


교육복지우선지원사업 14년,
교육복지 내일을 묻다!

-교육복지우선지원사업 발전 방향 모색 토론회-

- 일시 : 2016년 2월 3일(수) 오후 2시
- 장소 : 국회도서관 강당
- 주최 :  국회의원 유은혜

 민주노총 서비스연맹
전국학교비정규직노동조합

토론회 순서

인사말	유은혜 의원, 박금자 위원장	
참석자 소개		
좌장	윤철수 (나사렛대학교 사회복지학과 교수)	
발제	20분	김인희 (한국교원대 교육정책전문대학원 교수)
토론1	김혜정 (부산 느티나무도서관 관장, 희망세상 회장)	
토론2	이석주 (여수신월초등학교 교장, 전남교육복지연구지원센터 위원)	
토론3	각 10분	임지현 (제주동중학교 교육복지사)
토론4	김영삼 (서울시교육청 교육복지 장학사)	
토론5	이용욱 (교육부 학생복지정책과 사무관)	
자유토론	15분	
청중토론	30분	
폐회		

자료집 순서

인사말	국회의원 유은혜 (교육문화체육관광위원회 위원) 전국학교비정규직노동조합 위원장 박금자	7
발제	교육복지우선지원사업의 발전방안 김인희 (한국교원대 교육정책전문대학원 교수)	11
토론1	학교와 마을을 잇다 김혜정 (부산 느티나무도서관 관장)	33
토론2	교육복지우선지원사업의 정체성 확립과 실효적인 성과 확산을 기대합니다 이석주 (여수신월초등학교 교장, 전남교육복지연구지원센터 위원)	37
토론3	교육복지사 업무와 처우 현황 임지현 (제주동중학교 교육복지사)	49
토론4	교육복지, 교육부에게 묻는다 김영삼 (서울시교육청 교육복지 장학사)	55
토론5	교육복지우선지원사업의 발전방안 이용욱 (교육부 학생복지정책과 사무관)	61

인사말



국회의원(더불어민주당, 교육문화체육관광위원회 위원) **유 은 혜**

안녕하세요. 더불어민주당 국회의원 유은혜입니다.

곧 민족의 명절인 설이 다가오고 2016년 새 학기도 얼마 남지 않았습니다. 저마다 새로운 시작을 준비하느라 바쁜 시기임에도 불구하고 뜻깊은 토론회를 준비하고 참석해주신 모든 분들께 깊은 감사의 말씀을 전합니다. 국회 역시 ‘선거’라는 새로운 출발을 준비하기 위해 분주합니다. 하지만 바쁜 와중에도 교육현장에서의 경험과 지혜를 모아주신 여러분들과 마찬가지로 ‘교육복지우선지원사업’의 중요성을 느끼고 있기에 잠시 바쁜 걸음을 멈추고 마주하게 되었습니다.

지난해 저는 국정감사에서 ‘출발선이 다른’ 우리교육의 현실을 집중적으로 돌아본 바 있습니다. 초등학교 저학년 교육과정에 분명히 한글 문해 교육이 포함되어 있지만 대부분 아이들이 초등학교 진학 전에 한글을 떼고 입학하기에 학교에서는 한글교육을 제대로 실시하지 않고 있었습니다. 또한 다문화 아동들이 폭발적으로 증가하고 있고 이 아이들의 상당수는 ‘학습부진’ 상황에 놓이고 있지만 적절한 대책을 강구하지 못하고 있는 교육당국에 대해 문제를 지적했습니다.

‘교육’은 대한민국 헌법 제31조에서 규정하고 있습니다. 그 중에서 제1항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다”고 우선 강조하고 있습니다. 하지만 현실은 그렇지 않습니다. 먹고살기 힘든 가정에서 학원 문턱에도 가보지 못하고, 부모가 한글 조차도 가르쳐줄 수 없는 아이들은 물론 한부모·다문화·조손 가정에서 자라나는 아이들 모두 대한민국의 미래입니다. 부모의 경제적인 배경이 아이들을 교실에서 학교에서, 지역사회에서 갈라놓게 된다면 우리 교육에서

희망은 사라지게 될 것이라는 위기감을 느꼈습니다.

양극화의 골이 깊어지고, 균등한 교육기회를 받을 권리를 해치는 정책들이 난무하고 있습니다. 그럼에도 2003년부터 시작하여 지금까지 이어져 오고 있는 ‘교육복지우선지원사업’이 있으며, 출발선이 달랐던 아이들에게 자존감과 희망이 심어지고 있다는 사실은 다행스럽게 생각합니다. 또한 열악한 교육현장의 여건 속에서도 ‘아이들의 변화’를 소리없이 일구며 헌신하고 계시는 교육복지사 및 선생님들께서 든든한 버팀목이 되어주고 있다는 점을 잊지 말아야 할 것입니다.

하지만 안타깝게도 ‘교육복지우선지원사업’이 기로에 서 있습니다. 김대중정부 후반에 제도 도입이 추진된 이후 ‘교육복지’의 전형적인 모델로 각광을 받아왔지만 정권이 두 번 바뀌는 사이에 사업의 재원이 특별교부금에서 보통교부금으로 이관되더니, 현재는 보통교부금을 산정하는 기준에서도 누락되었습니다. 지방교육재정의 상황이 ‘풍전등화’와 같은 위기속에서 과연 13년간 이어져온 교육의 참뜻이 오롯이 지속될 수 있을지 걱정이 앞서는 것이 사실입니다. 또한 도움이 필요한 우리 아이들만 바라보면서 어렵게 교육현장을 지켜온 교육복지사들에 대한 처우도 돌아보지 않으면 안되는 상황에 이르렀습니다.

이제 교육복지우선지원사업 역시 새로운 출발을 준비해야 합니다. 현장에서 아이들의 곁을 떠나지 않고 쌓아온 경험과 지혜를 모으고 의지를 곧추 세워야 할 때입니다. 교육복지우선지원사업의 지난 성과를 되새기고 앞으로의 전망을 함께 밝혀나가야 할 것입니다. 오늘 토론회가 그동안 현장에서 묵혀왔던 답답함을 풀고, 희망을 다시 바라볼 수 있는 계기가 되기를 기대하겠습니다. 저 역시도 앞으로 중앙정부와 교육청이 이 사업에 지속적으로 깊은 관심을 가질 수 있도록 최선을 다하겠습니다. 바쁘신 와중에도 주제발표를 맡아주신 김인희 교수님을 비롯하여 성심껏 토론을 준비해주신 모든 분들께 깊은 감사와 존경의 말씀을 전합니다. 감사합니다.

2016년 2월 3일

국회의원 유은혜

(경기 고양 일산동구 / 교육문화체육관광위원회)

인사말



전국학교비정규직노동조합 위원장 **박 금 자**

안녕하세요.

전국학교비정규직노동조합 박금자위원장입니다.

오늘 ‘교육복지우선지원사업 14년, 교육복지의 내일을 묻다’ 토론회에 참석해주신 사회자, 발제자, 토론자 분들과 교육복지사 분들, 그리고 참석해주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

전국에는 약 37만 명의 학교비정규직노동자들이 있습니다. 2015년까지 공공부문부터 상사·지속적인 업무에 대해서 정규직으로 전환하겠다는 대통령의 약속은 지켜지지 않았습니다. 앞으로도 우리 아이들은 학교에서 정규직과 비정규직이 나뉘는 차별을 보고 자라야 합니다. 정규직과 비정규직의 차별, 이것이 학교에서 아이들이 바라보는 어른들의 세계입니다.

아이들의 세계 또한 마찬가지입니다. 갈수록 심화되는 양극화로 인해 교육격차가 발생하고 있습니다. 어려운 상황에 놓인 아이들의 손을 잡아주고 이끌어주는 교육이 절실합니다. 균등하게 교육을 받을 권리는 우리 헌법이 보장하는 국민의 기본 권리입니다. 교육복지우선지원사업은 우리나라 국민으로서 아이들의 기본 권리를 보장하는 사업입니다.

교육복지우선지원사업은 학교에서 비정규직인 교육복지사가 담당하고 있습니다. 그

동안의 교육복지사의 헌신과 열정으로 교육복지우선지원사업에 대한 학생과 학부모의 만족도는 대단히 높습니다. 그러나 교육복지사의 처우는 어떠합니까. 교육복지사는 사업학교 지정에 따른 교육복지사 배치문제, 증가하는 행정업무 지원, 개선되지 않는 처우 등으로 인해 어려움을 겪고 있습니다.

아무쪼록 오늘 토론회를 통해 교육복지우선지원사업의 발전 방향과 교육복지사의 업무 및 처우개선에 대한 건설적인 의견이 도출되기를 바랍니다. 감사합니다.

2016년 2월 3일

전국학교비정규직노동조합 위원장 박금자

교육복지우선지원사업의 발전방안

김인희 (한국교원대학교)

1. 배경

도시 저소득층 밀집지역의 교육여건 개선을 통해 교육격차를 해소하고자 2003년 시작된 교육복지투자우선지역 지원사업은 10여년간 출근 80~90% 이상의 수요자 만족도 등 높은 성과를 보이며 꾸준히 확대되어왔다. 실행과정의 여러 가지 어려움과 문제점에도 불구하고 저소득층을 비롯한 집중지원 대상 학생의 학업 및 학교생활을 지원하여 학교부적응을 최소화하고 교육성취를 높이기 위한 교육문화복지의 통합과 학교-가정-지역사회 협력을 주요 전략으로 적용함으로써 의미 있는 교육적인 성과를 지속적으로 창출해 왔다고 할 수 있다.

2011년부터는 교육부 특별교부금의 계속성사업 제약 문제, 지역중심 사업학교 선정 등에 따른 차별 문제 등에 대한 감사원 지적으로 인해 제도개선을 꾀하게 되었으며, 이에 따라 지방교육재정교부금 중 보통교부금사업으로 전환되면서 사실상 사업의 운영 권한이 중앙에서 시·도로 이양되었고 사업명도 ‘교육복지우선지원사업’ (이하 ‘교복우사업’)으로 개칭되었다. 이에 동 사업의 지속적 안정성을 확보하기 위해 지방교육재정교부금 중 보통교부금 산정기준의 균형교육비에 교복우사업 항목을 삽입하고 산정기준(대상학생수 40명 이상 학교수×금액)을 제시하였으며, 사업의 법적 근거를 마련하기 위해 초·중등교육법시행령을 개정하고 교육부훈령으로 [교육복지우선지원사업 관리운영에 관한 규정]을 제정 시행하였다.

이러한 제도 변경은 동 사업의 운영이 국가 주도에서 시·도 자율로, 지역기반에서

학교중심으로 변경되고, 사업대상의 범위 확대에 따른 참여 학교수, 학생수 및 예산액이 증가하는 등의 변화를 가져왔다. 지방이양에 따른 사업범위의 확대는 수혜자의 확대와 사·도 여건을 고려한 자율적 운영을 가능케 한 반면, 예산확보의 안정성과 교육복지사 배치 및 근무조건 등에 대한 새로운 불안을 가져오는 요인이 되었다는 점을 부인할 수 없다. 즉, 예산편성 자체의 사·도 재량권은 예산 미편성 또는 축소의 가능성을 의미하는 측면이 있고, 교육복지사의 처우가 사·도 자율로 되었다는 것은 사·도 간 격차 발생의 가능성을 의미하기 때문이다.

교육부는 2014년 5월에 교복우사업 발전방안을 시달하여 부분적으로 제도를 변경하였는데, 주된 내용은 보통교부금 산정기준 중 균형교육비의 ‘교육복지우선지원사업’ 항목을 삭제하고 대신 균형교육비의 산정대상에 이 사업의 집중지원대상자를 포함시켰는바, 이는 종전 40명 이상 기준에 따른 사업학교 지정이 사업학교와 비사업학교 구분에 따른 학생 지원 차별 소지를 지니는 문제와 학생수 자연 감소에 따른 사업학교수 감소가 사업예산 총액을 감소시키는 문제를 동시에 해소하기 위함이었으며, 이때부터는 사업학교수 기준이 아니라 지원대상 학생수를 기준으로 교부금 산정방식이 변경되었다.

이 글은 제도 변경이후 교복우사업 추진 상에 나타나는 문제점을 검토하고 이에 대한 대안을 모색하여 동 사업의 지속적인 발전방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

2. 사업의 성과

이 사업은 사업 초기부터 현재까지 수요자인 학생, 학부모의 높은 만족도를 유지하고 있는 사업으로서, 학생들의 심리, 태도, 행동 측면에서 긍정적인 변화를 꾸준히 실현하고 있는 흔치않게 성공적인 사업이라고 할 수 있다.

김한나(2015)는 교복우사업의 효과에 관한 선행연구들을 메타분석 하였는데, 2011년 제도변화 이후 사업효과가 증가되었다고 한다. 효과 영역별로는 인지>사회>정서 순으로 높게 나타났으며, 초등이 중등보다 효과가 높고, 지역별로는 경기, 강원

이 효과가 높는데 이 지역의 특징은 사업비 중 인건비 비중이 높은 것이라고 한다. 연구자는 이를 사업효과를 높이기 위해서는 인적자원에 대한 투자가 중요함을 시사하는 것으로 보고 있다.

교복우사업에 대한 많은 성과 연구들이 사업에 대한 만족도나 학생의 심리 정서, 사회적 태도, 행동적 차원의 변화에 초점을 맞춘 것이 주를 이루고 있는데 비해 학생의 학업성취 증진 효과에 대한 연구는 많지 않았는데, 이는 학업성취 증진 효과의 측정 및 분석을 위한 적절한 자료 확보의 어려움과 분석방법의 까다로움 때문이라고도 할 수 있는데, 심리·행동적 차원 못지않게 학업성취 증진 효과에 대한 성과 확인 요구가 지속되어 온 것이 사실이다.

류방란 외(2013)의 중단연구에 의하면 학생변화를 통해 측정한 사업효과는 초등학생의 경우 뚜렷하게 나타나지만 중학교의 경우에는 유의미한 효과를 확인하기 어렵다. 초등학생의 경우 사업학교에서 우선지원 대상으로 지정되는 것이 교사의 관심과 지지라는 강력한 매개변인을 상승시키고 이 변인이 교내 활동참여, 지역 내 사회자본이라는 다른 매개변인에 작용하여 학생의 심리적, 태도적, 행동적 측면의 긍정적인 변화를 가져오는 것으로 나타났으며, 다만 학업성취 면에서는 매개변인 중 교내 활동 참여가 긍정적 영향을 미치는 것 외에는 교사의 관심과 지지가 별로 영향을 미치지 못하는 등 다른 효과 영역에 비해 사업의 효과가 크지 않은 것으로 나타나고 있다.

중학교의 경우에는 학생이 우선지원 대상으로 선정되는 것이 교사의 관심과 지지라는 매개변인에 영향을 미치지 못하기 때문에, 교사의 관심과 지지가 초등과 마찬가지로 매개변인과 효과변인에 긍정적 영향을 미치는 것으로 확인되었음에도, 결과적으로 사업학교에서 우선지원대상이 된다고 해서 효과변인의 유의미한 변화가 나타나지는 않는 것으로 나타났다.

학생변화나 만족도와 같은 직접적인 효과 외에도 이 사업은 중요한 의의를 지닌다고 할 수 있는데, 종전의 학비, 급식비 지원 등과 같은 물질적 차원의 소극적 복지에서 교육·문화 등이 복합된 프로그램 형태의 학습경험이 제공되는 등 정신적 차원의 적극적 복지로 전환되는 계기가 되었으며, 교육복지사의 활약을 통해 학교가 지역사회

회와 소통 협력하는 방식을 적용하고 그 효용성을 깨닫는 계기가 되었고, 교원들이 교육복지의 의미와 실천 방법을 직·간접 체험을 통해 학습하고 그 학습이 다시 전이 확산되는 기회를 제공하였다. 또한, 이러한 교원들의 교육복지 학습은 교사들의 자기 효능감을 높이고¹⁾ 학교의 역할에 대한 인식을 진전시키는데 기여하였으며, 이는 학교의 교육활동 전반에, 특히 다른 교육복지적 사업이나 프로그램을 추진하는데 있어서 긍정적으로 작용하고 있다고 본다.

3. 실태 및 문제점

가. 예산 확보의 불안정성

교육청의 보편적 교육복지 성격의 예산은 증가하나 선별적 교육복지사업의 예산은 감소 추세이며, 보편적 복지로 대표적인 누리사업 및 학교 무상급식 지원 예산이 전체 교육복지예산의 2/3를 차지한다(엄문영 외, 2014). 현재 이 두가지 사업예산의 확보가 시·도교육청의 현안 사항이 되고 있으며, 이들 예산의 비중이 너무 크기 때문에 경직성 예산을 제외한 다른 사업성 예산의 대폭 축소 편성이 불가피한 상황이며 특히 다른 교육복지사업 예산의 축소를 피할 수 없는 현실에 처해 있다. 즉, 상징적인 두 개의 보편적 복지 시책 때문에 선별적인 교육복지사업들이 피해를 보고 있는 실정이라고 표현할 수 있다.

시·도 전체의 교복우사업 예산은 2011년 제도변경이후 사업학교수의 증가로 예산액이 이전보다 대폭 증가하였으나 2012년 이후에는 점차 감소 추세를 보이고 있다. 2015년 예산을 2014년과 비교하면, 서울과 세종특별시는 증가하였으나 6개 광역시는 모두 감소되었으며 평균 25.6%의 감소율을 보였다. 도지역은 4개 지역(강원, 충남, 경남, 제주)이 증가되고 5개 지역(경기, 충북, 전북, 전남, 경북)은 감소되었다.

1) 정해철·김인희(2012)에 의하면 교사들은 첫째, 교육취약집단 학생의 환경과 특성을 구체적·심층적으로 파악하는 방법과 그들의 학습동기를 낙인감 없이 고취시킬 수 있는 노하우를 터득하고, 둘째, 학생의 심리·정서적 특성과 상황을 고려하여 생활지도를 하며, 그들의 삶에 적극적으로 개입할 수 있는 자신감을 얻고, 셋째, 학생 개개인의 능력과 상황에 적합한 프로그램의 기획·운영 역량이 향상되고, 지원 대상 학생들에 대한 정보를 학교 내외 자원들과 공유하고 연계·협력하여 교육·지도할 수 있는 능력을 갖추는 데 있어 긍정적 효과가 나타났다.

특히 충북은 27.2%의 감소를 보였다. 시도 전체로는 2014년에 비해 6.75% 감소되었다.

예산액의 감소는 학생수 자연감소에 따른 대상 학교수나 대상 학생수의 감소로부터 비롯될 수 있으므로 그 자체로 선악을 판단하기는 어려우며, 보다 정확하게는 전체 집중지원대상자 중 사업참여학생의 비율과 참여학생 1인당 투입예산액으로 판단하는 것이 보다 정확할 수 있다.

〈표 1〉 사업학교수와 예산액의 변화

연도	사업학교수	예산액(억원)	학교당 예산액(억원)
2008	322	514	1.59
2009	538	866	1.61
2010	534	810	1.51
2011	1,356	1,514	1.11
2012	1,801	1,580	0.87
2013	1,833	1,490	0.81
2014	1,858	1,377	0.74
2015	2,018	1,284	0.63

엄문영 외(2014)에 의하면, 교육복지 34개 영역에 대한 교사와 학부모에 대한 중요도 인식 조사 결과 학교부적응 지원이 1위로 나타났으며, 높은 예산 비중을 차지하고 있는 학교급식지원은 최하위(교사 34위, 학부모 33위)를 기록하였다. 이는 곧 교육복지사업의 범위 내에서 투자의 우선순위와 비중을 다시 생각해보아야 함을 시사한다. 학교부적응에 대한 지원책으로 중요한 위치를 차지하는 교육복지우선지원사업의 예산이 학교급식 예산투입 등으로 인해 감축될 위기에 놓인다면 이는 교육정책의 중요한 수행자인 교사, 주된 고객인 학부모의 의사와 역행할 뿐만 아니라 교육복지정책의 궁극적인 효과성을 저하시키는 결과를 가져올 것이다.

* 교육복지우선지원사업의 중요도와 실행도 인식(엄문영 외, 2014)

- 교원 : 중요도 4.14, 실행도 3.59 (보편적 무상 학교급식 : 3.26 / 3.76)
- 학부모 : 중요도 4.03, 실행도 2.87 (보편적 무상 학교급식 : 3.75 / 3.14)

나. 전문인력의 배치 및 활용 문제

2015년 현재 전체 2,018개 사업학교 중 76%인 1,532교에만 교육복지사가 배치되어 사업학교의 1/4은 전문인력의 지원 없이 운영되고 있는 실정이다. 배치 기준도 시도마다 차이가 있다. 전문인력의 부재는 사업의 지속, 안정성 및 전문성, 지역사회 및 타 기관과의 소통 협력, 사례관리 기타 여러 가지 면에서 취약점을 초래한다고 할 수 있다.

이 사업이 ‘사업’으로 운영되고 있고 예산이 축소되는 문제가 지속되고 있으며, 사업 시작 초기에 비해 유사 사업이 증가하여 이 사업의 절대적 존재이유가 희석된 상태에서, 일부 시도교육청에서는 이를 ‘일몰’ 사업으로 보는 시각이 존재하는 등 사업 자체의 안정적 지속 가능성에 대한 우려, 사업 축소 가능성에 대한 우려가 높은 실정이다. 이와 같은 문제는 사업학교에 배치되어 있는 전문인력, 즉 교육복지사들의 입장에서는 근무의 안정성을 위협하고 사기를 저하시키는 요소로 작용하고 있다고 볼 수 있다.

교육복지사들은 교육청의 교육공무직원으로 대부분 비정규직 중 무기계약직으로 되어 있어 사업 초기 당시에 비해서는 다소 향상된 지위를 지니고 있다고 할 수 있으나, 사업학교수가 줄어들면 교육복지사의 정원이 줄고 예산액과 그 중 인건비도 축소되는 구조 속에서 사업학교수의 변동에 따라 교육복지사의 수도 변하게 되므로 일부는 항상 불안한 위치에 놓여 있게 된다. 지금과 같이 사업예산이 축소되는 추세에서는 인건비의 상대적 비중이 커지게 되고 이는 다시 인건비 축소 압력으로 작용할 수 있으며 그만큼 교육복지사의 수도 줄어들 가능성을 배제할 수 없다.

한편, 교육복지사의 보수, 수당 등 처우 수준은 충분하다고 보기 어려운 수준이며, 시도 간에 내용과 수준에 차이가 있어 상대적으로 조건이 좋지 않은 지역에 근무하는 교육복지사들은 불만을 가질 수밖에 없는 실정이다.

교육복지사들은 학교에서 본연의 업무를 벗어난 행정적인 업무 지원 등에 시간을 뺏기는 일이 많아 본연의 과제 수행에 지장을 줄뿐만 아니라 학교 내에서 전문적 지

위를 충분히 인정, 존중받지 못하는 경우가 있어 이들은 전체적으로 교육복지사의 직무만족과 자기효능감을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다.

다. 사업운영의 효율성 문제

2003년 교복우사업(당시 교육복지투자우선지역 지원 사업)이 시작될 때에는 프로그램적인 학교의 교육복지적인 사업을 찾아보기 어려웠으며, 학교의 상담실 기능도 활성화 되지 못한 경우가 많아 저소득층이나 학교부적응 등 교육적으로 소외된 학생에 대한 적절한 교육적 지원이 이루어지기 어려운 실정이었다. 교복우사업이 시작된 이후에 학교의 상담기능을 강화시킨 Wee-클래스가 출범하였고, 방과후학교가 본격적으로 시작되면서 저소득층 학생에 대한 바우처 지급 등의 지원이 이루어졌고, 기초학력부진, 학교폭력 및 학업중단 대책 차원의 일련의 정책들이 추진되었다. 숙려제, 두드림, 학교내 대안교실 등을 예로 들 수 있다. 이러한 사업들은 교복우사업이 수행해 온 역할과 유사하거나 중복된 부분을 지니고 있을 수 있다. 그밖에 학교 밖에서 운영되고 있는 드림스타트, 행복키움사업, 위스타트, 기타 지역 및 기관에서 시행되고 있는 아동청소년 복지프로그램 중에도 유사성을 지니는 사업들이 있다.

또한, 많은 학교에서 교육복지우선지원사업의 운영이 학교의 기본적인 연간 교육운영계획에 반영되지 못하여 다른 교육활동 및 학교행사 등과 유기적으로 연계되지 못한 상태에서 진행됨으로 인해서 연계 협력에 따른 시너지 효과를 내지 못하고 교육과정운영과 분리된 상태에서 진행되는 문제들이 지적되어 왔으며 이 문제는 쉽게 개선되지 못하고 있는 것으로 보인다. 이는 교사와 학교관리자가 교육복지 및 동 사업에 대한 관심과 이해가 부족하기 때문이라고 생각되며, 이해와 협력을 이끌어낼 수 있는 교육복지사의 학내 지위, 역량과 의지에 따라서도 다소 차이가 나타날 수 있다고 본다.

이상과 같이 어려운 조건에서 실시되고 있는 교복우사업은 운영의 효율성이라는 차원에서 도전을 받고 있다고 생각된다. 물론 이는 교육복지사의 역량만으로 해결될 문제는 아니다. 학내외 관련 기능, 활동, 프로그램 등과의 유기적인 연계 협력을 통하여 사업의 효과를 최대한으로 높이는 것은 모든 교육복지정책에 해당되는 기본 전

략이자 원리라고 할 수 있는데, 이는 정책·행정당국과 학교관리자, 교사, 교육복지사 모두의 문제해결 노력을 통합적으로 요구하는 과제라고 할 수 있다.

라. 사업효과의 문제

이 사업이 2003년 시작 이래 만족도 조사에서는 80~90% 이상의 높은 수준을 유지하여 왔으나 사업의 취지인 학생의 변화 차원에서는 정밀한 성과분석이 충분치 않았다고 할 수 있다. 류방란 외(2013)의 중단연구에 의하면, 학생의 변화라는 차원에서 중학교의 사업효과가 명백하게 확인되지 못하고 있으며, 사업의 효과는 초등학교에서 보다 확실하게 나타나고 있고, 그 중에서 학업성취 효과는 다른 심리, 태도, 행동 차원의 효과보다 상대적으로 미미하게 나타나고 있다. 또한, 동 연구에서 확인된 사실은 초, 중학교에서 모두 교사의 관심과 지지는 학생의 변화에 영향을 미치는 핵심 변인이라는 점이며, 초등에서의 교과 방과후학습이 학업성취에 負的 영향을 미친다는 점이다.

교육복지사업이 학업성취에 뚜렷한 효과를 가져오지 못한다는 문제, 중학교로 올라갈수록 효과가 떨어지는 문제 등에 대한 설명과 함께 이에 대한 대응책이 요구된다고 할 수 있다. 특히 사업대상이 고등학교로 확대되고 고등학교를 대상으로 하는 유사 교육복지사업이 늘어나는 시점에서 학교급에 따른 교육복지사업의 효과 분석 및 효과 제고 방안 강구가 필요한 시점이라 할 수 있다.

마. 관련 행정의 전문성 문제

교육부의 잦은 담당자 교체로 인해 이 분야에 대한 정책 전문성 확보와 실정 파악에 한계가 생길 수밖에 없는 구조이다. 이는 사업의 지방 이양이후 교육부의 적극적인 개입이 중단된 상태에서 더욱 본 사업에 대한 국가의 정책기능 수행이 약화되는 원인이 되고 있다고 본다. 더구나 중앙 수준에서 교육부의 정책기능을 지원하던 한국교육개발원의 중앙연구지원센터도 문을 닫으면서 현재는 중앙 수준의 관리 지원 기능이 실질적으로 약화된 상태라고 할 수 있다.

교육청의 경우 이 사업을 재무 등 일반행정 쪽에서 담당하는 경우가 많은데 교육복지를 양적, 재정적 지원 사업 관점으로 이해하는데서 기인하는 것으로 보이나, 이 경우 교육소외 해소의 질적 차원의 과제에 대한 심층적인 접근은 미흡한 것이 현실이며, 교육전문직이 배제되어 있는 경우가 많아 교육과정과의 연계 등 교육본연의 기능으로서의 교육복지의 위상 정립과 이를 위한 교사의 적극적인 참여 등을 위한 소통과 대화는 어려운 실정이다. 어떤 경우는 교육전문직들이 교육복지를 자신의 소관 영역으로 인식하지 못하고 이를 담당하는 것을 거부하여 일반직이 담당하게 되는 경우도 있다고 한다. 이 역시 전문성 부족의 문제의 또 다른 양상이라고 할 수 있다.

4. 발전방안

가. 안정적 재원 확보

사업예산이 무조건 지속적으로 확대되어야 하는 것은 아니나, 교복우사업의 혜택을 필요로 하는 학생이 있고 이에 도움을 줄 수 있는 최적의 조건을 갖출 필요가 있는 한 이에 소요되는 예산은 확보되어야 한다.

교육복지사업 전반의 예산을 확충하는 방안으로 엄문영 외(2014)는 지방교육재정교부금법 개정을 통한 내국세 교부율(현행 20.27%)의 인상, 과거 교육환경개선특별회계법과 같은 방식의 교육복지특별회계법 제정, 국세·지방교육세 세율 조정 등을 통한 세입 확충, 지방교육재정교부금 중 특별교부금에 교육복지 영역 설정, 국고보조금 지원, 교육복권사업 추진 등을 제시하고 있다. 이와 같은 방안들이 시행된다면 교육복지우선지원사업의 예산 확보에도 도움이 될 수 있다고 본다.

나. 교육복지사의 전문역량 발휘를 위한 제도적 기반 조성

2003년에 시작되어 13년차에 접어드는 교복우사업의 그동안의 성과는 수많은 교육복지사들의 헌신적인 노력에 힘입었다는 사실은 누구도 부인할 수 없는 사실이며, 교육복지사의 역량과 노력만큼 사업이 성과를 거둘 수 있다는 것을 의미한다. 김인

회 외(2011)에 의하면 교육복지사들은 자신의 역할 수행을 제약하는 주된 요인을 근무환경, 처우 문제, 교내의 역할분담 및 업무구성 등으로 인식하고 있다.

1) 교육복지사의 자격, 양성, 연수 등을 규정하는 법적 근거 마련

학교 및 교육청에서 근무하는 교육복지사의 역할의 내용과 범위를 규정하고 대외적으로도 이를 알리기 위해서, 교육복지사의 자격을 규정하고 이를 교육복지사 임용과 양성, 능력개발의 기준으로 적용할 필요가 있다.

자격과 경험을 갖춘 교육복지사는 교복우사업 외에도 교육복지영역의 다양한 분야에서, 학교뿐만 아니라 지역교육복지센터, 기타 관련 시설 등에서 전문인력으로 활약할 수 있다. 이들의 전문적 활용이 이루어지기 위해서는 이 직종에 대한 체계적이고 안정적, 효율적인 배치, 임용, 양성, 연수, 복무, 처우 등에 관한 규정을 필요로 한다. 법령 수준에서 이와 같은 내용들이 규정되기 위해서는 이 사항만을 단독으로 규정하는 것은 어려움이 있으므로, 교육복지체제의 수립과 정책 추진에 관한 법령 제정 시 반영되는 것이 적절하다고 본다.

2) 교육복지사의 배치 기준, 근무조건 등에 관한 사·도 간 표준안 마련

동일한 업무를 수행하는 직종 내에서 근무조건에 차별이 생기는 것은 근무자의 사기와 관련하여 부정적인 작용을 하게 된다. 이와 같은 문제의 해소는 교육복지사의 직무만족을 높이기 위한 중요한 요소라고 할 수 있다.

교육복지사의 처우 등에 관한 사항은 교육감에게 이양되어 있으나, 사·도교육청은 공동 작업을 통하여 이에 대한 표준안을 작성하는 것이 가능할 것이다. 이는 교육부가 나서지 않더라도 교육청 간의 협력을 통하여 충분히 이루어질 수 있다고 본다.

3) 교육복지사의 체계적 교육훈련과정 마련

교육복지사의 양성 및 현직연수를 제도화하고 교육프로그램을 개발 실시한다. 교

육부가 표준적인 방안을 개발 보급하고 교육청은 이를 지역 실정에 맞게 보완하여 시행한다.

김인희 외(2011)가 제시한 교육복지사의 전문역량 개발 방안은 다음과 같다.

- 전문인력의 역량 제고를 위한 <표준교육과정>을 도입 운영한다.
(교육복지사의 역량은 <표 2>를 참조)
- 초임자에 대하여 사전교육과정을 의무적으로 부과하고 이를 이수한 자를 교육복지 관련 직무에 실무 배치한다.
- 이 과정은 필수(core) 과정을 부과되, 선수과목을 인정하는 방식으로 이수자의 다양한 배경과 선행 경험을 존중하되 교육복지의 핵심요소를 반드시 갖추도록 한다. 학과 외에 교육복지 실무, 실습을 실시하고 봉사활동 등의 현장경력을 인정하고 우대한다.
- 초임자 과정 외에 중견 담당자 과정, 고급 심화과정 등으로 단계적 운영하여 전문인력의 역량 강화를 위한 연수과정으로도 운영한다.
- 전문인력의 직무성취 및 노력에 대한 객관적, 합리적인 평가체제를 수립하여 적용하고 그 성과에 대한 보상체제를 실시한다.

<표 2> 교육복지사 역량의 중요성과 보유(발휘)도

역량요소	사례 수	구분	평균	표준 편차	t값	유의도 (p)
교육복지에 대한 기본 관심	128	중요성	4.742	0.490	5.213	0.000
	129	보유도	4.450	0.684		
교육복지의 개념, 원리, 접근법 등에 대한 지식, 이해, 안목	128	중요성	4.547	0.545	7.034	0.000
	129	보유도	4.085	0.801		
학교 교육운영에 대한 기본적 이해	128	중요성	4.453	0.600	7.560	0.000
	129	보유도	3.922	0.777		

역량요소	사례 수	구분	평균	표준 편차	t값	유의도 (p)
지역사회 및 네트워크에 대한 이해	128	중요성	4.633	0.531	8.013	0.000
	129	보유도	4.085	0.829		
관련 법령, 제도, 정책에 대한 이해	128	중요성	4.266	0.693	11.651	0.000
	126	보유도	3.429	0.784		
학교 교육복지사업에 대한 이해	128	중요성	4.648	0.541	5.928	0.000
	129	보유도	4.295	0.712		
프로그램 기획 실무 능력	127	중요성	4.575	0.598	6.176	0.000
	129	보유도	4.109	0.773		
집중지원 학생 사례관리 능력	128	중요성	4.781	0.501	12.672	0.000
	128	보유도	3.852	0.861		
지역자원 발굴 및 네트워킹 능력	128	중요성	4.680	0.546	9.943	0.000
	128	보유도	3.922	0.884		
교사, 학생, 학교관리자, 교육정책 담당자와의 소통능력	128	중요성	4.648	0.526	6.931	0.000
	129	보유도	4.132	0.764		
홍보, 프레젠테이션 능력	128	중요성	4.141	0.771	6.982	0.000
	129	보유도	3.589	0.767		
공동작업 능력	128	중요성	4.344	0.747	6.134	0.000
	129	보유도	3.884	0.806		
학생에 대한 관심과 심층 이해	128	중요성	4.789	0.464	8.243	0.000
	129	보유도	4.233	0.734		
학생상담 및 지도, 동기부여 능력	128	중요성	4.688	0.543	8.260	0.000
	129	보유도	4.078	0.806		
지원학생의 변화, 성장 평가능력	128	중요성	4.531	0.651	9.480	0.000
	129	보유도	3.845	0.861		
긍정적, 적극적인 자세	128	중요성	4.781	0.468	5.774	0.000
	129	보유도	4.411	0.735		
대인관계, 융화, 화합 능력	128	중요성	4.742	0.474	6.210	0.000
	128	보유도	4.344	0.736		
전체평균	128	중요성	4.586	0.410	11.594	0.000
	129	보유도	4.029	0.606		

* 출처 : 김인희·박철희·양병찬(2011)

다. 사업효과 거양을 위한 질적 발전 노력

우선 현 시점에서는 이 사업의 정체성(identity)과 정당성(legitimacy)의 확보가 필요하다고 본다. 일각에서는 유사 사업이 여러 가지 확대된 현 시점에서 교복우사업의 지위를 특별하게 볼 이유가 없다고 보는 시각이 있다. 즉, 여러 비슷한 사업 중 하나로 보는 것이다. 앞서서도 언급한 바와 같이 유사사업의 증가로 교육복지우선지원사업이 사업 초기와 같은 특별한 지위를 누리기에는 환경이 많이 변하였다.

그러나, 이 사업은 여전히 특성을 지니고 있는데, 이는 1) 저소득층 및 교육적으로 취약한 학생에 대하여 이루어지는 질적, 정신적, 프로그램적 차원의 교육복지라는 점, 2) 교육-문화-복지가 통합적으로 제공된다는 점, 3) 학교가 지역사회와의 연계 협력을 기본 전략으로 하고 특히 이를 위하여 교육복지사가 배치되어 있다는 점 등이다. 이 사업의 지위가 약화된 것은 이와 같은 당초의 특성이 학교현장에서 제대로 적용 또는 실현되지 못한 면이 있음에도 일부 기인하고 있다고 볼 수 있다.

이와 같은 교육복지우선지원사업의 특성이 당초의 취지대로 실현되어야 사업의 효과가 증진될 수 있고, 사업의 효과가 입증되어야 주위로부터 지지를 이끌어낼 수 있다. 결국 이 사업이 앞으로도 지속적으로 발전하기 위해서는 지금까지와 같은 혹은 그 이상의 효과를 창출해야 하며, 현장으로부터 이 사업에 대한 긍정적 평가와 사업의 지속 및 확대에 대한 요구가 늘어나는 것이 가장 중요한 사업의 발전 동력이 된다. 앞에 언급한 사업의 본래 특성을 살리는 것은 이러한 효과를 증진시키는 전략이 되는 동시에 사업의 정체성을 제고하는 길이 될 것이다.

교복우사업이 효과를 발휘하여 정체성과 정당성을 확보하는 것은 이 사업 뿐만 아니라 학교 기반의 다른 교육복지 관련 사업들의 효과를 높이기 위해서도 매우 긴요하다고 볼 수 있다. 예컨대, 위클래스나 학교폭력예방을 위한 프로그램들, 학업중단 예방을 위한 학교내 대안교실 등과 같은 사업들은 교복우사업과 협조가 이루어질 때 더 큰 시너지 효과를 발휘할 수 있으며, 전문상담교사(상담사)가 교육복지사와 긴밀하게 소통 협력할 때 보다 효과적으로 학교 내 교육복지 기능이 발휘될 수 있다. 즉, 교복우사업은 다양한 학교 교육복지활동들을 연계, 협조, 통합, 조정하는 데 있어서 구심점이 되는 센터 역할을 할 여지를 지닌다. 그 실현 여부와 수준은 교육복지사의 역량과 학교관리자 및 교사, 관련 당사자의 인식 수준에 따라 결정되게 될 것이다. 김인희 외(2011)에 의하면 교복우사업을 담당하는 교육복지사의 역할과 역량의 중

요도와 수행도(보유도)에 대하여 교육복지사 본인보다 학교관리자와 교사들이 훨씬 높게 인식하고 있는 것으로 나타나고 있는데 이는 매우 긍정적인 현상이라 생각된다.

라. 교원의 교육복지역량 제고를 위한 교육복지 교육 강화

지난 10여년간 추진되어 온 교복우사업을 비롯한 학교 교육복지사업의 확대는 학교와 교원의 새로운 역할과 그에 따른 새로운 사고를 요구하고 있으며, 학교가 일상속에서 기본적으로 교육복지적 기능을 수행해야 할 뿐만 아니라 학교에서 이루어지는 일들이 전반적으로 교육복지의 차원에서 재조명되고 재정립될 필요가 있음을 시사한다. 이와 같은 변화를 고려할 때 학교의 교육복지역량 확보는 이미 시급한 과제가 되고 있으며 앞으로 그 중요성은 더욱 증대될 것으로 보이는 바, 이는 우리 교육의 지속가능한 발전을 꾀하는 미래지향적인 학교경영에 있어서 핵심적인 요건이 될 것으로 전망된다. 학교가 ‘교육복지공동체’로서 그 역량을 제대로 발휘하기 위해서는 학교운영 전반의 교육소외적 요소를 파악하고 이를 해소하는 일이 우선되어야 하는 바, 이는 학교의 기본 체질 변화까지도 요구하게 될 것이며, 교원을 비롯한 교육의 주체들이 교육복지에 대한 명확한 인식과 문제해결역량을 갖출 것을 요구하게 될 것이다(김인희 외, 2011).

〈표 3〉 교육복지공동체로서 학교의 요건

공동체 요소	요 건
비전, 가치, 목적	학습자의 기본적 인권 및 학습권 존중, 삶의 질 모든 학생의 최대 역량 개발을 위한 학습경험 제공 ‘교육소외 없는 학교’의 추구 모든 학생은 교육기회 앞에 동등(equal but not similar)
미션, 과제	교육소외의 예방, 진단 및 치유 학생 개개인의 교육적 필요 진단 및 최적의 학습경험 제공 학업과정에서 학습부진 및 결손의 원인 파악과 적합한 대응 학교의 대내적 응집력의 제고 및 생산적 대외관계의 강화
의식, 태도, 정서	인권 존중, 상호 신뢰, 개방적 사고, 연대감, 소속감, 배려, 공감능력, 감수성, 의미 있는 관계의 추구, 전문성의 중시, 학습의 존중

공동체 요소	요 건
조직운영방식	임파워먼트, 리더십의 공유, 참여, 협동, 소통, 자율과 다양성, 유연성 업무성과 및 노력과 일치되고, 일관된 평가체제 수립 운영
역량개발을 촉진하는 과제수행	협력적 학습 - 지식의 공유, 문제의 공유, 해결방안 공동모색, 동료평가, 협동적 작업, 실천 레퍼토리의 공유, 학습조직 운영 지역사회기관 등과 협력 네트워크 구축 및 효율적 운용 새로운 교육복지 실천방안의 지속적 개발, 혁신
학교환경, 풍토	소외생산적 학교문화의 극복 - 형식주의, 소외를 야기하는 경직, 획일, 폐쇄, 불공정, 차별, 독단적 요소 등 극복 인간중심적, 학습친화적, 정서적으로 풍요로운 학교환경 구축

* 출처 : 김인희 (2011)

교육복지공동체로서의 학교가 교육복지 기능을 수행하는데 있어 주체는 누구보다도 교사가 되어야 한다. 지금까지는 교사들의 교육복지에 대한 이해와 경험 부족으로 교육복지가 학교의 기본적 기능으로 정착하는데 어려움이 있었다고 본다. 교사들이 교육복지의 의미와 원리를 이해하고 실천에 옮길 때 비로소 학교의 교육복지는 온전하게 작동할 수 있다.

〈표 4〉 교사의 교육복지역량

영역	교사의 교육복지역량
교육복지에 대한 이해	교육소외, 학습결손의 교육적 중요성 이해
	교육복지의 개념, 의미, 원리 이해
	빈곤에 대한 지식, 빈곤 학생에 대한 이해
	교육불평등 현상의 의미와 원인 이해
대상학생에 대한 이해	지원대상 학생의 특성과 상황 이해
	교육복지적 지원을 필요로 하는 학생의 생활 전반에 대한 총체적 이해
	아동, 청소년의 발달 특성, 기질, 문화에 대한 전반적 이해
교육복지 시스템 이해	학교 교육복지사업(의미, 필요성, 접근법, 역할 등)에 대한 올바른 이해
	국가의 교육복지정책과 학교교육복지에 관련된 사업에 대한 이해 및 정보

영역	교사의 교육복지역량
	지역사회 이해 및 지역 내 교육복지 관련 기관, 시설 등에 대한 정보 지역 교육복지 네트워크 파악 및 활용 방법
교육복지적 태도	아동에 대한 관심과 사랑 아이들에 대한 거부, 차별, 편견, 낙인찍기(labeling) 없는 공정하고 수용적인 태도 지원대상 학생에 대한 심리·정서적 지지와 공감적 태도 학생들의 역할모델, 멘토가 될 수 있는 철학적, 윤리적 자세 다양성에 대한 열린 태도와 지식
교육복지 실천 능력	의사소통 및 관계 맺기 능력, 협조적 자세 지원대상 학생 지도, 상담 능력 학부모와의 소통 및 유대관계 유지 능력 지원대상 학생의 취약성 진단 및 발굴 능력 학생 개개인의 교육적 필요에 맞는 교육복지 프로그램 개발 능력 학생의 교육복지 수요에 부합하는 교육복지 서비스를 연결시키는 능력

* 출처 : 김인희 외 (2013)

교사의 교육복지역량을 강화하기 위해서는 교사연수와 교원양성과정에서 교육소외 문제와 교육복지 실천에 관한 내실 있는 학습경험 제공이 필요하다. 특히 현직 교사의 경우에는 학교현장의 교육소외 문제를 해결해 나가는 교사들 간의 실천공동체 (community of practice)가 활발하게 가동되어 동료 간 실천과 학습의 공유가 이루어지도록 여건을 조성해야 한다. 교원양성과정의 예비교사에 대하여는 교육복지강좌 이수와 함께 교육실습 및 교육봉사에 교육소외 문제 대응에 대한 체험학습 기회를 부여하여 교육소외 문제에 대한 공감능력과 함께 기초적인 전문교육이 이루어질 수 있도록 제도화하고 각 교원양성대학에서 내실 있는 교육복지 학습이 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다(김인희, 2014: 68).

마. 교육복지행정의 전문성 제고

1) 국가의 교육복지정책 역량 제고

교육부는 시·도교육청 평가에 교육복지사업을 반영하여 정책의 일관성과 안정성이 유지될 수 있도록 할 필요가 있다. 보다 장기적 시각, 전문적인 차원에서 교육복지정책을 평가하고 교육복지 시스템 수립을 지도하는 노력이 필요하다. 체계적인 교육복지정책의 비전과 전략을 바탕으로 그 위에서 교육복지우선지원사업을 바라보고 지원하여야 한다.

교육부의 국가차원의 교육복지정책 역할은 다음과 같이 제시할 수 있다.

- 국가교육복지 비전 및 전략 수립
- 전국수준 교육복지 실태 조사 및 DB 운영
- 국가수준 교육복지정책 수립 및 시행
(수요조사, 대안모색, 정책결정, 수행 및 정책집행과정 관리 지원)
- 교육복지부문 재정 확보 및 인적자원개발 추진
- 국가수준 교육복지정책 추진을 위한 관계기관 간 협력·조정
- 국가수준 교육복지 관련 정책의 통합·연결·조정
- 시·도 및 학교의 교육복지역량 강화 지원
- 시·도교육청 교육복지정책 추진 평가
- 교육복지관련 법령의 제·개정
- 교육복지정책 연구개발 지원
- 교원양성과정 교육복지교육 지원

교육복지담당자의 전문성 확보를 위한 교육훈련 프로그램을 자체적으로 실시하고 일정 기간 이상 근무를 통해 근무의 안정성과 전문성의 축적을 꾀하여야 한다. 또한, 담당부서에 교육복지전문가를 채용하여 배치할 필요가 있다.

국가수준의 교육복지정책 연구개발 및 시·도교육청 지원을 위해 중앙교육복지연구지원센터를 부활하고 국가교육복지정책 전반의 문제를 다루는 교육복지정책연구소의 설치가 필요하다. 그 방안으로 한국교육개발원에 종래보다 강화된 교육복지정책연구

본부 설치를 검토할 필요가 있다.

2) 교육청의 교육복지행정 역량 제고

교육행정영역에 [교육복지행정]이라는 영역을 실제적으로 또 학문적으로 정립할 필요가 있다. 교육복지는 우리 지방교육행정에서 점차 양적 비중이 확대될 뿐만 아니라 정책적 중요성도 높아지고 있다. 또한 초·중·고의 많은 교육정책들이 교육복지와의 연관성이 높아지거나, 정책 수행에 있어서 교육복지적인 관점이 고려되거나 교육복지적 영향을 평가해야 할 필요가 생기는 등, 교육복지는 유·초·중·고 학교정책을 비롯하여 청소년, 평생교육, 학교체육 분야 등 대부분의 교육청 정책영역과 높은 연관성을 지니고 있다. 즉, 교육복지적인 관점 또는 패러다임은 사·도 교육행정에서 이미 지대한 중요성을 지니고 있으며, 실제 사업의 추진은 교육복지적 시각의 적용을 요구하고 있다. 교육복지사업의 예산 규모가 급속히 증가하고 있음은 주지의 사실이다.

이와 같은 맥락에서 사·도교육청 교육복지행정의 전문성은 현안과제가 되고 있다. 교육복지 관련 업무의 담당자들이 교육복지에 대한 인식, 이해, 지식 등이 부족하여 업무의 질이 저하되는 문제는 오늘도 지속되고 있다. 이들의 전문성을 높이기 위한 체계적인 학습과정과 인사기준이 적용되지 않는 상황에서 높은 전문성을 기대하기는 현실적으로 어려운 실정이다.

따라서, 학문적 영역으로 [교육복지행정]의 정립과 활발한 연구가 필요하며, 이와 함께 교육복지행정 교육과정이 개발되어 사·도교육청소속 공무원에 대한 교육훈련과정에 필수적으로 반영되어야 한다. 특히, 교육복지업무를 직접 담당하게 되는 공무원에 대한 특별과정을 설치하여 필수적으로 이를 이수토록 해야 한다.

사·도간 ‘교육복지행정협의회’의 운영이 필요하다. 사·도교육감협의회의 산하 실무기구로 교육복지행정협의회를 설치하여 과장, 사무관급의 실무적인 정책협의 교류가 이루어질 수 있는 창구를 운영할 필요가 있다. 여기서 공동의 현안 정책과제 논의를 통하여 불필요한 사·도간의 차이를 조정 해소하며, 공동 정책기획과 추진 상의 상호 협조를 통하여 정책집행의 효율성을 제고할 수 있을 것이다.

바. 교육복지법의 제정

현재 진행되고 있고 앞으로도 추진될 것으로 전망되는 다양한 교육복지 정책 및 사업이 보다 체계적, 안정적으로, 일관성 있게 추진될 수 있도록 정책추진의 법적 근거를 마련하여 학습자의 구체적인 권리를 명확히 하고 정부당국의 시책 강구 의무를 명시하여 효율적인 교육복지시스템 구축을 위한 국가 및 지방자치단체의 교육복지정책이 본격화될 수 있도록 할 필요가 있다. 현재는 여러 교육복지 관련 정책 및 사업들이 법적 근거 없이 그때그때 정책적 판단에 의해 이루어지는 경우가 많아 안정성과 일관성이 확보되고 있지 못하며, 그만큼 정책의 체계성과 효과성에 근본적인 한계를 지니고 있다.

교복우사업을 추진하기 위한 법적 근거만이 아니라 보다 넓고 장기적인 관점에서 교육복지체제를 구축하고 그 틀 속에서 교복우사업이 추진되도록 하는 것이 필요하며, 통합적, 체계적인 교육복지법안을 제정하는 방안을 추진할 필요가 있다.

18대 국회에 한나라당 권영진 의원과 임해규 의원의 대표 발의안이 각각 상정된 바 있으며, 한국교육개발원에서도 2008년에 이에 대한 법제정 연구를 실시한 바 있다. <표 4>는 이들 입법 시도에 반영되어 있는 내용들을 비교한 것이며, <표 5>는 이들 안을 고려하여 가칭 ‘교육복지지원법’의 제정안을 제시한 것이다.

<표 4> 교육복지관련 법안의 비교

항목	권영진 안 -교육복지법안-	임해규 안 -교육격차해소법안-	한국교육개발원 안 -교육복지지원법안-
입법목적	교육격차 해소 통한 교육복지 증진	교육격차 해소 통한 교육복지 증진	모든 국민의 필요한 능력 획득, 차별 없는 능력발휘 기회
대상 및 범위	유초중고 교육격차 해소 우선학교 다문화가족 학생 교육복지투자우선지역	유초중고 교육투자우선지역/학교 학습부진아 학교부적응 학생 신소외계층 학생	유초중고 저소득층, 학력미달, 학업중단자 등, 취약지역 및 학교, 교육복지우선지역

항목	권영진 안 - 교육복지법안-	임해규 안 - 교육격차해소법안-	한국교육개발원 안 - 교육복지지원법안-
학습자의 권리	해당 없음	해당 없음	해당 없음
추진체계	중앙/시도 교육복지위 교육복지중앙연구지원 센터 시도교육복지지원센터 지역사업운영협의회	교육격차해소중앙위원회 교육격차해소지역위원회 관계기관 장의 협조	중앙/광역/지역/학교 교육복지위원회 교육복지연구지원센터 전담행정, 학교부서 민간기관의 참여
국가, 지방, 학교의 의무	국가/지방 교육복지기본/시행계획 교육격차 실태조사 교육격차해소 우선학교 교복투지역/학교	국가/지방/학교 교육격차해소종합계획 교육격차해소시행계획	국가/지방/학교 의무 교육격차/복지실태조사 국가/시도/지역 교육복지종합계획
지원/운영 방식	교육격차해소 우선학교 교복투지역/학교 지원 다문화가족 학생 지원	교육투자우선지역 지원 해당학교/학생 지원	정책대상별 지원 - 집단 및 지역별 - 해당학교별
인적자원	교육장 - 민간부문 인적자원 활용방안 마련	교육투자우선지역에 우수교원 우선배치 전문상담교사/전문상담기 관 활용	전담교사, 보조인력 배치 핵심인력양성 프로그램 개발 및 교육
재정	교과부 예산지원의무 사업예산을 지방교부금 기준재정수요액 추정항목에 반영	국가와 지방이 비용 분담	국가 및 지방자치단체는 필요한 재정 확보
평가관리	교과부가 시도 시행계획 추진실적평가 사업별 성과평가 및 대책수립	교과부가 시도 사업실적 평가	교육복지우선지역, 학교 기간연장을 위한 사업평가

〈표 5〉 교육복지지원법에 반영할 내용

항목	반영 내용
입법목적	모든 국민의 기본권으로서 균등한 교육권 보장 학습자의 권리 보장, 교육격차 해소를 통한 교육복지 증진
대상 및 범위	유초중고 학생 및 성인 교육취약 계층, 집단, 지역

항목	반영 내용
	(우선지원 대상 : 저소득층, 학력부진, 학교부적응, 저학력 성인, 건강장애자, 학업중단자, 신소외집단, 교육복지우선지원학교, 농산어촌 학교)
학습자의 권리	학습자의 학습요구권 및 교육권 침해 구제
국가, 지방, 학교의 의무	국가/지방/학교 의무 교육복지실태조사(교육격차 포함) 국가/시도/지역 교육복지종합계획
추진체계	국가/시도/지역 교육복지위원회 국가교육복지연구센터/시도교육복지지원센터 지역교육복지센터, 전담행정기구, 학교부서(교육복지부) 관계기관의 협조, 민간기관의 참여
지원/운영방식	대상학생 집단별 지원, 교육복지우선지원학교 지원 농산어촌 학교 지원 진단-발굴-지원 체제
교육복지 추진원칙	학생의 삶의 질, 학습경험의 유의미성, 학교의 문화 연계협력 및 통합, 정부와 민간 협치, 지역사회 협력
인적자원	전담교사, 전문인력의 자격, 배치 및 처우 학교관리자 및 교사 초빙 우선 적용 핵심인력양성 프로그램 개발 및 교육 실시 전문인력 확보 및 운영
재정	국가 및 지방자치단체는 필요한 재정 확보 재정운용의 효율성 제고를 위한 조치
평가관리	사업별 성과 평가 및 개선 조치

참고문헌

- 교육부(2014). 교육복지우선지원사업 발전방안
- 김인희(2011). 학교의 교육복지공동체 관점 고찰. 교육정치학연구. 18(4) 29-60
- 김인희·박철휘·양병찬(2011). 교육복지 전문역량 강화 방안 연구. 한국교육개발원
- 김인희·박철휘·양병찬(2013). 교육복지 전문역량 함양을 위한 교원양성 프로그램 개발 및 체제 구축 연구. 한국교육개발원
- 김인희(2014). 교육복지정책의 과제. 교육비평 제34호. 39-70
- 김정원 외(2008). 교육복지정책의 효과적 추진을 위한 법·제도 마련 연구. 한국교육개발원
- 김한나(2015). 교육복지우선지원사업의 효과: 메타분석. 상명대학교대학원 석사학위논문
- 류방란 외(2013). 학생의 변화를 통해 본 교육복지우선지원사업의 효과. 한국교육개발원. Position Paper 2013. 제10권 제11호
- 신익현(2003). 교육복지투자우선지역 지원사업의 의의와 추진방향. 도시와 빈곤. 2003. 4
- 엄문영 외(2014). 교육복지투자 실태 및 효율화 방안 연구. 한국교육개발원
- 정해철·김인희(2012). 교육복지우선지원사업의 교사효능감 변화 효과에 관한 탐색적 연구. 교육행정학연구. 30(3) 205-234
- 조금주(2014). 교육복지우선지원사업의 문제점 및 재구조화를 위한 개선 과제. 청소년학연구. 21(2) 491-513
- 기타 교육부 및 교육청 작성 자료

토론 1

학교와 마을을 잇다

김혜정 (희망세상 회장, 부산 느티나무도서관 관장)

아이들이 학교외에서 대부분의 시간을 보내는 곳은 마을이다. 아이들은 마을에서 어떻게 생활할까? 우리 아이들이 살고 있는 마을의 모습을 학교에 있는 많은 분들은 알고 있을까?

한 아이를 키우는데 온 마을이 필요하다는 것, 단순한 명언이 아니라 모두가 가슴깊이 세겨 놓아야 할 말이다.

교육복지 사업이 처음 시작되었을때 우왕좌왕 힘든 일도 많았지만 많은 사람들이 기대와 희망을 품었다. 마을에 교육 공동체가 이루어질 것이라는 것, 학교가 더 이상 마을의 섬이 아니라 마을의 중심이 될 것 이라는 것, 학교와 지역사회가 밀접히 결합하여 마을에 새로운 변화가 일어날것이라는 것. 아이들의 생활을 학교와 지역사회가 잘 공유할 수 있을것이라는 것.

이런 측면에서 마을 주민들은 많은 준비를 하였다. 부모 교육도 하고 학교로 들어가기 위해 다양한 소모임을 만들고 자체 교육도 실시하였다. 학교에 배치된 지역사회 교육전문가들과 긴밀한 협조를 하였고 지전가들도 마을에 대한 이해를 높이고 마을 주민들과의 스킨쉽을 넓혀갔다. 이런 결과로 지역의 많은 학부모들은 학교에 관심을 가지고 학교에서 지전가들이 요청하는 일들에 대해 적극적으로 협조하였다. 그야말로 학교와 지역사회가 하나로 뭉쳐 아이들에게 눈을 돌리기 시작한 것이다. 단순한 프로그램으로의 접근이 아니라 그야말로 부모의 마음, 엄마의 마음으로 온 동네 아이들을 보기 시작한 것이다.

아이들이 등교시간에 학교를 가지 않으면 학부모들이 왜 학교에 가지 않느냐고 교복

을 보고 학교 지전가들에게 전화를 해주기도 하고, 한 봉사단체에서는 학교등교시간에 피시방을 돌면서 아이들 등교를 독려하기도 했다. 주민 자치위원회에서는 교육복지사업을 주요안건으로 삼아 각 단체들이 마을 아이들을 위해 실천 과제를 잡아 함께 실천하면서 아이들에 대한 애정을 높여갔다. 또 가정폭력을 당해 집에 들어가지 못하는 아이를 위해 지역 학부모들이 집을 개방하여 아이를 챙기기 시작했다. 이런 성과로 희망의 사다리가 만들어졌다.

지금은 어떤 모습일까?

아마도 대다수의 주민들은 교육복지사업이 실시되고 있는지 모를것이다. 아니 모른다. 학교의 하나의 사업으로 인식되고 교육복지사들도 학교의 일원으로 인식되고 있다. 교육복지사업을 보편적인 사업으로 인식하기 보다는 가난하고 어려운 아이들에게 한정되어 그 아이들만 대상으로 사업으로 인식하고 있다. 교육복지사들의 존재도 모른다. 아니 알 기회가 없다. 보통의 평범한 아이들을 보내고 있는 대부분의 부모들은 교육복지사들을 만날 기회도 없고 만날 필요성도 못 느낀다. 왜 그럴까? 누가 이렇게 만들었을까?

예전에는 지역에서 학교와 연계할 때 교육복지사들을 찾아갔다. 서로 협력해서 계획을 수립하기도 하고 지역사회가 같이 실천하기도 했다. 하지만 지금은 (물론 특정 지역 한정) 오히려 담당선생님을 바로 찾는것이 일이 훨씬 수월하고 잘 해결되는 상황이 되었다. 지역에서 교육복지사들은 잊혀져가는 존재가 되었다. 왜 이렇게 되었을까? 누가 이렇게 만들었을까?

몇 년전 이런 이야기를 들은적이 있었다. 지역의 한 복지사가 방학이 되면 교장선생님의 점심을 해서 차려주어야 하는게 방학의 주요임무라고.... 지역의 많은 주민들이 분기탱천했지만 도울 방법이 없었다. 왜냐하면 그 선생님은 지역과 어떤 연고도 없었고 스킨쉽도 없었기 때문이다. 왜 이렇게 되었을까? 누가 이렇게 만들었을까?

마을은 준비되어 있다. 누가 먼저 손 내미느냐에 따라 마을의 모습도 달라진다. 아이들이 하루 종일 먹고, 자고 생활하는 마을에 대해 이제는 학교가 관심을 보이고 손 내밀어야 한다. 그 중간역할을 누가해야할까? 누가 해야 할까?

얼마 전 세상을 떠들썩하게 만들었던 장기 결석 학생 사건.. 과연 누구의 책임일까?
어느 일방의 잘못이 아닐 것이다. 모두가 조금만 관심을 가졌더라면..
마을이, 이웃이, 학교가, 공공기관이,,,서로 협력되어 있었다라면 행정이 아니라 사업
이 아니라 아이들의 삶을 모두가 제일 앞에 두었다라면...뒤 늦은 후회를 해본다.

학교 복지사. 학교의 가장 약한 고리라는 것을 너무 잘 알고 있다. 비정규직에 결재권
이 없는 사람도 많고. 학교라는 거대한 조직속에서 존재감도 미약하고...

학교와 지역사회가 연계되지 않는다고 이분들을 탓할 생각은 조금도 없다.

교육복지사들은 거대한 시스템중의 한 고리를 차지할 뿐이니까.

학교가 아니 학교를 규정하는 더 큰 조직에서 학교와 지역연계의 필요성을 절실히
느끼고 이 업무를 맡아하는 사람들의 중요성을 인식해야 할 것이다. 자꾸 그 방향에
서 고민하고 교육복지사들의 업무 중 중요하게 차지하는 부분이 아이들이 대부분의
시간을 보내는 지역을 잘 파악하고 우리 아이들이 살아가는 환경을 파악하고 급한일
있을 때 손 내밀수 있는 지역 기관과 연계해 놓는 것을 중요업무라고 규정해 놓는
것이 필요하지 않을까?

사례관리를 더 잘하고 몇몇 케이스를 더 잘 관리하는 것이 이 분들의 역할이 아니라
아이들에게 촘촘 한 그물망을 만들어 놓는 것이 중요업무라고 규정해 놓는 것이 필
요한 시점이라는 생각이 든다.

우리 사회 곳곳이 정상적인 곳이 없다. 그렇다고 모두들 손놓고 한탄만 하고 있을수
는 없지 않을까? 거대한 변화는 작은 곳에서부터 일어난다. 변화는 변방에서부터 시
작된다고 신영복 선생님이 말씀하지 않았는가. 모두가 자기 자리에서 자신에게 주어
진 임무가 무엇인지를 생각하고 그 임무에 충실할 때 변화는 조금씩 일어나지 않을까?

학교와 마을

별개가 아니다. 온전하게 하나로 될 때 우리 아이들이 잘 자랄 수 있을 것이다.

학교와 마을을 이어주는 사람 그 사람들이 교육복지사가 되어야 할 것인다.

우리가 왜 그런일을 해야하지? 라고 말한다면 뭐 어쩔 수 없다.

학교는 학교대로 지역은 지역대로 각자 갈 길을 갈 수 밖에.

토론 2

교육복지우선지원사업의 정체성 확립과 실효적인 성과 확산을 기대합니다.

- 김인희 교수님의 발전방안에 대하여 부분적인 찬성을 더하며 -

이석주 (여수신월초등학교 교장, 전남교육복지연구지원센터 연구위원)

1. 교육복지우선지원사업의 진화를 기대합니다.

시대의 주인공 내지는 미래사회에서 주도적 역할을 할 인재의 육성이 우리의 시대적 사명인 이 때에 그 무엇보다도 학교 교육과 학생에게 많은 관심과 지원에 대한 구체적인 대안 마련을 위해 마련된 이 자리에 나사렛대학교 사회복지학과 윤철수 교수님을 좌장으로 모시고 여러분과 함께한 이 자리에서 한국교원대학교 김인희 교수님께서 발제 하신 ‘교육복지우선지원사업의 발전 방안’에 대하여 토론자로 참석하게 됨을 기쁘게 생각합니다. 그리고 이와 같은 자리를 마련해 주신 유은혜 국회의원님과 주관을 해 주신 관계자 여러분께 심심한 감사드립니다.

무엇보다도 그 동안 교육복지우선지원사업의 학교현장 착근을 위해 어려운 여건에 굴하지 않고 교육적 소신을 확고히 하며 미래를 위해 꿈을 키우는 학생을 지도하는데 온 열정을 다하고 계시는 전국의 교육복지사님과 교육청의 PC 여러분에게 위로의 말씀과 존경의 인사를 드립니다.

저는 2007년경 교감 시절부터 10여년 동안 교육복지우선지원사업(이하는 발표자와 맥을 같이 하기 위해 교복우사업)을 함께 해 온 현직 초등학교 교장이면서 전남교육복지연구지원센터의 연구위원 활동을 해 오고 있습니다. 돌이켜 보면 결코 짧지 않은 시간이었지만 교육복지 연구위원의 길이 토론을 준비하면서 매우 짧게 느껴지는 묘한 느낌을 떨칠 수 없었습니다. 특히 교수님의 원고를 접하고 여러 번 읽을수록 여러 가지 감회를 감출수가 없었습니다. 더구나 저에게 주어진 10분이라는 짧은 시간 동안 김인희 교수님의 교육복지에 대한 혜안에 대하여 제대로 표현될지 모르겠

지만 현장에서 학교를 경영하고 학생교육을 책임지는 한 사람으로서, 그리고 교육복지 지원센터 위원으로서의 관점을 섞어서 조심히 견해를 전하고자 합니다. 발표의 내용에 용어의 선택이나 문장표현 등에 어색함이 있을 수 있겠으나 오직 토론자는 교복우사업이 더 확실하게 자리하여 학생들이 자신들의 의사에 반하여 학습기회를 상실당하는 이들이 자신의 미래 앞에 당당한 사람으로 자립하는데 도움이 되기를 간절히 원하는 마음이 담겨있다는 점을 감안하여 주시기 바랍니다.

II. 김인희 교수님의 발제에 대하여 큰 틀에서 공감을 표합니다.

1. 먼저 주제 발표 내용과 관련하여 큰 틀에서 상당부분을 공감하고 또 지지를 합니다. 교수님께서 제시한 교육복지의 변천 동향에 근거하며 예산과 시스템, 그리고 지금까지의 성과를 정리하시고 몇 가지 관점에서 문제점을 일목요연하게 정리하시며 현장의 특성을 잘 반영한 대안, 특히 국가 차원의 체계적인 지원을 위한 법 개정과 예산의 지원, 관련법의 제정과 교육복지 전문가의 양성 등에 대한 고견에 학교장으로서, 그리고 교복우사업에 관심을 지속적으로 가져온 연구위원의 한 사람으로서 매우 기대되고 또한 반드시 이루어져야 할 대안이라 생각하고 공감을 표합니다.

특히 최근 학교 교육이 교육과정을 운영하는 당위적 목표 이외에 방과후학교를 시작으로 돌봄교실과 다문화교육, 위클래스 등 과거에 상상할 수 없는 다양한 영역에서 광범위한 교육내용을 감당하며 교육복지 성격의 활동이 증가되고 있는 환경에 비추어 보면 교복우사업은 학교의 인적·물적 자원을 효율적으로 재배치하여 정차 또 다른 사회적 비용을 지불하여 케어를 해야 할 대상이 발생하지 않도록 하는 참 좋은 노력이며 그런 노력을 다양한 관점에서 정리하여 대안을 제시해 주셨습니다.

최근에는 인적자원을 단순한 개인의 자격이 아닌 공공재로서 이해하며 한 개인의 발전과 안정된 생활은 곧 국가 차원의 중요한 인적자원이며 따라서 한 개인의 성장에 필요한 학습 및 교육의 환경을 지원하고 관리해 주는 교복우사업은 앞으로 더욱 진화하면서 학생들의 진정한 성장을 돕는 교육의 한 축으로 자리매김을 해야 하고, 이 과정에 관계한 모든 분들이 자리 자리에서 역할을 완벽하게 수행해 낼 수 있는 여건 또한 국가에서 신속히 갖추어주어야 한다는 교수님의 견해에 적극 공감합니다.

2. 교수님께서서는 교복우사업의 성과와 함께 현재 진행 중인 교복우사업의 문제점으로 예산확보의 불안정성, 전문 인력 배치와 그 활용성, 사업운영의 효율성, 사업 효과, 그리고 관련 행정의 전문성 등 5개 요소로 나누어 제시하셨습니다. 성과부분에서는 중등보다 초등에서 좀 더 긍정적인 견해를 주셨고 교복우사업의 만족도와 심리 정서적 성과 등을 예를 들어서 성과를 말씀하시면서도 토론자도 염려하고 있는 효과변인에서의 유의미한 변화가 나타나지 않음에 대하여 언급하시는 부분에 대하여는 학교 경영과 학교를 책임지는 경영자로서도 많은 고민을 하고 있는 부분이라고 말씀드립니다. 하지만 이러한 내용은 예산, 인력, 법 정비, 홍보와 교육이 선행되면서 좀 더 조직적으로 진행되었다면 겪지 않을 시행착오를 많이 하였다는 것을 말하고 싶습니다. 물론 초기의 교육복지는 무에서 유를 창조하는 개척자적 과정이었기에 이러한 단계 성숙한 모습을 기대하는 오늘에 와서는 충분히 잘 했으면서도 아쉬움이 남는 부분이라 할 것입니다. 원고에서 교수님께서 지적하신 문제점은 우리가 기획단계에서 충분히 대비하고 준비하면 겪지 않아도 될 것이었다는 것입니다. 교수님께서 먼저 말씀하신 교복우사업의 성과로 제시한 높은 만족도와 학생들의 긍정적인 변화와 함께 학교 관계자의 관심과 지역의 참여를 유도한 점, 물질적 수혜에서 정신적 자원의 적극적 복지로의 전환 등을 긍정적이라 할 수도 있지만 사실 이런 변화가 꼭 교복우사업이었기에 일어난 것인지 아니면 자연발생적이거나 다른 요인인지는 아직 연구가 더 필요하다고 봅니다. 왜냐하면 초등에서 교복우사업 성과 사례가 중등보다 긍정적으로 보이는 것은 단지 교복우사업에 대한 만족도가 높거나 담임교사와 종일 학교생활을 해오는 특성에 기인할 수도 있는 친밀감에 의한 것일지도 모른다고 저는 생각하고 있기 때문입니다. 실제로 컨설팅 과정에서 보면 인간적 친밀감과 유대감이 더 높은 초등학교에서 교사 영향력이 더 높고, 아직은 교사의 준거적 영향력이 더 강하게 작용하는 사례가 자주 발견되고 실제로 그런 감정들이 강하게 작용하는 듯한 느낌을 받았기 때문입니다.

종합하여, 토론자는 학교장 입장에서 교복우사업 성과를 정리한다면

첫째, 가장 절대적 효과로는 사각지대에 놓여 있던 학생들의 보호 장치가 마련되었음을 학생들이 느끼고 자기 생활에서 어느 정도 안정감을 갖기 시작했다는 것,

둘째, 학교와 사회가 학생을 개인제가 아닌 공공재로서 대상을 인식하고 함께 보

호해야 한다는 가치가 확산되어 공공의 책무성을 인식하기 시작했다는 것,

셋째. 학교교육이 입체적이고 볼륨감이 있어 실제적인 지원을 할 수 있게 변하고 있고 그 효과가 교육과정 성취에 작용하기 시작 했다는 것

넷째. 교육과 복지의 이원화된 개념이 진정한 의미의 교육복지의 개념으로 통합되는 과정에 들어섰고 일부에서 교육과정과 일원화 작업을 시도하기 시작했다는 것

끝으로 교육에 지역과 주민, 그리고 사회가 공동으로 참여하여 지역의 학생이 안고 있는 교육복지적 문제를 해결하는 집단지성이 강화되고 있다는 것이 가장 큰 성과라고 생각합니다.

3. 하지만 최근 들어 대상 학교 수를 늘이거나 학생 수를 기준으로 하는 예산의 지원, 학교 규모나 소규모 소인수 학교, 또는 농어촌 소규모 학교의 특성을 반영하지 않은 예산의 편성과 인력배치는 교수님께서 정리하시고 토론자가 제시한 교복우사업의 잠정적 성과나 학교단위의 교복우사업 자생력을 오히려 약화시키고 교복우사업의 확산을 저해하는 심각한 요소로 작용하지는 않을까 토론자도 심히 우려되는 상황으로 인식하고 있습니다.

이는 후반부에 언급한 교복우사업의 정체성확립에 심각한 장애요인으로 작용할 것입니다. 특히 단위 학교당 지원금이 낮아지면서 관련 인력의 인건비와 교육복지 활동에 따른 경직성 경비부담이 늘어나고 (경우에 따라서는 40%를 육박하는 경우)있어 학생에게 제공되는 실제적인 지원은 상대적으로 약화될 것이며 이는 교복우사업의 정체성과 사업 자체의 존립에 영향을 줄 수 도 있다는 것을 말씀드립니다.

III. 발표자께서 제시한 실태 및 문제점에 대한 토론자의 견해

1. 예산확보의 불안정성에 대하여 - 반드시 안정되고 통합관리 되어야

실제로 학교에서 선택적 복지를 필요로 하는 학생들에 대한 지원이 더욱 확대될 필요성이 있습니다. 대상 학생이 장차 더 많은 공적부조 시스템으로부터 독립하여 사회적 비용을 줄일 수 있도록 해야 하며, 교육복지는 사회복지와는 달리 미래를 대비하고 자생력을 길러주는 미래지향적인 선택적 교육복지 성격이 더 강해야 한다고 토론자는 생각합니다. 김인희 교수님께서 여러 가지 자료를 제시하시면서 문제를 제

기한 부분 즉, 보편적 복지의 확대에 의해 상대적으로 선택적 복지가 위축될 경우 우리는 머지않아 그보다 훨씬 많은 공적부조금 또는 사회적 비용을 부담하여야 하고 이는 우리가 선진국으로 나가는 발목을 잡을 수도 있을 것이라 생각합니다.

2. 전문 인력의 배치 및 활용이 예산과 관련하여 위축될 수 있다는 견해에 대하여

김교수님께서서는 여러 가지 이유로 교복우사업이 이른바 ‘일몰사업’으로 보인다는 시각에 대하여 교복우사업 연구위원으로서도 매우 염려스럽게 지켜보고 있습니다. 마치 폐교 대상인 학교에는 더 이상의 예산지원을 하지 않은 것처럼 현재의 예산 지원체계로는 가장 결정적으로 인건비 부담이 늘고 결국 임시직인 교육복지사의 신분이 불안정하고 이는 교복우사업의 가장 취약점이 될 것이며 이로 인해 교복우사업의 비전 실행은 요연해 질 것입니다. 전문 인력 양성과 배치, 신분상의 안정, 그리고 학교 조직 내에서의 역할분담과 교육과정의 지원 의지 등이 시급한 과제라 생각하고 교육복지사의 자기효능감과 낮은 직무만족에 대한 염려를 하는 김교수님의 고민에 적극 공감합니다. 다만, 교육복지사는 초기 임용 당시의 자신의 위치와 역할을 충분히 인지하고 있었기 때문에 현실을 직시하고 점진적이고 절차적인 변화를 시도하는 노력과 아이디어 제안에 더 많은 노력을 할 필요가 있다고 봅니다.

3. 사업운영의 효율성 문제에 대하여 - 학교교육과정과의 연계가 관건

교복우사업에 참여하면서 시간이 지날수록 고민한 부분이 중복투자와 시간 활용의 비효율성이 아닌가 생각합니다. 현재 학교는 중추적 역할이 국가수준의 교육과정 관리인데 이를 효과적으로 수행하기 위해 학생 개인의 의지와 관계없이 학생 성장에 저해요인으로 작용하고 있는 각종 저해요인을 줄여주는 어떤 일련의 노력이 필요하다면 그것을 교육복지에서 전담하여야 할 것입니다. 하지만 지금 학교에서는 교육과정과 교육복지와 개념의 혼선과 중첩, 역할갈등, 사업주체기관의 중복적 수행, 교육과정과의 불일치 또는 불합치 등의 요인으로 인해 상당히 인적·물적인 면에서 낮은 효율성을 보이고 있다는 김교수님의 견해에 함께합니다. 다만 토론자는 이런 문제 또한 교육복지사의 권한과 능력 밖의 요인으로 태생적으로 처음부터 사전에 충분히 예견할 수 있고 예측 가능한 곤란점이었다고 봅니다. 토론자는 이런 문제를 해결하고자 컨설팅과정에서 수시로 교육과정과의 일원화, 교육과정 속의 교육복지, 학교예산과 연계 편성을 강조하고 있습니다. 다만 염려되는 부분은 학교 내에서의 교육과

정과 부조화를 방지하기 위해서는 학교 교육과정과 교육복지가 각각 독립의 영역을 가지고 있다는 견해는 만약 있다면 이것이 효율성을 낮추는 매우 중요한 요인으로 보고 토론자는 학교교육과정과 교육복지의 위치와 역할, 교육복지사 역할 등을 분할적으로 접근하기 보다는 상보적 역할론 입장에서 접근할 필요가 있다고 봅니다. 김 교수님의 원고에서 나타난 교육복지사의 위상은, 현재 학교 현장에서 갈등요인으로 작용하고 있는 교육복지사의 학내 지위 또는 위상을 물리적으로 또는 제도적으로 해석하고 각각 존립하려고 하는 것이라면 상당히 고민해야 할 것이라 판단이 됩니다. 이는 교육복지사의 위상을 무시하는 것이 아니라 교육과정과 교육복지가 일원화된 가정의 상황을 먼저 생각하고 각자의 역할론을 말하는 것이 효율성을 증대하는 방편이라는 토론자의 견해를 말합니다. 마땅히 교육복지사의 학교 내 역할과 지위는 확보되어야 하나 무엇이 우선인지는 먼저 다함께 고민해야 할 것입니다. 아울러 교복우사업의 효율성을 높이기 위한 토론자 입장에서의 대안으로는 현재 학교에 투입되는 예산중 교육과정운영에 직접 투입되는 예산과 각종 목적사업비, 특별교부금, 각 기관에서 교육기여사업, 각 부처별 교육복지 성격 예산 등을 총괄 관리하는 부서가 있어서 이를 통합하여 학교교육과정과 일원화하여 지원되고 지원 인적자원이 배정된다면 효율성은 분명히 향상될 것이며 이는 발표자이신 김 교수님의 정책 제안과 상당히 공감하는 내용입니다. 또한 예산의 중첩으로 인해 학생들이 활동하는 학교에서의 교육과정과 교육복지 활동참여 시간도 물리적으로 한계를 보이고 이는 효율성과 함께 참여도나 효과성을 약화시키는 요인도 되고 있습니다.

4. 사업효과 측정을 위한 효과분석과 효과제고방안의 필요성에 대하여 - 행동변용에 초점

현재 진행 중인 교복우사업의 가장 핵심적 가치라 할 수 있는 효과성 측정에 더 많은 연구가 필요하다는 김교수님의 견해에 공감합니다. 실제 현장에서는 효과성 측정을 위한 전문 도구가 장치, 또는 전문성을 완전히 확보하지는 못한 상태라고 보고 있습니다. 아울러 개인내 종적 연구가 좋은 대안이 될 수 있으나 현재의 근무 여건이나 시간, 예산의 상황에서는 어려운 실정입니다. 또한 여러 가지 연구에서는 효과성 부분에서 만족도가 높은 것이 눈에 띄는데 이는 물질 공여와 새로운 문화의 체험과 서비스 제공은 꼭 교복우사업이 아니어도 높게 나올 것이라 생각합니다. 즉 만족도가 높다고 사업의 효과성이 높다는 상관은 꼭 일치하지는 않을 것이라는 견해입니

다. 발표자님께서도 그런 견해일 것이라 미루어 짐작은 하지만 중요한 것은 학교 현장에서 다양한 프로그램이 운영되고 복지지원이 이루어지는데 정작 그 복지활동의 궁극적 목적은 잃거나 약화되고 ‘서비스 행위’ 자체에 몰입하는 듯한 활동이 문제가 아닌가 생각합니다. 토론자도 초등에서는 중등보다는 여러 가지 면에서 효과가 다소 높은 것으로 인지하고 있는데, 궁극으로 학업성취 효과가 낮은 이유는 제공되는 교육복지 프로그램 자체에 집중하는 운영 마인드에게 기인하지 않은가 추측을 해 보고 이의 개선이 필요하다고 생각합니다. 이는 교복우사업의 내용이 초기에는 공급자 중심으로, 예산을 소모해야 하는 부담감, 선행사례가 없는 상태에서 사회복지 개념과 혼선을 빚으면서 제공된 물질적 공여 등으로 인해 우리가 바라는 ‘자기효능감’ 또는 생활의 ‘자기주도성’ 향상 등은 이제 막 그 효과가 미미하지만 나타나고 있으며, 이는 학교 단위의 교육복지사님들의 헌신적 수고 결과라 생각합니다. 실제 최근에는 교육복지사의 역량이 강화되고 지역 단위의 다양한 실무 연찬이 반복되면서 정보가 공유되고 전문성이 높아지면서 이 부분의 성과가 가시적으로 보이기 시작한 것으로 알고 있습니다.

이런 관점에서 김교수님이 후반부에 제안하신 조직적인 기구에 의한 체계적인 연수, 연찬과 지원체계 구축안에 대하여 적극적으로 동의하며 꼭 실현되기를 기대합니다. 다만 교복우사업이 현재는 학교 급별로 분명히 다른 접근 전략이 필요할 것인데 거의 유사한 프로그램이 운영되고 있고, 중학교 이상으로는 주로 교과학습 보충이나 단발성 행사 등의 체험활동, 학생중심의 프로그램 운영 등의 한계가 있는 것으로 보여 학교 급별로 교복우사업의 체계가 정립될 필요성도 조심스럽게 언급해 봅니다.

5. 효율성과 효과성을 동시에 노리는 교복우사업 전문성에 대한 견해에 대하여

발표자님의 언급대로 현재 교복우사업은 외견상으로 ‘일몰사업’ 처럼 보이는 것은 사실이며 이는 우려스러운 현상이라 생각합니다. 하지만 내면적으로는 교육과정 속에 완전히 녹아들어가서 작용되고 있다고 봅니다. 다만 학교 교육과정 운영 예산으로는 현재 교육과정 운영에도 한계가 있는데 교복우사업의 내용까지 교육과정 속에 포함시켜 운영하도록 되어가는 상황에서 지역의 교복우사업은 그 자체의 위상이나 영향력이 매우 낮아진 것이 현실이라 판단합니다. 이는 김교수님의 원고에도 자세히 제시되어 있고 토론자 또한 염려스러운 부분이며, 실제 학교를 책임지는 학교장 입장에서도 예산과 인력, 공간과 시간의 경영 측면에서 학교 경영이 어려워지는

실정입니다. 하물며 이를 관장하는 교육행정 면에서는 더욱 수행 여건이 어려워지고 있습니다. 전남의 경우에는 교육복지팀이 이번에 완전히 독립하여 별도로 구성이 될 것으로 조직개편을 예고하고 있습니다. 하지만 예산과 연계가 안되고 학교단위의 인식 자체가 바뀌지 않으면서 교복우사업을 하나의 행정적 업무의 한 줄기로 여겨지고 있어서 작은 갈등이 학교현장에 일고 있는 것으로 알고 있습니다. 김교수님께서 지적한 양적 질적 접근을 위한 노력이 필요하고 이를 근거로 ‘교육’이라는 큰 틀에서 교복우사업이 학교교육과 연계성을 재검토하고 역할분담을 위한 연구와 실천적 노력이 필요할 것이라 생각합니다. 하지만 발표자님께서 지적하신 데로 교사와 교육복지사, 교육과정과 교육복지 등의 소통이 이루어지고 전문성을 위한 노력이 따르면 상당 부분은 해결될 것입니다.

6. 이상으로 김교수님의 원고를 근거로 학교현장의 실제적인 상황을 정리한 바

교복우사업 관련 예산의 불안정성은 학교에서 교복우사업의 현장착근과 확산에 장애 요인으로 작용할 것이며, 전문인력의 체계적 관리 미흡과 불안한 신분 등으로 인해 완전한 자아실현의 기반이 취약하여 낮은 동기유발로 교복우사업이 질적 내실에 한계를 드러낼 것이고, 사업운영의 효율성과 효과성을 높이기 위해 현재 진행되고 있는 다양한 형태의 프로그램과 다양한 기관에서 중복투자, 학교조직 내의 교육복지에 대한 집단지성, 교육복지사의 역량을 강화하는 노력이 더욱 증대되어야 할 것이고, 사업의 효과성 검증을 위한 장치와 효과성을 높이기 위한 조직적이고 체계적인 대안이 필요하다는 의견에 공감을 하며, 다만 그럼에도 불구하고 우리는 각자에서 자신의 역할에 더욱 충실히 하는 자세가 필요함을 강조합니다.

IV. 교육복지의 완전실현을 위한 발표자의 발전방안에 대하여

1. 학교교육은 예산을 식량으로 자라는 꿈나무입니다. 따라서 안정적인 예산의 확보가

제일 선결조건입니다.

2015개정교육과정에서도 미래핵심역량을 강조하며 학생들을 미래사회에 유능하게 대비할 수 있는 인간상을 제시하고 있습니다. 하지만 학교는 사교육비를 줄이고,

수익자 부담도 없애고, 싸고 양질의 교육을 하라고 하고, 토론자가 알기로도 학교폭력예방교육, 다문화교육, 흡연예방교육, 방과후학교, 토요스포츠 등 수없이 많은 교육복지적 성격이 짙은 프로그램이 운영되고 있습니다. 여기에 교복우사업까지 합해지면서 학교는 프로그램운영 대행기관처럼 되어가고 있으며, 학교 교육과정이 오히려 불안하게 운여되는 면이 발생하고, 그 과정에서 크게는 학교교육과정 예산과 교복우사업 예산이라는 두 축이 존재하여 업무량이 늘고, 또한 회계가 복잡하고 나아가 예산이 유입처가 너무 다양하여 수시로 추경을 해야하며 결국 중복투자, 쏠림현상, 소외영역 등의 현상이 일어나고 있고, 특히 교복우사업의 경우는 다른 프로그램과 달리 학교의 확대와 시·도육청의 상황에 따라 지원금이 축소되고 있어 결국 형식만 남은 교복우사업으로 위축될 수 있다고 판단됩니다. 교복우사업은 앞에서 언급한 바와 같이 어느 정도 가시적이 성과를 거두고 있고 실제로 평가와 컨설팅을 다니면서 보면 학교 현장에서는 교원들이 더욱 절실히 지원확대를 요구하고 있습니다. 교복우사업 예산은 국가에서는 다양한 방법으로 재원을 마련하여 현재 도서구입, 학생 학습자료 지원금 사례처럼 법적으로 도 교육청의 전체 예산에서 일정 비율을 강제하여 배정 편성하도록 하는 강력한 조치가 있어야 한다고 생각합니다.

2. 교육복지사의 전문성 신장에 필요한 시스템 구축방안에 대하여 인력양성과정과 재교육

과정 그리고 전문자격에 대한 보완이 시급합니다.

원칙적으로 동의를 하면서 이를 위해 먼저 학교에서 교육복지의 영역과 내용에 대하여 교육과정과 일원화, 교육과정과 관계, 교육과정예산과 교복우사업 예산, 등과의 정리를 확실히 하고 이를 근거로 교육복지사의 역할과 위상, 그에 따른 전문성을 갖추는 노력이 병행되어야 한다고 봅니다. 국가에서는 중요한 것은 장차 교복우사업에 대한 확실한 비전을 다시 제시하고, 그에 따른 교복우사업의 발전방안을 투입하여야 한다고 봅니다. 현행처럼 비정규직인지, 정규직인지, 또는 두 가지를 혼용하려는 것인지를 확실히 해야 하며, 토론자는 발표자와 같이 본 사업이 조건부적으로 확산되어야 한다고 생각하면서 정규직으로의 전환을 고려하여 교육복지사의 자격과 양성, 연수, 지위향상 등을 위해 교육대학교 등 교원양성기관에 ‘교육복지학’ 개설을 의무화하고 또한 전문성을 갖춘 교육복지사 양성을 위한 전문학과 개설과 국가자격증으로서 ‘교육복지사’ 자격을 마련하여 안정을 꾀하고 전문성을 신장해야 한다고

됩니다. 다만, 현재의 교복우사업이 처음부터 한시적이라는 한계를 가지고 시작되었고 교육복지사 또한 이 성격을 잘 알고 입문하였다는 것이 한계로 작용할 것입니다. 그럼에도 현재의 교복우사업이 초등에서부터 가시적인 성과가 나타나고 있다는 연구 결과를 근거로 교복우사업은 학교교육과정과 연계되어 더욱 확산되고 쉽지는 않겠으나, 그 영역이 깊어지도록 관계 인력의 전문성과 안정성을 위한 조치를 해야 한다고 생각합니다. 여기에는 당사자인 교육복지사 자격변동 과정에 소요되는 교육경비를 자부담 형식으로 참여하는 방안도 검토되어야 한다고 봅니다.

이런 논리를 근거로 토론자도 발표자님께서 제안한 법적 근거의 마련, 사·도·간 표준안 마련, 재교육 연수과정 등의 제안에 전적으로 찬성합니다. 다만, 학교라는 공간과 특성, 교육과정과 교원, 예산과 조직, 환경과 자원 등의 상관을 고려하여 분명 교복우사업은 사업의 대상으로서 접근하지 않고 학교교육과정의 질적 내실을 기하기 위한 역할분담의 차원에서 정체성을 확립하는 노력이 선행되어야 할 것 것입니다.

3. 사업효과 거양을 위한 사업의 정당성 확보해야 한다는 견해에 공감하면서 학교교육과정과 완전한 융합을 하면서 독자성을 찾는 ‘한 지붕 두 가족’의 용기가 절실합니다.

토론자도 앞에서 언급하였듯이 기본적으로 발표자님의 큰 틀에서 전적으로 공감하며 발표자님께서 제안한 내용에 대하여는 많은 부분을 학교장으로서 충분히 찬성하며 감사를 드립니다. 또한 교육복지 지원센터 위원으로서도 김교수님의 제안에 많은 기대를 해 봅니다. 무엇보다도 교복우사업에 대한 정체성을 말씀하신 것에 매우 적절한 지적이라 생각합니다. 실제 학교장의 입장에서 보면 학교 교육에서는 시간과 교육과정, 교육행정업무와 생활지도, 수업 등과 관련하여 고시된 교육과정의 질적 관리에도 너무 바쁜 상황에서 교육복지 개념이 도입되고 학교에서 손쓰기 어려운, 그러나 정말로 학생들의 성장을 위해 필요한 일들을 교육복지에서 도움을 받고 있어 고맙게 생각하고 또 절실함을 잘 알고 있습니다. 실제로 교육복지에 의해 꿈과 희망을 갖고 열심히 공부하며 자기효능감을 높이는 사례는 얼마든지 찾아볼 수 있습니다. 하지만 반면에 유사 개념의 사업들이 학교현장에 너무 많이 유입되어 어느 것이 우선순위이고 더 바람직하고, 어떤 일을 해야 하는지도 고민이지만 정작으로 이 프로그램에 참여하는 아이들이 그 의미를 잘 알고 있는지, 어떤 활동에 더 많은 시간을 보내고 있는지 가끔 혼란스러울 때도 있습니다. 기왕이면 발표자님께서 제시한

바와 같이 이런 모든 예산과 인력, 시간 등이 종합적으로 디자인되고 관리되며 정확한 포지션을 갖도록 일정부분을 국가에서 집중 지원하고 연구하는 시스템의 구축이 연구되면 좋을 것 같습니다. 다만, 교복우사업이 학교 교육활동의 연장선상에 있어야 하며 교육복지 개념의 활동이 유기적인 관계를 가져야 한다는 전제하에서 교육복지사의 위치와 역할이 강화되도록 지원해야 할 것입니다.

4. 교원의 교육복지 역량 강화를 위한 교원연수 강화에 대하여 공감하면서 장기적이고 체계적인 시스템을 갖추어지기를 바랍니다.

사실 초창기에는 교복우사업이 일반의 어떤 단발성 특수시책처럼 추진되어 학교 교육과정과 다른 축으로 이해되어 시작되었습니다. 아울러 한시적 사업이며 종료와 함께 모든 것을 원점으로 돌리는 특징 때문에 시작은 하였으니 아직은 완전하게 정착되거나 심화기에 접어들었다고는 하지만 완전히 정착되고 심화되었다고 보기는 어려운 상황이라 봅니다. 그런데 김교수님께서 제안한 교원의 복지역량 강화와 세부적인 역량을 들어 요건을 제시하면서 교원양성대학까지 연계한 대안에 대하여 찬성하며 그런 제안이 실현된다면 상당한 부분에 있어서 효율성이 증대되고 효과가 더 높아질 것이라 공감하고 꼭 그렇게 되기를 바랍니다. 물론 이는 앞에서 논의한 교복우사업의 정체성과 깊은 연관이 있고 교복우사업의 지속적인 운영과 발전을 기본 비전으로 한다는 국가적 책무성을 전제조건으로 합니다. 바꾸면 반드시 그렇게 되어서 교육복지가 교육의 발전과 인간교육의 발전에 일조를 하도록 조건을 바꾸어야 된다는 것을 강조합니다. 실제 교원은 교육복지에 대한 개념은 물론 사회복지 개념도 아직 확실하지 않습니다. 사업의 효과와 효율을 높이고 교육복지사의 전문성과 역할을 확보하기 위해서 가장 먼저 교원은 물론 교직원까지를 포함하여 교육이 이루어져야 하며, 앞에서 언급한 교육전문기관에서의 교육복지학, 가능하면 교육복지학과 까지 개설을 하고 이를 통해 정식으로 앞에서 언급한 국가 수준의 교육복지사 자격을 주는 방안이 적극 검토되어야 할 것입니다. 이와 함께 현재의 교육복지사에게는 일정기간의 자부담의 재교육과정을 도입하여 국가 자격증으로 전환하고 이들의 신분을 보장하는 장치가 마련되어야 할 것입니다. 그리고 교복우사업의 효과성을 검증하였는바, 이는 반드시 지속되어야 하고 지속적인 발전을 위해 교육복지사의 역량 제고와 안정적 근무여건이 반드시 마련되어야 할 것입니다.

이에 필요한 예산은 물론 법적 정비, 시스템이 구축, 전문연구 및 지원과 통합관리

를 위한 기관의 구성 등에는 앞에서 여러 차례 언급한 조건을 제시하면서 조속히 추진되어 교복우사업이 정체성을 확립하고 안정적인 여건 속에서 교육복지사의 열정과 전문성, 그리고 학교 구성원과 함께 즐겁고 행복한 가운데 각자의 자리에서 교육활동에 전념할 수 있는 이상적인 교육복지가 실현되기를 기대합니다.

다시 한 번 일선 학교장의 한 사람으로서, 그리고 교육복지연구센터위원의 한 사람으로서 교육복지에 깊은 관심을 가지고 다양한 연구와 자료를 통해 교육복지에 힘을 주신 김인희 교수님께 감사드리고, 오늘 논의되는 내용들이 잘 정리되어서 교육복지우선지원사업이 학생들의 진정한 성장을 돕는 디딤돌 역할을 충분히 할 수 있게 되기를 기대하며 특히 일선에서 교육복지 업무에 묵묵히 최선을 다하시는 교육복지 사님 여러분께 존경과 감사의 마음을 전하면서 토론을 마칩니다.

토론 3

교육복지사 업무와 처우 현황

임지현 (제주동중학교 교육복지사)

1. 교육복지사의 역할과 업무

교육복지우선지원사업은 계층간 소득 격차 심화, 가정 기능의 약화, 급격한 도시화 등으로 인한 사회 통합 위기에 학교와 지역사회가 적극적으로 대처할 필요성이 증대되고 교육의 기회, 과정, 결과 면에서 드러나는 교육 격차를 보완하기 위해 2003년부터 서울, 부산에서 ‘교육복지투자우선지역지원사업’이라는 사업명으로 시범 시작되어 올해로 14년차를 맞이하였다.

학교 현장에서 직접 취약계층 아이들과 만나고, 그 아이들이 마주한 어려움과 개별적인 요구를 파악하고 지역사회 연계를 통한 지원시스템을 마련하는 역할의 중심에 교육복지사가 있었고, 교육복지사가 상주하는 교육복지실은 학교안의 작은 복지관, 아이들의 쉼터의 역할을 수행해왔다.

우리가 매일 만나는 아이들 개개인이 처한 상황은 단순한 경제적 저소득층 외에 실질적 불리함을 겪고 있는 학생, 학교부적응, 학습 부진 등 천차만별이었고, 교육복지사는 14년간 취약계층 학생의 발굴과 지원, 지역사회연계를 통한 집중 지원 등 전문성을 발휘하며 교육복지우선지원사업의 중심축으로의 역할을 하고 있다.

교육부와 한국교육개발원에서 발간하는 ‘지역사회교육전문가(학교 배치 교육복지사) 역할 가이드’를 보면 교육복지사의 역할은 크게 4가지이다.

첫째, 우선지원학생 발굴·지원, 통합적 집중지원(사례관리)

둘째, 가정-학교-지역사회 연계를 통해 학교 중심의 교육복지 안전망 구축

셋째, 사업 계획 수립 및 운영, 평가 참여
넷째, 교육복지실 운영·관리 및 행정 업무

그러나 현실에서의 교육복지사의 업무는 위의 4가지 영역 외에 교육비지원, 교육급여 관련 업무 등 정규직이 담당해야 하는 업무를 수행하고 있으며, 일부 지역의 경우 사업 전담 전문 인력인 교육복지사를 단순 행정 보조인력으로 인식해 교무실, 행정실 보조업무나 전화받기 등의 단순 업무를 지시받는 경우가 허다하다.

「국민기초생활보장법」 제12조(교육급여) 4항에 의하면 교육급여 신청 및 지급 등에 대하여는 「초·중등교육법」의 교육비 지원 절차를 준용한다고 적시되어 있으며, 「초·중등교육법」 제60조의7 1항에 의하면, 지원대상의 자격확인을 위하여 제출된 자료에 대한 조사질문은 소속 공무원의 업무로 되어 있으나, 실제로 교육비 지원, 교육 급여 업무의 경우 제주를 제외하고는 거의 전지역이 교육복지사에게 업무가 주어지고 있는 것이 현실이다.

사례 1. 교육복지사가 행정 보조 인력?

- A학교 행정실장 : 나는 지전가를 아주 싫어한다. 지전가가 행정실 업무도 보조해야 되는 거 알고 있죠?
- B학교 교감 : 교무실에 전화받을 사람 없으니 오전에는 교무실서 전화받고 프로그램 있을 때 복지실로 가세요.

사례 2. 복지 전문가이니 교육비 지원, 교육급여도 교육복지사가?

- C학교 관리자 : 전문가면 뭐든 잘 해야지. 교육비 지원 업무도 저소득층 지원하는 업무니 당연히 복지사가 해야지.
- 충남 지역 교무행정사 업무메뉴얼 : ‘교육복지사가 있는 학교는 교육비지원, 교육급여 업무는 교육복지사가 맡는다.’라고 명시

교육복지사에게 전가되는 업무 폭탄으로 인해 학교현장에서 아이들과의 만남, 관계 형성이 가정 우선시되어야 함에도 불구하고 교육비 지원, 교육급여 업무에 묶여 아이들을 외면해야 하는 상황이 발생하고 있으며, 각종 행정 업무로 인해 서류에 치여

본연의 교육복지사의 업무인 사례관리, 프로그램 기획·운영, 지역사회연계 업무가 부담스러워지고 있다. 교육복지우선지원사업이 도입된 목적과 목표를 달성을 위해서는 교육복지사의 본연의 업무에 집중할 수 있는 환경이 시급한 실정이며, 교육부 차원에서의 긴급한 대책 마련이 필요하다.

2. 교육복지사의 처우

이제 교육복지사의 처우를 얘기해보자.

2011년 보통교부금으로 사업이 전환되면서, 교육복지사의 처우는 천차만별이 되고 있다.

< 교육복지사 시도별 처우 현황 비교표 - 2015년 기준 >

지역	기본급	수당							특이사항
		명 절	맞춤형 복지	교 통	가 족	자녀 학비	장기근속 (3년 5만+연 2만)	급 식	
강원	1,798,370	○	○	X	○	○	○	○	
경기	1,798,230	○	○	○	○	○	○	○	
경남	1,798,290	○	○	X	X	X	○	X	
경북	1,751,680	○	○	X	X	X	3만원+3년 1만원	X	
광주	1,843,360	○	○	X	X	X	○	○	상여금 연 55만원
대구	1,843,280	○	○	X	X	X	○	X	
대전	1,851,800	○	○	○	X	X	○	○	16년 가족수당 17년 학비보조
부산	1,790,840	○	○	○	○	○	○	○	
서울	1,843,260	○	○	○	○	○	○	○	특수직무수당 2만원
세종	1,732,470	○	○	○	○	○	○	○	2015 신규채용자 보수표 가급 적용
	1,676,920	○	○	○	○	○	○	○	
울산	1,798,680	○	○	X	X	X	○	○	
인천	1,817,710	○	○	X	X	X	3년 1만원	X	
전남	1,798,290	○	○	○	○	○	○	○	처우개선비 4만원

지역	기본급	수당							특이사항
		명 절	맞춤형 복지	교 통	가 족	자녀 학비	장기근속 (3년 5만+연 2만)	급 식	
전북	1,798,300	O	O	X	X	X	O	O	
제주	1,703,510	O	O	X	X	X	2년 1만원	X	
	1,501,900	O	O	O	O	O	O	O	2014 신규채용자 보수표 나급 적용
충남	1,730,580	O	O	O	O	X	2년 5만원 5년 6만원+2년 1만원	X	장기근속 2년이상 5만원, 5년이상 6만원
충북	1,801,000	O	O	X	X	X	O	O	

17개 시도의 교육복지사들의 기본급은 제각각이며, 처우개선수당도 마찬가지로이다. 제주의 경우 2014년 신규채용 시 교육부 보수체계인 나유형 ‘영양사, 사서외 직종’의 임금을 적용하고 있으며, 기존의 보수체계인 교육복지사들은 3년째 기본급을 동결하고 수당도 적용하고 있지 않다. 또한 세종의 경우 2015년 신규채용부터 영양사, 사서 직종의 임금을 적용하고 있다. 2016년에는 대전, 인천을 제외한 모든 지역이 기본급 인상을 동결하겠다고 하고 있다.

사업 추진 및 평가에 대하여는 교육부의 훈령을 근거로 시행하고 있으나, 교육복지사의 처우에 대하여는 교육부의 훈령대로 ‘7급에 해당하는 보수’를 지급하고 있는 지역은 대전이 유일한 기막힌 상황이 벌어지고 있다.

○ 「교육복지우선지원사업 관리운영에 관한 규정(교육부 훈령)

제13조(사업전담인력의 보수 및 자격) ① 사업전담인력은 예산의 범위 안에서 「공무원 보수 규정」 **【별표3】의 7급에 해당하는 보수**를 지급할 수 있다.

○ 「교육복지우선지원사업 발전 방안」(교육부 지침, 2014. 05. 28.)

교육복지사의 인건비는 교육감이 정하되 「**공무원 보수규정**」 **【별표3】의 7급에 해당하는 보수를 기준으로 함**

제주 교육청의 경우 ‘그동안 교육부가 돈이 많아서 많이 준거다.’라는 막말까

지 하고 있으며, 사례관리, 위기학생 발굴 등 전문적인 스킬이 요구되는 교육복지사의 업무를 단순 업무로 치부하며 수십만원의 기본급의 삭감을 강요당하고 있으며, 수년째 월 1,703,510원을 받는 교육복지사를 고액연봉자라는 이유를 대며, 2016년에도 기본급을 동결을 당연시하며 교육청의 일방적인 보수체계에 편입시키고 있다.

교육복지사들이 복지사라는 이유로 희생과 헌신을 강요당해서는 안 된다. 정부의 정책도 사회복지사의 임금을 사회복지전담 공무원의 95%로 올리겠다고 하고 있으며, 실질적으로 사회복지사의 처우개선이 이루어지고 있다.

그러나 학교의 경우 사회복지사 자격증, 평생교육사, 청소년지도사 등 국가 자격증 소지하고 위기가정 학생 발굴, 학생 상담, 사례관리, 프로그램 기획·운영, 평가, 행정 업무 등 일일이 설명할 수 없을 만큼 많은 업무를 수행하고 있음에도 채우는 거꾸로 가고 있다. 오히려 동일한 업무를 함에도 지역마다 각각의 처우로 ‘동일 노동, 동일 임금’ 이라는 기본적인 원칙마저 지켜지지 않고 있다. 노동의 대가가 그 가치를 존중받아야 함이 당연한 것이 아닌가?

더 이상 교육부는 ‘교육복지사의 인건비는 해당 시도교육청이 알아서 할 일’ 이라며 수수방관해서는 안 된다. 보통교부금 사업으로 전환하고, 초·중등 교육법 시행령(제54조) 일부를 개정하고 교육과학기술부 훈령을 제정한 것으로 교육부의 사업에 대한 책임이 다한 것인지 묻고 싶다. 애초에 두루뭉술하게 훈령을 제정하고 시도교육청에 사업을 떠넘긴 것은 아닌지 의심스러운 정도다.

안정적이고 지속적인 사업 운영을 위해서라도 이미 심각할 대로 심각해진 교육복지사의 업무량과 각 시도별로 천차만별인 처우개선에 대해 교육부가 책임있는 역할을 해야 한다.

토론 4

교육복지, 교육부에게 묻는다

김영삼 (장학사 서울시교육청)

1. 교육복지 10년, 학교 현장은

학교에서 생활교육(아직도 생활지도라고 말하는 분들이 더 많다) 업무 담당 부장은 그야말로 3D 업종이다. 그래서 생활교육을 담당하는 선생님들끼리 카톡방을 만들어 서로 위로하게 지지하며 어깨를 결고 있다. 그 카톡방에 올라온 이야기다.

『선생님들께 생활지도(교육)에 어려움을 겪는 경우를 설문조사하니 아래와 같은 사례가 있었습니다.

- ① 학생이 꿈이나 진로도 없이 무기력한 경우
 - ② 학생이 상습적으로 지각하는 경우(7교시 계속 등교)
 - ③ 학급 내 왕따 학생(특히 채팅, 페이스북 등으로 인한 사이버 폭력)이 발생한 경우
 - ④ 학생이 계속 결석을 하지만, 학부모 역시 방관하는 경우
 - ⑤ 학부모의 교육관이 확고하여 사안(가출, 가정폭력 등)에 대해 담임과 의견이 다른 경우
 - ⑥ 학급 내 도난 사건이 계속 발생하는 경우
- 잘 부탁드립니다.』

오래된 문제이지만 해결은 요원하고 오히려 상황은 점점 심각해져 가는 위 상황은 현재도 여전히 개별 교사의 역량에 의지하는 수공업적 대응 단계에 머물러 있다. 이러한 상황을 만난 교사들은 누구와 상의하고 어떤 협력을 얻어 문제 해결에 나설 수 있나?

교사의 입장이 아닌 학생의 입장에서 말한다면 위의 경우는 가정과 학교 모두로부터 배제되었다고 해도 과언이 아니다. 물론 학생 스스로의 자기 책무성 부분도 간과되어서는 안된다. 그러나 마음이 아픈 학생들, 서서히 자폐적 상황으로 들어가고 있는 학생들 개개인에 대한 교육적 대처 방안은 고민스럽기만 한다. Wee-프로젝트도 있고 대안교실도 있고 교육복지 사업도 있는데, 상황에 대한 개입력을 높이기 위한 다양한 노력들이 있어왔는데 왜 교사들은 고독하게 상황에 맞서 홀로 서있는 것일까?

교사는 수업과 생활교육만 전념하고 나머지 다른 업무는 ‘행정지원 전담팀’을 만들어 학교교육을 정상화하자는 논의가 지속적으로 이어지고 있다. 위에서 말한 상황은 명백히 생활교육이 작동되어야 하는 것들이다. 그런데 각 상황에 대한 학교교육력의 작동에는 뭔가 자신이 없다. 생활교육도 교사가 감당할 수 없다는 것일까? 고민을 어떻게 풀어가야 하는 것일까?

가. 교육복지 성격 사업의 확장

기조발제에서도 지적하고 있듯이 2003년 교육복지투자우선지역 지원 사업이 시작된 후 10 여 년 동안 교육복지 성격의 사업은 확장일로를 달렸다. 1997년 IMF 구제금융 사태 이전 가정 복지, 기업 복지 수준에 머물러 있던 우리 사회가 정리해고가 가능해진, 도산 기업이 속출하는 위험사회에 직면하여 선택할 수 있는 유일한 방법은 사회복지체제 구축이었다. 교육은 사회복지체제의 중심 축 중 하나이다. 따라서 학교는 전에 없던 경험들을 하게 되고 그 과정에서 돌봄교실, 방과후 학교, Wee 프로젝트, 무상급식 확대, 저소득층 교육비 지원 등 교육복지 성격 사업의 다양화와 규모 확대를 겪게 되었다. 전문상담인력, 진로진학상담교사, 돌봄 전담사 등의 인력들도 배치되었다.

< 교육복지 성격 사업 현황 >

교육복지 영역	2003년 (약 2,370억원)	2013년(약 38,702억원)	
	교육복지우선 지원사업 (169억원)	교육복지우선지원사업	1,575억원
- 의식주	중·고생 학비지원 (약2,200억원)	초등 돌봄 교실	2,918억원
- 안전·돌봄		창의경영학교 학력향상 사업	119억원
- 학습지원		방과후학교 수강 지원	2,518억원
- 문화체험		Wee 프로젝트	582억원
- 심리정서		다문화·탈북학생 교육지원	185억원
- 관계형성		무상급식 등 급식비 지원	24,374억원
- 기타		저소득층 고교생 학비 지원	4,284억원
		기타 지원 사업	약2,147억원

(교육부, 2014.5.)

다양한 시도와 노력들이 계속 이어지고 있다. 어찌보면 교육복지가 던진 문제제기에 대한 사회적 응답이라고 아전인수격 해석도 할 수 있다. 그런데 여전히 풀리지 않는 부분들이 있다. 다시 첫 질문으로 돌아간다. 그래서 ‘모든 아이들은 우리의 아이들’ 이 되었는가? 교사들은 우리 아이들과 함께 살아갈 수 있는 길을 찾은 것일까?

나. 우리 교사들....

모든 아이들은 우리의 아이들이다. 아이들의 양육과 성장 지원에 대한 사회적 책무성의 범주를 말할 때 자주 언급되는 말이다. 가정이 그래서, 동네가 그래서... 이런 조건들의 한계를 넘어서는 고민과 실천이 필요했고 교육복지는 사업의 출발부터 가정-학교-지역사회가 협력하여 아이들을 키우자고 제안했다. 그리고 제한적이지만 일정한 성과를 거두기도 했다. 하지만 교육복지가 아니 우리 교육이 놓친 것이 있다. 여전히 많은 교사들은 교사 개인으로 서있다. 전문상담교사가 와서도 개인으로 일하고 진로진학상담교사도 역시 개인으로 일한다. 정서행동특성검사 이후 보건교사가 할 수 있는 교육적 조치는 개인적이고 매우 제한적이다. 자신들의 업무를 추진하는 과정에서 여러 교사들의 협조를 얻는 것은 당연한 모습이다. 그러나 문제 상황이 발견된 학생에 대한 교육적 조치를 위한 협력적 구조

는 마련되어 있지 않다. 업무 담당자가 처리할 수 있는 범주 안에 있는 일만 처리할 수 있을뿐 그것을 넘어서면 알면서도 외면할 수밖에 없는 것이 현재 학교의 모습이다. 그래서 교사는 개인으로 남아있다. 교실 수업 상황에서 발생하는 일에 대한 대처 역시 온전히 교사 개인의 몫이다. ‘모든 아이들을 우리의 아이들’로 키워야 하는데 교사는 ‘우리 교사들’이 되지 못하고 교사 개인으로 남아있는 것이다. 교육복지 성격의 다양한 사업들이 확장되면서도 각각의 개별적 사업으로 확장되었지 그것들간의 유기적 협력, 공조 체계 마련은 논의되지 않았다. 이러한 사업 수행 방식이 교사를 개인으로 남게하는 이유이기도 하다.

교육복지 10년의 반성이 여기에 기반한다. 교육복지는 학교와 지역사회가 함께 하여 우리의 아이들을 보살피자고 한 것인데 학교 교사들과 어떤 협력적 관계를 만들었을까? 지역사회교육전문가는 지역사회와 학교의 관계망을 통해 한 아이의 문제가 해결 또는 관리, 지원되는 경험을 얼마나 만들어 내고 있는 것일까? 우리는 개별 역량이 아닌 관계망을 통해, 관계 증진의 방식으로 아이들의 성장을 돕고자 했다. 그런데 교육복지는 교사들간의 관계 망, 교사들과의 관계망, 지역사회와 학교와의 관계망 구축과 그를 통한 문제해결에 얼마나 자기 실력을 갖추고 있는 것일까?

2. 교육부, 교육복지에 대해 답해야 한다.

기조 발제에서 제안된 ‘안정적 재원 확보’, ‘교육복지사의 전문역량 발휘를 위한 제도적 기반 조성’, ‘사업효과 거양을 위한 질적 발전 노력’, ‘교원의 교육복지 역량 제고를 위한 교육복지 교육 강화’, ‘교육복지 행정의 전문성 제고’, ‘교육복지법의 제정’은 하나 하나가 그동안의 사업 운영 과정에서 발견된 문제들을 구조적으로 해결하고자 하는 잘 정리된 내용이라 생각한다. 교육부에게도 향후 사업 추진과 관련하여 소중한 충고와 제언이 되리라 생각한다. 다만 여러 과제가 나열되어 있어서 어떤 고리를 중심으로 문제를 풀어갈 것인지에 대한 구조화는 교육부의 몫이라고 할 것이다.

문제는 교육부가 교육복지 사업을 어떻게 발전시킬 것인가 하는 문제의식을 갖고 있는가 하는 것이다. 일단 교육부는 보통교부금 사업이 되면서 교육복지 사업

은 시도교육청 사업으로 이관되었다고 판단하고 있다. 하지만 이런 판단은 일관된 기준에 의한 것이라 생각되지 않는다. 자사고 정책, 중학교 자유학기제, 학교폭력 업무, 학업중단 등에 대한 교육부의 적극적인 사업 추진을 보면 교육복지 사업을 시도교육청 업무로 넘겨 놓는 것은 이해하기 힘들다. 교육부는 교육소외, 교육불평등 완화를 위한 교육복지 사업 운영에 대한 전국적 차원의 기획과 운영, 지원에 적극적인 자기 역할을 해주어야 한다. 어떤 역할을 구체적으로 해야 할 것인가는 기초 발제에서 제안된 ‘발전방안’이 충분히 얘기하고 있다고 생각한다. 단지 한 가지만 덧붙이고 싶은 것이 있다. 교육복지 사업이 어떠해야 한다는 것을 말하고자 하는 것이 아니다. 학교 교육이 어떠해야 하는가에 대해 말하고자 한다.

교육복지가 하고자 하는 일이 하나의 사업으로 인식되는 한 교육복지의 미래는 없다. 학교 교육은 아이들의 삶을 디자인 하는 것이다. 교사와 함께 아이들이 자기 삶의 지도를 만들어 가도록 돕는 것이 학교 교육이고 그 과정에서 한명 한명의 아이들 각자 자기 지도를 만들 수 있도록 지원받고 존중받아야 한다. 학습은 그 지도의 일부분이고 어떤 아이의 지도에서는 많이 또 어떤 아이의 지도에서는 조금 자리를 차지할 수 있다. 꼭 그렇게 학교 교육은 어른들이 겪어왔던 방식으로 알고 있는 내용으로 작동되는 것이 아니라, 지금 현재를 살아가는 아이들의 필요와 요구에 답하고 삶의 전 기간 동안 유용하게 활용될 삶의 기술들을 익히고 자기 삶의 전망을 만들어갈 줄 아는 생각하는 힘을 길러주는 것이 되어야 한다. 이것은 우리 사회의 공통된 요구라고 해도 과언이 아니다. 학교교육이 이런 기능과 역할을 할 수 있도록 교육부는 학교교육 프레임에 다시 짜야 하고 그것이 가능할 때 교육복지 사업은 이제까지 만들어온 성과를 바탕으로 우리 교육의 미래를 열어가는데 일조할 수 있는 자기 역할을 온전히 수행할 수 있을 것이다.

토론 5

교육복지우선지원사업의 발전 방안

이용욱(교육부 학생복지정책과 사무관)