

서울특별시 혁신학교 조례안 심사보고서

의안 번호	197
----------	-----

2014년 12월 17일
교육위원회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2014년 11월 14일, 서윤기 의원 외 16명
- 나. 회부일자 : 2014년 11월 19일
- 다. 상정일자 : 제257회 정례회 서울특별시의회 제6차 교육위원회
(2014년 12월 17일 상정, 수정 가결)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 서윤기 의원)

가. 제안이유

- 배움과 돌봄의 책임교육을 실현할 수 있는 혁신학교에 대한 지원 사항을 규정함으로써 학교의 자율성·민주성과 공동체 구성원의 자발성에 기초한 소통과 협력의 새로운 학교문화 창조에 이바지 하고자함.

나. 주요내용

- 교육감은 서울특별시 내 초·중·고등학교에 혁신학교를 지정·운영할 수 있도록 규정함(안 제3조).
- 교육감은 혁신학교의 효율적인 운영을 점검하기 위하여 매년 자체평가를 실시하고, 4년차에는 외부 전문기관에 의뢰하여 종합평가를 실시하여야 함(안 제4조).
- 교육감은 혁신학교정책자문위원회의 자문 및 서울특별시 혁신학교 운영위원회의 협의를 거쳐 4년마다 혁신학교종합계획을 수립하여야 함(안 제5조).
- 교육감은 혁신학교의 운영 및 활성화 방안 등을 강구하기 위하여 서울특별시 혁신학교 운영위원회를 설치·운영함(안 제6조~안 제14조).
- 교육감은 혁신학교의 운영에 필요한 행·재정적 지원을 하여야 함(안 제15조).
- 교육감은 혁신학교를 통한 공교육의 성공모델 창출을 위하여 학교구성원을 비롯한 혁신학교 업무담당자에 대하여 다양한 연수 및 발표회, 워크숍 등을 실시할 수 있도록 함(안 제16조).
- 교육감은 혁신학교에 대한 지원을 위하여 지방자치단체 및 대학, 기업 등과의 협력사업을 추진할 수 있도록 함(안 제17조).

3. 전문위원 검토보고 요지(수석전문위원 이연주)

가. 자율학교 제도도입과 변천

- 1997년 12월 13일 제정되어 1998년 3월 1일부터 시행된 「초·중등교육법」과 동법 시행령¹⁾은 학교운영의 특례로서 교장임용, 교육과정 운영, 교과서 사용, 학생선발 등에서 자율성을 갖는 '자율학교'를 최초로 규정함.²⁾
- 1999년에 15개 학교를 자율학교로 지정한 후 2005년까지 자율학교를 99개교로 확대하였음. 당시 교육인적자원부는 자율학교 확대의 흐름 속에서 공공기관이 이전하는 혁신도시를 중심으로 시·도교육청, 지방자치단체, 공공기관 등이 학교를 설립하고 학부모, 시민단체, 종교단체, 기업체 등 지역 인사들이 학교 운영에 참여하는 '(가칭)공영형 혁신학교 설립계획'³⁾을 발표하였음.
- 이후 '공영형 혁신학교'는 명칭공모를 통해 2006년 '개방형 자율학교'로 명칭이 확정되었으며, 2007년부터 서울 원목고, 부산 남고, 충북 청원고, 전북 정읍고의 4개교가, 2008년에는 추가로 6개교가 시범학교로 지정받아 운영을 시작하였음.

1) 초·중등교육법 시행령은 1998년 2월 24일 제정됨.

2) 동 법령의 시행 당시에 자율학교 지정 등에 관한 권한은 교육부 장관에게 부여되었으나, 교육자치와 지방분권의 이념을 구현하고 지방자치단체가 지역실정에 맞는 교육정책을 자율적으로 결정·추진할 수 있도록 하기 위하여 2004년 2월 17일에 초·중등교육법 시행령을 일부개정하여 동 권한을 교육감에게 이양하였음.

3) 학교경영에서 '공영'이란 명칭이 고려된 것은 설립주체와 경영주체를 분리하는 모델을 염두에 둔 것으로 설립은 지방자치단체가(공립) 하되, 경영은 공공적 성격을 가진 다양한 주체들에게 위탁하고자 하였으나, 제도화 과정에서 '공영' 개념은 폐기되었음.

- 개방형 자율학교⁴⁾는 전인교육과 인성교육을 표방하고 있어 기존의 학교교육개혁모델과 차별성을 가진다는 점과 무엇보다 고교평준화의 기본틀을 유지하며 일반학교와 유사한 제도적 맥락에서 학교혁신사례를 모색하고 이를 일반학교로 확산하는 것을 목표로 한다는 점에서 주목을 받았음.
- 시범운영 중이던 개방형 자율학교는 2008년 새정부가 출범하면서 그 명칭을 자율형 공립고등학교⁵⁾로 변경하고 새로운 고교 유형의 제도도입을 추진하였고, 자율형 공립고 도입을 주요내용으로 하는 「자율학교 및 자율형 공립고등학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」(교육과학기술부 훈령 제151호, 2009. 12. 8)⁶⁾을 제정하였으며, 「2010년 업무보고」에서 ‘다양하고 좋은 학교확산’ 방안의 하나로 2012년까지 자율형 공립고 100개교를 연차적으로 지정·운영한다는 계획을 발표하였음.

나. 자율학교와 혁신학교

- 미국의 협약학교(Charter School)의 학교재구조화(School

4) 국가가 학교운영에 필요한 재정을 지원하지만 다양한 교육주체들이 학교경영에 참여할 수 있는 길을 열어두었다는 점에서 미국의 협약학교(Charter School), 도심의 빈민가교육문제 해결을 위해 도입된 영국의 아카데미 학교 등에 영향을 받았다고 할 수 있음.

5) 2009년 교육과학기술부는 시범운영 중이던 개방형 자율학교의 긍정적 성과를 확대·발전시킬 모델로서 자율형 공립고 도입을 발표하였음.

6) 복잡다기한 고등학교 유형을 단순화하고, 특수목적 고등학교의 설립목적, 지정 및 운영 절차를 명확하게 하며, 학교운영의 자율성을 확대하기 위하여 초·중등교육법 시행령을 개정하여 자율형 공립고등학교와 자율형 사립고등학교를 포괄하는 고등학교 유형으로 자율고등학교를 규정하면서(대통령령 제22234호, 2010. 6. 29), 그 후속 조치로 2010년 「자율형 공립고등학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」을 제정하게 되었음(교육과학기술부 훈령 제184호, 2010. 7. 29). 현재는 「자율학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」, 「자율형 공립고등학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」, 「자율형 사립고등학교의 지정 및 운영에 관한 규칙」으로 구분되어 있음.

Restructuring)모델에서 출발한 자율학교의 한 유형인 ‘공영형 혁신학교’가 ‘개방형 자율학교’를 거쳐 현재의 ‘자율형 공립고등학교’로 정착하고 있는 과정에서 이와는 또 다른 학교유형인 ‘혁신학교’가 민선 교육자치와 함께 등장하였음.

- 혁신학교는 낙후지역 소재 학교, 저소득층 학생비율이 높은 학교, 지원 및 배정 기피 학교, 도심 공동화지역 등 소외지역 학교 및 25명 내외 소규모학급 운영이 가능한 학교를 중심으로 돌봄의 책임교육 실현, 참여와 협력의 교육문화 공동체로서 전인교육 추구를 목표로 함.
- 혁신학교는 비록 자율학교와 도입배경을 달리하고 있으나, 학교운영 및 교육과정, 평가 등에서 일정한 자율성을 갖는다는 점에서 초·중등교육법상 자율학교의 한 유형임.

다. 혁신학교 제도도입의 의의

- 혁신학교는 자율형 사립고등학교가 정부지원 없이 재단과 학생들의 학비로만 운영됨으로써 비싼 학비를 부담할 수 있는 계층을 위한 소수만의 귀족학교라는 비판과 자율적 수업시간표 조정으로 예체능 등 비수능교과목의 수업시간을 줄여 입시학원화되고, 경쟁 교육만을 부추긴다는 비판에 따라 공교육 정상화 모형으로 제시된 것임.
- 혁신학교는 그 동안 ‘학교선택권’만 중시되어온 교육풍토에서

‘학습선택권’의 중요성을 강조함으로써 학력과 인성이 조화롭게 발달하는 전인적 학업성취를 구현하여, 우수학생을 ‘잘 뽑는’ 학교보다는 평범한 학생을 ‘잘 가르치는’ 학교를 목표로 하고 있음.

라. 교육감의 자율학교 지정·운영 권한

- 교육감은 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조에 따라 교육과정의 운영에 관한 포괄적인 권한을 부여 받았고, 「초·중등교육법 시행령」 제105조에 따라 교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 학교를 지정·운영할 수 있으며, 그 지정 및 운영에 관한 세부적인 사항은 「자율학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」을 따르도록 규정되어 있음.
- 혁신학교의 기본정신 및 추구하는 학교상(像)과 실제 지정·운영되는 절차를 종합적으로 살펴보면, 혁신학교도 교육감에게 부여된 포괄적인 자율학교 지정·운영 권한의 범위에 있는 자율학교의 일종이라 하겠음.
- 따라서 「초·중등교육법」 제61조 및 동법 시행령 제105조와 「자율학교의 지정 및 운영에 관한 훈령」에서 자율학교 지정·운영 절차를 상세히 규정하고 있다는 점에서 동 조례안은 자율학교 지정·운영에 대한 교육감의 고유권한을 효율적으로 극대화할 수 있는 내용을 중심으로, 혁신학교 제도 정착을 위한 종합계획의 내용, 행·재정적 지원 방안, 대외협력 강화를

위한 구체적 방안 등에 관하여 규정하는 것이 조례 제정 본래의 취지에 부합할 것으로 판단됨.

라. 조문별 검토

- 안 제3조제2항 혁신학교 운영 기간과 관련하여, 동 조례안에서는 운영 기간을 4년으로 규정하고 있으나, 「초·중등교육법 시행령」 제105조제4항 및 「서울특별시교육청 자율학교등 지정·운영위원회 구성 및 운영에 관한 규칙」(이하 ‘규칙’이라 한다) 제13조에는 자율학교의 지정·운영기간을 5년 이내로 하고 있다는 점에서 혁신학교의 운영 기간을 현재 운영되고 있는 혁신학교의 기간과 동일하게 규정할 것인지 조례에 따라 변경할 것인지에 대한 논의가 필요할 것으로 판단됨.
- 안 제4조제1항 혁신학교 평가와 관련하여, 동 조례안에서는 종합평가의 경우 외부 전문기관에 의뢰하여 실시하도록 규정되어 있으나, 규칙 제12조제1항 및 제2항에 따르면 자율학교에 대한 평가는 자율학교등을 운영하는 부서에서 구성한 평가단의 평가 결과를 토대로 실시하도록 규정되어 있는 바, 혁신학교의 평가를 반드시 외부 전문기관에 의뢰해서만 실시하는 것이 합당한지에 대한 논의가 필요할 것으로 사료됨.
- 안 제6조 “서울특별시 혁신학교 운영위원회”와 관련하여, 현재 서울시교육청에는 혁신학교 관련 사항을 자문하기 위하여 “혁신학교정책자문위원회”가, 자율학교 관련 사항을 심의하기 위

하여 “자율학교등 지정·운영위원회”가 설치되어 있는 바, 그 기능과 역할에 있어서 각 위원회 간의 역할분담 및 통합에 대한 논의가 필요할 것으로 판단됨.

- 안 제8조 위원회 구성과 관련하여, 동 조례안에는 교육정책국장 이외에 학교정책과장과 학교지원과장이 당연직 위원으로 규정되어 있으나, 현재 혁신학교의 지정과 관련된 사무는 교육과정정책과장이, 혁신학교 운영과 관련된 사무는 초등교육과장이 담당하고 있으며, 현재 진행되고 있는 조직개편안에 따르면 2015년부터 혁신학교 관련 업무는 신설되는 교육혁신과로 이관될 예정이므로 이에 따라 동 조례안의 당연직 위원도 교육정책국장과 교육혁신과장으로 수정하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

4. 질의 및 답변요지 : 생략

5. 토론요지 : 생략

6. 소위원회의 심사보고 요지 : 구성하지 않았음.

7. 수정안의 요지 :

- 혁신학교 운영상황 점검방법을 변경하고, 위원회 구성과 관련된 사항을 현실에 맞게 수정하며, 혁신학교에 대한 행·재정적 지원 사항을 의무규정에서 재량규정으로 변경함.

8. 심사결과 : 수정 가결(재석의원 전원찬성)

9. 소수의견의 요지 : 생략

10. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시 혁신학교 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 197
----------	-----------

제안년월일 : 2014년 12월 17일

제안자 : 교육위원장

1. 수정이유

- 혁신학교 운영상황 점검방법을 변경하고, 위원회 구성과 관련된 사항을 현실에 맞게 수정하며, 혁신학교에 대한 행·재정적 지원 사항을 의무규정에서 재량규정으로 변경함.

2. 주요내용

- 위원회의 혁신학교 운영상황 점검방법을 변경함(안 제3조제4항).
- 외부기관에 의뢰하여 종합평가를 실시할 수 있도록 함(안 제4조제2항).
- 위원회 구성과 관련된 사항을 현실에 맞게 수정함(안 제8조).
- 혁신학교에 대한 행·재정적 지원 사항을 의무규정에서 재량규정으로 변경함(안 제15조).

3. 참고사항 : 없음.

서울특별시 혁신학교 조례안에 대한 수정안

서울특별시 혁신학교 조례안에 대하여 다음과 같이 수정한다.

안 제3조제4항 중 “현장을 방문하여”를 삭제한다.

안 제4조제1항 중 “외부 전문기관에 의뢰하여”를 삭제하고 제2항을 다음과 같이 신설하며, 제2항 및 제3항을 각각 제3항 및 제4항으로 한다.

- ② 교육감은 필요할 경우 외부 전문기관에 의뢰하여 종합평가를 실시할 수 있다.

안 제6조 중 “운영 위원회”를 “운영위원회”로 한다.

안 제8조제1항 중 “위원장”을 “위원장과 부위원장”으로 하고, 제2항 중 “학교정책과장, 학교지원과장”을 “혁신학교 담당과장”으로 하며, 제3항제1호 중 “서울시의회에서”를 “서울특별시의회 의장이”로 한다.

안 제15조 중 “혁신학교의”를 “예산의 범위에서 혁신학교의”로 하고, “하여야 한다”를 “할 수 있다”로 한다.

수정안 대비표

원 안	수 정 안
<p>제3조(혁신학교의 지정 및 운영) ① ~ ③ (생략)</p> <p>④ 혁신학교의 운영과 관련하여 위원회는 혁신학교 현장을 방문하여 운영상황을 정기적으로 점검한다.</p>	<p>제3조(혁신학교의 지정 및 운영) ① ~ ③ (원안과 같음)</p> <p>④ 혁신학교의 운영과 관련하여 위원회는 혁신학교 운영상황을 정기적으로 점검한다.</p>
<p>제4조(평가, 재지정 및 지정의 취소) ① 혁신학교는 매년 자체평가를 실시하며, 교육감은 지정 후 4년차에는 외부 전문기관에 의뢰하여 종합평가를 실시하여야 한다.</p> <p style="text-align: center;"><u><신설></u></p> <p>② 종합평가 결과 운영이 우수한 학교는 재지정할 수 있다.</p> <p>③ 교육감은 혁신학교로 지정·운영되는 학교가 사회적 물의를 야기하거나 파행 운영되는 경우 위원회의 협의를 거쳐 그 지정을 취소할 수 있다.</p>	<p>제4조(평가, 재지정 및 지정의 취소) ① 혁신학교는 매년 자체평가를 실시하며, 교육감은 지정 후 4년차에는 종합평가를 실시하여야 한다.</p> <p>② 교육감은 필요할 경우 외부 전문기관에 의뢰하여 종합평가를 실시할 수 있다.</p> <p>③ 종합평가 결과 운영이 우수한 학교는 재지정할 수 있다.</p> <p>④ 교육감은 혁신학교로 지정·운영되는 학교가 사회적 물의를 야기하거나 파행 운영되는 경우 위원회의 협의를 거쳐 그 지정을 취소할 수 있다.</p>
<p>제6조(위원회의 설치) 교육감은 혁신학교의 운영 및 활성화 방안 등을 강구하기 위하여 “서울특별시 혁신학교 운영 위원회”를 둔다.</p>	<p>제6조(위원회의 설치) 교육감은 혁신학교의 운영 및 활성화 방안 등을 강구하기 위하여 “서울특별시 혁신학교 운영위원회”를 둔다.</p>
<p>제8조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장을 포함한 15명 이내로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>② 위원회 위원 중 당연직 위원은 교육정책국장, 학교정책과장, 학교지원과장으로 하고, 제3항 각 호의 위원의 수는 전체위원의 3분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>③ 위촉직위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 교육감이 위촉한다.</p>	<p>제8조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장을 포함한 15명 이내로 구성하되, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>② 위원회 위원 중 당연직 위원은 교육정책국장 및 혁신학교 담당과장으로 하고, 제3항 각 호의 위원의 수는 전체위원의 3분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>③ 위촉직위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 교육감이 위촉한다.</p>

<p>1. <u>서울시의회에서</u> 추천하는 사람 2. ~ 4. (생략)</p> <p>제15조(행.재정적 지원) 교육감은 <u>혁신학교의</u> 운영에 필요한 행.재정적 지원을 <u>하여야 한다.</u></p>	<p>1. <u>서울특별시의회 의장이</u> 추천하는 사람 2. ~ 4. (원안과 같음)</p> <p>제15조(행.재정적 지원) 교육감은 <u>예산의 범위</u>에서 <u>혁신학교의</u> 운영에 필요한 행.재정적 지원을 <u>할 수 있다.</u></p>
--	--

서울특별시 혁신학교 조례안

제1조(목적) 이 조례는 배움과 돌봄의 책임교육을 실현할 수 있는 혁신학교의 운영 및 지원에 관한 사항을 규정함으로써 학교의 자율성·민주성과 공동체 구성원의 자발성에 기초한 소통과 협력의 새로운 학교문화 창조에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 “혁신학교”란 배움과 돌봄의 교육을 실현하고 참여와 협력의 새로운 교육문화공동체를 만들어 전인교육을 추구하기 위한 목적으로 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라고 한다.)이 지정·운영하는 학교를 말한다.

제3조(혁신학교의 지정 및 운영) ① 교육감은 서울특별시 내 초·중·고등학교에 혁신학교를 지정·운영 할 수 있다.

② 혁신학교의 운영 기간은 4년으로 하고, 자율학교로 지정할 수 있다.

③ 교육감은 혁신학교의 지정 및 운영에 관하여는 「서울특별시 혁신학교 운영위원회」(이하 “위원회”라 한다.)의 협의를 거친다.

④ 혁신학교의 운영과 관련하여 위원회는 혁신학교 운영상황을 정기적으로 점검한다.

제4조(평가, 재지정 및 지정의 취소) ① 혁신학교는 매년 자체평가를 실시하며, 교육감은 지정 후 4년차에는 종합평가를 실시하여야 한다.

② 교육감은 필요할 경우 외부 전문기관에 의뢰하여 종합평가를 실

시할 수 있다.

③ 종합평가 결과 운영이 우수한 학교는 재지정할 수 있다.

④ 교육감은 혁신학교로 지정·운영되는 학교가 사회적 물의를 야기하거나 파행 운영되는 경우 위원회의 협의를 거쳐 그 지정을 취소할 수 있다.

제5조(혁신학교종합계획의 수립) ① 교육감은 새로운 교육문화공동체의 창출을 통한 전인교육을 실시하기 위하여 혁신학교정책자문위원회의 자문 및 위원회의 협의를 거쳐 4년마다 혁신학교종합계획(이하 “종합계획” 이라고 한다.)을 세워야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 혁신학교에 대한 기본방향 및 중장기계획
2. 중장기계획에 따른 단계별 추진계획
3. 혁신학교의 안정적 정착을 위한 행·재정적 지원방안 및 연차별 재정투자계획
4. 연차별 혁신학교 지정 계획
5. 혁신학교의 지정·운영·지원·평가 방안
6. 그 밖에 전인교육을 위한 교육문화공동체 형성에 관한 내용

제6조(위원회의 설치) 교육감은 혁신학교의 운영 및 활성화 방안 등을 강구하기 위하여 “서울특별시 혁신학교 운영위원회” 를 둔다.

제7조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항에 대해 협의한다.

1. 혁신학교의 지정 및 취소에 관한 사항
2. 혁신학교의 운영 및 평가에 관한 사항
3. 혁신학교의 예산, 행정, 연수 등의 지원에 관한 사항
4. 혁신학교 종합계획의 수립에 관한 사항
5. 그 밖에 혁신학교 운영·지원과 관련하여 교육감이 위원회에 제출

하는 사항

제8조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장을 포함한 15명 이내로 구성 하되, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

② 위원회 위원 중 당연직 위원은 교육정책국장 및 혁신학교 담당 과장으로 하고, 제3항 각 호의 위원의 수는 전체위원의 3분의 1을 초과할 수 없다.

③ 위촉직위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 교육감이 위촉한다.

1. 서울특별시의회 의장이 추천하는 사람
2. 교육 관련 시민사회단체에 소속된 사람
3. 혁신학교와 관련하여 전문지식 및 경험이 풍부한 사람
4. 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 사람

제9조(위원의 임기) 위원의 임기는 2년으로 하며 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 하고 당연직위원의 임기는 해당 직에 재직하는 기간으로 한다.

제10조(위원장과 부위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 직무를 총괄한다.

② 위원장이 그 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부위원장이 그 직무를 대행 한다.

제11조(위원회의 회의) ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하며, 그 회의를 주재한다.

② 정기회는 매년 1회 이상 개최하며 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 또는 재적위원 3분의 1이상의 요구가 있는 경우에 개최한다.

③ 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개최하고 출석위원 과반

수의 찬성으로 의결한다.

제12조(위원회의 사무) 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 둔다.

제13조(수당과 여비) 위원회에 출석한 위원에 대해서는 예산의 범위에서 수당과 여비 등을 지급할 수 있다.

제14조(비밀 준수 의무) 위원회 위원은 업무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제15조(행·재정적 지원) 교육감은 예산의 범위에서 혁신학교의 운영에 필요한 행·재정적 지원을 할 수 있다.

제16조(연수 등) 교육감은 혁신학교를 통한 공교육의 성공 모델 창출을 위하여 학교구성원을 비롯한 혁신학교 업무담당자에 대하여 다양한 연수 및 발표회, 연구회 등을 실시할 수 있다.

제17조(대외협력) 교육감은 혁신학교에 대한 지원을 위하여 지방자치단체 및 대학, 기업 등과의 협력사업을 추진할 수 있다.

제18조(시행규칙) 이 조례에 규정된 사항 이외에 혁신학교의 지정·운영 및 지원 등에 관하여 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.