

열린 학교 운영의 저해 요인 분석에 관한 연구

- 충청북도내 초등학교를 중심으로 -

A Study of Analysis for Obstacle Reasons of Open School Management

- Based on Elementary School in Chungbuk province -

정 관 영* 최 효 승**

Chong, Kwan-Young Choi, Hyo-Seung

ABSTRACT

The purpose of this study is to search for the effective way of development in managing Open Education Schools by analyzing obstacle reasons for school management of elementary school teachers on the basis of classroom site.

This study rasearched 240 teachers and head teachers in three cities and counties of Chungbuk province through questionnaires which enquire obstacle reasons for Open Educatin.

This research regarded 9 items including curriculum management and teaching method as main factors for consisting of Open Education School. And this analyzed the reactions from the percentages of interviewees.

As a result of this analysis, obstacle reasons are as follows.

1. priority for academic background and the lack of school facilities and materials.
2. deficiency of teachers' belief in Open Education and unskilled practice.
3. closed situation in decision making and communication.
4. unreasonable management of finance and school facilities.

키워드 : 열린학교, 열린교육, 열린학교운영, 저해요인

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

교육 개혁은 다가오는 21세기에 효과적으로 대응하고, 오늘 우리들이 겪고 있는 각종 교육 문제를 해결하기 위해 새로운 교육의 틀을 짜는 생존 전략이라고 할 수 있다.

교육 개혁은 궁극적으로 단위 학교의 개혁을 통해 열매를 맺을 수 있다. 따라서 교실 개혁을 위

* 정희원, 청주대 대학원 건축공학과 박사과정
 ** 정희원, 청주대 건축공학과 교수, 공학박사

해서는 학교장의 확고한 개혁 의지와 지도력, 교사의 적극적인 참여와 창의성, 학부모의 건전한 교육관이 그 어느 때보다도 필요한 시대이다.

그 동안 우리 나라는 6차례에 걸쳐 교육과정이 개정되어 왔다. 그러나 매번의 개정에 있어서도 학교장의 열린 학교 경영 의지의 부족, 교사의 창의성의 미숙, 학부모들의 왜곡된 교육관등 이른바 열린 교육의 저해 요인이 상존하고 있는 실정이다.

따라서 일선 학교에서 열린 학교 운영의 저해 요인을 구체적이고 실질적으로 밝혀, 학교 발전의 방향을 탐색하는 기본적인 자료 제시가 어느때 보다도 필요하다고 하겠다.

이에 본 연구는 열린 학교 운영의 저해 요인을 학교 현장 차원에서 구체적으로 규명함으로써, 그 결과를 토대로 교육 현장 현안의 개선 방향을 탐색하는데 목적이 있다.

1.2 연구의 방법 및 범위

열린 학교 운영의 저해 요인을 분석하기 위하여 열린 학교의 과업, 조직 구조, 환경을 설문지에 의한 조사 연구를 실시하였다. 표집은 충청북도의 시·군 교육청 장학사의 협조 아래 이루어져 300명 배포에 252명이 회수(84%) 되었다. 이중 자료 처리가 곤란한 12명을 제외한 240명을 분석 대상으로 삼았는데 구체적인 분석 대상을 살펴보면 표 1과 같다.

표 1. 설문 분석 대상 현황

구분	성별		직위별		경력별				학급규모				계
	남	여	교사	주임	0-4	5-9	10-19	20-	0-6	7-12	13-23	24-	
사례	113	127	158	82	40	54	66	80	70	41	48	81	240
%	47.0	53.0	65.8	34.2	16.5	22.5	27.5	33.5	29.1	17.0	20.0	33.9	100

한편 열린 교육 저해 요인을 분석하는데 있어 설문지 내용만으로는 부족하거나 실제적 상황을 파악하기 어려운 변인에 대해서는 현장 학교를 방문하여 직접 대담, 사례조사 등을 통해서 조사하였다.

현장을 방문한 학교는 4개 학교이며 현장방문

면접 내용의 주요 사항은 표 2와 같다.

표 2. 현장 방문 면접 내용

구분	내용	비고
학교의 계획 추진 관련자료 분석	*학교 교육 계획서 *관련 계획의 추진 현황	*표집하여 분석 *문제점 파악
면담	*평가자료 *자유 면담	*열린 학교 운영의 저해 요인 분석

표집기간은 1996년도 7월 1일부터 7월 20일 까지이며, 본 연구의 조사 목적상 필요한 설문지의 항목과 주된 내용을 정리하면 표 3과 같다.

표 3. 설문지의 구성 영역

번호	영역	변인
1	교사 및 학교 배경	성별, 연령별, 직위별, 경력별, 학교규모
2	과업	교육과정운영, 교수·학습방법, 학습평가, 장학, 교육기획
3	조직 구조	의사결정및의사소통, 평가체제, 혁신성
4	환경	학교재정운영, 학습기교재, 시설환경, 기타

2. 이론적 고찰

2.1 열린 학교의 운영

2.1.1 6차 교육 과정에서의 열린교육 정신¹⁾

최근 각급학교 현장에서는 '열린교육'의 이론 및 실천 방법에 대한 탐구가 활발하게 일어나고 있다. 이러한 열린교육의 원리는 이미 초기 그리스

1) 충청북도교육청, 열린학교 열린교실, 충북열린교육연구회, 1995. p. 20.

철학자들에 의해서도 언급된 바 있다.

기원전 5세기경에 소크라테스는 아테네를 돌면서 젊은이들을 교육시키기 위해 '탐구'와 '발견'이라는 방법을 사용한 바 있으며 또한 플라톤은 강요에 의한 학습은 머리에 남지 않는다. 아이들의 학습은 강요에 의해 이루어지는 것보다 놀이의 형태를 취하는 것이 좋다고 하였다.

우리 나라에서도 최근 들어 이에 대한 관심과 연구가 활발히 전개되어 즐거운 교실 차원에서 열린 교육의 접근에 많은 노력을 기울이고 있다.

그동안 열린 교육을 위한 학교 시설 여건의 변화, 교사 및 학교장의 바람직한 역할, 교수-학습 방법의 개선, 각종 소프트웨어의 제작 및 활용에 대한 연구가 활발히 진행되어 왔다.

이에따라 제6차 교육 과정에서는 각교과와 학교 재량시간에 있어 교사, 학생, 학부모, 지역 여건을 고려하여 교육내용, 방법, 시간 등을 융통성있게 탄력적으로 운영할 수 있도록 열어 놓았다.

어린이들의 학습효과를 극대화 하면서 즐거운 학교 생활이 이루어질 수 있도록 최적의 교육과정을 수립하여 운영할 수 있도록 하기 위해서이다.

2.1.2 열린 교육의 교육과정²⁾

열린 수업 장면은 학생들이 코너라는 소집단별로 활동한다든지 여러 과목의 교육 목표가 동시에 제시되어 있다든지, 일반 교육과정 수업과는 크게 다른 특성을 가지고 있다.

열린 교육이 가진 이런 특성은 교육 과정에 대한 재해석과 재구성을 요구한다.

전통적인 교육에서 교육과정은 강력한 교육 지침일 뿐만 아니라 일률적으로 모든 학생들에게 적용되어 교육 행위를 규제하였다.

그러나 열린교육에서의 교육과정 이해는 그 자체도 바뀌는 것이란데 핵심이 있다. 이 점을 열린 교육학자인 휴즈는 설명하길 기존의 교육과정이 '독립 변인적' 교육과정이라면 열린 교육은 '종속 변인적' 교육 과정으로 바뀐 것이라고 설명한다.

열린 교육에서의 교육 과정은 아동의 요구, 흥미, 호기심에 맞추어 재구성된다. 학생 각자가 교육 상황에서 자신의 사고를 기초로 의미의 재구성을 추구할 수 있게 해 주는 것이다.

3. 열린 학교 운영의 저해 요인 분석

열린 학교 운영의 저해 요인 분석의 대상으로는 과업, 조직 구조, 환경을 들 수 있다.

본고에서는 이와같은 열린 학교의 저해 요인으로서 ①교육 과정 운영과 관련된 저해 요인 ②교수-학습방법과 관련된 저해 요인 ③학습 평가와 관련된 저해 요인 ④장학과 관련된 저해 요인 ⑤교육과 관련된 저해 요인 ⑥의사 결정 및 의사 소통과 관련된 저해 요인 ⑦ 평가 체제와 관련된 저해 요인 ⑧혁신성과 관련된 저해 요인 ⑨재정 및 시설 환경과 관련된 저해 요인의 아홉가지 관점에서 현장의 실태를 파악하고 그 저해 요인을 분석하였다.

3.1 교육과정 운영과 관련된 저해 요인

교육과정의 정상화가 교육의 중대한 과제로 항상 논의되면서도 이처럼 개선되지 않는 이유에 대한 반응 결과를 분석한 것이 표 4와 같다.

표 4. 교육 과정 운영 개선의 저해 요인

요 인	반응	%	순위	비고
각종 업무처리 시간 부족	36	15.0	3	
시설 기교재이 미비	48	20.0	2	
점수 위주의 교육 풍토	76	37.6	1	
교육 본질을 외면한 학교 경영	30	12.5	5	
교원의 전문적 자질 부족	12	5.0	6	
교육 개선 의지의 부족	32	13.3	4	
각종 행사 동원	3	1.3	7	
기타	3	1.3	8	
무응답				
계	240	100		

표 4의 분석에 의하면, 교육과정 운영 개선이 잘 되지 않는 요인으로 점수 위주의 교육 풍토(37.6%)와 시설 기교재의 미비(20%)를 우선적

2) 충청북도교육청, 상계서, p.27.

으로 들고 있다. 그 다음으로 각종 업무 처리 시간의 부족, 교육 개선 의지의 부족, 교육 본질을 외면한 학교 경영 등을 지적하고 있다.

3.2 교수-학습 방법과 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

교수-학습 방법은 여러 가지 유형으로 분류할 수 있고 교재의 특성이나 아동과 지역의 실정에 따라 어떤 유형이 반드시 효과적이라고 단정적으로 말할 수는 없겠으나 교사 중심의 주입식 수업 보다는 아동 중심의 탐구 수업 형태를 더욱 강조하는 것이 일반적 경향이다.

현재 학교 현장에서 교사 중심의 설명식 수업을 탈피하지 못하는 이유를 분석한 결과는 표 5와 같다.

표 5. 설명식 수업을 탈피하지 못하는 이유

이유	빈도수	%	순위
학력 평가 부담(학교, 시, 도)	90	37.4	1
교수-학습 자료 부족	30	12.1	3
가정 학습 여건 부족	23	9.4	5
교사 업무량 과다	21	8.5	6
교사 전문적 소양 부족	28	11.6	4
아동 인원수 과다	7	2.8	7
관심 부족	7	2.8	8
교과 진도	29	12.3	2
기타	1	0.4	10
무응답	4	1.7	9
계	240		

표 5의 분석결과 설명식 수업을 탈피하지 못하는 제일 큰 이유로는 학교, 시, 도간의 학력평가 부담(37.4%)으로 나타났으며, 교과진도(12.3%), 교수-학습 자료부족(12.1%), 교사 전문적 소양 부족(11.6%) 순이며 가정 학습 여건 부족, 교사 업무량과다, 아동 인원수 과다, 관심 부족 등의 요인으로 분석되었다.

이와 함께, 교내 연구 수업이 교수-학습 방법 개선에 도움을 주지 못하는 이유 4가지에 대한 반응을 분석한 결과는 표 6과 같다.

표 6. 교내 연구 수업에 미치는 저해 요인 (%)

성향	매우 그렇다	그렇다	보통이다	아니다	전혀 아니다	무응답	계
*형식적수업참관	20 (8.3)	110 (45.8)	80 (10.8)	26 (10.8)	3 (1.3)	1 (0.4)	240
*사전지도부족	20 (8.3)	115 (47.9)	81 (33.8)	20 (8.3)	4 (1.7)		240
*수업검토비효율성	41 (17.1)	100 (41.6)	76 (31.7)	18 (7.45)	3 (1.3)	2 (0.8)	240
*획일적통제적추진	70 (29.5)	100 (41.4)	60 (25.0)	8 (3.3)	2 (0.8)		240

표 6에 의하면, 교내 연구 수업의 저해 요인은 사전 지도 부족, 형식적 수업 참관, 획일적 통제적 추진, 수업 검토의 비효율성 등을 들고 있다. 이는 연구 수업 실행 이전의 요인이라는데 그 특징이 있다. 특히 앞의 4가지 요인에 대한 반응이 대동소이하여 교내 연구 수업이 총체적인 저해 요인임을 시사하고 있다.

3.3 학습 평가와 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

학습 평가는 학습 결과를 확인하고 feed back 하여 학습 목표에 도달된 정도에 따라 보충 심화 기회를 제공하여 보다 바람직한 효과를 거양하려는데 그 목적이 있다.

이와 같은 학습 평가가 열린 학교 경영에 부정적으로 미치는 영향과 관련하여 분석한 결과는 표 7과 같다.

표 7. 학습 평가가 학습 풍토에 미치는 부정적인 영향 (%)

성향	매우 그렇다	다소 그렇다	보통이다	아니다	전혀 아니다	계
*지나친경쟁 유도	30 (12.5)	125 (52.0)	70 (29.2)	13 (5.5)	2 (0.8)	240
*균형적 평가부족	15 (6.2)	102 (42.5)	112 (46.6)	10 (4.3)	1 (0.4)	240
*객관적방법 위주	7 (2.9)	107 (44.6)	102 (42.5)	20 (8.4)	4 (1.6)	240
*상업성평가 지이용	5 (2.1)	50 (20.8)	160 (66.7)	8 (33.3)	17 (7.1)	240

표 7에서 4가지 요인이 모두 학습 평가 방법의 문제점이라는데 동의하고 있으며 특히 평가 본질을 외면한 채 경쟁을 유도하는 방식으로 평가를 하고 있는 점과 교과 영역별 균형적 평가가 이루어지지 않고 특정 영역에 치우치고 있는 점을 크게 지적하고 있다.

3.4 장학과 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

장학은 교사의 성장과 학생의 발달을 도모하기 위해서 지도, 조언하는 협동적이고도 지속적인 과정을 의미하며 교수-학습 사태의 개선 향상을 위해 조력하는 것을 핵심으로 하고 있다. 본 항목에서는 장학과 관련된 학교 운영의 저해 요인으로서 교내 장학의 저해 요인과 교육청 장학의 효과성등 두가지 관점에서 분석하였다.

먼저 표 8과 같이 교내 장학의 제해 요인을 보면 장학의 형태가 상호 협의가 아닌 일방적인 지시 형태로 운영되고 있음을 지적하는 응답이 가장 많았으며 (69.1%), 또한 장학의 본질인 교수-학습 활동의 개선에 초점을 두지 않고 수업 이외의 내용에 관심을 두고 있다는 응답이 그 뒤를 잇고 있다.

이는 교내 장학이 교직원의 상호 협의에 의하지 않고 교장, 교감의 일반적 지시 형태로 이루어지고 있으며 그 내용도 교수-학습과 직접 관련되지 않는 지엽적인 문제에 관심을 두고 있는 것으로 분석할 수 있다.

따라서 교사 상호간의 진지한 협의와 교수-학습에 집중한 교내 장학을 위해서는 이들 저해 요인에 대한 제거 작업이 필요하다 할 것이다.

표 8. 교내 장학의 저해 요인

원 인	응답 자수	%
*수업 이외의 내용에 관심을 두므로	55	22.6
*상호 협의 아닌 일방적 지시 형태로	166	69.1
*전문적 소양 부족으로	10	4.5
*기타	6	2.5
*무응답	3	1.3
계	240	100

한편 표 9에서 보는 바와 같이 교육청 장학 지도의 효과성에 대해서도 효과가 없다는 반응이 70.3%로써 오히려 교내 장학보다 교육청 장학에 대하여 더 부정적으로 보고 있는 것은 주목할 만하다.

그 이유로는 실적 위주의 장학 지도(70.3%)와 상호 협의 형태가 아닌 일방적 의견 제시(23.2%)를 들고 있어 아직까지도 교육청 장학은 지시 위주의 일방적 장학이 성행하고 있음을 짐작케 해 준다.

표 9. 교육청 장학의 효과에 대한 반응 정도

효 과 정 도			비 효 과 정 도		
효 과 정 도	응답 자수	%	비효과적요인	응답 자수	%
매우효과있다	5	2.9	실적위주의장학지도	169	70.3
다소효과있다	32	13.3	전문적소양부족	10	4.5
보통이다	71	29.8	일방적의견제시	56	23.2
별로효과있다	132	55.0	기타	5	2.0
계	240	100	계	240	100

이상에서 교내 장학이나 교육청 장학이 공히 상호 협의가 아닌 일방적인 지시나 의견을 제시하는 형태로 장학이 이루어지는데 큰 문제점이 있음을 알 수 있고 장학의 내용이 교수-학습보다는 지시 사항의 확인 등 실적 위주로 시행되기 때문이라는 것을 알 수 있다.

3.5 교육과 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

교육 기획은 열린 학교 조직을 목표에 도달시켜 주는 중요한 기본 자료이다. 본 연구에서는 학교 교육 계획서 및 기타 계획 추진, 그리고 교육청의 각종 계획 및 공문이 학교 교육 변화에 어느 정도의 도움을 주고 있으며 그 저해 요인이 무엇인지 알아보았다. 학교 교육 계획서는 학교 관리 및 경영 계획으로 학교 교육 전반에 걸쳐 수립된 계획이다.

그런데 이와 같은 학교 교육 계획이 학교 교육 변화에 별로 도움이 되지 않는 이유를 조사한 내

용이 표 10이다. 이를 보면 학교 교육 계획의 저해 요인으로 꼽고 있는 것이 형식적 계획(40.0%)이며, 계획시 전 직원의 참여 부족이 29.2%, 교육 과정과 유리된 계획이 30.0%이다. 학교 교육 계획서가 전직원의 합의에 의하여 수립되지 못하고 있는 것으로 나타났다.

표 10. 학교 교육 계획의 저해 요인

저해요인	응답자수	%	비고
계획서작성시직원의참여부족	70	29.2	
교육과정과유리된계획	72	30.0	
형식적계획	96	40.0	
기타	2	0.8	
무응답			
계	240	100	

한편 교육청 계획 및 공문이 학교 교육 계획 수립에 긍정적 영향을 미치지 못한 이유를 조사한 것이 다음의 표 11과 같은데 이를 보면 확일적 지시 때문이 79.9%이고, 형식적이기 때문이 역시 69.6%, 현실을 무시한 계획이기 때문이 61.9%로 나타났다.

표 11. 교육청 계획 및 공문의 저해 요인 (%)

저해요인	매우 그렇다	다소 그렇다	보통이다	아니다	무응답	계
*확일적지시이기 때문이다	95 (39.6)	96 (40.0)	42 (17.5)	5 (2.1)	2 (0.8)	240
*현실을무시한계획이기 때문이다	40 (16.7)	100 (41.7)	81 (33.8)	19 (7.8)		240
*형식적인 때문이다	50 (20.8)	120 (23.3)	56 (23.3)	10 (4.2)	4 (1.7)	240

이상에서 학교의 계획이 열린 학교에 도움을 주지 못하는 것은 형식적이고 교육과정과 유리된 계획이기 때문이며, 학교의 각종 계획 또한 지나치게 경직되어 있어 탄력성이 부족하기 때문임을 알 수 있다. 그리고 교육청의 각종 계획이나 공문도 확일적이거나 형식적이고 현실을 무시한 성향이기 때문에 열린 학교에 도움을 주기 위한 시도가 오히려 저해 요인이 되고 있다.

3.6 의사 결정 및 의사 소통과 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

의사 결정이란 학교 운영의 목적 달성 방법과 관련해서 제시된 대안 가운데 가장 적합한 것을 선택하는 과정으로서 중요한 기능을 가지고 있다. 의사 소통이란 조직 내에 있어서 개인 또는 집단 내에 있어서 사실과 의견을 전달하고 교환하는 것을 의미하는 것으로 조직의 효율성 증진을 위해 필요한 요소로 인식하고 있다.

본 연구에서는 의사 결정, 의사 소통에 있어 그 문제점을 알아보기 위해 의견 수렴 정도, 결재 과정 분위기, 직원 회의 풍토, 재량권, 평가 체제를 내용으로 하여 분석하였다.

다음표 12는 교직원 회의는 협의적 성격으로 운영되기보다는 (21.4%) 지시적 형태로 운영된다는 반응이(55.3%) 지배적임을 알 수 있다. 교직원 회의는 협의회가 아니고 상부 기관의 지시 사항이나 학교장의 의사 전달 및 각계에서 교육 활동 추진을 위한 행정적인 면에서 업무 연락 위주로 이루어지고 있음을 시사한다.

표 12. 학교 교직원 회의의 성격

학교학습풍토의일방성격	응답자수	%	비고
지시적 성격에매우가깝다	49	20.3	
지시적성격에가깝다	84	35.0	
보통이다	50	20.7	
협의적성격에가깝다	52	21.4	
협의적성격에매우가깝다	5	2.06	
계	270	100	

다음으로 교직원 협의가 형식적으로 운영되는 이유는 어디에 있을까를 알아본 결과가 표 13이다. 표에서 보는 바와 같이 교직원 협의 내용을 사전에 예고를 해 주지 않아 해당 사안에 대한 충분한 생각을 할 수 없다는 응답이 52.0%로 가장 높고, 순수한 이견 제시도 이단사하는 풍토 때문이 20.9%의 반응을 보이고 있다.

협의 주제에 대한 배경 설명이나 문제의식 환기가 없이 갑작스럽게 협의회를 개최함으로써 자료

수집이나 깊은 생각을 하지 못하고 회의에 임하여 기대한 성과를 바랄 수 없고, 순수한 의견 제시가 오히려 일신상 피해를 입는 폐쇄적 풍토가 커다란 저해 요인으로 작용하고 있다고 하겠다.

표 13. 교내 직원 협의회가 형식적, 공식적 운영이 되는 이유

이유	응답자수	%	비고
*사전에충분한예고부족으로깊이생각할 시간이없어서	125	52.3	
*순수한이견제시도이단시하는풍토 때문에	50	20.9	
*확실한신념이없어서	27	11.4	
*협의시간이없어서	17	7.1	
*관심이없어서	14	5.8	
*기타	5	2.0	
*무응답	2	0.8	
계	240	100	

다음으로 학급 경영 업무 처리에 대한 교사의 재량권이 어느 정도인가를 조사한 것이 표 14이다.

표 14에 의하면 교사에게 있어서 재량권이 작다는 반응이 51.4%이고, 재량권이 있다는 반응이 5.4%로써 반응하고 있으며, 교육청에 대한 교장의 재량권은 재량권이 있다는 반응이 21.2%이고, 재량권이 없다는 부정적 반응이 35.9%로써 교사나 교장 모두 업무 처리에 있어 재량권이 매우 부족함을 알 수 있다.

표 14. 학급 경영 업무 처리에 대한 교사의 재량권

재량권정도	교사		교장	
	응답자수	%	응답자수	%
*매우재량권이있다	4	1.6	1	0.4
*다소재량권이있다	9	3.8	50	20.8
*보통이다	100	41.6	102	42.5
*거의재량권이없다	28	11.8	80	33.4
*전혀재량권이없다	95	39.6	6	2.5
*무응답	4	16.6	1	0.4
계	240	100	240	100

한편, 열린 학교 운영을 주로 누가 주도하였는가를 알아보는 반응은 표 15와 같다. 이 표에서 알 수 있는 바와 같이 교육청등 상부 지시에 의해

서가 54.1%, 교장(교감)의 지시에 의해서가 37.5%이며 주임교사나 교사의 자발적 시도에 의해서는 6.6%에 불과하며 주로 상급 교육청이나, 교장·교감이 열린 학교 운영을 주도해 왔음을 알 수 있다.

표 15. 열린 학교 운영을 주도하는 사람

주 형태	응답자수	%
교육청등상부지시		
교장(감)의지시	130	54.1
주임교사의제안	90	37.5
교사의자발적협의	6	2.5
기타	10	4.1
무응답	4	1.8
계	240	100

3.7 평가 체제와 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

평가는 계획의 추진 과정과 성과를 분석 검토하여 효율성과 생산성을 측정하여 과정에 재투입함으로써 열린 학교 운영의 개선에 있어 중요한 과정이다. 이와 관련하여, 평가 체제가 열린 학교에 도움을 주지 못하는 이유로써 표 16에서 보는 바와 같이 형식적으로 운영되기 때문이라고 응답한 사람이 47.5%, 소수의 일방적 평가로 끝나기 때문이 30.0%, 지속성이 없으므로 22.5%등으로 나타나고 있어 평가 체제가 열린 학교 운영의 개선을 위해 실질적인 효과를 나타내고 있지 못함을 알 수 있다.

표 16. 평가 체제의 문제점

열린학교의문제점	응답자수	%	비고
*형식적이므로	114	47.5	
*소수인의일방적평가로	72	30.0	
*지속성이없으므로	54	22.5	
계	240	100	

한편 학교를 종합 평가하는 정기 사무 감사를 하나의 평가 체제로 볼 때 표 17에서 보는 바와 같이 정기 사무감사가 업무의 질적 위주의 감사이기(17.3%)보다는 형식적 감사(56.3%)에 치중한다는 반응을 나타내고 있다.

3년마다 시행되는 이와같은 정기 감사가 관리과 소관 감사보다는 학무 소관 감사에 있어서는 지극히 형식적이라는 것이 학교 현장의 답변이었다.

표 17. 사무 감사의 성향

사무감사의성향	응답자수	%
*업무의질적위주의감사에매우가깝다	4	1.5
*업무의질적위주의감사에가깝다	38	15.8
*보통이다	67	27.9
*업무의형식적위주에다소가깝다	111	46.3
*업무의형식적위주의감사에매우가깝다	24	10
계	240	100

이상에서 학교의 평가 체제간 형식적 운영, 소수인의 일방적 평가등 실질적이며 협의적 평가 활용으로 운영되지 않기 때문에 열린 학교 운영에 도움을 주지 못하고 있다고 할 수 있다. 또한 평가 체제의 일환으로 감사의 일반적 성향이 업무의 질적, 근원적인 지도가 아니고 업무의 형식적 위주에 두고 있기 때문에 열린 학교 운영에 긍정적 변화를 주기보다 업무 개선 회피, 요령주의, 요식행위의 강조 등 역기능을 초래한다고 할 수 있다.

3.8 혁신성과 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

표 18은 교원은 일반적으로 학교 업무 회의에 있어 혁신적인가, 아니면 습관적인가에 대한 반응을 나타낸 것이다. 교원은 자신의 업무 처리에 대해 혁신적이다라는 응답은 27%, 습관적이다 25.0%, 보통이다가 45.8%로써 전반적으로 보수적 경향이 크다고 말할 수 있다. 여자보다는 남자가 더 보수적 경향이 크고 경력이 많은 교사가 낮은 교사보다 더 보수적인 경향을 보이고 있다.

표 18. 교원의 혁신성 정도

혁신성정도	응답자수	%
매우 혁신적이다	3	1.2
다소 혁신적이다	62	25.8
보통이다	110	45.8
습관적이다	60	25.0
매우 습관적이다	4	1.6
무응답	1	0.4
계	240	100

위에서 지적됨과 같이 교원은 일반적으로 보수적인 경향으로 나타나고 있다. 그 이유를 알아보기 위해 담당 업무 추진 계획성을 새롭게 의욕적으로 작성하지 못하는 이유에 대한 반응을 알아본 것이 표 19이다.

이에 따르면 교사가 업무 추진에 창의성을 발휘하지 못하는 이유로서 시간에 쫓겨서(17.0%), 전례에 따라 추진하는 것이 무난하기 때문에(56.7%), 업무에 익숙하지 못해서(15.0%)로 반응하고 있다.

시간 부족을 이유로 들고 있는 것은 교사보다는 주임교사가, 신규 교사보다는 중견 교사가 학급 규모가 적은 소규모 학교 교사가 더 높은 편이다.

전례에 따라 추진하는 것이 무난하다는 이유는 교사보다 주임교사가, 경력이 많을수록, 학급 수가 많을수록 높고, 초임 교사는 업무 내용이 익숙지 못함을 가장 큰 이유로 들고 있다.

표 19. 창의적 업무 추진 저해 요인

요인	응답자수	%	비고
시간에쫓겨서	49	17.0	
전례에따라추진하는것이무난하기때문	136	56.7	
업무내용에익숙지못해서	43	15.0	
의견교환할대상이없어서	5	2.1	
의욕이없어서	5	2.1	
기타	2	0.8	
무응답			
계	240	100	

학교 근무중 개선을 위한 건의를 하기 어려운 이유를 알아본 결과는 표 20과 같다. 개선 건의의 어려운 이유로는 건의할 수 있는 통로가 마땅치 않다가 49.6%로 가장 높고, 교장(교감)으로부터 불이익을 당할까봐서가 25.8%, 담당 동료 직원에게 미안해서가 14.2%, 경험 안목 부족으로 창피를 당할까 봐서가 9.6%로 나타났다. 건의할 수 있는 통로가 마땅치 않거나 교장(교감)을 의식해서 기피하는 경향은 열린 학교 운영의 폐쇄성을 암시하며 관리자와 교사와의 의사 소통의 단절 상황을 암시하고 있다.

표 20. 운영에 대한 건의를 회피하는 요인

장애요인	응답자수	%	비고
*교장(감)으로부터불이익을당할까봐	62	25.8	
*담당동료교원에게미안해서	34	14.2	
*경험안목부족으로차피를당할까봐	23	9.6	
*건의할통로가마땅치않아	119	49.6	
*기타	2	0.8	
*무응답			
계	240	100	

이상의 결과에서 학교의 구성원인 교원은 전반적으로 혁신성보다 보수적 경향이며, 시간 부족과 타성된 관습으로 업무를 창의적으로 처리하지 못하고 있다. 또한 개선을 위한 통로가 원활하지 않고 관리자의 눈치를 의식하기 때문에 대화의 단절이 생기며 따라서 지도적 위치에 있는 교장(교감), 장학사 등의 의사 소통을 위한 자유로운 분위기의 조성을 의식 전환이 절실함을 알 수 있다.

3.9 재정 및 시설 환경과 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인

환경은 열린 학교 운영에 대단히 중요한 역할을 하고 있다. 본 조사에서는 학교 재정 운영, 학습 기자재, 시설 환경, 기타를 내용으로 하여 분석하였다.

표 21은 학교 재정이 어떻게 운영되고 있는지 운영의 기본적 양상을 알아본 것이다. 학교 재정은 교육을 위해서 적절하게 집행되고 있지 않다고 보는 견해가 52.5%이고, 적절한 집행을 하고 있다는 것이 9.1%로써 교육을 위한 집행에 매우 부정적 견해를 보여주고 있다고 하겠다. 교육 재정 운영의 정기적, 계획적으로 집행되지 않고 있다고 보는 견해가 21.6%, 긍정적 견해가 17.5%이며 중립적 견해가 60.0%로써 재정 운영이 장기적이며 계획적으로 운영되지 않고 단기적이며 무계획으로 운영되고 있음을 시사하고 있다.

또한 교직원의 참여가 적절하게 이루어지지 않고 있음은 37.9%이고 적절하게 이루어진다고 보는 견해가 18.0%로 교육 재정 운영의 합리성이나 효율성이 결여되고 있음을 말해 주고 있다.

표 21. 교육 재정 운영의 성향 (%)

성향	매우 그렇다	그렇다	보통이다	아니다	전혀 아니다	무응답	계
*교육을위해서 적절하게 집행된다	2 (0.8)	20 (8.3)	92 (38.3)	106 (44.2)	25 (9.2)		240
*장기적, 계획적으로 집행된다	3 (1.3)	39 (16.2)	144 (60)	44 (18.3)	13 (4.8)	2 (0.8)	240
*교직원의 참여가 적절하게 이루어진다	3 (1.3)	40 (16.7)	103 (42.9)	79 (32.9)	15 (5.5)	3 (1.3)	240

표 22는 학교의 시설이나 환경 조성이 어느 정도 계획적인가를 알아본 조사이다.

표 22를 보면 학교 시설 환경이 계획적 장기적 성향이라는 응답(21.7%)보다는 무계획적 일시적 성향(27.9%)으로 나타나고 있음을 알 수 있고 창의적(17.1%)이기 보다는 고정적(35.0%)이란 경향이 많음을 알 수 있다.

교육 효과를 높이기 위한 시설이나 환경이 계획적이고 장기적인 안목에서 조성되지 않고 무계획적이며 일시적인 차원에서 운영됨으로써 교육의 효과와 개선을 도모하지 못함을 여실히 보여주고 있다.

표 22. 학교 시설 환경의 성향

구분	성향	응답자수	%
계획적 장기적	매우계획적이며장기적이다	5	2.1
	다소계획적이며장기적이다	47	19.6
	보통이다	112	46.7
	무계획적이며일시적이다	67	27.9
	매우무계획적이며일시적이다	9	38.0
	무반응		
	계	240	100
창의성 고정성	매우창의적이다	4	1.7
	다소창의적이다	37	15.4
	보통이다	114	47.5
	다소고정적이다	74	30.8
	매우고정적이다	10	4.2
	무응답	1	0.4
	계	240	100

표 23은 학교 건축 공사에 대해 학교의 의견이 어느 정도 반영되어야 하는가를 알아본 설문이다.

이에 따르면 학교의 의견이 반영되지 않고 있다는 견해가 66.8%이고, 반영되고 있다가 8.7% 정도로 학교의 조건과 형편을 고려한 학교의 의견이 제대로 반영되지 않고 있는 것으로 나타났으며, 일방적인 설계와 공사로 인하여 예산의 낭비와 교육의 효율성이 떨어지고 있음을 알 수 있다.

표 23. 학교 건축 공사에 대한 학교의 의견 반영 정도

반영정도	응답자수	%	비고
*절대적으로 반영된다	1	0.4	
*다소 반영된다	20	8.3	
*보통이다	58	24.2	
거의 반영되지 않는다	117	48.8	
*전혀 반영되지 않는다	42	18.0	
*무응답	2	0.8	
계	240	100	

이상에서 교육 시설 재정의 운영이 교육 본래의 목적을 달성하기 위한 바람직한 집행이 되지 않고 무계획적이고 단기적으로 운영되며 교직원의 적절한 참여가 이루어지지 않고 있음을 지적할 수 있다. 그에 따라 일선 교단에서는 교육 기자재가 부족할뿐더러 교육적 필요와 공급이 확충되지 않고 편의적 예산 집행으로 기자재 자체의 창의성, 견고성과 과학성이 매우 뒤떨어지고 있음을 알 수 있다.

3.10 기타 열린 학교 운영의 저해 요인

설문지 말미에 열린 학교 운영을 저해하는 요인이 무엇인가를 자유 기술 형태로 기술하게 하고, 각 학교의 현장 방문 면접을 통하여 표출된 내용을 종합하면 다음 표 24와 같다.

표 24. 열린 학교 운영의 저해 요인에 대한 자유 기술

*교장(감)의 고정관념과 권위 주의(독선, 아집, 경험)	*형식적인 행사
*일방적 지시	*교사 자신의 사명감 부족
*보이기 위한 교육(실적 전시 위주의 교육)	*과다한 업무
*경력 교사의 타성	*전문 의식 결여
*성적 위주의 교육	*교사의 참여 부족
*의사 소통 차단	*보수적인 사고 방식
*공문서 통제 위주의 보고	*학부형의 이하 부족
	*상급 기관의 의식
	*무사 안일주의

위의 표 24에서 교사들은 열린 학교 운영을 저해하는 요인으로서 학교장의 독선, 아집, 경험등 고정관념과 권위주의를 가장 심각하게 지적하고 있다. 또한 실적 전시 위주의 교육, 의사 소통의 경직성, 과다한 업무, 일방적인 지시 행정, 보수적인 사고 방식 등이 지적되고 있으며 교원 자신의 전문성 향상을 위한 자기 노력의 부족함도 저해 요인으로 지적되고 있다.

4. 결론 및 제언

4.1 결론

본 연구의 목적은 초등 교사들의 열린 학교 운영의 저해 요인을 학교 현장 차원에서 구체적으로 규명함으로써, 열린 학교 운영의 개선 방향을 탐색하는데 있다. 이와 같은 목적을 달성하기 위하여 설정한 구체적인 연구 문제는 열린 학교 운영의 저해 요인과 바람직한 열린 학교 운영 방법에 대한 연구 문제를 규명하기 위하여 충청북도내 4개 시·군 교사와 주임교사를 유층 군집 표집하여 조사한 설문지 240부를 연구 분석의 자료로 삼았다.

열린 학교를 구성하고 있는 하위 요인을 ①교육 과정 운영 ②교수-학습 방법, ③학습 평가, ④장학, ⑤교육 기획, ⑥의사 결정 및 의사 소통, ⑦평가 체제, ⑧혁신성, ⑨재정 및 시설 등의 아홉 가지 요인으로 구분한 다음, 초등 교사들의 열린 학교 운영의 저해 요인별로 분석한 결과를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 교육과정 운영과 관련된 저해 요인으로서 학력 위주의 교육 풍토, 시설 기교재의 미비, 업무 처리의 시간부족 등을 들 수 있다.

둘째, 교수-학습 방법과 관련된 저해 요인으로서 확고한 교육적 신념과 의지를 수반한 실천적 교육 행위의 부족, 교육의 본질적 파악의 미숙과 적극적 실천 행위의 미약, 고정적 관념이나 타성에 의존, 상급 기관을 의식하고 규칙이나 법규를 목적시하는 풍토등 바람직한 학교 학습 풍토를 저해하고 있음을 알 수 있다.

셋째, 학습 평가와 관련된 저해 요인을 분석해

보면 학교의 평가 체제가 병폐적이라는 점이다. 예를들면, 단순 내용을 사지 선다형의 객관식으로 평가하고, 평가의 본질인 학습 성과에 따른 개별, 보충, 심화의 기회를 제공하는 것이 아니라 결과의 상호비교등으로 과열 경쟁을 유도하고 있는 점이다.

넷째, 장학에 관련된 저해 요인을 보면, 교원의 전문성 함양을 위한 체제가 비효과적이다. 전문직은 지속적인 연수를 그 특성으로 하고 있는데 교원 각자의 노력은 물론 각종 교내외 연수 체제가 효과적으로 운영되지 않고 있어 교원 자신의 참신한 변화가 이루어지지 않고 있다.

다섯째, 교육 기획에 관련된 저해 요인을 분석하면 교원에게 불필요한 근무 부담이 중요한 저해 요인이다. 이는 주당 수업시수 자체만도 과중한 실정인데, 수업 외적 근무 부담이 가중되어 바람직한 학교 학습을 위한 실질적이며 창의적인 노력은 기대하기 어렵다.

여섯째, 의사 결정 및 의사 소통에 관련된 저해 요인을 분석해 보면 교직원 회의는 협의적 성격으로 운영되기보다는 지시적 형태로 운영되는 것으로 분석되었으며, 교사에게 재량권 정도는 작다는 부정적 반응이 지배적이었다. 특히 학교의 의견 수렴 풍토는 폐쇄적이고 결재 과정은 상황에 따른 의사 교환 형태이며 상호 대등한 입장에서 의사 교환을 기대하기 어렵고 의례적 절차로 생각하며 저항감을 받기 쉬운 풍토임을 시사한다.

일곱째, 평가 체제에 관련된 열린 학교 운영의 저해 요인을 보면 형식적 운영, 소수 인의 일방적 평가 등으로 나타났으며, 감사의 일반적 성향이 열린 학교 운영에 긍정적 변화를 주기보다는 업무 개선 회피, 요령 주의, 요식행위의 강조등 역기능을 초래하는 것으로 분석되었다.

여덟째, 혁신성에 관련된 저해 요인을 분석해 보면, 구성원인 교원은 자신의 업무 처리에 대해 혁신적이라는 응답은 27%에 불과해 전반적으로 보수적 경향이며, 시간 부족과 타성된 습관, 관리자만을 의식한 단절된 의사소통 풍토와 적극성의 결여 등으로 분석되었으며 지도적 위치에 있는 교장(교감), 장학사 등의 의식 전환이 요구되고 있

음을 알 수 있다. 아홉째, 재정 및 시설 등의 저해 요인을 분석하면, 교육 재정의 비합리적 운영으로 시설 기교재 확충의 질적 확충이 이루어지지 않고, 시설 기준령의 계량적 확보율에 급급하다. 그리고 시설 기교재 생산 제품 자체에 문제점이 많을뿐더러, 개별 창의적인 학습 자료에 대한 관심이 부족하고 구입 자료에만 의존하는 경향 등은 열린 학교의 저해 요인으로 작용하고 있다.

3.2 제언

이상에서 열린 학교는 경직된 학교 조직 체제가 교원의 전문성을 약화시키고, 확고한 교육적 신념과 의지를 수반한 실천적 교육 행위의 부족과 전문성 함양을 위한 체제의 비효과성, 교육 재정의 비합리적인 운영, 교육의 본질을 외면한 형식과 실적 중심의 단기적 차원의 졸속 운영 등은 본질적 교육 실천 행위를 저해하고 있다고 볼 수 있다. 본 연구의 결과를 기초로 열린 학교의 좀 더 발전적인 연구를 위하여 제언하고자 하는 것은 다음과 같다.

첫째, 학교 경영이 자율화되어야 한다. 자율성은 교육 자체의 본질적이며, 교육 기능 자체의 전문적 속성에 기인한다. 교육 현장에 있어서 자율성이 존중되어야 함에도 불구하고 상부의 획일적인 지시, 감독, 통제, 확인의 경직된 체제 운영은 교육의 저해요인 요인 지적된다.

둘째, 학교의 개방 체제 확립이 필요하다. 학교 조직의 의사 소통 기회나 의사 결정은 폐쇄적이고 경직되어 있다. 의사 소통의 형태가 일방적으로 반응된 경향에서 상호작용 유형으로 전환되어야 한다.

셋째, 교육의 본질적 판단을 증시한다. 학교의 모든 활동은 그것이 교육적 당위성에서 비롯되어야 한다. 교원의 본질적 의미는 실질적으로 교육 과정에 구현되어 있다.

넷째, 학교의 교육 평가가 변해야 한다. 양적인 평가에서 질적인 평가로 전환되어 현상적, 해석적 탐구관에 기초를 두고 타당성, 주관성, 전체성, 과정 중심의 질적 평가가 이루어져야 하겠다.

다섯째, 교원의 전문성 함양이 요구된다. 교사는 항상 전문적인 지식과 새로운 정보를 수집하여 이를 소화함으로써 가르치는 일에 더욱 정진할 수 있도록 연수의 기회가 필요하다.

여섯째, 교육 기교재의 질적 개선을 위한 지원책이 요구된다. 과학 실험 교재의 낙후성을 탈피하고 우수 품질의 교재 교구의 개발로 품질의 질적 개선을 가져오게 하여야 하겠다. 현행처럼 교수 자료가 창의성, 정교성, 견고성이 뒤떨어지는 가운데 바람직한 열린 학교 운영의 조성은 기대하기 어렵다.

참 고 문 헌

1. 박병선, 초·중등 교육의 질 개선, 한국 교육 개발원, 1986.
2. 권정언, 학교 조직 변화의 저해 요인 분석, 충북대학교, 1992.
3. 김문빈, 열린 교육 첫걸음, 지성의 샘, 1994.
4. 김승호, 학교 교육 성과에 대한 학부모의 평가 연구, 한국 교원 대학교, 1993.
5. 김장원, 교육 개혁의 방향, 서울:미래문화사, 1987.
6. 권낙원, 열린 교육의 이론과 실제, 현대출판사, 1995.
7. 백종역, 성공적인 교사가 되는길, 서울:성원사, 1987.
8. 이용숙, 열린 교육의 현장적용, 충북교육연구원, 1994.
9. 은용기, 열린 학교 열린 교실, 대한교과서 주식회사, 1991.
10. 열린 학교 열린교실, 충청북도 열린 교육 연구회, 1995.
11. 전성련, 교육혁신 보급에 관련된 제 요인의 탐색적 연구, 한국교육개발원, 1973.
12. 정관영, 국민학교 건축의 교실 운영 방식, 충북대학교 산업대학원 석사학위 논문, 1995.
13. 정관영, 최효승, 류호섭, 열린 교육을 위한 초등학교 시설의 건축계획적연구, 대한건축학회, 1997. 12.
14. 정관영, 최효승, 초등학교 교사의 열린 교육에 대한 반응 분석 연구, 교육 시설, 1997. 9.
15. 최희선, 학교경영의 혁신, 서울:성원사, 1987.
16. 황정규, 학교 교육과 교육평가, 서울:교육과학사, 1991.
17. 한국초등교육학회, 열린 교육의 이해, 서울:양서원, 1994.