

법사회학적 접근을 통한 교원소청심사 사건수 및 인용율 경향 분석 Law Sociological Analysis on Decision Tendency of Appeals for Teachers

엄상현
단국대학교

Sang-Heon Um(umsangheon@dankook.ac.kr)

요약

이 연구는 법사회학적 체제 모형을 이론적 근거로 하여, 교원소청심사에 영향을 미치는 내·외적 환경의 변화를 확인하고, 그 결과로서 나타나는 소청사건수와 인용율의 시계열(정권단위별) 경향을 파악하고자 하였다. 환경요인으로서 외부의 사회적 영향 요인과 내부적 교육정책 요인의 특성은 평등성에서 효율성으로 변화되고 있고, 1991년부터 2011년까지 21년간 소청심사 사건수와 인용율 추이는 1990년대의 경우 낮은 폭의 증감을 보이다가 2000년대 들어 노무현 정부 출범 이후 사건 수는 급증하고 인용율은 급격히 감소하는 경향을 보이고 것으로 확인되었다. 민주화 등에 따른 교원의 권익보호 기대의 증가, 정치철학의 차이에 따른 교원의 역할 갈등이 표출되면서 정부와 교원 사이의 분쟁을 소청을 통해 해결하려는 경향이 증가하면서 소청제기 건수를 증대시켰고, 한편으로 교원에 대한 책무성 제고를 강조하는 교원정책, 학부모 단체 등 시민단체의 성장에 따른 교원에 대한 보다 엄격한 평가기준의 적용 요구가 인용율 하락에 직간접적으로 영향을 미친 것으로 짐작된다. 이러한 연구결과를 바탕으로 향후 교원소청심사제도 운영의 법적 안정성 보장을 위한 제도 개선의 필요성을 제언하였다.

■ 중심어 : | 교원소청 | 인용율 | 교원소청 결정 경향 | 법사회학 | 교원정책 |

Abstract

This study seeks to use the law sociological system model, to define the internal and external environmental changes that influence decisions of teacher appeals, and to analyze time-series trends of teacher appeals. This study analyzed appeal cases for 21 years from 1991 to examine number of lawsuits and relief rates by year. As a result, overall, in the case of the 1990s, the relief rates changed irregularly. However, after 2000, overall relief rates declined. This result was discussed to come from the societal request for responsibility of teachers and schools. It was suggested that, to achieve the original objective of appeal system for teachers, there should be a change toward the legal stability.

■ keyword : | Appeals for Teachers | Decision Trend of Teacher Appeal | the Sociology of Law | Relief Rates | Teacher Policy |

I. 서론

교원소청심사제도는 1991년 교원에 대한 예우와 처

우를 개선하고 신분보장을 강화함으로써 교원의 지위를 향상시키고 교육발전을 도모하는 것을 목적으로 제정된 「교원지위향상을 위한 특별법」에 근거하여 시행

* 본 연구는 2011학년도 단국대학교 대학연구비 지원으로 연구되었음.

접수번호 : #121128-003

접수일자 : 2012년 11월 28일

심사완료일 : 2013년 01월 03일

교신저자 : 엄상현, e-mail : umsangheon@dankook.ac.kr

되었다. 소청심사제도는 전통적인 사법제도에 의한 분쟁해결의 한계를 극복하기 위한 대안적 분쟁 해결방법의 하나로서, 교원을 대상으로 새로운 제도적 절차를 마련함으로써 징계 등에 따른 교원의 권리 구제의 편의성과 신속성을 보다 분명하게 보장할 수 있다는 기대를 높였다.

그런데 교원과 관련한 교원소청은 지난 21년간 6천 건 이상의 사건을 심사하면서 당연히 교원의 권리 구제 역할을 수행해 온 것으로 기대되는 것과 달리, 현실적으로 그 효과에 대하여는 두 가지의 상반된 평가가 있다. 교원소청심사제도가 설치의 근본 취지에 따라 교원의 신분과 권리 보장을 위해 보다 더 철저히 운영되어야 한다는 주장[1]과, 반대로 교육의 질 보장을 위한 교원의 자질 향상과 책무성 강화를 위하여 보다 엄격한 심사 기준을 적용하여야 한다는 주장[2]이 양립하고 있다.

이러한 상황에서 소청심사의 현 실태를 정확하게 이해하고 궁극적인 제도 운영의 목적을 달성하기 위해서는 교원소청심사제도의 운영과 효과에 대한 체계적인 논의가 필요하다. 특히, 교원소청심사의 투입으로서 소청 제기 건수와 결정의 결과로서 나타나는 인용율이 실제 어떠한 경향을 보이고 있는지, 그러한 경향에 영향을 미치는 요인이 무엇인지를 확인하는 것은 교원소청심사제도의 효과 평가와 교원정책의 대안 모색에 중요한 시사점을 제공할 수 있다.

교원소청심사제도란 준사법적 성격을 가지는 특별재판제도로서[3] 사회 속에서 작용하는 하나의 법현상으로 간주될 수 있다. 법사회학은 법과 사회의 상호작용을 연구함으로써 법현상을 사회 속에 위치시킨다[4]. 즉 법현상은 사회적 맥락 속에서 기능하며 따라서 사회와의 상호작용 속에서 이해되어야 한다는 것이다. 이러한 입장에서 볼 때, 교원소청 제기건수와 인용율의 경향이 어디에서 근거하는지를 이해하기 위해서는 사회적 맥락에 대한 고려가 필요하다. 즉 교원소청심사라는 하나의 법현상을 이해하고 보다 나은 제도적 방향을 탐색하기 위한 방법으로 법사회학적 접근을 고려해 볼 수 있다.

교원소청심사와 관련한 기존 연구들은 크게 4가지 유형 즉, 소청심사 결정 경향 분석[5-8], 소청 결정과 행정소송 판결과의 비교[9], 소청 심사 제도의 법적 성격 분

석[10], 그리고 재임용 사건 심사 등에 관한 연구[11]로 나누어 볼 수 있다. 이 중 소청심사 결정 경향 분석 연구는 이상철[5], 김달호[6], 박호근[7]과 강인수[8] 등의 연구가 있으나 이제까지 시계열에 따른 인용율 추이를 분석한 연구는 없으며, 특히 법사회학적 접근을 통한 논의는 이루어지지 못하였다.

이러한 현실에 기초하여 본 연구는 법사회학적 체제모형을 분석틀로 삼아 교원소청심사에 영향을 미치는 사회적 환경의 변화를 확인하고, 그 결과로서 나타나는 소청제기 건수와 인용율의 시계열 경향을 1991년 제도 도입 이후 2011년까지 21년간 심사된 사건을 대상으로 분석하고자 한다.

II. 연구의 분석틀

법사회학은 법과 사회의 관계, 법제도의 사회적 조직, 법제도와 접촉하는 사람들과 법제도의 대표들의 사회적 상호작용, 그리고 법적 현실에 대해 사람들이 부여하는 의미를 설명하고 이론적으로 이해하려는 시도로 개념 정의할 수 있다[12]. 법이 사회에 미치는 영향과 사회가 법에 미치는 영향, 즉 법과 사회 사이의 상호작용에 대한 연구가 그 핵심이라 할 수 있다. 법은 사회의 산물이며 동시에 사회는 법에 의해 영향을 받고 있다. 따라서 사회의 주요 구성요소로서 법을 이해하기 위해서는 그 사회적 맥락을 파악해야 할 필요가 있으며, 사회에 대한 이해의 폭을 넓히기 위해 사회현상과 사회적 행위에 미치는 법의 커다란 영향력을 고려할 필요성이 제기될 수 있다[13].

법과 사회의 관계는 체제 모형으로 보다 구체적으로 설명된다. 법체제 개념은 법과 사회와의 상호작용을 규명하고, 법의 환경, 입·출력 및 재투입을 분석하고 이들을 종합함으로써 법현상을 총체적으로 파악하고자 한다[14]. 법체제의 구조에서 투입은 법체제에 주어지는 원료와 같은 것으로 요구로 나타나며, 이는 변환에 의하여 처리되어, 결정이라는 산출을 낳는다. 법체제로부터의 산출은 다시 그 후의 투입에 영향을 미치며 이것이 재투입이 된다.

우리가 다루고자 하는 법의 범위를 법률, 명령, 판결 등의 모두로 규정할 때, 법기관은 국회, 사법부, 행정부를 모두 포함한다. 법행위란 이들 법기관들의 행위, 즉 입법행위, 판결행위, 행정행위, 규범 창설행위 등과 같이 법을 창설·변경·운용하는 모든 행위들을 말한다 [15-17]. 이러한 개념 규정 하에서 법체제 구조상 법행위란 국회, 행정기관 등에 의해 이루어지는 법령의 제정행위, 법원, 행정심판소 등에 의한 판결 및 결정 등을 의미한다. 개방체제하에서 법행위 과정(투입-과정-산출)은 이를 둘러싼 정치·경제·사회적 환경 등 외부의 요구에 의해 영향을 받게 된다.

환경: 사회전반적 민주화, 교원에 대한 사회적요구 변화, 교원정책변화

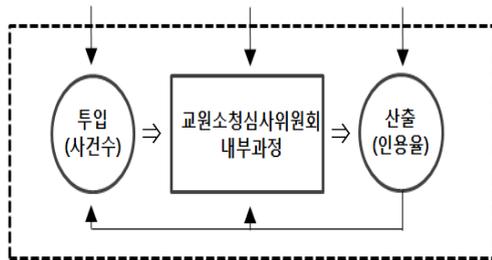


그림 1. 법사회학적 관점의 교원소청심사 체제모형

이러한 법체제 구조 모형을 기초로 하여 교원소청과 관련한 체제모형을 다음과 같이 구성할 수 있다. 먼저 투입으로서 소청제기(사건수), 과정으로서 소청위원회의 구성과 절차 등 내부 요인, 산출로서 결정의 내용(인용율)이 주요 요소로서 파악될 수 있다. 이 때 외부적 요구로서 환경적 맥락은 소청제기(사건수)에 영향을 미치고, 소청심사위원회 등 법기관들은 법행위의 과정을 거쳐(변환), 결정(인용)이라는 산출을 만들어 내고, 이는 다시 소청심사체제 전반으로 환류되게 되는 것이다. 물론 외부적 요구인 정치사회적 환경은 단순히 투입(소청건수) 뿐만 아니라 변환과정(소청위원회의 구성과 심리 절차 등)과 산출(결정, 인용율) 전반에 영향을 미치는 것으로 상정하는 것이 타당할 것이다. 교원소청심사라는 법행위를 설명하기 위한 법사회학적 관점의 체제모형을 정리하여 보면 [그림 1]과 같다.

이렇게 볼 때 판결행위를 통해 나타나는 산출로서 교

원소청심사의 결정 행위 즉 인용율은 투입요소인 소청제기 건수, 과정요소인 소청심사위원회의 내부 과정(예컨대 위원구성과 심리절차 등), 환경적 요인인 정치사회적 요구와 교원정책 변화에 의해 영향을 받게 되고, 투입요소인 소청제기 건수 역시 이러한 환경적 요인에 의해 직간접적 영향을 받게 된다. 본 논문의 주된 관심사는 이러한 환경적 요인이 투입요소인 소청제기(사건수)와 산출요소인 인용율에 어떠한 영향을 미치고 있는가를 초동적 수준에서나마 살펴보는 데 있다[18]. 특히 교육체제 외부적 요인으로 정치사회적 환경변화와 교원에 대한 사회적 요구 변화, 교육체제 내부적 요인으로 교원정책 변화의 맥락 등이 교원소청심사의 투입과 산출 요소에 어떠한 영향을 미쳐 왔는지를 장기적 관점에서 살펴보는 것을 목표로 한다.

III. 환경적 요인: 정치사회적 환경 및 교원정책의 변화

지난 20여년간에 걸쳐 교원소청심사 체제를 둘러싼 외부적 환경은 급격한 변화를 거듭하고 있다. 먼저 정치체제면에서 오랜 기간 존속되었던 군부 독재정권이 종식되고 민주화가 급속히 진전되었다는 점을 들 수 있다. 즉 1989년 6.10 민주화 운동과 뒤 이은 사회 전반적 민주화에 따라 1999년 전교조를 위시한 교원단체의 합법화가 이루어졌고, 이와 함께 이를 지원 혹은 견제하는 학부모 단체도 점차적으로 세력화되는 등 교직사회를 둘러싼 환경이 급격히 변화하였다. 이러한 사회적 환경변화는 구체적으로 교원이 수행하는 역할과 사회적 기대에 영향을 미치게 되고, 나아가 교원징계 사유의 타당성에 대한 논쟁과 그 구체절차에 대한 사회적 관심의 증가를 가져오게 된다. 아울러 선거제 민주주의가 정착됨에 따라 정권의 교체가 빈번해 지면서, 정치철학에 따른 교원의 역할과 기대에 대한 혼돈도 이러한 변화를 더욱 역동적으로 만들고 있다. 최근 십수년간을 보면 보수세력과 진보세력이 교차적으로 집권하면서 교원이 수행해야 할 역할에 대한 규정 자체가 모호하게 되었다는 느낌을 강하게 받게 된다. 특히 전교조를 위

시한 교육계의 진보세력은 정권창출에 직접적으로 관여하면서 후술하는 바와 같이 경쟁과 수월성을 강조하는 신자유주의적 교원정책을 추진하는 정부와 자주 마찰을 빚게 되었고, 이러한 정책참여자간의 갈등의 증가는 교원소청심사 체제 전반에 중요한 영향을 미치게 된다. 아울러 사회가 전반적으로 민주화되면서 종래 법의 보호 밖에 있었던 약자, 예컨대 사학의 부당한 처분에 대한 이의제기, 기간제/계약제 임용 대상자 등의 권익 보호 등이 점차적으로 사회적 이슈로 부각되면서, 그 결과 교원소청심사의 전반적 과정은 또 다른 변화를 겪게 된다.

한편 이와는 다른 관점에서 2000년대 중반이후 사회가 전반적으로 크게 민주화되었음에도 불구하고 과거 군부 독재정권 시대에서와 마찬가지로 전교조를 위시한 교원단체의 활동방식이 여전히 지나치게 이념지향적인 측면에 머물러 대중성과 현상수용성을 결여한 투쟁일변도로 흐르게 됨으로써[19] 이에 대해 염증을 느낀 일부 학부모 단체 등 시민단체를 중심으로 교원의 책무성 강화에 대한 요구도 본격적으로 표출되고 있다. 특히 1995년 5.31 교육개혁방안 발표 이후 수요자 중심의 교육론을 통해 의식이 성장한 학부모 시민단체들이 2000년대 들어 이러한 논의에 적극적으로 가세하면서 [20] 교사의 자질과 직무수행에 대한 불만이 커지고 있고, 이는 교원에 대한 사회전반적인 인식 변화에 직간접적으로 영향을 미치고 있다고 볼 수 있을 것이다.

보다 범위를 넓혀서 보면 시민사회 성장은 지난 20여년간 우리사회의 가장 큰 변화중의 하나이다. 학부모운동 단체를 비롯하여 많은 시민단체가 조직되어 교육부문의 여론을 조성하고 정부의 정책을 비판 견제하는 한편, 시민을 대변하는 정책대안을 제시하고 이의 관철을 요구하는 등 정부의 교육정책 과정에 적극적으로 참여해 왔다[21]. 이들의 주요 활동은 학교환경과 문화 개선, 학생의 교육지원, 대안학교의 설립 운영, 교육.연수.상담 등으로 다양화 되어 있으나 특히 비중을 두고 있는 것은 학교현장의 부조리 해소와 교육정책 대응 활동이다. 이러한 교육시민단체의 설립은 1970년 이후 20년간 35개에 불과하던 것이 90년 이후 10년간 46개, 2000년 이후 2008년까지 9년 동안 무려 115개가 새로 설립되었

다[22]는 사실에서도 이러한 교육부문의 급격한 사회적 환경 변화를 확인할 수 있다.

이러한 상황적 변화 속에서 세계 어느 나라보다 교육적 욕구와 교육열이 높은 우리 사회에서 교육에 대한 기대는 날로 커지고 있으며, 이에 따라 학생, 학부모 등 수요자의 요구에 제대로 부응하지 못하는 학교와 교사에 대한 실망과 비난도 증가하고 있다. 학생들은 학교를 떠나 사교육에 의존하거나 조기 해외유학, 교육 이민으로 눈을 돌리고 있으며, 교실에서 교사는 학생으로부터 무시당하거나 심하면 폭행을 당하는 사건들도 왕왕 발생하고 있다. 한국교총의 자료에 따르면 학생 및 학부모에 의한 교권 침해 사례가 지속적으로 증가하고, 지난 10년 동안 한국교총에 보고된 교권 침해 사례 접수·처리 건수는 2.5배 증가한 것으로 나타나고 있다 [23]. 이러한 현상의 방증으로 교원들의 명예퇴직 신청도 계속해서 증가하고 있는 것으로 나타나는 바, 최근 3년간 교사들의 명예퇴직 신청은 11,317건으로 그 중 실제 명예 퇴직한 교사도 10,142명에 달하는 것으로 확인되고 있다[24]. 이는 교사의 직무와 자질에 대한 사회적 불만과 학생 및 학부모의 불신 확대에 의한 사기 저하와 무관하지 않을 것이다.

한편 이러한 변화의 양상은 교원 정책의 흐름과도 연결된다. 신현석[20]은 한국의 교원정책을 다음과 같이 시기별로 구분하고 있다: (1) 안정기(1948-1995): 교직의 특수성을 감안한 안정적인 정책기조에 따라서 외부 환경으로부터 큰 위협없이 교육규모의 팽창에 따른 교원수의 증가, 그리고 교원양성기관의 양적 성장을 거듭한 시기; (2) 준비기(1995-1999): 교직환경이 세계화 시대의 경쟁을 강조하는 분위기로 급변하면서 교원의 질 제고와 교직의 책무성이 필요하다는 경제논리가 교원 정책에 침투하면서 이에 상응하는 수월성 중심의 질적 발전을 위한 정책대안들이 구상된 시기, (3) 갈등기(1999-현재): 소위 신자유주의적 이념에 입각한 교원 정책들이 본격적으로 추진되면서 정책관련 집단간 갈등이 본격화된 시기. 이러한 시기 구분은 현재의 시점에서 대체로 유효하다고 보여 지지만, 참여정부 시기인 2007년까지 이러한 갈등이 증폭 일로에 있었고 경쟁과 수월성을 강조하는 신자유주의 교원정책에 대한 반

론이 담론지형을 이끌었다면, 이명박 정부가 출범한 2008년 이후 현재까지는 여전히 힘겨루기가 계속되고 있지만 정치적, 투쟁지향적인 전교조 등의 노선에 실망한 상당수 학부모들이 적극적으로 논의에 가세하여 수요자 중심 교육론자의 주장이 예전보다는 크게 힘을 얻는 형국이라고 볼 수 있다.

이렇듯 우리나라 교원 정책의 역사적 흐름을 살펴보면 시대·사회적 변화와 함께 교원 정책의 경향성도 변화하고 있음을 알 수 있다. 특히 주목할 만한 흐름 중 하나는 교원 정책에서 교사 자질에 문제를 제기하며 책무성을 요구하는 변화가 나타나기 시작하였다는 점이다. 노태우 정부 시기인 1991년 교장임기제의 시행과 같은 정책이 이와 같은 맥락의 정책의 효시라고 볼 수 있으나, 본격적인 전환점은 김영삼 정부 출범 후인 1995년 5.31 교육개혁 방안이 발표된 시점부터라 할 수 있다. 교직사회의 경직성과 정체성이 만연하고 교사의 능력과 자질에 대한 문제제기가 일면서 교원 정책에 대한 새로운 방향이 제시된 것이다. 기존의 평등성 및 교원 특수성을 강조하던 정책 기조와는 상반된 수월성과 보편성 지향의 기조가 등장한 것이다[25].

이 과정에서 1997년 IMF 경제위기는 고통분담이라는 입장에서 교직이 변화해야 한다는 사회적 압력으로 작용하였다[26]. 이러한 상황 속에서 김대중 정부에 들어서면서 본격적인 교원 정책의 개혁이 이루어졌다. 교사 자질에 대한 부정적 인식은 정년단축이라는 주요한 정책변화로 나타났다[27]. 그 밖에도 담임선택제, 교원성과급제, 학교 및 기관평가 등 교원의 책무를 강조하는 정책들이 속속 등장하였다.

노무현정부 출범 후인 2005년에는 교원평가제도 도입 논란으로 시작하여 부적격 교사 퇴출이 결정되었다. 2008년 이명박정부 출범 이후에 나타나고 있는 정책들을 살펴보면, 교장공모제의 확대 실시, 교원평가 결과를 바탕으로 한 강제연수, 성과급의 차등지급률 확대, 학교 성과급의 평가지표로 학교단위 학업성취 향상도 포함 등과 같이 교사의 책무성을 강화함으로써 수월성을 추구하는 경향이 더욱 심화되는 것을 볼 수 있다.

종합적으로 1990년대 이후 지난 20여년간의 환경적 변화를 돌이켜 보면, 먼저 민주화에 따라 교육정책에

참여하는 정책 이해대상자의 범위와 성격이 급격히 변화하고 있고, 이러한 참여자의 변화에 따라 교원이 수행해야 하는 역할과 기대수준에도 상당한 변화를 초래하고 있다. 무엇이 보호되어야 할 법익이나를 결정하는데 있어 사회적 민주화, 이에 따른 다원화가 큰 영향을 미치고 있고, 이와 함께 사회적 약자에 대한 관심 증가, 교원에 대한 사회적 요구 등의 변화가 상호작용하면서 교원의 역할수행에 대한 판단의 결과인 교원소청심사 제기와 그 결과에도 커다란 영향을 미치고 있는 것이다. 이러한 외적 환경 변화와 함께, 정부의 교원정책 측면에서도 종래의 평등성, 인간관계 중심, 스승으로서의 교사관에서, 수월성과 경쟁을 강조하고 교육의 공급자로서 수요자인 학생, 학부모, 정부의 요구에 부응할 것을 강조하는 외적 책무성 요구가 강화되면서 교원의 역할수행에 대해 보다 엄격한 기준이 적용되어야 한다는 사회적 요구가 커지고 있는 것이다.

IV. 분석결과 및 논의

1. 소청제기 건수

교원소청심사의 제기건수를 분석하기 위하여 교원소청위 DB에 수록된 1991~2011기간 총 6,121건 중 소청제기자가 스스로 취하한 472건, 심사가 종료되지 않은 사건 90건, 정보의 일부가 누락된 사건 96건을 제외한 총 5,463건을 분석하였다.

분석은 학교급별(초중등/대학), 설립별(국공립/사립), 원처분 사유별(일반사건/시국사건/교원4대비위/재임용탈락)로 소청심사의 유형을 구분하여 실시하였으며, 정치사회적 환경변화에 따른 소청사건수의 증가추이를 보기 위해 정권별 사건수 추이 분석도 함께 이루어졌다. 분석된 사건수의 현황을 살펴보면 다음과 같다[표 1].

분석 대상 기간 동안 소청 사건수는 학교급별로 보면 초중등 사건이 총 3,275건(59.9%)으로 대학 사건(2,142건, 39.2%)보다 많았고, 설립별로는 국공립(2,833건, 51.9%)과 사립학교(2,630건, 48.1%) 사건이 대체로 유사한 비율로 나타났다. 원처분 사유별[23]로 보면 교원 4대비위 사건이 650건(11.9%), 시국사건이 573건

표 1. 분석기준별 소송사건수 추이 분석

구분		노태우정부	김영삼정부	김대중정부	노무현정부	이명박정부	계(N=5463)	
		91.1-93.2	93.3-98.2	98.3-02.2	03.3-08.2	08.3-11.12	건수	비율
초·중·등 교육	초중등	143	569	516	742	1,305	3,275	59.9
	대학	35	268	454	695	690	2,142	39.2
	기타	3	19	14	5	5	46	0.8
소·실 업	국공립	72	450	374	630	1,307	2,833	51.9
	사립	109	406	610	812	693	2,630	48.1
원·처 분 사 유 별	시국사건	28	71	0	300	174	573	10.5
	교원4대비위	5	94	94	138	319	650	11.9
	재임용 탈락	5	37	110	181	204	537	9.8
	일반사건	143	654	780	823	1,303	3,703	67.8
계		181	856	984	1,442	2,000	5,463	100%

주: 자료의 제약으로 노태우 정부의 경우 1991-92년의 2년간, 이명박 정부의 경우 2008-2011의 4년간만 포함하였음. 아울러 연도별 데이터와 각 정권의 존속시기가 정확히 일치하지 않는 점이 있으나 전체적 경향을 보는 데는 큰 무리가 없을 것으로 생각하여 데이터의 제약상 연도를 기준으로 각 정부를 구분하였으므로 자료의 해석에 주의를 요함.

(10.5%), 재임용 탈락 사건이 539건(9.8%)이었고, 이들 특별한 이슈를 제외한 일반사건이 전체의 67.8%인 3,703건으로 가장 많은 비율을 차지하고 있었다.

교원소청 사건수의 시기별 변화를 보면, 전반적으로 불 때 소청 제기건수는 지속해서 증가하는 경향을 보여 주고 있다. 자료의 제약 때문에 2년간의 데이터만 포함된 노태우 정부를 제외하더라도, 김영삼정부 856건, 김대중정부 984건, 노무현정부 1442건, 이명박정부 2000건(4년간만 포함)건으로 김영삼정부와 김대중정부가 대체로 비슷한 건수를 보여주고 있음에 비해, 노무현정부에 들어서면서 급격히 증가하고 있는 양상을 보여주고 있다. 특히 이명박 정부의 경우 자료의 제약으로 4년간의 데이터만 포함했음에도 불구하고 무려 2,000건의 소청제기 건수를 보여 불과 10여년 전인 김영삼/김대중 정부에 비해 2배 이상의 소청제기건수를 보여주고 있어 최근 소청제기 건수가 폭발적으로 늘어나고 있음을 단적으로 보여주고 있다.

한편 구체적으로 어떤 분야에서 소청이 많이 제기되고 있는지를 살펴보기 위해 학교급과 원처분 사유의 두 가지 차원을 교차시켜 소청제기 건수를 살펴본 결과는 [표 2]와 같다. 초중등(김영삼 정부 426건 => 이명박 정부 886건)과 대학 부문(김영삼 정부 209건 => 이명박 정부 415건) 모두 일반사건이 소청제기 건수 증가를 주도하고 있는 가운데, 건수면에서는 초중등 부문에서의

증가세가 훨씬 두드러지는 바, 특히 이명박 정부 출범 이후 이전정부의 351건에서 무려 535건이 증가한 886건으로 증가한 것이 눈에 띈다. 교원 4대 비위와 관련된 초중등 분야의 소청제기도 이명박 정부 출범이후 많이 이루어지고 있고, 시국사건의 경우 노무현 정부 시기에 특히 많이 제기된 것으로 나타나고 있다. 대학 부문에서 특징적 변화는 재임용 탈락과 관련한 소청제기가 김대중 정부 이후 지속적으로 늘어나고 있다는 점이며, 교원 4대 비위 사건도 그 절대 건수는 크게 많지 않지만 지속적으로 증가하고 있는 추세를 보여주고 있다.

표 2. 학교급별 원처분사유에 따른 소청사건수

구분		노태우 정부	김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박 정부	계(N=5463)	
							건수	비율
초 중 등	시국 사건	28	71	0	300	168	567	10.4%
	4대 비위	5	72	73	91	251	492	9.0%
	일반 사건	110	426	443	351	886	2,216	40.6%
대 학	시국 사건	0	0	0	0	5	5	0.1%
	교원4대 비위	0	22	21	47	67	157	2.9%
	재임용탈 락	4	37	104	176	203	524	9.6%
	일반 사건	31	209	329	472	415	1,456	26.7%

2. 인용률 추이 분석

시기별 교원소청 사건에 대한 인용율 경향을 살펴보면 다음과 같이 나타난다[표 3]. 먼저, 분석 대상이 된 21년 기간 동안 전체 사건에 대한 인용율은 38.9%이다. 이를 시기별로 좀 더 세분하여 살펴보면 인용율 추이는 김대중 정부 시기까지는 지속적으로 높아지다가, 노무현 정부부터는 감소하고, 특히 이명박 정부 출범 이후는 급격히 낮아지는 것을 볼 수 있다.

표 3. 분석기준별 인용율(%) 추이 분석

구 분		노태우 정부	김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박 정부	계
학 교 급 별	초중등	36.4	43.4	52.3	30.7	14.3	30.0
	대학	34.3	39.2	53.3	56.1	53.8	52.3
	기타	0.00	89.5	21.4	0.00	20.0	45.7
설 립 별	국공립	6.9	22.7	37.4	19.7	12.5	18.9
	사립	54.1	65.8	61.5	60.8	57.0	60.5
원 처 분 사 유 별	시국사건	7.1	29.6	0.0	18.0	22.4	20.2
	교원4대비위	20.0	47.9	38.3	37.0	27.6	34.0
	재임용탈락	0.0	8.1	3.6	58.6	56.9	42.6
	일반사건	42.7	45.9	60.9	49.5	24.2	42.1
계		35.4	43.1	52.3	42.9	27.9	38.9

이를 [표 3]에서와 같이 유형별로 비교해 보면 초중등 사건이 30.0%로 대학 사건의 52.3%에 비해 현저히 낮고, 사립학교 사건의 인용율이 60.5%로 국공립학교 사건 18.9%에 비하여 월등히 높다. 원처분 사유별로는 재임용탈락 사건이 42.6%, 일반 사건이 42.1%, 교원 4대 비위 사건이 34.0%, 시국사건이 20.2%로 나타나고 있다.

이를 세부 기준별로 분석해 본 결과, 먼저 학교급별로 볼 때 대학 사건에 대한 인용율은 김대중 정부 이후 시기에 따라 별다른 변화를 보여주지 않는 반면, 초중등 사건에 대해서는 김대중 정부에 비해 노무현 정부 시기에 현저히 낮아지고(53.2% vs. 30.7%), 이명박 정부 들어서면 인용율이 더욱 급격히 감소(14.3%)하고 있는 추세를 보여주고 있어 매우 흥미롭다. 설립별로 보면 사립학교 사건의 인용율은 비교적 안정적인 반면 국공립 학교의 인용율이 급감하고 있으며(김대중 37.4% => 노무현 19.7% => 이명박 정부 12.5%), 원처분 사유

별로는 일정한 경향을 찾아보기 힘들다 일반사건의 경우 전체 사건에 대한 인용율 추이와 유사하게 김대중 정부이후 인용율이 감소하고 있고, 반면 재임용 탈락 사건의 경우 오히려 노무현 정부이후 인용율이 급격하게 증가하고 있는 것을 볼 수 있다. 기타 시국사건과 교원 4대 비위 사건의 경우 뚜렷한 경향성을 발견하기 힘들어 사회적 환경 변화보다는 그 때 그 때의 상황에 오히려 많은 영향을 받는 것이 아닌가 추측된다.

표 4. 학교급별 원처분사유에 따른 인용율(%)

구분		노태우 정부	김영삼 정부	김대중 정부	노무현 정부	이명박 정부	평균
초 중 등	시국 사건	7.1 (2/28)	29.6 (21/71)	0 (0/0)	18.0 (54/300)	20.8 (35/168)	11.8
	교원 4대비위	20.0 (1/5)	44.4 (32/72)	39.7 (29/73)	37.4 (34/91)	25.9 (65/251)	33.3
	일반 사건	44.5 (49/110)	45.5 (194/426)	54.4 (241/443)	39.9 (140/356)	9.7 (86/886)	36.8
대 학	시국 사건	0 (0/0)	0 (0/0)	0 (0/0)	0 (0/0)	80.0 (4/5)	16.0
	교원 4대비위	0 (0/0)	59.1% (13/22)	33.3% (7/21)	36.2% (17/47)	32.8% (22/67)	32.2
	재임용 탈락	0 (0/4)	8.1% (3/37)	2.9% (3/104)	60.2% (106/176)	57.1% (116/203)	25.6
	일반 사건	38.7% (12/31)	42.6% (89/209)	70.5% (232/329)	56.6% (267/472)	55.2% (229/415)	52.0

한편 인용율의 변화추이를 보다 정치하게 분석하기 위해 원처분 사유를 학교급별로 나누어 살펴보면[표 4], 가장 급격한 변화를 보여주는 것은 초중등에서의 일반 사건의 인용율로 나타난다. 분석대상 기간중 김대중 정부까지는 지속적으로 인용율이 상승하다가(54.4%), 노무현 정부 시기에 39.9%로 떨어지고, 이명박 정부 출범 이후에는 9.7%로 급격히 감소하고 있다. 이와 함께 또 하나의 특징적 변화는 대학에서의 재임용 탈락사건과 관련된 인용율의 변화인데, 김대중 정부 때까지는 인용율 자체가 미미한 수준에 그치다가 노무현 정부이후에는 60%에 가까운 인용율을 보이고 있어 주목된다. 초중등과는 달리 대학에서의 일반사건은 상대적으로 인용율의 변화가 급격하지 않은 것도 또 하나의 특징이라고 할 만하다.

3. 논의

앞서 분석한 결과를 종합하여 보면 먼저, 소청제기 건수의 측면에서 분석대상 기간 중 특히 노무현 정부 이후 소청제기 건수가 지속적으로 증가하고 있는 바, 초중등 분야의 경우 이명박 정부 출범이후 일반사건과 초중등 교원 4대 비위사건이 급속히 증가한 반면, 대학 분야의 경우 김대중 정부이후 재임용 탈락사건의 소청제기건수가 급격히 증가하고 있음을 보여주고 있다. 둘째, 인용율의 측면에서 보면 전반적으로 지속적으로 하락하고 있는 경향을 볼 수 있었는데, 이는 기본적으로 초중등 분야의 일반사건에 대한 인용율이 김대중 정부 이후 급격히 감소하고, 특히 이명박 정부 출범이후에는 매우 낮은 수준으로 떨어진데 거의 전적으로 기인하고 있는 것으로 보여진다. 앞서 본 연구의 분석틀로 설정한 법사회학적 관점의 체제모형의 관점을 활용하여 이러한 현상이 발생한 원인을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 소청제기 건수의 지속적인 증가는 일단 과거 개인적 불이익이 있다 하더라도 쟁송절차를 통한 권익 구제에 많은 한계가 있었던 군부 독재정권에서와는 달리, 사회 전반적 민주화가 가속화됨에 따라 개인적 권익보호를 위한 절차에 대한 사회적 관심의 증가에 기인하는 바가 큰 것으로 추정된다. 이는 노태우 정부에 비해 김영삼 정부에서의 소청제기 건수가 획기적으로 높아진 것을 보면 알 수 있다[28]. 이러한 전반적 사회민주화의 영향과 함께, 그간 군부 독재 하에서 민주화에 기여해온 진보세력과 경쟁력과 효율을 강조하는 신자유주의적 교육정책을 추진하려고 하는 보수세력 간에 교육의 목적과 교사의 역할에 대한 서로 상반된 견해가 갈등을 빚고, 특히 지난 20여년 간 주로 초중등 교직사회를 중심으로 주요 정책(예컨대 교원평가제, 학업성취도 평가 등)의 시행과정에서 정부와 교직단체 간 첨예한 대립을 초래하면서 이 분야의 소청제기 건수, 특히 시국사건과 관련한 소청제기 건수가 지속적으로 증가하고 있다고 보여 진다[29]. 한편 이명박 정부 들어 대폭적으로 증가한 교원 4대 비위사건에 대한 소청심사는 교원에 대한 책무성 강화의 일환으로 교원에 대한 징계에 보다 엄격한 기준을 적용하려고 한 정부 정책의

효과라고 짐작해 볼 수 있다.

이와 함께 약자의 권익보호에 대한 사회적 관심의 증대도 소청제기 건수의 증가와 직접적 관련이 있다고 여겨진다. 예컨대 재임용 탈락자 사건의 경우 학교법인의 정관이나 인사규정상 임용기간의 만료로 당연히 교원의 신분을 상실한다고 봄으로써 재임용 사건의 경우 처분의 취소나 무효 확인을 구할 소익이 없어 소청제기의 대상으로 보지 않았던 것이 종래의 입장이었으나, 2003년 헌법재판소가 이를 규정한 구 사립학교법 등에 대해 헌법불합치 판정을 내리고 재임용 거부 처분 등을 소청심사 및 법원에 의한 사법심사의 대상으로 할 것을 판시함으로써 소청심사의 범위가 확장되게 되었다. 이에 따라 2005년 교육공무원법 제11조의 3 제2항 내지 6항, 사립학교법 제53조의 제4항 내지 8항이 신설되어 재임용 심사절차가 새롭게 규정되었고, 이와 함께 교원지위 향상을 위한 특별법 제7조 제1항이 개정되어 소청심사의 대상이 되는 불이익 처분에 재임용 탈락 또는 거부를 포함시켜 재임용 탈락건에 대해서도 소청심사를 제기할 수 있는 길이 열리게 되었다[30]. 이는 진보정권인 김대중 정부 이후 재임용 탈락 사건에 대해 (비록 인용을 받지는 못했지만) 소청을 지속적으로 제기하여 사학 등 대학 당국에 비해 약자적 위치에 있는 재임용 탈락자에 대한 권익보호를 사회적 이슈로 만들어 낸 결과로 풀이된다. 이후 노무현 정부 이후 재임용 탈락 사건에 대한 소청심사 제기건수는 급속도로 늘어나게 된다.

본 연구의 분석결과에서 나타난 또 하나의 중요한 발견은 소청제기 사건수는 지속적으로 늘어나는데 반해, 인용율은 급격히 감소한다는 것이었으며, 앞서 언급한 대로 이는 거의 전적으로 초중등 일반 사건의 인용율이 급격히 감소함으로써 발생한 것으로 분석되고 있다. 특히 앞서 살펴본 바와 같이 이명박 정부 출범이후 4년 동안 초중등 분야 일반사건의 인용율은 10.7%에 불과한 것으로 나타나 과연 어떤 요인이 이러한 급격한 인용율의 하락을 가져왔는지에 대한 궁금증을 자아낸다. 본 연구의 결과만을 가지고 명확한 이유를 제시하기는 힘들지만, 법사회적 체제모형의 관점에서 설정한 환경적 맥락에서 살펴보면, 교원에 대해 보다 엄격한 책무성을 요구하는 정부정책과 정치투쟁 일변도인 교원

단체의 노선에 반대하는 학부모 단체의 세력화, 전통적인 ‘스승’으로서의 교사에서 교육서비스의 공급자로서의 교사로 사회적 인식이 변화되면서, 교사의 역할 수행에 있어서 과오를 허용하는 범위와 과오에 대한 판단에 있어 보다 엄격한 잣대가 사회적으로 요구된 것이 아닌가 짐작해 볼 수 있다.

이와 함께 교육시민단체 운동의 활성화도 이러한 상황을 설명하는데 일말의 단서를 제공하는 것으로 보인다. 비교적 단순한 통계수치이기는 하지만 [표 5]에서 보는 바와 같이 교육시민단체 수의 증가와 초중등 학교 교원소청 인용율 간에는 상당한 부정적 상관성이 있음을 보여주고 있다. 특히 동기간 동안 대학교원에 대한 인용율은 별다른 변화를 보여주지 않고 있고, 또한 일반 공무원들의 소청심사 기관인 소청심사위원회 사건의 경우에도 인용율이 2000년부터 2011년까지 지난 12년간 평균 37.6% 수준에서 크게 변하지 않고 있다[31]는 점에서 이러한 추측에 힘을 실어주고 있다.

표 5. 교육단체수와 학교급별 인용율(%)과의 상관관계

구분	초중등	대학
전체 (1991년~2008년)	-0.222	0.121
1990년대 (1991년~1999년)	0.440	0.200
2000년대 (2000년~2008년)	-0.790*	0.439

*p(0.05)

물론 이러한 추측은 성급한 측면이 없지 않지만 거의 모든 교육시민단체가 초중등교육 부문에 관심을 가지고 활동하고 있고, 앞서 본 바와 같이 학교현장 부조리 해소와 교육정책 대응 활동을 주된 기능으로 하고 있기 때문에 이 단체들의 활동 강화는 교원소청 심사를 포함하는 정부 정책에 직간접적으로 영향을 미치고 있는 것으로 생각해 볼 수 있다.

어쨌든 이명박 정부 출범이후 인용율의 급격한 하락과 관련한 보다 정치한 분석은 소청 결정문 분석 등 추후 보다 정치한 연구를 통해 밝혀질 수 있을 것이다. 다만 본 연구를 통해 말할 수 있는 것은 이명박 정부 출범 이후 신자유주의적 원칙에 입각한 교육정책의 본격적 추진과 교육시민단체의 활성화, 그리고 전교조 등 교원

단체의 세력 약화가, 인용율의 급격한 감소와 상당한 관련을 보이고 있다는 점이다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 궁극적으로는 교원소청심사제도가 교원의 권리 보장 및 구제라는 본래의 취지에 부합하여 운영되어 왔는지 확인하기 위하여 소청심사의 결정 경향을 분석하고, 이러한 경향이 나타나는 원인이 무엇인지 파악하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위하여 법사회학적 체제 모형에 기초하여 교원소청심사의 내·외부의 환경적 요인과 투입요소로서 소청사건수와 산출요소로서 교원소청심사 결정 결과인 인용율의 시계열적 추이를 분석하였다.

먼저 환경적 요인으로서 교육을 둘러싼 정치사회적 환경과 교원정책은 우리사회 전반에 나타난 민주화 등의 변화와 함께 기존의 평등성과 교육 특수성을 강조하던 기초에서 수월성과 책무성, 보편성 지향의 기초로 변화하고 있음을 확인할 수 있었다.

투입과 산출 요소인 소청심사의 현황 분석 결과, 제기된 소청 사건수는 연차적으로 증가하면서 2000년대에 들어와, 특히 노무현 정부 출범이후 급증하는 추세를 보이는 반면, 인용율은 김대중 정부까지는 지속적으로 증가하다가 노무현 정부 이후에는 지속적으로 감소하는 경향을 보였다. 특히, 초중등 교원에 대한 일반 사건은 대학 교원에 대한 사건들과는 달리 노무현 정부 출범 이후 지속적으로 인용율이 급격히 감소되어 왔음이 확인되었다.

이와 같은 현상들은 외부 요인으로서 민주화등에 따른 개인적 권익보호에 대한 사회적 관심의 증대와 교원의 권리보장에 대한 기대에 기인하여 소청사건수가 증대되는 것으로 추론되는 동시에, 교육시민단체의 교육감시 기능 강화와 내부 요인으로서 교육 효율성 향상과 책무성을 요구하는 교원에 대한 정책적 변화 등에 따라 교육서비스 공급자로서의 교사의 행위에 대한 보다 엄격한 평가 기준의 적용이 요구되고 이러한 요구가 교원소청심사제도라는 범행위의 결과로 나타나는 소청심사

의 결정 경향 즉 인용율에 그 영향을 미치고 있는 것으로 보인다.

교육조직 역시 하나의 사회 체제로서 사회적 환경의 영향에서 무관할 수 없다. 교원소청심사제도 역시 교육을 둘러싼 사회적 영향과 교육조직 내의 정책적 방향에 영향을 받을 수밖에 없을 것이다. 다만, 교원의 권리구제가 정권교체와 그에 따른 집권세력의 정치철학 등 외부 정치적 환경의 영향에 지나치게 좌우되는 것이 올바른 것인지는 생각해 볼 여지가 있다. 교원을 불신하는 다양한 내·외적 환경 속에서도 교원소청심사제도가 교원의 신분과 권리를 보장하고 구제 기제로서의 제 역할을 다 하도록 하기 위해서는 과도한 정치적 영향력에서 벗어나 법적 안정성을 확보할 수 있는 제도적 보완이 필요하다라고 판단된다.

이를 위한 보완 장치로서 교원소청심사위원회의 위원 구성에 있어서 위원장의 중립성 보장을 위해 임기를 보장하고 비공무원 신분을 유지하는 한편, 위원 구성에 있어서도 교원의 입장을 충분히 대변할 수 있는 위원 수 확보, 그리고 인용율을 포함하는 소청심사 행위 전반에 대한 평가와 그 결과 반영을 제도화 하는 장치의 마련 등을 제안해 볼 수 있다.

본 연구는 크게 두 가지의 한계점을 가지고 있다. 먼저 주제와 관련한 선행연구가 전혀 없는 상황에서 관련 현상들에 대한 논의를 주로 주관적이고, 사변적인 논리 전개 방식의 진행한 반면, 관련 변인 특히 관련 현상들의 인과관계를 추정할 수 있는 구체적 변인과 계량적 수치에 바탕한 분석이 최소화됨으로써 객관성이 떨어질 수 있다는 한계가 있다. 또한 투입과 산출 요인을 연계하는 과정요인인 교원소청심사위원회의 내부과정에 대한 분석이 생략되어 있어 왜 그러한 산출이 이루어졌는가에 대한 총체적 그림을 제시하지 못했다.

추가적으로, 소청의 원인 사건으로서 각 시도교육청과 대학의 징계 건수의 변화가 소청사건수 및 인용율과 무관하지 않을 수 있으나 자료구입의 한계로 연구에 포함시키지 못한 아쉬움이 있다. 이러한 한계를 보완하고 교원소청심사의 원인과 결과에 대한 종합적이고 체계적인 이해를 위해서는 결정문 분석과 관련자 인터뷰 등 보다 심층적 후속연구가 있어야 할 것으로 생각한다.

참 고 문 헌

- [1] <http://www.eduhope.net/commune/view.php?board=eduhope-4&id=3844>
- [2] 연합뉴스, 교육청의 중징계, 소청심사는 무더기 감경, 사회(교육)면 기사, 2011.12.20; 동아닷컴, 교원징계 사유중 성관련 가장 많아, 사회(교육)면 기사, 2005.9.22 등 다수 언론에서 국회 교육(과학기술)위원회에서의 문제제기를 기사화하고 있다.
- [3] 박철현, *국립학교교원의 징계 교원소청*, 도서출판 햄튼, 2010.
- [4] 양현아, “호주제도 위헌소송에 관한 법사회학적 고찰: 가족의 변화를 중심으로”, *한국사회학*, 제36집, 제5호, pp.201-229, 2002.
- [5] 이상철, “교원 품위유지 의무 위반 관련 교원소청심사위원회 결정 분석”, *교육법학연구*, 제23호, 제2권, pp.133-163, 2011.
- [6] 김달효, “교원의 금품수수와 관련한 교원소청심사위원회의 결정 분석”, *법교육연구*, 제5호, 제1권, pp.27-45, 2010.
- [7] 박호근, “교원소청심사위원회의 결정 경향에 관한 연구”, *교육법학연구*, 제21호, 제2권, pp.145-174, 2009.
- [8] 강인수, 허종렬, 이시우, 김성기, “교원징계 및 교원소청심사제도에 관한 연구”, *교육법학연구*, 제18호, 제1권, pp.1-20, 2006.
- [9] 이시우, “교원소청심사위원회의 소청심사결과와 행정소송”, *현대사회와 행정*, 제16호, 제3권, pp.215-248, 2006.
- [10] 김용, “학교법인의 재판 청구권 보장과 사립학교 교원의 권리 구제”, *교육법학연구*, 제18호, 제1권, pp.71-89, 2006.
- [11] 조광제, “교원소청심사특별위원회의 재임용 재심사 기준에 대한 해석과 그 법적 논리”, *교육법학연구*, 제17호, 제2권, pp.159-188, 2005.
- [12] A. T. Javier, *The Sociology of Law: Classical and Contemporary Perspectives*, St. Martin's, 1996.

[13] 신동준, “경험적 법사회학 연구의 방향과 제도주의 이론”, 법과 사회, 제36권, pp.451-474, 2009.

[14] 안기성, *교육법학연구*, 고려대학교 출판부, 1989.

[15] L. M. Friedman, *Law and Society*, N.J.: Prentice-Hall, 1977.

[16] M. Rehbinder, *Rechtssoziologie*, Berlin: Walter de Gruyter, 1977.

[17] H. Kelsen, *법이론선집*, 심헌섭(역), 법문사, 1990.

[18] 산출요소인 인용율의 변화동향을 보다 총체적으로 설명하기 위해서는 과정요인인 소청심사위원회 내부과정, 예컨대 위원 구성, 정치적 성향, 판결태도, 심리절차의 변화 등 교원소청심사위원회에 대한 분석이 같이 이루어지는 것이 타당하지만, 본 연구의 주된 목적이 “소청제기건수(투입)와 인용율(산출)과 정치사회적 환경 변화의 관계”를 살펴보는 것인 만큼 이는 별도의 연구로 수행하는 것이 타당하다고 생각되어 본 연구에서는 다루지 않았다는 점을 미리 밝혀둔다.

[19] 서정화, “이명박 정부의 교원정책 진단 및 평가”, 한국교원교육학회 학술대회자료집, 제1호, 2010.

[20] 신현석, “국민의정부 교원정책의 분석과 진단”, 한국교원교육연구, 제20권, 제1호, pp.221-244, 2003.

[21] 김영화, *지역사회 교육개혁을 위한 시민사회 조직의 참여*, 집문당, 2011.

[22] (사)시민사회정보센터. *한국시민사회연감 2012*, 재외동포신문사, 2012.

[23] http://www.kfta.or.kr/news/view.asp?bName=news&page=1&search=yes&search_field=title&search_value2=교원침해&s_div=1&pageNum2=2&pageNum3=&num=4447

[24] 박성호, 교원의 교육활동보호법 국회의원 발의 자료, 2012(8).

[25] 신현석, *한국의 교원정책*, 학지사, 2011.

[26] 김홍원, *교육갈등 현황 및 정책 과제*, 한국교육개발원, 2005.

[27] 김대용, “교사 자질에 대한 논란과 교원정책의

모순”, *교육비평*, 제5권(가을), pp.170-192, 2001.

[28] 본 연구에서 노태우 정부의 경우 자료의 제약으로 마지막 2년간의 소청제기 건수만을 포함했는데, 이 최종 2년간의 평균(90건)을 5로 곱하여 5개 년도의 추정 제기건수를 산출하면 450건이 되는 바, 이는 김영삼 정부 5년간 제기된 건수 856건에 비해 현저히 떨어지는 수치라 볼 수 있다.

[29] 노무현 정부 5년간 초중등 분야에서 시국사건과 관련된 소청제기 건수는 총 300건인바, 이중 95%에 달하는 285건이 2007년에 집중되었는 바 이는 이 해에 교원평가제 입법화와 관련된 전교조의 연가투쟁이 있었고 정부가 이에 대해 무디기 징계 등 강경책으로 선회함으로써 징계를 받은 교사들이 대량으로 소청심사를 제기한 등에 그 연유가 있다고 할 것이다.

[30] 함석동, 홍미경, “대학교원 재임용 심사관련 소청 쟁점 검토”, *교육행정학연구*, 제25호, 제4권, pp.341-368, 2007.

[31] 일반공무원들의 소청심사 기관인 소청심사위원회 사건의 인용율은 2000년부터 40.3(00), 37.3(01), 37.5(02), 20.8(03), 39.1(04), 44.1(05), 36.0(06), 38.2(07), 39.7(08), 42.6(09), 38.6(10), 36.4%(11) 수준으로 평균 37.6%에서 지난 12년간 큰 변동을 보이지 않고 있다.

저 자 소 개

엄 상 현(Sang-Heon Um)

정회원



- 1984년 2월 : 서울대학교 교육학과(석사)
- 1990년 4월 : 피츠버그대학교 교육대학원(박사)
- 2010년 12월 ~ 현재 : 단국대학교 교육대학원 교수

<관심분야> : 교육행정, 교원정책, 교육체제