

학교교육 질 제고를 위한 학교평가 체제 개선 연구

원 효 현*
(부경대학교)

A Research on Improving School Evaluation System for Quality School Education

Hyo-Heon WON†
(Pukyong National University)

Abstract

The purpose of this study is to investigate school administrators' perceptions of school evaluation, examining the current situation in the hope of finding solutions to the problems caused by current evaluation. The subjects of this research were consisted of 230 middle and high school administrators in Busan. The instrument used for the study were the questionnaire included 27 questions concerning the current situation, the problems and improvements of school evaluation. The results of this study were as followed: (1) school administrators generally have a positive attitude toward school evaluations. But, they thought need to enhance their leadership qualities so that teachers can feel more positive about participating in school evaluation. (2) school administrators have to show more of an interest in the planning, performance and the use of the results of evaluation. (3) to enhance the quality of teaching practices in school they have to improve their methods for providing feedback of the results of evaluations. (4) the biggest problem related to school evaluation is the lack of quality and professional knowledge of the evaluation teams. And each school develops a unique curriculum and focuses on the improvement of instruction methods.

Key words : School evaluation, School improvement, Educational accountability

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

다양한 교육개혁 방안들 가운데 초·중등학교 평가는 학교교육의 질에 대한 진단과 더불어 학교를 바람직한 방향으로 나가게 하고 책무성을 확보하기 위한 방안의 일환으로 시행되고 있다 (BER&IC, 2013; KEDI, 2013).

학교평가는 학교교육의 질적 수준을 향상시키

며 교육의 책무성을 제고하고, 학교의 자율성과 전문성을 신장시켜 궁극적으로 학교교육의 발전을 도모하기 위한 학교경영의 필수적 과정이다 (Kim, 2012; Cho et al., 2006)). 우리나라에서는 1996년부터 시도교육청에 대한 교육부의 평가항목의 일부로서 각급 학교의 평가 실시 여부를 평가하게 됨으로서 기본적인 학교평가 형태를 지니게 되었다. 이후 여러 단계의 법령 및 실시 방안의 공표를 통하여 현재에 이르게 되었다.

† Corresponding author : 051-629-5972, wonhyo@pknu.ac.kr

* 이 논문은 2011학년도 부경대학교 기성회 학술연구비에 의하여 연구되었음(PK-2011-82).

그러나 현행 학교평가는 국가의 정책적 수단의 차원에서 상부기관 주도로 평가의 영역과 기준, 평가방법, 결과활용 등에 있어서 학교의 상황과 여건을 고려하지 않은 형식적이고 업적 위주의 평가가 이루어지고 있는 실정이기에 학교현장에서는 형식적이고 의례적인 평가 준비로 시간을 낭비하여 학교 교육활동에 많은 지장을 주고 있다는 지적이 있다(Kim, 2011; Kim, 2012; Shin, 2001; Hong et al., 2012). 학교행정가와 교사는 교육의 질 향상을 기하고 경쟁력 강화를 위해 학교평가가 불가피하다는 사실을 인정하면서도 평가준비로 인한 업무가중 및 인식과 공감대 부족, 획일적이고 형식적인 평가에 의한 학교간의 서열화 등을 이유로 부정적인 견해도 동시에 보이고 있다(Kim, 2009). 이처럼 우리나라에서 학교평가 제도가 도입된 지 20여년이 되어감에도 불구하고 학교평가가 가야할 본래의 철학과 정신에 얼마나 충실하고 있는지, 그리고 학교평가의 과정과 절차가 교육적 전문성을 충분히 고려하고 있는지, 학교평가의 기준이 제대로의 잣대 역할을 하고 있는지에 대해서는 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 엇갈리고 있는 현실이다.

학교평가는 급변하는 교육환경 속에서 효율적 학교경영을 위하여 선택이 불가피한 학교자율책임경영에 수반되어야 하는 책무성 확보 차원에서 반드시 필요하다. 더욱이 외국의 사례에서 볼 수 있듯이 교육의 과정을 중시하는 비지시적이고 상담적이며, 권유적 차원의 학교평가는 새로운 교육 패러다임으로서의 전환을 촉진하는 데에 효과적인 제도의 하나로서 시행되고 있다는 점을 인식할 필요가 있다.

학교평가가 소기의 효과를 거두기 위해서는 평가의 객관성과 체계적인 절차와 구성이 우선적인 요건이다. 그러나 이는 평가과정에 참여하고 평가를 통하여 실질적인 교단 개혁을 선도해 나갈 교원의 준비된 의식을 전제로 할 때에 더욱 효과적일 것이다(Kim et al., 2004; Baek, 1997). 아무리 객관적이고 타당한 평가 체도를 만들었다 하

더라도 이를 운용하는 교원이 평가에 대해 부정적인 의식을 갖고 있다면 그 효과는 낮을 수밖에 없다. 특히 효율적인 학교경영을 위하여 학교책임경영에 수반되는 책무성을 강조하는 학교평가에 대한 학교행정가의 인식 및 역할이 크에도 불구하고 학교평가에 대한 학교행정가의 인식에 관한 심도 있는 연구물은 거의 없으며 개인연구물에서도 학교평가에 대한 교사의 인식정도에 그치고 있다.

따라서 본 연구에서는 교육개혁의 중심에서 실시되고 있는 학교평가에 대해 2013학년도 학교평가 결과를 중심으로 현황 및 문제점과 개선 방안에 대해 학교 행정가들은 어떻게 인식하고 있는지를 심층적으로 분석하여 이를 바탕으로 학교교육의 질적 제고를 위한 보다 합리적이고 바람직한 방향으로의 학교평가 개선 방안을 제공하고자 하였고, 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 학교평가의 현황에 대한 학교 행정가의 인식은 어떠한가?

둘째, 학교평가의 문제점에 대한 학교 행정가의 인식은 어떠한가?

셋째, 학교평가의 개선방안에 대한 학교 행정가의 인식은 어떠한가?

II. 이론적 배경

1. 주요국 학교평가의 주요 특징

가. 주요 특징

학교교육의 질을 향상시키기 위한 방안으로 세계 여러 나라에서 학교평가를 실시하고 있으나, 학교평가의 의미와 접근 방법은 각 나라의 독특한 사회·문화적 배경에 따라 서로 다른 양상을 띄며 실천되어 오고 있다. 그럼에도 불구하고 각 국가의 동향은 학교평가를 학교 개선에 중점을 두는 입장과 책무성에 무게를 두는 입장으로 구분되고 있다. 본 절에서는 미국, 영국, 일본, 핀란드 등 주요국의 학교평가 체제 분석에 기초하여

우리나라 평가체제를 개선하기 위한 시사점을 도출해 보고자 한다. <Table 1>은 주요국의 학교평가 체제를 관리주체, 평가의 목적과 내용, 방법과 절차, 결과 활용 측면에서 기존 연구를 바탕으로 주요 특징들을 요약 제시한 것이다(Koo et al., 2010; Kim, 2012; Lee, 2004; Hong, 2012).

나. 우리 학교평가에 주는 시사점

위 절에서 살펴 본 바와 같이 주요국의 학교평가 체제를 분석한 결과 우리의 현행 학교평가 체제 개선에 직·간접적으로 시사점을 줄 수 있는 주요 특징들을 요약 제시하면 다음과 같다.

첫째, 무엇을 어떻게 평가할 것인가에 대한 평가기준이 일관성 있고, 명료하게 공개될 필요가 있다. 평가기준은 학교교육의 모든 측면을 포괄하면서도 핵심적어야 하고 그 의미와 근거가 분명해야 하며, 일관성을 유지할 수 있어야 한다. 학교평가기준이 학교 구성원들에게 전달되고 학생, 학부모, 지역 사회와 공유됨은 물론 국가 차원에서도 이를 체계적으로 관리해야 할 것이다. 핀란드의 평가 기준의 예처럼 국가에서 포괄적이며 핵심적인 평가기준을 제공하고 이를 바탕으로 평가를 하는 체제가 필요하다.

둘째, 평가를 시행하는 기관 또는 주체의 독립성과 전문성이 확보되어야 한다. 특히 평가위원의 전문성은 평가의 신뢰 확보에 매우 중요한 사항이다. 더구나 평가위원간의 평정오차의 최소화는 평가위원의 전문성 확보 여부에 따라 좌우된다. 이에 평가위원에 대한 체계적인 연수와 더불어 국가수준의 평가 전문기관 및 대학에서 학교평가의 전문요원을 선발 및 연수할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다. 영국의 OFSTED는 학교평가 전문기관으로 행정부로부터 독립된 기구로서의 위상을 가진다(Koo et al., 2010; OFSTED, 2012). 이를 통해 각 기관을 중립성을 유지한 상

태에서 평가의 전문성을 축적하고, 평가의 타당도와 신뢰도를 높이고 있다.

셋째, 학교평가를 전담하여 효율적으로 수행할 수 있는 민간 전문가 집단이 확보되어 평가의 질을 높여야 한다. 단위학교와 수평적인 관계에서 전문적 자문과 개선 활동을 지원할 수 있는 민간 전문가를 확보할 필요가 있다. 영국의 경우, OFSTED라는 국가차원의 평가기구가 존재하지만 민간 협의체와의 계약을 통해 개별 평가자를 총원하고 있어 역량 있는 민간 평가자를 확보할 수 있는 길이 열려 있다. 미국의 학교 인정 체제는 민간 협의체를 구성하여 학교와 수평적 관계에서 학교의 지속적인 질 개선을 위한 정보를 제공한다.

넷째, 단위 학교의 업무 경감을 위해 평가체제를 간소화하고, 평가정보를 DB화하여 공개할 필요가 있다. 교원의 업무경감과 지역교육청의 기능 및 조직 개편으로 향후 학교평가는 신속성, 정확성, 지속성을 담보할 수 있는 새로운 평가체제를 구축, 학교평가에 따른 업무과정으로 수업결손이 없도록 해야 한다. 평가정보 DB구축을 통한 시도 교육청 및 학교교육의 성과를 지속적으로 누적 관리하여 그에 따른 변화 추이를 분석할 필요가 있다.

다섯째, 평가 결과에 따른 행·재정적 제재와 동시에 학교 개선을 위한 실질적인 지원이 제공되어야 한다. 학교평가를 통해서 개별 학교의 책무성을 확인하는 노력과 병행하여 학교의 자체적인 개선 노력을 지원할 수 있는 체제가 구축되어야 한다. 한국의 학교평가 체제는 2011년 개정을 통해 정량평가 중심, 그리고 학교의 책무성을 강화하는 방향으로 무게 중심이 이동하였다. 이는 평가의 결과를 토대로 학교가 어떻게 개선할 수 있는지에 대한 전문적인 조언과 정보를 제공하는 기능이 약화되었음을 의미한다.

<Table 1> Characteristics on school evaluation system of main countries

	U.S	England	Japan	Finland	main characteristics
Subject	State government or association	Nation	School	School	
Purpose	<ul style="list-style-type: none"> - Compliance of regulations - Evaluation of performance standard - Improvement of sustainable school education - Academic achievement 	<ul style="list-style-type: none"> - Quality improvement of education through evaluation 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation of organic relationship between government and state and school - Improvement of school education 	<ul style="list-style-type: none"> - Support of decision making for educational policy - Information collection & analysis for educational development 	<ul style="list-style-type: none"> - Enhancement of accountability - Improvement of school ed. - Providing Information for educational development
Content	<ul style="list-style-type: none"> - Student wastage rates - Academic achievement - supervisor, teacher evaluation - Educational program evaluation 	<ul style="list-style-type: none"> - Student achievement standard - Learning quality - student development - school efficiency 	<ul style="list-style-type: none"> - Learning quality - Voluntary decision onsidering school characteristics 	<ul style="list-style-type: none"> - Academic achievement - Curriculum - Integrated ed. - Student council activity - staff training - relationship between family and school 	<ul style="list-style-type: none"> - Input: Purpose, planning, budget, number of teacher & student, facility, environment - Process: Curriculum , Subject, guidance, extra-Curriculum,, prncipal's leadership - Output: academic achievement, wastage rates, graduate rates, satisfaction, school events results
Method	<ul style="list-style-type: none"> - Document & field evaluation - Classroom observation → Feedback → Conference 	<ul style="list-style-type: none"> - Document & field evaluation - Clear evaluation standard 	<ul style="list-style-type: none"> - Establishment of school evaluation system - Activating self-evaluation - external evaluation 	<ul style="list-style-type: none"> - Building self management system - Orientation - self-evaluation - Selection of task - Discussion & approval of task 	<ul style="list-style-type: none"> - Harmony of quantitative & qualitative evaluation - Harmony of self-evaluation and external evaluation
Utilization of result	<ul style="list-style-type: none"> - Result opening for stakeholders - Basis of budget allocation - maintenance or abolition of school 	<ul style="list-style-type: none"> - Result opening - budget allocation -follow-up service for Improvement of school ed. 	<ul style="list-style-type: none"> - Publicly opening - Information providing to stakeholders 	<ul style="list-style-type: none"> - Reporting result - Establishment of self-development planning - Submmit to school distirct - District: administrative & financial support 	<ul style="list-style-type: none"> - Connection with accountability, administrative & financial support - Improvement of edtl activity & school management - Shaping operation for information use - Close Connection & co-operation between school & support agency

미국의 AdvancED와 같은 학교 개선 프로그램이나 영국의 학교 역량 강화를 위한 행·재정적 지원 제공 프로그램과 같이 개선이 필요한 학교를 지원할 수 있는 체제도 함께 마련되어야 한다 (Owens, Gail Sunderman, 2006). 즉 평가결과에 의한 성과에 치중하기 보다는 후속적인 개선 노

력과 학교 계획 단계에 반영할 수 있는 순환적 체제가 필요하다.

여섯째, 학교평가가 성공적으로 시행, 정착되기 위해서는 구성원들의 자발적인 참여와 협력을 유도하고, 구성원들의 인식 변화도 동시에 수반되어야 한다. 핀란드의 경우에서처럼 학교 구성원들의 자발적인 참여와 자기평가를 통하여 발전과제의 우선순위와 일정을 결정하고 교직원 회의를 통하여 다음 학년도 발전 목표를 논의 하는 의견 수렴과 대화, 타협, 토의, 토론의 분위기가 정착되어야 한다. 아울러 평가에 대한 구성원들의 인식 변화가 필요하다. 상대적 평가에 의한 서열화는 학교 평가의 본 목적을 흐리게 할 뿐만 아니라 개선작업에 도움이 되지 않는다. 평가를 위한 평가는 지양하여 교육과정의 정상화를 통한 평가를 통하여 개선점을 진단하고 양적 발전과 함께 질적 발전이 함께 이루어져야 한다.

2. 우리 학교평가의 문제점

주요국의 학교평가 체제의 주요 특징과 우리 학교평가에 주는 시사점을 바탕으로 현행 우리의 학교평가 체제가 성공적으로 학교 현장에 정착되어 교육의 책무성과 질적 제고에 기여하기 위해서는 다음과 같은 문제점들이 개선될 필요가 있다.

첫째, 평가 주체에 따라 학교평가에 대한 이해나 학교평가 목적에 대한 이해에 차이를 보이고 있다. 즉 학교설립유형 및 이해당사자(학부모, 교사, 시민단체 등) 등에 따라 학교평가에 대한 기대 사항이 달라 서로 상반된 입장을 보이고 있다. 또한, 다양한 평가시스템 운영에 따른 평가 구성원들의 이해와 공감대 형성이 미흡하고, 다양한 평가시스템이 별개로 운영되어 일선학교 교원 및 학부모 등 학교 구성원들의 학교평가에 대한 이해가 부족한 측면이 있다(Noh, 2010). 특히 평가위원들의 학교평가에 대한 인식이나 평가 대상 학교에 대한 이해가 부족하며 평가위원의 전

문성에 대한 교사들의 신뢰도가 낮고 평가 결과에 대한 신뢰도 역시 낮아 부정적 견해를 보이는 등 학교 현장 전반에 학교평가에 대한 부정적 인식이 여전히 상존하는 원인이 되고 있다.

둘째, 평가 주기 및 대상 학교 측면에서 일반적으로 3년 주기로 이루어지는 학교평가는 지난 3년간의 교육활동에 대해 평가를 받게 되나, 순환근무제가 운영되고 있는 상황에서 담당자가 이동한 경우 업무의 연계성 측면에서 어려움이 있어 평가의 책무성과 신뢰성이 결여되는 현상이 발생하고 있다. 게다가 초등학교, 중학교, 고등학교 등 학교급별, 지원청별, 고교 특성별로 학교를 구분하여 평가를 실시하나 일부 지역별 학교의 특성에 불합리한 지표가 나타나고 있다. 평가체제가 시도단위, 지역교육청 단위의 기준척도로 운영되어 학교 규모, 지역여건 등 학교의 특수성을 고려하지 않고 있음으로써 자율형 학교, 소규모 혁신학교 등 다양한 교육체제 시스템을 반영하지 않고 표준화된 척도로 평가를 실시하고 있는 문제점이 노출되고 있다.

셋째, 평가 영역 및 지표 측면에서 평가의 공정성, 객관성, 신뢰성 제고를 위해 정성적 지표를 최소화하고 정량적 지표 중심으로 평가지표 체제를 구성한다는 의도를 가지고 있으나 정량평가 위주의 평가 실시로 교육과정 세부 운영 사항 등의 평가가 어려워 평가 지표와 평가방식이 타당성을 확립하지 못하고 있다. 예를 들면, 교육과정 및 교수학습 영역, 교육경영 영역, 교육성과로 평가영역을 구분하고 있으나 각 영역을 평가하는 세부 지표가 평가가 용이한 정량지표 위주로 채택되어 교육활동 본연의 성과 측정은 어려울 수 밖에 없는 현실적 문제점을 안고 있다. 이런 이유로 인해서 평가의 신뢰도에 대한 인식이 낮고 공정한 기준으로 평가되는가에 대한 불신이 팽배해 있으며, 정량평가를 위한 공시정보자료입력에 대한 명확한 기준설정 및 단위학교의 자료탐색에 대한 정확성 제고 인식 형성이 불완전하여 단위학교에서 탑재하는 공시정보자료의 신뢰성 문제

가 제기되는 등의 문제점이 야기되고 있다(Kim, 2011).

넷째, 평가 방법 및 절차 측면에서 시·도교육청에서 평가단을 구성하여 평가를 운영하나 평가위원 위촉에 대한 현장의 불만이 많은 것이 현실이다. 전·현직 학교 관리자, 장학사, 지역사회인사, 학부모 등으로 구성된 학교평가단의 전문성에 대한 의문이 높고, 평가자에 대한 정보가 사전 유출되어 평가자의 성향, 개인적 관계가 평가 과정에 관여하는 경우가 발생하고 있다. 또한, 방문평가의 시간이 짧아 실체를 정확하게 파악하고 평가하는데 역부족이며 준비한 자료에 의존한 획일적인 상대평가가 될 수 있는 문제를 안고 있다. 이는 지역별로 대체로 교육연구원에서 시행함에 따라 청 단위에서 시행하는 것에 비해 단위학교에 미치는 행정력이 다소 미약하며, 학교평가 시행의 전담인력이 부족하다는 것을 의미한다. 이에 더하여 단위학교에서 자체평가 시행에 대한 역량이 갖추어져 있지 못한 경향이 있어 자체평가가 가지는 본래의 취지가 흐려지고 있는 현상도 발생하고 있다.

다섯째, 평가 결과 활용 측면에서 평가 결과에 근거한 피드백이 거의 없거나 무의미하다는 문제점을 노출하고 있다. 다양한 평가에 대한 피드백 기회가 부족하고 평가결과에 대한 공개가 제한적이고, 평가결과에 대한 컨설팅 등을 통해 바람직한 방향을 제시할 필요가 있으나(MacLaughlin, 2001; Matthews & Sammons, 2004), 평가 결과에 대한 구체적 지원체계가 미흡하여 학교평가 결과가 단위학교의 교육개선에 활용될 수 있는 적합한 자료가 되지 못함으로써 학교의 자율적 개혁 의지를 반영할 수 있는 여건 조성이 미흡하다는 문제점을 안고 있다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구 대상

본 연구의 수행을 위한 연구 대상은 부산광역시교육청에 소속된 중등학교의 행정가(교장, 교감)들이며, 2013년 학교평가를 실시한 중등학교 150개교를 선정하여 설문조사를 실시하였다. 이 중 회수된 설문지는 260부였으며, 신뢰성이 부족한 설문지 30부를 제외하고 230부를 본 연구의 자료로 사용하였다.

표집 대상자의 변인별 분포 및 일반적 특성은 다음 <Table 2>와 같다.

<Table 2> Characteristics of subjects

Variable	Classification	N	Ratio
Position	Principal	116	50.4
	Vice-principal	114	49.6
	Total	230	100
Career	Below 1 year	23	10.0
	2 year-5 year	119	51.7
	5 years over	88	38.3
	Total	230	100
School	Middle school	116	50.4
	High school	114	49.6
	Total	230	100

2. 측정 도구

본 연구에서 활용된 설문지는 Seong(2004)과 Whang(2004)의 선행연구와 Kim(2012), Kim(2011), Hong(2012)의 연구와 해외 주요국의 평가 체제 탐색을 바탕으로 학교평가 현황, 문제점, 개선 방안을 중심으로 작성되었으며, 설문지의 문항 구성 영역과 내용 및 신뢰도 계수는 <Table 3>과 같다.

3. 자료 분석

본 연구의 수집된 자료는 조사의 목적과 결과 활용도를 고려하여 SPSS WIN 19.0 통계프로그램을 이용하여 현황 문항에 대해서는 평균과 표준편차 등과 같은 기초통계값을 산출하였고, 문제점 및 개선 방안 관련 문항에 대해서는 빈도분석

을 실시하였다.

<Table 3> Contents of items & Cronbach's α

Domain	Nom. of item	Content of items	Cronbach's α
Situation	13	- Purpose & necessity - Domain & element - Method & procedure - Satisfaction of outcome - Reflection of school Characteristics - Classroom leadership - Professionalism of evaluation staff - Educational improvement	.857
Problem	7	- Purpose & necessity - Domain & element - Method & procedure - Schedule of site visit - Composition of eval. staff - Result use	.829
Improvement plan	5	- Method & procedure - Schedule of site visit - Composition of eval. staff - Result use - Establishment of conditions	.794
Total	25		.832

IV. 연구 결과

1. 학교평가 현황 및 교육활동 개선

가. 학교평가의 현황 분석

중등학교의 행정가들을 대상으로 학교평가의 현황에 대한 인식을 조사한 결과는 <Table 4>와 같다.

<Table 4>에서 알 수 있듯이 학교평가 실태에 대한 중등학교 행정가의 인식은 전체 평균이 3.08로 대체로 긍정적으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 '학교평가의 필요성'에 대한 평균이 4.13으로 가장 높은 것으로 나타났고, 평가 절차와 평가 위원 수, 평가 방법과 목적 및 내용의 순서로 높게 나타났다. 반면에 '학교평가 실행 만족도'에 대한 평균이 2.56으로 가장 낮게 나타났고, 학교장의 수업 지도성, 수업개선 목표와 기여도, 평가위원의 전문성 등의 요소가 상대적으로

비교적 낮게 나타났다. 이러한 결과는 중등학교 행정가들이 학교평가의 필요성과 목적 방법에 대해서는 긍정적으로 인식하고 있는 반면에 학교평가 결과 활용 및 평가위원 전문성에 대해서는 부정적으로 인식하고 있는 것을 알 수 있다.

<Table 4> Perception of school evaluation situation

Item content	M	SD	Rank
Necessity	4.13	.74	1
Propriety of purpose	3.23	.85	5
Validity of content	3.17	.98	6
Objectivity of method	3.26	.77	4
Rationality of procedure	3.49	.70	2
Reflection of school Characteristics	2.84	.82	7
Classroom leadership	2.68	.86	11
Satisfaction of outcome	2.56	.74	12
Educational improvement	2.74	.85	10
Classroom improvement	2.78	.83	9
Number of evaluation staff	3.27	.76	3
Professionalism evaluation staff	2.82	.80	8
Total	3.08	0.81	

나. 교육활동 개선 정도 분석

중등학교의 행정가들이 대부분 부정적 인식을 지니고 있는 것으로 나타난 학교평가 결과에 따른 교육활동 개선 정도에 대한 인식을 조사한 결과는 <Table 5>와 같다.

<Table 5> Perception of Educational improvement

Item content	M	SD	Rank
organization of curriculum	2.75	.84	2
Teaching-learning method	2.53	.79	7
Craective experience activity	2.59	.80	4
Student autonomy activity	2.57	.82	5
Life guidance	2.74	.79	3
Staff training & supervision	2.29	.88	8
Buget allocation & execution	3.21	.86	1
Democratization of school management	2.57	.93	6
Total	2.66	.84	

원 효 현

<Table 5>에 나타난 바와 같이, 학교평가 결과에 따른 교육활동 개선 정도에 대한 인식은 전체 평균이 2.66으로 기여도가 높지 않은 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴 보면, ‘예산편성 및 집행의 효율화’가 3.21로 가장 높게 나타난 것을 제외하고는 ‘교직원 연수 및 장학 활동’이 2.29로 가장 낮은 것을 포함하여 모든 요소들이 대부분 낮게 나타나고 있다. 이처럼 중등학교 행정가들은 학교평가 결과가 예산편성이나 집행 등의 행정적인 측면에서는 개선의 기여도가 높다고 인식

하는 반면 학교 교육활동 운영 전반에 대해서는 개선 정도가 비교적 낮은 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

2. 학교평가의 문제점

다음은 학교평가 현황에 대한 분석 결과를 바탕으로 학교평가의 문제점에 대한 중등학교 행정가의 인식을 분석한 결과이다.

<Table 6> Problems of school evaluation

Problem	Category 1	Category 2	Category 3	Category 4	Category 5	Total
Method & procedure Frequency(ratio)	Undue value of document paper 136(59.1)	Short site visit schedule 35(15.2)	Quality of evaluator 17(7.4)	Overload for interview 25(10.9)	Over weight of non-expert 17(7.4)	230(100.0)
Agency(subject) Frequency(ratio)	Lack of connection 31(13.5)	Lack of accreditation 46(20.0)	Expedient administration 51(22.2)	Exclusion of school context 75(32.6)	Lack of objectivity & fairness 27(11.7)	230(100.0)
Evaluation group Frequency(ratio)	Authoritative attitude 2(9)	Lack of objectivity 60(26.1)	Biased administration 18(7.8)	Lack of expertise 79(34.3)	Not knowing school context 71(30.9)	230(100.0)
Site visit period Frequency(ratio)	Too short 11(4.8)	Short 138(60.0)	Appropriate 75(32.6)	Long 6(2.6)	Too long 0(0)	230(100.0)
Purpose Frequency(ratio)	Inspection of education policy 125(54.3)	Inspection of accountability 32(13.9)	School control 12(5.2)	Ambiguous 60(26.1)		230(100.0)
Content Frequency(ratio)	Too many 31(13.5)	Too short 7(3.0)	Over-weight of non-edu. 45(19.6)	Over-centered results 103(44.8)	Not contain outcomes 44(19.1)	230(100.0)
Result application Frequency(ratio)	Not deliver to school 8(3.5)	Not deliver to teacher 76(33.0)	Vague 56(24.3)	Not reflect school edu. 38(16.5)	Not reflect teacher training 52(22.6)	230(100.0)

<Table 6>의 분석에서 나타난 바와 같이 학교평가 목적의 문제점으로는 학교행정가들은 학교평가 본래의 목적과는 다소 괴리감이 있는 ‘국가시책 점검’(53.5%), ‘추상적이고 모호함’(26.9%), ‘책무성 점검’(14.3%), ‘서열화, 교사통제’(5.2%)의 수단으로 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 학

교평가 내용의 문제점으로는 ‘실적위주로 구성’(44.8%), ‘교육 외적인 내용에 치중’(21.3%), ‘성과관련 내용 없음’(18.3%)의 순으로 나타나 실질적인 학교교육의 질적 개선과는 거리가 먼 평가 내용으로 구성되어 있는 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

학교평가 방법 및 절차의 문제점으로 학교행정가들은 ‘서류점검에 치중’(59.1%), ‘짧은 평가일정’(15.2%), ‘관찰과 면담 부담’(1.9%), ‘비전문가 비중과다’(7.4%), ‘평가자질 미흡’(71.%)의 순으로 나타났으며, 학교평가 시행 주체의 문제점으로 ‘학교특성을 고려한 평가체제 부재’(32.6%), ‘행정편의 평가’(22.2%), ‘평가인정제 부재’(20.0%), ‘연계성 부족’(16.5%), ‘객관성·공정성 부족’(11.7%)의 순으로 나타났다.

또한, 학교평가단(위원)의 문제점에 대해 행정가들은 ‘전문성 부족’(34.3%), ‘학교실정 모름’(30.9%), ‘객관성 부족’(26.1%), ‘행정의 편파성’(7.8%), ‘권위적인 태도’(9%)의 순으로 나타났으며, 학교평가 주기의 문제점으로는 ‘다소 짧음’(60.0%), ‘너무 짧음’(4.8%)이 65% 정도로서 방

문평가의 기간이 너무 짧다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 마지막으로 학교평가 결과 활용의 문제점으로 학교행정가들은 ‘교사들이 모름’(33.0%), ‘추상적이고 모호함’(24.3%) ‘교사교육 안됨’(23.5%), ‘학교 교육활동에 반영 안됨’(15.7%), ‘학교에 전달 안됨’(3.5%)의 순으로 전반적으로 평가 결과가 학교교육 활동 개선에 피드백이 되고 있지 않다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

3. 학교평가 개선 방안

<Table 7>은 학교평가 문제점에 대한 분석 결과를 바탕으로 학교평가의 개선 방안에 대한 중등학교 행정가의 인식을 분석한 결과이다.

<Table 7> Improvement plan for school evaluation

Improvement plan	Category 1	Category 2	Category 3	Category 4	Category 5	Total
Main points for site visit	Education plan	Audit & management	Curriculum & instruction	teacher appointment	Educational conditions	
Frequency(ratio)	22(9.6)	5(2.2)	169(73.5)		34(14.8)	230(100.0)
Constitution of evaluator	Diversification of evaluator	Expertise of evaluator	Contain teacher	Contain edtl. administrator		
Frequency(ratio)	35(15.3)	70(30.6)	122(52.9)	3(1.2)		230(100.0)
Result application	Contribute to accountability	Educational improvement	teacher appointment	Secure school autonomy	administrative & financial support	
Frequency(ratio)	52(22.8)	87(37.8)	18(7.9)	31(13.4)	42(18.1)	230(100.0)
Method & procedure	school autonomy	Expansion of site visit schedule	Replace with supervision	Enhancement of self-evaluation	Enhancement of document evaluation	
Frequency(ratio)	38(16.7)	110(47.6)	38(16.7)	44(19.0)	-	230(100.0)
Establishment of conditions	Extension of autonomy	Reduce teacher's load	Resolve gaps in education	Enhancement of fairness	Various result application	
Frequency(ratio)	86(37.4)	30(13.0)	29(12.6)	49(21.3)	36(15.7)	230(100.0)

위의 <Table 7>의 분석에서 나타난 바와 같이, 중등학교 행정가들은 학교 방문평가를 중시해야 하고 방문 평가 시 중점적으로 살펴보아야 할 사

항으로 ‘교육과정 및 수업’(73.5%), ‘교육여건 및 환경’(14.8%), ‘교육계획 과정’(9.6%), ‘학교 회계 및 운영’(2.2%)의 순으로 나타났다. 학교평가위원

구성 항목에 대해서는 ‘교사참여’(52.9%), ‘평가위원의 전문성’(30.6%), ‘외부 평가위원 다양화’(15.3%)의 순서로 학교평가에 교사들이 직접 참여할 기회를 부여함으로써 전문성 확보 및 교사들의 관심을 유도하는 방향으로 개선되는 것이 바람직하다고 인식하고 있었다.

또한, 학교평가 절차 및 방법의 개선에서는 ‘방문평가 일정의 확대’(47.6%)가 가장 높았고, 그 외에 ‘자체평가 강화’, ‘학교 자율 결정’과 ‘장학지도 대체’ 등이 비슷한 비율로 나타나 현지 방문평가의 기간과 일정을 확대해야 할 필요성이 제기되었다. 학교평가 결과의 활용 항목에서는 ‘학교교육 개선 자료로 활용’(37.8%)항목이 가장 시급히 개선해야 할 것으로 나타났고, 다음으로는 ‘학교 책무성 기여’(22.8%), ‘행·재정적 지원’(18.1%), 학교 자율성 확보’(13.4%), ‘교원 인사 자료 활용’(7.9%)의 순으로 나타났다. 마지막으로 평가여건 조성 항목에서는 학교평가가 성공적으로 시행되기 위한 과제에 대해 행정가들은 ‘학교 자율성 신장’(37.4%), ‘신뢰성과 전문성 제고’(21.3%), ‘결과 활용의 다각화’(15.7%), ‘교사의 업무 부담 경감’(13.0%), ‘교육여건 격차 해소’(12.6%)의 순으로 나타났다.

V. 결론 및 논의

본 연구에는 미국, 영국, 일본, 핀란드 등 주요국의 학교평가 체제의 주요 특성에 대한 분석을 바탕으로 우리의 학교평가 체제 개선에 시사점을 줄 수 있는 요소들을 추출하여 현행 학교평가의 현황과 교육활동 개선 정도, 학교평가의 문제점, 개선 방안 등에 설문 조사를 실시하여 학교 행정가들의 인식을 분석하였다. 연구 결과의 분석을 통해 나타난 사실을 토대로 학교교육의 질 제고를 위해서 학교평가 체제가 개선해야 할 발전 과제를 평가 목적, 주기 및 대상, 내용, 방법 및 절차, 결과 활용 측면에서 내린 결론과 논의점을

제시하면 다음과 같다.

첫째, 평가 주체 및 목적 측면에서, 평가위원의 전문성 제고를 위해 현재 시·도교육청 내에 존재하는 학교평가 전담부서에서 학교평가위원 인력풀을 구성하고 관리하는 것이 바람직할 것이다. 예를 들면, 전·현직 학교 행정가, 교육전문직 및 학부모 등으로 구성되어 한시적으로 운영되는 학교평가단을 인력풀로 구성하여 주기적이고 체계적인 연수프로그램을 운영하고, 지역사회 등 학교가 속해 있는 다양한 여건을 이해할 수 있는 충분한 환경을 조성하는 것이다. 또한, 평가위원의 평가역량에 대한 정보를 평가전담부서에서 누적 관리하여 평가의 질을 제고할 수 있도록 모니터링 시스템을 갖추는 방안도 바람직 할 것이며, 한편으로 학교평가에 대한 전문적 지식을 갖춘 전문 평가 인력을 대학에서 양성하는 시스템을 구축하는 방안도 강구해 볼 수 있을 것이다(OFSTED, 2009). 나아가 선진국의 여러 사례처럼 독립적 학교평가 전담 기구가 구성되어 평가 전담 인력을 선발·교육하고 평가를 충실히 수행할 수 있도록 여건을 마련하고, 평가 결과에 대한 컨설팅까지 제공하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다(Kim, 2012).

둘째, 평가 주기 및 대상 측면에서, 평가 대상을 교를 학교급별, 주기별로 묶기보다는 사회적 여건이나 특성화 등 비슷한 조건의 학교를 묶어서 평가를 실시하는 것을 고려해 볼 수 있다. 예를 들면, 자율학교, 연구학교 등 시행하고 있는 사업별 그룹을 구성하는 방안, 학교급별로 우선 분류한 뒤 경제적·사회적 여건이 비슷한 학교별로 그룹을 구성하는 방안, 학교급별·학생 규모별 그룹을 정하는 방안, 이전 평가에서 얻은 결과를 토대로 그룹을 정하는 방안 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

셋째, 평가 내용으로서 영역 및 지표 측면에서, 정량지표의 경우 ‘교육과정 및 교수학습’ 영역의 평가 배점을 높여 ‘교육의 질 제고’를 위한 학교평가가 이루어 질 수 있도록 장려하는 방안, ‘교

원의 1인당 직무연수 이수시간' 등 자체적으로 목표수준을 설정하고 그 결과를 정량적으로 입력하는 지표의 경우 최대치를 설정하여 의미 없는 연수 시간 확보 등이 일어나 평가 내용에 대한 전반적인 신뢰도를 떨어뜨리는 일을 미연에 방지할 필요가 있다. 다음으로 정성지표의 경우 지표상의 큰 문제는 없다고 판단되나 방문 평가 전에 사전 서면평가나 정량평가 내용을 방문평가자가 숙지하고 정성평가에 임할 수 있도록 사전 평가 기간을 충분히 확보해야 할 필요가 있다. 특히, 정성평가의 경우 기 작성된 자체보고서로 평가되는 경우가 많은데, 보고서 내용이 부풀려지거나 자칫 작성자의 글 솜씨에 따라 평가 결과가 좌우되지 않도록 보고서 작성 지침을 구체화하여 제시할 필요가 있다. 또한 시도별로 추가한 지표 중 '단위학교 특색사업 추진계획 및 실적'이나 '청렴마일리지'와 같이 의미 있는 교육적 활동을 장려하기 보다는 업무를 과중시키거나 평가를 받는 학교 구성원들의 사기를 떨어뜨리는 경우가 보여 평가 지표에 대한 재고가 필요하며, 영역별 평가 지표수를 적절한 수 이내로 제한하거나, 시도교육청 수준의 평가지표 수를 제한하는 것도 좋은 방안일 것이다.

넷째, 평가 절차 및 방법적인 측면에서, 학교 자체평가가 활성화 되어야 할 것이다(Pullen, 2012). 이를 위해 학교평가를 위한 단위학교 내에서의 학교평가위원회 구성 및 운영의 매뉴얼을 만들어 제시하는 것도 좋은 방법이 될 수 있고, 자체평가가 충실히 이루어질 수 있도록 평가위원이나 학교 관리자 대상 교육 뿐 아니라, 학교 구성원 전체를 대상으로 한 교육을 통해 학교평가의 필요성에 대한 인식을 제고하고, 학교가 갖고 있는 문제점에 대한 의견을 모으고 개선점을 강구할 수 있는 여건을 마련할 필요가 있다. 또한, 현지 방문평가의 시간적 제약을 극복할 수 있는 방법을 강구할 필요가 있다. 예를 들면, 방문평가 기간을 늘리거나 방문평가에 앞서 서면평가 및 평가 대상 학교에 대한 이해가 충실히 이루어질

수 있도록 방문평가단의 수를 늘리고, 평가 기간을 충분히 확보해야 하며, 방문평가 시에 확인할 정성지표에 대한 평가기준을 평가자에게 명확하게 제시하여 정해진 시간 동안 평가가 충실히 이루어질 수 있도록 평가를 운영할 필요가 있다(OFSTED, 2013). 또 다른 측면에서 단위학교 차원에서 공시정보를 신중하게 탑재할 수 있도록 행정적 뒷받침이나 결과에 대한 환류나 공시정보를 적극적으로 학부모 등 교육수요자에게 제공하고, 공시정보를 모니터링 할 수 있는 전담인력 배치가 필요하다. 마지막으로 단위학교에 대한 상대평가 보다는 절대평가 방식을 중심으로 한 보완적 평가가 이루어져야 할 필요가 있다.

마지막으로, 평가 결과 활용 측면에서, 평가결과에 대한 DB를 구축하고 이를 적극적으로 공개하여 교육수요자의 알 권리를 충족시키고 평가의 책무성을 제고할 필요가 있고, 종단적 자료 누적관리를 통해 학교가 처한 상황을 깊이 있게 파악할 수 있는 여건을 마련함과 동시에 단위학교에서도 학교평가 결과를 효과적으로 활용 가능하도록 평가결과를 제공해야 할 것이며(Kim, 2004; Kim et al., 2004), 학교평가 결과가 다양한 곳에 활용될 수 있도록 환류 체제를 강화하여 보다 체계적인 학교평가 제도의 안착을 위해 노력할 필요가 있다. 또한, 평가 전문가에 의한 학교평가가 이루어지고, 평가 현장에서 부족하거나 보완될 점에 대한 컨설팅이 즉각적으로 이루어질 수 있도록 방문 평가의 방식을 바꿀 필요 있으며, 우수한 사례 역시 적극적으로 발굴하여 사례를 적극적으로 외부에 알리는 행정적 체계 마련이 필요하다. 예를 들면, 방문 평가 및 컨설팅 결과를 간략한 보고서로 작성하여 해당 학교에 제시하여 평가 결과의 즉각적인 피드백이 일어날 수 있도록 하는 방안을 구상해 볼 수 있을 것이다(Matthews & Sammons, 2004).

이상과 같은 본 연구는 연구 대상 및 자료 수집에 있어서 특정 지역에 국한되어 있다는 표본의 지역적 한계성을 지니고 있으나, 연구 결과

분석을 통해 내린 결론에 근거해 다음과 같은 제언을 하고자 한다.

첫째, 학교평가가 책무성과 교육의 질 관리를 제고하는 기제가 되도록 하기 위해 학업성취도평가 및 교원평가와 학교평가의 밀접한 연계가 필요하다(Kim et. al. 2009). 교장 및 교감평가에 학교행정의 책무성을 확인할 수 있는 평가기준 및 항목을 보다 더 폭넓게 선정하고, 또한 학교평가의 본래 취지에 맞는 단위학교 활동 전반을 계획하고 실천하느냐의 정도를 포함해 학교행정이 업무를 처리할 때 지속적으로 학교평가에 관심을 갖도록 유도함이 필요하다.

둘째, 시·도교육청 수준에서 각 지역특성에 맞는 학교평가 활성화 방안이 마련되어야 한다. 학교평가지원센터와 연계하여 효율적으로 운영하는 방안을 마련할 필요가 있으며, 퇴직교원 등 다양한 인력을 활용한 학교평가전문팀을 시범적으로 구성·운영해 그 실효성을 검증해 봄으로써 평가위원의 전문성과 절대적으로 부족한 인력을 확보하기 위한 시·도나 노력이 절실히 필요하다.

Reference

- AdvancED(2011). Standards for quality schools. Alpharetta, GA: AdvancED
- Baek, S. G.(1997). Trend of Advanced Country on School Evaluation, The Korean Society for Educational Evaluation, Academic symposium published thesis.
- Busan Education Research & Information Center (BER&IC, 2013). 2013 School Evaluation Guide Book. BER&IC, OR 2013-24.
- Cho, S. H. et. al.(2006). School Evaluation System for Accountability Enhancement, KEDI, RM 2006-58.
- Hong, C. N. et. al.(2012). Research on school evaluation system in leading countries. *Journal of Educational Administration*, 29, 368-389.
- Hwang, J. H.(2004). Study on Teacher's Perceptions of Occupational High School, Uiduk Univ. Master Thesis.
- Kim, K. S. · Kim, J. H.(2004). School Evaluation in U.S. International Trends on School Evaluation seminar sourcebook. KEDI.
- KEDI(2013). 2013 Guidebook for School Evaluation Index.
- Kim, S. S.(2009). Research on Outcome Analysis & Improvement Plan for School Evaluation, KEDI.
- Kim, J. M. et. al.(2009). Research on School Evaluation & Support Stratege for School Accountability Enhancement, KEDI
- Kim, J. M.(2011). Exploration of Supplementary Task on School Evaluation Index, KEDI, OR 2011-02-4.
- Kim, J. H. et. al.(2004). Investigation of school evaluation system at municipal & provincial offices of education, *Jouanal of Educational Evaluation*, 17(2), 237~257.
- Koo, J. E. et. al.(2010). Report on School Evaluation, Korean Educational Development Institute(KEDI), CR 2010-05.
- Lee, J. G.(2004). School evaluation in England: International Trends on School Evaluation seminar published thesis, KEDI. 39~68.
- MacLaughlin, T.(2001). Four Philosophical Perspective on School Inspection: An Introduction. *Journal of Philosophy of Education*, 35(4), 647~654.
- Matthews, P. & Sammons(2004). Improvement through inspection: An evaluation of the impact of Ofsted's work, OFSTED.
- Noh, K. R.(2010). School Evaluation & Provincial Educational Administative Ageny in Japan, The 5th Round table discussion academic symposium sourcebook.
- OFSTED(2009). The evaluation schedule for schools.
- OFSTED(2012). Are you ready for Ofsted? 2012, <http://www.hersforlearning.co.uk/news/are-you-ready-ofsted>.
- Owens, A. & Gail L. Sunderman(2006). School Accountability under NCLB: Aid or Obstacle for Measuring Racial Equity? Policy Brief, October 2006, civil Rights Project at Harvard University
- Pullen, P(2012).School self-evaluation appotachs. In KEDI(Eds). 2012 School Evaluation Training Materials, 71~84.
- Seong, K. O.(2004). Improvement direction & task on school evaluation system, Hongik Univ. Doctoral Dessertation.

Shin, S. M.(2001). Exploration of developmental task on school evaluation, Research on Comparative Education, 22(1), 21~49.

AdvancED : <http://www.advanc-ed.org>

OFSTED : <http://www.ofsted.gov.uk>

-
- 논문접수일 : 2014년 01월 13일
 - 심사완료일 : 1차 - 2014년 02월 12일
 - 게재확정일 : 2014년 02월 14일