

국가교육과정 모니터링단의 법적 문제와 과제

박창연*

[요약]

이 연구의 목적은 국가교육과정모니터링단의 법적 규정과 그에 따른 문제와 과제를 모색하는데 있다. 연구 방법은 문헌 연구와 법 해석, 그리고 면담의 방법을 사용하였다. 문헌 연구는 국가교육과정모니터링단 관련 법제 및 정책 및 현황 분석에 활용하였고, 법 해석은 국가교육과정모니터링 관련 법 규정의 체계와 논리 정립을 위해 사용하였다. 면담은 법 해석에서의 오류를 줄이기 위해 법학전문대학원 교수와 교육전문직의 자문을 구해 본문 내용의 전개에서 직·간접적으로 활용하였다. 연구의 주요 내용은 우선 연구에 대한 문제의식을 바탕으로 법적 성격과 제도의 필요성에 대해 살펴보았다. 다음으로 국가교육과정모니터링단의 운영에 대한 평가를 하고, 이들 평가 결과를 토대로 문제와 과제를 제시하였다. 논의 결과는 법 시행령상의 문제와 과제, 고시 규정의 문제와 과제로 구분하여 제시하였다. 법 시행령상의 문제와 과제는 법률의 근거가 없는 목적의 규정, 설치의 임의성과 의견 제출의 의무성에 대한 불일치 규정, 모니터링단 조직의 구성과 역할의 불일치에 대한 논의를 하였다. 고시 규정상의 문제와 과제에서는 모니터링과 모니터링단 정의의 불일치, 인적 구성에서 대표성을 위한 자격 기준의 엄격성, 모니터링 범위의모니터링 정의와의 부정합성으로 구분하여 논의하였다. 이들 논의 결과 대표성에 치중을 하면서 조직을 구성함으로써 조직의 구성이 특수이익집단화 될 수 있는 여지가 있어 전문성을 토대로 대표성을 확립하기 위한 법제 개편과 운영의 합리화가 요청되었다.

주제어: 국가교육과정모니터링단, 자문기구, 국민의견, 대표성, 전문성

* 부산대학교 교수, 제1저자, cupark@pusan.ac.kr

이 논문은 부산대학교 인문·사회계열 연구활성화 지원사업(2022)에 의하여 연구되었음

논문접수 : 2024년 7월 15일, 논문심사 : 2024년 8월 4일, 게재승인 : 2024년 8월 15일

I. 서론

국가교육과정모니터링단은 국가교육위원회의 설치와 그에 대한 법제가 정비되면서 국가교육과정의 수립·변경과 관련된 구조적·절차적 측면의 합리화와 관련해 설치되었다. 국가교육위원회는 초정권적인 독립적 기구로 하향식 정책추진이 아닌 사회적 합의를 통해 미래교육비전을 제시하고 중·장기적이고 안정적인 교육정책을 추진함으로써 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성을 확보하고 교육발전에 이바지하려는 것이다(법제처, 2024). 그것은 교육과정이 특정 집단의 힘에 의해 결정되기 보다는, 교육과정과 관련된 여러 주체들 간의 타협과 조정의 과정을 거쳐 사회적 합의를 구하는 과정을 제도적으로 규정함으로써 운영의 지속성과 안정성을 보장하기 위한 것에 있다.

그렇지 않게 되면 학생의 성장에 특정 집단의 이해 관계에 따른 내용이 작용할 여지가 있다. 그래서 학생의 성장도 편향되게 이루어질 가능성이 높게 되고, 그것은 바람직한 인간을 기르기 위해 의미있는 장을 마련하여야 하는 교육의 본질에 어긋날 수 있다. 국가교육과정모니터링단은 국가교육과정의 수립·변경시 그에 대한 진행여부와 심의·의결 등에서 의견 제시를 함으로써 자문 역할을 수행하고 있다. 국가교육과정모니터링단의 구성은 학생과 교원, 학부모, 전문가 및 기타 비영리법인단체 등 교육과 관련된 다양한 주체가 참여할 수 있는 제도적 보장을 하고 있다. 그래서 교육과정 관련 주체의 사회적 합의를 통한 교육과정 개발을 추진하고 국가교육과정의 현장 운영의 적합도를 높이기 위한 조치를 마련하고 있다.

국가교육과정모니터링단은 국가교육과정의 수립·변경에 대한 심의·의결에서 연구·개발 및 확정·고시에 이르는 전 과정에 관여하고 있다. 이들 과정에서 국가교육과정모니터링단은 해당 사항에 대해 의견을 제시함으로써 교육과정의 개발의 합리성에 기여하고 있다. 국가교육과정모니터링단 외에 국민참여위원회가 있기는 하지만, 교육과정 개정에서 필요시 이루어지는 것이기 때문에, 비교적 상시적 성격을 띠고 있는 국가교육과정 모니터링단의 역할이 더 크다고 할 수 있겠다. 그리고 국가교육과정모니터링단은 학생과 교사를 비롯해 비영리단체에 걸치는 사람으로 다양하게 구성하도록 규정되어 있다. 그래서 국가교육과정모니터링단은 국민의 의견을 수렴하는 대표성을 가지고 있는 기구라고 하겠다. 국가교육과정모니터링단은 국가교육과정의 수립·변경에서 자신의 분야에 대한 합리적이고도 정당한 교육과정이 만들어지도록 하는 법 제정의 의도가 있고, 교육과정 관련 주체의 참여를 통한 대표성의 원리도 내포되어 있다.

국가교육과정모니터링단은 국가교육위원회 신설에 대한 법제 정비와 그 시행령 정비에 따라 2023년에 신설되어 실제 운영은 1년 밖에 되지 않는다. 그래서 국가교육과정모

니터링의 제도 개선에 대한 직접적 논의가 제대로 이루어지지 않고 있다. 따라서 이와 관련되어 있는 국가교육과정모니터링 법제 정비 이전과 그 이후 국가교육과정 수립·변경 관련 연구에서 논의된 선행연구를 살펴본다. 법제 정비 이전의 연구는 국가교육위원회법 시행령 마련을 위한 권역별 토론회(교육부·국가교육위원회, 2021)에 있고, 그 이후는 교육과정 수립·변경 요청에 따른 절차 마련을 위한 협의회 자료(이쌍철, 2023.3.22.)가 해당된다.

전자의 연구에서 다루는 국가교육위원회법 시행령(안)의 구조와 내용에서는 령 제6조에서 국가교육과정모니터링단에 대해 규정하고 있다. 여기서 국가교육과정모니터링단은 국가교육과정 조사·분석 및 점검에 대한 의견 수렴을 위한 것에 있고, 시·도교육청별, 교과별, 학교급별로 구분해 운영할 수 있으며, 구성은 학생, 교원, 전문가, 행정가, 학부모, 사회각계인사 및 비영리민간단체 소속 사람 등으로 구성할 수 있도록 하는 내용을 담고 있다. 국가교육과정 수립·변경 요청에 따른 절차 마련과 관련된 후자의 연구에서는 국가교육과정 수립·변경과 관련된 여러 위원회 중의 하나로 국가교육과정모니터링단을 언급하고 있다. 그 역할은 국가교육과정 수립·변경 요청 내용에 관한 의견을 국가교육위원회에 제시, 국가교육위원회가 고시한 교육과정에 관한 국민의견 수렴, 국가교육위원회의 국가교육과정에 대한 조사·분석 및 점검 업무 지원의 세 가지로 제시하고 있다.

이들 연구는 「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률」과 법 시행령이 만들어진 전과 후의 연구이지만, 모두 국민의견을 수렴하고자 하는 내용이 담겨 있다. 이것은 국가교육위원회가 사회적 합의에 기반한 교육정책의 안정적이고도 일관된 추진을 하려는 설치 목적을 지원하기 위한 것과 밀접한 관계가 있다. 법 시행령을 만들 당시에 비해 법 시행령이 만들어진 이후의 내용이 국가교육과정모니터링단에 대한 현실적 운영과 부합한다고 하더라도, 이들 연구는 국가교육과정모니터링단이 여러 위원회나 운영 기구들 중의 하나로 어떠한 역할을 담당하고 있는지에 대한 제시를 하는 수준에 머물고 있다.

법과 시행령, 그리고 국가교육과정모니터링단 구성 및 운영에 관한 고시 등에 대한 법체계와 법 조문들 간의 관계등에 대한 체계적 분석을 통한 역할 정립을 제대로 수행하지 못하는 한계가 있는 것이다. 따라서 여기서는 국가교육과정모니터링단과 관련된 법 체계의 분석을 통해 그에 따른 문제와 과제를 제시하고자 하는 것이다. 다루는 내용을 구체적으로 제시하면 우선 국가교육과정모니터링단의 법적 성격과 이 제도의 필요성에 대해 논의한다. 그리고 국가교육과정 수립·변경에서 국가교육과정 모니터링단의 운영 경험에 대한 평가를 수행한다. 그리고 이에 기초해 현행 교육과정모니터링단 규정에 대한 문제와 과제에 대해 고민해 보고자 한다.

II. 국가교육과정모니터링단의 법적 성격과 필요성

1. 법적 성격

「국가교육위원회법」에서는 국가교육과정모니터링단에 대한 직접적 규정은 없다. 법 시행령에서는 국가교육과정모니터링단에 대한 근거 규정은 있지만, 법적인 성격이 어떠한가에 대해 명문으로 규정하고 있지 않다. 법 시행령 제12조에서 국가교육과정모니터링단에 대한 규정을 두고 있다. 제12조 제1항에서는 목적에 대해 규정하고 있다. “법 제12조 제1항에 따른 국가교육과정 기준과 내용에 대한 국민의견을 수렴하고 같은 조 제2항에 따른 국가교육과정에 대한 조사·분석 및 점검 업무를 지원하게 하기 위하여 …” 라고 되어 있다. 법 시행령에서 국가교육위원회가 수행하는 국가교육과정에 대한 조사·분석 및 점검 업무를 지원하는 것으로 되어 있어, 해당 업무를 보조하는 형식을 띠고 있다.

「국가교육과정모니터링단 구성 및 운영 등에 관한 고시」 제10조에서는 결과의 보고에 대해 “모니터링단은 정기 모니터링 결과를 연 2회 제출하고, 수시 모니터링 결과는 해당 모니터링을 마친 후 30일 이내에 국가교육위원회 위원장에게 제출한다.” 라고 되어 있다. 이것은 국가교육과정모니터링단이 국가교육위원회 소속으로 되어 있고, 정기적인 지원 역할을 하는 것으로 규정하고 있는 것이다.

그리고 국가교육과정모니터링단에 대한 시행령 마련을 위한 토론회 자료집에서 “교육과정심의회 기능을 대체하여 심의기능을 제외한 기구의 설치 필요성에 공감하여 …” (교육부·국가교육회의, 2021: 50)라고 제시함으로써 심의 기능을 제외한 것으로 국가교육과정모니터링 기구를 설치하는 것을 의도하고 있음을 확인할 수 있다.

교육과정심의회에서도 심의의 기능은 심의회 내부적 관계에서 성립하는 것이지만, 대외적으로 동일한 효력을 지니는 것은 아니었다. 그것은 교육과정심의회가 자문기구로 기능하고 있기 때문이다. 국가교육과정에 대한 현재의 규정과 제정 의도를 고려할 때, 국가교육과정모니터링단은 자문기구의 성격을 지니고 있다(박창언, 2007). 법적 성격이 자문기구라는 것은 법시행령 제10조에서 밝히고 있는 국가교육과정의 수립·변경의 진행여부와 심의의결에 앞서 의견을 제시하도록 하고 있는 것에서도 나타난다. 또한 국가교육과정의 결정은 국가교육위원회가 행하기 때문에 심의나 의결기구로 보게 되면, 국가교육과정모니터링단과 국가교육위원회의 권한이 충돌될 수 있기 때문에 자문기구로 보아야 하는 것이다.

여기서 국가교육과정모니터링단의 법적 성격에 대해 살펴보는 것은 그것은 법적 효력과 관련되기 때문이다. 법적 효력과 관련해 여기서는 자문기구, 심의기구, 의결기구에 대해 살펴본다. 자문기구는 국가교육과정의 수립·변경과 같은 중요한 결정을 할 때, 해당 분야의 전문가에게 어떻게 생각하는지를 묻는 것으로 참고적이고 의견에 구속되지 않는다. 심의기구는 국가교육과정의 수립·변경에 대한 정책이나 계획 등을 심사하는 것으로 의사결정을 하지는 않지만, 그 결정을 무조건 따를 필요는 없는 것이다. 의결기구는 국가교육과정의 수립·변경을 할 것인지를 결정하는 것이기 때문에 결정된 내용에 반드시 따라야 하는 것이다. 심의기구와 의결기구는 차이가 있다고 하더라도, 일반적으로 심의를 거쳐 의결을 하는 경우가 대부분이기 때문에 심의기구가 의결기구인 경우가 대부분이다. 국가교육위원회가 국가교육과정에 대한 관계에서도 심의·의결을 하는 기구가 되는 것이다. 이러한 관계로 국가교육과정모니터링단은 자문기구로 이해되어야 하는 것이다.

2. 제도의 필요성

교육과정은 사회구성원이 공유하는 경험적 내용이 있다는 것을 가정해 합의의 과정을 거쳐 공통적 요인을 설정하게 된다(이돈희, 1999: 387). 중등학교로 올라갈수록 공통적 요인 외에 개인의 특성에 따른 차별화된 요소가 많아진다고 하더라도, 그에 대한 사항도 사회 구성원들 간의 합의의 과정을 밟게 된다. 사회적 합의를 구하기 위한 접근 방법은 다양하게 있을 수 있다. 사회 각계에서 합의에 이르기 위한 접근 방법과 모형에 대한 연구가 많이 이루어지고 있다(노성민, 2010; 조주은, 2019). 이에 비해 교육계는 그에 대한 논의가 체계적이고도 만족스럽게 이루어지지 않고 있는 실정으로 보인다.

그렇기에 사회적 합의에 대한 내용을 제도화함으로써 즉흥적 결정을 방지하고, 민주성을 확립할 필요가 존재하는 것이다. 현재까지 교육과정은 이러한 과정에 대한 구체적인 법적 규정은 찾아보기 힘들고, 교육부장관에게 보다 많은 권한이 부여되는 구조였던 것 같다. 국가교육과정의 기준과 내용의 기본적 사항을 정하는데, 교육부장관이 정하도록 하고 있어 백지위임에 대한 비판을 하는 견해도 있다(신현직, 1990). 그러한 비판은 교육과정의 개정(수립·변경) 관련 기구와 이들의 관계에 대한 구조와 어떠한 절차를 지니고 있는지에 대해 체계적으로 이해하기 어려운 것과 관계된다. 그래서 교육과정 정책의 결정에 대한 합리성이 결여될 여지가 존재하는 것으로 이해하는 학자도 있다.

그것은 국가교육과정의 발의에서 고시에 이르는 과정에서 누가, 어떠한 방법으로 참여하는지가 제대로 드러나지 않음으로써 사회적 합의에 대한 구체화나 접근 모형에 대

해 외형적으로 파악하기 어렵다는 것에도 상통하는 것이다. 이러한 점에서 교육과정과 관련된 여러 주체로 구성된 국가교육과정모니터링단과 같은 자문기구를 법제화한 것은 사회적 합의를 위한 여러 기구의 하나로 작용하게 하고, 국가교육과정 수립·변경의 신중을 기하며 민주적 운영의 기틀을 마련한 의의를 지닌다고 하겠다.

다만 이러한 성과에도 불구하고 한계도 노출하고 있다. 교육과정을 사회적 합의의 산물로 이해할 수 있는 제도적 기반을 마련하였지만, 교육과정에 대한 사회적 합의의 모델에 대한 논의나 연구가 체계적이고도 만족스럽게 이루어지지 않고 있는 점은 아쉬운 부분이다. 국가교육과정에 대한 사회적 합의를 어떠한 내용을 어떠한 방식으로 할 것인지에 대해서는 뚜렷한 답을 주지 못하고 있는 것이다. 따라서 국가교육과정의 사회적 합의의 과정에서 국가교육과정모니터링단의 역할이 무엇이고, 이를 위한 조직의 구성과 운영 방법 등이 불명확하다는 점이다. 이것은 국가교육과정모니터링단의 제도화라는 의미에도 불구하고 조직화와 운영의 어려움을 나타내는 것이기도 하다. 이에 대해서는 이 글의 국가교육과정모니터링단 평가 부분에서 구체적으로 다루어 보고자 한다.

Ⅲ. 국가교육과정모니터링단 운영의 평가

국가교육위원회에서는 국가교육과정모니터링단 운영 평가와 관련해 성과를 중심으로 제시하고 있다. 국가교육위원회는 제1기 모니터링단 추진 성과를 국가교육과정 모니터링단 체제 마련 및 역량 강화, 2023년 국가교육과정 조사·분석·점검 실시 지원, 국가교육과정에 대한 국민의견 수렴의 세 가지로 제시하고 있다(국가교육위원회, 2024). 여기서는 이들 세 가지를 중심으로 평가를 하되, 국가교육위원회에서는 국가교육과정모니터링단 운영의 성과를 말하기 때문에, 비판적 논의를 중심으로 전개하면서 법령 체계에 대한 문제도 함께 살펴보고자 한다.

1. 국가교육과정 모니터링단 체제 마련 및 역량 강화 관련

1) 국가교육과정 모니터링단 체제 마련에 대해

국가교육위원회는 「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」에서 국가교육과정의 수립·변경을 위한 의견 수렴 장치로 국가교육과정모니터링단을 구성하고 실제

운영함으로써 제도의 실효성을 기하고 있다. 국가교육과정모니터링단은 2023년 4월 21일에 발대식을 하고, 학생 21명, 학부모 30명, 교원 119명, 전문가 30명 총 200명을 학생·학부모팀, 교원팀, 전문가팀으로 구분하여 임기 1년으로 출범하였다. 국가교육과정모니터링단의 체제를 교육과정과 관련된 업무 중심이 아니라 동질 집단인 팀을 중심으로 조직하여 체계화한 것이다. 그리고 2기 운영에서도 학생·학부모팀, 교원팀, 전문가팀으로 구성하고 기존의 200명을 유지하는 방향으로 선발하고자 하였다(국가교육위원회, 2024).

2022 개정 교육과정이 적용되기 이전에 국가교육과정모니터링단 조직의 시범적인 구성과 운영 등을 통해 새로운 체제를 구축하고자 한 것은 의미 있는 일이다. 그러나 국가교육과정모니터링단의 체제를 동질적인 성격을 지닌 사람을 중심으로 구성함으로써 국가교육과정모니터링단이 수행하는 업무와 관련된 사항이 뒤로 밀렸다는 점은 우호적으로 보기 어려울 것 같다. 업무를 중심으로 해당 업무에 대한 다양한 교육 관련 주체의 의견이 조율되는 과정을 거쳐 사회적 합의를 이루어야 되는데, 동질 집단을 중심으로 조직을 구성함으로써 이들 집단에 작용하는 힘이 특징적으로 발휘될 여지도 존재할 가능성이 있을 수 있다. 또한 특정 집단이 국가교육과정의 모든 학교급과 모든 사항에 대한 검토를 하여야 하는 관계로 전문성의 약화를 초래할 수 있는 한계도 있을 수 있다.

2기에도 동일하게 구성하여 운영하는 것은 1기의 시범적 운영의 성격과 유사하게 운영할 수도 있어 이러한 문제가 지속될 여지가 있을 수 있는 것이다. 그리고 사회각계의 인사나 비영리민간단체에 소속된 사람 등이 소외됨으로써 대표성을 제대로 확립하지 못한 한계도 있다. 교육과정은 사회구성원이 공유하는 경험적인 내용에 대한 최대 공약수를 구하는 과정으로 이루어지기 때문에, 가급적 참여자의 범위를 확장하는 것이 검토되어야 하는데 이러한 점에서 정책 결정을 위한 합리성에 제한을 가할 수 있는 여지가 있는 것이다.

2) 국가교육과정 모니터리안 역량 강화에 대해

국가교육과정모니터링단의 역량 강화는 연수와 관련한 연수는 온라인으로 2023년 6월 7일에서 6월 29일에 걸쳐, 학교급별(유·초·중·고·직업·특수) 교육과정에 대한 이해도 제고와 역량 함양을 위한 내용으로 이루어졌다. 기존의 자문기구로 존재하였던 교육과정심의회의 경우 해당 조직의 구성원에 대한 연수 체제는 법제화되어 있지 않았다. 이러한 점에서 전문성 향상을 위한 조치를 취한 것은 의견 제시의 합리화에 기여하였다고 본다. 그러나 연수가 기본적 이해 정도 수준에 머물고 있어 심층 이해와 운영의 적합성 등에서 한계가 있어 보인다. 국가교육과정에 대한 자문기구로 작용하기 위해서는 전문성을 기초로 한 대표성이 이루어져야 하는데, 내실화된 전문성 향상의 과제가 있는 것이다.

2. 국가교육과정 조사·분석·점검 실시 지원 관련

여기서는 국가교육과정 모니터링단의 목적에 부합하는 국가교육과정의 조사·분석·점검의 실시에 관한 지원을 한 성과에 대해 살펴본다. 2023년과 2024년의 국가교육과정의 조사를 설계하는 과정에서 2023년 8월에 걸쳐 검토 의견을 제시 하였다. 이러한 과정에서 국가교육과정에 대한 학생과 학부모 및 교원의 면담 조사를 하였다. 그리고 11월에는 2023년 국가교육과정 조사·분석 결과를 바탕으로 점검 의견을 제시한 것을 국가교육과정모니터링단의 운영 성과로 설명하고 있다.

여기서는 조사를 하였으면 어떻게 분석하였는지에 대한 분석이 누락된 점, 조사에서도 주체가 학부모·학생 및 교사에 제한적으로 이루어지고 실질적 조사가 제대로 이루어지지 않은 점, 그리고 점검의 의미에 대한 불명확한 점 등에 대해 비판적 검토를 하고자 한다.

1) 분석에 대한 업무가 누락 된 것에 대해

국가교육과정모니터링단이 행하는 분석이 없다는 것은 성과를 설명하는 것에서 잘 나타난다. 2023년 국가교육과정 조사 설계 과정에서 사전 검토의견을 제시하였다는 것이다. 이것은 국가교육위원회가 직접적으로 조사를 한다는 의미는 아닌 것이다. 2023년 국가교육과정에 대한 조사는 국가교육과정연구센터로 지정된 한국교육과정평가원에서 수행하였다. 국가교육위원회에서는 국가교육과정연구센터의 주요 업무를 국가교육과정 조사·분석·업무 지원, 국가교육과정 모니터링단 운영 지원, 관계기관 네트워크 운영 지원 등으로 제시하고 있다(국가교육위원회, 2023). 조사를 실질적으로 하는 것은 국가교육과정연구센터이며 이에 대한 분석 역시 국가교육과정연구센터에서 하는 것이다. 그렇기 때문에 국가교육과정모니터링단은 이에 대한 의견을 제시하는 정도에서 머물고 있는 한계가 있는 것이다. 이 부분은 국가교육과정모니터링단과 국가교육과정연구센터와의 역할을 어떻게 정립하여야 하는지에 대한 과제가 있음을 나타내는 것이기도 하다.

2) 조사의 주체가 모니터링단의 일부 주체에 한정해 이루어지는 것에 대해

국가교육과정의 조사에서는 그 주체가 학부모·학생·교사에 제한적으로 이루어지고 있는 점이다. 국가교육과정모니터링단을 구성 주체는 학부모와 학생 및 교사뿐만 아니라, 교육전문가, 교육행정가, 사회 각계 인사 또는 비영리민간단체에 소속된 사람 등으로 범

시행령에 규정하고 있다. 특정한 주체에 대해서 조사를 하는 것은 여타의 주체를 배제하게 되어 이들 주체를 어떻게 포함할 것인지에 대한 과제를 남기고 있다. 이것은 국가교육과정모니터링단의 조직을 동질집단으로 구성하는 것이 아니라 업무나 기능을 중심으로 재편하여야 하는 조직상의 문제와 관련이 된다.

3) 점검의 의미에 대한 불확실성에 대해

국가교육위원회에서 사용하고 있는 점검의 의미는 조사분석 결과를 바탕으로 점검 의견을 제시하는 것으로 되어 있다. 조사분석에 대한 사실을 토대로 그에 대한 판단을 하는 것으로 되어 있는 것이다. 의미론적으로 보면 점검에 대한 정의는 적절한 것으로 보인다. 여기서 국가교육과정모니터링단이 조사분석을 제대로 하지 않은 것에 대한 점검을 할 수 있느냐의 문제가 발생할 수 있다. 그리고 점검을 수시로 할 수 있는지 정기적으로 할 수 있는지의 시간적 문제, 점검의 대상을 국가교육과정 문서에 제시된 내용으로 할 것인지 운영의 실천적 문제도 할 것인지 등의 문제도 있다. 점검의 의미에 대한 명료화를 통한 국가교육과정모니터링단의 역할을 체계적으로 정립할 필요가 있는 것이다.

3. 국가교육과정에 대한 국민의견 수렴 관련

국가교육위원회에서는 국가교육과정모니터링단의 국민의견 수렴에 대해 고교체제 개편에 따른 국가교육과정 수립·변경·요청 사항(교육부)의 진행 여부에 대한 의견수렴과 2028 대학입시제도 개편 시안 관련 의견수렴을 수행한 것을 예로 들고 있다. 2028 대학입시제도 개편 시안은 국가교육과정모니터링단 전체가 아니라 단원 중에서 중등교원을 대상으로 한정해 의견수렴을 하였다. 이러한 예시에 대한 국가교육과정모니터링단 운영과 관련해 국민의견 수렴의 근거와 의미 해석에 대한 과제를 남기고 있다. 이에 대한 내용은 다음과 같다.

1) 국민의견 수렴에 대한 법적 근거의 가능성에 대해

국민의견 수렴을 법률 제12조 제1항에 근거해 국민의견을 수렴한다는 것에 대해 알아본다. 법률 제12조 제1항은 “위원회는 국가교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하여 고시하여야 한다.” 고 되어 있다. 여기서는 국가교육과정을 ‘고시’ 하는

주체에 대한 것을 규정하고 있는 것이다. 그래서 국가교육과정 수립·변경의 확정, 연구·개발, 확정·고시에 이르는 과정에서 사안에 따라 국민의견 수렴을 할 수 있는 근거로 작용할 수 있느냐이다. 이에 대해서는 항을 달리해 ‘법률 근거가 없는 목적 규정’에서 다루고자 한다.

2) 국민의 의미와 특정 집단의 의견 제시에 대해

여기서는 국민의견 수렴에서 ‘국민’을 국가교육과정모니터링단으로 볼 수 있느냐의 문제와 ‘국민의견 수렴’ 절차에서 특정 집단에 한정해 의견을 묻는 것에 대해 알아본다.

첫째, 국민 의견 수렴에서 ‘국민’을 국가교육과정모니터링단으로 볼 수 있느냐의 문제이다. 국가교육과정모니터링단을 선발하고 이들을 국민 대표로 간주해 이들에게 묻는 것은 이해가 간다. 그러나 국민은 일반 국민을 말하는 것이므로 전체 국민을 대상으로 이해하여야 한다고도 해석할 수 있다. 위의 해석 방식 두 가지를 검토해 보면, 국가교육과정모니터링단은 전체 국민을 대상으로 선발해 개정 교육과정에 대한 이해를 높이기 위한 연수를 거치고, 관련 사안에 대해 의견을 제시하는 것이기 때문에 국가교육과정모니터링단 의견이 곧 국민의견으로 해석해도 될 것 같다. 따라서 여기서 말하는 국민 의견은 전체 국민을 대상으로 하는 조사·분석이 아닌 것으로 이해된다.

둘째, 국민의견 수렴의 절차에서 특정 집단에 한정해 의견을 물을 수 있느냐에 대한 것이다. 국가교육과정모니터링단은 사회적 합의에 기초한 교육과정을 만드는 역할을 담당하는 하나의 기구이다. 그래서 전문성이라는 시각에서 보면 중등교원 대상은 의미를 지니지만, 사회적 합의라는 점에서 보면 특정 주체에 한정해 일정한 사항을 묻는 것은 의미가 떨어질 수 있다. 대입제도와 같은 경우는 중등 교원뿐만 아니라 학부모·학생 등도 직접적으로 관련되기 때문이다. 그러므로 모니터링단은 과제나 담당 업무별로 구분해 여러 주체가 구성원이 됨으로써 권위적 결정이 아닌 합리적이고도 민주적 결정이 되어야 하고, 업무별로 해당 조직에 의견을 구함으로써 업무에 대한 전문성을 기하고, 그 업무를 맡는 조직의 대표성도 기할 수 있을 것이다.

4. 법령의 위계적 체제에 따른 내용적 사항의 구체성과 일관성 관련

국가교육과정모니터링단에 대한 법령 체계는 법률, 법 시행령, 고시 규정의 체제로 되어 있다. 국가교육과정모니터링단을 명시적으로 규정한 것은 법 시행령과 고시 규정에

나타나 있고, 수행 업무에 대한 근거는 법률에 근거를 두고 있어, 법의 외형적 체제에서는 큰 틀에서 문제가 된다고 보기는 어려울 것 같다. 그러나 내용적 측면에서 검토해야 할 사항이 존재하고 있다. 법 시행령에서 국가교육과정모니터링단의 목적과 역할에 대한 규정이 있고, 고시 규정에서도 이에 대한 사항이 존재하고 있다. 그러나 고시 규정에서 역할의 범위와 방법 등이 상위법에 비해 확장적으로 되어 있는 듯 보여 상위법을 집행하거나 위임되어 있는 사항이 하위법에서 구체화되어 있는지에 대한 검토가 요청된다. 예를 들면 국가교육과정모니터링단에 대한 정의를 법 시행령에서 하고, 정의에 따른 구체적 역할이나 방법 등이 제시되어야 하는 것인데 국가교육과정모니터링단에 대한 개념 규정이 고시 규정에 제시되어 있는 것과 같은 것이다.

전반적으로 보면 국가교육과정모니터링단에 대한 목적과 역할 및 그 구성에 대해 규정을 하고, 그 내용적 사항을 마련함으로써 국가교육과정의 수립·변경에서 대표성 확립을 제도화하였다는 점에서 의미가 있다. 그러나 상·하위법 간의 위계적 관계에 따른 구체화와 법적 근거의 마련 등에서 검토가 요청되는 사항이 존재하는 것은 향후 법령의 개정과 보완의 필요 과제를 남기고 있는 것이다.

IV. 국가교육과정모니터링단 규정의 법적 문제와 과제

1. 법 시행령상의 문제와 과제

1) 법률 근거가 없는 목적의 규정

법시행령 제12조 제1항에서는 국가교육과정모니터링단에 대한 목적을 규정하고 있다. 그것은 첫째, ‘법 제12조 제1항에 따른 국가교육과정 기준과 내용에 대한 국민의견을 수렴’ 하는 것과 둘째, ‘같은 조 제2항에 따른 국가교육과정에 대한 조사분석 및 점검 업무를 지원’ 하는 것의 두 가지를 제시하고 있다.

여기서 둘째 목적은 법 제12조 제2항에 따라 국가교육위원회가 국가교육과정에 대한 조사분석 및 점검 업무가 있고, 국가교육과정모니터링단은 이 업무를 지원하는 것으로 명확하게 제시되고 있다. 이에 비해 첫째 목적은 조금 다른 것 같다. 법 제12조 제1항은 국가교육위원회는 국가교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하여 고시하는 권한이 있음을 밝히고 있다. 여기서 국가교육과정의 기준과 내용에 대한 국민의견

수렴이라는 것이 국가교육과정모니터링단이 전국민을 대상으로 하는 의견조사를 하는 것을 말하는 것인지, 국가교육과정모니터링단 자체의 의견이 국민의견을 말하는 것인지가 명확치 않다. 다시말하면 국가교육위원회의 권한을 지원하기 위한 것인지, 국가교육과정모니터링단이 자체적으로 조사해 의견을 제출하는 것인지 명확치 않은 것이다.

이러한 해석의 문제와 별개로 이에 국가교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하여 고시하는 것이 국가교육과정모니터링단에서 수행하는 국민의견 수렴의 근거가 될 수 있는지에 대한 검토도 요청된다. 여러 조항을 근거로 그렇게 할 수 있다고 해석할 수 있다. 그러나 ‘국가교육위원회가 국가교육과정을 고시하여야 한다’는 문구가 국가교육과정모니터링단에게 국민의견 수렴을 할 수 있는 권한을 직접적으로 부여한 것으로 보기 어렵다고 본다. 이것은 국가교육과정의 수립·변경의 확정, 연구·개발, 확정·고시에 이르는 전 과정에서 관여하는 기구 모두에게 국민의견 수렴의 권한이 있다고 보기는 어려울 수도 있기 때문이다.

따라서 법시행령의 안을 만들 때 법 제12조 제2항을 근거로 하여 ‘국가교육과정 조사·분석 및 점검에 대한 의견수렴 등과 같은 용어가 적합할 수도 있을 것이다. 이것은 국가교육과정연구센터와의 관계에서도 성립한다. 국가교육과정모니터링단이 직접 조사·분석 및 점검이 아니라, 이에 대해서는 해당 분야 전문가가 행하고 국가교육과정모니터링단이 거기에 대한 의견을 제시하는 것이 될 것이다. 그래서 국가교육과정모니터링단은 국민의 대표로 위촉된 위원들이 의견을 제시하는 것으로서 대표성을 확립이라는 의미도 가질 것이다.

2) 설치의 임의성과 의견 제출의 의무성에 대한 불일치 규정

국가교육과정모니터링의 설치 근거는 「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」 제12조에 있다. 법 시행령 제12조 제1항에서는 국가교육과정모니터링단의 설치에 대해 “... 국가교육위원회에 국가교육과정 모니터링단(이하 “국가교육과정모니터링단”이라 한다)을 둘 수 있다.” 라고 규정하고 있다. 여기서 ‘둘 수 있다’는 말에 의해 국가교육과정모니터링단은 둘 수도 있고, 두지 아니할 수도 있다는 해석을 할 수 있다.

그러나 이 조문 외에 법 시행령 제10조 제6항은 “국가교육위원회는 제1항·제2항 및 제4항에 따라 국가교육과정기준과 내용의 수립 또는 변경에 관한 사항을 심의·의결할 때에는 제12조 제1항에 따른 국가교육과정 모니터링단의 의견과 제18조 제1항 제2호의 전문위원회의 사전검토 의견을 들어야 한다.” 라고 규정하고 있다. 이 규정에서는 국가

교육과정모니터링단의 의견을 ‘들어야 한다’ 라고 함으로써 국가교육과정모니터링단을 반드시 두어야 한다는 것으로 이해할 수 있다.

여기서 법 시행령 제12조의 국가교육과정모니터링단 설치에 대한 임의적 규정과 제10조의 국가교육과정 기준과 내용의 수립·변경에서의 역할에 대한 필수적 의견 제시 규정으로 인해 법적 해석이 달리 나오고 있다. 이 부분에 대한 해석에 대해 전문가에 따라 다르게 나오기도 한다. 이 내용을 제시하면 다음과 같다.

국가교육과정모니터링단 설치에 대해 시행령 제11조에서 둘 수 있다고 하지만, 그 위의 조문을 보면, 그러니까 법 시행령 제10조에서 국가교육과정모니터링단의 의견을 들어야 한다고 되어 있어요. 그렇기 때문에 국가교육과정모니터링단을 두어야 되는 것이에요.(A 교육 전문직)

그렇네요. 그렇지만 반드시 두어야 되는 것은 아닌 것 같습니다. 제10조에서 말하는 것처럼 반드시 들어야 되는 것은 맞지만, 모니터링단이 없으면 듣지 못하는 것이기 때문에 관계없습니다. 모니터링단을 반드시 두어야 하는 것은 아닙니다.(B 법전문 교수)

국가교육과정모니터링단의 설치에 대해서는 설치할 수도 있고, 그렇지 않을 수도 있는 것으로 상이한 해석이 가능하다고 생각된다. 이 부분은 설치 근거 조항을 우선하느냐, 운영상의 조항을 우선적으로 고려하느냐와 관계가 되는 것으로 보인다. 국가교육과정모니터링단을 운영하고 있는 경우에는 반드시 모니터링단의 의견을 들어야 하는 것이지, 운영상 의견을 들어야 하기 때문에 설치하여야 한다는 것은 논리적으로 맞지 않는다. 설치되어 있을 경우에 그에 대한 의견을 반드시 들어야 하는 것으로 이해하는 것이 법 해석상 합리적으로 보인다. 다만 국가교육과정모니터링단은 교육과정과 관련된 여러 주체가 참여해 의견을 제시하는 것이기 기구이기 때문에, 설치 여부에 대해 임의성을 지니고 있다고 하더라도 설치하여 의견을 들을 수 있는 방향이 바람직한 것으로 보인다.

3) 조직의 구성과 역할의 불일치

현재 국가교육과정모니터링단의 조직에 대해서는 법 시행령 제12조 제2항에서 “국가교육과정모니터링단은 시·도 교육청별, 학교급별, 교과별 등으로 구분하여 운영할 수 있다.” 라고 규정하고 있다. 이 규정은 국가교육과정모니터링단의 조직 구성에 대한 예시적 성격을 지니고 있다. 조직의 운영에 대한 예시는 시·도 교육청별, 학교급별, 교과별로 구분하여 운영할 수 있다는 것이다.

국가교육위원회는 2023년의 제1기와 2024년의 제2기 국가교육과정모니터링단을 학생·학부모팀, 교원팀, 전문가팀으로 구분하여 운영하고 있다. 법 시행령에서 예시적으로 든 조직은 국가교육과정과 관련된 역할이나 업무를 중심으로 하고 있지만, 실제 운영이 되는 조직은 업무지향적이기 보다는 동질적 집단 구성을 중심으로 하고 있다. 국가교육위원회의 현재 운영은 법 시행령에서 규정이 예시적이기 때문에, 문제가 되지 않는다고 할 수 있다. 그러나 이러한 조직을 구성하는 문제는 국가교육과정모니터링단의 인적 구성을 규정한 제3항과 함께 검토해 보아야 할 필요가 있다.

법 시행령 제3항에서는 “국가교육과정모니터링단의 단원은 다음 각 호의 사람 중에서 국가교육위원회의 위원장이 위촉한다.” 고 규정하고, 각 호의 사람은 교원, 학생, 학부모, 교육전문가와 교육행정가 및 사회 각계 인사나 비영리민간단체에 소속된 사람으로 제시하고 있다. 현재 국가교육과정모니터링단은 법 시행령에서 제시한 다음 각 호의 모든 주체가 포함되지 않고 있으며, 학생·학부모, 교원 등 동질 집단으로 구성하고 있다.

여기서 검토해 볼 수 있는 것은 두 가지이다. 첫째, 동질 집단으로 볼 것인지, 아닌 것으로 보아야 할 것인지에 대한 것이다. 결론부터 말하면 여기서는 동질집단으로 구성하라는 의미가 아닌 것으로 보인다. 단원으로 될 수 있는 사람을 규정한 것은 이들 각 주체별로 구성을 하여 운영하라는 의미보다는 이들 각 주체가 일정한 목적을 위해 골고루 분산되어 구성을 하라는 의미를 지니고 있는 것으로 해석된다. 그것은 국가교육과정모니터링단의 조직을 일정한 역할별로 이들 구성원을 고루 분산해 해당 주제별 교육과정 관련 주체를 대표하는 입장에서 의견을 제출함으로써 정책 결정의 합리화를 도모하는 방향으로 이해가 되는 것이다.

둘째, 현재 학생·학부모팀, 교원팀, 전문가팀으로 구분을 할 경우 교육행정가, 사회각계인사 또는 「비영리민간단체 지원법」에 따른 비영리민간단체에 소속된 사람이 누락된 것에 대해 살펴본다. 국가교육위원회 위원장이 교원, 학생, 학부모 및 교육전문가 등에서 위촉하는 것이지만 특정 주체에 편중이 되고 있다. 교육과정이 사회적 합의의 산물임을 고려할 때, 국가교육과정의 수립·변경에서의 의견을 제출할 수 있는 권한을 지니고 있는 국가교육과정모니터링단은 가급적 여러 주체가 포함되는 것이 합리적 정책 결정에 도움이 되는 것이다. 실무적이거나 현실적 어려움이 있을 수 있으나 현재 국가교육과정모니터링단 구성 집단에서 여타의 주체도 포함할 수 있는 방안도 고민해 보아야 할 것으로 보인다.

2. 고시 규정의 문제와 과제

1) 모니터링과 모니터링단 정의의 불일치

「국가교육과정 모니터링단 구성 및 운영 등에 관한 고시」 제2조에는 모니터링과 모니터링단에 대한 정의가 제시되어 있다. 이들 각 정의에 대한 내용의 일관성에 대한 검토가 요청된다.

우선 모니터링에 대한 정의는 고시 제2조 제1호에서 다음과 같이 정의하고 있다.

모니터링이란 국가교육과정 운영의 질 관리 및 교육과정 개선을 위해 국가교육과정 운영 실태를 점검하며, 교사·학생·학부모·교육전문가 등 다양한 교육관계자의 의견을 상시적으로 수렴·분석·점검하는 일련의 업무를 말한다.

첫째, 모니터링의 목적을 ‘국가교육과정 운영의 질 관리 및 교육과정 개선을 위해’ 라고 제시한 것에 대해 살펴본다. 여기서 ‘국가교육과정 운영의 질 관리’ 라는 것에서 국가교육과정 모니터링단은 법 시행령 제10조에서 국가교육과정의 수립·변경에서 교육부장관, 시도교육감협의체, 국민 20만 이상의 동의가 있을 경우 수립·변경에 대한 진행 여부, 추진계획 수립, 수립·변경 사항의 심의·의결할 때에 의견을 제시할 수 있다.

이러한 국가교육과정모니터링단이 수행하는 역할과 모니터링의 의미는 별개의 것으로 이해할 수도 있지만, 국가교육과정모니터링단이 수행하는 업무와의 관계에서 모니터링의 개념 정립이 되어야 국가교육과정모니터링단의 역할을 보다 명료하게 드러낼 수 있을 것이다. 따라서 모니터링의 개념에 대한 검토가 요청된다. 그리고 ‘교육과정의 개선’을 위해라는 용어는 학술적 논의에서 사용하지만, 법적인 용어로 사용되지 않고 있다. 법적으로 사용하고 있는 ‘교육과정의 수립·변경’ 과 같이 용어의 통일성을 기하여야 오해나 해석의 오류를 줄일 수 있다고 생각된다.

둘째, 주요 업무는 ‘국가교육과정 운영 실태를 점검하며’ 와 ‘교사·학생·학부모·교육전문가 등 다양한 교육관계자의 의견을 상시적으로 수렴·분석·점검하는 일련의 업무’ 라고 규정한 것에 대해 알아본다. 우선 국가교육과정 운영 실태와 같은 경우는 교육과정 운영이 좁은 의미에서는 수업에 해당되지만, 넓게 보면 잠재적 교육과정까지 포함하게 된다. 이러한 개념적 구분을 떠나서 여기서 말하는 국가교육과정 운영 실태가 법 시행령에서 말하는 국가교육과정 조사분석 및 점검 업무 지원이라는 것과 어떠한 관계에 있는지에 대해 보다 구체화되어야 한다는 점에서 애매한 부분이 있는 것이다.

다음으로 다양한 교육관계자의 의견을 상시적으로 수렴·분석·점검하는 일련의 업무라

는 것은 법 시행령 제12조 제1항에 제시된 국가교육과정모니터링단의 목적으로 제시된 국가교육과정에 대한 조사·분석·점검 업무를 지원하는 것보다 차이가 있는 것 같다. 여기서 ‘다양한 교육관계자의 의견’이라는 말은 국가교육과정모니터링단이 다양한 교육관계자를 대상으로 직접 의견을 수렴하고 분석하며, 점검하는 것으로 보고 있는 듯하다. 국가교육과정모니터링단이 교육과정 관련 주체의 대표로 모니터링단이 의견을 제출하는 것과는 다른 것으로 이해되는 것이다. 따라서 상위법과의 관계의 애매성을 보다 명료히 하는 것을 검토해 볼 수 있을 것이다.

국가교육과정 모니터링단에 대한 정의는 고시 제2조 제2호에서 다음과 같이 규정하고 있다.

모니터링단은 국가교육과정 기준과 내용에 관한 국민의견을 수렴하고 국가교육과정에 대한 조사·분석 및 점검 업무를 지원하기 위하여 국가교육위원회가 위촉·구성한 기구를 의미한다.

여기서 규정한 모니터링단의 정의는 법 시행령 제12조 제1항에 제시되어 있는 ‘국가교육과정 기준과 내용에 대한 국민의견 수렴’ 과 ‘국가교육과정에 대한 조사·분석 및 점검업무를 지원하기 하기 위하여’ 와 일치하고 있어 법 시행령에서 제시한 목적과 중복 기술되는 점을 별개로 한다면, 별 문제가 없어 보인다. 다만 ‘국가교육위원회’가 위촉하는 것으로 되어 있는 부분은 검토의 여지가 있어 보인다. 법 시행령 제12조 제3항에서는 국가교육과정모니터링단 단원은 ‘국가교육위원회의 위원장’이 위촉하도록 되어 있다. 법 시행령에 있는 사항과 정합성을 이루도록 정의나 주요 목적 및 업무 등에 대한 검토가 요청된다.

2) 인적 구성에서 대표성을 위한 자격 기준의 엄격성

국가교육과정모니터링단의 단원 선발 기준에 대해서는 「국가교육과정 모니터링단 구성 및 운영 등에 관한 고시」 제4조에서 규정하고 있다. 여기서는 교원, 학생, 학부모, 교육전문가 등으로 구분하고 자격 요건을 제시하고 있다.

이것은 법 시행령 제12조 제3항에서 국가교육과정모니터링단 단원이 될 수 있는 사람과 자격 요건을 명시하고 있는 것이다. 교육과정 관련 주체를 모두 참여시킬 수 없기 때문에 일정한 자격 요건을 갖추게 하는 것은 이들을 전문성과 더불어 대표성을 동시에 확보하기 위해 법 시행령을 구체화하고 있는 것으로 보인다. 다만 사회 각계 인사나 비영리단체 소속된 사람 등에 대해서는 검토의 여지가 있어 보인다. 고시 제4조 제2항 제

4호에서는 “교육전문가 등: 5년 이상의 교육 관련 경력이 있고, 연구활동 이력·교육과정 관련 업무 경력·교육과정 개발 경력 등을 고려하여 선발” 이라고 되어 있다.

법 시행령 제12조 제3항의 제4호에서는 “교육 분야에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 교육전문가, 교육행정가, 사회 각계 인사 또는 「비영리민간단체 지원법」에 따른 비영리민간단체에 소속된 사람” 이라고 되어 있다. 법 시행령에서는 학생과 교원 및 학부모 외에 참여자의 범위를 확대함으로써 권위주의적 행정을 극복하기 위한 것으로 되어 있다. 기존의 교육과정 개정이 소수나 국가주도적으로 이루어지는 것에 대해 보다 민주적으로 운영하도록 하고 있어, 단위학교에 자율성을 부여하는 것과 맥을 같이 하고 있다.

그러나 고시 규정에서는 교육전문가가 5년 이상의 교육 관련 경력, 연구활동이나 교육과정 관련 경력이 있어야 하는 것은 가능할 수 있으나 교육전문가나 교육행정가 외에 사회 각계의 인사나 비영리민간단체에 소속된 사람이 선발되기에는 상당히 어려울 수도 있는 것이다. 가급적 전문성을 지니고 있는 사람을 선발함으로써 자문기구에 충실하고자 하는 것에 대한 이해는 가지만, 대표성이 낮아질 우려도 있을 것이다. 참여를 확대하기 위한 정책적 판단이 요구되는 것이다.

3) 모니터링 범위의 모니터링 정의와의 부정합성

「국가교육과정 모니터링단 구성 및 운영 등에 관한 고시」 제8조 제2항에는 모니터링의 범위를 제시하고 있다. 해당 규정의 내용을 구체적으로 보면 “모니터링은 총론, 창의적 체험활동, 교과 교육과정 등 국가교육과정 전반을 대상으로 한다.” 라고 되어 있는 것이다.

여기서 말하는 ‘총론’, ‘창의적 체험활동’, ‘교과 교육과정’ 을 예시한 것은 국가교육과정 문서에 제시되어 있는 내용을 기준으로 하고 있는 것으로 보이지만, ‘국가교육과정 전반’ 이라고 하는 상당히 포괄적 용어로 사용하고 있어 이것이 무엇인지 명확치 않다. 이들 사항은 고시와 법 시행령의 내용과 더불어 검토될 필요가 있다.

첫째, 고시 내 제2조의 정의와의 관계에서 정합성에 대한 검토가 요청된다. 고시 제2조에서 규정한 모니터링이라는 것이 국가교육과정 운영 실태와 교육관계자의 의견의 수렴·분석·점검하는 일련의 업무라고 하는 것은 법시행령에서 규정하고 있는 모니터링단이 수행하는 국민의견 수렴과 국가교육과정에 대한 조사·분석 및 점검 업무 지원에 비해서 보다 포괄적으로 제시하고 있는 느낌이다. 국가교육과정 총론에 제시된 기준, 교과 교육과정의 내용에 대한 기본적 사항 등에 대한 구체적 예시나 열거를 하는 방식 등을 검토

할 수 있을 것이다.

둘째, 고시 제2조 제2항에 제시된 국가교육과정 모니터링단의 구성 및 운영에 관한 사항도 검토해 볼 필요가 있을 것이다. 국가교육과정모니터링단이 수행하는 국민 의견 수렴이 무엇이고 어떻게 하며, 국가교육과정에 대한 조사와 분석 및 점검이 무엇인지와 그에 대한 방법론 등을 규정하는 것과 같은 방식으로 제시하는 것을 검토할 수 있을 것이다. 예를 들면 국민의견수렴이 있다면 그 대상과 방법 등에 대한 사항을 구체화하는 방식을 검토해 볼 수 있을 것이다.

V. 결론

국가교육과정모니터링단은 국가교육과정의 수립·변경에 대한 심의·의결과 연구·개발 및 확정·고시에 이르는 교육과정 개발의 전 과정에서 의견 제출을 통한 자문의 역할을 수행하고 있다. 기구의 구성을 고려한다면 국가교육과정모니터링단의 단원은 선발된 대표로서 이들이 제시하는 의견이 곧 국민 의견으로 간주되는 성격을 지니고 있는 대표성을 지니고 있는 것이다. 다른 한편 그러한 의견 제출을 위해서는 국가교육과정에 대한 이해가 필요하게 된다. 그러한 점에서 해당 분야에 대한 일정 수준의 전문성을 요청하는 것이기도 하다. 여기서 대표성과 전문성 가운데 어느 것이 우선 순위를 지녀야 하는 것에 대해 살펴볼 필요가 있다. 국가교육과정에서 대표성이 우위에 있게 되면 특정 이익 집단에 의한 내용이 전개되어 보통교육에 해당하는 초·중등교육의 취지를 제대로 살리지 못할 수 있다. 교육과정은 학생들이 배울 내용을 범주화하고 조직화한 것으로 이들에 대해서는 전문적 판단에 기초한 의견 개진이 필요하다고 생각된다. 따라서 전문성을 기초로 하여 대표성을 확립할 수 있는 방향이 되어야 할 것이다.

제1기 국가교육과정모니터링단은 2022 개정 교육과정이 본격 적용되기 이전이었고, 시범적 운영의 성격으로 운영하기는 하였으나 특정 집단에 제한된 대표성에 중심을 두고 있으며, 동질 집단으로 하나의 팀을 구성함으로써 업무나 요청 사항에 대한 전체적 의견을 제대로 이루지 못하는 한계가 있었다고 생각된다. 그러나 제2기 역시 제1기와 마찬가지로 방식으로 국가교육과정모니터링단을 모집하고 운영에 들어갔다. 제1기의 국가교육과정모니터링단 운영 경험과 제2기의 운영 과정에서 드러나는 문제를 보완하여 보다 개선된 국가교육과정모니터링단이 구성·운영되는 것을 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

국가교육위원회 설치와 운영이 초기 상태이고 그에 따른 국가교육과정모니터링단 역

시 체계화되어 합리적으로 기능하는데 어려움이 있을 수 있고, 그럴 수 밖에 없을 수도 있다. 시간의 경과에 따라 부족한 부분에 대해서는 수정과 보완을 통해 안정적이면서도 국민 전체의 의견을 체계적으로 수렴하면 될 것이다. 국가교육과정모니터링단은 교육과정이 사회적 합의를 이루기 위한 여러 기구들 중의 하나의 기구로 기능하지만, 상당히 중요한 의미를 지니고 있다고 본다. 국가교육과정의 수립·변경 기구에서 교육과정 관련 주체가 제도적으로 참여할 수 있다는 것은 국가교육과정 결정의 합리화에 큰 기여를 하는 것이기 때문이다. 그러므로 현재의 문제를 지속적으로 보완해 합리적 운영이 이루어 질 것을 기대한다.

참 고 문 헌

- 교육부·국가교육회의(2021). **국가교육위원회법 시행령 마련을 위한 권역별 토론회**. 세종·서울: 교육부·국가교육회의.
- 국가교육위원회(2023). **국가교육과정 연구센터 지정 신청 공고**. 서울: 국가교육위원회.
- 국가교육위원회(2024). **국가교육과정모니터링단 2기 구성·운영 계획**. 서울: 국가교육위원회.
- 노성민(2010). 사회적 합의 시스템으로서 위원회의 제도화에 대한 연구. **현대사회와 행정**, 20(2), 55-83. Doi: None
- 박창언(2007). 교육과정심의회의 법적 성격과 역할. **교육과정연구**, 25(4), 137-156. Doi: None
- 법제처(2024). 「**국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률**」 제정 이유. <https://www.law.go.kr>에서 2024. 6. 30일자 검색.
- 법제처(2024). **국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률 제정·개정 이유**. <http://www.law.go.kr> 에서 2024년 4월 7일 검색.
- 신현직(1990). **교육기본권에 관한 연구**. 박사학위논문. 서울대학교.
- 이돈희(1999). **교육정의론**. 서울: 교육과학사.
- 이쌍철(2023.3.22). **교육과정 수립·변경 요청에 따른 절차 마련을 위한 협의회 자료**. 비공개 자료.
- 조주은(2019). **다차원적 통합적 협상 모델-사회적 합의 방법론과 적용을 중심으로-**. 서울: 박영사.

[Abstract]

Legal Issues and Challenges of National Curriculum Monitoring Group

Park, Changun(Professor, Pusan National University)

The purpose of this study is to find the legal regulations of the National Education process monitoring team and challenges. The research method was used for literature research, and method of counseling, and methods. literature study used for national education process monitoring terminals related laws and status analysis, and legal interpretation was used for national education process monitoring related to the system and logic organize the system and logic of national education process monitoring. The interview was used directly and indirectly used to reduce errors in the development of law experts from the development of law and educational experts. The main contents of research was examined based on the need of legal nature and system based on the need of legal characteristics and system. Next, it was evaluated on the operation of the national education process monitoring team, and tasks based on these evaluation results. The results of discussion was presented separately divided into the issue of the Enforcement Decree of the Act, task, and the problem of the Enforcement Decree. The problem of the Enforcement Decree of the Act was discussed on the obligation of the purpose of the purpose of the purpose of the establishment, monitoring unit, monitoring unit and role of the compliance organization. The problem and tasks were discussed with negative synthesis of monitoring and monitoring complex definition of the qualification criteria for representativity, monitoring range of monitoring and monitoring range of monitoring. As a result of these discussion, the reorganization and operation of the organization was requested to establish a special profit group based on expertise, there were room for special profit groups based on expertise.

Key words: national curriculum monitoring group, advisory body, public opinion, representation, expertise