

## 시도교육청 장학의 최근 동향 분석 : 주요업무계획을 중심으로

권 희 청(충남대학교 박사과정)  
 박 수 정(충남대학교 교수)\*

### 요 약

이 연구는 17개 시도교육청 장학의 최근 동향을 알아보기로 2020학년도 주요업무계획을 중심으로 살펴보고, 2018학년도 분석 자료와 비교하여 논의하였다. 17개 시도교육청 장학 업무의 현황을 목표, 내용, 방법, 주체의 측면에서 비교·분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 주요업무계획에서 장학이라는 용어를 한 번도 사용하지 않은 교육청은 2018년 1곳(울산)이었으나, 2020년에는 3곳(인천, 광주, 강원)으로 나타났다. 둘째, 2018년에 비해 2020년 증가한 장학 방법은 자율장학과 맞춤형(형)장학이고, 감소한 장학 방법은 컨설팅장학과 지원장학이었다. 셋째, 주요 업무의 목표에 장학 용어를 진술한 교육청은 2018년 5곳(서울, 부산, 대전, 충남, 전남)이었으나, 2020년에는 4곳(서울, 부산, 충북, 경남)으로 줄었다. 넷째, 장학 업무의 내용은 교수학습 영역 중 전문적 학습공동체 부분에서 비중 있게 기술되었고, 장학 업무의 주체는 자료의 특성상 시도장학사의 비중이 높았다. 이상의 분석 결과를 통해, 학교로 권한 이양이 가속화되는 장학, 필요에 따라 변화무쌍한 장학 방법, 동력을 잃은 컨설팅장학, 그리고 학습공동체로 연결되는 장학 등을 확인하였다.

[주제어] : 장학, 시도교육청, 주요업무계획, 동향 분석

## I. 연구의 필요성 및 목적

교사의 전문성은 교육의 질을 결정하는 중요한 요인 중 하나이며, 전문성 신장을 위해 교사의 배움을 뒷받침하고 지원하는 전문적 교육활동이 장학(獎學, Supervision)이다. 우리나라 최초의 장학론 전문서를 저술한 백현기(1964)가 장학을 '교사의 능력 배양이나

\* 교신저자(edupark37@gmail.com)  
■ 접수일(2020.10.31), 심사일(2020.11.10), 게재확정일(2020.12.12)

조력 및 조언을 해주는 것'이라고 정의한 이래, 이윤식(1993)은 '교사의 수업행위 혹은 교육행위에 근접하여 그 행위를 전문적으로 조력하는 활동'으로, 신현석(2000)은 '교사의 수업 활동 개선을 위한 제반 지원적 활동'으로 이를 정의하였다. 이론적으로 장학은 교사의 수업 전문성 개발을 위한 조력이나 지원을 하는 것으로 인식되고 있다.

그러나 수업에 초점을 맞춘 장학의 정의와는 달리, 흔히 '장학지도'라는 단어로 대표되는 우리의 장학 관련 용어는 한국 장학의 실제 발달 과정을 보여준다. 즉, 한국에서의 장학은 학교 운영 전반에 대한 행정적 성격을 강하게 띠면서 운영되어 왔다. 이윤식(2001)에 의하면, 한국에서는 광복 이후 문교부에서 장학사, 시도교육청에서 장학관, 장학사를 두면서 '교육행정기관에 의한 장학'이 발달되었다. 1990년대 이후 장학은 행정적인 장학에서 학교현장 중심의 자율장학이 활성화 되는 방향으로 이루어졌다는 평가(이윤식, 2001)도 있으나, 아직까지는 학교의 자발적인 장학보다는 교육청의 업무 지시에 의한 통과의례로 이루어지는 경우가 많으며, 장학활동에 대한 학교현장의 부정적인 인식이 팽배하여 이를 개혁하려는 교육청의 움직임이 나타나고 있다.

외국 장학의 최근 동향도 변화를 촉진하는 교육개혁의 방향으로 질주하고 있으며, 장학이라는 틀에 박힌 용어 사용에 구애받지 않고, 다양한 형식과 용어, 그 범위까지 확장시키고 있다. 이를 위해 카오스 이론, 포스트모더니즘, 교육변화 이론 등을 통해 대안을 찾고 있으며(Glickman, Gordon, Ross-Gordon, 2014), 전문적 학습공동체를 넘어 보다 큰 사회공동체로의 참여를 요구하고 있다. 또한, 장학의 범위를 학교를 넘어 학교와 지역사회 간의 협력을 활성화하는 부분까지 확장할 필요성을 언급하고 있다. 한국의 장학과 비교해 볼 때, 장학담당자의 범위나 장학의 내용을 확대하는 부분은 한국의 장학 개혁과 유사한 맥락이 있으나 장학의 범위 부분은 우리와 차이가 있음을 확인할 수 있다.

이 연구는 지역교육청의 교육지원청으로의 개편을 통해 컨설팅장학이 등장하고 장학지도권이 교육감에게 이양된 2010년대를 중심으로 시도교육청 장학의 특징을 살펴보고자 한다. 교육과학기술부(2010)는 교육지원청에서 컨설팅장학 지원단을 구성·운영하고 학교별로 컨설팅장학을 실시하도록 권장하였고(박수정, 나민주, 차지철, 2015), 2012년 3월 『초·중등교육법』 개정에 따라 법적인 장학지도권도 교육감에게 이양되었다. 2014년부터 컨설팅장학에 대한 특별교부금 지원이 중단됨에 따라 컨설팅장학의 운영 여부는 시도교육청의 판단에 전적으로 맡겨졌으며(최혜영, 박상완, 나민주, 2015), 더욱이 교육감 직선제가 2010년도 실시되면서 지역별의 특색과 여건을 고려한 다양한 지방교육정책이 나타나기 시작하였다. 이로 인해 지방분권 또는 교육분야 권한 이양에 관한 논의가 활발하게 진행되고 있는 상황(교육부, 전국시도교육감협의회, 2017)에서, 2020년 현재의 교육청 장학은 어떠한 특징을 보이고 있는지, 시도별로 어떠한 차이가 나타나는지 등에 대한 실증적인 검토 및 체계적인 연구가 필요하다.

이러한 문제의식을 바탕으로, 이 연구는 전국 17개 시도교육청의 2020학년도 장학 운영 현황과 특성을 교육청 업무의 지침이 되는 주요업무계획을 중심으로 종합적으로 분석하는 데 초점을 두고자 한다. 더 구체적인 분석을 위하여 2018학년도 주요업무계획을 분석한 권희청, 박수정(2019)의 연구물과 비교하여 논의를 진행하고자 한다. 2018학년도 주요업무계획은 민선 3기 교육감 선거(6월)가 있기 전에 작성(1월)된 것이고, 2020학년도 주요업무계획은 교육감이 선출된 지 만 2년이 지난 뒤, 가장 왕성한 활동을 하는 시점에서 작성된 자료이므로 이 두 자료를 비교·분석하는 이 연구는 장학활동 변화를 통하여 교육청 업무의 전반적인 특징을 찾을 수 있다는 의의가 있다.

이 연구는 장학에 대한 선행연구를 살펴본 뒤, 17개 시도교육청의 주요업무계획에 나타난 장학에 대한 현황 분석을 목적으로 하며 이를 위한 연구문제는 다음과 같다. 첫째, 시도교육청 장학의 최근 동향은 어떠한가? 둘째, 시도교육청 장학에 나타난 주요 특성은 무엇인가? 여기에 기술된 ‘시도교육청 장학’이란 ‘학교에 대한 장학지도권을 갖는 교육청이 계획, 수행하는 장학활동 업무’를 뜻한다. 시도교육청 업무 담당자는 크게 교육전문직과 일반직으로 나뉜다. 이에 따라 교육행정을 장학행정과 일반행정으로 구분하고(이윤식, 2002), 장학행정은 다시 장학활동과 행정활동으로 분리하여 사용한다. 장학은 교육전문직원의 고유 업무와 맥을 같이하므로 주요업무계획 중 교육전문직이 사용할 가능성이 높고, 학교급에서는 장학활동이 필요한 유·초·중·고·특수학교가 해당된다.

## II. 이론적 배경

### 1. 한국 장학의 발달

우리나라에서 장학이란 용어는 광복 후 미군정기에 처음 사용되어 지금에 이르고 있다(이윤식, 2002). 1998년 3월 『초·중등교육법』 제7조에 장학지도가 명시되면서 법적 근거가 구축되었고, 이는 1991년부터 본격적으로 시행된 지방교육자치제와 연계되어 시도교육청의 장학 업무를 명시화하는 계기가 되었다(이상갑, 2000). 이 시기부터 장학지도자로서 교육부 장관보다 교육감의 책무성이 더 강조되기 시작하였다(백현기, 1964).

1998년 교육부는 『초·중등교육 주요 업무계획』을 통해 시도교육청의 장학 업무를 교육청 평가에 포함하면서 장학활동도 종합장학보다는 ‘담임장학’ 위주로 할 것을 안내하였다. 이로부터 12년이 지난 2010년 9월, 교육부는 지역교육청을 교육지원청으로 명칭을 바꾸면서 ‘컨설팅장학’을 교육지원청의 핵심 기능으로 도입하였다(교육과학기술부, 2010). 즉, 교육부는 학교평가에 따른 관리 및 감독 위주의 종합장학에서 교육청 장학사

에 의한 담임장학으로, 이를 다시 수석교사 등의 지원단을 활용한 컨설팅장학으로 시대의 흐름에 맞추어 장학 방법을 달리하도록 하였다. 이를 위하여 교육지원청에서는 컨설팅장학 지원단을 구성·운영하고 학교별로 컨설팅장학을 실시하도록 권장하였으며, 그 실적을 각종 평가에 반영하도록 하였다. 또 컨설팅장학 모형 개발, 컨설팅트 양성·실무 연수, 우수사례 발굴·보급, 만족도 조사 등을 통해 컨설팅장학 활성화를 적극 지원하였다(박수정, 나민주, 차지철, 2015).

그리고 학교자율화 정책에 맞추어 2012년 3월 『초·중등교육법』 개정을 통해 장학지도권이 교육감에게 이양되고, 2014년부터 컨설팅장학에 대한 특별교부금 지원이 중단됨에 따라 컨설팅장학의 운영 여부는 시도교육청의 판단에 맡겨졌다(최혜영, 박상완, 나민주, 2015). 교육감 직선제가 2010년도 실시되면서 지역별의 특색과 여건을 고려한 다양한 지방교육정책이 나타나기 시작하였고, 이로 인해 시도별로 장학을 바라보는 관점과 구체적인 업무 차이가 발생했을 가능성이 크다(교육부, 전국시도교육감협의회, 2017).

장학에 대한 연구는 2000년대 초반까지는 주로 교내 장학에 대한 교원의 참여 실태와 인식을 중심으로 이루어졌고, 2010년 이후에는 시도교육청의 장학활동이 컨설팅장학을 중심으로 전면 개편됨에 따라 장학에 대한 연구 역시 컨설팅장학을 대상으로 활발하게 전개되었다. 컨설팅장학은 정책적 추진으로 현장에 단시간에 보급되고 활발하게 이루어진 대단히 ‘한국적인 장학’으로 기록되며(박수정, 2015), 관련 연구들이 발표되었다. 컨설팅장학의 운영 실태와 사례, 컨설팅장학에 대한 인식과 요구 등이 주로 분석되었고(김정현, 박수정, 2011; 김정현, 진동섭, 홍혜인, 2012; 박상완, 나민주, 2014; 박수정, 나민주, 차지철, 2015; 이지혜, 이인희, 2014), 2016년부터는 연구물이 감소하는 추세이다.

2000년대 이후 장학의 변화 동향을 분석한 연구(이윤식, 유양승, 2016)에 의하면, 2010년 발표된 선진형 지역교육청 기능 및 조직개편 방안 이후 우리나라 장학의 변화 동향으로 첫째, 장학의 초점은 지도 감독에서 학교교육 개선과 교사 전문성 신장 및 수업개선으로, 둘째, 장학의 주체는 관 주도적 장학에서 학교가 주체가 되는 자율장학과 교육청이 지원하는 컨설팅장학을 혼합 활용하는 방식으로, 셋째, 장학을 보는 관점은 주어지는 장학에서 함께하는 장학으로, 장학을 역할로 보는 관점에서 협동적 조연의 과정으로, 넷째, 장학의 원리는 학교 중심성, 자율성, 협력성, 다양성, 자기발전성 등의 원리와 교육청의 책무성 강조로, 다섯째, 장학의 방법은 종전의 종합장학이나 담임장학을 폐지하고 컨설팅장학과 자율장학이 보완적으로 사용되는 방향으로 변화하고 있다고 주장하였다. 과거에 비하여 장학이 바람직한 방향으로 가고 있다는 점에서는 고무적이거나, 교육현장의 실제적 변화는 어떠한지, 최근에는 어떠한 모습을 보이는지 확인이 필요하다.

교육지원청 장학에 대한 교원의 경험과 인식을 분석한 연구(남수경, 김은영, 장이선, 2017)에 의하면, 교원의 경험은 의미와 목적이 모호한 ‘장학’ 활동, 위계적이고 권위적인

‘장학’ 활동, 형식적인·기대감이 없는·떠밀려서 신청하는 ‘컨설팅장학’, 전문성이 부족한 장학사, 컨설턴트로 기대할 게 없는 ‘장학’ 활동으로 표현되었으며, 장학사의 경험과 인식은 교육지원청의 장학 자체에 대한 여전한 현장의 심리적 거부 반응, 여전히 행정 업무에 차순위로 밀린 장학, 장학 전문성을 저해하는 교육지원청의 조직구조, 그리고 컨설턴트의 이종고 등으로 나타났다. 앞서 살펴본 2000년대 장학의 동향(이윤식, 유양승, 2016)과 매우 대조적이며, 장학에 대한 현장의 인식은 여전함을 알 수 있다.

## 2. 장학의 접근 기준

한국 장학의 형성과 발전 속에는 미국의 장학제도의 모습이 적지 않게 보이고 있다(이윤식, 2015). 미국의 장학제도는 정치적, 경제적, 사회적 변화에 의해 영향을 받으면서 변화해 왔다. 19세기 후반, 교육전문직으로서 ‘시학관’(inspector)을 별도로 임명하면서부터 초보적 장학의 전문화가 시작되었고, 그 뒤 20세기 초반에는 과학적 장학, 관료적 장학이 사회적 상황과 맞물려 실시되었다. 이에 대한 반작용으로 1930년대부터 협동적 장학이 나타나게 되었고, 1957년, Sputnik 1호 발사를 계기로 장학은 교육과정 개발 및 교사 재교육에 다시 치중하게 되었으며, 이를 통해 1960년대에는 수업 개선을 위한 임상장학이 등장한다. 1970년대에는 학교의 책무성을 강조하며 경영에 초점을 둔 장학이, 1980년대 이후에는 교사를 수단이 아닌 목적으로 바라보는 인간자원 장학이 등장한다. 1985년 이후부터는 지도성으로서의 장학이 대두되면서 교육개혁 및 효과적인 학교에 대한 관심이 높아지게 되었다. 시대적 구분은 사회적 변화와 맞물려 주류를 이루던 장학의 흐름을 설명한 것으로, 실제로는 필요에 의해 동시다발로 나타나기도 하였다.

최근 미국 장학의 동향을 살펴보면, 민주주의에 바탕을 둔 교육적 목적을 명확히 제시한 ‘새로운 장학’(SuperVision)의 개념(Glickman et al., 2014)을 예로 들 수 있다. 이 책에서는 관료적 학교나 방임적 학교가 아닌 협력적 학교로의 변화를 위해 필요한 것이 장학의 새로운 패러다임을 강조하고 있다. 새로운 장학의 관점으로는 장학담당자와 교사 관계는 수평적이며, 동료교사도 장학의 역할을 수행할 수 있다. 또한 교사의 전문적 성장에 관심을 갖고 교사회의는 교육과정 개선을 위한 협력하는 과정이 되어야 하며, 교사는 계속 반성적 탐구활동에 참여해야 한다. 미국은 성공적인 학교를 만들기 위해 장학을 새롭게 정의하고, 장학담당자의 역할을 새롭게 부여하고 있으며, 두드러진 특징으로 다원화, 개별화를 들 수 있다. 미국에서는 개인 맞춤형 발달 장학이 강조되고, 기존 장학의 개념에서 벗어나 전문성 개발 활동을 포괄하고 있음을 확인할 수 있다.

한국에서의 장학은 이윤식(2002)과 송기창 외(2014), 홍창남(2012)에서 기준을 찾을 수 있다. 첫째는 장학을 ‘역할’ 개념으로 보는 관 주도의 장학이고, 둘째는 장학을 ‘과정’으

로 보는 개념으로 교육현장에서 어떠한 형태로든지 교사의 수업개선과 관련하여 행해지는 모든 활동을 의미한다. 전자는 종합장학, 표집장학, 특별장학, 개별장학, 방문장학, 약식장학, 담임장학, 확인장학, 협동장학, 일반장학, 통신장학을 뜻하며 교육청 주도의 요청장학이 여기에 해당된다. 후자는 컨설팅장학으로 지구 자율장학과 교내 자율장학으로 나눌 수 있다. 교내 자율장학은 임상장학, 동료장학, 자기장학, 수업장학, 약식장학으로 구분 지을 수 있다. 우리나라에서는 통념적으로 장학이라고 하면 교육부나 시도교육청, 교육지원청 수준에서 공식적으로 임명된 장학사나 장학관의 활동을 지칭하는데 이는 장학의 과정보다는 역할을 강조한 까닭이라 하겠다(이윤식, 2002).

장학을 특정한 역할로 보기보다는 과정으로 보아야 한다는 Sergiovanni의 주장은 한국에서 김운태(1995)와 이윤식(2002)에 의해 '자율장학'이라는 이름으로 이론화되었다. 김운태(1995)는 장학의 주체에 따라 행정장학, 교내자율장학으로 분류하고, 행정장학은 교육행정기관이 장학방침 또는 계획을 세우고 정기적으로 장학활동을 실시하는 것이고, 교내자율장학은 학교에서 교장, 교감을 중심으로 교육과정 운영 및 교사의 전문성 신장을 위해 지도·조언하는 장학활동이다. 이윤식(2002)은 상급 행정기관 주도의 장학과 학교현장 주도의 자율장학의 성격에 대해 기술하면서, 자율장학은 다시 교내자율장학과 지구자율장학으로 구분된다고 하였다. 교내자율장학에는 수업장학, 동료장학, 자기장학, 약식장학, 자체연수 등을 포함하고, 지구자율장학에는 교육프로그램 및 교육정보 교환, 교육연구 및 특색사업의 공동 추진, 교육현안의 협의·조정, 협동적 교육·학예활동, 교직원 학예·친목활동 등을 포함하는 다양한 장학활동이 이루어진다.

최혜영, 박상완, 나민주(2015)는 2013년도의 시도교육청별 컨설팅장학 운영 현황을 종합하여 시도교육청별로 그 양상이 매우 다양하다고 분석하였다. 컨설팅장학 영역은 단위학교 및 교사의 문제 해결과 연계하여 교육부에서 제안한 영역(교수학습, 생활지도, 교육과정, 학교학급경영)을 공통으로 하되, 교육청별로 세분화하여 실시하고 있다. 대다수의 교육청에서 수시로, 온라인과 오프라인의 컨설팅장학을 실시하고 있다. 장학정책의 수립 및 집행과정에는 시도교육청 담당자의 재량권과 의지가 중요하며(남수경, 김은영, 장이선, 2017), 이는 시도교육청별 상황에 맞는 집행 전략 실시를 요구한다. 한편, 2018년 시도교육청 주요업무계획에서 장학 용어를 분석한 권희청, 박수정(2019)에 의하면, 시도교육청 장학의 특징으로 장학 업무의 위상 약화, 장학 이론과 실제의 괴리, 지역별로 다양한 장학 업무의 양상, 학교장학으로의 초점 강조 등이 분석되었다.

선행연구 검토를 통해, 시도교육청 장학의 분석에 몇 가지 시사점을 얻을 수 있다. 지금까지의 연구들은 주로 컨설팅장학에 집중하여 교육지원청 차원의 장학에 접근하였다. 이에 교육지원청의 상급행정기관인 시도교육청 차원의 장학의 종합적인 특징을 살펴본 연구는 거의 없었다. 또한 교원과 장학사, 컨설턴트를 대상으로 하는 연구가 주를 이루

어, 실제 현장의 사례나 목소리는 들을 수 있으나 이것이 어떠한 계획과 활동의 결과인지 파악하기에는 어려움이 있었다. 이에 이 연구에서는 2020학년도 주요업무계획 자료를 중심으로 장학의 최근 현황을 살펴보고, 2018년 동일한 자료에 대한 연구(권희정, 박수정, 2019)와 비교함으로써 시간의 추이에 따른 장학의 동향도 파악하고자 한다.

### Ⅲ. 연구 방법

#### 1. 연구 자료

이 연구는 전국 17개 시도교육청의 장학 운영 현황을 조사하고 비교, 분석하기 위해 각 교육청이 발간하는 2018학년도(이후 2018년), 2020학년도(이후 2020년) 주요업무계획을 수집·분석하였다. 주요업무계획은 교육청에서 모든 정책 추진에 앞서 제작되는 자료로, 보통 1월이 시작되자마자 교육감이 공식적으로 발표하고 홈페이지에도 공개한다. 주요업무계획은 시도교육청이 국가시책, 국정과제, 교육감의 공약사업 등 1년 동안의 가장 중요한 업무를 기술한 책자이므로 업무별로 강조점과 중요성을 확인할 수 있는 자료이다. 주요업무계획의 형식은 크게 일반 현황, 기본 방향, 정책 방향, 역점 과제, 부록 순으로 기술된다. 교육청에 따라 성과를 넣기도 하며 역점 과제 대신 특색 과제가 들어가는 교육청도 있다. 기본 방향에는 교육 비전과 지표 등이 소개되며 교육 철학을 기술하기도 한다. 정책 방향은 보통 5개 정도이며, 제목, 목표, 내용으로 구성된다.

주요업무계획은 매년 7월과 11월에 각 시도 의회에서, 9월에는 국회 국정감사에서 주요업무 이행에 대한 실적 보고가 이루어지고 있어 교육청의 핵심 자료로 활용되고 있다. 주요업무계획 자료는 교육청마다 다소 차이는 있으나, 보통 전년도 9월부터 계획을 수립하여 사전회의 및 부서별 보고, 국별 보고 등 여러 단계를 거쳐 12월에 완성되며 1월 시의회 임시회에 보고한 이후, 분기별로 실적 및 추진현황을 지속적으로 관리한다. 추후 11월에는 시의회 정례회에서 주요업무 추진현황에 대한 감사를 받기 때문에 계획 단계로 머무르는 자료는 아니다. 장학의 계획과 실재를 모두 포괄하여 연구하기에 어렵기 때문에, 실행을 전제로 계획한 주요업무계획 분석은 연구 자료<sup>1)</sup>로서 가치가 있으나, 실행 및 현장의 의견을 충분히 담아내지 못한다는 점에서는 제한점이 있다.

이 연구는 시도교육청별로 큰 틀에서 장학 운영의 현황을 분석하여 동향을 보고자 한

1) 교육청 주요업무계획이 연구 자료로 활용된 사례로는 전문적 학습공동체, 세계시민교육, 과정 중심 평가, 장학, 학부모 교육참여(신혜진, 안소연, 김유원, 2017; 유혜영, 김남순, 박환보, 2017; 이선영 외, 2019; 최민석, 박수정, 2019) 등이 있다.

다. 장학이라는 업무의 운영 현황을 집중적으로 살펴보고자 한다면 시도별 장학 계획을 자료로 삼아야 되나, 여기에서는 교육청별 다양한 업무 속에서 '장학'이 어느 부분에 나타나며, 어떤 방법으로 진술되었고, 사용된 맥락 및 주체는 누구인지 다각적으로 분석하고자 하였기에 교육청별 주요업무계획을 자료로 삼았다. 즉, 장학이라는 단순한 업무의 현황 파악이 아닌 교육청 전체 업무에 나타난 장학의 특성을 유기적으로 살펴봄에 장학이 배움을 장려하는 장학 본질로 역할을 수행하는지, 정책을 강화하려는 수단으로 존재하는지 등 교육청 업무 전반에 걸친 장학의 현황을 구체적으로 살펴보고자 한다.

## 2. 연구의 분석틀 및 장학 명시 현황

이 연구에서는 선행 연구의 분석 방법 및 장학의 특성(송기창 외, 2014; 이윤식, 2002)을 참고하여 주요업무계획에 나타난 장학 업무 현황을 목표, 내용, 방법, 주체로 나누어 분석함으로써 교육청의 전체적인 교육 계획과 장학 업무의 연계, 장학 업무의 맥락을 살펴보고자 한다. 분석의 틀은 주요업무계획 자료의 형식과 내용, 선행연구의 분석 방법 및 권희청, 박수정(2019)의 틀을 재구성하여 사용하며, 2019년 연구와 다른 부분은 장학 업무의 방법에 자기장학이 준거에 들어갔고, 주체 측면의 학교급에 특수학교가 새롭게 포함되었다. 이를 정리한 분석틀은 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 분석의 틀

내 용	준 거
장학 업무의 목표	제목, 목표
장학 업무의 내용	교수학습, 생활지도, 교육과정, 학교학급경영
장학 업무의 방법	컨설팅장학, 자율장학, 지원장학, 맞춤(형)장학, 담임장학, 동료장학, 자기장학, 지구장학, 특별장학, 협력(적)장학 등
장학 업무의 주체	담당자(장학사, 학교 관리자, 동료교사, 교사 본인), 학교급(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 특수학교)

\* 출처: 권희청, 박수정(2019)을 재구성.

장학의 '목표'는 장학 업무를 통해 달성하려는 지향점이며, 목표는 주요업무계획의 형식에 따라 크게 제목과 목표(추진방향), 두 가지 측면으로 나눌 수 있다. '내용'은 장학 내용을 공식적으로 구분한 교육과학기술부 자료(2012)와 학교 현장의 상황을 고려하여 4가지(교수학습, 생활지도, 교육과정, 학교학급경영)로 구분한다. '방법'은 장학 업무의 종류나 유형을 뜻하는 것으로 주요업무계획에 등장한 다양한 장학 방법을 찾아 귀납적으로 분석한다. 또한 '주체'는 장학 업무를 수행하는 담당자로 이 때 대상은 주요업무계



획에 나타난 기준을 참고하여 학교급으로 나누어 분석한다.

주요업무계획의 분량은 3곳(서울, 세종, 경기)을 제외하고는 모두 증가하여, 2018년(평균 104쪽)에 비해 2020년(평균 134쪽) 30쪽이 늘었다. 가장 큰 변화를 보인 곳은 경기도와 충북으로, 경기도는 2018년에 가장 많은 분량(316쪽)이었으나 2020년에는 가장 적은 분량(28쪽)으로 제작하였고, 충북은 2018년 70쪽이던 주요업무계획서를 2020년에는 382쪽으로 가장 많은 분량<sup>2)</sup>으로 작성하였다. 이는 제작 방법과 진술 형식의 차이로 교육지원청과 학교의 역할 및 책무성을 강조하느냐 아니면 교육지원청과 학교의 자율성 지원을 위하여 계획을 대강화하느냐에 따라 달라진다(경기도, 2019). 주요업무계획의 내용을 살펴본 결과, 2020년에 장학이라는 용어를 한 번도 사용하지 않은 교육청은 2018년에 1곳(울산)이었는데, 2020년에는 3곳(인천, 광주, 강원)으로 나타났다.

<표 2>는 분석틀을 활용하여 주요업무계획에서 장학 명시 현황을 정리한 것이다.

<표 2> 주요업무계획에서 장학 명시 현황

순	교육청	주요업무계획 쪽수		제목		목표		내용		방법		주체	
	학년도	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20
1	서울	165	120	○	·	○	○	○	○	○	○	○	○
2	부산	92	138	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
3	대구	55	60	·	·	·	·	○	○	○	○	○	○
4	인천	92	142	·	·	·	·	○	·	○	·	○	·
5	광주	139	146	·	·	·	·	○	·	·	·	·	·
6	대전	67	78	○	·	·	·	○	○	○	○	○	○
7	울산	59	98	·	·	·	·	·	○	·	○	·	○
8	세종	175	154	·	·	·	·	○	○	○	○	○	○
9	경기	316	28	·	·	·	·	○	○	○	○	○	○
10	강원	52	176	·	·	·	·	○	·	○	·	○	·
11	충북	70	382	·	○	·	·	○	○	○	○	○	○
12	충남	91	98	·	·	○	·	○	○	○	○	○	○
13	전북	103	118	·	·	·	·	○	○	○	○	○	○
14	전남	93	134	·	·	○	·	○	○	○	○	○	○
15	경북	51	74	·	·	·	·	○	○	○	○	○	○
16	경남	75	236	·	·	·	○	○	○	·	○	○	○
17	제주	77	102	·	·	·	·	○	○	○	·	○	○

2018년 시도교육청별 장학 상황을 분석한 권희청, 박수정(2019)의 연구는 한 해의 주요업무계획 자료를 통해 교육청별 현황과 차이를 횡적으로 분석하였고 전체적인 동향은 파악하지 못하였다. 이 연구는 시간의 흐름에 따른 장학의 동향을 살피고, 교육청별 차

2) 충북교육청은 주요업무계획을 2가지 버전으로 제작하였고, 이 논문에서는 장학 업무의 특징을 발견하기 위해 세부계획을 포함한 상세본을 기준으로 작성하였다.

이와 함께 연도별 차이도 비교·분석하며, 선행연구와 연결 지어 장학의 변화 양상을 도출하였다. 이를 종합하여 2010년대 후반 한국 시도교육청 장학의 특징을 밝혔다.

## IV. 장학 업무의 현황 분석

시도교육청의 2018년, 2020년 주요업무계획에 나타난 장학 업무의 현황을 목표, 내용, 방법, 주체로 분석한 결과는 다음과 같다.

### 1. 장학 업무의 목표

#### 가. 제목에 나타난 장학 업무의 명시 현황

장학 업무의 목표는 주요업무계획 자료의 형식에 맞추어 제목과 목표로 나누어 살펴 보았다. 제목이 진술되고 그 아래에 목표가 제시되는데, 제목에 장학 업무가 명시되었다는 것은 장학활동을 주요업무로 선정하였고, 이는 장학활동을 중요하게 인식하는 교육청의 의지라고 볼 수 있다. <표 3>은 제목에 장학이 명시된 교육청을 정리한 것이다.

<표 3> 제목에 나타난 장학 업무의 명시 현황

순	교육청	2018년	2020년
1	서울	1-2-4 자율적 학교혁신을 지원하는 장학	.
2	부산	1-4-1 학교를 지원하는 장학	1-1-9 자율적 학교 성장을 지원하는 동행장학
3	대전	1-4-1 현장중심 맞춤형 장학 활성화	.
4	충북	.	7-3-5 전문적 학습공동체 기반 초등 자율장학 활성화(초등) 7-4-1 학교 지원 중심의 협력적 장학(중등) 8-3-1 현장 중심 맞춤형 자율장학 운영(특수교육)

2018년 제목에 장학 업무를 진술한 교육청은 모두 3곳(서울, 부산, 대전)이었다. 서울과 부산은 학교를 지원하는 장학을 강조하고 있고, 대전은 맞춤형장학의 활성화에 초점을 두고 있다. 특히 대전은 장학활동을 자율장학, 맞춤형장학, 컨설팅장학으로 구분하여 운영하고 있으며 맞춤형장학은 학교별 현안 문제에 대한 학교 교육력 향상 지원을 위한 활동

으로 정의하고 있다. 2020년 제목에 장학 업무를 진술한 교육청은 모두 2곳(부산, 충북)이었다. 부산에서 제시한 동행장학은 2018년에는 한 번도 명시되지 않았던 새로운 장학 방법이다. 제목의 내용 중, 자율적 학교혁신 지원, 학교 지원, 자율적 학교성장 지원은 장학의 목표를 드러내는 것으로 장학이 명확한 수단으로 사용되고 있다. 또한, '현장중심 맞춤형 활성화', '학습공동체 기반 초등 자율장학 활성화'는 장학의 방법을 명시한 제목으로 장학 자체에 대한 활성화를 목표로 삼고 있음을 알 수 있다.

**나. 목표에 나타난 장학 업무의 명시 현황**

교육청마다 다소 차이는 있지만 대부분 제목 아래 그에 따른 목표가 설정되어 있다. 즉, 제목의 과제를 수행하기 위한 목표를 정해 놓고 과제 구현을 위해 운영 내용과 방법을 제시하고 있다. 2018년 목표에 장학 업무가 진술된 곳은 모두 4곳(서울, 부산, 충남, 전남)이었고, 2020년 목표에 장학 업무가 진술된 곳은 모두 3곳(서울, 부산, 경남)이었다. 이를 정리한 것이 <표 4>이다.

**<표 4> 목표에 나타난 장학 업무의 명시 현황**

순	교육청	2018년	2020년
1	서울	-학교 현장의 요구에 부응하고 자율적 혁신을 지원하는 장학 체제 구축 -지원 중심의 맞춤형 장학을 통한 학교의 자율성과 책무성 제고	-현장의 자율적 혁신과 주도적 실천을 지원하는 장학
2	부산	-자율 및 동료 장학 활성화로 연구·실천하는 교직 문화 풍토 조성	-현장 중심 맞춤형 장학으로 학교의 자율적 변화와 성장 지원
3	충남	-행복나눔·지원장학 활성화를 통한 교실 수업 전문성 향상	.
4	전남	-다양한 맞춤형 연구·컨설팅장학 지원으로 교원의 전문성 신장	.
5	경남	.	-소통과 현장 지원 중심의 교육전문직 문화 조성 및 현장 맞춤형 장학 지원

2018년과 비교해 볼 때, 목표 내용면에서 유사함을 알 수 있다. 주요업무계획 속 장학 업무 목표는 정책과제 중 대부분 학교지원과 관련이 있었고, 이들의 목표는 교원의 전문성 신장, 수업 전문성 향상, 교직 문화 조성 및 학교의 자율성과 책무성 제고, 혁신과 실천, 소통과 지원 등이었다.

17개 시도교육청 중 2018년, 2020년 주요업무계획 내에서 제목과 목표, 두 부분에 장학 업무가 명시된 교육청은 부산 한 곳이었으며, 목표 진술 부분에서 장학 업무가 명시된 교육청 또한 서울 한 곳이었다. 2018년에 제목이나 목표에 장학 업무가 명시된 교육청은 모두 5곳(서울, 부산, 대전, 충남, 전남)이었고, 2020년에는 모두 4곳(서울, 부산, 충북, 경남)이었다. 2018년에 비해 2020년의 장학 업무 명시 현황 교육청의 수는 조금 감소한 것으로 보이나, 충북에서 제목에 장학 업무를 명시한 횟수가 3회나 되어 실상은 2020년 장학 업무가 약해졌다고 단정 지을 수 없다. 2018년과 2020년 목표에 장학 업무가 모두 등장한 교육청은 서울과 부산 2곳이었으며, 한 번이라도 사용된 교육청은 모두 7곳(서울, 부산, 대전, 충북, 충남, 전남, 경남)이었다.

## 2. 장학 업무의 내용

### 가. 주요업무계획에서 장학 용어의 빈도

장학이라는 용어의 빈도는 주요업무계획 속에서 용어의 등장 횟수를 뜻한다. 2018년 주요업무계획에 등장하는 '장학' 용어는 총 172회였고, 가장 많이 진술한 교육청(경기)은 모두 41번이 등장하였으며, 한 번도 사용하지 않은 교육청도 1곳(울산) 있었다. 2020년에 '장학'이라는 단어는 총 210회로 나타났고, 가장 많이 진술한 교육청은 충북으로 모두 83회 등장하였고, 한 번도 사용하지 않은 경우는 3곳(인천, 광주, 강원)이었다.

장학 용어 사용 빈도를 교육청별로 정리하면 <표 5>와 같다. 표 안의 증감은 2020년을 기준으로 2018년과 비교하여 수로 표시한 것이다.

<표 5> 주요업무계획에서 장학 용어 사용 빈도

순	교육청	횟수			순	교육청	횟수		
	학년도	'18	'20	증감		학년도	'18	'20	증감
1	서울	29	11	-18	10	강원	1	0	-1
2	부산	22	36	+14	11	충북*	5	83	+78
3	대구	2	2	0	12	충남	16	14	-2
4	인천	11	0	-11	13	전북	9	10	+1
5	광주	1	0	-1	14	전남	13	17	+4
6	대전	8	3	-5	15	경북	5	10	+5
7	울산	0	1	+1	16	경남	2	11	+9
8	세종	4	4	0	17	제주	3	3	0
9	경기	41	5	-36		계	172	210	+38

\* 상세본 기준

전체적으로 2018년에 비해 2020년 진술 횟수는 38회 증가했으나, 전반적인 추세를 살펴보면, 2018년과 대체로 비슷함을 알 수 있다. 용어 사용 횟수가 줄어든 곳은 모두 7곳(서울, 인천, 광주, 대전, 경기, 강원, 충남)이고, 늘어난 곳도 7곳(부산, 울산, 충북, 전북, 전남, 경북, 경남)이며, 변동이 없는 곳은 3곳(대구, 세종, 제주)으로 나타났다. 변화가 큰 충북은 2018년 5회에서 2020년 83회로 급격하게 증가했으며, 그와 반대로 경기도는 2018년 41회에서 2020년 5회로 급격히 줄어들었다.

용어 사용의 빈도를 분석한 결과, 경기나 충북의 경우만 놓고 보면 주요업무계획 전체 쪽수와 빈도가 큰 상관성이 있는 듯 보이나, 실상은 그렇지 않다. 2018년을 살펴보면 175쪽인 세종은 4회, 139쪽인 광주는 장학이란 용어가 1회 등장한 반면, 92쪽인 부산은 22회나 용어가 등장하고 있었다. 2020년에도 176쪽인 강원은 0회, 134쪽인 전남은 17회의 용어가 진술되었다. 장학 용어 사용 빈도를 2018년과 2020년을 비교 분석한 결과, 시도 단위 교육청은 대부분 용어 사용 빈도가 감소 추세인 반면, 도단위 교육청은 대부분 용어 사용 빈도가 증가 추세였다. 시도위에서는 부산과 울산을 제외하고 모두 감소했고, 도단위에서는 경기와 강원, 충남을 제외하고 모두 증가했다.

용어 사용의 빈도는 주요업무계획의 집필 방향과 관련이 있었다. 경기(2018)와 충북(2020)은 교육지원청과 학교에서 해야 할 역할까지 자세히 기술하였고, 울산(2018)과 인천, 광주, 강원(2020)은 주요업무계획을 대강화하여 학교와 교육지원청의 자율성을 극대화하는 방향으로 기술하였다. 이로 인해 울산(2018)과 인천, 광주, 강원(2020)에서는 장학 용어를 한 번도 사용하지 않은 것으로 나타났다.

장학이 주요업무계획에 전혀 등장하지 않거나 적은 경우에 대한 이유를 추론해보면, 첫째, 장학에 대한 현장의 부정적인 인식으로 인해 장학 용어 사용을 꺼리는 것과 둘째, 장학에 대한 깊이 있는 고민의 부재(권희청, 박수정, 2019)로 나타난 결과로 보인다.

### 나. 장학 업무의 내용 분석

2012년에 개정된 『초·중등교육법』에서는 장학지도의 내용 영역을 교육과정 운영과 교수학습방법 등에 대한 장학지도로 명시하고 있으며, 교육과학기술부(2012)에서는 컨설팅장학의 내용 영역으로 교수학습, 생활지도, 교육과정, 학교학급경영 등 4가지로 구분한 바 있다. 이에 이 연구에서는 장학 업무의 내용을 교수학습, 생활지도, 교육과정, 학교학급경영으로 항목을 설정하였고, 장학 내용이 명확하게 구분되지 않는 경우와 장학 업무의 내용이 중복되어 제시된 경우는 맥락을 살펴 적절히 구분하였다. 즉, 영역별 빈도를 정확히 제시하기보다는 비중을 분석하는 것이 더 합당하다고 보았기 때문이다.

2018년, 2020년 시도교육청의 장학 업무 내용을 조사한 결과는 다음 <표 6>과 같다.

&lt;표 6&gt; 장학 업무의 내용 명시 현황

순	교육청	교수학습		생활지도		교육과정		학교학급경영	
	학년도	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20
1	서울	◎	◎	○	△	○	◎	◎	◎
2	부산	◎	◎	○	○	○	◎	◎	◎
3	대구	·	△	·	△	○	·	·	·
4	인천	◎	·	△	·	○	·	△	·
5	광주	△	·	·	·	·	·	·	·
6	대전	○	○	○	·	○	·	○	○
7	울산	·	△	·	△	·	△	·	△
8	세종	◎	◎	·	·	·	◎	·	·
9	경기	◎	◎	◎	·	◎	○	◎	○
10	강원	·	·	·	·	△	·	·	·
11	충북	○	◎	△	◎	△	◎	△	◎
12	충남	◎	◎	○	·	○	◎	○	○
13	전북	◎	◎	△	·	△	△	△	△
14	전남	○	◎	△	△	○	○	◎	○
15	경북	◎	◎	△	△	△	△	○	◎
16	경남	·	◎	·	△	○	○	·	△
17	제주	○	△	△	△	△	△	△	△

\* ◎: 높은 비중(3회 이상), ○: 중간 비중(2회), △: 낮은 비중(1회), ·: 비중 없음(0회)

2018년, 2020년 주요업무계획 내 장학의 내용은 비중별로 교수학습, 학교학급경영, 교육과정, 생활지도 순으로 나타났다. 수업에 초점을 둔 교수학습 영역이 월등한 비중을 차지하고 있으며, 2018년에는 학교학급경영이, 2020년에는 교육과정 영역이 그 다음 비중을 차지하였다. 2018년에 비하여 2020년 교육과정 영역의 비중이 커진 이유는 교육과정-수업-평가 일체화 강화, 고교학점제 및 자유학기제 등 교육과정 정책 확대, 혁신학교 및 전문적 학습공동체 활동이 강조된 결과로 보인다. 특히, 대부분의 교육청에서는 교사 학습공동체 활동과 관련하여 교육과정 재구성과 수업전문성 신장에 초점을 두어 운영하도록 지원하고 있었다. 예를 들어, 세종(2020)은 '1-2 학교혁신 문화 지원' 부분에 '전문적 학습공동체 기반 단위학교 자율장학 활성화' 내용이 명시되었고, '2-1-2 초·중등 교육과정-수업-평가 혁신' 부분에 '단위학교 자율장학 운영을 통한 세종 창의적 교육과정 구현' 내용이 제시되어 있다.

교수학습 부분의 예로 인천(2018)의 주요업무계획 속에서 '2-5 수업 중심 학교문화 정착' 부분에 '자율장학 운영 지원' 내용을 기술하고 있다. 서울(2020)은 '미래를 준비하는 교육, 교실혁명을 이루어내겠습니다'라는 부분에 수업혁신을 위한 교사의 전문성과 자율성 강화를 위한 지원 장학이 언급되어 있다. 장학 업무의 내용 중 교수학습 부분 다음으로 높은 비중을 보인 내용은 학교학급경영이다. 예컨대, 서울(2018)의 '5-1-5 학교의 자

을적 혁신을 위한 학교평가' 부분에서 '학교평가 완전 정착을 위한 지원'으로 '학교평가 결과 환류 지원'을 위하여 '학교평가 결과 연계 후속 컨설팅(학교컨설팅, 컨설팅장학)지원: 연중'이 제시되어 있다.

대구(2018)와 경남(2018)에서는 장학이란 용어가 각각 2번씩 등장하는데, 모두 교육과정과 관련되어 있었다. 대구(2018)는 '25. 돌봄과 배움의 유아교육 지원' 부분에서 '251 누리과정 운영 충실'을 위하여 '누리과정 지원을 위한 맞춤형 컨설팅장학'을, 경남(2018)은 '1-1 배움이 즐거운 교실' 부분에서 '교육과정 편성·운영 장학자료 개발·보급'과 '현장 지원 중심의 장학활동 활성화'를 제시하고 있다. 상대적으로 낮은 비중을 보인 내용은 생활지도 부분이었다. 예컨대, 충북(2020)에서는 '바람직한 품성과 인성 함양을 위한 다양한 장학활동 실시'를 하도록 제시하고 있다.

### 3. 장학 업무의 방법

장학의 방법(유형)은 교육 조직의 수준에 따라, 장학의 주체(조직)에 따라 다양하게 분류될 수 있다. 대체로 장학의 방법은 장학의 주체를 기준으로 하여 분류하고 있다(이윤식, 2002). 교육과학기술부(2012)에서는 장학의 방법을 크게 특별장학, 컨설팅장학, 자율장학으로 구분한 바 있다. 특별장학은 교육감이 필요하다고 인정하는 때에 실시하는 장학이고, 컨설팅장학은 교육감이 학교 또는 교원의 요청에 적합한 교육전문가를 지원해주는 장학이며, 자율장학은 학교의 장이 자율적으로 실시하는 장학이다.

시도교육청별 장학 업무 방법의 빈도수를 분석한 결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 장학 업무 방법에 따른 분석

순	교육청	빈도		컨설팅 장학		자율 장학		지원 장학		맞춤(형) 장학		담임 장학		동료 장학		지구 장학		협력(적) 장학		기타*		
		'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	
1	서울	21	4	7	1	6	2	5	·	1	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	2	1
2	부산	16	25	1	·	4	12	6	1	·	3	·	·	4	2	·	·	·	·	·	1	7
3	대구	2	2	2	·	·	·	·	1	·	·	·	1	·	·	·	·	·	·	·	·	·
4	인천	3	·	·	·	3	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·
5	광주	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·
6	대전	7	3	1	·	1	·	·	1	3	2	·	·	·	·	·	·	·	·	·	2	·
7	울산	·	1	·	1	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·
8	세종	4	3	2	·	1	3	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	1	·
9	경기	21	1	·	·	8	1	·	·	2	·	6	·	1	·	1	·	1	·	2	·	·
10	강원	1	·	1	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·	·
11	충북	5	70	·	8	3	32	·	·	2	15	·	5	·	2	·	2	·	5	·	1	·
12	충남	11	11	·	·	1	4	7	6	·	·	1	·	·	·	1	·	·	·	·	1	1

순	교육청	빈도		컨설팅 장학		자율 장학		지원 장학		맞춤(형) 장학		담임 장학		동료 장학		지구 장학		협력(적) 장학		기타*		
		학년도	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20
13	전북	9	10	7	9	1	1	.	.	.	.	.	.	1	.	.	.	.	.	.	.	.
14	전남	13	13	13	2	.	8	.	.	.	.	.	.	1	.	.	.	.	.	.	.	2
15	경북	5	7	.	.	1	1	3	6	1	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
16	경남	.	7	.	1	.	1	.	1	.	3	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1
17	제주	1	.	1	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
	계	119	157	35	22	29	65	21	16	9	23	7	6	6	5	2	2	1	5	9	13	

\*기타(22): 동행장학(5) 자기장학(5), 특별장학(4), 수업장학(2), 멘토링장학(1), 집중장학(1), 통신장학(1), 선택적  
장학(1), 임상장학(1), 수시장학(1)

주요업무계획 내 장학 방법에 대한 현황을 살펴보면, 2018년 서울과 경기도 각각 21회, 부산이 16회 사용한 반면, 광주, 울산, 경남은 장학 방법의 언급이 한 번도 없었다. 장학 용어가 모두 구체적인 장학 업무 방법으로 기술된 교육청은 모두 7곳(대구, 세종, 강원, 충북, 전북, 전남, 경북)으로 나타났다. 2020년에는 충북이 70회, 부산이 25회 사용한 반면, 인천, 광주, 강원, 제주는 장학 방법의 언급이 한 번도 없었다. 장학 용어가 모두 구체적인 장학 업무 방법으로 기술된 교육청은 모두 3곳(대구, 대전, 울산)이었고, 장학 방법의 언급이 2018년, 2020년 한 번도 없었던 교육청은 광주 1곳이었다.

2018년 주요업무계획에서 가장 많이 언급된 장학활동은 컨설팅장학(35회)이었고, 자율장학(29회), 지원장학(21회) 등이 그 뒤를 이었다. 지원을 강조하는 지원장학, 대상을 고려하여 장학활동을 하는 맞춤(형)장학이라는 용어가 새롭게 등장하였고, 협력장학이나 멘토링장학 등 한 번씩 사용된 장학 용어도 있었다. 대전(2018)은 장학 방법을 크게 자율장학, 맞춤장학, 컨설팅장학으로 구분하고, 수시장학은 교장, 교감에 의한 장학, 동료장학은 동료 교사(수석교사) 간 협의, 공개수업 후 평가, 자기장학은 교사 자신의 연구와 평가, 멘토링장학은 신규교사에 대한 장학의 한 방법으로 명시해 놓고 있다. 특히, 지원장학을 가장 많이 명시한 충남(2018)은 교원 역량 강화를 위하여 '행복나눔·지원장학'이라는 용어를 빈번히 사용하고 있다. 행복나눔학교가 혁신학교임을 감안할 때 혁신학교 지원을 위해 장학활동을 수단으로 삼고 있음을 알 수 있다.

2020년 장학 업무의 방법도 다양한 이름으로 진술되어 있었다. 분석 결과 가장 많은 장학활동은 자율장학(65회)이었고, 맞춤(형)장학(23회), 컨설팅장학(22회) 등이 그 뒤를 이어 나타났다. 부산에서는 함께하는 장학인 동행장학이라는 용어를 5번이나 언급하였고, 전남에서는 임상장학이라는 용어가 새롭게 등장하였다. 대전에서는 두 가지 방법을 결합하여 자율·맞춤장학, 자율·지원장학이라는 용어를 새롭게 사용하였다. 그러나 뒤에 언급된 장학 방법에 비중을 두어 자율·맞춤장학은 맞춤장학으로, 자율·지원장학은 지원장학으로 분류하였다. 또한, 2020년에는 자기장학이라는 용어가 교육청 3곳(부산, 충남, 전



남)에서 언급되었고, 협력적 장학이라는 용어는 충북에서 5번이나 제시하였다.

장학 방법 빈도를 분석할 때는 두 가지 측면을 고려하였다. 한 가지는 선호하는 장학 방법을 비교하는 것이고, 다른 한 가지는 사용 빈도를 비교하는 것이다. 먼저, 선호도 측면에서 가장 많은 교육청이 언급한 장학은 자율장학으로 모두 10곳의 교육청에서 사용하였다. 2018년, 2020년 주요업무계획에서 모두 언급된 교육청은 8곳(서울, 부산, 세종, 경기, 충북, 충남, 전북, 경북)이었다. 그러나 후자인 사용 빈도 측면에서는 2018년과 2020년에 큰 차이를 보였다. 2018년에는 컨설팅장학이 35회로 가장 많이 언급되었고 그 뒤가 자율장학으로 29회 언급되었다. 그런데 2020년에 와서는 자율장학이 65회로 월등히 높은 빈도를 보였고, 맞춤형(형)장학이 23회, 컨설팅장학이 22회로 그 뒤를 이었다. 2018년에 최고의 빈도를 보였던 컨설팅장학이 2020년에는 세 번째가 되어, 2010년부터 대대적으로 추진되었던 컨설팅장학의 위상 변화를 보여준다.

2018년, 2020년 전체적으로 선호하는 장학 방법을 분석해 보면, 자율장학, 컨설팅장학이 12개 교육청에서, 지원장학, 맞춤형(형)장학이 7개 교육청에서 제시하고 있다. 빈도수로 비교해 보면, 자율장학(94회), 컨설팅장학(57회), 지원장학(37회), 맞춤형(형)장학(32회) 순으로 주요업무계획에 언급되어 있다. 2020년 충북에서 자율장학 언급 횟수가 32회, 부산 12회 등 모두 65회가 되면서 자율장학은 교육청에서 가장 선호하는 장학 방법이자 가장 많이 언급된 최빈도의 장학 방법이 되었다. 이는 학교로 장학 권한이 이양되고 있으며, 장학의 초점을 역할이 아닌 과정으로 보고 있음을 알 수 있다. 또한, 컨설팅장학의 등장으로 폐지할 것을 제안한 교육부의 방침에도 불구하고 담임장학은 13회나 사용되었고, 2020년에 동행장학(부산), 임상장학(전남)의 장학 방법도 새롭게 등장하였다.

#### 4. 장학 업무의 주체

##### 가. 장학 업무의 주체 분석

장학 업무의 방법과 장학 업무의 주체 사이에는 밀접한 관계가 있다. 컨설팅장학이나 지원장학은 시도교육청의 장학사가 주로 장학담당자가 되고, 자율장학이나 동료장학은 학교의 관리자나 동료교사들이 주체가 되어 장학담당자가 된다. 또한 자기장학은 교사 스스로가 주체가 된다. 이로 인해 현장의 교사는 장학담당자가 되기도 하고 장학대상자가 되기도 한다.

주요업무계획에서 정확한 주체를 파악하기 위해서는 주요업무계획 속 맥락을 분석할 필요가 있다. 예를 들어, 전북(2018)의 ‘교내자율장학 활성화’ 부분은 하위 설명으로 ‘자기 수업성찰 및 동료 간 수업동행 실천’이 기술되어 있다. 이는 하나의 장학 용어에 주체가 둘로 나뉘는 경우로, 교사 본인과 동료교사로 구분하여 각각 횟수에 포함하였다.

가장 높은 빈도를 나타낸 자율장학(2020년, 65회)의 경우, 자율장학을 지원하는 교육청의 방안이 언급되었다면 장학사의 역할을 함께 인정하였다. 이에 정확한 빈도보다는 앞 뒤 맥락을 살펴 주체를 비중으로 분석하였고, 그 결과가 <표 8>이다.

<표 8> 장학 업무 주체에 따른 분석

순	교육청 학년도	교육청(장학사)				학교(교원)				교사 본인	
		시도교육청		교육지원청		관리자		동료교사		'18	'20
		'18	'20	'18	'20	'18	'20	'18	'20		
1	서울	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	.	○
2	부산	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	.	◎
3	대구	◎	◎	.	△	.	.	.	.	.	.
4	인천	◎	.	◎	.	◎	.	◎	.	.	.
5	광주	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
6	대전	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○	○	.	.
7	울산	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
8	세종	◎	◎	.	.	◎	◎	○	◎	.	○
9	경기	◎	○	◎	◎	◎	○	◎	○	◎	△
10	강원	.	.	○	.	△	.	△	.	.	.
11	충북	○	◎	○	◎	◎	◎	○	◎	.	◎
12	충남	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○	◎	.	○
13	전북	◎	◎	○	○	◎	◎	◎	◎	△	△
14	전남	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	△	◎
15	경북	○	○	○	○	○	◎	○	◎	.	○
16	경남	○	○	○	○	.	.	.	.	.	.
17	제주	◎	◎	○	○	○	○	○	○	.	.

\* ◎: 높은 비중(3회 이상), ○: 중간 비중(2회), △: 낮은 비중(1회), .: 비중 없음(0회)

2018, 2020년 장학 업무 주체의 분석 결과, 시도교육청 장학사의 비중이 가장 높았고, 다음으로는 학교관리자, 교육지원청 장학사, 동료교사 순이었다. 주요업무계획 자료의 특성상 시도교육청 장학사의 비중이 클 수밖에 없는 구조임을 감안할 때, 교육지원청 장학사보다 학교관리자의 비중이 크다는 사실에 주목할 필요가 있다. 또한, 교사가 직접 장학활동을 하도록 명시한 교육청은 2018년 경기 한 곳이었으나, 2020년 부산(2), 충남, 전남에서 자기장학을 하도록 제시하였다. 2018년보다 2020년에 자기장학의 비중이 커졌으며, 더불어 학교장학 관련 업무 주체의 비중이 확대되었음을 확인할 수 있었다.

한편, 부산(2020)에 동행장학(5회)이 새롭게 등장하였다. ‘자율적 학교 성장을 지원하는 동행장학’은 ‘학교 내, 학교 간, 학교와 교육청이 함께 협력하여 학교의 자율적 변화와 성장을 지원하거나 촉진하는 장학활동’으로 규정해 놓았다. 이에 동행장학은 동료장학과 그 의미가 가장 맞닿아 있지만 주체 측면에서는 교육청, 학교, 교사 모두 포함된다 고 판단하였다.

장학 업무의 주체를 분석한 결과, 주요업무계획에 장학 업무의 주체를 직접 명시한 경우가 있었다. 전남(2018)은 ‘컨설팅장학 내실화’ 부분에서 도교육청, 교육지원청, 각급 학교로 나누어 역할을 기술하고 있었고, 부산(2018)은 ‘학교를 지원하는 장학’ 부분에서 ‘교사와 교사 잇기’, ‘학교와 학교 잇기’, ‘학교와 교육청 잇기’라는 교직 문화 풍토 조성을 위해 함께하는 동료장학, 공유하는 자율장학, 소통하는 지원장학을 강조하며 주체별 역할을 설명하고 있었다. 이것은 2020년 등장한 동행장학과 내용상 연결되는 것으로 보인다.

2018년과 2020년 장학의 주체가 모두 언급되지 않은 교육청은 1곳(광주)이었다. 2018년에는 광주와 울산이, 2020년에는 광주와 인천, 강원에서 장학의 주체를 언급하지 않았다. 이는 장학활동을 하지 않고 있다는 의미가 아니고, 단지 주요업무계획에서 언급하지 않은 것이며, 시도교육청마다 장학계획을 따로 수립하여 교육지원청과 협조하여 운영하고 있었다(대전, 2018b; 부산, 2019). 그러나 교육지원청이 따로 운영되지 않는 세종(2020)의 경우, 초등 장학 기본계획에서 학교 자율장학 중심 운영에 역점을 두어 운영한다는 취지를 밝힌 뒤, 학교로 장학 권한을 이양하겠다는 내용을 언급하고 있었고 그 일환으로 학교별 장학계획 수립을 폐지하겠다고 밝혔다.

#### 나. 장학 업무의 대상 학교급별 분석

시도교육청의 주요업무계획은 유, 초, 중, 고, 특수학교에 이르는 여러 학교급을 아우르는 계획이다. 그러나 유치원과 초등학교, 중학교는 교육지원청에서 지원하고, 고등학교와 특수학교는 시도교육청에서 직접 지원하도록 되어 있다.

2020년에 비해 2018년의 특징은 유치원에 대한 장학활동 언급이 두드러졌다는 것이다. 17개 시도교육청 중 유치원급에서 장학 운영을 명시한 교육청은 8곳(서울, 대구, 인천, 대전, 충북, 충남, 전북, 전남)으로 대부분 유아교육 부분에서 장학 업무를 기술하고 있었다. 서울, 전북, 전남은 ‘유치원 컨설팅장학’, 대전, 충북, 충남은 ‘유치원 맞춤형(형)장학’, 대구는 ‘유치원 맞춤형 컨설팅장학’, 인천은 ‘유치원 장학지원, 자율장학협의회’로 기술하고 있다. 유아교육에서의 장학 업무는 컨설팅장학과 맞춤형장학이 활발하게 운영되고 있음을 보여준다. 특히, 대구는 유치원급에서만 장학 업무가 명시되어 있는데, ‘251 누리과정 운영 충실’을 위하여 ‘누리과정 지원을 위한 맞춤형 컨설팅장학’으로 제시하고 있다.

2020년에는 유치원에서 장학 운영을 명시한 교육청은 3곳(전북, 전남, 경남)으로 나타났다. 전북은 ‘4-2-4 놀이가 배움이 되어 꿈을 키우는 유아교육’ 부분에서 컨설팅장학(2회)을, 전남도 ‘3. 유아교육 공공성과 책무성 강화’ 부분에서 사립유치원 컨설팅장학 지원과 일반 유치원에 대한 컨설팅장학을 밝히고 있다. 경남은 ‘유치원 컨설팅 장학 연수’

부분에서 컨설팅장학 및 장학담당자를 언급하고 있다. 2018년에 비하여 유치원 관련 장학활동을 언급한 교육청은 감소하였고, 유치원 관련 장학 방법은 2018년과 마찬가지로 컨설팅장학을 선호하고 있었다.

2020년에는 특수교육 부분에서 장학활동에 대한 언급이 있었다. 충북은 주요업무계획의 제목 부분에서 '8-3-1 현장 중심 맞춤형 자율장학 운영'이라고 제시하였고, 충남은 '1-3-4 맞춤 특수교육 실현'에서 지원장학과 장학자료, 장학 실시를 언급하고 있다. 한편, 특수교육 외에도 다양한 부분으로 장학이 언급되었는데 전북은 '1-1-4 안전하고 건강한 교육급식 운영' 부분에서 컨설팅 장학(영양) 운영을, 충북은 학교 보건 컨설팅장학을 제시하였다. 이를 통해, 다양한 학교급과 영역(비교과)에서 장학 업무가 시행되고 있으며, 주로 컨설팅장학을 활용하고 있음을 알 수 있다. 특히 비교과 영역에서의 장학은 목적이 아닌 정책을 이행하기 위한 부차적인 수단의 역할을 하고 있음을 확인할 수 있었다.

## V. 장학 업무의 특성 분석

이상 2018년, 2020년 주요업무계획을 바탕으로 한 장학 업무의 현황 분석 결과를 토대로, 장학 업무의 특성을 종합적으로 분석하도록 한다.

### 1. 학교로 권한 이양이 가속화되는 장학

주요업무계획을 전체적으로 살펴본 결과, 주요업무계획의 쪽수는 2020년 전체적으로 평균 30쪽 정도 늘었고, 장학 용어 사용 빈도도 2018년(172회)에 비해 2020년(210회)에 38회 늘었다. 그에 반해, 2020년에 장학이라는 용어를 한 번도 사용하지 않은 교육청은 2018년에 1곳이었는데, 2020년에는 3곳으로 나타났다. 또한, 2018년에 비해 2020년에 증가한 장학 방법은 자율장학과 맞춤(형)장학이고, 감소한 장학 방법은 컨설팅장학과 지원 장학이다. 이는 장학의 성격이 학교 현장에 초점을 더 맞추려는 방향(권희청, 박수정, 2019; 이운식, 유양승, 2016)과도 맥을 같이 한다. 즉, 행정기관 입장에서의 컨설팅장학이나 지원장학보다는 학교 자율성을 강조한 자율장학과 학교의 여건과 특색을 고려한 맞춤(형)장학이 장학의 본질과 취지에 더 가깝다고 여기는 것이며, 이로써 2020년 학교로의 장학 권한 이양 현상이 구조적으로 서서히 드러나고 있었다.

교육부의 장학 권한 행사는 장학 방법의 언급으로 나타난다. 교육부(1998)는 『초·중등교육 주요 업무계획』을 통해 종합장학보다는 담임장학 위주로 장학활동을 실시하도록 하였고, 2010년 교육지원청 명칭 변경과 함께 핵심 기능으로 컨설팅장학을 추진하도

록 하였다. 교육부의 장학 방법 언급은 교육청에 대해 보이지 않는 행정적인 권한을 행사하고 있음을 반증하는 것이다. 이러한 장학에 대한 교육부의 권한은 지방교육자치와 맞물려 서서히 교육청으로 이양되는 양상을 보이게 된다. 교육부와 전국시도교육감협의회에서 발표한 「교육자치 정책 로드맵」(2017)에서도 나타난다. 학교 민주주의 실현을 위한 우선 과제로 교육부는 ‘통제 중심 장학, 실적 중심의 컨설팅 폐지’를 제시하였으며, 6개 교육청은 완료, 1개 교육청은 이행중이라고 현황(2019)을 공문으로 발표하였다.

장학의 권한 이양은 교육부에서 시도교육청으로, 다시 단위학교로 이양되는 추세다. 일례로 세종(2020)의 경우, 초등 장학 기본계획에서 학교 자율장학 중심 운영에 역점을 두어 운영한다는 취지를 밝힌 뒤, 학교로 장학 권한을 이양하겠다는 내용을 주요업무계획에서 제시하고 있다. 그에 따른 실천의지로 교육청은 학교별 장학계획 수합을 2020년부터 폐지하겠다고 밝혔다. 이처럼 학교에 초점을 맞춘 장학활동은 계획부터 평가까지 학교의 자율성에 기반한 권한 이양으로 그 모습이 바뀌고 있으며, 교육부에서 교육청으로의 권한 이양은 다시 학교로 내려가고 있었다. 장학의 본질적 개념 측면에서도 장학은 단위학교 차원에서(권희청, 박수정, 2019; 이윤식, 2002) 이루어져야 한다. 최근 학교 자치와 학교 자율성 확대 정책 방향에 따라 이는 더욱 가속화되고 있다.

## 2. 필요에 따라 변화무쌍한 장학 방법

주요업무계획 내 장학 업무의 내용을 분석한 결과, 장학 이론서와 다르게 교육청별 다채로운 장학 방법의 변화 양상이 보이며, 장학이 다른 업무와 만나 유기적으로 결합하는 모습도 보였다. 예를 들어, 2018년에 가장 많이 사용된 컨설팅장학은 한국에서 만들어진 고유한 장학 방법(박수정, 2015)이며, 부산(2020)에서 5번이나 등장한 동행장학은 학교 내, 학교 간, 학교와 교육청이 함께 협력하여 학교의 자율적 변화와 성장을 지원하거나 촉진하는 장학활동으로 2020년에 처음 제시된 장학 방법이다. 대전(2018)의 멘토링 장학은 신규교사 멘토링의 방법으로 2018년에는 사용되었으나 2020년에는 사라진 장학 방법으로, 이는 신규교사의 멘토링 사업과 연계된 장학이었으나 사업이 사라지면서 자연스럽게 용어도 쇠퇴하였다. 이처럼 장학 방법이 교육청의 필요에 의해 용어가 새롭게 만들어지기도 하고, 소리 없이 사라지기도 하는 등 다양한 양상을 보이고 있었다.

2020년에는 2018년에 비하여 ‘역할’과 ‘과정’으로 보던 장학 방법 중 ‘과정’에 초점이 맞춰지는 장학 업무를 실시하고 있었고, 담임장학을 폐지하고 컨설팅장학을 권장했던 교육부(2010)의 권고와는 달리, 2020년 현재 담임장학이 유지되고 있었다. 또한 장학 방법의 층위가 있는 이론서와는 달리 주요업무계획에서의 장학 방법은 각각의 방법이 독립적으로 제시되는 특징을 보였다. 예를 들면, 컨설팅장학에 자율장학이 포함되고, 자율

장학 안에 여러 장학들이 속해 있는 구조로 이론서에서는 설명되어 있으나, 실제 장학 업무에서는 모든 방법이 각각 독립적으로 사용되고 있었고, 필요에 의해 새로운 장학 방법이 창조되고 쇠퇴하고 있었다. 경우에 따라서는 병행 혹은 혼합된 모습도 보였다. 일례로 부산(2020)의 동행장학은 교육청, 학교, 교사가 함께하는 장학이며, 대전(2020)의 자율·맞춤장학, 자율·지원장학도 여러 장학 방법이 혼합되는 경향을 보였다.

이론서에는 있으나 2018년과 2020년, 한 번도 언급되지 않은 장학 방법으로는 종합장학, 표집장학, 개별장학, 방문장학, 약식장학, 확인장학, 일반장학 등이 있다. 주요업무계획 내에 2018년 언급되었던 통신장학, 멘토링장학, 집중장학, 수시장학은 2020년에는 사용되지 않았다. 또한 2018년에는 없었지만, 2020년에 새롭게 등장한 장학 방법은 동행장학, 선택적 장학, 임상장학이 있었다. 특히, '임상장학(clinical supervision)'은 1990년대부터 장학의 방법으로 소개되었고(강영삼, 1994), 최근에도 장학의 주요 방법으로 대부분의 교육행정학 관련 전문서에 제시되고 있다(송기창 외, 2014). Sergiovanni와 Starratt(2008)도 임상장학을 장학의 전략으로 제시하면서 이것이 교사들의 학습을 촉진하며 학교의 교수학습을 현저히 개선할 수 있는 잠재력을 가지고 있다고 강조하였다. 그러나 장학 이론과는 달리 장학의 실제에서 임상장학이라는 용어는 2018년에는 한 번도 언급되지 않았고, 2020년 전남교육청의 주요업무계획에서 단 한 번 언급되었다.

장학 방법은 교육청의 필요에 의해 창조되기도 쇠퇴하기도 하며, 이론서 그리고 교육부의 권고와도 다르게 진행되고 있었다. 더욱이 교육청의 다양한 업무와 유기적으로 연계하며 장학 업무가 펼쳐지고 있었다. 그로 인해 장학 업무의 내용이 교수학습, 학교학급경영, 교육과정, 생활지도 등 여러 영역에서 나타났고, 장학의 주체도 장학사, 학교 관리자, 교육지원청 장학사, 동료교사, 교사 본인 등 다양하게 제시되고 있다. 한편, 주요 업무계획의 제목 및 목표에서 나타난 장학 용어는 배움을 권장한다는 장학의 본질을 추구하고 있었다. 장학의 방법에서는 전남(2018)의 '컨설팅장학 내실화'처럼 장학 자체를 목적으로 삼는 경우와 부산(2018)의 '학교를 지원하는 장학'처럼 장학이 하나의 수단이 되는 경우가 혼재되어 있었다. 그러나 관 주도의 장학용어가 쇠퇴하고 학교 중심의 장학 용어가 시대에 맞추어 새롭게 창조되어 사용되는 양상은 뚜렷하였다.

### 3. 동력을 잃은 컨설팅장학

2010년 9월, 컨설팅장학이 교육지원청의 핵심기능으로 발표된 이래 10년이 지났다. 그러나 2020년 상황(6곳, 22회)은 2018년(9곳, 35회)에 비하여 컨설팅장학이라는 용어의 빈도수에서 감소세를 확인할 수 있다. 이는 컨설팅장학이 자율장학과 혼합 활용되리라는 이윤식과 유양승(2016)의 연구, '한국의 대표적인 장학 유형으로 기록될 것'이라는 박수

정(2015)의 연구와 약간 다른 방향으로 현실이 전개되었음을 보여주는 결과라 하겠다.

컨설팅장학이 지도 감독 위주였던 장학을 학교 현장의 요구와 필요에 맞춘 컨설팅으로의 변화 필요성에서 출발한 방법(홍창남, 2019)임을 감안하면 2020년의 감소 경향은 커다란 변동이 아닐 수 없다. 그러나 이러한 컨설팅장학은 처음부터 성공 요인과 장애 요인, 긍정적 성과와 부정적 한계를 동시에 갖고 있었다(박상완, 나민주, 2014; 조동섭, 서석호, 2013). 정수현(2013)에 의하면 컨설팅장학은 '주체로서의 교사', '학교의 필요에 부응하는 지원 활동'에 대한 기대를 높이며 학교와 교원의 선택권과 주체적인 역할이 권장되었고, 장학의 영역이 대폭 확대되었다.

컨설팅장학은 용어 자체에 개념적 모순을 안고 있으며(홍창남, 2019). 컨설팅과 장학의 본래적 의미로 볼 때, 이를 함께 붙여 사용하는 것은 '한 지붕 두 가족'(권희청, 박수정, 2019) 형태로 어울리지 않는 모양새이다. 두 활동은 지원 주체가 지닌 영향력의 권위 기반이 다르다. 홍창남(2012)은 컨설팅은 전문적 권위에 의존하고, 장학은 관리적 권위에 의존한다고 하였다. 즉 컨설팅은 이상을 지향하나, 장학은 현실을 반영한다고 해석할 수 있다. 박상완과 나민주(2014)는 교육전문직의 관점에서 컨설팅장학의 운영 특성을 '전통적 장학 기능의 회복 및 강화'라고 보았으나, 정바울(2016)은 장학보다는 컨설팅에 무게를 두고 '컨설팅으로서의 경영' 관점을 제시하면서, 교육행정 또는 장학을 컨설팅의 관점에서 새롭게 접근해야 함을 강조하였다.

이러한 컨설팅장학이 2018년에 비해 2020년 감소 경향을 보였다. 이는 '가장된 자발성'과 '위로부터의(교육부) 통일된 장학 방식 강요'에 대한 현장의 반발에 대한 부응의 의미일 수도 있으며, 태생과 맞지 않는 '한 지붕 두 가족'의 괴리 차이에 의한 현상일 수도 있다. 교육부와 전국시도교육감협의회 「교육자치 정책 로드맵」(2017)에서도 '통제 중심 장학, 실적 중심의 컨설팅 폐지'라고 제시하였다. 이 자료에서 교육부는 컨설팅장학이라는 용어가 아닌 장학과 컨설팅을 따로 분리하여 사용하고 있으며, 경기교육청(2018)에서도 컨설팅장학을 컨설팅과 장학으로 분리하여 기술하고 있다. 컨설팅장학의 대대적 추진 10년 만에 17개 시도교육청 중 6곳에서만 사용하고 있고 그 빈도수가 확연히 줄어들었다는 사실은 장학의 역사에 큰 지각 변동이 일어나고 있음을 알 수 있다. 컨설팅장학이 학교 지원을 위한 치료제와 같이 등장하여 유행처럼 학교현장을 휩쓸었으나, 10년이 흐른 2020년은 컨설팅장학도 통제 중심, 실적 중심으로 여겨지면서 본래의 취지와는 다르게 이해되고 있었다.

그러나 유치원과 특수학교, 급식과 보건 등 비교적 장학이 새롭게 접근되는 학교급과 영역에서는 컨설팅장학이 활용되고 있는 것은 흥미로운 현상이 아닐 수 없다. 이는 컨설팅장학의 정책 변화를 역사적 신제도주의 관점에서 분석한 박수정, 윤명선(2019)의 연구를 참고할 필요가 있다. 이 연구에서는 컨설팅장학을 도입기(2010), 강력추진기

(2011~2013), 과도기(2014), 자율기(2015년 이후)로 분류하고, 2015년부터 시도별 장학 정책의 다양화 속에서도 '컨설팅트에 의한 컨설팅이 유지되는 경로의존'의 모습을 보인다고 하였다. 이 연구에서는 2018년까지의 상황을 연구하였기 때문에, 컨설팅장학을 사용하는 학교급 및 비교과 영역을 통해 2020년에 컨설팅장학이 지속적으로 유지되는 이유를 어떻게 보아야 할지에 대해서는 추후 관찰 및 연구가 필요해 보인다.

#### 4. 학습공동체와 연결되는 장학

2020년 주요업무계획의 목표에서 2018년에 비해 유난히 강화된 부분이 발견되었다. '학교 혁신 문화 지원'을 위한 전문적학습공동체 기반 단위학교 자율장학 활성화(세종, 2020), '전문적 학습공동체 기반 초등 자율장학 활성화'(충북, 2020), '교원의 전문성 신장'을 위한 학습공동체 활성화(전북, 2020), '배움과 성장의 교원 전문성 신장'(전남, 2020) 등 학습공동체를 중심으로 교원의 전문성을 신장하고자 노력하는 부분이다. 최민석, 박수정(2019)이 주요업무계획에서 '전문적 학습공동체'를 분석한 결과, 학습공동체를 활용한 과도한 교육정책 편성이 발견되며, 전문적 학습공동체가 '만병통치약'처럼 쓰이고 있다는 주장과 맥을 같이 한다.

2020년 주요업무계획 내, 전문적 학습공동체를 모든 교육청에서 강조하고 있었고, 장학 업무가 전문적 학습공동체를 활성화시키는 하나의 수단처럼 보였다. 주요업무계획 내에서 전문적 학습공동체 운영은 정책마다 언급되었고 관련된 장학의 업무 내용이나 방향은 거의 유사하였다. 교육청별로 다양한 양상으로 장학 업무가 나타날 것을 기대하였으나(권희청, 박수정, 2019), 2020년 현재 다양성보다는 유사성이 많았다. 교육청의 장학담당자들은 시도교육청 정책 네트워크를 비롯한 여러 협력 체계를 통해 업무 내용을 공유하면서 서로 비슷한 양상으로 장학 업무를 수행하고 있기 때문이다.

2013년의 시도교육청별 컨설팅장학 운영 현황을 종합한 연구(최혜영 외, 2015)에서는 시도별로 그 양상이 매우 다양하다고 분석하였다. 2018년의 경우에는 혁신학교를 지원하는 정책 실천의 한 방법으로 장학활동이 이루어져 교육청별 다양한 양상을 보이는 듯하였다. 충남(2018)의 '행복나눔·지원장학', 충북(2018)의 '행복씨앗학교'의 내실 있는 운영과 공감대 형성을 위한 현장중심 맞춤형 자율장학 활성화 등 혁신학교 이름을 내세운 장학 업무가 확인되었다. 그러나 2020년에 와서는 혁신학교와 관련된 장학활동은 언급되지 않았고, 학교 간 네트워크 활성화 등 혁신학교 정책 측면에서 교육청별 다양화보다는 동형화 특징이 더 크게 두드러졌다. 교육청의 이름이 표기되지 않으면 어느 교육청의 주요업무계획인지 구분하기 어려울 정도이다.

민선 3기 교육감의 정치적 성향을 보통 다수의 진보 교육감과 소수의 보수(중도) 교



육감으로 일컫는다. 2020년 주요업무계획은 교육감이 왕성하게 활동하는 3년차에 작성되었지만, 교육감별 성향에 따른 지역적 특색은 거의 나타나지 않았다. 17개 시도교육청 모두 혁신학교를 운영하고 있으며, 교육자치, 학교자치 업무를 주요업무계획에 담고 있었다. 특별히, 서울(2020)의 ‘미래를 준비하는 교육, 교실혁명을 이루어내겠습니다’라는 부분에 수업혁신을 위한 교사의 전문성과 자율성 강화를 위한 지원 장학이 언급되어 있는데, 혁신, 나아가 혁명이라는 단어까지 등장한 것이 눈에 띄었을 뿐, 그 외에는 지역적 특성이나 상황을 고려한 장학 업무 내용이 드러나지 않았다.

장학 업무가 학습공동체로 귀결됨은 장학의 본질적인 목적인 배움을 장려하고 권하는 방향으로 진행되고 있음을 뜻하며, 이러한 현상은 교사들의 학습공동체가 장학의 대안이 될 수 있음을 보여주는 의미도 된다. 이 경우, 장학과 학습공동체와의 관계는 어떠한 것인지(연결 또는 포함), 장학은 유지되는 것인지 사라지는 것인지(장학의 활용 또는 폐기) 더 깊이 알아볼 필요가 있다. 구체적으로는 학습공동체 운영에서 장학담당자는 누구이며 효과적인 공동체 운영 방법은 무엇인지, 그리고 근본적으로는 학습공동체가 유행처럼 장학에도 연결되는 것은 아닌지 면밀하게 살펴볼 필요가 있다.

## VI. 결론

17개 시도교육청의 2018년, 2020년 주요업무계획을 살펴본 결과, 두드러진 변화로는 첫째, 장학 용어를 사용하지 않는 교육청이 2018년 1곳(울산)에서 2020년에는 3곳(인천, 광주, 강원)으로 나타났다. 둘째, 2018년에 비해 2020년 증가한 장학 방법은 자율장학과 맞춤(형)장학이고, 감소한 장학 방법은 컨설팅장학과 지원장학이었다. 셋째, 장학 업무의 내용은 교수학습 영역이, 장학 업무의 주체는 시도장학사의 비중이 높았다.

이상의 분석 결과를 토대로 종합적으로 논의해 본다면, 첫째, 장학 권한 이양이 교육부에서 교육청으로, 다시 학교로 가속화되고 있다. 2014년 특별교부금 지원 중단을 계기로 교육부에서 교육청으로 장학 권한이 완벽하게 이양되었으며, 자율장학의 활성화를 통해 관 주도의 장학이 아닌 학교장학으로 초점이 맞추어지고 있었다. 둘째, 장학 방법이 교육청의 필요에 따라 변화무쌍하게 운영되고 있다. 기존 장학 이론서에 등장하지 않았던 장학의 방법(컨설팅장학, 지원장학, 동행장학 등)이 새롭게 만들어져 사용되기도 하고, 필요에 따라 쇠퇴(통신장학, 멘토링장학, 집중장학, 수시장학 등)하기도 한다. 셋째, 컨설팅장학의 위상이 변화하고 있다. 2010년 이후 대표적인 장학으로 널리 사용된 컨설팅장학은 그 동력을 잃고 2020년에는 그 위상이 저하되고 있었다. 넷째, 장학 업무가 학습공동체로 귀결되는 동형화 현상이 보였다. 17개 교육청 모두 유사하게 전문적

학습공동체 기반의 장학 업무가 활성화되어 있어, 전면일괄적인 장학 업무 양상을 보이고 있었다.

종합적으로 볼 때, 장학의 권한은 교육자치, 학교자치라는 주요 정책과 맞물려 학교로 이양되고 있었다. 이를 실천하기 위해 주요업무계획 내에 장학이라는 용어를 사용하지 않는 교육청(인천, 광주, 울산, 강원)이 있는가 하면, 주요업무계획의 형식이 큰 폭으로 뒤바뀐 교육청(경기, 충북)도 있었다. 한편, 이론서에 나와 있지 않은 장학 방법(컨설팅 장학, 지원장학, 동행장학 등)이 시대에 발맞추어 만들어지고, 그 세력이 왕성했다 서서히 줄어드는(컨설팅장학) 모습을 보이기도 하였다.

이렇듯 장학의 개념 및 패러다임은 시간의 흐름 속에 계속 변화하고 있다. 이론적 배경에서 보았듯, 미국의 장학 또한 '새로운 장학'(SuperVision)의 개념을 지향하며 장학의 기능, 장학의 범위, 재개념화 등을 논의하고 있다. 한국의 장학도 자율장학이 급증하고, 학습공동체로 연결되는 등 서서히 개혁의 움직임을 보이고 있으나 아직까지는 미비한 실정이다. 이는 장학의 목표, 내용, 방법, 주체 등의 개념이 더 확장되어 성장해야 함을 시사해 준다.

장학은 오랫동안 교육행정학에서 교사 전문성 개발을 위한 중요한 주제로, 그리고 현장에서 당연히 해야 하는 실제적 활동으로 다루어져 왔다. 그러나 2000년대 이후 장학에 대한 연구는 침체되었고, '장학사'가 근무하는 교육행정기관인 시도교육청의 주요업무계획에서도 '장학'에 대한 중요성 인식과 치열한 고민은 그리 많아 보이지 않는다. 장학은 이론과 실제 모두 환영받지 못하는 주제인지, 교사 전문성 개발의 큰 주제 속에서 장학을 접근해야 하는 것인지, 추후 교육행정학과와 현장의 논의가 필요하다.

이 연구는 시도교육청의 장학의 최근 동향을 2020년 주요업무계획을 중심으로 분석하되, 시간적 변화 추이를 면밀하게 분석하기 위해 2018년 자료와 비교하여 분석하였다. 그러나 주요업무계획이 교육청별로 대강화 또는 간략화 등 문서상 차이가 많아 교육청별 장학에 대한 구체적인 계획과 실제 활동을 비교하지는 못하고, 최근의 동향 특징만 살펴보았다. 따라서 후속연구로 교육청별 장학의 운영 계획과 실제 활동 및 운영 결과를 종합적으로 살펴보는 연구와 교육청별 주요업무계획 자료를 지속적으로 비교·분석하는 종단연구를 제안한다.

## 참고문헌

- 강원도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 경기도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 경상남도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 경상북도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 광주광역시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 대구광역시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 대전광역시교육청. (2018a). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2018b). 장학기본계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 부산광역시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2019). 전문적 학습공동체 기반 2019 자율장학 추진 계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 서울특별시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 세종특별자치시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 울산광역시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 인천광역시교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 전라남도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 전라북도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 제주특별자치도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.  
 \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 충청남도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.

- \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 충청북도교육청. (2018). 2018 주요업무계획.
- \_\_\_\_\_. (2020). 2020 주요업무계획.
- 강영삼. (1994). **장학론**. 서울: 세영사.
- 교육부. (1998). 초·중등교육 주요 업무계획.
- 교육과학기술부. (2010). 지역교육청 기능개편 가이드라인 보도자료. 2010년 6월 23일.
- \_\_\_\_\_. (2012). 선진형 교육지원청 안착을 위한 컨설팅장학 활성화 계획.
- 교육부, 전국시도교육감협의회. (2017). 교육자치 정책 로드맵.
- 교육부. (2019). 지방교육자치 강화를 위한 권한이양 정비과제 추진현황(공문).
- 권희청, 박수정. (2019). 시·도교육청 장학 업무의 현황과 특성 분석: 교육청 주요업무 계획을 중심으로. **학습자중심교과교육학회**, 19(12), 719-745.
- 김운태. (1995). **교육행정·경영신론**. 서울: 배영사.
- 김정현, 박수정. (2011). 컨설팅 장학 담당 장학사의 컨설팅 장학에 대한 동의-실행도 분석. **한국교원교육연구**, 28(4), 189-210.
- 김정현, 진동섭, 홍혜인. (2012). 컨설팅장학 운영 체제 특성 분석 연구. **한국교원교육연구**, 29(3), 247-272.
- 남수경, 김은영, 장이선. (2017). 장학에 대한 교원의 경험과 인식, 그리고 교육지원청의 기능 회복 가능성 탐색. **교육행정학연구**, 35(4), 119-144.
- 박상완, 나민주. (2014). 교육전문직의 관점에서 본 컨설팅장학 운영 특성 분석. **교육행정학연구**, 32(3), 83-113.
- 박수정. (2015). 컨설팅 장학의 원리 탐색: 컨설턴트의 인식을 중심으로. **교육행정학연구**, 33(3), 457-481.
- 박수정, 나민주, 차지철. (2015). 컨설턴트가 인식한 컨설팅장학의 운영 실태 및 성과 분석. **학습자중심교과교육연구**, 15(9), 183-202.
- 박수정, 윤명선. (2019). 역사적 신제도주의 관점에서 컨설팅장학 정책 변화 분석. **한국교육**, 46(3), 65-98.
- 백현기. (1964). **장학론**. 서울: 을유문화사.
- 송기창, 김도기, 김민조, 김민희, 김병주, 김병찬, 김성기, 김용, 나민주, 남수경, 박상완, 박수정, 오범호, 윤홍주, 이정미, 이희숙, 정성수, 정수현, 정제영, 조동섭, 조석훈, 주현준, 홍창남 (2014). **중등 교직실무(2판)**. 서울: 학지사.
- 신현석. (2000). 장학의 개념적 성격에 관한 고찰. **한국교육학연구**, 6(1), 21-39.
- 신혜진, 안소연, 김유원. (2017). 과정 중심 평가 활용의 정책적 분석. **교육과정평가연구**, 20(2), 135-162.
- 유혜영, 김남순, 박환보. (2017). 시도교육청의 세계시민교육 정책 현황 분석. **글로벌교육연구**, 9(4), 3-33.

- 이상갑. (2000). 한국 장학정책 변천 연구. 단국대학교 대학원 박사학위논문.
- 이선영, 정미경, 한은정, 박종훈, 김언순, 김봉제, 이슬아. (2019). 학교자치 확대에 따른 학부모의 교육 참여 방안 연구. (현안보고 OR 2019-4). 서울: 한국교육개발원.
- 이윤식. (1993). **장학론 논고: 교내 자율장학론**. 서울: 과학과 예술.
- \_\_\_\_\_. (2001). **학교경영과 자율장학**. 서울: 교육과학사.
- \_\_\_\_\_. (2002). **장학론**. 서울: 교육과학사.
- \_\_\_\_\_. (2015). 미국과 한국의 장학 변화 동향 분석과 시사점. **교육행정학연구**, 33(1), 229-256.
- 이윤식, 유양승. (2016). 2000년대 우리나라 장학의 변화 동향과 교육적 함의. **교육행정학연구**, 34(1), 287-310.
- 이지혜, 이인희. (2014). 컨설팅장학 활성화를 위한 세종특별자치시교육청 역할의 중요도-실행도 매트릭스 분석. **교원교육**, 30(2), 203-226.
- 정수현. (2013). 컨설팅장학에 대한 초등교사의 인식. **초등교육연구**, 26(4), 201-227.
- 정바울. (2016). 학교 컨설팅 이론의 비판적 재조명을 위한 탐색적 연구. **한국교육문제연구**, 34(2), 113-129.
- 조동섭, 서석호. (2013). 교육지원청 사례를 통해 본 컨설팅장학의 문제와 개선과제. **교육행정학연구**, 31(4), 367-387.
- 최민석, 박수정. (2019). 시도교육청의 전문적학습공동체 정책 실태 분석: 2019학년도 주요업무계획을 중심으로. **학습자중심교과교육연구**, 19(22), 1077-1097.
- 최혜영, 박상완, 나민주. (2015). 시도교육청의 컨설팅장학 운영현황 비교 분석. **교원교육**, 31(1), 75-99.
- 홍창남. (2012). 학교컨설팅과 컨설팅장학의 관계. **교육행정학연구**, 30(4), 225-248.
- \_\_\_\_\_. (2019). 컨설팅장학의 현실과 쟁점. **한국교원교육연구**, 36(2), 179-203.
- Carl D. Glickman., Stephen P. Gordon. & Jovita M. Ross-Gordon. (2014). *SuperVision AND Instructional Leadership* (9th ed.) 정제영, 강태훈, 김성기, 김왕준, 류성창, 박주형, 신혜숙, 이주연, 이희숙, 정성수, 주현준, 홍창남 역(2016). **장학과 수업리더십**. 서울: 아카데미프레스.
- Thomas J. Sergiovanni. & Robert J. Starratt. (2008). *Supervision: A Redefinition* (8th ed.) 오은경, 한유경, 서경혜, 김경이, 안정희, 안선영 역(2008). **장학론**. 서울: 아카데미프레스.

## ABSTRACT

### **Analysis of the Current Status and Characteristics of Supervision : A Study on the Major Work Plan of the Office of Education**

**Kwon, Hee-chung**(Ph.D. candidate, Chungnam National University)

**Park, Soo-jung**(Professor, Chungnam National University)

The study was conducted over 17 Metropolitan and Provincial offices of education to investigate the latest trends on supervision in 2018. The analysis discusses and compares the 2018 major work plan to that of year 2020. The study analyzed the current status of supervision in terms of goals, contents, methods, and subjects of the 17 Provincial of Education.

The results are as follow: First, the term, "supervision" was first used in one major work plan (Ulsan) in 2018, to three by 2020 (Incheon, Gwangju, Gangwon-do, Korea). Second, compared to 2018, the number of supervision methods increased in 2020. There was an increase in the autonomous and customizing supervision methods. There was a decrease in consulting and supportive supervision methods. Third, five education offices in 2018 included supervision term goals for their major work plans (Seoul, Busan, Daejeon, South Chungcheong and South Jeolla provinces), but only four education offices included supervision goals in 2020 (Seoul, Busan, North Chungcheong and South Gyeongsang provinces). Fourth, in regard to supervision work, the subjects of specialized learning community and the provincial education officers on the subject of supervision were highly mentioned. Through the above analysis results, the transfer of supervision authority from the Office of Education to the school, a supervision method that varies with occasion arises, a change to low position of Consulting Supervision, and the supervision based on learning community were confirmed.

**[Key words] Supervision, Metropolitan and Provincial offices of education  
Major work plan, Character analysis**