

## 혁신학교를 통한 학교혁신의 실행: 관련 요인과 과제\*

### - 초등혁신학교의 초기 운영 사례를 중심으로 -

박 상 완(부산교육대학교 교수)

---

#### 요 약

---

이 연구는 혁신학교를 통한 학교혁신(교육변화)의 실행과 이에 영향을 미치는 요인들을 심층적으로 분석하는 데 목적이 있다. 이를 위해 Fullan (2016/2017)의 교육변화 모델을 분석틀로 활용하여 K 교육청 7개 초등 예비혁신학교의 학교혁신 실행에 영향을 미치는 요인들을 분석하였다. 분석 결과, 혁신학교 운영(실행)에서 변화의 특성(필요성, 명확성, 복잡성, 질), 지역적 맥락(교육청, 지역사회·학부모, 교장, 교사의 역할), 외부 요인(중앙정부 등)이 영향을 미치나, 그 정도는 학교별로 차이가 있으며 상대적으로 외부 요인의 영향은 적은 것으로 나타났다. 이는 혁신학교 정책이 시도교육청 중심으로 추진된 데 기인하는 것으로 해석할 수 있다. 분석 결과에 기초하여 첫째, 학교혁신은 의미 공유, 학교 안의 변화, 학교 주도, 전반적 변화, 외부 확산 등의 방향으로 추진될 필요가 있으며, 둘째, 학교혁신 추진과정은 준비(도입), 실행, 사후(지속) 단계 간 역동적·유연한 변화 모델에 기반을 둘 필요가 있다는 점 등을 제안하였다. 이 연구는 초등 혁신학교를 사례로 분석한 것이나 혁신학교를 통한 학교혁신의 실행에 관련된 주요 요인을 도출하고자 한 것으로 교육변화, 학교혁신에 관한 이론적·실제적 논의를 확장한다는 점에서 의의가 있다.

[주제어] : 교육변화, 혁신학교, 학교혁신, 의미 공유, 학교문화

---

\* 이 논문은 박상완, 박종덕, 주현준(2018)의 연구에서 수집한 자료의 일부를 활용하여 새로 작성한 것임. 이 논문은 2017년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(2017S1A3A2067778).

■ 접수일(2019.02.28), 심사일(2019.03.17), 게재확정일(2019.04.17)

## I. 서론

학교교육을 개혁(혁신)하기 위한 시도 중 하나로 최근 혁신학교 정책이 전국적으로 시행되고 있다. 학교교육 개혁은 기본적으로 현재의 학교교육에 문제가 있고 이를 해결하기 위해서는 새로운 접근법이 필요하다는 인식에 기반을 두고 있다. 역사적으로 학교교육 개혁을 위해 단위학교의 자율과 책무 강화, 학교 선택제, 학교체제(유형) 다양화, 학교 거버넌스의 변화, 학교 재구조화 등 다양한 관점에서 다양한 방법이 시도되어 왔다(Elmore et al., 1996; Plank & Sykes, 2000).

우리나라는 2000년대 초 참여정부가 들어서면서 근본적인 변화를 지향하는 의미에서 '개혁'보다 '혁신' 개념을 강조하여 '학교혁신' 모델에 대한 논의가 활발하게 이루어졌다. 당시 학교혁신 모델로 제안된 '개방형 자율학교', '공영형 혁신학교' 등은 입시중심의 지식교육을 비판하고 전인교육과 인성교육을 강조하는 동시에 학교의 다양한 구성원들이 학교 경영에 참여하도록 하는 학교 거버넌스의 변화를 지향하였다는 점에서(박상완, 2009: 178) 최근 추진되는 혁신학교 정책과 크게 다르지 않다.

그러나 '학교혁신' 정책이 교육부 주도로 추진된 정책이라면, 2000년대 후반 등장한 '혁신학교' 정책은 경기도교육청이 제안한 학교혁신의 새로운 모델이라는 점에서 차이가 있다. 즉, 혁신학교는 진보적 성향을 띤 경기도 교육감(새로운 정책 추진 주체)이 학교 현장에 기반을 두고 아래로부터 추진한 정책이라는 점에서 교육부 주도 학교혁신 정책과 차이가 있다. 이러한 혁신학교 정책은 일종의 '운동(movement)'으로, 자발적인 교사 '운동'에 의해 이루어진 것으로 평가되기도 한다(이윤미, 2014).

혁신학교 정책, 접근법이 종래 학교교육 개혁과 또 다른 차이, 의미는 경기도교육청에서 시작된 혁신학교 정책이 자발적으로 서울, 전북, 전남, 강원 등 다른 시도교육청으로 점차 확산되어 갔다는 점, 그리고 이 과정에서 각 시도교육청이 지역 특색에 맞는 혁신학교 정책을 추진하였다는 점에서 찾을 수 있다. 이러한 정책 기조는 혁신학교 확대를 국정과제의 하나로 삼고 있는 현 정부에서도 유지되고 있다. 즉, 혁신학교가 지향하는 가치, 목적, 추진 방법 등은 시도교육청이 자율적, 자체적으로 정하도록 하고 있으며, 이에 따라 시도교육청별로 혁신학교 정책을 지칭하는 명칭도 다양하다.

혁신학교 정책이 전국적으로 확산되면서 지난 10여 년 간 혁신학교를 주제로 한 많은 연구들이 발표되었으며, 다양한 제도적, 정책적 개선 과제들이 제안되어 왔다(유경훈, 2012; 유주영 외, 2016). 그럼에도 불구하고 학교혁신을 위한 새로운 접근법으로서 혁신학교 정책의 철학과 가치에 대한 이해, 혁신학교를 통한 학교혁신의 내용과 방법, 단위학교와 교육청 수준의 과제 등에 대해 교육청 담당자, 현장 교사, 학부모들이 충분히 숙지하고 공감하고 있다고 보기는 어렵다. 특히 최근 혁신학교 정책을 추진하기 시작한

교육청, 학교의 경우 혁신학교 정책을 추진하는 교육청 담당자뿐 아니라 혁신학교 공모 사업을 신청한 학교 구성원의 혁신학교 정책의 가치, 철학, 의미에 대한 이해는 부족하였다(박상완, 박종덕, 주현준, 2018). 특히 교원들은 학교 현장에서 학교교육 개혁, 학교 혁신은 지속적으로 이루어져왔기에 혁신학교 정책이 기존의 것과 특별히 다른 것인지 의문을 제기하였다. 아울러, 혁신학교를 포함한 학교 개혁, 혁신, 변화를 위해서는 교사 개인의 노력, 희생을 요구하기보다 제도적 개선, 지원이 우선되어야 함을 제기하였다.

이러한 비판은 지난 10여 년 간 혁신학교가 전국적으로 확산되고, 또 일부 시도교육청과 학교에서 혁신학교 정책이 성공적인 것으로 평가되어 온 것에 대한 재검토가 필요함을 시사한다. 특히 학교 현장에 새로운 변화, 혁신을 추진하고자 할 때 고려해야 할 요소들이 무엇인가에 대한 체계적인 검토가 필요함을 시사한다. 이러한 문제인식에서 이 연구는 최근 예비혁신학교 정책(사업)을 실시한 K 교육청의 7개 학교를 대상으로 혁신학교를 통한 학교혁신(교육변화) 추진 과정을 심층적으로 분석함으로써 학교혁신의 실행에 영향을 미치는 요소와 실행에서 고려되어야 할 점을 체계적으로 탐색하고자 한다.

## II. 이론적 배경

### 1. 학교혁신과 혁신학교

혁신학교는 사용하는 이에 따라 의미상 차이는 있지만 학교교육(공교육)의 변화, 개선을 지칭(지향)한다는 공통점이 있다. 지난 2009년 경기도교육청에서 시작된 혁신학교 정책이 여러 시도교육청으로 확산되고 현 정부의 국정과제로 포함되면서 우리나라 공교육 개혁, 혁신은 '혁신학교' 정책으로 수렴되는 경향을 보이고 있다. 혁신학교는 공교육을 개혁하기 위한 시도 중 하나이다. 공교육 개혁, 개선, 변화를 지향하는 개념, 접근법은 학교개혁(school reform), 학교혁신(school innovation), 학교 재구조화(school restructuring, reengineering), 학교변화(school change), 학교개선(school improvement), 교육변화(educational change) 등으로 다양하다(Elmore et al., 1996; Plank & Sykes, 2000; Lieberman, 2005; Hargreaves et al., 2010). 이러한 교육 개혁은 기본적으로 현재의 교육에 문제가 있고 이를 해결하기 위해서는 새로운 프로그램, 방법, 패러다임이 필요하다는 인식에 기반을 두고 있다.

미국은 1960년대부터 국가 차원의 교육개혁을 실시한 유일한 국가였으며(Fullan, 2016/2017: 24), 우리나라는 대통령자문기구를 중심으로 개혁 과제를 발굴하고 이를 중앙정부(교육부)가 실행하는 방식으로 공교육 개혁을 추진해 왔다. 특히 김영삼 정부의

교육개혁위원회는 1995년 5.31 교육개혁 보고서를 통해 자율과 경쟁에 기초한 공교육 개혁, 수요자 중심의 교육개혁, 단위학교 중심의 교육개혁을 제안하였다. 이러한 교육개혁의 기본 방향은 2000년대 초 출범한 참여정부에서도 유지되었으며 당시에는 특히 '학교혁신' 모델에 대한 논의가 매우 활발하게 이루어졌다(박상완, 2009). 이에 따라 학교개혁 대신 학교혁신이라는 용어를 사용한 연구들이 다수 발표되었으며 학교혁신 우수 사례에 관한 연구도 다수 이루어졌다(예: 김홍주 외, 2005; 임연기 외, 2006; 서근원 외, 2006). 남한산초등학교와 같은 개별 학교의 혁신 사례도 2000년대 초 학교혁신 연구를 통해 널리 알려지게 되었다.

2009년 경기도 교육청에서 처음 시작된 혁신학교 정책은 2010년 이후 서울, 전북, 전남, 광주, 강원교육청으로 확산되었다. 초기 혁신학교 정책의 확산은 주로 진보 교육감이 당선된 지역을 중심으로 이루어졌으나 2017년에 이미 14개 교육청에서 혁신학교가 다양한 명칭으로 운영되고 있을 만큼(김용기, 2017: 3) 널리 확산되었다. 이러한 혁신학교 확대는 현 정부의 교육공약 중 하나로, 국정기획자문위원회의 공교육 분야 핵심 과제로도 포함되어 있다(국정기획자문위원회, 2017: 83). 이제 혁신학교는 특정 교육청, 특정한 이념적 성향을 지닌 교육감이 추진하는 학교혁신 모델에서 나아가 중앙정부가 추진하는 공교육 개혁의 핵심 모델이라 할 수 있다.

이러한 혁신학교의 개념은 다양하게 정의되고 있다. 혁신학교 정책을 처음 시작한 경기도교육청(2015)은 최근 혁신학교를 "민주적 학교운영 체계를 기반으로 윤리적 생활공동체와 전문적 학습공동체를 형성하고 교육과정을 운영하여 학생들이 삶의 역량을 기르도록 하는 학교혁신의 모델학교"로 정의하였다. 유경훈(2012: 353)에 의하면, 혁신학교란 "기존 공교육의 단위학교 내에서 학교교육이 올바른 방향으로 나아갈 수 있도록 학생과 학부모, 지역사회를 포함한 학교 구성원 모두가 하나의 공동체로서 참여하여, 학교조직과 학교문화, 수업의 개선을 통해서 학생의 교육적 성취를 높이고 학교와 교육을 긍정적으로 혁신해 나가는 학교"를 말한다. 또한 김성천(2011)은 혁신학교를 "혁신을 지향하는 학교, 변화를 추구하는 학교로서 교육주체들의 협력으로 학교 문화를 새롭게 창출하여 교육과정, 수업, 평가 체제에 의미 있는 변화를 시도하는 학교"로, 장훈과 김명수(2011: 315)는 "학교혁신에 대한 단위학교 구성원들의 자발적인 노력과 교육청의 행·재정적 지원이 결합된 새로운 학교 모델이자 공교육 혁신의 전략"으로 정의하였다.

이상 혁신학교의 개념을 종합·정리해보면, 혁신학교는 다양한 학교 구성원의 참여와 협력을 토대로 학교교육의 변화와 개선을 추구함으로써 학생을 위한 교육적 성과를 높이는 학교라고 정의할 수 있다. 이때 학교교육의 변화, 개선은 유경훈(2012: 352)이 언급한 학교의 구조적, 문화적, 기술적, 환경적 측면을 포괄하며, 교육적 성과는 학생 성취도와 역량 제고, 국가교육과정에서 정한 교육목표 달성 등을 의미한다.

## 2. 학교혁신의 원리와 실행 요인

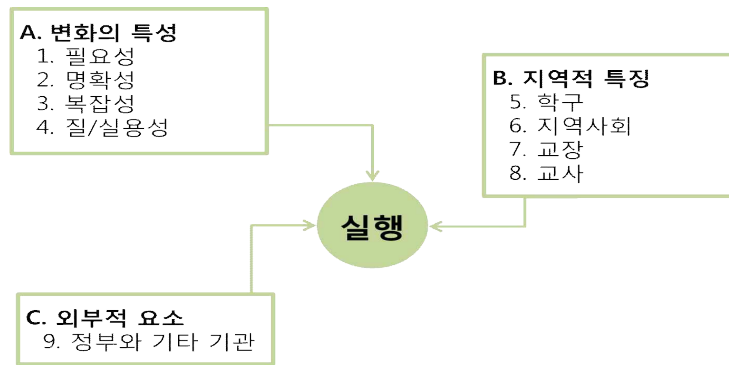
혁신학교는 공교육 개혁, 변화를 지향하는 정책이라 할 수 있다. 이러한 혁신학교를 통해 학교혁신, 변화를 도모하기 위해서는 교육변화의 원리에 관한 이해가 선행될 필요가 있다. 관련하여 최근 Fullan(2016/2017)이 제시한 성공적인 교육변화(educational change)를 위한 원리와 과제는 학교혁신을 추진하는 학교가 고려해야 할 점은 무엇인가를 잘 보여준다. Fullan(2016/2017)에 의하면 교육변화에서 가장 중요한 것은 구성원들이 교육변화의 의미(meaning)와 가치를 공유하는 것이다. 여기서 의미는 개인적 의미와 집단적 의미를 모두 포괄하는 것이며, 교육변화에서 '의미'를 안다는 것은 변화의 주체들이 무엇이 달라져야 하는지(변화의 내용), 변화에 영향을 미치는 요인은 무엇이며, 어떻게 변화를 잘 달성하는지를 이해하고 변화를 실행하는 것을 말한다(Fullan, 2016/2017: 33).

아울러 Fullan(2016/2017)은 학교변화에는 '도덕적 목적(동기와 소명의식, 헌신)'과 구성원 간 '관계의 개선'이 필수 요소이며, '시스템 전반의 개선'과 '문화의 개선'이 필요함을 강조하고 있는데 이는 학교혁신의 철학과 가치의 공유, 공동체 구축, 학교문화 전반의 변화를 지향하는 혁신학교 정책 방향과도 상통한다.

한편, Fullan(2016/2017)은 교육변화의 프로세스를 도입, 실행, 제도화 등 크게 세 가지로 구분하고 관련 요인들을 제시한 바 있는데 이는 혁신학교를 통한 학교혁신 추진 과정에도 적용해볼 수 있다. Fullan(2016/2017)에 의하면, 변화의 프로세스는 도입, 실행, 제도화 과정으로 단순화할 수 있으나 각 단계는 수많은 요인이 작용하며, 각 과정은 선형적이라기보다는 상호작용적이다. 변화의 범위와 변화의 추동 주체, 변화에 소요되는 시간 등에 따라 변화의 프로세스는 다양하게 나타날 수 있다. 이에 따라 교육변화를 실현하기 위해서는 변화를 촉발하는 요인, 그 요인에 영향을 주는 방법, 좋은 아이디어, 구성원을 참여시키는 좋은 변화 프로세스를 수립해야 하며, 변화 프로세스에 대한 이해가 필요하다.

특히 혁신학교를 통해 새로운 학교 변화를 추진하고자 할 경우, Fullan(2016/2017)이 제안하듯이, 변화의 의미와 가치에 대한 공유와 이해, 변화 프로세스와 이에 관련된 요인, 변화를 통해서 궁극적으로 달성하고자 하는 목표를 충분히 파악할 필요가 있다. 무엇보다 변화는 일회성 행사가 아니라 '과정'이라는 점에서 변화의 의미에 대한 공유와 보다 장기적인 전략이 요구된다. 교육변화의 프로세스에 영향을 미치는 요인과 관련하여 Fullan(2016/2017)은 특히 실행에 영향을 주는 요인들로 3가지 영역에서 총 9가지를 제시한 바 있다([그림 1] 참고). 이들 요인은 변화의 도입 단계에서 해결할 수 없는 것들로 실행단계에서 가시화되어 나타난다. 혁신학교를 통해 새로운 학교변화를 추구하고자

할 경우 이들 실행 요인을 체계적으로 검토할 필요가 있다. 즉, 첫째, 변화의 특성으로서 학교변화의 필요성, 변화를 위한 목표와 수단의 명확성, 변화의 복잡성(변화의 어려움 정도), 변화의 질과 실용성(시스템 전체에 긍정적 변화를 만들어내기 위한 정책 동인), 둘째, 지역적 특성으로서 학구(교육청), 지역사회, 교장, 교사의 역할, 셋째, 외부 요인으로서 정부 및 기타 기관(대학, 민간기관 등) 등은 혁신학교 정책 실행 과정, 혁신학교의 성공적인 운영에 영향을 미치는 주요 요인들이라 할 수 있다.



[그림 1] 변화의 실행에 영향을 주는 상호작용 요인

출처: Fullan(2016/2017: 131)

### 3. 선행연구 분석

혁신학교가 전국적으로 확산되면서 관련 연구의 수도 증가하고 있으며 주제도 다양해지고 있다(유주영 외, 2016: 82). 최근에는 개별 사례 연구에서 나아가 혁신학교 연구동향 분석(유경훈, 2012; 유주영 외, 2016), 혁신학교의 일반화(확산)와 지속 가능성에 대한 연구(서우철, 2014; 이현정, 2016), 혁신학교의 운영 현황, 성과 및 발전 과제를 분석하는 연구(김수경, 2011; 송순재 외, 2011; 나민주 외, 2013) 등이 상대적으로 활발하게 이루어지고 있다.

이들 선행연구를 보면, 먼저, 국내 혁신학교 연구동향을 분석한 최초의 연구인 유경훈(2012)은 2003년부터 2012년까지 10년간 발표된 혁신학교 관련 연구 31편을 수집하여 이를 규범적 측면, 기술적 측면, 구조적 측면, 구성적 측면의 4가지 관점으로 범주화·분석하였다. 분석 결과, 혁신학교에 대한 대다수 연구들은 ‘교사의 자발성에 의한 내부로부터의 개혁’을 혁신학교의 핵심이자 전제 조건으로 내세우고 있으며, 4가지 측면에서 각각 다양한 연구가 이루어지고 있으나 실증적 연구가 활성화되어 있지 않다고 평가하였다. 아울러 혁신학교의 교육적 성과를 밝혀줄 수 있는 연구가 전무하고, 혁신학교의 혁

신과정과 교수-학습에 관한 연구가 부족함을 한계로 지적하였다. 유주영 외(2016) 또한 국내에서 수행된 혁신학교에 관한 연구(박사학위논문과 학술지 논문 80편)를 종합하여, 혁신학교 연구 중 교사를 주제로 한 연구가 가장 많으며 이는 혁신학교 운영에서 교사가 중요하다는 인식을 반영한 것이라고 분석하였다. 연구방법으로는 질적 연구방법이 많이 수행되었으며, 이는 혁신학교가 일반학교와는 다른 가치와 문화로 운영된다는 것을 보여주기 위한 것이라고 분석하였다.

혁신학교의 지속가능 발전, 지속성과 관련한 연구로는 서우철(2014), 권순정 외(2016)를 들 수 있다. 서우철(2014)은 혁신학교의 지속발전 가능성을 위해서는 학교의 민주성 뿐만 아니라 학교의 자발적 혁신문화가 선결조건이며, 자발적 혁신문화 구축을 위해 구성원들의 성찰과 성장을 위한 의지, 특히 교사의 전문성 함양을 위한 욕구가 중요하다는 점을 지적하였다. 권순정 외(2016)는 Rogers의 확산이론을 개념적 틀로 설정하고 질적 사례연구에 기초하여 혁신학교 확산의 의미를 탐색하였다. 분석결과, 혁신학교 확산은 전체적인 학교문화가 변화하는 점진적인 과정, 공교육 개혁으로서의 적합성을 찾아가는 과정이며, 개혁의 적합성 여부에 대한 사회적 합의와 이를 구체화하기 위한 다양한 시범을 거쳐 논의되어야 함을 제안하였다.

혁신학교의 교육적 성과를 분석한 연구들은 혁신학교를 '일반학교와 비교'하여 '상대적'으로 평가하고 있다. 즉, 일반학교보다 혁신학교에서 중학생들의 정의적 요인(학습동기, 학교만족도)이 증가하며(김민웅, 임용순, 2013), 교사 간 협력과 학교 만족이 상대적으로 높으며(김혜진 외, 2015), 학급담임 배정시 교사의 참여가 더 활발하다(박찬현, 김왕준, 2015). 또 혁신학교에서 민주적 학교문화, 교육과정 구성, 협력하는 문화, 교사의 만족도 등이 상승한다(박승배, 2014).

조금주(2012: 433-434)는 혁신학교 교사, 교장, 학부모를 대상으로 한 면담조사를 통해 혁신학교는 학교교육과정 운영시 학생과 학부모의 참여를 증대하여 민주적으로 반영하고 있다는 점, 교사보조제를 통해 이루어진 업무경감 등에서 성과가 있는 것으로 분석하였다. 김수경(2011)은 학교 알리미 데이터 분석과 혁신학교 관계자 면담을 토대로 혁신학교의 성과 측면에서 학생의 교육적 향상은 아직 가시화되지 못한 반면, 학생, 학부모 및 교사의 만족도, 학교 특성화, 지자체와의 관계 개선 등에서 긍정적인 영향을 확인할 수 있는 것으로 분석하였다. 나민주 외(2013)는 혁신학교의 운영현황과 운영성과로 학교 구성원 간의 협력적 학교문화 형성, 교육과정 및 교수-학습 개선, 학교 만족도가 높아진 점 등을 긍정적 측면으로 제시하였다. 동시에 혁신학교 운영성과는 아직 제한적이며 학교 간, 학교급 별로 상당한 차이가 있고, 구성원의 인식에도 차이가 크다는 점을 한계로 지적하였다.

이상 혁신학교에 관한 선행연구들을 종합해보면, 혁신학교 운영, 지속, 확산에는 학교

의 자발적 혁신문화와 이를 구축하기 위한 구성원들의 의지, 교사의 자발성, 전문성 함양 욕구, 교사학습공동체, 학부모(의 참여와 만족), 지역사회(와의 관계 개선) 등 다양한 요인들이 영향을 미치고 있다. 또한 혁신학교에서는 구성원이 만들어가는 비전, 공유, 협력 등의 가치가 강조되는데, 이는 Fullan(2016/2017)이 변화의 본질(특징), 변화의 의미 이해와 공유를 강조하는 것과 일맥상통한다. Fullan(2016/2017)이 제시한 교육변화의 도입, 실행, 지속에 영향을 미치는 요인들은 혁신학교를 통한 공교육 개혁, 학교혁신에서도 중요한 요인들이라 할 수 있다.

### Ⅲ. 연구방법 및 분석틀

#### 1. 연구방법

이 연구는 K 교육청의 예비혁신학교 운영에 참여한 7개 초등학교를 통해 학교혁신의 실행에 영향을 미치는 주요 요인들을 체계적으로 분석하고자 한다. 이를 위해 이 연구에서는 문헌 분석, 교육청 담당자 및 혁신학교 지원단 협의회, 학교 컨설팅단 협의회, 학교 구성원 대상 집단면담 등 다양한 방법을 활용하였으며, 이중 집단면담 결과를 주요 분석 자료로 활용하였다. 문헌·자료 분석을 위해 7개 학교의 학교교육계획서, 예비혁신학교 신청서 및 공모계획서, 교사 동아리(학습공동체) 운영계획서, 학부모 동아리(학부모공동체) 운영계획서, 컨설팅 결과보고서 등을 수집·분석하였다. 학교 구성원을 대상으로 한 첫 번째 집단면담은 학교 관리자, 교사, 학부모 등 세 집단으로 구분하여 집단별로 실시하였으며, 두 번째 집단면담은 세 집단이 모두 참여하여 상호입장을 이해, 공유하는 방식으로 실시하였다. 학교별 집단면담 참여 인원은 집단별로 1-3명으로 의뢰하였으며 사전 동의를 거쳤다. 학교에 따라 집단면담 참여 희망자가 달라 집단면담 참여자 수는 차이가 있다.

집단면담을 위한 질문은 연구진이 직접 개발하였으며, 예비혁신학교 교원, 교육청 담당자, 혁신학교 지원단, 혁신학교 연구 경험이 있는 연구자 등의 검토를 거쳐 수정·보완하였다. 집단별 면담내용은 동의를 얻지 못하여 녹음하지 못하였으나 학교별 면담 후 그 내용을 정리하고 이를 분석하였다. 학교별 면담대상자는 다음 <표 1>과 같다.



<표 1> 학교별 면담 참여자

학교	학급수(특수학급수)	교사수	학생수	면담대상 및 면담자수
A	23(3)	29	479	교장, 교감 2, 교사 2, 학부모 2
B	20(2)	27	415	교장, 교감 2, 교사 4, 학부모 9
C	6	10	45	교장, 교감 2, 교사 7, 학부모 2
D	24(2)	31	507	교장, 교감 2, 교사 3, 학부모 2
E	20(1)	26	410	교장 1, 교사 3, 학부모 2
F	16(2)	22	294	교장, 교감 2, 교사 6, 학부모 4
G	13(1)	18	228	교장, 교감 2, 교사 2, 학부모 2

## 2. 분석 틀 및 분석 절차

혁신학교를 통한 학교혁신 실행 과정의 주요 특징과 관련 요인을 분석하기 위해 이 연구에서는 Fullan(2016/2017)이 제안한 교육변화의 실행에 영향을 주는 상호작용 요인(요소)을 주요 분석틀로 활용하였다. 이 연구에서 Fullan(2016/2017)의 교육변화 모델을 주요 분석틀로 활용한 것은 Fullan(2016/2017)이 교육변화에서 의미의 공유, 변화의 특성과 역동성에 대한 이해, 학교문화와 학교 시스템의 근본적인 변화를 핵심으로 보고 있는 점이 우리나라 혁신학교 정책의 기본 방향에 부합한다고 보기 때문이다. 즉, 다양한 학교 구성원의 참여, 협력을 토대로 교육(과정), 수업에서 의미있는 변화 나아가 학교문화의 변화를 추구하는 혁신학교를 통한 학교혁신은 Fullan(2016/2017: 15)이 제안하듯이 교육변화에 참여하는 모든 당사자들이 공유할 수 있는 의미의 이해와 형성 과정 및 이에 관련된 요인에 주목함으로써 보다 잘 설명, 해석될 수 있다. 관련하여 Fullan(2016/2017: 128-143)은 혁신 또는 변화의 실행을 위해 바뀌어야 할 것은 무엇인가라는 기본 질문에 기초하여, 실행에 영향을 주는 핵심 요소를 세 가지 영역에서 총 9가지로 구분하였다. 변화의 실행에 영향을 주는 요인과 각 요인의 주요 내용을 정리하면 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 분석틀

구분		주요 내용
변화의 특성	필요성	혁신 또는 변화의 의미, 필요성에 대한 이해와 합의(공감), 다른 필요성과의 상대적 중요성
	명확성	변화의 (핵심)내용, 목표와 방법(수단)의 구체성
	복잡성	변화와 연관된 어려움과 그 정도(새 기술, 신념, 교수전략 등에서 요구되는 변화와 연관)

구분		주요 내용
	질	변화의 결과로서 변화의 질과 실용성(시스템 전반의 긍정적 변화)
지역적 맥락의 특성	교육청	교육청(교육장, 교육감)의 역할, 제공하는 지원과 전략
	지역사회	지역사회, 학부모의 역할(협력, 갈등, 참여 등)
	교장	(변화 촉진자, 학습선도자로서) 교장의 역할
	교사	교사의 개인적 특성, 집단적(동료 간) 특성
외부요인	정부와 기타 기관	정부 정책, 사회적 트렌드(인구변화, 기술변화 등)

자료 분석은 첫째, 각 학교별로 혁신학교 실행에 영향을 주는 요인을 1차적으로 도출, 범주화하였다. 범주 구분이 모호한 것은 재차 읽고 재범주화, 정리하였다(개별 학교 중심 분석). 둘째, 학교별 분석 결과를 혁신학교 실행에 영향을 주는 요인을 중심으로 재 분석하였다(영향 요인 중심 분석). 셋째, 혁신학교 실행에 영향을 주는 요인을 중심으로 면담내용을 재정리, 범주화하고 주요 특징을 도출, 분석하였다.

## IV. 연구 결과

7개 예비혁신학교 운영에서 학교혁신의 실행에 영향을 주는 요인을 분석틀에 기초하여 분석한 결과를 제시하면 다음과 같다.

### 1. 변화의 특성

#### 가. 변화의 필요성

혁신학교를 통한 학교혁신은 2009년 이후 각 시도교육청을 중심으로 우리나라 공교육 개혁을 위한 주요 접근법으로 추진되어 왔다. 그러나 K 교육청은 상대적으로 혁신학교 정책을 늦게 추진하였으며 K 교육청 관내 초·중등학교에서 혁신학교를 통한 학교혁신의 필요성에 대한 뚜렷한 이해, 공감은 널리 확산되어 있다고 보기는 어렵다. 이는 7개 예비혁신학교 구성원과의 면담에서 공통적으로 확인할 수 있다.

또한 혁신학교를 통한 학교혁신의 필요성에 대한 구성원의 이해와 공감은 학교에 따라, 집단 간에도 차이를 보이고 있다. 학교개선, 변화의 필요성에 대한 기본적인 요구는 있으나 혁신학교를 통한 학교혁신의 의미, 가치, 철학에 대한 이해는 편차가 있다. 특히 학부모의 경우, 혁신학교에 대해 나름대로 정의하는 학부모가 있는가 하면 학교 발전을

위한 좋은 방향이라는 막연한 이해를 하고 있는 경우도 있다. 교사의 경우에도 혁신학교의 개념, 철학에 대한 이해는 상이하였다. 교사와 학부모 중에는 상급학교 진학 시 학력 저하를 우려하는 경우도 발견할 수 있다(B학교 학부모 면담, C학교 교사 면담). 관련 내용을 인용해보면 다음과 같다.

- 지나친 행사 및 체험활동 중심의 교육으로 상급학교에서 학생들이 학력이 떨어져 학생들의 적응과 삶의 질 떨어질까 염려스럽다.(C학교 교사 면담)
- (혁신학교란?) 혁신학교에 대하여 아직 구체적으로 알고 있는 것은 없다. 좋은 방향이라는 것 정도만 알고 있다. 스스로 개념을 정립해 가는 중이다.(E학교 학부모 면담)
- 혁신학교란 소통과 협력의 문화를 바탕으로 한 민주주의이다. (교육)공동체가 만남과 대화를 통해 유기적으로 소통하는 것이다.(E학교 학부모 면담)
- 작년 설문조사에서 혁신학교 참여에 적극 찬성이 많았다. 학교 발전을 위해 좋다고 생각한다. 그러나 혁신학교에 대해 모른다. 참여에 찬성했지만 잘 모른다. 혁신학교가 뭐지? 하는 수준이다. 이제 시작하는 단계...(F학교 학부모 면담)

한편, ‘혁신학교를 통한’ 학교혁신에 의의를 크게 두지 않는 경우도 있다. 이는 그간 학교개선, 혁신을 위한 다양한 정책이 추진되어 왔으며 굳이 ‘혁신학교’라는 새로운 이름이 필요한가(과거 학교운영과 큰 차이 없음), 또 얼마나 지속될 것인가에 대해 비판적인 시각을 보여준다. 아울러 교육청 수준에서 혁신학교 정책 비전이 명확하지 못하여 개별 학교의 정책 추진에 한계가 있다는 문제도 제기되고 있다.

- 선도학교 운영, 연구학교 운영에 덧붙여 개혁과제가 연이어 부과됨에 따라, 혁신학교의 사업 또한 언젠가 다른 이름으로 대체될 또 하나의 개혁과제로...인성교육과 함께 또 하나의 가중된 업무로만 지각된다.(A학교 교사 면담)
- 혁신학교 전이나 후에 학교 경영에서 크게 달라진 것이 없으며, 연구학교를 해왔기 때문에 혁신학교 추진하는 데 어려움이 없다.(B학교 교장 면담)
- 기존에 해왔던 다양한 활동에서 크게 벗어나지 않는다고 생각한다. 다만, 혁신학교는 형식적으로 결과물(성과물)을 내기 위한 것이 아니라 실질적인 변화로 인식하고 있다. 행사 중심에서 수업 중심을 지향하는 것이라고 생각한다.(D학교 교장 면담)
- 교육청 수준에서 혁신학교 정책 비전이 먼저 명확하게 제시되어야 하나 이러한 비전이 개별 학교에서 혁신학교 정책을 추진하는 데 한계가 있다.(F학교 교사 면담)

## 나. 변화의 명확성

변화의 필요성에 대한 합의가 있더라도 무엇을 어떻게 변화시킬 것인가, 혁신의 핵심적인 내용을 설정하는 것은 쉽지 않으며, 개혁이 복잡할수록 명확성의 문제도 커진다고 할 수 있다(Fullan, 2016/2017: 133). 변화의 명확성 문제는 7개 학교 모두에서 발견할 수 있다. 이러한 문제는 기존 공모사업 과제와 혁신학교 사업 과제를 동시에 실행하고자 하며, 기존 공모 사업과의 차이에 대한 정확한 이해가 부족한 데에서 기인한 것이라

할 수 있다. 즉, 혁신학교 정책의 기본 방향, 학교혁신의 가치와 의미에 대한 이해, 공감대를 구축하기도 전에 많은 과제(변화)를 추진하려고 함에 따라 학교혁신의 목표, 내용, 방법의 초점을 흐리거나 혼란을 초래하게 된다. 관련하여 집단면담에서 드러난 바를 인용해보면 다음과 같다.

- 소통과 자치는 핵심 추진과제이다. 그러나 교원다모임에서 선생님들이 말씀을 별로 하지 않는다. 토론이 활발한 회의를 기대하지만 그렇게 되지 않는다.(A학교 교사 면담)
- (학부모 동아리 활동이) 바쁘지만 무엇을 하고 있는지 어디에 중심을 주고 있는지 잘 모른다.(B학교 학부모 면담)
- (학년말 다양한 성과와 실적을 내기 위한 것이 아닌) 교육활동에 충실하는 것이라고 생각하고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 올바른 방향으로 가고 있는지 우려 된다...솔직히 잘 모르겠다.(C학교 교사 면담)
- (혁신학교가 지향하는) 교육본연의 가치 실현에 공감하고 있지만 계획서의 내용은 지나치게 방대하여 예비학교 단계에서 실현가능한 것인지 의문이 든다.(D학교 교사 면담)
- 핵심역량 체크리스트, 백워드 설계, 깊은 학습 등 혁신의 과제들이 많다. 하나하나 소중한 사업들이다. 그러나 소규모 학교에서 이 모든 것을 진행할 수 있을까 걱정이다. (E학교 교사 면담)
- 혁신학교가 기본적으로 공교육 개선, 교육 본질을 추구한다는 점에서 K 교육청 혁신학교가 타 시도 혁신학교와 차이가 있을 수 있는가는 의문...교육청 수준에서 혁신학교 정책 비전이 먼저 명확하게 제시되어야 하나 이러한 비전 없이 개별 학교에서 혁신학교 정책을 추진하는 데에는 한계가 있다.(F학교 교사 면담)
- 이미 선정된 공모사업 때문에 혁신학교를 내실 있게 하기는 어렵겠지만 올해는 시행착오하는 해로 생각한다. 예비학교이므로 이것저것 시행착오를 해보고...(G학교 교사 면담)

#### 다. 변화의 복잡성

변화의 복잡성은 변화의 실행 과정에서 나타나는 어려움과 그 정도를 말한다. 이는 새롭게 요구되는 기술, 신념, 교수전략 등에서의 변화와 관련이 있다(Fullan, 2016/2017: 135). 혁신학교 운영과 관련하여 7개 학교에서 공통적으로 제시되는 주요 문제는 ‘업무 부담’, ‘수업 개선 부족’ 과 ‘학부모의 참여 유인’이다. 7개 학교에서 혁신학교를 통한 교육변화의 주요 내용으로 교육과정혁신, 수업개선, 소통, 협력, 참여 등을 설정하고 있으나 이를 위해 교사들에게 무엇보다 필요한 것은 교수-학습에 집중하고 상호 소통, 협력, 참여할 수 있는 시간과 여유이다. 업무부담으로 이러한 소통, 협력이 쉽지 않다는 문제는 7개 학교 모두에서 제시되었다.

- 학습활동을 잘하기 위해 수업 방법을 바꾸려 한다...업무가 너무 많아 그러한 열정을 키워 나가기 힘들다...전문적 학습공동체도 업무 때문에 추진하기가 쉽지 않다.(E학교)
- 5개 공모 사업과 행정업무로 교사들의 소진과 시간 부족의 문제(가 있고)...혁신학교 사업이 업무를 가중시켜 교수-학습활동에 전념할 시간을 뺏는다.(G학교)

업무부담 경감을 위해 학교별로 업무체감도 조사(E학교), 업무 필터링 작업(B학교), 학교평가 지표 간소화(C학교), 교원업무경감팀 구성(G학교) 등 다양한 시도를 하고 있다. 그러나 기본 업무가 많은 상태에서 교육청이 약속한 행정지원 인력의 추가 배치나 기존 업무의 '분담 조정' 만으로는 한계가 있다. 이에 따라 교육청 수준과 단위학교 수준에서 업무를 빼기 위한 실천이 요구되는데 교육청 차원의 결단(공모사업 축소, 학교의 업무 수행 자율성 보장 - G학교), 교장의 결단(행정실과의 업무조정-A학교), 기존 교육활동 개선(상장 제도를 폐지하고 대회만 실시- F학교) 등 업무부담을 줄이기 위한 다양한 접근이 요구되고 있다.

또한 일부 학교에서는 수업개선, 혁신을 위한 수업 나눔(공유) 부족(A, F 학교), 학생 참여형 수업운영을 위한 수업설계와 실천(수업변화) 부족(C, D학교) 등의 문제를 제기하고 있다. 혁신학교는 학생 참여와 배움 중심의 수업 실천, 교실수업 개선을 주요 목표로 설정하고 있으나 실제 수업개선, 변화가 일어나기 위해서는 교사들이 새로운 교수전략을 학습하고 실천해야 할 뿐 아니라 교사 간 수업공개, 공유, 협의가 활발하게 이루어질 필요가 있다. 관련하여 A학교 교사는 교육청의 정책과 연계하여 '학년군별 수업개선 동아리 활동'을 추진하고 있으나 주 1회 1시간 활동으로는 실제 수업개선으로 연계되지 않는다는 점을, F학교 교장은 "수업공개와 노하우 공유 문화"가 부족하다는 점을 언급하였다. C학교 교사들은 "아이들과 함께 만드는 수업설계 및 수업 나눔 활성화 방법"을 과제로 제시하였으며, D학교 교장은 학생 참여형 수업이 교실에서 실효성 있게 운영되고 있지 못하다는 점을 문제로 지적하고 있다.

한편, 학부모의 참여 유인도 7개 학교 모두에서 어려운 문제로 언급되었다. 대부분의 학교에서 학부모의 참여는 "참여하는 사람만 참여"하며(B학교), 참여하는 학부모의 경우에도 "봉사에 대한 부담"(A학교, F학교), "학부모간 위화감, 파벌 조성"(B학교)을 우려하는 것으로 나타났다. 학부모 동아리(공동체) 운영이 혁신학교의 주요 하위 사업(활동)으로 추진되고 있지만 학교에서 학부모 참여는 제한적이다.

## 라. 변화의 질

변화의 특징으로서 변화의 질은 변화가 가져오는 결과, 실용성으로서, 이는 새로운 변화 도입의 결정 시기 및 도입 방식과 밀접한 관련이 있다. 변화 도입의 결정과 변화 시작 단계 사이의 기간이 너무 짧을 경우 변화의 질을 보장할 수 있는 자원을 준비, 확보하지 못하고, 변화의 질에 충분히 신경을 쓸 수 없어 변화의 질은 떨어질 수 있다(Fullan, 2016/2017: 136-137).

이러한 문제는, Fullan(2016/29017: 137)에 의하면, 시스템 전체를 바라보는 관점을 유지함으로써 해결될 수 있다. 즉, 혁신학교를 통한 학교혁신, 학교변화의 질을 보장하기

위해서는 시스템 전반에 긍정적 변화를 만들어내기 위한 동인(driver)을 구축할 필요가 있다. Fullan(2016/2017: 86-88)은 이러한 동인을 '올바른 동인'과 '잘못된 동인'으로 구분하고 있는데, 이는 역량구축(↔외부 책무성), 협업(↔교사나 리더의 개인적 헌신에 의존), 교수-학습법 개선(↔기술에 대한 과도한 의존), 시스템적 접근(↔분절적 접근) 등 4가지로 제시하고 있다. 7개 학교 모두에서 수업(교수-학습) 개선을 지향하고 있으며, 구성원의 참여와 협력을 중시하며, 학교문화 개선 등 학교 전반의 변화를 추구하고 있다는 점에서 긍정적인 학교혁신을 기대할 수 있다.

그러나 실제로는 7개 학교 모두에서 혁신부장교사 등 일부 교사(교사 집단면담에 참여한 교사나 부장교사) 중심으로 협업이 이루어지고 있으며, 이들 교사들의 '개인적 헌신에 의존'하는 경향을 발견할 수 있다. 일부 교사들을 중심으로 한 활동은 한편으로 '그들만의 리그'로 비추어질 수도 있다. 즉 혁신학교 운영이 주 담당자와 일부 교사들을 중심으로 타 교사들의 참여를 '배제'시키는 경향으로 나타날 수도 있다. 그러나 본 연구에서 분석한 사례에서는 타 교사를 배제시키는 배타성보다는 다수의 교사들을 참여시키기 위한 소수 교사의 고군분투가 더 두드러진다는 점에서 개인적 '헌신'이 두드러지는 것으로 해석하였다. 관련 내용을 인용하면 다음과 같다.

- 담당자 위주로 진행되어 전체 교사의 공감대가 이루어졌다고 보기 어렵다. 담당 교사의 업무 부담이 매우 큰 상황(C학교 교사 면담)
- 혁신업무를 학교정책 부장이 전담하여 수행하고 있고 문화의 변화보다는 업무로 인식하고 있다. 교무, 연구 부장교사와 좋은 관계를 유지하고 있으나...구체적 공조가 파악되지 않는...(D학교 교사 면담)
- 혁신 담당 부장 중심으로 운영되고 있으며...중심 부장들끼리 소통을 통해 협업적으로 일을 해서 효율성을 높여보자고 의견 모아...(G학교 교사 면담)

한편, 변화의 결과 연관된 올바른 동인으로 '역량 구축'을 언급한 경우는 G학교, A학교 교사 면담, B학교 학부모 면담에서였다. 특히 A학교 교사 집단면담에서는 교사와 학부모 다수가 참여할 수 있는 지역 중심의 역량 강화 프로그램의 필요성이 제시되었다.

- 혁신학교 사업이 성공하기 위해서는 교원의 역량 강화가 무엇보다도 필요하다고 보고 있다. 단순히 연수 시간을 늘리는 것이 아니라, 교사들의 실질적 역량을 강화할 수 있는 방안(이 중요하다)(G학교 교사 면담)
- 교사, 학부모 역량 강화를 위한 K지역만의 연수 및 교육 체계가 필요. 전국 단위의 몇 명을 위한 교육은 상당한 부담감과 위화감을 가져온다.(A학교 교사 면담)
- 학부모 동아리 활동을 통해 학부모 역량을 개발, 키워가는 계기를 마련할 수 있다.(B학교 학부모 면담)

## 2. 지역적 맥락

혁신학교 프로그램이 모든 학교에서 유사하게 실행되는 것은 아니다. 학교 구성원을 포함한 학교를 둘러싼 지역적 맥락, 여건에 따라 학교혁신이 실행되는 과정, 방식은 차이가 있을 수 있다. 이 절에서는 혁신학교 운영(실행)에서 교육청, 지역사회와 학부모, 교장, 교사 등 다양한 참여자들이 어떤 영향을 미치는가를 분석한다.

### 가. 교육청

Fullan(2016/2017)이 교육변화의 지역적 맥락으로 제시한 학구는 지방수준의 교육청을 포괄하고 있다. 이에 따라 학교혁신의 실행에 영향을 미치는 요인으로 교육청은 교육지원청과 시도교육청을 모두 포함하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 우리나라 혁신학교 정책이 시도교육청의 주요 교육정책으로 발달한 역사에 비추어볼 때, 학교혁신의 지역적 맥락으로서 교육청은 시도교육청을 칭한다고 할 수 있다. 이 연구에서 분석한 7개 학교에서도 교육청 역할은 모두 시도교육청에 초점을 두고 있다.

7개 학교의 혁신학교 정책 실행에서 교육청은 학교의 업무부담을 좌우하는(가중 또는 축소) 주요 주체이자 혁신학교 운영에 필요한 제도적 조건(예: 전보 등 인사제도)을 조정할 수 있는 주체로 이해되고 있다. 교사 업무부담과 관련하여 학교업무를 줄이기 위한 교육청의 결단(업무축소) 및 행정지원 인력 보충(E학교 교사, G학교 교사, B학교 교사, C학교 학부모, D학교 교사, 교장, 학부모), 단위학교의 업무 자율성 확대(E학교 교사, G학교 교사), 희망하는 교원이 혁신학교에 계속 근무할 수 있도록 하는 등 혁신학교 인사원칙 개선(G학교 교사, B학교 교감, C학교 학부모), 혁신학교 운영 지원(C학교 교사, E학교 교장, 학부모) 등 다양한 사항이 제시되었다. 주요 면담내용을 인용하면 다음과 같다.

- 교사들이 학생들과 만나는 시간을 확보하기 위해 행정업무 경감을 위한 교육청, 학교 단위 대책이 필요하다... 좋은 선생님이 떠나지 않도록 인사 규정 개선이 필요하다.(C학교 학부모)
- 교육청의 혁신학교 지원단 지원, 전문학습공동체 개념, 활동에 대한 교육청의 개념에 대한 정리가 요청된다.(C학교 교사)
- 교육청이 주취하는 혁신학교 관련 교사, 학부모, 학교장 협의가 많아 성과물을 많이 내야 할 것에 대한 우려를 가지고 있다. 교사들의 업무가 과중되어 있어 이를 해결하기 위한 교육청 지원이 필요하다. 특히, 교육청에서 학교에 요구하는 성과 보고 등의 업무가 많고 여긴다.(D학교 교장)
- 교육청의 연수는 도움이 많이 되었다. 앞으로도 이어졌으면 좋겠다. (E학교 교장) - 학부모 모임, 활동을 촉진하는 퍼실리테이터 지원, 혁신학교 관련 책, 혁신학교의 모델이 부재하다. 모델을 제공(E학교 학부모 면담)

- 실질적인 업무경감팀을 구성할 수 있도록 인원 확충이 필요하며, 아니면 혁신학교는 교육청, 교육부의 지시사항과 상관없이 학교 자율권을 확대하여 학교에서 자율적으로 업무를 추진할 수 있도록 했으면 함. 혁신학교 전입 희망교사는 혁신에 의지가 없는 교사나 승진에만 관심 있는 교사로 구성되면 혁신학교 운영에 어려움이 따르므로 교육적 열정이 있는 교사로 확충될 수 있도록 제도적 개선이 필요(G학교 교사)

#### 나. 지역사회와 학부모

성공적인 변화를 이룬 학교들 거의 대부분은 학부모와 학교의 관계가 긴밀했다(Fullan, 2016/2017: 139)는 점에서 학부모는 학교혁신의 실행에 중요한 요인 중 하나라 할 수 있다. 이 연구에서 분석한 7개 학교는 규모와 소재지는 상이하지만 대체로 지역사회와 가정 여건이 열악하고 맞벌이 부부가 많으며 학습 조력자로서 학부모의 역할은 제한적이다. 7개 학교 중 A학교는 도심에 위치해 있고 학교 주변 교육인프라가 갖추어져 있어 상대적으로 여건이 좋지만 가정의 학교 의존도가 높고 학부모의 참여가 저조한 것은 다른 학교와 유사한 상황이다. G학교, C학교는 교통이 불편하고 학교 인근 교육, 문화 관련 시설이 없어 학부모의 학교 의존도가 높으며 G학교는 이를 고려하여 창체 시수를 많이 운영하고 있다. 반면 B학교는 학교 주변의 교육여건은 좋지 않으나 지역사회(청년회)의 지원이 활발한 편이다. 일반 학부모들의 참여도가 높은 학교는 D학교라 할 수 있다(D학교 학부모 면담). 그러나 D학교 교장은 학부모의 참여도는 낮으나 학교 일에 신뢰를 보내는 것으로 본다.

7개 학교의 혁신학교 운영에서 학부모의 역할은 주로 동아리 활동을 통해서 나타나고 있으며 참여 학부모의 수는 제한적이지만 적극성, 활동 면에서 학교별 차이가 다소 나타나고 있다. B학교 학부모 동아리는 블로그를 운영하여 적극 소통하고 있으며, D학교 학부모는 교사들이 행정업무에 바쁜 모습을 목격하게 되면서 교사 업무경감의 필요성을 제기하고 있다. E학교는 학부모 동아리 활동 공간을 확보하여 학부모의 참여, 소통을 활성화하고 있다. 학교별로 학부모의 역할, 활동 관련 내용을 정리해보면 다음과 같다.

- 학부모 모임은 학부모회 구성의 어려움으로 '00누리 봉사단'이라는 이름으로 6명의 어머니로(구성). 봉사의 개념이 강하다. 학부모의 요구에 따라 '감성수채화' 등 평생교육 강좌 중심으로 운영된다.(A학교 학부모 면담)
- (독서동아리 활동이) 바쁘지만 무엇을 하고 있는지 어디에 중심을 주고 있는지 잘 모른다. 그러나 으쌰으쌰 하는 중이다. 블로그 운영을 통해 학부모 동아리 활동을 홍보, 공유하고 다른 학교 학부모와 소통하고 있다. (B학교 학부모 면담)
- 재능기부, 동아리 모임 등으로 (학부모 활동에) 참여하고 있다. 학부모의 의견이 전달되는 수 있는 채널이 필요하다. 교사들과의 함께 논의할 기회가 부족하다. 교사들과의 직접적인 만남의 기회가 없다. (C학교 학부모 면담)
- 학부모 공동체가 주체로 참여하는 것으로 알고 있지만 '어느 정도까지 참여하는 것이 바람직한지' 판단하기 어렵다. 학부모와 소통하는 방식에 있어서 교사 개인별 편차가 있다.



교사들이 행정업무에 바쁜 모습을 목격하였다. 아이들과 많은 시간을 함께 할 수 있기를 바라고 있다.(D학교 학부모 면담)

- 꽃에 관심을 가진 학부모가 많아 꽃에 관한 수업을 학부모 공동체에서 진행하고 있다. 학부모 활동은 비교적 활발하다. ‘스쿨마켓’을 운영하고 있다. 스쿨마켓은 학습준비물을 제작하여 제공하기 위한 것으로 학부모들의 인력으로 운영된다.(E학교 학부모 면담)
- 책 읽어주기 동아리 활동에 모인 것이 우리(면담에 참여한) 5명. 학부모 동아리 활동을 해야 한다는데 무엇을 해야 할지 모른다. 가볍게, 필요할 때, 시간될 때 참여할 생각이었으나 부담이 크다. 그냥 열심히 해보려고 하며, (학교에서) 자리를 잡아주면 더 열심히 하겠다.(F학교 학부모 면담)
- 학부모 공동체의 목적은 도서관을 적극적으로 활용해서 저학년부터 독서 습관을 잡아주려는 것. 명예사서 제도를 운영하여 독서교육을 강화하고 있다. 인근 중학교의 학부모공동체 협의회와 연계를 모색하고 있다.(G학교 학부모 면담)

#### 다. 교장

학교혁신의 실행은 다양한 요인에 영향을 받지만 교장은 교육변화에 가장 큰 영향을 미치는 요인 중 하나이다. 교장은 변화에 대한 학교 구성원의 태도, 교사에 대한 지원, 각종 자원의 확보 등에 영향을 미치며 변화를 이끄는 핵심적인 역할을 한다(Fullan, 2016/2017: 140, 220). 구체적으로 교장은 변화 촉진자로서, 교사와 학생의 학습을 증진하는 학습선도자(lead learner)로서의 역할이 기대된다(Fullan, 2016/2017: 141, 237). 그러나 변화의 실행 과정에서 교장의 역할, 영향력은 차이가 있다.

혁신학교에서 교장의 역할은 종래와 차이가 있다. 즉, 혁신학교에서는 교장 중심의 위계적·관료적 학교 운영에서 벗어나 다양한 학교 구성원들이 학교 운영에 참여하게 되며(김민조, 2012: 83), 교장 한 명의 전문성과 리더십에 의존하기 보다는 다양한 사람들에 의해 분산된 리더십이 요구된다(김성천, 2011). 혁신학교에서 교장은 학교 구성원들과 감정까지 나누는 공감적 소통과 협력을 할 수 있어야 한다(성열관 외, 2011).

이 연구에서 분석한 7개 혁신학교 교장들도 공통적으로 ‘소통’을 강조하고 있고 학교 운영에서 교사, 학부모 등 다양한 구성원의 참여와 협력을 중시하고 있다. 그러나 이러한 교장의 역할 변화가 K 지역에서 혁신학교가 활성화되는 데에는 다소 장애가 된다는 점을 확인할 수 있다. 관련하여 B학교 교장은 혁신학교에서 교장의 권위 축소, 교사/학부모 중심 학교 경영이 이루어진다는 이유로 K 지역 학교장들은 혁신학교를 좋아하지 않는 분위기가 있다는 점을 언급하기도 하였다. E학교 교장도 혁신학교는 “교장의 권리를 일부 포기”하게 된다는 점을 지적하였다.

또한 이 연구에서 분석한 7개 학교에서 정년퇴임을 1년 앞둔 B학교 교장과 D, E학교 교장을 제외하고 4개 학교의 교장은 공모로 임용되었다. 이들 공모교장들은 학교혁신에 대한 기대나 의지가 비공모 교장보다 다소 높다고 할 수 있는데 이는 학교 여건 분석이나 교장, 교사 면담 과정에서 확인할 수 있었다. 공모 교장이 근무하는 학교의 경우

예비혁신학교 신청에서부터 교사들의 자발적인 참여보다 교장의 의지가 크게 작용했을 수 있다. 이는 특히 C학교, F학교의 교사 면담 과정에서 언급되었다. 특히 F학교 교장은 혁신학교 운영에서 교장은 교사의 자발성을 언제까지 기다려야 하는가, 교육청의 평가에 대비하여 기대한 성과를 내기 위한 교장의 역할을 고민하였다.

7개 학교에서 교장의 역할은 다양하게 제시되었다. 교사에 대한 지원, 소통, 공감, 공유, 전체 구성원이 공감하고 공유하는 비전을 만드는 것, 민주적 학교문화 조성 등을 교장의 주요 역할로 보는 교장이 있는가 하면, 기존 활동(역할)과 크게 다르지 않으며, 노후 시설 정비, 교사 업무경감 등 행정적·관리적 역할을 주로 언급하는 교장도 있다. 반면, 학교혁신(변화) 촉진자나 학습 선도자로서 교장의 역할을 제시한 경우는 없었다. 교장의 역할에 대해 교장이 언급한 바를 정리해보면 다음과 같다.

- 소통(교사, 학부모, 지역사회)을 편하게 할 수 있는 관리자, 믿고 기다려줄 수 있는 관리자. 교장으로서도 편안하게 소통했으면 하는데 교사들은 그렇게 생각하지 않는 것 같다...제가 마음이 급해서 스스로 참고 기다려 주자라고 다짐(한다).(A학교 교장)
- (교장은) 아이가 행복해야 교사가 행복한 것이 아니라 교사가 행복해야 아이들도 행복함. 교사들에게 스트레스를 주지 않으려고 노력한다. 연구학교를 2년 운영해왔기 때문에 혁신학교 하는데 그다지 어려움이 없다. 관리자와 교원 전보 예정으로 교원 변동에 관계없이 혁신학교가 안정적으로 운영되도록 하는 것이 과제이다.(B학교 교장)
- 공모 교장이지만 교육청의 눈치를 보거나 운신의 폭에 제한을 두고 있지 않다. (예비혁신학교 운영에서) 민주적인 학교문화 조성, 전체 구성원이 공감하고 공유하는 비전을 함께 만드는 것이 중요하다.(C학교 교장)
- (혁신학교는) 기존에 해왔던 다양한 활동에서 크게 벗어나지 않는다고 생각한다. 예산 및 인력지원을 염두에 두고 예비학교 지원. 혁신학교의 운영 결과가 나눔이라는 명목으로 불필요한 업무(전시회 등)로 이어지 않아야 한다. 혁신학교에 대한 높은 학부모의 기대가 채워지지 않을까하는 염려가 있다.(D학교 교장)
- 혁신학교는 교장의 권리를 일부 포기할 수도 있지만 교장도 (예비혁신학교 신청에) 동의했다. 가끔은 교사들이 진솔하게 의견을 나눌 수 있도록 교장 없는 회의시간을 마련해준다. 다양한 의견이 나왔고 일부 의견은 학교 운영에 반영한다.(E학교 교장)
- (혁신학교는) 학교 관리자가 주도하는 것이 아니라 교사들이 주체가 되어 공교육이 지향하는 목표를 실현하는 것이다. (교장의 역할) 교장이 적극적으로 이끌어 가야 할 것인가, 교사들의 자발성을 믿고 자율적으로 하도록 두어야 할 것인가, 교사의 자발성을 언제까지 기다려야 하는가...이를 어떻게 해결할지 고민이다.(F학교 교장)
- 혁신학교가 소기의 성과를 거두는 데에는 교사와 학부모의 공감에 의한 자율적 개혁이 필요하다. 혁신학교 관리자로서 노후된 시설 정비하고 새로 건립된 도서관 활성화 위해 학부모 자원봉사 활용, 교원 업무경감팀을 만들었다. 교사 의견을 반영하려고 노력한다.(G학교 교장)

## 라. 교사

교사는 변화의 실행에 중요한 영향을 미친다(Fullan, 2016/2017: 141). 변화의 실행 요

인으로서 교사요인은 크게 교사의 개인적 특성(성격, 경험 등)과 집단적 특성(동료의식, 동료 간의 문화적 요인으로서 신뢰, 협력 등)으로 구분할 수 있다. 교사의 개인적 성향, 경험, 경력 단계에 따라 변화의 실행에서 교사의 역할, 영향력은 차이가 있을 수 있다. 또한 교사간 소통(상호작용) 정도, 상호지원과 압력, 기술적 도움, ‘초점이 있는’ 협력 등이 있을 때 변화에 대한 교사의 동기와 유능감은 크게 달라진다(Fullan, 2016/2017: 191). 혁신학교에 관한 연구들에서 교사간 동료의식, 교장과 교사, 교사와 교사간 문화적 요인(소통, 협력, 신뢰)의 중요성이 강조되어 온 것은(예를 들어, 김혜진 외, 2015; 박승배, 2014; 송순재 외, 2011) 학교혁신이 성공적으로 실행되기 위해 교사 요인에 주목하고 관리할 필요가 있음을 잘 보여준다.

이 연구에서 분석한 7개 혁신학교에서 교사의 개인적 특성(헌신, 과거 경험, 경력 등)이 변화의 실행에 어떤 영향을 미치는가를 세밀하게 확인하기는 어려웠다. 그러나 면담에 참여한 교사들은 혁신학교가 교육의 본질을 회복하기 위한 활동, 수업개선, 학생 교육에 중점을 두고 있다는 점에서 혁신학교를 통한 학교혁신의 취지에 공감하고 이에 헌신할 의지는 가지고 있음을 확인할 수 있다. 동시에 업무 부담으로 충분한 교사 간 소통, 협력할 수 있는 시간, 여유가 없다는 점도 7개 학교에서 공통적으로 제시되었다.

한편, 7개 혁신학교에서 구성·운영되고 있는 교사학습공동체(동아리)는 변화의 실행요인으로서 교사 집단의 상호협력과 소통이 어떻게 이루어지고 있는가를 잘 보여준다. 7개 학교의 교사학습공동체는 대부분 수업개선에 초점을 두고 있는데(F학교는 생활교육, G학교는 과정중심평가), 학교별 교사학습공동체의 명칭, 참여 인원, 주요 계획을 정리하면 다음 <표 3>과 같다.

**<표 3> 7개 예비혁신학교의 교사학습공동체**

구분	공동체 명칭(참여인원)	주요 내용
A학교	자신만만 수업나눔(7명)	동학년군 모임으로 학생 참여 중심 교실수업개선 실천
B학교	아이살림(i+SALIM) 학습공동체(9)	학습공동체(동아리)와 학년군(1-2, 3-4, 5-6학년)별 학습공동체 구성. 전 교직원 참여. 수업나눔을 통한 창의적 교육역량 강화, 수업 전문성 향상
C학교	배움 숲 만들기(8)	교실수업 개선을 위한 자율적 수업 나눔과 성찰로 교사의 수업 전문성 신장, 교육과정 공동연구, 개발, 실천
D학교	We start together! ‘수업나눔’(23)	학년군별 학생참여형 주요수업방법인 하브루타(돋움학교), Q&E(자람학교), Flipped Learning(이룸학교)를 주제로 서로나눔학습 공동체를 구성·운영(화요일 15:50)
E학교	햇살방(10)	수업 공감 Day와 연계하여 학습공동체 운영, 교육과정 재

구분	공동체 명칭(참여인원)	주요 내용
		구성, 학교의 사업과 행사에 대한 방향성 논의
F학교	OK! PEACE 공동체(5)	차별과 보상 위주의 학생 생활지도에서 회복적 정의를 기반으로 한 학생 생활교육으로 패러다임 전환, 회복적 생활교육 학급 공동체 운영 및 프로그램 개발
G학교	A&B 과정중심평가(9)	과정중심평가 단원 선정을 위한 교육과정 분석, 과정중심평가 단원 공동 개발 등

주: 학교별 교사학습공동체 운영계획서를 토대로 정리함

학교별로 교사학습공동체 참여교사 수, 활성화 정도, 운영상의 애로점 등은 차이가 있으나, 대체로 교사학습공동체 활동, 이를 통한 교사 간 소통, 협력이 활발하게 이루어지고 있다고 보기는 어렵다. 이는 7개 학교에서 교사학습공동체는 혁신학교 추진과 함께 최근에 구성되었으며, 학기초 바쁜 일정과 행사 등으로 인해 교사들이 모일 시간을 확보하기 어렵거나(B학교), 교사간 활발한 토론문화가 형성되어 있지 못하거나(A학교), 연수 중심으로 운영되거나(D학교), 학습공동체가 또 하나의 업무가 될 우려(E학교) 등 다양한 요인에 기인한다. 이에 따라 D학교를 제외하고 교사학습공동체는 일부 소수 교사들을 중심으로 운영되고 있다. 교사 집단 면담을 토대로 학교별로 혁신학교 운영에서 교사의 역할, 교사 집단의 문화적 특성과 관련된 주요 내용을 정리해보면 다음과 같다.

- A학교의 혁신학교 목표는 '교사간의 소통'이다. 한 달에 한 번 전체 교사 다모임을 통한 소통 시간 마련. 매주 학년군별로 수업 나눔을 한다.(A학교 교사 면담)
- 학년군별로 교사 학습공동체를 운영하며 금요일을 활동 시간으로 정하고 있으나 연수, 기타 행사와 중복되어 정기적인 모임이 이루어지지 못하고 있다. 수업을 마치고 나면 교사들이 너무 힘들어 교사 다모임을 추진하기 어렵다. 에너지가 소진된다. 교사들과 이야기 나눌 시간, 기회가 부족하다.(B학교 교사 면담)
- 금요일 수업 공감 테이에서 교육적 논의가 있다. 교직원 화합과 소통 방안을 개발하는 것이 주요 과제이다. 교사들이 함께 모일 수 있는 공간이 부족하다. 작은 학교이기 때문에 교사의 개인성이 존중되지 않는 분위기와 잦은 회의로 교사들이 어려움을 겪고 있다.(C학교 교사 면담)
- 전문적 학습공동체는 연수 중심으로 운영되고 있다. 학년 군별로 '작은 학교장'이라고 하여 전문적 학습공동체 운영 리더로 역할을 한다.(D학교 교사 면담)
- 팀워크에 의한 수업준비 방안을 고민하고 있다. 학습활동을 잘하기 위해 수업 방법을 바꾸려고 한다. (그러나) 업무가 너무 많아 그러한 열정을 키워나가기가 힘들다. 학습공동체가 또 하나의 업무가 될 수 있어서 하고 있는 것을 중심으로 논의하고 있다.(E학교 교사 면담)
- 회복적 생활교육을 주제로 하는 학습공동체의 효과적인 운영 방법, 소통하는 학교문화 조성을 위한 협의회와 간담회에서의 합리적인 의사결정 방법, 모든 교사가 자율적으로 참여할 수 있는 수업 동아리 운영 방법 등을 고민하고 있다.(F학교 교장)
- 수업을 개선하는 것을 전문적학습공동체의 중심 과제로 삼고 있다. 자기장학의 일환으로

수업 분석기 구입하여 자기 수업 분석하고 2주에 한번 씩 각자 연구한 부분을 파일로 공유하거나 연수를 한다. 필요한 경우 교사가 모여 함께 논의한다. 교사간 일상적 소통은 잘 이루어진다. 정식 회의는 아니지만 매일 소통은 잘 이루어진다.(G학교 교장)

한편, E학교의 한 교사는 혁신학교에서 교사의 역할, 교사가 처한 상황을 다음과 같이 진솔하게 기술하고 있다. 교사 개인에 대한 과도한 요구, 제도적 지원 결여의 불합리함을 피력한 것이라 할 수 있다.

현실과 이상의 괴리는 늘 모든 이를 괴롭힙니다. 우리 교사들이 처한 현장은, 초등교육 현장은 밝은 꿈나무가 희망을 품고 자라고 있는 아름다운 곳만은 아닙니다. 한번 준비한 수업은 한번만 활용하는 초등교사의 수업준비. 모든 수업을 준비하는 것만으로도 시간이 턱없이 부족할 것입니다. 그러다 보면 결국 놓치게 되고, 그에 따른 자책감에 시달리고, 포기하고, 그러다 어느 순간 늘 하던 대로 하고 있는 나를 발견하지요. 팀워크가 진정 필요한 직업이라는 생각이 듭니다. 학습공동체가 일부 대안이 될 수 있겠지만, 늘 시간은 부족합니다. 이런 환경에서 교육의 본질에 충실하기 위해 마음을 다잡는 것은 교사 개인의 몫입니다. 교사가 더 부지런히 움직이고, 교사가 더 오래 남아서 일하고, 교사가 더 넓은 마음으로 모든 학생을 포용하고 사랑으로 교육하면 해결될 수도 있습니다. 하지만, 혁신학교는...학교문화를 바꾸고 교육의 방향을 바로잡는 것이지, 교사를 닦달하는 것이 아니라고 생각합니다. 교사의 행동이 혁신학교의 성과를 좌우하는 것이 아니라, 제도에 의해 혁신학교의 성과가 나뉘어야 하지 않을까요? (E학교 교사)

### 3. 외부 요인

변화의 실행단계에 영향을 주는 외부 요인은 학교와 교육청을 보다 큰 사회적 관점에서 볼 것을 요구한다(Fullan, 2016/2017: 143). 여기서 외부 요인은 학교혁신의 실행을 지원하는 교육부, 대학, 지역기관, 연구개발 기관, 글로벌 트렌드, 인구변화, 기술변화 등을 포괄한다. 이 연구에서 분석한 7개 학교에서 혁신학교 운영에 영향을 주는 외부 요인을 언급한 경우는 저소득층 학생들이 방과후에 이용하는 지역아동센터, 기초자치단체와 연계 프로그램을 운영할 수 있는 B학교(교사 집단면담), 타 시도의 우수 혁신학교 탐방을 통해 혁신학교에 대한 공감대가 넓어진 것으로 평가하는 F학교(교장 면담), 자기장학을 위해 최근 매체(수업 분석기)를 활용하는 G학교(교사 집단면담) 등으로 매우 제한적이었다.

## V. 논의 및 결론

### 1. 혁신학교의 가치, 의미에 대한 공감 부족과 다양한 시각

이 연구에서 분석한 7개 예비혁신학교에서 혁신학교를 통한 학교혁신의 의미와 필요성에 대한 학교 구성원의 이해는 학교 간 그리고 학교 내에서 집단 간에 매우 다양하였다. 혁신학교의 개념과 목적에 대해 막연하고 모호하게 생각하는 경우도 있고 나름대로 명확히 인식하고 있는 경우도 있으나 전반적으로 혁신학교를 통한 학교혁신의 필요성과 그 가치, 의미에 대한 인식 수준은 높지 않다고 할 수 있다.

변화의 실행 단계에서 변화의 필요를 스스로에게 부과함으로써 필요성이 보다 명확해지기도 하고 애매해질 수도 있으나(Fullan, 2016/2017: 133) 변화가 성공적으로 실행되기 위해서는 변화의 의미, 필요성에 대한 구성원의 이해와 공감이 필수적으로 요청된다. 즉, 새로운 교육개혁, 교육변화에서 중요한 것은 변화의 의미(주관적 의미와 객관적 의미), 변화의 필요성과 목적, 변화의 과정과 결과가 가져다 줄 변화의 의미와 가치를 공유하는 것이다(Fullan, 2016/2017). 김수경(2011)은 혁신학교의 주요 과제로 혁신학교의 목표를 명확히 하고 다양하고 특성화된 프로그램 개발을 제안한 바 있는데 이는 이 연구에서 분석한 7개 학교에도 그대로 적용될 수 있다.

그러나 개별학교 수준에서 학교혁신이 이루어지기 위해서는 개별 학교의 수준, 특성과 그에 맞는 목표를 설정할 필요가 있다. 이 연구에서 분석한 7개 학교들은 대체로 타 시도교육청의 혁신학교에서 하던 많은 프로그램을 한꺼번에 추진하려 하거나 타 공모사업과 병행하여 추진하려는 계획을 세우고 있다. 이로 인해 혁신학교 운영이 또 다른 '업무'의 하나로 이해되고 있으며 따라서 혁신학교를 통한 학교혁신의 가치, 의미를 공유하고 사고할 기회를 갖기 어렵다.

혁신학교는 2009년 경기도교육청에서 처음 시작되었으나 그 뿌리는 2000년대 초반까지 거슬러 올라간다. 혁신학교 정책의 역사만 하더라도 경기도교육청과 서울시교육청은 10여년이 넘는 운영 경험을 가지고 있다. 이 연구에서 분석한 K 교육청의 예비신학교의 혁신학교에 대한 이해는 초보 단계에 있으며, 학교별로 적합한 모델을 탐색하는 과정에 있다. 그러나 유경훈(2012), 김성천(2011)이 지적하듯이 혁신학교를 하나의 모델, 유형으로 명확하게 규정하기는 어렵다. 이 연구에서 분석한 7개 학교 간에도 기본 여건에 차이가 있다는 점에서 이러한 차이를 고려하여 학교 구성원간 혁신학교의 가치, 의미를 이해, 공유하기 위한 노력이 우선 요구된다.

## 2. 교사학습공동체와 학부모공동체 활동의 한계와 지원

학교 혁신이 이루어지기 위해서는 개별 학교 구성원의 적극적인 참여(자발성)와 주인의식이 요구된다. 혁신학교에서는 이를 장려하기 위해 교사학습공동체(동아리)와 학부모공동체(동아리) 활동이 적극 장려되고 있다. 이 연구에서 분석한 7개 학교에서도 교사학습공동체가 구성·운영되고 있으나 활성화의 정도는 차이가 있다. 대체로 업무 부담과 학교 행사 등으로 교사들의 자발적 모임으로서 교사학습공동체가 내실 있게 운영되기 어려운 상황이라 할 수 있다. 혁신학교에서 교사학습공동체는 변화 실행에 영향을 주는 집단 수준의 교사 요인으로 혁신학교의 철학, 가치, 비전을 공유하고 수업 혁신, 수업 나눔을 위한 핵심적인 조직으로 '새로운 문화를 구축'하는 역할을 한다(Fullan, 2016/2017: 212). 이는 학교별로 운영되고 있는 다양한 교사학습공동체 활성화, 이를 위한 적극적인 지원이 요구됨을 시사한다.

학부모의 참여와 협력은 변화의 실행에 영향을 주는 또 다른 요인이다. 이 연구에서 분석한 7개 학교 모두에서 학부모 동아리가 구성·운영되고 있으나 학부모 동아리의 활동 수준, 혁신학교의 철학, 가치에 대한 이해 정도는 차이가 있다. 대체로 학부모 동아리에 참여하는 학부모 수는 많지 않으며, 참여하는 학부모와 그렇지 않은 학부모 간 위화감, 파벌 조성 등에 대한 우려는 공통적으로 나타나고 있다. 그러나 학교교육, 교사에 대해 무한의 신뢰를 보내는 것 또한 학부모 참여의 좋은 방법이라는 G학교 학부모의 통찰은 학부모 역할을 다양한 맥락에서 볼 수 있게 해준다.

혁신학교에서 학부모는 학교교육의 지원자, 보조자가 아니라 또 다른 '주체'로 참여할 것으로 기대된다(김장중, 2017). 학부모가 혁신학교 운영의 주체로 적극적인 역할을 하기 위해서는 학부모의 활동이 학교 교육과정과 연계되어야 하며, 혁신학교의 철학, 가치와 연계되도록 학교의 보다 적극적인 지원, 협력이 요구되고 있다. 최근 학부모는 교육 수요자를 넘어 교육수호자로, 변화와 혁신을 추동하는 학교혁신의 주체로서(김장중, 2017) 권리의식 뿐 아니라 책임의식을 가질 필요가 있으며, 학부모공동체는 이러한 학부모 역할 변화를 수행할 핵심 단위라 할 수 있다.

## 3. 교육청의 정책 지원 역량

이 연구에서 분석한 7개 학교 모두에서 혁신학교의 철학, 가치, 비전이 명확하지 않다는 것은 개별 학교만의 문제가 아니라 '교육청' 수준에서 혁신학교를 통한 학교혁신에 관한 철학과 비전이 없거나 이것이 개별 학교와 공유되고 있지 못하다는 것을 시사한다. 일부 학교에서는 교육청 수준에서 혁신학교의 철학, 가치, 비전을 명확하게 제시하

지 못하고 있으며, 뚜렷한 지침이나 가이드라인이 없다는 문제를 직접적으로 제기하기도 하였다. 교육청은 학교의 혁신을 유인, 지원, 관리하는 역할을 한다. 교육청에 대한 학교 구성원의 인식은 대체로 과거 교육청이 추진한 혁신 경험에서 형성되며, 교육청이 새로 도입하는 학교혁신에 대한 교사의 태도(예: 냉소, 무관심), 단위학교의 변화 역량 구축(또는 무능력 강화)에 영향을 준다(Fullan, 2016/2017: 138)는 점에서 교육청은 학교 혁신 실행에 중요한 요인이라 할 수 있다.

대부분의 시도교육청에서 혁신학교 정책이 교육청을 중심으로, 교육청의 적극적인 지원과 정책 개발을 토대로 추진되어 왔다는 점에 비추어볼 때, 혁신학교 추진 과정에서 교육청의 역량이 보다 강화될 필요가 있을 것이다. 관련하여, 이 연구에서 분석한 7개 학교 모두에서 교사의 업무부담 문제, 교사 전보에 따른 혁신학교 추진의 지속성 약화(B학교) 등의 문제는 교육청이 정책적으로 해결, 지원해야 할 과제들이라 할 수 있다. 학교 수준에서는 다양한 구성원간 혁신학교의 철학, 가치, 비전을 공유하기 위한 기회, 교장과 교사의 적극적인 리더십(유경훈, 2012)이 요구되는 것과 마찬가지로 교육청 수준에서 의미 공유, 교육청의 리더십이 필요하다.

한편, 혁신학교 운영에서 중앙정부의 영향이 뚜렷하지 않은 것은 혁신학교 정책이 중앙정부가 아니라 시도교육청(교육감)에서 시작, 발달하였다는 점에 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 대부분의 학교혁신 정책과 달리 혁신학교는 중앙정부가 아니라 시도교육청에서 자발적, 자율적으로 추진됨에 따라 혁신학교 운영에 중앙정부가 영향을 미치거나 중앙정부 수준에서 지원, 해결해야 할 과제는 한정되어 있다. 혁신학교 확대가 정부의 공교육 혁신을 위한 주요 과제로 포함되어 있지만 지방교육자치의 발달로 학교혁신 실행에서 중앙정부와 교육청의 역할은 긴장과 균형이 필요하다.

#### 4. 학교혁신이 추구해야 할 변화의 방향

앞에서 제시한 학교혁신의 기초와 교육변화에 관한 Fullan(2016/2017)의 논의를 바탕으로 하여 학교혁신이 추구해야 할 변화의 방향을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다. 첫째로, 교육의 개선과 발전은 새로운 혁신정책 개발이 아니라 혁신의 의미를 이해, 공유해야 한다(혁신정책 개발→ 의미 공유). 높은 수준의 의미 이해, 공유에 도달하기 위해서는 작은 그림과 큰 그림을 동시에 이해해야 하는데, 여기서 작은 그림은 교육체제의 모든 수준에서 개인들이 주관적으로 느끼는 의미라면, 큰 그림은 보다 넓은 범위에서 교육주체들 사이에서 공유되는 의미라 할 수 있다. 새로운 해결책을 마련하는 데에는 개인과 집단의 참여를 이끌어내고 사람들이 변화를 어떻게 경험하고 받아들이는가를 이해하고, 학교 문화에 관심을 기울여야 할 것이다.



둘째로, 교육의 개선과 발전은 '밖의 변화'가 아니라, '안의 변화'를 추구하는 것이어야 한다(밖의 변화→ 안의 변화). 여기서 '안의 변화'라는 것은, 교육 개혁은 단위학교가 당면한 문제들을 실질적으로 해결할 수 있는 변화가 되어야 한다는 점을 뜻한다. 종래의 교육개혁이 실패할 수밖에 없었던 것은 그 변화가 '밖의 변화'에 가까운 것이기 때문이다. 단위학교에 대한 이해가 부족할 수밖에 없는 국외자가 입안한 교육개혁 정책은 제도를 변화시키는 것에 불과할 뿐, 단위학교의 구성원에 의한 실질적 변화를 이끌 수 없다.

셋째로, 교육의 개선과 발전은 국가주도가 아니라, 단위학교의 주도로 추진되어야 한다(국가 주도→ 단위학교 주도). 단위학교의 필요와 자발적 의지에 의한 것이 아니라, 국가가 주도하고 통제하는 교육개혁 정책들은 학교의 고유한 문화 안에서 성공적으로 추진되기 어렵다. 교사들에게 국가 주도의 교육정책들은 수업과 일상적 업무 이외에 별도로 주어지는 또 하나의 과중한 업무로 간주될 수밖에 없다.

넷째로, 학교혁신 과제는 교육과정 혁신 사업에서와 같이 특정 사업을 겨냥하는 것이 아니라, 학교 전반의 변화를 겨냥한다(특정 사업→ 전반적 변화). 따라서 학교전반의 과제 중에서 어느 것을 사업과제로 선정할지를 먼저 정하는 것이 필요하다. 그 방법의 하나가 '필요분석'(need analysis)이다. 혁신학교 과제에도 수요자 중심 이념이 적용되는 것이다. 학교혁신의 과제가 교사, 학생, 학부모 등 교육주체의 공동체 정신—소통, 협력, 신뢰—에서 출발한다는 점에서 필요분석은 그 주체들의 필요를 분석하는 것에서 시작되어야 한다. 따라서 혁신과제는 학교마다 다를 수 있다.

다섯째로, 학교혁신은 고립이 아니라, 확산을 도모하는 방향으로 추진되어야 한다(고립→확산). 학교혁신이 단위학교의 바람직한 변화에만 국한될 수 없다. 단위학교의 개선은 밖으로의 확산을 염두에 둘 필요가 있다. 이것은 단위학교의 변화는 전반적 사회변화를 이끄는 거점으로 작용할 수 있어야 한다는 것을 뜻한다. 학교혁신의 과제로 강조되고 있는 교사의 '전문학습공동체'는 '혁신교육지구'나 '마을학교' 등으로 불리는 '지역교육공동체'로 확산될 필요가 있다. '지역교육공동체'는 학교의 변화를 거점으로 하여 사회적 변화로 확산하는 한 가지 사례가 될 수 있다.

## 5. 결론

이 연구는 혁신학교를 통한 교육변화, 학교혁신 실행 과정과 이에 영향을 미치는 요인들을 심층적으로 분석하고 학교혁신(교육변화)의 원리와 과제를 탐색하는 데 목적이 있다. 이를 위해 최근 혁신학교 정책을 추진하고 있는 K 교육청의 7개 초등 예비혁신학교 운영 사례를 토대로 학교혁신 실행에 영향을 미치는 요인들을 체계적으로 분석하였

다. 분석 결과 학교혁신의 실행에서 변화의 특성(필요성, 명확성, 복잡성, 질), 지역적 맥락(교육청, 지역사회 및 학부모, 교장, 교사의 역할), 외적 요인(중앙정부 등)이 영향을 미치나, 상대적으로 외적 요인의 영향은 적은 것으로 나타났다. 분석 결과를 토대로 학교혁신은 의미 공유, 안의 변화, 단위학교 주도, 전반적 변화, 확산의 방향으로 추진될 필요가 있으며, 학교혁신 추진 과정은 준비, 실행, 사후 단계간의 선형적 모델에서 역동적 모델에 기반을 둘 필요가 있음을 제안하였다.

이 연구는 교육변화, 학교혁신 모델에 관한 이론적, 실제적 논의를 확장한다는 점에서 의의가 있다. 아울러 학교혁신, 변화를 위해서는 의미의 공유, 비전과 철학을 개발해야 한다. 시도교육청별로 추진하고 있는 혁신학교의 명칭이 다양한 만큼 혁신학교가 지향하는 가치와 목적(강조점)도 다소 차이가 있다. 따라서 특정 교육청, 학교만의 정체성을 찾고 이를 추진하기 위한 철학적 기반과 가치를 창출하는 것은 혁신학교를 통한 학교혁신의 성패를 좌우하는 매우 중요한 과제라 할 수 있다.

한편, 이 연구에서 활용한 Fullan(2016/2017)의 분석 틀은 교육변화의 본질과 특성, 변화의 가치와 의미의 공유, 변화의 도입, 실행, 지속에 영향을 미치는 요인 등을 포괄적으로 검토할 것을 강조한다는 점에서 우리나라의 혁신학교 정책을 분석하는 데 의의가 있다. 그러나 미국, 캐나다 등 서구 맥락에 기초하여 교육변화를 설명, 분석하는 Fullan(2016/2017)의 분석 틀은 일부 우리나라 제도와 부합하지 않는다는 점에서 한계도 있다. 특히 교육위원회를 중심으로 한 지역사회, 학부모가 단위학교 수준의 교육변화에 미치는 영향, 관계를 설명하는 데에서 영미권과 우리나라의 맥락 차이가 두드러진다. 이는 서구와 우리나라 지방교육자치제의 발달 역사와 역할, 지역사회를 기반으로 발달한 미국 공립학교의 역사 등에 기인한 것으로 이러한 차이를 염두에 두고 Fullan(2016/2017)의 분석틀을 이해할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 경기도교육청. (2015.7). 2015 혁신학교 운영 기본계획.
- 국정기획자문위원회. (2017.7). 문재인정부 국정운영 5개년 계획.
- 권순정, 유성상, 김진아, 유주영. (2016). 확산이론(Theory of diffusion)에 근거한 혁신 학교 확산 의미 탐색 : 경기도 S시 혁신학교 질적 사례 연구. **교육정치학연구**, 23(2), 153-180.
- 김민웅, 임용순. (2013). 혁신학교 중학생의 정의적 요인에 관한 단기종단적 비교 분석 : 혁신학교와 일반학교 간의 분석. **한국교원교육연구**, 30(3), 101-121.
- 김성천. (2011). **혁신학교란 무엇인가?** 서울: 맘에드림.
- 김수경. (2011). 혁신학교 운영의 실태와 성과 분석. **교육행정학연구**, 29(4), 145-168.
- 김용기. (2017). 혁신학교의 성과 분석 및 과제. (이슈페이퍼 CP 2017-02-08). 충북 진천: 한국교육개발원.
- 김장중. (2017). 왜 학부모는 교육주체로서 힘을 발휘하지 못하나?: 학부모의 지위와 역할의 재검토. **학부모연구**, 4(2), 147-172.
- 김혜진 외(2015). 교사 협력이 교사 만족에 미치는 효과 분석 : 혁신 학교와 일반 학교의 차이를 중심으로. **한국교원교육연구**, 32(2), 123-148.
- 김홍주 외(2005). 학교혁신 지원체제 분석 연구. (연구보고 PR 2005-7). 서울: 한국교육개발원.
- 나민주 외(2013). 자율학교 성과분석연구: 혁신학교모형을 중심으로. (연구보고 CR 2013-10). 서울: 한국교육개발원.
- 박상완. (2009). 개방형 자율학교의 학교혁신 사례분석. **교육행정학연구**, 27(2), 177-201.
- 박상완, 박종덕, 주현준. (2018). 울산형 혁신학교 '서로나눔학교'의 정책적 과제. 2018 교육정책네트워크 교육정책 컨설팅. 충북 진천: 한국교육개발원.
- 박승배. (2014). 폐교위기를 극복한 농촌의 한 작은 학교에 대한 질적 연구. **교육종합연구**, 12(2), 79-102
- 박찬현, 김왕준. (2015). 혁신학교와 일반학교의 학급담임배정 비교. **초등교육연구**, 28(1), 53-71.
- 서근원 외(2006). **학교혁신 사례 발굴과 확산을 위한 네트워크 구축 방안 연구**. 교육혁신위원회.
- 서우철. (2014). 혁신학교와 전문적 학습 공동체. **교육비평**, 34, 223-242.
- 송순재 외. (2011). 혁신학교 운영과정 질적 연구. (교육정책 연구과제 보고서 서교연 2011 - 32). 서울: 서울특별시교육연구정보원.
- 유경훈. (2012) 국내 혁신학교 연구 동향 분석. **교육행정학연구**, 30(4), 349-378.
- 유주영, 유성상, 김진아, 권순정. (2016). 국내 혁신학교 연구에 관한 동향 분석. **평생학**

습사회, 2(3), 81-105.

이윤미. (2014). 혁신학교의 성과와 과제. **교육비평**, 33, 12-30.

임연기 외. (2006). 학교혁신 국내·외 사례 비교 연구. (정책연구 2006-03) 서울: 대통령  
자문 교육혁신위원회.

장훈, 김명수. (2011). 경기 혁신학교 운영 사례 분석: 초등학교 사례를 중심으로. **학습  
자중심교과교육연구**, 11(1), 311-333.

조금주. (2012). 학교다양화 정책 속에서 살펴본 혁신학교의 성과 및 과제. **중등교육연  
구**, 60(2), 415-439.

Fullan, M. (2017). **학교개혁은 왜 실패하는가: 교육변화의 새로운 의미와 성공원리** (이  
찬승, 은수진 역). 21세기교육연구소. (원저 2016 출간)

Hargreaves, A., Lieberman, A., Fullan, M., and Hopkins, D. (eds.) (2010). *Second  
international handbook of educational change* Springer, Dordrecht.

Lieberman, A.(ed.) (2005). *The roots of educational change: International handbook of  
educational change* Springer, Dordrecht.

**ABSTRACT****Implementation of School Innovation through Innovation Schools: Related Factors and Tasks**

**Park, Sang-wan**(Professor, Busan National University of Education)

The purpose of this study is to analyze in depth the factors that affect the implementation of school innovation through innovation schools and to explore the model of school innovation. For this purpose, I systematically analyzed the factors that influence the implementation of school innovation by using the change model of Fullan (2016/2017) as an analysis framework, with the examples of the seven preliminary reform schools. As a result of the analysis, this study suggested that the characteristics of educational change (necessity, clarity, complexity, quality), the context of the region (role of office of education, community, parents, principals, teachers), and external factors (such as the central government) influenced on the implementation of school innovation. However, the influence of external factors is relatively small. This can be interpreted as a result of the fact that the innovation school policy was promoted by the provincial office of education. Based on these findings, first, school innovation needs to be promoted in the direction of meaning sharing, changes within the school, school-based change, overall systematic change, and diffusion of change. Second, it suggested that the process of school innovation promotion should be based on a dynamic and flexible change model instead of the linear model among preparation (introduction), implementation, and posterior (sustainable) stage. This study is meaningful in that it extends theoretical and practical discussion about educational change and school innovation models.

**[Key words]** Educational change, innovation school, school innovation, sharing meaning, school culture