

발 간 등 록 번 호

71-6412665-100012-01

**경기도 자치단체와
교육지원청의 원활한 협력체계
구축을 위한 개선방안
- 자치분권적 관점에서**

2025. 8.



경기도의회
Gyeonggido Assembly

제 출 문

경기도의회 의장 귀하

본 연구보고서를 귀 의회로부터 의뢰받은
「경기도 자치단체와 교육지원청의 원활한 협력체계 구축을
위한 개선방안 - 자치분권적 관점에서」의 최종보고서로 제
출합니다.

2025. 8.

(사)한국지방자치학회

목 차

제1장 서 론	1
제1절 연구의 목적과 필요성	1
제2절 연구의 범위 및 방법	2
1. 연구의 범위	2
2. 연구의 방법	3
제2장 우리나라 교육자치의 특성	4
제1절 지방자치와 교육자치 불일치와 정합성 추구	4
1. 지방교육자치의 실시	4
2. 지방교육자치 제도의 변화(2025년 기준)	6
3. 일반재정과 지방교육재정 지원의 1인당 예산 변화의 구조적 특징과 정책적 의미	7
4. 2025년 이후 주요 개선 사항	12
제2절 교육자치의 역사 및 17개 시도교육청 교육자치의 특징	12
1. 교육자치 역사와 배경	12
2. 교육자치의 역사 및 배경	13
3. 현행 지방교육자치제도의 주요 내용	16
4. 시·도교육청 교육자치의 특성	20
5. 교육자치 제도 운영의 강점 및 문제점 분석	31

제3절 25개 교육지원청별 조직특성 및 지역여건에 따른 유형화	36
1. 분석의 개요	36
2. 역사문화자원 관리규모 및 관리수준에 따른 유형분류 결과	37
3. 유형별 개선방안	39
제4절 미국 및 일본 기초자치단체의 교육자치 현황과 시사점	41
1. 일본의 교육자치	41
2. 미국의 교육자치	45

제3장 지방자치와 교육자치 협력 강화를 위한 조례 현황 및 선행연구 ... 48

제1절 경기도의회와 경기도교육청과의 협력을 위한 조례 현황	48
1. 경기도의회와 경기도교육청간의 협력 강화를 위한 조례	48
2. 경기도 시군과 경기도교육지원청 간의 협력 강화를 위한 조례	50
제2절 31개 시군과 교육지원청의 행·재정적 관계에서 협력현황	52
1. 지자체-교육지원청 조직, 인력, 학교, 학생수 비교	52
2. 경기도 25개 교육지원청과 지자체 협력사업(2024년 기준)	58
제3절 중간지원조직의 의의	63
1. 중간지원조직의 개념	63
2. 중간지원조직의 교육현장에서의 적용	64
3. 경기도 교육중간지원조직의 개요	65
제4절 선행연구 검토	67

제4장 심층인터뷰를 통한 지자체-교육지원청 협력관계 현상인식 조사 ... 71

제1절 심층인터뷰 조사개요 71

1. FGI 목적 및 방법 71

2. 심층인터뷰 내용 72

제2절 현상인식 인터뷰 분석결과 73

1. 인터뷰 주요 응답 및 키워드분석 73

2. 인터뷰를 통한 문제점 도출 75

3. 주요결과 요약 76

제5장 설문조사를 통한 이해관계자 인식분석 78

제1절 조사개요 78

1. 설문조사 설계 78

2. 최적 분석방법의 선정 79

3. 응답자 특성 80

제2절 인식조사 분석결과 82

1. 교육지원청-지자체 간 협력실태 및 현황에 대한 인식 82

2. 협력사업 추진 시 애로사항에 대한 인식 84

3. 향후 개선방안에 대한 인식 85

4. 주요 결과 89

제6장 정책제언 및 결론	91
제1절 조례 제개정(안)에 대한 정책제언	91
제2절 인식조사 결과를 바탕으로 한 정책제언	91
1. 기본 방향	91
2. 정책 제언	92
참고문헌	95
부록 1: 인식조사 설문지	98
부록 2: 심층인터뷰 질문지	102

표 목차

표 2-1 지방교육자치에 대한 세가지 관점의 비교	5
표 2-2 교육감 선출제도의 변천과정(1991~2025)	6
표 2-3 지방자치단체장 선출제도의 변천(1949~2025)	6
표 2-4 교육지원청별 학교수·학생수·교직원수	10
표 2-5 교육지원청별 예산 및 인력	11
표 2-6 유형화를 위한 대상 및 분류기준	36
표 2-7 클러스터 분석결과	37
표 2-8 유형별 주요 특징	38
표 2-9 교육자치의 한국과 일본의 구조 비교	43
표 3-1 경기도 시군-교육지원청 매칭 (2025년 4월 기준)	53
표 3-2 행정구역별 학교 및 인력 현황	55
표 3-3 경기도 시군별 교육지원청 협력현황 비교	62
표 3-4 지자체와 교육지원청 간의 8가지 협력이 필요한 사무들	68
표 3-5 지자체-교육지원청 협력분야별 지원	70
표 4-1 포커스그룹 인터뷰 참가자	71
표 4-2 주제별 요약 및 키워드 분석	75
표 5-1 응답자의 사회적 특성	81

그림 목차

그림 2-1	최근 5년간 경기도 예산 및 인구수 변화	7
그림 2-2	최근 5년간 경기도교육청 예산 및 초중고 학생수 변화	8
그림 2-3	일본의 교육자치모델	42
그림 2-4	미국의 교육자치모델	45
그림 3-1	지자체-교육청의 협력관계의 개념도	54
그림 4-1	포커스그룹 인터뷰 결과 워드클라우드	73
그림 5-1	경기도 교육지원청-자치단체 간 협력 실태 파악을 위한 인식조사 개요	78
그림 5-2	현재 자치단체 또는 교육지원청과 협력사업을 수행하고 있는지 여부	82
그림 5-3	협력사업의 유형	83
그림 5-4	협력사업 추진 시 기관 간 소통 수준	84
그림 5-5	협력사업 추진 시 애로사항	85
그림 5-6	협력체계 강화를 위한 효과적인 방안	86
그림 5-7	개선방안에 대한 우선순위(점수)	88
그림 5-8	부교육장 설치 필요성	89

1. 연구배경 및 필요성

- 경기도 교육자치 실현을 위한 지자체-교육지원청 협력체계 정비 필요
 - 경기도는 전국 최대 인구와 교육 수요를 지닌 광역자치단체로서, 지역 특성과 행정 수요에 부합하는 효율적인 교육행정 운영이 요구됨
 - 경기도교육청은 광역 단위에서 교육을 총괄하고, 25개 교육지원청이 시군 단위 교육 행정을 수행함
 - 2025년부터 31개 시군 자치단체와 교육지원청 간 1:1 매칭이 예정되어 협력체계 재정비의 필요성이 커짐
 - 현재 지자체-교육지원청 간 협력은 체계적으로 정착되지 못하고 있음
 - 교육지원청이 독자적으로 행정을 수행하여 행정적 비효율 발생
 - 예산과 자원의 분절적 편성·집행으로 중복투자와 사각지대 발생 우려
 - 양 기관 간 역할과 책임 경계가 불명확하여 행정 혼선 발생
 - 정책 일관성과 형평성 부족으로 교육 수요자의 체감도 저하 가능
 - 본 연구는 다음과 같은 목적을 가짐
 - 조례 및 제도 현황 분석을 통해 협력의 제도적 기반을 파악
 - 사례 및 수요조사를 통해 협력의 한계 요인 진단
 - 조례 제·개정, 중간지원조직 활용, 협력 거버넌스 모델 제시 등 제도 개선방안 제안

2. 우리나라 교육자치의 특성

- 기초단위 교육자치 미비... 교육지원청의 기능 재정립과 법제 개선 필요
 - 우리나라 교육자치는 광역단위 중심으로 기초단위 분권 및 참여 기반이 미흡함
 - 시도교육청에 교육권한이 집중되어 있으며, 교육지원청은 사무 위임 형태로 기능 수행

- 교육지원청은 법인격이 없고 예산·인사권이 미약하여 기초자치단체와 대등한 협력 어려움
- 기초자치단체와의 실질적 협력 기반이 취약하여 협업의 제도적 구조 부재
 - 주민 수요 기반의 교육정책 반영이 어렵고, 지역 맞춤형 사업 추진에 한계
 - 지방교육자치법 개정 등을 통한 법적 지위 강화 필요
- 일본 사례는 기초단위 협력거버넌스 제도화를 위한 참고모형을 제공함
 - 교육위원회 구성과 기능이 제도화되어 있으며, 지역사회와의 연계가 제도상 보장됨
 - 예산자율성과 교육장 책임성 강화를 통해 정책 실효성 제고

3. 조례 현황 및 선행연구

□ 조례 기반 협력체계 미흡... 제도 정비와 협력사업 제도화 필요

- 경기도와 시군의 교육협력 조례는 아직 초기 단계이며, 실질적 운영 기반이 부족함
 - 시군의 협력 조례 제정률이 낮고, 대부분 선언적 수준에 그침
 - 조례 간 내용 불균형과 법적 구속력의 부재로 실효성 확보 어려움
- 중간지원조직 및 민관학 협력체계에 대한 제도적 기반이 미비
 - 교육자치지원센터, 마을교육공동체 지원센터 등이 있으나 법적 지위와 역할 정립이 미흡
 - 지속가능한 협업을 위한 중간지원조직 제도화 필요
- 선행연구는 협력 필요성은 강조하나 실천적 모델 구축은 미흡
 - 대부분 지역 교육거버넌스 개념적 접근에 머물며, 현장 중심 적용방안 제시 부족
 - 본 연구는 조례 분석과 협력모델 구체화에 중점을 둬으로써 기존 연구와 차별화

4. 심층인터뷰 분석

□ 실무자 중심 인터뷰 통해 협력체계 운영상의 한계 확인... 제도 보완 시급

- 협력 체계 운영 시 자치단체와 교육지원청 간 역할 및 권한 경계가 불분명하다는 지적
 - 예산 편성과 사업 추진 과정에서 책임 소재가 불분명하여 협업에 지장 초래
 - 행정조직 간 상호 의사소통 부족이 협력 사업의 지속성 저해
- 협력 필요성에는 공감하나 제도적 기반과 인력 부족으로 실천에 어려움
 - 전담 조직 및 전담 인력 부재로 인해 협력사업의 기획·운영 역량이 부족함
 - 실무 중심의 협의체 활성화 및 정례화된 소통체계 요구

- 정책적 제언은 조례 제·개정, 전담조직 설치, 거버넌스 체계 구축 등과 연결됨
 - 일선 실무자의 현실적 제약을 반영한 실효적 정책 설계가 요구됨

5. 설문조사 분석

□ 협력체계 전반에 대한 체감도 낮음… 제도 개선과 실무 기반 강화 필요

- 자치단체와 교육지원청 간 협력 경험은 있으나, 실질적 성과 체감은 낮음
 - 응답자 다수는 협력 필요성에는 공감하나 실행 단계에서의 비효율성을 경험
 - 협력사업 추진 시 예산확보의 어려움, 기관 간 권한 및 책임 불명확, 예산 배분에 대한 이견, 시와 협의 시 소극적 태도, 정보 공유 부족이 주된 문제점으로 지적됨
- 협력의 지속성과 실효성을 높이기 위한 제도적 기반 확충 필요
 - 조례 제정 및 중간지원조직 제도에 대한 수요가 높게 나타남
 - 공동 기획 및 정례 협의체 운영을 통한 체계적 협업 기반 요구
- 실질적 협력 강화를 위한 개선방안으로 '공동 계획 수립'과 '정기 협의체 운영' 등이 제시
 - 행정 절차 간소화, 정보 공유 체계 구축, 중복 해소를 위한 정책 통합이 필요
 - 협력사업의 일관성·지속성을 위한 제도적 장치 마련 요구
 - 우선순위 분석에서는 협력 거버넌스 구축이 핵심 과제로 부각

6. 정책 제언

□ 실질적 협력 거버넌스 체계 구축 위한 제도·조직적 보완 필요

- 기초단위 교육협력체계 구축을 위해 협력조례 제정과 중간지원조직 제도화 필요
 - 선언적 조례에서 실효적 조례로 전환 필요, 정책사업 추진 기반으로 기능해야 함
 - 교육자치지원센터, 교육협의회 등 실무 거버넌스 조직을 법제화해 지속 가능성 확보
- 자치단체-교육지원청 간 협업 기반 강화 위한 실천적 과제 제시
 - 협력 전담조직 설치, 예산 공동기획, 성과공유 시스템 도입 필요
 - 주민 참여 확대 및 교육공동체 기반 정책 설계 추진
- 향후 과제로 협력모델 확산 및 제도화 추진의 단계별 로드맵 마련
 - 시범사업을 통한 성과 축적과 성과 기반의 제도화 전략 필요
 - 지역 특성을 반영한 유연한 거버넌스 설계 및 정책 수용성 확보 방안 강구

제1장 서론

제1절 연구의 목적과 필요성

- 경기도는 전국 최대의 인구와 교육 수요를 지닌 광역자치단체로, 지역 특성과 행정 수요에 부합하는 효율적 교육정책 운영이 필수적이다. 경기도 내 교육행정은 경기도교육청이 총괄하며, 하부 조직으로 25개 교육지원청이 설치되어 시군 단위의 교육행정을 담당하고 있다. 2025년부터는 31개 시군 자치단체와 교육지원청 간 1:1 매칭이 예정되어 있어, 교육자치와 지방자치 간 협력체계 정비의 중요성이 더욱 커지고 있다.
- 그러나 현재까지 경기도의 자치단체와 교육지원청 간 협력은 체계적이지 못하며, 다음과 같은 구조적 문제를 내포하고 있다.
 - 첫째, 교육지원청이 지자체와의 유기적 협력 없이 독자적으로 교육행정을 수행하는 경우가 많아 행정적 비효율성이 발생하고 있다.
 - 둘째, 예산과 자원의 편성 및 집행이 분절적으로 이루어지며, 이에 따라 중복 투자나 사각지대가 발생할 가능성이 높다.
 - 셋째, 교육지원청과 지자체 간 역할과 책임의 경계가 명확하지 않아 협업 과정에서 행정 혼선이 발생하고 있다.
 - 넷째, 지역사회, 학교, 지자체, 교육청 간 교육정책 추진에 있어 정책 일관성과 형평성이 미흡하며, 이는 교육 수요자의 체감도를 저하시킬 수 있다.
- 이러한 문제의식 속에서 본 연구는 다음과 같은 목적을 가진다.
 - 첫째, 유관 조례 및 현황분석을 통해 경기도 자치단체와 교육지원청 간 협력의 제도적 기반과 운영 실태를 종합적으로 분석한다.
 - 둘째, 사례분석 및 수요조사를 통해 지자체-교육지원청 간 협력의 한계 요인을 파악하고 개선이 필요한 지점을 진단한다.
 - 셋째, 실질적이고 지속 가능한 협력체계 구축을 위해 조례 제·개정, 중간지원조직의 활용, 협력 거버넌스 모델 구축 등 제도 개선방안을 제시한다.

- 이를 통해 본 연구는 교육자치의 실질적 구현과 지역 맞춤형 교육정책의 효과성을 제고하고, 경기도 내 교육행정의 통합적 거버넌스 기반을 강화하는 데 기여하고자 한다. 나아가 지자체와 교육지원청 간 협력을 통한 행정 효율성과 교육 형평성의 동시 달성을 정책적 지향점으로 설정한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

- 본 연구는 경기도 자치단체와 교육지원청 간 협력체계의 현황을 종합적으로 분석하고, 향후 제도적 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 연구의 공간적 범위는 경기도 내 31개 시군 자치단체와 이에 대응하는 교육지원청을 대상으로 하며, 시간적 범위는 2024년부터 2025년까지 최근 협력 사례와 제도 운영 현황을 기준으로 설정하였다.
- 내용적 범위는 다음과 같이 구성된다.
- 첫째, 우리나라 지방자치와 교육자치의 제도적 불일치 문제와 그 조정 가능성을 분석하고, 교육자치의 역사 및 시도교육청의 운영 특성을 종합적으로 검토하였다.
- 둘째, 일본 기초자치단체의 교육자치 사례를 통해 협력체계 운영의 시사점을 도출하였다.
- 셋째, 경기도의회와 경기도교육청 간 협력을 위한 조례, 시군-교육지원청 간 조례 및 행정·재정 협력 현황을 조사하고,
- 넷째, 경기도 내 31개 시군과 교육지원청 간의 실제 협력사업 및 조직·인력 구조를 분석하였다.
- 다섯째, 중간지원조직의 개념과 운영 사례를 검토하여 민관협력 기반의 거버넌스 모델을 탐색하였다.
- 여섯째, 선행연구 분석을 통해 본 연구의 차별성과 방향성을 구체화하였다.
- 마지막으로 설문조사와 심층인터뷰를 바탕으로 현장의 인식과 요구를 파악하고 이를 통해 실질적 정책 제언을 도출하였다.

2. 연구의 방법

- 연구 방법은 문헌분석, 사례조사, 제도 및 조례 분석, 통계자료 분석, 포커스 그룹 인터뷰(FGI), 설문조사 등 다층적 접근방식을 적용하였다.
- 첫째, 문헌분석을 통해 지방자치와 교육자치의 제도적 구조 및 이론적 논의를 검토하였다. 이 과정에서 지방교육자치의 역사, 시도교육청의 기능과 특성, 교육감 직선제의 변화 과정 등을 중심으로 제도 발전 흐름을 분석하였다.
- 둘째, 일본의 기초자치단체 사례 분석을 통해 교육위원회의 권한과 역할, 운영 특성을 살펴보고 경기도에 적용 가능한 시사점을 도출하였다.
- 셋째, 경기도의회와 교육청 간 협력조례 및 시군-교육지원청 간의 협력조례를 전수 조사하였고, 조직·인력·재정 현황에 대한 기초 통계자료를 수집·분석하였다. 특히 경기도 25개 교육지원청과 지자체 간 협력사업 사례(2024년 기준)를 정리하고 유형화하였다.
- 넷째, 중간지원조직의 개념 및 운영방식을 정리하고, 경기도 내 관련 조직의 운영현황을 조사하였다.
- 다섯째, 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 실시하여 지자체 및 교육지원청의 실무 담당자들이 인식하고 있는 협력체계의 장애 요인을 도출하였다.
- 여섯째, 구조화된 설문조사를 실시하여 협력실태, 협력사업의 애로사항, 개선 방안 등에 대한 이해관계자의 인식을 계량적으로 분석하였다. 이를 통해 정책 설계에 필요한 객관성과 타당성을 확보하였다.
- 마지막으로, 이와 같은 자료 수집과 분석 결과를 토대로 제도적 개선방안을 종합 정리하고, 조례 제·개정 및 협력체계 구축을 위한 실천적 정책 제언을 제시하였다.

제2장 우리나라 교육자치의 특성

제1절 지방자치와 교육자치 불일치와 정합성 추구

1. 지방교육자치의 실시

- 지방교육자치는 1995년 지방자치 단체장 직선제 실시와 더불어 시도 교육감 직선제 실시를 했으나 시군구까지 실시한 지방자치와 달리 시도인 광역단위까지만 직선제를 실시하고 시군구는 교육지원청으로 교육자치를 하고 있다는 점에서 커다란 불일치를 보이고 있다.
- 즉, 교육자치가 통합한 지역적 자치와 영역적 자치가 복합된 개념이라고 할 수 있다. 특히, 교육자치의 개념에 관하여 행정학자들과 교육학자들의 의견이 대립되어 왔다(임승빈, 2024; 고전, 2003; 최진혁, 2005).¹⁾ 헌법 제31조 제4항은 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성을 규정하고 있는 바, 어떤 형태로 지방교육 자치를 실현할 것인가를 언급하고 있지는 않다. 이에 따라 지방자치와 교육자치의 관계에 관하여 ‘분리론’과 ‘통합론’이 대립되어 왔다.
- 교육분야 종사자들은 대체로 교육의 특수성을 강조하면서, 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성에 대한 보장책으로서 교육자치를 강조하였다. 분리론은 지방교육 행정기관을 지방자치단체의 일반 행정기관으로부터 분리하여 운영하는 것으로 역사적으로 교육이 정치에 예속되어 온 경험의 부정적 측면을 강조하고, 헌법상의 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 보장을 논거로 하고 있다.
- 한편 행정분야 종사자들은 대체로 교육행정도 일반행정의 일환으로서 효율성을 위하여 통합하여 운영하는 것을 교육자치의 방향이라고 본다. 또한 지방자치의 종합적인 관리가 가능하다고 보면서, 일반행정자치를 통하여 교육행정관리도 대표성 확보가 가능하다고 보고 있다. 통합론은 교육자치는 지방자치의

1) 교육자치에 관한 개념적 차이는 일반행정학자와 교육행정학자들 간에 교육자치를 어떻게 해석하느냐의 특히 직선제와 교육재정에 관한 관점의 차이가 두드러진다(임승빈 2024:558-560). 일반행정 전문가들은 교육자치의 이념을 지방분권, 지방자치의 큰 틀 속에서 효율성, 민주성을 강조하면서 일반행정과 교육행정을 통합하는 방안을 제시하는 반면, 교육행정 전문가들은 교육의 독자성, 자주성, 전문성을 강조하여 교육행정과 일반행정에서 분리하는 방안을 주장한다(최진혁, 2005: 530).

일부이며, 헌법상의 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성은 교육행정이 아닌 ‘교육’ 내지 교육활동의 자주성 내지 중립성을 보장하는 것으로 이해한다. 지방자치행정과 교육행정의 분리는 행정의 비효율을 초래하고 정책갈등을 야기하므로 일원화할 필요성을 강조한다.

- 특히, 지방자치와 교육자치의 갈등이 증폭된 가장 큰 이유는 2000년 이후 두드러지게 학령인구 감소에 비해서 지방교육재정은 팽창하면서 양 기관들의 대립은 심해졌으며 정부에서도 진보와 보수정권을 막론하고 지방교육재정의 일반지방재정과의 통합문제는 지속적으로 언급되는 현안문제이기도 하다.
- 따라서 현행제도 안에서의 양 기관의 협력은 두 기관간의 갈등을 해소시킬 수 있을 뿐만 아니라 그로 인한 비효율성도 감소시킬 수 있다는 측면에서 당면한 정책과제라고 할 수 있다.

| 표 2-1 | 지방교육자치에 대한 세가지 관점의 비교

구분	교육행정기관의 자치	교육주체의 자치	지방교육자치
강조점	일반교육기관과 교육행정기관 간 관계	교육행정기구와 교육주체 간 관계	중앙-지방의 관계, 교육청-지방자치단체의 관계, 정부-지방 관계
지향성	교육영역의 독립성	교육주체의 자율성	교육의 자율성과 민주성, 주민참여성, 정부의 중립성
일반·교육 관계	분리·독립	통합	통합
교육의 특수성	강조	강조	일정 정도 인정
분권의 수준	기능 분리	기능 분리	지방분권, 기능분리
주요 참여주체	교육전문가 중심	교육주체 및 일반국민	지역주민, 학부모 등 일반국민

※ 출처: 이승종(2013). 지방정부론, 서울:박영사.

2. 지방교육자치 제도의 변화(2025년 기준)

- 2025년 기준 교육감 및 교육의원 선거제도 등 교육자치제도의 변화는 1949년 제정된 「지방자치법」 이래 교육감 선출제도는 여러 차례 변화하였다. 2014년 이후 교육감은 주민직선제로 선출되며, 정당 가입 여부를 제외한 입후보 자격 조건은 폐지되었다.

표 2-2 | 교육감 선출제도의 변천과정(1991~2025)

기간	선출방식	선거권자	입후보 자격요건	임기 및 중임
1991~1996	간선제	교육위원회	교육경력 20년 이상 등	4년, 중임1회
1997~1999	간선제	학교운영위원회+ 교원단체	교육경력 5년 이상 등	4년, 중임1회
2000~2006	간선제	학교운영위원회 전원	교육경력 5년 이상 등	4년, 중임1회
2007~2014	직선제	주민	교육경력 5년 이상 등	4년, 중임3회
2014~	직선제	주민	교육경력 삭제, 비정단원 1년	4년, 중임3회

※ 출처: 연구진 작성.

표 2-3 | 지방자치단체장 선출제도의 변천(1949~2025)

기간	주요내용
1949	「지방자치법」 제정. 시·도지사 및 시장·군수는 정부가 임명
1952	지방자치법 개정. 시장·군수 직선제 실시
1961	5·16군사정변 후 직선제 폐지. 임명제로 전환
1988	지방자치제도 부활. 지방의회 선거 재개
1995	단체장 및 지방의회 의원 직선제 실시
2006	단체장 선거제도 정착
2010	교육감 주민직선제 논의 본격화
2014	단체장 연임 제한(3선 제한) 논의
2022	지방자치법 전면 개정. 자치분권 2.0 출범
2025	교육지원청-지자체 1:1 매칭, 교육자치 협치 강화

※ 출처: 연구진 작성.

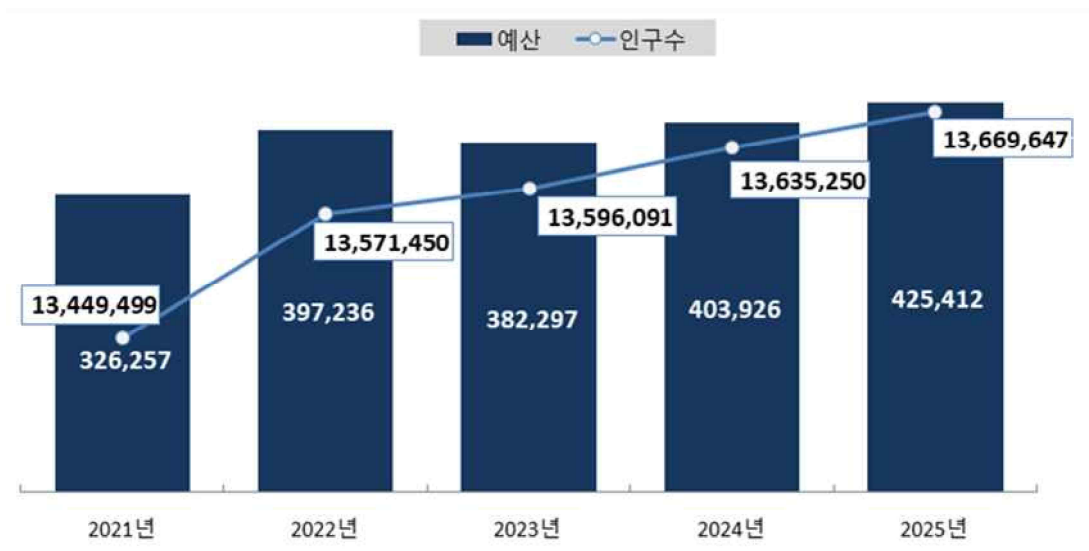
- 교육위원은 별도 선출 없이 시·도의원 중 교육위원회에 배정되는 방식으로 변경되었다.
- 교육자치와 일반자치의 연계 및 통합 요구가 끊임없이 제기되어 교육자치와 일반자치가 기능적으로 분리되어 있었으나, 2025년부터 경기도 내 교육지원청이 31개 시군과 1:1 매칭되며 실질적 협력 기반이 확대되었다.

3. 일반재정과 지방교육재정 지원의 1인당 예산 변화의 구조적 특징과 정책적 의미

- 다음의 <그림 2-1>을 보면 2021년부터 2025년까지 경기도의 예산은 32조 6,257억 원에서 42조 5,412억 원으로 증가하였다. 이에 비해 동일 기간 경기도 인구수는 13,449,499명에서 13,669,647명으로 증가하였다.
- 즉, 최근 5년간 예산증가율은 30.4%인 반면 인구증가율은 1.6%에 불과한 것으로 나타났다. 따라서 이와 같은 예산 확대는 경기도의 인구정체기에도 불구하고 지속되었다는 점에서 주목할 만하다.

| 그림 2-1 | 최근 5년간 경기도 예산 및 인구수 변화

(단위: 억원, 명)



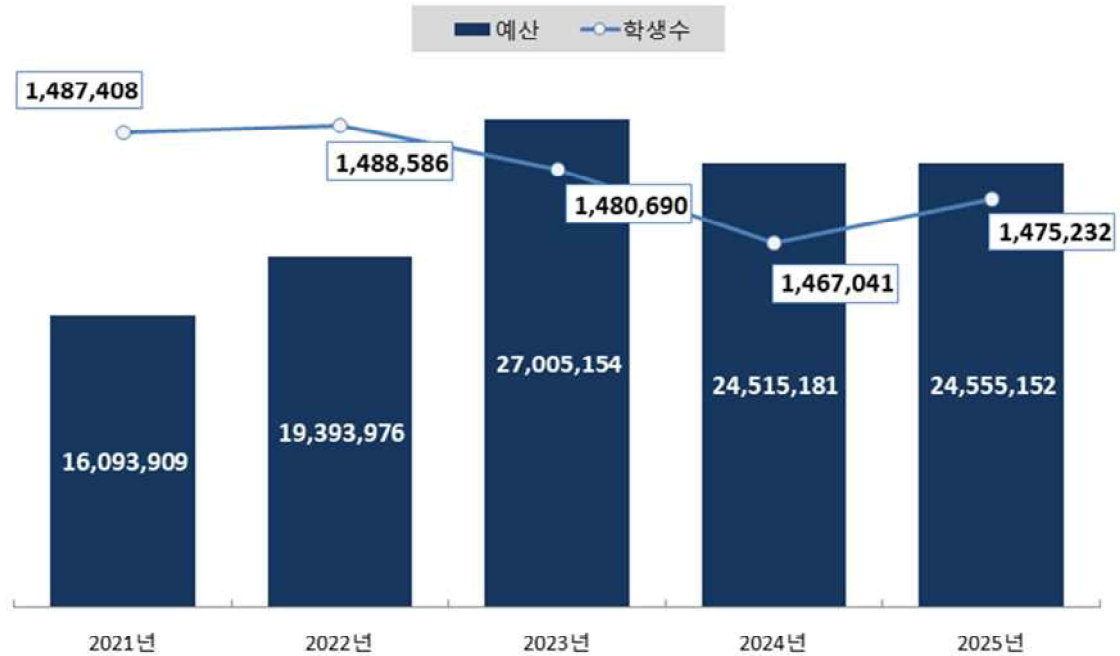
※ 출처: 2025년 경기도 예산기준 재정공시 개요, 행정안전부, 주민등록인구현황, 「행정구역(시군구)별, 성별 인구수」

- 다음의 <그림 2-2>를 보면 2021년부터 2025년까지 경기도교육청의 예산은 16조 939억 원에서 24조 5,551억 원으로 증가하였다. 이에 비해 동일 기간 경기도 초·중고 학생수는 1,487,408명에서 1,475,232명으로 증가하였다.

- 즉, 최근 5년간 경기도교육청의 예산은 52.6% 증가한 반면 초중고 학생수는 0.8% 감소한 것으로 나타났다. 이는 학령인구 감소가 교육 투자의 감소로 이어지지 않고, 오히려 학생 1인당 교육투자가 확대되고 있음을 보여준다.

| 그림 2-2 | 최근 5년간 경기도교육청 예산 및 초중고 학생수 변화

(단위: 백만원, 명)



※ 출처: 2025년 경기도 예산기준 재정공시 개요, 한국교육개발원, 교육기본통계, 「고등학교 개황」

※ 주: 총계(당초) 기준

- 1인당 기준으로 살펴보면, 경기도청 예산은 총인구 기준으로 2020년 242만 원에서 2025년 311만 원 수준으로 상승했으며, 도교육청의 경우 학령인구 감소에도 불구하고 1인당 예산이 2020년 1,082만 원에서 2025년 1,664만 원 수준으로 증가하였다.
 - 학생 1인당 예산증가율은 53.8%로, 이는 주민 1인당 예산증가율(28.3%)의 두배에 가까운 수준이다.
- 그러나 이러한 양적 확대가 실질적인 교육의 질 향상 또는 주민 체감 행정 서비스의 개선으로 이어졌는지에 대해서는 추가적인 검토가 필요하다. 예산 증가분이 인건비나 간접관리비 등에 집중되었을 경우, 교육정책의 실효성은 오히려 저하될 수 있기 때문이다. 따라서 예산 규모의 증대 자체보다는 투자 대비 효과를 평가하고, 이를 기반으로 재정 운용의 효율성과 공공성과의 균형을 확보할 필요가 있다.

- 따라서 인구구조 변화에 대응한 교육재정 구조 재설계가 필요하다. 학령인구의 구조적 감소가 지속될 경우, 현재와 같은 투입 구조는 지역 간 격차를 더욱 심화시키거나 교육재정의 효율성을 저하시킬 수 있다. 특히 학생 수가 감소함에도 불구하고 유지되는 학교 단위 시설, 인력, 지원 시스템은 일정 수준 이상의 단위당 비용 증가를 야기할 가능성이 크다.
- 향후 교육재정 정책은 단순한 증액 중심이 아닌, 인구감소 지역을 중심으로 한 교육자원 재편, 학교 통합 및 교육지원청 구조조정, 그리고 지역사회 중심의 마을교육 및 연계교육 기반 확대와 같은 전략적 예산 구조 재설계가 필요하다. 더불어, 학령인구 감소를 위기 요인으로만 인식할 것이 아니라, 1인당 투입 예산의 실질적 효과를 높일 수 있는 계기로 활용할 수 있도록 재정운용 방식의 전환이 모색되어야 한다.
- 그러나 지방교육재정은 여전히 국가→시·도→교육청→학교로 이어지는 복합 구조를 유지하고 있으며, 일부 법 개정을 통해 비법정 전출금 및 교육경비보조금 운용이 확대되고 있다.
- 결론적으로 교육재정 운용상의 문제점으로서 (1) 교육청 재정의 상대적 안정성과 지역 갈등, (2) 재정책임의 불균형 및 협의제도의 실효성 결여 등이다.

| 표 2-4 | 교육지원청별 학교수·학생수·교직원수

(단위: 개, 명)

교육지원청	학교수(유+초+중+고)	학생수	교원수	교직원수
소계	4,665	1,613,594	132,469	48,049
가평	39	5,210	609	347
고양	328	116,289	10,062	3,582
광명	91	31,985	2,785	966
광주하남	461	184,258	13,848	4,823
구리남양주	294	110,940	8,786	3,224
군포의왕	133	41,004	3,602	1,315
김포	179	72,385	5,298	1,851
동두천양주	141	41,855	3,449	1,388
부천	240	77,865	6,749	2,478
성남	275	97,037	8,483	2,865
수원	379	142,912	11,753	4,106
시흥	174	68,676	5,331	1,943
안산	195	69,880	5,945	2,163
안성	102	21,512	1,937	883
안양과천	181	69,841	5,804	1,870
양평	68	10,944	1,216	536
여주	78	10,864	1,206	594
연천	35	3,228	496	252
용인	93	33,973	2,635	994
의정부	349	135,654	10,425	3,673
이천	104	25,996	2,339	957
파주	199	65,442	5,210	1,998
평택	228	75,243	6,008	2,111
포천	77	11,811	1,351	649
화성오산	452	178,000	13,342	4,701

※ 출처: 한국교육개발원 국가교육통계연구본부(국가교육통계센터) 교육통계 데이터베이스 (<https://kess.kedi.re.kr>)

※ 주 1) 고등학교수는 일반고+특목고, 특성화고 포함

2) 학교수 및 학생수의 각 소계는 특수학교 및 각종학교 포함

3) 교원수는 정규직+기간제 포함, 강사 제외

4) 교직원수는 정규직과 교육공무직(무기계약) 포함, 휴직자 포함, 퇴직자 제외

| 표 2-5 | 교육지원청별 예산 및 인력

(단위: 백만원, 명)

교육지원청	2024년도 당초 예산	2023년도 최종 예산	정원	현원
소계	4,877	4,754	1,986,060	1,774,861
가평	11,650	9,249	105	101
고양	108,978	98,912	277	266
광명	22,137	14,978	139	133
광주하남	74,822	106,180	242	234
구리남양주	67,358	48,480	269	264
군포의왕	39,131	48,555	168	164
김포	121,725	103,074	179	173
동두천양주	153,600	129,371	172	167
부천	80,380	69,194	232	222
성남	51,021	43,667	261	254
수원	140,780	153,975	275	271
시흥	55,672	41,243	200	195
안산	32,936	30,822	223	219
안성	34,928	36,170	139	136
안양과천	38,437	69,963	198	194
양평	11,423	16,431	115	112
여주	38,717	14,582	120	118
연천	26,179	5,846	109	109
용인	204,795	151,088	273	269
의정부	21,201	47,322	169	164
이천	29,189	17,243	142	135
파주	135,715	93,938	199	196
평택	333,268	183,073	227	224
포천	19,918	9,615	136	135
화성오산	432,100	231,890	308	299

※ 출처: 각 교육지원청별 2024년 경기도의회 행정사무감사 주요업무보고.

※ 주: 예산항목은 1. 유아및초중등교육(가. 인적자원운용, 나. 교수학습활동지원, 다. 교육복지, 라. 보건급식, 마. 학교시설여건개선) + 2. 평생교육(가. 평생교육) + 3. 교육일반(가. 교육행정일반, 나. 기관운영) + 4. 인건비(가. 인건비)를 포함함

4. 2025년 이후 주요 개선 사항

- 경기도는 31개 시군과의 1:1 대응 체계를 구축하기 위해 교육지원청과 기초 지방자치단체 간의 매칭을 강화하고 있으며, 이에 따라 기존 25개 교육지원청을 31개로 증설할 예정이다.
- 기초단위 교육거버넌스 체제의 구축이 시급한 과제로 대두되고 있으며, 이를 위한 방안으로는 교육지원청에 법인격을 부여하고, 선출직 교육장 제도를 도입하는 등의 제도 개선이 논의되고 있다.
- 지방교육재정 협력체계의 재정비를 위해서는 법정전출금에 대한 협의의 실효성을 확보하고, 교육경비보조금의 합리적 배분 구조를 구축할 필요가 있다.
- 중간지원조직의 제도화에 따라 민·관·학 협업을 위한 교육자치지원센터, 교육협의회 등의 실질적인 협의체 운영이 필수적이며, 이에 대한 제도적 모델 구축과 관련된 연구가 필요하다.

제2절 교육자치의 역사 및 17개 시도교육청 교육자치의 특징

1. 교육자치 역사와 배경

- 교육자치란 교육행정의 지방분권을 통하여 지방교육의 독자성을 보장하고 지역 주민의 참여와 통제를 통해 교육의 민주성을 실현하며 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성을 확보할 수 있게 하는 제도이다(노기호, 2025; 윤정일, 송기창, 김병주, 남수경, 2021).
- 「지방교육자치에 관한 법률」(이하 “교육자치법”이라 한다)에 따라 지방자치단체인 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도 단위에 시행되며, 해당 지역의 교육·과학·기술·체육·기타 학예(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 사항을 관장하도록 한다.
- 현재 우리나라에는 서울특별시를 비롯한 17개 시·도에 교육·학예에 관한 사무를 집행하는 교육감을 두고 있으며, 지방교육행정기관으로 시·도교육청을 설치하였다. 시·도교육청은 교육감을 보조하는 기관 및 교육감 소속으로 설치된 기관을 일컬으며, 관할 지역의 유·초·중등교육·학예에 관한 사무를 수행한다.
- 교육행정기관은 크게 본청과 교육지원청으로 구분된다. 본청은 시·도교육청

기관 중 직속기관 등을 제외하고 교육감을 직접 보조하는 기관이며, 교육지원청은 시·도의 교육·학예에 관한 사무를 분장하기 위해 1개 또는 2개 이상의 시·군·자치구를 관할구역으로 하여 설치된 하급 교육행정기관이다(윤정일 외, 2021).

- 본 절에서는 우리나라 교육자치의 역사와 배경을 전체 연대에 걸쳐 살펴보고, 2006년 교육자치법 개정 이후의 제도 변화와 그 영향에 대해 심층적으로 분석하고자 한다.
- 또한, 교육자치를 종합적으로 파악한 특징과 함께 17개 시·도교육청(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주)이 가진 각각의 특성을 탐색하고자 한다.
- 이러한 분석을 토대로 현재 교육자치 제도의 장단점을 체계적으로 평가하며, 마지막으로 교육자치의 향후 과제와 정책적 시사점을 도출하였다.

2. 교육자치의 역사 및 배경

- 황준성 외(2023)는 지방교육자치제도에 대한 선행연구를 분석하여 학자들의 지방교육자치제도의 발전 과정을 시기별로 구분한 결과를 종합하였다. 본 연구는 황준성 외(2023)가 제시한 지방교육자치제도 시기 구분을 참고하여 교육자치법 제정 이전을 ① 도입 및 적용 시도기(1940~1960년대), ② 형식적 실시시기(1960~1980년대), ③ 실제적 시행기(1990년대 이후)로 정리하였다.

1) 도입 및 적용 시도기(1940~60년대)

- 교육자치의 도입 및 적용 시도기는 1945년 해방 직후부터 1948년 미군정의 영향을 받은 시기와 1949년 「교육법」 시행령 제정 이후부터 1960년대 군사정권 시기까지로 나누어지며, 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.
- 1948년 8월 12일 미군정은 「교육구 설치에 관한 법령」과 「교육구회 설치에 관한 법령」을 공포하며 미국식의 교육행정 민주화를 추구하였다. 그러나 미군정 종료와 함께 실제까지 시행되지 못하고 해당 법령은 폐지되었다. 이후 1949년 제헌국회에서 제정된 「교육법」에 교육구와 교육위원회 설치의 법적 근거를 마련하면서 교육자치의 토대를 구축하였다(이충열, 임동완, 2023; 황준성 외, 2023).

- 1952년 4월 23일 「교육법시행령」의 공포와 이를 근거로 한 1952년 6월 24일 시교육위원회와 군교육구의 출범은 대한민국 교육자치 실현의 기점으로 볼 수 있다. 당시 한강 이남 지역에 17개 시교육위원회와 123개 군교육구가 설치되었고, 이후 행정구역 개편으로 추가 설치가 이루어져 1956년경에는 총 167개의 지역 교육위원회가 운영되었다. 이 시기는 최초의 교육자치제 출범으로 의의가 있는 한편, 시 단위와 군 단위의 교육자치 운영이 이질적인 문제 등으로 인해 교육자치에 대한 논란과 비판이 제기되기도 하였다(이명우, 2007; 이충열, 임동완, 2023).
- 1961년 5.16 군사정변의 발생으로 국회와 함께 지방의회가 해산되며 교육자치제도는 중단되었다. 군사정권은 교육위원회의 기능을 정지시키고, 지방행정 일원화 원칙에 따라 시·도 교육행정기구를 일반지방정부로 흡수·통합하려는 움직임이 나타나는 등 당시의 지방 교육행정은 중앙집권적 체제로 운영되었다. 이 시기의 교육자치제도는 완전 폐지되었다고 볼 수 있다(이명우, 2007; 이충열, 임동완, 2023; 황준성 외, 2023).

2) 형식적 실시기 (1960~80년대)

- 1960년대 이후의 군정 및 권위주의 정권 아래에서도 교육계의 교육자치 부활 요구는 계속되었다. 그 결과 일반행정에서 교육행정을 분리하는 내용을 포함한 1963년 「교육법」 개정안 공포로 교육자치제도가 부분적으로 부활하였다. 시·군 기초지방자치 단위를 중심으로 하던 이전과 달리 시·도 단위의 광역지방자치 형태로 바뀐 점이 특징이다. 시·도 교육위원회를 두고 교육감을 선출하여 운영하도록 하였으며, 교육위원회가 합의제 집행기관에 가까운 성격으로 제한적으로 기능하도록 한 것이다(이충열, 임동완, 2003).
- 이러한 조치는 지방자치제도의 전면 부활이 전제되지 않은 상황에서 교육자치를 명맥만 유지하기 위한 절충안으로 1968년, 1972년 등의 교육법 개정을 거치며 교육자치제도의 세부 구조에 일부 변화가 있었다. 그러나 본질적으로는 지역주민의 민주적 참여가 제약된 유보적 형태의 교육자치이며, 1990년까지 이러한 구조가 지속되었다(이명우, 2007).
- 제5공화국 출범 이후 지방자치제도에 관한 사항을 헌법에 삽입하는 등 지방자치제 실시에 대한 노력이 있었지만, 실질적으로 구현되지는 않았다. 그 후 1988년 4월 6일에 이르러서야 개정된 「교육법」을 통해 시·도뿐 아니라 시·군·구에도 모두 교육위원회(의결기관)와 교육장(집행기관)을 두는 구체적 조항이

등장하였다. 이는 1991년 교육자치법의 제정 근거가 되었다(이명우, 2007).

3) 실제적 시행기 (1990년대 이후)

- 현재 교육자치의 직접적 법적 근거인 교육자치법은 1991년 3월 8일에 제정되었다. 이 법은 1991년 3월 26일 치러진 지방의회의원 선거일에 맞추어 발효되었으며, 지방의회 구성 후 교육위원을 선출하여 각 시·도에 교육위원회가 설치되는 등 교육자치제도가 본격적으로 시행되었다(이명우, 2007).
- 1991년은 당시 전국 15개 시·도에 교육위원회가 일제히 구성되고, 최초의 민선 교육감이 선출된 해라는 점에서 의의가 있다. 이때부터 교육위원회는 이전의 합의제 집행기구 성격에서 위임형 의결기구로 전환하고, 교육감을 집행기관으로 하였다(김성열, 2018).
- 본격적인 교육자치 실시에도 있어 교육위원과 교육감 선출 방식에는 변화를 겪었다. 제1, 2대 교육위원은 당해 시·도 의회가 선출하는 간선제였으며, 교육감은 당해 교육위원회에서 무기명 투표로 선출되었다. 제3대 교육위원 및 교육감의 선출은 학교운영위원회 및 교원단체 선거인단에 의한 선출로 개편되었는데, 이러한 변천 과정에는 교육 전문성과 주민 대표성의 우위에 대한 논의가 뜨겁게 이루어져 왔다(송기창, 2006; 송기창, 2015).

4) 요약 및 시사점

- 대한민국의 교육자치는 1952년 지방선거와 함께 시작된 도입 및 적용 시도기로부터 출발한다. 1961년 군사정권에 의해 중단되면서 지방교육자치를 확대하려는 움직임이 형식적으로 나타난 형식적 실시기를 거쳐, 1991년 지방자치 부활과 함께 광역 단위에서 다시 시작되는 실제적 시행기까지 이어져 왔다.
- 교육자치제는 시행착오를 겪으며 발전 방향을 모색하고 있는 것으로 나타나며, 그 안에서 시사점을 찾는다면 다음과 같다.
- 첫째, 교육자치는 국내의 정치적 상황에 따라 존폐가 좌우될 정도로 많은 영향을 받았다. 미군정 시기에는 미국의 교육자치 방식을 적용하기도 하고, 군사정권 시기에는 강력한 중앙 통제 기조로 인해 교육자치가 폐지되기도 하였다. 이후, 헌법 개정을 지방자치에 대한 근거가 마련되며 본격적인 교육자치의 출범을 맞게 되었다.

- 둘째, 교육자치제는 꾸준히 지방분권의 원리, 주민 통제의 원리를 지향하며, 자주성과 전문성을 존중하는 방향으로 운영되어 왔다. 그동안의 강력한 중앙 집권적 형태에서 벗어나 중앙정부의 권한을 지방정부로 이양하고 있으며, 교육·학예에 관한 사무 또한 같은 궤를 해 왔다. 또한, 지역 대표에 의한 교육 의결을 통해 주민의 요구에 적합한 교육행정이 가능하게 되어가고 있다.
- 지방정부에서 교육을 독립시켜 교육 고유의 기능과 중립성을 전문가의 참여를 통해 지키고자 하는 모습이 나타나고 있다. 특히 1990년대 이후의 교육자치는 중앙정부와 지방 교육당국 간 권한 재배분, 주민 참여 확대, 교육 전문성 제고라는 세 가지 목표를 달성하기 위해 제도적 발전을 거듭해 왔음을 알 수 있다.

3. 현행 지방교육자치제도의 주요 내용

- 2006년 12월 20일 교육자치법의 전면 개정을 통해 교육자치 제도는 전면적 변화를 맞이하였다. 주민 직선제 등 교육자치 구조를 크게 바꾸는 내용을 담았고, 이는 2007년부터 단계적으로 시행되어 2010년 지방선거를 기점으로 완비되었다.
- 주요 변화 사항을 정리하면 아래와 같으며, 각 사항을 자세하게 다루고자 한다.

【주요 변화 사항】

- 1) 교육감 직선제 도입
- 2) 교육위원회 통합 및 폐지
- 3) 교육감 중심의 교육자치 논의
- 4) 세종특별자치시교육청 신설

1) 교육감 직선제 도입

- 1991년 교육자치법 제정으로 교육자치가 본격적으로 실행되며 교육감은 간선으로 선출되었으나, 2006년 12월 교육자치법 개정을 거치며 주민 직선제로 전환하였다. 이에 따라 2007년 부산광역시 교육감 선거를 시작으로 2010년 6월 전국 동시지방선거에서 최초로 교육감을 주민들이 직접 투표로 선출하게 되었다. 이후로는 4년의 임기마다 실시하여 교육감 선거에서의 주민 직선제가 정착되었다(김혜연, 김성열, 2016; 황준성 외, 2023).

- 한편, 교육감 후보자의 자격 요건은 많은 변화를 겪었다. 교육감 후보자는 교육의 전문가임을 입증하기 위한 교육행정 경력이 요구된다.
- 1995년에는 15년 이상, 1997년에는 5년 이상, 2010년에는 해당 조항 삭제까지 완화되었으나 2018년부터 3년 이상의 경력으로 다소 상향 조정 되었다. 또한, 교육감 직선제에 대한 정치적 중립성을 보장하기 위해 정당의 당원이 아니거나 정당원 경력에 있어 제한이 있다.
- 1991년에는 정당원이 아닌 자를 후보 요건으로 세웠는데, 2000년부터 후보자 등록일로부터 과거 2년 동안 정당원이 아닌 자로 요건이 추가되었다. 2010년부터는 과거 1년 동안 정당원의 경력이 없는 자로 여건이 다소 완화된 모습이 나타났다(김혜연, 김성열, 2016).
- 지역의 교육·학예에 대한 집행기관인 교육감을 지역 주민의 직접적인 선택으로 선출함에 따라 교육감은 민주적 정당성을 가지며(황준성 외, 2023), 주민 대표성을 높인다는 점에서 진정한 지방교육자치를 실현한다는 의미가 있다(김혜연, 김성열, 2016).

2) 교육위원회 통합 및 폐지

- 1991년부터 교육자치가 시행되면서 교육위원회는 당해 시·도의 교육·학예에 관한 사항을 심의·의결하는 기구로 역할을 해왔다. 그동안 교육위원회는 간선제 형태로 주민에 의해 선출되거나 지방의회의 의원 일부가 겸임하기도 하는 복합적 구조가 나타났다. 2006년 교육자치법 개정으로 교육위원회를 시·도의회 내 교육상임위원회로 통합하도록 하며, 시·도의회의원과 교육위원으로 교육위원회를 구성하되 교육의원이 과반이 되도록 하고, 교육의원은 주민들이 선출하도록 하였다(이충렬, 임동완, 2023).
- 그러나 교육위원회가 독립적 의결기관이 되지 못하며 지방의회와의 이중의결의 비효율성 문제가 제기되어 왔다. 이를 교육의원제로 해소하고자 하였지만, 2014년 6월까지만 교육의원제를 유지하는 일몰제를 규정하며, 교육의원제는 전면 폐지되었다(제주특별자치도의 경우 2026년 일몰제 적용). 이후로는 시·도의회에서 교육·학예에 관한 사항을 심의·의결하게 되었고, 산하에 교육 관련 상임위원회를 두고 있다(김병주, 2022; 송기창, 2015).

3) 교육감 중심의 교육자치 논의

- 교육자치법은 2006년 전면 개정을 거치면서 교육의 심의·의결 기구인 교육위원회를 지방의회에 통합시키는 결과를 초래하였다. 이로 인해 교육자치법에는 교육감에 관한 사항만 남아 있으며, 주민이 직선제로 뽑는 교육감이 주민을 대표하는 교육자치단체 장으로 자리 잡게 되었다(이충렬, 임동완, 2023; 황전성 외, 2023). 따라서, 현재의 교육감은 독립제 집행기관의 위상을 가지고 있다고 볼 수 있다(송기창, 2015).
- 이 과정에서 교육감과 시·도지사 사이에서 지방교육에 관해 논의할 수 있는 협의체인 지방교육행정협의회가 설치되었다. 또한, 교육감협의체를 설립하여 전국 교육감이 교류와 협력을 활성화하는 계기를 마련하였다(황준성 외, 2023).
- 그러나 시·도교육청의 예산은 여전히 지방의회에서 심의되고 국가로부터 교부되는 지방교육재정교부금에 주로 의존하는 구조이므로, 재정 면의 자율성에는 한계가 있다(윤정일 외, 2021). 교육감은 늘어나는 지역의 교육적 요구를 유연하게 대처하기 위해 교육재정 확보가 필수적이지만, 특별교부금 교부를 좌우하는 우수 지방자치단체 평가에서 교육감 또한 자유로울 수 없다는 한계가 존재한다(노기호, 2013).

4) 세종특별자치시교육청 신설

- 2012년에는 행정중심복합도시인 세종특별자치시가 출범함에 따라 세종특별자치시교육청이 신설되었다. 이는 17번째 시·도교육청으로서, 기존에는 충청남도 교육청 관할이던 연기군 일대를 승격한 것이다. 세종시교육청은 출범 초기부터 새로운 행정수요에 대응하기 위해 학교 신설, 교원 수급, 교육 인프라 구축 등에 많은 자원을 투입해야 했고, 이는 교육자치 측면에서 도시 신생 교육청의 역할과 도전을 보여준 사례라는 의의가 있다(나민주 외, 2015).

5) 소결

- 분석 결과, 2006년 개정된 교육자치법 이후 주민의 대표성을 증대하여 주민 통제 원리를 실현할 수 있는 방향으로 교육자치의 전환이 이루어졌다. 변화 사항 중 주목할 내용은 주민이 직접 선거를 통해 교육감을 선출하고, 지역의

교육에 관한 의결·심의를 담당했던 교육위원회가 지방의회에 귀속되었다는 점이다. 이러한 변화는 교육자치가 교육감 중심으로 활발하게 논의되는 변화에 영향을 주었다(황준성 외, 2023).

- 또한, 신설된 세종특별자치시에 교육감을 두고 세종 지역의 교육행정 사무를 담당하게 하여, 신생 지방교육행정기관의 정착 과정을 살펴볼 수 있었다.

6) 시사점

- 현행 교육자치가 시·도 단위의 주민들이 선출한 교육감을 중심으로 실현되고 있으며, 교육자치법의 대부분 내용은 교육감에 대한 것이라는 점에서 교육감에 대한 이목이 집중되었다. 또한, 지방 교육의 의결·심의 기능을 하던 교육위원회 및 교육의원제가 폐지되면서 이러한 경향을 가속화시켰다. 결과적으로는 주민 참여의 원리를 실현하는 방향으로 교육자치가 발전된 한편, 교육의 전문성이나 정치적 중립성 측면에서 약화된 면모가 나타난다.
- 교육감 직선제는 주민 참여의 원리를 직접적으로 보장하며, 교육의 주민 대표성을 증대하는 계기로 작용하였다(김성열, 2018). 지역 주민의 교육에 대한 관심을 증대시키고, 지역 주민의 의사가 반영된 교육 정책이 실행되고, 이에 대한 평가는 차기 교육감 선거의 결과에 반영된다. 예컨대, 지역 주민들에 의해 선출된 진보교육감은 혁신학교, 학생인권조례, 학교자치 등을 강조하였고, 이를 바탕으로 학교가 변화되는 것으로 나타났다(김성열, 2018). 특히, 지역 주민이 직접 교육감으로 선출될 수 있도록 피선거권의 확보를 위한 조치로 교육감의 교육행정 경력을 낮추는 움직임을 엿볼 수 있다.
- 그러나 교육감 직선제는 필연적으로 교육자치의 정치적 성격을 강화하여 교육에서 가장 중시되는 정치적 중립성을 약화시킨다. 교육감 후보자 선거에 있어 정당 가입 경력 제한을 마련하여 정치적 중립성을 지키게 한다. 그럼에도 불구하고, 교육감 후보자가 보수 또는 진보 진영을 대변하는 정책을 제안한다는 점과 주민의 선택을 받기 위해 과도한 선거 유세 경쟁을 펼친다는 점에서 이미 교육자치의 정치화는 피하지 못하는 흐름이다(고전, 2024).
- 또한, 정치화된 교육자치는 책임자들의 교육에 대한 전문성을 담보하지 못한다는 비판을 받게 되었다. 교육감 후보자에 대한 교육 경력 제한은 점점 완화되는 추세이며, 교육행정은 일반 행정과 달라야 한다는 인식보다 교육감을 정치인으로 여기는 경향이 강해진 것이다(김성열, 2022). 주민 참여의 원리를 보장하면서도 교육 전문성을 담보할 수 있는 기제 마련이 요구되는 바이다.

- 교육감 중심의 교육자치 논의는 교육의 자주성과 전문성을 위협하고 있기 때문에 교육위원회 폐지에 대한 비판적인 목소리가 더 커질 수 밖에 없다(김병주, 2022). 우리나라에 교육자치가 자리 잡을 때부터 존재했던 교육위원회는 그 위상과 성격에 많은 변화를 겪었지만, 종래에는 폐지되는 수순으로 이어졌다. 이러한 변화 과정은 교육감 직선제를 통해 주민의 뜻을 반영하려는 민주주의 원리와 교육을 정치로부터 중립시키려는 전문성과 자주성의 원리를 조화하려는 절충적 선택이었다(황준성 외, 2023: 51).
- 교육자치에 대한 긍정적 면모로는 2007년 법 개정 이후의 교육자치는 제도적 완성도를 높이며 지방 교육행정의 민주화를 이루고, 동시에 지방교육자치의 새로운 양상을 모색했다는 점을 제기할 수 있다. 각 시·도교육청은 이전보다 더 뚜렷한 지역별 정책 차별성을 보이기 시작했고, 교육감의 리더십에 따라 지역 교육정책의 색깔이 달라지는 시대가 되었다.

4. 시·도교육청 교육자치의 특성

- 주민 참여 원리를 강화한 교육자치 실현을 위한 제도로 도입된 교육감 직선제는 전국의 시·도교육청이 지방교육의 발전의 주체가 되는 데 크게 기여하였다. 지역 주민은 지방 교육의 성과를 교육감이 책임질 수 있도록 선거권을 행사할 수 있다. 이러한 지방교육자치제는 시·도교육청이 중앙정부 및 지방일반행정과 교육정책에 있어 연계·협업하는 것과 동시에 독립적으로 전문적인 교육 정책을 집행하게 되었다(김성열, 2018).
- 시·도교육청은 교육감을 주축으로 하여 지방의 정체성과 지역성을 살린 교육을 구현할 필요가 있다(이충렬, 임동완, 2023). 그러나, 여전히 시·도교육청은 중앙정부에 예속되어 일부 사무를 처리한다는 중앙집권적 의식은 교육자치 실현에 걸림돌이 될 수 있다(성병창, 2015).
- 이를 해소하기 위해서 각 지역의 인구 구성, 도시화 정도, 지역 주민의 요구, 교육감의 성향 등에 따라 추진하는 사업과 중점 과제에서 상당한 차별성에 주목할 필요가 있다.
- 본 보고서에서는 17개 시·도교육청의 대표적인 특징과 차이를 다음과 같이 제시하였다.

1) 시·도교육청별 교육자치의 특성

① 서울특별시교육청

- 대규모의 학생·교원 인적자원을 관할하는 만큼, 교육자치의 정책 실험과 변화가 가장 활발한 지역 중 하나로 타지역에 큰 영향력을 행사한다.
- 2010년대 이후 진보 성향의 교육감들이 연이어 선출되면서 혁신학교 도입, 학생인권조례 시행, 무상급식 전면 실시 등 교육복지·혁신 정책들을 추진하고 있다(김성천 외, 2022).
- 전국 지역 중 사교육 수요와 입시 경쟁이 특히 치열하기 때문에 이를 완화하기 위한 정책으로 자율형사립고 축소와 공교육 강화 프로그램 등을 추진하였다. 또한, 대도시 특성상 학교 간 격차 해소와 교육복지에 역점을 두고 있으며, 인구 공동화현상으로 인한 학교 규모의 적정화에도 많은 관심을 가지고 있는 것으로 나타난다.
- 서울특별시 교육감의 비전으로는 교육양극화 극복, 인간 중심의 미래교육 대비, 생태전환 교육, 학생 및 교사가 모두 안전한 학교 환경 조성, 안정적인 예산 확보를 통한 학교 자치의 활성화 등이 제시되었다.²⁾

② 부산광역시교육청

- 부산광역시교육청은 우리나라의 해양·물류 산업의 중심지라는 지역 및 산업 구조 특성을 반영하여 해양교육, 국제화 교육 등 특화 프로그램을 운영하며, 직업계고등학교와 마이스터고등학교의 활성화에도 힘써 왔다.
- 부산광역시 교육감은 재선거를 거치며 권위주의적이었던 부산교육행정이 정상화되어야 함을 역설하였다. 교육감의 비전으로는 급변하는 사회와 환경에 대응하기 위해 미래교육에 대한 준비가 강조되는 한편, 불평등한 교육 여건 개선에 대한 의지가 포함되었다. 구체적으로는 기초학력 해소, 저소득층 교육 수강료 지원, 통학 차량 지원 등이 제안되었다. 또한, 무상 교육 확대를 중심으로 한 교육복지 시행과 창업 교육 관련 교육 인프라 구성을 통한 지역과의 상생을 도모하고자 한다.³⁾

2) 서울특별시교육감 홈페이지에서 발췌함.

3) 부산광역시교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

③ 대구광역시교육청

- 대구광역시는 전통적으로 보수적인 문화를 가진 것으로 알려져 있으며, 학교 구성원의 단합과 기본기 확립을 중시하는 경향이 있었다. 보수적인 지역 및 교육감의 성향으로 혁신학교 도입에 비교적 소극적이었고 학생인권조례를 제정하지 않은 대표적인 지역이다.
- 2018년부터 대구광역시교육청은 IB 프로그램 도입의 선도적인 위치에 있으며, 이를 교육국제화 사업에 힘쓰는 행보를 보였다. 학교급별 연계를 중시하는 IB 프로그램의 특성을 우리나라 교육체제에서 잘 구현하도록 대구광역시교육청에서 학교급 연계안을 제시하였다는 점에서 강력한 추진 의지를 엿볼 수 있다(신경애, 2020).
- 대구광역시 교육감이 제시한 비전에는 학생들의 학력을 보장하며 IB 프로그램 경험을 통한 공교육의 선진화가 포함되어 있다. 또한, 스포츠 및 진로 활동 활성화, 금융경제·인문소양·인권감수성에 대한 교육이 제시되었다. 그 외에도 무상교육 및 돌봄 제공 등 교육복지 실시와 함께 학교 환경 개선, 학습의 장 확장 등의 내용이 담겨있다.⁴⁾

④ 인천광역시교육청

- 인천광역시는 급속한 도시 개발로 인해 학교 신설의 수요는 높은 반면, 교육재정은 다소 충분하게 확보하지 못하는 등의 어려움이 나타나기도 하였다. 중앙과 지방자치단체에 의존적인 교육재정으로 탄력성은 부족하나, 전반적으로 교육재정의 건전성은 확인할 수 있다(고경희, 2013).
- 도시와 농어촌이 복합적으로 구성된 지역 특성을 반영하여, 도시 지역 학교의 과밀 문제와 도서·농촌지역의 소규모 학교 지원, 섬 지역 학생들을 위한 원격 교육 지원, 도시 재개발 지역의 학교 신설 등이 추진되고 있다(문영진 외, 2024).
- 그 외에도 국제 공항과 항만이 있는 만큼 일찍부터 다문화학생 지원센터 운영이나 외국어교육의 강화 등이 나타나기도 하였다.
- 인천광역시 교육감은 미래역량 함양을 위한 교육활동을 강조하며, 인성·민주 시민으로 성장할 수 있도록 교육 비전을 내세웠다. 또한, 지역적 특성에 적합한 교육지원 대책 수립, 진로의 다양화를 실현할 지원 체계 마련을 통한 인천광역시 교육을 제시하였다.⁵⁾

4) 대구광역시교육청 매니페스토 홈페이지에서 발췌함.

⑤ 광주광역시교육청

- 광주광역시는 역사적으로 민주화 운동의 중심지였던 지역 정서가 반영되어 민주적 학교문화 조성 and 학생 참여 확대에 앞장서 온 것으로 알려져 있다. 그에 따라 진보 성향의 교육감들이 계속적으로 선출되었으며, 학생인권조례 제정과 적극적인 혁신학교 운영의 모습이 나타났다(이인규 외, 2024).
- 예술과 문화 행사가 활성화된 지역이라는 점에서 예술·체육교육 지원에도 특색을 보인다. 또한, 첨단 산업단지가 인접한 이점을 살려 과학·영재교육과 직업교육에도 힘쓰고 있다(이인규 외, 2024).
- 교육자치 측면에서 광주교육청은 학생·교사·학부모로 이루어진 학교 구성원의 의견수렴을 제도화하고, 교육감 직속 자문기구 설치 등을 통해 협치 행정을 구현하려 하였다.
- 광주광역시 교육감은 혁신적 포용교육이라는 비전 아래 이전의 광주광역시 교육을 계승하고자 하는 의지를 내비쳤다. 비전 내에는 직업교육·대안교육 등을 포함한 다양성 존중, 기술이 진로와 연계되는 미래교육 추진, 보편적 교육복지 완성, 시민과 학교구성원의 참여 활성화 등이 강조되었다.⁶⁾

⑥ 대전광역시교육청

- 대전광역시는 경부와 호남의 중간지대로서 많은 사람이 모여, 과학기술 분야를 중심으로 발전된 도시이다. 대덕연구단지와 KAIST 등의 소재지로서 과학기술 전문 인력이 집약되어 있다는 특징이 있다(박용한 외, 2022).
- 1990년대 신도시 개발로 교육기관의 수요가 급증하였지만, 최근에는 학령인구 감소의 여파를 피할 수 없다. 이에 대응하기 위해 지역의 과학기술에 관한 인프라와 연계한 교육 프로그램과 영재교육 분야에서 특색이 나타났다(박용한 외, 2022).
- 대전광역시 교육감은 미래교육에 집중하여 다양한 분야의 체험 프로그램을 확대하고 지역 인프라와 연계한 융합교육을 약속하였다. 또한, 학교 구성원의 협력을 도모함과 동시에 학생 맞춤형 지원을 강화하여 교육기회의 평등을 이루고자 한다.⁷⁾

⑦ 울산광역시교육청

5) 인천광역시교육청 소통도시락 홈페이지에서 발췌함.

6) 광주광역시교육청 광주광역시교육감 이정선입니다 홈페이지에서 발췌함.

7) 대전광역시교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

- 울산광역시는 대규모 공장이 밀집하였으며 특성화고등학교 육성과 산학 협력 교육이 강조되는 지역으로 알려졌다. 이에 울산광역시교육청은 지역 산업체와 협력하여 직업교육 과정을 개발하고 현장실습을 강화하는 등 즉시 투입할 수 있는 인재 양성에 힘쓰고 있다.
- 또한, 많은 사업체 근로자의 자녀들이 꾸준히 유입되어 학생 수 증가에 대비한 학교 신설과 학급 증설에도 관심을 두고 있다.
- 울산광역시는 비교적 보수적 성향이 강한 지역으로 교육정책 실행에 있어서 안정과 전통을 중시하는 모습이 나타난다고 한다. 특히 산업재해 예방 교육이나 환경·안전 교육 등 울산광역시만의 특화 분야에서도 울산광역시교육청 차원의 프로그램을 운영하며, 지역사회와 연계한 교육자치 실천을 강화하는 것으로 알려져 있다.
- 울산광역시 교육감은 기초학력 보장을 위한 학습지원 체계 마련, 교육복지 내실화, 지역 불균형 해소, 진로 프로그램 강화, 학교구성원이 안전하고 건강하게 느끼는 교육 환경 조성 및 지원을 구체적으로 제시하며 울산광역시 교육의 비전을 세웠다.⁸⁾

⑧ 세종특별자치시교육청

- 세종특별자치시는 국가균형발전과 국가경쟁력 강화를 목적으로 한 행정복합도시로 탄생하였으며, 2012년 교육감 선출을 통해 세종특별자치시교육청이 출범하였다(최영출, 박수정, 황아란, 2012).
- 세종특별자치시교육청은 신도시 개발에 맞추어 단기간에 다수의 학교를 설립하고 교원을 확보해야 했고, 그 과정에서 학교 설립 자율권과 혁신적인 학교설계를 비교적 자유롭게 시도할 수 있었다는 특징이 있다. 또한, 인구의 유입이 계속되는 가운데 신도시 동지역과 읍·면지역의 교육격차 해소는 세종특별자치시교육청이 안고 있는 과제로 자리 잡았다. 전반적인 학생수 감소와 교육인프라 부족 등 읍면지역 교육문제해결을 위한 마을교육공동체 구축 정책이 적극적으로 시행되는 모습이 나타났다(양병찬 외, 2022).
- 세종특별자치시 교육감은 세종특별자치시 출범 이래로 3선으로 당선되어 세종특별자치시의 교육을 책임져 왔다. 공교육 체제 혁신과 정주 여건 개선과 더불어 지방자치단체와 협력하여 교육발전특구 추진을 강조하였다. 또한, 다양한 형태의 학교 신설에 만전을 기하며 학생들의 배움 공백을 해소하는 방안을

8) 울산광역시교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

마련하고자 한다. 예측 가능한 교육 재정 마련을 위해 중앙정부와의 소통을 긴밀하게 진행하고, 학교지원본부를 신설하여 교육청의 단위학교 지원 기능을 강화하겠다고 전망하였다(김공배, 2024.7.22.).

⑨ 경기도교육청

- 경기도교육청은 전국에서 규모가 가장 큰 교육청으로 학교·교원·학생 수, 예산 규모 또한 가장 큰 것으로 나타난다. 도시와 농촌, 부유층과 취약계층이 혼재하는 거대한 지역인 만큼, 지역 내 격차 해소가 중요한 과제로 여겨진다. 경기도교육청은 광범위한 관할구역을 25개의 교육지원청으로 나누어 지역별 특성에 맞는 지원을 제공한다.
- 경기도교육청은 혁신학교 및 혁신교육의 확산에 선도적인 역할을 하였다. 혁신학교를 통한 공교육의 개혁은 전문적 학습공동체, 학교 자치, 교원 행정업무 정상화, 지역화 교육과정, 마을교육공동체, 혁신교육 지구 등 다양한 정책에까지 영향을 미쳤다(김성천 외, 2022).
- 경기도교육청은 다문화 가정 학생 비율의 지속적 증가, 학령인구 감소 등의 사회 현상에 주목하여 학생 개인의 잠재력을 최대한 살리며 급변하는 미래 사회에 대비하는 교육으로 초점을 맞추고 있다. 이를 지원하기 위해 스마트 행정, 정책 기반 조직, 제도 정비 등의 노력이 수반되고 있다(김문희, 김영인, 김영준, 이성일, 이인숙, 2024).
- 경기도 교육감은 미래에 적합한 인재 육성과 함께 교육에서의 자율성 확대, 균등한 교육 기회 보장, 교육환경 및 교육복지 개선, 교원 보호 지원 체제 등을 추진하며 기초 역량을 다지는 것에 주목하여 비전을 수립하였다.⁹⁾

⑩ 강원특별자치도교육청

- 강원특별자치도는 산악 지형과 넓은 면적으로 인해 접근성이 떨어지는 농산촌 학교가 많고, 학령인구 감소가 일찍부터 두드러진 지역이다. 강원도교육청은 작은 학교 살리기, 학생 통학 지원, 초·중등 연계 교육과정 등의 과제를 중심으로 교육자치를 운영해 왔다(이정표, 장진원, 송종욱, 김호린, 2024).
- 강원특별자치도는 자연 자원 보호와 접경 지역으로 인한 규제가 심하여 발전이 더디다는 맹점을 극복하기 위하여 2022년부터 특별자치지역의 법적 지위

9) 경기도교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

를 부여받았다. 이에 따라, 강원도교육청도 강원특별법 관련 사무를 추진하고, 특례 발굴에 힘을 쓰는 모습이 나타났다. 강원특별법으로 인하여 교육자치가 일반자치와 균형을 이루어 교육적 이해에 입각하여 교육·학예에 관한 사무가 이루어지도록 강원도교육청의 노력이 요구되기도 한다(신강숙, 2023).

- 강원특별자치도 교육감은 학생 개인의 잠재력을 무한히 펼칠 수 있도록 지원하는 것을 지향하며, 전인적 성장을 바탕으로 교육 공동체 구성원을 존중하고, 공교육의 책임을 다하며, 지속가능한 지역교육 생태계를 구축하는 내용을 포함하여 비전을 제시하였다.¹⁰⁾

⑪ 충청북도교육청

- 충청북도는 청주를 중심으로 한 도시권과 상당한 면적의 농촌이 공존하는 지역이며, 학생 수는 전체적으로 감소하는 추세이지만 속도에 큰 차이가 없다는 특징이 있다(구효진 외, 2024). 충청북도가 당면한 과제는 지역 간 교육격차 해소와 균형 있는 발전이며, 구체적으로는 도내 농촌지역 학교에 대한 충분한 지원과 청주 등 도시 지역의 교육수요에 대한 동시적 고려가 요구된다.
- 교육복지 측면에서 무상교육 확대와 돌봄교실 운영의 정책이 충실한 성과를 내며, 대학 진학률 제고를 위한 공교육 내신 향상 프로그램이나 방과후학교 활성화 등을 통해 사교육 경감을 위한 활동이 나타났다. 또한, 교사들의 연구 학교 운영을 장려하고, 학교 운영에 학부모와 지역 인사가 참여하는 충북형 혁신학교를 추진하는 등 자율성과 책임의 조화를 추구하여 교육자치의 안정적 운영과 지역균형 발전을 도모하였다.
- 충청북도 교육감은 미래 사회 대응을 중심으로 비전을 제시하였는데, 구체적으로는 학생 맞춤형 교육을 설계하며, 이를 지원할 수 있도록 교사의 열의를 제고하며, 전인적 능력을 갖춘 인재를 양성하기 위해 인성·시민 교육을 활성화하고, 다양한 기술 및 첨단 분야 연계 프로그램 운영, 교육복지 내실화, 그리고 지역사회와 함께하는 실천교육을 강조하고 있다(윤건영, 2022.7.1.).

10) 강원특별자치도교육청 매니페스토 홈페이지에서 발췌함.

⑫ 충청남도교육청

- 충청남도 지역은 광역자치단체와 교육청 모두 세종특별자치시 출범으로 행정구역 변화를 겪었으며, 그에 따른 학생수 감소와 재정 축소 등의 결과가 나타났다. 그럼에도 시·군 기초자치단체와의 협력을 바탕으로 교육경비보조금 등 지자체 지원을 비교적 많이 이끌어 낸다고 평가 받는다.
- 천안이나 아산 등 충청남도의 북부권 도시가 급속히 성장하면서 학생 수가 증가하고 있어 지역 내 교육수요 불균형이 나타나기도 하였다. 충청남도교육청은 신도시 지역의 학교 신설을 적극 추진하고, 과밀학급 해소에 노력하고 있다. 반대로, 학생 수가 감소한 농촌 지역 학교에는 예술 및 체험활동 특화의 교육과정 특성화를 추진하는 모습이 나타난다. 그 외에도 바다와 접한 지리적 특성을 반영한 해양교육, 석탄화력발전소 등이 있는 지역의 환경교육 등을 특색사업으로 추진하는 점이 특징이다.
- 충청남도 교육감은 배움을 중시하는 풍토를 조성하는 것과 함께 미래사회를 살아가는 역량을 기르고, 시민으로서 교육할 것을 강조하며 비전을 수립하였다. 또한, 교육복지 실현 등을 통한 안전한 학교 구축과 적극 행정의 실천을 지향하는 모습이 나타났다.¹¹⁾

⑬ 전북특별자치도교육청

- 넓은 농촌지역을 가진 전라북도는 저출산으로 인한 학령 인구 급감과 인구 유출에 따른 지방 소멸 위기가 나타나고 있다. 한편, 도시 지역에서는 신도시와 원도심의 불균형이 초래하는 교육 격차의 문제에 직면하였다(부재울, 2024).
- 전라북도는 진보 성향의 교육감의 세력 권에서 혁신교육 활성화 및 민주적 학교 문화 조성 등의 노력으로 공교육에 변혁적인 영향력을 끼친 지역으로 알려져 있다(부재울, 2024). 또한, 전국에서 최초로 교육정책연구소를 설립하여 지역의 요구와 특색에 맞는 정책연구를 수행하여 지방교육 자치 실현을 도모하였다(전영주 외, 2024).
- 지역 실정에 맞도록 소규모학교 교육력 제고 사업, 소규모학교 공동 교육과정 운영, 농산어촌 유학 프로그램과 같은 교육정책을 선도적으로 시행하였다. 또한, 전국 단위 자율형사립고 및 특목고 폐지 등 과감한 정책을 추진하며, 교육의 공공성을 강화하고자 하는 모습이 나타났다.

11) 충청남도교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

- 전북특별자치도 교육감은 참된 학력 신장을 강조하여 그의 비전을 수립하였다. 학력 신장을 통한 미래교육으로의 전환을 도모하고 있으며, 교육 관련 문제를 해결하기 위해 지방자치단체와의 협업을 예고하였다. 그 외에도 학생의 자치 활동을 중시하고, 교사들을 지원하는 등의 교육정책 방향을 제시하였다.¹²⁾

⑭ 전라남도교육청

- 전라남도는 학령인구 감소로 인한 농산어촌의 소규모학교의 가속화 문제가 심각한 지역 중 하나이다. 도시 지역에서는 과밀학급이, 군 지역에서는 작은학교의 양극화가 나타나 소멸 직전의 학교를 소생하는 것과 함께 통·폐합 논의가 활발하게 이루어지고 있다(박현규 외, 2023).
- 섬이 많은 지형 특성상 섬 지역에 원격교육시스템을 일찍부터 구축하였다. 예컨대, 섬 지역 초등학생들은 중계망을 통해 실시간 쌍방향 수업을 받고 교사들과 소통할 수 있도록 한 점이 특징이다.
- 지역이 당면한 소규모학교 정책으로 작은 학교 희망 만들기 프로젝트, 농어촌 교육 활성화 정책을 꾸준히 펼친 것으로 나타난다. 또한, 지역 산업에 적합한 인재를 양성하며 학생들의 진로와 연결할 수 있도록 산학협력에 힘을 쓰며 교육발전특구 계획에 큰 관심을 두고 있다(박현규 외, 2023).
- 전라남도 교육감은 민·관·산·학 통합교육추진단을 구축하여 지역과 상생하는 전남형 교육자치 실현을 제시하였다. 학생에게는 미래교육 전환에 걸맞는 교육을 제공하고, 학부모에게는 교육복지의 실현을 약속하고, 교직원에게는 존중의 교육행정을 제공하겠다고 설명한다.¹³⁾

⑮ 경상북도교육청

- 경상북도는 전통적인 농촌과 중소도시로 구성되어 있으며, 지역별 교육여건 편차가 큰 곳으로 알려져 있다. 학생 유출 방지와 농어촌 학교의 경쟁력 강화를 위해 구미, 포항 등 산업도시의 과학·기술 교육 확대, 지역 대학과 연계한 영재교육원 운영, 군단위 농촌지역 학생 통학버스 확대, 농산어촌 방과후학교 프로그램 지원 등 다양한 정책을 시행하였다(김병주 외, 2021).
- 주민 직선제로 선출된 교육감은 꾸준히 보수 성향으로 유지되며 정책의 연속

12) 전북특별자치도교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

13) 전라남도교육청 열린교육감실 홈페이지에서 발췌함.

성이 유지된 측면이 있다. 최근에는 4차 산업혁명 대비 교육, 진로 다양화 등 변화 필요성에 공감하며 메이커 스페이스 구축, 코딩교육 의무화 지원 등을 시행하고 있다.

- 경상북도 교육감은 학생의 성장을 따뜻하게 지켜보는 교육을 지향하는 것으로 나타난다. 학생 중심의 교육과정을 강조하고, 인성·디지털 융합·진로직업 등과 연계하여 미래전환교육을 제시하고 있다. 그 외에도 교육복지의 실현과 지원적 교육행정 및 분위기 조성에 대한 내용이 함께 포함된다(경상북도교육청, 2022).

⑯ 경상남도교육청

- 경상남도는 부산 울산과 맞붙어 있는 광역단위로, 중공업과 제조업이 발달한 지역 특성이 교육 분야에 반영되었다. 구체적으로 살펴보면, 산업체의 비중이 높아 혁신지구 사업을 통해 지역 산업 수요에 맞는 직업교육을 실시한다. 또한, 중소도시의 특성을 살린 작은 학교 자유학구제 등을 도입하여 학생들의 학교 선택권을 확대하는 모습이 나타났다.
- 지역별로는 창원 등 도시권의 과밀학급 문제 해결과 농어촌 지역 학교 통합 등의 과제를 동시에 추진하며 균형 있는 교육 발전을 추구하는 것으로 알려졌다.
- 경상남도 교육감은 급변하는 시대의 흐름에서 학생들이 자립할 수 있는 역량을 길러주는 것을 중시하며, 교육 비전을 수립하였다. 구체적으로는 에듀테크를 활용한 맞춤형 교육으로 학생의 개별성을 증진시키고, 교육의 공공성 확보를 위해 지역별 교육 격차 해소, 공동교육과정 등을 제시하였다.
- 특히, 농산어촌의 인구소멸로 인해 그 지역의 주민이 교육에 소외받지 않도록 힘쓰고자 한다. 그 외에도 마을과 학교의 건전한 교육공동체 관계 구축 등이 제시되었다.¹⁴⁾

⑰ 제주특별자치도교육청

- 제주도는 전국에서 유일한 교육의원제를 시행하는 한편, 이는 2026년 6월 30일을 기점으로 폐지될 예정이다. 특히, 제주특별법에는 교육자치에 대한 내용이 명시되어 있다는 점이 여타 지역의 교육자치와 다른 점이며, 교육의원제를

14) 경상남도교육청 공약과 실천 홈페이지에서 발췌함.

통해 교육의 전문성을 확보하려 하였지만, 결국 폐지의 수순을 맞아 교육자치가 행정 중심으로 운영된다는 우려가 있다(고전, 2023).

- 제주특별자치도는 행정 전반에서 비교적 강한 자치권을 행사할 수 있는 지역으로, 영어교육도시를 서귀포시에 유치하여 국제학교들을 설립하는 등 제주국제자유도시를 구상하고 있다. 이는 중앙정부와 제주특별자치도가 함께 추진한 사업이지만, 제주특별자치도교육청도 이를 지원하며 지역 학생들에게 국제학교와의 교류 기회를 제공하는 등 독자적으로 프로그램을 운영하는 모습이 나타났다.
- 제주특별자치도 교육감은 미래 사회 대응을 위한 제주교육을 꿈꾸며, 미래교육소통위원회를 구성하여 소통의 저변을 확대하고자 하였다. 또한, 학력 격차 해소 및 확실한 학력 신장을 약속하였고, 스마트 기기 보급과 에듀테크를 활용한 미래역량 강화의 인프라 구축을 포함하여 언급하였다. 관할 지역의 학교마다 나타나는 장거리 통학, 과밀 학급, 이질적인 교육과정 이수 등의 문제를 파악하고 이를 해소하고자 하며, 안전한 학교 시설 및 통학 환경을 구축할 것을 제안하고 있다.¹⁵⁾

2) 소결 및 시사점

- 위에서 분석한 것과 같이 17개 시·도교육청은 공통적으로 교육자치의 기본 구조 아래 운영되지만, 지역별 교육 여건과 정책 우선순위에 따라 세부적인 교육 정책은 다른 모습을 나타낸다.
- 전국적으로 혁신교육을 주도하던 시·도교육청은 미래교육으로의 전환을 중대한 비전으로 수립하였다. 지역에 따라 혁신학교의 성과를 바탕으로 미래교육을 그리거나, 혁신학교와 다른 방향의 교육 비전을 모색하는 움직임도 나타났다. 또한, 2020년대 교육 현안으로 제기되었던 기초학력 보장, 교육복지 실현, 학교 구성원 보호 등이 주요 정책으로 부각되는 것을 확인할 수 있다.
- 17개 시·도교육청은 학령 인구 감소라는 전국적인 문제에 대응하기 위하여 각 지역의 특색을 살린 교육정책을 실행하고 있다. 이러한 문제는 농어산촌 지역의 비중이 큰 도지역에서 두드러지며, 각 도교육청은 일찍부터 소규모학교에 대한 지원 체계를 마련하거나 지역의 특색 산업과 연계하여 독자적인 교육프로그램을 개발·보급하여 해결하고자 한다.

15) 제주특별자치도교육청 교육감 홈페이지에서 발췌함.

- 유사한 현안에 대한 접근 방식은 비슷하지만, 구체적인 실행 모습은 다르게 나타난다는 점에서 교육자치가 가지는 가치를 발견할 수 있다. 획일적 중앙집권체제와 달리 지역의 다양성과 자율성을 반영하고 있으며, 지역 내에서 발생하는 교육 불균형 문제를 어떻게 해결할 것인가 하는 과제를 제기한다.

5. 교육자치 제도 운영의 강점 및 문제점 분석

- 앞서 분석한 교육자치 제도의 역사에 대한 내용과 함께 각 시·도교육청의 사례를 정리한 것을 바탕으로, 시·도교육청 중심의 교육자치 제도의 강점과 문제점을 다음과 같이 도출하였다.

1) 교육자치 제도의 강점

① 지역에 대한 교육의 적합성 제고

- 교육자치는 지역 실정에 맞는 교육정책 수립을 가능케 한다. 민선 교육감을 중심으로 시·도교육청은 해당 지역의 사회·경제적 특성, 학생 구성, 학부모 요구를 반영한 정책을 펼침으로써 교육의 효과성과 적합성을 높일 수 있다.
- 예를 들어, 농어촌 지역의 비중이 높은 전라남도교육청은 도서 지역의 원격수업이나 작은 학교 살리기 정책을 추진하고, 학생 수 규모가 큰 경기도교육청은 과밀 학급 해소와 혁신학교로 학생 참여형 수업을 도입한 것은 지역 맞춤형 정책의 성과이다. 교육자치가 시행되지 않고 중앙정부가 일률적으로 정했다면 간과되었을 지역 문제들이 교육자치를 통해 해결할 수 있음을 시사한다.
- 그전까지는 교육부 정책을 무조건 따르는 등 지방교육행정 수준에서의 장기적 기획이 잘 나타나지 않았지만, 주민 직선제를 통해 선출된 교육감은 중앙 위주의 획일화된 교육과정을 탈피하는 모습이 보였다. 또한, 교육 주체들의 의견을 반영한 교육정책을 수립하기 위해 토론회나 포럼 등을 활발하게 개최하는 등의 행보도 교육자치의 성과로 볼 수 있다(김성천 외, 2022).

② 교육의 민주적 정당성 강화

- 교육자치는 지역의 교육·학예에 관한 사항을 의결·심의하는 교육위원회(현재는 시·도의회와 통합됨)와 사무를 집행하는 교육감을 통해 교육정책 결정에 대한

지역 주민의 참여를 제도화한 것이다. 주민의 직접 투표로 교육감을 선출함으로써 교육행정의 최고책임자가 주민 의사를 대변하도록 하고, 중요한 교육 정책에 주민의 여망이 반영될 수 있게 되었다.

- 이는 교육행정이 과거 교육감 및 교육위원회 임명제 시절보다 책임성과 투명성이 높아진 것으로 평가된다. 실제로 민선 교육감들은 선거 공약을 이행하기 위해 노력하고, 이는 무상급식 실시, 혁신학교 확산, 기초학력 보장, 교육복지 실현 등 주민 다수가 원했던 정책들을 현실화시키는 동력이 되었다.
- 또한, 교육자치 시대를 맞아 각 교육청은 학부모위원회, 학생참여위원회, 주민 참여예산제 등을 도입하여 풀뿌리 참여를 확대했고, 이러한 민주적 절차는 교육정책에 대한 주민 신뢰를 높이는 긍정적 효과가 있다.

③ 교육의 전문성 증진

- 지방교육자치 제도는 교육행정의 수장들을 교육 현장의 경력을 지닌 교육 전문가로 구성되도록 자격을 명시해 왔다. 이는 폐지된 교육위원회와 현재까지 유지되고 있는 교육감에 모두 해당한다. 중앙 관료 출신이 아닌 교육 전문가들이 지역의 교육행정을 책임짐으로써 교육정책의 기획·집행·평가에 있어 전문성이 담보되고 교육 본연의 가치를 살려 행정 사무에 반영케 한다.
- 또한, 혁신학교의 사례에서 볼 수 있듯이 성공적인 교육정책은 다른 시·도로 전파되어 교육 개혁의 동력이 될 수 있다. 상향식 발전을 이루고, 실패한 정책은 교훈을 남겨, 다른 지역에서 시행착오를 줄이는 등 상호 학습 효과도 거두며 시·도교육청의 실천지는 축적되고 심화될 수 있다.

④ 책임행정 및 신속한 의사결정

- 시·도교육청 단위로 권한이 위임되면서, 현장 대응력이 높아지고 행정 절차가 단축된다. 중앙부처를 거치지 않고 교육청 자체 판단으로 예산을 편성하거나 사업을 추진할 수 있으므로, 지역별 긴급 현안에 빠르게 대처할 수 있으며 교육청이 지자체와 협의하여 신속히 결정할 수 있다.
- 시·도교육청은 학교 현장을 지원하고자 하는 방향으로 관점을 전환하기 위해 내부적으로는 부서 간 협력을 강조하고 크고 작은 조직 개편이 나타나기도 하였다. 또한, 하위기관인 교육지원청 학교에 대한 실질적인 지원을 위해 변모하고 있다. 학교의 공통 행정업무를 지원하는 학교통합지원센터의 설치가

대표적인 예시이다(김성천 외, 2022).

- 또한, 책임소재가 명확해져, 지역 내 문제 발생 시 교육감과 교육청이 직접 나서 해결을 모색함으로써 문제 해결의 책임성이 강화되었다. 이는 주민들이 교육행정의 성과를 바로 체감하게 하고, 문제적 행보가 나타났을 경우 교육청을 견제하도록 하여 전반적인 행정 책임 수준을 높이는 효과가 있다.

⑤ 교육 거버넌스의 다원화와 협력 강화

- 17개 교육청 체제는 대한민국 교육 거버넌스에 다원성을 부여한다. 교육부와 시·도교육청은 단순한 수직적 관계에서 벗어나 상호 협력하는 관계로 발전 가능성을 함의한다. 또한, 지방자치단체와 시·도교육청간 간섭과 견제의 불편한 관계가 아니라 협력을 통해 지역의 교육발전에 대한 시너지를 낼 수 있다.
- 또한, 전국시도교육감협의회나 전국교육정책네트워크와 같이 전국 17개 시·도교육청 상호 간 수평적 협의체를 구성하여 공동 현안을 논의하고 중앙정부에 의견을 개진하는 구조가 형성되었다.

2) 교육자치 제도의 문제점

① 지역 간 교육 격차 심화 우려

- 교육자치로 인해 교육 불평등의 우려가 제기된다. 각 시·도교육청의 재정 능력과 행정역량, 교육감의 철학에 따라 교육 서비스의 질적 수준이 달라질 수 있기 때문이다.
- 예를 들어, 재정자주도가 높은 도시 지역 관할의 교육청은 다양한 교육프로그램을 제공하고 시설 투자를 크게 할 수 있는 반면, 농촌이나 재정이 열악한 교육청은 필수사업에도 예산이 충분하지 못하여 학생 지원에 한계가 있다. 이러한 가용 재정에 관한 격차는 교육 불평등 문제를 야기할 수 있다. 중앙정부의 보통교부금으로 일정 부분 평준화를 도모하고 있으나, 미세한 부분까지 완전히 같게 하기는 어려워 지역별 교육 여건 차이가 발생한다.

② 가속되는 교육의 정치화

- 주민 직선의 교육감 선거는 점차 정치적 성향의 대결 양상을 가지며, 교육의

정치화가 가속되고 있다. 교육감의 정당 가입이 금지되어 있는 한편, 교육감의 정치적 성향에 따라 지역 교육정책이 진보 또는 보수 경향으로 구분되는 문제가 나타났다. 이는 지역 교육과정 등 교육의 내용과 학교의 조직문화까지 영향을 미쳐 전국 교육의 통일성을 약화한다는 비판이 있다.

- 교육자치의 정치화는 교육의 전문성을 약화시키는 요소로 작용한다. 교육감은 교육행정가보다 교육정치가라는 인식이 확산되며 교육감의 자격 요건에 교육경력이 빠지는 등의 사태가 발생하였다(김성열, 2018). 교육자치는 중앙행정으로부터 독립적 지위를 가지면서도 교육의 정치적 중립성과 교육의 특수성 사이의 균형을 고려해야 하는 부담을 안고 있다.

③ 교육감 선거의 구조적 한계

- 주민 직선으로 선출되는 교육감은 정당의 공천을 거치지 않기 때문에 후보자 검증이 어렵다. 따라서 유권자는 교육감 후보자의 교육 철학이나 역량을 파악하기가 쉽지 않다. 아울러, 선거운동이 제한적이고 관심도가 낮아 투표율이 저조한 경우가 많으며, 일부 지역에서는 유권자의 충분한 검증 없이 인지도나 막연한 구호에 따라 교육감이 선출되는 문제가 나타나기도 하였다(김성천 외, 2022).
- 또한, 교육감이 선출직이 되면서 임기 4년의 한계 내에서 성과를 내기 위해 장기적 관점의 정책보다는 눈에 띄는 사업에 치중할 우려가 내재되어 있다. 예산을 들여 시설을 개·보수하거나 새로운 프로그램을 만드는 일은 가시적 성과가 되지만, 교원의 전문성 신장이나 교육과정 개선처럼 눈에 잘 안 띄는 부분은 소홀해질 수 있다. 또한, 성과 제일주의는 교육행정기관의 업무 부담으로 연결되고, 일방적인 하향식 업무 하달을 초래할 수 있다.

④ 지방자치와의 갈등 소지

- 지방교육자치는 지역의 일반 행정을 담당하는 지방자치로부터 독립적인 위상을 갖지만 이로 인해 이중행정이나 소관 불분명 등으로 인한 갈등이 유발될 수 있다. 시·도교육청은 같은 광역자치단체 내에 존재하는 별도 조직으로서, 시·도청이나 시·도의회와 때로는 협력하고 때로는 갈등한다. 이 과정에서 정책 중복이나 조정 지연이 일어나 비효율이 발생하는 것이다.

⑤ 중앙정부와의 갈등 소지

- 지방교육자치는 교육부로 대표되는 중앙교육행정과 불가피한 긴장 관계를 형성하기도 한다. 국가 수준에서 추진하는 교육정책이 있을 때, 시·도교육청이 이를 적극 이행하기도 하지만 때로는 반대하거나 변형하여 적용하는 사례가 있다. 이러한 이견과 갈등은 조정이 안 될 경우 학생과 학부모에게 혼선을 초래할 수 있으며 교육부 입장에서는 정책의 일관된 집행이 어렵고, 시·도교육청 입장에서는 자칫 중앙의 간섭으로 자치권이 침해된다고 느낄 수 있다.
- 중앙-지방 간 조율 부담은 교육자치의 구조적 약점이지만, 이러한 긴장이 건강한 견제와 균형을 유지하는 측면도 있다는 점에서, 동시에 제도적 특징으로 볼 수 있다.

3) 시사점

- 강점과 문제점을 종합하면, 시·도교육청 교육자치는 현장 밀착형 민주적 교육 행정이라는 강점을 지니지만, 지역 편차의 심화와 정치화 가속이라는 약점이 있다. 또한, 행정 효율과 중앙-지방 관계 측면에서도 개선할 과제가 남아 있다. 이를 종합하여 시사점을 작성하면 다음과 같다.
- 본질적 의미의 교육자치에서는 지방의 교육행정과 사무를 교육감이 담당하여 지역 주민의 의사를 존중할 수 있다는 점에서 교육의 민주성과 효율성을 담보한다. 그러나 교육감의 민주적 정당성에 대한 과도한 강조는 필연적으로 교육행정의 정치화를 초래한다. 이념에 따른 교육감 선출과 교육정책 집행은 종래에는 지역 이기주의로 이어질 수 있기 때문에 지속가능한 교육 발전을 저해할 수 있음을 인지해야 한다.
- 현재의 지방교육자치는 교육감에 의해 좌우되기 때문에 교육감을 견제할 수 있는 장치가 요구된다. 송기창(2015)은 대안으로 교육감 후보자의 교육 경력 기준을 강화시키거나 교육의원제도를 부활시키는 것을 제안하였다. 이러한 대안은 지방교육자치에서 교육의 전문성을 확보하기 위한 최소한의 장치가 될 수 있다.
- 성공적인 교육자치를 위해서는 지역 주민의 교육에 대한 건전한 인식 확산이 필수적이다. 지역 주민의 여론이 교육 경력 기준 폐지를 통한 교육자치 참여의 활성화라고 하더라도 이는 교육의 전문성과 자주성을 해치는 결과를 낳을 수 있음을 간과해서는 안된다.

제3절 25개 교육지원청별 조직특성 및 지역여건에 따른 유형화

1. 분석의 개요

- 교육지원청의 조직 특성과 관할 지역의 교육여건을 고려한 맞춤형 대안을 제시하기 위하여 교육지원청의 대내외적 특성(내부 여건: 예산 및 인력, 외부 여건: 학교수, 학생수, 교원수)을 기준으로 클러스터 분석을 실시하였다.¹⁶⁾
- 클러스터 분석을 실시하기 위해서는 그룹별 특징을 구분할 수 있는 기준을 명확히 설정하는 것이 중요한데, 이러한 유형화의 분류기준이 타당성을 확보하기 위해서는 교육지원청의 핵심 기능 및 주요 업무에 중요한 영향을 미치는 대내외적 여건이 충분히 고려되어야 한다.
- 이에 대외적 여건은 교육지원청의 조직특성에 해당하는 예산과 인력을 기준으로 설정하였다. 반면 대내적 여건으로는 교육지원청이 관할하고 있는 지자체의 교육여건, 즉 학교수, 학생수, 교원수를 설정하였다. 이를 바탕으로 25개 교육지원청의 운영현황 수준을 유형화하고자 한다(표 2-4, 2-5 참조).
- 다만 아래에서 제시하고 있는 대안들은 공통적 속성을 지닌 개체들을 유형화한 결과를 기준으로 담론적 차원에서 고려해볼 만한 사항을 제언한 것이기 때문에, 실제 교육행정의 현장에서 활용하기 위해서는 각 지역별 특성 및 실무상의 애로사항 등을 고려하여 유연하게 적용하는 것이 효과적이다.

표 2-6 | 유형화를 위한 대상 및 분류기준

분석대상		• 경기도내 25개 교육지원청
분류 기준	조직 특성	• (예 산) 도유아및초중등교육, 평생교육, 교육일반, 인건비(2024년도 1차 추경예산 기준) • (인 력) 도교육전문직 및 교사, 일반직, 교육공무직(정원 기준)
	교육 여건	• (학교수) 도유, 초, 중, 고(특수학교 및 각종학교, 특목고, 특성화고 포함) • (학생수) 도유, 초, 중, 고(특수학교 및 각종학교, 특목고, 특성화고 포함) • (교원수) 도정규직, 기간제(강사 제외)

16) 클러스터 분석은 관측 대상(지자체)이 띠고 있는 다양한 특성의 유사성을 바탕으로 그 대상을 동질적인 그룹으로 결합하여 유형화하는 통계적 기법을 의미한다. 이러한 클러스터 분석은 다양한 개별적 속성을 가지고 있는 개체들을 공통적 속성을 지닌 집단으로 판별해냄으로써 도출된 그룹에 최적화된 맞춤형 대안을 제시할 수 있다는 유용성이 있다.

2. 역사문화자원 관리규모 및 관리수준에 따른 유형분류 결과

- Ward 연결 방법을 사용한 군집분석의 덴드로그램을 이용하여 가장 적합한 군집의 수를 파악한 결과 3개의 그룹으로 분류되었다.
- 1유형에는 25개 교육지원청 중 안양과천 등 12개 교육지원청이 포함되고, 2유형에는 평택 등 2개 교육지원청이 포함되며, 3유형에는 고양 등 11개 교육지원청이 포함되는 것으로 나타났다. 특히 1유형과 2유형에 전체 교육지원청의 92.0%가 집중되어 있는 것을 확인할 수 있다.

표 2-7 | 클러스터 분석결과

유형	빈도(개)	비중(%)	해당 교육지원청
1	12	48.0	가평/ 광명/ 군포의왕/ 시흥/ 안산/ 안성/ 안양과천/ 양평/ 여주/ 연천/ 이천/ 포천
2	2	8.0	평택/ 화성오산
3	11	44.0	고양/ 광주하남/ 구리남양주/ 김포/ 동두천양주/ 부천/ 성남/ 수원/ 용인/ 의정부/ 파주
계	25	100.0	

- 클러스터 분석을 통해 도출된 3개의 유형별 특징을 파악하기 위하여 학교수, 학생수, 교원수, 교육지원청별 인력 및 예산에 대하여 분산분석(ANOVA)을 실시하였다. 이를 통해 각 유형별 주요 특징에 관한 프로필을 구할 수 있다.
- 유형 1은 주로 농촌 지역이나 외곽지역에 위치한 소규모 교육지원청으로 구성되어 있다. 평균 학교 수는 약 106개, 학생 수는 약 3.1만 명 수준이며, 교원 수는 약 2,700명으로 비교적 작다. 교육지원청의 평균 정원은 약 150명으로 세 군집 중 가장 적고, 평균 예산 역시 약 300억 원으로 가장 낮은 편이다. 그러나 예산 대비 학생 수(1.03명/백만 원), 교원 수(0.0905명/백만 원) 모두 가장 높은 수치를 보이며, 예산을 효율적으로 활용하고 있는 군집으로 판단된다. 상대적으로 적은 자원으로도 많은 학생과 교원을 관리하고 있다는 점에서 교육행정 및 재정 운용의 효율성이 높다고 평가된다.
- 유형 2는 평택과 화성오산 교육지원청으로 구성된 군집으로, 매우 큰 규모와 높은 예산을 특징으로 한다. 평균 학교 수는 340개, 평균 학생 수는 약 12.7만 명, 교원 수는 약 9,675명에 달하며, 정원 수는 약 268명으로 가장 많다.

평균 예산은 약 3,827억 원으로 세 군집 중 압도적으로 높은 수준을 보인다. 반면, 예산 대비 학생 수(0.33명/백만 원) 및 교원 수(0.0253명/백만 원)는 가장 낮아, 재정 및 인력 운용의 효율성이 떨어지는 편이다. 이는 해당 지역이 급격한 도시 성장과 인구 유입으로 인해 대규모 투자가 필요한 과도기적 단계에 있는 것으로 해석할 수 있으며, 향후 효율성 개선을 위한 정책적 보완이 요구된다.

- 유형 3은 수원, 성남, 고양, 부천 등 수도권의 중대형 도시 교육지원청들로 구성되어 있다. 평균 학교 수는 약 267개, 평균 학생 수는 약 9.8만 명, 교원 수는 약 7,880명, 정원 수는 약 232명 수준이며, 평균 예산은 약 1,055억 원으로 중간 정도에 해당한다. 예산 대비 학생 수(0.93명/백만 원), 교원 수(0.0747명/백만 원) 모두 군집 1보다는 낮지만 군집 2보다는 높은 수준으로, 규모와 효율성 측면에서 균형을 이루는 안정적인 집단으로 볼 수 있다. 일정 수준의 인프라와 행정역량을 갖춘 지역으로, 예산과 인력의 적절한 배분과 활용이 이루어지고 있는 것으로 해석된다.
- 종합적으로 볼 때, 유형 1은 소규모 고효율형, 유형 2는 초대형 저효율형, 군집 3은 중간 규모 균형형이라는 성격을 가지며, 각 군집의 특성에 맞는 차등적 재정지원 및 조직운영 전략이 요구된다.

표 2-8 | 유형별 주요 특징

구분	유형 1	유형 2	유형 3	전체
해당 교육지원청 수	12개(48%)	2개(8%)	11개(44%)	25개(100%)
평균 학교수	106개	340개	267개	196개
평균 학생수	약 3만 1천 명	약 12만 7천 명	약 9만 8천 명	68,112.2
평균 교원수	약 2,718명	약 9,675명	약 7,882명	5,546.8
평균 인력	약 150명	약 268명	약 232명	195.1
평균 예산	약 300억 원	약 3,827억 원	약 1,055억 원	91,442.4
예산 대비 학생수 비율	1.03명/1백만 원	0.33명/백만 원	0.93명/백만 원	
예산 대비 교원수 비율	0.0905명/1백만 원	0.0253명/백만 원	0.0747명/백만 원	
규모 및 효율성	소규모, 고효율	대규모, 저효율	중간규모, 중간효율	
지역 특성	농촌형	신도시 급성장형	수도권 대도시형	

3. 유형별 개선방안

- 이와 같이 각 유형은 지역 특성과 조직의 구조적 차이에 따라 행정 수요와 대응 방식에서 명확한 구분이 가능하며, 이를 반영한 유형별 맞춤형 행정 전략을 통해 교육행정의 효율성과 공공성을 동시에 제고할 수 있을 것이다.

1) 유형 1: 소규모·고효율형 (농산어촌 지역 중심)

- 유형 1에 속한 교육지원청은 주로 농산어촌 지역이나 외곽지역에 분포하고 있으며, 평균 학교 수, 학생 수, 교원 수, 조직 정원 등이 가장 적은 반면, 예산 대비 학생 수와 교원 수가 가장 높은 수준으로 나타나 재정 운용의 효율성이 매우 높은 구조를 보이고 있다. 다만, 행정 인력이 부족한 구조이기 때문에 업무 과중 우려가 존재한다.
- 행정 수요 대응 전략으로는 소규모 조직이 다수의 학교와 학생을 효율적으로 관리할 수 있도록 행정통합 플랫폼 구축, 업무 표준화, 클라우드 기반 자동화 시스템 도입이 필요하다. 또한 광역 단위의 지원센터를 통해 전문 행정업무를 분산 처리할 수 있는 체계를 갖출 필요가 있다.
- 예산 배분 방식 개선안으로는 현재의 정량 중심 예산 배분 방식이 지역 낙후도나 지리적 접근성 등 행정 난이도를 반영하지 못하고 있는 점을 고려하여, 복합행정 난이도 기반의 가중치 방식을 도입해야 한다. 특히 교육복지, 통학 환경, 기초 인프라 확충에 필요한 목적형 예산의 우선 배정이 요구된다.
- 인력 재배치 방안으로는 소수 인력의 다기능 수행을 가능하게 하기 위해 순환보직제와 인센티브 제공이 필요하며, 행정 수요의 계절적·지역적 편차에 대응하기 위한 광역 단위의 공동 파견 인력 운영 체계도 검토할 수 있다.

2) 유형 2: 대규모·저효율형 (신도시·급성장 지역)

- 유형 2는 평택과 화성오산 교육지원청으로 구성되어 있으며, 학교 수, 학생 수, 교원 수, 정원 수, 예산 등 모든 항목에서 가장 큰 규모를 보인다. 그러나 예산 대비 학생 수와 교원 수가 가장 낮은 수준으로 나타나, 급격한 도시 성장으로 인한 행정 수요와 인프라 간 불균형이 존재하는 전형적인 성장과도기형 유형으로 분류된다.

- 행정 수요 대응 전략으로는 학교 신설 및 학급 배치, 민원 증가에 따른 대응 체계 강화가 시급하며, 도시계획 및 인허가 부서와의 협업을 통해 교육수요에 선제적으로 대응할 수 있는 거버넌스 체계 구축이 필요하다.
- 예산 배분 방식 개선안으로는 인구 유입률, 학령인구 증가율, 도시 성장 속도 등을 반영한 동적 예산 배분 모형을 도입해야 하며, 정액 중심의 예산 구조를 지표 기반 가변형 구조로 전환할 필요가 있다. 또한, 중기 교육수요 예측과 연계한 시뮬레이션 기반 예산 설계가 요구된다.
- 인력 재배치 방안으로는 신규 학교 및 신규 업무에 특화된 전담 인력 배치 강화가 필요하며, 단기적 수요 증가에 대응하기 위한 한시적 정원 가산 제도 도입이 필요하다. 또한, 민원 대응 역량을 갖춘 중간 관리자급 인력의 전략적 배치, 청년 중심 신규채용 확대도 병행되어야 한다.

3) 유형 3: 중간 규모·균형형 (수도권 대도시 중심)

- 유형 3은 수원, 성남, 고양, 부천 등 수도권 대도시 중심 교육지원청으로 구성되어 있으며, 평균 학교 수, 학생 수, 교원 수, 예산, 정원 수 모두 중간 수준에 위치하며, 규모와 효율성의 균형이 비교적 잘 유지되는 유형으로 분류된다. 인프라가 이미 일정 수준 확보되어 있어 행정 수요는 양적 수요보다는 질적 수요 중심으로 전환되고 있는 추세다.
- 행정 수요 대응 전략으로는 복합 민원 대응, 지역 특화 교육정책 실행, 교육 협치 기반 사업 추진 등 정책 고도화 대응 역량이 요구된다. 이를 위해 성과 관리 체계와 실행력 중심의 조직운영체계 강화가 필요하다.
- 예산 배분 방식 개선안으로는 현재의 정량 중심 배분 틀에 성과 기반 보완 항목을 추가하여 형평성과 책무성을 동시에 확보할 수 있는 구조로 개선할 필요가 있다. 유형 3은 성과예산제 시범 적용 지역으로 적합하다.
- 인력 재배치 방안으로는 기획조정, 협력사업, 데이터 기반 행정 등을 담당할 수 있는 중견급 이상의 전략 인력을 중심으로 한 기능 고도화가 필요하다. 이를 위해 직무역량 기반 배치, 경력직 순환보직 확대 등을 통해 전문성과 유연성을 확보할 수 있어야 한다.

제4절 미국 및 일본 기초자치단체의 교육자치 현황과 시사점

1. 일본의 교육자치

1) 개요

- 일본은 「지방교육행정의 조직 및 운영에 관한 법률」(地方教育行政の組織及び運営に関する法律, 1948)에 근거하여 기초자치단체 단위에서 교육위원회를 법정기구로 두고 있다. 이는 지방자치단체장과 독립된 조직으로, 위원회가 지역 교육정책 수립과 시행에 대한 실질적 권한을 행사한다.
- 교육위원회는 시장이 임명하되 지방의회의 동의를 받는 위원(보통 4~5인)으로 구성된다.
- 교육장(教育長)은 교육위원회 사무국의 최고 책임자로서 정책 집행을 총괄하며 임명방식은 교육장은 과거 선출직이었으나, 2015년 개정 이후 단체장이 임명하고 의회가 동의하에 임명된다.

2) 교육위원회의 권한 및 역할

- 일본의 교육위원회는 시정촌(기초자치단체) 또는 도도부현(광역자치단체) 단위에 설치된 합의제 행정기관이다. 일반적으로 교육장(교육감 역할)과 교육위원들이 함께 의결하며 정책을 결정하고, 교육장은 집행책임자로 활동한다.
 - 한국처럼 교육감에게 권한이 집중된 구조가 아니라, 합의와 주민 참여를 중시하는 분산형 구조이다.
- 일본의 교육위원회는 기초단위(시·정·촌)에 설치된 지역 교육자치기구로서, 보다 분산적이고 주민 참여 기반이 강한 구조를 갖고 있다.
- 일본의 기초단위 교육위원회는 다음과 같은 폭넓은 권한을 갖고 있다.
 - 초중학교 설립·운영
 - 교직원 인사 및 배치
 - 지역 특성 반영 교육과정 편성
 - 평생학습, 사회교육, 청소년복지 등 지역 교육행정 전반
 - 지역 주민과의 협력 및 참여 기반 형성

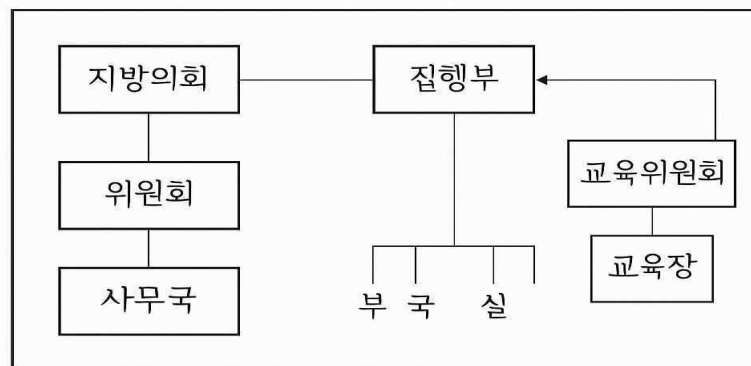
- 이러한 자율적 권한은 각 시정촌(市町村, 시초촌)¹⁷⁾이 자체 교육정책을 수립하고 지역 여건에 맞는 프로그램을 시행할 수 있는 기반을 제공하고 있다.

3) 일본 교육자치의 특징

① 재정적 자율성

- 시정촌은 교육 예산을 독립적으로 편성하며, 이는 국가 및 광역단체로부터의 교부금과 자체 조세수입을 포함한다. 교육위원회는 매년 예산 계획을 수립하고 지방의회의 심의를 거쳐 확정한다.
- 이러한 구조는 지역 실정에 맞는 교육 정책 수립과 집행을 가능하게 하며, 지방자치단체의 재정적 자율성과 교육적 책임성을 강화하는 데 기여하고 있다.

| 그림 2-3 | 일본의 교육자치모델



※ 출처: 임승빈, (2024). 지방자치론 제16차 개정판. 서울:법문사.

② 지역사회 협력

- 학교운영협의회 제도(コミュニティ・スクール): 학교 운영에 지역주민과 학부모, 전문가 등이 참여함으로써, 지역 맞춤형 교육행정을 실현한다.
- 교육 거버넌스 연계: 교육위원회는 복지, 안전, 환경 등 지자체 행정과 협력해

17) 시정촌(市町村)은 일본의 기초자치단체를 통칭하는 용어다. 시(市)는 일정 인구 이상을 갖춘 도시(예: 나고야시, 교토시 등), 정(町)은 중소규모 읍면 수준의 행정단위(예: 하코네정), 촌(村)은 농촌이나 소규모 마을(예: 오후라촌)에 해당한다. 이 세 가지를 통틀어 시정촌이라 부르며, 우리나라의 시·군·구에 해당한다. 일본의 교육위원회는 바로 이 시정촌 단위에 설치되어 지역 교육행정을 자율적으로 수행한다.

교육사업을 운영한다. 이와 같은 제도는 ‘민관학 거버넌스’를 실천하는 주요 기반이 되고 있다

4) 한국과 일본의 교육자치 구조 비교

- 행정 단위의 차이: 일본은 기초자치단체인 시정촌 단위에서 교육자치를 실시하여, 지역 밀착형 교육운영이 가능하다. 반면 한국은 광역 단위 중심으로, 지역 주민과의 거리감이 존재한다.
- 교육위원회 제도의 유무: 일본은 독립된 교육위원회를 통해 교육정책에 대한 민주적 견제 및 자율성을 유지하고 있는 반면, 한국은 실질적 교육위원회 없이 교육감의 독립적 결정권이 강조되는 구조다.
- 교육장 임명 방식의 차이: 일본은 지방의회의 동의를 거쳐 교육장을 임명함으로써 정치적 중립성과 주민 통제성을 확보하는 반면, 한국은 교육감 단독 임명으로 권한 집중 문제가 제기된다.
- 예산권: 일본은 교육위원회가 집행부와 예산을 분리해 자율적으로 편성할 수 있는 구조이나, 한국은 교육청 내부의 예산 편성이 교육감 중심으로 이루어져 자율성이 상대적으로 약하다.
- 주민 참여: 일본은 법적으로 보장된 주민 참여 구조가 있어 교육위원회 및 학교 운영에 적극적으로 참여할 수 있으나, 한국은 지역 주민의 의견 수렴이 간헐적인 공청회나 자문에 국한된다.

표 2-9 | 교육자치의 한국과 일본의 구조 비교

구분	일본	한국
교육행정 단위	도도부현(광역)+시정촌(기초)	광역단위(시·도 중심)
교육위원회	독립 법정기구	없음
교육장 임명	단체장 임명 + 의회 동의	교육감 임명
예산권	자율 편성 가능	교육감 중심 예산 배분
지역 참여	제도화된 주민참여	간헐적 자문 수준

※ 출처: 연구진 작성.

5) 한국에의 적용 가능 시사점

① 교육자치의 기초단위 분산 필요성

- 한국은 광역 중심의 교육행정체제로 인해 교육의 지역성과 주민의 실질 참여가 제한된다. 일본처럼 시정촌 단위의 교육행정 분산 구조를 일부 도입한다면, 지역 맞춤형 교육정책 구현과 학부모·주민의 참여 확대가 가능할 것이다.

② 교육위원회 제도의 제도화 검토

- 일본의 교육위원회는 교육정책의 견제와 균형 메커니즘으로 기능하며, 자치성과 민주성을 확보하는 제도적 기반이 되고 있다. 한국에서도 실질적인 교육위원회를 법정기구로 격상하여, 교육감 권한의 분산과 주민 감시 기능을 강화할 필요가 있다.

③ 예산권 독립성과 협치 구조 보완 필요

- 교육예산에 대한 자율 편성권과 지방의회의 심사 과정을 강화함으로써, 교육재정의 효율성과 주민 책임성을 확보할 수 있다. 교육청 예산 편성 과정에 기초자치체 및 학교 구성원의 참여를 제도화할 필요가 있다.

④ 주민참여 기반 제도적 장치 마련

- 한국의 경우 지역교육협의회, 마을교육공동체 등 일부 주민 참여 제도가 존재하지만 법적 구속력과 지속성 측면에서 취약하다. 일본처럼 법정기구화된 주민 참여 시스템으로 발전시켜야 실질적 교육자치로 이어질 수 있다.

⑤ 교육지원청의 법인격 부여 필요

- 현재 한국의 교육지원청은 독립적인 법적 지위가 없어 지방자치단체와 대등한 파트너십을 구축하기 어렵다.

⑥ 지역협치 기반 강화

- 일본의 학교운영협의회와 유사한 기초단위 교육협의회 설치 및 활성화가 요구

된다. 일본의 교육자치는 기초자치단체 단위에서 교육정책과 재정, 인사, 교육 과정까지 실질적으로 자율적으로 운영되고 있는 체계로, 지역사회와 함께하는 생활권 기반 교육의 실현이 특징이다.

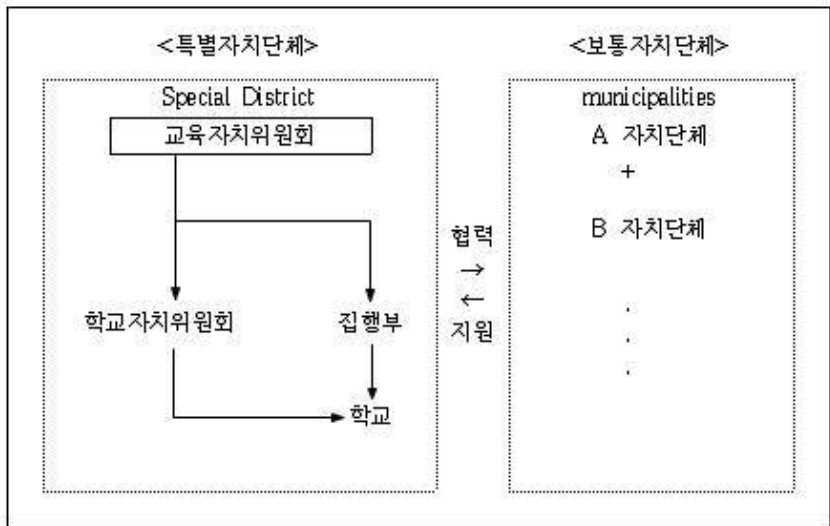
- 반면, 한국은 광역단위 중심의 수직적 구조에 머무르고 있어 지역별 특성과 주민 참여가 반영되기 어려운 구조적 한계를 지닌다. 따라서 한국도 기초교육 자치로의 전환을 위한 제도 정비와 교육지원청의 기능 강화를 통해 보다 실효성 있는 교육자치를 실현해 나가야 한다.

2. 미국의 교육자치

1) 개요

- 미국교육자치위원회 모델은 학교구(school district)로서, 주정부 내에 있는 보통지방자치단체와는 분리된 특별지방자치단체이다. 우리나라의 현행 교육자치 제도가 가장 흡사하다. 따라서 보통자치단체(municipalities)와 교육특별구(special district)와 구역이 일치하지 않을 수 있다.
- 특히 특정 지역 단위의 교육 전담 기구(Special District)가 구성되어, 자체적으로 학교 운영을 책임지고, 다수 지방자치단체는 협력·지원하는 관계로 존재하는 형태이다.

| 그림 2-4 | 미국의 교육자치모델



※ 출처: 임승빈. (2024). 지방자치론 제16차 개정판. 서울:법문사.

2) 교육위원회의 권한 및 역할

- 미국의 교육위원회는 주정부, 중간교육구, 기초학교구 등 다양한 수준에 설치되어 있으며, 각 주의 헌법과 법률에 따라 운영 형태와 권한이 상이하기 때문에 미국의 교육위원회를 단일한 유형으로 정의하기는 어렵다.
- 연방제 국가인 미국에서 교육에 대한 권한과 책임은 헌법상 주정부에 귀속되며, 주정부는 교육정책을 결정하는 주교육위원회(State Board of Education)와 이를 집행하는 주교육감(State Superintendent)을 두고 있다.
- 기초학교구(School District) 또는 중간교육구에도 지방교육위원회(Local Board of Education or School Board)와 교육구 교육감(Superintendent of Schools)이 존재하여, 지역 실정에 맞는 교육정책 수립 및 집행을 담당한다.
- 그러나 제도적으로는 주의회(State Legislature)가 교육에 관한 최고 의사결정권을 가지며, 주정부와 지방교육당국 간의 역할은 법과 제도에 따라 상호 분담되어 있다. 실질적인 교육행정은 학교구 등 지방 교육기관에 위임되어 운영되는 경우가 일반적이다.

3) 한국에의 적용 가능 시사점

① 교육자치의 실질적 분권 강화 필요

- 미국은 연방제 국가임에도 교육에 관한 권한과 책임을 주정부에 귀속시키고 있으며, 주정부는 다시 교육정책의 집행을 지방교육당국에 위임하는 구조를 갖고 있다. 우리나라도 헌법상 교육자치를 보장하고 있으나, 실제로는 교육부 중심의 중앙집권적 구조가 강하게 유지되고 있다. 미국의 사례는 교육청이 실질적 권한과 책임을 갖고 지역 교육정책을 주도할 수 있도록 제도적 장치를 강화해야 함을 시사한다.

② 교육위원회의 권한 및 위상 재정립

- 미국은 주 및 지방 수준 모두에서 교육위원회가 교육정책을 결정하는 공식기구로 기능하고 있다. 반면 우리나라의 교육위원회(시·도교육의회)는 제도적 기반이 미흡하며 실질적인 정책결정 기능도 제한적이다. 지방교육의 투명성과 책임성을 제고하기 위해서는 교육위원회의 위상과 역할을 제도적으로 명확히

하고, 참여와 숙의를 기반으로 한 정책결정 구조를 정착시킬 필요가 있다.

③ 행정구역과 교육구역의 유연한 정합성 확보

- 미국에서는 교육특별구(school district)가 일반 지방자치단체와 반드시 행정구역상 일치하지 않아도 운영이 가능하다. 이는 교육적 필요에 따라 교육구를 탄력적으로 설정할 수 있다는 장점이 있다. 우리나라도 시·도 단위의 광역교육청과 시·군·구 단위의 기초자치단체 간 정합성이 낮은 문제가 지속되어 왔으며, 이를 해소하기 위해 행정구역과 교육행정구역 간의 유연한 조정 방안이 필요하다.

④ 교육감 권한의 분산과 책임 구조 명확화

- 미국의 경우 교육정책 결정은 교육위원회가 담당하고, 집행은 교육감이 수행하는 이원화 구조를 채택하고 있다. 이는 정책의 견제와 균형을 가능하게 하며, 집행의 전문성과 안정성을 동시에 확보할 수 있는 구조다. 우리나라 또한 교육감에게 과도하게 집중된 권한을 일정 부분 교육위원회 등 합의기구와 분산함으로써 책임성과 민주성을 높일 수 있다.

⑤ 중간지원체계 확충과 주민 참여 기반 확대

- 미국에서는 지역 학교구 단위에서 학부모, 주민, 전문가가 참여하는 교육위원회가 교육정책을 직접 결정하고 있다. 이는 교육의 수요자인 지역사회의 참여를 제도화한 사례다. 우리나라도 교육자치의 실질화를 위해 교육행정에 대한 주민 참여를 제도적으로 확대하고, 지역 중간지원조직을 통해 교육 수요와 정책 간의 괴리를 해소할 필요가 있다.

제3장 지방자치와 교육자치 협력 강화를 위한 조례 현황 및 선행연구

제1절 경기도의회와 경기도교육청과의 협력을 위한 조례 현황

- 경기도의회 및 도내 31개 시군의회에서 제정되는 조례들은 지자체와 교육청 간의 협력을 제도적으로 뒷받침하며, 지역 교육환경 개선과 주민들의 학습 기회 확대에 기여하고 있다. 특히, 교육경비 지원, 평생교육 진흥, 학교시설 개방 등 다양한 분야에서 협력 모델이 운영되고 있다.
- 이러한 조례들은 「지방교육자치에 관한 법률」 제41조에 따라 지방교육행정협회의 설치 및 운영을 통해 지자체와 교육청 간의 협력을 강화하는 데에도 기여하고 있다는 평가이다.

1. 경기도의회와 경기도교육청간의 협력 강화를 위한 조례

1) 경기도 지역교육협력에 관한 기본조례 (제정일: 2023년 7월 18일, 시행일: 2023년 7월 18일)

- 이 조례는 학교와 지역사회의 교육자원을 활용하여 학생 개개인의 특성과 요구에 맞는 맞춤형 교육을 실현하고 교육의 공공성을 높이기 위한 목적으로 제정되었다.
- 주요 내용은 첫째, 중앙 및 지역 협의회 설치를 통해 경기도 지역교육협력 중앙협의회와 각 시·군별 지역협의회를 구성하여 지역교육협력 사업을 심의·자문한다. 둘째, 교육감의 책무강조로서 교육감은 경기도지사 및 시·군 시장·군수와 협력하여 지역교육협력의 지속적 운영과 발전에 필요한 시책을 추진해야 한다. 셋째로, 사업 분야에서 학생의 자율적, 균형적 성장을 지원하기 위한 '경기이룸학교' 사업, 대학 및 전문기관과 연계한 '경기이룸대학' 사업 등을 포함한다. 넷째로, 사업 운영에 있어 교육감은 지역교육협력 사업을 효율적으로 추진하기 위해 사업자 등을 선정하여 위탁하거나 보조금을 지급하여 운영할 수 있다.

2) 경기도교육청 미래교육협력지구 지원 조례 (최초 제정일: 2019년 1월 11일,
전부개정일: 2023년 2월 27일, 시행일: 2023년 2월 27일)

- 이 조례는 학교와 지역사회의 교육자원을 활용하여 학생 개개인의 특성과 기존의 '혁신교육지구' 개념을 확장하여 '미래교육협력지구'로 개편한 것으로, 지역 특성에 맞는 교육자치 실현을 목표로 한다. 즉, 경기교육지원청의 자율성 강화이다. 교육지원청이 지역 특성을 살려 미래교육협력지구 사업을 자율적으로 운영할 수 있도록 권한을 위임한다. 주요 내용은 다음과 같다.
- 첫째로, 운영위원회 및 지원센터 설치이다. 각 교육지원청별로 '미래교육협력지구 운영위원회'를 설치하고, 지원센터를 운영하여 사업의 효율성을 높이는 것이다. 둘째는, 전담 인력 배치이다. 미래교육협력지구의 원활한 운영을 위해 전담 인력을 배치하여 행정적 지원을 강화한다. 이 조례는 경기도교육청과 각 시·군 교육지원청 간의 협력을 통해 지역 맞춤형 교육 정책을 추진하는 기반을 마련하고 있다.

3) 경기도교육청 행정기구 설치조례(최초 제정일: 2015년 3월 1일, 최근 개정일: 2025년 1월 17일, 시행일: 2025년 3월 1일)

- 이 조례는 경기도교육청의 행정기구 설치 및 정원에 관한 사항을 규정하고 있으며, 교육지원청의 관할 구역, 명칭, 위치 등을 조례로 정할 수 있도록 하고 있다. 주요 내용은 다음과 같다.
- 첫째는, 교육지원청 설치 기준의 자율화: 기존에는 대통령령으로 정하던 교육지원청의 관할 구역과 명칭, 위치 등을 시·도교육청이 조례로 정할 수 있도록 변경되었다. 둘째는, 교육지원청 분리 추진이다. 경기도교육청은 조례제정 당시 6개 통합교육지원청을 분리하고 하여 1시·군 1교육지원청 설치를 추진하여 이를 통해 지역별 교육행정 수요에 대응하고자 했다. 이 조례는 교육지원청의 조직 및 운영에 대한 자율성을 확대하여, 지역 특성에 맞는 교육행정을 구현하는 데 있다.

2. 경기도 시군과 경기도교육지원청 간의 협력 강화를 위한 조례

1) 성남시 사례

- ‘성남시 교육경비 보조에 관한 조례’는 성남시가 관내 학교의 교육환경 개선과 교육경비를 지원하기 위한 근거를 마련하고 있다. 최근 개정안에서는 사립유치원에 대한 지원 조항이 포함되어, 교육부장관과 교육감이 예산 범위 내에서 사립유치원의 경비를 지원할 수 있도록 명시하고 있다.
- ‘성남시 평생교육 기본 조례’는 「평생교육법」에 따라 성남시의 평생학습 진흥과 평생학습도시 조성 사업을 원활하게 추진하기 위한 기구의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있다. 이를 통해 시민들의 평생학습 참여를 촉진하고, 지역사회와의 협력을 강화하고자 하는 내용이다.
- ‘성남시 문화예술교육 지원 조례’는 「문화예술교육 지원법」에 따라 성남시의 문화예술교육 진흥 및 지원에 필요한 사항을 규정하고 있다. 조례에 따라 문화예술교육 지원센터를 설치·운영하며, 전문인력 양성, 프로그램 개발, 인프라 구축 등을 추진하고 있다.
- ‘성남시 성남형교육지원단 설치 및 운영 조례’는 성남시청(지원단 설치 주체), 성남교육지원청, 관련 운영위원 등 협업주체, 주요 협업 내용, 운영 구조, 공동사업 추진 방식 등에 필요한 사항을 매우 구체적으로 규정하고 있다.
 - 제5조: 교육 인프라 구축, 교육경비 지원, 진로체험·자유학기제, 홍보 및 학부모 대상 프로그램 운영 등
 - 제6조: 지원단장·직원 공개모집(총 7명), 운영 조직 구성
 - 제7조: 성남시장이 교육청 파견 공무원 배치 가능
 - 제8~9조: 운영위원회·자문위원회 설치, 위원 구성에 교육청 국장, 시의원, 교직원, 전문가 포함

2) 수원시 사례

- ‘수원시 평생교육진흥 조례’는 「평생교육법」에 따라 수원시 주민의 평생교육 진흥을 도모하고, 평생학습 및 외국어권 교육을 원활하게 추진하기 위한 사항을 규정하고 있다. 최근 일부 개정을 통해 평생교육기관의 설치·운영, 프로그램 개발, 평생교육사의 양성 및 배치, 지역 단위의 학습 공동체 지원 등이 포

함되었다.

- ‘수원시 학교시설 개방 조례’는 경기도교육청과의 협력을 통해 수원시 내 모든 초·중·고등학교의 시설을 수업 종료 후부터 일몰 시까지 시민들에게 개방하도록 규정하고 있다. 이를 통해 지역사회와 학교 간의 협력을 강화하고, 주민들의 문화·체육 활동을 지원하고자 한다.

3) 용인시 사례

- ‘용인시 교육경비 보조에 관한 조례’는 용인시가 관내 학교의 교육환경 개선과 교육경비를 지원하기 위한 근거를 마련하고 있다. 조례에 따라 용인시는 교육청과 협력하여 교육경비를 보조하며, 지역 교육 발전을 도모하고 있다.
- ‘용인시 평생교육 진흥 조례’는 「평생교육법」에 따라 용인시의 평생학습 진흥과 평생학습도시 조성 사업을 원활하게 추진하기 위한 사항을 규정하고 있다. 이를 통해 시민들의 평생학습 참여를 촉진하고, 지역사회와의 협력을 강화하고자 하는 데에 있다.

4) 고양시 사례

- ‘고양시 교육경비 보조에 관한 조례’는 고양시가 관내 학교의 교육환경 개선과 교육경비를 지원하기 위한 근거를 마련하고 있다. 조례에 따라 고양시는 교육청과 협력하여 교육경비를 보조하며, 지역 교육 발전을 도모하고 있다.
- ‘고양시 평생교육 진흥 조례’는 「평생교육법」에 따라 고양시의 평생학습 진흥과 평생학습도시 조성 사업을 원활하게 추진하기 위한 사항을 규정하고 있다.

5) 구리시 사례

- 구리시에서는 교육청과 지자체 간 협력 및 교육 지원을 위한 다양한 조례들이 제정되어 운영되고 있다.
- ‘구리시 경계선 지능인 평생교육 지원에 관한 조례’는 경계선 지능인의 평생교육을 지원하여 이들의 사회 참여와 자립을 도모하기 위한 근거를 마련하고 있다. 경계선 지능인을 위한 교육 프로그램 개발, 교육비 지원 등의 내용을 포함하고 있다.

- ‘구리시 독도교육 지원 조례’는 시민들에게 독도에 대한 올바른 역사 인식을 심어주기 위한 교육을 지원하는 내용을 담고 있다. 독도 관련 교육 프로그램 운영, 자료 개발 및 보급 등을 규정하고 있다.
- ‘구리시 민주시민교육 활성화 조례’는 시민들의 민주시민 의식을 함양하기 위한 교육을 활성화하는 데 목적이 있다. 민주시민교육 프로그램 개발, 교육기관과의 협력, 교육비 지원 등의 사항을 포함하고 있다.

6) 남양주시 사례

- ‘남양주시 교육 지원에 관한 조례’는 남양주시가 관내 학교의 교육환경 개선과 교육경비를 지원하기 위한 근거를 마련하고 있다. 교육경비 보조 대상, 보조금의 신청 및 지급 절차, 보조금의 사용 및 관리 등에 관한 사항을 규정하고 있다.
- ‘남양주시 학생 생존수영교육 지원 조례’는 학생들의 생존수영 능력 향상을 위한 교육을 지원하는 내용을 담고 있다. 생존수영 교육 프로그램 운영, 교육시설 이용 지원, 교육비 지원 등의 사항을 포함하고 있다.
- ‘남양주시 학교시설 개방 조례’는 학교시설을 지역사회에 개방하여 주민들의 문화·체육 활동을 지원하고자 하는 내용을 담고 있다. 학교시설의 개방 시간, 이용 절차, 관리 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

제2절 31개 시군과 교육지원청의 행·재정적 관계에서 협력현황

1. 지자체-교육지원청 조직, 인력, 학교, 학생수 비교

- 경기도 내 대부분의 교육지원청은 1개의 시·군을 단독으로 관할하고 있으나, 광주하남교육지원청 등 일부 교육지원청은 인접한 2개의 기초자치단체를 통합 관할하는 형태로 운영되고 있다.
- 이와 같은 관할 매칭 구조는 각 지역의 인구 규모, 행정 수요, 지리적 인접성 등을 고려한 효율성을 강조한 결과이나, 복수 시·군을 함께 관할하는 경우에는 개별 지자체의 교육 수요와 행정 여건을 충분히 반영하기 어려워 교육행정이 책임성 측면에서는 다소 한계가 있다.

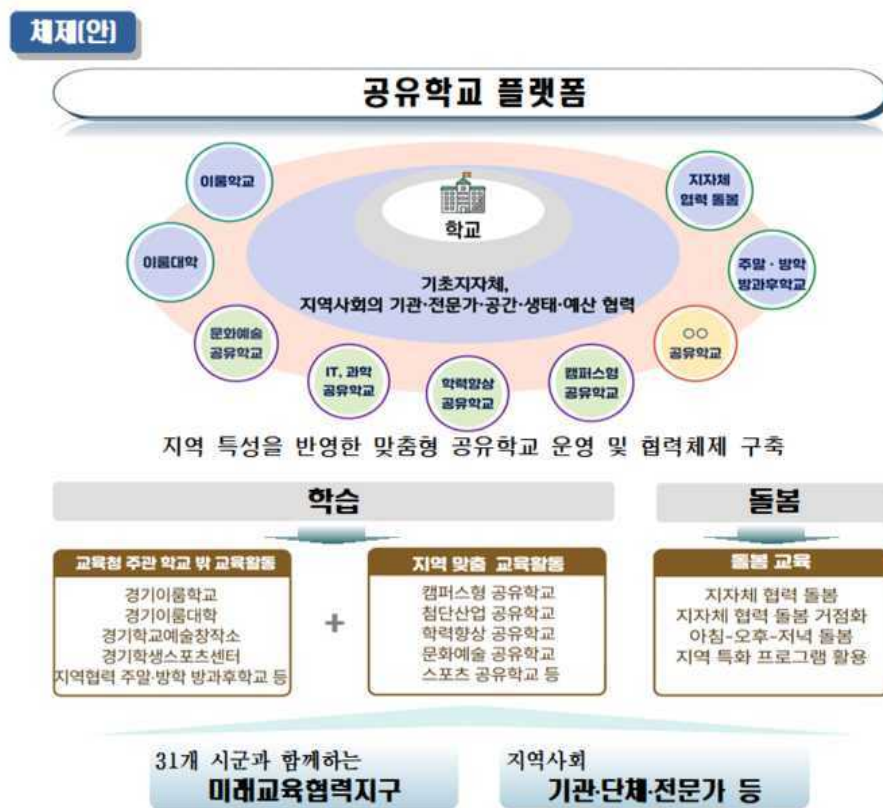
| 표 3-1 | 경기도 시군-교육지원청 매칭 (2025년 4월 기준)

교육지원청	관할 시군구
가평교육지원청	가평군
고양교육지원청	고양시
광명교육지원청	광명시
광주하남교육지원청	광주시, 하남시
구리남양주교육지원청	구리시, 남양주시
군포의왕교육지원청	군포시, 의왕시
김포교육지원청	김포시
동두천양주교육지원청	동두천시, 양주시
부천교육지원청	부천시
성남교육지원청	성남시
수원교육지원청	수원시
시흥교육지원청	시흥시
안산교육지원청	안산시
안성교육지원청	안성시
안양과천교육지원청	안양시, 과천시
양평교육지원청	양평군
여주교육지원청	여주시
연천교육지원청	연천군
용인교육지원청	용인시
의정부교육지원청	의정부시
이천교육지원청	이천시
파주교육지원청	파주시
평택교육지원청	평택시
포천교육지원청	포천시
화성오산교육지원청	화성시, 오산시

※ 출처: 연구진 작성.

- 공유학교 플랫폼은 학교를 중심으로 기초지자체와 지역사회가 연계되어, 기관·전문가·공간·예산 등 다양한 자원을 결합하여 지역 맞춤형 교육과 돌봄 체계를 구축하는 것을 목표로 한다.
- 공유학교 플랫폼은 크게 ‘학습’과 ‘돌봄’의 두 축으로 구성된다. 학습 영역에서는 교육청이 주관하는 학교 밖 교육과정(예: 경기이룸학교, 공공기관연계 교육과정 등)과 지역 맞춤형 교육활동(예: 진로체험, 생태환경교육, 문화예술활동 등)이 통합적으로 제공된다. 돌봄 영역에서는 지자체의 방과후 돌봄서비스, 초등돌봄교실, 취약계층 대상 맞춤형 돌봄 등이 연계되어 운영되며, 이는 학교 교육과정의 연장선에서 아동의 전인적 발달을 지원하는 역할을 수행한다.
- 이러한 협력 구조는 경기도가 31개 시·군과 함께 추진 중인 미래교육협력지구 사업과 밀접하게 연계되어 있으며, 지역 내 다양한 기관·단체·전문가들이 참여하는 개방형 교육생태계를 지향한다. 궁극적으로 공유학교 플랫폼은 학교와 지역사회의 공동 책임 아래, 교육·돌봄·체험이 유기적으로 연결된 지역 기반의 맞춤형 통합 교육모델을 구현하려는 시도라 할 수 있다.

| 그림 3-1 | 지자체-교육청의 협력관계의 개념도



※ 출처: 경기도교육연구원(2023). 현안보고 2023-11: “지역교육협력 정책 재구조화를 통한 공유학교 운영방안” 연구보고서.

- 다음의 비교표가 의미하는 바는 아래와 같다.
 - 대도시(수원, 고양, 성남) 교육지원청은 학생 수와 학교 수가 다른 지역에 비해 월등히 많음
 - 소도시나 군 지역(가평, 연천, 양평 등)은 학교 수와 학생 수가 적고 교직원 대비 학생 수 비율이 낮음
 - 교직원 수는 대체로 학생 수 규모에 비례하나, 일부 지역은 비례하지 않아 인력 재배치가 필요한 상황
 - 학생 수 대비 교직원 수가 많은 지역은 학생 개별 지원이 강화될 여지가 있음

| 표 3-2 | 행정구역별 학교 및 인력 현황

교육지원청	관할 시군	학제별 학교수(개)					학생수(명)	교직원수(명)	교육지원청 정원(현원)
		소계	유	초	중	고			
가평 교육지원청	가평군	38	14	13	6	5	5,210	697	105 (101)
고양 교육지원청	고양시	322	150	90	44	38	116,289	10,947	277 (266)
광명 교육지원청	광명시	91	43	25	12	11	31,985	3,024	139 (133)
광주하남 교육지원청	광주시	98	44	34	12	8	40,231	3,395	242 (234)
광주하남 교육지원청	하남시	85	38	24	13	10	41,001	3,358	
구리남양주 교육지원청	남양주시	234	108	68	37	21	91,671	7,760	269 (264)
구리남양주 교육지원청	구리시	58	27	16	8	7	19,269	1,775	
군포의왕 교육지원청	군포시	88	41	27	12	8	26,542	2,506	168 (164)
군포의왕 교육지원청	의왕시	44	18	14	7	5	14,462	1,403	

교육지원청	관할 시군	학제별 학교수(개)					학생수(명)	교직원수(명)	교육지원청 정원(현원)
		소계	유	초	중	고			
김포 교육지원청	김포시	178	92	47	24	15	72,385	5,714	179 (173)
동두천양주 교육지원청	동두천시	39	16	11	6	6	8,830	922	172 (167)
동두천양주 교육지원청	양주시	100	44	36	12	8	33,025	2,846	
부천 교육지원청	부천시	238	113	64	33	28	77,865	7,363	231 (222)
성남 교육지원청	성남시	271	116	73	46	36	97,037	9,225	261 (254)
수원 교육지원청	수원시	376	175	100	57	44	142,912	12,816	275 (271)
시흥 교육지원청	시흥시	173	80	50	26	17	68,676	5,779	200 (195)
안산 교육지원청	안산시	193	84	55	30	24	69,880	6,474	223 (219)
안성 교육지원청	안성시	100	45	33	13	9	21,512	2,149	139 (136)
안양과천 교육지원청	안양시	158	72	41	24	21	59,451	5,421	198 (194)
안양과천 교육지원청	과천시	22	9	6	3	4	10,390	874	
양평 교육지원청	양평군	67	25	22	12	8	10,944	1,357	115 (112)
여주 교육지원청	여주시	78	33	23	13	9	10,864	1,367	120 (118)
연천 교육지원청	연천군	34	13	13	6	2	3,228	553	109 (109)
용인 교육지원청	용인시	345	158	104	51	32	135,654	11,286	273 (269)

교육지원청	관할 시군	학제별 학교수(개)					학생수(명)	교직원수(명)	교육지원청 정원(현원)
		소계	유	초	중	고			
의정부 교육지원청	의정부시	133	63	34	20	16	47,789	4,377	169 (164)
이천 교육지원청	이천시	102	44	31	15	12	25,996	2,557	142 (135)
파주 교육지원청	파주시	197	89	60	29	19	65,442	5,669	199 (196)
평택 교육지원청	평택시	226	112	65	28	21	75,243	6,553	227 (224)
포천 교육지원청	포천시	77	27	29	14	7	11,811	1,492	136 (135)
화성오산 교육지원청	화성시	356	177	103	45	31	144,027	11,588	308 (299)
화성오산 교육지원청	오산시	92	49	26	9	8	33,973	2,863	

※ 출처: 한국교육개발원 국가교육통계연구본부(국가교육통계센터) 교육통계 데이터베이스 (<https://kess.kedi.re.kr>)

※ 주 1) 고등학교수는 일반고+특목고, 특성화고 포함

2) 학교수 소계는 특수학교 및 각종학교 제외

3) 교육지원청 정원 및 현원은 2024년도 경기도의회 교육행정위원회 행정사무감사 주요업무보고 참고

4) 학교수, 학생수, 교직원수는 2024년 4월 기준, 교육지원청 정원 및 현원은 2024년 9월 기준

■ 정책적 시사점은 다음과 같다.

- 인구 감소 지역의 교육 지원 강화 필요
- 대규모 도시 지역은 교직원 추가 배치 및 교육시설 확충 필요
- 소규모 지역의 경우 학생 수 감소에 따른 학교 통폐합 또는 특성화 프로그램 개발 검토
- 교직원 수와 학생 수의 균형을 맞추기 위한 교육지원청별 맞춤형 인력 배치 정책이 필요

■ 결론적으로 경기도 25개 교육지원청별 교육환경 격차를 확인할 수 있었으며, 앞으로 지역별 맞춤형 교육지원 정책 수립이 더욱 중요해질 것이다.

2. 경기도 25개 교육지원청과 지자체 협력사업(2024년 기준)

1) 수원시-수원교육지원청

- 수원시 교육청소년과는 수원교육지원청 교육과와 협력하여 다양한 교육협력사업을 추진하고 있으며, 총 예산 약 100억 원 규모로 집행하고 있다. 주요 사업으로는 수원혁신교육지구 운영, 미래형 학습공간 조성, 진로탐색 프로그램, 학교 밖 배움터 운영 등이 있다.

2) 고양시-고양교육지원청

- 고양시 교육청소년과는 고양교육지원청 교육과와 협력하여 약 72억 원 규모의 예산으로 고양미래교육지구 운영, AI·코딩 기반 디지털 교육, 마을 연계 진로체험, 청소년 자치활동을 지원하고 있다.

3) 용인시-용인교육지원청

- 용인시 미래교육추진단과 용인교육지원청 미래교육과는 약 95억 원을 투입하여 용인형 미래교육 협력지구, 디지털 리터러시 교육, 고교학점제 연계 진로 체험을 지원한다.

4) 성남시-성남교육지원청

- 성남시 미래교육과는 성남교육지원청 지역교육과와 협력하여 약 81억 원 규모의 성남미래교육 협력지구를 운영 중이다. 디지털 역량 강화, 특성화 체험 학습, 학생 주도 프로그램, 돌봄 서비스 강화 등이 포함된다.

5) 부천시-부천교육지원청

- 부천시 교육지원과와 부천교육지원청 교육과는 부천형 공유학교, 지역사회 방과후학교, 교육복지 지원을 포함한 약 85억 원 규모의 협력사업을 운영하고 있다.

6) 광주시·하남시-광주하남교육지원청

- 광주시와 하남시는 광주하남교육지원청과 함께 각각 약 35억 원과 30억 원 규모로 미래교육지구, 마을결합형 학교 운영, 체험활동 확대를 추진하고 있다.

7) 구리시·남양주시-구리남양주교육지원청

- 구리시와 남양주시는 구리남양주교육지원청과 함께 약 67억 원 규모로 환경 개선 사업, 미래교육협력지구 운영, 수리과학, 문화체험 등 다양한 교육프로그램을 공동 운영하고 있다.

8) 군포시·의왕시-군포의왕교육지원청

- 군포시와 의왕시 교육청소년과는 군포의왕교육지원청 교육과와 약 40억 원 규모로 혁신교육지구, 교육복지 강화, 학교환경 개선사업을 진행 중이다.

9) 김포시-김포교육지원청

- 김포시 미래교육담당관과 김포교육지원청 교육과는 약 60억 원 규모로 김포형 혁신교육지구, 진로탐색 프로그램, 마을학교 운영을 협력하고 있다.

10) 시흥시-시흥교육지원청

- 시흥시 평생교육과는 시흥교육지원청 교육과와 함께 약 70억 원 규모로 시흥 행복교육지구, 창의교육, 학교복합화 사업을 추진 중이다.

11) 안산시-안산교육지원청

- 안산시 교육청소년과는 안산교육지원청 교육과와 협력하여 약 75억 원 규모의 예산으로 안산교육혁신지구, 디지털 학습 인프라, 청소년 자치활동 지원을 추진하고 있다.

12) 안성시-안성교육지원청

- 안성시 미래교육과는 안성교육지원청 교육과와 약 30억 원 규모로 안성형 미래교육, 자유학년제, 학교시설 복합화 사업을 함께 운영한다.

13) 안양시·과천시-안양과천교육지원청

- 안양시와 과천시 교육청소년과는 안양과천교육지원청 교육과와 함께 약 50억 원 규모로 혁신교육지구 사업, 마을연계 교육과정, 학교지원센터 운영 등을 진행하고 있다.

14) 양평군-양평교육지원청

- 양평군 교육청소년과와 양평교육지원청 교육과는 약 20억 원 규모로 행복교육지구, 자연친화형 체험학습, 농촌학교 지원사업을 추진한다.

15) 여주시-여주교육지원청

- 여주시 교육지원과는 여주교육지원청 교육과와 약 18억 원 규모로 미래교육지구, 자유학기제, 학습공간 확장 사업을 공동 운영하고 있다.

16) 연천군-연천교육지원청

- 연천군 교육체육과는 연천교육지원청 교육과와 함께 약 15억 원 규모로 혁신교육지구, 돌봄확충, 학교시설 개선을 추진하고 있다.

17) 화성시·오산시-화성오산교육지원청

- 오산시 미래교육과는 오산교육지원청 교육과와 함께 약 55억 원 규모로 오산 행복교육지구, 생태교육, 진로직업 체험 지원을 추진하고 있다.

18) 이천시-이천교육지원청

- 이천시 평생학습과는 이천교육지원청 교육과와 약 35억 원 규모로 혁신교육지구, 창의교육, 청소년 자치 프로그램을 운영하고 있다.

19) 파주시-파주교육지원청

- 파주시 교육지원과는 파주교육지원청 교육과와 약 60억 원 규모로 파주미래교육지구, 자유학년제, 학교안전 인프라 사업을 공동 추진하고 있다.

20) 평택시-평택교육지원청

- 평택시 교육청소년과는 평택교육지원청 교육과와 협력하여 약 90억 원 규모의 평택혁신교육지구, 진로교육 강화, 디지털 학습 인프라 확대를 공동 추진하고 있다.

21) 포천시-포천교육지원청

- 포천시 교육지원과는 포천교육지원청 교육과와 약 25억 원 규모로 혁신교육지구, 지역사회 연계 교육활동, 돌봄 복지 강화 사업을 운영하고 있다.

22) 가평군-가평교육지원청

- 가평군 교육청소년과는 가평교육지원청 교육과와 약 15억 원 규모로 행복교육지구 운영, 농촌형 방과후학교, 지역특화 프로그램을 함께 한다.

23) 동두천시·양주시-동두천양주교육지원청

- 동두천시와 양주시 교육청소년과는 동두천양주교육지원청 교육과와 비공개 예산 규모로 공유학교, 통학환경 개선, 학교복합화 사업을 진행하고 있다.

24) 의정부시-의정부교육지원청

- 의정부시 교육지원과와 의정부교육지원청 교육과는 약 80억 원 규모로 혁신교육지구, 글로벌 교육지원, 학교시설 개선을 함께 운영 중이다.

25) 광명시-광명교육지원청

- 광명시 교육청소년과는 광명교육지원청과 함께 약 50억 원 규모의 미래교육협력지구, 해오름 마을학교, 디지털 수업환경 개선, 복합시설 건립을 진행하고 있다.

| 표 3-3 | 경기도 시군별 교육지원청 협력현황 비교

시군명	교육지원청	담당부서		협력예산 (2024년)
		지자체	교육지원청	
가평군	가평교육지원청	교육청소년과	교육과	약 15억원
고양시	고양교육지원청	교육청소년과	교육과	약 72억원
광명시	광명교육지원청	교육청소년과	-	약 50억원
광주시, 하남시	광주하남교육지원청	교육청소년과, 평생교육과	교육과	광주 약 35억원 하남 약 30억
구리시, 남양주시	구리남양주교육지원청	교육지원과	교육과	약 67억원
군포시, 의왕시	군포의왕교육지원청	교육청소년과	교육과	약 40억원
김포시	김포교육지원청	미래교육담당관	교육과	약 60억원
동두천시, 양주시	동두천양주교육지원청	교육청소년과	교육과	비공개
부천시	부천교육지원청	교육지원과	교육과	약 85억원
성남시	성남교육지원청	미래교육과	지역교육과	약 81억원
수원시	수원교육지원청	교육청소년과	교육과	약 100억원
시흥시	시흥교육지원청	평생교육과	교육과	약 70억원
안산시	안산교육지원청	교육청소년과	교육과	약 75억원
안성시	안성교육지원청	미래교육과	교육과	약 30억원
안양시, 과천시	안양과천교육지원청	교육청소년과	교육과	약 50억원
양평군	양평교육지원청	교육청소년과	교육과	약 20억원
여주시	여주교육지원청	교육지원과	교육과	약 18억원
연천군	연천교육지원청	교육체육과	교육과	약 15억원
용인시	용인교육지원청	미래교육추진단	미래교육과	약 95억원
의정부시	의정부교육지원청	교육지원과	교육과	약 80억원
이천시	이천교육지원청	평생학습과	교육과	약 35억원
파주시	파주교육지원청	교육지원과	교육과	약 60억원
평택시	평택교육지원청	교육청소년과	교육과	약 90억원
포천시	포천교육지원청	교육지원과	교육과	약 25억원
화성시, 오산시	화성오산교육지원청	미래교육과	교육과	약 55억원

※ 출처: 연구진 작성.

제3절 중간지원조직의 의의

1. 중간지원조직의 개념

- 우리나라에서는 2007년 사회적 기업육성법, 2011년 말 협동조합기본법, 서울시에서의 성미산마을공동체를 필두로 마을공동체지원 추진체계, 도시재생센터 등이 등장하고 행정과 시민사회의 가교역할로서 중간지원조직이라는 실체가 나타나기 시작하였다.
- 그러나 사회복지 등 공공 서비스 등에 정부의 직접적인 서비스제공에서 영국과 일본의 사례를 보면 공공부문에서의 관여를 최소화하고 대상기관의 자율성을 최대한 지원하는 중간지원조직이 활성화 되어있다. 중간지원조직의 형태도 반관반민의 기금으로 운영하는 중간지원조직¹⁸⁾, 시민단체들 스스로가 만들어 가는 중간지원조직 또는 정부기구로서 ‘사회복지공동모금회’와 같은 중간지원조직도 있다.
- 개념적으로 중간지원조직은 서비스 대상기관의 활동을 지원하는 간접적인 역할을 수행하며 행정기관과 주민 사이에 중개자 역할을 하는 조직을 지칭한다.
- 주로 일본의 내각부(2002)¹⁹⁾는 중간지원조직 개념을 ‘다원적 사회에 있는 공생과 협동이라는 목표를 향해서, 지역사회와 NPO간의 변화와 요구를 파악하며, 인재·자금·정보 등의 제공자로서, 또한 NPO간의 중계 또는 광의의 의미에서의 각종 서비스의 수요와 공급을 코디네이터 하는 조직’이라고 하고 있다.
- 이러한 중간지원조직의 개념은 미국과 영국에서 시작되었으며 일본 역시 이와 유사한 개념으로서 도입하고 있는 것이다. 중간지원조직의 영어식 명칭으로는 인터미디어리 조직(Intermediary Organization), 또는 인프라스트럭처 조직(Infrastructure Organization, IO)으로도 불리기도 한다.
- 일본에서는 중간지원조직의 구체적 개념을 활동을 기반으로 행정과 시민사회 영역을 잇는 중개, 매개, 중계 등으로 사용하고 있으나 명확한 정의나 특정한 조직형태는 없다고 볼 수 있다. 시민사회단체를 육성하기 위한 인큐베이터로 설명하기도 하고, 각종 자원을 제공하는 촉과 필요로 하는 측간의 매개 역할

18) Skoll Foundation은 전 세계 모든 사람들이 지리적이나 배경, 사회적 상태와 상관없이 참여하고 사람들의 재능과 능력을 마음껏 발휘할 수 있도록 하기 위해 1999년 제프 스킨(Jeff Skoll)에 의해 만들어졌다. 이베이(eBay)의 초대회장이자 첫 직원인 Skoll은 사람들에게 대한 올바른 전략적 투자가 사회적 변화를 이끌 수 있다고 믿는다. Skoll Foundation은 ‘사회적 기업이 대상’이란 프로그램을 통해 사회적 기업가들을 발굴하여 그들에게 투자한다. 이런 프로그램을 통해 전 세계적으로 수많은 사회적 이슈들에 효과적으로 대처하는데 성공적이다. 또한 이들을 통해 많은 사회적 기업가들이 발굴되었다.

19) 희망제작소(2008). “새로운 시도, 일본의 중간지원조직” [일본 시민사회의 꽃 NPO지원센터를 가다].

로서 소개하기도 하며, 경영단체의 관리지원을 목적으로 하는 단체를 포함하기도 하는 등 다양한 관점에서 폭넓게 사용하고 있다.

2. 중간지원조직의 교육현장에서의 적용

- 교육현장에서의 중간지원조직 개념 적용은 상기에서 살펴 보았듯이 교육관련 행정기관들과 학교, 지역사회 간의 매개자 역할을 하며, 간접적 지원, 자원 연결, 조정 및 실험적 사업 수행 기능을 수행하는 조직으로 볼 수 있다.
- 매개(Mediation) 기능으로서는 교육청과 학교, 학교와 지역사회, 일반자치와 교육자치의 ‘중간다리’ 역할이다. 지원(Support)기능으로서는 재정, 인력, 전문성, 정보 제공 등 인프라 제공자 역할이다. 끝으로 조정(Coordination)기능이다. 중복된 정책, 단절된 사업 간의 연결 및 통합이며 인큐베이팅 기능으로서는 신규 교육사업이나 혁신적 시도에 대한 실험·지원이 필요하다.
- 특히, 교사들의 학교행정의 부담이 크며 정기적으로 순환배치되는 공립학교 교사들의 특성상 지역실정에 맞는 맞춤형 정책을 펴기에는 미흡한 것이 현실이다. 따라서 운영의 실효성과 정책 유연성과 예산확보 등의 현실적인 문제들에 봉착하고 있다.
- 현재, 교육현장에서의 중간지원조직의 유형들은 ① 공공-민간 혼합형: 지자체·교육청 공동 출연 (예: 마을교육지원센터), ② 민간독립형: 시민사회 주도 조직 (예: 지역교육재단), ③ 학교연계형: 학교와 직접 연결된 지원 조직 (예: 진로체험지원센터), ④ 전문조직형: 목적별 전문기능 중심 조직 (예: 교육복지센터 등) 등이 있다.
- 향후에는 이들 중간지원조직들이 더욱 활성화되어 정책 기획(지역교육협의회의 실무추진단 역할), 사업 운영(지자체-교육지원청 협력사업 운영 주체), 정보 공유(학교-시민단체-학부모 간 성과확산 플랫폼), 교육과정 연계(정규교과의 지역사회 기반 운영), 전문성 개발(교육 주체 대상 워크숍·컨설팅 기능) 등이 요구된다.
- 그러나 2025년 현재는 중간지원조직의 제도화 및 법적 뒷받침이 미약한 편이다. 과제로서는 ‘지방교육자치에 관한 법률’ 개정이 필요하며 이를 바탕으로 ‘지역교육거버넌스 조례’의 제정이 필요하다.
- 결론적으로 교육현장에서의 중간지원조직은 교육자치, 일반자치, 시민사회의 연결고리로서 교육의 공공성, 지역성, 실천성을 강화하는 현장형 매개조직이라

고 볼 수 있다. 교육과정 설계 주체, 지역 협력의 허브, 학교 행정의 지원자, 교사-지자체 간 매개자로서 실질적 제도화가 필요한 시점이다.

3. 경기도 교육중간지원조직의 개요

- 교육의 중간지원조직의 의의는 지역교육 협력 거버넌스의 실천적 기반을 위해서이다. 즉, 경기도교육청의 중간지원조직은 학교와 지역사회의 협력을 실현하는 교육 거버넌스의 핵심 실행 주체이다. 이는 교육청-기초지자체-학교 간의 수평적 파트너십을 구체적으로 실천하며, 다양한 교육주체(교사, 학부모, 시민, 행정 등)를 연계하는 조정자이자 매개자 역할을 수행한다.
- 특히 혁신교육지구, 마을교육공동체, 온마을교육 등의 정책이 실효성을 가지려면 단위 학교의 자율성과 지역사회의 참여가 제도적으로 보장되어야 하며, 이들 사이의 간극을 실무적으로 메워주는 조직이 바로 중간지원조직이다. 이들은 지역의 교육자원을 발굴·조정하고, 이를 공교육과 연계함으로써 교육의 공공성과 지역성을 동시에 확보하는 실천적 기반이 된다.
- 경기도는 2020년대 들어 중간지원조직을 광범위하게 확대·운영하고 있다. 주요 기능은 다음과 같이 3가지 형태로 세분화된다.
 - 첫째, 혁신교육지원센터: 학교와 마을 간 연계를 실무적으로 총괄하며, 혁신교육지구 관련 예산 집행 및 프로그램 기획·조정을 담당
 - 둘째, 마을교육지원센터(온마을교육센터): 마을 내 다양한 인적·물적 자원을 발굴하고 교육과정과 연계
 - 셋째, 교육복지지원센터: 취약계층 학생 지원, 복지 연계망 구축, 정서지원 프로그램 운영
- 실행지원단 및 정책지원조직으로서는 혁신교육지구 사업의 실행력 제고를 위한 현장 밀착형 조직이다. 이들 조직은 보통 지자체와 교육지원청이 공동으로 예산을 출연하거나 협약을 통해 운영되고 있으며, 일부는 재단법인 또는 민간위탁 방식으로 구성되기도 한다. 최근에는 온라인 기반 통합관리 시스템, 지역 교육의제 발굴, 주민제안사업 실행 등 기능 다변화가 이루어지고 있다.
- 경기도 31개 시군에서의 분포는 지역별 불균형과 조직 형태의 다양성이 공존하고 있다.
- 2024년 기준, 경기도 내 31개 시군 중 대부분의 지자체가 중간지원조

직을 운영 중이나, 명칭과 기능, 운영주체 등은 지역별로 상이하다.

- 예를 들어, 성남시, 수원시, 고양시 등은 자체 조례에 따라 혁신교육지원센터를 직접 설치·운영하며, 지역 거버넌스를 제도화한 구조이다.
- 의정부시, 양주시 등은 교육청과 협약을 체결한 민간 위탁기관이 실무를 담당하고 있다.
- 연천, 포천 등 농촌지역은 물리적·재정적 인프라의 한계로 조직이 비상설적이거나 한정된 기능만 수행 중이다.

- 또한 중간지원조직의 설치 주체에 있어서도 일부는 교육지원청 주도형, 일부는 지자체 주도형, 그리고 최근에는 공동협력형(교육청-지자체 공동 운영)으로 전환되고 있다.

1) 교육지원청 주도형: 교육지원청이 중심이 되어 중간지원조직을 운영하는 지역이다. 이러한 형태는 교육청의 정책 방향과 일관성을 유지하는 데 유리하다.

예: 안양과천교육지원청, 군포의왕교육지원청 등

2) 지자체 주도형: 기초자치단체가 중심이 되어 중간지원조직을 운영하는 지역이다. 지자체의 지역 특성과 주민 요구를 반영한 프로그램 운영이 가능하다. 예: 수원시, 고양시, 성남시 등

3) 공동협력형(교육청-지자체 공동 운영): 교육청과 지자체가 협력하여 중간지원조직을 공동으로 운영하는 형태이다. 최근에는 이러한 공동협력형이 확대되고 있다. 예: 부천시, 남양주시, 화성시 등

- 이러한 운영 형태는 각 지역의 특성과 필요에 따라 결정되며, 중간지원조직의 효과적인 운영을 위해서는 교육청과 지자체 간의 긴밀한 협력이 중요하다.
- 과제 및 시사점으로서는 제도적 기반 강화가 필요하다. 일부 시군은 조례 없이 중간지원조직을 비공식적으로 운영하고 있어 법적 안정성이 부족하다.
- 조례 기반 확보와 조직의 지속 가능성을 위한 정규 재정 편성이 필요하다
- 조직 간 연계도 부족하다. 중간지원조직 간 네트워크 형성 및 운영 매뉴얼이 부재하여, 정책 실행의 통일성과 효과성이 떨어질 수 있다. 경기도교육청 차원의 공통 가이드라인 및 실천 프레임워크 구축이 필요하다.
- 인적 기반의 안정성 확보가 중요하다. 중간지원조직의 실무자는 공무원이 아

닌 민간 위탁인력인 경우가 많아 고용의 불안정성과 전문성 유지의 어려움이 있다. 일정한 자격 요건과 직무교육 체계화가 요구된다. 평가 및 피드백 구조가 부재하므로 성과관리나 주민 참여 기반의 피드백 체계가 미흡하여 공공성과 책무성을 담보하기 어렵다. 자체성과 평가 및 시민참여 평가단의 도입이 필요하다.

- 결론적으로 경기도 중간지원조직은 지역 교육거버넌스를 실현하는 핵심적 기반으로서, 공교육 혁신의 접점에서 역할을 확대하고 있다. 앞으로는 중간지원조직의 제도적 정비와 지속가능성 확보를 통해, 지역 중심의 교육자치를 실질적으로 구현할 수 있는 전략적 체계가 마련되어야 할 것이다.

제4절 선행연구 검토

- 장덕호 외(2010)는 지방교육행정협의회의 설치 근거 및 운영 실태를 분석하고 개선방안을 제시하였다. 의무적 정기 협의회 운영, 인사 및 재정 협력 강화, 공동사업 추진 체계 구축의 필요성을 강조하였다. 광역단위뿐만 아니라 기초단위에서도 협의회 확대 필요성을 지적하였다. 교육자치와 일반자치 간 수평적 관계 형성을 통한 지방교육 활성화를 목표로 삼았다. 지방교육행정협의회 법제화 강화 방안도 제시하였다. 즉, 기초자치단체 수준에서 교육거버넌스를 실질적으로 작동시키기 위해, 기초단위 교육지원청을 설치하고 지자체·교육지원청·학교·지역사회 간 민관학 협력체계 구축이 필요하다고 강조하였다. 지방교육행정협의회의 실효성을 높이기 위해 재정협력 강화와 공동사업 추진을 제안하며, 일반자치와 교육자치의 수평적 협력체계 구축의 필요성을 주장하였다.
- 정일환 외(2017)는 지방교육자치의 역사적 발전 과정과 이론적 배경을 체계적으로 설명하였다. 교육행정기관과 일반자치기관 간 관계 설정 및 협력 필요성을 강조하였다. 시설 및 안전관리, 교원 연수 강화, 주민참여 확대를 지방교육자치의 핵심 요소로 보았다. 또한, 광역-기초-학교 간 수평적 협력 메커니즘을 통해 자치역량 강화를 제안하였다. 교육감직선제의 의미와 한계, 향후 과제를 심층 분석하였다. 지방교육자치 실현을 위해 시설관리, 교육복지, 교원 연수, 그리고 거버넌스 강화를 핵심 과제로 제시하며, 지방자치단체와 교육청 간 협력의 중요성을 강조

하였다.

- 이종재(2015)는 혁신교육지구 사업의 정책적 의의와 추진 과정을 분석하였다. 지역 특성을 반영한 교육과정 운영, 복지-돌봄 통합, 마을교육공동체 형성의 중요성을 강조하였다. 지자체-교육지원청-학교 간 협력 네트워크 구축을 통한 교육혁신 가능성을 제시하였다. 실제 현장 사례를 통해 다양한 성과와 과제를 구체적으로 제시하였다. 거버넌스 강화와 제도적 뒷받침의 필요성도 강조하였다. 지역교육 거버넌스 구축 사례를 분석하면서 지역 맞춤형 교육과정 운영과 복지·돌봄 서비스 연계가 지역사회 교육력 향상에 필수적이라고 지적하였다.
- 김용현(2023)은 일반자치와 교육자치 간의 관계를 재구성하면서 기초단위로의 권력 이양 필요성을 강조하였다. 지역교육협의회 설치와 교육자치지원센터 운영을 통한 실질적 거버넌스 구축 방안을 제시하였다. 교육지원청의 법인격 부여 및 교육장 선출제를 통한 기관 독립성 확보 방안을 주장하였다. 지역사회 참여를 기반으로 하는 교육과정 개편의 필요성을 강조하였다. 전통적인 광역 단위 중심 교육자치를 넘어서는 구조개편을 제안하였다.
- 선행연구들을 검토한 결과 다음의 8가지 사항에서 일반자치단체와 기초교육자치라고 할 수 있는 교육지원청과의 협력이 필요한 분야는 다음의 8가지 분야라고 할 수 있다.

| 표 3-4 | 지자체와 교육지원청 간의 8가지 협력이 필요한 사무들

① 시설 관리 및 안전 지원

- 학교 시설의 신축, 개축, 개보수, 안전 점검(소방, 전기, 재난 대비 등) 등에 대해 지자체와 교육지원청이 공동 기획하고 예산을 분담하며 운동장, 체육관, 도서관 등 교육·문화·체육시설을 학교와 지역 주민이 함께 이용할 수 있도록 시설 공동 활용 체계 구축이 필요

② 지역 맞춤형 교육과정 및 프로그램 운영

- 초등학교 정규교육과정의 20% 이상을 지역사회 기반 프로그램(마을교육활동, 지역 특화 진로탐색 등)과 연계. 자유학기제, 고교학점제 등과 연계한 지역 자원 활용형 프로그램 공동 개발 및 지원

③ 교육복지 및 돌봄 서비스 강화

- 방과후학교, 돌봄교실, 지역아동센터 운영 등 초등학교 학생을 위한

복지·돌봄 연계 서비스 확대. 취약계층 학생(다문화가정, 저소득층 등)을 대상으로 지자체 복지정책과 교육지원청 학생지원정책의 통합 서비스 구축

④ 교원 지원 및 전문성 향상

- 지자체와 교육지원청이 협력하여 교원의 연수, 전문성 개발 프로그램을 공동 운영하고 지역사회 교육 역량 강화. 인사 교류를 통한 초중학교 교원-지자체 공무원 간 협력 강화(예: 마을교육활동 지원관, 진로체험 코디네이터 등 파견)

⑤ 재정 협력 및 공동사업 추진

- 교육경비보조금 지원 외에, 초중학교 시설개선, 교육사업, 복합문화 시설 구축 등을 위한 포괄적 재정 협력체계 구축. 예산 기획 단계에서부터 교육지원청과 지자체가 함께 참여하여 중복사업 방지 및 효율적 자원 배분 추진

⑥ 거버넌스 및 중간지원조직 설치

- ‘지역교육협의회’ 같은 법정 거버넌스 기구를 설치하여 초중학교 지원 관련 사안을 지자체-교육지원청-학교-주민이 공동 논의. 교육자치지원센터(또는 공동 재단법인) 등 중간지원조직을 설치해 실무적 협력과 지원을 전담

⑦ 위기 대응 및 학생 안전망 구축

- 학교폭력, 감염병, 자연재해 등 위기 상황에 대비한 공동 대응 매뉴얼 마련 및 실습훈련. 정신건강, 심리치료 지원(Wee센터 등) 확대를 위해 보건소·복지기관과 교육기관 간 연계 강화

⑧ 지역사회 참여 활성화

- 학부모, 주민, 지역 기관이 참여하는 학교운영위원회, 마을교육공동체, 지역교육네트워크 확대. 지역기업, 대학, 시민단체와 협력하여 학생 체험활동, 직업체험 프로그램 활성화

- 요약하자면, 시설/안전 → 교육과정 → 돌봄복지 → 교원지원 → 재정협력 → 거버넌스 구축 → 위기대응 → 지역사회참여라는 흐름으로, 초중학교 지원 협력이 필요하다.

| 표 3-5 | 지자체-교육지원청 협력분야별 지원

분야	지자체 지원	교육지원청 지원
① 시설 및 안전 지원	학교 신축·개축 지원, 통학로 안전, 방법 CCTV, 재난대비훈련	학교시설 점검, 긴급보수, 안전 매뉴얼, 시설 공동활용
② 지역맞춤형 교육과정 운영	마을교육공동체, 지역 진로체험, 문화예술·환경 교육	창의적 체험활동, 마을교사 수업, 고교학점제 프로그램
③ 교육복지 및 돌봄서비스 강화	방과후 돌봄 지원, 복지 사각지대 발굴, 다문화 아동 지원	돌봄교실 운영, 취약계층 상담 연계, Wee센터 운영
④ 교원 지원 및 전문성 향상	지역기관 연수 연계, 진로체험 강사단 지원	교원 직무연수, 마을자원 활용 연수, 협력 연수 강화
⑤ 재정 협력 및 공동사업 추진	교육경비 지원, 복합시설 설치, 문화센터 구축	환경개선비 집행, 복합화사업, 공동교육사업 기획
⑥ 거버넌스 구축 및 중간지원조직 설치	지역교육협의회 운영, 혁신교육지구 협약	교육자치지원센터 운영, 협의회 사업 실행
⑦ 위기 대응 및 학생안전망 구축	감염병 대응, 학교폭력 협의회, 재난대응훈련	위기학생 상담, 심리치료 프로그램, 학교폭력 대응
⑧ 지역사회 참여활성화	주민참여예산제, 지역교육네트워크 확대 지원	학교운영위원회·학부모회 활성화

※ 출처: 경기도교육청(2025), 「2025 경기공유학교 운영 계획」; 「지역 맞춤형 공유학교 운영 방안」.

제4장 심층인터뷰를 통한 지자체-교육지원청 협력관계 현상인식 조사

제1절 심층인터뷰 조사개요

1. FGI 목적 및 방법

- 지자체와 교육지원청의 협력 관계에 대한 현상인식을 조사 및 분석하기 위해 포커스 그룹(Focus Group) 심층 인터뷰를 실시하고 분석하였다. 분석 방법은 전화 및 서면 심층 인터뷰로 진행하였고, 연구 참가자는 경기도 교육청 소속 교육지원청에 근무한 경험이 있는 교원을 대상으로 하였다.
- 포커스 그룹 심층 인터뷰의 목적은 경기도 관하 교육지원청과 지자체와의 협력 관련성과 현황을 알아보기 위한 것이므로 본 연구의 목적에 적합한 표집 방법을 사용하였다.
- 포커스 그룹 심층 인터뷰 참가자의 현황은 <표 4-1>과 같다.

| 표 4-1 | 포커스그룹 인터뷰 참가자

대상	경력	지역	특징
이00	5년 이상	수원	교육지원 담당 업무 수행
박00	5년 이상	파주	학교 경영 업무 수행
정00	5년 이상	안성	교육지원 담당 업무 수행
하00	5년 이상	성남	교육지원 담당 업무 수행
민00	1-3년	구리남양주	교육지원 담당 업무 수행

- 자료 수집을 위해 참가자 대상들과 온라인 실시간 미팅을 통해 이 연구의 목적과 인터뷰 내용에 대한 일반적인 정보를 제공한 후, 참여 여부를 받아 2025년 4월부터 2025년 5월 초순까지 자료 수집을 진행하였다.
- 효율적인 인터뷰 진행을 위해 연구자는 구조화된 인터뷰(몇 문항)를 사전에 개발하였고, 일부 참가자들의 편의를 위해 전화로 인터뷰를 실행하였고, 일부 참가자들은 서면 인터뷰로 진행하였다.²⁰⁾

- 인터뷰 자료 분석을 위해서 귀납적 분석방법을 사용하였다. 우선 질적 연구분석을 실시하는 연구자는 1) 현재 이루어지고 있는 지역교육지원청과 지자체와의 협력 관계는 어떠한가? 2) 지역 특성에 맞춘 교육지원이 교육지원청과 지방자치단체 간에 어떻게 이루어지고 있는가? 3) 부교육장 설치에 대해 어떻게 생각하는가? 4) 교육지원청의 발전과 개선을 위해 필요한 것은 무엇인가?에 관한 내용을 미리 파악하여 코딩 라벨을 정하였다.
- 이런 방법은 질적 연구 분석 시 연구문제에 따른 내용 분석을 용이하게 하기 위해 자주 쓰는 방법으로 이렇게 미리 파악된 내용을 코딩의 기본 구조(Initial CodingScheme)로 삼고, 인터뷰 데이터를 문장 단위로 분석하였다.

2. 심층인터뷰 내용

- 본 연구의 목적에 맞게 인터뷰 내용을 구조화된 질문으로 개발하였으며, 다음과 같은 항목을 포함하였다.
 - 교육지원청과 지방자치단체 간 협력 관계 현황
 - 지역 특성에 맞춘 교육지원청과 지방자치단체 간의 협력 및 역할
 - 현재 근무하는 곳의 교육지원청과 지방자치단체의 인사교류
 - 교육지원청에 부교육장 설치에 대한 의견
 - 교육지원청의 발전과 개선을 위한 제안
- 질문 문항은 연구진이 개발하고 전문가 2인의 자문과 검토를 거쳐서 타당도를 높였다.

20) 포커스그룹 인터뷰(Focus Group Interview)는 본질적으로 ‘인터뷰 대상의 구성 방식’을 의미하는 개념이며, 반드시 모든 참여자가 동일한 시간과 장소에 모여야만 성립하는 ‘진행 방식’을 뜻하는 것은 아니다. 즉, FGI는 공통된 특성을 지닌 집단을 선정하여 이들의 인식, 경험, 쟁점을 비교·분석하기 위한 질적 연구 기법으로, 집단성(grouped identity)이 핵심이다. 이러한 정의에 따르면, 동일한 직무 또는 역할을 수행하는 특정 실무자 집단을 선정하고, 이들을 중심으로 구조화된 질문지를 활용하여 의견을 수렴하였다면, 그것이 1:1, 2:2 또는 전체 집단이 동시에 참여하는 형식이든 상관없이 포커스그룹 인터뷰로 볼 수 있다. 본 연구에서 수행한 인터뷰는 유사한 역할을 수행하는 실무자 집단을 대상으로 설정하였으며, 동일한 주제와 문항으로 구성된 인터뷰를 통해 의견을 수렴하고 분석하였다. 따라서 이는 진행 방식과 관계없이 연구 목적과 설계 구조상 FGI의 틀을 충실히 반영한 접근으로 볼 수 있다.”

제2절 현상인식 인터뷰 분석결과

1. 인터뷰 주요 응답 및 키워드분석

- 먼저 전체 응답내용을 워드 클라우드로 표현한 결과는 <그림 4-1>과 같다.
- 이 워드클라우드에는 FGI 참여자들이 공통적으로 인식하고 있는 핵심 문제와 개선 방향에 대한 키워드 중심의 인식 구조를 시각적으로 보여준다.
- 전체적으로 예산 활용의 효율성, 행정 역할의 명확화, 기관 간 협력 강화를 중심으로 공통된 인식이 형성되어 있음을 알 수 있다.

| 그림 4-1 | 포커스그룹 인터뷰 결과 워드클라우드



※ 출처: 연구진 작성.

- FGI 인터뷰 응답내용을 주제별로 요약하고, 핵심키워드를 도출한 결과는 아래 <표 4-2>와 같다.
- 교육지원청과 지자체 간 협력은 주로 업무협약(MOU)을 통해 유지되고 있으며, 예산의 공동 집행, 정기 회의, 사업 공모 등의 형태로 추진되고 있다.
- 협력이 잘 이루어지는 분야로는 미래교육협력지구 운영, 소프트웨어(SW) 교육, 교육환경 개선, 지역교육자원 활용 등이 언급되었으며, 비교적 활발한 협력이 이루어지고 있다.
- 반면, 협력이 어려운 분야로는 예산 지원의 불균형, 복잡한 행정 절차, 담당자의 잦은 인사이동 등 구조적 문제가 지적되었고, 이로 인해 정책 추진의 연속성과 효율성이 저해되고 있다는 의견이 다수 제시되었다.
- 지역특성에 맞춘 협력 사례로는 지역의 전문가, 문화자원, 소규모 학교 등을 활용한 맞춤형 사업들이 소개되었으며, 이는 지역 여건에 따른 다양한 협력 모델이 존재함을 보여준다.
- 현재 운영 중인 협의체로는 미래교육협력지구, 공유학교, 체육진흥위원회 등이 있으며, 실무 및 정책 협의를 위한 공식적 논의 구조가 일부 존재한다. 다만 실무 중심의 협의체가 부족하다는 지적도 있으며, 인적자원 데이터베이스(DB) 구축, 지역자원 지도 작성 등 실질적 문제 해결을 위한 협의체의 필요성이 제기되었다.
- 인사교류에 대해서는 대부분의 응답자가 현실적으로 실현이 어렵다고 인식하고 있었고, 구조상 독립적 운영이 기본이라는 점에서 제한적이거나 일시적인 교류 외에는 부정적인 입장을 보였다. 다만 일부 응답자는 특정 분야에 한정해 제한적 인사교류의 필요성을 언급하기도 했다.
- 부교육장 설치에 대해서는 대체로 부정적인 시각이 우세하였다. 해당 직위가 행정 편의 중심의 형식적인 역할에 그칠 우려가 있으며, 실질적 효용이 낮다는 의견이 많았다.
- 마지막으로 교육청 발전 및 개선에 대한 의견으로는, 기존의 행정 중심 구조에서 벗어나 학교 중심으로 기능을 전환할 필요성이 강조되었으며, 진정한 교육자치 실현을 위한 권한 이양과 협력체계 정비가 필요하다는 제안이 제시되었다.

| 표 4-2 | 주제별 요약 및 키워드 분석

항목	요약	핵심 키워드
① 교육지원청과 지방자치단체 간 협력 관계	업무협약(MOU)을 통해 협력 관계 유지. 대부분 예산 공동 집행, 회의, 사업 공모 형태로 이루어짐.	협력, 관계, 유지, 추진, 업무협약
①-1. 협력이 잘 이루어지는 분야	미래교육협력지구, SW교육, 교육환경 개선, 지역교육자원 활용 분야에서 활발히 협력	이루어지고, 교육청, 사업, 업무를
①-2. 협력이 어려운 분야	예산 지원의 불균형, 서류 절차의 복잡성, 담당자 인사이동 등 구조적 문제 지적	예산, 협력, 기관, 정책, 어려움
② 지역특성 맞춤 협력	지역 전문가, 문화자원, 소규모 학교의 맞춤 사업 등 지역 여건에 따른 협력 다양화	지원, 전문가, 학교, 다양한
②-1. 운영 중인 협의체	미래교육협력지구, 공유학교, 체육진흥위 등 실무 및 정책 협의체 존재	협의체, 공유학교, 실무, 미래교육
②-2. 필요한 협의체	인적자원 DB 구축, 지역자원 지도 작성 등 실무 중심 협의체 필요성 제기	협의체, 필요, 과정, 의견
③ 인사교류	대부분 인사교류는 없으며 구조상 실현 어려움. 독립적 운영이 기본	인사교류, 행정, 구리시, 협력
③-1. 인사교류 강화 혹은 독립	일부는 제한적 교류 필요성 인정. 다수는 독립적 체제 유지 주장	독립, 강화, 필요성, 협력
④ 부교육장 설치	대체로 부정적 시각. 행정 편의적 자리에 불과하며, 실효성 낮음 주장	부교육장, 필요, 교육국장, 조직
⑤ 교육청 발전 및 개선 의견	행정 중심에서 학교 중심으로 기능 전환 필요. 교육자치 실현 강조	개선, 협력, 교육청, 권한이관

※ 출처: 연구진 작성.

2. 인터뷰를 통한 문제점 도출

- 미래교육협력지구나 공유학교 협력의 어려움에 대한 응답이 나타났다.

“활발하게 사업이 이루어지고 있는 것과는 별개로 미래교육협력지구나 공유학교가 협력이 어렵다고 생각합니다.”

- 인적자원의 교류에 대해서도 일회성 체험으로 그치는 문제가 도출되었다.

“인적자원이 체계적으로 관리되지 않는다면 교육의 연계성이나 지속성에 문제가 생겨서 일회성 체험에 그치기 때문입니다.”

“경기도청 주관 학생 대상 SWAI교육 프로그램 운영 기관 입찰 시 평가위원으로 협조 상호 기관의 업무 담당자 인사이동, 양 기관의 정책 방향 변경 시 상호 업무 현안 공유 부족 등 업무지속성 한계“

”오히려 인사교류가 한쪽 기관에서 소수 인력을 파견하는 형태일 경우, 협력의 지속성과 효율성 측면에서 긍정적이지 않을 수 있습니다.“

- 부교육장에 대한 설치에 대한 의견은 긍정적, 부정적 의견이 공존했다.

“현재의 교육장, 국장(교육국장, 행정국장) 체제 만으로도 충분히 소통, 협업, 의사결정이 가능한 조직으로 판단됨 ”

“구리남양주교육지원청처럼 두 개의 관할 구역을 지원해야 하는 교육지원청에서는 부교육장이 필요하다고 생각합니다. 그 이유는, 두 개의 지역을 동시에 관리하고 효율적인 교육 행정을 수행하기 위해서는 교육장을 보좌하는 역할이 중요하며, 부교육장이 이를 통해 업무를 분담하고 각 지역의 특성을 반영한 신속한 의사결정과 현장 지원을 할 수 있기 때문입니다.”

3. 주요결과 요약

- FGI 응답에서 가장 빈번하게 나타난 단어는 ‘필요하다’, ‘교육청’, ‘학교’, ‘예산’, ‘지자체’ 등으로, 협력의 필요성과 예산 문제에 대한 공통된 인식이 강하게 나타났음을 보여준다. 특히 예산과 관련된 키워드는 자주 언급되었으며, 지자체와 교육지원청 간의 재정 협력이 원활하지 않거나 개선이 필요하다는 점이 중점적으로 인식된 것으로 해석된다.
- 또한 ‘지원청’, ‘업무’, ‘역할’, ‘불명확’, ‘미흡’ 등의 단어도 눈에 띄며, 이는 기관 간 역할 분담의 모호성과 실무 추진 과정에서의 혼선 또는 어려움을 반영한 것으로 볼 수 있다. 협력체계의 비효율성이나 추진력 부족 등이 실무자들에게 주요한 문제로 인식되고 있음을 시사한다.

- ‘개선’, ‘효율’, ‘소통’, ‘협업’ 등의 키워드가 다수 포착된 것은, 현행 협력구조에 대한 문제의식과 함께 보다 체계적이고 효율적인 협의구조 마련이 필요하다는 의견이 다수였음을 보여준다. 특히 소통과 협업의 부재로 인해 협력사업의 실효성이 떨어진다는 인식도 포함되어 있다.
- 한편 ‘미래교육’, ‘학생’, ‘디지털’, ‘프로그램’ 등의 표현은 협력의 지향점이 미래지향적이며 학생 중심의 교육환경 조성에 있다는 점을 나타낸다. 이는 단순한 행정 협력을 넘어서 지역 내 교육혁신과 질적 개선을 위한 실질적인 공동노력이 필요하다는 현장의 기대를 보여준다.
- 종합적으로 볼 때, 인터뷰 참여자들은 예산 집행의 효율성 제고, 교육청과 지자체 간 명확한 역할 정립, 실질적 협력 강화를 핵심 과제로 인식하고 있으며, 이를 기반으로 지속가능하고 실효성 있는 협력체계 구축의 필요성을 공통적으로 제기하고 있다.

제5장 설문조사를 통한 이해관계자 인식분석

제1절 조사개요

1. 설문조사 설계

- 본 설문조사는 경기도교육청과 지방자치단체 간 협력체계의 실태를 파악하고, 향후 협력 강화를 통한 교육자치 실현 및 행정 효율성 제고를 위한 정책적 개선방안을 마련하기 위한 목적으로 지자체 및 교육지원청의 담당자들을 대상으로 실시되었다.
- 설문조사는 2025년 5월 29일부터 6월 30일까지 약 33일동안 온라인(모바일+PC) 방식으로 진행되었다. 도내 교육지원청 직원 및 지자체 교육 관련 담당자 가운데 총 61명의 응답치가 최종 분석에 사용되었다.

| 그림 5-1 | 경기도 교육지원청-지자체 간 협력 실태 파악을 위한 인식조사 개요

조사목적	• 도내 교육지원청과 지방자치단체 간 협력체계의 실태를 파악하고, 향후 협력 강화를 통한 교육자치 실현 및 행정 효율성 제고를 위한 정책적 개선방안을 마련하기 위함
조사방법	• 구조화된 질문지(structured questionnaire)를 이용한 온라인조사
조사척도	• 사전 정의된 응답지 중 하나 또는 다수를 선택하는 폐쇄형(closed-ended question), 선다형(multiple choice question) 질문방식과 리커트 척도(Likert scale)를 혼합하여 활용
조사대상	• 경기도내 교육지원청 직원 및 지자체 교육업무 담당자 대상
조사내용	① 응답자의 특성(소속기관, 직렬, 직급, 직책, 근속기간 등) ② 교육지원청-지방자치단체 간 협력실태 현황 ③ 협력사업 수행시 문제점 및 애로사항 ④ 협력체계 강화를 위한 개선방안의 효과성 및 시급성 ⑤ 부교육장 설치 필요성에 대한 전반적 인식

※ 출처: 연구진 작성.

2. 최적 분석방법의 선정

- 당초 본 연구는 경기도교육청과 지방자치단체 간 협력체계의 실태를 진단하고, 향후 협력 강화를 통한 교육자치 실현 및 행정 효율성 제고를 위한 정책적 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 하였다. 이에 따라 연구 초기 단계에서는 전문가들의 의견을 구조화하여 정책 대안의 우선순위를 도출할 수 있는 AHP(Analytic Hierarchy Process) 기법을 활용하고자 계획하였다.
- 그러나 연구의 목적을 면밀히 검토한 결과, AHP는 대안 간 비교 판단을 요구하는 특성으로 인해 정책 현장에 대한 깊이 있는 실무적 대안보다 이론적이거나 원칙적인 평가에 기초한 거시적 방향성 설정에 적합하여, 다수의 응답자로부터 체계적인 현장 데이터를 수집·분석하기에는 한계가 있다.
- 특히 본 연구는 교육지원청과 기초자치단체 간의 협력 현황 및 문제점을 진단하고, 개선 방향을 도출하는 것을 핵심으로 하므로, 정책 실행의 최전선에 있는 실무자들의 인식이 보다 타당한 근거가 될 수 있다는 점에서 전문가 의견보다 실무자 의견을 중심으로 접근하는 것이 더 타당하다고 판단하였다.
- 이에 따라 본 연구는 AHP 방식에서 일반적인 구조화 설문조사 방식으로 방법론을 전환하였다. 이는 현장 실무자의 인식을 체계적이고 계량적으로 수집할 수 있으며, 응답자 특성에 따른 인식 차이, 개선 요구의 우선순위, 협력의 장애 요인 등을 통계적으로 더욱 다양하게 비교·분석할 수 있다는 점에서 방법론적으로도 AHP보다 더 우수한 접근이라 할 수 있다.
- 또한 소수의 전문가가 아닌 다수의 실무자를 대상으로 한 설문조사 방식은 실무자들의 다층적 인식을 정량적 데이터로 수렴하고, 유형별 특성과 인식 차이를 파악함으로써 보다 현실적이고 적용 가능한 정책 개선방안을 제시하고자 하는 방향성과도 부합한다.
- 특히, 교육지원청과 기초자치단체 간의 협력은 제도나 정책 설계 수준보다는 구체적인 사업 추진 과정에서의 소통 방식, 역할 분담, 업무 절차 등 현장 실행력에 의해 성패가 좌우되는 경우가 많다는 점을 고려할 때, 현장의 실무자들이 체감하고 있는 문제점과 개선 요구를 반영하는 것이 보다 실효성 있는 정책 대안을 도출하는 데 기여할 수 있다.
- 결론적으로, 본 연구는 조사방법론의 전환을 통해 현장의 실행성과 정책 수용성을 제고하기 위해 방법론적 유연성을 발휘하였다. 이는 단순한 조사 기법의 변경이 아니라, 연구의 목적과 현실적 타당성을 동시에 확보하려는 전략적 판단에 따른 방법론적 정교화라 할 수 있다.

3. 응답자 특성

- 분석에 활용될 응답자 분포 및 특성은 아래 표와 같다.
- 전체 응답자는 61명이며, 이 중 교육지원청 소속이 44명(72.1%), 지방자치단체 소속이 17명(27.9%)으로 나타났다.
- 직렬별로는 교육행정직이 45.9%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 일반행정직이 27.9%, 장학사가 13.1%로 뒤를 이었다. 그 외 직렬인 교육공무직, 교육전문직, 사회복지직, 시설직, 연구사 등은 각각 1.6%~6.6% 수준으로 구성되어 있다.
- 직급은 8급이 39.3%로 가장 많고, 그 다음으로 6급 32.8%, 7급 21.3%의 순으로 나타났다. 4급 이상과 9급은 각각 3.3%로 상대적으로 적은 비율이다. 직책은 주무관이 전체의 57.4%를 차지하여 가장 많았고, 장학사가 18.0%, 팀장이 11.5%로 나타났다. 국장, 책임관, 연구사, 지방교육행정서기 등의 직책도 일부 포함되었다.
- 총 근속기간은 2년 이상 5년 미만과 5년 이상 10년 미만이 각각 25.0%로 동일하게 나타났으며, 10년 이상 20년 미만과 20년 이상이 각각 18.3%를 차지하였다. 2년 미만 근속자는 13.3%였다. 이를 종합하면 근속기간이 5년 미만인 응답자는 전체의 38.3%이고, 5년 이상 근속자는 전체의 61.7%로 장기 근속자 비중이 더 높은 것으로 나타났다.
- 교육지원청과 지자체 간 협력업무를 수행한 기간에 대해서는 1년 이상 3년 미만(경력직 입문 수준으로 일반적인 실무수행 가능)이 55.9%로 가장 많고, 1년 미만(초급 경험자 또는 인턴 수준)이 37.3%로 뒤를 이었다. 3년 이상 5년 미만(중급 경력자 수준으로 독립적 업무수행 가능)인 응답자는 2명이며, 5년 이상 10년 미만(숙련자 수준으로 팀 리더 역할 수행 가능)인 응답자와 10년 이상(고급 전문가 수준으로 영향력있는 관리자 역할 수행 가능)인 응답자는 각각 1명에 불과하였다.
- 전반적으로 응답자는 교육지원청 소속의 교육행정직 주무관이 다수를 차지하며, 직급은 실무자급(6급~8급)이 전체의 93.4%로 대부분이고, 근속기간과 협력업무 수행기간이 비교적 짧은 경력 초기 단계의 응답자가 상당 부분을 차지하는 것으로 나타났다.

| 표 5-1 | 응답자의 사회적 특성

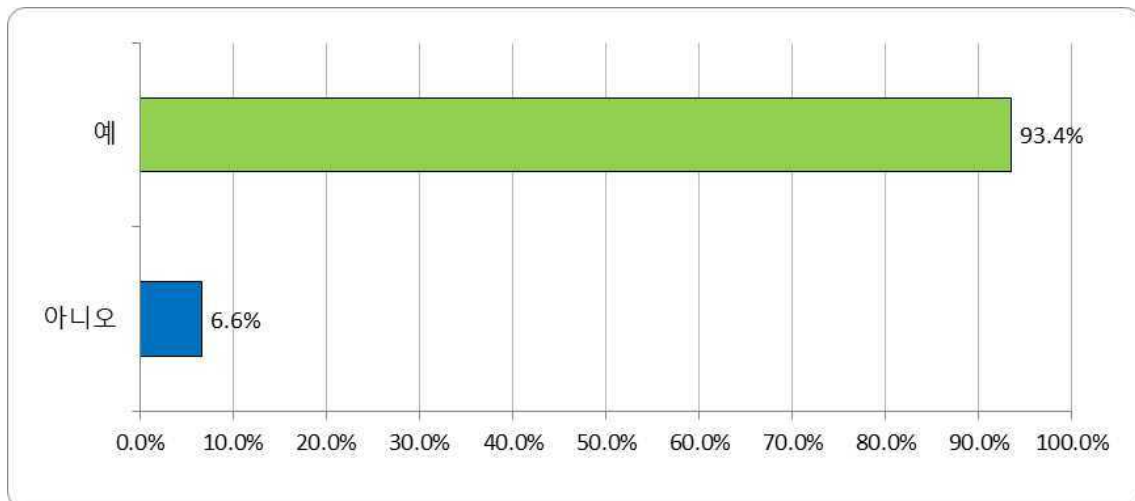
구분		응답자수(명)	비중(%)
전체		61	100.0
소속기관 유형	교육지원청	44	72.1
	지방자치단체	17	27.9
직렬(직종)	교육공무직	1	1.6
	교육전문직	4	6.6
	교육행정직	28	45.9
	사회복지직	1	1.6
	시설직	1	1.6
	연구사	1	1.6
	일반행정직	17	27.9
	장학사	8	13.1
직급	4급이상	2	3.3
	6급	20	32.8
	7급	13	21.3
	8급	24	39.3
	9급	2	3.3
직책	국장	2	3.3
	연구사	1	1.6
	장학사	11	18.0
	주무관	35	57.4
	지방교육행정서기	3	4.9
	책임관	2	3.3
	팀장	7	11.5
총 근속기간	2년 미만	8	13.3
	2년 이상 5년 미만	15	25.0
	5년 이상 10년 미만	15	25.0
	10년 이상 20년 미만	11	18.3
	20년 이상	11	18.3
협력업무 수행기간	1년 미만	22	37.3
	1년 이상 3년 미만	33	55.9
	3년 이상 5년 미만	2	3.4
	5년 이상 10년 미만	1	1.7
	10년 이상	1	1.7

제2절 인식조사 분석결과

1. 교육지원청-지자체 간 협력실태 및 현황에 대한 인식

- 총 61명의 응답자 중 57명(93.4%)이 '예'라고 응답하여 협력사업을 수행하고 있다고 밝혔고, 4명(6.6%)은 '아니오'라고 응답하였다. 대부분의 기관이 현재 협력사업을 추진 중임을 보여준다.

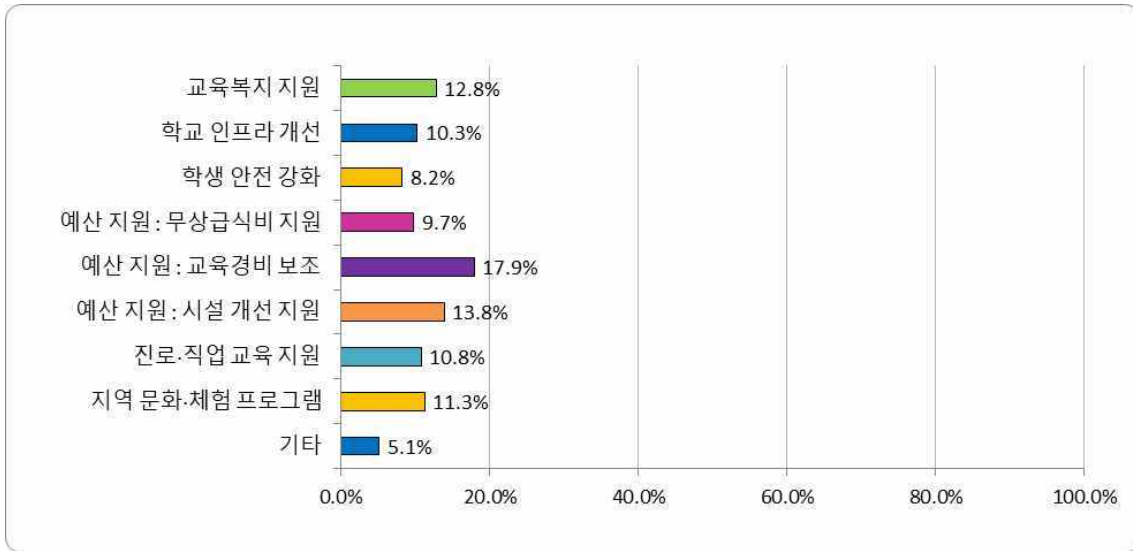
| 그림 5-2 | 현재 자치단체 또는 교육지원청과 협력사업을 수행하고 있는지 여부



보기	응답자수	응답률
예	57명	93.4%
아니오	4명	6.6%
총계	61명	100%

- 중복 응답을 포함한 총 응답 수는 195건이다.
- '예산 지원: 교육경비 보조'가 35건(17.9%)으로 가장 많이 선택되었고, 그 다음으로 '시설 개선 지원'이 27건(13.8%), '교육복지 지원'이 25건(12.8%), '지역 문화·체험 프로그램'이 22건(11.3%), '진로·직업 교육 지원'이 21건(10.8%), '학교 인프라 개선'이 20건(10.3%), '무상급식비 지원'이 19건(9.7%), '학생 안전 강화'가 16건(8.2%) 순으로 나타났다. 기타 항목은 10건(5.1%)으로 비교적 낮았다.

| 그림 5-3 | 협력사업의 유형

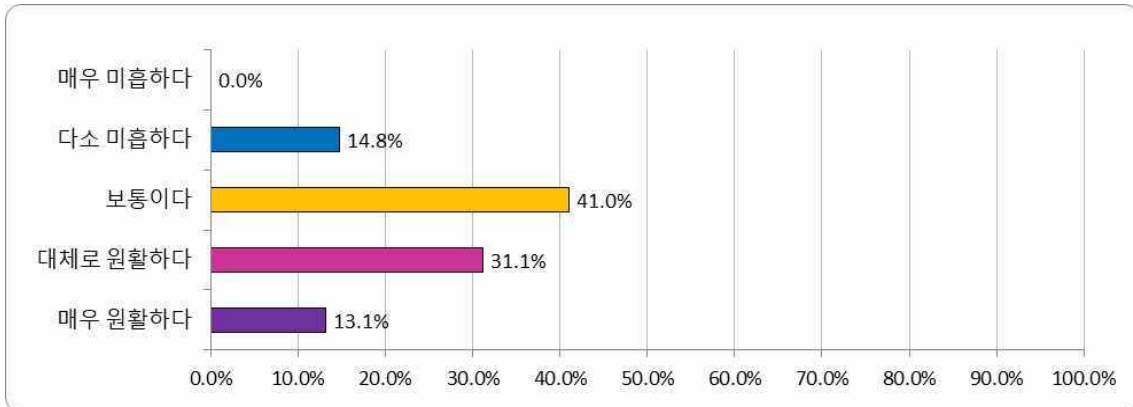


보기	응답 건수	응답률
교육복지 지원	25건	12.8%
학교 인프라 개선	20건	10.3%
학생 안전 강화	16건	8.2%
예산 지원 : 무상급식비 지원	19건	9.7%
예산 지원 : 교육경비 보조	35건	17.9%
예산 지원 : 시설 개선 지원	27건	13.8%
진로·직업 교육 지원	21건	10.8%
지역 문화·체험 프로그램	22건	11.3%
기타	10건	5.1%
총계	195건	100%

※ 복수응답 문항으로 총 응답자수(61명)보다 응답건수가 많음

- 총 61명의 응답자 중 ‘보통이다’가 25명(41.0%)으로 가장 많았고, ‘대체로 원활하다’는 19명(31.1%), ‘다소 미흡하다’는 9명(14.8%), ‘매우 원활하다’는 8명(13.1%)이었다. ‘매우 미흡하다’는 응답은 없었다. 대체로 보통 이상의 소통 수준을 유지하고 있음을 보여준다.

| 그림 5-4 | 협력사업 추진 시 기관 간 소통 수준

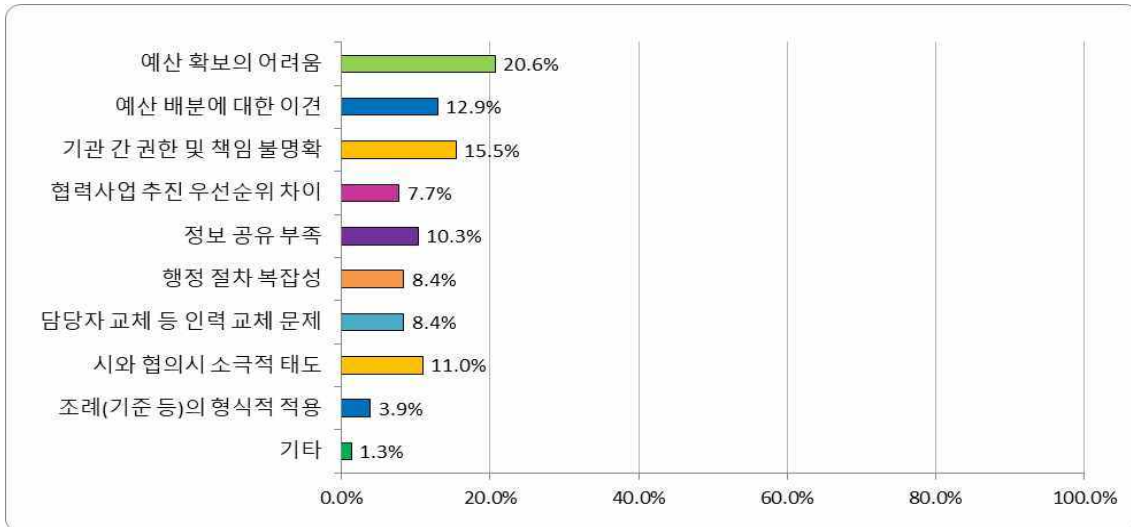


보기	응답자수	응답률
매우 미흡하다	0명	0.0%
다소 미흡하다	9명	14.8%
보통이다	25명	41.0%
대체로 원활하다	19명	31.1%
매우 원활하다	8명	13.1%
총계	61명	100%

2. 협력사업 추진 시 애로사항에 대한 인식

- 중복 응답을 포함한 총 응답 수는 155건이다.
- ‘예산 확보의 어려움’이 32건(20.6%)으로 가장 많았고, ‘기관 간 권한 및 책임 불명확’이 24건(15.5%), ‘예산 배분에 대한 이견’이 20건(12.9%), ‘시와 협의 시 소극적 태도’가 17건(11.0%), ‘정보 공유 부족’이 16건(10.3%) 순으로 나타났다. ‘행정 절차 복잡성’, ‘담당자 교체 등 인력 교체 문제’가 각각 13건(8.4%), ‘협력사업 추진 우선순위 차이’가 12건(7.7%)이었다. ‘조례(기준 등)의 형식적 적용’은 6건(3.9%), ‘기타’는 2건(1.3%)으로 나타났다.

| 그림 5-5 | 협력사업 추진 시 애로사항



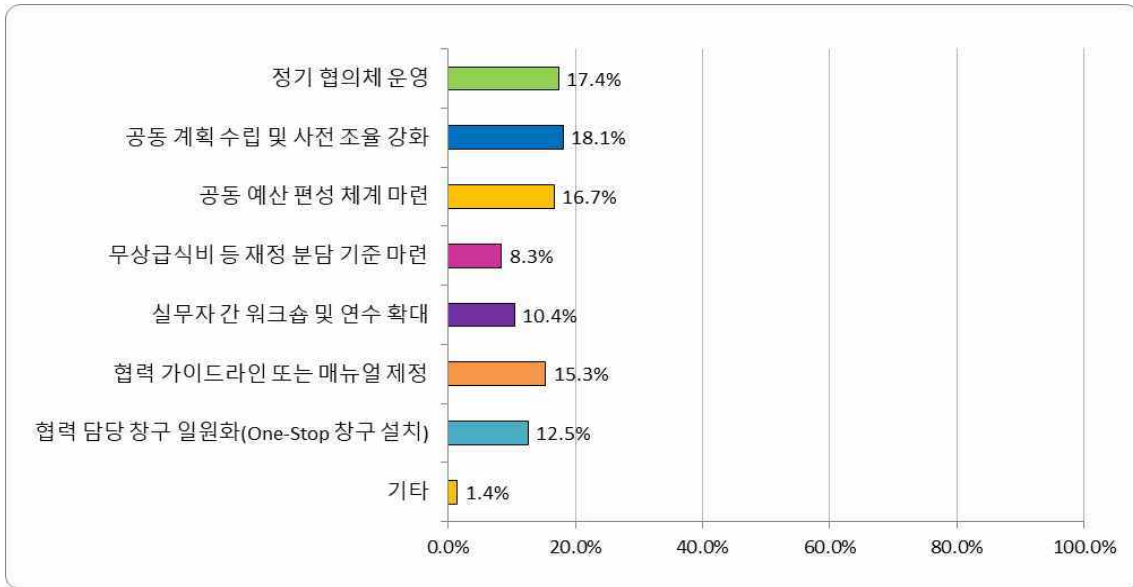
보기	응답 건수	응답률
예산 확보의 어려움	32건	20.6%
예산 배분에 대한 이견	20건	12.9%
기관 간 권한 및 책임 불명확	24건	15.5%
협력사업 추진 우선순위 차이	12건	7.7%
정보 공유 부족	16건	10.3%
행정 절차 복잡성	13건	8.4%
담당자 교체 등 인력 교체 문제	13건	8.4%
시와 협의시 소극적 태도	17건	11.0%
조례(기준 등)의 형식적 적용	6건	3.9%
기타	2건	1.3%
총계	155건	100%

※ 복수응답 문항으로 총 응답자수(61명)보다 응답건수가 많음

3. 향후 개선방안에 대한 인식

- 중복 응답 포함 총 144건이 응답되었다.
- ‘공동 계획 수립 및 사전 조율 강화’가 26건(18.1%)으로 가장 많이 선택되었고, ‘정기 협의체 운영’이 25건(17.4%), ‘공동 예산 편성 체계 마련’이 24건(16.7%), ‘협력 가이드라인 또는 매뉴얼 제정’이 22건(15.3%), ‘협력 담당 창구 일원화’가 18건(12.5%), ‘실무자 간 워크숍 및 연수 확대’가 15건(10.4%), ‘무상급식비 등 재정 분담 기준 마련’이 12건(8.3%) 순으로 나타났다.

| 그림 5-6 | 협력체계 강화를 위한 효과적인 방안



보기	응답 건수	응답률
정기 협의체 운영	25건	17.4%
공동 계획 수립 및 사전 조율 강화	26건	18.1%
공동 예산 편성 체계 마련	24건	16.7%
무상급식비 등 재정 부담 기준 마련	12건	8.3%
실무자 간 워크숍 및 연수 확대	15건	10.4%
협력 가이드라인 또는 매뉴얼 제정	22건	15.3%
협력 담당 창구 일원화(One-Stop 창구 설치)	18건	12.5%
기타	2건	1.4%
총계	144건	100%

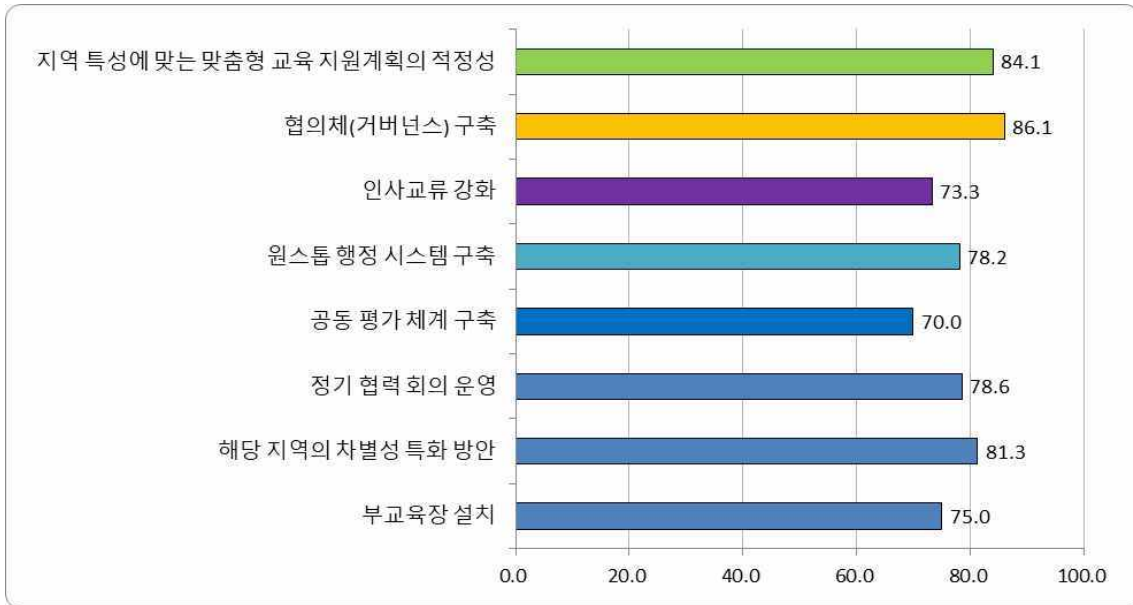
※ 복수응답 문항으로 총 응답자수(61명)보다 응답건수가 많음

- 교육지원청과 자치단체 간 협력체계 강화를 위해서 가장 우선적으로 추진해야 할 방안에 대한 물음에 가장 많은 응답과 높은 점수를 기록한 항목은 ‘협의체(거버넌스) 구축’이다. 1순위로 선택한 응답자가 19명으로 전체의 52.78%를 차지하였고, 2순위는 9명(25.00%), 3순위는 8명(22.22%)으로 나타났다. 총 응답 인원은 36명이며, 점수는 81.3점으로 가장 높았다. 이는 협력 강화를 위한 가장 시급하고 핵심적인 과제로 인식되고 있음을 보여준다.
- 다음으로 ‘지역 특성에 맞는 맞춤형 교육 지원계획 마련’이 높은 우선순위를

보였다. 1순위 응답자는 16명(47.06%), 2순위는 9명(26.47%), 3순위도 9명(26.47%)이었다. 총 응답 인원은 34명이며, 점수는 78.6점으로 협의체 구축과 비슷한 수준이다. 이는 지역별 교육 여건을 반영한 맞춤형 접근의 필요성이 높게 인식되고 있음을 나타낸다.

- ‘원스톱 행정 시스템 구축’ 역시 비교적 높은 점수를 기록하였다. 1순위로 9명(26.47%), 2순위로 13명(38.24%), 3순위로 12명(35.29%)이 선택하여 총 34명이 응답하였으며, 점수는 78.2점으로 집계되었다. 이는 협업 과정의 행정적 절차를 간소화하려는 요구가 강하게 나타난 결과이다.
- ‘정기 협력 회의 운영’은 1순위로 7명(24.14%), 2순위로 13명(44.83%), 3순위로 9명(31.03%)이 선택하였다. 총 응답 인원은 29명이며, 점수는 78.6점으로 높게 나타났다. 이는 협의 기회 자체의 필요성은 높지만, 우선순위로 생각하는 비율은 상대적으로 낮다는 점을 보여준다.
- ‘해당 지역의 차별성 특화 방안’은 1순위로 5명(31.25%), 2순위로 7명(20.59%), 3순위로 4명(25.00%)이 선택하였다. 총 응답 인원은 16명이며, 점수는 75.0점으로 나타나, 일부 지역에서는 특화된 방안이 필요하다고 인식하고 있음을 보여준다.
- ‘인사교류 강화’는 1순위로 선택한 응답자가 2명(16.67%)에 불과했으나, 2순위 4명(33.33%), 3순위 6명(50.00%)으로 후순위 선택이 많았다. 총 응답 인원은 12명으로 적었으나, 점수는 73.3점으로 비교적 높았다. 이는 주요 과제로 보지는 않지만 필요성은 일정 부분 인정된다는 것을 의미한다.
- ‘공동 평가 체계 구축’은 1순위 3명(16.67%), 2순위 3명(16.67%), 3순위 12명(66.67%)으로 나타났다. 총 응답 인원은 18명이고, 점수는 70.0점으로 비교적 낮았다. 다른 과제에 비해 상대적으로 후순위로 인식되는 항목임을 보여준다.
- ‘부교육장 설치’는 1순위 응답자가 없었고, 2순위로 3명(75.00%), 3순위로 1명(25.00%)이 선택하였다. 총 응답 인원은 4명에 불과하며, 점수도 가장 낮은 수준으로 나타났다. 이는 대부분의 응답자가 협력 강화를 위한 우선 과제로 보지 않는다는 점을 시사한다.
- 종합적으로 보면 응답자들은 협력 강화를 위해 가장 시급한 과제로 협의체 구축과 맞춤형 교육 지원계획 수립을 꼽고 있으며, 행정 절차 간소화와 정기적 협의도 중요하게 인식하고 있다. 인사교류나 평가 체계 마련은 상대적으로 후순위로 고려되고 있고, 부교육장 설치의 실효성이 낮은 방안으로 평가되고 있다.

| 그림 5-7 | 개선방안에 대한 우선순위(점수)



주: 우선순위 점수는 각 항목별 응답건수에 1순위 100점, 2순위 80점, 3순위 60점의 가중치를 부여해 산정함

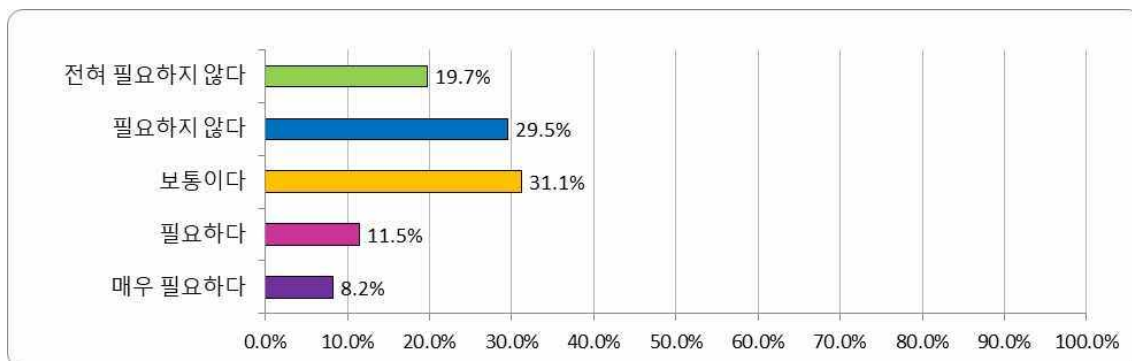
보기	1순위	2순위	3순위	합계	점수
지역 특성에 맞는 맞춤형 교육 지원계획의 적정성	47.06%	26.47%	26.47%	34건	84.1
	16건	9건	9건		
협의체(거버넌스) 구축	52.78%	25.00%	22.22%	36건	86.1
	19건	9건	8건		
인사교류 강화	16.67%	33.33%	50.00%	12건	73.3
	2건	4건	6건		
원스톱 행정 시스템 구축	26.47%	38.24%	35.29%	34건	78.2
	9건	13건	12건		
공동 평가 체계 구축	16.67%	16.67%	66.67%	18건	70.0
	3건	3건	12건		
정기 협력 회의 운영	24.14%	44.83%	31.03%	29건	78.6
	7건	13건	9건		
해당 지역의 차별성 특화 방안	31.25%	20.59%	25.00%	16건	81.3
	5건	7건	4건		
부교육장 설치	0.00%	75.00%	25.00%	4건	75.0
	0건	3건	1건		

주: 1) 복수응답 문항으로 총 응답자수(61명)보다 응답건수가 많음

2) 각 순위별 응답결과를 응답자 수와 비율이며, 전체 합계는 각 순위의 응답자수를 합산한 값임

- 총 61명의 응답자 가운데 ‘보통이다’가 19명(31.1%)으로 가장 많고, ‘필요하지 않다’가 18명(29.5%), ‘전혀 필요하지 않다’가 12명(19.7%)이었다. 반면 ‘필요하다’는 7명(11.5%), ‘매우 필요하다’는 5명(8.2%)로 나타나 부교육장 설치에 대한 필요성 인식은 비교적 낮은 편이었다.

| 그림 5-8 | 부교육장 설치 필요성



보기	응답자수	응답률
전혀 필요하지 않다	12명	19.7%
필요하지 않다	18명	29.5%
보통이다	19명	31.1%
필요하다	7명	11.5%
매우 필요하다	5명	8.2%
총계	61명	100%

4. 주요 결과

1) 교육지원청-지자체 간 협력 실태 및 현황에 대한 인식

- 93.4%에 해당하는 응답자들이 현재 자치단체 또는 교육지원청과 협력사업을 수행하고 있다고 응답하였다.
- 협력사업의 주요 유형으로는 ‘교육경비 보조’가 17.9%로 가장 높았고, 그 외에도 ‘시설 개선 지원’(13.8%), ‘교육복지 지원’(12.8%), ‘지역 문화·체험 프로그램’(11.3%), ‘진로·직업 교육 지원’(10.8%), ‘학교 인프라 개선’(10.3%), ‘무상 급식비 지원’(9.7%), ‘학생 안전 강화’(8.2%) 등의 응답이 고르게 나타났다. 이는 예산 지원과 시설, 복지, 안전 등 다양한 영역에서 협력사업이 진행되고 있음을 보여준다.

- 기관 간 소통 수준에 대한 인식은 ‘보통이다’가 41.0%로 가장 많았고, ‘대체로 원활하다’는 31.1%, ‘매우 원활하다’는 13.1%로, 대체로 긍정적인 평가가 우세한 것으로 보아, 전반적으로 기관 간 소통이 일정 수준 이상으로 유지되고 있는 것을 알 수 있다.

2) 협력사업 추진 시 애로사항에 대한 인식

- 가장 큰 애로사항은 ‘예산 확보의 어려움’(20.6%)이 꼽혔으며, ‘기관 간 권한 및 책임 불명확’(15.5%), ‘예산 배분에 대한 이견’(12.9%), ‘시와 협의 시 소극적 태도’(11.0%), ‘정보 공유 부족’(10.3%) 등이 뒤를 이었다. 그 외에도 ‘행정 절차의 복잡성’(8.4%), ‘담당자 교체 등 인력 변동 문제’(8.4%), ‘협력사업 우선순위 차이’(7.7%) 등이 협력의 걸림돌로 작용하고 있는 것으로 나타났다.

3) 향후 개선방안에 대한 인식

- 교육지원청과 자치단체 간 협력체계 강화를 위한 가장 효과적인 방안을 묻는 문항에서 가장 많이 선택된 개선방안은 ‘공동 계획 수립 및 사전 조율 강화’(18.1%)였으며, ‘정기 협의체 운영’(17.4%), ‘공동 예산 편성 체계 마련’(16.7%), ‘협력 가이드라인 또는 매뉴얼 제정’(15.3%) 순으로 나타났다. 또한 ‘협력 담당 창구 일원화’(12.5%), ‘실무자 간 워크숍 및 연수 확대’(10.4%), ‘무상급식비 등 재정 분담 기준 마련’(8.3%) 등도 주요 방안으로 언급되었다.
- 개선방안에 대한 우선순위 분석에서는 ‘협의체(거버넌스) 구축’이 가장 높은 점수(86.1점)를 기록하며 핵심 과제로 인식되었고, ‘지역 특성에 맞는 맞춤형 교육 지원계획 수립’(84.1점), ‘해당 지역의 차별성 특화 방안’(81.3점), ‘정기 협력 회의 운영’(78.6점), ‘원스톱 행정 시스템 구축’(78.2점)이 그 뒤를 이었다. 반면, ‘부교육장 설치’는 가장 낮은 점수를 기록하며 우선순위가 낮은 과제로 평가되었다.
- 부교육장 설치에 대한 필요성 인식 또한 낮은 편으로, ‘보통이다’가 31.1%였고, ‘필요하지 않다’(29.5%)와 ‘전혀 필요하지 않다’(19.7%)의 비율이 ‘필요하다’(11.5%)와 ‘매우 필요하다’(8.2%)보다 높게 나타났다. 이는 부교육장 설치가 현 시점에서는 협력 강화의 핵심 해법으로 인식되지 않고 있음을 보여준다.

제6장 정책제언 및 결론

제1절 조례 제개정(안)에 대한 정책제언

- 기초자치단체 수준에서의 조례는 미비하거나 지역별 편차가 크다. 기초 단위 조례 제정의 필요성 제기되며 기초자치단체와 교육지원청 간의 협력 거버넌스 기구(예: 지역교육협의회)를 조례에 따라 설치하고 법정위원회로 규정할 필요성이 있다.
- 기초자치단체-교육지원청 간 협력 및 역할 분담에 대한 명시로서 교육장 인사권 및 예산 기획권 강화에 대한 규정, 교육자치지원센터 또는 중간지원조직 설치 및 공동 운영 조항, 교육장 선출제 도입을 위한 조항 신설(예: 제34조의2 신설안), 교육지원청의 법인격 부여 관련 규정의 개정 등이 고려될 수 있겠다.
- 또한 경기도의회 차원의 포괄적 광역조례는 아직 미비하거나 지역별 차이가 커서 경기도의회 차원의 광역 통합형 조례 제정 필요성이 있다. 즉, 경기도교육청과 도의회, 기초지자체 간 협력과 지원을 위한 조례는 일부 지역에 한해 제정되어 있으며, 제도적·법적 기반 강화를 위한 조례 확대 및 통합적 조례 제정이 필요하다는 점이 현장과 학계 모두에서 지적되고 있다.

제2절 인식조사 결과를 바탕으로 한 정책제언

1. 기본 방향

- 경기도 교육지원청과 자치단체 간의 협력은 단순한 사업 연계 수준을 넘어서, 교육자치와 일반자치 간의 제도적 간극을 메우고, 지역 중심 교육 거버넌스를 구현하기 위한 전략적 과제로 인식되어야 한다. 이는 학생과 학부모, 교사, 지역주민 등 모든 교육 주체가 생활 단위에서 체감할 수 있는 실질적인 교육자치 실현을 위한 출발점이자 핵심 기반이다.

- 이에 본 연구는 행정의 효율성과 교육정책의 실효성을 동시에 제고할 수 있는 통합형 협력체계 구축을 목표로 한다. 단순한 권한 이양이나 사무 재배치의 차원을 넘어, 상호 신뢰를 기반으로 한 지속 가능한 협력 생태계 조성이 필요하며, 이는 다음의 세 가지 방향을 통해 구체화되어야 한다.
 - 첫째, 거버넌스 중심의 통합적 협력체계 운영이다. 이는 단기 사업 단위의 협력을 넘어서서, 공동 계획 수립, 정책 목표 공유, 재정 연계가 가능한 장기적 파트너십 모델을 정착시키는 것을 의미한다.
 - 둘째, 지역 수요 기반의 맞춤형 교육정책 추진이다. 각 시군의 인구 구조, 산업 특성, 문화자원 등 지역 여건을 반영하여 차별화된 교육정책이 설계되고 실행되어야 하며, 이를 통해 교육의 형평성과 다양성을 동시에 확보할 수 있다.
 - 셋째, 절차 간소화와 실무 중심의 협력 기반 강화이다. 실무자가 체감하는 행정 절차의 복잡성과 인력 교체에 따른 비효율을 최소화하고, 정보 공유와 업무 연속성을 제도적으로 뒷받침할 수 있는 실무 인프라가 정비되어야 한다.
- 이러한 방향은 단기적 성과 중심의 협력에서 벗어나, 중장기적으로 자치와 교육이 통합된 정책 추진 체계를 구현함으로써, 지역의 공공성과 교육의 공익성을 조화롭게 실현하는 교육자치 모델을 정착시키는 데 기여할 것이다.

2. 정책 제언

1) 상시적 협의체계(거버넌스) 구축

- 양 기관 모두 협력체계 개선 방안 중 ‘협의체 구축’의 필요성을 최우선 과제로 인식하였다. 또한 관리자급과 근속 경력이 긴 응답자일수록 협의체를 통한 사전 조율 및 협업의 효과를 높이 평가하였다. 따라서 정례화된 상시 협의체 운영과 함께 공동 의제 설정, 연간 계획 수립 기능을 담당할 정책 거버넌스 조직 신설이 필요하다.- 공식적·비공식적 채널의 이중 협의체 구성: 정례적 협의체 외에 비공식 실무자 네트워크를 병행 운영하여 민감한 사안 조정, 의견 수렴 창구 기능 강화
 - 교육청-지자체 공동 의사결정 플랫폼 도입: 예산, 사업 계획, 중장기 과제를 온라인 협의·검토·결정할 수 있는 전산 기반 공동 플랫폼 구축
 - 협력 성과 모니터링 시스템 운영: 협의체에서 설정한 의제의 이행 정도를 상시적으로 점검하고 피드백할 수 있는 성과 지표 및 환류 시스템 마련

2) 공동 계획 및 공동 예산체계 도입

- 교육청과 자치단체가 지역 맞춤형 교육정책을 추진하기 위해서는 공동 계획 수립 및 공동 예산 편성 체계가 필요하다. 복수 응답에서 ‘공동 예산 체계 마련’이 다수 선택되었으며, 특히 교육경비 보조와 시설개선에 대한 협력이 집중되어 있었다.
- 중기적 지역교육발전계획 수립 의무화: 자치단체와 교육지원청이 공동으로 3~5년 단위 계획을 수립하고, 연도별 실천계획과 예산연계 의무화
- 협력사업 전용 예산 항목 신설: ‘지역교육협력기금’ 또는 ‘자치-교육 협력계정’ 등 회계 내 공동예산 항목을 명시해 예산 기획단계부터 협의 구조 내장
- 성과기반 재정분담 기준 도입: 단순 균등 분담이 아닌 협력성과, 지역 수요 충족도 등을 반영한 차등재정 지원 체계 설계

3) 실무 중심의 협력 기반 구축 및 가이드라인 마련

- 실무자들은 정보 공유 부족, 담당자 교체, 행정절차 복잡성 등을 주요 애로사항으로 지적하였다. 이러한 실무의 불연속성과 혼선을 줄이기 위해 다음과 같은 실행 기반이 필요하다.
- 협력 코디네이터 지정제 도입: 각 기관 내 전담 실무자 지정 및 업무 연속성을 위한 ‘협력 코디네이터’ 제도 운영
- 공동 표준 업무 매뉴얼 개발: 실무자가 협력사업을 동일 기준으로 수행할 수 있도록 통일된 표준 지침과 문서서식 제공
- 이관 대비 시스템 구축: 인사이동 대비 업무인수인계 디지털 기록화, ‘협력 이력관리시스템’ 구축 등 실무 지속성 확보 장치 마련

4) 지역 특성 반영한 맞춤형 정책 설계

- 복수 문항에서 ‘맞춤형 교육지원계획’의 필요성이 두 번째로 높은 우선순위로 나타났다. 특히 근속기간이 긴 응답자일수록 지역 여건 반영의 중요성을 강조하였다.

- 지역 특화 협력모델 유형 분류 및 확산: 예) 농촌형(소규모학교 중심), 도시형(복지연계), 공업지역형(직업교육 연계) 등 협력 모델 정립 및 확산
- 자치-교육 공동 데이터 인프라 구축: 지역 사회자원 DB, 교육통계, 학생 수요조사 등을 통합한 '공동 교육자원지도' 구축
- 지역사회 참여 확대: 협력 의제 발굴 및 평가 과정에 학부모, 교사, 마을활동가 등 시민참여단 구성·운영

5) 행정절차 간소화를 통한 효율성 제고

- '행정 절차 복잡성', '권한 불명확성' 등으로 인해 협력이 저해된다는 응답이 다수였고, 실무자와 일반행정직은 특히 절차 간소화를 요구하였다. 행정 효율성 제고를 위해 다음과 같은 제도 개선이 필요하다.
 - 단계별 협력 프로세스 명문화: 기획→조율→결정→집행의 4단계 협업 절차와 책임주체를 명확히 정한 운영 매뉴얼 작성
 - 전자기반 협업 행정 도입: 공동 예산요청, 회의자료 공유, 협력사업 실적 보고 등을 위한 '온라인 협업행정시스템' 도입
 - 공통 서류·절차 간소화 가이드 정비: 이중 절차, 중복서류를 줄이기 위한 간소화 항목 정리 및 권장 체크리스트 배포

6) 비핵심 정책의 구조조정 및 우선순위 재설정

- 중복·비효율적 제도는 과감히 조정하고, 예산과 행정력을 핵심 과제에 집중할 필요가 있다.
 - 비효율적 제도 구조조정 로드맵 마련: '부교육장 설치'와 같이 실효성 논란이 많은 제도는 도입 목적-현황-대안 비교-기대효과 등에 대한 예비 진단 후 정책 우선순위 및 업무 분장, 책임 권한 등의 체계와 연계하여 재검토
 - 중복정책 예산 통합 및 우선순위 조정: 협력성도가 낮은 단위사업을 통폐합하고 핵심 전략사업에 재정과 인력을 집중

참고문헌

- 경상북도교육청. (2022). 『2023~2026 경북미래교육계획』. 경북: 경상북도교육청.
- 고경희. (2013). 인천광역시 교육재정의 건전성 분석. 인천대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 고 전. (2003). 지방교육자치제도 진단연구. 한국교육개발원.
- _____. (2023). 제주특별자치도 교육자치 활성화를 위한 입법 과제. 교육법학연구, 35(2), 31-55.
- _____. (2024). 교육감 주민직선제(2007-2022) 결과 진단과 대안 논의. 교육법학연구, 36(1), 1-25.
- 김공배. (2024.7.22.). 세종시 최교진 교육감, '취임 10년 특집' 인터뷰. <https://www.chungnamilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=780935>
- 김문희, 김영인, 김영준, 이성일, 이인숙. (2024). 경기미래교육 구현을 위한 교육행정체제 개선 방안 연구. (2024 정책연구용역 최종보고서). 경기도교육청.
- 김병주. (2022). 지방교육자치제의 제도사적 평가. 교육행정학연구, 40(4), 295-319.
- 김병주, 구성우, 서화정, 최순환, 권혁기, 황지영. (2021). 경북 교육균형발전 지원방안 연구. (정책연구(위탁) 2021-13). 경북: 경상북도교육청연구원.
- 김성열. (2018). 지방교육자치제 발전: 제도의 정착과 성과, 그리고 과제. (CP 2018-20). 충북: 한국교육개발원.
- 김성천, 강혜영, 고민순, 이현숙, 이형빈, 조미정, 홍섭근, 정영현, 윤상혁. (2022). 교육자치 30년의 성과 분석과 과제 연구. 서울: 서울특별시교육청.
- 김용현. (2023). 일반자치와 기초교육자치와의 관계. 한국교육개발원 세미나 자료.
- 김혜연, 김성열. (2016). 교육감 선출제도의 쟁점 분석-헌법재판소의 결정례를 중심으로-. 교육법학연구, 28(3), 25-53. 충북: 한국지방교육연구소.
- 김흥주 외. (1999) 『지방교육자치제도 재구조화 연구』, 한국교육개발원.
- 나민주, 김성기, 고경훈, 김민희, 하봉운, 서재영, 최원석. (2015). 2015 지방교육행정기관 조직 분석·진단. (연구보고 2015-4). 한국지방교육연구소.
- 노기호. (2013). 지방교육분권 확립을 위한 교육법제 및 교육재정 방안 연구. 교육법학연구, 25(1), 103-127.
- 노기호. (2025). 헌법 제31조의 교육원칙과 지방교육자치. 법과정책연구, 25(1), 3-31.
- 문영진, 박정란, 안병훈, 주현성, 김효은, 이세영, 최혜인. (2024). 인천 학생 수 추이 변화에 따른 학교 다양화 방안 연구. (인천교육-2024-0256). 인천: 인천광역시교육청 정책기획조정관 교육정책연구소.
- 박용한, 김정겸, 장지원, 문연희, 김하늬, 조성환, 백기종, 김귀영. (2022). 미래사회 변화에 대응할 대전교육 정책방향과 전략 탐색 연구. 대전: 대전교육과학연구원.
- 박현규, 김이수, 정종삼, 최지영, 차용훈. (2024). 전남 미래학교 교육과정 모형 연구. (2023 전남교육정책 연구보고서). 전남: 전라남도교육청교육연구정보원 교육정책연구소.
- 부재울. (2024). 전라북도 교육전문가와 교원의 미래교육에 대한 요구 분석. 초등교육연구, 35(1), 75-91.
- 송기창. (2006). 교육위원 제도의 쟁점과 과제. 교육행정학연구, 24(4), 187-210.

송기창. (2015). 지방교육자치제에 대한 역사적 고찰과 미래 방향 모색. *교육행정학연구*, 33(2), 105-127.

신경애. (2020). IB교육과정의 도입과 과제-대구시교육청을 중심으로-. *교육학논총*, 41, 69-80.

양병찬, 황호영, 김용련, 하정호, 장재원. (2022). 지역교육생태계 구축을 위한 세종행복교육재단 설립방안 기초연구. (현안연구 2022-08). 세종: 세종특별자치시교육원 교육정책연구소.

윤건영. (2022.7.1.). 제18대 충청북도교육감 취임사. 충청북도교육청.

윤정일, 송기창, 김병주, 남수경. (2021). *교육행정학원론*(7판). 서울: 학지사.

이명우. (2007). 지방교육자치제의 위기와 발전적 방향 탐색. *초등교육연구(EER)*, 22, 207-243.

이인규, 이종태, 고성자, 임채영, 이은자, 이영철. (2024). 광주형 미래교육 정책 연구. 사단법인 한국교육연구소.

이정표, 장진원, 송종욱, 김호린. (2024). 학령인구 감소에 따른 강원특별자치도교육청의 정책 방향과 과제. (강원교육 정책연구 2024-30). 강원: 강원특별자치도교육청교육연구원.

이종재. (2015). 지역교육 거버넌스와 혁신교육지구. *교육과학사*.

이충렬, 임동완. (2023). 한국의 지방교육자치제도 변천에 대한 고찰. *한국행정사학지*, 58, 103-127.

이형행. (2024) 『교육자치제』, 한국민족문화대백과사전.

송기창. (2006) “교육위원제도의 쟁점과 과제,” *교육행정학연구*.

임승빈. (2024). 지방자치론 제16차 개정판. 서울:법문사.

장덕호 외. (2010). 지방교육행정협의회의의 실효성 제고 방안 연구. 한국지방행정연구원.

전영주, 김태훈, 문영진, 안혜경, 안영찬, 이기명, 이동욱, 김범환. (2024). 시도교육청 교육정책연구소 운영 현황 분석 및 발전 방안. 전국교육정책네트워크.

정일환 외. (2017). 지방교육자치론. 학지사.

최영출, 박수정, 황아란. (2012) 세종특별자치시 교육행정체제에 대한 지역주민의 인식. *한국자치행정학보*, 26(1), 87-106.

최진혁. (2005). 우리나라 교육분권의 적정성논의에 관한 연구. 『한국사회와 행정연구』 제16권 제1호.

황준성, 권순형, 유경훈, 임선빈, 이진우, 이진권, 나민주, 김성기. (2023). 지방교육자치와 일반자치의 재구조화 방향 탐색. (RR 2023-13). 충북: 한국교육개발원.

국가법령정보센터(www.law.go.kr)

전국시도교육감협의회. (2020). 「교육자치 30년 성과와 발전 과제」.

교육부. (2021). 「교육자치 정책 추진 현황」.

강원도교육청. (날짜 미상). 강원교육 비전. <https://www.gwe.go.kr/manifesto/content.do?key=m2307203295258>

경기도교육청. (날짜 미상). 경기도교육감 임태희 인사말. <https://www.goe.go.kr/gyeonggiedu/cm/cntnt/s/cntntsView.do?mi=10328&cntntsId=1381>

경상남도교육청. (날짜 미상). 제18대 경상남도교육감 취임사. <https://www.gne.go.kr/pledge/edupledge/gnespeech.jsp>

광주광역시교육청. (2022.7.1.). 이정선 광주광역시교육감 취임사. <https://manifesto.gen.go.kr/v6/?sid=118>

대구광역시교육청. (2022.7.1.). 제11대 대구광역시교육감 취임사. <https://www.dge.go.kr/manifesto/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=6783&cntntsId=2822>

대전광역시교육청. (2022.7.1.). 제11대 대전광역시교육감 취임사. https://www.dje.go.kr/sub/info.do?page=0103_01&m=0103&s=direct

부산광역시교육청. (2025.4.3.). 제19대 부산광역시교육감 취임사. <https://www.pen.go.kr/superintendent/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=31822&cntntsId=561>

서울특별시교육청. (2024.10.17.). 취임사 – 제23대 서울특별시교육감 정근식. <https://seouleducation.sen.go.kr/kr/contents/inauguration/view.do>

울산광역시교육청. (2023.4.6.). 제10대 울산광역시교육감 취임사. <https://use.go.kr/soe/mayor/greeting.jsp>

인천광역시교육청. (2022.7.1.). 취임사. <https://www.ice.go.kr/supper/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=11358&cntntsId=121>

전라남도교육청. (2022.7.1.). 주민직선 4기 제19대 김대중 전라남도교육감 취임사. <https://www.jne.go.kr/gov/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=1527&bbsId=644&nttSn=5048476#none>

전북특별자치도교육청. (2022.7.4.). 취임사. https://www.jbe.go.kr/jbeducation/index.jbe?menuCd=DOM_000000501001000000

제주특별자치도교육청. (2022.7.1.). 교육감 취임사. https://www.jje.go.kr/major/index.jje?menuCd=DOM_000001103001000000#n

충청남도교육청. (날짜 미상). 2023~2026 충남교육 기본 방향. <http://www.cne.go.kr/sub/info.do?m=0201&s=super&page=0201>

부록 1: 인식조사 설문지

경기도 교육지원청-자치단체 간 협력 실태 파악을 위한 인식조사

ID

안녕하십니까?

본 설문조사는 경기도교육청과 지방자치단체 간 협력체계의 실태를 파악하고, 향후 협력 강화를 통한 교육자치 실현 및 행정 효율성 제고를 위한 정책적 개선방안을 마련하기 위한 목적으로 지자체 및 교육지원청의 담당자들을 대상으로 이루어집니다.

귀하의 응답 내용은 통계법 33조(비밀의 보호)에 의해 비밀이 보장되고, 조사 결과는 통계적으로만 활용되며, 연구목적 이외의 다른 용도로는 절대 이용되지 않습니다.

바쁘시더라도 시간을 내주시어 성실히 응답해 주시면 감사하겠습니다.

※ 조사기관 : (사) 한국지방자치학회

2025년 5월

I. 협력 실태 및 현황

문1. 귀 기관은 자치단체(또는 교육지원청)과 협력사업을 현재 수행하고 있습니까?

예 ()

아니오 ()

문2. 현재 협력하고 있는 주요 사업 유형을 모두 선택해 주십시오. (복수 응답 가능)

- ① 교육복지 지원
- ② 학교 인프라 개선
- ③ 학생 안전 강화
- ④ 예산 지원 : 무상급식비 지원
- ⑤ 예산 지원 : 교육경비 보조
- ⑥ 예산 지원 : 시설 개선 지원
- ⑦ 진로·직업 교육 지원
- ⑧ 지역 문화·체험 프로그램
- ⑨ 기타 : _____

문3. 협력 사업 추진 시 기관 간 소통 수준은 어느 정도입니까?

매우 미흡하다	다소 미흡하다	보통이다	대체로 원활하다	매우 원활하다
①	②	③	④	⑤

Ⅱ. 문제점 및 애로사항

문4. 협력 사업 추진 시 가장 큰 애로사항은 무엇입니까? (복수 응답 가능)

- ① 예산 확보의 어려움
- ② 예산 배분에 대한 이견
- ③ 기관 간 권한 및 책임 불명확
- ④ 협력사업 추진 우선순위 차이
- ⑤ 정보 공유 부족
- ⑥ 행정 절차 복잡성
- ⑦ 담당자 교체 등 인력 교체 문제
- ⑧ 시와 협의시 소극적 태도
- ⑨ 조례(기준 등)의 형식적 적용
- ⑩ 기타 : _____

문5. 협력사업 수행 과정에서 경험한 구체적인 문제 사례나 개선이 필요한 점이 있다면 자유롭게 작성해 주십시오.

Ⅲ. 향후 협력 및 개선방안

문6. 교육지원청과 자치단체 간 협력체계 강화를 위한 가장 효과적인 방안은 다음 중 무엇이라고 생각하십니까? (복수 응답 가능)

- ① 정기 협의체 운영
- ② 공동 계획 수립 및 사전 조율 강화
- ③ 공동 예산 편성 체계 마련
- ④ 무상급식비 등 재정 분담 기준 마련
- ⑤ 실무자 간 워크숍 및 연수 확대
- ⑥ 협력 가이드라인 또는 매뉴얼 제정
- ⑦ 협력 담당 창구 일원화(One-Stop 창구 설치)
- ⑧ 기타 : _____

문7. 교육지원청과 자치단체 간 협력체계 강화를 위해서 가장 우선적으로 추진해야 할 방안은 무엇이라고 생각하십니까? 아래의 설명을 숙지하신 후 우선순위대로 3가지를 선택해 주십시오.

개선(안)	개 요
1. 지역 특성에 맞는 맞춤형 교육 지원계획의 적정성	지역별 여건과 수요를 반영한 교육지원계획을 수립하여, 지역 맞춤형 교육 정책 추진의 효과성을 높이는 방안
2. 협의체(거버넌스) 구축	교육지원청과 지자체 간 소통과 협력을 제도화하기 위해, 공동 참여하는 상설 협의체를 구축하는 방안
3. 인사교류 강화	교육지원청과 지자체 간 인사 교류를 확대하여 상호 이해를 높이고 협력 기반을 강화하는 방안
4. 원스톱 행정 시스템 구축	교육지원청-지자체 간 행정 절차를 통합하여 민원 및 행정 처리를 빠르고 간편하게 지원하는 시스템을 마련하는 방안
5. 공동 평가 체계 구축	교육지원청과 지자체가 함께 사업성과를 평가하고 개선사항을 도출할 수 있도록 공동 평가 체계를 마련하는 방안
6. 정기 협력 회의 운영	교육지원청과 지자체 간 정기적인 회의를 통해 현안을 공유하고, 공동 대응 방안을 모색하는 체계를 구축하는 방안
7. 부교육장 설치	교육지원청 내 부교육장 직위를 신설하여 지자체와의 협력 및 조정 기능을 전담하게 하는 방안

1순위 () 2순위 () 3순위 ()

문8. 교육행정업무의 전문성 향상 및 지자체와의 협력 강화를 위하여 교육지원청 내
부교육장을 설치할 필요가 있다고 생각하십니까?

전혀 필요하지 않다	필요하지 않다	보통이다	필요하다	매우 필요하다
①	②	③	④	⑤

문9. 향후 학부모 관심사항(무상급식, 방과후 돌봄, 학교시설 개선 등)에 대해 귀 기관
의 입장에서 추가적으로 제안하거나 필요한 지원 방안을 작성해 주십시오.

문10. 향후 교육지원청-지자체 간 협력모델 구축을 위해 필요한 제도적 개선사항이나
건의사항이 있다면 자유롭게 작성해 주십시오.

기본적인 통계처리 및 분석을 위한 정보

문11-1. 귀하의 소속 기관 유형은 어디입니까?

- ① 교육지원청 () ② 지방자치단체 ()

문11-2. 귀하가 근무하고 계시는 소속명은 어디입니까?

(교육지원청) 또는 (시·군청)

문11-3. 귀하의 직렬(직종)은 어떻게 되십니까? ()

문11-4. 귀하의 직급은 어떻게 되십니까? (급)

문11-5. 귀하의 직책은 어떻게 되십니까? ()

문11-6. 귀하의 총 근속기간은 어떻게 되십니까? (년 개월)

문11-7. 귀하가 협력업무 담당자로 근무한 기간은 어떻게 되십니까? (년 개월)

부록 2: 심층인터뷰 질문지

지방교육자치 강화를 위한 교육지원청-지방자치단체 협력 모델 연구 심층 인터뷰 질문지

※ 본 연구는 지방교육자치 강화를 목표로, 교육지원청과 지방자치단체 간의 효과적인 협력 모델을 모색하고자 진행됩니다.

1. 도입 질문 (Rapport 형성 및 배경 파악)

- 먼저 현재 담당하고 계신 업무에 대해 간략하게 소개 부탁드립니다.
- 교육 또는 행정 분야에서 근무하신 총 경력은 어느 정도 되시며, 주로 어떤 역할을 맡아 오셨는지요?
- (교육지원청-지자체) 협력 관련 업무를 직접 담당하셨거나, 관련 사업에 참여해 보신 경험이 있으신가요? 있다면 어떤 경험이었는지 간단히 말씀해 주실 수 있을까요?

2. 본문 질문 (주제별 심층 질문)

질문1: 교육지원청-지방자치단체 간 협력 관계 현황

- 현재 근무하고 계신 지역의 교육지원청과 지방자치단체 간의 협력 관계는 전반적으로 어떻다고 평가하십니까? (예: 매우 긴밀하다, 형식적이다, 필요할 때만 협력한다 등)
- 협력이 가장 잘 이루어지고 있다고 생각하시는 분야는 무엇이며, 구체적인 성공 사례가 있다면 말씀해 주십시오. 그 성공의 핵심 요인은 무엇이었다고 생각하십니까?
- 반대로, 협력이 가장 어렵거나 아쉽다고 느끼시는 분야는 무엇인가요? 그 원인은 어디에 있다고 보십니까? (예: 법적 근거 부족, 예산 문제, 소통 부재, 조직 문화 차이 등)

- 양 기관의 협력 과정에서 주로 어떤 방식으로 소통하고 의사결정을 하십니까? 현재의 소통 방식에 대해 만족하시는지, 개선점이 있다면 무엇일지 궁금합니다.

질문2: 지역 특성을 반영한 협력 및 역할 분담

- 현재 지역의 가장 시급한 교육 현안은 무엇이라고 생각하십니까? (예: 돌봄 공백, 교육 격차, 미래 인재 양성, 원도심 공동화 등)
- 이러한 지역 교육 현안을 해결하기 위해 교육지원청과 지방자치단체는 각각 어떤 역할을 해야 한다고 보십니까? 이상적인 역할 분담 모델은 어떤 모습일까요?
- "지역 특색을 살린 교육"을 위해 양 기관이 함께 추진했던 사업 중 가장 기억에 남는 것이 있다면 무엇인가요? 그 과정에서 각 기관의 강점이 어떻게 발휘되었습니까?
- 우리 지역만의 특수성을 고려할 때, 앞으로 양 기관이 어떤 새로운 분야에서 협력의 가능성을 모색할 수 있다고 생각하십니까?

질문3: 인사교류의 효과와 한계

- 현재 소속된 기관(혹은 지역)에서 교육지원청과 지방자치단체 간 인사교류가 시행되고 있습니까? 시행되고 있다면 어떤 방식으로, 어느 정도의 규모로 이루어지고 있는지 궁금합니다.
- 인사교류를 통해 얻을 수 있는 가장 큰 긍정적 효과는 무엇이라고 생각하십니까? (예: 상호 이해 증진, 업무 효율성 향상, 협력 네트워크 구축 등) 직접 경험하거나 목격한 사례가 있다면 말씀해주십시오.
- 반대로 인사교류 제도를 운영하면서 발생하는 어려움이나 한계점은 무엇이라고 보십니까? (예: 전문성 단절, 조직 내 적응 문제, 형식적 교류에 그치는 문제 등)
- 인사교류 제도가 더 실질적이고 효과적으로 운영되기 위해 어떤 제도적 보완이 필요하다고 생각하십니까?

질문4: 교육지원청 부교육장(또는 부단체장) 설치에 대한 의견

- 최근 논의되는 '교육지원청에 지방자치단체 소속 공무원을 부교육장으로 임명하는 방안'에 대해 어떻게 생각하십니까? 이 제도의 취지에 공감하시는지요?
- 이 제도가 도입된다면, 교육지원청과 지방자치단체 간의 협력 관계에 어떤 긍정적인 변화를 가져올 수 있을까요?
- 반대로, 이 제도로 인해 우려되는 점이나 예상되는 문제점은 무엇이라고 생각하십니까? (예: 교육의 자주성·전문성 침해, 지자체의 교육 행정 개입, 조직 내 갈등 등)
- 이 제도가 성공적으로 정착하기 위해 반드시 선행되거나 갖추어져야 할 조건은 무엇이라고 보십니까?

질문5: 교육지원청의 발전과 개선을 위한 종합 제언

- 궁극적으로 지역 교육 발전을 이끄는 주체로서 교육지원청이 지금보다 더 발전하기 위해 가장 필요하고 시급한 변화는 무엇이라고 생각하십니까?
- 오늘 나눈 이야기 외에, 본 연구 주제와 관련하여 추가적으로 꼭 하고 싶으신 말씀이 있다면 자유롭게 부탁드립니다.

연 구 진

■ 한국지방자치학회

연구책임자 : 임승빈 (한성대학교 특임교수)

연 구 원 : 김한나 (총신대학교 교수)

김미선 (KU국제개발협력원 연구원)

윤진주 (한국지방자치학회 사무국장)

※ 본 보고서는 (사)한국지방자치학회가 경기도의회의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 이 연구에서 제시된 대안이나 의견 등은 경기도의회의 공식적인 의견과는 다를 수 있습니다.

