



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

2024년 2월

석사학위 논문

교육청-지자체 교육협력 실태에 대한
관계자 인식 분석
전라남도교육행정협의회 사례를 중심으로

조선대학교 대학원

교육학과

설 세 영

교육청-지자체 교육협력 실태에 대한
관계자 인식 분석
전라남도교육행정협의회 사례를 중심으로

An Analysis of Stakeholders' Perceptions of Education Cooperation Actual
Conditions between Local Education Administration Institutes and Local
Governments : Focused on the Case of Jeollanam-do Local Educational
Administration

2024년 2월 23일

조선대학교 대학원

교육학과

설 세 영

교육청-지자체 교육협력 실태에 대한
관계자 인식 분석
전라남도교육행정협의회 사례를 중심으로

지도교수 송 경 오

이 논문을 교육학 석사학위신청 논문으로 제출함

2023년 10월

조선대학교 대학원

교육학과

설 세 영

설세영의 석사학위논문을 인준함

위원장 서 덕 희 (인)

위 원 김 민 성 (인)

위 원 송 경 오 (인)

2023년 12월

조선대학교 대학원

목 차

I. 서론	1
A. 연구의 필요성 및 목적	1
B. 연구문제	7
II. 이론적 배경	8
A. 지방교육자치와 교육협력	8
1. 지방교육자치와 일반자치의 통합·분리의 관점	8
2. 교육협력의 필요성	11
3. 교육협력의 개념 및 현황	14
a. 교육협력의 개념	14
b. 교육협력의 현황	15
4. 교육협력에 관한 선행연구	23
a. 교육협력 현황 및 활성화 방안에 관한 연구	23
b. 교육 거버넌스 관점에서의 교육협력에 관한 연구	25
c. 재정지원(교육경비보조금) 관점에서의 협력 연구	27
B. 교육협력의 일환으로서 지방교육행정협의회	29
1. 지방교육행정협의회 등장배경 및 현황	29
a. 등장배경	29
b. 현황	30
2. 전라남도교육행정협의회 현황 및 구성	31
3. 교육행정협의회에 관한 선행연구	34

III. 연구방법	40
A. 연구 대상	40
1. 연구대상자 및 표집 방법	40
B. 설문지 구성	42
1. 설문지 구성 절차	42
2. 설문지 문항 구성	43
C. 자료처리 및 분석방법	46
IV. 연구결과	47
A. 전라남도교육행정협의회 운영 실태에 대한 관계자 인식 분석 · 47	
1. 인구통계학적 특성	47
2. 협의회 구성 및 운영에 대한 관계자 인식 분석	49
3. 협의회 성과에 대한 관계자 인식 분석	52
4. 협의회 문제점에 대한 인식 분석	53
5. 협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식 분석	56
B. 근무기관별 전남교육행정협의회의 운영 실태에 대한 인식 차이 분석 · 58	
1. 협의회 구성 및 운영에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석 · 58	
2. 협의회 성과에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석 · 62	
3. 협의회 문제점에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석 · 65	
4. 협의회 활성화 방안에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석 · 67	
C. 협력강화가 우선적으로 필요한 안건에 대한 다중분석 70	
D. 논의	72

V. 요약 및 제언 77
A. 요약 77
B. 제언 80

참고문헌 83

부록 1. 설문조사 86

표 목 차

<표 1> 지방교육자치에 대한 관점 비교	9
<표 2> 시·도교육청과 시·도청 교육협력 담당부서 현황	17
<표 3> 전국 시·도 교육협력관계 운영 현황	19
<표 4> 시·도별 교육지원 조례 제정 현황	21
<표 5> 전라남도교육행정협의회 구성	33
<표 6> 기관별 연구 대상자 수	41
<표 7> 설문지 구성 절차	43
<표 8> 설문지 항목과 문항내용	44
<표 9> 조사대상자의 인구통계학적 특성	48
<표 10> 협의회 구성 및 운영에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과	50
<표 11> 추가기술_추가 구성 인원 필요 이유	51
<표 12> 추가기술_개최 횟수 증가 필요 이유	52
<표 13> 협의회 성과에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과	53
<표 14> 협의회 문제점에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과	54
<표 15> 추가기술_협의회 문제점에 대한 관계자 인식	55
<표 16> 협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과	56
<표 17> 추가기술_협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식	57
<표 18> 협의회 구성에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정	59
<표 19> 협의회 운영에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정	61
<표 20> 협의회 성과에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정	64
<표 21> 협의회 문제점에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정	66
<표 22> 협의회 활성화 방안에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정	68
<표 23> 협력이 필요한 안건 3가지에 대한 다중반응 분석 결과	70

그 립 목 차

<그림 1> 전라남도교육행정협의회 업무처리 흐름도	34
-----------------------------------	----

ABSTRACT

An Analysis of Stakeholders' Perceptions of Education Cooperation Actual Conditions between Local Education Administration Institutes and Local Governments : Focused on the Case of Jeollanam-do Local Educational Administration

Seol, Se Young

Advisor : Prof. Song Kyoungoh, Ph.D.

Department of Education

Graduate School of Chosun University

In a situation where local education autonomy and local autonomy are separated, linkage and cooperation between the two is considered a realistic alternative. One of the efforts is the Local Education Administration Council. The Local Education Administration Council is an organization set up to efficiently deal with local governments' education and academic affairs, and aims to discuss and efficiently deal with matters requiring mutual consultation and adjustment, such as the budget for legal transfer expenditures. The Local Education Administration Council is very important in linking and cooperating with local governments and the Office of Education as it is presented as an official consultation window between the heads of the two institutions and a practical plan for the development of education.

Therefore, this study attempted to examine the perception of the Jeollanam-do Education Administration Council by analyzing the current situation and status of the Education Administration Council 10 years after the Education Administration Council was conducted and conducting a survey of members of the Jeollanam-do Education Administration Council.

As a result of the study, first, it was confirmed through the perception of council officials in this study that the Education Administration Council is necessary to revitalize educational cooperation between the two institutions and contributes to the development of education. Second, the council official recognized that the provincial government and the Office of Education had prepared an official forum for consultation on the performance of the Jeollanam-do Education Administration Council, and that educational welfare support such as free school meals and school uniform purchase support had been expanded. Third, due to the problems of the Jeollanam-do Education Administration Council, council officials highly recognized that interest from other departments or institutions, except for related departments, was low, and the Office of Education mainly demanded financial support, but the provincial government highly recognized that there was a difference in the position of receiving financial support. Fourth, regarding the revitalization plan of the Jeollanam-do Education Administration Council, council officials were most aware of the need to strengthen communication and pay attention between the governor and the superintendent of education to find effective agendas and collaborate. Fifth, differences between working institutions in the level of awareness of council officials about the Jeollanam-do Education Administration Council were found in the composition, operation, performance, and activation plan of the council, and most of them were highly recognized by the education office.

I. 서론

A. 연구의 필요성 및 목적

지방교육자치제는 1949년 교육법의 제정으로 실시되었지만 1961년 군사 군데타와 지방자치가 실시되지 않고 있어 형식적인 운영에 그쳤다. 따라서 우리나라 지방교육자치의 실질적인 시작은 1991년 「지방교육자치에 관한 법률」 제정으로 보고 있다. 특히 2010년 6월부터 시·도 교육감을 직선제로 선출하며 교육제도 운영에 대한 국가의 권한이 지방으로, 그리고 지역 주민에게 지속적으로 분산되어 왔다(김홍주, 2008; 김성열 2021)

지방교육자치가 시작된지 30년이 지났음에도 시·도교육청은 지방교육재정의 재원 확보 규정에 의해 매년 일정 부분의 교육재정을 시·도청의 전입금에 의존하게 되었다. 따라서 시·도 교육청의 재정은 시·도청에 일부 의존적인 관계를 갖고 있으며, 이로 인해 두 기관의 갈등도 야기되고 있다(김홍주 외, 2015). 이를 해결하고자 정권이 교체될 때마다 지방교육자치 제도의 재구조화가 논의되어왔으며, 원칙과 방법 등에 대해 양 기관의 논의가 대립하고 있다(김진 외, 2022).

2010년 이명박 정부는 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제40조에 의해 국가에 지방과 교육자치의 통합을 위해 노력할 의무를 부과하였고 교육자치를 실시할 근거를 두었다. 이어 2013년에 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제정을 통해 지방자치-교육자치 통합을 국가 의무로 규정했다. 2018년에는 ‘자치분권 종합계획’(분권위) 6대 전략-33개 과제에 교육자치와 지방자치의 연계·협력을 명시하여 교육자치와 지방자치 간 협력을 지속적으로 강조해왔다(김진 외, 2022). 현 정부에 들어서며 ‘120대 국정과제’ 중 ‘지방시대 실현을 위한 지방분권 강화’ 과제내용에 ‘지방자치-교육자치 연계’를 포함하고 있다.

교육의 특수성과 전문성을 고려할 때 지방자치와 지방교육자치는 한 지방자치단체 내에서 양자가 모두 같은 수준에서 각각의 사무를 실시할 수 있다(이상훈, 2015). 헌법 제31조 제4항의 교육의 자주성 조항을 보더라도 현재의 지방자치체처럼 집행기관과 의결기관을 나눈 것이 타당하며, 단순히 경제적 논리만으로 접근해서 지방자치와 지방교육자치를 통합할 때 교육의 전문성과 자주성이 훼손될 우려가 크다(이상훈, 2015). 그럼에도 불구하고 지방자치와 지방교육자치의 사무가 분리

된 상황 속에서는 지방자치단체가 지방의 교육문제 발전과 문제해결에 대해 알기 어려울뿐더러 교육을 위한 재정 투자가 소극적으로 이루어질 수 있기 때문에 지방교육자치와 지방자치의 통합·분리를 두고 현시점에서는 양 간의 연계·협력만이 현실적인 대안으로 꼽히고 있다. 또한 대부분의 시도교육청은 자체재원이 빈약하며 중앙의존도가 높아 지방교육 거버넌스 관점에서 지방자치단체와의 원활한 교육협력이 현실적으로 지방교육재정의 문제를 극복할 수 있는 과제로 꼽히고 있다. 지금까지 교육청과 지방자치간 원활한 교육협력 위하여 제도적, 법적 기반 확충 및 활성화를 위한 노력이 꾸준히 이어왔다(김종오, 2019).

교육협력을 위한 실태를 살펴보면 주요한 유형으로 다섯 가지가 있으며, 교육협력 조직 구성, 교육협력관 파견 운영, 교육지원을 위한 조례 제정, 교육협력사업 운영, 지방교육행정협의회 운영이다.

첫째, 교육협력 조직 구성은 교육청과 지방자치단체 간 연계·협력을 담당하는 각 시·도 교육청과 시·도청의 부서 조직 구성과 인력 배치를 하는 방식이다.

둘째, 교육협력관제는 양 기관 간 교육에 관한 상호협력을 추진하고 의견을 조정하기 위해 시·도교육청 소속 공무원이 교육협력관으로 시·도청에 파견 근무하는 방식이다.

셋째, 교육지원을 위한 조례 제정으로 지방자치단체가 교육지원을 위한 조례를 제정하여 교육협력을 위한 근거를 마련하는 방식이다.

넷째, 교육협력사업 운영은 지역의 교육지원 조례에 근거하여 교수학습활동지원, 교육복지, 급식, 보건, 학교재정, 학교시설, 평생교육 등의 다양한 분야의 사업을 지방자치와 교육자치가 함께 운영하는 것이다. 최근에는 혁신교육지구사업, 마을교육공동체사업 등과 같이 지역사회를 기반으로 학부모, 시민단체와 같은 다양한 구성원들이 교육이 참여하여 교육거버넌스를 실현하는 방식으로도 넓어지고 있다.

다섯째, 지방교육행정협의회는 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 효율적으로 처리하기 위해 설치된 기구이며, 그 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 교육감과 광역단체장이 협의하여 조례로 정해 운영하는 방식이다.

많은 협력 유형 중에서 지방교육행정협의회는 다른 협력의 유형보다 지방교육자치에 관한 법률 제 41조에 법제화되었기 때문에 지방교육의 협의를 정기적이고 공식적으로 운영할 수 있으며 각 기관장이 참여하여 영향력을 행사하는 협의체이다. 또한 다양한 교육협력사업을 비롯해 교육협력의 중요한 안건을 협의하는 기구로 양 기관의 소통에 매우 핵심적인 역할을 담당하고 있다.

교육행정협의회는 시·도와 교육청간 유기적 협력체제를 구축하여 교육비특별회계 법정전입금 세출 예산 편성, 학교교육여건 개선, 교육 격차 해소 등 상호 협의와 조정이 필요한 사항을 협의하고 조정하는 등 교육·학예에 관한 사무를 효율적으로 처리하는 것을 목적으로 한다. 지방교육행정협의회가 설치·운영되는 경우 시·도지사 와 교육감간의 협의의 장이 형성되어 정기적이고 공식적인 양 기관장의 만남이 가능하다. 또한 협의회는 양 기관의 상호 이해 증진, 공통의 관심사 확대, 재정 지원 확대 등 성과를 보이고 있다(박수정 외, 2009). 2000년도 초반만 하더라도 두 기관의 기관장이 참여하는 정기적이고 공식적 협의는 부산, 대전 외에는 없었으며, 교육청과 시·도청은 실무자간 협력이 필요한 사안들을 중심으로 협의를 이어왔다. 이와 같은 상황에서 지방교육행정협의회를 법률상 의무기구로 규정한 것은 교육행정과 일반행정의 연계·협력을 위한 필수적인 전기를 마련한 것으로 볼 수 있다(박수정 외, 2009).

현재 전국 시·도 교육청이 교육행정협의회 설치 및 운영에 관한 조례를 제정 및 운영 중이다(국가법령정보센터, 2023). 교육행정협의회 조례에서 2016년 이후로는 법정전입금 세출예산에 대한 회의가 법제화 되었음에도 불구하고 이에 대해 법정·비법정전입금 세출예산협의 기능을 조례에 명시적으로 담은 곳은 서울, 전남, 제주 3곳뿐이며, 이외 대부분의 시도는 전입금에 대한 활용과 그 세부기능을 명시했다(나은선, 2020).

지방교육행정협의회와 관련한 연구자료들을 살펴보면 협의회 현황에 대한 고찰, 협의회 활성화 방안, 협의회 성과로 구분해볼 수 있다. 협의회 현황에 대해서 박수정 외(2009)은 법적 실태를 살펴보기 위해 현행 「지방교육자치에 관한 법률」에 따라 교육행정협의회 설치 및 운영에 관한 조례를 제정한 시도와 조례내용을 살펴 보았다. 연구결과 2009년 5월 기준 7곳의 시도(서울, 부산, 강원, 경남, 경북, 전북, 제주)가 조례를 제정했으며 그 외 시도의 조례 미 제정 원인은 시도교육청은 기존에 유사한 조례 및 협의기구가 존재하거나 조례 제정 과정에서 교육청과 시·도청 간 이견이 발생한 경우였다. 김민희(2011)는 교육행정협의회에서 논의되는 교육경비보조금을 중심으로 서울, 경기, 전북, 제주의 교육비 지원사례를 법적, 재정적, 협력적 실태로 비교 분석하였다. 연구결과 4개의 시·도는 교육행정협의회 조례를 동일하게 제정하였으나, 지자체 교육비 지원은 지역의 재정력과 같은 특성과 지방자치단체장의 성향, 의지, 시·도 및 시·도교육청간 연계·협력 정도가 유기적 연관성의 영향을 받고 있었다. 김종오(2019)는 광주광역시교육행정협의회를 중심으로 실태조

사와 면담분석을 진행했으며 협의회 현황에 대해 교육청과 지방자치단체 간 원활한 교육협력에 기여한 긍정적 측면이 있으나, 정기회 위주 개최, 시장의 협의회 참여 저조, 비예산 사업 위주의 안건, 단순 홍보나 안내 등의 안건이 대부분임을 밝혔다.

둘째, 협의회 활성화 방안에 대해서는 박수정 외(2009)는 협의회 목적이자 존재 이유인 교육협력에 대한 이해가 교육청과 시·도청 모두 형성되어야 하며 이를 위해서로의 기관을 이해하고 인정하는 자세가 필요함을 지적하였다. 또한 시장이나 도지사의 협력을 이끌어내는 성공요인은 교육감의 적극적인 태도이므로 네트워크 관리자로서의 리더십을 강조하였다. 이일용(2011)은 교육위원, 공무원, 일반교원, 교육학자 등을 포함하여 389명의 응답자를 대상으로 설문조사를 진행한 연구에서 교육행정협의회 운영에 대한 현실적 대안을 중심으로 개선안을 논의하였다. 연구결과, 교육감과 시·도지사의 협력 운영, 시·도청 교육담당부서 구성, 교육재정 투자 효율화를 위한 협력을 제시하였다. 김종오(2019)는 광주광역시교육행정협의회 활성화 방안에 대해 교육행정협의회 취지와 필요성에 대하여 양 기관장, 직원의 관심과 지원을 높이는 방안과 상시 유기적인 협조체계 구축 필요를 제안했다.

셋째, 협의회 성과와 관련한 연구들을 살펴보면, 박수정 외(2009)는 교육행정협의회 제도가 도입된 이후 법률에 의해 운영되는 제도적 성격을 갖게 됨으로써 교육감과 시·도지사의 협의를 의무화한 점이 큰 성과로 보았다. 협의회 의무화는 이후 두 기관간 협력을 강화시켰기 때문이다. 또한 시·도청과 교육청은 협의회 이후 두 기관의 협의 횟수와 내용이 많아져 상호 업무에 대한 관심과 이해가 더 많아졌다고 지적하였다. 한편, 나은선(2020)은 지방교육행정협의회가 지방교육재정에 미치는 영향력을 살펴보고자 비법정전입금에 대해서 살펴보았다. 비법정전입금은 법정전입금과 반대되는 개념으로 법적으로 전입금액이 정해져있지 않아 시·도 광역자치단체와 교육청이 모두 재원으로 사용할 수 있다. 따라서 비법정전입금의 규모와 사용방안을 논의하는 교육행정협의회 개최가 비법정전입금의 전입비율에서 영향을 미치는지 살펴보았다. 연구결과 교육행정협의회 성과로 공동의장이 참석한 협의회 경우 비법정전입금은 유의하게 늘어나고 있었는데, 이는 단순히 실무자들의 회의일 경우보다 공동의장이 참여했을 때 교육재정에 대한 영향력이 강화하는 것으로 나타났다.

본 연구에서 탐색하고자 하는 전라남도는 2011년 ‘전라남도교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례’를 제정하였다. 조례 제정 이후 2012년 9월 28일 교육행정협의회

위원을 처음 구성하였고 2023년까지 협의회를 14회(서면개최 포함) 개최하였다. 전라남도교육행정협의회의 최근 5년간(2017~2022) 주요 안건은 전남폐교활용 및 마을 교육공동체 사업 등 전라남도의 현안사업, 아동 및 초등 돌봄지원, 청소년관련 행사, 다문화 학생 및 가정 지원, 학교밖청소년 지원, 지역아동센터 활성화 사업, 진로 및 취업 사업, 교육청 시설 사업을 위한 전라남도 보조금 지원 등이었다.

초기에 진행된 지방교육행정협의회에 관한 선행연구들은 협의회가 법제화 된 2006년 말 이후부터 5년 이내에 활발히 진행되었으며, 최근 연구는 교육협력 방안의 하나로 지방교육행정협의회의 운영 실태와 현황을 분석하는 연구가 진행되고 있었다. 즉, 선행연구는 전반적으로 박수정 외(2009), 이일용(2011) 연구 외에는 교육행정협의회를 중점적으로 다루는 연구를 찾아보기 어려웠으며, 대부분의 연구가 교육협력의 방식 중 하나로 교육행정협의회를 소개하고 있었다. 무엇보다 전라남도를 중심으로 한 교육협력과 지방교육행정협의회에 대한 연구가 없다는 점이 선행 연구에서 보이는 한계라고 할 수 있다.

나아가 선행연구를 통해 도청과 교육청이 겪는 갈등과 비법정전입금에 대한 이견을 살펴볼 수 있었는데, 이상훈(2015)은 교육행정과 일반행정의 갈등에 대해 지방자치단체장이 교육에 대한 최종 책임자가 아니기 때문에 법정교부금 외에 비법정교부금에 대해 적극적으로 행동을 취하지 않는 제도적 한계를 지적한 바 있다. 특히, 자치단체의 지원을 받는 무상급식에 대해 교육감이 자치단체장의 사전협의 없이 일방적으로 선거공약으로 내세우며 지원에 대한 갈등이 심화되는 양상을 보였다. 실제로 전라남도에서도 2010년 전남 교육감은 핵심 공약으로 무상급식을 제시했으나 전라남도과 이견으로 예산 확보를 하지 못해 추진에 차질을 빚기도 했다(노컷뉴스, 2010.9.13.). 그리고 이러한 갈등은 최근 세입 결손액이 과다하게 발생하여 도청에서는 무상급식에 대한 분담률을 낮추려고 하고, 교육청은 부담하지 않으려는 갈등으로 현재까지도 이어지고 있다(뉴스1, 23.11.20.). 따라서 도청과 교육청 간의 갈등 상황에 대해 살펴보기 위해 무상급식 지원과 같은 비법정전입금을 논의하는 교육행정협의회에 대한 기관별 인식에 차이를 확인할 필요가 있다.

따라서 본 연구에서는 전라남도를 중심으로 교육행정협의회에 대한 운영 현황을 분석하고, 전라남도교육행정협의회 운영 실태에 대한 관계자 인식을 살펴보고자 한다. 또한, 도청, 교육청, 의회 관계자의 인식 차이와 협의회 관계자들이 인식하는 교육협력 강화가 우선적으로 필요한 안건에 대해 살펴보고자 한다. 교육행정협의회는 교육협력의 유형 중 양 기관장이 참여하며, 교육발전을 위한 안건을 논의하는

교육협력의 핵심적인 기구 이다. 즉, 전라남도교육행정협의회의 운영 실태에 대한 관계자들의 인식을 살펴봄으로써 교육행정협의회 활성화 방안을 모색하는 것이 본 연구의 목적이다.

B. 연구문제

본 연구의 목적 달성을 위하여 전라남도교육행정협의회 관계자를 대상으로 설정한 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 전라남도교육행정협의회의 운영 실태에 대한 관계자의 인식은 어떠한가?

- 1) 전라남도교육행정협의회 구성 및 운영에 대한 관계자 인식은 어떠한가?
- 2) 전라남도교육행정협의회 성과에 대한 관계자 인식은 어떠한가?
- 3) 전라남도교육행정협의회 문제점에 대한 관계자 인식은 어떠한가?
- 4) 전라남도교육행정협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식은 어떠한가?

둘째, 전라남도교육행정협의회 운영 실태에 대한 인식은 근무기관별(교육청, 도청, 의회)로 차이가 있는가?

셋째, 전라남도교육행정협의회 안건 중 협력 강화가 우선적으로 필요하다고 인식하는 안건은 무엇인가?

Ⅱ. 이론적 배경

본 장에서는 교육자치제 실시 이후 교육협력이 등장하게 된 배경과 필요성을 살펴보고, 교육협력의 의미와 현황 및 교육협력의 일환으로서 지방교육행정협의회에 대해 이론적으로 검토한다. 교육협력과 교육행정협의회에 관한 선행연구를 분석해봄으로써, 교육협력의 필요성과 전라남도교육행정협의회의 배경지식을 제시한다.

A. 지방교육자치와 교육협력

1. 지방교육자치와 일반자치의 통합·분리의 관점

지방교육자치제도는 지방자치단체(특별시·광역시·도)가 교육의 자주성과 전문성 및 지방교육의 특수성을 살리고자 당해 지역의 교육, 기술, 체육, 과학 기타 학예에 대한 사무를 일반 행정조직과 구분되는 별도의 기구를 설치 및 조직하여 운영하도록 하는 제도를 말한다(노기호, 2015). 지방교육자치제도의 헌법적 근거에 대해 헌법 제31조 4항의 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다는 규정으로부터 교육자치가 ‘제도적 보장’을 인정받고, 이를 구체적으로 실현한 법률이 바로 「지방교육 자치에 관한 법률」이다. 지방교육자치제도의 제도보장성을 인정하는 것은 지방교육자치제도가 헌법상 제도로 국가의 입법형성권에 의해 그 핵심적인 사항이 침해되어서는 안 된다는 것을 뜻한다.

지방교육자치제는 학자들마다 그 구분의 시기와 강조점이 다르지만, 「지방교육 자치에 관한 법률」이 제정된 1991년을 기점으로 실질적 교육자치를 실현할 수 있는 토대가 마련되었다는 평가가 지배적이다. 법률 제정은 교육자치의 역사적 흐름을 강화시킨 원년으로 볼 수 있다(한국교육개발원, 2019). 이에 따라 1991년 이후 지방수준에서 일반자치와 교육자치의 관계가 핵심 사안으로 등장하게 되었다. 이후 1996년 문민정부 당시 교육개혁위원회에 의해 지방자치단체장의 지방교육에 대한 관여와 책임의 부재 및 교육위원회와 지방의회의 권한 중복 등의 지방교육자치의 비효율성이 지적되면서 교육자치제는 ‘분리 대 통합’ 논쟁이 촉발되는 계기를 맞게

되었다(신혁석, 2014). 그렇게 1991년 이후 4번에 걸친 교육감 간선제 실시에 따른 교육감 선출을 둘러싼 비리와 갈등의 발생과 지방교육행정의 비효율성 문제가 여론을 주도하였고 2007년부터 교육감 선출을 직선제로 바꾸었고 교육위원회는 시·도의회 상임위원회로 변경되었다(신혁석, 2014).

실제로 2010년 전국 동시 지방선거를 통해서 주민투표로 교육감 및 교육의원이 선출되고 교육위원회는 시도의회 내 상임위원회로 격하되었다. 특히, 2010년 이명박 정부에서 지방교육자치법 개정 에 따라 교육의원 일몰제에 의해 2014년 6월부터 교육위원회 구성 의무 규정이 사라지게 되어 교육위원회는 일반 시·도의원으로 구성된 교육위원회 혹은 통합된 다른 이름의 위원회로 존재하게 되었다. 교육자치와 일반자치의 관계는 1991년 이후 2007년을 기점으로 분리에서 통합으로 기우는 모습을 보여주고 있으며, 교육위원회의 통합부터 교육감 선출의 통합을 통해 지방교육자치의 일반자치로의 통합을 모색하는 단계로 진행된다. 그리고 이에 대한 교육계의 저항과 반대의견이 팽팽하게 대립되고 있는 정치적인 갈등 양상으로 전개되고 있다.

이상 교육자치를 종합해보면 지방교육자치는 지방자치와 교육자치를 결합한 제도로(고전, 2010; 김신복, 1985; 황준성 외, 2014; 한국교육개발원, 2019) 교육행정기관, 교육주체, 지방자치로 나누어 크게 세 가지 수준에서 지방교육자치의 개념에 대한 견해의 차이가 있다. 이에 대한 선행 연구자들의 관점을 정리하면 첫째, ‘교육행정기관의 자치’로서 교육행정기관이 지방자치단체로부터 분리·독립하는 것으로 보는 관점, 둘째, ‘교육주체의 자치’로서 교육주체가 교육행정기관의 부당한 간섭을 받지 않고 자율적·민주적으로 의사를 결정하는 것으로 보는 관점, 셋째, ‘교육에 있어서의 지방자치’로서 지방자치단체가 외부의 간섭 없이 교육 사무를 자율적으로 수행하는 것으로 보는 관점을 들 수 있다(한국교육개발원 2019; 김혜숙 외, 2011). 지방교육자치에 대한 관점 비교를 정리하면 아래 <표 1>와 같다.

<표 1> 지방교육자치에 대한 관점 비교

구분	교육행정기관의 자치	교육주체의 자치	지방교육자치
일반-교육 관계 유형	완전 분리·독립	완전 통합	부분 통합
지향성	교육영역의 독자성	교육주체의 자율성 지방자치의 효율성	교육의 자율성 지방자치 발전

구분	교육행정기관의 자치	교육주체의 자치	지방교육자치
분권의 성격	기능분권	기능분권	지역분권, 기능분권
교육의 특수성	매우강조	강조	강조
강조 측면	일반행정기관과 교육행정기관 간 관계	교육행정기구와 교육주체 간 관계	중앙-지방 관계, 교육행정기관과 교육주체와의 관계, 정부-기득권층의 관계
주요 참여자	교육자	교육 주체	교육주체 및 주민
헌법제31조 4항 해석	교육자치의 독자성을 나타내는 규범적 조항	제도의 당위가 아닌 지켜야 할 가치를 나타냄	교육자치와 지방자치 이종의 장치
처방	일반-교육행정의 분리와 독립	교육현장의 자율성 보장	교육자치와 지방분권, 교육현장의 자율성, 정부의 중립성

출처: 나은선(2020); 한국교육개발원(2019); 안주열(2014) 김순남 외(2008)를 재구성

완전 분리·독립을 주장하는 입장은 대부분 교육행정학자들인데 교육의 특수성과 독자성을 위하여 교육자치와 관련해 일반자치단체와 교육자치단체가 분리되어 제도적 기구를 운영해야 한다는 입장이다(나은선, 2020; 한국교육개발원, 2019; 이기우, 1997). 이 주장에 동의하는 교육행정학자들은 헌법 제31조 4항의 ‘정치적 중립성’은 곧 교육자치의 제도적인 독자성을 나타내고 있다고 보며, 교육자치가 정치적으로 통합되었을 때 정치적인 목적에 좌우될 수 있는 위험을 말한다(이기우, 1997). 반면 일반행정학자들이 주로 지지하는 일반자치와 교육자치의 완전통합을 지향하는 관점에서는 교육자치의 의결과 집행은 모두 통합하여 효율성을 강화해야 한다고 주장한다. 마지막으로 부분통합을 강조하는 지방교육자치의 교육의 자율성과 지방자치의 발전을 추구한다. 이 관점은 집행기관은 분리하여 운영하며 대신 의결기구는 통합시키는 방안을 제시한다(나은선, 2020; 최진혁, 2005).

일반자치와 교육자치를 통합할 것인가 혹은 분리할 것인가의 논쟁은 주로 교육감선출제도의 개선방안을 논의하는 과정에서 항상 도출되어 왔다. 교육자치와 일반자치가 분리되어 광역 교육자치단체(시·도교육청)에 대한 예산의결권을 지방의회가

가지면서 교육감은 독자적인 예산수요를 확보하지 못하게 되었으며, 정치적 중립성과 정당 배제에도 불구하고 ‘주민직선제’의 정치적 이해관계로 인해 교육감과 시·도지사의 갈등이 증폭되어왔다. 예컨대 학교용지부담금이나 무상급식 재원확보 등의 문제가 그 대표적인 예라고 할 수 있다.

2. 교육협력의 필요성

지방교육자치제도의 목적은 다양한 지역의 이해와 특성을 반영하여 지역발전을 위한 시민과 인재를 양성하고 지역교육의 발전에 이바지함에 있다. 따라서 지방교육자치에서 높은 수준의 교육의 전문성과 자주성 및 독립성이 보장되어야 할 뿐만 아니라 교육자치와 일반자치의 유기적인 협력과 지원을 강화할 수 있는 제도적 장치를 구비해야 한다. 또한 지방자치제도는 헌법의 본질에서 시작하는 지방교육자치의 가치와 원리를 존중하면서 지방교육의 특수성을 살릴 수 있는 제도적 정책이 무엇인지 강구하여야 한다. 일반행정과 교육행정이 분리 운영되는 형태의 지방교육자치제에서 이념과 가치를 구현하고 지역교육의 특수성을 실현하기 위해 양자 간 연계협력이 필수적이라 할 수 있다(노기호, 2015).

따라서 일반행정과 교육행정이 분리 운영되는 현재와 같은 형태의 지방교육자치에서 그 이념과 가치를 구현하고 지역교육의 특수성을 실현하기 위해 무엇보다 일반행정과 교육행정의 수장인 시·도지사와 교육감의 연계협력이 중요하고 볼 수 있다(나은선2020; 노기호,2015). 또한 공통된 지역에 기반한 교육자치와 지방자치는 상호 협력적 관계를 형성하며 지역교육에 대한 지역주민의 관심과 참여를 높여 지역사회 교육의 발전에 효과를 높일 수 있다. 즉, 두 자치기관의 교육협력은 기존의 정부 또는 행정기관 주관의 일방적인 정책 집행에서 벗어나 다양한 교육주체들의 참여를 통해 정책에 관한 의사결정이 가능하다. 뿐만아니라 교육협력을 통해 양 기관이 함께 교육 프로그램과 활동, 교육과정과 평가 등의 모든 교육적 활동에 관여함으로써 행정의 합리성과 정책의 정당성을 높이고, 교육에 대한 책임을 일부 교육전문가들의 책임을 넘어, 지역사회 모두의 책임으로 간주하여 지역사회를 하나의 교육공동체로 발전 시켜 갈 수 있다.

교육자치제도의 실시 이후 교육협력의 필요성에 대해 여러 선행연구에서 중요성을 밝히고 있다. 이인희 외(2012)는 2010년 6월 동시선거로 양 기관장의 임기가 동

일하게 됨으로써 교육자치와 일반자치간에 상호협력의 환경적 기반이 폭넓게 마련 되었음을 강조한다. 그러면서 교육자치와 일반자치가 학생들의 참된 성장과 발달을 돕는 좋은 학교를 만들고, 교육여건을 개선하는 일에 협력해야 할 필요성이 어느때 보다 부각되고 있다고 주장한다. 또한 시·도지사가 선거공약과 연계하여 교육사업을 단독으로 시행할 때 시·도교육청과의 중복투자가 발생할 수 있고 우선순위에서 밀리는 교육사업에 대한 재정지원의 문제가 발생할 수 있으며, 나아가 지방교육자치에 대한 훼손의 가능성이 우려됨에 따라 교육자치와 일반자치간 교육협력을 통해 양 기관이 함께 장기적인 교육정책을 수립하여 사업효과를 증진할 필요를 밝혔다.

김이수 외(2014)는 시·도교육청과 시·도청간 교육협력의 근본 목적은 더 나은 지방교육발전에 있으며 상호 연계협력의 궁극적인 목적을 제시한다. 첫째, 교육협력의 일차적인 목적은 지방자치단체의 교육투자 제고 및 다양한 교육자원의 확보에 있음을 밝힌다. 특히 한정된 시도교육청의 자원만으로 지방교육에 대한 요구를 수용하기는 불가능함을 주장하며, 자치단체로부터 자율적인 교육 지원을 이끌어내야 하는 필요성을 밝힌다. 둘째, 교육에 관한 주민들의 욕구가 늘어남에 따라 일반자치단체 또한 교육에 대한 많은 요구를 받고 있음에도 시·도청은 교육의 문제가 행정상 자신의 사무가 아니기 때문에 관심을 가질 필요를 느끼지 못하는 상황을 설명한다. 이에 교육청과 지자체가 서로의 관심사에 대해 서로의 책임 혹은 의사결정을 공유할 수 있는 연계협력체제 마련을 통해 일반자치단체의 교육에 대한 공동 관심과 책무 의식의 제고가 필요함을 주장한다. 셋째, 교육협력은 「초·중등교육법」, 「지방교육자치에관한법률」, 「학교보건법」, 「학교용지확보에관한특별법」 등 다양한 법령에 규정된 근거에 따라 협력을 통해 추진해가야 할 사무들의 효율적 실천을 위함임을 밝혔다.

이상훈(2015)도 각종 법령에 의해 교육청과 지방자치단체가 교육협력을 해야하지만 원만한 협의가 어려운 상황을 설명하며, 지방교육발전을 위한 지방자치단체의 다양한 교육자원 확보와 교육투자 높이는 일은 교육협력의 첫 번째 목적임을 강조한다. 또한 지방교육에 대한 주민들의 다양한 요구를 수용하기에는 교육청의 자원만으로는 부족하기 때문에 지방자치단체로 하여금 법정전입금 외에 자율적인 교육 지원을 이끌어 낼 필요가 있다고 주장한다. 지방자치단체들도 주민으로부터 교육에 대한 다양한 요구를 받고 있는데, 교육과 행정이 분리되어 있는 현 상황에서 자치단체장이 교육의 방관자가 된다면 결과적으로 지역주민들의 욕구 충족과는 동떨어

진 교육행정이 계속될 수 있음을 말한다.

김종오(2019)는 교육에 대한 주민들의 요구가 많아짐에 따라 일반자치단체들도 교육에 관심을 가지게 되었으며, 교육이 지역의 정주여건과도 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 교육청과 지방자치단체는 교육협력에 적극 참여할 당위성을 가진다고 주장했다.

김혜자 외(2021)는 학교가 과거처럼 지식을 전달하고 오로지 교육을 위한 기관이 아니라 돌봄, 급식 보건 등 복지를 비롯해 학교 환경 개선 그리고 학교 신설 등 다양한 형태로 확장되고 있으며, 이에 따라 지방자치와의 협력은 필수적으로 요구된다고 주장했다. 특히 최근 우리사회는 지역사회와 연계한 교육 공공성의 추구가 강조된다고 밝혔다.

김민희(2022)는 향후 지방자치단체 간 연계·협력은 인구감소라는 환경 변화와 함께 한정된 재원으로 효율적으로 주민들에게 서비스를 제공해야 하는 도전에 직면하여 더욱 강조될 전망이라고 주장했다. 더불어 교육서비스를 제공하기 위한 책무는 국가와 지방자치단체를 포함한 모두에게 부여되어 있기 때문에 현재 수준에서 교육청과 지방자치단체 간 연계-협력 실태를 분석하고 보다 진전된 논의가 필요한 시점이라고 밝혔다.

종합해보면 지자체와 교육청간 협력은 교육발전을 위한 다양한 자원을 효과적으로 확보하고 일반자치가 교육에 대한 관심을 높이는데 기여할 수 있으며, 지역교육발전이라는 책무성을 공유하는데 기여할 수 있다는 점에서 필요하고 의미가 있다. 그리고 교육자치제가 전면 시행됨에 따라 지역사회와 지역주민들의 교육에 대한 관심과 요구는 꾸준히 증대되어 왔다. 더욱이 오랫동안 ‘지역교육 활성화가 지방자치의 성공’이라는 인식이 확산되어, 2010년 6월 지방 동시선거 이후 시·도지사들이 무상급식 확대, 방과후학교 지원, 영어 교육활성화 그리고 지역 우수학교 설립·육성 등에 대한 교육관련 공약과 사업을 대거 제시하며 지속적으로 교육에 대한 관심을 키워오고 있다. 오늘날 지방교육발전 전략으로 교육청과 지방자치단체간 협력이 더욱 절실히 요구되고 있다. 또한 선행연구에서 강조했듯이 지방교육문제는 교육 분야의 문제가 아닌 지역 사회의 문제이기도하며 한 세대만이 아니라 다음세대 지위 획득에까지 연결되며 문제의 심각성이 가중된다. 효율적인 국가인재개발을 위해 중앙정부 차원의 다양한 상호협력이 중요하듯, 지방단위에서 일반자치단체와 교육자치단체 간 협력이 필수적인 것으로 볼 수 있다.

3. 교육협력의 개념 및 현황

a. 교육협력의 개념

교육협력은 일반자치를 집행하는 지방행정기관과 교육자치를 집행하는 교육행정기관이 상호 협력하여 공동사안에 대해 서로 돕는 것을 의미한다. 지방행정기관과 교육행정기관은 서로 관여할 수 있는 책임과 권리, 영향관계, 의무 등의 관계를 통해 양자 간 관련성을 맺는다(한국교육개발원, 2006; 김이수·진지혜, 2014; 김형기, 2008). 따라서 시·도청과 시·도교육청간 교육협력 체제는 교육자치를 집행하는 지방교육행정기관과 일반자치를 집행하는 행정기관간 행정주체들이 일정상호 관심 사안에 대해 서로 협력하기 위해 공유해야 할 책임 및 의무 관계를 비롯해 공동으로 행사할 수 있는 행정권한을 맺는 체제이다. 교육협력은 각종 법령에 의해 상호 협력을 추진하도록 규정되어 있으며, 『초중등교육법』, 『지방교육자치에 관한 법률』, 『학교보건법』, 『학교용지확보에관한특별법』, 『지방교육재정교부금법』, 『교육세법』 등이 이에 해당한다.

교육협력에 대한 개념 정의는 다양한데, 한국교육개발원(2006)은 ‘시·도청과 시·도교육청간의 연계·협력체제는 교육자치를 집행하는 지방교육행정기관과 일반자치를 집행하는 기관간 주체들이 일정한 서로의 관심 사안에 관해 상호 협력하고자 공동으로 행사할 수 있는 행정적 권한과 이를 위해 공유해야 할 책임 및 의무 관계를 맺는 체제’로 정의하고 있다.

김형기(2008)는 교육협력은 “사무 분야 중 교육·학예에 관해서 각 기관의 개별적인 목표를 공동으로 이루고자 시·도교육청과 지방자치단체간에 긴밀한 상호보완 관계를 유지하고 공생적인 사업 관계로 각각의 이익을 증진시키는 것”을 의미한다고 본다.

신현석(2011)은 지방의 교육에 관한 협력적 거버넌스를 “지역 교육의 발전을 위해 지역단위에서 정부와 지역주민을 포함하여 각각의 행위 주체들이 지방교육에 대한 정책의 모든 단계에서 참여와 타협을 넘어 서로가 협력하여 의존성을 높이고, 상호 협력하여 문제를 해결하고 책임지는 절차적 거버넌스의 한 형태”로 정의하였다.

박봉수(2011)는 지방교육거버넌스를 정의하며 “지역의 교육과 관련 있는 정책행위자들이 상호의존하며 협력적 파트너십을 비롯한 서로간 네트워크를 수평적으로 형

성하여 지역의 교육문제를 주체적으로 해결하는 협치의 조정양식”이라고 했다.

즉, 선행연구들의 교육협력의 개념을 종합해 보면, 교육협력이란 지방행정기관과 교육행정기관이 함께 해결해야하는 교육관련 사안에 대해 서로의 자원을 공유하며 상호작용하는 것이다.

b. 교육협력의 현황

교육협력의 현황을 살펴보면 주요 5가지 유형으로 정리할 수 있다. 첫째, 광역단위별로 교육청과 지방자치단체 간 연계·협력을 담당하는 부서의 조직 구성 및 인력 배치이다. 둘째, 교육협력관계 운영으로 양 기관 간 교육에 관한 상호협력을 추진하고 의견을 조정하기 위해 시·도교육청 소속 공무원이 교육협력관 또는 교육기획관이라는 이름으로 시·도청에 파견 근무하는 방식이다. 셋째, 교육지원을 위한 관련 조례를 제정하는 방식으로 지방자치단체가 교육지원을 위한 조례를 제정하여 교육협력사업의 근거를 마련하는 것이다. 넷째, 교육협력사업을 운영하는 방식으로 지역의 교육지원 조례에 근거하여 교수학습활동지원, 교육복지, 급식, 보건, 학교재정, 학교시설, 평생교육 등 다양한 분야의 사업을 지방자치와 교육자치가 함께 운영하는 것이다.

먼저 광역단위별로 교육청과 지방자치단체 간 연계 협력을 담당하는 각 시·도교육청과 시·도청의 교육협력 부서를 살펴보고자, 다음 <표 2>에 시·도교육청과 시·도청 교육협력 담당부서 현황을 정리해보았다. 각 시·도별로 담당부서의 규모와 소속 등에 차이가 있는 것으로 확인되었다. 교육협력을 중요하게 인식하고 있는 시·도교육청의 교육협력 담당부서의 경우 국이나 과 단위에 ‘교육협력관’이 있거나 ‘교육협력과’ ‘협력지원과’ 등을 운영하고 있으며 과 단위나 팀 단위에서 주요 업무 중 하나로 협력을 담당하고 있었다. 특히 서울특별시의 ‘참여협력담당관 지역사회협력팀 장학관’, 대구광역시의 ‘대외협력담당관 의회·시정협력담당 사무관’, 인천광역시의 ‘소통협력담당관 대외협력·의회팀 교육협력관’, 광주광역시의 ‘행정국 자치과 교육협력관’, 대전광역시의 ‘기획국 혁신정책과 교육협력팀’, 경기도의 ‘대외협력국 협력지원과’, 전라북도의 ‘정책국 교육협력과 사무관’의 경우 협력관이 임명되어 있거나 시·도교육청의 팀장급인 장학관·사무관이 교육협력의 업무를 맡고 있었다. 팀 단위 이상의 구성은 교육협력에 대한 인력이 충분하다는 이점을 비롯해 시·도청과

의 소통 시에도 비슷한 직위나 혹은 더 높은 직위의 소통이 필요한 경우 원활한 진행 될 수 있는 이점을 가지고 있었다. 이외 다른 시·도의 경우 교육협력 업무가 ‘의회교육협력팀’, ‘대외협력팀’, ‘의회팀’ 등에 속해있으며 의회담당 업무를 주 업무로 하며 필요시 시·도청의 교육협력의 업무를 함께 담당하고 있는 것으로 확인되었다. 이를 살펴봤을 때 많은 업무분장 중 하나로 교육협력을 맡으면서 진행되기 때문에 실질적인 소통창구의 역할은 어려워 보였으며 시·도청과 함께 해야 하는 일회성 또는 연중행사의 경우 사전 협조를 통해 일시적으로 함께하는 모습을 볼 수 있었다. 종합해보면, 시·도교육청의 교육업무를 위해 교육협력관이나 교육협력과·팀을 운영하는 경우 조직의 독립성과 충분한 인력 측면에서 주무관이나 장학사 혼자 업무를 담당하는 경우보다 교육협력에 유리하게 작용하고 있었다.

시·도청에서 교육협력 또는 교육지원에 관한 운영을 살펴본 결과, 주로 기획조정실, 평생교육국에 속해 있는 경우가 대부분이었다. 이 외에도 청년산학창업국, 청년여성교육국, 과학인재국, 지방시대정책국 등 ‘청년’, ‘여성’, ‘과학’ 관련 과와 함께 있거나 행정지원국이나 자치행정국, 특별행정자치국 등 ‘행정’, ‘자치분야’로 속해 있는 양태를 보이고 있었다. 교육에 중요성을 인식하고 있는 시·도의 경우 국 또는 실 바로 아래 교육협력관 또는 협력추진단의 형태로 독립적으로 운영하는 모습을 보여주었다. 여기에 해당하는 시·도는 서울특별시의 ‘교육지원정책과 교육협력관’, 대구광역시의 ‘교육협력정책관’, 인천광역시의 ‘교육협력담당관’, 광주광역시의 ‘교육정책관’, 경기도의 ‘교육협력과’, 충청북도의 ‘교육개혁지원관’, 경상남도의 ‘교육인재담당관’, 전라북도의 ‘교육협력추진단’이다.

특징적으로 광주광역시의 경우에는 조직도에 문화경제부시장 직속으로 교육정책관이 위치함을 확인할 수 있었다. 이 외의 시도에서는 도서관, 평생교육, 법무, 인재육성 등의 업무와 교육협력 업무를 함께하고 있는 모습을 보이고 있었다. 부산광역시의 ‘창조교육과’, 대전광역시의 ‘교육도서관과’, 울산광역시의 ‘인재교육과’, 세종특별자치시의 ‘교육지원과’, 강원특별자치도의 ‘교육법무과’, 충청남도의 ‘고등교육정책담당관’, 경상북도의 ‘교육협력과’, 전라남도의 ‘희망인재육성과’, 제주특별자치도의 ‘평생교육과’의 경우가 이에 해당한다. 또한 최근 교육부(2023)가 활발하게 추진하고 있는 ‘RISE사업’과 ‘글로벌30’를 위해 일부 지자체는 대학교육업무 등을 주요 과로 재편성해 운영하고 있었는데, 대학교육업무와 함께 교육협력의 업무를 하는 경우도 확인할 수 있었다. 이 경우 지자체에서 고등교육의 업무를 위해 교육관련 부서를 더 확대 개편하고 있었으며, 관련 업무를 위해 조직개편을 통한 부서 증원이

이뤄지고 있었다.

<표 2> 시·도교육청과 시·도청 교육협력 담당부서 현황

구분	교육협력 담당부서	
	시·도교육청	시·도청
서울	기획조정실 참여협력담당관 지역사회협력팀 장학관	평생교육국 교육지원정책과 교육협력관
부산	기획국 예산기획과 의회협력 담당	청년산학창업국 창조교육과
대구	대의협력담당관 의회·시정협력담당 사무관	청년여성교육국 교육협력정책관
인천	소통협력담당관 대외협력·의회팀 (시청과건)교육협력관	기획조정실 교육협력담당관
광주	행정국 자치과 교육협력관	문화경제부시장-교육정책관
대전	기획국 혁신정책과 교육협력관	문화관광국 교육도서관과 주무관
울산	교육협력담당관 대외협력팀 주무관	행정지원국 인재교육과 평생교육 담당 주무관
세종	기획조정국 교육협력과 주무관	자치행정국 교육지원과 교육지원 담당 주무관
경기	대의협력국 협력지원과	평생교육국 교육협력과
강원	정책기획과 교육자치분권 담당 주무관	기획조정실 교육법무과 교육지원팀 담당 주무관
충북	행정국 정책기획과 의회교육협력팀 주무관	과학인재국 RISE추진과 교육개혁지원관
충남	기획국 예산과 의회·대의협력팀 주무관	기획조정실 고등교육정책담당관 대학정책팀장
경북	정책국 정책혁신과 교육협력관 주무관	지방시대정책국 교육협력과 교육정책팀장
경남	정책기획관 대외협력 주무관	기획조정실 교육인재담당관
전북	정책국 교육협력과 사무관	교육소통협력국 교육협력추진단
전남	정책국 교육자치과 교육공동체 협력팀 주무관	자치행정국 희망인재육성과 교육지원팀 주무관
제주	정책기획실 교육예산과 의회·협력팀 주무관	특별행정자치국 평생교육과 교육지원팀

출처: 각 광역 지방자치단체 및 교육청 조직도 참고(2023. 10.)

다음으로 교육협력관계는 지방자치단체와 교육청 간 교육에 관한 상호협력을 위해 시·도교육청 소속 공무원이 광역지방자치단체에 파견 근무하는 제도이다. 이 제

도는 보통 시·도 교육청 소속 공무원이 시·도청에 파견 근무하는 형식으로 이루어지고 있다(권오영, 2015). 교육협력관을 최초로 파견한 곳은 경기도로 경기도청이 교육지원과제를 추진하기 위해 교육정책 자문인력을 경기도교육청에 지원·요청하면서 2003년 6월 전국에서 처음으로 한시 기구로 설치되었다(김이수 외, 2014). 이후 2004년 1월 교육·치안 등에 대한 자치단체의 책임과 권한을 강화하는 내용의 ‘지방분권특별법’이 국회를 통과하게 되는 것을 계기로 교육협력관을 파견할 수 있는 법적 근거가 마련되었다.

교육협력관제는 시·도청과 시·도교육청 간 교육지원사업담당 인력의 교류를 활성화할 경우 두 기관 간 협력에 관한 정보 및 인식을 나누고 서로의 문화를 교류할 수 있다는 차원에서 제시되었다(김민희 외, 2015). 교육협력관제의 목적에 대해 송종일(2011)은 지역 경쟁력 강화를 위한 지역인적자원개발과 교육관련 국가 균형발전특별사업의 증가 등 급격한 행정변화에 대처하며, 자치단체의 교육의 환경개선과 복지사업 지원 등 교육과 관련한 경비 유치와 조례 제·개정, 청소년의 복지관련 사업, 학생수용 계획 등 서로 간 협력하여 처리해야 할 교육의 행정업무가 증가되어 이를 조정하고 협의하기 위함을 말했다.

교육협력관의 주요 역할과 기능은 교육과 관련한 지원사업의 계획 및 집행 그리고 시·도청과 교육청의 협력 관계 유지를 비롯한 교육협력사업 발굴, 일반자치단체의 교육관련 사항에 관한 자문 등이다(김이수 외, 2014). 이 외에도 각종 간담회 수시 개최 가능, 교육청 및 시·도청 담당부서 간 업무 조율 또는 조정 가능, 시·도청의 교육청 통로 역할, 시·도청 내 주요 회의 참석 등의 기능을 수행하고 있었다. 이를 통해 업무추진의 효율성 향상과 적극적인 업무추진을 비롯해 교육업무에 대한 책임감 제고, 시·도청과 교육청 간 상호 이해·협력 계기 마련 등의 성과도 있었다.

2023년 9월 기준으로 현재 교육협력관을 파견하고있는 교육청은 서울, 대구, 인천, 광주, 대전, 충남, 전남 7곳이다. 협력관 파견 시·도에 유선전화(2023.10.기준)로 문의해본 결과 협력관 급수는 모두 4급이었으며 근무지는 해당 시·도청에 위치하고 있었다. 협력관을 파견하지 않고 있는 시·도의 경우 교육전문위원실에서 협력관 업무를 함께하고 있다고 답변하거나 또는 협력관 외에 교육관련 사업담당 주무관 또는 장학사를 파견하고 있었다.

전라남도 교육협력관의 경우 2014년 9월 17일 전라남도의회 교육위원회에서 일반직 4급 교육협력관을 파견하는 내용의 지방공무원 정원조례 일부개정조례안을 통과시키며 도청에 교육협력관을 파견하였다. 파견인원은 2명으로 서기관인 교육협

력관과 7급 교육행정직 주무관이다. 교육협력관 파견 목적은 전라남도과 전라남도 교육청간의 협력사업 공동대응을 위한 유기적인 협력체제 구축이었다. 전라남도 교육협력관의 업무는 ‘자치단체 소관 교육지원계획 수립 및 지원’, ‘교육협력사업의 발굴 및 기획’, ‘농어촌교육활성화 등 교육현안사업 공동대응’, ‘법정전입금 및 학교용지부담금 적기 확보’, ‘교육경비 지원조례 제정 추진’ 등 이다.

전국 시·도 중 교육협력관제를 운영하고 있는 현황을 정리해보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 전국 시·도 교육협력관제 운영 현황

구분	서울	대구	인천	광주	대전	충남	전남
파견 구성	(4명) 서기관1 사무관1 주무관2	(3명) 서기관1 사무관1 주무관1	(4명) 서기관1 사무관1 주무관2	(3명) 서기관1 사무관1 주무관1	(2명) 서기관1 주무관1	(2명) 서기관1 주무관1	(2명) 서기관1 주무관1
협력관 급수	4급	4급	4급	4급	4급	4급	4급
근무지	서울시청	대구시청	인천시청	광주시청	대전시청	충남도청	전남도청

출처: 전국 시·도 유선전화 확인 (2023.10.기준)

각 지방자치단체는 「지방교육재정교부금법」를 비롯해 시행령인 「지방자치단체의 교육경비보조에 관한 규정」에 기반을 두어 각 지방자치단체마다 교육지원 관련 조례를 자율적으로 제정하고 있다. 2005년 12월에 경기도에서 가장 먼저 ‘경기도 교육지원 조례’를 제정하였고 이후 타 시도에서 교육격차 해소, 미래인재, 교육재정 지원, 재정부담금 진출 등 다양한 명칭으로 조례를 제정하여 운영하고 있다(김종오, 2019). 교육지원 조례는 대부분 교육환경 개선에 초점을 둔다. 조례의 주요 내용은 교육경비지원, 교육협력관 파견, 교육지원계획수립, 교육지원심의위원회 운영 등이다. 또한 교육 지원 관련 조례 대신에 직접적으로 평생교육진흥, 학교급식지원, 인적자원 개발, 농어촌 기숙형학교 지원, 장학금 설치, 취약계층에 대한 교육지원, 도서관 운영지원, 학교 안전지원 등을 명시한 조례를 제정하여 다양한 지원을 실천하는 경우도 있다. 교육지원 조례 중 특징적으로 경기도의 경우 ‘교육 지원’조례가 ‘교육 협력 및 경비지원’조례로 변경되었으며, 서울특별시의 경우 ‘교육·복지 민관협

의회 설치 및 운영에 관한 조례'로 제정하고 있었다.

먼저 경기도가 조례를 변경한 이유를 살펴보면, 경기도·경기도교육청·경기도의회 간 소통과 상생을 통하여 협력관계의 안정적 토대를 마련하기 위함이었다. 경기도는 경기도교육청 법정부담금 전출과 경기도와 경기도교육청간 교육협력지원사업을 원활히 추진하기 위하여, 기존의 「경기도 교육지원 조례」, 「경기도 교육정책협의회 설치·운영 조례」를 폐지하고 이를 통합하였다. 또한 이를 통해 경기도·경기도교육청·경기도의회 대표가 참여하는 교육정책협의회를 구성하여 법정부담금 전출과 교육협력지원사업의 일관성을 확보하고 효율성을 제고하고자 하였다(경기도의회 의안정보, 2023). 서울특별시의 '교육·복지 민관협의회 설치 및 운영에 관한 조례' 제정 이유는 협의회를 설치하고 운영하며, 다자간의 소통을 통해 교육격차를 해소하고, 교육의 공공적 기능을 회복하는 한편 배움과 돌봄의 교육여건 향상에 기여하기 위함이다(서울특별시의회 의안정보, 2023). 정리하자면, 경기도와 서울의 경우 단순히 지원의 성격에서 벗어나 교육청과 지자체의 소통과 협력을 강조했다라는 점에서 특이점을 살펴볼 수 있었다.

전라남도는 전국에서 6번째로 교육지원 조례를 제정했다. 조례는 도지사가 아닌 전라남도의회 남기호 의원이 2008년 5월 조례를 대표 발의했다. 조례 제정의 이유는 열악한 교육재정과 교육환경 개선을 위한 교육지원 사업에 대한 예산 지원을 「지방재정교부금법」 등 관련 법령에 의한 법정 지원금 외에 추가로 도 예산을 지원할 수 있는 법적근거 마련하기 위함이었다. 또한 교육환경 개선을 통하여 지역간 교육격차를 해소하고 우수한 인재양성기반을 조성함으로써 지역의 균형발전을 도모하고 공교육 내실화에 기여하고자 제정되었다. 교육지원 조례는 제정 이후 세 차례 개정되었다. 개정은 모두 전라남도의회 의원 발의로 개정되었으며, 개정 이유는 교육지원 심의위원회 위원 확대 및 추천대상과 임기변경, 교육지원 대상 확대, 교육지원 사업별 목적과 조건 지정을 위해서였다.

각 개정을 살펴보면 가장 먼저 2014년 광영체 의원이 지방자치단체의 교육경비 지원 규모가 지속적으로 확대됨에 따라 교육경비 지원의 투명성 제고와 교육지원 사업을 심의하는 전라남도 교육지원 심의위원회 민간 위원 확대를 위해 개정하였다. 두 번째로, 2017년 한택희 의원은 교육지원심의위원회 위촉직 위원 추천대상과 임기를 변경하고 조문 정비를 위해 조례를 개정하였다. 마지막으로 2020년 임종기 의원이 교육지원 대상을 각급학교에서 학생까지 확대하고 교육지원 사업별 목적과 조건을 지정하여 예산을 지원하고자 조례를 개정했다(전라남도의회 의안정보,

2023). 전라남도의 경우 교육지원 조례의 조례제정과 세 차례의 개정 모두 도청이 아닌 의원이 대표발의 하며, 교육청과 도청의 연계협력에 관심이 많은 모습을 살펴볼 수 있었고 양 기관의 중대한 가교 역할을 하고 있음을 살펴볼 수 있었다.

종합해보면 연계 협력의 두 기관 뿐만아니라 의회 혹은 더 넓은 민관 협의기구 까지 함께 참여하고 소통을 강조하고 있었다. 또 지원과 함께 협력을 강조하여 교육지원사업과 교육격차 해소 등의 교육의 기능이 원활히 추진될 수 있도록 제정되었다. 기존 타 시도들의 조례가 시·도에서 교육청을 지원하는 ‘교육재정지원’을 중심으로 하고 있었던 것에서 협력이 추가되고 있음을 볼 수 있다. 시·도별 교육지원 조례 현황을 정리해보면 <표 4>과 같다.

<표 4> 시·도별 교육지원 조례 제정 현황

지역	조례명	제정연월일
서울	서울특별시 교육·복지 민관협의회 설치 및 운영에 관한 조례	2012.5.22.
부산	부산광역시 교육지원 조례	2011.11.2.
대구	대구광역시 교육격차해소를 위한 교육지원 조례	2009.10.12.
인천	인천광역시 미래인재 양성을 위한 교육지원 조례	2007.11.5.
광주	광주광역시 인재 양성을 위한 교육지원 조례	2013.10.1.
대전	대전광역시 교육환경 개선 및 우수인재양성을 위한 교육지원 조례 (※2017년 12월 29일 ‘대전광역시 교육격차해소 및 우수인재양성을 위한 교육지원 조례’ 조례명 변경)	2007.5.11.
울산	울산광역시 교육지원 조례	2016.12.29.
세종	세종특별자치시 교육지원에 관한 조례	2012.7.2.
경기	경기도 교육협력 및 교육경비 보조에 관한 조례 (※2022년 12월 30일 ‘경기도 교육재정 지원 및 협력에 관한 조례’ 조례명 변경)	2015.8.3.
	경기도 교육지원 조례(2015.8.3. 폐지)	2005.12.30.
강원	강원특별자치도 교육격차해소 및 우수인재양성을 위한 교육지원 조례	2015.11.6.
충북	충청북도 교육지원 조례	2006.11.17.
충남	충청남도교육청 교육복지 운영·지원에 관한 조례	2016.10.20.
경북	경상북도 교육지원에 관한 조례	2016.5.26.
경남	경상남도 교육지원 및 교육복지 활성화에 관한 조례 (※2011년 1월 6일 ‘경상남도 공교육 내실화 지원 조례’ 조	2008.3.13.

지역	조례명	제정연월일
	례명 변경)	
전북	전라북도 교육재정부담금 전출 조례	2015.7.3.
전남	전라남도 교육지원 조례	2008.7.15.
제주	제주특별자치도 교육균형발전에 관한 조례	2015.3.5.

※출처: 국가법령정보센터(2023.9.)

교육협력사업은 교육지원조례에 근거해 교수학습활동지원, 교육복지, 급식, 보건, 학교재정, 학교시설, 평생교육 등의 다양한 분야의 사업을 지방자치와 교육자치가 주체가 되어 시행하는 교육사업이다(이혜정·이인희, 2012). 특히 교육협력사업은 지방자치단체 간 연계·협력이 활발한 유형으로, 최근들어 확대되는 추세인 혁신교육지구 사업, 마을교육공동체사업을 포함한다(김민희, 2022). 교육협력사업은 무엇보다 양 기관의 협업적 상호관계가 형성되어야 원활한 사업추진과 성공적인 결과의 요인이 될 수 있다. 따라서 양 기관장의 교육적 철학과 신념이 사업의 선정 및 지속적인 추진에 주요한 요인으로 작용한다.

교육협력사업의 현황을 살펴보면 지방자치단체에서 제정하는 교육지원 조례 건수가 지속적으로 증가하고 있었으며, 2021년 기준으로 살펴봤을때 조례 804건, 규칙 57건 등으로 늘어나는 추세였다(김민희, 2022). 주요 조례로는 ‘혁신교육지구 운영’, ‘지역혁신교육포럼’, ‘마을교육공동체 활성화 지원’ 등이 있다.

김민희(2021)의 연구에 따르면 '18~'21년 동안 교육청과 지자체가 총 3,707개의 교육 공동사업을 추진하였으며 매년 사업 수가 증가하고 있음을 밝혔다. 공동사업의 유형은 주요하게 10개 분야로 구분할 수 있는데, 이 중에서 급식지원이 규모가 가장 컸으며 뒤이어 교육환경개선, 지자체 연계 교육지구 사업, 교육복지 사업 순이었다. 대부분의 사업이 증가하는 추세였으며 이를 통해 지방자치단체와 교육청 간 행정적·재정적 협력의 요구가 커지고 있음을 확인할 수 있었다.

전라남도의 경우에도 마을교육공동체 사업과 전남혁신교육지구 사업을 운영 중이다. 마을교육공동체 사업은 전라남도 마을공동체 만들기 사업과 전라남도교육청 마을교육공동체 사업을 연계하여 추진하고 있으며, 광역 및 기초단위의 마을교육공동체 조례 제정을 근거로 사업을 추진 중이다. 전남혁신교육지구는 전라남도교육청과 전남 시·군이 업무협약(MOU)을 맺고 교육공동체 문화를 조성하여 학교의 특색 있는 교육활동을 두 기관이 함께 운영하는 사업이다.

지금까지 살펴본 교육협력 현황에서 타 시·도에 비해 전남의 교육협력에 있어 두

드러진 점은 특별시와 광역시를 제외하고 충청남도와 함께 유일하게 도청에 교육협력관을 파견하고 있었으며, 2015년을 제외하고 매년 교육행정협의회를 개최해오며 활발히 교육행정협의회 활동을 이어오고 있음을 살펴볼 수 있었다. 반면, 교육행정협의회의 업무 담당에 있어서는 각 기관의 주무관 한명이 협의회 업무를 담당하고 있어 팀이나 과 단위로 운영되고 있는 타 시·도에 비해서 인력이 적은 상황임을 확인하였다.

4. 교육협력에 관한 선행연구

지금까지 교육협력은 주로 교육협력 현황 및 활성화 방안에 관한 연구, 교육 거버넌스 관점에서의 협력에 관한 연구, 재정지원(교육경비보조금) 관점에서의 협력 연구 세 가지로 살펴볼 수 있다.

a. 교육협력 현황 및 활성화 방안에 관한 연구

교육협력 현황을 분석한 연구로는 공무원의 교육협력에 대한 인식수준을 조사한 연구와 교육협력 현황을 교육행정협의회 설치, 교육협력관제 도입, 교육지원 조례 제정 측면에서 분석한 연구를 살펴볼 수 있다.

김형기(2008)는 교육협력 활성화 방안을 모색하기 위해 교육협력 업무에 대한 교육청과 지방자치단체 구성원 594명을 대상으로 의식조사 및 요구를 분석하였다. 조사결과, 첫째, 공무원들은 지방교육 활성화를 위해서는 지역의 사회·경제적 기반과 연계한 발전 전략이 필요하다고 요구했다. 둘째, 공무원들은 교육협력 필요성에 대해 긍정적이지만, 두 단체 간 협력의 수준에 불만족하는 비율도 상당 수준을 차지하였다. 셋째, 공무원들은 지방자치단체의 교육투자 효율성을 높이기 위해 지역의 기업, 학계, 사회단체, 일반자치단체간의 상시협력지원체계를 구축하여 실질적인 협의 강화를 이끌어 내야한다고 느끼고 있었다.

하봉운(2018)은 교육자치와 일반자치의 교육협력 현황을 교육행정협의회 설치, 교육협력관제, 교육지원 관련 조례를 중심으로 분석하였다. 연구결과 모든 시·도 교육청이 교육행정협의회 설치 조례를 제정하고 있었으며, 조례 조항 구성과 주요 내용은 공통적이며 큰 차이가 없었다. 또한 교육협력관제를 운영하는 시·도는 서울, 대

구, 인천, 광주, 대전, 세종, 충남, 경남, 전남 등 9곳이 있었다. 마지막으로 교육지원 조례는 교육환경 개선에 초점을 두고 있는 경우가 많았으며, 조례 내용은 기본계획 수립, 예산지원, 소요 경비의 부담, 교육지원사업의 평가 관리, 교육지원심의위원회 등 협의기구의 설치, 교육협력관 파견 요청 등이었다.

다음으로 교육협력 활성화의 연구는 실태파악을 통해 활성화 방안을 제시하는 연구가 주를 이루었으며, 헌법에 근거하여 지방교육자치제도의 가치를 구현하는 정책적 제시를 하는 연구도 살펴볼 수 있었다.

김형기(2008)는 자치단체와 교육청이 상호 교육협력에 대한 목적을 정립하고 상호 권한과 의무가 중복되는 분야를 조정할 것을 제시했다. 또한 교육협력 전담부서를 확대·설치할 것, 지방교육행정협의회 활성화, 교육지원 조례 제정 및 개정 확대, 일반자치의 안정적인 지방교육예산 지원방안 모색 등을 제시하였다.

이일용(2011)은 교육협력 활성화를 위해 지방교육자치와 지방교육행정협의회를 중심으로 쟁점사항을 지방교육자치 발전, 연계·협력 체제의 현황 및 문제점, 개편 방향 관점에서 분석하였다. 연구결과 연계·협력 활성화 방법으로 지방교육행정협의회 활성화가 현실적으로 실천될 수 있어야 하며, 교육협력관 제도의 활성화를 통해 실질적 조정 및 협력 효과를 내야 한다고 했다. 또한 시·도교육청 교육담당부서를 설치하고, 교육재정 사용을 효율적으로 하기위해 시·도지사와 교육감의 재정 연계 및 협력 방안 논의가 필요하다고 제안했다.

금창호·이지혜(2015)는 지방자치와 교육자치의 연계협력은 단기적 관점에서는 서로간 체제의 동질성을 강화하며, 장기적인 관점으로는 이를 기초로하여 양자간 통합을 달성하는 효과를 가진다고 주장하였다. 이러한 관점에서 일반자치와 교육자치의 연계·협력의 개선방안으로 상호간 기능파악을 위한 지속적인 정보공유를 확보하기 위해 정보공유채널을 구축할 것, 공동의 목표달성을 위하여 동일한 기능을 대상으로 상호간 업무를 공동 수행하여 사무의 협력처리를 강화 할 것을 제안하였다. 또한 일반자치와 교육자치의 정보공유와 업무연계를 강화하기 위해 인력의 교류가 필요하다고 하였으며, 상호간 연계·협력을 위해 상설기구를 설치하여 일반자치와 교육자치의 연계업무를 전담하는 독립기구 설치를 제안하였다.

노기호(2015)는 지방자치단체장과 시도교육감의 연계·협력 방안을 도출하기 위해 헌법에 보장된 지방교육자치제도의 가치와 정신을 어떻게 구현할 것인지에 초점을 두고 지방자치단체장과 교육감이 연계협력을 도모할 수 있는 정책적 방안을 고찰하였다. 연구결과 정책적 방안으로 첫째, 중앙 정부에 의존적인 교육재정을 지방자

치단체 차원에서 확보할 수 있도록 함으로서, 지역의 특수성을 살릴 수 있는 교육이 실현을 실현해야한다. 둘째, 시·도지사와 교육감 그리고 지방의회의 서로간 협력을 확대하고 지원을 강화하면서 각자의 지방교육자치에 대한 정치적 책임을 부과해야 한다. 셋째, 교육감과 교육의원(시·도의회 교육위원회 소속 의원)의 자격요건의 제도를 개선하여 지방교육행정과 재정의 효율성 및 책임성을 강화해야 한다. 넷째, 부교육감과 행정부지사의 협력 체제를 구축하고 교육협력관제를 확대하는 활성화 방안을 고려할 것을 제안했다.

하봉운(2018)은 일반자치와 교육자치의 연계·협력 활성화를 위해서 지자체와 교육청간 입장차이를 해소해야하며, 재정 정보에 대해 투명하게 공개해 서로간 신뢰를 형성할 것과 나아가 공동 성과관리, 피드백 방안 마련 등을 제안하였다.

b. 교육 거버넌스 관점에서의 교육협력에 관한 연구

교육 거버넌스 관점의 교육협력에 관한 연구는 협력 방안으로 거버넌스를 제시하는 연구, 교육거버넌스의 갈등을 유형화하고 유형별 해결책을 제시하는 연구, 협력적 교육거버넌스 구축 및 활성화 방안을 제시하는 연구들을 살펴볼 수 있다.

거버넌스는 행정학에서 나타난 개념으로 이전의 통치 의미는 국가중심의 정부(government)와 공식적 권위당국이 주도하는 문제해결을 뜻했다. 이제 거버넌스는 이보다 넓은 의미로 시민사회와 비공식기구들도 공동체적 삶의 관리 운영에 참여하여 협력 및 제휴하는 것이다. 또한 거버넌스는 각 국가의 중앙수준에서 행해지는 국정관리를 포함해 지방수준에서 이루어지는 공공문제 해결을 의미한다. 나아가 이제는 전 세계수준의 운영과 관리를 가리키는 다수준적 개념을 뜻한다(박찬욱 외, 2004). 아직 우리나라는 지역교육의 거버넌스에 관한 논의를 시작하는 단계로 일반행정과 교육행정의 협력은 중앙집권의 성격이 강하며 교육관청에 의해서 이뤄지는 경직적인 집행에서 교육관련 쟁점을 해결하기 위한 방안으로 관심을 갖고 있다(어효진, 2014).

조동섭(2010)은 지방교육자치와 지방자치의 연계 협력 방안을 거버넌스의 관점에서 제시했다. 이 연구에서는 전통적인 정부에서 거버넌스관점으로 정부의 의사결정 시스템 방식이 전환되고 있으며, 네트워크 조직 및 공·사적 부문의 파트너십이 강조된다고 보았다. 네트워크 조직에서는 다른 행위자와의 공동운영이 필요하기 때문

에 공동규제와 동행의 협치 방식이 필수적으로 요구된다고 하였다(조동섭, 2007). 이에 따라 이 연구에서는 지방교육자치와 지방자치의 연계 협력 방안으로 교육제정을 보조하고 지원하는 재정적 협력의 단계를 뛰어넘어 지방의 교육관련 인력과 지식을 나누는 단계, 설비와 시설 등의 자원을 공유하는 단계, 교육과정의 개발과 교육활동 등을 함께하는 단계를 거쳐 거버넌스 단계로 가야 한다고 제안하였다.

신현석(2010)은 교육거버넌스의 갈등해소를 위해 갈등 유형을 분석하고 해결책을 제시했다. 이 연구는 교육 갈등이 단순히 교육이념이나 권력을 둘러싼 정치적 대립을 넘어 교육에 있어 통치구조와 의사결정을 아우르는 교육거버넌스의 갈등으로 설명한다. 그리고 갈등 유형으로 교육지배구조방식(국가통제·지방통제), 교육통치이념(보수·진보), 지방교육자치의 권한(일반자치·교육자치)로 분석하였다. 그리고 이를 토대로 교육거버넌스의 갈등 해소를 위해 단기 정책과제로 관계 법규의 정비와 명확화를 제시하고, 중기과제로 지방교육자치의 발전적 정착을 위한 교육행정체제의 개선을 제시했다. 그리고 장기과제로 협력적 거버넌스의 구축을 제시하였다.

김홍주 외(2015) 일반행정과 교육행정의 협력적인 교육거버넌스 체제를 구축하고 이를 활성화 할 수 있는 방안을 연구하고자 문헌연구, 실태 및 문제점 분석, 관련 공무원의 요구 분석, 국내·외 성공사례를 통한 시사점을 정리하였다. 연구결과 체제 구축방안으로 교육부와 행정자치부, 시·도교육청과 시·도청, 교육지원청과 시·군·구청 모두를 협력적 교육거버넌스에 포함시켜 구축 차원 및 계층을 확대할 것을 제시하였다. 둘째, 중앙, 광역, 기초 차원에서 각 일반행정과 교육행정 기관 간 협의체 구성을 의무화하고 상호 교육협력관 교차 파견 및 협력 업무를 담당할 조직을 편성할 것을 제시하였다. 셋째, 지방교육 관련 기관 및 민간단체들과 협력 및 소통 참여를 강화할 것을 제시하였다. 넷째, 시·도지사과 교육감의 사무 재 배분을 위한 권한의 이양과 위임 및 위탁을 확대할 것을 제시하였다.

c. 재정지원(교육경비보조금) 관점에서의 협력 연구

교육 재정지원 관점의 연구는 지방재정의 지방교육재정에 대한 지원 실태 및 쟁점을 분석하고 지방교육재정과 지방재정의 연계·협력 방안을 제시하는 연구, 지방재정과 지방교육재정의 통합에 관한 검토 연구, 재정과 사업별 연계·협력 유형을 제시하고 실태를 분석하는 연구들이 있다.

이효 외(2014)은 지방교육재정과 관련하여 제기되는 일반재정과 교육재정 간의 분리 운영에 따른 비효율 등의 문제점을 인식했다. 이에 따라 교육재정과 지방재정 간의 연계협력, 예산과 결산의 성과관리, 지방교육의 재정지원체계에 대한 개선, 지방재정영향의 관리방안, 지방교육의 구조개편에 관한 측면에서 정책방안을 제시했다. 정책방안으로 지방자치단체와 일반재정과 교육재정 간의 연계협력이 필요하며, 예산·결산의 성과관리 강화해야 함을 강조했다. 그리고 지방교육재정 지원체계의 개선을 통한 재정 이전제도의 연계·통합을 제시하였다. 또한 교육재정 지원체계를 단순화하며 지방재정영향에 대한 체계적인 관리, 지방교육 거버넌스 관점에서 지방교육 구조개편이 필요함을 제시했다.

김민희·장지현(2015)은 지방재정과 지방교육재정의 운영 기반과 운용 실태를 분석하여 지방재정과 지방교육재정의 운영에서 나타난 여러 쟁점사항을 해결하고자 연계·협력 방안을 제시했다. 지방교육재정의 쟁점으로 시·도별 교육비 격차가 심화되고 있었으며, 단위학교에 대한 교육비의 공평성이 저해되고 격차가 커지고 있었다. 또한 시·도별 지방교육재정 부담률이 달라 지역 간 부담구조의 형평성 문제도 확인하였다. 이에 대한 해결책으로 지방자치단체 사업 중 교육사업과 중복되는 사업을 공동 발굴하는 공동사업비 운영제도와 현재 운영중인 교육협력관제도의 확대를 제시하였다. 또한 시·도청과 교육청의 인력교류 활성화를 위해 순환 보직을 확대하고 승진 전 시·도청과 교육청 간의 상호 교류 확대할 것을 제언했다. 그리고 정부합동평가에 재정협력 지표를 포함하고, 지방교부세 및 지방교육재정교부금 교부시에 자체노력도에 대한 인센티브를 주는 등 중앙정부의 제도적 지원 확대 방안이 필요함을 제언하였다.

이광현(2016)은 지방교육재정과 지방재정의 통합에 대해 비판적으로 검토하며 서로간 발전을 위한 연구를 수행하였다. 연구방법으로 한국의 지방재정 상황에 대한 상황 분석, 지방교부세 및 지방교육재정교부금을 중심으로 지방교육재정과 지방재

정의의 현황과 통계자료를 비교·분석하였다. 이를 통해 양자간 통합의 필요성 및 가능성, 그리고 통합을 통해서 실현할 수 있는 효과 등을 고찰하였다. 연구결과로 지방교육재정과 지방재정의 통합대신 지방재정의 재정자주권을 확립할 것, 지방교육재정의 경우 자율성과 책무성 확보 등을 위한 노력이 선행되어야함을 강조했다. 그리고 협력을 위해서는 지방교육행정협의회의 내실화 등이 요구됨을 밝혔다.

김민희(2022)는 재정과 사업에 관해 직접적 혹은 간접적 연계를 기준으로하여 지방자치단체와 교육청 간 연계협력의 유형을 제시하며 실태를 분석하였다. 이러한 분류에 따라 연계·협력 사업을 직접지원-직접사업(교육경비보조금, 학교용지매입비), 직접지원-간접사업(법정 전입금, 비법정 전입금), 간접지원-간접사업(교육협력관제, 중기지방교육재정 계획 수립 사전협의, 교육부-행안부 공동중앙투자심사, 주민참여예산제 연계 등), 간접지원-직접사업(혁신교육지구 사업, 마을교육공동체사업, 기타 교육지원조례의 근거사업 등)의 연계·협력 유형으로 분류했다. 연구결과, 직접지원-직접사업은 지속적으로 증가추이를 보이고 있었으며, 직접지원-간접사업은 법정전입금은 적기 전입이 되고 있으며 비법정전입금은 지속 증가 양상을 보이고 있었다. 간접지원-간접사업은 활성화가 매우 미흡한 것으로 나타났다. 간접지원-직접사업은 최근 확대되는 마을교육공동체사업과 혁신교육지구사업을 포함하여 다른 유형과 비교해 급격히 증가하고 있었다. 연구 결과를 바탕으로 앞으로 교육청과 지방자치단체의 연계협력을 활성화 하고자 연계·협력 유형별로 각각의 접근 전략이 필요하며 공동사업비제도 등과 같은 실질적인 연계·협력 방안 모색이 필요하다고 밝혔다.

B. 교육협력의 일환으로서 지방교육행정협의회

1. 지방교육행정협의회 등장배경 및 현황

a. 등장배경

시·도지사과 교육감의 권한이 중복이 문제되는 경우가 발생함에 따라 제도상 사무 구분에도 불구하고 시·도자치단체장과 교육감의 연계·협력은 당위적 필요성을 지닌다. 이와 관련해 지방교육자치법 제41조에서 지방자치단체의 교육·학예 사무를 효율적으로 처리하기 위해 지방교육행정협의회를 두고 협의회의 구성과 운영에 관해 필요한 사항은 시·도지사과 교육감에 의하여 조례로 정하도록 함으로써, 협력 체계에 관해 규정한다(이일용, 2011).

교육감과 시도지사의 연계·협력의 장으로서 지방교육행정협의회가 발생한 배경은 교육분야에 대한 권한이 주요한 근간으로 여겨진다(김승현, 2011). 당시 주요한 논의사항은 집행기관과 의결기관을 분리하는가 아니면 자치단체장이 교육을 포함해 모든 분야에 관한 책임을 가지도록 할 것인가의 문제였다(정영수, 장덕호, 2010). 과거 교육법 제11조에 따르면, 교육위원회 설치 규정은 집행기관으로서 교육감을 의결기관으로서 교육위원회를 규정하였다. 그러나 개정된 지방자치법 제112조에 의해 의결기관을 규정하지 않았으며 지방의회와 교육위원회의 관계 역시 모호한 상황이었다.

이에 자치단체의 교육분야에 관한 행정적 지배권 및 권한 확보가 중요한 문제로 거론되었고(김승현, 2011), 재정운영의 효율성, 교육감선출 문제, 평생교육법의 등장, 교육감 직선제 실현 등으로 인하여 더욱 커지게 된 행정계와 교육계의 견해 차이는 법률적으로 쟁점화 되었다(이일용, 2011). 그리고 교육위원회의 상임위원회화와 함께 시·도지사과 교육감 간 연계·협력을 내실화 할 필요가 있으며, 이와 같은 취지로 2006년 12월 교육행정협의회가 입법화 되었다(이일용, 2011).

시도 중 부산이 최초로 2001년 지방교육행정협의회를 구성했다. 교육행정협의회 결성은 부산교육감이 먼저 제안하였고, 이에 시장이 응하여 성사되었으며, 협의회의 첫 회의자료(2001)에 의하면, 양 기관의 상호협력과 참여를 통하여 지역사회의 발전에 기여하기 위해 교육행정협의회를 구성하였다(박수정 외, 2009).

당시 부산교육행정협의회 기본 방향은 지역사회 발전도모, 교육행정의 효율적 추진, 행·재정적 지원방안 강구이다. 부산교육행정협의회 주요기능은 교육발전을 통한 지역균형발전 및 지역경제 활성화 도모, 연계를 통한 지방자치단체의 교육투자 협의, 민간부문의 교육투자 확산분위기 조성, 지역사회 발전의 견인 역할이다. 협의회 규정에 따른 협의사항은 지역 균형 발전과 지역경제활성화, 지역사회 복지 활동 및 인적자원의 개발, 교육여건 개선, 민간 부분의 교육 투자 확대를 위한 대책 수립, 시민의 자긍심 및 정체성 함양과 연계된 교육정책 추진 등이다.

부산교육행정협의회는 시장과 교육감을 공동 의장으로 하여 두 기관의 주요 실·국장 및 과장을 위원으로 구성하고, 회의는 수시로 개최하되 가능한 연 4회 정도 개최할 것을 규정하였다.

교육인적자원부는 부산의 교육행정협의회 규정과 거의 유사하게 조례안을 만들어 2007년 5월 전국에 배포했으며 이 점에서 부산이 모티브를 제공한 것으로 볼 수 있다. 지방교육행정협의회의 법제화 이후 부산은 새롭게 조례를 제정하여 협의회를 지속적으로 운영해 오고 있고 협의회의 활발한 운영은 타 시도의 우수사례로 여겨진다.

하지만 초창기에 전국적 확대 설치에는 어려움이 많았다. 예를 들어 이미 유사 조례가 있는 경우 또는 기존의 협의기구가 있는 경우에 조례 제정과정에서 이견이 발생하기도 하며 제정이 미뤄지기도 했다. 지방교육행정협의회 이외에도 교육청과 시·도청 간 다양한 형태의 협의기구를 운영하는 사례가 있었다.

교육행정협의회 등장배경을 통해 지방교육행정협의회는 지금의 법률체제 하에서는 가장 현실적이고 중요하게 여겨지는 대안이면서 해결 방안 역시 정착시켜야 하는 과제를 지닌다. 우선 교육자치의 주체들의 의견 개진을 위한 범위 그리고 지방자치단체들 간의 연계 구조에 대한 판단의 어려움이 있다. 그리고 지방교육에 많은 예산을 지원하는 지방자치단체장의 관여가 배제되어 있는 상황이며, 지방교육에 대한 정치적 책임 역시 묻기 어려운 과제가 있다.

b. 현황

현재 모든 시·도에 교육행정협의회가 구성되어있으며, 협의회는 지방교육사무와 관련한 행정적 조정기구로서 지방교육자치에 관한 법률 제41조에 의거하여 “지방

자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 효율적으로 처리하기 위한 목적으로 세워졌다. 협의회는 공동의장 2인을 포함한 10인 이내의 위원으로 구성되며 이때, 공동의장 1인은 교육감이 되고 다른 공동의장은 지자체장이 된다. 협의회의원은 시·도청의 실·국장 그리고 시·도교육청의 실·국장 그리고 시·도의회의 의원 등으로 구성된다.

지방교육행정협의회 기능과 관련하여 지자체장과 교육감이 조례제정을 하기 때문에 시도별 차이가 있으나 대부분 비슷한 모습이다. 지방재정교부금법 상 세출예산 편성 시 협의 규정이 있는 ‘법정 및 비법정 전출금 규모와 전입시기에 관한 사항’을 대표적으로 꼽을 수 있다. 또한 ‘학교시설사업촉진법’에 따른 학교시설사업시행 계획승인관련 협의 규정이 있는 ‘학교 교육 여건 개선에 관한 사항’과 학교관련 도시기본계획 및 도시관리계획 등 도시개발 관련 계획 수립 사항, 교육 유해 환경 시설 개선 사항, 교육 격차 해소, 평생교육, 인재양성, 과학·기술 교육 진흥에 관한 사항, 교육 시설 개방에 관한 사항, 공공도서관 설립 및 운영에 관한 사항 등이 주로 포함된다.

그리고 업무는 교육청과 시·도의 안전제출과 실무협의회 그리고 본 협의회로 이루어져 있다. 우선 협의 안건을 제출하는데 있어 필수적으로 지방재정교부금법으로 법제화된 법정전입금에 대한 협의사항을 다루고 있는 점이 가장 중요한 부분이다. 또한 조례에서 기능으로 규정되어 있는 상호협조가 필요한 사안에 대해서 다루게 된다. 이후 실무협의회에서 시·도청과 교육청의 실무자들이 모여 협의를 하고 대부분 안건은 실무안전 합의 수준에서 협의가 이뤄지고 결정되는 경향을 보인다(나은선, 2020). 마지막으로 본 협의회는 시도지사와 교육감이 공동의장으로 참석하는 협의회이다.

2. 전남교육행정협의회 현황 및 구성

전라남도교육행정협의회의 법령상 근거로 2006년 지방교육자치에 관한 법률 제41조에서 지방교육행정협의회의 설치조항을 신설하였고 2011년 12월 전라남도 교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례를 제정하여 운영 근거를 마련하였다. 전라남도의회 기도서의원 등 22명이 발의한 ‘전라남도교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례안’은 2011년 12월 5일 전라남도의회 제264회 제2차 정례회 교육위원회에서 상임

위원회 회의를 통과 하였다. 기도서의원은 조례안을 대표발의하며 조례안 제정 이
유를 '지방교육자치에 관한 법률 제41조에서 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사
무를 효율적으로 처리하기 위하여 지방교육행정협의회를 설치하도록 하고 협의회
의 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 조례로 규정하도록 하고 있어 도시개발 계
획 수립 및 각종 공동주택 건축에 따른 학교용지 확보, 학생 수용 등 제반 행·제
정 업무와 관련한 교육자치와 일반자치의 유기적 협조 체제를 구축하기 위함'이라
고 밝혔다.(전라남도의회회의록, 2011).

이후 조례안은 상위법 변화에 따라 2016년 10월에 개정되었는데, 전라남도교육감
은 '전라남도교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례 일부개정조례안'을 발의했다.
개정안은 「지방교육재정교부금법 시행령」(2016.7.5. 개정·시행)을 반영하여 교육행정
협의회 협의사항을 추가한 내용으로 이에 따라 조례안 제2조 14호를 신설하여 「지
방교육재정교부금법 시행령」제8조에 따른 전입금 세출예산 협의에 관한 사항을 추
가했다. 이 점은 타 시도에서는 교육행정협의회 조례 안건에 「지방재정교부금법」
제8조를 명시하지 않고 있다는 점에서 전남의 유일한 차이점이라고 할 수 있다.

전라남도교육행정협의회의 구체적인 운영 현황을 보면 해당 조례는 2011년 12월
30일 제정되었지만 2014년 첫 개최 이후 2022년까지 총8회 대면 개최, 2020년도에
는 서면개최 그리고 2013년도와 2015년도는 미개최 되었다. 2014년부터 2022년까지
전라남도교육행정협의회 운영 실태를 요약하면 '농어촌 교육발전특별법 제정을 위
한 공동대응', '학교밖청소년 교육지원', '새천년 인재육성프로젝트 고교학점제 연계
프로그램 확대' 등 중요 안건들이 교육행정협의회를 통해 논의되었고 시대의 흐름
을 반영하여 교육청에서는 '농산어촌 학교살리기 공동 프로젝트 운영' 전라남도
에서는 '대한민국청소년 박람회 단체 관람 협조' 등 현안 논의가 필요한 안건을 제출
하여 협의함으로써 양 기관의 교육협력과 소통에 기여하였다고 볼 수 있다.

전라남도교육행정협의회의 최초 위원구성은 2012년 9월 28일이었으며 15명으로
구성되었다. 현행 조례에는 공동의장을 포함하여 16명 이내의 위원으로 구성한다고
되어 있기 때문에 주로 14명에서 16명의 위원으로 구성되어 운영되었다. 특징적인
부분은 전라남도의회 의원 2명 중 한명은 꼭 교육위원회 위원이 포함되어야하며,
위촉직에 해당하는 교육행정 및 교육·학예에 관한 학식이 풍부한 사람은 전체 위원
의 3분의 1이상이어야 한다고 규정되어 있다는 점이다.

위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있고 협의회의 사무를 처리하기 위하여
간사를 둘 수 있도록 규정해두었는데 간사는 교육청 또는 도청 소속 4급 이상 공

무원 중에서 공동의장이 각각 지명하는 2명으로 하며, 간사의 역할은 회의가 원활하게 진행될 수 있도록 개최 전에 서로 협의하는 것이다.

<표 5> 전라남도교육행정협의회 구성

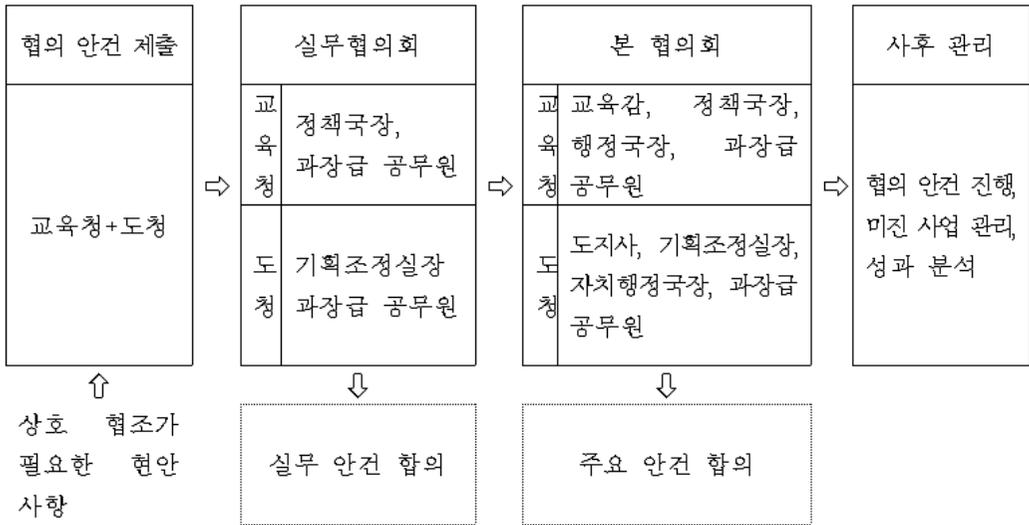
공동의장(2명)	당연직위원(4명)	위촉위원(10명)
<ul style="list-style-type: none"> • 도지사 • 교육감 	<ul style="list-style-type: none"> • 도청 국장급 공무원 (기획조정실장, 자치행정국장) • 도교육청 국장급 공무원(정책국장, 행정국장) 	<ul style="list-style-type: none"> • 도청 과장급 공무원(2명) • 도교육청 과장급 공무원(2명) • 전라남도의회 의원(2명, 전라남도 의장 추천, 교육위원회 위원 1명을 포함한다) • 교육행정 및 교육·학예에 관한 학식이 풍부한 사람(전체 위원의 3분의 1 이상)

협의회 안건 심의에 앞서 교육청과 도청 간 실무협의회의 및 의견조정, 안건의 상정, 그 밖의 협의회로부터 위임받은 사무를 처리하기 위하여 실무협의회를 두고 있다. 즉 실무협의회는 교육청과 도청 사이에 실무안건을 다루는 실무자들의 협의회이다. 실무협의회 구성은 공동위원장 2명을 포함하여 10명 이내의 위원으로 구성되며 공동위원장은 교육청의 정책국장과 도청의 기획조정실장이 된다. 위원은 교육청과 도청의 과장급 공무원으로 구성되고 실무협의회의 사무를 처리하기 위해 간사 2명을 두되, 교육청과 도청의 협의회 담당 사무관 간사가 된다. 실무협의회의 특징적인 점은 대부분은 안건이 실무협의회에서 협의가 이루어지고 결정되는 경우가 많아 본 협의회에서는 실제적인 토의가 이뤄지기는 어려운 상황이라는 점이다.

전라남도교육행정협의회 업무 진행은 협의 안건 제출, 실무협의회, 본 협의회, 사후관리 순으로 이루어진다. 먼저 협의 안건 제출은 지방교육재정교부금법에 의해 법제화된 법정전입금에 대한 사항을 다루는 것이 중요하다(나은선, 2020). 또한 조례에서 규정되어있는 안건과 상호협조가 필요한 부분에 대해 협의하게 된다. 전라남도교육청과 도청 모두 안건 발굴 과정에 가장 중요하게 신경 쓰고 있으며, 특히 교육청에서는 안건을 통해 법제화된 법정전입금을 다루고 있어 중요한 부분으로 인식하고 있다. 다음으로 실무협의회에서는 교육청과 도청의 실무자들의 협의회인데, 대부분 본 협의회에 상정되는 안건은 실무협의회에서 협의가 이뤄지고 결정되게 된다. 따라서 본 협의회에서 실제적인 토의는 진행되기 매우 어렵다(박수정 외,

2009). 셋째로 본 협의회는 교육감과 도지사가 공동의장으로 참석하는 협의회를 말한다. 만약 본 협의회에 공동의장이 참석하지 못하게 되면 조례에 따라 공동의장이 임명한 사람을 통해 본 협의회가 개최될 수 있다. 넷째, 사후관리에서는 협의회에서 채택된 안건을 진행하며 사업을 관리하고 성과를 분석을 진행하게 된다. 전라남도교육행정협의회 업무 진행은 아래 <그림 1>과 같이 이루어지고 있다.

<그림 1> 전라남도교육행정협의회 업무처리 흐름도



출처: 박수정 외(2009), 나은선(2020)을 재구성

3. 교육행정협의회에 관한 선행연구

교육행정협의회에 관한 선행연구는 ‘교육협력 개선방안으로 교육행정협의회 활성화 방안 연구’, ‘교육행정협의회 실태 및 현황에 대한 연구’, ‘교육행정협의회와 교육재정의 영향 관계 연구’ 등이 있다.

첫째, 교육협력 개선방안으로 교육행정협의회 활성화 방안 연구로 대표적으로 박수정 외(2009) 연구가 있으며 이 외에도 김형기(2008), 이일용(2011), 김이수 외(2014), 금창호 외(2015) 연구가 있다. 대표적으로, 박수정 외(2009)는 지방교육행정

협회의 실태를 분석하고 운영의 활성화와 제도의 개선을 위한 발전과제를 탐색하기 위한 목적으로 연구방법은 문헌 및 자료 분석, 면담을 활용하였다. 연구결과 지방교육행정협의회 성과로 교육감과 시·도지사의 공식적 협의의 장 마련, 교육청과 지방자치단체의 상호 이해 증진, 교육경비 지원 확대, 지방자치단체 교육관련 사업의 효율적 수행, 지역교육행정협의회 구성, 교육 협력에 대한 관심 증대 등을 밝힌다. 그러나 전국적으로 통일된 형태의 법정기구로 운영되기보다 지역의 실정에 맞게 운영되는 것이 바람직함을 주장하며, 두 기관이 ‘지역’과 ‘교육’을 매개로 협력하는 자세와 의지를 확립할 것을 강조하였다.

김형기(2008)는 지방자치단체와 시도교육청 간 운영적 측면에 있어 교육협력을 활성화하는 방안을 모색하고자 했다. 이를 위해 현황을 조사하고 협력 업무에 대한 지방자치단체와 교육청 구성원들의 인식을 설문조사하였으며, 이를 토대로 운영 측면에 있어 시·도청과 시·도교육청 간 교육협력 개선방안을 제시하였다. 그 중에서 지방교육행정협의회 활성화 방안으로 ‘특정 목적의 기능별 교육행정협의회 정례·활성화’, ‘재정 분담 등의 합리화’, ‘단체장(교육감·자치단체장) 및 부서장의 인식 제고’, ‘교육행정협의회 멤버의 다양화’, ‘주민의 협력분위기 조성’을 제시했다.

이일용(2011)은 교육행정협의회에 대한 운영을 중심의 논쟁점을 지방교육자치 발전, 연계·협력 체제의 현황 및 문제점, 개편방향 관점에서 분석했다. 이 연구에서 연계·협력의 문제점으로 자치제도의 의결기구와 집행기구 구조 연계, 교육감과 시·도지사의 선출제도, 지방교육행정협의회의 운영 등을 제기하였다. 그리고 협의의 연계·협력 활성화를 위해 ‘일반자치와 지방교육자치의 협력 운영’, ‘지방교육행정협의회 활성화’, ‘시·도지사와 교육감 협력 운영’, ‘시·도청의 교육을 담당하는 부서 구성’, ‘교육재정의 투자 효율화를 위한 협력 방안 모색’ 등에 대하여 제시하였다. 나아가 집행기관과 의결기관의 분리 운영, 교육에 관한 재정의 확보와 배분시 지방중심 고려, 개편방향 논의의 객관적 타당성 확보등도 광의의 대안으로 제시하였다.

김이수 외(2014)의 연구에서는 전라북도와 시군 지자체 및 전라북도 교육청을 중심으로 한 교육협력이 현안으로 대두됨에 따라 교육협력에 대한 실태분석 및 발전 방안 등에 대한 실증적 연구를 진행했다. 연구결과 전라북도와 도교육청간 교육협력을 위한 제도적 측면의 과제 중 하나로 시도교육행정협의회 구성 및 활성화를 제안했다. 구체적 내용은 조례 제정을 통한 제도화 및 운영의 활성화를 적극 유도하는 것이다. 또한 광역차원의 교육행정협의회, 실무차원의 담당자 간 실무협의회, 교육관련기관·단체 기관장 협의회 등의 필수적인 협의회 설치와 협의회들 간의 상

호작용을 강조하였으며, 협의회의 기능과 각 수준의 협의회 구성범위를 명확히 하도록 제언했다.

금창호 외(2015)는 교육연계·협력 운영의 개선방안 중 하나로 지방교육행정협의회를 근거로 효율적 방안을 모색하는 것이 효과적임을 주장했다. 이 연구에서는 자치단체와 교육청 상호간 연계·협력을 위한 상설기구를 설치하여 일반자치와 교육자치의 연계업무를 전담하는 독립기구 설치 방안의 필요성을 강조했다. 특히 지방교육행정협의회가 「지방교육자치에관한법률」에 규정된 이래 다수에 지방자치단체에서 운영되고 있음을 강조하며 이를 활용하기 위해서 3가지의 대책이 수립되어야 한다고 밝혔다. 먼저 회의개최 방법의 효율화로 정례회를 비롯하여 사안발생시 임시회의 개최가 편리해야 하고, 협의회 상정 안건에 대해 모든 사안에 대해 안건으로 할 수 있지만 특정한 사안에 대해서는 협의회 상정을 필수화하여야 하며, 협의사항의 구속력에 대해서는 이행을 법적으로 강제하도록 해야 한다고 제시하였다.

둘째, 교육행정협의회 실태 및 현황에 대한 연구로는 김종오(2019), 이상훈(2015), 송종일(2011)의 연구가 있다. 김종오(2019)는 광주광역시교육행정협의회에 대한 실태를 분석하였다. 연구결과 2012년부터 2017년 까지 ‘무상의무급식 및 친환경 식재료비 지원’이나 ‘주월초 임시휴교에 따른 지원’ 등 광주광역시 교육과 관련한 주요한 안건들이 교육행정협의회를 통해 논의되었음을 밝힌다. 특히 시대의 흐름을 반영하여 교육청에서는 ‘5·18민주화운동 전국화 프로젝트’를 광주시에서는 ‘U대회 학생·교직원 참여’ 등 현안 논의가 필요한 안건을 제출하여 협의함으로써 양 기관의 교육협력과 소통·교류에 기여하였음을 주장한다. 한편, 교육행정협의회 운영상 개선을 위해 개선이 필요한 사항으로 세 가지를 이야기 한다. 첫째 추가 안건 발굴의 한계와 교육행정협의회 개최 필요성에 대한 공감부족으로 정기회 외에 임시회는 한번도 개최되지 않은 점이다. 둘째, 교육행정협의회가 총 4회 열리는 동안 교육감은 3회 참석한 반면 시장은 1회 밖에 참석하지 못하며 시장의 참여율이 저조한 것이다. 셋째, 해를 거듭할수록 협의회에 채택된 안건의 양이 늘지 않고 대부분의 안건이 단순 안내나 홍보 협조에서 그쳤다. 이 연구에서는 이러한 실태에 대하여 ‘지자체와 교육청 간의 입장차이’, ‘지방자치단체에서 운영 중인 교육지원심의위원회나 학교급식지원 심의 위원회 등 타 교육협력사업 심의 기구 존재’, ‘실무단계에서 안건의 교차검토와 사전실무협의회 절차의 장기화 및 양 기관장의 일정 조율 문제’가 원인임을 밝히고 있다. 그리고 이에 대한 개선방안으로 교육행정협의회 취지와 필요성에 대한 양 기관장과 직원들의 관심과 지원 및 상시 유기적인 협조체제 구축

필요를 강조한다.

이상훈(2015)은 교육청과 자치단체 간 원활한 교육협력을 위하여 그동안 제도화된 교육협력관, 교육행정협의회, 교육지원조례 제도 및 교육정책협의회에 대해서 이 제도들을 보다 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 살펴보고자 대전광역시 교육청 및 대전광역시청 교육협력 담당부서를 대상으로 설문조사를 실시하고 교육협력 방안을 제시하였다. 해당 연구에서 대전광역시교육행정협의회에 대해 협의회 2011년부터 2014년 까지 4차례의 협의회 개최 실적을 제시했다. 협의회 개최로 각종 교육협력 사업과 당해연도의 중요 행사에 대한 협조에 대한 내용이 주를 이루었으며 교육사업 지원, 특성화고 발전, 인재 육성 등을 협의 주제를 확인했다. 그리고 연구결과를 통해 개선방안 중 하나로 교육협력 관련 제도개선 방안을 제시하며 기 정비되어 있는 교육협력 관련 제도(교육행정협의회, 교육지원 조례 등)는 제도를 한층 더 활용하여 우리나라 교육이 발전적 방향으로 나아가도록 제안하였다.

송종일(2011)은 교육협력현황을 심층적으로 분석하여 보다 현실적인 대안을 도출하기 위해 시·도청 및 시·도교육청의 교육협력에 관한 조직 구성 현황과 시·도의 자체적인 교육관련 조직 구성 현황 및 업무분장 분석 등으로 실효성있는 교육협력 형태를 연구하였다. 특히 시·도별 교육행정협의회 구성현황을 분석하고 실효성 확보 방안에 대하여 탐색하였다. 연구결과 중 교육행정협의회와 관련하여 실효성있는 운영을 위한 방안으로 지방교육행정협의회의 하루빨리 구성할 것을 제안하였다. 그리고 협의회 활성화를 위해 다양한 집단의 참여를 비롯해 관련 공무원 간의 정보공유와 유대강화를 위한 워크숍을 합동으로 개최하는 방안 등을 제시하였다.

셋째, ‘교육행정협의회와 교육재정의 영향 관계 연구’로 송기창(2010), 이효 외(2014), 나은선(2020)연구가 있다. 송기창(2010)은 지방교육자치 구조의 변화가 지방교육재정에 미치는 영향을 분석한 후 지방교육재정의 과제를 제시했다. 이 연구에서 지방교육예산 편성과정의 과제 중 지방교육행정협의회 설치 규정의 구체화를 제시했다. 지방교육행정협의회 구성과 운영에 대해 시·도지사와 교육감이 협의를 통해 조례로 따로 정한다고 되어 있어 협의회 설치와 기능 및 운영에 관한 사항을 대통령령에 규정하고 세부사항을 조례로 정하도록 하여 실효성을 높일 필요를 제안하였다.

이효 외(2014)는 지방교육재정의 지원 실태 진단과 주요 문제요인에 대한 정책적 개선방안을 모색했다. 연구방법으로 지방교육재정 지원 실태 및 사례 조사분석결과에서 나타난 문제점에 관해 교육재정과 지방재정 상호 간의 연계·협력, 예산 및 결

산의 성과관리, 지방교육재정지원체계의 개선, 지방재정의 영향관리방안, 지방교육과 관련한 구조개편의 측면에서 정책 방안을 제시했다. 연구결과 지방교육행정협의회에 대해 재정연계·협력체제 구축을 위해 교육청과 지방자치단체 상호 간의 상시적 협의체제 구축을 제안하였다. 이와 함께 교육정책협의회와 지방교육행정협의회를 통합하고 시·도교육청과 지방자치단체와 상호 간의 상시적 협의 체제를 구축함으로써 교육사업 운영과 예산 운영에 대해 실제적인 협력이 이루어질 수 있도록 제안하였다. 또한 교육예산안을 지방의회에 제출시 협의내용을 의회에 보고하도록 제도도 개선의 필요성을 말했다. 나아가 협의기구를 통해 교육비 특별회계의 전출금에 대한 예산편성과 학교 현장에서 발생하는 교육현안 문제 해결하고 교육사업을 추진해야하며, 협의기구의 협의시에 교육청과 자치단체의 관계자와 함께 교육전문가, 학부모, 도의원 등이 참석하여 교육재정 문제를 협의하고 심의할 수 있도록 규정할 것을 주장했다.

나은선(2022)의 연구에서는 실제 지방교육행정협의회의 운영이 지역 요인에 따라 상이한지 살펴보고, 이것이 지방자치단체의 교육재정에 미치는 영향이 있는지 재원 확충의 과정에서 살펴보았다. 이와 함께 지방교육행정협의회의 비법정 전입금에 대한 증감과 교육경비보조에 미치는 효과도 살펴보았다. 연구결과 교육행정협의회 누적운영 기간이 협의회 개최에 부적영향력을 미치는 것으로 나타났으며, 기간으로 구분해보았을 때 누적운영 초반1-3년에 비해 운영기간이 늘어날수록 개최 되지 않고 있는 것을 확인하였다. 또 지방교육행정협의회는 당해 연도 비법정 전입금에 영향을 주지는 않았지만 다음년도 비법정 전입금 경우에 공동의장이 참석한 교육행정협의회에 한해 비법정 전입금이 유의하게 증가하고 있음을 확인하였다. 그리고 비법정 전입금의 전입비율은 당해 연도에는 개최횟수에 유의한 영향력을 보이고 있었으며 다음년도의 경우 공동의장이 참석했던 협의회에 한해서 유의하게 전입비율이 증가하고 있음을 밝혔다.

지금까지 살펴본 선행연구 분석 결과 교육협력 활성화를 위한 교육행정협의회 활성화 방안, 시·도별 교육행정협의회 현황 및 실태분석, 교육행정협의회와 교육재정 지원과 관련한 연구가 주로 이루어짐을 확인하였다. 초기에 진행된 지방교육행정협의회에 관한 선행연구들은 협의회가 법제화 된 2006년 말 이후부터 5년 이내에 시행된 연구가 많았다. 이후 연구는 교육협력 방안의 하나로 지방교육행정협의회의 운영 실태와 현황을 분석하는 연구가 진행되었는데 각 시·도를 비롯해 광주,

대전, 전라북도 등을 중심으로 교육행정협의회의 운영 실적과 결과 및 협의회 안건 분석 등의 연구가 주를 이루었다. 한편, 선행연구 전반적으로 박수정 외(2009), 이일용(2011) 연구 외에는 교육행정협의회를 중점적으로 다루는 연구를 찾아보기 어려웠으며, 대부분의 연구가 교육협력의 방식 중 하나로 교육행정협의회를 소개하고 있었다. 무엇보다 전라남도를 중심으로 한 교육협력과 교육행정협의회에 대한 연구가 없다는 점이 선행연구에서 보이는 한계라고 할 수 있다.

나아가 선행연구를 통해 도청과 교육청이 겪는 갈등에 대한 선행연구를 통해 양자 간 무상급식 등 비법정전입금에 대한 이견을 살펴볼 수 있었는데, 이상훈(2015)은 교육행정과 일반행정의 갈등에 대해 지방자치단체장이 교육에 대한 최종 책임자가 아니기 때문에 법정교부금 외에 비법정교부금에 대해 적극적으로 행동을 취하지 않는 제도적 한계 그리고 자치단체의 지원을 받는 무상급식에 대해 교육감이 자치단체장의 사전협의 없이 일방적으로 선거공약으로 내세우며 지원에 대한 갈등이 심화되는 양상을 보이고 있음을 설명했다. 실제로 전라남도에서도 2010년 전남 교육감은 핵심 공약으로 무상급식을 제시했으나 전라남도과 이견으로 예산 확보를 하지 못해 추진에 차질을 빚기도 했다(노컷뉴스, 2010.9.13.). 그리고 이러한 갈등은 최근 세입 결손액이 과다하게 발생하여 도청에서는 무상급식에 대한 분담률을 낮추려고하고, 교육청은 부담하지 않으려는 갈등이 현재까지도 이어지고 있다(뉴시스, 23.11.20.). 따라서 도청과 교육청 간의 갈등 상황을 파악하기 위한 기관별 인식차이의 확인 필요성이 대두된다. 교육행정협의회는 무상급식 지원과 같은 비법정전입금을 논의하는 기구로 이에 대한 기관별 인식 차이 분석을 통해 기관별 차이를 확인할 수 있을 것으로 추측된다.

따라서 본 연구에서는 전라남도를 중심으로 교육행정협의회에 대한 운영 현황을 분석하고, 전라남도교육행정협의회에 대한 관계자 인식을 살펴보고자 한다. 또한, 도청, 교육청, 의회 관계자의 인식 차이와 협의회 관계자들이 인식하는 교육협력 강화가 우선적으로 필요한 안건에 대해 살펴보고자 한다. 이에 따라 전라남도의 교육협력을 위한 전라남도교육행정협의회에 대한 관계자들의 인식과 기관 간 인식 차이 그리고 교육협력 강화가 필요한 안건을 살펴봄으로써 전라남도과 전라남도교육청의 연계·협력 활성화를 위해 도움을 줄 수 있는 기초자료를 제공하는 것이 본 연구의 목적이다.

Ⅲ. 연구방법

A. 연구 대상

1. 연구대상자 및 표집 방법

본 연구에서는 전라남도교육행정협의회에 대한 관계자의 인식을 분석하기 위해 전라남도교육행정협의회와 관련한 기관을 중심으로 연구대상을 선정하였다. 구체적으로, 전라남도교육행정협의회에 대한 인식 분석을 위하여 전남도청, 전라남도교육청, 전라남도의회의 직원 중 ‘교육’과 관련한 부서관계자들을 표집하였다. 본 연구에서는 교육행정협의회 업무 담당자와 도청이나 교육청에서 교육협력의 업무를 맡고 있는 업무담당자를 대상으로만 설문조사를 진행하기에는 충분한 설문 응답자를 얻기에 어려움이 있었다. 따라서 교육행정협의회 업무 담당자를 비롯해 도청, 의회 교육청 각 기관의 교육 관련 부서를 중심으로 연구를 진행하였다.

우선, 전남도청은 희망인재육성과에 근무 중이거나 근무 경험이 있는 관계자를 중심으로 설문조사를 실시하였다. 전남도청은 2실 8국 2본부로 구성되어 있으며 이 중 전남도청 희망인재육성과는 자치행정국 소속으로 인재육성, 청소년지원, 교육지원 업무 및 교육행정협의회업무를 담당하고 있다. 또한 희망인재육성과에는 전라남도교육청에서 파견된 교육협력관이 함께 근무하고 있어 전라남도교육청에 대한 이해가 타 부서에 비해 높다고 할 수 있다. 희망인재육성과는 3팀 1단(인재육성팀, 청소년지원팀, 교육지원팀, 대학혁신추진단)으로 구성되어 있으며 총 인원은 16명이다.

둘째, 전라남도교육청은 본청 3국 2관 1단 15과로 구성되어 있다. 이중 교육협력의 업무를 담당하고 있는 정책국 교육자치과 30명과 각종 예산 업무 및 의회업무를 담당하는 행정국 예산과 20명, 도청에 파견 중인 교육협력관 및 7급주무관 2명을 중심으로 설문조사를 실시하였다.

셋째, 전라남도의회는 4담당관 8위원회로 구성되어 있으며 교육 업무와 관련한 상임위원회인 교육전문위원실 직원 8명과 예산 담당 업무를 하고 있는 교육청 파견 직원 2명을 중심으로 설문조사를 실시하였다. 또 희망인재육성과 소관 상임위원회

인 기획행정위원회 직원 10명을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

그리고 설문대상자를 충분히 확보하고자 세 기관 모두 현재 근무하고 있는 직원들을 비롯해 최근 3년 이내에 해당과에 근무한 경험이 있는 직원들을 중심으로 설문조사를 실시하였다.

결론적으로, 연구 대상자는 도청 55명 교육청 55명 도의회 55명으로 3개 기관 총 165명으로 구성되었다.

자료 수집 방법과 기간은 2022년 10월 17 ~ 10월 31일까지 2주간에 걸쳐 설문지를 통해 설문조사를 실시하였다. 설문에 응답한 대상은 전체 165명 중 70%에 해당하는 115명이었다. 설문 대상자와 응답한 인원의 분포를 계열별로 구분해보았을 때, 전남도청은 설문 대상자 중 31명이 응답하였고 전라남도교육청은 55명이 응답하였다. 마지막으로 전라남도의회는 29명이 응답하였고 그 결과는 <표 6>와 같다.

<표 6> 기관별 연구 대상자 수

구분	교육 관련 부서	설문 응답자	설문 대상자
전남도청 (희망인재육성과)	인재육성팀	31명	55명
	청소년지원팀		
	교육지원팀		
전라남도교육청	교육공동체협력팀	55명	55명
	예산과		
	전라남도교육협력관		
전라남도의회	교육전문위원실	29명	55명
	교육청 파견(예산담당)		
	기획행정위원실		
합계		115명	165명

B. 설문지 구성

1. 설문지 구성 절차

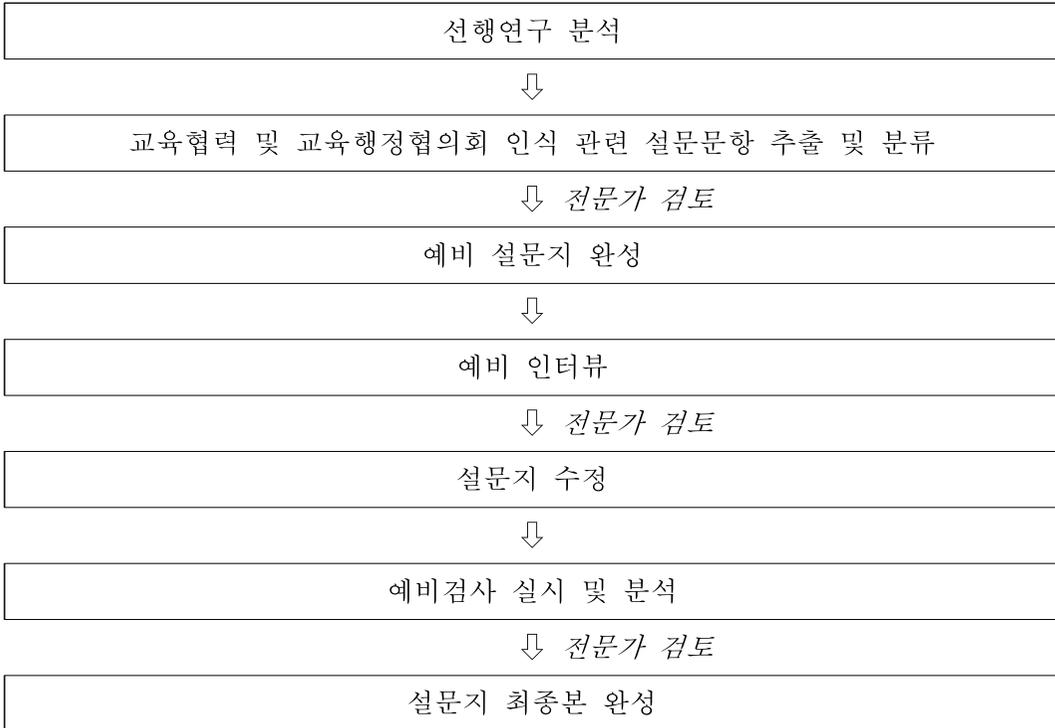
본 연구에서는 전라남도교육행정협의회의 관계자의 인식을 분석하기 위하여 관련 문헌을 참고로 연구자가 구성한 설문지를 사용하였고 설문지 구성 절차는 <표 10>와 같다. 설문지 작성을 위해 선행연구자(이일용, 2011; 송종일, 2011; 김이수의 2014; 이상훈, 2015; 한국교육개발원, 2019)가 사용한 설문지 문항과 내용을 참고하여 총 60개의 문항을 추출하였다. 이 중 지도교수와 함께 본 연구 문제와 적합하지 않거나, 문항간 중복, 의미가 모호한 문항 등은 통합하거나 삭제하여 2022년 10월 예비 설문지를 완성하였다. 완성된 예비 설문지에 관계자들의 인식 분석에 적합한 문항을 선별하기 위하여 전라남도교육행정협의회 업무 담당자와 인터뷰를 진행하였다.

예비 인터뷰 결과를 참고하여 지도교수와 예비 설문지를 검토 후 수정하였다. 그 결과 전라남도교육행정협의회의 안건, 성과, 문제점 중 몇몇 문항은 너무 지엽적인 내용이라고 판단되어 질문의 형태를 더 간명하게 수정하였고, 유사한 내용은 통합하여 문항 수를 적정화하였다.

수정완료된 설문지가 형식과 내용 면에서 적절한지 검토하기 위해 2022년 10월 10일~10월 12일까지 연구대상 10명을 대상으로 예비검사를 시행하였다. 지도교수와 함께 파일럿 테스트 결과를 참고하여 검토해 본 결과 인지도 항목을 맨 처음에 위치하고 전라남도교육행정협의회 성과, 문제점, 활성화 방안에 대해 추가적으로 기술할 수 있도록 개방형 문항을 추가로 구성하였다. 또한 추가적으로 전라남도교육행정협의회 안건에 대해서는 향후 협력이 강화되었으면 하는 안건을 나열하고 선택하도록 하였는데 안건에 대한 설명을 더욱 상세하게 수정하였으며 안건이 12개인 것을 고려해 이 중 3가지를 선택할 수 있도록 했다.

그 결과 협의회 구성과 운영에 대한 인식, 협의회 성과에 대한 인식, 협의회 문제점에 대한 인식, 협의회 활성화 방안에 대한 인식, 총 4개의 영역으로 구분하고 총 40문항을 설정하였다. 그리고 전라남도교육행정협의회 안건에 대해 협력이 강화되었으면 하는 안건 12개를 선정하였다.

<표 7> 설문지 구성 절차



2. 설문지 문항 구성

본 설문지는 선행연구 박수정 외(2009), 이일용(2011), 송종일(2011), 김이수 외(2014), 이상훈(2015), 한국교육개발원(2019)을 기반으로 설문문항을 구성하였다. 먼저 관계자들의 전라남도교육행정협의회 구성과 운영에 대한 인식(12문항), 전라남도교육행정협의회 성과에 대한 인식(10문항), 전라남도교육행정협의회 문제점에 대한 인식(10문항), 전라남도교육행정협의회의 활성화 방안에 대한 인식(8문항)을 알아보기 위해 총40문항을 구성하였다. 그리고 인식을 알아보기 위한 40문항은 모두 Likert 5점 척도를 활용하여 전혀 그렇지 않다 1점, 그렇지 않다 2점, 보통이다 3점, 그렇다 4점, 매우 그렇다 5점으로 설정하였다.

전라남도교육행정협의회 안건에 대해서는 전라남도교육행정협의회 조례 제2조와 지난 전라남도교육행정협의회 회의에서 다루었던 안건 내용을 참고하여 안건 12개를 선정하였다. 그리고 전라남도교육행정협의회의 안건 12개 중 강화되어야 필요성

이 있는 안건 3개를 선택하도록 하였다. 설문지 항목과 문항내용은 아래의 <표 8>와 같다.

<표 8> 설문지 항목과 문항내용

항목		문항내용	출처
전라남도 교육행정 협의회 구성과 운영에 대한 인식	구 성	협의회 존재에 대한 인지	송종일(2011) 김이수 외(2014), 이상훈(2015)
		협의회의 목적에 대한 인지	
		협의회의 구성원(참여자)에 대한 인지	
		협의회의 운영방법에 대한 인지	
		협의회의 안건(내용)에 대한 인지	
		도청과 교육청의 교육협력에 기여	
	운 영	도청과 교육청의 교육협력 활성화에 필요	
		협의회에 대한 도청의 참여도	
		협의회에 대한 교육청의 참여도	
		협의된 사항의 전남 교육 발전 기여 정도	
전라남도 교육행정 협의회 성과에 대한 인식	일 반 성 과	공식적인 협의의 장 마련	박수정 외(2009), 이일용(2011)
		상호 기관에 대한 이해 증진	
		도청의 재정(교육경비) 지원의 확대	
		도내 교육 관련 사업의 효율적 수행	
	교 육 성 과	교육협력(협치, 거버넌스)에 대한 관심 증대	
		학교의 교육환경(시설) 개선	
		전남의 우수인재 육성 및 지원 확대	
		교육복지 지원 확대(무상급식, 교복지원 등)	
		평생교육 지원 확대	
		학교 밖 청소년과 다문화가정 학생 지원 강화	
전라남도 교육행정 협의회 문제점에 대한 인식	인 지 도	협의회의 전반적인 인식 저조	박수정 외(2009), 이일용(2011)
		협의회 홍보 부족	
		타 부서/기관의 관심 저조	
		도청 구성원의 교육협력에 대한 관심 저조	
	운 영	기관별 재정 지원을 요구와 수여의 입장차이	
		성과 관리가 이루어지지 않음	
		도청의 협의회 안건 발굴에 대한 어려움	
		교육청의 협의회 안건 발굴에 대한 어려움	
		두 기관장이 공동의장으로 협의회 개최 어려움	
		공식적인 회의 진행으로 인한 실질적 협의 어려움	
전라남도교육행 정협의회 활성화 방안		이해관계자들의 협의회에 대한 인식 제고	이일용(2011), 김이수 외(2014),
		협의회 성과를 관리를 통한 타당성과 지지도를 확보	
		교육협력 성과의 공동 관리	
		대외적인 홍보 강화	

항목	문항내용	출처
대한 인식	협의회 참여자의 폭 다양화	한국교육개발원 (2019)
	상설화된 기구를 조직하여 필요시 수시로 개최	
	회의에서 관심있는 현안의 협의도 가능하도록 운영 도지사와 교육감의 소통강화와 관심 필요	
전라남도교육행 정협의회 안건 (협력이 강화되었으면 하는 안건 3가지 선택)	학교설립 등 학교 교육여건 개선에 대한 협의	전라남도교육행 정협의회 조례, 이일용(2011), 김이수 외(2014)
	무상급식, 무상교육 등 교육복지 지원	
	우수학생 장학금, 해외연수 등 지역인재 양성 사업	
	폐교 활용 정책 지원을 위한 협업사업	
	마을교육공동체 지원사업	
	유아교육 및 보육지원	
	학교 밖 청소년 지원	
	다문화가정 학생 및 학부모 지원	
	평생교육 지원 사업	
	체육관, 강당 등 학교 시설 지원 및 개방	
농어촌 교육환경 개선을 위한 협업사업		
유초등생 돌봄 서비스 지원을 위한 협업 사업		

C. 자료처리 및 분석방법

본 연구는 전라남도교육행정협의회 관계자를 대상으로 설문조사를 진행하였고, 수집된 115명의 설문조사 결과를 SPSS 27.0 통계프로그램을 사용하여 다음과 같은 절차 및 방법으로 분석하였다.

첫째, 기초자료에 대한 인구통계학적 자료 분석을 위해 빈도분석을 실시하였다.

둘째, 전라남도교육행정협의회의 운영 실태에 대한 관계자의 인식 분석을 위해 기술통계를 실시하였다.

셋째, 근무기관별 전라남도교육행정협의회의 운영 실태에 대한 인식 차이를 비교하기 위하여 일원분산분석을 실시하였다. 또한 집단 간 차이가 있는 경우 t-test를 이용하여 구체적인 차이를 알아보았다.

넷째, 전라남도교육행정협의회 안건 중 협력강화가 우선적으로 필요한 안건을 알아 보기위해 다중 반응 분석을 실시했다.

IV. 연구결과

본 장에서는 서론에서 제시한 연구목적 달성을 위하여 전라남도교육행정협의회의 관계자들을 대상으로 한 설문조사 결과를 바탕으로 전라남도교육행정협의회 인식, 성과, 문제점, 활성화 방안, 전라남도교육행정협의회 안건 중 협력이 강화되었으면 하는 안건을 분석해보고 해당 결과와 논의사항을 제시한다.

A. 전라남도교육행정협의회 운영 실태에 대한 관계자 인식 분석

1. 인구통계학적 특성

조사대상자의 인구 사회학적 특성을 보면, 총 응답자 115명 가운데 남성이 72명(62.6%), 여성이 43명(37.4%)으로 남성응답자 비율이 여성보다 높게 나타났다. 연령을 살펴보면 20대가 3명(2.6%), 30대가 39명(33.9%), 40대가 47명(40.9%), 50대가 25명(21.7%), 60대 이상이 1명(0.9%)으로 나타났다. 응답자 연령대는 40대, 30대, 50대 순으로 많았다. 근무기관은 교육청이 55명(47.8%)로 가장 많았으며, 도청이 31명(27.0%), 의회가 29명(25.2%) 순으로 나타났다. 응답자의 총 근무기간의 경우 1년 미만 5명(4.3%), 1년이상 5년미만 26명(22.6%), 5년이상 10년미만 23명(20.0%), 10년이상 15년미만 21명(18.3), 15년이상 20년미만 17명(14.8%), 20년 이상 23명(20.0%)으로 조사되었다. 교육협력 또는 교육행정협의회 관련 근무 기간의 경우 1년 미만은 19명(16.5%), 1년이상 2년미만은 14명(12.2%), 2년이상은 4명(3.5%), 기타 78명(67.8%)으로 조사되었다. 마지막으로 전라남도교육행정협의회 업무 경험 여부를 묻는 질문에 경험이 있다고 답한 응답자는 18명(15.7%), 경험이 없다는 97명(84.3%)으로 나타났다.

이 연구를 위한 모집단은 전라남도교육행정협의회에 관여되어 있는 도청, 교육청, 의회 직원 전체로 선정하였으며, 설문대상자를 충분히 확보하고자 현재 근무하고 있는 직원들을 비롯해 근무한 경험이 있는 직원들도 포함했다. 그렇게 선정된 모집단은 각 기관별 55명씩 165명이었으며, 모집단의 구성 비율은 성별의 경우 남자 98명(59.3%) 여자 67명(40.6%) 이었다. 그리고 모집단의 연령 구성 비율의 경우

연령 20대 7명(4.2%), 30대 54명(32.7%), 40대 66명(40%), 50대 34명(20.6%), 60대 이상 4명(2.4%)이다. 따라서 표집 구성과 모집단의 비교해봤을 때, 성별과 연령에서 유사한 집단에서 표집된 것을 확인하였다.

자세한 내용은 <표 9>와 같다.

<표 9> 조사대상자의 인구통계학적 특성

구분		빈도(명)	백분율(%)
성별	남자	72	62.6
	여자	43	37.4
	합계	115	100.0
나이	20대	3	2.6
	30대	39	33.9
	40대	47	40.9
	50대	25	21.7
	60대 이상	1	0.9
	합계	115	100.0
근무기관	도청	31	27.0
	교육청	55	47.8
	의회	29	25.2
	합계	115	100.0
총 근무기간	1년 미만	5	4.3
	1년이상 5년미만	26	22.6
	5년이상 10년미만	23	20.0
	10년이상 15년미만	21	18.3
	15년이상 20년미만	17	14.8
	20년 이상	23	20.0
	합계	115	100.0
교육협력 또는 교육행정협의회의 관련 근무기간	1년미만	19	16.5
	1년이상 2년미만	14	12.2
	2년이상	4	3.5
	해당 없음	78	67.8
	합계	115	100.0
교육행정협의회의 업무 경험 여부	예	18	15.7
	아니요	97	84.3
	전체	115	100.0

2. 협의회 구성 및 운영에 대한 관계자 인식 분석

전라남도교육행정협의회 구성에 대해 협의회 관계자의 인식을 기초통계 분석한 결과, ‘교육협력 활성화 필요’ 문항은 평균값이 4.02로 높은 수준으로 응답하였다. 즉, 협의회 관계자들은 도청과 교육청간 교육협력이 활성화할 필요가 있음을 높은 수준에서 인식하고 있었다. 다음으로 ‘협의회 존재 인지(3.79)’, ‘교육협력에 기여(3.63)’, ‘협의회 목적 인지’(3.51)의 평균값은 보통이상(3점 이상)으로 나타났다. 이는 협의회 관계자들이 전라남도교육행정협의회 존재와 협의회 목적을 어느 정도 잘 알고 있으며, 협의회가 교육협력에 기여할 수 있을 것이라고 긍정적으로 인식하였음을 보여준다. 반면, ‘안전내용 인지(2.95)’, ‘협의회 구성원 인지(2.93)’, ‘운영방법 인지(2.86)’은 평균값이 보통이하(3점 이하)로 나타났다. 이와 같은 결과는 협의회 관계자들이 협의회 존재와 목적은 잘 인지하고 있는 반면, 안전 내용이나 협의회 구성원, 그리고 운영방법에 대한 인지는 평균 이하인 것을 보여준다.

다만 협의회 구성에 대한 인식에서 ‘운영방법 인지’의 평균은 가장 낮았지만, 표준편차는 1.290로 높게 나타났다. 다음으로 낮은 평균인 ‘협의회 구성원(참여자) 인지’의 표준편차도 1.282로 표준편차가 크게 나타나고 있었다. 또 가장 표준편차가 높았던 항목은 ‘협의회 목적 인지’로 표준편차가 1.320였다. 이와 같은 결과는 협의회 관계자들이 협의회 목적, 구성원(참여자), 운영방법에 대한 인식은 개인간 편차가 크며, 인식이 동질적이지 않음을 보여준다.

전라남도교육행정협의회의 운영에 대해 협의회 관계자들의 인식을 기초통계 분석한 결과, ‘전남 교육발전에 기여(3.70)’의 평균값이 가장 높았다. 즉 협의회 관계자들은 전라남도교육행정협의회에서 협의회가 이뤄진 사항들은 전남 교육 발전에 기여하고 있음을 높은 수준으로 응답하였다. 다음으로 ‘개최횟수증가 필요(3.67)’, ‘교육청참여도(3.56)’, ‘도청참여도(3.30)’의 평균값은 보통이상(3점 이상)으로 나타났다. 이는 협의회 관계자들이 전라남도교육행정협의회 개최 횟수를 늘려야 함에 공감하고 있으며, 교육청과 도청의 참여도 중 교육청 참여도의 인지가 더 높다는 것을 보여준다. 반면, ‘구성원 증가 필요(2.72)’ 문항은 보통이하(3점)로 평균값이 가장 낮았다. 이를 통해 협의회 관계자들은 현재 16명 이내로 구성되어있는 전라남도교육행정협의회 구성원 증가에 공감하지 않고 있음을 확인하였다. 구체적인 내용은 다음 <표 10>와 같다.

<표 10> 협의회 구성 및 운영에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과

(n=115)

유형	문항	평균	표준편차
협의회 구성에 대한 인식	교육협력 활성화에 필요	4.02	1.132
	협의회 존재 인지	3.79	1.281
	교육협력 향상에 기여함	3.63	1.150
	협의회 목적 인지	3.51	1.320
	안건 내용 인지	2.95	1.269
	협의회 구성원(참여자) 인지	2.93	1.282
	운영방법 인지	2.86	1.290
협의회 운영에 대한 인식	전남 교육발전 기여	3.70	1.100
	개최횟수증가필요	3.67	1.130
	교육청참여도	3.56	1.028
	도청참여도	3.30	1.027
	구성원증가필요	2.72	0.960

다음으로 이 연구는 전남교육행정협의회 구성 및 운영에 대해 추가 기술 문항을 제시하였고, 그 분석결과는 <표 11>, <표 12> 와 같다. 추가 기술 문항은 ‘추가 구성인원 증가가 필요한 이유’와 ‘개최횟수 증가가 필요한 이유’로 두 가지였다. ‘구성원증가필요’와 ‘개최횟수증가필요’에 추가 기술 문항을 넣은 이유는 협의회 구성 및 운영의 타 문항에 비해 기존 운영에 대한 판단과 더불어 변화의 필요성을 묻고 있어 이에 대한 협의회 관계자의 설문응답의 명확한 결과와 이유를 도출하고자 했다.

먼저 추가인원에 대해서는 현재 16명 이내로 구성되어 있는 전라남도교육행정협의회 구성인원 증가 필요성에 대한 관계자의 인식을 알아보하고자 추가기술 문항으로 ‘구성인원 증가 필요 이유’를 물었다. 응답결과 전남교육행정협의회 추가 구성인원이 필요한 이유에 대한 기술문항에서는 13명이 응답하였다. 주요 응답 내용을 유형화하면, 전남교육행정협의회 추가 구성인원이 필요한 이유로 ‘다양한 참여자 구성 필요’, ‘사업 분야에 따른 담당 공무원 또는 전문가 참여’, ‘다양한 의견수렴’, ‘참여율 제고’, ‘의회 교육위원 참여’ 등이 전라남도교육행정협의회 추가 구성 인원이 필요한 이유로 살펴볼 수 있었다. 즉, 추가 구성원 필요성에 대해 협의회 관계자의 대부분은 공감하지 않았지만, 그럼에도 구성원 확대 필요성에 공감하여 이유를 추가로 기술한 응답자는 교육수요자 및 전문가 참여 등 다양한 참여자 확대를 통한 다양하고 전문적인 의견수렴의 필요성을 강조했다.

<표 11> 추가기술_추가 구성 인원 필요 이유

항목	구분	이유
추가 구성 인원 필요 이유	다양한 참여자 구성	○ 협의회 참여자 폭을 다양화 할 필요가 있음 ○ 교육수요자인 학부모, 학생, 교사 등 참여 필요
	사업 분야에 따른 담당 공무원 또는 전문가 참여	○ 사업담당 확대에 따라 증가 ○ 각 분야별 담당 국장 등 관련 공무원 참여 ○ 각계분야 전문가 및 일반인 구성원 보강 필요 ○ 전문가를 추가로 초빙(해당분야 전문가)
	다양한 의견 수렴	○ 다양한 의견 수렴 및 정책 결정에 도움 ○ 도청의 입장과 교육청의 입장, 학교선생님이나 학생들의 입장에 대해 충분히 알고 이를 골고루 대변하기 위해
	참여율 제고	○ 참여율을 높여 다양한 안건을 협의하는 것이 적절하다
	의회 교육 위원 참여	○ 의회의 교육위원회 위원 전원 참여가 필요

둘째, 현재 전라남도교육행정협의회는 대면 또는 서면으로 연1회 개최되고 있다. 이에 따라 전라남도교육행정협의회 개최 횟수 증가 필요성에 대한 협의회 관계자들의 인식을 알아보고자 ‘전라남도교육행정협의회 개최 횟수 증가 필요 이유’를 추가 기술 문항을 두었다. 응답결과, 전남교육행정협의회 개최 횟수를 증가해야 할 필요성 이유에 대해 협의회 관계자 중 54명이 응답하였다. 주요 응답 내용을 살펴보면, 개최 횟수에 대한 의견이 대부분을 차지했으며 ‘상·하반기 개최 필요’와 ‘분기별로 연 4회 개최 필요’하다는 이유를 기술한 응답자가 대부분을 차지했다. 다음으로 ‘개최시점’에 대해 ‘10월과 11월 하반기 본예산 편성시 협력사업에 대한 정기회를 개최하고 상반기 중 1회 추경 예산 편성 전에 신규사업, 협력사업, 기금운영 등을 위해 정기회가 필요하다’는 의견과 ‘매년 10월 중 협의회가 개최되어 본 예산 편성 시기인 11월에 협의회에서 논의된 사항들이 예산이나 정책에 반영되기 어렵다’는 이유가 기술되었다. 또한 ‘교육협력’을 위해 개최횟수를 늘려야 한다는 이유로 ‘교육협력 활성화 및 교육발전을 위해’와 ‘개최 횟수를 늘려 도청과 교육청 및 관계기관의 협력을 높여야 한다’는 이유가 있었다. ‘소통 및 의견수렴’에서는 ‘소통의 기회를 증진하기 위해’와 ‘다양한 의견수렴과 교육주체 및 수요자의 요구사항을 반영해야한다’는 이유가 있었다. ‘협의회 운영’에서는 ‘연 1회는 급변하는 교육환경 및 현안에 즉각적인 반영이 어렵다’, ‘추진계획 수립 및 점검을 해야한다’, ‘시기별, 정책별로 긴밀한 협의가 필요하다’는 이유였다. 마지막으로 기타 이유로 ‘교육과 행

정이 연계한 중요사안이 확대되고 있는 추세를 반영할 필요가 있다’와 ‘행정수요에 대응하기 위해 필요하다’는 이유가 제시되었다.

종합해보면, 54명은 전체 응답자의 절반에 가까울 정도로 추가기술임에도 많은 응답률을 보여주었다. 더욱이 앞서 기초통계 분석에서도 ‘협의회 운영 인식’ 중 평균 값이 가장 높았다. 협의회 관계자들은 개최 횟수 증가 필요 이유에 대해 상하반기 또는 분기별 개최를 해야 한다고 응답했으며 그밖에 교육협력과 협력 증진, 소통과 다양한 의견수렴을 위해 필요하다는 의견이 많았다.

<표 12> 추가기술_개최 횟수 증가 필요 이유

항목	구분	이유
개최 횟수 증가 필요 이유	개최 횟수	○ 상반기와 하반기에 협의회를 개최 (유사응답 20개) ○ 분기에 한번 씩 연 4회 개최 (유사응답 14개)
	개최 시점	○ 본 예산 및 추경예산 편성 전 협의 필요 ○ 협의회가 연말에 개최되어 예산과 정책 반영 어려움
	교육 협력	○ 교육협력 활성화 및 교육발전을 위해 ○ 도청과 교육청 및 관계기관의 협력 증진
	소통 및 의견 수렴	○ 소통의 기회 증대 ○ 다양한 의견 수렴 ○ 교육주체 및 수요자의 요구사항을 반영
	협의회 운영	○ 급변하는 교육환경 및 현안에 대해 대응 ○ 추진계획 수립 및 점검을 위해 ○ 시기별, 정책별로 긴밀한 협의 필요
	기타	○ 교육과 행정이 연계한 중요사안이 확대 ○ 행정수요에 대응하는데 필요

3. 협의회 성과에 대한 관계자 인식 분석

전라남도교육행정협의회 ‘일반적 성과’에 대해 협의회 관계자의 인식을 기초통계 분석한 결과, 도청과 교육청의 공식적인 협의의 장을 마련했다는 ‘공식적인 협의의 장 마련(3.90)’의 평균값이 높은 수준으로 나타났다. 즉, 협의회 관계자들은 전라남도교육행정협의회를 통해 도청과 교육청이 법적인 근거를 통해 공식적으로 양 기관의 장들이 만나고 교육안전에 대해 논의를 할 수 있게 되었음을 높은 수준에서 인식하고 있었다. 다음으로 상호기관 이해 증진(3.77), ‘교육협력관심증대(3.66)’, ‘재정지원확대(3.57)’, ‘교육사업의 효율적 수행(3.54)’은 모두 보통이상(3점)으로 나타났

다. 이는 협의회를 통해 도청과 교육청 각 기관에 대한 이해는 물론 교육협력이나 협치, 거버넌스에 대한 관심이 높아졌으며, 도청의 재정(교육경비) 지원 확대와 도내 교육관련 사업이 효율적으로 수행될 수 있게 되었음을 보여준다.

전라남도교육행정협의회 ‘교육적 성과’에 대해 협의회 관계자의 인식을 기초통계 분석 결과, ‘교육복지확대’ 문항은 평균값이 3.81로 높은 수준으로 응답하였다. 즉, 협의회 관계자들 협의회를 통해 무상급식, 교복 구입 지원과 같은 교육복지 지원이 확대되었음을 높은 수준에서 인식하고 있는 것을 확인하였다. 다음으로 ‘우수인재 육성(3.57)’, ‘학교밖청소년과 다문화학생 지원 증가(3.50)’, ‘평생교육지원확대(3.47)’, ‘학교시설개선(3.40)’의 평균값은 모두 보통이상(3점이상)으로 나타났다. 이와 같은 결과는 협의회 관계자들이 전남의 우수인재 육성 및 지원 확대, 학교밖청소년 및 다문화학생 지원 증가를 협의회 성과로 높게 인식하고 있음을 보여준다. 또한 협의회 관계자들은 협의회 성과로 평생교육 지원이 확대되었고 학교의 교육환경과 시설 개선되었음을 인식하고 있었다. 구체적인 내용은 다음<표 13>와 같다.

<표 13> 협의회 성과에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과

(n=115)

유형	문항	평균	표준편차
일반적 성과	공식적 협의의 장 마련	3.90	0.878
	상호기관이해 증진	3.77	0.849
	교육협력관심증대	3.66	0.857
	재정지원 확대	3.57	0.880
	교육사업의 효율적 수행	3.54	0.851
교육적 성과	교육복지확대	3.81	0.917
	우수인재육성	3.57	0.869
	학교 밖 청소년과 다문화학생 지원 증가	3.50	0.912
	평생교육지원확대	3.47	0.892
	학교시설개선	3.40	0.836

4. 협의회 문제점에 대한 관계자 인식 분석

전라남도교육행정협의회의 ‘인지도 문제점’에 대해 협의회 관계자의 인식을 기초 통계 분석한 결과, ‘타부서와 기관의 관심저조(4.11)’ 문항의 평균값이 높은 수준으로 나타났다. 이는 협의회 관계자들은 관련 부서를 제외한 타 부서나 기관에서의

관심이 저조하다고 높게 인식하고 있음을 보여준다. 다음으로 ‘홍보부족’(4.05), ‘인식부족(3.95)’, ‘도청관심 저조(3.75)’의 평균값은 모두 보통이상(3점이상)으로 나타났다. 즉, 협의회 관계자들은 전라남도교육행정협의회의 홍보 및 전반적인 인식이 부족하다고 생각하고 있고, 도청 구성원들의 협의회에 대한 관심이 저조하다고 높게 인식하고 있음을 보여준다.

전라남도교육행정협의회의 ‘운영 문제점’에 협의회 관계자의 인식을 기초통계 분석한 결과, ‘재정지원 입장차이(3.93)’ 문항의 평균값이 가장 높은 수준이었다. 즉, 교육청은 주로 재정지원을 요구하는 처지이지만 도청은 재정지원 요구를 받는 입장임을 협의회 관계자들이 높은 수준에서 인식하고 있었다. 다음으로 ‘도청 안전발굴 어려움(3.37)’, ‘실질적 협의 어려움(3.36)’, ‘성과관리부재(3.30)’, ‘도지사와교육감이공동의장(3.23)’, ‘교육청안전발견어려움(3.18)’의 평균값은 모두 보통이상(3점이상)으로 나타났다. 이와 같은 결과를 통해 협의회 관계자들은 도청에서는 협의회 안전발굴의 어려움이 크며, 공식적인 회의 진행에서 안전에 대한 일방적 설명과 안내로 회의가 진행되어 실질적인 협의가 어렵다고 인식하였음을 보여준다. 또한 협의회 관계자들은 두 기관의 협력과 소통 이후 성과 관리가 이루어지지 않고 있으며, 도지사와 교육감이 공동의장으로 협의회 개최가 어렵다고 인식하였음을 보여준다. 마지막으로 협의회 관계자들은 교육청은 협의회 안전발굴이 어렵다고 인식하고 있었지만, ‘운영 문제점’에서 평균값이 가장 낮은 결과를 확인할 수 있었다. 구체적인 내용은 다음<표 14>와 같다.

<표 14> 협의회 문제점에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과

(n=115)

유형	문항	평균	표준편차
인지도 문제점	타부서와 기관의 관심저조	4.11	0.781
	홍보부족	4.05	0.711
	인식부족	3.95	0.736
	도청관심저조	3.75	0.846
운영 문제점	재정지원 입장차이	3.93	0.746
	도청안전발굴어려움	3.37	0.883
	실질적 협의 어려움	3.36	0.853
	성과관리부재	3.30	0.848
	도지사와교육감이공동의장	3.23	0.918
	교육청안전발견어려움	3.18	0.952

‘전라남도교육행정협의회 문제점’에 대해 연구자가 제시한 문항 외에 협의회 관계자들이 인식하고 있는 협의회 문제점에 대해 알아보기 위하여 추가기술 문항을 두었다. 응답결과, 전라남도교육행정협의회 문제점 추가기술 문항에 대한 응답자는 8명이었다. 추가기술의 주요 내용은 협의회에 대해 존재 유무도 모르고 홍보가 미비하다는 ‘협의회 인식 저조와 홍보부족’의 문제점이 있었다. 또 ‘소극적 태도’의 문제점으로 구체적으로 살펴보면 ‘양 기관의 소극적 자세’, ‘협력에 대해서는 두 기관 모두 공감하지만 적극적으로 나서지 않음’, ‘업무과중 부담을 걱정하며 교육청 담당자의 협력 신규 사업에 대한 소극적 협조가 아쉬움’의 이유가 기술되었다. 그리고 ‘기관 입장차이 및 구조적·법적 한계존재’ 문제점에서는 ‘정세권이 없는 교육청은 비법정전입금을 지속적으로 지원 요청할 수 밖에 없는 법적 구조적 한계가 존재’, ‘상호 대등한 기관으로 보지 않는 인식 문제(도청>교육청)’의 이유가 있었다. 이 밖에도 실무협의회 운영이 실질적이지 않다는 ‘실무협의회 운영의 형식적 운영’ 이유가 있었다.

요약하자면, 인식 저조와 홍보부족, 소극적 태도, 기관의 입장차이 등 대부분 기술된 문제점들은 문항에도 있는 중복되는 문제점이었지만 실무협의회 운영이 형식적이라는 의견은 새롭게 제시되었음을 살펴볼 수 있었다. 특히 선행연구에서 교육행정협의회에 대한 대부분의 사항은 실무협의회에서 결정되었음을 고려할 때 형식적 운영의 문제점은 의미있는 이유로 살펴볼 수 있다. 구체적인 내용은 다음<표 15>와 같다.

<표 15> 추가기술_협의회 문제점에 대한 관계자의 인식

항목	구분	이유
문제점	협의회 인식 저조 및 홍보부족	○ 존재 유무조차 모르고 홍보 미비 ○ 협의회에 대한 존재 인식 부재
	소극적 태도	○ 양 기관들의 소극적 자세 ○ 협력은 공감하지만 적극적으로 나서지는 않음 ○ 교육청 담당자의 소극적 협조가 아쉬움
	기관의 입장차이	○ 비법정 전입금 요청할 수 밖에 없는 한계 ○ 상호 대등한 기관으로 보지 않는 인식 문제
	실무협의회 운영	○ 실무협의회 운영이 실질적이지 않고 형식적임

5. 협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식 분석

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안에 대해 협의회 관계자들의 인식을 기초통계한 분석 결과, ‘도지사와 교육감의 소통강화 필요’ 문항은 평균값이 4.43으로 높은 수준으로 응답하였다. 즉, 협의회 관계자들은 실효성있는 안건 발굴과 협업을 위해 도지사와 교육감의 소통강화와 관심이 필요하다고 높게 인식하고 있었다. 또한 ‘성과관리(4.43)’ 문항의 평균값도 동일했으며 이는 전라남도교육행정협의회 성과를 관리하여 교육에 대한 투자 확대와 지원의 타당성과 및 지지도를 확보해야 한다는 인식이 높았음을 보여준다. 다음으로, ‘인식증대(4.37)’, ‘대외적홍보(4.36)’, ‘추가적인 교육현안협의(4.25)’, ‘성과 공동관리(4.20)’, ‘협의회 참여자 확대(4.13)’의 평균값은 모두 4점 이상이였다. 이와 같은 결과는 협의회 관계자들은 도청, 교육청, 의회 이해관계자들의 협의회에 대한 인식을 높여야하며, 대외적인 홍보도 강화가 필요하다는 인식이 높았음을 보여준다. 그리고 관심있는 교육현안이 추가적으로 충분히 협의될 수 있도록 운영되고, 교육협력 성과는 도청과 교육청이 공동으로 관리하며, 협의회 참여자의 폭을 학부모, 학생, 시민단체, 언론기관 등으로 다양화할 필요가 있음을 협의회 관계자들이 긍정적으로 인식하였음을 보여준다. 마지막으로 ‘상설화된 기구 조직(3.88)’의 평균값은 보통이상(3점이상)으로 나타났다. 이는 협의회 관계자들이 협의 필요시 수시로 개최할 수 있도록 상설화된 기구가 필요하다고 인식하였음을 보여준다. 구체적인 내용은 다음<표 16>와 같다.

<표 16> 협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식 기술통계분석결과

(n=115)

유형	문항	평균	표준편차
활성화 방안	도지사와 교육감의 소통강화 필요	4.43	0.702
	성과관리	4.43	0.608
	인식증대	4.37	0.640
	대외적홍보	4.36	0.740
	추가적인 교육현안협의	4.25	0.815
	성과 공동관리	4.20	0.819
	협의회참여자확대	4.13	0.932
	상설화된기구조직	3.88	0.947

협의회 관계자의 ‘전라남도교육행정협의회 활성화 방안’에 대해 연구자가 제시한

문항 외에 협의회 관계자들이 인식하고 있는 협의회 활성화에 대해 알아보기 위하여 추가기술 문항을 두었다. 응답결과, 전라남도교육행정협의회 활성화 방안에 대한 응답자는 6명이었다. 주요 내용을 유형화 하면 운영방법 변경, 업무 분장 또는 전담 부서 신설, 홍보와 소통 강화이다. 운영방법 변경의 이유를 살펴보면 ‘개최 장소를 순회해야한다’와 ‘상설협의회 운영과 정례회 일자를 지정하여 운영해야한다’는 이유였다. 업무 분장 또는 전담부서 신설을 구체적으로 살펴보면 ‘세분화된 업무분장 필요’와 ‘체계적 관리와 성과 도출을 위한 전담부서 필요’의 이유였다. 홍보와 소통 강화는 ‘적극적 홍보활동 필요’ ‘실무자들 간의 소통 강화가 중요하다’는 이유를 살펴볼 수 있었다. 종합해보면, 협의회 활성화 방안의 추가기술로 내부적으로 협의회 운영방법 변경, 업무 분장 또는 전담부서 신설의 방안이 있었고, 외부적으로 홍보와 실무자들 간 소통 강화를 살펴볼 수 있었다. 구체적인 내용은 다음<표 17>와 같다.

<표 17> 추가기술_협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식

항목	구분	이유
활성화 방안	운영방법 변경	○ 개최 장소 순회 ○ 상설협의회 운영, 정례회 일자 지정 운영
	업무 분장 또는 전담부서 신설	○ 세분화된 업무분장 ○ 체계적인 관리와 성과도출을 위한 전담부서 필요
	홍보와 소통 강화	○ 적극적 홍보 활동 필요 ○ 실무자들 간의 소통 강화가 오히려 중요함

B. 근무기관별 전남교육행정협의회 운영 실태에 대한 인식 차이 분석

1. 협의회 구성 및 운영에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석

전라남도교육행정협의회 구성에 대한 협의회 관계자의 인식이 근무기관 별로 차이가 있는지 알아보기 위해 일원배치 분산분석(one-way Anova)을 실행하였으며, 집단 간 차이가 있는 경우 Schéffe test를 이용하여 구체적인 차이를 알아보았다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협의회 구성에 대한 협의회 관계자의 인식에서 모든 문항인 ‘협의회 존재 인지’, ‘협의회 목적 인지’, ‘협의회 구성원 인지’, ‘운영방법 인지’, ‘안건 내용 인지’, ‘교육협력에 기여’, ‘교육협력 활성화에 필요’가 근무기관 간 인식의 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 구성 중 ‘협의회 존재 인지’($F=9.765, p<.001$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.29, SD=0.936$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=3.48, SD=1.387$), ‘의회’($M=3.17, SD=1.391$) 순이었다. 근무기관 간 ‘협의회 존재 인지’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’이 ‘도청’과 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 구성 중 ‘협의회 목적 인지’($F=10.193, p<.001$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.02, SD=1.063$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=3.29, SD=1.395$), ‘의회’($M=2.79, SD=1.320$) 순이었다. 근무기관 간 ‘협의회 목적 인지’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’이 ‘도청’과 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 구성 중 ‘협의회 구성원(참여자) 인지’($F=6.666, p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=3.36, SD=1.192$)이 가장 높았고, ‘의회’($M=2.59, SD=1.296$), ‘도청’($M=2.48, SD=1.208$) 순이었다. 근무기관 간 ‘협의회 구성원(참여자) 인지’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’이 ‘도청’과 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 구성 중 ‘운영방법 인지’($F=8.649, p<.001$)에 대한 협

의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.35, SD=1.220)이 가장 높았고, ‘도청’(M=2.52, SD=1.228), ‘의회’(M=2.31, SD=1.105) 순이었다. 근무기관 간 ‘운영방법 인지’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’이 ‘도청’과 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 구성 중 ‘안전 내용 인지’(F=7.224, p<.001)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.36, SD=1.128)이 가장 높았고, ‘도청’(M=2.77, SD=1.334), ‘의회’(M=2.34, SD=1.203) 순이었다. 근무기관 간 ‘안전 내용 인지’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 구성 중 ‘교육협력에 기여’(F=10.740, p<.001)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=4.07, SD=0.920)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.48, SD=1.122), ‘의회’(M=2.97, SD=1.239) 순이었다. 근무기관 간 ‘교육협력에 기여’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 구성 중 ‘교육협력 활성화에 필요’(F=13.438, p<.001)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=4.51, SD=0.791)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.77, SD=1.087), ‘의회’(M=3.34, SD=1.317) 순이었다. 근무기관 간 ‘교육협력 활성화에 필요’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’이 ‘도청’과 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

이와 관련한 자세한 결과는 다음의 <표 18>와 같다.

<표 18> 협의회 구성에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
협의회 존재 인지	도청 ^a	3.48	1.387	9.765	0.001***	c·a<b
	교육청 ^b	4.29	0.936			
	의회 ^c	3.17	1.391			
소계		3.79	1.281			
협의회 목적 인지	도청 ^a	3.29	1.395	10.193	0.001***	c·a<b
	교육청 ^b	4.02	1.063			
	의회 ^c	2.79	1.320			
소계		3.51	1.320			

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
협의회 구성원 (참여자) 인지	도청 ^a	2.48	1.208	6.666	0.002**	a·c<b
	교육청 ^b	3.36	1.192			
	의회 ^c	2.59	1.296			
소계		2.93	1.282			
운영방법 인지	도청 ^a	2.52	1.288	8.649	0.001***	c·a<b
	교육청 ^b	3.35	1.220			
	의회 ^c	2.31	1.105			
소계		2.86	1.290			
안전 내용 인지	도청 ^a	2.77	1.334	7.224	0.001**	c<b
	교육청 ^b	3.36	1.128			
	의회 ^c	2.34	1.203			
소계		2.95	1.269			
교육협력에 기여	도청 ^a	3.48	1.122	10.740	0.001***	c<b
	교육청 ^b	4.07	0.920			
	의회 ^c	2.97	1.239			
소계		3.63	1.150			
교육협력 에 필요 활성화	도청 ^a	3.77	1.087	13.438	0.001***	c·a<b
	교육청 ^b	4.51	0.791			
	의회 ^c	3.34	1.317			
소계		4.02	1.132			

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

전라남도교육행정협의회 운영에 대한 협의회 관계자의 인식이 근무기관 별로 차이가 있는지 알아보기 위해 일원배치 분산분석(one-way Anova)을 실행하였으며, 집단 간 차이가 있는 경우 Schéffe test를 이용하여 구체적인 차이를 알아보았다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협의회 운영에 대한 협의회 관계자의 인식에서 모든 문항인 ‘도청참여도’, ‘교육청 참여도’, ‘전남교육발전기여’, ‘구성원증가필요’, ‘개최횟수증가필요’는 근무기관 간 인식의 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 운영 중 ‘도청참여도’(F=4.608, $p<.05$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘도청’(M=3.55, SD=1.179)이 가장 높았고, ‘교육청’(M=3.42, SD=0.896), ‘의회’(M=2.83, SD=0.966) 순이었다. 근무기관 간 ‘도청참여도’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘도청’과 ‘교육청’이 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회 운영 중 ‘교육청참여도’(F=15.066, $p<.001$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.98, SD=0.805)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.48, SD=1.122), ‘의회’(M=2.83, SD=0.889) 순이었다. 근무기

관 간 ‘교육청참여도’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘도청’과 ‘교육청’이 ‘의회’와 집단간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 운영 중 ‘전남교육발전기여’(F=7.290, p<.01)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=4.02, SD=0.972)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.71, SD=1.160), ‘의회’(M=3.10, SD=1.047) 순이었다. 근무기관 간 ‘전남교육발전기여’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 운영 중 ‘구성원증가필요’(F=3.315, p<.05)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘도청’(M=2.94, SD=0.964)이 가장 높았고, ‘교육청’(M=2.80, SD=0.951), ‘의회’(M=2.34, SD=0.897) 순이었다. 근무기관 간 ‘구성원증가필요’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘도청’과 ‘의회’간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 운영 중 ‘개최횟수증가필요’(F=3.123, p<.05)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.91, SD=1.023)이 가장 높았고, ‘의회’(M=3.62, SD=1.208), ‘도청’(M=3.29, SD=1.160) 순이었다. 근무기관 간 ‘개최횟수증가필요’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘도청’간 차이가 있었다.

이와 관련한 자세한 결과는 다음의 <표 19>와 같다

<표 19> 협의회 운영에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
도청참여도	도청 ^a	3.55	1.179	4.608	0.012*	c<a·b
	교육청 ^b	3.42	0.896			
	의회 ^c	2.83	0.966			
소계		3.30	1.027			
교육청참여도	도청 ^a	3.48	1.122	15.066	0.001***	c<a·b
	교육청 ^b	3.98	0.805			
	의회 ^c	2.83	0.889			
소계		3.56	1.028			
전남교육발전기여	도청 ^a	3.71	1.160	7.290	0.001**	c<b
	교육청 ^b	4.02	0.972			
	의회 ^c	3.10	1.047			
소계		3.70	1.100			

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
구성원증가필요	도청 ^a	2.94	0.964	3.315	0.040*	c<a
	교육청 ^b	2.80	0.951			
	의회 ^c	2.34	0.897			
소계		2.72	0.960			
개최횟수증가필요	도청 ^a	3.29	1.160	3.123	0.048*	a<b
	교육청 ^b	3.91	1.023			
	의회 ^c	3.62	1.208			
소계		3.67	1.130			

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

2. 협의회 성과에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석

전라남도교육행정협의회의 성과에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 별로 차이가 있는지 알아보기 위해 일원배치 분산분석(one-way Anova)을 실행하였으며, 집단 간 차이가 있는 경우 Schéffe test를 이용하여 구체적인 차이를 알아보았다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협의회 성과에 대한 협의회 관계자의 인식에서 ‘공식적 협의의 장 마련’, ‘상호기관이해증진’, ‘교육사업의 효율적 수행’, ‘교육협력관심증대’, ‘학교시설개선’, ‘교육복지확대’, ‘평생교육지원확대’, ‘학교밖청소년과 다문화 학생 지원 증가’는 근무기관 간 인식의 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘공식적 협의의 장 마련’($F=9.765$, $p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.20$, $SD=0.803$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=3.71$, $SD=0.824$), ‘의회’($M=3.55$, $SD=0.910$) 순이었다. 근무기관 간 ‘공식적 협의의 장 마련’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘상호기관이해증진’($F=4.549$, $p<.05$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=3.98$, $SD=0.828$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=3.74$, $SD=0.815$), ‘의회’($M=3.41$, $SD=0.825$) 순이었다. 근무기관 간 ‘상호기관이해증진’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘교육사업의 효율적 수행’($F=6.764$, $p<.01$)에

대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.82, SD=0.819)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.39, SD=0.761), ‘의회’(M=3.17, SD=0.848) 순이었다. 근무기관 간 ‘교육사업의 효율적 수행’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘교육협력관심증대’(F=7.548, $p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.95, SD=0.870)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.55, SD=0.624), ‘의회’(M=3.24, SD=0.872) 순이었다. 근무기관 간 ‘교육협력관심증대’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘학교시설개선’(F=4.550, $p<.05$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.62, SD=0.850)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.32, SD=0.791), ‘의회’(M=3.07, SD=0.753) 순이었다. 근무기관 간 ‘학교시설개선’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘교육복지확대’(F=5.422, $p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=4.09, SD=0.908)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.58, SD=0.848), ‘의회’(M=3.52, SD=0.871) 순이었다. 근무기관 간 ‘교육복지확대’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘평생교육지원확대’(F=4.716, $p<.05$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.73, SD=0.849)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.26, SD=0.855), ‘의회’(M=3.21, SD=0.902) 순이었다. 근무기관 간 ‘평생교육지원확대’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

전라남도교육행정협의회의 성과 중 ‘학교밖청소년과 다문화학생 지원 증가’(F=6.299, $p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’(M=3.78, SD=0.809)이 가장 높았고, ‘도청’(M=3.35, SD=0.915), ‘의회’(M=3.10, SD=0.939) 순이었다. 근무기관 간 ‘학교밖청소년과 다문화학생 지원 증가’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다

분산분석 결과 전라남도교육행정협의회 성과에 대한 협의회 관계자의 인식에서 ‘재정지원 확대’, ‘우수인재육성’은 근무기관 간 인식의 차이가 없었다. 이와 관련한 자세한 결과는 다음의 <표 20>와 같다.

<표 20> 협의회 성과에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
공식적 협의의 장 마련	도청 ^a	3.71	0.824	6.852	0.002**	c<b
	교육청 ^b	4.20	0.803			
	의회 ^c	3.55	0.910			
소계		3.90	0.878			
상호기관이해증진	도청 ^a	3.74	0.815	4.549	0.013*	c<b
	교육청 ^b	3.98	0.828			
	의회 ^c	3.41	0.825			
소계		3.77	0.849			
재정지원 확대	도청 ^a	3.61	0.803	2.833	0.063	-
	교육청 ^b	3.71	0.896			
	의회 ^c	3.24	0.872			
소계		3.57	0.880			
교육사업의 효율 적 수행	도청 ^a	3.39	0.761	6.764	0.002**	c<b
	교육청 ^b	3.82	0.819			
	의회 ^c	3.17	0.848			
소계		3.54	0.851			
교육협력관심증대	도청 ^a	3.55	0.624	7.548	0.001**	c<b
	교육청 ^b	3.95	0.870			
	의회 ^c	3.24	0.872			
소계		3.66	0.857			
학교시설개선	도청 ^a	3.32	0.791	4.550	0.013*	c<b
	교육청 ^b	3.62	0.850			
	의회 ^c	3.07	0.753			
소계		3.40	0.836			
우수인재육성	도청 ^a	3.55	0.768	2.882	0.060	-
	교육청 ^b	3.75	0.947			
	의회 ^c	3.28	0.751			
소계		3.57	0.869			
교육복지확대	도청 ^a	3.58	0.848	5.422	0.006**	c<b
	교육청 ^b	4.09	0.908			
	의회 ^c	3.52	0.871			
소계		3.81	0.917			
평생교육지원확대	도청 ^a	3.26	0.855	4.716	0.011*	c<b
	교육청 ^b	3.73	0.849			
	의회 ^c	3.21	0.902			

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
소계		3.47	0.892			
학교 밖 청소년과 다문화학생 지원 증가	도청 ^a	3.35	0.915	6.299	0.003**	c<b
	교육청 ^b	3.78	0.809			
	의회 ^c	3.10	0.939			
소계		3.50	0.912			

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

3. 협의회 문제점에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석

전라남도교육행정협회의 문제점에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 별로 차이가 있는지 알아보기 위해 일원배치 분산분석(one-way Anova)을 실행하였으며, 집단 간 차이가 있는 경우 Schéffe test를 이용하여 구체적인 차이를 알아보았다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협회의 문제점에 대한 협의회 관계자의 인식에서 ‘인식부족’, ‘재정지원입장차이’는 근무기관 간 인식의 차이가 있었다.

전라남도교육행정협회의 문제점 중 ‘인식부족’($F=6.723$, $p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘의회’($M=4.28$, $SD=0.455$)가 가장 높았고, ‘교육청’($M=3.96$, $SD=0.666$), ‘도청’($M=3.61$, $SD=0.919$) 순이었다. 근무기관 간 ‘인식부족’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘의회’와 ‘도청’간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협회의 문제점 중 ‘재정지원입장차이’($F=6.603$, $p<.01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.13$, $SD=0.721$)이 가장 높았고, ‘의회’($M=3.97$, $SD=0.680$), ‘도청’($M=3.55$, $SD=0.723$) 순이었다. 근무기관 간 ‘재정지원입장차이’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘도청’간 차이가 있었다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협회의 문제점에 대한 협의회 관계자의 인식에서 ‘홍보부족’, ‘타부서와 기관의 관심저조’, ‘도청관심저조’, ‘성과관리부재’, ‘도청 안전 발굴 어려움’, ‘교육청 안전 발굴 어려움’, ‘도지사와 교육감이 공동의장’, ‘실질적 협의어려움’은 근무기관 간 인식의 차이가 없었다. 이와 관련한 자세한 결과는 다음의 <표 21>와 같다

<표 21> 협의회 문제점에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
인식부족	도청 ^a	3.61	0.919	6.723	0.002**	a<c
	교육청 ^b	3.96	0.666			
	의회 ^c	4.28	0.455			
소계		3.95	0.736			
홍보부족	도청 ^a	3.84	0.860	2.509	0.086	-
	교육청 ^b	4.07	0.663			
	의회 ^c	4.24	0.577			
소계		4.05	0.711			
타부서와 기관의 관심저조	도청 ^a	3.97	0.752	0.761	0.469	-
	교육청 ^b	4.18	0.796			
	의회 ^c	4.14	0.789			
소계		4.11	0.781			
도청관심저조	도청 ^a	3.61	0.761	0.582	0.561	-
	교육청 ^b	3.82	0.819			
	의회 ^c	3.76	0.988			
소계		3.75	0.846			
재정지원입장차이	도청 ^a	3.55	0.723	6.603	0.002**	a<b
	교육청 ^b	4.13	0.721			
	의회 ^c	3.97	0.680			
소계		3.93	0.746			
성과관리부재	도청 ^a	3.19	0.833	0.711	0.493	-
	교육청 ^b	3.27	0.912			
	의회 ^c	3.45	0.736			
소계		3.30	0.848			
도청 안전 발굴 어려움	도청 ^a	3.35	0.985	0.010	0.990	-
	교육청 ^b	3.38	0.828			
	의회 ^c	3.38	0.903			
소계		3.37	0.883			
교육청 안전 발견 어려움	도청 ^a	3.19	1.046	0.415	0.661	-
	교육청 ^b	3.24	0.922			
	의회 ^c	3.04	0.922			
소계		3.18	0.952			
도지사교육감 공동의장	도청 ^a	3.23	0.884	0.612	0.544	-
	교육청 ^b	3.15	0.989			
	의회 ^c	3.38	0.820			
소계		3.23	0.918			
실질적협의어려움	도청 ^a	3.42	0.848	0.748	0.476	-
	교육청 ^b	3.26	0.873			
	의회 ^c	3.48	0.829			

구분	평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
소계	3.36	0.853			

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

4. 협의회 활성화 방안에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 분석

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 별로 차이가 있는지 알아보기 위해 일원배치 분산분석(one-way Anova)을 실행하였으며, 집단 간 차이가 있는 경우 Schéffe test를 이용하여 구체적인 차이를 알아보았다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협의회의 활성화 방안에 대한 협의회 관계자의 인식에서 ‘인식증대’, ‘성과관리’, ‘성과 공동관리’, ‘추가적인 교육현안 협의’, ‘도지사과 교육감의 소통강화 필요’는 근무기관 간 인식의 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안 중 ‘인식증대’($F=5.990$, $p < .01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.56$, $SD=0.501$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=4.26$, $SD=0.631$), ‘의회’($M=4.10$, $SD=0.772$) 순이었다. 근무기관 간 ‘인식증대’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안 중 ‘성과관리’($F=10.459$, $p < .001$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.67$, $SD=0.474$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=4.26$, $SD=0.575$), ‘의회’($M=4.14$, $SD=0.693$) 순이었다. 근무기관 간 ‘성과관리’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’이 ‘도청’과 ‘의회’와 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안 중 ‘성과 공동관리’($F=4.394$, $p < .05$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육청’($M=4.40$, $SD=0.735$)이 가장 높았고, ‘도청’($M=4.16$, $SD=0.735$), ‘의회’($M=3.86$, $SD=0.953$) 순이었다. 근무기관 간 ‘성과 공동관리’에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, ‘교육청’과 ‘의회’간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안 중 ‘추가적인 교육현안 협의’($F=5.370$, $p < .01$)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. ‘교육

청'(M=4.49, SD=0.635)이 가장 높았고, '의회'(M=4.14, SD=1.060), '도청'(M=3.94, SD=0.727) 순이었다. 근무기관 간 '추가적인 교육현안 협의'에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, '교육청'과 '도청'간 차이가 있었다.

전라남도교육행정협의회의 활성화 방안 중 '도지사과 교육감의 소통강화 필요'(F=4.291, p<.05)에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이가 있었다. '교육청'(M=4.62, SD=0.623)이 가장 높았고, '도청'(M=4.29, SD=0.529), '의회'(M=4.21, SD=0.902) 순이었다. 근무기관 간 '도지사과 교육감의 소통강화 필요'에 대한 협의회 관계자의 인식 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 사후검정 분석을 시행한 결과, '교육청'과 '의회'간 차이가 있었다.

분산분석 결과 전라남도교육행정협의회 활성화 방안에 대한 협의회 관계자의 인식에서 '대외적홍보', '협의회참여자확대', '상설화된기구조직'은 근무기관 간 인식의 차이가 없었다. 이와 관련한 자세한 결과는 다음의 <표 22>와 같다

<표 22> 협의회 활성화 방안에 대한 근무기관별 관계자 인식 차이 검정

구분		평균	표준편차	F	유의확률	사후검증
인식증대	도청 ^a	4.26	0.631	5.990	0.003**	c<b
	교육청 ^b	4.56	0.501			
	의회 ^c	4.10	0.772			
소계		4.37	0.640			
성과관리	도청 ^a	4.26	0.575	10.459	0.001***	a·c<b
	교육청 ^b	4.67	0.474			
	의회 ^c	4.14	0.693			
소계		4.43	0.608			
성과 공동관리	도청 ^a	4.16	0.735	4.394	0.015*	c<b
	교육청 ^b	4.40	0.735			
	의회 ^c	3.86	0.953			
소계		4.20	0.819			
대외적홍보	도청 ^a	4.23	0.717	1.024	0.363	-
	교육청 ^b	4.45	0.603			
	의회 ^c	4.31	0.967			
소계		4.36	0.740			
협의회참여자확대	도청 ^a	4.23	0.669	0.370	0.692	-
	교육청 ^b	4.05	1.026			
	의회 ^c	4.17	1.002			
소계		4.13	0.932			

상설화된기구조직	도청 ^a	3.61	0.882	2.561	0.082	-
	교육청 ^b	4.07	0.858			
	의회 ^c	3.79	1.114			
소계		3.88	0.947			
추가적인 안협의 교육현	도청 ^a	3.94	0.727	5.370	0.006**	a<b
	교육청 ^b	4.49	0.635			
	의회 ^c	4.14	1.060			
소계		4.25	0.815			
도지사 와 교육감 의 소통강화 필요	도청 ^a	4.29	0.529	4.291	0.016*	c<b
	교육청 ^b	4.62	0.623			
	의회 ^c	4.21	0.902			
소계		4.43	0.702			

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

C. 협력강화가 우선적으로 필요한 안건에 대한 다중 분석

다음으로 본 연구는 전라남도교육행정협의회 안건에 대해 협의회 관계자들이 우선적으로 협력강화가 필요하다고 생각하는 안건을 알아 보기위해 다중분석을 실시하였다. 이를 토대로 협의회 관계자들이 인식하는 협력 강화가 필요한 안건을 알아 보고 전라남도 교육 발전 및 협력을 위한 안건 분야를 제시하고자 한다.

전라남도교육행정협의회 안건 중 협의회 관계자들이 우선적으로 협력이 강화되었으면 하는 안건 3가지를 선택하는 다중반응을 분석한 결과, 지문에 응답에 가장 많은 반응을 보인 안건은 ‘작은학교살리기 등 농어촌 교육환경 개선을 위한 협업사업’(N=45, 13%)이었다. 이어 ‘유초등생 돌봄 서비스 지원을 위한 협업 사업’(N=44, 12.8%), ‘무상급식, 무상교육, 교복 구입 지원 등 교육복지 지원’(N=38, 11.0%), ‘폐교 활용 정책 지원을 위한 협업사업’(N=37, 10.7%) 순으로 높게 나타났다. 그리고 뒤이어 ‘유아교육 및 보육지원’(N=34, 9.9%), ‘학교 밖 청소년 지원’(N=33, 9.6%), ‘학교설립 등 학교 교육여건 개선에 대한 협의’(N=30, 8.7%), ‘우수학생 장학금, 해외연수 등 지역인재 양성 사업’(N=20, 5.8%), ‘평생교육 지원 사업’(N=18, 5.2%), ‘체육관, 강당, 다목적 시설 등 학교 시설 지원 및 개방’(N=16, 4.6%)순으로 높게 나타났다. 가장 저조한 응답을 보인 안건은 ‘마을교육공동체 지원사업’(N=15, 4.3%)와 ‘다문화 학생 및 학부모 지원’(N=15, 4.3%)로 두 안건이 동일한 결과임을 확인하였다.

<표 23> 협력이 필요한 안건 3가지에 대한 다중반응 분석 결과

안건	N	퍼센트	케이스 중 %
작은학교살리기 등 농어촌 교육환경 개선을 위한 협업사업	45	13.0%	39.1%
유초등생 돌봄 서비스 지원을 위한 협업 사업	44	12.8%	38.3%
무상급식, 무상교육, 교복 구입 지원 등 교육 복지 지원	38	11.0%	33.0%
폐교 활용 정책 지원을 위한 협업사업	37	10.7%	32.2%
유아교육 및 보육지원	34	9.9%	29.6%
학교 밖 청소년 지원	33	9.6%	28.7%
학교설립 등 학교 교육여건 개선에 대한 협의	30	8.7%	26.1%

안건	N	퍼센트	케이스 중 %
우수학생 장학금, 해외연수 등 지역인재 양성 사업	20	5.8%	17.4%
평생교육 지원 사업	18	5.2%	15.7%
체육관, 강당, 다목적 시설 등 학교 시설 지원 및 개방	16	4.6%	13.9%
마을교육공동체 지원사업	15	4.3%	13.0%
다문화가정 학생 및 학부모 지원	15	4.3%	13.0%
소계	345	100.0%	300.0%

D. 논의

교육협력의 사례 중 교육행정협의회는 법적인 기구로 매년 정기적으로 개최되고 있으며, 지자체와 교육청의 기관장이 공동의장으로 참여하는 상징성과 영향력을 가진 교육협력 유형이다. 또한 교육행정협의회에는 시·도 의회의 의원 2명도 필수적으로 참여해야 하므로 세 기관이 함께 지역 교육에 대한 협의도 가능하다. 그리고 협의회는 조례에 규정된 안건 외에도 교육현안에 대한 다양한 안건을 논의할 수 있어 다양한 교육 현안을 해결하며, 마을교육공동체사업 등 교육협력사업의 시행 여부를 결정하기도 한다. 이러한 교육행정협의회의 중요성에 기반하여 본 연구는 전라남도교육행정협의회 관계자들을 대상으로 전라남도교육행정협의회에 대한 인식수준을 살펴보고, 근무기관별로 인식수준에 차이가 있는지를 비교분석하였으며, 협력이 강화되어야 하는 안건에 대해 살펴보았다. 이와 같은 분석결과를 바탕으로 다음과 같은 논의를 진행하였다.

첫째, 본 연구결과에 따르면, 전라남도교육행정협의회 관계자는 도청과 교육청의 교육협력 활성화를 위해 협의회가 필요하고, 협의회에서 협의한 사항들이 전남 교육 발전에 기여하고 있다고 인식하였다. 이는 선행연구들(김종오, 2019; 김진, 2022)과 유사한 결과로, 김종오(2019) 연구에서는 광주광역시를 대상으로 실태조사와 면담조사를 한 결과, 교육행정협의회를 통해 시·도와 교육청이 현안 논의가 필요한 안건을 협의함으로써 교육협력과 소통·교류에 기여하고 있음을 밝혔다. 또한 김진(2022)은 수도권 외 광역시 소속 교육 담당 공무원을 14명을 대상으로 한 설문조사 결과, 교육청과 시·도청의 연계 협력 활성화 요인으로 ‘지방교육행정협의회의 활성화’에 응답이 많았다. 선행연구 결과와 비슷하게 전라남도교육행정협의회의 경우에도 양 기관의 교육협력 및 소통·교류에 기여한다고 인식하고 있음을 본 연구에서 협의회 관계자들의 인식을 통해 확인할 수 있었다.

특히, 박수정 외(2009)의 연구에서는 지방교육행정협의회를 통해 도청과 교육청의 교육 발전 기여의 실제 사례를 제시한 바 있다. 이 연구에서 부산교육행정협의회는 기관장인 시장의 결단을 유도할 수 있었고, 이를 통해 10억원의 예산이 수반되는 원어민 영어보조교사 확대 배치 및 부산의 동서간 교육격차 해소를 위한 부산청소년문화회관 건립사업을 위한 100억원 국고 지원의 수확을 얻었음을 보여준 바 있다. 또한 이 연구에서 제주특별자치도 교육행정협의회 성과로 교육 예산이나

교육재정 지원이 실질적으로 확대되어 교육청과 도청 사이에 오랫동안 문제가 되었던 학교 용지 부담금을 도청에서 전액 지원하기도하고 친환경 농산물 급식비를 지원하게 되었다고 밝힌 바 있다.

선행연구와 비슷하게 본 연구에서도 협의회 관계자들은 전라남도교육행정협의회가 전남의 교육발전에 기여하고 있다고 인식하고 있었다. 이러한 인식이 도출된 이유는 실제로 전라남도교육행정협의회가 처리했던 안건 중 ‘농어촌 교육발전특별법 제정을 위한 공동대응’, ‘학교박청소년 교육지원’, ‘농산어촌 학교살리기 공동프로젝트 운영’, ‘폐교 활용 방안 논의’ 등을 논의를 이어오며 양자가 연계·협력해왔으며 실제로 프로그램을 운영해 성과기 때문으로 추측할 수 있다.

둘째, 전라남도교육행정협의회 성과에 대해 협의회 관계자는 협의회를 통해 도청과 교육청의 공식적인 협의의 장을 마련했으며, 무상급식, 교복 구입비 지원과 같은 교육복지 지원이 확대되었다고 인식했다. 교육행정협의회 운영성과에 대한 선행연구는 교육감과 시·도지사의 공식적 협의의 장을 마련했음을 주된 성과로 밝혔다(박수정 외,2009; 송종일,2011). 박수정 외(2009) 연구에서는 지방교육행정협의회가 주요 정책을 결정하는 위치에 있는 인물이 만나 교육에 대해 공식적인 협의를 함으로써 그 중요성과 위상을 단적으로 증명하고 있다고 설명한다. 송종일(2011)의 연구에서도 교육행정협의회 제도화를 성과로 언급하였으며, 이전에도 연계·협력은 있었지만 간헐적이며 비공식적이었음을 설명한다. 그러면서 이후 조례가 제정되고 법정 기구로 협의회가 만들어져, 의회 및 언론의 관심으로 양 기관의 협력을 촉구하는 호의적 환경조성에 기여했음을 밝힌바 있다.

선행연구에서 밝힌 성과처럼 교육행정협의회가 양 기관의 공식적인 협의의 장을 마련하고 있음을 협의회 관계자들도 성과로 인식하고 있었다. 이러한 결과가 도출된 이유는 전남 지역에서 협의회 운영을 꾸준히 지속해 왔기 때문으로 추측된다. 전라남도교육행정협의회 개최를 살펴보면 2014년 첫 협의회 개최 이후 미개최 한 번을 제외하고, 현재까지 매년 운영되어 왔다. 또한 최근에는 협력을 위한 환경 조성을 보여주는 사례로, 코로나19 상황에 전남도와 교육청이 공동으로 대응하고 전남 인재육성을 위해 협력한다는 ‘전남도·교육청 미래인재 육성 협력비전’을 공동 발표(2021.2.23. 광주드림)하여 양 기관의 활발한 협의를 대외적으로 공시하기도 했다.

또한 협의회 관계자들이 협의회 성과로 교육복지 지원의 확대를 인식하고 있었는데 이러한 결과의 이유는 협의회 안건을 통해 전남도청의 지원을 받아 무상급

식과 무상교육 사업을 확대해 가고 있기 때문으로 추측할 수 있다. 대표적인 예로 전라남도의 무상 급식을 들 수 있다. 무상급식은 2014년 협의회 안건으로 채택되어 전남도청과 시·군이 식품비를 전액 지원하도록 협의하여 지속적으로 시행되고 있다. 또한 2018년도에도 고등학교 무상교육 지원을 안건으로 협의하여 신입생 교과서비를 전남도청과 전남교육청이 각각 50%씩 분담하기도 했다. 이처럼 확대되는 전남도청의 교육비 지원은 협의회 관계자들이 협의회 주된 성과로 인식하게 한 원인으로 작용했을 것이다.

셋째, 전라남도교육행정협의회 문제점으로 협의회 관계자들은 관련 부서를 제외한 타 부서나 기관에서의 관심이 저조하다는 것과 교육청은 주로 재정지원을 요구하는 처지이지만 도청은 재정지원 요구를 받는 입장 차이가 있음을 인식했다.

이는 선행연구들과 비슷한 결과로, 김종오(2019)는 광주광역시 교육행정협의회 개최에 대해 광주광역시 시청 사업부서의 관심부족 및 소극적인 입장을 문제로 말한다. 또한 이상훈(2015)연구는 대전광역시교육청 195명, 대전광역시청 64명을 대상으로 실시한 설문조사에서 양 기관간 상호 이해 부족 등으로 갈등이 야기된다고 응답하고 있었다. 이 연구들의 결과처럼 본 연구에서도 협의회 관계자들은 관련 부서를 제외한 타 부서나 기관에서 관심이 저조하다고 인식하고 있었다. 이러한 결과가 도출된 이유는 협의회 홍보가 부족하다는 점과 협의회 담당자가 도청과 교육청 모두 한 명이라는 점이 영향을 주었을 것이라 추측된다. 현재 전라남도교육행정협의회 업무는 전남도청의 희망인재육성과 주무관과 전남교육청 정책국 교육자치과 교육공동체협력팀 주무관이 맡고 있는데, 이는 팀 또는 과 단위에서 맡고 있는 타 시·도에 비해 관련 업무 관계자가 매우 적은 상황이다.

도청과 교육청의 재정지원에 대한 입장차이의 문제점과 관련해 김종오(2019)는 광주광역시교육행정협의회 관계자를 대상으로 면담조사를 진행한 결과 전반적으로 교육청과 지방자치단체의 교육협력 담당자들이 교육협력을 바라보는 시각과 인식 차이가 뚜렷함을 제시했다. 본 연구에서도 협의회 관계자들은 한쪽에서는 재정지원 요구하고 또 요구받는 두 기관의 입장차이를 협의회 문제점으로 인식하고 있었다. 이러한 인식 결과는 전남도청과 전남교육청의 재정 상황 차이 때문으로 추측된다. 전라남도의 학령인구는 감소하고 있지만 이에 반해 고령인구는 급격히 증가하고 있는데, 도청은 이러한 상황에 대해 교육청의 예산은 갈수록 풍족해지는 반면 도 예산은 턱없이 부족해진다고 해석하고 있다. 하지만 교육청의 예산의 경우 경직

성 경비가 예산의 대부분을 차지하고 있어, 실제 교육 사업 운용에 있어서 도청의 지원이 없으면 시행이 어려움을 호소하는 경우가 많은 실정이다. 이렇듯 각각의 재정의 상황이 너무 다르고 상대 기관의 재정에 대한 이해가 부족해 두 기관의 입장 차이가 발생하는 것으로 추측된다.

넷째, 전라남도교육행정협의회 활성화 방안에 대해 협의회 관계자는 실효성 있는 안전발굴과 협업을 위해 도지사와 교육감의 소통 강화와 관심이 필요함을 인식하고 있었다. 선행연구에서도 박수정 외(2009)의 연구에서 교육행정협의회를 최초로 구성하고 수년간 활발하게 운영한 부산에서의 협의회 성공요인은 교육감의 적극적인 자세로 꼽는다. 특히 부산시 교육감은 시청에 협의회 구성을 먼저 제안하고 회의에서도 주요 안건을 직접 설명하고 교육협력의 필요성을 수시로 강조하였으며, 특히 회의 후에도 교육감이 시장과 수시로 연락하면서 지속적 관심과 협력을 유도하였다고 말한다. 이해정·이인회(2012)의 문헌연구와 교육협력 사례조사, 교육협력 사업 관련 담당자와의 면담조사를 통해 교육행정협의회 활성화를 위해서는 지자체장의 적극적 의지와 교육적 마인드가 필요하다고 강조하였다.

이번 연구에서도 협의회 관계자들이 협의회 활성화를 위해 가장 필요한 부분은 도지사와 교육감의 소통강화로 인식하고 있었는데, 그 이유를 추측해보면 협의회 가장 특징적인 부분은 양 기관장이 공동의장인 점으로, 개최와 안건을 포함해 협의회 운영에 있어서 도지사와 교육감의 관심에 따라 협의회 운영이 크게 영향을 미치고 있었다. 실제로 김종오(2019)의 연구에서는 광주광역시 교육행정협의회가 총 4회 열리는 동안 교육감은 3회 참석 시장은 1회 참석했으며, 시장의 참여가 낮은 원인을 바쁜 업무일정 조율도 있겠지만 궁극적으로 관심과 참여의지로 볼 수 있다고 밝혔다.

다섯째, 전라남도교육행정협의회 운영 실태에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무 기관 간 차이는 협의회 구성, 운영, 성과, 활성화 방안에서 나타났으며, 대부분 교육청의 인식이 높게 나타났다. 구체적으로 협의회 구성에서 모든 문항에 대해 교육청의 인식이 높게 나타났다. 협의회 운영에 대해서도 ‘구성원증가필요’를 제외한 모든 문항에서 교육청의 인식이 높게 나타났다. 협의회 성과에서는 재정지원 확대와 우수인재육성은 근무기관 간 차이가 없었지만 공식적인 협의의 장 마련, 교육사업의 효율적인 수행, 교육복지확대, 학교밖청소년과 다문화학생 지원 증가 등은 교육

청의 인식이 모두 높게 나타나며 교육청이 협의회의 성과 인식에 더 관심과 이해가 높음을 확인할 수 있었다.

교육청 구성원들의 인식이 다른 기관에 비해 높게 나타난다는 분석결과는 선행 연구에서도 비슷하게 나타난다. 예컨대, 교육위원회 소속 시·도의원, 교육협력 시·도청 직원 및 교육청 직원, 교육전문위원실 등 106명을 대상으로 한 송종일(2011)의 교육행정협의회의에 대한 인식 조사에서도 교육협력의 필요성, 교육협력관계도 필요성, 양 기관 교육협력 담당자 유대강화 및 정보공유를 위한 합동워크숍 필요성 등 교육협력과 활성화 방안에 대한 인식에서 교육청의 긍정적 응답이 매우 높은 비율을 보였다. 이처럼 교육청의 인식이 높은 이유는 교육행정협의회의가 교육에 대한 안건을 논의하는 협의체이기 때문에, 타기관에 비해 교육청의 업무와 밀접한 연관성이 영향을 주었을 것으로 추측된다.

한편, 성과에 대한 인식차이에서 우수인재육성과 재정지원확대는 기관별 인식차이가 없었다. 이러한 결과는, 우수인재육성의 경우 도청 희망인재과에서 지속적으로 추진해 오던 사업이기 때문에 여러 기관에 인지도가 높은 상황임을 추측해 볼 수 있다. 그리고 재정지원확대의 경우 매년 연말 예산 심의를 통해 법정전입금과 비법정전입금에 대한 논의를 이어왔으며 도청이 교육복지 지원을 점차 확대해 왔기 때문으로 추측된다.

대부분의 문항에서 높게 나타났던 교육청 관계자들의 인식이 도청 참여도에서는 낮게 나타났는데, 이를 통해 교육청 관계자들이 도청 관계자들의 협의회 참여에 대해 다소 부정적임을 보여준다. 이는 도청 관계자들이 교육행정협의회 사무를 교육청의 업무로 다루고 있어, 교육청 관계자들이 도청 관계자에 대해 부정적인 인식을 가지고 있는 것이 아닌지 추측해볼 수 있다. 본 연구의 결과는 선행연구에서도 비슷하게 살펴볼 수 있었는데, 이상훈(2015)은 지방자치단체의 장이 교육에 대한 최종 책임자가 아니기 때문에 지방자치단체의 교육경비지원에 관한 법률에 근거하여 의무적으로 지원해야 하는 법정교부금 외에 비법정교부금에 대해서는 적극적이기 어려운 제도적 한계를 지적하였다. 또한 교육성과의 특성상 가시적인 효과를 확인하기 어려우며, 성과를 내기까지 장기간 소요되기 때문에 도청 입장에서는 교육의 성과에 투자한다 해도 필요성이나 효과성을 느끼기 어렵다는 한계가 있을 것이다. 교육청과 도청이 서로를 이해하는 차이는 이 외에도 의사소통의 단절에 따른 갈등 등 더 많은 요인이 작용했을 수 있다.

V. 요약 및 제언

A. 요약

현 정부에 들어서 ‘120대 국정과제’ 중 ‘지방시대 실현을 위한 지방분권 강화’ 과제 내용에 ‘지방자치-교육자치 연계’를 명시하고 있으며, 지방자치단체장과 교육감 선거 제도 개편 필요성을 강조하고 있다. 지방교육자치와 지방자치가 분리된 상황 속에서 양자의 연계·협력이 현실적인 대안으로 꼽히고 있다. 대부분의 교육청은 자체재원이 빈약하여 중앙의존도가 높아 지방교육 거버넌스 관점에서 지방자치단체와 교육협력이 지방교육재정의 문제를 극복 할 수 있는 과제로 대두되고 있으며, 동시에 교육협력의 중요성을 바탕으로 제도적, 법적 기반 확충 및 활성화를 위한 노력을 꾸준히 이어왔다. 그 노력중 하나가 지방교육행정협의회이다. 지방교육행정협의회는 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사항을 효율적으로 처리하기 위해 두는 기구로 법정전입금 세출 예산 편성, 학교교육여건 개선, 교육격차 해소 등 상호 협의와 조정이 필요한 사항을 협의하며 효율적으로 처리하는 것을 목적으로 한다. 지방교육행정협의회에 관한 선행연구는 주로 지방교육행정협의회가 법제화된 2010년 전후로 이루어졌으며, 이후에는 교육협력 실태와 현황의 일환으로 협의회를 살펴보고 소개하는 수준에 머물러 있었다. 특히 전라남도를 중심으로한 교육협력 연구는 매우 부족한 실정이라는 선행연구의 한계점이 존재한다.

전라남도교육행정협의회는 2011년 12월 전라남도 교육행정협의회 설치·운영에 관한 조례를 제정하여 운영 근거를 마련하였다. 2014년 첫 개최 이후 현재까지 운영되고 있으며 농어촌 교육, 인재육성, 학교밖청소년 등 중요 안건들을 교육행정협의회를 통해 논의하였고 시대의 흐름을 반영하여 농산어촌 학교살리기 공동 프로젝트 운영, 대한민국 청소년 박람회 관람 협조 등 현안 논의가 필요한 안건들에 협의를 통해 전라남도의 교육협력과 소통에 기여해왔다. 다수 선행연구에서도 교육협력을 위해 교육행정협의회의 활성화를 강조(김형기, 2008; 이일용, 2011; 김이수 외, 2014; 금창호 외, 2015)하며 교육행정협의회 실무협의회 강화, 특정사안의 협의회 사정 필수화, 협의사항의 법적 구속력 강화 등 활성화 방안을 제시했다. 따라서 교육협력의 중요성이 갈수록 증대되는 상황에서 지방교육행정협의회는 지방자치단체와

교육청의 연계·협력에 있어 양 기관장의 공식적인 협의 창구이자 교육발전을 위한 실질적인 방안으로 제시되고 있는 만큼 매우 중요하다.

따라서 본 연구에서는 교육행정협의회가 실시된지 10년이 지난 상황에서 교육행정협의회와 실태와 현황을 분석하고 전라남도교육행정협의회 관계자인 교육청, 도청, 도의회의 구성원들을 대상으로 설문조사를 실시하여 전라남도교육행정협의회에 대한 인식을 살펴보고자 했다. 이를 위하여 전라남도교육행정협의회와 밀접한 부서를 대상으로 다음과 같이 연구의 문제를 설정하였다.

첫째, 전라남도교육행정협의회의 운영 실태에 대한 관계자 인식은 어떠한가?

- 1) 전라남도교육행정협의회 구성 및 운영에 대한 관계자 인식은 어떠한가?
- 2) 전라남도교육행정협의회 성과에 대한 관계자 인식은 어떠한가?
- 3) 전라남도교육행정협의회 문제점에 대한 관계자 인식은 어떠한가?
- 4) 전라남도교육행정협의회 활성화 방안에 대한 관계자 인식은 어떠한가?

둘째, 전라남도교육행정협의회 운영 실태에 대한 인식은 근무기관별(교육청, 도청, 의회)로 차이가 있는가?

셋째, 전라남도교육행정협의회 협력 강화가 우선적으로 필요하다고 인식하는 안건은 무엇인가?

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 전라남도교육행정협의회와 관련한 기관인 전남도청, 전라남도교육청, 전라남도의회 직원 중 ‘교육’, ‘교육협력’과 관련한 부서 관계자들을 표집하여 조사하였고, 도청 55명, 교육청55명, 도의회 55명으로 3개 기관 총165명을 연구대상으로 설정하였다.

예비 인터뷰 결과를 반영하여 설문지 수정 후 연구대상 10명을 대상으로 파일럿 테스트를 거쳐 최종 설문지를 완성하였다. 설문조사는 연구대상으로 설정한 165명에게 직접 설문지를 배부하고 회수하는 방식으로 진행되었다. 회수된 115명의 설문 결과는 SPSS 27.0 통계 프로그램을 사용하여 분석하였다. 기초자료에 대한 인구통계학적 자료 분석을 위해 빈도분석을 시행하였다. 또한 전라남도교육행정협의회 관계자의 인식 분석을 위해 기술통계를 시행하였다. 근무기관별 전라남도교육행정협의회 관계자의 인식 차이를 비교하기 위하여 일원분산분석을 시행하였다. 마지막으로 전라남도교육행정협의회 안건 중 협력강화가 우선적으로 필요한 안건을 알아보기 위해 다중 반응 분석을 시행하였고, 위와 같은 방법을 통해 도출해 낸 결과는 다음과 같다.

첫째, 전라남도교육행정협의회의 인식에서 협의회 관계자는 도청과 교육청의 교육

협력을 활성화 하는데 필요하다는 ‘교육협력 활성화에 필요’, 전라남도교육행정협의회에서 협의한 사항들은 전남 교육 발전에 기여한다는 ‘전남 교육발전에 기여’에 대해 높게 인식하였다.

둘째, 전라남도교육행정협의회 성과에 대한 인식에서 협의회 관계자는 도청과 교육청의 공식적인 협의의 장을 마련했다는 ‘공식적인 협의의 장 마련’과 무상급식, 교복 구입 지원과 같은 교육복지 지원이 확대되었다는 ‘교육복지확대’를 높게 인식하였다.

셋째, 전라남도교육행정협의회 문제점에 대한 인식에서 협의회 관계자는 관련 부서를 제외한 타 부서나 기관에서의 관심이 저조하다는 ‘관심저조’와 교육청은 주로 재정지원을 요구하는 처지이지만 도청은 재정지원 요구를 받는 입장이라는 ‘재정지원 입장차이’를 높게 인식하였다.

넷째, 전라남도교육행정협의회 활성화 방안에 대한 인식에서 전라남도교육행정협의회 관계자는 실효성 있는 안건 발굴과 협업을 위해 도지사와 교육감의 소통강화와 관심이 필요하다는 ‘도지사와 교육감의 소통강화 필요’가 가장 높게 나타났다.

다섯째, 전라남도교육행정협의회에 대한 협의회 관계자의 인식에 근무기관 간 차이는 협의회 구성, 운영, 성과, 활성화 방안에서 나타났으며 대부분 ‘교육청’의 인식이 높게 나타났다. 전라남도교육행정협의회 문제점에 대한 협의회 관계자 인식 차이는 대부분 동일했는데 유일하게 ‘재정지원입장차이’만 ‘교육청’의 평균이 가장 높게 나타났다.

여섯째, 전라남도교육행정협의회 안건 중 협의회 관계자들이 우선적으로 협력이 강화되었으면 안건은 ‘작은학교살리기 등 농어촌 교육환경 개선을 위한 협업사업’, ‘유초등생 돌봄 서비스 지원을 위한 협업 사업’, ‘무상급식, 무상교육, 교복 구입 지원 등 교육복지 지원’, ‘폐교 활용 정책 지원을 위한 협업사업’ 순으로 높게 나타났다.

본 연구의 논의로 첫째, 교육행정협의회 관계자들은 양 기관의 교육협력 활성화를 위해 필요하며 교육발전에 기여하고 있다고 인식하고 있었다. 둘째, 협의회 관계자는 전라남도교육행정협의회 성과에 무상급식, 교복 구입비 지원과 같은 교육복지 지원이 확대되었다고 인식하고 있으며 반면 협의회 문제점으로 협의회 관계자들은 관련 부서를 제외한 타 부서나 기관에서의 관심이 저조하다는 점을 높게 인식했다. 셋째, 전라남도교육행정협의회에 대한 협의회 관계자의 인식에서 근무기관 간 차이는 협의회 구성, 운영, 성과, 활성화 방안에서 나타났으며, 대부분 교육청의 인식이 높게 나타났다.

B. 제언

전라남도교육행정협의회의 관계자들은 협의회가 전라남도과 전라남도교육청의 연계·협력을 위해 필요하며, 협의회에서 협의한 사항들은 전남 교육 발전에 기여하고 있다고 인식하고 있었다. 하지만 이는 관계자의 인식을 확인한 결과에 그치며 실제로 협의회가 전남도청과 전남교육청의 연계·협력을 필요한지와 전남 교육 발전에 기여하고 있는지는 알 수 없다. 그럼에도 불구하고 현재 전라남도교육행정협의회는 양 기관장이 함께 전남의 교육협력사업 운영에 대해 논의하며, 무상급식 등 교육복지를 확대해 가는 필수적 협의기구이다. 따라서 전라남도교육행정협의회의 활성화를 위해 본 연구에서는 연구 결과로 나타난 관계자 인식에 대한 시사점과 향후 협의회 안건 중 강화되어야 하는 안건에 대한 결과를 종합하여 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 전라남도교육행정협의회의 인지도를 강화하기 위해 타 기관과 부서 그리고 일반인을 대상으로 홍보 강화가 필요하다. 본 연구의 결과에서 협의회 문제점으로 협의회 관계자들은 관련 부서를 제외한 타 부서나 기관에서 관심이 저조한 것을 문제로 제기하였다. 선행연구에서도 김종오(2019)는 광주광역시교육행정협의회는 문제로 사업부서의 관심부족과 소극적인 입장을 말하며, 협의회는 지자체의 관심 저조로 인해 협의회 안건 검토에 소극적이며 이에 따라 협의의 어려움도 있다고 밝혔다. 따라서, 전라남도교육행정협의회 인식 제고를 위해서 타 기관과 부서에도 협의회 존재와 목적, 효과, 역할 등에 대해 홍보할 필요가 있다.

협의회 홍보 방안으로는 언론보도 강화, 다양한 홍보 매체 활용, 주민과 타부서의 참여 유도 등이 있다. 교육행정협의회는 보통 연 1회 개최되고 있는 상황으로 협의회 개최 후 해당연도의 협의사항에 대해 보도하고 있어 홍보가 매우 부족한 실정이다. 따라서 개최 전, 후로 협의회 위원 구성 보도자료, 실무협의회 추진 관련 보도자료, 본 협의회 개최 전·후 보도자료를 추가로 배포함으로써 언론에 더 거론될 수 있도록 할 수 있다. 또한, 영상매체와 SNS를 활용해 협의회에 대한 설명과 현재까지 추진 실적을 소개하며 일반 시민과 타부서 직원들에게 더 쉽게 접근할 수 있도록 돕는 방안도 있다. 마지막으로 전라남도교육행정협의회에서 논의되었으면 하는 안건에 대해 주민과 타부서의 의견을 접수해서 실무협의회에서 검토 후

안건으로 상정하는 등의 적극적인 참여 독려의 홍보를 시도해볼 수 있다.

둘째, 전남도청과 전라남도교육청의 입장차이 해소 및 상호기관에 대한 이해증진을 위해 인사교류 추진할 필요가 있다. 본 연구결과 협의회 관계자들은 협의회의 문제점으로 도청은 주로 요구를 받는 입장이고 교육청은 주로 요구하는 입장인 두 기관의 입장 차이를 확인했다. 이 결과는 박수정 외(2009)의 연구에서도 발견되는데, 협의회의 주요 문제점 중 하나가 교육청은 주로 재정 지원을 요구하는 입장이므로 협의회에 적극적이지만, 시·도청은 지원 요구를 받는 입장이므로 비협조적이라는 것이다.

따라서 전남도청과 전라남도교육청의 입장차이 해소와 상호기관에 대한 이해 증진을 위한 방안으로 두 기관의 소통강화 방안이 필요하며, 이를 위한 인사교류 추진을 제안하고자 한다. 선행연구들에서 소통강화의 방안으로 송종일(2011)은 교육행정협의회의 공무원 간의 정보공유 및 유대강화를 위한 합동워크숍을 제안하였고, 김종오(2019)는 직원들의 관심과 지원 및 상시 유기적인 협조체제 구축을 제안하였다. 현재 전라남도교육청은 전남도청에 교육협력관을 파견하고 있으며 파견인원은 교육협력관과 7급 주무관으로 총2명이다. 교육협력관의 역할은 교육지원사업의 계획수립·집행의 지원, 교육청과 시·도청 등 유관기관과의 협력관계 유지, 교육청과 시·도청의 교육협력사업 발굴 및 일반자치단체장과의 교육관련 사항에 대한 자문 등이다(김이수 외, 2014). 이 외에도 각종 간담회 수시 개최, 교육청 및 시·도청 담당부서 간 업무 조율, 시·도청 내 주요 회의 참석 등의 기능을 수행 등의 업무를 담당하고 있어 시·도청과의 적극적인 업무추진의 성과를 내고 있다고 밝혔다.

하지만 반대의 경우인 도청에서는 교육청에 인력파견은 전남을 포함한 모든 시·도에서 이뤄지지 않고 있다. 따라서 도청에서 교육청으로 인력 파견이 시행된다면, 보다 많은 도청의 공무원들이 교육청의 업무에 대해 관심을 갖고 파견 전·후로 소통이 유지될 가능성이 높다. 또한 상호 함께 추진하는 소규모 행사를 비롯해 전국이나 국제단위의 대규모 행사 진행에 있어서도 정보공유 및 협조 방안 마련, 공동주최 등 더 효과적인 업무추진이 가능하다. 교육에 대한 주민의 관심이 높아지고, 학령인구 감소를 막기 위한 아동·청소년 정책이 중요해지는 상황에 두 기관의 효율적이고 원활한 정책 추진의 효과적인 방법 중 하나로 도청에서 교육청으로 인력 파견을 고려할 필요가 있다.

셋째, 안전 상정에 있어 장기적으로 협의해야하는 안전을 선정하고 지속적으로 협의를 이어갈 필요가 있다. 본 연구 결과 협의회 문제점에 대한 협의회 관계자들의 인식에서 도청이 안전 발굴에 어려움을 겪고 있는 것에 대해 보통이상으로 인식하고 있었다. 선행연구에서도 비슷한 결과를 확인할 수 있는데, 박수정 외(2009)는 지방교육행정협의회의 문제점으로 교육청에서만 단독으로 안전을 제출하는 경우에 대해 말한다. 그리고 이런 문제점의 원인으로서는 지자체의 소극적인 태도, 실무자간 사전협의의 어려움, 최고관리자의 격에 맞는 안전발굴의 어려움 때문이라고 밝혔다. 실제로 전라남도교육행정협의회의 안전 중 도청에서 제안한 안전 중에 단기적인 지원이나 홍보, 학생 참여 유도 독려를 위한 안전이 상정되었음을 살펴볼 수 있었는데, 예를 들면 ‘대한민국청소년박람회 단체 관람 협조’, ‘특성화고 글로벌 현장학습 지원’ 등이었다. 그리고 현재까지 협의회의 안전들 중 동일한 안전이 상정되었던 적은 없었으며, 비슷한 성격의 안전이 연속해서 상정된 경우도 없었다.

따라서 양 기관이 협의회에서 지속적으로 논의해야하는 안전을 선정하고 이를 장기적으로 논의해 갈 것을 제안하고자 한다. 이를 통해 도청은 안전발굴의 어려움을 해소할 수 있으며, 협의회 차원에서도 지속적인 안전 운영을 통해 안전의 성과 관리가 가능하다. 또한 안전에 따라 간헐적으로 이뤄지던 양 기관 사업부서들의 소통·교류가 연속적으로 이어질 수 있으며, 양 기관장과 주요 간부가 속해있는 협의회가 나서서 전남의 현안문제에 지속적으로 논의하는 모습을 통해 협의회 인식 제고에도 기여할 수 할 수 있다.

장기적으로 논의할 협의회 안전 선정에 있어서 전남의 당면 문제인 학령인구 감소 위기를 해결하기 위한 안전을 고려해볼 수 있다. 이 안전들은 현재 도청과 교육청에서 각자 추진하는 정책 사업에서도 활발하게 논의되고 있어 공동 논의를 통해 중복된 사업은 피하고 효율성을 높일 수 있다. 또한 본 연구결과 협의회 관계자들이 우선적으로 협력강화가 필요하다고 생각하는 안전은 ‘작은학교살리기 등 농어촌 교육환경 개선을 위한 협업사업’이었다. 이어 ‘유초등생 돌봄 서비스 지원을 위한 협업 사업’, ‘무상급식, 무상교육, 교복 구입 지원 등 교육복지 지원’, ‘폐교 활용 정책 지원을 위한 협업사업’ 순이었다. 이처럼 인식조사를 포함해 양 기관이 함께 도민대상 설문조사와 관련 연구용역 등 폭넓은 방안 통해 장기적으로 논의할 안전을 선정할 수 있다.

참 고 문 헌

- 고전 (2010). 지방교육자치제도 개정에 관한 논의-민주주의·지방자치·교육자주 및 제도 원리 관점. 지방자치법연구, 10(2), 65-90.
- 금창호. 이지혜 (2015). 일반자치와 교육자치의 연계·협력방안. 지방행정연구, 29(4), 3-25.
- 금창호. 유은정 (2010). 일반자치와 교육자치의 연계확대 방안. 한국지방행정연구원 정책연구과제, 2010(0), 1-99.
- 김민희. 장지현 (2015). 지방교육재정과 지방재정의 연계·협력 방안. 지방행정연구, 29(4), 27-63.
- 김이수. 진지혜 (2014). 전라북도 교육협력의 인식도 분석에 관한 연구. 한국자치행정학보, 28(2), 173-192.
- 김민희 (2022). 교육청과 지방자치단체 간 연계·협력 유형 및 개선방안. 한국자치행정학보, 36(1), 189-207.
- 김순남, 김홍주, 정택희, 박종렬, 성태제.(2008). 지방교육자치 내실화를 위한 시도교육청 평가모형 개발 연구. 한국교육개발연구원.
- 김신복 (1985). 지방자치와 교육자치. 교육행정학연구, 3(1), 27-42.
- 김종오 (2019). 교육청과 지방자치단체의 교육협력 실태와 인식분석. 한국교원대학교 교육정책전문대학원 석사 학위논문.
- 김홍주·김순남·나민주·하봉운·강민수. (2015). 지방교육행정의 협력적 거버넌스 구축 및 활성화 전략 탐색. 한국교육개발원 연구보고서.
- 김형기 (2008). 교육청과 지방자치단체간 교육협력 활성화 방안에 관한 연구. 석사 학위 논문. 전북대학교 교육대학원.
- 나민주·하봉운·장덕호·이덕난·이수경·장우천. (2018). 지방교육자치 강화를 위한 권한 및 사무 배분 방안 연구. 교육부 및 전국 시·도 교육감협의회 공동 정책연구보고서.
- 나은선 (2020). 광역자치단체와 시·도교육청간 협력이 비법정진입금에 미치는 영향. 서울대학교 대학원 석사 학위논문.
- 노기호 (2015). 지방자치단체장과 교육감의 연계·협력 방안. 법과 정책연구, 15(3), 911-942.

- 박봉수(2011). 지방교육거버넌스의 구조와 과정에 관한 연구 : 경기도와 경기도교육청간 교육협력을 중심으로. 박사학위 논문. 성균관대학교 대학원.
- 박수정, 김용, 이인회, 박지영. (2009). 교육행정과 일반행정의 협력체제 연구. 충북대학교 한국지방교육연구소.
- 송기창 (2010). 지방교육자치 구조의 변화와 지방교육재정의 과제. 교육재정경제연구, 19(4), 233-256.
- 송종일 (2011). 교육청과 지방자치단체의 교육에 관한 협력방안 연구. 한국교원대학교 교육정책전문대학원 석사 학위논문.
- 신현석 (2010). “교육거버넌스 갈등의 쟁점과 과제”. 교육행정학연구 28: 351-380
- 안주열 (2014). 교육자치제도의 제도적 보장에 관한 헌법적 고찰. 법학연구, 42, 195-220.
- 어효진 (2014). 지방 교육협력이 학업성취에 미치는 영향에 관한 연구. 서울대학교 대학원 석사 학위논문.
- 이광현 (2016). 지방재정과 지방교육재정의 통합논의에 대한 비판적 검토. 교육정치학연구, 23(4), 166-192.
- 이상훈 (2015). 교육청과 지방자치단체와의 교육협력 방안 연구. 한국교원대학교 교육정책대학원.
- 이일용 (2011). “지방교육자치와 일반자치의 연계협력 활성화 방안”. 한국교육문제연구 29(2): 59-81
- 이인회, 이해정. (2012). 교육자치와 일반자치간의 교육협력 발전방안 모색 - 우수 교육협력사업을 중심으로-. 교육연구논총, 33(2), 57-79.
- 이효, 김성주. 2014. 지방자치단체 교육재정 지원실태 및 개선방안. 한국지방행정연구원 기본연구과제, 2014(0): 1-177.
- 조동섭 (2007). “교육 거버넌스: 지방정부의 권한과 역할”. 한국교육행정학회. 제143차 학술대회 자료집:157-173
- 조동섭 (2010). 교육자치와 지방자치의 연계 협력 방안 탐색. 교육행정학연구, 28(4), 43-61.
- 최진혁 (2005). 우리나라 교육분권의 적정성 논의에 관한 연구. 한국사회와행정연구, 16(1), 523-551
- 하봉운 (2018). 교육자치와 지방자치 연계 협력 방안[정책제안].
<https://www.thepublicnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=20388>

뉴스시스 (2023.11.20.) 전남교육회의 "전남도·교육청 무상급식 분담률 갈등 중단" 촉구
https://newsis.com/view/?id=NISX20231120_0002527552&cID=10201&pID=10200

노컷뉴스 (2010.9.13.) 전남 무상급식, 도교육청 재원 미확보로 차질 우려
<https://www.nocutnews.co.kr/news/753864?c1=225&c2=230>

광주드림 (2021.2.23.)전남도·교육청, '미래인재 육성 협력비전' 공동발표
<http://www.gjdream.com/news/articleView.html?idxno=606166>

news1 (2018.02.22.) 화순군, 중·고교 신입생에 교복비 지원...광주전남 최초
<https://www.news1.kr/articles/?3242194>

뉴스시스 (2020.05.07.) 장성군, 중·고 신입생 전원 '교복비 지원'...최대 30만원
https://newsis.com/view/?id=NISX20200507_0001016934&cID=10201&pID=10200

【부록】

설문지

안녕하십니까?

바쁘신 가운데 귀한 시간을 내어주시어 설문에 응답해 주심을 깊은 마음으로 감사드립니다. 저는 조선대학교 교육학과 대학원에서 교육행정을 전공하고 있는 학생으로 현재 전라남도교육행정협의회 인식과 운영실태에 관한 연구를 진행하고 있습니다.

본 설문을 통해 전라남도교육행정협의회 운영에 대한 인식과 실태를 확인해 보고, 향후 바람직한 정책 방향을 모색해 보고자 합니다.

본 설문지는 연구를 수행하기 위해 작성된 것으로써 귀하께서 응답해 주신 내용은 모두 소중한 연구자료로 사용됩니다. 설문의 결과는 통계법 제33조 (비밀의 보호)에 의거하여 무기명으로 절대 비밀이 보장되며, 학술적 연구목적 외에 사용되지 않음을 약속드립니다.

다시 한번 설문에 응답해 주시는 것에 대하여 감사드리며, 귀하께서 하시는 모든 일에서 좋은 결실 있기를 기원합니다.

2022년 10월

조선대학교 일반대학원 교육행정 전공

연구자: 설세영

지도교수: 송경오

설문을 읽고 귀하의 의견과 일치한다고 생각되는 항목에 표시해 주세요.

I 전라남도교육행정협의회

※ 전라남도교육행정협의회는 전라남도와 교육청, 도의회가 함께 전라남도교육 발전 관련 사안을 논의하는 공식기구입니다. 전라남도도지사와 교육감이 공동의장을 맡고, 도의회 추천 의원 2명을 포함하여 16명으로 구성되어 있습니다. 2012년 9월 28일 위원 구성 후 현재까지 12회(서면 5회) 개최됐습니다. 전라남도교육행정협의회 협의 내용은 학교설립, 학교급식, 평생교육, 교육시설 개방 및 지원, 직업교육, 우수인재 육성 등이 있습니다.

□ 전라남도교육행정협의회 인지도

번호	유형	설문 문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
		전라남도교육행정협의회(를 / 의 / 는)~					
1	인식	들어본 적이 있다.	①	②	③	④	⑤
2		목적에 대해서 알고 있다.	①	②	③	④	⑤
3		구성원(참여자)에 대해서 알고 있다.	①	②	③	④	⑤
4		운영 방법에 대해서 알고 있다.	①	②	③	④	⑤
5		협의하는 내용(안건)에 대해서 알고 있다.	①	②	③	④	⑤
6		도청과 교육청의 교육협력에 기여하고 있다.	①	②	③	④	⑤
7		도청과 교육청의 교육협력을 활성화하는 데 필요하다.	①	②	③	④	⑤
8	운영	도청은 적극적으로 참여하고 있다.	①	②	③	④	⑤
9		교육청은 적극적으로 참여하고 있다.	①	②	③	④	⑤
10		협의된 사항들은 전남 교육 발전에 기여하고 있다.	①	②	③	④	⑤
11		구성인원(16명)을 더 늘려야 한다.	①	②	③	④	⑤
12		개최 횟수(연 평균1회)를 더 늘려야한다.	①	②	③	④	⑤

11-추가 구성 인원은 (늘려야 한다면) ____명이 적정하다.

(이유: _____)

12-추가 개최 횟수는 (늘려야 한다면) 연____회가 적정하다.

(이유: _____)

□ 전라남도교육행정협의회 성과

번호	유형	설문문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
		전라남도교육행정협의회(를 /를 통해서)~					
13	일반적 성과	도청과 교육청의 공식적인 협의의 장을 마련했다.	①	②	③	④	⑤
14		도청과 교육청이 상호 기관에 대한 이해를 높였다.	①	②	③	④	⑤
15		도청의 재정(교육경비) 지원이 확대되었다.	①	②	③	④	⑤
16		도내 교육 관련 사업이 효율적으로 수행됐다.	①	②	③	④	⑤
17		교육협력(협치, 거버넌스)에 대한 관심이 높아졌다.	①	②	③	④	⑤
18	교육적 성과	학교의 교육환경(시설) 개선이 이루어졌다.	①	②	③	④	⑤
19		전남의 우수인재 육성 및 지원 확대에 도움이 되었다.	①	②	③	④	⑤
20		교육복지 지원이 확대되었다.(예-무상급식, 교복 구입 지원)	①	②	③	④	⑤
21		평생교육 지원이 확대되었다.	①	②	③	④	⑤
22		학교 밖 청소년과 다문화가정 학생들의 지원이 강화됐다.	①	②	③	④	⑤

성과 추가 기술: (_____)

□ 전라남도교육행정협의회 문제점

번호	유형	설문문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
		전라남도교육행정협의회(에 대해 / 는 / 의)~					
23	인지도	전반적인 인식이 높지 않다.	①	②	③	④	⑤
24		홍보가 부족하다.	①	②	③	④	⑤
25		관련 부서를 제외한 타 부서/기관에서의 관심이 저조하다.	①	②	③	④	⑤
26		도청 구성원들의 교육협력에 대한 관심이 저조하다.	①	②	③	④	⑤
27	운영	교육청은 주로 재정 지원을 요구하는 처지지만 도청은 재정 지원 요구를 받는 입장으로 두 기관의 입장 차이가 있다.	①	②	③	④	⑤
28		두 기관의 협력과 소통 이후 성과 관리가 이루어지지 않고 있다.	①	②	③	④	⑤
29		도청에서는 협의회 안건 발굴의 어려움이 크다.	①	②	③	④	⑤
30		교육청에서는 협의회 안건 발굴의 어려움이 크다.	①	②	③	④	⑤
31		공동의장이 도지사와 교육감으로 협의회 개최가 어렵다.	①	②	③	④	⑤
32		공식적인 회의 진행에서 안건에 대한 일방적 설명과 안내로 회의가 진행되어 실질적 협의가 어렵다.	①	②	③	④	⑤

문제점 추가 기술: (_____)

□ 전라남도교육행정협의회 활성화

번호	유형	설문문항	전혀그렇지않다	그렇지않다	보통이다	그렇다	매우그렇다
		전라남도교육행정협의회 활성화를 위해 ~					
33	활성화 방안	도청, 교육청, 의회 이해관계자들의 협의회에 대한 인식을 높여야 한다.	①	②	③	④	⑤
34		협의회 성과를 관리하여 교육에 대한 투자 확대와 지원의 타당성과 지도도를 확보해야 한다.	①	②	③	④	⑤
35		교육협력 성과는 도청과 교육청의 성과를 분리하지 않고 공동으로 관리해야 한다.	①	②	③	④	⑤
36		대외적인 홍보를 강화하여야 한다.	①	②	③	④	⑤
37		학부모, 학생, 시민단체, 언론기관 등 협의회 참여자의 폭을 다양화해야 한다.	①	②	③	④	⑤
38		상설화된 기구를 조직하여 필요시 수시로 개최할 수 있도록 해야 한다.	①	②	③	④	⑤
39		공식적인 회의에서 제안된 안건과 더불어 관심 있는 교육현안이 충분히 협의될 수 있도록 운영되어야 한다.	①	②	③	④	⑤
40		실효성 있는 안건 발굴과 협업을 위해 도지사과 교육감의 소통 강화와 관심이 필요하다.	①	②	③	④	⑤

활성화 방안 추가 기술:(_____)

□ 전라남도교육행정협의회 안건(협력이 강화되었으면 하는 안건 3가지 선택)

번호	설문문항	협력강화 (√표시)
1	학교설립 등 학교 교육여건 개선에 대한 협의	
2	무상급식, 무상교육, 교복 구입 지원 등 교육복지 지원	
3	우수학생 장학금, 해외연수 등 지역인재 양성 사업	
4	폐교 활용 정책 지원을 위한 협업사업	
5	마을교육공동체 지원사업	
6	유아교육 및 보육지원	
7	학교 밖 청소년 지원	
8	다문화가정 학생 및 학부모 지원	
9	평생교육 지원 사업	
10	체육관, 강당, 다목적시설 등 학교 시설 지원 및 개방	
11	작은학교살리기 등 농어촌 교육환경 개선을 위한 협업사업	
12	유초등생 돌봄 서비스 지원을 위한 협업 사업	

VI 응답자 일반 현황

1	성별	① 남성	② 여성
2	나이	① 20대 ④ 50대	② 30대 ⑤ 60대이상
3	근무기관	① 도청	② 교육청 ③ 의회
4	직렬	① 일반행정공무원 또는 도청소속 직원 ② 교육행정 공무원 또는 교육청 소속 직원	③ 의회직 공무원 또는 의회 소속 공무원 ④ 도의원 (선출직)
5	총 근무기간	① 1년 미만 ③ 5년 이상~10년 미만 ⑤ 15년 이상~20년 미만	② 1년 이상~5년 미만 ④ 10년 이상~15년 미만 ⑥ 20년 이상
6	교육행정협의회 또는 교육협력 관련 근무기간	① 1년 미만 ③ 2년 이상	② 1년 이상~2년 미만 ⑤ 해당 없음
7	교육행정협의회 업무 경험 유무	① 예 ② 아니요	