

연구 취지와 발표 목적

Hamada Hirofumi (University of Tsukuba, 교수) ¹⁾

본 연구 그룹은 2018년 4월부터 「교장의 리더십 발휘를 촉진하는 제도적·조직적 조건의 규명과 일본의 개혁 디자인」(2018년도~2022년도)이라는 연구 주제로 일본학술진흥회(日本學術振興會) 과학연구비보조금(科學研究費補助金)의 교부를 받았고, 이어서 2022년도부터 「교장의 리더십 발휘를 촉진하는 교장의 사회 네트워크의 구조와 구축」(2022년도~2026년도)이라는 주제로도 과학연구비보조금의 교부를 받으며 공동 연구를 하고 있다. 일본 국내의 양적·질적 조사뿐만 아니라, 연구 대상을 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드, 러시아, 카자흐스탄, 중국, 한국, 대만으로 폭넓게 설정하여 해외 조사도 하고 있다. 연구를 진행하는 가운데 Covid-19 팬데믹과 러시아에 의한 우크라이나 침공으로 인해 국내 조사와 해외 조사 모두 제한을 받게 되었다. 그러나 팬데믹이 종식으로 향하고 있어 조사의 제한도 완화되고 있다. 우크라이나 정세는 해결의 조짐을 보이지 않기 때문에 러시아 조사를 단념하고 대체국으로 폴란드를 대상으로 조사를 추진하고 있다.

본 연구의 근본적인 문제의식은 다음과 같은 의문에서 비롯되었다.

지난 약 20년 동안 교장, 학교 관리직, 리더십 등에 관한 연구는 일본 국내에서도 많이 이루어져 왔다. 그러나 선행연구와 교육개혁을 추진하고자 하는 정책 측의 관심은 리더십을 발휘하기 위해 필요한 교장의 전문성의 내실과 육성 방법을 규명하는 것에 초점이 맞춰져 있으며(=《개인 어프로치》), 교장직을 성립시키는 다양한 사회적 조건, 혹은 교장의 리더십 발휘를 지원하며 촉구하기 위한 제도적·조직적 조건의 재검토(=《시스템 어프로치》)에 대한 관심은 불충분했던 것이 아닐까.

이러한 의문을 가지게 된 배경에는 지난 40년여 동안 전개해 온 일본의 교육개혁이 있다.

일본의 교육은 1950년대 후반 이후 중앙집권적 정책하에서 고도경제성장과 함께 후기 중등교육의 진학률을 급격히 높여, 양적 확대와 질적 향상을 실현하였다. 그러나 1980년대 이후 학교교육의 획일화·경직화 속에서 수많은 교육 문제가 분출되어 사회문제가 되었다. 이를 해결하기 위한 개혁은 여유(ゆとり) 있는 교육과정으로의 이행, 개인을 존중하는 교육의 실현이 필요하였

1) 교신저자(hamada@human.tsukuba.ac.jp)

다. 학생 한 사람 한 사람의 개성과 다름을 존중하고 각 학교가 특색 있는 교육과정을 편성하여 유연성 있는 교육을 실시하도록 요구받게 된 것이다. 이는 중앙집권화 하에서 교육연구자가 강력하게 주장해 온 ‘학교의 자율성’ 보장으로 이어지는 것으로, 교장의 리더십 발휘가 필요하게 되었다.

게다가 이 시기에는 ‘작은 정부’를 강하게 지향하는 신자유주의적 사회정책, 즉 지방분권과 규제 완화를 추진하는 행정재개혁이 실시되었다. 공교육제도에 관한 정책도 중앙정부가 종래 장악해 온 권한을 지방정부 및 각 학교에 위양(委讓)하여 학교별 재량 권한이 확대되었다. 이는 거버먼트(정부)가 큰 권한을 가지고 통제하는 구조에서 다양한 이해관계자가 권한을 맡아서 거버넌스(통치)에 참여하는 구조로의 전환을 추진하였다. 지방정부와 학교는 accountability(설명 책임)을 요청받고 다양한 평가가 제도화되어 모든 것에 대한 투명성이 중시되었다. 이러한 거버넌스 개혁하에서 교장은 각 학교의 교육의 질 보장에 대한 무거운 책임을 요구받게 되었다.

이러한 배경에서 1990년대 말부터 ‘학교의 자주성·자율성의 확립’을 내세운 교육개혁이 추진되어왔다. 이에 따라 교장 리더십은 국가·지방자치단체의 모든 정책 중에서 강조되었다.

학교의 자주성·자율성이 확고한 제도 환경 속에서 성립되는 가운데 교장이 리더십을 발휘하는 것은 바람직하다고 생각한다. 그러나 각 교장이 충분한 리더십을 발휘하기 위해서는 교장을 지원하는 여러 조건이 필요하다. 공교육제도의 준거 기반이 개인으로서의 교장의 노력에만 의존하는 상황은 바람직하다고 할 수 없다. 하지만 최근 학교의 현실은 교사나 교장의 ‘개인적인 노력’에 의지하여 이루어지는 것처럼 보인다.

학생들의 다양화가 진행되고 교육의 여러 과제를 일으키는 요인은 복잡하게 얽혀 있다. 따라서 학교의 사회적 역할은 과거 20-30년 사이에 크게 팽창해왔다. 그럼에도 불구하고 교사의 근무 상황에 관심을 기울이지 못하여 많은 교사가 장시간 근무를 강요받고 있다. 학교의 역할 확대에 대응하여 교사 이외의 전문 인력이 학교 조직의 구성원으로 자리매김하게 되었다. 스쿨카운슬러(School Counselor)와 스쿨소셜워커(School Social Worker) 등이다. 또한 학교와 지역주민·보호자의 연계·협력 관계는 더욱더 중요해지고 있다. 이러한 동향은 최종적으로는 교장이 담당해야 할 책임을 확대시키고 교장 리더십의 적절한 발휘에 대한 기대를 한층 강화시킨다.

한편, 그 중책을 부과받은 ‘직(職)’으로서의 교장을 지원하는 환경조건은 거의 고려되지 않았다. 학교의 자주성·자율성의 확립을 내세우는 여러 시책이 실시되는 과정에서 2000년에 교장의 자격 요건이 ‘완화’된 것은 상징적인 일이었다. 교장 리더십이 중요해졌다면, 교장의 자격 요건을 명확히 하여 충분한 조건을 갖춘 후보자를 선발하는 것이 상도일 것이다. 그런데 실제로 취해진 시책은 기존의 필요조건이었던 교사자격증(敎員免許狀) 소지와 교직 경험을 불문하고 교육계 외부에서 인재를 등용한다는 시책이다. 환언하면 교장 리더십을 지원하기 위한 제도적·조직적 조건에 대해 깊이 검토하는 것을 회피해 버린 것이다.

이상의 정책 동향 가운데, 학교 현장에서의 교장 리더십의 실태는 어떠한가. 교장은 자기 자신의 리더십 발휘 상황을 어떻게 인식하고 있는가. 그리고 교장 자신은 리더십을 발휘하기 위해 어떠한 지원이 필요하다고 생각하는가. 본 연구 그룹은 이를 밝히기 위해 전국 규모의 질문

지 조사와 인터뷰 조사를 실시해왔다.

아울러 해외 각국에서도 현지조사를 실시하여 각국에서 교장의 리더십 발휘를 지원하기 위해 어떠한 제도적·조직적 조건이 구축되어 있는지, 또 구축하려고 하는지에 대해 조사해왔다.

이번 발표에서는 일본에서 조사한 결과의 일부를 소개하고 고찰함과 동시에, 중국에서 실시한 현지조사 결과를 소개한다. 한·중·일 각 나라를 비교하면서 뜻깊은 논의가 이루어지길 바란다.

(번역: 장신애)²⁾

2) Kyoai Gakuen University, 전임강사(jang@c.kyoai.ac.jp)