

신청기관 : 교육부

영국의 지방분권 및 지방교육자치 법제 및 동향

김대홍

울산과학기술원 초빙조교수

맞춤형 법제정보

외국법제동향

I. 영국⁰¹의 지방교육자치 개요⁰²

전 세계 여러 국가에서는 1980년대 이후 신자유주의의 영향으로 규제 완화와 민영화를 추진하는 행정 개혁이 이루어졌다. 교육 분야에서도 그러한 개혁의 영향 및 일환으로 지방 교육행정기관이 가지고 있는 학교에 대한 권한 및 해당 지역의 학교 교육에 대한 관여가 어느 정도 수준에서 적정한 것인지 쟁점이 되어 왔다.

세계 최초로 신자유주의적 교육 정책을 도입하고 학교 제도개혁을 추진했던 영국에서도 학교의 자립과 자율화를 놓고 지방 교육행정기관의 역할 문제가 쟁점이 되었다. 영국에서는 지방 교육행정을 담당하는 기관으로 「1902년 교육법(Education Act 1902)」⁰³에 따라 설치된 지방교육당국(Local Education Authority:LEA)⁰⁴이 해당 지역 학교에 대한 포괄적인 지배결정권을 가지고 있었다.

이후 대처(Margaret Thatcher:1925~2013) 총리의 보수당 정권 하에서 제정된 「1988

⁰¹ 주지하는 바와 같이 영국은 잉글랜드, 웨일스, 스코틀랜드, 북아일랜드의 네 지역으로 나뉜다. 정식 명칭인 'United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland'는 이들 네 지역의 총칭이다. 정부 문서 등에서 사용되는 표현으로는 'Great Britain'이 있는데, 이는 북 아일랜드를 제외한 세 지역을 가리킨다. 영국의 지방제도를 검토할 때 기본적으로는 잉글랜드, 혹은 잉글랜드와 웨일스를 대상으로 하며, 특별한 주제를 제외하면 스코틀랜드나 북아일랜드를 범위에 넣는 경우는 드물다. 이 글에서도 영국은 잉글랜드를 가리키는 의미로 사용한다.

⁰² 이인희, 「영국 지방교육행정기관의 개편 동향 분석」, 교원교육(vol.25, no.4), 한국교원대학교 교육연구원, 2009, 93-5면; 青木研作, 「イギリス連立政権下の学校制度改革と地方教育行政への影響」, 西九州大学子ども学部紀要(第6号), 2015, 48頁 참조.

⁰³ Balfour Act로 별칭되기도 하는데, Balfour는 1902년부터 1905년까지 영국 총리였던 Arthur Balfour(1848~1930)를 가리킨다. 「1902년 교육법(Education Act 1902)」은 영국의 교육 시스템을 표준화하고, 중등학교의 성장에 크게 기여한 것으로 평가받는다.

⁰⁴ Local Education Authority(LEA)는 연구자에 따라 '지방교육청', '지방정부의 교육국', '지방교육행정기관' 등으로 번역되기도 한다.

년 교육개혁법(Education Reform Act 1988)⁰⁵은 학교 시스템을 시장화한 것으로 평가 받는다. 지방교육당국(LEA)으로부터 학교 현장으로의 권한 이양을 주된 목적으로, 지방교육당국의 직접 재정지원을 탈피하는 학교 자율경영(Local Management of Schools)⁰⁶이 도입되었고, 지방교육당국의 통제를 벗어나 중앙정부로부터 직접 필요 재원을 공급 받은 재정지원학교(Grant-Maintained Schools:GM Schools)⁰⁷의 창설이 이루어지는 등 지방교육당국의 학교에 대한 권한이 대폭 축소되었다.

1997년 출범한 집권 노동당은 재정지원학교를 폐지하고, 학교가 자율적으로 학교개선을 실행할 때 지방교육당국의 역할을 중시하는 정책을 폈다. 이에 따라 지방교육당국의 기능이 정부와 학교 사이에서 균형을 되찾으며, 그 전략적 역할이 커졌다. 또한 지방교육당국(LEA)은 「2006년 교육·장학법(Education and Inspection Act 2006)」⁰⁸의 제정 이후에는 지방당국(Local Authority:LA)⁰⁹으로 통칭되면서 초·중등교육뿐만 아니라, 아동·청소년의 복지 등을 포함한 확장된 역할을 담당하였다.

2010년 5월에 탄생한 보수당과 자유민주당의 연립정부는 학교가 중앙정부로부터 재정 지원을 받으며, 지방당국(LA)으로부터 독립하는 아카데미(Academies)의 운영형태를 되도록 모든 학교에 적용해야 한다는 정책판단을 하였다. 연립정부는 정권출범 100일이 지나기 전에 초등학교는 물론 특별지원학교를 포함하여 더 많은 학교가 아카데미가 될 수 있는 「2010년 아카데미법(Academies Act 2010)」¹⁰을 통과시켰다. 또한 연립정부는 지방당국의 지원 없이는 새로운 재정지원학교(GM Schools)의 설립이 사실상 불가능한 상태를 비판하면서 교사나 자선 단체, 학부모 단체, 종교 단체 등에 대해서 자율학교(Free Schools)¹¹를 설치할 수 있는 기회를 부여하였다.

05 해당 법률의 상세한 내용은 다음의 웹사이트를 참조: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/40/contents>.

06 Local Management of Schools를 일본 연구에서는 '学校の自律的経営'이나 '自律的学校経営'으로 번역하였다. 여기에서도 해당 제도의 실질 내용을 고려하여 '학교 자율경영'으로 번역한다.

07 Grant-Maintained Schools를 일본 연구에서는 '公費維持学校'나 '国库補助学校'로 번역하였다.

08 해당 법률의 상세한 내용은 다음의 웹사이트를 참조: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/40/contents>. Inspection을 '장학(獎學)'으로 번역한 것은 이인희, 위의 논문, 2009, 94면 참조.

09 Local Authority(LA)는 연구자에 따라서는 LEA와 구분 없이 '지방교육행정기관' 등으로 번역되기도 한다.

10 해당 법률의 상세한 내용은 다음의 웹사이트를 참조: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/32/contents>.

11 자율학교(Free Schools)는 아카데미와 같은 자유와 자율성을 가진 재정지원학교를 가리킨다. 2014년 1월 시점을 보면, 3,800여개의 아카데미(자율학교 포함)에서 240만 명 이상의 학생이 수학하고 있었는데, 이는 영국의 전체 학생 수의 약 30%에 해당하는 것이었다. 또한 중등학교의 경우에는 재정지원학교의 57%가 아카데미(자율학교 포함)로 운영되고 있었다. 이전 노동당 정권 아래에서 아카데미가 200여개 교였던 것에 비하면 극적인 증가라고 할 수 있다.

이처럼 영국에서는 1980년대 이후 학교의 자립·자율화를 기본적인 방향으로 하면서도 지방교육당국(LEA)과 학교와의 적정한 권한 관계가 모색되어 왔고, 보수당과 노동당의 집권에 따라 그 구체적인 정책의 입안 및 집행을 달리하여 왔다. 그리고 현재의 연립정부에서는 지방당국(LA)으로부터 학교 현장으로의 대폭적인 권한 이양을 목적으로 한 학교 시스템 개혁이 진행되고 있다고 할 수 있다.

II. 영국의 교육법제: 「1996년 교육법(Education Act 1996)」¹²

현재 영국 교육 시스템의 기본틀은 「1996년 교육법(Education Act 1996)」에 따르고 있다. 이 법률은 1994년 이후의 각종 교육 관련 법률을 통합한 것으로, 노동당이 집권하고 바로 제정한 「1998년 학교 표준·기본법(School Standards and Framework Act 1998)」에 의해 약 절반의 조문이 삭제되었지만,¹³ 현재에도 교육 시스템의 기본틀로 기능하고 있다. 1996년 교육법은 초·중등교육, 의무교육, 지방교육당국, 국가교육과정, 특별교육요구, 재정지원학교 등 기본적인 교육 시스템을 규정하고 있다.

「1996년 교육법」은 지방교육자치와 관련해서는 지방당국(LA)이라는 별도의 목차(Part I General, Chapter III Local Authorities)를 두고 제13조부터 제15B조에서 지방당국의 일반 사무를, 제16조와 제17조에서 학교의 설립 등을, 제18조부터 19조에서 기타의 사항을 규정하고 있다. 현재의 「1996년 교육법」은 제정 이후 여타 법률의 제·개정이 반영되어 개정된 것으로,¹⁴ 지방당국과 관련한 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

¹² 해당 법률의 상세한 내용은 다음의 웹사이트를 참조: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/56/contents>.

¹³ 「1996년 교육법(Education Act 1996)」은 지방교육당국이 운영하는 학교에 대해서 별도의 목차(Part II Schools Maintained By Local Education Authorities)를 두고 있었는데, 이와 관련한 대부분의 조문이 삭제되었다.

¹⁴ 「1996년 교육법(Education Act 1996)」의 원문은 영국 국립문서보관소(The National Archive)에서 관리하는 영국 법령정보 웹사이트(legislation.gov.uk)에서 제공하는 자료를 참조한 것이다. 영국법령정보 웹사이트에서는 검색 법률에 따라 여타의 법개정이 해당 법률에 미쳐 반영되지 않은 경우도 있음을 고지하고 있다. 「1996년 교육법」의 경우에도 「2009년 도제·기술·아동 및 학습법(Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009)」이나 「2011년 교육법(Education Act 2011)」, 「2012년 복지개혁법(Welfare Reform Act 2012)」, 「2014년 아동·가족법(Children and Families Act 2014)」 등에 따른 개정 내용이 반영되지 않았을 수 있음이 고지되어 있다.

(1) 일반 사무

우선 지방당국(LA)의 일반 사무와 관련하여 제13조에 의하면, 지방당국은 효율적인 초 등교육의 시행을 통하여 지역 공동체의 정신적, 도덕적, 심리적, 신체적 발달에 공헌하여야 하고, 지역 인구의 수요에 맞추어 중등교육 및 연장교육(further education)이 제공 될 수 있어야 한다고 규정하고 있다. 여기에서 ‘연장교육’은 의무교육 연령을 초과한 자 중에서 19세 미만인 자 및 19세 이상 25세 미만인 자 중에서 학습 장애 판정을 받은 자에게 실시되는 교육을 말한다. ‘지방당국’의 경우 「2010년 지방교육당국 및 아동서비스당국 (사무 통합) 명령(The Local Education Authorities and Children’s Services Authorities (Integration of Functions) Order 2010)」에 따라 이전의 ‘지방교육당국 (Local Education Authority)’이 ‘지방당국(Local Authority)’으로 개정된 것이다.

제14조에 의하면, 지방당국은 해당 지역의 초등학교 및 중등교육을 위하여 ‘충분한 (sufficient)’ 학교를 확보하여야 한다고 규정하고 있다. 여기에서 ‘충분한’은 학교의 수뿐만 아니라 학교의 성격, 학교의 시설이 모든 학생들에게 ‘적절한(appropriate)’ 교육을 제공할 수 있는 것을 의미한다. 그리고 ‘적절한’은 학생들의 연령, 능력, 적성 및 교육기간 등을 반영하고 학생들의 서로 다른 수요에 맞추어 다양한 교육을 제공할 수 있는 것을 의미한다. 지방당국은 이를 통하여 여러 형태의 학교를 제공하고, 부모의 선택 기회를 증진하여야 한다. 또한 지방당국은 이러한 사무를 수행하는 데 있어 초등학교와 중등교육이 분리된 학교에서 시행될 필요성 및 특수교육이 필요한 학생들을 위하여 특수교육이 시행될 필요성 등에 특별히 주의를 기울여야 한다.

제14A조에 의하면, 지방당국은 제14조에 규정된 사무를 수행함에 있어 학부모의 여하한 의견을 수리해야 한다고 규정하고 있다. 제14A조는 「2006년 교육·장학법(Education and Inspections Act 2006)」의 제정과 함께 「1996년 교육법」에 신설된 조문이다. 제14A조에 따라 지방당국은 학부모의 의견을 듣고 적정한 기간 내에 그에 대해서 답변하여야 한다. 다만, 동일인으로부터 유사하게 반복된 의견이거나 지방당국이 업무수행에 방해가 될 뿐이라고 판단한 의견에 대해서는 답변 의무가 없다. 지방당국의 답변에는 지방당국이 필요하다고 판단한 처분에 관한 내용이 포함되어야 하고, 특별한 조치가 필요하다고 판단하지 않은 경우에는 그 이유가 제시되어야 한다.

제15ZA조에 의하면,¹⁵ 지방당국은 의무교육 연령을 초과한 주민 중에서 19세 미만인 주민 및 19세 이상 25세 미만인 주민 중에서 학습 장애 판정을 받은 주민의 필요에 맞추어 적절한 교육·훈련이 충분히 제공되도록 하여야 한다고 규정하고 있다. 제15ZA조는 「2009년 도제·기술·아동·학습법(Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009)」의 제정과 함께 「2006년 교육법」에 신설된 조문이다. 제15ZA조에서 교육은 정규 과정과 시간제 과정을 모두 포함하는 것이고, 훈련은 직업훈련, 사회훈련, 신체훈련, 여가 훈련 및 도제수업을 포함하는 것이다. 학습 장애는 같은 연령의 다른 학생들에 비하여 학습에 현저한 어려움을 겪거나 교육·훈련에 일반적으로 제공되는 시설을 사용하는 것이 불가능한 경우를 가리킨다. 제15ZA조에 따라 지방당국은 교육·훈련의 적절성을 판단함에 있어 해당 학생의 연령, 능력, 적성 및 학습 장애 정도, 교육·훈련의 특성과 교육·훈련이 이루어지는 장소 및 시간 등을 고려하여야 한다. 또한 지방당국은 교육·훈련에 있어 내용의 다양성이 제고되고 학생의 선택권이 보장되도록 하여야 한다.

제15ZB조에 의하면, 지방당국은 제15ZA조에 규정된 의무를 수행함에 있어 다른 지방당국과 협조하여야 한다고 규정하고 있다. 제15ZB조 역시 「2009년 도제·기술·아동 및 학습법」의 제정과 함께 「2006년 교육법」에 신설된 조문이다. 제15ZA조에서는 지방당국이 해당 지방당국의 관할 지역뿐만 아니라, 필요한 경우 관할 이외 지역에서도 적절한 교육·훈련이 제공될 수 있도록 하여야 한다고 규정하고 있는데, 이를 위한 지방당국 간의 협조 의무를 규정한 것이다.

제15ZC조에 의하면, 지방당국은 의무교육 연령을 초과한 주민에 대한 교육·훈련을 권장하여야 한다고 규정하고 있다. 제15ZC조 역시 「2009년 도제·기술·아동 및 학습법」의 제정과 함께 「2006년 교육법」에 신설된 조문이다. 의무교육 연령을 초과한 주민은 의무교육 연령을 초과한 주민 중에서 19세 미만인 주민 및 19세 이상 25세 미만인 주민 중에서 학습 장애 판정을 받은 주민을 의미한다. 이 같은 요건에 해당되는 주민이 근로자인 경우도 포함되는데, 이 경우 지방당국은 사용자가 근로자에 대한 교육·훈련의 제공에 참여하도록 권장하여야 한다. 여기에서 근로자는 「2009년 도제·기술·아동 및 학습법」에서 규정된 도제계약 이외에 해당 근로에 훈련이 필요한 근로계약에 따른 근로자를 모두 포함한다.

¹⁵ 제15조는 연장교육(further education)에 관한 내용을 규정하고 있었는데, 「2000년 학습·기술법(Learning and Skills Act 2000)」의 제정에 따라 삭제되었다.

제15A조에 의하면, 지방당국은 의무교육 연령을 초과한 주민 중에서 19세 미만인 주민에 대하여 정규 과정 및 시간제 과정 교육을 제공할 수 있다. 구체적으로는 16세에서 18세의 연령에 있는 주민이 이에 해당한다. 제15A조는 「1998년 학교 표준·기본법(School Standards and Framework Act 1998)」의 제정과 함께 신설된 조문이다. 이를 위하여 「2000년 학습·기술법(Learning and Skills Act 2000)」은 지방당국에 직업훈련, 사회훈련, 신체훈련 및 여가훈련 등을 포함하는 교육의 시행에 관한 권한 및 필요하다고 판단되는 조치에 대한 재량권을 부여하였다. 이와 함께 지방당국은 그러한 권한의 행사에 있어 학습 장애 판정을 받은 주민의 요구를 특별히 고려하도록 하였다.

제15B조에 의하면, 지방당국은 19세 이상의 주민에 대하여 정규 과정 및 시간제 교육을 제공할 수 있다. 제15B조는 「2000년 학습·기술법」의 제정과 함께 신설된 조문이다. 이를 위하여 지방당국에 직업훈련, 사회훈련, 신체훈련 및 여가훈련 등을 포함하는 교육의 시행에 관한 권한 및 필요하다고 판단되는 조치에 대한 재량권을 부여하였고, 지방당국은 그러한 권한의 행사에 있어 학습 장애 판정을 받은 주민의 요구를 특별히 고려하도록 하였다.

(2) 학교 설립

다음으로 학교의 설립 등과 관련하여 제16조에 의하면, 지방당국(LA)은 초등학교 및 중등학교의 설립 및 유지, 보조에 관한 권한을 갖는다. 유지의 경우 폐교의 권한까지 포함하는 것으로, 지방당국은 해당 지방당국이 설립하지 않은 초·중등학교에 대해서도 폐교를 결정할 수 있다. 또한 지방당국은 관할 지역 이외의 지역에서도 초·중등학교를 설립, 유지, 보조할 수 있지만, 의무교육 연령 초과 주민에게 시간제 과정 교육을 제공하는 학교나 19세 이상의 주민에게 정규 과정 교육을 제공하는 학교는 설립할 수 없다. 이외에 지방당국은 「2009년 도제·기술·아동 및 학습법(Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009)」에 따라 의무교육 연령 초과 19세 미만의 학생에게 정규 과정 교육을 제공하는 학교를 설립할 수 없다.

제17조에 의하면, 지방당국은 「2006년 아동보육법(Childcare Act 2006)」에 따른 유아원(nursery school)의 설립 및 유지에 관한 권한을 가지며, 해당 지방당국이 설립하지 않은 유아원에 대해서도 보조를 결정할 수 있다. 지방당국은 「1996년 교육법」 제14조에 따라 의무교육 연령 미만 학생의 교육에 대해서는 어떠한 의무도 갖지 않는 것이 원칙이지

만, 이러한 규정이 제17조에 규정된 유아원의 설립, 유지 등에 관한 지방당국의 권한에 영향을 미치는 것은 아니다.

(3) 기타 사항

이밖에 교육과 관련한 기타의 사항으로 제18조에 의하면, 지방당국(LA)은 해당 지방당국에 의해 운영되지 않거나 다른 지방당국에 의해 운영되고 있는 학교의 학생들에서 대해서 초등학교 및 중등학교 교육의 제공을 주선할 수 있도록 규정하고 있다.

제18A조에 의하면, 지방당국은 소년원에 구금되어 있는 소년의 합리적인 요구에 맞추어 충분하고 적절한 교육을 제공하도록 규정하고 있다. 제18A조는 「2009년 도제·기술·아동 및 학습법(Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act 2009)」의 제정과 함께 신설된 조문이다. 구체적 대상자는 의무교육 연령 초과자 중 19세 미만인 소년으로 지방당국의 관할 지역 소년원에 구금된 소년이다. 이 경우 지방당국은 해당 소년의 연령, 능력, 적성 및 학습 장애 판정에 따른 특수교육의 필요성 등을 고려해야 하며, 일반 학교에서 받는 교육에 상응하는 교육과정이 제공될 수 있도록 하여야 한다.

제19조에 의하면, 지방당국은 질병 등의 이유로 정규 교육과정을 받지 못하는 의무교육 연령의 학생들을 위한 교육에 대비하도록 규정하고 있다. 이를 위하여 지방당국은 특수교육을 제공할 수 있도록 특별히 조직된 학교로 공립학교(county school)나 특수학교(special school)가 아닌 학교를 설립하거나 유지할 수 있으며, 그러한 학교는 대안학교(pupil referral unit)로 통칭된다.

Ⅲ. 영국의 교육백서: 「2010년 교육백서-교육력¹⁶의 중요성(The Importance of Teaching)」¹⁷

(1) 교육백서의 개요

2010년 11월 영국의 집권 연립정부는 새로운 교육정책의 입장에서 그 핵심적 내용을 담은 '교육력의 중요성(The Importance of Teaching)'이라는 표제의 교육백서를 발간하였다. 「2010년 교육백서」는 그 모두에서 영국의 2006년 PISA¹⁸ 순위가 2000년보다 과학은 세계 4위에서 14위로, 읽기는 7위에서 17위로, 수학은 8위에서 24위까지 하락한 것을 지적하면서 영국이 세계적 수준의 학교를 보유할 수 있도록 다른 국가의 성공 교훈을 배워야 한다고 강조하였다. 그리고 그러한 교훈으로는, 첫째, 교육력의 제고를 위해서는 교실에서 교사의 권위를 확보해야 한다는 것, 둘째, 고수준의 책임을 물으면서도 학교 현장에 가능한 최대한의 권한을 이양해야 한다는 것,¹⁹ 셋째, 빈부격차에 따른 교육격차를 감소해야 한다는 것을 들었다.²⁰

지방교육자치에 관해서는 주로 두 번째 교훈에 근거하여 실시되는 정책들이 관련되어 있는데, 그 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선 지방당국(LA)은 보다 자율적인 학교 시스템 하에서 아동과 학부모의 대변자(champion)로서 필수적인 역할을 담당하게 된다. 학교 시스템은 모든 가정을 위해서 운영되고, 학교는 지역 주민에 맞추어 최선의 교육 서비스를 제공할 수 있도록 민주적 권한을 행사한다. 지방당국은 지역 학생들을 위한 모든 교육 서비스를 집약하여 개별 학생이 우수한 학교에서 양질의 교육을 받을 수 있도록 고유한 역할을 수행한다. 또한 지방당국은 학교가 바람직한 국가 교육과정을 전달함과

16 Teaching의 경우 일반적으로는 '교수(教授)'로 번역된다. 해당 백서와 관련하여 일본 연구에서는 Teaching을 '教育力'이나 '教えること'로 번역하였다. 여기에서도 해당 백서의 실질 내용을 고려하여 '교육력'으로 번역한다.

17 Department for Education, "The Importance of Teaching-The Schools White Paper 2010", Presented to Parliament by the Secretary of State for Education by Command of Her Majesty, November 2010; https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/175429/CM-7980.pdf.

18 PISA는 'Programme for International Student Assessment'의 약칭으로, '국제학생평가프로그램'이나 '국제학업성취도평가', '학업성취도국제비교' 등으로 번역된다. 경제협력개발기구(OECD)가 교육과정에 바탕을 둔 지식보다는 실생활에 필요한 응용능력을 평가하고 국제적으로 비교할 목적으로 개발한 것으로, 시험평가에는 수학·과학·읽기 문제와 문제해결력 등이 포함되어 있다.

19 해당 백서에서는 핀란드와 대한민국을 예로 들면서 교장을 비롯한 교사에게 최대한의 자율성을 부여한 국가들이 PISA에서 최상위권에 있다는 점을 강조하였다.

20 「2010년 교육백서」, 3-5면.

동시에 수업과 학습이 지역 사회의 고유성을 반영할 수 있도록 지원하여야 한다. 중앙정부는 지방당국이 새로운 시스템 하에서 전략적 역할을 잘 수행할 수 있도록 각종 목표나 규제, 규정의 제한을 제거하여 지방당국에 보다 많은 자율성이 획기적으로 부여될 수 있도록 한다.

이와 같은 사항들을 고려하여 지방당국(LA)은 다음과 같은 역할을 중점적으로 담당하게 된다.²¹

- 지방당국은 지역 공동체를 반영하는 아카데미(Academies)와 자율학교(Free Schools)의 성장을 권장하여 건실한 학교가 충분히 공급되도록 함으로써 부모와 가정을 지원한다.
- 지방당국은 개별 학생에게 모든 학교에 대한 공정한 접근을 보장한다.
- 지방당국은 부모와 학생의 이해를 대변할 수 있도록 민주적 권한을 행사한다.
- 지방당국은 취약계층의 학생을 지원하며, 여기에는 특수교육이 필요하거나 주류 교육에서 제외되어 있는 지원대상 아동(Looked After Children)을 포함한다.
- 지방당국은 기준 미달 수준에 있는 재정지원학교들이 즉각적으로 향상되거나 아카데미(Academies) 상태로 전환될 수 있도록 강력히 후원하며, 그러한 학교들의 교육적 성취를 위해 협력하려는 다른 모든 학교들을 지원한다.
- 지방당국은 고유의 학교개선 전략을 개발하는데, 근접한 범위의 학교에 국한된 것이 아니라, 모든 학교에 맞추어질 수 있는 학교개선 서비스가 권장된다.

(2) 지방당국의 역할

「2010년 교육백서」에서 위와 같이 제시된 지방당국(LA)의 역할을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.²²

(a) 아카데미와 자율학교의 확대

지방당국(LA)의 이러한 역할은 높은 출산율로 인구 증가가 현저한 지역에서 특히 중요하며, 인구 유입이 적은 지역에서도 지방당국은 양질의 학교가 충분하게 공급되는 데 초

21 「2010년 교육백서」, 61-6면.

22 「2010년 교육백서」, 62-6면.

점을 두어야 한다. 새로운 학교의 공급이 필요한 지역에는 아카데미와 자율학교의 설립이 우선된다.²³ 중앙정부는 자율학교가 해당 지역의 다른 학교에 미치는 영향을 고려하여 새로운 학교의 설립에 필요한 행정절차가 간소화되도록 입법한다. 지방당국이 새로운 학교의 설립에 적정한 후원자를 찾기 힘들 경우 중앙정부가 지방당국의 후원자 모색에 협조한다. 지방정부는 열악한 환경에 있는 학교를 인수하여 아카데미로 전환하려는 후원자를 찾는 데 협조할 것이 기대된다. 이 경우 지방당국은 지역 재개발, 고용과 지역 공동체 발전, 기존 학교에 대한 정보 등에 관한 광범위한 지위를 활용하여 후원자의 참여를 독려할 수 있다.

(b) 공정한 입학 사정

지방당국(LA)은 지역 주민을 대표하는 민주적 위임에 따라 학교에 대한 공정한 접근을 보장하는 데 중요한 역할을 한다. 지방당국은 모든 학교의 입학 사정을 계속 주도할 것이며, 중앙정부는 시스템이 보다 유연하게 작동될 수 있도록 지방당국이 입학 포럼을 열도록 하거나 장학관에게 연례 보고서를 제출하도록 하는 등의 관료적 요구 사항이 종식되도록 입법한다. 반면 지방당국은 학부모와 학생들을 위하여 입학 절차를 공정하고 간소하게 운영할 것이 요구되고, 장학관은 아카데미와 자율학교를 포함한 모든 학교의 입학 사정에 관한 민원을 검토하여 모든 학생에게 공정한 기회가 보장되도록 한다. 또한 아카데미와 자율학교를 포함한 모든 학교는 입학 강령에 구속되고, 공정한 접근을 위한 규약에 참여한다. 중앙정부는 공정성을 최우선 원칙으로 하므로서 학교와 학부모가 입학 강령을 쉽게 이해하고 준수할 수 있도록 그를 단순화한다.

(c) 교육 수월성의 제고

지방당국(LA)은 학생과 학부모를 위한 대변자(champion)로서 핵심적 역할을 지속한다. 지방당국은 모든 학교에 관해서 학교 단계의 보다 많은 데이터를 투명하게 게시함으로써, 지역 주민의 관심과 참여를 유도한다. 지방당국은 계속하여 문제가 있는 학교에 대응하고, 복수의 학교에 영향을 미치는 사안에 집중한다. 지방당국은 수월성의 대변자로 그 지역 학교들의 성과에 대한 우려가 있을 때 조치를 취할 것이 기대되고, 재정지원을 받는 학

²³ 아카데미와 자율학교의 장려에 대해서는 지방당국이 학교개선에 직접 개입할 수 없는 학교를 늘리기 위한 것이라는 비판이 있다: 青木研作, 위의 논문, 49-50頁.

교들의 효율적이고 신속한 개선을 위하여 주어진 권한을 행사한다. 지방당국은 아카데미와 자율학교에 대해서는 직접적인 권한을 행사할 수는 없지만, 지방당국이 상당한 우려를 갖고 있고 지방당국 차원에서는 적절한 해결책이 없는 것으로 판단할 경우 중앙정부의 교육표준청(Office for Standards in Education:Ofsted)²⁴에 감사를 요청할 수 있다.

(d) 취약계층 학생들의 지원

지방당국(LA)은 그 지역 취약계층 학생들의 대변자(champion)로서 최선의 역할을 담당한다. 지방당국은 특히 장애가 있는 아동과 특수교육이 필요한 학생들의 요구에 맞추어 양질의 교육이 제공될 수 있도록 하며, 특수교육의 필요가 있는 학생들을 위하여 재정 지원에 관한 책임을 맡는다. 중앙정부는 지방당국이 그 지역 취약계층의 지원을 위한 계획을 마련하는 데 더 많은 재량권을 부여할 것이며, 이를 통하여 지방당국은 보다 새롭고 혁신적인 접근 방법을 자유롭게 개발하도록 한다. 지방당국은 아동 복지의 확대를 위한 역할을 지속할 뿐만 아니라, 부모와 협력하여 주류 교육에서 제외되어 있는 지원대상 아동(Looked After Children)의 교육적 성취를 향상하는 데 핵심적인 역할을 담당한다. 또한 지방당국은 구금된 청소년에 대한 교육적 지원도 지속하도록 한다.

(e) 학교개선의 전략적 수행

단기적으로 대다수의 학교들은 지방당국(LA)이 운영을 유지하거나 재정을 지원하는 형태로 남아 있겠지만, 장기적으로는 아카데미 형태로의 학교 운영이 일반화되고 지방당국의 역할 또한 그에 관한 감독 기능으로 점차 전환될 것이 기대된다. 중앙정부는 지방당국에 대한 법적 요구 사항을 제거하고 분권화를 통하여 이러한 변화를 지원한다. 또한 모든 재정지원학교에 전문적 조언을 위한 학교개선 파트너(School Improvement Partner:SIP)가 제공되고, 지방당국 수준의 목표가 설정된다.²⁵ 지방당국은 그 지역 학교의 개선을 지원하는 데 재량권을 가지며, 관할 지역 범위를 넘어서 학교개선 지원을 제공할 수도 있다. 중앙정부는 학교개선을 위한 보다 다양한 접근 방식을 지지하며, 학교 대 학교 지원 방식이 지방당국의 전략적 핵심이 될 것을 기대한다.

²⁴ Ofsted는 '교육기준청'으로 번역되기도 한다. 일본에서는 '교육수준감사국(教育水準監査局)'으로 번역되고 있다.

²⁵ 학교개선 파트너(SIP)를 위한 예산은 현재 정지되었고, 지방당국의 판단에 따라 실시하는 것으로 알려졌다; 青木研作, 위의 논문, 49-50頁.

참고문헌

이인회, 「영국 지방교육행정기관의 개편 동향 분석」, 교원교육(vol.25, no.4), 한국교원대학교 교육연구원, 2009.

최상덕, 「영국의 교육자치제도의 역사적 변천과 현황:중앙정부, 지방교육청, 학교의 관계를 중심으로」, 한국교육(vol.32, no.3), 한국교육개발원, 2005.

植田みどり, 「イギリス地方教育行政改革の研究:学校への経営支援における地方当局の機能を中心に」, 学校経営研究(第38巻), 2013.

青木研作, 「イギリス連立政権下の学校制度改革と地方教育行政への影響」, 西九州大学子ども学部紀要(第6号), 2015.

Helen F. Ladd and Edward B. Fiske, “England Confronts the Limits of School Autonomy”, National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University, 2016.

Department for Education, “The Importance of Teaching—The Schools White Paper 2010”, November 2010.

Department for Education, “Educational Excellence Everywhere”, March 2016.

영국 법령정보 웹사이트 (<http://www.legislation.gov.uk>)

영국 정부 웹사이트 (<https://www.gov.uk/>)