

## 제주지역 부모의 학교참여 실태와 과제\*

김 민 호

(제주교육대학교 교육학과 교수)

### 목 차

- I. 문제의 제기
  - II. 학교참여의 당위성과 방법
    - 1. 학교참여의 당위성
    - 2. 학교참여의 방법
  - III. 제주지역 실태와 문제점
    - 1. 학부모 보조교사 활동
    - 2. 학생상담 자원봉사 활동
    - 3. 학교운영위원회 학부모위원 활동
    - 4. 학교폭력 예방을 위한 부모와 학교의 연대 활동
  - IV. 과 제
- 참고문헌

### I. 문제의 제기

최근 출범한 '새교육공동체'는 학부모의 교육참여 등 지역사회의 교육공동체 구성과 관련된 세미나를 지원하겠다고 나섰다. 여기에는 적어도 다음과 같은 생각이 깔려있다고 볼 수 있다. 첫째, 우리 나라의 학교들은 아직 좋은 교육여건을 갖추지 못했다. 그러니 지금보다 더 나은 여건의 학교를 만들어야 하겠다. 둘째, 보다 나은 여건의 학

\* 이 논문은 1997년 11월 18일 한국지역사회교육제주도협의회가 주최한 제4회 지역사회교육 심포지움에서, 필자가 "좋은 학교를 만들기 위한 부모의 역할"이란 주제로 기조 강연했던 것을 수정, 보완한 것임.

교를 만드는 일에 부모들이 방관적이거나 잘못된 생각을 가지고 있다, 그러니 학교와 관련하여 부모들 자신의 역할 인식에 변화가 있어야 하겠다. 셋째, 부모만이 아니라 교사, 교장, 교육행정기관을 비롯한 각종 관공서와 지역사회 내 여러 민간조직이나 사회단체들이 부모와 학교의 관계를 제대로 인식하지 못하고 있다, 그러니 학교여건을 좋게 만드는 일에 부모가 어떤 역할을 수행해야 할지 많은 사람들이 대화를 나누는 자리를 마련해야겠다. 끝으로 부모가 좋은 학교를 만드는 데 자신의 역할을 다할 수 있도록 제도적 차원의 지원을 하겠다.

사실 우리 주변의 초·중·고등학교들은 살펴보면, 최근 들어 많은 변화와 발전을 거듭하고 있다. 교육재정을 적어도 GNP 대비 5% 수준까지 끌어 올려야 한다는 사회적 공감대가 형성되었고, 이를 바탕으로 학교 담장을 헐어내고 '열린교실'을 만들고 교실마다 컴퓨터와 이를 활용한 시청각 매체를 보급하는 등 각종 교육시설의 보수와 확충이 이뤄졌다. 또한 교사들에게 일정 시간 이상 수업한 경우 초과 강사료를 지급하고 교직수당을 올리고 담임수당을 신설하는 등 교사들의 처우개선도 가시화되고 있다. 학교현장의 변화는 교육시설이나 교사의 처우개선만이 아니라 '열린교육'의 열풍 속에 교육과정 내지 수업의 개선에서도 매우 활발하게 나타났다. 이 모든 것들이 이른바 '교육개혁'의 차원에서 추진되었다.

그러나 학교현장에는 아직도 변화와 참여를 요구하는 시대의 흐름을 거부하고 기존의 교육전통을 유지하려는 보수주의적 풍조가 적지 않다. 특히 학교는 학생들의 교육만을 담당하면 충분하고 지역주민들에게 교육적 봉사를 할 하등의 이유가 없다거나, 학부모가 어떤 형태로든 학교 수업이나 학교경영에 참여하는 것은 교사나 학교장에 대한 월권이며 학생들의 교육을 위해서도 결코 바람직하지 않다는 태도를 보이는 현상을 목격할 수 있다. 물론 이제까지 오랜 세월 속에서 교육전문가로서 학교교육을 전담해 온 교사와 학교장의 입장에서는 학교를 지역주민 교육의 한 장소로 활용하는 '지역사회학교'라든지, 비전문가인 부모의 학교참여를 제도적으로 마련해 놓은 '학교운영위원회'라는 새로운 제도가 낯설고 적응하는 데 매우 어색할 수 있다.

그렇다 하더라도 오늘날과 같은 '평생교육 시대'에 학교가 단지 학생들만의 교육공간에 한정될 수 없다. 지역주민들의 교육공간으로 활용되어야 마땅하다. 또한 오늘날과 같은 '공교육 시대'에 친권자로서 부모의 권리가 단지 가정에 한정될 수만은 없다. 부모는 자신이 출산한 자녀의 가정교육에 대해 친권자적 권리와 책임을 갖듯이, 자신들이 납부한 세금과 수업료로 설립, 운영되고 있는 학교에 대해서도 시민적 권리와 책임을 지는 것은 매우 당연한 일이다.

특히 교육관료와 전문가들의 힘만으로는 개선의 가능성이 엿보이지 않는 오늘의 교육현실 속에서 부모들이 학교교육의 정상화를 위해 교육의 한 주체로서 자신들의 권

리와 의무를 주장하고 나선 것은 환영할 만한 일이다. 1980년대 후반 이후 생긴 수많은 학부모 단체와 기존 사회단체 산하 학부모 모임 등은 이를 방증하고 있다. 제주도만 하더라도 '학교운영위원회' 위원장 협의회가 시, 군 단위만이 아니라 도 차원으로 까지 확대될 움직임을 보이고 있고, 또 일반 학부모들의 '학부모 보조교사' '학생상담 자원봉사자' 등으로의 참여가 점차 늘고 있다. 뿐만 아니라 교육부 및 제주도 교육청 등 교육행정 당국 역시 학교, 가정 및 지역사회의 연계를 강화하는 방안에 대해 지침서를 발간하기도 하고, 연구시범학교를 지정하여 구체적인 성공 사례들을 전파하려고 하고 있다.

이하의 글에서는 학교가 지역사회와 맺는 관계의 양 측면 - 학교의 교육력을 지역 주민에게 개방하는 것과 지역의 교육력을 학교 안으로 끌어오는 것 - 중, 지역의 교육력 특히 부모의 잠재력을 학교 안으로 끌어와 학교를 보다 좋게 만드는 일에 논의를 한정하였다. 보다 구체적으로는 첫째, 오늘날 우리가 좋은 학교를 만들려면 부모들의 학교참여가 당연히 요구됨을 주장했고, 아울러 부모들의 학교참여 방법을 살펴보았다. 둘째, 이에 비추어 오늘날 제주지역 부모들의 학교참여의 실태를 학교운영위원회, 학부모 보조교사제, 학생상담자원봉사자 활동 및 학교폭력 예방을 위한 부모의 역할 등 몇 가지 사례를 통해 간략히 검토했다. 끝으로 이들 사례들과 관련하여 장차 어떤 점들을 더 고려해야 할 것인지를 제언하였다.

## II. 학교참여의 당위성과 방법

이 절에서는 좋은 학교를 만들기 위해 오늘날 부모들이 학교에 참여해야 하는 당위성과 그 방법에 대해 살펴보았다.

### 1. 학교참여의 당위성

오늘날 우리 사회의 부모가 학교에 참여해야 할 당위성을 부모, 학교 및 사회의 차원에서 각각 생각해 볼 수 있다.<sup>1)</sup>

먼저 부모의 입장에서 학교참여가 당연시되는 이유를 살펴보았다.

1) 김신일 외, 『시민의 교육학』(서울: 한길사, 1995), 280-284쪽; 교육부, 『학교운영위원회 운영의 실제』(1996), 9-12쪽; Schimmel & Fisher, *The rights of parents in the education of their children*. Columbia: The National Committee for Citizens in Education(1977), pp. 1-6 등을 참조하여 재구성했음.

첫째, 부모는 자녀를 잘 가르쳐야 할 자연권적 권리와 의무(natural advocates)를 지니기 때문이다. 모든 부모는 자녀들이 배울 것을 제대로 배우고 타고난 재능과 능력을 최대한 발휘하도록 자녀가 교육받는 학교에 대해 필요한 경우 건의하고 시정을 요구할 수 있다. 교육과정과 교과서는 잘 되어 있는지, 학생지도는 제대로 하고 있는지, 시설은 미비하지 않은지, 교사의 자질에는 부족한 점이 없고 근무조건에는 큰 불만이 없는지 등에 관심을 가져야 한다.

둘째, 부모는 학생의 신분으로 학습권을 지닌 자녀의 대행자(agent)로서 권리를 갖기 때문이다. 미성년자인 자녀가 자신이 받는 교육에 대해 스스로 판단하고 권리를 주장하지 못하므로 부모는 친권자로서 자녀의 권리를 대리로 행사하는 것이다.

다음에는 학교의 입장에서 부모의 학교참여가 필요한 까닭을 살펴보았다.

첫째, 교사는 교육의 효과(school effect) 내지 교육의 질을 높이기 위해 학생의 부모뿐만 아니라 지역사회와 협력해야 하기 때문이다. 학생에 대한 올바른 교육을 위해 교사, 부모 및 지역사회는 서로 가진 정보를 교환하고 의견을 나누며 함께 계획을 세우고 협력하는 것이 절대로 필요하다. 학부모와 교사는 지역사회가 어떤 인재를 원하는가에 귀기울이고, 학부모와 지역사회는 학생들을 교육하는 교사의 어려움을 이해하고 현안 문제들을 같이 해결하며, 교사는 학부모와 지역사회가 원하는 교육이 무엇인지를 알아야 한다.

둘째, 학교는 교육재정(educational finance)의 원활한 확보를 위해 부모의 협력을 얻어야 하기 때문이다. 학교는 국민이 내는 세금과 학부모가 부담하는 수업료로 운영된다. 부모는 학교가 학생들을 정상적으로 교육할 만한 재정은 확보하고 있는지, 학교 예산의 전반적인 편성과 집행은 합리적인지 등에 대해 마땅히 관심을 가져야 한다.

끝으로, 사회의 입장에서 부모가 학교에 참여해야 하는 이유를 살펴보았다.

첫째, 소비자주권 시대에 부모는 교육소비자(educational consumer)로서 권리를 갖기 때문이다. 오늘날에는 시민들의 소비자로서 권리의식이 높아졌다. 좋은 교육의 혜택이나 나쁜 교육의 피해를 받는 사람은 학생과 학부모이지 교사나 교육청 관리가 아니다. 그리고 '교육서비스'의 비용은 학부모가 부담한다. 그러므로 학부모는 '교육서비스'를 돈을 내고 구매하는 소비자로서 서비스 품질에 대해 마땅히 주장하고 요구할 권리를 갖는다.

둘째, 지방자치가 활성화되는 시민자치 시대에 부모는 한 사회의 시민(civil)으로서 학교운영과 교육정책 수립이 민주적으로 이뤄지도록 참여해야 하기 때문이다. 이제 우리는 국민으로서 국가의 지배와 통제를 받던 시대에서 벗어나 자치적인 시민으로서 자율적으로 사회문제와 생활문제를 관리하고 해결하는 시대에 진입했다. 자치가 핵심이 되는 시민사회에서 부모의 학교참여는 매우 중요한 과제로 떠오른다. 이미 교육부

는 '학교단위 책임경영체'를 도입, 전파하고 있다. 교육의 수혜자와 교육담당자들이 학교운영과 교육에 대해 가장 좋은 결정을 내릴 수 있다는 믿음에 기초하여 단위학교가 확고한 철학을 바탕으로 조직관리, 인사, 재정, 교육과정운영에 있어 자율권을 갖고 운영하며 그 결과에 대해 스스로 책임지는 학교경영체제를 확대하려 하고 있다.

## 2. 학교참여의 방법

부모가 학교에 참여하는 방법에는 참여의 범위나 그 수준에 따라 다음 세 가지가 있다.<sup>2)</sup>

첫째 수준은 부모의 참여가 가장 낮은 상태로, 부모는 교사의 전문성이나 학교행정에 어떤 제재도 가하지 않는다. 학교에 대한 지식과 정보는 교직원의 가정통신을 통해 간접적으로 전달받으며, 기타 개인 면담이나 부모회에 참석하는 것이 전부이다.

둘째 수준은 부모가 교사의 보조자로서 참여하는 것이다. 즉 학급참관 또는 잡무처리, 교구 및 교육자료 제작, 놀이지도 등 비교적 단순한 학급관리 활동에 참여하여 교사로 하여금 학교교육의 전문적 과업에 충실을 기하도록 도우며, 동시에 자녀를 효율적으로 지도할 수 있는 능력도 기른다.

셋째 수준은 부모가 교육전문가, 의사결정의 당사자로 참여하는 것이다. 즉 부모가 교직원과 동등한 자격을 가지고 자원봉사자로서 수업활동, 정책결정 등의 협의과정에 깊숙이 참여한다. 교육과정 개발, 예산안 심의, 교직원 임용, 해고 및 기타 학교행정에 적극적으로 참여하는 것이다.

위에서 알 수 있듯이 부모의 학교참여 수준이 높아갈수록 부모의 학교참여 형태가 수동적, 일반적, 제한적 참여에서 능동적, 전문적, 심층적 참여로 발전하고 있다. 부모의 학교참여의 필요성에 비추어 본다면, 참여의 수준이 높아갈수록 부모의 학교참여는 성공적이라 말할 수도 있다. 그러나 현실적으로 볼 때, 부모의 학교참여 수준이 높아질수록 부모가 자신의 행동수정보다는 학교측의 책무성만을 내세워 교권 침해의 결과를 초래할 가능성이 매우 높은 것도 사실이다.

2) [Schickedanz, J. A.(1977). Parent, teachers and early education. In B. Persky & L. L. Colubcheck(eds.), *Early Childhood*. Wayne, N. J.: Avery Publishing Group.]을 양옥승. "부모교육 프로그램의 유형." 한국교육학회 유아교육연구회(편), 『부모교육 프로그램 탐색』(서울: 창지사, 1986), 57-58쪽과 한국교육행정학회(편), 『학교·학급경영론』(서울: 도서출판 하우, 1995), 456-457쪽에서 재인용.

### Ⅲ. 제주지역 실태와 문제점

제주지역 부모들의 학교참여의 실태와 문제를 '학부모 보조교사 활동', '학생상담 자원봉사 활동', '학교운영위원회 학부모위원 활동' 및 '학교폭력예방을 위한 부모와 학교의 연대 활동' 등으로 나누어 살펴보았다.

#### 1. 학부모 보조교사 활동

1997년 9월 30일 현재, 제주도내 106개 초등학교, 13개 분교(장) 중 13개 분교(장)를 제외한 모든 학교들이 학부모를 보조교사로 활용하고 있다. 다음 <표 1>은 학부모 보조교사 현황을 교육청별, 규모별로 정리한 결과이다.

<표 1> 규모별, 교육청별 학부모 보조교사 학교수 ( ): 인원수

교육청\규모	100명 이상	50명 이상 99명 이하	10명 이상 49명 이하	9명 이하	계
제주시교육청	8	7	9	1	25 (2,355명)
서귀포교육청	1	3	34	10	48 (1,026명)
북제주교육청	1	1	25	6	33 (730명)
계	10	11	68	17	106 (4,111명)

\* 출처: 제주도 교육청 초등장학과 내부자료를 재구성한 것임.

위 표에서 알 수 있듯이 한 학교당 보조교사의 수는 큰 편차를 보이고 있다. 10명 이상 49명 이하인 학교가 68개교로 가장 많았지만 100명 이상인 경우가 10개교(그 중 인화교가 가장 많은 296명의 보조교사를 갖음), 9명 이하인 학교도 17개교였다(그 중 가파교는 보조교사 3명으로 가장 적음). 100명 이상의 많은 보조교사를 확보한 학교들은 대개 제주시에 위치했다. 또한 이들 학교는 학생수 자체가 많았고, 중산층이 많이 사는 아파트 단지를 관할구역 내 지니고 있거나 아니면 지역사회와 학교의 연계방안을 주제로 연구시범학교로 지정된 경우들이었다.

한편 제주도에는 총 4,111명의 보조교사가 있고 1996년 현재 초등학교 학급 수가 1,357개이고 학생 수가 41,442명임을 감안할 때, 학급당 평균 3-4명의 보조교사가 배치된 셈이고 학부모 보조교사 1명이 학생 10명을 담당하는 꼴임을 알 수 있다.

부모가 보조교사로서 참여하는 영역은 교과지도의 보조(소집단학습 보조, 과제검사, 학습자료제작 보조, 관찰학습 보조)만이 아니라 특별활동(클럽활동지도, 학급문고 보수 및 독서록 작성 지도, 가족신문제작 보조), 생활지도(기본생활습관, 식사예절, 교통안전, 경로효친 예절 등의 지도), 학교행사(소풍, 체력검사, 운동회, 현장학습, 책가방 없는 날, 체험학습 등), 학급관리(저금돈 받기 등) 및 교육환경개선(학급청소, 열린교실 환경 만들기 등) 등 매우 다양했다(제주시교육청,1997 참조).

이처럼 학부모 보조교사는 열린교육의 확산과 함께 아동들을 개별지도하는 데 따른 교사의 부족한 일손을 보완해 주고, 아동들에게 질 높고 다양한 학습경험을 할 수 있게 하며, 부모들로 하여금 학교교육과 교사에 대한 올바른 이해와 나아가 사회 연대성을 바탕으로 자기 자녀만이 아니라 다른 아이들에 대해서도 기성세대의 한 사람으로서 봉사한다는 자부심을 갖게 하는 데 긍정적으로 기여했다.

그러나 아직도 학부모 보조교사 운영과 관련하여, 열려있지 않은 교사와 학부모의 의식을 변화시키고, 적절한 학부모 보조교사를 발굴·사전교육 및 배치하며, 학부모 보조교사의 활동영역을 개발하는 일 등에서 해결해야 할 과제가 적지 않다.

## 2. 학생상담 자원봉사 활동

제주도 교육청 산하 제주도교육연구원은 1988년 7월 8일 제1기 학생상담 자원봉사자를 단위학교별로 모집, 집단 교육을 실시한 이래로 1997년 현재까지 모두 11차례에 걸쳐 571명의 학생상담 자원봉사자를 배출했다. 현재 이들 모두가 활동하고 있지는 않으며 그 중 약 200여명이 다음 <표 2>와 같이 33개 학교(초등학교 10개교, 중학교 17개교, 고등학교 6개교), 2개 학생문화원(제주시, 서귀포시 학생문화원) 및 3개 사회단체(청소년 상담실, 제주심리상담연구회, YMCA)에서 상담자원봉사자로서 활동하고 있다. 이들은 개별상담, 집단상담뿐만 아니라 전화상담 및 싸이코 드라마 등도 실시한다.

<표 2> 학생상담 자원봉사 활동 현황

단위: 기관수

계	학교				학생문화원			사회단체			
	소계	초등학교	중학교	고등학교	소계	제주학생문화원	서귀포학생문화원	소계	제주청소년상담실	제주심리상담연구회	YMCA
38	33	10	17	6	2	1	1	3	1	1	1

\* 출처: 제주도 교육연구원 학생상담자원봉사자 담당 연구사와 전화 면담.

이들 학생상담자원봉사자들은 대부분 어머니들로 이뤄졌다. 간혹 목사님이나 지역 사회 유지들이 청소년 문제에 관심을 갖고 참여하는 경우가 있다. 이들은 60시간의 사전교육과 실습을 받고 현장에 나가 상담활동에 종사하며, 연간 40시간의 보수교육을 추가로 받기도 한다.

그러나 여타 자원봉사와 마찬가지로 학생상담 자원봉사활동 역시 지속적이지 못한 문제를 지닌다. 어머니들이 한달 정도 학생상담 활동을 하다가 그만두는 사례가 적지 않다. 무엇보다 상담자원봉사자로서 자신감과 사명감을 갖지 못하기 때문이다. 또한 가정형편상 직장생활을 해야 하는 경우가 생겨 중도에 그만 두기도 한다.

### 3. 학교운영위원회 학부모위원 활동

학교운영위원회는 단위학교의 교육자치를 활성화하고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 국·공립의 초·중·고등학교에 설치된 집단 의사결정기구이다. 1995년 5월 31일 교육개혁위원회에 의해 제안되고 1996년 관계법령을 고쳐 시지역 이상의 국·공립 초·중등학교에서는 전면적으로, 읍·면 지역의 학교에서는 부분적으로 실시되었다.

제주도 교육청은 6학급 이하 학교의 운영위원회 설치여부는 시·도 조례에 따른다는 <지방교육자치에 관한 법률 시행령> 제27조에 의거, 6학급 이하 학교의 학교운영위원회 설치를 교육감 재량으로 했다. 그리하여 1996년 55개교에 학교운영위원회를 설치했고, 1997년 5월 현재 123개교로 확대하였다. 제주지역 학교운영위원회 구성현황을 학교급별로 제시하면 다음 <표 3>과 같다.

<표 3> 학교급별 학교운영위원회 설치 현황

단위: 학교수

구분	전체 학교수	대상학교수(A) (7학급이상공립)	구성학교수(B)	비율(B/A) (%)
초등학교	106	52	76	146
중학교	40 (사립7/공립33)	26	28	108
고등학교	28 (사립10/공립18)	18	18	100
특수학교	2	0	1	
계	176	96	123	128

\* 출처: 제주도 교육청 초등장학과 내부자료 '97 학교운영위원회 구성현황



위 <표 3>에서 알 수 있듯이 학교운영위원회가 6학급 이하 소규모 초등학교에도 상당부분 설치되었으나, 소규모 중학교나 사립 중·고등학교에는 거의 설치되지 않은 것으로 나타났다. 사립학교 인건비의 대부분을 국민의 세금으로 충당한다는 점을 고려할 때, 비록 사립학교라 하더라도 학교운영위원회 조직을 통해 학부모나 지역주민의 의견을 반영해야 마땅할 것이다. 또한 소규모 초·중학교에도 가능한 한 학교운영위원회를 설치하여 학교운영의 민주성, 합리성, 효과성을 제고하는 쪽으로 정책의 방향을 잡아가야 할 것이다.

또한, 위 <시행령>에 의하면, 운영위원회는 학부모위원이 40-50%, 교원위원이 30-40%, 지역위원이 10-30% 범위 안에서 구성되어야 한다. 1997년 현재 제주지역은 전체 1,512명의 운영위원 중 학부모위원이 691명으로 45.7%, 교원위원 552명으로 36.5%, 지역위원 269명으로 17.8%를 차지하고 있다.

한편, 학교운영위원회에 참여하는 학부모위원과 지역위원의 직업별 분포를 살펴보면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 학부모위원 및 지역위원의 직업별 분포

구분	공무원	회사원	사업가	주부	농업	기타	계
계	35	71	396	144	223	91	960
비율(%)	3.7	7.4	41.2	15.0	23.2	9.5	100.0

\* 출처: 제주도 교육청 초등장학과 내부자료 '97 학교운영위원회 구성현황

위 <표 4>에서 알 수 있듯이 학교위원과 지역위원 중 자영업종사자(사업가, 농업)가 64.4%로 가장 많고, 다음이 가정주부 15.0%이고, 봉급생활자(공무원, 회사원)는 11.1%에 불과했다. 학교운영위원회 회의 참석에 따른 시간적 부담이 운영위원 구성에 영향을 미친 것으로 여겨진다.

그런데 일반적으로 자영업자들은 봉급생활자들에 비해 자녀교육에 있어 엄격한 방법을 선호한다. 자영업자들은 사회질서를 경제적 분업 원리를 바탕으로 내면화하고 개인의 역할을 명확하게 수행하는 반면에, 봉급생활자들은 사회질서를 문화적 통제 차원에서 내면화하고 그들의 인격적 자아가 애매하며 자신들의 역할 수행에 유연성을 발휘하기 때문이다.<sup>3)</sup> 따라서 학교운영위원회의 철학적 기반과 논리체계를 구성원들에게 충분히 홍보하지 않을 경우, 자영업자가 다수를 차지한 학교운영위원회는 운영위

3) Bernstein, B. Class and pedagogy: visible and invisible. In J. Karabel & A. H. Halsey(eds). *Power and ideology in education*(New York: Oxford University Press, 1977), pp. 511-534.

원회 설립 이전의 학교장-교사-학부모 관계를 지속할 가능성이 농후하다.

김성열과 조석훈(1997)은 우리나라 학교운영위원회 학부모 위원들을 면담한 결과, 학부모위원의 긍정적 행동규범과 부정적 행동규범을 다음과 같이 소개하였다. 먼저, 긍정적 행동규범으로는, 일반 학부모에게 자신을 수시로 알리는 일, 자신이나 주변의 친구들뿐만 아니라 학부모 일반의 의견을 대표하는 일, 운영위원회에 참석하기 전에 다른 부모로부터 의견을 수렴하는 일, 학교는 자녀교육의 일차적 책임자이자 가정교육의 전문가로서 당신의 도움을 필요로 하고 있다고 믿는 일, 교육전문성을 요구하는 사항에 대하여 학교장이나 교원들의 발언을 경청하고 그들의 의견을 존중하는 일 등을 제시했다.

학부모위원의 부정적 행동규범으로는 자신의 자녀의 사례를 일반화하는 일, 자신의 자녀가 손해볼 것을 염려하여 민감한 사항에 대하여 발언을 하지 않는 일, 교육에 관한 전문적인 지식이 없다고 해서 말하기를 주저하는 일, 학교장과 교사는 한편이 되어 자신을 공격할 것이라고 생각하는 일, 회의에서 학교장의 잘못을 꼬집어야 책임을 다했다고 생각하는 일, 학부모 위원들이 학교를 좌지우지할 수 있다고 생각하고 학부모의 의견을 무조건 관철하려고 역지를 쓰는 일 등이다.<sup>4)</sup>

제주지역 학부모들도 학교운영위원회의 철학적 기반과 논리체계를 충분히 배우지 않는다면, 위에 수집된 사례들처럼 부정적 행위를 드러낼 가능성이 크다.

#### 4. 학교폭력 예방을 위한 부모와 학교의 연대 활동

학교폭력의 발생건수는 학교폭력을 무엇으로 규정하느냐에 달려 있다. 가해자와 피해자 모두가 학생이고 폭력이 학교 안에서 발생했을 경우를 '좁은 의미'의 학교폭력이라 한다면, '넓은 의미'에서는 가해자가 누구이든, 피해장소가 어디든 피해자가 학생이면 일단 학교폭력으로 규정한다. 또 가해자와 피해자 모두를 학생에만 한정하여 학교폭력을 규정하는 경우도 있다.

형사정책연구원이 서울 시내 남녀 중·고등학생 대상으로 1989년 9월부터 1990년 9월까지 1년간 학교 안이나 밖에서 당한 피해를 조사한 결과에 따르면, 금품갈취를 당한 학생이 25.9%, 폭행 14%, 협박 15.8% 등으로 나타났고, 이 세 가지 중 한 가지라도 당한 학생은 전체응답자의 36.1%에 이르렀다.<sup>5)</sup>

제주도 교육청이 도내 초·중·고등학생 대상으로 1997년 1학기초 3개월간 학교내

4) 김성열·조석훈, "지방교육자치제하에서 학교운영위원회의 성공적 정착을 위한 이념적·실천적 모델의 개발 연구," 한국교육학회 1997년차대회 교육행정학연구회발표논문.

5) 청소년폭력예방재단, 「학교폭력 막을 수 있다 - 지킴이 활동·블루 존 프로그램」(서울: 도서출판 청소년폭력예방재단, 1997), 30-31쪽.

외에서의 피해상황을 조사한 결과는 다음 <표 5>와 같다.

전체 응답자의 4% 정도가 금품피해를 당했고, 2% 정도가 폭행피해를 당했다. 만일 1년간의 피해상황을 조사했다면, 그것의 4배 정도인 각각 16%와 8%의 금품피해와 폭행피해를 예상할 수 있다. 그리고 학교폭력의 범주에 ‘협박’을 추가했다면 폭력피해 양상은 더 많아질 것이다. 그렇긴 해도 제주도의 피해상황은 서울에 비해 비교적 적은 것으로 나타났다. 이는 학교별로 실시된 설문조사 과정에서 학생들의 피해가 적거나 낮게 노출되지 않았기 때문일지도 모른다.

<표 5> 제주도내 학생들의 학교폭력 피해상황

( ) : 응답학생에 대한 피해학생의 비율

구분	설문응답 인원	금품피해 학생수			폭행피해 학생수		
		교내	교외	계	교내	교외	계
초등학생	28,352	63	500	563(1.99%)	230	379	609(2.15%)
중학생	22,398	366	1,725	2,091(9.34%)	134	438	572(2.55%)
고등학생	24,818	84	323	407(1.64%)	82	184	266(1.07%)
계	75,568	513	2,548	3,061(4.05%)	446	1,001	1,447(1.91%)

\* 출처: 제주도 교육청 중등장학과 내부자료

한편, 제주도내 학교폭력 피해 중 중학생의 피해가 가장 높게 나타났고, 학교 안보다는 밖에서의 피해가 더 많았다. 이는 학교폭력의 예방 활동이 중학교에서 더욱 절실함을 보여주는 것이고, 학교폭력을 예방하기 위해서는 교사만이 아니라 학교 밖 성인들의 노력이 필요함을 직접적으로 시사한다.

게다가 위 <표 5>에 의하면, 초등학생들이 고등학생들보다 학교폭력의 피해를 더 많이 당하고 있는 것으로 나타난다. 이는 청소년폭력예방재단 상담팀이 내담자의 신분을 조사한 결과와도 같은 것이다.<sup>6)</sup> 이 재단에 의하면 초등학생의 경우 따돌리기, 별명부르기, 욕하기, 물건을 부수거나 감추기, 훔쳐가거나 싫은 일 시키기 등 정신적 폭력이 육체적·금전적 폭력보다 훨씬 큰 것으로 조사되었다. 제주도의 경우도 학교폭력 양상을 육체적·금전적·정신적 피해 등 다방면에 걸쳐 조사할 필요가 있다.

아무튼 학교폭력이 저연령화하고 있으며 육체적, 금전적 피해만이 아니라 이에 덧붙여 정신적 피해가 크게 확산되고 있다.

최근 제주도 부모들은 검찰청 산하 <범죄예방 자원봉사단체 제주지역협의회>를 통

6) 청소년폭력예방재단, 『학교폭력상담사례집』(서울·청소년폭력예방재단, 1997), 93쪽.

해 '내 자녀 안심하고 학교보내기 운동'에 참여하고 있으며, 앞서 언급한 <학생상담 자원봉사 활동>을 통해서도 학생들의 정신건강을 위해 열심히 노력하고 있다. 또 몇 해전에는 '마을 스승제'를 통해 어른들 자신이 청소년에게 모범을 보일 것을 촉구하는 캠페인을 전개하기도 했다. 그러나 그 어느 것도 제주 지역사회운동으로서의 힘을 충분히 발휘했다고 평가하기엔 부족한 점이 있다. 이는 부모를 포함한 제주 지역주민이 주체가 되어 학교폭력과 같은 사회문제를 제주도민의 공동체의식을 바탕으로 자발적, 주체적으로 해결하려는 공감대를 형성하지 못했기 때문이다.

## IV. 과 제

부모가 학교에 자발적이고 주체적으로 참여하는 것은 부모로서 마땅한 권리이며, 학생들의 학습권 보장 측면에서도 크게 도움이 된다. 뿐만 아니라 부모는 이른바 교육공급자인 교육관료나 전문가들이 해결하지 못한 교육현안들을 교육공동체의 틀을 벗어나지 않는 범위 내에서 교육수요자의 논리로 해결할 수 있는 잠재력을 지니고 있다.

앞서 검토했던 제주지역 학부모 보조교사 활동, 학생상담 자원봉사 활동, 학교운영위원회 학부모위원 활동 및 학교폭력예방을 위한 부모와 학교의 연대 활동 등은 교육공동체, 제주지역사회 공동체를 구축하기 위한 부모의 학교참여 사례로서 주목할 만한 것이었다. 그러나 좋은 학교를 만들기 위한 부모의 역할로서 몇 가지 부족한 점이 있는 것도 사실이다. 따라서 시민자치의 시대를 능동적으로 맞이하기 위해 몇 가지 보완해야 할 점을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 부모-교사-학교장간의 애매모호한 관계를 청산하고 과감히 새로운 위상 정립에 개방적 자세를 보여야 할 것이다. 현재 우리는 학교교육의 통제의 주체를 놓고 '전문가 통제주의'와 '일반인 통제주의' 사이에서 혼란을 거듭하고 있다. 그러나 지방자치의 실시로 시민사회의 공간이 확대되고 있으며, 지역주민의 의식 또한 성숙하고 있으므로 부모-교사-학교장의 관계를 '일반인 통제주의' 원칙에 따라 점진적으로 재편할 것을 제안한다.

둘째, 부모의 학교참여 제도는 마련되어 있으나 부모, 교사 및 학교장 등 학교구성원들의 의식부재로 이를 충분히 활용하지 못하고 있으므로, 학교 구성원들 각각에 대한 홍보와 재교육 및 보다 구체적인 부모의 학교참여 프로그램 개발 등으로 제도와의 의식간의 괴리를 극복해야 하겠다. 특히 학교운영위원회 위원에 대한 홍보와 자질 함양을 위한 교육이 무엇보다 시급하다.

끝으로, 부모의 학교참여가 지역사회 공동체 운동으로 승화되어야 한다. 부모의 학

교참여를 위해서는 지역사회의 협조가 필요하다. 학교운영위원 참여를 위해 직장인에 대해서는 일정 시간 조퇴할 수 있는 조치를 취하는 지역사회 공동체적 사고가 요구된다. 일반적으로 지역주민의 공동체의식은 오랜 세월 전해 내려온 선조들의 공동의 문화전통과 정체성에 바탕을 두고, 지역공동체 사이의 크고 작은 사회적 상호작용의 망(가족, 이웃, 친구, 사회단체, 관공서, 기업 등)을 통해 싹트며, 공동의 이익을 갖기도 하고 때로는 이해관계의 갈등이 일어나기도 할 때 영향력과 권위의 원천으로 작용한다. 따라서 좋은 학교를 만들기 위한 부모의 학교참여는 바로 이런 세 가지 조건의 공동체의식에 그 뿌리를 두고 지역사회 공동체 운동으로 승화될 때, 비로소 그 목표를 성취할 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 교육부. 『학교운영위원회 운영의 실제』. 1996.
- 김성열 · 조석훈. 『지방교육자치제하에서 학교운영위원회의 성공적 정착을 위한 이념적 · 실천적 모델의 개발 연구』. 한국교육학회 1997년차대회 교육행정학연구회발표논문.
- 김신일 외. 『시민의 교육학』. 서울: 한길사, 1995.
- 양옥승. “부모교육 프로그램의 유형.” 한국교육학회 유아교육연구회(편). 『부모교육 프로그램 탐색』. 서울: 창지사, 1986.
- 제주도 교육연구원 학생상담자원봉사자 담당 연구사와 전화 면담.
- 제주도 교육청 중등장학과 내부자료.
- 제주도 교육청 초등장학과 내부자료.
- 제주도 교육청 초등장학과 내부자료 『'97 학교운영위원회 구성현황』.
- 청소년폭력예방재단. 『학교폭력 막을 수 있다 - 지킴이 활동 · 블루 존 프로그램』. 서울: 도서출판 청소년폭력예방재단, 1997.
- 청소년폭력예방재단. 『학교폭력상담사례집』. 서울: 청소년폭력예방재단, 1997.
- 한국교육행정학회(편). 『학교 · 학급경영론』. 서울: 도서출판 하우, 1995.
- Bernstein, B. Class and pedagogy: visible and invisible. In J. Karabel & A. H. Halsey(eds), *Power and ideology in education*, New York: Oxford University Press, 1977, pp. 511-534.
- Schimmel & Fisher. *The rights of parents in the education of their children*. Columbia: The National Committee for Citizens in Education, 1977.
- Schickedanz, J. A. Parent, teachers and early education. In B. Persky & L. L. Colubcheck(eds). *Early Childhood*. Wayne, N. J.: Avery Publishing Group, 1977.