

『교육복지투자우선지역지원사업』의 현황과 전망

윤 철 수*

『교육복지투자우선지역지원사업』은 저소득 밀집 지역을 대상으로 학교를 중심으로 지역사회연계망을 구축하고, 저소득층 영유아 및 학생(청소년)들에게 교육·복지·문화 서비스를 제공함으로써 교육기회의 불평등 해소를 목적으로 한다. 본 사업은 국가가 교육과 복지의 통합적 실천을 통하여 학교와 지역사회의 교육·복지 네트워크 시스템을 구축하는데 큰 의미가 있겠다. 원래는 2003년도 3월부터 실시될 예정이었으나 새로운 사업을 시행함에 있어서 미비된 행정지침, 처음으로 실시하는 과정 속에서 나타나는 의식의 충돌과 시행착오 등의 이유로 부산은 2003년도 4월, 서울은 2003년 7월이 되어서야 실시되었다. 1년이 지난 현 시점에서 그 현황과 전망을 예측하기에는 너무나 짧은 시간이 아니었는가라는 의견도 있지만 정작 교육복지의 중요한 주체라고 할 수 있는 사회복지학계에서는 논의의 조짐도 나타나지 않았으므로 본 사업을 소개하는 정도로 다루어보고자 한다. 사회복지계가 교육복지투자우선지역지원사업에 대한 정보와 이해의 부족으로 논의가 활발하지 않았다고 한다면 교육복지사업에 대한 간략한 소개를 통하여 교육복지에 이해와 관심을 형성하는 계기가 되어 보다 발전적 사업으로 이루어지길 바란다.

이 패널은 주최 측에서 제시한 목차의 순서대로 발표를 진행하며 교육복지투자우선지역지원사업에 대한 소개를 통해 관심과 논의의 단초를 마련하는데에 그 목적이 있다.

* 성균관대학교 사회복지학과 시간강사

발표자는 본 사업에 2002년 8월부터 비공식적으로 관여되어 정책발표 이전까지는 담당 실무자에게 학교사회복지관련 자문을 제공하였고 정책발표 후에는 교육개발원내의 연구지원센터의 공동연구자로서 2004년 2월까지 공식적으로 참여하였다. 그 이후에는 투자우선지역 중 하나인 서울 강서·방화지역의 지역자문위원으로 현재까지 참여하고 있다.

1. 『교육복지투자우선지역지원사업』 시범사업의 배경

2003년도 2월에 발표된 교육인적자원부의 발표자료에 따르면 과거 「국민의 정부」에서 추진해 온 ‘중산층 육성 및 서민생활 향상 대책’ 중 교육부문 대책의 일환으로, 현 교육복지의 사각지대라고 할 수 있는 도시 저소득지역의 교육복지 대책의 추진 필요성이 제기되었다(교육인적자원부, 2003). 또한 같은 자료에서 보면 제 7차 및 9차 인적자원개발회의(02.7, 02.8)에서 관계부처와 민간단체 등의 폭넓은 참여하에 교육·복지·문화가 연계된 도시 저소득지역에 대한 교육복지대책을 수립하기로 합의하였고 뒤이어 ‘02년 광복절 대통령 경축사에서 도시 저소득지역의 교육환경개선을 위해 정책을 추진하겠다고 발표함으로써 본격적으로 실시되었다.

대통령 경축사를 시점으로 같은 해 9월과 10월에 교육복지투자우선 후보지역을 선정하였고 이에 대한 실태조사와 의견수렴은 10월과 11월에 이루어졌다. 2002년도 12월 4일에 공청회를 실시하였고 12월 12일에 본 사업을 최종적으로 발표하게 되었다(교육인적자원부, 2003). 그러나 본 사업은 기존 학교체계를 이용하며 진행되는 사업이 아닌 학교와 지역사회가 결합하여 함께 논의하는 구조 속에 진행되는 이례적인 사업이었다. 따라서 교육인적자원부에서는 각 교육청과 학교에 세부적인 예산과 행정 지침 등을 마련하지 못한 상태로 사업을 진행하게 되어 교육인적자원부와 교육청, 단위학교 및 지역사회 등에서는 많은 혼선을 경험하게 되었다. 2004년 4월과 7월 부산과 서울에 지역사회교육전문가가 선발되어 단위학교에 배치가 되면서 「교육복지투자우선지역지원사업」은 본격적으로 가동하게 되었다.

한편 정부는 본 사업을 구상하면서 유사한 영국의 EAZ(Education Action Zone)와 프랑스의 ZEP (Zones D'éducation Prioritaires)를 주로 참고하면서 우리나라 현장에 존재하는 교육운동단체 및 지역사회 단체들의 활동 경험을 중심으로 사업 계획서를 만들었다.

<표 1> 영국, 프랑스와 한국의 교육투자우선 정책 비교

구분	영국(SAZ)	프랑스(ZEP)	한국 (교육복지투자우선지역지원사업)
설치 배경	<ul style="list-style-type: none"> 특정지역에서 나타나고 있는 교육문제에 학부모, 지역사회, 지역의 기업들이 적극적으로 참여하여 해결하기 위해 고안 	<ul style="list-style-type: none"> 형식적인 교육불평등 해소의 한계를 인식하고 실질적으로 어려운 환경에 있는 학생들이 성공 할 수 있도록 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 가정의 기능약화 및 계층간의 소득격차의 심화 등의 위기가 교육 및 문화적 기회 불평등 및 지역 여건의 차이로 인해 발생된 교육기회의 불평등을 해결하기 위해
지역 선정 기준	<ul style="list-style-type: none"> 지역적 필요, 향후 전략, 실행성 기준을 통해 교육기술부는 사례별로 필요와 타당성 판단 	<ul style="list-style-type: none"> 지역기준이라기 보다는 학교 실패율이 높은 학교들의 모임으로 재학생들의 학업상태를 기준으로 하되, 사회경제지위분포, 실업률 등 사회·인구학적 기준 참고 	<ul style="list-style-type: none"> 서울특별시, 부산광역시의洞을 대상으로 '국민기초생활보장수급자수', '가구주교육수준', '기초자치단체별 일인당 지방세 납부액' 등의 경제·사회적 여건을 반영하여 하위 10%와 20%에 해당하는 후보 지역 선정 후보 지역 대상으로 기초학력수준, 학업 중단자·장기결석자·비행자수 등 교육 지표를 종합적으로 검토하여 최종 선정
설치 현황	<ul style="list-style-type: none"> 98년 12개의 EAZ 설치하여, 현재 73개의 EAZ 설치·운영 	<ul style="list-style-type: none"> 2000년 현재 ZEP의 수는 670개의 REP (Reseaud'Education Prioritaires, 교육우선 네트워크)의 수는 773개 (ZEP내의 소규모 네트워크) ZEP내 초등·중학교 수 6,520개(전체 초등의 16.1%, 중등의 18.4%) ※ 고등학교중에도 소수가 ZEP나 REP에 속해 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 서울 6개지역 33개교 27개 유치원 부산 2개지역 12개교 19개 유치원 총 45개 초중교, 34개 유치원
사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> 교수의 질 개선, 학생의 학습기술 개선, 학생·가족 지원, 사회적 소외 해소, 기업 및 다른 조직과의 협력 등 	<ul style="list-style-type: none"> 독서 및 언어능력(ZEP 프로젝트 중 90%는 언어능력에 우선), 문화활동·스포츠 활동, 영상교육, 학습관련 학생의 보충지도, 학교와 학부모의 연대 강화 등 	<ul style="list-style-type: none"> 학력증진 프로그램 문화활동 및 체험학습 정서발달을 위한 지원 보건·급식서비스 교사 및 학부모 연수 등

출처 : 교육인적자원부, 교육복지투자우선지역지원사업 설명집, (2004)의 내용을 재구성하였음

2. 시범사업 추진현황

가. 정책 목표

교육인적자원부의 자료에 의하면 정책 목표를 크게 세 가지로 나눌 수 있는데 이를 종합해 보면 학교는 학생들에게 발달단계의 기본적 욕구를 해결할 수 있는 복지서비스와 프로그램을 제공하며 가정의 취약성을 극복할 수 있도록 지역사회와 연계하여 환경을 조성하도록 함에 있다. 즉 학교는 학생들이 가정의 취약성을 극복할 수 있도록 돕는 기본 복지서비스를 제공하는 목표를 지닌다고 보아야 하겠다. 정부에서 천명한 3가지의 정책목표는 1) 발달단계의 기본적 욕구해결과 프로그램 제공, 2) 가정의 취약성을 극복할 수 있는 학교 및 지역사회 환경조성, 3) 건강과 성장에 필수적인 복지서비스 제공 등을 이 사업에 대한 정책적 목표로 삼고 있다.

나. 추진 개요

1) 시범 사업 기간 : 2년('03 ~ '04년)

교육복지투자우선지역지원사업은 2003년부터 3월부터 2004년12월까지 2년간 실시되는 한시적인 시범사업이다. 1차 년도에 실시되는 시범지역은 8개 지역으로서 서울 6개 지역(강서구 2, 노원구 2, 강북구 1, 관악구 1개지역)이고 부산은 2개 지역으로 (북구 1, 해운대구 1개 지역)에서 실시하고 있다. 시범 지역 선정은 서울특별시, 부산광역시의 洞을 대상으로 '국민기초생활보장수급자 수', '가구주 교육수준', '기초자치단체별 일인당 지방세 납부액' 등의 경제·사회적 여건을 반영하여 하위 10%와 20%에 해당하는 후보지역 선정하였고 후보 지역 대상으로 기초학력 수준, 학업중단자·장기결석자·비행자 수 등 교육지표를 종합적으로 검토하여 최종 시범지역 선정하였다. 이러한 선정작업은 한국교육개발원과 교육인적자원부에서 공동으로 실시하였다.

시범학교의 급간은 기존의 학교사회복지가 시작되었던 중학교, 고등학교가 아닌 주로 유치원과 초등학교에 주력하였고 중학교는 초등학교의 1/2정도로 안배하여 선정하게 되었다. 이는 학생들의 교육격차가 지역적으로, 혹은 유치원시기부터 발생하는 것을 막고자 본 사업의 투자 대상을 유치원, 초등학교에 주력하였으나 교육인적자원부의 역력이 유아교육에는 미치지 못하는 현실 속에 대부분 초·중등학교에 주력하게 되었다.

<표 2> 교육복지투자우선지역 지원사업의 실시학교 현황

지역		대상학교 수			대상유치원 수			합계
		초	중	계	병설	사립	계	
서울	강서구1	6	3	9	-	5	5	14
	강서구2	3	1	4	2	2	4	8
	노원구1	3	2	5	1	6	7	12
	노원구2	3	3	6	-	3	3	9
	강북구	4	1	5	1	4	5	10
	관악구	3	1	4	1	2	3	7
	소계	22	11	33	5	22	27	60
부산	북구	3	2	5	-	2	2	7
	해운대구	4	3	7	-	5	5	12
	소계	7	5	12	-	7	7	19
	합계	29	잘못된 계산식	45	4	30	34	79

자료 출처 : 교육복지 정책포럼 자료집 1, 2004

2) 사업 내용 및 예산

사업내용으로는 주로 학습 결손치유와 예방을 위한 프로그램(예:일대일 학습 지원, 소집단별 학력 증진 프로그램, 학력 증진 방학 캠프, 도서관 운영 활성화), 정서 발달을 위한 문화 활동 프로그램(예: 특기적성 교육, 지역사회와 함께하는 축제 프로그램, 동아리 활동), 정신 건강을 위한 심리·심성프로그램(예:멘토링 프로그램, 개별·집단 상담 및 가족 기능 강화 프로그램), 지역 네트워크 지원체제 구축을 통한 복지프로그램(예: 방과후 교실, 보건·의료 서비스), 영유아 교육보호 프로그램(예: 인건비 지원, 문화활동 프로그램 및 체험학습 지원) 등을 들 수 있다. 이를 도표로 표시하면 <표 3>, <표 4> 와 같다.

본 사업을 위한 예산으로는 03년도 155억, 04년도에 83억이 소요되어 총 238억이 지방교육재정특별교부금에서 지원되었다. 03년도와 달리 04년도에 예산이 축소된 이유는 대부분 시설을 포함한 사업을 위한 초기 투자비용이 제외되고 시행착오를 거치면서 필수적인 사업만으로 간추려졌기 때문이다

<표 3> 교육복지투자우선지역 지원사업의 영역과 목표 및 프로그램 예시

영역	목표	프로그램 예시
학력 증진 프로그램	학력 증진과 학습 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 도서관 활성화 사업 • 학습준비물 지원 • 기초 학력 부진 학생 학습지도 • 일대일 학습 지원 • 저소득층 우수 학생 학습지도
문화활동 및 체험학습	일회적 또는 지속적인 문화활동	<ul style="list-style-type: none"> • 정규 교과, 재량활동 등을 통한 체험학습 • 축제 • 동아리활동 • 특기 적성 활동 • CA를 활용한 문화활동
복지 프로그램	특별한 문제 또는 욕구를 충족시키기 위한 전문적 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 개별상담 및 집단상담 • 사례관리 • 가정 방문 및 가족상담 • 방과후 교실 • 학습 장애 요소 진단 및 치료 • 부적응 학생 진단 및 치료 • 특별한 주제를 가진 캠프 • 멘토링
보건·급식 서비스	건강 및 영양 공급을 위한 서비스	<ul style="list-style-type: none"> • 건강 검진 및 치료 • 무료급식
기타 서비스	위의 4개 범주에 속하지 않는 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 학부모 연수 • 교사연수

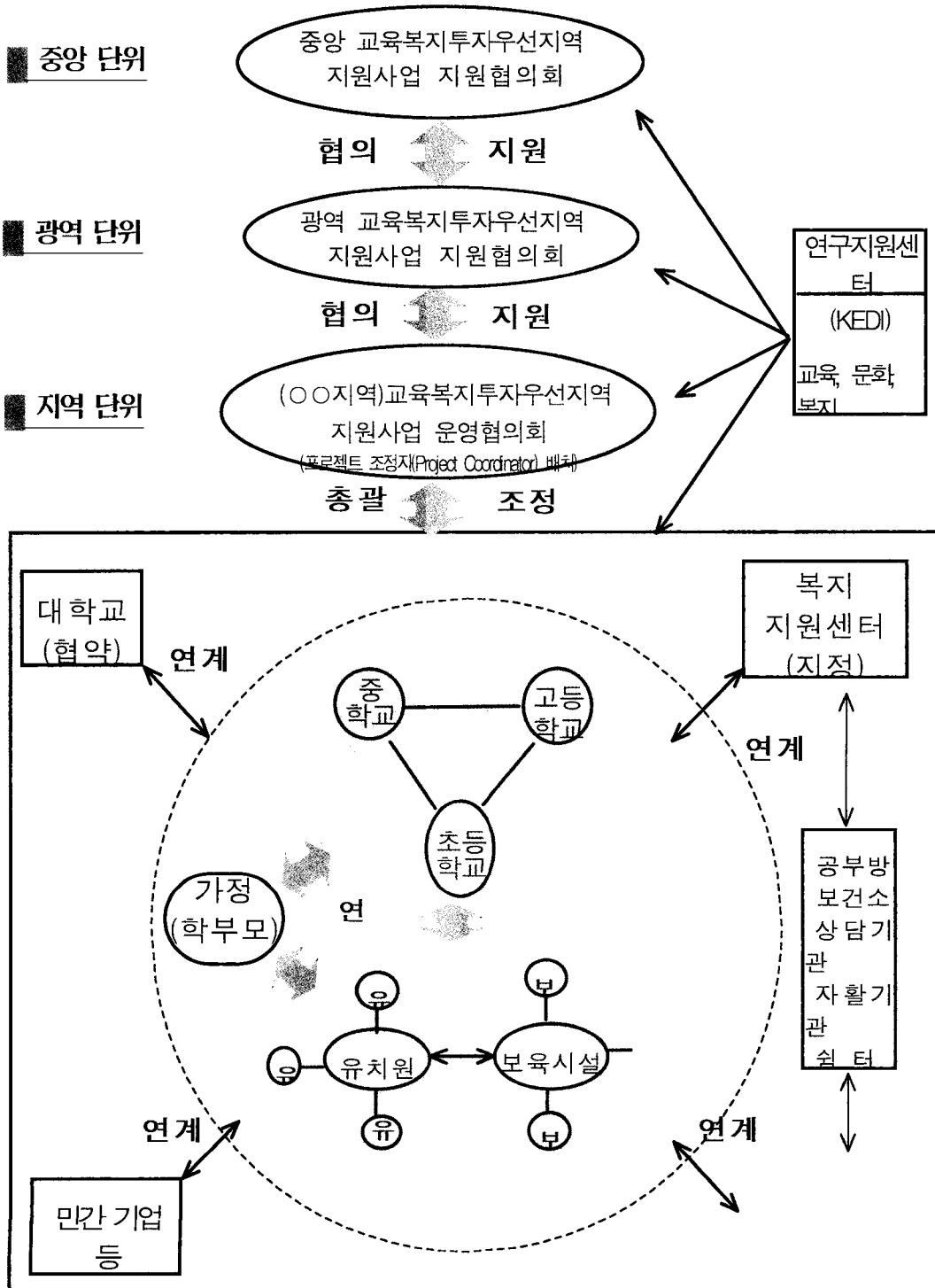
출처 : 한국교육개발원, 2003년도 교육복지투자우선지역지원사업 평가보고서, 2003

<표 4> 04년 지역별/영역별 프로그램 수

지역별	프로그램 수(A)							연계프로그램 수(B)						B/A (%)
	학습	정서	복지	유아	지원	계	학습	정서	복지	유아	지원	계		
서울	강서	60	38	54	9	40	201	41	21	44	-	-	106	52.7
	북부	32	30	44	11	9	201	7	13	19	1	1	106	32.5
	동작	30	28	18	4	14	201	11	18	14	1	1	106	47.9
	성북	27	23	19	-	-	201	19	19	17	-	-	106	79.7
	계	149	119	135	24	63	490	78	71	94	2	2	247	50.4
부산	북부	25	19	33	6	2	85	7	18	21	1	2	49	57.6
	해운	47	32	45	7	3	85	14	30	25	-	2	49	52.9
	계	72	51	78	13	5	219	21	48	46	1	4	120	54.8
합계	221	170	213	37	68	709	99	119	140	3	6	367	51.8	

※ '03년의 경우 유치원 34, 초·중 45개교에서 총 950개의 단위사업 선정·추정
출처 : 교육복지 정책포럼 자료집1, 2004

3) 사업 추진 체제



출처 : 교육인적자원부, 교육복지투자우선지역 지원사업의 의의와 추진방향.2003

각 지역별로 구성, 운영되는 '교육복지투자우선지역 사업운영협의회'는 교육-문화-복지간 연계망 구축을 위해 지역의 다양한 인사의 참여 유도하고 사업계획의 우선순위 설정·평가 등 전체 지역사업에서 중심적 역할 수행을 한다. 구성은 사업지원 및 시행기관, 일반 학부모·시민 등을 균형있게 구성하며 의장은 교육청, 구청의 협의에 의해 결정한다. 사업지원기관과 사업참여자 및 지역 학운위협의회, 교직원단체, 시민단체 등이 참여한다. 기능으로는 지역차원의 교육복지정책 관련 주요사항의 심의하고 지역차원의 교육복지정책 추진전략 및 관련 계획수립에 관한 사항, 지역 사업계획에 따른 주요 사항의 집행에 대한 평가에 관한 사항, 동 사업을 추진하기 위한 민간전문가의 선발 등에 관한 사항, 기타 지역 교육복지 발전을 위한 지원 등에 관한 사항 등을 심의하는 기능을 한다.

사업운영협의회회의의 실질적 기능 수행을 위해 바로 아래에는 실무지원위원회를 운영하며 실무지원위원회는 프로젝트 조정자가 운영하며, 분야별 실무자(교육청, 구청 및 학교 담당자(지역사회교육전문가 등), 유아교육·보육협의회, 문화·복지 관련 단체 실무자 등을 포함)등으로 구성한다.

또한 사업을 추진하기 위한 중요한 추진체계로서 프로젝트 조정자와 단위학교에 배치되는 지역사회교육전문가를 들 수 있다. 프로젝트 조정자는 (서울 6명, 부산 2명) 지역사회 연계 구축, 프로젝트 발굴 및 조정을 통한 사업계획 수립, 지역 단위 지원협의회 위원 및 실무위원회 책임자 역할을 한다. 구체적인 역할은 학교 및 지역사회 요구를 파악하여 이를 지역내 기관간 또는 외부 기관간 연계를 담당하고 지역 사업계획의 운영 및 조정 등을 위해 지역사업운영협의회 실무책임자(간사) 및 실무지원위원회 운영자로서의 역할, 기타 해당 지역 및 학교에 대한 우수 사례 제공 및 홍보 등의 역할을 한다. 이들은 지역사회 활동(교육·청소년(문화)·복지 등) 경력자로 현장 실무경력과 활동계획서 등을 종합적으로 검토하여 지역별로 선발하였다.

학교와 지역사회 각 기관과의 네트워크를 통해 지역의 인적·물적 자원을 연계하는 역할을 담당하게 될 지역사회교육전문가는 서울과 부산에 각각 32명과 12명 총 44명이 활동하고 있다. 지역사회교육전문가는 단위학교에서 학생의 기본적 요구를 파악하고, 이를 토대로 상담활동, 멘토(mentor)프로그램, 학생 문화활동, 부적응학생 예방활동 등의 운영을 위해 학교와 가정과의 연계, 지역사회기관과의 연계를 도모하는 역할을 하며 사회복지사, 청소년지도사, 평생학습사, 청소년상담사 등 관련분야 전문가로 해당 지역사회에서 관련업무 경력자로 구성되어있다.

3. 평가 체계

본 사업은 국가연구기관인 한국교육개발원에서 평가를 담당하고 있으며 2003년도 평가는 사업의 운영 현황 파악하며 문제점 진단을 통해 2004년도 및 지속적인 사업 운영 방향 설정하는 것을 목적으로 진행되었다.

2003년도 평가의 대상으로는 교육복지투자우선지역 내 서울 33개교, 부산 12개교이고 교육복지투자우선지역 학교 관할 지역 교육청으로 서울 4개 교육청, 부산 2개 교육청, 그리고 서울을 중심으로 한 교육복지투자우선지역 내 28개 유치원이었다.

평가 방법과 절차는 한국교육개발원이 현장의 의견을 수렴하여 작성한 양식에 따라 학교와 지역 교육청이 자체 평가 보고서를 작성하고, 이 보고서를 토대로 현장 확인 평가 실시하였다. 참고로 교육개발원에서 실시한 03년도 교육복지투자우선지역 지원사업의 평가를 요약하면 다음과 같다.

2003년도 교육복지투자우선지역지원사업에 대한 평가 결과 요약 (KEID)

○ 사업의 성과와 취지의 면

새로운 사업의 목적에 대한 사업 담당자들의 이해와 준비가 충분히 되어 있지 않고 교육부·교육청 등의 사업에 대한 명확한 방향 제시가 미흡한 상태에서 사업이 실행됨으로써 현장에서는 많은 어려움을 겪고 있다. 그러나 많은 어려움 속에서도 현장 사업 담당자들의 강한 사업 추진 의지와 노력으로 사업이 점차 정착되어 가고 있으며, 긍정적 교육 효과가 나타나고 있다.

- 사업 담당자 대부분은 이 사업이 소외된 아동·청소년에 대한 다양한 교육기회 제공과 삶의 질 향상을 위해 단절 없이 지속되어야 함을 강력하게 주장하고 있으며, '04년도 사업을 보다 효과적으로 추진하기 위한 방안을 스스로 모색하고 있음
- 이 사업의 단절에 대한 현장의 우려를 불식시키기 위해서 이 사업에 대한 장기적인 추진 계획이 마련되어야 함

○ 사업의 예산배분 및 행정적 협력의 면

- 촉박한 사업 계획 수립과 예산 배정의 지연으로 '03년도에 겪은 시행착오를 반복하지 않기 위해서는 '04년도 사업 계획이 학교교육계획과 통합적으로 수립될 수 있도록 조속한 조치가 이루어져야 함
- '04년도 사업 예산 배정은 학교의 실정과 사업 추진 의지, 사업 내용의 합목적성과 교육 효과를 점검 확인하는 심의를 토대로 이루어져야 함. 특히 학교의 사업 추진 의지는 반드시 고려해야 함
- '04년도에는 지역사회와의 연계 협력 사업을 활성화하며, 학교의 업무 부담 경감을 위해 모든 예산을 단위 학교에 배정하지 말고 지역 센터 등을 설치하여 연계 협력 사업을 담당하거나 학교를 지원하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 교원의 자발적 참여를 이끌어내기 위한 다각적인 방안 강구

○ 사업 추진체제의 정립의 면

- 지역 사업의 기본적 추진체제인 지역사업운영협의회 및 실무지원위원회의 위상과 역할을 강화하기 위한 법적·제도적 장치 강구
- 프로젝트조정자와 지역사회교육전문가의 위상과 역할에 대한 규정을 명확히 하고 이들에 대한 학교 관계자들의 인식을 변화시키기 위해 교육부, 교육청은 교육청 관계자, 학교 교장 및 교사 등에 대한 워크숍, 협의회 등을 지속적으로 실시
- 프로젝트조정자와 지역사회전문가의 위상 제고를 위한 신분 안정, 처우 개선 방안 검토

○ 학교에 대한 전문적 컨설팅 기능 강화

- 프로그램의 질을 높이고, 사업 실행 과정에서 부딪치는 문제 해결을 돕기 위해 '현장 밀착형' 컨설팅 기능이 강화되어야 함
- 중앙 수준의 연구 지원 센터는 전체적인 컨설팅과 평가를 기획하고, 동 연구 지원 센터와 의 유기적인 관련 속에서 지역별 컨설팅 팀을 운영하는 방안 검토

위에서와 같이 2003년도의 평가는 새로운 사업에 대한 담당자들의 이해와 실무자들의 행정적 미비에도 불구하고 현장에서는 사업담당자들의 의지와 노력으로 사업의 목적과 취지가 살아나는 긍정적 효과가 나타나고 있으며 사업은 지속적으로 이루어질 수 있는 추진계획이 필요하다고 평가하고 있다. 특히 사업을 보다 원활하게 추진하기 위해서는 각종 협의회 및 위원회의 법적 제도적 장치를 확보해야 하며 본 사업을 위해 고용된 프로젝트 조정자와 지역사회교육전문가의 위상과 역할을 명확히 하며 신분안정과 처우개선을 위한 방안이 필요하다고 평가하고 있다. 또한 단위 학교, 지역 단위에서 사업 실행을 돕기 위한 전문적 컨설팅 팀을 구성하여 현장에서 지원하는 방안이 필요하다고 평가하고 있다.

2004년도에는 본 사업에 참여하고 있는 학생, 학생과 교사 학부모를 대상으로 한국교육개발원에서 실시한 만족도에 대한 설문을 조사하였고 아래는 그 내용중 일부를 인용하였다.

- 조사기관 : 한국교육개발원
- 조사기간 : 2004.7.7-8.30.
- 조사대상 : 교육복지투자우선지역지원사업을 수행하고 있는 서울시내 학교
학생 3,400명, 학부모 2,229명, 교사 487명,
학교행정가(교장,교감,행정실장) 87명
- 자료출처 : 교육복지 정책포럼 자료집 1, (2004)

<표 5> 2004년도 교육복지투자우선지역지원사업 만족도 조사 -1-

문항항목		빈도(백분율)	전체
○ 우리 학교가 교육복지 사업 시범학교가 된 것에 대한 생각			
학 생	만족	3247(95.9)	3400(100.0)
	불만족	153(4.5)	
학부모	만족	2170(97.4)	2229(100.0)
	불만족	59(2.6)	
○ 교육복지사업이 귀교의 학생들에게 필요하다고 생각하십니까 ?			
교사	필요하다	460(94.5)	487(100.0)
	필요하지 않다	27(5.5)	
학교행정가	필요하다	82(95.3)	86(100.0)
	필요하지 않다	4(4.7)	
○ 귀교에서 실시하고 있는 교육복지 사업이 학생들에게 긍정적인 영향을 주는가 ?			
교사	그렇다	435(90.8)	479(100.0)
	아니다	44(9.2)	
학교행정가	그렇다	82(95.3)	86(100.0)
	아니다	4(4.7)	
○ 교육복지시범사업이 끝난 후에도 귀교에 대한 지원이 지속되어야 한다고 생각하십니까?			
교사	그렇다	438(92.6)	473(100.0)
	아니다	35(7.4)	
학교행정가	그렇다	86(98.9)	87(100.0)
	아니다	1(1.1)	

위의 표에서 보았듯이 학생, 학부모, 교사, 학교행정가들의 절대 다수가 본 사업은 필요하며 학생들에게 긍정적인 효과를 나타낸다고 응답하고 있었으며 본 사업에 대하여 만족하며 앞으로도 지속되어야 한다고 평가하고 있었다.

<표 6> 2004년도 교육복지투자우선지역지원사업 만족도 조사 -2-

○ 학부모가 교육복지 사업에 대해 만족하는 이유 (다중 응답)	빈 도	백분률
자녀가 공부를 전보다 많이 또는 잘할 수 있게 되어서	593	25.5
자녀가 다양한 활동을 할 수 있어서	1611	69.3
자녀가 친구들이 많아지거나 친해질 수 있어서	437	18.8
자녀에게 학교(선생님)가 관심을 가져주어서	680	29.3
방과 후에 자녀를 맡아 주어서	405	17.4
무료로 자녀가 원하는 것을 할 수 있어서	1058	45.5
학교시설이 좋아져서	494	21.3
기타	48	2.1

<표 7> 2004년도 교육복지투자우선지역지원사업 만족도 조사 -3-

교육복지 사업의 효과	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다	전체
○ 교육복지 사업은 자녀에게 다양한 교육기회를 제공하고 있다	66(3.0)	285(12.8)	1492(67.0)	385(17.3)	2228(100.0)
○ 교육복지 사업 실시 이후 자녀 교육비 부담이 줄어들었다.	195(8.8)	504(22.7)	1112(50.2)	405(18.3)	2216(100.0)
○ 교육복지 사업 실시 이후 학교시설이 좋아졌다.	78(3.7)	433(20.3)	1321(61.9)	303(14.2)	2135(100.0)
○ 교육복지 사업 실시 이후 학교에 활기가 생겼다.	45(2.1)	424(20.1)	1370(64.8)	274(13.0)	2113(100.0)
○ 교육복지 사업 실시 이후 학교에 대한 신뢰도가 높아졌다.	41(1.9)	332(15.4)	1445(67.0)	338(15.7)	2156(100.0)
○ 교육복지 사업 실시 이후 교사에 대한 신뢰도가 높아졌다.	63(2.9)	330(15.4)	1391(65.0)	355(16.6)	2139(100.0)
○ 교육복지 프로그램에 참여한 이후 자녀의 성적이 향상 되었다.	142(6.7)	719(34.1)	1073(50.8)	177(8.4)	2111(100.0)
○ 교육복지 프로그램에 참여한 이후 자녀가 밝고 활기차졌다.	66(3.1)	390(18.3)	1319(61.8)	359(16.8)	2134(100.0)
○ 교육복지 프로그램에 참여한 이후 자녀가 학교생활을 즐겨워한다.	67(3.1)	359(16.7)	1354(62.8)	376(17.4)	2156(100.0)

<표 8> 2004년도 교육복지투자우선지역지원사업 만족도 조사 4-

3) 교육복지 사업이 학생들에게 미친 긍정적 효과(교사용)	빈도	백분률
학습능력 향상, 기초학력 신장, 학습결손 방지	44	10.1
학습태도 및 방법 개선, 학습의욕 및 참여도 고취	20	4.63
특기 신장, 잠재력 계발	13	3.0
정서적 안정, 자신감 향상, 적극성 향상	98	22.4
부적응 및 문제 행동 감소와 예방	23	5.3
학교생활에 대한 만족도 증가, 학교에 대한 신뢰도 증가	16	3.7
방과후 방치 감소	16	3.7
신체 건강 증진	9	2.1
경제적 부담 감소	91	20.8

또한 학부모들은 본 사업이 만족한 이유로 자녀가 다양한 활동을 할 수 있고 (69.3%), 무료로 자녀가 원하는 것을 할 수 있으며(45.5%), 자녀에게 학교(선생님)이 관심을 가져주어서(29.3%) 등을 들었다. 또한 학부모들은 교육복지 사업의 효과로 프로그램 이후 학교생활을 즐거워하며, 자녀가 밝고 활기차졌고, 교사 및 학교에 대한 신뢰가 높아졌고, 다양한 교유기회가 제공되어진 것에 대하여 대부분 80% 이상의 높은 긍정적 응답률을 나타내었다.

교사들은 교육복지사업이 학생들에게 미친 긍정적인 효과로 정서적 안정, 자신감 향상, 적극성 향상(22.4%)이 가장 많은 대답을 하였고 학습능력향상, 기초학력 신장, 학습 결손 방지(10.1%)가 되었다고 응답하였다.

이상의 만족도 조사는 교육복지투자우선지역지원 사업이 학생, 학부모에게 학교에 대한 신뢰를 회복시켜주고 다양한 활동이 이루어져서 학생들의 정서발달 및 학교생활에 긍정적 기여를 하고 있음을 알 수 있다.

4. 현재까지의 성과와 문제점

현재까지 드러난 쟁점에 대하여 성과와 문제점 그리고 사회복지계에서 고려해야 할 점에 대하여 언급하고자 한다.

가. 교육복지투자우선지역지원사업의 성과

본 사업의 성과로는 교육주체가 교육복지 사업의 취지에 대한 이해가 확산되었고, 학교와 지역과의 연계 협력의 틀이 마련되었으며, 학교와 지역에 교육복지 사업시행과 관련한 논의구조가 마련되었으며 교육복지사업이 기틀을 잡아가고 있다는 것이다(김영삼, 2004). 또한 프로젝트 조정자가 공공기관, 학교, 지역사회를 연계하여 학생들에게 실질적 도움을 주고 있고, 학교내 지역사회교육전문가의 활동에 힘입어 기관의 연계가 내용있게 전개되고 있다는 것이다. 그리고 시범사업을 통하여 빈곤아동 및 청소년들의 교육·복지·문화의 활동 수준이 높아지고 있으며 빈곤아동 청소년들의 개별, 집중적인 사례관리가 가능해 졌으며 지역단체의 교육활동이 강화되었다는 것이다(김지선, 2004). 또한 일선 학교의 담당교사들도 어려운 여건 속에서도 열의를 갖고 추진하고 있음을 언급하였다(한국교육개발원, 2004).

이상을 종합해 본다면 본 시범사업은 학교와 지역사회가 공식적으로 연계하며 논의할 수 있는 논의구조의 단초를 마련하였고, 저소득 빈곤지역의 학생들에게 실질적인 복지서비스를 제공해 주어 교육기회의 불평등을 완화 할 수 있는 가능성을 발견하였다. 또한 학교, 학부모 및 지역사회를 협력할 수 있도록 하며 더 나아가 지역공동체가 조성되는 효과를 나타내고 있었다.

교육복지투자우선지역 지원사업은 학습에 초점을 맞춘 교육 정책의 성격이라기 보다는 오히려 복지 정책의 성격을 갖고 있다. 이러한 성격은 교육인적자원부가 제시한 본 사업의 추진배경에서 찾을 수 있다. 본 사업의 실시배경은 계층간 소득 격차의 심화, 가정의 기능 약화, 급격한 도시화 등과 함께 지역의 경제 여건(재정 자립도 등)의 차이가 학교 격차로 확대되는 위기에 학교와 지역사회가 적극적으로 대처(김인희, 2004)하는 해법을 찾는 것에서 찾을 수 있다. 그 해법은 학교 기능 중 협력적 기능과 복지적 기능을 강화하는데 역점을 두고 있으며 본 사업은 그 해법을 실현하는 시범사업의 성격을 갖고 있다고 본다. 따라서 학교는 학생들의 학업과 삶의 과정에 동시에 도움을 주는 복지적 기능의 중요함을 실천해야 한다는 인식이 확산되어 정책으로 반영되고 있음을 알 수 있다.

나. 문제점('03년 KEDI 연구지원센터의 평가결과에 기초)

본 사업은 교육청·학교의 교육·문화·복지의 통합적 서비스 제공에 대한 경험 및 이해 부족과 지역사회 연계에 대한 인식 부족으로 인한 혼란이 발생하였다. 또한 사업별 편차로 인하여 학교 위주의 사업추진으로 유치원, 어린이 집, 공부방 등에 대한 지원이 저조하여 영·유아를 위한 교육·보육 복지 투자가 미흡하였다.

또한 지역사회와의 연계협력이 활발히 이루어지지 못한 것도 문제이다. 외부와의 연계협력이 활발하지 못한 이유로는 지역의 인프라부족, 외부기관에 대한 서비스 부족, 학생들을 위탁할 때의 책임성 문제 등등 인식적 행정적인 원인으로 연계협력이 이루어지지 않았다. 또한 지역협의회가 활성화 되지 못하는 것도 문제점으로 나타났다.

첫째, 교육복지사업을 충분히 전개할 수 있는 전달체계의 미비,

전달체계의 미비란 본 사업을 주관하는 부서는 교육인적자원부 내의 교육복지정책과, 서울시 교육청 내의 혁신복지담당관실 내 교육복지지원사업팀인데 최근에 서야 신설되었고 게다가 일선 지역교육청에는 담당부서조차 없는 실정을 말한다. 체계의 미비는 곧 사업의 흐름을 막고 있으며 자신의 주업무가 아니라는 생각이 짙어 전문적인 시행을 적극적으로 지원하지 못하게 된다.

둘째, 법적인 근거의 미비

본 사업이 지속적으로 추진되기 위해서는 예산, 부서, 정책 등등 많은 영역의 부서와 관계자와 협력적 관계가 성립되어야 한다. 그러나 현행 본 사업을 지원해주는 법은 아직 없다. 법이 없으니 행정지침을 마련할 수 없고 지역사회 교육전문가나 프로젝트 코디네이터를 고용할 수 없다. 더 나아가 학교와 지역사회가 어떻게 관계를 맺고 책임은 어떻게 나누어질 것인가에 대한 규칙도 없다. 따라서 사업 초기에는 행정적으로나 정서적으로 혼란 될 수밖에 없었다.

셋째, 본 사업에 대한 인식의 문제

본 사업에 대한 인식 또한 문제이다. 본 사업에 대한 인식이 잘 되어 있는 학교 관리자를 만나고 학교교육에 관심과 역량이 있는 지역사회단체를 만나 인식을 같이 할 수 있다면 본 사업을 이루기 위한 훌륭한 형성조건이 될 수 있을 것이다. 그러나 사업이 진행되는 초기부터 현재까지(많이 나아지긴 했지만) 학교장의 인식에 따라 지역사회관련 기관장의 인식에 따라, 각 담당자의 인식에 따라 사업의 내용과 질이 차이를 보였다. 따라서 교사들, 학교관리자들은 물론 지역사회관련 기관원들에게도 본 사업을 충분히 설명할 기회와 노력이 있어야 겠으나 그러한 노력이 적었다고 본다.

넷째, 학교와 지역사회와의 논의경험이 부족하며 논의구조의 미비

본 사업은 학교와 지역사회가 끊임없이 논의하며 함께 만들어가는 사업이다. 그러나 학교와 지역사회는 이러한 협력사업의 기회가 적었으며 그 경험도 부족하였

다. 그리고 협력사업을 논의할 수 있는 논의구조가 미비하다는 것이 사업진행의 어려움이었다. 이러한 논의구조의 미비는 학교 내 조직구조도 예외는 아니어서 현지 학교에서는 담당교사와 지역사회교육전문가가 기획하고 실행하는 프로그램을 논의하기 어렵게 하고 있다.

다섯째, 본 사업을 담당하는 인력의 역할과 지위에 대한 문제

프로젝트 조정자와 지역사회교육전문가의 역할과 위상이 분명하지 못하여 전문가로서 그 역할과 기능을 다하지 못함도 문제점이다. 학교는 관료적 특성을 갖고 있는 체계이며 그 체계를 구성하고 있는 구성원은 각자가 지위와 역할이 명확하게 되어 있다. 그러나 지역사회교육전문가는 기존 체계에는 존재하지 않았던, 외부로부터 온 이방인이었다. 그러나 이들의 활동으로 본 사업의 효과성이 나타나자 이들의 행정적, 법적 지위 확보를 위한 평가적 요구들이 현장교사들로부터 나오기 시작하였다.

5. 향후 추진 방향

가. 교육복지투자우선지역지원사업은 단계적으로 확대 추진할 것으로 예상된다.

정부는 03~04년도의 시범사업에 대한 평가 결과를 토대로 문제점을 보완하여 광역시 및 중소도시로 대상 지역을 단계적으로 확대 추진하기 위하여 정책연구를 실시하고 있다고 밝히고 있다. 다만 '05년도에는 현행 8개 지역에서 15개 지역으로 확대하고 동 사업에 대한 시·도교육청의 적극적인 참여를 유도하기 위하여, 기존지역의 경우에는 사업비의 50%를 지방교육재정특별교부금으로 지원하고 신규지역의 경우에는 전액을 지방교육재정특별교부금으로 지원할 예정이라고 하면서 지속적인 확대를 언급하고 있다.

또한 본 사업의 지속적이고 안정적인 추진을 위하여 법적 근거를 마련하기 위해 정책연구를 추진하고 있고 중·장기적으로는 사업의 지속적이고 안정적인 추진을 위하여 법적 근거 마련해 나갈 계획이라고 밝히면서 법적 근거를 통해 국가 및 지방자치단체의 도시 저소득지역에 대한 교육복지 강화 정책 추진의무를 규정하여 안정적인 재원 확보를 바탕으로 동 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 할 계획을 발표하였다(교육복지정책 포럼 자료집, 2004)

나. 단계적으로 교육부-시도교육청-지역교육청-단위학교로 연결 되는 교육복지사업 전담 부서가 신설될 것으로 예측됨.

이미 교육인적자원부에서는 교육복지정책과가 신설되었고, 서울시 교육청 내에는 혁신복지담당관실내에 교육복지지원사업팀이 신설되어 본 사업업무를 전담하고 있다. 또한 단위학교에서는 학생복지부, 혹은 교육복지부의 신설이 지속적으로 언급되고 있다. 기존의 부서로는 교육복지사업의 업무를 이관할 수 없을뿐만 아니라 이행하기에 한계가 많다. 따라서 본 사업을 중심으로 교육복지 전담부서의 신설이 이루어지며 교육인적자원부에서 단위학교에까지 일련의 업무체계를 형성할 것으로 본다.

7. 발표를 마치며

본 시범사업에 대한 소개를 하면서 두 가지의 질문이 머릿속을 맴돌고 있었다.

가. 교육복지를 어떻게 바라봐야 하는가 ?

교육복지투자우선지역지원사업은 교육정책인가? 복지정책인가? 그렇다면 사회복지학계는 어떠한 입장을 취해야 하는가? 그동안은 교육복지투자우선지역지원사업에 대한 정보가 공유가 되지 않아서 사회복지학계에서는 별다른 관심을 보이지 않았다. 따라서 교육학계와 사회복지학계에서조차 명확한 개념생성조차 이루어지지 않고 있기 때문에 보다 많은 관심과 연구가 이루어져야 하겠다. 그러나 현장에서 이루어지는 경험과 느낌을 토대로 본 시범사업에 대하여 교육분야인가 아니면 복지분야인가를 분법적 사고로 규정하는 것은 바람직하지 못하며 교육과 복지가 서로 접합점을 이루는 새로운 한 분야로 인식되어졌다. 교육복지에 대한 개념 다지기와 체계적인 정리작업이 필요할 시기라고 판단된다.

나. 교육복지투자우선지역 지원사업과 학교사회복지는 어떠한 관계인가 ?

교육복지투자우선지역 지원사업은 전통적인 임상모델에 주력해온 한국 학교사회복지와는 사뭇 다르게 보여지는 것이 사실이다. 그 이유는 학생 개개인의 서비스를 제공하여 문제해결을 통해 학생의 학교교육의 목표를 달성하는 임상적 활동인 학교사회복지활동과는 달리 교육복지투자우선지역지원사업은 교육·복지·문화서비스가 전체적으로 이루어지며 학생 개개인 보다는 학교와 지역사회와의 협

약을 통한 체계교류를 중심으로 활동하며, 무엇보다도 행정적인 업무가 중요하며 많기 때문이다. 그러나 교육복지투자우선지역지원사업은 한국적인 학교사회복지 모델이라고 말하고 싶다. 왜냐하면 교육복지투자우선지역지원사업의 궁극적인 목적은 학교사회복지의 궁극적인 목적과도 유사한 점이 많으며 학교사회복지의 모델중 하나인 학교중심서비스(school - based full services)와 유사하기 때문이다. 학교중심 서비스는 학생들과 그 가족들을 위한 협력적이며 통합적인 서비스 전달 체계를 의미하며 보건, 정신보건, 사회적 서비스, 레크레이션 서비스 등 다양한 서비스가 교육프로그램과 완전히 통합되어 서비스의 중복을 피하는 동시에 효과적으로 전달될 수 있다(Aguirre, 1995). 교육복지투자우선지역 지원사업은 학교를 중심으로 공식적으로 형성된 학생, 가족, 학교 지역사회와의 통합적 연계망을 통하여 교육·복지·문화의 서비스를 제공하여 학생의 교육기회의 배분적 평등을 이루며, 가족의 기능을 지원하며 지역사회 내의 강한 유대감을 형성하여 궁극적으로는 학생들의 학교교육목표 달성을 돕는 것이다. 따라서 교육복지투자우선지역지원사업은 한국적 상황 속에서 나타난 한국적 학교사회복지의 모델로 인식할 수 있는 가능성을 발견해 본다.

참 고 문 헌

- 강서교육청 (2004). 교육복지투자우선지역지원사업 교사간담회 자료집.
- 교육인적자원부 (2003). 교육복지투자우선지역 지원사업의 의의와 추진방향.
- 교육복지정책연구포럼 (2004). 교육복지투자우선지역지원사업 쟁점과 전망- 확대 방안과 2005년 사업 전망 중심으로. 교육복지 정책포럼 자료집1.
- 한국교육개발원 (2002). 교육복지투자우선지역 지원사업계획수립을 위한 공청회. 연구자료 RM2002-31.
- 한국교육개발원 (2003). 교육복지투자우선지역지원사업 서울 지역사회교육전문가 워크숍 자료집.
- 한국교육개발원 (2004). 교육복지투자우선지역내 학교와 지역사회의 연계협력 실태 -서울지역을 중심으로- 연구보고서 CR2004-6.
- Aguirre,L.M.(1995) "California's efforts toward school-linked, integrated, comprehensive services" Social Work in Education. vol.17, No.4, pp.217-225.