
| | |
|--------------------|---|
| 저자 (Authors) | 하봉운 |
| 출처 (Source) | 교육비평 , (45), 2020.5, 102-123 (22 pages) Education Review , (45), 2020.5, 102-123 (22 pages) |
| 발행처 (Publisher) | 교육비평 |
| URL | http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE09354176 |
| APA Style | 하봉운 (2020). 교육자치분권의 성과와 과제. 교육비평 , (45), 102-123. |
| 이용정보 (Accessed) | 영남대학교 165.229.54.*** 2020/08/31 09:53 (KST) |

저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

교육자치분권의 성과와 과제

경기대학교, 교수 | 하봉운
bha@kgu.ac.kr



1. 들어가며

문재인 정부는 100대 국정과제로 ‘획기적인 자치분권 추진과 주민참여의 실질화’, ‘지방재정 자립을 위한 강력한 재정 분권’, ‘교육 민주주의 회복 및 교육자치 강화’ 등을 설정하고 줄곧 유·초·중등 교육의 시도 교육청 및 학교로의 단계적 이양을 통한 지방교육자치 강화와 교육자치와 지방자치의 연계·협력 활성화를 통한 교육서비스의 질 제고 및 주민생활의 편익을 증진하겠다고 천명해 왔다. “교육자치 강화”는 교육부-교육청-학교 간 유·초·중등교육 권한의 합리적 배분을 위한 충분한 의견수렴, 이에 기반한 법령정비 및 단계적 이양과 규제적 지침 정비 및 제도개선 등을 통해 교육청·학교로 권한을 재배분하고, 국가는 국가 책무성이 요구되는 최소 범위의 역할만 수행토록 하겠다는 것이며, “지방자치와의 연계·협력 활성화”는 지방교육기관과 지역사회와의 협력 등 주민참여 확대방안과 교육서비스의 질 제고를 위해 지역의 자원을 활용하는 협력방안 마련 뿐만 아니라 지방교육기관과 자치단체의 연계 강화를 위한 제도 개선방안을 지속적으로 추진하는 것을 주요 내용으로 한다.

이는 노무현 정부에서 지방교육자치제도 개선을 본격적으로 추진하면서 2007년 교육감 주민직선제 도입, 2010년 교육위원회의 시·도의회 상임위원회로의 전환 등의 역대정부의 자치분권정책을 승계한 것으로서 그 의미가 있으며, 그동안의 교육자치분권 정책들이 주로 시도

교육청을 대상으로 논의되었으나, 문재인 정부에서는 학교자치 강화와 지방자치와의 연계·협력 활성화가 추가적으로 적용되었다는 특징이 있다.

〈표 1〉 교육자치 강화 및 지방자치와의 연계·협력 활성화 사무내용

| 구분 | | 사무내용 |
|-------------------------|--------------------------------|---|
| 교육 자치 강화 | 「지방교육자치법」 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 유·초·중등교육 권한의 이양 <ul style="list-style-type: none"> • 교육부-교육청-학교 간 유·초·중등교육 권한 배분을 위한 법령정비 및 단계적 이양 • 교육부·교육감협의회 교육자치정책협의회 구성(‘17) ■ 교육자치에 대한 주민참여 확대 <ul style="list-style-type: none"> • 지방교육기관과 지역사회와의 협력 ■ 교육자치와 지방자치 연계·협력 활성화 <ul style="list-style-type: none"> • 지역의 자원을 활용하는 협력방안 마련 (자치단체-교육기관 공동 교육자원센터 설치, 마을교육 네트워크 형성, 온종일 돌봄 체계 구축 등) • 지방교육기관과 자치단체의 연계 강화를 위한 제도 개선 방안 마련 (인사교류, 중기지방재정계획 수립 및 예산 사전협의 절차 도입 등) |
| | 「지방교육재정교부금법」 | <ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체의 부담(제11조) |
| 지방 자치와의 연계·협력 활성화 | 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」 | <ul style="list-style-type: none"> • 보조사업의 범위(제2조) • 보조사업의 제한(제3조) • 보조의 신청등(제4조) • 목적외 사용의 금지(제5조) • 보고 및 검사(제6조) • 보조금의 집행(제7조) |

그러나 현행 중앙권한의 지방 이양은 개별 법령으로 추진되고 있기 때문에 이러한 일련의 움직임이 진행되기 위해서는 무엇보다 법률의 제·개정이 선행되어야 하며, 이러한 절차상의 문제로 인해 비효율적으로 추진될 우려가 크다.

또한 그동안 기존의 국가 혹은 정부(교육부 및 시도교육청) 독점 권한을 이양 및 분산하는 과정에서 ‘학교민주주의 정책 및 지방교육행정 분권화를 위해 국가의 권한이 이양(위임)되었으나, 배분 방식은 각 교육청 및 단위학교의 필요에 의해 요구되어진 것이 아니라, 국가 주도로 정부의 로드맵에 의해 이뤄져 왔다’는 지적 또한 지속적으로 제기되고 있다.

이에 그동안 추진된 주요 교육자치분권 정책의 추진 체계와 내용을 살펴보고 향후 그 개선 방안을 논의하고자 한다.



2. 교육자치분권 주요 추진체계 분석 : 교육자치정책협의회를 중심으로

가. 교육자치정책협의회 개요

교육자치정책협의회(이하 교자협)는 교육부와 시도교육청, 교육전문가, 학교현장 대표가 한 자리에 모여 교육자치 강화 및 학교자율화와 관련된 주요 안건들을 심의·조정하기 위하여 교육부와 시도교육감협의회가 2017년 8월에 공동으로 발족시킨 교육분야 협치의 상징기구이다(교육부·전국시도교육감협의회, 2017).

교자협은 「교육자치정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정」(교육부훈령, 제228호, 제254호, 제285호)을 바탕으로 교육자치를 종합적·체계적으로 추진하기 위하여 설치되었는데, 구성은 교육부장관과 교육감협의회 대표가 공동의장을 담당하고 총 16인 내외의 위원으로 구성되며, 교자협의 업무를 지원하기 위한 실무협의회와 전문적 기능 수행을 위한 분야별 자문단을 협의회에 둘 수 있도록 하였다. 교자협의 설립목적과 기능, 구성의 세부내용은 다음의 교육부훈령 제285호 「교육자치정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정」을 통해 확인할 수 있다.

〈표 2〉 교육자치정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정

제1조(목적) 이 규정은 교육·학예 분야의 지방분권, 학교 민주주의 등 교육자치를 종합·체계적으로 추진하기 위하여 교육자치정책협의회를 설치하고, 그 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(설치 및 기능) ① 교육부장관과 「지방교육자치에 관한 법률」제42조에 따른 협의체(이하 "교육감협의체"라 한다)가 협력하여 교육자치 정책을 종합적으로 심의·조정하기 위하여 교육자치정책협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둔다.

② 협의회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 교육자치 정책 수립·운영에 관한 사항
2. 교육자치 정책 수립·운영과 관련하여 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 건의하는 법·제도 개선에 관한 사항
3. 교육자치 과제의 발굴 및 제안에 관한 사항
4. 교육자치를 위한 정부기관·민간단체·연구기관 간 협력 및 분권 등에 관한 사항
5. 그 밖에 교육부와 교육감협의체의 협력과 관련하여 협의회의 의장(이하 "의장"이라 한다)이 부의하는 사항

제3조(구성) ① 협의회는 의장 2명을 포함하여 16인 내외의 위원으로 구성한다.

② 의장은 교육부장관과 교육감협의체의 대표자가 공동으로 한다.

③ 의장을 제외한 협의회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 당연직 위원 : 교육부의 기획조정실장과 학교혁신지원실장, 교육감협의체에서 추천하는 교육감
2. 위촉 위원 : 학계·교육계·법조계 등 각계의 전문가, 현장교원, 관계기관의 장 등 교육자치와 관련하여 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 의장이 위촉하는 사람

제9조(사무협의회) ① 협의회의 업무를 지원하기 위하여 협의회에 실무협의회를 둔다.

② 실무협의회는 교육부 지방교육자치강화추진단 부단장과 교육감협의체 사무국장, 교육부장관이 추천하는 3인, 시·도 별로 교육감이 각각 추천하는 17인을 포함하여 22인으로 구성한다.

제11조(자문단 등) ① 협의회의 기능을 전문적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 협의회에 분야별 자문단을 둘 수 있다.

② 자문위원은 위원들의 전문성과 경력 등을 고려하여 구성한다.

③ 협의회가 정책 수립 등을 위하여 자문단보다 전문성과 시급성을 요한다고 인정할 때에는 협의회 소속으로 전문위원회 또는 특별위원회를 둘 수 있다.

초기의 교자협 위원으로 교육부 관료가 참여하지 않았으나, 심의·조정 사항에 대한 심도 있는 심의 및 사후 추진 동력 확보를 위해 훈령 개정 등을 통하여 교육부장관이 추천하는 2인(기획조정실장, 학교혁신지원실장)을 교자협 당연직 의원으로 추가하고, 국가교육위원회의 기능

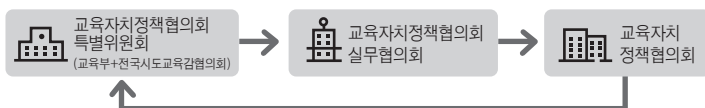
중 ‘교육부 기능 개편, 교육자치 강화 등 협력과 분권 중심의 교육 거버넌스 개편 방안’ 등이 포함되어 있음에 따라 실무협의회 위원에 교육부장관이 추천하는 6인을 추가하여 재구성하였다.

〈표 3〉 교육자치정책협의회 설치 및 운영에 관한 규정 개정(위원 구성)

| 개정 전(제228호, 2017.10.11.) | 개정 후(제285호, 2019.3.11.) |
|---|---|
| 제3조(구성) ① 협의회는 의장 2명을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다. ② 의장은 교육부 장관과 교육감협의체의 대표자가 공동으로 한다. ③ 협의회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다. 1. 당연직 위원 : 교육감협의체에서 추천하는 시도교육감 2. 위촉 위원 : 학계 · 교육계 · 법조계 등 각계의 전문가, 현장교원, 관계기관의 장 등 교육자치와 관련하여 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 공동의장이 위촉하는 사람 | 제3조(구성) ① 협의회는 의장 2명을 포함하여 16인 내외의 위원으로 구성한다. ② 의장은 교육부장관과 교육감협의체의 대표자가 공동으로 한다. ③ 의장을 제외한 협의회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다. 1. 당연직 위원 : 교육부의 기획조정실장과 학교혁신지원실장, 교육감협의체에서 추천하는 교육감 2. 위촉 위원 : 학계 · 교육계 · 법조계 등 각계의 전문가, 현장교원, 관계기관의 장 등 교육자치와 관련하여 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 의장이 위촉하는 사람 |
| 제8조(실무협의회) ① 협의회의 업무를 효율적으로 지원하기 위하여 협의회에 교육자치정책협의회 실무협의회(이하 “실무협의회”라 한다)를 둔다. ② 실무협의회는 교육부 지방교육자치 강화 추진단 부단장, 전국시 · 도교육감협의회 사무국장 및 각 시 · 도교육감이 추천하는 1인으로 구성한다. | 제9조(실무협의회) ① 협의회의 업무를 지원하기 위하여 협의회에 실무협의회를 둔다. ② 실무협의회는 교육부 지방교육자치강화추진단 부단장과 교육감협의체 사무국장, 교육부장관이 추천하는 6인, 시 · 도 별로 교육감이 각각 추천하는 17인을 포함하여 25인으로 구성한다. |

나. 교육자치정책협의회 추진체계 및 절차

교육자치 정책 로드맵의 실효성 있는 추진을 위해 교육부와 시도교육청이 대등한 협력적 관계에서 실무 단계부터 최종 의사결정 과정까지 협치의 거버넌스 추진체계를 구축하고자 교육자치정책협의회 실무위원회 內 교육부 - 시도교육청 공동 특별위원회((교육부)지방교육자치강화추진단 및 (시도교육청)전국시도교육감협의회 사무국))를 운영하였다.



교육부 - 시도교육청 공동 특별위원회 등을 통해 정비과제 발굴, 선정, 협의 등의 실질적 조치가 수행되었다.

〈표 4〉 단계별 추진 절차 및 일정

| 단계 | | 참여 주체 | 시기 | 비고 |
|-------------------|----------------|---------------------|---------|------------------------------|
| 1단계 교육자치 방안 | 정비 과제 발굴 | 교육자치정책협의회의 특별위원회 | '17.12~ | - |
| | 정비과제 선정 | | '18.2 | 자체 전수 조사 및 시도 정책위 제안 |
| | 실무 협의 | 교육부 - 시도 담당부서 | '18.3~4 | 정비 대상 · 시기 협의, 후속조치 마련 점검 |
| | 실무 총괄 | 교육자치정책협의회의 실무협의회 | '18.5 | 실무차원에서 최종 협의 · 조정 |
| | 최종 의사 결정 | 교육자치정책협의회의 | '18.6 | 심의 · 의결, 최종 의사결정 |
| 2단계 교육자치 방안 | 법령 개정(안) 마련 | 교육자치정책협의회의 특별위원회 | '18.6 | 교육부 - 시도 공동 |
| | 법령 발의 | 교육자치정책협의회의 | '18.10 | 심의 · 의결 및 법안 발의 |



3. 교육자치분권의 성과와 한계

가. 성과

교자협이 유 · 초 · 중등교육을 시도교육청 및 단위 학교로 단계적으로 이양하는 심의 · 조정협의체로서의 구심체 역할 수행하여 교육자치 및 지방분권 강화를 위해 교육부의 업무 중 불필요하게 현장의 자율적인 교육활동을 제약하는 업무 정비(총 83개) 과제를 우선정비과제로 선정(교육부 75개 과제(지침 · 계획 · 사업 58개, 제도개선 17개), 시도교육청 8개 과제)하여 정비를 추진하였다.

[교육부 · 시도교육청 권한배분을 위한 우선과제 선정기준]

- 시도교육청 · 학교의 수행이 적절한 사무배분
- 법적 근거가 없거나 모호한 사무 폐지 또는 배분
- 전시성 사업이나 과도한 행정업무를 유발하는 사무 폐지

〈우선과제 수〉

| 분야 | 교육부 | 시도교육청 |
|---------------------|-----|-------|
| 학교 교육과정 및 교육활동의 자율성 | 32개 | 4개 |
| 학교 운영의 자율성 | 31개 | 4개 |
| 시도교육청 자율성 | 12개 | - |
| 계 | 75개 | 8개 |

특히 중앙집권적인 방식을 탈피하여 시도교육청과 함께 과제를 발굴·이양을 추진하고 개선 과제에 대한 현장 체감도를 높이기 위하여 교육부와 시도교육청의 지속적인 협의 노력을 제고한 점은 바람직하다 할 수 있다.

1) 사무배분 1차 우선정비과제 이행 및 2차 우선정비과제 정비

(2019.4.1. 기준)

가) 1차 우선정비과제

① 교육부 과제(75개)(2019.4.1. 기준)

학교생활기록부 개선, 시도교육청 평가제도 개선, 교장공모제 등 교원 인사제도 개선 등 이행완료 67개(87.3%), 연내완료 3개, 2019년 완료 예정 2건(2.67%), 중장기 이행 6건(8%)이 진행되었다.

[주요 과제 이행 현황]

- (학교생활기록부 개선) '국민참여 정책숙려제'를 통해 학교생활기록부 기재 항목 재구조화 및 기재요소 정비
- (시도교육청 평가제도 개선) 교육청 자체평가를 도입하여 자체 정책진단·환류 기능을 강화하고 교육부 평가는 필요한 평가만 하도록 개선
- (교장공모제 등 교원인사제도 개선) 교육경력 15년 이상인 교원이 교장공모에 참여할 수 있는 학교를 현행 신청학교의 15% 이내에서 50%까지 확대

법령 정비 등이 필요한 6개 과제는 중장기 과제로 분류(범교과 규제적 요소 정비, 교육과정 대강화, 외고·국제고·자사고 지정 등 권한배분, 교원평가제도 개선, 연구대회 개선, 교과교실제도 이양)되어 정책연구와 의견수렴의 절차가 진행되었다.

〈6개 중장기 과제 현황〉

| 구분 | 주요 내용 | 이행 계획 |
|------------------------------|--|--|
| 법교과학습주제 등 창의적 체험활동 규제적 요소 정비 | • 법교과 학습 주제 관련 법령 및 지침 재정비 | • 제도 정비 방안 정책연구('19.~) → 제도 정비('20.~) |
| 교육과정 대강화 및 학교교육과정 편성권 확대 | • 교육과정 대강화 구현을 위한 초·중등학교 교육과정 개편 ※ 교육과정 분량 감축 및 난도 적정화, 선택과목 개설 절차 간소화 등 추진 | • 국가수준 교육과정 개정을 위한 기초연구 및 의견수렴(차기 교육과정 개정시) • 선택과목 활성화 연구학교('19.) |
| 교원평가제도 개선 | • 교원능력개발평가 개편 | • 교원 연수 규정 등 개정 |
| 연구대회 개선 | • 연구대회 합목적적 운영 ※ 연구대회 건전화, 적정화 및 재 기준 구체화 | • 연구대회 불공정 행위 관리 방안 마련 |
| 외고,국제고,자사고 지정 등 권한배분 | • 자사고 등의 지정·취소에 관한 교육부 동의권 폐지 | • 고교체제개편 시 동시 처리 |
| 교과교실 제도의 이양 | • 교육부 주관 교과교실 관련 계획의 점진적 폐지 | • 고교체제개편 시 동시 처리 |

② 시도교육청 과제(8개)(2019.4.1. 기준)

각종 계기교육 지침 폐지 및 각 교과 활용, 통제 중심 장학 및 실적 중심의 컨설팅 폐지 등 이행완료 72.1%%, 연내 이행 예정 27.9%가 진행되었다.

〈시도교육청별 이행 현황〉

| 구분 | 우선 정비 과제 및 제도 개선 | 완료 | 이행중 | 미이행 |
|----|--------------------------|---------------|---------------|-----|
| 1 | 각종 계기교육 지침 폐지, 각 교과 활용 | 14 | 3 | |
| 2 | 통제 중심 장학, 실적 중심의 컨설팅 폐지 | 16 | 1 | |
| 3 | 체험학습 절차 간소화 및 체험처 발굴 지원 | 11 | 6 | |
| 4 | 방과후학교 운영 지침 중 불필요한 지침 폐지 | 12 | 5 | |
| 5 | 학교평가를 단위학교 자체평가로 전환 | 15 | 2 | |
| 6 | 법적 근거 없는 각종 위원회 일괄 폐지 | 10 | 7 | |
| 7 | 교복 학교 주관 구매 권한을 학교로 이양 | 11 | 6 | |
| 8 | 학교기본운영비 확대, 사업 선택제 확산 | 9 | 8 | |
| 합계 | | 98 (72.1%) | 38 (27.9%) | 0 |

나) 2차 우선정비과제 이행 현황(2019년 4월 1일 기준)

- ① 교육부 과제(36개) : 지침·계획·사업 등 폐지 14개, 지침·계획·사업 등 개선 18개, 법령 정비 4개 등 이행완료 17건(47.2%),

2019년 완료 예정 12건(33.3%), 중장기 이행 7건(19.4%)이 진행되었다.

| 구분 | 교육부 | 시도교육청 |
|---------------|-----|-------|
| 지침·계획·사업 등 폐지 | 14 | - |
| 지침·계획·사업 등 개선 | 18 | 4 |
| 법령 개정 | 4 | - |
| 계 | 36 | 4 |

② 시도교육청 과제(4개)(2019년 7월 1일 기준)

사업일몰제 정착, 감사문화 개선 등 이행완료 38.2%, 연내 이행 예정 60.3%가 진행되었다.

| 구분 | 우선 정비 과제 및 제도 개선 | 완료 | 이행중 | 미이행 |
|----|------------------|---------------|---------------|-------------|
| 1 | 사업일몰제 정착 | 3 | 14 | 0 |
| 2 | 감사문화 개선 | 8 | 9 | 0 |
| 3 | 학교운동부 운영 방안 개선 | 2 | 15 | 0 |
| 4 | 학교폭력갈등조정 지원 강화 | 13 | 3 | 1 |
| 합계 | | 26 (38.2%) | 41 (60.3%) | 1 (1.5%) |

2) 「유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법」 제정(안) 마련

교육부와 시도교육청이 협력하여 학교 민주주의를 실현하기 위해 제2회 교육자치정책협의회(‘17.12)에서 중앙정부와 지방정부 간 역할을 재정립하고 다양한 관련 법령(교육권한 지방이양 일괄법, 지방자치관련 법령 등)을 정비하고 국가교육회의를 통한 단계적 이양, 교육부·시도교육청 협의를 통한 사안별 이양 등 다양한 방안을 강구하는데 합의하였다. 이와 관련하여 2018년부터 본격적으로 교육부, 시도교육감협의회, 전문가 등이 협의를 거쳐 사무배분 원칙과 기준, 추진체제 등을 마련하였다.

[추진 경과]

- 「교육자치 정책 로드맵」 발표('17. 12. 12. 제2회 교육자치정책협의회)
 - ※ (1단계) 법령상 근거가 불명확한 과제 등 권한 배분 우선 과제 정비
 - (2단계) 권한 배분을 위한 법령 개정
- 교육분야 지방분권 추진을 위한 법령정비 방안 정책연구 추진('18.4~)
- 유초중등 교육의 지방분권에 관한 특별법 제정안 마련('18.4~9)
 - ※ 교육자치정책협의회 특별위원회 논의(12회), 자문위원회 자문(2회) 등 추진
- 교육 분야 지방분권 추진을 위한 법령정비 방안 공청회 개최(7.10)
- 유초중등 교육의 지방분권에 관한 특별법 제정안 의견수렴('18.7)
 - ※ 교육부, 시도교육청, 단위학교 의견수렴
- 국회 교육위원회 소속 의원, 보좌진에게 추진 현황 설명('18.8~9)

관련된 주요 조문은 아래와 같다. 먼저, 동법안 제9조는 보충성의 원칙에 따라 유·초·중등 교육에 관한 사무는 본질적으로 시·도의 사무에 해당함을 명시하였으며, 교육감은 교육에 관한 소관 사무를 전권한성을 갖고 수행함을 기본원칙으로 규정하였다. 그리고 제10조에서 중앙과 지방 즉, 교육부장관과 교육감의 사무·권한을 구분하는 법제화와 관련해서는 유·초·중등교육에 관한 사무는 원칙적으로 교육감의 사무로 하고 핵심적인 국가사무 중심으로 교육부장관의 소관 사무만을 별도로 열거하는 방식을 취하였다. 이것은 교육관련 법령 체제를 금지하는 것 이외에는 모두 허용하는 식(Negative 규정식)으로 변경하여야 한다는 요구를 고려한 것으로, 유·초·중등교육에 관한 사무에 있어서는 열거된 것 이외에는 모두 교육감의 사무임을 강조하는 방식이기도 하다(황준성 외, 2018: 47).

이는 유·초·중등교육과 관련된 국가와 시도교육청 또는 교육부장관과 교육감 간의 권한 중복에 관한 법령 조항이 정비될 때까지 우선하여 일괄 배분할 수 있는 제도적 조치로서, 현재 지방분권을 효과적으로 추진하기 위해서 제반 분야를 망라한 종합적인 관점에서 행정안전부와 자치분권위원회 주관 「지방이양일괄법」의 제정과 그 맥을 같이하며, 교육의 자주성, 전문성 및 정치적 중립성의 헌법적 가치를 고려할 때 사무이양을 위한 교육분야 관련 법률을 별도로 제정하는 것은 국가

와 지방자치단체 사이에 권한의 중첩과 다툼이 큰 현실의 문제를 타결
함에 있어 매우 중요한 돌파구가 될 수 있을 것이다.

〈표 5〉「유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법」사무 배분 조항

제9조(사무배분의 기본원칙) ① 교육에 관한 사무는 원칙적으로 교육감의 사무로 하되, 제10조 제1항 각호에 해당하는 사무는 교육부장관의 사무로 한다.

② 교육감은 자기의 권한 및 책임 하에 종합적으로 해당 사무를 처리한다.

제10조(사무 배분) ① 교육부장관의 소관 사무는 다음 각 호와 같다. 다만, 제19호의 경우는 교육감협의체 또는 개별 교육감과 교육부장관 간에 합의가 있는 경우에 한한다.

1. 국가수준의 중장기 교육계획 수립
 2. 의무교육의 범위 및 대상 설정
 3. 국가차원의 무상교육 실시
 4. 유·초·중등학교 종류·단계 및 학교급별 수업연한 설정
 5. 고등학교 이하 각급 학교, 외국교육기관 및 외국인학교의 설립 기준 수립
 6. 국가 교육과정의 연구·개발·고시
 7. 교과용도서 발행에 관한 기준 수립
 8. 학교생활기록 및 학생건강기록의 최소 범위 설정
 9. 국가 수준의 학생 건강·안전 보장 및 재난 대응
 10. 국가 수준의 학생 학업성취도 평가계획 수립
 11. 학력 인정 기준 수립
 12. 교원의 자격, 임용, 보수, 신분보장, 징계, 소청 등에 관한 사무
 13. 국가 수준의 교육재정 확보 및 배분
 14. 국가 수준의 교육관련 통계 및 정보의 조사, 분석, 공개
 15. 국가 수준의 국제적 교육협력 및 재외국민 교육 정책 수립·시행
 16. 관계 중앙행정기관 등과 협력에 관한 사무
 17. 국가보조사업, 국가시책사업 및 국가위임사무에 대한 점검
 18. 국가 수준의 교육격차 해소 지원
 19. 그밖에 교육감이 처리하기 어려운 사무로서 국가수준의 지원이 필요한 사무 추진
- ② 교육부장관은 전항의 규정에도 불구하고 다른 법률이 정하는 바에 따라 소관사무의 일부를 필요한 재원과 함께 지방자치단체 또는 교육감에게 위임할 수 있다.
- ③ 교육감은 제1항 각호에 해당하지 않는 사무로서 해당 교육청의 관할에 속하는 사무를 처리한다.
- ④ 교육감은 필요한 경우 해당 시·도 사무의 일부를 교육감협의체에 위탁하여 효율성을 도모할 수 있다.

(출처 : 황준성 외, 2018)

3) 지방교육자치 확대를 위한 법령 개정

지방교육자치 확대를 위하여 자치조직·인사권, 자치정책·재정권, 학교자치 정책·재정권의 측면에서 관련 법령이 개정되어 시도교육청과 단위학교의 자치 권한이 확대되었다. 이를 정리하면 아래와 같다.

〈표 6〉 2017. 5. 이후 교육자치 관련 법령 개정 현황('18.12.10.)

| 연번 | 내용 | 결과 |
|-----|--|---|
| 1 | <ul style="list-style-type: none"> • 「초·중등교육법 시행령」 개정('17.12.29.) - 학교운영위원회의 중요 심의사항*에 대해 학생·학부모의 의견이 반영될 수 있는 기회를 확대 * 학칙 제·개정, 학교급식에 관한 사항 등) | |
| 2 | <ul style="list-style-type: none"> • 「지방교육재정교부금법」 개정('17.12.30.) - 특별교부금 비율 4%에서 3%로 축소 | 시도 재량예산 증가('18년 기준 약 4,610억원) |
| 3 | <ul style="list-style-type: none"> • 「지방교육재정교부금법」 개정('18.1.18.) - 공립 유·초·중학교 근무 6급 이하 일반직 공무원 대상 특수직무수당(3만원) 신설 | '18년 지급규모(추계) (34,748명/125억원) |
| 4 | <ul style="list-style-type: none"> • 「초·중등교육법 시행규칙」 개정('18.2.26.) - 학생 전학 시 수업료, 학교운영지원비 징수 및 정산방법을 월할계산에서 일할계산으로 개정 | 전학생 교육비 정산 방법의 합리성 제고 ※ '17.5. 시도교육감협의회 대정부 건의사항 |
| 5-1 | <ul style="list-style-type: none"> • 「지방교육행정기관의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 개정('18.2.27.) - 시도교육청 실국 설치기준을 범주화하여 지역 행정 수요에 따라 탄력적으로 기구 수를 조정·운영 | 10개 시도교육청에서 실·국 수를 확대하는 내용 등의 조직개편안 마련·추진 중 (2실국 → 3실국 확대 등) |
| 5-2 | <ul style="list-style-type: none"> - 시도교육청의 자율결정 정원 범위를 확대(5급 이하 → 4급 이하)하여 정원 운용 자율성 증대 | 규정 개정 이후 시도 4급 정원 순증 (822명 → 833명, 16개 시도) |
| 6 | <ul style="list-style-type: none"> • 「교육공무원 임용령」 개정('18.3.20.) - 교장자격증 소지 여부와 관계없이 교육경력 15년 이상인 교원이 교장공모에 참여할 수 있는 학교를 신청 학교의 15% 이내에서 50%까지 확대 | |
| 7 | <ul style="list-style-type: none"> • 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법 시행령」 개정('18.4.30.) - '국가수준 직업기초능력평가' 항목 공시 제외 | 공시업무 간소화로 학교 업무 부담 경감 |
| 8 | <ul style="list-style-type: none"> • 「초·중등교육법 시행령」 개정('18.10.2.) - 교육부에서 평가하던 시도교육청의 자체평가 근거 마련을 위해 교육감 관할 교육행정기관 평가를 규정 | |
| 9 | <ul style="list-style-type: none"> • 「교육공무원 징계령」 개정안 입법예고('18.10.10.) - 교육장과 시도교육청의 국장 이상인 장학관에 대한 징계 심의·의결권을 시도교육청으로 이양 | (입법 추진 중) |

가) 자치조직·인사권 강화

「지방교육행정기관의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 및 「지방교

육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정」 개정 및 시행('18. 2. 27.)으로 본청 실·국 증설 등 탄력적 기구 수 조정·운영 및 지방공무원 자율 결정 정원 범위를 5급↓→4급↓로 확대하였다(ex, 세종교육청: 2국 2관 1담당관 10과 → 3국 1관 1담당관 11과('19. 1. 1. 기준)).

〈본청 실·국의 설치 기준〉

| 구분 | 변경 전 | 변경 후 |
|-----------|---------|-----------------|
| 서울특별시 교육청 | 3실·국 이내 | 3실·국 이상 5실·국 이하 |
| 경기도 교육청 | 4실·국 이내 | 4실·국 이상 6실·국 이하 |
| 그 밖의 교육청 | 2실·국 이내 | 2실·국 이상 3실·국 이하 |

또한 교장공모제 개선 방안을 위한 「교육공무원임용령」 개정·공포('18.3.20)로 자율학교 내부형 교장 공모제 한도를 15% → 50%로 확대하였으며 「교육공무원 징계령」 제2조 개정으로 교육장·국장 이상 장학관 징계권이 이양(교육부 소속 특별징계위원회 → 시도교육청 교육공무원징계위원회)되었다.

나) 자치정책·재정권 확대

특별교부금은 「지방교육재정교부금법」 제5조의2 제1항의 규정에 따라 국가시책사업(60%), 지역교육현안수요(30%), 특별 재정수요(10%)로 교부하고 있으며, 일반회계 예산이나 예비비와 달리 국회, 감사원, 예산당국의 통제 대상에서 벗어나 전적으로 교육부장관이 교부하는 재원으로서 그동안 특별교부금 운용에서의 교육부의 과도한 재량성과 자금운용의 불투명이 지속적으로 지적되어 왔다(감사원, 2008; 국민권익위원회, 2010). 이에 따라 제17대 국회 교육위에서는 특별교부금 규모를 4%에서 2%로 축소하는 안을 제출하기도 하였으나 교육부의 반대로 무산되었다가 「지방교육재정교부금법」 개정 및 시행('17. 12. 26.)으로 특별교부금의 비중이 4% → 3%로 축소되고 보통교부금이 96% → 97%로 확대되어 시도교육청 재정운영편성권이 강화되었다.

또한 국가시책사업의 조기 확정(전년 10월) 및 시도 운영의 자율화 등 사업방식 개선과 연구학교 지정 시 시도교육청과 협의하여 적정규모

지정, 연구학교 계획 수립·선정 조기 시행(11월→9~10월), 연구학교 자율 지정·운영 등의 시도교육청 정책 결정권이 강화되었다.

다) 학교자치 정책·재정권 강화

학교정책자주결정제를 통한 학교기본운영비·사업선택제가 확대(시행 시·도교육청 : '14년(1청) → '16(2청) → '17(3청) → '18(11청) → '19(14청) → '20(17청))되어 단위학교의 정책결정권이 강화되었다.

| 1단계 | 2단계 | 3단계 |
|--|------------------------------------|-------------------------------|
| 공모방식 폐지(목적사업 유지) 교육청 제시 정책 중 학교 선택 예) 세종, 대구, 충남 | 목적사업 폐지 학교기본운영비 증액 예) 대전, 강원 | 학교별 정책 자주 결정 예) 부산, 경기, 전북 |

또한 「초·중등교육법시행령」 개정 및 시행('17. 12. 29.)을 통한 학교운영위원회 중요 심의 사항에 대한 학부모 의견수렴 범위를 '학부모 경비부담'에서 학칙의 제·개정, 급식 등으로 대상 확대 및 학생 대표 등이 학교운영위원회에 참석하여 의견제시 가능하도록 학생 의견수렴 기회 확대 등을 통하여 학부모와 학생의 학교운영에 대한 참여와 역할을 증진시켰다.

4) 지방자치단체와의 연계·협력 활성화

가) 시·군·구와 교육지원청 간 교육협력지원센터 운영

문재인 정부 국정과제로서 시군구, 교육지원청, 지역사회, 관내 학교 등이 참여하는 거버넌스 체계 구축을 통하여 지역사회 교육발전을 추진 하는 혁신교육지구사업 확대 정책에 따라 시군구와 교육지원청간 연계·협력을 활성화하기 위한 교육협력지원센터 구축 및 운영과 관련 조례 제정이 확산되고 있다.

일례로, 경기도교육청의 지구별 혁신교육지구사업을 전담하는 조직은 시청 혹은 교육청 직영 형태와 민간위탁 형태의 두 가지 운영 형태가 있으며, 각 자치단체 상황 및 센터 설립 목적에 따라 운영 형태를 달리 하며, 시청 직영 운영은 행정직 공무원이 혁신교육지구사업지원을 담당함으로써 관학 협력사업 등 교육지원 관련 업무가 시청의 교육정책과 밀접하게 연계되어 정책 집행 측면에서 원활히 수행될 수 있다는 특

징이 있으며, 교육청 직영 운영은 교육지원청에서 담당하는 교육과정 개발 및 보급, 지역특성화프로그램 운영지원, 혁신교육지구 담당자 역량개발 및 연수 프로그램 운영 등이 교육협력지원센터와 연계되어 교육지원청의 혁신교육지구사업 추진에 원활함 및 집행의 용이함을 더해 줄 수 있다. 반면 민간위탁 형태는 자치단체에서 교육재단을 만들어 교육재단에 위탁하여 운영하는 경우가 다수이며, 이는 교육지원협력센터가 혁신교육지구사업뿐만 아니라 지역사회 전반의 교육현안들과 관련하여 연구개발 및 학술 진흥 도모와 지역인재 발굴 및 양성 측면에서의 다양한 지원이 가능하도록 지원한다.

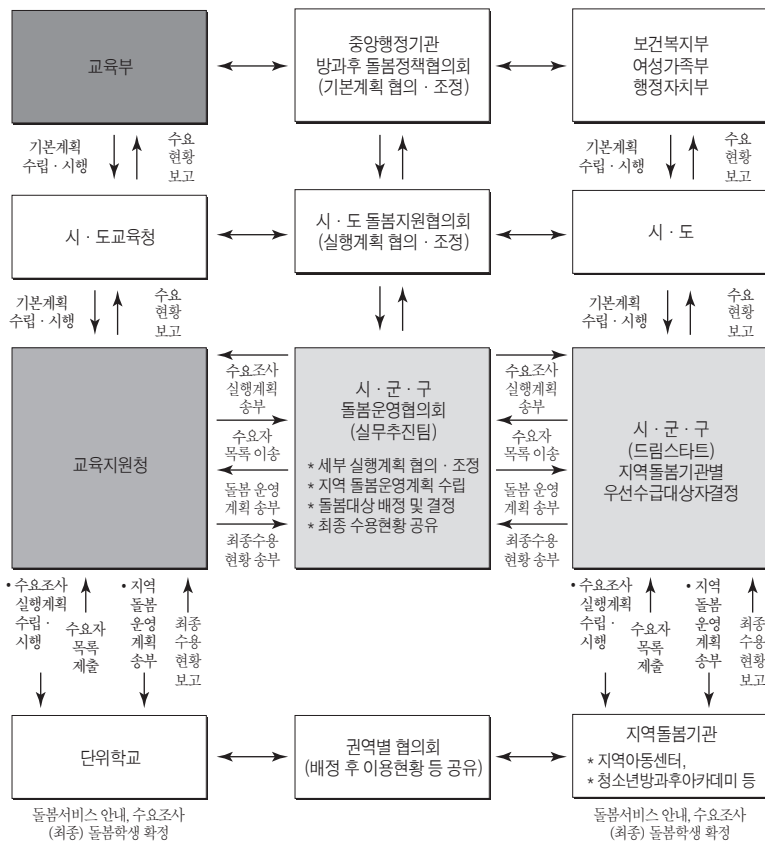
〈표 7〉 경기도 지역별 교육협력지원센터 현황

| 지역 | 센터명 | 설치 근거 | 전담인력 구성 | | | 설립 유형 |
|-----|-----------------|---------------------------|-----------------|-----------|-----|------------|
| | | | 시청 (비정규직 포함) | 교육 지원청 | 총인원 | |
| 오산 | 오산교육재단 | 오산교육재단 지원 설립 및 지원 조례 | 12명 | 2명 | 14명 | 별도 법인 등 위탁 |
| 화성 | 화성교육협력지원센터 | 화성시 인재육성재단 설립 및 지원조례 | 17명 | 2명 | 19명 | 별도 법인 등 위탁 |
| 성남 | 성남형교육지원단 | 성남형교육지원 설치 및 운영 조례 | 16명 | 2명 | 18명 | 별도 법인 등 위탁 |
| 군포 | 군포시 교육협력지원센터 | 군포시 교육경비보조에 관한 조례 및 시행규칙 | 6명 | 2명 | 8명 | 별도 법인 등 위탁 |
| 시흥 | 행복교육지원센터 | 시흥시 시흥행복교육지원센터 설치 및 운영 조례 | 8명 | 2명 | 10명 | 지자체 직영센터 |
| 안산 | 안산교육협력지원센터 | 안산시교육협력지원센터 조례 | 2명 | 2명 | 4명 | 지자체 직영센터 |
| 구리 | 구리혁신교육센터 | 구리혁신교육지원센터 설치 및 운영에 관한 조례 | 2명 | 2명 | 4명 | 지자체 직영센터 |
| 의왕 | 의왕시 교육지원과 혁신교육팀 | 의왕시 교육경비 보조에 관한 조례 | 3명 | 2명 | 5명 | 지자체 부서 내 팀 |
| 동두천 | 동두천 교육협력지원센터 | | 3명 | 2명 | 5명 | 교육지원청 내 팀 |
| 의정부 | 교육협력지원센터 | | 2명 | 3명 | 5명 | 교육지원청 내 팀 |

나) 방과후 돌봄 범정부 협의체 구성 및 운영('17년~) 추진

2017년 방과후 돌봄 범정부 공동 수요조사 및 계층별 돌봄협의체 구성 및 운영되었으며, 18년~'20년에 걸쳐 워크숍, 현장점검 및 컨설팅 등을 통한 우수모델 발굴과 지역특성에 맞는 초등 돌봄 서비스 제공을 위한 모델 발굴 '온종일 돌봄 생태계 구축 선도사업'으로 9개 시·군·구 선정되었다('18.6월) : (서울)구로·노원·성동·성북구, (대전)서구, (경기)시흥·오산시, (충남)홍성군, (전남)광양시.

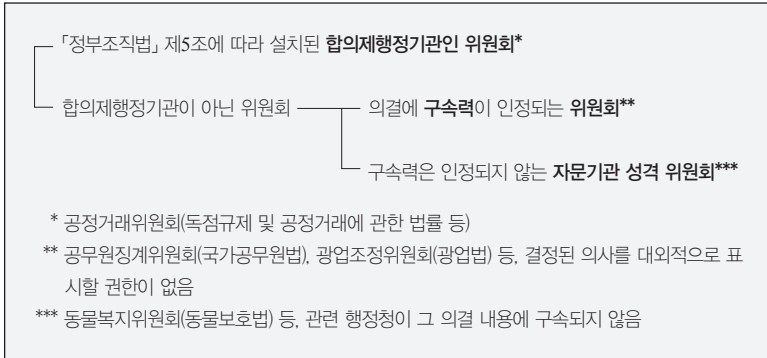
[그림1] 방과후 돌봄 범정부 협의체 구성 및 운영 조직도



나. 한계

1) 교육자치정책협의회의 권한과 역할의 한계

교육자치정책협의회는 교육부 훈령상 심의·조정 기구로서 의결 권한 미비에 따른 실행력 확보가 미흡하였다.



교육자치정책협의회의 심의 결과는 그 자체로 구속력이 인정되지 않고, 심의 과정에 충실하고 심의 결과가 작동 가능할수록 하는 역할만이 요구됨에 따라 제3회 교자협에서 의결되었던 제1호 유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법 제정 추진계획(안), 제2호 교육부·시도교육청 사무배분 우선과제 이행현황 및 추가과제 정비계획(안), 제3호 제2회 교육자치정책협의회 위촉위원 제출 안건, 제4호 제3회 교육자치정책협의회 위촉위원 제출 안건은 심의 과정의 충실성, 심의 결과의 작동 가능성에 한계가 있으며, 교육부장관은 불가피한 상황으로 심의에 참석할 수 없었으므로 교육부는 심의 결과에 기속되지 않는다고 불수용하는 문제가 발생하였다(제4차 교자협 후속조치 보고에 명시).

또한 「제3회 교육자치정책협의회 후속조치」에 대한 2차례 공개 질의(‘제3회 교육자치정책협의회 후속조치에 대한 공개 질의서’(김승환 교육감 명의 공문))에 대해 교육부를 대표하는 교자협 공동의장인 장관 명의가 아니라 지방교육자치강화추진단장 명의로 답변 공문이 발송되었는데 이는 제3회에서 같이 의결된 제5, 제6호 안건은 교육부장관 지정 실무협의회의 위원이 6인에서 3인으로 조정된 것을 제외하면 교육부

가 발의한 내용대로 심의되었기에 교육부가 수용하고 훈령 개정, 위원 지정 등 후속 조치를 추진하였음을 고려할 때 교자협의 위상, 권한과 역할에 대한 심각한 한계를 여실히 보여준다.

향후 교자협은 심의, 조정, 요구와 의견 표명 차원을 넘어서 의결기구로 정립될 필요가 있으며, 의결기구로서의 위상과 규정에 맞는 교육부, 교육청이 추진할 협력 의제 중심으로 실행력을 갖춘 기구로서 운영될 필요가 있다.

2) 「유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법」 제정 실패

앞에서 지적하였듯이 현행 중앙권한의 지방 이양은 개별 법령으로 추진되고 있기 때문에 이러한 일련의 움직임이 진행되기 위해서는 법률의 제·개정이 선행되어야 하기에 중앙권한 이양정책 관련 법률의 제·개정이 급격하게 증가하게 되고, 중앙권한 지방이양 정책의 추진이 이러한 절차상의 문제로 인해 비효율적으로 추진될 우려가 크다.

따라서 지방자치분권을 효과적으로 추진하기 위해서 제반 분야를 망라한 종합적인 관점에서 「유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법」(가칭 「지방교육이양일괄법」)의 제정은 국가와 지방자치단체 사이에 권한의 중첩과 다툼이 큰 현실의 문제를 타결함에 있어 매우 중요한 돌파구가 될 수 있을 것으로 기대되었으나 실제적으로 국회에서 발의조차 하지 못했다. 이는 교육자치분권에 대한 중앙정부(교육부)의 추진 의지의 문제로서 그 진정성을 의심하지 않을 수 없는 사안이다.

3) 학교자치 강화에 역행하는 시도교육청 비대화의 모순 발생

각 시도교육청은 조직분석, 진단, 컨설팅, 내부적 논의 등 다양한 노력을 통해 본청의 정책 및 기획 기능 강화와 교육지원청의 단위학교 지원 기능과 역할 확대를 중심으로 기관 간 역할배분과 기구·인력 조정을 추진하였으나, 대부분의 교육청에서 본청과 교육지원청의 기구와 인력이 동시에 증가하는 모순이 발생하였다(교육부·한국지방교육연구소, 2019). 이는 ‘비대해지는 본청 조직을 슬림화하고 교육지원청의 역할을 확대하고자 하는 노력은 이미 거의 모든 시도교육청에서 오래 전부터 추진되어오던 사안이지만, 상당수의 교육청에서 구두선에 그

친 경향이 많았다(나민주 외, 2018)’는 지적과 그 궤를 같이하며, 이러한 우리나라 교육행정기관의 조직팽창 본능은 교육과 관련된 외부 환경적 변화와 새로운 요구들이 증가하는 시대변화에 따라 조직 내 조직 확대의 정당화 기제로 작용할 여지가 크며, 현 교육행정체제에서는 비대해지는 본청 관료의 권력과 행정우위 체제 풍토가 교육지원청, 직속 기관, 단위학교의 자율성을 제약하고, 결과적으로 학교의 자생력을 저하시켜 학교자치의 경쟁력을 약화시킬 우려가 크다.

따라서 교육감 권한만 비대화되는 교육자치분권이 아니라, 학교운영 자율성이 보장되고 학교교육중심으로의 교육행정 조직의 역할 및 구조 변화와 단위학교 지원체제 구축의 효율성 제고를 위해 교육지원청과 직속기관의 학교지원 기능 강화를 위한 기구와 인력은 확대하고 본청 조직의 재구조화를 통한 슬림화가 요구된다.

4) 여전히 미약한 자치재정권

특별교부금 규모를 4%에서 3%로 축소하여 일견 자치재정권이 확대된 것으로 보이나, 향후 특별교부금은 초·중등교육과 관련해 국가가 사용하는 재원이라는 점에서 국가의 역할과 기능을 고려해 적정 수준이 어느 정도이어야 하는지에 대해 신중히 검토할 필요가 있다. 지방자치단체 지방교부세의 특별교부세가 내국세분 교부세(19.24%)의 3%라는 점을 고려하면 2017년 말 「지방교육재정교부금법」을 개정해 3%로 낮춘 것은 환영할만하다. 다만, 지방교육자치가 발전하고 초·중등교육이 지방사무로 정의되는 비율이 높아질수록 더 많은 재원과 자율성이 필요하다는 점에서 추가 조정의 가능성은 계속적으로 검토되어야 할 것이다. 또한 이와 별도로 특별교부금의 교부기준에서 국가정책사업비의 비중을 현재보다 축소하는 방안도 검토할 필요가 있다(송기창 외, 2018).

특히 행정안전부 특별교부세의 국가정책사업 비율(10%)에 비해 지방교육재정교부금의 특별교부금 국가정책사업 비율(60%)은 지나치게 과다하다.

〈표 8〉 지방교부세와 지방교육재정교부금의 특별교부금 구성 비율

| 구분 | | 지방교부세(행정안전부)* | 지방교육재정교부금(교육부)** |
|----------------|------|---------------|------------------|
| 보통교부금 | | 97% | 97% |
| 특별교부금 | | 3% | 3% |
| 특별교부금 구성 비율 | 국가시책 | 10% | 60% |
| | 지역현안 | 40% | 30% |
| | 재해대책 | 50% | 10% |

* 「지방교부세법」 제4조(교부세의 재원)제2항, 제9조(특별교부세의 교부)

** 「지방교육재정교부금법」 제3조(교부금의 종류와 재원), 제5조의2(특별교부금의 교부)




4. 나오며

그동안 기존의 국가 혹은 정부 독점 권한을 이양 및 분산하는 과정에서 ‘학교자율화 정책 및 지방교육행정 분권화를 위해 국가의 권한이 이양(위임)되었으나, 배분 방식은 각 교육청 및 단위학교의 필요에 의해 요구되어진 것이 아니라, 국가 주도로 정부의 로드맵에 의해 이뤄져 왔다’는 지적에 대해서 겸허하게 수용하여 살펴볼 필요가 있다. 지방교육자치를 위해 정책이 추진되고 있으나 결코 자율적이지 않은 방식이 문제가 될 수 있으며, 준비가 안 된 상태에서의 권한의 이양(위임)은 권한의 오용이나 권한 사용의 왜곡을 가져 올 수 있기 때문에 배분 방식 및 속도의 문제는 신중에 신중을 기해야 한다.

특히 교육감으로의 권한 집중 현상 해소와 권한 확대에 따른 교육감의 책무성 제고 방안에 대한 연구와 논의가 필요하다. 교육감에게 권한을 이양한 후의 문제점 분석과 교육감들이 자신의 권한 한계를 정확하게 인지할 수 있도록 해야 하며, 교육감의 책무성 제고를 위한 방안 마련과 교육감에 대한 주민통제로서의 주민투표제, 주민감사청구제 도입 등이 향후 고려될 필요가 있다.

또한 지방교육분권 차원에서 단위학교로의 권한 위임의 확대 시 학교 운영 자율권한 확대(학교로의 권한 위임 확대)와 학교 운영의 민주화 추진(학교장·교감·부장교사·교사 간 학교운영 권한 적정 배분, 학교운영위원회 운영 활성화, 학부모의 학교 운영 참여 강화 등)도 함께

고려되어야 한다.

끝으로 유·초·중등교육과 관련된 국가와 시도교육청 또는 교육부장관과 교육감 간의 권한 중복에 관한 법령 조항이 정비될 때까지 우선하여 일괄 배분될 수 있는 제도적 조치가 시급하며, 이와 관련하여 가칭 「유·초·중등 교육의 지방분권에 관한 특별법」의 제정을 적극적으로 재추진할 필요가 있다. 

[참고문헌]

- 교육부·전국시도교육감협의회(2017). 학교 민주주의 실현을 위한 교육자치 정책 로드맵. 2017. 12. 12.
- 교육부·전국시도교육감협의회(2018, 2019). 제1회, 제2회, 제3회, 제4회, 제5회 교육자치정책협의회 의회 안건
- 교육부·한국지방교육연구소(2019). 2019년 지방교육행정기관 조직분석 보고서.
- 김흥주·김순남·나민주·하봉운(2015). 일반행정과의 협력적 교육거버넌스 구축 및 활성화 방안. 한국교육개발원.
- 나민주·하봉운·장덕호·이덕난·이수경(2018). 지방교육자치 강화를 위한 권한 및 사무 배분 방안 연구. 전국시도교육감협의회-교육부-한국지방교육연구소.
- 송기창·김병주·김용남·나민주·남수경·엄문영·오범호·우명숙·윤홍주·이선호(2018). 2017 교육재정백서. 한국교육개발원.
- 이인희·이혜정·하봉운·김숙이(2011). 교육자치와 일반자치단체간 협력강화 방안연구. 한국지방교육연구소.
- 전북발전연구원·전북교육청 교육정책연구소(2014). 교육협력 운영실태 분석 및 발전방안.
- 표시열·곽창신·이원희·임준형·하봉운(2012). 교육자치와 지방자치 연계·통합 방안, 지방행정 체제 개편추진위원회.
- 하봉운(2017). 지방교육자치 사무이양의 현황과 과제. 서울혁신미래교육정책포럼 발표자료.
- 하봉운(2018). 삶의 질을 개선하기 위한 지방교육자치의 과제. 국회입법조사처보 공공정책 vol.36. 9-12.
- 하봉운(2018). 교육자치와 지방자치 연계·협력 방안. 공공정책 vol.153. 61-63.
- 하봉운(2018). 교육사무 지방이양의 현황과 과제. 공공정책 vol.157. 11-13.
- 하봉운(2020). 새해 지방교육자치의 전망과 과제. 공공정책 vol.171. 21-23.
- 황준성·유경훈·장덕호·오동석·정필운(2018). “교육의 지방분권 추진에 관한 일괄법안 제정 방안”, 교육분권 및 지방교육자치 발전 지원 사업 제2차 포럼(2018.9.4. 국회입법조사처 대회의실). 37-80.