

碩 士 學 位 論 文

指導教授 曹 点 煥

韓國 教職團體의 交渉活動에 대한
比較 研究

A Comparative Study on the Bargaining Activity of
Korean Teaching Organizations

2003年 8月

漢城大學校 教育大學院

教育行政專攻

千 順 禧

碩 士 學 位 論 文

指導教授 曹 点 煥

韓國 敎職團體의 交渉活動에 대한
比較 研究

A Comparative Study on the Bargaining Activity of
Korean Teaching Organizations

위 論文을 敎育學 碩士學位 論文으로 提出함

2003年 8月

漢城大學校 敎育大學院

敎育行政專攻

千 順 禧

千順禧의 教育學 碩士學位 論文을 認定함

2003年 8月

審査 委員長

印

審 査 委 員

印

審 査 委 員

印

目 次

I. 緒 論	1
1. 研究의 必要性	1
2. 研究의 目的	3
3. 研究의 內容	3
4. 研究의 方法	4
5. 研究의 制限點	4
II. 理論的 背景	5
1. 敎職團體의 性格과 役割, 機能	5
2. 敎職團體의 交涉 關聯 法的 根據	12
3. 敎職團體의 歷史的 變遷	19
4. 外國의 敎員團體	27
5. 先行研究의 考察	37
III. 敎員團體의 現況 分析	39
1. 韓國敎員團體 總聯合會(韓國敎總)	39
2. 全國 敎職員 勞動組合(全敎組)	42
3. 韓國 敎職員 勞動組合(韓敎組)	46

IV. 韓國 敎職團體의 交涉活動 比較	51
1. 敎職團體의 敎育政策 比較	51
2. 敎職團體의 團體交涉의 比較	56
3. 敎職團體의 團體交涉 合意 및 協約 履行現況 比較	89
4. 各 敎職團體의 交涉・協議體制의 問題占과 發展課題	104
 V. 要約, 結論 및 提言	108
1. 要約	108
2. 結論 및 提言	111
 參 考 文 獻	113
 Abstract	116

表 目 次

〈표 1〉 교원지위법과 교원노조법의 주요내용	15
〈표 2〉 교섭·협의를 및 단체교섭의 비교	18
〈표 3〉 선진국의 교원단체현황	36
〈표 4〉 한국교총과 전교조, 한교조의 현황비교	49
〈표 5〉 단체협약의 내용	63
〈표 6〉 교원의 처우개선에 관한 사항	68
〈표 7〉 교원의 근로조건 및 복지후생증진에 관한 사항	71
〈표 8〉 교원의 전문성 및 교권에 관한 사항	74
〈표 9〉 교원의 인사제도 개선에 관한 사항	76
〈표 10〉 교육여건 개선에 관한 사항	78
〈표 11〉 교직단체 활동 보장에 관한 사항	83
〈표 12〉 교섭·협약에 동원된 인력 (한국교총/교원노조)	85
〈표 13〉 한국교총과의 교섭·협약에서 합의된 사항	86
〈표 14〉 교원노조와의 단체협약 체결 사항	87
〈표 15〉 2000년 단체협약이행현황 총괄표	94
〈표 16〉 2000년 단체협약 세부 추진 상황	95

圖 目 次

[그림 1] 교섭의 절차	61
[그림 2] 교육청 교섭준비 흐름도	62
[그림 3] 교원노조와의 교섭진행	62

I. 緒 論

1. 研究의 必要性

교육은 교사와 학생간의 직접적인 만남을 통해 이루어진다. 이러한 만남의 영역에서 교사의 역할 수행 정도는 교육의 질을 결정하는 중요한 요인이다.¹⁾ 정보화 시대로 접어든 요즘 교육의 중요성은 더욱 더 부각되고 교원의 전문인으로서 기능과 역할 수행에 대한 요구는 점점 더 증대되고 있는 실정이지만 그 동안 전개된 교육의 현실을 살펴보면 교원의 지위와 역할은 교육의 중요성만큼 인식되지 못했는데, 이는 교직이 전문직으로 올바르게 인식되지 못한 때문이라고 볼 수 있다.²⁾

따라서, 교육권의 보장과 교원의 자질 및 전문성 향상과 권익옹호, 그리고 교원으로서 임무를 다하기 위해서 교원단체가 필요하며, 그 역할과 기능의 중요성은 날로 증대되어 가고 있다.

교원단체라 함은 교원이 자주적으로 단결하여 전문성을 신장하고 근무조건 개선 및 기타 교원의 경제적·사회적 지위향상을 도모하기 위하여 결성된 단체를 말한다. 서양의 경우 교원단체는 이미 19세기부터 움트고 발달하여 21세기에는 크고 작은 수많은 조직체가 형성되어 교원의 지위와 신분보장 등 교원의 권익과 교육발전에 크게 기여하여 왔다.

그러나 우리나라에서는 교직사회의 변화와 발전이 교원의 기대욕구를 충족시키지 못하여 교직사회 내 갈등요인이 되어왔다. 예컨대 전국 교직원노동조합은 ‘참교육 실천’이라는 구호를 내걸고 교육악법 철폐와 교육민주화를 이룩하겠다는 명분 하에 노동조합의 결성을 시도하다가 1500여명의 교원들이 교단을 떠났다가 다시 복직하는 등 교육계의 갈등과 변화를 초래하였다.

1) 김영돈, 『한국교육의 조명』 (서울 : 배영사, 1984), p. 55.

2) 윤정일, “교원단체의 현황과 문제점”, 『교육개발』 통권 113호(서울:한국교육개발원, 1998. 5), pp. 26-27.

이러한 문제들을 극복하기 위한 하나의 대안으로 1997년 7월부터 교원의 노동조합 결성을 합법화하기로 하였다. 국회가 ‘교원의노동조합설립및운영등에관한법률’을 제정(1999년1월6일)하고, 공포(법률 제5727호, 1999년1월29일)함에 따라 1999년 7월 1일부터 교직계에도 교원노동조합에 의해 설립된 합법적인 교원노조(전교조 : 민주노총산하, 한교조 : 한국노총산하)가 등장하게 되었으며 복수의 교원노조를 허용하게 되었다. 따라서 교육기본법에 의해 설립된 기존 교원단체인 한국교총과 교원 노동조합법에 의해 설립된 교원노조가 함께 병존하는 시대를 맞이하게 되었다. 그러나 복수교원단체의 허용은 교원단체 상호간에 선의의 경쟁체제를 조성함으로써 교원의 지위, 신분, 권익신장과 교육발전의 촉진제가 되어야함에도 불구하고 이들 단체들이 이념상의 차이를 극복하지 못하고 과열경쟁을 한다면 교직사회의 분열이 우려된다.

따라서 복수교원단체의 단체별 역할과 기능에 따른 교원단체들간의 교섭권을 둘러싼 주도권 싸움과 회원 확보를 위한 선명성 경쟁이 학교현장에 다양한 형태로 직간접적인 영향을 미치고 있는 현실에서 교원단체활동에 관한 새로운 방향 정립이 필요하다고 본다.³⁾

그러므로 교직단체의 문제로 인한 교육현장의 혼란을 최소화하여 그에 따른 사회적·교육적 비용을 감소시켜 나갈 수 있도록 단체교섭의 제도적 정착에 필요한 바람직한 조건들을 규명하고, 교원 단체교섭의 실질적인 개선방안을 제시하는 단체교섭활동에 대한 실질적 연구가 절실하다고 본다.⁴⁾ 이 연구는 한국 교직단체의 조화로운 발전과 교원노사관계의 안정에 기여할 수 있을 것이다.

3) 정종진·정종걸·윤운성, “한국교원단체 활동의 발전방향에 관한 연구”, 『한국교육연구』 제18권 제3호(서울; 한국교원교육학회, 2001), pp. 5-43.

4) 김석범, “교원의 단체교섭에 관한 한·일 비교 연구”, 『교육과학연구』 제3권 제2호(제주:제주대 사범대 교육과학연구소, 2001), p. 55.

2. 研究의 目的

본 연구의 목적은 한국 교원단체들의 현재의 교섭활동을 분석하고 진단함을 통하여 각 교원단체들의 과제와 발전방향을 모색하는데 있다. 이와 같은 연구의 목적을 달성하기 위하여 구체적인 연구문제는 다음과 같이 설정하였다.

첫째, 각 교직단체의 강령과 성격, 특성은 어떠한가?

둘째, 각 교직단체의 교육관련 정책방향은 어떠한가?

셋째, 각 교직단체의 활동 및 단체교섭 및 협의 내용은 어떠한가?

넷째, 각 교직단체의 교섭·협의의 이행현황은 어떠한가?

다섯째, 교직단체 교섭의 문제점과 발전방향은 어떠한가?

3. 研究의 內容

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 밝히고자 하는 구체적인 연구의 내용은 다음과 같다.

첫째, 한국교총과 전교조, 한교조의 강령 및 이념적 특성과 조직적 특성을 통해 이들 단체의 성격적 유사점과 차이점을 비교한다.

둘째, 한국교총과 전교조, 한교조의 주요사업 및 교육정책을 비교한다.

셋째, 한국교총과 전교조, 한교조의 교육인적자원부와의 단체교섭 및 협의내용을 상호 비교하여 현실적인 차이점을 밝혀낸다.

넷째, 최근 3년간 한국교총과 교원노조의 교육인적자원부와의 교섭합의와 단체협약내용들의 이행현황 분석을 토대로 한국 교원단체의 교섭활동의 문제점을 알아보고 발전방향을 모색해 본다.

4. 研究의 方法

본 연구는 문헌연구로서 다음의 자료를 수집 분석하였다.

첫째, 교섭과 협의 내지 단체교섭의 제도를 비교분석하기 위해 헌법, 교육관계법, 교원지위법과 교원노조법과 그 시행규칙 해설서, 단체교섭 관련 유권해석자료, 선행 연구 논문, 교육인적자원부 발간자료 등을 수집하여 분석하였다.

둘째, 최근 3년간의 전국단위 교섭합의 및 단체협약 내용들을 분석하기 위해 한국교총과 전교조의 단체교섭 제안서, 단체교섭안, 정책자료집 등과 인터넷 홈페이지 자료를 수집하여 분석하였다.

셋째, 최근 3년간의 교섭합의와 단체협약 내용들의 이행현황을 분석하기 위해 교육인적자원부가 교직단체에 통보한 교섭합의 및 단체협약 이행자료와 한국교총과 교원노조가 밝힌 이행 현황자료, 교육인적자원부가 발간한 각종 정책홍보자료 등을 수집분석하고, 교섭담당자를 인터뷰하였다.

5. 研究의 制限點

본 연구의 제한점은 다음과 같다.

첫째, 복수교원노조의 주요사업 및 교육관련 정책은 교원노조가 합법화 된 1997년 이후의 내용을 다룬다.

둘째, 한국교총의 교섭·협의내용은 1999년부터 2002년에 교육인적자원부와 합의된 사항을 다룬다.

셋째, 복수교원노조의 단체교섭 및 단체협약은 2000년부터 2002년까지 교육인적자원부와 체결한 사항을 다룸으로써 전체적인 면에서 제한이 따른다.

II. 理論的 背景

1. 敎職團體의 性格과 役割 및 機能

1) 敎職단체의 성격

敎職단체는 敎원들의 단결과 敎원들의 이익 증진 및 전문성 제고를 목적으로 설립된 단체이다. 敎職단체는 이와 같은 목적을 달성하기 위해 전문직 단체의 성격을 지닐 수도 있고, 노동조합의 성격을 지닐 수도 있다. 敎원들이 다른 전문직과 마찬가지로 단체를 조직하고 공동의 목표를 지향하여 함께 노력하는 것은 전문직다운 특징의 하나이다.⁵⁾

유네스코(UNESCO)와 세계노동기구(ILO)가 작성한 ‘敎원의 지위에 관한 권고(1996)’에서 “敎원단체는 敎育발전에 크게 이바지할 수 있는 하나의 세력으로 인정되어야 하며, 따라서 敎원단체는 敎育정책 결정에 관여하여야 한다.”고 했다. 이러한 권고안에 따라 UNESCO에서는 敎원들의 권리를 보장하기 위한 敎원단체의 설립과 敎원단체의 자유로운 활동 그리고 敎원과 사용자간의 분쟁 조정 등에 관한 제도적 장치가 마련되어야 한다는 원칙을 선언하고 있다.⁶⁾

이 권고안에서 열거하고 있는 敎원단체의 역할 및 기능⁷⁾은 다음과 같다. 첫째 敎원의 직무 수행에 관한 기준을 정하는 일, 둘째 학생과 敎育활동을 위하여 당국과 협의하는 일, 셋째 敎원의 윤리강령이나 행동 강령을 제정하는 일, 넷째 敎원의 봉급과 근무조건을 결정하는데 참여하는 일, 다섯째 시간제나 임시로 채용된 敎원의 봉급을 지급함에 있어서 정규의 敎원에게 지급되는 봉급표의 수준을 유지하는

5) 서정화 외, 『예비敎원을 위한 교사론』 (서울 : 敎育과학사, 1997), p. 345.

6) 김영철 외, 『한국의 敎원단체 발전방안 연구』 (서울: 한국敎育개발원 1997), pp. 134-135.

7) 한국敎원단체총연합회, 『한국敎총50년사』 (서울: 한국敎원단체총연합회, 1997), pp. 796-797.

일이다.

또한 김종철⁸⁾은 교직단체의 성격을 다음과 같이 설명하였다.

첫째, 교직단체는 교원들의 대변 단체로서의 성격을 지닌다.

둘째, 교직단체는 교원 자신들은 물론 교육을 받는 학생들의 이해 관계를 대변하는 압력단체라고 할 수 있다.

셋째, 교직단체는 교원들로 구성된 전문단체이다.

즉, 교직단체는 전문직 단체로서 교원들 자신의 전문적 자질을 향상시키고 교원들의 지위를 향상시키는 동시에 이의 효과적인 성취를 위해 교원 및 교원정책에 능동적으로 참여한다.

2) 교원단체의 역할 및 기능

(1) 교원단체의 역할

현행 교육기본법 제15조(교원단체) 1항에 ‘교원은 상호 협동하여 교육의 진흥과 문화의 창달에 노력하며, 교원의 경제적·사회적 지위를 향상시키기 위하여 각 지방자치단체 및 중앙에 교원단체를 조직할 수 있다’고 규정하고 있다. 또한 교원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률 제4조 1항에서는 “교원은 특별시·광역시·도 단위 또는 전국단위에 한하여 노동조합을 설립할 수 있다”고 규정하고 있다. 이와 같은 법적 근거를 토대로 교원단체는 교원의 권리를 확보하고 그들의 직무를 효과적으로 수행하기 위해 단체활동을 하고 있다.

즉, 교원단체는 교원들 자신의 지위향상을 위한 역할과 그들의 전문적 자질향상을 위한 역할, 그리고 교육정책에의 효과적 참여를 위한 역할을 수행한다.

8) 김종철 외, 『최신교사론』 (서울 : 교육과학사, 1995), pp. 284-285.

(2) 교원단체의 기능⁹⁾

이러한 역할을 수행하기 위한 기능은 다음과 같다.

① 전문적 자질함양기능

교원단체는 전문직에 종사하는 교원들로 구성되기 때문에 일차적인 관심을 보다 학생을 잘 가르치고 지도할 수 있는 자질함양에 두는데 교원들의 자질과 능력은 교육의 질을 결정하는 매우 중요한 요인이다. 교원들의 자질향상을 위한 역할에는 교원연수 강화의 기능과 교원윤리 향상의 기능이 속한다. 교원들의 자질향상과 능력개발은 도덕적 측면과 학문적, 기술적 측면의 양면을 포괄하며 다양한 문제영역과 활동영역에 관계되고 있다. 즉 교원의 전문적인 자질을 향상시키기 위해서는 교과목별·활동영역별 조직을 만들어 전문적인 연구와 교육·훈련활동 등을 장려해야 한다.

이러한 교원자질 향상은 교원의 처우개선과 사회·경제적 지위향상을 위해서도 불가결한 선행조건이 아닐 수 없다. 즉 자질이 우수한 교원들이 최선의 노력을 기울이면서 그에 걸맞는 대우를 요구할 때 사회나 국가도 그에 상응하는 대우 및 처우를 제공할 수 있는 것이다. 그러므로 교원의 자질향상과 교원의 사회·경제적 지위 향상은 상호보완적이며 불가분의 관계에 있다.

세계교원단체연합회(World Confederation Organizations of the Teaching Profession, WCOTP)는 정관 제3조에서 교원의 자질향상 목적과 관련하여 회원국의 교원단체에 대하여 네 가지 항목을 제의하고 있는데 그 중 두 번째는 교원의 자질을 향상시키고자하는 명백한 의도로 교사들로 하여금 젊은이의 관심사를 위하여 그들의 교수 방법, 교육적인 조직, 그리고 학문적·직업적인 훈련을 개선한다는 것이다. 아울러 미국의 전국교육연합회(NEA)의 정관에서 밝힌 목적에서 “교사의 직업적 수월성을 증진한다.”고 하였으며,

9) 강기수, 『인간학적 교사론』 (부산: 세종출판사, 2002), p. 189.

또 일본 교직원의 규약에서도 “교직원의 문화 교양에 관한 일”을 열거하고 있고 한국교총의 목적에도 “교직의 전문성 확립을 기함으로써 교육의 진흥과 문화의 창달에 기여함”을 꼽고 있다.

이와 같이 모든 교직단체들은 회원인 교원자체의 자질을 향상시켜 전문직으로서의 특성을 강화하고자 하고 있다. 교직이 전문직임을 확인하는 방법으로 스스로 그렇게 주장하기만 하면 되는 것이 아니라 전문직이 지녀야만 하는 기준을 갖추고 사회적 공인을 받아야만 한다고 본다.

② 사회경제적 지위향상기능

교원단체는 무엇보다도 교원들의 사회경제적인 지위향상을 위해 노력해야 한다. 교직단체 결성의 가장 절실한 이유는 교원들이 개별적으로는 효과적으로 성취하기 어려운 사회경제적 지위향상을 교직단체를 통하여 성취할 수 있으리라고 기대하기 때문이다.¹⁰⁾ 따라서 교원단체는 교원들을 위한 하나의 이익단체·압력단체로서 작용할 것이 기대되며, 이러한 기대에 부응하기 위하여 가장 본질적인 기능으로서 교권회복 기능과 교권신장 기능을 수행해야 한다. 교권의 옹호가 소극적인 측면이라면 교권신장은 적극적인 측면인바 교권을 옹호하고 교권을 신장함으로써 교원의 사회경제적 지위를 향상하는 것은 교원단체가 존재하는 가장 중요한 이유이다. 이처럼 교원단체의 사회경제적 지위향상을 위한 노력은 곧바로 교직에 우수한 인력을 유치함으로써 교육의 질을 높이는데 관건이 된다는 점에서 그 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 이러한 맥락에서 교원의 물질적 처우를 높이고 근무여건의 개선 및 복지향상 등을 위해 단결하고 조직적인 활동을 하게 되는 것이다.

세계교원단체총연합은 “교직의 권리와 물질적 처우와 도덕적인 관심사를 지켜야 한다”고 규정하고 있다. 여기서 권리·처우·도덕

10) 여기서 사회경제적 지위란 교원이 타 직종에 종사하는 사람들과 비교하여 볼 때 상대적으로 경제적 처우나 사회적 대우 또는 존경의 정도 내지 위치를 의미한다.

적 관심사란 곧 경제적·사회적 지위와 관련되는 것들로서 이들을 확보하고 보전하는 것이 교원단체의 중요한 기능의 하나이다.

미국의 전국교육연합회도 “교육자의 권리를 보호하고 이익과 복지를 증진하며, 전문직으로서의 자율성을 확고히 하고, 효율적인 시민권을 위하여 단결하며, 인간적 시민적인 권리를 보호한다.”고 규정하며, 일본 교직원조합도 그 목적을 “조합원의 경제적, 사회적, 정치적 지위를 향상시킨다.”고 규정하고 있다.

이처럼 대부분의 교직단체들은 구성원들의 사회경제적 지위를 보장하고 강화한다는 것을 구체적으로 표명하고 있으며 법적인 면에서도 사회경제적 지위가 우대되고 신분이 보장되고 있음에도 현실적으로 교사의 사회경제적 지위는 그렇게 높지 않은 것이 사실이다.

그 원인을 김종철은 다음과 같이 말하고 있다.¹¹⁾

첫째, 주당 수업시간수가 과다하여 육체적으로 피로할 뿐만 아니라 정신적으로도 여유가 없다.

둘째, 잡무가 많아서 전문적인 일, 즉 가르치는 일에만 전념할 수가 없기 때문에 교직에 대한 매력이 떨어진다.

셋째, 경제적 처우가 낮아서 사회계층상 중류 이상의 생활과 위신을 지키기가 어렵다.

넷째, 수급 계획의 차질로 인한 자격미달 교사의 양산으로 사회의 기대에 맞지 않는다.

다섯째, 사회인의 교사를 향한 태도가 별로 긍정적이지 못하다.

위와 같은 여러 가지 문제점으로 미루어 볼 때, 교사의 사회적 지위가 높지 못함을 직시하고 모든 교직단체는 이의 해결을 위하여 전력을 기울여야 할 것이다.

③ 교육 정책 형성에의 참여기능

교육 정책은 교육의 운영과 발전에 관한 기본 지침과 방향을 제

11) 김종철 외, 『교사론』 (서울 : 교육과학사, 1983), pp. 199-207.

시하는 것이며 따라서 교육 정책이 어떠한 방향으로 결정되느냐는 교원의 큰 관심사다. 따라서 교원단체는 그 본질적·핵심적 기능의 수행을 위해서 뿐만 아니라 그들의 지대한 관심사인 교육의 끊임 없는 발전과 혁신을 위해서 교육정책에 참여해야 한다. 교원의 지위향상이나 자질향상도 교육정책의 중요한 관심 대상이며, 교육 정책의 뒷받침 없이는 그 성과를 기대할 수 없다. 교원 개개인은 이러한 교원정책의 결정이나 집행 및 평가과정에 직접 개입하는데 한계가 있기 때문에 교직단체를 통하여 그 과정에 참여하고 영향력을 발휘함으로써 바라는 방향으로 정책을 이끌어 나가려고 노력하게 된다.

이러한 교육정책에의 효과적 참여를 위하여 교원단체는 두 가지 관련된 기능을 수행한다. 그 하나는 교육정책의 연구개발기능이고 다른 하나는 교육정책에 관한 교섭협회의 추진기능이다. 즉 교원단체는 연구를 통하여 새로운 교원정책의 대안을 교육정책 및 행정당국에 제시하고 당국이 정책결정시에 그것을 반영할 수 있도록 교섭협회의 과정을 계속해야 한다. 이처럼 교원단체는 교원들의 복지와 기타 교원정책 뿐만 아니라 교육정책 전반에 대하여 관심을 가지고 교육정책의 결정 집행 평가의 기능에 참여할 수 있어야 한다. 교원들을 위한 국제적 헌장과 같은 의미를 지니는 유네스코(UNESCO)와 세계노동기구(ILO)가 작성한 ‘교원의 지위에 관한 권고(1996)’에서도 그 기본 원칙의 하나로서 “교직단체는 교육발전에 크게 이바지할 수 있는 하나의 세력으로 인정되어야 하며, 따라서 교직단체는 교육정책 결정에 관여하여야 한다”고 못박고 있다.¹²⁾

교원은 단순히 교원들 자신의 복지나 이해관계를 넘어서 교육의 발전과 청소년의 복지향상은 물론이고 사회국가 발전에 관심을 갖지 않을 수 없다. 교원들이야말로 교육의 지속적인 발전과 사회개혁을 선도하는 주체가 되기 때문에 정책결정에 참여하여야 한다.

12) 이계한, 「교원단체의 위상과 역할에 관한 교사의 인식 연구」, 석사학위논문, (인천:인하대학교 교육대학원), 2000. p. 35.

④ 교권의 옹호기능

어느 직업인의 단체든지 단체는 회원이 수행하는 일의 폭을 넓히고 질을 높히게 하는 일을 하기 마련이다. 따라서 교직단체도 그 회원이 하는 일, 즉 가르치는 일과 관련된 권리를 확장하고 강화하는 일을 하여야만 한다.

실제로 교권이 어느 정도 옹호되고 있는가를 법제면에서 찾아보면 “교육의 자주성, 전문성 및 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다(헌법 제31조 4항).”고 규정하고, “학교 교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항을 법률로 정한다(헌법 제31조 6항).”라고 규정하고 있으며, 보다 구체적으로 표현한 것은 “학교교육에서 교원의 전문성은 존중되며 교원의 경제적 사회적 지위는 우대되고 그 신분은 보장된다(교육기본법 제14조 1항).”는 것과 “국가와 지방자치단체는 교육의 자주성 및 전문성을 보장하여야 하며 지역의 실정에 맞는 교육의 실시를 위한 정책을 수립, 실시하여야 하며 지역의 실정에 맞는 교육의 실시를 위한 정책을 수립, 실시하여야 한다(교육기본법 제5조 1항).”는 것이다.

그리고 “국가 및 지방자치단체는 교육재정의 안정적 확보를 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다(교육기본법 제7조 1항).”는 법적 규정도 있다. 이 밖에도 사립학교법, 공무원 연금법, 사립학교교원 연금법이 마련되어 있어서 교원의 신분보장과 복지에 관하여 자세히 규정하고 있고 대통령령이나 교육부령 및 준칙에 세세하게 규정되어 있으나, 교직을 수행하는 일은 외형적인 법조문의 조항만으로 이루어지지 않는다.

교권은 법조문 이전의 상식과 사회 전반적인 풍토의 바탕 위에서 교사자신들이 교권을 옹호하기 위해서 스스로 노력하여 전통적인 스승 존중의 사상을 되살려야 하겠다.

2. 敎職團體의 交涉 關聯 法的 根據

우리나라 교직단체들이 교섭활동을 수행할 수 있도록 뒷받침 해주는 교섭 관련 법률내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 한국교총의 교섭·협회의 법적 근거¹³⁾

한국교총의 법적 근거는 헌법 제31조의 교원지위 법정주의와 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성의 법적 보장 정신에 기초하여, 교육기본법 제15조(교원단체), 그리고 민법 제32조(비영리법인의 설립과 허가)에 그 근거를 두고 있다. 다시 말해서 한국교총은 교육의 주체인 교원의 신분과 지위 및 권리 보장, 그리고 교원들을 위한 이익단체로서의 합법적인 단체이며, 이는 헌법 및 교육관계법령에서 규정하고 있는 교원 신분의 특수성과 교직의 특수성에 기초하고 있다. 한국교총은 회원의 권익향상을 추구하는 이익단체로서의 직업적 목적과 교직안정과 교육발전을 도모하는 전문직 단체로서의 교육적 목적을 동시에 추구하는 전문직 이익단체로서의 성격을 지닌다.

한국교총은 교원지위향상을 위한 특별법의 제정(1991년 5월) 및 교원지위향상을 위한 교섭·협회에 관한 규정의 제정(1992년 6월)을 통해 정부당국에 대한 교섭·협약권을 쟁취하였다. 이와 같은 제도를 활용하여 1992년부터 한국교총은 교육인적자원부와 시·도 교총은 시·도 교육청과 매년 1월 및 7월에 교섭·협의를 실시하고 있다.

그리고 교원지위향상을 위한 특별법 및 교원지위향상을 위한 교섭·협회에 관한 규정에는 교원의 전문성 신장과 사회경제적 지위향상을 위해 교섭·협의를 실시하며, 구체적인 교섭·협회의 사항으로는 봉급 및 수당체계의 개선에 관한 사항, 근무시간·휴게·휴무 및 휴가에 관한 사항, 여교원의 보호에 관한 사항, 안전 보건의에 관한 사항,

13) 한국교원단체총연합회, 『1992-2001년 교원단체의 단체교섭 합의사항 분석 연구』 정책연구 제112집(서울: 국교원단체총연합회, 2002) pp. 12-13.

교권 신장에 관한 사항, 복지·후생에 관한 사항, 연구활동 육성 및 지원에 관한 사항, 전문성 신장과 연수 등에 관한 사항, 기타 근무조건에 관한 사항을 규정하고 있다.

그러나 교육과정과 교육기관 및 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항은 교섭의 대상이 될 수 없다고 규정하고 있는데, 교육과정의 제외는 전문성 신장의 핵심내용을 제외하는 것이다. 교섭대상에서 이를 제외하는 것은, 교육과정의 개정으로 인한 교원의 수업 및 근무부담 초래 가능성, 교육과정상의 교과존폐에 따른 교원의 신분보장 변화 가능성 및 교원양성과 수급차질 등을 고려할 때 교원의 신분보장의 본질을 외면한 것이다. 교육과정과 교육기관 및 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항도 교원의 전문성 신장을 위해 교섭 대상에 포함해야 할 것이다.

2) 교원노조의 단체교섭의 법적 근거

교원노조의 법적 근거인 교원노조법은 노동조합의 성격상 임금 근로 조건, 후생복지 등 경제적 사회적 지위향상을 목적으로 하고 있다.

교원노조의관계법령으로서 「교육기본법」, 「교원의노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「교원의노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률 시행령」, 「노동조합 및 노동관계조정법」 중 일부조항 등이 있다¹⁴⁾.

교원노조법은 전문15조와 부칙2조로 구성되어 있으며, 헌법 제3조 제1항과 제2항에 근거하며, 노동조합 및 노동관계조정법 제5조의 단서 규정에 의한 노동관계 특별법이다.

교원노조는 교원노조법 제3조에 “교원의 노동조합은 일체의 정치 활동을 하여서는 아니된다”는 규정에 의해 정치활동이 금지되어 있으며, 교원노조법 제4조1항 “교원은 특별시·광역시·도단위 또는 전국단위에 한하여 노동조합을 설립할 수 있다”는 규정에 의해 노동조

14) 교육인적자원부, 『단체교섭자료집』 (서울:교육인적자원부, 2000), p. 40.

합의 설립 근거가 형성되어 있다.

단체교섭의 대상으로는 교원노조법 제6조1항 “노동조합의 대표자는 그 노동조합 또는 조합원의 임금·근무조건·후생복지등 경제적·사회적 지위향상에 관한 사항에 대하여 교육인적자원부장관, 시·도 교육감 또는 사립학교를 설립·경영하는 자와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다”로 되어 있다. 또한 노조설립이 가능한 교원의 범위에 대해 초·중등교육법 제19조제1항에서 규정하고 있는 유치원·초·중등 교원은 노조설립 및 가입이 가능하다¹⁵⁾고 되어 있다.

따라서 전교조는 교육정책·교육과정·기관의 운영 등에 관한 사항은 교섭대상으로 할 수 없으며, 교장·교감 및 대학교원의 가입이 제한되고, 복수교원노조의 인정으로 공동교섭단을 반드시 구성하도록 하다보니 교원노조끼리 합의가 이루어지지 않거나 주도권을 잡기 위해 교섭을 지연시킬 경우 교섭을 제대로 진행시킬 수 없다는 점¹⁶⁾등의 문제를 지니고 있다.

현행과 같이 교원노조에는 교원노조법을 적용하고, 교직단체에는 교원지위법을 적용하는 것이 타당한 입법체계냐 하는 것은 법 내용과 관련하여 살펴보아야 할 것으로 보인다. 현행 특별법 형식의 이원적 법체계는 현 상황에서의 노사정위원회의 합의정신의 존중, 우리나라의 교육 문화적 특성과 현실, 헌법 및 관련 법률과의 조화, 교원의 기본권 신장, 노동권에 관한 국제 기준 등을 충족할 수 있는 현실적 대안이라는 점은 인정되나, 법 내용과 관련지어 법체계를 살펴보면 그 타당성에 의심이 간다.

왜냐하면 교원노조와 교원단체를 나누어 규정한 것은 문제가 있기 때문이다. 입법과정 자체에서의 문제도 있었고 정치적인 문제도 고려해야 하겠지만, 법리 자체적으로도 문제가 있다. 교원단체의 활동의 발전과정에서 거쳐야 할 한 부분이라는 반론도 있을 수 있겠지만, 앞으로 발전방향을 모색한다는 차원에서 그 잘못된 점을 인식하고 수

15) 교원의노동조합설립및운영등에관한법률 제2조

16) 전교조, 단체교섭 속보(서울:전교조, 2000. 6. 20)

정 보완하여야 한다.

실제 교원노조의 단체교섭 요구안의 대부분이 교육정책에 관한 사항인지 교원의 사회경제적 지위향상을 위한 사항인지가 혼동되는 것은 교섭 요구안의 거의 전부라고 해도 과언이 아니다. 교섭사항의 범위를 놓고 교원노조와 교육인적자원부가 의견의 일치를 보지 못하고 표류하는 이유는 이 때문이다. 교섭사항의 범위가 명확해질 수 없는 이유는 어쩌면 필연적인 것이다. 교원의 사회경제적 지위향상이라곤 하지만 대부분 그것은 국민의 교육을 받을 권리 즉 학습권과 연계된 것이거나 교육정책에 관한 것과 연관되는 것이 대부분이기 때문이다.

이러한 문제는 교원단체의 본질에 대한 잘못된 이해에서 비롯된 교직단체관계법의 체계 때문에 발생하는 문제이다. 또한 이것은 교직단체는 교원노조로서의 성격과 교원단체로서의 성격을 모두 가져야 한다는 것을 의미하는 것이며, 우리나라와 같이 교원노조와 교원단체를 나누는 것은 문제점이 있음을 보여주는 것이다. 이러한 이원화 입법체계는 운영상의 면에서도 나타날 수 있다. 앞에서 살펴본 교직단체의 교섭 관련 법적 근거인 교원지위법과 교원노조법의 주요내용을 비교하면 다음의 <표1> 과 같다.

<표 1> 교원지위법과 교원노조법의 주요내용

구 분	교원지위법 및 동 시행령	교원노조법
법률적 근거 및 설립에 관한 사항	· 헌법 제33조 · 교육기본법 제15조 · 민법 제32조(비영리법인의 설립과 허가)	· 헌법 제33조제1항 · 노동조합 및 노동관계 조정법 제5조 · 교원의 노동관계조정법 제 10조(설립신고)
목적	· 교원의 예우 및 처우개선 · 신분보장을 강화함으로써 교원지위를 향상 · 교육발전 도모	· 교원의 노동조합 설립에 관한 사항 · 교원에 적용할 노동조합 및노동관계조정법에 대한 특례
설립단위	· 교육기본법 제15조 -지방자치단체(시·도) -중앙(전국)	· 시·도별 · 전국단위 교원노조 구성

구 분	교원지위법 및 동 시행령	교원노조법
가입자격	· 초·중등교육법 제 19조 - 초·중등 교원 - 대학교수 ※ 교감, 교장, 교수, 장학관(사), 연구관(사) 제한 없음	· 초·중등 교원 ※ 교감, 교장, 교육전문직 등 관리직은 제외
단체교섭 단위 (교섭당사자)	· 중앙 : 중앙 교원단체 대표와 교육부장관 · 시·도 : 시·도 교원단체 대표와 교육감 ※ 국·공·사립 구분 없음	〈국·공립〉 · 중앙: 전국 교원노조대표와 교육부장관 · 시·도: 시·도 교원노조 대표와 교육감 〈사립〉 · 중앙 : 전국 교원 노조와 중앙의 사학 설립자 및 경영자 연합체 대표 · 시·도 : 시·도 교원노조와 시·도 단위 사학설립자 및 경영자연합체 대표
단체교섭 사항	· 교원의 처우개선, 근무조건 및 복지후생 · 교원의 전문성 신장 단 교육과정, 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항은 교섭·협의 대상이 될 수 없음 「교섭·협의 사항」 - 봉급 및 수당체계의 개선, 근무시간·휴게·휴무 및 휴가, 여교원 보호, 안전·보건, 복지후생, 연구활동 육성 및 지원, 전문성 신장과 연수, 기타근무조건에 관한 사항	· 노동조합 또는 조합원의 임금, 근무조건, 후생 복지 등 경제적 사회적 지위 향상에 관한 사항
단체교섭의 창구	· 교섭·협의 창구 일원화에 대한 규정 없음	· 교섭창구 단일화 : 자율협상에 의해 교섭 대표 구성 ※ 교원 노조의 교섭 창구 - 단일화는 2006년 12월 31일까지 한시 적용

구 분	교원지위법 및 동 시행령	교원노조법
단체협약의 효력	· 합의된 사항의 성실한 이행 · 합의서 작성·서명	· 단체협약 체결권 인정 ※ 다만 법령, 조례 및 예산에 규정한 사항과 법령 및 조례에 의해 위임된 사항을 규정하는 내용 제외 · 합의된 사항 성실히 이행 · 효력기간 : 2년이내
조정·중재 기구 및 소관 부처	· 교원지위 향상 심의회 설치 - 중앙과 시·도에 · 교원 지위향상 심의회 구성 - 중앙 : 7인(위원장을 제외한 위원 2분의 1인은 교원단체 추천) - 시·도 : 5인(위원장을 제외한 위원 2분의 1인은 교원단체추천) · 소관 : 교육인적자원부	· 교원노동관계조정위원회 설치(중앙노동위원회 소속) · 교원 노동관계 조정위원회 구성 - 중앙노동위원회장이 지명하는 공익위원 3인으로 구성 - 시·도는 별도 구성하지 않고 중앙에 조직되는 위원회에서 통합 관장 · 소관 : 노동부
상급 단체 가입과 연대 및 정치활동	· 다른 단체와의 연대 내지 상급 단체 가입금지 ※ 국가 공무원법 및 사립학교 교원법 · 일체의 정치활동 금지	· 전국 규모의 연합노동조합 가입 및 연대활동 가능 · 일체의 정치활동 금지

자료: 교원지위법 및 시행령과 교원지위향상을위한교섭·협약에관한규정, 교원노조법 및 시행령에서 발췌

〈표 1〉에서보는 바와 같이 교직단체의 이원화 정책으로 교원지위법의 교섭·협약 제도와 교원노조법의 단체교섭제도는 교섭 대상의 중복 및 효력의 차이로 갈등 현상이 초래될 수 있다. 구체적으로 교섭·협약 및 단체교섭의 목적과 교섭사항, 교섭효력을 비교하면 다음의 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 교섭·협의를 위한 단체교섭의 비교

구 분	교섭·협의를 위한 단체교섭	단체교섭
목 적	· 교원의 경제적·사회적 지위 향상 도모	· 조합원의 근로조건 유지·개선과 근로복지증진 · 기타 근로자의 경제적·사회적 지위 향상 도모
교섭사항	· 교원의 처우 개선, 근무조건 및 복지후생과 전문성 신장에 관한 사항	· 조합원의 임금·근무조건·후생복지 등 경제적·사회적 지위 향상에 관한 사항
교섭효력	· 성실 이행 의무	· 단체협약서 체결

한국교총은 전문직단체를 표방하면서 교원의 처우개선, 근무조건, 복지후생에 관하여 교섭·협의를 역점을 두고 있으며, 교원노조는 임금, 근무조건, 후생복지 이외에 교육정책, 교육과정, 학제 등 정책전반에 관하여 교섭요구를 하고 있어 동종 사안에 대한 이원적인 교섭문제가 발생한다. 이러한 이원교섭에 대해 다음과 같은 문제가 발생한다.¹⁷⁾

첫째, 조직대상이 같은 교원에게 서로 다른 권리와 의무관계가 적용되는 두 개의 법제를 운영하는데 따른 형평성 문제가 제기된다.

둘째, 교사조직의 경우, 교원노조법과 교원기본법에 의한 교직단체로 이중 등록할 수 있고, 교원의 근무조건과 교육·교원정책 사항이 분리될 수 없는 사항(예: 교원정년단축, 교과전담교사 확충)임에도 인위적으로 분리·운영하는 것은 실효성이 없고 이원교섭에 따른 행정력의 낭비가 생긴다.

셋째, 일반결사나 친목단체의 경우에도 정책건의나 협의회가 가능함에도 법적 강제력이나 구속력이 전혀 없는 전문직 단체의 설립 근거에 대해 무용론이 제기되고 있다.

17) 한국교원단체총연합회, 『교원단체 기능 활성화 방안 연구』 (서울: 한국교원단체총연합회, 1998), p. 87.

넷째, 경제적 측면과 정책적 측면을 분리해 법률로 인한 교직원단체 이원화는 외국 사례가 없으며, 교직원단체에게는 단결권과 단체교섭권을 같은 수준에서 보장하고 있는 국제관례와도 맞지 않는다.

이에 대해 헌법상 보장된 단체교섭과 단체협약 체결권은 노동조합만이 행사할 수 있고, 일반 결사체로서의 교원단체에게 단체교섭 및 단체협약 체결권을 부여하는 것은 헌법취지에 맞지 않고 교원노조법이 제정된 이상 신법 우선의 원칙에 따라 교섭·협약의 제도가 폐지되어야 한다는 주장이 있다.¹⁸⁾ 따라서 현행 이들 단체에 적용되는 관련 법령을 통합하여 동일한 조건에서 교섭·협약을 함으로써 이들 단체의 공정하고 합리적인 경쟁을 통한 교원단체의 발전을 도모할 수 있을 것이다.¹⁹⁾

3. 敎職團體의 歷史的 變遷

교직원단체라 함은 교원이 자주적으로 단결하여 전문성을 신장하고 근무조건 개선 및 기타 교원의 경제적·사회적 지위향상을 도모하기 위하여 결성된 단체를 말한다. 우리나라의 경우 1947년 대한교육연합회가 설립되어 교원단체활동을 시작하여 현재의 ‘한국교원단체총연합회’(이하 한국교총)에 이르게 되었다. 그 동안 한국교총은 교원의 지위 향상과 전문성 제고에 기여한 바 크지만 교직원단체가 수행해야 하는 기능과 역할이 모호했기 때문에 본연의 책무를 제대로 수행하지 못했다는 비판도 받아왔다.

이와 같은 기존 교원단체에 반발하여 참교육 실천을 목표로 1989년 5월 법외 단체인 전국교직원노동조합(이하 전교조)이 결성되었기에 이르렀다. 그러나 전교조와 당국간의 시각차에 따라 무려 1500여명의 교사가 해직되었다가 복직되는 등 교육계 내외에 많은 갈등과 마찰이 있어 왔다. 이러한 교원노조활동은 교육계를 비롯한 사회적인 관심의 초

18) 전교조, 보도자료(1999. 6. 13.)

19) 하갑수·하윤수, 『교육과 법률』(부산:세종출판사, 1999), p. 37.

점이 되었다. 또한 ILO, OECD, UNESCO, EI 등의 국제기구와 국제교원기구들이 오래전부터 한국정부에 교원의 결사자유를 인정하도록 지속적인 건의와 압력을 행사하여 왔다. 이러한 국내외적 환경의 변화와 함께 김대중 정부 출범과 함께 교원노조가 합법화됨에 따라, 1999년 7월부터 민주노총 산하의 전교조와 한국노총 산하의 한교조(한국교원노동조합)가 교원노조로서 본격적인 활동을 시작하였다.

따라서 한국의 교직단체는 2개의 교원노조와 한국교총이라는 기존의 전문직 단체로 분산되어 복수화된 것이다. 그러나 우리나라에서 처음 맞이하는 복수교원단체시대에 학부모를 비롯한 많은 전문가들은 기대감과 동시에 우려의 소리가 적지 않다. 여러 교원단체가 조직확대를 위한 세력 불리기 경쟁을 벌이고, 교직사회가 분열과 갈등이 발생할 개연성이 많기 때문이다.

여기서는 한국교총 및 전국교직원노동조합의 발전과정과 한국교원노동조합의 근황을 살펴보고자 한다.²⁰⁾

1) 한국교원단체총연합회의 발전

1945년 민족의 광복과 더불어 자주와 민주교육의 흐름 속에 다양한 교원단체들이 형성되기 시작하였다. 당시의 좌우파 정치 이데올로기의 영향으로 인하여 교원단체 역시 좌파와 우파 그리고 중도파 성격의 단체가 만들어졌다.²¹⁾

당시 문교당국의 우선 과제는 민족정신과 교육자적 소양을 지닌 교육담당자를 충원하는 일이었으며, 또 학교를 열고 한국어 교과서를 급히 편찬해야 했으며, 교육과정을 조속히 개정해야 하는 일을 안고 있었다. 이에 따라 ‘조선교육위원회’(1944. 9. 18), ‘교육심의회’(1945. 11. 23)가 창립되었다.²²⁾ 문교당국과 교육자들이 새로운 교육을 모색하고 있는 사

20) 강경석·김시운, “한국교원단체의 단체교섭 근거 법규비교” 『인하교육연구』 (인천 : 인하대, 2000. 12.), p. 262-263.

21) 강기수, 『교사교육론』 (부산:세종출판사, 2000), p. 206.

22) 우재구, “조선교련-대한교련-한국교총”, 『새교육』 (서울: 한국교육신문사, 1997), pp. 50-51.

이에 좌익교사들로 조직된 ‘조선교육자협회’(1945. 9. 18)의 탄생은 충격적일 수밖에 없었다. 이들은 교원노조라는 간판을 달지는 않았지만 진보적인 교육노선을 지향하였고, 일제의 식민주의적 교육잔재를 일소하고 해방된 민족으로서 국민대중을 위한 민주적 교육을 건설하는데 그 목표를 두었다. 따라서 조선교육위원회는 우파의 모임이었고 조선교육자협회는 좌파의 성격을 지니고 있었다고 할 수 있다.

이처럼 다양한 교원단체가 창립된 가운데 우익진영의 교육지도자들은 순수한 민주적 교원단체의 탄생을 열망하게 되었다. 그리하여 오천석과 조동식 등은 민주교육이 결코 관에 의해 주도되어서는 안된다는 신념 하에 자율적 교원단체의 결성을 위한 기초작업에 착수하였고, 마침내 1947년 11월 23일 ‘조선교육연합회’(이하 조선교련)가 공식적으로 창설되었다. 그러나 당시 문교부 책임자로 있던 오천석을 명예회장으로 추대하고 실무책임자로 사범교육장인 사공환을 임명한 점과 사무소를 문교부안에 두기로 한 점 등은 관주도를 배제하기 위한 처음의 의도와는 달리 어긋나는 결정들이었다고 할 수 있다. 조선교육연합회 창립총회에서 채택된 규약 제2조 ‘본회는 우리나라의 교육발전을 도모하며, 세계문화향상에 공헌함을 목적으로 한다.’에서 볼 수 있는 바와 같이 조선교육연합회의 목적이 모호하고 막연하여 교원단체로서의 성격이 선명하게 드러나지 않고 교원들의 친목·수양·연구 등을 위한 연수기능 중심의 단체로 출발하였음을 알 수 있다.

조선교육연합회는 1948년 8월 15일 정부수립과 함께 그 명칭을 ‘대한교육연합회’(이하 대한교련)로 개칭하였다. 대한교련은 교직의 전문성을 제고하고 교직의 사회적·경제적 지위를 향상시키고 교육정보를 교류하기 위하여 조직한 교직자 단체로서 출발하여 1949년 교육법에 의하여 그 법적 제도적 토대가 마련되었으나 처음부터 문교부의 영향력 아래 관리자 중심의 운영을 면치 못하였고 재정이 취약하였다. 그러나 대한교련은 시·군, 시·도 교육회 연합체로서 초·중·고등의 학교 급별 구분이나 공·사립의 설립별 구분, 또는 남녀의 성별 차등 및 평교사와 관리자 등의 구별을 초월하는 하나의 통합된 교직단체로서 발족되었다는 점은 큰 의의를 지닌다. 또한 대한

교련은 교육전문지인 『새교육』과 『방학책』 그리고 초등학교 교사용지침서인 『새교실』 등을 간행하여 교원의 전문성 향상에 기여하였으며, 세계교원단체총연합(WCOTP)에 정식 가입하여 국제교원단체와 유대를 강화하기도 하였다.

그러나 1960년 4·19혁명 이후 한국교원노동조합이 결성되어 노동법에 입각한 교직자의 권익보장과 학원의 민주화를 표방하고 나선단체에 어용으로 물리면서 대한교련은 격동의 시련 속에 휘말려야 했다. 혁명 이전까지 회원이 8만 2천명으로 증가하였으나 ‘교조파동’으로 5만여 명으로 급격히 감소하였다. 4·19이전의 대한교련이 관리직과 행정직 관리들에 의해 운영됨으로써 임원가운데 평교사임원이 없었고, 그리하여 내부적인 불만이 상존하였기에 평교사 중심의 개편이 시급하였다.

전교조 파동과 교원민주화 운동의 추세 속에서 대한교련은 1989년 11월29일 개최된 제52회 대의원회 결의분과위원회 및 본 회에서 만장일치로 대한교련의 정관을 개정하여 새로운 ‘교총강령’을 채택하였다. 1991년에는 「교원지위향상을위한특별법」이 제정되고, 1992년에 동법시행령이 공포됨으로써 한국교총은 교육행정 당국과의 교섭·협의를 제도화하고, 1992년 하반기부터 교섭협의를 정례화 하였다.

한국교총은 1947년 조선교육연합회라는 명칭으로 창설된 이래 약 반세기 이상 유일한 전문직 교원단체로서의 위상을 지켜왔다. 물론 전개과정에서 관변 단체로 전락한 경우도 없지는 않았으나 우리나라 교원의 전문성 신장과 복지정책 등에 지대한 공헌을 한 것은 사실이다. 앞으로도 새로운 교육정책의 개발을 통해 교원의 질과 전문성을 신장시키는 물론 교원의 복지와 교육의 발전을 위해 전문직 단체로서의 기능을 다해야 할 것이다.

2) 전국교직원노동조합의 발전

4·19 혁명 직후 1960년 5월 22일 결성된 한국 교원노조연합회는 전국적으로 20여 개의 교원노조가 결성되어 활동하였다. 이들은 교원에 대한 정치적 박해와 학교경영의 부패, 학원의 상품시장화, 학교 내 잡부금 징수로 인한 폐해, 대한교련의 어용단체화 등을 비판하고, 교원의 신분보장과 교권의 확립, 교육의 민주화 등을 표방하였다.

1960년 5월 7일 '대구시 중·고등학교 교원노조'를 결성하고 전국 각지에 교원노조를 결성하여 투쟁하기 시작하였다. 이에 민주당은 교원노조를 부정하다가 그 명칭을 '교원조합회' 또는 '교원조합'으로 개칭할 것과 교원의 생활권익을 위한 단결은 인정하되 학생교육에 지장이 없도록 할 것 등의 제약방침을 조건으로 일단 교원노조를 허용하기로 하였다. 그러나 당시의 문교부는 교감 교장 장학사 중심으로 구성된 교육회(대한교련의 구성체)를 평교사 중심으로 전환하고자 하였으며, 그리하여 교원노조의 해체를 시도하였다. 이러한 와중에 5·16 혁명으로 군사정권이 집권하면서 교원노조도 좌절되고 말았다.

이후 잠잠했던 교직사회는 '한국중등교육자협의회'(1982년 창립, 일명 상록회), '홍사단교육문화연구회'(1982년 창립, 후에 홍사단교육실천연구회로 개칭), '한국YMCA사우회(1983년 창립)', '한국글쓰기연구회'(1983년 창립)', '한국 YMCA초등교육자협의회' 등의 단체들이 생겨났다. 이러한 단체의 결성은 주로 교사들이 중심이 되어 학교교육 개선에 중점을 두었던 소극적인 모임이 교육운동으로 확대되어가기 시작한 것이라고 할 수 있다.

이러한 흐름은 '민중교육지' 사건(1985), 이후 교사들의 집단적 동조와 재야단체들로부터 지지를 얻게 됨으로써 교육에 대한 문제의식이 사회적으로 일반화되는 경향을 띠게 되었다. 이러한 과정을 통하여 학교교육의 개혁에 대한 교사들의 의사표현은 소극적인 차원에서 벗어나 적극적인 투쟁방법으로서 '노동운동'의 성격을 띠게 되었다.²³⁾

23) 교육부, "전교조 결성과정과 주요활동" 『전교조 관련 종합자료집』 (서울

이런 와중에 1986년 5월 10일 ‘한국YMCA중등교육자협의회’가 주관한 제1회 ‘교육의 날’ 행사에서 「교육민주화 선언」이 낭독되었고, 또 1986년 5월 15일에는 민중교육지 사건으로 해직된 교사를 중심으로 ‘민주교육실천협의회’(약칭 : 민교협)가 창립되어 4대 강령을 발표하였다. 이후 민교협은 뚜렷한 활동을 펼치지는 못했지만 일련의 민주화운동의 과정으로 볼 때 민교협 결성으로 민주교육추진 전국교사협의회(이하 전교협)가 창립되고, 1988년 12월 전국 121개 시·군·구 교협과 539개 단위학교 평교사 협의회가 결성되었다.

이러한 과정을 거쳐 1989년 2월 19일 단국대에서 열린 전교협 대의원대회에서 법개정 여부에 관계없이 상반기 중에 ‘교원노조’를 결성하기로 결의한 후 그 해 5월 28일 당국의 교원노조 불허방침과 반대여론에도 불구하고, 전국교직원노동조합을 결성하였다. 이에 당국은 연말까지 전교조 탈퇴각서를 제출하지 않은 조합원 1465명을 파면 해직하였다. 그 후 전교조의 합법화와 해직교사의 복직운동은 교원노조가 합법화되는 1999년 7월까지 계속 이어지게 된다. 이러한 와중에서도 전교조는 1996년 10월 우리나라가 OECD에 가입하게 되자 EI를 통해 OECD에 재차 한국교원의 단결권 문제를 제기하였고, 이에 따라 1997년 3월 OECD/ELSAC회의 및 ILO 이사회는 이를 인정하여 줄 것을 촉구하였다.

1998년 김대중 정부가 들어서면서 노동시장의 유연성을 확보하기 위해 ‘노사정위원회’는 어렵게 ‘고용조정제’를 도출하였고 그 반대급부로 교원의 노동조합 결성권을 보장하기로 합의하였다. 그리하여 1998년 11월 노사정합의에 따라 ‘교원노동조합설립및운영등에관한법률’을 국무회의에서 의결하고, 1999년 1월 29일 국회본회의 의결을 거쳐 공포되었다.

전교조는 창립이래 교원의 노동기본법을 끈질기게 요구하여 마침내 1999년 7월 1일 교원노조합법화를 이룩하였다. 물론 전교조의 공과에 대한 논란이 있는 것은 사실이지만 어쨌든 교원노조 불모지였

: 교육부, 1997), p. 18.

던 우리 교육계에 교원노조문화를 창출하였으며, 교육환경개선과 교원의 처우개선 및 교육민주화에 기여했다는 것만은 분명하다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 전교조의 역사는 우리나라 교원노동조합의 역사이며, 교육민주화의 역사라고 할 수 있을 것이다.

3) 한국교원노동조합의 발전

한국교원노동조합(이하 한교조)은 한국노총산하의 교원노동조합으로 1999년 2월 22일 여의도 노총 회의실에서 창립대회 및 창립보고대회를 갖고 정식 출범하였으며, 1999년 7월 현재 서울을 비롯하여 9개 시도에 지역본부가 결성되었으며 약 25000명~30000명의 회원을 확보하고 있다.

한교조의 출범은 1999년 교원노조 합법화 이전의 교원활동과는 그 방법론과 목표 설정을 달리하여 새로운 교원노조의 가능성을 제시했다는 점에서 그리고 중도·합리주의를 표방하여 기존의 교원노조활동에 소극적이던 교사들을 노조활동에 참여시켜 교원노조의 구성원을 다양화함으로써 그 활동방법에 변화를 유도한 것이라는 점에서 주목받고 환영받았다. 그러나 사회의 환영 분위기와는 달리 기존 교원세력은 교원사회 구성원의 다양성과 그들의 필요성에 의하여 등장한 한국교원노조의 출현 자체를 견제하는 분위기가 역력하였으며, 그 출현의 의미를 애써 축소하고 왜곡하려는 모습을 보였다. 교원사회를 구성하고 있는 다양한 구성원들의 요구를 수용하고 각자 성향에 맞는 교원노조에 참여할 수 있도록 교원들에게 최소한의 선택권을 부여한다는 점에 있어서 한국교원노동조합의 출범은 큰 의미를 가진다고 본다.

복수교원노조 허용의 근본 취지는 견제와 균형이라고 할 수 있다. 바로 이점 때문에 선진 외국과 우리나라는 복수노조를 인정하게 된 것이기도 하다. 교원노조법 발효 이전의 활동으로 볼 때 종건 싫건 급진과 보수로 양분되던 교원사회에 한교조가 중도·합리주의 노선

을 표방하며 기존 세력과 선의의 경쟁을 하겠다고 선언했을 때, 사회 일각에서는 교원노조가 우리 사회에 조속히 뿌리내리기 위한 바람직한 일로 평가하였다. 또한 한교조가 제시하고 있는 이념이 당시에 교원정년단축으로 상징되고 절정을 이루었던 「위로부터의 개혁」양상을 전면 비판하는 것이었고, 중도·보수적인 성향을 가진 교사들을 중심으로 학교현장에서 교사가 주체가 된 「아래로부터의 개혁」을 주장하였다는 점에서 교원노조법의 발효와 함께 교사의 자주적이며 자발적인 개혁운동으로 평가될 수 있었다.

한교조의 이념적 기반은 중도·합리주의인데 중도라 함은 이데올로기적 의미에 있어서 급진과 반동, 어느 한 쪽 극단(극좌, 극우)에 치우치지 않고, 보수와 온건, 진보적 자세를 모두 포괄하는 개념으로서 시의에 맞지 않는 급진적 주장이나 뚜렷한 대안 없는 맹목적 투쟁을 지양하고, 현재적 상황에 기초한 냉철한 비판의식과 대화와 타협에 의한 우선적인 문제해결 의지를 갖고 점진적 개혁을 목표로 하는 이념적 노선을 표방하는 것으로서 원칙적으로 소수의 독단적인 행태나 비현실적인 논쟁보다는 객관적이고도 합리적이며 현실적인 문제 인식과 해결 의지를 함축하는 이념적 형태이다. 따라서 한교조는 대규모 정치적 투쟁이건 단체협약목표를 달성하기 위한 협상이건 실천 가능한 현실적인 대안제시 없이 반대를 위한 반대 혹은 투쟁을 위한 투쟁은 거부하며, 개선 없이 기존의 상황을 고수하자는 우파적인 성향 또한 강력히 배척한다고 밝히고 있다.

앞으로 한교조는 노동조합으로서 본연의 역할에 충실함은 물론 교원노조라는 특수한 입장을 고려하여 모두가 원하는 교육의 바람직한 자리매김과 교직사회의 민주화를 위하여 매진해야 할 것이다.

교원단체의 복수화 시대를 맞이하여 한국교원단체총연합회와 전국교직원노동조합, 그리고 한국교원노동조합은 상호 대립·갈등의 관계를 지양하고 교육의 발전과 교원의 권익을 보호하기 위해 선의의 경쟁과 상호협력을 통해 바람직한 교원단체문화를 창출해나가기 위한 역할과 자세에 대하여 진지한 성찰이 필요하다고 본다²⁴⁾.

4. 外國의 敎員團體

제2차 세계대전 후 다양한 형태로 생성되고 존속되어 왔던 국제교원 단체는 국제노동운동과 관련하여 세계적으로 전문직능단체(협회형: 세계교직원단체총연합회, WCOTP)과 교원노동조합(노조형: 국제자유교원노동조합, IFFTU)의 두 가지 형태로 발전하여 왔다.

전자와 관련된 각국의 교원단체는 미국의 NEA, 캐나다의 CTF, 호주의 ATF, 일본의 교직원연맹, 그리고 우리나라의 한국교총이며, 후자의 경우는 미국의 AFT, 프랑스의 SNI, 독일의 GEW, 영국의 NUT 및 일본의 교직원조합, 그리고 우리나라의 전국교직원노동조합이 여기에 속한다고 볼 수 있다.²⁵⁾

그런데 세계 교직원단체 총연합회(WCOTP)와 국제자유교원노동조합(IFFTU)은 1993년 1월 26일 스웨덴의 스톡홀름에서 통합을 결의하고 창립총회를 개최함으로써 양대 교원단체를 통합한 거대 기구인 '교육 인터내셔널(Education International : EI)'를 탄생시켰다. 통합과정에서 두 단체는 '전문직주의'(professionalism)와 '노동조합주의'(unionism)는 상반된 개념이 아니라는 점을 공통적으로 인식하게 되었다.²⁶⁾

EI는 노동조합권과 전문적인 권리를 공동으로 추구하고 평화, 정의 및 단결을 천명하고 있는데 두 단체의 통합과정에서 가장 중점을 두고 합의하였던 부분의 하나가 바로 '각 회원단체가 해당국가에서 다른 노동조합에 가입하거나 어떠한 조직의 형태를 취할 것인가에 대하여는 전적으로 해당 회원단체가 결정할 사항이지 EI가 이를 간섭하지 않으며, 회원단체 내부의 자유 및 의견의 다양성을 존중한다²⁷⁾'는 점이었다.

EI는 인권 및 노동조합권의 기준에 대한 보편성 및 불가분성의 보호를 가장 중요한 우선 과제로 삼고 있다. 그리고 EI의 정관에 나타난 목적을 살펴보면 다음과 같다.

24) 교육인적자원부, 상계서, pp. 198-199.

25) 강기수, 『인간학적 교사론』 (부산 : 세종출판사, 2002), p. 192~200.

26) 교육부, 『교원단체관련 자료 모음집』 (서울 : 교육부, 1988), p. 244.

27) 한국교원단체총연합회, 전계서, p. 369.

첫째, 교원의 권익 증진을 통하여 노동조합권 및 전문직적 권리 옹호, 고용 및 근무조건을 향상을 강조한다.

둘째, 교육의 발전을 통하여 평화, 민주주의, 사회 정의 및 평등사회를 조성한다.

셋째, 교육정책수립 및 결정과정에서의 적극참여를 보장받도록 노력할 것을 천명한다.

넷째, 모든 형태의 편견 및 차별을 타파하고 여성의 참여를 확대한다.

다섯째, 회원단체간 유대 및 상호협력체제를 유지한다²⁸⁾.

현재 EI는 전세계 146개국에 272개의 교원노조에 소속된 2300만 교사들이 가입하고 있는 조직이며, 한국의 교총과 전교조도 가입하고 있는데 이것은 해당국의 교사들이 선택한 결과인 것이다.²⁹⁾

본 논문에서는 EI 소속 세계주요국가의 교원단체에 대한 성격과 단체교섭활동을 중심으로 살펴봄으로써 우리나라 교원단체에 주는 시사점을 찾고자 한다.

1) 미국의 교원단체

미국에서는 전국적인 규모의 두 교원단체가 경쟁적으로 활동하고 있는데 하나는 전문직능단체인 ‘전미국교육연합회’(The National Education Association: NEA)이고, 다른 하나는 교원노동조합성격의 ‘미국교사연맹’(The American Federation of Teacher : AFT)이다.

NEA는 1857년 전국교사연합회로 창립되어 현재 약 200만명의 회원을 가진 미국 최대의 교원단체로서 교육기회의 균등 실현, 교육내용 및 방법의 개선, 교원의 사회경제적 지위 향상 등을 목적으로 활동하고 있다. NEA는 전문 교원단체로서 경제적 처우 개선보다 전문직업주의를 강조해왔으나 1960년대 초반부터 뉴욕시에서 AFT의 단체교섭권 획득에 자극을 받아 경제적 처우에 대해 적극적인 방향으

28) 교육부, 전게서, p. 244.

29) 강기수, 전게서, pp. 201-202.

로 선회하였으며 최근에는 교원의 경제적·사회적 권익 향상에 관심을 기울이고 있고, 교육의 자주성과 질 향상을 내세우는 독립적인 교원단체의 성격을 지니고 있다. 또한 NEA는 다양한 교육 전문 잡지와 신문을 발간하고 있으며, 다양한 연구 주제를 설정하여 그 결과를 보급하고 있고, 회원의 권리보호를 위해 각종 사업을 전개함과 동시에 최근에는 회원들의 권리보호를 위해 파업도 고려하고 있다.³⁰⁾

AFT는 1916년 시카고에서 조직되었는데, 출발부터 노조를 표방하는 진보적 교원단체로서 산업노동자 조직인 미국노동자연합(AFL)과 산업노동자조직회의(CIO)와 연대하여 투쟁지향적으로 활동하고 있다. AFT는 1962년 케네디 대통령에 의해 단결권과 단체교섭권을 부여받았으며 그 후 행동권까지 부여하는 주가 늘어나 현재 32개 주에서 교사의 노동3권을 보장받고 있다.³¹⁾ 이에 따라 AFT는 근무조건 개선과 교사의 지위향상을 위한 단체교섭을 적극적으로 추진할 뿐 아니라 전통적인 보수적 교육사상을 극복하고 아동중심교육을 지향하는 진보적인 교육사상을 실천에 옮길 것을 강조한다.

NEA와 AFT의 차이점은 회원자격과 노동단체와의 연계에 있는데, NEA의 회원자격은 교사, 교수, 교육행정가, 은퇴 교육자, 교육 전공 대학생을 망라하여 정회원, 학생회원, 퇴직회원, 임시회원, 예비회원, 직업회원 등 6종류이다. AFT는 회원자격에서 교장, 장학사 등의 행정직을 배제시키고 평교사로 정하고 있다. 학교간호원, 사무원, 수위 등 학교 종사자에 대하여는 양 단체가 모두 회원자격을 인정하고 있다.³²⁾ 또한 앞서 언급했듯이 NEA는 노동단체와 연관이 없으며, AFT는 노동단체와 제휴한다는 점에서 차이가 난다.

한편, 1993년부터 NEA와 AFT는 두 단체의 통합 가능성을 검토하기 시작하였다. 철저한 노조로 시작하여 차츰 전문단체화하고 있는 AFT와 교원 전문단체로 시작하여 지난 25년간 노조로 변신한 NEA

30) 상계서, p. 207.

31) 안창선외, 전계서, pp. 453-454.

32) 강인수, “외국의 교원 단체”, 『교육개발』 통권113호(서울: 한국교육개발원, 1998), p. 34.

가 결국은 서로 비슷한 성격의 교육공무원 단체들로 발전하게 되어, 이제는 두 단체 사이에 이념상의 차이가 거의 없어진 것이 큰 이유 중의 하나이다. 아마도 통합 모색의 더 큰 이유는 지난 25년간의 두 단체 사이의 극한 투쟁과정경쟁이 결국 비슷한 실력의 줄다리기가 되어 재능과 재력의 낭비가 너무 컸다는 것을 인정하게 된 것으로 볼 수도 있다.

더구나 지난 10여년 간 정치사회적으로 교육의 체질개선의 압력을 받고 있으며, 또 극우·보수 단체들의 사립학교 육성운동에 임하여서 서로 힘을 합하여 공동전선을 펴는 것을 장래의 존속·발전의 길로 보기 때문이기도 하다.³³⁾

따라서 미국의 교원단체를 정리하면, 전문직으로 출발한 NEA의 경우 회원자격을 교장, 장학사, 교원, 교수, 학교 종사자로 구성하여 차츰 노조화 되어 가고 있는 반면에 노동직을 표방한 AFT는 회원자격을 교장, 행정직을 제외한 평교사와 학교 종사자로 하며 차츰 전문단체화 되고 있어 서로 비슷한 교원단체로 발전하고 있다.

이들 단체는 세계교원단체의 통합에 따른 추세에 발맞춰서 지나친 경쟁을 지양하고 상호 발전을 위한 통합의 길로 나아가고 있어 바람직한 방향이라고 여겨진다. 1999년 현재 미국의 경우 교원단체는 단결권과 단체교섭권을 모두 부여받고 있으며 단체행동권을 부여하는 주가 32개주에 이르고 있다.

2) 일본의 교원단체

일본의 교원단체는 1947년에 조직된 일본교직원조합(일교조)이후 많은 변화가 계속되었다. 현재 일본에는 일본교직원조합(日教組), 전일본교직원조합(全教組), 일본고등학교 교직원조합(日高教 右派), 전일본교직원연맹(全日教鍊), 전국교육관리직원단체협의회(全官協) 등 5개 교원단체가 있다. 이 가운데 특히 일교조가 최대규모인데 현재 47

33) 전교조, “미국의 교원단체”(서울 : 전교조신문, 2000) 전교조신문 229호

개 도도부현에 연합조직이 있다.³⁴⁾

일본 교직원 단체의 조직상황을 보면 교원단체에 가입한 교직원은 총수의 55.3%이고 비가입자가 44.7%이다. 이 가운데 일교조(日敎組)는 최대의 조직이며 가입자는 1996년 10월 현재 교직원 총수의 33.0%를 점하고 있다. 그리고 전일본교직원조합이 9.6%, 일본고등학교교직원조합(우파)이 1.4%, 전일본교직원연맹(전일교련)이 2.5%, 전국교육관리직원단체협의회(전관협)이 0.4%, 기타 조합에 가입한 교직원이 8.3%이다.³⁵⁾

일본의 경우는 사립학교의 교원은 노동관계법의 적용을 받아 노동조합을 결성하고 단체교섭권과 단체행동권이 보장되고 있다. 그러나 국·공립학교의 교원은 노동조합의 결성이 인정되지 않고 국가공무원법과 지방공무원법에 의한 직원단체를 결성할 수 있으며 이 직원단체는 단체협약체결권이 없는 단체교섭권이 보장되어 있고, 단체행동권은 인정되고 있지 않다.

따라서 명칭은 ‘조합’이나 ‘노동조합’과는 다르며 일교조는 노동조합으로 스스로 규정하고 활동하고 있으나 법률상으로는 노동조합으로 인정되지 않기 때문에 논쟁이 계속되어 왔다. 그리고 헌법 제21조 ‘집합, 결사의 자유’에 근거하여 조직된 직능단체로서 초·중학교 교육연구회, 교장회, 교감회 등은 교직원으로서의 자질향상과 친목올도모하는 임의단체로서 노동조합이나 직원단체와는 다르다.

공무원인 교원은 근무조건의 유지·개선을 목적으로 하는 직원단체를 결성할 수 있고 등록된 직원단체는 당국과 직원의 급여, 근무시간 기타 근무조건에 관하여, 그리고 이에 따른 후생적 활동에 대하여 교섭을 할 수 있다.

그러나 국가 및 지방공공단체의 사무와 관리 및 운영에 관한 사항은 교섭의 대상이 될 수 없고 당국은 등록된 직원단체의 적법한 교섭신청에 당연히 응해야한다.

당국과 직원단체는 사전에 예비교섭을 통하여 교섭에 참가하는 인

34) 한국교원단체총연합회, 상계서, p. 103.

35) 일본, 『교육위원회 월보』(1997. 5), pp. 56-57.

원수, 의제, 시간, 장소 기타 필요한 사항을 미리 결정해야하고, 예비 교섭의 위반, 타 직원의 직무를 방해하거나 사무의 정상적 운영을 저해할 경우 교섭을 단절한다. 그리고 학교장 등 관리직들은 단체교섭을 할 수 없다.

직원단체는 단체협약을 체결할 권리는 가지고 있지 않으나, 적법한 교섭접사항에 대하여는 서면협정을 할 수 있고 당국과 직원단체는 성의와 책임을 갖고 이행하도록 규정하고 있다.

3) 영국의 교원단체

영국의 교원단체는 19세기 후반 교원들의 전문직으로서의 권익을 추구하기 위하여 조직되었는데 1870년 전국교사조합(National Union of Teaching: NUT)이 처음으로 창설되어 교원의 보수 및 근무조건 개선에 대해 교육부장관 및 관계당국과 공식, 비공식 대화, 의회와의 접촉, 국민에 대한 홍보 등의 기능을 수행하였다³⁶⁾.

근본적으로 복수조합주의(multiunionism)를 택하고 있는 영국에서는 노사문제를 당사자의 자치에 맡겨두는 전통이 형성되어 같은 학교에서도 다수의 교원단체가 존재하고 개인은 복수단체에 2중 3중으로 가입할 수도 있으며, 사용자측은 어느 단체와 단체교섭을 할 것인가에 관해서 아무런 법적 구속 없이 결정할 수 있다. 또 단체협약을 체결하더라도 양 당사자가 법적 구속력을 갖는 협약임을 분명히 밝히지 않는 한 협약은 '신사협정'으로만 간주한다.

복수조합주의로 인해 교사, 교수, 전문직 단체는 물론 교장들까지도 지역별로 노조형태의 단체를 별도로 구성하는 등 수많은 교원단체들이 난립해 있어 단체교섭방식을 강구하지 않을 수 없게 되었고 그 형태도 지역과 협상대상에 따라 복잡·다양하다.³⁷⁾

영국의 교원단체는 교원의 복무조건에 대하여 교섭하며, 사용자와

36) 강인수, "외국의 교원단체" 『교육개발』 통권113호(서울: 교육개발원, 1998), p. 37.

37) 강인수, 상계서, p. 38.

교직원단체간의 단체협상결과는 법적 구속력을 가진다. 또한 영국의 교원은 공무원이 아니므로 단체조직에 있어서 제한을 받지 않고 있으며 공립학교교원과 사립학교교원간에 구별이 없다. 그 결과 15개나 되는 다수의 교원단체가 존재하고 있으며, 대부분 노동조합으로서의 성격을 가지고 활동하고 있다.

영국 최대의 교원단체인 NUT는 교원전문단체이며 동시에 노동조합의 성격을 지니고 있는데, 1970년에 영국노총인 TUC(Trade Union Congress)에 가입한 이후 과격한 성향을 나타내고 있으며 회원 자격은 현직교사와 교사 양성 과정 학생들이다. 정관에 명시된 기능은 교원의 단결, 보수 및 근무조건의 협상, 상호협동과 집약적 의견발표, 재정확보, 정부와 지방교육 당국에의 조언 등이다.

ATL은 TUC에 가입하지 않고 1998년 2월 현재 TUC 가입에 따른 득실에 관하여 내부적인 토론을 전개하고 있으며 회원의 경우에는 교사 및 강사는 보통회원, 준교사는 준회원, 18세 이상의 교육전공 학생은 학생회원으로 되어있다. 기능은 교원의 사명감 촉진, 지위 향상 및 이익추구, 회원에 대한 법률상담 및 자문, 전문성 신장이다. 특기할 만한 것은 노동단체인 이들 교원단체가 거의 모두 전문직주의를 단체의 주요 목적으로 내세우고, 대 국민 홍보를 매우 열성적으로 전개하고있다는 점이다. 예컨대, NUT의 웹사이트는 ‘전문직 단체 및 노조(both a professional association and trade union)’임을 자처하고 전문성 향상을 위해 노조의 힘을 결집해야한다고 주장하고 있다.³⁸⁾

영국의 교원 단체는 교섭력을 높이기 위한 수단으로 단체행동을 하기도 한다. 영국에서는 단체행동의 하나로 파업을 할 수 있는데 이 경우 투표를 통해 회원의 과반수 이상이 찬성해야하며 투표 및 파업 7일전에는 반드시 이를 공고하고 있다.³⁹⁾ 영국 교원 운동사에서 파업

38) 이창섭, 「한국교원단체총연합회와 전국교직원노동조합의 기능과 법률적 한계비교」, 석사학위논문, (부산 : 부산교육대학교 교육대학원, 2002), pp. 22-23.

은 대규모화되고 정치성을 나타냄으로써 이른바 ‘영국병’의 한 현상으로 거론되기에 이르렀고, 마침내 보수당 정부는 교사의 파업을 막기 위하여 영국에서 오랜 역사를 가지고 단체교섭활동을 주도해 온 번햄 체제⁴⁰⁾를 폐지하기에 이르렀다. 1987년 교육개혁운동을 전개하는 가운데 교원단체의 교섭력을 약화시키고 교원의 보수와 근무조건에 관한 사항을 법으로 정하도록 한 ‘교원보수 및 근무 조건법’을 제정함으로써 교원단체와 고용자간 교섭에 보수결정과 그에 따른 파업의 발생여지를 아예 없애버린 것이다. 그러나 영국에서는 교원단체의 단결권과 단체교섭권, 그리고 단체 행동권이 인정되고 있다.

4) 독일의 교원단체

독일의 교원단체는 노동조합으로서 독일노동조합총연맹, 유럽노동조합총연맹 및 세계노동조합기구에 가입되어 있다. 교육 및 학술노동조합 및 독일 공무원 연맹은 각각 단체의 정관을 가지고 있으며, 노동3권을 모두 행사할 수 있다. 다만, 독일공무원동맹은 단체행동권을 스스로 포기하고 있으며, 각 주 및 지역단체들도 이러한 연방차원의 공무원 파업포기에 대하여 수용하고 있다. 독일교원은 공무원이든 비종신 봉급 공공피용인이든 노동조합을 구성한다. 또한 교원단체를 포함한 노조는 정당, 종교, 이념과는 분리되어 있다. 단체의 구성은 독일 노사관계의 대표적인 특징인 「산업별 노조형태」에 따라 학교단위별로 단체를 구성하는 것이 아니라 산별노조에 가입하는 것이다.⁴¹⁾ 같은 학교에서 근무하는 교원이라 할 지라도 신분, 전공, 업무내용에

39) 한국교육개발원, 전거서, p. 62.

40) 영국에서 잉글랜드와 웨일즈의 경우 교원단체와 고용자간의 단체교섭은 1919년 이래 1987년까지 번햄 체제(Burnham System)을 통하여 이루어졌다. 번햄체제는 각 교원단체들과 고용자측 대표들이 참가하여 국가수준에서 교섭을 하는 번햄위원회의 운영을 골자로 하고 있는데 매 6년마다 이 체제를 가동하여 교원의 보수를 국가수준에서 결정하는 중요한 역할을 해왔다.

41) 정현승, 「교원의 노동3권과 교원단체의 정립에 관한 연구」, 석사학위논문(충남: 한국교원대학교 교육대학원, 2000), p. 86.

따라 노조에 자유롭게 가입할 수 있으므로 교원들은 교육학술 노조(GEW), 연방직업교육교사연맹(BLBS), 교육연맹(VBE), 공공사업·운송·교통노조(OTV), 공무원노조연맹(DBB), 기독교노조연맹(CGB) 등에 가입한다. 공무원 신분인 교원은 단체협상 테이블에서 많은 주장을 하고 정책결정에도 영향을 미치고 있으나 단체협약을 체결할 권리를 갖지 못하고 파업권도 없다. 그러나 독일 노사관계의 또 하나의 특징인 협약자율 공동결정방식에 의한 「협상의 이중구조」에 따라 권리를 행사한다. 독일에는 대표적으로 교육학술노동조합(GEW), 연방직업교육교사연맹(BLBS), 교육연맹(VBE) 등 3개의 교원단체가 있다.⁴²⁾

교육학술조합(GEW)에는 초·중등과 대학 교원 등 80% 정도가 가입되어 있고 교원의 보수·복지 후생 등 권익 활동뿐만 아니라 교육연구 조사, 정책연구, 학교 교육의 개혁 활동, 교육에 관한 간행물 등을 발간하고 있다.

GEW는 교육과 학술노조로서 회원의 직업적·경제적·사회적 그리고 법률적 이익의 인지, 교육과 학문의 촉진과 그 직무를 위한 시설의 확장에 목적을 두고 있다.(GEW 정관 제2조). GEW는 공무원 신분인 교원, 공공피용인 교원을 포함하여 교육분야에 종사하는 근로자, 대학 및 연구기관 종사자, 교직을 준비하는 학생 등을 가입대상으로 하고 있다. GEW는 또 독일의 5개 공공부문 노조, 즉 사무노조(DAG), 공공근로자노조(OTV), 우편노조(DPG), 은행보험노조(HBV), 언론노조(IG Medien)들과의 통합을 추진하고, GEW를 포함한 6개 단체가 2000년부터 통합하기로 1998년 2월 24일 합의했다. GEW는 1998년 현재 약 30만명의 회원을 보유하고 있다.⁴³⁾

다음의 내용들은 독일의 교원 노동 조합만이 지니고 있는 특징으로서 참고할 만한 내용들이다.

첫째, 회원의 자격을 교사가 되려는 학생들에게도 부여하여 교사가 되는 과정에서 건전한 교원단체에 관한 활동을 알게 하고 있다.

42) 한국교육신문, “독일의 교원단체”(서울;한국교육신문, 1998. 4. 8)

43) 상계신문, 1998. 4. 8.

둘째, 신규 임용 교사를 지원하기 위한 특별규정을 제정하여 운영하고 있다.

셋째, 교원 노동조합은 학교교육 정책에 대하여 교원들의 집약된 정책방안을 정당, 사회단체, 학부모 및 정부에 제시하여 이익 단체로서의 역할을 건전하게 행사하고 있다.

넷째, 의사결정 과정에 각 회원 단체뿐만 아니라 청소년 및 여성대표들도 투표권을 행사할 수 있다.

이상에서 살펴본 미국, 일본, 영국, 독일의 교원단체 활동 현황은 미국의 경우 단체교섭권을 인정하고 단체행동권을 인정하는 주가 32개주로서 단체행동권을 인정하는 추세로 가며, 일본의 경우 사립학교 교원에게는 단체교섭권과 단체행동권을 보장하나 국·공립교원에게는 인정하지 않는다. 영국의 경우 단체교섭권 및 단체행동권을 인정하며, 독일은 단체교섭권은 인정하나 공무원인 교원의 단체행동권은 인정하지 않고 파업을 단행할 시 징계를 준다. 이 내용을 간단히 정리하면 다음의 <표 3> 과 같다.

<표 3> 외국의 교원단체현황

국가명	단결권	단체교섭권	단체행동권
미 국	제한없음	인정	32개주 인정
일 본	제한없음	· 사립학교 교원은 인정 · 국·공립교원은 단체협약체결권 불인정 ※ 노동조합법이 아닌 직원단체	· 사립학교교원은 인정 · 국·공립 교원은 불인정
영 국	제한없음	인정(공무원 신분이 아님 노동법 적용) - 단체협약은 법률적 구속력이 있음	인정
독 일	제한없음	인정 - 헌법 해석(판례)에 의거 단체협약 체결권 불인정※노동조합법은 없음	불인정

자료: 한국교총, “교원단체의 설립 및 단체교섭에 관한 법률안” (서울:한국교총, 1998) 부록, 「주요국의 교원근로기본권 인정 실태」에서 발췌요약, pp. 113-143.

5. 先行研究의 考察

본 연구의 선행연구를 고찰한 결과는 다음과 같다.

이근호는 “한국 교원단체의 교섭·협회의 성격과 그 활동에 관한 연구”⁴⁴⁾에서 문헌연구를 통하여 분석한 결과 교원단체의 교섭·협회는 사기업 노동조합의 단체교섭과는 다른 교직의 공공성, 전문성 등 교직의 특수성이 반영된 제도이며, 한국교원단체의 교섭·협회의 범위는 관리·운영사항인 제도적 문제까지 포함하는 장점이 있으나 합의사항의 효력만에 있어서는 성실히 이행 의무만을 지게 되어 있어 확실한 보장을 할 수 없는 문제점을 함께 가지고 있는 제도라고 하였다.

정근양은 “한국 교원단체의 단체교섭에 대한 연구”⁴⁵⁾에서 우리나라의 단체교섭권은 중간적 형태의 교섭·협회가 인정되고 있고, 교원단체의 단체교섭은 민주주의를 향상시켰으며, 교섭 영역은 경제적 영역에 치우쳐 있고, 교섭단체의 인정, 단체의 안전·관리권에 대한 사항은 거의 교섭에서 제외되고 있다고 밝혔다. 그리고 교원단체의 단체교섭을 위해 교섭력을 제고시켜야 하며, 복수교원단체의 설립을 인정하고, 교육의 실질적 자치가 이루어져야 할 것이며, 교육정책 형성에 교원의 참가가 적극적으로 이루어져야 한다고 주장하였다.

조홍순은 “한국 교원의 단체 교섭권에 관한 연구”⁴⁶⁾에서 교원의 단체교섭은 사기업 노동조합의 단체교섭과는 다른 특성을 가지고 있으며, 우리나라 교섭·협회는 교원지위향상을 위한 특별법에 의거하여 시행되는 제도로서 교섭·협회의 법적 근거 및 체계가 미흡하고, 범위가 제한되어 있으며, 교섭 결렬시 해결장치가 없는 등의 문제점이 있다고 지적하고 있다.

44) 이근호, 「한국 교원단체의 교섭·협회의 성격과 그 활동에 관한 연구」, 석사학위논문, (경기 : 경기대학교 교육대학원, 1997)

45) 정근양, 「한국 교원단체의 단체교섭에 대한 연구」, 석사학위논문, (서울 : 서울대학교 교육대학원, 1995)

46) 조홍순, 「한국 교원의 단체교섭에 관한 연구」, 석사학위논문, (서울 : 고려대학교 교육대학원, 1997)

이와같은 선행연구의 내용을 종합하여 볼 때, 그 동안 유일한 교섭단체로 있었던 한국교총의 역할수행이 미흡했고, 교원지위향상을 위한 특별법에 의한 단체교섭이 법적 효력이 없으며, 단체교섭의 범위도 한정되어 있다고 지적하고 있다. 또한 교원단체의 역할에 대해 교원의 사회적 지위 향상과 경제적 향상에 기대를 하고 있다. 그러나, 「교원의노동조합설립및운영등에관한법률」에 의하여 1999년 7월1일부터 교원노조가 허용되어 전문직 단체로서의 한국교총과 노동단체로서의 전교조, 한교조 등이 공존하게 되었다. 이러한 상황에서 복수 교원단체의 역할에 대한 변화, 단체교섭에 있어서 단체교섭권의 확보와 교섭영역의 확대, 복수교원단체의 출범으로 인한 교직사회의 분열과 학생들의 학습권 침해에 대한 가능성 등 많은 연구과제가 등장하게 되었다. 따라서 본 연구는 위 선행논문의 제한적인 단체교섭부분을 연구한 것으로 보아나온 한국교원단체의 바람직한 발전방향을 제시하고자 한다.

III. 敎職團體의 現況 分析

1. 韓國敎員團體 總聯合會(韓國敎總)⁴⁷⁾

한국교원단체총연합회는 1945년 해방과 더불어 생겨난 좌익성향을 띤 ‘조선교육자협회’에 맞서 1947년 11월 23일 결성된 ‘조선교육연합회’로 출범하였다. 그 이후 지금까지 통합된 교원단체의 연합체로서 발전되어 왔다. 한국교총은 공·사와 남녀, 관리자와 평교사, 초, 중, 고, 대 등의 구분과 차이를 넘어서 시·군·시·도 교원단체의 전국적 연합체로서 우리나라 유일의 교원단체로서 성장, 발전하여 왔었다.

한국교총의 교육이념과 설립목적 및 성격과 활동, 강령에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

1) 교육이념과 설립목적

(1) 교육이념

한국교총은 전신인 대한교련에서 1948년 7월 「새교육」지 창간을 통해서 새교육을 주장했다. 당시의 교육은 미국중심의 진보주의 교육운동과 일본식 교육에 대한 반항정신에서 비롯한 탈계급주의, 차별주의, 배격운동이 결합되어 나타났는데, 교육이념은 평등, 자유의 정신에 입각한 실용교육이었다. 한국교총의 경우 전문직 단체이므로 명시화된 교육이념이 따로 없으나 홍익인간 이념과 맥을 같이하는 평등·자유·정신에 입각한 실용교육이라는 새교육운동을 교육이념으로 보아도 무방할 것이다.⁴⁸⁾

47) <http://www.kfta.or.kr/htm>

48) 신은자, 「한국교원단체총연합회와 전국교직원노동조합의 조직적 특성과 상호관계에 관한 연구」, 석사학위논문, (전남:전남대학교 교육대학원,

(2) 설립목적

한국교총의 전신인 조선교육연합회는 1947년 11월23일 관리직 중심의 임원으로 창립되었는데, 창립목적은 “본회는 우리나라 교육의 발전을 도모하며 세계문화 향상에 공헌함을 목적으로 한다”⁴⁹⁾로 되어 있다.

한국교총은 대한교련이라는 명칭을 1989년에 개칭하여 설립되었는데, 설립근거는 교육기본법제15조(교원단체)와 민법제32조(비영리법인의설립과허가)에 준하며 설립목적을 “회원 상호간의 강력한 단결을 통하여 교원의 사회적·경제적 지위향상과 교직의 전문성 확립을 기함으로써 교육의 진흥과 문화의 창달에 기여함”으로 개정했다.(한국교총정관제2조) 한국교총은 이와 같은 설립목적을 달성하기 위하여 「교원지위향상을위한특별법」에 의거하여 교원의 처우 증진과 복지향상을 추구하고 교육정책 결정에 영향력을 발휘하고 있다.⁵⁰⁾ 새정관은 과거 대한교육연합회 시절의 ‘회원 상호간의 협동’이었던 것을 ‘회원 상호간의 강력한 단결’로 그 표현을 바꾼 이유는 교원노조의 등장에 따른 경쟁의식에서 비롯된 것이라 볼 수 있다⁵¹⁾.

2) 한국교총의 성격과 활동

한국교총은 이익단체의 성격과 전문직 단체의 성격을 가지고 있으며, 교원의 권리를 확보하고 직무를 효과적으로 수행하기 위한 단체 활동을 할 수 있을 뿐만 아니라 교원들이 단체를 조직하여 교육의 발전과 교원 자신들에 관한 제반 정책 형성에 있어서 압력단체로서

상호관계에 관한 연구」, 석사학위논문, (전남:전남대학교 교육대학원, 1996), pp. 30-31.

49) 한국교원총단체총연합회, 『한국교총50년사』(서울: 한국교원총단체총연합회, 1997), p. 84.

50) 이창섭, 「한국교원단체총연합회와 전국교직원노동조합의 기능과 법률적 한계비교」, 석사학위논문, (부산: 부산대학교 교육대학원, 2001), p. 35.

51) 신은자, 상계서, p. 32.

의 역할을 할 수 있도록 한다. 현재 교원단체로서 가장 활발하게 활약하고 있는 한국교원단체총연합회는 교원의 권익옹호와 교원의 자질 및 전문성 향상을 도모하는 이익단체로서 그 주된 활동은 첫째, 회원 상호간 협동·단결에 관한 일 둘째, 회원의 처우 및 복지 증진과 근무조건 개선에 관한 일 셋째, 교권의 옹호·확대에 관한 일 넷째, 교직의 전문성 확립과 교육의 민주적 발전에 관한 일 다섯째, 국제 간 교육·문화 교류에 관한 일 여섯째, 청소년 복지 및 문화 증진에 관한 일 일곱째, 교육도서 간행에 관한 일 여덟째, 다른 단체와의 제휴에 관한 일 아홉째, 기타 이 회의 설립 목적 달성에 필요한 일 등이다⁵²⁾.

3) 한국교총 강령

교육은 국민 개개인의 삶의 질을 향상시키며 민주복지 사회를 건설하고 인류공영의 이상을 실현하기 위한 원동력이다. 우리는 교원들의 전문직 단체로서 교육의 발전과 쇄신을 위한 책임과 사명감이 막중함을 명시하고 이에 21세기에 대비하는 교육을 위하여 우리들의 나아갈 바를 밝힌다.

(1) 우리는 교육의 기회 확대와 균등화 및 수월성 추구에 앞장선다.

(2) 우리는 교육의 자주성 확립과 교직의 전문성 신장에 적극 노력한다.

(3) 우리는 청소년의 복지증진과 교육환경 개선에 최선을 다한다.

(4) 우리는 공고한 단결과 광범한 참여로서 교원의 지위를 확립한다.

52) 한국교원단체총연합회, 『한국교총50년사』 (서울:한국교원단체총연합회, 1997), pp. 13.

(5)우리는 교육정책의 결정에 적극 참여하고 교육 우선의 국책실현을 기한다.

여기서 교직의 전문직관에 대해 특히 강조하고 있는 것은 전교조의 이념과는 다르다는 점을 내세우며 회원간의 단결성 유지를 강화하기 위한 것이다.⁵³⁾

2. 전국교직원노동조합(전교조)

전국교직원노동조합은 1958년 대구지역 대학 교수들의 ‘학교 경영진의 독단적인 비리’를 척결하기 위하여 ‘교원노동조합’으로 시작되었으나 지지세력의 부족으로 성공하지 못하고 1960년 4월 19일 혁명을 계기로 다시 대구지역 교사들이 중심이 되어 교원노조가 결성되어 동년 5월15일에는 부산중등학교 교사들이 교원노조를 결성하고, 5월22일에 이르러서는 「한국교원노조연합회」를 결성하여 강령3개 항목과 6개 항목의 결의문을 채택하여 학교교육민주화를 목적으로 하는 교원 노동 운동이 시작되었다(김영철, 1997). 이러한 교원노동운동은 5·16군사정부가 들어선 후 해체되었다가 1987년 교육법 개정투쟁, 1989년 2월2일 교원노조 결성을 선언한 이후로 ‘교원의노동조합설립및운영에관한법률’이 통과됨에 따라 합법적인 단체활동을 하기에 이르렀다.

전교조의 교육이념과 설립목적 및 성격과 활동, 강령에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

1) 전교조 설립목적

(1) 교육이념

전교조의 전신인 교원노조는 내세울 만한 정치적 이념이 없었으나 전교조의 경우 기존교육의 모순에 대한 뚜렷한 비판의 일환으로

53) 신은자, 상계논문, p. 42.

‘참교육이념’을 내세우게 되었다. 참교육은 민족교육, 민주교육, 인간화 교육을 말한다. 전교조에서 말하는 민족교육은 우리 민족에 대한 사랑과 긍지를 가르치는 것으로서, 우리 민족의 역사와 현실에 대한 정확한 인식에서 출발하여 민족애와 민족적 자부심을 고취하며 조국의 평화적 통일을 지향하는 교육을 의미한다. 민주교육이란 민주주의 이념과 제도의 소중함을 알고 이를 생활 속에서 실천하도록 가르치는 것으로서, 반민주와 독재를 추방하고 자유, 평등, 인간의 존엄성의 소중함을 생활 속에서 일깨우며 자율적 역량의 육성을 지향하는 교육을 의미한다. 인간화 교육은 사랑과 믿음을 나누는 공동체적 삶을 추구하고 사람됨의 가치를 중시하도록 가르치는 것으로서, 삶의 보람과 인간다움을 찾기 위해 인간의 주체성 확립을 지향하는 교육을 의미한다⁵⁴⁾.

(2) 설립 목적

전교조의 전신인 한국교원노동조합(이하 교원노조)은 1960년 4·19직후 전국의 초·중·고 대학의 교원들이 자유당 정권에 철저히 이용당하던 지난날의 잘못을 반성하면서, 1960년 5월22일 결성하였다.⁵⁵⁾ 그 후 30년 뒤에 등장한 전교조는 자신들의 뿌리를 자신들 스스로 4·19시대의 교원노조에서 찾고 있다. 전교조 규약 제3조에서 “선언 및 강령에 입각하여 교육노동자로서의 기본 권익을 적극 옹호하고 민주 교육의 발전에 기여함을 목적으로 한다”고 밝힘으로써 교직을 노동직관의 시각으로 봄을 알 수 있다. 따라서 전교조의 설립 목적을 결성 선언문상에서 찾아보면 ‘교육노동자로서의 기본권익을 적극 옹호하고 우리교육현실의 모순을 해결하여 민주교육의 발전에 기여함’에 있다고 할 수 있다⁵⁶⁾.

54) 이회경, 「전국교직원노동조합의 성격에 대한 고찰」, 석사학위논문, (서울: 서울대학교 교육대학원, 1991), pp. 29-32.

55) 전교조, “힘찬 연대를 위하여” 『전교조자료집』 (서울: 전교조, 1995), p. 5.

56) 전국교직원노동조합, 『전국교직원노동조합 규약·규정집』 제1장 제2조(목적과 사업)(서울:전국교직원노동조합, 2001), p. 7.

2) 전교조의 성격과 활동

전교조의 성격과 활동내용을 알아보면 다음과 같다. 교육기본법 제 15조와 ‘교원의노동조합설립및운영에관한법률’의 제정으로 각 지방단체 및 중앙에 교원단체를 조직하고 특별시·광역시·도 단위 또는 전국단위에 한하여 노동조합을 설치할 수 있으며, 교섭·협의를 처우개선, 근무조건 및 복지후생과 전문성에 관한 사항을 대상으로 하나 교육과정과 교육기관 및 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항은 교섭·협의를 대상이 될 수 없으며 단결권과 단체교섭권은 인정되지만 단체행동권(쟁의권)은 인정되지 않는다.

가입자격은 국·공·사립학교 교원으로 사용자 위치에 있는 교장과 교감의 가입은 제한된다.

그 주된 활동은 첫째, 교원의 노동기본권 확보에 관한 일 둘째, 국제사회에서의 발언권 획득에 관한 일 셋째, 교육 환경 및 교원 처우개선 향상에 관한 일 넷째, 교권 옹호와 사립학교 민주화에 관한 일 다섯째, 전교조 개혁안을 교육정책에 반영하는 일 여섯째, 교육자치 확대와 참여에 관한 일 일곱째, 다양한 참교육 실천활동에 관한 일 여덟째, 초등교과전담에 관한 일 아홉째, 겨레사랑 활동에 관한 일 등이다.

특히 단체교섭은 교육부장관이나 시·도 교육감과 할 수 있으며 교섭사항은 임금, 근로조건, 후생복지 등 경제적·사회적 지위향상과 관련된 사항으로 제한된다. 임금 인상 등 법령·예산·조례 및 법령에 위임받은 사항들에 대해 교섭은 할 수 있지만 이를 이행하지 않았다고 정부를 부당 노동행위로 고발 할 수 없다. 다만 정부는 성실하게 교섭을 이행하면 된다.⁵⁷⁾

현재 전교조 이외의 제2의 노조도 허용된다. 노동단체와 전문단체 두 가지 모두 설립 운영이 가능해짐에 따라 교원들은 노동조합과 한국교총 가운데 하나를 선택하든 두 단체 모두에 가입 활동하든 제한

57) <http://ktu.org/ktu/main.htm>

을 받지 않으며 두 단체가 따로 협의된 사안은 모든 교원에게 적용된다.

이와 같은 법적 근거를 토대로 교원의 권리를 확보하고 그들의 직무를 효과적으로 수행하기 위해 단체활동을 할 수 있으나 교원단체는 전문직 단체의 성격과 노동직 단체의 성격, 이익 단체의 성격을 가지고 있기 때문에 추구하는 목적도 봉사목적과 직업목적으로 대별되며 이러한 목적을 달성하기 위하여 다양한 기능과 역할을 수행한다.

3) 전교조의 강령

전교조의 강령은 다음과 같다.

(1) 우리는 교육의 자주성, 전문성 확립과 교육민주화 실현을 위해 굳게 단결한다.

(2) 우리는 교직원의 사회, 경제적 지위향상과 민주적 권리의 획득 및 교육 여건의 개선에 모든 노력을 기울인다.

(3) 우리는 학생들이 민주시민으로 자주적 삶을 누릴 수 있도록 민족, 민주, 인간화 교육에 앞장선다.

(4) 우리는 자유, 평화, 민주주의를 사랑하는 국내 여러 단체 및 세계교원단체와 연대한다⁵⁸⁾.

전교조의 강령에서는 교육민주화운동과 참교육운동에 이어 결성선언문에는 잘 나타나 있지 않은 교원의 지위향상과 교육여건 개선에 대한 내용이 포함되고 세계교원단체와의 연대가 언급되고 있음을 알 수 있다. 또 한가지 60년대 교원노조의 경우 정치적 중립성을 행동강령으로 분명히 제시하여 가능하면 정치문제에 개입되지 않으려 했으며 정치성이 강한 재야세력과 연대투쟁에 신중함을 보였는데 반해 전교조에서는 교사들의 정치적 기능에 대한 당연성과 재야세력과의 연대투쟁에 의한 사회 구조적 차원에서의 교육개혁을 지향한다⁵⁹⁾.

58) 전국교직원노동조합, “I.강령·규약”, 『전국교직원노동조합 규약·규정집』 (서울: 전국교직원노동조합, 2001), p. 6

3. 한국교직원 노동조합(한교조)

1) 교육이념 및 설립목적

1991년에 가입한 ILO로부터 교원의 단결권 인정에 대한 7차례의 권고와 1996년에 가입한 OECD같은 국제기구의 강력한 권고 등에 의해 1998년 10월 31일 노사정위원회에서 교원의 노동조합결성권을 보장하기로 합의하여, 1999년 1월 29일 ‘교원의노동조합설립및운영등에관한법률’(이하 교원노조법)이 법률 제5727호로 제정되어 1999년 7월 1일부터 시행됨으로써 한국교원노동조합은 합법적인 교원단체로 탄생하였다. 전술한 국제기구의 강력한 권고와 같이 교원노동조합은 세계적 추세이며 시대적 요구로서 교원의 단결을 이끌어 낼 수 있는 유일한 선택이라 할 수 있다. 그러나 교원의 노동조합은 단체교섭권은 인정하되 노동쟁의권은 없고, 교원의 정치활동이 금지되어 노동3권의 보장을 담보하지 못하였으나 이는 교육의 정치적 중립성을 보장하는 것으로 이해할 수 있으며, 노동쟁의권의 유무는 현시점에서는 국민적 합의가 필요한 부분이라 하겠다. 이러한 주변적 상황에서 탄생한 한국교원노동조합은 조합원의 임금·근무조건·후생복지 등 경제적·사회적 지위향상만을 추구뿐 아니라 교원의 전문성을 발휘하여 급진적인 개혁으로 인한 교육의 혼란을 막고, 예측 가능한 점진적인 개혁을 요구하고 앞장서 나갈 것이다. 지금까지 우리의 근대화와 교육현장을 지켜온 침묵하는 다수의 보수성향의 교사들의 의견을 대변하고 “푸른교육”이념을 실현하는 한국노총산하의 중도·합리주의 성향의 교원노동조합으로 발전할 것이다.

한교조의 푸른교육이념은 다음과 같다.

(1) 행복하고 자긍심 있는 교사관 확립

교원을 존중하고 학교내외적 여건을 조성하며, 사회 경제적 지위향상을 통한 교원의 자긍심을 확립한다.

59) 이창섭, 전개논문, pp. 38-39.

(2) 깨끗하고 선명한 교육

상명하복식 교육운동이 아닌 조화와 협력 중심교육, 학교 교사 학생 학부모 모두가 참여하는 투명한 교육이 되도록 한다.

(3) 미래지향적이고 창의적인 교육

학생을 존중하여 창의력을 발휘하도록 이끌어 주는 교육, 사회의 변화 속도를 예측하여 구성되는 미래지향적 교육을 한다.

2) 한교조의 성격과 활동

1999년 출범된 한교조의 성격과 활동은 선언문과 강령에 잘 나타나 있는데 그 내용은 다음과 같다.

우리 교원은 홍익인간의 교육이념 아래 21세기 국가의 미래를 책임지는 2세 교육의 직접적 담당자이며 민주주의의 강력한 옹호자로서 창의적인 교육개혁과 교육문화 창달의 주역이다. 우리는 이같은 역사적 사명을 충실히 이행하기 위하여 교원의 노동기본권 보장과 교육환경개선 및 푸른 교육의 실천을 위하여 힘차게 매진할 것이다.

이를 위해 우리는 교원운동의 자주성과 민주성을 확보하고 어떠한 형태의 부당한 지배나 간섭도 조직의 단결로 극복하고 배격해 나아갈 것이다.

우리는 또한 모든 사람이 평등하게 교육을 받을 수 있는 민주복지 사회건설과 인간중심의 참된 민주교육환경 실현을 위해 적극적으로 활동해 나아갈 것이다. 이와 함께 우리는 국내외의 노동 사회운동 및 국제교원운동과 연대를 강화하여 평화적 민족통일과 세계평화의 달성을 위해 적극적으로 앞장설 것이다. 이에 우리는 이 같은 기본 목표를 달성하기 위하여 우리 조직역량을 확대 강화하여 어떠한 도전과 시련에도 굴하지 않고 한국교원노동조합의 깃발아래 힘차게 전진해 나아갈 것임을 엄숙히 선언한다⁶⁰⁾.

60) <http://ulsankute.or.kr/Frame.asp?group=us>

3) 강령

한교조의 강령은 다음과 같다.

(1) 우리는 푸른 교육을 실천함으로써 민주적이고 창의적인 2세 교육에 매진해 나아간다.

(2) 우리는 조합의 민주적 운영을 확립하고 교원운동의 자주성을 견지한다.

(3) 우리는 교원운동의 생명인 조직의 단결과 통일을 위해 매진한다.

(4) 우리는 교원의 노동기본권 보장을 통하여 교원의 정치, 경제, 사회적 지위를 향상시킨다.

(5) 우리는 교원의 전문성 제고와 교권수호를 위해 매진한다.

(6) 우리는 학교운영의 민주화와 교육여건 개선을 위해 노력한다.

(7) 우리는 반 교육적 사회병폐를 타파하고 올바른 교육환경 조성에 기여한다.

(8) 우리는 헌법에 보장된 국민의 교육받을 권리를 보호하고 교육기회의 균등화를 위해 노력한다.

(9) 우리는 겨레의 소원인 평화적이고 민주적인 통일을 위해 노력한다.

(10) 우리는 국내외의 모든 교원단체 및 민주세력과 연대를 강화하고 세계평화에 기여한다.

이상의 교직단체들의 교육이념과 설립목적 및 단체의 성격과 활동, 강령을 종합하여 교직단체의 현황을 다음의 <표 4>와 같이 정리하여 비교해 보았다.

〈표 4〉 한국교총과 전교조, 한교조의 현황비교

항목	한국교총	전교조	한교조
교육 이념	홍익인간 이념과 맥을 같이하는 평등, 자유의 정신에 입각한 실용교육 이라는 새교육운동	기존교육에 대한 모순에 대한 뚜렷한 지적의 일 환으로 민족교육, 민주교 육, 인간화 교육이라는 참교육이념	푸른교육이념 '행복하고 자긍심 있는 교사관 확립, 깨끗하고 선명한 교육, 미래지향적 인 창의적인 교육'
설립 목적	회원상호간의 강력한 단 결을 통한 교원의 사회 · 경제적 지위향상과 교 직의 전문성 확립을 기 함으로써 교육의 진흥과 문화에 기여함 → 교직원 : 전문직관	선언 및 강령에 입각하 여 교육노동자로서의 기 본 권익을 적극 옹호하 고 민주교육의 발전에 기여함 → 교직원 : 노동직관	선언문과 강령에 나타난 바와 같이 보수성향의 교사들의 의견을 대변하 고 "푸른교육"이념을 실 현하는 중도·합리주의 성향을 표방하며, 점진적 이고 투명한 교육개혁을 이룩하여 교육의 발전에 기여함 → 교직원 : 노동직관
강령	1.교육의 기회 확대와 균 등화 및 수월성 추구 2.교육의 자주성 확립과 교직의 전문성 신장에 적극 노력 3.청소년의 복지증진과 교 육환경 개선에 최선 4.공고한 단결과 광범한 참여로서 교원의 지위를 확립 5.교육정책의 결정에 적극 참여하고 교육 우선의 국책실현	1.교육의 자주성, 전문성 확립과 교육민주화 실현 2.교직원의 사회, 경제적 지위향상과 민주적 권리 의 획득 및 교육 여건의 개선 3.학생들이 민주시민으로 자주적 삶을 누릴 수 있 도록 민족/민주/인간화 교육 4.자유, 평화, 민주주의를 사랑하는 국내 여러단체 및 세계교원단체와 연대	1.푸른교육을 실천함으로 써 민주적이고 창의적인 2세 교육 2.조합의 민주적 운영을 확립하고 교원운동의 자 주성 3.교원운동의 생명인 조직 의 단결과 통일. 4.교원의 전문성 제고와 교권수호 5.학교 운영의 민주화와 교육여건 개선 6.반교육적 사회병폐를 타 파하고 올바른 교육환경 조성 7.헌법에 보장된 국민의 교육받을 권리를 보호하 고 교육기회화 8.겨레의 소원인 평화적이 고 민주적인 통일 9.국내·외의 모든 교원단 체 및 민주세력과 연대 를 강화하고 세계평화에 기여

위의 <표 4>를 요약하면 교육이념에서는 한국교총이 홍익인간 이념과 맥을 같이하는 평등, 자유의 정신에 입각한 실용교육이라는 새 교육 운동을 추구하는데 비해 전교조는 기존교육의 모순에 대한 뚜렷한 지적으로서 민주, 민족, 인간화교육이라는 참교육이념을 내세우고 한교조는 푸른교육이념 즉, 행복하고 자긍심 있는 교사관 확립, 깨끗하고 선명한 교육, 미래지향적인 창의적인 교육을 실천이념으로 내세우고 있다.

또한 설립목적을 보면 한국교총이 교원의 사회·경제적 지위향상을 주장하고 전교조, 한교조가 기본권익을 옹호하고 있다는 점에서 설립목적의 유사점을 찾을 수 있으나, 한국교총이 전문성 신장이라는 전문직관의 입장을 추구하는데 비해 전교조, 한교조는 교육노동자로서의 기본 권익을 추구하는 노동동직관의 시각으로 설립하였다는데 근본적인 차이점을 보이고 있음을 알 수 있다.

한국교총과 전교조 강령의 공통적인 사항으로서 교육의 자주성 확립과 교직의 전문성 신장, 교육환경 개선과 교육여건 개선, 교원지위 확립과 교직원의 사회·경제적 지위향상 등을 들 수 있다.

이들 교직단체들 간의 강령의 차이점은 한국교총이 교육의 기회 확대와 균등화 및 수월성 추구라는 홍익인간의 교육적 이념을 표방하며 교육정책 참여를 추구하는 등 전문직임을 표방하는 데 비해 전교조는 기존교육에 대한 모순의 지적으로서 민족, 민주, 인간화 교육이라는 참교육이론과 민주적 권리 획득을 주장하는 등 노동직관적인 강령을 표방한다는 것이다. 또, 전교조와 한교조의 공통점은 국내 여러 단체 및 세계교원 단체와의 연대를 강화한다는 점과 한교조 역시 교원운동을 위한 조직의 단결과 통일을 강조하는 등 노동직관적인 강령을 표방한 점이다.

따라서 이를 종합하면 이념적 특성으로서 한국교총은 전문직관을, 전교조와 한교조는 노동직관을 근간으로 함을 알 수 있다.

IV. 우리나라 敎職團體의 交渉活動 比較

교원단체는 교육기본법제15조에 근거를 둔 한국교총이 유일한 교원 단체로 활동하면서 1991년도부터 교원지위법에 의하여 교육부와 교원의 처우개선과 전문성 신장에 관한 사항을 교섭·협약해 왔다. 여기서는 먼저 한국교총과 교육부간의 교섭·협약과 시·도단위의 교섭·협약의 개략적인 내용을 살펴보고, 교원노조법이 제정되어 단체교섭에 의한 단체협약이 체결되기 시작한 2000년부터 2002년의 교섭·협약 및 단체교섭의 현황을 전국단위의 합의서와 단체협약서의 비교, 시·도단위간 협약서의 비교 등을 통하여 그 내용을 분석해 보고자 한다.⁶¹⁾

1. 敎職團體의 敎育政策 比較

교직단체의 주요 사업 추진 목표와 교육정책안은 전교조의 합법화가 이루어진 1999년 이후의 한국교총과 전교조의 주요 사업 추진 목표와 교육 정책에 대해 비교하였다.

1) 주요 사업 추진 목표

한국교총은 지금 우리에게 가장 필요한 것은 헌법에 보장된 교육의 자주성 및 전문성, 정치적 중립성이 침해되거나 훼손되지 않도록 교육주체들이 분연히 일어서야 할 때라고 하면서 훼손된 교육의 자주성을 새롭게 확립하고 무너진 교원의 자존심을 회복하기 위해 교육주체들의 대동단결 된 힘을 하나로 응집해야 할 때임을 강조하였다. 이에 따라 한국교총은 2002년 사업 추진목표를 “교육의 자주성 확보 및 교원의 자존심 회복”으로 정하고 핵심정책들을 선생님들과 함께 실현하고자 최선을 다할 것임을 밝히며 구체적인 기본 방향을

61) 송수갑, 「교원단체 다원화에 따른 교섭행위의 분석」, 석사학위논문, (전북: 전북대학교 교육대학원, 2001), p. 65.

다음과 같이 정하고 있다.⁶²⁾

첫째, 교육의 자주성 확보에 관한 내용으로 교원 및 교원단체의 정치활동권 확보, 초정권적 국가교육위원회 설치, 교육행정의 일반직 관료 독점 철폐, 교육자치제 확대, 단위학교 자율성, 민주성 강화를 포함하고 있다.

둘째, 교원의 자존심 회복과 공교육 활성화를 위한 내용으로 교원 정년 65세 원상회복, 수석교사제 관철, 교육재정 GDP 6% 확보, 교원 법정 정원 확보와 학급당 학생수 감축 등 교육여건 개선, 교권 침해 예방활동 강화와 교원예우규정 개정 실현, 교원잡무의 획기적 감축을 들고 있다.

셋째, 교원의 사회·경제적 지위 향상에 대한 것으로 우수교원 확보법 및 교원보수규정 제정, 교원처우의 획기적 인상, 교원의 전문성 신장을 위한 행·재정 지원, 교원의 복지·후생 증진을 들고 있다.

넷째, 영역별 교육정상화 및 여교원 정책 강화에 대한 내용으로는 실업계교육 강화, 유치원교육의 공교육화, 보건교육 강화, 여교원 정책 강화를 들고 있다.

반면, 전교조의 경우 합법화 원년인 1999년의 주요 사업과제로 해직교사 복직과 복직교사 원상회복, 조직 확대, 단체교섭 추진 등을 실시하였는데, 해직교사 복직의 경우 9월 3차 복직과 11월 임용 제외자 복직, 11월30일까지 완전 복직을 이루었으며, 두 번째 과제였던 10만 조직 확대의 경우 분회 1951개 62000여명으로서 어느 정도의 성과를 올렸으나 그에 상응하는 각급 단위 조직의 집행력과 활동체계 등의 질적 발전을 이루지 못하였다. 단체교섭 추진의 경우 세심한 사업과 진술이 준비되지 못한 것으로 평가하였다.⁶³⁾

따라서 전교조는 이러한 합법화 원년의 사업 평가에 따라 2000년 사업 과제를 교사, 학부모, 학생들의 공동의 목표인 교육재정 확보,

62) 한국교총, “2002년 핵심정책 설명자료”(서울: 한국교원단체총연합회, 2002), p. 1.

63) 전교조, 『전교조 전국대의원 연수집』(서울: 전국교직원노동조합, 2000), pp. 17~18.

교육환경 개선, 교육관계법의 민주적 개정으로 정하고 구체적인 추진 방안을 다음과 같이 정하고 있다.⁶⁴⁾

첫째는 40만 교사 총 단결로 단체교섭 승리, 둘째는 단체행동권 쟁취하여 노동3권 확보, 셋째는 교사를 도구화하는 교직발전종합대책안 반대, 넷째로는 준비없이 강행하는 7차 교육과정 도입 반대, 다섯째로 학생자치활동 보장, 학교운영위원회에 학생 참여 보장, 여섯째로 민주화운동 복직교사 원상회복 쟁취, 일곱째로 교육재정 6% 확보 및 법정정원 확보, 여덟째는 학교운영위원회 활동 강화, 아홉째로 미연결교 해소, 초등, 사립 조직률 50%달성, 열 번째로 분회와 학교운영위원회 활동으로 학교살리기 운동의 방안을 정하였다.

이밖에 전교조는 2000년 하반기 중점 사업으로 공무원 연금법 개악저지, 사립학교법 개정 등을 보완하였다.⁶⁵⁾

따라서 한국교총과 전교조의 교육정책 사업의 상호보완적 추진내용으로는 단체교섭 강화 및 승리, 학교붕괴 방지 및 학교 살리기, 회세 및 조직 강화, 연금법 개악 저지, 7차교육과정 도입반대 등을 들 수 있다. 한국교총의 경우 전문성 신장, 남북 교원교류, 우수교원 확보법 제정 등을 주요 추진 내용으로 정하였는데 비해 전교조는 노동3권 확보, 복직교사 원상회복 등을 사업의 구체적인 추진 내용으로 내세우는 데 차이가 있다고 하겠다.

한교조의 정책방향은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 우선 교육여건에 관한 것으로 인사제도 개선과 비효율적 업무폐지 및 교수-학습자료의 지원 확대, 법정 교원수 확보, 교육예산의 지속적 확보와 개혁주체로서의 교원의 역할, 근무여건개선에 있어서는 정년단축의 원상회복과 수당 및 출장비 현실화, 교원의 업무경감 및 휴가, 휴직의 철저한 보장을 주장한다. 또 교원의 복지에 있어서는 법률구조사업과 여가선용 시설 제공 등을 주장하고 있다. 이러한 한교조의 정책은 한국교총과 전교조와 대동소이하다고 볼 수 있다.

64) 전교조, 전교조교원정책토론회(서울: 전국교직원노동조합, 2000), pp. 125-129.

65) 전교조신문 제258호

2) 교육정책안

노무현 정부 들어 최근 사회적으로 논란이 일고 있는 교단갈등을 조속히 해결하고, 교육현안을 해결하기 위해 전문직 이익단체를 표방하는 한국교총과 노동조합을 지향하는 전교조의 교육정책안을 통해 이들 단체의 정책적 쟁점을 비교해 보았다.

최근 사회적으로 논란이 일고 있는 교단갈등과 교육공동체 붕괴 현상에 대해 사회 각계로부터 비판과 우려의 목소리가 높아지고 있는 이 시점에 한국교총은 우리 모두 자신을 되돌아보고, 교단 안정과 교육공동체 신뢰회복을 위해 힘을 기울여야함을 강조했다.

또한 정부는 그 동안 교단 갈등을 방치한 것에 대한 통렬한 반성과 함께 교단안정대책을 조속히 제시해야하며 교원단체나 교원노조, 교육자들은 학생교육에 전념하는 본연의 자세가 필요함을 주장하였다. 학부모와 국민, 언론은 교원들이 안심하고 교육활동에 전념할 수 있는 풍토를 조성해 주어야 하며, 교원신분의 지방직화와 같은 정부의 교단 흔들기 정책은 즉각 중지되어야 한다고 제안하였다. 또한 일반 교육행정관료들이 독점하는 교육인적자원부는 교육전문직 중심으로 전면 개편되어야 한다고 주장하였다.

한국교총은 참여정부가 학생에게 희망을, 교원에게 보람을, 학부모에게 믿음을 주는 교육정책을 펼쳐주기를 촉구하였다. 한국교총은 교단갈등을 조속히 해결하고, 수석교사제 도입 등 6대 교육현안 해결을 위해 2003년 40만 교원서명운동에 돌입했다. 이번 서명은 2003년 6월 14일까지 계속되고 서명지는 대통령에게 직접 전달할 계획이다.

6대 교육현안은 첫째 교단안정화 대책 제시, 둘째 교원신분 지방직화 철회, 셋째 교육부 전면 개혁, 넷째 수석교사제 도입, 다섯째 일반직 교(원)장 자격부여방안 철회, 여섯째 예·체능 교과 경시정책 철회이다.

교총은 이번 서명을 통해 최근 증폭되고 있는 교단갈등 해소와 교단안정화를 위한 실질적인 정부차원의 대책을 촉구하고, 교원의 신분

약화를 초래할 수 있는 교원신분 지방직화 기도 철회, 장학·편수·교직 등 현장중심의 교육부 전면 개혁 교단교사 중심의 교부여할 수 있는 관련 규정의 철폐, 예·체능 교과 평가 방식 전환 방침 철회 등을 관철키로 했다.

특히 교단안정 등을 위해 수석교사제 도입을 이번 서명과제에 포함시켜 주목된다. 수석교사제 도입은 교육인적자원부와 4차례 교섭 합의한 사항으로 발표된 교직발전 종합방안에도 포함되어 있다.

교총관계자는 “교원노조의 교장선출보직제는 세계유례가 없는 제도로 교원정년단축 파동이상의 교단혼란을 불러일으킬 것이 자명하다”며, 그 피해는 결국 학생에게 돌아가게 될 것이라고 말했다. 교총은 자격제도인 수석교사제를 도입하는 것이 교단의 안정을 기하면서도 전문성 신장과 승진 과열 풍토를 없애는 현실적 방안이라 보고 있다.

반면 전국교직원 노동조합은 2003년을 사립학교법 개정의 해로 정하고 사립위원회와 사립학교법 개정 국민운동 본부와 함께 총력을 기울여 사립학교법 개정을 위하여 노력하고 있다. 또한 우리민족의 교육주권과 교육공공성이 근본적인 위협에 직면해 있는 비상시국임을 공유하면서 교육개방이 얼마나 우리 사회의 상식과 국익에 반하고 일방적으로 진행되고 있는지를 비판하면서 교육개방 저지를 위한 범국민 대표단을 결성하여 투쟁중이다. 또한 교육행정정보시스템(NEIS)폐기운동, 교장선출보직제 실현 등을 위해 목소리를 높이고 있다.

전교조가 정부에 요구하는 2002년 핵심사항은, 첫째 성과급의 완전 수당화, 둘째 초등교원수급정책으로 보수교육을 통한 중초임용 철회와 입학증원, 편입학 확대(30%)를 통한 연차적 단계별 학생수 감축, 교원 수급대책위원회 구성을 들고 있으며, 셋째 7차 교육과정 수정고시내용으로 교과선택제 유보와 7차 교육과정 개선을 위한 교육과정심의위원회를 노사 동수로 구성하자고 요구하며, 넷째 계약제 확대 지침 철회와 휴직 사유 이외에 계약제 고용 금지(공사립 불문), 다섯째 자립형 사립고 철회, 여섯째 교육재정 확보, 일곱째, 민주적 사립

학교법 개정에 대한 교육부의 입장 천명을 요구, 여덟째 조합활동 보장으로 규약에 규정된 회의 참가 보장(공가처리)과 월 2시간의 조합원 교육시간 확보를 요구, 아홉째 단협 미이행 사항의 즉각 이행을 요구하며 유치원, 초중등 수당차별 철폐, 보건 수당 확보, 교장선출 보직제, 교원 승진제도 개선위원회 설치를 요구 등이었다.

2. 敎職團體의 團體交渉의 比較

1) 교섭협약의와 단체교섭의 비교영역

우리나라 교원의 단체교섭과 관련되는 제도들은 헌법, 교육기본법, 교육공무원법, 국가공무원법, 사립학교법, 교원지위법및교섭·협약에 관한규정, 노동조합법, 교원노조법및시행령 등으로 구성되어 있다. 헌법 제33조 제2항은 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.”고 규정함으로써 공무원인 국·공립학교 교원은 제33조 제1항에 의하여 노동3권을 자유로이 행사할 수 있는 일반근로자와는 구별하여 법률에 의하여 노동권리를 별도로 규정하고 있다. 교원에 대한 노동의 권리를 규정하고 있는 것은 교원지위법과 교원노조법으로써, 현재 교원지위법상의 교직단체로는 한국교총과 교원노조법상의 교직단체로는 전교조와 한교조가 있다.

한국교총의 회원은 초·중등교육법제19조와 고등교육법제14조, 교육공무원법제9조의 교원에 대한 규정에 따라 유치원 및 초·중등교사로 하고 대학교원은 제외하고 있다. 그리고 노동조합법 제2조의 규정에 따라 사용자 개념을 교육인적자원부장관, 시·도교육감, 사립학교 설립경영자 또는 설립자나 경영자를 위하여 행동하는 자로 하여 제14조의 규정에 의거하여 원장, 원감, 교장, 교감, 장학관(사), 교육연구관(사)은 노동조합 및 노동관계조정법에 따라 조합원의 범위에서 제외하고 있다.

한국교총은 교원지위법과 교섭·협약에 관한 규정에 근거하여 매년 1월과 7월에 두 차례 단체교섭을 실시하고 있으며, 긴급사안이 발생할 경우, 임시교섭을 요구할 수 있도록 되어 있다. 교원노조는 교원노조법에 근거하여 단체교섭을 실시하고 있다. 교원노조는 구체적인 시기를 규정하고 있지 않으나, 협약의 유효기간을 일반적인 사항은 1년, 임금은 2년을 초과하지 않도록 규정함으로써 최소 1년에 1회, 최대 2년마다 실시토록 하고 있다. 교원노조법상 임시교섭에 대한 별도의 규정은 없다.

교원지위법상의 교섭·협약과 교원노조법상의 단체교섭 제도를 단체교섭 당사자 및 담당자, 단체교섭의 대상(범위), 단체교섭의 절차, 단체협약의 내용과 효력, 조정 및 중재기구 등 5개 영역으로 나누어 관련법제와 유권해석자료를 중심으로 비교 분석하였다.⁶⁶⁾

(1) 단체교섭 당사자 및 담당자

① 당사자

단체교섭의 당사자란 단체교섭에 대한 권리와 의무를 가진 자로서, 스스로의 이름으로 단체교섭을 행하고 단체협약을 체결할 권한을 가지는 자를 의미하며, 사용자측 교섭당사자는 교육인적자원부장관 및 시·도교육감, 사립학교 설립·경영자이며 근로자측은 교원노동조합(전교조와 한교조)이 된다⁶⁷⁾. 교원단체인 한국교총과의 교섭·협약 당사자는 중앙 및 특별시·직할시·도에 조직된 교육회와 교육인적자원부장관 및 교육감을 각각 교섭·협약의 당사자로 한다.⁶⁸⁾

한국교총과 교원노조의 단체교섭은 중앙 및 시·도단위에서만 가능토록 되어 있고, 시·군·구 단위 및 학교단위에서의 교섭은 불허하고 있다. 사학교원의 경우 교원노조는 중앙 혹은 시·도차원의

66) 김항원, 「교직단체의 이원적 단체교섭에 관한 비교 연구」, 석사학위논문, (서울 : 연세대 교육대학원, 2002), pp. 28-29.

67) 교원노조법 제6조 제1항

68) 교원지위향상을 위한 교섭·협약에 관한 규정 제2조

사학법인연합회와 교섭을 할 수 있도록 하고 있으나, 한국교총은 사학의 문제를 교육인적자원부 혹은 시·도교육감과 교섭하도록 하고 있다.

그리고 교원노조의 경우 조직대상을 같이하는 2인 이상의 노동조합이 설립된 경우에는 교섭창구를 단일화하여 단체교섭을 요구하도록 규정하고 있다.⁶⁹⁾ 2000년 교원노조법 제정이후부터 전교조와 한교조는 단일의 창구를 조직하여 단체교섭을 실시하고 있다.

② 담당자

단체교섭의 담당자란 단체교섭 상대방과 실제로 교섭을 담당하는 권한을 가진 자를 말하며 노동조합측 교섭담당자로는 노조의 대표나 조합원 중에서 선정된 교섭위원을 말하고 사용자측 교섭담당자로는 교섭 구조에 따라 교육인적자원부장관, 시·도교육감, 사학대표와 교섭에 필요한 실무 담당자를 의미한다. 이 경우 노동조합의 교섭위원은 그 조합원으로 구성되어야 하며⁷⁰⁾ 노사간의 교섭위원은 노사 동수의 적정인원(보통 3~10명)으로 구성하는 것이 바람직하다.

교원단체(한국교총)의 교섭·협의 대표는 교섭·협의 요구가 있을 때에는 당해 당사자는 그 소속직원 중에서 지명한 자로 하여금 교섭·협의 내용의 범위, 교섭·협의대표, 교섭·협의의 일시 및 장소 기타 교섭·협의에 필요한 사항에 관하여 미리 실무협의를 하도록 하고 그 결과를 서면으로 작성하게 하여야한다,

③ 교섭당사자의 의무.

첫째, 성실교섭 의무

i) 단체교섭은 합의의 가능성을 모색하기 위하여 성실하게 이루어 져야한다.

69) 교원노조법 제6조 제3항

70) 교원노조법 제6조 제2항

ii) 성실교섭 의무의 해태 : 정당한 사유없이 단체교섭을 거부하면 부당노동행위가 성립한다고 보는 것이 일반적이다.

둘째, 평화의무

i) 단체협약 유효기간내에 새로운 단체협약의 체결을 요구하는 경우 특별한 사정이 없는 한 교섭에 응할 의무가 없다.

ii) 단체협약의 당사자가 협약의 유효기간 중에는 이미 협약에서 정한 근로조건 또는 기타 사항의 폐지나 변경을 요구하는 쟁의 행위를 해서는 아니 된다는 의무이다.

(2) 단체교섭의 대상(범위)

교원지위법상의 교섭·협약의 대상을 내용별로 구분해 보면, ① 봉급 및 수당체계의 개선에 관한 사항 ② 근무시간·휴게·휴무 및 휴가에 관한 사항 ③ 여교원의 보호에 관한 사항 ④ 안전 보건의에 관한 사항 ⑤ 교권 신장에 관한 사항 ⑥ 복지·후생에 관한 사항 ⑦ 연구활동 육성 및 지원에 관한 사항 ⑧ 전문성 신장과 연수 등에 관한 사항 ⑨ 기타 근무조건에 관한 사항 등이다. 그리고 단서조항으로 교육과정과 교육기관 및 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항은 교섭·협약의 사항이 될 수 없다고 규정하고 있다.⁷¹⁾ 교원노조법상의 단체교섭 대상은 조합원의 임금, 근무조건, 복지후생 등 경제적·사회적 지위향상에 관한 사항과 그 노동조합의 활동 등에 관한 사항으로 한정된다.⁷²⁾

단체교섭 대상의 일반적 판단기준으로는,

① 교육인적자원부장관, 시·도교육감이 처리 또는 처분할 수 있는 사항이어야 하며, ② 집단적 성격을 띠어야 함. 즉 개별교원의 해고반대, 복직요구 등은 원칙적으로 단체교섭 사항이 되지 않으며, ③ 교원의 근무조건 등과 관련이 있어야 한다. 즉 교육정책·

71) 교원지위향상을위한특별법 제12조 및 교원지위향상을위한교섭·협약에 관한 규정 제3조

72) 교원노조법 제6조 제1항

교육과정·기관의 운영 등에 관한 사항은 교섭대상이 아니다.

그러나 교육인적자원부는 한국교총과의 1999년도 하반기 및 2000년도 상반기 단체교섭에서 주요 교육정책에 대한 한국교총의 의견을 수렴하기 위하여 주요 정책형성과정에 한국교총의 참여를 보장하는 방안을 강구하기로 합의하였다.

이에 대해 교원노조는 교육인적자원부의 교육정책과 관련된 일체의 사항에 대해서는 교섭의제로 삼을 수 없다는 입장에 대해 교원노조의 역할을 단순히 경제적 이익을 추구하는 이익집단으로 한정함으로써 교원노조의 영향력 확대를 저지하려는 의도에서 비롯되었고, 반면 전문직 단체인 한국교총과의 교섭·협약에서는 경제적 사안 뿐만 아니라 전문직 단체이기 때문에 각종 교육정책에 대해서도 교섭할 수 있다는 신축적 태도를 취하고 있다고 보고 있다.⁷³⁾

그러나 교원은 공공부문의 종사자로서 교원의 지위와 관련하여 상당부분의 정책적인 면과 직·간접적인 관련을 가지고 있다. 따라서 교원의 처우개선 등으로 제한하고 있는 현행 교섭범위는 다양한 교원의 문제를 해결하는데는 한계가 발생하고 있다.⁷⁴⁾

(3) 단체교섭의 절차

교원노조법상의 절차는 교원노조법시행령에서 규정하고 있는데 노·사 당사자가 교섭을 요구하고자 하는 때에는 교섭개시 예정일 30일 전까지 상대방에게 서면으로 통보하여야 하고, 조직대상을 같이하는 2인이상의 노동조합은 연명으로 상대방에게 통보하여야 하며, 노사 당사자는 교섭개시 예정일 전까지 교섭위원을 선정하여야 한다.⁷⁵⁾ 노사당사자는 단체교섭을 하거나 단체협약을 체결하는 경우에는 국민여론 및 학부모의 의견을 수렴하여 성실히 교섭하고

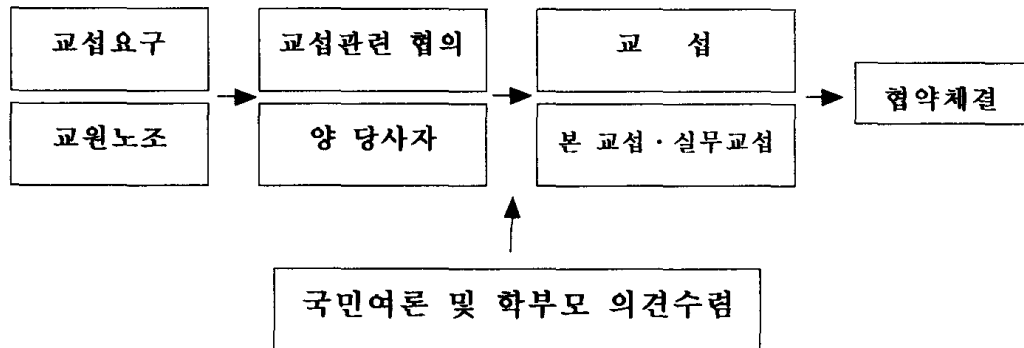
73) 전국교직원노동조합, 『참교육연구보고』 제2권 1호(서울 : 전국교직원노동조합, 2002), p. 18.

74) 서정화·황석근, 『한국교원교육연구』 제18권 제3호, 한국교원교육학회, 2001, p. 74.

75) 교원노조법시행령 제3조

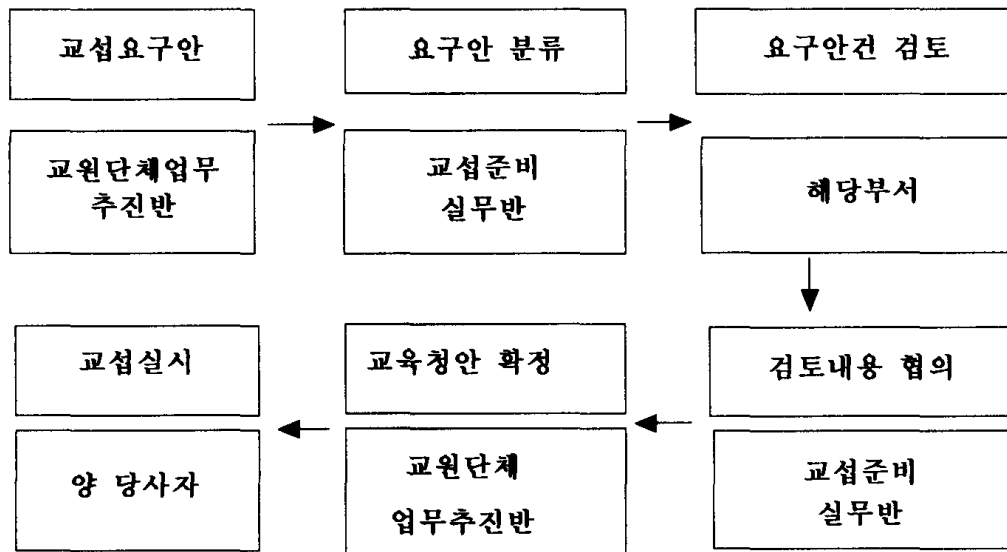
단체협약을 체결하여야 하며, 그 권한을 남용하여서는 안된다. 또한 단체협약 유효기간 내에 새로운 단체협약의 체결을 요구하는 경우 특별한 사정이 없는 한 교섭에 응할 의무가 없다.(평화의무)

교원지위법상의 교섭절차는 교원지위향상을 위한 교섭·협약에 관한 규정(이하 교섭·협약규정)에서 구체적으로 명시하고 있다. 교섭을 요구하고자 할 경우에는 교섭예정일 20일 전까지 상대방에게 서면으로 통보하여야 하며, 특별한 사유가 있을 경우에는 7일 전까지 통보하도록 하고 있다. (교섭·협약 규정 제4조 제1항). 또, 교섭을 요구할 때에는 당사자는 그 소속직원 중에서 지명한 자로 하여금 교섭의 내용, 범위, 교섭대표, 일시, 장소, 기타 필요한 사항에 관하여 실무협의를 진행하고 그 결과를 서면으로 작성하도록 규정하고 있다(교섭·협약규정 제4조 제2항). 교섭 절차를 그림으로 나타내면 다음의 [그림 1] 과 같다.

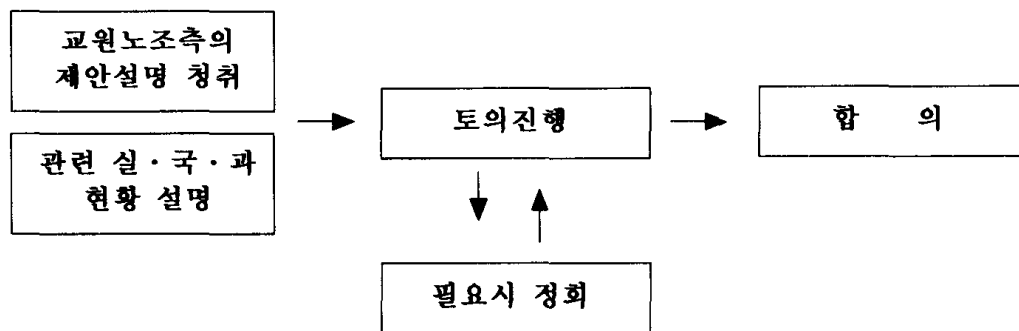


[그림 1] 교섭의 절차

또한 교섭 진행 방식을 그림으로 나타내면 다음의 [그림 2], [그림 3] 과 같다.



[그림 2] 교육청 교섭준비 흐름도



[그림 3] 교원노조와의 교섭진행

조문별 축조 심의시 조문별로 교원노조측의 제안 설명을 청취하고 실·국·과로부터 교섭안전 관련 현황을 설명하고 조문별 교섭안전에 대한 토의를 진행한다.

(4) 단체협약의 내용과 효력

단체협약은 노동조합과 사용자가 임금, 근로시간 그리고 기타의 사항에 대하여 단체교섭 과정을 거쳐 합의한 문서를 말한다.

서면으로 작성하여 당사자 쌍방이 서명날인(노동관계조정법 제31조 제1항)하고 단체협약 체결일로부터 15일 이내에 쌍방이 연명으로

지방노동관서에 신고해야하며 유효기간은 2년을 초과할 수 없다.⁷⁶⁾
 단체협약의 내용은 규범적 부분과 채무적 부분으로 다음의 <표 5>
 와 같다.

<표 5> 단체협약의 내용

규범적 부분	교원의 근무조건 기타 교원의 대우에 관한 사항 예) 임금, 퇴직금, 근로시간 등
채무적 부분	노동조합의 유지·활동을 위한 사항 예) 조합원 범위, 조합활동, 단체교섭 등

규범적 부분은 근로조건 기타 교원의 대우에 관한 기준을 정한 사항을 말하는데 단체협약에 정한 근로조건 기타 교원의 대우에 관한 기준에 위반하는 취업규칙 또는 근로계약의 부분은 무효가 되며, 무효가 된 부분 또는 취업규칙·근로계약으로 정하지 않은 부분은 단체협약에 정한 기준이 그대로 적용된다.

또한 채무적 부분은 단체협약의 내용 중 채무적 효력이 적용되는 부분은 주로 노동조합과 사용자간의 집단적 권리·의무를 규율하는 노동조합 활동조항, 노조전임자에 관한 조항, 평화조항, 조합원의 범위 등에 관한 조항 등을 말한다.

단체협약 당사자는 채무적인 내용에서 발생하는 의무를 이행하여야 하는 것이며, 채무적 부분을 불이행하는 경우에는 채무 불이행으로 인한 민사법상의 책임을 지게 된다.

노사 당사자에 의하여 체결된 단체협약의 내용 중 법령·조례·예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의한 위임을 받아 규정되는 내용은 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니한다. 다만, 교육인적자원부장관, 시·도교육감 및 사립학교를 설립·경영하는 자는 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니하는 사항에 대하여 이행될 수 있도록 성실히 노력하여야 하며⁷⁷⁾, 그 이행결과에 대하여 다음 교섭시까지 상대방에게 서면으로 통보하고, 이행하지 못한 부분에 대하

76) 노동조합및노동관계조정법 제31조 제2항

77) 교원노조법 제7조 제2항

여는 그 사유를 기재하여야 한다.⁷⁸⁾

교원노조와 체결된 단체협약은 원칙적으로 교육인적자원부와 교원노조 및 국·공립학교 교원인 교원노조의 조합원에게 적용된다. 그러나, 교원의 근무조건 등에 관한 사항은 대부분 법령과 예산에 의해 규정되는 사항으로서 전국적으로 통일되어 있고, 국·공립학교 교원 모두가 국가공무원법과 교육공무원법 등을 일률적으로 적용을 받으므로 비조합원인 국·공립학교 교원도 사실상 적용받게 된다. 사립학교 교원의 복무에 관하여는 사립학교법 제55조의 규정에 의거하여, 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용하도록 되어 있고, 보수는 교원지위법 제3조 제2항에 의하여 공무원인 교원의 보수 수준으로 유지되도록 하고 있어 국·공립학교 교원에게 적용되는 법령을 개정할 시 사립학교 교원에게도 그 효력이 동일하게 미치게 된다⁷⁹⁾.

교원지위법상의 단체교섭에서 합의된 사항에 대하여는 합의된 사항의 시행에 노력해야 하는 책임으로 규정⁸⁰⁾하고 있어, 합의사항에 대한 강제이행장치가 없으며 성실의무 노력만 부과하고 있다.

(5) 조정 및 중재

단체교섭이 결렬된 경우 당사자의 일방 또는 쌍방은 중앙노동위원회의 교원노동관계조정위원회에 조정을 신청할 수 있다.⁸¹⁾ 중앙노동위원회는 쟁의조정 신청이 있는 경우 지체없이 조정을 개시하여야 하며, 신청이 있는 날로부터 30일 이내에 종료하여야 하고, 당사자 쌍방은 이에 성실히 임해야 한다⁸²⁾. 신청방법은 노동쟁의조정신청서에 사업장의 개요, 단체교섭 경위, 당사자간의 의견 불일치 사항 및 이에 대한 당사자의 주장 내용, 기타 참고사항 등을 기재하여 신고한

78) 교원노조법시행령 제5조

79) 교육인적자원부, 『교직단체와의 단체교섭·협약 자료집』(서울: 교육인적자원부, 2002), p. 69.

80) 교원지위법 제11조 제2항

81) 교원노조법 제11조

82) 교원노조법 제9조 제2항·제3항

다. 조정위원회의 조정안을 양 당사자가 수락한 경우 서명·날인함으로써 단체협약과 동일한 효력을 갖게 되며 조정안을 당사자가 수락하지 않을 경우 조정의 종료를 결정한다.

교원지위법의 조정·중재기구로는 교원지위항상심의회를 두고, 심의회 위원은 중앙의 경우 중앙에 조직되는 교원단체 대표가 추천하는 위원 4인과 교육인적자원부장관이 추천하는 위원 3인, 양자 합의로 추천한 위원장 1인으로 구성하며, 추천된 7인의 위원은 교육인적자원부장관의 제청으로 국무총리가 위촉하게 되어 있으며, 교섭·협 의과정에서 요청이 있는 경우 심의·의결한다.

중재제도는 조정과 달리 노사당사자를 구속하는 법률상 효력이 있는 처분으로서 노동쟁의 조정절차의 한 유형이다.

단체교섭이 결렬되어 관계당사자 쌍방이 함께 중재를 신청한 경우 중앙노동위원회가 제시한 조정안을 당사자 일방 또는 쌍방이 거부한 경우 중앙노동위원회 위원장이 직권 또는 노동부장관의 요청에 의하여 중재에 회부한다는 결정을 한 경우에 중재가 개시된다.

중재는 조정과 달리 그 중재안의 수락여부가 당사자의 의사에 맡겨지는 것이 아니라, 노사는 당연히 이를 수용하여야 한다. 다만, 관계당사자는 중재재정이 위법하거나 월권에 의한 것이라고 인정하는 경우에는 그 중재재정서의 송달을 받은 날부터 15일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다⁸³⁾. 중재재정의 내용은 단체협약의 내용과 동일한 효력을 가진다⁸⁴⁾.

2) 교섭·합의와 단체협약의 영역별 비교

한국교총은 1991년 5월 제정된 교원지위법에 의거하여, 1992년부터 교육인적자원부와 교섭·협의를, 교원노조는 1999년 1월 제정된 교원노조법에 의거하여 단체교섭을 실시해오고 있다.

그 동안 한국교총은 매년 2회씩 교섭·협의를 하여 2002년말 현재

83) 교원노조법 제12조 제1항

84) 교원노조법 제12조 제5항

20차례에 걸쳐 교섭합의서를 체결하였고, 교원노조는 2000년, 2001년, 2002년 세 차례에 걸쳐 단체협약서를 체결하였다. 여기서는 최근 3년간의 교섭합의와 단체협약을 대상으로 하여 그 내용을 비교·분석해보았다.

교원지위법상의 교섭·협회의 범위는 교원의 처우개선, 근무조건 및 복지 후생과 전문성 신장에 관한 사항을 그 대상으로 한다. 교원노조법상의 단체교섭의 범위는 그 노동조합 또는 조합원의 임금·근로조건·복지후생 등 경제적·사회적 지위향상에 관한 사항으로 하고 있다. 따라서 여기서는 교섭합의와 단체협약의 비교분석 준거로서 ① 교원의 처우개선에 관한 사항, ② 교원의 근로조건 및 복지후생 증진에 관한 사항, ③ 교원의 전문성(연수)및 교권신장에 관한 사항 ④ 교원의 인사제도 개선에 관한 사항 ⑤ 교육여건 개선에 관한 사항 ⑥ 교직원단체활동 보장에 관한 사항 등으로 정하고, 교직원단체의 교섭합의 및 단체협약 사항을 이들 6개의 영역으로 나누어 영역별 내용들을 비교 분석하였다.

각 영역별의 내용은 1999년하반기 및 2000년 상반기에서 2002년 교섭·협약합의서와 2000년부터 2002년까지의 단체협약안을 분석한 것이다.

(1) 교원의 처우개선에 관한 사항

교원의 처우개선에 관한 사항으로 주된 것은 봉급과 각종 수당의 인상이다. 처우개선사항은 일반 노조관계의 단체협약에 있어 핵심적 기능을 실현하는 본질적 부분이기 때문에 교섭당사자간의 첨예한 대립을 제공하는 요인으로서 작용하기도 한다. 그러나 교원의 보수는 대부분 국가공무원법과 공무원보수규정 등 교육관계법령에 의하여 결정되고 또한 정부예산이 뒷받침 되어야하므로 관계부처와 협의하여 소요재원을 정부예산에 반영하고 또 관계법령 등을 제·개정하는 과정을 필요로 한다. 따라서 교직원단체가 합의나 협약을 체결하는데 있어서 일반노사관계와 다른 양태를 보인다. 요컨대 일반 노사관계의

단체협약은 이행기간 등을 명시하여 구속력을 갖게 하는 반면 한국교총이나 교원노조는 “보수 인상을 위한 예산을 확보토록 노력한다, 인상토록 추진한다”, 등으로 명기하고 있으므로 성실히행의무만을 부과하고 있다.

교원의 처우개선과 관련한 합의 및 협약사항은 한국교총이 30개항, 교원노조는 25개항으로 나타났다. 그 중 한국교총과 교원노조가 동일하게 합의 및 협약한 사항은 13개항으로 교원의 보수를 중견기업수준으로 인상, 기말수당 일부의 본봉 편입(한국교총은 정근수당가산금도 포함), 학급담당수당 및 보직교사수당 인상, 근무형편상 별거 부양가족에 대한 가족수당 지급, 표준수업시수 설정 및 초과수업 수당 지급, 교원자녀 대학 학비보조 수당 지급, 실업계 교원중 산업체 근무경력이 있는 교원의 호봉경력 인정을 상향조정, 특수학교 및 특수학급 담당교원 수당을 월10만원으로 인상 지급, 교원의 교통비 월13만원으로 인상 지급, 교원의 명절휴가비를 기본급의 150%로 인상 지급, 교원의 정액급식비를 월9만원으로 인상 지급, 기간제 교원 처우개선, 육아 휴직기간 중 최초 1년 이내의 기간은 근속연수에 산입 등이다.

한국교총은 학급담당 수당 및 보직교사 수당 인상 (2000년 상반기, 2001년 상반기, 2001년 하반기, 2002년 상·하반기)을 4차례 걸쳐 합의하였고, 표준수업시수 설정 및 초과수업수당 지급(2000년 상반기, 2001년 상반기), 기말수당 일부의 본봉 편입(2000년 상반기, 2001년 상반기), 교원의 대학생 자녀학비보조 수당지급(2000년 상반기, 2001년 상반기), 교원의 임용전 근무경력 인정(2000년 상반기, 2002년 상·하반기) 등을 2~3회에 걸쳐 합의하였다.

이와같이 동일사안을 중복해서 교섭합의하는 것은 교원지위법상 교섭합의사항에 대한 강제이행장치가 없는 상황에서 교섭을 통해 교섭합의의 이행을 촉구하는 의지를 보여 주는 합의로 볼 수 있다.

한국교총과 교원노조의 각기 다른 합의 및 협약 사항을 살펴보면, 한국교총의 경우에는 6개항으로 국공립대학교교원 연구보조비 인상, 교감직급비 인상, 대학시간 강사료 인상, 교원성과상여금 지급제도

개선, 임용전 강사경력 호봉에 반영, 교원의 여비지급기준 조정·개선 등 이다. 교원노조의 경우에는 4개항으로 보수에 있어서 생애수요를 반영하는 생활급 보수체계 도입, 중등교원의 연수비와 초등교원의 보전수당가산금의 동일수준 지급, 양호교사의 보건활동 수당 3만원 신설 등이다.

교원의 처우개선에 관한 한국교총과 교원노조의 교섭합의와 단체협약사항은 아래의 <표 6> 과 같다.

<표 6> 교원의 처우개선에 관한 사항

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교원의 보수를 중견기업 수준으로 인상 · 기말수당 일부의 본봉 편입(2000. 상반기) · 기말수당, 정근수당가산금을 기본급에 통합하여 기본급 비율 확대 (2001.상반기) · 교감 직급보조비 인상 · 학급담당수당을 8만원으로 인상 (2000. 상반기) · 학급담당수당 10만원으로 인상 (2001 상반기) · 학급담당수당 및 보직교사수당 인상 (2001 하반기) · 학급담임 교원의 담임수당지급 (2002. 상·하반기) · 보직교사수당을 2001년에는 6만원으로, 2003년까지는 10만원으로 인상 (2000. 상반기) · 보직교사수당 7만원으로 인상 (2001 상반기) · 국·공립대학교원 연구보조비 인상 · 표준수업시수의 설정과 초과수업수당의 지급을 추진 (2000. 상반기)	· 교원의 보수를 중견기업수준으로 인상 (2000.단체협약서) · 생애수요를 반영하는 생활급 보수체계 도입(2000 단체협약서) · 교원보수개선안 마련추진(2002 단체협약서) · 교원의 기본급을 전년도대비 5.47%이상 인상 지급(2002.단체협약서) · 기말수당 일부의 본봉 편입을 추진 (2000.단체협약서) · 기말수당과 교직수당의 기본급 편입 추진(2002.단체협약서) · 중등교원의 연수비와 초등교원의 보전수당가산금 등의 동일 수준 지급 (2000.단체협약서) · 유·초등 교원과 중등교원간 수당을 동일 수준으로 지급 (2002 단체협약서) · 교직수당가산금 중 보직교사·학급담당수당을 각각 6만원과 8만원으로 인상 (2000.단체협약서) · 보직교사 수당을 월 10만원으로 인상 지급(2002.단체협약서)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 주당수업시수의 법제화 및 초과수업수당을 예산범위 내에서 지급추진 (2001. 상반기) · 근무형편상 별거하고 있는 가족에 대한 가족 수당 지급요건 개선(2000 상반기) · 실업계 교원 임용전 산업체근무경력을 호봉경력으로 80% 인정(2001 상반기) · 산업체근무경력 인정률을 2003년도에 최대한 상향조정 (2002. 상·하반기) · 유치원·초·중등 교원자격증을 가진자 중에서 임용전 강사경력을 2004년도부터 호봉상 경력으로 반영(2002.상·하반기) · 교원의 임용전 근무경력 인정 (2000.하반기) · 경력에 임용전 근무경력 포함되도록 「공무원수당 등에 관한 규정」 개정추진 (2002 상·하반기) · 육아휴직기간의 교육경력 인정 (2000 하반기) · 특수학교 교원 및 특수학급 담당교원 수당 10만원으로 인상지급 (2002 상·하반기) · 교원자녀 대학학비 보조수당 2003년도 신설 추진(2001. 상반기) (2001 하반기) · 대학 시간 강사료 인상 (2001. 하반기) · 교원성과상여금제도 개선(2001. 하반기) · 출산휴가 교원에 대한 성과급 지급 추진 (2002. 상·하반기) · 대학교수 성과급 예산 증액 편성 · 기간제 교원 처우개선 (20001 하반기, 2003. 상·하반기) · 교원의 명절휴가비를 2003년도부터 150% 인상 지급 (2002 상·하반기)	· 학급담당교사의 수당을 월15만원으로 인상 지급(2002 단체협약서) · 표준수업시수 설정 및 초과수업 수당지급 (2000.단체협약서) · 대학생자녀를 둔 교원에 대한 학비보조 (1인 국립대학기준 반액수준)수당 지급 (2000.단체협약서) · 양호교사에 월3만원의 보건활동 수당 신설 (2000.단체협약서) · 보건교사수당을 월5만원으로 인상 지급 (2002.단체협약서) · 특수학교 및 특수학급 담당교원 수당을 월10만원으로 인상 지급 · 근무형편상 별거하고 있는 가족에 대한 가족 수당 지급요건 개선 (2000.단체협약서) · 일·숙직비 인상(2000 단체협약서) · 일·숙직비의 현실화 추진 (2002 단체협약서) · 교원의 교통비 월2만원 인상 추진 (2000 단체협약서) · 교원의 교통비를 월13만원으로 인상 지급 (2002 단체협약서) · 교원의 명절휴가비를 기본급의 150%로 인상 지급(2002.단체협약서) · 교원의 정액급식비를 월9만원으로 인상 지급(2002 단체협약서) · 기간제 교원 처우개선(2001 단체협약서) · 육아 휴직기간 중 최초 1년 이내의 기간은 근속연수에 산입(2001.단체협약서)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교원의 정액급식비를 2003년도부터 월9만원으로 인상 지급(2002. 상·하반기) · 교원의 교통보조비를 2003년도부터 교사는 13만원, 교감은 14만원, 교장은 20만원으로 인상지급(2002. 상·하반기) · 2003년도에 교원의 여비지급 기준을 조정·개선(2002 상·하반기)	

(2) 교원의 근로조건 및 복지 후생에 관한 사항

교원의 근로조건 및 복지 후생 증진에 관한 사항은 처우개선에 관한 사항과 더불어 단체교섭의 가장 중요한 핵심이 되는 사항들이라고 할 수 있다.

이에 관한 사항으로 지난 3년간 한국교총은 23개항을 합의하였고, 교원노조는 28개항을 협약하였다. 그 중에서 동일하거나 유사한 합의 및 협약사항은 14개항으로 일·숙직 폐지, 교원인사이동시 이사비용 지급, 무주택 교원에 대한 전세자금 융자액 상향조정, 교원의 자율연수휴직제 도입, 단위학교의 탄력적 근무시간제 실시, 도서·벽지학교 사택 신·증설, 학교팩스·모뎀·복사기·인쇄기 등 사무기기 확충, 교원에 대해 노트복지급, 교과별 연구실, 휴게실, 강의실, 탁자, 쇼파, TV, 냉난방기 설치, 교무실 학습보조원(실습조교)배치, 전산관리 보조원 배치, 소규모학교 사무직원 적정배치, 공익근무요원 학교배치, 야외교육활동 지도교사에 대한 여비지급 등이다.

교원의 근로조건 및 복지후생 증진에 관한 한국교총과 교원노조의 교섭합의와 단체협약사항은 아래의 <표 7> 과 같다.

〈표 7〉 교원의 근로조건 및 복지후생 증진에 관한 사항

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교원의 인사이동시 이사비용 지급 (2000 상반기) · 학교 교무실에 학습보조원 배치 (2000 상반기) · 교원연구실, 강의실, 휴게실 및 전화회선의 증설 등의 교원편의·복지시설 확충 (2000 상반기) · 교원이 교육활동을 위하여 구입하는 도서비용과 문화시설 이용 비용등의 지원 (2000 하반기) · 교원의 교육활동과 관련된 문화시설의 이용비용 감면을 위해 노력 (2001.하반기) · 공립 유치원 교원에 대한 PC 보급 확대 (2000 하반기) · 공익근무요원(교·사대 출신자 우선)의 학교 배치 확대 (2001.상반기) · 도서·벽지 지역의 학교 사택 현대화 (2001 상반기) · 교원의 일·숙직제도 폐지 (2001 상반기) · 무주택 교원의 주택전세자금 융자액 상향조정 및 저리대여 사업 확대추진 (2001 상반기) · 학교단위 탄력적 근무시간제를 2002학년도부터 실시 (2001. 상반기) · 소규모학교에 서무담당직원 배치 (2001 하반기) · 학교 정보화기기 전담 전산보조원 배치 (2001.하반기) · 교원 휴게 및 체력단련실 설치 (2001.하반기)	· 일·숙직비의 현실화 (2000 단체협약서) · 교통비의 월 2만원 인상 (2000 단체협약서) · 소속교원이 인사이동으로 인해 거주지를 변경하는 경우 이전비를 지급 (2000,2002단체협약서) · 교원의 대학원 학비 근로소득공제를 받을 수 있도록 추진 (2000,2001.단체협약서) · 무주택 교원의 주택전세자금 지원 (2000.단체협약서) · 무주택 교원의 전세자금 융자액 상향조정 및 이자율 인하지도(2002.단체협약서) · 교과단위 연구실 설치 (2000 단체협약서) · 제2단계 교육정보화종합계획에 따라 교원에게 일정량의 노트북 컴퓨터로 지급 (2000.단체협약서) · 소프트웨어 보급대책 마련 (2000 단체협약서) · 사무자동화기기 확충(2000 단체협약서) · 부부교원이 희망하는 동일 시·도내에서 근무할 수 있게 시·도간 인사교류 (2000 단체협약서) · 퇴직교원 포상기준(2000.단체협약서) · 여성교원 보건휴가 (2000 단체협약서) · 임신중인 여성교원의 보호(2000.단체협약서) · 여성교원의 출산휴가의 적용 (2000.단체협약서) · 90일로 출산휴가 기간의 연장 실시 (2000 단체협약서) · 임신 중인 여성의 배우자에게 출산휴가 부여노력 (2000 단체협약서)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 야외교육활동 지도교사 여비지급 (2001 하반기) · 교원의 주차공간 확보 (2001 하반기) (2001 하반기) · 장부간소화 및 통폐합 (2002. 상·하반기) · 야외교육활동 지도교사에 대한 여비지급(2001 하반기) · 교과서 주문·배부업무의 경감 (2001. 하반기) · 대학입시제도와 관련한 교원의 업무경감(2001. 하반기) · 국·공립유치원 교육 및 교원 근무 여건 개선 (2002 상·하반기) · 실업계 고등학교 교육 및 교원 근무 여건 개선 (2002 상·하반기) · 보건교사 근무 여건 개선(2002. 상·하반기) · 농어촌 교육 및 교원 근무 여건 개선 (2002 상·하반기) · 임신 중인 여교원의 업무경감과 검진 및 치료 기회 제공 (2002. 상·하반기)	· 생후 1년 미만의 유아를 가진 여성교원에게 신청시 1일 1시간씩의 육아시간 허용 (2000.단체협약서) · 불필요한 장부폐지 (2000.단체협약서) · 교원의 근로시간을 준수(2001.단체협약서) · 단위학교별 탄력적 근무시간제 도입을 추진(2001, 2002단체협약서) · 소파, 탁자, TV,냉·난방기 등을 갖춘 남·녀 교사 휴게실 설치(2001.단체협약서) · 양호교사의 업무의 경감 방안 강구 (2001.단체협약서) · 과목상치교사의 해소 (2001.단체협약서) · 소규모학교에 사무직원의 적정 배치 (2001.단체협약서) · 교무실에 2005년까지 교원사무 보조인력을 연차적으로 배치 교사의 잡무를 경감(2001 단체협약서) · 전산관리 및 지원을 위한 보조인력 충원(2001.단체협약서) · 농·어촌 지역의 교원 사택 신·증설 지원(2001.단체협약서) · 직장보육시설 설치·운영 방안 강구 (2001 단체협약서) · 여성교원이 육아시간을 활용할 수 있는 제반 여건 조성(2001.단체협약서) · 적절한 실습조교 배치기준 마련 시행 (2001.단체협약서) · 교직원과 그 가족들이 휴양시설을 편리하게 이용할 수 있도록 지원 (2001, 2002단체협약서) · 정부가 주관하거나 후원하는 각종 문화행사 및 문화공간의 입장시 교원들이 무료 및 할인 혜택을 받을 수 있도록 노력(2001, 2002단체협약서)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
	· 사립학교 근무경력직의 공립교원 명예퇴직 허용을 위한 법령개정 협의 (2002 단체협약서)

(3) 교원의 전문성 및 교권 신장에 관한 사항

교원의 전문성 신장에 관한 사항은 교원 연수와 연구활동 지원이 주류를 이룬다. 이에 관한 사항으로 한국교총이 12개항을 합의하였고, 교원노조는 3개항을 협약하였다. 그 중에서 동일한 합의 및 협약 사항으로는 교원연수경비 지원확대와 교원의 자율 연수 휴직제 등 2개항이다. 교원연수경비는 현재 시·도교육청 주관의 교원연수로 시·도교육청의 교원연수기관에서 연수할 경우 연수경비를 지급받고 있으나, 시·도교육청에 따라서는 연수비용을 일부만 지급하는 경우도 있으며 연수기간 동안의 교통비, 식대 등의 부대경비지원은 없는 실정이다. 또한 교원의 직무와 관련한 자율연수의 경우 연수를 사설기관에서 받게되므로 연수비의 지원이 전혀 없다가 2002년부터 연수비의 50%범위 내에서 단위학교의 예산 범위 내에서 지급할 수 있도록 하고 있다. 그러나 앞으로는 교원의 연수기회 확대와 더불어 교원의 연수활동에 소요되는 연수비용의 국고지원을 늘여나가는 제도 개선을 바탕으로 교원의 전문성 신장에 노력하여야 할 것이다.

한편, 한국교총이 개별적으로 합의한 사항으로는 연수기회의 확대, 교원의 해외유학제 도입 및 연수기회 확대, 교원승진관련 연구실적 반영률 상향조정, 양호교사를 전문 상담교사 자격 대상에 포함, 교원자율연수 파견제 도입, 제2외국어 담당교원의 부전공 자격연수 확대 등이다.

교권신장에 관한 사항으로 한국교총은 10개항을 합의하였고, 교원노조는 1개항을 협약하였다. 한국교총과 교원노조가 공동으로 협약한 사항은 사립학교 교원의 신분보장에 관한 것이다.

교원의 전문성 및 교권신장에 관한 한국교총과 교원노조의 교섭 합의와 단체협약사항은 아래의 <표 8> 과 같다.

<표 8> 교원의 전문성 및 교권신장에 관한 사항

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교원 자율연수휴직제 정착 추진 (2000 상반기) · 양호교사의 전문상담교사 연수기회 부여 (2000.상반기) · 유치원 교원의 연수기회 확대 (2000.상반기) · 교원의 연수경비 국고부담 지원확대 (2000.상반기) · 진로상담보직교사의 상담전담제 확대 실시 권장 (2000 상반기) · 제2외국어 담당교원의 부전공 자격연수 확대 · 추진 (2000. 하반기) · 교원의 해외유학제 도입 검토 (2000. 하반기) · 교원 연수기회 확대 및 연수경비 확대 지원 추진 (2001.상반기) · 교원 자율연수비 지원 추진 (2001 상반기) · 자율연수과건제 도입 (2001 하반기) · 교원의 장 · 단기 해외연수 기회 및 대상 인원 확대 노력 (2001.하반기) · 교원의 자율연수에 대한 경비 지원 추진 (2002. 상 · 하반기) · 교육외적 행사에 교원동원제한 (2000 하반기) · 교원의 수업권 및 학생의 수업권 보호를 위해 체벌 등 학생생활지도에 필요한 사항을 학칙으로 제정 · 운영 (2000 하반기) · 사학교원의 교총심사제도 도입 방안 검토 (2000.하반기)	· 교원 연수 경비 지원 확대 (2000.단체협약서) · 자율연수휴직제 도입 추진 (2000, 2002 단체협약서) · 사립학교 교원의 신분보장 (2000 2002단체협약서) · 교원의 전문성 신장과 교수 · 학습방법 개선을 위한 연수를 방과후에 실시할 수 있도록 시 · 도 교육감 등에게 권장 (2002 단체협약서)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 양호교사 명칭을 보건교사로 개칭하는 방안 검토(2000. 하반기) · 사학 교원의 신분 보장을 강화하는 내용의 사립학교법 개정 추진(2001 상반기) · 대학교원 신분보장 강화(2001 상반기) · 사이버 폭력으로부터 교원보호(2001. 하반기) · 교원의 선거 투·개표 업무 동원 개선(2001 하반기) · 교권 예방 활동 강화 (2002. 상·하반기) · 개인정보 보호(2002 상·하반기)	

(4) 교원의 인사제도에 관한 사항

교원인사제도는 일반 노사관계에서는 근로조건의 한 부분으로 분류되고 있으나 교원의 경우 교육공무원 신분이라는 점, 주기적인 정기전보에 의한 근무지 변경, 근무경력, 근무성적 평정, 연구·연구실적 등에 의한 승진제도 등의 특수성이 있으므로 별도의 영역으로 분류하였다.

교원의 인사제도와 관련하여 한국교총은 12개항을 합의하였고, 교원노조는 1개항을 협약하여 수적인 차이를 보이고 있다. 이는 교원노조는 초·중등 교사를 회원으로 하고 있는 반면에 한국교총은 교사뿐만 아니라 교감·교장이 모두 회원으로 가입되어 있으므로 단체교섭사항에 대한 관심도의 차이가 있음을 알 수 있다. 또, 전교조의 교장선출보직제 도입 주장은 승진제도와 관련한 교섭을 제약하고 있다고 볼 수 있다.

교원인사제도 개선에 관한 한국교총과 교원노조의 교섭합의와 단체협약사항은 아래의 <표 9>와 같다.

〈표9〉 교원의 인사제도 개선에 관한 사항

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교원자격연수 성적 평정방법 개선을 위한 '교육공무원승진규정개정'을 추진 (2000.하반기) · 유치원 원감배치 확대(2000.하반기) · 양호교사 배치 기준 확대여부 검토 (2000.하반기) · 양호교사의 교육전문직 임용 활성화 추진(2000.하반기) · 수석교사제 도입을 적극 검토 (2000, 2001 상반기) · 연수·교원의 전문성 신장과 교수·학습방법 개선을 위한 연수를 방과후에 실시할 수 있도록 시·도 교육감 등에 권장 (2002 단체협약서) 성적 평정방법 개선(2001.상반기) · 정기전보 조기 발표(2001.상반기) · 초·중등 보직교사 배치기준 개선 (2001.상반기) · 소규모학교 교감 배치(2001.상반기) · 진로상담보직교사의 상담전담제 확대 실시 권장 (2000 상반기) · 교원승진제도개선위원회 구성 (2002 상·하반기) · 여교원의 관리직 임용기회 확대 방안 모색 (2002. 상·하반기)	· 부부교사의 시·도간 인사교류 (2000 단체협약서)

(5) 교육여건 개선에 관한 사항

교육여건 개선에 관한 사항은 교육환경, 교육시설, 교원정원 등에 관한 것이다. 교육여건 개선관련 사항들은 우리의 공교육에 대한 국민적 불신을 해소하고 교육시설의 낙후성을 타개하기 위해 현정부가

초·중등학교의 환경을 OECD국가수준으로 발전시켜 나가겠다는 청사진을 발표⁸⁵⁾하였는데 그 동안 교직단체들의 주장들도 상당부분 포함되어 있다. 교직단체들이 교육여건과 관련한 교섭합의 및 단체협약한 사항들은 한국교총이 29개항, 교원노조는 20개항으로 교원의 근로조건 및 복지증진 다음으로 많은 수를 차지하고 있다. 이는 교직단체들이 단체교섭을 통해 정부의 정책발표에 대한 구체성을 높이고, 그 이행을 확약받는 동시에 단체교섭을 단순히 처우 및 근로조건의 신장이라는 측면에서뿐만 아니라 교직단체의 공교육에 대한 적극적인 참여적 측면의 역할이라고 볼 수 있다.

교육여건 개선에 관한 합의 및 협약사항 중에서 동일하거나 유사한 합의 및 협약사항은 다소간의 차이는 있으나 크게 나누어 5개항으로서 교원의 법정정원 확보, 초등교과전담교사의 법정정원 확보, 학급당 학생수 감축, 과대과밀학급 및 과대학교 해소, 학교안전공제회 기금확대 및 보상액 현실화 추진 등이다. 교원 법정정원확보와 관련하여 한국교총은 4개항을 합의하였고, 교원노조는 2개항을 협약하였으며, 교과전담교사 정원 확보와 관련하여 한국교총은 1개항, 교원노조는 2개항, 학급당 학생수 감축과 관련하여서는 한국교총과 교원노조가 공히 3개항을 합의 및 협약하였다. 이와 같이 동일하거나 유사한 사항을 중복하여 합의 및 협약한 것은 앞서 밝힌 바와 같이 합의 및 협약에 대한 강제 이행장치가 없는 한계점을 보완하기 위한 차원으로 해석할 수 있다.

교육여건 개선에 관한 한국교총과 교원노조의 교섭합의와 단체협약사항은 아래의 <표 10> 와 같다.

85) 교육인적자원부, OECD국가수준의 교육여건개선 추진 계획,(서울:교육인적자원부, 2000)참고, p.

〈표 10〉 교육여건 개선에 관한 사항

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 소규모(5학급이하)의 문제점 해소 방안 강구(2000.상반기) · 교육행정의 전문성 신장을 위하여 조직 과 인력의 보강을 추진(2000.상반기) · 교육세의 영구세화 및 세율인상 등 교 육재정의 안정적 확보를 위하여 노력 (2000 상반기) · 교원의 법정 정원 확보(2000.상반기) · 초등 교과전담교사의 법정정원확보 및 배치기준 확대 추진(2000 상반기) · 학급당 학생수의 감축 (2000 상반기,하반기) · 주5일 수업제의 단계적 적용 방안 (2000 하반기) · 학교도서관에 디지털자료실을 설치 (2000 하반기) · 공립 유치원의 교육환경 개선 (2000.하반기) · 공립 유치원 교원에 대한 PC보급 확대 (2000.하반기) · 교원 1인당 학생수를 초·중 35명, 고 40명으로 감축(2001.상반기) · 교원 부족사태 해결을 위한 5500명 이 상의 교원을 증원(2001 상반기) · 과대규모 학교를 초등은 36학급, 중등 24학급 규모로 축소(2001.상반기) · 초등 2부제 수업2002년까지 완전해소 (2001.상반기) · 유아교육의 공교육화를 위하여 유아교 육법 제정(2001.상반기) · 주5일제 수업 도입 및 수업일수 축소 (2001.하반기)	· 초·중등교원 법정정원 확보 (2001, 2002단체협약) · 유치원 교원 법정정원 확보(2001.단체협약) · 초·중·고등학교의 과밀학급 및 과대 학교의 해소를 위해 노력(2001 단체협약) · 초·중·고교 학급당 학생수를 2003년 까지 35명 이하로 감축하고, 2004년 이후에도 지속적으로 감축하기 위하여 지속적으로 노력(2001.단체협약) · 유치원 학급당 원아수를 일정한 연령에 따라 정할 수 있도록 함 (2001, 2002단체협약) · 학교시설의 적정한 확보(2001,2002단체협약) · 교실의 실내온도 유지를 위해 학교에 냉·난방 시설의 설치(2001.단체협약) · 교실의 조도를 300룩스 이상 유지되도 록하며 햇빛 차단시설을 설치 (2001, 2002단체협약) · 특별교실 및 준비실의 적정수준 설치 (2001, 2002단체협약) · 학교에서 항상 맑고 깨끗한 물 제공 (2001, 2002단체협약) · 도로와 인접한 학교의 학습권 보호를 위하여 환경오염 원인 제공자에게 방음 벽 설치 등 소음방지를 위한 조치를 강 구(2001, 2002단체협약) · 특수학급의 교실 면적을 일반학교의 보 통교실 기준으로 확보(2001.단체협약) · 보건실 환경개선 등 지원 (2001.2002단체협약) · 농·어촌 학교의 교육정보화 시설의 우 선적 지원(2001.단체협약)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 실업교육의 활성화 (2001 하반기) · 소규모학교의 획일적인 통 · 폐합 중단 (2001 하반기) · 학교 냉 · 난방시설 확충 (2001 하반기) · 학교 통신회선의 증설 (2001.하반기) · 학교의 각종 공공요금 산업용 적용 (2001.하반기) · 교무업무지원시스템(C/S)운영방법개선 (2001 하반기) · 학교도서관 활성화 (2001.하반기) · 특수학교 활성화 (2002. 상 · 하반기) · 교대 · 사대 지원강화 (2002 상 · 하반기) · 교육실습생 운영 개선 (2002. 상 · 하반기) · 중 · 장기 교원수급 정책마련 (2002 상 · 하반기) · 수업 및 교무환경 개선 (2002. 상 · 하반기) · 학교폭력 대응 및 예방 (2002 상 · 하반기) · 학생들의 건강보호와 사교육비 부담 완화를 위해 공교육을 내실화하여 과열과 외 역제에 적극 노력 (2002. 상 · 하반기) · 정보화 사업을 추진하면서 교원 · 학생 · 학부모의 개인 정보가 불법 유출되지 않도록 최대한 보안장치를 구안 개인정보 보호 (2002 상 · 하반기) · 학생의 복지 향상 (2002. 상 · 하반기) · 학부모의 교육권 보장 강화 (2002. 상 · 하반기) · 국 · 공립병설유치원 교원의 학교운영위원회 참여 방안 강구 (2002. 상 · 하반기)	· 실업계고등학교의 실습기자재, 실험실 습비,노후교사시설에 관한 실험실습교육여건 개선(2001 2002단체협약) · 실습조교 적정 배치(2001 2002단체협약) · 특수학교(급) 학급당 인원수를 장애종별과 정도를 고려하여 연차적으로 하향조정토록 노력(2001 2002단체협약) · 학교안전공제회 기금 확충 (2001, 2002단체협약) · 교원이 직무수행과 관련하여 재해를 당했을 때에는 공무상 재해로 보상 될 수 있도록 노력(2002.단체협약) · 교원이 직무수행과 관련된 사고 중 고의로 인한 사고를 제외하고는 배상과 관련하여 해당교원에게 구상권을 행사할 수 없음(2002.단체협약) · 초 · 중등교육법시행령에 규정된 교직원 의 법정정원 확보를 위해 노력 (2002 단체협약) · 교과전담교사의 배치를 확대토록 노력 하고 시 · 도교육청에 순회교사 배치를 적극 권장(2002 단체협약) · 특수학교(급) 학급당 인원수를 장애종별과 정도를 고려하여 연차적으로 하향조정토록 노력(2001, 2002단체협약) · 학교안전공제회 기금 확충 (2001, 2002단체협약) · 교원이 직무수행과 관련하여 재해를 당했을 때에는 공무상 재해로 보상 될 수 있도록 노력(2002.단체협약) · 교원이 직무수행과 관련된 사고 중 고의로 인한 사고를 제외하고는 배상과 관련하여 해당교원에게 구상권을 행사할 수 없음(2002.단체협약)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교육인적자원부는 여교원 권익 신장을 위한 정책 활성화를 위해 ‘여성교육정책담당관’ 내에 전문직 보직 확대를 추진 (2002. 상·하반기)	· 초·중등교육법시행령에 규정된 교직원 의 법정정원 확보를 위해 노력 (2002 단체협약) · 교과전담교사의 배치를 확대토록 노력 하고 시·도교육청에 순회교사 배치를 적극 권장(2002.단체협약) · 전산관리 및 지원을 위한 보조인력의 충원(2002 단체협약) · 유아교육 공교육화 추진 방안으로 2003 년부터 유아교육발전 추진위를 재구성 가동(2002.단체협약) · 2003년 만 5세아 무상교육지원의 범위를 확대하고 지원의 내용을 보육시설과 형평에 맞도록 함(2002 단체협약) · 공립 단설유치원 설립확대를 위하여 지속적으로 노력(2002.단체협약) · 유치원 종일반에 교사가 추가로 배치되도록 노력(2002 단체협약) · 유치원아 급식비 지원을 위한 법개정을 추진(2002 단체협약) · 특수학교 유치부에 3세 영아반부터 설치하여 편성·운영(2002 단체협약) · 유치원 특수학급 설치 확대를 권장 (2002.단체협약) · 특수학급의 교사를 특수교육담당교원 및 전문직 인사관리기준에 맞게 배치하도록 권장 (2002단체협약) · 특수학급의 교실 면적을 일반학교의 보통교실 기준으로 확보될 수 있도록 함(2002 단체협약) · 특수교육운영위에 대표성있는 위원이 참여할 수 있도록 권장 (2002 단체협약) · 특수학교에 치료교사등의 확대 배치를 권장 (2002.단체협약)

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
	· 과대규모학교의 분리를 위하여 지속적으로 노력(2002 단체협약) · 중·고등학교의 학급당 학생수를 2003년까지 35명 이하로 감축하고, 2004년 이후에도 단계적으로 감축하되, 이에 필요한 교원은 반드시 확보(2002 단체협약) · 학교시설이 적정하게 확보될 수 있도록 함(2002 단체협약) · 정보화 사업을 추진하면서 교원·학생·학부모의 개인 정보가 불법 유출되지 않도록 함(2002.단체협약) · ‘농·어촌교육특별법’에 상치교사 해소, 복식수업해소 방안 등이 포함되도록 교육환경을 개선(2002 단체협약) · 학교도서관의 도서구입예산을 학교 경상 운영비의 최소 3%이상하도록 권장(2002 단체협약) · 초·중등학교에 학교도서관설치(2002.단체협약) · 학교도서관이 공공도서관과 연계되어 운영될 수 있도록 방안을 강구(2002 단체협약) · 저소득층 자녀의 급식비 및 초등학생의 학습준비물 관련 비용 등에 대한 지원 확대 (2002 단체협약)

(5) 교직단체활동에 관한 사항

교직단체의 활동에 관한 사항은 교원의 사회·경제적 지위향상 및 교육여건 개선과 전문성 신장 등 단체의 목적을 달성하기 위한 선행적인 조건이라 할 수 있다. 따라서 교직단체가 교원관련 목적사업과 단체의 자율성보장에 관한 사항을 교섭대상으로 하는 것은 당연하다고 볼 수 있다. 한국교총은 11개항을 합의하였고, 교원노조는 15개항을 단체협약으로 체결하였다. 그 중 한국교총과 교원노조가 동

일하게 체결한 사항은 7개항으로 교직원단체 전용사무실 임차비용 지원, 교원연수기관에서 교원연수시 교직원단체 관련내용 연수, 단체교섭 활동에 참여하는 교원의 공가처리, 교직원단체의 회비수납의 단위학교 대행 협조, 교육부와 교직원단체간의 상호 자료제공 협조, 교직원단체회원의 각종 회의 및 활동 참여보장, 학교분회 단위별 매월 2시간 교직원단체활동 보장 등이다. 전교조의 협약사항 중 이행촉구를 위해 중복 협약한 사항은 전용사무실 임차비용을 정부예산에 반영·지원(200년, 2002년), 조합원의 조합비 등 일괄 공제, 교원 연수시 교직원단체관련 연수(2000년, 2001년)와 조합활동의 보장(2000년, 2001년, 2002년)이다. 이는 교원노조의 합법화이후 교원들에 대한 교원노조의 홍보를 통한 조직 확대차원이라 볼 수 있다.

한편, 교직원단체활동 관련사항들 중에서 각기 달리 체결한 사항은 한국교총이 4개항으로 교육정책 형성과정에 교원단체 참여 보장, 한국교총의 연수기능 강화, 한국교총 종합 연수원 설립·지원, 한국교총 원격교육연수원 지정 등이다. 이는 전문직 단체를 표방하는 한국교총의 성격을 나타내는 합의사항들이라 볼 수 있을 것이다. 또한 교원노조는 단체교섭 또는 교섭관련 협의활동으로 인한 재해를 당한 때는 공무상 재해로 인정받도록 하는 것, 전임자의 전임기간 만료시의 원직 복직과 연금대출 등과 관련하여 불이익을 받지않도록 하는 것이다. 이는 교원노조의 단체교섭 활동을 강화하기 위한 조치의 일환이라 할 수 있다.

지금까지 논의한 교직원단체 활동보장에 관한 교섭합의와 단체협약 사항은 아래의 <표 11> 과 같다.

〈표 11〉 교직원단체 활동보장에 관한 사항

교섭합의(한국교총)	단체협약(교원노조)
· 교육정책 형성과정에 교원단체 참여보장 (2000 상반기) · 한국교총의 연수기능 강화 (2000 상반기) · 교원연수과정에서 전문직 교원단체 관련 강좌 개설 운용(2000.하반기) · 교육부와 교총간 자료제공 요청시 상호간 최대 협조(2000 하반기) · 전문직 교원단체 회원이 교원지위향상을 위한 특별법에 의한 교섭·협의 또는 교섭·협의 관련 실무협의를 위원으로 참석시 공가를 허가받을 수 있도록 교원복부관련 규정의 개정을 추진 (2000 하반기) · 전문직 교원단체 회비의 일괄공제 의뢰 (2000.하반기) · 한국교총 종합연수원 설립·지원 (2000 하반기) · 전문직 교원단체의 전문성 신장을 위한 합법적인 활동보장 (2001 하반기) · 전문직교원단체 회원교육 (2001.하반기) · 전문직교원단체 전용사무실 임차비용 지원권장(2001.하반기) · 한국교총 원격교육연수원 지정 (2001.하반기)	· 교원노조의 규약에 의한 중앙조직이 사용할 전용사무실 임차비용을 정부예산에 반영 (2000 단체협약) · 조합활동의 보장(2000, 2001단체협약) · 조합 활동중 사고의 공무상 재해인정 (2000.단체협약) · 단체교섭 또는 교섭관련 협의에 직접 참여하는 과정에서 질병·사고 등 재해를 당했을때에는 공무원연금법 등 관련 법령이 정하는 바에 따라 공무상 재해로 인정되도록 노력(2002 단체협약) · 연수과정에서의 교원노동관계 관련 과목의 개설·운용 추진(2000 단체협약) · 교원노조 조합원의 월정액 조합비등 일괄 공제 (2000, 2002단체협약) · 교육부와 교원노조간에 자료 제공 요청시 최대한 협조(2000 단체협약) · 교육인적자원부는 교원노조의 요청이 있을 때에는 조합활동과 관련된 자료의 열람 및 제공에 협조(2002 단체협약) · 교원연수과정 운영시 교직원단체의 요청이 있을 경우 교직원단체 관련사항을 연수내용에 반영 (2001 단체협약) · 조합원의 합법적인 조합활동의 보장 및 불이익을 받지 않도록 함(2002.단체협약) · 전임자의 전임기간 만료시 원직에 복직권장 (2002.단체협약) · 교원노조의 전임자가 연금대출 등과 관련하여 불이익을 받지 않도록 함 (2002 단체협약) · 전용 사무실 임차료 인상액을 정부예산에 반영·지원하고, 장기적으로 안정적 사무실이 확보되도록 노력 (2002.단체협약)

3) 시사점

(1) 교섭·협의 경과

교육인적자원부가 발표한 바에 의하면 그 동안 교직단체는 교육기본법에 근거를 둔 교원단체(현 한국교원단체총연합회)가 유일한 교직단체로 활동하면서 1991년도부터 「교원지위향상을위한특별법」에 의하여 교육부와 교원의 처우개선과 전문성 신장에 관한 사항에 대하여 교섭·협의를 해 왔다. 그러다가, 1991년에 가입한 국제노동기구(ILO)로부터 교원의 단결권인정에 대한 7차례의 권고와 1996년에 가입한 OECD와의 약속을 이행하기 위해 1996년 노사관계개혁위원회를 설치하여 교원의 단결권 문제 등을 논의하기 위한 활동을 계속하였고, 1997년 12월 IMF체제를 극복하기 위해 노·사·정간 대타협의 일환으로 1998년 2월 6일 노사정위원회에서 ‘교원의 노동조합 결성권을 보장’하기로 합의함에 따라 1999년 12월 29일 「교원의노동조합설립및운영등에관한법률」이 제정·공포되고 1999년 7월 1일 시행되었다.

한국교총과는 1999년 8월 11일의 '99하반기 교섭·협의 요구 및 2000년 1월 22일의 2000년 상반기 교섭·협의 요구이후 5차례의 실무협의, 4차례의 실무위원회, 5차례의 교섭소위원회와 2차례의 본교섭·협의위원회를 진행하였고, 2000년 5월 25일에 교육부장관과 한국교총 회장이 「1999년하반기 및 2000 상반기 교섭·협의 합의서」에 조인하여 교섭·협의를 종결되었다.

교원노조와는 1999년 7월 16일에 전교조, 한교조가 연명으로 단체교섭을 요구하여 단체교섭을 개시한 이래 6차례의 교섭관련 협의, 22차례의 교섭소위원회 및 5차례의 본교섭위원회를 통하여 단체교섭을 진행하여 근 1년만인 2000년 6월 10일에 단체교섭을 실질적으로 타결하여 2000년 7월 3일에 교육부장관과 양 교원노조 위원장이 「단체협약」에 서명·날인하는 형식적인 절차를 마무리하고 단체교섭을

종결하였다. 이 기간 동안 단체교섭(·협약)에 동원된 인력은 아래의
〈표 12〉와 같다.⁸⁶⁾

〈표12〉 교섭·협약에 동원된 인력 (한국교총/교원노조)

구분	교섭횟수 (회)	양측 참여 연인원(명)			참가자 총소요 시간 수 (시간)
		교섭위원	담당자	계	
본교섭위원회	2/4	24/96	8/74	32/170	32/340
교섭소위원회	5/22	30/210	20/234	50/444	100/2,700
교섭관련협약 (실무협약)	4/6	16/66	8/68	24/134	48/470
실무협약 (위원회)	4/10	16/46	8/74	24/120	84/600
합 계	15/42	86/418	44/450	130/868	264/4,110

※ 비공식 회의는 제외

위에서 알아본 바와 같이 연간 단체교섭을 한국교총과 2회, 교원노조와 1회씩 시행함으로써 교섭에 투입된 시간과 인력이 지나치게 많이 소요되었다고 할 수 있다.

(2) 교섭·협약의 원칙

첫째, 학생의 학습권과 학부모의 교육권을 훼손하지 않고 교육의 본질을 견지하는 바탕위에서 교섭(·협약)

둘째, 법과 원칙을 지켜 상호 권한을 일탈·남용하지 않는 범위내에서 교섭(·협약)

셋째, 현실적으로 실현 가능한 수준 범위내에서 교직단체에게 합리적인 대안을 제시하고 지속적인 대화와 설득을 병행

그런데, 이 세 가지 원칙을 준수하는 범위내에서 교섭(·협약)하

86) 교육인적자원부, 『교육부-교직단체간 교섭(·협약) 및 합의 관련 자료집』
(서울 : 교육인적자원부, 2000), pp. 1-8.

고 합의하였으나 교직원단체의 요구 수준이 매우 높아 일부 현실적인 수준을 상회하여 합의된 부분도 있다.

(3) 교직원단체와의 주요합의 사항

① 한국교총과의 교섭·협에서 합의된 사항⁸⁷⁾

2000년부터 2002년까지의 한국교총과의 교섭·협에서 합의된 사항은 다음의 <표 13> 과 같다.

<표 13> 한국교총과의 교섭·협에서 합의된 사항

구분		건수
2000년도	상반기	총 29개 조문(전문, 본문27개조, 부칙 1개조)
	하반기	총 29개 조문(전문, 본문27개조, 부칙 1개조)
2001년도	상반기	총 29개 조문(전문, 본문27개조, 부칙 1개조)
	하반기	총 40개 조문(전문, 본문38개조, 부칙 1개조)
2002년도	상·하반기	총 37개 조문(전문, 본문35개조, 부칙 1개조)
2000년~2002년합계		총 164개 조문(전문5개조, 본문154개조, 부칙 5개조)

교육과정과 교육기관 및 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항은 「교원지위향상을위한특별법」 제12조 단서의 규정에 의해 교섭·협회의 대상에서 제외하였다. 또한 주요 교육정책에 대한 한국교총의 의견을 수렴하기 위하여 정책형성 과정에 한국교총의 참여를 보장하는 방안을 강구하기로 하였다.

87) 교육인적자원부, 상계서, p. 67.

② 교원노조와의 단체협약 체결사항⁸⁸⁾

2000년부터 2002년까지의 교원노조와의 단체협약 체결 사항은 <표 14> 와 같다.

<표 14> 교원노조와의 단체협약 체결 사항

구분	건수
2000년도	총 46개 조문(전문, 본문41개조, 부칙 4개조)
2001년도	총 47개 조문(전문, 본문41개조, 부칙 5개조)
2002년도	총 111개 조문(전문, 본문105개조, 부칙 5개조)
2000년~2002년합계	총 204개 조문(전문3개조, 본문187개조, 부칙 14개조)

교육정책, 교육과정과 교육기관 및 교육행정기관의 관리·운영에 관한 사항은 국민의 교육기본권과 밀접한 관련이 있어 교원노조 일방과의 교섭으로 결정할 수 있는 사안이 아니며, 헌법과 법률이 정하는 바에 따라 국가가 권한과 책임을 가지고 집행해야 할 사항이므로 단체교섭 대상에서 제외하였다.

③ 교원노조와의 단체협약이외의 합의사항

첫째, 교과선택제 등 제7차 교육과정 개선에 관련된 모든 사항을 논의하기 위하여 교육과정심의회를 구성·운영하기로 한다.

둘째, 교원승진제도 개선에 관한 논의를 위하여 교원승진제도 개선 위원회를 구성·운영하기로 한다.

88) 교육인적자원부, 상게서, p. 68.

셋째, 계약제 교원 운영에 관해서는 시·도의 계약제 교원의 임용 등 운영실태를 파악한 후 교원노조 등과 협의하여 제도개선을 추진 하되 불가피한 사유를 제외하고는 계약제 임용을 최소화한다.

넷째, 교원의 성과상여금은 수당화 또는 폐지 등 전면적인 개선안을 마련한다.

다섯째, 초등교원에게 1인당 평균 월 20,000원씩 지급되는 보전수당을 중등교원 수준인 평균 47,000원으로 인상하기 위하여 공동으로 노력한다.

④ 교원노조와 체결된 단체협약의 적용범위⁸⁹⁾

교원노조와 체결된 단체협약은 원칙적으로 교육인적자원부와 교원노조 및 국·공립학교 교원인 교원노조의 조합원에게 적용된다.

그러나 교원의 근무조건 등에 관한 사항은 대부분 법령과 예산에 의해 규정되는 사항으로써 전국적으로 통일되어 있고, 국·공립학교 교원 모두가 국가공무원법과 교육공무원법 등을 일률적으로 적용받으므로 비조합원인 국·공립학교 교원도 사실상 적용받게 된다.

사립학교 교원의 복무에 관하여는 사립학교법 제55조의 규정에 의거 국·공립학교교원에관한규정을 준용하도록 되어 있고, 보수는 교원지위향상을위한특별법 제3조 제2항에 의하여 공무원인 교원의 보수 수준으로 유지하도록 하고 있어 국·공립학교 교원에게 적용되는 법령을 개정할 시 사립학교 교원에게도 그 효력이 동일하게 미치게 된다.

89) 교육인적자원부, 상계서, p. 69.

3. 敎職團體의 團體交涉 合意 및 協約 履行現況 比較

1) 교직단체와의 합의사항에 대한 이행책임

한국교총과 합의된 사항에 대하여는 「교원지위향상을위한특별법」 제11조 제2항에 의거 합의된 사항의 시행에 노력해야 하는 책임을 지게 되며, 교원노조와 합의된 사항에 대해서는 단체협약 체결 당사자로서 이행할 법적 책임이 있으나 단체협약의 내용 중 법령, 조례 및 예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의한 위임을 받아 규정되는 내용은 교원노조법 제7조에 의거 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니하므로 그 내용이 이행될 수 있도록 성실히 노력할 책임을 지게 된다.

2) 교직단체와의 합의사항에 대한 이행방법

교직단체와 합의된 사항 중 교육인적자원부장관의 고유권한에 속하는 사항은 교육인적자원부가 독자적으로 추진하여 이행하게 된다.

그러나 교직단체와 합의된 사항의 대부분이 법령, 조례 및 예산에 관련된 사항으로서 교육인적자원부가 아닌 타 정부부처나 타 기관 및 단체와 관련되어 있으므로 동 사항은 다른 기관의 협조를 받아 이행하게 된다.

따라서 교육인적자원부 이외에 국회, 기획예산처, 중앙인사위원회, 행정자치부, 재정경제부 등 타 정부부처와 다른 기관(시·도교육청 등 지방교육행정기관 제외) 및 단체와 연관이 되거나, 관련이 있는 사항은 당해 기관 및 단체에 의견을 제시하거나 협조를 구하는 등으로 해당기관 및 단체와 협의하여 추진해 나가고, 시·도교육감과 국립학교장에게 권한이 있는 사항은 이들에게 적극 권고 또는 권장하는 방법을 통하여 이행하게 된다.

특히, 교원의 보수·근무조건·후생복지 등 교원의 처우개선에 관

한 사항은 대부분 헌법 및 국가공무원법과 교육관계 법령 등에 의하여 결정되고 정부예산의 뒷받침이 있어야 하므로 관계부처와 협의하여 소요재원을 해당년도 정부예산에 반영하고, 관계법령 등을 제·개정하는 과정을 통해 이행해나가야 하는 현실적인 한계가 있다.

※ 교원노조와의 단체협약에는 동 이행방법에 대하여 보칙에 명시적으로 규정하고 있다.

3) 교직단체와 합의된 사항의 적용

먼저 교직단체와 합의된 사항의 적용 범위와 한계를 살펴보면, 교직단체와 합의된 사항은 원칙적으로 당해 교직단체의 소속회원 또는 조합원에게만 적용된다. 그러나 교원의 근무조건 등에 관한 사항은 대부분 법령과 예산에 의해 규정되는 사항으로서 전국적으로 통일되어 있고 국·공립학교 교원 모두가 국가공무원법과 교육공무원법 등을 일률 적용 받으므로 비회원 또는 비조합원인 국·공립학교 교원도 사실상 적용 받게 된다.

또한 사립학교 교원은 합의사항이 직접적으로 적용되지 않으나, 사립학교법 제55조의 규정에 의거하여 복무에 관하여 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용하도록 되어 있고, 교원지위향상을위한특별법 제3조 제2항에 의하여 보수를 공무원인 교원의 보수 수준으로 유지하도록 하고 있어 국·공립학교 교원에게 적용되는 법령을 개정할 시 그 효력이 동일하게 미치게 되므로 사립학교 교원도 사실상 그 혜택을 볼 수 있다.

다음으로 교육인적부와의 단체협약이 시·도 단체협약에 미치는 효력을 살펴보면, 교육인적자원부와 교원노조간에 체결된 단체협약은 시·도교육감의 고유권한에 속하는 사항이 아닌 한 시·도교육감이 교원노조와 체결하는 단체협약에 우선하여 적용된다.

이에 따라 각 시·도교육감이 교원노조와 체결하는 단체협약은 본 단체협약의 내용을 훼손하지 않는 범위 내에서 체결해야 하는 한계

를 가지게 되며, 그 협약 내용이 본 단체협약과 상충될 경우 본 단체협약이 우선 적용 된다.

따라서 시·도교육감 또는 사립학교 경영자의 고유권한에 속하는 사항으로써 본 단체협약과 달리 규정할 사항이 아닌 한 시·도교육감과 사립학교경영자가 본 단체 협약에 포함된 내용을 대상으로 교원노조와 중복되게 협약을 체결할 필요는 없다고 본다.

다만, 본 단체협약에 포함된 사항이라도 시·도교육감 또는 사립학교경영자의 고유권한에 속하는 사항과 본 단체협약의 내용을 구체적으로 집행하기 위해 필요한 사항은 그 범위 내에서 단체협약 체결이 가능하다고 본다.⁹⁰⁾

그러나 교직단체의 합의 및 협약사항에 대한 성실 이행의무를 두고 있음에 따라 이행이 지연되거나 이행이 되지 않는 경우도 있다.

4) 단체교섭 합의 및 협약 이행 현황

(1) 합의 및 협약사항의 비교분석 기준

실제 지난 10여년간의 한국교총의 교섭합의 사항들이 이행되는데 있어 대체로 3~4년이 소요되고 있으며, 그 이상의 기간이 소요되는 사항도 상당수 있다. 실제로 1992년부터 2001년까지 한국교총-교육인적자원부의 단체교섭·협약 현황을 살펴보면 합의건수 총 219건 중 82건이 실현되어 45.3%의 이행률을 보이고 있으며, 시·도 교원단체총연합회-시·도 교육청과의 단체교섭·협약 합의 현황은 총 1388건 중 923건이 실현되어 67.3%의 이행률을 보이고 있다.⁹¹⁾

반면에 교원노조 합법화 이후 처음으로 교원노조와 교육인적자원부가 2000년 7월 3일 체결한 단체협약의 이행여부를 두고 교원노조 측은 정부 부처내 예산편성 과정에서 드러난 것처럼 교육인적자원부

90) 교육인적자원부, 상계서, pp. 69-71.

91) 한국교원단체총연합회, 『1992~2001년 교원단체의 단체교섭 합의사항 분석 연구』 (서울: 한국교원단체총연합회, 2002. 9), pp. 19-20.

나 정부안의 실무(기획예산처·중앙인사위원회 등) 정부 조직 구조로는 단체협약의 완전 이행문제를 해결하는데 한계가 있다고 보고 있으며, 정부 내 부처간의 책임 떠넘기기와 예산부족을 내세운 기획예산처의 난도질 앞에서 사실상 휴지조각이 될 상황에 놓여 있어, 교원노조(전교조)측은 향후 단체협약을 쟁취하기 위한 방안으로 정부의 실질적 책임자인 대통령과 집권 여당의 정치적 결단에 의해 2000년 단체협약의 완전 이행과 재발 방지를 위한 교섭틀 확보와 교원노조법 개정을 이루어내는 것을 목표로 투쟁을 전개하였다.

이를 위해 위원장을 비롯한 지도부는 민주당사에서 단협이행 촉구와 향후 재발 방지를 위한 법개정을 비롯한 제도 개선, 공교육 파탄정책 철회, 사립학교법 개정을 요구하는 무기한 농성 투쟁을 전개했고,이 요구가 수용되지 않아 2000년 9월 27일 오후 3시에 “단체협약 이행 촉구와 공교육파탄정책 분쇄를 위한 분회장 결의대회”를 개최하고 전 조합원을 중심으로 리본 달기 투쟁을 전개하여⁹²⁾ 극한 대립상태에 돌입하게 되었다.

교섭협의 사항의 이행여부에 대하여는 다음 교섭·협의를까지 서면으로 통보하도록 하고, 이행하지 못한 부분에 대하여는 그 사유를 기재하도록 되어 있다⁹³⁾.

또한 단체협약사항의 이행여부에 대하여는 단체협약으로서의 효력을 가지지 않는 사항에 대해서 다음 교섭시까지 통보하도록 하고 있다⁹⁴⁾.

따라서 교직단체의 단체교섭합의 및 협약내용에 대한 이행현황을 분석하기란 쉽지 않다. 여기서는 합의 및 협약내용의 이행여부를 판단하는 준거로서 이행완료, 추진 중, 미 이행 사항 등 3단계로 분류하여 분석하였다. 그리고 분석시점은 교육인적자원부가 한국교총과 교원노조에 이행결과를 통보하는 시점이 8월 중이므로 이에 맞추어 2002년 8월말 현재를 기준으로 삼았다. 이행여부의 기준현황은 교육

92) 전교조 신문, 2000. 9.5.

93) 교섭협의 규정 제6조 제2항

94) 교원노조법 시행령 제5조

인적자원부가 교직단체에 통보한 내용과 교직단체의 교섭 및 정책활동, 이행요구 투쟁 등을 통해 밝힌 것을 참고하였다.

본 논문에서 밝힌 이행여부에 대한 판단은 교직단체의 주장을 상당부분 참고하여 아래 기준에 따라 분류하였다. 따라서 교육인적자원부의 입장과는 다를 수 있음을 밝힌다.

합의 및 협약사항의 3단계 분석 기준은 다음과 같다.

첫째, 이행사항은 합의 및 협약내용이 실현 된 것이다.(보수인상 지급, 규정개정 등 완전하게 조치된 사항)

둘째, 추진중인 사항은 합의 및 협약사항을 이행하기 위한 일차적 조치 후 일부 실현 또는 추진 중에 있는 사항이다.(정책발표, 관련기관에 협조요청·권장·협의 중인 사항, 정부예산에 반영된 사항 등)

셋째, 미이행 사항은 합의 및 협약사항에 대한 아무런 조치가 없거나 해결책을 제시하지 못한 경우, 이행하기 위한 선행조치가 이루어졌으나 가시적인 이행 대책이 없는 사항이다.

단, 이행을 위한 기간이 충분하지 않은 한국교총의 2001년도 하반기(2002년 7월10일부터 시행) 및 2002년도 상·하반기(2003년 1월29일부터 시행) 교섭합의, 교원노조의 2002년도 단체협약서(2002년 12월 30일)는 이행을 위한 기간이 충분하지 않으므로 분석대상에서 제외시켰다.

(2) 합의 및 협약사항의 이행현황 비교분석

2000년 교육인적자원부와 교원노조간의 단체교섭에 의해 체결된 단체협약의 내용을 '시·도이행 권장 사항', '예산관련사항', '제도개선 사항', '기타행정조치 사항'으로 구분하여 단체협약 이후의 이행현황을 교원노조가 제시하고 있는 '정책간담회회의 자료(2001년 3월 27일)'와 교육인적자원부의 '교원노조와의 단체협약사항 이행현황 자료(2001년 3월현재)'를 중심으로, 다음의 <표 15> 와 <표 16> 와 같이 이행현황을 분석 정리하였다.

<표 15> 2000년 단체협약이행현황 총괄표

(단위:건)

구 분	총건수	이행추진사항		
		이행완료	추진중	예산미반영
시·도이행권장사항	14	12	2	
예산관련사항	15	7		8
법령등 제도개선사항	9	4	5	
기타행정조치사항	1	1		
계	39	24	7	8
백분율(%)	100	61.5	18.0	20.5

〈표 16〉 2000년 단체협약 세부 추진 상황

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반 영
시 · 도 · 이 행 권 장 사 항	1	제3조(조합활동의 보장) · 전임자가 아닌 조합원이 교섭위원으로 교섭에 참여하는 경우 그에 소요되는 시간은 학교장이 근무시간 중에 이를 허가할 수 있음 · 이 경우 학교장으로부터 공가를 허가 받을 수 있도록 관련 규정 개정 추진	· 『교원휴가업무처리요령』 개정 후 시·도에 이행토록 공문발송조치(교원12140-765, 2000. 7. 24) ※ 전임자가 아닌 조합원이 교섭위원으로 교섭에 참여하는 경우 공가처리	○		
	2	제4조(조합활동중 사고의 공무상 재해인정) · 단체교섭 및 교섭관련협약에 직접 참여하는 과정에서 재해를 당한 경우 공무상 재해로 인정받을 수 있도록 노력	· 시·도교육청에 이행권장 공문 발송 조치(복지811-627, 2000.8. 3)	○		
	3	제5조(연수과정에서의 강좌 개설) · 교원연수과정에 일정시간의 교원노동관계 관련 과목의 개설·운용을 추진	· 시·도교육청에 이행권장 공문 발송 조치(교양81840-661. 2000.8.7)	○		
	4	제6조(조합비등 일괄공제) · 학교장은 교원노조의 의뢰가 있을 경우 월정액 조합비를 매월 공제하여 교원노조가 정하는 금융기관의 예금구좌에 입금하여야 함	· 2000.7 5.(총무과경리) 및 8. 3(교원복지담당관실)에서 시·도교육청 및 국립 유·초·중·고에 이행권장 공문 발송 조치(총무81811-818, 2000. 7.15.) (복지81811-627, 2000. 8. 3.)	○		
	5	제24조(공무상 재해인정) · 교원이 업무수행과 관련하여 재해를 당한 때에는 공무상 재해로 인정될 수 있도록 노력	· 시·도교육청에 이행 권장 공문 발송 조치 (복지81811-627, 2000. 8. 3.)	○		

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반영
시 · 도 · 행 · 장 · 사 · 향	6	제25조(교과연구실) · 교과연구실 확충을 위하여 필요한 공간 확보추진	· 시·도교육청에 이행 권장 공문 발송 조치 및 관계자 회의를 개최하여 권장 (시설81470-526, 2000. 7. 3.) (2000. 9. 4. 시도교육청 관계 자회의)	○		
	7	제28조(사무자동화 기기 확충) · 각급 학교에 팩스, 모뎀, 복사기, 인쇄기 등 단계적 으로 배치하도록 함	· 2001년도 지방자치 단체교 육비 특별회계 예산 편성기 본 지침 반영하여 지원근거 마련	○		
	8	제33조(여성교원 보건휴가) · 매 생리 시에 매월 1일의 여성보건휴가시행	· 시·도교육청에 이행 권장 공문 발송 조치 (교원12140-128, 2000. 2. 2.) (교원81811-805, 2000. 8. 2.)	○		
	9	제38조(여성교원의육아 시간) · 생후 1년 미만의 유아를 가 진 여교원의 신청시 1일 1시간씩의 육아시간 허용	· 시·도교육청에 이행 권장 공문 발송 조치 (교원12140-128, 2000. 2. 2.) (교원81811-805, 2000. 8. 2.)	○		
	10	제34조(임신중인 여성 교원 의 보호) · 임신중인 여성교원의 요 구시 수업 및 업무 면에서 모 성보호를 위한 배려	· 시·도교육청에 이행 권장 공문 발송 조치 (교원12140-128, 2000. 2. 2.) (교원81811-805, 2000. 8. 2.)	○		
	11	제31조(사립학교 교원의 신 분보장) · 사립학교의 과원이 발생 시 공립학교 교원으로 특별 채용	· 시·도부교육감 및 담당과 장 연석회의를 통해 전달, 권 장(6. 29) · 시·도 권장 공문시행 (복지81811-627, 2000. 8. 3.) · 사립폐과 등 과원교사 공 립특별채용(375명, 2000. 9.1 현재)	○		

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반 영
시 · 이 행 권 장 사 항	12	제35조(여성교원 출산휴가의 적용) · 임신 4개월 이상의 분만·유산·사산시 출산 휴가 적용	· 시·도교육청에 이행 권장 공문 발송 조치 (교원12140-128, 2000. 2. 2.) (교원81811-805, 2000. 8. 2)	○		
	13	제26조(노트북 컴퓨터 지급) · 교원에게 지급하는 컴퓨터의 일정량의 컴퓨터를 노트북으로 지급될 수 있도록 제2단계 교육정보화 종합 계획에 반영	· 2001상반기 제2단계 교육 정보화 발전방안에 반영계획 검토 ※PC보급등 학교인프라 구축사업은 2001년부터 시·도에 이양되었으므로 시·도교섭을 통해 노트북, 데스크탑 보급 등을 결정하여야 할 사항으로 보임		○	
	14	제39조(불필요한 장부 폐지) · 학교내에 불필요한 장부를 비치하지 않도록 함	· 2001년중 교원업무경감대책에 포함하여 추진 ※학교내 비치장부는 지역별, 학교별로 종류, 수량차가 크므로 전국 표준화는 곤란		○	
예 산 관 련 사 항	15	제2조(교원노조 사무실 제공) · 교육부는 중앙조직이 사용할 전용사무실 임차료를 정부 예산에 반영	· 2개 중앙단위 교원노조사무실임차료 1,000백만원 예산 요구하여 반영	○		
	16	제12조(교직수당 가산금중 학급담당 수당 인상) · 2001년도에 학급담당수당을 각각 8만원으로 인상	· 2001년도 예산에 학급담당 6만원→8만원으로 인상 (소요예산 53,542백만원)	○		
	17	제12조(교직수당 가산금중 보직교사 수당 인상) · 2001년도에 보직교사수당을 각각 6만원으로 인상	· 보직교사수당3만원→5만원으로 인상 (소요예산 15,736백만원)	○		

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반영
예 산 관 련 사 항	18	제8조(보수 인상) · 중견기업 수준으로 인상 추진	· 중앙인사위원회에서 공무원 원처우개선일환으로 2004년 까지 공무원 보수를 민간중 견기업수준에 도달하도록 기 본급 인상 추진중으로 · 2001년도에 보수4.7%인상	○		
	19	제10조(기말수당 일부의 기 본급화) · 기말수당 일부의 본봉편 입 추진	· 공무원 전체 처우개선 일환으로 2001년 기말수당 200%기본급에 통합 · 2001년도에 보수의2%인상	○		
	20	제19조(이전비 지급) · 공무원여비 규정에 따른 이전비가 지급될 수 있도록 합	· 2001년도지방자치단체교육 비특별회계예산편성기본지침 에 반영하여 지급근거마련 (2000. 9월)	○		
	21	제23조(산업체 경력교원 등 의 임용전 경력 인정) · 산업체경력 및 양호교사 등의 임용전 경력이 적정하 게 인정될 수 있도록 「공무 원보수규정」 개정	· 교원임용전 경력과 교직과 의 상통여부를 검토하여 세 부안 마련 후 공무원보수규 정개정을 추진 할 예정이며, 향후 관련 규정이 개정될 경 우에는 별도 예산 확보 없이 도 가능	○		
	22	제11조(초등교원과 중등교원 간 수당 차이 해소) · 중등교원의 연구비와 초 등교원의 보전수당 가산금 등이 동일 수준으로 지급될 수 있도록 함	· 2001년도 예산 요구하여 44,031백만원 반영 노력하였 으나 미반영			○
	23	제13조(표준수업시수 설정 및 초과수업수당 지급) · 표준수업시수 설정 및 초과수업수당 지급 추진	· 2001년도 159,676백만원 예산 요구하여 반영 노력하 였으나 미반영 · 정책연구완료(2000.12. 25) · 표준수업시수설정: 2001년 도 이행노력중			○

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반영
예 산 관 련 사 항	24	제14조(대학생자녀 학비보조수당 지급) · 대학생 자녀를 둔 교원에 게 대학에 재학중인 자녀 1인의 학비보조수당 지급	· 2001년도 예산 요구하여 490백만원 반영노력 하였으나 미반영			○
	25	제15조(보건활동수당 지급) · 양호교사에 대하여 월 3만원의 보건활동수당을 신설	· 2001년도 예산 요구하여 1,342 백만원 반영노력 하였으나 미반영			○
	26	제17조(일·숙직비 인상) · 일·숙직비의 현실화 추진	· 2001년도에 33백만원 예산 요구하였으나 미반영			○
	27	제18조(교통비 인상) · 교통비의 월 2만원 인상 추진	· 2001년도에 33백만원 예산 요구하였으나 미반영	○		
	28	제11조(초등교원과 중등교원 간 수당 차이 해소) · 중등교원의 연구비와 초 등교원의 보전수당 가산금 등이 동일 수준으로 지급될 수 있도록 함	· 2001년도에 500백만원 예산 요구 및 공무원수당규정 개정 요구하였으나 미반영			○
	29	제32조(자율연수휴직제) · 임용권자의 허가를 받은 15년 이상 경력교원이 50%의 수당을 지급 받고 휴직할 수 있는 자율연수 휴직제 추진	· 2001년도에 80,115 백만원 예산 요구하였으나 미반영 · 2001 상반기 자율연수휴직제에 대한 추진안 확정예정 · 2001하반기 시행근거 및 보수지급 근거마련			○

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반영
예 산 관 련 사 항	24	제14조(대학생자녀 학비보조수당 지급) · 대학생 자녀를 둔 교원에 게 대학에 재학중인 자녀 1 인의 학비보조수당 지급	· 2001년도 예산 요구하여 490백만원 반영노력 하였으 나 미반영			○
	25	제15조(보건활동수당 지급) · 양호교사에 대하여 월 3 만원의 보건활동수당을 신설	· 2001년도 예산 요구하여 1,342 백만원 반영노력 하였 으나 미반영			○
	26	제17조(일·숙직비 인상) · 일·숙직비의 현실화 추진	· 2001년도에 33백만원 예산 요구하였으나 미반영			○
	27	제18조(교통비 인상) · 교통비의 월 2만원 인상 추진	· 2001년도에 33백만원 예산 요구하였으나 미반영	○		
	28	제11조(초등교원과 중등교원 간 수당 차이 해소) · 중등교원의 연구비와 초 등교원의 보전수당 가산금 등이 동일 수준으로 지급될 수 있도록 함	· 2001년도에 500백만원 예 산 요구 및 공무원수당규정 개정 요구하였으나 미반영			○
	29	제32조(자율연수휴직제) · 임용권자의 허가를 받은 15년 이상 경력교원이 50% 의 수당을 지급 받고 휴직할 수 있는 자율연수 휴직제 추진	· 2001년도에 80,115 백만원 예산 요구하였으나 미반영 · 2001 상반기 자율연수휴직 제에 대한 추진안 확정예정 · 2001하반기 시행근거 및 보수지급 근거마련			○

구 분	연 번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반영
법 령 등 제 도 개 선 사 항	30	제30조(퇴직교원 포상기준) · 퇴직교원에 대한 정부 포상시 유치원 및 초·중등교원과 대학교원의 포상 기준에 차별을 두지 않도록 함	· 2000. 2월 정부포상기준에 동 사항을 반영하여 기 시행되고 있음	○		
	31	제20조(교원의 대학원 학비 소득공제) · 교원의 대학원 수학 경비를 근로소득공제 추진	· 소득세법 개정(2000.12. 29 공포)으로 교원의 대학원 학비 소득 공제	○		
	32	제21조(무주택 교원의 주택 전세자금 지원) · 무주택 교원의 주택전세자금마련을 지원을 위하여 대한교원공제회가 시행하는 전세자금 융자액의 상향조정 및 이자율 인하 추진	· 교원에 대한 전세자금 저리대여 사업을 대한공제회에서 추진	○		
	33	제29조(부부교사의 시·도 간 인사교류) · 시·도를 달리하여 근무하는 부부교원의 시·도 간 인사교류 활성화 방안 마련	· 시·도교육청간 인사교류를 활성화하도록 인사담당 장학관 회의 등을 통하여 권장 · 시·도부교육감 회의시 교원교류확대시달(2000.11. 27)	○		
	34	제9조(교원 보수체계 개편) · 생활급 보수체계 도입 등 교원 보수체계 개편안 마련 추진			○	

구분	연번	협약사항	추진결과 (상황)	이행여부		
				이행 완료	추진 중	예산 미반 영
법령 등 제 도 개 선 사 항	35	제16조(가족수당 지급요건 개선) · 별거가족에게도 가족수당이 지급될 수 있도록 추진	· 중앙인사위 공무원 수당규정 개정 요구중 (복지81807-589, 2000.7.13)		○	
	36	제27조(소프트웨어 보급대책 마련) · 국가차원의 안정적인 소프트웨어 보급대책 마련	· 교육인적자원부 및 시·도 교육청관계자로 구성된 초·중등정품 S/W보급 대책위원회 구성 운영, 추진 중 · 2000년도 특별교부금 58억원 지원 · 2001년도 기본사업비 36억원, 국고 38억원 지원 예정		○	
	37	제36조(출산휴가 기간의 연장) · 임신중인 공무원에게 90일의 출산휴가를 줄 수 있는 법령개정이 추진되는 경우에 동 법령이 통과될 수 있도록 적극 노력	· 2001.10.5 행정자치부에 관련법 개정 요구 (교원12140 - 970) ※ 행자부로 부터 민간 여성 근로자에 대한 출산휴가 연장관련 법개정 추이 및 일반 공무원과의 형평성을 고려, 긍정적으로 검토회신 받음 (복조12140-1398, 2000.10.14)		○	
	38	제37조(배우자의 출산휴가) · 임신중인 여성의 배우자에게도 일정기간의 출산휴가를 줄 수 있는 법령개정이 추진되는 경우 통과될 수 있도록 적극 노력	· 2001.10.5 행정자치부에 관련법 개정 요구 (교원12140 - 970)		○	
기타 행정 조치 사항	39	제7조(자료제공 협조) · 교육부와 교원노조간에 자료 제공 요청이 있을 경우에는 상호간에 최대한 협조	· 2000.6.21/6.24 부내 실·국 관계자 회의를 개최하여 적극 협조토록 조치	○		
계				24	7	8

교육인적자원부와 교원노조간 이루어진 단체협약의 이행 현황을 보면, 시·도이행 권장사항은 총14건이 이미 이행(12건, 85.7%)되었거나 추진 중(2건, 14.3%)에 있는 반면, 예산관련 사항과 법령 등의 제도개선을 요하는 사항 및 기타행정조치 사항은 총25건 중 이행된 사항은 12건(48.0%)이며 추진 중이거나 미이행된 사항이 13건 (52%)인 바, 이에 대하여 교육인적자원부는 교육인적자원부 단독으로 이행할 수 없는 교원처우개선 등 예산이 수반되는 사항에 대하여 중앙인사위원회, 기획예산처 등 관계부처와 국회 예산심의 과정에 이행을 위하여 노력하였으나 국가 재정 형편상 부득이 반영하지 못하였다고 밝히고 있다.

또한 이와 관련하여 교원노조측은 교육인적자원부가 시·도교육청에 공문 발송과 회의개최 등을 통해 이행을 권장하였으나 실제적으로 학교 현장에서 이행된 실적이 불투명하며, 타 부처와 관련된 사항과 법령 등 제도 개선 사항에 대한 교육부의 적극적인 노력이 미흡하다고 지적하고 교원노조법을 개정하여 단체협약을 체결할 경우 정부와 국회 예산 심의 과정에서 효력을 인정할 수 있도록 해야 한다고 주장하고 있다.

한국교총과 교육인적자원부와의 합의 사항 중 실천된 사항을 보면, 봉급 및 수당체계 항목에서는 봉급수준의 향상과 수당체계의 변화에 의해서 점차 합의사항이 대부분 실천이 되고 있으나 법률 제정과 관계되는 항목은 이행이 극히 저조한 것으로 나타나고 있다.

실천이 안되고 있는 합의 사항을 보면 이행보장을 위한 제도적 장치가 미흡함으로서 합의사항의 불이행에 따른 법적 규제와 같은 구속력이 없다는 것이다. 이행이 안되는 까닭은 제도 및 법령의 개선, 예산을 수반하는 항목으로 정부내 관련 부처인 행정자치부, 재정경제부, 중앙인사위원회 등 관련 부처의 예산과 타 부처와의 형평성 문제 등으로 인하여 이행되지 못하는 교원지위법상의 교섭·협회의 제도적 취약성을 내포하고 있다.

미 이행사항들은 우수교원확보법, 학교안전관리공제회법, 교육시설투자촉진법, 수석교사제 신설, 자율연수비 지원, 교원법정정원 확

보, 초과수업수당 지급 등 대부분 법률 제정 및 개정사항과 이를 위한 대규모 예산 확보가 되어야하는 사항들이다. 법률제정을 요하지 않는 사항도 대부분 예산확보가 되어야 할 과제들로서 교육인적자원부와 타 부처의 공동노력이 미흡한 실정이다. 이는 정부의 교육예산 부족, 교육인적자원부의 적극적이고 성실한 노력과 타 부처의 이해와 협력 부족, 법률 제·개정의 어려움 등이 주요원인이라고 할 수 있다.

4. 各 教職團體의 交渉・協議體制의 問題點과 發展課題

1) 교직원단체 교섭·협의체제의 문제점

교직원단체 교섭·협의체제의 문제점은 크게 제도상의 문제와 교섭이원구조상의 문제로 구별되는데 이에 대해서 살펴보면 다음과 같다.

교원단체 교섭체제상의 문제점은 다음과 같다.

첫째로 교섭단위이다. 교원지위법의 교섭단위가 중앙 혹은 시·도 단위로 광역화되어 있다. 따라서 교원단체는 중앙과 시·도단위의 조직만 허용되고 있다. 이는 학교단위의 조직과 교섭을 허용할 경우, 학생의 수업권 침해 가능성, 헌법이 보장하고 있는 교육의 정치적 중립성 침해에 대한 우려가 있으며, 시·군·구 단위의 교섭은 행정구역과 교육행정기관조직의 불일치 등에 따른 행정적인 문제 등이 복합적으로 작용한 것으로 보인다. 그러나 교섭단위의 광역화는 교섭결과에 따른 수혜 대상의 광역화로 인해 교섭의제가 현장중심의 개별적, 구체적인 문제보다는 광범위한 효력을 미치는 거시적인 정책에 치중될 수 밖에 없게 된다. 이것은 상대적으로 교섭을 통한 참여가 현장 교원이 체감할 수 있는 학교현장의 구체적인 문제해결에 한계가 있음을 보여주는 것이라 하겠다.

둘째는 교섭범위의 제한이다. 교원지위법상에 교섭의 범위는 교원의 근무조건 등과 교원의 전문성 신장에 관한 사항으로 규정하고 있

으며, 교육과정, 교육기관의 관리 운영 등에 관한 사항은 금지되어 있다. 그러나 교원은 공공부문의 종사자로서 교원의 지위와 관련된 상당 부분이 정책적인 면과 직간접적인 관련을 가지고 있다. 따라서 교원의 처우개선 등으로 제한하고 있는 현행 교섭의 범위는 다양한 교원의 문제를 해결하는데 한계가 있을 수밖에 없다.

셋째는 교섭합의 사항의 효력한계이다. 교원지위법상 교섭은 합의 사항에 대한 강제이행 장치가 없으며 성실의무 노력만 부과하고 있다. 교원의 신분을 법률로 규정하는 교원지위법정주의를 채택하고 있고, 사학교원 역시 국·공립 교원에 준하거나 사립학교법 등에 의하여 신분이 규정되는 현실을 고려할 때 교육 관련 법령의 개정과 예산확보 없이 교원의 사회·경제적 지위 등을 개선할 수 있는 사항은 극히 제한될 것이다. 따라서 교섭합의에 대한 이행력의 부족으로 교섭·협약제도 자체의 효용성에 대한 의의가 제기될 수 있다.

넷째는 이원적 교섭구조의 문제이다. 현행 교섭구조는 교원이 교원지위법과 교원노조법에 의거하여 각각 교섭을 하는 이중적 교섭구조이다. 교원이 노동조합에 이중으로 가입하는 것은 법으로 금지하고 있지만 교원단체와 노동조합에 동시에 가입하는 것은 가능하기 때문이다. 따라서 엄밀히 말해 교원이 전문직교원단체와 교원노조에 동시 가입하였을 경우에 동일한 사안을 정부와 교원지위법을 통하여 교섭할 수도 있고, 교원노조법을 통하여 교섭도 할 수 있다는 것이다. 정부가 현실적으로 각각의 교원단체에 대해 동일한 사안을 두고 서로 다르게 합의할 가능성을 배제하기 어렵다는 것이다.

정부가 동일한 사항에 대해 각각의 단체와 중복하여 교섭한다는 것은 상당한 행정력의 낭비와 비효율을 초래한다. 특히 협상과정의 탄력성도 크게 떨어질 수 있다.

교원단체들이 비슷한 시기에 비슷한 내용을 가지고 교섭을 전개할 경우, 보다 유리한 내용으로 협상하기 위해 교원단체간에 선명성 경쟁을 유발할 수 있고, 교원으로부터의 비난이 집중되는 것을 피하기 위해 과감한 타협이나 양보를 어렵게 함으로써 실리보다는 명분에 집착할 가능성이 높다는 것이다.

2) 교직단체 교섭·협의체제의 발전과제

지금까지 지난 3년간 교직단체의 교섭·협의 합의 내용과 이행률, 그리고 제반 문제점 등을 종합적으로 비교 분석하였다. 이에 대한 교직단체의 단체교섭제도 발전을 위한 과제를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교원단체와 정부간 단체교섭·협의 합의사항에 대한 실효성이 담보될 수 있도록 법적 구속력이 강화되어야 한다. 현재 교원지위법 제11조 2항에서는 “교섭·협의에 성실히 응하여야 하며, 합의된 사항의 시행에 노력하여야 한다.” 또한 동법 시행령 제6조에 의하면 “당사자는 교섭·협의에서 합의한 사항에 관해서는 쌍방이 적법한 절차와 방법에 의하여 그 이행을 위한 노력을 하여야 한다.”고 규정하고 있다. 이러한 법규정이 지닌 가장 큰 문제점은 법적 구속력을 가지지 못한다는 것이다. 따라서 단체교섭 합의 결과의 이행력을 강제할 수 있는 실질적인 법 개정이 요구된다.

둘째, 교직단체의 단체교섭에 대한 이중적 교섭구조로 인한 비효율성 및 행정력 낭비요인이 줄어들 수 있도록 제도적 정비가 요구된다. 현재 교직단체가 정부를 상대로 단일사항에 대해 단체교섭을 이원적으로 추진함으로써 교직단체의 결속력과 힘이 분산되는 등 각종 문제점이 발생하고 있는 실정이다. 현실적으로 교직단체가 지향하는 교직관은 전문직과 노동직으로 구분할 수 밖에 없다면 이를 그대로 인정하면서 교육계의 안정과 발전을 도모할 수 있는 지혜를 짜내야 한다. 다만 교직단체가 양분되어 단체교섭을 벌이는 것보다는 한 목소리로 단일화하여 벌이는 것이 보다 많은 혜택을 얻어낼 수 있을 것이다. 때문에 “교직단체의 단체교섭 및 절차에 관한 법률”(가칭)⁹⁵⁾과 같은 별도 법을 제정·운용하는 것이 정부나 교육계 모두가 이익이 될 수 있음을 인식해야 할 것이다.

셋째, 교직단체의 교섭범위가 이원화되고 그 대상에 대해서도 지나치게 제한하는 것이 정당한가 하는 점이다. 정부가 교직단체를 복수

95) 한국교원단체총연합회, 전거서, p. 361.

화하면서 교원노조에게는 교원노조법에서 규정한 교원의 임금, 근무 조건 및 후생복지에 관한 사항에 국한하여 단체협약을 체결하고 교육정책 전반에 관한 사항은 전문직 교원단체인 한국교총과 협의를 해 나가겠다는 입장을 밝히고 있지만 결과적으로 이것이 준수되지 못하고 혼용되고 있는 실정이다. 이로 인한 교직단체와 정부와의 교섭협의 내용이 상호간 별다른 차이점을 발견하기가 어렵다. 따라서 한국교총이 정부와의 단체교섭 범위로 교원의 처우개선, 근무조건 및 복지후생과 전문성신장에 관한 사항에 국한할 것이 아니라 교육과정과 교원인사 영역 등으로까지 확대하여 교육발전을 위한 전반적인 분야에 대해 정부와 교섭할 수 있도록 관련법이 개정되어야 할 것이다.

넷째, 교직단체가 정부의 교육정책 결정과정에 보다 적극적인 참여를 통해 의사결정의 민주성과 안정성 등을 담보할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 절실히 요청되고 있다. 교육정책은 국민생활에 절대적인 영향을 미치는 특수성을 지니고 있다. 그러므로 정부가 교육정책을 입안 추진하고자 할 때는 전문적인 검토와 공동체적 합의를 거치는 것이 중요하다. 그럼에도 불구하고, 그동안 정권이 바뀔 때마다 정부가 교육과 관련한 각종 위원회를 신설하고 교육개혁을 내세우며 수많은 정책을 쏟아냈음에도 만족스러운 성과는 커녕 국민 혼란과 교육정책에 대한 불신만 증폭시켜 왔다. 이는 정책의 일관성과 안정성이 담보되어야 할 교육정책이 정파적 이해관계에 의해 좌우된 것이 가장 큰 원인이라 할 수 있다. 우리 나라도 정권의 논리나 정파적 이해관계를 떠나 국가사회적으로 장기적·지속적으로 교육정책을 입안하고, 합의를 도출할 수 있는 제도적 접근을 모색할 때이다. 이 같은 차원에서 초당적, 초정권적 국가 교육기구인 “국가교육위원회”가 설치·운영되어야 한다. 이 기구는 정권이 바뀔 때마다 설치되었던 예전의 대통령 또는 교육인적자원부장관의 자문기구와 같은 성격이 아니라 교육정책의 수립 및 평가에 대해 일정한 권한을 갖는 위원회로 하되 “국가교육위원회의 설치·운영에관한특별법”과 같은 법률을 제정하여 위원회 설치 및 운영에 관한 안정성을 확보하

고 국가의 교육정책을 논의할 수 있도록 해야 할 것이다. 특히 위원회 구성은 교직단체, 학부모단체, 시민단체 등에서 추천한 전문가를 대통령이 임명토록 하되, 정당에 가입하거나 정치에 관여할 수 없도록 하고 임기를 보장함으로써 정파의 이해를 떠나 객관성이 담보되도록 해야 할 것이다. 또한 이 위원회에서는 국가 교육정책에 대한 기본방향의 설정과 시급히 해결을 필요로 하는 교육현안들에 대해 국민적 합의를 도출하는 역할을 하도록 하되 여기서 합의된 사항은 신속한 입법조치를 통해 시행되도록 해야 할 것이다. 아울러 정부가 입안 추진하는 교육정책의 공과를 평가하는 기능을 이 위원회에 부여함으로써 교육정책의 안정성과 책임성이 확보되도록 할 필요가 있다.

V. 要約, 結論 및 提言

1. 要約

이 연구의 목적은 교원단체 및 단체교섭이 갖는 성격과 기능을 규명하고, 우리나라의 단체교섭의 제도와 그 운영에 관한 비교 분석을 통해 교직단체의 교섭과 관련된 발전적 방안을 알아보고자 하는 데 있다. 교직단체 및 교직단체교섭을 분석하기 위한 이해의 틀로서 교직단체교섭에 관한 기능과 성격을 살펴보았다. 외국의 교원단체의 실태와 동향을 고찰함으로써 우리나라에 주는 시사점을 찾아보았다. 이러한 논의를 종합하여 우리나라 대표적인 전문직적 이익단체인 한국교총과 노동조합인 전교조에 대한 현황과 교섭·협의제도와 단체교섭제도의 법적 및 실제운영을 비교 분석하였다.

이를 요약하면 아래와 같다.

첫째, 교원의 단체교섭권의 성격과 기능은 크게 전문직적 관점과 근

로권적 관점으로 나눌 수 있는데, 각 관점에 따라 단체교섭의 범위, 보호정도, 교섭구조가 달라진다. 전문직적 관점에 의할 때는 교육정책, 교원의 전문성 신장을 교섭 범위로 하고, 교섭구조는 국가와 교원단체뿐 아니라 학생과 학부모가 참여하는 교섭구조가 다방면적인 구조를 띠게 된다. 또한 교섭의 효과는 법적 구속력까지는 이르지 못한다. 한편, 근로권적 관점에 의할 때는 교원의 보수, 처우, 근무조건 등을 그 범위로 하고, 교섭구조는 국가와 교원단체인 쌍방적 구조를 띠게 되고 법적 보호강도가 높다.

둘째, 교원단체에 관한 외국의 실태와 동향을 정리하면 다음과 같다.

교원단체는 크게 전문직주의와 노동조합주의로 나누어져 있으며, 최근 동향은 노동조합주의와 전문직주의가 통합되어 가는 추세에 있다. 미국의 AFT와 영국의 NUT가 전문직 단체 및 노조(both a professional association and trade union)임을 자처하고 전문성 향상을 위해 노조의 힘을 결집해야 한다고 주장하고 있는 것이나, NEA가 노조주의를 가미한 것이 그 예이다. 노동기본권을 행사하는 교직단체들의 가입대상이 반드시 평교사만을 회원으로 하는 것은 아니다. NEA는 종신 회원을 포함하여 약 230만명의 회원이 가입되어 있으며, 이 숫자는 초중등 교사뿐만 아니라 교장 등 교육행정가, 대학교수, 30만명 이상의 교육지원자(스쿨버스 운전사, 학교식당 종업원, 시설관리직원), 퇴직교원, 예비교사인 학생을 포함하고 있다.

노동권 보장범위에 대해서는 나라마다 상이하다. 단결권은 각 나라가 인정하고 있으며 영국을 제외한 나라들은 단체행동권을 인정하지 않고 있다. 미국, 일본, 영국, 독일은 단체교섭을 인정하나 단체협약 체결권에 대해서는 각 나라마다 다르다.

또한, 교섭사항은 대부분 근로조건에 한정되지만 교원단체들은 교원 처우 개선 외에도 교육과정 개선이나 교육기회 확대 등과 같은 교육정책 개선을 위해 노력하고 있다.

셋째, 주요 교원단체 및 단체교섭에 관한 이론과 외국의 실태와 동향을 바탕으로 우리 나라의 대표적인 교원단체인 한국교총과 전교조의 단체 성격 및 단체교섭에 관한 비교 분석의 준거를 마련하였다. 먼저,

단체의 성격을 살펴보기 위해 단체의 성립 배경과 지향 이념, 구성원, 사업 활동을 살펴보았다.

그리고 단체교섭과 관련된 법령의 내용 즉 교섭사항, 교섭효과, 교섭 당사자, 미합의시 조정장치 등을 분석하였다.

또한, 단체교섭 실제를 분석하기 위해 한국교총과 전교조의 단체교섭 요구사항과 단체교섭과정 및 최종 합의사항 등을 비교 분석의 준거로 하였다.

넷째, 이러한 비교 분석의 준거를 통하여 단체를 비교하면 한국교총과 전교조는 다음과 같은 차이가 있다. 전문직주의를 지향하나 최근에는 조합주의적 요소를 가미하려는 노력을 보이고 있다. 전교조는 조합주의로 출발하였으나, 실제 사업의 목표 및 활동은 전문직주의 요소가 많이 포함되어 있다.

다섯째, 단체교섭에 관련한 법령을 비교한 결과는 다음과 같다.

① 구성원(회원가입자격)은 교원노조법에서는 초·중등교육법에 의한 교사(교장, 교감, 장학사, 장학관, 대학교원 제외)로 하고 있으며, 교원지위법에서는 초·중등교육법 및 고등교육법에 의한 교원(교사, 교장, 교감, 장학사, 장학관, 대학교원 포함)이다.

② 단체교섭 사항에 대해서는 교원노조는 임금, 근무조건, 후생복지 등 경제적 사회적 지위에 관한 사항이고, 교원지위법에서는 교원의 처우개선, 근무조건 및 복지후생과 교원의 전문성 신장이다.

③ 단체교섭의 효과에 있어서도 교원노조법은 단체협약권을 인정하되 법령, 조례 및 예산에 규정된 사항은 단체협약의 효력을 인정하지 않고 있다. 교원지위법에서는 합의된 사항은 합의를 작성하고 성실히 이행하도록 하고 있다.

여섯째, 단체교섭의 실제 운영에 있어서는 한국교총과 전교조의 단체교섭 요구안에는 근로조건, 처우, 보수, 교육정책 등 교육 전반에 관한 사항이 포함되고, 특히 교육정책에 관한 사항이 많았다. 또한 단체교섭 과정에서 한국교총의 태도는 교원노조가 합법화되기 전보다 강경해졌고, 교원노조의 경우에는 집단행동이 나타났다.

일곱째, 정부는 한국교총과는 교섭·협의를 전교조와는 단체교섭함으

로써 교섭의 이원화 문제가 생긴다. 즉 유사한 교원단체를 대상으로 동일한 사항에 대하여 각각 달리 교섭하고 교섭효과는 다르게 되는 문제가 발생하는 것이다. 교직단체의 단결권 및 단체교섭권에 있어서 가장 중요한 것은 교섭대상과 효력에 있는 것이기 때문에 노동조합과 전문직 단체라는 설치 근거상의 차이를 인정하더라도 교직단체의 교섭에 대하여는 동일한 법률의 적용을 받도록 하는 것이 타당할 것이다.

2. 結論 및 提言

교직단체의 단체교섭활동은 교원지위법과 교원노조법에 근거를 두고 정부와 가지는 교섭제도이다. 교원단체 교섭활동은 그 성격과 기능, 방법 등에 많은 논란이 있어 왔다. 교원노조법의 제정은 단체행동권의 행사는 금지되어 있지만, 교원의 자유로운 단체결성을 보장하고 교원의 권익실현을 위한 보다 강력한 제도적 장치가 마련되었다는 점에서 긍정적으로 평가할 만한 조치이다. 그러나 교원노조법의 단체교섭사항은 전문직적 특성을 고려하지 않고 임금·복지후생·근무조건 등 경제적·사회적 지위향상을 위한 내용에 국한시키고 교육정책에 대한 협상률을 법적으로 보장하고 있지 않다는 점에서 한계를 가질 수밖에 없다.

뿐만 아니라 전문직 교원단체에게는 현행 교섭·협의 대신에 교육정책 사항 등에 국한하여 단순 협의만을 할 수 있도록 하겠다는 정부의 교원단체 이원화 방침은 교직사회에 커다란 혼란을 초래하고 있다. 같은 신분을 가진 교원으로 구성되는 교직단체를 인위적으로 이원화하여 권리행사 방법과 법제를 다르게 적용하는 것은 교직단체간의 바람직한 발전관계의 모색에 도움을 주지 못할 것이다. 따라서 교원의 노동기본권과 국민의 교육받을 권리를 조화롭게 발전 모색 해 나갈 수 있는 제도적 장치가 시급히 마련되어야 한다.

이 연구는 한국교총의 '92년도부터 2002년도까지 총 20회 이루어진 교섭·협의와 교원노조가 합법성을 인정받은 후 이루어진 3회의 단체교섭과정을 통하여 합의된 사항을 분석하고 합의된 내용의 이행여부

정도를 통하여 교원단체가 교육정책의 결정에 어느 정도 영향을 끼칠 수 있는지의 여부를 알아보았다. 그 결과 교직단체간의 협동적인 연대를 통한 바람직한 단체교섭의 일원화 방안과 단체교섭의 교섭사항에 대한 전반적인 검토와 법률 개정이 필요하며 합의된 사항에 대한 이행에 관한 법적 구속력을 분명히 하기 위한 정부차원의 검토와 제도 정비에 있어야한다고 본다.

따라서 단체교섭의 범위를 교원처우개선에 관한 부분과 교육정책에 관한 부분으로 나누는 현재의 교원지위법과 교원노조법을 하나로 통합하는 ‘교직단체의교섭에관한법률(가칭)’을 제정할 필요가 있다. 이 법을 통하여 현재 이원적으로 운영되고 있는 단체교섭을 일원화하여야한다.

물론 복수 교직단체의 존립은 당연히 보장되어야하며, 이러한 입법을 통하여 현재의 모순적인 법 운영을 막을 수 있도록 해야하나, 정치적·사회적인 면을 고려할 때 현실적으로 쉬운 일은 아니다.

그러나 교직단체들은 단체교섭권이 이분화된 현재의 법 상태를 개선하여 교육민주화의 과제를 안고 있는 한국의 교육현실에서 교직단체는 단체교섭제도를 효율적으로 운영하고 서로 단결, 화합하여 한국의 교육을 바로 세우는데 앞장 서 나가야할 것이다. 교직단체는 선의의 정책대결을 통하여 교원의 사회경제적 지위 향상과 전문성, 교권 신장, 더 나아가 교육의 질을 개선하기 위해 긍정적 역할을 하기를 기대한다.

위의 결론에 덧붙여 교직단체의 교섭활동 연구와 관련한 후속연구를 위해 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 교직단체의 교섭활동 진행과정에 대한 전문적이고도 질적인 연구가 이루어져야 할 것이다.

둘째, 교직단체의 교섭결과가 학교현장에 미치는 영향에 대한 연구가 이루어져야 할 것이다.

셋째, 교직단체의 교섭안 선정에 대한 의견 수렴과정에 대한 연구가 이루어져야한다고 본다.

參 考 文 獻

- 교육법전편찬회, 『2002년 교육법전』, 서울:교학사, 2002.
- 강경석·김시운, “한국교원단체의 단체교섭 근거 법규 비교” 『인하교육연구』 12월호, 인천:인하대, 2000.
- 강기수, 『교사교육론』, 부산:세종출판사, 2000.
- 강기수, 『인간학적 교사론』, 부산:세종출판사, 2002.
- 강인수, “외국의 교원단체”, 『교육개발』 통권113호, 서울:한국교육개발원, 1998.
- 고전, “교원노조 법제화의 의의와 쟁점”, 한국교육행정학회, 1999.
- 교육부, “전교조 결성과정과 주요활동”, 『전교조 관련 종합자료집』, 서울:교육부, 1997.
- 교육인적자원부, 『교원노조제도의 올바른 이해』, 서울:교육인적자원부, 1999.
- 교육인적자원부, 『단체교섭자료집』, 서울:교육인적자원부, 2000. 2002.
- 김영돈, 『한국교육의 조명』, 서울:배영사, 1984.
- 김영철 외, 『한국 교원단체의 발전 방안 연구』, 서울:한국교육개발원, 1997.
- 김석범, “교원의 단체교섭에 관한 한·일 비교 연구”, 『교육과학연구』 제3권 제2호, 제주:제주대 사범대 교육과학연구소, 2001.
- 김석범, 「한국교원단체의 단체교섭 연구」, 박사학위논문, 인천:인하대학교 교육대학원, 2002.
- 김종철 외, 『최신교사론』, 서울:교육과학사, 1995.
- 김항원, 「교직단체의 이원적 단체교섭에 관한 비교연구」, 석사학위논문, 서울:연세대학교 교육대학원, 2002.
- 김혜숙, “교원단체의 활동이 교육행정에 미치는 영향”, 『한국교육』 제24권 제 1호, 1999.
- 김홍구, 「교원단체 활동에 관한 비교연구」, 석사학위논문, 서울:서울

- 대학교 행정대학원, 2000.
- 교육인적자원부, 『교직단체와의 단체교섭·협의자료집』, 서울:교육인적자원부, 2002.
- 박덕규, “외국교원노조의 단체교섭”, 『초등우리교육』 9월호, 1999.
- 박덕규, 『선진국의 교원노조』, 서울:민성사, 1991.
- 배인숙, 「한국교원단체의 활동 방향 연구」, 석사학위논문, 대구:대구교육대학교 교육대학원, 2002.
- 서정화 외, 『예비교원을 위한 교사론』, 서울:교육과학사, 1997.
- 송수갑, 「교원단체 다원화에 따른 교섭행위의 분석」, 석사학위논문, 전북:전북대학교 교육대학원, 2001.
- 서정환, 「교원단체에 대한 교원의 인식 연구」, 석사학위논문, 서울:홍익대학교 교육경영관리대학원, 2001.
- 신은자, 「한국교총과 전교조의 조직적 특성과상호관계에 관한 연구」, 석사학위논문, 전남:전남대학교 교육대학원, 1996.
- 안창선, 『교사론』, 서울:미래사, 1999.
- 오일환·이병기, 『이익집단과 교원단체』 - 교총·전교조·일교조 분석-, 서울:에덴기획, 1994.
- 우재구, “조선교련-대한교련-한국교총”, 『새교육』, 서울:한국교육신문사, 1997.
- 윤정일, “교원단체의 현황과 문제점”, 『교육개발』 통권113호, 서울:한국교육개발원, 1998.
- 이근호, 「한국 교원단체의 단체교섭에 대한 연구」, 석사학위논문, 서울:서울대학교 교육대학원, 1995.
- 이계한, 「교원단체의 위상과 역할에 관한 교사의 인식 연구」, 석사학위논문, 인천:인하대학교 교육대학원, 2000.
- 이희경, 「전교조의 성격에 대한 고찰」, 석사학위논문, 서울:서울대학교 교육대학원, 1991.
- 이창섭, 「한국교총과 전교조합의 기능과 법률적 한계비교」, 석사학위논문, 부산:부산교육대학교 교육대학원, 2001.

- 장승남, 복수교원단체에 대한 교사의 인식연구, 석사학위논문, 인천:아주대학교 교육대학원, 2002.
- 정근양, 「한국교원단체의 단체교섭에 대한 연구」, 석사학위논문, 서울:서울대학교 대학원, 1995.
- 정종진·정종걸·윤운성, “한국 교원단체 활동의 발전방향에 관한 연구”, 『한국교육연구』 제18권 제3호, 서울:한국교원교육학회, 2001.
- 정현승, 「교원의 노동3권과 교원단체의 정립에 관한 연구」, 석사학위논문, 충남:한국교원대학교 교육대학원, 2000.
- 조홍순, 「한국교원의단체교섭에 관한 연구」, 석사학위논문, 서울:고려대학교 교육대학원, 1997.
- 하갑수·하운수, 『교육과법률』, 부산:세종출판사, 1999.
- 한국교원단체총연합회, 『한국교총 50년사』, 서울:한국교총, 1997.
- 한국교원단체총연합회, 『교원단체 기능활성화 방안 연구』, 서울:한국교총, 1998.
- 한국교원단체총연합회, 『1992~2001년 교원단체의 단체교섭 합의사항 분석연구』 (정책연구 제112집), 서울:한국교총, 2002.
- 황늬이, 교원단체에 대한 인식 및 활동 만족도 조사연구, 석사학위논문, 서울:홍익대학교 교육경영관리대학원, 2001.
- 황석근, 교원단체의 단체교섭 -교원노동조합을 중심으로-, 서울:초등교육, 여름호, 통권13호, 2002.

ABSTRACT

A Comparative Study on the Bargaining Activity of Korean Teaching Organizations

Cheon, Soon-hee

Major in Educational Administration

Graduate School of Education

Hansung University

The collective bargaining activity of teaching organizations is the bargaining system for it to have with government on the basis of the Law on Teachers' Status and the Law on Teachers' Labor Union. In the Korean educational reality that has the task of educational democratization, the teaching profession organization should take the initiative in straightening Korean education by operating the collective bargaining system efficiently and uniting and reconciling each other. It is expected that the teaching profession organization will play a positive role in improving teachers' socio-economic status and raising their speciality and authority through fair competition for policy and furthermore improving the quality of education. The purpose of this study was to consider the task and developmental direction of teachers' organizations through setting the direction for the bargaining activity of Korean teachers' organizations to proceed forward. To attain the purpose of this study, the study issues were set as follows:

First, to compare the similarity and difference of nature between

the Korea Federation of Teacher's Associations, the Korean Teachers & Educational Workers' Union and the Korean Teachers' Association through their platform, ideological characteristics and organizational characteristics.

Second, to compare the major project and educational policy of the Korea Federation of Teacher's Associations, the Korean Teachers & Educational Workers' Union and the Korean Teachers' Association.

Third, to compare the realistic association and difference through comparison of the contents of bargaining agreement and collective agreement between the Korea Federation of Teacher's Associations, the Korean Teachers & Educational Workers' Union and the Korean Teachers' Association and the Ministry of Education and Human Resources.

Fourth, to investigate the problem with the bargaining activity of the Korean teaching organization based on the analysis of the present situation of the implementation of bargaining agreement and collective agreement contents of the Korea Federation of Teacher's Associations and teachers' associations and then to consider the direction for their development.

The following findings were obtained:

First, an attempt was made to compare the ideological characteristics of the Korea Federation of Teacher's Associations, the Korean Teachers & Educational Workers' Union and the Korean Teachers' Association. As a result, it was found that the purpose of organization in the Korea Federation of Teacher's Associations is to pursue the view of teaching profession that is to enhance teachers' speciality. Both the Korean Teachers & Educational Workers' Union and the Korean Teachers' Association take a position of the labor-job view that is to espouse the basic rights and interests as educational worker. In terms of the educational ideology, the Korea Federation of Teacher's

Associations is pursuing the new educational movement for practical education based on the spirits of equality and freedom that have the same vein as the ideology of humanitarianism. The Korean Teachers & Educational Workers' Union is advocating the ideology of true education, education for democracy, nation and humanization by clearly pointing out it as contradictory to existing education. The the Korean Teachers' Association is adopting the ideology of blue education.

Second, the mutual complementary aspects in the major project and educational policy of the Korea Federation of Teacher's Associations, the Korean Teachers & Educational Workers' Union included the following matters: normalization of public education; reinforcement of collective bargaining; intensification of membership and organization; prohibition of the retrogressive revision of the Pension Law; inhibition of the opening of educational services; the merit pay system; objection to the local position of teachers; establishment of the legal number of teachers which are the matters related to the improvement of teachers' socio-economic status such as the improvement of honorable treatment of teachers. The confrontational matters between two organizations for teachers included the followings: appointment, in-service training, qualification of teachers; implementation of the educational autonomous system; introduction of the senior teacher system; objection to the expansion of the model operation of the self-supporting private high school; objection to the abolishment of high school standardization; election of the headmaster appointment system; revision of the Private School Law; inhibition of the implementation of NEIS, which are matters related to the educational policy. Especially, the present situation is that the conflict is seriously developing between government, teachers' organizations, students' parents and civil organizations as to the implementation of NEIS in 2003.

Third, the similar contents in the bargaining agreement and

collective bargaining between both the Korea Federation of Teacher's Associations and the Korean Teachers & Educational Workers' Union accounted for 60.5%, which indicates that there is no significant difference in the diversity of bargaining proposals and in the selection of bargaining agendas between teachers' organizations. And the demands in collective bargaining included the overall educational matters such as working conditions, labor conditions, pay, educational policy and the like. Especially, there also are many matters concerning the educational policy excluded from the range of collective bargaining. And in the process of collective bargaining the attitude of the Korea Federation of Teacher's Associations became stronger than before teachers' associations were legalized. In case of teachers' associations had the ever-increasing stronger tendency to exercise the same level of the collective action right as general trade unions.

Fourth, the formal data on the rate of implementation of the matters relating to bargaining agreement and collective bargaining for the recent three years were only the data published by the Ministry of Education and Human Resources as to the collective bargaining proposal of the year 2000. Whether the matter of implementation was enforced in 2001 and 2002 was unclear because it was dispatched in the form of the official document to the urban and provincial educational agencies by the Ministry of Education and Human Resources. It was found that there was almost no significant difference in the effect of collective bargaining between the Korea Federation of Teacher's Associations and teachers' associations. The matters of bargaining agreement and collective bargaining between teachers' organizations were virtually applied to all the teachers in national and public schools regardless of membership on the Korea Federation of Teacher's Associations or teachers' associations. In consideration of this point, the enforcement of the overlapping bargaining action between multiple teaching organizations as to the same content of collective

bargaining leads to the artificial dualization of the teaching organization, thereby bringing about the different application of the right-exercising method and the legal system. At length, it results in the waste of administrative power and inefficiency, which would not help consider the desirable relationship of development between teachers' associations.

This study attempted to analyze the matters relating to a total of 20 rounds of bargaining and agreement over the period between 1992 and 2002 and the matters agreed on through the process of three rounds of collective bargaining after the legality of teachers' associations was recognized. And it sought to investigate how much effect teachers' organizations had on the educational policymaking through the extent to which the agreed-on contents were implemented. But it is necessary to make an overall examination of the plan to unify the desirable collective bargaining through the cooperative solidarity between teachers' associations, and the matters of bargaining in collective bargaining. And it is necessary to revise related laws. And it is requisite to make the government-level examination to make clear the legal binding power on the enforcement of the agreed-on matters and to reorganize the related institutions. Accordingly, it is necessary to enact the tentatively named 'Law on the Bargaining of Teachers' Organizations' that is to integrate the current Teachers' Labor Union Law and Teachers' Status Law that stipulate the part concerning the improvement of teachers' labor conditions and the part regarding educational policy, respectively. It is a matter of course to preserve the existence of multiple teaching organizations. It is thought that this legislation can prevent the operation of the current contradictory laws, and enables the Korean teaching organizations to develop and the development of our education to be considered.