



도민이 중심  
신뢰받는 의회

제411회 충청북도의회 임시회  
(제1차 교육위원회)  
2023. 9. 7.(목) 10:00

# 전문위원 검토보고서

충청북도교육청 기초학력 보장을 위한 교육환경 지원 조례  
일부개정조례안

교 육 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

# 검 토 보 고 서

1. 발의자: 김현문 의원 등 7인

2. 발의일자 및 회부일자

- 발의일자: 2023년 8월 29일
- 회부일자: 2023년 8월 30일

3. 제안 이유

- 기초학력진단검사 도구, 대상, 실시 방법 등에 관한 사항 일부를 현행 충청북도교육청 기초학력보장 정책과 학교 교육환경에 맞게 수정·보완하여 기초학력진단검사의 교육적 실효성을 증진시키고자 함.
- 진단검사를 기초학력진단검사로 변경하는 등 일부 문구를 정비하려는 것임.

4. 주요내용

- 교사가 기초학력진단검사 도구를 학생의 인지·비인지 영역에 맞춤형 지원할 수 있도록 하고, 기초학력진단검사의 대상과 평가 방식 등은 매년 수립하는 기초학력보장 시행계획에 따르도록 함(안 제10조)

## 5. 검토 의견

### 가. 조례 개정 이유

- 교육부는 기초학력이 개인의 존엄을 지키고 사회적 삶을 유지할 수 있는 필수 전제조건이며 근래에는 인권으로서의 의미로 부각되고 있음을 시사하며 국가 및 시도교육청의 책무성을 강조하고 있음<sup>1)</sup>.
- 충청북도교육청도 학생의 기초학력 보장과 학력 증진을 핵심적인 교육정책과제로 선정하여 추진하고 있음. 이를 위해 기초학력 진단 검사 평가 대상 및 필수 과목을 단계적으로 확대하고, ‘다차원 학생성장 플랫폼 구축’을 통한 ‘기초학력 진단평가 개선 정책’을 중장기계획수립을 통하여 중점적으로 추진할 계획임.<sup>2)</sup>
- 이에 본 개정 조례안은 강화된 충청북도교육청의 기초학력 보장 정책 및 세부사업 추진에 부합하는 제도적 근거를 명확히 하기 위해 현행 조례의 기초학력진단검사 실시 등 일부 조항을 수정·보완하려는 것으로 조례 개정 취지와 필요성이 인정되며,
- “교육·학예에 관한 사무를 교육감이 관장하는 사무”로 규정하고 있는 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조와 “지방자치단체는 기초학력 보장을 위한 시책을 마련하여야 한다”고 규정하고 있는 「기초학력 보장법」 제3조제1항에 근거한 것으로 자치법규 입안 법체계에 있어서도 문제가 없는 타당한 조례 개정이라 판단됨.

1) 교육부 제1차 기초학력 보장 기본계획(2023~2027): 첨부자료 1

2) 충청북도교육청 2023 기초학력 보장 시행계획: 첨부자료 2

## 나. 주요내용에 대한 검토

- 개정 주요내용으로는 **안 제10조(기초학력진단검사)**에 ‘교사의 판단에 의해 기초학력진단검사 도구를 자율적으로 활용하여 일부 학생을 대상으로 또는 학급 단위로 시행할 수 있고, 학년·학교·지역·도 단위의 평가 방식을 지양하도록’ 했던 규정을 ‘교사가 학생의 인지·비인지 영역에 맞춰 기초학력진단검사 도구를 지원하도록’ 하였으며, ‘기초학력진단검사의 대상과 평가 방식 등은 매년 수립하는 기초학력보장 시행계획에 따르도록’ 수정하여 충청북도 교육청의 중복형 기초학력 보장 정책 및 세부사업 추진을 위한 제도적 기반을 명확히 한 것으로 사료됨.
- 다만, 기초학력보장 시행계획수립 시 학교 교육현장의 실정과 교육적 요구가 충분히 반영될 수 있는 세부 방안 마련이 필요할 것으로 사료되며, 확대된 기초학력진단 대상과 내용, 실시 방법 등으로 인하여 학생들의 과도한 학업 스트레스나 학업 경쟁, 학교 서열화 등과 같은 교육적 역기능이 발생하지 않도록 이에 대한 세심한 검토와 적극적인 사전대처 노력이 요구될 것으로 판단됨.

## 다. 종합 검토의견

- 본 개정 조례안은 현행 조례의 기초학력검사 실시 등에 관한 조항을 수정 보완하여 충청북도 내 학교와 학생들의 교육적 특성을 고려한 충청북도교육청의 기초학력 보장 정책이 안정적이고

체계적으로 실현될 수 있는 제도적 근거를 재정립하고자 하는 것으로 조례 개정 필요성이 인정되며,

- 전체적인 조문 체계와 주요 내용이 법령에 위배 되는 사항이 없고, 「법령 입안 및 심사기준」과 「알기 쉬운 법령 정비기준」 및 집행부 담당 부서와의 협의, 조례안 예고 등의 입법 절차를 준수하고 있어 자치법규 입안을 위한 법률체계 상으로도 문제가 없는 바, 전체적으로 타당한 조례 개정이라 판단됨.

【첨부자료 1】

# 제1차 기초학력 보장 종합계획 (2023 ~ 2027)

## 추진 배경

### □ 개인의 삶과 사회발전을 위한 기초학력 중요성 부각

- 기초학력은 개인이 존엄을 지키며 사회적 삶을 유지할 수 있는 필수적 전제 조건, 근래에는 인권으로서의 의미 부각
  - ※ **대통령 취임사** "자유시민의 존엄한 삶을 위해 공정한 교육 접근 기회 보장이 중요"
- 모든 학생이 기초학력을 갖추 수 있도록 지역 간 격차 해소, 지원 사각 지대 해소 등 **국가 및 시도교육청 등의 책무성 확보 필요**

## 추진 목표 및 추진 방안

### 정책 비전

모든 학생의 **기초학력을 보장하는 국가 교육책임제 실현**

### 추진 목표

- 2025년까지 **SI기반 기초학력 진단 및 지원체계 구축**
- 2027년까지 국가-지역-학교 연계 **기초학력 안전망 완성**

핵심과제		세부과제	
<b>진단</b>	 <b>정확한 진단을 통한 지원 대상 학생 선정</b>	<b>1-1</b> 현장 수요 기반 진단도구 개선 <b>1-2</b> 기초학력 맞춤형 진단체계 강화 <b>1-3</b> 학습지원대상학생 선정 체계화	
<b>지원</b>	 <b>기초학력 향상 다중 안전망 구축</b>	<b>2-1</b> 정규수업 연계 기초학력 교수·학습 혁신 <b>2-2</b> 학교 내 종합적 지원 <b>2-3</b> 학교 밖 전문적 지원	
<b>예방</b>	 <b>코로나19 대응 교육결손 해소 집중지원</b>	<b>3-1</b> 학습·심리·정서 측면의 종합적 접근 <b>3-2</b> 학생별 상황·특성 및 지역연계 맞춤형 지원	
<b>기반</b>	 <b>학습지원교육 기반 내실화</b>	<b>4-1</b> 교과·담임 교사 지원 <b>4-2</b> 기초학력 보장 업무 여건 정비 <b>4-3</b> 교원양성과정 개선 <b>4-4</b> 국가·시도 기초학력지원센터 운영	

(자료제공: 교육부 교육기획보장과)

【첨부자료 2】

## 2023년 기초학력 보장 시행계획

□ 기초학력 진단검사의 내실화 및 책무성 강화

○ 평가 대상 및 필수과목의 단계적 확대

현행			개선		
학년	필/선	과목	학년	필/선	과목 및 적용 시기
초 3~6		3'Rs(읽기, 쓰기, 셈하기)	초 1	기초한글('23. 9월), 연산('23. 9월)	
			초 2	3'Rs('23. 3월)	
			초 3~6	3'Rs(읽기, 쓰기, 셈하기)	
초 3~6	필수	국어, 수학	초 3~6	필수	국어, 수학, 영어('23), 사회('24), 과학('24)
	선택	사회, 과학, 영어			
중 1~고 1	필수	국어, 수학, 영어	중 1~중 3	필수	국어, 수학, 영어, 과학('23), 사회('24)
	선택	과학, 사회(역사)	고 1	필수	국어, 수학, 영어
			선택		과학, 사회(역사)
활용 가능성	· 기초기본 학력진단보정 · PC, 시험지 병행		활용 가능성	· 기초기본 학력진단보정, · 일부 다차원 진단 · 스마트패드, PC, 시험지 병행	

○ 시기별, 대상별 명확한 책무성 강화

시기	내용	학교급 및 대상학년	과목	대상
3월	기초학력진단의 달	초등학교 2~6학년	3'Rs	전체학생
		초등학교 3~고 1학년	교과	전체학생
6월	기초학력 1차평가의 달 (1차 향상도 평가와 연계)	초등학교 2~6학년	3'Rs	3월 진단에서 미도달학생
		초등학교 3~고 1학년	교과	3월 진단에서 미도달학생 및 향상도 검사 희망자
9월	기초학력 2차평가의 달 (2차 향상도 평가와 연계)	초등학교 1학년	한글, 수학	전체학생
		초등학교 2~6학년	3'Rs	3, 6월 진단에서 미도달학생
		초등학교 3~고 1학년	교과	3, 6월 진단에서 미도달학생 및 향상도 검사 희망자
12월 2~3주	기초학력 3차평가의 달 (3차 향상도 평가와 연계)	초등학교 1학년	한글, 수학	전체학생(권장)
		초등학교 2~6학년	3'Rs	
		초등학교 3~고 1학년	교과	

## □ 중복 다차원 학생성장 플랫폼 구축 활용



### 중복 다차원 학생성장 플랫폼이란?

학생의 올바른 성장을 위해 다차원으로 학생들을 진단하고, 학생별 진단결과에 따른 AI 기반 맞춤형 피드백과 학습이력 관리를 지원하며, 독서·인문, 진로, 인공지능교육 등 학생이 주도적으로 활용할 수 있는 다양한 교육을 지원하는 중복형 교수·학습 통합 플랫폼

## □ 플랫폼 개념도 및 연차별 구축 계획



1차 플랫폼 구축·운영 (2022~2023년)	2차 플랫폼 구축·운영 (2024~2025년)	플랫폼 연계·통합 (2026년~)
<ul style="list-style-type: none"> <li>기초/기본학력 및 학습 유형/저해 요인 등 진단 지원</li> <li>학습자의 학습활동을 기록·분석하여 교수자/학습자에게 맞춤형 학습처방 서비스 제공</li> <li>학습이력 관리 서비스 지원</li> <li>충북교육청 산하 플랫폼 연계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>디지털 기반 교수학습 방법 혁신</li> <li>독서, 인문, 진로, 인공지능 등 학생 성장 맞춤형 교육 지원</li> <li>원스톱 비인지적 요소진단을 통한 상담, 치료 서비스 연계</li> <li>고등학교 진로·진학 통합이력 관리시스템 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>플랫폼 내 콘텐츠 및 기능 고도화</li> <li>지속적인 양질의 에듀테크 콘텐츠 연계 방안 모색</li> <li>충북 다차원 학생성장 플랫폼과 국가수준 디지털 교수·학습 통합 플랫폼 연계 운영 추진</li> <li>데이터 공유 체계 마련</li> </ul>
↑	↑	↑
<b>지능형 학습 분석 지원</b>	<b>맞춤형 학생성장 지원 확대</b>	<b>국가 단위 플랫폼과 연계</b>
<b>‘초등학교부터 고등학교까지’ 시·기반 맞춤형 학생 성장 지원</b>		

(자료제공: 충청북도교육청 유초등교육과)



# 충청북도교육청 기초학력 보장을 위한 교육환경 지원 조례 일부개정조례안

## 예고문에 대한 의견 접수 검토 및 조치 결과

- 조례안 예고기간: 2023. 8월 31일. ~ 9월 5일
- 의견접수: 총2건
- 의견접수 상세 내용은 다음과 같음

제출자	현행 조례	개정안	개정안에 대한 의견제출 내용	조례안 예고 의견에 대한 검토 및 조치결과
이동갑, 김성훈 (충북교육발전소 상임대표, 사무 국장)	제10조(기초학력진단검사) ----- ③ 진단검사는 교사의 판단에 의해 일부 학생을 대상으로, 또는 학급 단위로 시행할 수 있으며, 학년·학교·지역·도단위의 평가 방식은 지양한다.	제10조(기초학력진단검사)- ----- ③ 기초학력진단검사의 대상, 평가 방식 등은 제4조에 따라 수립된 시행계획에 따른다.	-기초학력보장법제7조(기초학력진단검사)와 동법 시행령 6조에는 기초학력진단검사의 실시 주체를 학교의 장으로 하고 있습니다. 개정안은 조례 제4조에 따라 교육감이 수립, 시행하는 시행계획에 따른다고 개정되면 법에서 정하는 범위를 넘어 교육감이 기초학력진단검사를 실시할 수 있게	○ 미반영 - 본 개정 조례안은 “교육·학예에 관한 사무를 교육감이 관장하는 사무”로 규정하고 있는 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조와 “지방자치단체는 기초학력 보장을 위한 시책을 마련하여야 한다”고 규정하고 있는 「기초학력보장법」 제3조제1항에 근거한 것으로 자치법규 입안 법제

		<p>되어 상위법과의 충돌이 발생할 수 있습니다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교사와 교권의 신뢰가 필요한 상황에서 교사의 평가권을 도교육청이 가져가는 것은 교권을 살리고 교사에 대한 신뢰가 필요한 시대상황에 역행하는 것입니다. 학교와 교사의 평가권을 신뢰하고 믿음을 주는 것이 공교육에 대한 신뢰를 지키는 것임을 충청북도의회가 이해하고 공감해주길 바랍니다.</li> <li>- 평가단위가 커지면 결국 비교하고 그에 따른 부작용이 발생합니다. 시대상황에 맞춰 국가도 표집으로 학업성취도 검사를 하는 상황에서 기초학력에 대한 평가를 도교육청에</li> </ul>	<p>계에 있어 문제가 없는 타당한 조례개정임.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구체적으로 기초학력진단검사의 대상과 평가방식 등 기초학력진단검사 시행에 관한 사항을 재의 시행계획에 따르도록 규정하고 있는 개정 주요내용은 재조례항제5호에 명시된 비와 같이 충청부도교육청 담당 부서에서 매년 수립하는 '충청북도 교육청 기초학력 보장 시행 계획(이하 '시행계획'이라 함)을 의미하는 것이며 도교육청의 시행계획은 상위법령과 교육부의 기초학력 보장 정책 등에 근거하여 시행계획을 수립해야 하는 것이며</li> <li>- 본 개정조례안에 기초학력진단검사 실시 주체를 교육감으로 한다는 의미의 규정을 구체적으로 명시한 바 없기 때문에 기초학력진단검사가 교육감이 주체가 되어 시행한다는 의미로 확대 해석</li> </ul>
--	--	--	---

<p>이수미 (진국교직원노동 조합충북지부 정 책실장)</p>	<p>제4조(시행계획의 수립) ① 교육감은 매년 기초학력 보장 시행계획(이하 “시 행계획”이라 한다)을 수 립·시행하여야 한다.</p>	<p>제4조(시행계획의 수립) ① ----- 법 제5조제2항에 따라 매년 충청북도교육 청 ----- -----</p>	<p>서 진행하게 되면 의도와 다르게 일제고사로 오해 받을 수 있고 사교육의 존, 교육과정파행운영과 같은 부작용을 낳을 수 있습니다.</p>	<p>하여 기초학력진단검사의 실 시 주체를 학교의 장으로 하고 있는 상위법령 위반이 라는 별적 근거가 없어 타 당하지 않다 의견제시라 시료됨.</p>
	<p>○ ‘학력’ 과 ‘기초학 력’ 에 대한 개념 정립 이 충분하지 않은 상황 에서 교육부는 지난해 기초학력 보장 종합계획 을 수립하여 발표하였습 니다. 교육부의 종합계 획에 따라 전수평가를 추진하게 되면 학교는 과거처럼 성적을 공개하 고 모든 학생을 줄세우 는 신다형 시험방식의 부작용을 다시 겪게 될 것입니다. 전국적으로 획일화한 진단도구는 수 업의 창의성과 자율성을</p>		<p>○ ‘학력’ 과 ‘기초학 력’ 에 대한 개념 정립 이 충분하지 않은 상황 에서 교육부는 지난해 기초학력 보장 종합계획 을 수립하여 발표하였습 니다. 교육부의 종합계 획에 따라 전수평가를 추진하게 되면 학교는 과거처럼 성적을 공개하 고 모든 학생을 줄세우 는 신다형 시험방식의 부작용을 다시 겪게 될 것입니다. 전국적으로 획일화한 진단도구는 수 업의 창의성과 자율성을</p>	<p>- 본 개정 조례안에서는 기초학력 진단검사의 대상과 평가방식 등 기초학력진단검사 시행에 관한 사 항을 제4의 시행계획에 따르면 규정하고 있으며, 제4조의 시행계 획은 제4조제2항제5호에 ‘기초학 력진단검사 실시에 관한 사항으 로 명시되어 있음. 이는 충청북 도교육청의 기초학력 보장 시행계 획을 의미하는 것으로 구체적으로 학교현장에서 실시하는 기초학력 진단검사를 교육감이 주체가 되어 시행한다는 의미로 해석하는 것은 타당하지 않음.</p> <p>- 또한 교육감이 수립하는 기초학</p>

	<p>위축시키고 교과 지식 습득만 중시하게 되며 사교육을 더욱 부추기게 됩니다. 기초학력 보장법 제5조제2항에 따라 교육부의 종합계획을 반영한 충청북도교육청의 기초학력 보장 계획은 획일적 진단만을 강요하게 될 것입니다.</p> <p>○ 학력이란 개인의 지능, 사고력 등 타고난 혹은 인공적 자질과 같은 인지적 영역에 의해서만 결정되는 것이 아니라, 노력, 의지, 상위인지 전략 등 다양한 정서적, 환경적, 교육적 요인들에 해당하는 비인지적 요소의 영향도 받습니다. 따라서 이른바 ‘기초학력 보장’에는 대단</p>	<p>력진단시행 계획은 상위법령과 교육부의 기초학력 정책에 근거하여 수립해야 하는 것으로 개인이 상위법과 충돌 소지가 있다는 근거가 없음</p>
--	--	--

히 다층적이고 다각적인 접근이 필요하며 교육과정과 입시·평가 제도, 그리고 교육제도 전반과 함께 모색되어야 할 과제이지, 독립된 단일 정책으로 달성할 수 없는 것입니다.

○ 교육부가 말하는 기초학력은 ‘학교 교육과정을 통하여 갖춰야 하는 읽기·쓰기·셈하기와 이와 관련된 교과(국어·수학)의 최소 성취기준을 충족하는 학력’을 의미하므로, 기초학력진단검사는 3RS(reading, writing, arithmetic)를 향상하려는 미시적 접근에 국한될 것입니다.

○ 기초학력진단검사 도구를 학생의 인지·비인지

영역에까지 맞춤 지원하  
려면 더 많은 교사의 손  
길과 학생 교육에 전념  
할 수 있는 여건이 필수  
입니다. AI기반을 고려  
하는 것 또한, 교사 없  
이는 불가능합니다. 임  
벌 예고한 개정안에는  
그러한 현실적인 상황이  
전혀 반영되어 있지 않  
아 학생을 위한 진단과  
지원이 아닌 컴퓨터 기  
반 문제 풀이나 심리검  
사 지원에 머무를 가능  
성이 큼니다.

- 학생의 상황에 맞는 진  
단검사 방법은 교사가  
제일 잘 알고 있습니다.  
따라서 교사가 진단검사  
도구를 학생과 학교 상  
황에 맞게 활용할 수 있  
도록 기존 조례안의 내

		<p>③ 기초학력진단검사의 대상, 평가 방식 등은 제4조에 따라 수립된 시행계획에 따른다.</p>	<p>용을 유지해야 합니다.</p> <p>○ 이 개정안은 학생의 학습 과정을 가장 가까이에서 살펴보고 진단할 수 있는 교사의 전문성을 삭제하고 평가권을 도교육청이 가져가겠다는 것으로 읽힙니다. 기초학력보장법 제7조(기초학력진단검사)와 같은 법 시행령 6조에는 기초학력진단검사의 시행 주체를 학교의 장으로 하고 있습니다. 학교와 교사의 평가권을 신뢰하고 믿음을 주는 것이 교육청의 책무이고 공교육을 정상화하는 걸임을 의원들께서 숙고해주시길 바랍니다. 또한, 개정안에 의해 도 단위 평가 방식으로 추진하게 된다면</p>
--	--	--	--





