

## 특수교육 교육과정 고시의 문제와 대안 탐색

윤 광 보

대구사이버대학교

---

### 《 요 약 》

---

본 연구는 특수교육 교육과정을 초·중등학교 교육과정과 시간차를 두고 고시하는데서 발생하는 문제에 대한 개선안을 탐색하기 위하여 수행되었다. 이를 위하여 고시의 근거 규정이 되는 범규를 특수교육 교육과정의 성격과 초·중등학교 교육과정의 근거 규정에 비추어 검토하고 문제와 대안을 탐색하였다. 그리고 특수교육과정의 개정 차시별로 적용된 고시 방식을 검토하고 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 동시 및 통합 고시하는 방안을 탐색하였다. 연구의 결론은 다음과 같다.

첫째, 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2는 학교의 교육과정 운영에 관한 의무사항, 국가와 지역의 교육과정 기준 설정권, 학교의 교과에 대한 결정권 조항을 규정해야 하며, 기본교육과정에 대한 규정은 다양한 형태의 교육과정 개발이 가능할 수 있도록 국가의 관여를 줄여야 할 것으로 나타났다.

둘째, 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 동시 및 통합 고시하는 가장 현실적인 방안은 유치원과 초·중등학교 교육과정 및 특수학교 교육과정을 하나로 합본하여 '국가교육과정 기준' 혹은 '유치원 및 학교 교육과정'으로 고시하는 방안을 제시하였다.

---

주제어 : 특수교육 교육과정, 교육과정 고시

## 1. 서론

국가수준 교육과정은 정권에 따른 교육지향점의 차이로 인하여 개정 차시별로 기존의 문제해결을 위하여 제안된 방안들이 새로운 쟁점으로 대두되어왔다. 새로운 쟁점은 교육과정 개정 배경이나 지향점에서 발생하는 것보다 그로 인하여 영향을 받게 되는 교과와 관련한 현실적인 이해관계의 문제가 더 심각하였다(심상보, 2010). 전통적으로 교육과정 개정과 관련하여 야기되는 현실적인 문제는 총론의 경우 편제와 시간 배당에서 발생하는 교과목 간의 비중 조정 문제가 심각했으며, 각론의 경우는 교과 내용의 양과 수준의 문제가 항상 대두되어 왔다.

특수교육과정의 경우는 이러한 문제와 함께 최근에 특수교육대상자의 일반교육과정 접근성을 보장하기 위하여 초·중등학교 교육과정을 기반으로 개정하면서부터 새로운 문제가 야기되었다. 첫째는 특수교육과정의 적합성과 관련된 문제다. 특수교육과정의 적합성 문제는 특히 공통교육과정과 선택교육과정의 적용이 어려운 학생들을 위한 특수교육 기본교육과정에서 더 문제가 되었다(국립특수교육원, 2011).

둘째는 수시로 개정, 고시되는 특수교육과정이 특수교육계 자체의 필요에 의하여 개정되기보다 일반교육과정이 개정되면 자동적으로 개정되어야 하는데서 발생하는 문제이다. 「제7차 특수학교 교육과정」 이후 특수교육과정은 일반교육과정이 개정, 고시되면 그것을 보고 개정하기 때문에 일반교육과정과 일정 기간의 시차를 두고 고시하지만 시행 시기는 일반교육과정과 동일하게 하고 있어 고시된 이후 시행시기가 너무 촉박하다는 문제가 제기되고 있다(윤광보, 2011)

특수교육과정 개정의 쟁점과 관련된 선행 연구들을 살펴보면, 제7차 특수학교 교육과정과 관련한 쟁점에 대해서는 한현민과 김종문(2007)에 의해서 교육과정의 차수, 교육과정의 명칭, 교육과정의 전달 체제, 기본교육과정의 성격 및 교과, 학력인정과 평가 등 그 동안 논의 되어온 쟁점 사항 전반에 관하여 연구되었다. 그리고 2008년 개정 특수학교 교육과정과 관련한 쟁점에 대해서는 정희섭(2008)에 의하여 국가수준 교육과정의 존립 방식과 개정 방식을 중심으로 연구되었다. 그리고 이러한 쟁점의 연장선상에서 정동영(2009)은 일반교육과 특수교육의 교육과정 통합과 관련한 쟁점을 연구하였으며, 장애인 등에 대한 특수교육법이 제정 공포 된 이후 박창언(2011)에 의하여 특수교육 교육과정의 법적 근거 규정의 문제와 대안에 대한 연구가 수행되었다.

이상과 같은 특수교육과정의 개정과 관련한 쟁점들은 '2015 교육과정 개정을 위한 특수교육 교육과정 총론 개정 연구'에서도 여전히 이슈가 되었었다. 연구 과정에서 제기된 주요 쟁점 중의 하나는 일반교육과정과 특수교육과정을 하나의 문서로 통합해서 고시하는 방안에 관한 것이다. 특수교육과정과 일반교육과정을 각각의 문서

로 분리해서 고시하는 방식에서 하나의 문서로 통합해서 고시(이하 통합 고시로 명명함)할 경우 양 교육과정의 개정 시차에서 발생하는 문제를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 특수교육이 지향하는 통합교육에도 크게 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 생각에서 연구자들은 모두가 동의하였다. 그리고 연구자들은 통합 고시의 형식으로는 일반교육과정과 특수교육과정의 총론은 통합하고 각론은 따로 개발하는 방식을 취하기로 잠정적으로 결정하였다.

그러나 2015 특수교육 교육과정 개정 지침을 결정하는 단계에서 특수교육 전문가들 간의 통합 고시에 대한 개념 이해의 차이로 인하여 찬반 논쟁이 제기되었다. 특수교육 교육과정 개정 관련 의견 수렴 회의(2015년 3월 6일 국립특수교육원)에 참석한 대부분의 특수교육 전문가들은 통합 고시의 방향성에 대해서는 찬성을 하였지만 다양한 측면에서 문제를 제기하였다.

이상과 같은 문제에 의거하여 본 연구는 특수교육 교육과정의 고시와 관련되는 문제와 그 대안을 탐색하고자 한다. 이에 본 연구는 특수교육 교육과정 고시와 관련되는 교육 법규를 교육과정 개발 및 편성·운영의 실천자적 입장에서 분석과 해석을 통하여 문제를 규명하고, 개선안을 모색하기 위하여 연구의 목적을 다음과 같이 두 가지로 설정하였다.

첫째, 특수교육 교육과정의 법적 근거 규정의 문제와 과제를 고찰한다.

둘째, 특수교육 교육과정 고시 방식의 문제와 개선안을 탐색한다.

## II. 특수교육 교육과정 법적 근거 규정의 문제와 과제

### 1. 특수교육 교육과정의 법적인 성격

학생들은 다양한 원인으로 인하여 학습 능력에 차이를 가지고 있다. 때문에 그들의 능력 차이에 부응하여 차별적인 기회를 제공하는 것이 도리어 능력에 따른 균등한 교육기회가 될 수 있다. Berne과 stiefel(1984)는 학습상의 장애가 있거나 취학 전 충실한 교육을 받지 못한 유아, 신체적인 장애아들은 차별적으로 대우하는 것이 보다 공정하다고 주장한다(교육과학기술부, 2009. 30). 교육을 위한 차별적인 대우는 개인의 장애나 필요에 따른 교육적 환경이나 제반 지원 활동을 추가적으로 보장해주는 보완적 활동을 의미한다.

특수교육대상자에게 헌법에서 규정하고 있는 능력에 따른 균등한 교육을 제공하기 위하여 필요한 기본 사항들은 교육기본법과 초·중등교육법에서 규정하고 있다.

교육기본법은 ‘능력에 따라 균등한 교육을 받을 권리’를 동법 제4조(교육의 기회균등) 제1항에서 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다. 라고 차이를 구체적으로 명시하고 있다.

헌법 31조 제1항과 교육기본법 제4조 제1항에 의하면 특수교육대상자에게도 비장애인들에게 제공되는 모든 교육을 제공해야 함을 알 수 있다. 그러나 이 조항으로는 능력에 따라 균등한 교육을 받을 권리를 충족시킬 수 없다. 왜냐하면 특수교육대상자는 특별한 교육적 배려가 필요하기 때문이다. 이에 교육기본법 제18조(특수교육)에서는 “국가와 지방자치단체는 신체적·정신적·지적 장애 등으로 특별한 교육적 배려가 필요한 자를 위한 학교를 설립·경영하여야 하며, 이들의 교육을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.” 고 명시하여 특수교육에 대한 국가와 지방자치 단체의 책임을 규정하고 있다.

그러므로 법규적으로 정의하면 특수교육은 국가와 지방자치단체가 책임을 지고 특수교육대상자들이 그들의 능력에 따라 균등한 교육을 받을 수 있도록 특별한 배려를 제공하는 교육이라고 해석할 수 있다. 여기서 균등한 교육과 특별한 배려가 무엇이어야 하는가의 문제가 특수교육의 내용적 핵심과 특징이 된다. 초·중등교육법 제2조에 의하면 특수학교는 초·중등교육을 실시하기 위한 학교의 종류로 규정하고 있다. 이 규정에 의하면 특수교육은 특수교육대상자가 초·중등교육을 받을 수 있도록 특별한 배려를 제공하는 교육이라고 정의할 수 있다.

특수학교가 특별한 배려가 필요한 특수교육대상자에게 초·중등교육을 하기 위해서 가르칠 그 무엇과 특별한 배려는 특수학교의 교육목적에 근거해야 한다. 「유아교육법 제15조(특수학교 등) 제1항과 교육기본법 제55조(특수학교)에 의하면 특수학교의 교육목적은 신체적·정신적·지적 장애 등으로 인하여 특수교육을 필요로 하는 자에게 유치원과 초등학교·중학교 또는 고등학교에 준하는 교육과 실생활에 필요한 지식·기능 및 사회 적응 교육을 하는 것이라고 규정하고 있다.

유치원과 초·중·고등학교에 준하는 교육은 일반 유치원과 초·중·고등학교에 다니지 않고 특수학교에 취학하더라도 유치원과 초·중·고등학교의 교육을 기준으로 하여 가능한 한 기준에 근접된 교육을 하는 것을 의미한다. 그러나 준하는 교육은 일반교육 기관과 특수교육기관의 교육이 완전히 동일한 교육을 의미하지 않음을 함의하고 있다. 특수학교가 초·중등교육을 시행하기 위한 학교이지만 유치원과 초·중등학교 교육에 준하는 교육, 즉 동일하지 않은 차별적인 교육을 할 수 있는 여지를 주는 것은 헌법과 교육기본법에서 말하는 능력에 따른 교육의 기회 균등 조항에 의한다고 볼 수 있다. 그러므로 특수교육과정은 특별한 배려가 필요한 부분만큼 유치원과 초·중등학교의 교육내용을 조정하고 생활에 필요한 지식과 기능 및 사회 적응을 위한 교육내용이 추가되어야 한다.

유아교육법 제13조와 초·중등교육법 제23조에 의하면 유치원과 초·중·고등학교는 교육과정을 운영하여야 하며 그 교육과정의 기준과 기본적인 내용은 교육부 장관이 정하고, 교육부 장관이 정한 범위 내에서 교육감이 지역 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다고 명시하고 있다. 유치원과 초·중등학교 교육과정 관련 규정인 유아교육법 제13조 제1항과 초·중등교육법 제23조 제1항의 “학교는 교육과정을 운영해야 한다.”라는 조항은 학교 및 교사가 교육정책 당국의 교육 시행 명령의 수권자로서 학교의 교육과정을 운영하여 학생들이 성취해야할 기준을 충족시켜야 하는 학교의 책무를 요구하는 성격을 가지고 있다. 학교의 교육과정 편성·운영은 학교가 주체가 되지만 교육부 장관이 정하는 기준을 준수해야 한다.

학교의 교육과정 편성·운영의 기준이 되는 교육부 장관이 정하는 교육과정은 법규명령 형식의 행정규칙으로서 법적인 구속력을 가진다. 그러나 내용상으로 보면 장관이 정한 교육과정 기준은 전면적으로 법적 구속력이 발생한다고 보기보다는 대강의 기준에 한정되는 기준이다(권순형, 김도기, 2012). 교육당국도 국가수준 교육과정 기준은 전국의 공통적, 일반적, 표준적, 요강적인 교육내용의 기준임을 해설하고 있다. 국가의 교육과정을 법적인 구속력은 가지지만 대강적 기준으로 해설하는 것은 학습자에게 필요한 교육내용을 선정하고 지도하는 것은 교원의 전문성을 요하는 것이기 때문이다. 특히 다양한 개인차를 가지고 있는 특수교육대상자를 위한 교육과정 운영은 교원의 전문성에 의한 재량이 더 많이 요구되므로 학교 교육과정의 자율적 운영이 한층 더 보장되어야 한다.

특수교육 교육과정의 법적인 근거가 되는 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조 제2항은 특수교육대상자 개인의 장애 종별과 정도 및 교육 요구 등을 고려하여 국가수준 교육과정을 조정하여 운영할 수 있다고 명시하고 있으며, 동조의 제3항에서는 교육감의 승인을 받아 유치원과 초·중·고등학교 과정을 통합하여 운영할 수 있다. 라고 명시하고 있다. 이를 볼 때 특수교육 교육과정은 학생의 능력차를 인정하여 일반 교육과정에 비하여 상대적으로 교육과정의 기준성이 유연하다는 것을 알 수 있다. 그러므로 특수교육 교육과정은 국가의 교육과정 기준으로서 단위 학교가 준수해야 하는 집행적 성격을 지니지만 온전히 그대로 준수하고 따르기 보다는 특수교육대상자의 특성과 학교의 여건에 따라 창조적·재해석적 수준으로 접근할 필요가 있다.

이러한 필요에 의하여 장애인 등에 대한 특수교육법 제22조(개별화교육)는 각급 학교의 장은 특수교육대상자의 교육적 요구에 적합한 교육을 제공하기 위하여 개별화교육지원팀을 구성하고 팀은 매 학기 마다 특수교육대상자에 대한 개별화교육계획을 작성하도록 하고 있다. 그러므로 특수교육 교육과정의 운영은 교사의 교육과정 개별화 역량이 요구된다.

이상에서 살펴본 교육 법규가 함의하고 있는 특수교육 교육과정의 성격은 교육기본법 제55조가 규정하고 있는 특수학교의 목적을 달성하기 위하여 장애인 등에 대

## 342 특수교육 저널: 이론과 실천(제16권 3호)

한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2에 의거하여 고시한 특수교육에 대한 국가의 교육 과정에 대한 기준이며, 특수교육기관의 유치원과 초·중등학교 과정에서 편성해야 할 학교 교육과정의 기준임을 알 수 있다. 그리고 그 기준은 학교 교육과정 편성·운영에 관하여 권력적인 관여를 하는 구속력을 가지지만 지역과 학교에 알맞은 교육과정을 편성·운영할 수 있도록 하는 대강적, 공통적, 요강적, 일반적 기준임을 인지할 수 있다.

우리나라 국가수준의 특수교육과정에서 교육과정의 성격을 제시한 것은 1998년 고시한 ‘제7차 특수학교 교육과정’이 처음이다. 그러나 제7차 특수학교 교육과정 문서에 제시된 교육과정의 성격은 특수교육과정의 법적인 성격에 비추어 보면 다음과 같은 몇 가지 문제적 특징이 있다.

첫째, 교육과정이 고시된 1998년 6월 30일 당시의 교육 법규에 따르면 특수학교 교육과정은 특수교육진흥법 제25조 제1항에 근거하여야 하지만 초·중등교육법 제23조 제2항에 의거하여 고시하였다.

둘째, ‘특수학교 교육과정’이지만 특수학교의 교육목적과 교육목표뿐만 아니라 유치원과 초·중등학교의 교육목적과 교육목표를 달성하기 위한 국가수준의 교육과정이라고 명시하고 있다,

셋째, 교육과정의 적용 대상과 범위를 특수학교에 국한하지 않고 일반학급과 특수학급에서 통합교육을 받고 있는 자는 물론 순회교육을 실시하는 학교 등에 취학 중인 특수교육대상자를 포함하고 있어 ‘특수학교 교육과정’이라는 제명과 일치하지 않는다.

이상과 같은 특징은 특수교육과정을 특수학교에 한정하지 않고 모든 특수교육대상자까지 적용 대상을 확대하려는 시도와 연관이 있다. 당시에 ‘특수학교 교육과정’이라는 명칭을 ‘특수교육 교육과정’으로 개칭하고자 하였으나 초·중등교육법 제2조에 의하면 특수학교도 초·중등교육을 위한 학교라는 사실과 동법 제23조 제1항의 학교는 교육과정을 운영하여야 한다는 조항에 근거하여 교육당국에서 허락하지를 않았다. 그리고 교육과정 적용 대상자를 “일반학급과 특수학급에서 통합교육을 받고 있는 자는 물론 특수학교 및 순회교육을 실시하는 학교 등에 취학 중인 특수교육대상자”라고 명시하고 있는 것은 국가수준 교육과정의 성격으로서는 지나치게 상세하고 중복적이다. 이 부분은 “유치원과 초·중등학교 및 특수학교에 취학 중인 특수교육대상자”로 수정할 필요가 있다.

특수교육과정의 적용을 특수교육대상자가 취학하고 있는 유치원과 초·중등학교까지 확대하려는 지속적인 노력의 결과 2010년에 특수교육과정의 제명을 ‘특수교육 교육과정’으로 개칭하게 되었다. 2011 특수교육 교육과정(교육과학기술부 고시 2011-501호)의 성격은 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2에 의거하여 정한 것으로, 특수교육대상자가 취학하고 있는 유치원, 초·중등학교, 특수학교의 교육목

적과 교육목표를 달성하기 위한 국가수준의 교육과정이며, 유치원, 초·중등학교 및 특수학교에서 특수교육대상자를 위하여 편성·운영하여야 할 유치원·학교 교육과정의 공통적·일반적인 기준을 제시한 것이라고 명시하고 있다.

2011 특수교육 교육과정에 제시하고 있는 교육과정의 성격은 법적 근거 규정을 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2에 두고 있으며, 교육과정의 적용 대상과 교육과정의 제명이 일치하고 있다. 하지만 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조와 동법 시행규칙 제3조의 2에는 '특수교육기관의 유치원·초등학교·중학교·고등학교 과정의 교육과정은... “으로 규정하고 있어 ‘특수교육 교육과정’이라는 제명과 일치하지 않는다. 그러므로 향후 이 규정을 초기 특수교육진흥법 제7조와 같이 “특수교육의 교육과정”으로 수정할 필요가 있다. 그러나 2012 특수교육 교육과정에서는 법적인 근거 규정을 초·중등 교육법 제23조 2항과 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조 및 동법 시행규칙 제3조의 2에 두고 있다.

## 2. 특수교육과정의 개정 차시별로 적용한 법적 근거 규정

국가수준의 교육과정은 관련 법률에 근거하고 있으며 일반교육과정과 특수교육과정은 법적 근거를 달리하고 있다. 그러나 초기의 특수교육과정은 일반교육과정의 법원에 근거하였다. 특수교육과정에 대한 법 규정은 1977년 12월 31일 법률 제3053호로 제정 공포된 특수교육진흥법이 최초이다. 당시의 특수교육진흥법 제7조(교육과정 운영 등)의 제1항은 “특수교육에 관한 교육과정은 장애의 종별과 정도를 고려하여 문교부 장관이 정한다.”라고 명시하고 있다. 이 조항은 1994년 특수교육진흥법 법률 제4716호로 개정, 공포(1994년 1월 7일 시행)되면서 제25조로 규정하였고 ‘특수교육에 관한 교육과정’이라는 용어를 ‘특수교육기관의 교육과정’으로 개정하였다. 이후 2007년 특수교육진흥법이 폐지되면서 특수교육과정에 대한 법 규정은 2007년 5월 25일 법률 제8483호로 공포된 장애인 등에 대한 특수교육법(시행일 2008.5.26)에 근거하게 되었다.

장애인 등에 대한 특수교육법 제20조 제1항은 특수교육진흥법에서 규정하고 있는 ‘특수교육기관의 교육과정’을 더 구체화하여 “특수교육기관의 유치원·초등학교·중학교·고등학교 과정의 교육과정”으로 수정하고 영아교육과정과 전공과의 교육과정은 교육감의 승인을 받아 학교장이 정한다.” 라는 규정을 추가하고 있다. 그리고 장관이 정하여 고시하는 형식에서 교육부령으로 공포하는 형식으로 변경되어 일반교육과정과 입법형식(고시와 공포)과 위상을 달리하게 되었다.

그러나 제7차 특수학교 교육과정부터 사실상 유치원과 초·중등학교 교육과정을 대다수 적용하고 있는 점과 통합교육을 감안하여 일반교육과정과 고시와 법적 효력

#### 344 특수교육 저널: 이론과 실천(제16권 3호)

등에서 통일성을 기하기 위하여 2010년 12월 20일 교육과학기술부령 제86호로 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2를 신설하여 특수교육과정을 일반교육과정과 같이 장관이 고시하도록 하였다(박창언, 2011).

특수교육과정 개정 차시별로 적용한 법적 근거 규정을 보면 특수교육진흥법이 시행(1979년 1월 1일)되기 전에 공포된 제1차 맹학교와 농학교 교육과정(문교부령 제181호), 제1차 정신박약학교 교육과정(문교부령 제334호), 제2차 맹학교 교육과정(문교부령 제404호)과 2차 농학교 교육과정(문교부령 제424호)은 교육법 제155조에 근거하여 공포하였다.

1983년 문교부 고시 제83-13호로 고시한 시각장애, 청각장애, 정신지체, 지체부자유 학교 교육과정은 교육과정 문서에 관련 법 규정을 알리는 ‘고시문’이 제시되지 않았기 때문에 일반교육과정과 같이 1981년 2월 13일 법률 제3370호로 개정된 교육법 제155조 1항에 의거하여 고시한 것인지, 아니면 특수교육 진흥법 제7조 제1항에 의거하여 고시한 것인지 확인할 수 없었다. 특수교육과정의 경우 관련 법 규정을 알리는 ‘고시문’을 최초로 제시한 것은 1989년 12월 29일 문교부 고시 제89-10호로 고시한 “특수학교 교육과정 기준”이다. 당시의 고시문은 교육과정 근거 규정을 교육법 제155조 제1항 및 특수교육진흥법 제7조 제1항에 두고 각 장애 중별 학교의 교육과정으로 고시하였다. 당시는 장애 중별 특수학교별로 교육과정을 고시하여 왔기 때문에 시각장애, 청각장애, 정신지체, 지체부자유 학교의 교육과정을 별책으로 각각 고시하였다.

그러나 1998년 6월 30일 고시한 제7차 특수학교 교육과정(교육부 고시 1988-11호)은 기존의 교육과정과 같이 장애중별 학교별로 고시하지 않고 모두 묶어서 「특수학교 교육과정」으로 고시하였다. 하지만 특수학교 교육과정의 법적 근거 규정을 특수교육진흥법에 두지 않고 초·중등교육법 제23조 2항에 의거하여 고시하였다. 당시의 특수교육진흥법 제25조 제1항은 “특수교육기관의 교육과정은 장애의 중별과 정도를 고려하여 교육인적자원부장관이 정한다.” 라고 규정하고 있는데도 불구하고 이를 초·중등학교 교육과정과 동일하게 초·중등교육법 제23조 2항에 의거하여 고시한 것이다.

2008년 특수학교 교육과정(교육인적자원부 고시 제 2008-3 호)은 고시문에 유아교육법 제13조 제2항 및 초·중등교육법 제23조 제2항에 의거하여 고시한다고 명시하고 있다. 이때 처음으로 교육과정 고시문에 유치원 교육과정 근거 규정이 제시된 이유는 2004년 1월 29일 법률 제7120호로 유아교육법이 제정되면서 제13조에 관련 규정을 제시하였기 때문으로 생각된다.

특수교육진흥법이 폐지되고 장애인 등에 대한 특수교육법이 제정 공포된 이후에 고시된 2010년 특수교육 교육과정(교육과학기술부 고시 제 2010-44호)은 고시문에 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2에 의거하였다고 명시하고 있으며, 2011년 특수교육 교육과정(교육과학기술부 고시 제2011-501호)은 장애인 등에 대한 특수교육법



제20조 및 동법 시행규칙 제3조의 2에 의거하여 고시하고 있다고 명시하고 있다.

이상에서 보면 특수교육과정의 법적 근거 규정은 매우 자의적이고 유동적임을 알 수 있다. 특수교육진흥법이 제정 공포되기 이전에는 일반교육과정과 같이 교육법 제155조 제1항에 의거하여 고시하는 것이 합당하지만 법률 제3053호로 제정 공포된 특수교육진흥법의 시행일인 1979년 1월 1일 이후 고시된 특수교육과정은 특별법 우선 원칙에 입각하여 교육법이 아닌 특수교육진흥법 규정에 의거하여야 한다. 그러므로 1979년 3월 1일 고시된 제2차 농학교 교육과정(문교부령 제424호)과 1983년 문교부 고시 제83-13호로 고시한 시각장애, 청각장애, 정신지체, 지체부자유 학교의 교육과정은 모두 특수교육진흥법 제7조 제1항에 의거하여 고시했어야 하지만 여전히 일반교육과정과 같이 교육법 155조 제1항에 의거하고 있다.

1994년 특수교육진흥법이 개정된 이후에 고시된 제7차 특수학교 교육과정과 2008년 특수학교 교육과정은 특수교육진흥법 제25조 제1항에 의거했어야 하지만 7차 특수학교 교육과정은 초·중등교육법 제23조 제2항에 의거하고 있으며, 2008년 특수학교 교육과정은 유아교육법 제13조 제2항 및 초·중등교육법 제23조 제2항에 의거하여 고시하였다.

특수교육과정의 개정 차시별로 적용한 법적 근거 규정 및 고시문에 명시된 관련 법 규정을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 특수교육과정의 개정 차시별로 적용한 법적 근거 규정

(시기)특수교육과정명(부령 및 고시번호)	고시문의 법적 근거 규정
(1)맹학교 교육과정(문교부령 제181호) (1)농학교 교육과정(문교부령 제181호)	고시문 없음 -교육법 제155조 제1항
(1)정신박약학교 교육과정(문교부령 제334호) (2)맹학교 교육과정(문교부령 제404호) (2)농학교 교육과정(문교부령 제424호)	고시문 없음 -교육법 제155조 제1항
(1)지체부자유 학교 교육과정(문교부 고시 제83-13호) (2)정신지체 학교 교육과정(문교부 고시 제83-13호) (3)시각장애 학교 교육과정(문교부 고시 제83-13호) (3)청각장애 학교 교육과정(문교부 고시 제83-13호)	고시문 없음 -교육법 제155조 제1항
(2)지체부자유 특수학교 교육과정기준(문교부 고시 제89-10호) (3)정신지체 특수학교 교육과정 기준(문교부 고시 제89-10호) (4)시각장애 특수학교 교육과정 기준(문교부 고시 제89-10호) (4)청각장애 특수학교 교육과정 기준(문교부 고시 제89-10호)	교육법 제155조 1항 및 특수교육진흥법 제7조 제1항
7차 특수학교 교육과정(교육부 고시 제1998-11호)	초·중등교육법 제23조 2항
2008 특수학교 교육과정(교육인적자원부 고시 제2008-3호 )	유아교육법 제13조 제2항 및 초·중등교육법 제23조 제2항
2010 특수교육 교육과정(교육과학기술부 고시 제2010-44호)	장애인등에대한특수교육법 시행규칙 제3조의 2
2011 특수교육 교육과정(교육과학기술부 고시 제2011-501호)	장애인등에대한특수교육법 제20조 및 동법 시행규칙 제3조의 2

특수교육과정 관련 규정이 이렇게 고시할 때마다 달라지고 정확하게 적용하지 않고 있는 이유는 아마 법 규정을 중요하게 인식하지 않았거나 통합교육 및 일반교육과정 접근을 위하여 의도적으로 그렇게 한 것일 수도 있다. 어떤 이유였던 간에 법적인 구속력을 가지는 국가 교육과정을 고시하면서 법적 근거 규정을 정확하게 적용하지 않은 것은 법의 엄격성을 인지하지 못한 것으로 생각된다. 그러므로 향후 특수교육과정의 법적 근거 규정을 교육당국의 특수교육정책(통합교육 등)과 교육 법규가 합의하고 있는 특수교육과정의 성격, 그리고 특수교육 교육과정 문서에 제시하고 있는 교육과정의 성격과 모두 일치할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

### 3. 특수교육 교육과정의 법적 근거 규정의 문제와 개선

특수교육 교육과정의 법적 근거 규정은 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조와 동법 시행규칙 제3조의 2에 규정하고 있다. 동법 제20조 제1항은 특수교육기관의 유치원·초등학교·중학교·고등학교 과정의 교육과정은 장애의 종별 및 정도를 고려하여 교육부령으로 정하고, 영아교육과정과 전공과의 교육과정은 교육감의 승인을 받아 학교장이 정한다고 명시하고 있으며 제2항은 학교의 장은 제1항에 따른 교육과정의 범위 안에서 특수교육대상자 개인의 장애종별과 정도, 연령, 현재 및 미래의 교육요구 등을 고려하여 교육과정의 내용을 조정하여 운영할 수 있다고 규정하고 있다. 이러한 규정을 초·중등학교 교육과정의 법적 근거가 되는 초·중등교육법 제23조와 비교해 보면 다음과 같은 차이가 있다.

첫째, 초·중등학교 교육과정은 교육부 장관이 정하지만 특수교육기관의 교육과정은 교육부령으로 정하도록 하고 있어 고시와는 법적인 효력과 공포의 절차를 달리 한다. 특수교육 교육과정의 법적 근거를 부령으로 규정하는 것이 잘못 된 것은 아니지만 초·중등학교 교육과정의 법적인 근거 조항과 동일하게 교육부 장관이 정하도록 개정하는 것이 바람직하다는 주장들이 제기되었다(김원경외, 2010; 박창언, 2011). 이에 2010년 12월 20일 교육과학기술부령 제86호로 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2를 신설하여 교육부 장관이 정하도록 조치하고 있다.

둘째, 초·중등학교 교육과정은 국가, 지역, 학교가 교육과정 편성·운영에 관한 역할을 분담하고 있지만 장애인 등에 대한 특수교육법에서는 지역수준(시도교육감)의 역할이 제외된 상태에서 단위 학교의 교육내용 조정과 초·중·고등학교 통합 운영에 관한 재량 사항이 명시되어 있다. 이는 특수교육 대상 학생들의 개인차로 인하여 단위 학교에 교육과정 편성·운영의 재량권을 일반교육과정보다 더 강화할 필요성이 요구되기 때문으로 본다. 그러나 교육과정 전달체계 및 의사결정 구조에서 지역수준의 역할이 제외되어 국가수준에서 바로 단위 학교 체제로 넘어가는 것은 지방

자치단체의 책임과 역할을 규정하고 있는 교육 관련 법규와 고시된 특수교육 교육과정 문서와도 불일치한다.

교육기본법 제18조에 의하면 “국가와 지방자치단체는 신체적·정신적·지적 장애 등으로 특별한 교육적 배려가 필요한 자를 위한 학교를 설립·경영하여야 하며, 이들의 교육을 지원하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.”라고 명시하고 있다. 그리고 교육기본법 제5조 제1항에는 국가와 지방자치단체는 교육의 자주성과 전문성을 보장하여야 하며, 지역 실정에 맞는 교육을 실시하기 위한 시책을 수립·실시하여야 한다는 규정을 두고 있으며, 지방 교육 자치에 관한 법률 제27조에는 교육감의 관장사무로 교육과정의 운영에 관한 사항을 제시하고 있다. 뿐만 아니라 고시 문서인 특수교육 교육과정, VII. ‘학교 교육과정 편성·운영 지원’에서 교육청 수준의 지원 사항을 제시하고 있다. 그러므로 교육 관련 법규들과 일치하고 법 규정에 의하여 고시된 특수교육 교육과정의 편성·운영의 근거를 제공하기 위해서 장애인 등에 대한 특수교육법이나 동법 시행규칙에 지역수준(교육감)의 역할을 규정할 필요가 있다.

셋째, 교육과정 편성·운영의 주체인 학교가 교육과정을 운영해야 한다는 의무 조항이 없다. 학교 교육과정의 운영은 다양한 사람들이 관련되지만 교육과정이 운영되는 곳은 단위학교이기 때문에 학교 교육과정의 편성과 운영의 주체가 학교임을 명시하여 그것의 의무성을 명시할 필요가 있다. 현행 2011 특수교육 교육과정의 총론 제1장에서는 유치원과 각급학교의 교육과정 편성과 운영, 교육과정 편성과 운영의 공통사항, 학교에 대한 국가수준과 교육청 수준의 지원 사항 등을 장별로 제시하고 있다. 그러므로 교육과정 편성과 운영의 주체인 학교는 교육과정을 운영해야 한다는 의무사항이 명시되어야 한다.

넷째, 초·중등교육법 제23조 제3항에서는 “학교의 교과는 대통령령으로 정한다.”고 명시하고 있으나 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조와 동법 시행규칙 제3조의 2에서는 교과에 대한 언급이 없다. 그러므로 특수교육기관의 교과는 현재 대통령령인 초·중등교육법 시행령에 따라야 한다. 초·중등교육법 시행령은 초·중등교육법에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하고 있다. 그 중에서 교과와 관련된 규정은 제43조에서 초·중등학교의 교과를 명시하고 있지만 특수학교는 특정 교과를 명시하지 않고 교육부장관이 정하는 교과로 명시하고 있다. 그러므로 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2에 학교의 교과는 교육부 장관이 정한다는 것을 명시할 필요가 있다.

다섯째, 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조 제2항의 학교장이 특수교육대상자 개인의 교육요구를 고려하여 교육과정의 내용을 조정하여 운영할 수 있다는 사항과 제3항의 특수학교의 장은 교육감의 승인을 받아 유치원·초등학교·중학교·고등학교 과정을 통합하여 운영할 수 있다는 사항은 법령 수준이 아니라 교육과정 편성·운영 지침과 법 시행규칙에 규정하는 것이 바람직할 것이다.

이상과 같은 초·중등학교 교육과정과 특수교육 교육과정 관련 법 규정의 차이를 표로 나타내면 <표 2>와 같다.

<표 2> 초·중등학교 교육과정과 특수교육 교육과정의 법 규정의 차이

구분	초·중등학교 교육과정	특수교육 교육과정
근거	초·중등교육법 제23조	장애인 등에 대한 특수교육법 제20조
형식	법률에 근거를 두고 교육부 장관이 고시	법률에 근거를 두고 이의 위임으로 시행규칙에 근거하여 장관이 고시
결정	국가수준→지역수준→학교수준	국가수준 → 학교수준
운영	학교 교육과정 운영	언급 없음
교과	대통령령으로 결정	언급 없음
기타		교육과정의 내용 조정, 유·초·중·고등학교 교육과정 통합 운영

이상에서 열거한 차이들을 볼 때 장애인 등에 대한 특수교육법의 교육과정 관련 조항은 초·중등교육법 제23조를 완전히 대체한 독자적인 입법 기능을 하지 못하고 있으며, 특수교육대상자의 특성을 고려하여 초·중등교육법을 보완하는 특별한 배려적 기능도 충분하게 하지 못하고 있어 개선이 필요하다.

박창언(2011)은 특수교육 교육과정의 법적 근거 규정의 문제와 대안 탐색 연구에서 법적 근거 규정을 현행 장애인 등에 대한 특수교육법과 동법 시행령 및 시행규칙을 개정하는 방안, 국가, 지역, 학교의 교육과정 편성과 운영에 대한 역할 분담을 하면서 일반교육 대상자와 동일한 법령체제로 개정하는 방안, 그리고 일반교육 대상자의 근거 규정도 개정하여 특수교육 교육과정의 근거 규정과 통일성을 기하는 방안을 각각 제시하였다.

그러나 본 연구에서는 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조는 일반교육과정과 통일성을 기하기 위하여 이미 동법 시행규칙 제3조의 2를 신설한 상태이기 때문에 현행과 같이 부령으로 정하는 규정을 그대로 유지하고, 동법 시행규칙 제3조의 2를 수정하여 동법 20조의 미비점을 보완하고, 특수교육 교육과정의 성격에 적합하도록 개정하는 것이 현실적이라고 생각한다.

장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2에 동법 20조의 미비점을 보완해야 할 사항은 앞서 초·중등 교육법 제23조와의 비교에서 확인한 바와 같이 학교 교육과정 운영의 의무사항, 교육과정 기준 설정권이 교육부 장관과 교육감에게 있다는 사항, 학교의 교과는 교육부 장관이 정한다는 규정이다. 그리고 특수교육 교육과정의 법적인 성격과 특수교육 교육과정 문서에 명시된 교육과정의 성격에 비추어 보면 교육과정의 적용 대상을 특수교육기관의 유치원과 초·중·고등학교에서 유치원과 초·중등학교 및 특수학교에 취학하고 있는 특수교육대상자로 확대 수정할 필요가 있

다. 교육과정 문서에서는 이미 제7차 특수학교 교육과정부터 유치원과 초·중·고등학교에 취학중인 특수교육대상자로 확대 적용하고 있으며, 이를 위해서 2010년부터 특수교육과정의 제명을 ‘특수학교 교육과정’에서 ‘특수교육 교육과정’으로 변경한 상태이다.

그리고 시행규칙 제3조의 2는 법적인 구속력을 가지는 국가수준의 교육과정의 근거 규정으로서 지나치게 상세화, 구체화되어 있어 향후 국가수준 특수교육과정의 다양화, 자율화에 제약이 된다. 동조 제1항의 “특수교육기관의 교육과정은 유치원 교육과정, 공통 교육과정, 선택 교육과정 및 기본 교육과정으로 구분한다.”는 조항은 특수교육 교육과정의 편성·운영에 제시되어야 할 사항이며, 유치원과 초·중등학교 교육과정을 적용하기 어려운 학생들을 위한 교육과정을 ‘기본교육과정’이라는 제명으로 규정하고 있는 것과 기본교육과정을 대상자의 능력에 따라 학년의 구분 없이 교과 수준을 다르게 적용할 수 있도록 편성된 과정이라고 제한하고 있는 것은 헌법과 교육기본법에 명시하고 있는 교육의 전문성을 무시하는 조항이며, 기본교육과정은 무학년제의 수준별 교육과정으로만 개발해야 한다는 제한 내지 해석의 오류를 가져올 수 있다. 이러한 규정들은 시행규칙 제3조의 2를 신설하면서 당시의 ‘2010 특수교육 교육과정’ 체제에 맞추어 설명하고 있는 것에 지나지 않는다.

이상과 같은 문제가 존재하는 장애인 등에 대한 특수교육법 시행규칙 제3조의 2는 다음과 같이 개정할 수 있을 것이다.

- ① 법 제20조 제1항에 따른 특수교육의 교육과정은 「유아교육법」 제13조제 2항에 따라 교육부장관이 정하는 유치원 교육과정과 초·중등교육법 제23조 제2항에 따라 교육부장관이 고시하는 초·중등학교 교육과정에 준하여 운영한다.
- ② 제1항에 따른 교육과정의 적용이 어려운 학생들을 위하여 대안적인 교육과정을 운영한다.
- ③ 교육부장관은 제1항과 제2항의 규정에 의한 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육부장관이 정한 교육과정의 범위 안에서 지역의 실정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다.
- ④ 제1항과 제2항에 따른 교육과정의 적용 대상은 유치원, 초·중등학교, 특수학교에 취학하고 있는 특수교육대상자로 하며, 교육과정의 내용은 특수교육대상자의 교육적 요구에 따라 차별적으로 편성·운영할 수 있다.
- ⑤ 학교의 교과는 교육부 장관이 정한다.

### Ⅲ. 특수교육 교육과정 고시 방식의 문제와 개선안

#### 1. 특수교육 교육과정 고시 방식의 변천

우리나라의 국가수준 교육과정은 법령에 의하여 공포 및 고시를 하여 왔지만 특수교육과정과 일반교육과정은 법적 근거 규정에 차이가 있으며, 공포 및 고시를 달리하여 왔다. 그리고 초·중등학교 교육과정은 제7차 교육과정까지 초·중·고등학교별 교육과정으로 고시하였으며, 특수교육과정은 제7차 특수학교 교육과정 이전까지는 장애영역 학교 교육과정으로 고시하였다. 때문에 장애영역 학교별로 교육과정의 개정 차시가 다르다. 그리고 1983년 특수학교 교육과정 이전까지는 장애 영역 학교의 교육과정은 공포 및 고시 번호를 각각 달리하였다.

제1차 맹학교 교육과정과 제1차 농학교 교육과정은 문교부령 제181호로 공포하였으며, 제1차 정신박약학교 교육과정은 1974년 1월 31일 문교부령 제334호, 제2차 맹학교 교육과정은 1977년 2월 28일 문교부령 제404호, 제2차 농학교 교육과정은 1979년 3월 1일 문교부령 제424호로 공포를 하였다. 그러나 일반교육과정 제4차와 제5차 교육과정기에 해당하는 1983년 특수학교 교육과정과 1989년 특수학교 교육과정은 맹학교 교육과정, 청각장애학교 교육과정, 정신박약학교 교육과정, 지체부자유 학교 교육과정을 각각의 교육과정으로 개정하였지만 고시는 문교부 고시 제83-13호와 문교부 고시 제89-10호로 고시를 하였다. 당시의 장애영역 학교의 교육과정은 동일한 고시 번호의 별책으로 고시되었다. 즉 시각장애 특수학교 교육과정 기준은 문교부 고시 제89-10의 별책 1, 청각장애 특수학교 교육과정 기준은 문교부 고시 제89-10의 별책 2, 정신지체 특수학교 교육과정 기준은 문교부 고시 제89-10의 별책 3, 지체부자유 특수학교 교육과정 기준은 문교부 고시 제89-10의 별책 4로 고시하였다.

교육과정은 장애영역 특수학교별로 개정하고 고시는 동일한 번호로 고시하면서 장애영역 학교별 교육과정의 개정 차시가 다르기 때문에 의사소통에 어려움이 있다는 문제가 제기되었다. 즉 1989년 특수학교 교육과정의 경우 동일한 고시 번호의 교육과정이지만 시각장애, 청각장애 특수학교 교육과정은 제4차가 되고, 정신지체 특수학교 교육과정은 제3차, 지체부자유 특수학교 교육과정은 제2차가 되기 때문이다.

이에 제7차 특수학교 교육과정(교육부 고시 제1998-11호)은 장애영역 학교별로 개정 차시를 달리하여 야기된 특수교육과정 변천사의 복잡성과 그에 의한 의사소통의 어려움을 해소하기 위하여 장애영역 특수학교별 교육과정의 개정 차시를 무시하고 공식적으로 일반학교 교육과정 차시와 동일하게 제7차 특수학교 교육과정으로 명명하였다. 장애영역 학교별로 차시를 달리하는 특수학교 교육과정을 제7차라고 할 수 있었던 작은 근거는 그동안 공포 및 고시된 장애 영역 학교별로 고시된 교육과정

을 시기별로 계산하면 모두 일곱 차례가 되기도 하였기 때문이다.

제7차 교육과정 이후 국가의 교육과정 개정방식이 주기적, 전면적 개정에서 수시, 부분개정 체제로 전환하면서 제1차, 제2차 등의 교육과정 개정 시기를 지칭하지 않고 교육과정의 고시 년도를 사용하게 되었다. 급변하는 사회의 변화에 따른 교육적 요구 사항과 변화하는 교과 내용을 신속하게 반영하기 위하여 도입된 수시 개정 체제에 의하여 일반교육과정은 2007 초·중등학교 교육과정 고시 이후 현행의 2013 초·중등학교 교육과정까지 총12번의 개정이 있었지만 그 중에서 전면적 수준의 개정은 2007 초·중등학교 교육과정과 2009 초·중등학교 교육과정 두 번이다.

그러나 특수교육과정의 경우는 2007 초·중등학교 교육과정의 고시에 따라 2008 특수학교 교육과정을 전면 개정 고시하였으며, 2009 초·중등학교 교육과정의 고시에 따라 2010 특수학교 교육과정을 전면 개정 고시하게 되었다. 그러나 일반교육과정이 2009 초·중등학교 교육과정에 따른 교과교육과정을 2011년 8월 9일 고시하게 됨에 따라 특수교육 교육과정도 2011년 11월 16일 교과교육과정을 개정 고시하게 되었다. 이때 총론의 일부를 개정하였기 때문에 교육과정 수시 개정 체제 도입 이후 전면 개정된 특수교육과정은 2008 특수학교 교육과정, 2010 특수교육 교육과정, 2011 특수교육 교육과정의 세 번으로 볼 수 있다.

제7차 특수학교 교육과정부터 일반교육과정의 접근성을 강화하기 위하여 특수교육과정의 개정 주기를 일반교육과정 주기와 맞추면서부터 몇 가지 문제가 야기되기 시작했다. 그 중의 하나는 특수교육 교육과정과 유치원 교육과정 및 초·중등학교 교육과정의 개정 차시가 각기 다름에 의하여 의사소통과 비교함에 있어서 어려움이 있다는 것이며, 다른 하나는 일반교육과정과의 개정 및 고시 간의 시차에서 발생하는 문제이다.

교육과정 개정 차시와 관련된 의사소통의 어려움은 제7차 교육과정 이후는 고시 연도별 교육과정으로 명명하기 때문에 혼란이 없지만 그 이전의 교육과정은 초·중등학교 교육과정과 유치원 교육과정, 특수학교 교육과정, 나아가 일반교육과정은 초·중·고등학교별로, 특수교육과정은 장애영역별로 고시를 달리하였기 때문이다. 그러므로 우리나라 국가수준 교육과정과 관련한 의사소통과 교육기간별 교육과정의 비교를 쉽게 하기 위하여 시기를 구분하는 교육과정의 차시를 단일화 시킬 필요가 있다.

본 연구에서는 초·중등학교 교육과정 개정 시기를 기준으로 해서 우리나라의 교육과정기를 구분하고 유치원과 초·중등학교 및 특수학교 교육과정을 모두 교육과정기에 맞추어 구분, 호칭하는 방안을 제안한다. 예컨대 제1차 교육과정기의 유치원 교육과정(없음), 제1차 교육과정기의 특수학교 교육과정(일반교육과정 준용), 제2차 교육과정기의 초등학교 교육과정... 제7차 교육과정기의 특수학교 교육과정 등으로 지칭하면 유치원 교육과정 및 초·중등학교 교육과정과 특수교육 교육과정을 전체적으로 비교하고 이해하기가 용이할 것이다.

현재 국가교육과정정보센터(<http://www.ncic.go.kr/>)의 ‘우리나라 교육과정’ ‘전체 보기’에는 초·중등학교 교육과정 차시를 제시하고, 그 차시를 클릭하면 유치원 교육과정과 특수교육과정이 나타나는데 개정 차시를 달리하기 때문에 찾고자 하는 특수교육과정이 몇 차시에 제시되어 있는지 한 번에 찾을 수 없다. 그러나 앞서 제안한 바와 같이 초·중등학교 교육과정 개정 차시에 기반하여 우리나라의 교육과정기를 분류하면 해당하는 모든 교육과정을 검색, 비교하는 것이 매우 용이하게 될 것이다.

일반교육과정과 특수교육과정 고시 간의 시간차에서 발생하는 문제는 현행과 같이 일반교육과정과 연동되어 특수교육과정을 개정한다면 불가피한 경향이 있다. 왜냐하면 많은 부분 일반교육과정을 수용하고 있기 때문에 특수교육과정은 일반교육과정이 어떤 필요에 의하여 어떻게 개정, 고시되는지를 확인한 다음, 일반교육과정을 조정하고 특수교육의 필요를 반영해야 하기 때문이다. 그러나 최근의 문제는 두 교육과정 고시 간의 시간차이가 너무 짧아져 특수교육과정의 개정과 시행을 준비할 시간을 확보하기가 어렵다는 것이다(운광보, 2011).

「1983 특수학교 교육과정」과 「1989 특수학교 교육과정」은 일반교육과정과 2년여 이상의 시차를 두고 고시 및 시행을 하였지만 「제7차 특수학교 교육과정」과 「2008 특수학교 교육과정」, 그리고 「2010, 2011 특수교육 교육과정」은 일반교육과정과 6개월에서 1년여의 시차를 두고 고시하면서 시행 시기는 일반교육과정과 동일하게 하였다. 때문에 새 교육과정 실행을 위한 준비 기간이 절대적으로 부족하게 된 것이다. 초·중등학교 교육과정과 특수교육 교육과정의 고시와 시행시기를 비교하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 초·중등학교 교육과정과 연계된 특수교육 교육과정 고시 및 시행 일시

초·중등학교 교육과정		시행	특수교육 교육과정	
교육과정기	고시일시		교육과정명	고시일시
7차 교육과정	1997. 12. 30	2000. 3. 1	제7차 특수학교 교육과정	1998. 6. 30
2007 교육과정	2007. 2. 28	2009. 3. 1	2008 특수학교 교육과정	2008. 2. 26
2009 교육과정	2009. 12. 23	2011. 3. 1	2010 특수교육 교육과정	2010. 12. 20
2011 교육과정	2011. 8. 9	2013. 3. 1	2011 특수교육 교육과정	2011. 11. 16

이러한 시간차의 문제는 근본적으로 특수교육과정의 질을 떨어뜨릴 수밖에 없는 구조이다. 왜냐하면 교육과정을 개정하기 위해서는 기초연구와 관련 종사자들의 공감대를 형성하기 위한 충분한 시간과 노력이 필요하다. 하지만 현재 일반교육과정과 6-12개월 정도의 시차를 두고 고시하는 상태에서는 질 높은 특수교육과정을 기대하기는 어렵다. 뿐만 아니라 고시는 일반교육과정과 시간차를 두면서 시행은 동일하게 하는 상태에서는 새 교육과정을 적용할 준비가 부족하게 된다. 새 교육과정을 적용



하기 위해서는 교육과정 해설서, 교과용 도서, 교사 교육, 학교수준 교육과정 개발 등이 필요하며, 나아가 이와 관련되는 예산 및 인력 확보가 필요하지만 이를 적기에 준비 및 추진하지 못하는 문제가 발생한다.

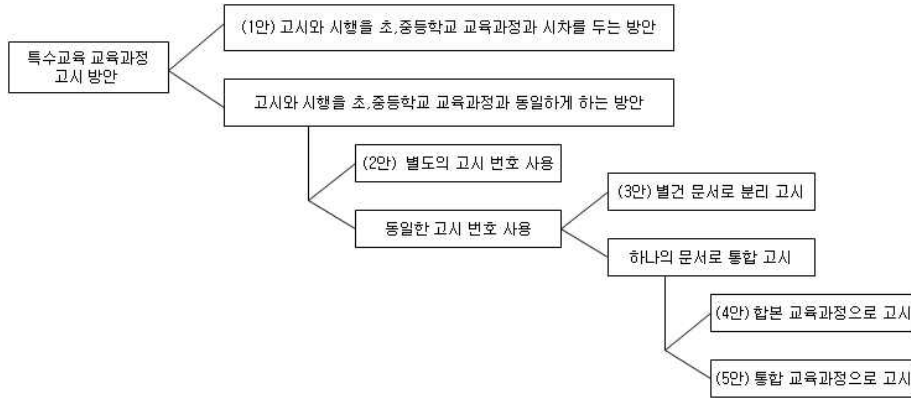
2010 특수교육 교육과정의 경우 2009 초·중등학교 교육과정과 1년의 시차를 두고 2011년 12월 20일 총론을 고시했지만 다음 연도인 2011년 3월 1일부터 바로 시행하게 되어 각론을 개발하지 못한 상태로 개정된 교육과정을 시행하게 되었다. 때문에 총론은 개정된 2010년 특수교육 교육과정을 적용하고, 교과교육과정은 2008 특수학교 교육과정을 적용할 수밖에 없었다. 그리고 2011 특수교육 교육과정은 2014년 3월 1일부터 고등학교 1학년에게 적용해야 하지만 특수교육 전문교과 교육과정은 예산 미확보 등으로 인해 2014년 개정 시안 연구가 완료되지 않아서 적용하지 못하고 있는 실정이다. 그러므로 단위 학교가 충분한 준비과정을 통해서 새 교육과정을 편성·운영할 수 있도록 현행의 고시 방식은 개선되어야 한다.

## 2. 특수교육 교육과정 고시 방식의 개선 방안

일반 교육과정과 고시와 시행 시기 간의 시간차에서 발생하는 문제를 해결하는 방안은 특수교육 교육과정의 고시와 시행 시기를 모두 초·중등학교 교육과정과 1년 이상의 시차를 두는 방안과 개정 및 고시와 시행 시기를 초·중등학교 교육과정과 동일하게 하는 방안의 두 가지로 접근할 수 있다. 특수교육 교육과정의 고시와 시행을 일반교육과정과 동일하게 하기 위해서는 종래와 같이 개정 고시된 일반교육과정을 수정 보완하는 개정 방식과 달리 일반교육과정과 동시기에 특수교육과정 개정 연구 및 작업을 진행하면서 일반교육과정의 개정 과정을 계속적으로 안내 받을 수 있는 협력 및 소통이 가능해야 한다. 다행히 2014년부터 교육부 교육과정과에 특수교육 담당 연구사가 배치되어 있어서 일반교육과정의 개정 과정을 수시로 안내 받을 수 있는 채널은 마련된 상태다.

일반교육과정과 고시와 시행을 동시에 하는 방안은 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 별도의 고시 번호를 사용하는 방안과 동일한 고시 번호를 사용하는 방안으로 구분할 수 있으며, 동일한 고시 번호를 사용하는 경우에도 동일 고시 번호의 별책으로 분리 고시하는 방안과 하나의 문서로 통합 고시 하는 방안으로 구분할 수 있다. 그리고 하나의 문서로 통합 고시하는 경우에도 두 교육과정을 합본형태의 문서로 고시하는 방안과 통합교육과정으로 고시하는 방안으로 구분할 수 있다.

이상의 특수교육 교육과정의 고시 유형을 그림으로 나타내면 <그림 1>과 같다.



<그림 1> 특수교육 교육과정의 고시 유형

<그림 1>에서 보는 바와 같이 특수교육과정과 일반교육과정 간의 고시 및 시행 시기의 차이로 인하여 발생하는 문제를 해결할 수 있는 방식은 세부적으로 다섯 개의 방안으로 정리해 볼 수 있다.

제1안은 특수교육과정의 고시와 시행을 모두 일반교육과정과 1년 이상의 시차를 두는 방식으로 새 교육과정을 개정할 수 있는 시간을 확보할 수 있으며, 개정된 교육과정을 시행할 수 있는 준비 기간도 확보할 수 있을 것이다. 그러나 문제는 일반교육과정과의 연계이지만 특수교육 교육과정은 항상 지연된 교육과정을 편성·운영해야 하며, 특수교육대상자 간에도 그들의 배치 학교에 따라 교육과정의 적용이 달라지는 경우가 발생한다(정동영, 2009). 통합교육 장면에서 배치된 특수교육 대상학생들은 개정된 초·중등학교 교육과정의 공통교육과정과 선택교육과정을 적용하게 되지만 특수학교에 재학 중인 특수교육 대상학생들은 기존의 공통교육과정과 선택교육과정을 적용해야 한다. 그리고 공통교육과정과 선택교육과정은 일반교육과정과 특수교육과정의 내용이 거의 중복됨에도 불구하고 동일한 개정 절차를 두 번에 걸쳐 추진하는 데 따른 비효율성의 문제가 야기된다(국립특수교육원, 2015). 뿐만 아니라 교육당국의 교육과정자료 개발계획 및 예산 확보에 있어서 2중의 수고와 어려움은 물론 특수교육 교육과정을 위한 별도의 예산을 확보하는 것이 용이하지 않을 수도 있을 것이다.

제2안은 특수교육 교육과정을 초·중등학교 교육과정의 고시와 시행은 동시에 하되 두 교육과정을 각각 별도의 고시 번호로 고시하는 방식이다. 예컨대 초·중등학교 교육과정을 2015-1호로 고시한다면 특수교육 교육과정은 2015-2호로 고시하는 방식이다. 이 방안은 고시와 시행을 동시에 하지만 특수교육과정과 일반교육과정을 별개의 문건으로 분리 고시하는 구조이기 때문에 교육과정 개정 기간 중에 일반 교육과

정의 진행 과정에 대한 정보만 충분히 제공받을 수 있다면 별 문제가 발생하지 않는다. 이 방안은 제1안의 단점을 모두 해결할 수 있는 방안으로서 교육당국의 교육과정 관련 정책수립과 실행에 효율성을 기할 수 있을 것이다. 그러나 특수교육과정과 일반교육과정의 이원적 체제를 고착시켜 통합교육 발전에 저해가 될 수 있다.

제3안은 특수교육과정과 일반교육과정을 동일한 고시 번호로 고시하되, 특수교육 교육과정을 초·중등학교 교육과정과 분리하여 별책으로 고시하는 방식이다. 이 방안은 교육과정의 법적 근거 규정을 달리하고 있는 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정의 근거 규정을 어떻게 적용할 것인지의 문제가 검토되어야 할 것이다.

특수교육과정 변천사에서 제3안과 같이 일반교육과정과 동일한 고시번호의 별책으로 공포된 경우는 제2차 교육과정기의 제1차 맹학교 교육과정과 농학교 교육과정이다. 당시의 맹학교와 농학교의 교육과정은 일반교육과정과 동일한 고시번호인 문교부령 제181호의 별책 5와 별책 6으로 제정 공포 되었다. 이것은 1963년 2월 15일 문교부령 119호, 120호, 121호로 각각 공포한 제2차 국민학교·중학교·고등학교 교육과정을 1967년 4월 15일 문교부령 제181호의 ‘교육과정령’으로 통합하면서 문교부령 제2조 제4항 ㉔에 “ 특수학교의 교육과정은 별책 5, 별책 6과 같다.” 라고 규정함으로써(국립특수교육원, 1994) 가능하였다. 일반교육과정의 경우는 제5차 교육과정기에 교육부 고시 87-9호로 유치원 교육과정과 초등학교 교육과정을 별책 I 과 별책 II로 고시한 적이 있다. 당시의 교육과정 관련 법 규정은 유치원도 초등학교와 같이 교육법 제155조에 두고 있었다.

제4안은 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 하나의 문서로 합본하는 방식이다. 이 방안은 제3안과 동일한 법리적 문제와 함께 적용 대상이 다른 두 교육과정을 합본할 때 교육과정의 제명을 어떻게 할 것인가의 문제가 초래된다. 교육과정의 제명과 관련된 문제를 해결하기 위한 방안의 하나는 유치원 교육과정과 초·중등학교 교육과정 및 특수교육 교육과정의 3개 교육과정을 묶어서 하나의 국가교육과정(National Curriculum) 체제를 취하는 방식이다(한현민, 김종문, 2007). 예컨대 ‘국가 교육과정(National Curriculum for Korea)’ 혹은 ‘국가 교육과정 기준(Korea Standard of Curriculum)’ 아니면 ‘유치원 및 학교 교육과정’ 등의 이름을 사용하되 교육과정의 ‘고시문’에는 각 교육과정의 법적 근거를 모두 제시하는 방식이다. 이 방안의 단점은 문서의 양이 너무 방대하여 사용하기에 다소 불편할 수 있고, 그 내용에 있어서도 유치원과 초·중·고등학교의 교육과정과 특수교육 교육과정 간의 중복이 많다는 것이다.

제5안은 일반교육과정과 특수교육과정을 통합하는 방안이다. 여기에는 교육과정 통합의 정도나 방식에 따라 여러 가지 형식이 존재할 수 있지만 가장 현실적인 방안은 공통교육과정과 선택교육과정은 통합교육과정으로 제시하고 기본교육과정은 별책으로 제공하는 방식이다. 현행 우리나라 교육과정 근거 법률을 개정하지 않고 할 수

있는 통합교육과정 방식은 특수교육 교육과정의 유치원 교육과정은 유아교육법에 근거한 유치원 교육과정에 통합하고, 특수교육 교육과정의 공통교육과정과 선택교육과정은 초·중등교육법 제23조에 근거한 초·중등학교 교육과정에 통합하며, 기본교육과정의 제명은 '특수교육 교육과정'으로 하여 유치원과 초·중등학교 교육과정에 포함된 별책으로 고시하는 것이 바람직 할 것이다.

유치원 교육과정과 공통교육과정 및 선택교육과정의 통합을 위해서는 일반교육과정에 특수교육대상 유아 및 학생들에게 필요한 관련 지침이 포함되어야 하며 그러한 지침들은 교육과정 운영에 직접적인 도움이 될 수 있도록 구체화되어야 할 것이다. 단지 총론의 편성·운영 지침을 몇 개 추가하거나 수정하는 수준이 아니라 특수교육을 위한 환경 지원, 평가, 특수교육 및 관련 서비스 지원 등과 함께 특수교육 대상학생들이 교육과정에 접근하여 학습에 진보를 가져올 수 있도록 차별화된 구체적인 조치들이 제시되어야 통합교육과정으로서의 기능을 효과적으로 할 수 있을 것이다.

그러나 특수교육과정과 일반교육과정의 통합은 우리나라 교육계 전반의 이해와 인식의 변화가 전제되어야 할 뿐만 아니라 관련 교육 법규의 개정과 함께 교육과정 통합으로 인하여 변화가 요구되는 교원자격 제도 및 교사 양성 체제 등과 같은 다방면에 대한 연구가 선행 되어야 할 것이다. 일반 교육계의 이해와 준비가 부족한 현실점에서 통합교육과정으로 고시하게 되면 많은 지침들이 사문화될 우려가 있다. 뿐만 아니라 교육과정 시안 개발에 주어진 1년 미만의 기간으로는 통합교육과정으로 고시하는 것은 거의 불가능하며, 설혹 가능하다 할지라도 하지 않음만 못한, 질적으로 담보할 수없는 수준이 될 수밖에 없다. 때문에 제5안은 현재 상황에서는 현실적으로 어렵다고 생각한다.

#### IV. 결론

본 연구는 특수교육 교육과정을 초·중등학교 교육과정과 연동하여 시간차를 두고 분리 고시하면서 발생하는 문제에 대한 개선안을 모색하기 위하여 수행되었다. 이를 위하여 본 연구는 두 가지 방향으로 접근하였다. 하나는 고시의 근거 규정이 되는 법규를 특수교육 교육과정의 성격과 초·중등학교 교육과정의 근거 규정에 비추어 검토하고 문제와 대안을 탐색하였으며, 다른 하나는 특수교육과정과 일반교육과정을 분리 고시하는데서 발생하는 문제를 해결하기 위하여 기존 특수교육 교육과정의 개정 차시별 고시 방식을 검토하고 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 동시 및 통합 고시하는 방안을 탐색하였다.

특수교육 교육과정 고시의 근거를 규정하고 있는 장애인 등에 대한 특수교육법 제20조는 특수교육기관의 교육과정을 교육부령으로 정하도록 하고 있다. 때문에 특수교육 교육과정은 교육부 장관이 고시하는 유치원 및 초·중등학교 교육과정과 달리 고시가 아닌 법령으로 공포를 해야 한다. 특수교육 교육과정을 부령으로 하는 것이 특수교육대상자의 권리 강화와 국가와 지방자치단체의 책무를 더 강화하는 장점이 있지만 교육행정적인 측면에서는 유치원 및 초·중등학교 교육과정과 체제를 동일하게 할 필요가 있다(박창언, 2011). 특수교육 교육과정이 장관의 고시가 아니라 부령으로 되어 있다는 사실을 2010 특수교육 교육과정을 개정, 고시 할 즈음에 인지하고 고시 형식으로 법 개정의 필요성이 제기되어 부령인 동법 시행규칙에 교육과정과 관련하여 제3조의 2를 신설하였다.

그러나 신설된 법 시행규칙 제3조의 2는 초·중등학교 교육과정의 근거 규정인 초·중등교육법과 특수교육 교육과정의 성격에 비추어볼 때 교육과정 운영의 주체인 학교는 교육과정을 운영해야 한다는 의무사항이 누락되어 있으며, 국가와 지역의 교육과정 기준 설정이 명시되어 있지 않다. 그리고 학교의 교과를 누가 결정하는지에 대한 조항이 없으며, 교육과정 편성·운영에 대하여 지나치게 구체적이고 상세하게 규정하고 있어 향후 개정되는 특수교육 교육과정의 다양화, 자율화에 많은 제약이 된다.

특히 초·중등학교 교육과정을 적용하기 어려운 특수교육대상자를 위한 교육과정의 제명을 ‘기본교육과정’으로 규정하고, 학년의 구분 없이 교과의 수준을 다르게 적용할 수 있도록 편성된 과정이라고 교육과정의 제명과 형태까지 규정하고 있는 것은 다양한 형태의 특수교육 교육과정 개발을 저해한다. 뿐만 아니라 특수교육 교육과정 개발에 대하여 세부적인 사항까지 국가가 개입하는 것은 교육의 전문성을 침해하고 특수교육대상자에 대한 다양한 교육의 기회를 제한할 우려가 있다. 그리고 법과 법 시행규칙에서 명시하고 있는 “특수교육기관의 교육과정은 …” 이라는 표현은 “특수교육의 교육과정…”으로 수정하는 것이 특수교육 교육과정의 적용대상을 특수교육기관에 한정하지 않고 모든 특수교육대상자를 적용대상으로 하고 있는 특수교육 교육과정의 성격과 제명에 적합 할 것이다.

한편 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 동시 및 통합 고시하는 방안을 탐색하기 위하여 특수교육과정의 개정 차시별 고시 방식을 검토하고, 고시와 시행 시기를 초·중등학교 교육과정과 비교해 보았다. 그 결과 특수교육과정의 개정 차시별로 적용한 고시의 근거 규정이 매우 자의적이고 유동적인 것으로 나타났다. 그리고 차시별 고시의 형태를 보면 일반교육과정과 특수교육과정을 동일 고시번호로 고시한 경우가 한번 있었으며, 1983년 고시 이전 교육과정까지는 모두 장애영역 학교별로 분리 고시하였으나 제7차 특수학교 교육과정부터 현재까지는 장애영역 학교 교육과정을 통합한 교육과정으로 고시하고 있다. 최근에는 일반교육과정과 특수교육

과정 고시는 시간 차이를 두면서 시행은 동일하게 하고 있어 새 교육과정을 적용하기 위한 준비시간을 확보하는 것이 어려워지고 있었다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 초·중등학교 교육과정과 특수교육 교육과정을 동시에 개정 고시를 하거나, 아니면 고시와 시행시기를 모두 초·중등학교 교육과정과 적정 시간차를 두어야 한다. 양 교육과정을 동시에 개정 고시하는 방안으로는 ① 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 각각 별도의 고시 번호로 고시하는 방안, ② 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 동일한 고시 번호로 고시하되, 각각 별책으로 고시하는 방안, ③ 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 하나의 문서로 합본 고시하는 방안, ④ 특수교육 교육과정과 초·중등학교 교육과정을 통합교육과정으로 고시하는 방안을 탐색하였다. 물론 통합교육과정으로 고시하는 방안이 가장 이상적인 방안이라고 보지만 본 연구에서는 현실적으로 가장 합리적인 접근 방안으로는 국가수준의 유치원 교육과정과 초·중등학교 교육과정 및 특수교육 교육과정을 하나의 문서로 통합(합본) 고시하는 방안을 제안한다. 모든 국가수준 교육과정을 통합문서로 고시하는 방안은 일반교육과정과 특수교육과정 통합의 과도기적 상황으로 특수교육이 지향하는 통합교육에 순기능을 할 것이다. 통합문서로 고시되면 교육과정 사용자들이 특수교육과정과 일반교육과정을 비교, 참고할 수 있어서 각 교육과정에 대한 관심과 이해가 개선되는 계기가 될 것이다.

이 방식은 현재 각각 법적 근거를 달리하여 분리 고시되고 있는 유치원 교육과정, 초·중등학교 교육과정, 특수교육 교육과정을 국가교육과정 체제로 통합하여 고시하는 방안이다. 즉 교육과정의 제명을 각 교육과정을 모두 포함할 수 있는 가칭 ‘국가 교육과정 기준(Korea Standard of Curriculum)’ 혹은 ‘유치원 · 학교 교육과정’ 등으로 명명하여 동일한 고시 번호로 고시하는 방안이다. 통합(합본) 방식은 각 교육기관의 교육과정 총론만 합본하여 국가교육과정의 제명으로 별책 1로 하고, 유치원 교육과정은 별책 2, 초등학교, 중학교, 고등학교, 특수교육 교육과정은 각각 별책 3, 4, 5, 6 등으로 고시하는 방식이다.

본 연구에서 제안 하는 방안은 현실적인 여건을 고려한 방안이지만 통합교육을 전제로 한다면 가장 이상적인 방안은 통합교육과정으로 고시하는 것이다. 그러므로 향후 통합교육과정 고시를 위하여 교육과정 고시의 근거가 되는 장애인 등에 대한 특수교육법과 초·중등교육법 및 관련 교육 법규 개정에 대한 연구가 실행되어야 할 것이다. 그리고 통합교육과정에 포함되어야 할 특수교육대상자를 위한 특별한 배려에 대한 연구와 통합교육과정 고시의 전제 조건 및 이후 변화되어야 할 제도 및 정책 등의 각 분야별로 많은 연구가 이루어져야 할 것이다.

## 참고문헌

- 교육과학기술부 (2009). **교육인적자원부 고시 제2008-3호에 따른 특수학교 교육과정 해설** (I). 경기도: 창원문화.
- 국가교육과정 정보센터 홈페이지 (2015년 6월 검색) <http://www.ncic.go.kr/>
- 국립특수교육원 (2011). 특수교육 기본 교육과정 적합성 제고 방안(시안). **특수교육 기본 교육과정 토론회 자료집**.
- 권순형, 김도기 (2012). 단위학교 교육과정 편성·운영의 법적 성격 고찰. **학습자중심교과교육연구**, 12(3), 1-21.
- 김원경, 이석진, 김은주, 권택환 (2010). **특수교육법 해설**. 서울: 교육과학사.
- 박장언 (1997). 교육과정 기준 입법에 대한 고찰. **교육법학연구**, 9, 214-235.
- 박장언 (2011). 특수교육 교육과정의 법적 근거 규정의 문제와 대안 탐색. **특수교육학연구**, 46(1), 79-99.
- 심상보 (2010). 중등교육과정의 현실적 쟁점과 개선방향. **교육연구**, 18(1), 3-42.
- 우이구, 김규일, 김선희, 김정연, 박경옥, 윤광보, 이영숙, 이인, 전병운 (2015). **2015 교육과정 개정을 위한 특수교육 교육과정 총론 개정 연구**. 국립특수교육원
- 윤광보 (2008). 개별화교육계획에 의한 교육과정 개별화 방안 연구. **특수교육 저널 : 이론과 실천**, 9(3), 387-408.
- 윤광보 (2011). 특수교육 교육과정 정책수립 방향 탐색. **지적장애연구**, 13(4), 109-139.
- 이덕순, 정희섭 (2010). 특수교육 교육과정의 국제적 동향과 시사점 고찰. **특수교육학연구**, 45(1), 41-60.
- 정대영, 이유훈, 정동영 (1994). **한국 특수학교 교육과정 변천사 연구**(연구 94-R-1). 국립특수교육원.
- 정동영 (2009). 특수교육과 일반교육의 교육과정 통합 쟁점 고찰. **지적장애연구**, 11(4), 227-254.
- 정희섭 (2008). 2008년 개정 특수학교 교육과정 개정 과정의 주요 쟁점과 향후 과제. **특수교육학연구**, 43(2), 71-93.
- 한글학회 (1992). **우리 말 큰 사전**. 서울: 어문각.
- 한현민, 김종문 (2007). 특수학교 교육과정의 쟁점과 개선대안. **특수교육연구**, 14(2), 31-64.

## A Study on Notification Issues of Special Education Curriculum and an Alternative Proposal

Yoon, Kwang-Bo

Daegu Cyber University

### <Abstract>

This study was performed to explore improvement proposals for issues that arise from the notification of special education curriculum with a certain amount of time lag after the notification of elementary and middle school curriculum. For this, we examined regulations that form the ground rules for notification based on the characteristics of special education curriculum and ground rules of elementary and middle school curriculum, investigated its problems and searched for countermeasures. In addition, we examined the applied notification methods according to each terms of revision in special education curriculum, and explored measures of simultaneous and combined notification of special education curriculum together with elementary and middle school curriculum. The study result is as follows.

First, Article 3, paragraph 2 of the enforcement regulation in special education law for disabled people must define the mandatory obligations of the school concerning implementation of curriculum, the state and local authorities' right to establish standards for the curriculum, and the minister of education's right to decide on the school curriculum. Also, existing regulations on the basic curriculum should minimize government intervention in order to allow various forms of curriculum development.

Second, as the most practical measure of conducting combined and simultaneous notification of special education curriculum with the elementary and middle school curriculum, we suggested to bind special education curriculum with that of preschool, elementary and middle school and notify as 'national curriculum' or 'preschool and school curriculum.'

**Key Words :** Special Education Curriculum, Curriculum Notification

---

논문 접수: 2015. 08. 05 심사 시작: 2015. 08. 12 게재 확정: 2015. 09. 02