

# 우리나라 교원양성체제의 혁신을 위한 비판적 검토

송 재 홍\*

## 〈 목 차 〉

- I. 서 론
- II. 현행 교원양성체제의 문제점
- III. 교원양성체제 혁신을 위한 논의의 문제점
- IV. 교원양성체제의 전면 재검토를 위한 제안
- V. 결 론
- ※ 참고문헌

## I. 서 론

최근 우리나라 교육개혁에 관한 논쟁이 활발하게 이루어지고 있으며, 특히 교원양성체제의 혁신에 관한 논쟁을 둘러싸고 집단 갈등의 조짐마저 나타나고 있어 참으로 심각한 문제라고 할 수 있다. 우리나라 교육개혁에 관한 논쟁은 1974년 한국교육학회 연차학술발표대회에서 '교육개혁의 방향'을 주제로 채택한 이후 30년 동안 계속되고 있다. 그 당시 4명의 발표자가 각각 '교육개혁의 이념·과제·전망'(김정환), '고등교육 개혁의 방향'(차경수), '선발시험과 학교제도의 개혁'(이규환), 그리고 '사회교육제도 개혁의 방향'(이상주)라는 소주제를 발표하였다(한기언, 2003). 그 후 한국교육학회

\* 제주교육대학교 교육학과 부교수

에서는 빈번하게 교육개혁과 관련된 쟁점을 연차학술발표대회 또는 춘계학술발표대회의 주제로 채택하여 왔는데, '국가발전과 교육혁신' (1976), '교육개혁과 교사' (1981), '각국의 교육개혁 동향' (1984), '사회발전과 교육개혁' (1986), '21세기를 대비한 교육개혁의 방향' (1993), '미래사회가 요구하는 교사' (1994), '한국의 학교: 실상과 개혁' (1995), '교육개혁의 진단과 전망' (1997), '교사양성교육의 전문성 확보' (1997), 한국교육의 실상과 개혁의 방향(1998), '한국교육의 구조개혁' (1998), '교육개혁 정책의 진단과 전망' (1999), '한국교육의 위기: 진단과 처방' (2001), '인적자원 개발과 교육개혁' (2001), 그리고 '참여정부의 교육정책 과제와 방향' (2003) 등으로 1990년대 이후에 집중적으로 다루어졌음을 알 수 있다.

한편 우리나라 교원양성체제의 개편 내지 혁신을 위한 본격적인 논쟁은 1981년 한국교육학회 연차학술발표대회에서 '교육개혁과 교사' 를 주제로 채택한 것을 시발점으로 하여 교육개혁에 대한 논의가 대두할 때마다 교원정책과 관련된 주요 현안의 하나로 항상 교원양성체제의 문제가 거론되곤 하였다. 가령, 제5공화국은 1980년 출범 당시부터 소위 7.30 교육개혁조치를 발표하여 초등교원의 학력수준 향상을 위한다는 미명 아래 교육대학을 2년제에서 4년제로 승격시켰고, 1987년에는 교육개혁심의위원회에서 중학교와 고등학교의 교사자격증을 분리하여 양성하는 방안을 제안하였으며, 제6공화국의 대통령 교육정책자문회의(1992)에서는 교원양성 교육기관의 평가인증제를 도입하는 방안을 건의하였다.

그리고 문민정부의 대통령자문 교육개혁위원회에서 제안한 <1차 교육개혁안>(1995)에 따르면, '품위 있고 유능한 교원 양성' 이라는 정책 목표를 추진하기 위한 개혁방안의 하나로 교원양성기관의 교육과정을 학교 현장과 연계된 교원양성교육과정으로 개편하고 복수전공제를 적극 권장하는 안을 상정하였다. 또한 이듬해 제출한 <3차 교육개혁안>(1996)에서는 '교직사회의 활성화' 를 교원정책 목표로 내세우고 이를 추진하기 위한 5대 개혁방안의 한 영역으로 교원 자질의 향상을 위한 양성제도의 개혁을 제시하였으며, 구체적인 개혁과제로는 교원양성기관에 대한 평가인증제의 도입, 중등교원의 수급정책 전환, 교육대학 양성체제의 개혁, 대학원 수준에서의 교사 양성 및 연수체계 모색 등을 포함시켰다. 이 때 교육대학 양성체제의 개혁을 위한 가능한 대안으로 교육대학을 인근 지역의 종합대학에 통합하는 방안, 종합대학과의 학점 교류 및 프로그램을 연계하는 방안, 교육대학과 사범대학을 통합하여 독립된 형태의 교원양성대학을 설립하는 방안, 그리고 권역별로 몇 개의 교육대학을 통합하는 방안 등이 논의되

었다. 그 후 이 개혁방안의 연장선에서 문민정부와 국민의 정부에서는 끊임없이 교원 양성체제의 문제점을 지적하고 교원교육의 질적 개선을 위해 교육대학 체제 개편을 포함한 교원양성체제의 혁신적 개편을 계획하여 시도하였으며, 현재의 참여정부에서도 이러한 시도와 추진 노력은 지속적으로 이루어지고 있다.

이처럼 우리나라의 교원양성체제를 둘러싼 교육개혁에 대한 논의는 오래 전부터 강도 높게 진행되었음에도 이렇다할 구체적 성과를 거두지 못하고 있다. 오히려 국민의 정부에서는 “21세기 지식기반사회에 대비하는 교직발전종합방안”(교육부, 2000a)을 마련하면서 교원양성 및 자격제도의 개편과 대학원 수준의 교원양성체제 도입 방안 등은 검토 후 추진과제로 보류함으로써 한 때 미궁으로 빠지는 듯한 인상을 주었다. 그러나 참여정부가 들어서면서 교육대학교의 체제 개편이 강도 높게 거론되면서 교원양성체제의 혁신에 대한 논의가 다시 뜨거운 쟁점으로 떠오르고 있다. 최근 교원양성체제의 개편을 논의하는 한 자리에서 교육대학교에 재직하고 있는 한 교수는 “교육대학교의 체제 개편에 대한 논의가 과연 누구를 위해, 무엇을 위한 것인가”라는 의문을 던지고 그 논의의 무효함을 다음과 같이 자조적으로 항변하고 있다.

교대와 사대를 통합하자는 주장은 어제 오늘의 일이 아니다. ... 거의 20년 가까이, 정권이 바뀌면서 뭔가 화끈한 교육개혁안을 보여주려 할 때 혹은 지방선거나 총선, 대선 등을 앞두고 국민의 표를 모으고자 할 때마다 으레 약방의 감초 격으로 등장하곤 했다. 영세한 우리 ○○교육대학교는 교대 통폐합 논의가 나올 때마다 끊임없이 ‘시달려야 했다.’ 어떤 경우에는 대학 구성원의 힘만으로는 버틸 수 없기에, 전 구성원이 나서서 통폐합의 불합리성을 요소요소에 알리고 도움을 구해야 했다. 우리가 애쓴 덕분인지, 아니면 하늘이 우리를 도왔는지 아무튼 우리 대학은 일촉즉발의 위기상황에서 ‘살아남았다.’ 이 때 생긴 면역 때문일까? 이제 우리 대학 구성원들은 통폐합과 관련한 웬만한 소리에도 별로 긴장하지 않는다(김민호, 2004).

그러나 이 교수와 연구자가 재직하고 있는 ○○교육대학교의 구성원은 ‘자라보고 놀란 가슴, 솥뚜껑보고 놀란다’는 심정으로 교육 당국의 통폐합 논의에 촉각을 곤두세우고 경계를 늦추지 않고 있으며 학생들은 전면적인 수업 거부로 통하여 정부 당국의 통폐합 논의에 경종을 울리는 시위로 몸살을 앓고 있다. 더욱이 최근에 한국교원교육

학회가 개최한 제41차 춘계학술대회에서는 '교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향'(2004)이라는 주제로 기조강연과 주제발표 및 지정토론이 이루어졌으며, 제3회 전국교육대학교 연합학술대회에서는 '교육대학교 교사교육의 내실화 방안'이라는 해목은 주제가 다시 등장하여 불씨를 되살리고 있다.

이 연구는 과연 교원양성체제의 혁신이 어느 정도 시급한 과제인지를 체계적으로 검토하고 가능한 대안을 모색하기 위한 시도로 수행된 것이다. 이를 위해서 우선 현행 교원양성체제의 기본 골격과 그 문제점으로 지적하고 있는 주장을 검토하고, 이러한 주장이 제기하고 있는 문제 인식에 대한 비판적 검토를 통해서 교원양성체제 혁신을 위한 기존의 논의들이 제안하고 있는 대안의 한계를 지적하려고 한다. 또한 이처럼 교원양성체제의 혁신을 둘러싸고 이루어진 기존의 논의에 대한 비판적인 검토와 체계적인 진단을 토대로 교원양성체제의 포괄적이고 전면적인 혁신을 위해 검토해야 할 전제 조건과 교원양성체제 혁신의 기본 틀을 제안하고, 결론적으로 이러한 방안을 구현함에 있어서 유념해야 할 몇 가지 사항을 제언하고자 한다.

## II. 현행 교원양성체제의 문제점

### 1. 현행 교원양성체제의 기본 골격

우리나라에서 현대적 의미의 교사양성기관은 1895년 한성사범학교가 최초라고 할 수 있으며, 현행 교원양성체제의 근간은 일제 강점기가 끝나갈 무렵인 1940년대 초에 정착된 것으로 초등학교 교사를 양성하는 사범학교와 중등학교 교사를 양성하는 사범대학을 중심으로 하는 목적형(또는 폐쇄형) 양성체제로 출발하였다(교육신문사, 1999). 원래 목적형 교원양성체제라 함은 교사를 지망하는 학생의 선발과 양성은 물론 교원 자격검정과 교원의 선발 및 임용에 이르기까지 정부 당국이 완전히 책임을 지고 개입하는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 현행 초·중등교육법과 동시행령 및 교원자격검정령에 따르면, 교사를 지망하는 학생의 선발과 양성은 교육대학 및 사범대학을 비롯한 각종 학교에서 담당하고 있으며, 교원자격검정은 무시험전형을 원칙으로 하되 교사자격의 증별에 따라 교원수급계획상 필요에 의하여 시험검정을 시행할 수 있도록 되어 있고, 교원의 선발과 임용은 교원임용고시제도에 의해 국가의 철저

한 통제 아래 놓여 있다(교육인적자원부, 2002a, b, 2003a, 2004). 따라서 우리나라의 현행 교원양성체제는 목적형 양성체제를 기본 골격으로 하고 있다고는 하지만 8·15 해방 직후와 같이 완전형 형태의 목적형 체제는 사실상 포기했다고 보는 것이 합당할 것이다. 따라서 여기서는 교원의 선발과 임용은 논의에서 제외하고 8·15 해방 이후 우리나라 교원양성체제의 변천 과정을 간략하게 고찰하면 다음과 같다(교육신문사, 1999).

초등교원양성체제의 경우 1962년 사범학교가 2년제 초급대학과정인 교육대학으로 법제화되고 1980년도부터는 모든 교육대학을 4년제로 승격하여 초등교원의 학력 수준을 향상시키고자 하는 노력을 기울였다. 그러나 8.15 해방 이후와 한국전쟁 이후 의무교육의 실시 등으로 인한 교육인구의 증가, 1960년대 후반 경제발전으로 인한 교원의 이직 현상 증대, 1970년대 중반 교육대학의 증설로 인한 과잉공급, 1990년대 교원정년 단축 및 명예퇴직제도의 활성화로 인한 농어촌 교원의 공동화 현상 등 수많은 우여곡절을 겪으면서 수급의 불균형을 초래하였으며, 이러한 문제에 대한 단기적인 해결방안으로 한 때 사범학교와 교육대학에 초등교원임시양성소를 부설하여 운영하기도 하였고 교육대학을 증설했다가 감축하기도 하였으며 최근에는 여러 가지 형태의 보수교육 제도를 마련하여 부족한 초등교원을 보충하고자 시도하였다. 그럼에도 불구하고 현재 초등교원양성체제는 1976년 이후 1개 시·도에 1개 교육대학이라는 원칙 아래 정비된 11개 교육대학교를 중심으로 초등교원을 양성·배출하고 있으며 초등학교의 의무교육이라는 특수성을 감안하여 목적형 양성체제를 일관성 있게 유지해 오고 있다.

반면에 중등교원양성체제의 경우 1960년대와 1970년대 중학교 입시전형제도의 폐지와 함께 교육인구가 급격하게 팽창하는 과정에서 개방적 요소를 가미하여 절충적인 형태의 양성체제로 전환되었다. 중등교원양성체제 역시 처음에는 소수의 사범대학을 중심으로 하는 목적형 양성체제를 유지하였으며 교원의 수급조절을 위하여 중등교원양성소, 중등교원양성과, 중등교원양성강습회, 임시중등교원양성소, 국어교사양성소 등 다양한 형태의 단기 교원양성기관을 통해 양성하였다. 또한 1955년에는 일반대학에 교직과정을 설치하여 사범대학에 설치되어 있는 많은 과목을 담당할 수 있는 교원을 충원하였으며 1965년에는 이를 교육대학원으로 확대하였다. 그럼에도 불구하고 중등교원의 양성을 비교적 엄격하게 통제하여 중학교 입시전형제도의 폐지와 의무교육의 확대에 의해 학생수가 급격히 증가하면서 한때 일시적으로 공급부족 현상을 겪기도 하였다. 그러나 정부 당국이 사범대학을 무분별하게 설치 및 인가를 하였을 뿐만 아니라

일반대학 및 교육대학원에 교직과정을 설치·운영하여 교원자격증을 발급함으로써 심각할 정도로 중등교원의 과잉공급 현상을 초래하게 되었으며, 사범대학과 교직과정의 엄격한 구분이 사라지고 헌법재판소가 국·공립 사범대학 우선임용제도 및 임용 시가산점 부여제도에 위헌 판결을 내림에 따라 오늘날에는 목적형 중등교원양성체제로서의 사범대학의 정체성이 크게 흔들리고 있는 실정이다.

요컨대, 우리나라 교원양성체제를 보면, 초등교원 양성기관은 목적형 체제로 운영되고 있는 반면 중등교원 양성기관은 목적형과 개방형의 장점을 살리고자 하는 절충형 체제로 운영되고 있다고 할 수 있다. 현재 우리나라 초등교원의 양성은 일반대학으로부터 분리 독립된 특수 목적대학인 교육대학교와 한국교원대학교 초등교육과 그리고 이화여자대학교 사범대학 초등교육과에서 이루어지고 있다. 반면에 중등교원의 양성은 사범대학과 일반대학 교직과정 및 교육대학원에서 동시에 양성하는 절충형 체제로 운영되고 있으나 목적형 체제인 사범대학의 정체성이 모호해진 상태로 심각한 위기에 몰려 있다. 목적형 체제와 개방형 체제는 부분적으로 장점과 단점을 가지고 있지만(표 1 참조). 중등교원양성체제의 경우 사범대학의 정체성이 모호해진 상태에서 목적형의 장점은 사라진 채 개방형 중심으로 나아가고 있다고 보는 것이 보다 합당할 것 같다.

표 1. 목적형 체제와 개방형 체제의 장·단점 비교(김명수, 2004)

구 분	목적형 양성체제	개방형 양성체제
장 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사명감과 교직관을 갖춘 교원 양성</li> <li>- 교직에 관한 전문적 지식과 기술 향상</li> <li>- 교과교수법 개발 용이</li> <li>- 통일된 기준에 의한 자격 부여 (자격 및 질 관리 가능)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전공과목에 대한 다양한 지식 습득</li> <li>- 폭넓은 안목의 교양 축적 가능</li> <li>- 자유 경쟁에 의한 자질 향상</li> <li>- 독립된 교원양성기관 불필요 (비용-효과성 우수)</li> </ul>
단 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 교과를 담당할 교사 양성 불가능</li> <li>- 폐쇄적 학문 탐구와 인성 형성</li> <li>- 획일적 교육과정 운영(다양성 결여)</li> <li>- 독립된 교육기관 운영(재정적 부담)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교직 윤리의식의 결여</li> <li>- 교육학에 대한 소극적 태도</li> <li>- 교과지도의 전문성 경시</li> <li>- 교과 지도능력 미흡</li> </ul>

## 2. 현행 교원양성체제의 문제점

현재 우리나라 교원양성체제에 대한 비판의 주된 흐름을 보면 초등교원과 중등교원

의 양자 모두에서 심각한 문제점을 노출하여 교원양성체제에 대한 전면적인 재검토가 필요하다는 주장을 불러일으켰다(김재복, 1998, 2004; 노종희, 2003, 2004; 정진곤, 2001; 정태범, 2002; 조동섭, 2004; 허경철, 2000). 주요 내용을 간단히 정리하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라 교원양성체제는 수급조절에 실패하였다. 초등학교의 경우 근본적으로 교원의 수급 조절을 어렵게 하는 구조적인 문제로 농어촌을 중심으로 공동화 현상을 가속화시키고 있으며, 중학교의 경우 무분별한 자격증 발급으로 인한 공급 과잉과 적체 현상으로 사범대학의 정체성이 심하게 흔들리고 있다.

둘째, 우리나라 교원양성체제는 융통성이 결여되어 있다. 학교급간 교원의 이동을 원천적으로 배제함으로써 안정적인 교원 수급을 위한 탄력성을 상실하고 있으며, 특히 초등교원양성체제의 경우 교원양성과 교원임용의 비가 1:1로 경쟁력이 미흡하여 학생들이 교직 준비과정을 소홀히 하는 경향이 있을 뿐만 아니라 교직 입적을 포기한 학생에게 다른 분야의 진출을 위한 기회가 결여되어 있다.

셋째, 우리나라 교원양성체제는 교육과정과의 연계성이 결여되어 있다. 초·중등교육법 제21조에 의하면 교원자격검정제도가 지나치게 엄격하게 분리하여 운영되고 있어 제7차 교육과정에서 명시하고 있는 초등학교에서 고등학교 1학년까지의 '국민공통기본교육과정'을 이수하는데 높은 연계성을 가지기 어렵다.

넷째, 우리나라 교원양성체제는 규모가 영세하여 효율성이 떨어진다. 특히 교육대학교의 경우 일반 종합대학에 비해 학생수가 적고 영세하기 때문에 기관 운영의 효율성이 떨어질 뿐만 아니라 적은 교수요원으로 인해 교육과정의 확일성을 초래하는 등 질 높은 교육과정을 운영하기 어렵고 다변화 사회에서 요구되는 폭넓은 교양과 전문적 능력을 기를 수 있는 충분한 교육여건을 갖추지 못하고 있다.

다섯째, 우리나라 교원양성체제는 교육현장의 요구를 외면하고 있다. 교육과정은 학교교육 현장과 연계성이 미흡하고 교육실습이 형식적으로 이루어지고 있어 학교교육의 현장에 대한 교사의 적응력을 떨어뜨리고 있으며, 또한 교원임용고시제도의 부활 이후 대학의 교육내용과 임용시험의 불합치로 인하여 교직을 준비하는 학생들에게 사설학원에 대한 의존성을 조장하고 있다.

요컨대, 교육대학교가 중심이 되는 초등교원양성체제는 규모의 영세성으로 인한 기관 운영의 비효율성과 교육과정의 확일성을 가져왔을 뿐만 아니라 교원수급의 불균형으로 인한 농어촌 지역의 공동화 현상을 초래하였다는 비판을 받아 왔다. 반면에 중등

교원양성체제는 교사양성기관의 난립으로 교원의 과잉공급에 의한 적체 현상을 심화시켰을 뿐만 아니라 교사양성을 위한 교육과정의 특수성 및 현장연계성을 결여하였으며 이로 인해 사범대학의 정체성이 심하게 결여되는 등 적지 않은 문제점을 노출시킨 것으로 지적을 받아 왔다. 그리고 학교급별 양성기관의 단절성으로 인하여 교사로서의 공유되는 동질성을 갖게 하지 못하고 상이한 교직풍토를 야기하였으며 연계성이 크게 결여되어 있다는 비판을 피할 수 없게 되어가고 있다. 그러나 이러한 주장은 이미 30년 전부터 시작되어 해묵은 논쟁이 되었음에도 좀처럼 해결점을 찾지 못하고 표류하고 있다.

### Ⅲ. 교원양성체제 혁신을 위한 논의의 문제점

#### 1. 체제 혁신을 위한 논의의 방향

교원양성체제 혁신을 위한 논의의 방향은 대개 현행 교원양성체제가 안고 있는 문제점을 개선하는데 초점을 맞추어 제안되고 있다. 다시 말하면, 그것은 기본적으로 교원수급의 불균형 문제를 해소하기 위해 교원양성체제의 융통성과 탄력성을 부여하는 일, 규모의 영세성에 따른 운영의 비효율성을 극복하기 위해 교육대학교와 사범대학의 세분화된 학과를 통폐합하는 일, 학교교육 현장의 요구를 반영하여 교원의 현장 적응력을 신장시키기 위해 교육과정의 현장 연계성과 교육실습제도를 강화하는 일, 그리고 시대적 요구를 반영하여 폭넓은 교양과 전문성을 향상시키기 위해 학점 교류와 연계 프로그램을 강화하고 교육과정 영역간 균형성을 유지하는 일 등이다. 김재복(2004)은 '교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향'이라는 주제로 열린 한국교원교육학회의 춘계학술대회 기조강연에서 교원교육의 혁신을 위한 전제조건으로 9가지 기본 방향과 해결 대안을 제시한 바 있다. 그 요지는 다음과 같다.

- (1) 전문성의 향상: 교직에 관련된 학문적 준비는 물론 수업계획 및 교수, 학생지도, 의사소통기술 등 실무능력과 교육적 판단능력을 향상시키기 위해 목적형 체제를 강화할 것.
- (2) 연계성의 확립: 교육과정을 개편하여 학교 현장의 교육과정과의 연계성을 강화하고, 학교급별 양성과정 간의 연계성을 높이기 위해 양성기관을 통합할 것.



- (3) 유동성의 확보: 초등교원의 공급 부족과 중등교원의 공급 과잉으로 인한 수급 불균형 문제를 해소하기 위해 편입학 제도와 복수전공제를 확대할 것.
- (4) 다양성의 확대: 사회 현상에 대한 다양한 접근과 종합적 안목을 기르게 하기 위해 양성과정 간의 학점 교류 및 연계 프로그램을 통해 폭넓은 교양을 이수하도록 할 것.
- (5) 통합성의 강화: 규모의 영세성에서 벗어나 운영의 효율성을 극대화하기 위해 권역별 양성기관 간의 통합을 권장하고, 지나치게 세분화된 교육과정의 하위영역간 통합을 유도할 것.
- (6) 균형성의 확립: 교양과 전공 또는 일반교육학과 교과교육학 및 교과내용학 등 교육과정 구성영역간 균형성을 확립하도록 하고, 학생 선발과 교원 임용 시에 성비할당제를 도입하여 성비의 균형을 유지하도록 힘쓸 것.
- (7) 적응성의 신장: 학습 경험의 현장 적응력을 향상시키기 위해 교육과정을 개정하여 교육내용의 현장 연계성을 강화하고, 교육실습제도를 강화하여 교육방법의 현장 적응성을 개선할 것.
- (8) 효율성의 증대: 학습의 성과를 극대화하기 위해 교육대학을 통합하여 규모의 적정성을 확보하고, 사범대학을 축소 통폐합하여 교육과정 구성의 적합성을 증대시킬 것.
- (9) 시대성의 반영: 지식기반사회와 정보화사회에 대비하기 위해서는 정보매체의 활용 능력을 제고하고, 정보매체를 활용한 연수프로그램을 강화할 것.

이들 내용을 분석하면, (3)항은 교원수급의 불균형 문제를 해소하기 위해 교원양성체제의 융통성과 탄력성을 부여하는 일, (2) (5) (8)항은 규모의 영세성에 따른 운영의 비효율성을 극복하기 위해 교육대학교와 사범대학의 세분화된 학과를 통폐합하는 일, (2) (6) (7)항은 학교교육 현장의 요구를 반영하여 교원의 현장 적응력을 신장시키기 위해 교육과정의 현장 연계성과 교육실습제도를 강화하는 일, 그리고 (1) (4) (6) (9)항은 시대적 요구를 반영하여 폭넓은 교양과 전문성을 향상시키기 위해 학점 교류와 연계 프로그램을 강화하고 교육과정 영역간 균형성을 유지하는 일에 관련된다고 볼 수 있다.

교육인적자원부가 대통령 업무보고에서 밝힌 “2004년도 주요 업무계획”에 따르면, ‘교원자격양성제도 개편추진위원회’ 제6차 회의에서 발제를 맡은 고대혁(2004)은 미래지향적 교원양성체제로의 개편을 위한 가능한 대안을 제시하고자 문제의 배경을 네 가지로 나누고 그에 따른 진단 결과를 요약하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 교원양성체제는 교원의 전문성을 심화할 수 있는가? 전문성 향상에는 다양한 요인과 변이가 상호 작용하여 영향을 미친다. 현행 교원양성체제는 교육시설, 교수의 구성 및 확보, 교육 프로그램 운영 등에서 취약성을 지니고 있으며, 학부 수준에서는 지식기반사회에서의 경쟁력 강화에 미흡할 수도 있다.

둘째, 교원양성체제는 교원 수급의 탄력성을 확보할 수 있는가? 초등교사의 공급 부족과 중등교사의 공급 과잉으로 학교 급별 상황에 따른 탄력적 교원 수급에 어려움이 있으며, 현장 실기교사 등 특수 분야의 교사 확보를 위한 교사 유입 통로를 개방할 필요성이 인정된다.

셋째, 교원양성체제는 양성기관 간, 학교교육 현장 및 제7차 교육과정과의 연계성을 담보할 수 있는가? 현행 교원양성체제는 초등과 중등의 양성기관 간의 연계성은 물론 학교교육 현장 및 제7차 교육과정과의 연계성이 매우 미흡하다.

넷째, 교원양성체제는 우리 교육의 현실에서 실현 가능한가? 목적형 초등교원양성기관인 교육대학교는 규모가 영세하고 종합대학 내에서 중등교원양성기관인 사범대학의 목적성이 약화되어 있다. 새로운 대안으로 제시된 방안들은 비용, 시간 등의 차원에서 실현 가능성이 있으나 기관 운영의 효율성 측면에서는 체계적인 검토가 요망된다.

그리고 그는 이와 같은 진단 결과에 따라 교원양성체제의 가능한 대안을 제시하기 위해 교원양성체제는 학부 중심 대 대학원 중심의 차원과 초·중등의 통합 대 분리의 차원에 따라서 크게 네 가지로 유형화하고 각 유형에 따라 교원양성체제의 기본 방향과 개편 대안을 제시하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

#### (1) 유형 I : 학부 수준에서 초·중등 교원양성체제의 분리

이 안은 현재 학부 중심으로 초등 및 중등이 분리되어 있는 교원양성체제를 원칙적으로 유지하면서 교원양성의 목적형 체제를 강화하고 양성기관 간 교류를 확대하여 기존 교원양성체제의 문제점을 개선·보완하려는 것이다. 구체적인 대안으로는 ① 현행 체제의 유지·개선·발전안과 ② 권역별 양성기관의 통합·개편안이 있다. 전자는 현행 체제를 그대로 유지한 채 양성기관 간 상호교류의 확대를 기본 전제로 프로그램 평가를 통하여 질 관리 체제를 강화하여 개선과 발전을 도모하자는 것이고, 후자는 교원양성의 목적형 체제를 유지하면서 권역별로 양성기관을 통합하고 대학간 교류 확대와 연계 협력을 강화하자는 것이다.

(2) 유형 II : 학부 수준에서 초·중등 교원양성체제의 통합

이 안은 초등교육과 중등교육의 연계성을 강화하고 교원수급의 탄력성을 확보하기 위하여 현재 초등과 중등으로 분리되어 있는 체제를 통합하여 목적형의 종합적인 교원양성체제를 확립하려는 것이다. 구체적인 대안으로는 ① 권역별 교원종합대학교를 설립하는 안, ② 교육대학교를 종합대학교에 통합하는 안, 그리고 ③ 지역 여건에 따라 위의 유형을 다양하게 적용하는 절충안이 있다. ① 안은 국립 사범대학을 분리 독립시켜 인근 교육대학교와 통합하자는 것으로 새로운 캠퍼스를 설립하는 방안과 교육대학교의 캠퍼스를 활용하는 방안이 있다. ② 안은 교육대학교를 인근의 종합대학교에 통합하자는 것으로 교육대학교를 사범대학과 분리하여 단과대학을 유지하는 방안과 사범대학에 학부 또는 학과 단위로 통합하는 방안이 있다. ③ 안은 지역 여건과 교육대학교의 규모에 따라 교육대학교를 교원종합대학교로 확대·개편하거나 위의 ① 안이나 ② 안을 적용하자는 것이다.

(3) 유형 III : 대학원 수준에서 초·중등 교원양성체제의 통합

이 안은 교원의 전문성 향상과 지식기반사회에서 교원의 경쟁력 확보를 위해 현행 학부 중심의 교원양성체제를 대학원 중심으로 전환시켜 초등교원과 중등교원을 통합적으로 양성하려는 것이다. 구체적인 대안으로는 ① 6년제 모형, ② 2+4년제 모형, ③ 4+2년제 모형, 그리고 ④ 복합형이 있다. ① 안은 권역별로 초등 및 중등 교원양성체제를 통합하여 6년제의 교원종합전문대학원 체제로 운영하자는 것이고, ② 안은 종합대학교의 사범대학을 전문대학원으로 확대하여 2년 간 교양과정을 이수한 자에게 초·중등교원양성 프로그램을 집중적으로 실시하자는 것이며, ③ 안은 학부 과정과 대학원 과정을 통합하여 교원양성전문대학원 체제로 전환하여 학부 과정에서는 교양 및 교과내용 과정을 교육하고 대학원 과정에서는 교직능력 함양을 위한 전문 과정을 교육하자는 것이다. 또 ④ 안은 지역 여건에 따라서 4년제, 6년제, 4+2년제 등을 복합적으로 운영하자는 것이다. 이 유형의 대안들은 6년제 과정을 통해 복수전공이나 부전공을 의무화하고 6년 과정을 이수한 자에게는 석사학위와 1급 정교사 자격을 수여하며 고등학교 교사로 임용하도록 하고 있다.

(4) 유형 IV : 대학원 수준에서 초·중등 교원양성 체제의 분리(유형 4)

이 안은 교원양성체제를 대학원 수준으로 개편할 필요는 있지만 현행 초등과 중등이 분리된 체제의 장점과 특성을 살리고 미흡한 점을 보완하여 추진하려는 것이다. 구

체적인 대안으로는 ① 6년제 모형과 ② 4+2년제 모형이 있다. ① 안은 초등과 중등으로 분리되어 있는 현행 학부 수준의 양성과정을 각각 초등 및 중등 교원양성 전문대학원 체제로 전환하자는 것이고, ② 안은 학부 수준의 교원양성과정을 대학원 과정과 연계하여 교원양성 전문대학원 체제로 전환하되, 4년제 과정을 수료한 후 대학원 과정에 입학하도록 하여 초등양성기관과 중등양성기관의 문호를 제한적으로 개방하자는 것이다. 이 유형의 대안들 역시 6년제 과정을 통해 복수전공이나 부전공을 의무화하고 6년 과정을 이수한 자에게는 석사학위와 1급 정교사 자격을 수여하도록 하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 우리나라 교원양성체제의 혁신을 위하여 다양한 대안들이 검토되고 있음을 알 수 있다. 그러나 이 가운데 현실적인 대안으로 논의되고 있는 방안은 몇 가지 유형으로 한정되고 있다. 최근 “교육발전을 위한 교원양성체제 혁신방향”이라는 주제로 한국교원교육학회가 주관한 춘계학술대회에서 발표자와 토론자들은 네 가지 방안을 집중적으로 조명하였다. 표 2는 이들이 조명한 네 가지 방안의 장점과 단점을 정리하여 제시해 놓은 것이다.

표 2. 교원양성체제의 네 가지 대안에 따른 장점과 단점 비교(고대권, 2004)

구 분	장 점	단 점
현행체제 유지개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목적형 체제의 보완(특성화·경쟁력 강화)</li> <li>- 질 관리 시스템을 통한 수급의 탄력성 확보</li> <li>- 교원체제의 개편에 따른 비용의 최소화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 초등과 중등의 교원양성체제 간 연계성 차단</li> <li>- 중등 과잉공급 문제의 해결을 위한 중등교원양성체제의 구조조정 불가피</li> </ul>
권역 별 교원대학	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립대학 구조조정 및 체제개편에 기여</li> <li>- 교원 양성 지역 연고제의 장점 계승</li> <li>- 목적형 체제의 강화와 교원수급 조절의 탄력성 확보</li> <li>- 초·중등 양성과정의 통합 연계성 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립대학 구조조정의 불가피성에 따른 구성원간의 합의 도출 필요</li> <li>- 사립대학의 교원양성기능 재조정 및 역할 분담 필요</li> <li>- 교육 예산·경비의 중복투자 위험</li> </ul>
종합대학 교육대학	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립대학의 구조조정 효과</li> <li>- 초·중등 양성과정의 통합 연계성 확보</li> <li>- (절충형) 체제 개편의 자율적 합의 도출 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목적형 교원양성체제의 장점 상실</li> <li>- 교원수급 조절의 국가 조정력 상실</li> <li>- 초등교원양성체제의 질 저하와 과잉공급 우려</li> </ul>
교원양성 전문대학	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육기간의 연장에 따른 교사 지위와 전문성 향상</li> <li>- 목적형 교원양성기관의 장점 유지 가능</li> <li>- 현행 양성 교육과정의 문제점(전공 및 실습) 해소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육기간의 단순 연장으로서는 구조조정 효과 미흡</li> <li>- 체제 개편에 따른 사회적 비용 증가</li> <li>- 과정이수 후 임용이 보장되지 않을 때 유인력 감소</li> </ul>

## 2. 체제 혁신을 위한 논의의 문제점

위에서 고찰한 내용을 살펴보면, 우리나라 교원양성체제 혁신을 위한 논의들이 지향하고 있는 기본 방향을 파악할 수 있다. 이러한 논의의 기본 방향을 파악하는 일은 또한 그러한 논의들이 안고 있는 문제점을 파악하는 데 중요한 단서가 될 수 있다. 여기서는 우리나라 교육양성체제 혁신을 위한 논의의 기본 방향을 간단히 정리하면서 그러한 논의들이 안고 있는 문제점을 하나씩 검토하고자 한다.

우선 우리나라 교원양성체제 혁신을 위한 논의는 크게 세 가지 문제에 초점을 맞추고 있다. 첫째, 교원의 전문성 향상과 연계성 확립을 통한 현장 적응력의 향상이라고 하는 질 관리의 문제이다. 둘째, 교육대학교의 규모 영세성과 사범대학의 학과 세분화에 따른 운영의 효율성 문제이다. 셋째, 교원수급의 불균형에 따른 교육 현안문제의 해결이다. 그리고 이러한 논의의 초점에 맞추어 현행 교원양성체제가 안고 있는 문제점에 대한 해결책을 모색하기 위한 다각적인 대안이 또한 논의되고 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 논의 역시 검토해야 할 많은 사실을 누락하고 있음이 지적되어 왔다. 한국교원교육학회가 주최한 춘계학술대회에서 지정토론을 맡은 임연기(2004)는 교원양성 및 교육체제 혁신을 논의할 때 고려해야 할 사항으로 교대 졸업생의 도시지역 선호에 따른 농어촌 지역 교원의 수급 불균형에 대한 고려가 없다는 점과 체제 개편과 대학 구조조정에 따른 재정적 및 사회적 비용 절감 효과가 고려되고 있지 않다는 점을 지적하였다. 또한 박남기(2004)는 현행 교원양성체제의 문제점을 밝히기 위해서는 다양한 양성체제를 통해 배출된 정규 교대생이나 일반편입생 또는 중초교사 등을 대상으로 그들의 현장 적응력과 기여도 등을 비교·분석한 실증적 자료에 기초한 주장이 제기되어야 한다고 보았으며, 초등교사의 과잉 배출 위험성과 사범대학의 교원양성체제가 안고 있는 문제점을 심도 있게 검토할 필요가 있다고 제안하였다.

그런데 여기서 한가지 주목되는 사실은 논의의 주된 방향은 교·사대 통폐합에 따른 효율성과 문제점을 파악하는 일에 집중되고 있다는 사실이다. 효율성을 중시하는 입장에서는 교·사대 통폐합의 당위성을 정당화하기 위한 근거를 제시하는 일에 보다 비중을 두고 있는 반면, 교·사대 통폐합에 따른 문제점을 지적하는 입장에서는 현행 체제의 유지하면서 취약점을 보완해야 한다는 주장을 강하게 피력함으로써 세간에는 밥그릇 싸움으로 비쳐질 정도로 오해를 불러일으키고 있는 것도 사실이다. 따라서 논의의 문제점을 파악하기 위해서는 교·사대 통폐합이 과연 교원의 질 관리 문제, 기관

운영의 효율성 문제, 그리고 학교교육의 현안 문제에 대한 해법이 될 수 있는지를 체계적으로 검토할 필요가 있다. 이러한 관점에서 우리나라 교원양성체제의 혁신을 둘러싸고 일어나는 최근의 논의들이 간과하고 있는 문제점을 지적하면 다음과 같다.

첫째, 교원양성체제의 혁신을 위한 논의의 방향은 기관 운영의 효율성을 제고할 수 없다. 교원양성체제의 혁신 방향을 논의함에 있어서 기관 운영의 효율성을 제고하기 위해 규모가 영세한 대학이나 학과를 과감하게 통폐합해야 한다는 주장이 과제의 최우선순위에 놓여 있다는 것을 부인하기 어렵다. 이 주장은 분명히 성역 없는 무한 경쟁의 시대를 예고해 온 신자유주의 시장경제의 논리가 그 바탕에 깔려 있으며, 방만한 국립대학의 구조조정을 통한 국가의 대학경쟁력 강화 방안의 일환으로 영세한 규모의 교육대학교를 종합대학교에 흡수·통합함으로써 운영의 효율성을 제고함은 물론 프로그램의 다양성을 확보할 수 있다는 장점을 부각시키고 있다. 그러나 이 주장이 안고 있는 문제점은 통폐합에 따른 사회적 비용을 전혀 고려하지 않고 있을 뿐만 아니라 경제적 효율성마저 보증하기가 쉽지 않다는 것이다. 만일 교육대학교를 인근의 국립대학교에 통합할 경우 역사적으로는 물론 사회·문화적으로 이질적인 두 기관의 강제 통합에 따른 사회적 비용을 결코 무시할 수 없을 뿐만 아니라, 교육대학교는 단과대학이나 학과단위로 전략하여 행·재정적 문제를 국립대학교의 발전 프로젝트에 의존해야 할 것이다. 그렇게 될 경우 교육대학교에 대한 행·재정적 지원을 기대할 수 없음은 국립대학교 내에서 사범대학이 처해 있는 상황에 비추어 볼 때 짐작하기 어렵지 않다. 더욱이 이 주장이 현실화될 경우 사립대학교에 초등교원양성을 위한 빌미를 제공함으로써 중등교사의 공급과잉으로 빚어진 사범대학의 위기를 초등교육에까지 심화시켜 초등교사의 질을 저하시킬 우려가 매우 높다. 이러한 주장이 주로 사립대학교에 재직하고 있는 학자들에 의해 제기되고 있다는 사실은 이러한 위험성을 더욱 뒷받침한다고 보아야 할 것이다.

둘째, 교원양성체제 혁신을 위한 논의의 방향으로서는 교사의 질 관리를 기대할 수 없다. 교사의 질 관리라는 측면에서 논의의 기본 방향은 주로 교육시설, 교수의 구성 및 확보, 교육 프로그램 운영 등에서 현행 교원양성기관이 갖는 취약성을 들어 전문성의 향상을 기하기가 어려우며, 학부 수준에서는 지식기반사회에서의 경쟁력 강화에 미흡할 수도 있다는 것이다. 그러나 교사의 질은 복합적 요인의 상호 작용에 의해 결정되는 문제이다. 교사의 질을 확보하기 위해서는 우선 교원양성기관에서 우수한 인재를 선발하여 우수한 프로그램으로 전문성을 향상시킬 수 있어야 하고 정부 당국의 합리

적인 자격검정절차에 의해 적격자에게 교원자격증을 발급하여 교사자격증의 신뢰를 회복해야 한다. 따라서 교사의 질 관리라는 측면에서 교원양성체제의 혁신을 논의할 때는 적어도 양성기관의 프로그램뿐만 아니라 선발제도와 함께 자격검정제도에 대해서도 체계적인 검토가 이루어져야 할 것이다. 특히 우리나라의 경우 교사의 질은 프로그램의 질보다는 대학의 선발과 졸업 후 취업이라고 하는 변수에 크게 의존하고 있는 것이 현실이다. 중등교사의 질 저하는 무분별한 자격증 남발과 그에 따른 교사의 과잉 공급과 높은 취업의 벽 그리고 사범대학의 정체성 혼란 등으로 인하여 우수한 학생들이 사범대학을 기피하게 된 것과 무관하지 않을 것이다. 반면에 초등교사의 질 역시 선발 인원의 엄격한 통제와 100%에 가까운 임용 보장으로 인한 교육대학교의 유인체계에 의존하고 있음을 부인하기 어렵다. 이처럼 교사의 질이 프로그램의 질보다는 학생 선발과 임용 보장에 의존하여 유지되고 있다는 것은 교사들의 직업 선택이 적성이나 가치관 등 개인적 요인보다는 취업가능성과 같은 현실적인 이유에 기초함으로써 교직에 대한 사명감의 약화를 초래할 수도 있다는 점에서 결코 바람직한 현상이라고 볼 수 없다. 그러나 현행 교원양성체제의 혁신을 위한 논의의 기본 방향이 교원양성 프로그램의 내실화를 위한 구체적인 논의 없이 규모의 영세성을 이유로 한 구조조정에 지나치게 집착할 경우 자칫 학생 선발의 엄격성과 임용 보장의 확실성으로 인해 가까스로 유지되고 있는 초등교사의 질마저 확보하기 어려울 수도 있다.

셋째, 교원양성체제 혁신을 위한 논의의 방향은 교사의 현장 적응력을 향상시키는데 기여하지 못하고 있다. 교원양성체제의 혁신을 위한 방향을 논의함에 있어서 연구자들은 현행 교원양성체제가 제7차 교육과정이나 학교 현장의 교육과정과의 연계성을 갖지 못하기 때문에 교사의 현장 적응력을 떨어뜨린다고 주장하고 이를 다시 교육대학교와 사범대학의 통폐합에 의한 종합교원대학교 설립의 당위성과 연계시키고 있다. 다시 말하면, 이 주장의 핵심은 제7차 교육과정의 근간을 이루고 있는 '국민공통기본 교육과정'을 제대로 가르칠 수 있는 교사를 양성하려면 이들 교과에 대한 초등과 중등의 연계성을 확립해야 하며 이를 위해 교육대학교와 사범대학의 교육과정을 통합할 필요가 있다는 것이다. 그러나 제7차 교육과정의 기본 방향과 기본 편제를 제대로 이해한다면 이 주장은 재고되어야 마땅하다. 제7차 교육과정의 기본 방향은 교육과정 중심의 학교교육체제를 정립하는 것이며, 기본 편제는 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정로 이원화되어 있다. 교육과정 중심의 학교교육체제란 학교교육의 실체가 종래에는 학습지도와 생활지도로 분리되어 이루어져 왔던 두 영역을 교육과정에서 통합

하여 지도하는 방향으로 전환되어야 함을 뜻한다. 이를 구현하기 위해 교육과정에 명시된 교과교육의 성격에 대한 재해석과 함께 교과교육의 실제도 지식 중심의 학습활동에서 벗어나 개인적인 삶의 문제와 연결시켜 통합적인 지도가 이루어질 수 있도록 근본적으로 방향을 전환해야 한다. 또한 제7차 교육과정은 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정로 이원화되어 있기 때문에 교원양성체제 혁신의 방향이 국민공통기본교육과정에 국한되어서는 안 될 것이다. 우리나라 중등교사 양성기관인 사범대학에서는 공통사회, 공통과학 등과 같이 중등 수준의 국민공통기본교육과정은 물론 대부분의 선택중심 교육과정을 담당할 수 있는 교사를 양성하는 것이 거의 불가능한 상황이라고 할 수 있다. 교원양성체제 혁신의 방향을 논의함에 있어서 발표자와 토론자들은 이러한 문제를 집중적으로 고민했어야 할 것이다. 더욱이 교원양성체제 혁신의 방향을 논의함에 있어서 학습자의 발달단계에 따른 자격증제도의 다양화를 고려하지 않으면 안 될 것이다. 교사의 현장 적응력은 단지 특정 교과에 대한 전문성만을 갖추면 되는 것이 아니라 학습자의 발달 수준에 따른 지도능력이 함께 고려되지 않으면 안되며, 현실적으로 발달단계가 낮은 학습자들에게는 개별적인 교과지도보다는 통합적인 교과지도가 더욱 필요할 수도 있다. 이처럼 연계성의 발달적 맥락을 배제한 채 1학년부터 10학년까지의 국민공통기본교육과정을 특정교과목 안에서만 연계시켜 초등과 중등의 통합을 논의하는 것은 분명 한계가 있음을 인식할 필요가 있다.

넷째, 교원양성체제 혁신을 위한 논의의 방향은 교원수급의 불균형 등 학교교육이 처해 있는 현안 문제를 해소하는 근본적인 대안이 될 수 없다. 교원수급의 불균형 문제와 관련된 논의의 기본 방향은 초등교사의 공급 부족과 중등교사의 공급 과잉으로 학교 급별 상황에 따른 탄력적 교원 수급에 어려움이 있음에도 현행 교원자격검정제도가 지나치게 엄격하게 분리·운영되고 있어 안정적인 교원 수급을 위한 탄력성을 상실하고 있기 때문에 교원양성체제의 혁신을 통해 학교 급별 교원의 이동을 제한적으로 허용할 수 있는 제도적 장치를 마련하자는 것이다. 그러나 초등학교의 경우 교사의 부족현상은 시대적 상황에 따라 반복되어 왔으며 제도적인 보완 장치를 통해 적절히 대처해 왔음을 주목할 필요가 있다. 더욱이 최근의 초등교사 부족 사태는 정부 당국의 대책 없는 교원정년단축과 명예퇴직의 여파로 인한 것이고 부분적으로 근무 여건이 열악한 농어촌 지역에 대한 기피현상이 주된 원인으로 지적되고 있으며 교육대학교 편입학제도의 확충을 통해 상당부분 해소되고 있다. 반면에 중등교사의 공급 과잉은 정부 당국의 무분별한 자격증 관리제도에서 비롯된 것으로 일각에서 제안하고



있는 교·사대 통폐합을 통한 복수전공이나 부전공 등 연계제도의 확충을 통해 해소할 수 있는 사안이 아니다. 더욱이 일부 학자들이 주장하는 것처럼 사범대학에서 초등교사를 양성할 수 있도록 허용할 경우 초등교사의 공급 과잉으로 우수한 인재의 확보를 위해 유일한 제도적 장치라고 할 수 있는 선발제도의 유인력을 상실함으로써 초등교사의 질 저하를 초래할 위험이 매우 크다.

다섯째, 교원양성체제의 혁신을 위한 논의의 주된 초점이 규모의 영세성을 이유로 교육대학교의 통폐합에 맞추어지는 것을 경계할 필요가 있다. 조동섭(2004)은 최근 교원양성체제의 혁신을 위한 논의의 기본 방향이 주로 초등교원 양성기관인 교육대학교가 안고 있는 문제점을 비판하는 쪽으로 집중되고 있음을 지적하면서 그러한 비판의 의미 있는 것이 되기 위한 전제조건으로 세 가지 질문을 제기하였다. 즉, 그러한 비판은 ① 교육대학교이기 때문에 야기되는 문제인가, ② 현재의 양성체제가 갖고 있는 장점을 압도하는 문제인가, 그리고 ③ 다른 대안을 선택하는 경우 그러한 문제점을 완전히 해결할 수 있는가 하는 것이다. 그는 작지만 아름다운 교육대학교가 오히려 정서적으로 안정되고 친밀한 인간관계 속에서 인간에 대한 애정과 균형잡힌 인격을 육성할 수 있을 것이라고 보았다. 그는 교육과정의 다양성으로 인한 넓은 교양과 교과 전문성 등 중등교사 양성체제가 지닌 장점과 친밀한 인간관계를 바탕으로 한 정서적 안정성과 범교과적 이해에 따른 교과간 연계성 등 초등교사 양성체제가 지닌 장점은 상대적인 것이며, 교원양성체제를 무리하게 통합할 경우 오히려 장점을 살리기보다는 장점마저 잃을 수도 있다고 경고하였다. 나아가서 그는 체제접근에 의해 초등교사 양성체제의 SWOT(강점, 약점, 기회요인, 위협요인)를 분석하여 교육대학교가 투입 요소(유인력)에서 우수한 인재를 유인하는 능력이 탁월하고, 산출 요소(유능성)에서도 졸업자의 자질과 능력 수준 그리고 초등교사에 대한 만족도 등이 상대적으로 높다고 지적하였다. 그리고 과정 요소(교육력)에서는 규모의 영세성으로 교육여건은 다소 미흡하나 구조는 별 문제점이 없는 것으로 보았다. 그는 이러한 분석을 기초로 현행 교육대학교의 교원양성체제를 유지하여 장점을 극대화함과 동시에 교육 여건의 개선과 교육 역량의 강화를 위한 행·재정적인 확충과 교원양성기관에 대한 평가인증제 도입과 교원자격 기준의 법제화 등 제도의 개선을 통해 교원양성교육의 질을 제고하고 나아가서 일선 학교, 일반대학 및 지역사회와의 유대 협력체계를 강화하고 교육의 지역화, 현장화, 전문화를 도모하여 교원양성기관을 지역사회의 교육문화를 선도하는 지역사회 중심대학으로 발전시킬 것을 제안하였다. 더욱이 교사자격증의 남발과 공급 과잉으로 경쟁력

상실과 정체성 위기를 겪고 있는 중등교원 양성체제의 문제점을 개선하려는 노력을 도외시한 채 규모의 영세성을 이유로 초등교사 양성기관인 교육대학교의 문제점만을 집중적으로 공략하는 것은 교사의 질 관리와는 무관하게 대학 경쟁력을 의식하여 구조조정을 단행하려는 정부 당국의 의지와 취업 경쟁력이 높은 초등교사를 양성하려는 사립대학교의 숨겨진 의도가 빚어낸 합작품이 아니기를 바랄 뿐이다.

끝으로, 교원양성체제의 혁신을 논의함에 있어서 무엇보다 본질적인 과제에 대한 검토가 선행되어야 한다. 그것은 우리 시대가 필요로 하는 교사는 기본적으로 어떤 사람이어야 하는가 하는 교사 자질에 관한 문제와 우수한 교사는 어떻게 배출될 수 있는가 하는 교사 교육에 관한 문제에 답하는 일일 것이다. 이 절에서 논의한 문제점들은 대개 이와 같은 근원적인 물음으로부터 파생된 현실적인 과제들이라고 할 수 있다. 즉, 제7차 교육과정과의 연계성을 강화함은 물론 학습자의 발달적 욕구나 학교교육 현장의 실제적인 요구를 파악하여 반영하는 일이나 대학의 구조조정과 관련된 정부 정책의 효율성과 함께 교원양성체제의 통합에 따른 재정 지원의 한계를 검토하는 일은 바로 교사 자질과 교사 교육에 관한 근원적인 물음과 관련시켜 논의되어야 할 것이다. 또한 무엇보다도 의무교육과 고등교육에 대해 국가가 책임져야 할 최소한의 책무를 밝히는 일에 대한 심도 있는 논의가 뒤따라야 할 것이다. 이러한 일련의 과제는 교원 양성체제의 전면적인 혁신을 위해 사전에 반드시 검토되어야 할 전제조건으로 다음 장에서 보다 자세히 논의하기로 한다.

## IV. 교원양성체제의 전면 재검토를 위한 제안

### 1. 교원양성체제 혁신을 위한 전제 조건

교원양성체제의 혁신 방안을 강구함에 있어서 기본적인 조건은 교사 교육의 질을 평가하기 위한 기준을 결정하는 본질적인 과제와 그로부터 파생되는 현실적인 과제에 대한 분명한 이해가 전제되어야 한다는 것이다. 본질적인 과제는 '우리 시대의 바람직한 교사는 기본적으로 어떤 사람이어야 하는가'와 '우수한 교사는 어떻게 배출될 수 있는가'의 두 가지 근원적인 물음에 답하는 일이다. 첫 번째 물음은 교사 자질에 관련된 문제이고, 두 번째 물음은 우수한 인재의 선발과 훈련에 관한 문제라고 할 수 있다.

### 1) 교사 자질에 관한 문제

교사 자질에 대한 초기 연구는 일정한 교육목적을 효과적으로 달성할 수 있게 하는 '필수적인 교사 자질이 무엇인가'에 대한 항목별 연구로 나타났다(Oliva & Henson, 1980). 특히 1960년대와 1970년대에 미국의 교사 자질에 대한 연구를 주도한 CBTE(Computer-Based Teacher Education) 접근은 교사의 자질을 행동주의 입장에서 매우 구체적으로 제시하고 있다. 또한 Shulman(1986, 1987)은 CBTE 접근에 기초해서 교사가 갖추어야 할 '지식기반'을 ① 내용 지식 ② 일반교육학 지식 ③ 교육과정 지식 ④ 교과교육학 지식 ⑤ 학습자와 학습자의 특성에 관한 지식 ⑥ 교육적 상황에 관한 지식 ⑦ 교육목적, 목표, 가치와 그들의 역사·철학적 배경에 관한 지식 등 7가지로 범주화하고, 이를 다시 교과 지식(①)과 교육학 지식(②③⑤⑥⑦) 및 교과교육학 지식(④)의 세 범주로 나누었다. 그는 특히 교육학 지식의 한 부분에 불과했던 교과교육학 지식을 독립된 영역으로 분리시켜 실제 수업현장에서 가장 중요한 영역으로 간주하였다. 이 영역의 지식은 교과수업의 틀을 이루는 개념도(conceptual map), 특정 주제를 가르치기 위한 수업전략과 표상에 대한 지식, 교과영역에 있어서 학생의 이해와 잠정적 오해에 대한 지식, 그리고 교육과정과 교육과정 자료에 대한 지식의 네 가지 중심요소를 포함한다. 그의 주장은 교원양성대학의 교수가 중심이 되어 추진해온 교사 자질 연구의 한계를 인식하게 하고 그 대안으로 현장에서 수업을 담당하는 교사들이 자신의 교사 자질을 향상시키는 방법의 중요성을 깨닫게 하였다. 바로 1980년대 Schon(1983, 1990)이 주창한 반성적 실천을 통한 전문가 교육이 대표적인 예라고 할 수 있다. 그는 특히 교사 스스로 자질 개선의 역할을 강조하였으며 현장 교사 스스로 자질을 향상시키는 방법(계획→실천→관찰→반성→수정)을 구체화하기 위해 현장연구 방법을 사용할 것을 주장하였다.

교사 자질에 관한 문제와 관련해서, 조용기(2004)는 교육의 질을 좌우할 교사 교육은 우선적으로 양질의 교사가 지녀야 할 속성을 밝힌 연후에 가능하다고 보았으며, 전문가로서의 교사는 그 속성으로 ① 단순히 교과만을 가르치는 교사이기보다는 아이들을 가르치는 교육자, ② 이론적 이해로 끝나지 않고 실천적 번역력이 남달라서 적게 그러나 철저히 가르치는 실천가, ③ 그저 가르치기만 하는 교사가 아니라 그것을 동시에 연구하는 교사 등 세 가지를 고루 갖추어야 한다고 주장하였다. 또한 Heck과 Williams(1984)는 생태학적 관점에서 21세기 교사의 역할을 보호자, 원조자(동료), 학부모와의 동역자, 양육자(학습자의 이해), 학습 촉진자(상호작용), 연구자(실험), 프로

그럼 개발자(창조), 관리자(계획), 교직으로의 이행(열망), 의사결정자(문제해결), 전문적 지도자(도전) 등 11가지를 들고 각각에 상응하는 역할을 제시하였다. 전국교육대학교 총장협의회(2003)가 주최한 전국교육대학교 연합학술대회에서는 '21세기의 바람직한 초등교사상'이라는 대주제 하에서 교육과정 개발 및 운영자(김경자), 교실관리자(신통철), 인성교육자(허승희), 지역사회 선도자(이원희), 그리고 학교경영 참여자(송광용) 등 5가지 하위주제를 발표하였다. 이러한 제안은 교사의 역할이 단순히 교과를 가르치는 일에 머물러서는 안되며 학습자에 대한 체계적인 이해와 안내 그리고 창의적인 교수활동을 위한 연구와 개발을 위해 끊임없이 반성적인 노력을 기울이는 전문가이어야 함을 시사한다.

한편, 우리 시대의 바람직한 교사 모습에 관한 근원적인 불음은 제7차 교육과정의 방향과 학습자의 발달 수준 그리고 학교교육 현장의 요구 등을 어느 정도 충족할 수 있는가 하는 현실적인 과제를 제기한다고 볼 수 있다. 이 세 가지 현실적인 과제에 대한 체계적인 검토는 우리나라 교원양성체제의 기본 방향을 설정하기 위한 전제 조건이라고 할 수 있다.

첫째, 교원양성체제의 혁신을 위한 논의는 먼저 제7차 교육과정의 기본 성격을 제대로 이해하고 다음에 그러한 바탕 위에서 연계성의 문제를 검토할 필요가 있다. 이 문제와 관련해서 특히 주목해야 할 사항은 ① 교육과정 중심의 학교교육체제를 구축하는 일과 ② 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정이라는 점이다.

우선 교육과정 중심의 학교교육체제에서 바람직한 교사의 모습은 학습목표 의식과 과제 의식을 가지고 학습자를 이해하려고 노력하는 '교육 내용의 주인'이 되는 것을 말하며, 교사는 학습자 개개인을 자세히 들여다보면서 교육해야 한다(교육인적자원부, 2001). 이는 교과교육이 단지 교과 내용만을 다루는 학습지도활동에 머물러서는 안되고 동시에 학습자의 자기성찰을 촉진하는 생활지도활동을 함께 전개해야 한다는 것을 시사하며, 따라서 교사는 수업활동은 물론 상담활동의 전문가가 되어야 한다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이 점에서 현행 교원양성체제가 그 형식과 내용에 있어서 과연 바람직한 교사를 양성하고 있는지에 대한 반성이 필요하다.

또한 제7차 교육과정은 국민공통기본교육과정과 선택 중심 교육과정으로 이원화되어 있어, 학생들은 1학년에서 10학년까지는 국민공통기본교육과정을 집중적으로 학습하며 11학년과 12학년에서는 선택중심 교육과정을 중점적으로 학습하고 있다(교육부, 1997). 문제는 현행 교원양성체제가 그 내용과 형식에 있어서 이러한 교육과정과의 연

계성을 크게 결여하고 있다는 것이다. 이 점에서 흔히 지적되고 있는 문제점은 국민공통기본교육과정에서 초등교육과 중등교육의 연계성이 단절되어 있다는 것이다. 그러나 보다 큰 문제점은 목적형 체제의 중등교사 양성기관인 사범대학에서는 공통과학과 공통사회 및 예체능 분야의 학과 및 전공이 지나치게 세분화되어 있어 이들 분야의 교사교육 프로그램이 7학년에서 10학년까지 국민공통기본교육과정을 담당할 교사가 갖추어야 할 소양과 자질을 적절히 준비시키지 못하고 있다는 것이다. 더욱이 현행 중등교원양성체제로는 11학년과 12학년 학생들에게 적용하고 있는 대부분의 선택중심 교육과정을 담당할 수 있는 교사를 배출하고 있지 못하다. 따라서 교원양성체제의 혁신을 논의함에 있어서 국민공통기본교육과정에만 초점을 맞추어 초등과 중등의 연계성을 강화해야 한다는 주장에 대해서는 엄밀한 재검토가 있어야 할 것이다. 오히려 제7차 교육과정이 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정으로 이원화되어 있는 점을 고려한다면 국민공통기본교육과정을 담당할 교사와 선택중심 교육과정을 담당할 교사의 양성체제를 구분하는 것이 바람직할 수도 있을 것이다. 이렇게 될 경우 국민공통기본교육과정을 담당할 교사는 국가의 책임 하에 양성되어야 하고, 선택중심 교육과정을 담당할 교사는 사립대학교나 여타의 양성제도를 활용하는 방안이 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

둘째, 교원양성체제의 혁신을 위한 논의는 제7차 교육과정과의 연계성뿐만 아니라 학습자의 발달 단계에 따른 심리·사회적 특징을 함께 고려해야 한다. 그러나 현재까지의 논의는 제7차 교육과정과의 연계성을 지나치게 강조한 나머지 발달단계에 따른 학습자의 특성을 간과하고 있는 문제점을 안고 있다. 인간의 발달과 학습에 관한 여러 과학적 이론에 비추어 본다면, 교사가 학습자와 효과적으로 상호작용하기 위해서는 그들의 발달 특징을 고려하여 교과 내용을 재해석하고 지도방법을 달리해야 하며 또한 연령이 낮은 학습자에게는 통합교과의 활동 영역을 더욱 확대할 필요가 있다는 것이 하나의 보편적인 상식이 되고 있다. 따라서 교원양성체제의 혁신을 논의함에 있어 일정한 연령의 학습자에게는 여러 교과를 통합적으로 다룰 수 있는 교사의 지도가 필요하고, 또한 동일한 교과를 가르치는 교사들도 학년 수준에 따른 지도 능력을 감안하여 자격증을 세분화하는 방안을 검토해야 할 것이다.

셋째, 우리 시대의 바람직한 교사 모습을 논함에 있어서 학교교육 현장의 다양한 실제적 요구를 무시해서는 안 될 것이다. 우리나라 초·중·고등학교 현장에서는 교사들에게 단지 교과지도만을 요구하는 것은 아니다. 담임활동을 비롯하여 여러 가지 학생

문제를 해결해야 하고 연일 계속되는 행·재정적 사무를 처리하느라 교과지도마저 소홀히 되는 경우가 허다하여 자칫 교사의 직업적 정체성마저 혼미해질 위기에 처해 있다. 뿐만 아니라 농어촌 지역을 중심으로 학교 규모의 왜소화가 가속화되면서 한 교사가 2개 학교 이상을 감당해야 하는 문제가 발생하기도 한다. 이러한 학교교육의 현실을 외면한 채 교원양성체제의 혁신을 논의하는 것은 참으로 무의미한 일이라 하지 않을 수 없다.

이처럼 학교교육의 현실은 우리 시대의 교사에게 단지 교과교육을 통한 수업활동만을 요구하고 있는 것이 아니며 매우 다양한 역할과 자질을 기대하고 있다. 교사가 학교교육의 현장에 성공적으로 적응하기 위해서는 입시지도전문가로서 우수한 교과지도 능력은 물론 생활지도전문가로서 유능한 인간관계능력과 교육행정전문가로서 유능한 사무처리능력을 함께 요구하고 있으며 경우에 따라서는 실용적인 문제해결전문가로서 능란한 실기능력을 발휘하거나 특수교사, 사서교사, 양호교사, 상담교사, 보건교사, 조경교사 등 특정한 학습활동을 지원하기 위한 다양한 형태의 원조교사를 필요로 하고 있다. 따라서 단지 교과교육을 담당하는 것만을 전제로 배출된 교사가 이처럼 방대한 학교교육 현장의 요구를 모두 충족하기에는 이미 개인적 능력의 한계를 초월한다고 보아야 한다. 이미 중등학교의 경우에는 상당수 교사들이 학급담임을 맡기를 꺼리고 있으며, 초등학교의 경우에도 저학년 교사와 고학년 교사 사이에 수업부담의 격차로 인한 갈등이 드러나고 있다. 따라서 교원양성체제의 혁신을 논의함에 있어서 교과지도 능력 이외에 담임활동 등 학급운영과 학생지도에 필요한 생활지도 및 상담기술이나 각종 행정 업무와 정보를 효과적으로 처리할 수 있는 학교행정 및 사무자동화 기술을 선택적으로 학습할 수 있는 기회를 확대할 필요가 있다. 특히 초등학교에서는 한 교사가 10개 국민공통기본교육과정을 전담하는 문제의 한계를 인식하여 사회과나 과학 또는 예체능 과목에 대해서 교사의 적성에 따라 일부 교과를 선택하여 지도하는 교과분담제를 도입하거나 현재 일부 교과에서 시행하고 있는 교과담임제를 더욱 활성화하고, 특히 저학년 교사와 고학년 교사의 수업부담 격차를 줄일 수 있도록 고학년에서 2명의 교사가 한 학급을 공동으로 관리하는 복수담임제의 도입을 적극 검토할 필요가 있다. 교원양성체제의 혁신을 위한 논의에서는 이 새로운 제안이 차질 없이 실현될 수 있도록 뒷받침할 만한 구체적인 대안들을 제시할 수 있어야 할 것이다.

## 2) 우수한 교사의 배출에 관한 문제

‘우수한 교사는 어떻게 배출될 수 있는가’라는 문제는 체제접근에 입각해서 현재의 교원양성체제에 대한 SWOT(강점, 약점, 기회요인, 위협요인)를 분석하여 다양한 양성기관에 대한 장점과 취약점을 밝혀냄으로써 해답을 모색할 수 있다. 이와 관련해서 조동섭(2002, 2004)의 연구 결과는 시사하는 바가 적지 않다. 그는 교원양성체제를 투입-과정-산출로 이어지는 개방적 체제모형으로 설계하고, 각 요소의 평가기준을 설정하여 교육대학교를 중심으로 하는 현행 초등교원양성체제의 효율성을 분석·진단하였다. 그 결과 교육대학교는 투입 요소인 유인력과 산출 요소인 유능성에서 매우 큰 강점을 보였으며 과정 요소인 교육력에서는 다소 문제가 있는 것으로 지적되었다. 교육대학교는 목적형 체제를 유지함으로써 투입 요소(유인력)에서 높은 취업가능성과 직업안정성으로 인해 우수한 인재를 유인하는 능력이 탁월하며, 산출 요소(유능성)에서는 교육대학교가 배출하는 교사의 자질과 능력 수준이 높고 초등교사에 대한 만족도 역시 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 또한 과정 요소(교육력)에서는 규모의 영세성에서 기인하는 교수 인력의 부족, 교육시설의 미흡, 그리고 교육과정의 획일성(과다한 이수과목 및 부적합한 전공과목 등)으로 교육을 수행하는 능력이 약간 미흡하지만 구조는 별 문제점이 없는 것으로 지적되었다. 그러나 우리 시대가 요구하는 바람직한 교사의 전문적 자질을 기를 수 있는가 라는 점에서는 사범대학을 비롯한 중등교원양성체제도 많은 문제점을 안고 있는 것이 사실이다. 한가지 분명한 것은 우리나라 교원양성체제는 교육대학교만이 유일하게 투입 요소에서 질 높은 경쟁력을 유지하고 있으며 그것이 결국 높은 유능성으로 연결되고 있다는 점이다. 이렇게 볼 때, 특히 교육대학교의 개편을 전제로 한 교원양성체제의 혁신은 득보다 실이 많을 수도 있음을 유념할 필요가 있으며, 현 체제를 유지하면서 문제점을 보완하여 발전적으로 개선하는 방안이 보다 설득력을 가진다고 볼 수 있다.

한편, 우수한 교사의 배출을 위한 인재의 선발과 훈련에 관한 근원적인 물음은 대학 구조조정에 따른 정부 당국의 정책 효율성, 교원수급의 문제와 함께 교·사대 통폐합에 따른 재정적 지원의 한계, 그리고 질 높은 교사의 양성과 기초학문의 육성을 위한 국가의 책무성 등 현실적인 문제와 깊은 관련을 갖게 마련이다. 이 세 가지 현실적인 문제에 대한 검토는 우리나라 교원양성체제의 기본 방향을 설정하기 위한 논의에서 반드시 다루어야 할 또 다른 전제 조건이라고 할 수 있다.

첫째, 대학 구조조정과 관련된 정부 당국의 정책 효율성이 검토되어야 한다. 국가의

대학 구조조정은 신자유주의 경제논리가 확산되면서 뜨거운 쟁점으로 부각되었다고 할 수 있다. 그 주된 논리는 무한 경쟁의 세계화 물결 속에서 우리나라 대학이 백과점식 경영으로 인한 재정적·사회적 비효율성을 극복하고 세계적인 경쟁력을 높이기 위해서는 유사학과의 통폐합 등 과감한 구조조정을 통해 특성화를 유도해야 한다는 것이다. 그러나 그 이면에는 필요 이상으로 팽창한 국립대학교의 방만한 경영으로 인한 국가의 재정적 부담을 극복하는 문제가 도사리고 있다는 점을 부인하기 어렵다. 이처럼 비대해진 고등교육에 대한 국가의 재정적 부담을 개선하는 일은 시급한 과제라고 할 수 있다. 따라서 국가의 재정적 부담을 줄이고 대학 운영의 효율성을 높이는 방안의 하나로 소규모 학교의 통폐합을 통한 구조조정이나 대학교의 법인화를 추진하는 방안이 강력한 설득력을 가질 수 있으며, 상대적으로 규모가 작은 교육대학교의 통폐합 문제가 거론되는 것은 어쩌면 너무도 당연하게 받아들여질 수도 있다.

그러나 교육인적자원부(2003b)가 발표한 교육대학교 발전방안에 의하면 규모의 영세성을 이유로 교육대학교 통폐합을 주장하는 것은 설득력을 갖기 어렵게 되었다. 그동안의 추진과정에서 보았듯이 강제에 의한 물리적 통합은 대학 구성원의 갈등과 그에 따른 반발과 충돌을 야기할 가능성이 크고 추진 과정에서 극복해야 할 난제가 많을 뿐만 아니라 비용-효과의 측면에서도 크게 실효를 거두기 어렵다. 무엇보다 오랜 전통을 가지고 유지해온 이질적인 대학체제를 인위적으로 통합하는 일은 해당 대학 구성원의 이해관계가 상충될 경우 엄청난 사회적 비용을 요구할 것이고, 교·사대의 통폐합을 위해 새로운 교원양성대학을 설립할 경우 부지의 확보와 건축 및 시설 투자에 따른 재정적 비용을 무시할 수 없을 것이기 때문이다. 또한 교·사대를 통폐합하여 기관 운영의 비효율성을 성공적으로 극복할 수 있다 해도 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 양성하는 일은 여전히 미해결 과제로 남아 있게 된다.

둘째, 교원 수급의 문제와 함께 통합에 따른 재정 지원의 한계를 함께 고려해야 한다. 이미 교·사대 통폐합을 전제로 한 교원양성체제의 혁신 방안이 교원수급의 불균형 등 학교교육이 처해 있는 현안 문제를 해소하는 근본적인 대안이 될 수 없다는 점을 밝힌 바 있다. 한가지 분명한 점은 교원정년단축과 명예퇴직제도의 도입에 따른 교원의 부족 사태가 발생하기 전까지만 해도 목적형 체제 하에서 초등교사의 수요와 공급이 비교적 균형을 유지해 왔다는 사실이다. 문제는 오히려 중등교사의 공급 과잉에 따른 난맥상에 있다고 할 수 있으며, 특별한 대책이 없이 교·사대의 통폐합이 이루어질 경우에는 부전공이나 복수전공이 활성화되어 초등교육의 전문성을 해칠 우려를 안



고 있을 뿐만 아니라 사립대학교에 초등교원양성을 위한 빌미를 제공함으로써 중등교사의 공급과잉으로 빚어진 사범대학의 위기를 초등교육에까지 심화시켜 자칫 초등교원양성체제마저도 난맥 상태로 이끌 가능성이 높다.

이처럼 교육대학교를 종합대학교의 학부나 학과 수준으로 편입할 경우 초등교사의 과잉공급은 쉽게 예상할 수 있으나 초등교육 양성기관에 대한 행·재정적 지원의 한계는 너무나 명약관화하여 교원양성 프로그램의 질 제고를 기대하기가 쉽지 않다. 만일 교육대학교를 인근의 국립대학교에 통합할 경우 교육대학교는 단과대학이나 학과 단위로 전락하여 행·재정적 문제를 국립대학교의 발전 프로젝트에 의존해야 할 것이다. 그렇게 될 경우 교육대학교에 대한 행·재정적 지원을 기대할 수 없음은 국립대학교 내에서 사범대학이 처해 있는 상황에 비추어 볼 때 짐작하기 어렵지 않다.

따라서 교원양성체제의 혁신을 위한 논의에서는 교원수급의 불균형과 규모의 영세성을 이유로 내세워 교육대학교의 통폐합을 정당화해서는 안 되며, 그 대신 중등교원양성체제의 혁신을 위한 강도 높은 검토가 선행되어야 하고 초등교원양성체제의 프로그램을 내실화하기 위한 행·재정적 지원을 강화하여 교육대학교의 교육 여건을 개선하도록 유도하는 것이 바람직할 것이다.

끝으로, 질 높은 교사의 양성과 기초학문의 육성을 위한 국가의 책무성에 대한 논의가 전제되어야 한다. 제7차 교육과정의 기본 틀로 자리잡고 있는 국민공통기본교육과정은 국가가 초·중·고등학교에 다니는 모든 학생들에게 강제적으로 이수하도록 부과하고 있는 것이다. 국민공통기본교육과정은 그 성격상 우리나라 모든 국민에게 공통적으로 가르쳐야 할 기본교육과정이라고 할 수 있으며, 우리 사회의 보편적인 가치체계를 근간으로 해서 공통된 문화와 지식을 선정하여 조직하도록 되어 있다. 따라서 국가는 이들 분야의 교과를 담당할 교사를 책임지고 양성해야 할 책무를 진다고 볼 수 있다. 만일 그렇지 않으면 제7차 교육과정을 유지해야 할 기반은 무너지게 될 것이며 국가의 정체성을 포기하는 결과를 낳게 될 것이다.

한편 우리나라 대학교육은 인문사회과학은 말할 것도 없고 기초과학이 교사 위기에 몰려 있는 심각한 상황을 맞이하고 있다. 이들 기초학문은 국가의 미래에 대한 투자라는 점에서 결코 소홀히 취급될 수 없는 사안임에도 불구하고 경제논리에 기초한 무한경쟁의 신자유주의 시대사조에 밀려 점점 더 설자리를 잃어가고 있다. 더욱이 일부에서 주장하고 있는 국립대학교의 법인화 사업이 현실로 나타날 경우 이러한 현상은 더욱 심화될 것으로 보인다. 따라서 국가는 기초과학 기술의 보급은 물론 인문사회분야

의 기초학문을 보호하기 위해서 일정 부문 책무를 감당하지 않으면 안 될 것이다. 다시 말해서 국가는 장기적인 안목을 갖고 학문의 균형 발전 차원에서 인문사회과학 분야의 기초학문을 육성하기 위한 지원책을 강구하고 또한 국가경쟁력의 강화 차원에서 기초과학의 육성을 위한 특수 프로젝트를 확충할 필요가 있다.

그런데 국민공통기본교육과정은 인문사회분야나 과학분야의 기초학문에 그 뿌리를 두고 있기 때문에 이 두 영역 사이에는 중첩되는 부분이 상당히 많다고 할 수 있다. 사실상 기초학문의 육성과 국민공통기본교육과정의 교사 양성이라는 두 가지 목적은 따로 분리하여 생각할 수 없으며 기초학문을 전공한 많은 사람들이 교육 분야에 종사하는 것이 현실이다. 따라서 국가가 목적형 교원양성체제 하에서 교사양성기관을 체계적으로 정비하고 행·재정적인 지원을 강화하여 교육 및 연구 여건을 획기적으로 개선한다면 국민공통기본교육과정을 담당할 교사를 양성하는 문제와 기초학문과 기초과학을 육성하는 문제를 동시에 해결할 수도 있을 것이다. 만일 국가가 이 두 가지 과제를 해결하는 문제를 시장경제체제에 내맡긴다면 국민정신을 구현하고 문화적 정체성을 유지하기 위해 국가가 책임져야 할 최소한의 의무마저 저버리는 것이 될 수도 있다.

## 2. 교원양성체제 혁신의 기본 틀

이제까지 교원양성체제의 혁신 방안을 강구함에 있어서 기본적인 전제 조건으로 교사 교육의 질을 평가하기 위한 기준을 결정하는 두 가지 본질적인 과제(교사 자질과 우수 교사의 배출)와 그로부터 파생되는 현실적인 과제에 관해서 포괄적으로 논의하였다. 우리 시대에 바람직한 교사가 갖추어야 할 기본적인 자질을 밝히기 위해서 제7차 교육과정의 기본 성격은 물론 학습자의 발달수준과 학교교육 현장의 복잡한 요구를 검토하였고, 또한 우수한 교사를 배출하기 위해 우수한 인재를 선발하여 교육하는 문제와 관련해서는 현 교원양성체제의 SWOT에 대한 분석을 바탕으로 하여 대학 구조조정과 관련된 정부 당국의 정책 효율성, 교원 수급의 문제와 함께 통합에 따른 재정 지원의 한계, 그리고 질 높은 교사의 양성과 기초학문의 육성을 위한 국가의 책무성에 대한 심층적인 분석을 실시하였다. 여기서는 이러한 논의의 결과를 바탕으로 교원양성체제의 혁신을 위한 기본적인 틀을 제안하고자 한다.

### 1) 교사자격제도의 다원화

제7차 교육과정의 기본 성격과 학습자의 발달 특징 그리고 학교교육 현장의 복합적인 요구 등을 종합적으로 고려할 때 우리나라 교원양성체제의 혁신은 우선적으로 교사자격제도를 보다 다원화하는 방향에서 전면적인 재검토가 이루어져야 한다.

먼저 제7차 교육과정과 연계성을 고려한다면 우리나라 교원양성체제는 형식과 내용 면에서 모두 전면적인 재검토가 필요할 것이다. 형식면에서 볼 때, 교육과정 중심의 학교교육체제를 조기에 정착하기 위해서는 교과교육을 담당하는 교사에게 수업개발 및 전개 능력뿐만 아니라 교과교육을 통해 학습자의 자기성찰을 촉진하는 상담기능을 수행할 수 있는 능력을 함께 연마할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 또한 내용 면에서 보면, 교사자격증제도를 크게 국민공통기본교육과정 영역과 선택중심 교육과정 영역으로 나누어 구분할 필요가 있다. 국민공통기본교육과정을 담당할 교사를 양성하기 위해서는 국가의 책임 하에 목적형 교원양성체제를 더욱 강화하고, 현실적으로 목적형 교원양성체제 하에서 배출하기가 쉽지 않은 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 양성하기 위해서는 다양한 교원양성체제에 대한 다각적인 대안이 검토되어야 할 것이다. 원칙적으로 선택중심 교육과정을 담당할 교사는 개방형 교원양성체제 하에서 배출되 양성기관의 평가인증제를 도입하여 철저한 질 관리체제를 확립할 필요가 있으며, 자격증을 소지한 사람에게는 학년 수준에 관계없이 모든 학습자를 가르칠 수 있도록 자격을 부여할 필요가 있다.

또한 학습자의 발달단계에 따른 심리·사회적 특성을 고려할 때 국민공통기본교육 과정에 대한 교사자격제도의 단계를 좀더 세분화할 필요가 있다. 한가지 바람직한 대안은 이들 교과영역의 교사자격제도를 K-2학년, 3-6학년, 7-10학년으로 구분하는 것이다. 그리고 저학년일수록 통합교과적인 지도의 필요성이 높은 점을 감안하여 K-2학년의 교사자격증을 소지하는 사람에게는 국어, 수학, 바른 생활, 탐구 생활, 즐거운 생활 등 전 교과를 담당할 수 있도록 훈련하고, 3-6학년의 교사자격증을 소지하는 사람에게는 초등학교 수준의 국어, 수학, 사회(또는 과학), 윤리, 영어 등 기초교과를 담당할 수 있는 능력을 갖출 것을 요구하며, 7-10학년의 교사자격증을 소지하는 사람에게는 중등학교 수준의 국민공통기본교육과정 중에서 선택적으로 특정 교과를 전담할 수 있도록 해야 한다. 또한 체육, 음악, 미술 등 예체능 교과와 컴퓨터, 기술, 가정 등 실용적인 교과에 대해서는 선택중심 교육과정의 영역에서와 마찬가지로 초·중등 수준의 학습과제를 모두 담당할 수 있는 교사자격을 부여할 수 있다.

그리고 교직을 지망하는 사람들이 교과교육 이외에 학급운영을 비롯한 학생생활지도는 물론 각종 행정적인 사무의 처리 등 학교교육 현장의 복합적인 요구에 적응할 수 있도록 준비시킬 필요가 있다. 한가지 대안은 국민공통기본교육과정의 기초과목을 담당할 교사에게는 부가적으로 학생생활지도와 학급운영을 중점적으로 담당할 수 있는 상담전문가(담임교사) 과정이나 학교행정사무와 정보처리 업무를 효율적으로 처리할 수 있는 경영전문가(정보교사) 과정 중에서 하나를 의무적으로 선택하여 부전공으로 이수할 수 있도록 기회를 부여할 필요가 있으며, 필요할 경우 이러한 제도를 부분적으로 예체능 및 실용적인 교과를 담당할 교사에게 확대 적용할 수 있다. 그러나 예체능이나 실용적인 교과를 전담하는 교사나 선택중심 교육과정을 담당하는 교사에게는 많은 실기와 실습 등 실용적인 기술을 요구하며 또한 2~3개 학교에서 동시에 근무해야 할 가능성을 감안하여 다른 부가적인 능력을 추가로 요구하는 것이 사실상 어려울 수도 있다.

오늘날의 학교는 단순히 교과를 가르치는 교사만을 필요로 하는 것은 아니다. 학교는 또한 양호교사, 사서교사는 물론 상담교사, 복지교사, 영양(보건)교사, 조경교사 등 학생들의 학습활동을 지원하거나 학습환경을 개선하기 위해 다양한 형태의 원조교사를 필요로 한다. 따라서 우리나라 교원양성체제는 단기적으로는 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 양성하는 데 초점을 맞추지만 장기적으로는 초·중등학교의 교육을 책임질 포괄적인 교육인적자원을 양성하는 것으로 그 목적을 확대할 필요가 있다. 사서교사, 양호교사, 상담교사, 특수교사 등 교육의 지원을 담당할 특수한 형태의 교사는 물론 학교의 행정업무를 효율적으로 보조할 수 있는 교육행정 전문가 집단, 그리고 하드웨어 및 소프트웨어의 개발을 위한 교육공학 전문가 집단이 필요하다. 이러한 전문가를 양성하는 일이 교원양성체제의 혁신을 위한 논의에서 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

## 2) 교원양성체제의 이원화

국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정을 기본으로 하는 제7차 교육과정과의 연계성을 감안한다면 우리나라 교원양성체제는 이들 두 가지 영역의 교과를 담당할 교사를 원칙적으로 분리하여 양성할 수 있도록 이원화하는 것이 바람직할 것이다. 좀더 구체적으로 말하면, 국민공통기본교육과정을 담당할 각급 학교의 교사는 원칙적으로 목적형 교원양성체제 하에서 양성하여 배출하고, 이들 양성기관에서는 다양한 형태

의 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 양성하는 것이 사실상 불가능하므로 여타 국립대학교나 사립대학교에서 양성하여 배출할 수 있도록 개방형 교원양성체제를 도입 하되 교사양성기관에 대한 평가인증제를 실시하여 교사의 철저한 질 관리를 유지할 필요가 있다.

먼저 국민공통기본교육과정을 담당할 각급 학교의 교사를 양성하기 위한 목적형 교원양성체제는 당분간 현행대로 초등과 중등을 분리하여 장점을 살리면서 문제점을 개선하는 방향으로 나아가는 것이 바람직할 것이다. 그 이유는 현실적으로 교육대학교와 국립대학교의 사범대학을 통폐합하는 것이 교사의 질 관리는 물론 비용-효율성 면에서 그다지 긍정적인 효과를 거두기 어려울 뿐만 아니라 사립대학교에 초등교원양성의 비밀을 제공할 우려가 있어 자칫 초등교원양성체제마저 혼란에 빠뜨릴 수 있으며, 또한 사범대학을 비롯하여 중등교원양성체제가 교사자격증의 남발로 인한 중등교사의 공급 과잉 상태일 뿐만 아니라 교사양성기관으로서의 정체성 혼미를 겪고 있어서 우리 시대가 요구하고 있는 바람직한 교사를 배출하는 데 적합한 프로그램을 운영하고 있지 못하여 전반적으로 난맥 상태에 빠져 있기 때문이다. 반면에 교육대학교는 목적형 초등교원양성체제로서 부분적으로 교사양성 프로그램의 취약성이 드러나고 있지만 유인력과 유능성에서 높은 경쟁력을 유지하고 있어 교사의 질을 유지하는데 비교적 성공을 거두고 있는 것으로 보이기 때문이다.

따라서 현실적으로 교육대학교와 국립대학교 사범대학을 통폐합하여 교원정책의 혼란을 초래할 위험을 자초하기보다는 난맥 상태에 빠져 있는 국립대학교 사범대학을 과감하게 정비하여 명실상부하게 7-10학년의 국민공통기본교육과정을 담당할 수 있는 교사를 양성하는 목적형 중등교원양성체제를 확립하는 일이 우선되어야 할 것이다. 한 가지 가능한 대안은 단기적으로는 권역별로 국립대학교 사범대학을 하나로 통합하여 중등교원양성을 위한 종합대학교를 설립하여 목적형 교원양성체제를 확립하고, 장기적으로는 이를 거점대학으로 지정하고 인근 지역에 있는 2~4개의 교육대학교와 묶어서 권역별 교원양성연합대학체제를 구축하는 것이다. 이 때 교육대학교는 자체적으로 캠퍼스를 유지한 채 거점대학이나 다른 교육대학과의 연계프로그램을 통해서 교육과정의 편협성과 같은 취약성을 보완하면서 지역사회 초등교원양성을 비롯한 중심적인 문화공간으로 기능을 확대하면 좋을 것이다. 또한 이렇게 구축된 교원양성연합대학체제는 교사 위기에 놓인 인문사회과학과 기초과학 분야를 연구하는 지역사회 문화 창출의 중심센터로서 역할과 기능을 확대함으로써 기초 학문의 육성이라는 국가적 책무

를 동시에 수행할 수 있다.

한편 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 배출하기 위해 개방형 교원양성체제를 적극 활용하는 방안이 검토되어야 할 것이다. 기본적으로 선택중심 교육과정을 담당할 교사는 일반 국립대학교와 사립대학교에서 배출하도록 하고 교사의 자질에 대한 엄격한 기준을 마련하고 교사양성기관에 대한 평가인증제를 도입함으로써 교사의 질 관리체제를 확립할 필요가 있다. 이를 위해서 교원양성대학교에 참여하지 않는 사범대학을 포함한 일반 국립대학교의 법인화를 적극 유도하여 재정자립도를 높일 필요가 있으며, 이들 국립대학교로 하여금 사립대학교와 함께 중학교와 고등학교에서 개설되는 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 중점적으로 양성하도록 제도적으로 뒷받침하는 것이 바람직할 것이다. 이렇게 될 경우 방만한 국립대학교에 대한 국가의 재정적 부담을 줄이고 대학 운영의 효율성을 높일 수 있으며, 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정을 기본적인 특징으로 개정된 제7차 교육과정과의 연계성을 더 한층 강화할 수 있다.

그리고 예체능 및 실용적 교과를 전담하는 교사와 다양한 형태의 원조교사는 목적형 체제의 교원양성대학교와 개방형 체제의 일반 국립 및 사립대학교 양쪽에 모두 개방되 철저한 평가인증제를 도입하여 교원교육의 질 관리를 도모할 필요가 있다.

요컨대, 우리나라 교원양성체제는 기본적으로 국민공통기본교육과정과 선택중심 교육과정을 기본 골격으로 하는 제7차 교육과정과의 연계성을 살려서 목적형 체제와 개방형 체제로 이원화하는 것이 바람직하다. 이를 위해서 권역별 국립대학교 사범대학을 정비하여 설립한 중등교원양성대학교(가칭)와 교육대학교를 묶어서 교원양성연합대학 체제를 구축하고 여타의 일반 국립대학교에 대해서는 법인화를 유도하여 이들 두 가지 형태의 대학이 사립대학교와 함께 교원양성사업에 협력적으로 참여하되 적절한 역할 분담을 통하여 목적형 체제와 개방형 체제를 합리적으로 조합할 필요가 있다. 이러한 혁신 방안은 국민공통기본교육과정을 통해 문화에 대한 국민의 공감대를 형성하고 고사 위기에 몰린 기초 학문의 육성을 통해 국가의 정체성과 경쟁력을 강화해야 할 국가의 책무를 다함은 물론 방만한 국립대학교의 법인화를 통해 대학의 재정자립도와 운영 효율성을 높임으로써 고등교육기관에 대한 국가의 재정적 부담을 완화하는 효과를 동시에 거둘 수 있을 것이다.(교원양성체제의 혁신을 위한 구체적인 추진방안의 한가지 예시가 [부록]에 제시되어 있다.

### 3) 교사교육 프로그램의 내실화

교원양성체제의 혁신을 위한 기본 틀을 확립함에 있어서 교사양성기관의 개편에 못지 않게 교사양성기관의 프로그램이 안고 있는 문제점을 개선하여 교원양성교육을 내실화함으로써 교사교육의 질 관리체계를 확립하는 일이 매우 중요하다. 김재복(2004)은 교원양성교육의 내실화를 위해 교사양성기관에 대한 평가인증제를 도입하고, 교육과정의 개선과 교육실습을 강화하고, 계속 교육의 기회 확대와 선도자 육성을 위한 교육전문대학원의 설치가 요구되며, 교육여건의 개선을 위하여 국가의 대폭적인 행·재정적 지원이 있어야 한다고 주장하였다. 교사교육 프로그램의 내실화를 위해 추가적으로 검토해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 학교교육 현장의 복잡한 현실적 요구에 대한 적응력을 높이기 위해서는 교사지망생의 선발과 양성 과정은 물론 교원의 선발과 임용 과정에서 다양성과 다원성을 확보할 수 있어야 한다. 특히 초등학교의 경우 매우 다양한 배경과 특성을 지닌 아동들이 같은 공간에서 함께 생활하고 있다는 사실을 감안하여 성별과 계층별 분포의 다양성을 반영할 수 있도록 교원의 성비와 계층적 다양성을 유지할 필요가 있으며, 특수아동을 비롯한 다양한 적성과 개인차를 반영하여 자질과 능력은 물론 가치와 태도에 있어서 교원의 다원성을 확보할 필요가 있다.

둘째, 교원양성체제의 교육과정 운영을 내실화하기 위해 제7차 교육과정의 기본 성격을 최대한 반영하는 교육과정이 되도록 해야 한다. 특히 교육과정 중심 학교교육체제를 조기에 정착할 수 있도록 하기 위해서는 교과교육의 개념을 재해석하여 교과교육의 방향을 단순히 교과지식의 습득 내지 구성을 촉진하는 수업중심의 활동에서 벗어나 학습자의 자아성찰을 촉진할 수 있는 상담활동을 교과교육에 통합할 수 있도록 전환해야 한다. 또한 교사로 하여금 학습자를 과학적으로 이해하고 지도할 수 있는 심리평가 및 상담 기술을 습득하고 살아 있는 교육과정으로서 통합적인 교육프로그램을 개발할 수 있는 역량을 강화할 수 있도록 교육과정을 보완할 필요가 있다.

셋째, 학습자의 발달 수준과 학교교육 현장의 요구를 감안하여 교사양성 교육과정을 다양화해야 한다. 초등학교 저학년에서는 통합교과의 적용 범위를 확대하고, 3-6학년에서는 복수담임제의 도입에 대비하여 사회과와 과학 그리고 예체능 과목을 중심으로 선택적 교과분담제나 교과전담제를 확충할 필요가 있다. 그리고 학교교육 현장의 복합적인 요구에 효율적으로 적응하기 위해서는 교사의 기능별 역할 분담제를 도입할 필요가 있으며, 이를 위해서 교과교육 이외에 보조적인 역할로서 생활지도 및 학급경영(담임)을 주로 담당할 생활지도전문가 과정과 행정업무 및 사무처리를 주로 담당할

정보처리전문가 과정을 개설하여 부전공으로 이수하도록 제도화할 필요가 있다. 또한 학교교육 현장과 연계된 교육실습제도를 확립하기 위해서는 일정한 자격을 갖춘 실습 지도 전문요원을 양성하여 개별적으로 교육실습을 지도할 수 있는 멘토링 시스템의 도입을 적극 검토할 필요가 있다.

넷째, 교직 지망자들에게 지식정보화 사회에 대비하여 폭넓은 교양과 깊이 있는 전문성 그리고 신속한 정보처리능력을 갖추도록 하기 위해서는 목적형 교원양성체제가 갖는 교육과정의 편협성을 극복하기 위한 방안이 마련되어야 한다. 이를 위해 우선 교원양성연합대학체제의 장점을 살려 중등교원양성대학교와 교육대학교간의 연계프로그램을 도입하여 학점 교류를 활성화할 필요가 있다. 또한 가상교육지원센터를 설립하여 강좌를 운영하는 과정에서 학습자와 교수자의 직접적인 상호작용을 보다 적게 필요로 하거나 수강자가 몰려 수요가 공급을 초월하는 강좌에 대해서는 e-러닝 시스템을 활용한 가상교실의 보급을 통해 보완할 수 있을 것이다.

끝으로, 교사자격에 대한 국가 기준을 법제화하고 교사양성기관에 대한 평가인증제를 도입하여 실시함으로써 교사의 전문성과 교원양성교육의 질적 수월성을 제고할 수 있는 질 관리체계를 확립할 필요가 있다. 우선 교원자격검정령을 개정하여 교원의 자격과 관련된 세부적인 요구사항을 법률로서 규정할 필요가 있다. 그리하여 교사의 자격과 능력은 물론 교과목의 이수, 교육실습 및 교직 적격성 등에 대해 세부적인 국가 기준을 설정하고 이를 충족한 사람에게만 교원자격증을 발급하는 방안이 검토될 수 있다. 또한 1998년도부터 도입된 교원양성기관의 평가를 교원양성기관 평가인증제로 전환하고 엄정한 인증기준을 통해 평가를 실시함으로써 교사양성기관으로 하여금 일정한 교육여건을 갖추도록 유도할 필요가 있다.

## V. 결 론

최근 참여정부의 교육개혁에 대한 의지가 강하게 표출되면서 교·사대 통폐합을 비롯한 교원양성체제의 혁신을 위한 논의가 활발하게 진행되고 있다. 이 시점에서 이 연구는 과연 교원양성체제의 혁신이 어느 정도 시급한 과제인지를 체계적으로 검토하고 가능한 대안을 모색하고자 시도하였다. 이를 위해서 우선 현행 교원양성체제의 기본 골격과 그 문제점으로 지적하고 있는 주장을 검토하고, 이러한 주장이 제기하고 있는



문제 인식에 대한 비판적 검토를 통해서 교원양성체제 혁신을 위한 기존의 논의들이 제안하고 있는 대안의 한계를 지적하였다. 그리고 이를 토대로 교원양성체제의 포괄적이고 전면적인 혁신을 위해 검토해야 할 전제 조건과 기본 틀을 제안하였다. 이 장에서는 결론적으로 이러한 방안을 구현함에 있어서 특별히 유념해야 할 몇 가지 사항을 간략하게 제안하고자 한다.

첫째, 기관 운영의 효율성을 앞세워 교원교육의 질 관리체계를 소홀히 해서는 안 될 것이다. 교원양성체제의 혁신은 그 특수성으로 인해서 현 정부가 단행하고 있는 대학교구조조정 문제와는 분리하여 논의할 필요가 있으며, 교사자격에 대한 국가기준의 고시와 교사양성기관의 평가인증제 도입 등으로 엄격한 질 관리체계를 확립해야 할 것이다.

둘째, 중등교사 양성기관인 사범대학이 안고 있는 문제의 심각성을 외면한 채 규모의 영세성을 이유로 초등교사 양성기관인 교육대학교의 통폐합 문제만 부각시키는 것을 경계해야 할 것이다. 교원양성체제의 혁신은 무분별한 자격증 남발과 제7차 교육과정과의 연계성 미흡 등으로 정체성의 위기를 겪고 있는 사범대학의 개편을 우선적으로 검토해야 할 것이다.

셋째, 교원수급의 불균형을 해소한다는 미명 하에 교·사대 통폐합을 정당화하고 나아가서 사립대학교에 초등교사를 양성할 수 있는 빌미를 제공함으로써 중등교원양성체제의 난맥상을 초등교원양성체제로 확대시키는 우를 범해서는 안 될 것이다.

넷째, 제7차 교육과정과의 연계성을 강조할 때 국민공통기본교육과정에만 국한시켜 교·사대 통폐합에 대한 주장을 일방적으로 내세우기보다는 학습자의 발달 수준에 맞춰 자격증제도를 다양화하는 문제와 선택중심 교육과정을 담당할 교사의 양성체제에 대한 문제를 함께 검토해야 할 것이다.

다섯째, 교원양성기관 프로그램의 내실화를 기하기 위해서는 제7차 교육과정에서 내세우고 있는 교육과정 중심 학교교육체제에 대한 올바른 이해를 바탕으로 학교교육현장의 현실적인 요구를 반영하여 교사를 단지 지식 중심의 수업개발 전문가보다는 자기성찰을 촉진하기 위한 상담기술을 겸비한 인간개발 전문가로 양성할 수 있도록 교사양성 교육과정을 체계적으로 정비해야 할 것이다.

여섯째, 초·중등학교의 학습자들에게 의무적으로 과하고 있는 국민공통기본교육과정의 내실 있는 운영과 교사 위기에 몰린 기초학문의 육성이라는 양대 과제를 성공적으로 추진하려면 교원양성교육의 발전을 위해서 국가가 책임지고 때 안아야 할 교육적 책무를 결코 외면해서는 안 될 것이다.

## 〈참고 문헌〉

- 고대혁(2004). “미래지향적 교원양성체제로의 개편”. 교육인적자원부 교원자격·양성제도 개편 추진위원회. 미간행 회의자료.
- 교육부(1997). 초·중등학교 교육과정: 교육과정의 편성과 운영(교육부 고시 제 1997-15호).
- 교육부(1999). 교육발전 5개년 계획(시안).
- 교육부(2000a). 21세기 지식기반사회에 대비하는 교직종합발전방안(시안).
- 교육부(2000b). 한국교육개혁의 흐름과 향후 발전방향. 교육부.
- 교육신문사(1999). 한국교육 100년사: 자료편. 서울: (주)교육신문사.
- 교육인적자원부(2001a). 21세기 지식기반사회에 대비하는 교직종합발전방안.
- 교육인적자원부(2001b). 학교 교육과정 편성·운영의 실제(초등학교 교육과정 편성·운영 자료(Ⅲ)). 교육인적자원부 교육과정정책과 교육과정지원센터.
- 교육인적자원부(2002a). 교원자격검정령(대통령령 제17690호).
- 교육인적자원부(2002b). 교원자격검정령시행규칙(부령 제807호).
- 교육인적자원부(2003a). 고등교육법 및 동 시행령(대통령령 제18096호).
- 교육인적자원부(2003b). 교육대학교 발전방안.
- 교육인적자원부(2004). 초·중등교육법 및 동 시행령(대통령령 제18312호).
- 김명수(2004). “교원 통합양성체제 모형: 한국교원대학교의 사례”. 한국교원교육학회, 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학회 제41차 춘계학술대회 자료집). 63-93.
- 김민호(2004). “누구를 위한, 무엇을 위한 교·사대 통폐합인가?” 교육인적자원부 교원자격·양성제도 개편 추진위원회. 미간행 회의자료.
- 김재복(1998). “교육개혁과 사범대학의 발전 과제”. 한국교원교육연구, 15(1), 88-108.
- 김재복(2004). “교육발전을 위한 교원양성체제의 혁신”. 한국교원교육학회, 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학회 제41차 춘계학술대회 자료집). 1-22.
- 노종희(2003). “참여정부 교원정책의 방향과 과제”. 교육행정학연구, 21(3), 57-80.
- 노종희(2004). “교원양성체제의 혁신: 교육대학의 일반 종합대학으로의 통합”. 한국교원교육학회, 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학

- 회 제41차 춘계학술대회 자료집). 47-62.
- 대통령 교육정책자문회의(1992). 교육발전의 기본구상.
- 대통령자문 교육개혁위원회(1995). 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(제2차 대통령보고서).
- 대통령자문 교육개혁위원회(1996). 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(Ⅲ)(제4차 대통령보고서).
- 박남기(2004). “교원교육체제 혁신 논의시 고려할 점”. 한국교원교육학회, 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학회 제41차 춘계학술대회 자료집). 131-134.
- 임연기(2004). “교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향에 대한 토론”. 한국교원교육학회, 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학회 제41차 춘계학술대회 자료집). 12-126.
- 전국교육대학교 총장협의회(2003). 21세기의 바람직한 초등교사상(제2회 전국교육대학교 연합학술대회 자료집). 부산교육대학교 초등교육연구소.
- 전국교육대학교 총장협의회(2004). 교육대학교 교사교육의 내실화 방안(제3회 전국교육대학교 연합학술대회 자료집). 경인교육대학교 초등교육연구소.
- 정진곤(2001). “현행 교원양성의 질적 관리체제의 문제점과 정책 대안”. 한국교원교육연구, 18(3), 89-112.
- 정태범(2002). “21세기의 교원양성체제”. 한국교원교육연구, 17(1), 19-48.
- 조동섭(2002). “초등교사 양성체제의 발전 방안”. 한국교원교육연구, 19(1), 45-62.
- 조동섭(2004). “현행 교원양성체제의 발전적 유지”. 한국교원교육학회, 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학회 제41차 춘계학술대회 자료집). 23-45.
- 조용기(2004). “교사와 교육자”. 길병휘 외(편). 교사교육: 반성과 설계(pp. 11-28). 서울: 교육과학사.
- 한국교원교육학회(2004). 교육발전을 위한 교원양성체제 혁신 방향(2004년도 한국교원교육학회 제41차 춘계학술대회 자료집).
- 한기언(2003). “서장: 한국교육학회 50년의 발자취”. 한국교육학회50년사, 3-183.
- 허경철(2000). “한국 초등교사 양성교육과정과 초등학교 교육과의 연계성 강화 방안”. 서울교육대학교 초등교육연구소. 초등교사 양성교육과정과 초등학교 교육과의

- 연계성 강화 방안(제3회 국제초등교육학술대회 자료집). 73-97.
- Heck, S. & Williams, R.(1984). The complex roles of the teachers. 황기우 역(1998). 21세기 교사의 역할: 생태학적 관점. 서울: 원미사.
- Oliva, P. F. & Henson, K. T.(1980). What are the essential generic teaching competencies. *Theory into Practice*, 19(2).
- Schon, D. A.(1983). *Reflective practitioner*. New York: Basic Books.
- Schon, D. A.(1990). *The reflective turn: Case studies in and on educational practice*. New York: Teachers College Press.
- Shulman, L. S.(1986). Paradigm and research programs in the study of teaching: A contemporary perspective. M. C. Wittrock(ed.), *Handbook of research on teaching*(3rd ed.)(p. 3-36). New York: Macmillan Publishing Company.
- Shulman, L. S.(1987). Knowledge and teaching: Foundations of the new reform. *Harvard Educational Review*, 57(1), 1-22.

## [부록] 교원양성체제 혁신을 위한 구체적 추진 방안(시안)

우리나라 교원양성체제 혁신을 위해 우선적으로 추진해야 할 기본 방안은 국립대학교의 사범대학을 권역별로 묶어서 중등교원양성을 위한 종합교원대학교를 설립하여 이를 거점대학으로 하고 인근의 초등교원 양성기관인 2~4개의 교육대학교와 연합하여 권역별 교원양성 연합대학체제를 구축하는 것이 되어야 한다. 그리하여 이들 대학으로 하여금 제7차 교육과정의 국민공통기본교육과정을 담당하면서 학교교육 현장의 요구에 부응할 수 있는 여러 가지 전문적인 역할을 수행할 수 있는 교사를 양성하도록 함과 동시에 교사 위기에 몰린 인문사회과학과 자연과학의 기초학문분야를 중점 연구하도록 지원해야 할 것이다. 그리고 일반 국립대학교의 법인화를 추진하여 고등교육에 대한 국가의 재정적 부담을 완화함과 동시에 이들 대학과 사립대학교에서는 제7차 교육과정의 선택중심 교육과정과 일부 예체능교과를 담당할 수 있는 교과전담교사를 집중적으로 육성하도록 지원함으로써 교원양성체제를 이원화하여 역할 분담이 이루어질 수 있도록 추진할 필요가 있다. 이러한 기본 방안을 토대로 권역별 교원양성연합대학 체제의 구축과 교원양성체제의 이원화를 통한 역할 분담의 확립을 위해 추진해야 할 구체적인 방안을 제시하면 다음과 같다.

### ◆ 권역별 교원양성연합대학 체제의 구축

권역별 교원양성연합대학 체제를 구축하기 위해서는 전국을 4개 권역(수도권, 중부권, 영남권, 남부권)으로 나누고 권역별로 국립대학교의 사범대학을 묶어서 중등교원양성대학을 설립한 다음 인근의 교육대학교와 연계하여 기초학문 육성과 국민공통기본교육과정의 교사 양성을 목적으로 하는 특수목적형 교원양성연합대학 체제를 구축하는 것이 바람직하다. 이 제안이 성공적으로 추진될 경우 권역별 중등교원 양성을 위한 1개 거점대학교와 초등교원 양성을 위한 3개 교육대학 캠퍼스의 연합대학체제 형태가 될 것이다. 권역별 교원양성연합대학 체제의 추진 방안을 예시하면 다음과 같다.

1) 우선 수도권에서는 중등교원을 양성하는 국립대학교는 서울대학교 사범대학이

유일하며, 서울교육대학교, 경인교육대학교의 인천 캠퍼스와 수원 캠퍼스가 있다. 따라서 서울대학교 사범대학을 분리하여 경인교원대학교(가칭)를 설립하고 서울, 인천, 수원의 교육대학교 3개 캠퍼스를 초등교원양성 시설로 지정하여 수도권 연합대학 체제를 구축할 수 있다.

2) 중부권에서는 한국교원대학교와 강원, 충북, 충남, 공주대학교 등 국립대학교의 사범대학을 통합하여 중부교원대학교(가칭)를 설립하고 춘천, 청주, 공주의 교육대학교를 초등교원 양성을 위한 캠퍼스로 지정하여 중부권 연합대학 체제를 구축할 수 있다.

3) 영남권의 경우 경북대학교, 부산대학교, 경상대학교 등 국립대학교의 사범대학을 통합하여 영남교원대학교(가칭)를 설립하고 부산, 대구, 진주의 교육대학교를 초등교원 양성을 위한 캠퍼스로 지정하여 영남권 연합대학 체제를 구축할 수 있다.

4) 끝으로 호남권에서는 전남대학교, 전북대학교, 제주대학교 등 국립대학교의 사범대학을 통합하여 남부교원대학교(가칭)를 설립하고 광주, 전주, 제주의 교육대학교를 초등교원 양성을 위한 캠퍼스로 지정하여 남부권 연합대학 체제를 구축할 수 있다.

#### ◆ 자격제도의 다원화와 양성체제의 이원화에 따른 역할 분담

제7차 교육과정이나 학교교육 현장의 요구 그리고 학습자의 발달적 욕구를 반영하여 다양한 형태의 교사와 포괄적인 교육인적자원을 양성하기 위해서는 교원양성연합대학교와 일반 국립대학교 및 사립대학교가 교원 및 교육인적자원의 양성 사업에 협력적으로 참여하되 합리적인 역할 분담이 이루어져야 할 것이다. 특히 교원양성연합대학교의 주된 기능은 실용적인 측면에서는 제7차 교육과정 국민공통기본교육과정을 담당할 교사를 양성하는 것을 목적으로 하지만 본질적인 측면에서는 기초학문의 육성이란 국가적 책무를 지향하는 것이 되어야 할 것이다. 학교 유형별 교사 양성제도의 정착을 위한 장·단기간의 구체적인 추진방안을 예시하면 다음과 같다.

1) 교원양성연합대학 체제의 거점대학은 중등학교의 국민공통기본교육과정을 담당할 교사를 양성하는 것을 근간으로 하되, 7-10학년의 국민공통기본교육과정 중 기초교

과(국어, 수학, 사회, 과학, 윤리)와 외국어 및 예체능교과(영어, 체육, 음악, 미술, 컴퓨터, 실과 등)를 담당할 교사와 학생들의 학습활동을 지원할 교사(사서교사, 양호교사, 상담교사, 특수교사 등)를 집중적으로 육성한다. 또한 기초교과와 예체능교과를 담당할 교사의 경우 특정 교과를 전담할 수 있는 전문적인 교과교육학적 지식과 기술뿐만 아니라 학생생활지도와 학급운영을 부가적으로 담당할 상담전문가(담임교사)와 학교 행정사무를 부가적으로 담당할 정보전문가(정보교사)를 부전공으로 선택하여 이수할 수 있도록 기회를 부여할 필요가 있다.

2) 교원양성연합대학 체제의 초등교원양성 캠퍼스는 초등교원의 국민공통기본교육 과정을 담당할 교사를 양성하는 것을 근간으로 하되, K-2학년의 전교과를 담당할 교사(국어, 수학, 바른 생활, 탐구 생활, 즐거운 생활)와 3-6학년의 기초 교과(국어, 수학, 사회 또는 과학, 윤리, 영어)와 담임 역할(아동생활지도와 학급 운영)을 담당할 교사를 집중적으로 양성한다. 이들 교사에게는 기초 교과를 가르치는 데 필요한 지식기반과 기술을 연마하는 것 이외에도 반드시 예체능교과목에서 1개 교과를 선택하여 이수하도록 해야 할 것이며(교과의 성격상 아동에게 쉽게 다가설 수 있으며 부분적으로 치유적 기능을 수행할 수 있음), 또한 아동 생활지도와 학급경영에 관한 기초적인 지식과 기술을 익히도록 해야 할 것이다. 또한 외국어와 예체능 분야에서 교과전담제의 요구가 증대하고 있는 점을 감안하여 캠퍼스의 여건이 허락할 경우 이들 교과 영역에서 K-6학년을 집중적으로 지도할 수 있는 전담교사제도를 도입하여 이들 교과를 전문적으로 지도할 수 있는 교사를 양성할 수도 있을 것이다.

3) 교원양성연합대학 체제에서 양성할 수 없는 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 양성하기 위해 교원자격검증제도에 대한 전면적인 재검토가 있어야 한다. 원칙적으로 선택중심 교육과정을 담당할 교사는 현행 교원양성체제에서는 사범대학에서 양성하는 것이 불가능하며 교원양성연합대학 체제에서 양성할 수 있는 것도 아니다. 따라서 이들 교과를 담당할 교사의 양성은 원칙적으로 사립대학교와 일반 국립대학교가 맡아야 할 것이다. 또한 교원양성대학교에 참여하지 않는 사범대학을 포함한 일반 국립대학교의 법인화를 적극 유도하여 재정자립도를 높일 필요가 있다. 이들 법인화된 대학교나 사립대학교에서는 중학교 일부와 고등학교에서 개설되는 선택중심 교육과정을 담당할 교사를 양성하도록 제도화하는 것도 바람직할 것이다. 이들 교사는 경우에 따라 2~3

개 학교에서 근무해야 할 것이기 때문에 담임교사나 정보교사와 같은 부가적인 자격을 부여하지 않아도 될 것이다.

4) 오늘날의 학교는 단순히 교과를 가르치는 교사만을 요구하고 있지는 않다. 학교 현장에서는 교과교육을 담당하는 교사 이외에도 특수교사, 양호교사, 사서교사는 물론 상담교사, 영양(보건)교사, 복지교사, 조경교사 등 학생들의 학습 여건을 개선하기 위해서 학습활동에 대한 지원을 담당할 다양한 형태의 원조교사를 필요로 한다. 뿐만 아니라 앞으로는 학교의 행정업무를 효율적으로 보조할 수 있는 교육행정 전문가 집단, 하드웨어 및 소프트웨어의 개발을 위한 교육공학 전문가 집단, 그리고 학교의 건물, 설비, 기구, 조경 등 실내외의 물리적 및 심리적인 환경을 설계하고 개발하는 교육환경 전문가 집단 등이 또한 필요하다. 이러한 전문가를 양성하는 일이 교육정책은 물론 교원양성정책이 적극적으로 반영되어야 할 것이다. 따라서 장기적으로 볼 때 우리나라 교원양성체제는 단지 수업과 아동생활지도만을 담당하는 교과교육학 교사만이 아니라 포괄적인 교육인적자원 양성체제로의 전환을 모색할 필요가 있다. 이를 위해서 교원양성연합대학 체제는 단기적으로 국민공통기본교육과정을 담당하는 교사의 양성을 목적으로 하지만 장기적으로는 초·중등학교의 교육을 책임질 포괄적인 교육인적자원을 양성하는 것으로 그 목적을 확대할 필요가 있다. 그리고 평가인증제를 통하여 이들 원조교사와 전문가 집단을 양성하는 일을 법인화된 국립대학교와 사립대학교에 부분적으로 개방하는 것이 바람직할 것이다. 요컨대, 이들 원조교사와 전문가 집단의 양성은 목적형의 교원양성연합대학 체제와 개방형의 법인화된 국립대학교이나 사립대학교 양쪽 모두에 개방하되 철저한 평가인증제를 도입하여 교사 교육의 질을 체계적으로 관리할 필요가 있다.