



교육대학 지원정책의 회고와 과제



이택휘
서울교대 총장

I. 머리말

21세기가 시작된 오늘날 우리 사회는 지식정보화시대로 접어들면서 매우 급격한 속도로 변화하고 있다. 우리의 눈앞에서 펼쳐지고 있는 사회변화의 특징은 그 속도 면에 있어서 뿐만 아니라, 사회조직과 운영의 원리, 기본적인 가치관에 있어서조차 이전 시대와는 확연히 다른 양상으로 바뀌고 있다는 것이다. 앨빈 토플러가 언급한 제 3의 물결, 곧 정보통신혁명 은 그의 예견보다 더 크고 깊은 지각변동을 이끌었다. 새로운 형태의 생산물, 서비스 그리고 부와 성공이라는 경제적 측면에서뿐만 아니라, 인터넷 보급을 통한 디지털 민주주의적 질서의 확대와 같은 정치적 측면 그리고 문화에 이르기까지 막대한 파급효과를 미쳐 기존 사회질서의 구조적 재편의 결과를 낳았고, 지식정보화사회로의 질적 전환이 이루어지고 있다.

주지하듯 세계 각국의 교원양성 체제는 크게 목적형 체제와 개방형 체제로 나뉘어져 있다. 목적형 체제는 교원양성만을 목적으로 하는 교원양성대학을 두어 교원을 양성하는 제도이고, 개방형 체제는 학부를 졸업한 학생들이 교직과정이나 교육대학원을 이수한 후 교사가 되는 제도이다. 오늘날 많은 나라들은 목적형과 개방형을 병행하고 있는 실정이다. 현재 우리나라에서 교육대학과 사범대학에서 초·중등교원을 양성하고 있는 것은 교사로서의 전문성 및 투철한 사명감과 책무를 기르코자 하기 때문이다.

그런데 고도의 산업화와 정보화 속에서 진행된 사회변화의 물결은 전통적 교육제도에도 많은 영향을 끼쳐, 보다 합리적이고 적극적인 교원양성 제도를 제구성하지 않을 수 없었다. 교육대학의 역사가 이를 증거하고 있는데, 1963년 초등교원을 양성하던 사범학교 제도를 폐지하고 초등교원은 2년제 교육대학에서, 중등교원은 4년제 사범대학에서 양성하기로 하였다. 이후, '80년의 교육개혁으로 교육대학을 4년제로 개편하였던 것이다. 이에 이 글에서는 교육대학의 미래 지향적 과제를 고구(考究)하기로 한다.

II. 교육대학 지원정책의 회고와 문제점

교육은 어느 단계의 것이든 사람됨의 과정을 보살피는 의도적 노력으로, 최상의 전문성을 갖춘 사람들이 교육자로서의 사명을 가지고 임해야 하는 세계이다. 물론 교육의 단계에 따라 요구되는 전문성의 성격은 다를 수 있겠지만, 초등 단계의 교육일수록 인간 발달에 대한 전인적 이해가 교사들에게 더욱 필수적이다. 다시 말해 학생을 가르치는 교사에게는 역사적, 문화인류학적, 발달생리학적 측면에서 뿐만 아니라 인간 학습 측면에서 매우 심층적인 이해가 선행되어야 한다. 더욱이 지식기반사회에서 가장 큰 부가가치를 창출하는 '창조적 지식'의 생성 조건은 인성이 완성되기 시작하는 초등교육에서부터 충실히 다져져야 하기 때문에 초등교육의 중요성은 21세기에 와서 더욱 중요한 화두로 자리잡고 있다.

그러나 이러한 초등교육의 중요성에 비추어 초등교원을 양성하는 중추 기관인 전국 11개 교육대학에 대한 국가적, 지방적 정책과 사회적 관심은 미비한 실정이다. 교육대학은 국립대학이면서 교원을 양성하는 목적대학이라는 틀에 엄격한 규제를 받고 있어 재정구조의 경직성과 영세성을 면치 못하고 있으며, 대학 규모면에 있어서도 국제적 수준에 미치기에는 턱없이 부족한 실정이다.

교육대학은 초등교육을 담당할 전문적인 교원을 양성하는 기관이다. 그런데 교육대학의 현 상태가 국가 발전의 속도나 국제적 현실에 미치지 못하는 실정 속에서 폭발적으로 늘어나는 보통교육에 대한 높은 질적 요구와 인적 수요를 감당하기 어려워 공교육으로서 보통교육이 담당해야 할 많은 영역을 사교육에 넘겨주고 있다. 교육대학 지원정책은 국가와 사회의 발전상황에 대응하여 변화하는 교육 수요를 면밀히 파악하여, 그에 맞는 과감한 투자 속에서 진행되어야 한다. 국가의 미래가 달린 교육, 그 교육을 담당하는 교사는 현실적으로 교육대학에서 어떻게 양성하느냐에 따라 그 자질이 결정되기 때문이다. 따라서 교육의 미래를 위해서는 교육대학에 대한 인식의 전환이 필요하다.

III. 교육대학의 역사적 과제

우리나라의 교육대학교는 초등교원의 전문양성기관인 특수목적 국립대학으로서 제도화되고 정착되기까지 많은 우여곡절을 거쳐왔다. 한말 국립사범학교 체제로 발족한 이래 사범학교가 2년제 교육대학, 4년제 교육대학으로 변화·발전하면서 제도와 운영의 양면에서 여러 차례 실험적인 시도가 있었던 바,²⁾ 특히 교육대학이 4년제 교육대학으로 승격·개편된 것은 우리나라 교육 역사의 흐름을 비껴 놓은 것³⁾이

1) 윤정일(2000), "지식기반사회 고등교육 재정 확보 방안", 서울: 교육부, p.1.

2) 서울교육대학(1986), '서울교육대학 사십년사', 서울교육대학학보사, pp.334~347.

3) 여기서 교육대학이 2년제에서 4년제로 승격·개편된 이유는 초등교육의 본질적 특성상 2년제로는 전문적 교원양성이 불가능하다는 것이었다. 초등교육의 본질적 특성은 크게 세 가지로 제시할 수 있다. 첫째, 초등교육은 민주시민의 기본적 자질을 갖추게 하는 기초교육이고, 아동의 잠재 가능성 개발에 대해 기초적 방향을 제시하고 올바른 인격형성과 자아실현의 기틀을 마련해 주는 교육이다. 둘째, 초등교육은 전인교육 내지 보통교육으로서 보편적 지식, 생활에 필요한 지식을 습득케 하여 자기 자신과 국가 및 인류에 유익한 보편적 개인을 육성하는 교육이다. 셋째, 아동은 교사의 모든 면에 동일화하려는 경향성이 강하기 때문에 초등교사는 인격적, 모범적인 성인이어야 하고, 사회가 급변하고 지식이 폭발하는 현대사회에서 교사는 전문적 지식을 갖추지 않으면 안 되게 되었다.



라 하겠다. 그 동안 교육대학은 현 4년제 학제를 유지하며 전문적인 교원양성기관으로 거듭나기 위해 교육대학원의 설치, 교육과정 개편, 충분한 재정 확보 등 많은 노력을 기울여 왔으며, 1990년 중반부터 시작된 교육개혁을 능동적으로 실시해 왔다.

1. 재정안정 정책

법적으로 보면 국가는 고등교육에 대하여 적어도 세 가지 역할을 가지고 있다. 첫째는 국립대학의 설립자로서의 역할이며, 둘째는 국·공·사립 대학 교육에 대한 지도·감독자로서의 역할이고, 셋째는 국·공·사립 대학교육에 대한 지원·육성자로서의 역할이다. 앞의 두 가지 역할은 나름대로 충실하게 수행하여 왔으나 대학교육에 대한 지원·육성자로서의 역할은 소홀히 취급해 왔다. 고등교육에 대한 지원·육성의 관건은 고등교육재정이라고 볼 때 지원·육성자로서의 역할이란 고등교육 진흥을 위한 국가의 재정지원을 의미한다. 그러나 지금까지의 우리나라 교육정책은 대학교육에 대해서는 상대적으로 낮은 관심을 보여 온 것이 사실이다.⁴⁾

특히 교육대학의 경우 초등교원양성 전문국립 대학이라는 특수 목적을 띠고 있음에도 불구하고 국가적 재정지원이 매우 미흡한 형편이다. 더욱이 대학 자체의 노력으로 재정을 확충할 수 있는 방법의 측면에서 보더라도 교육대학이 국립대학이면서 교원을 양성하는 목적대학이라는 틀에 엄격

한 규제를 받고 있어 제정구조의 경직성과 영세성을 보충해 나갈 방법이 쉽지 않다. 무엇보다 예산 회계 관계법을 적용 받는 관계로 민간의 자본 투자 유치가 자유롭지 못하고, 독립채산회계로 운용할 수 있는 수익성 사업 또한 제한되어 있다는 점이 장기발전을 구체화시켜 나가는 데 큰 걸림돌이 되고 있다.

이러한 재정적 영세성을 극복하기 위해서는 무엇보다 국가적 차원의 안정적인 재정 지원이 선행되어야 할 것이며, 또한 정부의 법개정을 통해 교육대학 스스로가 자율적으로 재정을 확충할 수 있도록 해야 할 것이다. 후자의 경우 각종 연구사업 및 사회교육 프로그램의 확대, 산학협동을 통해 재정을 확보할 수 있다. 그러나 아직까지 여러 측면에서 산학협동은 형식적인 수준에 머물고 있으며, 기업체에서 학교와 산학협동 프로그램을 공동 운영할 뚜렷한 목적과 동기가 만들어지지 못한 것 또한 목과할 수 없는 사실이다.⁵⁾ 특히 교육대학은 특수목적대학이라는 대학 특성상 산학협동이 활발하게 이루어지지 못한 측면을 지적할 수 있다. 그러나 점차로 교육에 대한 사회의 관심이 높아지고 있으며, 평생교육에 대한 인식의 전환이 이루어지고 있는 지금 교육대학의 특성과 장점을 최대한으로 살려 산학협동이 활발히 이루어질 수 있는 여건을 조성하여 기업의 과감한 투자를 유치해 내도록 발상의 전환이 필요할 때이다.⁶⁾

4) 윤정일, 앞의 글, p. 70 참조.

5) 윤정일, 앞의 글, p. 149 참조.

6) 연구에 따르면 기업체들이 자발적으로 산학협동에 참여할 수 있도록 하기 위해 대학이 추진해야 할 사항은 다음과 같다. 첫째, 대학 주변에 연구단지를 조성하여 기업체 및 부설 연구소를 유치함으로써 이들이 보유한 최신 연구시설을 공동 활용하는 것이며(박성준, "산학협동과 기업의 대학지원", 『대학지성』 2호, 1995, pp.49~50 참조), 둘째 산학협동을 활발히 하는 교수들에 대한 인센티브 제도를 활성화해야 한다(윤정일, 앞의 글, p.150 참조) 함을 강조하고 있다.

“

교육대학은 대학원의 전공을 확대하고 입학 정원을 증대하며
교육 대상자의 확대와 다양화를 도모함으로써 우리나라 교원의 질을
높여야 하며, 교육대학원의 전공 과정은 시대와 사회적 변화의 특성, 교육 이론의 동향과 발전,
정부의 교육 정책 및 학교 현장의 필요성 등을 고려하여 다양하게 개설해야 할 것이다.

”

2. 교원양성 기능의 확대 정책

현재 교육 현장에서는 제 7차 초·중등학교 교육 과정의 가장 두드러진 특징 중의 하나로 여겨지는 이른바 국민공통 기본교육과정에 의한 교육이 실행되고 있다. 이러한 국민공통 기본교육과정의 정신에 의하면 이 기간 중의 교육을 하나의 통일된 체제로 보되 그 교육의 과정을 단계화하고 그 사이에 연계성과 일관성을 확보하는 일이 강조된다. 이는 지금까지 시행되어 온 초·중등학교 교육 체제에 비추어 보면 상당히 큰 변화라고 할 수 있다. 여기에 더하여 장차 의무교육 기간이 중등학교까지 전면적으로 연장될 경우 이러한 학교 교육 제도의 변화는 교원양성대학에도 영향을 미쳐 이에 걸맞은 체제 및 교육과정 구성 그리고 제도의 개선과 변화를 요청하게 된다.

따라서 교육대학은 국민공통 기본교육과정의 실행과 의무교육 기간의 연장을 대학 발전의 계기로 삼아 지금까지 해 온 초등교사 양성 기능에 더하여 중등교사까지 양성하는 체제로의 변화를 모색할 필요가 있다. 즉 현재의 초등교사 양성만을 전담하는 체제를 발전시켜 점차 유치원 교사와 특수교사, 중등학교 교사까지 양성하도록 그 기능을 확대하는 것이다. 이 때 대학의 교원양성 기능의 확대 발전과 관련하여 초기에는 대체로 초등교사 양성의 질적 향상과 양적 증대를 기하면서 교육대학원 규모를 확대해 나가는 것을, 그리고 중후에 가서는 중등교사 양성

기능까지 포괄하도록 하는 것을 기본 전략으로 삼아야 한다. 이를 위해서 정부는 교육대학의 확대 재구성을 유도해야 할 것이다. 사회적으로 폭발적인 교육 수요를 충분히 소화해 낼 수 있도록 전문연구교수 인력을 보강하고, 현재 협소한 대학 시설을 대폭 늘리며 첨단 정보화 시설을 갖추게 하여 종합교원양성대학으로의 경쟁력을 높여 나가야 한다.

아울러 정부는 현재 평생교육에 대한 사회적 관심도가 높아지는 만큼 교육 관련 종사자의 재교육을 유도하는 정책을 펼쳐야 한다. 이를 위해서 학문과 실제의 모든 측면에서 교육에 관한 전문성을 신장시킬 수 있는 교육대학원의 기능을 대폭 강화해야 할 것이다. 교육대학은 대학원의 전공을 확대하고 입학 정원을 증대하며 교육 대상자의 확대와 다양화를 도모함으로써 우리나라 교원의 질을 높여야 한다. 교육대학원의 전공 과정은 시대와 사회적 변화의 특성, 교육 이론의 동향과 발전, 정부의 교육 정책 및 학교 현장의 필요성 등을 고려하여 다양하게 개설해야 할 것이며, 현재 현직 교사에게만 주어지는 입학 자격을 확대하여 교육전문직 및 교육행정관리직, 교육 관련분야 종사자, 일반인 등으로 확대할 필요성을 진지하게 고려해야 할 것이다.

3. 국제지향적 지원정책 강화

현재 우리의 교육 환경은 질 높은 교육 수요 및



평생교육에 대한 사회적 요청에 의해 전환되고 있으며 세계화, 정보화와 함께 무한 경쟁 체제로 변화되고 있다. 이에 대학의 기능도 교육, 연구 및 사회봉사인 3대 기능이 더욱 강화되어 각종 학문적 정보를 창출하고 확산하며, 세계를 무대로 한 미래 사회에 대비하고 지역사회 발전에 부응하는 방향으로 전환되고 있다. 때문에 정부는 교육대학으로 하여금 교원양성 기능의 질적 전환과 더불어 외국 대학과의 교류 및 협력을 강화하는 장·단기 과제를 진지하게 연구하도록 유도해서 국제적 감각을 지닌 교사를 양성하도록 해야 한다.

우선 현재 각 교육대학이 체결하고 있는 외국 자매대학을 중심으로 교류 및 협력을 활성화, 내실화하고 점차 자매결연 대학을 중남미, 동남아시아, 중동, 오세아니아, 아프리카 지역 등 세계 각 국으로 확대해 나가도록 하는 방안을 강구해야 한다. 외국 자매대학과 교류 및 협력을 도모함에 있어 인적 측면에서는 학생, 교수, 직원의 교환과 교류를 확대하고, 교육 활동 측면에서는 학점 교류, 학위과정 프로그램의 공동개발 등을 모색해야 할 것이며, 동시에 외국 자매대학과 외국어교육원, 평생교육원의 외국어 교육 프로그램의 공동 개발과 운영도 실행하며 이를 통해 외국어교육의 경쟁력과 대학의 위상을 증대해야 한다. 또한 해외 교포 자녀를 중심으로 외국인 학생을 적극 유치하고 외국 대학과의 공동 세미나, 학술대회의 개최 등을 장려하고 확대 지원해야 할 것이다. 아울러 해외 한국학교 및 제 3세계의 보통교육에 종사할 수 있는 능력을 지닌 교사를 양성해서 그 수요에 대비해야 할 것이다.

IV. 맺음말

교육은 근본적으로 인간으로부터 출발하며 상대

편 인간에게 영향을 끼쳐 그로 하여금 가치 있는 모습으로 성장하게 하는 사회 기능이다. 교육은 인간 사회가 본래부터 가지고 있는 근본 기능으로서 무릇 사회생활이 있는 곳에는 교육 기능이 존재하게 마련이다. 따라서 교육은 인간이 생활을 시작한 이래 오늘날까지 행하여 온 작용으로서 사회가 있는 한 앞으로도 영원히 지속될 것임은 자명한 일이다. 따라서 세계적으로 볼 때 미래의 시민을 교육하는 교사를 양성하는 일은 사회적 발전의 어느 분야보다 중요한 위치를 차지하고 있으며, 따라서 민주시민 사회가 정착되어 가면서 교육대학의 역할과 위상은 그 어느 때보다 높아지고 있는 추세이다. 과거 우리나라의 경우를 보면 교육대학에 대한 사회적 인식의 결여, 정부의 열악한 재정지원 그리고 특수목적 국립대학이라는 제도적 틀의 제약으로 인해 교육대학의 발전 가능성은 매우 미약한 실정이었다는 사실이다. 그러나 교육대학의 미래가 어두운 것만은 아니다. 교육대학에 대한 사회적 관심과 이해를 높이고, 국가의 중·장기적인 발전계획을 이끌어 내면 교육대학의 질적 전환은 가능하리라 본다. 특히 현 단계에서는 우선 학생 정원에 관계없이 제정 확보가 이루어지는 사관학교 등과 같이 질 높은 교사 양성을 위해 특별 지원이 제공되어야 한다. 교육의 질은 교사의 질을 뛰어넘을 수 없기 때문이다. **■**

이택휘

서울대 정치학과, 민족문화추진회 국역연수원을 졸업하고, 서울대 대학원에서 정치학 박사 학위를 받았다. 서울교육대 교수, 한국정신문화연구원 한국대학원 교수, 언론중재위원회 위원, 방송심의위원회 위원, 미국 캘리포니아 주립대학 교환교수, 한국간행물윤리위원회 위원, 한국독립운동사연구소장, 한국정치외교사학회장을 역임하였다. 현재 서울교육대 총장으로 재직중이며, 국가기록연구원 이사로 활동 중이다. 저서로 「현대한국정치사, 「조선조 정치사상 연구, 「한국정치사상사」 등이 있다.