

해외사례

미국의 교원 양성: 제도적 '다름'과 '문화적 논리' (Cultural Logic)



김 태 연
네브라스카 주립대
교수

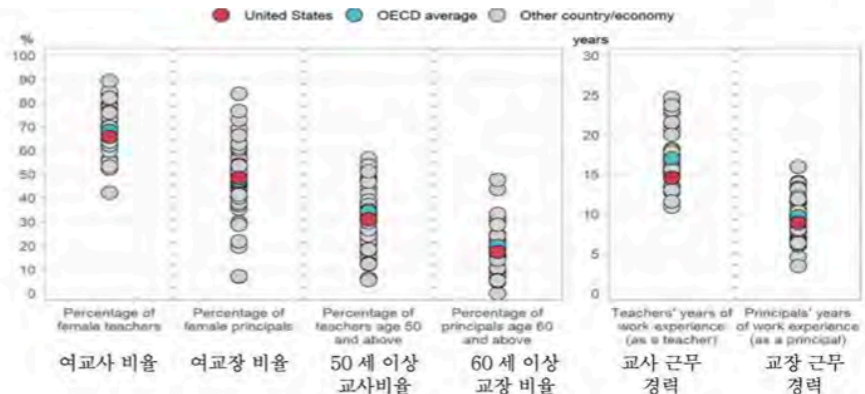
한국에서 내가 경험했던 교직 생활을 바탕으로 미국의 교사교육 및 양성을 이해하려고 노력하다 보면, 내가 기존에 당연시 해왔던 '교육' '교직', '교사 또는 교장'의 의미에 대해 다시 생각하게 된다. 미국의 사범대의 양성시스템을 살펴보거나 학교 현장을 종종 방문하다 보면, '교육'과 '교사'라는 의미가 education과 teacher로 번역될 때, 같은 말 같지만 참 다르다고 종종 느낀다. 한 예로, 박사과정 첫 수업 당시 한국 학교장에 관한 연구를 발표했을 때, 교수님과 학생들이 놀라며 질문했다. “학교장들의 나이가 왜 이렇게 많지? 모두가 50대 후반이거나 60대 초반이네? 참 놀랍네!” 나는 속으로 ‘당연히 교직에 20년 가량 머무를 교사들이 승진하는 것이니 그러한데, 도대체 미국 교장들은 얼마나 젊을 수 있다는 거지?’라고 생각했고, 덧붙여서 교직의 승진 시스템을 설명했다. 이후 나는 ‘임용’과 ‘승진’이 아니라 개별 학교 및 교육청과의 ‘계약’에 의해 교사가 되고 교장이 되는 미국의 시스템을 알게 되었고, 한국 사례를 발표할 기회가 있을 때는 교직의 파이프라인(교사에서부터 교장까지)에 대해 항상 설명을 해서 청자들의 이해를 미리 돕곤 했다.

비슷한 경험을 수 차례 하면서, 나는 서로 다른 교육 시스템을 이해하고자 할 때는 눈에 보이는 차이뿐만 아니라 이러한 차이를 가능케 하는, 서로 다른 시스템 이면에 자리한 각 사회의 문화적 논리(Cultural Logic)에 관심을 가져왔다(Tobin et al., 2009). 이 글은 한국의 교사 교육과 교직을 경험한 필자가 5년간 미시간에서 유학 생활을 하면서 경험한 사례 및 관련된 연구를 바탕으로 얻어진 생각에 기반하여, 미국의 교원 양성과 관련된 자료를 해석하고 주요 이슈를 논하고자 한다.

1. 미국 교사 및 교장 집단: 인구 배경적 특성

미국의 교원양성시스템을 이해하기 위해 우선 미국 교사 및 교장 집단들의 특성을 다른 국가와 비교하여 살펴볼 필요가 있다. OECD에서 2018년 48개 국가의 교사 및 교장을 대상으로 실시한 Teaching and Learning International Survey (TALIS) 결과에 따르면, 미국의 교사 및 교장의 특성은 아래 그림 1과 같이 요약할 수 있다. 먼저 교사의 66%, 교장의 47%가 여성으로 나타났고(한국은 교사의 67% 교장의 20%가 여성), 교사 평균 연령은 43세, 50세 이상 교사가 차지하는 비율은 31%로 나타났다(한국은 평균 44세, 50세 이상 교사 34%). 교장의 평균 연령은 48세로 교사들과 큰 차이가 없고(한국 59세), 교장 집단 중 40세 미만이 20%를 넘고, 60세 이상은 17% 밖에 되지 않아 다른 국가와 비교해서 매우 젊은 층에 속하는 것으로 드러났다(한국은 60세 이상 교장이 44%). 교사 평균 교직 경력은 약 15년, 교장의 평균 경력은 약 9년으로 나타나 한국과 비교할 때 설문에 참여한 교사들의 경력은 짧으나 교장으로서는 재직 기간은 높은 것으로 나타났다(한국은 교사 약 16년, 교장 약 4년).

한국에서 ‘교직’이라 하면, 교사는 물론, 장학사 및 장학관, 교감 및 교장 등의 교육행정가를 모두 포함하는 하나의 파이프라인으로서 ‘전문직’이라는 느낌이 강하다. 하지만, 위의 설문 결과에서 보여주듯이 미국 교장은 굳이 교사 경험이 없어도 될 수 있고(보통은 교육 경력 3년 요구), 따라서 젊은 사람들이 대학과 연계된 교장 자격증 이수 과정 또는 석사학위과정을 취득하여 교장 자격증을 갖추면 학교 별로 공고에 따라 지원, ‘계약’을 통해 채용된다(보통 2-3년 단위 계약, 이후 갱신, 재계약 가능). 또한 개별 학교의 시스템을 구축하는데 교장의 역할이 크게 작용하므로 교장을 교육자로 보기 보다는 경영자로 생각하는 인식도 자주 접할 수 있다. 실제로 필자는 교장 인터뷰를 하면서 30대 초반, 교사 경험 없는 교장을 만나 보기도 했고, 반면에 교장 경력만 27년을 가진 분을 만나 본 적도 있다. 따라서 특히 교장 집단의 경험과 그 배경에는 한국과 비교하여 큰 편차가 존재한다고 볼 수 있다. 또한, 교사와 교육행정가를 같은 연장선상에서 이해하기 보다는 서로 다른 직군으로 보는 시각이 존재한다.



[그림 1] 미국 교사 및 교장의 인구 배경적 특성 (중학교 근무 대상)

출처: OECD Country Note, Results from TALIS 2018 United States (p. 1). 링크

https://www.oecd.org/education/talis/TALIS2018_CN_USA.pdf

2. 교사양성: 누가, 어떻게, 교사가 되는가

연방 국가인 미국은 그 주마다 교사자격을 주는 제도가 다르다. 대체로 대학의 학사 학위를 통해 취득하는 방법을 전통적인 방법으로 보는데, 이는 사범대의 교육관련 전공을 통해서, 또는 교직이수제도처럼 다른 전공의 학생들이 교사 자격 관련 연계된 학점을 이수하는 방법이 있다. 한국처럼 초등교사 양성 기관을 따로 두지 않고 대체로 사범대 내에서 어떤 전공을 하느냐에 따라서 학교 급 또는 과목을 정한다. 이 외에 교육대학원의 1년 또는 2년짜리 석사과정을 통해 교사자격을 취득할 수도 있다. 주정부(주 교육부)에서 교사 자격증을 심사하고 수여하므로, 대학은 이러한 기준에 맞추어서 어떤 교육과정과 프로그램을 제공할지를 주정부의 지침에 따라 결정한다. 대학의 교육과정은 대부분 일정 시간 실습을 필요로 하여 인턴십 기간을 학점으로 강제하는 편이 많다. 한 예로 미시간 주립대의 교사 교육은 학사 과정이 5년 프로그램으로 구성되어 (타 대학들은 대체로 4년), 마지막 1년은 인턴교사로 실습하는 기간을 갖는다. 인턴 기간에 학생들은 학교현장에서 수업을 하며 대부분의 시간을 보내고, 대학의 교수진은 인턴을 받는 학교 및 교사들과 연계하여 학생들을 평가하고 실습을 지원한다. 미시간에서 만난 대다수 교장들은 미시간 주립대의 5년짜리 교육과정을 경험한 교사들이 훨씬 더 준비되어 있기 때문에 채용 당시 많이 선호한다고 했다. 반면에 학생 입장에서는 막상 교사로서 수업도 혼자서 하고 교육과정 운영을 교사처럼 하지만, 수입은 없고 학비는 대학에 1년치를 더 내야하는 상황이라 기회비용이 발생한다고 이야기 하기도 했다.

대학의 학위과정 이 외에도 대안적 방법으로 교사 자격증을 취득할 수가 있는데, Teach For America (TFA)와 같은 기관에서 제공하는 프로그램이 대표적인 예이다. TFA는 미국 전역에 지사를 둔 비영리 단체로, 대학 졸업생을 선발하여 5주간 집중적 교사 교육을 시키고, 상대적으로 열악한 지역에서 2년간 교사로 근무하게 하는 교원양성 프로그램을 제공한다. 한 때 아이비리그 출신 명문대 학생들을 다수 선발하여 열악한 지역에서 교사로 일하게 한다는 아이디어때문에 한국에서도 많이 소개된 적이 있다. 학계에서는 이와 같은 대안적인 교사양성 프로그램에 대한 부정적이고 긍정적인 시각이 모두 존재한다. 먼저 부정적 시각으로는, 신자유주의적 이데올로기에 근거하여 교직의 개념을 오랜 준비가 필요하고, 숙련된 노하우를 오랜 기간 쌓아가야 하는 ‘전문직’ 이 아니라, 지식과 열정으로 검증된 사람이라면 누구나 짧은 기간 프로그램을 거쳐서 학생들을 가르칠 수 있다는 ‘시장 논리에 근거한 비즈니스 모델’ 이라는 비판이다 (Hargreaves & Fullan, 2012; Lefebvre & Thomas, 2017). 내가 만난 교수들 중에도 TFA를 통해 교직 생활을 짧게 한 사례가 다수 있었는데, 그 중 한 분의 말을 빌리자면, 이들에게 교직은 아이비리그 학생들이 이력서 스펙을 채우는, 다음 커리어를 위해 거쳐가는 식의 징검다리 역할을 한다고도 언급해주었다. 특히 공립학교가 아닌 차터스쿨 (정부의 재정적 지원은 받지만 학생 선발과 학교 운영에 있어서 자율성을 갖는 현장 학교)의 경우, 이런 대안프로그램을 거친 교사를 선호하고 젊은 교사 위주로만 채용하여 전체적인 교사 임금을 낮추고 소위 ‘말 잘 듣는 교사 집단’ 을 꾸리고자 노력하는 사례도 있었다 (Torres et al., 2020).

이러한 대안적 교사양성 프로그램을 지지하는 입장에서는 열악한 지역에서 겪는 교사 부족현상에 유용하게 활용될 수 있다고 주장한다. 미국은 영토가 넓고 다양한 배경을 가진 국민들로 구성된 만큼, 지리적으로나 사회경제적인 격차가 현격하게 드러난다. 한국처럼 국가가 교사의 선발과 입직에 관여하는 시스템이 아니라, 지역 교육청의 지침에 따라 단위 학교에서 계약을 통해 교사를 채용하기 때문에 재정이 열악하거나, 수업 환경이 힘든 학교의 경우 전통적인 교사 양성과정을 거친 지원자를 찾기가 어렵다. 예를 들면, 텍사스의 국경지역과 같이 스페인어 사용자가 많은 지역에서는 이중언어 교육이 많이 요구되는 학교가 많은데 해당 자격증을 가진 교사들이 부족하여, 열악한 지역의 교장 및 교육청에서는 짧은 기간, 온라인으로 프로그램을 이수하여 교사 자격증을 취득할 수 있는 경로를 선호하기도 한다. 이럴 경우 보조 교사로 이미 일하고 있던 사람들을 교사로 채용할 수 있는 길도 열리기 때문이다. 한편, 다양한 가치와 개별성이 중요시되는 미국의 교육 풍토에

서 내가 아는 한 친구는 전통적 교사양성 프로그램과 달리, 대안적 프로그램에서는 불평등과 다양성에 초점을 두는 교육과정을 제공하였다는 본인의 경험에 근거하여 긍정적으로 TFA를 평가하기도 하였다. 다만, 이러한 대안적 양성프로그램은 대학에서의 교육과정만큼 질 관리에 대한 엄격함을 유지할 수 없는 점에는 대다수의 연구자들이 동의한다.

3. 미국 교원양성 및 수급에서 드러나는 문제점

위에서 언급하였듯이 미국의 교원 양성과 수급은 한국처럼 국가가 관장하여 관리되는 시스템이 아니다. 이에 따라 학교 현장에서 필요한 요구가 교원 양성을 통해 충족되지 않는 문제가 있다. 관련된 이슈를 살펴보면, 첫째, 충분한 자격을 갖춘 교사가 부족하다는 점이다. 예를 들어, Carver-Thomas와 Darling-Hammond (2017)의 정책 보고서는 캘리포니아의 200개 교육청을 대상으로 한 설문조사에서 75%가 교사 부족 현상을 겪고 있으며, 교사 부족 문제는 해가 갈수록 더 심각해지고 있다고 기술한다. 이러한 문제 해결을 위해 대부분의 교육청은 교사 자격을 충분히 갖추지 못한 사람들을 고용하는 방안을 활용한다고 하였다.

그러나 이 문제를 조금 더 깊이 파고들면, 일반적인 교원 숫자의 부족 현상이기 보다는 특정 과목과 학교 환경의 요구를 충족시킬 만한 검증된 교사를 채용하기가 어렵고, 채용하더라도 이들을 해당 자리에 오래 머무를 수 하는 일이 더 어렵다는 것이다 (Aragon, 2018). 개별 교육청 및 학교가 필요에 따라 교사를 채용하다 보니, 이른바 교원의 질과 관련하여, 우수한 교사들이 특정 학교, 지역에서만 근무하게 되는 쏠림 현상이 발생한다 (Luschei & Jeong, 2018). 미국의 교육재정이 지역구의 세 금에 크게 의존하다 보니, 열악한 교육환경(도심지역 혹은 시골 지역)에 위치한 학교 및 교육청은 그렇지 않은 곳 보다 낮은 임금과 열악한 근무환경을 지원할 수 밖에 없어, 검증된 자격을 갖춘 교사들이 지원을 꺼린다. 또한 시간이 갈수록 다양한 인종 및 이중 언어적 배경을 가진 학생들은 증가하는, 이러한 학생들을 충분히 이해하고 이에 맞는 교육을 할 수 있는 소수인종의 교사 비율은 현저하게 낮다는 점 또한 큰 문제로 지적된다 (Wright & Kim, 2020).

이와 같은 문제점들에 대한 대책으로, 교원의 수요에 대한 정보를 수집하고 예상하는 기관을 마련하는 것, 주정부와 교육청 차원에서 필요로 하는 직책에 맞는 교사를 특정하여 적극 모집하기, 교원양성과 자격증 취득을 위한 자격요건을 완화하

기, 교직에 대한 재정적 지원 장려하기 (예를 들면, 장학금, 낮은 대출 이자, 임금 및 상여금 인상 등), 나아가 퇴직한 교사를 다시 교직으로 복귀할 시 인센티브 지급과 같은 노력 등이 필요하다고 주장이 제기되고 있다 (Education Commission of the States, 2018).

4. 교원양성제도에 대한 사회 문화적 이해

교원을 양성하는 제도는 각 사회의 교육 시스템과 이러한 시스템을 구성하게끔 하는 사회적 규범과 문화적 이해도를 바탕으로 한다. 한국에서 학교 교육은 ‘공공(公共)의 것’이라는 생각에 근거하고 교원의 양정도 국가가 관장해 온 경향이 있다. 반면, 미국에서 교육은 부모가 관장하는, 사유재로서의 개념이 강하며, 동아시아 국가들과 달리 ‘개별성’과 ‘선택’이라는 개념이 교육 전반에서 중시된다 (Tobin et al., 2009). 이에 학교는 학부모를 수요자로 보고 다양한 학생들의 개별적인 필요에 부응할 수 있도록 선택적 요구에 대응하고자, ‘특화된 서비스’에 맞는 교사를 적재 적소에 배치하는데 중점을 둔다. 따라서 교사 양성과 채용도 지역과 학교의 개별성에 근거하며 시장논리가 활발하게 작동하게끔 하고 있다.

교원양성에 관한 국제비교연구들은 국내외에서 종종 소개된다. 국내에서는 많은 연구들은 ‘가장 좋은 시스템’을 찾기 위해 한국 외 ‘선진국’ 사례를 소개해왔다. 해외의 많은 연구자들 또한 한국 사례를 ‘우수한 성과를 거두는 시스템’ 중의 하나로 종종 소개하기도 한다. 즉, 모두가 서로 ‘다름’을 발견하고 그 차이가 있는 시스템에서 ‘시사점’ 또는 ‘배움’을 얻어 자신의 시스템에 접목시키고자 한다. 하지만, 비교교육과 제도개혁에 접근하는 자세로서, ‘정책 빌려오기’ (Policy Borrowing) 식의 접근에서 더 나아가 그 이면에 자리한 역사적, 사회 문화적 풍토에도 관심을 가져볼 필요가 있다. ‘무엇이, 왜’ 그러한 차이와 서로 다른 시스템을 허용하고 정립해 나갈 수 있게 하는지를(문화적 논리) 고민해 보는 일 말이다.

〈참고문헌〉

- Aragon, S. (2018). Targeted teacher recruitment. Education Commission of the States. Retrieved from https://www.ecs.org/wp-content/uploads/Targeted_Teacher_Recruitment.pdf
- Carver-Thomas, D. & Darling-Hammond, L. (2017). Addressing California's growing teacher shortage 2017 update. Retrieved from https://learningpolicyinstitute.org/sites/default/files/product-files/Addressing_Californias_Growing_Teacher_Shortage_2017_Update_REPORT.pdf
- Hargreaves, A., & Fullan, M. (2015). *Professional capital: Transforming teaching in every school*. Teachers College Press.
- Lefebvre, E. E., & Thomas, M. A. (2017). 'Shit shows' or 'like-minded schools': charter schools and the neoliberal logic of Teach For America. *Journal of Education Policy*, 32(3), 357-371.
- Luschei, T. F., & Jeong, D. W. (2018). Is teacher sorting a global phenomenon? Cross-national evidence on the nature and correlates of teacher quality opportunity gaps. *Educational Researcher*, 47(9), 556-576.
- OECD (2018). OECD Country Note United State: Results from TALIS 2018. Retrieved from https://www.oecd.org/education/talis/TALIS2018_CN_USA.pdf
- Tobin, J., Hsueh, Y., & Karasawa, M. (2009). *Preschool in three cultures revisited: China, Japan, and the United States*. University of Chicago Press.
- Torres, A. C., Bulkley, K., & Kim, T. (2020). Shared Leadership for Learning in Denver's Portfolio Management Model. *Educational Administration Quarterly*, Online first at <https://doi.org/10.1177/0013161X20906546>
- Wright, J. S., & Kim, T. (2020). Reframing community (dis) engagement: the discursive connection between undemocratic policy enactment, minoritized communities and resistance. *Journal of Education Policy*, Online first at <https://doi.org/10.1080/02680939.2020.1777467>