

碩士學位 請求論文

韓·日 中等教員制度의 比較研究

指導教授 李 杭 柱



濟州大學校 教育大學院


教育行政 專攻

梁 昌 善

1987年度

韓·日 中等教員制度의 比較研究

이를 教育學 碩士學位 論文으로 提出함

 제주대학교 중앙도서관  
濟州大學校 教育大學院 教育行政專攻

提出者 梁 昌 善

指導教授 李 杭 柁

1987年12月 日

梁昌善의 碩士學位 論文을 認准함

濟州大學校 教育大學院

主 審 인

---

副 審  제주대학교 중앙도서관  
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY 인

---

副 審 인

---

1987年 12月 日

## 目 次

I. 緒論 .....	1
A. 研究의 目的 .....	1
B. 研究의 方法 .....	1
C. 研究의 制限點 .....	2
II. 教員養成機關 .....	3
A. 韓國의 教員養成機關 .....	3
B. 日本의 教員養成機關 .....	7
C. 比較考察 .....	11
III. 教員資格證制度 .....	14
A. 韓國의 教員資格證制度 .....	14
B. 日本의 教員資格證制度 .....	17
C. 比較考察 .....	23
IV. 教員의 任用 .....	25
A. 韓國의 教員任用 .....	25
B. 日本의 教員任用 .....	29
C. 比較考察 .....	31
V. 教員의 現職教育 .....	33
A. 韓國의 教員現職教育 .....	34
B. 日本의 教員現職教育 .....	37
C. 比較考察 .....	38
VI. 教員人事行政의 法令과 機構 .....	40
A. 教員人事行政의 法令 .....	40
1) 韓國의 教員人事行政法令 .....	41
2) 日本의 教員人事行政法令 .....	41
3) 比較 考察 .....	43
B. 教員人事行政의 機構 .....	44

1) 韓國의 教員人事行政機構 .....	44
2) 日本의 教員人事行政機構 .....	46
3) 比較 考察 .....	51
VII. 教員의 社會的 地位 .....	52
A. 韓國 教員의 社會的 地位 .....	52
B. 日本 教員의 社會的 地位 .....	57
C. 比較 考察 .....	59
VIII. 教員의 報酬 .....	60
A. 韓國의 教員報酬 .....	60
B. 日本의 教員報酬 .....	63
C. 比較 考察 .....	66
IX. 結 論 .....	68
參考文獻 .....	71
英文抄錄 .....	75

## 表 目 次

〈表III-1〉 教員資格基準 .....	16
〈表III-2〉 教職에 관한 專攻科目과 그 最低修得學點 .....	18
〈表III-3〉 日本의 中學校 教師 資格表示科目 .....	19
〈表III-4〉 日本의 高等學校 教師 資格表示科目 .....	20
〈表III-5〉 教員免許授與의 基本修得 .....	21
〈表III-6〉 日本의 教育職員의 資格檢定規定 .....	22
〈表III-7〉 各種資格研修 教育課程 配當比率 .....	36
〈表III-8〉 K大學校師範大學生의 父母職業分布 .....	53
〈表III-9〉 教員의 社會的 地位 .....	54
〈表III-10〉 教員地位의 現在와 過去의 比較 .....	54
〈表III-11〉 中等教師의 社會的 威信과 他職業과의 比較 .....	55
〈表III-12〉 中等教員의 職業的 威信과 관련된 要因의 現實的 狀況分析 .....	56
〈表III-13〉 職業에 대한 評價 .....	58
〈表III-14〉 給與改善前後의 比較 .....	64



## 圖 目 次

〈圖IV-1〉 教員의 任用節次 .....	30
〈圖V-2〉 教員現職教育의 概念模型 .....	33
〈圖VI-3〉 教育行政機關別 權限圖 .....	50
〈圖VII-4〉 初·中等教員과 他職種과의 報酬比較 .....	62
〈圖VIII-5〉 私立學校教員과 民間企業體職員과의 報酬比較 .....	65

# I. 緒 論

## A. 研究의 目的

한 나라의 發展은 그 나라 國民의 教育水準에 關聯되고, 그 教育의 成敗는 教師의 資質에 의해서 決定된다고 본다.

특히 韓國과 같이 經濟 및 社會가 發展하는 데 있어 教育이 무엇보다도 중요한 資源이 되고 있는 나라에서는 教育의 成敗가 곧 國家發展에 連結되는 強度가 크다고 하겠다.

이처럼 教育效果의 決定的 要因이 教員이라는 사실 때문에 解放後 오늘에 이르기까지 優秀教員의 확보를 위한 研究와 改善策이 계속 講究되어 왔다. 그러나 오늘날까지도 成功的인 結果를 얻었다고 할 수는 없다. 이는 經濟的, 社會的, 哲學的 要因이 綜合된 教員의 資質과 制度的 後援의 程度에 따라 그 效果가 나타나기 때문이다.

教員의 專門的 資質은 教育의 概念에 대한 專門的인 理解와 教育內容에 대한 폭 넓은 知識, 價値의 選擇과 決定, 教育의 社會的 機能에 따른 倫理意識 그리고 教育의 方法과 技術 등 개개인의 具有할 要素를 들 수 있다. 이러한 바탕 위에서 教師自身은 學生들에게 知識의 傳達과 人格의 感化를 基礎로 하는 人間關係를 造成해야 하고 學生들로부터는 尊敬의 대상이 되도록 해야 만이 참다운 教育이 이룩될 수 있다는 意味가 포함되어 있기 때문이다.

本 研究의 目的은 教員들의 資質과 關聯하여 그들이 지닌 基本的 要因과 教育에 대한 意欲, 使命感, 士氣 등 職務遂行의 動機化가 될 수 있는 教員制度에 대해서 우리와 社會·文化的 背景이 유사한 日本의 그것과 比較하여 얻어진 資料를 통하여 다음과 같은 結果를 얻고자 하는 데 있다.

첫째, 兩國의 教員制度에 대해서 그 長·短點을 浮刻시켜 共通點과 相異點을 發見·把握하고,

둘째, 바람직한 制度가 어떤 것인가를 摸索함으로써 그 改善에 대한 示唆을 얻고,

셋째, 나아가서 韓國의 中等教員制度를 教壇中心이면서 合理的이고 能率的인 方向으로 改善해 나갈 수 있도록 하는데 있다.

## B. 研究의 方法

本 論文에서의 研究方法은 教員에 適用되는 여러 가지 制度 中 가장 基本이 되면서도 問題感이 높게 나타날 것으로 생각되는 것, 卽 教員의 養成機關, 教員의 資格證, 教員의 任用, 教員의 現職教育, 教員의 人事行政法令과 機構, 教員의 社會的 地位 그리고 教員의 報酬를 對象으로 하되, 韓·日 兩國의 現行制度和 文獻資料를 中心으로 比較하는 方式에 의하며 各 章에는 먼저 韓國의 教育的 當面課題를 蒐合, 評價, 分析, 反省하고 이를 통하여 얻은 資料를 根據로 韓國의 教員制度를 설명하고 이와 관련된 日本의 經驗을 설정된 기준에 따라 설명한 다음 兩國의 制度를 비교하여 그 類似性和 相異性 그리고 長點과 短點을 考察하는 순서로 研究를 進行코자 한다.

### C. 研究의 制限點

本 論文은 그 主題의 表現으로 보아 大端히 廣範한 內容을 다루어 저야 할 것이나 資料의 求得難과 價値基準의 差異에서 오는 教職觀의 隔差, 그리고 制度의 變遷에 따른 比較時期의 不一致 등 여러가지의 障礙要因으로 인해서 다음 事項을 研究對象에서 除外하거나 部分的으로 制限키로 하였다.

1. 本 稿에서는 中等教員을 中心으로 하였기 때문에 ‘教員’ 또는 ‘教師’라고 表現된다해도 대부분이 경우 初等學校 教員과 高等教育機關의 教員이 除外되었음을 밝힌다.
2. 中等教員의 境遇라 할지라도 職務에 관련된 業務의 內容, 限界, 負擔量 그리고 權利와 義務에 대한 比較가 이루어지지 못했다.
3. 教員의 身分과 厚生에 關聯된 年金, 共濟, 保險制度和 教職團體의 種類, 活動範圍 등은 本 研究의 대상에서 이를 制限키로 한다.



## II. 教員養成機關

教職의 길을 擇하는 基礎段階는 教員養成機關에 入學에서부터 시작되리라고 본다. 入學後 어떠한 내용의 課程을 어떻게 履修시켜 教育에 대한 專門的 知識과 價値의 定立, 그리고 倫理意識과 使命感을 불어 넣을 것인가 하는 것은 앞으로 現職教師의 資質과 關聯지어 질 것이다. 이러한 觀點에서 教員養成機關의 類型, 入學節次, 教育課程 等에 대하여 살펴 고자 한다.

### A. 韓國의 教員養成機關

#### 1. 養成機關

韓國의 中等教員養成機關은 師範大學, 韓國教員大學校, 一般大學教職課程, 教育大學院, 一般大學教育科, 實業系大學의 準教師制度, 中等學校準教師試驗檢定制度, 臨時中等教員養成所 等 多元的으로 存立하고 있으며 그 實狀을 살펴보면 다음과 같다.

師範大學은 우리 나라 中等教員의 正統 養成機關으로 86年度末 現在 國立이 10個大學, 私立이 25個大學이 있으며 全體 資格取得 豫想 學生數의 35%를 차지하고 現職教員의 40.56% (國立 26.74%, 私立 13.77%)가 師範大學 出身이다.

韓國教員大學은 85年度 開校하고 처음으로 新入生을 選拔, 教育하고 있는 實情으로 教員養成, 現職教員의 再教育, 그리고 教育研究機能을 擔當하기 위하여 設立, 運營되고 있으나 아직 卒業生은 排出되지 않았다.

教職課程의 設置는 一般大學이 文敎部長官의 承認에 의하여 施行되는 것으로서, 現在 이러한 大學은 80個校로 資格取得豫定 總學生數의 53.2%를 占하고 있다. 在學中 教職科目을 20學點 이상 履修하고 專攻科目과 함께 平均成績이 80點 이상이어야 하며 募集定員의 30%의 範圍內에서 無試驗檢定으로 中等學校 2級正教師資格을 取得하게 되어 있다.<sup>1)</sup>

教育大學院은 대개 5學期 受講의 碩士學位課程이나 中等 教員의 現職教育을 위한 特殊 大學院의 性格을 띠고 있으면서 教員資格證을 所持하지 않는 者가 入學하여 資格證 取得을 希望할 경우 所定の 課程을 履修하고 在學中 教育實習을 履修하게 되면 中等學校 2級正教師 資格證을 取得할 수 있게 되었다. 이러한 大學院은 全國에 32個校가 있다.

1) 教員資格檢定令, 第20條 1·3 項 및 同施行令15條 1 項 參照.

一般大學 教育科는 師範大學이 設置되지 않은 大學에 教育科를 設置한 경우를 말하는 것으로서 卒業과 同時에 中等學校 2級正教師 資格證을 取得한다는 점에서 師範大學과 同一한 性格을 가지고 있으며, 全國에 36個 大學이 있고 그 學生數가 師範大學과 비슷하다.

實業系 大學은 實業系 教師의 充員을 目的으로 하여 文敎部長官이 指定한 大學에서 農業, 工業, 水産, 海洋 等を 專攻한 者에게 在學中 敎職課程을 履修하지 않고도 該當學科에 關聯된 中等學校 準教師資格證을 授與하여 왔었다. 그러다가 1981년 12月 9日 文敎訓令 “敎員資格檢定運營指針”으로 實科系 準教師養成大學制度廢止를 단행했다. 그 내용은 “實科系 準教師 養成指定大學의 肥大化로 實科系 敎員의 需要에 比하여 과잉 양성되고 있을 뿐 아니라 敎職科目도 이수하지 않아 敎員의 質的 隔差의 우려가 있어 기지정된 모든 實科系準教師養成指定學科를 82學年度 入學者부터 폐지한다”라 되어 있다.<sup>2)</sup>

臨時中等敎員養成所는 부족한 敎員을 充員하기 위하여 1966年度부터 全國 13個 大學에 設置, 運營한 바 있다. 大學卒業者에 限하여 入所資格을 주며 4~6 個月의 課程을 履修시켜 中等學校 2級正教師資格證을 授與해 왔으나, 現在는 그 制度만이 남아 있고 實際 運營하는 곳은 없다.

## 2. 入 學

敎員養成을 代表하는 機關인 師範大學의 入學制度를 살펴보면 大畧 다음과 같은 課程을 거쳐 오늘에 이르렀다.

卽, ○ 大學別 單獨 試驗制(1945~1953), ○ 國家聯合考查制(1954), ○ 大學別 單獨試驗 및 無試驗內申制(1955~1961), ○ 大學入學 國家資格考查制(1962~1963), ○ 大學別 單獨試驗制(1964~1968), ○ 大學入學豫備考査制와 本考查制 併行(1969~1980), ○ 大學入學學力考查와 高校內申成績 合算制(1981~1985), ○ 上記 制度에 論述考查 合算制(1986~1987) 等이다.<sup>3)</sup>

위와 같이 많은 變遷課程을 거쳤으나 아직도 문제점은 남아 있다. 같은 制度 속에서도 部分的으로는 變更이 連續이었으며, 특히 1981年度부터의 入試政策은 繼續 改正하여야 하는 施行錯誤를 거듭하면서 오늘에 이르러 入試政策이 亂脈狀을 露모시켰다.

現在의 大學入學制度를 살펴보면 師範大學이나 一般大學의 教育科 그리고 一般大學의 敎職課程 履修者와 非履修者 間에 그 節次나 方法面에서 何等의 差異를 찾을 수 없다.

教育正常化를 위하여 文敎部에서 1981年度부터 適用하고 있는 改善策에 依한 大學入學 銓衡方法은 文敎部가 主管하는 學力考查成績과 高等學校의 內申成績, 體力章成績으로 銓

2) 法制研究院, 「87文敎法典」, (서울:教育社, 1987), p. 694.

3) 柳東哲, 「中等敎員養成制度에 관한 比較 研究」, (釜山大學校教育大學院 碩士學位講求論文, 1985), p. 79.

衡하였다. 그러다가 1986學年度부터 論述考査를 學校別로 施行하여 그 成績을 포함시키고 있다. 面接은 점수화하지 않고 人性和 適性만을 考慮하여 合格 不合格의 判定資料로만 活用할 수 있도록 하고 있으며 師範系志願者의 경우는 出身高等學校長의 推薦書를 첨부하도록 되어 있다.

1985年 開校한 韓國敎員大學의 新入生 選拔은 大學入學定員 全員을 自體計劃에 의하여 各 大學別·學科別·男女別로 各 教育委員會에 配定하고 教育監의 推薦을 받은 者에 限하여 銓衡하도록 되어 있다. 銓衡方法은 推薦時에 人文系列은 系列席次 8% 이내, 自然系列은 15% 이내로 學校成績이 優秀하고, 敎師로서의 人性和 適性을 考慮하여 推薦하여야 하며 推薦된 者는 一般系列은 學力考査 60%, 高校內容成績 40%를, 藝·體能系列은 學力考査 50%, 高校內申成績 30%, 實技考査成績 20%를 反映하여 査定하고 面接考査를 치르도록 되어 있다.

大學別 本考査를 폐지하고 高校內申成績과 學力考査成績만으로 大學入學을 결정하는 現行 入試制度는 高等學校의 教育을 正常化하는 데 寄與했다고 볼 수 있으나, 다음과 같은 問題點이 尙存하고 있다.<sup>4)</sup>

- ① 大學의 學生選拔이 自律性을 喪失하게 되어 大學나름의 傳統性和 特性을 살리지 못하고 있다.
- ② 學生에 대한 全人的 評價가 미흡하여 高等學校에서의 全人教育을 沮害할 憂慮가 있다.
- ③ 高等學校間에는 아직도 學校間, 系列間, 地域間 隔差가 解消되지 않고 있으며 學校間의 격차를 무시한 內申成績의 反映을 不信하는 傾向이 있다.
- ④ 大學入學 學力考査가 大學教育을 받을 수 있는 適格者를 選別하는 制度的 裝置가 弱화된 結果가 되었다.
- ⑤ 大學入學 學力考査가 客觀式 選多型으로는 高等精神能力을 測定하기 어렵다.
- ⑥ 師範系大學 志望生에게 出身高等學校長이 發給하는 推薦書를 첨부하게 하는 것은 形式的 要式行爲에 불과할 뿐, 實際 敎員으로서의 資質을 判定하는 機能으로서는 何等の 意義가 없다.

等이 指摘되고 있고 이에 대한 補完策이 계속되어져야 할 것이다.

### 3. 敎育課程

이들이 入學한 후 師範大學에서의 敎育課程을 살펴보면, 대체로 專門職從事者로서의 敎師訓練을 前提로 한 課程으로 編成되었으며, 敎養, 專攻, 敎職의 3部로 이루어져 있다.

4) 上揭書, p. 79.

1959年 師範大學 教育課程이 改正되기 전에는 專攻課程이 主가 되고, 教職과 教養課程을 附隨的인 것으로 생각해 왔었다. 그렇기 때문에 教科運營에 있어서도 各 師範大學마다 그 配定比率이 다양하고 教科目的 內容도 구구하였다.

教養課程은 教育法施行令 제119조 제2항에 「一般教養이라 함은 指導的 人格을 陶冶함에 필요한 科目을 말하며」라 規定하고 그 學點도 同條 제3항에 「一般教養科目의 學點配定基準을 全體科目學點의 30%로 한다」라고 되어 있다. 科目도 제4항에 「一般教養科目은 人文科學, 社會科學, 自然科學의 各 系列에 屬하는 科目을 均衡있게 編成하되 國民倫理, 韓國史, 教練, 體育은 반드시 履修하도록 해야 한다」고 規定하고 있다.

未來의 教職者를 길러내는 師範大學의 教養은 그 範圍가 넓고 深奧하기 때문에 師範大學의 特殊性에 맞는 課程編成이 필요하다고 본다. 왜냐하면 社會는 人間 個個人에 의해서 形成되고 社會의 進步는 構成員 하나하나의 人格과 教養이 民主的으로 形成될 때만이 社會의 發達과 進步는 가능하며 이러한 人間 個個人의 育成에 責任을 가진 教師의 教養이란 一般社會人 그 어느 누구보다도 깊고 넓으므로 眞實된 教養教育이 필요한 것이다.<sup>5)</sup>

그러므로 教員養成이라고 하는 師範大學의 特殊性和 師範教育의 專門性 提高를 위해서 教養課程의 幅은 더욱 넓힐 필요가 있다고 생각되며, 教養科目의 內容은 一般教養과 教職教養이 잘 調和를 이루도록 되었을 때에 教養科目이 잘 編成되었다고 볼 수 있다.

師範大學에서의 專攻課程은 教師의 基本的 資質을 賦與하는 重要한 課程이다. 따라서, 專攻課程은 教師로서 擔當할 該當教科目에 대하여 知識의 探究와 技能의 涵養으로 教師가 될 수 있는 資質을 길러 낼 뿐만 아니라, 職業人으로서 社會生活과의 충분한 關聯性을 가져야 될 것이다. 또한, 師範大學에서 專攻課程은 中等學校 教育目的을 達成하기 위한 教員養成을 目的으로 하기 때문에 앞으로 教授해야 할 專攻教科에 관한 知識과 技能을 무시하고는 유능한 教師가 될 수 없는 것이다. 그러므로 專攻教育의 基礎를 튼튼히 하고 學問研究의 態度를 培養하여야 하며, 앞으로 教師가 되어 教育시킬 教科에 대한 깊은 素養을 갖는 機會로서 이 課程은 履修되어야 할 것이다.

教職課程은 教育에 대한 專門的 知識과 技術을 習得시키고, 教職者로서의 信念을 갖게 함을 目的으로 教員資格取得對象者들에게 課하는 教育學系統의 科目들로서, 文敎部長官이 定하는 바에 따라 歷史, 社會, 哲學, 心理學的 領域과 教育의 內容 및 方法 領域 등에서 最少 10科目 이상 이수하고 總 20學點 이상을 取得하면 되도록 되어 있다.<sup>6)</sup> 이 課程은 師範大學이나 教職課程을 設置한 一般大學에 共히 適用하도록 되어 있다.

教職課程은 學問的인 것보다 教授活動의 效果를 促進시키는 道具的 役割로서의 機能을

5) 崔明仁, 「師範大學教育課程改善에 관한 研究」, (文敎部學術研究報告書, 人文社會系(8), 1972), p. 11.

6) 教員資格檢定令 施行規則 第12條 1項 參照.

가지고 있기 때문에 體系的인 知的 習得도 重要하지만 他課程과 有機的인 關聯을 가지면서 教育의 意義와 目的을 實現할 수 있어야 한다. 또한 教育이 社會나 文化 全體와의 關聯性을 明白히 해야 하고 教材, 教授法 等に 관한 內容도 深層的으로 履修케 해야 할 것이다.

이와 같은 教職課程의 內容을 柳炯鎮은 다음 세 가지로 分類하고 있다.<sup>7)</sup>

① 教育의 意義와 目的을 다루고, 또한 教育이 機會나 文化全體와의 關聯性을 명백히 하는 分野: 教育學概論, 教育原理, 教育哲學, 教育社會學 等

② 學習者나 教育過程의 理解를 위한 分野: 教育心理學, 兒童發達心理 等

③ 教育課程 教材 및 教授方法에 관한 分野: 教育課程, 學習指導, 教科教育指導 및 研究, 教育工學 等

위의 分野들은 教職者 自身이 다루어야 할 科目을 被教育者의 年齡과 能力에 맞추어 적절하게 가르칠 수 있는 能力培養에 관한 課程들이다.

한편 教員資格檢定令 施行規則 第12條 1項에 명시된 領域別 科目은 아래와 같다.

① 教職理論領域: 教育學概論, 教育哲學 및 教育史, 教育課程 및 教育評價, 教育方法 및 教育工學, 教育心理, 教育社會, 教育經營 및 教育行政, 其他 教職理論에 관한 科目 中에서 7科目 이상(14學點 이상)

② 教科教育領域: 教科教育論, 教科教材研究 및 指導法, 其他 教科教育에 관한 科目 中에서 2科目 이상(4學點 이상)

③ 教育實習領域: 教育實習 4週(2學點)

이를 합하면 총 10科目 이상, 그리고 20學點 이상을 이수하게 되어 있다. 그러나 88學年度부터는 現在 주어진 科目 中에서 30學點 이상을 이수하도록 行政의 措置를 加하고 있어 과목당 이수학점이 증가될 것으로 생각된다.

孫英淑은 現在 師範大學에서 教職教科로 選拔된 科目의 數는 24個科目이고 1個大學에서 10~13科目에 17~31學點을 履修시키는 것으로 調查報告되고 있다.<sup>8)</sup>

## B. 日本의 教員養成機關

### 1. 養成機關

現在 日本은 教育職員免許法(1949年 5月 31日 公布)을 基礎로 하여 教員養成機關의 教

7) 柳炯鎮, 「師範大學의 教育課程」, (서울대학교사범대학, 1958), pp. 33~34.

8) 孫英淑, 「中等教員養成教育課程에 관한 研究」, (東國大學校教育大學院 碩士學位請求論文, 1984), p. 30.

育課程, 教員資格檢定과 免許證授與, 教員任用 等を 規定하고 있으며, 이를 바탕으로 하여 教員養成에 대한 諸般過程이 定立되기 始作하였다.

그러나 當時의 過渡期的 狀況과 앞으로의 方向을 좀더 具體化 하기 위하여 1952年 教育刷新委員會<sup>9)</sup>는 總會(第34回)에서 教員養成의 基本要綱을 採擇했다. 그 要點을 提示하면<sup>10)</sup>,

- ① 小學校와 中學校의 教員은 다음과 같은 事項에 該當하는 者를 採用한다.
  - 教育者를 主로 育成하는 學藝大學을 修了, 또는 卒業한 者.
  - 綜合大學 또는 單科大學의 卒業者로서 教員으로서의 필요한 課程을 이수한 者.
  - 音樂, 美術, 體育, 家政, 職業 等に 관한 高等專門教育機關의 卒業者로서 教員으로서의 필요한 課程을 履修(本文에는 兼修)한 者.
- ② 高等學校 教員은 主로 大學을 卒業한 者 中에서 採用한다.
- ③ 幼稚園의 教員養成은 大體的으로 ①에 準한다.
- ④ 盲學校 聾學校의 教員 및 養護教員은 大體로 ①에 準한다.
- ⑤ 現在의 教員養成諸學校 中에서 正當하다고 認定되는 것은 學藝大學으로 改稱한다  
그러나 臨時措置로서 별도로 對策委員會를 設置하여 이를 審議한...
- ⑥ 教員養成 諸學校의 學資金支給制와 指定義務制는 이를 廢止한다.  
그리고 教員의 充員計劃(本文에는 配當計劃)에 있어서는 別途로 考慮한다.
- ⑦ 教員의 養成에 參與하는 學校는 官·公·私立의 어느 것이라도 무방하다.
- ⑧ 教育者의 育成을 主로하는 學藝大學의 前期를 修了한 者는 小學校教員이 될 수 있다. 이러한 者는 後日 希望에 따라 復學 또는 再入學 하여 後期の 課程을 履修할 수 있다.
- ⑨ 以上 教員養成의 모든 制度가 充實하게 될 때까지의 應急措置로서 우선 現制度의 大學·專門學校의 卒業者가 多數 教職에 從事하도록, 그리고 이미 退職 또는 轉職하고 있는 有資格者가 다시 教職에 復職하도록 特히 勸諭할 것을 文部當局에 希望한다.
- ⑩ 教員이 再教育에 있어서는 組織的 制度를 設置하도록 文部當局에 希望한다.
- ⑪ 教員資格에 대해서는 別途로 考慮한다.

이러한 建議가 大幅 受容되어 1953年 國立學校設置法이 制定·公布되고, 教員養成을 위한 “學藝學部”, 또는 “教育學部”가 各 都·道·府·縣<sup>11)</sup>의 大學에 設置되거나, 혹은 單獨의 學藝大學이 設立되었다. 이를 바탕으로 하여 改革된 教員養成制度의 特徵을 要略하면

9) 教育刷新委員會: 1946年 8月 組織, 內閣總理大臣의 教育政策諮問機關(初代委員長: 安倍能成).

10) 勝田守一·中村敏夫, 「日本の學校」, (日本岩波新書, 1968), p. 429.

11) 都·道·府·縣: 政府直轄의 地方自治團體의 單位.  
市·町·村: 都·道·府·縣 管轄下의 地方自治團體의 單位.

대략 다음과 같다.<sup>12)</sup>

- ① 모든 教員은 大學에서 養成된다는 原則下에 종전의 教員養成機關이 大學으로 昇格되고 教員養成學校의 種別을 統一시켰다.
- ② 教員養成制度는 강한 開放性을 갖게 되었다.
- ③ 小學校, 中學校, 高等學校와 같은 學校의 種別에 따른 教員養成이 철폐되었다.

이와 같이 教育刷新委員會의 提言에 의해서 단행된 '教員養成을 包含한 學校教育의 綜合的인 擴充·整備를 위한 基本的 施策의 轉換'을 第3의 教育改革<sup>13)</sup>이라 한다. 이는 오늘날의 社會가 人間의 可能性 開發을 重視하고 있다는 認識下에 今後의 學校教育은 量的 擴張에 따른 質的 變化에 적절히 대처하고, 家庭·學校·社會를 통한 教育體系의 整備에 의해서 새로운 時代를 靑少年의 育成을 위한 보다 本質的인 教育的 課題에 挑戰해야 한다는 觀點에 서서, 幼兒教育에서 高等教育에 이르기까지 廣範圍한 問題의 改革인 것이다.

따라서 教員養成制度의 改革에 대해서도 今後 加一層 중요한 役割을 지닐 優秀한 教員을 확보하도록 하는 同時에, 그 教育活動의 質的 水準과 教員의 社會·經濟的 地位向上을 圖謀하기 위한 다음과 같은 施策이 必要하다고 主張하고 있다.<sup>14)</sup>

- ① 初等教員은 初等教育의 目的에 相應한 特別教育課程을 마련하고 있는 高等教育機關, 卽 教員養成大學에서 養成하고, 中等教員의 境遇도 中等教育의 目的에 相應한 教員養成大學에서 養成할 것, 이러한 경우 教員이 全國的 및 地域的 需給의 調整을 圓滑히 할 수 있는 方策을 講究할 것.
- ② 國家는 前項의 教員養成大學이 整備充實에 힘을 기울이는 同時에, 特別히 義務教育學校의 教員을 確保하기 위하여 計劃的인 養成과 獎學制度의 擴充 等 適切한 措置를 講究할 것, 그리고 一般高等學校의 教員의 資格을 얻기 위한 基準에 대해서도 절절한 改善을 圖謀할 것.
- ③ 教員으로서의 自覺을 높이고 實際的인 指導能力을 圖謀하기 위해서 우선 新任教員의 現職教育을 充分히 하는 同時에 그것의 正確한 實施를 保障하기 위하여 特別한 身分으로 1年 程度의 기간 동안 任命權者의 計劃下에 實際訓練을 하게 하고, 그 成績에 따라 教論로 任用하는 制度를 檢討할 것.
- ④ 一般社會人으로서 學習經驗이 충분하고 學校教育에 誘致할 필요성이 있는 人材를 받

12) 李圭煥, 「先進國의 教育制度」, (서울: 培英社, 1983), p. 300.

13) 第1의 教育改革: 1872年 8月의 學校制度發布에 따른 教育의 近代化 措置.

第2의 教育改革: 1945年 12月 自由懇談會(原文에는 懇話會), 「教育民主化のための 講演, 報告, 討議」를 始發로 하여 이룩된 教育民主化 措置.

14) 李圭煥, 「前揭書」, p. 302.

아들이기 위해서 檢定制度를 확대할 것.

⑤ 教員中에 高度의 專門性을 가진 者에 대해서는 특별한 地位와 給與를 賦與하는 制度를 創設할 것. 이를 위한 하나의 方法으로서 教員에 관한 高度의 研修와 現職의 研修를 目的으로 하는 高等教育機關(大學院)을 設置할 것.

⑥ 教員의 給與는 優秀한 人材가 自進해서 志望하도록 助長하는데 充分한 上位水準으로 하고, 同時에 보다 높은 專門性과 管理·指導上의 責任에 對應할 수 있는 充分한 給與를 받을 수 있도록 給與制度를 改善할 것 等이다.

이러한 過程을 거친 日本의 教員養成에는 大部分의 大學이 이에 參與하게 되었다. 1982年 10月 1日 現在의 統計에 의하면 國·公·私立의 4年制大學 455校中 384校(84.4%) 國·公·私立의 短期大學 525校中 443校(84.4%)가 教員養成課程을 認定받고 教員養成에 參與함으로써 醫大, 齒大 等 特殊한 大學을 除外한 大部分 大學이 이에 該當되고 있다. 이로써 日本의 大學들은 教員養成이라는 共通된 課題를 안게 되었다.<sup>15)</sup>

## 2. 入 學

다음으로 日本 教員養成大學의 入學制度를 살펴보면 역시 우리 나라와 같이 여러 차례의 變遷過程을 거쳤다. 終戰直後 各 大學別로 實施되어오던 入學試驗制度는 당시 지나칠 정도의 教育熱과 이로 인한 副作用이 심하게 表出되므로 해서 1972年度부터 國·公立大學만이라도 共同出題에 의한 選拔試驗을 施行키로 했다. 이로서 國·公立大學은 1·2次로 區分 施行하되 1次試驗은 大學入學試驗管理委員會의 主管下에 共同으로 施行하고 出題樣式은 客觀式으로 하며 이 試驗에 合格한 者만이 2次試驗에 應試할 수 있도록 하였다. 2次試驗은 學力試驗과 面接 그리고 小論文과 實技試驗을 實施하고 있지만 大學別로 出題教科目이나 配點比率는 各各 그 樣相을 달린 하고 있다. 또 高等學校의 內申成績은 反映하는 大學도 있으나, 그 數가 매우 적은 편이다. 이처럼 日本의 國·公立大學은 1차시험을 통하여 부적격자를 制限하고 있으나 大學의 入學競爭은 先進 여러 나라에 비하여 가장 치열하다고 보고 있다.

또 教育系大學(學藝大學)이나 一般大學에 教育科學生의 選拔도 特定的 方法으로 施行하는 경우는 거의 없고 大學에 따라 2次試驗인 面接과 實技試驗에서 資質과 能力 그리고 身體的 條件을 評價하고 있을 뿐, 特別한 選拔方法을 選擇하고 있지는 않고 있다.<sup>16)</sup>

15) 土屋基規, 「戰後の 教育と 教員養成」, (東京:新日本出版社, 1984), p. 101.

16) 이용숙외, 「高等學校教育課程 國際研究比較: 한국교육개발원편」, (서울:文藝社, 1985), pp. 219~225.



### 3. 教育課程

教員養成機關의 教育課程은 다음의 章인 '教員資格'에서 詳述할 것으로 하겠으나 그 實態를 大畧 紹介하면 教育課程을 教養教科目과 專攻教科目으로 區分하고 專攻教科目은 다시 教科專門科目과 教職專門科目으로 區分하며 그 運營內容은 大體로 다음과 같다.

첫째, 教養教科目은 人文科學, 社會科學, 自然科學을 均衡있게 配定하면서 該當學科의 性格을 勘案하여 大學別로 設置運營하게 되었으나 大體로 外國語, 國史, 哲學, 體育 등이 大部分 履修되고 있는 實情이다.

둘째, 教科와 教職의 2個部分으로 區分되는 專門教科目은,

- ① 教科專門教科目은 學校의 實情에 따라 多樣하게運營되고 있으나 教員資格證取得을 위한 教科目과 最低履修單位數만은 定해 놓고 있다. 이 教科目들은 學科에 따라 差異가 있겠으나 2~6科目에 16~20單位를 이수하게 되어 있다.
- ② 教職專門教科目은 教育原理, 教育心理學(또는 青年心理學), 教科教育法, 道德教育의 研究, 教育實習을 필수로 하고 最低 14單位를 이수하게 되어 있다. 教職選擇科目도 있으나 이는 大學別 各各 다르게 나타나고 있다.

한편, 1983年 教員養成實務委員會의 答申에 根據하여 改革을 檢討하는 것으로 알려지고 있다. 그 內容을 요약하면<sup>17)</sup>,

- ① 教職專門教科目の 基準을 上向 調整하여 中學校 20單位 高等學校 18單位로 하고,
- ② 教科專門科目 또는 教職專門科目의 新設(中學校 4單位)
- ③ 教職專門科目의 再編, 卽 '教育課程研究'(教科教育研究, 道德教育研究 等)를 中學校 6單位, 高等學校 4單位로,
- ④ 教育實習單位를 中·高等學校 共히 6單位로,
- ⑤ 教科專門科目을 甲教科의 基準에 統一시켜 40單位로 한다는 것이다.

### C. 比較 考察

우리 나라의 教員養成機關은 師範大學 中心의 閉鎖制와 一般大學 中心의 開放制가 서로 對立되는 立場에서 論爭을 되풀이해 오던 중 師範大學과 一般大學教職課程을 다 같이 認定하는 法體制가 갖추어졌다. 그러나, 近來에 들어서면서 教員大學의 設立으로 師範大學勢를 擴張하는가 하면, 一般大學教職課程 履修者에 대해서는 成績의 制限, 席次에 의한 人員數의 制限 等으로 점차 閉鎖的인 方向을 택하는 傾向이며, 특히 任用에 있어서 國·公立師大卒業生 優先任用原則이 存續되고 있으므로 해서 여전히 논쟁의 素地를 남기고 있

17: 土屋基規, 「戰後の 教育と 教員養成」, (東京: 新日本出版社, 1984), p. 101.

다.

그러나 日本은 교사교육의 기준을 제시하고, 그 기준을 충족시키는 한 國·公·私立이나 獨立된 養成機關의 與否에 불구하고 機會均等의 原則에 따라서 資格·任用 等に 公평한 대우를 하는 것이 다른 점이라 할 수 있다.

開放制와 閉鎖制의 장단점에 대해서는 다음과 같은 정리할 수 있다.<sup>18)</sup>

먼저 中等教師 教育은 師範大學이 專擔, 중심적 역할을 하여야 한다는 입장에서 보면,

① 교사교육은 教育의 專門性和 重要性에 비추어 一般大學에 委任될 것이 아니라, 國家의 強力한 支援과 管理 아래 교사교육을 전담하는 기관에서 하는 것이 좋다.

② 教職이 專門職이라고 하면, 교직에 대한 專門的 識見과 技術이 特別히 필요하며 또, 바람직한 教育觀과 師道를 확립시키는 것이 필요하다.

이러한 교육은 一般大學 教育課程으로는 효과적으로 할 수 없다.

③ 유능한 학생을 교직에 유치하기 위하여 충분한 獎學金을 제공하고, 또 가능하면 金 원을 官費負擔의 기속사에 수용하는 것이 좋다.

그러나, 이와 같은 師範大學 中心制, 卽 閉鎖制를 批判하는 입장에서 보면,

① 教師養成에 관한 保守的·官僚的 立場을 固守하고 있다는 점.

② 바람직한 중등 교사의 전반적 資質을 育成함에 있어서 효율적이 아니라는 점.

③ 운영면에서 효율적이 아니라는 점.

④ 사범대학이 모든 중등 교사를 양성 할 수 없는 현실인데 師範大學優先에 치우쳐 師範系와 一般系大學間의 대립을 야기시킬 것이라는 점.

한편, 開放制에 대해서는 그 주장을 다음과 같이 제시하고 있다.

① 중등 교사의 資質로서 가장 중요한 것은 專攻科目面의 實力이므로, 일반대학 특히 문리과 대학은 이에 있어 사범대학보다 나은 교육을 하고 있다.

② 教職的 知識이나 技術은 필요하기는 하나 이것은 實際의 教職活動을 통하여 가장 효과적으로 習得되는 것이므로 教職專門教育에 크게 치중한 필요는 없다.

③ 師範教育은 그 傳統과 內容에 비추어 폭이 좁은 所謂 師範型의 교사를 양성하기 쉬운 데 비하여, 문리대 출신은 인간적 폭이 넓고 氣概가 있는 教師가 될 수 있다.

④ 사범계의 존속이 필요하다면 문리대에 있는 특수 교육면의 諸科를 가지는 것이 좋다.

이와 같이 開放制 中心을 주장하고 있으나, 이것의 단점으로는,

① 教育學이나 行動科學에 대한 理解가 常識的인 수준을 넘지 못하고 있어서 교사교육에 대한 체계적 이론이 결여되었으며, 그 주장이 사범대학에 대한 대립적 요소를 품

18) 李起龍外, 「韓國教育의 諸問題」, (서울: 文音社, 1986), pp. 210~212.

고 있다는 점.

- ② 일반대학이 치중하는 순수한 학문적 지도의 능력 발전이 소홀히 되기 쉽다는 점.
- ③ 어떠한 대학이든지 교직과목만 받으면 教師養成을 할 수 있다고 보는 경향은 敎職의 重要性和 質的 向上의 見地에서 浪費的 民主主義가 되기 쉽다는 점.

이처럼 두 개의 서로 相反된 主張은 아직도 그 어느 것이 효율적이라는 評定을 하지 못한 課題로 남아 있다.

두 나라의 入學制度를 살펴보면 日本의 國·公立大學은 우리 나라의 69~80학년도까지 施行되었던 豫備考査와 本考査制 비슷이 共同試驗에 合格한 者 중에서 大學別로 入學試驗을 施行, 合格者를 選定하고 其他의 大學은 大學別單獨試驗制를 採擇하고 있다.

그러나 우리 나라는 69학년도 이래 줄곧 國家가 主管하는 試驗을 거치게 하고 있어서 大學의 自律化, 出題方式, 內申成績의 均衡性, 高等學校教育의 正常化 등에서 많은 論亂을 계속하고 있다.

또 敎員養成大學의 學生選抜이란 觀點에서 보면 우리 나라의 敎員大學과 日本의 筑波大學을 제외하면 두 나라는 共히 師範大學이나 教育系大學에서 特別한 銓衡方法이나 過程을 거치게 하는 경우가 거의 없는 실정이다.

教育課程面에서 차이점을 보면 區分方法에서 약간의 차이를 나타내고 있으나 결과적으로는 비슷하게 解釋될 수 있게 되어 있다. 그러나 敎員資格證取得을 위한 基本科目의 設定에 있어서는 우리 나라가 敎職科目만을 명시한 것에 비해서 日本은 敎職科目 이외에 專攻分野까지 科目과 單位數를 明示하고 있어서 專攻敎科의 범주를 확실하게 하고 있다.

優秀敎員의 誘引策이란 見地에서도 우리 나라는 國立師範大學 또는 敎員大學에 入學한 學生들에게 在學期間中 入學金, 授業料 等 學費 減免의 獎學惠澤과 優先任用의 二重惠澤을 줌으로써, 우수한 학생을 입학시키고 우수한 교원을 배출시킨다는 着想에서 나온 制度를 採擇하고 있는가 하면, 日本은 國立敎員養成大學도 우리 나라의 一般大學과 같이 官費制度도 아니요, 卒業者의 服務義務도 없고, 國家나 地方自治團體에서 任用의 義務나 優先權을 주는 일은 없지만, 現職敎員의 報酬나 社會的 地位를 優待해 줌으로써 優秀人力을 확보할 수 있는 制度를 採擇하고 있다.

敎師養成教育은 그 供給源을 개방하는 동시에 일정한 基準과 計劃性을 유지함으로써 質의 保障과 政策의 安定性을 얻는 것이 앞으로의 主要課題이다. 公費源을 削減해 需給에 蹉跌을 일으키게 될 때는 기준을 낮추는 길 밖에 도리가 없으며, 그것이 과거 우리 나라의 敎員養成政策의 無計劃性과 不安定性을 說明해 주는 理由임을 우리는 분명히 認識할 필요가 있다.

### III. 敎員의 資格制度

敎員은 그 職務를 效率的으로 遂行하는 데 필요한 資質과 資格을 갖추어야 한다.

資質이란 人性的 特性과 職務上 能力으로써 具備하여야 할 條件, 그리고 敎育과 訓練을 통하여 啓發하여야 할 一般的인 特質을 意味하는 것이며, 資格은 그 資質을 行政的으로 認定한 것이라 할 수 있다.

敎員에 對한 資質을 公的으로 認定하는 行政行爲는 一種의 免許制度로서, 一定的한 法的 要件이 具備된 者에 限하여 資格證을 交付하는 것을 原則으로 하고 있다.<sup>19)</sup>

一般職 公務員이 되기 위한 正常的 通路가 公開競爭試驗인데 비해서, 敎員이 되기 위한 通路는 소정의 敎育과 訓練 또는 試驗을 거쳐서 取得한 資格의 바탕 위에 任用의 課程을 밟아야 한다. 그것은 人事行政의 基本原理인 資格任用主義, 成績主義를 敎職의 特殊性을 감안하여 適用시키는 制度로서 敎員養成制度和 敎員資格檢定制度의 두 가지 方法에 依하여 實施되고 있는 것이다.

#### A. 韓國의 敎員資格證 制度

우리 나라의 敎員資格制度의 變遷課程을 살펴보면 8·15解放을 맞이하면서 日本敎師의 本國 退去와 學生人口의 急增으로 인하여 各級學校의 敎員不足現象은 極甚하였다. 따라서, 不足敎員確保에 급급한 나머지 資格을 審査할 尙도 없이 採用을 하였던 것이다. 그러다가 1948年 5月 10日 美軍政當局은 行政措置로 敎師資格檢定規定을 公布하고, 現職敎員에게는 資格證을 授與하였다.<sup>20)</sup>

그 後 政府가 樹立되고 敎育法이 制定公布되었다. 그 4章(敎員)에는 各級學校 敎員資格의 種類와 職務 및 資格制度에 관한 規定이 包含되어 있고, 具體的인 事項은 敎育公務員法으로 定하도록 되었다. 이에 따라 1953年 4月 18日 法律 第258號로 敎育公務員法이 公布·施行되고 敎育公務員資格에 關한 規定이 明文化하기에 이르렀으며, 同年 10月 22日 大統領令 824號로 敎育公務員資格檢定令이 公布됨으로써 敎員資格證制度가 確立되었다.<sup>21)</sup>

그 후 敎員資格制度는 수차례의 變更過程을 밟아 오늘에 이르렀다. 現在 中等學校의 最

19) 金鍾喆, 「敎育行政의 理論과 實際」, (서울:敎育科學社, 1974), p. 229.

20) 박덕규의, 「新規敎師 資格證制度의 改善方向」, (한국敎育개발원, 1983), p. 30.

21) 上揭書, p. 31.

初 教員資格取得方式은 ① 正規課程, ② 經歷에 의한 資格取得, ③ 臨時教員養成所, ④ 資格考試檢定 等の 方法으로 資格을 取得하게 되어 있다.

正規課程으로는 師範大學과 一般大學教職課程, 教育大學院, 一般大學教育科 등이 있고, 經歷에 의한 資格取得으로는 教育大學 또는 專門大學의 專任講師 이상의 經歷者에게 中等學校 教師資格을 授與하는 것과, 國民學校 以上の 資格證을 가지고 大學을 卒業한 者에게 資格을 주는 것 등이 있다. 또 臨時教員養成所와 資格考試檢定은 不足한 教員을 充當하기 위해서 그 필요성을 느낄때 施行되고 있다.

現職 中等教師의 資格取得過程을 살펴보면 正規養成課程인 師範大學과 教職課程 出身이 全體의 88%를 차지하고 있고, 이들 중에서도 教職課程 履修者가 53.2%이다. 한편 正規養成課程 以外の 方式으로 資格을 取得한 比率은 11.2%에 불과하며, 앞으로 그 수는 激減되리라 본다.<sup>22)</sup>

教師資格證制度는 教員養成制度를 통한 資格證의 授與를 根幹으로 하고 있어서 最初의 教員資格證取得은 教師의 資質과 權威를 確認해 주는 同時에 客觀的으로 公認해 주는 徵標가 된다.

이러한 資格證이 取得過程에서의 統制機能은 教師를 養成하는 教育機關에 주어져 있으므로 大學에서 教員養成課程을 成功的으로 履修했다는 事實이 教師로서의 資質을 具備하고 있다는 證據로 看做되고 있는 것이다.

이와 관련하여 大學에서의 教育課程履修와는 별도로 教師로서의 資質을 向上시키고, 이를 統制하기 위하여 어떠한 形態의 선발절차가 講究되어야 한다는 주장이 있다.

劉仁鍾은 現行 資格制度의 問題點을 ① 無試驗檢定資格制度에서 惹起되는 問題, ② 任用制度와의 관계에서 야기되는 문제, ③ 教員養成機關의 亂立에서 야기되는 문제, ④ 資格效力期間의 無制限에서 야기되는 問題, ⑤ 表示科目의 不合理性에서 야기되는 문제 등을 列舉하고 있다.<sup>23)</sup>

이 中 특히 無試驗資格制度로 인하여 教師의 資質이 低下되었으며, 教員에 대한 社會的 公信力이 추락되었고, 資格證所持者의 自負心이 缺如되었다는 點을 指摘하였다. 또한, 養成機關의 亂立과 養成過程의 多樣性으로 인하여 教師養成基準이 一貫性이 없으며, 資質이 優秀한 教師를 養成하기 어렵다고 指摘하였다.

이러한 問題點들을 안고 있기는 하지만 現行法上으로 教員의 職給別, 職能別, 資格基準을 표 III-1과 같이 規定하고 있다.

22) 上揭書, p. 45.

23) 上揭書, p. 46.

〈表 III-1〉 教員資格基準<sup>24)</sup>

職 級	基 礎 學 力	基 礎 資 格	教 育 經 歷 (年心上)	他 經 歷 者	關 係 法 令
校 長		· 校 監	3	· 교원검정위원 회 추천 · 교대, 전문대 학장경력자	· 교육법 79 조 · 교원자격검정 령 23 조
校 監		· 1 급 正 教 師 · 2 급 "	3 6		· 교육법 79 조 · 교육연수원령 시행규칙 4 조
一 級 正 教 師	· 2 正 教 育 學 碩 士 · 教 育 學 碩 士	· 2 級 正 教 師	3 1 3	· 教大·專門大 副教授以上の 經歷者	· 교육법 79 조
二 級 正 教 師	· 사범대학졸업 · 대학교육과졸업 · 교직과정졸업	· 준교사	2 0 0 0	· 教大·專門大 助教授專任講 師心上的經歷 者	· 교육법 79 조
準 教 師	· 실업계대학졸업 · 시험검정합격		0 0		· 교육법 79 조 · 교원자격검정 령 24 조
教 育 長	· 대학, 사대, 교 대 졸업 · 2년제 대학 또는 전문대학 졸업 · 고등학교 졸업  · 장학사, 교육연 구사 국민학교이 상의 교장	· 행정고시합 격	4 또는 ④  7 또는 2 + ⑤ = 7 9 또는 2 + ⑤ = 9 12 또는 2 + ⑩ = 12 5		· 교육법 33 조 · 교육공무원법 9 조
獎 學 官 教 育 研 究 官	· 대학사대, 교대 졸업 · 2년제 대학 또는 전문대학 졸업  · 박사학위 소지	· 행정고시합 격  · 장학사 교육 연구사 · 교사	4 또는 ④  7 또는 2 + ⑤ = 7 9 또는 2 + ⑦ = 11 2  11 또는 2 + ⑨ = 11 0		· 교육공무원법 9 조
獎 學 士 教 育 研 究 士	· 대학, 사대, 교 대 졸업	· 교사 · 행정직	5 또는 2 + ③ = 5 9 2 + ⑦ = 9		· 교육공무원법 9 조

[ 註 ] : 교육경력란 ○내의 수자는 교육행정 경력 또는 교육연구경력을 나타냄.

24) 문교법전 편찬회, 「文教法典」, (서울:教學社, 1985), p. 18, pp. 30~34, pp. 736~738.

위에서 校長資格取得要件인 教員資格檢定委員會의 推薦對象은,<sup>25)</sup>

1. 大學卒業者 또는 同等이상의 學歷이 있는 者로서 다음 각호의 1에 해당하는 者.

① 5級 以上の 國家公務員이나 地方公務員으로서 5年 以上の 教育經歷 또는 教育行政 經歷이 있는 者.

② 獎學官이나 教育研究官으로서 5年 以上の 教育經歷 또는 教育行政經歷이 있는 者.

③ 9年 以上の 教育經歷 또는 教育行政經歷이 있는 者.

2. 15年 以上の 中等學校 以上 教育經歷 또는 教育行政經歷이 있는 자라 定해지고 있 다.

## B. 日本의 教員免許證 制度

日本의 教員免許證制度는 教育職員免許法과 同法 施行規制에 規定되어 있으며, 高等學校 以下の 모든 教育職員<sup>26)</sup>에게 이 法의 適用을 받게 하고 있다. 모든 教育職員은 免許狀을 가지지 않으면 안된다는 것을 規定하여 嚴格한 教員免許制度를 確立시켰다. 이것은 學校에 있어서의 敎職의 專門性を 確立시킨 것으로서 重要な 意義를 가진다.

免許狀의 取得에는 두 가지 方法이 있다. 그 하나는 大學에서 所定の 學點을 取得(本文에는 修得)하는 것이고(이 때 學點을 取得하는 大學은 何等의 制限을 加하고 있지 않음), 다른 하나는 教育職員檢定試驗에 合格하는 것으로서 最低學歷을 高等學校 卒業으로 規定하고, 授與權者가 人物, 學歷, 實務 및 身體에 對하여 直接 또는 間接的인 判定을 하고 授與하게 되어 있다.<sup>27)</sup>

免許狀의 授與權者는 都·道·府·縣의 教育委員會로서 그 權限이 地方教育行政機關에 移讓되었다. 이는 教育行政의 地方分權化를 實現하고 있음을 말해 주고 있다.

前述한 大學에서 敎職에 관한 專門科目과 그 最低修得學點은 表 III-2와 같다.<sup>28)</sup>

25) 上掲書, p. 684.

26) 教育職員: "教育職員免許法" 第2條는 「教育職員とは 學校教育法 第1條に定める小學校, 中學校, 高等學校, 盲學校, 聾學校, 養護學校及び幼稚園の 敎諭, 助教諭, 養護敎諭, 養護助教諭及び 講師をつら」라 規定하고 있다.

敎諭: 우리나라의 敎師와 同義語로 쓰여지는 用語로서 日本의 "學校教育法" 28條 6項은 「敎諭は 兒童の 教育をつかさどる」라 規定하고 있다.

27) 教育職員免許法 6條 1項: 教育職員檢定は 受檢者の 人物, 學力, 實務及び 身體について 授與權者が行ふ.

28) 須田勇·小林哲也, 「教育養成を 考える」, (東京: 勁草書房, 1982), p. 108.

〈表 III-2〉 教職에 關한 專門科目과 그 最低修得學點數

免許狀의 種類	教職에 關한 專門科目	中學校教諭		高等學校教諭		養護教諭		盲學校, 聾學校 또는 養護學校의 教諭
		一級普通免許狀	二級普通免許狀	一級普通免許狀	二級普通免許狀	一級普通免許狀	二級普通免許狀	
最低修得單位	教育原理	3	2	3	3			一級普通免許狀, 二級普通免許狀 共히 小學校, 中學校, 高等學校 또는 幼稚園 教諭의 普通免許狀을 가진 것을 基礎資格으로 한다.
	「教育原理, 教育心理學」					2	2	
	「教育心理學, 青年心理學」	3	2	3	3			
	教材研究							
	教科教育法	3	2	3	3			
	保育內容의 研究							
	道德教育의 研究	2	1					
	教育實習	2	2	2	2			
	養護實習					2	2	
	其他	1	1	3	3	6	6	
	合計	14	10	14	14	10	10	

教育職員免許法 施行規則 第3條 및 4條에 規定한 中學校와 高等學校教師의 資格表示 科目과 教科專門科目의 最少 履修所要學點數는 表 III-3 및 III-4 와 같다.



〈表 III-3〉 日本의 中學校 教師 資格表示科目<sup>29)</sup>

免許教科	教科에 대한 關聯 專門科目	最小履修單位數	免許教科	教科에 대한 關聯 專門科目	最小履修單位數
國語	國語文學	6~4	美術	繪畫	4~2
	國語漢文	8~6		彫塑	4~2
	國語書道	4~2		工藝	4~2
	國語計	4~2			디자인
社會	日本史 및 外國史	6	美術理論 및 美術史		美術理論 및 美術史
	地理學 · 政治學	6		美術計	16
	法律學 · 經濟學	2	保健體育	體育實技	4
	社會學 · 倫理學 · 宗教學	2			體育原理, 體育管理
數學	代數	4			生理學(運動生理學包含)
	幾何	4			衛生學 및 公衆衛生學
	解析計	4	保健		學校保健(疾病豫防 및 看護法包含)
	統計	2			看護法計
理科	物理學(實驗包含)	5			生理學 및 營養學
	化學( " )	5			衛生學 및 公衆衛生學
	生物學( " )	5	技術		學校保健(疾病豫防 및 看護法包含)
	地學( " )	5			看護法計
音樂	音樂計	20			製材加工
	寺刹스	2			木屬加工
	聲樂(合唱包含)	6~4			金屬加工
	器樂(合奏包含)	6~4			機械(實習包含)
職業	指導	2			電氣( " )
	音樂理論 및 音樂史	2			電氣栽培( " )
家庭	音樂計	16	職業指導		職業指導
	營養學, 食品學 및 調理實習	6~2			職業指導技術
	被服學, 衣料學 및 衣服實習	6~2			職業指導의 運營管理
	住居學	4~2			職業指導計
	(製圖 및 家庭工作包含)	2	英語(기타外國語는 英語에 準함)		英語文學
	育兒(家庭看護包含)	2			英文會話 및 英文作文
	家庭經營 · 家庭關係	2	宗教		英會話計
	家庭機械 및 家庭電氣	4~2			宗教學
	家庭計	20			宗教史
	產業概說	2			宗教哲學
	職業指導	4			宗教計
	農業, 工業, 商業, 水產(2科目以上)	10		以上 14 科目	
	農業實習, 工業實習	4			
	水產實習, 商船實習	4			
	職業計	20			

29) 上掲書, p. 77.

〈表 III-4〉 日本의 高等學校 教師 資格表示科目<sup>30)</sup>

免許教科	履修專門科目	最低取得單位	免許教科	履修專門科目	最低取得單位
國語	國語學(音聲, 言語 및 文章表現包含)	6~2	社會	日本史 및 外國史	6
	國文學(國文學史包含)	8~6		地理學(地理包含)	6
	漢文學	6~4		法律學, 政治學	2
	計	16		社會學, 經濟學	2
理科	物理學	4	數學	哲學, 倫理學, 宗敎學, 心理學	4
	化學	4		計	20
	生理學	4		代數學	6~4
	地理學	4		幾何學	6~4
	物理學實驗, 化學實驗, 生物學實驗, 地學實驗	4		解析學	6~4
	計	20		統計學, 測量	2
音樂	音樂理論 및 音樂史	2	保健	計	16
	計	16		生理學, 病理學	6
	聲樂(合唱包含)	6~4		細菌學, 營養學	6
	器樂(合奏包含)	6~4		衛生學(公衆衛生學, 救急措置 및 看護法)	4
	指揮法	2		學校保健	4
	計	16		計	16
美術	繪畫	6~4	看護	生理學, 生物學, 化學, 微生物學, 病理學, 藥理學	6
	彫刻	6~4		看護學(成人看護學 및 母子看護學包含)	6
	디자인(構成包含)	4~2		看護實習	4
	計	16		計	16
工藝	圖法 및 製圖	6~4	家庭	食品學, 營養學	6~4
	디자인	6~4		被服學, 衣科學	6~4
	工藝製作	6~4		家庭管理, 住居學, 家庭關係	6~4
	工藝理論 및 디자인	4~2		育兒, 家庭看護學	2
	計	16		調理實習, 衣服實習	4
書道	書道史 및 美術史	8	農業	計	20
	國文學, 漢文學	4		農業關係科目	16
	計	16		農職業指導	4
保健體育	體育實技	4		計	20
	體育原理, 體育管理	4	工業	工業關係科目	16
	生理學(運動生理學, 人體學 및 解剖學包含)	4		農職業指導	4
	學校保健, 衛生學	4		計	20
計	16	商業		商業關係科目	16
水產	水產關係科目		16	農職業指導	4
	職業指導		4	計	20
	計		20	英語	英語學
商船	商船關係科目	16	英文學		6
	職業指導	4	英會話 및 英作文		4
	計	20	計	16	
職業指導	職業指導	4	宗敎	宗敎學	6
	職業指導의 技術	8		宗敎敎學史	6
	職業指導運營管理	4		宗敎敎理學, 哲學	4
	計	16		計	16
以上 20 科目					

30) 上掲書, p. 78.

以上 日本의 表示科目을 보면 履修科目에 대한 明示가 분명히 되어 있고, 保健, 職業指導, 宗教 등이 中學校 教師資格 表示科目에 포함된 것과, 書道, 保健 등이 高等學校 教師資格 表示科目으로 된 點, 그리고 실과교사에 職業指導가 필수로 된 것이 注目된다.

前述한 教科別 學點取得 內容과 基礎所持資格, 教育經歷 등을 포함하여 資格檢定 및 免許狀取得 要件을 살펴보면 表 III-5 및 III-6과 같다.

〈表 III-5〉 日本의 教員免許授與의 基本要件<sup>31)</sup>

所要資格 免許狀種類		基礎資格	大學에서最低修得單位數		
			專 門 科 目		
			教科에 관한것	教職에 관한것	特殊教育 에관한것
小學校 教諭	一級普通免許狀	學士學位 소지	16	32	
	二級普通免許狀	大學2年以上 在學하고 62單位(2單位는 體育)이상 修得	8	22	
中學校 教諭	一級普通免許狀	學士學位 소지	甲 40 乙 32	14	
	二級普通免許狀	大學2年以上 在學하고 62單位(2單位는 體育)이상 修得	甲 20 乙 16	10	
高等學校 教諭	一級普通免許狀	가. 碩士學位 소지 나. 大學專功科 또는 이에 상 당하는 課程에 1年以上 在 學하고 30單位이상 修得	甲 62 乙 52	14	
	二級普通免許狀	學士學位 소지	甲 40 乙 32	14	
盲學校· 聾學校 또는 養護學校 教諭	一級普通免許狀	小學校·中學校·高等學校 또는 幼稚園 教諭의 普通免許狀 소지			20
	二級普通免許狀	위와 같음			10
幼稚園 教諭	一級普通免許狀	學士學位 소지	16	28	
	二級普通免許狀	大學2年以上 在學하고 62單位(2單位는 體育)이상 修得	8	18	
養護 教諭	一級普通免許狀	가. 學士學位 소지	40	10	
		나. 保健婦, 助産婦, 看護婦法 第7條規定에 의해 保健婦 免許를 받고, 養護教諭 養成 機關에 半年이상 在學	4	6	
		다. 保健婦, 助産婦, 看護婦法 第7條規定에 의해 看護婦 免許를 받고, 養護教諭 養成 機關에 1年以上 在學	12	8	

31) 上掲書, p. 79.

二級普通免許狀	가. 大學 또는 養護教諭 養成機關에 2年이상 在學하고 62單位(2單位는 體育) 이상 修得	30	10	
	가의 2. 國立養護教諭養成所 卒業			
	나. 保健婦, 助産婦, 看護婦法 第7條規定에 의해 保健婦 免許 취득			
	다. 保健婦, 助産婦, 看護婦法 第51條1項 또는 3項의 規定에 의해 免許 취득			
	라. 保健婦, 助産婦, 看護婦法 第53條1項 또는 3項의 規定에 의해 免許를 받고 養護教諭 養成機關에 半年이상 在學	4	6	

(註) 甲: 教科內容의 範圍가 넓은 교과목으로 社會, 理科, 農, 工, 商, 水, 家庭 等임.  
乙: 教科內容의 範圍가 좁은 교과목으로 餘他の 教科들임.

<表 III-6> 日本의 教育職員 資格檢定規定<sup>32)</sup>

免許狀種類		所要資格	基礎資格	最低在職年數	大學에서 最低修得單位數
小學校教諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀		5	45
	二級普通免許狀	臨時免許狀		6	45
中學校教諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀		5	45
	二級普通免許狀	臨時免許狀		6	45
高等學校教諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀		3	45
	二級普通免許狀	臨時免許狀		5	45
幼稚園教諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀		5	45
	二級普通免許狀	臨時免許狀		6	45
中學校職業實習教諭	一級普通免許狀 二級普通免許狀	二級普通免許狀		3	15
		大學의 關聯學科專功 (學士學位所持)		1	
		大學 2年以上 關聯學科專功		3	
		臨時免許狀			20

32) 上掲書, p. 80.

高等學校 看護, 家庭, 農業, 工業 商業, 水産, 商般 의 實習敎諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀	3	15
	二級普通免許狀	大學의 實習關聯學科專功 (學士學位所持)	1	10
		臨時免許狀	3	10
養護敎諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀	3	20
	二級普通免許狀	臨時免許狀	6	30
盲學校·聾學校 또는 養護學校 敎諭	一級普通免許狀	二級普通免許狀	3	6
	二級普通免許狀	小學校·中學校·高等學 校 또는 幼稚園 敎諭의 二級普通免許狀	3	6

한편, 免許狀을 가진 자가 法令의 規定을 고의로 위반하거나 教育職員으로서 어울리지 않은 非行이 있을 때는 授與權者가 免許狀을 박탈할 수 있다. 다만 現職에 있는 자에 대해서는 懲戒免職處分을 받고 그 情狀이 무겁다고 認定되는 때에 한하여, 當事者는 이에 대한 異議를 申請할 수 있도록 되어 있다.

### C. 比較 考察

敎職의 專門性和 技術性에 따라서 우리 나라와 日本은 다 같이 敎員資格證 制度를 取하고 있으나, 그 資格證의 授與權者가 우리 나라는 文敎部長官(行政權限의 委任 및 委託에 관한 規定 제33조 10항 11호와 동조 6 호에 의하여 出身大學總·學長 또는 教育監이 發給事務取扱)인데 比하여, 日本은 都·道·府·縣의 教育委員會이다. 이는 教育行政이 얼마나 地方分權化가 實現되고 있는가를 말해 주는 한 예이다.

元來 敎員資格證制度라는 것이 敎員資格證取得過程의 意義보다도 그 結果를 重視하는 制度이지만, 敎員은 單純한 知識·技術의 傳達만이 아니고 被教育者의 全人格의 完成을 志向하는 人間形成過程이라는 것을 생각하면, 敎員資格條件의 判定에 있어서 結果로서의 測定 可能한 知識·技術만이 아니라 人格으로서의, 品性이나 態度가 源泉的으로 敎員資格條件의 判定基準에 包含되어야 할 것이다.

이러한 敎員資格檢定制도의 弱點을 補完하기 위하여 日本에서는 資格證의 授與條件으로 最低學歷을 高等學校 卒業으로 定하고 있는 것이나, 대상자들에게 學力뿐만이 아니라 人物, 實務 및 身體에 대하여 評定을 함으로써 우리 나라와 같이 卒業이 곧 資格取得이라는 觀念에서 벗어나게 하고 있다.

學歷의 檢定에 대해서도 원칙적으로 所定의 單位를 大學에서 修得하였다는 證明에 의해서 評定함으로써 敎員檢定制도를 포함한 모든 資格取得에 있어서 學校教育의 正常化에 力

點을 두고 있다.

其他 教員資格證制度에서 우리 나라와 比較하여 顯著하게 다른 점은 다음과 같다.

- ① 校長 教頭<sup>33)</sup>(校監) 資格證이 없다는 점 : 校長, 教頭는 教育長, 指導主事와 함께 別途任用資格을 規定하고, 이에 根據하여 任命, 發令되고 있음.
- ② 準教師 實技教師 資格證 대신에 臨時教諭 實習教諭 資格證이 있음 : 臨時教諭 資格證은 有效期間이 3年이며, 發給된 教育委員會의 管轄區域內에서만 認定을 받을 수 있고, 實習教諭는 普通免許狀 1, 2級을 授與하고 있음.
- ③ 中等學校教員을 中學校와 高等學校로 區分하고 있으며, 普通免許狀의 表示科目에 國民倫理(또는 道德이나 修身) 教育·哲學·教練·漢文이 없고, 書道·職業指導·保健·看護·宗教가 더 있음.
- ④ 授業과 關係가 없는 資格으로 養護는 있으나 司書와 教導(또는 相談)가 없음.



---

33) 教頭 : 우리나라의 校監職級과 비슷하다. 學校教育法28條 4項은「教頭は 校長を助け 校務を整理し 及び 必要に應じ 兒童の 教育をつかさどる」라 하고 同條 5項은「教頭は 校長に 事故がさるときはるの職務は代理し 校長が けたときはるの職務を行なう」라고 그 職務 限界를 規定하고 있다.

## IV. 敎員의 任用

任用이라 함은 新規援用, 昇進, 昇級, 轉職, 轉補, 兼任, 派遣, 降任, 休職, 職位解除, 停職, 復職, 解任, 罷免을 총칭하는 말<sup>34)</sup>로 쓰여지고 있으나, 本 論文에서는 新規援用 昇進 轉補의 3 영역으로 制限하고자 한다.

### A. 韓國의 敎員 任用

우리 나라의 敎員任用原則은 教育公務員法에 明示되고 있으며, 同法 第10條<sup>35)</sup>는 資格所 持者 任用原則과 成績 및 能力主義 任用原則을 闡明하고 있다.

이는 資格證과 관계 없는 一般職公務員이 國家가 시행하는 일정한 시험에 합격하면 바로 任用되는 制度에 比해서, 敎員은 資格制度를 전제한 任用制度라는 點에서 差異가 있다.

그러나, 敎員의 任用制度에서 大學 및 專門大學 等 高等教育機關의 敎員과 教育長, 獎學官, 獎學士 教育研究官 教育研究士 등은 일정한 資格基準을 設定했고 그 기준에 해당하면 任用할 수 있는 경우와, 다른 하나는 初·中·高等學校 및 同等程度의 學校에 근무하는 敎師, 校監, 校長 等과 같이 文敎部長官이 발급한 敎員資格證을 받은 자라야만 任用되는 두 가지 경우가 있다.<sup>36)</sup>

任用上 成績主義란 공무원이 정치적 중립을 유지하고 政黨의 영향으로부터 벗어나게 함으로써 專門的 能力이 있는 자를 확보하게 하고, 教育의 能率을 向上시키며 敎職의 안정을 추구하게 하기 위한 것으로서 被任用者들의 任用에서 成績을 基準으로 하는 制度이다.

또, 成績主義는 職業的 公務員制度를 강화하고, 後見的 保障을 하며, 新規採用 및 昇進에 있어서 가장 公正을 기할 수 있는 制度로서, 政權교체 또는 任用權者의 更迭에 따른 폐단을 시정하고, 유능한 人材를 登用시킬 수 있는 제도라 할 수 있다.

現行 教育法과 關係法令에 의하여 制度的으로 확립되어 있는 成績主義 任用原則은 敎員의 資格檢定制度和 敎員의 新規援用に 있어 國·公立大學 教育學科 卒業者의 卒業成績順

34: 教育公務員法 2條 5項 參照.

35: 教育公務員法 10條: 教育公務員의 任用은 그 資格·再教育成績·勤務成績, 其他 能力의 實證에 依하여 行한다.

36: 教育公務員法 6, 7, 8, 9條 參照.

37: 金洛楨, 「教育公務員 人事法要論」, (서울: 博英社, 1974), p. 137.

위에 의한 任用順位決定, 資格所持者の 採用順位考査에 의한 任用順位決定, 昇進任用에 있어서의 經歷評定, 訓練成績評定, 勤務成績評定에 의한 昇進候補者 名簿 作成과 活用, 上位資格證 取得을 위한 教育 차출에 있어서 昇進候補者名簿 活用(교감 자격 취득을 위한 教育 차출에는 시험) 등 教育 공무원 임용에 成績主義를 基本으로 하고 있다.<sup>38)</sup>

### 1. 新規 任用

新規公務員의 充員은 新規任用, 昇進任用, 降任, 轉職, 轉補 또는 特別採用의 方法에 의하여 行하여지고 있다.

教師의 新規任用에 있어서는 國·公立師範系 出身者를 優先하여 採用하여야 한다.<sup>39)</sup> 다만 위와 같은 採用對象者가 없을 때는 公開採用을 해야 된다. 이 경우 採用豫定人員數보다 그 희망자가 많을 경우에는 任用權者 또는 任用提請權者는 競爭시험에 의하여 그 任用候補者를 선정 할수 있다.<sup>40)</sup>고 規定하여 新規採用 基本原則을 두 가지 유형으로 구분하고 있다.

이는 國·公立대학 教育學科 卒業者인 師範系 出身者群을 優先 採用하고, 私立의 師範系와 非師範系出身者를 一個의 群으로 하여 경쟁시험에 의한 성적순으로 채용하게 된 것이다.<sup>41)</sup>

國·公立大學의 教育學科 出身者의 任用順位는 在學時 成績에 의한 名簿順位이며, 이들에게 優先採用의 特典을 주는 理由는 그들의 在學中 入學金, 授業料를 징수하지 아니함은 물론 학비보조금까지도 지급하고 있으며(교육법 시행령 146조~150조, 167조), 이러한 혜택을 받아 修學한 者에게는 卒業後 修學한 연한에 해당하는 기간동안 學校教育에 從事할 義務를 賦與하고 있는 것 등에 根據하고 있다.<sup>42)</sup>

한편 私立高等學校長協議會에서는 私立學校教師를 희망하는 자에게 모두 採用順位考査를 每年 12월에 實施하여 1986年度부터 이 順位考査에 合格한 者만이 採用이 可能하도록 決定한 바 있다.

이러한 時點에서 採用順位考査 論爭을 살펴보면, 먼저 中等教員 採用에 있어서 私立師範大學 및 一般大學의 教職課程 出身者에게만 順位考査를 거치게 하여 實質적으로 國立師範大學 卒業生과 엄청난 차별대우를 하는 不合理는 早速히 改善되어야 한다는 것이다. 一般大學의 教職課程을 師範大學과 똑같이 認定하는 法體制下에서도 아직도 任用에 있어서

38) 上掲書, p. 138.

39) 教育公務員法 11條 1項: 教師의 新規採用에 있어서는 國立 또는 公立의 教育大學, 師範大學, 其他 教員養成機關의 卒業者 또는 修了者를 優先하여 採用하여야 한다.

40) 教育公務員法 11條 2項 參照.

41) 教育公務員任用令 第9條 參照.



國立師範大學 卒業生 優先任用原則이 존속되고 있음은 語不成說이라고까지 記述하고 있다.

私立師範大學長會議에서 柳炯鎭은 「教員任用 順位考査」란 主題講演에서 그 趣意를 다음과 같이 기술하고, 폐지할 것을 주장했다.<sup>42)</sup>

- ① 師範大學의 教育內容과 순위고사 출제내용이 一致하지 못하여 教員養成教育의 正常化를 저해하고 있다.
- ② 現行의 客觀式 問題로는 適格者를 선발하기 어렵다.
- ③ 教員의 養成教育과 再教育의 연계성을 유지하기 어렵다.
- ④ 성적 우수자의 都市集中으로 인한 敎員의 質이 지방과 도시간에 심한 격차를 가져오게 된다.
- ⑤ 教員養成教育을 제대로 받지 않더라도 이 고사에 合格하면 任用될 수 있으므로 敎員養成교육의 無用論이 대두될 가능성이 크다.
- ⑥ 敎員의 專門性이 違背된다.
- ⑦ 國立, 私立의 차별은 機會均等に 어긋난다.

고 주장했고, 앞으로도 優先任用에 대해서는 教育法 7條에 規定된 「모든 學校의 卒業者 또는 修了者는 國立, 公立 또는 私立의 區別없이 同等한 資格을 가진다」라는 法精神에 위배되며, 民主社會에 있어서 機會均等原則에도 逆行된다는 點이 주요한 論爭點으로 계속 남고 있다.<sup>43)</sup>

上述한 바와 같이 敎師의 新規採用은 國·公立教育科 卒業者와 其他 資格證 所持者를 區分하여 採用하는 것이 現行法이 體制인데, 이에 따라 敎師의 任用候補者 名簿도 두 種類가 있게 된 것이다. 各市·道敎育委員會敎育監은 國·公立教育科 卒業者와 其他 資格所 持者別로 任用 후보자 名簿를 作成, 備置하고, 採用時에는 이 名簿에 登載된 先順位者 順으로 그 採用人員의 3倍數의 範圍안에서 任用하고 있다. 卽, 三者擇一의 原則에 複數 候補制를 採擇하고 있다.<sup>44)</sup>

## 2. 昇進任用

昇進이란 一般的으로 보다 높은 等級의 職位에 올라가는 것을 말하며, 上向的·垂直的 異動을 意味한다. 그것은 보다 많은 俸給, 보다 무거운 職責, 보다 높은 威信을 隨伴하는 것이며, 公職者에게는 士氣의 源泉으로 重要한 意義을 갖는다.

42) 李起龍外, 「韓國敎育의 諸問題」, (서울: 文音社, 1986), pp. 220~221.

43) 金鍾喆, 前揭書, p. 235.

44) 敎育公務員任用令 10~11條 參照.

昇進은 能力의 實證에 根據하여 作成된 昇進候補者名簿의 高順位者順으로 缺員된 職에 對하여 3倍數의 範圍안에서 任用하는 것과 (教育公務員法 14條), 優秀 教育公務員에게 前記의 內容에 불구하고 特別昇進任用하는 두 가지의 경우가 있다. (教育公務員法 15條)

昇進을 위한 試驗方法도 公開制度, 閉鎖制度, 銓衡制度의 세 가지 類型으로 나누어지고 있다.<sup>45)</sup>

우리 나라의 教育公務員 昇進은 同種의 職務에 從事하는 下位職에서 勤務成績評定, 經歷評定, 再教育成績 其他 能力이 實證에 依하여 나타난 評定點數에 의하여 職位別로 作成된 昇進候補者名簿에 記載된 順位에 따라 實施하는 것이 一般의이며, 그와 反對로 解任이나 職制改廢로 인한 免職은 昇進候補者名簿의 下位順位부터 適用하게 되어 있다.<sup>46)</sup> (教育公務員任用令 20條), 이처럼 昇進도 新規任用에서와 같이 成績主義原則에 依據하고 있음을 볼 수 있다.

### 3. 轉 補

轉補는 同一職位內에서 水平的 異動을 意味한다. 卽, 教育公務員이 同一職의 系列內에서 現職位를 維持하면서 그 勤務地를 變更하는 任用行爲를 말하며, 類例의으로 轉勤, 轉出, 轉入 또는 異動이라고 부르기도 한다.

轉補는 特別히 公正한 原理에 입각하여 一定한 기준을 정하고 이에 따라서 施行해야 한다. 오늘날 轉補가 特別히 중요성을 띠게 되는 것은 그 對象이 되는 教育公務員의 數가 상당수에 이르기 때문이며, 따라서, 各市·道教育委員會에서는 그 市·道의 特性을 考慮하여 一定한 基準을 樹立하여 施行하고 있다.

그것은 ① 短期異動의 制限, 卽 特別한 경우를 제외하고는 1年以內에는 그 職位로부터 異動하지 아니 한다는 原則, ② 本人의 希望, ③ 所屬機關長의 內申 또는 意見, ④ 生活 根據, ⑤ 夫婦教師, ⑥ 老父母의 奉養 等 家庭環境, ⑦ 勤務 또는 研究實績, ⑧ 勤務地 또는 勤務學校의 社會的 特性, ⑨ 教師가 지닌 特定分野의 指導能力과 學校의 性格, ⑩ 地域 또는 學校의 勤務年限 等 여러 가지 要因을 考慮해야 되며, 이 要因들이 相衝될 때 이를 調節하기란 대단히 곤란한 문제로서 今래에는 地域別 循環勤務制를 採擇하고 있는 것이 一般의이다.

轉補는 大體로 同一教育委員會 管轄 地域內에서 行해지고 있으나, 같은 教育委員會內에

45) 金鍾喆, 前掲書, p. 238.

46) 教育公務員任用令 20條: 職制의 改廢나 定員의 變動 또는 豫算의 減少로 인하여 廢職 또는 過員이 되어 教育公務員을 免職하여야 할때에는 任用權者 또는 任用提請은 당해 所屬公務員中 勤務成績評定·經歷評定·再教育成績 및 研修成績 其他 訓練成績·懲戒處分을 참작한 下位順位者로부터 免職 또는 免職提請을 하여야 한다.

서도 都市와 農村 그리고 僻地 사이의 人事交流問題는 人事行政의 難題로 남아 있다.

또, 教育委員會 밖으로의 人事交流, 卽 市·道 相互間의 人事交流도 可能케 되었으며, 특히 最近에는 文教部의 努力에 의하여 轉出·入이 활발히 이루어지고 있다.

아 물론, 轉補도 客觀적으로 公正 妥當한 基準을 세워서 情實主義를 排除하고 合理主義 原則下에서 이루어 진다면, 그 대상자 全體를 만족케 할 수는 없다 하더라도 轉補 以後에 나타나는 不平 不滿을 緩和할 수 있게 되고, 따라서 教員의 士氣振作에도 크게 寄與하게 될 것이다.<sup>47)</sup>

## B. 日本의 教員 任用

### 1. 採用

教職員の 任用方法에는 採用, 昇任, 解任, 專任의 4種이 있고(日本 國家公務員法 35條, 地方公務員法 17條), 이것을 人事異動이라 한다. 이 人事異動에 의해서 教職員の 構成은 更新되고, 學校라는 組織體는 生動性을 維持하면서 發展을 거듭하게 되는 것이다.

日本에서의 公務員은 오직 「能力의 實證에 基해서」만 任用한다는 原則을 세워놓고 있다. 一般公務員의 경우는 人事委員會에 의한 競爭試驗의 方法을 採擇하여 任用하고 있으나, 教育公務員의 경우는 教育長의 選考 및 推薦에 의하도록 되어 있다 (特例法 13條).

이것은 教員業務의 特殊性, 卽 教育은 人格的 交渉에 의해서 이루어진다는 점을 감안하여 教員은 단순한 競爭試驗을 거쳐 選拔하는 것 보다는 選考가 더 適合하다는 判斷에 의한 것이다.

公立學校 教職員은 地方公務員으로서의 身分을 가지며, 市·町·村立義務教育學校의 教職員은 當該 市·町·村의 公務員이지만 그 任命狀은 都·道·府·縣教育委員會에 委任되어 있다.<sup>48)</sup> 그 이유는 小規模行政單位에서 나타나기 쉬운 人事의 情實性, 人事交流의 停滯, 教育의 正常化維持 困難 등을 해결하기 위해서이고, 또 市町村立學校의 教員도 都道府縣教育委員會에서 그 給與를 擔當한다는 特則이 設定되고 있어서 給與擔當主體와 任命主體를 一致시킨다는 論理에 입각한 것이다. (地方教育行政의 組織 及び 運營に 關する 法律 37條)<sup>49)</sup>

그러나, 市町村立 學校의 教職員任用에 있어서 해당 학교장에게 意見具申權이 주어져

47) 金鍾喆, 前掲書, pp. 239-240.

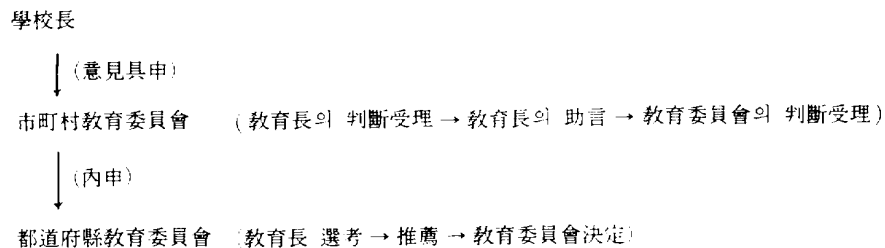
48) 選考란, 教育者로서의 素養과 能力을 判斷하는 過程이고, 推薦이란 選考結果에 餘他의 諸般要件을 包含하여 任用에 合當한 者를 教育委員會에 內申하는 節次를 말함.

49) 地方教育行政法 37條, 特例法 3條 參照.

50) 山本敏夫外, 「教育行政概說」, (東京: 御茶の水書房, 1981), p. 242.

있으며 (地方教育行政法 39條), 市町村教育委員會는 都道府縣教育委員會에 任免에 대한 內申權을 가지고 있어서 (地方教育行政法 38條) 都道府縣教育委員會의 任用行爲에 상당한 制限을 하고 있다. 따라서, 都道府縣教育委員會의 市町村立學校教職員 任用行爲는 內申의 內容에 전적으로 拘束되는 것은 아니지만 內申없는 任免處分은 無効가 되게 되어 있다.<sup>51)</sup>

教職員の 任用節次를 簡單하게 整理하면 圖IV-1 과 같다.



< 圖IV-1 > 教員의 任用節次<sup>52)</sup>

## 2. 昇任과 專任

日本에서의 教員任用方法은 採用을 비롯하여 昇任, 轉任, 降任도 任用의 概念에 包含시키는 것이 事實이지만, 우리 나라와 같이 法으로 明示되고 있지는 않으며 더우기 地方公務員法과 教育公務員法에서는 이 점에 대한 表現이 서로 다르게 되어 있다.

公務員이 人事制度에서 職階制는 어느 社會 어느 國家를 莫論하고 이를 根本 基準으로 삼고 있다. 따라서, 日本에서도 教育公務員特別法 21條, 2項과 地方行政의 組織 및 運營에 關한 法律 44條에 職階에 대한 內容이 規定되고 있으나, 이를 實施하고 있지는 않고 있다.

或者에 따라서는 教職은 職階에 의한 等級의 設置가 事實上 困難하며, 教員任用에서 昇任, 降任이라는 制度나 用語의 使用은 그 自體가 不適當하다는 見解가 있다.<sup>53)</sup>

그러나, 都道府縣教育委員會는 每年 人事方針을 樹立하고, 이것에 根據하여 昇任 또는 轉任을 斷行하고 있다. 이때 方針으로 提示되는 內容에 共通點을 보면 ① 都道府縣

51) 上掲書, p. 243.

52) 李昌杰, 「韓·日兩國의 教育人事行政制度에 關한 比較研究」, (東亞大學校教育大學院 碩士學位請求 論文, 1976), p. 49.

53) 山本敏夫, 「前掲書」, p. 244.

레벨에 立脚한 廣域人事, ① 都·農(地域)間의 交流促進 ③ 僻地學校敎員의 充實強化 등을 들고 人事異動을 實施하고 있다. 이 때 昇任 또는 降任에 대한 見解는 사람에 따라 그 해석을 달리하고 있다. 이는 轉補對象學校의 種別, 同種學校間에서도 그 名門性, 學校의 級別, 學校의 位置, 敎師의 學歷, 學校의 管理體制와 性格, 等의 問題가 複雜하게 關聯되어 있어서 여러 가지 樣相을 보여주고 있기 때문이다.<sup>54)</sup>

特記할만 한 점을 敎頭에 대한 轉補로서 敎頭는 그 學校엔 한한 敎務分掌임으로 他學校로 轉勤해서 敎頭가 되지 않았다 해도 그것은 단지 職務命令의 撤回임으로 身分上 變動이라고 생각할 수 없다. 따라서 이것은 不利益處分에 관한 救濟를 요구할 수 없게 되었다.<sup>55)</sup>

한 便 「人事異動에 있어서 改善해야 할 點에 관한 敎師의 問題感에 대해서 調査研究의 例를 보면<sup>56)</sup>,

- ① 出身校(後援해 주는 學校先輩의 有無)에 따라 크게 左右된다: 28.05%
- ② 組合活動者에게 不利하다: 14.02%
- ③ 學校長의 意思에 너무 左右된다: 12.94%
- ④ 異動이 停滯하고 있다: 12.23%
- ⑤ 其 他: 13.66%로 나타나고 있다.

이는 人事異動에 대한 否定的인 反應을 나타내고 있는 한 例이며, 매스컴에서의 人事異動 後評에서도 組合活動에 따른 所謂 左遷人事 大都市에 있어서의 도오넛(Doughnut) 人事(大都市에서 번두리끼리의 異動), 三角人事(都心 有名 3個 學校 校長의 자리 바꿈)를 들고 있다.<sup>57)</sup>

問題는 그 地域의 特性과 敎職員의 實態를 충분히 파악하고 豊富한 現場經驗을 가지고 있는 學校長의 意見具申權과 이를 바탕으로 한 市町村敎育委員會의 內申權이 그 얼마나 反映되는가 하는 點과 敎育長의 選考가 얼마나 合理性과 客觀性을 維持하느냐 하는 點이 日本 敎員任用制度에서 中核的 要素로서 그 成敗를 가름한다고 볼 수 있다.

### C. 比較考察

54) 上掲書, p. 245.

55) 伊藤和衛, 「敎育法規と 學校: 敎育管理職のための敎育行政講座 3」, (東京: 明治圖書出版株式會社, 1967), p. 58.

56) 山本敏夫外, 「前掲書」, p. 246.

57) 上掲書, p. 267.

우리 나라는 公立學校 教員일지라도 國家公務員의 身分을 가지고 있으며, 部分的으로 그 任命權이 地方行政當局에 委任되고 있으나, 全體的으로 볼 때 教員人事行政이 中央集權制를 벗어나지 못하고 있는 것이 事實이다.

이것은 教育財政의 中央政府에 大幅 依存하고 있고, 教育內容이 강한 統制를 받는 것과 더불어 教育自治制의 發展을 阻害하는 重大한 要因이 되고 있기도 하다.

그러나, 日本에서는 公立學校 教員의 身分이 地方公務員으로 되어 있고, 그들은 學校長의 具申을 바탕으로 하여 教育委員會 教育長이 提請하고(選考 및 推薦), 教育委員會가 任命하는 것이 原則으로 되고 있는 것과 比較 對照해 보면, 우리 나라에 있어서도 앞으로 教員人事行政에 있어서 地方分權의 處理가 더욱 促求되어야 할 것으로 생각된다.

教員의 轉補에 있어서는 우리 나라도 都市와 地方學校사이의 人事交流問題가 人事行政의 難題로 되어 있고, 市·道間의 人事交流는 더욱 어렵게 되어있다. 日本도 역시 都道府縣레벨에 立脚한 廣域人事, 都市와 地方間의 交流促進, 僻地學校 教員의 質的 確保 등이 問題로 남아 있는 것은 우리 나라의 경우와 같은 것으로 생각된다.



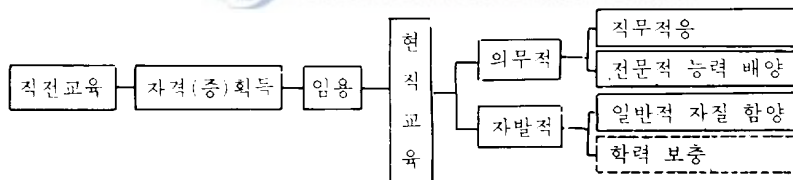
## V. 敎員의 現職敎育

敎員敎育은 敎員의 養成을 위한 職前敎育과 敎員의 再敎育을 위한 現職敎育으로 區分된다.

敎員의 現職敎育의 概念은 使用하는 사람에 따라서 職員(敎員) 敎育, 專門性開發敎育, 繼續敎育 등으로 混用되고 있으나, 1975年 N.S.S.E.(National Society for the Study of Education) 年鑑에서는 敎員現職敎育은 敎師가 資格證을 取得하여 採用된 以後 自身이 從事하는 專門의 研究 및 敎授에 關聯된 集團的이며 學校中心의인 프로그램이라고 풀이하고 있다.

이는 1957年 Hass가 定義한 것에 비해 敎育內容이 현저하게 축소된 것으로 敎育專門職에서 敎師로 範圍가 縮小되었다.

그 후 金鍾喆은 「現職敎育이란 個人的이나 集團的으로 가질 수 있는 職員에 關한 研究活動을 포함하는 概念<sup>58)</sup>으로 解釋했으며, 盧宗熙는 「一定한 資格을 가지고 任用된 敎育職員에게 該當 職務에 대한 適應能力을 길러주기 위해 의무적으로 부과되는 敎育 훈련과 裁직 중 敎育직원의 전문적 能力을 배양하고 일반적 資質을 향상 시키기 위해 의무적으로 이루어지는 세반 敎育 訓練活動」<sup>59)</sup>이라 定義하고, 1980年代에 들어 朴容현은 「一定한 資格을 가지고 學校 또는 敎育專門職에 從事하는 者에게 實施하는 敎育」<sup>60)</sup>이라 定義하여, 敎育專門職에 從事하는 者의 敎育도 포함하고 있다.



<圖 V-1> 敎원현직敎育의 개념모형<sup>61)</sup>

58) 金鍾喆, 「敎職研究의 現況과 問題點」, (새敎育 310호, 1980), p. 268.

59) 盧宗熙, 「敎師와 敎職社會」, (서울: 培英社, 1984), p. 201.

60) 朴容현, 「敎員養成體制의 模型定立을 위한 研究」, (文敎部用役研究報告書, 1980), p. 100.

61) 韓國敎育開發院, 「敎員現職敎育의 發展方向과 課題」, (연구보고서, RR-82-5, 1982), p. 10.

現職教育은 資格의 取得과 任用後에 發生하고, 專門職으로서의 資質을 向上시키기 위하여 개인 스스로, 또는 集團의 協同的인 研修活動과 行政當局이 賦課하는 諸般 研修教育으로 나눌 수 있다. 個人이나 集團의 協同的 研修活動은 教育現場에서 수시로 수행할 수 있는 自己研修活動과 學校自體計劃에 의한 校內 研修를 意味하며, 行政當局에 의해서 부과된 제반 研修教育은 組織的으로 特定研修機關에서 一定한 기간에 걸쳐 특수한 目的을 달성하기 위하여 行하는 教育을 意味한다.<sup>62)</sup>

敎員의 現職教育은 職前教育의 缺損部分을 教育하는 消極的인 姿勢를 탈피하여 보다 進取的이고 積極的인 要求에 의하여 이루어져야 한다고 보는 경향이 높아져 가고 있다.

이러한 觀點에서 現職教育의 目的을 보다 효과적으로 實現하기 위해서는 基本原理가 要求된다.

Burrello 와 Orbaugh 는 效率的인 現職教育의 特性으로<sup>63)</sup>,

- ① 全體 學校教育 프로그램에 統合되도록 設計할 것.
- ② 協同的인 프로그램이 되도록 構成할 것.
- ③ 現職教育 프로그램은 참여자의 관심을 포함하여 구성할 것.
- ④ 變化하는 要求에 受容的인 것.
- ⑤ 現職教育 프로그램은 쉽게 접근 되어야 하며 그 活動은 수시로 評價될 수 있게 할 것 등을 提示하고 있다.

또한 이들은 現職教育을 방해하는 要因을 除去하는 方法으로

- ① 職前教育의 補完이란 次元을 벗어나서 自己의 專門性이 強化와 促進에 寄與한다는 姿勢로 臨할 것.
- ② 參與하는 敎員들로 하여금 主人意識을 갖게 할 것.
- ③ 實際的인 技術面에서 프로그램이 보다 綜合的인 것.

등을 들고 있다.

#### A. 韓國의 敎員現職教育

現職教育의 法的根據는 教育法 및 教育公務員法 등에서 찾아볼 수 있다.

教育法 第13條에 의하면 「敎員의 社會的 地位는 優待되어야 하며 그 身分은 반드시 保障되어야 한다」고 규정하고 있어, 敎員은 그 스스로 他人에게 社會的으로 優待받을

62) 安承源, 「敎員資格向上을 위한 現職教育의 改善方案」, (성균관대학교교육대학원 석사학위청구논문, 1984), p. 10.

63) L. C. Burrello & T. Orbaugh 「Reducing the discrepancy between Known and the Unknown in Inserved Education」 (Ph: Delta Kappan, 1982), pp. 385-388, 安承源, 前掲書, p. 16 再引用.



수 있는 資質의 向上에 힘써야 할 필요가 있는 것이며, 第74條에 의하면 「教員은 高尚 師表가 될 品性과 資質의 向上에 힘쓰고 學問의 研鑽과 教育의 原理와 方法을 探究하여 國民教育에 專心 專力하여야 한다」고 하여, 教員의 義務도 學問의 研鑽과 教育의 原理 方法의 探究를 規定하고 있다. 이는 教員에게는 高度의 質的向上과 教育의 品性의 研磨가 絶對的으로 필요하며, 教育에 대한 專門의 知識 및 技術이 없이는 急進하는 社會變化 속에서 學生을 指導할 수 없음을 指摘하여 繼續的인 研修의 필요성을 強調한 것이다.

教育公務員法 第37條는 「教育公務員에게는 研究機關에서 再教育을 받거나 研修할 機會가 均등하게 부여되어야 한다」고 規定하고 있으며, 第38條는 「教育公務員은 그 職責을 遂行하기 위하여 不斷한 研究와 修養에 努力하여야 한다」라 규정되어 있고, 第42條는 「教育機關 또는 教育行政機關의 長은 定期 또는 隨時로 再教育 및 研修의 實績과 勤務成績을 評定하여 人事管理에 反映시켜야 한다」고 規定하고 있어 研修機會의 均等, 職責完遂를 위한 自己自身の 資質向上, 그리고 研修結果의 人事反映 등을 強調하고 있다.

現行 우리 나라 教員再教育의 구조와 운영은 現職教育이 이루어지는 單位로 보아 機關中心, 學校中心, 個人中心으로 區分할 수 있다.<sup>64)</sup>

機關中心 現職教育이란 文教部 또는 教育委員會의 主管으로 全體教員을 對象으로 하여 行하여지는 各種 研修活動을 말하며, 學校中心 現職教育이란 各級學校의 自體計劃에 의하여 학교내에서 이루어지는 研修活動을 말하고, 個人中心, 研修活動이란 教師 個人이 需要에 의하여 自發的으로 행해지는 研修活動을 말한다.

#### 1. 機關中心 現職教育

機關中心 現職教育은 一般研修, 資格研修, 特別研修로 구분된다.

一般研修는 教科 및 職務의 執行能力向上을 目的으로 하는 것으로서 養護兼職教師研修, 教育課程研修, 實技教科에 관한 研修 등 多樣하게 設置되어 있다.

資格研修는 1·2級正教師, 校監, 校長 등이 上位資格取得을 위한 研修와 教導教師, 司書教師와 같은 特殊資格 取得을 위한 研修가 있다.

特別研修는 教育政策研修, 教育管理者研修, 校長正規班研修 外國語 教員研修, 海外教員 視察研修 등이 있다.

現行 研修 教育機關으로는 大學附設 中等教員研修院, 文教部直轄研修機關, 市·道教育研究院指定 및 依託研修機關 등이 있다.

64) 韓國教育開發院, 「教員現職教育의 方向과 課題」, (연구보고, RR 82-5, 1982), p. 44.

中等教員研修院은 全國에 16個所가 있으며, 해당지역의 中等教員을 對象으로 研修를 실시하며, 直轄研修機關으로는 中央教育研修院이 있어 教育政策이나 理念에 관한 研修를 주로 하고 있다.

또, 各 市·道教育研究院에서는 一般研修를 主管하며, 特殊分野에 관한 研修는 文敎部에서 指定하거나 教員研修院長이 委託을 받은 機關에서 實施한다.

教員現職教育에서의 教育課程은 크게 두 가지로 區分된다. 그 하나는 教員研修院令 施行規則에 根據한 資格研修로서, 그 內容은 表 V-7과 같으며, 一般研修 및 特別研修는 研修主管機關이 文敎부와 協議하여 결정하도록 되어 있다.

〈表 V-7〉 各種資格研修教育課程配當比率<sup>65)</sup>

資格級別 教 科	2 正課程 %	1 正課程 %	校監課程 %	校長課程 %
一般教養教科	10 ~ 20	10 ~ 20	20 ~ 30	30 ~ 40
教職教科 및 特別活動	10 ~ 20	10 ~ 20	10 ~ 20	10 ~ 20
專功教科 및 教育行·財政	70 ~ 80	70 ~ 80	40 ~ 60	40 ~ 60
合 計	100	100	100	100

## 2. 學校中心 現職教員

現職教育의 目的은 教育現場에서 필요한 專門的 資質의 向上에 있고, 研修를 통하여 習得한 知識이나 技術은 教授·學習過程에 再投入되므로, 現職教育은 學校現場에 焦點을 맞춰 教師 自身이 理論과 技能을 적용하고 修正·補完하는 가운데 資質이 향상될 것으로 생각한다.

따라서 各 市·道教育委員會에서는 學校自體의 計劃에 따라 教職觀, 專門教科, 職務遂行能力, 또는 精神教育, 安保教育 등의 內容을 週 1回 하며, 課題研究, 傳達講習 等도 月 1回 程度 실시하는 것으로 나타났다.<sup>66)</sup>

研修의 形態와 頻度는 研究授業, 獎學協議會, 課題研究, 傳達講習, 順位이며, 그 內容은 學習指導技術, 一般教養, 教科專門知識, 教育學의 一般理論, 學校實務, 管理技術, 生活指導技術 등으로 구분된다.

學校中心研修에서 특히 獎學指導는 定期的인 綜合獎學과, 특별한 경우 수시로 행하는 個別獎學이나 要請獎學, 그리고 研究學校, 示範學校 等 특수한 課題를 담당하는 학교에

65) 教育研修院令 施行規則 參照.

66) 韓國教育開發院, 「前揭書」, p. 59.

대해서는 特殊獎學을 실시하며, 일반적으로 教育計劃의 樹立과 運營에 필요한 專門의인 知識, 技術, 情報과 資料의 提供, 教師의 指導能力伸張을 위한 指導助言, 學校現場에서 問題의 發見 및 解決을 위한 行政의 支援對策의 摸索, 그리고 模範事例의 發掘 및 一般化를 위한 獎學資料의 普及 等の 役割을 擔當하여 중으로써 학교내에서 이루어지는 敎員研修 中 가장 좋은 효과를 나타낸다고 보고 있다.

### 3. 個人中心 現職敎育

個人中心 現職敎育은 敎員의 自發的인 動機에 의해서 專門의知識習得을 위한 個人水準의 敎育으로서 學歷의 補充을 目的으로 大學 및 大學院 進學, 各種 講習會·學術會 參加, 通信媒體를 통한 研修 等の 형태로 이루어지고 있으며, 이는 敎員들이 能動的으로 參與하는데 가장 큰 強點을 갖고 있다.

또한 市 道敎育委員會가 主管하는 現場敎育研究敎師制<sup>67)</sup>運營에 따른 '個人研究와 大韓敎育聯合會가 主管하는 現場敎育研究, 그리고 各種 大會에 關係된 研究活動 및 季節制 또는 夜間敎育大學院에 在籍하면서 次元높은 課程을 履修하는 等 自己發展을 위한 現職研修에 努力하는 敎員의 數가 늘고 있는 趨勢이다.

## B. 日本의 敎員現職敎育

日本의 敎員現職敎育도 그 目的이나 內容面에서 우리나라의 경우와 大同小異하다. 두 나라의 現職敎育의 發展의 構想에서 나타난 就職前敎育과 現職敎育의 連繫問題와 研修의 形態別 問題 等を 中心으로 살피고자 한다.

日本의 現行 敎員養成制度는 現職敎育을 重視하고, 그것에 의해서 敎員의 職能的 資質·資格의 向上을 期待하고 있다. 卽, 大學에 있어서 就職前 敎員養成敎育을 基本으로 하여 現職研修에서 補充을 하고 兩者의 統合體系를 確立시키려는 發想을 하고 있는 것이다.

이처럼 就職前의 敎員養成敎育과 現職敎育과를 有機的으로 統合해서 兩者를 敎師敎育의 一貫된 프로세스로 定着시키는 것이 強調되고 있다.<sup>68)</sup> 現職敎育은 上級免許狀 取得이나 資格向上에 關係된 하나의 過程이라고 생각하는 觀點보다 敎師의 資質向上이라는 見地에서 充實한 計劃아래 실시하도록 하는 것이 現職敎育이 안고 있는 課題이다. 이러한 側面에서 大學은 就職前 敎育과 就職後 現職敎育을 관련시켜 敎師敎育에 대한

67) 大韓敎育聯合會 또는 市·道敎育委員會의 自體計劃에 의해서 施行되고 있음.

68) 須田 勇·小林哲也, 「敎育養成を 考ふる」, (東京: 勁草書房, 1982), p. 31.

大學의 役割을 再檢討할 必要性을 느끼게 되었다. 이 檢討結果는 現在 在學中 實施되고 있는 教育實習도 卒業後로 넘겨야 되고, 現職教育에 있어서 大學에서의 長期研修는 다른 것으로 代替할 수 없도록 하는 한편, 學點의 取得은 短期間의 聽講·受講보다 現場의 實踐을 통해서 職能成長에 置重하게 해야 된다고 주장하고 있다.

最近 強調되고 있는 學校 그 自體의 研修組織化, 그리고 學校에 基礎를 둔 教育指導體制를 만들어야 된다는 점도 바로 前述한 檢討結果에서 나오는 期待라 할 수 있다.<sup>69)</sup>

日本에서 實施하는 現職研修의 形態는 校外研修, 校內研修, 自己研修로 나눌 수 있다.<sup>70)</sup> 위 세가지 研修中에 主宗을 이루는 것은 校外研修로서, 그 實績이나 被研修者의 希望으로 보아 過半을 占하고 있다.

校外研修는 文部省, 都道府縣教育委員會, 市町村教育委員會, 教育研究센터, 教育研究團體 등이 主體가 되며, 그 名稱도 講習會, 研究會, 研究報告會 등으로 불려지고 있다.

研修內容은 教育科學으로는 教育史, 教育哲學, 教育課程, 幼兒教育 등을, 教育方法·技術로서는 生活指導, 進路指導, 教授學習技術, 教育機器 등 一般敎職敎養分野와 特定の 教科·學習領域에 관해서까지 多様な 內容을 研修하고 있으며, 研修期間도 半日에서부터 1個月 以上을 하는 것 등 多樣化되어 있다.

校外研修에 있어서 東北 6縣의 公立小·中學校 敎員 約 2,500名을 대상으로 한 調査結果는 敎員 1人當 平均 年間研修日數가 5日 정도로 나타났으며, 實施主體, 教育內容, 研修期間, 研修機會 등에서 많은 問題點이 있음을 지적하였다.<sup>71)</sup>

校內研修는 主로 指導主事<sup>72)</sup>가, 1校當 年間 2~3回 學校를 訪問할 때 研究指定에 의한 研究, 校內研修計劃에 의한 研究(個人研究, 클럽研修, 全校研修, 研究授業) 등을 통해서 행해지고 있으며, 自己研修는 全的으로 個人的 自發的 行動에 의해서 이루어지고 있다.

上級資格證 取得을 위한 現職研修는 現行 免許法의 規定에 따라 全的으로 大學에서 該當教科의 學點을 修得함으로써만 이루어지도록 되어 있다.

### C. 比較 考察

두 나라는 共히 敎員의 品性啓發과 資質向上을 通하여 그 地位를 向上시키고 急速한 社

69) 上掲書, p. 227.

70) 上掲書, p. 31.

71) 上掲書, p. 31.

72) 指導主事: 地方教育行政의 組織 및 運營에 관한 法律에 依하면 「指導主事は 學校における 教育課程, 學習指導その他學校教育に 關する專門的 事項의 指導に 關する 事務に 従事する」라 되어 있음.

會의 發展에 適應할 수 있는 教育을 追求하기 위하여 現職敎員에 대한 教育이 切實히 要求된다는 認識을 같이 하고 있다.

따라서, 現職敎員教育의 發展의 方向 摸索이라는 側面에서 ① 職前教育과 現職教育의 連繫를 위한 敎員養成大學의 檢討, ② 生涯教育을 可能케 할 社會教育制度의 整備·擴充, ③ 敎員養成大學이 現職教育센터로서의 役割 擔當, ④ 敎員大學과 教育大學院에서 現職教育機能의 確保(井上久雄은「敎員養成의 現狀을 考える」라는 심포지움에서 教育系 學部에 設置된 大學院에서 敎員의 養成과 現職研修機能을 가지면서 敎員이 深層研究를 할 수 있도록 마스터 코오스와 닥터 코오스를 두는 것을 提案) 等 類似한 構想을 하고 있다.<sup>73)</sup>

한편, 現職教育에서 나타나는 問題點들도 비슷하게 認知되고 있다.

그 內容을 要約하면, ① 研修機會賦與의 無原則性, ② 敎員의 欲求와 教育의 適時性, ③ 教育의 職能的 成長에 對應할 수 있는 研修內容의 體系化, ④ 各種 研究機關·團體와 大學과의 協力關係, ⑤ 校外長期研修에서 授業缺損에 대한 補完策, ⑥ 校內研修 與件의 確保 等이며, 改善策으로서는 敎師의 增員과 豫算確保로 歸結되고 있다.

兩國의 現職教育에서 差異點을 들면, 日本은 上級資格取得研修에서 履修하여야 할 敎科 目은 반드시 大學에서 所定의 單位(學點)를 修得하여야 한다는 점이다. 이는 大學教育의 正常化를 追求하고 成績管理에 徹底를 기한다는 데서 나온 着想이다. 그러므로, 現職敎員들은 冬·夏期放學에 設講한 季節制에서 受講하거나, 平常時 聽講生으로 登錄하여 그 課程을 履修하고 있으나, 나름대로의 問題點을 안고 있다. 여기에 片山嘉雄은「敎員의 現職教育에 對した 提案」에서 大學과 都道府縣教育委員會의 協議下에 一年課程의 現職教育學部를 設立하고, 修士(碩士)레벨의 教育을 實施할 수 있는 制度가 마련되어야 한다고 주장하고 있다.<sup>74)</sup>

---

73) 上掲書, p. 217.

74) 上掲書, p. 218.

## VI. 敎員人事行政의 法令과 機構

解放後 兩國은 民主國家의 素地를 마련하고 民主敎育의 基礎를 닦기에 努力해 왔다. 이러한 過程에서 行政事項을 規律하게 되는 法令이 制定되고 制定된 法令들을 執行할 機構들이 設置되기에 이르렀다.

따라서 敎員人事行政도 例外일 수 없이 관계법령이 制定되고 專擔機構 또는 部署가 設置되어 民主的 人事行政이 施行되었다.

이처럼 두 나라는 같은 時期에 民主的 敎育改革이 斷行되었으나, 人事行政에서 나타나는 類似點과 差異點은 어떠한 것인가를 比較考察 하고 改善點에 대한 示唆을 얻고자 한다.

### A. 敎員의 人事行政法令

敎育에 關한 人事行政을 規律하는 法令을 그 類型別로 分類하면, 民主主義가 먼저 發達한 國家인 英美型和 民主化 過程이 뒤따라져 있던 歐洲(大陸)型으로 大別할 수 있다.

英美型은 19世紀의 立法國家의 議會主義 成立에 따라 行政에 關한 것을 細密하게 法律의 形式으로 規定함이 그 特色이었다.<sup>75)</sup> 그것은 行政人의 恣意性을 막고, 行政의 一貫性·安定性·豫測性을 期하고자 하는 要請에서였다.

歐洲型은 英美에서와 같이 議會主義가 발달하지 못하여, 立法府가 存在하기는 하나 行政府보다 劣等한 位置에 있어서 形式上의 立法權은 있으나 極히 制限되어 있으며, 法律을 制定하기는 하나 그 數가 극히 소수이고, 敍述自體도 一般的 文句를 使用함으로써 強制性이 부족하였다. 따라서, 行政權은 優越한 位置에 있으면서 法律自體를 具體化 또는 行政命令化 함으로써 계속 넓은 範圍에 걸친 裁量의 餘地를 가지고 있었다.

이러한 兩系統의 特色은 20世紀에 들어서면서 크게 變化하였다. 卽, 英美에서는 混合經濟體制, 行政國家體制로 轉換됨에 따라 法律의 形式보다도 行政命令의 形式으로 規定하게 되고, 歐洲에서는 政治體制가 보다 民主化 되어감에 따라 形式上 法律의 規定을 받게 되는 범위가 넓어져 兩系統은 外形上으로 相互 接近해 가고 있었다.<sup>76)</sup> 이러한 法統이 韓國과 日本의 敎育關係 法規에 큰 影響을 주었다.

75) 朴東緒, 「人事行政論」, (서울: 法文社, 1974), p. 61.

76) 上揭書, p. 62.

## 1. 韓國의 敎員人事行政法令

우리 나라는 植民統治時代를 비롯하여 解放以後까지도 歐洲系에 屬하는 影響을 많이 받았으며, 法律의 形式으로 규정된 첫 케이스는 政府樹立 다음해인 1949년에 制定된 國家公務員法이다.<sup>77)</sup>

그러나, 그 內容은 事實상 日政時의 몇 개의 勅令을 번역하여 그 위에 民主性을 도금한 것에 불과했다. 그러던 것이 6·25사변이 종식되면서 우리의 것을 찾고 만들자는 意識이 높아지면서 漸進的으로 法律의 形式을 갖추고 具體的인 規定으로 制定되는 數가 增加하였다.

따라서, 敎員人事行政도 다른 部門의 行政과 마찬가지로 法治行政主義原則이 確立되어 왔다고 볼 수 있다.

國家公務員法은 憲法規定<sup>78)</sup>에 依據하여 國家公務員에게 適用할 人事行政의 基本基準을 確立함으로써, 公正하고 民主的이며 能率的인 人事行政의 운영을 期하는 것을 目的으로 하고 있다.

現行 國家公務員法은 1963年 4 月に 公布되고, 그 후 數次의 部分的 改正을 거친 것으로서, 中央人事管掌機關, 職位分類制, 任用과 試驗, 報酬, 服務, 身分保障, 權益의 保障, 懲戒 等に 관한 規定을 포함하고 있다.

教育公務員法은 教育公務員에게 適用할 人事行政의 基本基準을 定함을 目的으로 制定되었으며, 教育公務員의 職務와 責任의 特殊性에 비추어 國家公務員法의 規定과 별도로 教育公務員의 資格, 任用, 報酬, 研修와 服務, 身分保障, 懲戒, 訴請 等に 관한 基準을 定하고 있다.<sup>79)</sup>

이 두 개의 法律外에도 現行教育法 第4章 '敎員에 관한 規定'은 教育人事行政의 基礎가 되는 法律이라 할 수 있으며, 또한 國家公務員法과 教育公務員法에 根據를 두는 大統領令, 國務總理令, 文敎部令 其他 規則이나 例規 等 상당수가 있다.

## 2. 日本의 敎員人事行政法令

日本은 戰前에는 教育制度에 관한 法令을 거의 勅令 以下の 命令으로 規定하였으나, 戰後 新憲法의 制定과 더불어 法律主義로 一大 變革을 斷行하였다.

變革의 계기는 1945年 8月 포스담宣言의 受諾에 따라서 教育도 聯合國의 管理下에 놓이게 되고, 平和와 民主主義의 旗幟下에 軍國主義나 國家主義의 이데올로기의 구축,

77) 上掲書, p. 63.

78) 憲法 53條: 大統領은 憲法과 法律이 定하는 바에 의하여 公務員을 任命한다.

79) 金鍾喆, 「教育行政의 理論과 實際」, (서울: 教育科學社, 1974), pp. 221~222.

言論·宗教·思想의 自由, 基本의 人權의 確立을 內容으로 하는 根本的 教育改革이 指示되었다. 이로 인하여 1946年 3月에는 美國教育使節團이 派遣되어 民主主義와 自由主義의 教育理念에 基礎를 둔 教育의 方向을 勸告하였다.<sup>80)</sup> 이 示唆에 따라서 教育刷新委員會가 數次에 걸친 審議를 거듭하여 教育制度의 案을 答申하고, 日本政府는 이 答申을 實施하기 위하여 學校教育法을 비롯한 關係法令의 改正을 斷行하였으나, 그 中核은 1947年 3月에 制定된 教育基本法이었다.<sup>81)</sup>

教育基本法의 內容은 民主教育의 基本原理를 闡明하고 있으며, 教育憲章이라 할 수 있는 性格을 가지고 있다.

따라서, 日本 教育法令의 體系는 基本法을 法形式上 一般法律의 上位에 두고, 그 實施를 위하여 適當한 法令을 制定하여야 한다고 規定하고 있으며(教育基本法 11條)<sup>82)</sup>, 諸般 教育法令은 內容적으로 이 基本法의 精神에 準據하고, 그 指示하는 方向에 따라서 規定되어야만 한다고 되어 있다.<sup>83)</sup>

教育公務員에 대한 身分, 任用, 服務, 給與 등은 國立學校의 教職員에 대해서는 國家公務員法, 公立學校의 教職員에 대해서는 地方公務員法이 一般的으로 適用하게 되어 있다. 그리고, 教職員의 身分·服務의 特殊性에 비추어 前記의 一般法에 대한 特別法으로 教育公務員特例法이 있으며, 이 特別法이 規定되어 있는 事項에 限해서는 國家 또는 地方公務員法의 規定에 適用을 받지 않는다.<sup>84)</sup>

그러나, 一般公務員과 教育公務員과의 性質 差異가 이 特別法에 依해서 全部 나타나 있는 것은 아니다. 例를 들면, 教育職員의 資格免許에 대해서는 教育職員免許法이 있고, 女子職員의 産前·産後의 休暇에 따른 臨時補助教員의 任用을 目的으로 하여 「女子教員의 出産에 있어서의 補助教育職員의 確保에 관한 法律」이 있는 등 身分 給與에 대해서 個個의 特性에 따른 法令이 制定되어 있다.

또, 地方公務員法은 職員의 勞動基準에 관해서는 勞動基準法을 適用(但, 一部 適用除外 規定이 있음)하고 있기 때문에 地方公務員인 教育公務員에게도 適用하게 되어 있다.

組合의 結成, 加入, 團體交涉, 勞動協約 등에 대해서는 두 개의 公務員法의 規定에 의하여 規制되고<sup>85)</sup> 있기 때문에 一般의 勞動組合法 및 勞動關係調整法은 適用되지 않는다.

80) 兼子仁外, 「教育小六法 別冊附錄」, (東京: 學陽書房, 1975), p. 76.

81) 上屋基規, 「戰後教育よ 教員養成」, (東京: 新日本出版社, 1984), pp. 57-59.

82) 教育基本法 11條: この法律に掲げる 諸條項を 實施するために 必要がある 場合には 適當な 法令が 制定されなければならない.

83) 兼子仁, 「前掲書」, p. 75.

84) 上掲書, p. 73.

85) 日本國家公務員法 第108條 2~7項 및 地方公務員法 52~56條 參照.



그리고, 公濟制度도 國立學校의 教職員은 國家公務員共濟組合法을, 公立學校의 教職員은 地方公務員等共濟組合法을 적용받도록 되고 있지만, 그 體系는 거의 同一하다. 또, 私立學校 教職員에게는 私立學校共濟組合法이 있어 各各 適用되고 있다. 이러한 日本의 共濟制度는 公的 年金制度를 包含하고 있다.<sup>86)</sup>

### 3. 比較 考察

韓國과 日本의 人事行政法令의 體系는 大體的으로 그 軌를 같이 하고 있다고 말할 수 있다. 兩國은 共히 大陸系의 法統에 屬하고 있었으나, 二次世界大戰 以後에는 美國式 民主主義의 影響을 받아 英國型으로 轉換되었다. 이처럼 두 나라는 同時에 西歐의 民主教育制度가 導入되었지만, 現在는 日本이 우리 나라보다 더 徹底한 法律主義를 實現하고 있다고 볼 수 있다.

日本의 教育基本法은 不過 11條의 法律이지만 그 內容은 教育의 目的과 方針, 機會均等, 義務教育, 男女共學, 學校教育, 社會教育, 政治教育, 教育行政 等の 各 分野에 그 基本的인 原理를 規定하고 있어 文字 그대로 基本法으로서의 重要한 意義를 가지고 있다.

教育人事法令도 이 基本法에 明示하고 있는 民主教育의 基本原理에 따라서 規定하고 있으며, 우리 나라가 大統領令과 같은 行政命令으로 規定하고 있는 것도 日本은 法律의 形式으로 規定하고 있다.

또, 우리 나라는 教育公務員의 職務와 責任의 特殊性을 特히 감안하여 國家公務員法과 別途로 教育公務員法을 制定하고 있으나, 日本은 教育公務員도 基本的으로 一般職公務員과 같이 取扱하여 國家公務員法과 地方公務員法을 適用토록 하고, 다만 例外的으로 教育公務員特例法을 適用하고 있을 뿐이다.

兩國이 特히 顯著한 차이를 나타내는 것은 日本은 教育公務員도 勞動基準法의 適用을 받으며, 또 組合의 結成, 加入, 團體交涉, 勞動協約 等に 대하여 그 權利가 認定되고 있는 데 反해, 우리 나라는 憲法上으로는 勤勞者의 團結權, 團體交涉權 및 團體行政權이 保障<sup>87)</sup>되고 있으나, 國家公務員法은 公務員이 國法上 特別權力關係에 있음을 強調하여 教育公務員을 포함한 公務員이 勤勞運動 其他 公務 以外의 일을 위한 集團의 行爲를 禁止하고 있다.<sup>88)</sup> (國家公務員法 66條)는 點이다.

86) 兼子仁外, 「前掲書」, p. 73.

87) 憲法31條1項 參照.

88) 李杭樞, 「前掲書」, p. 112.

## B. 敎員의 人事行政機構

人事行政의 目的 또는 政策은 두말할 필요도 없이 實績主義 樹立 또는 確保에 있다. 先進國家에서의 實績主義는 70~80年前에 樹立되기 始作하여 오늘에 이르고 있으며, 現在는 實績主義를 한층 더 發展시켜 나가는 實情인데 비하여 우리 나라에서는 實績主義 樹立이 基礎段階에 들어서 있는 程度이며, 앞으로 敎員人事行政의 定着을 위해서도 큰 課題라 할 수 있다.

先進國에서도 實績主義를 樹立하는 過程에서 그 手段으로서의 組織體인 人事機關에 대한 여러 차례의 再編成이 있었다. 日本은 二次大戰後에 美國의 壓力과 영향을 받아 獨立機關으로서의 人事院을 樹立하여 情實主義 獵官主義의 排除에 努力하여 왔다.

人事機關의 問題는 大體로 中央人事機關, 中央部處의 人事機關, 그리고 地方自治團體의 敎育人事行政機關으로 나누어 생각할 수 있으며, 우리 나라의 敎育人事行政機關도 이 體系에 따라 考察하고자 한다.

### 1. 韓國의 敎員人事行政機構

#### a. 中央人事機關

우리 나라의 中央人事機關은 몇 차례의 變革이 있었다. 建國當時는 比較的 좋은 출발을 했으나, 그 후 대단히 縮少되었다가 1960年 以後 어느 程度 회복 현상을 나타내었다.

現在 中央人事機關으로서의 總務處는 1963年 6月 國家公務員法의 大폭적인 개정으로 軍政直後의 內閣事務處가 개편된 것이다. 즉, 總務處長官은 國務總理 所屬下에 있는 獨立制 行政機關으로서 國家公務員의 人事行政에 관한 事務를 管掌한다 (國家公務員法 6條). 또한, 總務處長官은 敎育公務員을 포함하는 國家公務員의 人事管理, 行政機關의 定員, 賞勳, 年金 등에 관한 사항을 管掌하고 있다 (政府組織法 24條).<sup>89)</sup>

總務處에 附設된 機關으로 독립적이며 합의적인 訴請審査委員會가 있으며, 이는 行政機關 所屬 公務員의 懲戒處分, 其他 그 意思에 反하는 不利한 處分에 대하여 訴請이 있을 때 그를 審議決定하기 위한 機關이며, 訴請審査委員會의 決定은 處分行政廳을 羈束한다 (國家公務員法 9~15條).

上述한 바와 같이 우리 나라는 中央政府로부터 독립된 第4府格인 人事行政委員會로서의 中央人事機關은 없고, 이 事務를 總務處에서 管掌하고 있을 뿐이다.

#### b. 中央部處의 人事機關

行政府의 各部處는 公務員數의 增加와 人事行政의 發展에 따른 人事專擔部署의 設

89) 金鍾喆, 「前揭書」, p. 217.

置가 요구됨에 따라 各部處長의 幕僚機關으로서 總務課가 編成되고, 이 課에서 다른 業務와 더불어 人事業務를 擔當하고 있다.<sup>90)</sup>

文敎部の 機構에도 總務課가 있어서 公務員의 任用, 服務, 敎育訓練, 年金, 其他 人事管理에 관한 사항을 취급하고 있다. 人事行政에 관련된 長官의 諮問機關으로 敎育公務員人事委員會, 各種懲戒委員會, 敎員資格檢定委員會, 敎授資格審議委員會 等이 組織 運營되고 있으며, 이들 各種 委員會는 人事行政에 관한 諸般施策을 樹立함에 있어서 直接, 間接으로 至大한 影響을 주고 있다. 그 外에도 文敎部の 組織中 人事行政에 關聯된 事務를 취급하고 있는 부서는 企劃管理室 行政管理擔當官, 普通敎育局 敎育行政課, 大學局 大學行政課, 敎職國際局 敎職課 및 養成課, 社會職業敎育局, 專門大學 敎務課 等이 있다.

### c. 地方敎育行政의 人事機關

우리 나라의 地方敎育行政組織은 敎育의 自主性和 中立性을 確保하고, 敎育行政의 民主化를 保障하기 위한 敎育自治制度에 그 特色이 있다.

이러한 敎育自治制度는 지금까지 세 단계를 거쳐 발달되어 왔다.

그 제 1 단계는 1949年 12월에 敎育法이 制定됨에 따라 이를 實現하고자 하는 初期的 胎動期를 말하며, 第 2 段階는 1961年 5·16軍事革命을 맞아하게 되어 우리 나라 敎育自治制는 各級 議會機能의 停止와 同時에 全幅 後退를 겪은 沈滯期를 말하고, 第 3 段階의 發達은 第 3 共和國의 發足과 더불어 始作되었다. 이는 軍政末期 約 1年을 두고 敎育自治制 復活에 관한 광범위한 社會的 輿論과 敎育界에서의 運動으로 크게 대두되었다. 特히, 大韓敎聯에서는 敎育의 專門性和 政治的 中立性, 그리고 自主性을 위하여 敎育自治制度를 復活시켜야 한다고 各界各層에 呼訴한 結果 드디어 軍政의 終熄과 民情의 復歸라는 政治的 趨勢에 따라 1963年 12월에 敎育法改正을 보게 되고, 1964年 1月 1日부터 現行 市·道單位 敎育委員會의 實現을 보게 된 것이다.

그러나, 現行 敎育委員會 역시 敎育, 學藝에 關하여 當該地方自治團體를 代表하는 合議制執行機關(敎育法 15條)에 不過하며, 敎育에 관한 議決機關을 따로 가지고 있지 않을 뿐만 아니라, 그 構成方法(敎育法 16條, 25條)이나 機能으로 보아서 敎育의 自主性和 政治的 中立性을 保障하고, 民意에 따라 그 實情에 맞는 敎育行政을 할 수 있는 制度로서 適合하다고 보기는 어렵다.

따라서, 敎育의 自主性和 政治的 中立性을 保障하고 民意에 따라 각기 그 實情에 맞는 敎育行政을 할 수 있는 民主的 敎育自治制의 實現을 위한 우리의 課題는 아직

90) 朴東緒, 「前揭書」, pp. 78~79.

未解決 된 채 남아 있다.<sup>91)</sup>

地方教育行政에 있어서 教育人事行政의 機構에 관해서는 教育委員會 職制에 明示되었 으며, 두 가지로 구분된다. 實際 그 狀況을 보면 教育委員會教育監(副教育監)一管理局一庶務課一人事係의 系線組織을 통하여 ① 人事(教育專門職 包含) 및 教育(教員除外), ② 人事委員會 및 普通懲戒委員會, ③ 組織과 定員管理(教員除外), ④ 年金 및 醫療保險에 관한 事項, ⑤ 服務 및 賞勳에 관한 事項 等の 人事行政事務가 執行되고 있는 한편, 學務局一中等教育課一人事擔當獎學官은 ① 中等教員(科學 實業, 體育 養護教師除外) 人事管理, ② 中等學校教員의 教育 및 勤務評定, ③ 中等學校教員의 服務 및 海外旅行 許可, ④ 中等學校教員의 定員管理 等の 實務를, 그리고 教職系에서는 ① 中等學校의 教員資格檢定 및 諸證明 發給, ② 中等學校教師任用候補者選定競爭 試驗, ③ 私立學校의 定員管理 等の 人事業務를, 또 科學技術課에서는 ① 中等實業系 教師의 人事管理, ② 中等科學教師의 人事管理, ③ 私立實業系學校의 定員管理 等の 業務를 執行하고, 社會體育課에서는 體育教師의 人事業務를 擔當하는 實情이다.<sup>92)</sup>

要컨대 우리 나라의 現行教育行政機構는 情實主義와 獵官制度를 極少化하고, 成績主義에 立脚한 公正한 人事行政의 實效를 거둠으로써 人事行政面에서 教育의 自主性과 政治的 中立性을 保障한다는 基本目標의 接近을 위하여 努力하고 있으나, 現行的 體系는 未洽한 점이 많다는 것이 衆論으로 되어 있다.<sup>93)</sup>

## 2. 日本의 教員人事行政의 機構

### a. 人事院

日本은 中央人事機關으로서 人事院이 있으며, 各部에 人事局이 있다.

日本의 人事院은 獵官主義의 弊害를 現實으로 느껴서 이를 극복하는 수단으로 創設하였다기 보다는 多分히 美軍政當局의 압력이 절대적인 영향력을 주었다고 보겠 으며, 장치 擡頭될 憂慮性이 있는 엽관주의의 弊害를 防止하려는데 目的이 他律的 條件에 의한 設置라고 할 수 있다.

人事院의 特徵을 보면,

① 組織面에서 人事官은 3인으로 되어 있고, 그 3인은 同一政黨에서 2인 이상을 任命하지 못하게 하여 派黨性的 統制를 加하고 그 위에 學閥에 대한 制限을 加하여 同一校 出身이 2인 이상 任命되는 것을 禁하고 있어서 特定學校 出身의 獨占的 地位를

91) 李昌杰, 「韓·日兩國의 教育人事行政制度에 관한 比較研究」, (東亞大學校教育大學院 碩士學位請求 論文, 1976), p. 23.

92) 濟州道教育委員會, 「濟州道教育自治法規集」, (1985), pp. 88-94.

93) 金鍾喆, 「前揭書」, p. 220.

弱화시키려는 意圖가 있다.

그 組織은 長官級의 人事院 總裁, 政務次官級의 人事官 밑에 事務總局의 總長을 두고, 下部組織으로 公平委員會, 苦情處理審查委員會, 災害補償審查委員會, 公務員研修所 등을 두고, 執行部署로 管理局, 任用局, 給與局, 公平局, 職員局과 8個의 地方事務所를 두고 있다.<sup>94)</sup> 또, 事務總長을 委員長으로 하는 人事主任官會議가 各機關의 人事擔當官으로 組織되어 있다.<sup>95)</sup>

- ② 그 機能을 보면 日本의 人事院은 人事行政에 관한 綜合的 研究, 準立법권, 各機關에서의 人事行政 處理結果에 대한 監査, 準司法的 機能, 各部에 대한 助言, 其他 考試, 身分調査, 退職管理, 保險關係事務 등 集約적으로 처리하는 것이 效率性이 높다는 것은 網羅해서 執行하고 있다.

法律에 定해진 바에 의하면, 「人事院은 給與, 기타 勤務條件의 改善 및 人事行政 改善에 관한 勸告, 職階制, 試驗 및 任免, 研修, 分限, 懲戒, 苦情의 處理, 其他 職員에 관한 人事行政의 公正確保 및 職員의 利益保障 등에 관한 사무를 管掌한다.」라고 되어 있다.<sup>96)</sup>

#### b. 中央部處의 人事機關

日本의 教育行政은 國家에 있어서는 文部大臣이, 그리고 地方에 있어서는 都道府縣教育委員會 및 市町村教育委員會가 管掌하고 있다.

文部省의 組織은 內局으로서 大臣官房과 行政對象別로 5局 1部가 設置되어 있다.<sup>97)</sup> 또, 外局으로 文化廳이 있고, 여기에 長官官房外에 2部가 設置되어 있다.<sup>98)</sup>

이와 같은 機構中에서 人事行政을 擔當하고 있는 기관은 大臣官房이다. 즉, 大臣官房은 職員의 職階, 任免, 分限, 懲戒, 服務, 其他 人事 및 훈련에 관한 사항을 管掌한다 (文部省設置法 7條).

이처럼 日本의 中央部處 人事機關은 大臣官房長이며, 그 幕僚機關으로서 人事專門家로 구성되는 人事課가 실질적으로 집행 기능을 담당하고 있다.

#### c. 地方教育行政의 人事機關

##### (1) 教育委員會

日本의 地方教育行政機關으로서는 各級 教育委員會와 一般地方行政機關인 都道府縣知事, 市町村長 및 地方公共團體의 議會를 들 수 있다. 따라서, 人事機關도 이러한 지방교

94) 日本 國家公務員法 第14條 參照.

95) 帝國地方行政學會, 「文部法令總覽 “人事主任官を置く國の機關”」, p. 342.

96) 日本 國家公務員法 第3條 參照.

97) 日本 國家行政組織法 第7條1項, 文部省設置法 6條 參照.

98) 日本 國家行政組織法 第3條3項, 文部省設置法 28・31條 參照.

육행정기관과 관련하여 考察되어야 할 것이다.

1948年 7月 教育委員會法이 公布됨에 따라 從來 中央集權的, 傳統的 地方教育行政은 劃期的인 변화를 가져 왔다. 즉, 教育委員會制度는 教育行政의 民主化, 地方分權化 및 教育의 自主性 確保를 그 基本理念으로 하고 있다.

教育委員會는 地方公共團體의 한 機關이며, 教育委員會에 必要한 經費는 地方自治團體에서 부담하고, 合議制行政委員會라는 점에서 委員長이나 委員은 同委員會의 決議없이는 教育委員會를 대표할 수 없게 되었다. 또한 同委員會는 독립성을 가지고 있는 기관으로서 文部省, 知事, 市町村長, 議長, 或은 教育委員會 相互間의 관계에 있어서 대등한 독립적 입장에서 職務를 執行하고 있다.<sup>109)</sup>

教育委員會를 구성하는 教育委員은 5名(市町村에 있어서는 3名)이며, 地方公共團體의 長이 議會의 同意를 얻어 任命한다(公選制에서 任命制로 改正). 5名 중에서 3名 이상(3명인 경우는 2名 이상)은 同一政黨에 在籍할 수 없으며, 地方公共團體의 執行機關에 設置된 各種委員會의 委員, 또는 地方公共團體의 常勤의 職을 차지하고서는 教育委員이 될 수 없고, 任期는 4年이다. 또, 教育委員會의 委員長은 委員中에서 選출되고, 任期는 1年이며, 教育委員會를 代表한다.<sup>100)</sup>

教育委員會의 職務權限에 대해서 그 具體的인 事項을 列舉하면 自治立法權, 自治財政權, 自治行政權 등을 들 수 있으며, 그 中 人事行政에 관한 것을 들면, 「別途로 教育公務員의 任免 등에 관해서 規定하는 法律의 規定에 따라서 校長 및 教員의 任免, 其他 人事에 관한 事項」, 「教育委員會 및 學校 其他 教育機關의 職員 任免, 그리고 其他의 人事에 관한 事項」, 「校長·教員·其他 教育職員의 研修에 관한 事項」 등이다.

이와 같이 教育委員會의 人事行政을 포함한 行政執行權의 내용은 廣範圍한데 大部大臣은 教育委員會에 대하여 法律이 特別한 規定이 있는 경우를 제외하고는 行政 또는 運營上의 指揮監督을 할 수 없다.

教育委員會와 知事·市町村長과의 관계는 대등한 관계에 있지만, 知事, 市町村長은 당해 지방공공단체를 統轄하고 있기 때문에 教育委員會에 대하여 다소의 權限이 認定되고 있다.

都道府縣教育委員會와 市町村教育委員會의 상호관계도 역시 대등하다. 그래서, 人事 및 其他 共通事項을 決定하기 위하여 兩者間의 協議體 設置, 職員의 共同配置, 或은 事務委任 等の 措置가 講究되고 있다.<sup>101)</sup>

99) 中央教育研究所 調査研究, 第22輯, p. 209.

100) 徐廷華外, 「主要國家의 教育行政制度」, (교육개발원, 1980.12), p. 90.

101) 中央教育研究所, 「前掲書」, pp. 211~212.

## (2) 教育長

教育長은 教育委員會의 補助機關의 性格과 教育委員會의 事務局長과 같은 二重의 性格을 띠고 있다. 教育行政은 그 素人인 市民의 良識에 의해서 民主적으로 관리되는 所謂 素人支配의 原則이 適用되는 것이기에 教育長은 이에 副應하여 專門家的 位置에서 教育의 自律性과 行政의 能率性을 提高하는 執行이 반드시 隨伴되어야 한다는 見解에 立脚하고 있다.<sup>102)</sup>

教育長은 教育委員會의 指揮監督下에 教育委員會의 權限에 屬하는 모든 사무를 집행하는 責任과 權限을 가지고 있으며, 教育委員會 事務局의 業務를 統括하고, 소속 직원을 감독하며, 특히 사무국의 직원 및 教育委員會 所管의 學校, 其他 教育機關의 長과 職員을 推薦하는 것이 規定되어 있는 것으로 보아 教育에 관한 人事行政에 대해서도 中대한 權限을 가지고 있다고 할 수 있다.<sup>103)</sup>

教育行政機關別 權限을 圖示하면 圖 VI-3과 같다.

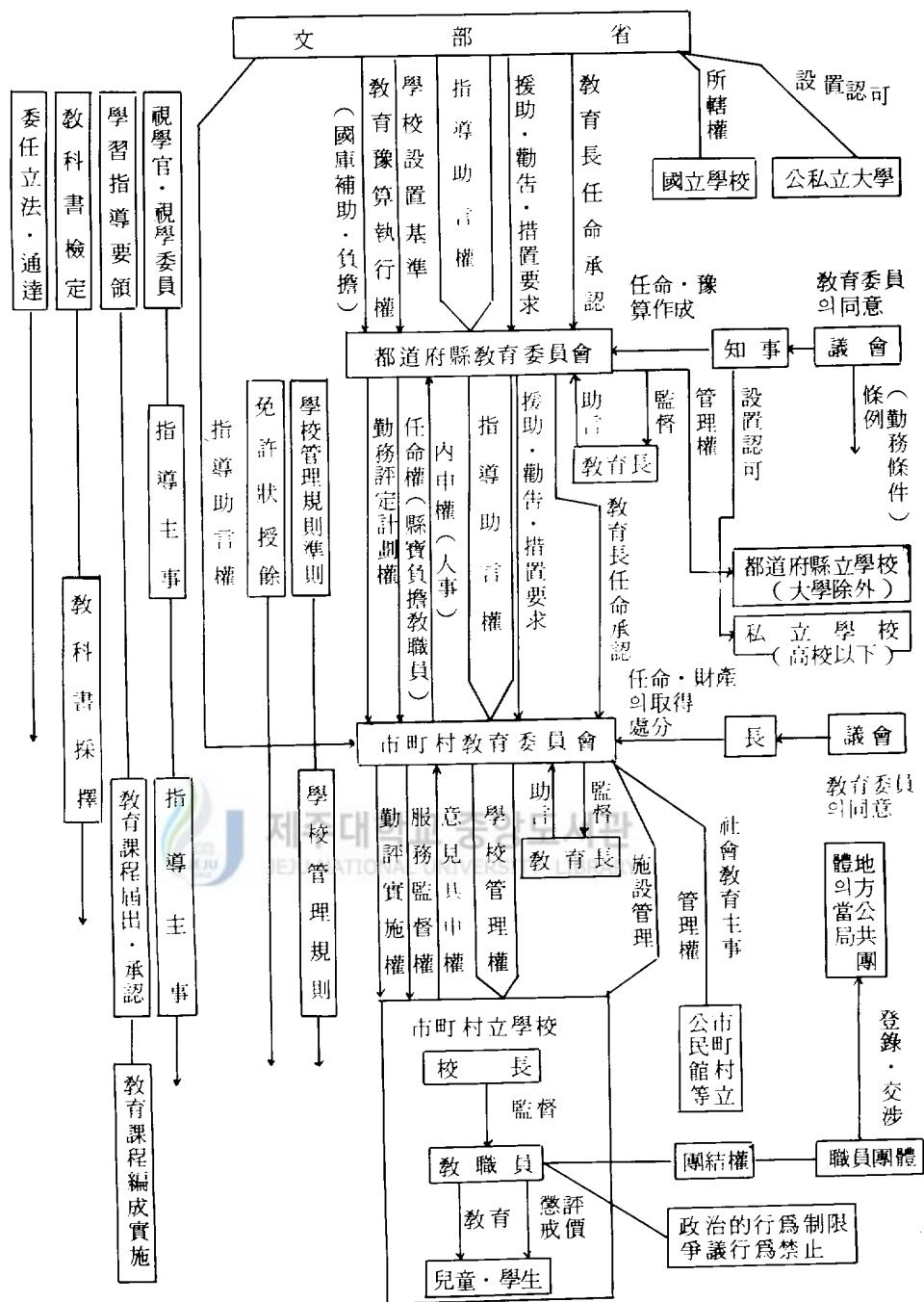
## (3) 都·道·府·縣知事

종래 都道府縣知事에게 있었던 教育上의 權限이 대폭 教育委員會에 移管되었지만, 오늘날에도 다소 教育上의 權限이 留保되었고, 그 중에는 人事行政에 관한 것도 포함되어 있으며, 그 내용은 ① 都道府縣立의 公立大學管理(教職員任命 및 經費管理), ② 大學을 除外한 私立學校管理(學校의 設廢, 教員資格, 圖書의 檢定 等), ③ 教職適格審査, ④ 宗教行政에 관한 事務 等の 權限을 가지고 있다.



102) 中島太郎, 「教育制度論」, (東京: 福村書房), p. 110.

103) 上掲書, p. 111.



〈圖 VI-3〉 教育行政機關別權限圖<sup>104)</sup>

104) 徐廷華外, 「前掲書」, p. 92.



### 3. 比較 考察

日本은 獨立性과 合議性이 있는 人事院이 人事行政 全般에 대해서 廣範圍한 權限은 集約的으로 행사하고 있다.<sup>105)</sup> 그러나, 우리 나라는 中央部處中의 한 機關인 總務處가 中央 人事機關으로서 役割을 담당하고 있다.

總務處는 獨立性도 없고, 合議性도 없을 뿐만 아니라, 他部處에 比하여 優越한 地位에 있지도 못하며, 또 人事만이 아니라 其他 여러가지 異質的인 事務를 兼하고 있다. 따라서, 中央 人事機關인 總務處는 專門性과 能率性 및 集權性에 있어서 未洽한 점이 많다고 볼 수 있다.

또, 日本은 人事院의 設置가 現實的으로 獵官의 弊害를 입어서 그를 克服하기 위한 것 이라기보다는 美國의 압력을 받아 樹立하였다고 볼 수 있으니 그것 또한 例外的인 事例라 아니 할 수 없다. 이에 反하여 우리 나라가 獨立性과 合議性을 가진 中央 人事機關을 가지고 있지 않은 것은 엽관의 영향이 크지 못하여서가 아니라, 이는 政治的 實情에 因한 것이라고 여겨야 할 것이다.

中央部處의 人事機關에 있어서도 日本은 文部大臣—大臣官房—人事課의 確然한 系統을 가지고, 機關長의 幕僚機關으로서 人事行政 專門家로 構成되는 人事課가 人事行政事務를 專擔하고 있기 때문에 專門性과 集權性이 保障되고 있다. 그러나, 우리 나라는 文敎部長官 直屬으로 總務課가 있으나, 얼마나 人事行政에 注意力을 기울이고 있는지, 또 어느 程度 專門家的 能力을 가지고 있는지가 문제이며 기대하기도 어려운 것이다.

특히, 日本은 地方教育行政에 있어서는 分權的인 教育自治制가 實施되고 있기 때문에 教育委員에 의해서 住民의 意思가 反映되고, 教育長에 의해서 專門的 관리가 이루어지며, 각기 地方實情에 알맞는 獨立的 教育人事行政이 實施될 수 있는 制度를 가지고 있다. 예컨대 日本의 教育委員會는 廣範圍한 行政執行權을 가지고 있는데, 中央政府의 文部大臣도 法律에 特別한 規定이 있는 경우를 제외하고는 教育委員會에 대해서 行政上 運營上의 指導監督을 할 수 없다.

우리 나라의 現行 地方教育行政에 있어서는 分權教育自治制가 實施되고 있지 않기 때문에 人事行政面에 있어서도 地域住民統制나 素人的 執行이 이루어져 있지 않고, 中央政府가 任命하는 教育監에 의한 官僚的 行政이 이루어지고 있다. 따라서, 現行機構의 代案으로 提示되고 있는 것은 一般人事行政機構로서 先進諸國이나 日本에서와 같이 國會, 司法府, 行政府로부터 어느 程度 獨立된 地位를 가지고 準立法機能과 準司法機能을 兼有한 行政委員會로서의 人事委員會를 마련하자는 것과, 教育行政分野에서도 性格上 그에 準하는 教育委員會를 設置하자는 主張들이 提示된 바 있다.

105) 李杭樞, 「前揭書」, p. 107.

## VII. 敎員의 社會的 地位

職業의 分化가 확실치 않고 특수한 敎育機關도 발달되지 못한 時代의 敎師는 그 社會的 地位를 말하기 이전에 가르치는 者, 또는 文化的 引導者의 役割을 담당하는 者로서 社會的 信望이 높았던 聖職者의 附隨的 任務를 遂行하는 職이라고 보았을 것이다. 또한 敎職은 聖職者나 高官의 經歷을 가지고 있어서 이미 社會的 地位가 높은 사람만이 敎育的 實踐家가 되었기 때문에 가르치는 者의 社會的 地位는 매우 높은 것으로 보아왔다.

그러나 產業이 발달되고 職業이 점차 分化됨에 따라 敎師도 하나의 職業으로 意識하게 되었다. 이 時期가 언제부터인가라는 문제는 여러가지 측면에서 생각될 수 있으나 중요한 契機가 된 것은 敎師養成을 위한 特殊敎育制度인 師範學校의 設立부터라고 할 수 있다.

이러한 敎師의 社會的 地位는 國家 또는 地域社會의 敎育的 風土나 構成員들의 敎師觀에 따라 큰 差異가 있겠으나 敎師論에서 다루어지는 3가지 要因과 깊은 관계가 있을 것이다.

그 첫째는 敎師가 行하는 敎育作用에 基礎한 敎師의 資質과 관계되는 것이고, 둘째는 敎師를 社會에서 어떻게 보고 있는가, 卽 敎師의 社會的 地位가 어디에 있는가를 論하는 것이며, 셋째는 敎師는 法的으로 어떤 資格을 가지고 또한 法的 役割은 무엇인가를 論하는데 관련될 것이라고 볼 수 있다.

이들 3가지는 별도로 존재하는 것이 아니라 相互 關聯되어 全體的 總合的으로 敎師를 論하게 되는 것이며, 따라서 둘째의 문제를 舉論할 경우도 당연히 다른 것에 관련 지우거나 또는 前提하게 되는 것이다.

한편 敎師의 社會的 地位를 論할 때는 두 가지 要因을 根據로 하여 分析하는 경우가 많다. 그 하나는 敎師들의 社會階層別 出身分布요, 다른 하나는 일반인의 보는 敎師의 威身 序列을 나타내는 것으로서 이는 나라마다 거의 共通된 點이라 할 수 있다.

### A. 韓國 敎員의 社會的 地位

우리나라는 朝鮮時代에 官學으로서 中央에 成均館과 四學, 그리고 地方에 鄉校가 있었고 私學으로는 書堂이 있었다. 이 當時 敎師들의 官職上 地位를 成均館의 職系表에서 살펴보면 14種의 職責에 20~30名의 職員으로 構成되었는데 그들의 品階는 總管理者인 知事가 正二品을 받았고 博士는 正七品, 學正은 正九品, 學諭는 從九品인 最下位를 받았

다.<sup>106)</sup>

成均館에도 처음에는 훌륭한 教師가 있었으나 世宗때에는 蔭官이 많이 採用됨으로써 學校가 제 구실을 못하여 教育이 침체되고 따라서 教師의 地位 역시 낮아지게 되었다.

그러나 朝鮮時代에 어떤 형태로든지 教師에 대한 認識이 아주 낮지 않은 것은 朝鮮의 教育內容이 性理學을 中心으로 하였고 이 性理學에 따라 스승이나 先輩에 대한 尊敬思想이 크게 強調해 왔다는 것도 重要하게 작용했을 것이다.<sup>107)</sup>

現代社會에 있어서 教師의 社會階層의 分布를 살펴보면 1977年 K大學校 師範大學의 學生들 父母의 職業分布는 表 VII-8과 같다.

<表 VII-8> K大學校師範大學生の 父母職業分布<sup>108)</sup>

職 種 別	分 布
專 門 職	49.0 %
販 賣 씨 비 스	40.9 %
農 業 및 其 他	19.1 %

위의 表를 볼때 專門職 출신은 40%인데 비하여 서비스, 농업, 기타의 직업이 60%이다. 이는 中上 以上の 家庭出身이 절반 정도라는 것으로 해석될 것이다.

또 아버지의 學力을 他大學生과 비교하여 볼 때 전체 평균에서 대학 이상이 46.8%로 나타나고 있는데 비하여 師範大學은 45%로 나타나고 있고 중·고등학교 이상은 전체 평균이 34.4%인데 비하여 師範大學은 41.6%로 나타나고 있다.

威信을 中心으로한 教師의 社會的 地位를 살펴 보면, 大韓教育聯合會의 研究報告書는 1974年 5月 10日에서 6月 17日까지 서울市內 初·中等教員 330名 社會人士 및 學父母 131名, 學生 300名을 대상으로 設問調査한 內容을 表 VII-9와 같이 밝히고 있다.

106) 安商元, 「成均館養賢助政에 관한 研究」, (建國大學校大學院 碩士學位請求論文, 1974), p. 14.

107) 金鍾喆外, 「教師論」, (서울: 教育科學社, 1984), p. 197.

108) 정우현, 「現代教師論」, (서울: 培英社, 1978), pp. 167~168.

<表 VII-9> 교원의 사회적 지위<sup>109)</sup>

등위	학 생			교 원	사 회
	국 교 생	중 학 생	고 등 학 생		
1	국회의원	국회의원	국회의원	국회의원	국회의원
2	변호사	변호사	대학교수	변호사	대학교수
3	대학교수	군인장교	변호사	대학교수	변호사
4	군인장교	의 사	군인장교	의 사	의 사
5	국교 교장	대학교수	의 사	목사 및 신부	공무원 ( 3 급 )
6	의 사	은행원	농 부	공무원 ( 3 급 )	군인 ( 장교 )
7	목사 및 신부	예술가	사업가	중등 교사	목사 ( 신부 )
8	국교 교사	사업가	중·고 교사	군인장교	은행원
9	예술가	중·고 교사	국교 교장	약 사	약 사
10	중·고 교사	국교 교장	목사 및 신부	은행원	중등교사
11	은행원	목사 및 신부	예술가	공무원 ( 주사 )	경찰관 ( 경사 )
12	농 부	기술자	은행원	국교 교사	간호원
13	사업가	농 부	기술자	경찰관 ( 경사 )	국교 교사
14	기술자	국교 교사	국교 교사	기술자	공무원 ( 주사 )
15	점 원	점 원	점 원	간호원	기술자

위 표에서 보는 바와 같이 초등교원의 사회적 지위는 다른 직업에 비하여 대단히 낮다. 중학생과 고등학생은 점원보다 약간 나은 직업으로 보고 있는 정도이며, 또 사회인이나 학부모도 대단히 낮게 보고 있다. 그래도 비교적 높게 보는 응답자들은 국민학교 아동과 교사 자신들이다.

또 이 보고서는 社會的地位를 과거와 比較하여 질문한 결과를 <표 VII-10>과 같이 밝히고 있다.

<表 VII-10> 교원 지위의 현재와 과거 비교<sup>110)</sup>

교 원 의 지 위	교 원 빈 도 (%)	사 회 빈 도 (%)	전 체 빈 도 (%)
1. 과거보다 매우 향상되었다	3(0.91)	15(11.45)	18(3.90)
2. 과거보다 다소 향상되었다	53(16.06)	26(19.84)	79(17.13)
3. 과거와 변함이 없다	53(16.06)	26(19.84)	79(17.13)
4. 과거보다 다소 저하되었다	149(45.15)	48(36.66)	197(42.73)
5. 과거보다 매우 저하되었다	72(21.83)	16(12.21)	88(19.11)
계	330(100.00)	131(100.00)	461(100.00)

109) 金鍾喆外, 『前揭書』, p. 204.

110) 上揭書, p. 204.

위 표와 같이 敎員의 社會的 地位는 過去보다 低下되고 있다는 見解가 支配的이다. 敎員, 社會人 모두가 '과거보다 다소 저하되었다'와 '과거보다 매우 저하되었다'에 50% 이상 응답하고 있다. 이는 고등교육의 확장으로 학부모의 학력이 높고 경제적 소득이 교사의 급여액을 증가하는 데서 오는 것이라 볼 수 있다.

한편 大韓敎育聯合會가 1979년에 研究報告한 바에 따르면 이 研究의 관심사인 中等敎員과 初等敎員의 社會的 地位는 매우 낮게 나타났다. 표 VII-11에서 보는 바와 같이 中等敎員은 2.75로서 32個의 職業中 21位를 차지하여 大企業의 會社員보다 낮고 4급公務員과 中小企業의 社會員, 歌手의 社會的 威信보다도 낮으며 看護員, 自作農보다 좀 높을 뿐이다. 初等敎員은 더 낮은 2.38로서 25位를 차지하고 있다. 그 社會的 威信은 간호원보다 더 낮게 평가되고 타자수, 개인택시기사, 순경보다 좀 높게 평가되었다.

〈表 VII-11〉 中等敎師의 社會的 威信과 他職業과의 比較<sup>111)</sup>

職業의 種類	全體順位	中等敎師 順位	職業의 種類	全體順位	中等敎師 順位
判 事	1	1	映 畫排優,T.V타란트	17	15
檢 事	2	2	4 級 公 務 員	18	20
國 會 議 員	3	3	中 小 企 業 社 員	19	14
大 學 敎 授	4	6	歌 手	20	18
辯 護 士	5	4	中 等 敎 師	21	27
醫 師	6	5	電 氣 技 士	22	22
牧 師	7	10	自 作 農	23	21
小 說 家	8	9	看 護 員	24	24
3 級 公 務 員	9	8	初 等 敎 師	25	28
日 刊 紙 記 者	10	11	巡 警	26	23
藥 士	11	12	個 人 택 시 技 士	27	25
大 企 業 會 社 員	12	7	打 字 手	28	28
銀 行 員	13	13	우 체 부	29	30
陸 軍 大 尉	14	17	交 換 手	30	31
靑 少 年 指 導 者	15	19	木 手	31	26
警 衛	16	16	理 髮 士	32	32

111) 車京守, 「敎育政策의 當面課題」, (서울: 大韓敎育聯合會, 1979), p. 147.

表 VII-11의 標集人員은 全國에서 400名(初等敎員 105, 中等敎員 113, 學父母 182)이고 男 367, 女 363이다. 點數는 이들 항목의 重要性 程度에 따라서 5, 4, 3, 2, 1의 順序로 표시하도록 한 것을 集計 平均한 數值의 順序임.

또한 이 研究는 中等敎員의 職業的 威信과 相關된 要因들이 現實的으로 어떤 狀況에 놓여 있는가에 대한 應答者들의 反應을 標集對象別로 整理한 것을 보면 中等敎師들은 自身의 職業的 威信과 相關된 要因들을 가장 否定的으로 보고 있다. 中等敎師들이 이처럼 不滿足스럽게 反應한 項目들은 表 VII-12에서 나타난 結果처럼 그들이 더 높은 待遇를 社會로부터 받아야 함에도 불구하고 그렇지 못한 점에 관해서 그들이 不滿足스럽게 생각한다고 해석할 수 있을 것이다.

그러나 中等敎師들이 이러한 不滿足感은 이것이 社會一般의 價値觀에 의한 것이든 혹은 業務內的 要因에서 由來되는 간에 마땅히 解消되어야 할 課題라고 생각된다. 왜냐하면 그 結果는 바로 中等敎育의 成果에 직접 나타나기 때문이다.

〈表 VII-12〉 中等敎員의 職業的 威信과 相關된 要因의 現實的 狀況分析<sup>112)</sup>

要 因	初等敎員		中等敎員		學 父 母	
	順位	점수	順位	점수	順位	점수
敎職者의 資實	1	3.23	1	3.01	4	3.00
身分保障 및 職業의 安定性	2	3.20	3	2.44	1	3.51
敎職倫理의 確立	3	3.00	2	2.77	5	2.82
昇進機會의 公正性	4	2.76	4	2.33	2	3.05
敎育者에 對한 行事時의 儀典上禮遇	5	2.70	6	1.98	3	3.01
適正適當授業時間數	6	2.68	8	1.50	9	2.39
職務遂行에서의 自律性	7	2.58	5	2.20	7	2.65
授業時間以外的 事務 및 雜務負擔의 量	8	2.41	7	1.56	10	2.37
經濟的 報酬	9	2.23	11	1.35	8	2.48
敎權尊重의 社會的 風土	10	2.05	10	1.41	6	2.66
福祉厚生制度	11	1.82	9	1.49	11	2.29

위의 研究 結果들을 종합해 보면 대 우리 나라 敎師의 社會的 地位는 期待 以下로 낮고 그 어느 外國과 比較한다 해도 낮은 것으로 나타나고 있는 것이 사실일 것이다.

이러한 現象을 拂拭시키고 敎師의 正當한 權利를 찾기 위해서는 強力한 交涉團體가 要求된다.<sup>113)</sup>

現在 唯一한 大韓敎育聯合會는 위와 같은 調査를 바탕으로 하여 관계요소에 強力한 措置를 取하고 敎員의 地位 向上을 圖謀해야 할 것이다.

112) 上揭書, p. 138.

表 VII-12의 점수산출은 表 VII-11의 경우와 같음.

113) 鄭鳳雙, 「敎員이 敎聯 및 共濟會에 대한 期待度에 關한 研究」, 《慶熙大學敎育大學院 碩士學位請求論文, 1983》, p. 13.

## B. 日本 教員의 社會的 地位

日本國에서는 明治5年の 學制發布에 따라 東京에 師範學校가 設立되고 明治6年에서부터 7年 사이에 約 70%의 府縣에 師範學校가 設立되었다. 또다시 明治19年の 師範學校令에 依해서 教員養成制度가 確立되고 따라서 教員의 社會的 地位도 形式的으로나마 얻게 되었다고 볼 수 있다. 그러나 實質的으로는 어떠한 資料나 根據에 의해서 나타난 것은 아니다. 當時 一般의 教師論은 意識的으로 「聖職」, 「天職」的 評價가 이루어졌으나 他 職種과 同列의 次元에서 學論되었던 바는 없었고 사람에 따라서는 潜在的으로 一種의 輕侮한 눈으로 보아 왔던 사실도 있었을 것이다.

戰後 教員養成이 開放制度에 의해서 實施되고 새로운 教育職員免許法이 施行되는 한편, 教員自身들이 勞動者 意識이 高揚되므로써 教師의 社會的 地位도 普通 僱리맨이나 勞動者와 더불어 評價를 받게 된 것이 일반적 傾向이다.

그러나 教師의 社會的 地位는 매우 다양하게 나타났었다. 그것은 教師가 屬하는 地域社會, 評價하는 主體의 階層, 人生觀, 社會觀, 評價의 觀點 等に 의해서 다르게 나타났다. 都市에서는 地方보다 낮게, 그리고 青年層, 學歷이 높은 層, 혹은 專門·管理職 層에 사람들의 評價도 낮다. 또 「收入이 많은 것이 社會的 地位가 높다」고 생각하는 階層에서의 評價는 교사는 「아르바이트」 「프레젠티」 「리베이트」와 같이 약한 것으로 평가하고 있다. 또 教育을 비교적 가볍게 形而下的으로 보는 사람은 教師의 地位를 낮게 보는 대신에 教師에 대한 요구 또는 期待도 적은 편이다. 教師의 地位를 높게 보는 사람은 그 사람 자신이 經濟的으로 安定되고 또 순수한 社會觀을 가졌다고 보며 이런 사람들은 教師에 대한 批判도 大端하다.<sup>114)</sup>

따라서 이런 視覺에서 教師를 보는 著書<sup>115)</sup>는 近年에 와서 증가하는 趨勢이다.

日本은 1947年 國民世論調査센터가 約 2,900名의 面接調査에 의해서 90種의 직업에 대한 각자의 평가를 정리해서 얻은 結果로 公立學校 教師의 格을 調査했다. 이 조사에서 나타난 教師의 地位는 90種의 職業中 36位에 머물렀다. 또 日本 社會學會에서 「日本社會의 階級的 構造의 研究」라는 論文에서 6大都市 20才 以上の 男子 約 2,000名을 대상으로 代表的인 30種의 직업의 格을 조사한 結果 小學校 教師는 11位로서 新聞記者보다 밑이고 寺院의 住職보다 上位로 나타나고 있다.<sup>116)</sup>

114) 石堂豊·金子孫市, 「現代教育活動事典」, (東京世界書院, 1985), p. 90.

115) 近年의 著書의 例: 「日本の 教師」, 「教師はこれでいいのか」, 「教師よどこへ」, 「教師という名の職業」, 「教師の森」 (教師この現實) 等.

116) 上掲書, p. 90.

또 N. H. K의 조사에 따르면 직업에 대한 평가가 표 VII-13과 같이 나타나고 있다.

< 표 VII-13 > 직업에 대한 평가<sup>117)</sup>

구 분	내 용	사회적 평가	사회적 공헌도	물질적 보상
의사, 변호사		1	1	3
국회의원		2	5	4
학교교사		3	3	11
경관		4	2	12
기술자		5	6	5
신문기자		6	4	9
회사사장		7	11	2
농가		8	8	6
프로그래머		9	10	7
예능인		10	12	1
쌀집운영		11	9	10
버스운전		12	7	13
새일즈맨		13	13	8

그리고 日本教師自身들이 스스로의 직업에 대해서 어떠한 意識을 갖고 있는가를 東京學藝大學의 大稿幸助의 「教師의 生活と 意識」이란 論文에서 다음과 같이 밝히고 있다.<sup>118)</sup>

- ① 教師가 擔當하는 일은 父母가 子息을 키우는 것과 같은 것이므로 다른 職業과는 달리 特殊한 價値를 가지고 個人으로서의 무거운 責任을 가진 직업이다: 55.2%
- ② 教師라는 職業은 정해진 일을 매일 반복하고 월급을 받는 것이므로 다른 셀러리맨과 다름이 없다: 6.2%
- ③ 教師는 教育이라는 社會的, 政治的 主要機能의 遂行을 任務로 하는 職業이므로 勞動者로서 階級的 自覺과 強力한 團結力을 必要로 한다: 36.0%

라는 調查結果를 發表한바 있다.

이상 여러 가지 調查에서 나타난 바를 종합하면 教師의 社會的 地位는 調查된 職業, 全體에서 약간 上位에 屬한다고 볼 수 있으나 이는 教師가 높이 평가되었다는 印象을 주고 있다. 그러나 內容의으로 보면 頭腦的 職業中에서 低位에 랭크 되었다고 분석 할 수 있다. 또 教師의 職業意識에 대해서는 莫重한 責任意識을 느끼면서도 그 權利를 確保하기 위하여 強力한 團結力을 必要로 하는 것으로 解析할 수 있다.

117) 金鍾喆外, 「前掲書」, p. 206.

118) 石堂豐·金子孫市, 「前掲書」, p. 89.



### C. 比較 考察

教師의 社會的 地位는 國家, 地域社會, 生活環境 및 價値體系 等에 따라 그 格의 評價를 달리하고 있고, 他職業과의 比較에 있어서는 그 職業 固有的 權限, 業務의 重要性, 業務量과 責任의 限界, 報酬와 勤務環境 等 多樣한 要因이 關聯지어져서 그 格을 論하고 있다.

一般的으로 日本이 우리 나라 보다는 敎員의 社會的 地位를 높이 評價하고 있다. 이렇게 된 原因과 이에 대한 當面課題를 中心으로 比較하면 대략 다음과 같은 것을 들 수 있다.

#### 1. 우리 나라의 敎師들은 授業時數가 過多하다.

現在 우리 나라 敎師들의 敎科擔當 授業時數는 平均 國民學校 28.5時間, 中學校 25時間, 高等學校 22時間으로 되어 있다. 이것은 1977年度 日本 敎師의 平均 國民學校 22.4時間, 中學校 17.9時間, 高等學校 14.5時間에 比하여 時間數가 大端히 많음을 나타내 주고 있다.<sup>119)</sup> 뿐만 아니라 學級當 學生數가 60名 對 40名 비율로 지도 대상 학생 수가 많고 이는 곧 負擔性에 따른 敎員士氣와 關聯되어지고 있다.

#### 2. 雜務가 過多하다.

우리 나라의 敎師들은 授業 以外에 報告文書處理, 生活指導, 學習支援活動, 各種 會議 等 勤務時間은 適當 52~53時間에 達하고 있고 이에 比하여 日本은 40時間 程度의 勤務를 負擔하고 있는 實情이다.<sup>120)</sup>

#### 3. 敎師에 대한 經濟的 待遇가 貧弱하다.

「敎職은 聖職이다」 「敎師는 經濟的 富를 追求해서는 안 된다」라는 過去의 觀念을 내세워서는 안될 시기가 왔다. 最近 젊은이들은 職業을 選擇하는 가치 기준도 많이 변하고 있으며 그로 인하여 우수 인력이 敎職을 기피하고 있다. 다음 장에서 敎員의 報酬에 대한 韓·日間의 比較를 하겠으나 日本의 敎員報酬는 상당한 수준에 達하고 있다.

이밖에도 敎師의 社會的 地位에 關係가 있는 要因으로는 昇進의 困難, 行政機關의 職級 上昇과 權限擴大로 인한 相對的인 地位格下, 勤務環境의 否適切 等を 들 수 있고, 敎員의 地位 向上을 위하여 努力할 점으로는 韓國이나 日本이 共히 ① 敎權의 伸張, ② 敎育의 自律性 保障, ③ 專門的 資質의 向上, ④ 勤務條件의 改善 等を 들 수 있다.

119) 신주범, 「새교육 '외국교원의 근무부담', 1981. 9월호, p. 81.

120) 大韓敎育聯合會, 「敎員의 勤務負擔에 관한 研究, 政策研究, 第34集, 1982」, p. 58.

## VIII. 敎員의 報酬

報酬라 함은 俸給과 其他 各種 手當을 合算한 金額을 말하며 財政的으로는 給與와 同意語로 쓰여지고 있다. 따라서 俸給을 基本給與 手當을 附加給與라고도 한다.

給與는 給與法定의 原則, 情勢適應의 原則, 노-워크·노-페이의 原則, 平等取扱의 原則이 適用되며<sup>121)</sup> 組織의 構成員들에게 그 組織이 志向하는 目標을 達成하게 하기 위하여 投與한 勞動의 代價로 支給되는 것으로서 “職務給의 性格”과 生活給의 性格”의 두 가지 意義를 包含하고 있다.

한편 給與는 職種·職列·職位別 職務性格과 責任의 限界에 따라 相異할 수 있으나 職種·職列間의 隔差는 當該 職員의 士氣와 意慾 그리고 社會的 地位로서의 格에도 重大한 影響을 주는 것이다.

여기에 敎員들의 給與가 他職種の 職員들과 어떠한 水準을 維持하는가를 考察하고 日本의 境遇와 比較하여 國家間의 水準을 把握코자 한다.

### A. 韓國의 敎員報酬制度

敎職은 그 本質的인 專門性和 特殊性에 비추어 볼 때 敎員의 報酬制度는 다음과 같은 特性을 갖추고 있다.<sup>122)</sup>

첫째, 敎員의 報酬는 社會에 대한 敎育的 重要性에 따라서 敎員의 職務의 重要性 및 敎職에서의 責任을 反映하는 것이라야 되고, 家族의 生活水準 確保와 文化活動의 營爲 그리고 그 資質의 向上手段이어야 하며, 類似 또는 同等의 資格을 必要로 하는 他職業에 支給되는 報酬에 比해서 有利케 되어야 할 것이다.

이는 社會的 公益面에서 基本的 事業이므로 國家의 責任으로 認定되어야 하며 敎育의 發展은 窮極의으로 敎員에 달려 있다는 點에서 考慮하여야 할 것이다.

둘째, 敎職은 長期間에 걸친 職前敎育과 繼續的인 現職研修를 통하여 維持되는 專門性이 必須要件이 되고 있으므로 이에 대한 應分의 措處가 必要하며 단지 學力에 대한 代價이다 라는 觀點을 脫皮하여 敎育의 生産性和 效率性を 높일 수 있는 要因을 內包하여야

121) 下村哲夫, 「敎育法規便覽」, (東京: 學陽書房, 1987), p. 296.

122) 尹學述, 「敎員報酬制度의 改善에 관한 研究」, (釜山大學校敎育大學院 碩士學位請求論文, 1982), p.

할 것이다.

셋째, 敎員의 勤務意慾, 滿足感, 安定感, 情緒感 等の 安定性을 바탕으로 하는 敎育의 質的 向上과 發展에 重大한 影響을 미치는 점에 비추어 敎員報酬制度는 有能한 많은 人材를 敎職에 誘置하며 그들로 하여금 장기간 敎職에 奉仕할 意慾을 가지게 하는 높은 誘引價를 지녀야 한다.

넷째, 敎育은 人格과 人格의 感化로 이루어지는 것으로 敎育者로 하여금, 品位있는 生計를 충분히 保障할 수 있는 水準이 유지되어야 할 것이다.

다섯째, 敎職의 特殊性과 專門性에 關連하여 最大限으로 保障할 수 있는 정도의 各種 手當이 支給되어져야 할 것이다.

그러나 우리 나라의 現在 敎員報酬體制는 生計費 水準이 되는 生活給體制에 비중을 두고 있는 정도이다.

1980년 현재 敎員俸給을 家口當 消費支出과 비교해 보면 그 비율이 95%에 그쳐 生活給에도 못 미치는 수준에 있어 敎員生計에 큰 위협을 주고 있는 실정이다.

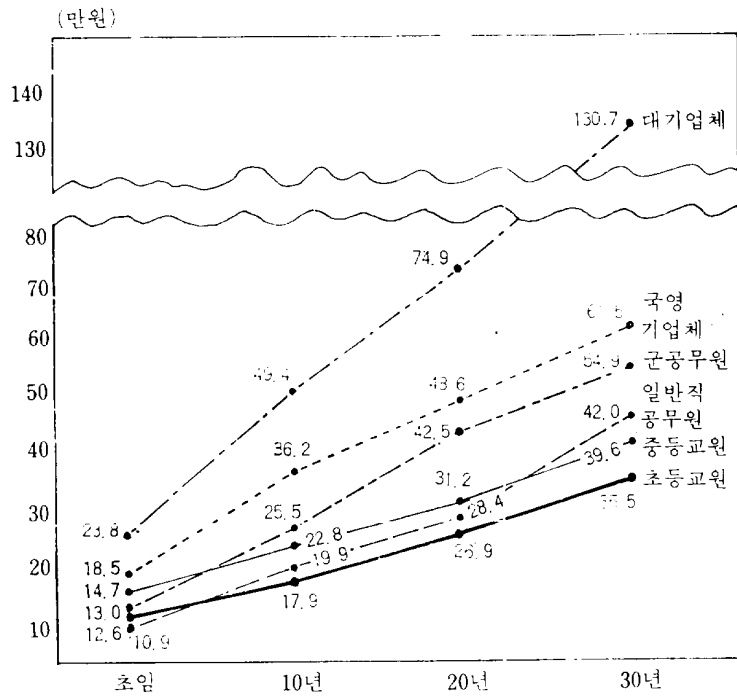
敎員의 俸給을 他職種과 비교할 때 初任俸을 別로 差異가 없으나 勤務年限이 經過할수록 他職種보다 떨어져 最高俸에 이르면 總昇給期間(30년 이상)이 가장 긴 데도 불구하고 오히려 현저하게 떨어지게 策定되어 있다.<sup>123)</sup>

韓國經營者協會가 최근 발표한 86年 11月末 현재 國內 40個 大企業社會들의 平均給與水準에 따르면 大學을 卒業한 初任社員의 俸給은 手當을 合하여 31만 5천원으로 밝혀졌다. 이는 역시 大學을 卒業하고 처음 敎壇에 선 初任敎師의 俸給 31만 1천원(本봉 20만 6천원, 교직수당 10만 5천원)과 비교해서 큰 차이가 없다. 그러나 經歷이 4년째가 되면 일반 회사원은 보통 代理級으로 昇進 45만 2천원의 봉급을 받는 반면 같은 經歷의 敎師는 35만 1천원으로 떨어진다. 경력 7년째가 되면 일반 회사원은 課長級에 올라 俸給이 57만 4천원이 되지만 敎師는 37만 3천원의 俸給을 받아 차이가 더욱 벌어진다. 결국 13년째가 되면 일반 회사원은 部長級 82만 3천원, 敎師는 主任敎師 44만 2천원으로 2배에 가까운 俸給隔差를 보이며 勤續 30년이 된 校長 俸給은 62萬 5천원으로 一般企業體의 7~10년된 職員과 같다.<sup>125)</sup>

身分上의 安定度가 一般企業體보다 비교적 높은 銀行員들과의 비교에서도 初賃金 水準은 비슷하나 勤續期間이 길어질수록 격차가 벌어지는데 勤續 30년이 된 銀行員의 最高給與額은 初任金의 2.86배인데 반해 敎師는 2.43배에 머물고 있는 것으로 나타나고 있

123) 金潤泰, 「敎師와 敎職社會」, (서울: 培英社, 1984), p. 276.

125) 제주신문 5면, 1987년 2월 9일자.



〈 주 〉 教員報酬 = 俸給 + 教職手當 + 教材研究費(國庫)  
 - 一般公務員報酬 = 俸給 + 調整手當  
 軍公務員報酬 = 俸給 + 調整手當 + 長期勤續手當  
 企業體 職員報酬 = 79年初 總務處 調查資料에 의한 金額에 10% 以上の 額數임.

〈 자료 〉 韓國教育開發院 提供

〈圖 VIII-4〉 初·中等 教員과 他職種の 報酬比較(1980年 月額)<sup>124)</sup>

다.

韓國經營總協議會 發表의 給與水準資料는 이것마저도 基本給과 職責, 職務, 資格 等の 定額手當만을 합했을 뿐 價與金과 其他의 手當은 제외했고 더구나 一般企業의 部長이나 課長級의 情報費, 業務推進費를 計算하면 教師와의 實質俸給 隔差는 더 나타날 것으로 보인다.

한편 經濟企劃院이 發刊한 「韓國統計年鑑」에 따르면 76년부터 86年사이 10年동안 教師의 俸給引上率은 2.58%에 그쳐 都市勤務者의 月平均 所得增加率 5.21배에 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다. 또한 이 10年동안 都賣物價指數는 約 2.88배 消費者 物價指數는 2.

124) 上揭書, p. 277.

126) 上揭書.

75배가 增加된으로서 教師들의 實質俸給은 오히려 下落한 것으로 밝혀졌다.

이 밖에 교원에 지급되는 봉급 이외의 급여로서 職務에 關聯하여 定期 또는 隨時 支給되는 報酬인 手當을 살펴보면 다음과 같은 것들이 있다.<sup>127)</sup>

첫째, 상여수당으로서는 기말수당, 정근수당, 장기근속수당, 모범공무원수당이 있고,

둘째, 특수근무지수당으로서 도서벽지수당이 있으며,

셋째, 특수업무수당으로서 연구업무수당, 실과교원수당, 교원특별수당, 교원 등에 대한 보전수당, 교직수당, 교육연구기관근무수당, 합숙생활지도수당, 시험문제편집편찬수당 등이 있다.

이러한 手當도 다른 專門職과 比較하면 너무나 隔差가 큰 것으로 나타나고 있어서 그 改善이 要求되고 있다.

## B. 日本의 教員報酬

日本도 1960年代까지는 現在의 우리 나라와 같이 教員들에 대한 正當한 報酬體制가 實施되지 않음으로 해서 많은 젊은이들이 敎職을 忌避하고 따라서 教員들의 質의 低下現象을 招來케 되어 뜻있는 분들로 하여금 憂慮를 낳게 하였다.

이를 改善하기 위하여 1974年 2月 드디어 「學校教育水準의 維持向上을 위한 義務教育諸學校의 敎職員 人材確保에 관한 特別措置法<sup>128)</sup>(人材確保法)이 公布 施行됨으로써 敎員給與에 計劃的 改善이 이루어지게 되었다.

學校教育의 成果는 敎員各者가 自己의 力量을 다 바치는 것이 무엇보다도 重要하고 이렇게 되려면 確固한 信念을 가진 優秀한 人材들이 敎職에 投身하여 情熱과 教育愛를 最大限 發揮하면서 教育에 專念하도록 해야 된다함은 再論의 餘地가 없다. 이 法律은 小·中學校 等 義務教育諸學校의 敎員給與에 있어서 一般公務員과 比較하여 必要한 優待措置를 計劃的으로 實施함으로써 使命感이 充滿한 人材를 確保하고 나아가서 教育水準의 維持向上에 寄與코자 하는 日本國의 基本方針을 確立한 것이다.

이 給與改善의 具體的인 內容에 있어서는 人事院이 以上の 趣旨에 따라 必要한 勸告를 하고 또 이를 74年 1月부터 施行해야 된다고 되어 있다.<sup>129)</sup>

이 法律에 依해서 改善된 內容의 줄거리는 아래와 같이 요약할 수 있다.

74年 1月부터 第1次의 敎員給與 改善策이 施行되었다. 小·中學校 敎員의 給與인 境遇

127) 公務員手當規程(대통령령 11345호) 2~6章 參照.

128) 日本法律 第2號, 1974. 2. 25制定, 1974. 6. 1法律 第70號로 改正.

129) 文部省地方教育行政研究會, 「教師의 權利と 義務」, (東京: 第一法規出版株式會社, 1985), p. 249.

平均 9%의 本俸을 引上하고 高等學校教員에 있어서도 이것과 均衡을 維持하도록 되어 있다.

다음 1975年 1月부터 第2次措置가 講究되어 小·中學校教員의 경우 教頭의 法制化에 따른 等級構成의 改善(特等級의 新設)을 包含해서 本俸으로 3% 義務教育 等 教員特別手當의 創設에 따른 4% 計 7%가 改善되었다.

第3次 改善은 2回로 나누어 施行되었다.

1回分の 措置로서는 77年 4月부터 다음과 같이 改善되었다.

- ① 義務教育 等 教員特別手當을 本俸의 4%에서 6% 상당액을 引上한다.
- ② 主任 等の 職務를 遂行하는 教員中에서 各種의 教育活動, 卽 連絡, 調整, 指導 및 助言에 當하는 者에게 人事院이 定한 月額을 教育業務連絡手當으로 支給한다.
- ③ 教員이 學校가 管理하는 部署活動의 指導에 종사할 경우 그것이 日曜日과 土曜日에 施行되어서 心身に 顯著한 負擔을 주었다고 認定되면 教員特殊業務手當을 支給한다.
- ④ 原則적으로 校長은 4等級 教頭는 3等級으로, 그 級格을 上向 調整한다.

第3次改善의 第2回分으로서는 다음과 같은 措置가 이루어지고 人材確保法에 의한 教員의 給與改善措置는 일단 完結되었다.

- ① 中堅教員을 中心으로 한 本俸을 改善하고(787.4.1 實施)
- ② 義務教育 等 教員特別手當을 平均 20%로 引上했으며,
- ③ 教育業務指導手當의 支給對象을 擴大했다.
- ④ 部署活動의 指導에 從事하는 경우 教員特殊業務手當의 支給要件을 緩和하고,
- ⑤ 規模가 큰 學校의 校長 教頭俸給의 特別調整額(管理職手當)의 支給率을 2% 引上했다.

以上과 같이 人材確保法에 依하여 改善된 結果 教員의 給與水準(給料, 教職調整額 및 義務教育 等 教員特別手當의 合計額)은 表VIII-14와 같은 수준에 도달하였다.

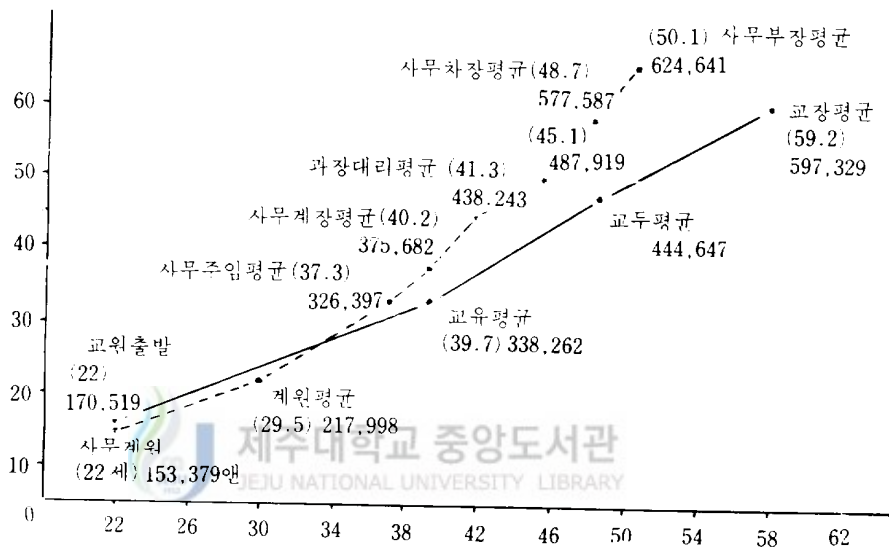
<表VIII-14> 給與改善 前後의 比較<sup>130)</sup>

區分 職種	小 · 中 學 校			高 等 學 校		
	教 論	教 頭	校 長	教 論	教 頭	校 長
第一次 改善前	縣廳의 係長과 課長補佐의 中間水準 (國家行政五等級과四等級의 中間)	左와同	縣廳의 課長 補佐 水準 (國家行政四等級의 水準)	縣廳의 課長 補佐水準 (國家行政四等級의 水準)	左와同	縣廳의 課長 과部長의 中間水準 (國家行政三等級과二等級의 中間)

130) 上揭書, p. 251.

第三次 改善後	縣廳의 課長과 部次長의 中間 水準 (國家行政三 等級과 二等級 의 中間)	縣廳의 部次長 을 약간 上回한 水準 (國家行政二 等級의 약간 上)	縣廳의 部次 長과 部長의 中間水準 (國家行政 二等級과 一 等級의 中間)	縣廳의 課長 과 部次長의 中間水準 (國家行政 三等級과 二 等級의 中間)	縣廳의 部次 長과 部長의 中間水準 (國家行政 二等級과 一 等級의 中間)	縣廳의 部長 을 약간 下回 한水準 (國家行政 一等級의 약 간 下)
------------	--	---	--	--	--	---

한편 日本 人事院 給與局이 1986年度 職種別 民間給與實態調査에 의한 私立學校 教員과 一般業體와의 給與狀況을 比較하면 表VIII-15와 같다.



〈圖 VIII- 5〉 私立學校教員과 民間企業體 職員과의 報酬比較<sup>131)</sup>

이상에서 보는 바와 같이 日本의 教員報酬體制는 다른 國家公務員이나 民間企業體의 給與水準에 거의 到達하고 있음을 알 수 있다.

日本에 있어서 教員에 支給되는 手當은<sup>132)</sup>,

첫째, 生活級的인 手當으로서 扶養手當 期末手當 通勤手當 住居手當 初任給手當이 있고,

둘째, 地域給的 手當으로서 調整手當 복지수당(이에 준하는 手當 포함) 寒冷地手當이

131) 人事院給與局, 「民間給與의 實態」, (東京:大藏省印刷局, 1986), p. 27-56.

132) 下村哲夫, 「教育法規便覽: 63年版」, (東京:學陽書房, 1987), p. 309.

있으며,

셋째, 職務給의 手當으로서 俸給의 特別調整額(管理手當) 特殊 勤務手當, 産業教育手當, 定時·通信制手當, 義務教育 等 教員特別手當 筑波研究學園都市移轉手當과,  
네째, 能率給의 手當으로서 勤勉手當, 超過勤務手當, 夜勤手當 等이 있다.

### C. 比較 考察

우리 나라와 日本은 教員待遇에 있어서 많은 差異點을 찾아 볼 수 있다. 우리 나라는 國立師範大學 學生들에게 獎學惠澤을 줌으로써 教師가 된 후 國家에 이를 獻身할 것 만을 要求하면서 比較的 朴한 報酬를 주는가 하면 日本의 境遇은 教育은 國家百年之大計임을 實感하고 優秀人材를 教職에 誘因하여야 된다는 國家의 方針이 確固히 세워져 있어서 「學校教育水準의 維持向上을 위한 義務教育 等 諸學校의 教職員 人材確保에 관한 特別措置法」을 制定 施行함으로써 教員에 對한 優待策이 講究되고 있다. 이러한 점을 바탕으로 하여 兩國의 서로 다른 점을 比較하면 대략 다음과 같다.

1. 韓國은 教員優待에 대한 對策의 法的 措置가 없는 反面 日本에서는 教員優待의 必要性을 절감하고, 制度的 裝置를 마련하여 完璧하게 施行함으로써 他 職種과의 報酬隔差를 最少化하고 있다.

2. 韓國은 號俸策定과 給與額 決定을 學校級間에 差異가 없이 一律의 方法인 單一號俸制를 採擇한다고 되어 있으나 實際는 初中高教員과 大學教員(專門大學포함)을 別途로 하고 있다. 이것에 比하여 日本의 境遇는 大學과 短期大學(俸給表 I), 高等學校와 聾·盲學校(俸給表 II), 初中學校와 幼稚園(俸給表 III), 高等專門學校(俸給表 IV) 等 4 個의 俸給表에 依하여 號俸과 給與額을 決定하고 있다.<sup>133)</sup>

3. 號俸 策定에서 우리 나라는 大學卒業까지의 學歷만이 起算要件이 되고 있으나, 日本의 경우는 大學卒業의 學歷以外에 學位(碩士와 博士)까지도 起算要件이 되고 있다. 卽 教諭의 初任級을 定할때 博士學位 所持者는 2급 8호, 碩士學位 所持者는 2급 4호, 大學卒業者는 2급 1호 그리고 短期大學卒業者는 1급 3호를 各各받게 된다.<sup>134)</sup>

4. 우리 나라는 1級正教師가 되면 校長에 이르기까지 같은 基準에서 號俸査定이 이루어지고 있으나 日本의 경우는 같은 俸給表에서도 職給에 따라 適用級數가 다르다. 卽 俸

133) 文部省地方教育行政研究會, 「前掲書」, p. 261.

134) 下村哲夫, 「前掲書」, p. 298.



給表(II)의 適用을 받는 高等學校인 경우는 校長은 4 급 教頭는 3 급, 教諭는 2 급, 助教論 및 講師는 1 급을 適用하게 되어 있다.<sup>135)</sup>

5. 手當은 名稱에 대한 表現方法이 類似하고 內容이 비슷한 것도 있으나 現地의 事情에 따른 것들이 있다. 우리 나라는 教員들에 支給되는 手當이 8 種인데 比하여 日本은 17 種이나 되며 額數도 높은 것으로 나타나고 있다.



---

135) 上掲書, p. 299.

## IX. 結 論

教育은 國家發展의 原動力이며 그 教育은 教師에 의해서 成敗가 가름된다고 생각할 때 教師에 대한 役割時期는 크다고 아니 할 수 없다. 이런 점으로 미루어 優秀人力을 敎職에 誘因하고 그들로 하여금 質 높은 教育活動을 展開하여 有用한 人材를 效率的으로 養成하도록 함은 國家百年大計을 위한 必要不可缺의 要因이다.

이처럼 막중한 임무를 지닌 敎員들이 職務와 關聯된 制度上의 問題點이 있을 것을 가정하고 이를 日本의 經驗과 비교하여 長·短點을 挑出하여 그 改善에 대한 示唆을 얻는다는 것을 目的으로 하였다. 研究의 方法은 兩國의 現行制度和 文獻資料를 통하여 韓國의 教育的 當面課題를 선정하고 이에 關聯된 制度를 把握·記述한 후 日本의 경우와 比較하는 방식으로 研究를 遂行하였다.

또 內容에서 舉論한 敎員의 養成機關, 資格, 任用, 現職教育, 人事行政, 社會的 地位 및 報酬에 대해서 韓國과 日本과의 制度的 類似點과 相異點을 比較 考察한 바에 의하여 얻은 結論은 大體 다음과 같다.

- ① 敎員養成機關이 開放制나 또는 閉鎖制나 하는 問題는 각기 長短點을 갖고 있다. 그러나 日本이 完全開放制를 實施함으로써 大學教育의 正常化를 기하고 많은 수의 敎職 希望者中에서 幅 넓게 適格者를 選拔 任用하는 制度를 선택했는가 하면 우리 나라는 開放制와 閉鎖制를 兼하면서도 점차 閉鎖制의 方向으로 誘導하는 傾向이 있음을 의 수 있다. 近來 師大出身者들의 敎職發令 停滯現象에서 오는 問題點과 現職敎員들의 低下된 士氣를 恢復시켜 주는 길은 敎員養成에서부터 制度的 對策을 찾아야 하며 이는 現行 閉鎖的 敎員養成制度로서는 解決이 어려울 것으로 생각된다.
- ② 優秀敎員의 誘引策이란 見地에서 우리 나라는 國立師範大學 또는 敎員大學에 入學하는 學生들에게 在學期間中 入學金, 授業料 等の 學費減免, 優先任用, 昇級優待 等 大端한 惠澤을 줌으로써 優秀學生을 入學시키고, 優秀敎員을 排出하겠다는 着想에서 나온 制度를 採擇하고 있는가 하면, 日本은 敎員養成을 위한 學藝大學이 있으나, 우리 나라의 一般大學과 같이 官費에 의한 學業履修나 卒業後의 各種優待를 주는 일은 없지만, 現職敎員을 優待해 줌으로써 優秀集團을 確保하고 있다. 問題는 現職敎員들에게 經濟的 報酬나 社會的 地位를 획기적으로 向上시켜 주는 일 만이 教育立國을 志向하는 우리 나라로서 해야 할 最上의 課題일 것이다.
- ③ 教育의 專門性和 技術性에 따라서 우리 나라와 日本은 다 같이 敎員資格證制度를 取

하고 있으나, 日本에서는 대상자의 學歷뿐만 아니라, 人物, 實務 및 身體에 때 대하여 評定함으로서 우리 나라와 같이 卒業이 곧 資格證 取得이라는 관념에서 벗어나게 하고 있으며, 資格檢定制에서 最低學歷을 規定하는 日本은 教員은 學歷만이 교원 자격 조건이 아니라 함을 실천하고 있다. 要는 教員資格要件인 知的·情意的·技能的·身體的 諸條件이 고루 反映된 教員檢定이 要求된다고 본다.

- ④ 日本의 資格證制度에서 特異한 것으로서 校長 教頭資格證이 없는 점과 限地, 限時性을 가진 臨時教諭資格證의 發給·活用되고 있는 점, 그리고 中等教員을 中學校와 高等學校 教員으로 區分하여 資格規定을 한 것은 近來 우리 나라에서 學論되고 있는 首席教師制, 試補制 등이 定着에 좋은 資料가 될 것이며 部分的으로 施行되고 있는 中學校 義務教育制가 全幅 施行될 경우에 대비하여 그 區分이 필요성을 深度있게 檢討하여 作실하게 未來를 대비하여야 될 것으로 생각한다.
- ⑤ 日本에서 公立學校教員의 身分은 地方公務員으로 되어 있다. 그들은 教員任用에 있어서 教職員 實態를 充分히 把握하고, 풍부한 現場經驗을 가지고 있는 學校長의 意見具申權을 바탕으로 하여 教育委員會의 教育長이 提請(選考와 推薦)하고, 이것에 의해서 教育委員會가 發給하는 것이 原則으로 되고 있는 것과 비교 대조해 보면 우리 나라도 하루 속히 人事行政에 學校長意見이 尊重되는 風土가 造成되고, 地域特性이 反映되는 地方分權的 運營이 要求된다고 생각한다.
- ⑥ 教員現職教育에서 日本은 上級資格取得을 위한 教育을 반드시 大學에서 履修하는 것에 비해서 우리 나라는 大學에 附設된 教員研修院에서 이수하고 있다. 이는 被教育者의 欲求나 教育效果, 그리고 大學教育의 正常化란 側面에서 考慮되어야 할 것으로 생각되나, 長期教員研修로 인한 授業의 결손은 教育現場에 深刻한 問題가 되고 있음을 감안하여 片山嘉雄이 주장한 것처럼 大學과 中等教育行政機關의 協助下에 1년 과정의 現職教育學部를 設立, 官費에 依해서 運營하고 碩士水準의 教育을 實施하되, 우리나라의 경우는 이 업무를 教員大學이 專擔 運營할 수 있도록 하는 것은 現職教育의 發展의 方向 摸索이라는 側面에서 매우 바람직한 措置로 思料된다.
- ⑦ 教職團體의 活動에서 日本은 教育公務員도 勞動基準法에 適用을 받으며, 따라서 組合의 結成·加入, 團體交涉, 勞動協約 등에 대하여 그 權利가 認定되는 데 反해서 우리나라는 憲法上으로 勞動者의 團結權, 團體交涉 및 團體行動權이 保障되고 있으나, 國家公務員法은 公務員이 國法上 特別權力關係에 있음을 強調하여 教育公務員을 포함한 공무원이 勞動運動, 기타 공무 이외의 일을 위한 集團的 行爲를 禁하게 되어 있다. 그러나 現在 唯一하게 教職團體로서 大韓教育聯合會만이 組織되어 있다. 이 聯合會는 過去의 微溫의 態度를 버리고 앞으로 많은 教員들이 期待하고 있는 教員의 社會的 地

位向上과 敎員給與의 現實化, 敎權의 確立 等を 強力하게 推進하고 反映시켜 敎員의 士氣振作을 위한 先鋒將의 役割을 擔當해야 할 것이다.

⑧ 敎員人事에서 日本의 地方敎員人事行政은 分權的 敎育自治가 實施되고 있기 때문에 敎育委員에 의해서 住民의 意思가 反映되고, 人事行政執行의 專門的 管理가 이루어지며, 각기 지방 실정에 알맞는 獨自的 敎育人事行政이 實施될 수 있는 制度를 가지고 있다. 따라서, 敎育委員會는 廣範圍한 行政執行權을 가지고 있으나, 中央政府인 文部大臣도 法律에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 敎育委員會에 대하여 行政上·運營上의 指導 監督을 할 수 없게 되고 있는 반면, 우리 나라는 中央集權的 行政體制에 의해서 人事行政이 이루어지고 있는 실정이다. 이는 앞으로 地方敎育自治制度의 實施와 함께 早速히 解決되어야 할 문제라고 생각된다.

以上の 結論에 의해서 다음과 같은 提言을 한다.

- ① 敎員을 採用할 때 人事權者는 敎員으로서 지녀야 할 知的, 情意的, 技術的, 身體的 諸條件이 具備된 者中에서 幅넓게 選拔할 수 있도록 해야 한다. 따라서 敎員養成機關을 開放하고 모든 資格證 所持者는 같은 조건으로 採用의 기회를 갖도록 하는 制度가 要求된다.
- ② 現職敎員의 社會的 地位나 經濟的 報償을 現實化시켜 줌으로써 優秀人材가 敎職을 自進 擇하도록 하는 制度的 後援이 있어야 할 것이다.
- ③ 敎員으로서의 資質을 評價하고 또 自身의 適性을 把握할 수 있는 機會를 賦與하기 위하여 一定 기간의 臨時敎師制 또는 試補制를 設定해야 할 것이다.
- ④ 敎員 인사에서 現在의 學校長 內申權을 強化시켜 內申이 없는 人事異動을 止揚케 함으로써 責任있는 學校行政과 敎師들에게는 安定된 霧圍氣속에서 職務를 수행할 수 있게 하는 制度가 필요하다.
- ⑤ 資格研修를 비롯한 모든 敎員現職敎育에서 이로 인한 授業의 결손을 방지하고 被敎育者의 중압감을 해소하며 敎育의 效果를 提高하기 위하여 研修期間을 最低 4~5개월 (1 개학기)로 하여 敎員研修專門機關인 敎員大學에서 실시하고 이 기간의 公백을 없애기 위하여 후임을 발령한다. 이렇게 되어야만이 授業을 비롯한 학교운영이 正常을 찾을 수 있으므로 이를 위한 制度的 措置가 講究되어야 할 것이다.
- ⑥ 敎職團體의 활동을 강화시키고 敎員의 權益을 보호할 수 있는 具體的인 制度가 있어야 할 것이다.
- ⑦ 敎育自治制의 조속한 실현으로 地域의 특성에 알맞는 敎育을 실시하고 중앙행정기관은 法律에 정해 있지 않은 指示나 監督을 하지 않게 하는 制度가 마련되어야 할 것이다.

## 參 考 文 獻

- 金洛焄, 「教育公務員人事法要論」, 서울:博英社, 1974.
- 金永植外, 「教育制度的 理念과 現狀」, 서울:教育科學社, 1982.
- 金永哲外, 「學校制度的 發展·研究」, 韓國教育開發院, 1981.
- 金潤泰, 「教育行政學」, 서울:培英社, 1984.
- 金潤泰·徐廷華·盧宗熙, 「教師와 教職社會」, 서울:培英社, 1984.
- 金鍾喆, 「教育行政의 理論과 實際」, 서울:教育科學社, 1974.
- 金鍾喆, 「教職研究의 現況과 問題」, 서울:새교육, 1980.
- 金鍾喆外, 「教師論」, 서울:教育科學社, 1984.
- 大韓教育聯合會, 「教員의 勤務負擔에 關한 研究」, 研究報告書, 1982.
- 박덕규외, 「新規教師資格制度의 改善方向」, 韓國教育開發院, 1983.
- 朴東緒, 「人事行政論」, 서울:博文社, 1974.
- 박용현, 「教員養成體制의 模型定立을 위한 研究」, 文教部, 1980.
- 法制研究院, 「'87文教法典」, 서울:教育社, 1987.
- 裴鍾根, 「韓國教育의 國際地位에 關한 研究」, 文教部委任學術研究, 1980.
- 徐廷華, 「教育行政制度의 發展」, 韓國教育開發院, 1985.
- 徐廷華外, 「主要國家의 教育行政制度」, 韓國教育開發院, 1980.
- 孫英淑, 「中等教育養成 教育課程에 關한 研究」, 東國大學校教育大學院 碩士學位請求論文, 1984.
- 신주범, 「外國教員의 勤務負擔」, 서울:새교육, 1981.
- 安商元, 「成均館養賢助政에 關한 研究」, 建國大學校大學院 博士學位請求論文, 1974.
- 安承源, 「教員資質向上을 위한 現職教育의 改善方案」, 成均館大學校教育大學院 碩士學位請求論文, 1984.
- 吳天錫, 「教師教育의 方向: 韓國教師教育의 어제와 오늘」, 韓國教師教育研究協議會, 1973.
- 柳東哲, 「中等教員養成制度에 關한 比較研究」, 釜山大學校教育大學院 碩士學位請求論文, 1985.
- 柳炯鎮, 「師範大學의 教育課程」, 서울大學校師範大學, 1958.
- 尹學術, 「教員報酬制度改善에 關한 研究」, 釜山大學校教育大學院 碩士學位論文, 1982.

- 李圭煥, 「先進國의 教育制度: 比較教育學의 基礎」, 서울: 培英社, 1983.
- 李起龍外, 「韓國教育의 諸問題」, 서울: 文音社, 1977.
- 李杭柱, 「教育法의 理論과 實狀」, 서울: 文音社, 1986.
- \_\_\_\_\_, 「教員報償體制에 관한 研究 (報告書)」, 濟州大學校教育大學院, 1987.
- 이용숙외, 「高等學校教育課程 國際研究比較」, 서울: 文藝社, 1985.
- 李昌杰, 「韓·日兩國의 教育人事行政制度에 관한 研究」, 東亞大學校教育大學院 碩士學位請求論文, 1976.
- 李忠元, 「比較教育學의 理論과 實際」, 서울: 東亞研究社, 1982.
- 鄭鳳燮, 「教員이 教聯 및 教育共濟會에 관한 研究」, 東亞大學校教育大學院 碩士學位請求論文, 1983.
- 鄭宇鉉, 「現代教師論」, 서울: 培英社, 1977.
- 鄭泰範·金世基·徐廷華, 「學校經營해답」, 韓國教育開發院, 1978.
- 車京守, 「教育政策의 當面課題」, 大韓教育聯合會, 1979.
- 崔明仁, 「師範大學教育課程을 위한 研究」, 文教部委任學術研究報告書(人文社會系 8), 1972.
- 河仁鎬, 「教育政策과 行政」, 서울: 文佑社, 1982.
- 韓國教育開發院, 「教育制度發展의 方向探索」, 서울: 教育科學社, 1981.
- 韓國教育開發院, 「教員現職教育의 發展方向과 課題」, 研究報告書, 1982.
- 石堂 豐·金子孫山, 「現代教育活動事典」, 東京: 世界書院, 1985.
- 伊藤和衛, 「教育行政と 學校」, 東京: 明治圖書出版株式會社, 1967.
- \_\_\_\_\_, 「教育法規と 學校」, 東京: 明治圖書出版株式會社, 1967.
- \_\_\_\_\_, 「教育委員會と 學校」, 東京: 明治圖書出版株式會社, 1968.
- 勝田守一·中村敏夫, 「日本の 學校」, 東京: 岩波新書, 1968.
- 兼子 仁, 「教育小六法 別冊 附錄」, 東京: 學陽書房, 1975.
- 下村哲夫, 「教育法規便覽」, 東京: 學陽書房, 1987.
- 高橋恒三, 「信訂 教師의 權利と 教員養成」, 東京: 新日本出版社, 1984.
- 高森圭介, 「文部省, 行政機構シリーズ No. 105」, 東京: 教育社, 1985.
- 田中重弥, 「信學校管理讀本」, 東京: 第一法規出版株式會社, 1986.
- 田中重弥, 「教育委員會月報」, 東京: 第一法規出版株式會社, 1986.
- 玉城 肇, 「日本教育發達史」, 東京: 三一書房, 1983.
- 人事院給與局, 「民間給與의 實態」, 東京: 大藏省印刷局, 1986.
- 杉江 清, 「教職員의 福利厚生と 共濟組合制度」, 東京: 第一法規出版株式會社, 1980.

- 上屋基規, 「戦後教育と教員養成」, 東京: 新日本出版社, 1984.
- 中島太郎, 「教育制度論」, 東京: 福村書房, 1982.
- 日本比較教育學會, 「教師教育の現状と改革」, 東京: 第一法規, 1980.
- 法務大臣官房法制調査部(司法), 「現行日本法規」, 日本帝國地方行政學會 初版發行,  
1949(加除集).
- 須田 勇・小林哲也, 「教員育成を 考えう」, 東京: 勁草書房, 1982.
- 石島洋介・鈴木慎一, 「教師教育課題と 展望」, 東京: 勁草書房, 1984.
- 森 秀夫, 「日本教育制度史」, 東京: 學藝圖書株式會社, 1984.
- 山本敏夫外, 「教育行政概説」, 東京: 御茶の水書房, 1981.



---

## **Abstract**

# **A Comparative Study on the Teacher's System between Korea and Japan**

**Yang Chang-son**

*Educational Administration Major*

*Graduate School of Education, Cheju National University*

*Cheju, Korea*

*Supervised by Professor **Lee Owan-chung***

According to the results of the previous studies, they have shown us that there has been an intimate relation between the power of the education that has a direct effect on the national development and the quality of the teacher that takes his initiative on the activity of the education.

Therefore, It can be said that the teacher's role in the society is much more important than any other factor.

In spite of the fact that the teacher has played a greatly important role for the national development and for the society, he has not been rewarded the reasonable treatment such as the economic and social reward for the performance of his duty. As such a unreasonable treatment has caused the teacher to be discontented himself with his position, we can't help worrying about the bad effect of the teacher's dissatisfaction upon the education.

For the settlement of these problems, most of all, the teacher's system should be profitably modified and supplemented for the teacher. What is the best way to settle the problem for the improvement of the teacher's treatment? What is the best reform measure to enable the teacher to take his own initiative on the activity of the education? The purpose of this treatise is to find out the valid counterplan for the solution of the above problems.

The contents of this treatise are as follows :the relevant educational systems with the



teacher of Korea and that of Japan such as teacher's training, teacher's qualification, teacher's retraining program, teacher's personnel administration, teacher's status, and the payment of the teacher were collected and were extracted. The teacher's system of Korea and that of Japan were compared with each other, were analysed in detail, and were concluded.

The contents of this treatise can be summarized as follows :

1. The teacher's training system should not be restrained in any special educational bodies so that some candidate for a teacher can have a chance to be a teacher, if he has a talented ability in performing the education.
2. To improve the quality of the teacher, before someone is admitted to the teacher's training body or someone is employed as a teacher, all kinds of the factors such as the emotional factor of the teacher, the technical factor of the teacher, the physical factor of the teacher, and so forth together with the intellectual factor of the teacher should be considered.
3. The facility that takes charge of the internal matters of the education should be transferred in a large field from the central educational facility to the direct educational facility. At the same time the principal's right of the teacher's personnel work should be strengthened.
4. The institute of the teaching profession should have the practical function to display its ability for the teachers.
5. The teacher's retraining program should be intensified. If a teacher takes part in the long training program, the educational authority should take a prompt measure for a extra teacher to take place of the teacher in order that there may not be any difficulty in performing the school work.
6. The social status of the teacher should be highly estimated and simultaneously the payment of the teacher should be kept its proper level.