



바람직한 교육개혁을 위한 연속 교육토론회

# 학령인구 감소 시대의 교원양성과 수급 정책

3월 23일(목) 오전 10시~12시  
의원회관 제7간담회실

주최 |

 **민주연구원**  
The Institute for Democracy

 **더불어민주당** 교육특별위원회 (위원장 서동용)



민주연구원-민주당 교육특별위원회  
바람직한 교육개혁을 위한 연속토론회(3차)

## 학령인구 감소 시대의 교원양성과 수급 정책

### ● 개요

- 주제 : 학령인구 감소 시대의 교원양성과 수급 정책
- 주최 : 민주연구원, 더불어민주당 교육특별위원회(위원장 서동용)
- 일시 : 3월 23일(목) 오전 10시~12시
- 장소 : 의원회관 제7간담회실

### ● 진행

구분	시간	패널 및 주요내용
축사 및 인사말	10:00~10:10 (10분)	사회 : 방재현 비서관 [환영사] 서동용 더불어민주당 교육특별위원회 위원장
발제 및 토론	10:10~10:40 (각 15분)	좌장 : 김연수(변호사, 더불어민주당 교육특별위원회 부위원장) <b>[발제 1] 교육대전환을 이끄는 교원양성과 수급 정책 개선 방향</b> 김창원(경인교육대학교 총장, 전국교원양성대학교총장협의회 부회장) <b>[발제 2] 학령인구 감소시대, 교원양성과 수급 정책</b> 이광현(부산교육대학교 교수)
	10:40~11:15 (각 7분)	[토론 1] 장창기(공주대학교 前 사범대학장, 前 전국국립사범대학장협의회회장) [토론 2] 김신혜(계명대학교 교육대학원장, 前 전국교육대학원장협의회회장) [토론 3] 주우철(인천 경연초등학교 교사, 한국교원단체총연합회) [토론 4] 손병철(시도교육감협의회 정책팀장) [토론 5] 최보영(교육부 교원정책과장)
질의응답 및 종합토론	11:15~11:50 (35분)	참석자 전체





# Contents

바람직한 교육개혁을 위한 연속토론회

## 인사말

서동용 더불어민주당 교육특별위원회 위원장

## 발제

[발제 1] 교육대전환을 이끄는 교원양성과 수급 정책 개선 방향	1
김창원(경인교육대학교 총장, 전국교원양성대학교총장협의회 부회장)	
[발제 2] 학령인구 감소시대, 교원양성과 수급 정책	9
이광현(부산교육대학교 교수)	
[토론 1] 장창기(공주대학교 前 사범대학장, 前 전국국립사범대학장협의회장)	23
[토론 2] 김신혜(계명대학교 교육대학원장, 前 전국교육대학원장협의회장)	33
[토론 3] 주우철(인천 경연초등학교 교사, 한국교원단체총연합회)	41
[토론 4] 손병철(시도교육감협의회 정책팀장)	49
[토론 5] 최보영(교육부 교원정책과장)	59



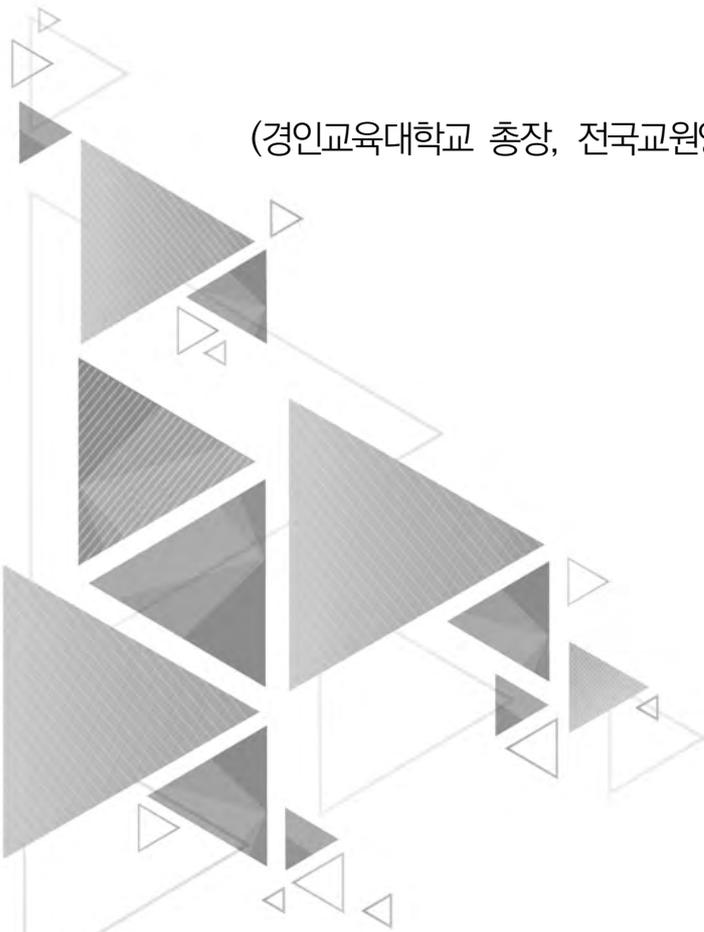


발제 1

# 교육대전환을 이끄는 교원양성과 수급 정책 개선 방향

김창원

(경인교육대학교 총장, 전국교원양성대학교총장협의회 부회장)





<제3차 교육 토론회(2023.3.23.)>

## 교육 대전환을 이끌 교원 양성과 수급 정책 개선 방향

- 김창원(경인교육대학교)

### 1. 상황과 배경

#### • 기술과 인재 수요 변화

- 디지털 대전환
- 산업 구조 변화
- 낮아지는 국경

⇒ 교육의 목적 재검토

#### • 인구 구조 변화

- 출생률 저하
- 다문화 국민 증가
- MZ세대 부상

⇒ 교육의 주체/대상 재검토

#### • 사회 구성 변화

- 정치·경제적 양극화
- 지방 위축
- 젠더 이슈

⇒ 교육의 환경 재검토

## II. 보이는, 또는 보이지 않는 문제

### • 양적·제도적 문제

- 교사 수요와 공급의 미스매치: 총 수요 / 학교 급별·교과목별 수요 예측 문제
- 폐쇄형 양성 + 폐쇄형 임용 + 경직된 자격 체제의 문제
- 선발 → 양성·자격 부여 → 임용·발령 → 재교육·승진 트랙의 단속(斷續) 문제

### • 질적·실제적 문제

- 학교 현장·학교 교육과정과 유리된 양성교육
- 교원 전문성의 발달 개념과 현직교육 부재
- 교사는 어떤 일을 하는 사람인가?: **수업** vs. 비교과 활동 지도, 기초·기본 생활 지도, 학생·학부모 상담, 교무 행정, 학교 밖 봉사, **연구**...

### • 운용의 문제

- 이쪽의 소규모 학교와 저쪽의 대규모 학급: 교사를 줄여야 하나 늘려야 하나?
- 선택 과목과 고교 학점제: 시수가 안 나온다?
- '담임 교사'와 '교과목 교사'의 역할: 특히 초등 단계에서. 하지만 중등도?

### III. 누구나 말할 수 있다

- **교육의 질은 교사의 질을 넘지 못한다**

- 자격 기준 표준화와 질 관리 필요 : 양성·입직 교육, 현직·승진 교육 → 자격 제도 재편 및 체계적 관리 필요
- 교원양성대학에 대한 법적 지원 공식화 필요 cf. 로스쿨의 대·사관학교...
- 교원의 사회·경제적 지위 제고 필요

- **유연한 교원 양성과 수급 대책이 필요하다**

- 수요 예측의 근거 : 도대체 교사가 부족한가 남는가? 무엇을 근거로 그리 판단하나?
- 복수 자격(또는 통합 자격)제 도입 : 이 요구에 양성교육은 어떻게 답해야 하는가?
- ‘수업+α’형 전문 교사 : 보건·사서·영양·상담 교사 + 연구전담 교사, 행정겸임교사, 교육실습지도교사, 기초학력전문교사, 진로지도전문교사, 돌봄교사...

### • 양성 제도 개편 논의에서의 쟁점

- 우리나라 규모면 양성대학 몇 개가 필요한가? + 대학을 운영하기 위한 최소 규모는?
- 독립형과 통합형 ①: 특수목적대 체제인가 종합대 체제인가?
- 독립형과 통합형 ②: 학교 급별·특성별로 양성대학을 나누나 한 대학으로 모으나?

#### ⇒ 권역별 종합교원양성대학교

- 교육과정: 직업인으로서의 기술적 전문성인가 교사로서의 평생 성장 역량인가? → 교직과정: 교양과정 문제
- 교사가 되려면 몇 년/몇 학점을 공부해야 하나?: 4년제/5년제/6년제
- 어느 정도의 현장 실습이 필요한가?: 4주/10주/한 학기

#### ⇒ 교양교육과 교육실습을 강화한 5년제

## IV. 디테일의 악마

### • 형평성 논리

- 교대-사대, 또는 양성 트랙별 키 맞추기: 꼭 같아야 하는가?
- 지역별 균등 배분론: '지역 친화형 교원'은 꿈?
- 전문직으로서의 위상: 투자(시간+노력+비용) vs. 지위, 처우의 쌍곡선

### • 기득권의 힘

- 교수 및 학문 공동체의 이익
- 동문과 지역사회의 이익
- 공직 사회의 이익과 관습

• 동력의 문제

- 정파적 접근과 행정편의주의
- 임기의 함정
- 무엇보다도, 철학이 문제

V. 각자의 자리에서 응답하기

• 교육부, 국회, 교육위원회 : 제도

- 총체적 양성 체제 개편
- 법적·제도적 지원 : 양성대학의 지위, 교원 자격 체제 등
- 예산 지원

• 대학 : 양성

- 대학 조직과 학과 개편 : 공급 중심 → 수요 중심, 학문 중심  
→ 현장 중심, 폐쇄·고정형 → 개방·유동형
- 교육과정·수업 혁신 : 기본 역량과 실무 능력의 균형
- 재교육 기능 강화 : 대학원·연수원 확대 및 질 도약 → 부가·추  
가 자격 부여

• **교육청, 지자체 : 수급과 운용**

- 양성-임용 기관 협력 : 협력 강의, 현장 실습, 상호 파견 등
- 임용 제도 개선 : 임용시험 2.0, 수습/보조 교사제, 자격 재검정
- 교사 자원의 적절한 운용 : 상치교사 양성화, 기간제 교사 최소화, 전문교사 확보

※ **논의**

- 교육전문대학원 도입에 관하여
- 교사대 통합에 관하여
- 개방형 양성과 자격 유연화에 관하여
- 정원 조정에 관하여
- 재교육과 교사의 연구 능력에 관하여

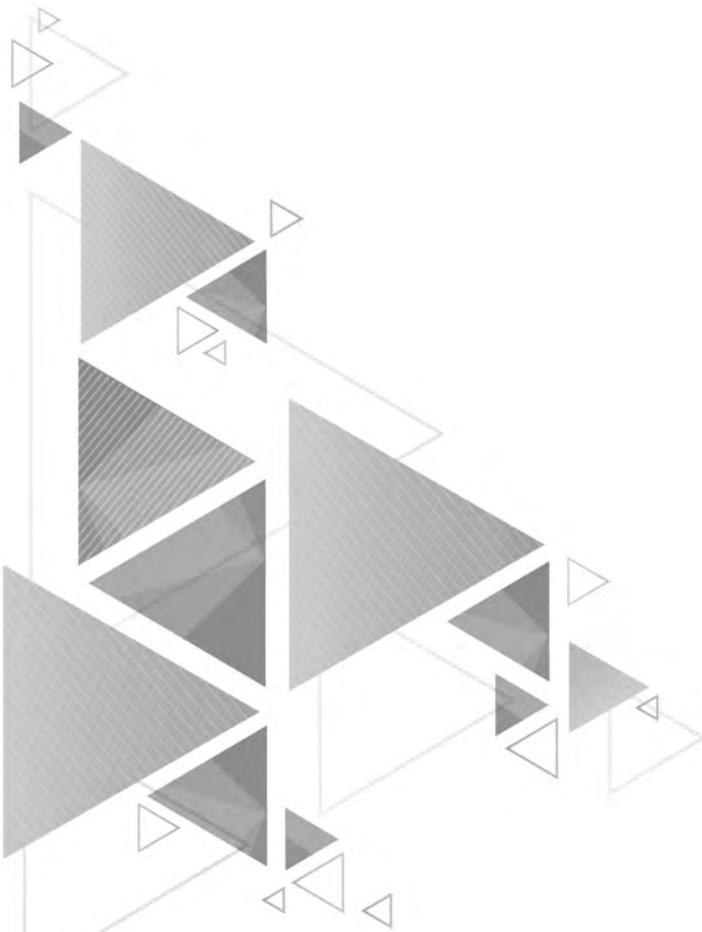


발제 2

# 학령인구 감소시대, 교원양성과 수급 정책

이광현

(부산교육대학교 교수)





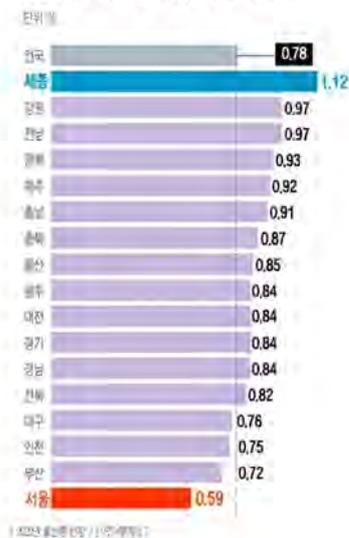
# 학령인구 감소 시대, 교원양성과 수급 정책

발표자: 이광현(부산교대 교수. leekwang@bnue.ac.kr)

## 한국의 인구 감소 현황

- 한국의 출산율은 0.78(2022년 기준)로 현대사를 통틀어 가장 예외적인 상황임에는 틀림없음. 과거 독일 통일 직후 동독이 국가시스템이 무너지고 실업자가 급격히 증가하던 시기에 0.7명 대인 적이 잠시 있었다고 함(한겨레, 2023.2.25).
- 시도별로 보면 출산율은 서울, 부산, 인천 순으로 출산율이 낮음.
- 통계청 자료에 의하면 2020년도부터 사망자 수가 출생아 수 보다 많아짐. 총 인구 수도 감소 추세로 돌입한 지 3년이 지남.

2022년 시도별 합계출산율 현황



## 한국의 인구 감소 현황

- 인구정책 수립 시 적정 인구에 대한 목표를 설정할 필요가 있음. 예를 들어 출산율 감소에 대한 대책을 세워서 인구를 6천 만명으로 증가시키는 것이 목표인지? 아니면 현재 5천 만 명 수준을 유지하는 것이 목표인지? 4천 만명 정도가 적정 인구 규모인지? 아니면 3천만 명이 적정 인구 규모 목표가 될 것인지?
- 물론 인구 연령대별 구조도 문제가 되겠지만, 현재 인구감소와 초저출산율 상황에 대한 면밀한 진단이 필요.
- 예를 들어 위키백과에 의하면 한국의 인구밀도 518명으로 세계 17위(2023년 3월 12일 접속 자료). 일본은 30위로 342명. 인구는 일본(약 1억 2천 5백만명)이 한국(약 5천 1백만)보다 두 배가 약간 넘음. 영토 크기는 일본이 377,930(제곱킬로미터)으로 한국의 100,148과 비교하면 약 3.7배 정도임.
- 한국이 일본 정도의 인구밀도가 되기 위해서는 전체 인구가 약 3천 4백만 명으로 감소되어야 함. 즉, 현재보다 약 1천 7백만 명 정도의 인구가 더 감소되어야 함. 일본 수준의 인구밀도로 맞추는 것이 적정 인구규모 정책으로 삼는 것이 적절한지. 현재 인구 감소 문제에 대한 대한민국의 적정 인구 규모 등에 대한 면밀한 진단과 대책에 대한 논의가 상대적으로 부족함.

3

## 한국의 인구 현황(통계청 자료 등)

행정구역별	2021년 인구밀도	행정구역	2021년 인구밀도
전국	515	경기도	1,339
서울특별시	15,650	강원도	90
부산광역시	4,316	충청북도	219
대구광역시	2,702	충청남도	264
인천광역시	2,773	전라북도	221
광주광역시	2,944	전라남도	144
대전광역시	2,743	경상북도	138
울산광역시	1,055	경상남도	314
세종특별자치시	788	제주도	364

- 전 세계 인구밀도 순위: 마카오가 1위로 20,806명, 모나코가 2위로 18,343명. 싱가포르가 7,617명으로 3위, 홍콩이 6,789명으로 4위, 지브롤터(영국령)가 4,804명으로 5위. 도시국가가 상위권을 차지하고 있음(위키백과).
- OECD 주요 대도시와 비교하면, 서울이 16,521명, 뉴욕 6,992명, 런던 5,285명, 도쿄 6,075명, 베를린 3,924명(위키백과) 서울집중화 문제를 해결해야 함

4

## 한국의 인구감소 결국 사회구조적 문제

- 어쩌면 너무나도 당연한 현상이 아닐까? 한국은 이제 팽창이 아닌 축소 경향(인구 규모측면)을 가지는 것이 적절한 것이 아닌지?
- 1인당 GDP 수준이 높아지면 출산을 기피하고 개인 삶을 더 중시하는 경향이 발생
- 인구밀도의 현황(그리고 지역 간 격차, 세계 최고 수준의 서울인구밀도), 청년층의 주거비 문제, 교육비 문제 등. 서울에 집중되는 인프라 투자는 지방해야 하며 지역 메가시티 건설 등 지역균형발전에 더욱 투자를 집중해야 함(이미 늦은 듯 싶기도 함...참여정부 때 국회와 청와대, 행정부의 세종 이전을 관습 헌법이라는 이상한 논리로 막은 헌법재판소...)
- 교육비(사교육비) 문제를 보면 사회적 임금 격차의 심화 문제를 완화해야하는 부분도 존재. 의대 정원을 일정 정도 늘려야 하며 대기업과 중소기업의 임금격차 완화 해결 방안 마련, 이공계열 연구직에 대한 우대 등 제반 사회경제적 문제를 완화시켜야 함. 해결이 아니라 완화임. 완화라도 시켜야 함. 해결은 불가능할 수도....
- 군은 이제 의무병(징병)제가 아니라 모병제로 전환을 서둘러 검토해야. 인구감소로 당연하게 될 지도 모르지만, 시기적으로 다소간 늦은 감도 있음.

5

## 출생아 수 감소-학생 수 감소

- 2022년 일본 출생아 수 79만명으로 80만명 첫 붕괴(한겨레, 2023.3.1). 한국은 2022년 출생아 수 25만명 붕괴.
- 인구밀도를 고려해보면, 한국은 일본 인구의 1/4정도 수준이 되어야 함. 그렇다면 조만간 일본 출생아 수 79만명의 1/4수준인 20만명 미만으로 감소할 것으로 추정해볼 수 있음.
- 2021년도 말에 발표된 통계청 인구 추계에 의하면 저위 추계가 현재로서는 더 타당해 보임. 중위 추계로는 2022년도에 25만 8천명이 태어날 것으로 보고 있으나 저위 추계는 25만명(250,209명)으로 추계. 실제로는 작년에 24만 9천명이 출생해서 저위 추계가 더 현실적임.
- 저위 추계 결과 2023년 22만 8천명, 2024년 21만 3천여명, 2025년 20만명, 2026년도에는 19만 9천명, 2027년 20만 9천명, 2028년 21만 8천명, 2029년 22만 6천명, 2030년 23만 4천명이 출생하는 것으로 예측됨

6

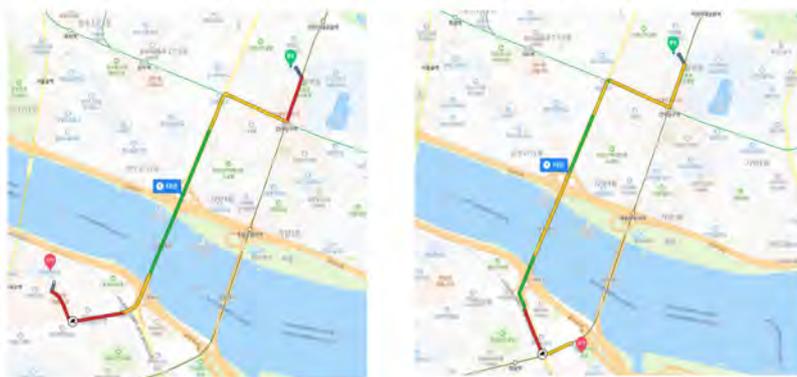
## 출생아 수 감소-학생 수 감소

- 2034년도에는 저위 추계 상 25만명 정도 출생아 수가 되나 다시 하락하여 2040년도에는 22만명, 그리고 계속 하락 추세. 2050년도 이후는 20만명 미만으로 출생아 수 감소.
- 100세 시대라고 보고 아주 단순히 계산하면 2천 만명 총 인구 규모로 수렴해 나갈 듯. 통계청 추계로는 2031년 5천 만명이 무너지고, 2040년 4천 7백만명, 2050년 4천 3백만명으로 예측(저위 추계). 2060년 3천 7백만(일본의 현재 인구밀도와 유사한 규모임), 2070년 3천1백만으로 예측.
- 국회나 청와대가 지방(세종)으로 이전할 것 같아 보이지도 않으며, 서울은 계속 지하철 노선이 추가로 건설되고 있으며, GTX 등이 건설되고 있으며, 많은 도서관과 박물관 등 문화 자본이 서울에 밀집되고 있는 상황은 여전하며, 서울에 주요 대학들이 포진해 있으며, 서울대학교를 지방으로 이전할 가능성은 더더욱 보이지 않음. 저위 추계보다 더 저위로 나갈 가능성이 높음. 어쩌면 전국민이 서울에 살고 싶을 수도. 인구밀도가 너무 높는데 청년들은 서울에 살면서 애를 낳을 수 있을까? 0.78의 저출산율은 한국의 구조적 상황을 보면 어쩌면 당연한 결과. 당연한 결과인데 문제라고 지적해야 하는 것이 타당한지에 대한 근본적 질문 필요.

7

## 학생 수 감소 & 학생 수 분포의 문제

- 서울 화양초 폐교 보도. 서울 도봉고 폐교. 모두 강북
- 서울 강남의 초등학교는 폐교될 것인가?
- 광진구의 화양초에서 바로 한강다리(영동대교) 건너 이남(강남)에는 청담초와 봉은초가 있음. 청담초까지 화양초로부터 거리는 약 7킬로미터, 자동차로 14분 거리. 봉은초까지는 4.1킬로미터, 자동차로 12분 거리.



8

## 학생 수 감소 & 학생 수 분포의 문제

- 청담초와 봉은초의 학급규모는 현재 22명. 학교 규모(총 학생 수)는 대략 두 학교 합해서 1천명이 안됨.
- 이 두 학교에서 각각 100명씩, 총 200명을 화양초에 배정한다면, 청담초와 봉은초는 학급규모가 18명(정확히는 17.8명)이 됨. 150명씩 총 300명을 보내면 16명(15.6명)이 됨.
- 이렇게 두 학교의 학급규모를 20명 미만으로 감축시킬 수 있고, 화양초 폐교도 막을 수 있는 방안이 있었는데, 현재의 제도적 구조(거주지 근거 학군 배정) 속에서는 불가능.
- 현재의 제도적 구조를 변화시킬 수 있을 것인가?
- 그런데 안타깝게도 서울의 현재 출산율을 보면 청담초와 봉은초도 학급규모가 조만간 20명 이하가 될 것으로 보임. 그러나 다른 지역 학생들이 강남에서 학교를 다니기 원하면(그리고 강남지역으로 전월세를 구해서 이사한다면) 20명 대 초반이 유지될 수도 있음

9

## 학생 수 분포의 문제

구분	학급규모			교원 1인당 학생 수		
	초등학교	중학교	고등학교	초등학교	중학교	고등학교
대도시	21.7	25.0	22.4	14.2	12.2	9.3
중소도시	24.0	27.9	23.9	15.8	13.2	10.1
읍면지역	17.4	21.7	20.4	10.7	9.0	8.1
도서벽지	8.2	14.3	15.4	5.1	5.1	5.5
전체	21.5	25.5	22.7	13.9	11.8	9.4

- 학급규모 대도시, 중소도시(신도시 포함) 20명 대 초중반.
- 읍면지역 곧 20명 미만 예정. 도서벽지는 이미 소규모. 도서벽지 교사 1인당 학생 수 5명.
- 읍면지역과 도서벽지는 그렇다면 아주 이상적인 좋은 학급규모 여건이며 우리가 원하는 곳이 된 것일까?
- 그런데 초등임용고사에서 광역시 경쟁률은 2대 1이 훨씬 넘고 도지역(읍면, 도서벽지가 대부분 위치)은 경쟁률이 낮을까?
- 대도시 중소도시 학급규모를 20명으로 줄여달라고 요구하는데, 왜 이렇게 열악한 학급규모가 많은 곳을 선호하는가?

10

## 학생 수 분포의 문제

- 교육개발원 통계센터 자료를 보면 2022년도 4월 1일자 기준으로 중학교에서 학급규모가 큰 학교 100개의 소재지를 보면 서울, 인천, 경기도가 94개교 임.
- 그리고 2개교는 대구, 2개교는 충남의 신도시에 위치. 그렇지 않아도 수도권 일극화로 인한 국토의 불균형발전이 심각한 상황에서 만약 학급규모를 20명으로 강제적으로 줄이자고 하면 대부분 수도권과 지역 신도시 등에 많은 교육재정이 투자됨.
- 한 국회의원의 자료에 의하면 2025년까지 학급규모를 20명 이하로 줄이는데 2024~2028년 5년간 13조 7,293억 원이 소요된다고 추정(윤홍주(2022, p.35)에서 재인용). 거의 14조원에 육박하는 막대한 교육재정이 수도권과 지역 신도시에만 추가적으로 투자되는 것은 과연 공정하고 정의로운 교육 재정투자라고 볼 수 있을까? 제한된 교육재정을 도시지역에만 투자함으로써 인해서 도농 간 교육격차를 더 심화시키는 것은 아닐까? 어느 계층을 위한 투자가 되는 것일까?

11

## 정말 문제는 어느 지역의 어느 학교일까?

“귀한 신입생 1명”...‘나 홀로’ 입학식



지역 : 서울특별시

'신입생 0명' 초등학교 105곳...89곳은 졸업식 못 한다 [4500km 폐교로드⑨]

지역 : 서울특별시

전국에도 입학생 0명인 초·중·고등학교는 올해 졸업식을 열지 못한다. (학년의 한 명도 없었기 때문이다. 재·논쟁을 위한 이 학교 학교장은 말한다.)



- 왜 소규모 학교에는 관심을 가지지 않는가?
- 학급규모 상한제 논의는 혹시 왜곡된 블랙홀 현상을 발생시키고 있지 않은가? (모든 학급규모 논의를 빨아들이는 블랙홀, 소규모 학교에 대한 관심과 정책적 노력은 감소시키는...)

12

## 교육청의 노력은? 인구감소에 대한 공동 대응 노력을 하고 있는가?

### \*사례: BTS 지민이 졸업한 부산 회동초



- BTS 팬들이 다녀가는 필수성지순례코스인 지민이 졸업한 부산의 회동초등학교의 현재 모습. 영양교육체험관과 창의공작소 등 체험교육활동장소로 이용되고 있음. 과연 현명한 폐교활용방안이었는지 고민 필요. 즉, 각 학교에서 영양교육과 DIY를 할 시설이 없다면 이런 시설이 매우 효과적이겠지만 현실은 그렇지 않음.
- 지자체와 엔터테인먼트 회사와 협력해서 (전국에서 제2의 BTS가 되기를 바라는 꿈나무들이 다 모일 수 있는) 제2의 BTS 양성교육기관으로 만들거나, 여러 다른 방안(청년 창업 사무소 공간 지원 등)으로의 활용을 고민했으면 어땠을까? 청년 창업 벤처 사무실로 이용되고 있다면, 그리고 초중고 학생들이 청년 벤처 사무실 현장 체험 교육을 하는 것이 더 교육적이지 않을까? 청년인구유출을 막는 효과도 어느 정도 있지 않을까?

13

## 외국의 교원양성체제(이광현, 권용재, 2022)

- 핀란드: 종합대학에서 유,초,중등교원 종합적으로 양성
- 중국 베이징 사범대학=> 종합대학임. 사범학교로 시작해서 종합대학으로 성장.
- 중국 항주사범대학 역시 종합대학임(부산교대와 교류 중). 사범학교로 시작해서 종합대학으로 성장. 참고로 알리바바 그룹 창업자 마윈이 항주사범대학 출신임. 졸업 후 영어교사로 잠시 근무. 항주사범대학에 180억원을 기부(위키백과).
- 아시나요? 일본에도 교육대학교가 있음. 후쿠오카 교육대학, 오사카 교육대학, 교토교육대학, 도쿄학예대학 등. 초등교사를 양성하던 사범학교가 교육대학/학예대학으로 명칭 변경, 대학 수준으로 교원양성. 한국의 교원대학교와 유사하게 유초중등교원을 양성. 그러나 소규모로 영세. 전문대학과 유사. 학교 시설 낙후. 50~60%정도 교원임용률 보여줌. 40~50%의 졸업생은 일반공무원, 기업으로 취업. 목적형 의미는 약화됨. 거점 국립대학(소위 제국대학)은 교육대학과의 통합에 관심이 없었던 것으로 보임(예를 들어 교토대학이 교토교육대학과 통합할 merit는 없었을 듯)
- 쓰쿠바 대학 사례: 1872년 도쿄에서 최초의 교원양성기관인 사범학교로 출발한 후에, 1886 고등사범학교로 승격. 1902년 도쿄고등사범학교로 교명 개칭. 1949년 도쿄고등사범학교, 도쿄농업교육전문학교, 도쿄체육전문학교, 도쿄문리과학대학이 통합하여 종합대학으로 발전. 1973년 쓰쿠바 종합대학으로 발전.

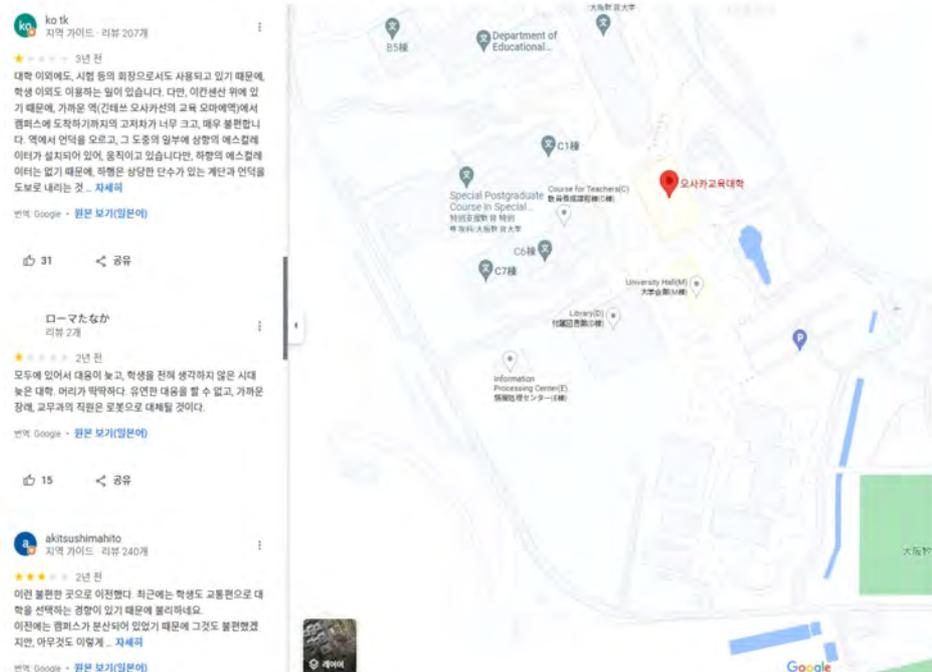
14

## 외국의 교원양성체제(이광현, 권용재, 2022)

- 미국의 최초의 사범학교:Lexington Normal School은 1839년도에 매사추세츠에서 개교한 미국 최초의 사범학교로서 초등교원양성을 목표로 개교. 향후 종합대학으로 발전. 현재 Framingham State University로 교명 전환
- 미국의 대부분 주립대학은 초등교원을 양성하던 산업사회 초기의 주립사범학교가 종합대학으로 발전한 경우임. 미국이 공립대학 비율이 높은 이유는 주립사범학교가 주립종합대학으로 변모했기 때문임.
- 한국: 70년대 초등교원 수요 급감으로 목포교대, 마산교대, 안동교대, 강릉교대, 군산교대 등을 현 목포교대, 창원대, 안동대, 강릉원주대, 군산대 등으로 전환시킴. 그리고 2007년도에는 11개의 교대 중 제주교대는 제주대랑 통합. 현재와 같은 학생 수 감소 상황(연간 20만명 전후)에서는 10개의 교대도 종합대학과 협력(통합)해야 할 상황이 올 것으로 보임
- 한국의 교육대학이 일본의 교육대학처럼 현재의 교대 정원을 유지하고, 낮은 교원임용률을 유지하면서 일반 기업이나 일반 공무원으로 취업을 유도하는 방안이 있을 수는 있음. 과연 이러한 유지가 적절한 것일지/가능할 것인지 논의 필요. 일본화(Japanization/Japanification)가 되면 안된다는 이야기가 있음(잃어버린 30년. 저성장, 저물가, 저금리. 일본 동네 목욕탕에 가보면 한국의 70년대 목욕탕 모습을 볼 수 있음. 일본 동네 목욕탕 요금은 400엔 임)

15

## 오사카 교육대학 구글맵에 가보면...



16

## 후쿠오카 교육대학. 지난 2월에 방문(미래교육환경을 위한 교수연수)



17

## 초등교원만, 단과대학 차원에서 양성을 하는 국가는?

- 한국
- 그리고 북한. 북한은 교원대학에서 유치원 교사(2년과정), 초등학교 교사(3년과정)를 양성(최근 유치원은 2.5년이 되었다는 논문도 있음).
- 북한의 사범대학은 중등교사를 양성. 다만, 평양 김형직 사범대학은 교육고위관료 양성 기관.
- 분리된 단과전문대학 양성체제는 산업사회 초기(19세기, 20세기 초반) 교원양성모델
- 핀란드, 미국 등 대부분 선진국가들은 사범학교->교육대학->종합대학으로 양성체제를 발전시켜옴. 한국의 교육대학은 산업사회 초기의 교원양성모델.

18

## 초등교원 수급 예측(이광현, 2022)

• 학령인구 수 추계에 따른 초등교사 수요 예측. 교육사회학연구, 32(2), 163-186.

- \*코호트1은 43세 이상 현재 교사가 2040년도까지 매년 퇴직하는 각 세별 교사 수를 이용 하여 단순 산출
- \*코호트2는 40세 이상의 현재 교사가 평균 각 세별 퇴직률을 이용하여 2040년도까지 산출

<표> 연평균 신규 초등교사 채용 수요: 2040년도까지

	2040년도 기준		2040년도까지 총 코호트 퇴직교사수		2040년까지 총 신규채용수요		연평균 퇴직교사 수		연평균 신규교사채용수요	
	필요 교사수	현재 교사수	코호트1	코호트2	코호트1	코호트2	코호트1	코호트2	코호트1	코호트2
초등학생 수 증위 추계										
핀란드 수준 (13.5명)	134,390	165,306	73,028	81,041	42,112	50,125	3,844	4,265	2,216	2,638
OECD 평균 (14.5명)	125,121	165,306	73,028	81,041	32,843	40,856	3,844	4,265	1,729	2,150
초등학생 수 저위 추계										
핀란드 수준 (13.5명)	105,168	165,306	73,028	81,041	12,890	20,903	3,844	4,265	678	1,100
OECD 평균 (14.5명)	97,915	165,306	73,028	81,041	5,637	13,650	3,844	4,265	297	718

## 2년마다 통계청 인구 추계 시행 예정

- 2년마다 통계청에서 인구 추계를 시행하기로 결정함.
- 2023년 12월 인구 추계가 이루어질 예정.
- 앞에서 제시된 초등교원 채용 수요 추계는 2021년도 12월에 발표한 인구 추계에 근거한 자료임.
- 현재의 한국의 경제 사회 구조 문제로 보면 인구 감소는 더 급격히 이루어질 가능성이 높음. 한국 리더의 한국 사회 구조 문제에 대한 해결 의지, 특히 정치권의 현재 상황을 고려해보면, 그리고 사회의 제반 이해관계가 뒤얽혀 있는 상황을 고려해본다면, 인구 감소를 완화시키거나 관련 대책의 효과가 크지 않을 가능성이 높아 보임
- 올 연말(2023년 12월)에 발표될 인구 추계에 근거하여 내년에 새롭게 초등 및 중등교원 수요 추계를 시행해야 함. 교육계가 한국사회의 구성원으로 양보와 배려, 협력을 해야 할 필요성은 없을지...

## 참고문헌

- 이광현(2005). 학급당 학생 수 예측에 따른 교육재정 효율화 방향 연구. 한국교육, 32(2), 81-105
- 이광현, 권용재.(2022). 한국과 해외의 초등교원양성체제 변천 과정 비교 분석. 초등교육연구, 37(2), 105-125.
- 이광현(2022).학령인구 수 추계에 따른 초등교사 수요 예측. 교육사회학연구, 32(2), 163-186.
- 이광현(2023). 포스트코로나 시대, 교육재정정책의 과제. 한국교육행정학회, 한국교원교육학회, 한국교육재정경제학회,한국교육정치학회 연합학술대회. 4월 8일 예정.

여기까지입니다.  
경청해주셔서  
감사합니다.



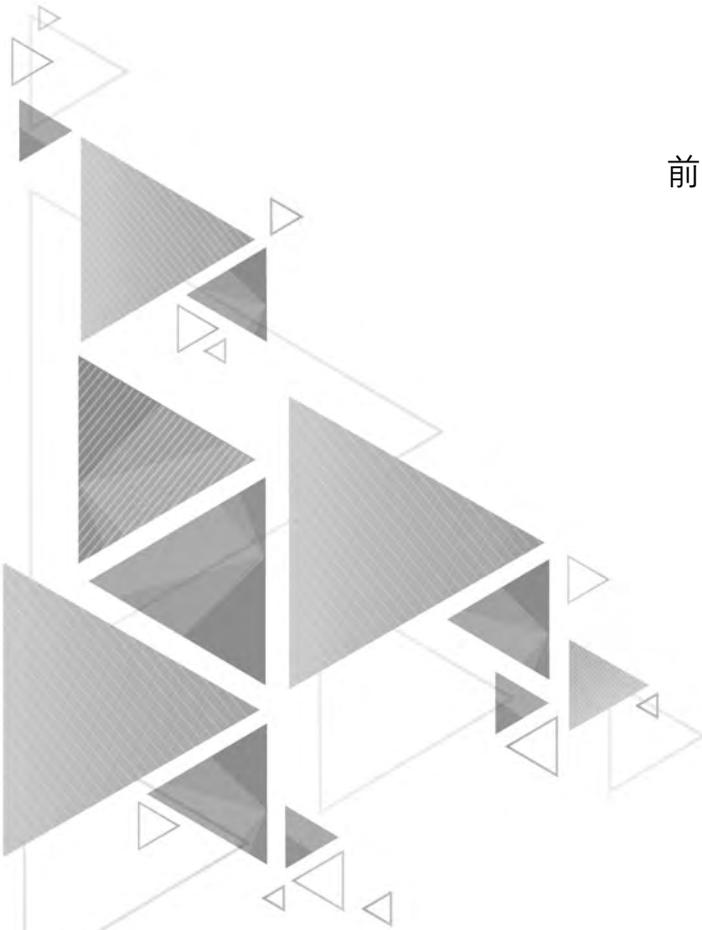


토론 1

# 학령인구 감소 시대의 교원 양성과 수급 정책

장창기

(공주대학교 前 사범대학장,  
前 전국국립사범대학장협의회장)





우수한 교사는 탄탄하게 짜인 교원 양성 체제에서 나올 수 있지만, 효율적인 교사는 생각과 정보와 양성 체제가 가지는 다양성의 수준에 기인합니다. 여러 가지 다른 생각이 모여서 서로 합을 이루고 효율적인 하나를 만들어 낼 수 있습니다.

김창원 총장님과 이광현 교수님께서 발제해 주신 토의해야 할 몇 가지 문제에 대해서 말씀을 드리겠습니다.

## 1. 교육전문대학원 체제의 도입

### 1) 배경 및 운영상의 질문들

교육전문대학원은 양성과정의 내실화 및 교육실습 및 연구 능력 향상 등을 목적으로 도입이 검토되고 있습니다. 현재의 다양한 교사 양성 경로를 정비하고 우수하고 역량 있는 교사의 자질을 가진 인력 양성을 추구하고 있습니다. 올 4월 선정에 대한 기준을 만들고 7월중에 시범적으로 대학을 선정하여 내년부터 운영하려고 계획하였으나, 교육당사자들 및 관계자들의 반대 여론으로 인해 1년이 연기된 상황입니다. 그러나 그 취지와 목적에 있어서는 매우 긍정적이라고 여겨집니다. 시간상으로 너무 급하게 몰아가서 당사자인 교원양성기관의 마음의 준비기간이나 이를 수행할 수 있는 제반 과정의 검토나 준비가 부족하였으며, 무엇보다 사회적 합의를 도출하지 못한 것이 아쉬움으로 남습니다.

교육전문대학원 도입에 앞서 **운영상에 제기될 수 있는 질문들**을 생각해 볼 수 있습니다.

- ① 대학원 졸업 수준의 교원양성체제 연장이 교사들의 전문성을 충분히 높일 수 있는가?
- ② 대학원 수준 학력을 가진 교사라고 하여 사회적 지위와 권위를 인정받을 수 있는가?
- ③ 대학원 수준의 교원양성이 교직의 개방성 확대를 통해 다양한 전공으로부터 폭넓은 교양 및 전공 소양을 갖춘 학부 졸업생을 교직에 유입시킬 수 있는가?
- ④ 세계적인 추세인 대학원 수준의 교원양성이 우리나라 상황에도 적합한가?

### 2) 교원의 수급과 교육전문대학원 이외의 교원양성제도 정비

한국의 교원양성은 다양한 체제를 갖추고 있으며 사범대학, 교직과정, 교육대학원 등에서 교원을 양성하고 있습니다. 교육대학원은 양성의 기능이 있는 대학원과 연수기능만 있는 대학원으로 구분되어 있습니다. 그러나 교육대학원 출신자의 임용고사 합격생은 전국에서 일 년에 100명이 안 되고 있습니다. 교육전문대학원의 설치 시 사범대학, 교직과정, 교육대학원을 모두

운영하는 대학, 교육대학원의 양성기능이 있는 대학과 없는 대학, 교직과정만 운영하는 대학 등의 입장을 고려하여야 할 것입니다. 교원수급의 차원에서 교육전문대학원 체제로 개편하여 양성의 공급을 제한하는 쪽으로 운영하여야 하는데 이러한 결정이 쉬운 것은 아닙니다. **현재 운영하는 프로그램들에 대한 정리 절차에 대한 논의가 충분히 있어야 할 것입니다.**

이상적인 교원수급 상황(약 50%의 임용률)이 확보되지 않으면, 선진화된 사범대학에 대한 지원 기피 현상이 심화할 것이고, 교원양성체제 선진화는 사실상 불가능할 것으로 여겨집니다.

### 3) 졸업 후의 신분과 보상

교육전문대학원을 법학전문대학원이나 의학전문대학원과 같은 평면에 놓고 생각하는 것은 무리입니다. 왜냐하면 법학전문대학원이나 의학전문대학원의 경우는 등록금이 많이 들지만, 그만큼 졸업 후 받는 보상도 큼니다. 그러나 취직을 하지 못한 교육전문대학원 졸업자들에게 “인격이 성숙한 탁월한 능력의 교육, 인적자원개발, 학습 분야의 전문역량”을 최고의 인센티브로 생각하라고 한다면 과연 그들은 어떤 반응을 보일까요? 교사가 되려는 지망자가 많지는 않을 것입니다. 의학전문대나 법학전문대학원의 경우는 자격을 기초로 하여 병원이나 변호사 사무실을 개원할 수 있지만, 교사의 경우, 임용이 되지 못하면 거의 쓸모없는 자격증이 되고 말 것이며, 이로 인한 사회적 비용의 문제는 간과할 수 있는 문제입니다. 임용 시 우대를 어떻게 해주느냐에 따라서 우수한 인재들이 유입될 것인지 아닌지가 결정될 것으로 보입니다.

교육전문대학원 졸업과 교원으로서의 임용은 별개의 과정이며, 다만 관계 법령 개정을 전제로 최소한 **임용시험에 일정 점수의 가산점을 부여하거나 임용의 우선권으로 부여하는 방안**을 논의해 볼 수 있습니다.

### 4) 교육과정 개발

다양한 전공을 한 교사들이 교육전문대학원에 진학하는 것은 교육내용과 교육환경의 다양화를 추구하는 측면에서는 바람직하다고 생각이 되나, 교육전문대학원 2년 과정에 사범계 학생(전공/비전공)과 일반계 학생이 동시에 진입하는 경우, 이들에 대한 교육과정이 차별화되어야 할 필요가 있을 것입니다. 기본적으로는 표준화된 교사 자격요건을 설정하고 이에 대한 요건 충족은 개인이 맞춤형으로 수행하여 나가도록 하되, 현실적으로 2년 내 자격취득이 가능하도록 과정 이수 및 학점취득 등과 관련하여 유연한 교육체제를 운영하여야 할 것입니다. 예를 들면 비사범계 출신의 경우 학부에서 일정 수준의 사범계 선수과목을 이수할 것을 심화 과정 지원 자격에 부과할 수도 있을 것입니다.

## 5) 교육과정에 교육실습학기 추가

교육전문대학원 교육 과정에 예비 교사의 현장성 제고를 위하여, 수업 뿐 아니라 제반 학교 업무를 익힐 수 있는 시간을 배정하여 한 학기 동안 시행하는 교육실습을 포함하고 있습니다. 현재 4주간의 현장 교육실습 제도를 운영하고 있는 상황에서, 충실한 현장의 이해 부족이라는 학생들이나 교육계의 아쉬운 목소리가 들려오고 있습니다. 그러나 교육실습 학교를 섭외하는 과정은 오롯이 양성기관과 학생 본인의 문제이며, 부족한 부설학교 실습 공간, 입시 대비 및 학부모 민원으로 인한 부실한 수업 참여 등 여러 불만 사항이 제기되고 있습니다. 1학기를 예비 교사가 학교 현장에 머문다면 4주 실습 기간에 제기되는 문제점들이 더욱 크게 부각되어질 것입니다. 현재 소수의 인원이 시범운영에 참여하고 있으나, 시범운영 학교를 섭외하는 과정, 대학의 수업을 조정하는 과정, 학생의 참여를 유도하는 과정 등 너무나 많은 난관이 있습니다. 특히 학교 현장에서는 학생들을 지도해야 할 교사들로부터 엄청난 반발이 있습니다. 나날이 많아지는 업무에 시달리는 현장 교사들이 또 다른 과중한 업무를 떠안게 되는 형국입니다. 따라서 교육실습이 더욱 내실 있게 운영되고 의미를 더하기 위해서 **모든 학생들에게 똑같은 실습을 부과하기보다는 교육전문대학원 교육과정에서는 일단 기본적인 교육실습만 부과하고 임용 교사에 합격한 예비 교사들에게 실질적이고 집중적인 실습을 부과하는 것이 더 현실적인 방안**이 될 수 있다고 생각합니다.

## 6) 적절하다고 여겨지는 해외사례 및 제안

독일에서 적용하고 있는 방식인 「단계적 양성」은 1단계인 학부 과정 4년을 마친 후 1차 교사 자격시험을 치르고 합격자에게 2단계 심화 과정(2년) 진급 자격을 부여하는 것입니다. 1차 자격시험은 기초소양, 전공 능력, 지적 능력, 교직 적성 등을 중심으로 교사로서의 자질과 기본적인 능력, 발전 가능성 등을 평가하며, 합격하지 못한 사람들에게는 다른 진로를 택하는 계기를 제공하는 의미가 있으며 1차 합격자에 대하여 준교사 자격 또는 예비 교사 자격을 부여합니다. 2단계에서는 보다 현장에 밀착된 교육실습, 전공 심화 과정, 교수법, 현장 연구 등을 통하여 실제적인 현장 적응력과 문제해결력, 자기 주도적 연구 능력 등을 함양을 목표로 삼아야 할 것입니다. 2단계는 임용 규모를 고려한 적정 인원을 선발하여 학습자가 구체적이고 뚜렷한 전망과 목표를 지닐 수 있도록 하며 임용 전 교육실습을 강화하여 현장 적합성 있는 교원양성 과정이 실현되고 학교 현장 중심의 교육-연구가 연계되도록 하여야 할 것이고 2단계 교육을 성공적으로 마친 자에게 정교사 자격을 수여합니다.

이와 같이 2단계 기간을 시보제로 운영하여 이 기간에 수습 교사로서 근무하고 일정 수준의

보수를 받을 수 있도록 하면, 2년 동안 추가로 학비를 부담하여야 하는 문제를 해결할 수 있을 것입니다. 현재 교육전문대학원은 학비 지원까지 고려하고 있지만 형평성 문제 등이 제기될 것이 명약관화하므로 이를 해결할 수 있는 대책이 될 수 있을 것이라 여겨집니다.

**교육실습 다양화도 추구해야 할 것입니다.** 캐나다의 경우 의무 교육실습 시간이 400시간으로 우리의 160시간에 비하면 한 학기 정도로 길어 교육전문대학원에서 시행하고자 하는 실습 학기제와 유사하다. 그러나 실습의 범위 면에서 아주 다양합니다. 실제 공주대학교에 1명의 교육실습생이 3월 13일에 귀국하여 3주간 대학교 및 인근 외국어고등학교와 국제고등학교에서 교육 실습을 시행하고 있습니다. 이런 과정 또한 그들의 교육실습 기간에 인정이 됩니다. 연구 과제 수행도 일종의 교육실습 일환입니다. 교사의 수업 연구는 평생학습자로서 아주 중요한 과정이다. 교육 선진국이라는 핀란드는 전 교사가 평생 학습자로서 교육과 연구를 병행하고 있습니다. 예비 교사 능력의 다양성 확보를 위해서 이런 현장 실습과 더불어 교사와 함께하는 연구 등도 실습에 포함하는 등 다양한 과정으로 실습학기제가 디자인되어야 할 것입니다.

## 2. 교대-사대 통합의 문제

교-사대의 통합은 오랜 기간 동안 논의된 사항으로 독립적인 전문 양성기관의 형태를 갖춘 교육대학의 입장에서 종합대학 내에 하나의 단과대학의 위상을 가진 사범대학과 통합되는 문제에 대해서 줄곧 반대의 입장에서 있는 것으로 알고 있습니다. 두 분 발제자께서 언급하신 바와 같이 **교육대학이 독립된 형태로 존재할 때와 사범대학과 같이 종합대학의 단과대학으로 있을 경우의 장단점을 교육자, 예비 교사 등 여러 당사자들 입장에서 또한 교육의 본질이나 방법, 사회적 입장에서도 고려해 볼 필요가 있다고** 여겨집니다.

이광현 교수님께서 말씀해 주신 것처럼 여러 학교가 단과대학에서 시작하여 종합대학이 된 예시로 제가 근무하는 공주대학교 사범대학도 역시 단과대학인 공주사범대학에서 시작하여 종합대학으로 승격한 경우입니다. 이는 분명히 장단점이 있을 것이라고 여겨집니다. 독립적인 형태의 교육대학은 학교의 의사결정이 곧 교원양성 기관의 의사결정이기 때문에 교원양성에 관해 신속하고 능동적인 대처를 할 수 있을 것입니다. 종합대학 내의 사범대학은 여러 가지 교원 자격 요건충족을 위한 행정당국의 규제 및 통제로 인해 교육부와 대학본부에 예속되어 독자적인 결정을 할 수 있는 여지가 적은 것도 사실입니다. 그러나 본부의 규제에도 불구하고 사범대학의 특성을 살릴 수 있는 여러 가지 방안도 있습니다. 개인적인 차이는 있겠지만 학생들 입장에서 모든 면에서 다양성을 추구하고 넓은 선택의 폭이 있는, 그리고 지식 습득 이외의 진정한

의미의 대학 생활을 누릴 수 있는 장점이 분명히 있습니다. 또한 획일적이지 않고 폭넓은 교양을 쌓을 수 있으며, 미래 사회를 대비하는 경험을 축적할 수 있습니다. **통합은 아니더라도 인근에 있는 교사양성기관끼리 충분히 협업할 수 있는** 통로를 만들 수 있다면 폭넓은 복수전공 이수 특히, 초중등 복수전공도 가능할 것입니다. 현재 우리 학교에서는 인근에 있는 공주교대와 유아 및 초중등 교육과정 연계를 위한 수업 시연대회를 매년 개최하고 있으며 이를 시작으로 아직 시행 전이기는 하지만 학습공동체 동아리 구성, 수업의 교차수강, 교수의 출강 등 여러 가지 방법을 모색하고자 하는 시도를 하고 있습니다.

### 3. 개방형 양성 자격 유연화

우수한 교사는 탄탄하게 짜인 교원 양성 체제에서 나올 수 있지만, 효율적인 교사는 생각과 정보와 양성 체제가 가지는 다양성의 수준에 기인합니다. 여러 가지 다른 생각이 모여서 서로 합을 이루고 효율적인 하나를 만들어 낼 수 있습니다.

사범대학 중등교사 양성과정에 교육의 내용과 형식으로 교과내용학과 교과교육학, 그리고 교사의 자질을 기르는 교육학 그리고 대학생으로서 가져야 할 교양 등을 학습하는 교과목들이 있습니다. 또한 복수전공을 하는 학생들은 다른 교과목의 전공을 수강해야 합니다.

일반학과 졸업생이 교직 이수 이외의 교육전문대학원을 통해서 교직에 입문하려고 했을 경우 다양한 학부 과정에서 진입이 가능할 것이고 결국 다양한 전공에서 나오는 대학의 지식이 중등학교 현장으로 전달되는 통로 역할을 해서 다양성 교육 측면에서 상당한 의미가 있을 것이라고 여겨집니다. 하지만 교육과정을 고민해 봐야 할 것입니다. 교양 및 교과내용학은 오히려 사범대학 학생의 경우보다 더 깊이 있는 과목들을 수강하였을 것이라고 여겨지지만 교육학이나 교과교육학 과목은 접할 기회가 없으리라 생각됩니다. 이러한 문제는 교사 자격증 취득을 위한 교직 이수와 같은 과목을 미리 수강할 수 있으면, 이 문제 또한 해결할 수 있다고 여겨집니다.

양성 자격을 개방했을 경우에 초등과 중등 교육에서의 차이는 분명히 있다고 여겨집니다. 초등은 교육학 이외의 교과내용학에서 여러 학과목을 배워야 하므로 개방했을 경우 내용학 지식이 부족할 경우가 생길 수 있으나 중등과 함께 운영하는 전문대학원 또는 사범대학과의 협업을 통해서 충분히 보완할 여지가 있다고 여겨집니다.

#### 4. 정원 조정에 관하여

을 초에 교육부는 교사 기초정원 도입에 관한 보도 자료를 통하여, 교사 1인당 학생 수 단일 지표 중심의 교원수급에서 나아가 지역 간 교육여건 격차 완화, 기초학력 보장, 디지털 인재 양성 등 새로운 교육수요를 반영한 ‘중장기(2024~2027년) 교원수급계획’을 3월 내에 발표할 예정이라고 하였습니다.

교원수급은 학교 현장에서 필요한 교원을 공급하는 것입니다. 피상적인 의미로 현장에 필요한 교원을 양성하여 배치하는 것은 그리 어려운 일은 아닐 것이지만 이러한 교원수급을 정책으로 실행한다는 것은 다른 의미를 내포하고 있습니다. 수급의 역동적인 맥락으로 보면 합리적인 고려와 다양한 해석이 요구됩니다. 교원수급정책은 공급 준비 과정인 양성 기간이라는 시차가 존재하기 때문에 4년에서 10년까지를 예측해야 합니다. 여기에 교원 수요를 결정하는 요인들은 항상 고정되어 있지 않기 때문에 돌발 변수에 의해 갑자기 많은 공급을 요구할 경우 적기에 필요한 수만큼 교원을 공급하는 것이 힘들어집니다(신현석, 2019).

교원수급의 문제를 단지 교원 수의 감축 문제로 단순화하여 보는 것은 교육이 가지는 여러 가지 측면을 간과하고 단지 하나의 경제적 논리만 보는 것이고 이것은 다수 교육관계자의 요구를 충족시키지 못하는 우를 범하게 될 것입니다.

줄어드는 인구와 특히 학령인구의 감소에 따라 당장의 경제적인 논리로 보면 교원공급을 줄여야 하나, 교육의 특성은 경제적인 논리로 모두 설명할 수 없을 것입니다. 교원 수급 계획에서 추구하는 목표는 OECD 국가 평균 수준의 교사 1인당 학생 수를 달성하는 것일 것이나 오히려 평균 수치보다 더 높은 목표치를 설정할 수는 없는 것인가 생각해 볼 필요가 있습니다. 우리나라가 지금까지 이룩한 경제적인 도약은 결국 모두 우리의 교육에서 기인하였다고 해도 과언은 아닐 것입니다. 따라서 다른 분야보다도 교육의 질적 향상은 장래 우리나라의 미래를 좌우할 수 있는 아주 중요한 분야임에는 이견이 없습니다. 더욱 더 높은 목표를 설정하여 이에 투자하고 국가적 목표를 달성한다면 그야말로 가성비 최고인 경제 논리가 아닐까 하는 생각을 해봅니다. 교사 감축에 대응하여 교육관계자들이 이구동성으로 대응하는 논리인 적정교사의 수 근거인 “교사 1인당 학생 수보다는 학급당 학생 수”는 미래 시대에 걸맞은 다양한 과목들과 활동을 해야 하는 교사의 역할과 필요를 생각해 볼 때, 교육의 편차를 줄이고 전반적인 질을 향상하는 척도가 될 것입니다.

경제 논리가 아닌 교육의 논리가 적용된 한 예로 일본 구마모토현의 한 산골 마을에서 7년간 문이 닫혔던 초등학교가 부활했습니다. 단 한 명의 여학생을 위해서였습니다. 학생 수가 감소했을 때, 경제적 논리가 아닌 인간중심 교육의 본질을 바탕으로 폐교 대신 휴교를 선택함으로써

써, 자동차로 1시간 산길을 달려야 나타나고 70가구 132명의 주민 중 75%가 65세 이상인 초고령인 이 마을에서 재개교가 가능하였다고 여겨집니다. 이 학교는 1명의 학생을 위해 교장을 포함해 모두 4명의 교직원이 근무하며, 다른 초등학교의 경우 아동 1인당 마을 1년 예산은 13만 엔인 데 비해 이곳은 660만 엔으로 50배로 꽤 많이 지출하지만, 마을 사람 모두가 기뻐했다고 합니다. 어떤 사회건, 차세대를 만들어야 사회는 영속된다고 하는 믿음으로 경제적으로는 아주 최악의 선택이지만 인간 중심의 인본주의적 사고가 만들어낸 결과가 아닐까 싶습니다.

적절한 교사의 수는 얼마일까 정하는 것은 나라마다 교육의 목표나 교육의 방법 등 여러 가지 여건에 따라 다를 것이나 일반적으로 우리가 말하는 OECD 국가들의 평균치에 미치지 못하는 것은 사실입니다. 우리가 선진국의 지위로 가기 위해서 사회 여러 분야에서 앞서나가는 것이 중요한데 그 근간에는 교육이 있다고 생각합니다.

## 5. 재교육과 교사의 연구능력

‘평생학습자’로서의 교사의 재교육은 아주 중요한 과정입니다. 교사가 가르치는 교과목 이외에 복수전공 과정을 연수하도록 하여 최소한 2과목을 이상을 가르칠 수 있는 역량을 기르는 것이 중요하다고 생각합니다. 예로 캐나다의 경우 중등 교사가 최소한 2과목 이상을 가르칠 수 있는 자격을 취득하도록 하는 것을 의무화하고 있습니다. 교사 재교육과 연수를 통해 교사는 다양성을 확보하여야 합니다. 그러나 교사 개인 입장에서 보면 신이 아닌 이상 모든 것을 잘하기는 어려울 것이므로 특정 분야에 특화된 교사를 양성하여 그들의 파급력을 통하여 다양한 교육의 목표를 달성하는 방안도 고려해 볼 수 있습니다.

핀란드의 교원양성과정을 보면 교사가 지속적인 학습자가 되어야 하는 이유와 교사 교육의 성격을 정확히 규명해 줌으로써 교사 교육이 지향해야 하는 목표를 명확히 설정해 주었고 교사 교육이 평생에 걸쳐 지속적인 과정이 되어야 하는 근거를 밝혀주고 있습니다. 교사가 전문성과 정체성을 지속적으로 강화해야 한다는 것을 강조하고, 이러한 교사의 발전이 학생들의 학습에 직접적인 영향을 미친다고 하였습니다. 21세기를 지식 기반 경제, 급속한 정보 교환, 정보 및 통신 기술 발달의 가속화 등으로 특징지으면서, 이에 상응하는 미래형 교사 양성을 위해서 전문성 심화, 실천 강화, 교수법 확장, 새로운 세계관 확립 등의 교사 교육 모델을 제시하였습니다.

핀란드 교사 교육의 핵심 중의 하나는 교사의 연구를 강조한다는 것입니다. 자신이 무엇을 가르쳐야 하고 어떻게 가르쳐야 하는지를 알기 위해서 스스로 수업의 소재를 찾고 교육의 방법

을 찾아가도록 해주는 것이 아주 좋은 방법이라고 생각합니다.

교원양성기관은 교육대학원 과정과 각종 연수, 대학 파견 교사 제도 등을 통하여 현직 교사에 대한 재교육을 실시하고 있습니다. 특히 4차 산업혁명 시대를 선도할 AI 등 각종 첨단 지식이나 도구를 수업에 활용할 수 있는 미래형 교사 양성을 위해 AI교육 융합전공 등을 교육대학원에서 운영하고 있습니다. 한편 교사 자체 동아리에 대학의 참여로 공동의 의견을 교환하고 이를 지도하고 있으며, 반대로 대학의 프로그램들에 교사를 참여시켜 학습자료 개발이나 공동 연구를 수행하고 있습니다.

## 6. 한국 교원양성체제가 지향해야 할 사항

우리나라의 예비 교사는 고등학교를 졸업하는 학생 중에 가장 우수한 인재들이 지원합니다. 교사 자체의 지적 수준을 담보하는 아주 좋은 현상입니다. 그러나 중앙집권적이고 top down 방식의 제도나 체제를 가진 교원양성 시스템, 그리고 다양한 교사 자질이 아닌 오로지 지식 위주의 교사 입문 절차로 인해 이미 지식을 제외한 예비 교사의 소양 수준을 평가할 수 있는 방법은 짧은 시간의 면접 이외에는 아무것도 없습니다. 교직에 입문한 교사의 질을 향상하기 위해서 훌륭한 교사 재교육 및 수많은 연수가 이루어지고 있습니다. 하지만 일부 프로그램들은 제도 내에서 다양성을 잃은 채 불안정한 상태로 운영이 되고 있습니다.

이 시점에서 우리는 그동안 강조해 왔던 일관성 통일성 교육에서 벗어나 **다양성, 협업, 가치관 및 세계관 정립** 등의 여러 가지 사례와 철학을 접목함으로써 교원양성 체제의 변혁을 이루었으면 하는 바램입니다.

지금, 이 시점에서 당장 큰 틀을 바꾸기는 힘들더라도 할 수 있는 제도의 개혁을 통하여 차후에 교원양성체제의 변화를 이루어야 할 것입니다. 그 변화의 과정에서 우리가 간과하지 말아야 할 것은 실제 현장의 상황을 잘 살펴야 합니다. 현장의 사정에 맞지 않는 제도의 개혁은 몸에 맞지 않는 옷을 입고 뛰다가 제 옷에 걸려서 넘어지는 형국이 될 것으로 생각합니다.

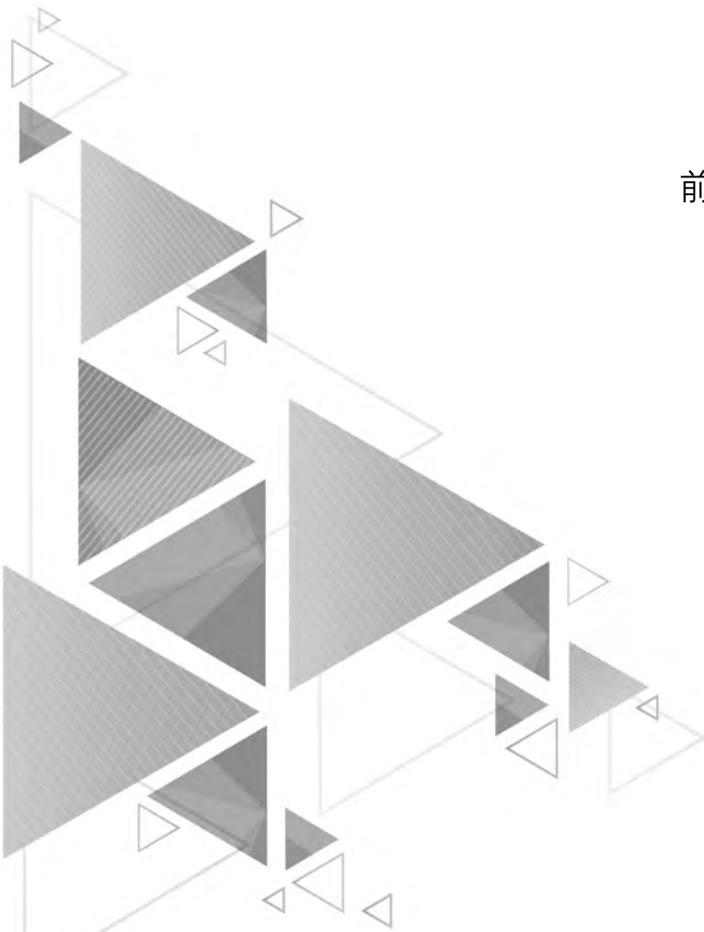


토론 2

# 학령인구 감소시대 교원양성과 수급 정책에 관한 토론

김신혜

(계명대학교 교육대학원장,  
前 전국교육대학원장협의회장)





교원의 양성과 수급정책은 인구의 변화추이와 사회적 요구를 반영하여 적정한 수의 우수한 교원을 양성해야 한다는 양적, 질적 조건을 충족해야 하는 매우 어려운 과제이다. 이러한 양적, 질적 요건을 만족하기 위해 교육부는 1998년부터 교원양성기관 역량진단을 통해 교육대학, 사범대학 및 교육대학원의 교원 양성 인원 조정과 교육의 질 제고라는 목표를 달성하고자 했다. 그러나 3주기(2010~2014년) 이후 역량진단은 교원양성 기관의 질 제고라는 측면보다 양성인원 감축에 초점을 두었다. 그럼에도 불구하고 현재 학령인구 감소가 빠르게 진행되고 있어 필요한 교원보다 많은 수의 교원이 양성되고 있다는 점, 교원자격증을 가지고 임용되지 않은 교원이 누적되어 있다는 점이 풀어야 할 난제로 등장하게 되었다. 이는 몇몇 전문가의 의견에 근거하여 단시간에 해결될 수 있는 문제가 아니라 관련자들의 숙의과정을 통해 설득력 있고 타당한 방안을 모색하는 것이 필요하다. 이와 관련하여 발표 자료 내용을 바탕으로 의견을 제시하고자 한다.

## 1. 교원 수급에만 초점을 둔 교원 정책의 문제

교사 수요를 고려하여 적절한 수의 교사를 공급하는 것은 국가 교육의 기본적인 틀을 갖추기 위해 매우 중요하다. 그러나 학급당 필요한 교사라는 측면에서만 교사 수요-공급을 고려하면 지역 간 격차, 기초학력 부진 등 교육현장의 다양한 문제와 요구에 적절하게 대응할 수 없다. 또한 교직에 입직한 후 교사들이 고경력 교사로 성장해 가는 과정에 필요한 지원을 간과할 수 있어 우수한 교사 확보를 통한 양질의 교육이라는 본질적인 목표를 달성하지 못할 수 있다. 교사 과잉공급과 이로 인한 높은 임용시험 경쟁률은 심각한 문제이다. 그러나 이를 완화하는 것이 우수한 교사를 확보하는 것과 직결되는 것은 아니다. 이러한 점에서 「초·중등 교원양성체제 발전방안」(2021. 12.)은 현직 교사의 미래대응역량, 다교과 능력 함양을 위한 재교육 필요성을 언급하고 있다. 따라서 교원 정책은 교원 수급 뿐 아니라 교사 생애주기에 걸쳐 교사의 질을 확보하고자 하는 차원에서 수립되어야 한다. 교사 과잉공급이라는 틀에서만 교원정책을 고려하는 것은 교원 정책의 본질을 흐릴 위험이 있다.

## 2. 교원양성기관 역량진단에 의한 교원양성 인원 감축

우수한 교사를 양성하기 위해서는 다양한 양성기관을 통해 교사가 될 수 있도록 개방적 체제

를 유지하는 것이 바람직하다. 그러나 최근 발표된 초·중등 교원 양성방안은 사범대학에서는 일반 교과목 교사를 양성하고, 교육대학원에서는 특수한 교과목 교사만 양성하도록 분리한다는 안을 제시하고 있다. 교사양성을 사범대학 중심으로 획일화시키고 교직과정이나 교육대학원에서의 교사양성기능은 폐지하는 것은 교사 공급을 줄이는 차원에 그치는 것이 아니라 다양한 양성기관들이 가지는 장점까지도 다 없애버리는 문제를 야기할 수 있다(박남기 외, 2022). 사범대학을 통해서만 중등학교 교원을 양성하도록 한다는 것은 개인의 직업 선택권을 제한하는 것이다. 이는 교사라는 직업을 고등학교 때 선택하도록 강요하는 것으로 다양한 진로탐색을 요구하는 현재의 교육 방향과 일치하지 않는다. 다른 전공을 하거나 다른 직업에 종사하였더라도 교원이 될 수 있는 길이 열려 있어야 다양한 인재가 교원으로 흡수될 수 있다. 또한 교사양성기관 졸업자가 교사로 임용되지 않더라도 이들의 역량을 필요로 하는 분야가 있고, 이런 분야에 기여할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. ‘교원 양성기관 졸업=교직’이라는 식의 일원화된 공식으로 직업을 바라보아서는 안 될 것이다.

교육부는 3~5주기 역량진단을 통해 이미 상당한 인원을 감축해 왔다(교육대학원 경우 2010년에 비해 1/3 수준, 3주기 역량진단 이후 17,000명 이상 감축). 또한 6주기 역량진단 기본계획 마련을 위한 현장 의견 수렴 과정에서 6주기 양성기관 역량진단 후 양성인원이 충분히 감축된 경우 양성기관이 자율적으로 질 관리를 하도록 하겠다고 밝힌바 있다. 따라서 이제까지의 정책적인 일관성을 유지하고 양성기관의 혼선을 최소화하는 측면에서 현행 6주기 역량진단을 유지하되, 평가의 결과에 대한 조치를 보다 엄정하게 적용하게 하는 방안이 고려되어야 한다. 그동안 사립 사범대학과 교육대학원은 역량진단을 거쳐 흑독한 인원 감축이 이루어진 반면 국공립 대학과 교육대학의 양성 인원은 거의 조정되지 않았다. 국공립 대학과 교육대학은 양성인원 감축 논의에서 제외라는 암묵적 전제를 6주기 역량진단 과정에서 고려할 필요가 있다.

### 3. 사범대학과 교육대학 통합 혹은 교육전문대학원 설치를 통한 교원양성 인원 감축

학령인구의 감소와 교원 과잉양성은 갑자기 생긴 문제가 아니다. 초등교사를 양성하는 교육대학과 중등교사를 양성하는 사범대학의 통합 필요에 대한 논의는 학령인구 감소 문제가 본격적으로 대두하기 이전에도 논의된바 있으나 적극적으로 통합을 추진할 이유가 없었고, 각 양성기관의 전문성을 이유로 진전되지 않았다. 다시 이 논의를 하기 위해서는 통합이 어떤 방식으로 이루어져야 하는지에 대한 논의가 필요하다. 통합이라는 과정을 통해 양성인원을 감축(혹은

폐지)할 경우, 어떤 기준으로 통합을 허용할 것인지에 대한 절차적인 정당성이 보장되어야 한다. 사범대학+교육대학 통합이라는 안이 국공립 사범대학+교육대학의 통합을 의미하는 반면 사립 사범대학의 양성기능 폐지를 의미하는 바가 되어서는 안 된다. 국공립, 사립대학 모두 양성과정의 우수성을 입증했을 때에 한해서 유지 할 수 있다는 점이 전제되어야 한다. 또한 신규교사 임용 방법에 대한 고려도 필요하다. 양성과정 졸업 후 현행과 같이 임용시험이라는 제도를 거치도록 할 것인지, 양성기관 졸업자 모두를 임용하는 것인지에 대한 향방에 따라 통합의 규모와 절차가 매우 다를 수 있기 때문이다.

사범대학과 교육대학원의 양성 기능을 폐지하는 대신 교육전문대학원(4+2년 혹은 5+1년)을 설치하자는 안도 제안되었다. 그러나 이 안의 가장 큰 문제는 그동안 교육부가 추진해온 교원 양성기관 역량진단과는 일관성이 없을 뿐 아니라 구체적인 내용도 결정된 바가 없는데 시범운영을 서두른다는 점이다. 이는 그동안 역량진단에 대비하여 행정적, 재정적 투자를 해온 대학의 노력을 무의미하게 할 뿐 아니라 6주기 역량진단을 앞두고 양성기관을 혼란에 빠트리는 결과를 초래하고 있다. ‘교육전문대학원 설치’라는 답을 정해두고, 관련 기관과의 논의나 협의 없이 소수 학자들의 연구를 바탕으로 정책을 수립하는 것은 장기적 관점의 교원정책을 수립하는데 바람직하지 않다. 교육전문대학원이 추구하는 방향, 이에 부합하는 교육과정을 계획하는데에는 상당한 노력과 시간이 필요하다. 단지 대학원이라는 이름으로 기간을 늘리는 것이 우수 교원 양성을 보장하지는 않는다. 교육전문대학원의 성격, 내용, 운영에 논의와 고민, 협의 과정 없이 단시간에 추진하겠다고 하는 것은 ‘보여주기 식’ 정책이라고 생각된다. 현장에서 필요로 하는 역량을 갖춘 교사를 양성하기 위해서는 교육기간을 늘리는 것이 중요한 것이 아니라 현장에 투입되어 실제 수업과 학생지도를 하면서 실습할 수 있는 실무실습 기간이 오히려 필요하다. 즉 교사로 입직한 후 신입 교사들이 충분한 시간을 가지고 업무를 익힐 수 있는 시간이 보장되어야 한다. 또한 4년제 사범대학 교육으로 교원 자격증을 취득할 수 있었는데 5년 혹은 6년에 걸쳐 교원자격증을 취득해야 할 때에는 그만큼 필요성과 당위성이 설득되어야 한다. 의학전문대학원, 법학전문대학원에 대한 사회적 인지도가 높음에도 불구하고 성공적이지 않았던 점을 생각하면 교육전문대학원이 과연 충분한 수요를 창출할 수 있을지도 고려해야 한다.

#### 4. 교원양성 인원 감축을 위한 출구 전략 필요

대학들은 3~5주기 역량진단 과정을 거치면서 행·재정적인 투자를 통해 교원양성기관으로서의 우수성을 확보하고자 하는 노력을 해왔다. 뿐만 아니라 다양한 영역과 지역에서 필요한 교

사를 공급하는데 중요한 역할을 해 왔다. 교원양성을 통해 지역사회에 필요한 교원을 공급하는데 기여해 왔음에도 불구하고 교원양성 인원 감축의 필요성 때문에 그동안의 노력과 성과를 폄하하는 것은 바람직하지 않다. 교원양성 인원의 감축이 양성기관에게 징벌적 차원의 조치가 되지 않도록 할 필요가 있다. 이런 점에서 교원양성기관이 인원 감축을 할 수 있는 출구 전략을 마련할 수 있도록 해야 한다. 즉 양성기관이 자발적으로 인원을 조정(혹은 폐지)하는 경우 적절한 보상과 지원을 하도록 하여 교원양성에 투입된 인력, 교육과정 등이 다른 과정에 재투입될 수 있는 구조를 만들어 주어야 한다. 가령 양성기관이 양성 인원을 감축하거나 폐지하는 경우 정교사 재교육 기능을 할 수 있도록 지원하는 방안을 고려할 수 있다.

## 5. 정책의 일관성 유지 및 협의 과정 필요

교원정책은 다양한 주체가 참여하여 장기적인 관점에서 논의되고 계획되어야 한다. 그럼에도 불구하고 정권이 바뀔 때 마다 일관성이 없는 정책이 제안되고, 이에 대한 충분한 검토와 협의 없이 추진되고, 이는 다음 정부에서 다시 변경되는 과정을 반복하였다. 교원양성과 수급 정책은 이러한 과정을 또 다시 반복하지 않아야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 ‘이번 정부 임기 내에서 반드시 추진하겠다’는 입장이 과연 정당한지 물어야 한다. 교원양성 인원이 감축되어야 할 필요성에 대해서는 모두가 동의하지만 방법적인 면에서 아직 어떠한 선택지가 있는지조차 충분히 논의되지 않았다. 국공립대학, 교육대학, 사립 사범대학, 교육대학원 등 교원양성기관 관련자들이 보다 적극적인 태도로 문제에 대한 답을 찾고 협의하려는 노력을 해야 한다. 모두가 만족하는 최선의 답을 찾기는 어려울지 모르나 다수가 협의하는 방안을 찾는 데 노력을 기울 수 있을 것이다. 교육부 등 관련 기관이 이러한 역할과 노력을 성실히 감당해 주기를 기대한다.

참고자료: 박남기 외. (2022). 교육대학원 역할 재정립 및 발전 방안 연구.

〈표 1〉 교원양성기관평가에 따른 양성 정원 감축 현황

(단위: 명)

구분	일반대학 교직과정	교육대학원	계
3주기평가(2011-2013)	3,365	5,639	9,004
4주기평가(2015-2016)	2,856	2,192	5,048
5주기평가(2019-2020)	1,800	1,200	3,000
계	8,021	9,031	17,052

\* 자료: 교육부(2014, 2017, 2021)

\* 대학의 자구 노력에 의한 감축 정원을 포함한 수치임

〈표 2〉 교원양성기관 교원양성 정원 변화 현황

(단위: 명)

구분	교직과정	교육대학원
2010년	15,228	20,424
2021년	4,963	7,283
2022년	3,163	6,083

- \* 자료: 교육부(2010, 2021) 교원양성기관 현황
- \* 교육대학원 2010년 정원은 재교육 정원도 포함하고 있음(당시에는 양성정원과 재교육 정원을 통합 관리)
- \* 2022년 정원은 이미 감축이 확정된 정원을 반영한 것임

〈표 3〉 중등교원 출신 교원양성기관별 신규 임용 인원(서울, 인천, 경기)

(단위: 명)

연도	시도	(현 학교급) 최초임용시 교원자격취득방법								신규채용 전체인원
		해당 없음	국립 사범대 졸업자	사립 사범대 졸업자	교직 과정 이수자	양성소/양병 과정/보수 교육 이수자	교원 자격 검정고시 합격자	기타	교육 대학원 졸업자	
2018	서울	-	247	396	301	1	-	4	126	1,075
	인천	-	109	117	113	-	-	-	54	393
	경기	1	350	518	429	6	1	10	213	1,528
	계	1	706 (23.5%)	1,031 (34.4%)	843 (28%)	7	1	14	393 (14%)	2,996
2019	서울	-	205	366	244	1	-	8	126	950
	인천	-	65	62	67	-	1	-	43	238
	경기	-	335	542	383	1	2	4	186	1,453
	계	-	605 (22.9%)	970 (36.7%)	694 (26%)	2	3	12	355 (13%)	2,641
2020	서울	-	212	377	267	1	-	8	164	1,029
	인천	-	62	75	52	-	-	2	24	215
	경기	1	342	587	286	2	1	7	197	1,423
	계	1	616 (23%)	1,039 (38.9%)	605 (23%)	3	1	17	385 (14%)	2,667

- \* 자료: 한국교육개발원 교육통계서비스(2021)
- \* 교원 변동 상황 기준 "신규 채용"이며, 중학교와 고등학교에 속한 정규 교원에 한함
- \* 시도는 소속 학교 소재지 기준임
- \* 조사기준일 : 전년도 4월 2일 ~ 당해년도 4월 1일



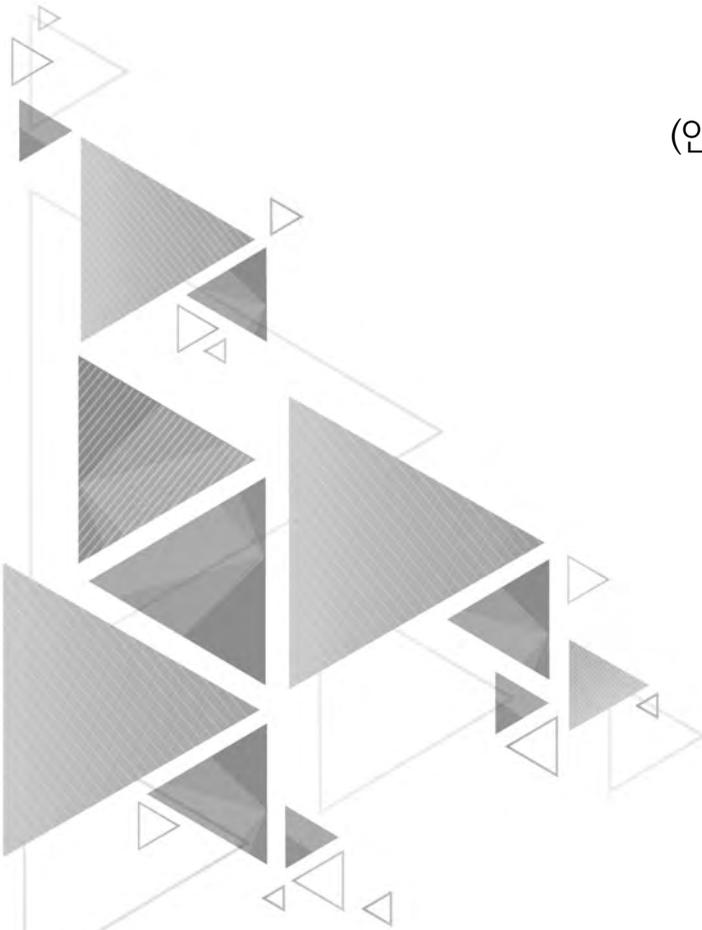


토론 3

# 교육 여건 개선을 위한 이원화된 교원 배치 기준 마련해야!

주우철

(인천 경연초등학교등학교 교사,  
한국교원단체총연합회)





## 1. 들어가며

최근 학령 인구 감소에 따른 교원 감축이라는 평면적 정책이 시행되고 있다. 올해에도 유·초·중·고 공립 교원 정원이 3000명 이상 대폭 감축되었다. 4차 산업혁명 시대의 미래 인재 양성을 위해 학생 개별화·맞춤형 교육은 필수적임에도 불구하고, 교원 정원을 축소하는 것은 단편적인 정책이며 시대적 흐름에 역행하는 처사이다. 이는 여야를 막론하고 발의한 학급당 학생 수 기준 개선을 위한 법률 개정안과도 정면으로 배치되는 행태이다. 학령인구 감소에 대응하여 교원양성·수급 체제 개편 방안을 논의한다는 인식 자체가 교원의 배치와 인력 운영 탄력성이라는 관점의 접근, 즉 교육 포기 선언이 아닐지 신중히 고민해볼 필요가 있다.

## 2. 새로운 교원 수급 정책의 방향

### 가. ‘학급당 학생 수’ 기준으로 교원 수급 정책 변화

‘학급당 학생 수’는 실질적 교육여건의 지표이자 가장 중요한 기준이다. 과대·과밀학급, 소규모 학교 등 국내 교육 여건 반영 위해 현행 교원 수급 산정 기준을 ‘교원당 학생 수’에서 ‘학급당 학생 수’로 변경해야 한다. 코로나19와 같은 감염병 대유행으로부터 안전한 교육 환경을 조성하고, 학습 여건 개선, 교육격차 해소를 위해 ‘학급당 학생 수’를 20명 이하로 기준 설정하고 이를 교원 수급 정책에 적극 반영해야 한다.

「OECD 교육지표 2022」에 따르면 학급당 학생 수는 초등 22.7명, 중학교 26.2명으로 OECD 평균에 미치지 못하고, 이 수치마저도 과소규모 학급이 많은 도서벽지 소규모 학교와 학급당 학생 수가 30명이 넘는 도시 및 택지개발 지역 학교를 단순 합산한 평균치일 뿐이다.

#### 〈학급당 학생 수(2020년 기준)〉<sup>1)</sup>

(단위 : 명)

구 분	학급당 학생 수	
	초등학교	중학교
한 국	22.7	26.2
OECD 평균	20.3	22.6

\* OECD는 고등학교 단계의 학급당 학생 수를 미산출

1) 2022 간추린 교육통계 p51 부분 발췌

2021년을 기준으로 초·중·고(일반고 기준) 총 217,163학급 중 학급당 학생 수가 21명 이상인 학급수가 166,509학급(76.7%)이고, 26명 이상인 과밀학급도 86,792학급(40.0%)에 달하는 등 학급당 학생 수는 여전히 후진국 수준에 머물러 있다. 지역·학교별 특성에 따라 과밀학급의 해소를 위한 새로운 교원 배치 기준을 마련할 필요가 있다.

### 〈학생 수 별 학급수(2021년 기준)〉<sup>2)</sup>

(단위 : 개, %)

구 분	전체 학급수	학급당 학생 수	
		21명 이상	26명 이상
초등학교	124,047	88,120(71.0%)	38,711(31.2%)
중학교	53,053	45,378(85.5%)	32,317(60.9%)
고등학교	40,063	33,011(82.4%)	15,764(39.3%)
합계	217,163	166,509(76.7%)	86,792(40.0%)

\* 고등학교는 일반고등학교 기준

## 2. ‘학급당 학생 수’ 반영하지 않은 교원 수급 계획은 무용지물!

최근 교육부는 인구감소지역 학생의 학습권을 보장하기 위해 중장기 교원수급계획을 협의 중임을 밝힌 바 있다. ‘교사 1인당 학생 수’라는 단일지표 중심의 교원 수급에서 나아가 지역 간 교육 여건 격차, 기초학력, 디지털 인재 등 다양한 수요를 반영할 의사를 밝혔다. 그러나 언론 보도에 따르면 교육부가 마련 중인 중장기 교원수급계획에는 교육계가 줄기차게 요구해 온 ‘학급당 학생 수’ 도입이 전혀 담겨 있지 않은 것으로 전해진다. ‘학급당 학생 수’ 기준을 도입하지 않은 그 어떤 지표로도 과밀·과대학급 문제를 해결할 수 없다.

### 나. 소규모학교 ‘기초 교원 정원제’로 이원화 해야

국가균형발전특별법에 따라 전국 229개 자치단체 중 무려 89곳이 인구감소지역으로 지정되었다. 이 지역에서 전교생 100명 이하 소규모학교는 전국 초·중·고교의 18.7%(2022년 기준)에 달하는 것으로 파악된다. 한국교육개발원의 보고서 ‘우리나라 소규모학교 특성변화와 추이 분석’(2022년)에 따르면 구(원)도심·고립형·농어촌형 등 모든 유형의 소규모학교에서 학생 수가 줄어드는 것으로 분석되었고, 학령인구 감소 현상에 따라 소규모학교는 더욱 늘어날 것으로

2) 교육통계연보(2021), 학생 수별 학급수(재구성)

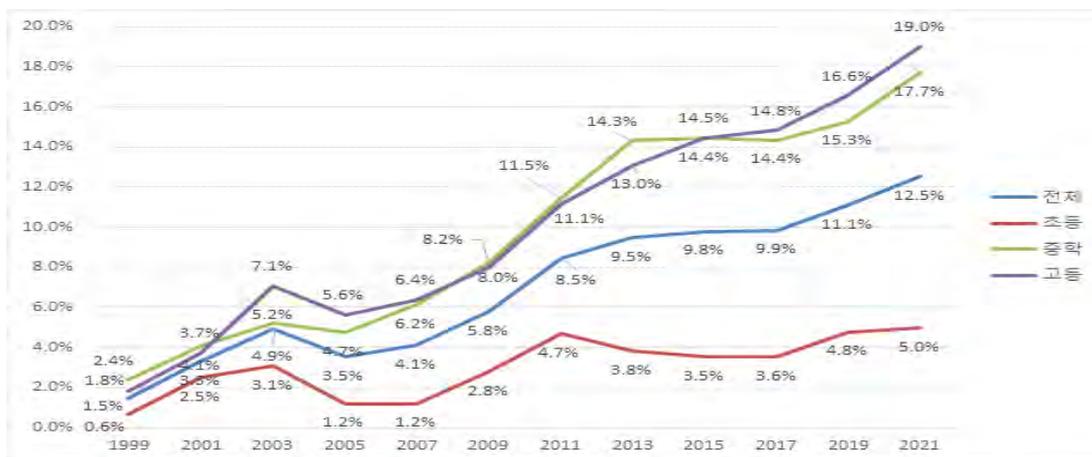
전망된다.

현행 교육부의 교원정원산정 기준인 '교원 1인당 학생 수'는 대도시 과밀학급 뿐만 아니라 농산어촌·구도심의 소규모 학교에도 문제를 초래했다. 최소한의 교사를 확보하지 못하여 교원 1인당 감당해야 할 업무가 상당하고 교육과정 편성과 운영에 어려움을 겪고 있다. 열악한 여건 속에서 학생 상담과 수업 연구 시간 부족으로 교육의 질과 교사의 자존감마저도 떨어지고 있다. 뿐만 아니라 농어촌 학교의 폐교나 통폐합 등 지방소멸 가속화에 영향을 미쳐 학생과 지역 주민의 이탈로 이어지는 악순환이 일어난다.

이런 상황에서도 교원 수급 계산은 아직도 '교사 1인당 학생 수'를 OECD 평균에 맞추고 있다. '기초 교원 정원제', 지역적 특성을 고려한 이원화된 교원 수급 산정 기준을 마련하는 것이 학생들의 학습권 보장과 공교육 경쟁력 확보의 선결 과제다. 안정적인 교원 수급을 전제로 지역별 교육격차를 해소하고 교육의 질을 높여 지역 특화 교육과 공교육 경쟁력을 확보해야 한다.

#### 다. 기간제교원이 아닌 정규교원의 배치 확대 필요

2001년 비정규직 교원(기간제 교원)은 3.3%에 수준이었으나 비정규직 교원(기간제 교원)의 임용 비율이 증가하면서 2021년 기준 정규교원대비 기간제 교원의 비율이 12.5%에 달하는 등 교원의 비정규직화가 가속화 되고 있다. 특히 중학교의 경우 교원 6명 중 1명, 고등학교의 경우 무려 5명중 1명꼴로 비정규직 교원을 고용하는 상황(중학교 17.7%, 고등학교 19.0%)으로 이는 국가가 공교육을 방치하는 것과 다름없다고 볼 수 있다.



[그림] 연도별·학교급별 교원 중 기간제 교원 비율

※ 자료 : 국가교육통계센터 교육통계서비스 - 연도별 정규 및 기간제 교원 현황(2021.4.1.기준) ; <https://kess.kedi.re.kr>

## 라. 고교학점제 전면 도입을 위해 교원 증원

고교학점제 도입에 따라 학생들의 교과목 수업 요구를 분석<sup>3)</sup>한 결과, 주요 교과목을 제외하면 대부분의 과목에서 교원 부족 현상이 발생한다. 2025년 고교학점제 전면 도입을 감안할 때 다양한 과목 개설을 위해 교원증원이 필수적인 상황이며 교원 확보 없는 고교학점제 전면 도입은 성공하기 어렵다.

## 3. 교원 증원 없이 고교학점제 전면 도입은 불가능

학생의 학업성취와 학생중심교육을 위해 학생의 교과목 수요에 대응할 수 있어야 하며 학생의 성취를 질적으로 평가하는 활동까지 가능해야 진정한 고교학점제의 의의가 있다고 볼 수 있다. 그러나 현행 학급당 학생 수 24.5명, 교사 평균수업시수 15.1시간으로 산정하였을 경우 비교과 과목에서 교원수가 부족한 것으로 나타나고, 학급당 학생 수 14명, 교사 평균수업시수 12시간으로 산정하였을 경우 전과목에서 교원이 턱없이 부족한 실정이다.

고교학점제의 핵심은 “학생의 선택에 의한 교과목 개설”이며, 교과목을 개설하기 위해서는 교원증원, 교원의 수업시수 감축, 학급당 학생 수 축소가 함께 논의되어야 할 것이다.

### 〈학생 수업요구와 교사과목개설 불일치 분석 결과〉

(단위 : 명)

교과목	15.1시간, 24.5명 기준*	15.1시간, 14명 기준	12시간, 24.5명 기준	12시간, 14명 기준
국어	1,236	△6,681	△1,310	△11,272
수학	1,552	△6,421	△1,011	△11,044
영어	1,741	△5,783	△669	△10,137
역사(한국사)	1,371	△560	762	△1,669
사회	△865	△8,444	△3,341	△12,878
과학	△188	△8,421	△2,878	△13,239
체육	△775	△4,652	△2,055	△6,933
음악	△433	△2,418	△1,084	△3,582
미술	△185	△2,016	△788	△3,092
기술가정	△675	△3,040	△1,462	△4,438

3) 허주(한국교육개발원), 김갑성(한국교육대학교), 최수진(한국교육개발원), 이승호(한국교육개발원), “고교학점제 도입에 따른 교원수급 관련 쟁점: 학생의 교과목 수요를 중심으로”, 학습자중심교과교육연구(2020).

교과목	15.1시간, 24.5명 기준*	15.1시간, 14명 기준	12시간, 24.5명 기준	12시간, 14명 기준
독일어	△175	△325	△227	△415
프랑스어	△168	△362	△235	△479
스페인어	△204	△379	△265	△485
중국어	175	△530	△49	△935
일본어	△104	△1,349	△510	△2,077
러시아어	△82	△166	△111	△216
아랍어	△68	△120	△86	△150
베트남어	△24	△49	△33	△64
한문	112	△695	△157	△1,173
교육학	△188	△351	△244	△449
보건	307	94	245	△23
환경	△135	△249	△174	△318
교양기타	△550	△2,116	△1,067	△3,038

※ 기준 : 교사의 수업시수 / 학급당 학생 수

※ 자료 : 허주(한국교육개발원), 김갑성(한국교육대학교), 최수진(한국교육개발원), 이승호(한국교육개발원), “고교학점제 도입에 따른 교원수급 관련 쟁점: 학생의 교과목 수요를 중심으로”, 학습자중심교과교육연구(2020).

## 4. 나가며

‘학급당 학생 수’ 감축과 ‘교원 정원 확대’는 학생 중심 개별화·맞춤형 교육 기반 조성을 위한 선결 과제이다. ‘기초학력 보장’, ‘지역 간 교육 여건 격차 해소’, ‘디지털 인재 양성’, ‘감염병으로부터 안전한 교육 환경’ 모두 20명 이하의 ‘학급당 학생 수’를 전제로 한다. 실제 코로나 팬데믹 시절에도 인해 과대·과밀학급의 경우 전면 등교 대상에서 제외되어 등교 격차에 따른 학습격차·돌봄 공백 등이 사회적 문제가 되었음을 기억해야 한다.

그럼에도 불구하고 현재 논의 중인 교원 양성·수급 정책이 교원 감축을 전제로 하는 것은 아닌지 심히 우려스럽다. 예비 교사들은 학업 기간만 늘어난 채 임용 절벽을 맞이하게 되고, 현장엔 교사 부족과 공교육의 질 하락을 초래할 위험이 높다. 올해 교육대학교 미달 사태가 곧 미래 공교육 현장의 바로미터가 아닐까? 수준 높은 인재들은 교육계를 외면하고, 현장의 교사들에겐 자존감과 사기 하락을 가져오는 시스템의 허점이 공교육 붕괴를 초래하는 악순환이 반복될 것이다. 교원 양성·수급 정책은 경제 논리에 매몰되어서는 안되며 교육 여건 개선과 공교육 정상화 등의 원칙을 바탕으로 미래지향적으로 수립되어야 한다.



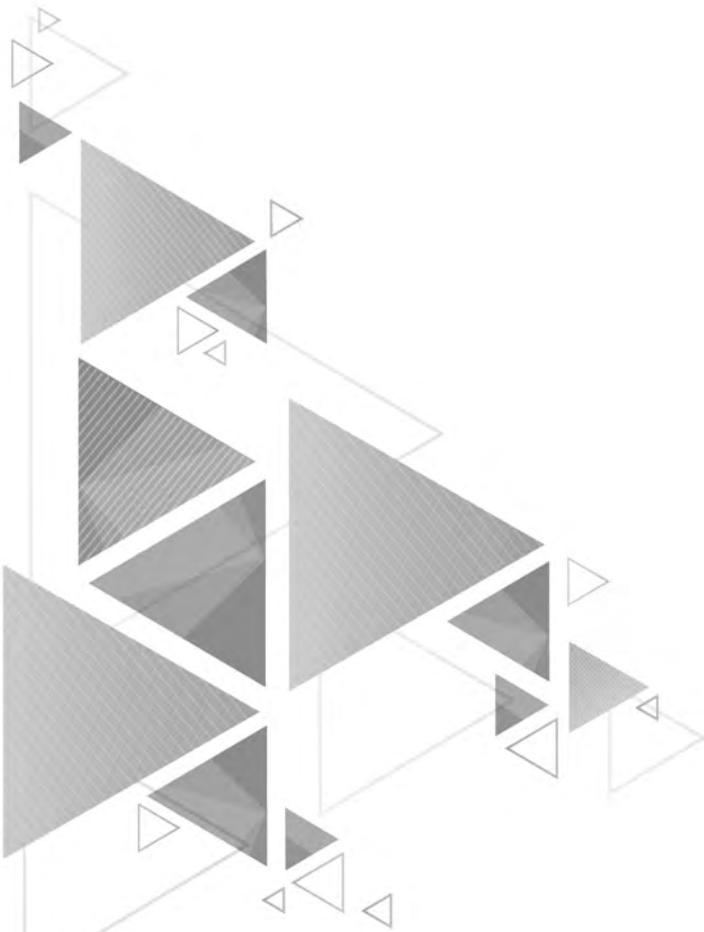


토론 4

# 학령인구감소에 따른 교사 정원 감축의 문제점과 해결 방향

손병철

(시도교육감협의회 정책팀장)





## I. 들어가며

학령인구감소에 따른 교사 정원의 문제가 교육계를 비롯해 지역의 문제로 대두되고 있다. 학생수 감소로 인해 교사정원 감축 압력을 받는 전남에서는 도의회 차원에서 교사감축 정책 반대 촉구 건의안을 채택하였다. 전남의 소규모학교의 통폐합은 지역 인구 유출을 가져오고 결국 지역소멸을 가속하는 현상이 전개되고 있기 때문이다.

반면, 과밀학급이 많은 대도시 지역은 과밀학급을 해소하기 위하여 교사 증원이 필요한 상황이다. 2022년 교육부 전수조사 결과 전체 11,819교 중 2,923교(24.7%)가 과밀학급이다. 적정 학생 수보다 학생이 많으면 교사와 학생 사이의 상호작용 및 여러 학습활동, 생활지도 등이 원활하게 이루어지기 어려워지는 문제점이 발생하므로 시급히 해결해야 할 과제이다.

이렇듯 지역에 따라 다른 상황임에도 불구하고, 정부는 ‘학생 수가 줄어드니 교사 수를 줄인다’라는 논리로 2023년 교원 정원을 3,091명이나 줄였다. 이는 교육과정 운영에 영향을 미쳐 공교육의 부실이 우려되고 있으며 서울 신규 교사 임용의 경우 2023년 1월 공립 초등학교 교사 임용시험에 합격한 114명 전원이 발령을 받지 못하였다. 교사 수급의 문제는 예비교사들에게도 영향을 줘 교대 학생들의 자퇴 비율이 3년 새 2~5배 이상씩 증가하고 있다.<sup>1)</sup> 2023년도 대입에서 전국의 13개 초등교사 양성 대학의 경쟁률이 최근 5년 동안 가장 낮은 2대1 수준에 머무르는 기현상이 발생하는 등 교사 양성과 수급의 불안정한 연속 고리를 만들고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 학령인구가 감소하기 때문에 교사 수를 줄여야 한다는 논리로 대처할 것이 아니라 학령인구 감소를 학생 개인에 맞춘 미래형 교육 여건 조성의 기회로 삼아, 교육을 좀 더 깊고 넓게 들여다볼 필요가 있다. 여기에서 그 방향을 몇 가지 찾아보고자 한다.

## II. 교사 정원 관리의 현황

정부는 저출산이라는 이유로 전체 공무원 감축의 기초에 따라 2023년, 전년대비 3,019명의 교원(교사 3,391명)을 감축했다. <표1> 전체 공립 각급 학교의 국가공무원 정원표를 기준으로 하여 교사 변동을 보면 비교과교사, 교(원)장, 교(원)감은 줄지 않은 반면 초, 중등 교과교사 감소가 두드러진다.

1) 오마이뉴스(2023.3.6.)

〈표1〉 공립 각급 학교의 국가공무원 정원표

학교급	2022	2023	증감
총계	345,370	342,351	-3,019
유치원 및 이에 준하는 학교 계	14,811	14,811	0
원장	556	570	14
원감	984	992	8
교사	13,271	13,249	-22
초등학교 및 이에 준하는 학교 계	149,819	148,683	-1,136
교장	6,034	6,044	10
교감	6,177	6,177	0
교사	137,608	136,462	-1,146
중학교·고등학교 및 이에 준하는 학교 계	143,141	140,881	-2,260
교장	3,875	3,885	10
교감	3,660	3,666	6
교사	135,606	133,330	-2,276
특수학교 계	16,734	16,795	61
교장	97	99	2
교감	122	125	3
교사 (유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 학교의 특수학급 담당 특수교사 및 특수 치료교사를 포함한다)	16,518	16,571	53
각급 학교에 두는 보건교사 등 계(비교과교사)	20,862	21,181	319
보건교사	8,844	8,927	83
영양교사	6,624	6,759	135
사서교사	1,558	1,558	0
전문상담교사	3,836	3,937	101

교육부(2020. 7. 23.)는 기존의 교원 수급 계획을 초, 중등 교과교사를 중심으로 하고 유·특·비교과는 ‘일자리정책 5년 로드맵’과 연계하여 별도 충원 추진으로 제외하였다고 하였다. 비교과교사도 국가공무원 총정원에 의해 관리되기 때문에 신중히 처리해야 하는데 오히려 인원수 증가를 가져왔다.

현재 교과 교사의 감소는 교육과정운영 문제와 직접적인 문제가 있어서 수업시수 증가와 업무 증가를 가져왔다. 교과교사는 개인 교과목지도 이외 학교 업무를 맡아서 하고 담임을 해야 하니 담임, 부장 기피 현상은 더욱 심화되었다. 이는 TALIS 2018의 통계에서 교사직만족이나 자기효능감이 OECD 평균에 비해 낮은 수치로도 증명된 바 있다.<sup>2)</sup> 정식교사의 담임, 부장 기피로 인해 기간제교사가 담임, 부장을 하는 현상은 점점 심해져 간다. 날로 증가하는 교권피

해, 업무부담 증가 등으로 인해 답답, 부장 기피현상을 더 심해질 것이다. 교사의 감축으로 인해 줄어든 업무와 수업시수를 나머지 교사가 떠맡게 된다면 교육의 질 저하가 발생할 수 밖에 없다. 현재 소규모학교에는 교과교사 부족으로 순회교사를 운영할 수 밖에 없는데 전남 공립중고등학교의 겸임교사가 6학년 이하에는 2022년 기준 23.5%가 순회교사였다. 2023년 217명의 중등교사 감소로 인해 그 비율은 더 증가할 수밖에 없다. 전남의 3학년인 학교의 경우, 교사가 7명 배치되는데 7명 중 3명의 교사는 겸임·순회를 하고 있다. 교사는 도서 벽지의 경우 겸임 순회의 어려운 점을 호소하고 단위학교는 겸임 순회교사의 증가로 학교교육과정 운영 지원이 미흡하다고 지적한다. 현재 순회교사와 시간강사는 수업 외의 업무를 맡기 어려워 기존 교사들의 행정업무 부담이 가중되고 이는 교사의 수업연구 시간 감소로 이어져 교육의 질 하락이 우려가 있다.

향후 교육부가 교사수급추진계획에 비교과교사를 포함해서 정원관리를 계획하겠다고 발표하였다. 이는 전체정원관리 측면에서 바람직한 방향이나 위의 표에서처럼 특정집단을 중심으로 정원 감축이 진행된다면 아랫돌 빼서 윗돌 괴는 것이 될 것이다. 교사 수급의 방향은 소규모학교의 정상적인 교육과정 운영이 실현 가능하도록 기초정원제 도입이 필요하다.

### Ⅲ. 교사 정원 관리 방향

#### 1. 기초정원제 실현으로 공교육 강화

공교육이 강화되어 학교교육에서 더 많은 부분을 지원할 때 공교육에 대한 학부모들의 만족도가 높아져 사교육비 감소, 출산율 상승에 긍정적 영향을 줄 수 있을 것이다. 아래 <표 2>는 국가별 출산율과 학부모부담교육비, 정부재원 부담교육비 관계를 보여주는 표이다. 초중등교육비 중 한국의 정부재원은 OECD 평균인 90%이다. 다만, 학부모 재원은 8%로 여전히 OECD 평균 7%보다 높으며 유로(EURO) 평균 5%보다 훨씬 더 높다. 스웨덴은 학부모 부담이 제로이다. 그밖에 출산율이 높은 유로 국가들이 한국보다 학부모부담 교육비가 적다. 출산율을 높여야 하는 우리나라 상황에서 재정을 감축하고 교사를 감축하는 것이 능사가 아니다.

2) <https://www.oecd.org/education/talis/>

〈표2〉국가별 출산율과 공공민간 투자비율(초,중등)

(단위 : %)

국가	스웨덴	핀란드	노르웨이	아이슬란드	벨기에	오스트리아	에스토니아	리투아니아	덴마크	이태리	룩셈부르크	체코	그리스	일본	라트비아	슬로바키아	미국	프랑스	캐나다	아일랜드	한국	슬로베니아	OECD	EURO
정부재원	100	99	99	97	96	96	96	95	94	94	94	93	93	93	93	92	92	91	90	90	90	90	90	92
학부모	0	1	1	3	3	4	3	4	5	6	3	5	7	6	4	5	8	8	4	6	8	8	7	5
출산율	1.72	1.36	1.54	1.75	1.59	1.47	1.57	1.61	1.70	1.27	1.35	1.70	1.32	1.31	1.61	1.57	1.69	1.83	1.47	1.76	0.87	1.61		

출처: OECD, 『Education at a Glance 2022, p277』의 Table C3.1. 출산율은 kosis 2022년 자료를 근거로 함

저출산으로 인해 국가가 소멸하는 위기 상황에서 행정안전부의 국가공무원 정원수 감축에 교원은 교육의 질적 향상에 필요한 새로운 기준 설정이 필요하고, 기재부 역시 예산 감축보다는 과감한 투자를 해야 국가가 살아날 것이다. 교육부가 중장기 교사수급 방안에 학생이 적은 인구소멸지역 등 기초정원 개념을 포함하려 한다는 것은 교육적으로 바람직한 방향이다.

교육부 관계자는 “인구소멸지역은 학생 수가 준다고 교사를 더 줄이면 정상적인 교육이 안 된다”며 “지금 수준의 교육과정을 계속 운영할 수 있도록 행안부와 협의해 기초정원 개념 도입을 추진하고 있다”고 말했다. 이어 “정규교사 외에 (소규모 학교에) 기간제교사가 투입됐다면 그 인원도 교육에 필요한 부분(기초정원)으로 볼 수 있을 것이다. 다만, 순회교사나 시간강사는 예외(기초정원 미포함)일 수 있다”고 설명했다.

출처: 경북일보 - 굿데이 굿뉴스(<http://www.kyongbuk.co.kr>)

〈표3〉전국소규모 학교 통계

구분	학교수				6학급 미만					
	초	중	고	계	초		중		고	
					학교수	비율	학교수	비율	학교수	비율
계	6,309	3,295	2,416	12,020	1,205	19.1%	769	23.3%	174	7.2%

출처: neis 교육통계

〈표3〉에 의하면 6학급 미만의 학교가 전체 초,중학교는 20% 전후에 해당된다. 같은 통계에서 60명 미만 학교를 추출해보면 초등은 1,504개교(23.8%), 중학교는 575개교

(17.5%)이다.

교육부가 생각하는 기초정원에 해당하는 학교수가 상당히 많을 것이 예상된다. 인구소멸 지역소멸이 심각하다는 것이다. 국가적인 차원에서 협력해서 해결해야 할 것이다.

## 2. 학급당 학생수 감축으로 과밀학급 해소

교육부는 기초정원제와 함께 고려해야 하는 것이 과밀학급해소라고 하였다. 현재 아래 <표4> 교육부 통계를 보면 학급당 인원수는 크게 감소되지 않고 있다. 특히 중학교의 경우 학급당 25명이다. 2022년 교육부 전수조사 결과 전체 초, 중, 고 11,819교 중 2,923교(24.7%)가 과밀학급 해소 대상으로 생각보다 심각하다. 과거의 콩나물 시루같은 교실에서 벗어나는 것만으로 미래를 대비할 수 없다. 맞춤형 교육이 강조되는 흐름에 맞춰 학급당 학생수는 교육의 질적 변화가 가능한 수준으로 감축되어야 한다.

<표4> 학급당 학생 수

(단위 : 명)

연도	유치원	초등학교	중학교	고등학교				
				전체	일반	특성화	특목	자율
'22년	16.7	21.1	25.0	22.6	23.7	18.1	21.3	26.0
'21년	17.5	21.5	25.5	23.1	24.0	19.2	22.1	25.9
'20년	16.7	21.8	25.2	23.4	24.2	19.8	22.3	25.5
'19년	17.0	22.2	25.1	24.5	25.2	21.3	22.8	26.5
'18년	17.9	22.3	25.7	26.2	27.1	23.0	23.1	28.1

주 1) 학급당 학생 수 = 학생 수 / 학급 수

아래 <표5> OECD의 통계를 근거로 하여 봐도 한국의 학급당 여전히 학생수가 많다는 것을 알 수 있다.

<표5> OECD 학급당 학생수

	초등학교 과정			중학교 과정		
	전체	국공립	사립	전체	국공립	사립
OECD평균	21.1	21.1	19.7	23.3	23.2	21.4
한국	23.0	23.0	26.9	26.1	26.3	25.1

<https://kess.kedi.re.kr/> 테마통계 (2019)

과밀학급을 해결하기 위해서는 학급당 인원수를 줄이는 방향으로 추진해야 한다. 위의 <표5> OECD 학급당 학생수 평균은 초등학교 21.1명, 중학교 23.3명이지만 교육에 있어서 한국이 세계를 선도하고 저출산을 해결하기 위해서는 학급당 20명 정도의 학생수가 적당하다. 학급당 학생수 감소는 과밀학급 해소를 저절로 가능하게 하고 교사와 학생간의 밀접한 소통이 가능하게 되어 사춘기 중학생들의 인성지도에도 도움이 될 것이다.

### 3. 정책 실현을 위한 교사확보방안 필요

2025년 전면 시행을 앞둔 고교학점제의 성공적 안착과 학생의 선택권 확대 및 보장을 위해서는 다양한 교과목 개설에 따른 교사의 확보가 필수적이다. 한국교육개발원 ‘고교학점제 도입 시 수업학급 및 시수 변화에 따른 필요 교사 규모 추산연구’(김도기 외, 2021)에 따르면 고교학점제를 도입할 경우 2040년까지 전체 고등학교 교사 5,000~7,000여명 정도가 더 필요하며, 이는 고교학점제 도입 전보다 연간 900~2,000명 정도가 많은 수치다.

고교학점제에서 학급은 기존의 고정된 학급이 아니라, ‘수업 학급수’이다. 학생의 다양한 선택으로 기존 교과목 이외의 다양한 교과목 개설이 필요하여, 소인수 학급이 늘어날 것이다. 또한 평가 측면에서 미이수 학생에 대한 추가 교육 등으로 인한 교사 수요는 더 확대될 것이다.

교육부는 2022.10월 ‘제1차 기초학력보장종합계획’을 발표하여 개인별 맞춤형 진단부터 인공지능(AI) 학습 프로그램, 디지털교과서, 학습관리시스템(LMS) 등을 활용한 맞춤형 학습 지원, 기초 문해력 강화를 위해 초등 1~2학년의 한글 익힘 시간을 기존 448시간에서 482시간으로 확대, 수학 기초향상을 위한 교육과정 개선을 한다고 하였다. 또한 학습·행동·정서 등을 종합 지원할 수 있도록 교장(감)·담임·상담·특수·보건교사 등으로 구성된 학습지원대상 지원협의회도 운영하고, 학생별 맞춤형 프로그램 제공 활성화를 위해 두드림학교를 2027년까지 모든 초·중·고등학교에 확대한다고 하였다. 교사는 감축하면서 교육정책을 확대하면 정책을 제대로 실현하지 못한다. 정책의 성공적 안착과 공교육의 신뢰도 향상을 위해서는 학급당 학생 수 감축 등 교육 여건이 개선되어야 할 것이다.

## IV. 나가며

지난해 우수한 교대, 사범대학생들을 학교현장에 적합한 교사로 양성하기 위해 교대총장협의회에서 교육전문대학원 등의 다양한 안이 제기되었다. 또한, 서울의 사범대학과 서울교육청

은 실습학기제 협의체를 구성하여 서울대 등 7개의 대학이 실습학기제 운영을 확대하고자 하고 있다. 8학기 중 1학기를 실습으로 운영하여 현장경험을 갖게 하는 취지이다. 이에 따라 학교현장에서 1학기 내내 실습을 지도해야 하는 교원들의 업무 부담이 커질 수 있다는 우려가 제기되고 있다. 이 같은 상황에서 1,2년을 학교현장에서 실습을 하겠다고 하는 안은 학교현장의 부담을 증가시킬 수 있다.

2021년 10월 29일 서울대학교 저널에서 학생들에게 설문조사한 결과 “교과내용학 수업의 내실 부족과 교과교육학 수업의 이론 중심 운영이 문제로 지적됐다. “교직 과목마다 교육학을 파편적으로 가르쳐, 교과 지식과 교육학 일반에 대한 지식을 유기적으로 연결하기 어렵다”<sup>3)</sup>는 학생들의 불만이 있었다. 즉학생들이 바라는 것은 현장과 관련하여 교육학을 가르쳐달라는 것이다. 이는 교육전문대학원의 설립목적이 학교현장에 적합한 우수한 교사 양성인 것과 같은 맥락이다. 현재의 교육과정에서 현장실습 기간만 늘릴 것이 아니라 대학 교육과정과 현장의 차를 줄일 수 있어야 한다. 현장과의 유기적인 교수협력을 통해 예비교사 양성과정상의 교과교육학 수업이 실질적인 학교 수업 능력 향상으로 이어질 수 있는 방안을 마련하는 것이다. 교육전문대학원 설립주장의 근거가 되는 TALIS의 교사가 갖춰야 할 자질들을 근거로 해서 교사양성기관 교육과정의 분석평가를 선행하여 대학교육과정에서 필요한 것을 제대로 가르치고 있는가를 돌아봐야 할 것이다.<sup>4)</sup>

당면한 교사 양성이나 수급 문제를 ‘아랫돌 빼서 윗돌을 괴는’ 방법으로 해결하는 것은 악순환을 야기할 우려가 있다. 거시적이고 장기적인 관점으로 공교육을 강화하여 자녀 키우는 부담을 줄여주고 지역을 살리면서 저출산 해결에 실질적으로 도움이 되는 방향으로의 전환이 필요하다

3) <http://www.snujn.com/news/53920>

4) <https://www.oecd.org/education/school/TALIS-2018-MS-Teacher-Questionnaire-ENG.pdf>



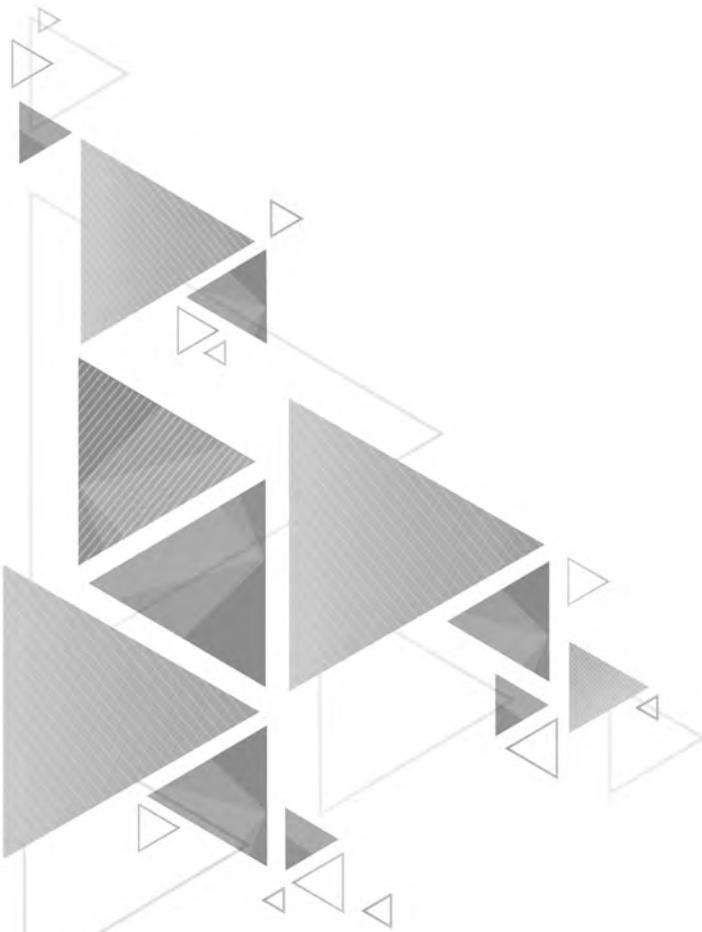


토론 5

# “학령인구 감소 시대의 교원양성과 수급 정책”에 대한 토론문

최보영

(교육부 교원정책과장)





오늘 더불어민주당 교육특별위원회, 민주연구원에서 공동 주최하는 바람직한 교육개혁을 위한 연속 토론회의 주제로 “학령인구 감소 시대의 교원양성과 수급 정책”의 토론에 참여하게 된 것에 대해 깊은 감사의 말씀을 드립니다. “교육 대전환을 이끄는 교원양성과 수급 정책 개선 방향(김창원 경인교대 총장)”, “학령인구 감소 시대, 교원양성과 수급 정책(이광현 부산교대 교수)” 2편의 발제는 학령인구가 급감하는 교육환경의 변화에 대응하여 교원양성체제와 교원 수급 정책의 나아가야 할 방안을 논의한다는 점에서 매우 중요한 의미가 있습니다.

발제 내용 2편을 작성하신 2분 발제자 모두가 우리나라 교원양성과 수급 정책에 직, 간접적으로 참여한 경험이 많은 분들이시기에 오늘의 교육토론회를 통해 디지털 대전환 시대에 미래 교육을 이끌어가는 우수한 예비 교원을 양성하고, “모두를 위한 맞춤 교육”의 실현을 위해 교육 정책 수요를 반영한 학교 교육을 뒷받침하는 적정규모의 교원 수급 정책을 수립하는데 생산적인 담론의 장이 될 수 있도록 토론에 임하고자 합니다.

“교육 대전환을 이끄는 교원양성과 수급 정책 개선 방향(김창원 경인교대 총장)에서는 디지털 대전환, 산업 구조 변화 등에 대응하여 교육의 목적을 재검토할 필요성을 제시하였습니다. 그리고 고교학점제 등에 따른 수업 시수 확보의 어려움, 소규모학교와 과밀 학교(급)가 공존하는 상황에서 제도적으로는 유연한 교원양성을 위해 경직된 교원 자격체계를 개편하고, 교원 수급 불일치를 해소해야 함을 강조하였으며 교원양성기관을 독립형 또는 통합형 등 어떠한 형태로 운영할 것인지에 대한 논의가 필요함을 제시하였습니다. 실제적으로는 학교 현장 및 학교 교육 과정과 유리된 교원 양성과정이 운영되는 실정과 교원 전문성의 발달 개념 및 현직 교육의 부재를 진단하였으며, 교육의 질을 제고하기 위해서는 양성·입직 교육 및 현직·승진 교육을 개선하고, 교원양성기관에 대한 법적·예산 지원이 필요함을 강조하였습니다.

“학령인구 감소 시대, 교원양성과 수급 정책(이광현 부산교대 교수)”에 있어서는 핀란드, 중국, 일본, 미국 등 외국의 교원양성체제 비교를 통해 대부분의 선진 국가들은 단과전문대학의 양성체제보다는 종합대학의 형태로 교원양성체제가 이루어지고 있다는 점을 제시하면서 학령인구 감소 시대에 대응하는 교원양성모델로서 종합대학의 필요성을 제기하고 있습니다. 다음으로 초등학생 수 추계를 바탕으로 핀란드 또는 OECD 평균의 학급당 학생 수에 따른 신규 초등교사 채용 수요를 예측해 볼 때, 연평균 신규교사 채용 수요는 현재보다 감소하는 것은 불가피한 것으로 이해할 수 있습니다.

이처럼 2편의 발제 내용을 통해 학령인구 감소 등 교육환경 변화에 대응하여 미래교육체제 전환을 위한 우리나라 교원양성체제의 개편과 교원수급정책에 대한 전문적 식견을 기반으로 제안하신 것에 대해 감사의 말씀을 드립니다.

### 〈 교원양성 관련 정부 정책 방향 〉

먼저, 교육환경 변화에 대응하여 교육의 목적에 대해 검토가 필요하다는 김창원 경인교대 총장님의 말씀에 공감합니다. 작년 8월, 교육부에서는“디지털 인재양성 종합방안”을 발표하며 예비교원의 AI·디지털 역량 강화 등 교육과정 개선을 위한 추진 과제를 제시한 바 있습니다.

또한, 2022 개정교육과정 및 고교학점제 적용에 따른 교원의 다교과 역량 함양은 필수적으로 요구되는 실정입니다. 이에 대응하여 교원의 다교과 역량을 제고하기 위해 시도교육청별 중등·특수(중등)의 현직교사를 대상으로 부전공 연수 기회 부여를 권장하고 있습니다. 아울러, 정보수업 시수 증가에 따른 적정규모의 정보교과 교원 수급에 대응하여 4년 간 한시적으로 중등 정보·컴퓨터 교원양성경로별 증원을 위한 교원양성과정 추가승인을 한 바 있습니다.

다음으로 학령인구 급감에 따른 수급 감소에 따른 현행 교원양성체제에 대한 개선이 필요하다는 이광현 부산교대 교수님의 말씀에 공감합니다. 다만, 교원양성체제 개편 방안에 대해서는 충분한 사회적 논의와 이해관계자 의견수렴이 필요하다고 생각합니다.

교육부에서는 '21년 12월에 「초·중등 교원양성체제 발전방안」을 통해 학교·교실 현장에 대한 이해를 제고하고, 교원의 전문성 확장 및 지속적 발전을 지원하며, 교원 양성규모를 적정화하는 방향을 발표한 바 있습니다. 이에 따라 교직소양 영역에 디지털 교육 과목을 포함하도록 교육과정 개편을 지원하고, 교육과정 다양성 및 학생 선택권 확보를 위한 지표를 신설한 6주기 교원양성기관 역량진단 기본계획을 수립하였으며, 실습학기제 시범운영을 통해 현장 적합성 높은 교육실습 운영을 위한 기반을 조성하고 있습니다.

### 〈 교원수급 관련 정부 정책 방향 〉

교육부는 학령인구 감소 상황에서 적정 규모로 교원 수급을 하기 위해 노력하고 있습니다. 교사 수는 단순히 학생 수에 의존하기 보다는 디지털 대전환 등 교육환경의 변화에 따라 다양한 교육수요를 반영할 필요가 있습니다. 현재 교육부는 새로운 중장기 교원수급계획을 마련하여 교사 1인당 학생 수라는 인구요인 외 교원수급에서 나아가 디지털 인재양성, 기초학력보장, 소규모학교 교육지원 등 다양한 교육수요를 반영한 교원수급을 추진할 계획입니다.





바람직한 교육개혁을 위한 연속 교육토론회

# 학령인구 감소 시대의 교원양성과 수급 정책

주최 |

 민주연구원  
The Institute for Democracy

 더불어민주당 교육특별위원회 (위원장 서동용)