

교원 양성 및 선발구조에 대한 근본적 전환을 제안한다

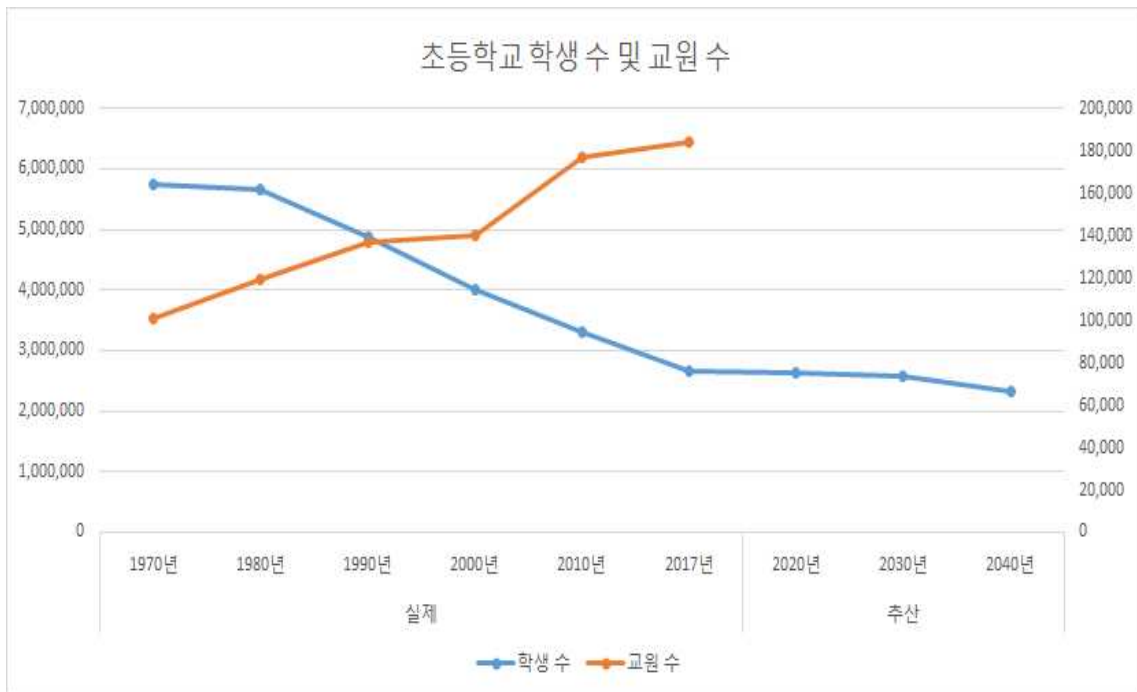
김기식 소장, 박선나 연구원

(재)더미래연구소

1. 서론

- 최근 들어 교원 수급과 관련한 문제가 폭발적으로 제기되었다. 지난 8월에는 서울시 교육청이 학생 수 감소에 대응하여 차년도 초등교원 신규선발 예정인원을 전년도 선발 인원 대비 87% 감축한 105명으로 발표하자 서울 내 교대생들이 집단 반발하는 사태가 발생했다. 언론에서는 현 상황에 대해 ‘교원 임용 절벽 사태’ 라고 까지 일컫기도 했다. 결국 105명에서 385명으로 선발 인원을 수정 증원하며 사태는 일단락되었으나, 이는 문제의 근본적 해결책이 아니다. 교원 수급 문제는 오랫동안 반복되어 온 보다 구조적인 문제로서, 구조적 진단과 대책이 필요하다.
- 우리나라의 학생 수는 초·중학생은 1980년 이후, 고등학생은 1990년 이후 지속적으로 감소한 반면, 교원 수는 꾸준히 증가하여 왔다.
 - 초등학교의 경우, 2017년 초등학생 수는 1980년 대비 53%가 감소하여 현재 267만 명 수준이며, 2040년에는 2017년 대비 13% 더 감소하여 234만 명 규모가 될 것으로 예상된다. 반면, 초등학교 교원 수는 2017년 1980년 대비 35% 증가하여, 현재 18만 명 규모를 유지하고 있다.

<그림 1> 초등학교 학생 수 및 교원 수 추이



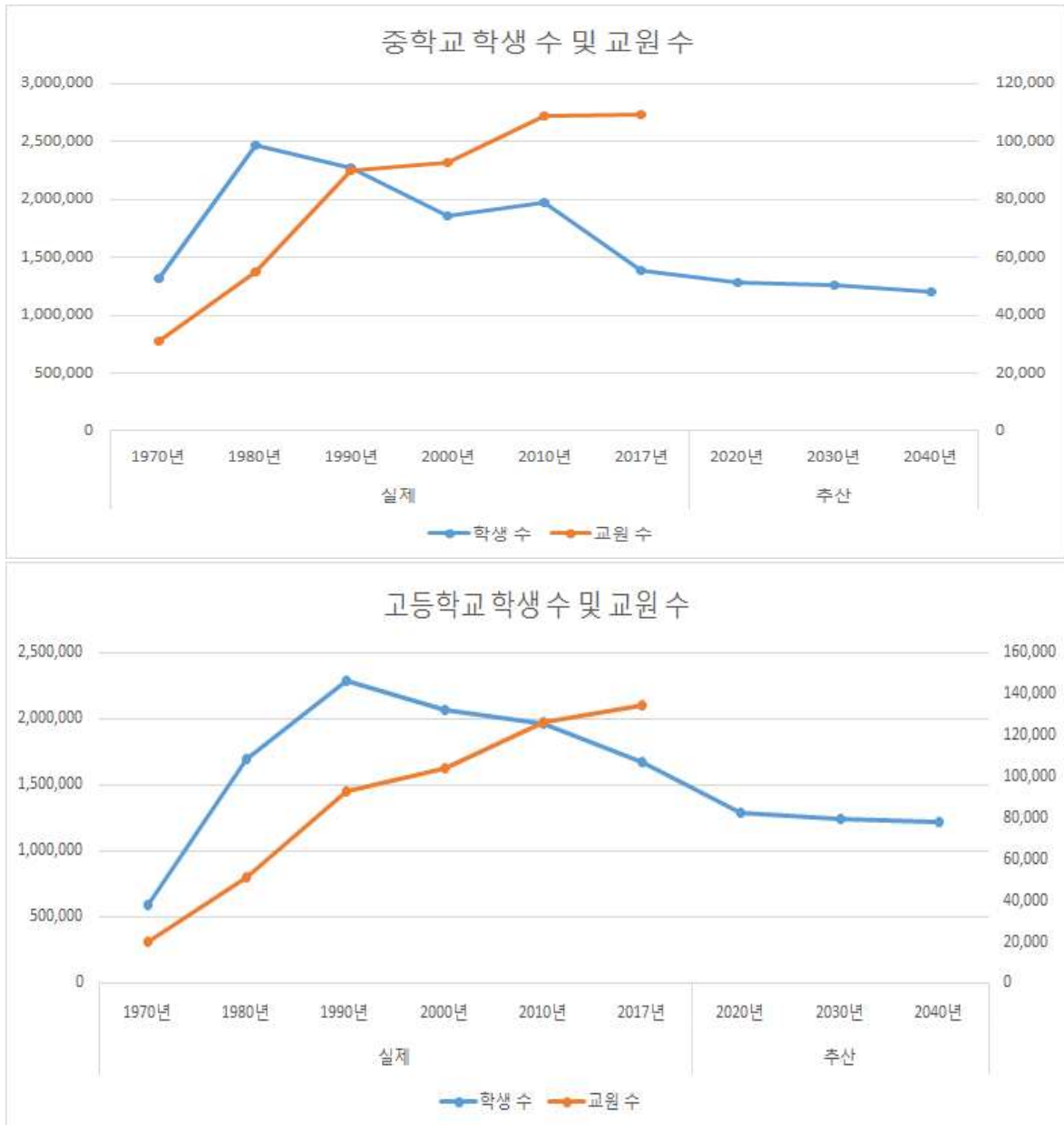
※ 2020년~2040년 학생 수 추산 방식: 통계청 장래인구추계에서 초등학교(만6~11세) 인구 수에, 초등학생의 취학률(2017년 기준 97.3%¹⁾)을 곱한 값.

<출처> 교육부(2017) 교육기본통계 및 교육통계서비스, 통계청 장래인구추계(2020~2040) 참고 재가공

1) 교육부. 2017 교육기본통계. p.20

- 중·고등학교도 마찬가지로 추세다. 중학생은 2017년 1980년 대비 44% 감소하여 현재 138만명 규모이며, 2040년에는 2017년 대비 13% 추가 감소하여 113만 명이 될 것으로 예상된다. 반면, 중학교 교원 수는 2017년 1980년 대비 50% 증가하여 현재 10만 명 규모를 유지하고 있다. 2017년 고등학생 수는 1990년 대비 27% 감소했고, 2040년에 2017년 대비 27% 더 감소할 것으로 예상된 반면, 고등학교 교원 수는 1990년 대비 2017년 31% 증가하여 현재 13만 명 규모를 유지하고 있다.

<그림 2> 중학교·고등학교 학생 수 및 교원 수 추이



※ 2020년~2040년 학생 수 추산 방식: 통계청 장래인구추계에서 중학교(만12~14세), 고등학교(만15~17세) 인구 수에, 중·고등학생의 취학률(2017년 기준 각각 94.2%, 93.7%)²⁾을 곱한 값.

<출처> 교육부(2017) 교육기본통계 및 교육통계서비스, 통계청 장래인구추계(2020~2040) 참고 재가공

2) 교육부. 2017 교육기본통계. p.20

- 지금까지 학생 수가 감소함에도 불구하고 교원 규모를 확대시켜온 것은 문제가 아니다. 교원 수 확대는 한 학급에 지나치게 많은 학생들을 수용했던 과밀 학급 문제를 사라지게 하고, OECD 평균 수준의 교사 1인당 학생 수에 도달하게 하여 교육의 질을 제고시키고자 하는 역대 정부의 정책적 의지였으며, 학습 환경이 점진적으로 개선되는 긍정적 결과를 가져왔다.
- 다만 문제는 지금부터이다. 지금까지 교원 수 확대로 학습 환경에서의 긍정적 효과를 거두었다고 해서, 앞으로도 계속해서 교사 1인당 학생 수를 줄이는 방향으로 정책을 유지하는 것이 타당하다고 단언할 수 없다. 저출산 문제에서 비롯된 학생 수 급감으로 인해, 지금 수준의 교원 규모를 유지한다고 해도 교사의 과잉공급이 예견된다. 교육 당국도 이를 인지하여 2017학년도부터 교원 선발 인원을 축소했고, 차년도에 더욱 무리하게 교원 수를 감축하려 하자 이번 서울시 교대생 집단 반발 사태가 발생한 것이다.
- 교원 수급은 구조적 문제다. 중장기적인 대안을 제시하지 않고, 그때그때 선발 인원을 조절하는 것만으로 문제를 해결하려 한다면 해마다 이해당사자 간의 갈등만 빚어질 것이다. 또한 수급을 조절하는 양적 구조개혁만으로 교직사회 전반의 문제를 해결할 수 없다. 한국의 독특한 교사 양성 방식에 대한 근본적 재검토 및 기간제 교원 처우 개선 등 교직사회 전반에 걸친 질적 구조개혁이 수반된 대책 마련이 필요하다.

<초·중·고등학교 교육지표>

리포트 전반(서론의 <그림 1, 2>, 본론의 <표 2,3,4>)에 활용될 기본 통계를 명시함.

<표 1> 연도별 학생 및 교원 수, 학급 당 학생 수 및 교원 1인당 학생 수 (단위: 명)

항목	학교	연도					
		1970년	1980년	1990년	2000년	2010년	2017년
학생 수	초	5,749,301	5,658,002	4,868,520	4,019,991	3,299,094	2,674,227
	중	1,318,808	2,471,997	2,275,751	1,860,539	1,974,798	1,381,334
	고	590,382	1,696,792	2,283,806	2,071,468	1,962,356	1,669,699
교원 수 (수업 담당 교원)	초	101,095	119,064	136,800	140,000 (125,403)	176,754 (157,002)	184,358 (167,674)
	중	31,207	54,858	89,719	92,589 (86,661)	108,781 (100,894)	109,130 (100,565)
	고	19,854	50,948	92,683	104,351 (99,406)	126,423 (119,386)	134,754 (127,093)
학급 당 학생 수	초	62.1	51.5	41.4	35.8	26.6	22.3
	중	62.1	62.1	50.2	38.0	33.8	26.4
	고	58.2	59.7	52.8	42.7	33.7	28.2
교원 1인당 학생 수 (수업 담당 교원당 학생 수)	초	56.9	47.5	35.6	28.7 (32.1)	18.7 (21.0)	14.5 (15.9)
	중	42.3	45.1	25.4	20.1 (21.5)	18.2 (19.6)	12.7 (13.7)
	고	29.7	33.3	24.6	19.9 (20.8)	15.5 (16.4)	12.4 (13.1)

※ 학급당 학생 수= 학생 수/학급 수

※ 교원 1인당 학생 수= 학생 수/교원 수, 교원에는 정규교원과 기간제교원이 포함됨.

※ OECD 국가들과 교원 1인당 학생 수를 비교할 때에는 전체 교원 수에서 수업담당교원(교장·교감·영양·사서·보건·전문상담교사 제외)만을 대상으로 수치를 산출하기 때문에, 이를 별도로 직접 계산하여 구함(수업담당교원당 학생 수는 반올림하여 산출함). 다만 1970년~1990년은 담당 교원 체계가 다를 뿐 아니라 일부는 정확한 수치를 구할 수 없어서 미표기.

<출처> 교육부. 2017 교육기본통계 및 교육통계서비스 참고 재가공

2. 교원 수급 불균형 문제

2-1. 교원 수급 추이

- 역대 정부는 한국의 교사 1인당 학생 수를 OECD 평균 수준에 도달할 수 있도록 교원 수를 확대하여 왔다. 현 정부도 출범 당시 국정운영 5개년 계획에 2022년까지 교사 1인당 학생 수를 OECD 평균 수준에 도달하는 것을 목표로 설정했다. 2017년 현재 한국의 교사 1인당 학생 수는 OECD 평균(가장 최근 측정치인 2015년) 보다 약간 상회하는 수준이며, 고등학교 교사 1인당 학생 수는 이미 OECD 평균 수준에 도달했다.
 - 2015년 OECD 국가들의 평균 초·중·고 교사 1인당 학생 수는 약 15명에서 13명 사이로, 지난 15년 동안 큰 변화 없이 상당히 안정적으로 관리되어 왔다. 반면 한국의 ‘교사 1인당 학생 수’ 는 OECD 평균 수준에 도달하기 위해 단기간에 급격한 변화가 있었다.
 - 예를 들어, OECD 국가의 평균 초등 교사 1인당 학생 수는 2000년 17.7명에서 2015년 15.2명으로 15년간 약 2명이 감소한 수준인 반면, 한국의 초등학교 교사 1인당 학생 수는 2000년 32.1명에서 2015년 16.8명으로 15년간 약 15명이 감소했다.

<표 2> OECD 비교 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생 수 (단위: 명)

연도	구 분	교사 1인당 학생 수			학급당 학생 수 ³⁾	
		초등학교	중학교	고등학교	초등학교	중학교
2000년	한 국	32.1	21.5	20.9	36.5	38.5
	OECD 평균	17.7	15.0	13.9	21.9	23.6
2005년	한 국	28.0	20.8	16.0	32.6	35.7
	OECD 평균	16.7	13.7	13.0	21.5	24.1
2010년	한 국	21.1	19.7	16.5	27.5	34.7
	OECD 평균	15.9	13.7	13.8	21.2	23.4
2015년	한 국	16.8	15.7	14.1	23.4	30.0
	OECD 평균	15.2	13.0	13.1	21.1	23.3
2017년	한 국	15.9	13.7	13.1	22.3	26.4

※ 교사 : 기간제 교사를 포함한 수업교사(주 업무가 수업이 아닌 교사 제외, 휴직교사 포함).

※ 교육통계기준과 차이점 : 교육통계에서는 교장, 교감 및 영양·사서·보건·전문상담교사를 포함하여 산출하나, OECD 통계에서는 수업담당교원(교장·교감·영양·사서·보건·전문상담교사 제외)만을 대상으로 산출함.

※ 교육부가 발표한 자료는 모두 올림값으로 계산한 수치임.

<출처> 2017년은 직접 계산, 2015년 자료는 교육부 보도자료(2017). OECD 교육지표 2017 <붙임 1> 참고, 2000년~2010년 자료는 교육부(2016). 2015 OECD 교육지표로 본 한국의 교육여건. p. 2 <표 1> 참고

- 3) 교사 1인당 학생 수가 OECD 수준에 거의 도달했음에도 불구하고, 학급당 학생 수는 여전히 OECD 수준보다 높다. 이를 근거로 학급 수를 증가시켜 학급당 학생 수를 낮춰야 하므로, 학급을 담당할 교원 수를 증가하자는 주장도 일각에서는 존재한다. 그러나 학급 수는 학교 시설 및 부지에 의해 영향을 받는다는 점을 고려해야 한다. 일부 도시 지역은 학급 수를 증원시켜 학급당 학생 수를 줄이고 싶어도 더 이상 학교를 지을 부지가 없는 반면, 시골 지역은 한 학교에 모든 학년을 합쳐도 한 학급이 안 되는 등 폐교 수준의 상황에 놓여있는 현실이다. 그와 같은 이유로 교원 수급 문제에서 학급당 학생 수는 교원 1인당 학생 수와 동일선상에서 논의될 수 없다.

- 그러나 앞으로 현재 규모의 교원 수를 유지한다면, 2040년 우리나라 교사 1인당 학생 수는 학생 수 감소로 인해 자동적으로 OECD 평균 이하 수준이 될 것이다.⁴⁾
 - 2017년의 초·중·고 교원 수가 2040년에도 유지된다고 가정할 때, 2040년 한국의 ‘교사 1인당 학생 수’는 초등학교 13.8명, 중학교 11.9명, 고등학교 9.6명까지 줄어든다. 이는 OECD 평균(2015년, 초등학교 15.2명, 중학교 13명, 고등학교 13.1명)수준 보다도 훨씬 낮아지는 것이다. OECD 국가 중 교사 1인당 학생 수가 초·중등 9~11명으로 가장 적은 그리스, 라트비아, 룩셈부르크 등과 비슷한 규모가 되는 셈이다⁵⁾.

<표 3> 현재 교원 규모 유지 가정, 향후 교사 1인당 학생 수 예측 (단위: 명)

항목	학교급별	2017년	2020년	2030년	2040년
교사 1인당 학생 수	초등학교	15.9	15.8	15.5	13.8
	중학교	13.7	12.7	12.5	11.9
	고등학교	13.1	10.1	9.8	9.6

※ 빨간색: OECD 평균(2015년 기준)보다 낮아지는 항목.

※ 기준이 되는 2017년 교사 1인당 학생 수는 수업담당교원 1인당 학생 수임.

- 즉, 현재 교원 규모를 유지할 경우 향후 교사 과잉공급 문제에 처할 것이 불가피하다. 더욱이 교원은 정년이 보장되어 평균 3~40년을 재직할 수 있기 때문에 한번 채용이 되면 한 세대 이상 학생 수요나 환경변화에 대응한 탄력적 수급 조절이 불가능하다. 따라서 중장기적으로 교원 수급 목표를 수립하여, 선발 인원 규모를 지금과 같이 직전년도에 결정하는 것이 아니라 중장기적 시각에서 수립할 필요가 있다.
- 2040년까지 OECD 평균(2015) 교사 1인당 학생 수(초등:15명, 중등:13명 수준)를 유지하는 것을 목표로 할 경우, 초·중·고 모두 현재 수준보다 선발 인원을 감축해야 한다. 2040년까지 초등 교원은 현재보다 5백 명이상 감축하여 연간 선발인원 3,500명 수준을 유지하는 것이 적정하고, 중학교 교원도 현재보다 5백 명 이상 감축하여 2,400명 수준이 적정하다. 이미 OECD 평균 수준에 도달한 고등학교의 경우, 현재보다 5백 명 정도를 감축한 1,800명 수준을 선발하는 것이 적정하다.

1) 초등학교

- 지난 3년간 초등 교원(공·사립 합계)은 매해 6천명 규모⁶⁾의 신규 교원을 선발해왔지만, 2017학년도부터 약 30% 감축된 수준인 4,480명⁷⁾을 선발하였다. 차년도 사립학교의 경우 아직 공고된 바는 없지만, 공립학교의 경우 4,088명을 신규 채용할 예정이다. 만약 4,088명

4) OECD 평균 수준에 대한 미래예측이 없어서 비교시점의 문제가 있으나, 역대 교원 수급에 대한 정책 목표는 정책 고안 시점의 OECD 평균치를 기준으로 설정했다는 점에서 가장 최근 수치인 2015년 OECD 평균치와 비교함.

5) 교육부. (2016). 2015 OECD 교육지표로 본 한국의 교육여건

6) 지난 3년간(2014년~2016년) 평균 6,516명을 채용함.

7) 4,480명 중 국공립 교원 4,398명, 사립 교원 82명.

수준의 신규 채용 규모를 2040년까지 유지한다면, 초등 교원 1인당 학생 수는 13명 수준이 될 것으로 예측된다(〈표 4〉).⁸⁾

〈표 4〉 신규선발인원 4,088명 가정, 향후 초등학교 교사 1인당 학생 수 예측 (단위: 명)

조건	초등학교	2017년(현재)	2020년	2030년	2040년
	학생 수		2,674,227	2,646,049	2,590,931
교원 정년퇴직만 고려할 경우 ⁹⁾	교사 1인당 학생 수	15.9	15.1	14.4	13.6
	수업담당교원 (교원 수 합계)	167,674 (184,358)	174,201 (191,535)	178,974 (196,782)	168,921 (185,729)
	정년 퇴직자 수	1,607	2,393	4,735	5,410
	교사 1인당 학생 수	-	15.4	14.7	13.9
정년퇴직 외 기타 사유 퇴직도 고려할 경우 ¹⁰⁾	수업담당교원 (교원 수 합계)	-	171,425 (188,482)	176,197 (193,729)	166,144 (182,676)

※ 2017년은 실제값, 나머지는 추산 값

※ 2020년~2040년 초등학생 수 추산 방식: 통계청 장래인구추계에서 초등학교(만6~11세)인구 수에, 초등학생 취학률(2017년 기준 97.3%)¹¹⁾을 곱한 값.

※ 신규 채용 교원 규모가 4,088명이라는 가정 하에, 신규 채용자보다 정년 퇴직자 수가 많아지는 기점은 2027년 도부터이다. 퇴직 교원 수가 증가함에도 2030년과 2040년 사이 학생 수 감소폭이 더 크기 때문에, 교사 1인당 학생 수가 자동적으로 줄어드는 것이다.

- 따라서 앞으로 2040년까지 OECD 평균인 초등 교원 1인당 학생 수 15명 수준을 유지하려면, 2019년도부터의 적정선발인원은 현재 선발 규모인 4,088명에서 14% 감축한 약 3천 5백 명이다.
 - 초등 교원을 2019년부터 2040년까지 현재보다 약 6백 명 감축한 3천 5백 명을 매해 선발한다면, 교원 정년퇴직만 고려할 시, 2020년에는 교원 1인당 학생 수 15.2명, 2030년에는 15명, 2040년에는 14.7명이 될 것이다. 같은 조건에서 정년퇴직 이외의 퇴직자도 고려하는 보다 현실적인 계산식을 사용하면, 2020년 교원 1인당 학생 수는 15.5명, 2030년에는 15.2명, 2040년에는 14.9명이 될 것이다.

2) 중학교

- 중학교의 경우 2017년에 비해 2020년, 3년 안에 학생 수가 7%나 감소하는 구간이 발생함에도 불구하고, 신규 교원 선발 규모에 있어서 큰 변동이 없었다. 지난 3년간 중학교 교원

8) 사립학교 선발예정교원 수는 반영이 안 되었으므로, 이를 반영하면 더 줄어든 것이다.

9) 2017년 기준, 5세 단위로 나뉘어져 있는 연령별 초등교원 수를 통해 미래 교원 수를 추계함. 다만 20대 중 24세 이하로 집계되는 그룹은 23,24세가 있다고 가정, 60대 이상은 60세~62세로 나뉘어짐. 신규 채용 교원은 모두 20대로 가정하고, 각 연령에 동일한 비중의 교원이 있다고 가정, 한해가 지날수록 세대 마지막 연령은 다음 세대로 이동. 이 때 정년퇴직자는 자동으로 반영됨. 그러한 계산식에 의해 모든 세대 교원 수를 합하여 교원 수 합계를 구하고, 그 합계에서 현재와 같이 90%비중을 수업담당교원으로 가정하고 수업담당교원 수를 추계함.

10) 각주 9)의 계산식에서, 기타 사유 퇴직자는 고려가 안 되므로 최근 3년 정년 퇴직자를 제외한 퇴직자 수(2017년 2,304명, 2016년 2,697명, 2015년 4,158명)의 평균인 3,053명을 매해 총 교원 수 합계에서 뺀.

11) 교육부. 2017 교육기본통계. p.20

(공·사립 합계)은 매해 3천명 규모¹²⁾의 신규 교원을 선발해왔는데, 2017학년도부터 약 4% 감축된 수준인 2,950명¹³⁾을 선발하였다. 만약 2,950명 수준¹⁴⁾으로 매해 2040년까지 선발한다고 가정할 때, 2020년 중학교 교원 1인당 학생 수는 12명으로 떨어지고, 2040년에는 11명 수준이 될 것이다.

<표 5> 신규선발인원 2,950명 가정, 향후 중학교 교사 1인당 학생 수 예측 (단위: 명)

조건	중학교	2017년(현재)	2020년	2030년	2040년
	학생 수		1,381,334	1,280,372	1,256,020
교원 정년퇴직만 고려할 경우 ¹⁵⁾	교사 1인당 학생 수	13.7	12.2	11.9	11.6
	수업담당교원 (교원 수 합계)	100,565 (109,130)	104,906 (113,841)	104,789 (113,714)	103,191 (111,980)
	정년 퇴직자 수	828	1,409*	3,216	2,941
정년퇴직 외 기타 사유 퇴직도 고려할 경우 ¹⁶⁾	교사 1인당 학생 수	-	12.4	12.2	11.8
	수업담당교원 (교원 수 합계)	-	102,547 (111,281)	102,430 (111,154)	100,832 (109,420)

* 현재 중학교 교원은 연령대 50-60대가 전체 약 32%로 가장 많은 비율을 차지하고 있어서, 향후 3년 내 정년 퇴직자가 급증할 것으로 예측된다.

※ 2017년은 실제값, 나머지는 추산 값

※ 2020년~2040년 중학생 수 추산 방식: 통계청 장래인구추계에서 중학교(만12 ~ 14세) 인구 수에 중학생의 취학을 (2017년 기준 94.2%)¹⁷⁾을 곱한 값.

- 앞으로 2040년까지 OECD 평균인 중학교 교원 1인당 학생 수 13명 수준을 유지하려면, 2019년도부터의 적정선발인원은 현재 선발 수준인 2,950명에서 18% 감축한 약 2천 4백 명이다.
 - 중학교 교원을 2019년부터 2040년까지 현재보다 약 450명 감축한 2천 4백 명을 매해 선발한다면, 교원 정년퇴직만 고려할 시, 2020년에는 교원 1인당 학생 수 12.3명, 2030년에는 12.7명, 2040년에는 13명이 될 것이다. 같은 조건에서 정년퇴직 이외의 퇴직자도 고려하는 보다 현실적인 계산식을 사용하면, 2020년 교원 1인당 학생 수는 12.6명, 2030년에는 13명, 2040년에는 13.3명이 될 것이다.

12) 지난 3년간(2014년~2016년) 평균 3,082명 채용함.

13) 2,950명 중 국공립 교원 2,737명, 사립 교원 213명.

14) 2018학년도 중등 공립교원 선발 예정인원은 4,637명이지만, 중등의 경우 신규교원의 향후 진로(중학교 혹은 고등학교)를 예측할 수 없기 때문에 2017학년도 실제 중학교 공·사립 신규 교원 규모가 유지된다고 가정한다.

15) 2017년 기준, 5세 단위로 나뉘어져 있는 연령별 중학교 교원 수를 통해 미래 교원 수를 추계함. 계산 방식은 초등학교 교원 수 예측과 동일. 모든 세대 교원 수를 합한 교원 수 합계에서 현재와 같이 92%비중을 수업담당교원으로 계산함.

16) 각주 15)의 계산식에서, 기타 사유 퇴직자는 고려가 안 되므로 최근 3년 정년 퇴직자를 제외한 퇴직자 수(2017년 2,173명, 2016년 2,458명, 2015년 3,050명)의 평균인 2,560명을 매해 총 교원 수 합계에서 뺀.

17) 교육부. 2017 교육기본통계. p.20

3) 고등학교

- 지난 3년간 고등학교 교원(공·사립 합계, 대안특성화고제외)은 매해 3천명 규모¹⁸⁾의 신규 교원을 선발해왔는데, 2017학년도에는 22% 감축하여 2,335명을 선발했다. 문제는 앞으로 2020년까지 3년 안에 고등학생 수가 추가로 23% 감소할 것으로 예측된다는 점이다. 그럼에도 불구하고 현재 선발인원인 2,335명 규모로 매해 2040년까지 선발한다면, 2020년 1차적으로 교원 1인당 고등학생은 10명 수준까지 내려갈 것이고, 2040년에는 약간 상승하여 11~12명 수준이 될 것이다.

<표 6> 신규선발인원 2,335명 가정, 향후 고등학교 교사 1인당 학생 수 예측 (단위: 명)

조건	고등학교	2017년(현재)	2020년	2030년	2040년
	학생 수		1,669,699	1,284,021	1,240,339
교원 정년퇴직만 고려할 경우 ¹⁹⁾	교사 1인당 학생 수	13.1	10.0	10.7	11.9
	수업담당교원 (교원 수 합계)	127,093 (134,754)	124,676 (135,294)	112,245 (121,805)	99,280 (107,736)
	정년 퇴직자 수	1,031	3,117*	3,843	3,514
	교사 1인당 학생 수	-	10.2	11.0	12.3
정년퇴직 외 기타 사유 퇴직도 고려할 경우 ²⁰⁾	수업담당교원 (교원 수 합계)	-	124,829 (132,353)	112,106 (118,864)	98,837 (104,795)

* 현재 고등학교 교원도 연령대 50-60대가 전체 약 32%로 가장 많은 비율을 차지하고 있어서, 향후 3년 내 정년 퇴직자가 급증할 것으로 예측된다.

※ 2020년~2040년 학생 수 추산 방식: 통계청 장래인구추계에서 고등학교(만15~17세) 인구 수에 고등학생의 취학을 (2017년 기준 93.7%)²¹⁾을 곱한 값.

※ 2017년 고등학교 교원 134,754명에는 대안교육특성화고등학교 교원 448명이 포함되어 있으나, 이 인원의 연령별 통계는 제공되지 않고 있으므로, 2020년~2040년 교원 수 추이에는 이를 제외하고 계산.

- 고등학교 교사 1인당 학생 수는 이미 OECD 평균 수준인 13명에 도달했다. 2040년에도 그 수준을 유지하려면 2019년부터 2040년까지의 적정선발인원은 현재 선발인원 2,335명에서 5백 명을 감축한 1,835명 수준이다.

18) 지난 3년간(2014년~2016년) 평균 3,027명 채용(대안특성화고제외)

19) 계산 방식은 초등학교, 중학교 교원 수 예측과 동일. 모든 세대 교원 수를 합한 교원 수 합계에서 현재와 같이 94%비율을 수업담당교원으로 계산함.

20) 각주 19)의 계산식에서, 기타 사유 퇴직자는 고려가 안 되므로 최근 3년 정년 퇴직자를 제외한 퇴직자 수(2017년 2,479명, 2016년 2,713명, 2015년 3,631명)의 평균인 2,941명을 매해 총 교원 수 합계에서 뺀.

21) 교육부. 2017 교육기본통계. p.20

2-2. 초등 교원 수급: 지역 간 양극화 문제

- 한편, 교원 수급 문제는 학교급별로 문제 양상이 다르다. 가장 문제가 되는 곳은 초등 학교다. 초등 교원을 선발하는 임용시험에서 근무 환경이 좋은 수도권과 일부 광역시는 경쟁이 몰리는 반면, 그 외 지역에서는 응시자 미달사태를 겪었다. 교원 수급에 있어서 지역 간 양극화가 발생한 것이다.

1) 지역 간 수급 양극화 현황

- 2017학년도 강원 지역 초등 임용시험 경쟁률은 0.49:1로 전체 17개 시·도 중 경쟁률이 가장 낮았고, 경쟁률이 가장 높은 지역인 광주 지역의 경쟁률은 4.05:1로 강원도에 비해 3배 이상 경쟁률이 높았다. 강원도 외에도 4개 지역(충북, 충남, 전남, 경북)은 경쟁률이 1:1도 되지 않는 응시자 미달 지역으로 분류되었는데, 이와 같은 현상은 지난 3년간 반복되었다.

<표 7> 최근 2년 초등 임용시험 시도별 경쟁률 (단위: 명, %)

지역	2016학년도				2017학년도			
	모집 인원	응시 인원	합격자	경쟁률	모집 인원	응시 인원	합격자	경쟁률
서울	960	1,845	922	1.92	846	1,553	813	1.84
부산	165	284	159	1.72	116	236	113	2.03
대구	80	122	77	1.53	50	105	49	2.06
인천	334	393	313	1.18	170	187	162	1.10
광주	20	79	19	3.95	20	81	18	4.05
대전	90	169	85	1.88	80	113	75	1.41
울산	30	70	29	2.33	30	49	28	1.63
세종	70	165	465	2.36	268	555	254	2.07
경기	1,736	2,113	2,113	1.22	1,836	2,503	1,731	1.36
강원	319	203	203	0.64	258	127	109	0.49
충북	415	314	314	0.76	352	196	177	0.56
충남	600	442	442	0.74	630	304	244	0.48
전북	278	305	305	1.10	161	181	152	1.12
전남	552	411	411	0.74	342	240	215	0.70
경북	415	348	348	0.84	385	280	266	0.73
경남	426	464	464	1.09	416	415	392	1.00
제주	101	131	131	1.30	62	72	56	1.16
전국	6,591	7,858	7,858	1.19	6,022	7,195	4,854	1.19

※ 경쟁률= 응시인원/모집인원.

※ 파란색: 미달 지역, 빨간색: 경쟁률 2:1 이상인 지역.

※ 2015학년도 5개 미달 지역 임용고시 경쟁률은 각각 강원 0.82:1, 충북 0.86:1, 충남 0.84:1, 전남 0.92:1, 경북 0.90:1 이었다.

<출처> 교육부 보도자료. (2017.9.12.), 교원 수급정책 개선 방향 발표

- 수도권과 광역시 등 대도시에서는 응시자 미달 사태가 발생한 적이 없다. 문제는 초등 임용시험에 합격하고도 미발령 상태로 대기 중인 자가 전국적으로 3,817명인데, 그

중 55%가 수도권에서 발생했다는 점이다(올해 7월 기준). 수도권 지역의 교육청들은 많은 수의 대기자 때문에 차년도 임용 선발 인원을 감축할 수밖에 없었고, 이것이 이번 서울 내 교대생들의 집단 반발로 이어진 것이다.

- 서울시 초등교사 임용 대기자는 997명인데, 올해 말 까지 서울시에서 추가 발령이 예정된 자는 약 300여 명에 불과하다. 따라서 나머지 600여 명의 임용 대기자는 내년 혹은 그 이후로 임용 시기가 늦춰질 예정이다.

<표 8> 공립 신규 초등교사 임용 대기 현황 (2017. 7, 총 3,817명)

지역	서울	인천	경기	강원	충북	충남	세종	대전
대기자수	997	177	927	46	72	56	134	104
울산	전북	광주	전남	경북	대구	경남	부산	제주
0	287	76	93	105	203	291	129	120

<출처> 조선일보(2017.08.04.), http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/08/04/2017080400265.html

- 현재 ‘교육공무원 임용령 제12조’ 규정에 따르면, 임용후보자명부의 유효기간은 1년이고, 2년 범위에서 연장가능하다. 즉, 임용 시험 합격 후 3년 내에 발령을 받지 못하면 합격이 취소되는 현행법 상 규정 때문에, 차년도 선발될 신규 초등 교사 정원을 대폭 줄일 수밖에 없다. 그 결과 전년도 미달 지역인 강원이나 전남 그리고 대기발령자 수가 없었던 울산을 제외하고 나머지 수도권(서울, 인천, 경기)과 광역시(세종, 광주)를 중심으로 초등 교원 선발 인원이 대폭 축소하게 될 예정이다.

<표 9> 전년도 대비 2018학년도 초등 임용 선발 인원 변동 (단위: %)

지역	서울	인천	경기	강원	충북	충남	세종	대전
%	▼54.5	▼55.9	▼43.6	▲23.6	▼20.5	▼20.6	▼73.9	▼25
울산	전북	광주	전남	경북	대구	경남	부산	제주
▲66.7	▼62.7	▼75	▲21.1	▼5.2	▼20	▼29.3	▼5.2	▼58.1

※ 각 시도교육청은 전반적으로 학생 수 감소에 대비해 2018학년도 초등교원 임용 모집인원 수를 전년도 대비 32% 감축한 4,088명으로 축소.

<출처> 교육부 보도참고자료. (2017.10.10.) 참고 재가공

2) 지역 간 수급 양극화 원인

- 첫째, 교사들의 지방 근무 기피 현상이 가장 주요한 원인이다.
 - 최근 3년간 응시자가 미달된 지역들(강원, 충북, 충남, 전남, 경북)은 도서·벽지 등으로 발령 받을 확률이 있어서 교대생들이 임용 시험 응시를 기피하는 지역이다.
 - 교대생은 본인이 재학 중인 교대가 위치한 지역에서 임용시험을 보면 ‘지역가산점’ 을 부여받는다. 그럼에도 불구하고, 미달이 발생한 5개 지역출신 교대 졸업생들은 상당수가 타지역에서 시험을 응시한 것으로 추정된다. 예를 들어, 강원 지역 교대인 춘천교대 2017학년도 졸업생은 335명인데, 강원 지역 초등 임용시험에 응시한 인원은 127명으로, 최대 208명이 강원 이외 지역에서 지역가산점을 받지 못하는 조건임에도 초등임용시험을 치렀을 것으로 추정된다.

<표 10> 2017학년도 초등 임용 응시인원 및 인근 교대 졸업생 수 비교 (단위: 명)

권역	지역	모집인원 (A)	응시인원 (B)	응시인원과 모집인원 차(B)-(A)	지역 가산점 적용받는 인근 교대 졸업생 수(C)		응시인원과 졸업생 차(B)-(C)
수도권	서울	846	1,553	707	서울교대 (388)	427	1,126
					이대초교 (39)		
	경기	1,836	2,503	667	경인교대	646	2,044
강원	강원	258	127	-131	춘천교대	335	-208
경상	부산	116	236	120	부산교대	390	-154
	경남	416	415	-1	진주교대	325	90
	대구	50	105	55	대구교대	433	-48
	경북	385	280	-105			
	울산	30	49	19	*부산, 진주, 대구교대 지역 가산점		
전라	광주	20	81	61	광주교대	353	-32
	전남	342	240	-102			
	전북	161	181	20	전주교대	294	-113
충청	충남	630	304	-326	공주교대	380	-76
	대전	80	113	33	*한국교원대, 공주, 청주교대 지역 가산점		
	세종	268	555	287			
	충북	352	196	-156	청주교대 (313)	441	-245
				한국교원대 (128)			
제주	제주	62	72	10	제주초교	115	-43
합계		6,022	7,197	1,175	합계	4,139	3,058

※ 파란색 표시 지역: 2017학년도 초등 임용시험 응시인원 미달 지역.

※ 교대 졸업생 수 통계에 포함되지 않는 한국교원대, 이화여대초등교육학과, 제주대 초등교육학과는 2013학년도 입학정원 기준임.

※ 한국교원대 출신의 경우, 충청권 모든 지역에서 가산점 적용됨. 또한 교원대 입학 당시 각 시도교육감(예_서울시교육감)의 추천으로 입학한 자는 해당 지역(예_서울)시험에 응시하여도 지역 가산점 부여받을 수 있음.

<출처> 교육통계서비스 통계간행물-2017학년도 대학별 졸업생 수

- 미달 지역으로 일컬어지는 곳에서 초등 임용 시험을 합격한다 해도, 근무 환경의 어려움으로 중도 퇴직하는 교원이 많다.
 - 예를 들어, 충남과 전남 지역은 교원 임용이 되어도 5년 내 중도 퇴직하는 교원 수가 지난 5년(2013~2017)동안 각각 745명, 453명으로 가장 많았다. 서울과 제주, 7개 광역시의 5년 내 중도 퇴직자 수를 합쳐도 134명밖에 안 된다는 점을 고려할 때, 충남과 전남 지역 신입 초등 교원의 퇴직 수치가 매우 높다는 것을 알 수 있다.²²⁾

22) 베리타스알파.(2017.10.12.). <http://www.veritas-a.com/news/articleView.html?idxno=97939>

● 둘째, 행정구역개편으로 교대가 없는 지역이 발생한 것이 원인이다.

- 위 <표 10>에서 보듯이, ‘전남과 경북’ 두 지역은 근무 기피 지역이기도 하지만, 근처 광역시 소재의 교대인 광주교대, 대구교대의 졸업생들이 그 지역으로 응시하지 않는 이상 구조적으로 교사 충원이 되지 않는 문제점을 지니고 있다.
- 기존 ‘도’ 단위에 속했던 대도시(인천, 대전, 부산, 대구, 광주, 울산)들이 직할시(광역시 이전 명칭)로 승격²³⁾되면서 교대가 없는 지역이 발생한 것이다. 광주-전남, 대구-경북이 그 예다. 과거 광주교대 출신의 초등 교원은 광주가 광주직할시가 된 1986년 이전까지는 광주와 전남 전 지역으로 발령받았다. 그러나 광주가 직할시가 된 이래로 광주와 전남 지역 임용 선발이 별도로 이루어졌고, 전남 지역은 교대가 없는 현실에서 광주교대로부터 교원 공급을 의존하고 있는 실정이다.

● 셋째, 초등 교사 자격을 제한적으로 부여하는 폐쇄적 선발 시스템도 원인이다.

- 초등 교사 자격은 교대 및 소수의 초등교육학과 출신에게만 부여되기 때문에, 각 지역의 교대 졸업생들이 교대가 위치한 지역에서 시험을 응시하지 않으면, 그 지역은 미달이 발생할 수밖에 없다. 게다가 수도권 근무 선호로 수도권으로 상대적으로 응시자들이 몰리고 있기 때문에 폐쇄적 선발 구조를 유지하는 한 농촌 지역은 응시자가 계속 미달될 것이다.
 - 노웅래 의원실 자료에 따르면, 타 지역 임용 응시자들이 서울 지역에서 합격한 비율이 최근 5년 간 42.1%였고, 2017학년도에만 48%나 되었다고 한다. 2017학년도 서울 초등 임용시험 합격자 813명 중 미달 지역 인근 교대인 춘천(강원)·청주(충북)·공주(충남)·광주(전남)·대구(경북)교대 출신 합격자는 183명(22.5%)으로 밝혀졌다.²⁴⁾ 또한 현직에 있는 타지역 교사들이 서울 지역에 재응시하여 합격한 비율이 최근 5년간 18%, 2017학년도에는 16%에 달했다.
- 이에 반해 교원 자격을 부분적으로 개방한 중·고교 교원의 경우, 사범대 외 비사범대 교직이수자 및 교육대학원생들이 대거 응시하기 때문에 지역별로 고르게 응시생들이 분포하여 미달 지역이 없다. 즉, 초등 교원 응시 자격에 제한을 두는 것이 지역 간 수급 양극화를 초래하는 것이다.
 - 아래 <표 11>와 같이 중등 임용시험 경쟁률은 시도별로 고르게 평균 10:1의 경쟁률을 보이며 지역 간 수급 불균형 문제가 나타나지 않았다. 교원양성현황을 보면, <표 12>와 같이 교원 자격이 초등교원은 10개 교육대학과 3개의 일반대학 초등교육학과 학생 3천 8백여 명에게만 주어지는 반면, 중등교원은 사범대 만여 명 외에도 비사범대에 2만 3천여 명에게 응시자격을 부여하고 있다.

23) 부산 1963년, 대구와 인천 1981년, 광주 1986년, 대전 1989년, 울산은 직할시 단계없이 1997년 광역시로 승격.

24) 연합뉴스. (2017.08.23.)

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/08/23/0200000000AKR20170823108500004.HTML?input=1195m>

<표 11> 최근 2년 중등 임용시험 경쟁률 (단위: 명, %)

지역	2016학년도				2017학년도			
	모집 인원	지원 인원	합격자	경쟁률	모집 인원	지원 인원	합격자	경쟁률
서울	622	7,058	603	11.3	701	8,067	683	11.5
부산	204	2,228	200	10.9	207	2,632	193	12.7
대구	214	2,217	206	10.3	246	3,035	229	12.3
인천	207	1,817	197	8.78	237	2,220	230	9.36
광주	82	1,028	79	12.5	58	773	57	13.3
대전	188	2,093	182	11.1	196	1,855	187	9.46
울산	89	582	84	6.54	83	665	79	8.01
세종	83	829	78	9.99	241	3,270	229	13.5
경기	1,261	11,916	1,219	9.45	1,253	12,336	1,201	9.84
강원	397	3,366	381	8.48	203	2,173	192	10.7
충북	332	3,051	316	9.19	257	2,945	245	11.4
충남	357	2,982	343	8.35	200	1,909	189	9.54
전북	221	2,107	207	9.53	234	2,631	224	11.24
전남	335	2,804	320	8.37	345	3,550	327	10.28
경북	239	2,250	229	9.41	110	996	103	9.05
경남	354	3,978	337	11.2	329	3,969	314	12.0
제주	91	754	84	8.29	89	811	83	9.11
전국	5,276	51,060	5,065	9.68	4,989	53,837	4,765	10.7

※ 지원인원은 접수 현황으로 누계된 인원으로서 실제 시험 응시인원과 구분됨.

<출처> 2016-2017학년도 시도별 교육청 중등교원임용시험안내 및 합격자 발표 참고 재가공

<표 12> 교원양성기관 현황

과정별	설립유형별	대학수			2016학년도 정원		
		국공립	사립	합계	국공립	사립	합계
초등교원	국립	10(2)	-	12	3,809	-	3,809
	사립	-	(1)	1	-	39	39
	합계	12	1	13	3,809	39	3,848
중등교원	사범대학	16	30	46 ²⁵⁾	3,824	5,676	9,500
	일반대학 교육과	1	14	15	15	769	784
	일반대학 교직과정	30	122	152	2,123	6,267	8,390
	교육대학원	25	83	108	4,800	9,087	13,887
	합계	72	249	321	10,762	21,799	32,561

※ 초등교원양성기관은 전국 국공립 교대 10곳, 이화여대, 제주대, 한국교원대 내 초등교육학과 3곳임.

<출처> 교육부 2016교원양성기관 현황 및 월간교육 10월호(2017, p.38)참고 재가공

- 그밖에도 수도권을 중심으로 대기발령자가 급증한 것은 명예퇴직자 급감, 복직자 증가 등을 교원 수요 예측에 반영하지 못한 원인도 있지만, 이전 정권에서 청년 일자리 정책 일환으로 수도권에 과도한 교원 선발 압력이 있었다는 것이 숨겨진 원인으로 꼽힌다.

25) ※ 수도권 소재 사범대(서울대, 인천대, 강남대, 건국대, 고려대, 단국대, 동국대, 상명대, 성결대, 성균관대, 성신여대, 이화여대, 인하대, 중앙대, 한국외대, 한양대, 홍익대) ※ 지방 소재 사범대: 강원대, 관동대, 충북대, 한국교원대, 서원대, 청주대, 공주대, 충남대, 목원대, 한남대, 전북대, 우석대, 원광대, 전주대, 목포대, 순천대, 전남대, 조선대, 경북대, 안동대, 계명대, 대구가톨릭대, 대구대, 영남대, 경상대, 부산대, 경남대, 신라대, 제주대

- 서울시교육청 한 관계자는 “지난해 서울시가 초등 임용 적정 선발인원으로 400~450명을 보고했지만, 교육부는 800명 이상 뽑지 않으면 교원 전체 수를 줄이겠다” 는 압박이 있었다고 밝혔다.²⁶⁾
- 정리하면, 학령인구 감소와 초등 교사의 지역 간 수급 양극화 문제를 해결하기 위해서는 교대를 폐지하거나 유지하더라도 일반종합대학으로 통합하고, 중·고등학교 교원 임용과 같이 일반대학에 일정한 조건(교직과목 이수)하에 교원응시자격을 개방하는 방안을 검토할 필요가 있다. 앞으로 교사 인원 감축이 불가피한 상황에서 미달 발생을 막기 위해 단순히 응시 미달 지역 교대의 정원을 늘리는 방식은 시대착오적인 해법이다. 뿐만 아니라 수도권외의 대기자 발령 사태를 수습하기 위해서 서울교육청에서 내세우는 1교실 2교사제 등도 미봉책일 뿐이다.

2-3. 중등(중·고교) 교원 수급: 사범대 무용론

- 중등학교 차원에서는 교원 수급에 있어서 사범대 역할 무용론이 제기된 지 오래다.
- 초기 한국의 사범대학은 중등 교원을 양성하기 위한 특수목적대학으로 설립되었다.
 - 해방 후 4개의 대학(서울대, 공주사대, 경북대, 이화여대)에서 출발하여, 60년대 9개 대학에서 추가 증설되고, 70년대 14개 대학, 80년대 13개 대학에서 추가²⁷⁾되어, 현재 46개 대학에서 사범대학이 운영되고 있다. 교육대학과 달리 보통 일반대학 내 단과대학으로 존재한다.
- 1990년까지는 국립 사범대학 졸업생들은 시험 없이도 모두 중등학교에 임용될 수 있었다. 그러나 일부 사립 사범대와 일반 교직 이수자들에 대한 차별을 이유로 헌법재판소에서 위헌 판결(헌법재판소 90.10.8. 선고, 89헌마89)이 난 이후 오늘날 임용고시로 일컫는 공개 채용형 시험이 도입되면서, 국립 사범대 진학이 중등 교사로서 임용을 보장해주지 않게 되었다.
 - 현재 판결이 난 후 1991년 첫 공개 채용형 시험에서 12개 국립 사범대학 출신은 지원자 5,569명 중 2,107명이 합격하여 37.8%의 합격률을 보였고, 사립 사범대학 출신은 25개 대학에서 8,184명이 응시하여 7.5%인 620명이 합격했다.²⁸⁾ 당시 우선임용을 기대하고 입학한 국립 사범대 2학년 이상의 학생을 보호하기 위해 1993년까지는 전체 임용 교사 중 70%를 국립 사대생들을 선발하도록 하는 조치가 유지되었는데, 첫 공개 채용형 시험

26) 한국일보. (2017.08.03.). <http://www.hankookilbo.com/vv/8449140cd0aa455b8749ec62d335744e/5>

27) 백명희, 이종재. (1989). 교원의 수급 및 임용정책의 실태와 문제점. 한국교원교육학회.

28) 경향신문. (1991.05.07.).

<http://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1991050700329114005&edtNo=15&printCount=1&publishDate=1991-05-07&officeId=00032&pageNo=14&printNo=14042&publishType=00010>

에서 국립 사범대학 출신 지원자의 62%가 불합격된 것은 당시 상당히 충격적인 일이었으며, 사범대를 준비하는 예비 대학생들에게 큰 영향을 주었다.²⁹⁾

- **그로부터 약 20년이 경과한 2013학년도** 전체 임용시험 지원자는 51,401명이며 합격자는 3,784명으로 지원자 대비 합격자 비율은 7.4%였다.³⁰⁾ **전체 임용 교사 중 33%³¹⁾만이 국립 사범대 출신이고, 국립 사범대 출신에 비해 사립 사범대 출신의 낮은 합격률을 고려하면, 거의 1/3이상의 임용고시 합격생이 비사범대 출신으로 추정된다.** 그 중 15개 국립 사범대학 중등 임용 응시자 대비 합격률은 10%(응시자 12,173명, 합격자 1,259명)에 불과하다(<표 13>). 국립 사범대학 정원이 4천명 수준인데 2013학년도 국립 사범대 출신 임용시험 응시자가 12,173명인 것은 그만큼 채수나 삼수생들이 만연하다는 의미다. 그럼에도 불구하고 상위권 성적의 국립 사범대 학생들의 응시자 대비 합격률이 10%에 불과한 현실은 사범대 역할에 대한 근본적 회의를 불러일으킨다.

<표 13> 2013학년도 국공립 사범대 중등임용 합격률 (단위: 명, %)

국공립대학 사범대	2013학년도		
	응시인원	합격자수	합격률
강원대	831	68	8.1
경북대	1,074	156	14.5
경상대	1,367	113	8.2
공주대	1,890	171	9.0
목포대	152	7	4.6
부산대	1,214	91	7.4
서울대	380	70	18.4
순천대	565	41	7.2
안동대	407	43	10.5
전남대	1,074	108	10.0
전북대	927	87	9.3
제주대	523	43	8.2
충남대	796	146	18.3
충북대	912	112	12.2
인천대	61	3	4.9
15개 대학 평균	12,173	1,259	10.3

<출처> 2013년 인민석의원 국정감사 질의서 참고

- 아래 <표 14>에서 보듯 오래전부터 교원적체 문제가 심화되었음에도 불구하고 1980년대 이후에도 사범대 수를 확대해 온 것은 문제로 지적되었다.
 - “1970년대 중반부터 교원이 되지 못한 자가 2천여 명 가까이 되어 교원적체 문제가 심화되었음에도, 1980년대 13개 곳, 80년대 초반에만 9곳의 사립대학에 사범대를 인가한 것은 행정당국의 실책(백명희, 이종재, 1989)” 이라고 평가된다.

29) 동아일보. (1991.05.07.).

<http://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1991050700209222001&edtNo=2&printCount=1&publishDate=1991-05-07&officeId=00020&pageNo=22&printNo=21465&publishType=00020>

30) 교육통계서비스. (2016). 통계로 보는 한국교육-교원양성 및 수급.

31) 임용 합격자 3,782명 중 국립 사범대 합격자 1,259명 비율.

<표 14> 연도별(5년단위) 중등 교원자격발급 인원 및 채용인원 (단위: 명)

연도	1975	1980	1985	1990	1995	2010	2015
자격발급 인원	10,490	22,485	46,472	31,707	24,141	17,091	13,818
채용인원	8,545	10,280	10,150	13,995	4,277	4,281	5,714
교원수급 차이	1,945	12,205	36,322	17,712	19,864	12,810	8,104
누적	1,945	44,555	146,164	280,671	389,581	637,989	694,098

<출처> 박소영. (2017), 역사적 신제도주의 관점에서의 중등교원수급정책 분석, 이화여대대학원

- 종합하면, 이미 중등 교원 자격은 비사범대생에게도 부분적으로 개방되어 있으며, 상대적으로 임용 합격률 상위권인 국립 사범대를 졸업해도 응시자 대비 합격률이 10%밖에 안 되고, 더구나 임용 고시 합격자의 1/3이상이 비사범대 출신인 상황에서 사범대의 존립근거가 흔들리는 것이 현실이다. 학생 수 감소로 인해 앞으로 중등 채용 교원 수를 더 줄여야 하는 현실 속에서 연간 만 명에 가까운 졸업생을 배출하는 별도의 사범대를 존립시켜야 하는지 근본적 재검토가 필요하다.

3. 초·중등(중·고교)교원 양성 및 선발 시스템의 문제

- 앞서 교원 수급 문제에서 살펴보았듯이, 초·중등 모두 교사 선발 인원을 현재 수준보다 줄일 수밖에 없다.
 - 2040년까지 OECD 평균 수준의 목표(초등 교원 1인당 학생 수 15명, 중등 교원 1인당 학생 수 13명)를 유지한다고 했을 때, 초등 교원은 2018학년도 선발예정인원 수준인 4,088명에서 14% 감축한 약 3천 5백 명이 앞으로의 적정선발인원이었고, 중학교·고등학교 교원도 현재 선발인원보다 연간 5백 명 이상 감축해야 한다.
- 현재보다 교사 선발 인원이 줄어들면 교대와 사범대는 대학으로서 존립하기 어렵다.

1) 교대

- 현재 교대는 총 10곳으로, 한 해에 약 3천 8백여 명의 초등 교원을 양성하고 있다. 한 교대 당 약 380명 정원을 유지하고 있는 것이다. 현재도 다른 일반대학 정원(국립대 평균 정원 1,946명, 사립대 1,497명)과 비교하면 굉장히 적은 규모인데, 앞으로 교원 선발 인원을 감축할 경우, 각 교대는 380명보다 더 적은 수의 교원을 양성해야 한다. 이미 청주교대와 전북 교대는 한 학년에 300명이 안 되는 280명대 입학생들로 학교가 유지되는데, 여기서 그 이상 인원이 줄어든다면 대학 존립의 근본적 문제에 직면할 것이다. 이미 제주교대는 2008년 제주대로 통합되었고, 전주교대도 올해 초 전북대와 통합을 목표로 연합대학안을 추진하고 있다.

<표 15> 교대 입학자, 졸업자, 신규채용교원 수 비교 (단위: 명)

입학 연도	교대 입학정원	교대 실제 입학자 수	졸업 및 임용시험 응시예정연도	해당학년도 실제 졸업자 수	해당학년도 신규채용교원
2009	4,921	5,234	13학년도	5,055	6,607
2010	4,499	4,862	14학년도	4,690	6,228
2011	4,053	4,395	15학년도	4,357	7,514
2012	3,583	3,923	16학년도	3,833	5,808
2013	3,583	3,892	17학년도	3,857	4,480
2014	3,583	3,868	18학년도	-	-
2015	3,584	3,850	19학년도	-	-
2016	3,582	3,849	20학년도	-	-

※ 참고로 일반대학 내에 초등 교원을 양성하는 한국교원대와 제주대, 이화여대 초등교육학과 2018학년도 정원은 각각 125명, 118명, 39명 수준을 유지하고 있다.

- 중등 교원도 오래전부터 개방적 양성구조를 택하고 있는데, 초등 교원만 폐쇄적 양성 구조를 유지할 명분이 없을 뿐만 아니라 현재와 같이 초등 교원 자격을 교대 졸업생에게 한정할 시에는 교원 수급의 지역 간 양극화 문제는 해결되지 않을 것이다.

2) 사범대

- 사범대는 앞서 밝혔듯이, 사범대를 졸업해도 중등 임용에 합격할 확률이 극히 낮아 그 존립근거가 흔들리고 있다. 재학하는 학생들의 입장에서 보아도 오늘날 사범대에 입학해도 선생님이 될 수 있다는 희망은 거의 존재하지 않는다. 이러한 문제의식 하에 사범대 내부에서도 꾸준히 사범대 폐지론이 제기되었음에도 이해당사자 간 갈등으로 인하여, 이행되지 못하고 있다. 2015년 지난 정부에서 교육부는 교원양성기관 평가를 통해 평가 기준에 미달한 기관의 정원을 감축하려는 시도는 있었으나, 결과적으로 전체 만 여명의 사범대 인원의 4%(396명)만 감축되었을 뿐이다.
- 무엇보다 한국의 독특한 교대와 사범대 시스템은 해방 이후 교원 수요 증가에 따라 빠르게 교원을 양성할 수 있도록 일본 시스템을 모방한 것으로서 전세계적으로도 사례가 드문 예외적 시스템이다. 한국의 교원 응시 자격은 대체로 특수대학 출신자에게만 부여되거나 교직과목 이수자에게 한해 자격을 부여하는 폐쇄적 혹은 부분개방 시스템이고, 선발 후 교육현장에 즉시 투입되는 특징이 있는 반면, 주요 선진국에서는 교원 응시 자격은 일반적으로 전면 개방하고, 선발 후 훈련 과정이 상당히 길다. 따라서 한국도 앞으로 특수 대학 폐지를 포함하여 교원 양성 및 선발, 훈련 과정에 대한 패러다임 전환 수준의 근본적 재검토가 필요하다.
- <표 16>과 같이 주요 선진국들은 일반대학과 별도의 교원양성기관에서 교원 양성이 이루어지고 있으며, 임용 시험 후 장기간의 수습 및 훈련 기간을 두어 교원이 될 수 있는 자격을 엄밀하게 통제하고 있다. 그러나 한국은 교대와 사범대라는 특수대학에서 교원 양성이 이루어지고, 임용시험의 문턱은 높지만, 일단 시험에 합격하면 어떠한 교육 훈련의 과정 없이 교육 현장에 즉시 투입되는 문제점이 있다.

<표 16> 한국과 외국 교사 양성 및 선발 시스템 단순 비교

국가	교원 양성		교원 선발
한국	특수대학(교대·사범대) ⇨	임용 시험 ⇨	시험 합격자 교육 현장 즉시 투입
해외 주요 선진국 (핀란드, 프랑스, 미국, 영국 등)	일반대학 혹은 교원양성기관 ⇨		교육 실습 및 훈련 기간 (적게는 1년, 길게는 3~5년) 훈련 후 적성과 인성을 검사하는 2차 시험이 있는 국가도 있음

- 무엇보다 초등 교원은 주요 선진국처럼 교원 자격을 개방하는 방안을 적극 검토해야 한다. 한국의 교대 폐쇄 및 초등 교원 자격 개방에 반대하는 대표적인 주장의 논거는 중등 교육과 달리 초등 교육에 필요한 전문성(전교과담당, 저학년의 경우 보육의 기능 훈련필요)이 별도로 있다는 것이다. 그러나 그러한 논거는 초등 교원의 전문성이 왜 ‘교대라는 특수 목적 대학’을 통해서만 훈련될 수 있는지를 설명하지 못한다. 우리와 시스템이 같은 일본도 교대 출신에게만 초등 교원 자격을 부여하는 것은 아니다. 미국은 과거 초등

교원만을 양성하는 대학이 있었으나 최근에는 거의 일반대학으로 개편되었고, 그 외 주요 선진국들에서는 초등 교원만을 양성하는 대학을 두고 그 대학 졸업생에게만 교원 응시 자격을 주는 나라는 없다.

- 중등 교원도 선발 후 장기간에 걸친 실습 및 훈련과정을 통해 단순히 교과지식을 전달하는 역할이 아니라 전인격적으로 양질의 교사를 선발하는 구조로 전환되어야 한다.
- 이하 <표 17>은 해외 주요 선진국 교원 양성과 선발에 대해 보다 자세히 정리한 것이다.

<표 17> 공립학교 교원 해외사례와 비교³²⁾

권역	국가	교원 양성 및 선발	교원 실습 및 수습기간
	한국	초등 교원은 교육대학을 통해서 양성, 중등 교원은 사범대학 및 일반대학 교직이수과정, 교육대학원에서 양성됨.	임용 시험 전 평균 4-5주 실습
아시아	일본	한국의 교원 양성 시스템이 일본을 모방하였기 때문에 교대·사범대 시스템이 존재하는 것은 같으나, “일본은 소수의 교원양성기관만이 아니라 교원 양성을 희망하는 모든 대학에서 교직과정을 설치할 수 있고, 어떤 학부의 학생이든 자격증을 취득하면 교사 자격을 부여 받음(정미경 2011, p.13)” 또한 한국과 달리 교원 자격제가 아니라 면허제이기 때문에 학위별로 교원 면허 종류가 다르며, 선발 후 1년간 조건부 임용 기간을 거침.	임용 시험 후 1년간 실습 및 훈련과정 의무
유럽	핀란드	초·중등 교원 양성이 교과목으로 구분되는 것이 아니라 학급 교사 양성과 교과 교사 양식으로 구분됨. 학급 교사의 경우 교육학을 주전공으로 일반학과에서 부전공을 하는데, 한국과 같이 전교과를 학습해야하는 부담이 없음. 교과 교사의 경우 일반 학과에서 주전공을 하고, 부전공을 교원 양성학과에서 이수함. 초·중등 교사 모두 석사학위 소지자들에게만 자격이 주어짐. 중등교사의 경우 비학위 교사교육과정이 있어서 석사학위 소지자 혹은 교직과정 60학점을 이수한 사람들을 대상으로 1년 간 교육과정이 있음.	1년
	프랑스	대학이 아닌 IUFM 이라는 기관에서 교원 양성을 담당함. 해당 기관에서 1년간 시험 준비를 하고 합격한 사람을 대상으로 2학년 과정에서 1년간 교육 실습 훈련을 거침. 2011년부터 초·중등 모두 석사학위가 있어야 시험응시가 가능함.	1~2년
영미권	미국	주마다 교사 양성 프로그램이 다르나, 보통 3가지 케이스가 있음. 1) 종합대학에서 4년을 수학하는 경우, 2) 학부 4년간 교양과 전공 공부를 하다가 대학원 1년만 교육학/교직과정을 하는 경우, 3) 대학원 2년 프로그램을 하는 경우. 원래 초등 교사 양성만을 목적으로 하는 4년제 대학들도 있었으나, 중등 교사 양성 기능으로 확대하다가 최근에는 거의 일반 교양대학으로 개편되고 있음. 특히 예체능과 외국어는 초·중등 구분없이 전 학년을 가르칠 수 있음.	1년 이상, 길게는 3~5년 간 수습
	영국	1) 학부 졸업생 중 1년 미만의 교사 훈련을 받는 코스와 2)교육학사 코스, 3) 한국의 교직과정과 유사한 코스가 있음. 초·중등 양성 과정이 분리되어 있지 않고 학생 희망에 따라 교육과정을 선택 이수함.	1년

32) 이하 참고 서술: 국회입법조사처. (2013). 핀란드 초·중등 교육제도의 특징 및 시사점, 정미경 외. (2011). 교사 선발방식 개선방안연구. 한국교육개발원, 정미경. (2010) 교원양성 교육과정 개선 방안 연구, 한국교육개발원, 황규호. (2003). 미국과 영국의 교사 양성교육 동향 분석. 한국교육학회, 김종생. (2006). 한국의 교사양성 및 임용제도의 개선방안에 관한연구. 군산대학교 교육대학원, 천호성. (2009). 일본 교원정책의 전개와 동향. 한국일본교육학연구.

4. 기간제 교사 처우 개선 문제

- 교직사회가 당면한 문제는 정규 교원 문제만이 아니다. 기간제 교사 수가 갈수록 늘어나면서 그들에 대한 처우 개선 요구도 증가하고 있다.
- 기간제 교사는 1997년 기간제 교원제도가 실시되면서 채용된 계약직 교사로서, 2005년에서 2010년 사이에 가장 많이 급증했다. 2017년 기준으로 초등 교원 중 기간제 교원 비율은 3.7%, 중학교 16.8%, 고등학교는 17.4%로(표 18), 중등학교 차원에서 문제가 부각된다고 할 수 있다. 그러나 정규 교원 수 증가율보다도 기간제 교원 수 증가율이 훨씬 큰 것은 초·중·고 모두 같다(그림 3). 초등학교의 경우 2005년 대비 2010년 기간제 교원 증가율이 160%이상이었고, 중등에서도 기간제 교원 증가율이 적어도 50% 이상이었다.

<표 18> 초중고 정규 교원 및 기간제 교원 인원 추이 (단위: 명)

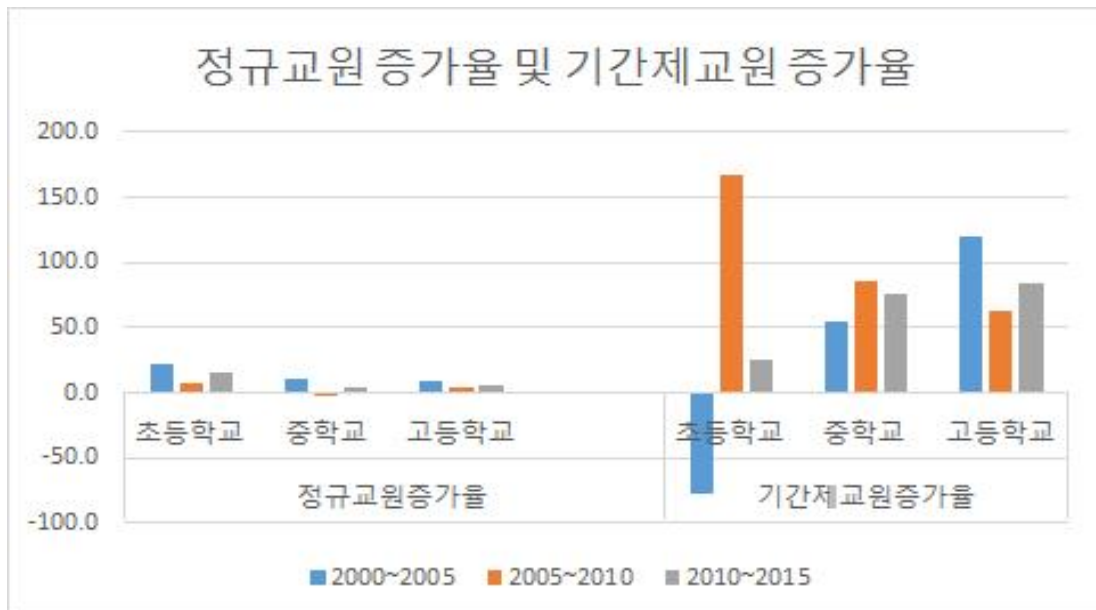
연도	초등학교			중학교			고등학교		
	정교사	기간제 교사	기간제 교사 비율	정교사	기간제 교사	기간제 교사 비율	정교사	기간제 교사	기간제 교사 비율
1999	120,526	880	0.7%	84,482	2,213	2.6%	97,903	1,895	1.9%
2000	115,906	8,334	6.7%	83,145	3,169	3.7%	96,012	2,945	3.0%
2005	142,226	1,930	1.3%	92,202	4,902	5.0%	104,125	6,481	5.9%
2010	151,835	5,167	3.3%	91,795	9,096	9.0%	108,743	10,568	8.9%
2015	176,207	6,451	3.7%	95,182	16,065	16.9%	115,473	19,526	16.9%
2017	177,782	6,576	3.7%	93,467	15,663	16.8%	114,765	19,989	17.4%

※ 직위별로는 교장, 교감, 수석교사, 보직교사, 교사, 특수교사, 전문상담교사, 사서교사, 실기교사, 보건교사, 영양교사가 포함되며, 퇴직교원 및 강사는 제외됨(단, 휴직교원 포함)

※ 기간제 교사는 교육통계연보의 '직위별·경력년수별 교원수' 통계에서 추출. 매해 4월에 집계됨.

<출처> 교육부. (2017). 2017년 교육기본통계, 교육부 정책연구(2013-위탁-9, p.15) 참고 재가공

<그림 3> 5년 단위 정규 교원 증가율 및 기간제 교원 증가율 비교 (단위: %)



※ 위 <표 18>참고 작성

- <그림 3> 초등학교의 경우 2000년 대비 2005년에 기간제 교원이 감축했다가 다시 2010년에 급증한 것처럼 보이는 이유는, 2000년에 일시적으로 과도하게 기간제 교원 수가 많았기 때문이다. 1999년 IMF 여파로 교육 공무원 정년을 만 65세에서 만 62세로 3년 단축³³⁾하면서, 명예퇴직자가 급증하였다. 명예퇴직자는 1998년 대비 1999년 592명에서 7,375명으로 92%가 증가했는데, 그 퇴직교원 수를 보충하기 위해 1999년에서 2000년 사이 기간제 교원을 확충했던 것으로 보인다. 1999년 880명의 기간제 교원 규모가 2000년에는 10배나 증가하여 8,334명이 되었다가 2001년부터 대폭 감소하여 다시 정상화되었다.

<표 19> 초등학교 기간제 교원 추이(1998-2002) (단위: 명)

연도	1998	1999	2000	2001	2002
기간제 교원	991	880	8,334	3,570	4,593
총 퇴직자	1,731	8,739	10,244	2,752	1,224
정년퇴직	1,033	1,259	2,870	391	378
기타퇴직 (*명예퇴직)	592	7,376	7,278	2,262	759

※ 1998-2002년 당시에는 명예퇴직이라는 명칭으로 퇴직자 통계가 분류되지 않았으나, 기타퇴직자 수가 1999년 급증한 것을 통해 당시에도 명예퇴직으로 불리던 중도퇴직이 기타퇴직에 포함된 것으로 판단됨.

- 2005년에서 2010년 사이 기간제 교원이 다시 급증한 배경은 육아휴직자가 급증했기 때문이다.
- 교원 휴직자는 학교급과 상관없이 매해 증가하고 있는데, 휴직 사유 중 가장 높은 비율을 차지하는 것이 육아휴직이다. 초·중·고 모두 2005년과 2010년 사이 5년 만에 육아휴직자 비율이 20%p나 증가한 것은 물론이고, 2010년 이래로는 전체 휴직자 중 육아휴직자 비중이 70%이상을 차지하고 있다.

<표 20> 교원 휴직자 및 육아휴직자 수 (단위: 명)

학교급별	항목	1995년	2000년	2005년	2010년	2017년
초등학교	휴직자수	1,699	2,383	4,688	6,809	13,993
	육아휴직자비율	-	-	50.9%	70.1%	71.2%
중학교	휴직자수	2,230	2,026	4,688	3,817	6,755
	육아휴직자비율	-	-	54.5%	76.4%	73.9%
고등학교 (일반)	휴직자수	403	535	772	2,211	4,622
	육아휴직자비율	-	-	51.8%	72.4%	73.1%

※ 1995-2000년 통계에는 휴직 사유 분류가 부상, 질병, 병역, 기타로 나뉘어져 육아휴직이 별도로 기재되지 않았음. 육아휴직에 의한 사유는 2004년부터 집계됨.

※ 휴직 사유는 질병, 병역, 육아, 간병, 동반, 학업, 기타로 구분되며, 1년 단위로 매해 4월 측정됨.

<출처> 교육통계서비스(1995~2017), 통계연보-교원변동상황 참고 재가공

- 2007년 국가공무원법이 개정되어 여성 공무원에 한하여 육아휴직을 기존 1년에서

33) 김대중 정부 하 이해찬 교육부총리는 '원로 교사 한 명을 내보내면, 젊은 교사 세 명을 채용할 수 있다'는 논리로 교사 정년을 단축하였다.

3년으로 연장하고, 기존 만 3세에서 만 6세 이하 자녀를 둔 공무원으로 휴직 요건을 완화한³⁴⁾ 것이 육아휴직자가 급증한 배경이라 할 수 있다. 2010년에는 만 8세 이하 자녀를 둔 공무원으로 휴직 요건이 완화되었고, 2015년에는 육아 부담을 완화하기 위해 남성공무원도 여성과 동등하게 3년 이내 범위에서 육아휴직을 쓸 수 있도록 개정되었다. 참고로 출산휴가(90일)는 육아휴직과 별도로 사용할 수 있으므로, 한 자녀 당 최대 3년 3개월의 휴가를 쓸 수 있고, 그 기간 동안 교원 결원 발생은 불가피하다.

<표 21> 국가 및 교육공무원법 육아휴직제도 개정 내용

개정 연도	국가 및 교육공무원법 육아휴직제도 개정 내용
95년 이전	- 여자 공무원을 대상으로 1년 내 출산 및 임신 휴직 가능, 당시에는 육아휴직이라는 말은 별도로 사용되지 않음.
95년 개정	- 최초로 남·여 공무원 모두에게 육아휴직 부여됨. - 1세 미만 1년 내 휴직 가능
02년 개정	- 만 3세 자녀까지 1년 내 휴직 가능
07년 개정	- 초등학교 취학 전(만 6세 이하)자녀 대상 1년 내 휴직 - 여성의 경우 1자녀 당 2년 더 연장 가능함 (여성 공무원이 증가하면서 저출산 문제 극복 및 공직생활과 양육을 병행하도록 배려)
10년 개정	- 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하 자녀로 개정
15년 개정	- 남성 공무원도 여성과 동등하게 3년 이내 범위에서 휴직 가능하도록 개정

※ 교육공무원법에 근거한 교사의 육아휴직제도는 국가공무원법 개정 내용이 그대로 반영된다.

<출처> 국가공무원법 일부개정법률안 및 이기연(2011)³⁵⁾ 참고

- 교육부가 제출한 ‘2017년 초·중·고 교원 육아휴직 현황’ 자료에 따르면, 2017년 육아휴직교원 40,020명 중 36.8%인 14,719명은 육아휴직을 1년 이상 사용한 것으로 파악되었다.

<표 22> 2017년 교원 육아휴직 현황 (단위: 명)

육아휴직기간	초	중	고	합계
1년 미만	7,693	3,606	3,052	14,351
1년	5,854	2,786	2,310	10,950
1년~2년 미만	4,419	1,553	1,528	7,500
2년	1,975	648	604	3,227
2년~3년 미만	1,592	560	493	2,645
3년	736	356	255	1,347
합계	22,269	9,509	8,242	40,020

<출처> 교육부 육아휴직 사용기간에 대한 통계(각 시·도교육청 통계 취합)

- 그러나 육아휴직을 통해 발생하는 결원 자체를 문제 삼을 수 없다. 저출산 고령화 시대에서 육아휴직을 장려하는 것이 오히려 필요하다. 정책적으로 고려해야 하는 것은 매해 전체 현원 대비 10%(휴직으로 인한 결원)³⁶⁾의 기간제 교사 수요가 구조

34) 저출산 문제 극복과 여성 공무원이 공직생활과 양육을 동시에 할 수 있도록 관련법이 개정되었다.

35) 이기연. (2011). 여교사의 육아휴직제도의 활용과 만족도 연구. 한국교원대학교 교육대학원 학위논문.

적으로 발생할 수밖에 없다는 것이다. 따라서 기간제 교사 수요를 줄이려는 노력과 동시에 기간제 교사에 대한 처우 개선 및 최소한의 고용 안정성 보장이 이루어질 수 있게 하는 것이 필요하다.

- 현재 기간제 교원은 1년 미만의 계약 조건으로 3년의 범위에서 연장가능하다. 최대 4년 까지 한 학교에서 근무할 수 있는데, 1년 단위로 계약을 갱신하는 상황이다. 지난 6월 국민권익위원회³⁷⁾는 일부 학교에서 기간제 교원에 대한 “쪼개기 계약(1년 채용에도 방학 기간을 제외하여, 방학 때 월급은 정규교사가 복직하여 챙겨갈 수 있도록 한 불공정한 계약 형태)” 관행을 개선할 것을 주문하기도 했다.
- 2015년 19대 국회에서 “기간제 교원에 대하여 합리적인 이유없이 보수 및 후생복지 등에 있어서 정규 교원에 비해 차별적 처우를 하면 아니 된다” 는 처우 개선 법률안(홍익표 의원 대표발의, 교육공무원법 일부개정법률안)이 발의되었으나, 19대 의회 임기 만료로 인해 법안이 폐기 되었는데, 20대 국회에서 다시금 추진되어야 한다.

- 그럼에도 불구하고 일반인에 비해 과도한 휴직기간과 육아 및 학업, 동반 휴직 등 휴직의 중복 사용에 대한 별다른 제한이 없어서 지나치게 장기간 결원이 발생할 수 있는 구조는 일부 개선해서 기간제 교원의 수요가 늘어나지 않도록 하는 방안을 강구해야 한다.
- 마지막으로, 그동안 사립학교를 중심으로 기간제 교원 채용과정에서 투명한 절차없이 금품수수 및 친인척 특혜 채용 등 채용비리가 관행화된 현실이 문제로 제기된 바 있다. 이에 대해 지난 6월 국민권익위원회는 기간제 교원 채용계획을 사전공개 하도록 하고, 채용비리에 대한 고발조치 기준 마련 및 채용비리 적발 학교에 대한 제재 기준 마련 등을 권고하였다. 시·도교육청에서 각 조치사항들이 실제 시행되어, 기간제 교원의 채용 및 계약 연장 과정에서 투명한 절차가 이루어지도록 개선되어야 할 것이다.

36) 인사혁신처 자료에 따르면, 2016년 교육공무원 현원 360,181명 중 휴직자는 10.3%였고, 휴직자 중 육아휴직자의 비율은 74.1%에 달했다. 여성비중이 높은 교육공무원 특성을 감안하여 교육공무원 전체 현원에서 여성교육공무원 253,974명을 분리하여 집계하여도, 여성 교육공무원 현원 대비 여성휴직자 비율은 13.5%, 여성육아휴직비율은 10.6%였다. (참고로 교육공무원에는 초·중등 교사만 포함되는 것은 아니나 교육공무원 360,181명 중 94%인 342,064명이 초·중등 교장/교감/교사임.)

37) 국민권익위원회. (2017). 기간제 교원 채용과정의 투명성 제고(안)

5. 결론

- 요약하면, 학생 수가 감소하는 추세에서 한국의 교사 1인당 학생 수는 이미 OECD 평균에 근접하고 있다. 앞으로도 학생 수가 더욱 감소할 것으로 예상되는 상황에서, 현재 신규 채용인원 규모를 유지할 경우, 교사 1인당 학생 수가 OECD 평균 수준 이하로 내려가 교원이 과잉 공급될 것이다. 따라서 적정규모의 교원 수급을 위한 중장기적 계획이 필요하다.
- 그동안 교원 수급의 중장기적 계획과 관련하여 교육부 위탁 용역연구, 한국교육개발원 연구 차원의 보고서는 있었지만, 교육부의 공식 계획은 존재하지 않았다. 교육부 차원의 중장기적 교원 수급 계획이 없었던 이유는 그것이 곧 교육계의 이해관계를 드러내는 판도라의 상자와 같아 결국 한국 교육계를 지배하는 교대·사범대 기득권과 정면충돌하기 때문이다. 따라서 교육부는 의도적으로 이를 회피하고 직무를 방기했다는 비판을 면할 수 없다. 현 정부에 들어서 지난 9월 비로소 교육부 차원에서 내년 3월까지 교원 수급의 중장기적 계획을 수립하겠다는 발표가 있었다. 이번 기회를 통해 교원 수급 계획이라는 국가적 과제를 중장기적으로 수립하고, 그 과정에서 현 교원 양성 및 선발 구조에 대한 국민적 공론화 과정이 필요하다.
- 초등 교원의 경우, 지금처럼 교대 졸업생 및 소수의 초등교육학과 학생에게만 응시 자격을 제한한다면 수도권과 비수도권의 교원 수급이 불일치하는 상황 속에서 지역 간 양극화는 해결되지 않을 것이다. 또한 학생 수 감소에 따라 교원 규모가 축소되어야 하는 현실에서 지금도 규모의 교대 정원을 더 축소한다면 교대는 독자적인 대학으로서 존립하기 현실적으로 어렵다. 교대 체제를 폐지하거나 유지하더라도 일반종합대학으로 통합하고, 중·고등학교 교원 임용과 같이 일반대학에 일정한 조건(교직과목 이수) 하에 교원 응시 자격을 개방하는 방안 등 현재의 체제를 근본적으로 재검토할 필요가 있다.
- 중등(중·고등) 교원은 1955년 교직과정이 도입되고, 1960년대 늘어나는 교원 수요에 대응하여 사범대 외 비사범대 교직이수자들에게도 교원자격을 개방하였다. 그럼에도 불구하고 교원 채용단계에서 국립 사범대 출신이 우선적으로 채용되는 규정 때문에 1991년 임용 시험이 도입되기 전까지 비사범대 출신 교직이수자들이 교원이 될 수 있는 확률은 극히 낮았다. 현재는 비사범대 출신 임용 합격자가 전체 1/3이상 수준이고, 국립 사범대학 출신도 임용 응시자 대비 합격률이 10%밖에 안 되는 현실에서 연간 만 명에 가까운 졸업생을 배출하는 사범대를 독자적으로 유지해야하는지에 대한 근본적 재검토가 필요하다.

- 그러한 점에서 한국만의 교대·사범대를 통한 독특한 교원 양성 및 선발 체제를 선진국형으로 전환하는 것을 제안한다. 교원 양성과 선발 및 훈련 과정에 대한 패러다임 전환 수준의 근본적 재검토가 필요하다. 단기간에는 불가능하겠지만, 현재 교대 및 사범대에 재학 중인 학생들과 그 대학에 진학하기를 희망하는 예비 대학생들, 해당 대학에 재직 중인 교직원들에게 불이익이 없도록 최소 10년 기한을 목표로 중기적 계획을 세워야 한다. 이를 위해 내년부터는 교원 양성과 선발 구조에 관한 문제를 사회적 공론화 하여 합의를 도출해 나가야 한다.

[참고문헌]

- 강원연구원 정책메모 47호. (2017), 교원임용절벽 시대, 그러나 강원도는?
교육부 교육기본통계 및 통계간행물(1970~2017)
교육부 보도자료. (2017). 2018년 초등학교원 임용시험 응시원서 접수 결과
교육부 보도자료. (2017). OECD 교육지표 2017
교육부 보도자료. (2017). 교원 수급정책 개선방향 발표
교육부 보도자료. (2015). 2015년 OECD 교육지표 조사결과 발표
교육부 정책연구. (2013-위탁-9). 기간제교원의 역할 및 제도개선에 관한 연구
교육부 통계로 보는 한국교육-교원양성 및 수급. (2016)
국민권익위원회. (2017). 기간제 교원 채용과정의 투명성 제고(안)
국회입법조사처. (2013). 핀란드 초·중등 교육제도의 특징 및 시사점
김종생. (2006). 한국의 교사양성 및 임용제도의 개선방안에 관한연구. 군산대학교 교육대학원
백명희, 이종재. (1989). 교원의 수급 및 임용정책의 실태와 문제점. 한국교원교육학회
월간교육 10월호. (2017)
이기연. (2011). 여교사의 육아휴직제도의 활용과 만족도 연구. 한국교원대학교 교육대학원 학위논문
임연기 외. (2008). 중등교원 양성체제 개선방안 연구. 한국교육정책연구소
정미경 외. (2011). 교사 선발방식 개선방안연구. 한국교육개발원
정미경 외. (2010). 교원양성 교육과정 개선방안 연구. 한국교육개발원
천호성. (2009). 일본 교원정책의 전개와 동향. 한국일본교육학연구.
한국교육개발원. (2014). OECD 교육지표로 본 교사 1인당 및 학급당 학생수, 공교육비 비율
황규호. (2003). 미국과 영국의 교사 양성교육 동향 분석. 한국교육학회

[인터넷 언론기사]

- 경향신문. (1991.05.07.).
<http://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1991050700329114005&edtNo=15&printCount=1&publishDate=1991-05-07&officeId=00032&pageNo=14&printNo=14042&publishType=00010>
동아일보. (1991.05.07.).
<http://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1991050700209222001&edtNo=2&printCount=1&publishDate=1991-05-07&officeId=00020&pageNo=22&printNo=21465&publishType=00020>
베리타스알파.(2017.10.12.).
<http://www.veritas-a.com/news/articleView.html?idxno=97939>
연합뉴스. (2017.08.23.)
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/08/23/0200000000AKR20170823108500004.HTML?input=1195m>
조선일보(2017.08.04.),
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/08/04/2017080400265.html
한국일보. (2017.08.03.).
<http://www.hankookilbo.com/vv/8449140cd0aa455b8749ec62d335744e/5>

더미래연구소 IF REPORT 2017-05

교원 양성 및 선발 구조에 대한 근본적 전환을 제안한다

발행일 2017. 12. 20

발행처 (재)더미래연구소(이사장: 정세현)

Copyright ©더미래연구소, 2017 ※본 자료는 더미래연구소 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



더미래연구소는 대한민국의 '더 좋은 미래' 를 만들어 가는 '독립 민간 싱크탱크' 입니다.
더미래연구소의 성장은 '후원회원' 의 힘과 꿈으로 가능합니다.

07237 서울특별시 영등포구 국회대로68길 23, 903호(여의도동, 정원빌딩)

T: 02-785-2030, F: 02-786-2017, E: themirae2030@gmail.com

웹사이트: themirae.org

페이스북: www.facebook.com/themirae

블로그: blog.daum.net/themirae2030
