

IFS 국가 정책 제언 학령인구 감소가 교육 부문에 미치는 영향과 대응 방안

경희대 경제학과 김태훈 교수



1 초·중·고 학령인구의 변화

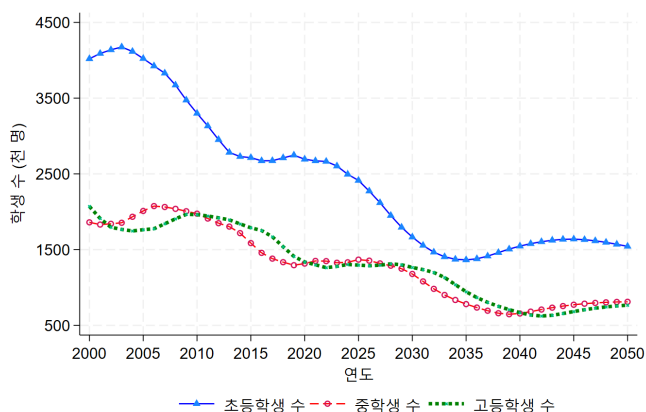
학령인구의 감소

- 초등학생 수는 2024년부터 급격하게 감소하기 시작했으며, 2030년대 중반까지 급격한 감소가 이어질 것으로 전망됨. 2024년 초등학생 수는 약 249만 5천 명이었는데, 2035년에는 약 136만 명(중위 추계)이 될 것으로 예상됨
- 중학생 수는 2027년부터 시작하여 2039년까지 급격하게 감소할 것으로 예상됨. 2024년 중학생 수는 약 133만 명이었으나, 2039년에는 약 66만 명이 될 것으로 전망됨
- 고등학생 수는 2030년부터 감소하기 시작하여, 2040년대 초반까지 급격한 감소가 이어질 것으로 예상됨. 2024년 고등학생 수는 약 130만 명이었는데, 2042년에는 약 62만 명으로 감소할 것으로 예상됨

학령인구 감소의 영향

- 학급당 학생 수와 교원당 학생 수 등의 교육지표들이 빠르게 개선될 것으로 전망됨. 교육지표의 개선이 실질적인 교육의 질 향상으로 이어지게 할 필요성
- 다른 측면에서는 그간 학생 수 감소에 대한 대응을 제대로 하지 않은 측면이 존재. 가까운 미래에 학생 수의 급격한 감소가 예상됨에도 학교 수와 교원 수가 꾸준히 증가했음
- 교육 공급에 규모의 경제가 존재하는 상황에서, 학교의 소규모화 및 소규모 학교들의 증가로 인해 교육재정의 비효율성이 심화될 가능성이 높음

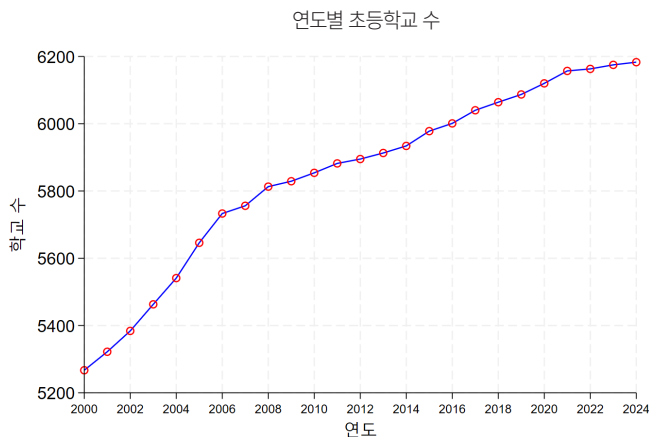
초·중등학생 수 및 추계



자료: 교육통계서비스 및 장래인구추계

주: 2000년부터 2024년까지는 실제 학생 수.
2025-2050년은 학생 수 추계

초등학교 수 변화



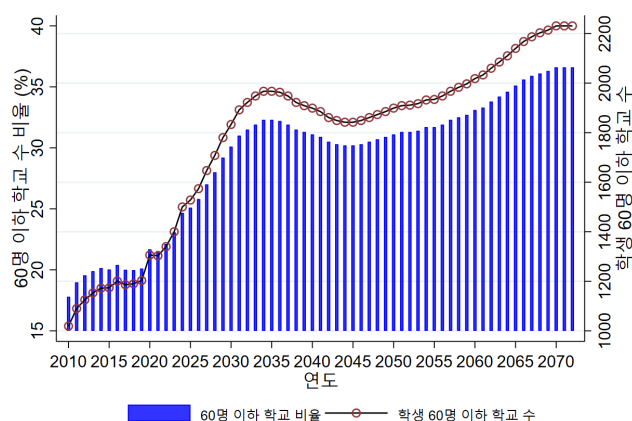
자료: 교육통계서비스

2 소규모 학교의 증가

소규모 학교의 증가

- 앞서 살펴본 대로 학생 수는 감소하는데도 학교 수는 증가하고 있음. 그간 통폐합 등을 통해 적정규모의 학교를 육성하기 위한 시도들이 있었으나 잘 진행되지 않는 상황. 반면에 신규 택지 개발 등이 있을 때 학교는 신설되어 옴. 그에 따라 학교당 학생 수가 감소하는 학교의 소규모화가 지난 20여 년 동안 빠르게 진행됨
- 학생 수가 60명 이하인 소규모 학교와 30명 이하인 초소형 학교도 빠르게 증가함. 2024년 국공립 초등학교 중 학생 수가 60명 이하인 소규모 학교의 비율은 약 25%
- 2024년 학생 수가 60명 이하인 중학교는 약 18%, 120명 이하는 약 24%
- 2024년 학생 수가 120명 이하인 고등학교는 약 8%, 240명 이하는 약 17%

60명 이하 소규모 초등학교 수와 비율 변화

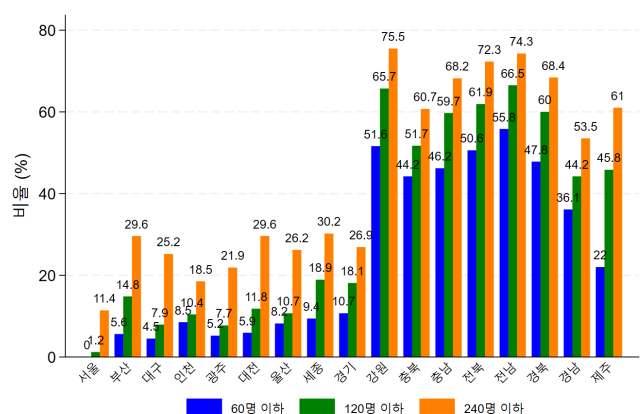


출처: 이철하·권정현·김태훈(2025), 『인구변화의 주요 부문별 전망과 대응 방향 연구』, 보건복지부; 원자료: 학교알리미 및 국공립학교회계예결산서

소규모 학교의 시도별 분포

- 소규모 학교는 비수도권 도(道) 지역에 집중적으로 분포하고 있음. 2024년 강원, 전북, 전남은 학생 수가 60명이 되지 않는 소규모 초등학교가 50%를 초과하는 상황
- 앞으로 학생 수의 감소가 급격하게 진행됨에 따라 지역에 관계없이 학교의 전반적인 소규모화가 진행되고, 소규모 및 초소형 학교가 증가할 것으로 예상됨. 2024년 신입생이 없는 초등학교는 157곳, 2025년 180곳 이상으로 학생 수 감소에 따라 학교의 소규모화가 진행될 것이라는 예상과 실제 결과가 일치
- 도시 지역은 학급당 학생 수 감소 등 교육 여건의 개선으로 이어지고, 소멸 우려 지역은 지나치게 적은 학생 수로 복식학급의 증가 등 교육 여건이 오히려 악화되어 지역 간 교육 격차가 확대될 가능성 존재

광역시도별 소규모 초등학교 비율



출처: 이철하·권정현·김태훈(2025), 『인구변화의 주요 부문별 전망과 대응 방향 연구』, 보건복지부; 원자료: 학교알리미 및 국공립학교회계예결산서

3 소규모 학교 증가의 문제와 대응 방안

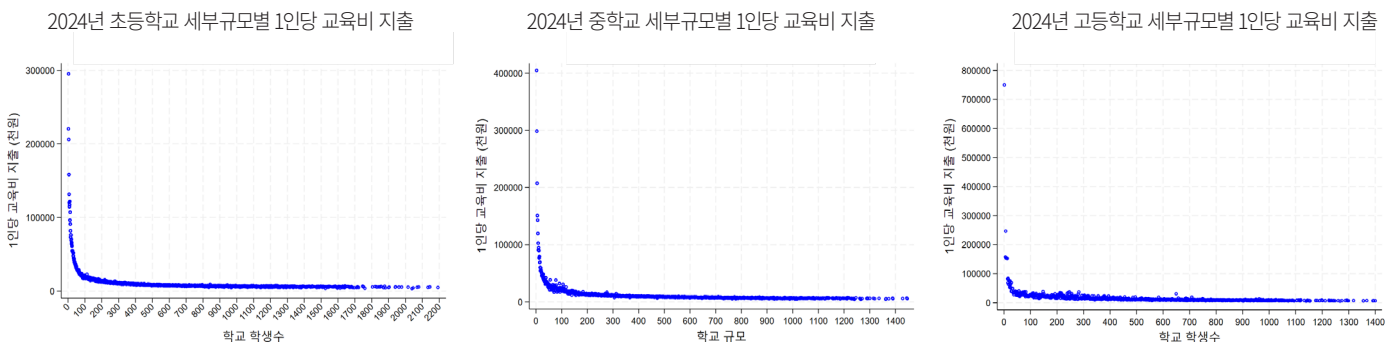
소규모 학교의 증가와 교육재정의 비효율성 심화

- 초·중등 학령인구 감소와 관련한 핵심적인 문제와 과제는 소규모 학교의 증가로 인한 교육재정의 비효율성 심화를 어떻게 해결할 것인지의 문제
- 소규모 학교에서는 학생 규모가 감소함에 따라 학생 1인당 교육비 지출이 기하급수적으로 증가. 학생 수가 매우 적더라도 최소한의 교직원 인건비와 학교 운영비가 지출되기 때문임
- 이러한 관계는 초·중·고로 학교급이 올라갈수록 더욱 분명하게 나타남. 학생 수가 매우 적은 학교의 경우 1인당 교육비가 초등학교는 3억 원, 중학교는 4억 원, 고등학교는 7억 원에 육박하는 학교도 존재. 학교급이 올라갈수록 학교의 시설 규모가 커지고 기본적으로 필요한 교원의 수가 늘어나기 때문

소규모 학교 증가에 대한 대응 방안

- 통폐합에 따른 재정 절감 규모, 미래 학령인구, 학생 통학 거리, 학교의 분포, 지역의 상황 등을 종합적으로 고려하여 학교 통폐합 여부와 시기를 결정
- 학생 수 감소가 급격하게 진행되기 때문에 통합의 범위가 넓게 설정되어야 통합의 이득이 충분히 존재하게 됨
- 학교 시설의 복합화, 돌봄과 교육 기능 강화, 초·중·고의 수직 통합, 네트워크형 캠퍼스, 기숙형 고등학교 등 지역의 상황에 따른 적절한 대응이 필요
- 통학 거리 증가의 부담, 수업 방식, 규모의 경제 크기 등을 고려하여 중등학교는 통합의 기준을 엄격하게, 초등학교는 상대적으로 관대하게 적용하여 통합을 추진

학교급별 학교 규모와 학생 1인당 교육비 지출의 관계



출처: 이철희·권정현·김태훈(2025), 『인구변화의 주요 부문별 전망과 대응 방향 연구』, 보건복지부; 원자료: 학교알리미 및 국공립학교회계연계결산서

4

고등교육에 대한 수요 변화

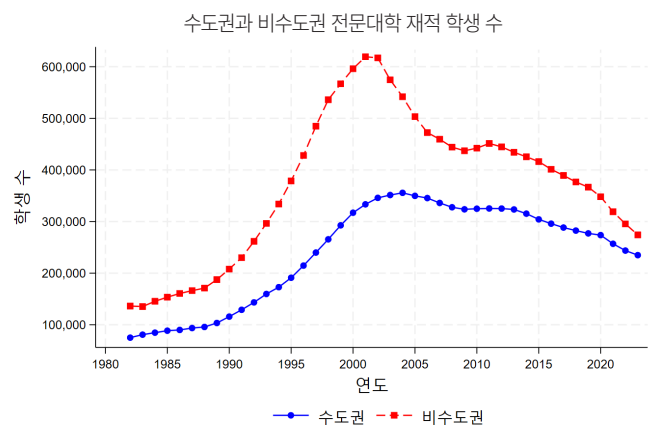
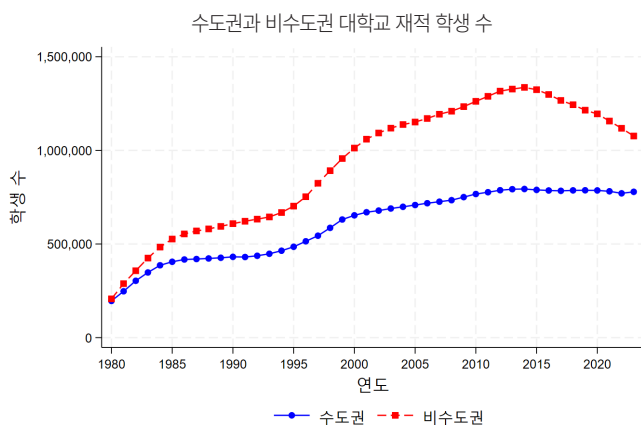
고등교육에 대한 수요 변화

- 4년제 대학교 재적학생 수는 2015년부터 감소하고 있는데, 이는 비수도권 소재 대학교의 재적학생 수가 감소한 영향임. 수도권의 학생 수는 지난 10년간 거의 변화 없음. 대학교의 수는 수도권과 비수도권 지역 모두 거의 변화가 없음. 이는 일부 전문대학이 대학교로 전환 혹은 통폐합되거나, 학교 운영에 필요한 최소 학생 수가 대학 정원보다 적거나, 학생 모집이 원활하지 않음에도 운영을 지속하는 경우 등에 기인한 것으로 보임
- 전문대학 재적학생 수는 비수도권은 2000년부터, 수도권은 2006년부터 감소. 전문대학의 수도 꾸준히 감소하는 상황임. 이는 한국 대학의 위계 구조하에서 낮은 위치에 있어 학생 모집에 어려움을 겪는 학교부터 운영 위기에 직면할 가능성을 시사

외국인 유학생의 증가

- 2024년 기준 외국인 유학생 수는 20만 명이 넘고, 학위과정에 있는 학생 수도 14만 6천여 명에 달하는 상황. 외국인 유학생 수는 2010년대 이래 꾸준히 증가하고 있음. 외국인 유학생 수의 증가가 내국인 학생 감소의 충격을 상당 부분 완화해 주고 있는 것으로 판단됨
- 국적별로는 중국 유학생이 34.5%, 베트남 유학생이 26.8%, 몽골 5.9%, 우즈베크 5.8% 순으로, 중국과 베트남 유학생이 높은 비중을 차지함
- 중국 유학생의 비중은 2018년 48.2%에서 2024년 34.5%로 그 비중이 크게 감소함. 유학생의 출신 국가가 다변화되고 있다는 점에서 긍정적. 그러나 중국의 출산율이 빠르게 감소하고 대학들도 성장하고 있어, 향후 유학생 배출 규모가 감소할 가능성 있기 때문에 이에 대해 대비할 필요성

수도권과 비수도권의 대학교 및 전문대학 재적학생 수

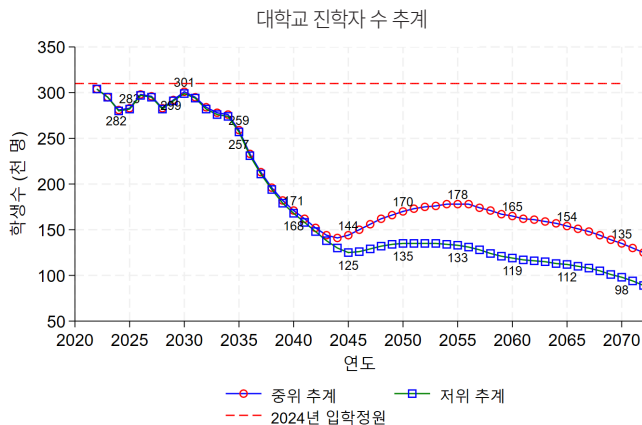


출처: 이철희·권정현·김태훈(2025), 『인구변화의 주요 부문별 전망과 대응 방향 연구』, 보건복지부; 원자료: 학교알리미 및 국공립학교회계연결산서

5 미래 대학생 수 감소와 대응 방안

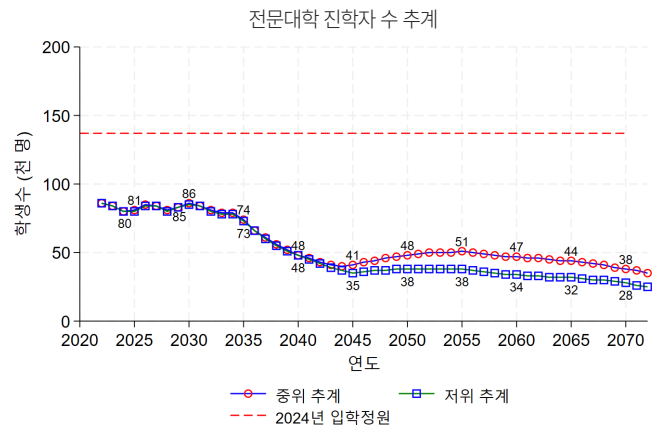
2035년부터 대학 입학자원의 급격한 감소가 시작

- 2035년부터 본격적인 대학생 수 감소가 시작될 것으로 예상됨. 4년제 대학교 진학률이 63%(전문대 20%, 고등교육기관 진학률 83%)로 유지된다고 가정하면, 2045년의 대학교 신입생 수는 2024년의 대입 정원보다 16만 명 이상 적을 것으로 예상됨. 비수도권 대학교의 평균 대입 정원이 약 1,500명인 점을 고려하면, 2045년에는 100개 이상의 대학이 신입생을 충원하지 못할 수 있음
- 학생 수의 감소로 인해 같은 성적으로 이전보다 좋은 대학에 입학할 가능성이 커지고, 부모의 소득 및 교육 수준 향상, 기대수명의 증가 및 정년연장의 가능성, 등록금 실질 가격 하락, 국가장학금 확대 등의 요인에 의해 대학교 진학률이 높아질 가능성이 있으나 같은 이유로 상위권 대학 쏠림 현상이 더욱 심화될 가능성이 있음
- 학생 수 감소가 본격화된 이후 신입생을 받지 못하는 대학들이 크게 늘어날 때 어떻게 할 것인지 규칙과 기준을 마련하고 사회적인 공감대를 형성해 놓지 않으면 상당한 혼란이 발생할 가능성



대응 방안

- 대학교 진학자 수가 2040년까지 11만여 명 감소할 것을 고려하여, 학생 수급에 어려움을 겪을 대학들은 다음과 같은 대비가 필요하다고 생각됨. 공급 측면에서는 통폐합 및 정원 조정을 포함한 다운사이징과 더불어 비용 절감 및 재정구조 개선이 필요. 수요 측면에서는 외국인 학생 유치, 성인 학습자 및 평생교육 수요 발굴, 경쟁력 있는 전공 분야에 특화, 지역산업과의 연계 등을 통해 학생 수 감소에 대비해야 할 필요가 있음. 정부에서 구체적이고 종합적인 로드맵을 설계하고 대비해야 함
- 그러나 대학 입학정원의 조정이 더디게 진행되고 있고, 한계 대학의 퇴출도 거의 이루어지지 않고 있는 상황. 학생 수 감소가 본격화된 이후 혼란이 발생할 우려
- 전 세계적으로 저출산이 진행되고 있기 때문에 외국인 학생들에 대한 관리가 강화되고 외국인 유학생 배출 국가들을 더 다변화할 필요성. 뛰어난 외국인 학생들이 한국에서 일할 수 있는 기회를 확대하여 유학생 추가 유치 및 생산연령인구 감소에 부분적으로 대응하고, 외국인 학생들이 한국 사회에 동화되고 열심히 공부할 유인 제공



출처: 이철화·권정현·김태훈(2025), 『인구변화의 주요 부문별 전망과 대응 방향 연구』, 보건복지부; 원자료: 학교알리미 및 국공립학교회계예결산서