

농산어촌교육 활성화를 위한 과제와 개선방안

경기도교육청 서길원

I. 문제 제기

1. 농촌 교육의 악순환 구조

정부는 1982년부터 농산어촌 소규모학교 통·폐합을 중심으로 적정규모 학교 육성 정책을 지속적으로 추진해 왔다.¹⁾

2000년 이후 학교 규모 적정화 사업은 시·도교육청에서 자율적으로 작은 학교 지원 정책을 병행해 추진하고 있으나 인구절벽 시대에 학령기 학생의 절대 부족은 농산어촌뿐만 아니라 도심 공동화 지역에 까지 적정규모 학교 육성 정책을 확대해 추진해오고 있는 실정이다.²⁾

80년대 이후 지속적으로 추진되어온 정부의 소규모학교 '통폐합' 정책은 '학생들의 학습권 보장과 교육력 제고'라는 교육적 논리와 교육재정 '투자의 효율성 제고'라는 경제적 논리를 제시하고 있다.³⁾

-
- 1) 농산어촌 소규모학교 통폐합과 적정규모학교 육성 계획 (2006.6.8.)
소규모학교는 학생 1인당 교육비가 2배~7배 소요되는 고비용구조로 교육재정 운용에 있어 비효율을 초래하며, 현재의 열악한 지방교육재정으로는 소규모학교의 교육환경 개선을 위한 과감한 재정투자에 한계가 있다 주장하고 있다.
 - 2) 교육과학기술부는 2009년 8월 26일, 소규모 학교를 적정규모로 육성하는 것을 목표로 학교 이전·통폐합·재배치를 위한 종합대책인 「적정규모학교 육성 방안」을 발표하였다.
 - 농산어촌 소규모학교 통폐합을 지속 추진을 위해 재정적 인센티브를 상향 조정하여 통폐합을 지원하고 통폐합된 학교는 전원학교로 지정, 교육환경개선 및 학교 운영의 자율성 강화하고 군(郡)단위 지역발전계획과 연계하여 군 지역 전체 학교를 통폐합·재배치하는 「적정규모학교 육성 선도군 지원사업」도 병행하여 추진하며.
 - 통합운영학교를 활성화하고 추가 육성을 위해 통합운영학교를 농산어촌 지역 실정에 적합한 새로운 학교교육 모형으로 발전시키기 위해 제도적, 행·재정적 지원을 확대하고 '12년까지 전국 50개 통합운영학교를 추가 육성할 계획을 세우고 모든 통합운영학교를 자율학교로 지정하여 학교운영상의 자율성을 확대한다고 했다.
 - 3) 소규모 학교 통폐합 추진 과정자료 : 이해영 외(2010). 농산어촌 소규모 학교 통폐합 효과 분석. 서울 : 한국교육개발원. p. 47.

그간의 농산어촌 소규모학교 통폐합 정책에 의존한 ‘학교 규모의 적정화 정책’은 오히려 농촌교육 환경 악화와 주민의 농촌학교 불신의 악순환이 반복됨으로서 ‘소규모 학교의 경쟁력 강화 위한 정책’으로 전환의 필요성이 꾸준히 제기되고 있다.⁴⁾

농산어촌 소규모학교 통폐합은 농촌 교육의 악순환 구조를 더욱 고착화시켰다는 비판과 함께 단순히 교육의 문제를 넘어서 주민의 정주 여건과 지역 공동체 발전마저 위협하고 있다. 또한 한 지역 내의 읍 단위 중심학교는 과밀학교가 나타나고, 인구가 집중하는 등 지역 양극화를 심화시키고 있다고 지적한다.

현 정부 들어 농산어촌이나 구도심권 등 지역 활성화를 위한 지역 재생화 정책에서 공공시설 확충 등 주민의 생활 여건을 보장하기 위해 대규모 국가 재원을 투입하고 있다. 학교 교육 역시 국토의 균형적 가치를 유지하

구분	통폐합 기준	정책 주체 및 지원	통폐합 학교 수(5,452개교)
1단계 1982-1998	81년 9월 180명 기준 93년 9월 100명 권장 97년 8월 영세사학 해산 특례	시도교육청 자체 추진 영세 사학의 해산 특례 조항	3,743 개교
2단계 1999	98년 8월 100명 기준 제시	정부재정 지원(2,577억 원) - 본교 폐지.통합운영(5억 원) - 분교장 폐지(2억 원) - 분교장 개편(2천만 원)	971개교(통폐합 피크)
3단계 2000-2005	본교-학생 수 100명 이하 분교장-학생 수 20명 이하 1면 1분교 원칙 유지 중등학생 수 100명 이하	교육부 기준 제시 시도 교육청 자율 추진 통폐합 성과 과거에 비해 감소; 작은 학교 사례 출발	2000년 154개교 2001년 133개교 2002년 88개교 2003년 80개교 2004년 52개교 2005년 51개교
4단계 2006-현재	2005년 국정현안조정회의 통폐합 추진 결정 2006년 60명 기준 제시 제외학교로 : 도서 벽지 지역, 반대 심한 지역, 학생 수 증가 예상 지역 신증 대안교육 특성화 학교	중앙정부 통폐합 재추진 : 농산어촌소규모학교 통폐합과 적정규모학교 육성계획 수립 - 본교 폐지.통합운영(10억 원) - 분교장 폐지(3억 원) - 분교장 개편(2천만 원)	2006년 42개교 2007년 108개교 2008년 91개교 2009년 103개교 2010년 50개교

4) 농촌교육 환경 악화 : 주민들의 농촌학교 불신-> 도시유학-> 가족동반이동-> 농촌인구감소(고령화 진행)-> 학생 수 감소(교육여건 열악)-> 폐교/통합학교/복식학급-> 학교교육력 저하 -> 주민들의 농촌학교 불신. 양병찬.2012

기 위한 동등한 생활 조건의 확립이라는 관점에서도 바라보아야 할 것이다.⁵⁾

Ⅱ. 농산어촌 소규모학교 활성화 정책의 분석

초창기 농산어촌 학교정책의 방향은 소규모 학교 통폐합이란 단순한 행정적 작용만으로 농산어촌 지역의 교육여건 개선과 학교 운영 재정 효율화라는 두 가지 목적을 달성하는 데는 한계가 있음을 알 수 있다.

1. 소규모학교의 교육적 효과성

교육적인 측면에서 학급당 학생 수가 적어 또래집단이 부재한 상태에서 초, 중학교를 9년간 동일학급에서 학습함으로써 생기는 낙인 효과와 관계의 고착화는 학생들의 사회성 발달 저해, 부실한 학생자치 활동은 시민 교육에 부정적 영향을 미치고 있다고 지적하고 있다.

또한, 복식학급 운영 및 순회교사 배치 등으로 정상적인 교육과정의 운영 곤란, 또래집단 부재로 다양한 학생참여 수업과 상호작용 학습과 다양한 프로그램 운영 곤란 등 교육 격차 심화를 들고 있다.

그러나 학교 규모의 적정화에 따른 학교 통폐합의 결과 역시 농촌학교 소규모 교육과정의 정상화와 다양화 그리고 적정화로 연계되었다거나 학생 학습권과 학력 향상 등 학교 교육력 강화로 이어졌다는 긍정적인 결과를 찾기 어렵다.

오히려 학교 규모 적정화에 앞서 농산어촌 소규모학교 운영에 적합한 교육과정 정책, 교원 정책, 학교정책을 수립하지 못한 채 통폐합을 위한 예산 정책에만 의존하고 있다는 비판을 면하기 어렵다.

5) 2002년 농어업농어촌특별대책위원회에서는 향후 5년 동안 농어촌교육 발전을 위해 2조원 이상이 투입되어야 한다고 주장하였다. “고 지적하였음

○ 정책의 일관성과 효과성

학교 통폐합 성과에 따른 인센티브 제공 등 유인정책과 농어촌 학교 활성화 정책 사이에서 정책 기조가 어중간한 위치를 취해오고 있다. 또한 중앙 정부 주도로 추진하다가 시도 자율에 맡기기도 하였으며, 국가 재정으로 지원하기도 하고 시도 자체 재원으로 지원하기도 하는 등 일관성 없는 정책 추진되어 왔다. 농림부등 관련 부서와 통합적으로 접근을 하지 못하고 있는 실정이다.

그간 학교 통폐합의 결과는 재정 투입의 교육정책 효과성보다는 이농에 따른 학령 학생 부족, 출산율 저하 등 자연 인구 감소로 나타났고, 일부 농촌 소규모 학교의 학생 수 증가는 인근학교에서 학구이동에 따른 풍성 효과로 학교 간 격차를 심화하고 있다는 지적이다. 한시적인 재정투입에 의존하는 통폐합 사업은 속성상 통폐합 이후에도 계속적으로 학교 적정화 위기는 반복되고 있다.

○ 지역발전계획과 지속가능성

소규모 학교 육성 정책을 통해 통합운영학교를 활성화하고 지역 실정에 적합한 새로운 학교교육 모형으로 발전시키기 위해 제도적, 행·재정적 지원을 확대 추진한다고 밝힌바 있다. 그리고 「적정규모학교 육성 선도군 지원 사업」을 통해 군(郡)단위 지역발전계획과 연계하여 군 지역 전체 학교를 통폐합·재배치 교육환경개선 및 학교 운영의 자율성 강화하고, 지역사회와 연계하여 우수 공교육 프로그램을 운영하여 농산어촌의 미래발전을 견인하는 지속가능한 모델학교 육성 정책을 추진하고자 했다.

그러나 단위학교 중심의 재정 투입 사업으로는 학교 간 협력, 지역과 연계 등 단위학교 차원에서 대처하기 어려운 자유학년제, 체험학습, 공동교육과정 운영, 학교 밖 학습지원 등 지역단위 통합적인 교육 모델을 구축하지 못하고 있는 실정이다.

학교 간 동반 성장, 지속가능한 발전을 위한 지역 학교 간 네트워크 구축,

지역공동체 학교 등 기존의 단위 중심의 학교 통폐합 정책에서 벗어나 교육지원청을 중심으로 한 지역 학교 교육 종합 발전계획이 더욱 필요하다고 하겠다. 더 나아가 미래 지향적인 학교 모델 개발을 위해서는 자생적인 운동가 그룹의 적극적인 발굴과 지원책이 필요하다.

Ⅲ. '농어촌 소규모학교' 정책의 새로운 관점과 과제

1. 공교육의 새로운 모델과 실천

가. OECD의 미래 학교체제 개혁 시나리오

- OECD(2001)는 '미래 학교 시나리오'에서 학교는 1)기존의 관료제적 현상유지형(status quo)에서 2)지역사회 학습센터 및 학습조직형으로(re-schooling), 그리고 3)네트워크형 및 탈학교형(de-schooling)으로 발전하는 모델을 따르게 될 것으로 전망하고 있다.

I. 현상유지형 (Status quo)	II. 학교개혁형 (Re-schooling)	III. 탈학교형 (De-schooling)
1. 완고한 관료제 학교	3. 중핵 사회센터로서의 학교	5. 학습자 네트워크와 네트워크 사회
2. 시장 모형 확대	4. 혁신적 학습조직으로서 학교	6. 교사 엑소더스 학교 붕괴

자료: OECD(2001). What Schools for The Future. (Paris : OECD).
p.77-98.

시나리오3. 사회센터로서의 학교
1. 학교가 핵심적인 사회중심센터로 재구조화 2. 학교의 사회적 역할 중시 3. 학교는 가치관의 위기를 겪는 사회에서 공통된 가치를 전수하는 가장효과적인 보루로 인정받음 4. 학교의 목적 및 전문성에 대해 관련 집단들 간에 폭넓은 동의가 필요 5. 학교는 평생학습을 통해 형성할 지식, 기술, 태도, 가치에 대한 인지적, 비인지적 기초를 쌓는데 집중 6. 모든 지역사회에 양질의 학습 환경을 제공하기 위해 풍부한 재정이 필요 7. 교원의 역할은 학생을 가르치는 교수와 사회의 책무가 결합되면서 역할이 복잡화

8. 기타 전문가, 지역사회 활동가, 학부모 등의 역할이 제고
시나리오4. 혁신적 학습조직으로서의 학교
<ol style="list-style-type: none"> 1. 핵심학습조직으로 재구조화 2. 학교는 학문적, 예술적 능력개발을 주요 목적 3. 더 많은 전문화된 교육과정 제공 4. 사회적 책무보다는 교육의 질이 중요 5. 양질의 학습기회를 모든 사람에게 제공하는데 더 많은 투자 6. 교육과정과 평가형식에서 실험과 혁신이 일반화 7. 학습집단은 소규모화, 개별활동, 집단활동, 네트워킹이 전문적으로 발전 8. 교원들이 더 전문적이고 다양한 전문가들로 구성
시나리오5. 네트워크와 네트워크사회
<ol style="list-style-type: none"> 1. 학습자 네트워크가 학교를 대체 2. 지속적 비판을 받아오던 학교제도는 대안적인 가능성이 발전함에 따라 점차약화 3. 학습은 학교라는 특별한 장소나 교사라는 특정 전문가 집단에 의해서만이 아닌 개별화된 학습이나 학습자, 부모, 전문가 네트워크를 통해 학습 4. ICT가 학습과 네트워킹에 광범위하게 활용 5. 정규교육과 비형식 교육 간의 경계가 모호 6. 새로운 학습전문가 등장하여 다양한 형태의 학습지원

소규모학교의 가능성은 위에서 지적한 II. 학교개혁형에서 가능성을 찾을 수 있으며 그것은 다음 두 가지의 공동체적 방향을 가지게 될 것이다. 그 하나는 II-4에서 말하고 있는 실천공동체로서의 학교 교사집단을 말하는 것이며 다른 하나는 II-3에서 말하고 있는 지역사회와 학교의 교육공동체를 말할 수 있다.

나. 학교혁신과 작은학교 운동의 방향

2000년 초 남한산초에서 시작한 교사주도의 아래로 부터의 작은학교 운동은 자생적 학교혁신 운동으로 발전하며 우리나라에서는 보기 드문 새로운 학교 혁신운동 방안을 제시하였다.⁶⁾ 이 시기에 학교혁신을 주도한 조기 혁신자 그룹은 이 시기에 시작한 학교자율화 정책을 적절히 활용하며

6) 사회운동은 직접적 확산 메커니즘으로 네트워크 구축과 연대의 형성하였다. 서로 경험과 지식을 공유하고, 또 자원을 공동으로 활용하고 축적함을 통해서 기존체제의 간섭이나 압력에 효과적으로 저항하며 공동의 목적을 추구할 수 있도록 할 수 있다. Taylor(1989)

또한 간접적인 확산 채널인 미디어는 언론보도나 방송을 통해 혁신의 정당성을 알리고 혁신 관련 담론을 형성하여 공유된 목적과 이해를 갖도록 하였다. 원거리의 개인이나 조직들을 효과적으로 연계시킬 수 있고, 이를 통해 혁신을 간접적이지만 신속히 광범위하게 확산시킬 수 있는 전략이다(Raeburn, 2004).

기존 체제 내에서도 특정한 혁신이 가능할 수 있다는 것을 제시하였다. 그리고 변화에 대한 기존 체제의 저항이 현저히 약화되었다는 메시지를 추종 동참자에 전달하게 된다.

그러나 개별학교 중심의 연대는 공공의 이익을 추구하고 정체성을 강화함으로써 혁신의 확산에 공헌할 수 있었지만 동시에 참여와 연대의 대상과 외연을 제한적으로 규정함으로써 혁신의 광범위한 확산을 이루기 어려운 한계를 동시에 갖게 되었다.

이러한 과제는 2009년 민선 교육감의 탄생과 함께 혁신학교를 제도화함으로써 동형화이론과 같은 제도주의적 접근을 통해 학교혁신의 광범위한 확산과 가속화 방안을 찾게 된다.⁷⁾ 초기 혁신학교(1.0)는 우수하다고 판단되는 학교혁신사례를 일반화하기 위한 모델학교를 정하고 모방적 동형화를 통해 혁신교육의 가치가 학교간의 동일화를 이끌도록 하였다.

2014년 민선 교육감시기에는 혁신학교의 전면적인 확산과 일반화를 위한 혁신공감학교의 도입과 전문적 학습공동체를 구축하게 된다. 하지만 지금까지의 학교혁신 정책은 개별학교를 단위로 하는 일반화 정책으로서 지역과는 단절되는 한계를 낳고 있다.

민선 4기의 혁신교육의 과제는 혁신학교의 지속 가능성은 학교 일반화 모형에서 지역 단위로 하는 혁신과제 설정이 필요하다고 본다. 특히 지역적 특수성이 강한 농촌학교에서는 더욱 그러하다. 한국의 학교는 주기적인 이동이 제도화된 유일한 , 학교체제로서 혁신학교의 가치와 인식 그리고 성공적 경험이 집단적인 형태로 유지되고 학교 역량으로 축적되기 어려운 실정이다.

이를 극복하기 위해 첫째, 단위 학교의 학습공동체 활성화는 물론 학교 간 협력과 연대를 촉진하는 활동을 지역 차원에서 학교의 실천을 성찰하고 지역화, 특성화가 이루어져야 한다. 둘째, 학교 울타리를 넘어 지역과

7) 혁신학교 제도화는 자생적 학교혁신의 성공적 사례를 교육청이나 중앙 정부 당국이 채택하여 모방적동형화 실행함으로써 자생적 변화가 역설적으로 하향식 접근을 통해 확산되는 효과적인 도구가 되었다.(Falletti,2010)

교육생태계의 혁신을 이끌 수 있는 다원적 네트워크를 활성화하는 일반화 정책이 필요하다. 이를 위해서는 제도와 행정 혁신을 통한 위로부터 강력한 변화와 아래로부터 변화를 촉진하는 정책적 뒷받침되어야 한다.⁸⁾

현행 혁신학교 정책은 초·중등교육법의 자율 학교법과 국가교육과정의 범주 내에서 학교 단위 중심으로 이루어지고 있다. 교육격차 확대, 학교 밖 청소년 증가, 돌봄과 체험학습 확대, 자유학년제, 학점형 무학년제, 학교 밖 청소년 확대 등 변화하는 학습 환경은 초·중등 교육법의 제한된 학교 자율화 모형으로는 풀어가기 어려운 실정이다.

특히, 혁신학교 정책 추진 이후 남한산초등학교등에서 보여주었던 실험적인 미래 교육을 준비하는 데에는 진전을 보여주지 못하고 있다. 이제 작은학교 운동은 교실중심의 학교혁신을 넘어 학교 다양화 통한 미래교육으로, 새로운 학교 운동으로 발전해야 한다. 특히 이러한 실험을 위해선 자율 학교법, 대안학교법, 평생학습법의 개정뿐만 아니라 통합운영학교를 활성화하기 위한 통합학교법 신설등 제도적 뒷받침이 무엇보다 중요하다 하겠다.

2. 미래학교로서 공동체적 실천 : 여주지역을 중심으로 9)

가. 마을학교 모델

○ 공간재구조화를 통한 마을학교 만들기

대부분의 농어촌 학교들은 1980년대 지어진 편복도일자형 건축물로 학교의 시설이 노후화되어 있고, 방과후 활동 돌봄, 체험학습 그리고 융합학습 등 학습의 공간이 교실 밖, 학교 밖으로 확장되고 있으나 학교 시설환경의 변화는 없는 그대로다.

8) 최근 새로운 제도화를 통한 학교 혁신은 기존 구조 중심의 동형화이론에서 탈피하여 이 과정은 구조와 행위자 간의 끊임없는 상호작용, 특히, 정치적 과정을 통해 이루어지는 것으로 이해하기 시작하면서 행위자나 변화 주체로서 개인의 역할이 강조되고 있다.(Armstrong, 2002)

9) 경기도교육청 정책포럼 “여주교육의 현재에서 찾아본 학교의 미래”(김현정, 2018) 자료를 재인용하여 구성함

어떻게 공간을 배치하느냐에 따라 그 공간 안에서의 동선과 사람들의 행동이 규정된다. 교육과정이 개편되고 미래 역량 교육이 강조되고 있으나 학교는 여전히 감옥, 병병과 같은 권위주의적인 학습 환경이다.

여주교육지원청에서 2017년부터 미래지향적인 학교 환경을 만들기 위한 학교 공간 재구조화 프로젝트를 추진하고 있다. ‘같이 만드는 미래형 마을학교 만들기’를 통해 학생들이 배움의 주체가 되는 학교, 학교와 마을, 학교와 학교가 함께 소통할 수 있는 공간으로의 변화를 시도하고 있다.

공간재구조화 대상 교를 5개학교를 선정하고 건축가와 학생, 학부모, 교사가 함께하는 ‘공동체 참여설계’를 실시하였다. 가치를 공유하고 학교마다 학생들의 삶을 생각하고 저마다의 특징과 주변 환경을 고려하여 통합교실, 멀티형 도서관, 복합형 급식실, 놀이학습장 등의 아이디어가 만들어졌다. 기존의 부분 예산으로 하던 짜깁기식 개선이 아닌 통합적이고 구체적이며 마을이 함께 할 수 있는 학교 종합 발전계획(마스터플랜)을 만들었다. 공간의 혁신을 통해 교육주체의 의견을 수용하는 것은 물론, 학생들의 학습 구조를 바꾸고 지역사회 커뮤니티 센터를 겸하여 마을의 구심점으로써의 학교의 역할을 강조하고 확장한 것이다.

이런 아이디어로 설계된 것 중 하나가 학년군 통합교실이다. 두 학년이 따로 또 같이 학습할 수 있는 구조로 팀티칭이 가능하게 설계하였다.

놀이터와 쉼터를 학습공간으로 확장하고자 하였다. 이포초는 체육관 주변을 학습공간으로 재배치하여 학교건물에서 바로 운동장으로 나와서 뛰어 놀 수 있는 구조로 만들었다. 오산초, 송삼초는 운동장 끝에 있는 놀이 시설을 학교건물 바로 앞으로 끌어들이고 권위주의 유산인 조희대를 미끄럼틀로 만들고 체험놀이, 숲속놀이, 동물 사육장등 조성하는 등 놀이를 학습의 장을 확대하고자 했다.

여주교육지원청에서 시행하고 있는 작은학교 중심의 공간재구조화 방안은 ‘미래형 마을학교를 만들기 위한 학교공간 재구조화 방안’ 연구용역을 시행하여 일반화를 위한 방안을 찾고 있다. 이 사업은 충남, 전남, 광주 등

에서도 작은학교 활성화 사업으로 관심을 쏟고 있다.



<학생들이 바라는 학교>

3차 날짜 / 2018. 01. 25.
장소 / 송삼초등학교
주최 / 이소미출판 진흥위원회 주관 PT 및 이다 형제
참석자/ 송삼초등학교 교직원



마스터플랜 회의내용
- 열린교실+통합교실
- 교사공간
- 휴식실
- 도서관
- 급식실, 식당, 조리실

<교사, 학부모가 바라는 학교>



<학습 공간의 확장 (송삼초, 이포초) >

○ 공동교육과정 운영

여주에서는 학교 간 협력을 통해 작은학교의 단점을 보완하는 공동교육 과정을 운영하고 있다. 2017년 여주시와 교육협력사업으로 추진하는 교육 혁신지구 사업과 연계하여 추진하고 있다. 6학급이하 4-5개 학교를 한 개의 군으로 묶고 ‘지역공동교육과정’에 대한 워크숍을 시작으로 지구별 등 대학교를 중심으로 학교 간 학습공동체를 운영하며 학습 네트워크 구축하였다.

연중 3주간의 공동 교육과정 운영을 위한 교육과정 재구성도 함께 구상하였다. 미술 공예 활동 중심의 봄빛축제주간, 여름 야영과 수학여행등 체험학습 주간, 무대 공연 활동중심 가을빛 축제기간으로 구성되어 있다. 소

규모 학교에서 경험할 수 없는 다양한 학습경험과 협력학습, 다양한 또래 친구들과 교류를 확대할 수 있었다.

학생들의 만족도가 매우 높았고 교사들도 의미 있는 활동이라 평하였다. 그러나 인사이동으로 교육과정 재구성을 논의한 교사와 실제로 진행한 교사가 다르고, 지구내 학교들 간 거리, 공동교육과정에 대한 서로 다른 시각, 업무 증가로 교사들의 부담감 등의 어려움도 함께 가지고 있다.

나. 대안학교 모델

○ 폐교 시설을 활용한 캠퍼스 공립대안 학교

폐교된 주암분교, 걸은 분교를 특성화 대안학교 모델로 육성하고자 하고 있다. 꿈이룸학교가 학교 밖 청소년을 위한 공립 대안학교의 실험이라면 이는 인적·물적 인프라가 부족한 농어촌에서 인문계 고등학교와 연계한 캠퍼스 학교모델로서 무학년 도제 학교체제를 만드는 것이다. 진로 진학 중심의 고교체제에서 이탈한 학생을 위한 진로 직업, 창업을 위한 새로운 학교 모델을 제공하여 농촌지역의 학생들의 학습 공간을 넓히도록 하고 있다. 폐교시설을 활용하여 메트스쿨과 같이 지자체의 협력, 지역의 전문가의 참여 통해 도제로 배울 수 있다는 점에서 하자센터, 오뎃세이학교, 미래교실네트워크 등에서 이루어지고 있는 실험과 차이가 있다하겠다. 지난해 지역기반 미래학교 운영모델탐색 -여주지역사례를 중심으로-(경기도교육연구원, 2017.) 연구를 통해 기본적인 교육과정 밑바탕을 마련하고 있다.

다. 통합학교 모델

○ 초·중, 중·고 통합학교 모델

통합학교 모델은 작은 초등학교와 중학교를 통합하거나 중학교와 고등학교를 통합하여 교사가 학교 급을 넘나들며 가르칠 수 있게 하는 방식이다. 지금까지의 경직되어 있는 학교 유형을 다양화하여 특색있는 교육과정이 지속가능하게 운영되도록 한다. 학생들은 같은 나이의 학생을 성적으로

한줄 세우는 것에서 벗어나 협업능력과 사회성을 습득할 수 있다.

○ **캠퍼스형 초등학교**

학생 수가 적은 학교도 마을에서 역할을 생각하여 폐교하지 않고,유치원과 초 1-2학년 또는 1~4학년 학생들은 그대로 분교나 작은 학교에 다니고 5,6학년 학생들은 고학년 학생들의 사회성과 교육여건을 고려하여 거점학교로 통학하는 거점-캠퍼스형 통합학교 모델이다. 이 학교에서 지역문화 시설을 초등학교와 시설복합 학생 수가 감소하고 있으며 주변학교와 가까운 명이하의 학교를 대상으로 검토하고 있다.

라. 지역연계형 학습센터 모델

○ **문화예술센터 및 학습센터**

평생학습은 개개인의 평생에 걸친 교육을 의미하지만 평생학습센터의 대부분 프로그램은 성인을 위한 것이다. 학교 밖 청소년은 물론, 일반 학생들도 필요하면 수강하고 학점화하여 활용할 수 있도록 하자는 것이 지역 연계형 학습센터 모델의 기본취지이다. 문화예술센터와 학습센터는 운영주체가 지자체 또는 교육청이나에 따라 그 성격이 조금은 달라질 수 있으나 지역문화 담지자와 교육청 파견교사와 전문가, 자원봉사자가 함께 지역 학생들의 문화예술교육과 진로탐색은 물론 지역주민의 평생학습센터의 역할을 하게 된다. 소규모학교라 학교에서 개설이 어려운 특정한 분야는 학점 인정 학습센터로 학교 교육과정을 지원하거나, 학교의 문화예술 교육, 방과후 활동, 주기집중학습을 지원하며 지역 오케스트라 등을 운영하여 지역 청소년 문화를 이끌어 가도록 한다. 청소년 시설이 턱없이 부족하고, 그나마 있는 시설도 접근성이 떨어지는 농촌 지역에 꼭 필요한 시설로 시내에 있는 유희 교실이 많은 중학교 간의 통합 이 전후 유희 공간을 청소년과 지역주민을 위한 공간으로 탈바꿈 할 예정이다.

전남 여수, 경남 진주에서 문화예술교육원을 도교육청 차원에서 인천은 지자체에서 운영하며 학교교육활동을 지원하고 있으며 경기도에서도 용인 성지초, 성남창곡중등 폐교시설을 이용한 설립계획이 추진 중에 있으나 이 대부분이 인구가 많은 주요 도시 중심으로 추진되고 있는 실정이다.

○ 학교 복합화 시설 (여주초 이음터)

100년의 역사를 가진 여주초가 학생 수 감축으로 유휴교실은 많으나 체육관, 주차장을 확보 할 수 없는 여건이라 역세권 개발지역으로 학교를 대체 이전을 통해 학교현대화를 추진하고, 이를 계기로 마을과 학교를 잇는 학교복합화 시설을 지자체와 함께 설립할 계획을 갖고 있다. 이음터 모델은 학교건축물과 지역 도서관, 방과후 센터, 체육관, 마을 카페, 공유 운동장 등을 연결하여 학생과 주민과 함께 활용하는 커뮤니티 스쿨이다. 학교 복합화시설은 교육청은 학교 부지를 제공하고 여주시청은 이음터 건축 설립 재원을 제공하여 학교복합화 시설 2021까지 건축할 계획이다. 돌봄과 방과후학교 또한 학교 밖 복합화 시설을 통해 이루어지게 된다. 이와 같은 시설은 화성동탄중앙초 신설부지 뿐만 아니라 발안바이오과학고, 이천제일고 유휴 실습지를 도교육청이 제공하고 지자체가 250억 규모의 재정을 투입하여 추진하고 있다.

지금까지 여주지역에서 추진하고 있는 미래학교 모델과 종합발전 계획을 성격상 분리하여 정리하면 다음과 같다.

미래학교 모델	미래교육을 위한 모델 학교의 특징	유사 사례	관련 법령
---------	--------------------	-------	-------

마을학교 모델	작은학교 통합교실 모델	<ul style="list-style-type: none"> 작은학교 통합교실 모델 개발 <‘공동체 참여설계과정’을 통한 공간재구조화> 학년군제 통합 교실 모델 개발 학교도서관, 급식실, 체육관을 멀티클래스 < 지역사회센터로의 학교기능 확장> 	영국 미래학교프로젝트 10) 내맘대로교실 11)	초·중등 교육법
	작은학교 공동교육과정	<ul style="list-style-type: none"> 소규모 학교 지구별 공동교육과정 운영 (체험학습, 문화예술, 공동 행사) 자유학기제 공동 운영 	강원, 전북 두레 학습 일본 작은학교 슈퍼 체린저	자유학교법
대안학교 모델	특성화 대안학교	<ul style="list-style-type: none"> 폐교 시설을 활용한 기숙형 소규모 대안학교 <도제형 특성화 고교과정, 캠퍼스형 공립학교> 온오프라인, 무학년제 교육과정 운영 지역사회 직업 학습과 연계 *주암분교 생활기술/인성, 겉은분교 전통예술/기술 	메트스쿨 ¹²⁾ 일본 키노쿠니 꿈이룸 학교	대안학교법
통합학교 모델	통합학교 모델	<ul style="list-style-type: none"> 유초 통합, 초중 통합(9학년제) 중고 통합 (6학년제 모델) <병설형 학교를 넘어선 완전 통합학교 모델> 초중(9학년제) 또는 중고(6학년제) 통합 교육과정, 복수 자격제 통합학교 제도화를 위한 통합학교 제도 법제화 <교육과정, 교원정책 다양화> 	학습파크 ¹³⁾ 커뮤니티스쿨 ¹⁴⁾	통합 학교법 신설
	캠퍼스형 모델	<ul style="list-style-type: none"> 초등 거점학교+1~2캠퍼스 < 1~4학년은 본교에 5-6학년은 분교로 통학> < 유치+초1-4학년, k2, k4 모형 > 지역공동체 중심학교에 주민복합문화 집중화 	충북 계획 일본 농촌창생	
지역연계 학습센터 모델	학습지원 센터	<ul style="list-style-type: none"> 통폐합교 또는 유휴교실을 활용한 복합학습 지원센터 <문화예술교육, 수학과학교육 지원센터 :교육청 운영> 주기집중학습, 계절학교, 방과후, 자유학기제 지원 소규모학교 교과 개설이 어려운 강좌 개설 지원 <학교 밖학교, 학점 인정 기관> 	커뮤니티 스쿨 용인 성지초 경남문화예술교육원 해봉	평생 교육법 (청소년법)
	복합화 교육센터	<ul style="list-style-type: none"> 신설학교 부지 및 유휴 학교시설을 활용한 복합교육 센터 <도서관, 마을카페, 방과후센터 등 복합화: 지자체 운영> 돌봄과 방과후 교육 및 평생학습을 위한 복합시설 도심 공동화에 따른 유휴 학교시설을 활용 지역 생활형 SOC 사업 연계 *여주초 대체이전 복합화 시설 	동탄 중앙초 성남 창곡중 미국커뮤니티 스쿨 영국의 미래학교 프로젝트	

10) 영국의 미래학교 구축 프로젝트 (Building School for the Future) 영국정부는 낙후되어 있는 학교환경을 미래지향적인 학습 환경으로 조성하는 프로젝트 사업. 2004년부터 2020년까지 84조를 투입하여 영국 내 모든 학교를 재건축하거나 지속가능하도록 새로 꾸밈으로써 모든 학교의 학생들이 21세기적인 시설에서 배우는 것을 보장한다. 단위학교, 주정부, 중앙정부가 연계적으로 사업을 추진하고 있으며, 시범학교를 선정하여 다양한 기술적, 환경적 디자인을 학교 건축에 활용하고 디자인 요소와 학습 성과와의 연관성을 연구하는 사업도 병행하여 추진하고 있다.

IV. 농촌 교육 활성화를 위한 정책 제안

1. 미래 학교 위한 학교 제도 개선

교과부는 그동안 농산어촌 학교 관련 법규를 1967년에 만들어진 도서벽지교육진흥법을 적용하고 있는 현실이다. 도서벽지교육진흥법의 경우 산업화 단계에서 만들어져 지금은 명맥만을 유지하고 있다. ‘농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법’ 역시 실효적 장치를 가지고 있지 못함으로서 실제적으로 법적 효력이 미비하다.

또한 교육기본법, 교육공무원법, 초중등교육법 등 관련법 있어 예외 조항을 두는 특별법 제정은 교육관계 법령과 상호 충돌하고 있어 통해 보편적 지원책을 마련하는 데는 어려움이 따르며 되어있어법 제정에 많은 어려운 문제점을 낳고 있다.

- 11) 네덜란드 덴보스의 내맘대로 교실은 학년도 숙제도 없다. 1~2학년울 섞어서 2개반 편성, 5~6학년, 7~8학년이 묶인 반도 있음, 인원이 부족해서 한반으로 편성하는 경우도 있지만 1~2학년을 섞는 것은 아이들 끼리 섞여 지내며 서로 돕고 돌보는 방법을 배우도록하기 위함. 일부학교는 3개 학년을 한단위로 묶어 가르쳐서 자연스럽게 섞여 놓고 필요하면 수준별 수업, 공교육제도 안에서 근대의 틀에 갇힌 학교를 바꿔 보려는 시도임. 주제를 스스로 조사해서 보고서를 만들어 발표, 일주일에 두 번 시민교육, 스마트 기기를 쓰는 것을 중요하게 생각하며 적절하게 통제하며 사용하는 방법을 가르침, 옛날 방식으로 가르치는 것은 아무것도 가르치지 않는 것과 같다고 생각. 모든 교사가 체육교사 자격증을 갖춰야 하고 학교에는 법적으로 체육관을 꼭 만들어야 한다. 성취기준은 교사가 제시하더라도 목표는 아이들이 선택한다.
- 12) 메트스쿨 고등학교과정의 학교로 학생 한명 한명의 흥미와 진로에 맞는 교육을 실시한다.(One student at a time) 체험을 통해 자신이 좋아하는 것을 찾도록 도우며 일주일에 두 번 저마다 인턴으로 일하는 현장에서 출근 현장 전문가인 멘토에게 배운다.
- 13) 벨기에 학습파크는 지역사회 속에 깊이 뿌리를 내린 열린 학습공간이다. 물리적공간과 가상공간이 동시에 존재하며 사람들을 초대해 관계를 맺고 소통이 이루어지는 열린 공간이지만 때로는 필요에 따라 전통적인 학교처럼 닫힌 공간의 기능(오전에는 기본적인교과수업을 하지만 실생활 중심의 소수과목중심)을 한다. 하루의 주된 수업은 프로젝트를 수행하면서 역량을 향상시키는 것으로 학생 각자 학습경로의 개인의 선택을 매우 중요시한다. 초, 중, 고의 구분 없이 공식적 교육과정, 프로젝트기반 교육과정 비공식 교육과정의 3가지 교육과정을 기반으로 운영한다.
- 14) 미국커뮤니티 스쿨은 가정-학교-지역사회를 연결하는 모델에 기초하고 있다 지역의 학교, 의료단체, 공동체 활동과 리더십 등을 통합한 방식으로 운영되고 있으며, 각 지역마다 교육에 필요한 부분을 프로그램에 적극 도입하였다. 학생들의 기초학습을 끌어올려야 할 경우에는 인근대학의 교수와 대학생들이 방과후 교사로 자원봉사를 하고 보건지원이 필요한 곳은 지역의 보건소와 병원이 이동과 부모를 위한 건강프로그램을 운영된다. 열악한 구도심을 중심으로 현재 미국에 5000여개가 운영 중이며 공립학교로 확대되고 있다.

그 외 개별 법령에 일부 조항들이 삽입되어 산발적으로 근거가 마련되어 있으나 농산어촌 학교 육성을 위한 별도 교육관계 법령이 없고 학교 통폐합만을 위한 일관된 대책뿐이라는 비판이 따르고 있다. 현행 농어촌학교 교육제도를 포함한 학교 특례 운영은 초·중등교육법 제61조 위반 자율학교 법령에 한정되어 있다 보니 복식수업 학교, 분교, 통합학교 등 늘어가는 농촌 소규모 학교를 위한 학교 제도로서는 한계가 있다. 농어촌학교 교육제도의 개선과 발전을 위한 시급한 법령으로 통합운영 학교의 정상화와 학교제도로 자리잡도록 하기 위해서는 교직원 배치기준과 교육과정 운영, 학교설립 등 학교 통합·운영 학교의 특례 운영에 관한 별도 법령 정비가 필요하다.¹⁵⁾

미래형 학교모델 개발을 위한 학교 설립 및 교육과정 운영의 자율권 확대

- ※ 돌봄형 학교 - 유치+ K2 (복식수업학교), 마을복합시설
- ※ 통합형 학교 - 초·중·고 통합 학교 및 학년군 통합 학교 모델
- ※ 마을형 학교 - 대안교실, 계절 학교, 방과후 학교, 등 학교 밖 학교 연계 학교

2. 농어촌 지역 교육지원청 기능 개편

농어촌교육 활성화를 위한 복지적 차원의 특별교부금 지원 사업에 치우친 학교 공모 사업은 학교 간 협력, 지역과 연계를 통한 학교밖 학습지원망 구축하는데는 한계를 나타냈다. 자유학기제, 학점형 학교 운영 등 교육과정의 변화와 통합학교, 평생학습과 지역 사회학교등 학교정책의 변화에

15) 제56조 (학교의 통합운영)

③ 통합운영학교에는 법 제19조제4항에 따른 배치기준에도 불구하고 통합 운영되는 학교의 특성을 고려하여 교직원을 배치할 수 있으며, 학교의 설립·경영자는 학교운영에 지장이 없는 범위에서 교직원을 겸임하게 할 수 있다. [개정 2010.12.27, 2013.2.15]

④ 제3항에 따른 교직원 배치기준, 교육과정의 운영, 예산 편성·운영, 행정적·재정적 지원, 사무관리나 그 밖에 통합운영학교의 운영에 필요한 사항은 관할청이 정한다. [개정 2010.12.27]

제57조 (분교장)

교육감은 특별한 사정이 있는 때에는 공립의 초등학교·중학교 및 특수학교에 분교장을 설치할 수 있다.

제46조 (학급편성)

법 제24조제3항의 규정에 의한 학교의 학급편성은 같은 학년, 같은 학과로 하여야 한다. 다만, 학교의 장은 교육과정의 운영상 특히 필요한 경우에는 2개 학년이상의 학생을 1학급으로 편성할 수 있다.

능동적으로 대응하기 위한 지역 교육지원청의 통합적 지원을 할 수 있는 정책적 변화가 필요하다 하겠다.

농어촌 지역의 규모가 작은 학교의 특성상 정상적 교육과정 운영을 위한 학교 자체 노력만으로 어려움이 크다. 특히 군 단위 교육지원청은 지역 교육 인프라를 구축하거나 학생들이 다양한 체험 기회의 제공하기 위한 플랫폼형 지역 교육지원청으로 재편될 필요성이 대두되고 있다. 방과후 지원, 특수교육지원, 평생교육, 진로진학, 체험학습 센터 등 10개에 이르는 형식적인 각종 교육지원센터를 통합하여 실질적인 학교 통합학습지원센터로 개편하여야 한다.

또한 소규모 단위학교 차원에서 해결하기 어려운 소규모 학교 교육과정 개발, 교재교구 개발 및 공유를 위한 교육 연구회 활성화, 공동 교육과정, 교육과정 클러스터 등 작은 학교 간 교육네트워크 구축 등 학교 교육과정 운영 지원망을 구축해야 한다.

농어촌 학교 자체로 학습이 어려운 계절학교, 숙박캠프 등 주기집중학습을 운영 지원을 위해서는 지역 교육지원청 단위로 학교 학습지원 시설이 확충이 시급한 실정이다.

또한 소규모 지역교육 지원청의 특성상 제한적인 인적자원, 예산, 교육 공간, 교수학습 등 부족한 재원으로 효과적인 학교 행정업무 지원, 학교 교육 시설 지원, 교수학습 지원을 위해서는 기능중심 행정조직을 통합 지원시스템으로 개편 또한 필요하다.

또한, 벽지와 농촌의 구분이 모호해진 가운데 도서벽지교육진흥법은 교원의 승진가산점 제도로만 남아 있어 농어촌에 근무하는 교직원의 정주성과 효능감을 높일 수 있는 실질적인 복지 정책을 마련이 필요하다. 잦은 인사이동, 과도한 신규 교직원 비율은 학교 역량 축적이 어려울뿐만 아니라 교육지원청 역시 학교지원을 위한 행정역량의 축적이 어려운 구조로서 농산어촌교육진흥법에 관한 법률 개정의 필요성이 대두되고 있다.

3. 농어촌 작은학교 공간의 재구조화

농림어업인의 삶의 질 향상 관한 특별법이 재정되어 있으나 농산어촌 학교 교육환경은 더욱 열악해지고 있다. 대부분의 농어촌 학교들은 1980년대 지어진 편복도일자형 건축물로 학교의 시설이 노후화되어 있고, 학생수 감축에 따라 시설 증 개축이 효과적으로 이루지지 않고 있는 실정이다. 교육과정이 개편되고 미래역량교육이 강조되고 있으나 교실의 크기와 모형은 변화가 없고 학급당 학생수의 변화만 있는 실정이다. 또한 학습의 공간이 교실 밖, 학교 밖으로 확장되고 있으나 근대학교 모델 그대로이다. 농어촌 지역의 특수성과 작은학교의 특성을 살린 새로운학교 모델 개발과 이에 따른 학교 공간의 재구조화를 위한 종합적인 지원책이 필요하다.

이러한 학교 공간 재구조화는 단지 노후 시설 및 교실 현대화를 넘어 10년 이후 미래교육에 따른 교육환경을 고려한 종합적인 학교 공간의 재구조화 설계가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 건축가, 교육전문가, 학교구성원과 함께하는 ‘학교 참여설계 ‘마스터플랜’ 작업 지원 및 예산 확보를 위한 교육청의 행정적 지원과 중앙부처와 지자체, 교육기관의 협력 지원망을 구축해야만 가능한 사업이다.

2015 개정 교육과정에서 작은학교 교육과정 모형은 학년군별 교육과정 운영의 취지를 살린 학년군별 팀티칭제를 활용하여 개별화 학습 강화할 수 있는 통합 교실, 프로젝트 학습, 다양한 체험 활동, 문화예술교육을 위한 학생 공동 작업실 등을 확충하기 위해서는 교실의 배재치 뿐만 아니라 놀이터, 쉼터, 사육장, 야외학습장등 학습공간의 확장 등 학교 시설 설비 기준령의 정비가 필요하다.

미래형 학교모델의 특성을 살린 교실복합화, 통합교실 등 학교 환경의 다양화 및 지역주민들의 평생교육 및 문화공간으로 활용 가능하도록 종합적인 학교 공간 재구조화 방안이 마련되어야 한다. 학교도서관, 급식실, 정보화실, 체육관을 평생학습의 장이면서 지역사회 커뮤니티 중심의 학교 공간을 이룰 수 있도록 하기 위해서는 지방자치단체와 투자협력을 촉진하기 위한 법령의 정비 또한 중요하다.

참고문헌

- 고인룡(2018). 같이 만드는 미래형 마을학교 만들기 프로젝트.
- 교육과학기술부(2009). 농산어촌 소규모 학교 통폐합과 적정 규모 학교 육성 계획.
- 김춘진 의원실(2010). 공교육의 새로운 모델. 2010 국정감사 정책자료집.
- 김현정(2018). 여주교육의 현재에서 찾아 본 학교의 미래. 경기도교육청 정책포럼
- 양병찬(2012). 농촌 지역의 학교 문제와 개선방안
- 이혜영(2010). 농산어촌 소규모 학교의 당면 과제와 발전 방안. 한국교육개발원.
- 서길원(2017). 작은 학교 교육력 강화를 위한 교육지원청의 역할과 과제.
- 서길원(2018). 학교혁신과 교육네트워크 구축 방안
- 작은학교교육연대(2018). 소규모학교 활성화를 위한 시·도교육청 지원방안 정책제안
- 최준렬(2008). “농산어촌 소규모 학교 정책 분석.” 지방교육경영 제13권 통합본.