

전북교육정책

오늘



전북교육정책

오늘
2



교육동향분석
5호

학령인구 감소에 대응하는 국내·외 작은학교 통합 사례

| 박호용(전북교육정책연구소 전문관)



I

들어가며



□ '15년 교육부는 적정규모학교* 육성을 위하여 그 범위와 기준을 개선하여 각 시·도교육청에 권고하였음.

* 적정수준의 학생 수, 학급 수, 학급당 학생 수 등을 확보하여 학생들의 교육결손을 최소화하고, 교육적 효과를 극대화 할 수 있는 규모의 학교

<표1> 적정규모학교 육성에 대한 교육부 권고기준

구분	종전	개선('16년 이후)	
면, 도서, 벽지지역	60명 이하	60명 이하	
읍지역		초등	120명 이하
		중등	180명 이하
도시지역	200명 이하	초등	240명 이하
		중등	300명 이하

※ 출처 : 교육부(2015)

□ '22년 기준 전북의 '소규모학교(학생 수 60명 이하 학교)' 비율은 40.2%(308개교)로 전체 시도 중 전남과 강원을 이어 3번째로 많은 비율이고, '아주작은학교(학생 수 10명 미만 학교)' 비율 역시 3.1%(24개교)로 강원, 경북, 전남에 이어 4번째임.

<표2> '22년 시·도별 초·중·고 소규모학교(학생수 60명 이하) 비율(휴교 제외)

시도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
수(교)	1	19	4	38	10	10	9	4	144	273	146	225	308	369	351	239	25
비율(%)	0.1	3.1	0.9	7.1	3.2	3.3	3.7	4.0	5.8	42.1	30.5	31.1	40.2	43.4	36.7	24.3	13.0
순위	17	15	16	9	14	13	12	11	10	2	6	5	3	1	4	7	8

※ 출처 : 교육통계서비스

<표3> '22년 시·도별 초·중·고 아주작은학교(학생수 10명 미만) 비율(휴교 제외)

시도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
수(교)	0	0	0	10	0	0	0	0	3	30	7	11	24	30	38	12	2
비율(%)	0	0	0	1.9	0	0	0	0	0.1	4.6	1.5	1.5	3.1	3.5	4.0	1.2	1.0
순위	11	11	11	5	11	11	11	11	10	1	7	6	4	3	2	8	9

※ 출처 : 교육통계서비스

- ▣ '22년 교육부 발표한 시도별 학령인구 추세에 따라 '23년 대비 '29년도의 학령인구 증감률을 살펴보면, 전북은 △23.8%(△43,612명)이 감소하여 서울에 이어 2번째로 감소폭이 큼.

<표4> '23년 대비 '29년 시도별 초·중고 학령인구 증감 비율

시도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
비율(%)	△ 24.2	△ 18.4	△ 21.5	△ 16.9	△ 20.5	△ 23.6	△ 21.5	11.4	△ 13.3	△ 17.6	△ 17.3	△ 17.9	△ 23.8	△ 20.2	△ 20.1	△ 22.0	△ 12.8
순위	1	10	6	11	7	3	5	17	15	13	14	12	2	8	9	4	16

※ 출처 : 교육부(2022)

- ▣ 전라북도교육청은 '학생들의 기본적인 교육활동의 보장을 위하여, 학생들의 사회성 발달 등에 지장을 주는 학생 수 10명 미만의 아주작은학교에 대해서는 적극적으로 통합할 것' 이라고 하였으며, 이에 따라 「적정규모학교 육성 업무매뉴얼(23.1. 발행)」을 제작·보급하고 자체 추진계획을 수립하는 등 발빠르게 학교 통합에 대한 준비 단계를 밟아가고 있음.



- ▣ 17개 시도 중 전라북도와 규모가 유사하고 학교 통합이 비교적 활발히 이루어지고 있는 6개 지역(강원·충북·충남·전남·경북·경남)을 비교군으로 설정하였음.
- ▣ 7개 지역의 학령인구와 학교 수의 변화 그리고 적정규모학교 육성 추진 현황 등을 비교하고 국내·외 학교 통합 사례를 살펴봄으로써, 전라북도교육청의 작은학교 통합 정책에 대한 방향을 고찰해보고자 함.



II

본론

1 학령인구 및 학교 수 증감 현황

📌 학령인구 감소 현황 및 추세 - 가속화 되는 학령인구 감소 속도

- 전북은 '12년 대비 '22년 초·중·고 학령인구가 71,047명(27.4%) 감소하여, 전국 학령인구 평균 감소율(21.5%)보다 높고 7개 도 중 2번째로 학령인구 감소율이 높음.
- 이러한 감소 추세는 '22년 12월에 발표된 교육부 추계 결과를 확인하면 더욱 심화될 것으로 예상됨. 전북은 '23년 대비 '29년 초·중·고 학령인구가 43,612명(23.8%) 감소하여, 7개 도 중 가장 높은 감소율을 보임.

<표5> '12년 대비 '22년 지역별 초·중·고 학령인구 증감

시도	전국	강원	경남	경북	전남	전북	충남	충북
2012년	6,721,176	201,546	459,039	332,449	248,886	259,686	88,028	281,869
2022년	5,275,054	146,273	367,073	254,181	181,977	188,639	79,847	234,192
증감	△1,504,645	△55,273	△91,966	△78,268	△66,909	△71,047	△8,181	△47,677
증감율	△21.5%	△27.4%	△20.0%	△23.5%	△26.9%	△27.4%	△9.3%	△16.9%
순위(감소율 기준)		1	5	4	3	2	7	6

※ 출처 : 교육통계서비스

<표6> '23년 대비 '29년 지역별 초·중·고 학령인구 증감

시도	전국	강원	경남	경북	전남	전북	충남	충북
2023년	5,202,237	143,318	361,601	250,164	178,361	183,596	231,095	163,400
2029년	4,253,593	118,045	281,950	199,939	142,268	139,984	189,795	135,094
증감	△948,644	△25,273	△79,651	△50,225	△36,093	△43,612	△41,300	△28,306
증감율	△18.2%	△17.6%	△22.0%	△20.1%	△20.2%	△23.8%	△17.9%	△17.3%
순위(감소율 기준)		6	2	4	3	1	5	7

※ 출처 : 교육부(2022)

학교 수 증감 현황 - 감소하는 학령인구에도 불구하고, 증가하는 학교 수



- 전국의 학령인구가 '12년 대비 '22년에 1,504,645명(21.5%)가 감소했음에도 불구하고, 전국의 전체 초·중·고 학교 수(휴교 제외)는 '12년 대비 '22년 272개교(2.3%)가 증가하여 11,958개교임.
- '12년 대비 '22년에 초·중·고 학교 수가 증가한 지역은 7개 도 중 경남과 전북뿐이고, 나머지 5개 시·도(강원, 경북, 전남, 충남, 충북)는 학교 수가 감소하였음.
- '12년 대비 '22년도에 학생 수 10명 미만의 학교 수는 5개교(26.3%)가 증가하였고, 전체 학교 중 차지하는 비율 역시 2.5%에서 3.1%로 0.6%p 증가하였음.
- '12년 대비 '22년도에 학생 수 60명 이하 학교는 46개교(17.6%)가 증가하였고, 전체 학교 중 차지하는 비율 역시 34.5%에서 40.2%로 5.7%p 증가하였음.

<표7> '12년 대비 '22년 지역별 초·중·고 학교 증감(휴교 제외)

학교 수 (비율)	전국		강원		경남		경북		전남		전북		충남		충북	
	'12	'22	'12	'22	'12	'22	'12	'22	'12	'22	'12	'22	'12	'22	'12	'22
전체	11,686	11,958	682	648	974	982	1,020	956	923	851	759	766	756	724	489	478
10명 미만	199 (1.7)	167 (1.4)	37 (5.4)	30 (4.6)	13 (1.3)	12 (1.2)	36 (3.5)	38 (4.0)	69 (7.5)	30 (3.5)	19 (2.5)	24 (3.1)	8 (1.1)	11 (1.5)	1 (0.2)	7 (1.5)
20명 이하	504 (4.3)	578 (4.8)	89 (13.0)	93 (14.4)	44 (4.5)	70 (7.1)	113 (11.1)	129 (13.5)	114 (12.4)	94 (11.0)	59 (7.8)	98 (12.8)	27 (3.6)	32 (4.4)	16 (3.3)	24 (5.0)
30명 이하	839 (7.2)	1,015 (8.5)	137 (20.1)	141 (21.8)	98 (10.1)	121 (12.3)	192 (18.8)	199 (20.8)	160 (17.3)	169 (19.9)	105 (13.8)	180 (23.5)	47 (6.2)	74 (10.2)	39 (8.0)	64 (13.4)
40명 이하	1,192 (10.2)	1,450 (12.1)	180 (26.4)	187 (28.9)	144 (14.8)	171 (17.4)	250 (24.5)	260 (27.2)	226 (24.5)	267 (31.4)	161 (21.2)	236 (30.8)	80 (10.6)	128 (17.7)	62 (12.7)	96 (20.1)
50명 이하	1,601 (13.7)	1,834 (15.3)	222 (32.6)	230 (35.5)	190 (19.5)	211 (21.5)	317 (31.1)	312 (32.6)	286 (31.0)	320 (37.6)	215 (28.3)	278 (36.3)	133 (17.6)	178 (24.6)	102 (20.9)	122 (25.5)
60명 이하	1,962 (16.8)	2,175 (18.2)	262 (38.4)	273 (42.1)	214 (22.0)	239 (24.3)	372 (36.5)	351 (36.7)	337 (36.5)	369 (43.4)	262 (34.5)	308 (40.2)	187 (24.7)	225 (31.1)	120 (24.5)	146 (30.5)

※ 출처 : 교육통계서비스

2 적정규모학교 추진 유형 및 추진 현황

5 적정규모학교 육성 추진 유형

- 교육부가 제시한 적정규모학교 재정지원금 지원 분류에 따라, 적정규모학교 추진 방안은 ‘단일교사 통합(본교 및 분교장 폐지), 통합운영학교, 학교 이전·신설, 분교장 개편’ 4가지 유형으로 분류되며 여기에 추가로 ‘남녀공학 전환’도 적정규모학교를 조성하는 방안으로 사용됨.

<표8> 적정규모학교 육성 추진 유형

단일교사 통합 (본교 및 분교장 폐지)	- 동일 학급 간 통학구역 조정을 통해 2교 이상(분교장 포함)을 통합하여 1교 이상 학교를 폐지하거나, 학생 수 감소 등 교육여건이 악화된 학교를 폐지하여 학교규모 적정화
통합운영학교	- 학교급이 서로 다른 학교의 인적·물적 자원을 통합운영하여 학교규모 적정화
학교 이전·신설 (신설대체 이전)	- 과대·과밀학교 해소 또는 원거리 통학부담을 해소하기 위해 인근 소규모학교를 이전 재배치하여 학교규모 적정화
분교장 개편	- 지리적 여건 등 특별한 사정이 있거나 교육수요자의 편의를 위하여 학교를 폐지하지 않고 인근 학교의 분교장으로 개편하여 학교규모 적정화
남녀공학 전환	- 지역 내 소규모 비공학 학교(여중·남중 또는 여고·남고)를 남녀공학으로 통합 전환하여 학교규모 적정화

※ 출처 : 전라북도교육청 적정규모학교 육성 업무매뉴얼

- 최근에는 5가지의 적정규모학교 육성 추진 유형이 하나의 방식만으로 진행되는 것이 아니라, 2개 이상의 유형이 복합 추진되는 형태가 등장하고 있음.

<표9> 적정규모학교 육성 추진 복합 유형 사례

(1) 학교 이전·신설 + 남녀공학 전환 + 통합운영학교(초·중)	- 진영여중(여) → 진영장등초·중(남녀)
(2-1) 단일교사 통합 + 남녀공학 전환	- 장성여중(여, 폐지) + 태백중(남, 통합) → 태백중(남녀) - 평해여중(여, 폐지) + 평해중(남, 통합) → 평해중(남녀) - 양양중(남, 폐지) + 양양여중(여, 통합) → 양양중(남녀) - 양양여고(여, 폐지) + 양양고(남, 통합) → 양양고(남녀)
(2-2) 단일교사 통합 + 학교 이전·신설 + 남녀공학 전환	- 삼례여중(여, 폐지) + 삼례중(남, 통합) → 삼례중(남녀, 이전·신설)
(2-3) 단일교사 통합 + 신설 개교	- 부천북중(남, 폐지) + 부천북여중(여, 폐지) → 도당중(남녀, 신설)
(3-1) 단일교사 통합 + 학교 이전·신설	- 청남중·장평중(폐지) + 정산중(통합) → 정산중(이전·신설)
(3-2) 단일교사 통합 + 신설 개교	- 울릉서중·울릉북중·우산중·울릉중(폐지) → 울릉중(신설) - 산청중·생초중·경호중·산청중차황분교장(폐지) → 산청중(신설) - 황간중·용문중·상촌중(폐지) → 새너울중(신설) - 고현중·남수중·물건중(폐지) → 꽃내중(신설)

▼ **적정규모학교 육성 추진 현황**



- 최근 5년간(18~22년) 7개 도는 168개교에 대하여 적정규모화 방안을 추진하였음.
- 전남(35개교), 경북(33개교), 충북(29개교), 경남(29개교), 강원(23개교), 충남(12개교), 전북(7개교) 순으로 적정규모학교 육성 정책이 추진되었음.
- 전남의 경우 가장 많은 학교가 단일교사 통합(30개교)되었지만 24개교(80.0%)가 분교장 폐지이며, 폐지된 30개교 중 16개교(53.3%)가 폐지 직전년도에의 학생 수가 0명인 학교였음.
- 폐지 직전년도에의 학생 수가 1명 이상이었던 학교를 단일교사 통합한 사례만을 보면, 경북(29개교), 경남(23개교), 강원(21개교), 충북(18개교), 전남(14개교), 충남(11개교), 전북(2개교)순으로 순서가 달라짐.
- 5가지의 유형으로 나누어 살펴보면, 단일교사 통합(137개교, 77.8%), 학교 이전·신설(14개교, 8.0%), 통합운영학교(11개교, 6.3%), 분교장 개편(8개교, 4.5%), 남녀공학 전환(6개교, 3.4%)순으로 진행되었음.

<표10> 연도별 적정규모학교 육성 추진 현황

연도	강원	경남	경북	전남	전북	충남	충북	소계
2018년	4	11	12	11	1	3	3	45
2019년	6	12	10	5	3	2	13	49
2020년	3	3	5	5	2	3	3	24
2021년	5	3	3	7	1	1	1	21
2022년	5	-	3	7	-	3	9	27
총합계	23	29	33	35	7	12	29	168

※ 출처 : 각 시도교육청 홈페이지

<표11> 유형별 적정규모학교 육성 추진 현황

유형	강원	경남	경북	전남	전북	충남	충북	소계	
단일교사 통합	분교 폐지	8	17	13	6	4	8	15	71
	분교장 폐지	14	6	16	24	-	3	3	66
	소계	22	23	29	30	4	11	18	137
통합운영학교	-	1	-	2	-	-	8	11	
학교 이전·신설	1	3	3	2	4	1	-	14	
분교장 개편	-	3	1	1	-	-	3	8	
남녀공학	3	1	1	-	1	-	-	6	
총합계	26	31	34	35	9	12	29	176*	

* 절차 진행시 여러 개의 유형이 복합 실시된 경우가 있어, 전체 학교 수(167개교)보다 유형 합계(173개교)가 많음

※ 출처 : 각 시도교육청 홈페이지

3

국내
적정규모학교 육성
정책의 특징

☑ 다양한 '단일교사 통합' 기준

☑ 교육부에서는 '학부모 과반수 찬성'을 의결 기준으로 제시하고 있지만, 시·도교육청별로 적정규모학교 육성 정책 방향에 따라 조금씩 차별성을 가지고 있음.

지역별 특징

강원 학교 통폐합 추진 대상 세분화(필수·중점·권장) 및 의결기준 보완으로 효율적 소규모학교 적정규모화 추진

- ① 필수[극소규모학교(학생 수 2명 이하)] : 적정규모학교 육성 추진 위원회 심의
- ② 중점[본교(10명 이하), 분교(5명 이하)] : 학부모 50%이상 동의
- ③ 권장[본교(11~30명), 분교(6명 이상)] : 학부모 2/3이상 동의

경남 최근('23.3.29.) 당사자의 실질적인 참여가 보장되도록 적정규모학교 육성 추진 기준 대폭 변경

- ① '통폐합 대상학교(폐교되는 학교)' 뿐만 아니라 '통합학교(통폐합 대상학교를 흡수하는 학교)'의 학부모를 의결 대상에 포함
- ② 중·고 통폐합시 재학생 학부모뿐만 아니라 예비 학부모도 의결 대상에 포함
- ③ 「인구감소지역 지원 특별법」에 따라 인구감소지역에서 학교 통폐합 추진 시 해당 학교 학생도 의결 대상에 포함

경북 학부모 의견을 반영한 소규모학교의 적정규모화 추진

- '교육부 권고기준 대상 학교'와 '학생 수 10명 이하의 학교' 중 학부모 및 학교측의 요구가 있을 경우 통폐합 검토 및 추진

전남 예비 학부모까지 확대하여 의견수렴 실시

- '21년 적정규모학교 육성 추진계획(안)부터, 의견수렴 대상에서 지역주민을 제외한 대신에 예비 학부모를 포함
- (초등학교)만3~5세(유치원) 자녀를 둔 통학구역 내 학부모
- (중학교)만3~11세(유·초등학생) 자녀를 둔 중학군(구) 내 학부모

전북 단일교사 통합의 경우, 학생·학부모(1세대당 1명) 투표 응답자 과반수 찬성

- 7개 지역 중 유일하게 상시적으로 의결 대상에 학생 포함

충남 학생 수로 제한하지 않는 통폐합 대상학교 선정 기준

- '학생 수 30명 이하 학교'이거나 '교직원이 학생보다 많은 학교' 또는 '향후 2~5년 이내에 재학생이 없는 학교'와 같이 다른 기준을 제시하여 학령인구 감소에 탄력적으로 대응할 수 있는 기틀을 마련

충북 학교 통·폐합시 '학부모 동의절차 생략' 사유 규정

- 분교장 개편, 2년간 신입생 미배정 중학교의 통합·폐지시에는 학부모 동의절차 생략

<표12> 지역별 단일교사 통합 요건

시도	세부 구분	단일교사 통합 요건	
		의결 대상	의결 기준
교육부		- 학부모	- 과반수 찬성
강원	- [필수] 극소규모학교(2명 이하)	- 위원회 심의	
	- [중점] 본교(10명 이하), 분교(5명 이하)	- 학부모	- 50% 이상 동의
	- [권장] 본교(11~30명), 분교(6명 이상)		- 2/3 이상 동의
경남	- [중점] (면) 학생 수 20명 이하 (읍) 학생 수 30명 이하 (도시) 학생 수 60명 이하	- 학부모(예비 학부모 포함)	- 60% 이상 찬성
	- [권장] (면) 학생 수 30명 이하 (읍) 학생 수 60명 이하 (도시) 학생 수 100명 이하		- 65% 이상 찬성
경북	- [권고] 교육부 적정규모학교 육성 권고기준 대상 학교	- 학부모	- 2/3 이상 찬성
	- [중점] 학생 수 10명 이하의 학교		- 60% 이상 찬성
전남	- (면지역) 학생 수 30명 이하 ※ 3년 이상 휴교(원) 중인 학교는 동의 절차 생략	- 학부모(예비 학부모 포함)	- 2/3 이상 찬성
전북	- 전교생 10명 미만 학교 및 통합 희망학교	- 학생·학부모	- 과반수 찬성
충남	- [중점] 학생 수 30명 이하 학교, 교직원이 학생보다 많은 학교, 향후 2~5년 이내 재학생이 없는 학교	- 학부모	- 60% 이상 찬성
충북	- (면지역) 초·중·고 학생 수 50명 이하(자발적 요구시 추진)	- 학부모	- 과반수 찬성

※ 출처 : 각 시·도교육청 적정규모학교 육성 추진 계획

지역주민의 의견수렴 방법

- ▣ '적정규모학교 육성사업에 학부모가 아닌 주민여론을 이유로 유보하는 것은 적절하지 못하다'는 농산어촌 통폐합 감사원 감사 결과(11년)에 따라 학교 통합에 대한 의결 대상에는 지역주민이 제외되어 있음. 하지만 학교 역시 지역사회에서 중요한 역할을 하는 기관인 만큼, 지역주민들의 의견을 반영할 수 있는 방안을 지역별로 나름대로 모색하고 있음.

지역별 특징

경남	'23년부터 통폐합 대상학교 및 통합학교의 재학생 학부모와 예비 학부모를 모두 의결 대상으로 포함하여, 사회적 갈등의 완화 장치 마련
전남	'21년부터 의견수렴 대상에 지역주민을 제외한 대신, 예비 학부모를 포함하여 지역주민의 의견을 수렴
전북	농어촌지역의 경우, 공청회·설문조사 등을 통하여 지역주민의 의견은 수렴하지만 의결대상에는 미포함



지역 거점 기숙형 중학교의 설립 [경남·경북·전남·충남·충북]

- 기숙형 중학교란 적정규모학교 육성방안 중 하나로, 2~5교의 소규모 중학교를 통폐합하여 지역 거점형 기숙형 중학교로 육성함으로써 교육과정을 정상화 하고, 도농간 교육격차 해소, 학부모 부담경감 등 교육수요자의 교육만족도 제고를 목적으로 하는 정책을 말함 (김현자, 2021).
- '11년 충북의 속리산중을 시작으로 충북 4개교(12개교 통합), 충남 1개교(2개교 통합), 경남 6개교(18개교 통합), 경북 6개교(25개교 통합), 전남 2개교(4개교 통합) 설립됨.
- 적정규모의 학생 수를 유지함으로써 ① 교육과정이 정상화 및 비교과 다양화, ② 교육학습 관련 개선, ③ 행·재정적 지원 강화, ④ 학부모 부담 감소 등의 추진 성과를 보이고 있음 (김현자, 2021).
- 기숙형 중학교 19개교 중 12개교에서 개교 당시보다 학생 수가 증가하였고, 학생 수가 증가한 12개교에서 8개교는 해당 지역의 중학교 학생 수가 동일 기간 감소함에도 불구하고 학생 수가 증가하였음.
- 학생 수가 감소한 7개교에서도 3개교(청량중, 속리산중, 괴산오성중)는 해당 지역의 중학교 학생 수 감소율보다 낮은 감소율을 기록하였음.
- 하지만 '22년 기준으로 당초 수용 계획상의 인원을 모두 충족한 학교는 정산중(충남) 뿐이었으며, 학생 수용률이 60% 이하인 과소 수용학교는 전체 19개교 중 7개교임.

<표13> 전국 지역 거점 기숙형 중학교 현황

시도	학교명	개교 연도	학생수(명)			수용률 (C/A)*100		학생 수 증감 (C-B)/B*100	해당 시·군 중학생 수 증감	비고 (통합 학교 수)
			당초 수용 계획상(A)	개교시 (B)	'22년 (C)	개교시	'22년			
경남	미리별중	2015	175	91	105	52.0%	60.0%	15.4	Δ23.0	3개교
	소가야중	2016	150	79	95	52.7%	63.3%	20.3	Δ0.9	3개교
	한다사중	2016	150	75	92	50.0%	61.3%	22.7	Δ21.2	3개교
	거창덕유중	2016	150	72	90	48.0%	60.0%	25.0	Δ8.3	2개교
	산청중	2018	285	236	277	82.8%	97.2%	17.4	Δ2.8	4개교
	꽃내중	2019	150	57	75	38.0%	50.0%	31.6	12.1	3개교
경북	별빛중	2016	150	97	102	64.7%	68.0%	5.2	Δ12.0	4개교
	경북중부중	2016	120	57	36	47.5%	30.0%	Δ36.8	Δ18.5	3개교
	지품천중	2017	120	74	57	61.7%	47.5%	Δ23.0	3.3	5개교
	청량중	2017	120	73	71	60.8%	59.2%	Δ2.7	Δ19.2	4개교
	웅부중	2018	120	56	71	46.7%	59.2%	26.8	6.4	5개교
	울릉중	2020	130	132	121	101.5%	93.1%	Δ8.3	Δ8.3	4개교

시도	학교명	개교 연도	학생수(명)			수용률 (C/A)*100		학생 수 증감 (C-B)/B*100	해당 시·군 중학생 수 증감	비고 (통합 학교 수)
			당초 수용 계획상(A)	개교시 (B)	'22년 (C)	개교시	'22년			
전남	보성복내중	2015	120	63	69	52.5%	57.5%	9.5	△28.2	2개교
	비금중	2017	120	86	102	71.7%	85.0%	18.6	0.2	2개교
충남	정산중	2020	131	124	135	94.7%	103.1%	8.9	5.4	2개교
충북	속리산중	2011	120	96	90	80.0%	75.0%	△6.3	△42.5	3개교
	괴산오성중	2013	180	139	129	77.2%	71.7%	△7.2	△31.4	3개교
	단양소백산중	2017	150	66	73	44.0%	48.7%	10.6	△14.5	3개교
	새너울중	2019	210	155	132	73.8%	62.9%	△14.8	△4.0	3개교

※ 출처 : 교육통계서비스

기타 적정규모학교 육성 사업

적정규모학교 육성 지원금의 운용

충북 적정규모학교 육성 지원금을 활용한 특색있는 교육활동 지원

- ① 토요·방학중·오후 돌봄교실 운영, ② 국외체험학습 진행, ③ 특수학급 직업탐색 프로그램 운영, ④ 원격교육을 위한 기기 구입(태블릿컴퓨터 100대), ⑤ 다문화교육 지원, ⑥ 통폐합 대상학교 사전적응 프로그램 운영(공동 수련활동, 체험학습, 체육행사 등)

경북
충남
충북 적정규모학교 육성 기금으로 조성하여 안정적 운용

- [경북, 충남] 통폐합·이전재배치·통합운영학교 그리고 폐지학교 학구 학생을 위한 지원
- [충북] 기금을 통해 통폐합·이전재배치·통합운영학교뿐만 아니라, 6학급 이하 작은학교 중 지원대상 학교를 선정하여('21년 188개교 중 66개교, '22년 183개교 중 93개교) 각 1천만~2천만 원씩 지급하여 교육활동 지원

전남 농어촌학교의 고교경쟁력 강화와 교육재정 절감을 위한 거점고등학교 운영('10~'18)

- 농어촌 소규모학교들이 처한 제반 문제점을 보완하고 극복하기 위해 '13년부터 현재까지 15개교를 통폐합하고 12개교(일반계교 8개교, 특성화교 3개교)를 거점고등학교로 지정하여 운영함.

연계 교육과정 중심의 미래형 통합운영학교 도입('21~'23)

- '21년 통합운영학교 관리지침을 개정하여, '22년 이후 신규 지정학교부터 적용되는 미래형 통합운영학교 도입 실시
- 전남 통합운영학교 현황 : ① 기존 통합운영학교(13개교), ② 미래형 통합운영학교(2개교), ③ 향후 개교 예정(4개교)

4

국내·외 학교
통합 사례

가. 국내 사례

☑ 단일교사 통합+학교 이전·신설

충청남도 정산중학교

(기숙형 거점 중학교)



가. 통합 개요

- ✦ 통합일자 : 2020.3.1.
- ✦ 통합유형 : 본교(2개교, 청남중·장평중) 폐지 후
기숙형 중학교(1개교, 정산중) 통합
- ✦ 통합학교 : 정산중 / 폐지 학교 : 청남중·장평중
- ✦ 특징
 - 1) 국내 첫 에너지 자립학교(20년 교육부가 주관한 ‘대한민국 우수시설학교’ 대상 수상)
 - 학생의 목소리가 반영된 공간 구성(도서관, 당구대 설치 등)
 - 다양한 방과 후 프로그램 운영을 위한 특별활동실 구비
 - 학생 1인당 교지면적(100m²)의 공간을 활용
 - 2) 교사 이전(정산면 → 정산면 역촌리) 후 기숙형 중학교 설립
 - 기숙사 비용은 전액 무료
 - 현재 학구 내 학생들만 입학 가능
 - 3) 지역사회를 위한 마을학교
 - 지역주민들이 평생학습과 취미 공간으로 활용 가능
 - 마을과 연계한 교육과정을 운영하거나 동네 주민을 마을 교사로 모셔오는 것도 고려중



[그림1] 정산중 외부 전경



[그림2] 도서관 안 마루 공간



[그림3] 학생들의 의견을 담아
2층 복도에 설치한 당구대

※ 출처 : 충청남도교육청

나. 통합 과정

- ✦ '13. 정산·청남·장평·목면 지역 초·중 8개교 학부모 대상 설문조사 실시(93% 찬성)
- ✦ '13. 학부모 의견수렴 및 실무추진위원회를 통하여 설립 위치와 통폐합 방식, 교명 안을 논의 후 합의(청남중·장평중을 정산중에 통합하는 방안 합의)
- ✦ '14. 당초 설립부지 부적합 판정 / 2015년 설립부지 변경
- ✦ '15. 정산·청남·장평·목면지역 초·중학교 8개교 학부모 대상 설문조사 실시(85% 찬성)
- ✦ '16. 공유재산관리계획 심의 원안 가결
- ✦ '18. 부지매입 완료
- ✦ '20. 3월. 개교

다. 통합시 문제점 등

- ✦ 사전 합의된 교명에 대한 변경 요청
 - * 정산중학교 교명에 대한 청남, 장평면 학부모들의 이견 제기
 - * 정산중학교로 흡수 통합에 대한 불만 제기, 학교명 정식 절차를 통해 논의 후 결정
- ✦ 당초 신설학교 부지의 활용면적 협소와 안전성 문제 등으로 설립부지 변경
- ✦ 문화재 현상변경허가, 문화재 지표조사, 토지보상협의 등의 어려움

라. 통합 이후 학생 수 등 변화

<표14> 정산중 학생 수(2015~2019년 정산중, 청남중, 장평중 포함)

구분 \ 연도	2015	2016	2017	2018	2019(A)	2020	2021	2022(B)	증감(B-A)
소계	176	153	140	130	131	124	125	135	4(3.1%)
정산중	125	116	113	97	91	124	125	135	
청남중	30	20	15	20	24	-	-	-	
장평중	21	17	12	13	16	-	-	-	

※ 출처 : 교육통계서비스

마. 통합 이후 폐교 활용

- ✦ 정산중 폐교 부지 : 정산 다목적복지관[복지관(3,600㎡) 및 체육센터(2,800㎡)] 건립 예정
 - ※ 주민설명회를 통하여 지역협의체 구성원과 정산면·목면·청남면·장평면 주민 등의 요구사항 반영

- 2020. 9월 : 문화체육관광부 공모사업 선정
- 2021. 2월 : 청양군에서 해당 부지 매입
- 2021.10월 : 지방재정투자심사 승인(조건부)
- 2023년 착공 / • 2024년 말 준공 예정



[그림4] 정산 다목적복지관 건립사업 설계공모
※ 출처 : 청양군

- ✦ 장평중 폐교 부지 : 충남도교육청 학생건강증진통합교육체험관 (3,250㎡) 설립 예정
 - ※ 감염병 예방과 식품안전 교육, 체력증진 교육을 비롯해 기후 위기에 대비 지속가능한 농업생태환경교육과 학교급식 관계자들의 연수 장소로 활용할 계획

- 2021. 2월 : 설립위치 선정 평가위원회
- 2022년 설계 / • 2024년 개관 예정



[그림5] 충남도교육청 학생건강증진통합교육체험관
※ 출처 : 충청남도교육청

☑ 단일교사 통합+신설

경상남도 합천가야초등학교



가. 통합 개요

- ✦ 통합일자: 2019.3.1.
 - ✦ 통합유형: 단일교사 통합 후 신설
 - ✦ 통합학교: 합천가야초(신설)
/ 폐지학교: 가산초·송산초·해인초
 - ✦ 특징
 - 1) 기존 방식의 통·폐합(흡수 통합)은 절대 반대(87.5%),
3개교 신설 통합 대다수 찬성(86.7%)
 - 2) 유네스코 학교, 탄소중립시범학교, 학교협력형 마을학교 등 지정 운영
 - 3) 디지털 역사관 개관(20.6월)
- * 통합된 3개교와 합천가야초의 역사기록물을 체계적으로 보존하고, 방문자들이 쉽게 열람할 수 있도록 디지털 역사관 구축(합천가야초 내 243㎡ 면적)



[그림6] 합천가야초 디지털 역사관
※ 출처: 경상남도교육청

나. 통합 과정

- ✦ '12. (가칭)가야초설립추진위원회 구성
- ✦ '12. 합천가야초 설립(안) 확정
- ✦ '14. 교육부 중앙투자심사 통과
- ✦ '19. 3월: 개교

다. 통합시 문제점 등

- ✦ 학교시설 관리계획 결정 및 토지매입 절차 등으로 인해, 개교일이 두 차례 변경됨(당초 '16.3월, 1차 변경 '18.3월, 2차 변경 '19.3월).

라. 통합 이후 폐교 활용

- ✦ 송산초 폐교 부지: 가야산독서당 정글 북('20.9월 개관)
 - * 독서, 공연, 전시, 놀이, 캠핑 등이 어우러진 새로운 유형의 독서체험기관
 - * 학생과 지역주민 모두 이용가능
 - * 학생 체험 프로그램, 가족 단위 체험 프로그램 운영
- ✦ 가산초·해인초 폐교 부지: 매각완료



[그림7] 가야산독서당 정글 북
※ 출처: 경상남도교육청

통합운영학교

경기도 대광초·중학교



가. 통합 개요

- ✦ 통합일자 : 2020.3.1.
- ✦ 통합유형 : 통합운영학교(초·중 통합), 중학교 시설 폐지
- ✦ 통합학교 : 대광초, 대광중
- ✦ 통합이전 사유 : 군부대 이전과 이농 현상 등으로 인구 감소
- ✦ 특징
 - 1) 업무공간의 통합
 - 2) 교육과정의 통합
 - * 학교행사 통합
 - : 입학식, 졸업식, 체육대회, 체험학습 등
 - * 학교 특색 교육활동 통합
 - : ① 통일 자전거 하이킹, ② 명랑운동회,
 - ③ 학생주도 프로젝트, ④ 대광 English Village
 - * 주제중심 통합 연계 수업(자발적 통합 연계수업)
 - : ('21년) 4개 주제 선정, ('22년) 4개 주제 선정 및 영어 교과중심 연계 수업 추가 실시

탁자		(초)교감	(중)교감	탁자	
(중) 수학 [생활]	(초) 부장 [진로]	(중) 체육 [교무]	(중) 실무사	(중) 과학 [미래]	(중) 국어 [자치]
(중) 미술 [생활]	(초) 부장 [미래]	(중) 역사 [교무]	(초) 실무사	(중) 기가 [자치]	(중) 역사 [교무]
(중) 영어 [미래]	(중) 정보 [미래]				

[그림8] 교무실 통합 부서별 책상 배치도



[그림9] 명랑운동회(유·초·중 통합)

※ 출처 : 경기도교육청

나. 통합 과정

- ✦ '16. 학부모·지역주민·교직원 등 통합 전담 TF 구성
- ✦ '16. 학부모·지역주민·교직원 등이 참여한 교육공동체 토론회
- ✦ '17.10월. 경기도교육청 자체투자심사 통과
- ✦ '20. 3월. 통합 운영



다. 통합 이후 폐교 활용

- ✦ 대광중 폐교 부지 : 자체활용(연천교육지원청 주관 혁신마을학교, 평생학습센터, 교육자원봉사센터 운영)

나. 국외 사례

☺ 단일교사 통합+학교 이전·신설



싱가포르 Pioneer Primary School(聚英小学)

- ✦ 통합일자 : 2022. 1.
- ✦ 통합유형 : 단일교사 통합(완료) 후 학교 이전·신설(예정)
- ✦ 통합학교 : Pioneer Primary School / 폐지학교 : Juying Primary School
- ✦ 통합사유 : 통합된 두 학교 모두 노후 주택 지역에 위치하여 학생 수가 지속적으로 감소하였음
- ✦ 특징
 - 1) 학교명은 통합된 두 학교의 이름을 조합하여 채택
 - 영문 학교명 : Pioneer Primary School / 중문 학교명 : 聚英小学 (Juying Primary School)
 - 2) 통합된 '22년부터 신입생을 받지 않으며, '26년 텡가(Tengah)* 지역으로 이전 후에 신입생을 받을 예정
 - * 벽돌공장과 군사기지였던 텡가(Tengah) 지역에 4만2000채의 친환경 스마트 주택을 건설하고 이를 공공임대로 분양 예정
 - 3) '26년 학교 이전 후, 현재 Pioneer Primary School의 위치에는 Jurong Region Line(현재 계획 중인 미래형 고속철도 노선)이 들어설 예정

☺ 단일교사 통합

싱가포르 Meridian Secondary School

- ✦ 통합일자 : 2017. 1.
- ✦ 통합유형 : 본교 폐지 후 신설
- ✦ 폐지학교 : Siglap Secondary School, Coral Secondary School
- ✦ 신설위치 : Coral Secondary School
- ✦ 폐지사유 : ① 중학교 학생 수 감소, ② 그로 인한 다양한 교육 프로그램의 제공 불가능
- ✦ 특징
 - 1) 새로운 학교명 채택(Coral Secondary School → Meridian Secondary School)
 - 통합된 학교명은 '① 통합되는 두 학교 중 하나를 유지하거나 ② 새로운 학교명 채택하거나 아니면 ③ 통합하는 두 학교명을 조합하는 방식' 중 하나로 결정됨.
 - 2) 폐지학교를 통합학교가 흡수하는 형태가 아닌, 두 학교가 폐지 후 새로운 학교가 신설되는 형태
 - 3) 교과외활동(CCA) 중 하나인 Nusantara Orchestra는 Siglap Secondary School의 학생 수 감소에 따라 폐쇄될 위기였지만, 학교 통합 이후 학생 수가 증가하여 명맥을 유지할 수 있었음.

[참고] 싱가포르 만 10~14세 인구 변화(출처 : 싱가포르 통계청)

- '12년 : 233,320명 → '22년 : 202,379명 / 10년간 △30,941명(△13.3%)감소

통합운영학교

일본 고치 시립 도사야마 학교

- ✦ 운영방식 : 의무교육학교*(초·중 일관학교, 시설 일체형)
- ✦ 통합과정
 - 2010. 학부모와 지역 주민으로부터 ‘초·중 일관학교’ 통합 요청
 - 2015. 초·중 일관학교 도사야마 학교 개교
 - 2016. 의무교육학교 도사야마 학교 개교



- ✦ 특징
 - 1) (구)도사야마 초등학교 부지에 도사야마 초·중 일관학교 신설
 - 2) 소규모 특인 학교 제도(特認校制)**에 의해, 통학구역 외 학생의 수용 (통학버스 운행)
 - 3) 지역 사회에 공헌을 목표로 하는 ‘도사야마학(지역 교과)’과 ‘영어 교육’ 중점 교육과정 편성

<표15> 연도별 도사야마 학교 학생 수

구분	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22
합계	59	58	57	57	98	129	141	142	141	141	143	138
초	42	38	40	35	61	79	93	97	102	103	100	96
중	17	20	17	22	37	50	48	45	39	38	43	42

※ 출처 : 일본 문부과학성



[그림10] 학생이 중심이 된 「도사야마 유자 축제」



[그림11] 방과후 영어 수업

※ 출처 : 도사야마 학교

* 의무교육학교 : 초등학교와 중학교까지의 9년간의 의무교육을 일관되게 실시하는 제도로, 2016년 일본 학교교육법의 개정에 의해 신설된 학교 교육 제도 [현황 : 16년(22개교) → 22년(178개교)]

** 소규모 특인 학교 제도(特認校制) : 학교 선택 제도 중 하나로, 기존의 통학구역은 남아있는 채 해당 학교에 대하여 시내의 어느 학생이든지 선택을 인정하는 제도 (출처 : 일본 문부과학성)

[참고] 일본 초등학교 수와 학생 수 변화 (출처 : 일본 문부과학성)

- '12년 : 21,460개교 6,764,619명 → '22년 : 19,161개교 6,151,305명

- 10년간 △2,299개교(△10.7%) 감소, △613,314명(△9.1%) 감소

III

시사점

⑤ 교육 수요자인 학생 중심의 학교 통합 실시 필요

- 지역사회 안에서 학교의 역할이 매우 중요하고 교육주체 중 교사와 학부모의 역할도 매우 중요하지만, 그 안에서 중심이 되어야 하는 것은 무조건적으로 학생이어야 함. 그러므로 학교 통합 과정의 절차와 통합 이후의 절차 모두 학생 중심으로 이루어져야 함.
- **학교 통합의 목적 및 정당성**은 경제적 논리와 교직원·지역주민들의 이해관계에 의한 것이 아닌, 학생들의 정당한 교육권 보장을 위해서여야 함. 작은학교 통합의 가장 큰 목적은 모든 학생들에게 헌법에서도 명시하고 있는 ‘평등하게 교육받을 권리’를 보장하기 위해서임.
- **통합 절차상 결정되는 통합 방식** 등 역시 도교육청에서 결정되어 통보되는 ‘top-down’ 방식이 아닌, ‘bottom-up’ 방식으로 학생들의 의견과 생각이 반영될 수 있도록 하여야 할 것임. 17개 시도 중 유일하게 전라북도교육청만이 학교 통합에 상시적으로 학생의 동의를 요하고 있는 것은 긍정적으로 평가할 만한 점임. 학교 통합 의결 이외에도 해당 학교 통합 추진 위원회 등에 학생대표를 포함하여, 학생들의 의견이 적절히 반영될 수 있도록 해야 할 것임.
- **학교 통합의 결과**는 통합 전과 비교했을 때 학생들에게 더 바람직해야 하며 학생중심 교육 경험을 제공할 수 있어야 함.

⑥ 학령인구의 급감, 작은학교의 증가 - 학교 통합의 필요성 증대

- 학령인구가 과거보다도 더 빠르게 감소하고 있고, 이에 반응하여 작은학교의 수와 비율 역시 더욱 빠르게 증가하고 있음. 이에 따라 학교 통합은 필요에 따라 실시되는 것이 아니라, 어쩔 수 없이 실시 될 수밖에 없는 당면과제가 되어가고 있음을 확인했음.
- 학생 수 10명 미만의 아주작은학교 간의 통합시에는 학교 통합 이후에 다시 통합대상학교가 되는 악순환이 이어질 가능성이 높음. 이에 따라 통폐합 대상학교(폐교되는 학교)뿐만 아니라 통합학교(통폐합 대상학교를 흡수하는 학교)에 대한 기준도 필요할 것으로 보임.

⑦ 학령인구 감소에 대응하는 탄력있는 학교 통합 실시

- 향후 학령인구 감소 또는 인구이동 등에 의한 교육시설의 수요 예측이 더욱 어려워지고 있으므로, 다양한 상황에 탄력적으로 대응할 수 있도록 지역 거점 기숙형 학교와 통합운영학교 또는 2가지 이상의 적정규모학교 육성 유형을 복합화하여 실시하는 등의 다양한 방안을 고민해야 함.



- 작은학교 2~5개교의 통합을 통해 설립되는 ‘지역 거점 기숙형 학교’의 경우, 전국의 기숙형 중학교의 사례를 보았듯이 당초 계획 대비 학생수용률이 대부분 낮게 나타남. 그러므로 이를 극복할 기숙형 학교의 운영 지원방안(안정적인 통폐합 기금의 마련, 외부 학생 유입 가능 방안 등)을 마련한 후에 설립 계획을 수립해야함.

▼ 학교 통합시 발생할 수 있는 갈등에 대한 완화 및 해결방안 마련 필요

- 학교 통합시에는 다양한 이해관계자에 의한 사회적 갈등 현상이 나타날 수 있기 때문에 불필요한 사회적 갈등 현상을 최소화 하고 학교 통합에 따른 사회적·교육적 역기능을 최소화하기 위해서는, 학부모와 지역주민이 함께하는 합리적이고 공정한 의사결정에 근거해 학교 통합을 추진하여야 함.
- 통합 이전 단계에서부터 학부모와 지역주민의 의견을 다양하게 청취하고 반영할 수 있는 절차와 기구가 마련되어야 할 것임. 이를 통해 통합 과정상에 발생하는 문제들을 구성원들이 다함께 논의하고 해결방안을 찾음으로써, 사회적 갈등 문제를 해소할 수 있을 것임.
- 지역주민과 학부모뿐만 아니라 통폐합 대상학교와 통합학교의 구성원인 학생들에게 발생할 수 있는 혼란을 최소화할 수 있는 방안들을 마련해야 할 것임.
- 외국의 통합 사례를 참고하여, 통합 이전학교에서 진행되었던 교과외활동이 통합학교에서도 이어갈 수 있게 하거나(싱가포르), 학교 통합의 과도기적인 단계를 두고 통합 예정 학교들간의 공동행사를 진행하는 것(일본)도 하나의 대안이 될 것임.



참고문헌

권순형(2021) 학령인구 감소에 따른 소규모학교 지원체제 구축 및 운영 방안. 한국교육과정개발원
 김현미 등(2022). 인구감소 대비 지역별 인구추계 기반 미래학교 시나리오 구축. 한국교육과정평가원
 김현자(2021). 기숙형 중학교 운영 실태 분석 및 발전방안 연구. 한국교원대학교 교육정책전문대학원
 서성범(2017). 기숙형 중학교 운영실태 분석에 관한 연구. 한국교원대학교 교육정책전문대학원
 임연기(2021). 초중고 통합운영학교 발전방향과 과제. 통합운영학교의 쟁점과 발전 방향
 오세희, 김대영(2017). 소규모학교 통폐합에 따른 교육과정 만족도 비교. 한국교육학연구
 경기도교육청(2022). 경기통합운영학교 포럼 자료. 경기도교육청 미래학교기획과
 경기도교육청(2022). 통합운영학교 운영 사례집. 경기도교육청 미래학교기획과
 정민석(2017). 거점고등학교 육성사업 성과분석. 전라남도교육연구정보원
 北杜市教育委員会(호쿠토시 교육위원회, 2015). 高根地区小学校統合計画(다카네 지구 초등학교 통합 계획)
 문부과학성(2017). 中高等学校の統廃合の現状と課題(초중고등학교 통폐합의 현황과 과제).
 전라북도교육청(2023). 적정규모학교 육성 업무매뉴얼. 전라북도교육청 행정과
 교육부(2022). 2023~2029 학령인구 추계
 행복한교육 2021년 03월호, 충남 정산중학교 통폐합된 시골학교, 학생을 위한 '미래학교'로 재탄생
 KESS 교육통계서비스(2012~2022). 학교/학과별 데이터셋
 각 시도교육청(2018~2022). 통폐합 학교 현황

□ 이 연구에서 제시된 정책 대안이나 의견 등은 전북교육정책연구소의 공식 의견이 아니라 본 연구자의 견해를 밝힙니다.
 □ <학령인구 감소에 대응하는 국내·외 작은학교 통합 사례>는 전라북도교육청미래교육연구원 홈페이지 [교육정책연구-미래교육동향]에서도 보실 수 있습니다.



■ 보고서 바로가기