



충청남도의회 의정토론회

농어촌학교 소멸 대응 방안 마련

- 일 시 : 2023. 12. 18. (월) 14:00
- 장 소 : 보령교육지원청 제1회의실(3F)
- 주 최 : 충청남도의회



충청남도의회
(교육위원회)

의정토론회 개요 및 흐름

토론회 개요

- 일 시 : 2023. 12. 18.(월) 14:00
- 장 소 : 보령교육지원청 제1회의실(3F)
- 주 최 : 충청남도의회
- 주 제 : 농어촌학교 소멸 전후 다각적인 대응 방안 모색

진행 흐름

시 간	내 용	비 고
〈 개 회 식 〉		
14:00~14:05	05' 개 회 및 국 민 의 례	사회 : 안민호 수석전문위원
14:05~14:20	15' 내빈소개 및 인사말씀	편삼범 위원장
〈 토 론 회 〉 ※ 좌장 : 편삼범 위원장		
14:20~14:45	25' 주 제 발 표	서혜승 교수 (경희대학교 경영대학원)
14:45~15:25	40' 지 정 토 론	토론자 4명(각 10분) 김영아→임정은→이혜경→윤병숙
15:25~15:55	30' 자 유 토 론	좌장, 발제·토론자, 청중
15:55~16:00	05' 정 리 및 폐 회	편삼범 위원장

목 차

■ 주제발표

- ☞ **학령인구 유입 방안 마련을 통한 농어촌 인구감소, 농어촌 학교 소멸 대응방안 모색** 1
서혜승 교수(경희대학교 경영대학원)

■ 지정토론

- ☞ **농어촌 인구감소에 따른 인구 유입과 농어촌 학교 소멸 위기 대응을 위한 구체적인 제도의 마련** 13
김영아 박사(공익사단법인 체험학습연구개발협회)
- ☞ **폐교위기 학교, 폐교를 활용한 새로운 형태의 농어촌 학교운영 방안** 23
임정은 주필(디지털미디어연합 학생과청소년)
- ☞ **충남의 작은학교 지속성장을 위한 방안에 대한 소고** ... 31
이혜경 팀장(충청남도교육청 행복교육팀)
- ☞ **적정규모학교 육성을 통한 농어촌지역 학교 활성화 방안** 39
윤병숙 팀장(보령교육지원청 행정팀)

농어촌학교 소멸
대응 방안 마련 의정토론회

주제발표

학령인구 유입 방안 마련을 통한
농어촌 인구감소, 농어촌 학교 소멸
대응방안 모색

서혜승

(경희대학교 경영대학원 교수)

학령인구 유입 방안 마련을 통한 농어촌 인구감소, 농어촌 학교 소멸 대응방안 모색

서혜승(경희대학교 경영대학원 교수)

최근 우리나라는 장기 저성장과 함께 경기 침체, 경제 산업 구조의 급속한 전환을 경험하고 있다. 이러한 시기에 우리 사회가 새로운 경제 성장 동력을 마련하고 지속가능한 발전 패러다임을 모색하는 것은 매우 중요한 과제이다. 그 가운데 가장 큰 문제는 학령인구의 감소로 인해 직접적인 타격이 시작되고 있다는 것이다. 유례없는 저출생의 여파를 겪으며 인구소멸의 위기를 겪고 있다. 지난 12월 2일 미국의 대표 일간지인 뉴욕타임스에 기고된 칼럼은 ‘한국은 사라지고 있는가’라는 제목으로 한국의 올해 3분기 합계 출산율이 0.7명 수준까지 떨어졌으며 선진국 대부분이 함께 겪고 있는 인구감소 가운데서 우리나라가 가장 두드러진 하락세를 보이고 있으며 이는 14세기 중세 유럽의 흑사병 창궐로 인한 인구감소를 능가하는 것이라고 지적하고 있다.

교육부(2023)의 교육기본통계에 의하면 2022년 기준 전체 학교(유초·중·고) 수는 2021년 대비 76개소 감소한 것으로 나타났다. 전체 학교 학생 수는 전년 대비 77,350명(1.3%↓) 감소했으며 유치원생 수는 552,812명으로 전년 대비 29,760명(5.1%↓) 감소, 초등학생 수는 2,664,278명으로 8,062명(0.3%↓) 감소, 중학생 수는 1,348,428명으로 2,342명(0.2%↓) 감소, 고등학생 수는 1,262,348명으로 37,617명(2.9%↓) 줄어든 것으로 나타났다. 충청남도의 경우 전체 학생 수 증감은 2022년 60,037명으로 전년 대비 1,526명(0.6%↓) 감소, 유치원생은 23,647명으로 909명(3.7%↓) 감소, 초등학생은 118,228명으로 504명(0.5%↓) 감소, 중학생은 59,883명으로 369명(0.6%↑) 증가, 고등학생은 56,081명으로 590명(1.0%↓) 감소했다. 가장 우려되는 것은 전국의 학령인구(1~21세)가 지속적으로 감소할 것으로 예상된다.

통계청(2021)은 장래인구 추계를 통해 충남의 학령인구가 2025년 22만명에서 2050년 16만명까지 줄어든 것으로 예상하고 있다. 이제 학령인구의 감소는 추세를 넘어 하나의 재난으로 다가오고 있다. 학령인구의 급감에 따라 우리나라 초·중·고등학교 현상이 하루가 다르게 변하고 있으며 교육정책 전반에 대해서 다시 검토하게 만들고 있다. 학교별 학생 수, 학급 수, 학교 수, 교원의 수급, 소규모 학교에 대한 통폐합, 농산어촌 학교들의 공동화, 교육과정 및 교과서, 구도심과 신도심의 학습 편차 등 다양한 분야에서 시급히 해결해야 할 문제들이 야기되고 있다. 특히 학령 인구감소와 이동으로 인해 학교의 과밀화 현상과 공동화 현상이 동시에 진행되면서 학교 통폐합이 진행되기도 하고 이전되기도 하면서 학교의 분포자체가 재조정되는 현실이다. 이는 학교 과밀을 해소하기 위해 기존 과밀 지역에 학교를 새롭게 배치하는 결과를 낳게 되므로 지역 간 학교 분포의 불균등이 심화되는 결과를 초래하고 있다(홍은광, 2018; 윤용기, 2019).

지역의 학생 수 감소로 인해 일부 지역에서는 학령인구의 이동으로 한편에서는 학령인구가 증가하고 다른 한편에서는 학령인구가 감소하는 풍선효과까지 일어나고 있다. 그 결과 과대학교와 과밀학급의 문제가 발생하고 오히려 농산어촌의 학교, 지역의 학교들은 학생 수 감소로 인해 인구 감소가 가속화되고 도심의 공동화, 학교 폐교의 가속화까지 일어나고 있다(김성덕·강정규, 2017). 더 나아가 우리나라의 농어촌학교는 학령인구 감소, 소규모학교 통폐합 정책 등으로 인해 더 큰 위기로 내몰리고 있다. 이에 교육부(2023)는 ‘국가책임 교육·돌봄 시스템 구축을 위한 학교복합시설 활성화 방안’을 올해 3월 발표했다. 앞서 충남도의회(편상범 위원장)에서도 충남지역의 폐교위기 대응을 위한 의정토론과 ‘폐교위기 대응 및 폐교활용 방안 연구’((사)체험학습연구개발협회)도 진행한 바 있다.

충청남도의 폐교 발생 수도 매년 늘어나고 있으며 2023년에는 271개에 이르고 있다. 학교급별로 보면 천안시가 7개교로 가장 작고 부여군이 29개교로 가장 많은 것으로 나타나고 있다. 충남연구원(2023)이 최근 발표한 ‘인구감소로 인한 지역소비 위축과 관광객 유치의 상쇄 효과 연구’에서 행정안전부가 인구감소 지역으로

발표한 공주, 보령, 논산, 금산, 부여, 서천, 청양, 예산, 태안 9개 시군은 평균 843명이 감소한 것으로 보고되었다. 학령인구의 감소는 이러한 인구감소 추세를 더욱 가속화시키고 있으며 충청남도 여러 시·군이 이러한 위기 앞에 노출되어 있다. 인구 감소로 인해 농어촌학교가 소멸 위기 앞에 놓이고 지역인구의 감소와 고령화로 가중되는 우리가 직면한 위기를 돌파하기 위해 사회적으로, 정책적으로 어떤 방안들이 모색될 수 있을지 진지하게 논의하고자 한다.

1. 충남교육청 적정규모학교 육성 정책

<input type="checkbox"/> 적정규모학교 육성 기준 <input type="radio"/> 교육부의 통폐합 권고기준			
구 분	초	중	고
면·벽지 지역	60명이하	60명이하	60명이하
읍 지역	120명이하	180명이하	180명이하
시 지역	240명이하	300명이하	300명이하
<input type="radio"/> 충남교육청의 기준 - (통폐합기준) 충남교육청의 적정규모학교 육성 기준을 학생수로 제한하고 있지 않고, 학부모의 60% 이상 동의시 추진함 - (중점관리학교) 총 학생수 30명 이하 학교 학부모를 대상으로 설명회 개최 및 통폐합 찬반 조사, 홍보자료 제작 배포 - (분교장 개편) 매해 3.5자 학교현황 자료를 기준으로 2년간 신입생이 없거나, 2년간 교직원 수가 학생수보다 많은 학교 ※ 2025.3.1.부터 시행			
신입생이 없는 학교	○(1교) 광명초		
교직원 수가 학생수보다 많은 학교	○(2교) 광명초, 낙동초		
학생수 30명 이하 학교	○(6교) 오전초, 낙동초, 주산초, 관당초, 주포초, 광명초		
※ 분교장 제외			

□ **적정규모 육성 학교 지원방안**

○ 적정규모학교육성 지원기금 지원 기준

구 분		초등학교			중·고등학교		
		국고	자체	계	국고	자체	계
통폐합	본교 통폐합	30억	3억	33억	90억	3억	93억
	분교장 폐지	10억	2억	12억	10억	2억	12억
	분교장 개편	5억	0.3억	5.3억	5억	0.3억	5.3억
신설대체 이전		30억		30억	50억		50억

- (목적) 폐지학교 학생의 상실감 해소 및 적응을 위한 프로그램 운영과 교육경쟁력 확보를 위한 다양한 교육활동 지원을 위한
- (사용대상) 폐지학교 학구 내 학생과 폐지된 학교 또는 이전 대상 학교의 통학구역에 거주하는 학생을 받아들인 통합학교
- (사용범위) 폐지학교 학구 내 학생의 교육경쟁력 강화*, 통합학교의 교육활동 지원 및 교육환경 개선사업
 - * 학생의 학습환경조성에 필요한 소요 물품 구입 지원(1인 4백만 원)
- (지원절차) 기금운용학교는 학부모의 의견을 수렴하여 사업계획을 수립하고 학교운영위원회의 심의 후 사업계획서를 제출
 - ▶도교육청은 적정성 및 합리적 사업규모 등 검토를 거쳐 기금운용계획안을 수립하고,
 - ▶기금운용심의위원회 및 도의회 심의 의결로써 기금운용계획이 확정되어 해당 학교로 교부함.

□ **작은학교 지원 관련 (소관부서: 교육혁신과 행복교육팀)**

- (추진현황) 적은 학생 수로 구성된 작은학교의 강점을 살려 기초학력 향상지도 등 학생 개별 맞춤형 책임교육 실시, 작은학교의 단점을 극복하기 위해 인근 작은 학교 간 공동교육과정 운영 지원

구분	기본형	학생맞춤형	공동교육과정	지속성장 맞춤형	계
초	154	47	13	8	175교, 47학급
중	35	5	4	7	46교, 5학급
계	189	52	17	15	221교, 53학급

- (학급편성) 작은학교의 교육여건 악화를 완화하기 위해 본교의 복식학급 편성 제외
- * 복식학급 편성 제외: 1면1교(도서지역 제외), 본교
 - 다만, 분교장의 경우 2개학년 8명 이하 복식학급 편성함(3개 학년 복식 금지)
 - 학급편성 판단기준

급별	대 상	학생수 산정방법	판단기준
초	신입생	예비소집 응소자	※ 기준일 학생 수 판단 기준 - 학생 수 포함: 조기입학자, 전입자 - 학생 수 제외: 입학연기자·유예자, 전출자, 초·중학교 의무교육 학령 초과자* (단, 유예기간은 학령 산정시 제외)
	재학생	진급(100%)	
중	신입생	배정원서 제출자	※ 학생 수 산정 시 공동주택 입주 등에 따른 유입예상 학생 수 예외적으로 반영 가능
	재학생	진급(100%)	

* 근거:「교육기본법」제8조(의무교육), 「초·중등교육법」 제12조(의무교육), 제13조(취학의무)「초·중등교육법 시행령」제51조 제5호(기타 지역실정에 따라 교육감이 정하는 자)

「초·중등교육법 시행령」 제51조

제51조(학급수·학생수) 학교의 학급수 및 학급당 학생수는 교육감이 정한다. 이 다음 각호의 1에 해당하는 자는 학생수에 포함하지 아니할 수 있다. <개정 2005. 9.

1. 유급생
2. 제82조제3항제2호 및 제3호에 해당하는 자
3. 재입학·전학 또는 편입학하는 자
4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의한 국가유공자의 자녀
5. 기타 지역실정에 따라 교육감이 정하는 자

○ (공동통학구역) 2015학년도부터 농어촌지역 적정규모 학교육성을 통한 교육여건 조성을 위해 동·읍 지역 학생들이 거주지 이전 없이도 면지역 학교에 진학할 수 있도록 학교의 통학구역을 조정하여 운영

- (대 상) 면지역 소재 희망하는 초등학교
- (조정방향) 동·읍 지역 학교 ⇒ 동·읍·면지역 학교(일방향만 허용)
 ※ 면 지역 학교 ⇒ 면 지역 학교(불가),
 ※ 동·읍지역의 경우 6학급 이하 학교만 가능(2020년 3월부터 확대 시행)
- (수용한도) 면지역 소재 희망학교의 보유교실 범위 내에서 학생 수용 한정, 교실증축 불가
- (결정권자) 교육장

□ 학령인구 유입 방안

- (정주여건 조성) 미래주도형 적정규모학교 구축 공모사업의 7가지 모형 중 지역과 기초자치단체와의 협력으로 추진할 수 있는 유형 중 지역 내 빈집 수선, 장기 임대, 학교 내 유희 시설(관사) 리모델링 등 여러 방안을 모색할 수 있음.
 ※ 미래주도형 적정규모학교 구축 공모사업의 7가지 유형(학제통합형, 학교급통합형, 학교복합화형, 지역자립형, 도농연계형, 일체형, 지역자율형)
- (학교 관사의 활용방안) 교직원 출퇴근 방법의 변화에 따라 학교의 미활용 관사를 외부 일반인(자녀가 있는 가정)이 사용할 수 있는지 소관부서의 검토가 필요함
 ※ 「충청남도교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례」제7장 관사관리

2023년 11월 30일 충남교육청 / 보령교육지원청 학교지원과 자료

농산어촌의 학생 수 감소 현상은 자연적 감소와 사회학적 감소로 논의될 수 있다(이인수, 2021). 이인수 고려대학교수(2021)는 농산어촌 소규모학교 통폐합 정책에서 포착되는 효율성 개념에 대해 세 가지 정책 패러독스를 지적하고 있다.

첫째, 교육부 또는 시·도 교육청의 상호 모순되는 관련 정책들로 인해 동시적 시행이 가져오는 형평성간 충돌, 두번째 문제는 경제적 비용과 편익 개념에 대한 해석 및 이해당사자 간 편익해석 자체의 충돌을 지적하고 있다. 이 경우 경제적 비용·편익으로 접근하는 정부의 관점과 소규모 학교가 가진 특성으로 이해 개개인의 창의성, 다양성, 특수성 존중의 교육적 편익으로 접근하는 학생과 학부모의 관점이 서로 상충한다는 것이다. 마지막으로 ‘적정규모’ 기준에 대한 설정과 해석에 충돌이 발생한다. 정부의 관점과 학교 공동체 구성원간에 분명 입장차가 있을 수 있기 때문이다. 그렇다면 적정규모학생 육성 정책이 우리가 맞이하고 있는 현실적 상황에서 새로운 대안이 될 수 있는가?

2. 폐교위기 학교, 폐교를 활용한 학령인구 유입정책은 농어촌학교 소멸과 농어촌 인구감소의 대안이 될 수 있는가?

폐교와 지방소멸에 대한 연구를 살펴보면 폐교가 지방인구 감소의 결과라는 지표적 관점(심오섭, 2010)과 폐교가 지방인구 감소의 결과이기도 하지만 인구감소 자체를 더욱 가속화시키는 또 다른 결정적 원인(정민석, 2020)이라는 측면도 있다. 따라서 폐교가 되는 것을 사전에 대응하는 것이 지방인구 감소와 지방소멸을 막는 대안으로 보는 견해도 있다(전대경, 2022). 심지어 폐교가 발생하더라도 폐교를 활용하는 것이 지방소멸 위기를 당장은 어느 정도 늦출 수 있는 방법이라고 보고 있다.

저출산, 젊은 여성의 감소, 청년층의 도시유출로 인해 지방도시의 인구는 급감하고 이로 인해 기초생활 인프라에 대한 접근성이 저하되고 더 나아가 마을단위의 인구소멸 우려가 현실화되는 것이 오늘날의 흐름이다. 인구 감소는 다시 지방재정

을 악화시키며 사회적 기반 노후로 이어져 주거환경을 더욱 악화시킨다. 공공 서비스의 질적 수준이 낮아지고 편의가 부족하면 마을은 점차 쇠퇴를 겪게 된다.

오늘날 충남의 시·군 가운데 소멸위기를 겪고 있는 대부분이 이와 같은 흐름에서 벗어나지 못하고 있다. 폐교나 폐교위기에 직면한 학교가 있는 지역으로 학령인구를 유입시키는 방법이 과연 인구감소를 막고 지방소멸을 막는 대안이 될 수 있는가? 그렇다면 과연 그 형식과 방법은 어떤 식으로 추진되어야 하며 어떤 형태를 만드는 것이 필요한가?

국내의 폐교 활용 사례를 보면 그 형태는 교육시설(18%), 소득증대시설(17.3%), 문화시설(5.6%), 복지시설(3%), 체육시설(0.8%) 등으로 나타나고 있다. 또한 국내 약 3,700여개의 폐교 가운데 70%가 매각 또는 철거, 30%는 지방교육청이 보유하고 있으며 그 중 30% 가까이가 방치되고 있다(성이용, 2020). 방치되고 있는 이러한 폐교재산과 폐교위기에 직면한 학교를 활용하여 학령인구를 유입하고자 한다면 어떤 방안이 있을 수 있는가?

3. ‘학교가 사라지면 마을이 함께 사라진다’. 그렇다면 폐교위기를 막고 학령인구를 유입하기 위한 유인책은 어떤 정책적 방법이 있으며 어떤 혜택이 제공되어야 하는가?

노화동(2018)은 학교살리기를 통해서 인구소멸에 대응할 수 있다고 제시하면서 제주특별자치도 마을과 학교의 상생사례를 예로 들었다. 마을주민들의 능동적 역할로는 인구 유입촉진책으로 임대주택 제공, 정착주민의 안정적 거주를 위한 일자리 대책이 있어야 한다고 제안하고 있다(노화동, 2018; 김웅기, 2019). 2020년부터 한국토지주택공사는 경남 함양군 소재 서하초등학교를 살리기 위해 주택제공, 일자리 알선, 문화·체육·복지 서비스를 제공하고 있다. 그 결과 서하초 학생 수는 25명이 증가하였으며 학교 소재 마을로 36명이 이주하는 결과를 이끌어낸 바 있다. 이러한 모델을 통해 2021년부터 정부가 재정을 지원하는 ‘생활거점사업’ 확대를

이어졌다. ‘학교가 살아야 마을이 산다’라는 인식을 공감한 고성군 삼산면 삼산초등학교도 ‘작은 학교 살리기 사업’에 본격 나섰다. 고성군은 정주여건, 임대용 빈집 정비 지원사업을 지원하고 농업기술센터와 연계한 지역기업체 취업 알선혜택과 함께 LH가 임대주택 10호, 커뮤니티센터 1동을 확보해 신입생과 전학생 가정에 제공한다.

충청남도과 기초단체는 과연 어떤 형태의 지원과 유인책으로 지역소멸을 막는 학령인구 유입을 이끌어 낼 수 있는가? 어떤 정책적 지원이 이루어져야 보다 많은 수의 학령인구 가정이 우리 지역으로 와서 인구소멸의 대응방안이 될 수 있도록 할 수 있는가?

이번 의정토론에서는 바로 이 세 가지 세부 주제를 가지고 대안과 방안을 함께 논의하는 장을 만들어보고자 한다.

참고문헌

- 김응기(2019) 지방소멸시대를 대비한 ‘작은학교 희망 만들기’사업 연구: 강원도교육청 소속 초, 중학교를 대상으로, 한국교원대학교 교육정책전문대학원, 석사논문.
- 노화동(2018) 인구소멸위기 대응 지방재생 전략으로서의 ‘학교 살리기’연구:제주특별자치도 마을과 학교의 상생사례를 중심으로, 서울시립대학교 박사논문.
- 성이용(2020) 우리나라 폐교 유형과 활용 현황 연구:국내 폐교 사례를 중심으로, 커뮤니티교육 시설 27(2). pp.15-20.
- 심오섭(2010) 폐교, 아트센터가 되다:왕산예맥아트센터 설립과정, 예술경영 3.
- 이인수(2021) 농산어촌 소규모학교 토폐합 정책의 패러독스 : Stone의 ‘효율성’개념을 중심으로, 한국교육학연구 27(3), pp.149-178.
- 전대경(2022) 농산어촌 지역에서 학교의 폐교 위기 극복과 폐교가 된 뒤 활용 여부는 지방소멸 역제를 위한 인구 정책에 유효한가? 지역사회에서 의무통과지점으로서 학교의 행위적 실재성, 기독교철학 35. pp.227-256.
- 정민석(2020) 학교폐교 사례를 통한 지방소멸에 대한 경험적 분석, 한국정책연구 20(1). 1-21.
- 충남연구원(2023) 인구감소로 인한 지역소비 위축과 관광객 유치의 상쇄효과 연구
- 충청남도교육청(2023) 충남교육청 적정규모학교 육성 정책

농어촌학교 소멸
대응 방안 마련 의정토론회

지정토론

농어촌 인구감소에 따른 인구 유입과
농어촌 학교 소멸 위기 대응을 위한
구체적인 제도의 마련

김 영 아

(공익사단법인 체험학습연구개발협회 박사)

농어촌 인구감소에 따른 인구 유입과 농어촌 학교 소멸 위기 대응을 위한 구체적인 제도의 마련

김 영 아 [공익사단법인 체험학습연구개발협회]

서론

저출산고령사회위원회(2022)는 관계부처 차관회의를 통해 ‘인구구조 변화와 대응방안’을 발표하였다(저출산고령사회위원회, 관계부처합동, 2022.12.28.). 제시된 4개분야는 ‘경제활동인구 확충’, ‘축소사회 적응’, ‘고령사회 대비’, ‘저출산 대응’으로 학령인구 감소에의 적응 및 효과적 지방소멸 대응이 6대 핵심과제로 제시되었다. 학생 중심 학령인구의 급격한 감소에 대한 대책으로 교육부문 재원과 시설, 인력의 효율화 및 재배분을 추진하며 지자체 협업 및 공간정보 빅데이터 활용 등을 통해 광역 경제·생활권의 육성 방안도 논의되고 있다. 마스다 보고서(2014)¹⁾에서 문제를 제기한 것처럼 ‘지방소멸’은 단지 저출산과 고령화에서 기인하는 것을 넘어 청년층 인구의 대도시 집중화, 가임여성 인구의 대도시 집중화와 연결되며 이로 인한 재생산력이 급격하게 저하되고 그 결과로 인구 감소 및 극점사회²⁾가 유발된다는 것이다. ‘농어촌 인구 감소’ 및 ‘인구 감소로 인한 소멸위기’의 근간(根幹)에는 가임여성의 대도시 유출과 젊은층의 수도권 집중 및 수도권의 초저출산 문제가 자리하고 있다(윤상호, 2019; 정성호, 2019).

지방소멸 대응과 관련하여 정부와 지방자치단체에서는 지속적으로 많은 정책과 예산을 투입하고 있으나 효과는 크지 않은 상황이다. 전체적인 추세를 보면 수도권 및 도시 근교지, 읍 지역을 중심으로 인구가 증가하고 있으며 농촌의 대부분은

1) 마스다보고서(2014), 마스다 히로야(増田 寛也). 地方消滅：東京一極集中が招く人口急減, 中公新書, 2014년 5월 마스다 히로야(増田寛也) 전 총무상이 이끄는 일본창성회의가 낸 일명 ‘마스다 보고서’다. 현재의 인구 감소 추세대로라면 2040년까지 일본의 절반, 896개 지방자치단체가 소멸한다는 내용을 담고 있으며 ‘지방소멸 위험지수’개발의 기초가 되었다. 2014년 6월 「중앙공론」(中央公論)에 수록된 창성회의 보고서인 「성장을 이어가는 21세기를 위하여 : 저출산 극복을 위한 지방활성화전략」(成長を続ける21世紀のために: ストップ少子化・地方元氣戦略), 통칭 「마스다 보고서」라고 불리는 글에서 지방소멸 가능지역을 발표했다.

2) 극점사회(極點社會), 마스다 히로야가 쓴 마스다 보고서에서 ‘2040년, 지방 소멸, 극점사회가 도래한다’라는 논문에 제시된 내용으로 저출산 고령화로 인해 젊은 지방의 인구가 대도시로 대거 유출되면서 도쿄가 ‘블랙홀’처럼 인구를 빨아들이며 ‘극점(極點)’이 형성되고 국가의 존립마저 위태로워 진다는 주장.

감소세를 보이고 있다(한국농촌경제연구원, 2023). 농어촌의 경우 도시와는 달리 분산거주의 특성을 가지고 있어 각종 서비스 접근성에 있어서도 불리한 구조를 가지고 있다. 농촌의 고령인구는 빠르게 증가하고 있으며 젊은 세대와 아동 인구의 감소는 면 지역의 경우 더욱 심각한 수준이다.

한국교육개발원(2021)에 따르면 인구감소로 인해 초·중등 교육 가정에도 많은 변화가 예상되며 소규모학교는 시간이 갈수록 증가할 것으로 예견되었다. 총인구 감소는 학령인구 감소라는 문제와 동반하여 취학 연령대 아동 수의 감소까지 이어져 단위 학교 학생 수 역시 점차적으로 감소될 것으로 예측했다. 그동안 소규모학교의 문제는 농어촌 지역에 한정된 듯 보였으나 이제 지방의 도시 문제 및 구(원)도심 공동화 현상과 도시 내의 사회·문화 격차 문제로까지 연결되고 있다. 최근 언론과 사회에서 쟁점이 되고 있는 의료계 문제만 보더라도 소아과, 산부인과 등 관심과 주목을 받던 진료과가 이제는 폐업이 속출하고 있고 고령화로 인한 노화관련 의료부분은 가시적으로 그 시장규모가 확대되고 있다. 인구감소는 교육분야에도 엄청난 변화를 불러오고 있다.

국토연구원(2022)의 ‘지방소멸 대응 정책방향과 추진전략’ 발표를 보면 정책의 융합과 함께 장소 기반의 통합적 접근을 통해 정책 패러다임의 변화가 필요하다고 밝히고 있다. 주목할 점은 인구사회정책 중심의 접근방식을 벗어나 지역발전 정책과 융합하는 것이 필요하며 저출산 대책만으로는 지방의 소멸위기를 대응하는 것이 역부족이라는 것이다. 또한 지역의 주도성과 자율성이 강화되어야 하고 지역 단위의 전략적 사업이 연계·통합되는 추진이 필요하다는 것이다. 관련 보고서에서 주목할 부분은 지방의 인구감소와 소멸 위기는 사회적 감소(유출)에 따른 것으로 나타났다는 것이다. 결국 인구감소가 가져오는 가장 큰 문제는 주민이 필요로 하는 복지서비스 혜택이 줄어들게 된다는 것이다. 인구감소 자체가 복지와 지역 재정에 영향을 미치며 복지 수요는 증가시키고 이는 지자체의 복지부담을 가중시키는 결과를 가져오게 된다. 고령화가 심화되면 결국 청장년층의 조세부담이 증가하는 것이다.³⁾ Elis(2008)의 언급처럼 지역의 인구감소는 지역 산업 및 경제활동 위축으로 이어지고 재화와 서비스 공급 능력을 악화시키게 되며 이로 인해 취업 기회의

3) E-나라지표(2021)에 따르면 생산연령인구(15-64세) 100명에 대한 고령(65세 이상) 인구 비율인 노년부양비는 2015년 기준 17.5명에서 2065년 기준 108.7명으로 3배 가까이 증가하는 것으로 전망되었다.

축소 및 세수 감소와 공공서비스 감소로 이어지게 된다. 결국 인구 유출은 다시 가속화되는 악순환으로 이어지게 되는 것이다. 그렇다면 우리 앞에 닥친 이러한 현실에 보다 적극적으로 대응하기 위해서 우리는 과연 어떤 것부터 우선해야 하는 것인가에 대한 논의가 이뤄져야 할 것이다.

본론

1. 인구 유입과 농어촌 학교 소멸위기 대응은 누구를 주목해야 하는가?

지방소멸의 원인은 도대체 어디서 시작되는 것인가? 국가의 인구 규모는 기본적으로 저출산, 고령화의 두 가지 자연적 증감에 영향을 받지만 지역의 인구 규모를 결정하는 것은 지역간의 인구이동, 즉 사회적 증감에 더 큰 영향을 받는다. 그리고 지역의 인구이동 원인은 어디에 있는가? 인구이동에 대해 현대사회에서는 거주지의 여건이 가장 중요한 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다(이희연, 2008). Knapp(1989)는 인구를 지역에서 밀어내는 요인으로 높은 실업률, 열악한 주거환경, 지역안에서의 갈등과 안전에 대한 위협 등으로 제시하고 있으며 인구를 끌어들이는 요인으로는 고용의 기회, 높은 임금과 풍부화 교육, 문화, 의료시설, 쾌적한 환경 등이라고 했다. 최근의 연구에서는 지역의 여가, 편의시설, 문화 등 양질의 지역 어메니티를 보유한 지역이 주요 지식 및 신기술에 종사하는 사람들을 지역으로 유입시킨다는 ‘어메니티 기반 인구이동’ 논의도 이뤄지고 있다.

한국지방행정연구원(2021)의 보고서에 따르면 비농업인 이주정책에 대한 지원, 지방소멸지역 폐교위기 작은학교 살리기 사업, 지방소멸 위기지역 주거지원 강화, 특수성을 반영한 보육시설 확충, 지역특화 교육체계 구축 등을 제시하고 있다. 무엇보다 젊은 여성의 지방 이탈은 저출산 대응 정책조차 무력화시키는 결과를 초래하고 있다. 지방의 결혼, 출산 급감은 지방자치단체가 추진하고 있는 ‘출산지원금 제도’ 자체를 무의미하게 하고 있다. 한국교육개발원(2018)의 연구보고서 ‘학생 수 감소에 따른 농촌교육 실태 및 대응방안’을 살펴보면 농촌 지역의 학생 수 감소는 전국적 수준에서 볼 때 학생 수 감소 문제 혹은 도시지역에서의 학생 수 감소 문제와는 다르며 저출산의 문제보다는 인구이동, 즉 사회적 감소에 그 원인이 있다고 본다. 인구의 이동은 고용, 산업, 복지, 보건, 문화 등 다양한 영역과 관련되어

있다. 따라서 젊은 세대와 학령인구 가족을 지역으로 유입하기 위해서는 어떤 대응이 필요할 것인지 고민해야 할 것이다.

먼저 소멸위기 학교의 위기를 대응하기 위한 학령인구 유인책은 거주 문제보다 근본적인 소득방안 마련이 우선되어야 한다고 본다. 지방자치단체가 지원할 수 있는 영역과 지역사회가 지원할 수 있는 분야가 있으며 과연 지속가능한 지원방안은 무엇이 될 수 있을까? 학령인구의 지역사회 유입은 첫째, 어떻게 지역사회에서 여성에게 양질의 일자리를 제공할 수 있는가 하는 문제와 둘째, 유입인구에 대한 정주여건 안정을 위한 지원은 어떻게 제공할 수 있는가 하는 문제가 가장 우선시되어야 할 것이다. 젊은 청년층 가임기 여성이 지역을 벗어나지 않게 할 수 있는 방안을 마련하는 것이 가장 시급한 과제일 것이다.

2. 적정규모학교 육성 정책에서 제시하고 있는 방향과 충청남도의 추진방향

한국교육개발원(2018)의 연구보고서는 농촌의 학생 수 감소 문제가 교육의 변화 없이는 해결되지 않는 문제라고 밝히고 있다. 특히 중요하게 볼 점은 ‘학교가 없는 지역은 인구가 유입될 수 없다’는 부분이다. 학교의 패쇄는 미래세대 즉 새로운 세대의 유입을 가로막는 장벽이 되고 지역에 시한부를 선고하는 행위와 같다. 인구 유입이 없는 지역의 미래는 소멸을 피할 수 없기 때문이다. 관리적 차원에서는 적정규모학교 육성이 적절한 방향으로 보이지만 그 결과는 지역의 소멸을 가속화하는 결과가 될 수 있다.

따라서 단기적으로는 공동학구제의 도입 등을 통해 차별화된 프로그램을 운영하는 학교를 육성하고 지원하는 방향으로 진행하는 것이 필요할 것으로 보인다. 생태학습, 문화예술교육 등을 도입하여 제한적 공동학구제를 도입하게 되면 새로운 가능성을 볼 수도 있을 것이다. 각 시·도교육청은 소규모 학교 살리기 운동을 비롯하여 장점을 살리고 단점을 최소화 할 수 있는 다양한 시도가 이뤄지고 있다. 경상남도의 경우 ‘초등학교 광역학구제’를 운영하고 있으며 이는 과대·과밀학교 내 거주 학생이 주소 이전 없이 중·소규모 학교로 전·입학 할 수 있도록 통학구역을 조정한 형태이다. 전라남도의 경우 ‘제한적 공동학구제’를 통해 시·읍의 학교가 먼 지역으로 입학과 전학이 가능하도록 하고 있다. 전라북도의 경우 ‘공동통학구역 어울림학교’ 제도를 통해 작은 학교 인근에 위치한 큰 학교와 공동통학구역을 설

정하였다. 그 외에도 충청북도 ‘작은학교 공동(일방)학구제’, 강원도 ‘작은학교 희망만들기 공동학구제’, 경상북도 ‘작은 학교 자유학구제’ 등이 있다. 충남교육청 적정규모학교 육성 정책에서도 ‘공동통학구역’제도를 제시하고 있다. 그러나 단순히 갈 수 있도록 하는 것이 아니라 가고 싶게 만들기 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

3. 통폐합이 아니라 통폐합의 대책 마련이 시급하다.

적정규모학교 육성은 통폐합을 통해 지원기금을 지원받고 교육활동 지원 및 교육환경 개선에 초점이 맞추어져 있다. 폐지학교의 경우 폐교로 이어진다면 지역의 소멸은 가속화될 수 밖에 없다. 학교의 폐교는 상권의 쇠퇴로 인한 지역의 공동화를 야기시키고 더 나아가 지역의 슬럼화를 불러오게 된다. 한국교육개발원(2021)은 ‘학령인구 감소에 따른 소규모학교 지원체제 구축 및 운영방안’ 보고서를 통해 소규모 학교에 대하여 통·폐합의 대상이 아닌 진원의 대상에 초점을 맞추어야 한다고 지적하고 있다. 소규모 학교에 대한 지원은 재학중인 학생의 교육력 제고와 교육과정 정상화에 초점을 두고 지원해야 하며 충남교육청이 제시하는 작은학교 지원관련 ‘학생맞춤형’, ‘공동교육과정’, ‘지속성장 맞춤형’에 대하여 ‘교육과정’ 중심의 접근이 고려되어야 할 것이다. 따라서 지역사회의 협력과 정책적 지원을 통해 지역수준과 지역의 요구, 특성에 적합한 지원을 제공하는 것이 필요할 것이다.

가장 중요한 것은 큰 틀의 변화가 필요하다는 것이다. 지방자치단체 및 지역사회가 보다 적극적으로 연계하여 지역교육지원청, 기초자치단체가 소규모학교 지원에 있어서 핵심적인 역할을 수행해야 한다는 것이다. 기초자치단체 중심의 학교규모에 관한 종합대책이 수립되어야 하며 권한 확보 및 중앙정부 차원의 지속가능한 정책 설계가 이루어져야 한다. 또한 소멸위기의 농어촌 학교에 대하여 선제적 대응이 이루어지는 것이 필요하다. 폐교 위기의 학교를 방치하거나 학교 스스로 해결하도록 두는 경우 그 결과는 바뀌지 않을 것이다. 폐교의 위기는 곧 지역사회 인구소멸의 위기로 받아들이는 지역사회의 인식이 매우 중요하다. 폐교위기 학교를 선제적으로 대응하고 정책적 대응을 통해 학령인구 유입을 위한 다양한 정책적 유인책이 제공되고 주거안정, 일자리 지원 같은 지자체가 추진할 수 있는 정책적 대안이 마련되어야 할 것이다.

결론

지방소멸 대응과 관련하여 정부와 지방자치단체에서는 지속적으로 많은 정책과 예산을 투입하고 있으며 지역학교의 소멸위기에 대응하기 위하여 다양한 정책을 추진하고 있으나 그 효과는 크지 않은 상황이다. 농촌의 대부분은 인구 감소세를 보이고 있으며 고령화가 가속화되고 있다(한국농촌경제연구원, 2023). 농어촌의 경우 도시와는 달리 분산거주의 특성을 가지고 있어 각종 서비스 접근성에 있어서도 불리한 구조를 가지고 있어 젊은층의 사회적 감소(유출)은 지속화되고 있다. 지역의 젊은 계층이 떠나는 것은 우리 농어촌 사회의 공동화를 가속화시키는 결과를 초래한다. 결국 폐교위기, 지역소멸의 가장 확실한 대안은 학령인구 가정의 유입을 통한 지역사회의 학교를 살려내는 것이다.

농어촌 지역의 인구 감소와 지역소멸, 폐교위기 상황을 극복할 대안은 무엇인가? 그것은 농어촌 지역의 학령인구를 유입할 구체적인 유인책이 마련되는 것이다. 양질의 일자리와 생활여건 개선, 거주의 안정적 제공을 통해 폐교위기 해법을 넘어 지역소멸을 막아내는 것이 최종의 목표가 되어야 할 것이다. 그렇다면 그 대안은 무엇인가? 바로 기초단체의 보다 적극적인 참여와 대안 마련이며 지역주민과 함께 공동의 대응방안을 모색하는 것이 해답이다. 지역사회 학교의 폐교 위기는 나아가 인구소멸을 통한 지역사회의 위기이다. 따라서 지역사회가 보다 적극적으로 나서서 대안을 고민하고 방안을 마련하는 것이 필요하다.

참고문헌

- 저출산고령화 관계부처 합동(2022) 인구구조변화와 대응방안
- 마스다 히로야(増田 寛也) (2014). 地方消滅: 東京一極集中が招く人口急減, 中公新書, 김정환 역. 서울: 와이즈베.
- 윤상호 (2019). 인구구조의 변화와 지방소멸론, 한국지방세연구원, TIP(TAX ISSUE PAPER). pp. 4-14.
- 정성호 (2019). 지방소멸론에 대한 비판적 검토. 지역사회학(Korean Regional Sociology), 20(3), pp. 5-28.
- 국토교통부(2022) 지방소멸 대응 정책 방향과 추진전략, 국토이슈리포트(2022.02.17.)
- 이희연(2008) 인구가동 확장모형 개발 및 실증분석, 국토연구원.
- 한국지방행정연구원(2021) 국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발, 연구보고서 2021-081.
- 한국교육개발원(2018) 학생 수 감소에 따른 농촌교육 실태 및 대응방안, 연구보고 2018-12.
- Elis. V. (2008). The impact of the ageing society on regional economies. The demographic challenge : A handbook about Japan (pp. 861-878)
- Knapp, R. B. (1989). Spatial and temporal scales of local equilibrium in dynamic fluid-rock systems. *Geochimica et Cosmochimica Acta*, 53(8), 1955-1964.

농어촌학교 소멸
대응 방안 마련 의정토론회

지정토론

폐교위기 학교, 폐교를 활용한
새로운 형태의 농어촌 학교운영 방안

임정은

(디지털미디어연합 학생과청소년 주필)

폐교위기 학교, 폐교를 활용한 새로운 형태의 농어촌 학교운영 방안

임 정 은 [디지털미디어연합 학생과청소년 주필]

들어가며

UNFPA(United Nations Population Fund. 세계인구기금)이 발표한 ‘2022 세계인구보고서(State of World Population, 2022)’에 의하면 우리나라의 합계 출산율은 1.1로 전세계 200여 개 국가 중 최하위를 기록하고 있다. 2020년부터는 사망자 수가 출생자 수를 넘기는 데드크로스⁴⁾도 나타났다.

2021년 감사원의 ‘인구구조변화 대응실태’보고서에 따르면 인구가 급격하게 감소하여 소멸위기에 해당하는 지역이 2017년 기준 12곳에서 2047년 157개로 증가될 것으로 전망하고 있다. 또한 우려가 되는 것은 수도권과 비수도권의 질적 격차 심화에 따른 인구집중 현상이 지속적으로 증가하고 있으며, 중소도시의 인구가 지속적으로 감소할 것이라는 암울한 전망을 내놓고 있다.

학령인구의 감소로 인해 지역대학이 속앓이를 하고 있는 것은 이미 많은 지표로 확인되고 있다. 지역인구의 감소는 지방의 교육기관 초, 중, 고등학교와 지방대학에 이르기까지 존립을 위협하고 있다. 학령인구의 감소와 저출산, 고령화문제는 인구감소로, 나아가 지역사회의 재화, 서비스의 수요 감소로 이어진다. 지역사회의 경제활동이 감소하는 현상은 지역의 취업기회를 감소시켜 결국 인구유출로 이어지는 악순환이 반복되는 것이다. 지역사회 학령인구의 감소는 직접적으로 폐교를 발생시키는 원인이 되며 우리 사회가 더 큰 위기에 직면하도록 만든다.

충남도의회(교육위원회 위원장 편삼범)는 「폐교를 이용한 지역 활성화 방안 연구모임」을 발족하여 ‘충남 교육을 위해 해당 지역 주민과 상생할 수 있는 합리적 방안을 모색하고, 지역 소멸위기에 있는 농어촌과 섬의 폐교 활용방안’을 위해 현지답사, 현안 문제 분석, 정책 등을 살펴보았다.

학교는 지역주민들에게 교육기관으로써만이 아닌 정서적, 문화적인 기능을 포괄하는 마을의 구심적 역할을 해온 공간이므로 폐교를 ‘지역주민과 상생하는 새로운 가치를

4) 데드크로스(Dead-Cross): 사망자 수가 출생자 수보다 많아 인구가 자연 감소하는 비율

창출하는 공간'으로 만드는 것이 중요하다는 데 인식을 같이 하고, 연구모임 회원들이 직접 호도, 삼시도, 장고도 등 섬 지역의 폐교와 분교의 운영 현황을 확인하고, 당진의 국어교육센터와 아미미술관 등 폐교를 활용한 현장을 방문하며 현실적인 문제와 해결 방안을 논의하고 공유한 바 있다.

이번 토론을 통해 특히 보령시를 중심으로 하는 농어촌지역의 작은학교 및 폐교위기 학교의 운용방안에 대하여 더 구체적이고 실천 가능한 논의가 이루어져야 할 것으로 보인다.

본론

1. 폐교 위기 학교에 대한 성인학습자의 학생 수 포함

전라남도 고흥군의 경우 과역면에 있는 영주고등학교가 폐교 위기에 처하자 50~60대 주민들이 입학하면서 폐교 위기를 막아내고 있으며, 경북 청송군 현서고등학교 역시 2014년 폐교 위기에 직면하자 20~50대 중졸 주민 9명이 입학하면서 폐교위기를 극복한 사례가 있다. 최근 전라북도 고창군의 봉암초등학교(봉암면)는 폐교를 막기 위해 마을노인과 이주여성에게 대해 신입생 모집을 실시했다. 전라북도 김제의 심창초등학교도 할머니 8명이 어린아이들과 입학하여 수업에 참여하고 있으며 2016년 산청의 금서초등학교, 하동군 고전초등학교도 이러한 형태로 폐교 위기를 극복하고 있다. 2023년 화순 사평초등학교의 경우도 유사한 방법으로 신입생 유치에 노력하고 있다. 보령지역에서도 농어촌학교의 폐교 위기를 막기 위해 지역 주민들이 참여하는 신입학이 이루어질 수 있도록 있도록 탄력적인 정책의 도입과 다양한 지원을 해나가는 것이 필요하다.

제4차 산업혁명시대가 도래하면서 기술과 산업의 변화가 빠르게 일어나고 있으며 이는 기존의 직업들이 사라지거나 변형되는 것을 의미한다. 이에 따라 새로운 기술과 역량의 습득, 업무환경의 변화에 대응, 삶의 질 향상을 위한 평생교육은 필수적인 요소가 되었다.

현재는 고령층 한글 문맹자를 대상으로 하는 문해교실이 활성화되고 있지만, 앞으로는 디지털 문해학습을 포함하여 지속적으로 새로운 정보와 기술 습득을 위한 성인과 고령 학습자를 위한 프로그램과 교육 공간이 필요하다. 따라서 현재의 문해교실뿐만 아니라 디지털 트랜스포메이션⁵⁾ 사회에 적응하기 위한 교육 운영 등에 대해서도 초중등교육

법 개정을 통하여 이들 고령 학습자들을 학생 수에 포함하는 방안이 이루어질 수 있는지에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.

2. 농어촌 작은학교의 차별화된 지원책 필요

충남 아산의 거산초등학교는 2001년 전교생이 30명으로 폐교위기 학교가 되었으나 2023년 현재 재학생이 108명으로 기존 성남초 분교에서 2005년 본교로 승격되는 놀라운 결과를 이끌어냈다.

폐교 위기 가운데 기존 운영하던 수업과정에 더하여 주변 환경과 연계한 생태학습, 문학수업, 문화예술교육 등 시대에 맞는 교육콘텐츠를 도입하여 운영하면서 차별화에 성공했다.

전라남도 영광군 묘량면 묘량중앙초등학교는 2009년 당시 재학생이 12명으로 폐교 대상으로 확정되었으나 지역 농촌복지공동체인 '여민동락'과 연계하여 새로운 프로그램을 도입했다. 주민과 함께 2015년 '깨움마을학교(사회적협동조합)'을 만들고 주민들이 십시일반으로 800만 원을 모아 중고 승합차를 구입하여 통학문제를 해결했다. 그 결과 2012년 폐교 방침이 철회되고 2019년에는 병설유치원생을 포함 모두 102명의 학생이 다니는 학교로 거듭났다. 특히 제한적 공동학구제⁶⁾를 적극적으로 활용했다. 제한적 공동학구제의 활용은 농어촌 폐교 위기 소멸학교의 또 하나의 대안으로 제시되고 있으며, 이는 충청남도과 보령시에서도 좀 더 깊은 논의를 통한 도입을 고민해야 할 것으로 보인다. 이 정책이 효율적으로 운영되기 위해서는 적지 않은 고민이 필요하다. 이를 위하여 행정적인 문제, 작은학교 지역민들의 이해와 협조 등 단순히 제도 도입과 활용을 넘어 미래 교육적으로 어떤 콘텐츠를 도입하는 것이 필요한지, 이에 대한 어떠한 제도적 지원이 이루어질 수 있는지에 대해서도 논의가 필요한 것으로 보인다.

사단법인 체험학습연구개발협회는 '폐교위기 대응 및 폐교활용 방안 연구'에 참여하여, 충남형 폐교 활용의 주제를 'SUNY(햇별이 잘 드는)'로 '지역사회보장형 S(Save)형, 지역사회 활용형 U(Utilize)형, 거버넌스 협력형 N(Network)형, 폐교위기 대응형 Y(Yet)형'으로 하고 세부모델, 방향성과 운영 및 활용 형태와 세부적인 내용까지 연구하여 제시하였다. 지역사회에 맞는 모델을 선정, 상기 「폐교를 이용한 지역 활성화 방

5) 디지털 트랜스포메이션(Digital Transformation): 디지털 기술을 효과적으로 채택하고 활용하여 기업, 조직, 사회의 업무의 유형 및 일처리 과정과 문화 전반을 혁신하는 과정으로 이는 단순히 기술의 도입이 아니라 조직과 사회 전체의 변화가 요구되는 복잡한 과정이다.

6) 제한적 공동학구제: '제한적 공동학구제'란 주소 이전 없이 과밀학급 지역에서 과소학급 지역으로 전·입학이 가능하며, 과소학급 지역에서 과밀학급 지역으로의 전·입학은 제한하는 제도이다.

안 연구모임」에서 제시한 방법, 폐교위기학교와 폐교를 '학습공간, 체육활동공간, 체험 활동공간' 등 학교교육 활동에 따른 기능적 활용이 이루어지도록 하자는 의견에도 귀 기울일 필요가 있다.

3. 소멸위기 학교의 관사 및 시설 활용을 통한 학령인구 가족의 유인책 도입

초등학교 학생 수의 감소는 학교의 축소 운영 및 학교의 존립에 영향을 주거나 교육과 관련한 고용문제라는, 보다 큰 문제로까지 이어진다. 이는 우리 사회가 주목해야 하는 또 다른 측면이기도 하다.

통계청의 자료에 따르면 1982년부터 2022년까지 전국의 초·중·고등학교 중 32%가 폐교한 것으로 나타났으며, 충청남도 역시 이 문제로부터 자유롭지 못하다.

지역의 인구 소멸위기 및 폐교위기 학교에 대하여 학교의 주요시설(관사 등)에 대한 활용방안에 대해 면밀히 모색해야 할 필요가 있다. 지역주민의 협조를 통한 협력방안과 더불어 시설을 활용하여 학령인구 가족을 유인할 수 있는 다양한 제도적 기반 마련이 이루어져야 한다. 학교의 관사 활용에 대하여 유입가족의 거주지로 제공하는 의견이 유의미한 이유이다.

그렇다면 관사를 현재의 상태 혹은 리모델링하여 학령인구 가족을 유입할 때 제공하는 방안이 어떠한 장점이 있는지, 어떤 문제가 있으며 어떤 제약이 따르는지에 대하여 관련 논의가 이루어지고 지방자치단체, 기초단체 차원에서 이를 활용하는 방안을 마련하는 것도 필요하다.

맺음말

농어촌 인구 소멸에 따른 폐교위기 학교와 지역 소멸의 대안은 '학령인구'의 유입을 통해 지역사회에 생명력을 부여하는 것이다. 우리 사회가 직면한 지역의 소멸, 농어촌 인구의 고령화와 소멸위기, 저출산의 문제는 이제 우리 사회를 넘어 국가의 존립과 직결된 문제이다.

충청남도의 지역소멸위기 지역, 폐교위기 지역에 대하여 성인학습자의 적극적인 참여를 위한 제도적인 지원, 작은학교의 차별화된 지원과 '제한적 공동학구제'활용 및 새로운 콘텐츠 개발에 대한 지원, 소멸위기 학교의 시설 활용을 통한 외부 학령인구 유인책이

체계적으로 마련되지 않는다면 우리 앞에 닥친 인구소멸의 위기는 절망 그 자체가 될 것이다.

헤더 맥고완(Heather McGowan)과 크리스 쉬플리(Chris Shipley)는 그들의 공저 『The Adaptation Advantage(적응의 장점)⁷⁾』에서 “We are currently preparing students for jobs that don't yet exist, using technologies that haven't been invented, in order to solve problems we don't even know are problems yet. -우리는 우리 학생들(미래사회를 살아가기 위해 새로운 지식과 정보, 기술을 배워야 하는 모든 사람)에게 아직 어떤 문제인지조차 알지 못하는 문제들을 해결하기 위해, 아직 발명되지 않은 기술을 이용하여, 아직 존재하지 않는 직업들을 준비(교육)해야 한다.-”라고 주장하고 있다.

2019년 말 전 세계를 급습하여 지금까지, 사회, 경제, 의료분야와 인간의 삶 전반에 지대한 영향을 미치고 있는 코로나 팬데믹은 특히 교육 시스템에도 엄청난 변화를 가져왔다. 원격학습과 온라인 교육이 불가피해지면서 학교는 하이브리드 시스템을 도입하였다. 이 과정에서 다양하고 혁신적인 미래기술을 자연스럽게 수용하면서 디지털 대전환의 시대, 이제는 한 걸음 더 나아가 인공지능의 시대를 맞이하게 된 것이다. 당연히 기존의 학교 커리큘럼만으로는 미래사회를 준비하는 것이 역부족이다.

폐교위기학교, 폐교학교를 ‘이제까지 없었던 새로운 미래 일자리 생태계’를 준비할 수 있는 교육공간으로 재정비하여, 아동·청소년을 대상으로 하는 학교교육에는 새로운 콘텐츠를 체험하는 공간으로, 학부모와 일반 성인, 고령층을 대상으로 하는 평생교육에는 변화하는 세상에 적응할 수 있는 정보와 기술을 습득하는 공간으로 활용할 수 있다면, 이는 말 그대로 위기 속에서 만들어내는 기회가 될 수 있다는 뜻이다.

이번 의정토론회를 통해 관계분야 전문가와 다양한 의견과 제안이 이루어지고 충청남도가 마주한 위기를 극복해 낼 구체적이고 체계적인 대안이 마련되기를 기대한다.

7)The Adaptation Advantage: Heather E McGowan & Chris Shipley. Wiley. 2020. 현재의 교육과 미래의 일자리, 미래기술, 다양한 관점에서의 문제해결에 대한 내용을 담고 있다.

참고문헌

2023년 의원정책개발 충남형 폐교활용모델 및 기본구상 수립 연구용역 보고서(2023)

UNFPA(2022) State of World Population. 2022

국회미래연구원(2023) 지방소멸위기 대응방안, Futures Brief 23(03).

대학저널(2017) 폐교위기 작은학교 살리기 기사

중앙일보(2023) 폐교위기사 학생 수 7배 늘었다. 소문 자자한 이 학교 비밀, 관련기사(2023.6.5.)

학생과청소년(2023) 충남 폐교의 새로운 가치창출을 위해 “화이팅!” 2023. 3. 21.

학생과청소년(2023) 너희들이 장고도의 희망이란다! 2023. 4. 25.

학생과청소년(2023) 충남도의회 폐교 활성화방안 연구모임, 관내 폐교활용 현장방문 2023. 6.6.

한국고용정보연구원(2021) 지방소멸 위기 극복을 위한 지역일자리 사례와 모델, 12.

한국교육개발원(2016) 학령인구감소에 따른 대학재정지원 개선방안: 일본의 사례를 중심으로, 현안보고 2016(19).

한국교육개발원(2021) 학령인구 감소에 따른 소규모학교 지원체제 구축 및 운영방안.

한국농촌경제연구원(2023) 지방소멸 위기에 대응한 농촌 생활서비스 혁신

한국지방행정연구원(2021) 국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발

농어촌학교 소멸
대응 방안 마련 의정토론회

지정토론

충남의 작은학교 지속성장을 위한
방안에 대한 소고

이혜경

(충청남도교육청 행복교육팀장)

충남의 작은학교 지속성장을 위한 방안에 대한 소고

이 혜 경 (충청남도교육청 행복교육팀장)

1. 공감하며

발제 자료에 의하면 교육부 및 행정안전부의 통계에 비추어볼 때 여러 가지 요인으로 인한 인구 감소가 학령인구의 감소로 이어져 학생 수와 학교 수 감소가 가속화되는 추이를 보이고 있다. 행정안전부 통계에 의하면 인구감소 지역은 전국 89곳이고 그 중 충남은 천안, 아산, 서산, 당진, 계룡, 홍성을 제외한 9곳이다. 하지만 위 6개 지역에도 작은학교는 존재하고 있다. 따라서 동일 시군 지역 내에서도 학교 여건이 다르기 때문에 학교와 마을, 지자체가 함께 우리 지역에 맞는 해결 방안을 찾고자 노력해야 한다.

2. 현재 충남의 상황

가. 소규모 및 과소규모 학교수 추이

구분	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년	비고
전체 학교수	724	725	731	741	754	761	
소규모수(31명~60명이하) 학교수(A)	149	153	152	143	143	134	
과소규모(~30명이하) 학교수(B)	76	83	86	104	115	140	
계(A+B)	225	236	238	247	258	274	
비율(%)	31.1	32.6	32.6	33.3	34.2	36.0	

*기준: 2022년.2023년 3.5자 학교현황, 중기학생배치계획

나. 14개 시.군 교육지원청별 학생수 30명 이하 학교수

지역	천안	공주	보령	아산	서산	논계	당진	금산	부여	서천	청양	홍성	예산	태안	합계
전체 학교수 (초+중)	110	42	43	68	46	53	46	25	35	27	17	31	35	29	607
해당 학교수 (초+중)	2	4	11	2	2	4	5	6	12	9	7	3	4	12	83
비율(%)	1.8	9.5	25.6	2.9	4.3	7.5	10.9	24.0	34.3	33.3	41.2	9.7	11.4	41.4	13.7

*기준: 2023년 3.5자 학교현황

3. 충남교육청의 작은학교 지원 정책 추진 내용

- 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉진에 관한 특별법17618호(2020.12.8.)
- 충청남도 작은학교 지원조례 제5093호(2021. 9. 30.)
“학생수가 60명 이하인 학교
- 2022~2026 충남 작은학교 지원 종합계획(2022. 2. 8.)

충남형 작은학교는 규모는 작지만 옹골찬 교육과정을 운영하며 배움 중심 행복교실을 일궈나가기에 적합한 조건을 갖추고 있는 학교라는 의미의 정책용어이다.

그동안 우리 충남교육청은 ‘한 아이도 포기하지 않는 평등교육 실현’을 위해 복식학급을 해소하고 단 한 명의 학생이라도 있으면 학급을 편성하고 담임교사를 배치하는 정책을 추진하였다. 이는 교육부의 2개 학년 학생수 8명 이하, 타시도의 경우 5명 이하의 경우 복식학급인 경우와는 비교하면 획기적인 일이었다. 학령인구 감소에 대한 대비로 작은학교간 공동교육과정 운영, 온마을이 함께 아이들을 키워야 한다는 충남행복교육지구 운영, 소규모 교육력 제고를 위해 인근 작은학교 간 공동교육과정 운영 및 특색교육과정 운영을 위한 교육과정 지원(초 175교, 중46교), 작은학교 교원 역량 강화를 위해서 찾아가는 학교 단위 맞춤형 연수(초 7교, 중 5교)를 지원하였다. 특히 올해는 충남교육청이 농어촌 우리동네 예술학교 교육부 공모사업에 14개 교육지원청 선정되어 농어촌 소규모학교 140여 개교에서 문화예술 수업이 실시 되었다, 도시 지역에 비해 상대적으로 문화예술 소외지역인 학교로 전문성을 갖춘 문화예술 강사가 직접 찾아가 학생들에게 뮤지컬, 밴드, 무용, 합창, 마술 등을 40여 개의 프로그램을 교육과정과 연계하여 협력수업을 진행하여 많은 호응을 받았고 지난 12월 11일에 충남교육청학생문화교육원에서 예술수업 활동 성과발표회를 개최하였다. 내년도에 이 사업을 신청한 학교는 16개교로 농어촌 우리동네 예술학교 사업은 3년간 지속적으로 이루어진다.

이 외에도 충남 작은학교 지속성장을 위한 지원 방안을 공주교육대학교에 연구 용역을 위탁하여 지난 11월 29일에 최종보고회를 가졌다. 연구 결과물을 바탕으로 작은학교의 지속적인 성장을 지원하는 다양한 방안을 모색하도록 하겠다.

4. 작지만 더 빛나는 작은학교 운영사례

*내가 초등학교 1학년 입학생을 둔 학부모라면,
어느 학교에 보내고 싶으신가요?

가. 우리 학교만의 특색있는 교육활동

그동안 작은학교의 지속성장을 위해 학교마다 학생 유치 노력과 학부모의 요청 사항을 반영한 결과, 학교마다 특색있는 교육활동이 변화하고 발전하였으나 그 내용이 확산, 일반화되면서 이제 단지 우리 학교만의 특색있는 교육활동이 아니게 되었다. 따라서 이제는 새롭거나 즐거움을 넘어서서 학생의 기본적이고 핵심적인 그리고 미래사회에 대응하는 차별화된 특색교육활동이어야만 경쟁력이 있을 것으로 보인다. 그렇다면 여러분은 지금 어떤 교육활동이 이루어지는 학교를 상상하시나요?

*AI, SW, 디지털교육, 생태환경교육, 독서인문교육, 골프, 승마 등

*차별화: 국제교류(영어 화상수업, 해외교류학습), IB교육과정, 맞춤형개별화교육, 저녁돌봄 (광석초- 마을학교와 협력), 학교-마을 협력형 마을교육과정

나. 공동학구형(도시인접형)

공동학구형은 작은학교와 인근의 큰 학교가 공동 통학구역을 설정하고 대규모 학교 과밀 학급의 해소, 소규모 학교 학생 유입 유도, 학교별 특화된 교육과정 운영으로 학생과 보호자의 선택권을 보장하기 위한 유형이다. 이 유형의 전제 조건은 동일시군 내에 학생 수가 많은 큰 학교가 있어야 하고, 통학차량 지원이 제공되어야 한다. 현재 통학차량이 부족한 상황을 고려하여 읍내에서 오는 학생들에게 통학버스를 이용하도록 해주고, 기존의 학생들에게는 대중교통을 활용하여 통학여건을 개선하는 방안도 고려해볼 만하다고 생각한다. 농어촌지역은 주택들이 모여있지 않고 산발적으로 분포되어 있고 학생들의 통학시간이 대부분 8시에서 8시 30분 사이에 등교하기 때문에 대안이 될 수 있을 것 같다. 더불어 농림축산식품부의 농촌형 교통모델 택시형 모델을 적용해보는 것도 검토사항이며, 국비 보조가 아니더라도 택시를 활용한 통학요금 지원정책은 기초지자체장의 권한으로 시행이 가능한 사업으로 이미 여러 기초지자체에서는 택시를 활용한 통학요금 지원사업을 추진 중에 있다고 한다.⁸⁾

또한 많은 지자체에서 버스 서비스 사각지역에 있는 지역에 농촌형교통모델(공공형버스)을 투입하고 있는데 주로 고령자를 이용대상으로 활용하고 있으나 이를 좀 더 확대하여 이용대상과 서비스 제공시간대를 지역 실정에 맞게 확대한다면 이 또한 좋은 방법이 될 것으로 생각된다. 이렇게 되면 통학버스는 읍내에서 유입되는 학생들의 등하교용으로 활용할 수 있기 때문에 학생 유치에 훨씬 유리한 조건이 될 것으로 생각된다.

8) 공주교육대학교 중앙농어촌교육지원센터(2022), 인구감소시대 농산어촌 교육정책 방향 모색

다. 지자체와 함께 작은학교 살리기 사업

그러나 충남의 9개 시군처럼 인구소멸지역은 다르다. 원천적으로 지역에 학생이 없기때문에 읍내지역에서 면 단위의 작은 학교로 이전할 학생이 없는 것이다. 따라서 이제는 타시군에 있는 학생이 우리 지역의 작은학교에 전학을 오게 하는 방법밖에는 없다. 그러기 위해서는 가족이 이사를 와야 하기때문에 정주여건과 일자리 그리고 그 학교만의 특색있는 교육활동 이 세 가지가 함께 갖추어져야 경쟁력이 확보될 수 있다.

정주여건 + 일자리 + 특색교육 = 작은학교의 지속적 성장

* (충남 도내 기초지자체 협력사업 현황)

<공주-정안초> 정안초등학교 앞 임대주택 10채 건립, 국토교통부 주관 ‘지역수요 맞춤형 지원 공모’에 ‘정안초등학교 작은학교 살리기 사업’ 선정, 26년까지 국비와 시비 등 66억 투입 예정

<금산-남일초, 부리초, 상곡초> 빈집 공모사업 진행, 인구소멸방지 대책 15채 예산 확보 완료, 추후 100채 예산 확보 예정, 2023년 공모 후 2024년 입주 진행, 2024년 가을 입주, 추후 공립형 대안 중학교 설립 예정

<서천-마산면> 행복주택(스쿨빌리지) 임대사업(9채), 교육지원청 공유재산을 군청이 매입하여 임대주택 건축

* (경남 작은학교 살리기사업)

경상남도과 교육청이 협업을 통해 작은학교 인근 마을을 정주 여건 마련 및 개선사업을 추진하여 초등학생 자녀를 둔 이주민들이 마을에 안정적으로 정착할 수 있도록 유도하고 마을과 학교의 상생을 도모하는 사업

-2020~2021년 4개교 선정 운영, 63가구 이주, 약 60여명 학생 증가

* (전남 농산어촌 유학 사업)

-(전남교육청) 단기유학(농가홈스테이형 1인당 월30만원, 가족체류형 가구당 월 30만원, 장기유학(가구당 월30만원)

-(서울특별시교육청) 농가홈스테이형 1인당 월30만원, 가족체류형 자녀수에 따라 30~50만원 지원, 초기 정착금 1인당 1회 50만원

-(해남군청) 농가홈스테이형 1인당 월40만원, 가족체류형 가구당 월40만원

-(구례군청) 농촌유학가정 맞춤형 지원

농촌유학가정 주택지원(농가주택 리모델링 주택사업을 통한 지원-24년 15가구)

농촌유학 학부모 평생교육(직업교육 등)지원: 희망 학부모 대상 자격증 취득, 문화예술교육 등 맞춤형 교육지원

구례농촌유학에 2년 이상 참가한 가정은 ‘구례군명예군민’으로 위촉 교육활동

5. 이제는 함께 힘을 모아야...

지난 12월 5일 인근 모 기초지자체의 경우, 온 마을이 나서서 인구감소 해결 방안에 대한 결의대회를 갖고 고민하고 공감대를 형성하는 보도자료를 접했다. 이제는 학교의 노력만으로 작은학교를 살리기에는 한계점에 달했다고 생각한다. 작은학교의 학생수 감소 문제, 학교 소멸의 문제는 학교만의 문제가 아니라 지역 소멸의 문제와 직결된다. 지역사회와 함께, 마을과 함께 고민하고, 함께 해결방안을 찾아야 한다. 우리 지역에서 태어나고 자라서 우리 지역에서 살아가도록 작은학교를 살리는 것이 바로 지역을 살리는 것이다.

어느 곳에서 태어나더라도, 어느 배경을 갖고 태어나더라도 질 높은 교육을 받을 권리, 차별받지 않을 권리, 비록 작은 학교에 다니지만, 큰 꿈을 키워갈 수 있도록 하는 것, 그것이 바로 우리 어른들의 책무라고 생각한다.

“ 작은 학교는 지역의 심장과 같은 곳이다. ”

- 2021 기초등학교 지역사회 인사-

농어촌학교 소멸
대응 방안 마련 의정토론회

지정토론

적정규모학교 육성을 통한
농어촌지역 학교 활성화 방안

윤 병 숙

(보령교육지원청 행정팀장)

적정규모학교 육성을 통한 농어촌지역 학교 활성화 방안

윤 병 속 [보령교육지원청 행정팀장]

1. 시작하는 말

충청남도교육청의 작은학교살리기 정책 시행에도 불구하고, 지속적인 저출산으로 지역 학령인구가 감소하여 소규모학교(학생수 60명 이하)의 수가 증가하고 있다. 또한 학생수의 감소는 교사 정원의 감소로 적절한 교사 배치가 어려워 순회교사 또는 전공과 다른 과목을 가르치는 상치교사 배치로 교육력 제고에 어려움이 있고, 적은 학생 수로는 다양한 선택 교육과정과 방과후학교 운영이 곤란하여, 지역·학교간의 교육격차가 심화되는 현상이 발생하고 있다.

또한, 향후 교육재정이 악화가 예상됨으로 소규모학교에 대한 대규모 교육환경 개선의 시설투자 제한이 발생되어 교육환경 악화도 예상된다.

앞으로 학령인구의 급격한 감소가 예상되는 현실에 현재와 같은 학교수 유지가 불가능함에 따라, 지역사회와 연계를 도모하여 학교와 지역사회가 상생하는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

2. 소규모학교 현황 및 문제점

충청남도교육청 초·중·고·특수학교의 2023년 총 학생수는 아래의 표와 같이 2017년대비 4.9%가 감소되었지만, 향후 초등학교 입학대상 학생 수 추이 예상치는 2029년에는 현재 2023년 대비 43%가 감소될 것으로 예상된다.

○ 학생수

※ 매년 3.5.자 기준(2020년 4.1자 기준), 방통중·고 · 고등기술· 각종학교 학생수 제외

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	비율(%)
학생수	246,470	244,009	240,128	236,015	236,011	236,174	234,514	△4.9%

○ 초등학교 입학대상 학생 수 추이

※ 출처: 2023.3.5 학교현황, 2022.12월 주민등록통계(행정안전부)

입학년도	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2023 대비 2029입학생 감소율
출생연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
충청남도	17,719	15,899	14,440	13,386	12,188	11,191	10,106	△43%

○ 소규모학교(학생수 60명 이하) 현황

※ 기준: 2022년·2023년 3.5자 학교현황, 중기학생배치계획 단위: 교, 급, 명

학교 급		2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
초	전체학교 수	421	421	425	430	436	441
	소규모학교 수	171	183	184	194	200	213
	비율	40.6%	43.5%	43.3%	45.1%	45.9%	48.3%
중	전체학교 수	186	186	188	192	196	198
	소규모학교 수	53	52	53	53	58	60
	비율	28.5%	28.0%	28.2%	27.6%	29.6%	30.3%
고	전체학교 수	117	118	118	119	122	122
	소규모학교 수	1	1	1	0	0	1
	비율	0.8%	0.8%	0.8%	0%	0%	0.8%
합계	전체학교 수	724	725	731	741	754	761
	소규모학교 수	225	236	238	247	258	274
	비율	31%	32.6%	32.6%	33.3%	34.2%	36.0%

<충청남도교육청 2023년도 적정규모학교 육성 추진 계획 중>

위 표와 같이 충청남도의 일부 지역(천안, 아산)을 제외한, 대부분의 시·군의 읍·면지역 학교가 60명 이하의 소규모학교로 운영되고 있는데 그 숫자가 증가되어 초등학교는 향후 전체 학교 수의 50% 정도 차지할 것으로 예상된다. 이 중 상당수의 학교는 학생수 30명 미만의 학교로 운영될 것이다.

현재 대부분의 지역에서 공동통학구역 지정하여 도시지역 학생들이 농어촌 지역의 작은 학교로 통학할 수 있도록 운영하여 학생 수를 유지하고 있으나, 앞으로 전체적인 학생 수가 감소되기 때문에 소규모 학교로 운영되면서 점차적으로 분교장 개편 또는 통폐합으로 인한 폐교절차로 진행될 것으로 예상되며, 이는 지역의 교육여건 악화로 이어져 학령아동 외부 유출이나 인구 유입의 장애가 되어 인구감소를 가속하는 원인이 될 수 있다.

3. 적정규모학교 육성 추진 방향

현재 충청남도교육청에서는 작은학교살리기와 적정규모학교 육성을 동시에 추진하고 있다. 작은학교를 살리기위해 공동통학구역 지정하여 도시권 지역의 학생이 농어촌 지역의 학교로 통학할 수 있도록 통학버스제공과 혁신학교, 특색교육과정 운영 지정 등으로 소규모학교에서 다양한 교육과정을 운영하고, 분교(학습장 포함)를 제외한 본교에서는 복식학급을 해소함으로써 학생들에게 양질의 교육환경 조성에 노력하고 있다. 도시권 인근 지역의 농어촌 학교의 경우에는 학부모들의 다양한 교육과정과 소규모 학급에서 선호로 적정규모의 학교를 유지하고 있다. 그러나 외곽 지역의 학교의 경우에는 긴 통학거리로 도시권 학생들의 유입이 어려워 30명 미만의 소규모학교로 운영되고 있다.

적정규모학교 육성은 학생수 30명 이하의 중점 대상학교에서 학부모의 60% 이상 동의를 얻어 인근학교와 통폐합 후 적정규모학교 육성기금을 조성하여 학생들에게 다양한 교육과정과 체험학습을 제공하고 있다

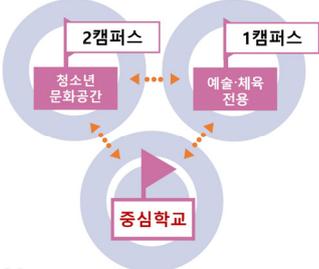
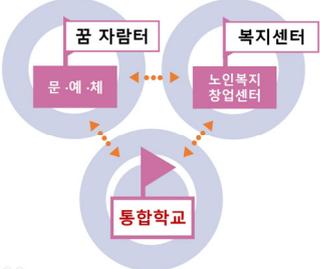
작은학교살리기와 적정규모학교 육성은 상반되는 정책으로 보이나 향후 급격한 학생수 감소를 고려하면 현재 작은학교살리기 정책만으로는 농어촌지역 학교가 유지되는 것에는 한계가 있다.

현 시점에서는 농어촌지역의 모든 학교를 유지하는 것이 불가능하므로 학생들의 통학거리를 고려하여 적정규모학교를 육성정책을 추진하면서 또한 적정규모 육성을 추진한 학교의 학생 수가 계속 적정하게 유지될 수 있도록 다양한 지원도 필요하다.

충청남도교육청에서는 지역에 맞는 적정규모학교 육성 방안을 추진하기 위하여 7가지 모형의 공모사업을 추진하고 있는데, 지역 사회와 함께하는 두가지 모형에 대해 살펴보고 우리지역에 대입할 수 있는 방안을 생각해보고 자한다.

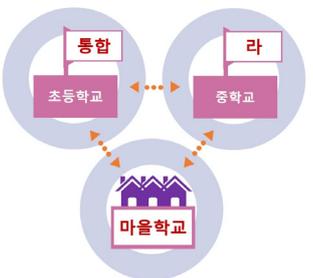
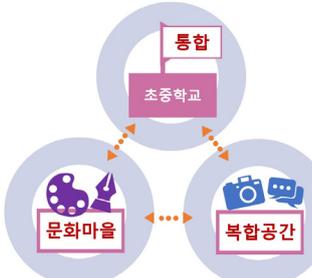
- 학교복합화형

근접한 거리에 위치한 2-3개 학교를 통합하여 중심학교로 육성하고, 비 중심 학교는 학교복합화 시설로 구축하여 지역주민의 접근성을 고려하여 학생과 지역 주민이 함께 할 수 있는 예술·체육 전용시설이나 노인복지·창업센터, 학생들의 창의체험활동 공간으로 구축하는 방안이다.

- 학교 단독형(교과+체육·예술공간)	- 학교+복합(노인복지+청년창업)
	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ (예술·체육공간) 야구장, 탁구장, 헬스장, 요가실, 중소규모 화실, 악기연습실 등 ▶ (문화공간) 스테디실, 중소규모회의실, 어학실, 멀티미디어실, 작은도서관, 카페 등 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ (노인복지+창업센터) 노인케어센터, 청년 창업공간(공유오피스·주방, 스튜디오, 회의실 등) ▶ (꿈자람터) 실내외놀이터, 도서관, 영화실, 영상실, 공연실, 스튜디오 등 학생 창의적 체험활동 공간

- 지역 자립형

학교를 활용한 지역사회살리기 모형으로 지역 자립형을 활용할 수 있다. 농어촌 지역의 초등학교(1개교 이상)와 중학교를 통합하여 지역사회와 연계한 마을 속 학교를 조성하는 모형으로 지역의 학령인구 유입을 위해 지역 내 빈집, 학교내 미활용 관사와 유휴 건물의 리모델링 등 마을 자치회와 함께 정주여건을 조성한 후 마을교육 환경을 조성하여 마을 주민과 함께하는 교육과정을 운영하는 모형이다.

동일급 통합형(학교+공공주택)	통합형(마을 속 학교)
	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ (마을학교) 다목적 공용공간(학생과 마을주민의 휴식, 발표, 전시, 모둠학습 등), 학교밖 수업 지원실, 방과후강좌실 등 구축 ▶ (정주여건) 마을의 빈집 리모델링, 장기 임대, LH 주거 플랫폼 사업 유치 등 마을 자치회 주관 지자체 공모사업 협력 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ (복합화 공간) 학교 내 문화, 체육, 복지, 평생 교육시설의 복합화를 통해 지역 커뮤니티 중심터 형성 ▶ (문화마을) 학교 내 유휴시설과 미활용 관사 리모델링(교직원 정주 여건 조성), 마을예술 창작소, 전시관, 소극장, 커뮤니티 공간 등 구축

학교복합화형이나 지역자립형은 학교시설을 단순히 제공하는 것이 아니라 학교시설을 기반으로 지역사회가 활용하여 학교와 지역이 함께 활성화하고자 하는 방안을 모색하는 모형이다.

지역자립형에서 제시하는 학교의 미활용 관사 제공이나, 유휴 건물의 복합화 공간 제공은 현재 공유재산법에서는 불가능하지만 향후 제도 개선을 통하여 고려해야할 방안이다.

학교의 미활용 관사를 외지 학부모가 정주요건을 갖추기 전까지 임시로 사용할게 한다면 소멸지역 인구 유입의 장벽을 낮출 수 있다. 다만 미활용 관사만으로는 한계가 있으니, 지역의 빈집 리모델링, 장기 임대 등 지역, 지자체, 학교가 함께 정주여건을 개선하는 방안을 마련하여 한다. 또한 학교의 유휴 공간을 지역 주민들의 문화학습공간으로 함께 활용하여, 학교와 지자체가 연계하여 다양한 평생교육 프로그램을 운영, 학교와 지역의 문화 활성화도 기대할 수 있다.

4. 맺는 말

학령 인구 감소로 인한 학생 수 감소가 예정된 현 상황에서는 적정규모학교 육성은 피할 수 없는 현실이다. 앞으로 학생들에게 양질의 교육과정과 환경을 제공하기 위해서는 어떠한 방향으로 정책을 시행할 것인가에 대해 학교와 지역사회가 함께 고민해야할 시점이다. 지역과 함께하는 학교를 만들어서 지역과 학교가 상생할 수 있도록 하여야 한다.

현재 인구 감소의 추이 감안하면 지역에 맞는 선제적 대응 방안을 마련하여 빠른 시일내로 시행하는 것이 가장 중요하다고 생각된다.

