

제 16 장

농촌 발전과 농촌 학교의 역할

마상진* · 최경환**

목 차

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| 1. 농촌 발전과 농촌 학교의 관계 | 3.2. 농촌 학교 설문조사 |
| 2. 농촌 학교 현황과 문제 | 3.3. 조사결론: 농촌 학교 활성화 요인 |
| 2.1. 기본 현황 | 4. 농촌 발전을 위한 농촌 학교 역할 |
| 2.2. 교육 환경 | 강화 방안 |
| 2.3. 교육 성과 | 4.1. 농촌 학교 관련 정책 현황 |
| 3. 농촌 학교 활성화 요인 | 4.2. 농촌 학교 역할 강화를 위한 과제 |
| 3.1. 활성화 사례 조사 | |

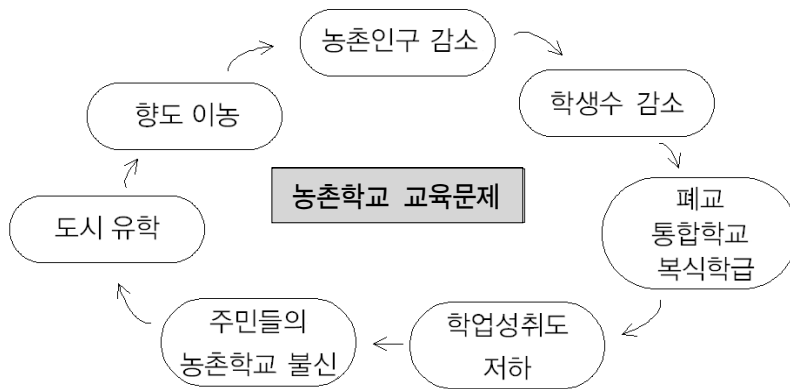
* 한국농촌경제연구원 부연구위원. msj@krei.re.kr

** 한국농촌경제연구원 연구위원. kyeong@krei.re.kr

1 농촌 발전과 농촌 학교의 관계

- 우리 경제가 도시 중심의 2·3차 산업 위주로 발전하고, 농업을 중심으로 한 농촌 경제가 침체되면서, 지난 50년 넘게 농촌인구의 유출은 농촌 학교 학생수 감소로 이어졌다.
- 농촌의 열악한 사교육 환경과 더불어, 소규모 농촌 학교의 교육의 질이 저하되면서 도·농간의 학력격차가 심화되었다. 그에 따라 농촌 주민들은 학교를 불신하고 자녀를 도시로 보내게 되었다.
- 자녀의 도시 유학은 부모들까지도 도시로 나오게 만드는 이농의 원인이 되며, 그로 인해 농촌인구는 계속 줄어들게 되는 악순환의 고리가 만들어졌다.

그림 16-1. 농촌 발전과 농촌 학교의 관계



자료: 농어촌교육발전위원회, 2002, 농어촌 교육 발전방안 연구, 재구성

- 농촌 학교 교육문제의 해결은 단순히 농촌 학생들의 학력을 향상시키는 것 외에 농촌지역 활성화에도 매우 중요한 요인이다. 농촌주민 이촌의 주된 이유가 자녀교육에 있으며, 도시지역 청장년이 귀촌하는데 가장 큰 걸림돌 역시 농촌지역의 열악한 교육환경 때문이다.

- 최근 지방에서는 폐교 직전의 농촌 학교가 다시 살아나면서 농촌지역이 살아나는 사례가 등장하고 있다. 이는 농촌 학교를 통해 농촌이 다시 활력을 되찾을 수 있다는 가능성을 보여준다는 점에서 시사하는 바가 크다.

2 농촌 학교 현황과 문제

- 농촌 학교에는 농촌(행정구역상 읍면)에 위치한 초·중·고·대학교가 모두 포함되지만, 이 글에서는 전통적으로 농촌의 문화중심지로서 의미가 깊고 농촌주민들의 삶의 질과 밀접성 측면에서 관련성이 높은 초등학교를 중심으로 그 현황과 문제점을 살펴보았다.

2.1. 기본 현황

- 2000년 이후 전체 학교수가 증가하는 추세 속에서도 농촌 학교수는 지속적으로 감소하였다. 2000년대 초기만 해도 농촌 학교는 전체 학교수의 절반이상(51.1%)을 차지했지만, 교육당국의 지속적인 소규모 학교 통폐합 정책에 따라 2008년에는 44.8%를 줄어들었다<표 16-1>.
- 농촌 학교수는 2000년 2,691개에서 2008년에 82개가 줄어 2,609개였다. 반면 도시 학교수는 동일기간 24.4% 증가하였다.
- 농촌에서도 동일 기간 읍지역의 학교수는 오히려 15.2% 늘어났지만, 면 지역, 그리고 도서벽지 지역의 학교수 감소가 컸다.
- 본교기준으로 전국 읍(212개)소재 평균 초등학교수는 2.9교, 면소재 평균 초등학교수는 1.34교이다(교육과학기술부, 2009)¹⁾. 전국 1,205개 면 가운데 21개면은 초등학교가 없으며, 그 중 14개 면은 분교도 없었다.²⁾

1) 소규모학교의 적정규모화를 위한 종합적인 육성방안 추진(교육과학기술부 보도자료 2009.8.26.)

표 16-1. 2000년 이후 지역규모별 학교수 변화

단위: 교

지역구분	2000년	2002년	2004년	2006년	2008년	학교수 변화
도시지역	2,576	2,722	2,883	3,083	3,204	24.4%
농촌지역	2,691	2,662	2,658	2,650	2,609	-3.0%
읍지역	539	593	620	617	621	15.2%
면지역	1,676	1,706	1,672	1,642	1,605	-4.2%
도서벽지	476	363	366	391	383	-19.5%
전 체	5,267	5,384	5,541	5,733	5,813	10.4%

주: 학교수 변화율 = $\frac{2008년 통계치 - 2000년 통계치}{2000년 통계치} \times 100$

자료: 한국교육개발원, 2000~2008, 교육통계연보.

- 2002년 이후 전체 학생수가 감소하는 추세 속에서, 농촌 학교 학생수의 감소가 도시 학교보다 급격하게 이루어졌다. 2008년 현재 전체 학생 중 농촌 학생은 16.6%를 차지하고 있다<표 16-2>.
- 농촌 학교 학생수는 2000년 706,705명에서 2008년 609,385명으로 13.8%가 감소한 반면, 도시 학생수는 동일 기간 7.6%가 감소했다.
- 도시 학생수도 감소하는 추세 속에서 동일 기간 읍지역 학생은 오히려 늘어나(+3.1%), 다른 농촌지역(면지역, 도서지역)의 급격한 학생수 감소 추세와 대조적이었다.

표 16-2. 2000년 이후 지역규모별 학생수 변화

단위: 교

지역구분	2000년	2002년	2004년	2006년	2008년	학생수 변화 ¹⁾
도시지역	3,313,286	3,423,750	3,416,989	3,278,159	3,062,822	-7.6%
농촌지역	706,705	714,616	699,206	646,884	609,385	-13.8%
읍지역	319,742	361,577	372,773	345,369	329,647	3.1%
면지역	325,482	301,893	276,302	252,696	230,100	-29.3%
도서벽지	61,481	51,146	50,131	48,819	49,638	-19.3%
전 체	4,019,99	4,138,366	4,116,195	3,925,043	3,672,207	-8.7%

주: 학생수 변화율 = $\frac{2008년 통계치 - 2000년 통계치}{2000년 통계치} \times 100$

자료: 한국교육개발원, 2000~2008, 교육통계연보.

2) 초등학교 없는 면(강기갑 의원실 보도자료, 2009.3.26)

2.2. 교육 환경

- 농촌 학교가 도시 학교에 비해 교육환경이 열악한 것은 소규모 학교이기 때문이다. 소규모 학교는 학급당 학생수가 도시보다 적어 이상적인 교육 환경이 조성될 수는 있지만, 정도가 과하여 과소학급(10명 이하 학급), 나아가 복식학급(복수학년이 한 학급 구성)을 운영해야 하기 때문이다 <표 16-3>.
- 학급당 학생수를 보면 30명이 넘는 도시 학교에 비해 농촌 학교는 20명 이하이다. 다만 읍지역은 도시학교와 큰 차이가 없다.
- 하지만 학생수 60명 이하 소규모 학교는 면지역은 전체 학교의 36.8%, 도서벽지는 56.7%였다. 이에 따라 면지역은 과소학급이 전체학급의 42.7%, 도서지역은 75.9%를 차지하였다.
- 소규모 학교는 앞으로도 점차 증가하여 2010년 농촌 학교(초·중·고)의 43%, 2015년에는 50%, 2020년에는 67%에 이를 것으로 전망된다.³⁾

표 16-3. 지역규모별 주요 학교 규모 지표

단위: 명, 교, 개 (%)

지역구분		학급당 학생수	소규모 학교 ^a	과소 학급수 ^b	복식 학급수
도시	대도시	31.1	59 (3.7)	17 (1.1)	17
	중소도시	34.4	145 (9.0)	50 (3.2)	52
농촌	읍	29.3	89 (14.3)	115 (17.9)	132
	면	18.1	590 (36.8)	743 (42.7)	569
	도서벽지	14.6	217 (56.7)	523 (75.9)	866
전체		30.2	1100 (18.9)	1,448 (23.3)	1,636

a: 분교 413개(도시 12개, 농촌지역 401개)는 포함되지 않았음.

b: 학급당 학생수가 10명 이하인 학급

자료: 한국교육개발원, 2008. 교육통계연보.

- 소규모 학교에서의 과소학급, 복식학급은 정규교육과정의 정상적인 운영을 어렵게 하고 학생들을 위한 다양한 교육프로그램 운영을 곤란하게 한다. 무엇보다 학급편제, 교직원 인사·배치, 업무분장 등 학교 경영상의 애로와 더불어 교원의 업무부담을 가중시켜 농촌 학교 근무를 기피하게 만든다 <표 16-4>.

3) 교육인적자원부, 2006. 농산어촌 소규모학교 통폐합과적정규모학교 육성 계획

- 한만길 등(2008)의 농촌 학교 교사들에 대한 조사에 의하면 일부는 자신이 원해서 근무하기도 하지만, 대다수 농촌 학교 교사는 행정상의 배치(신규배치나 순환근무)에 의해(65.4%), 또는 도서벽지 학교의 경우 승진상의 가산점 때문에 농촌 학교에 근무하고 있었다.

표 16-4. 농촌 학교 교사의 현재 학교 근무 이유

지역구분	신규배치에 의한 배치	순환근무제에 의한 배치	승진 가산점	본인이 원해서 (생활환경과 여건이 좋아서)	기타
읍	32.8	24.5	11.2	20.7	10.8
면	37.6	18.9	12.0	18.2	13.4
도서벽지	26.2	7.7	56.9	4.6	4.6
전체	34.5	20.9	14.6	18.5	11.5

자료: 한만길 등, 2008. 농어촌 교육복지 실태분석 연구: 초·중학교, 한국교육개발원

- 또한 농촌 학교에 장기근무하고자 하는 교사 비율은 40% 정도였고, 도서벽지로 갈수록 그 비율이 감소하였다. 그리고 44%의 교사가 타지역에 거주하며 통근을 하고 있었는데, 그 이유는 주로 자녀교육(37%)이나 문화생활(22.6%) 때문인 것으로 나타났다. 그리고 농촌 학교 교사들은 농촌 학교의 근무여건과 관련하여 ‘공문처리가 많다’, ‘잡무로 수업준비시간이 부족하다’는 등의 애로사항을 가지고 있었다(한만길 2008)<표 16-5>.

일이 너무 많아요⁴⁾

시내에 비하면, 제가 피부로 느끼는 건 업무가 5배 정도 많은 거 같아요. 거기선 한 가지만 맡았지만, 여기는 인원수가 적으니까.(D초등학교 교사)

그런데 사무가 좀 많지요, 업무가 공문이 아침 10시쯤 와도 12시까지 보내라, 뭐 이런것도 있고. 그리고 선생님들의 업무가 한 주임이 해야 할 일을 다 하잖아요. 저 같은 경우는 여기에서 방과후학교만 하지만, 먼저 6학년 학교에서는 윤리업무 다하고 또 보건업무 다하고 이런 식으로 하니까 선생님들이 공문 쓰다가 볼 일을 못 보니까 아무래도 수업시간을 많이 빼먹지요. 특히 공문이 그래요, 급하게 갑자기 오는 게 많으니까(K초등학교 교사).

4) 한만길 등(2008)의 보고서의 교사 인터뷰 내용 재구성

표 16-5. 농촌 학교 교사의 장기근무의사, 타지역 거주 비율

지역 구분	장기근무의사	타지역 거주
읍	44.3%	41.6%
면	37.4%	47.5%
도서벽지	31.3%	41.5%
전 체	40.4%	44.2%

자료: 한만길 등, 2008, 농산어촌 교육복지 실태 분석 연구, 초·중학교, 한국교육개발원

- 농촌지역 학생들은 도시지역에 비해 보습학원이나 예체능학원 등 사교육 시설이 부족하여 도시지역 학생들과 동등한 교육기회를 갖지 못하며, 이는 도농간 학력차이를 심화시키고, 도시지역으로의 유학을 부추키는 원인이 되고 있다⁵⁾.
- 기초생활권⁶⁾ 세 유형간 사교육 여건(컴퓨터학원, 보습학원, 예능학원)을 비교한 결과 농산어촌이 도농연계형이나 도시형에 비해 매우 낮은 수준이었다<표 16-6>.

표 16-6. 농촌과 도시의 사교육 여건 비교

사교육 지표	기초생활권			평균
	농산어촌형 ¹⁾	도농연계형 ²⁾	도시형 ³⁾	
컴퓨터학원 분포(개소/km ²)	0.0	0.0	0.1	0.0
보습학원 분포(개소/km ²)	0.0	0.3	2.3	0.7
예능학원 분포(개소/km ²)	0.1	0.3	2.5	0.8

주: 1) 인구 10만 명 미만 군지역으로 농산어촌적 성격이 강한 지역

2) 행정구역상 동으로만 구성된 일반시나 농촌적 특성을 가지고 있는 인구 20만 명 미만의 일반시, 인구 20만 명 미만 도농복합시, 중소도시와 연계가 많은 인구 10만 명 이상의 군 지역

3) 대도시에 인접해 있으며 대도시 통근·통학권역에 포함되는 시지역과 인구 20만 명 이상의 거점도시 지역

자료: 송미령, 김광석, 박주영, 2010, 기초생활권 생활서비스 기준설정에 관한 연구, 한국농촌경제연구원, 재구성.

- 5) 박대식, 최경환, 박주영, 2009, 삶의 질 향상 기본·실행계획 추진평가 및 제2차 기본계획 수립 연구, 한국농촌경제연구원.
- 6) MB정부의 지역개발정책에서는 전국을 광역시 이외 지역을 기초생활권이라 구분하여 접근하고 있다. 그리고 기초생활권 내에서도 시·군 단위별로 인구규모와 중심도시로부터의 거리 기준에 의해 도시형 기초생활권, 도농연계형 기초생활권, 농산어촌형 기초생활권으로 구분하고 있다.

- 이에 따라 농촌지역 학부모의 자녀의 사교육 기회에 대한 만족도도 도시지역 학부모에 비해 낮았다(박대식 2009). 사교육 기회에 대하여 도시지역 학부모의 불만족 비율이 29.7%(만족 13.5%)인데 반해, 농촌은 46.7%(만족 7.0%)였다.

2.3. 교육 성과

- 소규모 학교운영에 따른 교육여건 악화와 교사들의 근무기피, 그리고 학교외 사교육 시설 등의 부족으로 인해 도·농간 학력격차가 발생하였다.
- '02년~'07년 초등학교 3학년 기초학력진단평가 결과를 토대로 보면 도시와 농촌 학생들간의 기초학력의 차이는 점차 줄어들고 있지만, 여전히 농촌 학생들의 기초학력이 도시 학생에 비해 낮았다. '07년 조사결과를 보면 읍·면지역의 읽기 및 쓰기의 기초학력미달 학생 비율이 중소도시의 2배 이상이었다<표 16-7>.

표 16-7. 지역별 기초학력 미도달 학생수(명) 및 비율(%)

영역	지역 구분	2002년		2003년		2004년		2005년		2006년		2007년	
		미도달 학생수	미도달 비율	미도달 학생수	미도달 비율	미도달 학생수	미도달 비율	미도달 학생수	미도달 비율	미도달 학생수	미도달 비율	미도달 학생수	미도달 비율
읽기	대도시	1,079	3.3	309	3.1	288	2.7	262	2.9	214	2.4	213	2.4
	중·소도시	726	2.7	141	2.2	276	2.8	114	2.0	123	2.2	145	1.6
	읍·면지역	681	5.5	216	5.2	109	3.9	196	4.2	124	2.8	102	3.6
쓰기	대도시	914	2.8	338	3.4	275	2.6	228	2.5	161	1.8	130	1.5
	중·소도시	630	2.3	173	2.7	248	2.5	109	2.0	113	2.0	87	1.0
	읍·면지역	615	4.9	264	6.3	118	4.2	176	3.8	113	2.5	56	2.0
기초수학	대도시	2,066	6.3	454	4.5	452	4.2	414	4.6	332	3.7	214	2.4
	중·소도시	1,599	6.0	271	4.3	413	4.2	208	3.7	222	4.0	208	2.4
	읍·면지역	1,266	10.2	339	8.1	214	7.6	348	7.5	288	6.4	102	3.6

자료: 교육인적자원부, 2008, '07년 초등 3학년 기초학력진단평가 결과발표, 보도자료(7.15.).

- 농촌지역 주민들의 자녀교육 여건에 대한 만족도는 도시지역에 비해 낮았고, 이는 이촌의 중요한 이유로 작용하고 있다.
- 농림어업인 복지실태조사에 의하면 농촌지역 주민의 자녀교육 여건에 만족한다는 비율은 13.9%(불만족 36.0%)로 도시(만족 20.5%, 불만족 24.3%)보다 적었다.
- 농촌주민들의 이촌하려는 가장 큰 이유가 자녀교육이었다<표 16-8>.

표 16-8. 농촌 주민들의 주요 이촌 이유

단위: %

구분	이농이유별	2003	2005	2007
전체	생활 환경이 좋지 않아서	3.5	3.2	11.9
	자녀들 교육을 위해서	29.9	30.5	39.5
	소득이 적어서	30.2	31.1	13.8
	농사가 더욱 어려워 질 것 같아	25.2	19.2	9.4
	문화생활을 즐길 수 없기 때문	1.9	7.4	8.6
40대	생활 환경이 좋지 않아서	2.2	2.2	1.7
	자녀들 교육을 위해서	37.8	45.1	55.1
	소득이 적어서	26.7	22.5	13.1
	농사가 더욱 어려워 질 것 같아	25.6	13.8	3.6
	문화생활을 즐길 수 없기 때문	4.4	9.3	11

자료: 농촌진흥청, 2003~2007. 농촌생활지표조사

3 농촌 학교 활성화 요인

- 농촌 학교가 다시 살아나기 위해서는 무엇이 필요한가를 알아보기 위해 농촌 학교에 대한 사례조사와 더불어 선행연구 고찰을 토대로 설문조사를 실시하였다.

3.1. 활성화 사례 조사

- 언론(신문, TV)보도, 관련 선행연구, 그리고 교육과학기술부의 관련정책에서 성공사례로 언급된 학교들을 정리한 후, 이 중 5개를 선정하였다. 학교에 사전 연락하여 면담일자를 정한 후 연구진이 방문하여 학교장 면담 조사를 실시하였다.

[남한산초등학교]⁷⁾

- 학교 활성화 과정
 - 2000년 3월, 전교생 27명 3개 복식학급으로 폐교가 결정된 학교에 새로 교장(정연탁)이 부임한 이후 지역사회 유지(대학교수, 마을 이장, 동문 회장)와 성남시내 시민사회단체(동화를 읽는 어른 모임)가 주축이 되어 학교를 살려냈다.
 - 2000년 10월부터 교장이 성남지역 학교를 일일이 방문하여 학부모 대상으로 남한산 초등학교로의 전입을 유도하는 홍보활동을 하였다. 이후 뜻 있는 교사들이 합류하였고, 20여 차례 학부모 토론회를 통한 남한산 초등학교 만들기 기초계획을 수립하였다. 그리고 학부모, 교사뿐 아니라 도교육청, 시교육청, 교육시민단체, 도의회 등이 참여하여 새학교 만들기 방안을 협의하였다.
 - 2001년 3월 103명의 학생으로 6개 학급 개학, 유치원 재개원 등으로 2009년 12월 현재 151명의 학생이 재학 중이다.
- 학교의 특징
 - 학부모의 참여를 통해 함께 일구는 학교: 교사, 학부모 공동으로 교육문제를 논의하고, 교육계획을 입안·평가하는데 학부모를 참여시키며, ‘남한산 학부모 다모임’ ‘남한산 아카데미’ 등 학부모와 교사 공동의 정기모임이 활성화되어 있다. 그리고 학교의 다양한 체험중심 활동에 학부모 및 전문가 지원인력풀(30명)을 구성하여 자원봉사자로 참여시키고 있다.
 - 자율적인 교사문화: 민주적인 교사 주례회의, 방학중 교사 자체워크숍 등 교사들 스스로 문제를 발견하고 문제의식을 공유하고 실천적 대안을

7) 경기도 광주시 중부면 소재(<http://www.namhansan.es.kr/>)

마련해 나가는 자율적인 교사문화가 존재한다.

- 특색있는 학교프로그램 운영: 통합학습(교과통합, 학년통합, 영역통합) 프로젝트 수업, 블록수업시간제(80분 수업, 30분 휴식) 운영 및 토요체험학습, 여름·겨울방학 계절학교, 시설봉사체험 등 정규교육과정의 재구성 및 다양한 방과후 활동과 재량활동을 실시하고 있다.

남한산 초등학교 인근 지역사회의 변화⁸⁾

좋은 학교 좋은 교육을 열망하는 사람들에게 남한산초등학교가 알려지면서 전입이 계속적으로 이어졌다. 아이들이 없어서 학교 살리기를 했던 시간을 뒤로 하고 점점 밀려드는 전입생 때문에 지역사회도 변하기 시작했다.

남한산성 내에 위치한 학교 주변은 신·증축 불가 지역으로 묶여 있다. 그나마 상가지역이라



음식점이나 찻집 외에 일반 주택은 거의 없다. 대개 전입하는 가정은 상가의 반지하방, 도심으로 떠난 사람들이 남겨놓은 빈집, 무허가 집에 세를 드는데, 그나마 물량이 많지 않아 학부모들이 불편함을 겪고 있다.

남한산 초등학교 학구는 산성리를 포함해 주변 세 개 리(里)이다. 가족 전체가 이 지역에 실제로 거주해야 하고, 부모의 전출로 이사를 가게 되면 아이도 전학을 보내는 등, 까다로운 조건이 붙었지만 전입학의 문의와 시도는 줄어들지 않고 있다.

덕분에 지역사회는 여러 가지 변화가 있었다. 학교는 다시 지역사회의 문화와 소통의 중심에 서게 되었다. 아이들의 웃음소리가 다시 들려오고 남한산성 지역에 활력을 주었다. 시들었던 마을 축제는 아이들의 웃음소리로 가득했다.

일부러 오는 전입생도 있지만 지역주민 중에서 도시로 떠났던 자녀들이 학부모가 되어 다시 시골로 오는 경우도 생기게 되었다. 마을에는 학교를 중심으로 모여든 사람들이 공동체를 형성하고 도시생활과는 다른 시골생활의 독특한 삶을 즐기고 있다.

8) 임연기 등. 2009a. 농산어촌 학교운영 우수사례. 재인용

[거산초등학교]⁹⁾

○ 학교 활성화 과정

- 1992년 본교에서 분교로 전락한 이후 교육당국은 지속적으로 인근 학교에 통폐합하려고 하였다. 이에 2001년부터 천안·아산지역의 학부모 모임(독서 모임)의 주도로 활성화가 시도되었다. 4학급 34명의 학생이 재학하여 복식수업을 해야 했던 거산 분교는 과밀화된 도시 공교육의 한계를 절감한 교사들과 지역사회 인사들이 합세하여 2002년 96명의 학생들이 전학해 왔다. 이후 본교 격상운동을 실시하여 2005년 3월부터 본교로 격상하였다(분교에서 본교로 승격된 최초 사례)¹⁰⁾.
- 현재 140명의 학생이 재학 중이며, 35명의 지역 학생외에 대다수 학생이 천안, 아산 등에서 통학하고 있다.

○ 학교 특징

- 상향식 학교운영 풍토¹¹⁾: 대다수 교사가 전교조 출신으로 농촌교육에 대한 열의를 가지고 있고, 농촌 학교 교육과 관련한 체계적 연수를 받아온 교사들이다. 학부모들 역시 대안

학부모와 교사가 함께 성장하는 학교

거산 초등학교에는 매월 교사와 학부모가 함께하는 연수가 있다. 이는 학부모와 교사의 학교에 대한

연수 내용	-주제가 있는 월별 연수: 생태교육, 발도르프 교육, 성교육, 문학교육, 예술교육, 생태철학, 미디어비평교육 -담임과 함께하는 학년별 연수 -정기연수
실시일	매월 셋째 주 토요일 오후 2시~5시
대 상	거산 초등학교 교사 및 학부모

시각을 일치시키고 교육철학과 정체성을 지속적으로 담보해내기 위한 중요한 수단이 되고 있다. 학부모의 자기자식에 대한 이기주의와 같은 거시적인 학교 운영의 철학에 맞지 않는 잘못된 교육법이 나타나지 않도록 거산의 교육주체로서 함께 고민하고 개선해 나간다.

9) 충남 아산시 송악면 소재(<http://www.keosan.es.kr>)

10) 1935년 설립 이래 54회 졸업생을 배출해 오던 거산국민학교는 인구의 도시유출로 인해 1992년 분교로 전락하였다. 이후 인근 송악면 동화리에 위치한 동화분교장과 함께 통폐합하려 했으나 동화분교장만 송남국민학교에 통폐합되었고 거산분교장은 통폐합에 반대하여 왔다. 그 후, 1996년 송남국민학교가 송남초등학교로 개칭되면서 거산분교장 통폐합을 놓고 이를 추진하는 교육당국과 학교를 지키려는 학부모들의 끈질긴 줄다리기가 계속되다가, 2002년 들어 거산분교장은 새로운 교육공간으로 탈바꿈하게 되었다(임연기 등, 2009a).

11) 이를 위해 박장진 교장은 권한위임형 리더십, 상황적 리더십을 발휘했다고 한다. 열의가 있는 교육주체들의 역량을 격거나 다른 방향으로 힘들게 끌고가려 하지 말고 선순환 구조를 만들 필요가 있다는 것이다.

- 적 학생교육에 대한 열의가 높았다. 이런 교사와 학부모들의 열의를 다양한 토론과 참여의 과정으로 이어지게 하여 학교교육이 상향식으로 운영되도록 하였다. 이로 인해 교내 갈등이 없고, 학부모들 민원이 없어졌다.
- 다양한 교육주체의 참여: 학교를 중심으로 공공기관·지역사회·전문가·시민단체 등과 네트워크 구성을 통한 다양한 체험교육 프로그램을 운영하고 있다(예: 텃밭 가꾸기(유기농민 협력), 동물 기르기(수의사 지도), 꿀벌 기르기(양봉전문가 협력), 거산 가족 한마당(학부모 참여) 등). 또한 학부모와 지역주민들이 도서관 사서도우미, 학습부진아 동아리, 생태학습도우미, 각종 동아리 지도교사로 활약하고 학생 통학을 위해 차량(45인승 2대)을 운영하고 있다.
 - 독서·글쓰기 프로그램과 체험중심의 프로그램: 교육과정을 재구성하여 교과단위 시간이 주당 3시간 이상인 교과와 연계하여 다양한 환경생태교육, 농촌체험, 미술체험, 문화예술체험을 실시한다. 이밖에도 재미와 즐거움이 넘치는 계절체험학습(여름 체험학습 3일, 가을 체험학습 3일), 행사체험학습(뒤뜰야영, 학교 축제) 등도 실시한다.

[면온초등학교]¹²⁾

- 학교 활성화 과정
 - 2005년 폐교 직전(당시 학생 21명)이었던 학교로 당시 강원도교육청은 봉평면의 봉평초등학교와 통합을 추진했고, 학부모들도 폐교에 동조하는 분위기였다¹³⁾. 2006년 새로 부임한 교장(서대식)은 학교 인근의 민족사관고등학교와 지역 내 레저휴양시설업체, 국립청소년수련원 등 지역의 여러 기관·단체들을 찾아다니며 학교 살리기에 동참해줄 것을 호소했다. 그리고 교사들이 열성적으로 학교 회생에 발 벗고 나서자, 모두들 흔쾌히 후원을 약속했다. 면온초등학교가 다시 살아난 이후 봉평면 주민, 지역출신자, 동문, 지역유지 등의 힘을 모아 봉평중·고등학교 육성을 위해 120억원 투자 유치도 하였다. 이를 통해 매년 초등학교 졸업 이후 외지(원주)로 빠

12) 강원도 평창군 봉평면 소재(<http://www.meonon.es.kr/>)

13) 당시 학교운영위원장(조성철)은 “당시 시설투자가 안돼 비가 줄줄 새는 교실에서 아이들이 복식수업까지 받게 되자 학부모들이 폐교시키라고 민원을 낼 정도로 여건이 열악했다”고 말했다(농민신문, 2009.3.23).

저나가던 학생들을 지역학교로 연계시킬 수 있게 되었다.

- 2009년 12월 현재 157명의 학생이 재학 중인데, 이중 18명만이 지역 학생이며, 나머지는 외지학생으로 서울·경기권이 85%이다.

○ 학교 특징

- 학부모의 교육 참여: 대다수가 교육을 이유로 외지에서 유입해 온 부모들이기에 일상의 무료함과 더불어 학교교육에 대한 지나친 관심(비판적 시각)을 가지기 쉽다. 하지만 학교는 이들의 교육열의를 긍정적인 학교 참여(학교 발전의 동반자)로 활용하였다. 학부모의 눈높이에 맞추어 학교 운영방향을 설명하고 동시에 그들의 요구를 수렴하였으며, 재능 있는 학부모를 학교 강사(13명)로 활용하였다. 그리고 각종 기업의 지원(8억)으로 이루어지는 외부강사초빙 프로그램에 평생교육 차원에서 학부모들을 참여시켰다(오전: 학부모 교육, 오후: 학생 교육).
- 지역자원의 활용: 민족사관고 학생·인근 스키장 직원·작가 등, 지역사회 인프라를 활용한 다양한 방과후 학교를 운영한다.
- 5G(Gaily, Genius, Global, Green, Governance) 프로그램: 야간돌봄, 주말

농촌 학교에서 학생들이 떠나는 이유¹⁴⁾

학부모와 학생들이 (농촌)학교를 떠난 이유가 단지 사회적 환경 때문만은 아니다. ‘학교의 가치’에 대해 교육 주체들이 제대로 논의하거나 합의해 본 적이 없고, 기존 교육과정과 교육방법이 학생들에게 흥미롭지 않았기 때문이다. 이는 학교 내 관료주의에서 비롯된 것이다. 학교 내 관료주의는 ‘학교의 사사화(私事化), 교육의 행사화, 교사의 석고화’로 풀어서 말할 수 있다. 학교의 사사화는 학교와 교실의 폐쇄성에서 비롯된 ‘그들(교장 또는 교사)만의 왕국’을 뜻한다. 교육의 행사화는 인사권을 지닌 교육청에 잘 보이기 위해, 학생들의 배움에 도움이 되기보다 각종 이벤트성 행사들에 치중하는 학교행정을 가리킨다. 마지막으로 교사의 석고화는 ‘그들만의 왕국’에 간혀 전문성을 상실해 가는 교사 집단을 비판한 것이다. 이러한 관료화의 근간엔 무분별한 ‘공문’이 자리잡고 있다. 한달에 한 교사가 받게되는 공문은 200여 통에 달한다. 읽기에도 벅찬 개수다. 과도한 공문은 교사가 학생에게 집중하기보다 행정업무 처리에 집중하게 만든다. 공문처리에 바쁜 교사들은 수업에 소홀해질 수밖에 없다. 교장이나 교감도 마찬가지다. 이 과정에서 교육의 중심이자 출발점이 되어야 할 학생은 자연스럽게 소외된다.

14) 서길원 작은학교 교육연대 대표 인터뷰(한겨레신문 2009년 5월 10일자 기사)

공부방, 멘토링¹⁵⁾ 학습 등으로 기초학습능력 향상과 더불어 돌봄기능을 가미한 교육을 실시하고 있다(Gaily 교육). 이밖에 영어교육(Global 교육), 재능교육(Genius 교육), 체험중심 환경교육(Green 교육)과 더불어 찾아가는 문화활동(서울 소재 각종 문화·예술시설 방문, 지역의 명소 방문), 찾아오는 문화활동(기업체, 각종 동호회, 대학동아리의 학교 방문을 통해 연극, 음악 발표회 등 개최) 등을 실시한다.

[조현초등학교]¹⁶⁾

○ 학교 활성화 과정

- 학부모들 대부분이 농업과 상업 등에 종사하는 이 학교는 폐교 위기에 몰린 적은 없지만 도시 학교와는 비교될 수 없을 정도로 열악한 교육 환경 속에서 늘 정체돼 왔다. 하지만 2007년 교장 공모제¹⁷⁾에 의해 전교조 출신의 한 평교사가 새로 교장(이중헌)으로 부임하면서 많은 변화가 일어났다. 2007년 9월 교장이 온 후 6개월 동안 교장과 교사들은 새로운 학교 탄생을 위해 심혈을 기울인 노력으로 이 학교만의 독특한 프로그램인 ‘꿈자람 교육과정’을 탄생시켰다. 그리고 방과후 프로그램, 돌봄 프로그램, 교육비 추가부담 면제 등 확실한 교육복지를 실현시켰다.
- 특색있는 프로그램 운영과 환경조성, 그리고 초빙교장을 비롯한 교직원들의 열정적인 노력으로 학생수가 2006년 98명에서 2009년에는 130명으로 증가하였다. 지난 2년간 150~180명의 전학면담을 받았지만, 학교 수용 능력 부족, 학교 주변에 새로 들어와 살 집 부족 등의 이유로 실제 20명 정도만 추가로 받았다.

15) 민족사관고등학교 학생과 1주일에 두 번씩 교류하게 하고 있다.

16) 경기도 양평군 용문면 조현리 소재(<http://johyeon.es.kr/>)

17) 승진에 의한 임용방식을 벗어나 공개모집을 통해 유능한 교장을 발굴하기 위해 도입한 제도이다. 정년퇴직을 앞둔 교장이 있는 학교가 우선대상이며, 대상학교는 학부모의 찬반의견을 수렴해 공모제 신청여부를 교육청에 보고한다. 2007년 9월에 도입되었으며, 현재 392개 학교에서 시범 운영되고 있다. 공모제 유형에는 교장자격증 소지자만 지원할 수 있는 ‘초빙형’, 경력 15년 이상의 평교사도 지원 가능한 ‘내부형’, 외부전문가를 채용하는 ‘개방형’의 세 가지가 있다.

○ 학교 특징

- 조현 꿈자람 교육과정: 독자적으로 개발한 교육과정 9형태(디딤돌 학습, 문화예술학습, 생태학습 등)와 학력향상, 독서교육, 인성교육 분야 등 10대 프로그램을 개발·운영하고 있다. 또한, 학교 내에 숲속 테마공원을 조성하여 산책로·생태쉼터·야외학습장으로 활용하고 있으며 교육농장, 생태연못, 테마식물원을 조성하여 체험·관찰학습을 실시하고 있다.
- 꿈나무 학교: 저소득, 결손가정(전체 학생의 25% 정도)의 학생을 대상으로 다양한 프로그램을 통해 학력과 정서지도를 해주는 방과후 프로그램 운영 꿈나무 학교를 오후 1시부터 9시까지 운영한다.
- 학년 전담제: 전체 교사가 1~6학년중 1개 학년을 연속적으로 담임을 맡는다. 이를 통해 매년 학년 교육과정의 수정과 재구성, 교과별 수업모델 적용, 학습자료와 학습지 개발, 학습준비물 완비, 학년별 필독도서 및 교과 관련 도서 구비, 교과과정의 지역화 및 특성화 등 학년의 전문성을 신장시키고 있다.

작은학교 교육연대¹⁸⁾

농촌 소규모 학교 교원들을 중심으로 매년 두 차례씩 각 학교의 사례를 공유하고 작은 학교가 나아갈 방향과 학교교육에 대한 다양한 철학적 접근을 토론(작은학교간 워크숍)하는 모임(2005년 7월 출범)이다. 회원 학교로는 남한산초등학교, 거산초등학교, 조현초등학교, 삼우초등학교, 상주남부초등학교, 금성초등학교, 별량초등학교 송산분교 등이다.

작은학교가 하는 일은

- ① 비교육적 학교문화를 타파하고 학교교육을 정상화하는 일
- ② 작은 학교 교육에 관한 연구와 실천활동을 하는 일
- ③ 지역사회와 학교의 만남을 통해 사회적 연대를 넓히는 일
- ④ 작은학교 회원학교 간의 연대와 확산을 위한 지원 활동

작은학교 교육연대가 추구하는 학교개혁 운동은

- ① 실천적 학교개혁 운동을 통해 미래 교육의 답을 찾습니다.
- ② 소외된 곳으로부터 학교교육의 희망을 다시 찾습니다.
- ③ 거점학교에서 성공적 사례를 만들고 네트워크 운동을 통해 확산합니다..
- ④ 공립학교에서 실천가능한 개혁모델을 통해 교육의 공공성을 찾아갑니다.
- ⑤ 자발적인 교사들의 공동실천과 학부모의 협력을 통한 학교공동체를 만들어갑니다.



18) <http://smallschool.net>

[이성초등학교]¹⁹⁾

○ 학교 활성화 과정

- 1946년 개교 이래 한때 전교생이 200여 명까지도 갔었지만, 농촌인구 감소와 더불어 2007년에는 전교생이 25명으로 급감해 폐교위기를 맞았다. 2007년 평생교육담당 장학사 출신의 현 교장(서기봉)이 부임하면서 평생 교육과 관련한 그동안의 경험과 노하우를 농촌 학교 활성화에 접목시켰다. 총동창회를 다시 부활시켜 학교 살리기에 동문들이 나서게 만들었고, 면장·군의회 의원 공동으로 ‘찾아오는 학교 만들기’ 프로젝트를 추진하였으며, 지역의 인적자원을 활용하여 ‘학습지원위원회’를 운영하는 등, 지역사회와 긴밀한 연계를 통해 학교를 살려냈다.
- 2007년 폐교직전이었던 학교(학생수 25명)는 3년 만에 학생수 125명의 학교가 되었다. 지역주민 자녀 외에 100여 명의 학생이 전주시 등 외지에서 유입된 것이다. 현재는 1, 2학년은 전학생을 받지 못할 정도이고, 학교 입학에 위한 우선권을 받기 위해 유치원부터 너무 몰려서 선별적으로 받고 있다.

○ 학교 특징

- 주 5일제 수업실시: 월요일부터 금요일까지 8교시 수업실시 및 방학기간을 단축하여 주 5일 수업을 한다. 그리고 토요 설레임학교(가족단위 교육: 8개 프로그램), 일요 신바람학교, 야간 반딧불학교, 찾아가는 마을 사랑학교 등 모든 토요일, 휴업일에 학부모·주민 평생학습 및 부모와 함께하는 시간을 마련하고 있다.
- 지역주민을 위한 평생교육: 인근 교회와 연계하여 지역주민을 위한 아리랑 한글사랑방, 노인건강교실, 어르신 컴퓨터교실, 이성골 소리문화교실, 이성골 바둑문화교실, 이성 아카데미(바이올린, 수영, 태권도), 이성골 선비문화체험교실 등 다양한 평생교육 프로그램을 실시하고 있다 (연간 790여 명이 참여).

19) 전북 완주군 이서면 소재(<http://www.iseong.es.kr>)

3.2. 농촌 학교 설문조사

3.2.1. 조사 및 분석 개요

- 일방화시킬 수 있는 농촌 학교 활성화 관련 요인이 무엇인지를 구명하기 위해 농촌 학교를 대상으로 설문조사를 실시하였다.
 - 교육부(2006)의 각급학교 주소록을 기초로 230개 초등학교를 선정²⁰⁾하여 2009년 11월 30일부터 12월 11일까지 우편조사를 실시하였다.
 - 총 85개 학교가 응답하였고(응답률 37.0%), 이 중 불성실응답 사례학교 1부를 제외하고 84개 학교가 분석에 사용되었다.
- 설문지는 크게 학생수 변화상황과 농촌 학교 활성화관련 변인을 조사하는 문항으로 구성되었다. 농촌 학교 활성화관련 변인을 한만길(2008), Barely 등(2007), Masumoto(2009) 등의 선행연구와 사례조사 결과를 토대로 도출하였다. 농촌 학교 활성화관련 요인은 크게 일곱 부문으로 구성되었다.
 - 학교와 지역사회의 특성: 도시와의 거리, 지역주민의 학력·경제력 수준, 지역의 사교육·문화·체육시설 여건, 학교규모, 결혼/취약계층 비율, 다문화가정 비율
 - 교장의 기본특성: 성별, 연령, 교육경력, 현재 학교 근무년수, 장학/연구관(사) 경험, 최종학력, 교장임용유형, 교원단체 가입경험, 거주지역
 - 교사의 기본특성: 성별, 연령, 교직경력, 현재 학교 근무년수, 가입교원단체종류, 거주지역
 - 교장의 역량: 학교비전, 리더십유형, 교사와의 교류, 학부모와 지역주민과의 교류, 농촌개발사업 참여
 - 교사의 역량: 농촌 학교에 대한 전문성, 교장 리더십에 대한 참여, 학생에 대한 기대수준, 농촌지역사회 활동에 대한 참여
 - 학부모·지역주민의 역량: 학교에 대한 지원, 학교행사에 대한 참여, 혁신의식, 자녀에 대한 기대

20) 조사대상 학교 중 1/2은 각종 정책사업에 선정되거나 언론에 보도된 학교, 1/2은 무작위 표집으로 선정하였다.

- 학교 개설프로그램: 학생 프로그램(기초학습 부진아, 성적우수자, 결손가정, 자존감 회복, 직업체험, 문화·예술체험, 지역배우기, 학생차차·동아리, 방과 후 공부방, 도시학교 교류, 방학중 특별프로그램), 주민프로그램(학업·진로 상담, 사회교육, 문화·예술·체육, 시설개방)

농촌 학교 활성화 관련 선행연구

- 한만길 등(2008)이 “농산어촌 교육복지 실태 분석 연구: 초·중학교”에서 초등학교와 중학교의 농촌 학교 혁신사례를 분석한 결과를 토대로, 학교 혁신의 계기와 동력을 ① 새로운 학교비전 설정, ② 교장의 민주적 리더십, ③ 교사의 적극적인 참여와 열의, ④ 학부모의 참여와 협력유도, ⑤ 지역사회와 함께하는 교육, ⑥ 각종 연구학교, 시범사업 참여 등 여섯 가지로 정리하고 있었다.

- Barley 등(2007)의 “농촌 학교 성공요인” 연구에서 매우 열악한 농촌 환경에서도 높은 학업성취도를 보이는 학교를 선정하여 농촌 학교를 대상으로한 연구에서 이들 학교의 성공요인을 4개 영역에 19개 요인으로 정리하였다. 한편 그들은 성공사례 학교 방문조사를 통해 대다수 학교에서 공통적으로 나타나는 중요한 특징으로 ① 학교와 지역사회의 밀접한 관계, ② 교사들의 장기 근속과 학생들에 대한 높은 기대, ③ 교장의 리더십, 학생에 대한 자료활용, 부모의 참여, 학교의 학업성취 지원구조, 방과후 활동에 대한 강조, 돌봄문화 등을 들었다.

리더십	- 공유된 미션과 목표 - 변화 촉진자로서 교장 - 수업 리더로서 교장
수업	- 개별화된 수업 - 수업을 위한 다양한 자원 - 교육과정, 수업, 평가의 연계 - 특별한 요구를 가진 학생들을 위한 프로그램 - 기초영어 학습자를 위한 프로그램 - 학생의 학습을 위한 구조적 지원
교사전문성	- 교사 채용 - 교사의 근속 - 교사 전문성 개발 - 교사간 협동 - 학교(교장) 리더십에 교사의 적극적 참여(몰입)
학교환경	- 학생 자료 사용 - 학생들의 높은 기대 - 부모의 참여 - 안전하고 건강한 학교 - 훈육

- Masumoto(2009)는 고빈곤지역이지만, 높은 학업성취도를 나타내는 농촌 학교에서 교장의 리더십과 학교와 지역사회의 관계를 연구하면서 성공적인 농촌 학교에서 발견되는 공통특징을 ① 분배적 리더십, 수업지원 리더십, 변혁적 리더십 등 급격히 변화는 세계화 정보화시대에 맞는 리더십, ② 학교의 미션을 성취하고, 학생의 성과를 높이기 위한 다양한 공식적 비공식적 학교와 지역사회 연계메카니즘, ③ 명확하고 직접적인 수업, 표준, 기대에 대한 강조, ④ 교사들의 능력, ⑤ 학생의 다양한 요구 지원시스템 등으로 정리하였다.

- 통계분석에 있어 유의미성은 0.1 수준에서 판단하였다. 통상적으로 사회과학에서는 0.05를 기준으로 하지만, 이 연구는 학생수 변화와 관계변인을 광범위하게 탐색한다는 차원에서 0.1 수준으로 하였다.

3.2.2. 분석결과

- 선행연구 및 사례조사에서 언급된 주요요인과 농촌 학교의 (최근 5년간) 학생수 변화의 상관관계를 분석한 결과, 통계적으로 유의미한 상관을 가지는 변인은 28개가 있었다<표 16-9>.

표 16-9. 학교/지역사회 특성과 학생수 변화의 상관관계

관련 변인		학생수 변화(최근 5년간)		
		피어슨 상관계수	유의도	
학교·지역사회 특성	도시와의 거리	-0.360	0.001	
	지역주민의 학력 수준	0.389	0.000	
	지역주민의 경제력 수준	0.313	0.004	
	결손가정 학생 비율	-0.203	0.079	
교사 기본특성	현재학교근무년수	0.243	0.032	
	가입 교원단체	0.273	0.013	
주체 역량	교장 역량	비전존재	0.228	0.041
		학부모·지역주민	0.225	0.042
	교사 역량	농촌학생 이해	0.235	0.034
		소규모학급	0.342	0.002
		학부모 교류	0.300	0.006
		지역자원 활용	0.183	0.099
		학생에 대한 기대수준	0.201	0.070
	지역 주민 역량	재정 지원	0.243	0.028
		인력 지원	0.321	0.003
		시설·장비 지원	0.247	0.025
		학교행사 참여도	0.379	0.000
		혁신의식	0.368	0.001
		자녀에 대한 기대	0.294	0.008
		정규교과 교육과정 재구성	0.309	0.005
학교 프로 그램	학생 프로 그램	자존감 회복프로그램	0.307	0.005
		직업체험프로그램	0.231	0.037
		문화, 예술프로그램	0.215	0.052
		지역배우기프로그램	0.217	0.050
		학생자치·동아리 활동	0.218	0.049
		방과후 공부방 프로그램	0.190	0.087
		주민 프로 그램	학업·진로상담	0.377
	사회교육		0.263	0.017

- 학교·지역사회 특성: 농촌 초등학교의 학생수 증가는 도시와 상대적으로 가까운 학교이며 그리고 지역주민의 학력과 경제력이 높았고, 결손가정 학생이 적은 지역(학교)에서 일어나고 있었다.
- 교사 특성: 학생수가 증가하는 농촌 초등학교에는 상대적으로 현재 학교에서 근무연수가 긴 교사가 상대적으로 많고, 전교조 가입 교사도 많았다.
- 주체 역량
 - 학생수가 증가하는 농촌 초등학교일수록 학교구성원이 공유하는 비전이 존재하였고, 교장이 학부모나 지역주민과 교류가 많았다.
 - 그리고 교사들은 농촌학생에 대한 이해, 소규모 학급운영 능력, 학부모 상담 등, 학부모와의 교류, 교육을 위해 지역사회의 각종 자원의 활용 등 농촌 학교 전문성이 높았고, 학생들에 대한 기대수준도 높았다.
 - 또한 지역주민들의 학교에 대한 재정, 인력, 시설·장비 측면에서 지원이 많았고, 학교 행사에 대한 참여가 활발하였으며, 또한 혁신의식도 높았고, 자녀에 대한 기대수준이 높았다.
- 학교 프로그램
 - 학생수가 증가하는 학교일수록 정규교육과정의 재구성 노력이 있었고, 자존감회복 프로그램, 직업체험 프로그램, 문화·예술 프로그램, 지역 배우기 프로그램, 학생 자치·동아리 활동, 방과후 공부방 활동 등이 활성화되어 있었다.
 - 학생수가 증가하는 학교일수록 학부모들에게 학업 및 진로상담 프로그램을 활발히 운영하고, 지역주민을 위한 사회교육 프로그램 역시 활발하였다.
- 농촌 학교의 학생수 변화를 좀 더 간명하게 잘 설명해주는 변인군을 구명하기 위해 상관분석에서 통계적으로 유의미한 관계를 가지는 변인을 독립변인으로 하고, 학생수 변화에 따른 집단 구분(감소 집단, 유지 집단, 증가 집단)을 종속변인으로 하여 다중로지스틱회귀분석(Multinomial Logistic Regression)을 실시하였다<표 16-10>.

- 교사들의 학생상담 등 학부모와의 교류 전문성이 떨어지고, 지역주민의 혁신의식이 떨어지고, 교육과정 재구성 노력이 활발하지 못하고, 학생들의 자존감회복 관련 프로그램이 활성화되지 못할수록 학생수 감소가 심화되었다.
- 교사들이 학부모와의 교류와 관련한 전문성이 적더라도 소규모 학급 운영에 대한 전문성이 높을수록, 지역주민들의 학교행사에 대한 참여도가 높을수록, 자존감회복 프로그램이 활성화 정도가 낮더라도 학부모를 위한 자녀 학업 및 진로상담 프로그램이 활성화될수록 학생수 증가가 촉진되었다.

표 16-10. 농촌 초등학교의 학생수 변화관련 변인에 대한 다중로지스틱회귀분석

변인	학생수 변화(기준 집단=유지)					
	감소			증가		
	B	Exp(B)	유의도	B	Exp(B)	유의도
상수항	16.428		0.002	4.658		0.458
도시와의 거리	-0.919	0.399	0.179	-3.256	0.039	0.002
지역주민 학력	0.696	2.005	0.351	0.748	2.113	0.488
지역주민 경제력	-0.502	0.606	0.508	-0.335	0.716	0.698
교사전문성: 소규모 학급	1.139	3.122	0.142	3.522	33.851	0.004
교사전문성: 학부모 상담	-1.406	0.245	0.029	-1.900	0.150	0.030
지역의 인력지원	-0.559	0.572	0.243	0.022	1.023	0.967
학교행사 참여도	0.589	1.802	0.344	1.568	4.797	0.064
지역주민 혁신의식	-1.326	0.266	0.094	-1.481	0.228	0.148
자녀에 대한 기대	-0.549	0.578	0.379	-0.961	0.382	0.254
교육과정 재구성	-1.389	0.249	0.069	-1.661	0.190	0.121
자존감회복 프로그램	-1.824	0.161	0.064	-2.306	0.100	0.053
학업 · 진로상담	0.982	2.671	0.265	2.926	18.655	0.017

주: 1) LR $\chi^2=69.446$ df=24 sig=0.000 -2LL=88.007

2) 셀의 음영은 통계적으로 의미가 있는 관계를 나타낸다.

3.3. 조사 결론: 농촌 학교의 활성화 요인

- 농촌 학교의 사례조사를 통해 농촌 학교 활성화에는 혁신을 주도한 교장의 리더십과 그 리더십을 따라주는 교사, 이들 학교구성원이 만들어낸 농촌형 프로그램, 그리고 지역주민의 활발한 학교운영 참여가 중요하다는 결론을 도출할 수 있었다. 이는 설문조사를 통해서도 확인되었다. 농촌 학교 활성화에는 학교의 도시와의 접근성도 중요한 요인이었지만, 교사들이 한 학교에 오래 근무하면서 농촌 학생들에 대한 높은 기대수준과 함께, 전문성(학생에 대한 이해, 소규모 학급운영, 학부모와의 교류, 지역 자원 활용)을 발휘하면서 학교 변화를 주도하였다. 학교장은 학교 발전의 비전을 설정한 후 지역주민과 교류를 통해 학교운영에 참여시켰고, 지역주민은 높은 혁신 의식을 바탕으로 학교 운영에 적극 참여하였고, 학교 운영에 필요한 재정, 인력, 시설·장비 등의 지원을 아끼지 않았다. 또한 활성화된 학교는 정규교육과정의 재구성을 통해 자존감회복, 직업체험, 문화·예술, 지역배우기, 학생자치·동아리, 방과후 공부방 프로그램 등, 도시에서는 사교육으로 보충되는 다양한 프로그램은 공교육을 통해 모두 재공하고, 학생들의 학업·진로와 관련한 학부모 상담, 각종 사회교육 프로그램 등 학생뿐만 아니라 지역주민의 평생교육을 위한 다양한 활동을 펼치고 있었다.
- 농촌 학교 활성화에는 혁신을 주도할 교장의 리더십(역량)이 무엇보다 중요하다.
 - 폐교 직전이던 학교가 불과 몇 년후에 학생들이 너무 몰려서 도시 학생들이 오고 싶어도 올 수 없는 학교로 바뀐 경우, 이면에는 학교 변화를 주도적으로 이끈 교장의 리더십이 있었다.
 - 교사들이 초임시절 가졌던 교육에 대한 열정을 다시 불러 일으키고, 이들을 움직여 새로운 교육 프로그램을 실현하여 학생들의 기초학력을 증진시키고, 다양한 체험활동을 통해 전인교육을 실현하고, 나아가 학부모와 지역주민과의 교류, 그리고 이들을 위한 각종 프로그램을 운영하여 이들이 학교운영과 활동에 참여하게 함으로써 함께 만들어가는 학교를 만들었다.

- 학교 활성화 초기에는 이끌어가는 리더십이 중요하지만, 어느 정도 활성화된 후에는 혁신적 학교문화의 정착을 위해 교사들에 대한 권한이임과 학부모와 지역의 지속적 참여를 유도하는 리더십이 필요하였다. 특히 교사가 자신의 소신을 펼칠 수 있는 여건조성이 중요한데, 활성화 이후에는 교장이 중심에 서지 않고 환경조성의 리더십을 발휘함으로써 혁신의 분위기가 학교풍토로 자리잡도록 하였다.
- 농촌 교육에 열정을 발휘하는 교사가 필요하다.
 - 상당수 농촌 학교의 활성화가 교장의 리더십이 먼저 있었기에 가능했지만, 교사들이 그 리더십에 동참해서 교육에 대한 열정을 발휘하여 학교의 변화를 만들어냈다. 특히 도시 아이들, 학부모와 비교해 자신감이 부족하고 패배감에 사로잡혀 있는 농촌 아이와 학부모들을 이해하고 이들에게 자신감을 심어주고, 농촌은 떠나야 할 곳이 아닌 소중한 삶의 터전이며, 미래를 걸어볼 만한 곳임을 깨닫게 해주는 교사가 있기에 학교 변화가 가능했다. 또한 학생의 학업이나 진로와 관련하여 학부모와 적극적으로 교류하고, 교육활동에 적극적으로 지역의 자원을 활용함으로써 지역 특성이 반영된 농촌형 교육프로그램을 운영하고, 지역주민이 참여하는 학교 운영이 되도록 하였다.
 - 강력한 리더십을 지닌 혁신적인 교장이 떠나간 이후에도 학교가 지속적으로 활성화되는 데에는 무엇보다 학교의 의사결정이 상향식으로 이루어지는 학교 풍토를 만들고 지켜낸 교사들의 노력이 필요했다.
- 농촌에서도 아이들이 미래(희망)를 꿈꿀 수 있게 해주는 농촌형 교육프로그램이 구현되어야 한다.
 - 활성화된 농촌 학교에서는 도시 학교와는 달리, 교육과정 재구성을 통해 가정에서의 돌봄기능이 가미된 방과후 프로그램을 운영함으로써, 학생들의 기초학력 증진과 더불어 사교육 없이는 힘든 다양한 특기적성교육을 학교에서 제공해주고 있었다.
 - 자존감회복을 위한 인성교육, 다양한 직업에 대한 경험을 통해 성공해야 하는 이유, 공부하는 이유를 깨닫게 하고 있었다. 농업·농촌의 다원적 가치 및 지역의 성공사례 등 지역 배우기, 지역교류 프로그램을 통해 농촌은

떠나야 할 곳이 아니라, 살 만한 곳이고 희망이 있는 곳이라는 인식을 심어주고 있었다. 또한 농촌지역사회의 사라져가는 문화를 발굴, 보존하고, 이를 서로 공유함으로써 농촌형 교육프로그램을 구현하고 있었다.

- 주민이 적극적으로 참여해서 지역이 함께하는 농촌 학교를 만들어야 한다.
- 농촌 학교의 혁신이 지속적이기 위해서는 지역주민의 참여가 필수적이다. 학교를 혁신시킨 교장과 교사들이 다 떠나가더라도 지역주민의 혁신적 참여가 보장된다면 그 학교의 활성화는 지속적으로 유지될 수 있다. 이러한 지역주민 참여풍토 조성을 위해 대부분의 활성화된 학교는 먼저 지역주민에게 다가가고 있었다. 학교에서 학생을 위한 질 높은 교육프로그램을 제공하고, 동시에 그 프로그램의 운영에 학부모와 지역주민들을 참여시키고 있었다.
- 농촌 학교를 학생을 위한 교육 이상의 장소로 활용하고 있었다. 오후 5시 이후에도 지역주민들이 이용할 수 있게 시설을 개방하고, 방과후나 주말 등을 이용하여 학부모와 지역주민을 위한 평생교육의 장을 마련하고 있었다. 특히 아이들에 대한 지식과 더불어 아이들을 대하는 태도교육, 아이들 문제에 대한 상담지원을 통해 학부모로서 자녀 교육에 대한 자신감을 가질 수 있도록 도와주고 있었다.

4 농촌 발전을 위한 농촌 학교 역할 강화 방안

- 농촌 학교 활성화를 위한 기존의 정책들을 살펴보고, 이 글에서의 조사 내용을 토대로 현 정책들의 현장 적용성을 높이고, 또는 일부 보완하는데 필요한 과제를 제시하였다.

4.1. 농촌 학교 관련 정책 현황

- MB정부 들어 농촌교육 관련정책들이 다양하게 추진되고 있다. 교육정책 측면에서는 ‘교육복지정책’(2008.12)²¹⁾, ‘지방교육 활성화대책’(2009.9)²²⁾이 있고, 농촌정책 측면에서는 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역 개발 기본계획’(2009.12) 하에 추진되는 정책들이 있다. 여기에서는 이들 정책에서 제시된 여러 사업들 중 농촌 학교와 관련성이 높은 것 위주로 정리하였다.
- 적정규모학교 육성사업: 1982년부터 시작된 소규모학교 통폐합정책은 MB정부에서도 계속되는데, 적정규모학교 육성 선도군(郡) 지원, 통합운영학교 육성, 농산어촌 소규모 병설유치원 통폐합 등의 사업을 추가적으로 투입하여 2012년까지 500여 개를 통폐합할 계획이다.
- 전원학교 사업: 학생이 돌아오는 농산어촌 학교의 성공모델을 육성하고자 2009년 7월 시작된 사업으로, 농촌 소규모 초·중학교 중에서 자연친화적인 환경과 e-러닝 첨단시설을 바탕으로 지역사회와 연계하여 영어 등 우수 공교육 프로그램을 운영한다.

21) ‘이명박 정부의 교육복지 대책’(2008.12.17)으로 총 54개 과제에 5년(’08~’12)간 약 17조 2,239억원을 투자한다.

22) 교육과학기술부가 지역발전위원회에서 발표한 대책(2009.9.16)

- 지역과 함께하는 학교 사업: 학교의 인적·물적자원을 활용한 평생학습프로그램의 운영을 통해 지역주민의 평생학습 참여를 촉진하고, 학교 중심의 지역교육공동체를 형성하고자 2008년 시작된 사업이다. 지역교육청당 3~5개의 평생교육 거점학교를 지정하여 지역과 학교 특성에 맞는 평생교육 프로그램을 운영하도록 매뉴얼 개발·보급, 연수, 컨설팅 등 제도적 기반을 지원한다.
- 연중 돌봄학교 사업: 교육·문화 시설 등 인프라가 열악하고 취약계층 학생 비율이 높은 농촌지역학교를 대상으로 365일 교육복지를 지원하기 위해 2009년 시작한 사업이다. 이 사업에서는 농촌 학교에서 ① 기초생활 안정망(급식, 교통, 건강관리)을 학교에서 책임, ② 기초학력 미달자의 학습 지원, ③ 사회문화적 역량개발, ④ 심리정서적 안정과 발달, ⑤ 특기적성 교육을 지원하고 있다. 이를 위해 학기 중에는 학습·문화·복지 프로그램, 주말에는 체험·생태학습·봉사활동, 방학 중에는 돌봄교실, 영어캠프 등을 운영한다.
- 기숙형 공립고 사업: 농촌 지역사회의 부족한 교육기반을 강화하고 ‘돌아오는 농촌 학교’가 될 수 있도록 하기 위한 사업으로 2008년 시작되었다. 이 사업을 통해 농촌뿐 아니라 등 교육낙후지역의 기숙형고교 150교에 기숙사 시설비, 학교운영 프로그램 개발, 운영매뉴얼 개발, 교직원 연수 등을 지원한다.
- 제2차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기본계획(이하 삶의 질 계획): 제1차 기본계획에 의해 2010년부터 추진되는 제2차 계획은 ‘농어촌 특성을 살린 교육기반·교육력 강화’를 목표로 설정하고 있다. 주요 추진과제는 <표 16-11>과 같다. 이 계획과 더불어 도농간 공공서비스 격차 완화를 위해 중앙·지자체의 농어촌 정책추진시 가이드라인이 되는 기준(농어촌 서비스 기준)을 도입(2009.12)하고 있다.

표 16-11. 제2차 삶의 질 계획의 교육부문 추진과제 및 세부내용

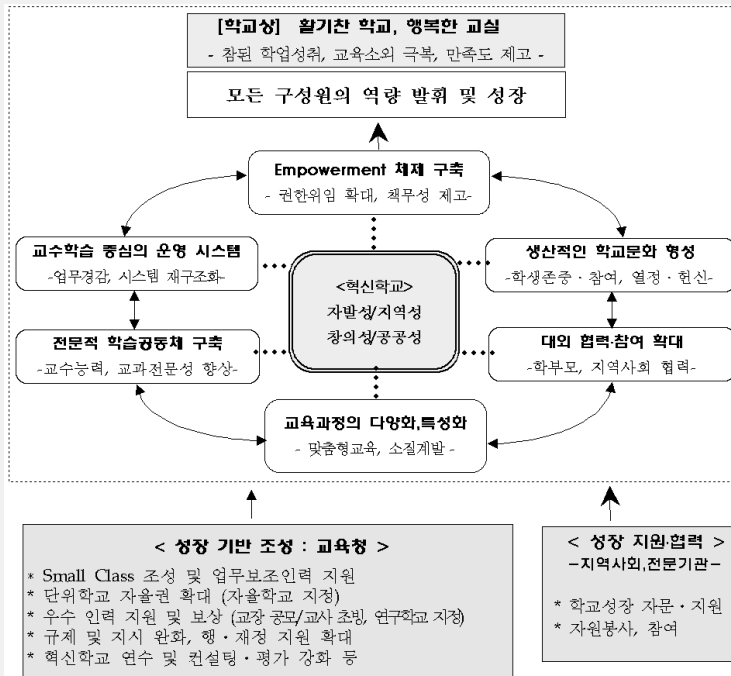
추진과제	세부내용	
농어촌 특성을 반영한 학교 육성	-농산어촌 전원학교 육성 -연중 돌봄학교 육성 -농어촌 적정규모 학교 육성	-기숙형 학교 확대 -농어촌 평생교육기반 확충 -시군 교육발전위원회 설치, 활성화
공교육 강화	-우수 영어공교육 프로그램 제공 -다문화가족자녀 교육지원 강화	-농어촌 학교 우수교원 유치 -사이버 가정학습 활성화
교육비부담 경감 및 기회 확대	-농어업인자녀 등 학자금 지원, 융자 확대 -급식비 등 교육경비 지원 확대	-지역균형 선발제 확대 유도

자료: 재정경제부 등. 2009. 제2차 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 5개년 기본계획(안). 재구성.

- 도농교류 활성화 정책: 농림수산식품부는 ‘더불어 함께 사는 도시와 농어촌 만들기’라는 비전하에 도농교류의 촉진을 위한 2009년 12월초 「도농교류 5개년계획(’10~’14)계획」을 발표하였다. 이 계획을 통해 초·중등 학생 농어촌체험 교육 활성화, 농어촌유학 활성화, 농어촌체험·휴양기반 확충 등, 농촌 학교 활성화와 관계된 사업이 추진된다.

혁신학교²³⁾

혁신학교는 경기도 교육청이 2009년부터 추진하는 교육개혁의 일환이다. 이 사업은 ①교원의 자발성과 학부모의 참여로 운영되는 학교, ② 학생과 지역사회 실정에 적합한 학교교육, ③입시교육 및 사교육을 극복하고 교육내용의 다양화와 창의적인 교육활동을 통해 소수의 수월성에서 다수를 위한 수월성 교육, ④ 교육소외, 격차 해소 등 학교



의 공적 기능을 강화하여 누구든지 어디서나 만족하는 교육을 추구한다. 혁신학교에서는 교육과정운영의 다양화·특성화, 전문적인 학습공동체 구축, 대폭적인 행정권한 위임으로 자율성 부여 등을 골자로 한다. 그동안 학교교육은 획일화된 교육과 산업화시대 학교운영의 틀에 머물렀으나, 학교공동체의 열정과 헌신으로 교육적 본질에 충실한 토론과 협력이 활성화된 학교 자율화정책을 통해 교육과정과 교직원 인사 등 핵심적인 권한을 단위학교에 직접 부여함으로써 학교교육의 다양화와 특성화를 유도할 계획이다. 그리고 학교별, 개인별 맞춤형 교육과정을 편성·운영하고, 교사 스스로 자율성에 기반한 혁신적인 수업과 연수를 운영하며, 불필요한 행사와 회의에 대한 과감한 축소와 행정전문 인력을 배치하여 교원들이 오로지 교육활동에만 전념할 수 있도록 하며, 교육청과 학교장에 집중된 행정권한을 전체구성원의 의견을 존중하는 민주적 권한체제로 변환하며, 학생들의 창의적이고 전인적 성장을 위한 개방적이고 전향적인 학생인권 개념을 적용, 정서와 감수성발달 프로그램을 중시하며, 학부모·지역사회·혁신학교 간의 유기적인 소통과 협력을 강화하는 학교시스템을 구축하고자 하였다.

[농촌 학교 정책의 시사점]

- 정부의 소규모학교 통폐합 기조는 불변이다. 대신 학교 통합에 따른 통학시설 지원과 더불어 적정 규모화된 학교에 대한 각종 제도적, 행·재정적 지원 확대를 통해 교육 내실화를 추구한다는 입장이다. 농업·농촌정책 측면에서 보면 어떠한 경우라도 소규모 학교가 남아있을 수 있다면 좋겠지만, 지난 30여년 가까이 진행되어온 규모의 경제에 근거한 정부의 소규모학교 통폐합 기조는 당분간 변화되기 힘들 듯하다.
- 최근의 농촌 학교 정책의 큰 흐름은 농촌 학교 교육문제 해결을 위해 학교 뿐만 아니라 지자체, 교육청, 학교, 학부모, 지역사회가 연계한 총체적 접근을 강조하고 있다는 점이다. 전원학교, 돌봄학교, 지역과 함께하는 학교, 그리고 교육발전위원회 설치·활성화 등의 사업을 보면 학교가 교육활동에만 머무는 것이 아니라 지역활성화의 중심지로서 다시금 도약할 수 있도록 지역구성원 전체의 참여를 촉진하고 있다.

23) 경기도 교육청. 2009. 혁신학교 추진계획안.

- 정부의 소규모학교 통폐합 기조를 변화시키기 힘들다면 기존의 소규모학교가 더 이상 통폐합 대상이 되지 않도록 관련주체들이 농촌 학교를 다시 살리는 수밖에 없다. 그동안 농촌 학교를 살리려는 많은 교사, 시민단체의 노력의 결실이 최근 중앙 또는 지방정부의 주요정책(사업)으로 구현되어, 주요주체들이 농촌 학교를 살려내고자 하는 활동에 대한 다양한 유인책을 제시하고 있다. 학교와 지자체는 관료주의에서 벗어나 지역에 다가가고, 학부모와 지역주민은 교육계에 대한 수동적 냉소주의나 무기력함에서 벗어나 능동적으로 학교를 다시 지역활성화의 구심점으로 탈바꿈시킬 수 있는 여건은 어느 정도 갖추어져 있는 상황이라 평가된다.

4.2. 농촌 학교 역할 강화를 위한 과제

- 최근 정부에서 펼치는 일련의 농촌 학교 관련정책 사업은 그동안 관련 전문가와 선행연구들에서 지적해오던 문제들을 상당 부문 해소시키고 있다. 여기에서는 앞으로 농촌 발전과 농촌 학교의 연계강화, 즉 농촌 발전을 위한 농촌 학교의 역할강화 측면에서 몇 가지 추가적인 과제를 제시한다.

4.2.1. 기본 방향

- 농촌 발전과 농촌 학교 활성화의 관계를 재정립해야 한다.
 - 귀농·귀촌 인구가 많아져 지역이 살아남으로써 농촌 학교가 살아나기도 하지만, 농촌 학교가 살아나 농촌 지역이 다시 활력을 되찾기도 한다.
 - 지금까지 농촌 학교 문제를 농촌활성화를 위한 부차적 문제로 접근한 측면이 있는데, 최근의 많은 농촌 학교 활성화 사례는 학교가 돌아오는 농촌을 위해 선도적인 역할을 수행할 수도 있음을 보여주고 있다.
- 농촌지역 공동체를 다시 살리는 가장 효과적인 방법은 농촌 학교를 살리는 것이다.
 - 학교가 존재하면 농촌의 주민들은 학교를 중심으로 지역문화를 생성하거나 유지할 수 있다. 결국 학교가 존재해야 농촌이 살 수 있으며 농촌의 주민이 존재해야 ‘느끼며 배우며’ 능동적인 농촌공간이 만들어져 도시민들에게 새로운 배움의 장으로 자리잡으며 다시 찾고 싶은 욕구를 줄 수 있다.

- 농촌 지역개발 차원에서 농촌 학교에 대한 집중투자가 필요하다.
 - 농촌 학교가 살면 농촌이 살고, 이를 통해 국가의 균형적 발전이 가능하다. 도시민 유치에 관심이 많은 농촌기반 지방자치단체와 농촌활성화를 위해 각종 농업·농촌 개발정책을 수행하는 농림수산물식품부는 현재보다 많은 농촌 학교에 대한 투자가 필요하다.
 - 농촌은 도시와 달리 학교 이외에 사교육, 문화, 체육시설 등의 교육·문화 하드웨어 인프라가 전무하다. 농촌 학교에 집중투자를 통해 학생 및 일반 주민의 교육뿐만 아니라 지역활성화의 구심점으로서 작동할 수 있도록 지원할 필요가 있다.
- 농촌 학교와 농촌지역과의 연계를 강화하는 다양한 사업(프로그램)이 추진되어야 한다.
 - 농촌 학교의 방과후 유희시설을 지역의 복지문제 해결과 지역발전을 위해 다양하게 활용되고, 지역의 인재로서 농촌 학교 교사의 전문성이 충분히 활용되어야 한다.
 - 지역주민은 지역살리기 차원에서 각종 학교활동에 활발히 동참해야 한다. 동시에 농촌 마을은 교육공간으로서 활용되어야 한다. 이를 통해 농촌지역사회의 강점을 살리고, 동시에 지역을 살리는 농촌형 교육 프로그램이 운영될 수 있다.

4.2.2 활성화 과제

- 농촌 학교 활성화 과제를 크게 농촌발전과 농촌 학교의 연계강화를 위한 기반구축, 관련 주체의 역량강화, 연계프로그램 지원 등으로 나누어 제시하였다.

[연계 강화의 기반 구축]

- [농림수산물식품부, 농촌 학교]²⁴⁾ 농촌 학교와 농촌 지역의 농업관련 기관 간의 연계를 강화한다.
 - 농업기술원, 농업기술센터, 농어촌공사(지사), 국립농산물품질관리원(지

24) 각 과제별로 []안에 주요 시행 주체를 제시하였다.

사), 지역농협 등 농촌에는 농업·농촌의 발전만을 위해 존재하는 다양한 공공기관이 존재한다.

- 농촌 학교에서는 평소 인적교류를 바탕으로 이들 기관이 가지고 있는 인력, 시설·장비를 농촌 학교의 학생교육 및 주민 평생교육에 활용하도록 하고, 농업 관련기관에서도 이들 기관의 농촌 학교와의 교류 확대를 위한 다양한 사업을 개발할 필요가 있다.

예) 농업기술센터의 실험·실습포를 활용한 농촌 학교의 농촌체험학습장 운영 지원

지자체의 농촌 개발과 농촌 학교 연계²⁵⁾

청정지역 전북 진안군의 주요한 군정 목표는 ‘아토피 퇴치’다. 2008년부터 2013년까지 무려 1000여억 원을 투자, 아토피 클러스터를 만들 계획이다. 6년간 매년 연간 예산의 10% 정도를 아토피 사업에 투자하여 진안군을 대한민국 최대의 ‘아토피 프리 존(free zone)’으로 육성한다는 복안이다. 진안군은 2013년까지 마이산과 용담댐 일대 165만여㎡ 부지에 치료와 교육, 연구·레저, 관광, 유통 등 5개의 주제로 아토피 클러스터를 조성기로 했다. 우선 군은 조림초등과 외궁초등 2개 학교에 6개월 과정의 아토피환경친화학교를 신설한다. 군은 이곳에서 인스턴트 식품의 위해성에 대한 교육과 아울러 썰매 타기, 연 만들기 등 자연친화적인 놀이와 심신단련 체조 등을 실시해 실생활을 개선하는데 도움을 줄 계획이다. 아울러 약초동산, 산책로, 산림욕장 등을 갖춘 체험마을 1곳도 조성기로 했다. 또한 진안군은 동향면 능길마을 녹색농촌체험마을에서 아토피 피부염을 앓고 있는 초·중생 30명과 부모가 함께하는 ‘아토피 제로 자연학교’를 열었다. 또 전북교육청과 진안교육청의 협력하에 산촌유학 3개월 과정 프로그램도 짜놓았다. 아토피체험 시범학교로 정천 조림초등학교와 성수면 외궁초등학교를 선정해 황토와 편백나무책상 등 친환경소재로 교실시설을 개선했다. 초등학교 인근에는 사업비 1억원을 들여 약초동산과 산책로, 산림욕장 등 다양한 체험장을 만들게 된다. 또한 아토피 연구 및 제품생산, 아토피 치유·치료, 국내·외 아토피 환자 치유로 의료관광산업의 선진화 효과도 기대하고 있다. 이같은 사업이 성공을 거두기 위해 진안군은 아토피케어 전문인력 양성 위탁교육을 비롯해 학술대회, 아토피 친화학교 운영, 아토피치유 프로그램도 운영할 계획이다.

- [농림수산식품부, 농촌 학교] 농업·농촌 관련 장학재단을 활용한다.
- 대부분 농촌 학교가 받고 있는 예산은 교육과학기술부의 한시적 사업 예산으로 사업이 끝나면 추가 지원은 지자체의 몫으로 돌아가지만, 대다수 지자체가 다른 학교와의 형평성 등의 이유로 농촌 학교에 대한 지원을 지속적으로 해줄 수 없는 상황이다.

25) ‘진안군 대규모 아토피 치료단지 추진’(국민일보 기사 2008.2.15)

- 교육활동지원비, 방과후 학교 운영비, 학교급식비 전액지원, 통학버스 운영비 등 예산이 갑자기 중단되면 이미 계획을 수립해서 교육활동을 전개하는 데 막대한 지장을 초래한다. 다양한 교육과정과 교육활동을 수행하기 위하여 이에 적합한 교사 수당, 또는 강사 초청에 필요한 경비, 교육자료의 개발, 특성화된 프로그램을 담당할 교사의 연구활동, 연수활동에 대한 지원 등 교원의 전문성 개발을 위한 재정지원이 필요하다.

- 운영예산 마련을 위해, 새로이 장학사업을 조성하거나 지역의 장학재단을 활용하는 것도 중요하지만, 농업·농촌 분야와 관련된 전국적 규모의 다양한 장학재단들의 사업을 잘 활용해야 한다. 정부도 이러한 재단의 사업에 농촌 학교 지원과 관련한 사업을 추가할 수 있도록 분위기 마련이 필요하다.

예) 농촌희망재단, 농협문화복지재단, 대산농촌문화재단, 농촌청소년미래재단, 한사랑농촌문화재단, 농어촌청소년육성재단, 경기농림진흥재단, 다솜동지복지재단, 삼성고른기회장학재단

○ [농림수산식품부] 농촌 학교의 도시민 홍보를 지원한다.

- 획일화된 교육에 대한 대안적 교육 요구, 학교 부적응 등 정서상, 또는 아토피 등 건강상의 이유 등으로 도시 학교를 떠나 농촌 학교를 희망하는 학부모와 학생이 많다.
- 농림수산식품부는 관련 공공기관을 통해 다양한 형태로 도시 학교교육

농협문화복지재단²⁶⁾

농촌 문화의 계승·발전과 농업인의 복지 증진을 위한 사업을 통해 농촌지역의 유지·발전과 농업인의 삶의 질 향상에 기여하고, 도시와 농촌이 균형있게 발전하는데 이바지함을 목적으로 2003년 농협중앙회 이사회의 의결로 설립된 재단이다. 여기에서는 농촌문화사업, 복지증진사업, 장학지원사업 등을 하고 있다.



26) <http://jaedan.nonghyup.com/>

에 대안적 모형을 제시하고, 최근 다양한 농촌체험, 산촌유학 프로그램을 실시하는 농촌 학교에 대한 홍보를 대행해 줄 필요가 있다.

- 대다수 농촌 학교가 교육정책 이외에 학교운영에 활용할 수 있는 다양한 농업·농촌 정책과 사업에 대해 인지도가 낮은 상태임을 감안하여, 농촌지역개발과 관련하여 학교에서 활용할 수 있는 각종 사업의 발굴과 동시에 최근 도농교류와 관련한 농림수산식품부의 정책, 그리고 각종 농업관련 장학재단의 사업 등, 농촌 학교가 학교교육 및 주민교육을 위해 활용할 수 있고, 나아가 지역개발 사업에 참여할 수 있는 부문에 대해서 체계적으로 홍보를 강화해야 한다.

- [농림수산식품부] 도시민의 농촌 학교에 대한 수요를 체계적으로 파악한다.
 - 얼마나 많은 도시민 가정에서 농촌 학교로 오고 싶어하는지, 구체적인 수요 파악이 필요하다. 농촌 학교 이주의 규모·이유·시기 그리고 장애요인 등을 조사하고 이를 촉진하기 위한 정책적 지원은 무엇인지를 파악할 필요가 있다.
 - 사례조사를 통해 파악된 바로는 도시민 가정의 농촌 학교 이주의 이유에는 대한학교 요구, 정서 또는 건강상의 부적응 등이 많았고, 대다수 몇 달 또는 초등학교 기간 동안의 유학에 그치고 있었다. 그리고 주거나 경제적 문제가 해결이 되지 않아 이주를 못하는 경우가 많았다. 단기 유학에 그치는 사례를 어떻게 장기 체류로 이끌어 가고, 아이들이 어떻게 농촌발전에 기여할 수 있도록 할 것인지도 연구해봐야 할 것이다.

[관련 주체의 역량 강화]

- [교육과학기술부, 지방자치단체] 농촌 학교의 자율학교 지정을 강화한다²⁷⁾.
 - 사례조사를 통해 살펴보았듯이 농촌 학교의 활성화에 있어 교장의 리더십과 열정있는 교사가 필수적이다. 교장과 교사가 도시의 규모화된 학교에 적합한 정규교육과정의 운영틀과 순환근무제의 테두리에서 벗어나 농촌 학교에 오래 근무하면서 교육에 대한 자신의 열의를 마음껏 펼칠

27) 박대식, 최경환, 박주영. 2009. 「삶의 질 향상 기본·실행 계획 추진 평가 및 제2차 기본계획 수립 연구」, 한국농촌경제연구원. 재구성

수 있도록 해주는 제도적 뒷받침이 필요하다.

- 농촌 학교가 자율학교로 지정되면 각 농어촌학교에서는 지역별, 학교별 특성을 반영하여 자율적으로 교육과정을 편성·운영할 수 있다. 도시지역에 비해 농촌 학교에 대한 우선적인 자율학교 지정 및 기준완화를 해주어야 한다.
- [교육과학기술부] 농촌 학교의 (예비/현직) 교사에 대한 전문성을 향상시킨다.
 - 농촌 학교 교사에게는 교육에 대한 열정으로만 해결이 안되는, 도시 학교와는 다른 전문성이 요구된다. 농촌 학생들에 대한 제대로 된 이해와 더불어 소규모학급을 제대로 운영하고, 학부모들과 학생에 대한 상담 등 지역주민과 교류를 원활히 하고, 나아가 농촌이라는 지역사회와 어울리고 이를 교육에 활용할 줄 아는 전문성이 필요하다.
 - 최근 전원학교, 돌봄학교, 지역과 함께하는 학교 등 농촌 학교의 지역사회와의 공식적 연계활동을 강조하는 교육정책이 많이 추진되고 있는데, 새로 투입되는 이러한 각종 사업의 책무성 확보차원에서 농촌 학교 교직원에 대한 다양한 연수가 필요하다.
 - 농촌 학교로 이직할 예정이거나 근무하는 교원을 대상으로 농촌교육 연수프로그램을 개설·운영할 필요가 있다. 더불어 교사양성과정에서 예비 교사들이 농촌 학교의 특성을 이해하고, 교육전문성을 갖출 수 있도록 교육대학과 사범대학의 교육과정에 농촌 학교 교육과 관련된 교과를 편성·운영해야 한다. 또한 농촌 학교교사, 교육관련 전문가, 정책입안자 등이 참여하는 연구대회를 개최하여 농촌 학교교육에 대한 문제점 및 해결방안과 우수사례를 공유하여야 한다.
- [교육과학기술부] 농촌 학교에 근무할 교사를 특별 채용한다.²⁸⁾
 - 농촌 학교에 근무하고자 하는 의욕 있는 사람을 특별 채용하고, 이들은 특정기간의 의무복무 기간 동안 해당 농산어촌 학교에 근무하도록 하는 것이다. 중장기적으로는 농산어촌 학생에게 교육장이나 교장 등 지역의 추천에 의해 교대, 사대 특례입학 기회를 제공하고, 교원양성기관에서

28) 임연기. 2009b. “한국 농산어촌 교육 육성 방향과 과제”. 『제3회 우리 농어업 희망찾기 연속 토론회 자료집』. 농어업희생을 위한 국회의원모임. 재구성

농산어촌 교육전문 교사로 양성하여 소정의 자격을 갖추면 다시 출신지역 학교로 임용시켜 일정기간 동안 의무복무시키는 농촌교사 특별양성 및 채용제도도 검토할 필요가 있다. 농촌출신 입학생들을 위탁교육시키고, 자격을 부여하는 교대와 사대는 농촌 학교 교사양성과정 인증프로그램을 의무적으로 운영하도록 해야 한다.

- [농림수산식품부] 농촌 학교에 진출할 예비 교사에 대한 장학지원을 한다.
 - 미래 농업·농촌을 이끌어갈 젊고 우수한 농림수산업전문 인력을 양성한다는 차원에서 ‘후계인력양성 장학금’을 농림수산업계열 학과 2학년 이상 재학생 중 농림수산업의 자녀²⁹⁾에게 지원하고 있다.
 - 농촌 학교 활성화를 통해 농촌을 다시 살리는 농촌에 남다른 애정을 가지고 있는 농촌출신 교사의 농촌 학교 진출이 중요하다. 그런 의미에서 농촌 학교로 진출하기를 희망하는 예비교사(사범대·교대생)에게도 장학금 지급도 고려해 볼 필요가 있다.
- [교육과학기술부, 농촌 학교] 교사와 학부모가 함께 배우고 성장하는 교사·학부모연수를 활성화한다.
 - 설문조사 분석결과에 따르면 농촌 학교 활성화에 있어 가장 중요한 요인 중 하나가 교사와 학부모와의 교류였다. 교사는 학부모에게 아이들 학업과 진로문제로 다가가고, 학부모는 교사에게 아무 스스럼 없이 찾아가 자신의 고민을 얘기할 수 있는 상황은 학교 혁신에 있어 매우 중요한 사항이다.
 - 교사·학부모 연수를 통해 남한산 초등학교의 ‘남한산 아카데미’ 뿐만 아니라 거산 초등학교의 교사·학부모 연수에서 보는 바와 같이 학부모와 교사의 학교에 대한 시각을 일치시킴으로서 학교 운영의 교육철학과 정체성을 지속적으로 담보해낼 수 있다.

[연계 프로그램 지원]

- [농림수산식품부, 농촌 학교] 농촌 학교의 ‘지역배우기·지역교류’ 프로그램

29) 2009년 1학기까지는 농촌거주자 자녀가 지원자격이었다.

램의 활성화를 적극 지원해야 한다.

- 농촌 학교의 교육이 지역에 도움이 되는 교육이 되기 위해서는 초·중등 학교 교육을 통해 지역을 아는 인재양성이 중요하다. 자라는 과정에서 자신의 선생이 되어준 자신의 고향과 지역주민을 제대로 모르면, 이후 성공해서 돌아와도 지역에 이바지할 여지가 적어진다.
 - 농림수산물식품부는 기존 농촌지역개발사업의 일환으로 농촌 학교의 지역 교류와 관련한 환경생태 체험교육 실시, 농촌체험마을 사업에 대한 학교 참여 등을 포함하여, 각종 농촌형 교육과정을 개발하고 운영하는 것을 지원해 줄 필요가 있다. 또한 농촌 학교는 정규교육과정을 농촌에 맞게 재구성하거나, 방과후 활동에 지역배우기 또는 지역과의 교류프로그램을 활성화할 필요가 있다.
- [농림수산물식품부, 지방자치단체, 농촌 학교] 자연경관이 수려한 농촌의 초등학교에 기숙사시설을 마련하여 도시학생을 위한 ‘산촌유학’³⁰⁾을 지원한다.³¹⁾
- 대안적 교육에 높은 열의를 가진 학부모뿐만 아니라, 도시의 과밀학급에서 적응하지 못한 자녀, 아토피 등 건강상의 이유를 가진 자녀를 둔 부모는 교육의 질 여부를 떠나 소규모 농촌 학교를 찾고 있다. 그런데 귀농·귀촌에서도 나타나는 문제처럼 현재 농촌에는 마땅한 빈집을 찾기가 힘들다. 특히 농촌 학교 근처로 이주하고 싶어도 집이 없어서 못 오고 있다. 이는 많은 도시민의 농촌이주를 가로막고 있으며, 초등교육 이후 중학교 교육을 위해 학부모들이 인근 도시로 떠나는 이유이기도 하다. 지방자치단체가 나서서 이 문제를 해결할 필요가 있다.
 - 경관이 좋은 학교를 중심으로 도시 학생들이 전학을 와서 1년 이상 농산어촌 학교를 체험할 수 있는 산촌유학 프로그램을 공모제에 의해 시범적으로 운영할 필요가 있다.

30) 1960년대 후반 일본에서 처음 시작한 운동으로 우리나라에서는 1990년대부터 민간에서 도입되어 2000년대 초반 ‘도농간 교류체험학습’이란 이름으로 학교 교육과정 안에서 진행되어 오고 있다. 전북 덕치초등학교의 ‘섬진강 참 좋은 학교’, 전북 완주의 고산센터, 강원도 양양의 철딱서니 양양산촌유학센터, 충북 단양의 한드미 마을 등이 잘 알려져 있다.

31) 임연기. 2009b. 재구성

- 초등학교에서 시작하여 기반이 구축되면 중학교 단계까지 확대 실시할 수 있다. 홈스테이, 민간시설 활용, 부모참여형 등 다양한 유형의 산촌유학을 고려할 수 있지만, 기숙사형 산촌유학이 가장 적절하다. 홈스테이나 민간 산촌유학원 등은 학생들이 거주할 공간과 시설을 구비하기가 쉽지 않고, 학생을 책임 있게 지도하기가 어렵고, 민간이 운영할 경우 비용 부담이 커질 가능성도 배제할 수 없다. 기숙사 건립에는 지자체의 지원을 의무화하고, 농촌에서의 기숙사생활 프로그램을 학교와 공동개발·운영하도록 한다.

강원도 양양군의 산촌유학센터³²⁾

폐교 위기에 내몰린 농촌지역 벽지학교를 살릴 대안으로 산촌유학센터가 주목받고 있다. 양양군은 올해 초 서면 공수전리 상평초교 공수전분교에 ‘철딱서니 양양 산촌유학센터’를 유치해서 폐교 위기의 학교를 되살렸다. 이를 모델로 양양군은 산촌유학센터를 내년에 5곳으로 확대한다는 계획이다. 확대대상 학교는 한남초교, 현북초교, 현상초교, 회룡초교, 인구초교 임호분교 등 5곳이다. 임호분교는 학생수 11명에 교직원 6명, 현북초교도 학생수 15명에 교직원 10명 등, 대부분 학생수 50명 미만의 미니 학교다. 이들 학교는 급속한 농촌화와 주민고령화가 진행된 지역으로 학생수 감소로 폐교 위기에 내몰리기 직전이다.

이에 따라 양양군은 내년에 5개교에 모두 100명의 학생을 모집할 계획이다. 산촌유학센터 운영은 공수전분교의 철딱서니 학교와 연계하는 방안과 별도의 운영주체에게 맡기는 방안 등이 검토되고 있다. 교육과정은 6개월에서 1년 단위이며, 1인당 월 유학비용은 60만 원 정도다. 이 중 30%를 양양군이 지원한다. 학생들은 학교 근처의 농가나 센터에 마련된 별도의 공간에서 생활하게 된다. 정규수업을 마치면 자연과 동화되는 각종 방과후 프로그램이 제공된다. 양양군은 산촌유학센터가 학생과 학부모 1명 이상의 주민등록 이전을 전제로 입학이 가능해 5곳에 100명의 학생이 모집되면 최소 200명 이상의 인구가 증가할 것으로 보고 있다. 또 학부모와 지역을 연계한 활발한 도농교류도 기대된다.

- [교육과학기술부, 농촌 학교] 지역별 농촌 학교간 교육 네트워크 활성화를 지원해야 한다.
- 농촌 학교는 개개 학교별로 보면 제한된 인적자원, 예산, 교육공간이 제한적이어서 그로 인해 다양한 교육 프로그램을 제공하기에는 역부족이다.
- 이미 활성화되어 있는 특정학교를 중심으로 학교간 네트워크형성을 지

32) “벽지학교 산촌유학으로 되살린다” (조선일보 기사 2009.10.7)

원하거나 또는 학교간 네트워크형성 지원을 위해 기존에 활동하고 있는 각종 사회단체를 사회적 기업으로 활동할 수 있도록 지원해줄 필요가 있다.

사례 1) 성당초등학교와 인근 3개교(금성, 옹포, 함라) 학교군

사례 2) 남한산초등학교와 광지원초등학교, 변천초등학교, 분원초등학교의 EDUBELT

사례 3) 흥동중학교의 온마을 학교

사례 4) 충남교육연구소의 청소년 문화학교(느티나무)

- [농림수산식품부, 지방자치단체] 마을 공부방 설치운영을 활성화한다.
 - 농촌의 일정 규모 촌락에는 보육시설을 갖춘 마을 공부방을 설치, 운영하도록 한다. 이를 통해 마을의 초·중·고등학생의 방과후 학교 프로그램 기회를 제공하면서도 마을주민들을 위한 복합교육 및 문화센터 기능을 수행하도록 한다.
 - 마을 공부방이 활성화 되면 지역의 관련 공공기관과 자원인사가 참여하고 주민들이 최대한 활용하는 농촌지역연계형 교육발전모델로 발전시킬 수 있을 것이다.
- [농림수산식품부, 교육과학기술부] 농촌 학교 학부모단체의 학교참여 활동을 지원한다.
 - 농촌 학교가 학생, 그리고 주민들을 위한 다양한 프로그램을 운영하기 위해서는 학부모와 지역주민의 참여가 필수적이다. 지역주민의 참여를 통해 지역 특성이 반영된 농촌교육과 더불어 농촌 학교의 부족한 인적 자원 문제가 해결가능하다.
 - 최근 교육과학기술부(2009. 8)³³⁾에서 ‘학부모 교육참여 활성화’ 사업을 추진하고 있는데, 여기에선 학부모 교육강화, 학부모 참여활성화, 학부모 서비스 강화 등을 골자로 ‘학부모와 함께 만들어가는 교육 선진화’를 추구하고 있다.
 - 농업·농촌 정책차원에서도 교육과학기술부의 정책을 특화하여 농촌 학부모의 학교 참여, 특히 지역개발활동과 연계된 다양한 활동에 대해서도 지원하는 방안을 고려할 필요가 있다.

33) 교육과학기술부. 2009. 학부모정책의 추진방향 (시안).

- [농림수산식품부] 농촌 학교를 중심으로 삶의 질 계획을 통합적으로 실현하는 시범사업을 추진한다.
- 삶의 질 계획 하의 각종 사업은 범정부적 계획으로 외형상 통합적으로 접근하고 있으나, 기존 부처에서 추진하는 사업들의 단순취합 수준에 그쳐 있다.
- 분산적으로 추진되는 삶의 질 계획하의 각종 사업을 특정지역에서 통합적으로 구현하여 발전시키는 모형을 제시할 필요가 있다. 특히 농촌 학교는 대다수 농촌지역에서 마을의 교육·문화·복지 등의 측면에서 구심점으로 역할을 하고 있기에 농촌 학교를 중심으로 교육문제를 해결하면서 삶의 질 계획의 다른 영역(지역발전, 복지)의 문제들도 종합적으로 동시에 해결하는 시도가 필요하다.
- 1군에 최소 1개 농촌 학교 또는 1개 농촌 학교군을 중심으로 ‘(가칭) 농산어촌 삶의 질 모델학교’³⁴⁾를 설립·운영하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 이를 통해 전원학교, 방과후 학교, 연중돌봄학교, 지역과 함께하는 학교, 산촌유학 등의 학생들을 위한 교육·복지 사업을 연계시키고, 나아가 지역주민에 대한 건강·복지 지원, 예술·체육·문화 활동 지원과 더불어 농촌지역개발 사업도 통합적으로 추진함으로써 상호 상승효과를 발휘하도록 하는 것이다.

34) 임연기(2009)가 제안한 ‘농산촌어촌 통합형 복지모델학교’를 재구성한 것임.