

간행물 관리 번호
농어촌교육 위탁연구-202503

농어촌교육 법 제도 현황 분석 및 개선 방안 연구

연구책임자: 김 용 (한국교원대학교)

2026. 1.

간행물 관리 번호
농어촌교육 위탁연구-202503

농어촌교육 법 제도 현황 분석 및 개선 방안 연구

연구책임자: 김 용 (한국교원대학교)
공동연구자: 권순형 (한국교육개발원)
김권호 (전라남도교육청 교육연구정보원)
연구보조원: 김수진 (한국교원대학교)

2026. 1.



국립공주대학교
중앙농어촌교육지원센터

제출문

본 보고서를 ‘농어촌교육 법 제도 현황 분석 및 개선 방안 연구’의 최종보고서로 제출합니다.

2026년 1월 30일

※ 이 연구는 2025년도 국립공주대학교 중앙농어촌교육지원센터 연구비 지원으로 수행되었으나, 이 보고서에서 제시된 분석 내용이나 정책 제안 등은 연구진들의 견해로서 국립공주대학교 중앙농어촌교육지원센터의 공식적 입장과 다를 수 있습니다.

연구 요약

1. 연구목적

- 본 연구는 농어촌교육 관련 법령과 정책사업을 체계적으로 분석하여 근본적인 개선 방안을 제시하는 것을 목표로 함. 구체적인 연구내용을 살펴보면 다음과 같음
 - 첫째, 우리나라 농어촌교육의 실태 및 현황 분석
 - 둘째, 농어촌교육 관련 법제 분석 수행
 - 셋째, 농어촌교육 관련 사업 분석 수행
 - 넷째, 농어촌교육 발전 방안 구상
 - 다섯째, 중앙농어촌교육지원센터 발전 방향 및 과제 구상

2. 연구방법

- 이 연구는 문헌연구 및 데이터 분석, 전문가 협의회 등의 전략을 활용해 연구목적을 탐색하고자 했음
- 문헌분석: 헌법과 교육기본법, 초·중등교육법, 특별법·조례·시행규칙 등을 포괄하여 문헌분석을 실시함. 통계분석은 2013-2023년 10년간의 교육통계센터 자료와 2024년 학교알리미 정보 등에 기반함. 또한 20개의 농어촌교육 관련 사업을 유형화하고, 전라남도 나주시를 사례로 지역 단위 정책 실행 체계를 분석함
- 농어촌 전문가, 학교 종사자, 교육정책 전문가 등을 대상으로 협의회(2025.11.14)와 서면 자문(2026.1.14.-1.21)을 실시함

3. 분석결과

- 모든 지역의 학생 수가 감소하고 있는 것으로 나타남. 농어촌 읍·면 지역 초등학교 학생 수는 소규모화가 이미 상당히 진행되어 동 지역보다 감소 폭이 크지는 않음. 그러나 이들 학교 대부분이 소규모학교라는 점이라는 점을 미루어 볼 때, 면 지역 초등학교 학생 수 감소를 주목할 필요가 있음

- 학령인구 감소로 교사 1인당 학생 수 감소, 기간제 교사 비율 점증 등 문제가 발생하고 있음. 또한 읍·면 농어촌 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 동 지역 초등학교 교사보다 높고, 농어촌 근무 교사 1인당 행정업무가 동 지역과 비교할 때 더 많은 것으로 나타남. 전체적으로 면 지역 교육 여건이 급속히 열악해지고 있음. 조만간 읍 지역 교육 여건 악화로 이어질 가능성이 상당함
- 본 연구는 농어촌교육 관계 법령을 학생, 교원, 학교정책으로 구분하여 분석하고, 농어촌 교육 관련 사업을 분석함. 분석 내용은 다음과 같음
- 농어촌교육 관련 법률 관련 조문이 산재해 있음. 농어촌교육 지원에 관한 특별법 제정 논의가 계속되어오고 있으나, 이 주장의 실효성에 대해서는 의문이 있음
- 기존 사업의 지속성을 해치는 가장 큰 요인은 공모사업으로 인한 특교 예산 중심의 단년도 구조임. 동일 사업을 지역별로 추진하더라도 지자체의 대응 여력과 행정 역량에 따라 사업의 밀도와 결과가 달라질 수밖에 없음
- 전라남도 나주시 사례를 분석하여 정책 추진의 새로운 가능성을 탐색하고자 함. 과거 원학교 지정으로 축적된 시설·장비·운영 노하우, 연중돌봄의 시간대별 운영 자산, 혁신교육지구의 지역 거버넌스, 교육발전특구의 특례와 혼합 재원을 활용해 <권역 거점>-<분산캠퍼스>-<원격> 형태의 재배치를 상정할 수 있음

4. 정책제언

- 본 연구는 농어촌교육 발전의 사고와 실천 단위를 개별 학교에서 군 단위 지역으로 변경할 것을 제안함. 이재명 정부에서 ‘5극3특’ 지역발전 전략을 추진하고, 기존 교육발전특구를 교육특구로 계승하여 인구 감소 지역 발전을 도모하는 상황에 부합하는 발전 전략을 추구할 필요가 있음. 이런 배경에서 선택-확산 전략을 제안함. 이는 특구, 또는 통합특별시 내의 농어촌 지역을 대상으로 과감한 개혁을 시도하고, 그 결과를 전국으로 확산하는 전략임
- 과감한 개혁의 핵심은 교육장을 중심으로 지역 교육 발전 전략을 구성하고, 법령상 지원, 행재정적 지원을 집중하여 농어촌교육 발전을 도모하는 것임. 교육특구법 또는 통합특별시특별법에 다음 사항을 규정할 것을 제안함
- 교육장 선임의 특례, 교육장 권한의 특례, 학교 형태의 특례, 한시적 사립학교 해산 제도 특례, 농어촌학교 교원 보수 우대 특례, 교육재정 특례 (특구 내 교육재정 우대) 등
- 현대 도시화된 환경에서 이루어지는 학교교육은 학생의 사회정서역량 저하 등 다양한 병리적 문제 현상을 나타내고 있음. 아울러, 조기화되고 심화한 경쟁 과정에서 공동체 의식

의 저하, 혐오와 차별 정서 확산 등의 현상이 나타나고 있음. 이와 같은 상황에서 농어촌 교육이 대안교육 또는 대안교육의 장소로서 가능성을 지님. 농촌유학을 전국적으로, 모든 초중등학교 학생에게 확대하는 방향에서 대안적 교육체제의 모델을 수립할 수 있을 것임

- 본 연구는 교육과정 체제 개편을 제안함. 2022 개정 교육과정의 학교자율시간 운영 개선, 초등학교 고학년부터 중학교 기간에 500시간 정도의 집중 몰입 활동 경험을 교육과정에 제도화하는 일 등을 통해서 장기적 교육체제 전환을 준비할 것을 제안함
- 중앙농어촌교육지원센터의 필요성과 활동 과제를 세 가지로 제안함. 첫째, 농어촌교육 관련 데이터베이스 수집 및 분석 체계 구축, 둘째, 미래형 농어촌교육 교육 모델 개발 및 보급, 셋째, 농어촌 교육 관계자들의 교류 거점. 이를 위한 법, 재정 관련 지원 과제를 제안함

차 례

I. 서론	1
1. 연구목적 및 내용	1
2. 선행연구 검토	1
3. 연구방법	4
II. 우리나라 농어촌교육의 실태 및 현황	6
1. 우리나라 농어촌교육 실태 분석 개관	6
2. 우리나라 농어촌 지역 초등학교 운영 실태 및 현황	7
3. 우리나라 농어촌 지역 중등학교 운영 실태 및 현황	21
4. 우리나라 농어촌 지역 초·중학교 실태와 정책적 시사점	39
III. 농어촌교육 관련 법제 분석	42
1. 농어촌교육 관련 법령의 구성과 체계	42
2. 헌법과 농어촌교육	43
3. 농어촌학교 학생 관계 법령	48
4. 농어촌학교 교원 관계 법령	55
5. 농어촌학교 정책 관계 법령	63
IV. 농어촌교육 관련 사업 분석	68
1. 들어가며	68
2. 연구 방법	70
3. 농어촌교육 관련 사업 현황	72
4. 농어촌교육 관련 사업의 집행 과정 및 실태: 전남 나주시를 중심으로 ..	79
5. 소결	81
V. 농어촌교육 발전 방안	83
1. 농어촌교육 성찰	83
2. 농어촌교육 발전 방향과 과제	91

VI. 학령인구 감소시대 중앙농어촌교육지원센터 발전 방향 및 과제	103
1. 학령인구 감소시대 중앙농어촌교육지원센터 역할 확대의 필요성	103
2. 2023-2025 중앙농어촌교육지원센터 사업 현황 및 특징	104
3. 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 중·장기 발전계획	105
4. 소결	112
VII. 결론	113
1. 요약	113
2. 정책 제언	115
참고문헌	117

표 차 례

〈표 I-1〉 전문가 자문 관련 사항	5
〈표 II-1〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 현황	7
〈표 II-2〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 분교장 현황	8
〈표 II-3〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 폐(휴)교 현황	8
〈표 II-4〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학급 수(평균) 현황	9
〈표 II-5〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 수(평균) 현황	10
〈표 II-6〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생전출(평균) 현황	11
〈표 II-7〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생전입(평균) 현황	12
〈표 II-8〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 학생 수(평균)	14
〈표 II-9〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 전출률(평균)	15
〈표 II-10〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 기간제 교사 비율(평균)	16
〈표 II-11〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간(평균) ..	17
〈표 II-12〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 1급 정교사 비율(평균)	18
〈표 II-13〉 우리나라 읍·면·동 중학교 현황	22
〈표 II-14〉 우리나라 읍·면·동 중학교 분교장 현황	23
〈표 II-15〉 우리나라 읍·면·동 중학교 폐(휴)교 현황	23
〈표 II-16〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학급 수(평균) 현황	24
〈표 II-17〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 수(평균) 현황	25
〈표 II-18〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학생전출(평균) 현황	26
〈표 II-19〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학생전입(평균) 현황	27
〈표 II-20〉 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 1인당 학생 수(평균)	29
〈표 II-21〉 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 전출률(평균)	30
〈표 II-22〉 우리나라 읍·면·동 중학교 기간제 교사 비율(평균)	31
〈표 II-23〉 우리나라 읍·면·동 중학교 교원 1인당 수업 외 업무시간(평균)	32
〈표 II-24〉 우리나라 읍·면·동 중학교 1급 정교사 비율(평균)	33
〈표 II-25〉 우리나라 읍·면·동 중학생 과학고 진학률(평균)	37
〈표 II-26〉 우리나라 읍·면·동 중학생 외교·국제고 진학률(평균)	37
〈표 II-27〉 우리나라 읍·면·동 중학생 자사고 진학률(평균)	38
〈표 III-1〉 인구감소지역 지정 현황	45
〈표 III-2〉 지방대학 의과대학 학생 최소 입학 비율	54

〈표 IV-1〉 농어촌교육 관련 사업 현황	74
〈표 IV-2〉 추진 주체 및 거버넌스에 따른 농어촌교육 관련 사업 현황	76
〈표 IV-3〉 연대 및 시기별 농어촌교육 관련 사업 현황	77
〈표 IV-4〉 농어촌교육 관련 주요 사업 분석: 전남 나주를 중심으로	78
〈표 VI-1〉 농어촌 우리동네 예술학교 사업 추진체계 및 주체별 역할	105
〈표 VI-2〉 이재명 정부의 교육 분야 국정과제(55번 및 101번)과 중앙농어촌교육 지원센터의 역할과 기여	106
〈표 VI-3〉 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 3대 목표 및 세부 실행계획(과제)	110

그림 차례

[그림 II-1] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학급 수(평균) 추이	9
[그림 II-2] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 수(평균) 추이	10
[그림 II-3] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 전출률(평균) 추이 ..	12
[그림 II-4] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 전입률(평균) 추이 ..	13
[그림 II-5] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 학생 수(평균) 추이	14
[그림 II-6] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 전출률(평균) 추이 ..	15
[그림 II-7] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 기간제 교사 비율(평균) 추이 ..	16
[그림 II-8] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간(평균) 추이	17
[그림 II-9] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 1급 정교사 비율(평균) 추이 ..	18
[그림 II-10] 2024 초등학교 학생 1인당 교육활동비(평균)	19
[그림 II-11] 2024 초등학교 학생 1인당 교육지원비(평균)	20
[그림 II-12] 2024 초등학교 교사 1인당 교육활동비(평균)	21
[그림 II-13] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학급 수(평균) 추이	24
[그림 II-14] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 수(평균) 추이	25
[그림 II-15] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 전출률(평균) 추이 ..	27
[그림 II-16] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 전입률(평균) 추이 ..	28
[그림 II-17] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 1인당 학생 수(평균) 추이 ..	29
[그림 II-18] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 전출률(평균) 추이 ..	30
[그림 II-19] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 기간제 교사 비율(평균) 추이 ..	31
[그림 II-20] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 교원 1인당 수업 외 업무시간(평균) 추이	32
[그림 II-21] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 1급 정교사 비율(평균) 추이 ..	33
[그림 II-22] 2024 중학교 학생 1인당 교육활동비(평균)	34
[그림 II-23] 2024 중학교 학생 1인당 교육지원비(평균)	35
[그림 II-24] 2024 중학교 교사 1인당 교육지원비(평균)	36
[그림 VI-1] 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 중장기 발전계획 비전과 목표 ..	108
[그림 VI-2] 농촌형 공존스마트학교 체제 모형	109

I. 서론

1. 연구목적 및 내용

- 인구 감소와 저출산은 물론 인구의 도시 집중으로 인하여 농어촌교육 실태는 날로 어려워지고 있음. 역대 정부는 농어촌교육 개선을 위하여 여러 가지 정책을 시행하고 각종 지원을 계속해오고 있으나, 상황을 반전시킬 수준에 이르지 않은 채, 오히려 상황 악화를 경험하고 있음
- 본 연구는 농어촌교육 관련 법률과 정책을 분석하고자 하는 것이지만, 사전에 농어촌교육 관련 실태를 종합적으로 분석함. 정부 출연 연구기관의 공신력 있는 데이터를 분석하여 농어촌교육의 근래 실태를 다양한 주제로 분석함
- 본 연구는 산발적으로 제정된 농어촌교육 관련 다양한 법률을 집합적으로 검토하고, 농어촌교육 관련 정책 실태를 분석함. 헌법에서 법률은 물론, 시행령과 조례에 이르는 수준까지 학생의 교육 기회, 교원, 교육복지 등 다양한 영역에서 법률을 분석함.
- 아울러, 도서벽지교육진흥법 제정 이래 시행하고 있는 농어촌교육 진흥을 위한 다양한 사업을 유목화하고, 전라남도 나주시를 사례로 농어촌 교육을 진흥하기 위한 여러 가지 사업이 어떻게 유기적으로 작동하는지를 분석함
- 법률과 사업 분석 결과를 토대로, 본 연구는 농어촌 교육 발전을 위한 비전과 새로운 접근법을 제안함. 특히 근래 정부가 추진하고 있는 ‘5극3특’ 지역발전 전략과 조응할 수 있는 농어촌교육 발전 사업을 제안함
- 아울러, 농어촌교육 진흥을 위한 필수 조건으로 농어촌교육 관련 연구 기관 설립을 제안하고, 해당 연구 기관의 조직과 운영에 관한 기본 구상을 제시함

2. 선행연구 검토

- 농어촌교육에 관한 선행연구는 법령과 관련하여 주로 법제의 비체계성 및 한계를 분석하였으며, 농어촌교육 정책과 관련해서는 적정규모학교, 통학차량 등 다양한 정책(사업)에 관한 비판적 검토가 이루어짐. 그밖에 교원 수급 등 농어촌 지역과 학교가 직면하고 있는 다양한 문제에 대한 새로운 구상을 마련하는 연구들이 있음
- 이덕난(2005)과 김수홍(2017)은 농어촌교육 관련 법령이 다수 산재되어 있어 종합적으로 연계한 특별법의 제정 필요성을 언급함. 현 농어촌교육 법제는 담당 부처가 많고, 정

책 추진이 개별적으로 이루어져 정책 간 연계성이 부족하다는 한계를 보임. 구체적으로, 이덕난(2005)은 현행 교육부 및 타부처 소관 법률의 유사·중복 조항을 개정하여 특별법을 제정함으로써 농어촌교육에 대한 종합적이고 체계적인 규율 수립, 거버넌스 구축, 그리고 책무성 강화를 기능하도록 해야 함을 강조함

- 또한 김수홍(2017)은 지역·문화적으로 불리한 위치에 있는 농어촌 학생들을 지원하고 교육 여건을 개선하기에는 법적 근거가 미비한 실정임을 밝힘. 특히 농어촌 학생에 대한 보상 조치가 미흡하고, 교원 수급 문제를 해결하기 위한 법적 근거가 미비하다는 점을 지적함. 그밖에도 농어촌학교의 특성화 프로그램 운영, 국가와 지방자치단체의 책무 관련 규정 미흡, 도·농 간 교육격차 관련 규정이 선언적이거나 부분적이라는 문제도 지적함. 따라서 김수홍(2017)은 농어촌 학생의 기초학력 보충과 교육비 경감 등 보상 근거를 보완하고, 교원 정원 기준 명시 및 농어촌 교원 보상 강화, 나아가 농어촌학교 특성을 반영할 수 있는 자율적인 운영 여건 등을 검토할 것을 제안함
- 김성기(2021)는 농어촌 학생의 학습권 측면에서 교육부의 농어촌 정책을 검토함. 그는 헌법과 교육기본법 등을 검토해 학습권 개념을 ‘학습자가 교육을 통해 자신의 인간적인 성장·발달과 인격의 자유로운 발현을 도모하기 위한 적극적 권리’로 정의함. 학습권 범위는 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」 제21조(농어촌 학교 학생의 학습권 보장 등) 조항을 토대로 네 가지로 추출함. 학습권 범위는 적정시설에서 교육받을 권리(제1호), 농어촌 특성에 적합한 교육과정을 이수할 권리(제2호), 적성을 살릴 수 있는 다양한 교육기회를 제공받을 권리(제3호), 기초학력 이상의 학업성취도를 달성할 수 있도록 교육받을 권리(제4호)가 있음. 이를 기준으로 삼아 농어촌 학생의 학습권 보장 정책을 분석한 결과, 그는 교육부가 2014년부터 ‘적정규모 학교’ 사업을 시행하여 학교를 통폐합해 왔으나, 교육 지원을 위한 정책은 미흡한 것으로 나타났음
- 농어촌교육과 관련하여 적정규모 학교 정책에 관한 분석이 다수 보고되고 있음. 여러 선행연구에 따르면, 농어촌 지역의 학생 수 감소로 인해 소규모학교의 폐교를 권장하는 중앙정부의 적극적인 기조 속에서 많은 소규모학교가 폐(휴)교됨. 이승일(2007) 연구에 의하면, 소규모학교를 통폐합할 경우 해당 통합학교가 다시 소규모화되는 현상이 발생함. 이러한 상황은 다시 학생 전출 및 이탈에 큰 영향을 미쳤으며, 학교 통폐합 후 학생들의 통학 여건이 불안정해지는 결과를 야기함
- 또한 권순형 등(2021)과 김지연과 심현기(2022) 연구에 의하면, 읍면지역의 소규모학교가 도시 지역의 소규모학교보다 더 높은 폐교율을 보이고 있어 농어촌 지역과 학교에 위기를 초래하는 요인으로 작용함. 예를 들어, 학교 상주 교원 부족으로 상치교사와 순회교사 배치가 확대되어 정상적인 교육과정과 학교 운영 등을 어렵게 만들. 뿐만 아니라 소규모

모학교 폐교는 지역 인구 감소를 가속화하여 지역 황폐화를 초래하는 요인으로 작용함으로써 악순환이 반복됨

- 그러나 농어촌 적정규모학교 육성과 교육복지 사업이 대립하면서 농어촌 작은학교 정책이 비일관성을 보임. 즉 교육부는 ‘적정규모’ 기준을 명확하게 수립하지 못했으며, 작은학교 통폐합의 비용과 효과에 대한 정확한 분석자료 또한 미흡함. 오히려 효율성을 기반으로 하는 적정규모학교 육성만을 강조함으로써 교육복지 차원에서 학습권이 보장되지 못하는 상황을 초래함(정민석, 2014)
- 주동범 외(2021) 연구에 의하면, 학생들은 원거리 통학 문제로 학교생활에 어려움을 겪고 있는데, 등교 시 소요되는 시간은 45분~1시간 이내(42.4%)가 가장 많았고, 1시간 30분 이상 소요되는 학생 비율(13.6%) 또한 적지 않은 것으로 조사됨. 그러나 통학차량 정책 시행 과정에서 학교 주변 통학 환경의 위험, 통학차량 업체 관리에 대한 행정적 지원 부재, 의사소통 체계 미비 등이 확인되었으며, 지역교육청 차원의 평가 시스템 및 환류체계 부재, 통학 정책 홍보 부족, 통학차량 배차 문제 등이 한계로 지적됨
- 2005년부터 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 기본계획 하 농산어촌 교육여건 개선 과제들이 추진됨. 그러나 마상진(2010) 연구에 따르면, 정부가 2005년부터 복지·교육사업 지방이양 및 분권교부세를 도입해 지방비 부담이 40.3%로 커져 지방재정 여건의 어려움으로 인한 사업 축소 사례가 심각한 것으로 보임. 그밖에도 사업 운영에서의 지역격차 발생 및 지역별 특성 반영 미흡 등의 문제로 농산어촌 주민들은 정책의 성과나 삶의 질 향상을 체감하지 못하고 있음
- 또한 마상진(2010)은 현 사업에서 농어촌학교 문제는 농어촌 활성화를 위한 부차적 문제로 접근되고 있는데, 농어촌 지역 공동체를 다시 살리는 효과적인 방법은 학교를 살리는 것이 중요하다는 점을 지적함. 따라서 농어촌 발전과 농어촌학교 활성화 관계를 재정립하고, 농어촌학교에 대한 집중 투자 및 학교-지역 연계 강화 사업 추진 등 개선 필요함
- 김용(2021)은 농어촌학교의 우수교원 확보와 처우 개선을 위한 법제 발전 방안을 제안함. 그의 연구에 의하면, 농어촌학교는 학생 수 감소로 인해 미래에 통합운영학교가 늘어날 것으로 예상되며, 도시 학교에 비해 다양한 사람들을 대상으로 다양한 기능을 수행하는 사회 센터(social center)로 변화될 가능성이 높음. 김용(2021)은 이러한 변화에 대한 대응으로 다음과 같이 몇 가지 정책적 대안을 제시함. 첫째, 교원 양성 과정에 별도 트랙을 마련하여 농어촌교육을 준비할 수 있는 학점 제도를 도입하고, 둘째, 교육장이 리더십과 전문성을 발휘할 수 있도록 이들의 임용 및 자격기준을 재검토·수정하며, 권한을 부여하는 등 검토할 필요가 있음. 마지막으로 의무교육과정 교원(초등학교 및 중학교 교원) 자격을 통합하고, 고등학교 교원 자격을 분리하는 방식을 새롭게 검토할 필요가 있음

- 선행연구를 살펴본 바와 같이 산재된 농어촌교육 관련 법을 체계적으로 통합할 수 있는 농어촌교육 법령 개선 요구가 있는 것으로 나타남. 덧붙여, 도·농 간 교육격차 완화를 위해 농어촌학교의 학생과 교원, 교육과정 등에 대한 근거가 미흡하여 이에 대한 구체적인 방안을 보완할 필요가 있음
- 정책적 측면에서는 교육부가 효율성을 강조하는 적정규모학교 육성(학교 통폐합)에 강조점을 두므로써 오히려 농어촌학교 학생들의 학습권과 통학권이 보장되지 못하고 있는 것으로 드러남. 또한 여러 농어촌 지역과 농어촌학교 사업들이 지방으로 이양되어 재정 부담이 높고, 지방 간 격차와 사업축소로 이어져 실질적으로 농어촌 지역의 삶의 질을 향상하는 데 한계를 보임
- 그러나 농어촌 지역의 학생 수 급감 등의 문제는 임박한 현실로서 농어촌교육과 학교가 사회 센터(social center)로의 기능 변화를 요청함. 지금까지는 농어촌지역 개발의 한 부분으로써 농어촌교육과 농어촌학교를 부차적인 문제로 다루어 왔으나, 농어촌교육은 농어촌 지역 공동체를 활성화하는 데 핵심적인 역할을 할 가능성이 큼. 따라서 농어촌 지역의 위기를 극복하고 지역을 새로운 모습으로 활성화하기 위해 농어촌 교육과 학교 문제를 핵심에 둘 필요가 있음. 이에 본 연구는 농어촌교육 법제도 현황과 농어촌교육 및 학교 관련 실태를 분석하여 개선 방안을 모색하고자 함

3. 연구방법

1) 문헌분석

- 헌법, 법률 및 시행령, 특별법·특례법, 조례 등 문헌분석을 실시함
- 헌법: 제10조, 11조, 31조, 122조
- 법률 및 시행령: 교육기본법, 초·중등교육법과 동법 시행령, 고등교육법 시행령, 국민기초생활보장법과 동법 시행령, 지역개발 및 지원에 관한 법률, 지방대학 및 지역균형인재육성에 관한 법률, 교육공무원법, 도서벽지교육진흥법, 장애인 등에 대한 특수교육법
- 특별법·특례법: 인구감소지역 지원 특별법, 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법, 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법, 규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특례법
- 조례: 고창군 기숙형 학교 교육경비 지원에 관한 조례, 강원특별자치도교육청 학생 통학 지원 조례, 전라남도교육감 추천 광주교육대학교 입학생 장학금 지급에 관한 조례, 경기도 작은 학교 지원에 관한 조례

- 시행규칙 및 지침 등: 도서벽지교육진흥법 시행규칙, 지방교육재정교부금법 시행규칙, 전라남도교육청 교육과정 편성·운영 지침, 충청북도교육청 교육공무원 인사관리규정

□ 농어촌교육 관련 추진 사업 분석

- 「도서·벽지교육진흥법」 기반 지원, 적정규모학교, 교육복지우선지원사업, 기숙형 중·고교, 작은학교 유지·활성화, 통학지원(스쿨버스·통학택시), 공동(일방)학구제/제한적 공동학구제, 도서·어촌 교육지원(해수부), 농어촌‘전원학교’(생활·체류 연계형 모델), 캠퍼스형/거점형 공동교육과정 등 20개 사업 분석

□ 농어촌학교 운영 실태 및 현황 파악을 위한 자료 분석

- 농어촌 초·중등학교 규모 분석, 학생(전출입, 진학 등), 교원(수급 및 근무여건 등) 지표, 학교 재정 및 지원 등 분석

2) 전문가 자문

- 농어촌교육 법 제도 개선 방안에 관하여 관련 분야에서 활동하고 있는 전문가에게 자문을 구하고자 협의회 및 서면 자문을 각 1회씩 진행함
- 전문가 자문 관련 사항은 다음의 <표 I-1>과 같음

<표 I-1> 전문가 자문 관련 사항

	1차 자문(협의회)	2차 자문(서면 자문)
목적	농어촌교육 법 제도 개선 방안에 대한 각계 전문가 의견 수렴	
일시	2025. 11. 14(금) 16:00 - 20:00	2026. 1. 14(수) - 1. 21(수)
전문가 정보	노○○(초등학교 교감), 임○○(지역 센터장), 임○○(지역 센터장)	김○○(연구위원), 안○○(대학교수), 양○○(연구위원), 임○○(대학교수), 조○○(초등학교 교사)
검토 사항	농어촌교육 관련 실태에 대한 전문가 의견 수렴 -농어촌교육 관련 법령 및 사업, 농어촌 지역 문제(학생수 감소, 교원 수급), 농어촌 지역 및 학교 실태 등을 검토하고 새로운 대안을 논의함	본 보고서 내용의 적절성, 논리성, 실행가능성 및 실효성 등에 관한 전문가 의견을 수렴함

II. 우리나라 농어촌교육의 실태 및 현황

1. 우리나라 농어촌교육 실태 분석 개관

- 우리나라 ‘농어촌교육’에 대한 학술적인 정의는 찾기 어려움
- 법률상 농어촌 지역의 정의는 다음과 같음. 먼저, 농촌의 경우 「농업·농촌 및 식품산업 기본법(약칭: 농업식품기본법) 제3조(정의) 제5호에서 ‘농촌’을 읍·면의 지역과 가 항목 외의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역으로 규정하고 있음
- 또한, 어촌의 경우 「수산업·어촌 발전 기본법(약칭: 수산업기본법) 제3조(정의) 제6호에서 ‘어촌’을 읍·면의 지역과 동의 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역으로 규정하고 있음
- 이상의 농어촌 지역 정의는 법률상 정의로 볼 수 있음. 다만, 농업식품기본법과 수산업기본법 모두 ‘읍’과 ‘면’ 지역은 농어촌으로 규정하고 있으나, 세부적인 지역은 농림부장관 및 국토이용계획법상 별도로 규정되고 있음
- 본 분석에서는 기본적으로 ‘읍’과 ‘면’ 지역을 농어촌으로 규정하고 분석을 진행하였음
- 본 분석에서는 한국교육개발원 교육통계센터의 2013년부터 2023년까지 학교현황 자료를 주로 활용하였고, 재정 데이터는 2024년 학교정보공시의 초등학교 및 중학교 자료를 활용하였음
- 학교의 학생 수, 학급 수, 교원 수, 교원 1인당 학생 수, 학급당 학생 수, 기간제 교원 비율 등의 주요 교육지표를 전국 단위 초등학교 및 중학교 자료를 중심으로 읍·면(농어촌) 및 동 지역 간 분석하였음
- 교육재정 데이터는 학생 1인당 기본적 교육활동비, 학생 1인당 선택적교육활동비, 학생 1인당 학생복지/교육격차 해소비를 중심으로 읍·면(농어촌) 및 동 지역을 구분하여 분석하였음
- 본 분석에 활용된 학교, 교원 및 학생 현황 자료는 2013-2023 한국교육개발원 교육통계서비스의 초등학교 69,328개교, 중학교 35,792개교가 활용되었음
- 폐(휴)교 분석을 제외한 모든 분석에서 현재 운영되고 있는 학교를 중심으로 분석하였으며, 자료 가운데 일부 데이터는 이전 재배치 또는 폐(휴)교를 앞두고 있는 바, 이 학교 자료는 값이 누락되어 결측으로 처리함

2. 우리나라 농어촌 지역 초등학교 운영 실태 및 현황

1) 농어촌 지역 초등학교 현황

□ 우리나라 초등학교 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교 현황은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 초등학교 수는 3,804개교에서 2023년 4,128개교로 약 5.5% 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 수는 2013년 1,677개교에서 2023년 1,469개교로 약 14.2% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 수는 2013년 701개교에서 2023년 710개교로 약 1.3% 증가함
- 동과 읍 지역의 초등학교 수는 소폭 증가하였으나, 면 지역 초등학교 수는 지속적으로 감소하고 있고 2013년 대비 2023년 크게 감소함

〈표 II-1〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	3804	3909	3942	3941	3976	4004	4036	4071	4095	4109	4128	7.8%
면	1677	1615	1600	1592	1577	1551	1530	1514	1502	1488	1469	-14.2%
읍	701	663	668	686	689	696	699	704	712	711	710	1.3%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 분교장 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교 분교장 현황은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 초등학교 분교장 수는 53개교에서 2023년 35개교로 약 51.4% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 분교장 수는 2013년 175개교에서 2023년 93개교로 약 88.2% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 분교장 수는 2013년 47개교에서 2023년 15개교로 약 213.3% 감소함

- 모든 지역의 분교장은 폐(휴)교되고 있고, 읍과 면 지역의 초등학교 분교장의 감소율이 동 지역보다 높게 나타남

〈표 II-2〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 분교장 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	53	61	55	53	53	50	47	45	38	36	35	-51.4%
면	175	158	149	145	130	122	119	114	106	103	93	-88.2%
읍	47	41	37	29	27	25	21	19	19	17	15	-213.3%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 폐(휴)교 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교 폐(휴)교 현황은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 초등학교 폐(휴)교 수는 15개교에서 2023년 16개교로 6.3% 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 폐(휴)교 수는 2013년 28개교에서 2023년 33개교로 15.2%의 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 폐(휴)교 수는 2013년 5개교에서 2023년 8개교로 37.5%의 증가함
- 모든 지역에서 초등학교 폐(휴)교가 증가하고 있고, 2013-2023년 사이에 동 지역은 총 196개교, 읍 지역은 76개교, 면 지역은 287개교가 폐(휴)교되었음

〈표 II-3〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 폐(휴)교 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	15	19	23	15	17	21	20	14	20	16	16	6.3%
면	28	16	15	25	28	30	35	24	26	27	33	15.2%
읍	5	2	5	12	7	5	12	6	6	8	8	37.5%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

2) 농어촌 지역 초등학교 규모 지표

□ 우리나라 초등학교 학급 수(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교의 평균 학급 수는 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 초등학교의 학급 수는 평균 25.4학급에서 2023년 24.8학급으로 약 2.5% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 학급 수는 2013년 평균 7.2학급에서 2023년 평균 7.6학급으로 약 4.7% 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 학급 수는 2013년 평균 16.0학급에서 2023년 17.5학급으로 약 8.6% 증가함

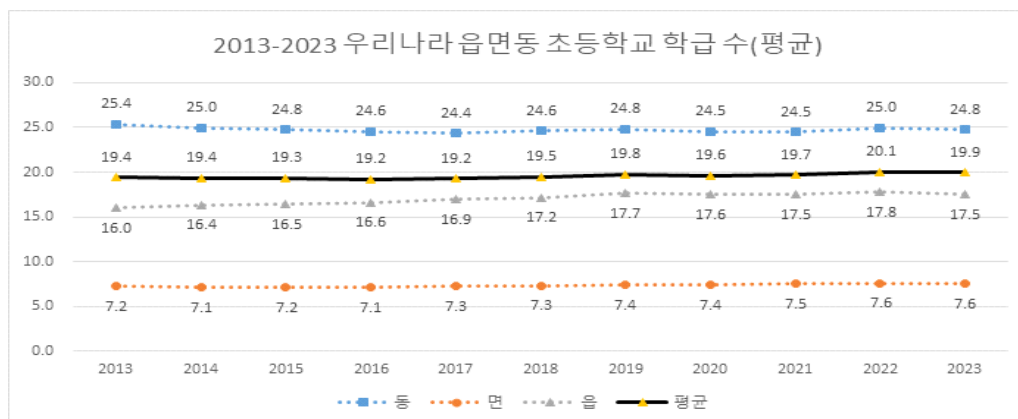
〈표 II-4〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학급 수(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	25.4	25.0	24.8	24.6	24.4	24.6	24.8	24.5	24.5	25.0	24.8	-2.5%
면	7.2	7.1	7.2	7.1	7.3	7.3	7.4	7.4	7.5	7.6	7.6	4.7%
읍	16.0	16.4	16.5	16.6	16.9	17.2	17.7	17.6	17.5	17.8	17.5	8.6%
전국 평균	19.4	19.4	19.3	19.2	19.2	19.5	19.8	19.6	19.7	20.1	19.9	2.8%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 학령인구 감소로 동 지역 초등학교 평균 학급 수는 감소하는 반면, 읍과 면 지역 평균 학급 수는 소폭 증가함. 다만, 읍과 면 지역 초등학교 대부분이 소규모학교라는 점을 고려할 때, 학급 수 증가 효과로 파악하기 어려운 측면이 있음



[그림 II-1] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학급 수(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 학교당 학생 수(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 1개의 단위 초등학교의 학교당 학생 수(평균) 현황은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교의 학생 수는 2013년 평균 624.6명에서 2023년 540.1명으로 약 15.6% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 학생 수는 2013년 평균 94.9명에서 2023년 평균 84.2명으로 약 12.6% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 학생 수는 2013년 평균 355.0명에서 2023년 352.8명으로 약 0.6% 감소함

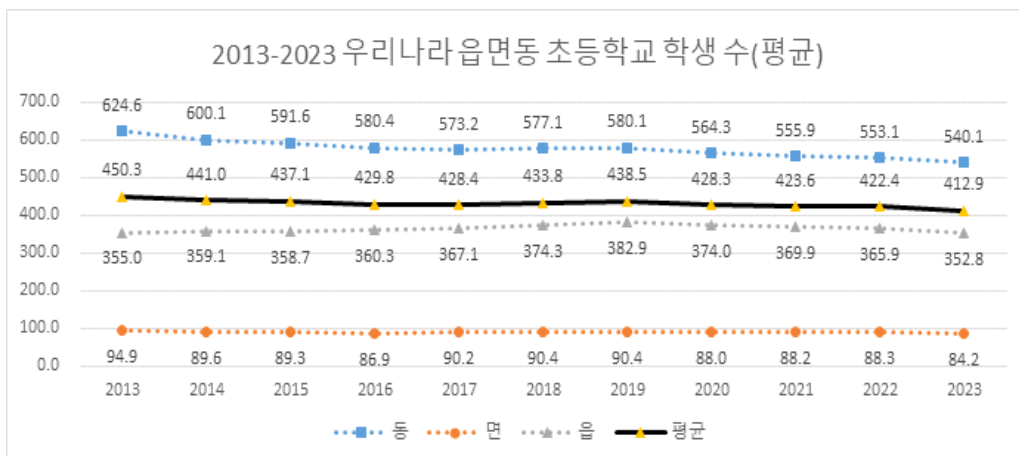
〈표 II-5〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 수(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	624.6	600.1	591.6	580.4	573.2	577.1	580.1	564.3	555.9	553.1	540.1	-15.6%
면	94.9	89.6	89.3	86.9	90.2	90.4	90.4	88.0	88.2	88.3	84.2	-12.6%
읍	355.0	359.1	358.7	360.3	367.1	374.3	382.9	374.0	369.9	365.9	352.8	-0.6%
전국 평균	450.3	441.0	437.1	429.8	428.4	433.8	438.5	428.3	423.6	422.4	412.9	-9.1%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 학령인구 감소로 모든 지역에서 초등학교 학생 수가 감소하고 있음. 특히, 읍과 면 지역 보다 동 지역 초등학교 학생 수 감소 폭이 크게 나타나고 있음



[그림 II-2] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 수(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- [학교규모 종합] 학령인구 감소로 모든 지역의 학생 수가 감소하고 있는 것으로 나타남. 특히, 기존 중대규모 학교가 많이 위치한 동 지역의 초등학교 학생 수 감소 폭이 상대적으로 크게 나타남
- 농어촌 읍·면 지역 초등학교 학생 수 역시 감소하고 있으나, 소규모화가 이미 상당히 진행되어 동 지역보다 감소 폭이 크지 않지만 이들 학교 대부분이 소규모학교라는 점이라는 점을 미루어 볼 때 면 지역 초등학교 학생 수 감소를 주목할 필요가 있음

3) 농어촌 지역 초등학교 학생 지표

□ 우리나라 초등학교 학생 전출(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 1개의 단위 초등학교의 학생 전출률([도외 전출 + 도내 전출]/1개 학교 전체 학생 수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교의 학생 전출률은 2013년 평균 7.6%에서 2023년 6.0%로 소폭 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 학생 전출률은 2013년 평균 11.1%에서 2023년 평균 6.0%로 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 학생 전출률은 2013년 평균 10.0%에서 2023년 7.4%로 감소함

〈표 II -6〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생전출(평균) 현황

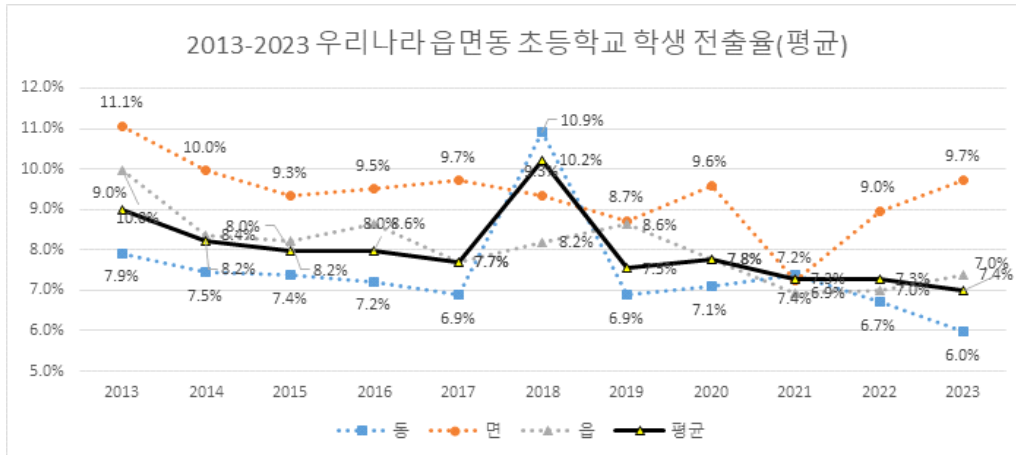
행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	7.9%	7.5%	7.4%	7.2%	6.9%	10.9%	6.9%	7.1%	7.4%	6.7%	6.0%
면	11.1%	10.0%	9.3%	9.5%	9.7%	9.3%	8.7%	9.6%	7.2%	9.0%	9.7%
읍	10.0%	8.4%	8.2%	8.6%	7.7%	8.2%	8.6%	7.8%	6.9%	7.0%	7.4%
전국 평균	9.0%	8.2%	8.0%	8.0%	7.7%	10.2%	7.5%	7.8%	7.3%	7.3%	7.0%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 동 지역 초등학교가 중규모 혹은 대규모학교가 많은 점을 고려할 때, 실제 전출 학생 수는 동 지역 초등학교가 많고 읍과 면 지역 학교의 학생 전출은 상대적으로 적은 것으로 볼 수 있음

- 다만, 면 지역 초등학교가 대부분 학생 수 60명 이하 소규모학교라는 점을 고려할 때 전체 학생 수의 약 10% 전출은 중대규모 학교와 비교할 때 높은 비율이라 할 수 있음



[그림 II-3] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 전출률(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 학생 전입(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교의 학생 전입률([도외 전입 +도내 전입]/1개 단위학교 전체 학생 수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교의 학생 전입률은 2013년 평균 7.7%에서 2023년 5.2%로 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 학생 전입률은 2013년 평균 9.9%에서 2023년 평균 6.8%로 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 학생 전입률은 2013년 평균 8.4%에서 2023년 5.3%로 감소함

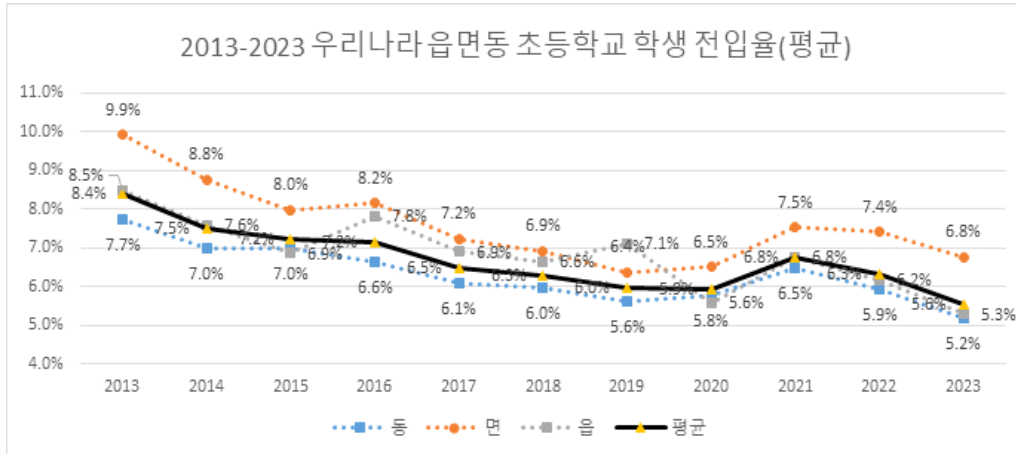
〈표 II-7〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생전입(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	7.7%	7.0%	7.0%	6.6%	6.1%	6.0%	5.6%	5.8%	6.5%	5.9%	5.2%
면	9.9%	8.8%	8.0%	8.2%	7.2%	6.9%	6.4%	6.5%	7.5%	7.4%	6.8%
읍	8.5%	7.6%	6.9%	7.8%	6.9%	6.6%	7.1%	5.6%	6.8%	6.2%	5.3%
전국 평균	8.4%	7.5%	7.2%	7.2%	6.5%	6.3%	6.0%	5.9%	6.8%	6.3%	5.6%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 면 단위 지역 초등학교 학생 전입률은 2023년 기준 전국 평균 5.6%보다 높은 6.8%를 보였고, 면 지역 초등학교 대부분이 소규모초등학교라는 점이 고려될 필요가 있음



[그림 II-4] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 학생 전입률(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- [학생이동 종합] 앞서 2023년 기준 면 지역 초등학교 학생 전출률은 9.0%, 동(同) 시기 학생 전입률은 6.8%로 학생 전출이 보다 많은 것으로 나타남. 또한, 읍 지역 초등학교 전출률은 7.0%, 동 시기 학생 전입률은 5.3%로 농어촌 지역 초등학교 학생 이동은 전입 보다 전출이 많은 것으로 나타남

4) 농어촌 지역 초등학교 교원 지표

□ 우리나라 초등학교 교사 1인당 학생 수(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 1개 초등학교의 교사 1인당 학생 수(전체 학생 수/교감·교감 제외 교원 수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교 교사 1인당 학생 수는 2013년 평균 15.8명에서 2023년 13.5명으로 약 17.2% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 교사 1인당 학생 수는 2013년 평균 7.1명에서 2023년 평균 5.4명으로 약 39.9% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 교사 1인당 학생 수는 2013년 평균 12.2명에서 2023년 10.6명으로 약 13.7% 감소함

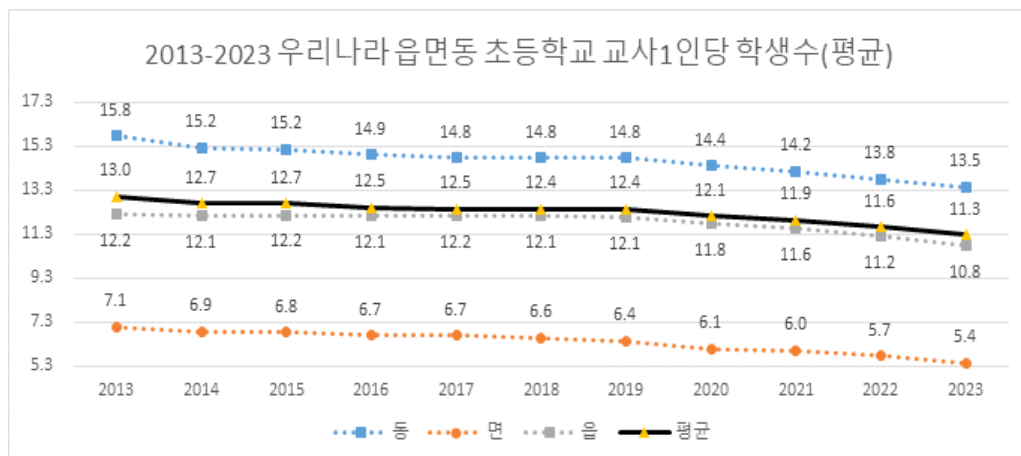
〈표 II-8〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 학생 수(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	15.8	15.2	15.2	14.9	14.8	14.8	14.8	14.4	14.2	13.8	13.5	-17.2%
면	7.1	6.9	6.8	6.7	6.7	6.6	6.4	6.1	6.0	5.7	5.4	-30.9%
읍	12.2	12.1	12.2	12.1	12.2	12.1	12.1	11.8	11.6	11.2	10.8	-13.7%
전국 평균	13.0	12.7	12.7	12.5	12.5	12.4	12.4	12.1	11.9	11.6	11.3	-15.4%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 면 단위 지역 초등학교 교사 1인당 학생 수 감소 폭이 동과 읍 지역과 비교할 때 상대적으로 높게 나타남. 여기에는 교원 수 증원보다 학생 수 감소에 따라 교사 1인당 학생 수 감소가 나타난 것으로 볼 수 있음



[그림 II-5] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 학생 수(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 교사 전출률(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 1개 초등학교의 교사 전출률([교원 도외 전출+교원 도내 전출]/교감·교감 제외 교원 수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교 교사 전출률은 2013년 평균 19.4%에서 2023년 20.3%로 소폭 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 교사 전출률은 2013년 평균 27.4%에서 2023년 평균 25.3%로 감소함

- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 교사 전출률은 2013년 평균 25.2%에서 2023년 24.0%로 감소함

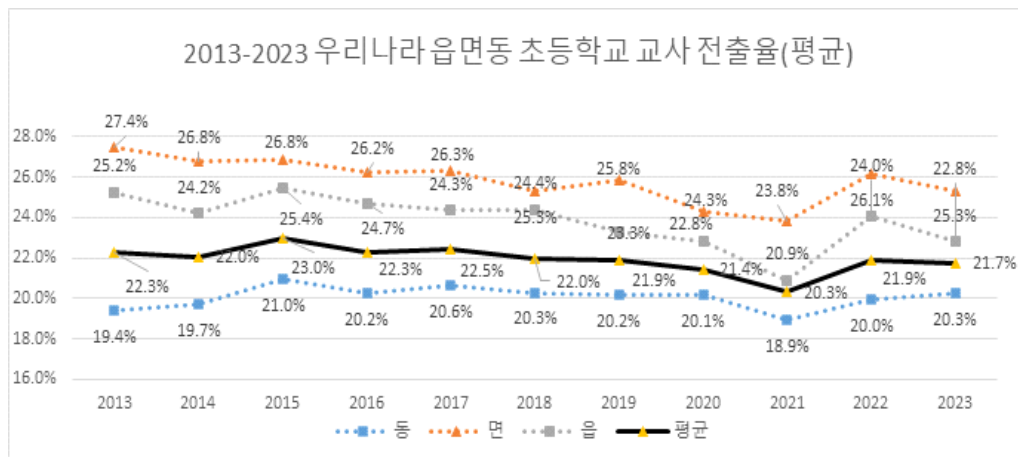
〈표 II-9〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 전출률(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	19.4%	19.7%	21.0%	20.2%	20.6%	20.3%	20.2%	20.1%	18.9%	20.0%	20.3%
면	27.4%	26.8%	26.8%	26.2%	26.3%	25.3%	25.8%	24.3%	23.8%	26.1%	25.3%
읍	25.2%	24.2%	25.4%	24.7%	24.3%	24.4%	23.3%	22.8%	20.9%	24.0%	22.8%
전국 평균	22.3%	22.0%	23.0%	22.3%	22.5%	22.0%	21.9%	21.4%	20.3%	21.9%	21.7%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 읍과 면 지역 초등학교 교사 전출률은 전국 평균보다 높은 것으로 나타났고, 동 지역 초등학교 교사 전출률은 전국 평균보다 낮은 것으로 나타났음. 동 지역 초등학교의 규모가 크고 교사 수가 많기 때문에 단순 비교는 어렵지만, 1개 학교의 전출 비율만을 놓고 볼 때 농어촌 지역 초등학교 교사의 전출이 상대적으로 높음



[그림 II-6] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 전출률(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 학교 기간제 교사 비율(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교의 기간제 교사 비율([기간제 교사 수/교장·교감 제외 교원 수) 평균은 다음과 같음

- 우리나라 동 지역 초등학교 기간제 교사 비율은 2013년 평균 4.5%에서 2023년 8.3%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 기간제 교사 비율은 2013년 평균 4.7%에서 2023년 평균 7.5%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 기간제 교사 비율은 2013년 평균 4.6%에서 2023년 8.1%로 증가함

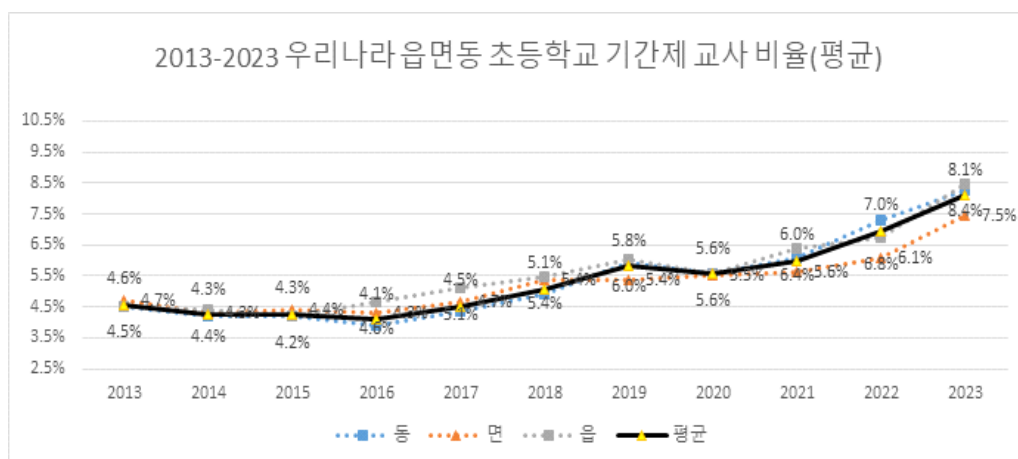
〈표 II-10〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 기간제 교사 비율(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	4.5%	4.2%	4.2%	3.9%	4.3%	4.9%	5.9%	5.6%	6.1%	7.3%	8.3%	45.4%
면	4.7%	4.3%	4.4%	4.3%	4.7%	5.4%	5.4%	5.5%	5.6%	6.1%	7.5%	36.9%
읍	4.5%	4.4%	4.2%	4.6%	5.1%	5.4%	6.0%	5.6%	6.4%	6.8%	8.4%	46.4%
전국 평균	4.6%	4.3%	4.3%	4.1%	4.5%	5.1%	5.8%	5.6%	6.0%	7.0%	8.1%	43.6%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 우리나라 초등학교 기간제 교사의 비율이 2013년과 2023년 11년 사이에 약 두 배 이상 증가하였음. 읍·면·동 간의 비율은 비슷하지만, 농어촌의 초등학교 대부분 소규모학교라는 점이 고려해 볼 때 소규모학교의 상황이 심각함



[그림 II-7] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 기간제 교사 비율(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간([수업 외 업무시간 합계 /교장·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 2013년 평균 9.2시간에서 2023년 11.5시간으로 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 2013년 평균 9.3시간에서 2023년 평균 13.7시간으로 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 2013년 평균 9.2시간에서 2023년 12.4시간으로 증가함

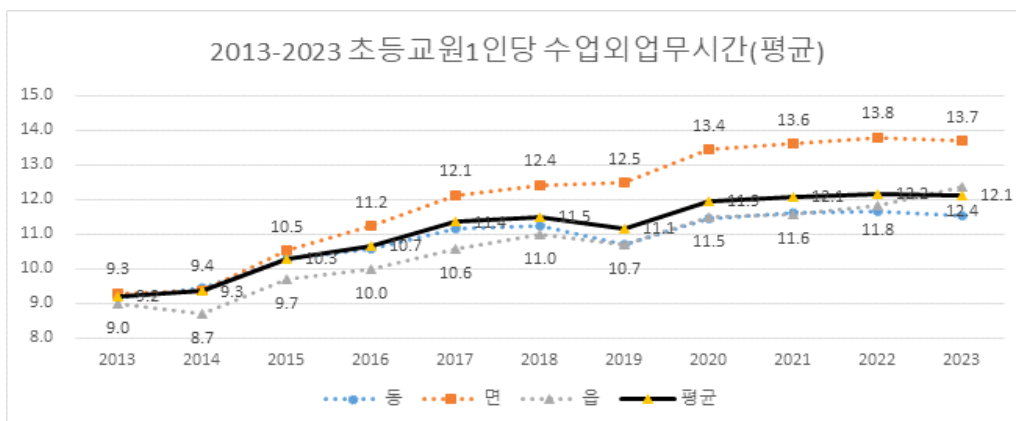
〈표 II-11〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	9.2	9.4	10.3	10.6	11.2	11.2	10.7	11.5	11.6	11.6	11.5
면	9.3	9.4	10.5	11.2	12.1	12.4	12.5	13.4	13.6	13.8	13.7
읍	9.0	8.7	9.7	10.0	10.6	11.0	10.7	11.5	11.6	11.8	12.4
전국 평균	9.2	9.3	10.3	10.7	11.4	11.5	11.1	11.9	12.1	12.2	12.1

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 우리나라 초등학교 교사의 수업 외 업무시간이 증가하는 경향이 있음. 하지만, 전국 평균과 비교할 때 면 지역 초등학교 교사의 수업 외 업무시간이 높아지고 있고, 전국 평균과 격차가 심각함



[그림 II-8] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 초등학교 1급 정교사 비율(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 초등학교의 1급 정교사 비율([1급 정교사 수/교장·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 초등학교 1급 정교사 비율은 2013년 평균 79.6%에서 2023년 84.4%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 1급 정교사 비율은 2013년 평균 74.3%에서 2023년 84.9%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 1급 정교사 비율은 2013년 평균 77.2%에서 2023년 83.2%로 증가함

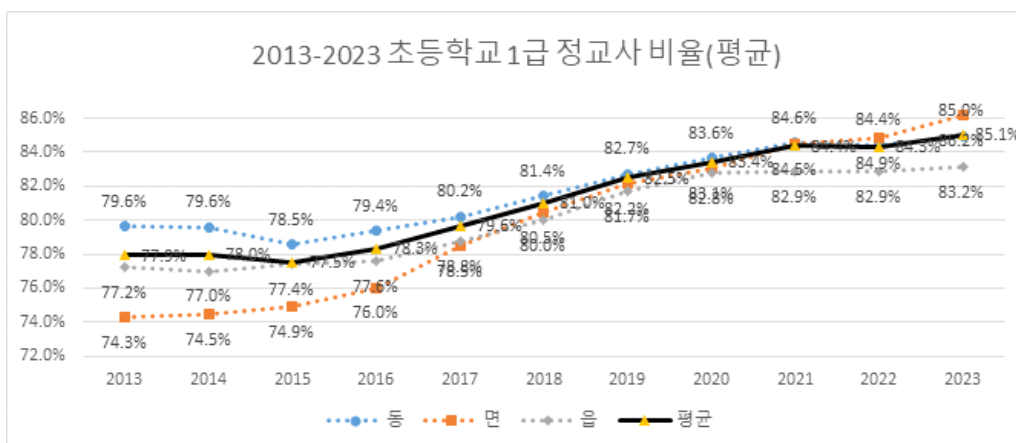
〈표 II-12〉 우리나라 읍·면·동 초등학교 1급 정교사 비율(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	79.6%	79.6%	78.5%	79.4%	80.2%	81.4%	82.7%	83.6%	84.6%	84.4%	85.0%
면	74.3%	74.5%	74.9%	76.0%	78.5%	80.5%	82.2%	83.1%	84.5%	84.9%	86.2%
읍	77.2%	77.0%	77.4%	77.6%	78.8%	80.0%	81.7%	82.8%	82.9%	82.9%	83.2%
전국 평균	77.9%	78.0%	77.5%	78.3%	79.6%	81.0%	82.5%	83.4%	84.4%	84.3%	85.1%

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

※ 주) 폐(휴)교 제외

- 1급 정교사 자격 소지 교원은 전국적으로 증가하는 경향을 보이고 있음. 2013-2018년까지 면 단위 지역에는 2급 정교사(저경력 교사)가 많았으나 2019년 이후 읍·면·동에 큰 차이는 없음



[그림 II-9] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 초등학교 1급 정교사 비율(평균) 추이

출처 : 한국교육개발원 교육통계서비스

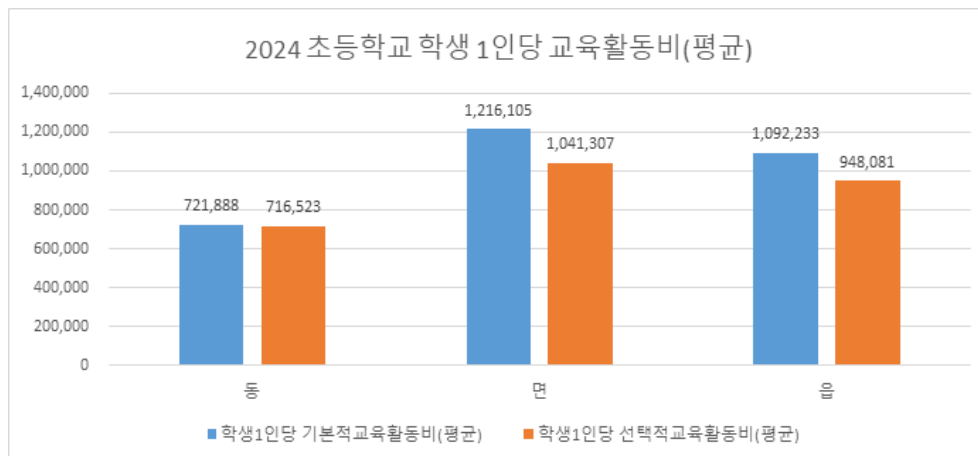
※ 주) 폐(휴)교 제외

- [교원 지표 종합] 학령인구 감소로 교사 1인당 학생 수는 읍·면·동 모두 감소하고 있음. 하지만, 기간제 교사 비율은 점증하고 있고, 읍·면 농어촌 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 동 지역 초등학교 교사보다 높은 것으로 나타남

5) 우리나라 초등학교 학교 재정 지표

□ 학생 1인당 교육활동비(2024)

- 우리나라 초등학교의 학생 1인당 교육비는 ‘학생 1인당 기본적 교육활동비(학교의 기본적 교육활동비/전체 학생 수)’ 및 ‘학생 1인당 선택적 교육활동비(학교의 선택적 교육활동비/전체 학생 수)’로 파악해 볼 수 있음
- 우리나라 동 지역 초등학교 학생 1인당 기본적 교육활동비는 평균 72만 1천 원, 면 지역은 121만 6천 원, 읍 지역은 109만 2천 원으로 나타남
- 우리나라 동 지역 초등학교 학생 1인당 선택적 교육활동비는 평균 71만 6천 원, 면 지역은 104만 1천 원, 읍 지역은 94만 8천 원으로 나타남



[그림 II-10] 2024 초등학교 학생 1인당 교육활동비(평균)

출처: 학교알리미 서비스(2024)

※주) 폐(휴)교 제외

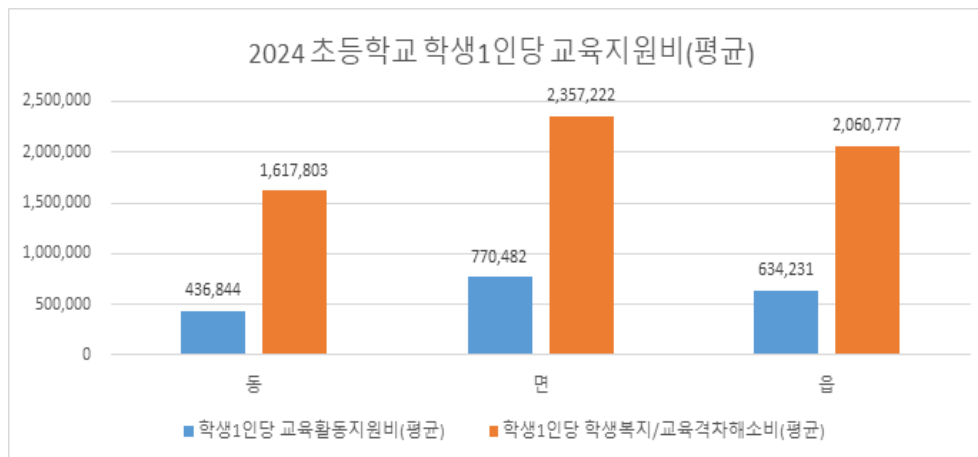
- 전반적으로 동 지역 학생 1인당 교육비가 낮고 읍과 면 지역 학생 1인당 교육비가 높은 것으로 나타남

□ 학생 1인당 교육지원비(2024)

- 우리나라 초등학교의 학생 1인당 교육지원비는 ‘학생 1인당 교육활동 지원비(학교의 교

육활동 지원비/전체 학생 수)’ 및 ‘학생 1인당 학생복지·교육격차 해소비(학교의 학생복지·교육격차 해소비/전체 학생수)’로 파악해 볼 수 있음

- 우리나라 초등학교 학생 1인당 교육활동 지원비는 동 지역이 평균 43만 8천 원, 면 지역은 77만 4천 원, 읍 지역은 63만 4천 원으로 나타남
- 우리나라 동 지역 초등학교 학생 1인당 학생복지·교육격차 해소비는 평균 161만 7천 원, 면 지역은 235만 7천 원, 읍 지역은 206만 7천 원으로 나타남



[그림 II -11] 2024 초등학교 학생 1인당 교육지원비(평균)

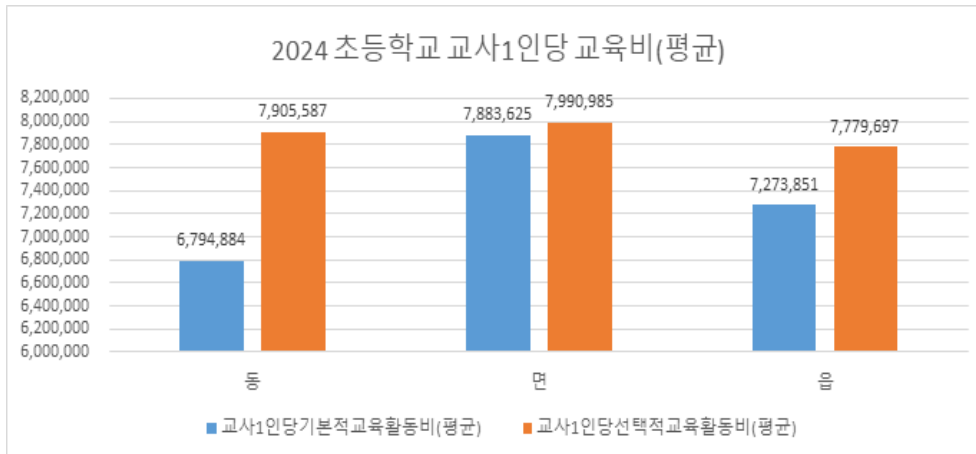
출처: 학교알리미 서비스(2024)

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 동 지역 학생 1인당 교육지원비 낮고 읍과 면 지역 학생 1인당 교육지원비가 높은 것으로 나타났으며, 학생복지·교육격차 해소비는 큰 격차를 보임

□ 교사 1인당 교육활동비(2024)

- 우리나라 초등학교의 교사 1인당 교육활동비는 교사에게 지급되는 금액이 아니라, 학생 교육 활동비를 해당 학교 교사(교감 및 교장 제외)의 수로 나눈 값임. 이렇게 파악하는 이유는 교원의 업무가 교육활동비와 밀접한 관련이 있기 때문임
- 우리나라 초등학교 교사 1인당 기본적 교육활동비는 동 지역이 평균 679만 4천 원, 면 지역은 788만 3천 원, 읍 지역은 727만 3천 원으로 나타남
- 우리나라 초등학교 교사 1인당 선택적 교육활동비는 동 지역이 평균 795만 5천 원, 면 지역은 799만 원, 읍 지역은 777만 9천 원으로 나타남



[그림 II-12] 2024 초등학교 교사 1인당 교육활동비(평균)

자료 : 학교알리미 서비스(2024)

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 교사 1인당 기본적 교육활동비는 동 지역보다 읍과 면 지역 초등학교에서 높게 나타남. 이것은 농어촌 초등학교 대부분이 소규모학교로 적은 수의 교원으로 학교 교육과정이 운영되고 있기 때문에 교사 1명이 담당하는 업무도 동 지역 학교보다 많을 수 있음을 시사함
- [학교재정 지표 종합] 동 지역 초등학교 학생 1인당 교육비는 읍·면 농어촌 지역 초등학교 학생 1인당 교육비보다 낮은 것으로 나타남. 그러나, 학생 1인당 교육활동비를 해당 학교에 근무하는 교사 수로 나누었을 때에는 농어촌에 근무하는 교사 1인당 교육활동비가 더 높게 나타남. 이것은 농어촌에 근무하는 교사 1인당 행정업무가 동 지역과 비교할 때 많은 것으로 볼 수 있음

3. 우리나라 농어촌 지역 중등학교 운영 실태 및 현황

1) 농어촌 지역 중학교 현황

□ 우리나라 중학교 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교 현황은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 중학교 수는 2,124개교(%)에서 2023년 2,248개교로 약 5.5% 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 수는 2013년 731개교에서 2023년 654개교로 약 11.8% 감소함

- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 수는 2013년 350개교에서 2023년 375개교로 약 6.7% 증가함
- 동과 읍 지역의 중학교 수는 소폭 증가하였으나, 면 지역 초등학교 수는 지속적으로 감소하고 있고 2013년 대비 2023년 크게 감소함

〈표 II-13〉 우리나라 읍·면·동 중학교 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	2124	2156	2174	2177	2189	2194	2201	2213	2228	2239	2248	5.5%
면	731	719	714	703	689	678	671	662	656	655	654	-11.8%
읍	350	341	345	356	359	359	359	363	375	377	375	6.7%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 분교장 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교 분교장 현황은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 중학교 분교장 수는 7개교에서 2023년 1개교로 약 600% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 분교장 수는 2013년 25개교에서 2023년 12개교로 약 108% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 분교장 수는 2013년 1개교에서 2023년 1개교로 증감은 없음
- 중학교의 경우 동 지역과 읍 지역은 사실상 분교장이 없는 것으로 볼 수 있고, 면 지역의 경우 2023년 기준 12개 분교장이 운영되고 있음

〈표 II-14〉 우리나라 읍·면·동 중학교 분교장 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	7	5	5	4	4	1	1	1	1	1	1	-600.0%
면	25	25	24	23	21	17	16	15	14	12	12	-108.3%
읍	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.0%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 폐(휴)교 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교 폐(휴)교 현황은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 중학교 폐(휴)교 수는 2개교에서 2023년 3개교로 33.3% 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 초등학교 폐(휴)교 수는 2013년 6개교에서 2023년 1개교로 500% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 초등학교 폐(휴)교 수는 2013년 0개교에서 2023년 1개교로 100% 증가함
- 중학교 폐(휴)교는 초등학교와 비교할 때 그 수가 많지 않음. 한 가지 해석에 주의가 필요한 것은 면 단위의 경우 2013년에 6개가 폐(휴)교되었고, 2023년 1개교가 폐(휴)교되어 500% 감소를 보인 것임. 2013-2023년 사이에 동 지역은 총 68개교, 읍 지역은 11개교, 면 지역은 79개교로 면 지역 중학교 폐(휴)교가 가장 많았음

〈표 II-15〉 우리나라 읍·면·동 중학교 폐(휴)교 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	2	3	2	7	11	14	10	9	4	3	3	33.3%
면	6	3	4	13	18	13	7	8	2	4	1	-500.0%
읍	0	2	0	0	1	2	3	1	1	0	1	100.0%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

2) 농어촌 지역 중학교 규모 지표

□ 우리나라 중학교 학급 수(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 1개 단위 중학교의 학급 수(평균)은 다음과 같음
- 2013년 기준 우리나라 동 지역 중학교의 학급 수는 평균 22.5학급에서 2023년 20.1학급으로 약 12.3% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 학급 수는 2013년 평균 5.5학급에서 2023년 평균 5.3학급으로 약 2.9% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 학급 수는 2013년 평균 17.7학급에서 2023년 16.5학급으로 약 7.8% 감소함

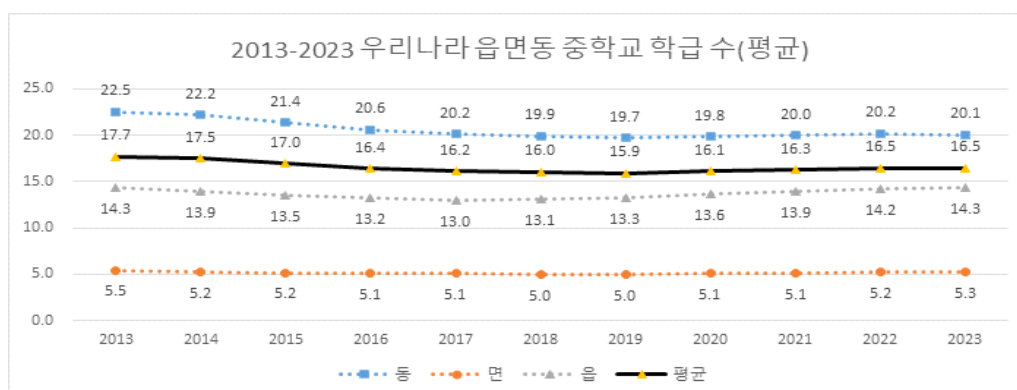
〈표 II-16〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학급 수(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	22.5	22.2	21.4	20.6	20.2	19.9	19.7	19.8	20.0	20.2	20.1	-12.3%
면	5.5	5.2	5.2	5.1	5.1	5.0	5.0	5.1	5.1	5.2	5.3	-2.9%
읍	14.3	13.9	13.5	13.2	13.0	13.1	13.3	13.6	13.9	14.2	14.3	0.0%
전국 평균	17.7	17.5	17.0	16.4	16.2	16.0	15.9	16.1	16.3	16.5	16.5	-7.8%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 학령인구 감소로 동 지역 및 면 지역 중학교 평균 학급 수는 감소하는 반면, 읍 지역 중학교 평균 학급 수는 소폭 증가함



[그림 II-13] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학급 수(평균) 추이

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 학교당 학생 수(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 학교당 학생 수(평균) 현황은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교 학생 수는 2013년 평균 738.6명에서 2023년 509.6명으로 약 44.9% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 학생 수는 2013년 평균 117.2명에서 2023년 평균 83.2명으로 약 40.8% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 학생 수는 2013년 평균 562.9명에서 2023년 404.9명으로 약 39% 감소함

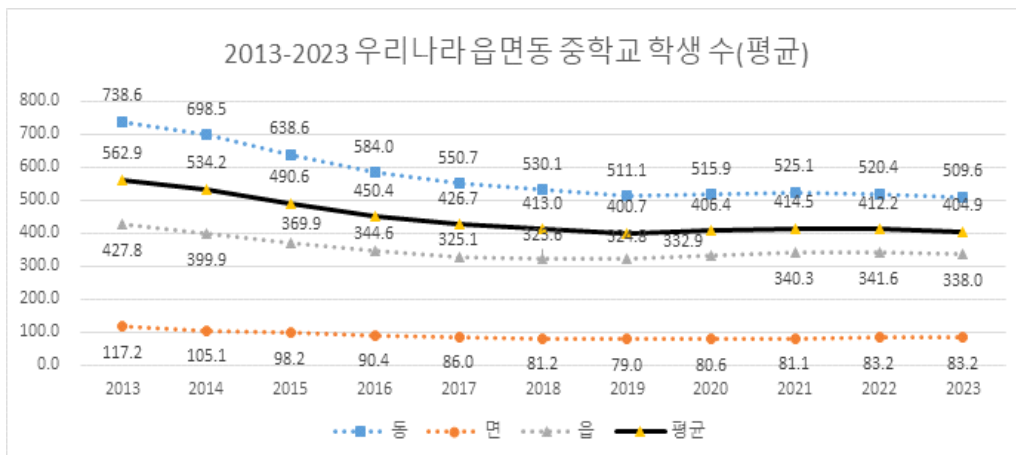
〈표 II-17〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 수(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	738.6	698.5	638.6	584.0	550.7	530.1	511.1	515.9	525.1	520.4	509.6	-44.9%
면	117.2	105.1	98.2	90.4	86.0	81.2	79.0	80.6	81.1	83.2	83.2	-40.8%
읍	427.8	399.9	369.9	344.6	325.1	323.6	324.8	332.9	340.3	341.6	338.0	-26.6%
전국 평균	562.9	534.2	490.6	450.4	426.7	413.0	400.7	406.4	414.5	412.2	404.9	-39.0%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 학령인구 감소로 모든 지역 중학교 학생 수는 감소하고 있음. 특히, 동·면 지역 중학교 학생 수 감소 폭이 크게 나타나고 있음



[그림 II-14] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 수(평균) 추이

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- [학교규모 종합] 학령인구 감소로 모든 지역 중학교 학생 수가 감소하고 있음. 특히, 읍·면에 위치한 농어촌 중학교의 경우 대부분 소규모 중학교라는 점에서 학생 수 감소는 추후 소규모 중학교 통폐합에 대한 이슈를 불러올 수 있음

3) 농어촌 지역 중학교 학생 지표

□ 우리나라 중학교 학생 전출(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 학생 전출률([도외 전출 +도내 전출]/1개 단위 학교 전체 학생 수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교의 학생 전출률은 2013년 평균 3.3%에서 2023년 2.9%로 소폭 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 학생 전출률은 2013년 평균 5.6%에서 2023년 평균 5.4%로 변화 없음
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 학생 전출률은 2013년 평균 3.8%에서 2023년 3.5%로 소폭 감소함

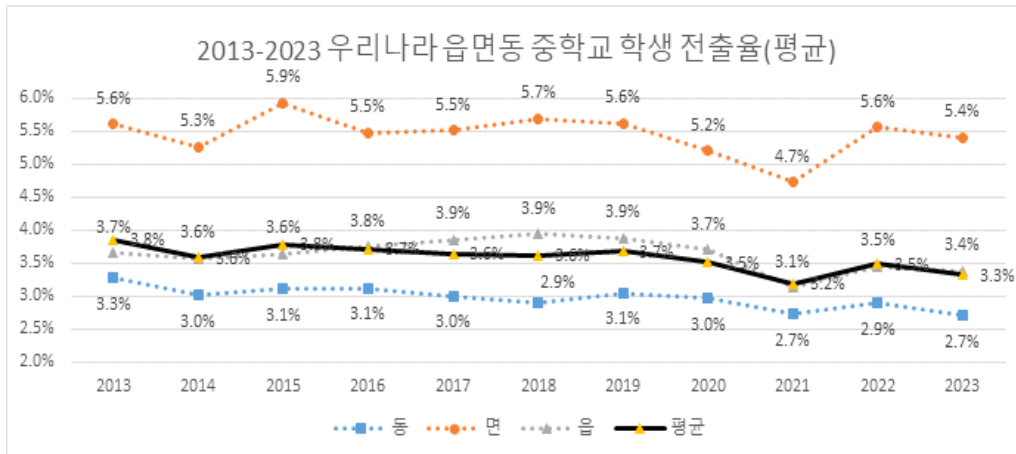
〈표 II-18〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학생전출(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	3.3%	3.0%	3.1%	3.1%	3.0%	2.9%	3.1%	3.0%	2.7%	2.9%	2.7%
면	5.6%	5.3%	5.9%	5.5%	5.5%	5.7%	5.6%	5.2%	4.7%	5.6%	5.4%
읍	3.7%	3.6%	3.6%	3.8%	3.9%	3.9%	3.9%	3.7%	3.1%	3.5%	3.4%
전국 평균	3.8%	3.6%	3.8%	3.7%	3.6%	3.6%	3.7%	3.5%	3.2%	3.5%	3.3%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 동 지역의 초등학교가 중규모 혹은 대규모학교가 많은 점을 고려할 때, 실제 전출 학생 수는 동 지역 중학교가 많고 읍과 면 지역 학교의 학생 전출은 상대적으로 적은 것으로 볼 수 있음
- 다만, 면 지역 중학교가 대부분 학생 수 60명 이하 소규모학교라는 점을 고려 할 때 전체 학생 수의 약 9% 전출은 중대규모학교와 비교할 때 높은 비율이라 할 수 있음



[그림 II-15] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 전출률(평균) 추이

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 학생 전입(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 학생 전입률([도외 전입 + 도내 전입]/1개 단위 학교 전체 학생 수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교의 학생 전입률은 2013년 평균 3.3%에서 2023년 2.8%로 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 학생 전입률은 2013년 평균 6.2%에서 2023년 평균 5.3%로 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 학생 전입률은 2013년 평균 3.8%에서 2023년 3.4%로 감소함

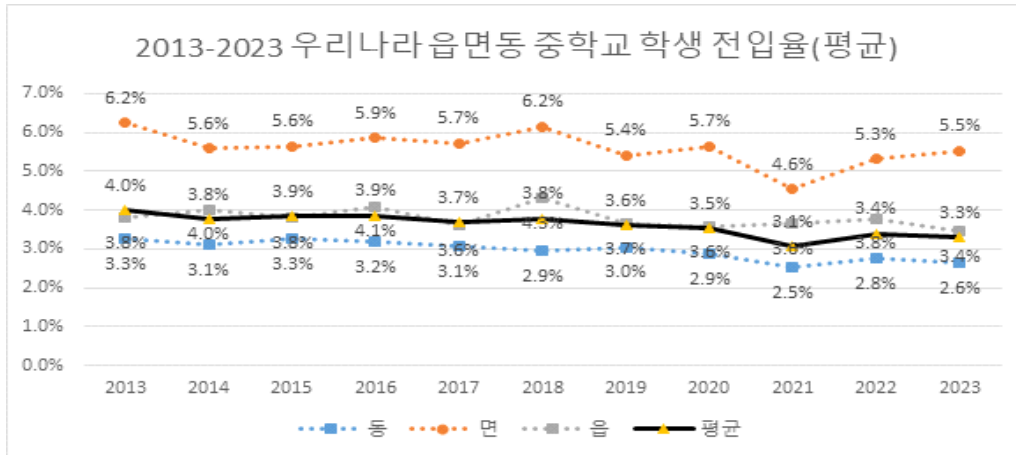
〈표 II-19〉 우리나라 읍·면·동 중학교 학생전입(평균) 현황

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	3.3%	3.1%	3.3%	3.2%	3.1%	2.9%	3.0%	2.9%	2.5%	2.8%	2.6%
면	6.2%	5.6%	5.6%	5.9%	5.7%	6.2%	5.4%	5.7%	4.6%	5.3%	5.5%
읍	3.8%	4.0%	3.8%	4.1%	3.6%	4.3%	3.7%	3.6%	3.6%	3.8%	3.4%
전국 평균	4.0%	3.8%	3.9%	3.9%	3.7%	3.8%	3.6%	3.5%	3.1%	3.4%	3.3%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 면 단위 지역 중학교 학생 전입률은 2023년 기준 전국 평균 3.4%보다 높은 5.3%를 보였던 바, 면 지역 초등학교 대부분이 소규모 중학교라는 점을 고려할 필요가 있음



[그림 II-16] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 학생 전입률(평균) 추이

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- [학생이동 종합] 앞서 2023년 기준 면 지역 중학교 학생 전출률은 5.4%, 동 시기 학생 전입률은 5.3%로 학생 전출입에 따른 학교 규모의 영향은 크지 않은 것으로 볼 수 있음 (초등학교와 달리 전출입에 의한 학교 규모 영향은 거의 없음)

4) 농어촌 지역 중학교 교원 지표

□ 우리나라 중학교 교사 1인당 학생 수(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 교사 1인당 학생 수(전체 학생 수/교감·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교 교사 1인당 학생 수의 2013년 평균 16.8명에서 2023년 12.0명으로 약 40.2% 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 교사 1인당 학생 수의 2013년 평균 7.5명에서 2023년 평균 4.6명으로 약 63.6% 감소함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 교사 1인당 학생 수의 2013년 평균 14.4명에서 2023년 10.3명으로 약 40.1% 감소함

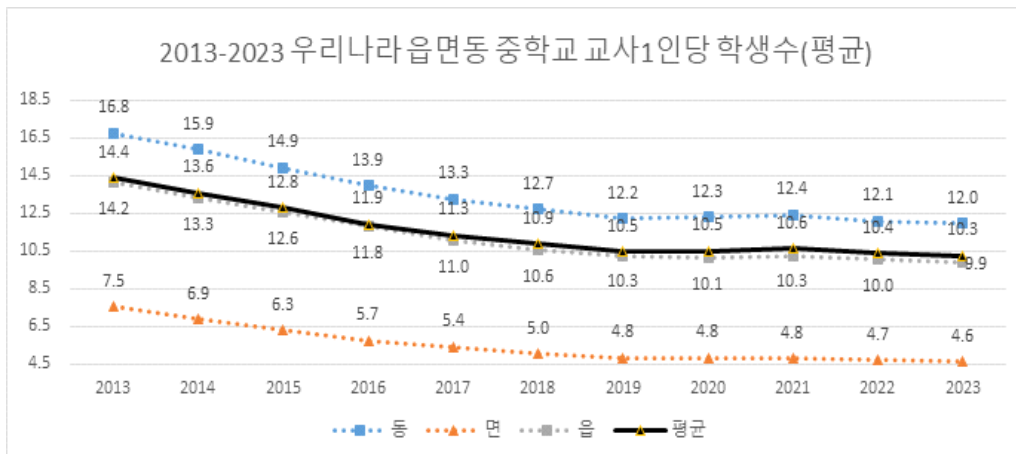
〈표 II-20〉 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 1인당 학생 수(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	16.8	15.9	14.9	13.9	13.3	12.7	12.2	12.3	12.4	12.1	12.0	-40.2%
면	7.5	6.9	6.3	5.7	5.4	5.0	4.8	4.8	4.8	4.7	4.6	-63.6%
읍	14.2	13.3	12.6	11.8	11.0	10.6	10.3	10.1	10.3	10.0	9.9	-42.9%
전국 평균	14.4	13.6	12.8	11.9	11.3	10.9	10.5	10.5	10.6	10.4	10.3	-40.1%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 면 단위 지역 중학교 교사 1인당 학생 수 감소 폭이 동과 읍 지역과 비교할 때 상대적으로 높게 나타남. 여기에는 교원 수 증원보다 학생 수 감소에 따라 교사 1인당 학생 수 감소가 나타난 것으로 볼 수 있음. 특히, 전국 평균과 비교할 때 면 지역 교사 1인당 학생 수가 두 배 이상 적은 것으로 나타남



[그림 II-17] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 1인당 학생 수(평균) 추이

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 교사 전출률(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 1개 단위 중학교의 교사 전출률([교원 도외 전출+교원 도내 전출]/교감·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교 교사 전출률은 2013년 평균 16.3%에서 2023년 13.8%로 감소함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 교사 전출률은 2013년 평균 23.6%에서 2023년 평균 19.3%로 감소함

- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 교사 전출률은 2013년 평균 22.5%에서 2023년 15.7%로 감소함

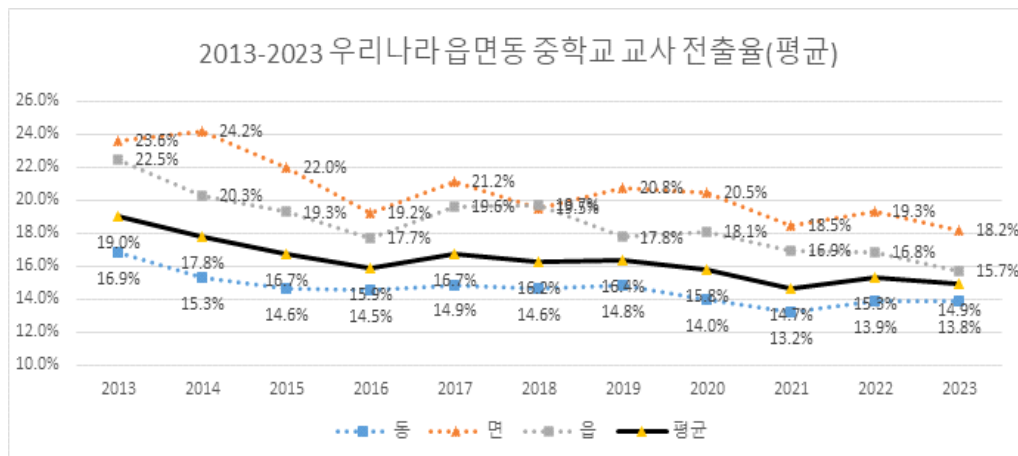
〈표 II-21〉 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 전출률(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	16.9%	15.3%	14.6%	14.5%	14.9%	14.6%	14.8%	14.0%	13.2%	13.9%	13.8%
면	23.6%	24.2%	22.0%	19.2%	21.2%	19.5%	20.8%	20.5%	18.5%	19.3%	18.2%
읍	22.5%	20.3%	19.3%	17.7%	19.6%	19.7%	17.8%	18.1%	16.9%	16.8%	15.7%
전국 평균	19.0%	17.8%	16.7%	15.9%	16.7%	16.2%	16.4%	15.8%	14.7%	15.3%	14.9%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 읍과 면 지역 중학교 교사 전출률은 전국 평균보다 높은 것으로 나타났고, 동 지역 초등학교 교사 전출률은 전국 평균보다 낮은 것으로 나타났음. 동 지역 중학교의 규모가 크고 교사 수가 많기 때문에 단순 비교는 어렵지만, 1개 단위 학교의 전출 비율만을 놓고 볼 때 농어촌 지역 중학교 교사의 전출이 상대적으로 높은 것으로 볼 수 있음



[그림 II-18] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 교사 전출률(평균) 추이

자료: 한국교육개발원 교육통계서비스

주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 기간제 교사 비율(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 기간제 교사 비율([기간제 교사 수/교장·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교 기간제 교사 비율은 2013년 평균 18.7%에서 2023년 31.8%로 증가함

- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 기간제 교사 비율은 2013년 평균 11.2%에서 2023년 평균 30.4%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 기간제 교사 비율은 2013년 평균 14.9%에서 2023년 31.1%로 증가함

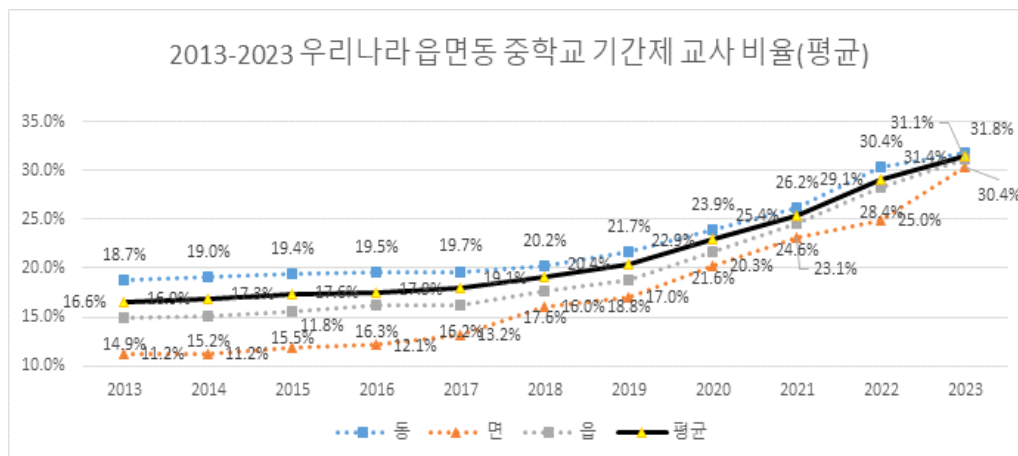
〈표 II-22〉 우리나라 읍·면·동 중학교 기간제 교사 비율(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	18.7%	19.0%	19.4%	19.5%	19.7%	20.2%	21.7%	23.9%	26.2%	30.4%	31.8%
면	11.2%	11.2%	11.8%	12.1%	13.2%	16.0%	17.0%	20.3%	23.1%	25.0%	30.4%
읍	14.9%	15.2%	15.5%	16.3%	16.2%	17.6%	18.8%	21.6%	24.6%	28.4%	31.1%
전국 평균	16.6%	16.9%	17.3%	17.6%	17.9%	19.1%	20.4%	22.9%	25.4%	29.1%	31.4%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 우리나라 중학교 기간제 교사의 비율이 2013년과 2023년 11년 사이에 약 두 배 이상 증가하였음. 면 지역 중학교 기간제 교사 비율이 전국 평균보다 낮지만 면 지역 대부분 3~5학급 소규모 중학교이며, 교사 수는 대략 8~11명(5~6명은 순회교사)라는 점을 고려할 때 기간제 교사가 2023년 기준 25.0%이라는 점은 정상적인 교육과정 운영이 어려울 수 있음을 시사함



[그림 II-19] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 기간제 교사 비율(평균) 추이

자료: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 교원 1인당 수업 외 업무시간(평균)

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 교사 1인당 수업 외 업무시간([수업 외 업무시간 합계 /교장·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 2013년 평균 8.8시간에서 2023년 10.7시간으로 약 17.9% 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 2013년 평균 9.2시간에서 2023년 평균 12.9시간으로 약 28.4% 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 2013년 평균 8.4시간에서 2023년 11.2시간으로 약 25.5% 증가함

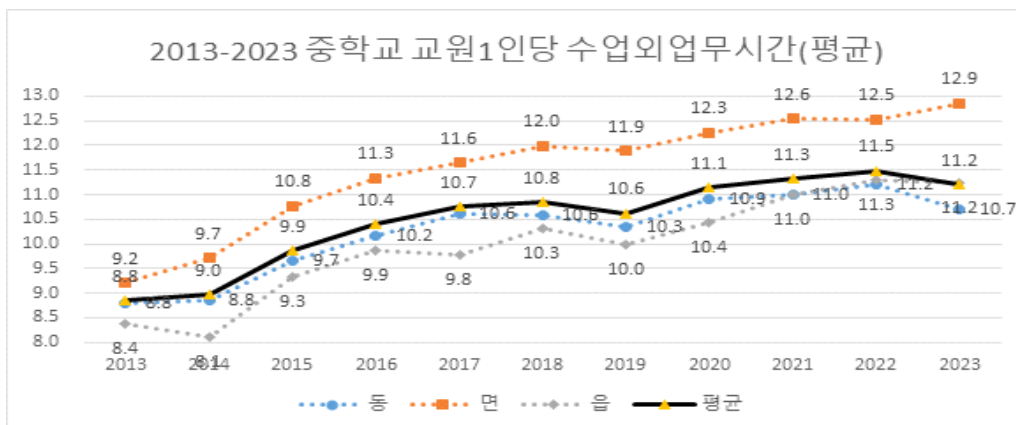
〈표 II-23〉 우리나라 읍·면·동 중학교 교원 1인당 수업 외 업무시간(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	증감율
동	8.8	8.8	9.7	10.2	10.6	10.6	10.3	10.9	11.0	11.2	10.7	17.9%
면	9.2	9.7	10.8	11.3	11.6	12.0	11.9	12.3	12.6	12.5	12.9	28.4%
읍	8.4	8.1	9.3	9.9	9.8	10.3	10.0	10.4	11.0	11.3	11.2	25.5%
전국 평균	8.8	9.0	9.9	10.4	10.7	10.8	10.6	11.1	11.3	11.5	11.2	21.0%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 우리나라 중학교 교사의 수업 외 업무시간이 증가하는 경향이 있음. 하지만 전국 평균과 비교할 때, 면 지역 중학교 교사의 수업 외 업무시간이 높아지고 있고, 전국 평균과 격차가 심각함



[그림 II-20] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 교원 1인당 수업 외 업무시간(평균) 추이

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

□ 우리나라 중학교 1급 정교사 비율(평균) 현황

- 2013~2023년 우리나라 중학교의 1급 정교사 비율([1급 정교사 수/교장·교감 제외 교원수) 평균은 다음과 같음
- 우리나라 동 지역 중학교 1급 정교사 비율은 2013년 평균 76.1%에서 2023년 73.4%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 면 지역 중학교 1급 정교사 비율은 2013년 평균 82.0%에서 2023년 75.5%로 증가함
- 농어촌에 해당되는 읍 지역 중학교 1급 정교사 비율은 2013년 평균 78.0%에서 2023년 68.9%로 증가함

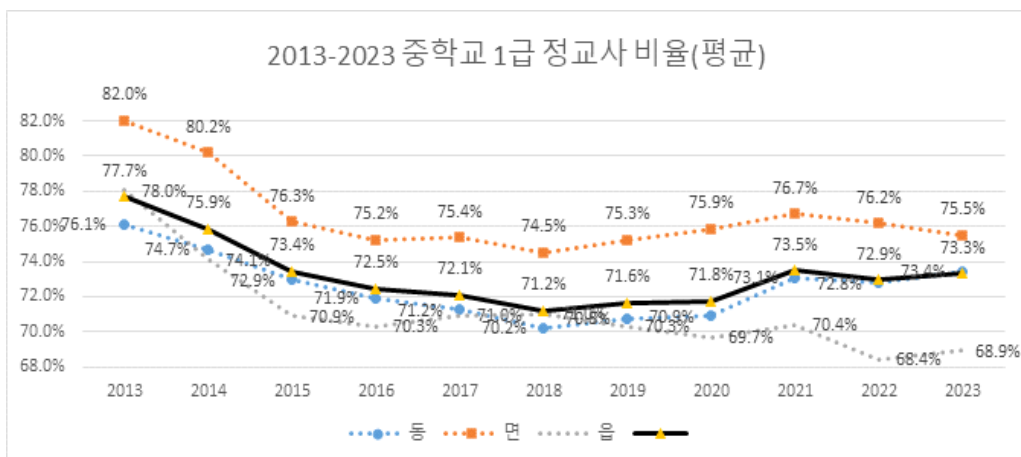
〈표 II-24〉 우리나라 읍·면·동 중학교 1급 정교사 비율(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	76.1%	74.7%	72.9%	71.9%	71.2%	70.2%	70.8%	70.9%	73.1%	72.8%	73.4%
면	82.0%	80.2%	76.3%	75.2%	75.4%	74.5%	75.3%	75.9%	76.7%	76.2%	75.5%
읍	78.0%	74.1%	70.9%	70.3%	71.0%	71.0%	70.3%	69.7%	70.4%	68.4%	68.9%
전국 평균	77.7%	75.9%	73.4%	72.5%	72.1%	71.2%	71.6%	71.8%	73.5%	72.9%	73.3%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 중학교 1급 정교사 자격 소지 교원은 초등교사와 달리 전국적으로 감소하는 경향을 보이고 있음. 전반적으로 읍·면 지역 중학교에는 1급 정교사 비율이 전국 평균보다 높음



[그림 II-21] 2013-2023 우리나라 읍·면·동 중학교 1급 정교사 비율(평균) 추이

자료: 한국교육개발원 교육통계서비스

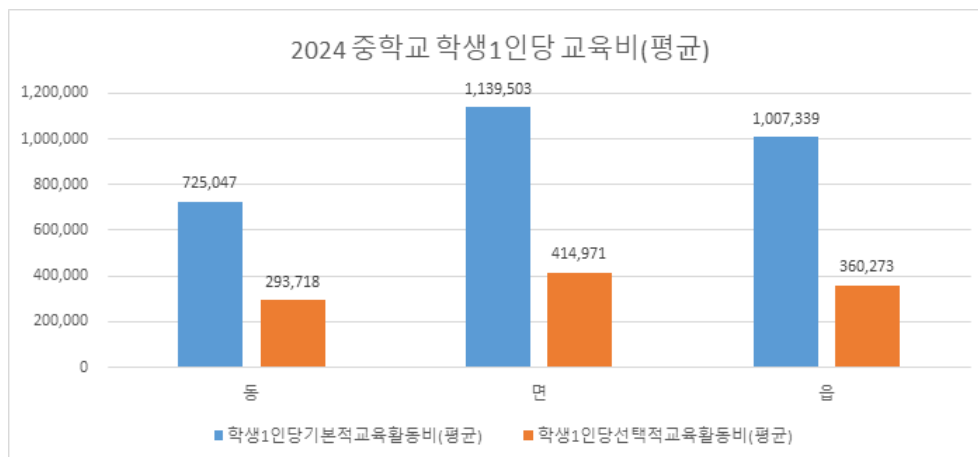
※주) 폐(휴)교 제외

- [교원 지표 종합] 학령인구 감소로 중학교 교사 1인당 학생 수는 읍·면·동 모두 감소하고 있음. 하지만, 기간제 교사 비율은 두 배 이상 점증하고 있고, 읍·면 농어촌 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 동 지역 초등학교 교사보다 높은 것으로 나타남

5) 우리나라 중학교 학교 재정 지표

□ 학생 1인당 교육활동비(평균)

- 우리나라 중학교의 학생 1인당 교육비는 ‘학생 1인당 기본적 교육활동비(학교의 기본적 교육활동비/전체 학생 수)’ 및 ‘학생 1인당 선택적 교육활동비(학교의 선택적 교육활동비/전체 학생 수)’로 파악해 볼 수 있음
- 우리나라 동 지역 중학교 학생 1인당 기본적 교육활동비는 평균 72만 5천원, 면 지역은 113만 9천 원, 읍 지역은 100만 7천 원으로 나타남
- 우리나라 동 지역 중학교 학생 1인당 선택적 교육활동비는 평균 29만 3천원, 면 지역은 41만 9천 원, 읍 지역은 약 36만 원으로 나타남



[그림 II-22] 2024 중학교 학생 1인당 교육활동비(평균)

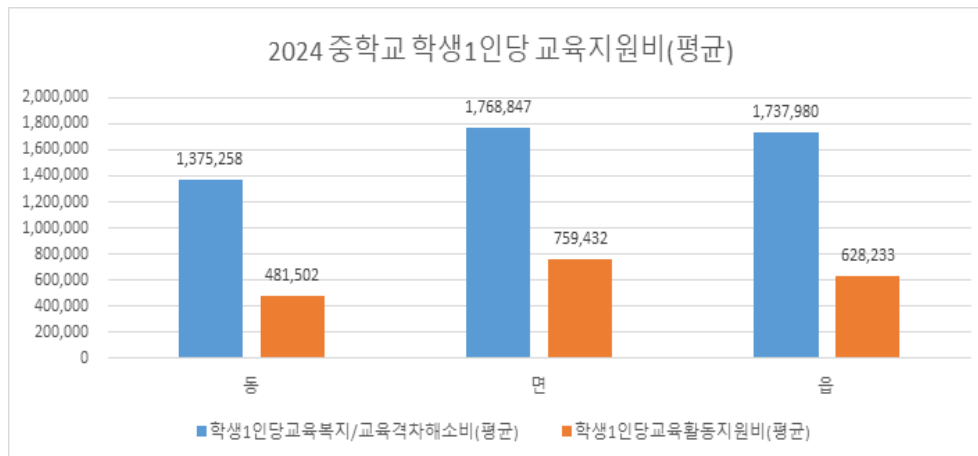
출처: 학교알리미 서비스(2024)

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 동 지역 학생 1인당 교육비가 낮고 읍과 면 지역 학생 1인당 교육비가 높은 것으로 나타남

□ 학생 1인당 교육지원비(평균)

- 우리나라 중학교의 학생 1인당 교육지원비는 ‘학생 1인당 교육활동지원비(학교의 교육활동지원비/전체 학생 수)’ 및 ‘학생 1인당 학생복지·교육격차 해소비(학교의 학생복지·교육격차 해소비/전체 학생 수)’로 파악해 볼 수 있음
- 우리나라 중학교 학생 1인당 교육활동 지원비는 동 지역이 평균 137만 5천 원, 면 지역은 176만 8천 원, 읍 지역은 173만 7천 원으로 나타남
- 우리나라 동 지역 중학교 학생 1인당 학생복지·교육격차 해소비는 평균 48만 천 원, 면 지역은 275만 9천 원, 읍 지역은 62만 원 8천 원으로 나타남



[그림 II-23] 2024 중학교 학생 1인당 교육지원비(평균)

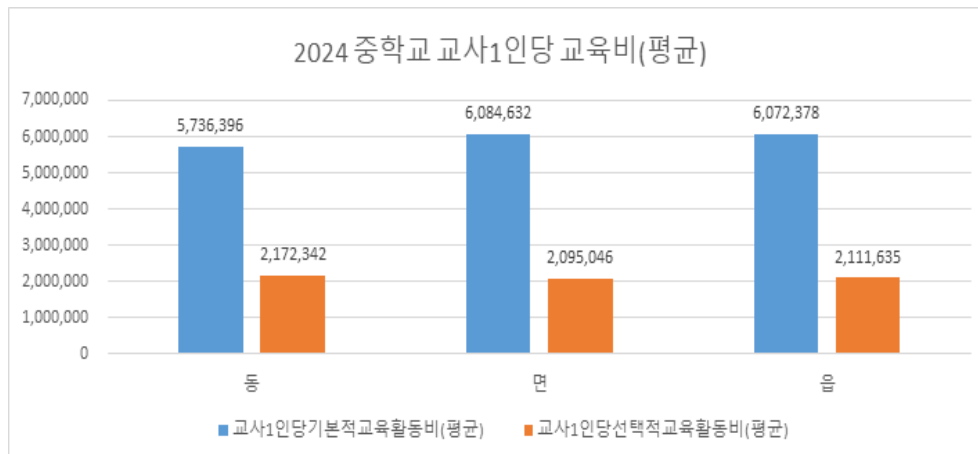
출처: 학교알리미 서비스(2024)

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 동 지역 학생 1인당 교육지원비는 동 지역보다 읍·면 지역이 높게 나타남

□ 교사 1인당 교육비

- 우리나라 중학교의 교사 1인당 교육활동비는 교사에게 지급되는 금액이 아니라, 학생 교육활동비를 해당 학교 교사(교감 및 교장 제외)의 수로 나눈 값임. 이렇게 파악하는 이유는 교원의 업무는 교육활동비와 밀접한 관련이 있기 때문임
- 우리나라 중학교 교사 1인당 기본적 교육활동비는 동 지역이 평균 573만 6천 원, 면 지역은 608만 4천 원, 읍 지역은 607만 2천 원으로 나타남
- 우리나라 중학교 교사 1인당 선택적 교육활동비는 동 지역이 평균 217만 2천 원, 면 지역은 209만 원 5천 원, 읍 지역은 211만 6천 원으로 나타남



[그림 II-24] 2024 중학교 교사 1인당 교육지원비(평균)

출처: 학교알리미 서비스(2024)

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 교사 1인당 기본적 교육활동비는 동 지역보다 읍과 면 지역 초등학교에서 높게 나타났으나, 교사 1인당 선택적 교육활동비는 면 지역 중학교가 가장 낮게 나타남
- [학교재정 지표 종합] 동 지역 중학교 학생 1인당 교육비는 읍·면 농어촌 지역 초등학교 학생 1인당 교육비보다 낮은 것으로 나타났고, 교사 1인당 교육활동비의 경우 읍·면·동 지역 간 격차는 거의 없는 것으로 나타남

4) 우리나라 중학교 학생 진학률 지표

□ 중학교 학생의 과학고 진학률(평균)

- 2013~2023년 우리나라 중학교 졸업생 가운데 과학고등학교에 진학한 학생을 전체 학생 수로 나눈 수를 '과학고 진학률'로 정의하고 분석하였음
- 우리나라 동 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.12%에서 2023년 0.14%로 증가함
- 우리나라 면 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.04%에서 2023년 0.05%로 소폭 증가함
- 우리나라 읍 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.10%에서 2023년 0.12%로 소폭 증가함

〈표 II-25〉 우리나라 읍·면·동 중학생 과학고 진학률(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	0.12%	0.13%	0.14%	0.15%	0.16%	0.16%	0.17%	0.16%	0.14%	0.14%	0.16%
면	0.04%	0.06%	0.07%	0.07%	0.05%	0.05%	0.06%	0.07%	0.08%	0.05%	0.10%
읍	0.05%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.06%	0.08%	0.07%	0.07%
전국 평균	0.10%	0.11%	0.12%	0.13%	0.13%	0.13%	0.13%	0.13%	0.12%	0.12%	0.13%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 동 지역 중학교 학생들의 과학고 진학률이 높음. 2023년 기준 동 지역 중학교가 0.14%, 면 지역 중학교가 0.05%로 나타났지만, 동과 면 지역 중학교의 평균 규모를 고려한다면 상당한 격차로 볼 수 있음

□ 중학교 학생의 외고·국제고 진학률(평균)

- 2013~2023년 우리나라 중학교 졸업생 가운데 외국어고등학교 및 국제고등학교에 진학한 학생을 전체 학생 수로 나눈 수를 ‘외고·국제고진학률’로 정의하고 분석하였음
- 우리나라 동 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.45%에서 2023년 0.43%로 소폭 감소함
- 우리나라 면 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.17%에서 2023년 0.16%로 소폭 감소함
- 우리나라 읍 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.15%에서 2023년 0.14%로 소폭 감소함

〈표 II-26〉 우리나라 읍·면·동 중학생 외고·국제고 진학률(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	0.45%	0.45%	0.45%	0.50%	0.50%	0.50%	0.48%	0.48%	0.46%	0.43%	0.47%
면	0.17%	0.20%	0.17%	0.21%	0.22%	0.22%	0.18%	0.21%	0.20%	0.16%	0.15%
읍	0.15%	0.20%	0.15%	0.18%	0.21%	0.21%	0.18%	0.18%	0.17%	0.14%	0.15%
전국 평균	0.36%	0.37%	0.36%	0.40%	0.41%	0.41%	0.39%	0.39%	0.37%	0.35%	0.37%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 동과 읍 지역 중학교 학생들의 외교·국제고 진학률이 높음. 2023년 기준 동 지역 중학교가 0.43%, 면 지역 중학교가 0.16%로 나타났지만, 동과 면 지역 중학교의 평균 규모를 고려한다면 상당한 격차로 볼 수 있음

□ 중학교 학생의 자사고 진학률(평균)

- 2013~2023년 우리나라 중학교 졸업생 가운데 자율형사립고등학교에 진학한 학생을 전체 학생 수로 나눈 수를 '자사고진학률'로 정의하고 분석하였음
- 우리나라 동 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.97%에서 2023년 0.74%로 감소함
- 우리나라 면 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.17%에서 2023년 0.12%로 소폭 감소함
- 우리나라 읍 지역 중학교 과학고 진학률은 2013년 평균 0.71%에서 2023년 0.54%로 감소함

〈표 II-27〉 우리나라 읍·면·동 중학생 자사고 진학률(평균)

행정동 구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
동	0.97%	0.98%	1.06%	1.10%	1.12%	1.00%	0.91%	0.85%	0.77%	0.74%	0.77%
면	0.17%	0.15%	0.20%	0.37%	0.24%	0.18%	0.16%	0.12%	0.14%	0.12%	0.12%
읍	0.28%	0.10%	0.11%	0.10%	0.10%	0.11%	0.09%	0.23%	0.08%	0.08%	0.11%
전국 평균	0.71%	0.70%	0.76%	0.83%	0.82%	0.73%	0.67%	0.63%	0.57%	0.54%	0.56%

출처: 한국교육개발원 교육통계서비스

※주) 폐(휴)교 제외

- 전반적으로 동과 읍 지역 중학교 학생들의 자율형사립고등학교 진학률이 높음. 2023년 기준 동 지역 중학교가 0.74%, 면 지역 중학교가 0.12%로 나타났지만, 동과 면 지역 중학교의 평균 규모를 고려한다면 상당한 격차로 볼 수 있음

4. 우리나라 농어촌 지역 초·중학교 실태와 정책적 시사점

1) 농어촌 초등학교 및 중학교 학교규모 변화와 추이

- 읍·면 지역의 초등학교 수는 감소, 특히 면 지역 초등학교 수가 2013년 1,677개교에서 2023년 1,469개교로 14.2% 감소, 폐교도 면 지역이 가장 많음
- 반면 동 지역은 학교가 소폭 증가(3804개교 → 4128개교)하며 도시와 농어촌 간 학교 수 격차 확대
- 중학교 역시 면 지역만 지속적으로 감소(731개교 → 654개교), 읍과 동 지역은 증가 추세
- 분교장 수는 초·중학교 모두에서 면 지역 감소 폭이 가장 큼(초등 분교장 -88.2%)
- 초등학교 평균 학급 수는 동 지역 감소, 읍·면 지역 소폭 증가하였으나 대부분 소규모학교 특성이라는 점을 감안할 필요가 있음
- 학령인구 감소에도 불구하고 읍·면 지역 학교의 폐교 속도가 더 빠르기 때문에 농어촌 교육 기반이 더 취약할 수 있음
- 소규모학교 집중으로 행정·재정 집약도가 높아지고, 지역 간 교육 격차 심화 우려됨

2) 학생 수 및 이동(전입·전출) 특성

- 초등학교 학생 수는 모든 지역에서 감소했으며, 동 지역의 감소 폭이 상대적으로 큼(624.6명 → 540.1명)
- 읍·면 지역은 이미 소규모화된 상태로 감소 폭은 작으나 절대 규모가 작아 취약성이 심화됨
- 학생 전출률은 면 지역이 가장 높음(2023년 9.7%), 전입률은 6.8%로 전출이 전입보다 많음
- 읍 지역도 전출 7.4%, 전입 5.3%로 인구 유출 경향이 뚜렷함
- 전출·전입 격차는 동 지역보다 농어촌에서 더 커 학생 유입 기반이 약화되고 있음
- 중학교 또한 면 지역 학생 수 감소가 뚜렷하며, 지역 간 격차가 초등보다 더 빠르게 확대되는 경향이 있음
- 이러한 이동 패턴은 농어촌 학교의 지속가능성과 직결되는 문제로, 학교 폐교 압박 요인으로 작용함

3) 교원의 수급 및 근무 여건

- 교사 1인당 학생 수는 전체적으로 감소했으나, 면 지역이 가장 낮음(7.1명→5.4명)
- 농어촌 소규모학교 특성상 교원 수 대비 학생 수가 적어 교원 정원 확보는 상대적으로 유리하나, 업무 집중도는 높음
- 기간제 교사 비율은 2013년 대비 약 2배 수준으로 증가(읍 4.6%→8.4%, 면 4.7%→7.5%)
- 교사 전출률은 면 지역이 25% 수준으로 전국 평균(21.7%)보다 높고, 동 지역보다도 높음
- 교사 1인당 수업 외 업무시간이 면 지역에서 가장 높게 나타남(2023년 13.7시간)
- 1급 정교사 비율은 전반적으로 증가했으나, 소규모학교의 행정·수업 외 업무 부담이 여전히 크다는 점이 지적됨
- 농어촌 학교의 경우 교원 수급의 양적 문제보다 질적 근무 여건 개선 및 배치 효율화가 핵심 과제로 볼 수 있음

4) 교육재정 및 지원구조 특징

- 학생 1인당 교육비는 동 지역보다 읍·면 지역이 높음(면 121만 6천 원 vs 동 72만 1천 원)
- 선택적 교육활동비도 면 지역이 상대적으로 높고 재정 투입이 더 많음
- 학생 1인당 교육지원비(학생복지·교육격차 해소비)는 면 지역이 235만 7천 원으로 동 지역(161만 7천 원) 대비 높음
- 교사 1인당 교육활동비 역시 농어촌이 높아, 적은 인력으로 더 많은 재정이 투입되는 구조임
- 소규모학교의 경직성 경비의 비중이 높기 때문에 ‘학생 1인당 교육비’와 같은 단위당 교육비는 높게 산정되는 경향 있음
- 재정 투입 수준이 높음에도 불구하고 학생 수 감소와 교원 부담 증가로 논란이 제기되고 있음
- 재정 투입이 효과적으로 학교운영 개선으로 연결되지 못하고 있는 점은 분명하며 제도적 개선 필요성이 강조됨

5) 종합 시사점

- 면 지역을 중심으로 농어촌 학교 수와 학생 수 감소가 빠르게 진행되며, 지속가능성 위기가 가속화되고 있음
- 학생 이동(전출 초과) 문제는 단순한 인구 문제를 넘어 지역사회 기능 약화와 직결될 수 있음
- 교원 정원보다 근무 여건 개선과 교원인사제도의 전반적인 개편이 필요하지만, 농어촌 지역만이라도 특례 적용을 고려해 볼 필요가 있음
- 높은 재정 투입에도 불구하고 고비용 구조라는 점은 분명하며 지원체계 개편 및 거버넌스 강화가 필요함
- 농어촌교육의 특수성을 반영한 별도의 정책·법령 근거 마련이 필요함

Ⅲ. 농어촌교육 관련 법제 분석

1. 농어촌교육 관련 법령의 구성과 체계

- 농어촌교육 법령 체계는 일반적 법령 체계와 마찬가지로 헌법을 정점으로 법률과 명령(대통령령, 총리령, 부령), 자치법규로 조례와 규칙의 체계를 이루고 있음
- 임연기 외(2024)는 농어촌교육 법령을 협의의 법령과 광의의 법령으로 구분하고 있음. 협의의 법령으로는 「도서·벽지교육진흥법」과 동법 시행규칙, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」과 동법 시행령, 시행규칙이 있음. 또, 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」과 「농어촌정비법」에도 농어촌교육에만 적용할 수 있는 조항이 있다는 점에서 협의의 농어촌교육 법령에 포함하고 있음
- 임연기 외(2024)는 농어촌학교를 포함한 모든 학교에 적용되는 법령을 광의의 농어촌교육 법령으로 소개하고 있음. 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 「학교급식법」, 「교육공무원법」, 「고등교육법」, 「지방대육성법」, 「도농교류법」등을 광의의 농어촌교육 법령에 포함하고 있음
- 법률별 분석도 가능하지만, 농어촌교육 관련 법령과 정책을 통합적으로 이해하기 위해서는 내용별로 분류하는 방식에 효용이 있음. 즉 농어촌학교 학생, 농어촌학교 교육과정, 농어촌학교 교원, 농어촌 학교 시설과 재정으로 항목을 구분하여 관련 법률을 살펴볼 필요가 있음
- 헌법은 모든 법률의 정점에서 농어촌교육에 관해서도 큰 방향을 제시한다는 점에서 심층 분석 대상이 됨
- 이 장에서는 헌법의 농어촌교육 관련 조문을 분석하고 유관 법률을 확인한 후, 농어촌학교의 학생, 교원, 학교정책(시설과 재정 포함)에 초점을 맞추어 법령 현황을 검토하고자 함

2. 헌법과 농어촌교육

1) 농어촌교육의 헌법적 근거와 원칙

□ 헌법 원칙과 농어촌학교 교육

- 헌법 제10조의 인간의 존엄과 가치는 농어촌교육의 최상위 근거임. 인간의 존엄과 가치는 모든 기본권을 포괄하는 권리로서, 가장 중요하고 기본권의 근원이 되는 원리임(헌법재판소 2001. 7. 19. 선고 2000헌마549 결정)
- 헌법 제10조는 “모든 국민은...”으로 시작하여 존엄과 권리의 주체를 명확히 표시하고 있음. 헌법재판소는 “모든 국민에게 균등하게 교육을 받을 권리를 기본권으로 보장하는 이유는 ... 인간으로서의 존엄과 법 앞에서의 평등을 교육의 측면에서 실현하고자 함에 있다”고 판시하여(헌법재판소 1990. 10. 8. 선고 89헌마89 결정), 교육이 인간 존엄 실현의 중요한 조건임을 확인했음
- 헌법 제10조는 “모든 국민은 ... 행복을 추구할 권리를 가진다”고 선언하고 있음. 헌법재판소는 행복추구권에 일반적 행동 자유권과 개성의 자유로운 발현권이 함축되어 있다고 봄(헌법재판소 2000. 4. 27. 선고 98헌마16 결정). 일반적 행동 자유권은 적극적으로 자유롭게 행동하는 자유와 소극적으로 행동하지 않을 자유를 포함함. 자기 결정권은 국가 권력의 간섭 없이 사적 사항을 스스로 결정할 수 있는 권리를 의미함
- 농어촌 지역은 도시 지역에 비하여 교육 여건 면에서 불이익을 받기 쉽고, 인구 감소에 따라 농어촌학교 학생과 학부모, 지역 주민의 의사와 달리 각종 정책의 대상이 되기 쉬움. 농어촌교육에 관한 정책을 집행하고자 하는 경우, 해당 정책이 농어촌 지역 학생과 주민의 행복추구권 실현에 어떤 영향을 끼치는지를 심사숙고할 필요가 있음. 학교통·폐합으로 인한 통학 거리 문제, 기숙형 학교에 취학할 수밖에 없는 현실과 가정교육의 문제 등을 행복추구권 관점에서 검토할 수 있음
- 헌법 제11조는 모든 국민의 법 앞의 평등을 선언하고 있음. 헌법 제11조상의 ‘법’은 법률은 물론, 명령, 조례와 규칙 등 모든 법 규범을 의미함. 법 앞의 평등이라고 함은 법률을 집행하고 적용하는 데에서의 평등과 법 내용 자체의 평등을 모두 의미함(권영성, 2009: 391)
- 평등은 형식적 평등과 실질적 평등으로 구분할 수 있음. 형식적 평등은 기회의 균등을 의미하며, 사람의 조건이나 그가 처한 상황과 무관하게 모든 사람을 동등하게 대우하는 것으로 보장할 수 있음. 반면, 실질적 평등은 더 필요한 사람에게 더 많은 자원을 투입하여, 결과의 평등까지를 기대하는 것임. 적극적 평등 조치(affirmative action)는 대표적 실질적 평등 조치임

- 적극적 평등 조치는 경제적, 사회적 약자들을 위한 잠정적 우대 조치로 출발함. 그러나, 적극적 평등 조치가 경제적으로 안정된 계층이나 백인들에게는 역차별(reverse discrimination) 조치가 됨. 미국 연방 대법원은 역차별 논란을 불식하기 위하여 첫째, 적극적 평등 조치를 실현하기 위한 긴절하고 필요한 공익적 이유가 있을 것, 둘째, 적극적 평등 실현 입법을 하는 경우 공익 달성과 실질적 관련성이 있을 것을 원칙으로 제시한 일이 있음(법제처, 2013)
- 농어촌교육에 대한 적극적 평등 조치를 시행할 필요가 있는지를 검토할 필요가 있음. 농어촌 교육 여건과 결과가 좋지 않은 것은 그것 자체로 문제이지만, 인구의 수도권 집중을 유발하고 상당히 넓은 지역이 황폐화되어 국토의 균형발전이라는 헌법 정신을 위태롭게 하는 상황에 이름. 농어촌교육 황폐화를 방지하면 국가 전체적으로 상당히 심각한 문제 상황에 처할 수 있음. 이런 점에서 농어촌교육에 대한 적극적 평등 조치의 긴절한 필요를 인정할 수 있음
- 한편, 농어촌교육에 대한 적극적 평등을 실현하기 위하여 농어촌 특별전형과 지역인재 선발을 유력한 정책 수단으로 활용하고 있음. 이 조치는 한국 사회에서 중요한 의미가 있는 대학입학과 취업에서 농어촌학교 학생들에게 상당한 혜택을 주는 것이지만, 도시 지역 학생들은 역차별로 인식하고 있음. 근래 농어촌 특별전형이 ‘공정성’을 해치기 때문에 폐지해야 한다는 주장까지 제기되고 있음. 이 조치로 인하여 농어촌학교 학생들의 유출을 저지하고 나아가 도시 학생들이 농어촌으로 유입되는 효과도 나타나고 있으나, 이들 조치로 인하여 농어촌 학교 교육이 실질적으로 개선되는지는 검토가 필요함. 농어촌학교 교육과정을 개선할 수 있는 적극적 평등 조치를 더 개발할 필요가 있음
- 교육권에 관한 직접 조항은 제31조로, “능력에 따라 균등하게”교육을 받을 권리를 규정하고 있음. 여기서 말하는 ‘능력’은 일신전속적 능력으로 가정의 경제적 능력이나 부모의 사회경제적 지위는 포함하지 않음. 이 조항은 교육 영역에서 평등 원칙을 구체화한 것으로, 학생 각자의 능력에 따라 적합하게 교육을 받을 수 있도록 조건을 정비할 의무를 국가에 부과하는 것이며, 학교 교육 과정에서 자의적 차별을 금지하는 것을 의미함
- 농어촌학교에 대한 재정 투자는 부족하지 않고 시설 설비 여건도 양호한 경우가 많지만, 교육과정 운영 면에서는 헌법상 평등원칙이 실현되고 있다고 보기 어렵고, 농어촌학교 학생들의 교육권이 보장되고 있다고 말하기 어려운 경우가 상당함. 근래 쟁점이 되고 있는 고교 학점제 운영 과정에서 농어촌학교와 도시 학교 간 격차는 이 현실을 잘 보여줌. 농어촌학교 학생들에게 적합한 교육과정 운영과 기초학력 보장제 등을 시행해서 실질적 평등을 이룰 필요성이 제기되고 있음(임연기, 2022: 5)
- 교육권을 보장하기 위해서 교육시설의 설치와 운영 면에서 국가에 의무가 부과됨. 농어

촌학교 재구조화는 교육 문제 차원을 넘어서 농어촌 지역을 살리는 의미도 있음. 나아가 국토 균형발전에 중요한 의미를 지님. 이것은 헌법 제122조“국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다”는 조문과 관련됨. 산업화 과정에서 나타난 도시와 농어촌 간 불균형 발전, 농업과 어업의 상대적 불이익 시정하는 일이 중요하고, 이것은 농어촌 학교교육과 상당히 긴밀하게 관련됨

□ 농어촌교육에서 헌법 원칙 실현을 위한 비교육 부문 유관 법률

- 농어촌 지역 교육을 설계하는 데에서 헌법 원칙을 실현하고자 할 때, 반드시 검토해야 하는 법률로「인구감소지역 지원 특별법」,「지역개발 및 지원에 관한 법률」,「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」을 들 수 있음. 이 절에서는 각 법률의 주요 내용을 검토함
- 「인구감소지역 지원 특별법」은“인구감소지역에 대한 특례를 규정하여 인구 감소 지역의 정주 여건을 개선하고 지역의 활력을 도모하여 국가 균형발전에 이바지하는 것”을 목적으로 삼음. 2022년 제정되어 2023년부터 시행되고 있음. ‘인구 감소 지역’은「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」제2조 12호를 따르는데, 출생률, 65세 이상 고령 인구, 14세 이하 유소년 인구 또는 생산가능인구 수 등을 고려하여 정함. 2024년 현재 다음 지역이 인구 감소 지역으로 지정되어 있음

〈표 Ⅲ-1〉 인구감소지역 지정 현황

구분	인구감소지역
부산시 (3개)	동구, 서구, 영도구
대구시 (3개)	남구, 서구, 군위군
인천시 (2개)	강화군, 옹진군
경기도 (2개)	가평군, 연천군
강원도 (12개)	고성군, 삼척시, 양구군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군
충청북도 (6개)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시
충청남도 (9개)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서창군, 예산군, 청양군, 태안군
전라북도(10개)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군
전라남도(16개)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군
경상북도(15개)	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
경상남도(11개)	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군

자료 : 행정안전부 고시 제2024-15호, 2024. 2. 27. 일부 개정.

- 이 법은 인구 감소 지역에 적용되는 교육에 관한 특례를 규정하고 있음. 주요 내용은 다음과 같음
 - ① 국공립 어린이집 우선 설치, 민간 어린이집 또는 가정 어린이집을 국공립 어린이집으로 전환
 - ② 유치원과 학교의 시설, 설비, 교원을 통합 운영 가능
 - ③ 기초지방자치단체장은 유치원과 학교에 교육경비 보조 가능
 - ④ 정규 교육과정 이외의 교과 및 특기 적성 프로그램과 유치원 방과후 과정 운영에 교육감이 우선적으로 행·재정 지원
 - ⑤ 학교 설립 기준과 인가에 대한 특례
 - ⑥ 교육시설을 설치하거나 인구 감소 지역 밖의 지역에 설치된 대학 등 교육시설을 인구 감소 지역으로 이전하는 사람에게 국가와 지자체가 지원 가능
 - ⑦ 인구 감소 지역 소재 대학에 대해서는「지방대육성법」보다 강화된 지원 가능
 - ⑧「지방대육성법」상 지역인재 중 인구 감소 지역 학생이나 졸업생에 대해서는 지원 강화
 - ⑨ 교육부장관이 고등교육 재정지원 기본계획 수립 시 인구 감소 지역 소재 대학에 대한 지원 또는 보조 계획 포함
- 이상 특례와 함께, 국가와 지방자치단체가 농어촌 유학 활성화를 위한 행·재정 지원을 명시하고 있음
- 이 법에 대해서는 인구 감소 지역에 대한 재정 지원이 임의 규정이라는 점을 문제로 지적하며, 조세 감면, 농지보전부담금과 개발부담금 감면, 사업 추진자에 대한 보조금 혜택 등을 규정할 필요가 있다는 제안이 제기됨(임연기 외, 2024: 101-102)
- 「지역개발 및 지원에 관한 법률」은“지역의 성장 잠재력을 개발하고 공공과 민간의 투자를 촉진하여 지역개발사업이 효율적으로 시행될 수 있도록 종합적, 체계적으로 지원함으로써 지역경제를 활성화하고 국토의 균형 있는 발전에 이바지함”을 목적으로 하는 것으로, 학교는 중요한 지역 자원으로서 지역개발계획에 포함되는 요소임
- 이 법은 지역개발사업구역, 투자선도지구, 낙후지역, 거점지역, 지역활성화지역 등으로 지역을 구분함. 교육과 관련하여 중요한 것은 지역개발사업구역으로, 지역개발을 추진하기 위하여 지정, 고시된 지구를 의미함
- 법률은 지역개발사업구역 내에서 개발 목적과 방향에 부합하는 교육기관 설립의 특례를 규정하고 있음. 시행자는 지역 특성에 맞는 인력 양성과 교육 여건을 개선하기 위하여 학

교를 설립할 수 있도록 함. 즉, 이 법률은 사립학교 설립의 특례를 규정하고 있음. 지역 개발의 성패에 따라 학교 운영의 안정성을 해칠 수 있는 문제가 제기됨

- 지역개발사업구역에서「초·중등교육법」제61조에 따른 자율학교 또는 자율학교의 교육과정을 운영하려는 학교의 장은 시장, 군수의 추천으로 교육감을 지정받을 수 있음. 추천 가능 학교는 해당 지역의 특성에 맞는 인력 양성과 교육 여건 개선이 필요한 경우로서 시행자가 요청하는 경우, 고등학교가 2개교 이상으로서 해당 지역의 특성에 맞는 인력 양성과 교육 여건 개선이 필요하다고 판단되는 경우임
- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은“지역 간 불균형 해소, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전 및 지방자치분권을 통하여 지역이 주도하는 지역 균형발전을 추진하여 국민 모두가 어디에 살든 균등한 기회를 누리는 지방시대를 구현하는 것”을 목적으로 함
- 이 법은 윤석열 정부 당시 교육발전특구의 근거를 포함하고자 했으나, 입법에 이르지 못함. 그러나 지역 교육 여건 개선과 인재 양성에 관하여 국가와 지방자치단체에 다음 시책 추진 의무를 부과하고 있음
 - ① 지방대학과 산업체 간 산학협동을 통한 고용 촉진에 관한 사항
 - ② 수도권이 아닌 지역에 있는 고등학교 또는 이에 준하는 학력을 인정받은 학교의 졸업자 또는 졸업예정자에 대한 지방대학 입학 지원에 관한 사항
 - ③ 지방대학 졸업자 또는 졸업예정자에 대한 지방대학의 대학원 입학 우대 및 국가, 지방자치단체, 공공기관의 고용 우대를 포함한 채용 장려에 관한 사항
 - ④ 지방대학 우수 졸업 인력의 지역 정착 지원에 관한 사항
 - ⑤ 지방대학 특성화 및 지방대학의 대학원 교육, 연구 역량 강화와 산업계, 학계, 연구계 간 협력 강화에 관한 사항
 - ⑥ 지역 학교 교육 여건 개선에 관한 사항
 - ⑦ 지방대학 역량 강화와 교육 개선 지원에 관한 사항
 - ⑧ 지역 교육 여건 개선 및 지역 인적자원개발에 필요한 사항
- 헌법 원칙과 유관 법률을 살펴보면 국가는 농어촌교육에 관하여 다음과 같은 의무를 지고 있음을 알 수 있음(임연기 외, 2024: 106).
 - ① 농어촌 지역의 외견적 상황과 관련 없이 균등하게 교육을 받을 권리를 보장할 의무
 - ② 의무교육제도의 구체적 이행을 위한 취학 필수 지원 의무

- ③ 농어촌 지역 초중등학교 학생 외에 지역 주민의 평생교육을 보장할 의무
- ④ 국토의 효율적 개발과 농어촌 지역의 균형발전을 위한 교육환경과 교육 인프라 개선 의무

3. 농어촌학교 학생 관계 법령

1) 농어촌 지역 학생의 교육권 보장 법령

□ 주요 법률

- 농어촌학교 학생의 교육권 보장을 직접 규정한 법률로는 지역은「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」을 들 수 있음. 이 법은 농어촌학교 학생의 학습권을 보장하기 위한 시책 추진 의무를 국가와 지방자치단체에 부과하고 있음. 농어촌학교 학생에 대한 지원의 근거를 명시하고 있음. 이 법률에서 학생 관련 조문은 다음과 같음

제21조(농어촌학교 학생의 학습권 보장 등) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 학생의 학습권을 보장하고 학력을 향상하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관한 시책을 마련하여야 한다. <개정 2012. 10. 22., 2013. 6. 12.>

1. 「초·중등교육법」 제23조에 따른 교육과정(이하 “교육과정”이라 한다)의 원활한 운영을 위한 적정 규모의 농어촌학교 육성
2. 농어촌의 특성에 적합한 교육과정 및 수업운영 방법의 개발·보급
3. 농어촌학교 학생의 적성을 살리기 위한 다양한 교육기회의 제공
4. 그 밖에 농어촌학교 학생의 학습권을 보장하고 학력을 향상하기 위하여 필요한 사항

② 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 중 지역 특성을 반영한 교육과정의 자체적인 개발 또는 운영이 우수한 학교에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다. <신설 2012. 10. 22.>

③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 책무를 다하고 제2항에 따른 지원을 하기 위하여 이에 따르는 예산상의 조치를 취하도록 노력하여야 한다. <신설 2017. 10. 31.>

제22조(농어촌 유치원 유아의 교육·보호) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌 유치원 유아의 교육 및 보호에 필요한 조치를 마련하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 농어업인의 유치원 유아의 교육 및 보호에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

제23조(농어촌학교 학생의 교육 지원) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 학생의 교육기회를 보장하기 위하여 입학금, 수업료, 급식비 및 통학에 필요한 교통수단과 그 운행에 드는 경비를 지원할 수 있다. <개정 2018. 12. 31.>

② 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 소득기준에 미달하는 농어업인에게 제1항에 따른 경비와 체험학습비 등 부대경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

□ 기숙형 학교 지원

- 농어촌 지역은 학생 인구 감소에 따라 통폐합 대상 학교가 늘고, 일부 지역에서는 학생 수가 과소하여 교육과정을 정상적으로 운영하기 어려운 경우가 있음. 학교를 무리하게 통폐합하는 경우 너무 긴 통학 거리 탓에 학업과 학교생활에 지장을 초래하는 경우가 있음. 이 문제에 대한 대안으로 기숙형 학교 설립 정책이 추진되고 있음
- 기숙형 학교는 2008년 이후 본격적으로 시행되고 있음. 이명박 정부는 고교 다양화 정책을 추진하면서 기숙형 공립고교 150개 설립을 목표로 설정했음. 이 정책은 농어촌 학교 살리기 정책의 일환으로 추진되기도 함
- 교육부 자료에 따르면 2022년 3월 1일 현재 148개 기숙형 고등학교가 운영 중이며, 81개는 2008년, 67개는 2009년에 선정되어 운영되고 있음. 이 가운데 21개 학교는 사립 고등학교임. 지역별로는 경상북도가 25개교로 가장 많고, 전라남도가 22개교로 뒤를 잇고 있음. 경기도는 14개교, 강원도는 18개 기숙형 고등학교를 운영 중임
- 기숙형 고등학교 지원에 관한 법률적 근거로는「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」을 들 수 있음. 이 법률에 근거하여 2025년 11월 현재 전라북도 고창군, 세종특별자치시, 전라남도 영암군, 인천광역시, 충청남도 태안군에서 기숙형 학교 지원에 관한 조례를 시행하고 있음
- 전라북도 고창군의 경우「고창군 기숙형 학교 교육경비 지원에 관한 조례」를 시행하고 있음. 학생이 부담하는 기숙사비와 그밖의 고창군수가 필요하다고 인정하는 교육경비가 보조 대상임. 인천광역시도 같은 항목을 지원하고 있음. 충청남도 태안군은 저소득층과 성적 우수자(10% 이내)의 기숙사비와 급식비를 지원하고 있음

□ 통학 지원

- 농어촌학교 학생의 통학 지원은「초·중등교육법」제60조의12와「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」제23조 제1항을 근거로 시행되고 있음

〈초·중등교육법〉

제60조의12(통학 지원) ① 교육감은 학생이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 통학 지원에 필요한 사항은 해당 시·도의 조례로 정한다.

〈농어업인 삶의 질 법〉

제23조(농어촌학교 학생의 교육 지원) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 학생의 교육기회를 보장하기 위하여 입학금, 수업료, 급식비 및 통학에 필요한 교통수단과 그 운행에 드는 경비를 지원할 수 있다.

- 2025년 11월 현재 광역지방자치단체와 기초지방자치단체를 포함하여 총 54개 통학 지원 조례가 시행 중임. 「강원특별자치도교육청 학생 통학 지원 조례」는 통학 차량을 직접 운행하거나 통학에 필요한 비용을 지원하는 규정을 두고 있음. 고등학생이 하교 후 야간에 통학용 택시를 이용하는 경우, 이에 대한 비용을 지원하는 조례를 운용하는 지역도 있음(경상남도 고령군), 통학택시 비용을 지원하는 지역(경상남도 거창군), 통학버스 운행을 지원하는 지역(경기도 군포시)도 있음
- 지원 대상별로는 중·고등학교 학생만을 대상으로 삼는 지역도 있고, 초등학생과 유치원생도 포함하는 지역도 있음
- 「인구감소지역 특별법」상 인구 감소 지역은 89개지만, 통학 지원 조례 시행 지역이 50여 개라는 사실에 주목하면 아직도 상당수 지역에서 통학 지원 조치가 시행되고 있지 않음을 짐작할 수 있음. 통학 지원 조례를 확대하기 위한 노력이 필요함
- 아울러, 통학 시간이 적정하게 관리되도록 하는 조치와 통학 과정에서 학생의 안전을 보장하는 시책을 시행할 필요가 있음. 이와 관련된 사항을 통학 지원 조례에 포함하는 방안을 추진할 필요가 있음

□ 교육비 지원

- 근래 초·중등학교 학생에 대한 교육비 지원이 국가 전체적으로 상당히 확대되었음. 「초·중등교육법」 제60조의5와 동법 시행령 제104조의2는 교육비 지원 근거를 규정했음. 이 조문은 농어촌학교 학생만을 대상으로 삼고 있지는 않지만, 사실상 많은 농어촌학교 학생들이 이 법에 따른 지원 대상이 되고 있음

〈초·중등교육법〉

제60조의5(교육비 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생에게 입학금, 수업료, 급식비 등 대통령령으로 정하는 비용(이하 “교육비”라 한다)의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <개정 2014. 12. 30.>

1. 본인 또는 그 보호자가 「국민기초생활 보장법」 제12조제3항 및 제12조의2에 따른 수급권자인 학생

2. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 보호대상자인 학생

3. 그 밖에 가구 소득 등을 고려하여 교육비 지원이 필요하다고 인정되는 학생으로서 대통령령으로 정하는 학생

② 제1항에 따른 교육비 지원은 소득 수준과 거주 지역 등에 따라 지원의 내용과 범위를 달리할 수 있다.

③ 「국민기초생활 보장법」, 「한부모가족지원법」 등 다른 법령에 따라 제1항과 동일한 내용의 지원을 받고 있는 경우에는 그 범위에서 제1항에 따른 교육비 지원을 하지 아니한다

〈초·중등교육법시행령〉

제104조의2(교육비 지원 대상 및 기준 등) ① 법 제60조의5제1항에서 “대통령령으로 정하는 비용”이란 다음 각 호의 비용(이하 “교육비”라 한다)을 말한다. 〈개정 2025. 9. 16.〉

1. 입학금 및 수업료
2. 학교급식비
3. 학교운영지원비
4. 교과용 도서 구입비
5. 가정에서의 정보통신매체를 이용한 학습을 위한 교육 정보화 지원비

5의2. 진로체험 등 진로관련 교육경비

6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지 및 제5호의2의 비용에 준하는 비용으로서 교육부장관 또는 교육감이 정하는 비용

② 법 제60조의5제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 학생”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생을 말한다. 〈개정 2013. 3. 23., 2025. 9. 16.〉

1. 해당 가구의 소득금액(소득과 교육부령으로 정하는 바에 따라 재산을 소득으로 환산한 금액을 합한 금액을 말한다. 이하 같다)이 매년 교육부장관 또는 교육감이 정하는 기준에 해당하는 학생
2. 보호자가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하게 되어 경제적으로 곤란하게 된 학생으로서 해당 학교의 장이 교육비의 지원이 필요하다고 인정하는 학생

가. 사망 또는 행방불명

나. 질병, 사고(事故) 또는 장애로 인하여 근로 능력을 상실한 경우

다. 파산 또는 실직 등으로 경제적 능력을 상실한 경우

라. 그 밖에 가목부터 다목까지에 준한다고 교육감이 인정하는 사유에 해당하는 경우

- 「국민기초생활보장법」에 따른 교육급여도 농어촌 학생만을 대상으로 삼은 것은 아니지만, 농어촌 지역의 상당수 학생이 지원 대상이 되고 있음. 동법 제12조와 동법 시행령 제16조가 근거가 됨

〈국민기초생활보장법〉

제12조(교육급여) ① 교육급여는 수급자에게 입학금, 수업료, 학용품비, 그 밖의 수급품을 지급하는 것으로 하되, 학교의 종류·범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

② 교육급여는 교육부장관의 소관으로 한다. 〈개정 2014. 12. 30.〉

③ 교육급여 수급권자는 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 그 소득인정액이 제20조제2항에 따른 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 결정하는 금액(이하 “교육급여 선정기준”이라 한다) 이하인 사람으로 한다. 이 경우 교육급여 선정기준은 기준 중위소득의 100분의 50 이상으로 한다. 〈신설 2014. 12. 30.〉

④ 교육급여의 신청 및 지급 등에 대하여는 「초·중등교육법」 제60조의5부터 제60조의10까지 및 제62조제3항에 따른 교육비 지원절차를 준용한다.

〈국민기초생활보장법시행령〉

제16조(교육급여) ① 법 제12조에 따른 교육급여는 다음 각 호의 학교 또는 시설에 입학하거나 재학하는 사람에게 입학금, 수업료(제6호의 경우에는 학습비를 말한다) 및 학용품비와 그 밖의 수급품(이하 “학비”라 한다)을 지급하는 것으로 한다. 〈개정 2015. 4. 20.〉

1. 「초·중등교육법」 제2조제1호에 따른 초등학교·공민학교

2. 「초·중등교육법」 제2조제2호에 따른 중학교·고등공민학교
3. 「초·중등교육법」 제2조제3호에 따른 고등학교·고등기술학교
4. 「초·중등교육법」 제2조제4호에 따른 특수학교
5. 「초·중등교육법」 제2조제5호에 따른 각종학교로서 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 학교와 유사한 학교
6. 「평생교육법」 제31조에 따른 학교형태의 평생교육시설(「평생교육법」 제31조제2항에 따라 교육감이 고등학교졸업 이하의 학력이 인정되는 시설로 지정한 시설만 해당한다)

② 제1항에 따른 수급자가 「초·중등교육법 시행령」 등 다른 법령에 따라 의무교육을 받거나 학비를 감면 또는 지원받는 경우에는 이에 해당하는 학비는 지원하지 아니한다. 다만, 교육부장관이 정하는 장학상 필요한 사람에게는 다른 법령에 따라 학비를 감면 또는 지원받는 경우에도 학비를 전액 지원할 수 있다.

- 문재인 정부에서 고교 교육 무상화가 시행되고, 서울특별시교육청은 입학 준비금을 지원하고 있음. 전라남도 곡성군 등 몇몇 지방자치단체는 고등학생에게 교복 구입비를 지원하고 있음

2) 농어촌 지역 학생의 교육 기회 확대 법령

□ 대학입학 농어촌 특별전형

- 대학은 입학자를 선발할 때 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장해야 함. 특히 국립대학의 장은 국가의 균형발전을 도모하는 방안을 강구해야 함(「고등교육법 시행령」 제31조 제1항)
- 「고등교육법 시행령」 제34조 제2항은 특별전형의 근거를 규정하고 있음. “교육적 보상기준에 의한 전형”의 일종으로 농어촌 학생 특별전형을 시행하고 있음. 제29조 제2항 14호 가. 가 특별전형의 직접 근거가 됨

제34조(입학전형의 구분) ①

②법 제34조에 따른 특별전형은 특별한 경력이나 소질 등 대학이 제시하는 기준 또는 차등적인 교육적 보상기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 전형으로서 사회통념적 가치기준에 적합한 합리적인 입학전형의 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다.

제29조(입학·편입학 등) ① 대학(산업대학·교육대학·전문대학·기술대학·원격대학 및 각종학교를 포함하되, 대학원 및 대학원대학을 제외한다)의 장은 제28조제1항에도 불구하고 교육환경 변화에 대응하기 위한 학과등 간의 정원 조정이 필요한 경우 등 교육부장관이 정하는 사유가 있는 경우에는 교육부장관이 정하는 기준에 따라 입학정원을 조정할 모집인원의 범위에서 입학(편입학)을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 허가해야 한다. <개정 2022. 2. 28., 2024. 2. 20.>

②다음 각 호의 사람의 입학의 경우에는 제28조제1항에도 불구하고 그 정원이 따로 있는 것으로 본다. 이 경우 제2호·제3호·제8호·제9호·제11호·제12호·제13호 또는 제14호에 해당하는 사람의 총학생수는 별표 1의 기준을 따른다.

14. 고등교육을 받을 기회를 균등하게 제공하기 위하여 소득·지역 등의 차이를 고려하여 선발할 필요가 있는 사람으로서 다음 각 목의 사람

가. 학교의 장이 정하는 농어촌지역 또는 「도서·벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서·벽지의 학생

- 농어촌 특별 전형은 농어촌학교 학생의 고등교육 기회 확보에 상당한 공헌을 하고 있지만, 법률상 농어촌 지역 중 일부는 “교육적 보상”이 필요한 지역에 해당하지 않는다는 지적도 존재함

□ 지역균형인재 선발

- 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」은 “지방대학 및 지역균형인재의 육성 및 지원에 관한 사항을 규정함으로써 지방대학의 경쟁력 강화 및 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지함”을 목적으로 삼고 있음. 이 법률은 「수도권정비법」상 비수도권 지역에 소재하는 대학을 ‘지방대학’으로 규정하고 지방대학의 학생이나 지방대학을 졸업한 사람을 ‘지역균형인재’라고 정의함. 따라서, 이 법률은 비수도권 지역의 도시 지역과 농어촌 지역을 모두 포괄함. 전적으로 농어촌 지역에 해당하는 법률은 아니지만, 농어촌 학교 교육과 일부 관련이 있음
- 법 제15조는 지방대학이 해당 지역 고등학교 졸업생을 특별전형으로 학생 선호도가 높은 의과대학, 치과대학, 약학대학 등에 선발할 수 있는 근거를 두고 있음

제15조(대학의 입학기회 확대) ① 지방대학의 장은 「고등교육법」 제34조에 따른 특별전형으로 해당 지역의 고등학교(「초·중등교육법」 제2조에 따른 고등학교를 말한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 지방대학을 졸업한 사람(졸업예정자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 선발할 수 있다. <개정 2021. 3. 23.>

② 지방대학의 장은 지역의 우수인재를 선발하기 위하여 의과대학, 한의과대학, 치과대학, 약학대학 및 간호대학 등의 입학자 중 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 요건을 모두 충족한 사람의 수가 학생 입학 전체인원의 일정비율 이상이 되도록 하여야 한다. 이 경우 지방대학의 장은 해당 지역의 시·군·구 간 균형있는 선발을 하기 위하여 노력하여야 한다. <개정 2018. 12. 18., 2021. 3. 23.>

1. 수도권이 아닌 지역에 소재한 중학교를 졸업할 것
2. 해당 지방대학이 소재한 지역의 고등학교를 졸업할 것(졸업예정자를 포함한다)
3. 제1호 및 제2호에 따른 학교의 재학기간 내에 해당 학교가 소재한 지역에 거주할 것

③ 지방대학의 장은 지역의 우수인재를 선발하기 위하여 법학전문대학원, 의학전문대학원, 치의학전문대학원 및 한의학전문대학원 입학자 중 해당 지역의 지방대학을 졸업한 사람의 수가 학생 입학

전체인원의 일정비율 이상이 되도록 하여야 한다. <개정 2021. 3. 23.>

④ 지방대학의 장은 제2항 및 제3항에 따라 학생을 선발하는 경우(법학전문대학원은 제외한다)에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 대통령령으로 정하는 범위에서 선발하여야 한다. <신설 2021. 3. 23.>

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자
2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층에 속하는 사람
3. 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 지원대상자
4. 그 밖에 저소득층 등으로서 대통령령으로 정하는 사람

⑤ 국가와 지방자치단체는 제2항 또는 제3항에 따른 선발 실적이 우수한 지방대학에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. <신설 2021. 3. 23.>

⑥ 해당 지역의 범위, 비율 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 학칙으로 정한다.

- 동법 시행령은 의과대학 등 모집 단위별로 최소 선발 인원 기준을 설정하고 있음. 단, 지역 실정을 고려하여 기준을 달리 설정함. 의과대학만 살펴보면 최소 20%에서 40%까지 해당 지역 고등학생을 선발해야 함

<표 Ⅲ-2> 지방대학 의과대학 학생 최소 입학 비율

해당 지역	범위	학생 최소 입학 비율
1) 충청권	대전광역시, 세종특별자치시, 충청남도, 충청북도	40%
2) 호남권	광주광역시, 전라남도, 전북특별자치도	40%
3) 대구·경북권	대구광역시, 경상북도	40%
4) 부산·울산·경남권	부산광역시, 울산광역시, 경상남도	40%
5) 강원권	강원특별자치도	20%
6) 제주권	제주특별자치도	20%

- 지역균형인재 전형은 농어촌 지역 우수 고등학생이 해당 지역에서 공부할 수 있게 하는 유인이 되고 있음. 나아가 수도권 학생의 비수도권 지역 유입을 촉진하는 기제로도 작용하고 있음. 그러나 상위권 학생에 대한 대책에 그치고 있는 점이 한계임

4. 농어촌학교 교원 관계 법령

1) 농어촌학교 교원의 인사행정 관련 법령

□ 교원 배치와 경력경쟁 채용

- 농어촌 학교 교육을 개선하고자 할 때 가장 중요한 자원은 교원임. 교원 배치는 지역 간 차이에도 불구하고 교육 평등을 실현하는 데에서 매우 중요함
- 「교육기본법」은 지역 간 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하고 시행할 의무를 국가와 지방자치단체에 부과하고 있으며, 교원 확보에 어려움을 겪는 농어촌 지역 학교에서 대해서는 「도서벽지교육진흥법」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」, 「교육공무원인사관리규정」 등에서 교원 배치 특별 원칙을 규정하고 있음

〈교육기본법〉

제4조(교육의 기회균등 등) ①

② 국가와 지방자치단체는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하여 시행하여야 한다.

〈도서·벽지교육진흥법〉

제3조(국가의 임무) 국가는 도서·벽지의 의무교육을 진흥하기 위하여 다른 것에 우선하여 다음 각 호의 조치를 하여야 하며, 이에 필요한 모든 경비를 다른 것에 우선하여 지급하여야 한다.

6. 교원의 적절한 배치

〈농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법〉

제25조(농어촌학교 교직원의 확보·배치) 교직원의 임용권자는 농어촌학교 교육과정의 원활한 운영을 위하여 적정수의 교원과 행정직원이 농어촌학교에 배치되도록 하여야 한다.

〈교육공무원인사관리규정〉

3조(신규임용교사의 배치) ①

② 신규임용교사에 대하여는 가급적 「도서·벽지교육진흥법시행규칙」 제2조의 규정에 의한 도서벽지학교에 배치하지 아니한다. 다만, 학기 중에 신규로 임용할 경우 또는 교원수급상 불가피한 경우에는 그러하지 아니하다.

- 이와 같이 농어촌 지역 학교에 교원을 적절하게 배치해야 한다는 원칙에도 불구하고, 농어촌 지역 근무를 기피하는 교사들이 적지 않고, 행정 실무상으로는 농어촌학교 교원 배치에 어려움을 겪는 경우가 많음. 일부 지역에서는 신규 교원을 농어촌학교에 배치하기도 하지만, 배치된 교원들이 조기에 전보를 원하거나, 심지어 교직을 떠나기도 하는 문제가 나타나고 있음
- 이와 같은 문제에 대응하기 위하여 경기도와 전라남도 등 일부 시도는 근무 예정 지역 또

는 근무 예정 학교를 미리 확정하여 교원을 채용하고, 8년 이상 10년 이내 기간 범위에서 다른 지역 또는 학교로의 전보를 제한하는 제도를 시행하고 있음. 이 제도는「교육공무원법」에 근거를 둔 것으로 경기도는 연천, 포천 지역 소재 중등학교에서 근무할 교원을 별도로 전형하여 임용된 날로부터 8년 동안 전직하거나 해당 지역 외 또는 타 시도로 전보할 수 없도록 하고 있음. 전라남도도 여수시 일부 지역, 고흥군, 완도군, 신안군 등 도서 지역 소재 중등학교에서 근무할 교원을 별도 전형하고 있음

〈교육공무원법〉

제11조(교사의 신규채용 등) ① 교사의 신규채용은 공개전형으로 한다. 이 경우 임용권자는 별표 2에 해당하는 사람에게 제1차 시험성적 만점의 100분의 10 이내의 범위에서 가산점을 줄 수 있다.
 ② 임용권자는 원활한 결원 보충 및 학교 운영을 위하여 필요한 경우 근무 예정 지역 또는 근무 예정 학교를 미리 정하여 공개전형으로 채용시험을 실시할 수 있다. 이 경우 임용권자는 그 시험에 따라 채용된 교사에 대하여 10년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 동안 다른 지역 또는 다른 학교로의 전보를 제한할 수 있다.
 ③ 제1항 및 제2항에 따라 공개전형을 실시하는 경우 국립 학교의 장은 그 전형을 해당 학교가 소재하는 시·도의 교육감에게 위탁하여 실시할 수 있다. <신설 2016. 1. 27., 2021. 3. 23.>
 ④ 제1항 및 제2항에 따른 공개전형을 하는 경우 담당할 직무 수행에 필요한 자격요건, 공개전형의 절차·방법 및 평가요소 등 공개전형에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 한편, 지역과 학교를 결정한 신규 채용 외에 교원 경력경쟁 채용 제도가 있음. 이 제도는 도서벽지와 같은 특정 지역이나 특정 교과목을 담당할 교원을 특별 채용하는 제도임

〈교육공무원법〉

제12조(경력경쟁채용 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 경력 등 응시요건을 정하여 같은 사유에 해당하는 다수인을 대상으로 경쟁의 방법으로 채용하는 시험(이하 “경력경쟁채용시험”이라 한다)으로 교육공무원을 채용할 수 있다. 다만, 제1호, 제4호 및 제5호의 어느 하나에 해당하는 경우 중 다수인을 대상으로 시험을 실시하는 것이 적당하지 아니하여 대통령령으로 정하는 경우에는 다수인을 대상으로 하지 아니하는 시험으로 교육공무원을 채용할 수 있다. <개정 2022. 10. 18.>
 3. 공개경쟁 채용시험으로 결원을 보충하기 곤란한 도서·벽지 등 특수한 지역에 근무할 사람과 특수한 교과목을 담당할 사람을 임용하는 경우

〈교육공무원임용령〉

제9조의2(경력경쟁채용 등의 요건 등) ① 법 제12조제1항 각 호 외의 부분 본문에 따라 다수인을 대상으로 경쟁의 방법으로 교육공무원을 채용할 때에는 다음 각 호의 구분에 따라 해당 각 호에 해당하는 사람이어야 한다.
 3. 법 제12조제1항제3호의 규정에 의하여 임용할 경우에는 「도서·벽지 교육진흥법」 제2조의 규정에 의한 도서·벽지에 근무할 교사와, 공업계 과목이 표시된 자격증을 소지하고 중등학교에서 실업계 교과목을 담당할 교사, 기타 교육부장관이 교원수급상 특히 필요하다고 인정하는 교과목을 담당할 교사

□ 교원 특별양성

- 초등학교 교원의 경우 농어촌학교가 많은 지역의 시·도교육청이 일시적으로 교원 확보에 어려움을 겪기도 함. 이에 따라 교원양성대학 입학 시 졸업 후 특정 지역 학교(주로 농어촌학교)에서 일정 기간 의무 복무할 것을 조건으로 장학금을 지원하는 제도를 운영하고 있음. 이것이 교원 특별 양성 제도임

〈교육공무원법〉

제32조의2(장학금 지급 및 의무복무) ① 교육감은 교원을 안정적으로 확보하기 위하여 시·도의 조례로 정하는 기준을 충족한 사람을 교육대학의 장에게 교육대학 입학 또는 편입학 대상자로 추천할 수 있다.

② 교육감은 제1항에 따른 추천을 받아 교육대학에 입학하거나 편입학한 사람에게 장학금을 지급할 수 있다.

③ 교육감은 제2항에 따라 장학금을 받는 사람에 대하여 교육대학을 졸업한 후 4년의 범위에서 해당 관할지역에서 실시되는 교사 공개전형에 응시하여 합격한 경우에는 장학금을 받은 기간의 2배의 범위에서 시·도의 조례로 정하는 기간 동안 교육감이 정하는 지역에서 복무하도록 의무를 부과할 수 있다.

④ 교육감은 제2항에 따라 장학금을 받고 있거나 받은 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 시·도의 조례로 정하는 바에 따라 본인에게 장학금의 전부 또는 일부를 반납할 것을 명할 수 있고, 본인이 반납하지 아니할 경우 그의 보증인(「보험업법」에 따라 보증보험증권을 발행한 보험회사를 포함한다)에게 보증채무의 이행을 청구할 수 있으며 반납하지 아니하면 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다. 다만, 의무복무기간 중 공무상 질병으로 퇴직한 경우 등 시·도의 조례로 정하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2022. 10. 18.>

1. 퇴학 또는 자퇴하거나 다른 학교로 편입학한 경우
2. 공무원 임용 결격사유에 해당하게 된 경우
3. 재학 중 장학금 수령을 거부한 경우
4. 제3항에 따른 기간 동안 공개전형에 응시하지 아니하거나 의무복무를 이행하지 아니한 경우

- 2025년 11월 현재 전라남도와 전라북도가 관련 조례를 운영하고 있음. 전라남도는「전라남도교육감 추천 광주교육대학교 입학생 장학금 지급에 관한 조례」를 시행하고 있음. 대학 기간 중 숙식비, 교재구입비, 교통비 등 생활비를 장학금(매 학기 1,750,000원)으로 지급하고, 4년 장학금을 지급받은 학생은 5년, 2년 지급받은 학생은 3년 복무 의무를 규정하고 있음

〈전라남도교육감 추천 광주교육대학교 입학생 장학금 지급에 관한 조례〉

제1조(목적) 이 조례는「교육공무원법」 제32조의2에 따라 전라남도교육감의 추천으로 광주교육대학교에 입학한 학생에게 장학금을 지급하여 졸업 후 일정한 기간 동안 의무복무하게 함으로써 전라남도립초등학교에 근무할 교사를 안정적으로 확보하는 것을 목적으로 한다.

4조(장학금의 지급) ① 장학생에게 지급하는 장학금은 예산의 범위에서 매년 교육감이 정한다. <개정 2017.9.28., 2020.5.14.>

② 교육감은 제6조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 없는 한 신입생은 4년간, 편입생은 2년간 장학금을 지급하여야 한다. <개정 2006.8.9.>

③ 제1항에 따른 장학금은 학기가 시작하고 2개월 이내에 해당 학생에게 지급한다. <개정 2017.9.28.>

④ 제1항에 따른 장학금을 지급할 때에는 해당 학생의 보호자를 보증인으로 하여 지급한다.

제9조(임용시험의 응시) 장학생이 광주교대를 졸업한 때에는 교육감이 시행하는 초등학교 교사임용 후보자 선정경쟁시험에 응시하여야 한다.

제10조(복무의무) ① 광주교대를 졸업한 장학생은 교사로 임용된 후 교육감이 지정하는 지역에서 다음 각 호의 기간 동안 근무하여야 한다.<개정2006.8.9., 2017.9.28.>

1. 4년을 지급받은 장학생: 5년 <신설 2006.8.9.>

2. 2년을 지급받은 장학생: 3년 <신설 2006.8.9.>

② 제1항에 따른 의무복무기간에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기간은 산입하지 아니한다. 다만, 공무상 질병으로 인한 휴직기간은 이를 산입한다. <개정 2006.8.9., 2017.9.28.>

1. 신체·정신상의 장애로 인한 장기요양 기간

2. 병역복무, 해외유학 또는 그 밖에 법률에 따른 의무를 수행하기 위하여 직무를 이탈하게 되어 휴직하였거나 직위해제 또는 정직된 기간

<전라남도교육감 추천 광주교육대학교 입학생 장학금 지급에 관한 조례 시행규칙>

제3조(장학금 범위) 장학금은 숙식비·교재구입비·교통비 등의 생활비를 말한다. <개정 2009.9.7., 2015.2.26., 2020.7.10.>

제3조의2(장학금 지급) 조례 제4조제1항에 따라 교육감이 지급하는 1인당 장학금은 매 학기 1,750,000원으로 한다.

□ 교원 전보

- 교원 순환 전보 제도는 해방 직후부터 제기된 지역 간 교원의 불균등 배치 문제에 대응하기 위하여 제기되었고, 1950년대 중반에 서울 지역에서 순환 근무를 시작함(김순남, 김규태, 이병환, 2017). 교육 여건이 열악한 도서 벽지의 교육 여건을 균등화하기 위하여 제정된「도서벽지교육진흥법」이 놓여준 지역에서 교원 순환 전보 제도를 시행한 결정적 계기가 됨
- 교원들의 순환 근무 제도는 모든 학생에게 균등한 교육 기회를 제공하고 모든 학교의 교육력을 제고하는 목적과 함께 교원들의 편의를 보장하는 현실적 이유에서도 시행되고 있음. 지역에 따라 근무 기간에 차이가 있으며, 대개 도시 지역은 5년 근무, 농어촌 지역은 최소 2년 근무를 규정하고 있음
- 충청북도교육청은 교육공무원 인사관리규정을 제정하여 순환 전보에 관한 사항을 상세하게 정하고 있음

〈충청북도 교육공무원 인사관리규정〉

14조(전보계획) ① 교육감은 매년 교육공무원 전보계획을 수립하여 시행한다.

② 사서·보건·영양·전문상담 교사는 교원수급상 필요한 경우 본인이 희망하는 바에 따라 초·중등 교류할 수 있다.

③ 제15조에 따른 교육공무원 인사에 관한 중요한 사항은 충청북도교육공무원인사위원회 심의를 거칠 수 있다.

제15조(전보의 특례) ① 제13조 및 제18조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 교원은 전보를 유예하거나 우선 전보할 수 있다.

1. 교원수급상 전보유예가 불가피한 교원
2. 원활한 학교 교육과정 운영상 필요한 교원
3. 학교발전을 위해 필요한 자격이나 능력을 갖춘 교원

② 제1항 각 호에 해당하는 교원은 인사관리기준에 정하는 바에 따른다.

제16조(전보의 제한) ① 제13조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 전보를 제한할 수 있다.

1. 교원수급 및 교육과정 운영상 전보내신을 제한할 필요가 있는 경우
2. 도·농 통합시의 교원수급상 근무연한을 제한할 필요가 있는 경우

② 제1항 각 호에 해당하는 세부 사항은 인사관리기준에 정하는 바에 따른다.

- 각 시도는 동일 학교 근무 기간을 대개 5년으로 제한하고, 시군별 급지를 구분하여 급지별 재직 기간을 정하여 도농 간 교류를 강제하고 있음. 충청북도의 경우 전 지역을 여섯 개로 구분하여 각 지역별 근무 가능한 기간을 최대 13년까지 차별적으로 설정하고 있음
- 교원 순환 전보 제도는 농어촌학교 교원 확보에 크게 기여한 것이 사실이지만, ‘점수 따기’방편으로 농어촌학교 근무를 선택하는 교사들의 문제나 단기간 근무 등 문제로 인하여 농어촌 학교 교육 개선에 크게 기여하지 못했다는 평가는 존재함(임연기, 2021)
- 농어촌학교를 떠나서, 교원 전보 제도가 교사들이 ‘우리 학교 의식’을 가지는데 큰 장애로 작용하고 있으며, 이것은 학교 자치를 실현하는 데에도 심각한 제약 조건이 되고 있다고 평가할 수 있음(김용, 2021)

□ 순회교사, 기간제 교사, 산학협력교사

- 순회교사와 기간제 교사, 산학협력교사는 농어촌학교 교원 인사에서 활용되고 있거나 활용할 가능성이 있기 때문에 간략히 정리함
- 순회교사 제도는 학교가 아닌 행정기관에 소속되어 여러 학교를 방문하여 학생을 교육하는 교사를 의미함. 고교학점제 시행에 따라 한 학교에서 충분한 수업 시수를 확보하기 어려운 교사가 순회 교사로 활동하는 경우가 있고, 전문상담교사에 대해서는 「초·중등교육법」에 순회교사를 둘 수 있도록 규정하고 있음. 또 「장애인 등에 대한 특수교육법」에도

순회교사에 대한 근거가 있음

〈초·중등교육법〉

제19조의2(전문상담교사의 배치 등) ① 학교에 전문상담교사를 둔다. 다만, 학교 규모 등을 고려하여 학교에 전문상담교사를 두지 아니하고 시·도 교육행정기관에 「교육공무원법」 제22조의2에 따른 전문상담순회교사를 두어 지원하게 할 수 있다. <개정 2025. 4. 1.>

② 제1항의 전문상담순회교사의 정원·배치 기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

〈장애인 등에 대한 특수교육법〉

제25조(순회교육 등) ① 교육장 또는 교육감은 일반학교에서 통합교육을 받고 있는 특수교육대상자를 지원하기 위하여 일반학교 및 특수교육지원센터에 특수교육교원 및 특수교육 관련서비스 담당 인력을 배치하여 순회교육을 실시하여야 한다.

② 교육부장관 또는 교육감은 장·단기 결석이 불가피한 특수교육대상자의 교육을 위하여 필요한 경우 순회교육 또는 원격수업을 실시하여야 한다. <개정 2020. 10. 20.>

③ 교육부장관 또는 교육감은 이동이나 운동기능의 심한 장애로 인하여 각급학교에서 교육을 받기 곤란하거나 불가능하여 복지시설·의료기관 또는 가정 등에 거주하는 특수교육대상자의 교육을 위하여 필요한 경우 순회교육을 실시하여야 한다. <개정 2020. 10. 20.>

④ 교육장 또는 교육감은 제3항에 따른 순회교육의 실시를 위하여 의료기관 및 복지시설 등에 학급을 설치·운영하고 이에 필요한 담당 교원을 배치하는 등 필요한 조치를 강구하며, 학생들이 원만히 학교로 복귀할 수 있도록 심리적·정서적 지원을 하여야 한다. <신설 2015. 12. 22., 2021. 12. 28.>

⑤ 국가 및 지방자치단체는 제4항에 따라 학급이 설치·운영 중인 의료기관 및 복지시설 등에 대하여 국립 또는 공립 특수교육기관 수준의 교육이 이루어질 수 있도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 하여야 한다. <신설 2015. 12. 22., 2021. 12. 28.>

⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 순회교육의 수업일수 등 순회교육의 운영과 제2항에 따른 원격수업의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 산학겸임교사는 특성화고등학교와 마이스터고등학교에서 산학협력을 강화할 목적으로 산업 현장에서 가르치면서 그 경험을 바탕으로 학교에서 학생들에게 전문 분야를 지도하는 교사임. 넓게는 명예교사, 영어회화 전문 강사, 다문화 언어 강사를 포괄함(임연기 외, 2024). 현행법에 따르면 농어촌 지역 자율학교에서는 교원 정원의 3분의 1 범위 내에서 교원을 산학겸임교원으로 대체할 수 있음

〈초·중등교육법 시행령〉

제42조(산학겸임교사 등) ① 법 제22조에 따른 산학겸임교사 등의 종류는 산학겸임교사, 명예교사, 영어회화 전문강사, 다문화언어 강사, 강사로 하고 그 자격기준은 별표 2와 같다. <개정 2009. 8. 18., 2013. 10. 30.>

② 제1항에 따른 산학겸임교사 등은 국·공립학교의 경우에는 학교의 장이, 사립학교의 경우에는 학교법인 또는 사립학교 경영자가 각각 임용한다. 다만, 사립학교의 경우에는 학교법인의 정관 등에서 정하는 바에 따라 그 임용권한을 학교의 장에게 위임할 수 있다. <신설 2009. 8. 18.>

③ 제2항에 따라 산학겸임교사 등을 임용하고자 하는 때에는 법 제31조에 따른 학교운영위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 학교운영위원회가 구성되지 아니한 학교의 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2009. 8. 18.>

④ 산학겸임교사 등에 대하여는 예산의 범위안에서 수당 등을 지급할 수 있다. <개정 2009. 8. 18.>

⑤ 제1항에 따른 영어회화 전문강사를 기간을 정하여 임용할 때 그 기간은 1년 이내로 하되, 필요한 경우 계속 근무한 기간이 4년을 초과하지 아니하는 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. <신설 2009. 8. 18.>

⑥ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학교의 장은 해당 학교 교사 정원의 3분의 1 범위에 해당하는 수의 교사를 법 제22조제1항에 따른 산학겸임교사 등으로 대체할 수 있다. <신설 2013. 2. 15., 2020. 2. 28., 2024. 1. 23.>

1. 제76조에 따른 특성화중학교
2. 제91조에 따른 특성화고등학교
3. 제91조의3에 따른 자율형 사립고등학교
4. 제91조의4에 따른 자율형 공립고등학교
5. 제105조에 따른 자율학교

- 기간제 교사는 휴직 또는 파견 등으로 인한 결원을 보충할 목적, 또는 특정 학년(교과)을 한시적으로 담당하기 위하여 교원 정원 범위 내에서 교원 자격증 소지자를 한시적으로 활용하는 교원임. 현행 법령과 달리 농어촌학교에서는 교원 휴직 등 사유가 없는 경우에도 교장이 기간제 교원을 채용할 수 있도록 해서 교육 여건을 개선해야 한다는 주장이 제기됨(임연기 외, 2024: 284)

2) 농어촌학교 교원의 처우 관련 법령

□ 교원 인사 우대

- 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」은 농어촌학교 교직원이 높은 사명감으로 교육 활동에 전념할 수 있도록 인사상 우대할 것을 규정하고 있음

<농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법>

제26조(농어촌학교 교직원의 우대) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 교직원이 높은 긍지와 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 인사상의 우대, 연수 기회의 우선적 부여, 근무부담의 경감 등 근무여건 개선책을 마련하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 교직원이 농어촌에 거주하면서 학생의 교육 및 생활지도에 전념할 수 있도록 주거편의를 우선적으로 제공하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 농어촌학교에 근무하는 교원에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 수당을 지급할 수 있다.

- 그러나, 이런 원칙에도 불구하고 농어촌학교는 교원 확보에 상당한 어려움을 겪고 있는 것이 현실임

□ 가산점

- 가산점 제도는 농어촌학교 교원을 인사상 우대하는 핵심 제도임. 「도서벽지교육진흥법 시행규칙」은 가산점을 받을 수 있는 학교를 특정하고 있음

〈교육공무원승진규정〉

제41조(가산점) ① 교육공무원으로서 해당 직위에서 제3항 및 제5항에 따라 가산점이 산정된 사람에 대해서는 명부작성권자가 제40조에 따른 각 평정점의 합산점수에 가산점을 더하되, 전직을 한 경우에는 전직하기 전의 직위에서 취득한 가산점(교육전문직원 경력이 있는 교감은 교감의 자격증을 받은 후의 가산점만을 말하며, 교육전문직원은 교감등의 직위에서 취득한 가산점만을 말한다)을 포함한다. <개정 2001. 7. 7., 2007. 5. 25., 2012. 11. 6.>

② 가산점은 공통가산점과 선택가산점으로 구분한다. <개정 2001. 7. 7.>

③ 공통가산점은 다음 각 호의 기준에 따라 산정한다. <개정 2001. 7. 7., 2007. 5. 25., 2008. 2. 29., 2012. 11. 6., 2013. 3. 23., 2015. 12. 31., 2016. 12. 30.>

④ 제3항제4호의 가산점은 학교폭력의 예방 및 대응과 관련된 일년간의 실적 전체를 하나의 실적으로 보아 산정하며, 해당 실적에 대한 구체적인 인정 기준은 교육부장관이 정한다. <신설 2012. 11. 6., 2013. 3. 23.>

⑤ 선택가산점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 자에게 명부작성권자가 항목 및 점수의 기준을 정하여 산정할 수 있다. 이 경우 선택가산점의 총합계는 10점을 초과할 수 없고, 그 기준은 평정기간이 시작되기 6개월 전에 공개하여야 한다. <개정 2007. 5. 25., 2012. 11. 6.>

1. 「도서·벽지교육진흥법」 제2조에 따른 도서벽지에 있는 교육기관 또는 교육행정기관에 근무한 경력이 있는 경우
2. 읍·면·동지역의 농어촌 중 명부작성권자가 농어촌교육의 진흥을 위하여 특별히 지정한 지역의 학교에 근무한 경력이 있는 경우
3. 그 밖의 교육발전 또는 교육공무원의 전문성 신장 등을 위해 명부작성권자가 필요하다고 인정하는 경력이나 실적이 있는 경우

- 아울러, 각 시도에서는 별도로 학교를 지정하여 가산점을 지급하는 경우도 있음

□ 수당

- 「도서벽지교육진흥법」과「농어업인 삶의 질 법」은 수당 지급의 근거를 규정함. 수당 지급은 농어촌학교 교원에 대한 금전적 우대책임

〈도서벽지교육진흥법〉

제5조(도서·벽지수당) 국가는 도서·벽지학교에 근무하는 교원에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 도서·벽지의 급지별(級地別)로 도서·벽지수당을 지급하여야 한다.

〈농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법〉

제26조(농어촌학교 교직원의 우대) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 교직원이 높은 긍지와 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 인사상의 우대, 연수 기회의 우선적 부여, 근무부담의 경감 등 근무여건 개선책을 마련하여야 한다.

②

③ 국가와 지방자치단체는 농어촌학교에 근무하는 교원에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 수당을 지급할 수 있다.

□ 주거 편의

- 「도서벽지교육진흥법」과「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」은 농어촌학교 근무 교원에 대한 주거 편의 제공의 근거를 규정함

〈도서 벽지교육 진흥법〉

제3조(국가의 임무) 국가는 도서·벽지의 의무교육을 진흥하기 위하여 다른 것에 우선하여 다음 각 호의 조치를 하여야 하며, 이에 필요한 모든 경비를 다른 것에 우선하여 지급하여야 한다.

5. 교원(敎員)에 대한 주택 제공

〈농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법〉

제26조(농어촌학교 교직원의 우대) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 교직원이 높은 공직과 사명감을 가지고 교육활동에 전념할 수 있도록 인사상의 우대, 연수 기회의 우선적 부여, 근무부담의 경감 등 근무여건 개선책을 마련하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 농어촌학교 교직원이 농어촌에 거주하면서 학생의 교육 및 생활지도에 전념할 수 있도록 주거편의를 우선적으로 제공하여야 한다.

- 2017년 농어촌학교 관사 내에서 생활하던 여교사가 성폭행을 당한 사건을 계기로 농어촌학교 관사 개선 작업이 추진되었고, 그 성과로 여러 지역의 학교 관사가 개선됨. 충청북도교육청에서는 아파트형 공동 관사를 설립하고, 각종 생활물품을 구비하여 교사들에게 좋은 반응을 얻음

5. 농어촌학교 정책 관계 법령

1) 적정규모학교 육성 관련 법령

□ 학교 통폐합

- 적정규모학교 육성 정책은 사실상 학교 통폐합 정책이며, 과거 정책 명칭의 부정적 어감을 바꾸고자 채택한 새로운 정책 용어임. 학생 수 감소에 따라, 전국적으로 학교 통폐합, 또는 적정규모학교 육성 정책이 추진되고 있으며, 조례를 제정하여 대상과 방식 등을 규율하고 있음
- 통폐합에 관하여 교육부가 기준을 권고하고 있으나, 시도교육청별로 별도 기준을 운용하는 사례도 있음. 예컨대, 교육부는 2016년 이후 읍 지역 초등학교는 120명 이하, 중등학교는 180명 이하를 적정학교 규모로 권고하고 있으나, 충청북도교육청은 초등학교의 경

우 본교는 50명, 분교는 20명 이하를, 강원특별자치도는 본교 15명, 분교 5명 이하를 통폐합 기준으로 운용하고 있음

- 아울러, 통폐합 과정에서 학부모나 지역주민의 의견을 수렴하는 절차를 갖추고 있는데, 동의 기준 역시 지역별로 차이가 있음. 대전시교육청은 학교 폐지 사안에 대해서 본교는 학부모의 75% 이상, 분교는 2/3 찬성을 요건으로 삼고 있으며, 경상남도교육청은 학부모 60% 이상 찬성을 요건으로 함(임연기 외, 2024: 313)
- 학교를 통폐합한 시도교육청에 대해서는 인센티브를 지급함. 「지방교육재정교부금법 시행규칙」제7조 제1항 관련 [별표 3] 자체노력 반영 항목, 측정 단위, 산정 공식 및 단위 비용은 그 상세 사항을 정하고 있음. 본교를 통폐합하는 경우, 초등학교는 60억 원, 중등학교는 110억 원을 지급하며, 본교를 신설 대체 이전하는 경우 초등학교는 50억 원, 중등학교는 80억 원 이하로 교육부장관이 정하는 금액을 교부함. 1개 이상의 학교 시설을 폐쇄하여 통합, 운영하는 경우 초등학교는 60억 원, 중등학교는 110억 원, 학교 시설을 폐쇄하지 않고 통합 운영하는 경우 10억 원을 인센티브로 교부받음
- 학교 통폐합과 신설 대체 이전을 효율적으로 지원하기 위하여 서울시와 부산시, 경기도와 충청남도 등 9개 시도에서 적정규모학교 육성 지원 기금에 관한 조례를 운용하고 있음. 충청남도교육청의 경우 「지방교육재정교부금법 시행규칙」제7조 제1항 관련 [별표 3]에 따른 지원 금액과 운용 수익금을 재원으로 하여, 시행일로부터 10년간 기금을 운용함. 기금은 통합학교 교육환경 개선과 교육활동 지원, 폐지학교 학교 학생을 위한 교육경쟁력 강화 지원 등에 활용함
- 폐교 재산에 대해서는 「폐교 재산의 활용 촉진을 위한 특별법」에 따라 처리함. 아울러, 각 시도교육청은 폐교 관리와 운영에 관한 조례를 시행하고 있음

□ 통합운영학교

- 농어촌 지역 학생 수가 계속 줄어들면서, 통합학교 운영이 확대되고 있음. 통합학교는 「초·중등교육법」에 근거하며, 각 시도교육청은 적정규모학교 조례에 근거를 두는 경우도 있음

〈초·중등교육법〉

제30조(학교의 통합·운영) ① 학교의 설립자·경영자는 효율적인 학교 운영을 위하여 필요하면 지역 실정에 따라 초등학교·중학교, 중학교·고등학교 또는 초등학교·중학교·고등학교의 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다. 이 경우 해당 학교의 학생 및 학부모의 의견을 수렴하여야 한다. <개정 2020. 12. 22.>

② 관할청은 학생 및 학부모의 요구가 있는 경우 학교의 통합·운영 여건에 관한 실태조사를 실시하고, 그 결과를 인터넷 홈페이지에 공개할 수 있다. <신설 2020. 12. 22.>

③ 제1항에 따라 통합·운영하는 학교의 시설·설비 기준, 교원배치기준, 의견 수렴 절차 및 제2항에 따른 실태조사 실시 기준, 결과 공개 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

〈경기도교육청 적정규모학교 육성 및 지원에 관한 조례〉

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “적정규모학교 육성”이란 소규모 학교 등 적정규모 이하의 학교를 적정규모학교의 범위 및 배치기준에 따라 통폐합(본교 폐지, 분교장 개편 및 폐지를 포함한다), 신설대체이전, 통합운영학교 등으로 추진하는 것을 말한다.
2. “통폐합”이란 교육여건 개선을 위하여 2개 이상의 학교(분교장을 포함한다)를 통합하면서 1개 이상의 학교가 폐지되는 것을 말한다.
3. “통합학교”란 적정규모학교 육성정책에 따라 폐지된 학교의 학생을 받아들인 학교를 말한다.
4. “폐지학교”란 적정규모학교 육성정책에 따라 통폐합되거나 폐지되어 없어지는 학교를 말한다.
5. “신설대체이전”이란 개발사업 시행에 따라 학생 수가 증가하거나 증가할 예정인 지역으로 학교 신설을 대체하여 기존 학교를 이전하는 것을 말한다.
6. “통합운영학교”란 초등학교·중학교, 중학교·고등학교 또는 초등학교·중학교·고등학교의 시설·설비 또는 교원 등을 통합하여 운영하는 학교를 말한다

○ 학교 통합 운영에 관한 상세한 사항은「초·중등교육법 시행령」제56조에서 규정하고 있음

〈초·중등교육법 시행령〉

제56조(학교의 통합운영) ①학교의 설립·경영자는 법 제30조제1항의 규정에 의하여 학교를 통합하여 운영하고자 할 때에는 학교의 규모, 학생의 통학거리 및 당해 통합운영대상학교가 소재하는 지역주민의 의사 등 교육여건을 고려하여야 한다.

②통합운영학교의 시설·설비기준에 관하여 필요한 사항은 따로 대통령령으로 정한다.

③ 통합운영학교에는 법 제19조제4항에 따른 배치기준에도 불구하고 통합운영되는 학교의 특성을 고려하여 교직원을 배치할 수 있으며, 학교의 설립·경영자는 학교운영에 지장이 없는 범위에서 교직원을 겸임하게 할 수 있다. 〈개정 2010. 12. 27., 2013. 2. 15.〉

④ 제3항에 따른 교직원 배치기준, 교육과정의 운영, 예산 편성·운영, 행정적·재정적 지원, 사무관리나 그 밖에 통합운영학교의 운영에 필요한 사항은 관할청이 정한다. 〈개정 2010. 12. 27.〉

⑤ 법 제30조제1항 후단에 따른 의견 수렴은 다음 각 호의 방법으로 실시해야 한다. 〈신설 2021. 6. 22.〉

1. 공청회
2. 설문조사

3. 그 밖에 학교의 설립자·경영자가 학교의 장과 협의하여 정하는 방법

⑥ 법 제30조제2항에 따른 실태조사에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 〈신설 2021. 6. 22.〉

1. 학교의 규모와 재정 현황
2. 학교의 교직원 배치 현황
3. 학교의 각종 시설·설비 현황
4. 학생의 통학거리

5. 그 밖에 통합운영 여건 파악에 필요한 사항

⑦ 관할청이 법 제30조제2항에 따라 실태조사를 실시하는 경우에는 학생 및 학부모의 요구가 있는 날부터 60일 이내에 학교의 장과 협의하여 실태조사를 위한 세부기준을 마련해야 한다. 〈신설

2021. 6. 22.)

⑧ 관할청이 법 제30조제2항에 따라 실태조사 결과를 공개하는 경우에는 조사 완료 후 30일 이내에 해야 하며, 공개 기간은 14일 이상으로 해야 한다.

- 통합운영학교의 교육과정에 대해서는「초·중등교육법」제61조상의 자율학교에 준하여 교육과정 특례를 적용하고, 교원 배치에 관해서는 시도교육청별로 별도 기준을 적용하고 있음. 예를 들어, 전라남도는“통합운영학교에는 교과전담교사 및 복수 자격증 소지자 등을 우선 배치하며 학교장을 교직원을 소속 학교의 운영에 지장이 없는 범위에서 겸임하게 할 수 있다”고 규정하고 있음(「전라남도교육청 교육과정 편성·운영 지침」)
- 통합학교에서 학교회계는 통합하여 운영할 수 있으며, 통합운영학교의 시설과 설비에 관해서는 교사와 운동장을 제외하고 특별한 규정이 존재하지 않음
- 통합학교가 점증하는 추세지만, 많은 통합학교가‘한 지붕 두 가족’형태로 운영되고 있어서, 효과성을 살리지 못하고 있음. 교원 자격 제도 개편을 추진하고 통합학교를 법정 학교로 승격할 필요가 있음. 일본의 경우 의무교육학과(초등학교 6년 + 중학교 3년), 중등교육학교(중학교 3년 + 고등학교 3년)을 제도화한 사례가 있음

2) 작은 학교 지원 관련 법령

- 작은 학교 학생의 교육기회를 보장하고 교육격차를 해소하며, 교육의 다양성과 자율성을 신장하기 위해 작은 학교를 지원하는 내용의 조례를 운용하는 지방자치단체가 많음. 2025년 11월 현재 광역지자체와 기초 지자체를 합하여 20개 지자체가 관련 조례를 시행 중임
- 「경기도 작은 학교 지원에 관한 조례」에 따르면, ‘작은 학교’는 학생 수 60명 이하의 공립학교며, 작은 학교에 대해서 다음과 같은 지원을 함

1. 학교 및 지역의 강점을 살리는 특색 있는 교육과정 운영
2. 교육 시설환경 개선 및 현대화 사업
3. 교육 복지 증진 및 방과후 돌봄 사업
4. 학생에 대한 통학 편의 제공
5. 학부모 및 지역사회와 함께하는 교육 활동
6. 배움과 돌봄이 함께하는 교육 프로그램 운영
7. 특기 적성 교육 및 체험 프로그램 운영 <신설 2018.4.10.>
8. 도시·농산어촌 학교 간 교류학습 활성화 <신설 2018.4.10.>
9. 그 밖에 작은 학교 육성을 위해 교육감이 필요하다고 인정하는 사업

- 이상의 지원 외에 교직원 우대, 학생 전입 확대 지원, 주민 평생교육 지원에 관한 사항을 규정하고 있음

3) 교육특구 관련 법령

- 노무현 정부에서 ‘지역특화발전특구’를 시행한 이후, 다양한 교육특구 정책이 시행되고 있음. 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특례법」은 시립학교와 군립학교, 구립학교를 설립할 수 있도록 하고, 이들 학교에서는 지방공무원 신분이 교원을 임용할 수 있는 특례를 부여함. 또 외국인을 외국어 교원으로 임용할 수 있고, 「초·중등교육법」 제61조 상의 자율학교를 운영할 수 있도록 함

〈규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특례법〉

제28조(학교설립에 관한 특례) ① 교육 관련 특화사업을 하는 특화특구관할지방자치단체는 「초·중등교육법」 제3조에도 불구하고 교육감의 인가를 받아 공립학교(설립주체에 따라 시립학교·군립학교·구립학교로 구분할 수 있다)를 설립하여 운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 설립되는 학교에 대하여는 「초·중등교육법」 제4조제1항에도 불구하고 설비·시설 등 설립기준에 관하여 필요한 사항을 시·도의 조례로 정할 수 있다.

③ 제1항에 따라 설립되는 학교에 대하여는 「초·중등교육법」 제19조제4항에도 불구하고 대통령령으로 교원의 정원 및 배치기준을 달리 정할 수 있다.

④ 제1항에 따라 설립되는 학교는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교로 본다.

제29조(「지방공무원법」과 「교육공무원법」에 관한 특례) ① 제28조제1항에 따라 설립되는 학교에 근무하는 교원은 「지방공무원법」 제2조제2항제2호에 따른 지방공무원으로 본다.

② 제1항에 따른 교원의 자격·임용·보수·연수·신분보장·징계 및 소청에 관하여는 「교육공무원법」을 준용한다. 다만, 「교육공무원법」 제29조의2제1항·제8항 및 제30조에도 불구하고 교장과 그 밖의 교원은 특화특구관할지방자치단체의 장이 임용한다.

제30조(「초·중등교육법」에 관한 특례) ① 교육 관련 특화사업을 하는 특화사업자(초·중등교육법령에 따른 학교만 해당한다)는 외국어 전문교육을 위하여 「초·중등교육법」 제21조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 외국인을 외국어 교원 및 강사로 임용할 수 있다.

② 교육 관련 특화사업을 하는 특화특구에서 「초·중등교육법」 제61조에 따른 특례를 적용받는 학교 또는 교육과정을 운영하려는 학교의 장은 특화특구관할지방자치단체의 장의 추천으로 관할 교육감의 지정을 받아야 한다. 다만, 이 학교는 5년 이내로 지정·운영하되, 교육감이 정하는 바에 따라 연장하여 운영할 수 있다.

- 현재 이 법에 따른 24개의 교육특구가 존재하고, 교육국제화특구법에 따른 교육국제화특구도 운영 중이지만, 그 효과에 대해서는 부정적 시각이 존재함(김용, 2023). 이재명 정부에서는 여러 분야 특구를 일괄 정리해야 한다는 주장이 제기되기도 함
- 윤석열 정부에서 교육자유특구 정책을 시행했으나, 근거 법률을 제정하지 못하여 보조금 사업과 유사하게 전개되고 있으며, 사업 효과가 불분명함(김용, 2024)

Ⅳ. 농어촌교육 관련 사업 분석

1. 들어가며

1) 분석 배경 및 필요성

- 학령인구의 급감과 지역소멸 압력이 겹치면서, 농산어촌과 도서·벽지의 교육 여건은 구조적인 재설계를 요구받고 있음. 이에 이 장에서는 농어촌교육 관련 사업이 어떤 규범적 틀 속에서 설계·집행·평가되는지를 체계적으로 분석하고자 함
- 농어촌 지역의 학생 수 감소와 생활권 분화는 학교 규모 축소, 장거리 통학, 교과목 다양성 축소, 교원 수급 불안으로 이어지고 있음. 이를 완화하기 위해 중앙과 지방은 두 갈래의 접근을 병행해 온 것으로 보임
- 첫째, 결핍-지원형 접근. 교육복지우선지원사업, 농어촌 전원학교, 농어촌 연중 돌봄학교는 취약 학생이 많은 (주어 농어촌) 학교를 대상으로 전담 인력과 주기별·시간대별 지원을 묶어 최소한의 학습·교육활동 및 돌봄 안전망을 구축하는 방식을 취함. 하지만 이러한 접근은 다른 한편에서 가하던 중앙정부의 소규모학교 통폐합 드라이브의 이면이라는 점에서 마치 ‘채찍과 당근’과도 같은, 양가적인 성격을 지녔다는 비판을 받음
- 둘째, 자치-협력형 접근. 2012년 경기도를 시작으로 시·도교육청의 혁신교육지구는 교육청-지자체-지역사회와 교육거버넌스 구축을 시도함으로써 혁신학교의 경험과 성과를 바탕으로 학교 밖 자원과 지역을 연결하는 ‘교육의 지역화’(채희태, 2025: 3)를 베풀었음. 미래교육지구 및 미래교육협력지구는 혁신교육지구를 수렴해 교육부의 사업으로 변형한 것으로, 결핍-지원형 접근이 지닌 양가적 문제점을 보완하려는 시도로 보임. 특히 교육혁신 및 교육의 지역화를 지향함으로써 ‘지역균형발전’과 교육의 만남을 주선함으로써 교육발전특구로 이어졌다고 볼 수 있음. 그러나 교육발전특구는 법적 근거 부재로 인한 불확실성을 담고 있다는 점에서 기대와 우려의 이중 평가를 받고 있음
- 한편, 윤석열 정부 교육부의 교육발전특구는 돌봄-공동-연계교육-지역특화-지산학/정주를 한 묶음으로 설계하는 광역 및 지역(군) 단위 교육협력 플랫폼을 제시하고 있음
- 이와 같은 사업 추진 과정에서 다음과 같은 쟁점이 반복적으로 드러나고 있음
 - 공모·특교 중심 단년도 사업으로 인한 사업 지속성 문제와 지역 간 격차 발생과 같은 문제 등장
 - 학교-교육청-지자체 간 협력사업은 공동의 목표 설정, 정보 공개와 자원 공유 절차

및 방법 등의 표준화 미흡, 결과적인 교육 거버넌스 형성의 미비로 지역 중심의 '교육' 패러다임 마련에 어려움을 겪음

- 대부분의 사업들에서 구체적인 실행 단위가 개별 학교로 설정되면서 학생 유출, 통학 부담, 행정업무 과중 등과 같은 구조적인 문제를 다루기 어려웠음. 이러한 어려움은 자연스럽게 군(郡) 단위의 교육 재구조화와 같은 논의가 부상함
- 각 사업의 계획상에는 재정·평가지표 등의 틀이 제시되지만, 실제 집행 과정에서는 중요도에 견줘 실행 수준의 차이가 나타나는 경우가 적지 않았음
- 여러 사업의 재원이 여러 부처(교육부, 농림축산식품부, 해양수산부 등)의 교부금·특교·지방비·국고 특례 등으로 다발적으로 지원되는 만큼, “기획 및 타케팅→예산 지원→집행→성과 및 환류”를 하나의 방향이나 중심에서 가시화·시각화하고 관리·모니터링할 수 있는 체계가 부재함
- 이러한 배경은 농어촌교육 관련 사업들의 단순 나열을 넘어서, 법·제도-사업-재정의 연계를 특정 지역(군) 단위의 관점에서 재구성하고, 정책 집행의 성과와 병목을 드러내는 치밀한 분석을 수행해야 함을 시사함

2) 연구목적

- 교육부를 비롯한 중앙정부의 부처들과 시도교육청 등에서 다양하게 펼쳤거나 펼치고 있는 농어촌교육 관련 사업들을 유목화해 지도 그리기를 시도하고자 함. 각 사업의 필요성, 목적 및 목표, 특성, 성과 및 쟁점 등의 시사점 등을 분석하고 개선 방향을 도출해 보려 함
- 유목화된 사업 지도 작성: 개별 사업을 추진 주체 및 거버넌스별(교육부 등 중앙정부, 시·도교육청 주도, 협력형), 연혁 및 시기별이라는 두 축으로 분류하고, 각각의 시기별 특성과 지역에 투여된 예산 및 지원 방안 등의 구성을 살펴보려 함
- 교육활동 및 교육거버넌스의 실행단위를 개별 학교에서 지역-군(郡) 단위로 재설정: 농어촌 지역의 학령인구 및 지역·교육 여건에 따른 교육활동 및 교육 거버넌스의 재배치를 통한 지역교육체계 구축 가능성 탐색함
- 수직적·단계적 연계: 면 단위 초등학교의 다캠퍼스화(유-저학년학교-고학년 거점학교-중·고 연계 등)
- 수평적·확산적 연계: 학년별-학교급별 공동교육과정/원격수업-원거리 통학-기숙형/돌봄 체계 구축을 통한 정주 등 생활 인구 확장 등의 지역교육 여건을 하나의 운영 묶음으로 설계함
- 법·제도-사업-재정 연계성 분석: 「도서·벽지교육지원법」, 「삶의 질」, 「도농교류법」 등

상위 법령과 각 사업 지침을 1:1로 대응시켜 법적 근거의 공백과 집행 과정에서의 문제점을 진단함

- 쟁점 중심 개선 과제 도출: 단년도 사업의 한계·유관 및 협력기관 매칭, 계획 대비 실행력 문제, 환류 체계 표준화 등 반복되는 쟁점을 해결할 방안을 제시함

2. 연구 방법

1) 분석을 위한 유목화

- 본 장은 농어촌교육과 직접 연관된 중앙정부·시도교육청·지자체 사업을 대상으로 함. 농어촌교육 관련 법령을 참고하는 한편, 주요 선행연구들이 다루고 있는 사업들의 목록을 작성한 다음, 해당 사업의 공식 문서들과 사업 평가자료, 50여 편의 연구보고서 및 학술논문 등을 통해 사업의 취지와 목적, 추진 배경 및 경과, 집행 방식의 특성 그리고 성과와 평가 등을 도출했음
- 사업의 단순 나열을 피하고 심층적이고 비판적인 분석을 시도하기 위해 다양한 사업들을 크게 <추진 주체 및 거버넌스의 성격> 그리고 <연혁 또는 시기>의 2가지 축으로 분류하고, 이를 유목화함. 사업 간 경계가 겹치는 경우가 있으나 '집행의 주된 권한과 책임 소재'를 기준으로 단일 인식표(tag)를 달았음. 보조 축이라고 할 수 있는 연혁 또는 시기는 개별 사업을(또는 도출한 키워드별로) '도입-확산-개편-제도화-최근 동향'의 시기 구분 형태를 구성해 제시함

2) 분석 단위 설정

- 농어촌교육의 주요 문제는 학생의 급격한 유출 심화, 장거리 통학, 교과목 다양성 축소, 교원 행정업무 과중으로 요약할 수 있음. 급격한 학령인구 감소 및 '지역소멸' 위기 상황에서 이 네 가지 문제들은 개별 학교 단위로는 더 이상 접근 및 해소가 어려움. 따라서 분석·집행의 실질 단위를 지역, 특히 군(郡) 단위로 설정함¹⁾
- 지역(군) 단위에 주목하는 접근법은 다음과 같음
 - 먼 지역 초등학교의 재배치(저학년 캠퍼스학교→고학년 거점학교→중·고 연계 캠퍼

1) 최근의 인구 감소기(2000년대 이후)의 학교교육 모델은 교육의 질을 고민하는 한편, 학교에 교육과 정뿐만 아니라 돌봄 및 방과 후 등 교육복지 도입, 학교시설 복합화 등을 통해 '포용교육' 등의 이론적·이상적 지향을 실현하는 방향으로 움직이고 있음. 이 같은 모습은 학교 담장과 기존 교육행정 영역 안에 그치지 않고 마을과 지역사회와 연계하는 형태로 이어지고 있음(김용 외, 2024 참조)

스)로 이어지는 수직 연계형 교육활동과

- 학교급별 공동교육과정 운영 및 원격수업, 통학-기숙-돌봄, 지역특화 진로·직업의 결합과 같은 방식의 수평 확장형 지역교육 재구조화를 지향함
- 통학 편의 제공, 교원 배치 및 교과목 운영, 돌봄 및 방과후 활동을 하나의 묶음으로 설계해 동시에 조정하는 방식을 기본 원칙으로 삼음
- 구체적인 분석은 지역(군)의 생활권·통학권을 기준 삼아 권역을 나누고, 권역별 거점학교와 캠퍼스학교를 지정한 뒤, 개별 사업을 거점·분산·이동(통학/원격) 축으로 (재)배치할 것임
- 농어촌교육 지원 사업의 단위를 학교 중심에서 지역(군 단위) 중심으로 관점을 바꾼다는 것은 동시에 기존의 '학교 평가' 보다는 '권역별/지역별 교육과정 등 교육활동의 운영 안정성'과 돌봄/방과후활동을 놓고 지역-지자체와 협력하는 '지역 단위 연계 품질'이 핵심 잣대로 이동하는 것으로 간주할 수 있음
- 지역(군) 단위에서 비교 가능한 공통 평가도구 개발 및 성과지표 설정을 고려할 필요가 있음
 - 전출·전입 순이동(학령 인구의 정주성 지표)
 - 통학시간/안전(분포와 사고지표)
 - 교육과정 운영 안정성 및 교과목 다양성/이수(공동교육과정 및 원격수업 포함)
 - 교직원 지표(전출·업무 부담·배치)
 - 정주 연계(돌봄·주거·지역 취업·유학생 유입 등)
 - 여기에 사업별 성과지표(참여율·만족도 등)를 참고하되, 공통 성과지표와 매칭시켜야 함. 필요할 경우 표준화된 산식과 데이터 시점을 함께 제공해 분석의 타당성과 신뢰성을 확보함
- 재원 구조와 집행 경로
 - 개별 사업을 재원 출처-전달 경로-집행 단위/항목-연계 지표의 순서로 분석하며, 재원 출처-전달 경로-집행 단위·항목-연계 지표 등으로 구성함
- 사업목록별로 (1) 시행 시기 및 연도 (2) 취지·목적 (3) 대상 및 방법 (4) 주요 내용 (5) 법적 근거 (6) 재원 구조와 집행 경로 (7) 공통 성과지표 (8) 쟁점 및 시사점의 순으로 분석함
- 이때 모든 표나 매트릭스에 연차별 배분과 지표 연계를 함께 제시해 예산의 흐름과 집행 결과의 연결을 가시화함²⁾

2) 수집한 문서에 따라 연차별 성과지표나 원자료가 미비한 항목이 존재함. 이를 고려해 다음과 같은

- A유형(타다운·공모형)의 전원학교는 시설·프로그램·인력에 대한 패키지 투자 성격이 강하고, 연중 돌봄은 학기·주말·방학을 엮는 시기별 운영비 성격이 강함
- B유형(지역협력형)의 혁신교육지구는 교육청의 재원과 지자체 대응투자를 교육지구가 받아 학교·마을 프로그램으로 분산 집행하는 구조임
- C유형의 교육발전특구는 특구 지원금과 교육청 재원, 지방비, 국고 특례를 결합한 혼합 재원을 권역 허브-분산 캠퍼스-원격·통학·돌봄·지산학 협력체계에 투입함
- 쟁점 중심 평가 방법
 - 평가는 '성과 공개'에 따른 상벌 부과를 위한 것이 아니라 '병목 공개'³⁾에 목적을 둬. 공모사업 및 특교 예산 중심의 구조는 단년도 운영 및 지자체 대응 방식에 따라 지속성이 약해지기 쉬우며, 자칫 지역(군) 단위 교육체계 재배치와 상충할 가능성이 높음
 - 미래교육협력지구 평가(김진희, 2023)에서 주목한 '중요도 대비 실행도' 간 격차는 참여 인력-실행일정-이동 및 교통-공간 등 4가지 요소의 불안정 및 결핍을 시사해 줌
 - 사업 및 유목별 쟁점/시사점을 제시해, 집행 지속성, 실행력 병목, 표준화·투명성, 법·제도 정합성, 지역 단위 교육 재배치 적합성의 5개 축으로 점검함. 이와 같은 비교 및 평가를 통해 개선 방안 도출을 위한 근거를 확보할 수 있음

3. 농어촌교육 관련 사업 현황

- 「도서·벽지교육진흥법」(1967년 제정)을 기점으로 교육부 법제 및 타 부처 법령이 농어촌교육 관련 사업들의 근거·재원·추진 방식을 규정하고 있음
 - 교육부 법제: 「초·중등교육법」 및 동 시행령, 「지방교육자치법」, 「지방교육재정교부금법」 등과
 - 타 부처 법제: 「농어업인 삶의 질 향상 특별법」, 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」, 「수산업·어촌 발전 기본법」, 「도시와 농어촌 간의 교류촉진법」, 「농어업경영체법」, 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 등이 농어촌교육 관련 사업을 주도 및 지원하고 있음

보완 방법을 미리 마련할 필요가 있음. 첫째, 성과지표의 사전-사후-대조군 구성을 우선 보완. 둘째, '재원 구조와 집행 경로' 표에 회계 항목을 미리 구상해 누락을 최대한 줄임. 셋째, 상위 법령-지침-현장 집행 간 근거 공백과 특례 병목을 확인하고, 지자체의 조례·협약으로 채울 수 있는지 검토함. 마지막으로, 자료가 없는 항목은 끝까지 '정확한 정보 없음'으로 남기고, 다음 차수에 확보할 원자료 목록을 따로 정리함.

- 3) 대체로 지원사업의 단기 성과 공개를 '성과발표회' 등의 보여주기 또는 자랑하기 방식으로 그치는 경우들이 있음. '병목 공개 중심 환류'는 어디서 막혔는지(병목bottleneck)를 집행 단위에서 정기적으로 점검 및 공개하고, 해당 정보를 다음 연차의 예산·운영·규정 수정에 반영하는 운영 원리가 '병목 중심 환류' 방식임. 이환성·김용훈(2012) 참조

- 교육활동을 비롯한 학교 교육과정 운영, 돌봄(늘봄) 및 방과후 등 지역 연계 교육지원 그리고 지자체 및 지역사회와 함께하는 교육협력사업들을 다루는 사업을 20개의 목록으로 작성할 수 있음(〈표 Ⅲ-1〉)
- 20개의 사업목록을 추진 주체 및 거버넌스 구성에 따라 4가지 분류체계로 제시할 수 있음. 이때 이 4가지 주체별 분류에 인식표를 달면, [A]교육부 중심, [B]시도교육청 주도, [C]협력형, [D]타부처 및 부처합동과 같이 표기할 수 있음(〈표 Ⅲ-2〉)
- 사업목록을 연대 및 시기에 따라 재구성하면, 도입-확산-개편 및 제도화-최근 동향의 방식으로 재구성할 수 있음(〈표 Ⅲ-3〉)
- 다음 절에서는 농어촌교육 관련 사업목록 및 2가지 분석 틀(추진 주체 및 거버넌스, 연대 및 시기)에 따라 분류한 총 3개의 표를 중심으로 심층 분석을 실시할 것임

〈표 IV-1〉 농어촌교육 관련 사업 현황

연번	사업/정책	목적	추진 경과	근거(법령/문서)
1	「도서·벽지교육진흥법」 기반 지원	도서·벽지 의무교육 진흥, 열악한 여건(시설·교재·통학·교원 주거·배치) 보완	1967 제정 → 2007 전부개정 등으로 국가·지자체 책무·교원 인센티브 체계 고도화	「도서·벽지교육진흥법」; 「공무원수당 등에 관한 규정」(대통령령)
2	적정규모학교(학교망 재구성)	교육의 질·안전·접근성, 교육·재정 효율 확보	1980년대 논의 → 2000년대 본격화(일부 기준 언급) → 2010s 가이드 고도화	
3	교육복지우선지원사업	취약학생 밀집학교에 교육·복지·문화 지원(훈령)	2002~ 시범→확대, 2024 전남 지침: 전담 인력 배치·안전망 연계	교육복지우선지원사업 관리·운영 규정(훈령) 및 시도별 지침
4	기숙형 중·고교	장거리 통학 해소, 격차 완화, 진로·진학 지원	2000년대 고교 중심 확산 → 일부 중학교로 확대	
5	작은학교 유지·활성화	학생감소 대응, 정주·교육여건 확보, 격차 완화	2000년대 이후 시·도별 추진, 2010년대 ‘작은학교 살리기’ 확산	
6	통학지원(스쿨버스·통학택시)	원거리 통학의 접근성·안전 보완, 학구 유지	2000년대 버스/택시 확산, 수요응답형 교통(DRT) 연계	
7	공동(일방)학구제/제한적 공동학구제	소규모학교와 시·읍지역의 과대·과밀학급 불균형 해소, 학구 유지	시·도별 시행(전북 2012년, 전남 2015년), 2020.3.1.부터 교육부 시행	시·도교육청 작은학교 지원 조례, 「초·중등교육법시행령」 제16조(초등학교 통학구역), 제68조(중학교 학교군 및 중학구)
8	도서·어촌 교육지원(해수부)	도서·어촌 정주여건·교육 접근성 보완	「농림어업인 삶의 질 향상 특별법」 제정(2009) 후 어촌뉴딜과 연계	「수산업·어촌 발전 기본법」
9	농어촌 ‘전원학교’ (생활·체류 연계형 모델)	농촌 정주와 교육·체험 통합으로 학생 유입·소규모 학교 활력 제고	2010년 전후 일부 시·도/지자체 시범·브랜드 활용	(교육부) 「농어촌 전원학교」, 「연중돌봄」 개요 자료
10	캠퍼스형/거점형 공동교육과정	과목 다양성·학생 선택권 확대, 학교 간 협력	2010년대 후반부터 확산, 2020년대 플랫폼화	
11	‘삶의 질’ 5개년 기본계획 (특별법)	보건·교육·교통 등 생활서비스 통합 개선	2010년대 부처합동·지자체 시행계획·평가	「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」
12	학교급식-로컬푸드·푸드플랜	지역 먹거리 선순환·영양·식생활 교육	2010년대 전국 확산 → 2020s 통합형 고도화	
13	농촌유학·장단기 체험(도농교류)	도시-농촌 상호학습, 농촌학교 활력 제고	2010년대 지자체 시범 → 2020년대 확산	「도시와 농어촌 간의 교류 촉진에 관한 법률」
14	혁신교육지구	시도교육청-기초지자체 협력 거버넌스로 마을교육생태계 구축	2018년 기준 전국 10개 시·도 확산, 다종 사업군 운영	홍영란(2018, 채희태(2025)
15	농어업·농어촌특별위원회	교육·돌봄 등 부처 간 과제 조정·권고	2018년 법제화 → 2020년대 권고 강화	「농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률」
16	원격교육 인프라	과목 개설·교원 수급 한계 보완, 학습격차 완화	2020년부터 코로나 팬데믹 계기 상시화, 거점센터-학교 연계	
17	농어촌공사(KRC) 기반 복합화·접근 인프라	교육공간 접근성·편익 증대, 폐교·유휴자원 활용	2020년대 생활SOC·재생, 리모델링·스마트 인프라 구축	「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

연번	사업/정책	목적	추진 경과	근거(법령/문서)
18	농어촌 '우리동네 예술학교'	농어촌 학교 수업에 문화예술교육 기반 융합교육 지원	2023년부터 추진	사업 지침
19	미래교육지구 (교육부 공모, 2021)	지방 협력형 미래교육 모델(공동협력센터 등)	2023년 14개 시도 33개 지구 선정·지구당 1억· 대응 예산 요건	교육부 보도자료(2023)
20	교육발전특구 시범 지정·운영 (시/군 단위)	돌봄·공동·연계교육·지역특화·지산학/정주 4축 통합, 학교체제 재구조화 연계	연차별 과제·지표·예산 구조 제시	교육발전특구 시범지역 지정 추진계획

출처: 농어촌교육 관련 법령별 추진사업 및 주관기관 홈페이지, 연구보고서 및 학술논문 등에서 목록 작성 및 재구성

〈표 IV-2〉 추진 주체 및 거버넌스에 따른 농어촌교육 관련 사업 현황

연번	사업/정책	추진 주체	거버넌스 형태
1	도서·벽지교육진흥법 기반 지원	교육부(법·시행령) + 시·도교육청·지자체	[A] 중앙 규정형
2	적정규모학교(학교망 재구성)	교육부 가이드 + 시·도교육청 집행(주민·지자체 협의)	[A] 중앙 가이드형(지역 집행)
3	교육복지우선지원사업	교육부 훈령 + 시·도교육청 집행	[A] 중앙 규정·지침형
4	기숙형 중·고교	교육부(특교·지침) + 시·도교육청 운영	[A] 중앙 재정지원형
5	작은학교 유지·활성화	시·도교육청(조례·시책) + 지자체 협력	[B] 시·도 주도
6	통학지원(스쿨버스·통학택시)	시·도교육청·지자체 공동(교통부서 협업)	[C] 협력형
7	공동(일방)학구제/제한적 공동학구제	시·도교육청·지자체 공동(교통부서 등 협업)	[B] 시·도 주도
8	도서·어촌 교육지원(해수부)	해양수산부 주도 + 교육부·지자체 연계	[D] 타부처 주도·부처합동
9	농어촌 '전원학교'	교육부 재정지원 + 시·도교육청 지정·운영	[A] 중앙 재정지원형
10	캠퍼스형/거점형 공동교육과정	시·도교육청 주관 + 학교 간 협력(교육부 제도 지원)	[C] 권역 협력형
11	'삶의 질' 5개년 기본계획(특별법)	부처합동(농식품부 총괄) + 지자체 시행계획	[D] 부처합동
12	학교급식-로컬푸드·푸드플랜	농식품부·지자체 주도, 교육청 협력	[D] 타부처 주도·교육 연계
13	농촌유학·장단기 체험(도농교류)	지자체 주도 + 교육청·민간 협력	[B] 시·군 주도(협력형)
14	혁신교육지구	시·도교육청-기초지자체 공동 거버넌스	[B] 시·도 주도(협력)
15	농어업·농어촌특별위원회	대통령 소속 위원회(법정부 조정·권고)	[D] 조정·권고기구
16	원격교육 인프라	교육부-시·도교육청 공동(거점-학교)	[A] 중앙 제도+인프라
17	KRC 기반 복합화·접근 인프라	한국농어촌공사·지자체·교육청 협력	[C] 공사-지자체-교육청 협력
18	농어촌 우리동네 예술학교	교육부(특교·지침) + 총괄기관·교육(지원)청·전문기관 간 협력 통한 참여학교 지원	[C] 협력형(총괄기관+교육[지원]청+전문기관)
19	미래교육지구('미래형 교육자치 협력지구', 2021) 운영	교육부 공모 + 지자체 대응투자	[A] 중앙 공모형(지방 매칭)
20	교육발전특구 시범 지정·운영(시/군)	교육부-지자체-교육청-대학·기업 협력	[C] 협력형(권역/지역별 운영)

출처: 농어촌교육 관련 법령별 추진사업 및 주관기관 홈페이지, 연구보고서 및 학술논문 등에서 목록 작성 및 재구성

〈표 IV-3〉 연대 및 시기별 농어촌교육 관련 사업 현황

연번	사업/정책	도입 시기 및 변곡점	확산/전환 시기	최근 동향
1	도서·벽지교육진흥법기반지원	1967년 제정	2007년 전부 개정	2020년대 지속 운용
2	적정규모학교 추진	1980년대 논의	2000년대 본격화	2010년대 지침 고도화
3	교육복지우선지원사업	2002년 시범	2000년대 확대	2020년대 지침·안전망 연계
4	기숙형중·고교	2000년대 도입	고교중심 확산	일부 중학교 확대
5	작은학교유지·활성화	2000년대 시책	2010년대 확산	2020년대 지역화
6	통학지원(버스·택시)	2000년대 버스/택시	2010년대 수요반응교통(DRT) 연계	2020년대 안전·플랫폼
7	공동(일방)학구제/제한적 공동학구제	2013년(전북), 2015년(전남) 도입	2021년 교육부 시행	2020년대 통학지원과 연계, 농어촌 정주여건 개선 및 교육만족도 제고 도모로 이어짐
8	도서·어촌교육지원(해수부)	(특별법) 제정 이후	2010년대 어촌뉴딜 연계	생활여건 통합지원
9	농어촌 '전원학교'	2009년 도입	2010년 확대(통합운영학교 포함)	2012~2013년 후속 지원
10	캠퍼스형/거점형공동교육과정	2010년대 중반	2010년대 후반 확산	2020년대 플랫폼화
11	'삶의질' 5개년기본계획	2010년대 본격화	부처합동-지자체 시행	평가 및 환류 정착
12	학교급식-로컬푸드·푸드플랜	2010년대 확산	2010년대 후반 제도화	2020년대 통합 고도화
13	농촌유학·장단기 체험	2010년대 지자체 시범	2010년대 후반 확산	2020년대 제도화
14	혁신교육지구	2010년대 도입	2018년 전후 전국 확산	2020년대 고도화
15	농어업·농어촌특별위원회	2018년 법제화	2019년부터 운영	2020년대 권고 강화
16	원격교육 인프라	2020년 코로나 팬데믹	2020년 상시화	거점-학교 연계
17	농어촌공사(KRC) 기반 복합화·접근인프라	생활SOC·재생 기점	2010년대 후반부터	2020년대 스마트 인프라 구축
18	농어촌 우리동네 예술학교	2023년부터 운영	참여학교 수 증가(2023년 292교 → 2024년 329교)	총괄기관(중앙농어촌교육지원센터)이 컨트론타워 기능 담당
19	미래교육지구	2021년 공모·선정·운영	2023년부터 운영	공동협력센터 구축
20	교육발전특구 시범 지정·운영(시/군)	2024년 시범 지정	2024년부터 권역 확장	지표·예산 고도화

출처: 농어촌교육 관련 법령별 추진사업 및 주관기관 홈페이지, 연구보고서 및 학술논문 등에서 목록 작성 및 재구성

〈표 IV-4〉 농어촌교육 관련 주요 사업 분석: 전남 나주를 중심으로4)

구분	추진 주체 및 거버넌스	재원 구조와 집행 경로	집행 단위 및 핵심 항목	성과지표 구상	비고(쟁점 및 시사점)
전원학교 [A]	교육부 재정지원 + 전남교육청·나주교육지원청·지자체 협력. 지정학교 중심 네트워크 운영	특교·교부금→전남교육청→나주교육지원청→지정학교(시설·프로그램·인력 통합 연계)	-2009~2011 전남 지정 -동강초(2009), 문평초·세지초(2010) -e-러닝·특색과정·기숙·통학 등과 연계	②통학 소요 시간·안전(교통·기숙) ③과목·이수(공동·e-러닝) ⑤정주(프로그램·활동)-군 단위 연계 필요	■ 운영교 지정 자산(시설·장비·노하우)을 최근의 관심사인 공동교육과정·돌봄·교통 등과 연계한 권역 모델로 재설정 가능성 검토
연중돌봄 [A]	교육부-전남교육청-나주교육지원청-학교. 학기·주말·방학 전주기 지원, 학교-마을 거점 연계	특교 + 지방대응→전남교육청→나주교육지원청→학교 운영(전주기 프로그램)	-면 소재 학교 중심 -일과 전·중·후/주말/방학 일정 및 프로그램과 연계	②안전-늘봄 전환과 연계해 측정 ③운영 안정성 ⑤정주(돌봄 이용률)	■ 인력·안전 표준화 강화 ■ 늘봄체계 확대와 연계 가능성 검토
혁신교육지구 [B]	전남교육청-나주시 공동 거버넌스(협약·조례 기반), 지구협력센터(또는 운영협의회) 중심	전남교육청 재원 + 나주시 대응투자→지구 협력조직→학교·마을기관 분산 집행	-나주형 프로그램 -진로콘서트, 독서토론열차, 놀이·예절학당, 다문화 인턴강사, 학생자치 리더십 등 운영	③교과목 개설·운영 안정성 ④교원(행정업무 부담·협력) ⑤정주(지역 결합)	■ (교육발전특구의) 원도심-혁신도시-농촌지역의 삼원구조를 허브-캠퍼스-원격 설계와 연계 가능성 검토
교육발전특구 [C]	전남도·전남도교육청·나주시·대학·기업 다자 거버넌스, 권역 허브-분산캠퍼스-원격 구조	특구지원금+교육청 + 도·시군비 + 군특 등 혼합→권역 허브→공동과정·통학·돌봄·지산학 통합 집행	-자공고 공동교육과정 준비 -대학·기업 연계(동신대 취업 연계 등) -혁신산단·지식산업센터·복합문화센터 등 정주 인프라 연동	①순이동(유입) ②통학 소요 시간 ③운영 안정성(권역 규모화) ⑤정주(돌봄-진로-취업 연계)	■ 고교--대학-기업을 축으로 연결한 대표 과제 설정(예: AI, 디지털, 에너지) ■ 고교학점제·대학 연계에 집중 ■ 법적 근거 부족으로 사업 안정성, 특례·재정의 실효성 확보 과제
교육복지 우선지원(횡단)	-교육부(훈령 제332호) -전남도교육청 지침에 따른 지원 -나주교육지원청 거점 운영	교당 정액 + 취약 가산 + 전담인력 가산(거점청 별도 가산)→거점교육지원청→사업학교	-나주교육지원청 거점 운영 -사업학교 12교 -대상 학생 1,109명, 지원금 44,180천원 -환경개선교: 나주초·나주중앙초	①잔존율-거점-학교 환류 체계화 ③운영 안정성 ⑤정주(취약 보호)	

4) 표 〈IV-1〉, 〈IV-2〉, 〈IV-3〉을 분석하여 재구성

4. 농어촌교육 관련 사업의 집행 과정 및 실태: 전남 나주시를 중심으로

- 5개 주요 사업을 동일 기준(추진 주체 및 거버넌스, 재원 구조와 집행 경로, 집행 단위 및 핵심 항목, 성과지표, 쟁점 및 시사점)으로 분석했음(〈표 III-4〉). 지역교육 중심의 분석을 위해 전남 나주시를 특정해 예시적으로 살펴보았음. 나주시는 도시 지역(빛가람혁신도시), 농촌 지역 및 원도심의 3중의 복합구조를 지니고 있으며 고교군이 다층적으로 구성되는 특성을 보이고 있음. 이에 농어촌교육 지원 사업들이 지역 단위에 어떻게 운영·집행되고 있으며 그러한 일련의 사업들이 나주 지역교육에 어떤 영향을 미쳤는지를 살펴보는 것이 이 장의 연구 목적에 부합한다고 판단함
- 전원학교[A]는 교육부 재정지원에 전남교육청·나주교육지원청·나주시가 협력하는 중앙-지방 결합형 사업 모델임. 재원은 특교·교부금이 중심이 되고, 시·도→교육지원청→지정학교로 전달돼 시설·프로그램·인력의 형태로 집행했음. 나주시에서는 지정교를 중심으로 e-러닝 인프라, 특색 교육과정(예체능·과학·체육), 기숙·통학 등 생활 기반까지 묶어 학교 간 네트워크를 운영하는 구도가 형성됐음. 과거 지정 자산(시설·장비·노하우)을 현 체제와 어떻게 재결합하느냐가 쟁점으로 설정할 수 있음. 공동교육과정·돌봄·교통과 다시 묶어 권역 모델로 재가동하면, 학교 단위 개선을 군 단위 체계로 연결할 수 있는지를 검토할 필요가 있음
- 연중돌봄[A]은 교육부-전남교육청-나주교육지원청-학교가 이어지는 표준 거버넌스를 구성하고, 학기·주말·방학을 아우르는 전 주기 지원이 핵심임. 재원은 특교와 지방 대응을 혼합해 학교 단위 프로그램(일과전·중·후 돌봄, 주말·방학 프로그램, 상담·사례관리 등)으로 집행됨. 집행 단위는 면 소재 학교와 마을 거점을 함께 활용하는 방식이 적합함. 성과지표는 돌봄 참여율, 운영 안정성(연중 연계율), 안전·생활 지원 실적 등으로 둘 수 있음. 현재 시도하고 있는 늘봄체계 확대를 통한 사업 안정성 확보 그리고 인력·안전의 표준화가 쟁점임. 나주의 생활권 구조를 반영해 학교-마을-교통이 맞물린 체계적인 추진 일정 등을 도입해 돌봄-늘봄의 연속성 담보 가능성을 탐색할 필요가 있음
- 혁신교육지구[B]는 전남교육청-나주시가 공동 거버넌스를 꾸려 학교-마을-지역기관을 연결하는 지역협력형 사업으로, 2023년부터는‘교육자치협력지구’⁵⁾로 명칭이 변경돼 운영하고 있음. 재원은 교육청 예산과 지자체 대응투자가 결합해 지구 협력조직(협력센터·운영협의회 등)을 통해 학교·마을 프로그램으로 분산 집행됨. 나주에서는 진로콘서트, 독서

5) “교육자치협력지구는 전라남도교육청(교육지원청)이 지방자치단체와 1:1 대응투자와 업무협약(4년)을 통해 학교교육과 마을교육을 지원하고, 자신의 삶터인 마을을 기반으로 안전한 배움터 구축과 미래교육 실현을 통해 지역교육력을 제고하기 위한 교육협력사업”을 지칭함. 2025. 전라남도교육청 교육자치협력지구 운영 계획(안). 혁신교육지구의 사업 취지나 교육협력 방식과 크게 다르지 않다고 볼 수 있음.

토론열차, 놀이·예절학당, 다문화 인턴강사, 학생자치 리더십 등 나주형 레퍼토리가 누적되어 왔음. 성과지표는 거버넌스 운영(회의·참여), 학교-마을 연계수업 시수, 학생·교사·학부모 참여율로 잡을 수 있을 것임. 쟁점은 원도심-혁신도시 이원 구조를 허브-캠퍼스-원격으로 재설계해 고교학점제·공동교육과정과 대학 연계를 강화하는 방안을 마련하는 것임. 전남의 타 지역에 비해 프로그램의 폭은 넓지만 생활축(교통·돌봄·정주)과의 결합이 약하게 운영될 경우 지역 단위 재구조화와의 접속성이 떨어질 수 있어 주의가 필요함

- 교육발전특구[C]는 전남도·전남교육청·나주시·대학·기업 등 다자가 참여하는 권역별 정책플랫폼임. 재원은 기존 정책사업 연계와 특구지원금, 교육청·도·시군비, 군특 등 혼합 구조로 설계되고, 권역 허브에서 분산캠퍼스·원격·통학·돌봄·지산학 과제들과 연동해 집행함. 나주에서는 자율형공립고(자공고) 공동교육과정 준비, 지역 대학·기업 연계(에너지·디지털 분야)와 혁신산단·지식산업센터·복합문화센터 등 정주 인프라를 활용하는 기획이 유효함. 성과지표는 순이동(유입)·정주·공동과정 규모·통학체계 안정성으로 설정해 연차적으로 살펴볼 수 있음. 이 사업의 성과를 파악하는 데 관건은 특례의 실효성과 지속 재원 확보라고 할 수 있음. 고교-대학-기업을 한 축으로 묶는 대표 과제(에너지·AI·디지털)를 설정하고, 특례 및 재정 투입을 해당 과제에 집중시키는 전략이 지역교육에 어떤 영향을 가져오는지 등을 세밀하게 검토할 필요가 있음. 하지만 교육발전특구는 법적 근거 미비로 인해 사업 안정성이 불투명하며, 때문에 특례·재정의 실효성 확보가 과제로 남아 있음⁶⁾
- 마지막으로 교육복지우선지원(사업 간 횡단 성격)은 교육부 훈령과 전남의 운영지침에 근거한 취약학생 통합지원 체계로, 나주교육지원청이 거점 교육지원청 역할을 수행하고 있음. 재원은 교당 정액에 취약 가산과 전담인력 가산(거점청 별도 가산)을 더해 산정하고, 거점청→사업학교 경로로 배분됨. 집행 단위는 사례관리·학습보정·가정·지역 연계

6) 지방시대위원회와 관계부처 합동으로 이재명정부의 지역균형발전 전략인 '5극 3특 균형성장 전략'의 밑그림을 공개했음. 이중 교육과 관련한 내용은 '산업·교육·R&D·도시를 묶다'라는 제목의 <산·학·연 패키지 전환>임. 이는 부처별로 산재된 기존 산·학·연 사업을 묶음사업으로 통합해 기업과 인재가 모이는 산학연 혁신성장 거점을 조성한다는 취지를 담고 있음. 세부적으로는 권역별 거점도시를 지정하되, 대중교통과 광역교통망 등으로 연결하고, 선도사업 선정(2026 예정) 및 초광역특별협약(안)을 마련함으로써 산업·교육·R&D·도시기반을 아우르는 권역 단위 통합 청사진을 마련한다는 것임. 이를 통해 "권역이 청년의 놀이터이자 일터로 자리잡을 수 있도록 지원"하는 구상임. 향후 교육발전특구사업이 이 체계와 연계해 지속될지 살펴볼 필요가 있음. 한편, 이 구상에서 농어촌지역과 관련한 방향을 'K-농산어촌 모델 조성 및 인구소멸지역 지원'으로 설정하고, 농어촌주민의 새로운 소득안정 장치로 '햇빛연금' 시범 조성(2025~2026, 햇빛소득마을 100개소)하고, 인구소멸 위기 지역을 중심으로 '농어촌기본소득제'를 도입함. 농촌공간계획을 바탕으로 '농촌 특화지구 육성', '농어촌 빈집 정비' 및 재생거점마을(다시온마을) 조성을 통해 주거여건을 개선할 예정임. 청년 농어업인에 대한 소득보전을 위해 영농영어 정착지원금을 확대하고, 귀농·귀어 희망자의 안정적 정착을 위한 교육과 상담, 주택자금도 지원함. 전통주 등 지역특산품을 수출상품으로 육성하고, 먹거리 선순환 체계를 위한 권역 단위 K-푸드플랜을 수립할 예정임. "수도권 일극에서 5극3특"으로, 대한민국 성장지도 바뀐다" 산업통상자원부 보도참고자료(2025.9.30.).

지원이며, 성과지표는 대상 학생 규모·사례 관리 건수·학력 보정 지표·위기 학생 지원 등으로 구성할 수 있음. 쟁점은 초·중 중심 편중을 줄여 고교까지 범위를 확장하고, 거점 청-학교-지자체 서비스(돌봄·주거·청소년상담) 간 연계 절차를 정례화하는 일임. 이 체계는 다른 사업군이 놓치는 취약 연속성을 메우는 안전망이므로, 군 단위 지역교육의 기본틀로 설정할 필요가 있음

- 종합하면, 나주시의 도농복합 환경과 다층 고교군은 권역 허브-캠퍼스-원격 구조에 최적화돼 있음. 전원학교·연중돌봄이 순차적으로 조성해 온 학교 단위의 기반을 혁신교육지구의 지역 거버넌스와 결합하고, 교육발전특구가 제공하는 특례·혼합재원을 고교-대학-기업 연계 과제로 수렴함으로써, 실질적인 지역 단위 교육체계의 재구조화가 관건이라고 할 수 있음

5. 소결

- 학령인구 급감과 생활권 분화는 농어촌교육의 기본 단위를 학교에서 지역, 특히 군이나 도농복합을 성격을 지닌 시(市) 단위로 전환할 것을 요구함. 본 장은 그 전환을 가능하게 할 규범·재정·집행의 연결을 중심으로 기존의 농어촌교육 사업들을 살펴보려 했음. 분석 결과, 사업들은 추진 주체에 따라 [A] 교육부 중심, [B] 시·도교육청 주도, [C] 협력 및 특구형, [D] 타부처·합동으로 유목화할 수 있었음. 이 4가지 유형의 농어촌교육 사업이 지역 단위 교육체계에서 미친 영향을 살펴보고 대안을 도출할 수 있는 근거를 마련하려 함
- 전원학교·연중돌봄과 같은 결핍 해소형, 혁신교육지구의 지역협력형, 교육발전특구의 권역별 지원 및 실행 체계들의 재원 구조와 집행 경로를 살펴보면 사업 집행으로 인한 영향 및 효과성을 통학·과목·정주 지표의 변화 및 개선 정도로 확인할 수 있을 것으로 예상했음
- 무엇보다 기존 사업의 지속성을 해치는 가장 큰 요인은 공모사업으로 인한 특교 예산 중심의 단년도 구조임. 동일 사업을 지역별로 추진하더라도 지자체의 대응 여력과 행정 역량에 따라 사업의 밀도와 결과가 달라질 수밖에 없음. 따라서 사업 지속성 및 안정성 확보가 관건으로, 재정지원 방식을 기존 사업에 따른 예산 보편화 및 특구·특례 효과를 노린 전략적 접근 방식으로 이원화하고, 전달 경로를 시·도-교육지원청-권역 허브-거점 또는 캠퍼스 학교로 기준값을 설정할 필요가 있음. 이 경로를 기준으로 각 사업의 회계 항목을 표준화하고, 공통 성과지표(전출·전입, 통학시간·안전, 과목·이수 및 운영 안정, 교직원, 정주)에 따른 사업 성과를 연차별로 공개하면, 성과 중심이 아니라 병목 공개 중심의 환류가 가능할 것임
- 나주시 사례는 도농복합 및 고교군 다층이라는 지역 조건의 한 유형을 잘 보여줌. 과거

전원학교 지정으로 축적된 시설·장비·운영 노하우, 연중돌봄의 시간대별 운영 자산, 혁신교육지구의 지역 거버넌스, 교육발전특구의 특례와 혼합 재원을 활용해 <권역 거점>-<분산캠퍼스>-<원격> 형태의 재배치를 상정할 수 있음. 세부적으로는 <유·초(1~4학년) 대상 근거리학교(캠퍼스)>-<초5·6 원거리 거점캠퍼스>-<중·고(통합학교 등) 연계>-<지산학 협력>으로 이어지는 수직 및 수평 연계가 가능함. 특히, 고교-대학-기업을 하나의 과제로 묶는 특구형 복합은 에너지·AI·디지털 등 최근 관심 영역을 지역 산업과 결합해 정주 유인을 직접 자극할 수 있음. 다만, 특례의 실효성과 일반재원화 전략이 병행되지 않으면 지역 간 격차의 고착화 위험을 안고 있음

○ 지금까지의 분석을 통해 정책적 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있음

- 첫째, 각 사업을 군 단위 집행 단계 및 일정에 맞게 (재)배치하고, 네 단계(재원 출처→전달 경로→집행 단위/항목→지표)를 점검 및 영향력 파악을 위해 분석자료로 확인하는 방안을 마련할 필요가 있음
- 둘째, 추진 과정 및 성과지표를 지역(군) 단위에서 시각적 확인 또는 모니터링 가능한 형태(대시보드 등)로 상시 공개해 계획 대비 실행 격차를 관리할 수 있게 만들 수 있음. 특히 사업의 세부 영역 및 내용을 통학·교통-학교 교육과정 운영·원격·공동과정-돌봄·주거·상담의 생활 축을 하나의 묶음으로 집중해 다뤄야 함
- 셋째, 법·제도-사업-재정의 공백을 메우기 위해 상위 법령의 미비나 특례 병목은 권역·광역·기초의 조례·협약(MOU) 등으로 보완해야 함. 이러한 개선이 병행될 때, 농어촌 교육은 단위학교 중심의 미시적 개선 노력에서 벗어나 지역 단위의 체계적 교육 재구조화로 이행할 수 있을 것임

V. 농어촌교육 발전 방안

1. 농어촌교육 성찰

1) 들어가며

- 농어촌교육은 학령인구 감소, 지역소멸 압력, 생활권 분화라는 구조적 변화 속에서 ‘개별 학교’ 차원의 대응만으로는 지속가능성을 담보하기 어려운 영역으로 전환하고 있음. 제4장 사업 분석에서 농어촌 지역의 학생 수 감소가 학교 규모 축소, 장거리 통학, 교과목 다양성 축소, 교원 수급 불안으로 연쇄되는 문제를 지적했으며, 제2장 지표 분석에서 초·중학교 단계에서 면(面) 지역 소규모화와 학교 수 감소, 교원 인력구조 변화, 학생 1인당 교육비의 특성을 계량적으로 확인한 데에서 방향 전환의 필요성을 인식할 수 있음
- 이러한 현실 변화에 비추어, 본 장은 농어촌교육 관련 법제 분석(제3장)과 사업 분석(제4장)을 토대로 현행 제도·사업을 총괄 정리한 뒤, 제2장의 지표 결과를 ‘현장 성과(또는 미흡)’의 준거로 삼아 한계와 문제점을 도출하고자 함
- 구체적으로는 ① 농어촌교육 관련 법제의 구성과 기능을 ‘교육기회 보장-교원-학교망/규모-생활·돌봄’의 핵심축으로 재구성하여 평가하고, ② 농어촌교육 관련 사업을 추진 주체·거버넌스·재원 구조에 따라 유형화한 뒤 집행상의 병목과 제도적 공백을 점검하고, ③ 지표가 보여주는 변화(학교·학생·교원·재정·진학)의 방향과 크기에 비추어 제도·사업의 적합성을 평가하고자 함
- 평가의 초점은 ‘개별 프로그램의 성과 나열’이 아니라, 농어촌교육을 둘러싼 법·제도·사업·재정이 현재의 문제 구조를 얼마나 정확히 포착하고 있으며, 향후 지역 단위 교육체계 재구조화로 연결될 수 있는지를 가늠하는 데 두고자 함. 제4장에서는 평가의 목적을 ‘성과 공개에 따른 상벌’이 아니라 ‘병목 공개’로 설정할 필요를 제기하였으므로, 동일한 관점에서 제도·사업의 지속가능성과 정합성, 실행력의 취약 지점을 드러내는 데 중점을 둬

2) 농어촌교육 법제 및 사업 평가

□ 농어촌교육 관련 법제

- 제3장에서 농어촌교육 법령 체계를 ‘협회의 법령’과 ‘광의의 법령’으로 구분하여 제시하였음. 협회의 법령에는 「도서·벽지교육진흥법」과 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」이 핵심으로 제시되며, 일부 조항이 농어촌교육에 적용될 수 있다는 점에서 「교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법」, 「농어촌정비법」 등을 함께 언급함. 반면, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」 등 일반 교육관계법은 농어촌 학교를 포함한 모든 학교에 적용되는 광의의 법령으로 제시됨
- 이 체계는 ‘농어촌교육 관련 법률’이 하나의 완결된 틀(‘전담 법률’)로 존재한다기보다, 도서·벽지와 농어촌 생활권을 대상으로 한 특별법(협회)과 일반 교육법(광의)이 중첩되며, 정책 영역별로 규정이 흩어져 있는 구조임을 시사함. 특히 교원 배치·처우, 적정규모 학교 사업(소규모 학교 통폐합), 통학·기숙, 교육복지, 원격·공동교육과정 등은 서로 다른 법령 근거를 통해 부분적으로 규율되고, 세부 설계는 하위 법령·지침·조례·사업으로 보완되는 경향이 강함
- 지역교육 격차 최소화 및 교육기회균등 모색: 원칙 규정은 존재하나 세부 사항은 분절적임
 - 「교육기본법」은 국가와 지방자치단체에 ‘지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하는 시책’을 마련·시행할 의무를 부과함. 이는 농어촌교육을 포함한 지역 교육격차 문제에 대한 가장 상위의 일반 원칙으로 기능함. 그러나 해당 규정은 포괄적 의무 조항의 성격이 강하고, 어떠한 기준·목표·책임 주체·재원 구조로 격차를 줄일 것인지에 대한 ‘운영 규범’은 개별 법률·사업·지자체 정책으로 분산되어 있음
 - 협회의 법령 가운데 「도서·벽지교육진흥법」은 국가가 도서·벽지 의무교육 진흥을 위해 다른 것에 우선하여 조치를 취하고 경비를 우선 지급해야 하며, 그 조치 항목에 ‘교원의 적절한 배치’를 포함하고 있음. 다만 이 법은 ‘도서·벽지’라는 특정 공간 범주에 초점이 맞추어져 있어, 읍·면 농어촌 전반의 교육문제(생활권 분화, 통학·돌봄, 공동교육과정, 지역 단위 재배치 등)까지 포괄하는 데는 한계가 있음
 - 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법」은 농어촌학교 교육과정의 원활한 운영을 위해 적정 수의 교원·행정직원이 배치되도록 해야 한다는 조항을 두고, 교직원 우대·연수 우선·근무 부담 경감·주거 편의·수당 지급 등 포괄적 지원 원칙을 규정함. 그러나 해당 법률 규정은 ‘해야 한다/할 수 있다’ 수준의 선언적 성격이 강하고, 실제 인사·재정·생활 여건 개선이 어떤 기제(예산·조직·평가·권한)로 작동하는지에 대한 구체적 설계는 부족함

○ 교원 수급·인사·처우: 법적 근거는 다층적이나 완전히 해소하지 못하는 ‘현장 기피-이동’ 문제

- 농어촌교육의 질을 좌우하는 핵심 자원은 교원이며, 농어촌교육 개선에서 교원 배치는 매우 중요함. 농어촌의 교원 배치와 관련한 현행 법제는 ①배치 원칙(「교육기본법」, 「도서·벽지교육진흥법」, 「삶의 질 특별법」), ②임용·전보 제도(「교육공무원법」, 「교육공무원인사관리규정」), ③인사우대·가산점·수당·주거지원(「삶의 질 특별법」, 「도서·벽지교육진흥법」 등)으로 구성됨

- 그러나 이와 같은 원칙 규정에도 불구하고 농어촌 근무를 기피하는 교사가 적지 않고, 행정 실무에서 교원 배치의 어려움이 발생하며, 배치된 교원이 조기 전보를 원하거나 교직을 떠나는 문제까지 나타남. 이는 ‘인센티브 제공’만으로는 생활권·경력경로·업무 부담 등 복합 요인을 완전히 상쇄하기 어렵다는 점을 시사함

- 제도적 대응으로는 근무 예정 지역/학교를 미리 정하여 채용시험을 실시하고 일정 기간(대통령령 범위 내 10년 이내) 전보를 제한할 수 있는 근거(「교육공무원법」 제11조)가 제시되고, 일부 지역에서 도서 지역 중등학교 교원을 별도 전형하는 사례도 있음. 또한 농어촌 학교의 교원 확보를 위해 ‘장학금 지급과 의무 복무’를 조건으로 하는 교원 특별양성 제도가 운영되기도 함

- 이러한 장치는 단기적으로 ‘정원 확보’에는 기여할 수 있으나, 장기적으로는 ① 특정 지역에 대한 강제 배치가 교원의 직업 만족도·전문성 축적·장기 근속과 어떻게 결합하는지, ② 전보 제한이 교원의 경력 형성과 역량 개발에 미치는 영향은 무엇인지, ③ 기간제교사 활용 확대가 농어촌학교의 교육 연속성과 학교 조직 안정성에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려해야 함

- 제2장의 지표 중에서도 중학교 기간제교사 비율이 2013년 대비 크게 증가하여 동(18.7%→31.8%), 면(11.2%→30.4%), 읍(14.9%→31.1%)으로 나타난다고 보고하고 있어, 교원 인력 구조의 불안정성이 농어촌만의 문제가 아니라 전반적 구조 변화이되 농어촌에서 체감될 가능성이 큼

○ 학교망(적정규모학교)과 통합 운영: ‘효율’ 중심 규범이 강하고, 지역 교육생태계의 관점이 약함

- 제3장에서 적정규모학교 육성 정책을 사실상 학교 통폐합 정책으로 규정하고, 학생 수 감소에 따라 전국적으로 추진되어 왔으며, 조례를 통해 대상과 방식이 규율된다고 지적했음. 교육부는 2016년 이후 읍 지역 초등학교 120명 이하, 중등학교 180명 이하를 적정 학교 규모로 권고해 왔으나, 시·도교육청별로 더 낮은 기준을 운용하는 사례도 있었

음(충북: 초등 본교 50명/분교 20명, 강원: 본교 15명/분교 5명 등)

- 또한 통폐합 과정에서 학부모·지역주민 의견수렴 절차가 마련되어 있으나, '동의 기준'이 지역별로 상이했음(대전: 본교 75% 이상, 경남: 학부모 60% 이상 찬성 등). 이는 학교망 재구성이 '지역사회 합의'라는 정치·사회적 과정을 필연적으로 수반한다는 점 그리고 기준의 상이성은 지역별 갈등 관리 역량과 정책 수용성의 편차로 이어질 수 있음을 보여줌
- 재정 측면에서는 통폐합을 추진한 시·도교육청에 인센티브가 지급되는 구조임. 「지방교육재정교부금법 시행규칙」 관련 자체 노력 반영 항목에 따라 본교 통폐합 시 초등 60억 원, 중등 110억 원 등 상당한 재정 인센티브가 교부됨. 이는 정책 추진 동인을 강화하는 수단이지만, 동시에 '학교 유지·활성화' 및 '지역 단위 교육 접근성'과의 긴장을 내포함. 앞서 제3장에서도 결핍-지원형 접근(교육복지·돌봄 등)이 한편에서 추진된 통폐합 드라이브의 이면이라는 문제의식을 제기하면서 제도·사업 간 목표 충돌 가능성을 사전에 조정할 필요가 있음을 시사함
- 생활권 지원(통학·기숙·주거)과 교육활동 기반: 제도 근거는 있으나 '생활축 통합'이 미흡
 - 농어촌교육의 핵심 제약은 교육활동 그 자체뿐 아니라 통학·주거·돌봄·상담 등 생활권 조건과 결합하고 있음. 제3장에서 소개한 것처럼 농어촌학교 관사 개선이 2017년 사건을 계기로 추진되었고, 일부 교육청에서는 아파트형 공동관사 설립 등 개선 사례가 있었음. 주거 편의 제공과 수당 지급의 법적 근거는 「도서·벽지교육진흥법」 및 「삶의 질 특별법」에서 확인할 수 있음
 - 다만, 법령은 생활권 지원을 '개별 항목'으로 규정할 뿐, 교원·학생의 이동/체류/학습/돌봄을 하나의 정책 묶음으로 통합 설계하는 방식은 사업 차원에서 부분적으로 나타남. 제4장 사례 분석에서 전원학교는 e-러닝 인프라, 특색 교육과정, 기숙·통학 등 생활 기반까지 묶어 학교 간 네트워크를 운영하는 구도가 형성됐다는 점을 살폈지만, 이러한 통합형 모델이 제도화되어 확산되는 경로는 아직 뚜렷하지 않음

□ 사업 평가

- 제4장에서 농어촌교육 관련 사업을 20개 목록으로 정리하였음. 이 목록은 법령 기반 지원(「도서·벽지교육진흥법」), 학교망 재구성(적정규모학교), 교육복지·돌봄(교육복지우선지원사업, 연중돌봄), 접근성 보완(통학지원, 기숙형 중·고, 공동학구제), 학교 유지·활성화(작은학교), 교육과정 다양화(캠퍼스형/거점형 공동교육과정, 원격교육 인프라, 문화예술교육 지원), 부처합동 및 지역개발 연계(삶의 질 5개년 기본계획, 학교급식-로컬푸드, KRC 기반 복합화), 도농교류(농촌유학), 교육협력 거버넌스(혁신교육지구, 미래교

육지구, 교육발전특구) 등을 폭넓게 포함함

- 또한 사업을 추진 주체 및 거버넌스 구성에 따라 4유형으로 분류함. [A] 교육부 중심(중앙 규정·가이드·재정지원·공모형), [B] 시·도교육청 또는 시·군 주도, [C] 협력형(권역 협력, 공사-지자체-교육청 협력 등), [D] 타 부처 주도 또는 부처 합동. 이 분류는 ‘농어촌교육’이 단일 부처의 정책이 아니라 교육-복지-교통-지역개발이 결합한 다부처·다층 거버넌스 과제임을 보여줌

□ 지표 분석 결과에 비추어 본 법제·사업 평가

- 학교 규모·학교망: ‘면 지역 축소’가 구조화하면서 제도의 통폐합 및 유지·활성화 동시 요구
 - 초등학교에서 동 지역 평균 학생 수가 2013년 624.6명에서 2023년 540.1명으로 15.6% 감소한 반면, 면 지역은 94.9명에서 84.2명으로 12.6% 감소, 읍 지역은 355.0명에서 352.8명으로 0.6% 감소함. 감소 폭 자체는 동이 크지만, 면 지역은 이미 ‘학교당 학생 수’가 매우 낮은 소규모 상태에서 추가 감소가 진행되고 있다는 점이 핵심임. 면 지역 초등학교 학생 수 감소를 주목할 필요가 있음
 - 초등학교 평균 학급 수 역시 동 지역은 2013년 25.4학급에서 2023년 24.8학급으로 감소한 반면, 면 지역은 7.2학급에서 7.6학급, 읍 지역은 16.0학급에서 17.5학급으로 소폭 증가한 것으로 나타남. 다만, 제2장은 읍·면 지역 초등학교 대부분이 소규모학교라는 점에서 ‘학급 수 증가’를 단순한 확대로 해석하기 어렵다고 언급함. 이는 소규모학교에서의 학급 편성·교원 배치가 구조적으로 경직되어 있어 학생 감소가 곧바로 학급 수 감소로 이어지지 않는 특성을 반영할 가능성이 있음
 - 중학교 단계에서는 면 지역 중학교 수가 2013년 731개교에서 2023년 654개교로 11.8% 감소한 반면, 동 지역은 5.5% 증가, 읍 지역은 6.7% 증가한 것으로 제시됨. 중학교 분교장 또한 면 지역에서 2023년 12개로 운영되고 있으며, 폐(휴)교 지표에서도 변화가 확인됨. 이러한 결과는 ‘면 지역 학교망 축소’가 초등보다 중등에서 더 빠르게 진행될 수 있음을 시사하며, 생활권·통학권 재편과 직결됨
 - 현행 법제·사업은 이 문제에 대해 이중적 접근을 취함. 한편으로는 적정규모학교(통폐합) 정책을 통해 학교망 재구성을 추진하고, 이를 재정 인센티브로 뒷받침함. 다른 한편으로는 작은학교 유지·활성화, 전원학교, 농촌유학, 혁신교육지구 등 ‘학교 활력’과 지역 정주를 지원하는 사업을 전개함
 - 평가적으로 볼 때, 현 체계는 ‘어느 학교를 유지하고, 어느 학교를 통합할 것인지’를 지역 단위에서 선제적으로 결정할 수 있는 제도적 장치를 충분히 제공하지 못함. 통폐합의 기

준은 존재하나 지역별로 상이하고, 유지·활성화 사업은 공모·특교 등 단년도·프로그램 중심으로 운영되어 '지역 교육체계 재배치'와 상충할 가능성이 제기됨. 따라서 지표가 보여주는 면 지역의 축소 흐름을 '정책적으로 관리 가능한 재배치'로 전환하기 위해서는, 단위학교 정책의 병렬적 나열을 넘어 '군(郡) 단위 학교망·생활권 설계'가 필요함

○ 교원: 확보와 배치의 원칙은 있으나, 인력구조 변화(기간제교사 확대·이동)와 결합한 대응이 미흡

- 법제는 농어촌학교 교원 확보·배치 원칙을 명시하고, 인사 우대·수당·주거 편의 등 처우 개선 근거를 다층적으로 갖추고 있음. 그럼에도 제2장에서 농어촌 근무 기피, 조기 전보, 교직 이탈 등 실무상의 어려움을 확인할 수 있음

- 중학교 기간제 교사 비율이 2013년 대비 크게 증가했음(동 18.7%→31.8%, 면 11.2%→30.4%, 읍 14.9%→31.1%). 이는 교원 수급 문제가 단순히 '정원 부족'의 문제가 아니라, ① 교원 고용 형태의 변화(정규-비정규), ② 학교 조직의 안정성, ③ 업무 부담의 집중과 전문성 축적, ④지역 간 이동 패턴과 결합한 구조적 문제임을 시사함

- 현행 제도는 가산점·수당 등 전통적 인센티브에 기반하고, 필요시 전보 제한을 통해 인력을 묶는 방식(「교육공무원법」 제11조)을 병행함. 그러나 지표가 보여주는 '기간제 비율 확대'는 별도의 정책 의제임. 특히, 소규모학교에서는 교과 담당의 다과목화, 상담·돌봄·행정 업무의 중첩 등으로 교원 1인당 역할이 확대될 가능성이 높아, 단순한 금전적 보상보다 업무 재설계, 공동교육과정·순회교사·원격 지원의 체계화, 교원 연수·주거·생활 지원의 통합체계(패키지화)가 필요함

○ 재정: 학생 1인당 지원은 높아지나, '고정비 구조'와 '효율-형평'의 긴장

- 제2장은 2024년 학교정보공시(학교알리미)를 활용하여 학생 1인당 교육지원비를 분석하였고, 초등학교에서 동 지역 학생 1인당 교육활동 지원비가 평균 43만 8천 원, 면 지역 77만 4천 원, 읍 지역 63만 4천 원으로 나타났다고 제시함. 학생복지·교육격차해소비 또한 동 161만 7천 원, 면 235만 7천 원, 읍 206만 7천 원으로 농어촌이 높은 것으로 제시됨

- 이는 소규모학교의 특성상 학생 수가 적어 '단위당(학생 1인당) 비용'이 높게 나타나는 구조를 반영함. 동 지역 학생 1인당 교육지원비가 낮고 읍·면이 높으며, 특히 학생복지·교육격차 해소비에서 격차가 큼. 또한 교사 1인당 기본적 교육활동비는 동 679만 4천 원, 면 788만 3천 원, 읍 727만 3천 원으로 농어촌학교에서 '교원-학생 비율'의 구조가 재정 지표에도 반영되는 모습을 확인할 수 있음

- 정책적으로는 이러한 재정구조를 '지원 확대의 성과'로만 해석하기 어려움. 학생 수 감

소가 지속되는 한, 소규모학교를 유지할수록 학생 1인당 비용은 상승하는 경향이 나타나며, 이는 교육의 형평성(교육 접근권 보장)과 재정의 지속 가능성(고정비 부담) 사이의 긴장으로 이어짐. 현행 제도는 한편으로 통폐합 인센티브를 통해 재정 효율을 유도하고, 다른 한편으로 교육복지·돌봄·전원학교 등 결핍-지원형 사업을 통해 최소 안전망을 제공함. 그러나 지표 기반의 재정 분석은 ‘어떤 학교를 어떤 수준까지 유지할 것인지’에 대한 지역 단위의 합리적 기준 그리고 통폐합 이후에도 교육 접근권을 보장할 수 있는 통학·기숙·거점 학습 등의 대안 패키지가 함께 설계되어야 함을 요구함

○ 교육기회와 진학: 특목고·특성화고 진학률 격차는 ‘교육 접근성’ 차원을 넘어 ‘기회 구조’의 차이를 시사

- 농어촌 지역 학생 다수는 농어촌 지역 일반계 고교에 진학함. 해당 지역 고교에 진학하여 즐겁고 의미있게 교육받는 일 자체가 성과임. 다만, 이 연구에서는 특별한 고등학교 진학 실태를 분석하여 교육기회를 더 넓게 분석하고자 했음. 제2장에서 중학교 졸업생의 특목고·특성화고 진학률을 행정동(읍·면·동) 기준으로 분석하였음. 과학고 진학률은 동 지역 2013년 0.12%→2023년 0.14%, 면 지역 0.04%→0.05%, 읍 지역 0.10%→0.12%로 제시되며, 2023년 기준 동 0.14%와 면 0.05%의 차이는 중학교 평균 규모 차이를 고려할 때 ‘상당한 격차’로 볼 수 있음. 외교·국제고 진학률 또한 2023년 기준 동 0.47%, 면 0.15%, 읍 0.15%로 나타남
- 이 지표는 농어촌교육의 문제가 단지 소규모학교 유지·통학·교원 배치에만 머물지 않고, 중등 이후 진로·진학 기회의 구조적 격차로 이어질 수 있음을 시사함. 현행 법제에서 고등교육 기회 보장과 관련하여 농어촌 특별전형이 언급되며, 상당한 공헌에도 불구하고 ‘법률상 농어촌 지역 중 일부는 교육적 보상이 필요한 지역에 해당하지 않는다’는 지적이 존재하기 때문임. 이는 ‘대학입시의 보정 장치’만으로 지역 교육격차를 해결하기 어렵고, 오히려 농어촌 내부의 다양성과 교육적 취약성의 정도를 정교하게 반영할 정책 설계가 필요함을 보여줌
- 사업 측면에서는 공동교육과정, 원격교육 인프라, 기숙형 중·고등 교육과정 다양성과 접근성을 보완하는 사업이 존재하고, 사례 분석에서도 전원학교가 e-러닝, 특색 교육과정, 기숙·통학을 결합해 운영되었다고 제시됨. 다만 이들 사업이 ‘특목고 진학률 격차’와 같은 기회 구조의 차이를 직접적으로 완화할 수 있는지에 대해서는 성과지표 설계와 장기 추적이 필요함. 제4장에서 제안한 것처럼, 성과 공개를 위한 평가가 아니라 인력·일·정·이동/교통·공간 등 실행 기반의 병목을 드러내는 평가가 필요함. 진학·교육기회 지표 역시 지역 교육체계 재배치의 성과지표로서 장기적으로 관리될 필요가 있음

○ 종합평가: 현행 법제·사업의 '강점'과 '한계'

- 종합하면, 현행 법제·사업 체계는 다음과 같은 강점을 지님
- 법제는 교육기회균등(「교육기본법」)과 도서·벽지/농어촌에 대한 국가·지자체 책무를 선언하고, 교원 우대·수당·주거 지원 등 기본적인 정책 수단의 법적 근거를 마련하였음
- 사업은 교육복지·돌봄·통학·원격·공동교육과정·거버넌스 등 다양한 문제 영역을 포괄하며, 추진 주체와 재원 구조가 다층적으로 구성되어 있음
- 지표 분석을 통해 학교 규모, 재정, 진학 등 핵심 영역의 변화를 계량적으로 진단할 수 있는 기반이 마련되었음
- 반면, 지금까지의 분석을 종합하면 다음과 같은 구조적 한계가 도출됨
- 첫째, 법제·사업이 '개별 학교 지원'과 '학교망 재구성(통폐합)'을 병렬로 추진하면서, 지역 단위에서의 일관된 교육체계 설계(생활권-학교권-교육과정권 통합)가 제도적으로 충분히 뒷받침되지 않음
- 둘째, 교원 정책은 인센티브와 전보 제한 등 전통적 수단에 치우쳐 있으며, 기간제 비율 확대 등 인력구조 변화와 결합된 종합적 대응(업무 재설계, 공동교육과정·순회교사·원격 지원의 체계화)이 약함
- 셋째, 공모·특교 중심 사업 구조는 단년도 운영과 지속성 약화 위험을 내포하며, '중요도 대비 실행도' 격차가 인력·일정·이동/교통·공간의 결핍에서 비롯될 수 있음
- 넷째, 특목고(과학고) 및 외고·국제고 진학을 격차는 농어촌 학생의 장기적 기회 구조 문제를 시사하나, 제도·사업은 이를 직접 관리하는 성과지표 및 환류 체계를 충분히 갖추지 못함

3) 소결

- 본 장은 제2장(지표 분석) 결과를 염두에 두고, 제3장(법제 분석)과 제4장(사업 분석) 결과에 비추어 현행 농어촌교육 관련 법제와 사업의 효과와 한계를 평가하였음. 지표가 보여주는 핵심 변화는 ① 면 지역의 소규모화 심화 및 중등 단계에서의 학교 수 감소, ② 학생 1인당 교육지원비 상승과 고정비 구조, ③ 교원 인력구조 변화(기간제교사) 비율 확대, ④ 과학고·외고·국제고 진학을 격차로 나타나는 기회 구조의 차이로 요약할 수 있음
- 현행 농어촌교육 법제·사업은 교원 우대, 통학·주거 지원, 교육복지·돌봄, 원격·공동교육과정, 학교망 재구성 등 다양한 수단을 보유하고 있으나, 사업구조의 단년도·공모 중심성, 제도 간 목표 충돌 가능성, 지역 단위 교육체계 설계의 부재라는 한계를 노정하고 있음

- 향후 과제는 개별 학교 지원을 넘어 군 단위 교육생활권 설계로 정책 단위를 전환하고, 생활축 통합(통학-교육과정-돌봄-주거-상담) 및 법·제도-사업-재정의 정합성을 강화하고, 병목 기반 성과관리와 데이터 공개·환류 체계를 구축하는 것임
- 이러한 평가와 방향 설정은 후속 장에서 농어촌교육의 비전과 원칙, 정책·입법 과제 그리고 지원 전문기관 설립·운영 검토로 구체화될 필요가 있음

2. 농어촌교육 발전 방향과 과제

1) 농어촌교육 개념의 이원성

□ 지역 중심의 농어촌교육

- 농어촌교육을 규정하고 이해하는 한 가지 방법은 지역을 중심으로 한 것임. 법령상의 농어촌 지역 또는 행정구역상 군 지역의 교육을 농어촌교육으로 개념화하는 것임
- 지역 중심의 농어촌교육에 대해서는 일종의 결핍 모형에 근거한 발전 방안을 모색하고 실천해왔음. 도시 지역에 비하여 농어촌 지역에 부족한 것이 무엇인가를 확인하고, 이를 보충하는 방식의 접근을 함
- 한편, 이 접근에서는 농어촌 지역과 도시 지역의 교육을 연계하여 생각하지는 않았음. 두 지역의 교육을 분리된 것으로 전제하고, 결핍된 농어촌 지역에 여러 가지 자원을 보충하는 방식으로 발전을 꾀해옴
- 국가 정책 또는 시민들의 다양한 요구에 따라 인구의 도시 집중이 심화하고 농어촌 지역 자체가 붕괴하는 상황에서 지역 중심 농어촌교육의 지속가능성에 대해서는 검토할 필요가 있음. 물론, 어느 시점까지는 농어촌 지역에도 아동 청소년이 있을 것이고, 그들에게 양질의 교육을 제공하는 일은 국가의 책임이 될 것이지만, 그 일을 넘어서는 새로운 구상이 필요한 시점임

□ 교육내용과 양식으로서의 농어촌교육

- 농어촌교육은 현대 교육 병리 현상의 치유라는 소극적 목표, 나아가 전국적 견지에서 더 나은 교육의 제공이라는 적극적 목표 달성을 위한 대안으로 검토할 수 있음
- 도시로의 학생 인구 집중이 가속화하고 있지만, 그 한편에서는 자해와 자살 학생 증가 등 병리적 현상이 확산하고 있음. 근래 교육 경쟁의 조기화가 진행되면서 이른 시기에 탈진 상태에 빠지는 아동 청소년도 증가함. 다른 한편에서는 교육 경쟁의 양극화 또는 분단 상

태가 나타나고 있음. 과거와 마찬가지로 고등학교를 마칠 때까지 교육경쟁을 계속하는 아이들이 있는 한편, 초등학교 3~4학년 무렵 교육경쟁을 포기하고 경쟁 대열에서 도태된 아이들도 상당수임. 이들은 무기력한 상태로 세월을 허송하는 경우도 적지 않음

- 인공지능의 출현은 장래 교육의 방향에 관한 심각한 고민과 새로운 접근, 그리고 실천을 요구하고 있음. 인공지능을 교육에 활용하는 과정에서 사고와 판단의 외주화가 심화하고, 그 결과 인간 역량의 대폭 감퇴를 우려하는 시각이 존재하며, 인공지능 교육이 무절제하게 이루어지는 경우 이는 현실이 될 가능성이 있음. 그러나, 인공지능 시대에도 인간은 자신의 역량을 계발하고 인간으로서의 존엄을 지킬 수 있는 권리를 여전히 가지고 있으며, 국가는 이 권리를 보장하기 위한 책무를 이행해야 함. 인공지능 시대에는 초등학교 저학년 학생부터 독서, 체험 등 다양한 상황에서 사고 과정을 경험하고 그 과정에서 자신만의 독특한 사고의 틀을 형성해가는 일이 더 중요해질 것임. 이런 점에서 보면 인공지능 시대의 교육은 학생들의 교육 경험 중 일부는 인공지능과 무관하게, 학교 밖에서 제공될 필요가 있음
- 한편, 인간과 기계의 접촉이 늘어나면서, 그 부작용으로 인간 간 교류의 약화, 사회성 또는 관계 역량의 위축을 우려하는 시각은 보편화되어 있음. ‘초개인화’는 이미 새로운 트렌드로 회자되고 있지만, 관계와 사회성은 행복한 삶을 위한 중요한 조건이며, 이 역량을 함양하는 일은 학교의 중요한 과제임
- 이와 같은 병리 현상과 새로운 과제를 염두에 둘 때, 농어촌교육의 새로운 가능성을 발견할 수 있음. 한때 유럽 국가에서 시행하고 있는 갭이어(gap year) 또는 전환교육이 소개된 일이 있음. 둘은 일정 기간 학교교육을 떠나, 새로운 배움터에서 새로운 경험을 통해서 자기 형성을 지원하는 의미가 있음. 농어촌교육은 유럽국가의 전환교육과 마찬가지로, 학교생활에 어려움을 겪는 아동 청소년이 일정 기간 농어촌 지역에서 체험을 통한 자기 형성의 장을 제공할 수 있음
- 농어촌교육은 도시 지역 교육과 긴밀하게 관계를 형성하고, 도시 지역 학생들이 겪는 어려움을 덜어주며, 나아가 학생들의 자기 형성을 촉진하는 새로운 경험을 제공하고 과제를 제기하는 기능을 수행할 수 있음. 이미 여러 도 지역에서 시행하고 있는 농촌유학은 이와 같은 현상의 단초를 제공함. 향후에는 농촌유학을 전면적으로 확대하여, 한국의 독특한 교육제도로 발전시킬 수 있는 구상이 필요함
- 즉, 초등학교 고학년 학생부터 고등학교 학생까지 적절한 시기에 일정 기간 집을 떠나 농어촌 지역 학교에 기숙하면서, 학업과 체험을 병행하면서 친구를 사귀고 자기를 형성하는 체제를 구축할 수 있을 것임. 이 경우 농어촌교육은 대안적, 또는 보완적 교육내용과 양식으로서의 의미를 지니게 될 것임

- 구체적으로 국가 수준에서 다음과 같은 교육체제를 구축할 수 있을 것임. 2022 개정 교육과정은 초등학교 3~4학년부터 학기당 1주일 34시간의 학교자율시간을 운영하도록 하고 있음. 학교자율시간은 학생 맞춤형 교육과 지역 특색을 살린 새로운 과목 또는 활동을 편성, 운영하도록 도입되었음. 도시 지역 학생들이 이 시간을 농어촌학교에서 보낼 수 있도록 체제를 갖출 수 있을 것임. 만약, 이 시도가 성공적으로 판단되면, 추후에는 학기 단위 전환교육의 장으로 발전할 수 있을 것임

2) 농어촌교육 발전 전략

□ 약점 보완 전략

- 지역 중심의 농어촌교육을 발전시키는 일은 앞으로도 중요한 과제임. 그런데, 농어촌교육의 취약점을 보완하는 일이 필요함. 그동안 농어촌 학교에 대한 재정 지원과 규제 완화를 통해서 약점을 보완하는 접근을 취해왔으나, 그 효과는 명확하지 않음
- 아울러, 그동안 개별 학교를 염두에 두고 학교 발전을 위한 다양한 시도를 해왔음. 일부 학교에서 모범을 창출하고, 다른 지역으로 확산한 사례가 존재하지만, 그 효과가 장기적이지 않았음. 상당수 학교에서는 재정만 소모된 채 이렇다 할 성과를 거두지 못한 채 마무리됨. 따라서, 약점을 보완하기 위한 새로운 전략을 모색할 필요가 있음

□ 강점 강화 전략

- 농어촌교육을 대안적 교육내용과 양식을 제공하는 교육으로 개념화하는 경우, 농어촌교육의 강점을 발견하고, 이를 강화하기 위한 시도가 가능해짐. 예컨대, 농어촌학교 유학에 대한 수요가 존재하는 상황에서, 유학 장소로서 농어촌학교가 매력을 개발하도록 하고, 지방자치단체가 주택 제공과 보호자 취업 알선 등 유학 여건을 제공하는 일은 이런 맥락에서 이해할 수 있음
- 도시는 가지지 못한, 농어촌 지역의 다양한 자원을 활용하여 심리 정서적 어려움을 겪는 학생들, 느린 학습자, 아토피 등 도시 지역에서 발병하기 쉬운 질병 또는 신체적 어려움을 가진 학생들, 특정 교과 학습의 요구를 가진 학생 등을 지원하고, 그들의 발달을 조장하며, 모든 아동 청소년이 일정 기간 집을 떠나 다양한 경험을 하는 과정에서 크게 성장할 수 있는 교육내용과 방식을 확립하고, 교육이 이루어질 수 있는 여건을 폭넓게 정비하는 일이 필요함. 이런 접근이 농어촌교육의 강점을 강화하는 것이 될 수 있음
- 구체적으로 다음과 같은 과제를 추진할 필요가 있음. 지역과 학교마다 특색을 살린 프로그램과 교육 여건, 지역 여건을 갖추어야 함. 덴마크 애프터스쿨의 경우 체육 중심, 음악

중심 등 여러 가지 특색을 지니며, 학생들이 자신의 요구에 따라 애프터스쿨을 선택함.
지역 환경을 염두에 두고 학교의 독특한 프로그램을 개발하고, 학생들의 학습과 수용 여
건을 정비해야 함

□ 선택 - 확산 전략

- 농어촌교육을 발전시키는 데에는 다양한 자원이 필요함. 재정 외에 능력과 의욕이 있는 교직원, 매력있는 학교 시설, 쾌적한 지역 정주 여건, 괜찮은 일자리, 리더십을 갖춘 지도자 등 여러 가지 자원이 어우러져야 농어촌 지역 교육 발전을 도모할 수 있음
- 현재 농어촌 지역소멸에 대한 우려가 심화하고, 일정하게 패배감마저 존재하는 상황에서 전국의 모든 농어촌 지역 교육을 발전시키고자 하는 시도는 한계에 처할 수 있음. 농어촌 교육 발전에 투입할 수 있는 국가 재정 여력의 한계도 있고, 더 중요하게는 재정 외의 다른 자원을 확보하는 일이 용이하지 않음
- 이런 조건에서는 일부 지역에 자원을 집중하여 모범 사례를 만들고, 이를 확산하는 전략을 취할 필요가 있음. 노무현 정부 이후 지속하고 있는 '특구 정책'은 이런 발상에서 비롯된 것임
- 특히 이재명 정부에서 '5극3특' 지역발전 전략을 추구하고, 대전과 충남, 광주와 전남, 대구와 경북 등 통합 흐름이 가시화한 시점에서, 기존과 같이 모든 농어촌 지역을 대상으로 한 학교 지원 정책을 펼치기에 한계가 있음. 오히려 행정 통합의 흐름 속에서 규제 완화와 집중 지원을 활용하여 일부 농어촌 지역에서 대담한 변화를 시도하고, 그 성과를 확산하는 방향의 접근이 타당성을 가짐

□ 농어촌교육 발전 단위 재검토

- 농어촌교육의 약점을 보완하고 강점을 강화하는 데에서, 사고와 실천의 단위를 변경해야 함
- 지금까지는 개별 학교를 중심으로 사고하고 실천함. 몇몇 농어촌교육 운동가들이 전개한 '작은 학교 살리기'가 그 전형임. 교육부에서 전개해온 학교 통폐합 또는 적정규모학교 정책 역시 개별 학교를 중심으로 실천한 사례임
- 그런데, 하나의 학교를 살린다고 한들 그 효과가 이웃 학교 또는 이웃한 상급학교로까지 미치는 것은 아님. 오히려 그 효과는 해당 학교에 국한되며, 지속 가능성이 높지 않음. 주변 학교와 여건이 함께 변화하지 않으면, 개별 학교 단위의 발전이 지속 가능하지 않음. 나아가, 새로운 교육내용과 양식으로서의 농어촌교육을 발전시키고자 하는 경우 개별 학

교 차원에서는 대응능력에 한계가 분명함

- 이 연구는 농어촌교육 발전의 기본 단위를 ‘군(郡)’으로 설정하고자 함. 현재 농어촌 지역의 상당수 학교는 과소화 상태에 있어서 정상적 교육을 시행하기 어려움. 군 지역 전체에서 학교 간 네트워크, 나아가 학교와 지역사회의 학습망(learning web)을 형성하고 협력적 교육활동을 디자인하고 실천하는 과정을 통해서 농어촌학교의 약점을 보완할 수 있음
- 나아가, 농어촌학교가 새로운 교육내용과 양식을 개발하는 방향으로 강점을 발굴하고 강화하고자 할 때, 해당 지역 전체의 교육자원을 염두에 둘 필요가 있으며, 개별 학교를 뛰어넘어 주민과 지방자치단체의 협력이 필수적임. 이 과제 역시 군 단위에서 사고하고 실천하는 것이 효과적임

3) 농어촌교육 발전 방안

□ 정치·행정 환경

- 이재명 정부 국정 공약으로 교육특구가 제시됨. 교육특구는 윤석열 정부에서 진행한 교육발전특구를 계승하는 동시에, 농어촌교육 발전을 위한 핵심 국정과제로 제시됨. 2025년 12월 현재 이재명 정부 교육특구 추진계획은 구체적으로 확정되지 않음. 다만, 통합학교를 중요한 사업 과제로 들고 있는 것은, 농어촌 지역 학교 재배치, 나아가 재구조화를 염두에 둔 것으로 보임. 단기적으로 농어촌교육 발전 방안은 이재명 정부의 교육특구와 긴밀하게 관련될 필요성이 있음
- 한편, 메가시티 구상이 현실화하고 있음. 문재인 정부 당시 부산-울산-경남 광역연합 논의가 활발하게 이루어지다가 좌초했지만, 이재명 정부 들어 충남대전특별시와 전남광주특별시 출범 논의가 이루어지고 있음. 향후 경북대구특별시가 현실화된다면, 이재명 정부 지역발전 전략인 ‘5극3특’이 통합특별시 형태로 현실화할 가능성도 있음. 이와 같은 메가시티 구상과 농어촌교육 발전 방안의 유기적 관련성을 확보하는 일이 필요함

□ 교육특구와 행정통합특별법의 특례를 활용한 농어촌교육 발전

- 농어촌교육 회생, 나아가 발전에 대한 회의감이 확산하는 상황에서, 도약의 계기를 마련하기 위해서는 일부 지역에 대한 실험적 정책을 통해서 성공 사례를 만들어내는 일이 중요함
- 특구는 일정 지역 범위 내에서 규제를 완화하여 일종의 사회적 실험을 수행하고, 그 성과를 확산하는 정책 수단임. 중국이 특구를 수단으로 자본주의 시장경제를 도입하여 큰 성과를 냈으며, 일본은 구조개혁특구를 통해서 일정한 성과는 거두었음. 한국에서도 상당

히 많은 사회 분야에서 특구를 도입하여 사회적 실험을 수행하고 있음(김용, 2010).

- 그러나, 기존 교육특구는 별다른 성과를 거두지 못한 무용지물이었거나, 공교육 체제를 위태롭게 하는 부정적 효과를 거두기도 했음(김용, 2023). 교육특구를 농어촌교육 발전에 선용하는 일이 필요함
- 교육특구 지역에서는 다음과 같은 과제를 추진할 필요가 있음
 - ① 특구 내 학교 재배치 - 거점학교 또는 캠퍼스형 학교, 통합학교 등을 통해서 적정 학생 규모를 갖춘 학교 만들기
 - ② 사립학교에 대한 한시적 해산 제도 - 사립학교가 있는 경우, 사립학교 해산을 통해서 공립학교를 강화하기 위해서 한시적 해산 제도를 운영할 필요가 있음. 2000년대 초 3년간 해산 제도를 운영한 일이 있음
 - ③ 교육장 제도 개선 - 농어촌교육 발전의 핵심 주체는 교육장임. 그러나, 대개 교육장이 1-2년 근무한 후 다른 지역으로 이동하는 일이 잦고, 교육장에게 특별한 권한이 없으며 책임도 묻지 않음. 이것은 지방자치단체와 연계 협력하는 데에서 상당한 문제로 작용함. 교육장을 주민이 직접 선출하거나 공모하고, 4년 임기를 보장하며, 권한을 부여하여 지역교육의 책임자로 역할을 할 수 있도록 해야 함
 - ④ 교원 인사 제도 개선 - 교원은 농어촌교육 발전의 핵심 요소임. 교원이 농어촌학교를 잠시 머물렀다 가는 정거장으로 인식하지 않고, 장기간 근무할 수 있도록 해야 함. 현재 농어촌학교 근무를 희망하는 교원이 절대 부족한 상황에서 농어촌학교 근무를 조건으로 한 선발 제도 확대, 근무 교원에 대한 보수 우대, 주택 제공 등 정책을 펼칠 필요가 있음
- 이재명 정부에서 교육특구법이 제정될 예정임. 교육특구법에 다음과 같은 특례를 포함해야 함
 - 교육장 선임의 특례
 - 교육장 권한의 특례 (교직원 우선 추천권, 교직원 전출입 동의권 등)
 - 학교 형태의 특례 (통합학교 등)
 - 한시적 사립학교 해산 제도 특례
 - 농어촌학교 교원 보수 우대 특례
 - 교육재정 특례 (특구 내 교육재정 우대) 등
- 정책적으로는 교육특구를 사업화하여, 특구당 상당액의 재정을 투입하고 교육특구법을 통해서 규제 완화 효과를 누릴 수 있도록 추진될 것임

- 그런데, 교육특구법 제정에 앞서 충남대전통합특별시 또는 전남광주통합특별시 설치에 관한 법률이 제정될 가능성이 있음. 통합특별시법에서도 다양한 교육특례를 규정할 것으로 전망됨(제주국제자유도시특별법 사례). 향후 더 확대될 것으로 예상되는 메가시티는 일종의 도농복합시임. 충남대전의 경우 대전광역시와 인구 감소 지역인 농어촌 지역이 하나의 행정구역으로 묶이게 됨. 따라서, 통합특별시법에서 교육특례를 규정하는 경우, 인구 감소 지역 일부에 대하여 상기 교육특구법에서 규정할 사항을 적용하는 방안을 적극 추진할 필요가 있음
- 이재명 정부에서 ‘5극3특’ 지역발전전략을 추진하고 있는 상황에서 5극당 각 2개, 3특당 각 1개 총 13개 군 지역을 교육특구로 지정하여 추진하는 것을 목표로 삼을 필요가 있음. 단, 통합특별시가 실제로 출범하게 되면, 그 수에 맞게 목표를 조정할 수 있음

□ 교육특구 외 농어촌교육 발전

- 현실적으로 교육특구로 지정되는 지역이 제한되는 상황에서, 교육특구로 선정되지 않는 농어촌 지역 교육 발전 방안을 실행할 필요가 있음
- 교육특구 선정 여부와 무관하게, 향후 개별 농어촌 학교가 교육력을 갖춘 좋은 교육기관으로 발전하고, 나아가 학교와 지역이 연결되는 학습 네트워크를 구축하고, 학생은 물론 성인들까지 자유롭게 학습할 수 있는 체제를 구축하는 일을 농어촌 교육 발전의 지향으로 삼아야 함
- 지금도 교육부와 농림부 외에 다양한 정부 부처에서 농어촌 지역 대상 사업을 전개하고 있고, 농어촌학교를 정책사업을 수혜하여 발전을 도모하고 있음. 위의 지향성을 염두에 두고, 지금까지 도모해 온 발전과제를 지속 추진하며, 추가로 다음과 같은 과제에 주력할 필요가 있음
- 첫째, 현재 농어촌학교 과소화로 인한 문제가 상당함. 과소화로 인한 문제를 시정하기 위하여 공동현장학습, 공동 운동회, 공동 수업 등을 실행하고 확대할 필요가 있음. 농어촌 학교 학교장들은 일종의 팀 의식을 가지고, 지역 내 학교 간 연계 협력을 적극적으로 모색해야 함
- 둘째, 농어촌학교의 특성에 맞는 교육과정을 운영하기 위하여 법적 장치를 개선해야 함. 현재 상당수 농어촌 학교는 자율학교로 지정되어, 교육과정 운영의 특례를 보장받고 있으나, 현행 법상 자율학교는 학교 내에서 활용할 수 있는 교육과정 특례의 근거를 보장하고 있을 뿐, 학교 간 공동 교육과정 운영 등 학교 간 관계의 특례를 상정하고 있지 않음. 이와 관련한 규제 혁신이 필요함

- 셋째, 시·도교육청의 교원인사행정을 시정해야 함. 현재 교원인사행정에서 농어촌학교는 차별 대상이 되고 있음. 기존 교사들의 인사 희망을 존중하다보니 농어촌학교는 저경력 교사 또는 고경력 교사가 집중되고, 근무 기간이 지나치게 짧음. 롤즈(Rawls)의 정의론 중 최소수혜자 원칙과 유사하게 농어촌학교 우선 인사행정 원칙을 정립해야 함. 농어촌 학교에 중견 교사들을 우선 배치하여 세대 간 균형을 형성하고, 교사 근무 기간을 장기화 해야 함
- 넷째, 농어촌학교 행정 혁신을 지속해야 함. 행정 혁신은 첫째, 영세 규모 학교행정에서 효율성과 지원을 동시에 높이는 방향, 둘째, 교육행정과 일반행정이 분리된 상황에서 학교가 직면하는 어려움을 경감하는 방향에서 추진해야 함. 이와 관련하여 첫째, 17개 시·도교육청에 구축된 학교지원센터의 농어촌학교 지원 기능을 제고하고, 둘째, 기초지방자치단체와 교육지원청 수준에서 각종 학교 지원 경비를 공동 편성 집행하는 체제를 구축 하는 일을 시도할 필요가 있음
- 다섯째, 시·도교육청은 지방자치단체와 적극 협력하여 학생과 교원의 편의를 제고하기 위한 다양한 방안을 구상하고 시행해야 함. 교통편의 등 학생복지, 교원 주택 등 교원 복지 확대가 필요함

□ 새로운 교육내용과 양식을 창출하는 농어촌교육 체제 형성

- 본 연구는 지역 외에 교육내용과 양식으로서의 농어촌교육 개념을 제안하고, 장기적으로 그 방향에서 농어촌교육 발전 방안을 마련할 과제를 제안했음
- 농어촌 지역 내 학생 수가 감소하고, 학교 통폐합이 불가피한 상황에서 개별 학교 단위로 결정하기보다는 군 지역 전체의 중장기 교육계획을 주민과 더불어 수립할 필요가 있음. 김용, 이재림, 한만중, 이혜진(2024)은 충남 공주시를 대상으로 공주시 관내 모든 초·중·등학교의 재배치 계획을 수립하였음. 해당 연구는 시기별 학교 간 통합 시점과 방안, 통합 대상 학교의 활용 방안을 구체적으로 제안함. 단, 이 사례는 주민들과 함께 사회적 협의를 통한 결과물이 아니며 단순한 정책연구 보고서임.
- 향후 학교자율시간 농어촌학교 운영, 전환교육 학교 운영 등을 대비하기 위해서 각 교육지원청과 학교는 물론 지방자치단체가 협력하여 특화 프로그램을 개발하고, 이를 실행하기 위한 여건을 조성할 필요가 있음. 이미 학교자율시간을 운영하고 있는 상황에서 좋은 프로그램과 시설을 갖춘 지역과 학교가 등장하면, 가까운 시일 내에 실행할 수도 있을 것임
- 이 일은 교육지원청만의 과제가 아니며 지방자치단체와 협력해서 추진해야 함. 제20대 대통령선거 당시 농어촌 지역과 교육을 살리기 위하여 초등학교 고학년부터 중등학교 학

생까지 학기당 1회 1주일 가량 체험활동을 의무화하고, 이 활동을 농산어촌 지역에서 전개하는 방안이 제안된 일이 있음. 이를 위해서는 농산어촌 지역 지방자치단체가 체험센터를 구축하고, 지역 청년들이 관련 전문 인력으로 활동할 수 있는 체제를 갖추어야 함. 이와 같은 과제를 준비하고 추진할 필요가 있음

- 현재 진행하고 있는 농산어촌 유학을 확대하기 위한 방안을 적극 수립하고, 이것을 한국형 교육제도로 만들기 위한 정책적 구상이 필요함. 과거 중학교 3학년 또는 고등학교 3학년 수료 후 전환 학기를 도입하는 방안을 논의한 사례가 있었는데, 농산어촌 유학을 확대하여 한국형 전환교육 모델을 만들기 위한 노력을 해야 함
- 국가에 대한 정책 제안을 계속해야 함. 학생들의 마음 건강에 대한 우려가 높아지는 상황에서 사후 대응책을 마련하기보다는 사전 예방에 집중할 필요가 있음. 이를 위해서 초등학교 고학년부터 중학교 기간에 500시간 정도의 집중 몰입 활동 경험을 갖도록 하는 것을 교육과정에 제도화할 수 있을 것임. 이 활동을 농어촌학교에서 전개하면 다양한 효과를 누릴 수 있음. 또는 제20대 대통령선거 과정에서 제안된, 일주일 중 하루는 지역 학습의 날로 정하여 학교 밖을 나가 지역에서 다양한 경험을 할 수 있도록 국가 교육과정을 제도화할 수도 있을 것임. 이처럼 다양한 방향에서 국가 교육과정 체제를 개편하고, 궁극적으로 학생들이 다양한 환경에서 다양한 경험을 통해서 자기를 형성할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 해야 함

4) 농어촌교육 발전 과제

- 본 절은 현 시점에서 추구해야 하는 농어촌교육 발전 사업 추진 방향과 과제를 정리함

□ 추진 방향 설정의 기본 원칙

- 통계지표를 통해 면 지역의 급속한 쇠퇴를 보여주지만, 읍을 기본 단위로 상정할 수 없으며, 군을 기본 단위로 삼되 읍·면 지역의 지속가능성을 개선하도록 유도하는 정책 방향이 필요함. 또한 기존 정책이 ‘발전’이 아니라 현상 유지 또는 쇠퇴 지연을 현실적 목표로 삼아 온 것으로 보이므로 ‘발전’의 의미를 재정의해야 함
- 이를 토대로 본 연구의 추진 방향은 다음 원칙을 중심으로 설정될 필요가 있음
 - 원칙 1. 단위 전환: 개별 학교 중심 지원에서 군(郡) 단위 ‘교육생활권’ 설계로 정책 단위를 전환
 - 원칙 2. 생활축 통합: 통학·교통-교육과정(공동/원격)-돌봄-주거-상업 등 생활 축을 하

나의 정책 묶음으로 통합해 설계·집행·평가

- 원칙 3. 법·제도-사업-재정 정합성: 상위 법령의 원칙과 사업의 집행 구조, 재정 인센티브가 서로 충돌하지 않도록 정합성을 점검하고 조정
- 원칙 4. 병목 기반 성과관리: 평가는 상벌을 위한 성과 공개가 아니라 실행 기반의 병목(인력-일정-이동/교통-공간)을 드러내고 환류하는 체계로 설계

□ 영역별 추진 방향

○ 학교망·거점 재배치: ‘통폐합 vs 유지’의 이분법을 넘어 ‘권역 교육체계’로 전환

- 지표가 보여주는 면 지역의 학교 수 감소와 소규모화는 향후 가속될 가능성이 높음. 이때 정책의 목표는 단순히 학교를 줄이거나 유지하는 것이 아니라 ① 학생의 교육접근권, ② 교육과정 다양성, ③ 돌봄·생활 안전망, ④ 지역공동체 기능을 균형 있게 확보하는 ‘권역 교육체계’의 구축이어야 함
- 현행 적정규모학교 정책은 기준·절차·인센티브를 통해 통폐합을 유도하지만, 지역 단위에서 대체 서비스(통학, 기숙, 원격, 거점 프로그램)를 제도적으로 패키지화하는 규범은 상대적으로 약함. 제4장에서 통학·교통-공동/원격 과정-돌봄·주거·상담을 하나의 묶음으로 집중해 다루어야 한다고 제안했음. 따라서 향후 추진 방향은 ‘통폐합’ 자체가 아니라 ‘통폐합 이후의 교육생활권 보장’이 정책의 중심이 되도록 재설계하는 것임
- 이를 위해 ① 군 단위에서 학교망 재구성 로드맵을 선제적으로 수립하고, ② 거점학교/캠퍼스형 공동교육과정/원격 거점센터를 결합한 교육과정 플랫폼을 구축하며, ③ 통학지원(스쿨버스·통학택시)과 기숙형 중·고를 권역 내 대안으로 연계하는 방식이 요구됨

○ 교원 정책: ‘유인’ 중심에서 ‘근무체계’ 중심으로

- 법제는 인사 우대, 연수 우선, 수당, 주거 지원 등 유인책의 근거를 갖추고 있으나, 현장에서는 근무 기피와 조기 이동 문제가 지속된다고 지적됨. 또한 기간제 비율 확대와 같은 인력 구조 변화가 나타나는 상황에서, 단순 보상 강화만으로는 교육의 연속성과 전문성 축적을 확보하기 어려움
- 따라서 향후 농어촌교육 법제 및 사업의 추진 방향은 다음과 같이 ‘근무체계’의 재설계를 포함해야 함
- 권역 단위 교원 운영: 한 학교에 모든 교과를 고정 배치하기보다 권역 내 순회교사·공동교육과정 전담교사·원격수업 지원교사와 같은 체계를 제도화

- 업무 재구조화: 소규모학교에서 집중되는 행정·생활지도·돌봄 업무를 분리·지원할 수 있도록 전담 인력, 공동 행정지원, 학교 간 공동 프로그램 운영 확대
- 통합적 생활 지원: 수당·주거 편의 제공을 ‘개별 항목’이 아니라 패키지로 설계하고, 안전·생활 인프라 개선(관사, 이동, 생활물품 등)을 표준화

○ 사업구조: 공모·특교 중심 구조의 지속가능성 보완과 표준화·투명성 강화

- 제4장에서 공모사업 및 특교 예산 중심 구조가 단년도 운영과 지속성 약화 위험을 내포하며, 지자체 대응 방식에 따라 지속성이 크게 달라질 수 있으며, 지역 단위 교육체계 재배치와 상충할 가능성이 있음을 지적하였음. 또한 미래교육협력지구 평가 등에서 관찰되는 ‘중요도 대비 실행도’ 격차는 참여인력, 실행 일정, 이동/교통, 공간의 결핍을 시사한 바 있음
- 따라서 사업 추진 방향은 다음과 같은 내용을 포함해야 함
- 다년도 운영과 재원 구조 안정화: 사업을 단년도 프로그램이 아니라 권역 교육체계 재설계의 단계별 과제로 전환하고, 지방비·교부금·특교·타 부처 재원을 결합하되 지속 가능한 재원 구조 마련
- 표준화된 집행·지표 체계: 사업별로 재원 흐름(예산→전달 경로→집행 단위/항목→지표)을 확인 가능한 분석자료로 정리·공개할 필요가 있으며, 대시보드 등을 통해 계획 대비 실행 격차를 상시 관리하는 체계가 필요함
- 법·제도 공백의 보완: 상위 법령 미비나 특례 병목은 권역·광역·기초의 조례·협약(MOU) 등으로 보완해야 하며, 이를 통해 개별 학교 중심 개선에서 지역단위의 교육 재구조화로 이행할 수 있음

○ 성과관리: 지표 기반 진단의 ‘정책 환류’ 체계화

- 제2장에서 학교 규모, 재정, 진학 등 다양한 지표를 행정동 단위로 분석하여 변화의 방향을 보여주었음. 그러나 지표 분석이 정책 환류로 이어지기 위해서는 ① 지표의 정책적 의미(무엇이 위험 신호이며 무엇이 개선인지), ② 지표 변화에 대응하는 정책 메뉴(학교망, 교원, 통학, 교육과정, 돌봄, 재정), ③ 책임 주체(교육부-시도교육청-지자체-지역기관), ④데이터 공개·모니터링 방식을 함께 설계해야 함
- 제4장에서 평가가 병목 공개에 목적을 두어야 하며, 추진 과정 및 성과지표를 지역(군) 단위에서 시각적 확인 또는 모니터링 가능한 형태로 상시 공개할 필요를 제안했음. 따

라서 성과관리는 '지표 생산'에서 한 걸음 더 나아가, 지표-사업-재정-거버넌스가 연결되는 환류 체계로 설계될 필요가 있음

- 지방시대 정책과의 정합성: 농산어촌 소멸위험지역이 광역 단위 특구 정책에서 배제될 위험
 - 김용(2025)은 인구감소가 예상보다 빠르게 진행되었으며 총인구 감소 시점이 2028년으로 예측되었으나 2020년부터 인구가 줄기 시작했다고 지적함. 또한 기회발전특구가 광역지자체 단위로 지정되고 기존 산업단지 등이 있는 지역이 수혜를 받을 가능성이 크며, 전형적 농산어촌 소멸위험지역은 애초 수혜 대상이 되지 못했음을 지적함
 - 이는 '지방시대'의 광역 단위 산업·투자 정책이 농산어촌 생활권의 교육·돌봄·이동 문제를 자동으로 해결하지 못할 수 있음을 시사한다. 따라서 농어촌교육 정책은 ① 광역 특구정책의 사각지대를 보완하는 '교육생활권' 관점의 접근, ② 교육발전특구 등 교육 분야 특구정책이 농산어촌 실태(면 지역 축소, 진학 격차 등)에 실제로 기여하도록 성과 지표와 지원 구조를 정교화하는 노력을 병행해야 함

VI. 학령인구 감소시대 중앙농어촌교육지원센터 발전 방향 및 과제

1. 학령인구 감소시대 중앙농어촌교육지원센터 역할 확대의 필요성

- 한국의 농어촌 지역은 현재 학령인구의 급격한 감소와 이에 따른 지역 소멸이라는 유례 없는 복합적 위기에 직면해 있음
- 전라북도 교육청 관내 학교 중 학생 수 60명 이하의 소규모 학교가 전체의 41.3%인 314교에 달하며, 이 가운데 93.6%가 전형적인 농어촌 지역에 위치해 있다는 사실은 학교교육 여건 불균형이 이미 임계점에 도달했음을 시사함(전북특별자치도교육청, 2023)
- 이러한 배경 속에서 중앙농어촌교육지원센터는 교육부의 정책 기조를 현장에 안착시키고 농어촌학교의 교육력 제고를 위해 한국 농어촌교육의 허브로서 설립되어 운영되어 오고 있음
- 현재 중앙농어촌교육지원센터가 추진 중인 2023-2025 사업계획을 살펴보면 주로 문화 예술 교육의 기회 확대와 교육 환경의 기초적인 개선에 초점을 맞추고 있으나(중앙농어촌교육지원센터, 2023; 2024; 2025), AI 교육 등 학교교육의 변화와 요구를 수용하기에는 사업의 외연적 확장이 절실한 시점이라 할 수 있음
- 농어촌교육의 질적 도약을 위해서는 파편화된 정보를 통합하고 국민적 접근성을 높이는 정보화 사업이 필수적으로 동반되어야 할 것임
- 현재 한국에는 농어촌학교의 구체적인 현황을 국민들이 실시간으로 확인하고 비교할 수 있는 통합 데이터베이스가 부재하며, 이재명 정부 국정과제(55번 : 지역인재 육성)로 제시되어 있는 농어촌 유학에 대한 사회적 관심이 증폭되고 있음에도 불구하고 전국 단위의 유학 관련 통합 플랫폼 역시 마련되어 있지 않음
- 이러한 정보의 비대칭성은 도시 학부모들의 농어촌 유입을 저해하고, 정부의 예산 집행 효율성을 떨어뜨리는 핵심 요인으로 작용할 수 있다는 점에서 공주대학교 중앙농어촌교육지원센터에는 또 다른 기회요인이 될 수 있음
- 중앙농어촌교육지원센터가 향후 정부로부터 사업비를 추가로 수주하여 오늘날 농어촌 현실에 부합하는 혁신적인 사업을 전개하기 위해서는, 기존의 인건비 및 시설 지원 중심의 사업 구조에서 탈피하여 데이터 기반의 지능형 교육 서비스 플랫폼 구축으로 그 패러다임을 전환할 필요가 있음
- 농어촌학교는 단순히 지식 전달이 이루어지는 공간을 넘어, 마을의 정신적 통합을 상징

하고 지역 주민의 문화 및 복지 수요를 충족시키는 커뮤니티의 거점이라 할 수 있고, 학교의 소멸은 곧 마을의 도태로 이어진다는 사회적 공감대가 형성됨에 따라 센터의 역할은 단순한 교육 지원을 넘어 지역 재생의 핵심 동력을 창출하는 전략적 기획 기관으로 격상될 필요가 있음

2. 2023-2025 중앙농어촌교육지원센터 사업 현황 및 특징

- 중앙농어촌교육지원센터가 현재 추진하고 있는 핵심 사업 중 하나인 '농어촌 우리동네 예술 학교'는 농어촌 학생들에게 질 높은 문화예술 교육 기회를 제공하고, 지역 특성을 반영한 융합 교육과정을 운영하는 데 큰 성과를 거두어 왔음(중앙농어촌교육지원센터 제743호)
- 이 사업은 교육(지원)청이 민간 전문기관을 활용해 현장 수요에 맞춘 교육을 제공하고, 센터는 이를 총괄적으로 관리하며 강사 풀을 구축하는 체계를 갖추고 있고, 네이버 스마트워크 시스템을 도입하여 사업 관리의 효율성을 높이고 수업 효과성 평가와 만족도 조사를 정기적으로 실시하는 등 사업의 질적 수준을 유지하기 위한 노력을 지속해 왔음(교육부·중앙농어촌교육지원센터, 2024)
- 그러나 기존의 사업 구조를 면밀히 검토해 보면 몇 가지 근본적인 한계점이 발견됨
- 먼저, 사업의 범위가 문화예술 분야에 국한되어 있어 농어촌교육 전반의 현안인 기초학력 격차, 진로 지도 부족, 디지털 리터러시 격차 등을 포괄하기에는 한계가 있음
- 또한, 전국 단위의 강사 풀을 구축하고는 있으나, 이 정보가 일반 대중이나 다른 교육 주체들에게 투명하게 공개되어 공유되는 구조가 부족함
- 끝으로 사업 추진 과정에서 생성되는 방대한 데이터가 단순히 만족도 조사 결과로만 활용될 뿐, 농어촌 교육 정책을 수립하기 위한 기초 통계 데이터로 재가공되어 플랫폼화되지 못하고 있음

〈표 VI-1〉 농어촌 우리동네 예술학교 사업 추진체계 및 주체별 역할

주체	주요 역할 및 기능	운영상 특징
교육부	특별교부금 배부 및 사업관리	정책방향 및 예산확보
중앙농어촌교육지원센터	종합계획 수립, 강사풀 구축 및 성과관리	네이버 스마트워크 기반 관리 시스템 운영
교육(지원)청	전문기관 선정 및 계약, 사업감독	지역별 수요조사 및 예산확정
민간 전문기관	교육과정 개발 및 강사관리 등	지역인재 양성 및 교육수행 실무
참여학교	수업진행 및 협력 성과 공유 등	학교별 수요 맞춤형 예술교육

출처: 교육부-중앙농어촌교육지원센터(2024)를 통하여 연구진이 재구성함

- 중앙농어촌교육지원센터에서 추진 중인 사업 구조는 위 〈표 VI-1〉에 제시된 것처럼 교육부, 시도교육청 및 민간 전문기관 등과 협업으로 추진되는 구조이며 「농어업인의 삶의 향상에 관한 특별법」의 5년 주기의 정책 추진에 따라 안정적인 운영에는 도움이 되지만, 정부의 대규모 예산을 추가로 수주하기 위한 '확장성' 측면에서는 취약한 구조가 있음
- 특히, 최근 정부가 최근 강조하고 있는 RISE 체계나 늘봄학교 전국 확대와 같은 거시적인 교육 개혁 과제에 센터가 주도적으로 참여하기 위해서 단순한 사업 대행 기관의 이미지에서 벗어나 농어촌교육의 지식 베이스를 구축하고 지능형 서비스를 제공하는 플랫폼 기관으로 거듭날 필요가 있을 것임
- 특히, 현 정부의 국정과제(55번) 가운데 하나인 농어촌 유학이 새로운 교육적 대안으로 떠오르고 있음에도 불구하고, 지자체와 교육청 간의 업무 분장이 원활하지 않고 제도적 근거가 미비한 점은 중앙농어촌교육지원센터가 플랫폼 사업을 통해 해결해야 할 중요한 기회가 될 것임

3. 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 중·장기 발전계획

- 이하 제시되는 중앙농어촌교육지원센터 중·장기 발전방향은 인구구조의 급격한 변화는 농어촌 지역의 존립 자체를 위협하는 거시적 위기 요인으로 작용하고 있고 동시에, 새로운 정부의 국정과제는 지역 주도의 균형발전과 교육혁신에 대한 강력한 정책적 의지를 표명하고 있는바, 이와 같은 상황은 농촌교육에 새로운 기회 요인이 되고 있음. 이처럼 위기와 기회가 공존하는 현시점에서, 농촌교육의 근본적인 패러다임 전환을 선도할 구체적인 전략 수립이 시급함

1) 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 중·장기 발전방향 수립 배경

□ 농어촌 소멸 위기 및 교육격차 심화

- 학령인구 감소 시대에 농어촌 지역소멸과 학생 수 급감은 피할 수 없는 현실이 되었다. 이는 단순히 학교의 숫자가 줄어드는 문제를 넘어, 지역 공동체의 붕괴를 가속하는 악순환의 핵심 고리로 작용하고 있음
- 앞서 농어촌학교 학교실태 및 현황에서 지적한 것처럼 ‘농촌 인구 감소 → 학생 수 감소 → 학교 통·폐합 → 교육의 질 저하 → 자녀교육을 위한 이농’이라는 구조적 악순환이 지난 40여년 간 지속되어 왔고, 향후 그 속도는 더욱 빨라질 가능성이 있음
- 이것은 곧 농어촌교육의 황폐화는 물론, 지역 공동체의 존립 기반 자체를 위협하는 심각한 문제라 할 수 있고, 농촌교육의 위기를 극복하는 것은 교육 문제를 넘어 국가 균형발전의 성패를 가늠하는 핵심 요인이라 할 수 있음

□ 이재명 정부 교육 분야 국정과제와의 정합성

- 2025년 6월 3일 출범한 이재명 정부는 ‘실용주의’ 노선과 함께 ‘지역균형발전’을 핵심적인 모토로 삼고 있음
- 향후 중앙농어촌교육지원센터의 중·장기 발전 방향은 이재명 정부의 국정과제와 긴밀하게 연계되어 강력한 정책적 명분을 확보하고 있는바, ‘지역교육 혁신’과 ‘교육격차 해소’라는 국정 목표 달성에 있어 본 센터는 핵심적인 실행 주체의 역할을 수행할 수 있을 것으로 기대됨

〈표 VI-2〉 이재명 정부의 교육 분야 국정과제(55 번 및 101 번)와 중앙농어촌교육지원센터의 역할과 기여

국정과제	중앙농어촌교육지원센터의 역할 및 기여 방안
·국정과제55번 : 지역교육혁신을 통한 지역인재 양성	- 센터는 지역 실정에 맞는 유연한 학교 체제 구축을 지원하는 핵심 플랫폼으로서의 역할을 수행할 수 있음 - 특히 교육발전특구 운영을 위한 데이터 기반 컨설팅을 제공하고, 농산어촌 유학 프로그램 활성화를 위한 전국 단위 매칭 시스템을 구축하며, 통합운영학교의 성공 모델을 개발·확산하는 중추적 기능을 담당할 수 있을 것임
·국정과제101번 : 교육격차 해소를 위한 공교육 강화	- 센터는 ‘운동네 초등돌봄’ 개념으로 대표되는 지자체-학교 협력 돌봄 모델의 도입을 촉진하고, 농어촌 지역사회에 최적화된 운영 가이드라인과 컨설팅을 제공하여 성공적인 안착을 지원할 수 있을 것임 - 또한, AI 기반 에듀테크를 활용한 맞춤형 학습 프로그램을 보급하여 도시와의 교육 격차를 실질적으로 해소하고, 사교육비 부담을 완화하는 데 기여할 수 있을 것임

출처: 대한민국 정부(2025). 이재명 정부 123대 국정과제의 내용을 참고하여 연구진이 작성함

□ 자치분권 시대 '농어촌교육' 지원의 핵심 플랫폼 역할

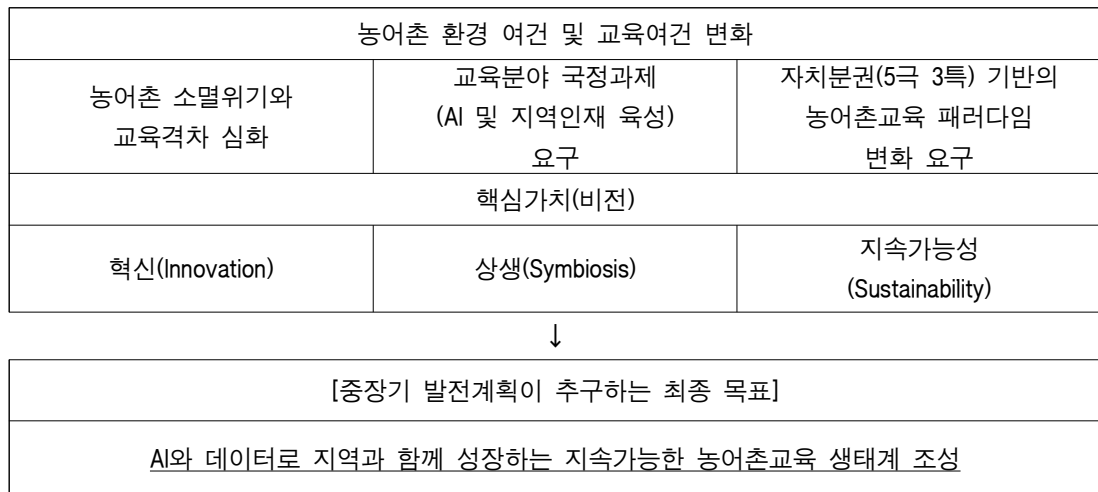
- '5극 3특' 체제로 대표되는 자치분권 2.0 시대의 본격적인 개막은 농어촌 교육정책에 있어 새로운 접근이 요구됨
- 대통령 직속 지방시대위원회가 추구하는 '지방주도 균형발전' 목표를 실현하기 위해, 중앙농어촌교육지원센터는 중앙과 지방을 잇는 핵심 허브로서의 전략적 위상을 정립해야 할 것임
- 이에, 중앙농어촌교육지원센터는 중앙정부의 정책 방향을 지역의 특수성과 결합하고, 지방자치단체, 교육(지원)청, 그리고 단위 학교가 유기적으로 협력할 수 있는 플랫폼 역할을 수행해야 할 것임
- 구체적으로는 ▲정책연구 및 데이터 기반 컨설팅 제공 ▲지역 맞춤형 교육모델 개발 및 보급 ▲지역 간 우수 사례 확산을 총괄함으로써, 지방이 주도하는 농어촌 교육혁신을 실질적으로 뒷받침할 필요가 있음

2) 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 중·장기 발전계획 비전과 목표

- 여기에서는 앞서 분석한 시대적 배경과 정책적 요구를 토대로 중앙농어촌교육지원센터의 미래 10년을 구체화하는 핵심 청사진을 제시하고자 함. 당면한 위기를 혁신의 기회로 전환시키고 대한민국 농어촌교육을 미래 교육의 선도적 모델로 탈바꿈시키기 위한 비전과 목표를 제시하도록 함

□ 중·장기 발전계획의 비전과 목표

- 향후 중앙농어촌교육지원센터가 나아가야 할 방향으로 혁신, 상생, 지속가능성 세 가지를 제시하고자 함
- 먼저, 혁신(Innovation)이라는 가치를 통해 AI와 데이터라는 새로운 도구로 농어촌교육의 질을 획기적으로 개선할 필요가 있음
- 아울러, 전국 단위의 농어촌교육 현장은 지역사회와 함께 상생(Symbiosis)이라는 가치를 통해 학교가 지역 공동체와 함께 성장하는 모델을 만들 필요가 있음
- 끝으로 농어촌교육의 지속가능성(Sustainability)이라는 가치를 통해 위에서 언급한 변화가 일회성으로 그치지 않고 농어촌교육 생태계 전반에 깊이 뿌리내리도록 하는 것을 핵심으로 하여 '지속가능한 농어촌교육 생태계 조성'에 기여하는 것을 최종 목표로 함



[그림 VI-1] 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 중장기 발전계획 비전과 목표

□ 중앙농어촌교육지원센터의 3대 전략 목표 및 세부 실행계획

- 위에서 언급된 중앙농어촌교육지원센터의 중·장기 비전 및 목표에 따른 세부 3대 전략 목표를 제시하면 다음과 같음
- 먼저, 성공적인 농어촌교육 정책은 정확한 현황 진단에서 출발할 수 있으므로 이에 대한 데이터베이스 구축 및 분석이 가능한 체제를 구축할 필요가 있음. 현재 중앙농어촌교육 지원센터 사업계획서에서 추진하는 '농어촌학교 실태조사' 연구를 보다 확장하여 객관적이고 종합적인 데이터베이스(학교알리미와 같은 정보시스템)를 구축하여 연구보고서로 끝나는 것이 아니라 농어촌 학부모·학생은 물론 일반 국민 누구나 접근 가능하도록 공개되어야 함
- 또한, AI를 비롯한 신기술 기반의 교수학습방법 개편으로 농어촌학교가 가지고 있는 한계를 극복하기 위한 노력을 기울일 필요가 있음
- 이와 관련하여 김도기 외(2020)에서는 향후 농어촌학교의 교육모델로 '농촌형 공존스마트학교(CSS: Co-existence Smart School) 체제 모형'을 제안한 바 있음
- 김도기 외(2020)의 '공존형'이란 AI 기술이 교사를 대체하는 것이 아니라, 반복적인 지식 전달이나 평가 업무를 자동화하여 교사가 학생 개개인의 정서적 교감과 잠재력 발현에 더 집중할 수 있도록 지원하는 상호보완적 시스템을 의미함. 면대면 교육을 기본으로 삼겠지만, 열악한 학교 밖 교육자원을 보완하는 면에서 인공지능을 활용할 필요가 있음



[그림 VI-2] 농촌형 공존스마트학교 체제 모형

출처: 김도기 외(2020: 84).

- 끝으로 현 정부 교육 분야 국정과제로 제시되어 있는 농산어촌 유학 프로그램은 도시 학생에게는 자연친화적 환경에서 새로운 교육 경험을 제공하고, 농어촌학교와 지역에는 새로운 활력을 불어넣는 ‘도농상생’의 핵심 모델임. 농촌학교의 활성화 실태와 시사점에서 제시된 성공 사례처럼, 체계적으로 설계된 유학 프로그램은 폐교 위기의 학교를 지역의 명문학교로 되살리는 기적을 만들 수 있는 바, 이에 대한 체계적인 지원을 위한 체제를 구축하는 것이 필요함
- 이상의 내용에 대하여 3대 추진 목표 및 8대 세부실행계획 과제를 제시하면 다음 표와 같음

〈표 VI-3〉 2025-2035 중앙농어촌교육지원센터 3대 목표 및 세부 실행계획(과제)

목표	추진과제 개요	세부실행계획에 필요한 과제 도출
(목표1) 농어촌교육 데이터 기반 정책역량 강화 및 정책지원	중앙농어촌교육지원센터 사업계획서에서 강조된 '근거 기반 정책 마련'을 실현하기 위해, 2030년까지 전국 농어촌학교 관련 신규 정책의 50% 이상이 본 센터가 구축한 데이터베이스를 기반으로 수립되도록 지원할 필요가 있음	[데이터 기반 농어촌교육 정책 수립 및 지원 허브 역할 수행] ◦농어촌학교 데이터 수집 및 통합: 전국 농어촌학교의 학생 수, 교원 현황, 재정, 교육과정, 학업 성취도, 통학 여건 등 핵심 데이터를 통합 관리하는 '농어촌교육 데이터 포털' 구축 ◦데이터 분석 및 시각화: GIS(지리정보시스템)와 연계하여 지역별 교육자원 불균형 현황, 통학권 역 분석 등 시각적 정책 대시보드 개발하여 지자체 및 교육(지원)청에 제공 ◦농어촌교육 정책 시뮬레이션 개발 및 지원: 통합운영학교 설립, 소규모 학교 지원 예산 증액 등 특정 정책 도입 시 예상되는 학생 수 변화, 교육 효과, 재정 소요 등을 예측하는 시뮬레이션 기능을 제공하여 정책 결정의 과학화 지원
(목표2) 미래형 농어촌 교육모델 보급 및 확산	농어촌학교에 AI를 활용하는 플랫폼 구축을 통하여 2035년까지 농어촌 초·중등학교의 약 50%에 AI 기반 맞춤형 교육 프로그램을 보급할 수 있도록 농어촌과 도시와의 교육격차를 현재의 절반 수준으로 감소시키는 데 있어 필요한 교육모델을 보급하고 확산하여야 함	[미래형 농어촌교육 모델 보급 및 확산의 플랫폼 역할 수행] ◦개인별 맞춤형 학습: AI 튜터 시스템(ITS)을 활용하여 수학 등 기초학력 부진 학생에게 개인의 수준에 맞는 문제와 즉각적인 피드백 제공하고 생성형 AI를 활용한 글쓰기 첨삭 지원 등 농어촌 학교의 소인수 학급에 적합한 맞춤형 학습지원시스템 구축 및 지원 ◦미래형 농어촌교육 콘텐츠 제공: AI, 코딩, 빅데이터, 드론 등 신산업 분야의 교육 콘텐츠를 원격으로 제공함. 특히, 농어촌학교의 특성이 반영되도록 AI 및 신기술을 활용하여 도시 학생들과 동등한 출발선에서 미래 사회가 요구하는 핵심 역량을 갖출 수 있도록 지원
(목표3) 전국 단위 농어촌교육 교류 허브 구축	중앙농어촌교육지원센터에서 그동안 강조해 왔던 '도농 교류'의 중요성을 더욱 확대하여, '농산어촌 유학 프로그램' 참여 학생 수를 연간 1,000명 이상으로 확대하고, 참여 학교 및 학생·학부모의 교육 만족도를 90% 이상으로 유지하는 데 기여하도록 함	[도농교류를 위한 플랫폼 구축 및 지원] ◦농산어촌유학 학교 정보 제공: 유학 대상 학교의 특성화 프로그램, 기숙사 유무, 주변 환경, 졸업생 진로 등 상세 정보를 데이터베이스화하여 비교·검색할 수 있도록 제공 ◦농산어촌 유학 지원자 신청 및 관리: 유학 희망 학생 및 학부모가 온라인으로 편리하게 지원하고, 각 학교는 지원자 정보를 체계적으로 관리할 수 있는 원스톱 시스템을 제공 ◦온라인 상담 및 커뮤니티: 예비 지원자와 학교 담당자 간의 실시간 온라인 상담 채널을 운영하고, 유학 경험을 공유하는 온라인 커뮤니티를 활성화하여 정보 교류를 촉진

- 중앙농어촌교육지원센터의 3대 추진 목표와 실행계획 추진을 위한 정책과제
- 앞서 제시된 3대 핵심 과업이 성공적으로 현장에 안착하기 위하여 개별 사업을 넘어 이를 시스템적으로 뒷받침할 법적·제도적·재정적 기반의 상호의존적 구축이 필수적임
 - 이 정책과제들은 독립적인 요구사항이 아니라, 핵심 과업을 운영하기 위한 필수불가결하게 요청되는 정책과제임
 - [법적·제도적 개편] (가칭) 농어촌학교 지원 특별법안과 같은 법률 제·개정을 통해 '교육발전특구' 내에서 중앙농어촌교육지원센터의 법적 지위를 명확히 하고, 안정적인 재정 지원의 근거가 마련될 필요가 있음(현재는 농어업인의 삶의 질 특별법상 지원구조 형태임). 다만, 특별법 제정 이전까지는 현행 「농어업인삶의질법」제28조의3을 신설하여 중앙농어촌교육지원센터의 법적 근거를 확보할 수 있을 것임. 또한, 교장공모제 확대, 교사 순환근무제 유연화 등 농어촌학교 현장의 자율성을 획기적으로 확대하는 방향의 제도 개선이 시급함
 - [조직 개편] 현재 중앙농어촌교육지원센터 내에 위에서 언급된 3가지 추진 목표와 8대 전략과제를 추진할 수 있는 조직으로 개편이 요청됨. ① 농어촌교육 데이터 분석 연구팀은 농어촌교육 데이터베이스 구축 및 정책 시뮬레이션 모델 개발 총괄하며, ② AI 맞춤형 교수학습 지원팀은 AI 기반 교육 프로그램 개발·보급 및 교사 연수 담당하고, ③ 도농교류 협력팀은 농산어촌 유학 매칭 플랫폼 운영 및 참여 학교컨설팅을 담당하도록 함
 - [재정구조 개편] 현재의 단년도 사업비 지원 구조에서 벗어날 필요가 있음. 가능하다면, 현 정부 국정과제에서 그 필요성이 강조된 고등평생교육지원특별회계처럼 '목적세 또는 별도 기금'을 활용하여 중장기적이고 안정적인 재원지원이 가능한 구조가 필요함. 또한, 지방자치단체 및 교육청의 대응 투자(Matching fund)를 제도화하여 중앙과 지방(교육청의 분담금, 특히 도단위 교육청)의 협력구조를 통하여 안정적인 재정구조를 확보하도록 함
 - [인력 충원] 상기 3대 추진목표 8대 세부실행과제는 데이터 과학자, AI 교육 전문가, 교육과정 개발자, 지역 협력 전문가 등 다양한 전문성을 갖춘 인력이 필요함. 특히 지방 대학 연계 멘토링 프로그램을 적극 활용하여 지역 대학(공주대학교 또는 공주교육대학교)의 우수 인재를 인턴 및 연구원으로 유치하는 방안을 적극 활용할 것을 제안함
 - [온프레미스 시스템 구축] 농어촌교육 분야 빅데이터 DB 및 AI 교육 플랫폼의 안정적이고 보안성 높은 운영을 위해 센터 자체의 서버 및 네트워크 인프라 구축 계획을 수립해야 함(필요시 ISP 추진 권장함) 동시에, 필요에 따라 퍼블릭 클라우드 시스템을 병행하는 하이브리드 운영 방식을 통해 운영 효율성과 확장성을 동시에 확보하는 전략도 고려해 볼 수 있음

4. 소결

- 인구 절벽과 지역 소멸이라는 거대한 위기 속에서 농촌교육이 나아가야 할 향후 10년의 로드맵을 제시하였음
- 중앙농어촌교육지원센터는 더 이상 소극적인 지원 기관이 아닌 농어촌교육에 대한 데이터와 AI 기술을 기반으로 농어촌교육의 패러다임을 근본적으로 전환하고, 지역 소멸 위기에 대응하는 국가적 아젠다의 핵심 플랫폼 기관으로 거듭날 필요가 있음
- 본 중장기 발전계획의 성공적인 이행을 위해 다음과 같은 정책과제가 뒤따라야 할 것임
- 첫째, 「(가칭)농어촌 교육혁신 지원 특별법」에 대한 국회 입법이 필요함. 본 법률 제정을 통해 중앙농어촌교육지원센터의 법적 지위와 역할을 명확히 하고, 안정적인 재원 확보 근거를 마련하고 교육발전특구 운영, 교원 인사제도 유연화 등 농어촌 교육혁신에 필요한 각종 규제 특례를 포괄적으로 담아낼 수 있어야 함. 다만, 특별법 제정 이전까지는「농어업인삶의질법」을 개정 보완하는 방식의 접근이 현실적임
- 둘째, 범부처 협력 거버넌스가 가능해야 함. 농어촌교육 문제는 교육부만의 과제가 아님. 교육부를 중심으로 행정안전부(지방자치), 농림축산식품부(농촌개발), 해양수산부 그리고 지방시대위원회 등이 참여하는 ‘농어촌교육 발전 협의체’를 상설 기구로 구축할 필요가 있을 것임. 이를 통해 부처별로 흩어져 있는 관련 정책을 연계하고 예산을 통합적으로 지원하는 효율적인 협력 체계를 마련해야 함
- 셋째, 성과관리 및 환류체계가 실질적으로 작동될 수 있는 구조를 갖추어야 함. ‘계획을 위한 계획’에 그치지 않기 위해 엄격한 성과관리 시스템을 도입해야 함. 앞서 제시된 3대 전략 목표와 핵심 과업별로 구체적인 성과지표(KPI)를 설정하고, 매년 이행 실적을 투명하게 평가하여 그 결과를 차년도 사업계획과 예산 배분에 직접 반영하는 환류 체계를 의무화해야 함
- 본 발전계획의 성공적인 이행은 농어촌학교를 더 이상 소외되고 낙후된 공간이 아니라 우수한 교육 환경을 찾아 도시를 떠나 농촌으로 향하는 ‘교육 이주’를 촉진하고, 궁극적으로는 ‘찾아오는 농촌’, ‘돌아오는 농촌’을 실현할 수 있는 방안이 될 것이며, 국가 균형 발전이라는 대의명분에도 부합되는 방향이 될 것임

Ⅶ. 결론

1. 요약

- 초등학교를 중심으로 농어촌교육 실태를 다음과 같이 요약할 수 있음
- 학령인구 감소로 모든 지역의 학생 수가 감소하고 있는 것으로 나타남. 특히, 기존 중대 규모 학교가 많이 위치한 동 지역의 초등학교 학생 수 감소 폭이 상대적으로 크게 나타남
- 농어촌 읍·면 지역 초등학교 학생 수 역시 감소하고 있으나, 소규모화가 이미 상당히 진행되어 동 지역보다 감소 폭이 크지 않지만 이들 학교 대부분이 소규모학교라는 점이라는 점을 미루어 볼 때, 면 지역 초등학교 학생 수 감소를 주목할 필요가 있음
- 학령인구 감소로 교사 1인당 학생 수는 읍·면·동 모두 감소하고 있음. 하지만, 기간제 교사 비율은 점증하고 있고, 읍·면 농어촌 초등학교 교사 1인당 수업 외 업무시간은 동 지역 초등학교 교사보다 높은 것으로 나타남
- 동 지역 초등학교 학생 1인당 교육비는 읍·면 농어촌 지역 초등학교 학생 1인당 교육비보다 낮은 것으로 나타남. 그러나, 학생 1인당 교육활동비를 해당 학교에 근무하는 교사 수로 나누었을 때에는 농어촌에 근무하는 교사 1인당 교육활동비가 더 높게 나타남. 이것은 농어촌에 근무하는 교사 1인당 행정업무가 동 지역과 비교할 때 많은 것으로 볼 수 있음
- 전체적으로 면 지역 교육 여건이 급속히 열악해지고 있음. 조만간 읍 지역 교육 여건 악화도 이어질 가능성이 상당함. 이에 따라 특단의 정책 노력이 필요하며, 법적 지원이 절실함
- 본 연구는 농어촌교육 관계 법령을 학생, 교원, 학교정책으로 구분하여 분석함. 학생 관련 법률은 교육권 보장(기숙형 학교, 통학 지원, 교육비 지원), 교육기회(농어촌 특별전형, 지역균형인재선발)로 구분하여 분석했음
- 교원 관련 법률은 배치, 경력경쟁채용, 특별양성, 전보, 순회교사, 기간제 교사, 산학협력 교사로 구분하여 현행 법률을 정리함. 아울러, 교원 처우와 관련하여 인사 우대, 가산점, 수당, 주거 편의 관련 법령을 분석함
- 학교 정책 관련 법률은 적정규모학교(통폐합, 통합운영학교), 작은학교 지원, 교육특구로 구분하여 분석함
- 전체적으로 살펴보면, 농어촌교육 관련 법률을 내용에 따라 여러 가지 법률에 관련 조문

이 산재해 있음. 이런 현실에서 농어촌교육 지원에 관한 특별법 제정 논의가 계속되어오고 있으나, 이 주장의 실효성에 대해서는 의문이 있음

- 본 연구는 그동안 추진된 농어촌교육 관련 사업을 총체적으로 분석함. 개별 사업의 추진 주체에 따라 [A] 교육부 중심, [B] 시·도교육청 주도, [C] 협력 및 특구형, [D] 타부처·합동으로 유목화하고, 네 가지 유형의 농어촌교육 사업이 지역 단위 교육체제에서 미친 영향을 분석함
- 전원학교·연중돌봄과 같은 결핍 해소형, 혁신교육지구의 지역협력형, 교육발전특구의 권역별 지원 및 실행 체계들의 재원 구조와 집행 경로를 살펴보면 사업 집행으로 인한 영향 및 효과성을 통학·과목·정주 지표의 변화 및 개선 정도로 확인할 수 있을 것으로 예상했음
- 무엇보다 기존 사업의 지속성을 해치는 가장 큰 요인은 공모사업으로 인한 특교 예산 중심의 단년도 구조임. 동일 사업을 지역별로 추진하더라도 지자체의 대응 여력과 행정 역량에 따라 사업의 밀도와 결과가 달라질 수밖에 없음. 따라서 사업 지속성 및 안정성 확보가 관건으로, 재정지원 방식을 기존 사업에 따른 예산 보편화 및 특구·특례 효과를 노린 전략적 접근 방식으로 이원화하고, 전달 경로를 시·도-교육지원청-권역 허브-거점 또는 캠퍼스 학교로 기준값을 설정할 필요가 있음을 확인함
- 전라남도 나주시 사례를 분석하여 정책 추진의 새로운 가능성을 탐색하고자 함. 나주시 사례는 도농복합 및 고교군 다층이라는 지역 조건의 한 유형을 잘 보여줌. 과거 전원학교 지정으로 축적된 시설·장비·운영 노하우, 연중돌봄의 시간대별 운영 자산, 혁신교육지구의 지역 거버넌스, 교육발전특구의 특례와 혼합 재원을 활용해 <권역 거점>-<분산캠퍼스>-<원격> 형태의 재배치를 상정할 수 있음. 세부적으로는 <유·초(1~4학년) 대상 근거리학교(캠퍼스)>-<초5·6 원거리 거점캠퍼스>-<중·고(통합학교 등) 연계>-<지산학 협력>으로 이어지는 수직 및 수평 연계가 가능함. 특히, 고교-대학-기업을 하나의 과제로 묶는 특구형 복합은 에너지·AI·디지털 등 최근 관심 영역을 지역 산업과 결합해 정주 유인을 직접 자극할 수 있음. 다만, 특례의 실효성과 일반재원화 전략이 병행되지 않으면 지역 간 격차의 고착화 위험을 안고 있음
- 본 연구 과정에서 중앙농어촌교육지원센터의 필요성과 활동 과제를 다음과 같이 제안함
- 첫째, 「(가칭)농어촌 교육혁신 지원 특별법」에 대한 국회 입법이 필요함. 본 법률 제정을 통해 중앙농어촌교육지원센터의 법적 지위와 역할을 명확히 하고, 안정적인 재원 확보 근거를 마련하고 교육발전특구 운영, 교원 인사제도 유연화 등 농어촌 교육혁신에 필요한 각종 규제 특례를 포괄적으로 담아낼 수 있어야 함. 다만, 특별법 제정 이전까지는「농어업인삶의질법」을 개정 보완하는 방식의 접근이 현실적임

- 둘째, 범부처 협력 거버넌스가 가능해야 함. 농어촌교육 문제는 교육부만의 과제가 아님. 교육부를 중심으로 행정안전부(지방자치), 농림축산식품부(농촌개발), 해양수산부 그리고 지방시대위원회 등이 참여하는 ‘농어촌교육 발전 협의체’를 상설 기구로 구축할 필요가 있을 것임. 이를 통해 부처별로 흩어져 있는 관련 정책을 연계하고 예산을 통합적으로 지원하는 효율적인 협력 체계를 마련해야 함
- 셋째, 성과관리 및 환류체계가 실질적으로 작동될 수 있는 구조를 갖추어야 함. ‘계획을 위한 계획’에 그치지 않기 위해 엄격한 성과관리 시스템을 도입해야 함. 앞서 제시된 3대 전략 목표와 핵심 과업별로 구체적인 성과지표(KPI)를 설정하고, 매년 이행 실적을 투명하게 평가하여 그 결과를 차년도 사업계획과 예산 배분에 직접 반영하는 환류 체계를 의 무화해야 함

2. 정책 제언

- 본 연구는 농어촌교육 발전의 사고와 실천 단위를 개별 학교에서 군 단위 지역으로 변경 할 것을 제안함. 개별 학교 중심의 실천이 농어촌 지역 발전으로까지 이어지지 못한 현실 을 성찰할 필요가 있고, 학교교육과 지역 발전이 사실상 하나로 움직여야 할 필요가 있기 때문임
- 특히 이재명 정부에서 ‘5극3특’ 지역발전 전략을 추진하고, 기존 교육발전특구를 교육특 구로 계승하여 인구 감소 지역 발전을 도모하는 상황에 부합하는 발전 전략을 추구할 필 요가 있음. 이런 배경에서 선택-확산 전략을 제안함. 농어촌 지역 인구 감소와 교육여건 악화가 날로 심화하는 상황에서 모든 농어촌 지역을 대상으로 동일한 접근을 하기보다는 특구, 또는 통합특별시 내의 농어촌 지역을 대상으로 과감한 개혁을 시도하고, 그 결과를 전국으로 확산하는 전략임
- 과감한 개혁의 핵심은 교육장을 중심으로 지역 교육 발전 전략을 구성하고, 법령상 지원, 행재정적 지원을 집중하여 농어촌교육 발전을 도모하는 것임. 교육장을 지역 교육 발전 의 책임자로 삼고, 학교 재배치, 교원 인사 혁신, 교육재정 지원 등을 통해서 농어촌교육 발전을 도모하는 것임
- 교육특구법 또는 통합특별시특별법에 다음 사항을 규정할 것을 제안함
 - 교육장 선임의 특례
 - 교육장 권한의 특례 (교직원 우선 추천권, 교직원 전출입 동의권 등)
 - 학교 형태의 특례 (통합학교 등)

- 한시적 사립학교 해산 제도 특례
- 농어촌학교 교원 보수 우대 특례
- 교육재정 특례 (특구 내 교육재정 우대) 등
- 이처럼 선택-확산 접근을 제안함에 따라 선행연구에서 제안한 농어촌교육 특별법 제정은 깊이 검토하지 않음
- 한편, 본 연구에서는 지역 중심의 농어촌 교육과 교육내용과 양식으로서의 농어촌교육을 구분함. 후자는 중장기적으로 농어촌교육의 발전 방안 수립의 지표로 삼을 것을 제안함
- 현대 도시화된 환경에서 이루어지는 학교교육은 학생의 사회정서역량 저하 등 다양한 병리적 문제 현상을 나타내고 있음. 아울러, 조기화되고 심화한 경쟁 과정에서 공동체 의식의 저하, 혐오와 차별 정서 확산 등현상이 나타나고 있음. 이와 같은 상황이 지속되는 경우 사회의 지속 가능성에 심각한 문제가 생길 것임
- 이와 같은 상황에서 농어촌교육이 대안교육 또는 대안교육의 장소로서 가능성을 지님. 현재 상당수 지역에서 농촌유학이 시행되고 있는데, 이것을 전국적으로, 모든 초중등학교 학생에게 확대하는 방향에서 대안적 교육체제의 모델을 수립할 수 있을 것임. 북유럽 국가에서 시행하고 있는 전환학기제와 같은 학제가 도입되는 경우, 농어촌학교가 그 장으로 활용될 수 있을 것임
- 본 연구에서는 교육과정 체제 개편을 제안함. 2022 개정 교육과정의 학교자율시간 운영 개선, 초등학교 고학년부터 중학교 기간에 500시간 정도의 집중 몰입 활동 경험을 교육 과정에 제도화하는 일 등을 통해서 장기적 교육체제 전환을 준비할 것을 제안함

참 고 문 헌

- 강에스더, 한수현, 송승훈 (2023). 2023 자율형 미래교육선도지구 영암 소규모 중학교 내실화 및 공동교육과정 운영 방안 연구. 전라남도영암교육지원청·온빛교육심리연구소.
- 고형일, 이두휴, 정환금 (1995). 도시지역과 농촌지역 교사의 교직문화의 비교연구. **교육사회학연구**. 5(1), 1-38.
- 교육부 (2022. 12. 6). 교육부, 2023년 미래교육지구 33개 선정: 교육청과 지자체의 협력으로 지역의 교육력 향상. 보도자료.
- 교육부 교육자치협력안전국 (2023. 12. 6). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획.
- 교육부 (2013. 10). 농어촌 중학교 집중 육성 방안.
- 교육부, 중앙농어촌교육지원센터 (2024). '농어촌 우리동네 예술학교' 사업 추진 지침. 교육부·중앙농어촌교육지원센터.
- 교육부 학생복지정책과 (2016. 3). 2016년 농어촌 교육여건 개선 사업 특별교부금 교부 운영 계획(안).
- 권순형, 정미경, 이강주, 허주, 민윤경, 정혜주, 박균열, 정규열, 이호준, 안병훈, 이슬아 (2021). 학령인구 감소에 따른 소규모학교 지원체제 구축 및 운영 방안. 한국교육개발원.
- 김권호, 강에스더, 전중호 (2021). 2021 전남농산어촌유학 사업 성과 분석. 전라남도교육연구정보원 교육정책연구소.
- 김권호, 권순형, 전하람, 송승훈, 신병건 (2025). 교육력 제고를 위한 전남 학교 적정 규모 탐색. 전라남도교육청교육연구정보원 교육정책연구소.
- 김남순 (1997). 복합학교제도 운영에 관한 연구. **교육사회학연구**. 7(1), 25-55.
- 김대성 (2024). 교육발전특구를 통한 자·산·학 연계·협력 방안. 2024년 제3차 정책포럼 K-미래교육 포럼. 교육발전특구의 운영 사례와 발전 방향.
- 김도기, 이재덕 (2020). 농어업인의 삶의 질 향상 심층연구: 농촌학교 활성화를 위한 교육모델 개발 및 확산 방안. 농림축산식품부·한국농촌경제연구원·한국교원대학교.
- 김도기, 이재덕, 김제현, 김세영, 반민수 (2020). 농촌학교 활성화를 위한 교육모델 개발 및 확산 방안 연구. 농촌경제연구원·한국교원대학교.
- 김성기 (2021). 농어촌 학생의 학습권 보장을 위한 법제도 개선 방안. **교육법학연구**. 33(3), 21-40.
- 김성수, 김경준, 전경숙 (2000). 21세기 농촌 청소년 문제와 개선 방안에 관한 연구. 한국청소년정책연구원.
- 김수홍 (2017). 도농간 교육격차 해소를 위한 법적 과제. **동북아법연구**, 10(3), 583-607.
- 김용 (2010). 교육규제완화의 한계와 통제. **교육법학연구**, 22(1), 1-20.
- 김용 (2021). 농어촌학교 우수교원 확보와 처우 개선을 위한 법제 발전 방안. **교육법학연구**. 33(3), 1-20.

- 김용, 이재림, 이혜진, 한만중 (2024). 인구 감소에 따른 새로운 학교교육 모델 및 신규 교육 재정 수요 분석. 전국사·도교육감협의회.
- 김위정, 김권호, 김현주, 최관현, 한희경 (2019). 미래형 농어촌 학교 발전 방안. 전국교육정책연구소네트워크 공동연구. 전라남도교육연구정보원 교육정책연구소.
- 김위정, 김승준, 이승연, 정해진 (2019). 경기도 농어촌학교 실태와 발전 방안. 경기도교육연구원.
- 김인희 (2010). 교육소외와 격차 해소를 위한 교육복지정책의 과제. **한국사회정책**, 17(1), 129-175.
- 김지수, 김유연, 이성결 (2025). 2024년 교육복지우선지원사업 및 교육복지안전망 운영 현황 조사 결과. 한국교육개발원.
- 김지연, 심현기 (2022). 적정규모 학교 육성 정책이 소규모학교 폐교율에 미치는 영향: 지역 규모와 학교급별 차이를 중심으로. **교육학연구**, 60(6), 493-522.
- 김진희, 강화정 (2023). 미래교육협력지구 평가. 경기도교육연구원.
- 김통범, 김덕근 (2024). 농어촌 소규모 초등학교 교사의 직무스트레스에 관한 사례 연구. 성신여자대학교 교육문제연구소. **교육연구**, 91, 135-160.
- 김학수 (2021. 12. 29). 지방교육재정교부금, 왜 그리고 어떻게 고쳐야 하나. KDI FOCUS. 통권 제110호.
- 김학수, 고선, 김태훈 (2024). 인구축소사회에 적합한 초·중고 교육행정 및 재정 개편 방안. 한국개발원.
- 대한민국 정책브리핑(<http://www.korea.kr>)
- 마상진 (2010). 농어촌 교육 실태와 개선 과제. 한국농촌경제연구원 연구보고. 133-163.
- 마상진, 최경환 (2010). 농촌발전과 농촌학교의 역할. 한국농촌경제연구원.
- 민용성, 권점례, 박상복, 김영은, 조기희, 가은아, 정성수 (2020). 농어촌 소규모 중학교의 교육과정 편성·운영 개선 및 지원 방안 탐색. 한국교육과정평가원.
- 박계식 (2007). 교육공동체의 자율과 참여를 통한 소규모학교 발전 가능성 모색: 충남 아산 거산초등학교 폐교위기 극복사례를 중심으로. 한국교육대학교 석사학위논문.
- 박대식, 정명채, 송미령, 심재만, 조흥식, 최준렬 (2004). 농산어촌복지·교육·지역개발에 관한 기본계획 수립 및 실태조사 방안 연구. 한국농촌경제연구원.
- 박세훈, 이승일 (2015). 소규모학교 운영 현황 조사·분석. 2015. 적정규모학교 육성 및 학교 신설수요 적정관리 업무 Issue Paper. 한국교육개발원.
- 박수정, 이호준, 박정우, 박근아 (2023). 작은학교지원을위한중장기방안연구. 대전광역시교육청.
- 산업통상자원부 (2025. 9. 30). 수도권 일극에서 '5극3특'으로, 대한민국 성장지도 바뀐다. 보도자료.
- 서덕희 (2011). 국제결혼가정 아동들의 학교생활에 대한 맥락적 이해: 전남 소규모 초등학교 질적 사례 연구. **교육사회학연구**, 21(2), 87-120.
- 성열관, 강에스더, 이형빈 (2019). 저출산시대 도래에 따른 통합운영학교 교육과정 효율적 편

- 성·운영 방안 연구. 경희대학교 산학협력단·교육부.
- 성추심, 안병훈, 강대식, 전미영 (2023). 경기도 소규모학교 실태분석 및 지원 방향. 경기도교육연구원.
- 손상희, 황준성, 이종하, 곽태혁, 주홍석, 강문상, 이준혁, 이정원, 정홍순, 박종오 (2024). 충청북형 지역특화 작은학교 모델 연구. 충청북도교육연구정보원·충청북도교육청.
- 송승훈 (2023). 2023 전남농산어촌유학 성과분석 및 활성화 방안 연구. 전라남도교육청·온빛교육심리연구소.
- 송승훈 (2025). 2025 전남농산어촌유학 성과분석 및 발전방안 정책연구. 전라남도교육청·커먼즈교육연구소.
- 양희준, 최원석, 김진희, 박근영, 박상옥, 허준, 이재준 (2018). 학생 수 감소에 따른 농촌교육 실태 및 대응방안. 한국교육개발원.
- 엄문영, 하봉운, 이현국 (2025). 지속가능한 농어촌학교를 위한 제도 개선 및 활성화 방안 연구. 국립공주대학교 중앙농어촌교육지원센터.
- 오세희, 이지혜, 안병훈 (2024). 경기도 내 소규모 중학교의 과밀학급 해소를 위한 학급당 적정 학생수 연구. 인제대학교산학협력단·경기도교육청.
- 오승용, 송승훈, 강에스터, 김준호 (2023). 2023년 가족체류형 농촌유학 운영을 위한 기초 연구. 인천광역시교육청·온빛교육심리연구소.
- 유성열 (2025). 초등학교 공동교육과정 정책 비교 분석: 시도별 정책 문서를 중심으로. **교육과정평가연구**. 28(3), 1-31.
- 이덕난 (2021). 농어촌교육 법제의 주요 내용과 입법체계상 특징 및 입법 대안 검토. **교육법학연구**. 33(3), 243-271.
- 이두휴 (2004). 농어촌지역 학교의 교직원문화 연구. **교육사회학연구**. 14(1), 69-99.
- 이두휴 (2011a). 농산어촌지역 교육의 특성과 문제점 분석: 문화기술적접근. **농촌지도와 개발**. 18(3), 435-483.
- 이두휴 (2011b). 도시와 농촌간 교육양극화 실태 분석. **교육사회학연구**. 21(2), 121-148.
- 이두휴 (2011c). 농산어촌교육문제에 대한 시각의 전환. 농산어촌지역 교육개선을 위한 지원 방안. 국회입법조사처 전문가 간담회 발표자료.
- 이미숙, 조보경, 이수정, 이상아, 조기희 (2019). 농어촌 소규모 초등학교 학생의 학습경험 분석. 한국교육과정평가원.
- 이상민, 조창희 (2016). 지역특성을 고려한 학교규모 적정화 방향 설정에 관한 연구. **한국교육·녹색환경연구원학술지**. 15(1), 40-48.
- 이승일 (2007). 소규모학교 통폐합의 효과·비용 분석과 대안 모색. 석사학위논문. 한국교원대학교.
- 이인희, 권혁진, 현길아 (2015). 농어촌학교 연구 동향 분석. **열린교육연구**. 23(3), 409-433.
- 이정표, 황지원 (2024). 소규모학교 교육과정 운영 방안: 학교를 통한 사회적 가치의 실현. **교육사회학연구**. 34(1), 271-306.
- 이준학 (1995). 교육에 대한 농촌지역민들의 성향과 사회적 요인 분석. **교육사회학연구**. 5(1),

129-154.

- 이진철, 송두범, 인병성, 양도길, 이갑순 (2017). 2017년 농어촌 작은학교 중장기발전계획 컨설팅 연구. 충청남도교육청·사단법인 충남교육연구소.
- 이혜영 (2010). 농산어촌 소규모학교의 당면과제와 발전 방안. 한국교육개발원 Issue Paper.
- 이혜영, 김지하, 마상진 (2010). 농산어촌 소규모학교 통폐합 효과 분석. 한국교육개발원.
- 임연기, 김용, 이덕난, 이형석, 전윤경, 정순원 (2024). **농어촌 교육법령의 이해**. 서울: 성안당.
- 임연기, 강충서 (2021). 한국 농촌교육 법제의 쟁점과 발전과제. **교육법학연구**. 33(3), 41-72.
- 장선미 (2025). 호주의 지역농어촌 원격지 교육정책 동향. KLEA ISSUE BRIEF.
- 장연주, 김경태, 손민혜, 김지현 (2024). 인구소멸 위험지역의 문화예술교육 성과 분석: 2023 농어촌 ‘우리동네 예술학교’ 사업 참여 장학사 및 교사의 인터뷰를 중심으로. **예술교육연구**. 22(3), 313-337.
- 장원, 송승훈, 오창민, 조금평 (2023). 농촌유학 운영 실태 및 활성화 방안. 서울특별시교육청.
- 전광수 (2016). 농산어촌교육법(안)의 구조와 특성 분석. **순천향 인문과학논총**. 35(1), 129-163.
- 전라남도특별자치도교육청. 교육발전특구 시범지역 사업운영계획서(1차, 2차).
- 전라남도특별자치도교육청 교육자치과 (2024. 12). 2025 전라남도교육청 교육자치협력지구 운영 계획.
- 전라북도특별자치도교육청 교육협력과. 2025년 농어촌 교육발전 기본계획.
- 전라남도특별자치도교육청. 제한적 공동학구제 운영 계획. 전라남도교육청 행정과 내부자료.
- 전북특별자치도교육청 (2025). 2025년 농어촌 교육발전 기본계획. 전북특별자치도교육청.
- 정미경, 허주, 권순형, 민윤경, 박상완, 이상은 (2020). 공교육 혁신을 위한 탄력적 교육체제 운영 방안: 통합운영학교 도입을 중심으로. 한국교육개발원.
- 정민석 (2014). ‘농어촌 작은학교’ 정책의 비일관성에 따른 갈등 원인 분석. **한국갈등관리연구**, 1(1), 183-199.
- 정운기, 김미숙 (2013). 학교로 간 도시교사들의 기대와 갈등. **교육사회학연구**. 23(1), 79-104.
- 정진철, 마상진, 조홍용, 서예린, 강민지 (2021). 도농교육교류 활성화 연구. 서울특별시교육청교육연구정보원 교육정책연구소.
- 주동범, 이현철, 이원석, 김광석 (2021). 농어촌 영향평가 : 농어촌 통학 여건 개선. 한국농촌경제연구원.
- 중앙농어촌교육지원센터 (2023). 농어촌교육 여건 개선을 위한 2023년 사업계획(안). 국립공주대학교.
- 중앙농어촌교육지원센터 (2024). 농어촌교육 여건 개선을 위한 2024년 사업계획(안). 국립공주대학교.

중앙농어촌교육지원센터 (2025). 농어촌교육 여건 개선을 위한 2025년 사업계획(안). 국립공주대학교.

채연숙, 김효정, 정희태, 이경수, 노민우 (2015). 농어촌지역 중학생의 정서적 특성과 정서 조절 양식. **한국도서연구**. 27(3), 37-52.

채희태 (2025). 혁신교육지구, 그 궤적과 교육의 과제. 2025년 한국교육사회학회 연차학술대회 발표자료집.

최준열, 강대중 (2006). 농산어촌 소규모학교 통폐합 실태 분석과 개선방안. 교육인적자원부.

풀인사이트 (2024). 나주시 교육지원사업 성과분석 여론조사 최종보고서. 나주시의회.

한만길 (2011. 1. 19). 농산어촌 교육의 문제와 과제. 농산어촌지역 교육개선을 위한 지원방안. 국회입법조사처 전문가 간담회 발표자료.

홍영란 (2018). 전국 혁신교육지구 사업 현황 분석. 한국교육개발원.