

初等學校 施設의 統廢合 基準 및 類型에 관한 研究

A Study on Unified-Closed Standards and Types of Elementary School

金 承 濟* 元 承 鉉**

Kim, Seung-Je Won, Seung-Hyun

ABSTRACT

The opinion on merits and defects caused the unified-closed of a school facilities have collected by a people and government since the unified-closed system was enforced.

There is a problem that the data occurring in the middle of the unified-closed is not analyzed. Therefore, in this study the target is elementary schools in kyung-gi province which did the unified-closed.

First, this study is for analysing which condition influenced to make them. Second, it is for understanding the problems occurred in the process of the unified-closed and presenting the direction of improvement. Third, it is for setting up the planned guide by classification of school facility for the unified-closed which considers the previous problems sufficiently.

The range of the study treats of general trend and analysis about the unified-closed of elementary school. The core subject is to analyse the standard and classification o

f the unified-closed of the object school by the policy of the unified-closed and to compare the carried process of the case school.

키워드 : 초등학교, 학교통폐합, 기준, 유형

Keywords : Elementary School, Unified-closed school, Standards, Types

1. 서 론

1.1 연구 배경

1980년대 이후 도시화가 급속히 진행됨에 따라 농어촌 지역의 학생수가 급속히 줄어들게 되어 전

교생이 100명 이하의 과소규모 학교가 1999년 현재 2,926개교로 전체 초·중·고등학교 가운데 25%를 넘고 있는 현실이다.

과소규모 학교에서는 복식수업으로 인하여 교육과정을 정상적으로 운영하기 어려우며, 학생들의 사회성 형성 문제, 질 높은 교육이 불가능하다는 문제점이 제시되고 있다. 때문에 교육부에서는 학교시설 통폐합을 통하여 폐교는 문화적 용도로 활용 가능하게 하고 타지역과의 교육격차를 줄일

* 정회원, 광운대 건축학부, 부교수, 공학박사

** 정회원, 광운대, 건축학부 대학원 졸업, 공학석사
본 연구는 2000년도 광운대학교 교내연구비 지원에 의해 수행되었음

수 있으며 학교교육의 정상화를 이루려 하고 있다.

정부에서는 1999년부터 농어촌 지역에 통합학교 추진중인 1,136개교에 대하여 3,000억원을 지원하겠다는 방침을 세워 놓고 있다.

한편, 학교시설의 통폐합에 따른 문제점으로는 지역문화의 구심점이 사라진다, 학교 통학권이 너무 멀다, 농어촌이 황폐할 우려가 있다, 통폐합의 조건을 일률적인 기준에 의해 실행함으로 문제가 많다는 등의 반대의견 또한 강하게 제시되고 있다.

1.2 연구의 목적 및 내용

본 연구는 첫째, 1982년부터 통폐합이 이루어진 학교를 대상으로 이들 학교가 어떠한 기준과 과정에 의해 통폐합이 이루어 졌으며, 그러한 통폐합을 통하여 어떠한 문제점이 발생하였는가를 명확히 하며 둘째, 통폐합의 기준이 되는 법·제도에 대한 내용을 정리하고, 셋째, 경기도 지역을 대상으로 통폐합되는 학교시설의 유형을 분석을 주요 목적으로 한다.

2. 통폐합 제도의 변화

2.1 교육부 통폐합 기준

1982년 농촌지역 학령아동 감소로 인한 소규모 학교가 증가함에 따라 교육과정 운영의 정상화에도모하고 교육효과를 증대시키며, 인력 및 교육재정의 효율화를 도모하기 위해 본교와 분교장을 통폐합하거나 분교장으로 개편하는 등의 3가지 방법을 통하여 소규모 학교 운영체제 개선작업을 추진하여 왔다.

본교 통폐합의 경우는 “학생수 180인 이하, 편성학급 6학급이하의 학교로 4km 이내의 인근교가 있는 경우(단, 교실 증축 필요시는 제외), 통학편의 제공 시에는 지역별 실정에 따라 통학가능 지역까지 확대적용”하고, 분교장 통폐합은 “학생수 10인 이하의 분교장으로서 인근에 2개교 이상이 있는 경우” 통폐합의 대상이 되며, 분교장 개편은 “학생수 100명 이하의 본교로 인근의 초등학교와 통합이 불가능한 경우”에 그 대상이 된다.

그러나, 도서지역이나 산간벽지의 경우 통학비

스나 교통편의 제공 등이 원활하지 못해 이러한 조건에서만 통합을 이룰 수 없어서 통폐합 될 경우 기숙사 건립과 교통비 지급 또는 하숙비 지원을 기본으로 하는 계획안으로 실시하여 왔다.

위와 같은 기준으로 10년간 통폐합을 추진하는 과정에서 발생한 문제점과 불합리성을 개선하여 1993년에 그 기준을 개선 보완하였다.

1993년도에 시행된 소규모학교 통폐합 계획의 추진 배경으로는 첫째, 1980년대 초반부터 1991년을 정점으로 초등 학생수가 급격히 감소하고 있으며 도·농간의 인구 이동으로 농·어촌학교의 소규모화가 급속히 진행되고 있는 등의 행정환경변화에 따른 학생수용구조와 학교운영체제의 능동적인 변화가 요구되었다.

둘째, 소규모학교의 운영체제에 대한 개선의 당위성으로 학령아동 인구감소의 가속화와 도·농간 인구이동 등의 변화하는 상황에 능동적으로 대응하고, 소규모학교 운영체제 개선을 통해 교육과정의 정상운영과 인력의 효율적 활용을 도모하며 한정된 교육재원을 절감하여 교육의 질 향상을 위해 투자하여야 하며, 국가발전을 위한 교통분담과 개혁시대에 교육분야도 혁신적 쇄신이 필요하다. 또한 통폐합 권장기준을 참조하여 각 지역 교육청별로 자체실천 계획에 따라 자율적으로 추진할 것을 권장하고 있다.

통폐합 추진시에는 학생수 규모를 전기기준으로 추진하는 것이 타당하나 통학시간, 건물노후도, 당해 지역의 향후 학생수 증감전망 등도 종합적으로 고려하고 180명 이상의 학교도 지역실정에 따라 통폐합 추진할 것을 기준으로 하고 있다.

그에 따른 통합(중심)학교 선정기준으로 학업성취도는 낮은 학교에서 높은 학교로(지역평균을 기준으로 비교)하며, 건물 노후도는 높은 학교에서 낮은 학교로, 시설 설비비는 낮은 학교에서 높은 학교로 할 것, 학생1인당 교육비는 높은 학교에서 낮은 학교로(지역평균을 기준으로 비교), 사회·문화적 요인은 문화·심리적 충격을 최소화하고 교통편의 및 지역사회의 안정도를 높일 수 있는 학교로 선정할 것을 명시하였다.

표 2.1 교육부 통폐합 제도의 변화

목적	본 교		분교장 통폐합
	통폐합	분교장 개편	
1982 교육과정 운영의 정상화, 교육효과 증대, 인력, 교육재정 효율화	학생수 180명 이하, · 6학급 이하 · 학교가 · 4km 이내 · 경유(교실 · 추수 제외) · 통학편의 · 공시 지역 · 화대 적용	학생수 100명 이하 · 본 교 로 · 인근 학 교 · 인와 통 합 · 가 능 한 · 로 교 이 · 분 교 장 · 로 인 근 2개 · 교 이상 이 · 있 는 경 우	학생수 10명 이하
	1993 추진과정 의 문제점 과 과정 문 불합리 개선	학생수 50명 이하 · 단계 별 통 폐 합 · 학생 수 · 51~100명 · 이 하 · 단 계 적 통 폐 합	학생수 51~100명 이하 · 단 계 적 · 분 교 장 · 개 편 · 점 지 역 · 본 교
1995 · 지역 실 정 과 주 민 여론 등 을 참 작 하 여 자 율 적 으 로 시 행 · 장 · 단 기 계 획 을 수 립 하 여 지 속 으 로 추 진 · 사 전 예 고 제 실 시 로 민 원 발 생 소 지 를 최 소 화			

2.2 경기도 교육청 통폐합 기준

경기도 교육청에서는 1997년부터 자체적 기준을 수립하여 통폐합을 추진하여 왔다. 1997년 소규모 초등학교 운영체제 개선 방안을 살펴보면 본교의 경우 50명 이하의 학교는 단계적으로 통폐합 하되 통폐합이 불가능한 섬지역은 분교장으로 개편하며, 51명 이상 100명 이하의 학교에서는 단계적으로 통폐합하거나 분교장으로 개편하며, 180명 이하의 학교에서는 여건에 따라 분교장으로 개편하는 기준으로 진행하였으며, 분교장의 경우 섬지역, 접적지 등 특수한 경우를 제외한 전 분교장은 단계적으로 단기간 내에 통폐합하는 기준으로 시행하여 왔다.

그러나 추진상의 문제점을 보완하여 2000년에는 우선 통합 대상학교와 일반 통합 대상학교를 나누어 실시하고 있다.

통폐합의 기본 방향으로는 학교 통폐합 사업의 추진 기조는 일관되게 유지하며, 학부모, 지역주민, 교직원에게 관련 정보를 제공하고 폭넓은 의견을 수렴하여 공개적이고 투명하게 추진하며, 1면 1교를 원칙으로 지역적 특수성, 통학여건, 지역개발 전망 등을 종합적으로 고려하여 탄력적으로 추진하는데 있다.

또한 통합학교에 대해서는 적극적으로 행·재

정적으로 지원하며, 학교 통합 시기는 학년초를 원칙으로 하되, 적절하다고 판단될 경우에는 학기 초에도 통합 추진하는데 있다.

표 2.2 통폐합 기준 변화(경기도)

	기 준		분 교
	본 교	분 교	
1997	50명 이하	단계적 통폐합	섬, 접적지역 등, 특수지역을 제외한 분교장은 단계적으로 단기간 내에 통폐합
	51~100명 이하	단계적 통폐합 또는 분교장 개편	
	180명 이하	여건 따라 통폐합 또는 분교장 개편	
1998	학생수 100명 이하	중 6학급 이하	학생수 20명 이하
1999	학생수 100명 이하		학생수 20명 이하
2000	우선통합 대상학교	1년 이상 3복식 수업 실시학교	1년 이상 복식 수업 실시 학교
		2년 이상 2복식 수업 실시 학교 중 학생수가 20명 이하인 학교	
	일반통합 대상학교	학생 수 100명 이하의 학교로서 우선 통합대상학교가 아닌 학교	

*2복식학급 2개 학년 학생수 15명 이하

*3복식학급 3개 학년 학생수 6명 이하

학교 통합 및 분교장 개편의 기준으로는 우선 통합대상학교는 1년 이상 3복식 수업이 실시되고 있는 학교, 2복식 수업이 2년 이상 지속되고 있는 학교 중 학생수가 20명 이하인 학교이며, 일반 통합대상학교는 학생수 100명 이하의 학교로서 우선 통합대상학교가 아닌 학교이며, 분교장 개편대상 학교는 1년 이상 복식 수업이 실시되고 있는 학교를 기준으로 하고 있다.

학교 통폐합에 있어서 농어촌 현대화 시범학교 육성 정책과 연계하여 추진하도록 하고 있으며, 통합학교와 통합대상학교에 대해서는 범교육청 차원에서 지원하도록 하고 있다.

분교장 개편에 있어서는 1년 이상 복식학급 운영시에는 원칙적으로 분교장으로 개편하되, 분교장 개편에 대한 학부모 동의를 확보하기 이전에는 본교로 유지하되 인근학교 교장을 겸임교장으로 발령하도록 하고 있으며 폐지학교에는 그 학교의 연혁비 또는 기념비를 건립하며, 지역주민의 의견을 최대한 반영하여 활용계획을 세우도록 하고 있다.

2.3 시대별 통폐합 추진 변화(경기도)

1) 1982년~1992년

통폐합 제도가 처음으로 시행된 시기로 통폐합에 있어 지역 교육청과 도 교육위원회가 모든 사항을 결정하고 있다. 그 과정을 살펴보면, 도 교육위원회의 통폐합 추진계획 요청에 따라 지역교육청 관리과에서 통폐합 계획을 수립하여 교육장이 통폐합 승인 신청을 한다.

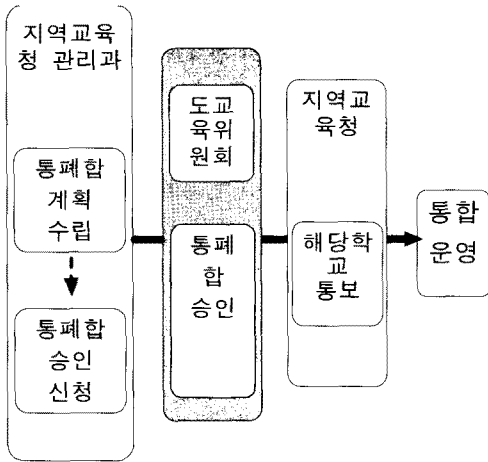


그림 2.1 통폐합 과정(1982년~1992년)

도 교육위원회에서는 통폐합 승인 신청자료를 바탕으로 해당학교의 통폐합에 대한 적합성을 심의하는데 심의 결과에 따른 교육감의 통폐합 승인이 결정되면 지역교육청에 통폐합 승인을 통보하며 지역교육청은 해당학교에 통폐합 사항을 통보하여 통폐합이 완료되었다.

통폐합 대상학교가 증가함에 따라 통폐합 학교에 대한 지원 계획이 수립되는 경우도 존재하는데 이는 통폐합 대상 학교수 증가에 따른 문제점이 발생한 결과로 통폐합 과정에 있어 통폐합 예정인 학교에 지원계획을 수립하여 도 교육위원회에 통폐합 승인 신청을 하였다. 도 교육위원회는 통폐합 승인을 지역교육청에 통보하였으며 지역교육청은 해당학교에 통보하여 통폐합이 완료되었다.

2) 1993년~1998년

1993년 통폐합 제도 개선작업으로 통폐합 과정은 이전에 비해 많은 변화가 나타났다. 그 중 통폐합 계획을 수립하는 과정에 있어 지역주민의 의사가 반영된 점을 들 수 있는데 그 방법으로는 지역교육청이 주관하여 통폐합 협의회 등을 개최하

여 지역주민 및 학부모의 의견을 수렴할 수 있는 과정을 추가하였다.

통폐합 과정을 살펴보면, 지역교육청에서 통폐합 계획을 수립하여 통폐합 대상학교의 지역주민 및 학부모 등을 대상으로 협의회를 통한 의견을 수렴하여 도교육청에 통폐합 계획서를 제출하였다. 도교육청은 통폐합 계획을 심의하여 교육감의 승인을 받아 지역 교육청에 확정 통보하였으며 지역교육청은 해당학교에 통보하여 통폐합이 완료되었다.

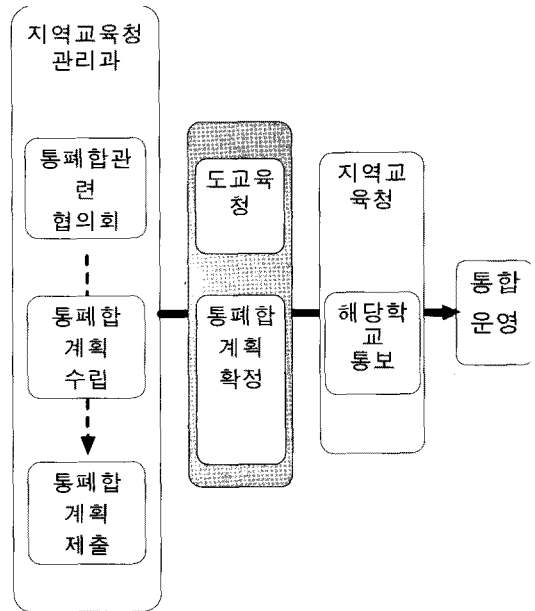


그림 2.2 통폐합 과정(1993년~1998년)

3) 1999년~현재

1999년에 개선된 경기도 교육청의 통폐합 추진 절차는 다음과 같다.

통폐합을 하기 위해서는 도교육청의 학교통합추진 위원회가 구성되는데 위원회의 구성원은 부교육감과 각 국장, 지역교육청 교육청 관리과장으로 통폐합에 관한 사항을 심의한다.

교육장을 위원장으로 각 지역 교육청의 학교통합추진 위원회가 통합 대상학교를 선정하는데, 우선 통합대상학교는 2000년도 통합대상학교에 포함시키며, 일반 통합대상학교는 2000년도부터 2002년까지 연차적으로 통합 계획을 수립한다.

통합 대상학교별 통합 협의회는 학부모 대표,

지역주민 대표, 지역의 기관장 등으로 구성되어 학교 통폐합에 따른 의견을 수렴하여 통합일정 및 각종 요구사항을 건의한다.

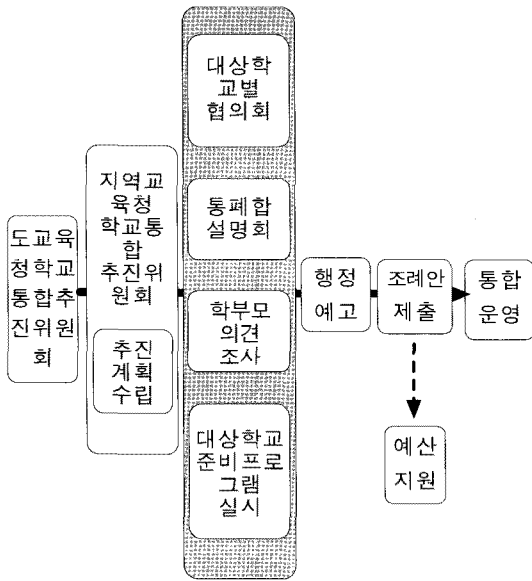


그림 2.3 통폐합 과정(1999년~현재)

통합 6개월 전부터는 단위학교별 통합 협의회 위원, 도 교육위원, 도의원 등을 중심으로 통폐합 학교에 대한 지원계획과 폐지학교 활용계획 등에 대한 학교별 설명회를 통한 홍보를 실시하며, 필요시 공청회 등 공개적인 여론을 수렴한 뒤 통합 대상학교의 전체 학부모를 대상으로 투표를 실시하여 학부모 과반수의 찬성을 확보하지 못한 경우에는 추진 시기를 조정하거나 요구사항을 수렴하여 추진한다.

통합 3개월 전부터는 사전 교류 프로그램을 실시하는데 그 내용으로 통학버스 지원과 교환수업, 합동 체험학습, 공동운동회 등을 통하여 학생들에게 사전 적응의 기회를 제공한다.

마지막으로 교육위원 및 도의회 문교위원회 위원과의 간담회를 통한 학교폐지 조례안을 승인 받아 통폐합이 실시된다.

3. 통폐합 관련 법규

3.1 지방 교육 자치법

지방 교육 자치에 관한 법률 중 통폐합에 관련

된 조항은 1992년 제정되었고, 1995년 개정되어 현재에 이르고 있다. 지방교육자치에 관한 법률시행령은 1995년 제정되어 학교 교사의 신축 및 증축에 관한 부분으로 교육감은 교육감에게 모든 사항을 보고해야 한다는 사항이다.

통폐합에 관련된 항목은 '제2장 13조의 교육위원회의 의결사항 중 ① 교육위원회는 당해 지방자치단체의 교육·학예에 관한 5호 중요재산의 취득·처분과 6호 공공시설의 설치·관리 및 처분의 사항을 심의·의결한다'는 조항으로 교육위원회의가 학교 재산에 관한 사항을 심의·의결할 수 있는 권한을 나타내고 있으며, '제3장 27조 관장사무 중 교육감은 교육·학예에 관한 5호 학교 기타 교육기관의 설치·이전 및 폐지에 관한 사항의 사무를 관장한다'는 조항으로 학교의 폐지에 관련된 사항을 교육감이 관장하는 것을 알 수 있다.

지방교육자치법의 시행령은 1995년 제정되었으며 통폐합에 관련된 항목은 '부칙 제1조 ⑤ 제85조의 교사 신축 등의 보고 중 교육감은 지방교육자치에 관한 법률 제44조의 규정에 의하여 그가 관할하는 학교 중 공립의 각급 학교의 교사를 신축·증축 또는 개축하거나 교지·체육장 또는 실습지를 증감하고자 할 때에는 그 도면을 첨부하여 미리 교육감에게 보고하여야 한다'는 사항과 '제94조 중 "시·군 또는 자치구교육장" 및 "교육구청장 또는 교육장"을 각각 "교육장"으로 한다.'고 명시되어 있는데 이는 학교 시설에 변경이 있을 경우 교육감은 교육감에게 보고 하여야 한다는 사항이다.

3.2 초·중등 교육법

초·중등 교육법은 1997년 제정되었으며 통폐합에 관련된 사항으로는 '제1장 제4조 (학교의 설립 등) ① 학교를 설립하고자 하는 자는 시설·설비 등 대통령령이 정하는 설립기준을 갖추어야 한다. ② 사립학교를 설립하고자 하는 자는 특별시·광역시 또는 도 교육감(이하 "교육감"이라 한다)의 인가를 받아야 한다. ③ 사립학교를 설립·경영하는 자가 학교를 폐지하거나 대통령령이 정하는 중요 사항을 변경하고자 하는 경우에는 교육감의 인가를 받아야 한다.'는 내용으로 학교의 폐지는 교육감의 인가를 받아야 한다고 명시 되어있다.

'제4장 제30조 (초·중·고등학교의 통합·운영)

① 학교의 설립·경영자는 효율적인 학교운영을

위하여 필요한 경우 지역의 실정에 따라 초등학교 및 중학교, 중학교 및 고등학교 또는 초등학교·중학교 및 고등학교의 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다. ② 제1항의 규정에 의하여 통합·운영하는 학교의 시설·설비기준 및 교원배치기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.’고 명시하고 있다.

‘제5장 65조 (학교등의 폐쇄) ① 관할청은 학교가 다음 각호의 1에 해당하여 정상적인 학사운영이 불가능한 경우에는 학교의 폐쇄를 명할 수 있다. 1. 학교의 장 또는 설립·경영자가 고의 또는 중과실로 이 법 또는 이 법에 의한 명령을 위반한 경우 2. 학교의 장 또는 설립·경영자가 이 법 또는 기타 교육관계법령에 의한 관할청의 명령을 수회에 걸쳐 위반한 경우 3. 휴가기간을 제외하고 계속하여 3월 이상 수업을 하지 아니한 경우 ② 관할청은 제4조 제2항의 규정에 의한 학교설립인가 또는 제49조의 규정에 의한 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에 대하여 그가 설치·운영하는 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.’는 사항으로 학교의 폐쇄에 관한 명령 사항을 규정하고 있다. 이에 따른 ‘제66조 (청문) 관할청은 제65조의 규정에 의하여 학교 또는 시설의 폐쇄를 명하고자하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.’는 제65조의 조항에 따른 관할청이 학교의 폐쇄를 명령할 경우 청문을 실시할 것을 규정하고 있다.

초·중등 교육법시행령에는 사립학교의 폐지인가 신청시 필요한 세부사항을 규정하고 있으며 분교장 설치에 관한 사항이 포함 되어있다.

3.3 폐교 재산의 활용촉진을 위한 특별법

폐교 재산의 활용 촉진을 위한 특별법은 1999년도에 제정되었다.

제 1 조는 이 법의 목적을 밝히고 있는데, ‘폐교 재산을 교육용 시설 기타 건전한 용도로 활용하도록 촉진함으로써 국민의 평생교육기회를 확충하고 개인의 자아실현과 국가 및 지역사회의 발전에 기여함을 목적으로 하고 있다.’는 사항이며, 제2조는 용어의 정의로, ‘1. "폐교"라 함은 초·중등교육법 제2조의 규정에 의한 학교로서 학생수의 감소, 학교의 통폐합 등의 사유로 폐지된 공립학교를 말한다. 2. "폐교재산"이라 함은 폐교되기 전에 직접

또는 간접으로 당해 학교의 교육활동에 사용하던 시설 기타 재산 중 공유재산을 말한다. 3. "교육용"이라 함은 유아·청소년·학생 및 주민 등의 학습을 주목적으로 하여 자연학습시설·청소년수련시설·도서관·박물관 등의 용도로 제공되는 경우를 말한다.’와 같이 정의하고 있다.

제 4 조에서는 ‘(폐교재산활용계획 등) ① 교육부장관은 폐교재산의 효율적 활용을 촉진하기 위하여 폐교재산활용기본계획을 수립하여야 한다. ② 교육부장관은 제1항의 폐교재산활용기본계획을 수립함에 있어서 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 의견을 들어야 한다. ③ 교육감은 제1항의 기본계획을 기초로 특별시·광역시 및 도(이하 "시·도"라 한다)의 폐교재산활용계획을 수립·시행하여야 하며, 폐교재산활용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 폐교재산의 보호·관리 및 활용에 관한 사항
2. 폐교재산의 자체 재활용에 관한 사항
3. 국가·지방자치단체 기타 공공단체 또는 지역주민과의 공동활용사업에 관한 사항
4. 기타 폐교재산의 활용촉진에 관한 사항

④ 제1항의 폐교재산활용기본계획과 제3항의 폐교재산활용계획의 수립·시행을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.’는 내용으로 폐교 재산의 활용 계획시 필요한 사항들을 규정하고 있다. 또한 ‘폐교 재산의 활용촉진을 위한 특별법 시행령’을 통하여 폐교 재산의 활용촉진을 위한 특별법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있다.

4. 통폐합의 효과 및 문제점

4.1 통폐합의 필요성

과거 1950년 이후 급격한 증가를 보인 교육인구의 수용에 중점을 두어 학교시설에 있어 양적 확충은 이루어졌다 할 수 있으나 교육의 질적인 차원에서의 발전은 미흡한 실정이었고 이에 따라 교육의 질적인 향상을 위한 시설의 개선 또는 현대화가 요구되고 있다.

한편, 도시지역은 현재에도 학교수가 증가하고 있는 반면 농촌지역의 초등학교는 학생수가 감소함에 따라 학교수는 감소하고 이로 인해 많은 문제점이 야기되고 있는데 농촌지역에 있어서 학생수의 감소로 인하여 한 학년으로 학급편성이 어려

떨어진다.운 오지의 초등학교, 분교, 도서지방의 초등학교 대부분이 복식 학급제를 운영하고 있다.

과소규모 학교에서는 학생수가 너무 적어 아이들이 다양한 생활을 경험할 수가 없다는 큰 문제를 중심으로 지역 문화가 단조롭고 평범하여 심각한 '문화실조 현상'이 나타나고 있으며 이러한 과소규모 학교의 아이들에게 정상적인 교육을 시키기 위해서는 과소규모 학교를 통폐합시켜서 제대로 된 학교를 만들어 주어야 한다는 교육부의 방침으로 도서나 벽지의 과소규모 학교 학생들에게 좋은 교육환경에서 질 높은 교육을 받을 수 있는 여건을 마련해 주기 위해서 필요한 것이다.

또한 과소규모 초등학교의 경우 복식수업으로 인하여 정상적인 교육과정의 운영이 어렵고, 학생들의 올바른 사회성 및 인격형성에 부정적 영향을 끼칠 뿐만 아니라, 정상규모 학교 학생들에 비해 성취욕구, 책임의식, 협동의식이 현저히 떨어지고, 학업성취도에 있어서도 많은 격차가 나타나고 있다.

이러한 과소규모 학교의 교원들은 복식수업에 따른 수업부담 가중과 과도한 업무처리로 많은 어려움을 겪고 있으며, 교육환경 측면에 있어서도 긴급한 보수투자를 제외하고는 거의 환경개선을 위한 투자가 이루어지지 않아 갈수록 교육환경이 열악해지고 있는 실정이다.

통폐합의 필요성을 정리해 보면 다음과 같다.

1) 학생 측면에서 필요성

2~3개 학년을 한 선생님이 동시에 가르치는 복식수업이 이뤄지기 때문에 정상적인 수업을 받기가 힘들고, 학습분위기도 산만해서 학생들의 학력이 떨어지게 된다.

학생들은 많은 친구들과의 폭넓은 만남을 통해서 더 많은 것을 배우고 익히는 가운데 정상적인 사회성이 발달하고 올바른 인성이 갖춰지는데, 과소규모 학교에서는 이것이 불가능한 것이다. 또한 과소규모 학교 학생들은 정상규모 학교의 학생들에 비해 성취욕구, 자율적 사고, 협동의식, 발표력 등이 부족한 실정이다.

2) 교원 측면에서의 필요성

한 선생님이 2~3개 학년의 수업을 담당함으로써 교재연구나 수업 준비가 제대로 안되기 때문에 수업의 질이 낮아지며 선생님 수가 너무 적어서

담당하고 있는 업무량이 매우 많기 때문에 수업을 하지 못하는 경우도 자주 발생하는 현실이다.

3) 교육환경 측면에서의 필요성

과소규모 학교의 경우 학생수가 점점 줄어들어서 학교가 없어질 가능성이 높기 때문에 긴급한 보수투자를 제외하고는 투자를 거의 하지 않아서 교육환경이 갈수록 더 나빠지고 있다.

4.2 통폐합의 장단점

통폐합의 장점 및 단점은 각종 언론 매체를 통하여 소개된 바가 많다. 이 중 주요 일간지와 교육부에서 거론된 통폐합 관련 사항을 정리하면 다음과 같다.

1) 통폐합 학교의 장점

- ① 폐교는 지역주민과 학생들을 위해 문화센터, 청소년 수련시설 및 자연학습장 등 교육·문화적인 용도로 활용
- ② 재정의 효율적인 운영과 학생들의 학습권 보존
- ③ 복식수업 해소, 예산절감, 교원수급 불균형 해소
- ④ 「돌아오는 농촌」 구현하는데 기여
- ⑤ 질 높은 교육의 성취
- ⑥ 장기적으로 굳이 도시에서 생활하지 않아도 된다는 가치관 변화와 농어촌에 대한 근본적인 인식의 변화를 가져올 것

2) 소규모 학교의 장점

- ① 교육정책 수립과 학교교육 여건이 일관성 있게 추진된다면 농어촌에서도 도시에 못지 않은 교육의 혜택을 누릴 수 있다.
- ② 귀농 인구가 늘고 있어 최소한 2003년까지는 학교가 존치 돼야 한다.
- ③ 학교규모와 학급당 인원이 적을수록 교육의 효과가 높다.
- ④ 학급당 학생이 적어 전인교육이 쉽다.

3) 통폐합의 문제점

- ① 학교가 폐교되면서 이농현상 촉진
- ② 농어촌 개발시 다시 학교를 세워야 하는 문제
- ③ 농어촌 황폐화에 결정적인 작용
- ④ 학생들의 통학거리가 길어짐
- ⑤ 학생의 전학시 적응에 문제 발생
- ⑥ 교육환경의 변화로 인해 학생의 교육효과가 떨어진다.

표 4.1 통폐합의 장단점

	폐 교 시		현 재	
	장 점	단 점	장 점	단 점
시설면	교육·문화용도 활용 농어촌 발전사업 복식수업 해소	농어촌 발전사업 다시 교 건립 문화적 구심체의 소실	-	지역성보다 '학생수'만을 기준으로 폐교대상을 선정
교육면	교육의 효율성 높임	통학거리 증가	학급당 인원수가 적어 교육효과가 높음	복식수업으로의 과잉 운영이 어려움
	학습권 보장	전학시 '왕따' 우려	전인 교육 가능	학생들의 사회성 형성 분절 높은 교육 불가능
	질 높은 교육의 성취	환경 변화로 교육효과가 떨어짐	개인지도는 가능 교실 수업	사회성과 집단생활 경험 불가능 교과 전담 교사가 없어짐
재정면	재정의 효율적인 운영	-	복식수업이 교사를 늘림	투자기피로 인한 교육환경 악화
	특별교부금 지원	-	-	교육재정부족-교육환경 개선, 질적 발전 저해
	예산절감	-	-	-
기타	학교현대화 사업비지원	-	-	-
	교원수급 불균형 해소	젊은 부부 이농 현상	귀농인으로 2003년까지 학교 존치	교육부 일방적 주도
	「돌아오는 농촌」 구현 농어촌 근본적인 변화	농어촌 황폐화 이농현상 촉진 농촌 해체	이웃간 공동체의식	-

[경향신문] 99.7.5, [중앙일보] 99.3.16, 99.4.1, 99.4.21, [대한매일] 99.4.3, 99.4.15, 99.4.21, [한국일보] 99.5.4, 99.5.27, 99.6.25, [조선일보] 99.7.7, 99.7.9, [국민일보] 99.3.1 외

4) 현재의 문제점

- ① 복식수업으로 인한 교과과정의 정상운영이 어렵고 학생들의 사회성 형성이 어려움
- ② 지역의 특수성보다 「학생수」만을 기준으로 폐교대상을 선정하는 것은 많은 문제
- ③ 분교가 되면 교장과 교감이 없어지고, 교과 전담 교사도 없어지게 되어 질 높은 교육환경이 조성되는 것이 아니다.
- ④ 투자를 거의 하지 않게 되어서 교육환경이 더 나빠지게 된다.

통폐합에 대한 장점과 단점에 대한 의견은 현재까지 시민 단체와 교육부 사이에 문제가 되고

있으며, 시민단체의 경우 '작은 학교 살리기 운동' 등을 통한 소규모학교의 장점을 홍보하고 통폐합 관련 법률 제정 요청을 통한 활동을 하고 있다.

5. 통폐합 유형 분석

5.1 통폐합 현황

전국의 초등학교는 1999년에 5,544개교로 1998년의 5,688개교보다 144개교가 감소하였다.

전국적으로 통폐합이 시행된 학교는 1982년부터 1999년까지 본교 폐지 744개교, 분교장 폐지 1,841개교, 분교장 개편 1,701개교로서 총 3,502개교가 통폐합되었다.

표 5.1 연도별 통폐합 학교수(경기도)

	본 교		분교폐지
	폐 지	분교개편	
1982	0	14	1
1983	0	14	1
1984	0	3	3
1985	0	5	1
1986	0	2	0
1987	2	0	0
1988	0	10	8
1989	0	15	10
1990	2	2	12
1991	1	2	12
1992	0	0	7
1993	1	3	5
1994	5	13	22
1995	4	6	13
1996	3	2	6
1997	0	1	2
1998	3	1	1
1999	0	5	6
2000	2	1	5
계	23	99	115

조사 대상지역인 경기도 지역의 연도별 통폐합 학교수를 살펴보면 1982년부터 2000년까지 본교 폐지 23개교, 분교 개편 99개교, 분교 폐지 115개교로서 총 237개교가 통폐합되었다. 앞으로 2002년까지 본교 폐지 2개교, 분교 개편 16개교, 분교 폐지 28개교가 계획되어 있어 총 46개교가 추가적으로 통폐합이 이루어질 전망이다.

대상지역인 경기도 지역의 통폐합 분포를 시·군별로 살펴보면, 가평군은 분교 개편 14개교, 분교 폐지 20개교로 총 34개교가 통폐합되었다. 통폐합이 실시되지 않은 지역으로는 성남시, 의왕시,

오산시, 군포시, 과천시, 수원시, 안양시, 광명시, 구리시, 하남시, 고양시로 서울시와 근접된 지역에서는 통폐합이 실시된 학교가 나타나고 있다. 조사대상 지역인 경기도 지역의 통폐합 학교 분포는 다음과 같으며, 용진군은 1995년 3월 1일 인천광역시로 통합되었다.

5.2 본교와 본교의 통폐합

본교의 폐지는 본교와 본교의 통폐합을 의미한다. 이러한 형태의 통폐합은 많은 문제점이 나타날 수 있는데, 대표적인 문제점으로는 통학구의 변동으로 인하여 학생들의 통학시간이 길어질 수 있으며, 학교시설은 지역사회 중심점이라는 인식이 강한 현실에 있어 분교 개편보다 지역 주민과 학부모들에게 강한 부작용이 나타날 수 있다. 따라서 본교가 폐지되는 형태의 학교에 비해 분교로 개편된 뒤 폐지되는 학교가 많이 나타나고 있다.

5.2.1 년도별 학교수 분포

본교 폐지는 1987년에 2개 학교를 시작으로 1990년 2개교, 1991년 1개교, 1993년 1개교로 비교적 소수의 학교들이 타 학교의 본교로 통폐합이 되었으며, 1996년 3개교, 2000년 2개교로 감소 추세에 있다.

이는 통폐합 학교의 감소가 아니라 본교가 분교로 개편한 후에 통폐합이 실시되는 경우가 많기 때문이며, 학교수에 있어 본교에서 분교 개편 후 폐지되는 유형과 밀접한 관계가 있다.

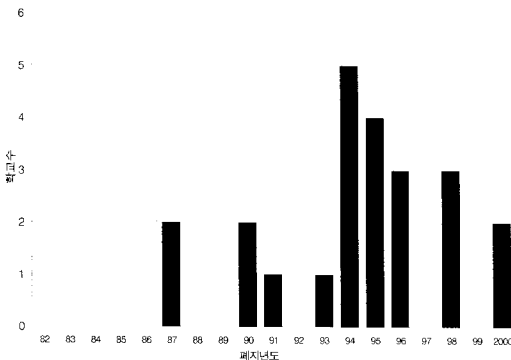


그림 5.1 본교폐지 학교수

5.2.2 년도별 학급수 분포

1987년에 통폐합이 이루어진 학급은 2개 학교

11학급으로 1994년의 경우 가장 많은 학급이 폐지되었는데 이는 통폐합 제도의 변경으로 인하여 대상학교 선정 학급수가 증가하였기 때문이다. 3학급인 본교가 폐지된 경우는 6개교, 4학급인 학교가 폐지된 경우는 7개교, 5학급인 학교가 폐지된 경우는 4개교, 6개 학급인 학교가 폐지된 경우는 6개교로 나타나고 있다.

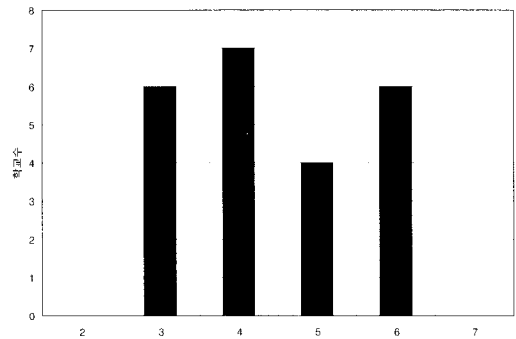


그림 5.2 본교폐지 학급수

5.3 본교와 본교의 통폐합

5.3.1 년도별 학교수 분포

1994년도에 가장 많은 본교가 폐지되었는데, 이는 통폐합 제도가 1993년에 학생수 10명 이하에서 100명 이하로 변경되었기 때문이다.

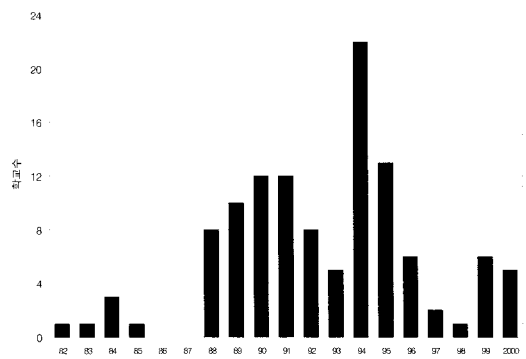


그림 5.3 본교폐지 학교수

5.3.2 년도별 학급수 분포

94년의 경우 가장 많은 학급이 폐지되었는데 이는 통폐합 제도의 변경으로 인하여 대상학교 선정 학급수가 증가하였기 때문이다.

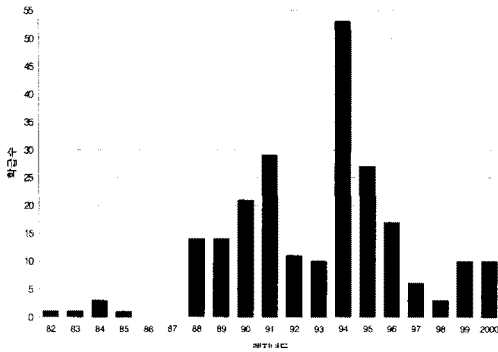


그림 5.4 본교폐지 학급수

5.4 본교의 분교 개편

분교장 개편은 학생수 100명 이하의 본교의 경우에 해당되나 현재는 종전의 기준을 참고하여 교육부의 자체적 규척에 따라 적용하고 있다.

교장과 교감 및 양호교사 등이 상주하지 않기 때문에 본교에 비하여 교사에 대한 혜택이 적음은 물론 각종 행사시에는 본교의 통제를 받거나, 본교로 이동하여 행사를 하여야 하는 불편, 본교 학생들과의 심적거리감, 위화감 등으로 인하여 그만큼 자율적이지 못하고 학생들의 교육에 지장을 초래하게 된다는 점이 지적된다.

표 5.2 연도별 분교개편 학급수

연도	1학급	2학급	3학급	4학급	5학급	6학급	계
1982	2	3	2	6	·	1	44
1983	1	2	8	3	·	·	41
1984	·	1	·	·	1	2	19
1985	·	·	·	·	1	3	23
1986	·	1	·	·	·	1	8
1987	·	·	·	·	·	·	0
1988	·	2	5	1	2	·	33
1989	·	·	2	3	3	7	75
1990	·	·	·	·	·	2	12
1991	·	1	·	·	1	·	7
1992	·	·	·	·	·	·	0
1993	·	·	1	·	2	·	13
1994	·	·	3	2	2	6	63
1995	·	·	·	1	4	1	30
1996	·	·	·	1	1	·	9
1997	·	·	·	·	1	·	5
1998	·	·	·	1	·	·	4
1999	·	·	·	4	·	1	22
2000	·	·	·	1	·	·	4
계	3	20	63	92	90	144	412

본교의 분교개편은 현재까지 99개교 총 412학급이 실시되었다. 2002년까지 추가적으로 16개 대

상학교가 분교장으로 개편 될 예정이다.

5.4.1 연도별 학교수 분포

연평균 5.2개 학교가 분교로 개편되는데, 제도의 변화에 따라 학교수 변화가 큰 것을 알 수 있다.

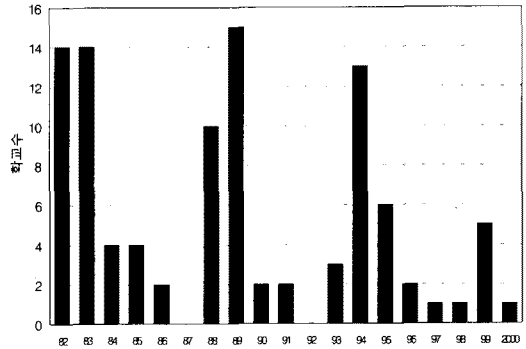


그림 5.5 분교개편 학교수

5.4.2 학급별 학교수 분포

평균 4.2학급일 때 본교에서 분교로 개편이 이루어지며, 3~6학급에서 분교장 개편이 많이 나타난다.

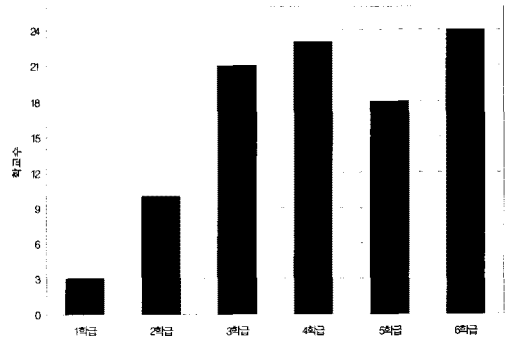


그림 5.6 학급별 분교개편 학교수

5.4.3 본교에서 통폐합

본교에서 통폐합되는 유형은 본교가 분교로 개편된 후 폐지되는 형태를 의미한다.

1982년부터 현재까지 38개교가 본교에서 분교로 개편된 뒤 폐지되었는데, 본교에서 분교로 개편된 후 폐지까지 소요되는 시간은 최장기간인 12년 10개월부터 최단기간인 11개월만에 진행된 경우까지 다양한 분포를 나타내고 있다.

이러한 형태는 본교가 직접 폐지되는 형태보다 효과적이라고 할 수 있으나, 통폐합까지 소요되는

시간이 짧은 경우 학생들의 환경변화로 인한 부적응 등의 문제가 발생 될 수 있다.

1) 경년 변화

1982년 6개교가 본교에서 분교로 개편된 뒤 15년에서 6년간 분교로 운영 후 통폐합되었다.

1983년에는 가장 많은 10개교가 분교로 개편되어 1999년도에 폐지된 학교부터 1994년 폐지된 학교까지 최소 11년 이상에 걸쳐 통폐합이 진행되었음을 알 수 있다. 하지만 1989년 이후의 대상학교들을 살펴보면 1년 이내에 통폐합 된 학교가 7개교가 나타나고 있다. 그래프의 왼쪽 시작점은 본교가 분교로 개편된 시점이며, 오른쪽 끝점은 통폐합이 된 시점을 나타낸다.

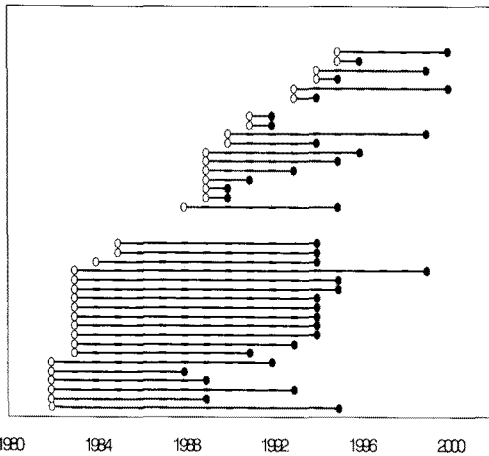


그림 5.7 본교에서 통폐합 추진상황

2) 변동

본교에서 분교로 개편된 시점에 있어서 학급수와 분교에서 폐지되는 시점의 학급수에는 차이가 있다. 가장 많은 분포율을 나타내는 경우는 분교

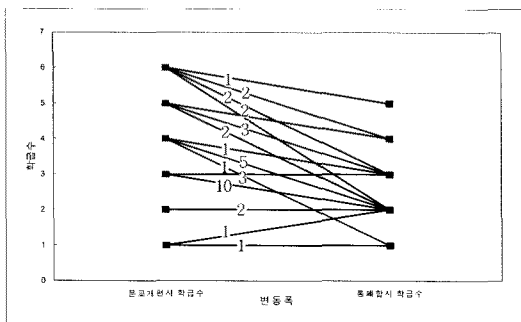


그림 5.8 학급수 변동

개편시 3학급인 학교가 폐지시 2학급으로 감소한 경우로 10개교가 해당되며, 4학급에서 2학급으로 감소한 경우는 5개교가 해당된다.

학급수의 변동이 없는 경우도 5개교로 나타나고 있으며, 학급수가 증가한 경우도 1개교로 나타나고 있다. 분교 개편시 학급수와 폐지시 학급수를 나타낸 그래프이다.

3) 통폐합까지 기간

본교가 분교로 격하된 뒤 통합되어 폐교되는데까지 걸린 소요시간은 1년 이내인 학교가 가장 많은 7개교를 나타내고 있다. 본교에서 분교로 개편 후 폐지되는데 까지 걸리는 소요시간은 평균적으로 약 6년의 기간이 소요된다.

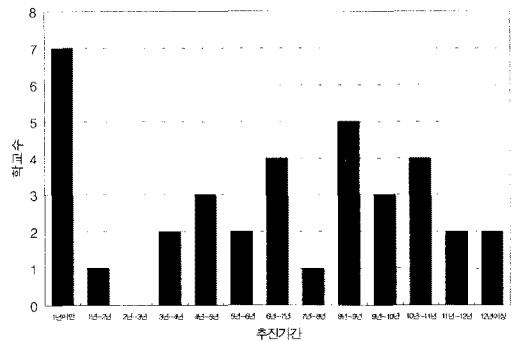


그림 5.9 통폐합 추진기간

5.5 초·중 통합운영

1999년 처음으로 시행된 초등학교와 중학교의 통합운영은 소규모의 초등학교와 중학교를 통합하여 운영하는 것으로서 농어촌 현대화 시범학교와 연계되어 추진중이다.

초·중 통합운영 방식은 인적 자원과 시설 운영의 효율성을 기하고 교육과정 운영의 정상화를 가져오는 것으로 평가받고 있다.

추진방향으로는 교육기회 균등차원에 있어 교육적·문화적 혜택을 받기 어려운 지역부터 실행하며, 전문화된 특별교실을 설치·운영함으로써 학교별 개성을 살리고 방과후 활동 강화와 지역주민 이용일 가능하도록 추진하는데 있다.

또한 해당 지역에 있어 인문·사회·지리적 특성을 고려한 지역사회 학교로의 역할을 수행할 수 있도록 하는데 있다.

이와 함께 중·고 병설학교는 같은 울타리에

중·고등학교를 병설하여 운영하는 것으로 이 병설학교도 초·중 통합학교와 같은 이점이 있는 것으로 평가받고 있다.

이러한 초·중 통합학교나 중·고 병설학교는 점차 확대되는 추세에 있으며 2001년 경기도 연천군의 옥계초등학교와 군남초등학교, 군남중학교가 통합 운영될 예정이며, 경기도 파주시의 파평초등학교와 파평중학교 통합 운영될 예정이다 있다.

특히, 초·중 통합운영방식은 소규모학교 통폐합 정책이 가져올 수 있는 예기치 않은 부작용인 학교 없는 지역을 줄일 수 있는 방안이기도 하다.

현재 경기도 안성시의 양성초등학교와 양성중학교가 통합 운영되고 있으며, 경기도 가평군의 목동초등학교와 가평북 중학교가 통합 운영되고 있다.

표 5.2 초·중 통합운영학교

초등학교			중학교			위치
학교명	학급수	학생수	학교명	학급수	학생수	
양성초	7	241	양성중	6	180	안성시 양성면 동향리 420
목동초	6	202	가평북중	3	120	가평군 북면 목동리

5.6 통폐합 유형

(1) 본교의 분교개편

본교가 분교로 개편되는 형태로 현재까지 99개 학교가 해당되는데, 38개교는 통폐합, 61개교는 분교 운영중이다.

(2) 본교와 본교 통폐합

A본교가 폐지되며 B본교에 통합되는 형태로 현재까지 23개 학교가 폐지되었다. 이 경우 통학구 변동으로 인하여 통학 시간이 길어지는 문제가 발생된다.

(3) 본교와 본교 통폐합

가장 많은 통폐합 유형으로 116개교가 해당된다.

(4) 초등학교와 중학교의 통합운영

인적 자원과 시설 운영의 효율성을 기하고 교육과정 운영의 정상화를 가져오는 것으로 평가받고 있다. 초·중 통합학교나 중·고 병설학교는 점차 확대되는 추세로 통폐합 정책의 문제점인 학교 없는 지역을 줄일 수 있는 방안이기도 하다. 2002년까지 7개 학교가 추가적으로 운영될 예정이다.

표 5.3 통폐합의 유형

유형	구분	학교수(학급수)	분포율(학교/학급)
본교→분교개편		99(412)	40.9%(51.4%)
본교→분교→통합		38(150)	15.7%(18.7%)
본교→본교통합		23(102)	9.5%(12.7%)
분교→본교통합		78(116)	32.2%(14.5%)
초교+중학교통합		4(22)	1.7%(2.7%)
계		242(802)	

6. 결론

6.1 통폐합 기준

1982년부터 시행된 통폐합 제도는 1993년에 추진과정에 있어 문제점과 불합리성을 개선하여 수정되었으며, 1995년에는 획일화된 통폐합 정책에서 벗어나 지역실정과 주민여론 등을 고려하여 자율적으로 시행할 수 있도록 개정되었다.

경기도의 경우에는 1997년 교육청 자체적으로 기준을 수립하여 매년 개선하여 실시하고 있다.

① 학생수 만을 기준으로 하여 통폐합하는 방법보다는 통폐합 대상이 되는 학교의 학생수 감소 및 증가 추세를 반영하여 실시하거나 통폐합의 진행과정에 있어 본교의 경우는 본교의 폐지보다 분교 개편을 통하여 일정기간 운영함으로써 학생수의 증감 및 지역의 개발 실정에 맞는 통폐합 제도를 적용해야 할 것이다.

② 본교의 분교 개편에 있어 통폐합에 대한 지원이 현실에 뒤떨어진다. 본교로 통폐합되는 유형은 현실적인 정부의 지원으로 학교시설의 개선을 실시하고 있는 상황이지만, 본교에서 분교로 개편되는 유형은 분교 개편 후에도 조사결과 최소 1년 이상 평균 6년 이상 유지되는데 있어 분교에 재학 중인 학생들은 본교의 학생에 비해 열악한 시설에서 생활하고 있음을 알 수 있다. 따라서 분교로 개편되는 학교에 대해서는 발전 가능성을 고려하여 시설을 개선해 나가야 할 것이다.

③ 분교 폐지에 있어서 가장 시급한 사항은 폐교의 활용에 있다. 조사 결과 분교 폐지에 있어 그 활용 계획을 수립하기 전에 통폐합을 실시하고 있다.

학교를 폐지하기 전에 그 활용 가능성을 검토하여 폐교 활용 계획을 수립한 후에 통폐합이 진행되는 과정상의 검토가 필요하다.

6.2 통폐합 유형

통폐합의 유형은 1982년부터 현재까지 본교 폐지, 분교 개편, 분교 폐지의 형태가 나타나고 있는데, 조사 결과 본교 폐지는 경기도 통폐합 학교의 9.8%를 차지하고 있으며, 분교 개편은 41.7%, 분교 폐지는 48.5%의 분포를 나타내고 있다.

이러한 통폐합 유형의 획일성은 현실에서 발생할 수 있는 통폐합에 한계를 갖게 할 수 있을 것이다.

통폐합 유형은 기존의 통폐합 유형인 본교 폐지, 분교 개편, 분교 폐지 외에 발생 가능한 통폐합의 유형으로 분교와 분교의 통폐합 및 해당지역에 학교를 신설하여 통폐합되는 형태를 제시할 수 있다.

분교와 분교의 통폐합 유형에는 많은 조건이 필요할 것이다.

복식 학급을 운영하고 있는 분교의 경우 통학 거리가 본교보다 가까운 경우에 있어서는 폐지되어 본교로 통학하는 것 보다 가까운 분교간에 통합운동을 실시하여 학생들의 학습권을 보장할 수 있을 것이다.

또한 해당 지역의 중심에 학교를 신축하여 분교의 학생들을 흡수하는 형태가 필요하다.

새로운 위치에 중심학교를 신축하여 교육과정의 변화와 이에 따른 시설의 현대화가 이루어져야 한다. 노후된 학교시설을 보유하고 있는 본교의 경우에는 과감한 시설투자로 학교 시설의 개축 및 증축보다 장기적인 계획을 수립하여 신축하여 통합 운영하는 방법의 도입이 필요하다.

초등학교와 중학교의 통합 운영은 1999년 농촌 지역 시범학교와 연계추진 되고 있는데 그 효과와 문제점에 대한 조사가 필요할 것이다.

특별교실 및 체육관 등을 초등학생과 중학생이 공동으로 사용하여 실의 이용률은 높을 것으로 예상되나 저학년과 고학년이 함께 사용함에 있어 그 실태에 대한 조사가 필요하다.

6.3 통폐합 과정

통폐합 진행 과정에 관한 조사결과 1982년부터 1992년까지는 지역교육청과 도교육청간의 일관된 규정에 의한 통폐합이 시행되었다.

1993년부터는 통폐합이 시행되기 전에 각종 협의회와 해당학교의 현지 점검 등의 과정을 통해 대상학교를 선정하여 통폐합을 실시하였다. 또한

1994년도에는 도서벽지 교육진흥법의 시행규칙을 개정하는 절차가 추가되어 과정상 변화를 겪어왔다. 그러나 최근 1999년부터는 지역교육청의 회의를 실시하여 통폐합 추진 협의회를 통한 학부모 간담회 및 학부모 설명회 등을 실시한 뒤 지역주민의 통폐합 의견조사 및 투표 등의 절차를 추가하여 행정예고를 통한 통폐합이 진행되는 실정에 있다. 이는 지역주민과의 협조를 통한 추진상의 변화라 할 수 있다.

하지만, 통폐합 과정에 있어 구체적인 지원계획의 확실성 부족과 일반 주민의 정서상 학교 폐지에 대한 반감이 작용하여 반대하고 있으며, 농촌 지역에 있어 지역의 구심점인 학교의 폐지에 대한 논리적 설득력과 대처가 미흡한 실정에 있다. 또한 경기도 지역에 있어서는 지역적 특수성으로 개발이 예상되는 지역에 있어서는 많은 문제점들이 발생하고 있다.

이상과 같이 통폐합 제도 및 과정에 있어 나타난 가장 큰 문제점은 경제적인 이유로 통폐합이 실시되었다는데 있다. 경제적인 이유를 완전히 배제 할 수는 없으나 학교라는 특수성을 인식한다면 헌법 제33조 제1항이 보장한 '균등하게 교육받을 권리'와 교육법 제 9조에서 명시하고 있는 '학교의 지역별, 중별의 공정한 배치'에 위배되지 않는다고 할 수 없을 것이다.

따라서 초등학교의 통폐합 제도는 경제적인 이유에서 접근하는 차원이 아닌 학생의 입장에서 실시되는 기본적 인식의 변화가 요구된다.

참고문헌

1. Dewey, 학교와 사회, 진영사, 1978
2. 송병순, 학교와 지역사회, 세광공사, 1981
3. Reimer. Everett, 학교는 죽었다, 한마당, 1991
4. 채용학, 도서벽지 소규모 국민학교 통폐합에 관한 연구, 한국 교원단체 총연합회, 1994
5. 김정식, 농촌지역 국민학교의 통폐합에 따른 시설 정비계획에 관한 연구, 한양대 석사학위논문, 1992
6. 정동준, 소규모학교 통폐합의 실태분석 및 발전방안에 관한 연구, 강원대 석사학위논문, 1994
7. 박노삼, 소규모 국민학교 통폐합 정책의 개선방향에 관한 연구-경기도 국민학교를 대상으로, 수원대 석사학위논문, 1995
8. 김학태, 충남 농촌지역 국민학교의 소규모화와 통폐합에 관한 연구-공주지역을 사례로, 공주대 석사학위논문, 1996

9. 김익현, 초등학교 통폐합의 지역적 전개와 주민적응-경상북도 청송군, 의성군을 중심으로, 북대 석사학위논문, 1997
10. 대한교육연합회, 전국 벽지 국민학교 조사통계, 대한교육연합회, 1960
11. 교육법전, 1991~1999
12. 교육부, 교육통계연보
13. 경기도 교육청, 경기도 교육통계연보