

통합운영학교의 운영 실태 및 성과에 관한 연구

- 문헌조사를 중심으로 -

A Study on the Actual Operation Condition and Performance of Integrated Operation School - Focused on literature research -

이 지 유*
Lee, Ji-You

이 종 국**
Lee, Jong-Kuk

Abstract

Integrated operation schools were introduced to Korea in 1998 with an operation of eight schools, and their number has now increased to 106 and is still growing. Although various problems have been pointed out in research on integrated operation schools over the past two decades, these have not been reflected today. Therefore, the purpose of this study was to comprehensively summarize the concepts, backgrounds, recent status, types, etc. of the integrated operation school and to present its problems in terms of curriculum, teacher management, student management, operation and management of educational facilities, and law and policy through literature review and to propose measures for improvement. This allowed us to compare the concerns of the integrated operation school with the results of the actual research and organize improvement measures.

키워드 : 통합운영학교, 운영 실태, 운영 성과, 문헌조사

Keywords : Integrated operation school, operation status, operational performance, literature survey

I. 서론

I-1. 연구의 배경 및 목적

통합운영학교는 1996년 제3차 대통령보고서를 통해 소규모학교의 적정규모화와 교육개혁을 목적으로 처음 등장하였으며, 1997년 교육법 제82의 2조를 통해 설립 근거를 확립하고, 1998년 8개교의 시범운영을 통

해 국내에 본격적으로 도입되었다. 오늘날 통합운영 학교는 2020년 4월 1일 기준 106개교를 설립운영, 18개교를 설립예정(교육부에서 인가함)이다. 또한, 1998년 이후로 매년 꾸준히 설립되고 있으며, 2013년 이후부터는 농어촌뿐만 아니라 도심으로 점차 확대 운영되는 추세이다. 이렇게 통합운영학교는 약 22년 동안 설립·운영되었으나, 현재 장점보다는 단점들이 주로 보고된 것으로 밝혀졌다.(장봉석, 2019; 임연기, 2012) 또한, 일부 문제점, 예를 들어, 교육시설의 통합

* 계명대학교 건축학과, 석사과정

** 계명대학교 건축학전공 교수, 공학박사
(교신저자: jklee@kmu.ac.kr)

※ 본 논문은 2017년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원에 의해 연구되었습니다.(NRF-2017R1D1A1B03035755)

Table 1. Status of Integrated Operation Schools

순번	제목	저자	년도	구분
1	초·중 통합학교 운영에 대한 교사들의 인식 분석	최준렬 외	2019	학술
2	통합운영학교의 교육과정 실행에 대한 질적 사례 연구	장봉석	2019	학술
3	경상남도 중등통합운영학교 교사의 직무만족에 대한 사례 연구	조국행	2018	국내석사
4	중-고 통합운영학교 운영 실태 및 활성화 방안 연구 : 경상남도를 중심으로	박민근	2017	국내석사
5	초·중 통합운영 학교의 교사문화에 대한 질적 연구	정석준	2016	국내석사
6	통합운영학교의 쟁점과 발전 과제	임연기	2016	학술
7	소규모 통합운영학교의 교육시설 개선 방안 연구 : 전북지역 초중통합운영학교를 중심으로	김현주	2014	국내석사
8	충청북도 초·중 통합운영학교의 운영실태와 개선방안 연구	신동로	2014	국내석사
9	통합운영학교 육성사업의 성과분석 연구	강민정	2014	국내석사
10	경기도 초·중 통합운영학교 운영 실태 및 개선방안에 대한 교사 인식 조사 연구	임성훈	2013	국내석사
11	초·중 통합운영학교의 실태와 개선방안 연구 : 충청남도를 중심으로	최한규	2013	국내석사

은 매우 낮고 연계교육에 대한 통합은 전혀 이루어지지 않는 등(임연기, 2012; 김승근 외, 1999)은 전혀 해결되고 있지 않은 실정이다. 따라서 본 연구는 현재까지 언급되었던 통합운영학교의 문제점과 그 원인을 종합적으로 제시하고, 그 개선방안을 제안하는 것을 목적으로 한다.

I-2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 '통합운영학교'의 키워드를 가진 국내 연구(학위논문 및 학술연구, 연구보고서)의 전체(통합운영학교 개념이 등장한 1996년 이후)를 범위로 하며, '통합학교'의 키워드를 가졌지만, 특수학생을 대상으로 한 학교가 아닌 통합운영학교의 내용을 가진 논문을 일부 포함하였다. 분야는 교육정책, 교육학, 건축학에서 구분은 두지 않고 모두 포함하였다.

선행연구를 전반적으로 정리하여 이론적 배경으로 통합운영학교의 개념 및 배경, 현황, 유형을 정리한다. 이때, 통합운영학교의 현황은 정보공개서비스를 통하여 2020년 3월 기준 자료로 업데이트한다.

다음으로 연구 범위에 해당하는 국내 연구를 기반으로 하여 교육과정 운영, 교원 관리, 학생 관리(생활지도 및 학습 효과), 교육시설 운영 및 관리, 법률 및 정책의 5가지 기준으로 정리함으로써 시사점을 제시하고, 그 원인을 분석, 개선방안을 제안하고자 한다.

II. 이론적 고찰

II-1. 통합운영학교의 개념

통합운영학교란 2개 이상의 다른 학교급을 통합하여



Figure 1. Strategies for the Implementation of the Integrated Operation School Curriculum

인적·물적 자원을 서로 공유하는 형태의 학교이다. 여기에서 '통합'의 대상은 2개 이상의 각기 다른 학교급을 의미한다.

통합운영학교의 초기 도입목적은 연계교육을 통한 초·중등학교의 교육과정 개혁이다. 서론에서 언급한 바와 같이 '통합운영학교'의 개념은 1996년 제3차 대통령보고서를 통해 국내에 처음 등장하였다. 1996년 2월 9일 교육개혁위원회에서 작성한 '세계화·정보화 시대를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(2)'의 내용에 따르면 '초·중등학교 제도 운영의 탄력화'로 "교육과정 운영의 효율화를 위해 초·중등학교 제도를 농·어촌지역, 중·소도시, 대도시 등 각 지역 실정에 맞게 통합운영할 수 있다."라고 표기하였다. 따라서 초기 통합운영학교의 목적은 교육과정의 통합이었음을 알 수 있으며 이를 위해 교원, 시설, 설비를 통합하여 활용할 수 있도록 하고 있었다.

오늘날에도 통합운영학교의 설립목적은 1996년 대

통령보고서에서 언급한 바와 크게 다르지 않다. 2018년 경기도교육청에서 작성된 '통합운영학교 교육과정 편성·운영 매뉴얼'과 임연기(2013)에 따르면 통합운영학교는 교육자원(인적, 물적), 교육활동, 학생집단의 구성을 통합함으로써 학교운영과 교육활동을 효율적으로 하며, 교사의 교육력을 제고하고, 학교급간 계열성을 확보함으로써 결과적으로 통합운영학교의 교육의 질을 제고하는 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 통합운영학교에서는 교육활동의 통합을 여전히 과제로 하고 있으며, 이러한 교육과정 운영을 통해 "미래학교 모델을 모색"하고자 한다.

통합운영학교의 종류에는 초·중 통합운영학교, 중·고 통합운영학교, 초·중·고 통합운영학교가 있으며 수업연한은 각 학교급의 수업연한의 합과 같다. 즉, 초·중학교는 총 9년, 중·고 학교는 총 6년, 초·중·고 학교는 총 12년이다. 조직구성은 교장은 총 1명, 교감은 초·중등에서 각 1명씩 총 2명을 선발하며, 교직원들은 각각의 학교의 배치기준에 따라 배치한다. 수업시간은 기존 학교급과 동일하게 초등학교 40분, 중학교 45분, 고등학교 50분으로 운영한다. 인사관리에서는 초·중등 복수자격증 소지 교사를 우선적으로 배치하고, 소지 자격증에 따라 수업을 겸임하도록 하고 있다.

그 외에 통합운영학교의 법적 근거는 다음 <Table 2>와 같다.

Table 2. Legal Basis for Integrated Operation Schools

구분	내용
1997년 교육법 제82의 2조	초중등학교의 통합운영 조항이 신설되었다.
초중등교육법 제30조	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.
초중등교육법 시행령 제56조	학교의 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.
	통합운영학교의 시설·설비기준에

관하여 필요한 사항은 따로 대통령령으로 정한다.
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.>
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.>

II-2. 통합운영학교의 배경

통합운영학교의 설립배경은 다양하지만 크게 3가지로 나눌 수 있다.

1) 소규모학교의 적정규모화

우리나라는 저출산의 당연한 결과로 학령인구감소 문제가 심각하게 가속화되고 있으며, 지속화될 것으로 예측되고 있다. 2010년 학령기아동인구와 비교하여 2018년에는 16%가 감소하였고, 앞으로 2020년까지는 12.3%(110만명), 2045년까지는 31.4%(612만명)가 더 감소할 것으로 예상하고 있다.¹⁾ 이에 따라 농어촌에서는 폐교 및 소규모학교가 급증되었다. 또한 이러한 소규모학교는 교육과정 운영, 학교 행정, 교육재정 등 다방면으로 문제를 일으키게 되었고²⁾, 이에 대한 적정규모화 방안으로 통합운영학교가 설립되었다. 현재는 이 학령인구 감소의 가속화로 도심공동화현상이 일어나게 되면서, 도심에서도 소규모학교가 증가함에 따라 통합운영학교가 도입되고 있는 실정이다. 학령인구는 앞으로 더욱 감소할 것으로 전망되고 있으므로, 통합운영학교 또한 확대 설립·운영될 것이라고 예측되고 있다.

2) 학교 분산배치의 어려움

현재 학령인구는 감소하고 있지만, 그에 반해 신도

- 1) 김은비, 유성창, 박기범, 백영선, 박선민, & 조대연. (2019). 학령인구 감소에 따르는 초등 미래교육을 위한 과제. 역량개발학습연구 (구 한국 HRD 연구), 14, 193-221.
- 2) 서울특별시교육청. (2018). 적정규모학교 육성 업무매뉴얼. 서울교육, 2018-76.

Table 3. Status of Integrated Operation Schools

	서울	부산	인천	대전	대구	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합
초중	1		1				6	1	6	6	6	5	9	2	5	48
중고	1	3	1	1		2		3		14	9	7	7	3	1	52
초중고			4				1				1					6
합	2	3	6	1		2	7	4	6	20	16	12	16	5	6	106

조사기준일 : 2020년 3월 ~ 4월

Table 4. Status classification of Integrated Operation Schools

구분	세부 구분		
	초·중통합운영학교	중·고통합운영학교	초·중·고통합운영학교
통합구분 현황	48개(45%)	52개(49%)	6개(6%)
설립구분 현황	공립		사립
	99개(93%)		7개(7%)
지역규모 현황	농어촌형		도심형
	96개(91%)		10개(9%)
설립형태 현황	신설통합		기존학교통합
	14개(13%)		92개(87%)

조사기준일 : 2020년 3월 ~ 4월

Table 5. Status of Integrated Operation Schools authorized by the Ministry of Education in 2020

	서울	부산	인천	대전	대구	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합
초중	1				1				2			5		1		10
중고												7				8
합	1				1				2			12		1		18

조사기준일 : 2020년 3월 ~ 4월

시 개발 등으로 인해 신설학교의 수요는 계속되고 있다. 또한 학령인구감소의 영향으로 2011년 ‘도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙’에서 학교설립기준세대수가 상향 변경됨에 따라 기준세대미만의 공동주택지구 내에 학교설립이 어려워졌다. 이와 같이 학교의 분산배치가 적절히 이루어지기 어려운 환경에서 통합운영학교를 설립함으로써 원거리 통학 등의 문제를 해결하고자 하고 있다.

3) 특수 분야의 계열성 확보

통합운영학교는 2개 이상의 학교급의 교육과정을 통합하여 운영하는 것이 가능하므로 연계교육을 통한 교육의 계열성을 강화할 수 있다는 장점이 있다. 따라서 예술, 체육, 국제화 등의 분야에서 필요로 하는 고급교육을 가능하게 한다. 현재中等교육의 다양화에 대한

3) 초등학교 설립기준세대수는 2,000세대에서 4,000~6,000세대로, 중고등학교는 4,000세대에서 6,000~9,000세대로 변경되었다. 초·중통합운영학교의 설립기준세대수는 4,000세대이며, 설립기준세대수의 규정으로 인해 중학교의 설립이 어렵거나, 인근 중학교 배치거리가 멀어 통학이 어려울 경우 주로 설립된다.

요구가 높아짐에 따라 이러한 특수 분야에서 통합운영학교의 필요성이 대두되고 있다.⁴⁾

II-3. 통합운영학교의 현황

2020년 3월 기준 전국 통합운영학교는 총 106개에 이르고 있다. 이 중 초·중 통합운영학교는 48개, 중·고 통합운영학교는 52개, 초·중·고 통합운영학교는 6개이다. 이 중 공립학교는 99개로 93%이며, 사립은 7개로 7%에 해당한다.

통합운영연도에 따라 분류하면, 1999년도에 34로 전체의 32%의 통합운영학교가 운영되기 시작하였다. 이는 90년대 후반, 도시화와 산업화가 급격하게 진행됨에 따라 1999년 전체 학교의 26.1%가 학생수 100명 미만⁵⁾이 되었고, 이에 농어촌지역의 과소규모 학교를 적정규모화하기 위해 통합운영학교를 적극적으로

4) 장봉석. (2019). 통합운영학교의 교육과정 실행에 대한 질적 사례 연구. 교육과정평가연구, 22(1), 1-24.

5) 홍후조. (1999). 초중등 통합 운영 학교의 효율적 운영 모형 개발을 위한 연구. [국립중앙도서관 연계] 초중등학교 통합운영연구위원회 발간자료.

도입한 것이 원인으로 보인다.

지역규모에 따라 살펴보면 총 96개, 91%에 해당하는 학교가 농어촌형이며, 도심형은 10개, 9%에 해당하였다. 도심형 학교의 통합운영연도를 살펴보면, 7개의 학교가 2013년 이후에 운영된 것으로 나타났다.

설립형태에 따라 살펴보면 총 92개, 87%에 해당하는 학교가 기존학교통합형이며, 신설통합형은 14개, 13%에 해당한다. 또한 역시 신설통합형 학교의 설립연도를 살펴보면, 9개가 2012년 이후에 설립되었으며, 그 중 7개는 2019~2020년 사이에 설립된 것을 확인할 수 있었다.

이들 중 중복되는 학교(도심형 신설통합)수는 5개이다. 따라서 도심형, 신설통합운영학교는 주로 최근에 설립된 형태라고 할 수 있다.

또한 2020년 교육부에서 인가한 전국 통합운영학교는 초·중통합운영 10개, 중·고통합운영 8개로 총 18개이다.

II-4. 통합운영학교의 유형

통합운영학교와 유사하게 통합체제로 운영되는 학교로는 부설학교, 병설학교가 있다. 부설학교는 교육대학이나 사범대학, 산업체 등의 기관에 속해서 운영되는 방식이며 병설학교는 학교급이 다른 두 개 이상의 학교를 하나로 묶는 방식으로 통합운영학교와 유사하지만 두 학교가 철저히 독립적으로 운영된다는 점에서 차이점을 가진다.

통합운영학교의 유형은 크게 통합의 형태, 학급의 조합, 설립형태 세 가지로 나눌 수 있다.

통합의 형태에 따라서는 하나의 장소에서 통합·운영하는 ‘일체형’, 인근거리에 따로 위치한 학교들을 통합·운영하는 ‘연계형’, 하나의 본교로 구성된 학교들을 통합·운영하는 ‘복합형’으로 나눈다.

또한 학급의 조합으로는 ‘초·중’, ‘중·고’, ‘초·중·고’로 나눌 수 있다.

설립형태에 따라서는 다음의 <Table 6>과 같이 나뉜다. 1개 이상의 기존학교를 남겨두는 기존학교통폐합은 기존학교의 폐쇄의 여부에 따라 인접학교 통폐합/운영통합(운영만 통합)으로 나뉜다. 학교시설을 새롭게 설립하는 신설통합은 기존학교를 이전·재배치하게 되

면 이전신설/신도시 개발 등으로 인해 새롭게 통합운영학교를 설립하게 되면 개발지 내 신설이 된다. 마지막 통폐합은 복합적인 유형으로 같은 학교급의 기존학교들을 통폐합하고 다른 학교급의 기존학교 운영통합(운영만 통합)하는 형태이다.

Table 6. Types of Integrated Management School

유형 구분	세부유형	내용	
통합 형태	일체형	하나의 장소에 위치	
	연계형	인근거리에 분리되어 위치	
	복합형	본교로 묶여 구성되어 위치	
학급 조합	초·중	초등학교(6년) + 중학교(3년)	
	중·고	중학교(3년) + 고등학교(3년)	
	초·중·고	초등학교(6년) + 중학교(3년) + 고등학교(3년)	
설립 형태	기존 학교 통폐합	인접학교 통폐합	기존학교 1개 이상 폐쇄
		운영 통합	기존학교 폐쇄 없이 운영통합
	신설 통합	이전 신설	기존학교 모두 이전 재배치
		개발지 내 신설	통합운영학교로 신설
통폐합		기존학교(같은 학교급) 2개 통폐합 + 기존학교(다른 학교급) 1개 운영통합	

III. 통합운영학교의 분석

III-1. 교육과정 운영의 측면

앞서 통합운영학교의 개념에서 언급하였듯이, 통합운영학교의 목적 중 하나는 교육활동 통합을 통해 교육효과를 높이는 것에 있다. 하지만 실질적으로 거의 대부분의 학교에서 교육과정을 통합하여 운영하고 있지 않았다.(임연기, 2016) 최준렬 외(2019)의 전국 초·중통합운영학교의 88.3%를 대상으로 진행한 설문조사에 따르면, 학교급간 교육과정 통합을 실행하고 있지 않다는 문항에 70.1%가 긍정하였다. 또한 장봉석(2019)의 전형적 사례표본 추출을 통한 설문조사에 따르면, 중·고통합운영학교와 초·중·고통합운영학교 역시 마찬가지로 교육과정 통합이 이루어지지 않았다. 그 밖에 최한규(2013), 임성훈(2013), 신동로(2014)가 각 충남, 경기, 충북 지역에서 진행한 설문조사에서도 통합이 가장 잘 이루어지고 있지 않은 영역으로 교육과정 통합이 일순위로 꼽혔다. 따라서 이는 전국적인 통합운영학교의 문제점으로 인식할 수 있다.

6) 이화룡, 동재욱, 김홍민, & 박민근. (2018). 도시지역의 통합운영학교 유형과 건축계획 연구. 교육시설 논문지, 25(4), 3-9.

이에 대한 원인으로서는 각 학교급의 교육목표와 교수 학습 운영 및 학생지도 방법 등이 상이한 점, 특히 초등학교에서는 전인교육을 학습목표로 하고 있지만 중·고등학교에서는 진로진학을 목표로 교육과정이 실시되고 있으므로 실질적으로 교과수업을 함께 실시하기에 무리가 있었다. 또한 학교급간의 학생 발달 수준의 차이가 상당하여 수업 및 시험의 난이도설정에 혼란이 있고, 특히 상급학교의 교사가 하급학교의 학생을 지도할 때에 곤란을 겪는다.

뿐만 아니라, 교사간의 이해관계로 인해 상호수업지원을 거부하여 교육활동의 통합이 이루어지지 않은 경우도 있었다. 초등학교의 수업시간은 40분, 중학교는 45분으로 초등교사의 입장에서 수업시간에 부담이 있으며, 다른 학교급간의 수업지원은 가산점을 부여하고 있지 않기 때문에 기피하는 현상이 있었다. 또한 교사들의 발령기관의 차이 등으로 인해 서로 간 소속감이 부족하여 교육연계를 고려하지 않았다는 의견도 있었다. 그 외 의견으로는 학교급간의 의사소통 부족, 통합운영학교에 대한 이해 부족 등이 있었다.

최준렬 외(2019), 최한규(2013), 임성훈(2013), 신동로(2014)가 진행한 각 지역의 설문조사에서 교사의 의견으로 '교육과정 통합은 비효과적'이며 '분리하는 것이 좋다'는 의견이 '통합하는 것이 좋다'는 의견보다 더 많았다. 하지만 모순적이게도 해당 학교는 교육과정 통합을 실시하고 있지 않은 학교였다. 반면에 장봉석(2019)의 전형적 사례표본 추출을 통한 설문조사에 따르면, 겸임수업을 통해 자연스럽게 교육과정 통합을 실시한 학교에서는 실제로 교육효율이 있었다고 답하였다. 따라서 교육과정 통합은 기피되는 경향이 있으나, 효과에 대한 가능성은 열려있다고 볼 수 있다.

III-2. 교원관리의 측면

교원관리 역시 학교급별, 학년별로 구분하여 운영하는 경우가 대부분이다.(이병환, 2003; 정석준, 2016) 최준렬 외(2019)에 의하면 교무실을 통합하여 사용하고 있는 학교는 전국 초·중통합운영학교 38교 중 13.2%에 불과하였고, 최한규(2013), 임성훈(2013), 신동로(2014)가 진행한 각 지역 설문에서도 업무분장이 분리되어있으며, 인적자원의 통합이 잘 이루어지지 않는다고 나타났다.

또한 보직교사 임용 문제에서 교원들 간 심각한 갈등이 생겼으며(최준렬 외, 2019), 공동업무 수행에 있

어 협의과정에 갈등(조국행, 2018)이 있었다.

그리고 일반학교와는 다르게 통합운영학교에 근무함으로써 생기는 부담에 비하여 교사들을 위한 유인책과 추가적인 인센티브 등이 부족하여 교원 만족도가 매우 낮다. 최준렬 외(2019)의 설문조사에 의하면 통합운영학교에서 오래 근무하고 싶지 않다는 문항에서 가장 많은 응답을 차지하였다.

이는 통합운영학교 자체에 대한 의식, 혹은 다른 학교 급의 문화와 교육과정에 대한 이해가 부족(최준렬 외, 2019)하여 생기는 갈등으로 추정된다. 초등학교와 중등학교는 관리관할이 달라 발령기관 또한 다르며, 공문하달 역시 분리된다.(임성훈, 2013) 교무공간까지 분리해서 사용하므로 실질적으로 교류가 매우 부족하다.(조국행, 2018)

III-3. 학생관리의 측면

최준렬 외(2019)의 전국 초·중통합운영학교의 88.3%를 대상으로 진행한 설문조사에 따르면, 기존에 알려진 문제점인 상중심 시설이용에 대한 동의는 8.6%~17.2%, 생활지도의 어려움에 대한 동의는 8.5%~12.8%로 적게 응답되었다. 또한 김현주(2014)의 연구에 의하면, '선후배간 괴롭힘을 당하지 않는다.', '선후배와 함께 등교하는 것이 좋다.', '선후배와 함께 운동 및 놀이 하는 것이 재미있다.' 등의 항목에서 최대 87.5%, 84.6%, 80.4%의 긍정대답이 나타났다. 또한 강민정(2014)이 전국 84개교를 대상으로 실시한 조사에 의하면 통합운영 실시 2년 만에 학생만족도는 10.55% 증가하였고, 기초학력미달학생은 48.08% 감소하였다. 예상했던 바와 다르게 학급폭력, 나쁜 생활습관의 확산에 대한 우려는 나타나지 않았다.

반면에 실제로 나타난 문제점들은 다음과 같다. 학급을 통합운영하게 되면, 기존 일반학교에 비하여 학년당 학급수 및 학생수가 적게 구성된다. 그리고 학교급 진학에 연속성이 생기므로 한정된 인간관계를 맺게 되고, 학생 가치관의 다양성이 제한(오형문, 2010)되거나, 학생들이 새로운 규칙이나 인간관계 구축 및 학급 문화 형성에 대한 기회를 많이 경험하지 못하게 되고, 교사에 대한 의존성이 강해지며, 특정 학생들의 행동과 언어가 집단전체에 상대적으로 높은 영향력을 줄 수 있다.(최준렬 외, 2019) 또한 새로운 학교에 진학하면서 생기는 긴장감과 흥미를 잃어버리게 된다.(임성훈, 2013)

III-4. 교육시설 운영 및 관리의 측면

임성훈(2013), 최한규(2013)에서 진행된 각 지역의 설문에 의하면 시설자원의 통합이 잘 이루어지지 않은 것으로 나타났다. 교무실, 보건실, 미술실, 과학실, 도서실, 음악실, 컴퓨터실 등은 공동으로 사용되지 않는 경우가 많아 시설투자와 관리 측면에서 비효율적(최준렬 외, 2019)이라는 의견이 있었다.

또한 시설 사용에 있어 두 학급간의 충돌에 대한 문제가 있다. 예상치 못한 일장변경이 발생하는 상황에 사용시간이 중복되어 혼란이 발생(신동로, 2014; 임성훈, 2013)하는 경우가 가장 큰 불편함으로 지적되었다.

그 외로 상급학급 중심의 시설사용, 유휴공간, 공동사용공간의 위치 치우침으로 인한 문제들이 발생되었다.

III-5. 법률 및 정책의 측면

2010년 초중등교육법시행령 제56조 3항, 4항 개정 “통합운영학교에는 법 제19조 제4항에 따른 배치기준에도 불구하고 통합운영되는 학교의 특성을 고려하여 교직원을 배치할 수 있으며, 학교의 설립·경영자는 학교운영에 지장이 없는 범위에서 교직원을 겸임하게 할 수 있다.”, “제3항에 따른 교직원 배치기준, 교육과정의 운영, 예산 편성·운영, 행정적·재정적 지원, 사무관리나 그 밖에 통합운영학교의 운영에 필요한 사항은 관할청이 정한다.”의 조항으로 통합운영학교의 특성이 고려된 교직원 배치가 가능하도록 하였다.

하지만 법적, 제도적으로 학교의 유형 중 하나로서 지정되어있지 않기 때문에, 교직원 인사 분리를 통합하지 못하고 있고, 겸임발령을 통해서만 두 학교급 모두에서 활동이 가능하다. 또한 같은 학교급 간의 수업 지원이 있을 경우, 인센티브가 지급되는 반면에 다른 학교급 간에는 지급되지 않는 등 정책상 허점이 있다.

이에 대한 근본적인 원인은 시도교육청 차원의 조치들이 적절하게 이루어지고 있지 않기 때문으로 지적되고 있다. 인사관리 일원화, 복수자격 제도를 통한 겸임 교사 발령, 통합운영학교 근무 교사에 대한 수당 지급이나 승진 가산점을 위한 규정 등에 대한 논의와 후속 조치가 필요하다(임연기, 2016)는 지적이 여러 차례 있었으나 현재까지도 전혀 개선되고 있지 않은 실정이다.

또한 정부는 2012년도에 통합운영학교의 프로그램

운영에 대하여 약 14억원을 지원함으로써 통합운영학교의 활성화를 계획하였다. 하지만 그 이후에는 시도교육청 및 지자체가 부담하도록 함으로써 사실상 정부차원의 지원은 중단되었다고 볼 수 있다.

IV. 개선방안

앞서 3장에서 기술한 통합운영학교의 분석에 따른 문제점과 그에 대한 개선방안은 <Table 7>과 같다.

IV-1. 교육과정 운영의 측면

교육과정 운영에서 나타난 문제점으로는 교육과정 연계가 이루어지지 않음, 정규교과에서 연계를 이루기에 수업시간, 방법 등의 차이로 인해 무리가 있음, 소속감의 부족으로 연계를 고려한 적이 없음이 있다. 이중 첫 번째와 두 번째 문제점은 예체능 교과, 비정규교과, 창의적 체험활동, 방과 후 교실에서부터 점진적인 교육과정 연계를 도입하는 것으로 개선방안을 제안한다. 비정규교과와 창의적 체험활동, 방과 후 교실에서는 정규교과와 다르게 조건적인 제약을 적게 받으므로 비교적 거부감이 적게 교육과정 연계를 시도할 수 있다.

IV-2. 교원관리의 측면

교원관리 측면에서 나타난 문제점으로는 인적자원의 통합이 이루어지지 않음, 교원들 간의 갈등 원인으로 상호간 교류 및 이해 부족이 논의됨이 있다. 이는 교육과정 운영의 측면에서 나타난 문제점과 일부분 중복된다. 교원들 간의 소속감이 부족한 이유 또한 상호간 교류가 부족하여 생기는 연쇄적인 문제점이라고 인식하여, 학교생활에서의 공간을 통해 자연스럽게 교류를 늘리는 방안을 제안한다. 공간을 함께 사용하고, 단체 활동을 함으로써 자연스럽게 소통을 늘리는 방법을 시도할 수 있다.

IV-3. 학생관리의 측면

학생관리 측면에서 나타난 문제점으로는 학생들의 제한된 인간관계형성으로 인한 연쇄적 문제 발생이 있다. 통합운영학교는 전교생의 숫자는 일반학교와 비슷하지만 많은 학교급으로 구성되어있으므로 한 학급당 학생수는 현저히 적다. 학생들이 일상생활에서 접할 수 있는 인간관계가 제한되는 것이다. 이에 대한 해결

방법으로는 다른 학급, 혹은 학교급이 공동으로 사용하는 커뮤니티공간을 구비하여 다양한 인간관계를 접할 기회를 늘리는 것을 제안한다. 이로 인해 다양한 계층의 학생들(하급생, 상급생)과 교류할 기회가 생기며 폭넓은 사고와 이해관계를 구축할 수 있다.

IV-4. 교육시설 운영 및 관리의 측면

교육시설 측면에서 나타난 문제점으로는 시설자원 통합이 이루어지지 않음으로 인한 시설투자관리 비효율, 일정변경 등으로 인한 한정된 시설 사용의 어려움, 유휴공간 발생이 있다. 이러한 문제점들은 학교급간 공간을 함께 사용함으로써 시설투자관리 비효율을 줄이되, 같은 기능의 교실을 다양한 규모로 구비하거나 다용도실을 통해 시설이용에 불편함이 없도록 하며, 이러한 시설들을 주민개방하여 유휴공간의 문제점을 해결하는 방안을 제안한다.

IV-5. 법률 및 정책의 측면

법률 및 정책 측면에서 나타난 문제점으로는 정부차원의 지원 중단으로 지원의 불균형 및 소극화가 있다. 현재 통합운영학교는 시설자원, 인적자원을 효율적으로 사용하기에 제도적으로 미흡한 상황이며 불안정하다. 이러한 상황에서 학교차원에서 안정적인 통합을 위해 대비할 수 있는 부분은 한계가 있다. 앞으로 계속해서 증가할 것이라 예측되는 통합운영학교가 안정적으로 운영되기 위해서는 정부차원 지원의 계속이며 시도교육청의 적극적인 후속조치가 필요하다.

V. 결론

첫째, 예체능교과, 비정규교과, 창의적 체험활동, 방과 후 교실에서부터 점진적으로 교육활동의 통합을 시도할 필요가 있다. 통합운영학교의 여러 가지 영역 중에 교육과정 영역에서 가장 통합이 되어있지 않음을 알 수 있었다. 이는 정책적으로 가이드라인이 없음과 더불어 필요성에 대한 교사들의 의문, 새로운 시도에 따라오는 불편함에 의해 기피하는 경향이 있기 때문이다. 하지만 통합교육의 효과성에 대한 기대는 높으며, 이를 부분적으로 입증한 사례도 파악된다. 따라서 학생들의 주요 교과과목 이외의 교육활동에서 통합을 실행하여 효과성을 입증하고, 이를 점차적으로 늘리는 방향을 제안한다.

둘째, 교사를 위한 공동사용공간 및 단체활동을 구성하여 교사들의 소속감을 높일 필요가 있다. 대부분의 통합운영학교는 인적자원 역시 소극적으로 통합하고 있었으며 교사간의 교류가 매우 부족했다. 이는 교내 생활패턴에서, 또한 물리적으로 접점이 없어 교류의 기회가 없었기 때문으로 나타났다. 이로 인해 학교 내부에서는 서로 다른 학교급간의 이해가 부족하여 생기는 마찰이 발생하였고, 문제해결을 위한 의견단합에도 어려움을 겪고 있었다. 따라서 각 학교급의 교사들이 함께 이용하는 교무센터, 혹은 휴게공간, 커뮤니티 공간 등을 형성하여 물리적인 거리감을 줄이고, 단체활동을 통하여 소속감을 늘리는 계획이 필요하다.

셋째, 공동으로 이용 가능한 학생 커뮤니티공간을 고루 구비할 필요가 있다. 통합운영학교에서 기존 문

Table 7. Types of Integrated Management School

구분	문제점	개선방안 제안
교육과정 운영	교육과정 연계가 이루어지지 않음	예체능교과, 비정규교과, 창의적 체험활동, 방과 후 교실에서부터 점진적인 교육과정 연계
	정규교과에서 연계를 이루기에 수업시간, 방법 등의 차이로 인해 무리가 있음	
	소속감의 부족으로 연계를 고려한 적이 없음	
교원 관리	인적자원의 통합이 이루어지지 않음	공동사용공간 및 단체활동을 통하여 교원들 간의 소속감을 증대시키고 자연스러운 교류가 가능하도록 지원
	교원들 간의 갈등 원인으로 상호간 교류 및 이해 부족이 논의됨	
학생 관리	학생들의 제한된 인간관계형성으로 인한 연쇄적 문제 발생	공동으로 이용가능한 커뮤니티공간의 구비를 통해 다양한 인간관계를 형성할 기회를 제공
교육시설	시설자원 통합이 이루어지지 않음으로 인한 시설투자관리 비효율	특별교실을 다양한 규모로 중복구비하거나 다용도실을 예비로 구비하되, 공동으로 사용
	일정변경 등으로 인해 한정된 시설 사용의 어려움	
	유휴공간	
법률 및 정책	정부 차원의 지원 중단으로 지원의 불균형 및 소극화	주민개방을 통해 유휴공간의 활용도를 확대
		통합운영학교의 제도정비에 대하여 정부차원의 지원과 시도교육청의 적극적인 후속조치가 필요

제점으로 지적되었던 상급학교급중심의 시설이용, 학급폭력증가 현상은 우려했던 바와 달리 크게 나타나지 않았다. 대신, 교육과 시설통합이 소극적으로 실행됨에 따라, 학생들의 인간관계가 한정되어 가치관형성에서 특정인물(교사, 일부학생)에 의존적인 경향이 생기는 등의 문제점이 있었다. 이러한 문제점은 주로 소규모학교에서 발생하는 문제점이다. 따라서 서로 다른 학교급의 학생들이 함께 사용하며 자연스럽게 교류할 수 있는 공간을 마련함으로써 다양한 인간관계를 맺을 수 있도록 기회를 제공할 필요가 있다.

넷째, 특별교실을 다양한 규모로 중복구비하거나 다용도실을 예비로 구비할 필요가 있다. 현재 통합운영학교에서 시설통합이 소극적으로 이루어져 투자 및 관리 측면에서 낭비가 있음을 확인할 수 있었다. 하지만 통합하여 사용하는 일부 공간에서는 학급 간 이용에 충돌이 생기는 등의 불편함이 발생하였다. 따라서 비슷한 용도의 다양한 규모의 실을 구비하거나 다용도로 이용 가능한 실을 구비하여 이러한 충돌을 방지하고, 대신 주민개방을 통해 유휴공간을 줄이는 등 유동성 있는 시설계획을 통해 불편함 해소와 더불어 이용효율을 늘일 필요가 있다.

다섯째, 통합운영학교의 제도정비에 대하여 정부차원의 지원과 시도교육청의 적극적인 후속조치가 필요하다. 현재 통합운영학교에서 발생한 문제점의 대부분은 법률과 정책적인 측면에서 통합운영학교의 특수성을 고려한 제도마련이 되어있지 않아 나타난 현상들이었다. 따라서 우선적으로 통합운영학교를 하나의 학교종류로 지정하여 전반적인 세부사항(인사발령, 인사관리, 자격제도, 교육과정, 시설관리 등)에 대해 통합운영학교 특성에 맞는 제도를 정비할 필요가 있다. 이를 통해 부차적으로 통합운영학교에 대한 정확한 통계 및 자료가 제공되어 통합운영학교 개선을 위한 후속연구가 필요하다. 또한 통합운영학교 근무교사의 만족도 향상을 위한 인센티브 제공, 교내 교사복지시설 유치 등의 조치가 필요하다.

국문초록

통합운영학교는 1998년 8개교를 운영함으로써 국내에 도입되어 현재 106개교로 점차 늘고 있는 추세이다. 하지만 지난 20년 동안 통합운영학교를 주제로 한 연구에서 각자 다양한 문제점들이 지적되었으나 오늘

날에도 이러한 지적사항들이 반영되지 않고 있다. 따라서 본 연구는 통합운영학교의 개념, 배경, 최근현황, 유형 등을 전반적으로 정리한 후, 문헌조사를 통하여 통합운영학교의 문제점을 교육과정의 측면, 교원관리의 측면, 학생관리의 측면, 교육시설 운영 및 관리의 측면, 법률 및 정책의 측면에서 종합적으로 정리하여 제시하고, 그 개선방안을 제안하는 것을 목적으로 하였다. 이를 통해 통합운영학교의 우려되었던 점과 실제 연구를 통해 나타난 결과를 비교할 수 있었으며, 이에 대한 개선방안을 정리하였다.

참고문헌

1. 강민정. (2014). 통합운영학교 육성사업의 성과분석 연구. 석사학위논문.
2. 경기도교육청. (2018). 통합운영학교 교육과정 편성·운영 매뉴얼.
3. 김은비, 유성창, 박기범, 백영선, 박선민, & 조대연. (2019). 학령인구 감소에 따르는 초·중 미래교육을 위한 과제. 역량개발학습연구 (구 한국 HRD 연구), 14, 193-221.
4. 김현주. (2014). 소규모 통합운영학교의 교육시설 개선 방안 연구 :전북지역 초·중통합운영학교를 중심으로. 석사학위논문.
5. 서울특별시교육청. (2018). 적정규모학교 육성 업무매뉴얼. 서울교육, 2018-76.
6. 신동로. (2014). 충청북도 초·중 통합운영학교의 운영실태와 개선방안 연구. 석사학위논문
7. 오형문. (2010). 초·중 통합운영학교에서 학교급간 교원들의 갈등문제와 해결방안 연구. 교육연구논총, 31(2), 1-23.
8. 임성훈. (2013). 경기도 초·중 통합운영학교 운영 실태 및 개선방안에 대한 교사 인식 조사 연구. 석사학위논문.
9. 임연기. (2016). 통합운영학교의 쟁점과 발전 과제. 교육연구, 31(1), 1-24.
10. 이병환. (2003). 통합운영학교를 통한 소규모 학교 운영체제 개선. 중등교육연구, 51(1), 1-25.
11. 장봉석. (2019). 통합운영학교의 교육과정 실행에 대한 질적 사례 연구. 교육과정평가연구, 22(1), 1-24.
12. 정석준. (2016). 초·중 통합운영 학교의 교사문화에 대한 질적 연구. 석사학위논문.
13. 조국행. (2018). 경상남도 중등통합운영학교 교사의 직무만족에 대한 사례 연구. 석사학위논문.
14. 최준렬&박삼철&박창호&김훈호. (2019). 초·중 통합학교 운영에 대한 교사들의 인식 분석. 교육연구, 33(2), 45-70.

15. 최한규. (2013). 초·중 통합운영학교의 실태와 개선방안 연구. 국내석사학위논문 한국교원대학교 교육정책전문대학원.
16. 홍후조. (1999). 초중등 통합 운영 학교의 효율적 운영 모형 개발을 위한 연구. [국립중앙도서관 연계] 초중등학교 통합운영연구위원회 발간자료.