

# 유치원-학교 간 연계 운영 모델 개발 연구: 지역소멸위험지역을 중심으로

김동훈·김근진·이혜민





연구보고 2024-08

# 유치원-학교 간 연계 운영 모델 개발 연구 : 지역소멸위험지역을 중심으로

저 자 김동훈, 김근진, 이혜민

연구진  
연구책임자 김 동 훈 (육아정책연구소 연구위원)  
공동연구원 김 근 진 (육아정책연구소 연구위원)  
공동연구원 이 혜 민 (육아정책연구소 전문연구원)

연구보고 2024-08

유치원-학교 간 연계 운영 모델 개발 연구  
: 지역소멸위험지역을 중심으로

발행일 2024년 11월  
발행인 황옥경  
발행처 육아정책연구소  
주소 04535 서울특별시 중구 소공로 70 포스트타워 9층  
전화 02) 398-7700  
팩스 02) 398-7798  
홈페이지 <http://www.kicce.re.kr>  
인쇄처 디자인여백플러스 02) 2672-1535

보고서 내용의 무단 복제를 금함.  
ISBN 979-11-6865-090-9 [93370]



육아정책연구소  
Korea Institute of Child Care and Education



## 머리말

현재 우리 사회는 급격한 출산을 저하와 함께, 많은 지역이 인구 감소 문제에 직면해 있다. 지방 소도시와 농촌 지역 등 인구감소지역에서는 교육·보육 기관이 운영에 어려움을 겪고 있고, 소규모화되면서 기관의 존립 자체가 위협받고 있다. 이렇듯 저출생은 교육·보육 인프라 감소로 인해 아이들의 교육·보육 기회가 줄어들어 드는 교육적 측면에서의 위기를 야기할 뿐만 아니라 지역 공동체의 지속가능성에도 큰 영향을 미친다.

특히 저출생과 지역소멸위기 속에서 소규모 유치원 또한 증가하고 있다. 소규모 유치원은 그 자체로 작은 규모의 이점을 활용하여 아이들에게 더 많은 관심과 애정을 쏟을 수 있고, 개별적인 맞춤 교육이 가능하다는 점에서 큰 장점이 있지만, 반면 재정측면에서는 비효율적이라는 비판적 의견도 있다.

이에 최근 유치원 간의 연계, 지역에서의 돌봄과 학교급간 통합·연계 강화, 교육과정에서의 유·초연계 등 아이 키우기 좋은 환경을 도모하려는 정책방향의 설정과 과제가 중요한 이슈가 되고 있다. 무엇보다 유·초 통합운영·연계는 아이들의 자연스러운 성장과 학습을 위해 매우 중요한 요소로, 유치원에서의 교육이 초등학교 이후 교육과정과 유기적으로 연결될 때 아이들은 안정적이고 연속적인 발달을 가져올 수 있다는 점에서 더욱 중요시되고 있다.

본 연구는 인구감소, 지역소멸 위기 속에서 소규모화되는 유치원을 중심으로 유치원과 학교 간 운영재구조화의 필요성과 함께, 유치원과 학교 간의 통합운영 연계 모델을 어떻게 가져가야 할지에 대해 논의하였다. 이를 통해 저출생 시대 유치원과 초등학교 간 통합운영의 가능성과 개선 방안을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 연구에 참여하여 도움을 주신 모든 분께 감사드린다. 마지막으로 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며 육아정책연구소의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둔다.

2024년 11월  
육아정책연구소  
소장 황 옥 경





# 목차

요약	1
<b>I. 서론</b>	<b>15</b>
1. 연구의 필요성 및 목적	17
2. 연구내용	20
3. 연구방법	22
4. 용어정의	25
<b>II. 학령인구 감소와 유치원·학교 변동 추이</b>	<b>27</b>
1. 학령인구 감소에 따른 학교 현황	29
2. 인구감소지역	39
3. 유치원 소규모화와 한계	45
4. 소결	55
<b>III. 유치원-학교 간 통합운영의 이론적 배경</b>	<b>57</b>
1. 정부 유치원-학교 간 연계 강화 정책	59
2. 유치원-학교 통합운영의 의미	61
3. 통합운영학교 개념 및 현황	63
4. 기존 통합운영학교 관련 쟁점	72
5. 관련 선행연구	76
<b>IV. 유치원-학교 간 통합연계 운영 사례 분석</b>	<b>81</b>
1. 인구감소지역 A초·중학교 사례	83
2. 인구감소지역 B초등학교 병설유치원 사례	91
<b>V. 유치원-학교 간 통합운영에 대한 의견 분석</b>	<b>101</b>
1. 유치원-학교 간 통합운영의 의미	103
2. 유치원-학교 간 통합운영의 가능성 논의	104

<b>VI. 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)</b> .....	<b>115</b>
1. 유치원-학교 간 통합운영 모델 기본 방향 .....	117
2. 유치원-학교 간 통합운영 모델(안) .....	118
<b>참고문헌</b> .....	<b>127</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>133</b>
<b>부록</b> .....	<b>139</b>
부록 1. 유치원-초등학교 통합운영 유사사례 조사지 .....	139





## 표 목차

〈표 Ⅰ-3-1〉 사례조사 조사대상	23
〈표 Ⅰ-3-2〉 사례조사 조사지 주요내용	24
〈표 Ⅰ-3-3〉 전문가 회의 및 면담	24
〈표 Ⅱ-1-1〉 연도별 합계출산율: 2012~2023	29
〈표 Ⅱ-1-2〉 연도별 출생아 수: 2012~2023	30
〈표 Ⅱ-1-3〉 연도별 학교급별 학교수 및 학생수	32
〈표 Ⅱ-1-4〉 시도별 폐교수 현황	33
〈표 Ⅱ-1-5〉 연도 및 지역규모별 유치원 수 및 학생 수	36
〈표 Ⅱ-1-6〉 연도 및 지역규모별 초등학교 수 및 학생 수	37
〈표 Ⅱ-1-7〉 최근 5년간 시도별 신설 유치원 수	38
〈표 Ⅱ-2-1〉 인구감소지역 지정 법적 근거	40
〈표 Ⅱ-2-2〉 인구감소지역 및 관심지역	40
〈표 Ⅱ-2-3〉 인구감소지역 여부별 유치원 및 학교 현황(2023년)	42
〈표 Ⅱ-2-4〉 인구감소지역 내 유치원 및 학교 증감	43
〈표 Ⅱ-2-5〉 인구감소지역 내 유치원 및 초등학교 폐원 및 폐교 현황	43
〈표 Ⅱ-2-6〉 인구감소지역 내 어린이집 증감 추이	44
〈표 Ⅱ-2-7〉 인구감소지역 내 어린이집 이용아 수 추이	44
〈표 Ⅱ-3-1〉 연도별 유치원 수 추이	46
〈표 Ⅱ-3-2〉 연도별 유치원 평균 학급수 추이	47
〈표 Ⅱ-3-3〉 유치원 학급수 현황(2023년 기준)	47
〈표 Ⅱ-3-4〉 유치원 1학급 학급수 추이	48
〈표 Ⅱ-3-5〉 학교급별 학급수 비교	48
〈표 Ⅱ-3-6〉 2010~2021년 전국 소규모 유치원	49
〈표 Ⅱ-3-7〉 지역규모별, 인구감소지역 소재 2학급 이내 병설유치원 현황	50
〈표 Ⅱ-3-8〉 인구감소지역 소재 2학급 이내 병설유치원 현황	50
〈표 Ⅲ-3-1〉 「교육법」 [법률 제5272호, 1997. 1. 13., 일부개정]	65
〈표 Ⅲ-3-2〉 「초·중등교육법」 및 「초·중등교육법 시행령」 통합운영 관련 조항	66
〈표 Ⅲ-3-3〉 「인구감소지역 지원 특별법」 통합운영 관련 조항	68
〈표 Ⅲ-3-4〉 학교시설 통합운영 학교 비교	69
〈표 Ⅲ-3-5〉 통합운영학교 유형	70

〈표 III-3-6〉 통합운영학교 현황(학교급 조합 기준, 2021년 3월 기준) .....	70
〈표 III-5-1〉 소규모 병설유치원 특성 .....	77
〈표 IV-1-1〉 A초등학교 및 병설유치원 학급편성 및 학생 현황 .....	84
〈표 IV-1-2〉 A초등학교 및 병설유치원 교직원 현황 .....	85
〈표 IV-1-3〉 A초등학교 및 병설유치원 유·초 이음교육 계획 .....	85
〈표 IV-1-4〉 A초등학교 및 병설유치원 교육시설 및 설비 보유 현황 .....	90
〈표 IV-2-1〉 B초등학교 및 병설유치원 학급편성 및 학생 현황 .....	92
〈표 IV-2-2〉 B초등학교 및 병설유치원 교직원 현황 .....	92
〈표 IV-2-3〉 B초등학교 및 병설유치원 교육과정 연계 운영 사례 .....	96
〈표 IV-2-4〉 B초등학교 및 병설유치원 교육시설 및 설비 보유 현황 .....	97
〈표 VI-2-1〉 유치원-학교 통합운영학교 설치를 위한 초·중등교육법 및 유아교육법 개정(안) .....	119
〈표 VI-2-2〉 통합운영학교 설립형태 .....	120
〈표 VI-2-3〉 통합운영학교 추진 주요항목 .....	123
〈표 VI-2-4〉 통합운영학교 교사 자격 및 지원 관련 법령 개선 내용 .....	124



## 그림 목차

[그림 Ⅰ-3-1] 연구절차 .....	22
[그림 Ⅱ-1-1] 연령계층별 인구구조 .....	30
[그림 Ⅱ-1-2] 학령인구 추이 .....	31
[그림 Ⅱ-1-3] 연도별 초·중등학교 폐교 현황 .....	34
[그림 Ⅱ-1-4] 시도별 폐교 현황 .....	35
[그림 Ⅱ-1-5] 최근 5년간 시도 및 시·군·구별 신설 유치원 수 .....	39
[그림 Ⅱ-2-1] 인구감소지역 및 관심지역 .....	41
[그림 Ⅲ-1-1] 유치원 연계교육 역량 강화 계획 .....	59
[그림 Ⅲ-1-2] 수도권·비수도권 인구추이 .....	61
[그림 Ⅳ-1-1] A초등학교 및 병설유치원 시설배치도 .....	89
[그림 Ⅳ-2-1] B초등학교 및 병설유치원 시설배치도 .....	97



## 1. 서론

### 가. 연구의 필요성 및 목적

- 초·중·고등학교 중심의 통합운영을 넘어 학교로서 유치원까지를 포함한 통합 운영 모델의 실현 가능성을 탐색함으로써 유치원과 학교 간 연계 강화를 위한 정책 지원 방안을 모색함.
- 이를 위해 기존 통합운영학교들의 성과와 한계를 진단하고, 인구소멸지역의 유치원과 초등학교 간 통합운영의 가능성과 개선방안에 대한 논의를 통해, 인구감소지역을 중심으로 한 유치원과 초·중등학교의 통합운영 모델을 개발함.

### 나. 연구내용

- 저출생으로 인한 유치원과 학교의 현황 및 변동추이를 살펴보고, 통합운영의 법적 근거, 인구감소지역 내 소규모 학교의 한계 등을 살펴봄.
- 유치원과 초·중등학교의 통합·운영 관련 정책 및 법과 관련 현황을 논의함.
- 유치원과 초등학교의 통합운영과 관련하여 유사사례를 발굴하여 정리함.
- 인구감소지역의 유치원-학교 간 통합운영에 대한 의견을 분석함.
- 유치원과 초·중등학교의 통합·운영 모델을 개발함.

### 다. 연구방법

- 문헌분석
- 사례분석
- 전문가 회의 및 면담
- 정책세미나

## 라. 용어정의

### □ 유치원-학교 간 연계 운영 모델

- 유치원-학교 간 연계 운영 모델은 유·초연계, 이음교육, 전이 등의 개념으로 특히 교육과정을 중심으로 이루어져 왔던 연계의 개념을 넘어, 유치원-초등학교 학교급 간 통합운영의 개념에 초점을 두어 접근함.

### □ 지역소멸위험지역

- 「인구감소지역 지원 특별법」에 유치원과 학교 간 통합운영의 근거가 있어 여기에서의 지역소멸위험지역은 법정용어인 인구감소지역으로 간주함.

## 2. 학령인구 감소와 유치원·학교 변동 추이

### 가. 학령인구 감소에 따른 학교 현황

#### □ 범국가차원에서 다양한 저출산 대응정책에도 불구하고 2023년 합계출산율은 0.72명으로 역대 최저치를 기록하였고, 최근 10여년 동안 지속적으로 감소함.

- 2012년 484,550명이던 출생아 수는 계속 감소하여, 2023년 230,000명 수준으로 2배 이상 급감함.
- 저출산 심화 등으로 현저한 학령인구 감소를 가져왔으며, 이는 결국 학교, 교원 수요의 감소와 함께 안정적인 법적 교육재정 확보에도 걸림돌이 될 수 있어, 학교 교육환경의 변화와 함께 교육체제의 변화를 초래할 수 있음.

#### □ 학생 수 감소에 따라 교육환경의 변화에 대비한 정책방향 설정과 교육제도 변화에 대한 논의가 필요하며, 유치원을 비롯한 초·중·고등학교의 통폐합 등 공급조정에 대한 논의와 함께, 소규모학교, 통합운영학교, 학교복합시설 등 유·초·중·고 연계 등 다양한 방안이 함께 검토될 필요가 있음.

#### □ 유치원은 2019년 감소세로 전환되었고, 초·중등학교는 여전히 조금씩 증가하는 추세를 보이고 있음.

- 저출생으로 인한 출생아수 감소 등이 반영되면서 유치원을 시작으로 학생수 감소추세가 초등학교, 중학교, 고등학교 순으로 확대되는 경향을 보임.
- 초·중등학교 폐교 수 현황을 보면 1970~2023년에는 전남, 경북, 경남, 강원 등이 많았으나, 최근 5년(2019~2023년) 동안 폐교는 저출생 등 학령인구 감

소와 함께 전국적인 현상으로 확대되어 가는 추세임.

- 유치원은 특별·광역시와 세종, 신도시가 밀집된 경기 지역으로 신규 수요가 있는 지역을 신설되고 있으나, 상대적으로 인구감소지역이 많은 도 지역은 유치원 수가 크게 줄어들.

## 나. 인구감소지역

- 인구감소지역 지원을 위해 「인구감소지역 지원 특별법」(법률 제18877호, 2022. 6. 10., 제정)이 제정되어 2023년 1월부터 시행되고 있음.
  - 「인구감소지역 지원 특별법」 제22조(교육기반의 확충) 1항에 '교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 "학교"라 한다)의 시설·설비 및 교원 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통합하여 운영할 수 있다'라는 조항이 있음.
  - 2024년 현재 인구감소지역은 89개이며, 시도별로는 부산 3개, 대구 3개, 인천 2개, 경기 2개, 강원 12개, 충북 6개, 충남 9개, 전북 10개, 전남 16개, 경북 15개, 경남 11개임.

## 다. 유치원 소규모화와 한계

- 소규모 유치원의 장점으로는 유아의 교육 기회 보장, 교사-유아 간, 유아-유아 간 친밀하고 협력적 관계 형성, 개별 유아의 특성을 고려한 상호작용과 교육과정 운영 가능, 충분한 공간확보로 놀이나 활동에 몰입할 수 있음.
- 소규모 유치원의 한계로는 교사업무 및 역량개발의 어려움, 교육과정 운영의 어려움, 유아발달 지원의 어려움, 물리적 여건의 어려움, 학부모 체감도가 낮을 가능성 등이 있음.

## 3. 유치원-학교 간 통합운영의 이론적 배경

### 가. 정부 유치원-학교 간 연계 강화 정책

- 제3차(2023~2027) 유아교육발전기본계획
  - 2023년 4월 '제3차(2023~2027) 유아교육발전기본계획'을 발표하면서, '교육과정 및 방과후 과정 내실화' 핵심과제의 추진과제로 '교육과정 내실화

및 유·보·초 연계 지원' 과제를 설정한 바 있으며, 해당 과제 세부내용으로 유아교육-초등교육 간 연계성 강화와 학교급 간 연계 운영 모델 발굴·확산을 설정함.

□ 2024년 교육부 주요업무계획

- 2024년 주요 추진정책으로 저출생 위기 대응을 위해 “세계 최고의 교육돌봄을 국가가 책임집니다!”를 추진방안으로 하여 추진과제를 제시하고 있으며, 초·중등 통합운영학교 등을 지역에 맞는 자율적 학교발전 모델 등도 포함하는 등 학교급 간 통합·연계도 강조하고 있음.

□ 교육발전특구

- 저출산 고령화로 인한 인구구조 변화와 인구 유출로 인한 지역의 인구 감소로 지역 간 불균형 심화와 지역 소멸 우려가 커지면서 지역의 공교육 발전을 통해 저출산 문제 해결에 기여하고 지역의 교육 발전을 통한 국가 균형발전을 추구하고자 교육발전특구를 추진하고 있음.

## 나. 유치원-학교 통합운영의 의미

□ 유·초연계는 교육과정과의 연계를 중심으로 한 연계의 대상이 교육과정 자체만이 아니라 교육철학, 교수법을 넘어, 시설·설비 등 물리적 환경 간 연계, 행·재정, 교육활동, 교사교류 간의 영역으로 점차 개념이 확장되고 있음.

□ 본 연구에서는 유·초연계, 이음교육, 전이 등의 개념으로 특히 교육과정을 중심으로 이루어져 왔던 연계의 개념을 확장하여 유치원-학교 간의 실질적 통합운영의 개념에서 접근하였음.

- 기존 초·중등교육에서의 통합운영학교란 2개 이상의 다른 학교급을 통합하여 인적·물적 자원을 서로 공유하는 형태의 학교로, 여기에서 학교급 통합은 학교급이 다른 초등학교·중학교, 중학교·고등학교, 초등학교·중학교·고등학교 간에 시설·설비 및 교원 등을 합하여 운영하는 유형의 학교를 지칭함.

## 다. 기존 통합운영학교 관련 쟁점

□ 학교급 간 통합 유형 및 수업 연한 문제

- 통합운영학교의 수업연한은 학교급별 수업연한의 합과 같음. 예를 들어 초·중학교는 9년(초6년+ 중3년), 중·고등학교는 6년(중3년+고3년), 초·중·고등



학교는 12년(초6년+중3년+고3년)으로 통합운영 시 수업연한을 조정하는 문제가 발생함.

□ 통합운영 교육과정 및 교사자격 문제

- 학생 교육의 유기적 연계를 위한 핵심은 교육과정의 통합이지만, 거의 대부분 통합운영학교에서 교육과정을 실제로 통합하여 운영하는 경우는 거의 없음.
- 교육과정 통합운영을 위한 초·중 교사자격증을 모두 소지한 교사가 거의 없어, 실효성 있는 통합교육과정 운영을 위해서는 교사자격과 교육과정을 정부나 시도교육청 차원에서 개발할 필요가 있음.

□ 교육시설 운영 및 관리 쟁점

- 교육시설이 공동으로 사용되지 않아 운영의 비효율이 발생하고 있으며, 동일 일정으로 인한 공간사용의 제약, 상급학교 중심의 시설 사용의 한계가 있음.

□ 통합운영학교 법·제도 기반 한계

- 통합운영학교 운영에 대해서는 법에 운영 근거를 두고는 있지만, 통합운영학교는 법적으로 규정된 공식적 기관이나 학제에 포함되는 것은 아님.
- 현재 통합운영학교는 초·중학교, 중·고등학교, 초·중·고등학교 등의 명칭을 사용하고 있지만, 실제 홈페이지 등을 보면 초등학교, 중학교, 고등학교별로 별도 홈페이지가 존재하고, 교육통계에도 공식 학제가 아니기 때문에 개별 학교급별 통계에 포함되고 있는 실정임.

## 4. 유치원-학교 간 통합연계 운영 사례 분석

### 가. 인구감소지역 A초·중학교 사례

- 전라남도 군지역에 소재한 A학교는 초·중 통합운영학교로서 병설유치원이 있음.
- A학교는 유·초 연계프로그램을 통해 교사 상호간의 이해 증진과 유아들의 초등학교 전이를 좀 더 쉽게 돕기 위해 유·초 이음교육 관련 계획을 별도로 수립하여 추진 중에 있음.
- 교육 자료에 대한 정보 제공 및 시설 공동 활용

- 교수학습 자료에 대한 상호 정보 교환 및 초등학교 바깥 놀이 시설, 유치원 실외 놀이실들의 상호 교환 사용
  - 도서관 활용
  - 컴퓨터실, 급식실, 다목적강당 활용
- 교사 공동 연수
- 유·초 교육과정 이해 및 비교
  - 안전, 청렴, 아동학대, 성폭력, 심폐소생술 교육 등 공동 연수 참여
- 교육활동 협의회
- 공통 운영 교육 활동 협의, 각종 행사 사전 협의
- 시설 및 자료 공동 활용
- 초등학교 특별실(강당, 도서관, 시청각실 등) 활용
  - 게임 및 조작자료 대여
- 교실 방문
- 1학년 교실 돌아보기
- 상호 수업 참관
- 유·초 수업참관
- 교육활동 공동참여
- 입학식, 학부모 총회 및 교육과정 설명회, 상담주간 운영, 학부모 공개수업 일, 운동회, 학부모다모임, OO꿈축제
- 초등 1학년 교실 돌아보기

## 나. 인구감소지역 B병설유치원 사례

- 충청남도 군지역에 소재한 B병설유치원은 전형적인 소규모학교-소규모유치원 형태를 보임.
- B초등학교병설유치원의 경우, 기본적인 교육계획안 작성 시 초등과 학사일정을 의논하여 기본적인 방학일, 개학일, 재량휴업일 등 주요 일정을 협의하여 결정하고 있었고, 입학식, 체육대회 일정, 보호자 공개수업일, 학예회, 졸업식,

교육과정 설명회, 알뜰시장 놀이 일정, 교육과정 평가회 일정 등 교육행사일을 비롯한 현장체험학습일 등을 맞춰 학사일정을 정하고 있는 것으로 나타남.

- 병설유치원 교사가 경험한 교육과정 통합연계 경험으로는 유치원과 초등학교 1, 2학년생이 유치원 교실이나 강당에 모여 함께 놀이하는 활동들이 있었음.
- 대체로 행사위주로 유치원과 초등학교의 연계협력이 이뤄지고 있었으며, 2개 사례 모두 소규모 학교로서 교사간의 협력은 양호한 수준이었으며, 시설은 대부분 초등학교 시설을 중심으로 공동사용하는 경우가 많았고, 지역사회와의 연계는 체험학습, 견학 등의 활동 중심으로 이루어지고 있었음.

## 5. 유치원-학교 간 통합운영에 대한 의견 분석

### 가. 유치원-학교 간 통합운영의 의미

- 유치원과 초·중학교를 통합운영한다면 이를 통해 일관성 있는 학생 중심 유·초·중 교육과정을 추진해 볼 수 있을 것임.
- 통합운영을 통해 함께 어울려 교육과정을 운영하는 과정에서 학생들은 지식 외에 더 많은 것을 배우고 익히고 스스로 발전할 수 있음.
- 통합운영을 통해 사회성과 관계성을 자연스럽게 체득할 수 있는 기회가 많아 짐과 동시에 통합운영을 통해 운영효율화도 가져옴으로써 행정적으로 폐교(원) 위기에 선제적으로 대응이 가능함.
- 인구감소지원특별법에 유치원과 초·중등학교 간의 통합운영에 대한 근거가 있지만, 초·중등교육법이나 유아교육법 상에 관련 근거는 없기에 조작적 정의가 필요함.

### 나. 유치원-학교 간 통합운영의 가능성 논의

- 통합운영의 대상과 범위의 선정이 필요함
  - 유치원과 초·중등학교 학교급과 학년을 어디까지를 통합운영할 것인지에 대한 논의가 필요함.
  - 다양한 유형이 가능하겠으나 아동의 발달을 고려한다면 유치원과 초등 전 학년을 대상으로 하는 것이 바람직할 수 있으며, 지역의 특성을 고려하여 일

부 유치원과 초등 저학년을 통합운영하는 것을 고려할 수 있을 것임.

- 인구감소지역 내 병설유치원의 경우 유아수 감소로 인해 3~5세 혼합반으로 구성되는 경우가 많은데 반해, 초·중등학교는 혼합반 형태는 존재하지 않고 개별 학년이 모두 존재하기 때문에 통합운영시 연령이나 학년의 개념을 어떻게 설정해야 하는지에 대한 논의도 필요함.

□ 기존 병설유치원 체제와의 차별화

- 외형상 통합운영학교의 형태를 기대한다면 기존의 초등-병설유치원과의 관계를 넘어 화학적 융합의 형태가 가능할 것인지에 대한 고민이 필요함.
- 그간 인구감소지역을 중심으로 한 초·중등 통합운영학교의 경우 소규모화되면서 대부분 병설유치원을 함께 운영하는 현재의 운영형태가 사실상 느슨한 형태의 통합운영학교라고 볼 수도 있다는 의견도 있음.

□ 교육자격 및 배치

- 통합운영학교에서 핵심은 교육과정 운영이며, 결국 이는 학교급을 넘어 수업이 가능한 교사자격의 문제가 대두됨.
- 무엇보다 동일한 교사자격을 갖는 중학교와 고등학교 간 통합운영보다는 초·중학교 간, 유·초등학교 교사 간 통합운영에 어려움이 커 이에 대한 자격개선이 필요함.
- 통합운영의 필요성에 대한 공감대 등을 형성할 수 있도록 관련 연수를 진행할 필요가 있고, 인사 이동 시 가산점, 승진 가산점, 초빙교사제, 가산금 등 다양한 인센티브를 통해 부가적 업무에 대한 보상체계를 갖출 필요가 있음.
- 통합운영 학교 업무를 전반적으로 운영하고 학교급 간 통합운영을 조율할 수 있는 코디네이터 역할자가 필요함.
- 장기적으로 유아수나 학생수 감소에 따라 폐교(원), 휴교(원)하는 경우 유치원과 초등학교 교사의 근무지 발령이나 근무만족도에도 영향을 줄 수 있음.
- 교육서비스를 제공하는 교원의 역할이 무엇보다 중요하며, 특히 다른 학교급 교사와의 자발적 교류의지가 중요함.

□ 교육과정 및 교육활동

- 기존 병설유치원의 사례와 같이 학사일정이나 현장체험학습 등을 일치시키고, 인구감소지역의 특성상 소규모 학급이 많아 같은 공간에서 함께 모여 통

합수업이나 체육활동 등 교육과정과 교육활동을 공동운영할 수 있을 것임.

- 장시간의 교육이나 안전 이슈 등 교육과정이나 교육활동 운영시 특히 유치원 유아 입장을 고려하는 것이 필요함.
- 수업시수와 교육과정이 명확한 초등학교와 중학교 교사의 입장에서 통합운영을 위해서는 추가적인 업무부담이 발생한다는 점과, 유치원보다는 초등학교 등 상급학교의 학사일정이나 행사 위주로 진행될 가능성이 높다는 한계도 있음.

□ 시설·설비 등 물리적 환경

- 학교급 간 교류가 중요하고 이를 위해서는 동선을 고려하여 같은 공간에 유치원과 학교를 배치할 필요가 있음.
- 통합운영에 따라 학교급 간 논의와 협의가 더욱 중요하다는 점에서 별도의 회의공간 등을 추가로 마련할 필요가 있음.
- 운동장, 강당 등 신체활동 등 사용빈도 등 활용성은 높으나 공간적으로 제약되어 있는 경우는 사전 협의 등을 통해 공간 사용에 대한 효율화가 필요함.
- 연령별 발달에 맞는 시설이나 교구 배치와 함께 유아에게는 안전을 최우선으로 할 필요가 있음.

□ 행·재정 측면

- 유치원 학교 간 통합운영에 따라 유아학비, 정보공시, 유치원 행사 관련 지원 등과 관련한 교육행정사의 업무가 증가할 것으로 예상됨.
- 현행 초·중학교 등 통합운영학교 운영방식을 볼 때, 동일한 공문이 교육지원청에서 유치원과 초등학교로 모두 발송되어 불필요한 행정낭비가 발생할 가능성이 있음.
- 교무행정사의 업무에 대한 명확한 가이드라인을 제시하거나 추가인력을 배치 등에 대한 고려할 필요가 있음.

□ 지방자치단체 역할

- 인구감소지역 등에서 일어나고 있는 정주여건 개선이나, 유학생 유치, 좋은 일자리 만들기 등의 노력들이 병행되어야 함.
- 지방자치단체 등에서 학교에 대한 교육경비 보조 등을 통해 예산과 인력을 지원할 필요가 있음. 특히 농어촌을 중심으로 한 인구감소지역에서의 통합 등을 통해 유치원이나 학교를 거점화한다면 유아들과 학생들의 통학을 위한

이동권이 매우 중요할 것이며, 이에 통학차량에 대한 수요조사 등을 통해 유아, 학생, 부모들이 원하는 시간에 적극적으로, 지속적으로 운영할 수 있는 통학차량 지원이 절실히 필요함.

## 6. 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)

### 가. 기본방향

- 유치원-초등학교 통합운영이 어떠한 목적을 가지고 추진되어야 잘 기능할 수 있을지에 대한 고민이 필요하며, 이를 위해 통합연계 학교의 목적과 효과를 분명히 할 필요가 있음.
- 유치원-초등학교 통합운영학교 추진시 이를 별도 학교체제로 가져갈 필요가 있음.
- 통합운영학교가 제대로 기능하기 위해서는 통합운영학교 내 학교급 간 조정역할을 하는 코디네이터나 연계 교육 담당 전문교원 등 적절한 교사 배치가 이루어져야 하고, 교사의 자격과 공동수업, 교차수업 등이 가능해야 할 것임.
- 통합운영학교 추진시 시설은 유치원과 초등학교 간 전용공간과 공동활용이 가능한 공용공간으로 적절히 재검토되어야 하고, 유아와 초등학생의 특성을 고려한 공간배치(층별 분리, 별도 교사 등)가 이루어져야 할 것임.

### 나. 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)

- 유치원-학교 통합운영 방향
  - 유아와 학생의 건강한 성장·발달을 지원함.
  - 유치원과 초등학교 간 교육과정 간 연계를 강화함.
  - 통합운영의 효과와 효율성을 고려하여 교육환경을 최적화함.
  - 저출생 심화 속에서 지역사회와 유치원-학교 간 상생 기반을 마련함.
- 유치원-학교 통합운영 설치의 법적 근거 개선
  - 초·중등교육법 제30조와 유아교육법 제9조에 유치원과 학교를 통합하여 운영할 수 있다는 근거를 마련할 필요가 있음.

〈요약 표 1〉 유치원-학교 통합운영학교 설치를 위한 초·중등교육법 및 유아교육법 개정(안)

현행	개선(안)
<p>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.</p> <p>② 관할청은 학생 및 학부모의 요구가 있는 경우 학교의 통합·운영 여건에 관한 실태 조사를 실시하고, 그 결과를 인터넷 홈페이지에 공개할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따라 통합·운영하는 학교의 시설·설비 기준, 교원배치기준, 의견 수렴 절차 및 제2항에 따른 실태 조사 실시 기준, 결과 공개 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>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 있고, 「<b>인구감소지역 지원 특별법, 제22조 제1항에 따라 유치원과 초등학교·중학교 및 고등학교와 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다.</b>」 이 경우 해당 학교의 학생 및 학부모의 의견을 수렴하여야 한다.</p> <p>② 관할청은 학생 및 학부모의 요구가 있는 경우 학교의 통합·운영 여건에 관한 실태 조사를 실시하고, 그 결과를 인터넷 홈페이지에 공개할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따라 통합·운영하는 학교의 시설·설비 기준, 교원배치기준, 의견 수렴 절차 및 제2항에 따른 실태 조사 실시 기준, 결과 공개 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
<p>유아교육법 제9조(유치원의 병설) 유치원은 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있다.</p>	<p>유아교육법 제9조(유치원의 병설 <b>및 통합운영</b>) ① 유치원은 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있다.</p> <p>② <b>유치원은 「초·중등교육법, 제30조 제1항 및 「인구감소지역 지원 특별법, 제22조 제1항에 따라 초등학교·중학교 및 고등학교와 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다.</b></p>

□ 유치원-학교 통합운영 설립 및 운영주체

- 유치원-초등학교 통합운영학교 설립유형은 공립으로 하여 국가가 책임지도록 함.

□ 유치원-학교 통합운영학교 설립형태

- 설립형태로는 통합운영학교로 신규로 설립하는 형태와 기존 유치원-학교의 전환을 통한 학교 설립형태가 있음.

〈요약 표 2〉 통합운영학교 설립형태

구분	인구감소지역	
	도시지역	읍면지역
신규 설립	1형태	2형태
전환 설립(병설유치원)	3형태	4형태
전환 설립(단설유치원)		

- 현실적인 설립형태는 전환(3, 4형태)을 통한 통합운영학교 설립이 가능할 것이며, 병설유치원 전환과 단설유치원 전환이 가능할 것임.
- 인구감소지역 읍면지역을 중심으로 병설유치원과 초등학교 또는 분교장 등을 통합운영학교로 전환하는 것이 가능할 것임. 이를 위해서는 우선 병설유치원이 초등학교 병설로서 갖는 지위를 소멸하고 각기 별도 동등한 학교(유치원)로서 통합운영학교로 전환하는 방법이 있을 것임.
- 인구감소지역 내 거점초등학교를 지정하고 이를 중심으로 병설유치원 관계를 소멸한 후 새로운 형태의 유·초등학교로 전환하는 방안도 가능함.
- 거점초등학교의 분교장 형태로 통합운영학교를 설치하는 방안도 가능할 수 있으나, 현재에도 유아나 초등학생 수가 적다는 점을 고려하여 분교장의 경우 유치원과 1-3학년 저학년 중심의 통합운영학교로 운영하는 방안을 검토할 수 있을 것임. 이런 경우 학구제 등의 제도 개선도 필요함.
- 인구감소지역 내 도시지역과 일부 읍면지역의 경우 단설유치원 있는 경우가 있어, 병설유치원과 달리, 단설유치원에 1-3학년 저학년 중심의 초등학교를 추가하여 통합운영학교로 전환하는 방안도 있음.

□ 유치원-학교 통합운영학교 추진 주요항목

〈요약 표 3〉 통합운영학교 추진 주요항목

추진 주요항목	추진 내용
교육과정 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유치원-초등학교 통합운영학교 운영을 위한 교육과정 지원 자료 개발                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유치원-초등학교 간 공통일정 개발: 학사일정, 방과후과정, 생활지도 등</li> <li>- 신체활동(체육) 등 유·초 간 교차지도가 가능한 공동수업 개발 등</li> </ul> </li> <li>• 지역연계 마을 교육과정 개발 운영</li> <li>• 다양한 교육과정 통합운영 우수사례 발굴 및 공유, 학교 및 지역 특성에 맞는 특색있는 교육과정 운영 연구학교 시범운영</li> <li>• 유연한 교육과정, 탄력적 교육과정 운영을 위한 자율학교 시범운영</li> <li>• 교육과정 운영 역량 강화를 위한 전문적 학습공동체 및 지원단 운영                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유·초 통합운영학교 지원 연수, 설명회, 다양한 모델 발굴 등</li> </ul> </li> </ul>
교직원 배치 및 조직 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교직원 인사배치 여건 조성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합운영학교 배치 교사 승진, 전보 시 우선권 부여 또는 가점제 부여</li> <li>- 통합운영학교 배치 교사 겸임수당 및 교차수업 수당 제공</li> </ul> </li> <li>• 교사 교차수업 여건 조성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교사 유·초 복수자격 교사, 교차지도 자격연수 이수 교사 등 배치</li> </ul> </li> <li>• 보건교사와 영양사 배치</li> <li>• 통합운영 코디네이터나 연계 교육을 담당하는 전문교원 배치</li> <li>• 교직원 협력 문화 및 전문성 신장</li> </ul>



추진 주요항목	추진 내용
지역사회와 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동체 및 지역주민의 적극적, 자발적 참여</li> <li>• 지역사회 기존 시설 공동 활용</li> </ul>
교육환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산 및 행정 통합운영 지원</li> <li>• 통합운영학교 지원 시스템 구축</li> <li>• 유치원-초등학교 간 공동시설 및 생애주기를 고려한 교육시설 최적화</li> </ul>

〈요약 표 4〉 통합운영학교 교사 자격 및 지원 관련 법령 개선 내용

관련 법	주요 개선 내용
초·중등교육법 및 유아교육법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초·중등교육법 제30조 또는 유아교육법 제9조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합운영학교의 경우, 유치원-초등학교 간 교차지도가 가능하도록 법령 개정</li> </ul> </li> <li>• 초·중등교육법 제21조 또는 유아교육법 제22조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유치원-초등학교 간 교차지도가 가능하도록 관련 자격 부여 및 연수과정 개발에 대한 근거 마련</li> </ul> </li> <li>• 초·중등교육법 제2조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합운영학교를 새로운 학교급으로 인정할 수 있도록, 제2조 분류항목에 통합운영학교를 포함</li> </ul> </li> </ul>
통합운영학교 설치 조례	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공립 통합운영학교 설립을 위한 조례 마련</li> </ul>
공무원 수당 등에 관한 규정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공무원 수당 등에 관한 규정 제14조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육공무원 겸임수당, 교차수업수당 등 포함 검토</li> <li>- 일반직공무원 시도교육청 교육비특별회계 예산편성지침 개정</li> </ul> </li> </ul>



# I

---

## 서론

---

- 01 연구의 필요성 및 목적
- 02 연구내용
- 03 연구방법
- 04 용어정의



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라 교육은 유아교육, 초·중등교육, 고등교육이 있고, 학교로는 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학이 대표적으로 있다. 그동안 학교급별로는 교사자격, 교육과정 운영, 시설 면에서 학교급별로 분리되어 운영되어 왔다. 그러나 아동의 발달이나 교육과정 등을 고려하여 학교급간 전이들을 고려하여 학교급간 연계성이나 학제간 유연화나 다양화 요구도 있다. 유치원의 경우에는 국가 수준의 교육과정인 2019 개정 누리과정에서 초등학교 교육과정과의 구성 체계 및 교육내용 연계를 강조하고 있다.

우리나라 합계출산율은 2018년 0.98명으로 1.0명 이하로 떨어진 이후 급기야 2023년 0.72명으로 역대 최저수준을 보였으며, 이는 OECD 평균 1.58명(2021년 기준)의 절반에도 미치지 못하는 수준이다.<sup>1)2)</sup> 출생아 수는 2013년 436,455명에서 2023년 23만명(잠정)으로 10년 사이 20만명 이상 감소하였다.<sup>3)</sup>

2000년대 이후 지속되어 온 초저출산으로 인해 학령인구 또한 빠르게 감소하고 있다. 2015년 학령인구는 1990년에 비해 34.3%가 감소하였고 특히, 학교급이 낮아질수록 감소 폭이 증가하는 경향을 보이고 있다(전제상·김훈호, 2021: 366). 유치원 원아수는 2000년 54만명에서 2016년 70만명으로 증가한 후, 급격히 줄어들어 2000년 수준과 비슷한 55만명 수준으로 회귀하였다.

인구감소 속에서 지역소멸 위기에 대한 우려도 커지고 있다. 특히 2023년 2월 기준 지역소멸위험지역은 118곳으로 전체 228개 시군구의 52%를 차지하였으며, 특히 소멸위험지수값이 0.2 미만인 소멸고위험지역은 51곳으로 크게 증가하였다(이상호·이나경, 2023).

1) 지표누리 홈페이지, <https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/IndexInfo.do?popup=Y&classCd=2&idxCd=5061>(2024. 3. 4. 인출)

2) OECD data 홈페이지, <https://www.oecd.org/en/data/indicators/fertility-rates.html>(2024. 3. 4. 인출)

3) 통계청, 「인구동향조사」, 출생아수, 합계출산율, 자연증가 등, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH\\_1B8000F\\_01&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B8000F_01&conn_path=I3)(2024. 3. 4. 인출)

이러한 저출산 심화와 학령인구 감소 속에서 소규모 유치원의 규모가 커지고 있다. 2021년 기준 전국 유치원 중 재원 유아 20인 미만의 소규모 유치원은 전체의 34%를 차지하고 있고, 특히, 재원 유아 수가 10명 미만인 유치원의 증가 추세가 뚜렷하여, 2021년 현재 전체 유치원의 약 22.3%, 10명 이상 20명 미만인 유치원은 전체의 약 11.8%를 차지하고 있다(김은영 외, 2023: 116). 지역별로는 서울과 부산을 제외한 광역시의 소규모 유치원 비중은 15% 내외였으나, 전라남북도와 충남, 강원도, 경북 지역의 경우 과반을 차지하고 있는 것으로 나타났다(김은영 외, 2023: 117). 유치원 이외 학교급에서 소규모 학교의 비중이 커지고 있다. 2019년 기준 60명 이하의 소규모 학교는 초등학교는 22.7%, 중학교와 고등학교는 각각 19.1%와 4.1% 수준이었고, 광역시 등 대도시보다 농어촌 지역을 포함하고 있는 도지역의 변화가 심각하다(이길재 외, 2019: 128-129).

유치원을 비롯한 학령인구의 감소와 소규모 학교의 증가가 예상되는 가운데, 모든 아이들이 소중한 인재로 성장할 수 있는 지원책 마련이 절실하고, 인구감소 및 사회적 인구 유출 등으로 지역소멸 위기가 가속화됨에 따라 정주여건에 가장 큰 영향을 주는 교육의 개선 요구가 증대되고 있다(교육부, 2024. 1. 24.).

그동안 저출산으로 인한 학령인구의 감소로 인한 지방을 중심으로 한 소규모 유치원 및 초·중등학교 증가는 학교의 교육과정 운영, 학교 행정, 교육재정 등 다방면에서 문제를 일으키게 되었고(서울특별시교육청, 2018), 이에 대한 적정규모화 방안으로 통합운영학교가 추진되고 있다.

통합운영학교란 2개 이상의 다른 학교급을 통합하여 인적·물적 자원을 서로 공유하는 형태의 학교이며, 학교 경영의 효율성을 제고하기 위해 서로 다른 학교급의 시설 설비 및 교원 등을 공유하는 '학교 간 결합 체제'로(전제상·김훈호, 2021: 374), 2021년 3월 기준으로 전국에 119개교가 있다.

유치원의 경우, 서로 다른 학교급에 속하는 학교들이 조직과 자원 및 교육과정을 부분적으로 공유 또는 교환하는 학교 형태로서 초등학교와 유치원의 병설, 부설, 그리고 초·중등학교 간의 통합운영학교가 대표적인 사례이다.

그동안 통합운영학교는 「초·중등교육법」에 근거하여 초·중·고등학교를 중심으로 논의되어 왔으며, 학교인 유치원은 법적근거가 없는 상황에서, 병설유치원 수준으로 유지하는데 머물러 논의의 대상에서 제외되었다.

최근 인구가 급격하게 감소와 이에 대한 대응을 위해 「인구감소지역 지원 특별법」이 제정되어 2023년 1월부터 시행됨에 따라 인구감소지역을 중심으로 유치원과 초등학교의 통합운영에 대한 법적 근거가 마련되었다. 「인구감소지역 지원 특별법」 제22조(교육기반의 확충) 1항에 ‘교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 시설·설비 및 교원 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통합하여 운영할 수 있다’는 조항이 있고, 같은 법 제22조 3항에는 유치원 및 학교의 교육에 드는 경비 보조, 4항에는 유치원 및 학교의 교육여건 개선과 교육과정의 운영 지원, 5항에는 학교의 정규 교육과정 이외의 교과 및 특기·적성 프로그램과 유치원의 방과후 과정 지원을 명시하고 있다. 이로써 유치원과 초등학교의 통합운영에 대한 법적 근거가 마련되었다.

이에 정부는 2023년 4월, ‘제3차(2023~2027) 유아교육발전기본계획’을 발표하면서, ‘교육과정 및 방과후 과정 내실화’ 핵심과제의 추진과제로 ‘교육과정 내실화 및 유·보·초 연계 지원’ 과제를 설정한 바 있으며, 해당 과제 세부내용에 학교급 간 연계 운영모델 발굴·확산을 위해 학교급 간 연계협력 운영하는 유치원 모델을 모니터링하고 지원 및 확대 방안을 검토한다는 내용과 농어촌 등 소규모병설유치원-초등학교 간 연계 운영모델을 발굴한다는 내용을 제시하였다(관계부처 합동, 2023).

교육부는 또한 학교급 간 통합·연계를 강조하고 있다. 2024년 주요 추진정책으로 저출생 위기 대응을 위해 “세계 최고의 교육돌봄을 국가가 책임집니다!”를 추진 방향으로 하여 ① 초등학교 방과후와 돌봄을 통합개선한 늘봄학교 전국 도입, ② 0세부터 국가책임 교육보육 체제 구축을 위한 유보통합 추진을 중점과제로 추진하고 있다(교육부, 2024. 1. 24.). 특히 과감한 중앙정부의 권한 이양으로 지역 인재 양성 및 정주기반을 지역특성에 맞게 조성하는 교육발전특구를 추진하고 있으며, 맞춤형 유아교육돌봄과 지방정부의 돌봄 역할 강화 등을 위한 학교복합시설 설치 등을 통해 아이 키우기 좋은 환경 조성을 도모하고 있고(교육부, 2023. 12. 6.), 여기에는 초·중등 통합운영학교 등을 지역에 맞는 자율적 학교발전 모델 등도 포함하는 등 학교급 간 통합·연계도 강조하고 있다(교육부, 2024. 1. 24.).

최근 유아 및 아동의 수가 지속적으로 감소하는 지역의 교육 활성화를 위한 학교 모델 창출에 대한 논의들을 진행해 왔고 학교급 간의 경직성을 뛰어넘는 다양한

시도들을 탐색하고 있다(김현자 외, 2019).

이렇듯 저출산 심화로 인한 지역소멸의 위기와 유치원과 학교의 소규모화 심화 속에서 지역에서의 돌봄과 학교급간 통합·연계 강화, 교육과정에서의 유·초연계 등 다양한 대응방안 모색을 통해 아이키우기 좋은 환경을 도모하려는 정책방향의 설정과 과제가 중요한 이슈가 되었고, 통합운영학교가 하나의 대안으로 검토되고 있다. 그동안 유·초연계는 교육과정이나 활동의 연계 정도에 그치는 경우가 많았으나, 통합운영학교는 교육과정 이외에도 학교시설, 학교조직, 교직원 배치 등에서 면밀한 계획과 접근이 필요하다.

유치원은 통합운영학교의 주된 대상이 아니었고, 관련하여 유치원을 포함한 통합운영학교의 모델에 관한 연구 또한 찾기 어렵다. 그간의 선행연구들에서 제시한 통합운영학교에 대한 효과와 한계, 개선방안 또한 초·중등학교를 중심으로 논의되어 유아를 대상으로 하는 유치원에 대한 교육과정, 교원, 학생, 시설 등에 대한 검토는 부족한 실정이다.

이러한 맥락에서 본 연구는 초·중·고등학교 중심의 통합운영을 넘어 학교로서 유치원까지를 포함한 통합운영 모델의 실현 가능성을 탐색함으로써 유치원과 학교 간 연계 강화를 위한 정책 지원 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 기존 통합운영 학교들의 성과와 한계를 진단하고, 인구소멸지역의 유치원과 초등학교 간 통합운영의 가능성과 개선방안에 대한 의견을 수렴한다. 이를 통해 인구감소지역을 중심으로 한 유치원과 초·중등학교의 통합운영 모델을 개발한다.

## 2. 연구내용

본 연구목적을 달성하기 위한 연구내용은 다음과 같다.

첫째, 유치원과 초등학교 통합운영과 관련하여 저출생으로 인한 학령인구감소와 이로 인한 학교수 및 학생수의 변동 추이를 보았다. 또한 유치원과 초등학교 간 통합운영에 대한 법적근거가 있는 인구감소지역을 중심으로 유치원과 초등학교 증감 현황 등을 살펴보았다. 특히 인구감소지역 내 유치원이 소규모 병설유치원이 대부분이라는 현황자료에 기초하여 소규모 유치원의 한계를 논의하였다.



둘째, 유치원과 초·중등학교의 통합·운영 관련 정책 및 법과 관련 현황을 논의하였다. 먼저 정부의 제3차 유아교육발전기본계획과 교육발전특구 등 유·초 연계 강화 정책을 살펴보고, 유치원과 초등학교의 설립·운영에 대한 제도적 기반과, 유치원과 초등학교 간 통합운영의 의미를 살펴보았다. 또한 통합운영학교 등의 개념적 정리, 인구감소지역 지원 특별법 및 시행령, 초·중등교육법 및 시행령 등 통합운영학교와 관련 법·제도 등을 정리하였다.

셋째, 유치원과 초등학교의 통합운영과 관련하여 유사사례를 발굴하여 정리한다. 초등학교 등 국내 통합운영학교 사례나 계획 중인 사례, 교육과정을 중심으로 한 유·초 연계 사례, 해외사례, 관계자의 기대와 요구를 파악하여 정리함으로써, 향후 유치원과 초·중등학교의 통합·운영의 장단점 및 시사점 등을 도출한다.

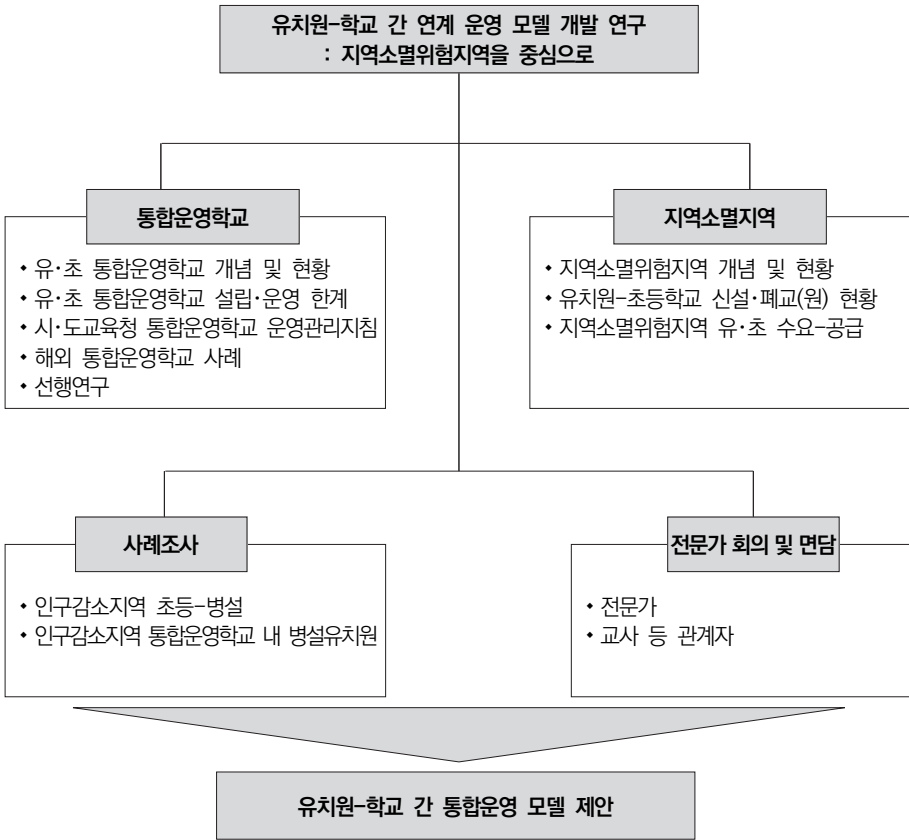
넷째, 인구감소지역의 유치원-학교 간 통합운영에 대한 의견을 분석한다. 인구감소지역 교육지원청 등의 유치원과 초·중등교육 전문가들을 대상으로 한 의견 조사를 통해, 저출생 심화와 함께 지속적으로 영유아 수가 감소하는 지역의 교육·보육 활성화에 초점을 두어 학교급 간의 경직성을 뛰어넘는 다양한 고민이 필요하다는 관점에서, 유치원-초등학교 통합운영에 대한 가능성과 한계를 종합적으로 검토한다.

다섯째, 유치원과 초·중등학교의 통합·운영 모델을 개발한다. 다양한 형태의 통합·운영 모델 제안하고, 교육의 질 제고를 위한 요소별(물리적 환경, 인력 배치, 프로그램, 시간 운영 등) 고려사항 등을 제안한다.

마지막으로 유치원과 초·중등학교의 통합·운영을 위한 법적, 행정적, 교육적 측면에서의 개선 및 지원 사항을 제언한다.

### 3. 연구방법

[그림 I-3-1] 연구절차



#### 가. 문헌 연구

통합운영학교 및 학교급간 연계·운영과 관련한 관련 법, 관련 통계 자료를 정리하고, 선행연구 검토를 통해 그간의 동향을 파악하고, 해외 자료 수집 등을 통해 시사점을 도출하였다.

## 나. 사례분석

유치원과 초등학교의 통합운영 시 장단점 파악과 개선점 도출을 위해 사례분석을 실시하였다. 이를 위해 인구감소지역의 유치원과 초등학교의 통합운영 사례를 조사하였다. 현재 공식적으로 유치원의 통합운영 사례는 최근 법적 근거만 마련되었을 뿐 공식적 형태로 존재하지 않는다. 이에 물리적으로 통합운영 가능성이 높고, 일부 행·재정적으로 공유되는 요소가 있는 유치원과 학교를 중심으로 사례조사를 실시하였다. 또한 전문가 자문을 통해 통합운영학교의 사례가 결국 초등학교 병설유치원 하나의 형태를 보인다는 점에서 2가지 사례를 제시하였다.

먼저 인구감소지역 내 초·중등 통합운영학교에서 초등학교 병설유치원이 결합되어 운영되는 형태를 사례로 선정하여 조사하였다. 다음으로 인구감소지역 내 초등학교와 병설유치원을 사례조사하였는데, 이는 통합운영학교는 아니지만 인구감소지역 내 초등학교에 유치원이 병설된 형태로서 향후 통합운영모델 개발에 시사점을 도출하고자 선정하였다. 본 연구에서는 이러한 유형의 유치원과 초등학교를 사례조사 대상으로 하여 학교/유치원에 대한 학생(유아) 현황, 운영 현황, 교직원 현황 등 일반사항과, 유치원-초등학교 간 연계활동, 시설·설비·급식, 행·재정 및 지역연계 등과 관련한 현황을 파악하였다. 이외에 교육발전특구시범지역으로 충북 옥천군이 유치원-초등3학년제의 학교를 추진 중에 있어 관련내용도 포함할 예정이었으나, 충북 옥천군의 관련 계획은 무산된 것으로 파악되었다.

사례조사 대상에게는 연구개요, 추진일정, 사례조사 주요내용 등을 사전에 설명하고 조사지를 배포하여 현황을 작성하고 일부 항목에 대해서는 자세하게 서술하는 방식을 택하였다.

〈표 1-3-1〉 사례조사 조사대상

구분	사례수
인구감소지역 내 초·중등통합운영학교 병설유치원(충남 금산군)	1교
인구감소지역 내 초등학교병설유치원(전남 장흥군)	1교

주: 교육발전특구시범지역도 고려하였으나, 계획이 무산되어 사례조사에서는 제외함.

〈표 I-3-2〉 사례조사 조사지 주요내용

영역	내용
일반사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본사항: 학교/유치원명, 유형, 역사적 배경(역사, 지리적 배경 등)</li> <li>유아 및 학생 현황: 정원, 학급수, 현원 등</li> <li>운영 현황: 수업시간, 수업일수, 방학운영</li> <li>교직원 현황: 교(원)장, 교(원)감, 교원, 직원 현황 등</li> </ul>
유치원-초등학교 연계 활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육과정/학사운영 운영계획 수립시 유·초연계 포함</li> <li>유아(또는 초등학생)의 초등학교(또는 유치원) 방문</li> <li>유·초연계 관련 교사연수</li> <li>유치원·초등학교 개방</li> <li>유치원-초등교사 공동 교사 연수</li> <li>유치원-초등학교 간 물리적 환경 공유(도서관, 운동장, 식당 등)</li> <li>유치원-초등학교 공동 행사(입학식, 운동회, 학예회, 졸업식 등) 운영</li> <li>부모교육 연계</li> <li>교육과정(실제 수업활동) 통합(또는 연계) 운영</li> <li>학교운영위원회 운영 등</li> </ul>
시설·설비·급식	<ul style="list-style-type: none"> <li>교사(校舍) 배치</li> <li>교육시설·설비 공동사용 현황</li> <li>급식운영 형태 등</li> </ul>
행·재정 및 지역연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>유치원-학교 행·재정 관리</li> <li>교육(지원)청/지자체, 지역사회와의 협력·연계 등</li> </ul>

## 다. 전문가 회의 및 면담

연구방향 설정, 통합운영학교의 가능성 및 한계, 통합모델안 도출, 정책 제언 등에 대해 전문가 자문회의를 개최하였고, 교사 면담 등을 통해 의견을 수렴하였다.

〈표 I-3-3〉 전문가 회의 및 면담

대상	일자
자문회의(김○○ 연구위원)	2024. 3. 26.
자문회의(김○○ 교수, 이○○ 교수)	2024. 4. 26.
자문회의(김○○ 교수, 김○○ 전문연구원)	2024. 6. 19.
자문회의(권○○ 선임연구위원)	2024. 4. 26.
자문회의(김○○ 교수, 김○○ 전문연구원)	2024. 9. 24.
면담(황○○ 교사)	2024. 9. 30.

## 라. 정책세미나

유치원-학교 간 연계 운영 모델 연구수행 결과와 정책제안의 타당성 확보를 위한 공개논의의 장을 마련하였다. 2024년 11월 19일(화)에 ‘저출생 시대, 영유아 교육·보육기관의 지속가능 전략’을 주제로 한 2024년 3차 육아정책심포지엄에서 ‘지역소멸 위기에 대응하는 유치원-학교 통합운영 가능성 탐색’에 대한 발표와 이에 대한 유치원 및 학교 현장 전문가, 교육청 등의 의견을 수렴하며 이를 통해 정책 방안을 고도화하고자 하였다.

## 4. 용어정의

### 가. 유치원-학교 간 연계 운영 모델

본 연구에서 유치원-학교 간 연계 운영 모델은 유치원과 초등학교를 중심으로 살펴보면, 그간의 유·초연계, 이음교육, 전이 등의 개념으로 특히 교육과정을 중심으로 이루어져 왔던 연계의 개념을 넘어, 유치원-초등학교 학교급간 통합운영의 개념에서 접근하였다. 이에 유치원-학교 간 연계 운영 모델은 교육과정 중심의 기존 유·초연계를 넘어, 교육활동, 교사자격, 교사배치 및 교류, 시설·설비 등 물리적 환경 간 연계, 행·재정 통합운영 등에서의 통합운영에 초점을 두었다.

### 나. 지역소멸위험지역

지방소멸은 2014년 5월에 발표된 일본창성회의(日本創成會議) 마스다 보고서는 인구감소에 대한 위기가 제기되었으며, 마스다 보고서는 20-39세 여성인구 추이를 통해 인구유출이 지속될 경우 2040년 인구가 소멸될 896개 지역을 제시하였고, 지방소멸이 지방의 문제로 그치는 것이 아니라 일본 전체 인구의 급감을 초래한다는 위기의식을 불러일으켰다(윤정미·조영재, 2021: 104). 우리나라의 경우 이상호(2016)는 지방소멸을 측정하는 지표로 ‘20-39세 여성인구 비중’을 중심으로 시군구 차원의 지방소멸지수를 분석하였으며, 지방소멸지수는 65세 이상 고령인구 수 대비 20-39세 여성인구 수로 정의되며 소멸지수 값이 1.0 이하(즉, 20-39세 여성인구가 65세 이상 고령인구 수 보다 적은 상황)로 하락하는 경우, 쇠퇴위험

단계에 진입하며 0.5 이하일 경우 소멸위험이 크다는 것으로 정의하였다(윤정미·조영재, 2021: 104).

지역소멸위험지역은 법정고시나 지정에 의한 것이 아니며, 인구감소나 소멸과 관련한 공식적인 고시는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조 및 같은 법 시행령 제3조에 근거하여 행정안전부에서 5년 단위로 인구감소지역을 지정하여 고시하고 있으며, 2021년 10월에 89개 시군구를 지정한 바 있다. 또한 인구감소지역 지원을 위해 「인구감소지역 지원 특별법」(법률 제18877호, 2022. 6. 10., 제정)이 제정되어 2023년 1월부터 시행되고 있다. 또한 본 연구의 목적과 관련하여 「인구감소지역 지원 특별법」에 유치원과 학교 간 통합운영의 근거가 있어 여기에서의 지역소멸위험지역은 법정용어인 인구감소지역으로 간주하였다.

# II

## 학령인구 감소와 유치원·학교 변동 추이

01 학령인구 감소에 따른 학교 현황

02 인구감소지역

03 유치원 소규모화와 한계

04 소결





## II. 학령인구 감소와 유치원·학교 변동 추이

II장에서는 유치원-학교 간 통합운영과 관련하여 저출생으로 인한 학령인구 감소와 이로 인한 학교수 및 학생수의 변동 추이를 보았다. 또한 유치원과 초등학교 간 통합운영에 대한 법적근거가 있는 인구감소지역을 중심으로 유치원과 초등학교 증감 현황 등을 살펴보았다. 특히 인구감소지역 내 유치원이 소규모 병설유치원이 대부분이라는 현황자료에 기초하여 소규모 유치원의 한계를 논의하였다.

### 1. 학령인구 감소에 따른 학교 현황

#### 가. 학령인구 변화

##### 1) 합계출산율

범국가차원에서 다양한 저출산 대응정책이 수립되어 추진되고 있음에도 불구하고 2023년 합계출산율은 0.72명으로 역대 최저치를 기록하였고, 최근 10여년 동안 지속적으로 감소하고 있다.

〈표 II-1-1〉 연도별 합계출산율: 2012~2023

단위: 명

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
합계출산율	1.30	1.19	1.21	1.24	1.17	1.05	0.98	0.92	0.84	0.81	0.78	0.72

자료: 통계청, 「인구동향조사」, 출생아수, 합계출산율, 자연증가 등, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH\\_1B800F\\_01&conn\\_path=13](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B800F_01&conn_path=13)(2024. 3. 4. 인출)

##### 2) 출생아 수

합계출산율이 최저치를 보이면서 출생아 수도 급감하고 있다. 2012년 484,550명이던 출생아 수는 계속 감소하여, 2023년 230,000명 수준으로 2배 이상 급감하였다.

〈표 II-1-2〉 연도별 출생아 수: 2012~2023

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
출생아 수	484,550	436,455	435,435	438,420	406,243	357,771	326,822	302,676	272,337	260,562	249,186	230,000

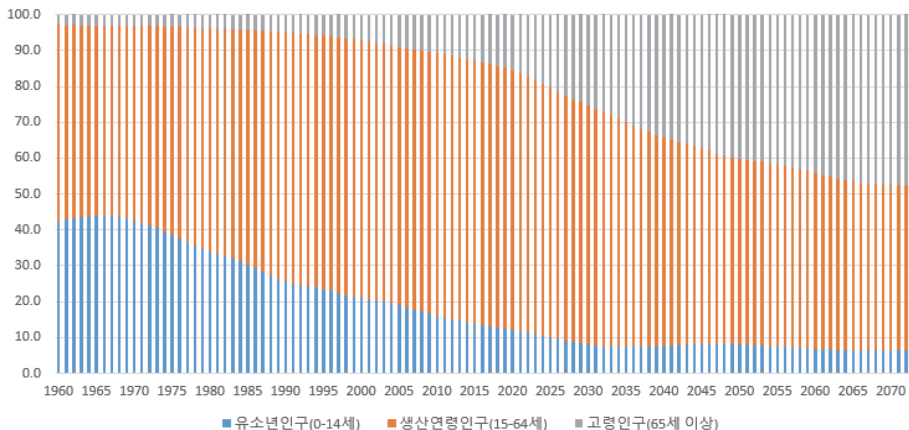
단위: 명

자료: 통계청, 「인구동향조사」, 출생아수, 합계출산율, 자연증가 등, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH\\_1B8000F\\_01&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B8000F_01&conn_path=I3)(2024. 3. 4, 인출)

### 3) 학령인구 변화 추이

통계청이 2023년 발표한 장래추계인구(2022~2072년)에 따르면, 2022년 현재 5,167만명에서 2024년 5,175만명 수준으로 증가한 후 감소하여 2030년 5,131만명, 2072년에는 1977년 수준인 3,622만명에 이를 것으로 전망하고 있다(통계청 보도자료, 2023. 12. 14.). 연령구조는 고령인구가 빠르게 증가하면서, 생산연령인구(15~64세)가 가파르게 감소하고 있다. 생산연령인구(15~64세)는 2022년 3,674만명에서 향후 10년간 332만명 감소할 것으로 예상되며, 2072년에는 1,658만명 수준으로 2022년 대비 54.9%(2,016만명) 줄어들 전망이다(통계청 보도자료, 2023. 12. 14.). 베이비붐 세대(1955~1963년생)가 고령인구로 진입하는 2020년대에 생산연령인구가 연평균 32만명, 2030년대에는 연평균 50만명까지 감소할 전망이다(통계청 보도자료, 2023. 12. 14.), 저출생으로 인한 유소년 인구(0~14세) 감소는 생산연령인구 감소를 더욱 가속화시킬 것으로 예측된다.

[그림 II-1-1] 연령계층별 인구구조



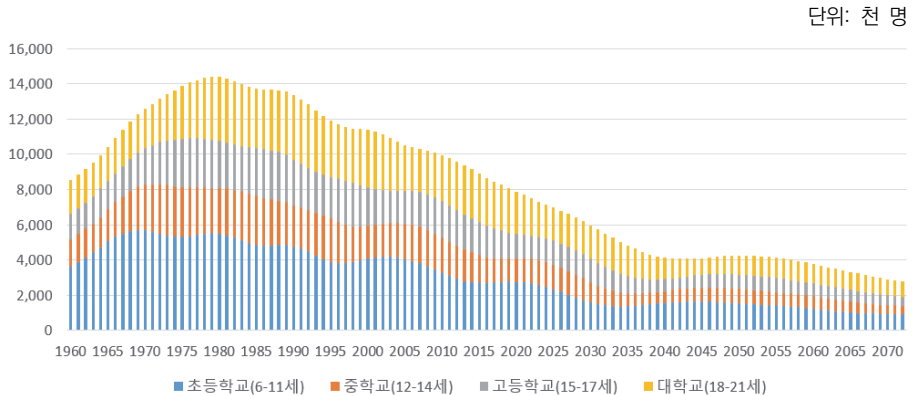
자료: 통계청, 장래인구추계, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPA003&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA003&conn_path=I3)(2024. 4. 16, 인출).

저출산 심화 등으로 인한 우리나라 인구구조 변화는 현저한 학령인구에도 영향을 미치고 있다. 또한 학령인구 감소는 결국 학교, 교원 수요의 감소와 함께 안정적인 법적 교육재정 확보에도 걸림돌이 될 수 있어, 학교 교육환경의 변화와 함께 교육체제의 변화를 초래할 수 있다.

통계청 장래인구추계에 따르면 출생아수에서 사망자수를 뺀 인구 자연증가 규모는 2022년 11만명에서 2040년 27만명, 2072년 53만명 수준으로 지속적으로 커지고, 2025년부터는 총 인구수가 감소 추세로 전환되고 65세 이상 인구가 20% 이상이 되는 초고령 사회로 진입할 것으로 예측하였다(통계청 보도자료, 2023. 12. 14.). 또한 유치원 이용대상인 3-5세아는 2022년 109만명 수준에서 2026년 79만명 수준으로 30만명 정도 감소하고, 초등학교 1학년 입학연령에 해당하는 6세아는 2022년 43만명 수준이었으나 2026년부터는 20만명대로 급격하게 감소할 것으로 예측된다.<sup>4)</sup>

학생 수 감소에 따라 교육환경의 변화에 대비한 정책방향 설정과 교육제도 변화에 대한 논의가 필요하며, 유치원을 비롯한 초·중·고등학교의 통폐합 등 공급조정에 대한 논의와 함께, 소규모학교, 통합운영학교, 학교복합시설 등 유·초·중·고 연계 등 다양한 방안이 함께 검토될 필요가 있다.

[그림 II-1-2] 학령인구 추이



자료: 통계청, 장래인구추계, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPA003&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA003&conn_path=I3)(2024. 4. 16, 인출).

4) 통계청, 장래인구추계, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPA001&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA001&conn_path=I3)(2024. 4. 17, 인출)

## 나. 학교수 및 학생수 변화 추이

연도별 학교수 및 학생수 변화를 통해 어떤 학교급에서의 학교수나 학생수 변동이 어떤지를 살펴보았다. 먼저 학교 수의 경우 유치원은 2019년 감소세로 전환되었고, 초·중등학교는 여전히 조금씩 증가하는 추세를 보이고 있다. 그러나 학생수를 보면, 저출생으로 인한 출생아수 감소 등이 반영되면서 유치원을 시작으로 감소추세가 초등학교, 중학교, 고등학교 순으로 확대되는 경향을 보인다.

〈표 II-1-3〉 연도별 학교급별 학교수 및 학생수

단위: 개교, 명

구분	학교수					학생수				
	계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	계	유치원	초등학교	중학교	고등학교
1999년	19,018	8,790	5,544	2,741	1,943	8,617,799	534,166	3,935,537	1,896,956	2,251,140
2000년	18,449	8,494	5,267	2,731	1,957	8,497,261	545,263	4,019,991	1,860,539	2,071,468
2001년	18,468	8,407	5,322	2,770	1,969	8,376,896	545,142	4,089,429	1,831,152	1,911,173
2002년	18,531	8,343	5,384	2,809	1,995	8,325,161	550,256	4,138,366	1,841,030	1,795,509
2003년	18,636	8,292	5,463	2,850	2,031	8,343,327	546,531	4,175,626	1,854,641	1,766,529
2004년	18,755	8,246	5,541	2,888	2,080	8,338,011	541,713	4,116,195	1,933,543	1,746,560
2005년	18,951	8,275	5,646	2,935	2,095	8,338,004	541,603	4,022,801	2,010,704	1,762,896
2006년	19,189	8,290	5,756	2,999	2,144	8,322,023	545,812	3,925,043	2,075,311	1,775,857
2007년	19,241	8,294	5,756	3,032	2,159	8,276,081	541,550	3,829,998	2,063,159	1,841,374
2008년	19,424	8,344	5,813	3,077	2,190	8,155,618	537,822	3,672,207	2,038,611	1,906,978
2009년	19,533	8,373	5,829	3,106	2,225	7,984,520	537,361	3,474,395	2,006,972	1,965,792
2010년	19,625	8,388	5,854	3,130	2,253	7,774,835	538,587	3,299,094	1,974,798	1,962,356
2011년	19,741	8,424	5,882	3,153	2,282	7,551,681	564,834	3,132,477	1,910,572	1,943,798
2012년	19,898	8,538	5,895	3,162	2,303	7,334,925	613,749	2,951,995	1,849,094	1,920,087
2013년	20,086	8,678	5,913	3,173	2,322	7,139,680	658,188	2,784,000	1,804,189	1,893,303
2014년	20,272	8,826	5,934	3,186	2,326	6,938,338	652,546	2,728,509	1,717,911	1,839,372
2015년	20,456	8,930	5,978	3,204	2,344	6,771,380	682,553	2,714,610	1,585,951	1,788,266
2016년	20,550	8,987	6,001	3,209	2,353	6,586,928	704,138	2,672,843	1,457,490	1,752,457
2017년	20,642	9,029	6,040	3,213	2,360	6,419,891	694,631	2,674,227	1,381,334	1,669,699
2018년	20,657	9,021	6,064	3,214	2,358	6,260,247	675,998	2,711,385	1,334,288	1,538,576
2019년	20,494	8,837	6,087	3,214	2,356	6,086,718	633,913	2,747,219	1,294,559	1,411,027
2020년	20,415	8,705	6,120	3,223	2,367	5,959,412	612,538	2,693,716	1,315,846	1,337,312
2021년	20,437	8,660	6,157	3,245	2,375	5,905,647	582,572	2,672,340	1,350,770	1,299,965
2022년	20,356	8,562	6,163	3,258	2,373	5,827,866	552,812	2,664,278	1,348,428	1,262,348
2023년	20,260	8,441	6,175	3,265	2,379	5,730,823	521,794	2,603,929	1,326,831	1,278,269

주: 각 연도별로 학교 및 학생 수를 따로 합산하여 제시함.  
 자료: 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)의 자료를 바탕으로 연구진이 작성함.

연도별 학교수는 초·중등학교에서 대체로 증가하는 추세를 보이고 있지만, 시도별 폐교수를 보면 인구감소지역이 많은 시도를 중심으로 폐교수가 많음을 알 수 있다. 최근 5년 기준으로 보면 총 154개교가 폐교하였고, 이 중 강원이 24개교(15.6%)로 가장 많고, 경북이 21개교(13.6%), 전남과 충북이 각각 19개교(12.3%)로 폐교한 학교가 많았고, 광주, 대전, 세종, 제주는 최근 5년간 폐교학교가 없었다.

〈표 II-1-4〉 시도별 폐교수 현황

단위: 개교, %

시도	폐교 수				비율			
	전체 누적	과거 20년	최근 10년	최근 5년	전체 누적	과거 20년	최근 10년	최근 5년
전체	3,922	986	373	154	100.0	100.0	100.0	100.0
서울	4	3	3	3	0.1	0.3	0.8	1.9
부산	48	38	19	12	1.2	3.9	5.1	7.8
대구	37	15	9	2	0.9	1.5	2.4	1.3
인천	59	8	6	5	1.5	0.8	1.6	3.2
광주	14	1	0	0	0.4	0.1	0.0	0.0
대전	8	1	0	0	0.2	0.1	0.0	0.0
울산	27	7	5	2	0.7	0.7	1.3	1.3
세종	13	2	0	0	0.3	0.2	0.0	0.0
경기	179	48	32	16	4.6	4.9	8.6	10.4
강원	479	117	47	24	12.2	11.9	12.6	15.6
충북	260	60	30	19	6.6	6.1	8.0	12.3
충남	271	85	24	10	6.9	8.6	6.4	6.5
전북	327	30	6	4	8.3	3.0	1.6	2.6
전남	839	244	63	19	21.4	24.7	16.9	12.3
경북	737	215	79	21	18.8	21.8	21.2	13.6
경남	585	110	50	17	14.9	11.2	13.4	11.0
제주	35	2	0	0	0.9	0.2	0.0	0.0

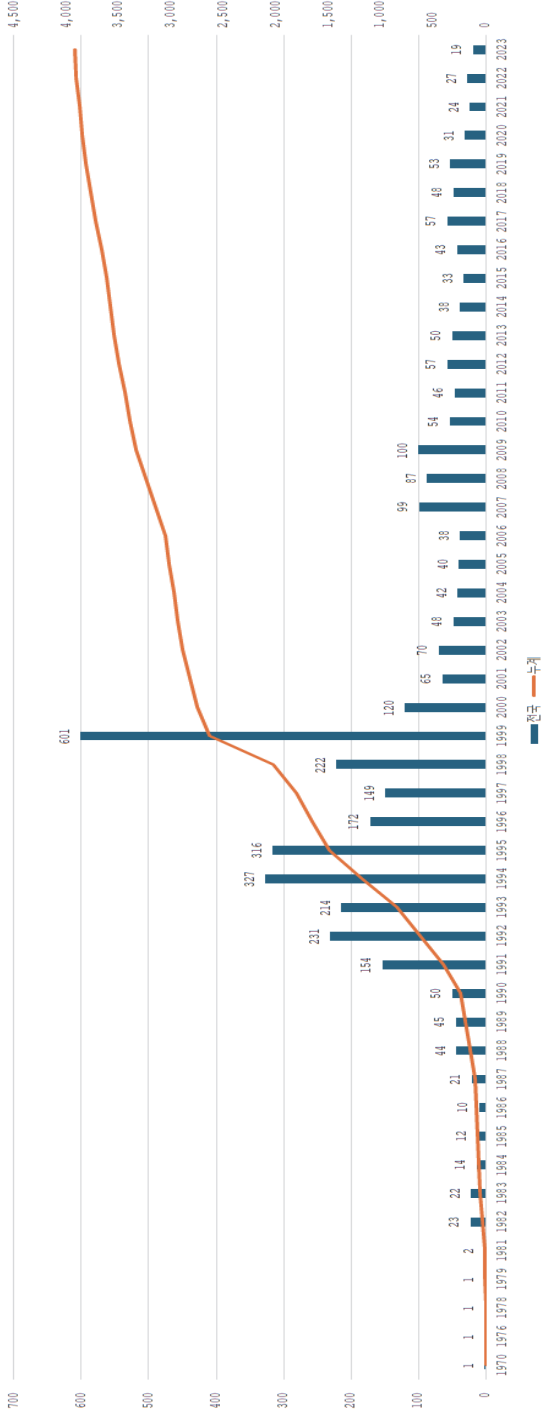
주: 전체 누적은 1970-2023년, 최근 20년은 2004-2023년, 최근 10년은 2014-2023년, 최근 5년은 2019-2023년임.

자료: 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr>)의 자료<sup>6)</sup> 기초로 연구진이 작성함.

5) 교육통계서비스-유초중등 학교급별 개황. [https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6811&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m\\_010102&uppCd1=010102&uppCd2=010102&flag=A](https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6811&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m_010102&uppCd1=010102&uppCd2=010102&flag=A)(2024. 6. 7. 인출)

6) 지방교육재정알리미. [https://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do#none:\(2024. 3. 12. 인출\)](https://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do#none:(2024. 3. 12. 인출))

[그림 II-1-3] 연도별 초·중등학교 폐교 현황



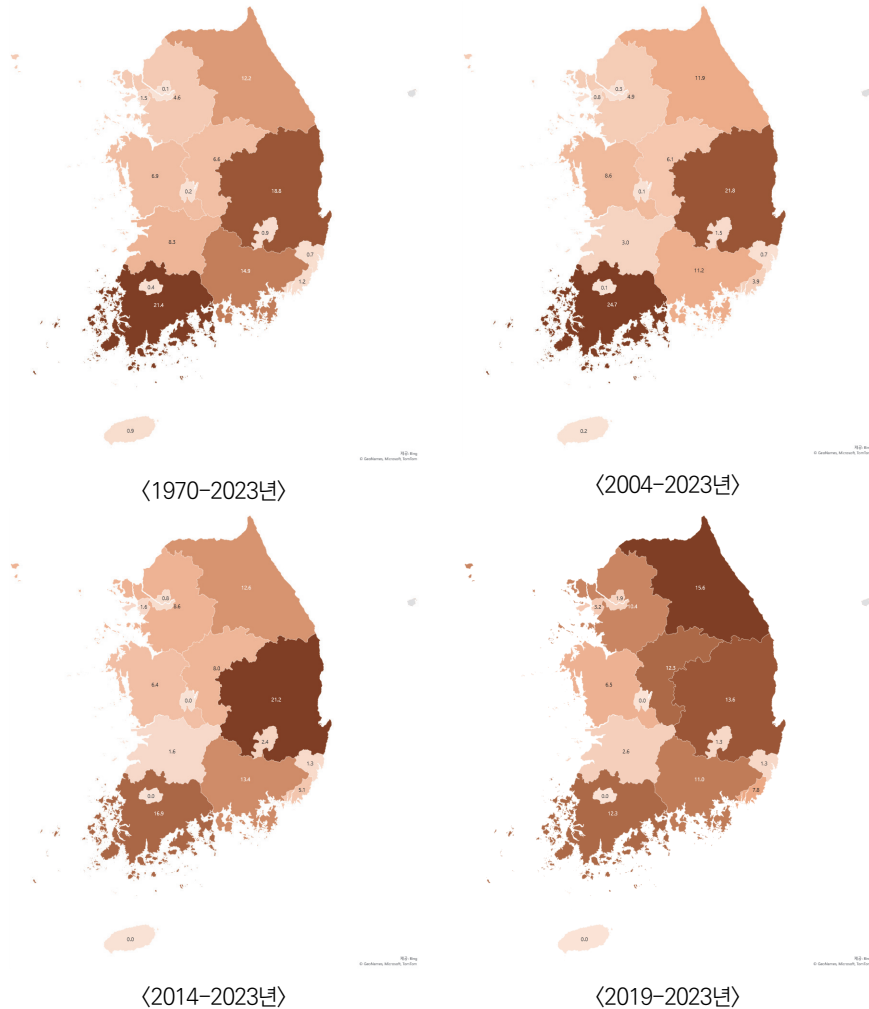
자료: 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr>)의 자료(7) 기초로 연구진이 작성함.

7) 지방교육재정알리미. <https://www.eduinfo.go.kr/porta/theme/abolsSchStatusPage.do#none>(2024. 3. 12. 인출)

초·중등학교 폐교 수 현황을 보면 1970-2023년에는 전남, 경북, 경남, 강원 등이 많았으나, 최근 5년(2019-2023년) 동안 폐교는 저출생 등 학령인구 감소와 함께 전국적인 현상으로 확대되어 가는 추세이다.

[그림 II-1-4] 시도별 폐교 현황

단위: %



자료: 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr>)의 자료<sup>8)</sup> 기초로 연구진이 작성함.

8) 지방교육재정알리미. <https://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do#none>(2024. 3. 12. 인출)

유치원과 초등학교를 중심으로 학교수와 학생수의 변동이 어느 지역규모에서 더 많이 이뤄지는지를 살펴보았다.

유치원 수는 전체적으로 최근 감소하고 있으나, 지역규모별로는 면지역과 특수지역은 2000년대 들어 전체적으로 감소하는 추세를 보이고 있고, 특별/광역시와 시, 읍지역은 최근 들어 감소하는 추세를 보이고 있다. 유치원 원아 수의 경우에는 인구밀도가 상대적으로 높은 특별/광역시와 시지역 원아 수가 2017년부터 급격히 감소하는 형태를 보이고 있고, 이외 지역은 비교적 완만한 감소세를 보이고 있다.

〈표 II-1-5〉 연도 및 지역규모별 유치원 수 및 학생 수

단위: 개교, 명

구분	학교 수						학생 수					
	계	특별/광역시	시	읍지역	면지역	특수지역	계	특별/광역시	시	읍지역	면지역	특수지역
1999년	8,790	2,703	2,579	834	1,998	676	534,166	227,758	204,246	43,160	48,456	10,546
2000년	8,494	2,646	2,499	844	1,947	558	545,263	236,482	204,542	46,998	48,180	9,061
2001년	8,407	2,566	2,505	865	2,006	465	545,142	236,075	204,887	47,822	48,283	8,075
2002년	8,343	2,489	2,557	904	1,936	457	550,256	235,176	210,772	51,796	44,241	8,271
2003년	8,292	2,437	2,559	916	1,934	446	546,531	231,453	210,851	52,277	44,236	7,714
2004년	8,246	2,415	2,578	931	1,875	447	541,713	227,331	212,210	53,985	41,000	7,187
2005년	8,275	2,379	2,625	950	1,848	473	541,603	224,289	214,150	55,981	39,763	7,420
2006년	8,290	2,374	2,711	918	1,829	458	545,812	227,742	221,840	53,356	36,265	6,609
2007년	8,294	2,393	2,744	936	1,767	454	541,550	225,803	220,505	54,543	34,619	6,080
2008년	8,344	2,416	2,803	937	1,749	439	537,822	224,936	221,973	52,113	33,108	5,692
2009년	8,373	2,442	2,854	930	1,718	429	537,361	222,273	225,324	50,873	33,478	5,413
2010년	8,424	2,467	2,940	973	1,651	393	538,587	220,164	228,329	52,297	32,762	5,035
2011년	8,388	2,449	2,889	962	1,744	344	564,834	230,802	242,023	54,198	33,039	4,772
2012년	8,538	2,542	3,025	967	1,628	376	613,749	252,210	264,481	57,700	34,732	4,626
2013년	8,678	2,614	3,075	988	1,627	374	658,188	269,364	282,809	62,720	38,756	4,539
2014년	8,826	2,677	3,155	994	1,624	376	652,546	264,885	281,896	61,861	39,605	4,299
2015년	8,930	2,716	3,223	984	1,639	368	682,553	273,046	299,134	64,139	41,925	4,309
2016년	8,987	2,720	3,297	982	1,631	357	704,138	278,877	312,158	65,147	44,013	3,943
2017년	9,029	2,720	3,332	1,006	1,632	339	694,631	273,489	307,521	67,706	42,268	3,647
2018년	9,021	2,701	3,353	1,021	1,610	336	675,998	264,065	301,311	67,367	39,829	3,426
2019년	8,837	2,607	3,305	1,013	1,582	330	633,913	246,205	282,803	65,028	36,903	2,971
2020년	8,705	2,542	3,269	1,012	1,554	328	612,538	238,877	274,170	63,488	33,269	2,734
2021년	8,660	2,508	3,278	1,028	1,522	324	582,572	225,891	261,393	61,766	30,955	2,567
2022년	8,562	2,484	3,263	1,019	1,480	316	552,812	215,231	249,717	59,168	26,412	2,284
2023년	8,441	2,438	3,220	1,003	1,468	312	521,794	203,947	235,931	55,636	24,216	2,064

주: 각 연도별로 학교 및 학생 수를 따로 합산하여 제시함.

자료: 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)의 자료<sup>9)</sup>를 바탕으로 연구진이 작성함.

9) 교육통계서비스-지역규모별 개황. <https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6843&s>



초등학교 수는 특별/광역시, 시, 읍지역을 중심으로 증가하면서 전체적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 반면 면지역, 특수지역은 지속적으로 감소하는 형태를 보이고 있다. 초등학생 수는 특별/광역시는 2010년을 전후로 급격하게 감소한 후 감소세를 유지하고 있고, 시지역은 2010년대 초반 이후 약간 비슷한 수준을 보인다. 면지역의 초등학생 수는 대체로 감소하는 추세를 보이고 있다.

〈표 II-1-6〉 연도 및 지역규모별 초등학교 수 및 학생 수

단위: 개교, 명

구분	학교 수						학생 수					
	계	특별/광역시	시	읍지역	면지역	특수 지역	계	특별/광역시	시	읍지역	면지역	특수 지역
1999년	5,544	1,346	1,199	571	1,807	621	3,935,537	1,807,584	1,437,516	303,702	319,006	67,729
2000년	5,267	1,363	1,213	539	1,676	476	4,019,991	1,829,901	1,483,385	319,742	325,516	61,447
2001년	5,322	1,394	1,240	571	1,747	370	4,089,429	1,848,902	1,516,939	347,529	324,744	51,315
2002년	5,384	1,417	1,305	593	1,706	363	4,138,366	1,850,585	1,573,165	363,364	300,106	51,146
2003년	5,463	1,445	1,348	598	1,708	364	4,175,626	1,850,448	1,604,770	365,046	302,894	52,468
2004년	5,541	1,476	1,407	620	1,672	366	4,116,195	1,806,279	1,610,710	372,773	276,302	50,131
2005년	5,646	1,508	1,451	636	1,658	393	4,022,801	1,746,277	1,580,168	377,490	267,473	51,393
2006년	5,733	1,541	1,542	617	1,642	391	3,925,043	1,689,642	1,588,517	345,369	252,696	48,819
2007년	5,756	1,567	1,566	616	1,618	389	3,829,998	1,635,245	1,555,003	343,693	244,459	51,598
2008년	5,813	1,591	1,613	621	1,605	383	3,672,207	1,556,656	1,506,166	329,647	230,100	49,638
2009년	5,829	1,613	1,643	614	1,587	372	3,474,395	1,463,848	1,439,829	305,190	218,144	47,384
2010년	5,854	1,622	1,666	635	1,563	368	3,299,094	1,382,238	1,371,015	300,471	201,228	44,142
2011년	5,882	1,640	1,692	659	1,556	335	3,132,477	1,305,646	1,305,947	304,116	189,631	27,137
2012년	5,895	1,653	1,711	655	1,540	336	2,951,995	1,223,636	1,231,362	290,330	181,246	25,421
2013년	5,913	1,662	1,738	651	1,525	337	2,784,000	1,145,482	1,175,238	269,993	169,262	24,025
2014년	5,934	1,671	1,755	649	1,523	336	2,728,509	1,115,996	1,151,864	266,142	171,415	23,092
2015년	5,978	1,679	1,785	654	1,528	332	2,714,610	1,101,854	1,148,609	265,503	176,288	22,356
2016년	6,001	1,688	1,816	656	1,520	321	2,672,843	1,071,188	1,142,645	259,489	177,889	21,632
2017년	6,040	1,694	1,847	674	1,521	304	2,674,227	1,058,367	1,150,042	267,510	178,277	20,031
2018년	6,064	1,694	1,876	686	1,507	301	2,711,385	1,058,359	1,176,849	276,388	180,123	19,666
2019년	6,087	1,702	1,899	698	1,493	295	2,747,219	1,060,681	1,203,920	285,311	178,284	19,023
2020년	6,120	1,707	1,925	714	1,480	294	2,693,716	1,031,753	1,189,891	285,796	168,189	18,087
2021년	6,157	1,713	1,952	731	1,469	292	2,672,340	1,014,201	1,186,862	288,974	164,558	17,745
2022년	6,163	1,719	1,975	739	1,442	288	2,664,278	1,007,032	1,201,295	291,539	147,494	16,918
2023년	6,175	1,720	1,995	736	1,438	286	2,603,929	983,940	1,183,565	277,512	143,303	15,609

주: 각 연도별로 학교 및 학생 수를 따로 합산하여 제시함.  
 자료: 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)의 자료<sup>10)</sup>를 바탕으로 연구진이 작성함.

urvSeq=2023&itemCode=01&menuId=m\_010108&uppCd1=010108&uppCd2=010108&flag=B  
 (2024. 6. 7. 인출)

10) 교육통계서비스-지역규모별 개황. [https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6843&urvSeq=2023&itemCode=01&menuId=m\\_010108&uppCd1=010108&uppCd2=010108&flag=B](https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6843&urvSeq=2023&itemCode=01&menuId=m_010108&uppCd1=010108&uppCd2=010108&flag=B)  
 (2024. 6. 7. 인출)

## 다. 유치원 신설 현황

유치원의 경우 최근 5년간 504개원이 신설되었으나 2022년 90개원, 2023년 37개원으로 급감하였다. 2023년 유치원이 신설된 시도를 살펴보면, 서울 5개원, 인천 4개원, 광주 1개원, 세종 1개원, 경기 16개원, 충남 4개원, 전남, 2개원, 경북 1개원, 경남 2개원, 제주 1개원이었다.

그림에서 보는 바와 같이 특별광역시와 세종, 신도시가 밀집된 경기 지역으로 신규 수요가 있는 지역을 신설되는 것으로 유추할 수 있고, 상대적으로 인구감소지역이 많은 도지역은 유치원 신설 수요가 적다고 볼 수 있을 것이다.

〈표 II-1-7〉 최근 5년간 시도별 신설 유치원 수

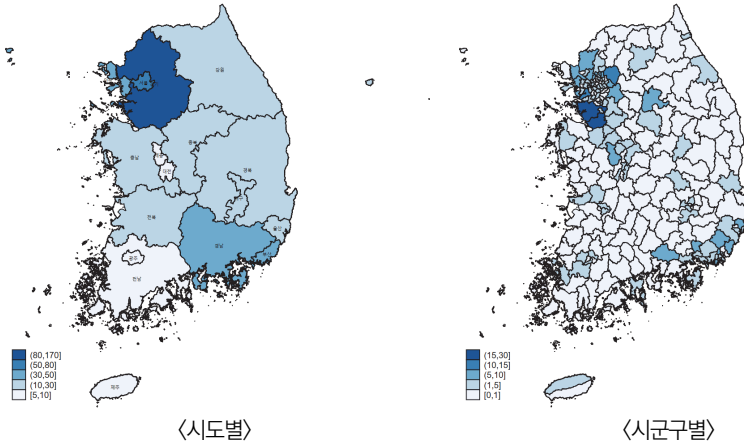
단위: 개원

시도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	계
서울	11	23	18	20	5	77
부산	5	15	6	15		41
대구	6	2	2	2		12
인천	5	11	6	5	4	31
광주	1	3	3		1	8
대전	2	4	1	2		9
울산	10	4	4	2		20
세종	1	1	2	2	1	7
경기	33	45	43	25	16	162
강원	4	7	4	3		18
충북	5	2	3	1		11
충남	2	2	3	4	4	15
전북	3	6	4	2		15
전남	2	3	3		2	10
경북	6	6	3		1	16
경남	18	9	10	7	2	46
제주	4	1			1	6
계	118	144	115	90	37	504

자료: 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)의 자료<sup>11)</sup>를 바탕으로 연구진이 작성함.

11) 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 3. 12. 인출)

[그림 II-1-5] 최근 5년간 시도 및 시·군·구별 신설 유치원 수



자료: 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)의 자료<sup>12)</sup>를 바탕으로 연구진이 작성함.

## 2. 인구감소지역

### 가. 개념 및 법적 근거

인구감소지역은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조 및 같은 법 시행령 제3조에 법적 근거를 두고 있다. 인구감소지역은 행정안전부에서 5년 단위로 지정하여 고시하고 있으며, 2021년 10월에 89개 시군구를 최초 지정한 바 있다.<sup>13)</sup> 또한 인구감소지역 지원을 위해 「인구감소지역 지원 특별법」(법률 제 18877호, 2022. 6. 10., 제정)이 제정되어 2023년 1월부터 시행되고 있다. 제1조 목적에는 “인구감소 위기 대응을 위한 지방자치단체의 자율적·주도적 지역발전과 국가 차원의 지역 맞춤형 종합지원 체계를 구축하고, 지방자치단체 간 및 국가와 지방자치단체 간 연계·협력 활성화 방안과 인구감소지역에 대한 특례 등을 규정함으로써 인구감소지역의 정주 여건을 개선하고 지역의 활력을 도모하여 국가 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.”라고 되어 있다.

12) 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 6. 7. 인출 후 재가공)

13) 행정안전부, 업무안내. 차관보. 인구감소지역 지정. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>(2024. 3. 11. 인출)

〈표 II-2-1〉 인구감소지역 지정 법적 근거

<b>「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조(정의)</b>	
12. "인구감소지역"이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.	
<b>「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」 제3조(인구감소지역의 지정 등)</b>	
①	법 제2조제12호에서 "대통령령으로 정하는 지역"이란 광역시, 특별자치시 및 시·군·구 중에서 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 및 재정여건 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 말한다.
②	행정안전부장관은 제1항에 따라 인구감소지역을 지정하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 시·도지사와의 협의를 하여 한다.
③	시·도지사는 제2항에 따른 협의를 위하여 의견을 제출하려는 경우에는 미리 해당 시·도에 속한 시·군·구의 장의 의견을 들어야 한다.

## 나. 인구감소지역 지정 현황

2024년 현재 인구감소지역은 89개이며, 시도별로는 부산 3개, 대구 3개, 인천 2개, 경기 2개, 강원 12개, 충북 6개, 충남 9개, 전북 10개, 전남 16개, 경북 15개, 경남 11개이다. 관심지역은 18개 지역으로 강원 4개, 대전 3개, 부산, 인천, 광주, 경북, 경남, 경기도가 각각 2개였다.

〈표 II-2-2〉 인구감소지역 및 관심지역

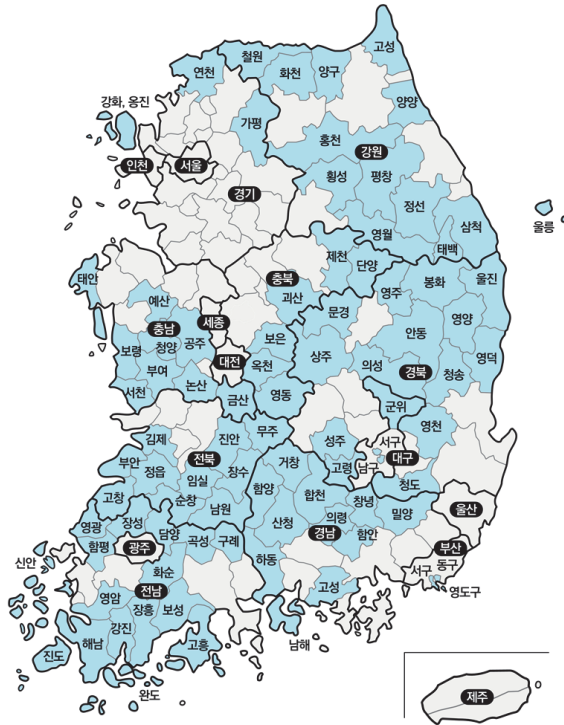
단위: 개

구분	인구감소지역	관심지역
서울	-	-
부산	3	2
대구	3	-
인천	2	1
광주	-	1
대전	-	3
울산	-	-
세종	-	-
경기	2	2
강원	12	4
충북	6	-
충남	9	-

구분	인구감소지역		관심지역	
전북	10	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	1	익산시
전남	16	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군		-
경북	15	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군	2	경주시, 김천시
경남	11	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	2	통영시, 사천시
제주	-	-	-	-
계		89		18

자료: 행정안전부, 업무안내. 차관보. 인구감소지역 지정. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>(2024. 3. 11. 인출).

[그림 II-2-1] 인구감소지역 및 관심지역



자료: 행정안전부, 업무안내. 차관보. 인구감소지역 지정. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>(2024. 3. 11. 인출).

## 다. 인구감소지역 학교 및 기관 현황

### 1) 인구감소지역 유치원 및 학교현황

2023년 기준 인구감소지역(89개) 내에 소재하는 유치원은 1,484개원, 초등학교는 1,372개교, 중학교는 735개교, 고등학교는 469개교였다. 인구감소지역 이외 지역(140개)의 유치원은 6,957개원, 초등학교는 4,803개교였다. 인구감소지역 내 유치원을 설립유형별로 보면 국립이 1개원, 공립단설이 64개원, 공립병설이 1,247개원, 사립이 172개원이었다. 공립병설유치원 비율은 인구감소지역은 84.0%, 인구감소지역 이외는 47.7%로 인구감소지역에 상대적으로 소규모 병설유치원이 많았다.

〈표 II-2-3〉 인구감소지역 여부별 유치원 및 학교 현황(2023년)

단위: 개원(교)

구분	유치원					초등학교	중학교	고등학교
	계	국립	공립		사립			
			단설	병설				
계	8,441	3	567	4,563	3,308	6,175	3,265	2,379
인구감소지역	1,484	1	64	1,247	172	1,372	735	469
인구감소지역 이외	6,957	2	503	3,316	3,136	4,803	2,530	1,910

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03), 교육통계서비스-행정구별 설립별 교육통계 전체 항목(data set)(1999-2024), [https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 6. 7. 인출 후 '인구감소지역' 재코딩/산출)

인구감소지역 내 유치원과 초등학교 증감을 살펴보았다. 먼저 유치원의 경우, 공립단설은 2018년 60개원에서 2023년 64개원으로 증가하였고, 공립병설은 2018년 1,278개원에서 2023년 1,247개원으로 31개원이 감소하였다. 특히 사립유치원은 동 기간 동안 172개원으로 크게 감소하였다. 공립병설유치원의 경우 유아교육에 대한 국가책임과 공공성 강화라는 측면에서 일정 부분 유지되고 있다고 볼 수 있으나, 사립유치원은 원아수 감소 등으로 폐원하는 경우가 더 많은 것으로 보인다. 인구감소지역 내 초등학교는 2018년 1,394개교에서 2023년 1,372개교로 22개교가 감소한 것으로 나타나, 앞에서 전체적으로는 초등학교는 꾸준히 증가하는 추세였으나, 인구감소지역 내 초등학교는 학령인구 감소로 인해 학교의 존폐위기가 심각한 수준임을 알 수 있다.

〈표 II-2-4〉 인구감소지역 내 유치원 및 학교 증감

단위: 개원(교)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	
유치원	계	1,579	1,555	1,534	1,521	1,504	1,484	
	국립	1	1	1	1	1	1	
	공립	소계	1,338	1,327	1,328	1,322	1,318	1,311
		단설	60	62	62	63	64	64
		병설	1,278	1,265	1,266	1,259	1,254	1,247
사립	240	227	205	198	185	172		
초등학교		1,394	1,388	1,385	1,382	1,377	1,372	

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03), 교육통계서비스-행정구별 설립별 교육통계 전체 항목(data set)(1999-2024), [https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 6. 7. 인출 후 '인구감소지역' 재코딩/산출)

앞에서 제시한 유치원 및 초등학교 증감은 신설과 폐교(원)을 모두 감안한 것으로 여기에서는 폐교(원)만 별도로 살펴보았다. 2018년 이후 인구감소지역 내 유치원은 131개원(공립병설 50개원, 사립 81개원)이 폐원하였고, 초등학교는 64개 폐교하였다. 신규 공급을 제외하면 유치원과 초등학교의 폐교(원) 규모는 더 커짐을 알 수 있다.

〈표 II-2-5〉 인구감소지역 내 유치원 및 초등학교 폐원 및 폐교 현황

단위: 개원(교)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2023	
유치원	계	21	28	27	16	19	20	131	
	공립	소계	8	15	5	9	6	7	50
		단설	0	0	0	0	0	0	0
		병설	8	15	5	9	6	7	50
	사립	13	13	22	7	13	13	81	
초등학교		19	15	6	10	6	8	64	

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03), 교육통계서비스-행정구별 설립별 교육통계 전체 항목(data set)(1999-2024), [https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m_02_04_03), 지방교육재정알리미, <https://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do#none>(2024. 6. 8. 인출 후 '인구감소지역' 재코딩/산출)

## 2) 인구감소지역 어린이집 현황

유치원 이용 대상이 3-5세 유아인 점을 고려하여 인구감소지역 내 어린이집 현황과 이용아 수를 살펴본다. 누리과정이라는 공통의 교육·보육과정을 수행하는 어린이집도 유치원과 마찬가지로 감소하는 추세를 보이는지를 살펴볼 필요가 있다.

인구감소지역의 어린이집은 2015년 2,759개소에서 2023년 1,961개소로 크게 감소하였으나, 그동안 보육에 대한 국가책임 강화 정책으로 국공립어린이집의 수는 증가하였다. 인구감소지역의 민간과 가정어린이집이 10년 동안 절반 가량 줄어든 것으로 나타났다.

〈표 II-2-6〉 인구감소지역 내 어린이집 증감 추이

단위: 개소

구분		2015	2020	2021	2022	2023
어린이집	계	2,759	2,268	2,180	2,081	1,961
	국공립	340	485	517	529	554
	민간	1,073	696	634	572	508
	가정	681	460	413	376	316
	기타 <sup>주)</sup>	665	627	616	604	583

주: 사회복지법인 어린이집, 법인·단체등 어린이집, 직장어린이집, 협동어린이집  
 자료: '보건복지부(2015, 2020, 2021, 2022, 2023). 보육통계.' (2024. 10. 7, 인출 후 '인구감소지역' 재코딩/산출)

인구감소지역의 어린이집 감소는 이용아 수의 감소에서도 두드러지게 나타난다. 민간과 가정어린이집의 이용아수는 기관 수 감소비율보다 더 큰 폭으로 감소하였고, 국공립어린이집 공급은 증가하였으나 국공립어린이집 이용아수의 증가는 소폭 상승하는 양상을 보였다.

〈표 II-2-7〉 인구감소지역 내 어린이집 이용아 수 추이

단위: 명

구분		2015	2020	2021	2022	2023
어린이집	계	114,076	87,232	82,043	75,128	67,862
	국공립	16,649	21,091	21,565	21,492	21,667
	민간	49,405	30,344	27,648	24,248	20,646
	가정	10,192	6,700	5,959	5,296	4,254
	기타 <sup>주)</sup>	37,830	29,097	26,871	24,092	21,295

주: 사회복지법인 어린이집, 법인·단체등 어린이집, 직장어린이집, 협동어린이집  
 자료: '보건복지부(2015, 2020, 2021, 2022, 2023). 보육통계.' (2024. 10. 7, 인출 후 '인구감소지역' 재코딩/산출)



### 3. 유치원 소규모화와 한계

저출생으로 인한 유아의 지속적인 감소는 소인수 유치원을 급격하게 증가시키는 요인으로 작용할 것으로 예상되면서 이에 대한 대응방안이 요구된다. 2024년 3월 기준 시도별 출생아 중 서울, 인천, 경기 등 수도권에서 태어난 출생아 비율이 53.4%로 집중되고 있다(통계청 보도자료, 2024. 5. 29.). 더불어 도심공동화가 가속화되고 인구가 감소하는 농산어촌의 이농현상이 심화되면서 농산어촌이나 지방 소도시, 구도심을 중심으로 소인수 유치원은 더욱 증가할 것으로 예상되며 운영 상의 어려움이 가중되는 등 존폐의 기로에 놓일 것으로 예상된다. 특히 인구감소지역 내 유치원 중 초등학교공립병설유치원 비중이 84.0%<sup>14)</sup>이고, 이는 결국 인구감소지역 내 유치원 대부분이 규모가 작은 유치원일 가능성이 높다는 것이다. 이러한 소규모 유치원의 존폐 논의는 결국에는 소규모 초·중등학교의 존폐와 함께 논의될 수 밖에 없고, 소규모 유치원 통폐합을 통한 비용의 효율성과 운영 유지라는 교육의 공공성 확보라는 양날의 논쟁거리를 가질 수 밖에 없다.

이에 저출생 시대 인구감소지역의 유치원과 초등학교의 통합연계 가능성을 논하기 위해서 유치원 소규모화 현황과 함께 장점과 한계를 먼저 살펴볼 필요가 있다.

#### 가. 소규모 유치원 현황

이를 위해 먼저 유치원의 법적근거를 살펴보았다. 교육기본법 제9조에는 유아교육을 위해 학교를 두도록 하고 있고, 같은 법 제20조에는 국가와 지방자치단체는 유아교육을 진흥하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하도록 하고 있다. 유아교육법 제2조에 유치원은 유아의 교육을 위하여 설립·운영되는 학교이며, 같은 법 제7조에 따라 국립, 공립, 사립유치원으로 구분된다. 국립유치원은 국가가 설립·경영하는 유치원이며, 공립유치원은 지방자치단체가 설립·경영하는 유치원(설립주체에 따라 시립유치원과 도립유치원으로 구분할 수 있다). 사립유치원은 법인 또는 사인(私人)이 설립·경영하는 유치원이다.

14) 전체 유치원 중 공립병설 비중은 54.1%임.

병설유치원의 법적 근거는 초·중등교육법과 유아교육법에 있다. 유아교육법 제 9조에 유치원은 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있고, 같은 법 제9조의2에는 교육감이 초등학교에 유치원을 병설하거나, 학급증설이 필요한 경우 이를 적극 시행하도록 하고 있다. 또한 제19조의3과 제19조의7에는 병설된 유치원은 필요하면 유치원운영위원회나 유치원회계를 해당 유치원을 병설한 학교의 유치원운영위원회나 학교회계와 통합하여 운영할 수 있도록 하였다.

2023년 기준으로 유치원은 총 8,441개원이며, 이 중 국립유치원이 3개원<sup>15)</sup>, 공립유치원이 5,130개원, 사립유치원이 3,308개원이다. 유치원 수는 최근 전체적으로는 감소하는 추세를 보이고 있으나, 공립유치원은 증가추세, 사립유치원은 감소하는 추세를 보인다.

〈표 II-3-1〉 연도별 유치원 수 추이

단위: 개원

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	
유치원	계	9,021	8,837	8,705	8,660	8,562	8,441	
	국립	3	3	3	3	3	3	
	공립	소계	4,798	4,856	4,973	5,058	5,113	5,130
		단설	381	403	460	510	554	567
		병설	4,417	4,453	4,513	4,548	4,559	4,563
	사립	4,220	3,978	3,729	3,599	3,446	3,308	

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03\(2024. 6. 7. 인출\)](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03(2024. 6. 7. 인출))

유치원 규모로서 평균 학급수는 2018년 35,255개에서 2023년 32,472개로 지속적으로 감소하고 있다. 2023년 기준 휴원 등으로 0학급인 유치원은 485개원이며 이중 공립병설유치원이 62.7%(304개원)이다. 1학급 소규모 유치원은 2,356개원이었고, 이 중 공립병설 유치원이 99.1%(2,334개원)로 거의 대부분이었고, 2학급 유치원 803개원 중 공립병설유치원은 83.7%(672개원)였다. 학급수가 많아질수록 공립병설유치원이 차지하는 비율도 낮아지는 것으로 나타났다.

15) 국립유치원은 국립강릉원주대학교, 국립공주대학교, 한국교원대학교의 부속유치원 3개원임.

〈표 II-3-2〉 연도별 유치원 평균 학급수 추이

단위: 개

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	
유치원	계	35,255	33,844	33,669	33,381	33,173	32,472	
	국립	15	17	17	17	17	17	
	공립	소계	10,694	11,420	12,287	12,965	13,449	13,402
		단설	3,045	3,366	3,955	4,518	5,007	5,159
		병설	7,649	8,054	8,332	8,477	8,442	8,243
	사립	24,546	22,407	21,365	20,369	19,707	19,053	

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03\(2024. 6. 7. 인출 후 재가공\)](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03(2024. 6. 7. 인출 후 재가공))

〈표 II-3-3〉 유치원 학급수 현황(2023년 기준)

단위: 개, %

구분	0학급	1학급	2학급	3학급	4학급	5학급	6학급	7학급	8학급	9학급	10학급 이상	계	
계	485	2,356	803	1,247	685	546	793	449	292	219	566	8,441	
국립	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	3	
공립	계	304	2,334	672	759	308	138	148	146	70	40	211	5,130
	단설	0	0	0	2	6	15	104	129	63	39	209	567
	병설	304	2,334	672	757	302	123	44	17	7	1	2	4,563
사립	181	22	131	488	376	408	644	302	222	179	355	3,308	
공립병설 유치원 비율	62.7	99.1	83.7	60.7	44.1	22.5	5.5	3.8	2.4	0.5	0.4	54.1	

주: 0학급은 휴원 중인 경우에 해당함.

자료: 교육통계서비스, 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03\(2024. 6. 7. 인출 후 재가공\)](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03(2024. 6. 7. 인출 후 재가공))

추가로 1학급 유치원 추이를 살펴보면, 신설·폐원 등으로 유치원 수에 차이가 있을 수 있으나, 1학급 소규모 유치원 중 공립병설이 차지하는 비중은 꾸준히 99% 수준을 보이고 있다. 특히 공립병설 비율이 높은 인구감소지역을 중심으로 병설 유치원이 소규모일 가능성이 높고, 그만큼 원아를 모집하는데에도 한계가 있을 것이다. 나아가 초등학교로 진학하는 학령인구가 감소하여 유치원, 초등학교 모두 운영에 어려움을 가속화할 것으로 예측된다.

〈표 II-3-4〉 유치원 1학급 학급수 추이

단위: 개, %

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
계	2,533	2,455	2,419	2,395	2,382	2,356	
국립	0	0	0	0	0	0	
공립	계	2,493	2,423	2,393	2,368	2,363	2,334
	단설	0	0	0	0	0	0
	병설	2,493	2,423	2,393	2,368	2,363	2,334
사립	40	32	26	27	19	22	
공립병설유치원 비율	98.4	98.7	98.9	98.9	99.2	99.1	

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03\(2024. 6. 7. 인출 후 재가공\)](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03(2024. 6. 7. 인출 후 재가공))

〈표 II-3-5〉 학교급별 학급수 비교

단위: 개, 명

구분	유치원	초등학교	중학교	고등학교	
2023	평균 학급수	3.85	20.37	16.51	23.46
	평균 학생수	61.82	421.69	406.38	537.31
	평균 교원수	6.59	31.59	35.16	54.90
2022	평균 학급수	3.87	20.53	16.56	23.51
	평균 학생수	64.57	432.30	413.88	531.96
	평균 교원수	6.27	31.65	35.50	55.24
2021	평균 학급수	3.85	20.15	16.35	23.68
	평균 학생수	67.27	434.03	416.26	547.35
	평균 교원수	6.17	31.06	34.90	55.21
2020	평균 학급수	4.21	20.18	16.19	24.15
	평균 학생수	70.37	440.15	408.27	564.98
	평균 교원수	6.16	30.93	34.72	55.81
2019	평균 학급수	4.22	20.33	16.03	24.47
	평균 학생수	71.73	451.33	402.79	598.91
	평균 교원수	6.04	30.98	34.40	56.51
2018	평균 학급수	4.18	20.09	16.13	24.86
	평균 학생수	74.94	447.13	415.15	652.49
	평균 교원수	6.08	30.79	34.20	56.92

자료: 교육통계서비스-유초중등 학교급별 개황, [https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6811&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m\\_010102&uppCd1=010102&uppCd2=010102&flag=B\(2024. 6. 7. 연도별 인출 후 재가공\)](https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6811&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m_010102&uppCd1=010102&uppCd2=010102&flag=B(2024. 6. 7. 연도별 인출 후 재가공))

전국 소규모 유치원은 2010년 29.57%에서 2021년 34.04%로 증가하여 전체 유치원의 1/3 정도가 차지하였다. 특히 유치원에 재원하는 유아가 10인 미만인 유치원은 2010년 14.56%에서 2021년 22.28%로 7.72%p 증가하였고, 10인 이상 20인 미만 유아가 재원하는 유치원은 2010년 15.01%에서 2021년 11.75%로 3.26%p 감소하였다.

〈표 II-3-6〉 2010~2021년 전국 소규모 유치원

단위: %, 개원

년도	합계		10인 미만		10인 이상 20인 미만	
	비율	유치원 수	비율	유치원 수	비율	유치원 수
2010	29.57	2,481	14.56	1,122	15.01	1,359
2011	29.46	2,482	14.54	1,225	14.92	1,257
2012	29.62	2,530	13.53	1,156	16.09	1,374
2013	26.92	2,337	12.31	1,069	14.61	1,268
2014	27.50	2,428	12.08	1,067	15.42	1,361
2015	26.30	2,350	11.76	1,051	14.54	1,299
2016	25.44	2,287	11.40	1,025	14.04	1,262
2017	26.78	2,419	13.00	1,174	13.78	1,245
2018	27.86	2,514	15.46	1,395	12.40	1,119
2019	29.64	2,620	17.93	1,585	11.71	1,035
2020	31.94	2,781	20.57	1,791	11.37	990
2021	34.03	2,948	22.28	1,930	11.75	1,018

자료: 김은영 외(2023). 제3차 유아교육발전 기본계획(2023~2027) 수립을 위한 정책연구. pp. 116~117.

2023년 4월 1일 기준으로 인구감소지역 병설유치원 중 92.9%가 2학급 이하의 소규모학급<sup>16)</sup>이었다. 유아교육법 제20조와 같은 법 시행령 제23조에 따라 유치원에는 교원으로 원장·원감·수석교사 및 교사를 두되, 2학급 이하의 유치원에서는 원감을 두지 않을 수 있고, 2학급 이하인 유치원의 경우에는 원장 및 원감이 학급을 담당할 수 있다는 점을 고려한다면 초등학교 병설 유치원은 원감이 별도 배치되지 않고 상대적으로 유아교육 비전문가인 초등학교 교감이 겸직하는 경우가 많을 것이다.

16) 인구감소지역 이외 지역은 2개 학급 이하 병설유치원 비율은 63.0%임.

〈표 II-3-7〉 지역규모별, 인구감소지역 소재 2학급 이내 병설유치원 현황

단위: 개원, %

구분	병설유치원 수				비율 (B/A ×100)	비율 (C/A ×100)	비율 (D/A ×100)	
	전체 (A)	학급수 2개 이하 (B)	학급수 1개 이하 (C)	학급수 1개 (D)				
전체	4,563	3,310	2,638	2,334	72.5	57.8	51.2	
인구 감소 지역	계	1,247	1,158	1,067	955	92.9	85.6	76.6
	특별/광역시	22	17	9	6	77.3	40.9	27.3
	시	81	48	31	27	59.3	38.3	33.3
	면지역	752	741	715	647	98.5	95.1	86.0
	읍지역	163	131	103	91	80.4	63.2	55.8
	특수지역	229	221	209	184	96.5	91.3	80.3
인구 감소 지역 이외	계	3,316	2,152	1,571	1,379	64.9	47.4	41.6
	특별/광역시	824	338	168	135	41.0	20.4	16.4
	시	1,422	899	590	512	63.2	41.5	36.0
	면지역	586	534	494	450	91.1	84.3	76.8
	읍지역	406	305	245	223	75.1	60.3	54.9
	특수지역	78	76	74	59	97.4	94.9	75.6

주. 1) 2023. 4. 1. 기준임.

2) 국립대학 부설유치원과 폐교 유치원은 제외함.

자료: 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03\(2024. 6. 7. 인출 후 재가공\)](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03(2024. 6. 7. 인출 후 재가공))

〈표 II-3-8〉 인구감소지역 소재 2학급 이내 병설유치원 현황

단위: 개원, %

시도명	행정구	유치원 수		비율 (B/A×100)
		계 (A)	학급수 2개 이하(B)	
부산	동구	1	3	33.3
부산	서구	2	4	50.0
부산	영도구	2	2	100.0
대구	남구	7	8	87.5
대구	서구	1	1	100.0
대구	군위군	11	12	91.7
인천	강화군	12	14	85.7
인천	옹진군	9	9	100.0
경기	가평군	10	12	83.3
경기	연천군	10	10	100.0
강원	고성군	10	10	100.0
강원	삼척시	9	10	90.0
강원	양구군	10	10	100.0
강원	양양군	13	13	100.0
강원	영월군	10	12	83.3
강원	정선군	12	13	92.3
강원	철원군	8	9	88.9

II. 학령인구 감소와 유치원·초등학교 변동 추이

시도명	행정구	유치원 수		비율 (B/A×100)
		계 (A)	학급수 2개 이하(B)	
강원	태백시	7	7	100.0
강원	평창군	13	13	100.0
강원	홍천군	19	19	100.0
강원	화천군	11	12	91.7
강원	횡성군	11	12	91.7
충북	괴산군	13	14	92.9
충북	단양군	10	10	100.0
충북	보은군	13	15	86.7
충북	영동군	11	11	100.0
충북	옥천군	11	12	91.7
충북	제천시	14	20	70.0
충남	공주시	25	26	96.2
충남	금산군	14	14	100.0
충남	논산시	24	25	96.0
충남	보령시	26	27	96.3
충남	부여군	21	22	95.5
충남	서천군	17	18	94.4
충남	예산군	19	21	90.5
충남	청양군	10	10	100.0
충남	태안군	16	16	100.0
전북	고창군	19	19	100.0
전북	김제시	33	34	97.1
전북	남원시	22	25	88.0
전북	무주군	8	8	100.0
전북	부안군	20	20	100.0
전북	순창군	13	14	92.9
전북	임실군	13	13	100.0
전북	장수군	7	7	100.0
전북	정읍시	29	31	93.5
전북	진안군	11	11	100.0
전남	강진군	13	14	92.9
전남	고흥군	17	17	100.0
전남	곡성군	6	7	85.7
전남	구례군	11	11	100.0
전남	담양군	12	14	85.7
전남	보성군	15	16	93.8
전남	신안군	21	21	100.0
전남	영광군	11	13	84.6
전남	영암군	11	13	84.6
전남	완도군	17	21	81.0
전남	장성군	11	12	91.7
전남	장흥군	12	13	92.3
전남	진도군	11	12	91.7
전남	함평군	11	11	100.0

시도명	행정구	유치원 수		비율 (B/A×100)
		계 (A)	학급수 2개 이하(B)	
전남	해남군	17	17	100.0
전남	화순군	13	16	81.3
경북	고령군	6	7	85.7
경북	문경시	17	18	94.4
경북	봉화군	14	15	93.3
경북	상주시	27	29	93.1
경북	성주군	14	14	100.0
경북	안동시	23	29	79.3
경북	영덕군	8	9	88.9
경북	영양군	6	7	85.7
경북	영주시	13	19	68.4
경북	영천시	15	18	83.3
경북	울릉군	5	5	100.0
경북	울진군	14	15	93.3
경북	의성군	15	15	100.0
경북	청도군	11	11	100.0
경북	청송군	6	8	75.0
경남	거창군	12	13	92.3
경남	고성군	17	17	100.0
경남	남해군	10	10	100.0
경남	밀양시	16	18	88.9
경남	산청군	10	10	100.0
경남	의령군	9	9	100.0
경남	창녕군	16	16	100.0
경남	하동군	12	13	92.3
경남	함안군	13	13	100.0
경남	함양군	10	10	100.0
경남	합천군	13	13	100.0
전체		1,158	1,247	92.9

주: 1) 2023. 4. 1. 기준임.

2) 국립대학 부설유치원과 폐교 유치원은 제외함.

자료: 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr>)의 자료<sup>17)</sup>를 바탕으로 연구진이 작성함.

## 나. 소규모 유치원 한계

이러한 공립유치원 다수가 소규모로 존립하는 상황은 우리나라에서 공립유치원이 1970년대 후반부터 초등학교 유후교실에 병설되는 방식으로 도입되고, 교육기회 보장 차원에서 사립유치원이 설립되기 어려운 도서벽지 및 농산어촌 지역에

17) 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 6. 7. 인출 후 재가공)



공립유치원이 주로 설립되었다는 것과 관련이 있다(김은영 외, 2023: 117; 김현자 외, 2020: 6). 공립유치원의 소규모화는 유치원에 근무하는 교사의 업무와 교육과정 운영 등에 큰 영향을 미치는 요인이 될 수 있다.

### 1) 소규모 유치원 장점

김은영 외(2023: 113)에서는 소규모 유치원의 장점으로 첫째, 유아에게 교육 기회를 보장할 수 있고, 교사-유아 간, 유아-유아 간에 보다 친밀하고 협력적 관계 형성이 이루어질 수 있고, 교사 대 유아의 비율이 낮아 개별 유아의 특성을 고려하여 유아 중심의 민감하고 질적으로 높은 수준의 상호작용과 유연한 교육과정 운영이 가능하고, 마지막으로, 과밀학급에서 놀이공간의 부족으로 유아 간 잦은 마찰이 있는 것과 달리 소규모 유치원의 경우 1인당 충분한 공간 면적을 확보할 수 있어 놀이나 활동에 몰입할 수 있다는 점 등을 제시하였다.

### 2) 소규모 유치원 한계

소규모 유치원의 한계로의 경우, 교사업무 및 역량개발의 어려움, 교육과정 운영의 어려움, 유아발달 지원 어려움, 물리적 여건의 어려움, 학부모 체감 등의 한계가 있을 수 있다.

먼저 교사와 관련하여 이순자(2008: 37~38)는 원감이 배치되지 않은 2~3학급 병설유치원의 교사들은 동료 교사와 함께 배우고 의지하며 자유롭게 일할 수 있어 만족하는 반면, 1학급 병설유치원에 근무하는 교사들은 경력이 증가함에 따라 나태해지는 면이 있고 교수 방법도 자신들이 활용해 온 방식에 고착되는 경향이 있다고 하였다(김현자 외, 2020). 임정현(2023: 5)은 단일학급 병설유치원 교사의 경우 교육과정을 운영하면서 단독으로 교육과정을 수립·운영하고 업무의 과중과 시간 부족으로 인한 어려움이 있다고 하였다. 이러한 어려움은 스트레스, 사기 저하 등으로 이어지며 단일학급 교육의 질 저하도 우려된다고 나타난다(이유진·김현주, 2010: 28). 또한 병설유치원의 경우 초등학교의 부속기관이라는 특성으로 인해 교사 정체성에서 자괴감을 느낀다고 토로하며(안지영, 2020: 177) 현장에서 요구되는 실천적 지식을 배우거나 함께 협력할 동료교사가 없기 때문에 정서적인 외로움을 겪고 있었고 초등학교 겸직 원장, 원감의 유치원 교육에 대한

몰이해는 어려움을 가증시켰다고 말하고 있다(이유진·김현주, 2010: 29-30). 김경철·장연주(2009: 531)는 초등학교 관리자들이 유아교육에 대한 이해 부족으로 지원보다는 관료적 통제를 받고 있는 현실과 전문성 결여, 과중한 업무부담 등의 어려움을 제시하였다.

또한 교육과정의 어려움으로 유치원 교육과정 수행을 위해 일정 인원수가 확보되어야 진행이 가능한 집단 활동(예: 동극, 게임 등)의 실시가 어렵고, 주로 혼합연령 1학급으로 편성되는 경우가 많아 발달 수준에 따른 차별적 활동 진행이 어렵다는 한계도 있다(김은영 외, 2023: 114).

이외에 김경철·장연주(2009: 529-530)는 물리적 여건의 어려움으로 단일학급이 아닐지라도 초등학교 병설유치원의 경우 초등학교 후관 건물이나 외진 곳에 위치함으로써 등·하원 혹은 급식소와 강당 등 학교시설을 이용시 먼 거리를 가야 하는 어려움과 불편함을 겪고 있다고 하였다.

결국, 공립유치원 중 소규모 병설유치원은 독립적인 교육기관의 기능을 담당하는데 한층 더 취약한 특성을 가지고 있다. 1학급 병설유치원 교사들은 동료 교사나 보조 인력의 지원이 없는 상황에서 교실 수업 외에도 각종 사무 처리, 시설·설비의 점검과 관리, 유아 보호 학부모와의 소통, 전문성 신장 등에 걸친 일을 하면서 실질적으로 유치원 운영 전반에 대한 책임을 맡고 있다(장윤경·이승연, 2007: 127). 1학급 규모의 병설유치원에는 교실의 확장, 공간의 용도 세분화, 놀이시설의 확대 도입과 같은 물리적 환경에 대한 투자도 충분히 이루어지기 어려워 시설·설비를 다양하게 구비하는 데도 명백한 한계가 있다(김현자 외, 2020: 5).

## 4. 소결

첫째, 저출생으로 인해 학령인구가 감소하면서 교육환경의 변화에 대비한 정책 방향 설정과 교육제도 변화에 대한 논의가 필요하며, 유치원을 비롯한 초·중·고등학교의 통폐합 등 공급조정에 대한 논의와 함께, 소규모학교, 통합운영학교, 학교 복합시설 등 유·초·중·고 연계 등 다양한 방안이 함께 검토될 필요가 있다.

둘째, 저출생으로 인한 유아수 감소와 학령인구 감소로 인해 폐교(원) 현상이 전국적인 분포로 나타나고 있고, 유치원 신설은 신도시 등을 중심으로 이루어지는 것으로 나타났다. 특히 인구감소지역을 중심으로 소규모 형태의 공립병설유치원 비율이 높아 운영상에 어려움이 예상되어 이에 대한 대응방안 마련이 필요하다.

셋째, 현재의 공립병설 유치원의 운영방식으로는 유아교육에 대한 학부모의 체감이나 교육의 질에도 영향을 미칠 수 있다. 특히 병설유치원은 독립적인 교육기관의 기능수행에 취약하고, 행·재정적으로 열악하고, 유아교육을 위한 물리적 환경 확보에도 한계가 있다. 인구감소에 따라 소규모 유치원 운영 효율화와 함께 유치원과 초등과의 통합운영에 대한 필요성이 더욱 중요하다.

넷째, 소규모 유치원 등 어려움을 가진 유치원과 학교를 지원하기 위한 방안 마련이 필요하다. 김은영 외(2023: 72)는 소규모 유치원 운영 지원에 있어서 중요한 것으로 혼합연령학급 등 개선을 위한 소규모 유치원의 재구조화라는 비율이 64.0%(1+2순위)로 가장 높았으며, 그다음은 인력 지원, 유치원 간 공동 교육과정 개발 및 보급 등이 있었으나, 여기에서는 유치원 간 재구조화를 수평적 재구조화에 좀더 초점을 두었다. 권순형 외(2021)는 유아기의 발달적 특성 및 교육제도적, 행·재정적 지원뿐 아니라 지역사회의 사회·경제·문화적 인프라 및 재건사업(예: 도심 재생사업 등), 초·중등 상급학교의 교육여건, 지역사회 교육공동체의 교육적 관심 및 참여 등 지역사회 차원의 정책과 여건, 요인들까지 다각적이고 통합적 관점에서의 접근 필요성을 제기하였다.



# III

## 유치원-학교 간 통합운영의 이론적 배경

- 01 정부 유치원-학교 간 연계 강화 정책
- 02 유치원-학교 통합운영의 의미
- 03 통합운영학교 개념 및 현황
- 04 기존 통합운영학교 관련 쟁점
- 05 관련 선행연구



### Ⅲ. 유치원-학교 간 통합운영의 이론적 배경

Ⅲ장에서는 유치원과 초등학교 통합운영과 관련된 이론적 배경을 살펴보았다.

#### 1. 정부 유치원-학교 간 연계 강화 정책

##### 가. 제3차(2023~2027) 유아교육발전기본계획

정부는 2023년 4월 ‘제3차(2023~2027) 유아교육발전기본계획’을 발표하면서, ‘교육과정 및 방과후 과정 내실화’ 핵심과제의 추진과제로 ‘교육과정 내실화 및 유·보·초 연계 지원’ 과제를 설정한 바 있으며, 해당 과제 세부내용으로 유아교육-초등교육 간 연계성 강화와 학교급 간 연계 운영 모델 발굴·확산을 설정하였다(관계부처 합동, 2023).

먼저 유치원의 연계교육 역량 강화를 위해, 발전-도약-안착 지원의 3단계 계획을 수립하여 시범유치원 운영과 연계교육 컨설턴트 양성, 교육과정 상호 이해 연수 운영 및 자료 개발 등의 로드맵을 제시하였다(관계부처 합동, 2023).

[그림 Ⅲ-1-1] 유치원 연계교육 역량 강화 계획

2023 발전단계	2024 도약단계	2025~2027 안착 지원 단계
① 시범유치원(50개원) ② 교원네트워크포럼 ③ 현장지원자료 보급	① 시범유치원(100개원) ② 컨설턴트 양성 ③ 연계 문화 확산	① 거점 유치원 전환 ② 권역별 컨설팅 추진 ③ 지역 특화 유·초 연계모형 개발

자료: 관계부처 합동(2023). 제3차 (2023~2027) 유아교육발전기본계획. p. 23.

다음으로 학교급 간 연계 운영모델 발굴·확산을 위해 학교급 간 연계·협력 운영하는 유치원 모델을 모니터링하고 지원 및 확대 방안을 검토한다는 내용과 「인구 감소지역 지원 특별법」 등 통합운영방안 등에 대한 검토를 통해 농어촌 등 소규모 병설유치원-초등학교 간 연계 운영모델을 발굴한다는 내용이 제시되어 있다(관계부처 합동, 2023).

## 나. 2024년 교육부 주요업무계획

교육부 또한 학교급 간 통합·연계를 강조하고 있다. 2024년 주요 추진정책으로 저출생 위기 대응을 위해 “세계 최고의 교육·돌봄을 국가가 책임집니다!”를 추진방향으로 하여 ① 초등학교 방과후와 돌봄을 통합개선한 늘봄학교 전국 도입, ② 0세부터 국가책임 교육·보육 체제 구축을 위한 유보통합 추진을 중점과제로 추진하고 있다(교육부, 2024. 1. 24.). 특히 과감한 중앙정부의 권한 이양으로 지역 인재양성 및 정주기반을 지역특성에 맞게 조성하는 교육발전특구를 추진하고 있으며, 맞춤형 유아교육·돌봄과 지방정부의 돌봄 역할 강화 등을 위한 학교복합시설 설치 등을 통해 아이 키우기 좋은 환경 조성을 도모하고 있고(교육부, 2023. 12. 6.), 여기에는 초·중등 통합운영학교 등을 지역에 맞는 자율적 학교발전 모델 등도 포함하는 등 학교급 간 통합·연계도 강조하고 있다(교육부, 2024. 1. 24.).

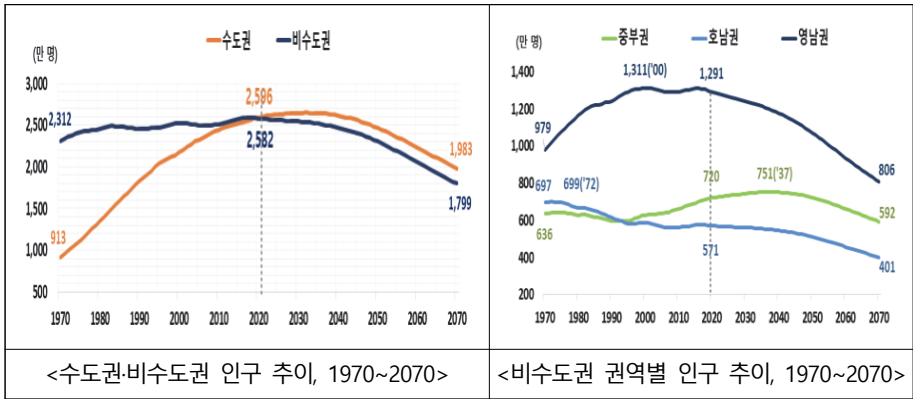
## 다. 교육발전특구

최근에는 지역의 아이 키우기 좋은 환경 조성, 공교육 혁신을 통한 교육력 제고, 지역 초·중·고·대학 간 연계 강화, 교육을 통한 지역인재 양성 및 산업경쟁력 강화 등과 관련하여 교육발전특구가 추진되고 있다. 2020년 수도권 인구가 비수도권 인구를 처음으로 추월한 이후 수도권 인구 대비 비수도권 인구의 감소세가 지속되는 상황에서 저출산 고령화로 인한 인구구조 변화와 인구 유출로 인한 지역의 인구 감소로 지역 간 불균형 심화와 지역 소멸 우려가 커지면서 지역의 공교육 발전을 통해 저출산 문제 해결에 기여하고 지역의 교육 발전을 통한 국가 균형발전을 추구하고 있다(교육부, 2023. 12. 6.).

또한 지역 발전을 위한 기업 유치를 추진할 때 지역의 교육 및 정주여건 미비로 우수 인재 유치가 어려운 상황으로, 지방정부 발전전략과 지역교육 간 연계를 강화하여 공교육의 틀 내에서 지역 교육력을 높이고 아이키우기 좋은 환경 제공하고 지역의 교육·문화 거주 기반을 개선하여 우수 지역인재 양성과 지역정주 체제를 조성하고자 한다(교육부, 2023. 12. 6.). 이를 위해 정부는 지자체, 교육청, 대학, 지역 산업체 등 지역 주체가 지역의 공교육 발전을 위해 협력하고 지역 우수인재 양성에서 정주까지 지원하는 교육발전특구를 추진하고 있다(교육부, 2023. 12. 6.).



[그림 III-1-2] 수도권·비수도권 인구추이



자료: 교육부(2023. 12. 6.). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획. p. 1.

2024년 현재, 총 31건(6개 광역지자체 및 43개 기초지자체)을 교육발전특구 시범지역으로 지정하였다. 시범지역을 선도지역과 관리지역으로 구분하여 운영하고, 선도지역은 3년의 시범운영기간 이후 평가를 통해 교육발전특구로 정식 지정할 예정이다(교육부 보도자료, 2024. 2. 28.). 유·초 통합연계 운영과 관련하여서는 충청북도 옥천군의 교육발전특구에 일부 포함되어 있다. 옥천군의 경우, 아동·노인 늘봄 연계 학교복합시설 운영으로 인구고령화시대 학교 모델 창출하여 교육·늘봄 공간, 건강생활지원센터, 노인복지문화공간으로 세대간 어울림을 지원하고자 하며, 교육·늘봄 공간으로서 영유아부터 초등3학년까지 연계된 초등학교를 신설하는 것을 계획하고 있다(옥천신문, 2024. 3. 15, 보도).

## 2. 유치원-학교 통합운영의 의미

우리나라는 유아교육이 아직 기본학제에 포함되지 않아 온전한 연계교육이 이루어지고 있다고 보기 어려우나 1980년대 중반 이후 유아교육과 초등교육의 연계에 대한 관심이 꾸준히 논의되어 왔으며, 주로 유치원과 초등학교 간 연계교육 측면에서 교육과정 비교, 연계교육 인식 조사 등에 치중되어 왔다(김민진 외, 2012: 515). 교육과정 간 연계 속에서 영유아에 대한 공통 교육·보육과정인 누리과정에서도 유아의 경험이 0~2세 보육과정 내용과 자연스럽게 연계되고 3~5세의 경험

과 초등교육의 연계를 통해 유아 개인의 발달과 경험에 긍정적으로 기여하기 위해서 2019개정 누리과정 또한 0~2세 보육과정 및 초등학교 교육과정과의 연계성을 강조하는 것으로 개정(문무경·강규돈, 2022: 11)하는 등 유치원과 초등교육과정 간의 연계는 어느 정도 고려되고 있다고 보인다.

문무경·강규돈(2022: 11)은 유·초연계는 단순히 초등학교 취학 전 단계에서 초등학교 적응을 위한 사전준비로 국한하여서는 안 되며, 초등학교에서도 유아의 발달 수준을 고려하여 준비하는 양방향적 유·초연계가 필요하다고 하였다. 또한 유·초연계는 유아의 전 생애적 측면에서 한 단계에서 다음 단계로 넘어가는 첫 전이과정에 대한 질적인 경험을 지원하기 위해서 꼭 필요한 부분이다(정지윤, 2024: 3).

이제 유·초연계는 교육과정과의 연계를 중심으로 한 연계의 대상이 교육과정 자체만이 아니라 교육철학, 교수법, 교사의 발문형태(장혜진 외, 2014: 20)를 넘어, 시설·설비 등 물리적 환경 간 연계, 행·재정, 교육활동, 교사교류 간의 영역으로 점차 개념이 확장되고 있다. 본 연구에서는 저출생 시대에 통합운영을 교육과정을 넘어 유치원과 초등학교 간의 실질적 연계 또는 결합이 이루어지는 것으로 설정하였다.

여기에서는 그간의 유·초연계, 이음교육, 전이 등의 개념으로 특히 교육과정을 중심으로 이루어져 왔던 연계의 개념을 좀더 확장하여 통합운영의 개념에서 접근해 보고자 하며, 이를 위해 초·중등교육에서의 통합운영학교를 살펴보고자 하였다.

유치원과 초등학교의 통합연계를 논의하기 위해서는 먼저 유치원과 초등학교의 법적·제도적 측면에서 어떠한 특징과 차이가 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 유치원과 초등학교의 설립·운영 근거, 운영형태 등을 살펴보고, 이를 기반으로 통합연계가 어떠한 의미를 가질 수 있는지를 가늠해 보고자 한다. 또한 통합연계를 위해서는 유치원과 초등학교에서 해결되어야 하는 요소나 조건들을 탐색하고자 하였다.

### 3. 통합운영학교 개념 및 현황

#### 가. 유치원 및 초등학교 설립·운영

##### 1) 설립근거

유치원은 유아교육법 제2조에 의하면 만 3세부터 초등학교 취학전까지의 유아를 교육하기 위하여 설립·운영되는 학교이고, 초등학교는 교육기본법 제8조와 초·중등교육법 제13조에 의해 만 6세가 된 날이 속하는 해의 다음 해 3월 1일에 아동을 초등학교에 입학시켜야 하며 초등학교를 졸업할 때까지 다니게 해야 하는 의무교육을 실시한다. 초등학교 1학년 연령부터 학령으로 간주되어 기간학제가 되며, 유치원은 기간학제에서는 제외된다.

##### 2) 설립주체

유치원은 설립주체에 따라 국립·공립·사립으로 구분된다. 국립유치원은 국가가 설립·경영하는 유치원이며, 공립유치원은 지방자치단체가 설립·경영하는 유치원(설립주체에 따라 시립유치원과 도립유치원으로 구분할 수 있음)이다. 사립유치원은 법인 또는 사인(私人)이 설립·경영하는 유치원이다. 초등학교 또한 유치원과 동일하게 설립주체와 형태를 지닌다.

##### 3) 공동운영, 병설 근거

유치원과 초등학교 등 다른 학교급들은 고유의 설립목적과 설립요건 및 기준 등을 갖고 있음에도 불구하고 일부는 부분적으로 공유하는 경우도 있다. 대표적인 예가 병설유치원<sup>18)</sup>으로 주로 공립초등학교에 병설유치원을 두어, 서로 다른 학교급이 동일한 장소에 설립되고, 일정수준의 시설·설비 등의 자원을 공동 사용하고, 2개 학교급에 대한 관리나 행정사무 처리 인원도 줄이는 형태로 운영되고 있다.

18) 유치원은 초·중등교육법 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있고(유아교육법 제9조), 초등학교는 지역의 실정에 따라 상호 병설할 수 있다(초·중등교육법 제5조).

#### 4) 초·중등 통합운영

또 다른 형태의 공동활용 형태로는 다른 학교급간의 통합운영이 있다. 초·중등 교육법 제30조에는 효율적인 학교 운영을 위하여 필요하면 지역 실정에 따라 초등학교·중학교, 중학교·고등학교 또는 초등학교·중학교·고등학교의 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있도록 하고 있다. 같은 법 시행령 제56조에는 학교를 통합하여 운영하고자 할 때에는 학교의 규모, 학생의 통학거리 및 당해 통합운영 대상학교가 소재하는 지역주민의 의사 등 교육여건을 고려하도록 명시하고 있다. 또한 통합운영되는 학교의 특성을 고려하여 교직원을 배치할 수 있으며, 학교의 설립·경영자는 학교운영에 지장이 없는 범위에서 교직원을 겸임할 수 있도록 하며, 교직원 배치기준, 교육과정의 운영, 예산 편성·운영, 행정적·재정적 지원, 사무관리나 그 밖에 통합운영학교의 운영에 필요한 사항은 관할청이 정하도록 명시하였다.

#### 5) 유치원 통합운영

이에 반해 유치원은 유아교육법이나 초·중등교육법 등에 통합운영에 대한 법적 근거가 없었으나, 저출생 심화로 인한 인구감소 등으로 2023년부터 「인구감소지역 지원 특별법」에 따라 교육감이 인구감소지역 내 유치원과 초등학교를 통합운영할 수 있는 법적 근거가 확보되었다.

### 나. 통합운영학교 개념

#### 1) 개념

통합운영학교란 2개 이상의 다른 학교급을 통합하여 인적·물적 자원을 서로 공유하는 형태의 학교이다(이지유·이종국, 2020: 50). 여기에서 학교급 통합은 학교급이 다른 초등학교·중학교, 중학교·고등학교, 초등학교·중학교·고등학교 간에 시설·설비 및 교원 등을 합하여 운영하는 유형의 학교를 지칭하며(성열관 외, 2019, 정미경 외, 2020: 17 재인용),<sup>19)</sup> 현행법상 별도의 학교 종류로는 인정되지 않는다

19) '통합'의 의미가 다소 다른 상황으로 '통합학교'가 있다(김현자 외, 2019: 39). '통합학교'는 적정규모학교 육성 정책에 따라 2개 이상의 학교(분교장 포함)를 통합하면서 1개 이상의 학교가 폐지되는 통폐합이

(김기수 외, 2019; 임연기, 2016, 정미경 외, 2020: 17 재인용).

## 2) 개념 연혁

‘통합운영학교’의 개념은 1996년 2월 9일 교육개혁위원회에서 대통령에게 보고한 ‘세계화·정보화 시대를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(II)’에서 처음 등장하였으며, ‘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(이지유·이종국, 2020: 51).

## 3) 유치원-초등학교 통합운영 개념

통합운영은 기존 학교에 또 다른 학교를 인접하여 세우거나 운영의 효율성 측면에서 학교 운영의 요소들을 한 데 합하여 관리·활용하는 성질을 띠는 개념이며, 통합운영학교는 저출생 심화 속에서 사회의 변화 및 요구에 적합하게 실현된 상태의 학교로서, 유치원-초등학교 간 시설·설비, 교직원 교육과정, 운영지원조직, 각종 업무 등을 통합하여 활용하고 관리하는 학교로 정의한다(김현자 외, 2019: 39).

## 다. 통합운영학교의 법적 근거

### 1) 초·중등학교

통합운영학교의 법적근거는 1998년 3월 1일부터 폐지된 「교육법」으로 1997년 1월 13일 신설된 「교육법」 제85조의2(초·중등학교의 통합·운영) 조항에서 찾을 수 있다. 「교육법」 폐지 이후 현재는 「초·중등교육법」 제30조 및 같은 법 시행령 56조에 통합운영학교에 대한 법적 근거가 제시되어 있다.

#### 〈표 III-3-1〉 「교육법」 [법률 제5272호, 1997. 1. 13., 일부개정]

제85조의2(초·중등학교의 통합·운영) ①초등학교·중학교·고등학교로서 대통령령이 정하는 경우에 해당하는 학교는 효율적인 학교운영을 위하여 필요한 경우 초등학교와 중학교, 중학교와 고등학교 또

수반되는 상황에서 적용되는 용어로, 경기도교육청 적정규모학교 육성 및 지원에 관한 조례(경기도조례 제5394호 제정·시행 2016.11.8.) 제2조 제3호에 의하면 '통합학교'는 적정규모학교 육성 정책에 따라 폐지된 학교의 학생을 받아들인 학교, 즉 통폐합 과정에서 폐지되지 않고 남은 학교를 가리킨다.

는 초등학교·중학교·고등학교의 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다.  
 ②제1항의 규정에 의하여 통합·운영하는 학교의 시설·설비기준과 교원배치기준 등 그 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**〈표 III-3-2〉 「초·중등교육법」 및 「초·중등교육법 시행령」 통합운영 관련 조항**

**「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.  
 ② 관할청은 학생 및 학부모의 요구가 있는 경우 학교의 통합·운영 여건에 관한 실태조사를 실시하고, 그 결과를 인터넷 홈페이지에 공개할 수 있다.  
 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.

**「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.  
 ④ 제3항에 따른 교직원 배치기준, 교육과정의 운영, 예산 편성·운영, 행정적·재정적 지원, 사무관리나 그 밖에 통합운영학교의 운영에 필요한 사항은 관할청이 정한다.  
 ⑤ 법 제30조제1항 후단에 따른 의견 수렴은 다음 각 호의 방법으로 실시해야 한다.  
 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.  
 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.  
 ⑧ 관할청이 법 제30조제2항에 따라 실태조사 결과를 공개하는 경우에는 조사 완료 후 30일 이내에 해야 하며, 공개 기간은 14일 이상으로 해야 한다.

다만, 현행 「초·중등교육법」 제2조에 따르면 초 중등교육을 실시하기 위한 학교는 초등학교, 중학교, 고등학교, 특수학교, 각종학교만을 포함하고 있어 ‘통합운영 학교’는 독립된 학교의 유형에 해당하지 않는다(전제상·김훈호, 2021: 374). 대신,

「초·중등교육법」 제30조 및 같은 법 시행령 제56조에 규정된 것처럼 학교 경영의 효율성을 제고하기 위해 서로 다른 학교급의 시설 설비 및 교원 등을 공유하는 ‘학교 간 결합 체제’라고 할 수 있다(전제상·김훈호, 2021: 374).

## 2) 유치원

그동안 통합운영학교는 초·중·고등학교를 중심으로 논의되면서 「초·중등교육법」에 통합운영학교 관련 근거를 명시하고 있으나, 학교인 유치원과의 통합운영에 대한 법적근거는 명확하지 않았고 유아교육법에도 관련 내용은 없었다. 최근 인구가 급격하게 감소와 이에 대한 대응을 위해 「인구감소지역 지원 특별법」(약칭: 「인구감소지역법」)이 제정·시행됨에 따라 인구감소지역을 중심으로 유치원과 초등학교의 통합운영에 대한 법적 근거가 마련되었다.

「인구감소지역 지원 특별법」(법률 제18877호, 2022. 6. 10., 제정)은 2020년 말 기준 사상 최초로 출생아보다 사망자가 많은 인구 데드크로스(Dead-Cross) 현상과, 인구의 수도권 집중과 수도권으로의 경제적 집중현상 등으로 지역사회 인구의 지속적 유출이 발생하는 악순환이 지속되면서, 정부 중심으로 추진하였던 인구감소 문제 대응 체계를 지역이 주도하는 대응 체계로 개편하여 지역 여건을 고려한 맞춤형 정책이 추진될 수 있도록 하는 일자리, 주거, 교통, 문화, 교육, 의료 등 다양한 분야에 걸친 종합적 지원을 위해 제정되었으며, 2023년 1월 1일부터 시행하고 있다.<sup>20)</sup>

「인구감소지역법」에서 제21조와 제22조에서 어린이집 중심의 보육기반 확충과 유치원 등 학교의 교육기반 확충에 대한 내용을 포함하고 있다. 「인구감소지역법」 제22조(교육기반의 확충) 1항에 ‘교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “학교”라 한다)의 시설·설비 및 교원 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통합하여 운영할 수 있다.’라는 조항이 있고, 같은 법 제22조 3항에는 유치원 및 학교의 교육에 드는 경비 보조, 4항에는 유치원 및 학교의 교육여건 개선과 교육과정의 운영 지원, 5항에는 학교의 정규 교육과정 이외의 교과 및 특기·적성 프로그램과 유치원의 방과후

20) 국가법령정보센터. 법령. 제정·개정문. 인구감소지역 지원특별법, <https://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=242885&ancYd=20220610&ancNo=18877&efYd=20230101&nwjoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>(2024. 2. 26. 인출)

과정 지원을 명시하고 있다.

〈표 III-3-3〉 「인구감소지역 지원 특별법」 통합운영 관련 조항

<p>제21조(보육기반의 확충) ① 국가와 지방자치단체는 「영유아보육법」 제12조에 따라 인구감소지역에 국공립어린이집을 우선적으로 설치할 수 있다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에서 교육부장관이 정하는 바에 따라 기부채납이나 무상임대의 방식으로 민간어린이집 또는 가정어린이집을 국공립어린이집으로 전환할 수 있다.</p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 소재하는 어린이집의 보육환경 개선을 위하여 교육부장관이 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>제22조(교육기반의 확충) ① 교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원(이하 “유치원”이라 한다), 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “학교”라 한다)의 시설·설비 및 교원 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통합하여 운영할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 유아와 학생의 교육권 확보를 위하여 필요한 비용을 지원할 수 있다.</p> <p>② 교육감은 인구감소지역 내 유치원 중 「유아교육법」 제7조제2호에 따른 공립유치원과 학교 중 「초·중등교육법」 제3조제2호에 따른 공립학교 및 그 분교를 폐교하려는 경우에는 해당 시장·군수·구청장의 의견을 청취할 수 있다.</p> <p>③ 인구감소지역의 시장·군수·구청장은 「지방교육재정교부금법」 제11조제8항에도 불구하고 관할 구역에 있는 유치원 및 학교의 교육에 드는 경비를 보조할 수 있다.</p> <p>④ 교육부장관은 「지방교육재정교부금법」에 따른 교부금을 인구감소지역 내 유치원 및 학교의 교육여건 개선과 교육과정의 운영을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다.</p> <p>⑤ 인구감소지역 내 학교는 정규 교육과정 이외의 교과 및 특기·적성 프로그램(초등학교의 경우 돌봄활동 위주의 프로그램을 포함한다)을 운영할 수 있고, 유치원은 「유아교육법」 제2조제6호에 따른 방과후 과정을 운영할 수 있다. 이 경우 교육감은 우선적으로 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <p>⑥ 교육감은 「초·중등교육법」 제4조에도 불구하고 인구감소지역 내 학교(「초·중등교육법」 제3조제3호에 따른 사립학교는 제외한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 설립 기준과 인가에 대한 특례를 정할 수 있다.</p> <p>⑦ 교육부장관과 지방자치단체의 장은 인구감소지역에서 다음 각 호의 사항과 관련하여 「평생교육법」 제2조제4호에 따른 평생교육사업을 수립·추진하고 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 학습형 일자리 창출</li> <li>2. 고용과 복지의 연계</li> <li>3. 해당 지역의 현안</li> </ol> <p>⑧ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 대학 등의 교육시설(「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 교육시설을 말한다. 이하 같다)이 적절히 설치되고 유치될 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>⑨ 국가와 지방자치단체는 제8항에 따라 인구감소지역에 대학 등의 교육시설을 설치하거나 인구감소지역 밖의 지역에 설치된 대학 등의 교육시설을 인구감소지역으로 이전하려는 자에게는 우선적으로 행정적·재정적인 지원을 할 수 있다.</p> <p>⑩ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내의 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 지방대학(이하 “지방대학”이라 한다)에 대하여 같은 법 제16조에 따른 지원보다 강화된 지원을 할 수 있다.</p> <p>⑪ 국가와 지방자치단체는 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 지역균형인재 중 인구감소지역에 있는 지방대학의 학생이나 졸업생에 대하여 같은 법 제11조부터 제14조까지에 따른 지원을 하는 경우 해당 지원을 강화하도록 노력하여야 한다.</p> <p>⑫ 교육부장관은 「고등교육법」 제7조의2제1항에 따른 고등교육 재정지원 기본계획 및 지원계획을 수립할 때에는 인구감소지역에 소재한 대학에 대한 지원 또는 보조 계획을 포함하여야 한다.</p>
--



## 라. 통합운영학교 유형

행정적으로 학교시설을 통합운영하고 있는 학교로는 통합운영학교 이외에도 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 운영된다.는 점에서 차이점을 가진다(이지유·이종국, 2020: 54). 통합운영학교는 학교급, 교원, 교육과정 통합이 가능하다고 제시되어 있지만 실질적으로는 교원은 관리자가 통합된 수준이며, 교육과정은 학교급별 분리 체계로 운영되고 있다(이유미 외, 2022: 6).

〈표 III-3-4〉 학교시설 통합운영학교 비교

구분	학교급	교육과정	교원	시설	사례
병설학교	분리	분리	분리 (관리자 통합)	통합	초등학교내 병설유치원
부설학교	통합 또는 분리	통합 또는 분리	통합	통합	일반고 부설 방송통신중 또는 방송통신고
통합운영학교	통합 (실제는 분리)	통합 (실제는 분리)	통합 (실제는 분리)	통합	초+중, 중+고, 초+중+고

자료: 이유미·신은희·유승현(2022). 학교 맞춤형 정책 기초 연구 II - 초·중통합운영학교. 이슈페이퍼. 충청북도교육 연구정보원(충북교육정책연구소), p. 6.

통합운영학교의 유형은 크게 통합 형태, 학교급 조합, 설립형태 세 가지로 나눌 수 있다(이지유·이종국, 2020: 54). 먼저 통합 형태에 따라서는 하나의 장소에서 통합·운영하는 ‘일체형’, 인근거리에 따로 위치한 학교들을 통합·운영하는 ‘연계형’, 하나의 본교로 구성된 학교들을 통합·운영하는 ‘복합형’으로 나눈다(이지유·이종국, 2020: 54). 학교급 조합으로는 ‘초·중’, ‘중·고’, ‘초·중·고’로 나눌 수 있다(이지유·이종국, 2020: 54). 마지막으로 설립형태에 따라서는 1개 이상의 기존 학교를 남겨두는 기존학교통폐합은 기존학교의 폐쇄의 여부에 따라 인접학교 통폐합/운영통합(운영만 통합)으로 나뉜다(이지유·이종국, 2020: 54). 학교시설을 새롭게 설립하는 신설통합은 기존학교를 이전·재배치하게 되면 이전신설/신도시 개발 등으로 인해 새롭게 통합운영학교를 설립하게 되면 개발지 내 신설이 되고, 마지막 통폐합은 복합적인 유형으로 같은 학교급의 기존학교들을 통폐합하고 다른

학교급의 기존학교 운영통합(운영만 통합)하는 형태이다(이지유·이종국, 2020: 54).

〈표 III-3-5〉 통합운영학교 유형

유형 구분	세부유형	내용	
통합형태	일체형	하나의 장소에 위치	
	연계형	인근거리에 분리되어 위치	
	복합형	본교로 묶여 구성되어 위치	
학교급 조합	초·중학교	초등학교(6년)+중학교(3년)	
	중·고등학교	중학교(3년)+고등학교(3년)	
	초·중·고등학교	초등학교(6년)+중학교(3년)+고등학교(3년)	
설립형태	기존학교 통합	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	

자료: '이지유·이종국(2020). 통합운영학교의 운영 실태 및 성과에 관한 연구 - 문헌조사를 중심으로 -. 한국교육녹색 환경연구, 19(4), p. 54'의 용어를 일부 수정함.

## 마. 통합운영학교 운영현황

통합운영학교는 1998년 8개교를 시범운영으로 본격 도입된 이후, 2021년 3월 기준으로 119개교가 운영 중에 있다(이지유·이종국, 2020: 50; 전제상·김훈호: 2021: 374). 119개 통합운영학교 중 초·중학교는 58개교, 중·고등학교 55개교, 초·중·고등학교는 6개교로, 대부분 2개 학교급이 통합된 경우가 많았다. 시도별로는 충남이 20개교로 가장 많았고, 전북과 경남이 각각 16개교, 전남이 13개교 순이었으며, 서울, 부산, 대구, 대전, 울산, 세종 등 대도시 지역은 통합운영학교가 5개 미만이었다.

〈표 III-3-6〉 통합운영학교 현황(학교급 조합 기준, 2021년 3월 기준)

단위: 개교

구분	서울	부산	인천	대구	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
초중	2		2	1				8	2	8	6	6	6	9	3	5	58
중고	1	3	1		2	2	1		4		14	9	7	7	3	1	55
초중고			4					1				1					6
계	3	3	7	1	2	2	1	9	6	8	20	16	13	16	6	6	119

자료: 전제상·김훈호(2021). 통합운영학교 운영 실태 및 개선 요구 분석, 한국교육원교육연구, 38(4), p. 374.

## 바. 유치원-초등학교 통합운영학교

통합운영학교에 대한 근거는 「초·중등교육법」에 근거하고 있어 초·중등학교를 그 범위로 하고 있으나, 2023년부터 「인구감소지역 지원 특별법」에 따라 교육감이 인구감소지역 내 유치원과 초등학교를 통합운영할 수 있는 법적 근거가 확보되었다. 또한 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제9조에 따르면 “교육부장관은 법 제 22조제4항에 따라 교육감이 유치원 및 학교의 교육여건 개선 또는 교육과정의 운영을 위한 특별한 재정수요에 대해 「지방교육재정교부금법」 제5조의2제1항제2호에 따른 특별교부금의 교부를 신청하는 경우에는 이를 심사하여 특별교부금을 교부할 수 있다.”고 명시하여 유치원 및 학교에 대한 재원지원의 근거까지 마련하였다.

그러나 현재 통합운영학교는 거의 대부분이 초·중등학교를 중심으로 이루어져 있으며, 서울 강빛초중이음학교가 거의 유일하게 유치원을 포함하고 있다.<sup>21)</sup> 강빛초중이음학교는 초등학교, 중학교가 병설유치원과 더불어 한 공간에 함께 있는 학교로 학생이 한곳에서 12년 동안 배우고 성장하는 학교로, 학령인구 감소 등으로 학교의 존폐 위기 속에서 유·초·중이 한 공간을 사용하며 서로 어울리는 서울형 통합운영학교이다. 강빛이음학교는 유·초·중이 각 학교급의 특징을 가지고 일반 학교와 마찬가지로 운영하며, 학교급이 다른 다자녀가 있는 가정의 경우 재량휴업일 또는 방학식 등을 맞추고 있고, ‘초·중이음 교원학습공동체’를 운영하며 정기적으로 이음회의를 열어 학사일정을 의논하며 기본적으로 방학, 개학, 재량휴업일을 비슷하게 운영하고 있다.<sup>22)</sup>

또한 강빛초중이음학교는 유·초·중이 함께 어울리는 이음의 날을 매년 5월 첫째 주에 실천하고 발전시켜 오고 있다. 이음의 날에는 유치원부터 초등학교 2학년까지의 학생을 위한 놀이마당과 놀이마당을 운영하기 위해 초·중학생 중 40여 명이 자원봉사자로 참여하는 프로그램이 있고, 아이들이 즐겁게 참여할 수 있는 낚시 놀이, 목걸이 만들기 등 다양한 활동을 준비하는데 봉사단이 함께 하며 학교급을 넘

21) 서울특별시 통합운영학교는 이음학교로 명칭한다.

22) 서울교육 제65권 특별기획 2023 가을호 5252호, [강빛초중 이음학교] 따로 또 같이, 어울림을 배우는 이음학교. [https://webzine-serii.re.kr/%EA%B0%95%EB%B9%9B%EC%B4%88%EC%A4%91%EC%9D%B4%EC%9D%8C%ED%95%99%EA%B5%90%EB%94%B0%EB%A1%9C-%EB%98%90-%EA%B0%99%EC%9D%B4-%EC%96%B4%EC%9A%B8%EB%A6%BC%EC%9D%84-%EB%B0%B0%EC%9A%B0%EB%8A%94-%EC%9D%B4/\(2024. 2. 27. 인출](https://webzine-serii.re.kr/%EA%B0%95%EB%B9%9B%EC%B4%88%EC%A4%91%EC%9D%B4%EC%9D%8C%ED%95%99%EA%B5%90%EB%94%B0%EB%A1%9C-%EB%98%90-%EA%B0%99%EC%9D%B4-%EC%96%B4%EC%9A%B8%EB%A6%BC%EC%9D%84-%EB%B0%B0%EC%9A%B0%EB%8A%94-%EC%9D%B4/(2024. 2. 27. 인출)

어서서 아이들이 소통하는 장이 마련된다. 이외에도 유·초·중이 함께하는 강빛이음학교는 만 3세부터 만 15세까지 함께하는 학교라 상위 학년에서 하위 학년에게 도움을 주는 활동으로, ABC 스토리텔러 자율동아리와 학교 창체동아리 도서반에서 중학생들이 유치원 방과후 과정과 초등학교 돌봄교실에 방문하여 직접 책을 읽어주고 보드게임을 함께 하는 활동, 상급학생의 유치원 등원 도우미 봉사 등의 기회 등이 있다. 유치원 등원 도우미 봉사는 교육공동체의 좋은 반응을 얻었지만, 유치원 등원 시간과 학생 봉사자 수업 시간의 불일치 및 수업 결손 등의 한계도 있었다.<sup>23)</sup>

또한 교육활동을 공유하거나 교육과정을 함께 구성하는 과정에 유치원 교사들이 이음공동체 구성원으로써 적극적으로 참여하지 못하였고, 희망교사에 한해서 독서 나눔 활동에만 참여한 것 이외에는 유치원 교사와의 협력을 찾아보기 힘들다는 한계점이 존재한다(장원호, 2022: 192). 이는 이음학교가 유치원과의 연계보다는 유사한 교과로 편제되어 있는 초·중학교 연계에 더 초점을 맞추고 있음을 의미하며, 시설 측면에서 연계를 시도하고 있지만 유치원을 기존 공립 병설유치원 정도로 인식되는 등 유·초 연계는 소극적으로 시도되고 있다(장원호, 2022: 192-193).

#### 4. 기존 통합운영학교 관련 쟁점

통합운영학교의 수업연한은 학교급별 수업연한의 합과 같다. 예를 들어 초·중학교는 9년(초6년+ 중3년), 중·고등학교는 6년(중3년+고3년), 초·중·고등학교는 12년(초6년+중3년+고3년)이다. 조직구성은 교장은 총 1명을, 교감은 초·중등에서 각 1명씩 총 2명을 선발하며, 초·중등 복수자격증 소지 교사를 우선적으로 배치하고 소지 자격증에 따라 수업을 겸임하도록 하고 있고, 교직원들은 각각 학교의 배치 기준에 따라 배치하고, 수업시간은 기존 학교급과 동일하게 초등학교 40분, 중학교 45분, 고등학교 50분으로 운영한다(이지유·이종국, 2020: 52). 관련하여 쟁점을 살펴보면 다음과 같다.

23) 서울교육 제65권 특별기획 2023 가을호 5252호, [강빛초중 이음학교] 따로 또 같이, 어물림을 배우는 이음학교. <https://webzine-serii.re.kr/%EA%B0%95%EB%B9%9B%EC%B4%88%EC%A4%91%EC%9D%B4%EC%9D%8C%ED%95%99%EA%B5%90%EB%94%B0%EB%A1%9C-%EB%98%90-%EA%B0%99%EC%9D%B4-%EC%96%B4%EC%9A%B8%EB%A6%BC%EC%9D%84-%EB%B0%B0%EC%9A%B0%EB%8A%94-%EC%9D%B4/>(2024. 2. 27. 인출)

## 가. 학교급 간 통합 유형 및 수업 연한 문제

통합운영학교와 관련된 가장 큰 쟁점은 통합운영학교가 효율성을 넘어 실제 영유아와 학생들에게 교육적 영향을 미치는지에 대한 것이다. 이론적으로 통합운영학교는 학생의 성장 발달단계에 적합한 연속성 있는 교육과정을 운영할 수 있다(정미경 외, 2020: 20). 예를 들어, 초등학교 6학년 학생과 중학교 1학년 학생은 연속적인 발달선 상에 있지만 교육과정과 학제상 분리와 단절을 경험함으로써 초등학교를 졸업하고 중학교에 입학하면서 불안감과 부적응을 겪을 수 있는데, 초-중-고 연계 교육과정은 학생들의 육체적·심리적 성장과 발달에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다(성열관 외, 2019; 정미경 외, 2020: 20 재인용).

특히, 통합운영학교로 운영할 수 있는 학교가 초·중등학교로 규정되어 있으나 유치원까지 대상을 확대할 필요가 있다(김기수 외, 2019: 97). 교원 대상 설문조사에서 조사 대상의 49.3%가 연계 교육이 가장 필요한 단계로 초등학교·중학교를 언급하였으나 유치원·초등학교를 언급한 비율도 21.3%를 차지하였다(김현주, 2019; 정미경 외, 2020: 20 재인용). 현행 통합운영학교는 초등학교 6년, 중학교 3년, 고등학교 3년의 수업연한을 그대로 단순 합산하여, 초·중학교 수업연한은 9년, 중·고등학교는 6년, 초·중·고는 12년으로 기존 체제와 달라진 바 없다. 정미경 외(2020: 20)는 향후 이러한 수업연한은 탄력적으로 운영될 필요가 있고 구체적인 연한에 대해서는 학생의 연령 중심이 아닌 학습수준을 기준으로 하여 학교장에게 탄력적 운영권을 부여하는 방안이 바람직하다고 제안하였다.

## 나. 통합운영 교육과정 및 교사자격 문제

원활한 통합운영학교 운영을 위해서 단순한 교육시설의 물리적 통합뿐만 아니라 교원양성 제도부터 교육과정까지 학교 운영 전반에 걸친 유기적인 통합이 필요하다(정미경 외, 2020: 20). 그 중에서도 학생 교육의 유기적 연계를 위한 핵심은 교육과정의 통합이지만(김지혜, 2018: 1), 거의 대부분 통합운영학교에서 교육과정을 실제로 통합하여 운영하는 경우는 거의 없었고(임연기, 2016), 있다 하더라도 예·체능 및 외국어 등 몇 개 과목에 국한된 것으로 나타났다(성열관 외, 2019; 정미경 외, 2020: 21 재인용).

전국 초·중 통합운영학교의 88.3%를 대상으로 진행한 설문조사에서 학교급간 교육과정 통합을 실행하고 있지 않다가 70.1%였고(최준렬 외, 2019: 54, 58), 중·고통합운영학교와 초·중·고통합운영학교 역시 마찬가지로 교육과정 통합이 이루어지지 않았다(장봉석, 2019).

이러한 이유로는 각 학교급의 교육목표와 교수학습 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(이지유·이종국, 2020: 55). 또한 학교급간의 학생 발달 수준의 차이가 상당하여 수업 및 시험의 난이도 설정에 혼란이 있고, 특히 상급학교의 교사가 하급학교의 학생을 지도할 때에 곤란을 겪고, 교사간의 이해관계로 인해 상호 수업지원을 거부하여 교육활동의 통합이 이루어지지 않은 경우도 있었다(이지유·이종국, 2020: 55). 이외에도 초등학교의 수업시간은 40분, 중학교는 45분으로 초등교사 입장에서는 수업시간에 부담이 있고, 다른 학교급간의 수업 지원은 가산점을 부여하고 있지 않기 때문에 기피하는 현상, 또한 교사들의 발령기관의 차이 등으로 인해 서로 간 소속감이 부족하여 교육연계를 고려하지 않았다는 의견, 이외 학교급간의 의사소통 부족, 통합운영학교에 대한 이해 부족 등이 있었다(이지유·이종국, 2020: 55).

초·중의 수업 형태와 교수학습 활동이 다르다는 점 이외에도 초·중 교사자격증을 모두 소지한 교사가 거의 없다는 것을 들 수 있다(김미선, 2009: 43). 특히 통합운영학교 초·중등학교를 중심으로 유치원으로의 확대에 있어 유치원 교사자격까지 확대되어 교육과정과 교사자격에서 더욱 쟁점이 될 수 있다. 이에 실효성 있는 통합교육과정 운영을 위해서는 교사자격과 교육과정을 정부나 시도교육청 차원에서 개발할 필요가 있다.

#### 다. 교육시설 운영 및 관리 쟁점

교육시설 통합운영과 관련하여 교무실, 보건실, 미술실, 과학실, 도서실, 음악실, 컴퓨터실 등은 공동으로 사용되지 않는 경우가 많아 시설투자와 관리 측면에서 비효율적이며(장봉석 외, 2019: 5), 또한 시설 사용에 있어 학교급 간 예상치 못한 일정변경이 발생하는 상황에 사용시간이 중복되어 혼란이 발생하거나(신동로,

2014: 61; 임성훈, 2013), 상급학급 중심의 시설사용, 유휴공간, 공동 사용공간의 위치 치우침으로 인한 문제들이 발생되었다(이지유·이종국, 2020: 56).

## 라. 통합운영학교 법·제도 기반 한계

통합운영학교 운영에 대해서는 법에 운영 근거를 두고는 있지만, 통합운영학교는 법적으로 규정된 공식적 기관이나 학제에 포함되는 것은 아니다. 현재 통합운영학교는 초·중학교, 중·고등학교, 초·중·고등학교 등의 명칭을 사용하고 있지만, 실제 홈페이지 등을 보면 초등학교, 중학교, 고등학교별로 별도 홈페이지가 존재하고, 교육통계에도 공식 학제가 아니기 때문에 개별 학교급별 통계에 포함되고 있는 실정이다.

이러한 이유로 학교 명칭을 학교급별로 각자 사용하고 이로 인해 각종 증명서 및 공문서 발송 등과 관련한 사무 처리를 이중적으로 해야 하며, 교목·교화 등 학교상징도 각 학교별로 사용하는데 이는 통합운영학교의 화합·동화 분위기 형성을 저해하고(김미선, 2008: 53), 이에 통합운영학교를 독립적 학교유형으로 법제화할 필요가 있다(성열관 외, 2019, 정미경 외, 2020: 21).

또한, 「초·중등교육법」 제30조 및 동법 시행령 규정에 시설·설비, 교원, 교육과정, 재정 운용 방식 등 반드시 시행되어야 하는 내용을 포함하여 이를 상세화하고, 시행령에는 교육감이 정하도록 한 영역들에 대한 구체적인 조례 및 지침을 제정할 필요가 있다(성열관 외, 2019, 정미경 외, 2020: 21 재인용). 교육개혁위원회가 처음 통합운영학교를 제안했을 때에도 핵심은 학교급별 교육과정 통합이었으며 이후 많은 연구자들이 통합운영학교의 유기적 통합을 위해서는 통합교육과정 운영이 중요하다고 강조하고 있음에도 불구하고(김지혜, 2018; 임연기, 2016), 「초·중등교육법」 제30조는 ‘교육과정의 통합’이 아니라 ‘효율적인 학교운영’만을 언급하고 있어 이에 대한 개정이 필요하다(임연기, 2016, 정미경 외, 2020: 21-22 재인용).

이외에 통합운영학교 운영이 제대로 추진되고 정착되기 위해서는 교육감이나 학교장의 의지, 그리고 시도교육청 차원에서의 별도 담당 조직 운영이 필요해 보인다. 전라남도교육청의 경우 통합운영학교 전담조직을 운영하면서 적극 대응하고 있지만, 그렇지 않을 경우 업무추진의 일관성 및 추진동력의 확보에도 어려움이 있어 효율성도 떨어질 것이다. 이에 통합운영학교 관리 체계를 일원화하거나 교육청

에 지원기구를 별도로 설치하여 통합운영학교를 총체적·포괄적으로 지원할 필요가 있다(김기수 외, 2019; 성열관 외, 2019; 장봉석, 2019, 정미경 외, 2020: 22).

## 5. 관련 선행연구

### 가. 유·초연계 국내 선행연구

모든 아동에게 유아교육과 보육기관에서 초등학교로의 연계는 큰 도약이며, 이러한 전이(transition) 경험은 향후 아동이 학교와 사회에서 잠재력을 발휘하는데 큰 영향을 미치게 된다(OECD, 2017, 문무경·강규돈, 2022). 유·초연계는 단순히 취학 전 단계에서 초등학교 적응을 위한 사전준비로 국한하여서는 안 되며, 초등학교에서도 유아의 발달 수준을 고려하여 준비하는 양방향적 유·초연계가 필요하다(문무경·강규돈, 2022).

우리나라의 유치원과 초등학교의 연계 방향은 교육과정, 교사역량 강화, 교육환경 개선으로 구분할 수 있다. 먼저 유·초연계는 교육과정을 중심으로 다루어졌으며, 20년간의 유·초 연계 연구를 분석한 결과 그동안 교육과정 및 프로그램에 관한 문헌연구가 집중적으로 수행되었고, 아동 인식 및 발달과 교사 인식 및 교육에 관한 유·초 혼합 연구가 높은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다(박은영·이순아, 2018). 누리과정과 초등학교 교육과정의 고유한 특성 및 내용 요소가 상호 교육과정에 잘 반영되어 원만하게 연계가 될 수 있도록 보완할 필요가 있다(장원호, 2022).

또한 유·초연계 교육은 서로 다른 학교급 간의 동질성을 확장시켜가고, 이질성은 이해하고 연결해 줄 필요가 있다. 여기에는 특히 교사의 역할이 중요할 것이며, 교사역량 강화를 위해 교사들이 유아 및 학부모에게 초등학교에 대한 정확한 정보를 전달하고 유아가 직접 체험할 수 있는 프로그램을 개발 및 적용할 필요가 있고, 교사가 유·초 연계교육의 실행자로서 연계 교육과정을 직접 설계하고, 유·초 연계 학습 및 생활지도 방안을 탐색할 수 있도록 해야 한다(장원호, 2022).

최근 들어 유치원과 초등학교 간의 연계성 강화를 통해 전환기에 놓인 유아를 지원하려는 노력이 시도교육청 단위에서 진행되면서, 분리되어 있던 교육기관을



통합운영하려는 시도가 있다. 유치원에서 초등학교의 인적·물적 자원을 통합하여 한 곳에서 연속된 교육과정을 거치게 함으로써 유아가 안정적으로 성장하고 적응하게 되는데 유치원과 초등학교를 통합한 통합운영학교는 유·초 연계교육 중요한 방식이 된다.

## 나. 공립유치원 여건과 운영

김현자 외(2020)는 공립유치원 특히 소규모 병설유치원의 특성은 인적 구성, 물리적 환경, 행정적 여건, 학급 구성, 학부모의 인식 측면에서 선행연구들은 정리하였다(김성곤, 2019; 김수연, 2019; 김정아, 2011; 박문희, 2012; 오현주, 2010; 최영남, 2004).

〈표 III-5-1〉 소규모 병설유치원 특성

구분	내용
인적 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소규모 병설유치원은 초등학교 교장과 교감이 각각 원장과 원감을 겸임하도록 규정</li> <li>• 겸임 관리자들은 초등학교 교원이므로 유아교육의 특성을 상세하게 이해하지 못하고, 초등학교 경영에 주력하도록 요구받으므로 유치원에 대해서는 대외적 의사결정자의 역할만 담당하고 유치원의 실질적 운영은 유치원 교사가 맡게 됨</li> </ul>
물리적 환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 병설유치원은 초등학교의 운동장, 강당, 급식실, 도서실 등을 함께 활용 가능</li> <li>• 그러나 초등학교의 시설과 설비는 초등학생의 신체 크기와 교육과정 운영 필요에 맞게 구비된 것이므로 유아들이 사용하기에 적합하지 않은 경우가 많음</li> </ul>
행정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공립유치원 교사들은 행정업무를 수행하면서 업무 체계, 업무 수행, 업무 관계로 인하여 어려움을 겪음</li> <li>• 업무 수행의 어려움은 지원 인력 부족, 새로운 사업 도입으로 인한 업무 과중, 행정시스템에 대한 사전 교육 미흡, 업무시스템의 잦은 변경과 미구축에 따른 효율성 저하, 유치원 실정에 대한 관리자의 이해 부족, 비협조적인 행정실</li> </ul>
학급 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농산어촌 지역 병설유치원은 혼합연령 1학급으로 운영이 많으나, 학부모들은 단일연령 학급을 선호하므로 사립유치원이나 어린이집을 선택할 수 있는 여건에서는 공립유치원 선택을 기피</li> <li>• 농촌 지역에서는 안정적인 원아 모집이 어려우므로 병설유치원 교사들이 원아를 확보하기 위하여 초등학교 홈페이지를 활용한 공고, 가정통신문 발송, 전화 상담, 가정 방문, 전단지 배포 등 실시</li> </ul>

자료: '김현자·이학선·박수윤(2020). 공립유치원 협력체제 구축 방안. (재)경기도교육연구원'의 내용 재구성.

## 다. 일본의 통합운영학교 정책

일본은 도시화와 자녀수 감소로 가정이나 지역사회의 교육력이 약화되고, 청소년기의 사회성이나 규범의식 저하, 평등주의에 기반한 유토리 교육으로 교육의 획일화와 아동의 개성과 능력에 대한 교육 경시, 급격한 사회변화에 대한 대응력 부족 등에 직면하면서 교육개혁이 추진되었다(홍후조·변자정, 2012: 110).

일본은 기존의 단절적인 학제와 교육과정에 유연성을 도입하여, 학습자 개개인의 발달 단계와 특성을 고려한 일관되고 체계적인 교육과정을 제공하기 위해 일관 학교 제도를 마련하였다(김인재 외, 2024).

우선 일본은 초등교육만 의무무상교육이었을 때의 유산이라고 할 수 있는 중고 일관교육을 먼저 도입하였으며, 6-6제로의 학제 개혁이 아닌, 선택적 도입을 통해 학교제도를 단선제에서 복선제(3-3제, 6년제)로 개혁하려는 의의와 ‘선택’ 개념을 중시하였고, 기존 3-3제의 중·고등학교 학제와 함께 6년제 학교를 함께 두어 학생과 학부모가 각자의 개성에 맞추어 “학교 선택”을 하는 방식이 도입되었다(홍후조·변자정, 2012: 111).

일본은 2002년부터 추진한 유토리 교육이 지금까지 일본 초중고 학생들의 학력 수준을 심각하게 저하시켜왔고, 앞으로 국가 전체의 경쟁력 하락으로 이어질 수 있다는 위기의식에 대한 대응으로 교육 개혁을 전개하였다(정진주, 2018: 202). 이에 일본은 2016년 4월부터 초등학교와 중학교의 의무교육 9년간의 수업연한을 자치적으로 도입할 수 있는 초·중일관학교를 제도화하는 학교교육법 개정안을 통해 초·중일관학교의 명칭을 ‘의무교육학교’로 명명하고, 초·중일관학교를 공식 제도화시켰다(정진주, 2018: 201).

2015년 3월 일본 정부는 그간 특례로만 한정적으로 인정되던 초중일관학교를 지자체나 학교 스스로가 학생의 실태에 맞게 도입할 수 있도록 제도화가 필요하다는 배경하에, 초등학교와 중학교의 의무교육 9년간의 수업연한을 자치적으로 도입할 수 있는 초·중일관교를 제도화하는 학교교육법 개정안을 각의 결정하였다. 이 개정 학교교육법 성립으로 초·중일관학교의 명칭은 ‘의무교육학교’로 명명하고, 2016년 4월부터 초·중일관학교가 제도화되었다(정진주, 2018: 202). 이 의미는 이제 ‘의무교육학교’를 초·중학교 등과 같이 학교교육법 제1조 학교내의 ‘학교’로

정식으로 명기할 수 있다는 것이며, 지자체나 학교법인의 판단으로 초중일관교를 설치할 수 있도록 하고, '6-3제'에 얽매이지 않는 '의무교육학교'를 신설하여 각 지자체의 판단에 의해 학년 구분을 '4-3-2제', 또는 '5-4제' 등으로 자유롭게 변경하여 운영할 수 있다는 것이다(정진주, 2018: 202).

의무교육학교가 제도화되기 전까지는 초·중연계학교와 초·중일관교육학교의 두 가지 형태가 유사하게 운영되어 왔다. 초·중연계학교는 초·중학교가 학년 구분의 변경없이, 단순히 서로 정보교환 및 교류 등을 통해 두 학교급이 원활하게 이어지는 교육을 지향한 학교를 말한다(정진주, 2018: 203). 초·중일관교육학교는 초·중연계학교 중에서 초·중학교가 9년간의 교육과정을 탄력적으로 편성해 교육하는 것을 특례로 인정해 왔던 학교를 말한다(정진주, 2018: 203).



# IV

---

## 유치원-학교 간 통합연계 운영 사례 분석

---

01 인구감소지역 A초·중학교 사례

02 인구감소지역 B초등학교 병설유치원 사례



## IV. 유치원-학교 간 통합연계 운영 사례 분석<sup>24)</sup>

본 연구에서는 최근 저출생 심화와 함께 영유아수가 수가 지속적으로 감소하는 지역의 교육 활성화에 초점을 두어 학교급 간의 경직성을 뛰어넘는 다양한 고민을 통해 새로운 유치원-학교 모델을 모색해 보고자 관련 요소를 포함하고 있는 유사 사례에 대한 조사를 실시하였다.

### 1. 인구감소지역 A초·중학교 사례

먼저 학교는 초·중통합운영학교 형태로서 학교가 모두 한 부지 안에 같은 건물을 가지고 있고, 거기에 초등학교에 병설된 유치원이 있는 학교를 살펴보았다. 이를 통해 기존의 이상적으로 그려볼 수 있는 통합운영학교 형태 내에서 병설유치원은 그 상위 학교급과 어떤 관계가 있고 어떻게 연계되고 있는지를 살펴보고자 하였다.

#### 가. 일반적 사항

##### 1) 역사적 배경

전라남도 지역의 A초등학교는 1981년 3월 10일 B병설유치원을 개원하였으며, 2002년 3월 1일 A초·중 통합운영학교로 개교하였다. 2013년부터 2022년까지 무지개학교(전남혁신학교) 운영에 참여하였고, OO댐으로 기존 학교는 수몰 지역에 해당하여 초·중통합운영학교로 새로 학교를 지었다. 전체 3층 짜리 건물로 동편에는 초등교실 위주, 서편에는 중학교 교실 위주로 가운데 교무실과 강당 등이 있고, 학교 정문 쪽에 병설유치원이 있다.

##### 2) 학급 및 학생 현황

A초등학교는 일반학급은 2학년부부터 6학년이 1개씩 총 5학급이 편성되어 있고, 2024년 7월 1일 기준으로 전체 학생수는 16명으로 소규모 초등학교에 해당한다.

24) 본 장의 내용은 본 연구의 일환으로 실시한 사례조사 내용을 정리한 결과임.

A초등학교병설유치원은 3~5세 혼합반으로 1개반이 편성되어 있고, 모집정원 17명이나 현재 2명의 유아가 재원 중이다.

〈표 IV-1-1〉 A초등학교 및 병설유치원 학급편성 및 학생 현황

단위: 개, 명

구분	병설유치원			초등학교								
	3~5세 혼합반	특수학 급	계	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	특수 학급	순회 학급	계
학급수	1	-	1	-	1	1	1	1	1	-	-	5
학생수	2	-	2	-	3	2	4	1	6	-	-	16

주: 1) 유치원 모집정원은 혼합반은 17명임.  
2) 학급수 및 학생수 현원은 2024년 7월 1일 기준임.

### 3) 운영 현황

A초등학교병설유치원의 교육과정(누리과정) 운영시간은 오전 9시부터 13시까지 4시간 운영되며, 아침돌봄은 없고, 방과후과정과 저녁돌봄을 운영하고 있다. 방과후과정은 오후 1시부터 오후 5시분까지 운영하고, 저녁돌봄은 오후 5시부터 6시까지 운영하고 있다. 연간 수업일수는 교육과정은 191일, 방과후과정은 236일이었으며, 방학일수는 연간 45일이었다. B초등학교의 연간 수업일수는 191일 방학일수는 45일이었다.

### 4) 교직원 현황

A초등학교병설유치원 교직원은 원장(겸직) 1명, 원감(겸직) 1명, 담임교사 1명, 방과후과정 전담인력 1명, 보조원 1명으로 겸직포함 총 5명이었으며, 초등학교 교장과 교감의 겸직을 제외한 순수 병설유치원 교직원은 3명이다.

A초등학교 교직원은 총 18명으로 이 중 교원은 10명, 직원은 8명이었다. 교원은 교감 1명<sup>25)</sup>, 보직교사 2명, 일반교사 4명, 보건교사 1명, 영양교사 1명, 기간제교사 1명으로 구성되어 있고, 직원은 일반직 3명과 무기계약직을 포함한 5명의 기타직으로 구성되어 있다.

25) A초등학교는 초·중학교 통합운영학교로 교장은 중학교에, 교감은 초등학교에 편성되어 있다.



〈표 IV-1-2〉 A초등학교 및 병설유치원 교직원 현황

단위: 개, 명

병설 유치원	원장	원감	담임 교사	수석 교사	특수 교사	방과후 과정 전담인력	보건 교사	영양 (교)사	보조원	조리 인력	사무 직원	운전 기사	기타	합계	
		1 (겸임)	1 (겸임)	1	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	5
초등 학교	교원											직원			합계
	교장	교감	보직 교사	일반 교사	특수 교사	상담 교사	사서 교사	보건 교사	영양 교사	기간제 교사	소계	일반 직	가직 (무기 계직)	소계	
	-	1	2	4	-	-	-	1	1	1	10	3	5	8	18

## 나. 유치원-학교 간 연계 활동

A초·중학교의 경우 유치원과 초등학교 연계활동은 어떻게 운영되고 있는지를 살펴보았다.

### 1) 교육계획안 작성 시 유치원-초등연계

A학교는 유·초 연계프로그램을 통해 교사 상호간의 이해 증진과 유아들의 초등학교 전이를 좀 더 쉽게 돕기 위해 유·초 이음교육 관련 계획을 별도로 수립하여 추진 중인 것으로 나타났다. 세부추진계획에는 교육자료 정보 제공 및 시설공동 활용, 교사 공동연수, 교육활동 협의회, 교실방문, 수업참관 및 교육활동 공동참여 등이 포함되어 있었다.

〈표 IV-1-3〉 A초등학교 및 병설유치원 유·초 이음교육 계획

<p>가. 목적</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>유치원과 초등학교의 조화로운 연계 프로그램을 구상하여 운영함으로써 교사 상호 간에 이해를 높이고 유아들이 초등학교에 쉽게 적응하는데 도움을 주고자 한다.</li> </ul>
<p>나. 방침</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>유치원과 초등학교 교사간의 유대관계를 위해 만남의 기회를 자주 갖는다.</li> <li>유치원 교육과 초등학교 교육 내용을 알아보고 이를 교수·학습 과정에 활용하여 의미있는 연계 과정을 수립한다.</li> <li>유·초간 시설 및 자료를 공유하고, 행사 및 다양한 교육활동에 공동으로 참여한다.</li> </ul>

다. 세부 추진 계획

내용	시기	연계 활동 내용
교육 자료에 대한 정보 제공 및 시설 공동 활용	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>교수학습 자료에 대한 상호 정보 교환 및 초등학교 바깥 놀이 시설, 유치원 실외 놀이시설들의 상호 교환 사용</li> <li>도서관 활용</li> <li>컴퓨터실, 급식실, 다목적강당 활용</li> </ul>
교사 공동 연수	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>유·초 교육과정 이해 및 비교</li> <li>안전, 청렴, 아동학대, 성폭력, 심폐소생술 교육 등 공동 연수 참여</li> </ul>
교육활동 협의회	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>공동 운영 교육 활동 협의, 각종 행사 사전 협의</li> </ul>
시설 및 자료 공동 활용	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>초등학교 특별실(강당, 도서관, 시청각실 등) 활용</li> <li>게임 및 조작자료 대여</li> </ul>
교실 방문	2월	<ul style="list-style-type: none"> <li>1학년 교실 돌아보기</li> </ul>
상호 수업 참관	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>유·초 수업참관</li> </ul>
교육활동 공동참여	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>입학식, 학부모 총회 및 교육과정 설명회, 상담주간 운영, 학부모 공개수업일, 운동회, 학부모다모임, ○○꿈축제</li> </ul>
돌아보기	2월	<ul style="list-style-type: none"> <li>초등 1학년 교실 돌아보기</li> </ul>

## 2) 유치원 및 초등학교 방문

A학교의 상호 방문과 교류는 학교 생활 중에 자연스럽게 이뤄지고 있었다. 먼저 유치원 유아들은 평상 시에 초등학교 운동장, 도서관, 강당, ○○꿈방(무용실) 등을 사용하여 방과후 활동 등을 실시하고 있었고, 초등학교 급식실을 점심 시간에 이용하고 있었다. 또한 초등학교 1, 2학년군과 연계한 놀이활동과, 안전교육, 계기교육, 과학의 날 등 각종 행사 강당 등 활용하여 통합운영하고 있었다. 초등학생의 경우에는 점심시간 유치원 실외 놀이공간(모래놀이장, 텃밭 등), 유치원 실내 놀이 공간(블록, 인형 등)에서 놀이하는 것을 허용하고, 방학 중 놀봄교실과 연계하여 물놀이, 원내놀이 등에 참여하여 서로 교류하도록 하고 있었다.

## 3) 교사 간 상호 이해를 위한 교류

A학교는 통합운영학교로서 유치원, 초등, 중등 각 학교급별로 교육과정에 대한 고민과 함께 연수를 실시하고 있었다. 월례회의, 교육과정 설명회나 교육과정 평가회 때 각 학교급별 실태나 상황을 공유하여 교사간 이해를 도모하려고 노력하고 있었다.

그러나 학교급 간 연계와 관련한 연수를 실시할 시간적 여유가 부족하다보니, 유·초 교육과정 연계 관련 교사연수보다는 함께 할 수 있는 체험학습이나 활동에 대해 함께 고민하고, 각 학교급에 맞도록 일정을 조정하는 식의 협의 과정을 진행하는 것이 주를 이루고 있었다.

#### 4) 유치원교사와 초등학교교사의 공동 교사 연수

A학교는 안전, 청렴, 아동학대, 성폭력, 심폐소생술 교육 등에 있어 유치원과 초·중학교 교사 간 공동 연수를 실시하고 있고, 유치원과 초등학교 교사간 같은 주제로 교내 전문적 학습공동체를 운영하고 있었다. 장기적으로 유·초연계 등 이음교육에 대한 교육과정을 고민하는 자리가 되기를 희망하지만, 현실은 교육과정 자체에 대한 깊은 고민보다는 좋은 목소리 갖기(발음, 발성법 등) 등의 주제에 대한 연수와 선후배 관계, 형제자매 관계 및 성향 등 공유하고 공동 문제에 대해 고민하고 있었다.

#### 5) 유치원-초등학교 간 물리적 환경 공유(도서관, 운동장, 식당 등)

A초등학교와 병설유치원 간 물리적 환경은 초등학교에 시설을 공동활용하는 경우가 많았으며, 대표적으로 강당, 도서관, ○○꿈방(무용실) 등이 있었다. 또한 함께 놀이와 체육활동을 할 수 있는 운동장을 공유하고, 급식은 초등학교 급식실을 함께 사용하고 있었다. 등하교를 위한 통학차량 또한 유치원, 초등학교, 중학교가 함께 사용하고 있었다. 이외 교육자료로써 각종 게임이나 조작자료에 대한 대여 등을 통한 교육기자재 또한 공동으로 활용하고 있었다.

#### 6) 유치원-초등학교 공동 행사(입학식, 운동회, 학예회 등) 운영

A초등학교와 병설유치원은 유·초연계 교육계획 등에 따라 다양한 공동 행사를 운영하고 있었다. 입학식과 졸업식 행사를 비롯하여 학부모 총회 및 교육과정 설명회 등 학사일정 등을 공동으로 운영하고, 가족관계 증진캠프, 과학의 날, ○○○○ 체험학습, ○○어울마당(운동회), 안전체험학습, 자전거·키보드 도전활동, ○○꿈 축제(학예회) 등 각종 체험활동과 행사를 공동으로 운영하고 있었다.

또한 5·18기념행사, 프로젝트 보고회, 학생의 날 행사 등 초등학생 주도의 행사에 병설유치원 유아들이 함께 참석하여 구경하고 참여하는 활동과, 반대로 마술쇼, 인형극 관람 등 유치원 주도 행사에 초등학생도 함께 참여할 수 있도록 하는 등의 유·초연계 활동도 실시하고 있었다. 이외에도 유치원 아이들과 함께 놀 수 있도록 초등학교 저학년 긴줄넘기나 전통놀이 시간에 유아들이 참여하거나, 초등교사가 크리스마스 산타 역할로 유치원을 방문하는 등의 활동도 있었다.

#### 7) 교육과정 통합연계 운영

유치원 학부모의 초등교육 이해를 돕기 위한 초등학교 교사를 초청한 부모교육은 별도로 실시하고 있지 않지만, 초·중통합운영학교의 경우 중등교사가 초등학교 6학년 부모를 대상으로 한 설명회 및 교육을 실시하고 있었다.

#### 8) 교육과정 통합연계 운영

A학교는 교육과정에 포함되는 각종 행사에 함께 참여하는 등 연계활동은 활발하게 참여하되, 각 학교급에 맞는 활동을 실시하고 있으며, 교실 속 수업 활동까지는 연계하지 않고 있었다.

#### 9) 운영위원회 및 학부모 조직 운영

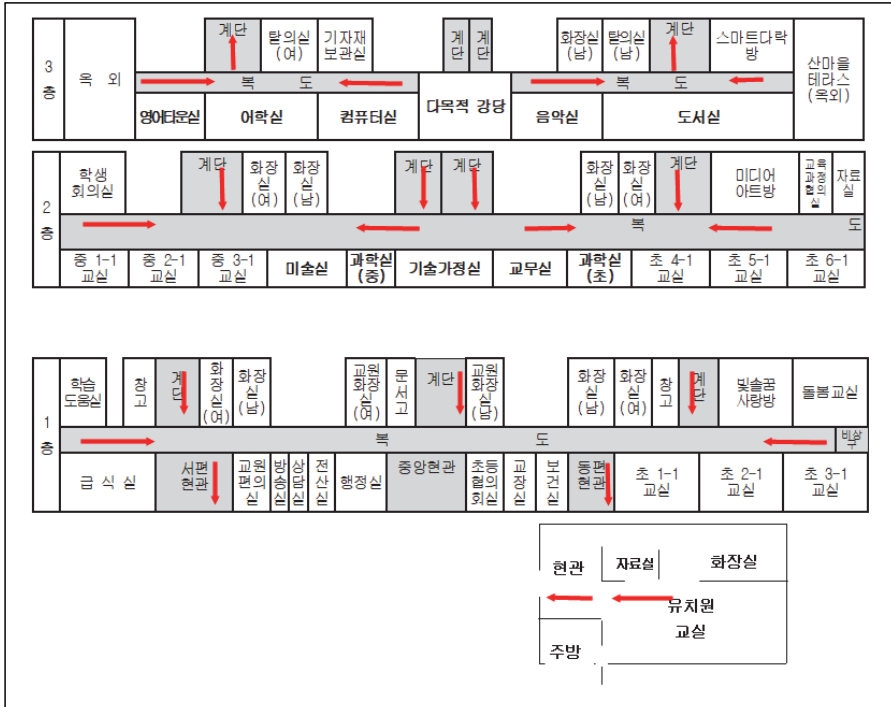
A학교의 학교운영위원회는 유초중 통합으로 운영되며, 교장, 교원위원 3명, 학부모위원 4명, 지역위원 1명으로 구성되어 운영되는데, 여기에 유치원 교원 1명과 유치원 학부모위원 1명은 필수로 참여하게 된다.

학부모회 또한 유초중 통합으로 운영되고 있으며, 3월 중 총회를 실시하여 회장, 부회장, 감사, 각 급 대표로 학부모회 임원을 구성하고, 학부모 평생교육, 연수, 교육활동 참여(백일장 대회, 운동회, 모니터링, 봉사의 날 등), 학기말 다모임 등을 실시하고 있다.

## 다. 시설·설비·급식

### 1) 유치원 교사(校舍) 배치

[그림 IV-1-1] A초등학교 및 병설유치원 시설배치도



### 2) 교육시설 및 설비 공동 사용 현황

A학교의 경우, 유치원과 초등학교는 교실만 완전히 분리되어 사용하고 있었으며, 이외 시설은 공동사용되고 있었다. 유치원과 초등학교가 동일한 교무실과 행정실을 사용하고 있었고, 운동장, 체육관, 강당, 도서실, 상담실, 음악실, 식당, 통학버스 등도 초등학교 시설로 분류되어 있지만 유치원과 공동사용하고 있었다. 이외 돌봄교실, 과학실, 미술실, 방송실은 초등학교에서만 사용하고 있었고, 기숙사나 기사실 시설은 모두 없었다.

〈표 IV-1-4〉 A초등학교 및 병설유치원 교육시설 및 설비 보유 현황

구분	보유현황		통합(공동) 사용여부		
	유치원	초등학교	통합(공동) 사용	일부 통합(공동) 사용	분리 사용
교무실		✓	✓		
행정실		✓	✓		
운동장		✓	✓		
체육관		✓	✓		
놀이터	✓	✓	✓		
강당		✓	✓		
교실	✓	✓			✓
돌봄교실		✓			✓
방과후교실		✓	✓		
도서실		✓	✓		
상담실		✓	✓		
화장실	✓	✓	✓		
과학실		✓	✓		
음악실		✓	✓		
미술실		✓	✓		
기사실					
방송실		✓	✓		
보건실		✓	✓		
다목적실		✓	✓		
식당		✓	✓		
기숙사					
통학버스		✓	✓		
교육기자재	✓	✓	✓		

주: 돌봄교실, 과학실, 미술실, 방송실은 유치원에서 사용할 일이 없음

## 라. 행·재정 관리

A학교는 초·중통합운영학교로 행정실에서 행·재정 업무를 관리하고 있으며, 행정실장(중등) 1명, 주무관(초등) 1명, 주무관(중등) 1명으로 운영되고 있었다. 또한 에듀파인의 경우 초등학교 교감, 중학교 교장의 결재를 받는 체계로 운영되고 있으며, 유치원 예산으로는 보결강사수당, 유아교구 구입, 학급운영비, 방과후학급 운영, 학습준비물 구입, 현장체험학습 운영 등의 예산이 편성되어 운영되고 있었다.

## 마. 지역사회와의 연계 활동

A학교는 지역의 5개 소규모 유치원 간 연간계획을 수립하여 월1회 작은유치원 협력네트워크를 운영하고 있었고, 생태체험, 숲체험, 과학관 등 지역의 자원을 활용한 체험활동에 참여하고 있었다. 또한 지역의 급식관리지원센터, 보건소에서의 수업 및 인형극 등 프로그램 지원 등의 연계활동을 하고 있었다.

## 2. 인구감소지역 B초등학교 병설유치원 사례

다음으로 인구감소지역에서 유치원과 초등학교 간 연계성이 강조되고 있는 농어촌 작은 학교들을 살펴보았다.

### 가. 일반적 사항

#### 1) 역사적 배경

충청남도 지역의 B초등학교는 1917년 4월 1일 사립□□학교로 건립하여 1921년 4월 10일에 ○○공립보통학교로 개교하였다. 1952년 6월 1일에 △△국민학교를 분리하였고, 1964년 10월 1일에 ◇◇국민학교를 분리하였다. B병설유치원은 1981년 3월 5일 개원하였으며, 1996년 3월 1일에 B국민학교에서 B초등학교로 교명을 변경하였다. 1999년 9월 1일에 △△초등학교와 ◇◇분교장을 통폐합하였다. 2017년 4월 1일에 개교 100주년 기념행사를 열었고, 2023년 1월 6일, 제 102회 졸업식을 거행하여 총 8,653명의 졸업생을 배출하였다.

#### 2) 학급 및 학생 현황

B초등학교는 일반학급은 1학년부터 6학년이 1개씩, 특수학급은 2개학급이 편성되어 있다. 2024년 7월 1일 기준으로 전체 학생수는 27명으로 소규모 초등학교에 해당한다. 이 중 7명은 특수학급 유아수에 포함된다. B초등학교병설유치원은 3~5세 혼합반과 특수학급으로 편성되어 있고, 총 6명의 유아가 재원 중이다.

〈표 IV-2-1〉 B초등학교 및 병설유치원 학급편성 및 학생 현황

단위: 개, 명

구분	병설유치원			초등학교								
	3~5세 혼합반	특수 학급	계	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	특수 학급	순회 학급	계
학급수	1	1	2	1	1	1	1	1	1	2	0	8
학생수	3	3	6	2	7	4	5	4	5	7	0	27

주: 1) 유치원 모집정원은 혼합반은 10명, 특수학급은 4명임.  
2) 학급수 및 학생수 현원은 2024년 7월 1일 기준임.

### 3) 운영 현황

B초등학교병설유치원의 교육과정(누리과정) 운영시간은 오전 8시 30분부터 12시 30분까지 4시간 운영되며, 방과후과정은 12시 30분부터 오후 4시 30분까지 운영한다. 연간 수업일수는 교육과정은 190일, 방과후과정은 233일이었으며, 방학일수는 연간 86일이었다. B초등학교의 연간 수업일수는 190일 방학일수는 86일이었다.

### 4) 교직원 현황

B초등학교병설유치원 교직원은 원장(겸직) 1명, 원감(겸직) 1명, 담임교사 1명, 특수교사 1명, 방과후과정 전담인력 2명, 기타직원 1명으로 겸직포함 총 7명이었으며, 초등학교 교장과 교감의 겸직을 제외한 순수 병설유치원 교직원은 5명이다.

B초등학교 교직원은 총 25명으로 이중 교원은 13명, 직원은 12명이었다. 교원은 교장 1명, 교감 1명, 보직교사 2명, 일반교사 5명, 특수교사 1명, 보건교사 1명, 영양교사 1명, 기간제교사 1명으로 구성되어 있고, 직원은 일반직 2명과 무기계약직을 포함한 10명의 기타직으로 구성되어 있다.

〈표 IV-2-2〉 B초등학교 및 병설유치원 교직원 현황

단위: 개, 명

병설 유치원	원장	원감	담임 교사	수석 교사	특수 교사	방과후 과정 전담인력	보건 교사	영양 (교)사	보조 원	조리 인력	사무 직원	운전 기사	기타	합계
		1 (겸임)	1 (겸임)	1	-	1	2	-	-	-	-	-	-	1



초등 학교	교원											직원			합계
	교장	교감	보직 교사	일반 교사	특수 교사	상담 교사	사서 교사	보건 교사	영양 교사	간호 교사	소계	일반 직	가직 (무기 계약직)	소계	
	1	1	2	5	1	-	-	1	1	1	13	2	10	12	

## 나. 유치원-학교 간 연계 활동

유치원과 초등학교 간 연계활동을 조사한 결과 학교와 병설유치원 간 연계활동 경험사례를 조사하였으며, 연계활동이 있는 경우 어떻게 운영되고 있는지를 살펴 보았다.

### 1) 교육계획안 작성 시 유치원-초등연계

B초등학교병설유치원의 경우, 기본적인 교육계획안 작성 시 초등과 학사일정을 의논하여 기본적인 방학일, 개학일, 재량휴업일 등 주요 일정을 협의하여 결정하고 있었고, 입학식, 체육대회 일정, 보호자 공개수업일, 학예회, 졸업식, 교육과정 설명회, 알뜰시장 놀이 일정, 교육과정 평가회 일정 등 교육행사일을 비롯한 현장체험학습일 등을 맞춰 학사일정을 정하고 있는 것으로 나타났다.

### 2) 유치원 및 초등학교 방문

유치원 유아와 초등학교 학생 간에 방문하는 경험과 관련한 연계활동을 조사하였다. 먼저 유치원에서는 1학년 입학 앞둔 5세 유아의 초등학교 적응 지원을 위해 '초등학교 교실 방문의 날'을 정해 1학년 교실을 방문하여 1학년 교실의 환경을 살펴보고, 초등학교 생활에 대해 궁금한 것을 질의응답하는 시간을 가지고 있었다. 또한 초등학생은 유치원 '결혼식 놀이' 시간에 사전에 1학년 학생들에게 결혼식 초대장을 만들어 전달하고, '결혼식 놀이'하는 날 1학년 학생들이 유치원에 방문하여 유아들과 함께 신랑·신부를 축하해 주고 결혼식 '뷔페' 음식을 준비하여 같이 먹는 시간을 가지는 등 다른 학교급 간 유아와 학생들간 방문을 통한 교류의 시간을 가지고 있는 것으로 나타났다.

### 3) 교사 간 상호 이해를 위한 교류

B초등학교 병설유치원 사례는 아니었지만, 해당 교사가 경험한 사례로 병설유치원 교사의 공개수업 시 원장(교장), 원감(교감), 초등학교 1학년 교사가 유치원에 방문하여 수업을 참관하고, 수업이 종료된 이후에 협의를 실시하여 유치원 교사의 수업에 대한 의견을 주고 받는 시간을 가진 경우가 있었다.

### 4) 유치원교사와 초등학교교사의 공동 교사 연수

B초등학교와 병설유치원 교사는 기본적으로 학교 내 전문적 학습공동체 운영을 통해 서로 교류하고 있었다. 예를 들어 학교 내 전문적 학습공동체에 교사들이 참여하여 '환경교육'을 주제로 서로의 생각들을 나누고 학생들과 함께 실천할 수 있는 방안들을 모색해 보는 시간을 갖거나, 2학기에 환경을 생각하는 업사이클링, 제로웨이스트 만들기 체험활동을 통해 교사 간 서로에 대한 이해를 높이고 돈독한 관계를 형성하고 노력하고 있었다.

또한 B초등학교를 넘어 다른 학교 교사와의 공동 교사 연수에 참여하고 있었다. 이를 통해 교원 간 교육 철학 공유 및 원활한 의사소통 기반을 구축하고자 교육과 관련된 책을 읽고 그 내용과 관련한 각자의 교육적 고민 등을 나누는 연수를 매주 실시하고 있었다.

### 5) 유치원-초등학교 간 물리적 환경 공유(도서관, 운동장, 식당 등)

B초등학교와 병설유치원 간 시설 등 공유에 대해서 살펴보면 먼저 도서관은 매주 목요일 아침활동 시간(08:40~09:00)에 유치원생을 포함한 초등학교 전교생과 함께 도서관에 모여서 책을 보는 활동을 하고 있으며, 유치원 수업 때 '도서관 나들이' 활동을 통해 자유롭게 동화책을 보고 필요한 도서를 대여하고 있다. 운동장은 서로 공유하고 있고, 유치원 바깥놀이 시 초등학교 운동장에서 신나게 뛰어다니고, 운동장에 있는 다양한 놀이기구를 이용해서 즐겁게 놀이하고 있었다. 급식실(식당)은 점심시간에 초등학교와 공동으로 사용하고 있었고, 강당은 초등학교와 상의하여 유치원에서 강당을 사용할 수 있는 시간표를 작성하여 유치원 특성화 활동 및 수업 시간에 강당을 사용하고 있고, 유치원 행사(졸업식, 인형극 공연 등) 시에도 사용하고 있었다.

이외에도 학교 안에 있는 텃밭에 병설유치원 몫을 별도로 배정받아 유아들과 함께 활용하고 있으며, 유치원에는 별도의 보건실이 없지만, 초등학교 보건실을 통해 유아들이 아플 경우 보건교사가 치료를 해 주고 휴식이 필요한 경우 이를 활용하고 있었다.

#### 6) 유치원-초등학교 공동 행사(입학식, 운동회, 학예회 등) 운영

B초등학교와 병설유치원의 경우에는 공동으로 학사일정 등을 수립하여 운영하는 사례가 많았다.

먼저 입학식은 초등학교 교무부서에서 주관하여 병설유치원과 함께 실시하고 있었고, 체육대회는 2024년에는 5월 4일 어린이날을 기념하는 행사로 교직원 협의를 통해 함께 계획을 세우고 초등학교 체육담당 교사가 주관하는 학교행사에 병설유치원이 함께 참여하는 등 주요행사에 공동 참여하였다. B학교의 경우에는 학예회는 격년으로 실시하는 행사로 교직원 협의를 통해 발표할 종목을 겹치지 않게 선정하고 보호자를 초대하여 함께 실시하고 있었고, 초등학교 행정실이 주관하여 1년에 한번 소방서와 협력하여 실시하는 합동소방훈련에 참여하고 있었다.

B학교는 초등학교에서 주관하는 여러 체험학습 중 유아의 흥미와 발달에 적합한 체험학습이나 유치원에서 독자적으로 계획하기 어려운 체험학습은 함께 참여하고 있었다. 구체적으로 물놀이, 사과농장체험, 봄 현장체험학습(○○ 국립생태원), ○○안전체험관, 알뜰시장놀이, ○○ 반딧불이 체험, 인형극 공연 관람, 김장 담그기 체험 등 다양한 체험학습을 함께 실시하고 있었다. 또한 초등학교 보건교사의 주도로 초등학생과 유아를 대상으로 심폐소생술 연수, 흡연예방 뮤지컬 공연 관람, 불소도포 등 안전교육을 행사를 운영하고 있다.

이외 학기별 교육과정 설명회를 공동으로 운영하는 등 소규모 초등학교로서 초등학교와 병설유치원 간 다양한 연계활동을 위해 노력하는 모습을 보였다.

#### 7) 교육과정 통합연계 운영

병설유치원 교사가 경험한 교육과정 통합연계 경험으로는 유치원과 초등학교 1, 2학년생이 유치원 교실이나 강당에 모여 함께 놀이하는 활동들이 있었다.

〈표 IV-2-3〉 B초등학교 및 병설유치원 교육과정 연계 운영 사례

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 함께 놀아요           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학급편성: 유치원+초등학교 1학년</li> <li>- 수업시간: 유치원 자유놀이 시간</li> <li>- 수업장소: 유치원 교실</li> <li>- 운영방법: 초등학교 1학년 학생들이 유치원 자유놀이 시간에 방문하여 유치원에 있는 여러 가지 놀잇감을 유치원 동생들과 함께 자유롭게 놀이하고, 놀이가 끝난 후 즐거웠던 놀이에 대해 이야기함.</li> </ul> </li> <li>• 열쑤! 신나는 민속놀이 한마당           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학급편성: 유치원+초등학교 1학년+초등학교 2학년</li> <li>- 수업시간: 1,2학년 교사들과 함께 정한 시간으로 함(10:45~12:00)</li> <li>- 수업장소: 강당</li> <li>- 운영방법: 유치원부터 2학년 전체 학생을 5개 조로 나누어 모듬장(2학년 학생)을 중심으로 각 놀이영역(투호, 비석치기, 제기차기, 강강술래, 돼지씨름)을 이동하여 놀이함</li> </ul> </li> </ul>
---

8) 운영위원회 및 학부모 조직 운영

B학교의 경우, 초등학교 행정실 주관으로 유치원운영위원회는 학교운영위원회와 통합하여 운영하고 있었으며, 유치원 교사 1명과 유치원 학부모 1명이 운영위원으로 참여하고 있었다. 또한 학부모회 조직 등도 소규모 유치원으로 자체운영하고 있지 않았다.

9) 기타 연계 활동

기타 연계활동으로는 주 3회 08:40~09:00 사이에 초등학교와 연계하여 월요일은 ‘운동장 걷기’, 수요일은 ‘음악 줄넘기’, 목요일은 ‘독서’ 활동을 실시하고 있었고, 등하원 시 유치원 유아들은 초등학교 통학버스를 함께 이용하고 있었다.

다. 시설·설비·급식

1) 유치원 교사(校舍) 배치

B병설 유치원 교사(校舍)는 초등학교 건물 뒤에 1층 단독으로 위치하고 있으며, 건물 안에는 교무실 1/2실, 교실 2실, 자료실 1/2실, 화장실, 간식방으로 이루어져 있다.

[그림 IV-2-1] B초등학교 및 병설유치원 시설배치도



2) 교육시설 및 설비 공동 사용 현황

B학교의 경우, 교무실, 교실, 화장실은 별도로 분리되어 운영되고 있었다. 행정실, 운동장, 강당, 돌봄교실, 방과후교실, 도서실, 과학실, 보건실, 식당, 통학버스는 초등학교에서 보유하고 있었으며, 돌봄교실과 과학실은 초등학교에서 전담사용하고 있었고, 이외 시설은 전체 또는 일부를 공동으로 사용하고 있었다. 소규모학교로서 체육관(강당 공동 사용), 음악실, 미술실, 방송실, 기숙사 등의 시설은 별도로 없었다.

<표 IV-2-4> B초등학교 및 병설유치원 교육시설 및 설비 보유 현황

구분	보유현황		통합(공동) 사용여부		
	유치원	초등학교	통합(공동) 사용	일부 통합(공동) 사용	분리 사용
교무실	✓	✓			✓
행정실		✓	✓		
운동장		✓	✓		
체육관					
놀이터	✓	✓	✓		
강당		✓		✓	

구분	보유현황		통합(공동) 사용여부		
	유치원	초등학교	통합(공동) 사용	일부 통합(공동) 사용	분리 사용
교실	✓	✓			✓
돌봄교실		✓			✓
방과후교실		✓		✓	
도서실		✓	✓		
상담실					
화장실	✓	✓			✓
과학실		✓			✓
음악실					
미술실					
기사실					
방송실					
보건실		✓	✓		
다목적실					
식당		✓	✓		
기숙사					
통학버스		✓	✓		
교육기자재	✓	✓	✓		

주: 강당은 체육관으로 공동 사용하고 있음

## 라. 행·재정 관리

B학교의 경우 행정은 초등학교 행정실을 통해 병설유치원 행정업무가 처리되고 있었다. 기본적으로 행정업무는 업무포털을 사용하고 있으며 교육지원청에서 공문이 초등학교로 오면 초등학교 교무행정사가 공문을 담당업무별로 배분하고 있었다. 공문은 내부결재와 교육지원청으로 발송하는 공문이 있는데 모두 초등학교 교감, 교장 순으로 처리하고 있었고, 유치원의 모든 행정사무는 유치원교사가 모든 업무를 담당하고 있었다.

회계연도는 매년 3월 1일에 시작하여 다음에 2월 말일로 끝나며, 매년 교육지원청에서 당해연도 사용할 유치원 운영비가 별도 배부되고 있었다. 효율적인 교육과정 및 유치원 운영을 위해 예산요구서를 작성하여 행정실에 제출하고, 학교운영위원회 심의를 거쳐 확정되면 에듀파인 학교회계시스템에 반영되는 구조이다.

유치원운영비 외 목적사업비는 성립 전 예산을 편성하여 집행하고 있었고, 에듀파인 시스템에서 예산 사용을 위한 품의 기안을 하고 결재 순서는 행정실장, 교감, 교장 순으로 처리하며, 품의 기안이 결재가 끝나면 행정실에서 처리한다. 유치원의

행·재정 관련 업무는 초등학교 행정실을 통해 이루어지고 있으나, 유치원교사가 행정업무까지 모두 처리하는 형태를 보이고 있었다.

#### 마. 지역사회와의 연계 활동

B학교의 경우 지역사회 연계 활동으로는 ○○다락원에서 실시하는 ○○군립작은도서관 독서문화 프로그램 참여하거나, ○○군 농업기술센터에서 주관하는 ‘농촌체험 치유한마당’ 행사에 초등학교와 함께 참여하고, ○○군에서 주관하는 뮤지컬 공연 관람 참여하거나, 교육지원청과 ○○군청이 공동으로 운영하는 마을교육과정 사업에 분기별로 참여하는 등의 활동을 하고 있었다. 사회와의 연계는 체험 중심 활동이 주를 이루는 것으로 나타났다.





V

---

# 유치원-학교 간 통합운영에 대한 의견 분석

---

01 유치원-학교 간 통합운영의 의미

02 유치원-학교 간 통합운영의 가능성 논의



# V. 유치원-학교 간 통합운영에 대한 의견 분석

본 연구에서는 전문가 회의 및 교사 면담 등을 통해 유치원 학교 간 통합운영에 대한 요구 등을 분석하였다.

## 1. 유치원-학교 간 통합운영의 의미

유치원-학교 간 통합의 의미로는 통합의 범위와 대상에 대한 논의가 더 필요하겠지만, 무엇보다 유치원과 초·중학교와의 통합운영한다면 이를 통해 일관성 있는 학생 중심 유·초·중 교육과정을 추진해 볼 수 있을 것이다. 물리적으로 시간이 다르게 편성되어있고 연령대별로 수준 차가 많이 나기 때문에 각 학교급 실정에 맞게 수업, 체험학습 등이 이루어지는 것은 맞다는 의견이 있었다. 그럼에도 통합운영을 통해 함께 어울려 교육과정을 운영하는 과정에서 학생들은 지식 외에 더 많은 것을 배우고 익히고 스스로 발전할 수 있다. 중학생은 초등학생이나 유치원생들을, 초등학생은 유치원생들을 보살피고 알려주며 책임감을 갖고, 리더십을 기를 수 있으며, 유치원생들은 초등학생이 중학생들이 하는 것을 보고 따라 하면서 역할을 배우고 수행해 나가는 환경을 자연스럽게 받아들일 수 있을 것이다.

유치원을 졸업하고 1학년으로 입학한 학생의 경우 유치원 교사와 초등학교 1학년 담임교사가 연계하여 생활 지도하고, 학생의 실태에 대해 생생하게 전해 듣고 고민을 토로할 수 있다. 한 아이의 역사를 함께 지켜보고 바른 길을 찾아갈 수 있도록 훨씬 더 잘 도와줄 수 있다. (A초등학교 교사)

일반 학교에서는 볼 수 없는 다양한 모습과 경험이 통합운영학교 생활을 다채롭고 즐겁게 만든다. 초등학교에서 외계인이라고 불리며 마냥 어리광만 부리고 대화가 안 통하는 막내 1학년들이 유치원생 앞에서는 의젓한 형이 되어 “매운 김치도 먹어야지, 채소도 먹어야지.” 타이르고, 혼자 울고 있는 동생에게 다가가서 “왜 울고 있어? 형이 같이 놀아줄까?”라며 곁을 지켜주기도 한다. 일부 학교에서는 장난감을 갖고 노는 게 어려울 수 있는데 학기 초에는 1학년들이 유치원에 가서 재밌게 놀고 오기도 하는 등 여러모로 따뜻하고 편안한 가족 같은 분위기 속에서 생활할 수 있다. (A초등학교 교사)

또한 인구절벽 시대에 학생이나 유아가 없는 경우 통합운영을 통해 사회성과 관계성을 자연스럽게 체득할 수 있는 기회가 많아짐과 동시에 통합운영을 통해 운영 효율화도 가져옴으로써 행정적으로 폐교(원) 위기에 선제적으로 대응할 수도 있다.

농촌 인구의 고령화와 출산율 저하로 인한 학생 수 감소는 현재 농어촌 지역을 중심으로 많은 유치원과 학교를 존폐 위기로 몰아가고 있다. 더욱이 급격한 학생 수 감소는 정상적인 교육 과정 운영과 학생(유아)들의 바른 사회성 함양에 어려움을 초래하고 있다. 따라서 유치원과 초등학교 간 통합운영 학교는 학교 규모의 적정화를 유지하고, 폐원 위기에 선제적으로 대응할 수 있는 방안이 될 수 있을 것이다. 또한 유아들이 다양한 교육활동을 경험할 수 있고, 인성 및 사회적 역량을 함양하는데 도움이 될 것이다. (B병설유치원 교사).

초등학교들은 작은 학교들을 공간 재구조화를 통해서 작은 학교들의 운영 효율을 높인다는 사업들을 진행하고 있어서 공간 재구조화를 통해서 통합운영학교 모델을 찾을 수 있을 것이다. (K 연구위원)

인구감소지원특별법에 유치원과 초·중등학교 간의 통합운영에 대한 근거가 있지만, 초·중등교육법이나 유아교육법 상에 관련 근거는 없기에 조작적 정의가 필요해 보인다.

병설학교는 물리적인 공간, 건물 그다음에 관리자 이 정도만 공유하는 것이지 통합이라는 용어를 적용할 수 있을 만큼 물리적이고, 인적이고, 시설물자나 자원이나 구성원들의 관계까지를 이렇게 아우를 수 있는 구조는 아니었기 때문에 병설학교는 그냥 학교들이 물리적으로 운영 관리를 위해서 연결된 학교 정도로 봤고... (K 연구위원)

## 2. 유치원-학교 간 통합운영의 가능성 논의

### 가. 통합운영 대상과 범위

유치원-학교 간 통합운영을 논의할 때 통합의 대상을 선정하는 것이 필요하다. 유치원과 초·중등학교 학교급을 어디까지를 통합운영할 것인지, 유치원과 초등학교만 통합운영한다면 유치원과 초등 6학년 전 학년을 대상으로 할 것인지, 초등저학년까지 통합운영 대상으로 삼을 것인지 등 통합운영을 위한 대상의 범위에 대한 범위 설정이 필요하다.

유치원이 초등학교하고 통합을 한다고 했을 때 과연 전학년과 통합을 할 수 있느냐 이것은 또 다른 문제라서. 그래서 저학년으로 또 이제 접근을 해서 그러면 1,2학년까지로 하는 것이 적합하다 그 얘기는 이제 교육과정의 근거도 그렇고 발달상의 근거도 그렇고... (K 연구위원)

인구 소멸 지역에 이미 초등학교랑 병설유치원이 같이 있어요. 거기는 유아교육법 안에서 병설이 허용돼 있죠. 그 병설이 유아교육법 안에서 허용이 되면서 농어촌 지역에 유치원 교육 기회가 없기 때문에 초등학교에 유치원을 병설함으로써 유치원 교육 기회를 준 거거든요... (중략)... 그런 상태에서 초등학교 자체를 운영하기가 어려운 상황이 되다 보니까 초등학교를 중학교에다 갖다 붙인 건데 붙이면서 유치원은 떨어져간 거거든요, (K교수)

또한 병설유치원 뿐만 아니라 단설유치원과 초등학교 간 학교운영 효율화와 교육과정 운영 시너지를 위한 통합운영 대상에 포함하여 고민할 필요가 있다.

인구가 감소하니 유치원도, 단설 유치원도 줄어들고 초등학교도 줄어들고 하니 두 개가 이렇게 좀 붙여가지고 통합운영함으로써 초·중 통합운영학교나 초·중·고 통합운영학교처럼 어떤 학교 운영의 효율화나 교육과정 운영의 시너지를 발휘하는 쪽으로의 고민도 필요하다 (K교수)

특히 인구감소지역 내 병설유치원의 경우 유아수 감소로 인해 3-5세 혼합반으로 구성되는 경우가 많은데 반해, 초·중등학교는 혼합반 형태는 존재하지 않고 개별 학년이 모두 존재하기 때문에 통합운영 시 연령이나 학년의 개념을 어떻게 설정해야 하는지에 대한 논의도 필요하다.

(병설유치원 경우) 학급 구성이 안 되면. 그러니까 연령별 학급 구성, 학년 구성이 안 되는 거면 통합해요. 3,4세, 4,5세, 3~5세, 3,4,5세 다 할 수도 있고...(중략)... (학급 구성이) 예를 들어 1:15까지가 3세인데 이것도 시도교육청마다 다 다른데 근데 15명이 안 되는 정도가 한 10명에서 12명이다. 그러면 무조건 그냥 한 반으로 하는데 그 정도가 아니라 3세 3명, 4세 2명 이렇게 되면 그냥 (혼합반으로) 합칠 수밖에... (L 교수)

초등학교, 중학교 통합운영은 각 학년이 살아 있거든요. 학년별 교육과정을 따로 대부분 다 하니까. 근데 이제 유치원은 연령에 따라서 3~5세가 다 들어오는 구조라고 하면 이 연계가 더 사실은 어려울 수도 있겠다. (K 교수)

## 나. 기존 병설유치원 체제와의 차별화

유치원-학교 간 통합운영학교 모델 설정 시 고려할 중요한 사항은 기존 초등학교 병설유치원과의 차별화일 것이다. 이미 수십년 동안 초등학교와 병설유치원의 체제가 지속되는 등 상당한 역사에도 불구하고 초등학교와 병설유치원 체제는 행정적, 물리적 결합 이외에는 교육과정이나 교사 등이 별도로 운영되는 체제로 교사나 유아-초등학생간 연계·교류는 부족하였다. 행정적 물리적 결합이라는 것도 크게는 유치원이 초등학교에 종속되는 구조가 대부분이다.

외형상 통합운영학교의 형태를 기대한다면 기존의 초등-병설유치원과의 관계를 넘어 화학적 융합의 형태가 가능할 것인지에 대한 고민이 필요하다. 또한 이미 병설유치원이라는 개념이 유아교육법 내에 있는데 뒤에 와서 예를 들어 유·초통합운영학교라는 새로운 개념을 만들어 운영하는 것이 가능할지에 대한 의문도 있다.

유·초 통합운영학교 사례가 국내에 사례가 있을까 싶기도 하고, 설사 있다 하더라도 그게 지금 인구소멸지역이라는 단어가 붙으면 대부분의 인구소멸지역은 병설로 아마 대부분 다 있을 것이고... 단설로 있는 지역은 군 지역에 한두 개 있고 학급 수도 보면 많아요. 그런 거 보면 거점 형태로 단설을 만들어놓지 않았을까. 그러면 그 외에 나머지 지역은 다 병설인데 공립 유치원 같은 경우는 그러면 거기는 이미 병설로 초등학교랑 같이 있는데 그게 통합운영학교라고 하면 뭐가 달라질까 이런 생각이 들어서... (K 교수)

초등학교랑 병설유치원을 보면 양 체제는 오랫동안 유지했지만 양 기관에서 학생들이나 유아들을 교육하는 과정에서 무엇인가 주고받는 것은 거의 없었다는 거예요. 그래서 이 이제 병설 체제라는 것이 서로 독립적이라는 수준이 유지될수록 협력 수준은 매우 낮다. 그냥 정말 물리적으로 양 학교들이 결합되어 있는 상태다... (중략) ... (인구감소지역에서) 초·중 통합운영학교는 작을 수밖에 없기 때문에, 그런 학교들에 있어서도 역시 내적 결속에 있어서는 병설유치원은 이제 따로 있는 상태예요. (K 연구위원)

추가로 그간 인구감소지역을 중심으로 한 초·중등 통합운영학교의 경우 소규모화되면서 대부분 병설유치원을 함께 운영하는 현재의 운영형태가 사실상 통합운영학교의 형태라고 볼 수도 있다는 의견도 있다. 현재 병설유치원은 규모에 따라 차이는 있으나 초등학교 교장이 병설유치원 원장을, 교감이 원감을 겸직하는 등 초·중등 통합운영학교와 유사한 관리책임자를 배치하고 있는 실정으로 기존의 병설유치원이 통합운영의 형태를 갖고 있다는 것이다. 이는 병설유치원은 이미 느슨한 통합운영학교라는 형태라고도 볼 수 있기 때문에 기존의 병설유치원이 어떻게 운영

되고 있는지 살펴보는 것이 중요할 것이다.

그동안에 통합운영학교는 사실 초등학교가 너무 작아져서 중학교랑 혹은 중학교와 고등학교가 너무 작아져서 같이 가는 형태를 가지고 통합운영학교라고 한 거라서. 근데 과거에 있던 병설 유치원은 사실 통합운영학교라고 안 불렀을 뿐인 거지 통합운영학교죠. (K 교수)

병설도 지금 초·중 통합운영학교나 거기랑 똑같은 모델이거든요. 왜냐면 병설 유치원에 초등학교 교장이 병설 유치원의 원장을 겸하면서 이제 규모에 따라 다르긴 하겠지만 원감 정도로 두고 가는 거잖아요. 그러니까 그게 지금 초·중 통합운영학교도 마찬가지로요. 초·중 통합운영학교도 두 개가 합치지면 중학교 교장이든 초등학교 교장이든 둘 중에 한 명이 교장을 하고 규모가 있는 데나 교육청에 따라서는 초등 교감, 중등 교감을 동시 발령 내는 데가 있고 교육청에 따라서는 교장은 초등, 교감은 중등 혹은 그 역으로 해 가지고 한 명, 한 명을 배치하는 시도교육청도 있어요. (K 교수)

또한 병설유치원이 아닌 단설유치원이나 초등학교의 규모가 줄어들면서 새로운 통합운영의 형태로 바뀔 때, 현행 유아교육법 제9조에는 “유치원은 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있다”고 명시되어 있기 때문에 단설유치원과 초등학교가 통합운영될 경우 유치원은 결국 병설유치원의 형태를 보인다는 의견도 있다. 결국 인구감소지역에서 유치원과 학교 간 통합운영 학교의 형태는 결국 병설유치원의 형태를 벗어나기 어렵다는 의견이 있다.

단설 유치원이 있었고 초등학교가 있어요. 근데 어찌 됐든 어느 쪽이 쪼그라들었든 간에 아니면 어떤 필요에 의해서 출발했는지는 모르겠지만 두 개가 통합운영이 돼요. 그러면 개는 병설 유치원 되는 거 아니에요? 이게 지금 초등학교랑 중학교는 병설이라는 개념이 없어요, 원래 그 법 안에. 그러니까 ‘초등학교랑 중학교는 통합운영을 한다’라고 했을 때 그게 그냥 다른 형태가 없기 때문에 통합운영학교를 허용하고 있는 초·중등교육법 딱 그거 근거 조항 가지고 통합운영학교가 되거든요. 근데 지금 유아교육법 안에 필요에 따라서 유치원을 초등학교에 병설할 수 있다 이렇게 돼 있잖아요. 근데 단설로 돼 있던 유치원이 초등학교하고 합쳐졌어요. 그러면 애는 법적으로 그러니까 병설 유치원이 되는 거 아닌가 이런 생각이 드는 거예요. (K 교수)

향후도 (단설유치원과 초등학교가 통합되는) 그런 사례는 없을 것 같아요. 왜냐하면 단설은 단설로 남을 거예요. 근데 단설이 만약에 진짜 초등학교랑 원가 이렇게 병합이 되는 형태로 단설 규모가 줄어든다 그러면 거의 전국에 있는 모든 유치원은 다 없어진 다음일 거고... (L 교수)

## 다. 교육자력 및 배치

### 1) 교사자격 문제

유치원과 학교 간 통합운영을 한다고 하면 물적 자원은 「고등학교이하각급학교 설립·운영규정」에 의해서, 유치원은 「유아교육법」, 초·중등학교는 「초·중등교육법」 개정 등을 통해 인구감소지역 내 통합운영 관련 근거나 물리적 공간, 학교의 공간 개선 사업 등 다양한 근거 등을 마련하여 통합운영학교에 필요한 요구사항이나 교육내용 등을 조정할 수 있겠지만, 교육과정 운영 상에서 커다란 어려움이 예상된다. 무엇보다 동일한 교사자격을 갖는 중학교와 고등학교 간 통합운영보다는 초·중학교 간, 유·초등학교 교사 간 통합운영에 어려움이 커 이에 대한 자격개선의 문제가 요구된다.

교육과정을 운영한다는 것은 이제 교사들이 운영한다는 것인데 그러면 교사들이 운영하는 행위는 법적으로 자격과 이제 이게 뒷받침이 돼야 되잖아요, 우리는 교원양성을 폐쇄적으로 하는 구조이고 자격증 또한 폐쇄적으로 사용하는 나라이기 때문에 초등학교 교사자격 가지면 초등학교만 되고 유치원 교사 자격 가지면 유치원만 가르칠 수 있어요. 중등은 중·고등학교 모두 교원을 사용할 수 있기 때문에 중·고 통합운영학교를 만들면 상대적으로 그거는 별 문제가 안 돼요. 중·고 간에는 원활하잖아요. 중학교 갔다 고등학교 갈 수 있고 중등 자격이기 때문에 그건 문제가 안 되는데 중등의 어느 학교 그러면 이제 초·중을 묶는다고 했을 때부터 문제가 발생하고, 유·초를 묶는다고 해도 문제가 발생해요. (K 연구위원)

유치원과 1학년 통합 수업 시 교사의 자격 문제가 발생할 여지가 있고, 각 학교급별 교육과정에 대한 이해가 부족한 한계가 있어요. (B병설유치원 교사)

### 2) 교사와의 협력과 코디네이터 필요

유치원과 학교 간 통합운영 시 영양교사, 보건교사, 원어민교사 등 인적자원을 공동활용하는 것이 용이해 질 것이나, 통합운영으로 늘어나는 업무와 신경 쓸 일 많아 부정적으로 생각하는 교사들도 있을 수 있고, 같은 학교급 내에서도 다양한 의견이 존재할 가능성도 있어, 학교급 간 뿐만 아니라, 학교급 내에서 동 교사간 긴밀한 협력과 이해가 필요하다는 의견도 있다. 이를 위해 통합운영의 필요성에 대한 공감대 등을 형성할 수 있도록 관련 연수를 진행할 필요가 있고, 인사 이동 시 가산점, 승진 가산점, 초빙교사제, 가산금 등 다양한 인센티브를 통해 부가적 업무



에 대한 보상체계를 갖출 필요가 있다. 또한 통합운영 학교 업무를 전반적으로 운영하고 학교급 간 통합운영을 조율할 수 있는 코디네이터 역할자가 필요할 것이다.

통합운영 학교 업무를 전반적으로 운영할 업무 담당자가 필요하고, 서로 협력하고 배려할 수 있는 문화 조성이 필요함. 통합운영이 필요치 않다고 생각하는 교직원 있고, 늘어나는 업무와 신경 쓸 일이 많아 싫어하거나 힘들어하는 교직원 있어, 애초에 관점과 근무 문화가 다른 학교급 교사와 협력이 필요하다. 연수 자체에 참여하기를 거부하고 시간 마련하기가 힘들기 때문에 학교급별 연계와 통합 교육과정에 대한 연수와 연구가 필요하다. (A 초등학교 교사)

### 3) 교사발령의 문제

인구감소지역의 병설유치원을 보면 현원이 5명이 안되거나, 3-5세 혼합반 형태로 운영되는 경우가 많은데, 장기적으로 유아수나 학생수 감소에 따라 폐교(원), 휴교(원)하는 경우 유치원과 초등학교 교사의 근무지 발령이나 근무만족도에도 영향을 줄 수 있다. 폐교(원)나 휴교(원)시 교사들을 다른 지역 등으로 재배치해야 하기 때문에 교사들의 주거지와 동떨어진 시도지역으로 발령받을 수 있기 때문이다. 통합운영은 유아나 학생수 감소나 아동의 발달을 고려한 교육과정의 통합연계라는 학습자 중심 이외에도 교사발령 및 배치 등 교육서비스 공급자와도 연계된 문제이기도 하다는 점을 주지하여야 한다.

경기도에서는 5명 미만이면 이제 유치원을 휴직시켜요. 폐원은 하지 않지만, 일단은 휴원을 시키죠. 휴원을 시키고 아이들을 이제 전원 시키고 그러면 아이들 전원도 이제 큰 문제인데, 사실은 이제 교사들이 그 지역에서 근무하고자 해서 그 지역에 이제 들어가서 관내에 이동하고 인근 이동을 하게 되는데, 교사들이 유치원이 이제 휴원 상태로 결정이 나게 되면 예고 없이 경기도의 전 지역으로 전보 대상이 되는 거예요. (K 연구위원)

### 4) 교사교류의 문제

교육서비스를 제공하는 교원의 역할이 무엇보다 중요하며, 특히 다른 학교급 교사와의 자발적 교류의지가 중요하다.

물리적으로 아무리 가까이 붙여 놓든 통합운영학교라는 명분으로 묶어 놓든 간에 내부에서 자발적으로 의지를 모으지 않고 또는 교류해야 하고 연계해야 하고 아이들을 공동 지도해야 하고 이런 의지가 발현되지 않는다면 이것은 외형적인 조성에 불과하다. (K 연구위원)

## 라. 교육과정 및 교육활동

유치원과 학교 간 통합운영 시 교육과정이나 교육활동에서 가능한 부분으로는 기존 병설유치원의 사례와 같이 방학 및 개학일, 재량휴업일, 교육과정 설명회, 체육대회, 학예회, 입학식 등의 학사일정이나 현장체험학습 등을 일치시키고, 인구감소지역의 특성상 소규모 학급이 많아 같은 공간에서 함께 모여 통합수업이나 체육활동 등 교육과정과 교육활동을 공동운영할 수 있을 것으로 보았다.

방학 및 개학일, 재량휴업일, 교육과정 설명회, 체육대회, 학예회, 입학식, 통합운영이 가능한 현장체험학습 등 학사일정은 교육공동체 협의를 통해 가능한 부분이며, 유치원 방과후 과정의 특성화 활동과 초등학교 방과후 프로그램의 연계하거나 강사를 공동으로 활용하는 방안 등이 가능할 것이다. 유치원+초등 1학년 통합수업 및 상호 수업 공개도 가능하다. (B 병설유치원 교사)

유치원생 수가 1~4명으로 수가 적기 때문에 도서관 수업이나 체육 시간에 구경하고 같은 공간에만 있어도 되니 저학년과 함께 주 1~3회 정도는 시간을 정해 함께하는 시간이 필요해 보인다. (A 초등학교 교사)

다만, 장시간의 교육이나 안전 이슈 등 교육과정이나 교육활동 운영시 특히 유치원 유아 입장을 고려하는 것이 필요하다는 의견과 함께, 수업시수와 교육과정이 명확한 초등학교와 중학교 교사의 입장에서 통합운영을 위해서는 추가적인 관심과 에너지가 투입된다는 점이 통합운영의 어려움으로 제시되었다. 또한 유치원보다는 초등학교 등 상급학교의 학사일정이나 행사 위주로 진행될 수 있다는 한계도 예상된다. 이에 교육공동체 정기적인 협의회를 통해 교육과정 및 교육활동에 대한 토의와 협의나, 유치원의 경우 초등학교 저학년(1~2학년)과 함께하는 현장체험학습, 유치원과 1학년 교사간의 전문적 학습공동체 운영으로 교육과정에 대한 이해도를 증진하는 등의 노력이 필요하다.

초등학교와 중학교에 더 초점을 두고 교육활동이 이루어지기 때문에 유치원 입장을 더 고려하여 프로그램을 운영하는 것에 대한 고민이 필요하다. 유치원에서는 너무 긴 시간은 힘들어 하고, 안전에 대한 깊은 고민 필요하며, 상급생과 어울려 함께 하는 것은 어려우나 가능하면 여건을 조성하여 기회를 줄 필요가 있다. (A 초등학교 교사)

유치원의 경우 교육과정 수업일수는 국가기준 180일인데 초등학교의 학사 일정에 맞춰 190일 이상으로 편성하고 있다. 초등학교는 교과서 진도, 성취기준 달성 등 한 학급 내에서

도 이뤄야 할 목표가 있고 신경써야 할 것이 많다. 매일 바쁜 시간을 보내는데 유치원과 통합하여 수업이나 행사를 자주 진행하는 것이 에너지를 많이 소모하게 된다. (A초등학교 교사)

현장체험학습이나 학예회, 체육대회 등 행사가 초등학교 위주의 행사로 진행될 수 있다. (B병설유치원 교사)

## 마. 시설·설비 등 물리적 환경

유치원 학교 간 통합운영을 위해서는 학교급간 교류가 중요하고 이를 위해서는 동선을 고려하여 같은 공간에 유치원과 학교를 배치할 필요가 있음을 제안하였다. 대부분은 현재도 병설유치원에서 초등학교 시설·설비를 공동으로 사용하고 있기 때문에 통합운영에 별 어려움은 없을 것으로 보았다. 다만, 통합운영에 따라 학교급간 논의와 협의가 더욱 중요하다는 점에서 별도의 회의공간 등을 추가로 마련할 필요가 있음도 제안되었다.

현재 우리 학교는 유치원이 교문 쪽에 별도로 있는데 학교 공간(교무실, 식당, 도서관, 다목적실 등)을 사용하기 위해 신발을 갈아신고 50미터 정도를 걸어야 한다. 해가 강렬하거나 비가 오는 등 기상이 좋지 않을 경우 어려움이 있다. 학교 공간 한 쪽에 유치원 교실이 들어오고, 늘봄교실 공간과 저학년 교실이 한 쪽에 몰아져 있으면 좋겠다. 같은 공간에 있어야 더 쉽게 만날 수 있다. 교류도 늘어나고 공간 활용도 효율적으로 할 수 있겠다... (중략) ... 통합학교의 경우 회의할 수 있는 공간이 꼭 확보될 필요가 있다. 더 많은 협의가 필요하기 때문이다. 교무실 공간을 활용할 수 있지만 별도의 실이 필요하기도 하다. (A초등학교 교사)

현재 병설유치원에서도 초등학교의 다양한 시설과 설비를 함께 사용하고 있기 때문에 큰 어려움은 없을 것이다. 함께 공유할 수 있는 시설로는 운동장, 식당(급식실), 도서관, 강당, 통학버스, 교육기자재, 보건실 등이 해당될 것이다. (B병설유치원 교사)

또한 운동장, 강당 등 신체활동 등 사용빈도 등 활용성은 높으나 공간적으로 제약되어 있는 경우는 사전 협의 등을 통해 공간 사용에 대한 효율화가 필요하고, 연령별 발달에 맞는 시설이나 교구 배치와 함께 유아에게는 안전을 최우선으로 할 필요가 있음을 제안하였다.

유치원과 초등학교 간 통합 연계 시 사용 빈도가 높은 특별실의 경우 효율적으로 공유하기 위한 방안이 필요할 것 같고, 같은 공간 사용 시 유아와 초등학생 발달 차이에 맞는 시설이나 교구가 필요하다. (B병설유치원 교사)

유치원생이 사용하기에 수준 높은 놀이기구가 있어 안전상 문제가 될 수 있고, 고학년이 덩치에 맞지 않는 놀이기구를 이용하여 파손할 수 있다. 함께 무분별하게 사용하다가 부딪히거나 하여 다칠 수 있다. (A초등학교 교사)

## 바. 학부모 참여

인구감소지역 등 소규모 초등학교 병설유치원은 이미 주요 행사나 현장체험학습은 초등학교와 연계하여 이루어는 경우가 많기 때문에 통합운영에 따른 학부모의 수용성은 별 문제가 없을 것으로 보았다. 통합운영에 대한 이해와 인식 제고를 위한 정보를 제공할 필요가 있으며, 학부모 교육 및 모임 등을 통하여 지속적으로 통합운영 학교에 대한 연수를 실시할 필요가 있다. 또한 통합운영 학교를 위한 지원 방안을 모색하기 위하여 학부모 의견을 수렴하여 반영할 필요가 있다.

다양한 학교 행사에 함께 참여하여 자연스럽게 유치원 활동뿐만 아니라 초등학교에 대한 이해와 자녀의 진로를 고민할 수 있고, 형제자매가 함께 한 학교에 다닐 수 있기 때문에 유리한 점이 많다. 행사 등 한 날에 해결 가능. 재량휴업일 등 날짜가 같아 곤란한 상황이 줄어들 수 있다. (A초등학교 교사)

초등학교병설유치원에서는 주요 행사나 현장체험학습은 초등학교와 연계하여 이루어졌기 때문에 학부모들은 통합운영에 대한 특별한 거부감은 없을 것이다. (B병설유치원 교사)

또한 장기간 동일한 학교를 다니다 보면 소규모 학교가 대부분이라는 특성 상 장점뿐만 아니라 단점이 더욱 부각될 가능성도 있어, 학교와 학부모가 서로의 의견을 존중하며 다양한 소통 창구를 통해 대화하고 협력할 필요가 있다.

오랜 기간 학교와 관계를 맺기 때문에 한 번 단점이 부각되거나 전년도와 달라진 구성원이거나 학교 시스템에 불만을 표출할 수 있음. (A초등학교 교사)

## 사. 행·재정 측면

유치원 학교 간 통합운영에 따라 유아학비, 정보공시, 유치원 행사 관련 지원 등과 관련한 교육행정사의 업무가 증가할 것으로 예상되며, 현행 초·중학교 등 통합운영학교 운영방식을 볼 때, 동일한 공문이 교육지원청에서 유치원과 초등학교로 모두 발송되어 불필요한 행정낭비가 발생할 가능성이 있다. 이에 교무행정사의 업

무에 대한 명확한 가이드라인을 제시하거나 추가인력을 배치 등에 대한 고려할 필요가 있다.

유아학비, 정보공시, 유치원 행사 관련 지원 등 교무행정사의 업무 과중될 가능성과 교육지원청에서 동일한 공문 유치원과 초등학교로 이중 발송될 가능성이 있다. (B병설유치원 교사)

## 아. 지방자치단체 역할

### 1) 정주여건 등 개선

유치원-학교 간 통합운영학교가 제도화되어 정착되기 위해서는 학교뿐만 아니라 지방자치단체 등 지자체의 적극적인 지원이 필요하다. 인구감소지역은 아동의 급격한 감소로 인해 유치원, 학교는 학생을 유치하는 데 더욱 큰 어려움을 겪고 있다. 이에 지역에서도 관심을 갖고 지역을 살리기 위해 함께 노력할 필요가 있다. 최근 인구감소지역 등에서 일어나고 있는 정주여건 개선이나, 유학생 유치, 좋은 일자리 만들기 등의 노력들이 병행되어야 한다. 특히 학교의 학생수나 유아수가 줄면 부모들 또한 아이들이 없는 학교에 자녀를 보내기 싫어하게 되고, 결국 학교의 규모는 계속해서 작아지는 악순환이 이어지게 될 가능성이 있는데, 이는 교원 등 학교구성원들만으로 해결할 수 없기 때문에 지방자치단체와 지역사회가 함께 연계하여 지역경제 활성화 등 제반 여건들을 개선할 필요가 있다.

화순이나 전남에 일부 지자체, 군 지역 지자체 같은 경우는 지역에서 임대주택을 마련해서 도시에서 이제 유학생을 유치하거나 이런 사례들이 있잖아요...(중략)...이제 그것을 시행하는 지자체들이 있으니까 그런 서비스에 대한 이제 요구는 늘어날 거라는 생각이 들고...(중략)...인구소멸지역이라고 하는 지역에서 학교들이 비어가는 곳은 계속 비어가는 속도가 빨라지는데 그 이유는 계속 비어가는 학교에 내 아이를 보낼 수 없다는 거거든요. 그래서 교원의 노력만으로, 교원이 1차적으로는 노력해야 상호교류나 연계가 이루어질 수 있다는 건 명백하지만 교원의 노력만으로는 명백히 또 한계가 있는 거예요. (K 연구위원)

농산어촌 유학 등을 통해 타지역에서 학생들이 잠깐 왔다 가지만 집과 일자리가 있다면 온 가족이 정착을 할 수 있는 기회가 될 수 있다. 새로운 가족에게 적대적이지 않고 공동체로 함께 녹아들 수 있는 환경이 조성된다면 학교 입장에서는 학생 수 증가, 지역사회 입장에서는 인구 수 증가를 꾀할 수 있다. (A초등학교 교사)

## 2) 통학차량 지원

지방자치단체 등에서 학교에 대한 교육경비 보조 등을 통해 예산과 인력을 지원할 필요가 있다. 특히 농어촌을 중심으로 한 인구감소지역에서의 통합 등을 통해 유치원이나 학교를 거점화 한다면 유아들과 학생들의 통학을 위한 이동권이 매우 중요할 것이며, 이에 통학차량에 대한 수요조사 등을 통해 유아, 학생, 부모들이 원하는 시간에 적극적으로, 지속적으로 운영할 수 있는 통학차량 지원이 절실히 필요하다. 다만, 차량 문제는 노선의 문제, 비용 문제, 책임의 문제 등이 다양하게 얽히는 문제라는 점에서 체계적 분석과 접근이 필요할 것이다.

아이들을 너무 작은 이제 지역에 떨어져 있어서 한 곳에 모인다면 지역에서 가장 애로를 겪는 것이 이제 차량 문제예요. 아이들의 이동 문제예요... (K 연구위원)

그다음에 유치원, 초등이 이게 조금 더 지금 형태보다 더 긴밀하게 뭔가 시스템적으로 풀릴 수 있는 구조가 풀릴 수 있게 된다면 초등 늘봄이나 유치원 방과후는 분명히 맥락이 맞는 부분이 있고 오히려 지금 병설이 안 되는 이유가 초등이 방학 때 돌봄 안 해서 그러거든요. 딱 이유는 그거 하나예요. 방학 때 돌봄을 안 해서, 급식 안 돼서인데. 그 부분이 만약에 통합운영학교에서 통학버스하고 방학 중 돌봄이 해결이 되고, 이게 통합 학교라는 관점 안에서 그렇다고 하면 상당 부분 이게 좀 가능한 어쨌든 구조가 풀리는 방식이라고 생각하면 실효성이 있다고 보는 수요자들은 분명히 있을 것 같아요. (L 교수)

# VI

---

## 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)

---

01 유치원-학교 간 통합운영 모델 기본 방향

02 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)





## VI. 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)

### 1. 유치원-학교 간 통합운영 모델 기본 방향

첫째, 유치원-초등학교 통합운영이 어떠한 목적을 가지고 추진되어야 잘 기능할 수 있을지에 대한 고민이 필요하며, 이를 위해 통합연계 학교의 목적과 효과를 분명히 할 필요가 있다. 현재 우리나라의 유·초 통합운영에 대한 법적 근거는 인구감소로 인해 소규모 유치원이나 초등학교를 운영함에 있어 발생하는 비효율을 줄이기 위해 인적, 물적 자원을 통합 또는 연계함으로써 효율성을 도모하는데 아직은 초점이 더 맞춰져 있는 것으로 보인다. 이에 통합운영학교의 교육적 가치에 공감하고, 유·초연계의 필요성에 공감하는 가운데, 최근 활발하게 추진되고 있는 유·초연계교육, 이음교육 등 학교급간 교육과정의 연계를 도모하는 측면이 강조될 필요가 있고, 일본과 같이 지자체 등에서 학교유형의 유연화를 통해 학교선택권을 확대한다는 차원에서 유치원을 포함한 학제의 탄력적 운영에 대한 검토도 필요하다.

둘째, 유치원-초등학교 통합운영학교 추진시 이를 별도 학교체제로 가져갈 필요가 있다. 현재 우리나라의 기간학제는 6-3-3-4제이며, 기존의 초·중, 중·고, 초·중·고등학교의 통합운영학교는 별도의 학교급으로 인정받지 못하고, 통계상으로 개별 학교급으로 분류되고 있다. 일본의 경우와 같이, 지자체가 자율성과 자치권에 기반하여 탄력적으로 운영할 수 있도록 제도적 보완이 필요하다.

셋째, 통합운영학교가 제대로 기능하기 위해서는 적절한 교사가 배치되어야 하고, 교사의 자격과 공동수업, 교차수업 등이 가능해야 할 것이다. 또한 학교내 추진 체제는 현행 초등-병설유치원과 같은 방식으로 상위학교급인 교장으로 일원화하고 교감이나 교사 배치는 학교상황에 맞게 고려한다. 무엇보다 통합운영학교 내 학교급간 조정역할을 하는 코디네이터나 연계 교육을 담당하는 전문교원을 배치할 필요가 있다.

넷째, 통합운영학교 추진시 시설은 유치원과 초등학교 간 전용공간과 공동활용이 가능한 공용공간으로 적절히 재검토되어야 하고, 유아와 초등학생의 특성을 고

려한 공간배치(층별 분리, 별도 교사 등)가 이루어져야 할 것이다. 무엇보다 추진시 국가나 지역차원에서의 효율성이 고려되어야 하기에 향후 유아수나 학생수 초계, 수용계획, 통합운영학교로의 등학교 접근성, 기존 학교건물 및 시설의 안전성 등도 종합적으로 검토되어야 한다.

다섯째, 통합운영학교라는 용어에서 오는 고정관념에서 벗어나기 위해 새로운 용어의 선택이 필요해 보인다. 통합운영이라는 말 속에는 학생 수요자의 관점보다는 학교라는 공급주체의 효율성을 강조한다는 느낌이 다소 강하다. 지역의 자율성과 자치성, 탄력적 학제운영 등을 고려한 용어의 사용이 필요해 보인다.

## 2. 유치원-학교 간 통합운영 모델(안)

### 가. 유치원-학교 통합운영 방향

유치원과 초등학교 간 자연스러운 연계를 통해 유아와 학생들의 안정적 배움과 성장·발달을 지원할 수 있도록, 교육과정, 시설, 교직원 등 인력 등 교육자원을 통합·연계 운영한다.

이를 위한 방향은 다음과 같이 설정할 수 있다.

첫째, 유아와 학생의 건강한 성장·발달을 지원한다. 유치원과 초등학교가 한 공간에서 통합과 연계를 통해 연속성 있는 배움과 성장할 수 있도록 지원하는 것이며, 저출생으로 인한 인구감소 속에서 소규모 유치원이나 학교에서 경험에 한계가 있는 사회적 역량을 키울 수 있도록 지원한다.

둘째, 유치원과 초등학교 간 교육과정 간 연계를 강화한다. 유치원과 초등학교 간 이음교육 등을 통한 학교급 간 교육과정 연계 운영 강화와 각종 학사일정이나 생활교육 등의 연계 강화로 교육의 질을 향상한다.

셋째, 통합운영의 효과와 효율성을 고려하여 교육환경을 최적화한다. 교직원 배치나 각종 시설·설비의 공동 사용 등 자원활용의 효율성을 높여 최적의 교육환경을 제공한다.

넷째, 저출생 심화 속에서 지역사회와 유치원-학교 간 상생이다. 지역공동체와 교육과정 연계 및 시설 공동이용으로 상생의 기반을 마련한다.

## 나. 유치원-학교 통합운영 설치의 법적 근거 개선

현재 유치원과 학교를 통합하여 운영할 수 있는 근거는 「인구감소지역지원특별법」만으로는 한계가 있어, 초·중등교육법과 유아교육법 개정을 통해 통합운영학교에 대한 법적 근거를 명확히 할 필요가 있다.

먼저 초·중등교육법 제30조와 유아교육법 제9조에 유치원과 학교를 통합하여 운영할 수 있다는 근거를 마련할 필요가 있다.

〈표 VI-2-1〉 유치원-학교 통합운영학교 설치를 위한 초·중등교육법 및 유아교육법 개정(안)

현행	개선(안)
<p>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.</p> <p>② 관할청은 학생 및 학부모의 요구가 있는 경우 학교의 통합·운영 여건에 관한 실태 조사를 실시하고, 그 결과를 인터넷 홈페이지에 공개할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따라 통합·운영하는 학교의 시설·설비 기준, 교원배치기준, 의견 수렴 절차 및 제2항에 따른 실태 조사 실시 기준, 결과 공개 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>초·중등교육법제30조(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 있고, 「인구감소지역 지원 특별법」 제22조 제1항에 따라 유치원과 초등학교·중학교 및 고등학교와 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다. 이 경우 해당 학교의 학생 및 학부모의 의견을 수렴하여야 한다.</p> <p>② 관할청은 학생 및 학부모의 요구가 있는 경우 학교의 통합·운영 여건에 관한 실태 조사를 실시하고, 그 결과를 인터넷 홈페이지에 공개할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따라 통합·운영하는 학교의 시설·설비 기준, 교원배치기준, 의견 수렴 절차 및 제2항에 따른 실태 조사 실시 기준, 결과 공개 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
<p>유아교육법 제9조(유치원의 병설) 유치원은 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있다.</p>	<p>유아교육법 제9조(유치원의 병설 및 통합운영) ① 유치원은 「초·중등교육법」 제2조에 따른 초등학교·중학교 및 고등학교에 병설될 수 있다.</p> <p>② 유치원은 「초·중등교육법」 제30조 제1항 및 「인구감소지역 지원 특별법」 제22조 제1항에 따라 초등학교·중학교 및 고등학교와 시설·설비 및 교원 등을 통합하여 운영할 수 있다.</p>

## 다. 유치원-학교 통합운영 설립 및 운영주체

유치원-초등학교 통합운영학교 설립유형은 공립으로 하여 국가가 책임지도록 한다. 특히 인구감소지역의 특성상 상대적으로 재정이나 인력상황 등이 열악할 가능성이 높아 설립과 운영의 공적 책무성이 매우 높다고 할 수 있다.<sup>26)</sup>

## 라. 유치원-학교 통합운영학교 설립형태

현재 법적 근거는 인구감소지역지원특별법에 근거하고 있고, 지역규모별로는 인구감소지역 내에서도 도시지역과 농어촌 등 읍면지역이 있을 수 있다. 설립형태로는 통합운영학교로 신규로 설립하는 형태와 기존 유치원-학교의 전환을 통한 학교 설립이 있을 수 있다.

〈표 VI-2-2〉 통합운영학교 설립형태

구분	인구감소지역	
	도시지역	읍면지역
신규 설립	1형태	2형태
전환 설립(병설유치원)	3형태	4형태
전환 설립(단설유치원)		

신설학교 설립은 인구감소지역 특성을 반영하여 교육청, 지역사회, 학부모, 기존 유치원 또는 초등학교와의 심도있는 논의를 통해 추진할 필요가 있다. 그러나 현실적으로 인구감소지역 내 별도의 유치원-초등학교 통합운영학교를 신설(1, 2형태)하는 것은 현실적으로 매우 어렵고, 향후 출산율 회복과 함께 영유아 수가 증가하는 경우 이에 대한 검토가 필요할 것이다.

현실적인 설립형태는 전환(3, 4형태)을 통한 통합운영학교 설립이 가능할 것이며, 병설유치원 전환과 단설유치원 전환이 가능할 것이다.

먼저 인구감소지역 읍면지역을 중심으로 병설유치원과 초등학교 또는 분교장 등을 통합운영학교로 전환하는 것이 가능할 것이다. 이를 위해서는 우선 병설유치원이 초등학교 병설로서 갖는 지위를 소멸하고 각기 별도 동등한 학교(유치원)로서 통합운영학교 전환시키는 방법이 있을 것이다. 현재 군(읍면)지역을 중심으로 한 인구감소지역 내 병설유치원은 1-2개 학급의 소규모로 운영되는 경우가 많고, 학급이 있다고 하더라도 소규모로 운영되는 경우가 많다.

이에 인구감소지역 내 거점초등학교<sup>27)</sup>를 지정하고 이를 중심으로 병설유치원 관계를 소멸한 후 새로운 형태의 유·초등학교로 전환하는 방안이 있을 수 있다.

26) 김현자 외(2019)의 연구에서는 일부 자율적 운영이 가능하고 안정적인 경우(도시형) 법인이나 비영리단체에 위탁운영할 수 있다고도 보았다.

27) 차량통학 이동거리가 10분 이내 거리인 약 8km(인구감소지역 시속 50km 가정)가 가능한 지역 고려

또는 거점초등학교의 분교장 형태로 통합운영학교를 설치하는 방안도 가능할 수 있으나, 현재에도 유아나 초등학생 수가 적다는 점을 고려하여 분교장의 경우 유치원과 1-3학년 저학년 중심의 통합운영학교로 운영하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 이럴 경우, 초·중등교육법시행령 제16조(입학기일 등의 통보)에 따른 통합구역에 대한 조정도 필요하다. 공동통학구역이나 작은학교 공동(일방)학구제<sup>28)</sup> 등의 제도를 운영하여 특정 지역 내 학생이 복수의 초등학교 가운데 하나를 선택하여 입학하거나 전학할 수 있도록 할 필요가 있다.

다음으로 인구감소지역 내 도시지역과 일부 읍면지역의 경우 단설유치원 있는 경우가 있다. 이 경우는 병설유치원과 달리, 단설유치원에 1-3학년 저학년 중심의 초등학교를 추가하여 통합운영학교로 전환하는 방법이 있을 것이다. 이외 기본적인 사항은 초등학교-병설유치원의 통합운영학교로의 전환과 유사하다.

## 마. 유치원-학교 통합운영학교 추진 주요항목

유치원과 초등학교 간 통합운영학교가 가능하기 위해서는 설치근거가 명확해야 하며, 통합운영학교가 당초 목적을 달성하고 효과를 내기 위해서는 몇 가지 추진되어야 할 과제가 있다.

첫째, 가장 중요한 과제로 교육과정의 연계를 위한 지원이 필요하다. 누리과정과 초등교육과정에 이해를 기반으로 현장에 적용이 가능하도록 다양한 교육과정 지원 자료를 개발할 필요가 있다. 이를 위해서는 교육과정 연계 및 지원을 위한 단계별 접근이 요구된다.

1단계로는 유·초 통합운영학교 설치나 교차지도, 자격 등과 관련한 법적근거를 보완할 필요가 있다. 2단계로는 연구학교 또는 자율학교 지정하여 운영할 필요가 있다. 다양한 형태의 교육과정 운영사례 발굴 및 공유, 학교 특성에 맞는 통합교육과정 운영 등을 위한 연구학교를 시범운영하고, 유연하고 탄력적 교육과정 운영을 위한 자율학교 등도 시범운영한다. 이를 통해 유치원과 초등학교 간 학사일정, 방

28) 도심 및 시읍 지역의 큰 학교 과대 과밀학급 해소와 읍면 단위 작은 학교 활성화를 위해 일정 규모 이상의 큰 학교에서 작은 학교로만 주소 이전 없이 전 입학 가능한 학구제도로, 2020년 3월부터 9개 시도교육청에서 시행되고 있으며, 대구, 울산, 강원, 충북, 충남, 전북은 '공동(일방)학구제', 전남은 '제한적 공동학구제', 경북은 '작은 학교 자유학구제', 경남은 '광역학구제' 라는 용어로 시행하고 있다(학구도안내서비스, <https://schoolzone.emac.kr/guide/faq.do>(2024. 9. 19. 인출)).

과후과정, 생활지도 등 공통영역은 통일하고 신체활동(체육) 등 유사 활동(교과)의 공동수업을 위한 교차수업 지원 자료 등을 개발할 필요가 있고, 유·초 통합운영학교 지원 연수, 설명회, 다양한 모델 발굴 등을 위한 현장지원단과 전문적 학습공동체를 운영·지원한다. 3단계로는 장기적으로 현재 별도의 학교급으로 인정받지 못하는 초·중등 통합운영학교까지를 포함하여 통합운영학교를 별도 학교급으로 인정하여 지역의 자율성과 자치성을 확대할 필요가 있다.

둘째, 교직원 배치 및 조직 운영 관련 기준과 여건이 개선될 필요가 있다. 학교 규모에 따라 교장, 교감, 교사, 행정직원 등 규모가 달라질 수 있으나, 인구감소지역을 중심으로 할 경우, 현행 초등학교 및 병설유치원 교직원 수와는 큰 차이는 없을 것으로 예상된다. 다만 유·초 통합운영학교라는 새로운 형태의 제도를 운영하는데 배치되고, 교차수업 등 추가적인 업무 부담 등이 있다는 점을 고려하여 인사가점이나 추가수당 지원이 필요해 보인다. 통합운영학교 배치 교사나 일반적의 경우 승진, 전보 시 인사가점이나 우선권 부여, 겸임수당을 지급할 필요가 있고, 교차수업 교사의 경우에는 교차수업 수당 등 추가수당을 반영할 필요가 있다. 무엇보다 통합운영학교 배치 교원은 관련 내용에 대한 자격 보유를 기반으로 통합운영에 대한 관심이 높고 학교급간, 교사간 협력적 실천의지가 높은 교사를 우선 배치할 필요가 있다.

이외에도 유아를 포함한 초등학생들은 무엇보다 안전과 건강에 대한 관심과 지원이 매우 중요하기에, 통합운영학교가 소규모 형태로 운영될 가능성이 높긴 하지만, 보건교사(또는 간호사)와 영양사를 배치 또는 겸직발령할 필요가 있다.

셋째, 지역사회와의 상생 협력이다. 통합운영학교가 현장에서 성과를 내기 위해서는 학부모를 비롯한 지역공동체의 적극적 자발적 참여가 중요하기에, 통합운영학교 관련 온오프라인 홍보자료 배포, 주민(학부모) 설명회 등을 통한 공감대를 형성할 필요가 있다. 또한 학교-지역간 연계 활동(다함께돌봄, 놀봄학교, 방과후과정 등)을 활성화하고, 나아가 학교와 지역이 다양한 교육, 돌봄, 복지, 소통·체험을 함께 활용·공유할 수 있는 복합공간을 조성할 필요가 있다.

넷째, 통합운영학교를 위해 교육환경을 개선할 필요가 있다. 중요한 것으로 통합운영학교로서 기능하기 위해 이에 적합한 교육시설이 구축되어야 한다는 것이다. 특히 유치원과 초등학교 간 아동들의 발달상황이나 각종 규제에 따라 시설기준 등

에서 많은 차이를 보이고 있다. 이에 각종 시설 구축·운영 상에서의 차이나 각종 규제 등을 검토하여, 공동활용이 가능한 것으로 공동으로 활용하되, 그렇지 못한 시설은 별도로 설치·운영함으로써 유치원-초등학교 간 생애주기를 고려한 교육시설의 최적화가 요구된다.

행·재정 통합운영과 관련하여서, 먼저 현재 초등학교 학교회계에서 병설유치원 회계를 통합하여 운영하고 있기에 통합운영학교로의 전환시 학교회계 업무에서의 혼란은 적을 것으로 보인다. 물품·재산과 관련하여서는 재산은 초등학교에서 통합 관리하되, 물품은 유치원과 초등학교가 별도 관리할 필요가 있다. 이외 각종위원회나 장학지도, 강사, 공문처리 등의 행정효율화와 행정지원 현장지원단 운영도 필요하다.

〈표 VI-2-3〉 통합운영학교 추진 주요항목

추진 주요항목	추진 내용
교육과정 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유치원-초등학교 통합운영학교 운영을 위한 교육과정 지원 자료 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유치원-초등학교 간 공통일정 개발: 학사일정, 방과후과정, 생활지도 등</li> <li>- 신체활동(체육) 등 유·초간 교차지도가 가능한 공동수업 개발 등</li> </ul> </li> <li>• 지역연계 마을 교육과정 개발 운영</li> <li>• 다양한 교육과정 통합운영 우수사례 발굴 및 공유, 학교 및 지역 특성에 맞는 특색있는 교육과정 운영 연구학교 시범운영</li> <li>• 유연한 교육과정, 탄력적 교육과정 운영을 위한 자율학교 시범운영</li> <li>• 교육과정 운영 역량 강화를 위한 전문적 학습공동체 및 지원단 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유·초 통합운영학교 지원 연수, 설명회, 다양한 모델 발굴 등</li> </ul> </li> </ul>
교직원 배치 및 조직 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교직원 인사배치 여건 조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합운영학교 배치 교사 승진, 전보 시 우선권 부여 또는 가점제 부여</li> <li>- 통합운영학교 배치 교사 겸임수당 및 교차수업 수당 제고</li> </ul> </li> <li>• 교사 교차수업 여건 조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교사 유·초 복수자격 교사, 교차지도 자격연수 이수 교사 등 배치</li> </ul> </li> <li>• 보건교사와 영양사 배치</li> <li>• 통합운영 코디네이터나 연계 교육을 담당하는 전문교원 배치</li> <li>• 교직원 협력 문화 및 전문성 신장</li> </ul>
지역사회와 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동체 및 지역주민의 적극적, 자발적 참여</li> <li>• 지역사회 기존 시설 공동 활용</li> </ul>
교육환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산 및 행정 통합운영 지원</li> <li>• 통합운영학교 지원 시스템 구축</li> <li>• 유치원-초등학교 간 공동시설 및 생애주기를 고려한 교육시설 최적화</li> </ul>

다음은 통합운영학교에서 이슈가 큰 교사자격과 지원, 학교급 인정 등을 위해 필요한 법령 개선사항의 주요내용을 살펴보았다.

〈표 VI-2-4〉 통합운영학교 교사 자격 및 지원 관련 법령 개선 내용

관련 법	주요 개선 내용
초·중등교육법 및 유아교육법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초·중등교육법 제30조 또는 유아교육법 제9조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합운영학교의 경우, 유치원-초등학교 간 교차지도가 가능하도록 법령 개정</li> </ul> </li> <li>• 초·중등교육법 제21조 또는 유아교육법 제22조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유치원-초등학교 간 교차지도가 가능하도록 관련 자격 부여 및 연수 과정 개발에 대한 근거 마련</li> </ul> </li> <li>• 초·중등교육법 제2조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합운영학교를 새로운 학교급으로 인정할 수 있도록, 제2조 분류항목에 통합운영학교를 포함</li> </ul> </li> </ul>
통합운영학교 설치 조례	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공립 통합운영학교 설립을 위한 조례 마련</li> </ul>
공무원 수당 등에 관한 규정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공무원 수당 등에 관한 규정 제14조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육공무원 겸임수당, 교차수업수당 등 포함 검토</li> <li>- 일반직공무원 시도교육청 교육비특별회계 예산편성지침 개정</li> </ul> </li> </ul>

## 바. 유치원-학교 통합운영학교 추진체계

### 1) 교육부

유치원과 초등학교 통합운영학교를 위한 초·중등교육법, 유아교육법 설치 근거 개정, 교사 자격 및 연수 관련 법령 개정, 별도 학교급 제도화 등 통합운영학교가 안정적으로 설치·운영될 수 있는 법적 근거를 보완하고 국가차원의 시범사업 운영을 검토할 필요가 있다.

### 2) 시·도교육청 및 교육지원청

시도교육청은 유치원-초등학교 통합운영학교 관련 업무를 총괄하고, 통합운영학교 추진계획수립, 교육지원청 지원, 조례 등 법령 개정, 교육과정 및 교직원 배치 등의 제도개선을 추진한다. 또한 교육청, 학교(교직원), 학부모, 지역으로 구성된 네트워크를 구성하고, 교육과정, 행정분야 전문가로 구성된 현장지원단을 운영한다.

교육지원청은 유치원-초등학교 통합운영학교 추진에서의 실질적 역할을 수행한다. 교육과정 편성운영 지원, 학사운영 지원, 교원인사 지원, 보건, 급식 운영 지원, 연



구학교 및 자율학교 지정 시 지원업무, 학교회계 및 물품재산관리 등 행·재정업무 지원, 지역사회 홍보 등 통합운영학교 추진에 필요한 제반 사항을 계획, 집행, 모니터링한다.





## 참고문헌

- 관계부처 합동(2023). 제3차 (2023~2027) 유아교육발전기본계획.
- 교육부(2023. 12. 6.). 교육발전특구 시범지역 지정 추진계획.
- 교육부(2024. 1. 24.). 2024년 주요정책 추진계획- 교육개혁으로 사회 난제 해결.
- 교육부 보도자료(2024. 2. 28). 윤석열 정부의 지역주도 교육개혁 본격 시작  
교육발전특구 시범지역 1차 지정 결과 발표.
- 권순형·정미경·이강주·허주·민윤경·정혜주·박균열·정규열·이호준·안병훈  
(2021). 학령인구 감소에 따른 소규모학교 지원체제 구축 및 운영 방안.  
한국교육개발원.
- 김경철·장연주(2009). 초등학교 병설유치원 교사로 살아가기: 물리적 환경과 인  
적 환경을 중심으로, 열린유아교육연구, 14(6), 511-537.
- 김기수·김현자·김성기·김승보·황준성(2019). 미래교육을 위한 학제 혁신 방안.  
경기도교육연구원.
- 김미선(2009). 강원도 초·중 통합운영학교의 운영성과에 관한 연구. 강원대학교  
석사학위 청구논문.
- 김민진·김창복·김호(2012). 2006년~2011년까지의 유치원·초등학교 연계교육  
연구 동향 분석. 열린유아교육연구, 17(4), 503-523.
- 김성곤(2019). 공립유치원의 적정학교 규모에 관한 연구. 한국교원대학교 교육정  
책대학원 석사학위논문.
- 김수연(2019). 경기도 소인수학급과 다인수학급 공립유치원의 운영에 대한 학부모  
의 인식 및 만족도 비교. 경인교육대학교 교육전문대학원 석사학위논문.
- 김은영·최은영·박원순·김동훈·오채선·이성희·차기주·김희수(2023). 제3차 유아  
교육발전 기본계획(2023~2027) 수립을 위한 정책연구. 교육부·육아정책  
연구소.
- 김인재·곽의가·하신양(2024). 한국 통합운영학교와 일본 일관학교의 비교. 한국  
교육학회 연차학술대회 한국교육행정학회 분과학회 세션 발표자료.
- 김정아(2011). 공립유치원 교사의 행정적 업무수행의 어려움 및 개선에 대한 인식.  
중앙대학교 교육대학원 석사학위논문.

- 김지혜(2018). 미국의 초·중등교육 연계 현황. 메일진 해외교육동향 332호 기획 기사.
- 김현자·김기수·김경철·박대식·이영주(2019). 유치원-초등 저학년 통합학교 모델 연구. (재)경기도교육연구원.
- 김현자·이학선·박수윤(2020). 공립유치원 협력체제 구축 방안. (재)경기도교육연구원.
- 김현주(2019). 강원도 유·초·중·고 연계교육과정을 위한 길 열기. 제3회 강원교육포럼. 강원도교육연구원.
- 문무경·강규돈(2022). 유·초 연계교육 운영 모델 개발 연구: 이음교육 시범사업을 중심으로. 육아정책연구소.
- 박문희(2012). 국·공립 병설유치원 혼합연령학급의 특성에 관한 교사의 인식. 중앙대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 박은영·이순아(2018). 유아교육과 초등교육 연계 연구의 동향 분석: 1998년부터 2018년까지 국내 학술지에 발표된 논문을 중심으로. 한국교육문제연구, 36(4), 27-47.
- 보건복지부(2015). 보육통계.
- 보건복지부(2020). 보육통계.
- 보건복지부(2021). 보육통계.
- 보건복지부(2022). 보육통계.
- 보건복지부(2023). 보육통계.
- 서울특별시교육청(2018). 적정규모학교 육성 업무매뉴얼.
- 성열관·강에스더·이형빈(2019). 저출산시대 도래에 따른 통합운영학교 교육과정 효율적 편성·운영 방안 연구. 교육부.
- 신동로(2014). 충청북도 초·중 통합운영학교의 운영실태와 개선방안 연구. 한국교원대학교 교육정책전문대학원 석사학위논문.
- 안지영(2020). 병설유치원 단일학급 초임교사의 어려움과 교직적응의 의미, 어린이문학교육연구, 21(4), 169-192.
- 오현주(2010). 강원도 소규모 공립유치원의 효과적인 통·폐합 방안 연구. 강원대학교 교육대학원 석사학위논문.

- 윤정미·조영재(2021). 지방소멸지수를 이용한 행정리 마을 소멸위험 변화 분석 - 충청남도를 대상으로 -. 농촌계획, 27(1), 103-116.
- 이길재·김이경·김병주·이정미(2019). 학령인구 감소에 대응한 중장기 교원수급 방향 및 과제. 교육부.
- 이상호(2016). 한국의 '지방소멸'에 관한 7가지 분석. 한국고용정보원.
- 이상호·이나경(2023). 지방소멸위험 지역의 최근 현황과 특징. 지역산업과 고용, 2023년 봄호, 112-119.
- 이순자(2008). 공립유치원 교사의 유치원 조직구조 유형에 따른 교직원생활 특성 탐구, 열린유아교육연구, 13(5), 1-45.
- 이유미·신은희·유승현(2022). 학교 맞춤형 정책 기초 연구 II - 초·중통합운영학교. 이슈페이퍼. 충청북도교육연구정보원(충북교육정책연구소).
- 이유진·김현주(2010). 단일학급 병설유치원교사의 직무수행 어려움에 대한 연구, 한국교육문제연구, 28(2), 13-33.
- 이지유·이중국(2020). 통합운영학교의 운영 실태 및 성과에 관한 연구 - 문헌조사를 중심으로 -. 한국교육녹색환경연구, 19(4), 50-59.
- 임성훈(2013). 경기도 초·중 통합운영학교 운영 실태 및 개선방안에 대한 교사 인식 조사 연구. 고려대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 임연기(2016). 통합운영학교의 쟁점과 발전 과제. 교육연구, 31(1), 83-105.
- 임정현(2023). 제주지역 병설유치원의 문제점 및 발전방향에 관한 연구. 제주대학교 교육대학원 석사학위 청구논문.
- 장봉석(2019). 통합운영학교의 교육과정 실행에 대한 질적 사례 연구. 교육과정평가연구, 22(1), 1-24.
- 장원호(2022). 유·초 연계 국내 동향. 한국열린유아교육학회 학술대회 논문집. vol. 2022, No.5.
- 장윤경·이승연(2007). 경기도 1학년 초등학교 병설유치원의 운영 현황과 개선방안에 관한 교사의 인식, 육아지원연구, 2(2), 113-135.
- 장혜진·김정숙·임준범(2014). 누리과정 연계성 분석-초등학교와의 연계를 중심으로. 육아정책연구소.
- 전제상·김훈호(2021). 통합운영학교 운영 실태 및 개선 요구 분석, 한국교원교육연구, 38(4), 365-393.

- 정미경·허주·권순형·민윤경·박상완·이상은(2020). 공교육 혁신을 위한 탄력적 교육 체제 운영 방안: 통합운영학교 도입을 중심으로. 한국교육개발원.
- 정지윤(2024). 초등교사의 1학년 지도 경험에서 유초연계 가능성 탐색. 한국교원대학교 대학원 석사학위 청구논문.
- 정진주(2018). 일본 의무교육학교의 제도화 배경 및 한국 통합운영학교 정책 및 공간구성 방안 고찰. 예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지, 8(12), 201-212.
- 통계청 보도자료(2024. 5. 29.). 2024년 3월 인구동향.
- 통계청 보도자료(2023. 12. 14.). 장래인구추계: 2022~2072년.
- 최영남(2004). 농·어촌지역 공립 유치원 운영실태 및 개선방안 연구. 경남대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 최준렬·박삼철·박창호·김훈호(2019). 초·중 통합학교 운영에 대한 교사들의 인식 분석. 교육연구, 33(2), 45-70.
- 홍후조·변자정(2012). 일본의 중고 및 초중 일관교육에 관한 연구, 아시아교육연구. 13(2), 107-136.
- OECD(2017). Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education. Paris: OECD.

## [인터넷 인출 자료]

- 국가법령정보센터. 법령. 제정·개정문. 인구감소지역 지원특별법, <https://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=242885&ancYd=20220610&ancNo=18877&efYd=20230101&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>(2024. 2. 26. 인출)
- 교육통계서비스-유초중등 학교급별 개황. [https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6811&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m\\_010102&uppCd1=010102&uppCd2=010102&flag=A](https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6811&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m_010102&uppCd1=010102&uppCd2=010102&flag=A)(2024. 6. 7. 인출)
- 교육통계서비스-지역규모별 개황. [https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6843&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m\\_010108&uppCd1=010108&uppCd2=010108&flag=B](https://kess.kedi.re.kr/stats/school?menuCd=0101&cd=6843&survSeq=2023&itemCode=01&menuId=m_010108&uppCd1=010108&uppCd2=010108&flag=B)(2024. 6. 7. 인출)

- 교육통계서비스-(유치원) 학교별 설립유형, 연령별 및 학생수, 직위별 교원수(2018-2024). [https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6758572?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 3. 12., 2024. 6. 7., 인출)
- 교육통계서비스-행정구별 설립별 교육통계 전체 항목(data set)(1999-2024), [https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m\\_02\\_04\\_03](https://kess.kedi.re.kr/post/6730506?itemCode=04&menuId=m_02_04_03)(2024. 6. 7)
- 서울교육 제65권 특별기획 2023 가을호 5252호, [강빛초중 이음학교] 따로 또 같이, 어울림을 배우는 이음학교. <https://webzine-serii.re.kr/%EA%B0%95%EB%B9%9B%EC%B4%88%EC%A4%91%EC%9D%B4%EC%9D%8C%ED%95%99%EA%B5%90%EB%94%B0%EB%A1%9C-%EB%98%90-%EA%B0%99%EC%9D%B4-%EC%96%B4%EC%9A%B8%EB%A6%BC%EC%9D%84-%EB%B0%B0%EC%9A%B0%EB%8A%94-%EC%9D%B4/>(2024. 2. 27. 인출)
- 옥천신문(2024. 3. 15, 보도) 충북교육청·옥천군 ‘학교 복합시설, 늘봄학교 추진’ 현안 논의 <http://www.okinews.com/news/articleView.html?idxno=217380>(2024. 4. 17. 인출)
- 지방교육재정알리미. <https://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/abolSchStatusPage.do#none>(2024. 3. 12. 인출)
- 지표누리 홈페이지, <https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/IndexInfo.do?popup=Y&clasCd=2&idxCd=5061>(2024. 3. 4. 인출)
- 통계청, 「인구동향조사」, 출생아수, 합계출산율, 자연증가 등, [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH\\_1B8000F\\_01&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B8000F_01&conn_path=I3)(2024. 3. 4. 인출)
- 통계청, 장래인구추계. [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1BPA001&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA001&conn_path=I3)(2024. 4. 17. 인출)
- 학구도안내서비스, <https://schoolzone.emac.kr/guide/faq.do>(2024. 9. 19. 인출)
- 행정안전부, 업무안내. 차관보. 인구감소지역 지정. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/populationDecline/screen.do>(2024. 3. 11. 인출)
- OECD data 홈페이지, <https://www.oecd.org/en/data/indicators/fertility-rates.html>(2024. 3. 4. 인출)

**[관련 법령]**

「교육법」

「교육기본법」

「유아교육법」

「인구감소지역 지원 특별법」

「지방교육재정교부금법」

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

「초·중등교육법」

「초·중등교육법 시행령」

경기도조례





# Research on developing a linkage operation model between kindergartens and schools : Focusing on depopulation area

Dong Hoon Kim · Keun Jin Kim · Hyemin Lee

This study aims to explore the feasibility of an integrated operation model that includes kindergartens as schools beyond the integrated operation centered on elementary, middle, and high schools, and to seek policy support measures for strengthening the link between kindergartens and schools. To this end, the performance and limitations of existing integrated operation schools were diagnosed, and through discussions on the possibility and improvement measures of integrated operation between kindergartens and elementary schools in depopulated areas, an integrated operation model of kindergartens and elementary and middle schools centered on depopulated areas was developed.

The main research contents are as follows. First, we examined the trend of changes in the status of kindergartens and schools due to low birth rates, and examined the legal basis for integrated operation and the limitations of small schools in areas with declining population. Second, we discussed the current status of policies and laws related to the integration and operation of kindergartens and elementary and middle schools. Third, we discovered and organized similar cases related to the integrated operation of kindergartens and elementary schools. Fourth, we collected opinions on the integrated operation of kindergartens and schools in areas with declining population. Finally, we presented a model (draft) for the integration and operation of

kindergartens and schools.

The model (draft) for the integrated operation of kindergartens and schools derived through the performance of this study is as follows.

The points to consider for the integrated operation of kindergartens and schools are as follows: First, we need to think about the purpose of the integrated operation of kindergartens and elementary schools so that it can function well, and for this purpose, the purpose of the integrated linked school must be clearly set. Second, when promoting integrated operation schools between kindergartens and elementary schools, it is necessary to take them as separate school systems. Third, in order for integrated operation schools to function properly, appropriate teachers, such as coordinators who play a role in coordinating between school levels within the integrated operation schools or specialized teachers in charge of linked education, must be assigned, and the qualifications of teachers and joint classes, cross-classes, etc. must be possible. Fourth, when promoting integrated operation schools, the facilities must be appropriately reexamined as dedicated spaces between kindergartens and elementary schools and common spaces that can be jointly used, and the spatial arrangements (separation by floor, separate teachers, etc.) must be made considering the characteristics of infants and elementary school students.

This study suggests four directions for integrated operation between kindergartens and schools: supporting healthy growth and development of children and students, strengthening the link between the curriculum between kindergartens and elementary schools, optimizing the educational environment considering the effectiveness and efficiency of integrated operation, and establishing a foundation for mutual growth between local communities and kindergartens and schools amid the worsening low birth rate.

In addition, the legal basis for the integrated operation of kindergartens and schools was presented. Specifically, Article 30 of the Elementary and Secondary Education Act and Article 9 of the Early Childhood Education Act presented the legal text that “Kindergartens,

elementary schools, middle schools, and high schools, and facilities, equipment, and teachers, etc. may be integrated and operated in accordance with Article 22, Paragraph 1 of the Special Act on Support for Population Decline Areas.”

The form of establishment of schools for integrated operation of kindergartens and schools can be either a new establishment or a school establishment through the conversion of existing kindergartens and schools.

〈Tables 1〉 Types of Establishment for Integrated Operating Schools

구분	Population-declining areas	
	Rural areas	Rural areas
New Establishment	Type 1	Type 2
Conversion Establishment (Attached Public Kindergarten)	Type 3	Type 4
Conversion Establishment (Independent Public Kindergarten)		

Realistic establishment forms will allow the establishment of integrated operation schools through conversion (types 3 and 4), and conversion of attached kindergartens and single-school kindergartens will be possible. In particular, it is possible to convert attached kindergartens and elementary schools or branch schools into integrated operation schools, focusing on townships with declining populations. To this end, there will be a method of first eliminating the status of attached kindergartens as elementary school annexation and converting them into integrated operation schools as separate and equal schools (kindergartens).

It is also possible to designate a base elementary school in a depopulated area, eliminate the relationship with the attached kindergarten, and then convert it into a new type of kindergarten or elementary school. It may also be possible to establish an integrated operation school in the form of a branch school of a base elementary school, but considering the small number of infants and elementary

school students, it may be possible to consider operating the branch school as an integrated operation school centered on kindergarten and lower grades 1-3. In this case, improvements to the school district system, etc., are also necessary.

In urban areas and some townships in depopulated areas, there are cases where there are stand-alone kindergartens. Unlike attached kindergartens, there is also a plan to add an elementary school centered on lower grades 1-3 to a stand-alone kindergarten and convert it into an integrated operation school.

The main items for promoting the integrated operation of kindergartens and schools include the curriculum, staff assignment and organization operation, cooperation with the local community, and improvement of the educational environment, and the detailed implementation contents are as follows.

〈Table 2〉 Key items for promoting integrated operation schools

Main Items	Content
Curriculum Linkage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Development of curriculum support materials for operation of integrated kindergarten-elementary school                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Development of common schedules for kindergarten-elementary school: academic calendar, after-school programs, life guidance, etc.</li> <li>- Development of joint classes that allow cross-instruction between kindergarten and elementary school, such as physical activities (physical education), etc.</li> </ul> </li> <li>• Development and operation of regional linked Maul curriculum</li> <li>• Discover and share various best practices for integrated operation of curriculum, and pilot operation of research schools for operation of distinctive curriculum tailored to the characteristics of schools and regions</li> <li>• Pilot operation of autonomous schools for flexible and elastic curriculum operation</li> <li>• Operation of professional learning communities and support groups to strengthen curriculum operation capacity                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Training, briefing sessions, and exploration of various models to support integrated kindergarten-elementary school operation</li> </ul> </li> </ul>
Faculty placement and organizational operation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creating conditions for staff personnel assignment                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Granting priority or point system for promotion and transfer of teachers assigned to integrated operation schools</li> <li>- Providing concurrent position allowance and cross-class allowance</li> </ul> </li> </ul>

Main Items	Content
	<p>to teachers assigned to integrated operation schools</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creating conditions for cross-class teachers <ul style="list-style-type: none"> <li>– Assigning teachers with multiple qualifications in kindergarten and elementary school, teachers who have completed cross-instruction qualification training, etc.</li> </ul> </li> <li>• Assigning health teachers and nutritionists</li> <li>• Assigning integrated operation coordinators or specialized teachers in charge of linked education</li> <li>• Improving cooperative culture and professionalism among teachers</li> </ul>
Collaborating with the community	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Active and voluntary participation of local communities and residents</li> <li>• Joint use of existing community facilities</li> </ul>
Improving the educational environment	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support for integrated budget and administrative operation</li> <li>• Establishment of integrated operation school support system</li> <li>• Optimization of shared facilities between kindergartens and elementary schools and educational facilities considering life cycle</li> </ul>

Keyword: integrated operation, the integrated operation model of kindergartens and schools, depopulation area



## 부록 1. 유치원-초등학교 통합운영 유사사례 조사지

안녕하십니까?

육아정책연구소(www.kicce.re.kr)는 국가수준의 육아정책 연구를 체계적이며 종합적으로 수행하기 위해 설립된 국무총리 산하 경제·인문사회연구회 소속 국책 연구기관입니다.

본 조사는 육아정책연구소에서 수행하는 「유치원-학교 간 연계 운영 모델 개발 연구: 지역소멸위험지역을 중심으로」 연구의 일환으로 수행되고 있습니다. 최근 저출생 심화와 함께 영유아수가 수가 지속적으로 감소하는 지역의 교육 활성화에 초점을 두어 학교급 간의 경직성을 뛰어넘는 다양한 고민을 통해 새로운 유치원-학교 모델을 모색해 보고자 합니다.

이러한 유치원-학교 통합·연계 운영에 대한 고민과 모델 개발을 위해 관련 요소를 포함하고 있는 유사사례에 대한 조사를 실시하고 있습니다. 선생님께 현재 소속되어 있는 유치원과 초등학교 관련 현황과 통합·연계 운영사례를 알아보고자 합니다.

또한 관련하여 유치원과 초등학교 관련 현황과 통합·연계의 가능성과 한계 등에 대해 경험이 있는 귀 학교의 고견을 듣고자 하오니, 바쁘시더라도 시간을 내서 작성해 주시면 감사하겠습니다.

관련하여 원고집필 및 의견작성을 요청하오니 바쁘시더라도 시간을 내서 집필해 주시면 감사하겠습니다.

2024년 10월

육아정책연구소장 황옥경

※ 그동안 통합운영학교는 「초·중등교육법」에 근거하여 초·중·고등학교를 중심으로 논의되어 왔고, 학교인 유치원은 통합운영학교의 법적근거가 없는 상황에서 병설유치원 수준으로 유지하는데 머물러 논의의 대상에서 제외되어 왔습니다.

※ 최근 인구가 급격하게 감소와 이에 대한 대응을 위해 「인구감소지역 지원 특별법」이 제정되어 2023년 1월부터 시행됨에 따라 인구감소지역을 중심으로 유치원과 초등학교의 통합운영에 대한 법적 근거가 마련되었습니다.

- 「인구감소지역 지원 특별법」 제22조(교육기반의 확충) 1항  
“교육감은 인구감소지역 내 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “학교”라 한다)의 시설·설비 및 교원 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 통합하여 운영할 수 있다.”

## I. 통합운영학교 관련 사례조사

※ 현재 재직하고 계신 학교 및 유치원의 운영 현황을 기술하여 주십시오.

- 항목당 가급적 상세하게 기술해주시기 바랍니다.
- 분량은 자율적으로 하시되, 기술내용이 광범위하거나 많을 경우에는 관련자료를 별도 첨부해 주시기 바랍니다.

### I-1. 일반사항

[기본사항]

1. 귀 학교 및 유치원의 명칭과 유형, 역사적 배경에 대해 기술해 주십시오.

1) 학교/유치원명	
2) 유형	
3) 역사적 배경	



[유아 및 학생현황]

2. 귀 학교 및 유치원의 유아(학생) 현황에 관한 내용입니다. 해당되는 내용을 입력해 주십시오.

2-1) 유치원

유치원 현황						내용	
1) 인가 시기 및 정원	인가 시기(인가 연도)					년	
	인가 정원(인가 당시 기준)					명	
	인가 학급수					학급	
2) 학급수	3세	4세	5세	혼합반	특수학급		
	학급	학급	학급	학급	학급	총	학급
3) 모집정원	명	명	명	명	명	총	명
4) 현원	명	명	명	명	명	총	명

\* 학급수, 모집정원, 현원은 2024년 7월 1일 기준으로 기입해 주십시오.

\* 모집정원은 편성 모집인원으로 총 모집정원(재취학유아+신입모집유아) 입력

2-2) 초등학교

구분	초등학교 현황								계	
	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	특수 학급	순회 학급		
학급수	학급	학급	학급	학급	학급	학급	학급	학급	총	학급
학생수	명	명	명	명	명	명	명	명	총	명

\* 학급수, 학생수는 2024년 7월 1일 기준으로 기입해 주십시오.

[운영현황]

3. 귀 학교 및 유치원의 전반적인 운영 현황을 기록하여 주십시오.

3-1) 유치원

구분		운영 시간/일수
1) 1일 정규 수업시간	1) 교육과정(누리과정) 운영시간	시 분 ~ 시 분
	2) 방과후 과정 운영시간 ※ 교육과정 시작 전과 종료 후의 운영시간을 모두 적어주세요 시작 전에 운영하지 않는 경우 공란으로 남겨주세요	아침돌봄(교육과정 시작 전) ( )시( )분 ~ ( )시( )분
		방과후 과정(교육과정 종료 후) 시 분 ~ 시 분
	저녁돌봄(방과후 과정 종료후) 시 분 ~ 시 분	

구분		운영 시간/일수
2) 연간 수업 일수 (※ 2023년 기준)	1) 교육과정	총 일
	2) 방과후 과정(방학중)	총 ( ) 일
3) 방학 운영 (※ 2023년 기준)	1) 방학 횟수 (봄 방학 및 단기 방학 포함)	연 회
	2) 방학 일수 (※ 1년간 총 방학일수)	연 일

\* 요일이나 연령별로 차이가 있는 경우, 가장 길게 운영하는 경우를 기준으로 응답해주시시오. 24시간 기준으로 실제 운영시간을 기입해 주십시오.

### 3-2) 초등학교

구분	운영 시간/일수
1) 연간 수업 일수 (※ 2023년 기준)	총 일
2) 방학 일수 (※ 2023년 기준)	연 일

## [교직원 현황]

### 4. 귀 학교 및 유치원에 근무하는 교직원의 수를 기입하여 주십시오.

#### 4-1) 유치원

원장	원감	담임교사	수석교사	특수교사	방과후 과정 전담인력	보건교사	영양(교) 사	보조원	조리인력	사무직원	운전기사	기타	계
전임 ( )명	전임 ( )명				1명			1명					
겸임 ( )명	겸임 ( )명												

\* 관할청에 임용 보고한 교원 및 일반 직원과 기타 별도로 채용한 비정규인력 모두 포함

\* 방과후 과정 전담인력은 방과후 과정만을 담당하는 교사 및 전담사, 교육사, 강사 등을 의미하며, 특성화 프로그램 강사는 해당하지 않음

\* 자격증 소지가 아닌 현재 담당업무 기준으로 응답

\* 보조원의 경우, 교육 공무직을 제외한 방역, 급식, 실무 등의 보조 인력을 의미

#### 4-2) 초등학교

교원												직원			합계
교장	교감	보직교사	일반교사	특수교사	상담교사	사서교사	보건교사	영양교사	기간제 교사	소계	일반직	기타직 (무기 계약직)	소계		
명	명	명	명	명	명	명	명	명	명	명	명	명	명	명	

**I-2. 유치원-초등학교 연계 활동**

1. 귀 학교(유치원)은 유치원-초등학교 간 연계를 위해 실시하고 있는 항목이 있다면 모두 체크(✓)해 주십시오(※ 중복응답 가능)

- ① 교육계획안 작성 시 유치원-초등연계 내용 포함
- ② 유아(또는 초등학생)의 초등학교(또는 유치원) 방문
- ③ 유·초연계 관련 교사연수 실시
- ④ 초등(또는 유치원)교사의 유치원(또는 초등)교육 이해를 돕기 위해 유치원 개방 및 초청
- ⑤ 유치원교사와 초등학교교사의 공동 교사 연수 실시
- ⑥ 유치원-초등학교 간 물리적 환경 공유(도서관, 운동장, 식당 등)
- ⑦ 유치원-초등학교 공동 행사(입학식, 운동회, 학예회, 졸업식 등) 운영
- ⑧ 유치원 학부모의 초등교육 이해를 돕기 위한 초등학교 교사를 초청한 부모교육
- ⑨ 교육과정(실제 수업활동) 통합(또는 연계) 운영
- ⑩ 기타( )
- Ⓜ 연계활동 없음

〈 I-2〉 1번 문항에서 유치원과 초등학교 간 연계 운영되는 부분이 있다고 체크(✓)한 항목에 대해 어떻게 운영하고 있는지를 아래 표에 자세하게 기술하여 주시기 바랍니다.

※ II-1번에 체크하지 않은 항목은 공란으로 비워두시되, 연계운영을 제안할 사항이 있으면 자유롭게 기술해 주십시오.

※ 유치원과 초등학교 간 연계 내용 이외에 초·중학교 간 연계사례가 있다면 포함하여 작성해 주십시오.

1-① 교육계획안 작성 시 초등연계 내용 포함

--

1-② 유아(또는 초등학생)의 초등학교(또는 유치원) 방문

1-③ 유·초연계 관련 교사연수 실시

1-④ 초등(또는 유치원)교사의 유치원(또는 초등)교육 이해를 돕기 위해 유치원 개방 및 초청

1-⑤ 유치원교사와 초등학교교사의 공동 교사 연수 실시

1-⑥ 유치원-초등학교 간 물리적 환경 공유(도서관, 운동장, 식당 등)

1-⑦ 유치원-초등학교 공동 행사(입학식, 운동회, 학예회 등) 운영

1-⑧ 유치원 학부모의 초등교육 이해를 돕기 위한 초등학교 교사를 초청한 부모교육

1-⑨ 교육과정(실제 수업활동) 통합(또는 연계) 운영

※ 해당하는 경우가 있을 경우, 학급편성, 수업시간, 쉬는시간, 수업운영방법 등을 포함하여 주십시오.

1-⑩ 기타( )

학교운영위원회, 유치원운영위원회, 학생회, 학부모회 조직 등에 대하여 어떠한 형태로 운영하고 있는지 아래 표에 기술하여 주십시오.

### I-3. 시설·설비·급식

1. 귀 유치원의 교사(校舍) 배치에 대해 기술해 주십시오.

\* 유치원과 초등학교 건물이나 시설배치도가 있을 경우 별도 첨부 부탁드립니다.

2. 교육시설 및 설비의 통합(공동) 사용 현황에 대해 체크(✓)하고, 특이사항은 비고란에 자유롭게 기술해 주십시오.

구분	보유현황		통합(공동) 사용여부				비고
	유치원	초등학교	통합(공동) 사용	일부 통합(공동) 사용	분리 사용	해당없음	
교무실							
행정실							
운동장							
체육관							
놀이터							
강당							
교실							
돌봄교실							
방과후교실							
도서실							
상담실							
화장실							
과학실							
음악실							
미술실							
기사실							
방송실							
보건실							
다목적실							
식당							
기숙사							
통학버스							
교육기자재							
기타( )							
기타( )							

\*기타항목 필요시 추가

3. 귀 유치원은 학기 중 급식을 어떠한 형태 운영하고 계십니까?

- ① (직영) 유치원 조리실에서 모든 음식을 직접 조리하여 급식 제공
- ② (초등이용) 직영급식을 실시하는 초등학교의 급식 이용(병설 및 인근의 단설 유치원)
- ③ (공동) 인접한 유치원 급식이용
- ④ (위탁) 위탁급식업체와 계약하여 급식 제공
- ⑤ (매식) 인근 식당에서 도시락 또는 밥을 사서 제공
- ⑥ (혼합급식) 가정에서 도시락 또는 식사 일부를 가져오는 경우(밥 또는 반찬 일부만 가져오고 나머지는 유치원에서 제공하는 경우 포함)
- ⑦ 기타( )

**I-4. 행·재정 및 지역사회 연계·지원**

1. 귀 학교에서는 유치원의 행·재정 관리를 어떻게 하고 계십니까? 자유롭게 기술하여 주십시오

\* 행정사무, 행정처리절차, 에듀파인 결제, 공통경비, 유치원에 별도 할당된 예산이 있는지 등을 포함해 기술해 주십시오.

2. 귀 학교(유치원)이 지역사회와 연계한 활동을 하고있거나, 교육청(지자체), 지역사회의 협력·지원 활동이 있다면 기술해 주십시오.

\* 지역행사 연계, 교육(지원)청 및 지자체 사업, 각종 협의체 활동 등을 포함하여 기술해 주십시오.



## II. 유치원-학교 (통합)연계 정책설계 의견

1. 초·중학교 등 통합운영학교 운영경험에 비추어볼 때, 유치원과 초등학교 간 통합운영학교는 어떤 의미를 가질 수 있을지 자유롭게 기술해 주십시오.

2. 유치원과 초등학교 간 (통합)연계 설계시 다음의 항목에 대해 가능한 부분과 예상되는 한계, 해소 방안 있다면 상세하게 기술해 주십시오.

\* 유치원-초등학교 (통합)연계에 대한 가능성과 한계를 종합적으로 검토할 수 있도록 자유롭게 작성해 주십시오.

- 2-1) 시설·설비(운동장, 식당, 도서관, 교육기자재, 교무실, 행정실 등)

- 2-2) 교직원 (자격, 배치, 연수, 연수, 업무, 인센티브 부여 등)

2-3) 교육과정 및 교육활동(학사일정(방학 등), 수업(방식,시간 등), 교육과정, 방과 후과정, 각종 행사)

2-4) 학부모 참여 및 민원

2-5) 행·재정 처리(지침, 행정/회계 업무처리 등)

2-6) 지원주체 역할(교육부, 교육청, 지자체, 국회 등)



유치원-학교 간 연계 운영 모델 개발 연구:  
지역소멸위험지역을 중심으로

**육아정책연구소**  
Korea Institute of Child Care and Education



9 791168 650909  
ISBN 979-11-6865-090-9