

● 제322회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 보건복지위원회

(의안번호1536) 서울특별시 외국인주민 및
다문화가족 지원 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서

2024. 2. 28.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서상열 의원 발의 】

의안번호 1536

I. 개정안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 서상열 의원(찬성 35명)
나. 제안일 : 2024. 02. 02.
다. 회부일 : 2024. 02. 07.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 현재 서울시는 예산 부족 등의 문제로 외국인주민 가정 및 다문화가족의 외국인 아동 보육료 지원을 한시적·부분적으로 지원하고 있음.
- 차별 없는 보육 환경 제공 및 향후 예산 확보 명분을 보장하기 위해 외국인 아동 보육료에 대한 조례상 지원 근거를 현행보다 강화하고자 함.

나. 주요내용

- 외국인주민 가정 및 다문화가족 자녀 지원 조항 신설

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「다문화가족 지원법」, 「재한외국인 처우 기본법」

II. 검토의견 (수석전문위원 주병준)

1 개정안의 개요

- 동 개정안은 시장의 외국인주민 및 다문화가족 자녀의 보육·교육 지원과 중도입국자녀의 사회·문화 적응 지원에 대한 근거 규정을 마련하기 위함임.

2 주요사항 검토

- 외국인주민 및 다문화가족 자녀의 학교생활 적응 및 언어능력 향상 위한 교육지원 (안 제7조의2제1항제1호 및 2호 신설)
 - 개정안은 시장이 외국인주민 및 다문화가족 자녀 지원을 위해 의 학교생활 적응과 언어능력 향상을 위해 교육을 지원하고, 중도입국자녀가 사회·문화에 적응할 수 있도록 지원할 수 있다는 근거 규정을 마련하기 위함임.

<신·구조문 대비표>

현 행	개 정 안
<신 설>	제7조의2(외국인주민 가정 및 다문화가족 자녀 지원) ① 시장은 외국인주민 가정 및 다문화가족 구성원인 아동·청소년이 지역사회에서 원만히 적응하고, 건강

	<p><u>하계 성장할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.</u></p> <p><u>1. 학교생활 적응 및 언어능력 향상을 위한 교육지원</u></p> <p><u>2. 중도입국자녀의 사회·문화 적응 지원</u></p>
--	---

- 행정안전부¹⁾에 따르면 2022년도 서울시에 거주하는 외국인주민 자녀는 39,067명으로 2018년 32,930명에서 지속적으로 증가하고 있는 추세임.
- 외국인주민 자녀의 구성을 살펴보면, 2022년도 기준 대한민국 국적을 가진 국내 출생한 외국인주민 자녀가 전체의 91%인 35,550명을 차지하고 있으며 2018~2022년 사이 18.5%(5,542명)가 늘어났으며, 귀화 및 외국국적의 자녀도 2018~2022년 사이 20.3%(595명) 늘어났음.

<2018~2022년 서울시 외국인주민 자녀 현황>

(단위 : 명, %)

구분	계	국내출생*	귀화 및 외국국적
2022년	39,067 (100)	35,550 (91.0)	3,517 (9.0)
2021년	38,376 (100)	34,895 (90.9)	3,481 (9.1)
2020년	37,517 (100)	34,220 (91.2)	3,297 (8.8)
2019년	36,532 (100)	33,500 (91.7)	3,032 (8.3)
2018년	32,930 (100)	30,008 (91.1)	2,922 (8.9)

* 외국인 또는 귀화한 자의 자녀로서 「국적법」 제2조(출생에 의한 국적취득)에 따라 출생과 동시에 한국국적을 취득한 자

1) 행정안전부 사회통합지원과(2023.11.), 「2022년도 지방자치단체 외국인주민 현황」.

- 서울시 다문화가족실태조사(2022) 결과²⁾에 따르면 다문화가족 구성원들이 서울에 거주하면서 가장 어려움을 느끼는 분야로 ‘자녀 양육 및 교육’(3.36점) 문제로 나타났으며 그 뒤를 이어 △경제활동 기회획득(3.32점), △외국인에 대한 사회적 편견 및 차별 △주택 등 주거공간 문제가 그 뒤를 이었으며, 가장 필요한 행정서비스도 ‘자녀 학습 및 교육지원 서비스’라고 답하였음.
- 이에 외국인주민 가정 및 다문화가족 구성원인 아동·청소년이 지역사회에 원만히 적응하고, 건강하게 성장할 수 있도록 교육 및 사회·문화 적응 지원에 대한 근거규정을 마련하고자 하는 동 개정안의 입법취지는 인정된다 할 것임.
- 다만, 서울시는 현행 조례 제7조제1항제6호³⁾ 및 제2항제8호⁴⁾에 근거하여 자치구 가족센터에서 외국인주민 및 다문화가족 자녀를 대상으로 교육을 지원하고 있으며, 「청소년복지 지원법」 제18조⁵⁾ 및 현행 조례 제18조⁶⁾에 근거하여 서울시글로벌청소년교육

2) 서울특별시(2023), 2022 서울시 외국인주민 다문화가족실태조사 연구, p. 141

3) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제7조(지원의 내용 및 범위)

① 외국인주민에 대한 지원범위는 다음 각 호와 같다.

6. 외국인주민 자녀 보육·교육사업

4) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제7조(지원의 내용 및 범위)

② 다문화가족에 대한 지원범위는 다음 각 호와 같다.

8. 다문화가족 구성원인 아동의 보육·교육 지원 및 한국어교육 등 언어능력 향상에 필요한 지원

5) 「청소년복지 지원법」 제18조(이주배경청소년에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청소년의 사회 적응 및 학습능력 향상을 위하여 상담 및 교육 등 필요한 시책을 마련하고 시행하여야 한다.

1. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 청소년

2. 그 밖에 국내로 이주하여 사회 적응 및 학업 수행에 어려움을 겪는 청소년

6) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제18조(외국인주민 지원시설의 설치·운영 등) ① 시장은 제7조제1항 각 호와 관련된 사업을 추진하기 위하여 외국인주민 지원시설(이하 "지원시설"이라 한다)을 설치·운영할 수 있다.

센터를 민간위탁하여 중도입국청소년 지원사업을 운영하고 있음.

<서울시글로벌청소년교육센터 개요>

- 시설명 : 서울시글로벌청소년교육센터 前 서울온드림교육센터('15~'21.)
- 추진방식 : 민간위탁(시설형) ※ 신규위탁 : '22.1.1.~'24.12.31. (3년간)
※ '15~'21. 서울시(공간제공) + 현대차정몽구재단(재원조달) 민관협력사업 운영
- 운영단체 : (재)스마트교육재단
- 위치 : 영등포구 문래로 164, SK리더스뷰 501호
- 인력현황 : 5명(센터장 1, 직원 4)
- 주요사업 : 중도입국 청소년 한국어교육, 상담, 맞춤지원 프로그램 등

사업구분	사업내용
한국어지원	한국어 기본교육(초·중·고급), TOPIK 과정 등 운영
교육 지원	방과후 멘토링, 학교수업 보조 지원, 검정고시 교육, 이중언어 특화교육
맞춤 지원	상담(심리, 진학), 맞춤형 프로그램 운영(진로체험, 문화예술 동아리 등)
적응 지원	한국사회 이해교육, 또래문화 이해, 언어별 커뮤니티 지원 등

□ 외국인주민 및 다문화가족 영유아 어린이집 보육료 지원(안 제7조의2제1항제3호 신설)

- 동 개정안은 외국인주민 및 다문화가족 영유아에 대하여 「영유아보육법」에 따른 어린이집 보육 과정 운영에 소요되는 비용을 지원하기 위한 근거를 마련하고자 하는 내용임.

<신·구조문 대비표>

현행	개정안
<신설>	제7조의2(외국인주민 가정 및 다문화가족 자녀 지원) ① 시장은 <u>외국인주민 가정 및 다문화가족 구성원인 아동·청소년이 지역사회</u>

	<p><u>회에서 원만히 적응하고, 건강하게 성장할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.</u></p> <p>3. 「영유아보육법」에 따른 <u>어린이집에서 영유아에 대한 보육 과정 운영에 소요되는 비용 지원</u></p>
--	--

- 「영유아보육법」 제34조제1항7)에 따르면 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다고 규정하고 있으며 「영유아보육법 시행령」 제22조8)제1항과 제2항에서는 무상보육의 내용 및 범위에 관하여 규정하고 있고 제3항9)에서는 제1항 및 제2항의 규정 사항 외에 무상보육의 실시에 필요한 사항은 행정규칙으로 보건복지부장관이 정하도록 하고 있음.

7) 「영유아보육법」 제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다.

8) 「영유아보육법 시행령」 제22조(무상보육의 내용 및 범위 등) ① 법 제34조제1항에 따른 영유아(영유아인 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀 중 영유아를 포함한다) 무상보육은 다음 각 호의 영유아를 대상으로 실시한다. <개정 2013. 2. 28., 2013. 3. 23., 2022. 5. 9.>

1. 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정 중 보건복지부장관과 국가교육위원회가 협의하여 정하는 공통의 보육·교육과정(이하 “공통과정”이라 한다)을 제공받는 경우. 다만, 1월 2일부터 3월 1일까지의 기간 중에 만 3세가 된 영유아로서 어린이집에서 공통과정을 제공받는 경우를 포함한다.

2. 매년 1월 1일 현재 만 3세 미만인 영유아: 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정(공통과정은 제외한다)을 제공받는 경우

② 제1항에도 불구하고 법 제34조제2항에 따라 장애아는 어린이집에서 법 제29조에 따른 보육과정을 제공받는 경우 만 12세까지 무상보육을 실시할 수 있다.

9) 「영유아보육법 시행령」 제22조(무상보육의 내용 및 범위 등) ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 무상보육의 실시에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.

- 현행 보건복지부 지침(행정규칙) 「2024년도 보육사업 안내」에 따르면 보육료 지원대상은 ‘대한민국 국적을 가진 자로, 주민등록법에 의해 주민등록번호를 정상적으로 부여받은 0~5세 아동과 사회복지전산관리번호를 부여받은 아동’으로 규정하고 있음.
- 일반적으로 행정규칙은 사무처리 기준이나 절차 등을 규율하는 것으로 대외적으로 구속력이 없지만, 위 보건복지부 지침은 보육료 지원 등 영유아보육법을 시행함에 있어 필요한 사항을 구체적으로 정한 대외적 구속력을 갖는 법령보충적 행정규칙으로 현행 법령상 국적을 취득하지 않은 아동은 무상보육의 대상이 아니므로 보육료를 지원할 수 없음.
- 현행 조례 제2조(용어의 정의)는 외국인주민(제1호)과 다문화가족(제2호)의 뜻을 규정하고 있는데, 아래의 표에서 보는 것과 같이 다문화가족은 부모 또는 부나 모가 대한민국 국적을 가지고 있기 때문에 그 자녀들 역시 동일한 국적을 갖게 되므로 이미 보육료 지원대상에 해당함.
- 다만, 부모가 대한민국 국적을 가지고 있지 않은 외국인주민인 경우 그 자녀 역시 대한민국 국적을 갖지 못한 상태로 보육료 지원대상이 될 수 없으며, 외국인주민 중 부모 또는 부나 모가 한국 국적을 취득한 자의 자녀는 특별귀화를 통해 비교적 용이하게 국적을 취득할 수 있으나 취득 과정 중에는 보육료 지원을 받지 못할 수 있음.

<지원 대상의 국적 취득 여부>

용어	정의	국적 취득 여부	
		부모 또는 부나 모	자녀
외국인주민 (제2조제1호)	관내에 90일을 초과하여 거주하고 있는 외국인	X	X
	한국 국적을 취득한 자와 그 자녀	○	○
다문화가족 (제2조제2호)	가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자와 「국적법」 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족	○	○
	나. 「국적법」 제3조 및 제4조에 따라 대한민국 국적을 취득한 자와 같은 법 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족	○	○

- 한편 서울시교육청은 「서울특별시교육청 다문화교육 진흥 조례」 제3조의2제3호에 따라 2022년부터 유치원을 이용하는 외국인 아동에게 유아학비를 지원하고 있음.
- 서울시도 보육료 미지원 외국인 아동의 미등원 시 당장 보육료 수입에 차질을 입게 되는 외국인 아동 재원 어린이집에 운영비를 지원하고 있는데, '24년의 경우 보건복지위원회의 예산안 심의 과정에서 11억 1,667만원(8개월분)을 증액 편성한 바 있음.
- 다만 현재 보육업무를 주관하고 있는 보건복지부는 지난 2019년 6월 국가인권위원회로부터 '외국인아동을 포함한 모든 영유아가 보육권을 보장받도록 법령 및 지침을 정비할 것'을 권고받았으나 2021년 8월 국가 재정 부담 문제와 함께 '사회보장제도의 대상은 국민이며 다른 개별 사업도 외국인을 수급자로 인정하지 않는다'며 권고를 거부하였으며, 서울시는 보건복지부에 지속적인 개선 건의를 요청하고 있으나 보건복지부의 입장은 동일한 상태임.

- 또한 현 정부 국정과제로 2025년부터 유보통합에 앞서 「정부조 직법」 개정법률[법률 제19840호, 2023. 12. 26., 일부개정]이 '24년 6월 27일에 시행될 예정이며, 그 다음 단계로 지자체의 보육 사 무 또한 '24년에 교육청으로 일원화하고 재정까지 이관하는 계 획¹⁰⁾ 등을 감안할 때 외국인 아동 보육료 지원여부는 가까운 시 일에 해당 업무를 담당할 교육청과 협의가 반드시 필요해 보임.

※ 집행부 의견 : 원안가결

현재 외국인 주민 가정 및 다문화가족 자녀 대상으로 학교생활 적응 및 언어 능력향상 교육 지원(자치구 가족센터), 중도입국자녀 사회문화 적응 지원(서울시글로벌청소년교육센터 운영), 외국인 자녀 재원 어린이집 운영비 지원 등을 기 추진 중에 있으며, 해당 사업의 구체적 지원 근거가 될 수 있어 개 정안에 동의함

3 종합 의견

- 동 개정안은 시장의 외국인주민 및 다문화가족 자녀의 보 육·교육 지원과 중도입국자녀의 사회·문화 적응 지원에 대 한 근거 규정을 마련하기 위함임.
- 서울시 내 외국인주민 및 다문화가족 자녀의 수는 매년 증가하고 있으며, 이들이 지역사회에서 원만히 적응하고 건강하게 성장할 수 있도록 시장이 지원할 수 있는 사업에 대한 근거규정을 마련 하기 위한 동 개정안의 입법취지는 인정된다 할 것임.

10) 영유아교육·보육통합추진단(2023.7.28.), 유·보 관리체계 일원화 방안(안), p.6.

- 다만 외국인주민 및 다문화가족 자녀의 교육 지원(안 제7조의2제1항제1호) 및 중도입국자녀의 사회·문화 적응 지원(안 제7조의2제1항제2호)은 현행 조례에 근거하여 각각 자치구 가족센터 및 서울시글로벌청소년교육센터에서 관련 사업을 추진하고 있으며, 다문화가족은 이미 현행 법령상 보육료를 지원받고 있음.
- 한편 서울시교육청은 2022년부터 유치원을 이용하는 외국인 아동에게 유아학비를 지원하고 있고, 유보통합 추진에 따라 보육사무가 연내 교육청으로 이관될 것으로 예상되는 바 외국인 아동 보육료 지원은 교육청과 협의가 반드시 필요한 것으로 보임.