

서울특별시교육청 탈북학생 교육지원 조례안
검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제410호
2. 제 출 자 : 여 명 의원
3. 제출일자 : 2019. 2. 1.
4. 회부일자 : 2019. 2. 7.

II . 제안이유

- 학업결손에 따른 학습부진 등 학교 적응에 어려움을 겪고 있는 탈북 학생의 학습권 보장 및 학습부진 등의 해소를 위하여 탈북학생 교육 지원에 필요한 사항을 규정하고자 함.

III . 주요내용

1. 조례에서 사용하는 용어의 정의를 규정함(안 제2조).
2. 탈북학생의 학습권 보장 및 학습부진 해소를 위한 교육감의 책무를 규정함(안 제3조).
3. 탈북학생 지원 관련 정책수립을 위해 매년 탈북학생 현황 및 교육지원 실태를 조사함(안 제4조).

4. 학업지원 관련 정보를 탈북학생에게 제공함(안 제5조).
5. 교육감이 대안교육기관 및 위탁교육기관을 지정하고, 운영경비 등을 지원할 수 있으며 예산의 집행에 대한 지도·감독을 할 수 있도록 함(안 제6조 및 제7조).
6. 탈북학생 교육지원 사업을 위탁 받은 기관에 대하여 예산의 범위에서 재정지원을 할 수 있도록 함(안 제8조).
7. 교육감은 탈북학생 교육지원에 필요한 기관 및 단체 등과 협력체계를 구축하도록 함(안 제9조).

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 및 같은 법 시행령
2. 예산조치 :
 - 비용추계서 비대상 사유서 별첨
3. 기 타 :
 - 입법예고(2019. 2. 12. ~ 2. 19.) 결과 : 의견 없음

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2019년 2월 1일 여명 의원에 의해 의안번호 제410호로 발의되어 2019년 2월 7일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 학업결손에 따른 학습부진 등 학교 적응에 어려움을 겪고 있는 탈북학생의 학습권 보장 및 학습부진 등의 해소를 위하여 필요한 사항을 규정하려는 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 탈북학생¹⁾ 현황 및 조례제정 필요성에 대한 검토

- 현재 탈북학생들은 가정, 사회, 학교에서의 문화적 차이, 북한 혹은 제3국의 학교와 한국 학교 운영 방식의 차이 그리고 교수학습에 사용되는 용어의 차이 등으로 인해 우리 사회에 적응하는데 많은 어려움을 겪고 있으며, 이로 인해 학교적응과 학습부진에 어려움을 겪어 왔습니다.²⁾

2018년 기준으로 서울에 재학 중인 탈북학생은 총 589명으로 전국에서 두 번째로³⁾ 많은 탈북학생이 있으나, 현재 이들에 대해서는 지원 조례 제정 등 체계적 지원을 위한 대책이 마련되어 있지 않은 실정⁴⁾입니다.

1) 법률용어로는 북한이탈주민이고, 북한 또는 중국 등에서 태어나 한국에 입국한 후 학교에 재학 중인 북한이탈주민의 자녀를 탈북학생이라 함.

2) 교육부·한국교육개발원, 「탈북청소년교육지원센터 운영 사업 9차년도 결과보고서」, 2018. 3.

3) 한국교육개발원 2018년 4월 통계 자료에 따르면, 전국 2,805명의 탈북학생 중 23.2%가 서울 소재 학교에 재학 중이며, 탈북학생은 경기, 서울, 인천 순으로 대부분 수도권에 분포되어 있음.

4) 탈북학생 지원조례 제정 교육청 : 경기도교육청, 광주광역시교육청, 부산광역시교육청, 인천광역시교육청, 제주특별자치도교육청 등 5개 시·도교육청.

[표-1] 서울시 관내 탈북학생 현황

(단위 : 명)

연 도	초등학교	중학교	고등학교	총계
2017	206	137	211	554
2018	211	125	253 (기타학교 91명 포함)	589

[표-2] 서울시 탈북학생 출생지 현황

(단위 : 명, %)

연도	구 분	초등학교		중학교		고등학교		기타학교		계	
		학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율	학생수	비율
'16	북한출생	101	38.7%	91	55.8%	162	80.6%			354	56.6%
	중국 등 제3국출생	160	61.3%	72	44.2%	39	19.4%			271	43.4%
'17	북한출생	76	36.9%	72	52.6%	144	68.2%			292	52.7%
	중국 등 제3국출생	130	63.1%	65	47.4%	67	31.8%			262	47.3%
'18	북한출생	46	21.8%	67	53.6%	99	61.1%	44	48.4%	256	43.5%
	중국 등 제3국출생	165	78.2%	58	46.4%	63	38.9%	47	51.6%	333	56.5%

○ 그러나 현재 서울시교육청에서는 조례의 유무와 별개로 탈북학생의 교육적응 및 학업성취를 위해 적지 않은 재정지원을 하고 있는바, 2019년 현재 교육부⁵⁾ 특별교부금 6억 87백만원, 교육청 자체예산 27백만원 등 약 7억 14백만원의 예산을 편성하여 탈북학생 적응교육을 위한 맞춤형 교육 강화사업, 교육지원 기반 공고화 사업 등을 추진해오고 있습니다.

5) 교육부 2019년 교육소외계층 지원사업 계획, 탈북학생 교육지원 사업 예산을 시·도별 탈북학생 수를 고려하여 17개 시·도교육청에 교부하고 시·도교육청에서는 탈북학생 재학 학교에 재교부, 교육부 교육기획보장과-4094(2018.9.19.).

[표-3] 서울시 탈북학생 지원 예산 현황

(단위 : 천원)

구 분	2017	2018	2019
탈북학생 맞춤형교육강화	542,000	323,000	337,000
탈북학생 진로직업교육 내실화	75,000	105,000	87,000
탈북학생 교육지원 기반 공고화	297,000	230,450	290,670
총 예산액	914,150	658,450	714,650
특교	909,000	651,300	687,300
자체	5,150	7,150	27,350

- 또한 서울시교육청에서는 초·중·고등학교별 맞춤형 멘토링과 토요일 점 방과후학교 등의 참여 공모형 사업으로 탈북학생들의 학습부진 등을 지원하고 있으며, 이와는 별도로 탈북학생이 재학 중인 학교에 학생 1인당 80만원의⁶⁾ 운영비를 지원하고 있습니다.
- 동 조례안은 그간 교육청에 의해 추진되어온 탈북학생 지원에 대한 법적근거를 마련하고 학교적응력 제고와 학습능력 향상을 위한 제도적 기반을 조성한다는 점에서 타당한 것으로 사료됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 10개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 제3조까지는 목적, 정의, 책무에 대해 총칙으로 규정하였고, 안 제4조는 탈북학생 교육지원 실태조사, 안 제5조는 학업지원 정보 제공, 안 제6조 및 제7조는 대안교육기관의 지정 및 지도·감독, 안 제8조는 위탁기관 재정지원, 안 제9조는 탈북학생 교육지원 관계 기관과의 협력체계 구축에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

6) 교육부의 예산 산출기준 “(전년도 기준 탈북학생 수) X 80만원(1인당) + 인원 증가분 반영” 교부하고 있음.

○ 동 조례안의 구성은 자치법규 입안기준에 비추어 볼 때 전체적으로 구성과 조문 체계가 적정하고 상위법령에도 저촉되지 않아 조례 제정에 별도의 문제는 없는 것으로 판단됩니다.

2) 교육지원기관의 위탁교육에 관한 의견(안 제6조)

○ 동 조례안 제6조에서는 탈북학생의 학습권 보장과 학습부진 해소를 위해 대안교육기관을 지정할 수 있도록 하거나, 탈북학생이 원할 경우 대안교육기관에서 교육을 받을 수 있는 근거를 마련하고 있습니다.

○ 이는 일반학교에 다니기 어려운 탈북학생들이 자신의 특성과 형편에 맞는 맞춤형 대안교육을 받을 수 있도록 학습의 문호를 확대함으로써 탈북학생들의 학업 적응력을 향상시킬 수 있는 바, 학업중단 예방에 큰 기여할 수 있을 것으로 기대됩니다⁷⁾.

3) 재정지원에 관한 의견(안 제8조)

○ 안 제8조는 교육감이 탈북학생 교육지원 사업을 위탁한 기관에 재정지원을 할 수 있도록 근거를 마련하고 있습니다.

○ 현재까지 서울시교육청은 탈북학생 교육지원 사업과 관련하여 대안교육기관을 위탁한 사례가 없어 별도 예산지원은 없으나 향후 탈북학생의 교육지원 사업이 확대될 경우를 대비한 조항으로 이해되는 바, 서울시교육청에서는 타시도의 위탁 사례나 관련 법인이나 단체의 현황 등을 조사하는 등 합리적 대응책 마련이 필요할 것으로 보입니다.

○ 그 밖의 사항은 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따른 내용을 구체화 한 것으로 타당한 입법 조치로 생각됩니다.

7) 2017년 4월 기준 서울시 연도별 탈북학생 학업중단 현황(2016년 19명, 2017년 16명).

○ 참고로 서울시교육청도 동 조례안의 제정과 관련하여 별도 의견이 없음을 밝힌 바 있습니다(행정관리담당관-1603, 2019. 2. 15.)⁸⁾

□ **이상으로 「서울특별시교육청 탈북학생 교육지원 조례안」에 대한 검토보고를 마칩니다.**

8) 서울시교육청 민주시민교육과 '의원 발의 조례안에 대한 의견 제출'(2019.2.15.)참고.

관계 법령

북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 (약칭: 북한이탈주민법)

[시행 2019. 1. 15.] [법률 제16223호, 2019. 1. 15., 일부개정]

제1조(목적) 이 법은 군사분계선 이북지역에서 벗어나 대한민국의 보호를 받으려는 군사분계선 이북지역의 주민이 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 생활 영역에서 신속히 적응·정착하는 데 필요한 보호 및 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "북한이탈주민"이란 군사분계선 이북지역(이하 "북한"이라 한다)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다.
2. "보호대상자"란 이 법에 따라 보호 및 지원을 받는 북한이탈주민을 말한다.
3. "정착지원시설"이란 보호대상자의 보호 및 정착지원을 위하여 제10조제1항에 따라 설치·운영하는 시설을 말한다.
4. "보호금품"이란 이 법에 따라 보호대상자에게 지급하거나 빌려주는 금전 또는 물품을 말한다.

제24조(교육지원) ① 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호대상자의 나이, 수학적 능력(修學能力), 그 밖의 교육 여건 등을 고려하여 보호대상자가 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

- ② 통일부장관은 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한이탈주민을 대상으로 초·중등교육을 실시하는 학교의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.
- ③ 통일부장관은 교육부장관과 협의하여 보호대상자의 교육을 위한 전문인력을 확보하고, 보호대상자의 학력 진단·평가, 교육정보관리, 교육, 연수 및 학습활동의 지원 등 보호대상자의 교육지원과 지도를 위하여 노력하여야 한다.

제24조의2(북한이탈주민 예비학교의 설립) ① 통일부장관은 탈북 청소년(제3국에서 출생한 북한이탈주민의 자녀로서 부 또는 모와 함께 정착지원시설에 입소한 사람을 포함한다)의 일반 학교 진학을 지원하기 위하여 교육부장관과 협의하여 정착지원시설 내에 북한이탈주민 예비학교를 설립·운영할 수 있다.

- ② 제1항에 따른 북한이탈주민 예비학교의 교육기간, 프로그램 운영방법 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 시행령 (약칭 북한이탈주민법 시행령)

[시행 2019. 1. 1.] [대통령령 제29421호, 2018. 12. 24., 타법개정]

제44조(입학 등의 지원) ① 보호대상자가 국내의 각급 학교에 입학 또는 편입학(법 제13조에 따른 학력 인정을 받아 각급 학교에 편입학하는 경우만 해당한다. 이하 같다)하려는 경우에는 교육 관계 법령에서 정하는 기준에 따른다.

② 통일부장관은 제1항에 따른 입학 또는 편입학을 원하는 보호대상자에 대하여 교육부장관과 협조하여 이를 위한 준비학습·보충학습을 실시할 수 있다.

제45조(교육지원의 대상) 법 제24조제1항에 따른 교육지원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 보호대상자에 한정한다. 다만, 제2호 및 제3호에 해당하는 사람은 법 제5조제3항에 따른 거주지 보호기간 중이거나 고등학교 졸업 또는 이와 같은 수준 이상의 학력이 있다고 인정된 후 5년 이내에 입학 또는 편입학한 경우에만 해당한다.

1. 「초·중등교육법」 제2조제2호부터 제6호까지의 학교에 만 25세 미만에 입학 또는 편입학한 사람
2. 「고등교육법」 제2조제1호 및 제3호의 대학에 만 35세 미만에 입학 또는 편입학한 사람
3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 교육기관에 입학 또는 편입학한 사람
가. 「고등교육법」 제2조제2호 및 제4호부터 제7호까지의 학교
나. 「평생교육법」에 따라 학력과 학위가 인정되는 평생교육시설
다. 「학점인정 등에 관한 법률」에 따라 평가인정을 받은 학습과정을 운영하는 교육훈련기관
라. 「근로자직업능력 개발법」에 따라 학위과정을 운영하는 기능대학

제45조의2(학교등의 지원) ① 통일부장관은 법 제24조제2항에 따라 다음 각 호에 해당하는 학교(이하 "학교등"이라 한다)의 운영에 필요한 경비를 관계 기관의 지원과 중복되지 아니하는 범위에서 지원할 수 있다.

1. 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교 중 북한이탈주민을 위하여 특별한 적응교육 프로그램을 운영하는 학교
 2. 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교 외의 학교 중 북한이탈주민이나 북한이탈주민의 자녀에 대하여 제44조제2항에 따른 준비·보충학습을 실시하는 학교
- ② 학교등을 운영하는 기관의 장은 학교등의 운영 실적을 통일부장관에게 분기별로 보고하여야 하며, 통일부장관은 학교등의 운영이 지원 목적에서 벗어나지 아니하도록 관리·감독하여야 한다.
- ③ 통일부장관은 학교등의 예산 집행이 지원 목적에 부합하지 아니하거나 지원의 성과가 저조하여 계속 지원하는 것이 부적당하다고 인정할 때에는 지원을 중단할 수 있다.
- ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 학교등의 지원에 필요한 사항은 통일부장관이 정한다.

- 제46조(교육지원의 기준)** ① 제45조제1호에 해당하는 사람에 대해서는 「초·중등교육법」 제2조제1호부터 제5호까지의 학교의 입학금·수업료·학교운영지원비 및 기숙사 사용료 등을 면제한다.
- ② 통일부장관은 「초·중등교육법 시행령」 제90조제1항제10호에 따른 산업수요 맞춤형 고등학교 및 같은 영 제91조제1항에 따른 특성화고등학교(자연현장실습 등 체험위주의 교육을 전문적으로 실시하는 고등학교는 제외한다)에 입학 또는 편입학한 사람에 대해서는 생활비 일부를 지원할 수 있다.
- ③ 제45조제2호 및 제3호에 따른 교육기관 중 국립·공립인 교육기관에 입학 또는 편입학한 사람에 대해서는 입학금·수업료 및 기성회비 등을 면제한다. <개정 2014. 11. 24.>
- ④ 통일부장관은 제45조제2호 및 제3호에 따른 교육기관 중 사립인 교육기관에 입학 또는 편입학한 사람에 대해서는 입학금·수업료 등의 반액(半額)을 보조하여야 한다. 다만, 그 보호대상자의 성적 및 학업태도 등을 고려하여 통일부령으로 정하는 바에 따라 보조를 하지 아니할 수 있다.
- ⑤ 제3항 및 제4항에 따른 지원은 해당 보호대상자가 최초로 입학 또는 편입학한 날부터 6년의 범위에서 8학기(의학·치의학·약학·수의학 및 한의학 계통은 8년의 범위에서 12학기)를 초과할 수 없다.

- 제47조(교육지원의 절차)** ① 법 제24조에 따른 교육지원을 받으려는 보호대상자는 교육지원 신청서를 통일부장관에게 제출하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 신청서를 제출받은 통일부장관은 제출받은 날부터 10일 이내에 지원 여부를 결정하여 그 결과를 신청인에게 통보하여야 한다. <개정 2014. 11. 24.>
- ③ 교육지원의 방법, 절차 및 그 밖에 필요한 사항은 통일부령으로 정한다.

- 제47조의2(예비학교의 교육기간 등)** ① 법 제24조의2제2항에 따른 예비학교의 교육기간은 정착지원시설에서 기본교육을 받기 시작한 때부터 1년 이내로 한다.
- ② 예비학교에 입학할 수 있는 사람은 정착지원시설에서 기본교육을 받고 있거나 그 과정을 수료한 북한이탈주민 중 입학할 희망하는 만 6세 이상 만 24세 이하인 사람으로 한다. <개정 2014. 11. 24.>
- ③ 예비학교에 입학방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 정착지원시설의 장이 정한다.

제47조의3(예비학교의 교육 프로그램) 예비학교는 다음 각 호의 프로그램을 운영한다.

1. 학력진단 및 진로·진학 상담
2. 법 제13조에 따른 학력 인정 등 편입학 지원
3. 제44조제2항에 따른 준비학습·보충학습
4. 심리 진단 및 상담 등을 통한 학교·사회생활 적응교육

- 제47조의4(예비학교의 교원 임용 등)** ① 통일부장관은 예비학교의 교육 운영을 위하여 「초·중등교육법」 제21조제2항에 따른 자격을 갖춘 사람을 교사로 임용한다.
- ② 통일부장관은 예비학교의 교육 운영을 위하여 필요한 경우 교육부장관에게 교사의 파견을 요청할 수 있다.