

서울특별시교육청 평화·통일교육 활성화 조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	507
----------	-----

2019년 4월 24일
교육위원회

I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2019년 3월 27일, 황인구 의원외 23명
2. 회부일자 : 2019년 3월 29일
3. 상정일자

- 제286회 서울특별시의회 임시회 제3차 교육위원회
(2019년 4월 24일 상정·수정가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 황인구 의원)

1. 제안이유

- 이 조례는 ‘4.27 판문점 선언’과 ‘9.19 평양공동선언’에 따른 남북 간 평화번영과 화해 진정에 부합하여 서울특별시교육청의 통일교육 기반을 공고히 발전시키는데 기여하고자 함. 또한 「통일교육 지원법」에 따라 서울특별시교육청 소속 공무원 및 학생을 대상으로 한 평화·통일교육을 활성화하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 평화·통일교육의 기본이념과 적용범위를 규정함(안 제2~3조).

나. 평화·통일교육 활성화를 위한 교육감과 학교장의 책무를 규정함(안 제4~5조).

다. 체계적이고 지속적인 평화·통일교육 추진을 위해 ‘서울특별시교육청 학교 평화·통일교육 활성화 계획’을 매년 수립하도록 함(안 제6조).

라. 평화·통일교육의 내실화와 활성화 등을 위하여 ‘서울특별시교육청 평화·통일교육위원회’를 구성·운영함(안 제7~12조).

마. 평화·통일교육역량 강화를 위한 전문 인력 양성, 체험학습 운영 등에 관하여 규정함(안 제14조).

바. 평화·통일교육 활성화 관련 사업에 재정지원을 할 수 있도록 하고, 지역사회 협력망 구축을 통해 상호협력적 평화·통일교육 지원이 이뤄질 수 있도록 규정함(안 제15~16조).

사. 평화·통일교육 활성화에 공로가 큰 공무원이나 학생, 학교 등에 포상을 할 수 있도록 규정함(안 제17조).

III. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2019년 3월 27일 황인구 의원에 의해 의안번호 제507호로 발의되어 2019년 3월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 변화하는 남북정세의 평화적 기조에 발맞춰 서울특별시교육청 소속 공무원과 학생의 통일 역량 증대와 평화·통일에 대한 공감대 확산 기반을 조성하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- 그동안 우리나라는 오랜 냉전과 분단으로 인해 통일과 관련한 이념적 갈등과 사회적 갈등이 적지 않았습니다. 이런 상황에서 “평화”의 개념을 기존의 “물리적·군사적 충돌 방지”에서 “서로 상호 존중하는 관용”의 차원으로 재정립하고 이를 기초로 통일교육의 기본 방향과 내용을 설정해온바 있습니다.
- 특히 2017년 문재인 정부가 출범한 이후부터 정부는 남북정상회담, ‘4.27 판문점 선언’, ‘9.19 평양공동선언’을 통해 기존의 ‘통일교육’을 ‘평화·통일교육’으로 변경하여 통일교육의 기본방향을 새롭게 설정하였습니다.¹⁾
- 이에 따라 서울시교육청에서도 2019학년도부터 “통일교육”을 “평화·통일교육”으로 명칭을 변경하였고, 그 내용에 있어서도 평화와 번영을 강조하는 내용을 확대하였으며 이를 위한 다양한 사업들을 추진해오고 있습니다.

[표] 2019년 서울시교육청 ‘평화·통일교육’ 사업 내용 및 예산액

평화·통일교육 사업	소요 예산 (단위: 천원)	
	일반재원	특별교부금
교원 평화·통일교육 전문성 관련	-	78,000
평화·통일교육 선도학교 운영	-	52,000
남북교육교류 추진 관련	250,000	-
평화·통일교육 교사 및 학생 역량 지원	110,460	-
평화·통일교육 관련 학생 토론대회 및 체험프로그램 운영	-	63,000
평화·통일교육 현장 체험	5,000	-
합 계	365,460	193,000

1) 교육부 「학교 평화·통일 교육 활성화 계획」 (2018.11.28.)

- 동 조례안은 서울시교육청에서 시행하고 있는 평화·통일교육 사업들을 보다 안정적이고 지속적으로 추진하기 위해, 그 제도적 기반을 조성하는 것으로서 취지 면에서 바람직한 것으로 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 제1조부터 제5조까지 목적, 기본이념, 적용범위, 교육감 등의 책무에 대한 총칙사항을 규정하였고, 안 제6조에서는 ‘평화·통일교육’ 활성화를 위한 시행계획의 수립 사항을 규정하였습니다.

또한 안 제7조에서부터 제12조까지는 평화·통일교육위원회의 설치 및 운영에 관한 사항을, 안 제13조에서부터 제17조에서는 평화·통일교육 사업의 위탁, 평화·통일교육 역량 강화, 재정지원, 지역사회와의 협력망 구축 및 포상과 관련된 사항을 규정하였습니다.

- 동 조례안의 전체적 구성은 「자치법규 입안실무」 및 「알기 쉬운 법령 정비 기준」에 따른 것으로 구성과 체계 면에서 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 평화·통일교육위원회에 관한 의견(안 제7조 ~ 안 제12조)

- 안 제7조부터 안 제12조까지는 평화·통일교육위원회 설치 및 기능, 위원회 구성 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.
- 통상적으로 위원회는 행정기관의 계선적 의사결정과 달리 의사결정 과정에 여러 사람이 참여하여 의사를 모아가는 것으로서 행정의 민주성과 공정성 확보, 전문지식의 도입, 이해의 조정 등에 장점을 가지고 있습니다.
- 동 조례를 통해 설치하려는 평화·통일교육위원회는 통일교육계획 수립·시행, 평화·통일교육을 위한 행·재정적 지원, 평화·통일교육 활

성화를 위한 정책 협의 등의 사항을 심의·조정하려는 것입니다.

그동안 우리나라의 통일교육은 정권의 변동에 따라 그 내용의 변화와 접근 방법에서 차이가 적지 않았다는 점을 감안할 때, 위원회를 통해 각계 각층의 다양한 의견을 수렴하고 이를 반영하려는 것은 평화·통일 교육의 안정적, 중립적 추진에 큰 도움을 줄 것으로 생각합니다.

○ 다만 안 제7조제2항에서는 각 호의 사항에 대해 “심의·조정”할 것을 규정하고 있는 바, 동 위원회가 단순히 통일교육에 대한 자문을 목적으로 한 것이라면 이는 단순한 “자문”과 혼동될 우려가 있으므로 “자문”으로 변경하는 것에 대해서도 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

○ 또한 안 제8조제1항에서 교육감이 위원들을 “위촉”하도록 되어 있는 바, 동 조항 각 호 중 제2호에는 교육감의 임명 대상자인 내부인(장학관, 장학사)이 포함되어 있다는 점에서 교육감이 “위촉한다”는 것을 교육감이 “임명 또는 위촉한다”로 변경할 필요가 있을 것으로 판단됩니다²⁾.

○ 그리고 안 제8조제1항은 평화·통일교육 업무담당 국장을 당연직 위원으로 규정하면서, 각 호 중 제2호에서는 교육청 평화·통일교육 업무담당 장학관 또는 장학사를 위원으로 규정하고 있습니다.

계선조직에 있는 국장과 소관국 내 팀원인 장학사를 동일한 위원으로 규정하여 자문토록 하는 것은 위계상 적정하지 않은 것으로 사료되는 바 “장학사”를 삭제하는 것에 대해서도 검토가 필요할 것으로 생각합니다.

○ 아울러 안 제8조제4항에서 위원회 사무를 원활하게 처리할 수 있도록

2) ‘위촉(委囑)’은 “어떤 일을 남에게 부탁하여 맡게 함.”이라는 뜻을, ‘임명(任命)’은 “일정한 지위나 임무를 남에게 맡김.”이라는 뜻을 나타내어(표준국어대사전), ‘맡기다’의 뜻을 나타낸다는 점에서는 동일함. 그러나 ‘위촉’과 ‘임명’의 사전 용례 및 타 법령조문을 살펴보면, 외부 기관이나 사람에게 어떤 일을 부탁하여 맡길 때에는 ‘위촉’이 쓰이고 내부 사람에게 어떤 지위나 임무를 맡길 때에는 ‘임명’이 쓰이고 있음.

간사를 두되 간사를 평화통일교육 담당부서의 “담당자”로 하고 있으나 평화통일교육의 책임 있는 처리를 위해서는 명확하게 “담당 장학관”으로 명기하는 방안에도 검토가 필요할 것으로 사료됩니다.

- 끝으로 「행정기관위원회법 시행령」 제4조제3항제2호에서는 위원을 구성함에 있어 성별, 지역별로도 위원이 균형 있게 포함되도록 규정하고 있는 바³⁾

위원구성시 평화·통일교육과 관련한 직능별 분배뿐만 아니라 성별 분배까지도 반영하도록 하여 위원회가 사회 다양한 구성원들의 의견을 폭넓게 수렴할 수 있도록 위원을 구성해야 할 것으로 사료됩니다.

3) 사업의 위탁 및 재정지원에 관한 의견(안 제13조 및 안 제15조)

- 안 제13조 및 안 제15조는 평화·통일교육의 위탁경비나 사업비를 예산이나 기금의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 그러나 현재 서울시교육청에는 지방채 상환을 위한 감채기금과 신청사 및 연수원 설립을 위한 건립 기금 등 두 종류의 기금만을 설치·운영하고 있어, 평화·통일교육 사업을 위한 기금이 설치되어 있지 않은 상황입니다.
- 이런 점에서 동 조례안이 향후 평화·통일교육 관련 기금이 설치된다는 것을 가정하여 동 조례안에 재원 마련의 근거를 규정하는 것은 별도 문제가 없을 것으로 사료되나,

관련 기금의 설치 등에 관한 구체적인 사항은 담당부서에서 별도의 조례를 통해 그 근거를 마련해야하고, 기금 재원의 운용 여부에 대해서도 별도의 기금운용심의위원회 등의 설치가 필요하다는 점에서 이에 대해서는 추후 집행부의 동의가 필요한 사항으로 판단됩니다.⁴⁾

3) 「행정기관위원회법 시행령」 제4조(위원회의 구성) ③ 행정기관의 장은 다음 각 호의 원칙에 따라 위원회를 구성하여야 한다. 2. 위원회에는 성별, 지역별, 직능별로 위원이 균형 있게 포함되도록 하여야 한다.

- 참고로 서울시교육청은 동 조례안에 대해 별도 이견이 없다는 의견을 제출한 바 있습니다(민주시민생활교육과-3011, 2019.4.4.)

IV. 질의 및 답변요지 : 생략.

V. 토론요지 : 생략.

VI. 수정안의 요지 :

- 안 제8조 제1항의 “위촉”을 “임명 또는 위촉”으로 하고, 같은 항 제2호의 “장학관 또는 장학사”를 “장학관”으로 하며, 같은 조 제4항의 “담당 부서의 담당자”를 “담당 장학관”으로 규정함.

VII. 심사결과 : 수정가결(재석의원 전원 찬성)

VIII. 소수의견 요지 : 없음.

IX. 기타 필요한 사항 : 없음.

-
- 4) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제13조(기금운용심의위원회) ① 지방자치단체는 기금의 관리·운영에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금별로 기금운용심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 기금을 효율적으로 운용하기 위하여 필요한 경우에는 심의위원회를 통합하여 설치·운영할 수 있다.
- ② 다음 각 호의 사항은 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.
1. 제8조에 따른 기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성
 2. 제14조에 따른 기금 운용의 성과 분석
 3. 기금의 관리·운영에 관한 중요 사항으로서 지방자치단체의 장이 심의위원회의 회의에 부치는 사항
- ③ 심의위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 조례로 정한다.

서울특별시교육청 평화·통일교육 활성화 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 507
----------	-----------

제안연월일 : 2019년 4월 24일

제안자 : 교 육 위 원 장

1. 수정이유

- 가. 평화·통일교육위원회를 구성함에 있어 당연직 위원을 제외한 나머지 위원은 교육감이 “위촉”하도록 규정하고 있으나 위촉위원의 범위에 교육감으로부터의 임명대상인 서울시교육청 공무원이 포함되어 있는 만큼 “위촉”이라는 용어를 “임명 또는 위촉”으로 수정할 필요가 있음.
- 나. 평화통일교육위원회를 구성함에 있어 당연직 위원으로 담당 국장이 포함된 만큼 그 밖의 위원으로 담당 부서의 장학사를 동일한 위원으로 규정하는 것은 교육청 조직의 위계를 고려할 때 바람직하지 않으므로 위원의 범위에서 담당 부서의 장학사를 삭제할 필요가 있음.
- 다. 평화·통일교육의 책임 있는 처리를 위하여 평화·통일교육위원회의 간사를 담당 장학관으로 규정할 필요가 있음.

2. 주요내용

- 가. 평화·통일교육위원회 위원의 “위촉”을 “임명 또는 위촉”으로 함(안 제8조제1항).
- 나. 평화·통일교육위원회 위원의 대상 중 교육청 소속 공무원의 경우

‘평화·통일교육 업무 담당 장학관으로 함(안 제8조제1항제2호).

다. 평화·통일교육위원회의 간사를 평화·통일교육 담당 장학관으로 함
(안 제8조제4항).

3. 참고사항 : 없음.

서울특별시교육청 평화·통일교육 활성화 조례안에 대한 수정안

서울특별시교육청 평화·통일교육 활성화 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제8조 제1항의 “위촉”을 “임명 또는 위촉”으로 하고, 같은 항 제2호의 “장학관 또는 장학사”를 “장학관”으로 하며, 같은 조 제4항의 “담당 부서의 담당자”를 “담당 장학관”으로 한다.

수정안 대비표

원안	수정안
<p>제8조(위원회 구성 등) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하되 평화·통일교육 업무 담당 국장은 당연직 위원으로 하고, 나머지 위원은 다음 각 호에 따라 교육감이 위촉한다.</p> <p>1. (생략)</p> <p>2. 교육청 평화·통일교육 업무 담당 장학관 또는 장학사</p> <p>3. ~ 5. (생략)</p> <p>② ~ ③ (생략)</p> <p>④ 위원회의 사무를 원활히 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 둘 수 있으며, 간사는 평화·통일교육 담당 부서의 담당자로 한다.</p>	<p>제8조(위원회 구성 등) ①</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....임명 또는 위촉.....</p> <p>1. (원안과 같음)</p> <p>2. 교육청 평화·통일교육 업무 담당 장학관</p> <p>3. ~ 5. (원안과 같음)</p> <p>② ~ ③ (원안과 같음)</p> <p>④</p> <p>.....</p> <p>.....담당 장학관.....</p>

서울특별시교육청 평화·통일교육 활성화 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「통일교육 지원법」에 따라 평화·통일교육을 활성화하기 위하여 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 서울특별시교육청(이하 “교육청”이라 한다)의 평화·통일교육은 「통일교육 지원법」(이하 “법”이라 한다) 제3조에 따라 교육청 소속 공무원 및 학생의 통일 실현 의지를 고양하기 위하여 다음 각 호의 이념을 바탕으로 실시한다.

1. 민족 공동체 의식 함양을 통한 통일 실현 의지 고양
2. 보편적 가치인 평화와 인권을 기반으로 하는 통일관 확립
3. 다문화 교육, 평화 교육, 북한 이해 교육 등을 기반으로 하는 상호 간의 이해, 배려, 소통 능력 배양

제3조(적용범위) 이 조례는 교육청 소속 공무원과 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 학생을 대상으로 한다.

제4조(교육감의 책무) ① 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 법 제3조에 따라 상호이해와 공존을 기반으로 하는 미래지향적 평화·통일교육을 활성화하기 위하여 노력하여야 한다.

② 교육감은 법 제8조에 따른 평화·통일교육을 위해 필요한 예산을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.

제5조(학교장의 책무) 학교장은 교육청의 시책에 따라 해당 학교의 교육 여건 내에서 평화·통일교육이 활성화될 수 있도록 노력하여야 한다.

제6조(시행계획 수립) ① 교육감은 평화·통일교육을 체계적이고 지속적으로 추진하기 위하여 법 제6조 및 시행령 제3조의2에 따른 ‘서울특별시교육청 평화·통일교육 활성화 계획’(이하 ‘통일교육계획’이라 한다)을 매년마다 수립하여야 한다.

② 통일교육계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 평화·통일교육의 추진 목표, 목적, 방향
2. 교육과정과 연계한 평화·통일교육 추진 방안
3. 평화·통일교육 프로그램 개발 및 보급 방안
4. 평화·통일교육 전문 인력 확보 및 연수 방안
5. 지역사회 평화·통일교육 협력망의 구축 및 운영에 관한 사항
6. 통일교육계획의 시행에 따른 재원조달 방안
7. 그 밖에 학교 평화·통일교육 활성화를 위해 필요한 사항

제7조(평화·통일교육위원회 설치 및 기능) ① 교육감은 학생들의 통일 실현 의지를 고양하기 위하여 ‘서울특별시교육청 평화·통일교육위원회’(이하 ‘위원회’라 한다.)를 둘 수 있다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 통일교육계획의 수립·시행에 관한 사항
2. 평화·통일교육을 위한 행정적·재정적 지원에 관한 사항
3. 평화·통일교육 활성화를 위한 정책 협의
4. 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 사항

제8조(위원회 구성 등) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하되 평화·통일교육 업무 담당 국장은 당연직 위원으로 하고, 나머지 위원은 다음 각 호에 따라 교육감이 임명 또는 위촉한다.

1. 서울특별시의회가 추천하는 의원 2명
2. 교육청 평화·통일교육 업무 담당 장학관
3. 통일 관련 분야에 풍부한 경험이 있거나 평화·통일교육을 수행한 경험이 있는 공무원
4. 평화·통일교육에 학식과 경험이 풍부한 전문가, 시민사회단체, 유관 기관 및 단체 대표
5. 그 밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 사람

② 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

④ 위원회의 사무를 원활히 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 둘 수 있으며, 간사는 평화·통일교육 담당 장학관으로 한다.

제9조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 심의의 공정성을 기하기 위해 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 해당 안건의 심의·의결에서 제척된다.

1. 위원이 해당 심의 대상과 관련하여 용역·자문 및 연구 등을 수행 중에 있는 경우

2. 위원이 해당 심의 대상과 관련하여 직접적인 이해관계가 있는 경우

② 위원회 심의의 이해당사자는 제1항에 따른 제척 사유가 있거나 위원에게 공정성을 기대하기 어려운 특별한 사정이 있는 경우에는 위원회에 기피신청을 할 수 있으며, 위원회는 의결로 기피여부를 결정한다. 이 경우 해당 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.

③ 위원 본인이 제척 또는 기피 사유에 해당하는 경우에는 스스로 그 사안의 심의를 회피하여야 한다.

제10조(위원의 해촉) 교육감은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해촉할 수 있다.

1. 제9조에도 불구하고 심의에 참여하여 심의의 공정성을 해친 경우

2. 「서울특별시교육청 각종 위원회 설치 및 운영 조례」 제9조에 해당하는 경우

제11조(위원장 및 부위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.

② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행

할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

③ 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제12조(위원회의 운영) ① 위원장은 위원회 회의를 소집하고 그 의장이 된다.

② 위원회의 회의는 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 안건의 내용이 경미하거나 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우에는 서면결의로 의결할 수 있다.

③ 위원회는 회의 일시와 장소, 출석위원 성명, 심의안건 및 의결사항이 포함된 회의록을 작성하고 갖추어 놓아야 한다.

④ 그 밖에 위원회 운영과 관련한 사항은 「서울특별시교육청 각종 위원회 설치 및 운영 조례」를 따른다.

제13조(사업의 위탁) ① 교육감은 필요한 경우 제6조의 통일교육계획에 따른 평화·통일교육의 일부를 비영리법인이나 비영리민간단체 또는 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 위탁할 수 있다.

② 교육감은 사업의 위탁에 따른 경비를 예산이나 기금의 범위에서 지원할 수 있다.

제14조(평화·통일교육 역량 강화) ① 교육감은 평화·통일교육 관련 각종 연수 활성화, 평화·통일교육 전문 인력 양성 등을 통해 평화·통일교육

역량이 강화될 수 있도록 노력하여야 한다.

② 교육감은 통일에 대한 학생들의 관심 제고를 위하여 다양한 체험 학습을 운영할 수 있으며, 공공기관 및 비영리 법인·단체의 평화·통일 교육을 지원할 수 있다.

제15조(재정지원) 교육감은 평화·통일교육 활성화에 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 예산과 기금의 범위에서 지원할 수 있다.

제16조(지역사회 협력망 구축) 교육감은 평화·통일교육의 효율적 추진을 위해 지역사회 내 관련 기관, 단체 등이 참여하는 협의체를 구성하는 등 네트워크 구축을 통해 상호 유기적으로 협력하도록 노력하여야 한다.

제17조(포상) 교육감은 평화·통일교육에 기여한 공로가 큰 공무원 또는 학생, 학급, 학교 등에게 포상할 수 있다.

제18조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.