

서울특별시교육청 남북교육교류협력 활성화에 관한 조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제672호
2. 발 의 자 : 황 인 구 의원
3. 발의일자 : 2019. 5. 24.
4. 회부일자 : 2019. 5. 30.

II. 제안이유

- ‘4.27 판문점 선언’과 ‘9월 평양공동선언’ 등에 의해 다차원적인 남북교류협력이 추진됨에 따라 향후 교육·학예 분야에 있어서도 적극적인 남북교류협력이 전개될 것으로 예상되므로 교육청 차원의 남북교육교류협력에 관한 사항을 규정함으로써 민족화해와 공동번영에 이바지함을 목적으로 함.

III. 주요내용

1. 조례에서 사용하는 용어의 정의를 규정함(안 제2조).
2. 한반도의 평화적 통일과 남북동질성 회복을 위한 교육감의 책무

를 규정함(안 제3조).

3. 협력사업의 기본 원칙과 범위를 규정함(안 제4조 ~ 제5조).
4. 협력사업 추진의 내실화를 위한 협력사업 기본계획의 수립과 시행에 대해 규정함(안 제6조).
5. 협력사업의 원활한 운영을 위해 서울특별시와 자치구 및 민간단체 등과 협력체계를 구축하도록 하고, 남북교육교류협력 관련 단체 및 법인에 대하여 행정적 지원과 예산의 범위에서의 재정적 지원을 할 수 있도록 함(안 제7조).
6. 서울특별시교육청 남북교육교류협력위원회의 설치 및 기능, 구성, 위원의 위촉과 해촉, 운영 등에 관한 사항을 규정함(안 제8조~제13조).
7. 서울특별시교육청 남북교육교류협력기금의 설치와 자원 조성, 용도, 관리 운용, 존속기한에 관한 사항을 규정함(안 제14조~제17조).
8. 서울특별시교육청 남북교육교류협력기금운용심의위원회의 설치 및 구성, 운영 등에 관한 사항을 규정함(안 제18조~제22조).
9. 남북교육교류협력사업 활성화에 공적이 있는 공무원, 학생, 학교 등에게 포상을 할 수 있도록 함(안 제23조).

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「남북교류협력에 관한 법률」, 「지방자치단체 기금관리기본법」 및 같은 법 시행령

2. 예산조치 : 비용추계서(안건 참고).

3. 기 타 : 입법예고(2019. 6. 4.~ 6. 12): 의견 없음.

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2019년 5월 24일 황인구 의원에 의해 의안번호 제672호로 발의되어 2019년 5월 30일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 교육·학예 분야에서도 남북교류협력이 적극적으로 추진될 것에 대비하여 교육청 차원에서 남북교육교류협력 기본계획 수립, 위원회 구성, 기금설립, 포상 등의 사항을 규정함으로써 한반도 평화·통일의 기반을 조성하기 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 검토

- 최근의 대북 관련 한반도 정책은 문재인 정부의 출범을 계기로 평화 공존과 공동번영의 가치를 기반으로 남북교류 활성화를 통한 남북관계 개선에 역점을 두어 추진되고 있으며, 이로 인해 남북교류는 경제 분야뿐만 아니라 교육, 문화, 역사 등 다양한 분야로 확대되고 있습니다.
- 정부는 이러한 다양한 교류협력을 위해 기존의 중앙정부 중심의 교류협력 정책을 넘어 지방자치단체, 민간단체 등의 교류협력을 확대·장려하고 있고,¹⁾
- 서울시교육청도 이와 같은 정부의 정책 기조에 맞춰 ‘남북학생및학부모 동아리운영(8,000천원)’, ‘초·중등남북교육연구회(3,000천원)’, ‘학생통일공감대 확산지원(19,000천원)’ 사업 등을 적극적으로 추진해 왔습니다.

1) 통일부(2018). 문재인 의 한반도 정책.

금년에도 교육청에서는 남북교육교류사업을 더욱 확대·활성화하기 위해 “남북교원학생 평화교육교류 추진” 등 3개 사업에 약2억 5천만원의 예산을 편성하였고, 2019년 1차 추가경정예산안에도 “평화통일공감대 확산지원” 등 2개 사업에 1천 5백만원의 예산이 편성되어 있는 상태입니다.

[표-1] 2019년 서울시교육청 '남북교육교류' 추진 사업 내용 및 예산액

남북교육교류 추진 사업	소요 예산 (단위: 천원)	
	본예산	추경(특별교부금)
DMZ 생태평화체험 프로그램개발과 운영	50,000	-
남북교원학생 평화교육교류추진	190,000	-
남북교육교류협의체 운영	10,000	-
평화통일공감대확산지원 (교육분야 남북교류협력네트워크)	-	5,000
평화통일공감대확산지원 (교육분야 남북평화교류활성화 프로그램 개발)	-	10,000
합 계	250,000	15,000

○ 동 조례안은 국가의 새로운 남북교류 추진 방향을 기반으로 서울시교육청에서 계획한 남북교육교류사업을 보다 안정적이고 지속적으로 추진할 수 있는 제도적 기반을 조성하려는 것으로 시의적절하고 바람직한 것으로 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 크게 4장으로 구성되어 있는바, 먼저 제1장은 총칙에 관한 사항으로 조례안의 목적, 용어 정의, 교육감의 책무, 협력사업의 기본 원칙 및 범위에 관한 내용을 규정하였고,

제2장은 ‘남북교육교류협력정책’에 관한 사항으로 협력사업의 기본계획 수립 및 시행, 민간협력체제 구축과 지원에 관한 사항을 규정하고 있으며, 제3장은 ‘남북교육교류협력위원회’의 설치 및 기능, 위원회 구성 및 직무, 운영 등에 관한 사항을 규정하였습니다.

그리고 제4장은 ‘남북교육교류협력기금’의 설치 및 재원 구성, 기금의 용도 및 관리·운용, 기금운용심의위원회 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

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

2) 남북교육교류협력정책에 관한 의견(안 제6조 ~ 안 제7조)

- 안 제6조 및 제7조는 남북교육교류협력사업의 기본계획 수립 및 시행, 민간협력체제의 구축 및 지원에 관한 사항으로,

서울시교육청은 지난 2018년 10월부터 ‘서울-평양 교육교류사업 기본계획’을 수립하고 8개 분야 10대 과제를 선정하여 남북교육교류협력사업을 추진 중입니다.

- 또한 서울시교육감은 2019년 2월 12일부터 13일까지 개최된 ‘관문점 선언과 9월 평양 공동선언 이행을 위한 2019 새해맞이 연대모임’에 참여하여 북한 교육 당국에 상기 사업들을 제안하고 협조를 요청하였으며, 북측으로부터 서울-평양 교육교류 사업을 해당 부서와 적극 협의, 검토하겠다는 답신을 받은 상태입니다.

[표-2] 서울시교육청 남북교육교류 10대 계획 사업

순	분야	사업명	주요 내용
1	역사	서울-평양 역사유적 공동탐방	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 역사유적 공동 답사 프로그램 개발 및 상호방문 서울-평양 교원을 위한 공동의 교육자료 제작·공유
2	전통 문화	서울-평양 전통문화 공동체험	<ul style="list-style-type: none"> 전통문화를 공동주제로 설정하여 학생체험캠프 운영
3	생태 환경	한반도 생태·환경 공동체험	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 교육자 연구회 구성 및 운영 한반도의 생태·환경 체험교육 장소 상호방문
4	교원 연구	서울-평양 교육기관 상호탐방	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 교육기관 상호방문 및 정보교류
5		서울-평양 교육자 공동학술대회	<ul style="list-style-type: none"> 사전실무협의체 운영을 통한 공동연구주제 설정 및 공동학술대회 개최
6	교육 여행	서울-평양 학생 교육여행	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 교육여행 추진단 구성
7	문화 예술	서울-평양 학생 예술 활동 교류	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 학생 합동예술공연 및 공동관람
8	체육	서울-평양 학생 스포츠 교류	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 학생 스포츠 교류를 계기로 한반도 전 지역을 포괄하는 학생 스포츠 축제로 확대 방안 모색
9	과학	서울-평양 학생이 함께 하는 '과학 어울림'	<ul style="list-style-type: none"> 교육자 연구회 운영을 통한 교수법 연구, 공유 및 '과학어울림' 활동 기획
10	직업	서울-평양 직업교육 교류	<ul style="list-style-type: none"> 서울-평양 직업교육 대상 학생 개성공단 방문 및 교육과정 교류

출처: 서울시교육청(2019). 서울-평양 교육교류사업 기본 계획.

○ 이런 점에서 동 조례안이 남북교육교류협력사업의 기본계획 시행과 이에 대한 전문성 강화를 위해 민관협력체계 구축의 근거를 마련한 것은 이미 계획된 남북교육교류사업의 안정적 추진 측면에서 의미가 있다고 하겠습니다.

○ 다만, 현행 법률상 남북교육교류협력사업을 추진하기 위해서는 미리 통일부장관의 승인이 필요하며, 특히 협력사업마다 각각 승인을 받아야 하고 이를 변경할 경우에도 재승인을 받아야 하는 등 그 승인요건이 매우 까다롭다는 점에서²⁾,

2) 「남북교류협력에 관한 법률」 제17조(협력사업의 승인 등) ① 협력사업을 하려는 자는 협력사업마다 다

서울시교육청은 기본계획수립 및 추진과정에 있어 통일부의 사전 승인 요건이 맞는지 철저한 검토가 있어야 할 것으로 사료됩니다.

3) 남북교육교류협력기금에 관한 의견(안 제14조 ~ 안 제22조)

○ 안 제14조부터 안 제22조까지는 협력사업의 원활한 추진을 위하여 기금 설치 및 재원 조성, 기금의 용도 및 관리·운용, 기금운용심의위원회의 설치 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

○ 먼저 교육 분야 이외 지방자치단체의 남북교류협력을 위한 기금조성 현황을 살펴보면, 6·15 남북정상회담을 계기로 주로 2000년 초·중반에 지방자치단체의 남북교류협력사업이 활발하게 진행되면서 현재 17개 시·도 모두 남북교류협력에 관한 조례를 제정하고 기금을 조성하고 있는 상황입니다.

○ 한편 교육 분야의 경우 2017년 문재인 정부가 출범하면서 남북교류협력사업의 방향이 경제뿐만 아니라 다양한 분야의 교류로 확대되고, 특히 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체의 교류협력이 장려되는 방향으로 추진되면서,

시·도교육청별로 ‘남북교육교류’와 관련된 조례 제정이 활발히 진행되었고 현재는 8개 시·도교육청이 조례를 제정한 상태이며 그 중 일부 교육청은 이미 기금을 조성하고 있는 상황입니다.

음 각 호의 요건을 모두 갖추어 통일부장관의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 협력사업의 내용을 변경할 때에도 또한 같다.

1. 협력사업의 내용이 실현 가능하고 구체적일 것
2. 협력사업으로 인하여 남한과 북한 간에 분쟁을 일으킬 사유가 없을 것
3. 이미 시행되고 있는 협력사업과 심각한 경쟁을 하게 될 가능성이 없을 것
4. 협력사업을 하려는 분야의 사업실적이 있거나 협력사업을 추진할 만한 자본·기술·경험 등을 갖추고 있을 것
5. 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 해칠 명백한 우려가 없을 것

[표-3] 시·도 및 시·도교육청 남북교류협력 조례제정 및 기금조성 여부

시·도	조례제정여부	기금조성여부	시·도교육청	조례제정여부	기금조성여부
서울시	○	○	서울시교육청	-	-
경기도	○	○	경기도교육청	○	○
인천시	○	○	인천시교육청	-	-
세종시	○	○	세종시교육청	-	-
대전시	○	○	대전시교육청	-	-
대구시	○	○	대구시교육청	-	-
부산시	○	○	부산시교육청	-	-
광주시	○	○	광주시교육청	○	○
울산시	○	○	울산시교육청	-	-
강원도	○	○	강원도교육청	○	○
경상북도	○	○	경상북도교육청	○	-
경상남도	○	○	경상남도교육청	○	-
전라북도	○	○	전라북도교육청	○	○
전라남도	○	○	전라남도교육청	○	-
충청북도	○	○	충청북도교육청	-	-
충청남도	○	○	충청남도교육청	-	-
제주특별자치도	○	○	제주특별자치도 교육청	○	-

○ 이와 같이 정부의 남북교류협력사업 방향이 기존의 농업, 스포츠, 보건·의료 등의 분야를 넘어서 교육 분야의 적극적인 협력을 강조하고 있고 서울시교육청이 이에 발맞춰 이미 다양한 협력사업을 계획·수립한 상황에서,

동 조례안이 협력사업의 기금 설치 근거를 규정한 것은 향후 안정적인 재원확보의 기반을 마련했다는 점에서 의미가 있다고 하겠습니다.

○ 다만 남북교육교류협력기금과 관련하여 아직 기금의 규모나 재원의 출처, 연도별 기금조성 목표액 및 집행액 등에 대한 구체적인 계획이 마

련되어 있지 않은바, 향후 서울시교육청은 현재의 교육재정 여건 및 남북정세의 변동 추이, 중앙정부 및 타 시·도의 사례 등을 폭 넓게 검토하여 기금조성에 차질이 빚어지지 않도록 해야 할 것으로 사료됩니다.

○ 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 별도 이견이 없다는 의견을 제출한 바 있습니다(행정관리담당관-7330, 2019.06.05.).

□ 이상으로 「서울특별시교육청 남북교육교류협력 활성화에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

관계 법령

■ 남북교류협력에 관한 법률

[시행 2014.6.12.] [법률 제12396호, 2014.3.1., 일부개정]

제1조(목적) 이 법은 군사분계선 이남지역과 그 이북지역 간의 상호 교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 한반도의 평화와 통일에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

[전문개정 2009. 1. 30.]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "출입장소"란 군사분계선 이북지역(이하 "북한"이라 한다)으로 가거나 북한으로부터 들어올 수 있는 군사분계선 이남지역(이하 "남한"이라 한다)의 항구, 비행장, 그 밖의 장소로서 대통령령으로 정하는 곳을 말한다.
2. "교역"이란 남한과 북한 간의 물품, 대통령령으로 정하는 용역 및 전자적 형태의 무체물(이하 "물품등"이라 한다)의 반출·반입을 말한다.
3. "반출·반입"이란 매매, 교환, 임대차, 사용대차, 증여, 사용 등을 목적으로 하는 남한과 북한 간의 물품등의 이동(단순히 제3국을 거치는 물품등의 이동을 포함한다. 이하 같다)을 말한다.
4. "협력사업"이란 남한과 북한의 주민(법인·단체를 포함한다)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동을 말한다.

[전문개정 2009. 1. 30.]

제3조(다른 법률과의 관계) 남한과 북한의 왕래·접촉·교역·협력사업 및 통신 역무(役務)의 제공 등 남한과 북한 간의 상호 교류와 협력(이하 "남북교류·협력"이라 한다)을 목적으로 하는 행위에 관하여는 이 법률의 목적 범위에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.

[전문개정 2009. 1. 30.]

제4조(남북교류협력 추진협의회의 설치) 남북교류·협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 중요 사항을 심의·의결하기 위하여 통일부에 남북교류협력 추진협의회(이하 "협의회"라 한다)를 둔다.

[전문개정 2009. 1. 30.]

제5조(협의회의 구성) ① 협의회는 위원장 1명을 포함한 18명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 통일부장관이 되며, 협의회의 업무를 총괄한다.

③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 국무총리가 임명하거나 위촉한다. 이 경우 위원 중 3명 이상은 제2호에 해당하는 사람으로 한다.

1. 차관 또는 차관급 공무원

2. 남북교류·협력에 관한 전문지식과 경험을 갖춘 민간전문가

④ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지정한 위원이 직무를 대행한다.

⑤ 제3항제1호에 해당하는 위원이 회의에 출석하지 못할 부득이한 사유가 있을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그가 소속된 기관의 다른 공무원으로 하여금 회의에 대리출석하여 그의 권한을 대행하게 할 수 있다.

⑥ 협의회에는 위원장이 지명하는 간사 1명을 둔다.

[전문개정 2009. 1. 30.]

제6조(협의회의 기능) 협의회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 남북교류·협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙의 수립

2. 남북교류·협력에 관한 승인이나 그 취소 등에 관한 중요 사항의 협의·조정
 3. 제14조에 따른 반출·반입 승인대상 물품등의 공고에 관한 사항
 4. 협력사업에 대한 총괄·조정
 5. 남북교류·협력 촉진을 위한 지원
 6. 관계 부처 간의 협조가 필요한 남북교류·협력과 관련된 중요 사항
 7. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항
- [전문개정 2009. 1. 30.]

제7조(협의회의 회의와 운영) ① 협의회의 회의는 위원장이 소집한다.
② 협의회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
③ 그 밖에 협의회의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
[전문개정 2009. 1. 30.]