

# 북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구

- 종합보고서 -

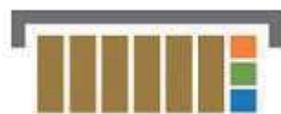
김정현



비교법제 연구 13-20-⑨-1

**북유럽의 교육복지 법제에 관한  
비교법적 연구  
- 종합보고서 -**

김 정 현



**한국법제연구원**  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

**북유럽의 교육복지 법제에 관한  
비교법적 연구  
- 종합보고서 -**

**A Comparative Law Study on the  
Legislation of Education Welfare in the  
Nordic countries  
- Summary Report -**

연구자 : 김정현(한국법제연구원 부연구위원)  
Kim, Jung-Hyun

2013. 10. 4.

# 요약문

## I. 배경 및 목적

- 과도한 입시경쟁과 사교육비증가로 인해 학부모와 학생들의 물질적·정신적 부담이 갈수록 커지는 것은 한국 사회의 고질적 병폐임.
- 게다가 IMF경제위기 이후 사회의 양극화현상 심화는 사회경제적 측면에서만 나타나는 것이 아니라, 교육영역에서도 두드러지고 있음. 즉, 부모의 소득에 따른 학생들의 교육격차가 심화되고 있는 것임.
- 교육격차의 심화로 인한 계층 간의 불평등의 문제가 심각해질수록 향후 한국사회에서는 교육을 복지의 문제로 인식하게 될 가능성이 높음.
- 따라서 본 연구는 교육복지제도가 잘 갖추어져있으나, 국내에서 연구가 미진했던 북유럽의 교육복지법제에 관한 비교법적 연구를 통해 정책개발의 기초 토대를 쌓고 시사점을 제시하는 것을 목적으로 함.

## II. 주요 내용

- 교육복지의 영역을 어떻게 불지에 대해서는 다양한 입장이 있을 수 있지만, 본 연구는 교육복지를 무상교육과 소외계

층교육에 초점을 두어 연구대상국가의 교육복지 법제 중 이에 관련된 부분을 부각하였음.

□ 북유럽국가들의 무상교육과 소외계층교육을 중점적으로 다룸.

○ 핀란드, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크의 무상교육 관련 법제와 정책을 소개함

○ 핀란드, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크의 소외계층교육 관련 법제와 정책을 소개함

□ 핀란드·스웨덴·덴마크·노르웨이의 교육법제에 관한 연구를 통해 이들 국가의 복지시스템 하에서 교육제도가 어떻게 설계되고, 어떠한 교육법제를 갖추고 있는지가 연구의 주요대상임.

○ 북유럽의 교육복지는 인간의 평등이라는 헌법적 정신에서 출발함. 사회 전반의 제도와 정책들이 평등의 이념에 입각해 복지를 추구하고 있음. 교육제도와 정책 역시 모든 국민에게 일정한 수준 이상의 교육을 제공할겠다는 국가적 신념에서 출발함. 이는 무상교육과 소외계층지원교육으로 이어지고 있음.

### Ⅲ. 기대효과

□ 북유럽의 교육복지 법제를 소개함으로써 향후 새 정부의 교육복지 정책 실현을 위한 기초자료와 법적 근거를 제공함.

▶ 주제어 : 교육복지, 교육복지법제, 의무교육, 무상교육, 소외계층지원 교육

---

---

# Abstract

---

---

## I . Background and objective

- It's chronic ill that excessive competition for entrance exam and increasing cost of private education lay material and psychological burden on school parents and students.
- Social polarization has been standing out in education as well as socio-economic since the economic crisis of IMF. In short, the gaps in education are deepening by income level of parents.
- The worse the issue of class distinction by the gaps in education is, the more the education will be recognized as an issue of welfare in Korean society.
- Therefore this research aims to form a basis of policy development and have implication through the study of comparative law of educational welfare in Northern Europe where domestic researches have been insufficient.

## II . Contents

- Though there could be various views in the scope of the educational welfare, this research focuses on free education and education for underprivileged class and highlights the part

related to this from the educational welfare legislation of the object country.

- Focus on the free education and education for underprivileged class of Northern Europe Countries
  - Introduce the legislation and policy which are linked to the free education of Finland, Sweden, Norway and Denmark.
  - Introduce the legislation and policy which are linked to the education for underprivileged class of Finland, Sweden, Norway and Denmark.
- The main concern of this research is how to plan the educational system and what kind of educational legislation they have under the welfare system of those countries.
  - The educational welfare of Northern Europe is triggered by the spirit of the constitution for human equality. System and policy of whole society pursue the welfare based on the ideology of equality. The educational system and policy also started from the national belief that country should provide a certain level of education to all people. And this leads to the free education and education for underprivileged class today.

### **III. Expectation**

- Provide base line data and legal basis to realize a policy of educational welfare by the new government in the future by

introducing the educational welfare legislation of Northern Europe.

➤ Key word : Educational welfare, educational welfare legislation, compulsory education, free education, education for underprivileged students

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	5
제 1 장 서 론 .....	11
제 1 절 연구의 필요성과 목적 .....	11
제 2 절 연구의 범위 및 방법 .....	12
I. 연구의 범위 .....	12
II. 연구의 방법 .....	16
III. 보고서의 구성 .....	17
제 2 장 교육복지의 개념과 범위 .....	19
제 1 절 교육복지의 개념 .....	19
I. 교육과 복지 .....	19
II. 교육복지 개념의 등장 .....	19
III. 헌법과 교육복지 .....	21
제 2 절 교육복지의 범위 .....	23
I. 교육을 받을 권리와 교육복지 .....	23
II. 무상교육 .....	24
III. 소외계층지원교육 .....	25
IV. 교육복지의 범위 설정 .....	26

제 3 장 북유럽의 교육복지법제에 관한 분석 .....	27
제 1 절 무상교육 .....	27
I. 핀란드 .....	27
II. 스웨덴 .....	33
III. 덴마크 .....	41
IV. 노르웨이 .....	47
제 2 절 소외계층지원 .....	50
I. 핀란드 .....	50
II. 스웨덴 .....	53
III. 덴마크 .....	61
IV. 노르웨이 .....	66
제 4 장 북유럽 교육복지법제 연구의 시사점 .....	69
제 1 절 각 국가별 교육복지법제의 비교 .....	69
제 2 절 교육복지법 제정의 필요성 .....	72
제 3 절 무상교육의 의미와 한계 .....	73
제 4 절 소외계층지원교육의 필요성 .....	74
제 5 장 결 론 .....	77
참 고 문 헌 .....	81

## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구의 필요성과 목적

부모의 자식에 대한 높은 교육열이 인재양성에 긍정적 영향을 미쳐 한국의 고도성장을 가능하게 했던 중요한 요인이 된 것은 분명하다. 반면에 교육에 대한 부모의 지나친 관심은 사교육시장의 급속한 팽창과 경쟁위주의 교육이라는 결과를 만든 것도 사실이다. 과도한 입시 경쟁과 사교육비증가로 인해 학부모와 학생들의 물질적·정신적 부담이 갈수록 커지는 것은 한국 사회의 고질적 병폐이다.

게다가 IMF경제위기 이후 사회의 양극화현상 심화는 사회경제적 측면에서만 나타나는 것이 아니라, 교육영역에서도 두드러지고 있다. 즉, 부모의 소득에 따른 학생들의 교육격차가 심화되고 있는 것이다.<sup>1)</sup>

사교육비의 과도한 부담은<sup>2)</sup> 국민의 삶의 질 저하로 이어지고, 출산율을 감소시키는 문제를 야기하고 있다.<sup>3)</sup> 또한 교육격차의 심화는 부모의 사회적 지위가 자식에게 대물림되어 계층 간의 이동을 어렵게 함으로써 사회의 활력을 잃게 하고 있다.<sup>4)</sup> 이러한 문제를 해결하기 위해서는 결국 공교육이 정상적으로 기능해야 한다. 국가는 공교육을

---

1) 교육격차해소에 관한 연구로는 이상윤, 「교육격차해소를 위한 법제개선방안연구」, 한국법제연구원, 2010.

2) 김양분/양수경, 「사교육비 추이와 규모 예측」, 한국교육개발원, 2011, 8-10면에 따르면 지난 20년 동안 우리나라 가계의 실질 사교육비가 연평균 5.5%씩 증가한 것으로 나타났다. 특히 2000년대 들어 저소득층에서도 정규교육비(공교육)보다 사교육비 지출 비중이 늘었다. 이에 따르면 1990년부터 2010년까지 가구당 월평균 사교육비는 1990년 5만2,250원에서 2010년 15만2,346원으로 3배 가량 상승했다. 같은 기간 정규교육비는 연평균 0.3%씩 꾸준히 감소해 사교육 의존도가 심하다는 점도 한번 확인됐다고 주장하고 있다.

3) Margaret Greene/Shareen Joshi/Omar Robles, 가나다트랜스(역), 「2012 세계인구현황 보고서」, 유엔인구기금(UNFPA), 2012. 113면에 따르면 현재 대한민국의 출산율은 1.4명으로 세계 189개국 중 175위에 불과하다.

4) 2013년 5월경 논란이 되었던 국제중학교 입시부정사건은 이와 같은 사태를 가장 잘 드러내는 사건이라고 할 수 있다.

통해 사회 구성원들에게 일정 수준 이상의 교육의 기회를 제공해야 하는데, 현재 한국에서는 공교육이 제 역할을 하지 못하기에 교육에서의 난맥이 심각한 수준에 이르게 되었다.

이와 같은 사회적 문제를 인식한 대통령은 대통령선거 당시 10대 공약 중 하나로 ‘교육비 걱정 덜기’를 제시하며 고등학교 무상 교육, 사교육비 부담 완화, 대학등록금 부담 반으로 낮추기(셋째 자녀부터 대학등록금 100% 지원 등)을 국가과제로 선언하였다.<sup>5)</sup>

이후 교육부는 2013년 교육부 국정과제 실천계획을 통해 고등학교 무상교육을 2014년부터 순차적으로 실시하여 2017년에는 전면적으로 도입하겠다고 발표했다.<sup>6)</sup>

교육격차의 심화로 인한 계층 간의 불평등의 문제가 심각해질수록 향후 한국사회에서는 교육을 복지의 문제로 인식하게 될 가능성이 높다. 즉, 교육과 복지를 별개의 영역으로 보는 것이 아니라, 교육을 복지의 출발점으로 보게 될 것이다. 이를 뒷받침하기 위한 정책적 수단에 대한 수요가 높아질 것임은 물론이다.

따라서 본 연구는 교육복지제도가 잘 갖추어져있으나, 국내에서 연구가 미진했던 북유럽의 교육복지법제에 관한 비교법적 연구를 통해 정책개발의 기초 토대를 쌓고 시사점을 제시하는 것을 목적으로 한다.

## 제 2 절 연구의 범위 및 방법

### I. 연구의 범위

#### 1. 연구대상 국가의 선정

기존의 교육법제 비교법 연구는 몇몇 선진국가에 치중하여,<sup>7)</sup> 북유

5) 제18대 대통령선거 새누리당 정책공약, 32면.

6) 교육부, 2013년 교육부 국정과제 실천계획, 2013.3.28.

7) 대표적인 연구로는 이세정 외, 「EU 교육법제에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2007. 동 연구는 유럽연합, 독일, 영국, 이탈리아, 프랑스 등 EU 국가들의 교육법제를 상세하게 소개·분석하고 있다.

럽의 교육법제에 관한 연구는 불모지와 다름없다. 다만, 교육학계에서 이루어진 북유럽의 교육제도에 관한 연구는 드물게 있는 편이다.<sup>8)</sup> 향후 교육법제에 관한 연구는 교육과 복지를 연계시키는 방향으로 전개될 가능성이 높고, 북유럽국가들은 교육복지에 있어서 선진화된 시스템을 갖추고 있기 때문에 이에 관한 연구는 매우 필요하다.

북유럽국가들은 높은 조세에 의존해 보편성 원리와 평등원리에 기초하여 복지서비스를 제공하는 스칸디나비아 복지국가모델을 채택하고 있다. 스칸디나비아는 북유럽의 스칸디나비아 반도를 중심으로 한 문화·역사적 지역을 뜻한다. 일반적으로 스칸디나비아 국가로는 스웨덴, 덴마크, 노르웨이가 해당되고, 경우에 따라 핀란드와 아이슬란드가 포함된다고 한다.<sup>9)</sup> 스칸디나비아국가의 분류에 대한 상세한 논쟁은 본 연구와 무관하므로 차치하고, 핀란드·스웨덴·덴마크·노르웨이·아이슬란드 다섯 국가는 국기에 스칸디나비아 십자무늬를 사용하고 있으며, 북유럽 이사회<sup>10)</sup>의 구성 국가이다. 이들 다섯 국가들을 비교하자면 다음과 같다.

8) 권충훈/김훈희, “핀란드 교육의 성공 요인 분석과 논의”, 교육사상연구 제23권 제3호, 2009. ; 김경자, “핀란드 종합학교 교육과정 편성·운영의 특징 고찰”, 교육과정연구 제29권 제1호, 2011. ; 김병찬, “핀란드 교육복지제도의 특징과 시사점”, 교육비평 제30호, 2011. ; 신광영, 스웨덴의 계급과 교육, 교육비평 제30호, 교육비평사, 2012. ; 이윤미, 평생학습과 복지-스웨덴 사례, 교육비평 제30호, 교육비평사, 2012.

9) 위키백과, 스칸디나비아 국가, <http://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%B9%B8%EB%94%94%EB%82%98%EB%B9%84%EC%95%84> (최종접속: 2013.9.30)

10) 위키백과, 북유럽 이사회, [http://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%B6%81%EC%9C%A0%EB%9F%BD\\_%EC%9D%B4%EC%82%AC%ED%9A%8C](http://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%B6%81%EC%9C%A0%EB%9F%BD_%EC%9D%B4%EC%82%AC%ED%9A%8C) (최종접속: 2013.9.30) 에 따르면, “북유럽 이사회(덴마크어: Nordisk Råd, 노르웨이어: Nordisk Råd, 스웨덴어: Nordiska rådet, 핀란드어: Pohjoismaiden neuvosto, 아이슬란드어: Norðurlandaráð)와 북유럽 각료 회의는 북유럽 국가들의 지역 협력체로, 북유럽 이사회는 1952년에, 북유럽 각료 회의는 1971년에 창설되었다. 현재 북유럽 이사회는 현재 5개 국가 3개 지역이 가입되어 있으며, 각 회원국의 의회에서 선출한 87명의 의원이 선출되어 있다.”

<표 1> 북유럽 국가 비교<sup>11)</sup>

	핀란드	스웨덴	덴마크	노르웨이	아이슬란드
면적	338,145km <sup>2</sup> (한반도의 약 1.5배, 삼 림)	약 450,294 km <sup>2</sup> (한반도 약2배)	43,098km <sup>2</sup> (자 치령 그린란 드 및 페로제 도 제외; 한 반도의 1/5)	387,000km <sup>2</sup> (한반도의 약 1.7배)	103,000km <sup>2</sup> (한반도의 약 1/2)
인구	540만명	9 4 9 만 명 (2011년)	약 560만명 (2013.1)	약 502만 명(2012.6)	319,090명 (2011.10)
언어	핀란드어	스웨덴어	덴마크어	노르웨이어	아이슬란드 어
GDP	\$ 2,686억	\$ 5,432억	\$ 3,111억	\$ 4,848억	\$ 126억
1인당 GDP	\$ 38,104	\$ 40,808	\$ 55,447	\$ 96,590	\$ 39,025
종교	루터복음교, 그리스정교	루터복음교	덴마크 루터 복음교 (약 87%)	루터 복음 교(94%)	루터복음교
정부형태	이원정부제	입헌군주국, 의원내각제	입헌군주국, 의원내각제	입헌군주국, 의원내각제	이원정부제

국토의 면적은 핀란드와 노르웨이가 한반도의 1.5배 내외 수준이고, 스웨덴은 약 2배에 육박한다. 덴마크와 아이슬란드는 한반도에 비해 많이 작은 수준이다. 인구의 경우 아이슬란드를 제외한 나머지 네 개 국가의 인구는 500만명이상이고, 그 중 스웨덴이 1,000만명에 약간 못 미치는 수준이다. 언어는 국가마다 각각의 언어를 갖고 있으며, 공통적으로 루터복음교가 국민 대다수의 종교이다. 경제규모는 국가마다 약간의 차이가 있지만, 아이슬란드의 경우 다른 국가에 비해 GDP의

11) 북유럽 각국에 관한 데이터는 각국 대사관 사이트 참조.

규모가 상당히 적은 수준이다. 그리고 스웨덴, 덴마크, 노르웨이는 입헌군주제에 바탕한 의원내각제를 채택하고 있으며, 핀란드와 아이슬란드는 직선제 대통령을 두고 있어서 정부형태가 이원정부제에 가깝다고 할 수 있다.

북유럽 5개 국가 중 아이슬란드는 국토면적, 인구, GDP 등에 있어서 가장 소규모이다. 전체 인구가 30만명을 약간 상회하는데, 이는 서울특별시의 중간 규모의 구(區)인구 정도이다.<sup>12)</sup> 인구밀도가 3.1명/km<sup>2</sup>로 세계에서 가장 낮은 수준이다. 경제규모도 다른 북유럽국가들과는 많은 차이가 있다. 한국의 기초자치단체에 비교될 수 있는 규모의 국가가 갖추고 있는 법제도와 정책이 얼마나 한국의 법제에 시사점을 줄 수 있는지는 의문이다. 또한 양 국가는 행정서비스의 전달체계, 중앙정부와 지방부의 재정 배분 등 교육복지체계에 있어서 현격한 차이점이 있을 수밖에 없다.

따라서 아이슬란드는 연구대상국가에서 제외하고, 국가의 규모·인구·경제적 수준에 있어 유사성이 상대적으로 많은 나머지 네 개 국가, 즉 핀란드·스웨덴·덴마크·노르웨이의 교육법제에 관한 연구를 진행할 예정이다. 이들 국가의 복지시스템 하에서 교육제도가 어떻게 설계되고, 어떠한 교육법제를 갖추고 있는지가 연구의 주요대상이며, 이에 바탕한 교육과 복지의 연계성에 주목하고자 한다.

## 2. 주요내용

### (1) 교육복지의 개념과 범위

각 국가별 보고서에서 공통적으로 다룬 교육복지의 개념과 범위를 확정하였다. 교육복지의 개념과 범위에 대해서는 다양한 견해가 있을

12) 2013년 1월 기준으로 서울특별시 서대문구의 인구는 314,788명이다. 참고로 서울의 가장 인구가 적은 구는 중구(130,794명)이고, 가장 인구가 많은 구는 송파구(666,488명)이다. 출처 : 안전행정부, 주민등록 인구통계, [http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl\\_stat\\_jf.jsp](http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_jf.jsp) (최종접속: 2013.9.30)

수 있지만, 본 연구는 무상교육과 소외계층지원교육으로 한정해 연구를 진행하기로 했다.

(2) 북유럽의 교육복지 법제 분석

교육복지의 개념과 범위를 무상교육과 소외계층지원교육으로 한정하였고, 이에 따라 북유럽 국가의 교육복지 법제 분석은 두 가지 주제를 중심으로 진행하였다.

(3) 시사점

각 국가의 교육복지 법제 분석에 바탕하여 한국의 교육복지 법제에 어떠한 시사점을 줄 수 있는지를 제시하고자 한다.

II. 연구의 방법

각 국가별로 연구책임자를 지정하여 국가별 연구를 수행하였다. 각 연구진은 우선적으로 해당국가의 교육복지 법령 분석을 하였으며, 관련 문헌 및 정부부처 등이 제공하는 해당 국가에 대한 자료를 참고하여 연구를 진행하였다.

북유럽국가들은 각각 모국어를 갖고 있고, 국내에 관련전문가가 많지 않기 때문에 연구에 있어서 한계점이 있을 수밖에 없다. 따라서 연구결과의 질적 향상을 위해 국내의 해당 국가 전문가를 초청하여 세 차례의 워크숍을 개최하였다. 이를 통해 각 국가별 교육법제 및 복지제도에 관한 전문가의 의견을 수렴하였다.

<표 2> 워크숍 개최 현황

구분	일정 및 발표자
제1차 워크숍	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일시/장소 : 6월 3일 (월), 한국법제연구원 대회의실</li> <li>- 주제 : 제1주제 : 교육복지의 개념과 범위, 김정애 (한국교육개발원 연구위원)</li> </ul>

구분	일정 및 발표자
	<p>제2주제 : 스웨덴의 교육복지와 관련법제, 홍세영 (한중대학교 사회복지학과 교수)</p> <p>제3주제 : 노르웨이의 헌법과 교육법, 김용훈 (상명대학교 법학과 교수)</p> <p>- 종합토론 : 김정현(한국법제연구원 부연구위원), 노기호(군산대학교 법학과 교수), 윤성현(한양대학교 정책학과 조교수), 이덕란(국회입법조사처 입법조사관)</p>
제2차 워크숍	<p>- 일시/장소 : 6월 18일 (화), 한국법제연구원 별관 회의실</p> <p>- 주제 : 제1주제: 덴마크의 교육복지와 관련법제 , 채재은 (가천대학교 행정학과 교수)</p> <p>제2주제 : 핀란드의 교육복지와 관련법제, 정도상 (핀란드 연구소 소장)</p> <p>- 종합토론: 김정현(한국법제연구원 부연구위원), 노기호(군산대학교 법학과 교수), 윤성현(한양대학교 정책학과 조교수), 이덕란(국회입법조사처 입법조사관), 김주영(명지대학교 법학과 교수)</p>
제3차 워크숍	<p>- 일시/장소 : 10월 2일 (수), 한국법제연구원 별관 회의실</p> <p>- 발제 : 핀란드의 교육복지, 김병찬(경희대학교 교수)</p> <p>- 종합토론 : 김정현(한국법제연구원 부연구위원), 노기호(군산대학교 법학과 교수), 윤성현(한양대학교 정책학과 조교수), 이덕란(국회입법조사처 입법조사관)</p>

### Ⅲ. 보고서의 구성

본 보고서는 ‘북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구’라는 제목으로 총5권의 보고서로 구성되었다. 연구진과 보고서의 구성은 다음과 같다.

<표 3> 보고서의 구성

북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구		
권 호	세부 제목	연구진
I	종합보고서	김정현(한국법제연구원 부연구위원)
II	핀란드	김정현(한국법제연구원 부연구위원)
III	스웨덴	노기호(군산대학교 법학과 교수)
IV	덴마크	윤성현(한양대학교 정책학과 조교수)
V	노르웨이	이덕난(국회입법조사처 입법조사관)

## 제 2 장 교육복지의 개념과 범위

### 제 1 절 교육복지의 개념

#### I. 교육과 복지

교육은 인간이 자신의 존재조건과 그 외적 환경에 대해 이해하고 이에 바탕해 개성을 발현하면서 민주적 생활을 영위하는 방법을 개발하는 데 중요한 기초가 된다. 교육을 통해 개인의 자율적 인격의 형성과 그 발현을 위한 정치·경제·사회·문화적 기반을 확보할 수 있다. 즉, 교육은 인간의 사회적 삶의 토대인 것이다.

그리고 복지는 일반적으로 사회복지를 의미한다. 사회복지는 경제·사회·문화영역에서 인간다운 생활을 할 수 있는 최소한의 물적 제도적 기반을 형성하여 시민적 정치적 자유를 실질적으로 확보하고자 하는 국가의 노력을 총칭하는 것이다. 복지는 그 자체가 독자적인 의미를 가지는 것이 아니라 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 실질적으로 실현하기 위한 국가의 노력을 의미하는 것이고, 그동안 실질적 자유와 평등을 구현하기 위한 물적 제도적 기반은 주로 “모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족시켜 건강하고 문화적인 생활을 보장”<sup>13)</sup>하는 것에 초점이 주어져 왔다. 생활의 기본적 수요, 즉 ‘생활적’ 보장이 주로 사회보장과 사회부조의 방식 하에 실현되는 것이며, 그 구체적 방식으로는 의료보험, 실업보험, 여성이나 연소자 및 저소득층에 대한 경제적 지원제도 등이 있다.

#### II. 교육복지 개념의 등장

한국에서 교육복지라는 용어가 본격적으로 사용하게 된 시점은 1997년 IMF경제위기 이후라고 할 수 있다. 경제위기로 인한 중산층의

---

13) 헌재 2001. 4. 26 선고 2000헌마390 결정.

제 2 장 교육복지의 개념과 범위

몰락과 빈곤층의 증가가 심각해지면서, 가정환경의 차이로 인한 사교육 기회의 격차, 가정의 돌봄 기능의 격차를 완화시키고자 교육복지 정책들이 지속적으로 계획·실행되어 왔다.<sup>14)15)</sup> 사회문제 해결을 위한 정책적 대응에서 시작된 것이므로 이론적 엄밀성에 입각한 것은 아니라고 할 수 있다. 이는 교육복지를 어떻게 정의할지에 대해서 다양한 견해대립이 있는 것이 방증하고 있다.<sup>16)</sup>

- 14) 김경애, “교육복지의 개념과 범위”, 복유립의 교육복지 법제 제1차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2013.6.3, 12면.  
 15) 가장 대표적인 사업으로는 2003년 실시되기 시작한 ‘교육복지투자우선지역지원사업’(2011년도부터 교육복지우선지원사업으로 명칭 변화)이 있다.  
 16) 김경애, 앞의 글, 22-23면은 그동안 국내연구에서 제시한 교육복지의 요인과 범위 및 대상에 대해 정리하고 있다. 상세한 내용은 다음과 같다.

<표 4> 교육복지의 범위에 관한 다양한 입장

구분	요인	범위	대상
이태수 · 최상근 (2004)	교육기회 박탈	청소년, 저학력 성인	장애 학생, 저소득층 학생, 저학력 성인, 고등교육 소외자, 외국인 근로자 자녀, 기초학력 미달자, 학업 중단자, 귀국학생, 북한이탈 청소년, 도시 저소득 지역 학생, 농어촌 지역 학생, 정보화 취약 계층, 저소득층 자녀
이지혜 (2004)	교육기회와 고용기회 박탈 (낮은 교육 훈 련)	저학력 성인	저학력자(저소득층, 여성, 장애인, 수용자, 외국인 근로자 등)
한송희 (2005)	교육기회, 학습 권 박탈 및 고 용기회 배제	성인일반	장애인, 여성, 노인 등 전통적인 사회적 약자, 경제적 빈곤층, 정치적 권리를 행사할 수 없는 집단, 정보 접근이 차단된 문화적 소외계층
김경근 (2005)	사회적 계층, 지역적 차이 (낮은 학업 성 취도)	청소년	낮은 사회적 계층 자녀, 농·어촌 거주자 자녀
이혜영 (2006c)	교육기회 박탈, 교육 여건 불 평등, 교육 부 적응	청소년, 저학력 성인	장애인 및 병·허약자, 저소득층 학생, 저학력 성인, 고등교육 소외자, 외국인근로자 자녀, 기초학력 미달자, 학업중단자, 귀국학생, 북한이탈 청소년, 도시저소득지역 학생, 농어촌 지역 학생, 정보화 취약 계층, 저소득층 자녀

이처럼 교육복지에 대해서는 다양한 입장이 존재하고, 학문적 분야에 따라서 다른 시각을 갖고 접근하고 있기도 하다. 교육에 중점을 두는 입장은 주로 교육을 중심으로 복지의 개념을 수용하고자 하므로 복지를 수단적 성격으로 보고자 할 것이다. 복지에 중점을 두는 입장은 교육복지도 사회복지의 한 영역이며, 교육의 본질적 속성이 있다고 하더라도 교육복지를 통해 기회의 균등과 같은 물적 제도적 보완을 추구한다면 복지의 영역에 포함된다고 강조할 것이다.

본 연구의 주요목적은 북유럽국가의 교육복지법제에 기반한 제도 및 정책을 소개하는 것이므로, 교육복지의 개념에 관한 논의는 본 연구의 범위를 설정하기 위한 정도에서 마무리하고자 하며, 교육복지의 개념에 관한 깊이 있는 이론적 논의는 추후의 연구과제로 미루고자 한다.

### Ⅲ. 헌법과 교육복지

기존의 교육복지의 개념에 관한 논의는 주로 교육학계에서 이루어지고 있다 보니, 교육과 복지의 근간이 되는 헌법에 관한 성찰은 논의 밖으로 밀려나 있는 상황이다. 모든 국가와 사회의 정책과제는 헌법의 기본정신에 기초하여 이해되어야 한다. 국민의 기본권은 국가와 사회의 근본규범인 헌법에서부터 비롯되기 때문이다. 또한 본 연구는

구 분	요 인	범 위	대 상
이지혜 외(2007)	경제적, 문화적, 역사·지역적, 국가적, 특수적 (일시적)	아동·청소년	빈곤 아동·청소년, 국제결혼 자녀, 북한이탈 아동·청소년, 농어촌 청소년, 수용 청소년, 독립유공자, 재한 외국인 유학생, 위기 청소년 등
김정원 외(2007 : 2008b)	사회적 취약집단과 교육최소 기준 미달집단	아동·청소년, 성인	빈곤층과 자녀, 교육취약집단 밀집 지역 거주자와 자녀, 농산어촌 거주자와 자녀, 국제결혼가정과 자녀, 외국인근로자와 자녀, 새터민과 자녀, 장애인, 기초학력미달 학생, 학업중단 및 학교부적응 아동·청소년, 저학력 성인

교육복지법제에 관한 연구이므로 헌법적 관점에서 교육복지의 개념과 범위를 설정하는 것은 반드시 거쳐야 할 필요과정이다.

국가와 사회의 근본규범인 헌법은 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 개인이 가지는 불가침인 기본적 인권의 토대로 확인하고 있다(헌법 제10조). 인간은 교육을 통해 인격을 형성하고, 정치·경제·사회·문화적 기반을 확보하므로 교육 없이는 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권을 실현할 수 없고 인간다운 생활이 불가능하다.

따라서 대한민국헌법 제31조는 ‘모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다’라고 규정하여 국민의 교육을 받을 권리를 보장하고 있는 것이다. 여기서 주목할 점은 ‘균등하게’ 교육을 받기 위해서는 복지적 수단이 필요하다는 것이다. 교육 그 자체가 아무리 고유의 성격을 가진 독자적 영역이라고 하더라도 복지를 통해 균등한 조건에 따른 최소한의 기회를 보장받지 못한다면 교육의 헌법적 가치는 공허한 것으로 전락할 수밖에 없다.

그러므로 현행 헌법 제31조가 보장하는 ‘능력에 따라 균등한 교육을 받을 권리’를 통해 개인의 자율성에 바탕한 교육의 영역을 넘어 복지를 통해 교육조건 개선과 교육기회의 균등한 보장을 요구할 수 있는 권리를 보장하는 것이 우리 헌법의 태도라고 볼 수 있다.

결론적으로 헌법적 관점에서 교육복지란 사회복지 가운데 교육영역과 관련한 복지를 의미하는 것이다. 다만 교육복지는 교육영역에서의 실질적 자유와 평등을 보장하기 위한 국가의 적극적 노력을 의미한다는 점을 유의해야 한다. 즉, 교육복지는 개인적 인격함양과 민주시민의 양성이라는 고유의 속성을 가지는 교육과 관련되는 특수성을 감안하는 한편, 복지수요의 특수성도 함께 충분히 고려해야 한다.

또한 교육이 개인의 사적영역은 물론 공적영역의 존재가치를 변화시킬 수 있는 근본작용이라는 점에서 수혜자를 수동화하는 지원위주의 경제적 복지수요보다 능동적 복지를 지향하는 방향으로 갈 필요가 있다.

## 제 2 절 교육복지의 범위

### I. 교육을 받을 권리와 교육복지

교육복지의 개념을 헌법적 차원에서 위와 같이 이해할 때, 헌법이 명문으로 보장하는 교육을 받을 권리 즉 국가에 의한 교육조건 개선 및 정비를 요구하고 교육기회의 균등한 보장을 요구할 수 있는 권리는 교육복지의 범위와 방향을 설정하는 출발점이다. 특히 헌법이 직접 교육을 받을 권리를 신장하기 위해 특정하고 있는 무상의무교육(헌법 제31조 제2항 내지 제3항)이나 평생교육(동조 제5항) 또한 교육복지의 핵심적 사항이 된다.

교육복지의 개념은 대한민국 헌법 제31조 제2항부터 제6항까지에 나와 있다고 볼 수 있다. 즉, 헌법 제31조 제1항은 교육의 중요성을 감안해 교육을 받을 권리를 국민의 권리로 규정하면서도, 제31조 제2항에서 제6항에 걸쳐 교육이 가정과 국가의 공동책임임을 명백히 밝히면서 교육이 복지국가, 민주국가, 문화국가에서 ‘교육복지’의 개념으로 이해되어야 함을 선언하고 있는 것이다.

교육복지의 방향은 이러한 교육을 받을 권리의 헌법상 의의와 기능을 통해 드러난다. 교육을 받을 권리는 첫째, 교육을 통해 개인의 잠재적인 능력을 계발시켜 줌으로써 인간다운 문화생활과 직업생활을 할 수 있는 기초를 마련해준다. 둘째, 교육을 받을 권리는 문화적이고 지적인 사회풍토를 조성하고 문화 창조의 바탕을 마련함으로써 헌법이 추구하는 문화국가 실현을 촉진시켜 준다. 셋째, 능력에 따른 균등한 교육을 통해서 직업생활과 경제생활영역에서 실질적인 평등을 실현함으로써 헌법이 추구하고 있는 복지국가적 이상에 보다 가까이 가게 한다. 즉, 교육을 받을 권리의 헌법상 의의와 기능은 교육복지의

방향이 인간다운 문화생활과 직업생활의 기초 마련, 헌법이 추구하는 문화국가의 실현, 실질적 평등의 실현을 통한 복지국가적 이상의 실현에 집중해야 함을 강조하고 있다.

## II. 무상교육

교육복지와 관련해 가장 우선적으로 고려해야 할 점은 의무교육과 무상교육이다. 헌법재판소는 의무교육의 무상제공원칙과 관련하여 다음과 같이 판시하고 있다. “헌법 제31조 제3항에 규정된 의무교육의 무상원칙에 있어서 무상의 범위는 원칙적으로 헌법상 교육의 기회균등을 실현하기 위해 필수불가결한 비용, 즉 모든 학생이 의무교육을 받음에 있어서 경제적인 차별 없이 수학하는 데 반드시 필요한 비용에 한한다”고 선언한 후, “의무교육에 있어서 무상의 범위에는 의무교육이 실질적이고 균등하게 이루어지기 위한 본질적 항목으로, 수업료나 입학금의 면제, 학교와 교사 등 인적·물적 시설 및 그 시설을 유지하기 위한 인건비와 시설유지비 등의 부담제외가 포함되고, 그 외에도 의무교육을 받는 과정에 수반하는 비용으로서 의무교육의 실질적인 균등보장을 위해 필수불가결한 비용은 무상의 범위에 포함된다. 이러한 비용 이외의 비용을 무상의 범위에 포함시킬 것인지는 국가의 재정상황과 국민의 소득수준, 학부모들의 경제적 수준 및 사회적 합의 등을 고려하여 입법자가 입법정책적으로 해결해야 할 문제이다.”<sup>17)</sup>라고 판시하고 있다.

이러한 입장에 따르면 교육복지는 보편적 적용을 전제로 하는 의무교육이고, 무상제공을 넘어서는 범위에 있어 빈부의 격차가 존재하는 경우 이를 보전하는 것으로 인식할 수 있는 여지가 있다.

---

17) 헌재 2012. 4. 24. 2010헌바164, 판례집 24-1하, 49, 49-49

### Ⅲ. 소외계층지원교육

그리고 교육을 받을 권리는 교육기회의 균등을 핵심적 내용으로 한다는 점을 고려했을 때 경제사회적 취약계층의 교육기회신장을 위한 교육불평등 해소정책은 교육복지의 핵심적 범위에 속한다. 특히 교육이 사회화를 통한 자립기회확보의 근본적 수단이라는 점에서 성년이 될 때까지 교육기회를 보편적으로 충실히 보장하기 위한 국가적 노력이 절실하다. 양극화가 심해지는 사회적 현실을 고려할 때 소외계층에게 더욱 필요한 것은 교육을 통해 경제적 능력과 계층이동의 기회를 확보하는 것이다.

따라서 의무무상교육의 범위를 넘어 영유아보육, 취학전아동교육, 현행 초중등교육의무교육의 범위를 넘어 고등교육까지 교육기회가 균등히 보장될 수 있도록 적극적으로 노력해야 할 과제가 교육복지정책의 근간을 이루어야 한다. 한편 고령화사회를 맞아 고령인구의 교육기회균등의 문제도 새로운 주요과제로 등장하고 있음을 유의할 필요가 있다.

또한 평생교육의 경우도 헌법이 특정한 교육복지의 핵심과제이다. 평생교육법은 제2조 제1호에서 평생교육을 “학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 기초·문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동”으로 정의하고 있다. 이러한 정의에 따를 때 건강하고 문화적인 삶에 기초한 인간다운 생활의 기초를 형성하는 평생교육은 개인의 자율성에 기초하면서도 공동체적 부조의 성격을 갖고 있다. 따라서 국가가 적극적으로 진흥해야 할 교육복지적 성격을 갖는다고 보아야 할 것이다.

#### IV. 교육복지의 범위 설정

즉, 교육복지의 개념과 범위를 어떻게 보아야 할지에 대해서는 다양한 논의가 있을 수 있다. 교육복지에 포함될 수 있는 영역은 무상교육, 소외계층지원교육, 평생교육, 학교보육, 학교상담, 등하교 안전 등 매우 넓다. 그러나 본 연구는 최근 교육복지가 부각이 되고 있는 사회적 배경과 연구취지를 고려했을 때 무상교육과 소외계층지원교육을 교육복지의 연구대상으로 삼기로 했다.

무상교육은 유아교육, 초중등교육, 고등교육, 주거비지원, 무상급식, 준비물 지원등을 포함하는 개념이다. 소외계층지원은 저소득층, 다문화가정, 학업중단학생들에 대한 지원을 의미한다. 각 국가별 연구는 공통적으로 이들 주제를 대상으로 하고, 국가별 특성에 맞게 교육복지에 포함될 수 있는 영역은 개별적으로 판단하기로 하기로 하였다.

## 제 3 장 북유럽의 교육복지법제에 관한 분석

### 제 1 절 무상교육

#### I. 핀란드<sup>18)</sup>

##### 1. 교육단계별 무상교육

핀란드의 초·중학교교육은 9년제 종합학교(초등학교+중학교)에서 이루어진다. 만 7세에 1학년을 시작하여 15세에 9학년을 마친다. 10학년제도도 따로 운영하고 있는데, 이는 보완교육 과정의 성격을 갖고 있고, 연간 약 3% 정도의 학생들이 지원하고 있다.

이와 같은 종합학교는 1972년부터 1977년까지 사이에 진행된 종합학교 개혁을 통해 도입되었다. 교육부와 국가교육위원회가 주도한 이 개혁의 목적은 모든 아이들이 9년 동안 동일한 학교에서 교육을 받도록 하기 위한 것이었다.<sup>19)</sup> 모든 국민들이 사회·경제적 배경과 균등한 교육을 받도록 기존의 교육체제를 바꾼 것이다. 종합학교를 마친 학생들은 인문고등학교 또는 직업고등학교를 진학한다. 종합학교에서의 모든 교육은 무상으로 이루어진다. 등록금, 급식, 교과서, 학습자료 및 도구가 무상으로 지원된다. 종합학교 이후의 일반고와 직업고에서는 등록금과 급식비는 무상으로 지원되지만, 교과서 및 학습도구는 학생이 유상으로 부담한다. 각 교육단계별 무상교육의 범위는 <표 5>와 같다.

18) 김정현, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -핀란드-」, 한국법제연구원, 2013, 36-44면 참조.

19) 김병찬, “핀란드 교육복지제도의 특징과 시사점”, 교육비평 제30호, 2011, 88면.

<표 5> 핀란드의 교육단계별 무상교육<sup>20)</sup>

교육단계	무상범위	유상부담	비 고
영유아 교육·보육	예산의 80%는 국가지원 20%는 학부모 부담 가정 교육·보육(family care) : 정부에서 양육수당 지급 출생~15세까지 매월 아동수당 지급 (출생 순위에 따라 100-140유로 등차등 지급)	20%는 학부모 부담	
예비교육	만 6세 유아를 대상으로 하는 1년간의 무상교육		
종합학교	교육예산(중앙정부: 54.7%, 지자체: 45.3%, 2005년기준) 등록금, 급식, 교과서 무료, 학습자료 및 도구 무료지원		
일반고	등록금, 급식비 무료	교과서 및 학습도구는 학생 부담	
직업고	등록금, 급식비 무료, 교과서 및 학습도구는 학생 부담	교과서 및 학습도구는 학생 부담	
종합대학	정부 지원금은 각 대학 예산의 약 64% 정도 - 학술원, 기업, 기타 공공기관, EU 등에서도 재정 지원 모든 학생들의 등록금 무상 + 학업		학업지원금 및 주택보조금 지원(약 월 500유로)

20) 이덕난, 「핀란드 교육제도의 특징 및 시사점」, 국회입법조사처, 2013, 30면 참조 재구성..

	지원금 및 주택보조금 지원(약 월 500유로)	
직업기술 대학 (폴리텍)	모든 학생들의 등록금 무상 + 학업 지원금 및 주택보조금 지원(약 월 500유로)	학업 지원금 및 주택보조금 지원(약 월 500유로)

## 2. 종합학교에서의 의무교육 및 무상교육

핀란드의 기초교육법은 초·중학교교육을 규율하는 법이다. 기초교육법 제25조는 의무교육의 법적 근거이다. 핀란드에 영주하는 아동은 의무교육을 받아야 한다. 의무교육은 아동이 7세가 되면 시작한다. 의무교육은 기초교육과정을 종료하거나, 의무교육 시작 후 10년이 경과하면 종료한다(제25조 제1항). 아동의 불구 또는 질병으로 인하여 기초교육 과정을 9년 내에 이수하기 어려운 경우, 의무교육은 제1항에 규정된 기간보다 1년 먼저 시작하여, 11년까지 지속할 수 있다(제2항).

제26조는 의무교육의 성취에 대해 정한다. 의무교육의 취학연령 아동은 이 법이 제공하는 기초교육을 받거나 그렇지 않으면 기초교육 교육과정에 상응하는 지식을 획득해야 한다. 제25조 제2항이 규정하고 있는 연장된 의무교육을 받는 아동은 의무교육 첫 해에 예비기초교육에 참여해야 한다(제1항).

교육제공자는 기초교육을 행함에 있어 학생의 결석을 감시하여 인가되지 않은 결석은 학생의 부모/보호자에게 통지해야 한다. 의무교육에서 학생의 부모/보호자는 의무교육이 이루어질 수 있도록 주의를 기울여야 한다(제2항). 의무적 취학연령의 아동이 이 법에 따라 제공

되는 교육에 참여하지 않는 경우, 해당 학생의 거주지를 관할하는 지방정부는 아동의 발달을 감독해야 한다(제3항).

제26조a는 취학전 교육에 대한 권리에 대해 정한다. 아동은 의무교육 개시 전에 예비기초교육을 받을 권리가 있다. 연장된 의무교육을 받는 아동과 지정된 기간보다 1년 늦게 기초교육을 시작하는 아동은 법으로 정한 의무교육의 첫 해에 예비기초교육을 받을 권리가 있다(제1항). 제26조 제1항에 규정된 것을 제외하고, 예비기초교육의 참여는 해당 학생의 부모/보호자에 의하여 결정되어야 한다. 예비기초교육의 등록에 관한 규정은 필요한 경우 명령에 의하여 제정되어야 한다(제2항). 예비기초교육에 있어 교육그룹의 형성에 관한 규정은 필요한 경우 명령에 의하여 제정되어야 한다(제3항).

제27조는 취학연령의 예외에 대해 정하고 있다. 심리학적 검토 및 필요한 경우 의학적 검토에 기초하여 필수수학능력을 가진 아동은 지정된 시기보다 1년 먼저 기초교육을 시작할 선택권을 갖는다. 상기 검토에 기반하여 교육제공자는 해당 아동에게 지정된 시기보다 1년 먼저 교육을 시작하도록 허락할 수 있다.

제28조는 학교교육의 장소에 대해 정한다. 제29조는 안전한 학습환경에 대한 권리에 대해 정한다. 교육에 참여하는 학생은 안전한 학습환경에 대한 권리가 있다(동조 제1항). 교육제공자는 교육과정 설계와 관련하여, 폭력, 왕따, 괴롭힘으로부터 학생을 보호하기 위한 계획을 세워야 한다. 그리고 이러한 계획을 집행 및 감독해야 한다. 국가교육위원회는 그러한 계획의 형성과 관련하여, 핵심 교육과정상의 규칙을 발해야 한다(제2항).

제30조는 수업 지도에 대한 권리에 관해 정한다. 등록된 학생은 필요에 응하여 교육과정에 따라 배우고, 가이드상담을 받으며, 학습에 있어 충분한 지원을 받고, 수업일에 등교할 권리가 있다(동조 제1항).

수업 지도가 교육과정에 있어서의 목표를 달성할 수 있도록 교육그룹이 형성될 수 있다(제2항).

제31조는 무상교육의 법적근거이다. 수업, 필수 교과서, 그 밖의 수업교재, 그리고 학교 기자재는 학생에게 무상으로 제공된다. 장애 아동이나 특수교육이 필요한 아동은 교육에 참여하는데 필요한 해설 및 조력 서비스, 그 밖의 교육 서비스, 특별한 원조, 제39조에 따라 무상으로 제공되는 서비스를 향유할 권리를 가진다(제1항).

기초교육을 받는 학생에게는 수업일에 균형 잡히고, 적절하게 구성된 식사가 제공되어야 한다(제2항). 제1항 및 제2항의 규정에도 불구하고, 해외에서 제공되는 교육 및 주무부처가 설정한 특유의 교육목표에 기초하여 제10조 제1항에 언급된 언어 이외의 언어로 사적인 조직 또는 재단에 의하여 제공되는 교육에 대해서는 학생에게 적절한 비용이 부과될 수 있다(제3항)고 하여 다른 언어로 제공되는 교육에 대해서는 일정한 비용을 부담할 수 있음을 정하고 있다.

제31조a는 학생복지에 대해 정하고 있다. 학생은 교육을 받기 위해 필요한 학생복지를 무상으로 누릴 권리가 있다. 학생복지는 양호한 학습, 정신적·육체적 건강, 사회적 행복, 그리고 이러한 것들에 도움이 되는 조건을 조성하고 유지하는 조치를 의미한다(제1항). 학생복지는 교육제공자가 채택한 교육과정에서 정하고 있는 학생복지와 공중보건법에 규정된 학교보건을 구성하는 학생복지 서비스, 아동복지법에 규정된 등교지원을 포함한다(제2항).

학생복지는 해당 학생, 부모, 보호자 또는 그 외 해당 학생의 법정 대리인과 협력하여 제공되어야 한다. 개별 학생에 관한 문제가 학생복지의 업무로 처리되는 경우, 그 문제의 해결은 학생복지 서비스의 제공자만이 할 수 있다. 해당 학생, 부모, 보호자 또는 그 외 해당 학생의 법정대리인의 서면동의를 받거나 그 밖에 법에서 달리 정하는 경우에는 그 문제의 처리에 다른 집단이 참가할 수 있다(제3항).

개별 학생에 관한 문제가 학생복지의 업무로 처리되는 경우. 문서에 원인의 제공자 및 대상, 결정된 추가조치 및 그 이유, 문제의 해결에 참여한 자, 해당 학생에 대하여 밝혀진 정보 및 해당 정보의 수득자에 관한 사항이 기록되어야 한다. 개인정보 처리의 책임은 기록자인 교육제공자에게 있다(제4항).

교육제공자는 제36조 제1항 이하에서 언급한 제재를 야기하는 행동을 한 학생이나 제36조 제2항 및 제3항 이하에 따라 일시적으로 교육에의 참여가 배제된 학생도 필수적 학생복지는 제공받도록 보장해야 한다. 제36조 제2항 또는 제3항에 따라 조치를 취한 후에도, 학생에 대한 감독이 방기되어서는 안된다(제5항).

제32조는 통학에 대해 정하고 있다. 기초교육을 받거나 자발적 추가교육을 받는 학생은 학교까지의 거리가 5킬로미터를 초과하는 경우 무료로 교통수단을 이용할 권리가 있다. 예비기초교육을 받는 학생은 집부터 학교까지 또는 보육법상의 어린이집으로부터 예비기초교육 장소까지의 거리가 5킬로미터를 초과하는 경우, 집부터 직접적으로 예비기초교육 장소까지 또는 어린이집부터 예비기초교육 장소까지 무료로 교통수단을 이용할 권리가 있으며, 예비기초교육 장소에서 집이나 어린이집까지의 경우에도 마찬가지이다. 또한 기초교육, 자발적 추가교육 또는 예비기초교육을 받는 학생은 위에서 언급한 교통이 학생의 나이나 다른 상황을 고려해볼 때 너무 어렵고, 힘이 많이 들거나 위험한 경우 무료로 교통수단을 이용할 권리가 있다. 무료 교통수단 이용 대신 학생을 학교로 수송하거나 동반하는 데 대한 적절한 보조금이 지급될 수도 있다(제1항).

위의 제1항에서 언급한 매일의 통학시간은 기다리는 시간 포함하여 2시간 30분 이내여야 한다. 학생이 학년도 초에 13세가 된 경우에는 통학시간이 3시간 이내가 되도록 해야 한다(제2항).

제1항에서 언급한 학생이 제6조 제2항에서 언급한 학교 이외의 학교 또는 교육시설에 입학허가를 받은 경우, 그 입학은 부모/보호자가 학생을 학교로 수송 또는 동반하는 비용에 대한 책임을 맡는 것을 조건으로 할 수 있다(제3항). 교통수단을 기다리는 학생에게는 안내된 행동에 참여할 기회가 주어져야 한다(제4항).

제33조는 숙박시설에 대해 정하고 있다. 기초교육을 받거나, 추가교육을 받거나, 연장된 의무교육상의 예비기초교육을 받는 학생의 무료 통학이 어려운 경우, 해당 학생은 무료로 숙식을 할 수 있는 권리가 있다(제1항). 학년도 동안에 해당 학생은 휴일 및 주말에 숙박시설과 학생의 집 사이를 무료로 다닐 수 있다(제2항). 숙박시설의 학생은 숙박시설에 있는 자신의 거처에서 그들에게 적합한 합리적인 수준의 집안일을 해야 한다(제3항). 제1항 및 제2항에도 불구하고, 제6조 제2항에서 언급한 학교 이외의 학교에 입학한 학생에게는 적절한 비용이 부과될 수 있다(제4항).

## II. 스웨덴<sup>21)</sup>

스웨덴에서의 의무교육(*grundskola/Compulsory school*)은 기초학교 1학년에서 9학년까지 9년간이며, 기초학교 교육부터 고등교육, 성인교육에 이르기까지 전 단계에 걸쳐 무상교육을 실시하고 있다. 취학전 교육에 대해서는 소득에 비례하여 학비징수를 할 수 있지만, 상급중등교육(고등학교)의 경우 의무교육에서와 마찬가지로 학비와 교재, 교구 등이 모두 무상이다. 이외에 학생이 자비로 부담하여야 하는 사항 등 기타의 비용에 대해서는 코문의 위원회에서 지급여부를 결정할 수 있다.

고등학교의 경우에도 특별한 예외사항의 경우를 제외하고는(교육법 제5장 제24조) 지역 지자체 위원회로부터 학생의 교육비를 지급받을 수

21) 노기호, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -스웨덴-」, 한국법제연구원, 2013, 50-57면 참조.

있다. 또한 스웨덴 상급중등교육자격이 아닌 국제학위(IB : International Baccalaureate)를 취득하고자 하는 학생에 대해서도 학생의 거주지 지자체는 교육비를 지급한다(교육법 제5장 제26조(a)). 지방자치 당국은 숙식이 필요한 고등학교 학생에게 재정적 지원을 해주어야 할 의무가 있으며, 이는 학생이 만 20세가 되는 해의 6월 말까지 지급할 수 있다. 여기에는 숙식비, 최저생활비용, 교통여비 등이 포함된다. 이때의 재정적인 지원은 현금이나 다른 적당한 형태로 지급되며 이는 자치당국이 정할 수 있다. 현금으로 지원이 주어지는 경우 국가보험법에 따른 기본비용의 최소 30분의 1이상을 지급해야 하며 학생이 하숙생활을 하는 동안 매 달 한 번씩 지급된다(교육법 제5장 제33조).

중앙정부나 지방자치 당국, 또는 자치의회는 신체장애 학생을 위해 제공되는 특수시설에서의 기숙비용에 대하여 학생에게 비용을 청구해서는 안 되며, 중앙정부 또는 정부가 지정한 당국에서 정한 임시숙소와 거주지에 관련된 비용문제에 대해서는 법률로 규정하도록 하고 있다(교육법 제5장 제31조). 또한 중앙정부는 청각장애인 또는 기능성 장애를 가진 학생들의 국가 학업과정과 특수학업 교육과정이 3학년에 걸쳐 분배될 수 있도록 정하여야 한다(교육법 제5장 제32조).

코문에서 제공하는 공립의 성인교육은 의무교육(기초학교), 상급중등교육(고등학교), 직업훈련교육으로 이루어지는데, 이중에서도 직업훈련교육은 성인들이 자신의 직종에서 보다 심화된 기술을 습득할 수 있도록 하는 데 의의가 있다(교육법 제11장 제1조). 이러한 성인교육도 특별한 경우를 제외하고는(교육법 제15장 제6조) 학생들에게 무상으로 제공된다. 따라서 교과서, 필기도구, 작업도구, 작업복 그리고 이외 학생의 필요에 의해 스스로 지출된 비용 등에 대하여 지자체가 재정적 지원을 제공할 수 있다(교육법 제11장 제5조).

스웨덴에서는 고등교육기관도 대학원과정까지 모두 무상으로 이루어진다. 유학생의 경우에는 2011년 가을학기부터 EU/EEA 출신 학생

에게만 무상교육을 시행하고 있다. 고등교육에서의 무상교육은 학비 지원뿐만 아니라 학습에 필요한 재정보조를 포함하고 있다.<sup>22)</sup> 학생에 대한 재정보조는 스웨덴학생지원국가위원회(Centralastudiestödsnämnden/Swedish National Board for Student Aid)에서 관장한다. 고등교육의 학비가 무상이므로 학생에 대한 재정보조는 생활비와 교재비용 부분에서 이루어진다. 만 54세 미만의 사람은 누구나 최대 240주에 해당하는 생활비와 교재비용을 보조받을 수 있다. 이러한 재정보조에는 장학금과 학자금대여가 포함된다.<sup>23)</sup>

한편, 스웨덴 학생이 외국에서 유학을 하는 경우에도 학자금지원을 받을 수 있다. 학생이 스웨덴 정부로부터 재정지원을 받기 위해서는 자신이 유학하고 있는 교육기관이 스웨덴고등교육청(Högskoleverket/Swedish National Agency for Higher Education)으로부터 인정받은 교육기관이어야 한다. 지원금 액수는 전공에 따라 다르며, 등록금이나 보험료, 여비등도 재정지원에 포함된다. 그러나 스웨덴에 유학을 온 유학생이나 교환학생의 경우에는 재정지원을 신청할 수 없다.<sup>24)</sup>

스웨덴에서는 의무교육이 의무취학을 의미한다. 앞에서 살펴본 바와 같이 스웨덴에서의 의무교육(grundskola/Compulsory school)은 초등학교 1학년에서 9학년까지 9년간이며, 초등교육부터 고등교육, 성인교육에 이르기까지 전 단계에 걸쳐 무상교육을 실시하고 있다. 취학전 교육의 경우에는 기초교육과 보육 및 돌봄이 통합되어 지원되고 있으며, 4세에서 5세의 아동은 “취학전 학교(föskola/Pre-school)”를 통해, 6세 아동은 “취학전 학급(föskoleklass/Pre-school class)”을 통해 무상으로 교육을 받을 수 있다. 그 밖에 1~5세의 아동도 취학전 교육에 참여할 수 있으

22) <http://www.hsv.se/highereducationsweden/funding/studentfinance.4.28afa2dc11bdcdc557480002422.html>

23) 이윤미, “평생학습과 복지-스웨덴 사례”, 『교육비평』 제30호, 교육비평사, 2012. 55~56면.

24) 이윤미, 앞의 논문, 56면.

며, 자율학교의 경우에는 교육비 상한제를 두어 학부모의 소득수준에 따라 학비를 받을 수 있도록 하여 교육비 부담을 최소화하고 있다.

스웨덴에서 의무교육과 관련된 사항은 스웨덴 교육법(Skollag/SFS No.1985 : 1100)에 명시되어 있다. 의무교육에 관한 사항은 교육법 제3장과 4장에 규정되어 있는데, 제3장에서는 취학의무 및 교육을 받을 권리에 대하여 규정해 놓고 있으며, 제4장에서는 기초학교(의무교육 : grundskola/Compulsory comprehensive school)에 관한 사항들을 규정해 놓고 있다.

먼저 제3장에서 규정하고 있는 취학의무 및 교육을 받을 권리에 대해 개괄해 본다.

의무교육은 스웨덴 국내에 거주하고 있는 아동 및 청소년들에게 적용되며, 해외에 영주하고 있는 아동 및 청소년이나 취학을 기대하기 어려운 상황에 놓여 있는 학생에게는 적용되지 않는다(교육법 제3장 제1조 제1항). 또한 취학의무는 아동과 청소년들이 국가 및 지방자치단체의 교육체제에서 교육을 받을 권리와 연결된다(교육법 제3장 제1조 제2항).

의무교육은 기본적으로 9년제의 기초학교(Compulsory comprehensive school)에서 이루어지며 모든 아동과 청소년은 취학의무를 가진다. 다만, 지적장애나 청각장애가 있어 기초학교에서 교육목표를 달성하기 어려운 경우에는 교육법 제6장에서 규정하고 있는 지적장애자학교(School for mentally disabled)나 제7장의 청각장애자를 위한 특수학교(Special School)에서 교육을 받을 수 있도록 하고 있다(교육법 제3장 제3조).

취학의무는 아동이 만7세가 되는 해의 가을학기부터 개시되며 특별한 사유가 인정되며 학부모의 요청에 따라 해당 지방자치단체는 8세 취학을 허용할 수도 있다(교육법 제3장 제7조). 또한 학부모의 요청이 있는 경우에는 6세부터의 취학도 가능하며, 이 경우에도 통상적인 의

무교육 이동들과 동등한 권리를 누릴 수 있다(교육법 제3장 제8조). 취학의무는 학생이 만 16세가 되는 해의 봄 학기에 종료되며, 특수학교의 경우에는 만 17세가 되는 해에 마찬가지로 종료한다. 다만, 학생이 기초학교나 이와 유사한 동등한 학교에서 의무교육 연한 종료 이전에 의무교육의 과정을 성공적으로 마치게 되면 의무교육을 완료한 것으로 인정된다. 또한 지방교육위원회(Styrelsen för utbildning)에서 시행하는 특별시험을 통하여 동등한 학력이 있다는 것이 인정되면 취학의무는 완료된다(교육법 제3장 제10조).

의무취학 대상의 학생이 개인적인 사정으로 단기간 결석을 하는 것은 가능하다. 또한 학생에 대하여 정학 등과 같은 규칙에 근거한 조치는 학생의 출석을 고려하여 취해져야만 하며, 단 기간의 정학은 가능하다. 의무출석 일수는 일 년에 190일을 넘지 않아야 하며, 하루 8시간, 1학년과 2학년의 경우에는 하루 6시간을 넘지 않아야 한다(교육법 제3장 제11조). 취학의무대상 학생의 보호자는 학생을 취학시킬 의무가 있으며, 보호자가 의무를 이행하지 않아 학생이 취학의무를 완료하지 않은 경우에는 지역교육위원회가 보호자에게 벌금형을 명령할 수 있다. 이 벌금형은 구금형으로 대체될 수 없다(교육법 제3장 제16조).

한편, 제4장에서는 기초학교(Compulsory comprehensive school)에 관한 사항들을 규정해 놓고 있는데 이를 간략하게 정리해 보면 다음과 같다.

스웨덴에서 기초학교의 교육은 아동 및 청소년들에게 사회생활에 적응하기 위하여 필요한 지식과 기술 및 기타 교육활동을 제공함을 목적으로 하고 있다. 이러한 기초학교에서의 교육은 고등학교(Upper Secondary School)에서 요구되는 교육의 기초를 형성하여야만 한다. 또한 학업수행에 어려움이 있는 학생에게는 특별한 지원이 제공되어야 한다(교육법 제4장 제1조). 기초학교의 교육은 무상으로 제공되며, 현대적인 교육을 받는 데에 필요한 교과서, 교육기구 등은 무상으로 제공된다. 다만, 극히

소액의 경비부담을 학생에게 부과할 수 있다(교육법 제4장 제4조). 그리고 기초학교에서의 급식은 무상으로 제공된다(교육법 제4장 제4조a).

기초학교에서의 의무교육 이행을 위한 교통서비스를 해당 지역 지방자치단체는 제공할 의무가 있다. 지역 코뮌(home municipality)은 통학거리가 긴 경우나 교통상황이 열악한 경우 및 기능장애 등과 같은 여러 가지의 상황으로 인하여 통학이 어려운 경우에는 무상으로 통학을 위한 개별 교통서비스(skolskjuts)를 제공하여야 한다(교육법 제4장 제7조).

스웨덴에서는 비록 기초학교라고 할지라도 학생의 개인적인 상황에 따라 다른 지역의 기초학교에 입학하게 되는 경우, 그 지역의 지자체는 그 입학을 허락하여야 하며, 이 경우에도 다른 학생들과 마찬가지로 무상교육을 받는다. 다만, 이 경우에 해당 지자체는 학생이 거주하는 지역 지자체에 보상을 요구할 수 있다(교육법 제4장 제8조). 또한 스웨덴에서는 9년간의 의무교육기간을 완료하였음에도 불구하고 9년간의 교육과정을 성공적으로 이수하지 못한 경우에는 학업수행능력이 있는 경우에 한하여 2년간 연장하여 학업을 완료할 수 있도록 하고 있다(교육법 제4장 제10조).

지적 장애학생을 위한 기초학교(särskola/School for mentally disabled)의 의무교육연한은 10년이며, 이 학교에서의 모든 교육과정은 무상(무상교육, 무상급식, 교통비 지원 등)으로 이루어진다(교육법 제6장 제3조, 제4조). 그리고 이들 지적 장애학교의 학생들이 진학하는 고등학교의 교육과정은 4년으로 되어 있으며 20세가 되는 해 이전까지 지원이 가능하도록 되어 있다(교육법 제6장 제7조). 그리고 시청각 및 신체장애가 있는 학생을 위한 특수학교(Special School)의 경우에는 의무교육 연한이 9년이며, 교육비, 교재, 교육도구, 급식, 교통비 등 모든 교육과정이 무상으로 지급되며(교육법 제7장 제4조), 이들 교육 연한을 최대 2년까지 연장할 수 있으며 동시에 보습교육을 받을 수 있다(교육법 제7장 제6조).

스웨덴에서는 사립의 자율학교(Independent School)에서의 교육도 의무교육으로 인정되어 의무교육이 이루어진다. 기초학교 또는 지적 장애자학교의 교육수준에 상응하는 자율학교의 허가와 관련하여서는 스웨덴국립교육청에서 결정하며, 장애학생을 위한 특수학교에 상응하는 자율학교의 허가문제는 특수학교위원회가 결정한다(교육법 제9장 제1조). 이러한 자율학교는 스웨덴 국립학교 제도내의 교육정신에 맞물리는 일반목표와 기본적 가치들에 상응하여야 하며, 학교에 재정적 운영상의 문제를 불러올 염려가 있는 경우를 제외하고는 국립학교 제도내의 학교교육을 받을 자격이 있는 모든 아이들에게 자율학교에의 입학의 기회가 주어진다. 그리고 특별한 이유가 있는 경우를 제외하고는 최소 20명의 학생이 재학하여야 하며, 지적 장애자학교나 특수학교 성격의 자율학교의 경우에는 학생들에게 필요한 돌봄 지원이 제공된다(교육법 제9장 제2조).

사립의 자율학교에 대해서도 공교육비지원이 이루어지고 있는데, 이 부분과 관련하여 무상 의무교육의 관점에서 논쟁이 되고 있다. 사립의 자율학교에서 학생들은 교육바우처(voucher)<sup>25)</sup> 형식으로 코퐁으로부터 교육비지원을 받게 되는데 이는 해당학교의 예산으로 지급된다. 학교들의 학생 수가 곧 학교예산을 결정하게 되며 사립 자율학교의 경우, 넓게 보면 공교육시스템에 인프라를 제공하는 것이므로 학교의

25) 스웨덴의 교육바우처 제도란 학생 1인 당 교육비를 전체 학생 수로 산정한 금액을 지방정부가 학교에 지급하는 제도이다. 의무교육이 이루어지는 기초학교 수준의 자율학교에는 1991년부터 시행되었으며, 사립의 고등학교에는 1994년부터 도입되었다. 자율학교에 지원되는 교육바우처 금액이 처음에는 국·공립학교의 75% 수준까지 삭감된 적이 있지만 1997년 이후 원칙적으로 국·공립학교와 같게 되었다. 다만, 교육바우처에 의한 교육비지원을 받고 있는 자율학교가 수업료를 징수하는 것은 교육법에 의해 금지되고 있다. 단, 수업료 이외의 수입을 얻는 것은 가능하다. 기초학교의 학생 1인 당 교육비는, 각 코퐁의 의회가 0~5학년과 6~9학년으로 구분하여 정한다. 의무교육 단계의 교육비에는, i) 통상의 학교교육비, ii) 특별한 지원이 필요한 학생(장애학생 등)을 위한 추가비용, iii) 스웨덴어 이외의 모국어 교육을 위한 비용 등의 3가지로 구성된다.

교육활동을 통해 발생한 수익에 대해서는 이윤창출도 가능하게 되어 있다.<sup>26)</sup>

스웨덴국립교육청은 기초학교에 상응하는 자율학교에 대해 보조금을 지급하도록 결정할 수 있다. 그러나 자율학교가 설립된 지방자치당국 내의 교육시스템에 부정적 결과를 초래하거나 교육목적에 위배되어 별금을 지불하게 된 경우에는 보조금 지급은 철회하고 있다. 이러한 보조금은 기초학교에서 제공하는 교육과 상응하는 교육을 받는 각 학생이 거주하는 코뮌에서 지급한다. 보조금은 지자체가 재정지원으로 인해 상당한 재정적 문제가 야기될 것이라고 판단되는 경우를 제외하고는 교육 조향과 학생의 필요 사항을 고려하여 결정하며 기초학교간의 자원분배 원칙과 동일선상에서 이루어진다(교육법 제9장 제6조).

코뮌으로부터 보조금을 받는 사립의 자율학교들은 무상으로 교육을 제공하며, 학생들은 현대식 교육에 필요한 책, 필기도구, 그 밖에 필요한 것들을 비용의 지불 없이 이용할 수 있다. 또한 학생들은 무상급식을 제공받는다. 이러한 교육 보조금지원은 사립의 고등학교에도 적용된다(교육법 제9장 제8조). 자율학교의 보조금 청구에 대해 교육적으로 합당하지 않다고 판단될 경우, 공교육비지원 일체를 취소할 수 있으며 코뮌에서 지급취소 결정을 최종적으로 내리기 전에 학교가 금액조정을 할 수 있다(교육법 제9장 제10조).

사립 자율학교는 의무교육을 받는 학생의 교육과 관련하여 국립교육청의 감독을 받으며 전국적인 학업성취도 평가활동에 참여할 의무가 있다. 그리고 자율학교는 그 성과 결과를 학생과 보호자에게 통보하여야 한다. 그리고 자율학교가 학교인가에 관한 필수사항들을 이행하지 않고, 이로 인해 받게 된 경고에도 불구하고 지적 사항을 시정

---

26) 이윤미, 앞의 논문, 57면.

하지 않았을 경우에는 자율학교 인가가 취소된다(교육법 제9장 제11조, 제12조).

### Ⅲ. 덴마크<sup>27)</sup>

#### 1. 공립기초학교에서의 의무·무상교육

공립기초학교는 기초자치단체에서 담당한다. 기초자치단체 안의 학생들에게 무상교육(free education)을 제공하는 것은 기초의회(municipal council, kommunalbestyrelsen)의 책임이다. 기초의회는 공립기초학교의 기본적인 목표와 틀을 짜고, 개별학교는 그 틀 안에서 각자 교육을 책임지게 되며, 학생과 학부모는 이러한 목표를 수행하는데 있어 학교와 협력해야 한다(동법 제2조).

학교제도의 조직에 관해 규정한 제3장에서 이 점은 좀 더 구체화되어 있는데, 기초의회가 지역 내에 살고 있는 18세 이하의 아동과 청소년의 공립기초교육을 기본적으로 담당하며, 또한 특수교육 내지 다른 방식의 교육적 지원들도 담당하는 것으로 되어있다. 이런 특별한 교육적 원조는 아직 학령이 되지 않은 학생들에게도 해당된다. 광역의회(regional council, Regionsrådet)가 책임을 지는 경우도 있다(동법 제20조). 오랜 기간 전염병으로 학교교육을 받을 수 없거나 건강 혹은 복지상의 문제로 학교교육을 받을 수 없는 사람은 현재 체재하는 가정이나 기관에서 배울 수 있도록 한다(동법 제23조). 또한 통학에 있어서도 학년별로 일정 거리 이상이 되는 경우에는 기초의회가 운송수단을 마련해주는 것이 원칙이다(예컨대. 취학전 학급과 1~3학년은 2.5킬로, 4~6학년은 6킬로, 7~9학년은 7킬로 등). 더 짧은 거리에 거주하더라도 아동의 안전이 문제되는 상황이 있다면 해당될 수 있다. 또한

27) 윤성현, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -덴마크-」, 한국법제연구원, 2013, 31-34면.

병들고 장애가 있는 학생들은 지방의회가 운송수단을 제공할 의무가 있다. 이는 구체적으로 공공운송수단을 제공하거나 사적 수단 이용시 비용환급을 통해서 이뤄진다(동법 제26조).

제5장에서 의무교육(Compulsory education)에 대해 규율하는데, 의무교육은 공립기초학교가 그 근간이 된다. 의무교육은 공립기초학교에서 제공되는 교육에 참여할 의무 또는 그에 상응하는 교육에 참여할 의무를 말한다(동법 제33조 제1항). 덴마크의 의무교육은 덴마크에 거주하는 모든 아이들, 나아가 최소 6개월 이상 체재하는 아이들에게 적용된다(동법 제32조). 공립기초학교에 상응하는 다른 사립학교나 자유학교, 나아가 홈 스쿨링을 하는 경우에는 반드시 공립기초학교를 다닐 필요는 없다(동법 제33조 제2항). 의무교육은 아이가 6세가 되는 해의 8월 1일에 시작하고,<sup>28)</sup> 9학년 과정이 끝나는 7월 31일에 끝날 것이다(동법 제34조 제1항). 부모의 요청이나 동의가 있는 경우에는 의무교육기간이 통상적으로 시작된 후에 1년을 유예하는 것을 지역의 회가 허가할 수 있는데, 이는 아이의 발달 단계에 따라 정당화될 때 그러하다(동법 제34조 제2항).

공립기초학교에서의 비용과 관련해서는 제8장에서 정하고 있다. 공립기초학교와 관련된 비용은 국가나 광역자치체 등이 책임진다는 특별한 법적 규율이 없는 한 특수교육이나 특별한 교육적 지원까지 포함하여 기초자치단체(municipalities)의 책임이다(동법 제49조 제1항).<sup>29)</sup> 교육부장관은 공립기초학교의 비용을 기초자치단체 혹은 광역자치단체 중에 누가 부담해야 할지에 대해 최종적으로 정하는 규칙제정권이 있다(동법 제49조 제2항).

단, 기초의회가 개인에게 비용을 부과할 수 있는 예외적인 경우들도 있는데, 정규 시간 이외의 교육활동에 참여하는 학생들의 부모들에게

28) 과거에는 7세 때부터 의무교육이 시작되었다.

29) 종전에는 예외는 있지만 특수교육의 경우는 광역자치단체의 책임으로 하고 있었다. 이에 대해서는 현재 별도의 규칙이 제정되어 있다.

청구할 수 있는 경우, 공립기초학교에서의 교육에 참여하는 성인, 지역문화센터의 활동에 참여하는 사람들과 같은 경우이다(동법 제50조 제1항).

중앙정부의 재정보조는 택시미터 제도(taximeter system)에 기초해 이뤄지는데, 이는 학생 수에 비례해서 교육기관에 보조금을 지급하는 형태이다. 그러나 구체적인 비율은 분야와 교육단계에 따라 달라진다.<sup>30)</sup> 덴마크 교육의 재정과 관련된 전반적인 상황을 도표화하여 소개하면 아래와 같다.<sup>31)</sup>

<표 6> 덴마크 교육단계별 교육재정 지원 정도

	국가기관	국가의 보조를 받는 자치기관들	기초자치단체가 지원하는 기관	수업료
공립기초학교			○	없음
사립기초학교		○		있음
계속학교		○		있음
김나지움		○		없음
상업대학		○		없음
공업대학		○		없음
해양학교	○			없음
해양공학학교	○			없음

30) 덴마크 과학·혁신·고등교육부 일반조직과 행정-(<http://fivu.dk/en/education-and-institutions/the-danish-education-system/general-organisation-and-administration>), 2013년 9월 16일 최종방문.

31) 덴마크 과학·혁신·고등교육부 -일반조직과 행정-(<http://fivu.dk/en/education-and-institutions/the-danish-education-system/general-organisation-and-administration>), 2013년 9월 16일 최종방문.

제 3 장 북유럽의 교육복지법제에 관한 분석

	국가기관	국가의 보조를 받는 자치기관들	기초자치단체가 지원하는 기관	수업료
SOSU 대학		○		없음
직업교육학교		○		없음
전문대학		○		없음
대학교		○		없음
건축학교	○			없음
음악학교	○			없음
성인교육센터		○		있음
노동시장훈련 과정		○		있음
시민대학		○		있음
저녁학교			○	있음

2. 사립학교·자유학교법상 국가보조금 제도

사립학교·자유학교법 제4장은 국가 보조금에 대해 상세히 규정하고 있다. 먼저 일반 운영비 보조는 매해 재학생 수에 따라 지급된다. 여기서는 덴마크에 거주하지 않는 부모의 아이들 수는 배제되나, 교육부장관은 덴마크와 특별한 연관이 있거나 공적으로 인정될 수 있는 목적하에 덴마크에 있는 학생들의 경우에는 이런 요건을 무시하고 산입토록 할 수 있다(동법 제10조). 또한 다양한 종류의 특별보조금이 주어지는데, 특별교육, 이중언어 학생들에 대한 덴마크어 교육지원, 심각한 장애를 가진 학생들에 대한 각종 지원책에 대한 추가적인 비

용들을 포함한다. 독일계 소수 학교에 대한 보조금, 사립학교 연합체에 대한 비용도 특별보조금으로 주어진다(동법 제11조). 그 밖에도 다양한 형태의 보조금의 유형이 있다(동법 제12~17조).

사립학교법에 의해 보조금을 지급받기 위해서는 최소한의 정원을 확보해야 하는데, 첫 해는 최소한 14명, 둘째 해는 24명이어야 하고, 그 이후로는 프리스쿨과 1-7학년을 합쳐 최소 32명 이상이어야 한다(동법 제19조). 또한 학교는 정부보조금 외의 재원을 필요로 한다. 상세규정은 교육부 장관이 정한다(동법 제20조). 학교는 최대한 수익을 내는 방향으로 운영되어야 한다(동법 제20a조). 교육부 장관은 학교로부터 운영계획, 학생, 직원, 시설, 임대계약 등 제반사항에 대해 정보를 얻을 수 있고, 또한 재정이나 회계사항 등과 관련하여 다른 기구들에 대해 학교에 대한 정보를 요청할 수 있다(동법 제20b조). 이 법에 의한 보조금은 각 회계연도 내에 지급되어야 하고, 취소되거나 환불된 보조금은 국고에 귀속되며 초과지급된 보조금은 상환될 수 있다(동법 제21조).

제7장은 국고보조금을 지급받지 않는 사립학교에 대해서는 사립학교법의 일부 조항이 적용되지 않음을 규정한다.

앞의 I에서 본 바와 같은 다양한 유형의 사립학교들이 어떤 이념이나 동기에서 설립되고 운영되는지에 불구하고 모두 정부보조금을 받는다는 점이 특이할 만한 점이다. 사립학교들에 대해서도 공립학교와 동등한 수준의 교육이 보장되는 한, 재정지원이 상당한 수준으로 이뤄지는데, 이를 인정하는 것은 사립학교에서 제공되는 새로운 경험과 사립학교와의 경쟁을 통해 공립학교도 이익을 얻게 되리라는 믿음 때문이다.<sup>32)</sup>

사립학교는 1년 단위로 학생 1명당(“per pupil per year”) 운영비 보조금을 받는데, 이는 공립기초학교에 대한 공적 비용과 대응되도록

32) 덴마크 교육부-사립학교 입법(<http://www.eng.uvm.dk/Education/Primary-and-Lower-Secondary-Education/Private-Schools-in-Denmark/Legislation>), 2013년 9월 16일 최종검색.

짜여져야 하며, 부모가 지불하는 요금보다 적어야 한다. 이는 공립학교든 사립학교든 공적보조는 거의 같은 흐름을 따라가야 함을 확인하는 것이다. 사립학교의 학교운영비(operational grants)에 대한 국가의 지원은 75-80% 정도이고 나머지는 개인 부담으로(2006년을 기준으로 하면 1년에 학생 1인당 국고보조는 약 DKK 41,000이고 학부모 부담은 DKK 9,000 정도), 개인부담이 그리 높지 않은 수준이고 또한 개별적으로 경제적 부담이 많이 되는 경우에는 추가로 지원을 하기도 한다. 국가의 운영비 보조는 학교 규모(학생 수), 학생의 연령 분배, 학교가 위치한 지역이라는 3가지 요소에 따라 실제 보조금 분배는 달라질 수 있다. 즉 작은 학교가 큰 학교보다 학생당 보조금을 더 받으며, 나이 많은 학생이 어린 학생들보다 더 많은 보조금이 배분된다. 한편 학습에 장애가 있거나 다른 특별한 필요가 있는 학생의 경우에 개별적 심사를 거쳐 특별보조금(special grants)이 지급되며, 독일계 소수자 학교처럼 두 개의 언어로 가르쳐야 하는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 운영비 보조 외에 특별 보조금이 추가로 지급될 수 있다. 건설, 임대, 유지 등을 위한 건설보조금(building grants)도 있다.<sup>33)</sup> 한편 이런 보조금을 받기 위해서는 앞선 제3장의 법령분석에서 본 바와 같이 최소한의 학생 인원은 확보해야 하며, 학교의 재원은 학교활동을 위해 쓰여야지 다른 용도로 쓰여서는 안 된다.

한편 사립학교나 자유학교에 있어서도 공립기초학교법에서 본 것처럼 이중언어 아동이나 특수교육을 요하는 아동에 대해서 원조를 제공하고 특별보조금도 지급할 수 있도록 함으로써(사립학교·자유학교법 제1장, 제3장 등 참조) 공사립학교 간에 교육격차 해소의 측면에서 큰 불균형이 없도록 배려하고 있는 모습도 볼 수 있다.

33) 덴마크 교육부·사립학교 보조금<http://www.eng.uvm.dk/Education/Primary-and-Lower-Secondary-Education/Private-Schools-in-Denmark/Grants>), 2013년 9월 16일 최종검색.

#### IV. 노르웨이<sup>34)</sup>

노르웨이의 무상교육에는 의무교육 단계인 초등교육 및 전기중등교육(중학교 교육단계에 해당함)은 물론이고, 유아교육과 고등학교 교육이 포함된다. 그러나 고등교육은 무상교육으로 규정되어 있지 않다.

「초·중등교육법」 제3장 제1조(고등학교 교육에 대한 권리)는 고등학교 교육단계의 무상교육에 대한 권리를 규정하였다. 이에 근거하여 초·중학교 교육을 이수한 학생은 3년간 무상으로 고등학교 교육을 받을 권리를 가진다.

「고등교육법」 제1부 제7장 제1조(학비)는 국립 단과대학 및 종합대학은 학생에게 학비를 받지 않을 수 있도록 규정하였다. 그리고 사립 단과대학 및 종합대학은 국가가 지원하는 학자금이 학생의 이익을 위해 사용되는 것을 보장하도록 규정하였다. 이에 따라 국립의 고등교육은 사실상 무상으로 제공되고, 사립의 고등교육은 학생의 학비 부담을 일정 부분 감면하고 있다.

##### 1. 초·중학교 무상교육

노르웨이는 초·중학교의 10년 동안을 의무교육으로 규정하였다. 이 기간의 공교육은 무상으로 제공되고, 무상의 범위를 법률에서 구체적으로 규정하였다.

먼저, 「초·중등교육법」 제2장 초·중학교 제1조(초·중학교 의무교육에 대한 권리)는 “아동과 청소년은 초·중학교 교육에 대한 의무와 권리가 있다”고 규정하고, “만 6세가 되는 해에 초등학교에 입학하되, 학부모의 요구에 따라 1년 유예할 수 있으며, 10학년을 마칠 때까지 권리와 의무가 지속된다”고 규정하였다.

34) 이덕난, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -노르웨이-」, 한국법제연구원, 2013, 22-25면 참조.

다음으로, 동법 제2장 제15조(초·중학교 공교육 무상에 대한 권리)는 “학생들은 공립학교의 초·중학교 교육을 무상으로 제공받을 권리가 있다”고 규정하였다. 그리고 “기초 지자체는 초·중학교 교육에 관련된 비용을 학생 또는 학부모에게 요구할 수 없도록” 규정하고, “교과서를 포함한 수업교재비와 학교 정규시간 동안의 교통비, 학교 체험활동, 수학여행이나 초·중학교 교육의 일부인 외부 활동 등”을 구체적인 예로 제시하였다.

「초·중등교육법」  
제2장 초·중학교  
제15조 초·중학교 공교육 무상에 대한 권리  
(Right to free public primary and lower secondary education)  
학생들은 공립학교의 초등교육 및 중학교 교육을 무상으로 제공받을 권리가 있다. 기초 지자체는 초·중학교 교육에 관련된 비용, 예를 들면 교과서를 포함한 수업교재비, 학교 정규시간 동안의 교통비, 학교 체험활동비, 수학여행이나 초·중학교 교육의 일부인 외부활동 비용 등을 학생 및 학부모에게 요구할 수 없다.

## 2. 고등학교 무상교육

노르웨이의 고등학교 과정은 의무교육단계는 아니나, 무상교육을 제공받을 수 있다. 「초·중등교육법」 제3장 고등학교 교육 및 훈련 제1조(고등학교 교육에 대한 권리)는 “초·중학교 교육을 이수한 학생은 3년간 무상으로 고등학교 교육을 받을 권리가 있다”고 규정하였다. 그리고 “3년 이상의 교육 기간이 요구되는 과목은 학생들이 교육과정에 규정된 교육기간에 따라 교육받을 권리가 있다”고 규정하였다. 이는 고등학교 교육과정이 강제교육은 아니지만, 고등학생의 교육받을 권리를 적극적으로 보장하기 위해 3년의 무상교육을 제공하고 추가적인 교육을 제공하도록 규정한 것으로 해석된다.

그러나 고등학교 3년간 제공받을 수 있는 무상교육의 범위는 초·중학교의 경우처럼 구체적으로 규정되어 있지 않다. 고등학교의 교과서를 포함한 수업교재비는 학생 본인이 부담하도록 되어있었으나, 2007년부터 무료로 대여하는 방식으로 제도가 변경되었다.<sup>35)</sup> 이에 따라 학교의 설립·운영 주체인 기초 지자체 또는 광역 지자체가 교과서 등 수업교재비를 부담한다.

### 3. 무상교육에 관한 학생의 권리와 국가·지자체의 의무

노르웨이는 학생의 통학과 숙소, 등교 후 및 하교 시의 안전 및 보호 등에 관한 권리를 구체적으로 규정하고 있다. 이는 교육복지를 경제적 비용 지원의 측면에서만 보지 않고, 학생의 통학과 거주, 안전과 보호, 상담 및 도서관 이용, 다양한 측면의 교육환경 보호 등 여러 가지 측면에서 종합적으로 제공하는 서비스로 인식하고 있는 것으로 해석된다.

「초·중등교육법」 제7장 제1조(초·중학교의 교통지원 및 기숙사)는 “학교로부터 4km이상의 거리에 거주하는 1학년~10학년 학생들은 무상 교통지원에 대한 권리를 갖고 있다. 통학하는 지역이 특히 위험한 지역인 학생들은 거리에 무관하게 무상 교통지원에 대한 권리를 갖고 있다. 필요시, 학생들은 거리에 관계없이 무상 선박교통지원에 대한 권리를 가진다”고 규정하였다.

그리고 교육복지에 관한 기초 및 광역 지자체와 그것을 관리·감독할 국가의 의무를 구체적으로 규정하였다. 여기에는 교정시설 내의 고등학교 교육 제공, 병원 내에서의 초·중학교 교육 제공, 학생 대상 사고에 대한 보험 지원, 통학수단 제공, 음악 및 기타 문화 활동 관련 교과(목), 학생을 위한 방과후 보육시설 운영, 1학년~4학년 학생 대상 숙제지원 등이 포함된다.

35) 박옥경, 노르웨이의 교육과 교과서 제도, 『교과서연구』 통권 54호, 한국교과서연구재단, 2008.8, pp.54-55.

「초·중등교육법」 제13장 제3조는 광역 지자체의 지역주민에 대한 고등학교 교육 제공 책무와 광역 지자체의 교정시설 내의 고등학교 교육 제공 책무 등을 규정하였다. 제3조a는 병원 내에서의 초·중학교 교육(한국의 병원 학교에 해당함)을 광역 지자체가 제공하도록 규정하였고, 제3조b는 학생 대상 사고에 대한 보험 제공을 기초 지자체 및 광역 지자체의 의무로 규정하였다. 특히, 동법 제13장 제7조a(숙제지원에 대한 지자체 의무)는 “기초 지자체가 1학년~4학년 학생을 대상 숙제지원을 제공해야 하고, 이 지원은 학생들에게 무상으로 제공되어야 한다”고 규정하였다. 이에 따라 학생들은 숙제지원을 받을 수 있는 권리가 있고, 신청여부는 의무가 아닌 자유이다.

## 제 2 절 소외계층지원

### I. 핀란드<sup>36)</sup>

#### 1. 개인맞춤형 교육

핀란드 교육의 특징은 개인맞춤형 교육에 주안점을 둔다는 것이다. 핀란드에서 개인 맞춤형 교육은 교육 집단의 요구와 학생의 차이에 관심을 갖는 것에서 출발한다. 학생들마다 다른 학습 방식과 학업 수행의 리듬, 특별한 고충, 흥미요소 그리고 자존감과 내적 동기까지 고려한다. 아울러 성별, 성장 정도, 집안 배경의 차이도 참고한다. 학생마다 다른 개인적 환경은 학습동기에 영향을 미친다.

교사는 학생의 성장과 학습과정에 대한 정확한 지식, 교육집단의 활동과 분위기, 학생들의 성장 과정을 정확하게 알고 있어야 한다. 교사의 학생 평가는 오직 교사의 권한에 속한다. 개인맞춤형 교육은 학습의 범위과 깊이 및 속도에 모두 해당된다.

36) 김정현, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -핀란드-」, 한국법제연구원, 2013, 44-47면 참조.

교사는 모든 학생에게 동일한 교육의 내용·자료·방법과 방식, 학교와 가정에서의 과제물의 양, 학습할 수 있는 시간을 부여하는 것이 아니다. 개인별 맞춤형 교육을 통해 학생의 차이를 인정한다. 학생들은 자신에게 가장 적합한 방법으로 학습을 할 수 있다. 학생은 교사의 개별적인 피드백을 통해서 도움을 받는다.<sup>37)</sup>

## 2. 특수교육

특수교육은 정상적인 학생의 성장, 발전, 학습에 이를 수 없다고 판단되는 경우에 지원된다. 그러나 특수교육은 일반적인 교육의 현장과 의무교육의 연장이라는 범위 내에서 이루어진다. 특수교육은 모든 학생이 기초의무교육이 끝난 후에 지속적인 학습을 할 수 있는 능력을 제공하는 것을 목표로 한다.

특수교육지원은 서면에 의해 결정된다. 특수교육지원은 기초의무교육 2학년이 끝난 후 그리고 7학년에 진급하기 전에 결정된다. 특수교육지원을 받도록 결정된 학생은 교육전문집단의 지원, 통역 서비스, 도우미 서비스, 기타 필요한 서비스를 받을 수 있다. 필요할 때는 교육과정을 예외적으로 조정하여 그 학생에게만 적용한다.<sup>38)</sup>

핀란드 기초교육법은 소외계층지원교육에 대한 법적 근거를 다음과 같이 마련하고 있다. 제16조는 보충수업 및 시간제 특수교육에 대해 정하고 있다. 일시적으로 학업에 뒤처졌거나, 학습에 있어 단기간의 지원이 필요한 학생은 보충수업을 받을 권리가 있다(제16조 제1항). 학습 또는 등교에 어려움이 있는 학생은 시간제 특수교육을 받을 권리가 있다(동조 제2항).

제16조a는 강화된 지원에 대해 정하고 있다. 학습 또는 등교에 정기적인 지원을 요구하는 학생은 그에 맞추어 고안된 학습계획에 따라

37) 정도상, “핀란드의 교육복지”, 북유럽의 교육복지 법제 제2차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2013, 46-47면.

38) 정도상, 앞의 글, 47면.

강화된 지원을 제공받아야 한다. 학습계획은 그렇게 하지 않을 명백한 이유가 없다면 해당 학생, 부모, 보호자, 필요한 경우 그 외 해당 학생의 법정대리인과 협력하여 마련되어야 한다. 강화된 지원은 특히 동법이 규정한 학생지원의 방식과 필수교육장치를 포함한다. 강화된 지원 및 학습계획의 중요 내용은 핵심 교육과정에 규정되어 있어야 한다(제16조a 제1항).

강화된 지원의 개시 및 제공은 제31조a 제1항 및 제2항이 규정하고 있는 학생복지 업무에 대한 다양한 분야 전문가의 교육학적 평가에 기반하여 결정되어야 한다. 학생에게 제공되는 지원은 학습계획에 기록되어야 한다. 강화된 지원은 학생의 발달수준과 개인적 필요를 고려하여 양적, 질적으로 적절하게 주어져야 한다(동조 제2항).

제17조는 특수지원에 대해 정하고 있다. 특수지원은 특수교육과 이법에 의하여 제공되는 그 밖의 지원으로 구성된다. 특수교육은 학생에게 이익이 되고 그러한 교육을 제공하기 위한 시설이 허락하는 한에서 제공된다. 특수교육은 그 밖의 지도와 함께 제공되거나, 특수교실 또는 그 외 적절한 시설에서 부분적 또는 전적으로 제공된다. (제17조 제1항).

장애, 질병, 지연발달, 감정적 기능장애, 기타 상응하는 이유로 해당 학생이 학습할 수 없다는 것이 심리학적, 의학적으로 분명한 경우, 특수지원에 대한 결정은 예비기초교육이나 기초교육의 시작 전 또는 예비기초교육이나 기초교육 중에도 사전적인 교육학적 검토나 강화된 지원이 없이도 이루어질 수 있다(동조 제4항).

지방정부이외의 교육제공자는 제1항에서 언급한 지원을 제공하지 못하는 경우, 학생에 대한 특수지원 결정은 교육제공자의 제안에 따라 해당 학생이 속한 지방자치단체의 지방정부에 의해 이루어져야 한다(동조 제5항).

제17조a는 개별적 수업제공에 대한 계획을 정하고 있다. 특수지원에 대한 결정의 집행을 목적으로 하는 개별적 수업제공에 대한 계획이 해당 학생을 위하여 마련되어야 한다(제17조a).

제18조는 특별 수업제공에 대해 정하고 있다. 이에 따르면 특별수업을 받는 경우는 다음과 같다. (1) 해당 학생이 기초교육 교육과정에 상응하는 어느 정도의 선행 지식과 기술을 가지고 있다고 생각되는 경우 (2) 환경과 선행학습을 고려할 때 기초교육 교육과정의 성취가 해당 학생에게 어느 점에서는 불합리하게 작용하는 경우 (3) 해당 학생의 건강과 관련된 이유로 정당화되는 경우 등이다(제18조)

## II. 스웨덴<sup>39)</sup>

### 1. 학업중단학생 교육지원<sup>40)</sup>

스웨덴의 코문은 학업중단 학생에 대한 정보를 획득한 후 이들의 학업과 직업을 지원하기 위해 다양한 개별적 프로그램들을 마련해 놓고 있다. 대표적인 것이 “개인 프로그램(IV)”과 “코문의 청소년 프로그램(KUP)”이다.

#### (1) 개인 프로그램(IV)

고등학교에 다니지 않는 청소년들에게 제공하는 코문의 첫 번째 조치는 개인 프로그램(IV)의 제공이다. 2006년 7월부터 개인 프로그램에 참여하는 학생들에게는 전일제 교육이 제공도록 하는 개정 법률이 효력을 발휘하였다. 이처럼 전일제 교육을 실시하는 배경은 개인 프로그램을 시작한 학생들이 고등학교 교육을 끝마치도록 지원하려는 것

39) 노기호, 『북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -스웨덴-』, 한국법제연구원, 2013, 57-74면 참조.

40) 정혜령, 『스웨덴-외국의 교육안전망 사례-』, 교육안전망지원센터 정책개발팀(편), 한국교육개발원, 2010, 35-37면 참조

에 있으며, 이를 위해 중앙정부는 매년 코문에게 45억 크로나를 지원하고 있다.

개인 프로그램을 제공하는 방식은 코문마다 다르다. 개인 프로그램에서의 수업은 실습과 결합되어 제공되기도 하고, 어떤 코문에서는 수업이나 실습 외에 다른 활동을 제공하기도 한다. 전일제 실습의 경우 과거의 국가 교육프로그램에서 방향을 바꿔 새로운 것을 시작하도록 지원하기 위한 조치이다. 실습의 장소를 마련하는 것은 코문마다 차이가 있어서 코문의 크기와 코문 내 노동시장의 규모, 그리고 학교와 지역 사회와의 관계에 따라도 다르다. 좀 작은 규모의 코문들에서는 개인프로그램의 학생들을 위한 실습 장소를 마련하는데 사실상 어려움을 겪고 있다.

이런 전일제 학업이나 실습을 수행하는데 어려움을 느끼는 학생들에게는 다른 활동들이 제공되기도 한다. 그 활동 내용은 코문마다 다른데, 어떤 곳은 학생들이 목공소를 1주일에 5일 사용할 수 있게 하기도 하고, 다른 코문에서는 1주일에 2번 학생들에게 코문의 청소년 센터(Youth Centre)에서 특별활동을 하도록 제공하고 있으며, 여기에서 학생들은 특히 협동훈련을 배우고, 연극, 음악, 사진, 재봉과 같은 기타 창작활동을 할 수 있게 하고 있다.

## (2) 코문의 청소년 프로그램(KUP)

스웨덴의 광역 자치단체인 각 랜(LAN)의 노동위원회의 협약에 따라 1995년부터 코문들은 코문의 청소년 프로그램(KUP)을 만들 수 있게 되었다.

KUP는 고등학교나 이에 상응하는 교육을 받지 않는 20세 이하의 실업 청소년들이 참여할 수 있는 고용 프로그램으로서, 실직된 지 100일 이내에 직업소개소에 등록된 청소년들에게 고용을 제공하도록 하고 있다. 이 프로그램은 교육적 요소가 결합된 실습의 개인성과를

포함하고 있다는 점이 특징이다. 이러한 고용은 전일제로 시행되고 있다.

KUP의 목표는 청소년들에게 학업과 직업으로 계속 이끌어가는 교육경험이나 직업체험을 제공하고자 하는 것에 있다. 2005년 2월 1일부터 직업소개소는 구직활동과 안내를 시작했는데, 코문의 후속조치 책임 담당자와 협의하여 청소년 개인들의 고용계획을 작성하도록 하고 있다. 코문은 KUP에서 학생들이 얻을 수 있는 지식과 기술에 어떤 것이 있는지에 관한 증명서를 발행하며, KUP에 참여한 청소년들은 고용된 것인 만큼 보상을 받게 되는데 그 보상은 코문이 지불하도록 하고 있다.

고등학교 교육을 마치지 않은 청소년들은 한 달에 1,300크로나를 보상 받게 되고 고등학교를 끝마친 학생들에게 주는 보상액수는 코문이 결정하기 때문에 코문마다 다르다. 중앙정부는 코문에게 KUP에 대한 보조금을 지불하고 있다.

## 2. 이민자가족과 아동에 대한 스웨덴어 및 모국어 교육지원

이민자들을 위한 스웨덴어 교육은 증가하는 이민자수로 인해 스웨덴에서는 중요한 교육영역이 되고 있다. 그러나 늘어나는 이민자 학생 수에 비해 자격 있는 교사수가 부족하고, 또한 이민자 자녀들이 같은 민족적 학교에 다니는 경우가 많아 스웨덴어 사용의 기회가 적어 언어습득에 문제가 발생하고 있다. 스웨덴 정부에서는 제2외국어로서의 스웨덴어 과정(Swedish as a second language, SSL)과 이민자 대상 스웨덴어 교육(Swedish for Immigrants : SFI)을 실시하고 있다.

스웨덴 학교에 진학하고 있지만 스웨덴어가 모국어가 아닌 학생들은 하나의 과목으로서 ‘제2외국어로서의 스웨덴어(SSL)’를 공부할 수 있다. 이 과목은 일상생활에서의 의사소통 기술과 스웨덴어로 된 다른 교과목에 대한 학습을 지원하기 위해 제공된다. 성취수준은 제1언

어로 스웨덴어를 공부하는 학생들과 유사하다. SSL을 공부할 권리와 기회는 기초학교와 고등학교에 모두에 적용된다. 과목으로서 SSL은 대학이나 다른 상급중등교육(고등학교) 입학에 위한 자격인 제1언어로서의 스웨덴어 과목에 주어지는 자격과 동일하다.<sup>41)</sup>

한편, 스웨덴 정부는 이민자들에게 스웨덴 언어와 사회에 대한 기초적 지식을 제공하기 위해서 「이민자 대상 스웨덴어 교육(Swedish for Immigrants : SFI)」을 실시하고 있다(교육법 제13장 참조).

SFI 교육의 실행은 지자체정부에서 책임지며, 지자체정부에서는 성인교육담당기관, 학습협회(study associations), 민중고등학교(folk high schools), 민간단체와 협력하여 SFI 교육을 실시한다(교육법 제13장 제22조). 이 경우 지자체 정부는 고용주 및 직원이 받는 스웨덴어 수업과 수업일정에 대해 단체협약을 맺은 민간단체와 협의해야 한다(교육법 제13장 제4조).

스웨덴어 교육은 모든 이민자에게 제공되며, 이민자들은 스웨덴어 교육기회가 제공되면 늦어도 3개월 이내에 수업에 임하여야 한다(교육법 제13장 제3조). 스웨덴 교육법은 다음과 같은 사람이 교육대상자임을 밝히고 있다. 첫째, 스웨덴어에 대한 기초 지식이 부족하며 지자체 내에 거주하는 사람, 둘째, 핀란드에 거주하지만 스웨덴 국경과 가까운 지자체 내에서 영구적으로 일하며 스웨덴어에 대한 기초지식이 부족한 핀란드인들, 셋째, 스웨덴에 거주하지 않는 사람이라 하더라도 스웨덴 정부가 스웨덴어 교육을 제공받는 것을 허가한 사람을 들고 있다(교육법 제13장 제6조). 그러나 예외적으로 기초 스웨덴어 수업이 필요하다고 생각되지 않는 덴마크어 또는 노르웨이어를 쓰는 사람은 참여 자격이 주어지지 않는다.

이민자에 대한 스웨덴어 수업은 무료로 제공되며 교과서와 현대식 교육을 위한 지원을 무상으로 지급받는다. 이민자 스웨덴어 수업을

---

41) 정혜령, 앞의 보고서, 52~53면.

책임지는 단체는 학생에게 개인적인 교육지원을 제공할 것인가의 여부를 결정할 수 있다. 반면에 학생 본인이 직접 구비해야 할 소액의 교육 준비물이 요구되기도 한다.

스웨덴어 교육은 교육과정의 형태로 제공된다. SFI 수업시간은 총 525시간이지만, 학습자의 지식 등을 고려하여 조정된다. 비문해자 외국인에게는 일반적인 SFI 교육 외에 기초성인교육(읽기와 쓰기)이 함께 제공된다(교육법 제13장 제6조). 그리고 만16~19세 이민학생들을 위해서는 SFI교육이 고등학교에서 제공되는 개별 프로그램(individual programme)과 접목되어 제공된다. 보통 SFI교육은 3단계로 나누어지는데, 1단계는 비문해·저학력 이민자들을 위한 교육이고, 2단계와 3단계는 1단계 학습자들 보다 빠른 속도로 학습이 가능한 이민자들을 위한 과정이다.

이민자 스웨덴어 교육을 시작한 사람은 학업을 이수할 자격이 주어지며, 학생 스스로 만족할 만한 성과를 내지 못한 경우 학교당국 또는 학생 스스로 교육을 종료할 수 있다. 이 경우, 이민자 스웨덴어 수업이 종료된 학생, 또는 자진하여 종료한 학생은 다시 교육에 참여할 기회가 주어는 데, 다만, 특수한 이유가 이를 뒷받침해야 한다(교육법 제13장 제11조). 이민자의 스웨덴어 수업 적합성과 관련한 문제는 코문의 교육위원회가 결정하며, 교육위원회는 학생이 교육을 중단해야 하는지 여부 및 재개해야 하는지의 여부를 결정한다.

스웨덴 정부는 1977년에 이민자들에게 스웨덴어뿐만 아니라 모국어를 학습할 수 있도록 하는 정책을 마련하였다. 법적으로 취학전 학교에서 ‘모국어지원(mother tongue assistance)’를 제공하고, 의무교육에서 ‘모국어 교수(mother tongue instruction)’를 진행함으로써 가정에서 스웨덴어를 사용하지 않는 모든 아동에게 특별한 지원으로서 학습지원을 제공할 것을 규정하였다. 스웨덴 정부는 이민자들이 모국어를 지속적으로 발달시키는 것은 이들을 통해 문화적 다양성을 촉진하고 이들의

정체성을 확립하는데 도움을 줄 것이라고 생각하고 있기 때문이다.<sup>42)</sup>

취학전 학교에서 제공되는 모국어 지원서비스는 보통 교사들을 통해 지원된다. 모국어 교사가 일주일에 두세 번 취학전 학교에 와서 이민자 자녀들을 가르친다. 취학전 학교의 다른 일반적인 활동을 위한 시간과 장소 등을 취학전 학교의 소속 교사들과 협의를 통해 결정한다.

스웨덴에서는 같은 언어를 사용하는 5명 이상의 이민자 학생이 모국어로 수업받기를 원할 경우에 이 학생들이 재학하는 학교에서는 학생들의 요구를 수용해야 할 법적 의무가 부과된다.<sup>43)</sup> 의무교육을 받는 기초학교에서의 모국어 수업은 일반적으로 취학전 교육에서 이루어지는 것과 비슷한 모습으로 진행되는데, 학교에서 모국어 수업은 언어선택과목 중의 하나로 구성되거나 교과외의 과목으로 구성되어 있으며 대부분은 방과 후에 주로 진행된다. 스웨덴 학생과의 통합수업을 따라가기 힘든 이민자 학생들을 위해서 보조교사(support teacher)에 의해서 스웨덴어나 해당 학생의 모국어로 “학습지도(study guidance)”가 제공된다. 보조교사들은 이민자 학생들만을 대상으로 특별수업을 제공하거나, 일반 수업상황에서 이 학생들을 지원하는 역할을 담당한다.

상급중등교육에 해당하는 고등학교(upper secondary school)에서는 만 15세 이상의 새로운 이민자 학생들을 위한 「이민자 기초코스(Immigrant introduction course)」를 제공하고 있으며, 스웨덴어가 모국어가 아닌 학생들이 고등학교를 졸업하기 전까지 스웨덴어를 제2언어로 학습할 수 있도록 「제2언어로서의 스웨덴어 교과목」이 개설되어 운영되고 있다. 이 과목을 이수한 학생들은 대학입학시험에서 일반 스웨덴어 대신에, 제2언어로서의 스웨덴어를 수험과목으로 선택할 수 있다.

---

42) 정혜령, 앞의 보고서, 50면.

43) OECD. “What Works in Migrant Education? A Review of Evidence and Policy Options”. OECD Working Paper(EDU/WKP). NO.22. Unpublished document. 2009.

이외에도 이민자 학생 비율이 높은 학교에서는 일부 교과목을 학생들의 ‘모국어’로 제공하고 있다. 현재 코문의 약 반 정도가 고등학교에서 모국어로 학생들을 가르치는 수업을 제공하고 있다. 이민자 학생들에게는 모국어 교육을 받을 권리가 인정되며, 출신국의 문화, 역사 등을 다룬 「모국어 과목(Mother Tongue Studies)」이라는 과목이 정식 교과목으로 인정되고 있다.

현재 스웨덴에서 모국어 과목은 약 60개 언어로 진행되고 있으며, 대부분 해당언어 국가출신 교사들이 담당하고 있다. 모국어 담당교사 중에는 자국에서 교사자격증을 취득한 사람들도 있지만, 그렇지 못한 경우들도 다수 있어, 이민자 출신의 교사들을 위한 스웨덴고등교육청(the Swedish national Agency for Higher Education)의 프로그램을 통해 보다 자격 있고 여러 언어를 구사할 수 있는 교사들을 배출하고 있다.

모국어 과목을 위한 교재들은 교사들이 출신국으로 부터 확보하여 스웨덴 학교에 맞게 바꾸기도 하고, 그렇지 못한 경우에는 「스웨덴 학교개선 국가청(Swedish National Agency for School improvement)」에서 몇 가지 언어로 된 교재를 개발하여 제공하기도 한다.

### 3. 장애학생 교육지원

스웨덴의 장애학생 교육의 기본원리는 장애가 있는 아동 및 학생을 통상의 일반학교인 기초학교에서 일반학생들과 함께 교육시키는 것이며, 상황에 따라서 특별한 지원을 필요로 하는 학생에게는 지원을 제공하도록 하는 것이다. 스웨덴 교육법은 학습활동이 곤란한 학생에게는 특별지원이 부여된다고 규정하고 있다(제1장 제2조, 제4장 제1조).

이러한 통합교육의 원리는 스웨덴의 장애학생에 대한 교육에 있어서 철저히 지켜지는 기본원칙이며, 일반학생과 분리되고 구별되는 교육은 필요한 범위에서 최소한에 한정되고 있다.

스웨덴에서 장애학생이 일반 학교가 아닌 다른 별도의 교육기관에서 교육을 받기를 원하는 경우에는 지적 장애자 학교나 신체장애가 있는 학생을 위한 특수학교에서 교육을 받을 수 있다. 스웨덴 교육법은 장애학생이 지적장애자 학교 또는 특수학교에 입학하는 것이 적당한가의 여부를 코문의 교육위원회에서 에서 판단하도록 하고 있다. 이 경우 장애학생이 입학하는 학교와 교육 프로그램의 결정에 있어서는 교육당사자인 장애학생과 보호자의 관여가 반드시 요구된다.(교육법 제3장 제4조). 그리고 해당 지자체의 이러한 결정들에 대하여 이의가 있거나 일반 학생과 달리 차별받고 있다고 여겨지는 경우에는 다양한 경로를 통해 자신의 견해를 반영시킬 수 있다(교육법 제3장 제5조).

또한 의무교육기관인 기초학교의 학생이나 지적 장애자 학교나 특수학교의 학생은 보호자와 학교설립자간의 합의에 의한 결정에 따라 최대 6개월의 기간 내에서 다른 학교로의 입학이 가능하도록 하고 있다(교육법 제3장 제6조). 이는 일반 기초학교에서의 적응이 어려운 장애학생이나, 장애학생을 위한 특수학교에 재학 중이지만 다른 일반의 기초학교로의 전학을 희망하는 학생에게 동등한 교육의 기회를 제공하고자하는 의미로 해석된다.

학습장애를 가진 학생들을 위한 의무교육은 기초학교와 훈련학교로 구성되어 있다. 이들이 7-16세까지 9년 동안 기초학교에 다니는 것은 의무이며, 의무교육 연령에 해당하지 않는 10학년에도 학습장애를 가진 아동을 위한 의무교육을 시작할 수 있다(교육법 제6장 제3조). 심각한 학습장애를 가진 아동의 경우 기초학교와 다른 훈련학교(training school)를 다니게 된다. 이곳에서는 교과목을 의무학교처럼 개별적으로 분리하여 가르치는 대신에 다섯까지 영역- 창의적 활동, 의사소통, 일상 활동, 체육활동, 사실에 대한 개념(the conception of reality)으로 구분하여 가르치고 있다(기능성 장애자를 대상으로 하는 원조 및 서비스에 관한 법률(LSS/SFS 1993 : 387) 참조).

의무교육인 기초학교를 수료하고 진학하는 상급중등교육의 경우에도 심각한 학습장애를 가진 청소년을 위해 별도로 일반적인 고등학교 교육과는 구별되는 장애학생을 위한 고등학교의 교육이 제공된다(교육법 제6장 제7조). 물론 지적 장애를 가진 학생이라고 하더라도 일반적인 고등학교에서의 수학이 가능하다고 판단되고 보호자가 이를 원하는 경우에는 일반적인 고등학교로의 진학도 가능하다(교육법 제6장 제8조).

지적 장애학생을 위한 고등학교는 일반적인 고등학교와 마찬가지로 직업준비 훈련을 제공하고 개인 프로그램 또한 제공하고 있다(교육법 제6장 제9조). 이곳에 제공되는 프로그램은 3600시간동안 진행되는 것으로 교육기간은 4년으로 구성되어 있다(교육법 제7조 제2항, 제11조 제1항).

### III. 덴마크<sup>44)</sup>

덴마크의 교육복지와 관련하여 구체적으로 주목할 만한 사항은 통합교육(Inclusive Education)의 형태로 이루어지는 특수교육(Special Needs Education)과 이중언어 아동(Bilingual Children)에 대한 교육이 대표적이다.

#### 1. 특수교육

특수교육이나 특별한 교육적 원조가 필요한 경우는 교육부장관은 이에 대한 규정을 정할 수 있다(공립기초학교법 제3조 제2항). 아직 학령에 달하지 않은 아이들에게도 제공되고, 또한 의무교육기간을 넘어 11년간 제공될 수도 있다(동법 제4조). 이와 관련된 규율은 별도의 교육부장관 명령(기초교육 과정에서의 특수교육 관련 명령)<sup>45)</sup>에 상세

44) 윤성현, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -덴마크-」, 한국법제연구원, 2013, 35-39면.

45) Bekendtgørelse om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand [Order on primary and lower secondary school's special educational teaching and other special pedagogical assistance], BEK nr 885 af 07/07/2010.[Online] Available

하게 규정되어있는데, 아래에서 항목을 바꾸어 본다.

특수교육(special education)과 이를 포함하는 광의의 특수한 교육지원(special educational assistance)의 의미에 대해서는 제1장에서 정한다. 즉 특수한 교육지원은 일반교육(general education)의 맥락에서 차등대우와 학급편성을 통해 지원함으로써 학생의 발달에 도움을 주는 교육 활동을 말한다(동 명령 제1조). 특수한 교육지원은 아래와 같은 활동들을 의미한다. 우선 학부모, 교사, 그 외 학생발달에 중요한 영향을 미칠 수 있는 사람에 대한 특수한 교육상담. 학생의 교육에 필요한 특수 교육내용과 기술적 장비. 학생의 학습환경에 특별한 관심을 가지고 조직된 학교 교과목. 정신적, 육체적, 언어적, 감성적 기능장애의 효과를 구제하거나 완화시킬 수 있는 교육훈련법. 학교에서 겪는 실제적 어려움을 극복하게 하도록 돕는 개인적 지원. 기타의 특수한 활동들(동 명령 제2조).

특수한 교육지원의 절차에 관해서는 제2장에서 정하고 있다. 어떤 학생이 일반교육만으로는 충족될 수 없는 특수교육의 필요가 있기에 학생에게 교육심리학적 평가를 거치도록 하려면 학급 담임교사나 지역보건당국에 의해 이러한 점이 발의되어야 한다. 학교장이나 수석교사가 이 평가를 받도록 추천할 수도 있고, 학부모나 학생이 직접 청구할 수도 있다. 교육심리학적 평가를 받기 전에는 우선 학부모와 학생과의 상담이 선행되어야 한다. 학부모의 교육심리학적 평가에 대한 의견을 뒤집는다는 학교장이 그것이 절대적으로 필요하다는 판단이 있을 때만 가능하다. 교육심리학적 평가서는 교장에게 원본이, 학부모에게 사본이 보내진다(동 명령 제3조). 특수한 교육지원을 시작하는 결정은 학교장이 내린다. 부모로부터의 지원이 없는 경우, 학교장은 학생발달에 전적으로 필요하다고 판단되는 경우 특수한 교육지원을 유일하게 시작하도록 할 수 있다. 부모에게는 특수한 교육지원과 관

---

at:<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=132834>.

련된 모든 정보가 알려져야 한다(동 명령 제5조). 특수한 교육지원은 학생이 특별히 어려운 상황에 처한 경우 통상의 절차를 준수치 않고 학교에서 우선 즉각적 조처의 방식으로 행해질 수도 있다. 그러나 이것이 3주 이상(수업일수로 15일 이상) 계속되려면 부모와 협의하여 교육심리학적 평가를 받아야만 한다(동 명령 제6조).

특수 교육지원 시스템은 제3장에서 규율하고 있다. 이를 시행하는 방식은 아래의 5가지이다. 첫째, 일반수업에 들어가 주류적 교육을 받도록 하면서 그 중에 일부 또는 전부의 시간에 지원을 받도록 하는 방식. 둘째, 역시 일반수업에 들어가지만 정규수업 외에 하나 이상의 과목에 대해 특별한 지도를 받도록 하는 방식. 일반수업에 속하되 일반 수업의 특수교육 반이나 특수학교에 다니는 방식. 일반학급 또는 특수학급 중 어느 한 쪽에 속하지만, 양자의 교육을 다 받는 방식. 별도의 특수교육기관에 소속되는 방식. 특수교육의 필요성에 대한 결정은 부모와 상의 후에 교장이 한다(동 명령 제10조).

제4장은 개별학생들에 대한 특별한 처우를 정하고 있다. 특수교육을 받는 유치원생과 1학년에서 3학년생에 대한 교육시간은 부모의 동의가 있을 때는 공립기초학교법의 기준을 넘을 수 있으나, 최장 1일 7시간을 넘을 수는 없다. 학생은 지역의회 의 승인이 있는 예외적인 경우에는 모든 수업을 단독수업으로 받을 수 있는데, 이 때 수업시간은 공립기초학교법상의 기준보다 감소될 수 있다. 또한 학생의 건강이 수업 전체를 받기에 어렵다고 의사가 확인해준 경우에는 부모의 동의로 수업시간을 줄여서 들을 수 있다(동 명령 제13조). 어느 학생이 어떤 과목에 대해 예외적인 어려움을 가진 경우에 부모가 동의하면 그 과목 수업에서 면제시켜줄 수 있다. 그러나 국어(덴마크어)와 수학은 안 된다. 이 결정은 교육심리학적 평가에 근거해 교장이 내린다(동 명령 제14조). 성적은 학생과 학부모가 동의할 때 한 과목 이상에 대해

서 학생의 견해를 서면으로 진술하는 것으로 대체할 수 있고, 이는 학위취득에도 반영된다(동 명령 제15조).

장애 등에 대한 특수교육(special needs education)은 주로 통합교육(Inclusive Education)의 형태로 이루어진다. 즉 대부분의 경우에 특별한 도움이 필요한 학생들은 보통의 다른 학생들과 함께 주류의 일반 학교에 함께 다니면서 필요한 부분에서만 일부의 보충적인 도움을 받는다. 하지만 이러한 교육이 어려운 경우에는 특별반을 편성하거나 특별 학교에서 교육을 받을 수도 있다. 이러한 교육방법을 서로 조합하는 것도 가능하다. 공립기초교육법은 특별한 도움을 요하는 학생들에게도 동일하게 적용되므로, 이들에게 별도의 조력이 지원되더라도 원칙적으로는 다른 일반 학생들과 같은 수준의 기준을 충족할 것을 요구받는다.<sup>46)</sup>

이에 관한 구체적인 내용은 위에서 본 것처럼 덴마크 교육부 장관이 제정한 특수교육에 관한 명령에 자세하게 규정되어있다. 특수교육의 절차를 제공받는데 있어서 주요한 주체는 학교장과 학부모이다. 이들은 특수교육을 받을 수 있도록 조치하는데 있어서 청구의 주체이자 동의의 주체가 된다. 그리고 이를 시행하는 방법으로는 앞서 말한 바와 같이 주로 통합교육의 형태가 된다. 즉 주로 주류의 일반학교에 들어가 보통의 학생들과 함께 수업을 받게 하는 방식이 그것인데, 다만 장애나 질병의 정도나 개별 차에 따라서 별도의 케어를 받거나 분리하여 교육을 받는 방식이 조합될 수 있다.

## 2. 이중언어아동교육

이중언어 아동(bilingual children)에 대해서는 특별한 관심이 주어진 다. 이중언어 아동이란 덴마크어가 아닌 다른 모국어를 가졌으며 학

---

46) 덴마크 교육부 자료(Facts about the public school system (the Folkeskole)), 6면.

교에서 처음으로 덴마크어를 배우기 시작하는 아동들을 의미한다(2003년 공립기초학교법 제4a조 제2항). 아직 학교를 시작하지 않은 아동들에게도 언어적 발전을 도울 수 있는 도움이 제공되며(2003년법 제4a조 제1항), 데이케어 센터(daycare centre)에 등록되지 않은 학생에게는 주당 15시간의 언어교육이 제공되며, 등록된 경우는 거기서의 교육이 충분치 않은 경우에 제공되는 차이가 있다(2003년법 제4a조 제3,4항). 2010년 공립기초학교법에서는 이와 같은 내용이 빠지고 교육부 장관이 덴마크어를 모국어로 하지 않는 학생들에 대해서 적절한 조치를 할 수 있도록 별도의 규정을 둘 것을 정하고 있다(2010년 법 제5조 제7항~8항).

한편 이중언어 아동에 대해서 지방당국은 훈련의 필요성을 인정한 경우에는 덴마크에 거주하는 이중언어 아동에게 언어자극훈련(language stimulation training)을 제공해야 한다.<sup>47)</sup> 2003년 1월 1일에 언어자극훈련이 제공되는 상한선이 4살에서 3살로 한 살 낮춰졌다. 2004년 8월부터는 이중언어 아동이 언어자극훈련에 참여하는 것은 의무화가 되었다. 이 훈련은 두 개의 그룹을 다르게 적용하는데, 우선 보육센터에 다니지 않는 이중언어 아동은 1주일에 15시간의 훈련에 참여해야 한다. 보육센터에 다니는 아동의 경우에는 전문가의 평가에 의해 범위와 길이가 결정된다. 나아가 공립기초학교에 다니는 이중언어 아동에게는 학교장의 결정에 따라 ‘제2언어로써의 덴마크어’ 훈련이 제공된다. 특별한 지원이 필요한 경우는 보충교육이 실시되며, 수업의 수는 개별 아동의 필요에 따라 결정된다. 일부의 이중언어 아동에게는 모국어 수업도 제공된다. 비유럽지역에서 온 이중언어 아동에게는 모국어 수업의 비용은 지방당국에 의해 지불된다.

47) 이하는 덴마크 교육부 참고(<http://www.eng.uvm.dk/Education/Primary-and-Lower-Secondary-Education/The-Folkeskole/Additional-Information>)

#### IV. 노르웨이<sup>48)</sup>

노르웨이는 특별한 계층을 대상으로 교육복지 서비스를 제공하는 방식보다는 지원이 필요한 학생에게 맞춤형 교육지원을 제공하는 방식을 채택하고 있다. 이는 특정 지역에 거주하거나 특정한 계층이라는 이유로 어떤 특별한 혜택을 제공하는 방식이 아니라는 의미이다. 그 대신 노르웨이 언어 형식 가운데 특정한 형식을 주로 사용하기를 희망하는 학생 및 학부모에게 선택권을 부여하고 있다. 청각장애나 시각장애가 있는 학생이 일반학교에서 교육받기를 원할 경우에는 해당 학생의 장애를 극복하는 데에 도움이 되는 서비스를 제공한다. 이주민과 소수민족 학생에게는 해당 언어로 교육받을 수 있게 지원하거나, 노르웨이어에 능숙해질 때까지 노르웨이어 개별화교육을 제공한다. 이에 대해 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

##### 1. 학교의 주된 노르웨이 언어 형식 선택

노르웨이는 초·중학교에서 학생 및 학부모의 주된 노르웨이 언어 형식 선택 권리를 보장하고 있다. 「초·중등교육법」 제2장(The primary and lower secondary school) 제5조(초·중학교에서 노르웨이어의 형식)는 “7학년까지는 학부모가 교과서 사용에 관한 노르웨이 언어 형식을 결정하고, 8학년부터는 학생들 스스로가 사용할 언어를 직접 결정한다”고 규정하였다. 그리고 1-7학년 사이의 학생에 대해 기초 지자체가 결정하는 언어 형식 외의 언어로 지도받기 원하는 학생이 적어도 10명이면 별도의 학생 그룹을 구성하여 해당 권리를 보장받을 수 있도록 규정하였다.

---

48) 이덕난, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -노르웨이-」, 한국법제연구원, 2013, 25-28면.

## 2. 일반학교에서의 수화지도 및 점자지도 제공

노르웨이는 일반 초·중학교와 고등학교에서 청각장애 학생들에 대한 수화교육을 받을 권리를 보장하고 있다. 「초·중등교육법」 제2장 제6조(초·중학교 수화지도)는 “전문 진단에 근거하여 수화를 사용하는 청각장애 학생들은 수화로 진행되는 초·중학교 교육에 대한 권리를 가진다”고 규정하였다. 그리고 제3장 제9조(고등학교의 수화지도)는 “수화를 주 언어로 사용하고 전문 진단에 따라 이러한 교육이 필요하다고 인정된 청소년은 수화로 고등학교 교육을 받거나 일반 고등학교에서 수화 통역사를 사용할 수 있는 권리를 가진다”고 규정하였다. 이에 따라 전문 진단을 거쳐서 필요하다고 인정된 청각장애 학생들에게는 초·중·고교 교육을 수화로 제공하거나 수화 통역사를 지원하고 있다.

그리고 「초·중등교육법」 제3장 제10조(브라유 점자 지도 등)는 “시각장애 학생들은 Braille 점자를 사용한 교육과 필요한 도구에 대한 권리를 가진다”고 규정하였다. 이 고등학생들에게는 전문 진단을 거친 후 등학교에 필요한 비용과 안내에 대한 권리 등도 함께 제공된다.

## 3. 이주민 및 소수민족학생 대상 언어교육

노르웨이는 초·중학교에서 핀란드 이주민 학생에게 핀란드어 수업을 받을 권리를 보장하고 있다. 「초·중등교육법」 제2장 제7조(핀란드 이주민 학생 대상 핀란드어 수업)는 “Troms와 Finnmark에서 초등학교와 중학교에 재학 중인 핀란드 이주민 학생 중 적어도 3명이 요구할 경우, 학생들은 핀란드어로 교육받을 권리가 있다”고 규정하였다.

그리고 초·중학교에서 소수민족학생들에게 개별화 언어교육을 받을 권리를 보장하고 있다. 「초·중등교육법」 제2장 제8조(소수민족학생 대상 개별화 언어교육)는 “모국어가 노르웨이어나 사미어 이외의 언어

인 초·중학교 학생들은 학교의 일반 수업을 따라갈 수 있을 정도로 노르웨이에 능숙해질 때까지 노르웨이어로 개별화 교육을 받을 권리를 가진다.”고 규정하였다.

소수민족학생들에게는 고등학생의 경우에도 개별화 언어교육을 받을 권리를 보장하고 있다. 동법 제3장 제12조는 “담당 교직원이 모국어 교육과 이중 언어를 사용하는 교과 수업을 진행할 수 없을 경우에, 광역 지자체는 학생들의 요구에 따라 개별화된 다른 교육을 제공해야 한다”고 규정하였다.

#### 4. 대학의 학비 감면 혜택

앞에서 제시하였듯이 국립의 고등교육은 사실상 무상으로 제공되고, 사립의 고등교육은 학생의 학비 부담을 일정 부분 감면하고 있다. 그러나 사립대학의 학비 감면 시 계층이나 지역 등을 중요한 기준으로 제시하지 않고 있다. 노르웨이의 교육지원 방식이 특정 지역에 거주하거나 특정한 계층이라는 이유로 어떤 특별한 혜택을 제공하는 방식이 아니기 때문이다.

## 제 4 장 북유럽 교육복지법제 연구의 시사점

### 제 1 절 각 국가별 교육복지법제의 비교

	핀란드	스웨덴	덴마크	노르웨이
무상교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의무교육: 7세부터 시작해 10년 동안.</li> <li>· 취학전교육: 의무교육 이전에 취학 전 교육을 받을 권리 인정</li> <li>· 무상교육: 법적 근거 규정. 예비 기초교육부터 종합학교, 고등학교, 대학교까지 무상교육 실시.</li> <li>· 학생복지:법적근거 규정</li> <li>· 통학: 통학거리가 5km 이상일 경우 무료로 교통수단 이용할 권리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의무교육: 취학이후 9년동안</li> <li>· 취학전교육: 기초교육과 보육 및 돌봄이 통합되어 지원</li> <li>· 무상교육: 기초학교 교육부터 고등교육, 성인교육에 이르기까지 전 단계에 걸쳐 무상교육을 실시</li> <li>· 기초학교: 교과서, 교육기구, 급식 등은 무상으로 제공</li> <li>· 통학: 무상으로 통학을 위한 개별 교통서비스 (skolskjuts)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의무교육: 6세 취학. 9학년까지 의무교육</li> <li>· 무상교육: 공립기초학교의 경우 교육비 기초자치단체가 부담. 사립기초학교의 경우 수업료 존재. 대학교와 전문대학교도 수업료는 면제되는 범위 내의 무상교육 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의무교육: 만 6세 취학. 10학년까지 의무교육</li> <li>· 무상교육: 의무교육기간 외에도 사실상 고등학교 교육과 고등교육을 무상으로 실시. 국립의 고등교육은 사실상 무상으로 제공되고, 사립의 고등교육은 학생의 학비 부담을 일정부분 감면</li> </ul>

제 4 장 북유럽 교육복지법제 연구의 시사점

	핀란드	스웨덴	덴마크	노르웨이
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 무료 숙식: 통학이 힘들 경우 무료숙식할 권리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 숙박비 등 지원: 숙박비, 최저생활비용, 교통여비 등이 포함</li> </ul>		
소외계층교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개인 맞춤형 교육 발달</li> <li>· 특수교육: 정상적인 학생의 성장, 발전, 학습에 이를 수 없다고 판단되는 경우에 이루어짐. 특수교육지원은 기초 의무교육 2학년이 끝난 후 그리고 7학년에 진급하기 전에 결정</li> <li>· 소외계층교육: 보충수업 및 시간제 특수교육</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 학업중단 학생에 대한 교육: 개인 프로그램과 코문의 청소년 프로그램(KUP)</li> <li>· 이민자 아동 교육: 제2외국어로서의 스웨덴어 과정과 이민자 대상 스웨덴어 교육을 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특수교육: 일반교육만으로는 충족될 수 없는 특수교육의 필요가 있을 경우</li> <li>· 이중언어교육: 덴마크에 거주하는 이중언어 아동에게 언어자극훈련을 제공. 일부의 이중언어 아동에게는 모국어 수업도 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 언어교육: 1-7학년 사이의 학생에 대해 기초 지자체가 결정하는 언어 형식 외의 언어로 지도받기 원하는 학생이 적어도 10명이면 별도의 학생 그룹을 구성하여 해당 권리를 보장</li> <li>· 장애학생교육: 일반 초·중학교와 고등학교에서 청각장애 학생들에 대한 수화교육을 받을 권리를 보장</li> </ul>

북유럽국가들은 공통적으로 기초교육과정에서 의무교육과 무상교육을 실시하고 있으며, 고등학교와 대학교에서의 무상교육은 국가에 따라 약간씩 차이가 있지만, 국·공립학교에서 수업료가 면제되는 점은 공통적이다.

각 국가별로 보자면, 핀란드의 경우 예비기초교육부터 종합학교, 고등학교, 대학교까지 무상교육을 실시하고 있다. 다만 고등학교과정에서는 등록금과 급식비는 무상이나, 교과서와 학습도구에 관한 비용은 학생이 부담한다. 대학교 과정에서는 등록금이 무상이고, 학업지원금과 일정액의 주택보조금까지 지원을 받는다.

스웨덴의 경우 기초학교 교육부터 고등교육, 성인교육에 이르기까지 전 단계에 걸쳐 무상교육을 실시하고 있으며, 기초학교에서 교과서, 교육기구, 급식 등이 무상으로 제공된다.

덴마크에서는 공립기초학교의 경우 교육비를 기초자치단체가 부담하고, 사립기초학교는 수업료가 존재한다. 대학교와 전문대학교도 수업료는 면제되는 범위 내의 무상교육을 실시하고 있다.

그리고 노르웨이에서는 의무교육기간 외에도 사실상 고등학교 교육과 고등교육을 무상으로 실시하고 있다. 국립의 고등교육은 사실상 무상으로 제공되고, 사립의 고등교육은 학생의 학비 부담을 일정 부분 감면하고 있다.

또한 북유럽국가에서는 소외계층학생을 지원하기 위한 다양한 맞춤형 교육을 실시하고 있다. 학습이 부진한 학생들이 정규교육과정을 이수하는 데 무리가 없도록 개인별 맞춤형 교육을 제공하고 있는 것이다.

특히 이민자들을 위한 이중언어교육을 지원하고 있는 점이 공통적이다. 1990년대 중반부터 북유럽에는 아프리카, 아시아, 동유럽 등에서 다양한 이민자들이 유입되고 있다. 이들 이민자들에 대한 교육적 지원을 아끼지 않고 점은 유념해야 할 부분이라고 생각한다.

## 제 2 절 교육복지법 제정의 필요성

대한민국 헌법은 교육복지의 실현을 위해 교육제도에 관한 기본적인 사항은 국회가 제정하는 법률로 정하게 함으로써 교육을 받을 권리가 행정기관의 부당한 간섭에 의해 침해되지 못하도록 하고 있다. 즉, 학교교육·평생교육 등의 교육제도와 교육제도의 운영에 관한 사항, 교육재정에 관한 사항 그리고 교원의 지위에 관한 사항 등은 법률로 정해야 하는 기본적인 사항이 되는 것이다. 이러한 교육제도의 법률주의에 의해 제정된 주요법률로는 교육기본법, 유아교육법, 초·중등교육법, 고등교육법, 교육공무원법, 사립학교법, 교육세법, 교원지위향상을 위한 특별법, 지방교육 자치에 관한 법률, 학점 인정 등에 관한 법률, 장애인 등에 대한 특수교육법, 영재교육진흥법 등 다양한 법률이 교육제도의 근간을 이루고 있다.

하지만 아직까지 교육복지를 별도로 규율하고 있는 법률은 존재하지 않고 있는 상황이다. 북유럽국가에서는 ‘교육’과 ‘복지’가 별개의 존재가 아니다. 북유럽국가들은 공통적으로 복지제도가 잘 완비되어 있어서 최상의 복지 서비스를 국민들에게 제공하고, 복지서비스의 대상과 범위에 대한 사회 전반의 합의가 이루어진 사회공동체이다. 이러한 사회에서는 교육과 복지가 별도로 작동하는 것이 아니라, 양자가 일체가 되어 기능한다. 높은 조세율과 복지서비스에 대한 국민적 공감대, 중앙정부와 지방정부의 적절한 역할 분담 등도 함께 이루어져 있다.

북유럽국가와 한국은 여러 가지 점에서 차이점이 크다. 아직 우리는 대한민국에 적합한 복지제도가 무엇인지, 복지정책을 어떻게 도출할지에 대해서 국민적 공감대를 형성하지 못하고 있다. 뿐만 아니라 한국과 북유럽국가는 인구규모, 국가와 개인의 경제적 능력에서 현격한 차이가 있을 뿐만 아니라, 사회·문화적 배경도 다르다.

따라서 본 연구가 소개하고 있는 북유럽의 교육복지법제를 모방해 수입하는 것은 현실적으로 가능하지도 않고, 바람직하지도 않다. 그보다는 한국에 필요한 교육복지의 수준과 정도에 대해 치열하게 고민을 해야 한다. 이에 기반해 교육복지를 규율하는 별도의 ‘교육복지법’을 제정하는 것이 필요하다. 그 중 가장 쟁점이 되는 것은 역시 무상교육의 범위를 어떻게 정할지와 소외계층지원교육을 어떻게 설계할 것인지를 이다. 그 과정에서 북유럽의 교육복지법제는 중요한 참고가 될 수 있다.

### 제 3 절 무상교육의 의미와 한계

국가 의무교육의 무상성은 교육복지에서 가장 중요한 문제이다. 그렇기 때문에 최근 한국의 교육계에서 무상 급식, 무상 교육 및 반값 등록금이 가장 큰 논란의 대상이 되었다. 북유럽의 국가들은 무상교육제도를 채택하고 있는데, 이와 같은 제도와 정책이 한국적 현실에 적합한지에 대해선 깊은 고민이 필요하다.

한국의 경우에 교육복지에 관한 개념 및 지향하는 목표가 아직 모호하다. 의무교육의 무상 범위에 대한 법률적 근거가 명확하지 않아서 헌법이 규정한 의무교육의 무상성에 대해 다양한 학설이 제기되고 있고, 이에 따라 무상교육의 범위에 대한 논란이 끊이지 않고 있다. 수업료와 등록금에 한정되는지, 그 외에 급식비·교과서·통학비·기숙사비 등까지 모두 포함되는지에 대해서는 다양한 입장이 대립하고 있는 형국이다.

또한 한국에서는 적어도 국가가 무상의 의무교육책임을 지고 있는 초·중등교육의 영역에서조차 교육의 수요에 맞는 충분한 교육시설이 확보되지 못하고 있다. 따라서 의무교육의 내실을 기할 수 있도록 교육시설을 확충하고, 무상교육의 실시를 어느 정도 범위 내에서 정할지 국민적 공감대를 형성해야 한다. 계층간의 교육격차가 갈수록 확

대되고 있는 우리의 현실을 고려할 때 그 범위는 사회구성원들이 균등한 교육을 받을 권리를 보장받을 수 있는 선에서 결정되어야 할 것이다.

따라서 무상교육의 범위를 어느 범위로 정할지에 관한 사회적 합의를 도출하여 이를 교육복지법에 법제화하는 것이 바람직하다고 본다.

#### 제 4 절 소외계층지원교육의 필요성

북유럽국가들은 국가의 정치체제 및 기본 방향과 관련하여 사회민주주의를 추구하고 있다. 이와 같은 전통에 입각해 모든 국민은 성별, 연령, 인종, 장애, 사회·경제적 배경, 문화적 배경, 성적 취향 등과 상관없이 누구나 동등한 교육을 받을 수 있도록 교육체제가 뒷받침하고 있다.

특히 북유럽의 소외계층지원교육 지원제도와 체계를 주목할 필요가 있다. 북유럽국가들은 공통적으로 장애인, 이민자, 학업중단 학생등과 같은 교육 소외계층을 위한 특별한 조치를 마련하고 있다. 물론 그 이전에 근본적인 교육체제가 균등한 교육을 제공하도록 설계되어 있음은 물론이다.

교육제도와 체제의 완비, 차별을 지양하는 사회적 풍토 등이 맞물리면서 북유럽 국가에서는 소외계층의 학생들이 동등한 교육서비스를 제공받고 있다.

신체적 약점으로 인해 정상적인 교육을 받기 힘든 장애인, 학업능력 부진 또는 주변 여건으로 인해 학업을 중단한 학생들에게 맞춤형 교육을 제공함으로써 그들이 사회 밖으로 소외되지 않도록 배려하고 있는 점은 배워야 할 점이다.

현행 헌법상 교육의 받을 권리는 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받는 것을 공권력에 의해 부당하게 침해받지 않는 것과 능력에 따라 교육을 받을 수 있도록 국가가 적극적으로 배려해 줄 것을 요구할

수 있는 권리이다. 즉, 보다 근본적인 관점에서 교육복지의 실천을 위해서는 교육체제에서의 평등이념의 구현이 요구된다.

또한 한국 사회는 앞으로 인구 구성에 많은 변화가 올 것을 대비해야 한다. 외국인 근로자 대량 유입, 이민자의 증가 등으로 인해 다문화가정이 지속적으로 많아질 수밖에 없는 사회구조의 변화에 대비하기 위해 교육체제의 변화도 불가피하다.

북유럽국가들은 공통적으로 이민자들을 위해 그들의 모국어교육까지 제공하고 있다. 국어교육뿐만 아니라, 모국어교육까지 제공함으로써 이민자들이 북유럽사회에 동화될 수 있는 기회를 부여하고 있는 것이다.

아직 국내의 여건과 현실을 고려했을 때 그와 같은 교육제도가 전면적으로 도입되는 것은 무리일 수 있지만, 향후 한국사회의 변화를 대비하는 차원에서도 이민자 교육을 어떻게 할지에 대한 고민은 필요하다. 이민자들이 한국 사회에 제대로 적응할 수 있도록 교육 여건과 기회를 제공하지 않을 경우 이민자들의 증가는 사회의 불안요소로 남을 수도 있다. 따라서 그들에게 보다 더 많은 교육의 기회를 제공하고, 그들에게 보다 더 적합한 교육방법을 찾을 필요가 있다.

그러므로 장애인, 학업중단자, 이민자 학생 등을 비롯한 사회소외계층의 교육을 지원하기 위해 그 구체적 방법과 범위를 어떻게 설정할지에 대한 법적 근거를 교육복지법에 규정하는 것이 바람직하다.

## 제 5 장 결 론

사교육시장의 팽창으로 인한 학부모들의 교육비 부담 증가는 가계 부담으로 이어지고 있다. 계층간의 교육편차의 심화는 사회의 공정성을 저해하고, 사회통합을 해치는 요인이 된다. 이와 같은 현상이 한국 사회에서 갈수록 심화되고 있다는 것은 한국의 공교육이 제 역할을 하지 못하고 있는 방증이 될 수 있다. 공교육은 모든 사회 구성원에게 일정 수준 이상의 교육의 기회와 여건을 제공하는 것을 목적으로 한다. 그 일정한 수준이 어느 정도인지에 대해서는 사회전체의 합의가 필요할 것이다.

교육복지의 개념을 어떻게 볼지에 대해선 연구진 간에 충분한 토론을 진행했으며, 최근 사회적 문제 및 국내현실을 감안했을 때 교육복지는 결국 무상교육과 소외계층지원교육에 초점을 맞추는 것이 바람직하다고 결론을 내렸다.

교육복지의 개념과 범위를 무상교육과 소외계층지원에 중점을 두어 북유럽의 교육복지 법제를 연구했다. 북유럽국가들은 공통적으로 의무교육 기간인 초·중등학교 교육과정 외에도 고등학교와 대학교 과정에서까지 무상교육을 실시하고 있다. 국공립과 사립, 수업료 부담의 정도에 있어서 어느 정도 차이점은 있었지만 무상교육의 대상 범위가 거의 모든 교육과정에 해당한다는 점은 공통적이라고 할 수 있다.

학교교육에 있어서 복지의 범위를 어떻게 보아야 할지는 국가전체의 프레임 속에서 검토해야 할 것이다. 보편적 복지와 선별적 복지 중의 선택은 정치적 패러다임에서 접근할 문제가 아니다.

교육복지의 관점에서 봤을 때, 교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성과 대학의 자율성이 확립되기 위해서는 교육환경이 정치적인 논쟁로부터 해방되어야 할 것이다. 무분별한 정치적 공세로부터 교육환경

을 지키는 것이야말로 교육의 기능과 목적을 달성하고 교육복지를 이룩하는 데 절대적으로 필요하기 때문이다.

보편적 복지가 필요한 부분과 선별적 복지가 필요한 부분이 함께 존재할 수 있다는 점도 고려해야 한다. 한쪽은 틀렸다는 식의 접근방식은 사회구성원들이 공감할 수 있는 결론을 내는 데 장애요인으로 작용한다.

교육복지라는 것은 결국 예산과 밀접한 연관이 있는 국가적 과제라는 점을 염두에 두어야 한다. 교육예산은 한정되어 있기 때문에 무상교육이 확대될 경우에는 교육예산이 더욱 요긴하게 쓰여야 할 분야에 투입되지 못하는 부작용이 발생할 가능성이 높다. 반면에 무상교육이 반드시 필요한 부분도 있을 수 있다. 이러한 부분에 대한 사회적 합의를 도출하는 과정이 제대로 작동하지 못하고 있는 것이 작금의 심각한 문제이다. 가령, 무상교육과 관련해 지난 몇 년 동안 한국 사회에서 첨예한 대립이 벌어졌던 사안은 무상급식이다. 일부 정치인들의 정략적인 판단으로 인해 정쟁의 대상이 되면서, 아직까지 난항을 거듭하고 있다.

한편, 북유럽국가들의 소외계층 교육을 강화하고 있는 점은 눈여겨볼 필요가 있다. 또한 북유럽국가들은 소외계층지원에 대한 다양한 방법을 강구하고 있었다. 장애인, 학업중단학생, 이민자 등 학교교육에서 소외될 수 있는 학생에 대한 지원책이 다양했다. 특히 이민자들에게 이중언어교육을 제공하고 있는 점은 주목할 만하다. 사회공동체의 유지를 위한 그들만의 전략이라고 생각한다. 특히 다문화 가정이 확대되고 있는 한국적 현실을 감안할 때, 이민자들에 대한 다양한 교육적 지원을 하고 있는 북유럽 국가들의 교육복지정책은 참고할 필요가 있다.

북유럽식 모델에 바탕한 보편적 복지가 한국에 적합한지에 대해서는 끊임없는 문제의식을 가져야 할 것이다. 교육복지는 여야 정쟁의

대상이 아니기 때문에, 정치적 아젠다로 한정해서 볼 문제가 아니라고 판단한다. 이는 교육격차의 확대에 따라 사회적 불평등이 심화되고 있는 현상을 어떻게 해결할지에 관한 고민이라고 본다.

## 참고 문헌

- 김경애 외, 「해외교육복지정책 연구」, 한국교육개발원, 2012.
- 김양분/양수경, 「사교육비 추이와 규모 예측」, 한국교육개발원, 2011.
- 김정원/이은미/하봉운/이광현, 「교육복지정책의 효과적 추진을 위한 법·제도 마련 연구」, 한국교육개발원, 2008.
- 김정현, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -핀란드-」, 한국법제연구원, 2013.
- 金哲洙, 「憲法學概論」서울: 博英社, 2012.
- 노기호, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -스웨덴-」, 한국법제연구원, 2013.
- 류방란 외, 「교육복지 제도화 방안 연구」, 한국교육개발원, 2011.
- 류방란/김경애, 「교육형평성 실현을 위한 교육복지 정책 방안」, 한국교육개발원, 2011.
- 成樂寅, 「憲法學」서울: 法文社, 2010.
- 안병영·김인희, 「교육복지정책론」, 다산출판사, 2009.
- 윤성현, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -덴마크-」, 한국법제연구원, 2013.
- 이상윤, 「교육격차해소를 위한 법제개선방안연구」, 한국법제연구원, 2010.
- 이세정 외, 「EU 교육법제에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2007.
- 이덕난, 「북유럽의 교육복지 법제에 관한 비교법적 연구 -노르웨이-」, 한국법제연구원, 2013.

참 고 문 헌

이혜영 외, 「교육복지에 관한 법제 연구」, 한국교육개발원, 2006.

이혜영 외, 「교육복지 통합적 지원체제 구축 방안 연구」, 한국교육  
개발원, 2011.

장덕호 외, 「미래 지향적 교육복지 정책의 방향과 과제」, 한국교육  
개발원, 2012.

鄭宗燮, 「憲法學原論」 서울: 博英社, 2013.