

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

장민선



입법평가 연구 14-17-⑦

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가

장 민 선

**「재외국민의 교육지원 등에 관한
법률」에 대한 사후적 입법평가**
Ex-Post Evaluation of Act on Supporting
Education of Korean Nationals Abroad

연구자 : 장민선(부연구위원)
Jang, Min-Sun

2014. 11. 30.

요약문

I. 배경 및 목적

- 재외국민 선거권 인정으로 인해 재외국민의 기본권 보장에 대한 요구 또한 증대될 것이라는 점에서 재외국민의 교육을 받을 권리에 대한 고찰이 필요함
- 헌법 제2조제1항에 따라 재외국민은 법적 지위를 보장받으며, 재외국민등록법, 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 및 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률이 제정되어 있음
- 재외국민은 대한민국 국민으로서 국민 교육의 일부로서 이루어져야 한다는 점에서, 적절한 교육 내용 수준 및 지원의 정도를 확정하는 것이 중요하며, 국내교육과의 형평성 및 해당 외국의 교육제도와와의 조화를 고려해야 함
- 본 연구는 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」이 제정, 시행된 지 6년이 경과한 지금, 제정 및 개정 당시의 입법 목적을 효과적으로 달성하고 있는지에 대한 평가를 통해 효과적인 입법 대안을 도출하는 것을 목적으로 함

II. 주요 내용

- 제2장에서는 우선, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률의 기초 분석으로서, 법률 제·개정과정에서 논의되었던 여러 가지 법적 쟁점을 법제처 심사자료, 국회 교육위원회 자료 등을 토대로 살펴봄

- 다음으로 동법의 체계성 분석의 차원에서 재외국민 관련 법률, 교육 관련 법률들과 동법의 관계에 대해 고찰함으로써 법체계상 문제점이 없는지 도출함
 - 동법은 재외국민을 그 대상으로 하고 있으나, 재외국민등록법에 따른 등록 여부를 불문하고 지원하고 있으며, 재외동포에 속하는 외국국적동포까지도 지원 대상에 포함시키고 있음
 - 동법은 교육기본법의 규정에 근거하여 재외국민에 대한 교육을 실시하는 것이고, 한국학교에서는 초·중등교육법에 따른 교육을 실시하고 있다는 점에서 국내 교육과 연계되어 있음
 - 재외 한국어 교육에 관해서는 국내외에 한국어 보급에 관해서 국어기본법이 규율하고 있기 때문에, 이에 따른 한국어보급 및 한국어교재개발, 한국어교사양성 등의 사업이 추진되고 있다는 점에서 부처간 기능의 중첩이 발생하고 있음

- 동법의 효과성 분석을 위해서는 재외국민 교육지원의 효과성을 제고하는데 필요한 교육지원 행정체계의 정비, 교육과정의 자율적 편성, 교육재정 확충, 교원 처우 개선 등 세 가지 점을 중심으로 실태자료와 함께 살펴봄

- 재외국민에 대한 교육 지원에 관해서 동법 외에도 재외동포재단법, 국어기본법 등이 적용됨에 따라, 재외 한국어교육에 관해 소관부처 및 기관이 다기화되고 있는 실정임. 따라서 교육내용 및 교육 실시에 있어서 혼란이 발생할 수 있기 때문에 이를 단일화하거나 업무의 조정이 필요함
- 교육과정의 자율적 편성에 관해서는 국내 교육과정을 원칙적으로 적용하는 것은 합리적이나, 교육의 질을 제고하기 위해서는 교육의 내실화를 기해야 하고, 교육과정 편성의 자율성의 범위를 확대할 필요가 있음
- 교육재정의 확충에 관해서는 교육재정의 안정적 확보와 공정한 배분이 교육의 질을 결정하는데 중요한 문제이나, 현재 교육지원 예산이 여전히 부족하며, 지역별 격차도 발생하고 있는 실정임
- 우수한 교원 확보를 위해서는 교원의 처우를 개선해야 함에도 불구하고, 낮은 임금 및 열악한 근무환경으로 인해 현지 근무를 기피하고 있으며, 법률에는 교원의 처우에 관해서는 학교법인의 정관에 따른다고만 규정되어 있어서 문제가 있음
- 제3장에서는 이상의 문제점 인식을 바탕으로 교육지원 행정체계, 교육과정의 자율적 편성, 교육재정의 확충, 교원 처우 개선 등에 관해 법률의 개정방향과 함께 개정안을 제시함
- 제4장에서는 이상의 논의를 정리하고, 향후 법률 개정의 방향에 대해 최종 제언을 하면서, 동 연구의 한계와 함께 후속 연구의 가능성을 언급함

Ⅲ. 기대효과

- 재외국민 교육지원 정책의 효과성을 제고하기 위한 개선방안의 참고자료를 제공함
- 재외국민 교육지원에 관한 법률 및 관련 법률의 개정을 위한 입법 기초자료를 제공함

▶▶ 주제어 : 재외국민, 재외동포, 한국학교, 한글학교, 교육을 받을 권리, 교육과정

Abstract

I . Background and Purpose

- According to the constitutional court's case of confirming Korean Nationals Abroad's voting right, it is necessary to examine their right to education under the Constitution.
- Korean Nationals Abroad is guaranteed to have legal status under the Constitution and some legislations have been made for their status, such as Act on Registration of Korean Nationals Abroad and Act on Immigration and Legal Status of Overseas Korean.
- As education for Korean Nationals Abroad have to be the same level as those of us, due level of contents and support, equality in education service and conformity to current foreign education system are the important considerations for making and executing educational policy for them.
- This study is aimed to suggesting effective alternatives of the existing Act through ex-post evaluation for the purpose of guaranteeing their constitutional right to education.

II. Main Content

- In Chapter 2, first of all, as the basic analysis of the Act, legislating purpose and legal issues of the Act have to be considered using the materials regarding enacting and amending process and review of MOLEG and National Assembly.
- Next, systematic conformity of the Act to the other acts should be examined through review of related acts. Policies for Korean nationals abroad are proved to be overlapped to those of Overseas Koreans.
- Besides, the effectiveness of the Act is needed to be considered as the following parts.
 - First, as to supporting education of Korean Nationals Abroad, Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Culture, Sports, Tourism as well as Ministry of Education have been involved, which causes confusion in managing and executing related policies.
 - Second, as to organizing the curriculum, the principle of applying domestic curriculum is rational choice, but reinforcing and enlarging the autonomy in organizing should be realized for the higher quality of education.
 - Third, stable educational finance and its fair distribution are the most important factors in deciding the quality of education, but the budget has been still insufficient and the gap by regions has been happened.

- Fourth, though improving treatment of teachers should be realized for securing excellent teachers, they have experienced low level of salary and poor working environment.
- In Chapter 3, based on these understandings, I suggest the improvements and alternatives for the Act in supporting administrative system, organizing curriculum, enlarging educational finance, and upgrading teacher's treatment.
- Chapter 4 presents summary of this study and final suggestion about amendments and the limit of this study.

III. Expectations

- It is expected to contribute to advance rights and interests of Korean Nationals Abroad by improving current supporting system for their education.
- This report is expected to provide basic research materials in order to discover the sectoral legal improvement challenges associated with guaranteeing Korean Nationals Abroad's right to education.

▶▶ Key Words : Korean Nationals Abroad, Overseas Koreans, Korean School, Korean Language School, Right to Education, Curriculum

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가 개요	13
제 1 절 입법평가의 배경	13
제 2 절 입법평가의 대상 및 범위	14
제 3 절 입법평가 방법론	15
제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가	17
제 1 절 기초 분석	17
I. 입법 목적 및 배경 분석	17
II. 검토의견서 분석	29
III. 발의된 개정법률안의 검토	41
제 2 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 체계성 분석	47
I. 재외국민 관련	47
II. 교육 관련	50
제 3 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 효과성 분석	54
I. 교육지원 행정체계의 측면	54

II. 교육과정의 측면	59
III. 교육 재정의 측면	69
IV. 교원 수급의 측면	77
제 4 절 평가결과 소결	84
제 3 장 입법대안 검토	87
제 1 절 법률 개정의 방향	87
제 2 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 개정안	90
제 4 장 결 론	93
참 고 문 헌	97

제 1 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가 개요

제 1 절 입법평가의 배경

재외국민은 외국에 거주하고 있는 대한민국 국민을 말한다. 이들도 대한민국 국적을 가진 ‘국민’에 해당하기 때문에 헌법상 보장된 다양한 기본권의 주체가 된다. 특히 2007년 헌법재판소의 결정¹⁾으로 인해 그동안 부인되어 왔던 재외국민의 선거권이 인정됨으로써 지난 대통령 선거부터 재외 선거가 실시되고 있다. 이에 따라 앞으로 재외국민의 기본권 보장에 대한 요구 또한 증대될 것으로 보인다. 그러한 점에서 헌법 제31조의 교육을 받을 권리도 재외국민의 기본권 주체성이 인정될 수 있다고 할 것이다.

한편, 헌법에 따르면 ‘국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다’²⁾ 이에 따라 「재외국민 등록법」 및 「재외동포의 출입국 및 법적지위에 관한 법률」 등이 제정됨으로써 재외국민은 그 법적 지위를 보장받고 있다. 또한 재외국민에 대한 학교교육 및 평생교육을 지원하기 위해서 재외 한국학교 등 재외교육기관의 설립 및 운영 등의 사항에 관해 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」이 제정되어 시행되고 있다. 재외국민의 교육은 재외동포 교육의 일환으로 실시되는 것으로서, 전세계 170여개국에 거주하고 있는 약 700만 명의 재외동포들은 우리나라의 글로벌 인적 자원으로서 모국의 경제 활성화, 문화의 전파 및 세계화에 기여할 것이라는 측면에서 이들에 대한 교육은 국가적으로 중요한 의미를 갖는다. 특히 재외국민은 대한민국 국민으로서 일시 체류 또는 영구 정착인 경우를 불문하고 국

1) 공직선거및선거부정방지법 제15조 제2항 등 위헌확인 등(헌재 2007. 6. 28. 선고 2004헌마644, 2005헌마360(병합) 전원재판부) 등

2) 헌법 제2조제2항 참조.

민 교육의 일부로서 이루어져야 한다는 점에서, 적절한 교육 내용 수준 및 지원의 정도를 확정하는 것이 중요한 문제이다. 이것은 국내 교육과의 형평성을 고려해야 하는 동시에 해당 국가의 교육 제도와의 조화를 고려하여 교육과정 등 운영상의 자율성, 탄력성을 확보해야 한다는 점에서 상당히 어려운 문제이다.

재외국민의 교육을 담당하는 재외 한국학교 등 교육기관의 수 및 교원의 수가 점차 증가하고 있는 현실에 비추어³⁾, 재외국민 교육이 그 목적을 제대로 달성하기 위해서는 교육에 충분한 시설이나 우수한 교사 확보, 학교 운영을 뒷받침하기 위한 재정 확충 등 효과적인 지원이 이루어져야 할 것이다. 또한, 재외국민에 대한 한국어 교육 등을 지원하는 부처가 외교부, 교육부, 문화체육관광부 등으로 나누어져 있어서 정책 수립 및 집행에 중복 발생 등 애로사항이 발생하고 있다. 따라서, 재외 한국어 교육에 관해 규정하고 있는 타 법령과의 체계성 분석이 요구된다. 이러한 점에서 재외국민 교육지원의 기본법인 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」이 제정, 시행된 지 6년이 경과한 지금, 제정 및 개정 당시의 입법목적은 효과적으로 달성하고 있는지에 대한 평가가 필요하다. 이를 통해 효과적인 입법 대안을 도출하는 것을 본 연구의 목적으로 삼는다.

제 2 절 입법평가의 대상 및 범위

본 연구에서 입법평가의 대상이 되는 것은 재외국민의 학교교육 및 평생교육을 지원하기 위하여 2007년에 제정되고 2008년에 한차례 개정

3) 재외국민 자녀의 교육을 담당하는 재외한국학교의 학생수 및 전임교원 수는 꾸준히 증가하고 있음

- 교육부가 최근 발표한 2014년 재외한국학교 현황에 따르면, 해외에 설치된 재외 한국학교는 15개국 31개교로 12,322명이 재학하고 있으며(←2009년, 15개국, 30개교, 10,965명), 전임교원수도 2009년 964명에서 2014년 1204명으로 증가함
- 재외한국학교의 경쟁력 강화를 위해 한국학교 관련 예산을 2009년 272억여원에서 2013년 468억여원으로 대폭 확대하였음

된 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률(이하 ‘재외국민교육지원법’이라 한다)」이다. 동 법률의 전체 조문을 대상으로 하되, 동법의 효과성과 관련하여 검토가 필요한 교육과정, 교육 재정, 교원의 수급 등에 관한 규정을 중심으로 평가하였다. 그리고 동 법률의 내용을 파악하는데 필요한 범위 내에서 동법 시행령과 시행규칙도 평가의 대상으로 하였다.

제 3 절 입법평가 방법론

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 입법평가를 위해서 본 연구에서 채택한 방법론은 주로 입법 자료를 활용한 기초 분석과 규범적 분석이다. 즉, 국회 및 법제처의 법안 심사 및 검토 자료를 통해 동법의 제·개정 경과 및 주요 내용을 분석한 것을 기초로 하여, 타법과의 체계정합성 및 효과성 분석을 통해 동법이 입법목적 달성에 적합한지 여부와 입법 대안을 도출할 것이다.

이를 위해 제2장에서는 우선 동법에 대한 기초분석으로서 입법목적과 입법배경, 그리고 동법의 제·개정 과정에서 이루어진 국회 및 법제처의 검토의견서 및 규제영향분석서의 내용을 분석, 검토할 것이다. 이를 통해 동법의 주요 내용과 쟁점이 도출될 수 있을 것이다. 다음으로는 동법에 대한 규범적 분석을 통해 타법과의 체계정합성을 검토할 것이다. 재외국민의 보호 또는 지원에 관한 타 법령(재외국민등록법, 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 등)과 교육 관련 타 법령(교육기본법, 초·중등교육법, 국어기본법 등)과의 관계를 살펴볼 것이다. 그리고 나서, 동법의 주요 쟁점들을 중심으로 그것이 제·개정 당시의 입법 목적을 효과적으로 달성하고 있는지에 관해 살펴볼 것이다. 선행 연구 및 각종 보도자료를 통해서 동법의 주요 쟁점으로 i) 교육과정, ii) 교육 재정, iii) 교원의 수급 iv) 행정지원 체계 등을 도출하여, 이 세 가지를 중심으로 그 효과성을 분석할 것이다.

제 1 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가 개요

이상의 기초분석과 추가분석의 결과를 통해서 제3장에서는 동법의 개정안을 제시하고 대안별로 검토하고, 마지막 제4장에서는 동법의 입법목적 달성을 위해 효과적인 최종 입법대안을 제시하는 것으로 보고서를 마무리하고자 한다.

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

제 1 절 기초 분석

I. 입법 목적 및 배경 분석

1. 제·개정 경과

재외국민교육지원법의 입법 목적을 살펴보기 위해서는 우선 동법의 제·개정 경과를 살펴볼 필요가 있다.

1) 「재외국민의 교육에 관한 규정」의 제정

해방 이후 1960년대 초까지 재외국민에 대한 체계적인 지원이 이루어지지 못하였고 재일교포 등을 중심으로 하는 교육지원과 지도가 이루어지는 정도였다. 당시 정부는 재외국민에 대한 북한의 영향력을 약화시키고 재외국민에 대한 한국인 정체성 교육의 필요성을 인식함에 따라 재외국민에 대한 교육이 실시되었다.⁴⁾ 1970년대 이후부터 기존의 재외국민 뿐만 아니라 급증한 이민자와 해외 파견 자녀를 대상으로 하는 교육의 필요성이 증대됨에 따라 재외국민 교육은 그 양상이 변화하게 되었다. 즉, 이민자들에게는 현지 적응에 필요한 교육지원과 함께 한국인으로서의 정체성 교육이 요구되었고, 일시적 해외 체류자의 자녀에 대해서는 현지 적응 교육과 함께 귀국 후 적응 교육이 요구되었다.⁵⁾ 이러한 추세를 반영하여 재외국민의 교육에 관한 내용이 1976. 12. 31. 구 교육법 제162조의2⁶⁾에서 최초로 규정되었다. 이

4) 최광만, 재외국민교육에 관한 규정 해설, 국가기록원 홈페이지(<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=003298>)

5) 최광만, 앞의 글

6) 구 교육법(법률 제2980호, 1976.12.31. 일부개정) 제162조의2(재외국민의 교육) ① 국

에 의하면 국가는 외국에 거주하는 국민에게 필요한 학교교육 또는 사회교육을 실시하기 위하여 적절한 교육시책을 강구하도록 되어 있고, 이에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 함에 따라 1977. 2. 28. 대통령령 제8461호로서 「재외국민의 교육에 관한 규정」이 제정되었다.

동 규정은 외국에 거주하는 국민(재외국민)에게 학교교육 또는 사회교육을 실시하기 위하여 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하고(영 제1조), 재외국민 교육담당기관을 ‘재외국민교육기관’과 ‘재외국민교육단체’로 나누어 규율하며(영 제2조), 이들 교육기관에 대한 지휘·감독의 주체는 재외공관장이 된다고 규정하고 있다(영 제3조). 또한 외국에 학교를 설립하고자 하는 자는 문교부장관으로부터 인가를 받아야 하고(영 제9조), 재외국민에 대한 사회교육을 담당하게 하기 위해 교육원을 설립할 수 있고(영 제10조), 학교와 교육원 외에 재외국민 교육기관 및 단체는 재외공관장에게 등록하도록 하며(영 제11조), 문교부장관이 필요하다고 인정할 때에는 교육기관 설립에 소요되는 경비를 전부 또는 일부 보조할 수 있고(영 제14조), 교육공무원 파견(영 제16조)과 교과서 등 공급(영 제21조)이 가능하며, 필요한 경우에는 재외국민에 우리나라 국민이었던 자로서 외국의 국적을 취득한 자 및 그 직계비속을 포함시킬 수 있다는 특례를 규정(영 제23조)하고 있다.

동 규정의 제정으로 재외 교육기관의 설립, 교육공무원의 파견, 예산 지원, 교재 공급 등 각종 지원 사업 추진을 위한 법적 기반이 마련되었으나, 2007년 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」이 제정되면서 동 규정은 폐지되었다.

가는 외국에 거주하는 국민에게 필요한 학교교육 또는 사회교육을 실시하기 위하여 적절한 교육시책을 강구하여야 한다.

② 제1항의 재외국민교육시책에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 해당 내용은 교육법이 폐지되면서 1997년에 제정된 교육기본법 제29조에 다시 규정되었으나, 재외국민의 교육에 관한 규정의 근거는 누락되었다.

2) 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 제정

재외동포를 포함한 600만 여명의 교육을 총괄하는 외국에서의 교육기관의 설립, 운영, 지원 등에 관한 사항을 법률적 근거 없이 대통령령으로 정하여 시행함으로써 법적 정당성이 미약하다는 논의가 있어 옴에 따라, 이를 법률로 규정하여 법적 근거 및 타당성을 확보하고 재외 한국학교를 설립, 경영하는 학교법인 등과 학교의 관리 운영, 지도감독 등을 법률에 명확히 규정하여 정부 지원을 강화하고, 한국학교의 설립, 운영 주체의 책임성을 높이기 위해서 2007년 1월 3일 법률 제8164호로 「재외국민의 교육지원에 관한 법률」이 제정되었다.⁷⁾

동법은 총 6개 장, 총 42개조로 구성되어 있다.

구 분	조문 및 제목
제1장 총칙	제 1 조(목적) 제 2 조(정의) 제 3 조(국가의 책무) 제 4 조(다른 법률과의관계)
제2장 한국학교와 학교법인	제 1 절 한국학교와 학교법인의 승인등 제 5 조(한국학교의 설립등) 제 6 조(설립승인의 취소) 제 7 조(운영승인의 취소)
	제 2 절 한국학교의 운영 제 8 조(교육과정) 제 9 조(학력의 인정) 제 10 조(수업료등) 제 11 조(학교운영위원회) 제 12 조(유치원의 병설)
	제 3 절 학교법인의 운영 제 13 조(정관의 변경) 제 14 조(임원 및 임원 선임의 제한등) 제 15 조(임원의 승인등)

7) 정세희, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안 심사경과 및 해설, 월간 법제(2006. 1), 법제처, 126쪽.

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

구 분	조문 및 제목
	제16조(이사회기능) 제17조(사무기구및직원) 제18조(재산관리) 제19조(회계관리기준) 제20조(준용규정) 제4절 한국학교의교원및직원 제21조(교원과직원의임면) 제22조(학교장의직무) 제23조(교원의자격) 제24조(계약제·기간제교원및직원) 제25조(교원등의연수) 제26조(징계) 제27조(교원및직원의보수·복무등)
제3장 한국교육원	제28조(한국교육원의설치등) 제29조(교육원의기능)
제4장 재외교육기관 등에 대한 지원	제30조(재외교육기관등의등록) 제31조(국고지원) 제32조(보고·조사등) 제33조(국고지원의중지) 제34조(외국교육기관등에대한지원) 제35조(교과서등의제작·보급)
제5장 보칙	제36조(재외국민의국내교육) 제37조(장학금의지급) 제38조(재외국민의교육지원에관한특례) 제39조(지도·감독) 제40조(소재국법령과의관계) 제41조(권한의 위탁)
제6장 벌칙	제42조(벌칙)

동법의 주요 내용은 다음과 같다.⁸⁾

첫째, 동법은 재외국민에게 국내 교육과정에 준하는 학교교육 및 평생교육을 실시하기 위하여 필요한 한국학교 등 재외교육기관과 재외

8) 재외국민의 교육지원에 관한 법률 제정 이유 참조, 국가법령정보센터 홈페이지 (<http://www.law.go.kr>)

교육단체의 설립·운영 및 지원 등에 관하여 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.⁹⁾

둘째, 한국학교의 설립, 운영 주체에 관한 제한이 없어서 한국학교의 운영 및 지도, 감독에 어려움이 있었던 문제점을 개선하기 위해서 한국학교의 설립 주체에 관해 명확히 규정하였다.¹⁰⁾

셋째, 한국학교의 교육과정에 대한 기준이 없고, 한국학교 교육과정을 이수한 자가 대한민국 학교를 졸업한 자와 동등한 학력을 인정받기 위해 별도로 지정을 받던 번거로움을 해소하고자 한국학교의 교육과정 및 학력 인정에 관해 규정하였다.¹¹⁾

넷째, 한국학교의 교원 및 직원 채용상의 애로사항을 해소하기 위해 한국학교에 근무하는 교원 및 직원의 임면과 교원의 자격기준을 정하였다.¹²⁾

다섯째, 한국학교 및 한국교육원 등에 대한 지원 근거를 법률에 명시하고, 지원의 효과를 높이기 위하여 한국학교 및 한국교육원에 대한 관리·감독 등 사후관리의 근거를 명시하였다.¹³⁾

<「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 주요 내용>

내 용	규 정	해 설
한국학교의 설립	제 5 조(한국학교의 설립 등) ① 한국학교를 설립·운영하고자 하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인 또는 단체로서 제2항 및 제3항의 규정에 따라 교육부장관의 승인(이하 “설립 승인”이라 한다)을 얻어야 한다.	외국에서 한국학교를 설립할 수 있는 자를 한국학교가 소재한 국가의 법령에 따라 초·중·등학교에 준하는

9) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제1조 참조.
 10) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제5조 참조.
 11) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제8-9조 참조.
 12) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제21,23조 참조.
 13) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제31-33조 참조.

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

내 용	규 정	해 설
	<p>1. 한국학교가 소재할 국가(이하 “소재 예정국”이라 한다)의 법령에 따라 「초·중등교육법」 제2조의 규정에 따른 학교에 준하는 학교를 설립할 수 있는 법인 또는 단체</p> <p>2. 대한민국의 법률에 따른 법인 또는 단체</p> <p>② 제1항의 규정에 따른 설립승인을 얻고자 하는 법인 또는 단체는 다음 각 호의 사항을 기재한 정관(단체의 경우에는 그 운영규정을 말한다. 이하 같다)과 한국학교의 설립에 필요한 재산 목록 및 한국학교 설립계획서를 작성하여 소재예정국을 관할하는 대한민국 재외공관의 장(이하 “공관장”이라 한다)을 거쳐 교육부장관에게 설립승인을 신청하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지 4. 설립·운영하고자 하는 한국학교의 명칭 및 소재지 5. 자산 및 회계에 관한 사항 6. 임원의 수 및 그 임면에 관한 사항 7. 이사회에 관한 사항 8. 정관의 변경에 관한 사항 9. 해산에 관한 사항 10. 사무기구 및 직원에 관한 사항 11. 한국학교의 교원 및 직원의 보수와 복무, 신분보장 및 징계 등에 관한 사항 12. 그 밖에 법인 또는 단체와 한국학교의 운영에 필요한 사항 <p>③ 제2항의 규정에 따라 설립승인의 신청을 받은 교육부장관은 한국학교의</p>	<p>학교를 설립할 수 있는 법인 또는 단체와 대한민국의 법률에 의하여 설립된 법인 또는 단체로서 교육부장관의 승인을 법인 또는 단체로 한정함</p>

내 용	규 정	해 설
	<p>설립 필요성, 제2항의 규정에 따라 제출된 정관·재산목록 및 한국학교 설립계획서의 타당성 등을 심사하여 승인 여부를 결정한 후 공관장을 거쳐 설립승인을 신청한 법인 또는 단체에게 이를 통지하여야 한다.</p> <p>④ 제3항의 규정에 따라 설립승인을 얻은 법인 또는 단체(이하 “학교법인”이라 한다)가 한국학교를 운영하고자 하는 경우에는 교육부장관의 승인(이하 “운영승인”이라 한다)을 얻어야 한다. 이미 설립·운영 중인 한국학교에 상급 또는 하급 학교의 교육과정을 신설하고자 하는 경우에도 같다.</p> <p>⑤ 제4항의 규정에 따라 운영승인을 얻고자 하는 학교법인은 한국학교의 운영에 필요한 시설·학칙·운영계획서 및 재원조달계획서 등을 갖추어 공관장을 거쳐 교육부장관에게 운영승인을 신청하여야 하고, 운영승인의 신청을 받은 교육부장관은 승인 여부를 결정한 후 공관장을 거쳐 운영승인을 신청한 학교법인에게 이를 통지하여야 한다.</p> <p>⑥ 제2항 내지 제5항의 규정에 따른 설립승인·운영승인의 신청 및 승인 절차, 한국학교의 설립·운영에 필요한 시설기준 등에 관하여 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.</p>	
교육과정	제 8 조(교육과정) ① 한국학교의 교육과정은 「초·중등교육법」 제23조의 규정에 따라 교육부장관이 정하는 교육과정에 준하여 편성하여야 한다.	한국학교의 교육과정은 「초·중등교육법」에 따라 교육부장관이 정하는

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

내 용	규 정	해 설
	<p>② 제1항의 규정에 불구하고 한국학교는 교육부령이 정하는 바에 따라 소재국의 특수성을 고려하여 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있다.</p>	<p>교육과정에 준하여 편성하도록 하되 교육부장관이 정하는 바에 따라 교육과정·교과내용을 일부 변경할 수 있도록 함</p>
<p>학력의 인정</p>	<p>제 9 조(학력의 인정) 한국학교의 교육과정을 이수한 자는 「초·중등교육법」의 규정에 따른 국내의 초·중등학교에서 해당교육과정을 이수한 자와 동등한 학력을 가진 것으로 본다.</p>	<p>한국학교의 교육과정을 이수한 자는 국내의 초·중등학교에서 이수한 자와 동등한 학력을 인정함</p>
<p>교원과 직원 임면과 자격</p>	<p>제21조(교원과 직원의 임면) ① 한국학교에 학교장 1인을 포함한 교원과 직원을 두되, 학교장은 제14조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 자 중에서 학교법인의 이사회가 선임하고, 학교장을 제외한 교원은 학교장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임면하며, 직원은 학교장의 제청으로 이사장이 임면한다. 다만, 교육부장관이 「국가공무원법」 제32조의4제1항의 규정에 따라 파견한 공무원인 교원 및 직원의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항 본문의 규정에 불구하고 이사장은 학교법인의 정관이 정하는 바에 따라 학교장을 제외한 교원의 임면에 관한 권한을 학교장에게 위임할 수 있다.</p> <p>③ 학교법인은 제1항 본문 및 제2항의 규정에 따라 한국학교의 교원이 임면된</p>	<p>한국학교에는 학교장 1인을 포함한 교원과 직원을 두되 학교장은 학교법인 등의 이사회에서 선임하고, 학교장을 제외한 교원은 학교장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임면하며 직원은 학교장의 제청으로 이사장이 임면하고 교원은 원칙적으로 대한민국 초·중등학교 교원의 자격을 갖춘 자로 하되 한국학교 소재국의 사정에 따라</p>

내 용	규 정	해 설
	<p>경우에는 임면된 날부터 7일 이내에 그 사실을 공관장에게 보고하여야 한다.</p> <p>제23조(교원의 자격) ① 「초·중등교육법」 제21조의 규정은 한국학교의 교원의 자격에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “교장”은 “학교장”으로 본다.</p> <p>② 제1항의 규정에 불구하고 제8조제2항의 규정에 따라 소재국의 특수성을 고려하여 한국학교에 특별히 개설하는 교과목 또는 외국어 교과를 담당하는 교원은 소재국의 교원자격에 관한 법령에 따라 교원자격을 갖춘 자를 임용할 수 있다.</p>	<p>특별히 개설하는 교과목 또는 외국어 교과 담당교원은 소재국 교원자격을 갖춘 자를 임용할 수 있음</p>
국고지원 등	<p>제31조(국고지원) 국가는 재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인에 대하여 예산의 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 경비를 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 한국학교의 설립에 소요되는 경비의 전부 또는 일부 2. 재외교육기관 및 재외교육단체의 운영과 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부 <p>제32조(보고·조사 등) ① 교육부장관은 제31조의 규정에 따라 국고지원을 받은 한국학교·학교법인 및 교육원에 대하여 공관장을 거쳐 그 업무 또는 회계에 관한 보고를 요구하거나 관계공무원으로 하여금 교육의 실시상황 등을 조사하게 하거나 서류·장부 등에 대한 검사·감사를 하게 할 수 있다. 이 경우 학교법인에 대한 보고 요구나 조</p>	<p>국가는 한국학교의 설립경비 및 재외교육기관·재외교육단체의 운영과 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있고 교육부장관은 국고지원을 받은 한국학교 등에 대하여 보고·조사·검사 또는 감사를 할 수 있으며 한국학교 및 학교법인이 보고·조사·검사 또는 감사를 거부하거나 방해한 경</p>

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

내 용	규 정	해 설
	<p>사·검사·감사는 한국학교의 설립 및 운영 등에 관한 부분에 한한다.</p> <p>② 교육부장관은 제1항의 규정에 따른 보고·조사·검사 또는 감사 결과 한국학교·학교법인 및 교육원의 업무처리나 지원된 자금의 사용 등이 부적정하다고 인정하는 때에는 공관장을 거쳐 그 시정을 명하거나 지원된 자금의 반환 등 필요한 조치를 명할 수 있다.</p> <p>제33조(국고지원의 중지) 교육부장관은 제31조의 규정에 따라 지원을 받은 한국학교 및 학교법인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 국고 지원을 중지할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제32조제1항의 규정에 따른 보고·조사·검사 또는 감사를 거부하거나 방해한 경우 2. 제32조제2항의 규정에 따른 시정 명령 또는 자금의 반환 명령 등에 응하지 아니한 경우 	<p>우 업무처리나 지원된 자금의 사용 등이 부적정하여 시정 명령 또는 자금의 반환명령 등에 응하지 않는 경우에는 국고 지원을 중지할 수 있도록 함</p>
<p>교과서 등 제작·보급</p>	<p>제35조(교과서 등의 제작·보급) ① 교육부장관은 재외국민의 교육에 필요한 교과용 도서와 교육용 자료를 편찬·발행하거나 제작할 수 있다.</p> <p>② 교육부장관은 제1항의 규정에 따른 교과용 도서와 교육용 자료 및 「초·중등교육법」 제29조의 규정에 따른 교과용 도서 등을 재외교육기관 및 재외교육단체 등에 무상으로 공급할 수 있다.</p>	<p>재외국민 교육에 필요한 교과용도서 및 교육용 자료를 편찬·제작하여 재외교육기관 및 재외교육단체 등에 무상으로 공급할 수 있도록 하기 위함</p>
<p>재외국민 교육지원 특례</p>	<p>제38조(재외국민의 교육지원에 관한 특례) 교육부장관은 필요하다고 인정하는 경우에는 이 법에서 정하는 재외국민</p>	<p>한국정부가 외국국적을 취득한 재외동포에게 교육</p>

내 용	규 정	해 설
	<p>의 교육지원대상 범위에 한민족(韓民族)으로서 외국의 국적을 취득한 자를 포함할 수 있다. 다만, 그 외국이 이를 허용하지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>지원을 할 경우에 외교적인 문제가 발생할 소지가 있기 때문에 원칙적으로는 재외국민에 한하여 교육지원을 하도록 규정하고, 해당 국가가 교육지원에 동의하는 경우에 한하여 전 재외동포에까지 확대하여 지원할 수 있도록 특례를 둔 것임</p>
<p>지도·감독 주체</p>	<p>제39조(지도·감독) 한국학교와 학교법인 및 교육원은 교육부장관과 공관장의 지도·감독을 받고, 그 밖의 재외교육기관과 재외교육단체는 공관장의 지도·감독을 받는다.</p>	<p>해외에 소재한 재외교육기관과 재외교육단체에 대한 지도·감독권의 행사는 포괄적으로 현지에서 한국정부를 대표하는 외교통상부 소속 재외공관장이 행사하도록 하고 한국학교와 학교법인 및 한국교육원은 교육부장관 소관사항이므로 교육부장관과 공관장 모두 지도·감독권을 행사하도록 한 것임</p>

3) 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 개정

동법은 2007년 제정된 이후로 지금까지 총 3차례 개정되었으나, 일부 개정은 2008년의 1차례(법률 제8913호, 2008.3.21. 일부개정)에 불과하다. 당시 개정의 주요 내용은 한국학교장이 학교운영위원회 위원의 자질과 직무수행능력의 향상을 위하여 연수를 실시할 수 있도록 하고, 국내 초·중등학교와 같이 학교발전기금을 조성·운용함으로써 한국학교의 운영에 도움이 되도록 하는 것이었다.¹⁴⁾

그 이후 정부 및 의회에서 일부개정 법률안이 몇 차례 발의된 적이 있으나¹⁵⁾, 아직 최종적으로 본회의에 상정되지 못하였다.

2. 입법 목적

이상의 입법 경과를 살펴볼 때, 재외국민교육지원법의 입법목적은 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

첫째, 동법은 재외국민에 대한 학교교육 및 평생교육의 필요성 증대에 대응하기 위한 입법이다. 재외국민은 현재 외국에 거주하는 대한민국 국민으로서 이들은 대한민국 국민으로서의 정체성을 유지하면서도 거주국에 잘 적응하여 향후 글로벌 인재로서 발전할 수 있는 잠재성을 가지고 있다. 따라서, 이들이 대한민국 국민으로서의 정체성을 함양하고 그들의 능력을 개발하기 위해서는 학교 교육 및 평생 교육이 이루어질 필요가 있으며, 그것을 지원하는 역할을 모국인 대한민국이 담당해야 하는 것이다. 또한, 재외국민도 대한민국 국민으로서 헌법상 기본권의 주체가 되기 때문에, 헌법 제31조에 보장된 교육을 받을 권리를 보장하는 차원에서도 재외국민에 대한 교육이 이루어져야 한다.

14) 재외국민의 교육지원에 관한 법률 제1차 개정 이유 참조, 국가법령정보센터 홈페이지(<http://www.law.go.kr>)

15) 2008년 제1차 법률 개정 이후 현재까지 정부 발의안은 총 3회 발의되었고, 의원 발의안은 총 8회 발의되었다. 자세한 내용은 다음에서 보기로 한다.

둘째, 동법은 재외국민의 교육을 담당하는 교육기관에 대한 국가적 차원의 지원을 규정하기 위한 입법이다. 현재 재외국민 교육기관으로서 한국학교, 한국교육원, 한글학교 등이 세계 각지에 설립되어 운영되고 있는데, 이들이 담당하는 학교교육 및 한국어교육, 평생교육 등은 자국민으로서의 기본 소양 교육인 동시에 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영에 이바지하게 하는 것을 목적으로 하는 것이다.¹⁶⁾ 이를 위해 동법은 한국학교 등 재외교육기관에 대해 학교설립에 필요한 경비에 대해 국고 보조를 실시하고 있으며, 교과서 등을 제작하여 무상으로 공급하고 있으며, 교원을 파견하여 교육의 질을 제고하는 등 각종 지원을 규정하고 있다.

셋째, 동법은 한편으로는 재외국민 교육기관에 대한 관리, 감독 체계를 설정하는 것을 목적으로 하고 있다. 외국에 한국학교 또는 한글학교가 무분별하게 설립되어 교육의 질이 보장되지 않거나 지원의 효과를 담보할 수 없는 문제를 해결하기 위해, 한국학교의 설립 주체를 명시하고, 교육부 장관의 승인을 받아 설립할 수 있으며, 한국학교와 한국교육원을 제외한 재외국민교육단체는 공관장에게 등록하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 국고지원을 받기 위해서는 학교 설립 및 운영 상황에 대한 보고 및 조사를 실시할 수 있으며, 재외국민 교육기관에 대한 지휘·감독의 주체를 명시하고 있다.

II. 검토의견서 분석

동법 제정안은 2005년 4월 8일 수립되었고, 같은 해 4월 11일~21일에 정부부처 협의를 거쳤고, 입법예고(2005. 4. 30~5. 20)와 해외현지

16) 교육기본법 제 2 조(교육이념) 교육은 홍익인간(弘益人間)의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야(陶冶)하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영(人類共榮)의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

설명회 및 의견수렴(2005. 5. 30)을 거쳤고, 규제 심사(2005. 5. 20~ 7. 13)와 법제처의 심사(2005. 7. 15~10. 20)가 이루어졌다. 국무회의의 의결(2005. 11. 1)을 거쳐 국회에 2005년 11월 7일에 제출되었으며, 국회 교육위원회에 회부 및 의결(2006. 11. 7)을 거쳐 국회 법사위를 통과(2006. 12. 5)한 후 국회본회의에서 최종 통과(2006. 12. 7)되었다. 이로써 동법은 2007. 1. 3 법률 제8164호로 공포되었다.

동법 개정안은 권철현 의원 등 10인이 2007년 10월 2일 발의하였고, 같은 달 4일 국회에 회부되었다. 제269회 국회에서 제8차 교육위원회(2007년 11월 16일)에 상정되어 제안 설명 및 검토보고가 이루어졌고, 2008년 1월 23일 제1차 법안심사위원회에서 원안대로 의결되었고, 제 271회 국회 임시회에서 원안대로 의결되었다.

이하에서는 법제처의 심사와 국회 교육위원회의 심사 내용을 중심으로 살펴보기로 한다.

1. 제정안에 대한 법제처 심사자료 분석

(1) 주요 심사 내용¹⁷⁾

법제처의 심사 과정에서 주로 문제가 되었던 것은 한국학교 법인의 설립 및 운영 승인과 그 취소, 학교법인 등 임원의 승인 및 그 취소에 관한 부분이었다.

1) 한국학교의 설립과정

원안에서는 한국학교를 설립·운영하고자 하는 자는 한국학교가 설립되는 국가의 법령에 의하여 「초·중등교육법」 제2조의 규정에 의한 학교에 준하는 학교를 설립할 수 있는 한국학교법인(이하 “법인”이라 함)이거나 교육인적자원부장관의 승인을 받은 한국학교 운영단체(이하

17) 정세희, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안 심사경과 및 해설, 월간 법제(2006. 1), 법제처, 135-139쪽.

“단체”라 함)이어야 한다고 규정하고 있다.¹⁸⁾ 그리고 법인·단체를 설립하고자 하는 자는 정관 및 한국학교 설립계획을 작성하여 공관장을 거쳐 교육인적자원부장관의 승인을 받아야 한다고 하였으며, 한국학교를 설립하고자 하는 법인·단체는 한국학교의 설립 및 운영에 필요한 시설·설비와 법인·단체의 정관, 학칙, 학교운영계획서, 재원의 조달계획서, 임원의 선임에 관한 서류 등을 갖추어 공관장을 거쳐 교육인적자원부장관의 승인을 받아야 한다고 하였다.¹⁹⁾

그러나, 법제처는 법인 및 단체의 설립 승인과 관련하여, 소재국의 법령에 의하여 학교를 설립할 수 있는 법인 및 단체의 경우 원칙적으로 소재국의 법령에 의하여 설립되어야 하므로, 이 법에 그 설립에 관한 규정을 둘 필요가 없을 뿐만 아니라, 외국 법인이나 단체의 설립에 국내 교육인적자원부장관의 승인을 얻도록 하는 것은 외국법과의 충돌 문제의 발생 가능성을 지적하였다.²⁰⁾ 이에 대하여 교육인적자원부에서는 동 규정의 취지가 법인 또는 단체가 한국학교를 설립할 현실적인 능력을 갖추었는지 여부에 대하여 교육인적자원부장관의 승인을 얻도록 하려는 것이어서 장관의 승인 여부는 법인 또는 단체의 성립 자체와는 무관하다는 의견을 제시하였다.²¹⁾

다음으로, 원안에서 한국학교 법인 설립 승인 외에 별도로 한국학교의 설립 승인을 규정하고 있는 것에 대하여서는 국내의 사립학교와는 달리 외국에 설립하는 한국학교의 경우 설립 단계에서부터 국가의 지원이 필요하므로 먼저 한국학교를 설립하고자 하는 법인 또는 단체를 한국학교를 설립할 수 있는 법인 또는 단체로 승인한 다음 한국학교의 설립에 필요한 지원(학교시설 매입 등)을 하고, 이후 설립승인을 받은 학교법인 등이 한국학교의 설립(한국학교의 시설 확보 등)을 완

18) 정세희, 앞의 글, 135쪽.

19) 정세희, 앞의 글, 135쪽.

20) 정세희, 앞의 글, 135쪽.

21) 정세희, 앞의 글, 135쪽.

료하면 한국학교가 실질적으로 운영될 수 있는 상태에 이르렀는지 여부를 확인한 후 그 운영이 가능하다는 뜻의 승인을 하려는 것이라고 하는 바, 궁극적으로 원안에서 규정하고 있는 한국학교의 설립 승인은 한국학교의 운영에 대한 승인으로 인정된다고 보았다.²²⁾

2) 한국학교의 설립승인 및 운영승인의 취소

원안에서는 학교법인 등의 정관이 정한 해산사유가 발생하거나, 한국학교의 학생 수의 격감 등으로 설립목적의 달성이 불가능한 때, 학교법인 등이 파산한 때 및 다른 학교법인 등에 합병된 때에는 학교법인 등을 해산하도록 하고, 교육인적자원부장관은 학교법인 등의 설립목적 달성이 불가능하거나, 승인 조건을 위반한 때, 학교법인 등이 합병·파산하거나 이사회에서 해산을 의결한 때에는 학교법인 등의 승인을 취소하도록 하였다.²³⁾

학교법인 등의 설립 및 운영을 승인하는 것은 궁극적으로 재외국민의 교육을 지원하기 위하여 학교법인 등의 설립 및 운영에 필요한 경비를 지원하기 위한 실체를 명확하게 하고, 책임성 있는 한국학교의 운영을 꾀하려는데 그 목적이 있으므로 경비 지원이 부당한 것으로 인정된 경우 학교법인 등의 설립 및 운영 승인을 취소하여 경비 지원을 중단할 수 있도록 하려는 목적이 인정된다고 보았다.²⁴⁾

원칙적으로 학교법인 등의 설립은 다른 법률 규정에 의하여 이루어지는 것이고, 단체의 설립도 다른 법률의 규정이나 그 단체 구성원들의 의사에 의하여 이루어지는 것이므로, 원안에서 규정하고 있는 학교법인 등의 설립승인은 학교법인 등의 ‘설립’을 의미하는 것이 아니라 학교법인 등이 한국학교를 설립하여 ‘운영할 수 있는 능력이 있는지’ 여부에 대한 승인을 의미한다고 할 수 있으므로, 동법에서 학교법

22) 정세희, 앞의 글, 136쪽.

23) 정세희, 앞의 글, 137쪽.

24) 정세희, 앞의 글, 137쪽.

인 등의 해산에 관하여 규정할 필요는 없다고 할 것이다.²⁵⁾ 다만, 일정한 경우(한국학교를 설립한 목적을 달성하는 것이 곤란하거나, 학교법인 등의 승인 조건에 위반한 때 등)에 한국학교 설립·운영 자격을 박탈하는 규정을 두는 방안 등을 통해서 원안의 목적을 달성할 수 있을 것으로 보았다.²⁶⁾

3) 학교법인 등 임원의 승인 및 승인 취소

원안에서는 학교법인 등은 정관이 정하는 바에 따라 이사회에서 임원을 선임한 후 공관장의 승인을 받도록 하고, 임원이 직무상 부당행위를 하여 학교법인 등에 손해를 준 경우 등에는 교육인적자원부 장관이 시정요구를 하고 공관장의 의견을 들은 후 당해 임원에 대한 승인을 취소할 수 있도록 하였다.²⁷⁾ 그러나, 이 법에서 학교법인 등의 임원에 대한 선임규정을 두는 것은 법률의 체계에 맞지 않고, 임원의 임면권과 관련하여 임원에 대한 승인은 공관장이 하도록 하고 있는데 반하여 임원의 승인 취소는 교육인적자원부 장관이 하도록 하는 것은 권한의 분배 체계상 맞지 아니하므로 학교법인 등의 임원의 승인 또는 승인 취소를 모두 교육인적자원부 장관의 권한으로 하는 것이 타당하다.²⁸⁾ 다만, 제41조에서 교육인적자원부 장관으로 하여금 이 법에 의한 권한의 일부를 공관장에게 위탁할 수 있도록 하여 실질적으로 학교법인 등의 임원의 승인 및 승인취소에 관한 권한은 공관장이 행사할 수 있도록 하였다.²⁹⁾

이에 대해 법제처는 학교법인 등의 임원은 공관장을 거쳐 교육인적자원부 장관의 승인을 받도록 하고, 학교법인 등의 임원이 한국학교의 설립·운영과 관련하여 부당행위를 하여 학교법인 등 및 한국학교에

25) 정세희, 앞의 글, 137쪽.

26) 정세희, 앞의 글, 137쪽.

27) 정세희, 앞의 글, 138쪽.

28) 정세희, 앞의 글, 139쪽.

29) 정세희, 앞의 글, 139쪽.

손해를 준 경우 등에는 교육인적자원부장관이 시정요구 후 공관장의 의견을 들어 임원에 대한 승인을 취소할 수 있도록 하였다.³⁰⁾

(2) 심사내용의 분석

법제처의 심사 내용은 주로 한국학교의 설립 및 임원의 임면에 관한 것으로서, 원안에서 문제가 있다고 지적된 것은 다음의 세 가지이다. 첫째, 한국학교의 설립에 관해 외국 법인 또는 단체에 대해서도 설립 승인을 받게 하고, 설립 승인 외에 운영 승인까지 받게 하는 것은 국내법과 외국법과의 충돌이 발생할 수 있으며, 지나친 규제라는 점이다. 이에 대해 교육인적자원부의 의견을 수용하여 동 규정의 입법취지는 사실상 한국학교의 설립을 어렵게 하는 것이라기보다는 국고 지원을 위해서 실제로 한국학교를 운영할 수 있는 능력이 있는지 여부를 검토하는 것이라고 해석하였다. 그러나, 법제처와 같이 한국학교의 설립 승인을 한국학교의 운영에 대한 승인이라고 해석할 경우, 법에 운영 승인이 별도로 규정되어 있는 것과 맞지 않는다. 둘째, 원안에서 한국학교의 설립승인 및 운영승인의 취소 사유를 규정한 것에 관하여 ‘설립 승인’의 의미를 한국학교를 설립하여 운영할 능력이 있는지 여부에 대한 승인이라고 보았기 때문에, 학교법인 등의 해산에 관해서 승인 취소 사유로 할 것은 아니라고 보았다. 학교법인 등의 승인 조건에 위반한 때를 취소 사유로 규정하고 있기 때문에, 학교법인 등의 해산은 동 규정에 충분히 포섭가능하다고 본 점은 타당하다. 셋째, 임원의 선임에 대해서는 공관장의 승인을 받도록 하고, 임원이 직무상 부당행위를 하여 학교법인 등에 손해를 입힌 경우에는 교육인적자원부장관이 임원에 대한 승인을 취소할 수 있도록 한 것은 체계상 맞지 않는다는 점이다. 이러한 지적은 타당하며, 학교법인 등의 임원의 선임 승인 및 승인 취소를 모두 교육인적자원부장관의 권한으로하는 내용으로 수정되었다.

30) 정세희, 앞의 글, 139쪽.

2. 국회 교육위원회 심사보고서

(1) 심사의 주요 내용

1) 제정안에 대한 검토

제4차 교육위원회(2006. 9. 25)에서 검토된 내용은 다음과 같다.

① 목 적

현행 재외교육기관 등의 설립·운영·지원 등이 교육기본법 제29조(국제교육) 제2항에 근거하여 「재외국민의 교육에 관한 규정」에 따라 시행되고 있으나, 그 구체적인 사항이 법률에 규정되어 있지 아니하여 한국학교의 설립·운영 및 지원에 어려움이 있어 왔던 바, 별도의 법률에서 그 구체적인 사항을 규정함으로써 재외교육기관 등의 설립·운영 및 지원을 강화하고, 아울러 학교 설립·운영에 감독할 수 있는 제도를 마련하여 그 운영의 투명성과 책임성을 제고하려는데 그 입법 취지가 있다.³¹⁾

② 한국학교의 설립

현행 「재외국민의 교육에 관한 규정」 제9조에 따르면 법인뿐만 아니라 자연인도 한국학교를 설립할 수 있도록 규정하고 있으나, 개인에게 한국학교의 설립승인을 해 줄 경우에는 부실 운영의 우려가 있고, 이 경우에는 설립자금 지원 등 국고의 손실은 물론 교육수요자인 학생의 학습권이 침해될 수도 있어 제정안에서는 자연인을 설립자에서 배제하려는 것이다.³²⁾

31) 국회 교육위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안[정부제출] 검토보고, 2006. 9., 4-5쪽.

32) 국회 교육위원회, 앞의 글, 6쪽.

안 제5조제3항에서는, 교육인적자원부장관이 설립승인 심사시 제2항의 규정에 의하여 제출된 재산목록·학교설립계획서 등을 심사하도록 규정하고 있으나, ‘정관’도 함께 심사하도록 하는 것이 타당하다.³³⁾

③ 교육과정 및 학력 인정

현행 법령에서는 한국학교의 교육과정에 대한 기준이 없고, 한국학교 교육과정을 이수한 자에 대해서 대한민국의 초·중등학교를 졸업한 자와 동등한 학력을 인정받기 위해서는 한국학교가 별도로 교육인적자원부장관의 학력인정 지정을 받도록 되어 있다.³⁴⁾

제정안에서는, 한국학교의 교육과정을 「초·중등교육법」에 의하여 교육인적자원부장관이 정하는 교육과정에 준하여 편성하도록 하되, 동 학교의 교육과정을 이수한 자에 대하여는 별도의 절차 없이 국내의 교육과정을 이수한 자와 동등한 학력인정을 함으로써 한국학교 교육과정의 운영의 내실화를 도모하고 학력인정에 따르는 절차를 간소화하였다.³⁵⁾

안 제9조제2항에서 “...한국학교는 소재국의 사정에 따라 필요한 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있다.”라고 규정하고 있으나, 한국학교가 교육과정 또는 교과내용의 일부를 변경할 수 있는 범위가 불명확하므로 이를 보다 명백히 하여야 할 것이다.³⁶⁾

④ 한국교육원 설치

한국교육원은 일반적으로 동포들을 대상으로 해외에서 한국어, 한국 역사 및 한국문화 등을 보급하는 교육기관으로서의 기능과 해외 유학생의 지도 및 외국인 유학생을 적극적으로 유치하고, 해외 교육정보

33) 국회 교육위원회, 앞의 글, 6쪽.

34) 국회 교육위원회, 앞의 글, 7쪽.

35) 국회 교육위원회, 앞의 글, 8쪽.

36) 국회 교육위원회, 앞의 글, 8쪽.

를 수집하며 한글학교에 대한 교육지원의 활동을 수행하고 있는 것으로 알려져 있다. 그러나, 한국교육원의 기능에 관해 중요한 사항은 법률에서 명확히 규정할 필요가 있다.³⁷⁾

⑤ 재외국민교육기관에 대한 지원

안 제31조(국고지원)에서는, “국가는 재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인 등에 대하여 예산의 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라… 경비를 지원할 수 있다.”라고 규정함으로써 재외교육기관 등에 대한 지원의 법적근거를 마련하고 있다.³⁸⁾

다만, 한글학교 및 재외교육단체 등에 대한 지원은 교육인적자원부와 외교통상부(재외동포재단) 등에서 지원하고 있는 바, 각 기관에서 추진하는 사업의 중복투자를 방지하고 사업추진 효과를 극대화하기 위해서 각 기관별 지원범위에 관한 구체적인 기준을 마련할 필요가 있는 것으로 사료되는 바, 시행과정에서 이에 대한 충분한 검토가 있어야 할 것이다.³⁹⁾

⑥ 보고·조사 등

안 제32조(보고·조사 등)에서는, 교육인적자원부장관은 국고지원을 받은 한국학교·학교법인 등 및 교육원 등에 대하여 그 업무 또는 회계에 관한 보고를 요구하거나 소속 직원으로 하여금 서류·장부 등에 대한 조사·감사를 할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 한국학교 등에 대한 관리·감독에 관한 근거를 둠으로써 한국학교 등의 운영의 투명성과 책임성을 제고하려는데, 그 입법취지가 인정된다.⁴⁰⁾

그러나, 한국학교 등의 회계 관련 서류·장부를 수사기관이 아닌 교육인적자원부 소속 직원이 ‘조사’하도록 하는 것은 적절하지 아니하므

37) 국회 교육위원회, 앞의 글, 9-10쪽.

38) 국회 교육위원회, 앞의 글, 10쪽.

39) 국회 교육위원회, 앞의 글, 10쪽.

40) 국회 교육위원회, 앞의 글, 11쪽.

로 다른 입법례와 같이 이를 ‘검사’로 수정하는 것이 타당하다.⁴¹⁾

2) 제1차 일부개정 법률안에 대한 검토

제8차 교육위원회(2007.11.16)에서 검토된 내용은 다음과 같다.

① 학교운영위원회 위원의 연수제도의 도입

안 제11조(학교운영위원회) 제4항에서는 “학교장은 학교운영위원회 위원의 자질과 직무수행능력의 향상을 위한 연수를 실시할 수 있다.”라고 규정하고 있다.⁴²⁾

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 제11조제2항 각호의 규정에 의하면, 학교운영위원회는 학교현장 및 학칙의 제·개정에 관한 사항, 학교의 예산안 및 결산에 관한 사항, 학교교육과정의 운영방법에 관한 사항 등을 심의하고 있는바, 인적 구성이 다양한 학교운영위원회가 심의·자문을 전문적·효율적으로 수행하기 위해서는 학교운영위원의 학교 운영과 교육에 대한 전반적인 이해가 필요하다.⁴³⁾

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행규칙」(2007.8.14일 시행) 제12조(학교운영위원회의 구성 등) 제2항을 보면, 위원의 구성 비율이 학부모위원 40/100~50/100, 교원위원 30/100~40/100, 지역위원 10/100~30/100로 학부모위원이 가장 많은 비율을 차지하고 있다.⁴⁴⁾

또한 최근 교육인적자원부가 조사한 바에 의하면, 총 26개 한국학교 중 16개 학교에 학교운영위원회가 구성되어 있으며, 지난 3년간 한국학교 학교운영위원회 위원에 대한 학교운영위 자체연수실적은 2005년 5개 학교 6회 52명, 2006년 8개 학교 9회 75명, 2007년 8개 학교 10회 79명이고 연수내용은 운영위원회의 역할, 회의진행방식, 예결산 관련

41) 국회 교육위원회, 앞의 글, 12쪽.

42) 국회 교육위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안[권철현의원 대표발의] 검토보고, 2007. 11, 2쪽

43) 국회 교육위원회, 앞의 글(각주 36), 2-3쪽.

44) 국회 교육위원회, 앞의 글(각주 36), 3쪽.

등이다. 따라서 학교운영위원의 자질과 직무수행능력 향상을 위한 연수 실시 근거를 마련하려는 개정안의 취지는 타당하다고 보인다.⁴⁵⁾

② 학교발전기금의 조성·운용

안 제11조제5항에서는 “제1항에 따른 학교운영위원회는 학교발전기금을 조성할 수 있고 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항에 대하여 심의·의결한다.”라고 규정하고 있고, 안 제11조제6항에서는 “제5항에 따른 학교발전기금의 조성 및 운용방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 규정하고 있다.⁴⁶⁾

이 개정안은 해외 한국학교 재정의 어려운 실정을 고려하여 현재 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령」에 규정된 학교발전기금을 조성할 수 있는 근거를 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 마련하고 그 구체적인 내용은 동법시행령에서 규정하며, 조성·운용 및 사용에 관한 사항에 대하여 심의·의결권을 학교운영위원회에 부여하려는 것으로 그 취지는 타당하다고 보인다.⁴⁷⁾

국내의 초·중등학교에서의 학교발전기금에 관하여는 「초·중등교육법」 제33조(학교발전기금)에서 학교운영위원회가 학교발전기금을 조성할 수 있고 그 구체적인 내용은 대통령령에서 정하도록 하고 있으며, 동법 제32조(기능)제3항에서는 학교운영위원회가 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항에 대하여 심의·의결하도록 규정하고 있다. 또한 현행 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령」(2007.7.18 일 시행) 제8조제1항에서는 「초·중등교육법」 제33조제1항에 따른 학교발전기금의 조성·운용 및 사용에 관한 사항을 학교운영위원회에서 심의하도록 규정하고 있다.⁴⁸⁾

45) 국회 교육위원회, 앞의 글(각주 36), 3쪽.

46) 국회 교육위원회, 앞의 글(각주 36), 3-4쪽.

47) 국회 교육위원회, 앞의 글(각주 36), 4쪽.

48) 국회 교육위원회, 앞의 글(각주 36), 5쪽.

(2) 심사내용의 분석

우선, 제정법률안에 대한 교육위원회의 심사보고서에서 문제가 된 것은 다음과 같다. 첫째, 한국학교가 소재국의 사정에 따라 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있도록 하는 규정은 그 허용범위가 불명확하다. 둘째, 한글학교 및 한국교육원의 기능이 불명확하며, 한글학교 및 재외교육단체 등에 대한 지원은 교육인적자원부와 외교통상부가 함께 하고 있어서 업무의 중복 등의 문제가 발생할 수 있다. 셋째, 한국학교 등에 대한 국고 지원을 위해 학교법인 등의 회계장부 등을 교육인적자원부 공무원이 조사하도록 하는 것은 타당하지 않다는 점 등이다. 이러한 심사의견을 참고하여 교육위원회는 동법의 수정안을 제시하였다. 수정안의 주요내용은 한국학교가 소재국의 사정에 따라 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있도록 하는 경우 그 허용범위가 명확하지 아니하여 학교가 교육과정 및 교과내용을 자의적으로 해석하여 운용할 수도 있으므로 교육인적자원부령이 정하는 바에 따라 변경하여 편성하도록 하고, 한국학교에 설치하는 학교운영위원회가 임의기구로 되어 있으나 그 기능의 중요성을 감안하여 필수기구로 설치·운영하도록 하며, 이 법 시행 당시 한국학교에 재직 중인 교원 중 이 법에 따른 교원의 자격을 취득하지 아니한 교원에 대하여는 그 계약기간까지는 이 법에 따른 교원자격이 있는 것으로 보도록 경과조치를 두는 한편, 한글학교에 대한 정의 규정을 마련하고, 한국교육원의 기능은 중요한 사항이므로 법률에서 직접 규정하도록 하였다.⁴⁹⁾

다음으로, 개정 법률안은 학교운영위원의 연수 실시 및 학교발전기금의 설치를 그 내용으로 하고 있어서 교육위원회에서는 학교운영위

49) 국회 교육위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안[정부제출] 검토보고, 2006.9., 9-10쪽.

원의 자질과 직무수행능력 향상 및 한국학교의 재정 보충의 측면에서 필요하다고 판단하였다.

Ⅲ. 발의된 개정법률안의 검토

1. 정부 발의안

구 분	주요내용	입법 경과
의안번호 1900771	재외국민에 대한 교육을 담당하는 한국교육원과 우리나라의 문화홍보를 담당하는 문화원을 통합·운영함으로써 국제사회에서의 한국어 보급과 한국문화에 대한 수요 증대에 보다 적극적이고 효율적으로 대응하기 위하여, 한국교육원의 설치 근거와 기능 등을 규정하고 있는 이 법의 관련 규정을 정비하려는 것임.	2012. 7. 20 발의
의안번호 1900899	국민중심 원칙허용 인·허가제도 도입방안에 따라 재외 한국학교 설립승인 신청이 있는 경우에는 법인 또는 단체의 정관 또는 운영 규정, 재산목록 및 설립계획서의 내용이 타당하지 아니한 경우 등을 제외하고는 원칙적으로 승인하게 함으로써 행정청의 자의적인 권한 행사를 방지하고 승인 여부에 대한 국민의 예측가능성을 높이는 한편, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.	2012. 7. 27 발의
의안번호 1903176	가. 한국학교의 외국인 학생 선발(안 제8조의 2 신설) 1) 재외국민인 한국학교 학생이 해당 학교 소재국 생활에 쉽게 적응하고 한국학교의 교육 경쟁력을 높이기 위해서는 재외국민과 한국학교 소재국에 거주하는 외국인이 함께 수학(受學)할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있음.	2012. 12. 31 발의

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

구 분	주요내용	입법 경과
	<p>2) 한국학교의 장은 한국학교 소재국에 거주하는 재외국민과 외국 국적의 한민족(韓民族)을 대상으로 학생을 선발하는 것을 원칙으로 하되, 정원의 100분의 30 이하의 범위에서 소재국에 거주하는 외국인도 학생으로 선발할 수 있도록 함.</p> <p>나. 한국학교의 장의 임기제 도입 및 자격기준 완화(안 제21조제3항 신설, 안 제23조제2항)</p> <p>1) 한국학교의 장 중 이사회가 선임하는 한국학교의 장의 임기를 3년의 범위에서 정관으로 정하도록 하는 임기제를 도입하여 학교의 안정적 운영을 도모하되, 한국학교의 장은 한번만 중임(重任)할 수 있도록 제한함.</p> <p>2) 초·중등교육법령에 따른 교장의 자격을 가진 사람 외에 외국의 법령에 따른 교장의 자격을 갖추고 교육 관련 전문경력을 가진 사람도 한국학교의 장으로 선임될 수 있도록 함으로써 소재국의 교육환경에 맞게 한국학교를 운영할 수 있는 여건을 마련함.</p>	

2. 의원 발의안

구 분	주요내용	입법 경과
<p>의안번호 1805537 안민석 의원 등 11인 발의</p>	<p>가. 교육과학기술부장관은 재외국민의 교육지원을 위하여 필요한 때에는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 교원인 교육공무원을 한국학교에 일정기간 파견근무하게 함(안 제27조의2 신설).</p> <p>나. 국가는 한국학교 학생이 부담하는 수업료·입학금의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원함(안 제31조의2 신설).</p> <p>다. 한국학교, 한글학교 및 재외교육단체의 설립·운영에 필요한 비용을 확보·지원하기 위</p>	<p>2009. 7. 24 발의 2012. 5. 29 임기만료 폐기</p>

구 분	주요내용	입법 경과
	<p>하여 재외국민 교육지원 특별회계를 설치하고, 교육과학기술부장관이 관리·운영하도록 함(제35조의2제1항 및 제2항 신설).</p> <p>라. 특별회계의 세입(歲入)은 일반회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금, 개인·법인, 그 밖의 단체의 출연금 등으로 함(안 제35조의2제3항 신설).</p> <p>마. 특별회계의 세출(歲出)은 한국학교의 설립에 소요되는 경비의 지원, 재외교육기관 및 재외교육단체의 운영과 사업에 필요한 경비의 지원 등에 사용하도록 함(안 제35조의2제4항 신설).</p>	
<p>의안번호 1807014 김세연 의원 등 11인</p>	<p>재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인에 지원되는 경비에 대한 환율변동으로 인한 원화경비 부족액을 보전하도록 함(안 제31조).</p>	<p>2009. 12. 16 발의 2012. 5. 29 임기만료 폐기</p>
<p>의안번호 1808545 정옥임 의원 등 10인</p>	<p>현행법은 재외국민을 ‘외국에 거주하는 대한민국 국민’으로 정의하고 있으나 외국에 거주하거나 체류하는 재외국민의 현황을 파악하여 재외국민의 국내외 활동의 편익을 증진하고, 재외국민 보호정책의 수립에 이바지할 목적으로 「재외국민등록법」이 제정·시행되고 있으므로 재외국민의 개념을 「재외국민등록법」에 따라 재외국민으로 등록한 국민으로 명확하게 규정하려는 것임(안 제2조제1호).</p>	<p>2010. 6. 8. 발의 2012. 5. 29 임기만료 폐기</p>
<p>의안번호 1810168 오제세 의원 등 11인</p>	<p>가. 재외국민에 대한 초·중등교육을 지원하기 위하여 재외국민교육진흥원을 설치함(안 제34조의2제1항 신설).</p> <p>나. 재외국민교육진흥원은 재외 한국학교의 설립준비 및 운영 지원, 재외국민의 초·중등교육 기회 확대 및 교육의 질 제고, 재외국민의 초·중등교육 관련 홍보 업무 등을 수행함(안 제34조의2제4항 신설).</p>	<p>2010. 12. 7 발의 2012. 5. 29 임기만료 폐기</p>

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

구 분	주요내용	입법 경과
<p>의안번호 1810388 임해규 의원 등 12인</p>	<p>외국에 설립되는 한국학교의 경우에도 의무교육 기간인 초등교육 6년과 중등교육 3년의 경우에는 무상으로 하도록 하여 재외국민이 국내 교육과정과 교육환경에 준하는 학교교육을 받을 수 있도록 하려는 것임(안 제9조의2 신설).</p>	<p>2010. 12. 23 발의 2012. 5. 29 임기만료 폐기</p>
<p>의안번호 1900566 안민석 의원 등 13인</p>	<p>가. 국가는 재외국민의 교육지원에 필요한 예산을 안정적으로 확보하도록 하고, 예산을 확보하기 위하여 연도별 사업계획 및 국고지원액 등을 포함한 중기재정계획을 수립하도록 함(안 제3조 제2항 및 제3항 신설).</p> <p>나. 교육과학기술부장관은 재외국민의 교육지원을 위하여 필요한 때에는 「초·중등교육법」 제2조에 규정된 국·공립 각급학교에 소속된 교원(교육전문직 포함)을 한국학교에 일정기간 파견근무하게 함(안 제21조의2 신설).</p> <p>다. 국가는 한국학교의 6년의 초등교육 및 3년의 중등교육에 소요되는 수업료 및 입학금의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 대통령령이 정하는 바에 따라 순차적으로 지원하도록 함(안 제31조의2 신설).</p> <p>라. 재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인에 지원되는 경비에 대한 환율변동으로 인한 원화경비 부족액을 보전할 수 있도록 함(안 제31조의3 신설).</p>	<p>2012. 7. 6 발의</p>
<p>의안번호 1902092 김성곤의원 등 14인</p>	<p>공관장으로 하여금 재외국민에게 보급하는 교과서 등의 수요 및 공급 현황을 외교통상부장관을 거쳐 교육과학기술부장관에게 보고하도록 함으로써 재외국민 민족문화 교육의 중심점 역할을 수행하고 있는 재외동포재단의 모국어 교육사업이 효율적이고 체계적으로 지원될 수 있도록 함(안 제35조제3항 신설).</p>	<p>2012. 9. 28 발의</p>

구 분	주요내용	입법 경과
의안번호 1902731 김태원 의원 등 10인	가. 교육과학기술부장관과 공관장은 한국학교에서의 학교폭력을 예방하고 근절하기 위하여 학교폭력에 관한 실태조사를 실시하고 학교폭력의 예방을 위한 시책을 마련하도록 함(안 제12조의2제1항 신설). 나. 공관장은 학교폭력에 관한 실태를 조사하기 위하여 관할하는 한국학교의 장 및 관계 기관의 장 등에게 학교폭력 실태에 관한 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요구할 수 있고, 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요구받은 자는 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 그 요구에 따르도록 함(안 제12조의2제2항 신설).	2012. 11. 22 발의

3. 발의안 주요 내용 검토

재외국민교육지원법은 2008년 한차례 개정된 후에 정부 발의안 3건, 의원 발의안 8건이나 국회에 상정되었으나 임기만료로 폐기되었거나, 현재 국회에 계류 중이다.

발의안의 주요 내용은 크게 다음의 세 가지로 나누어볼 수 있다.

첫째, 한글학교, 한국교육원 등 한국학교를 제외한 재외교육기관 및 단체에 대해서 기능을 통폐합함으로써 기능의 중복을 방지하자는 것이다. 교육부 산하의 한국교육원과 외교통상부 산하의 문화원을 통합하자는 안이 제시되었다.

둘째, 한국학교에 대한 모국의 지원을 확대하자는 것으로 국내에서 의무교육이 무상으로 실시되고 있는 것과 마찬가지로 재외국민 교육 지원에 대한 재정을 확충함으로써 입학료, 수업료 등 학비 부담을 경감하고, 우수교원 확보를 위해 교사의 의무적 파견 제도를 도입하자는 것이다.

셋째, 한국학교의 운영에 관하여 교육과정 편성의 자율성을 확보하고, 일정비율 외국인 학생을 선발한다거나, 학교폭력 예방을 위한 실태조사 및 시책을 마련하자는 것이다.

이 중에서 재외국민 또는 재외동포에 대한 한국어교육, 한국문화 교육이 교육부, 외교통상부, 문화체육관광부로 나뉘어 있어서 기능의 중복이 발생한다는 문제점은 종래 동법 제정안에 대한 교육위원회의 검토사항에서도 제기된 바 있다.⁵⁰⁾ 현재 재외국민교육지원법상 한글학교 등 재외교육기관과 재외교육단체에 교과용 도서와 교육용 자료 등을 무상으로 공급함으로써 재외국민에 대한 학교교육과 평생교육을 지원하기 위해 교육부 산하에 국립국제교육원이 설치되어 있다. 한편, 재외국민의 한국어·한국역사 및 한국문화 교육을 위해 설립된 한글학교에 대한 지원 사업이 1998년 교육부에서 외교통상부 산하 ‘재외동포재단’으로 이관되면서 예산지원은 재외동포재단이 담당하고, 교과서 등의 보급은 교육부가 담당하는 것으로 이원화되어 있다. 또한, 재외동포에 대한 한국어교육 사업을 위해 문화체육관광부 산하에 세종학당재단이 설립되어 있어서, 재외 한국어 교육 업무는 정부 내 3개 부처가 관련이 되어 있다.⁵¹⁾ 이러한 기능의 중복 문제를 해소하기 위해 정부는 한국교육원을 문화원으로 통합시키는 개정법률안을 제시하였다. 그러나, 이러한 통합의 필요성에 대해서는 공감하나, 통합기관

50) 교육위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안[정부제출] 검토보고, 2006.9., 10쪽.

51) 【재외 한국어교육 업무 현황】

구 분	외교통상부	문화체육관광부	교육과학기술부
근거	재외동포재단법	국어기본법	재외국민의 교육지원 등에 관한 법률
기관 또는 단체	재외동포재단 한글학교	세종학당재단	국립국제교육원 한글학교 한국교육원 재외동포교육진흥재단
역할	한글학교 운영비 지원 한글학교 교사육성 사이버한국어강좌 개발 운영	온라인 한국어교육 개발 운영 한국어 교육과정 및 교재 보급 한국어 교원 양성 한국어 교원 교육 및 파견 지원	한국어능력시험 시행 한글학교, 한국교육원 교재 개발·보급 해외학교 한국어 보급

의 운영구조나 운영예산 관리방안, 현 문화홍보 주재관 및 교육주재관의 재배치 수요, 기존 교육원장의 정원과 신분 문제 등에 관한 구체적 합의가 이루어지지 않는다는 문제점이 지적되었다.⁵²⁾

다음으로 재외 한국학교에 대한 재정지원을 강화하기 위해 입학료, 수업비 등에 대해 의무적 지원을 규정한 법률안에 대해서는 그 필요성에 대해서는 공감대가 형성되었으나, 국회 법안심사소위 및 교육과학기술위원회에서 지원 방식을 한국학교의 입학료, 수업료 등에 대해 의무적으로 지원해야 한다고 규정하는 방식이 정부에 재정 부담이 될 수 있다는 점에서 역시 상임위원회를 통과하지 못하였다.⁵³⁾ 또한 재외 한국학교의 교육의 질 제고를 위해 한국의 교육공무원을 의무적으로 파견하자는 안에 대해서는 현행 법령으로도 교사 파견이 가능하고, 입법이 되더라도 교육과학기술부장관의 판단에 따라 동일하게 운영될 수 있으며, 비선호지역 교사 충원에 관해서는 한국학교교사에 대한 처우 개선을 통해 국내 교사의 재외 한국학교 참여를 유도할 수 있다는 점 등을 고려하면 개정안을 통해 얻게 될 실익이 크지 않다는 검토의견이 제시되었다.⁵⁴⁾

제 2 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 체계성 분석

I. 재외국민 관련

1. 「재외국민등록법」

외국에 거주하거나 체류하는 대한민국 국민을 등록하도록 하여 재외국민의 현황을 파악함으로써 재외국민의 국내외 활동의 편의를 증

52) 교육과학기술위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안[정부 제출] 검토보고, 2012.9, 7-8쪽.

53) 국회 제311회 교육과학기술위원회(법안심사소위원회) 제4호 회의록, 2012. 11. 20, 3-16쪽; 국회 제311회 교육과학기술위원회 제10호 회의록, 2012. 11. 21, 3-8쪽.

54) 교육과학기술위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안[안민석의원 대표발의] 검토보고, 2012. 9, 9쪽.

진하고, 관련 행정 사무를 적절하게 처리하며, 그 밖에 재외국민 보호 정책의 수립에 이바지함을 목적으로 제정⁵⁵⁾된 「재외국민등록법」은 외국의 일정한 지역에 계속하여 90일 이상 거주하거나 체류할 의사를 가지고 그 지역에 체류하는 대한민국 국민은 이 법에 따라 등록할 것을 규정⁵⁶⁾하고 있다. 동법은 재외국민에 관한 행정사무를 처리하며, 재외국민에 대한 보호정책 수립에 활용할 목적으로 재외국민의 현황을 파악하기 위한 등록 절차를 규정한 법률이다.

현행 재외국민교육지원법의 적용대상은 ‘재외국민’으로서, 동법 제2조제1호에 “외국에 거주하는 대한민국 국민”이라고만 규정되어 있어서 재외국민등록법상의 등록을 요건으로 하고 있지 아니하다. 이와 관련하여 동법의 재외국민을 ‘대한민국 국민으로서 「재외국민등록법」에 따라 등록한 자’로 바꾸어 개념을 명확히 하려는 개정안이 발의된 바 있다.⁵⁷⁾ 이에 대해 재외국민 교육지원을 강화하려는 추세에 비추어 개념을 명확히 하는 것이 바람직할 수 있으나, 재외국민등록법에 따라 등록하지 아니한 재외국민에게는 교육지원을 행하지 않게 되며, 동법이 외국국적을 가진 한민족(韓民族)도 지원 대상에 포함시킬 수 있다는 점을 감안하여야 한다는 검토의견이 있었다.⁵⁸⁾

2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」

재외국민교육지원법은 재외국민에 관한 특례규정을 두어, 동법의 적용대상을 외국국적 동포까지 포함할 수 있도록 규정하였다.⁵⁹⁾ 본래 재외국민 교육은 재외동포교육으로부터 발전해왔으나, 동법은 원칙적

55) 재외국민등록법 제1조 참조.

56) 재외국민등록법 제2조 참조.

57) 정옥임 의원 외 10인, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안(1808545)

58) 교육과학기술위원회, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안[정옥임의원 대표발의] 검토보고, 2011. 4., 3쪽.

59) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제38조 참조.

으로 재외국민을 대상으로 하여 제정되었다. 재외동포는 국적을 불문하고 외국에 거주하는 한민족을 통칭하는 것으로서 현재 「재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률」 제2조에서 정의 규정을 두고 있다.

재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률

[시행 2015.1.22.] [법률 제12593호, 2014.5.20., 일부개정]

제 2 조(정의) 이 법에서 “재외동포”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권(永住權)을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자(이하 “재외국민”이라 한다)
2. 대한민국의 국적을 보유하였던 자(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다) 또는 그 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 자 중 대통령령으로 정하는 자(이하 “외국국적동포”라 한다)

외국국적동포는 출입국관리법상의 재외동포체류자격으로 입국·체류할 수 있으며, 국가의 안전과 질서유지·공공복리·외교관계 기타 국익을 해할 우려가 있는 경우에는 재외동포체류자격을 부여하지 아니하도록 하고 있다.⁶⁰⁾ 이들은 재외동포체류자격의 활동범위 안에서 자유롭게 취업 기타 경제활동을 할 수 있고, 군사시설보호구역을 제외한 국내 토지의 취득·보유·이용 및 처분이 가능하며, 「외국환거래법」 제18조의 규정에 의한 자본거래 제한조치를 제외하고는 국내 금융기관을 이용함에 있어서 거주자인 국민과 동등한 권리를 가지며, 90일 이상 국내에 체류하는 때에는 의료보험 관계법령이 정하는 바에 의하여 의료보험을 적용받을 수 있다.⁶¹⁾ 외국국적동포가 우리나라에 입국하는 경우에 국내거소신고를 하게 되어있는데 반해⁶²⁾, 재외국민에 대한 국내거소신고 제도를 폐지하고 주민등록을 한 재외국민에 대

60) 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 제5조 참조.

61) 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 제11-14조 참조.

62) 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 제6조 제1항 참조.

해서는 금융거래에 있어 대한민국 국민과 동등한 권리를 인정하고, 건강보험을 적용받을 수 있도록 규정하고 있다.⁶³⁾ 이와 같이 재외국민은 외국국적 동포와는 달리 대한민국 국민으로서 소속감을 가질 수 있도록 출입국 및 법적 지위에 있어서 달리 규정하고 있다.

재외국민 교육지원법이 외국국적 동포에게까지 동법의 적용을 확대하는 특례규정을 둔 것은 외국국적자인 동포가 여기에 포함되어 다른 나라 국민에 대한 교육지원을 우리 정부가 주도하는 형식이 될 경우 상대국이 문제제기 시 외교적 마찰이 있을 수 있다는 우려에 따라 당해국가가 동의하는 경우에 한하여 재외동포에 대한 교육지원을 확대할 수 있도록 규정한 것이다.⁶⁴⁾ 생각건대, 본래 재외국민 교육은 재외동포를 대상으로 하는 교육으로부터 시작되었고, 교육기본법도 외국에 거주하는 동포에 대한 국제교육을 규정하고 있으므로 외국국적 동포까지 재외국민 교육 지원의 대상이 되도록 하는 것은 타당하다고 할 수 있다.

II. 교육 관련

1. 「교육기본법」

교육기본법은 우리나라 교육 및 교육제도의 기본사항을 정한 법률로써 종전의 교육법을 폐지하고 대체된 법률이다. 동법에 따르면 교육은 홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 하여 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류 공영의 이상을 실현하는 데 이바지하게 함을 목적으로 한다는 것을 교육 이념으로 한다.⁶⁵⁾ 그리고

63) 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률[법률 제12593호, 2014.5.20., 일부개정] 개정이유 참조, 국가법령정보센터 홈페이지(<http://www.law.go.kr>)

64) 교육과학기술부, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률, 시행령, 시행규칙 해설자료, 2009, 18쪽.

65) 교육기본법 제2조 참조.

모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고 능력과 적성에 따라 교육받을 권리를 가지며, 성별·종교·신념·사회적 신분·경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에 있어서 차별을 받지 않는다.⁶⁶⁾

동법 제29조는 국가는 국민이 국제사회의 일원으로서 갖추어야 할 소양과 능력을 기를 수 있도록 하고, 외국에 거주하는 동포에게 필요한 교육과 국외 유학에 관한 시책을 강구하며, 국외에서의 우리 나라에 대한 이해와 우리 문화의 정체성 확립을 위한 교육·연구 활동을 지원하며, 외국 정부 및 국제기구 등과의 교육 협력에 필요한 시책을 강구한다고 규정하고 있다. 동조 제2항은 재외동포에게 필요한 학교 교육 및 사회교육을 실시하는 근거가 된다. 그럼에도 불구하고, 재외국민교육지원법은 원칙적으로 재외동포 중에서 재외국민을 대상으로 하며, 상대국의 동의가 있는 경우에만 외국국적 동포에 대해서까지 교육지원을 할 수 있는 특례를 두고 있다. 이들은 대한민국 국민은 아니지만, 한민족으로서 대한민국 국적으로 가지고 있었던 자를 의미하므로 교육기본법의 취지에 따라 재외국민교육지원법의 적용 대상이 된다고 해석하는 것이 타당하다.

2. 「초·중등교육법」

재외국민교육지원법에 따라 설립되는 한국학교는 초·중등교육법에서 정하는 학교교육을 실시하기 위해서 교육부장관의 승인을 얻어 외국에 설립된 교육기관으로서, 한국학교 설립 주체의 요건(법 제5조제1항), 교육과정 편성(법 제8조), 학력인정(법 제9조), 교원의 자격(법 제23조제1항), 외국 교육기관에 대한 지원 기준(법 제34조제2항), 교과용 도서 제작·공급 등(법 제35조제2항)에 있어서 초·중등교육법의 적용을 받는다.

66) 교육기본법 제4조 참조.

3. 「국어기본법」

국어기본법 제19조는 국어의 보급 대상자를 국어를 배우려는 외국인과 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 ‘재외동포’로 정의함에 따라 재외국민과 외국국적동포에 대해서도 국어 보급이 인정된다.⁶⁷⁾ 재외동포를 위하여 교육과정과 교재를 개발하고 한국어 교사를 양성하기 위해서 동법 제19조의2에 따라 세종학당재단을 설립하였다. 세종학당재단은 온라인 한국어교육 프로그램(누리 세종학당)을 개발 운영하고, 한국어 교육과정 및 교재를 보급하며, 한국어 교원 양성 및 교원을 교육, 파견을 지원하고 있다.⁶⁸⁾

국어기본법

[시행 2013.3.23.] [법률 제11690호, 2013.3.23., 타법개정]

제19조(국어의 보급 등) ① 국가는 국어를 배우려는 외국인과 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 재외동포(이하 “재외동포”라 한다)를 위하여 교육과정과 교재를 개발하고 전문가를 양성하는 등 국어의 보급에 필요한 사업을 시행하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 재외동포나 외국인을 대상으로 국어를 가르치려는 사람에게 자격을 부여할 수 있다.

③ 제2항에 따른 자격 요건 및 자격 부여의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조의2(세종학당재단 설립 등) ① 국가는 외국어 또는 제2언어로서의 국어 보급을 효율적으로 수행하기 위하여 세종학당재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

② 재단은 법인으로 한다.

③ 재단에는 임원으로서 이사장, 이사 및 감사를 두고, 임원의 정원, 임기 및 선출방법 등은 정관으로 정하되, 임원은 교육부장관과의 협의를 거쳐 문화체육관광부장관이 임명한다.

67) 국어기본법 제19조 참조.

68) 국어기본법 제19조의2 참조.

- ④ 재단에는 정관으로 정하는 바에 따라 필요한 직원을 둔다.
- ⑤ 재단은 다음 각 호의 사업을 한다.
 - 1. 외국어 또는 제2언어로서의 국어와 한국문화를 교육하는 기관이나 강좌를 대상으로 세종학당 지정 및 지원
 - 2. 온라인으로 외국어 또는 제2언어로서의 국어와 한국문화를 교육하는 누리집(누리 세종학당) 개발·운영
 - 3. 세종학당의 한국어 표준 교육과정 및 교재 보급
 - 4. 세종학당의 한국어 교원 양성, 교육 및 파견 지원
 - 5. 세종학당을 통한 문화교육 및 홍보 사업
 - 6. 그 밖에 외국어 또는 제2언어로서의 국어보급을 위하여 필요한 사업
- ⑥ 국가는 재단이 수행하는 제5항의 사업 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 중앙행정기관 소속 공무원과 관련 단체 전문가 등으로 구성되는 세종학당정책협의회를 구성하여 운영할 수 있다.
- ⑦ 국가는 재단의 설립, 시설 및 운영 등에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
- ⑧ 재단은 제5항에 따른 사업 목적의 달성에 필요한 경비를 마련하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.
- ⑨ 법인·개인 또는 단체는 재단의 운영 및 사업 등을 지원하기 위하여 금전, 그 밖의 재산을 출연 또는 기부할 수 있다.
- ⑩ 재단에 관하여 이 법과 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

한편, 재외국민교육지원법은 한글학교를 설립하여 재외국민에 대한 한국어 교육을 실시하면서, 교육지원대상의 범위에 한민족으로서 외국의 국적을 취득한 자를 포함할 수 있다고 규정함⁶⁹⁾으로써 재외동포에 대한 한국어 교육 지원 업무를 교육부에서 소관하고 있다. 이에 따라 재외동포에 대한 한국어교육 업무는 교육부와 문화체육관광부가 담당하고 있어서 업무의 중첩이 발생하고 있다고 할 수 있다.

69) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제38조 참조.

제 3 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 효과성 분석

I. 교육지원 행정체계의 측면

1. 재외국민 교육 기관

재외국민교육지원법의 적용을 받는 재외국민에 대한 교육은 한국학교, 한글학교, 한국교육원 등 재외교육기관과 그밖에 재외국민의 교육 및 민족문화의 연구·선양을 위해 설립된 재외교육단체가 담당하고 있다.⁷⁰⁾ ‘한국학교’는 재외국민에게 초·중등교육법에 따른 학교교육을 실시하기 위해 교육부장관의 승인을 얻어 설립된 교육기관이고, ‘한국교육원’은 재외국민에 대한 평생교육 및 그 밖의 교육활동을 실시하기 위해 교육부장관이 설치한 재외교육기관으로서 한국어 보급, 한글학교의 교육활동 지원 등을 담당한다.⁷¹⁾ 이들 두 기관은 교육부장관과 공관장의 지도·감독을 모두 받는다.⁷²⁾ 반면에, ‘한글학교’는 동법의 재외교육기관에 속하나, 재외국민에게 한국어, 한국역사, 한국문화 등을 교육하기 위하여 재외국민단체 등이 자체적으로 설립하여 당해 지역 관할하는 재외공관장에게 등록된 비정규학교로서 공관장의 지도·감독을 받는다.⁷³⁾ 한글학교는 재외공관에 등록하면 재외동포재단에서 운영비의 일부를 지원받고, 국립국제교육원에서 교과서를 무상으로 지원받는다.⁷⁴⁾

동법 제35조에 따르면, 교육부장관은 재외국민의 교육에 필요한 교과용 도서와 교육용 자료를 편찬·발행하거나 제작할 수 있으며, 이를 재

70) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제2조 참조.

71) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제2조 참조.

72) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제39조 참조.

73) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제2조, 제39조 참조.

74) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제30-35조 참조.

외교육기관 및 재외교육단체 등에 재외공관을 통해 무상으로 공급할 수 있다. 교육부의 재외동포용 교과서 및 교재 보급 사업은 재외동포 학생들에게 국내 교육에 준하는 양질의 교육을 제공하기 위한 기본 사업으로, 한민족의 정체성을 확립하고 국제사회에서 자긍심 높은 인재로 성장할 수 있도록 지원하는 사업이라고 할 수 있다.⁷⁵⁾ 그러나, 교과서 가격 자율화 정책 실시 후, 교과서 가격 인상이 이루어졌으나 사업예산은 동결되어 재외 교육기관 및 단체 등에 보급률이 올해 95%에서 내년에는 78%로 급감될 것으로 예측되고 있다.⁷⁶⁾ 재외동포용 교과서 및 교재 개발을 위한 연구는 한국교육과정평가원에서 담당하고 있다.

<국내외 재외국민 교육 관련 기관>

구 분	법적 근거	주요 업무	소관부처	현 황
한국학교	재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제2장	<ul style="list-style-type: none"> 재외국민에게 초중등교육법에 따른 학교교육 	교육부	15개국, 31개교 (2014. 3. 1 기준)
한글학교	상동 제2조제4호	<ul style="list-style-type: none"> 재외국민에게 한국어, 한국사, 한국문화 교육 	교육부, 외교부	
한국교육원	상동 제28-29조	<ul style="list-style-type: none"> 한국어 보급 한글학교 지원 한국인 유학생 상담 및 지도 외국인 유학생 유치활동 지원 해외교육정보 수집, 보고 	교육부	17개국 39개원 (2014. 3. 1 기준)

75) “재외동포 교육 지원에 큰 차질”, 인터넷 신문 뉴스타운 기사(2014. 11. 12) 참조. <http://www.newstown.co.kr/news/articleView.html?idxno=186249>

76) “재외동포 교육 지원에 큰 차질”, 인터넷 신문 뉴스타운 기사(2014. 11. 12) 참조. <http://www.newstown.co.kr/news/articleView.html?idxno=186249>

제 2 장 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가

구 분	법적 근거	주요 업무	소관부처	현 황
재외교육 단체	상동 제2조제5호	<ul style="list-style-type: none"> 재외교육기관 외에 재외국민 교육 및 민족문화 연구·선양 담당 	외교부	한글학교 협의회 등
재외동포 재단	재외동포 재단법	<ul style="list-style-type: none"> 한글학교 운영비 지원 한글학교 교사 연수 지원 한글학교협의회 관계자 초청 워크숍 재외동포교육 지도자 초청 연수 재외동포 장학 사업 재외한글학교 표준 교육과정 및 한국어교육 콘텐츠 기획, 지역별 네트워크 구축 및 역량강화 지원 	외교부	
국립국제 교육원	교육부와 그 소관 직제 제35조	<ul style="list-style-type: none"> 한글학교 등 한국어교재 보급 	교육부	
국립국어원	문화체육 관광부와 그 소관 직제 제5장	<ul style="list-style-type: none"> 한국어보급 한국어교육자료 개발 한국어 전문가파견 및 한국어교사 초청연수 	문화체육 관광부	
세종학당 재단	국어기본법 제19조, 제19조의2	<ul style="list-style-type: none"> 세종학당 지정 및 지원 온라인 한국어 교육 시스템인 누리집(누리 세종학당) 개발·운영 세종학당의 한국어 표준 교육과정 및 교재 보급 세종학당의 한국어 교원 양성, 교육 및 파견 지원 세종학당을 통한 문화교육 및 홍보 사업 	문화체육 관광부	세종학당 54개국 총 130개 설립 (2014. 12 현재)

2. 재외국민에 대한 한국어교육 지원 체계

한편, 재외국민에 대한 한국어 교육을 위한 지원 업무가 여러 부처에 혼재되어 있어 체계상 문제가 있다. 전술한 바와 같이, 재외국민교육지원법상 ‘한글학교’는 재외국민에게 한국어 교육을 담당하는 비정규학교로서, 공관장의 지도·감독을 받는다. 원래 한글학교 지원업무는 1997년까지는 교육부에서 담당하다가, 1998년 재외동포재단이 설립되면서 예산지원은 재외동포재단이 담당하고, 교재보급 및 교원연수는 구 교육과학기술부 산하 국립국제교육원⁷⁷⁾이 담당하게 되었다. 이에 대해 한글학교 지원업무를 교육에 대한 전문성을 가진 교육과학기술부로 일원화하자는 교육위원회의 주장이 있었으나, 이를 외교통상부 및 재외동포재단에서 반대하여 원칙적으로 재외동포재단이 담당하되, 교과서 보급만 교육과학기술부가 담당하는 것으로 협의가 되었다.⁷⁸⁾

그런데, 한국어의 국내외 보급은 국어기본법에 따른 국립국어원⁷⁹⁾과 세종학당재단에서 담당하고 있기도 하다. 즉, 국립국어원은 한국어 보

77) 교육부와 그 소속기관 직제(대통령령 제25750호, 2014.11.19., 일부개정) 제 35조에 규정된 ‘국립국제교육원’은 재외동포 교육과 국제 교육 교류·협력을 위하여 설립된 교육부 소속 기관으로서 재외동포 교육 전문기관이다. 이 기관은 재외동포 교육의 내실화, 국제 교육 교류 및 협력의 활성화, 외국인 유학생 유치 강화를 목표로 내걸고 있다. 국립국제교육원에서는 국제화 인적 자원 개발 및 육성을 위해 재외동포 학생을 대상으로 하는 국내 초청 교육과정과 해외의 한글학교와 한국학교의 교사 등을 대상으로 하는 해외 현지 연수를 시행하고 있으며, 재외동포 교육용 교재를 개발하거나 보급하기도 한다. 또 2002년부터 재외동포 및 외국인 대상의 한국어 학습 프로그램인 KOSNET을 개발하여 인터넷으로 한국어를 학습할 수 있도록 하고 있다.

78) 교육과학기술부, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률, 시행령, 시행규칙 해설자료, 2009, 21쪽 참조.

79) 문화체육관광부와 그 소속기관 직제(대통령령 제25667호, 2014.10.23., 일부개정) 제5장에 규정된 국립국어원은 재외동포에 대한 한국어교육과 관련하여 국내외 한국어 교육 지원을 위한 기초 연구, 한국어 관련 교육연수 계획의 수립 및 교육연수 과정의 개발, 한국어 교육 전문가 양성에 관한 사항, 한국어 교원 자격 부여에 관한 사항, 한국어 교육과정, 교재 및 자료 등의 개발·보급 및 운영에 관한 사항을 담당한다(직제 제39조제2항).

급 및 한국어 교육 자료를 개발하는 업무를 담당하며, 세종학당재단은 외국의 한국어교육기관으로서 세종학당⁸⁰⁾을 지정 및 운영하고, 세종학당에서 쓰는 한국어 표준 교육과정 및 교재 등을 개발 및 보급하고, 한국어 교사를 양성, 자격을 부여하고 있다. 또한, 문화체육관광부 산하의 한국문화원도 주재국 국민들의 한국에 대한 이해를 증진하고 양국의 상호협력과 교류를 강화하기 위한 기관으로서 한국어 강좌 등을 진행하고 있다. 따라서, 외국에서 재외국민을 대상으로 하는 한국어 교육에 대해서는 교육부와 외교부, 문화체육관광부가 모두 관여를 하고 있는 실정이다. 이와 같이 부처별로 부분적, 독자적으로 실시되어 온 국외 한국어 보급 사업을 효율적으로 추진하기 위해 구 문화관광부를 중심으로 한국어보급사업협의회가 구성된 바 있다.⁸¹⁾ 교육인적자원부, 외교통상부, 문화관광부 등 3개 부처와 국립국어원, 국제교육진흥원, 한국학술진흥재단, 재외동포재단 등 8개 기관과 단체가 참여하여 외국 대학에 한국어과 개설, 한국어 교재와 교사의 발굴·육성사업을 추진하기로 하였으나, 출범 1년 만에 해체되고 말았다.

80) 세종학당은 국외에서 한국어를 배우고 싶어 하는 외국인과 재외동포를 위한 ‘개방형 한국어 문화학교’로 소수 지식인 중심이 아닌 일반 대중을 대상으로 ‘한국어와 한국 문화를 보급하는 사회교육원 형태의 현지 교육시설’이다. 재외 한국문화원(9개국 12개소), 현지 한국어 교육기관(대학 포함) 등과 연계하여 2007년에 개설되기 시작하였다.

81) 한국어 국외 보급 사업을 적극 추진키 위한 ‘한국어 국외 보급 사업 협의회’가 정부 주도로 7월 1일 출범한다. 협의회를 주관할 문화관광부는 29일 교육인적자원부, 외교통상부 등 3개 부처와 국립국어원, 국제교육진흥원, 한국학술진흥재단, 재외동포재단 등 8개 기관과 단체가 참여하는 협의회를 구성해 그동안 부처별로 부분적이고 독자적으로 진행돼온 한국어 국외 보급 사업을 통합해 체계적으로 추진할 방침이라고 밝혔다. 정부는 협의회를 통해 최근 한류와 한국기업의 진출로 베트남, 태국 등 동남아에서 고조되고 있는 한국어 배우기 등을 뒷받침할 효율적인 정책을 만들어낼 계획이다. 이를 위해 현지 대학에 한국어과 개설, 한국어 교재와 교사의 발굴 육성사업 등을 관계기관과 공동으로 추진하기로 했다. 이 협의회는 관계 부처와 기관에서 15명 안팎이 참여하며, 위원장은 문화부 국어민족문화과장이 맡는다. - “정부 주도 ‘한국어 국외 보급 사업 협의회’ 출범”, 연합뉴스 2005. 6. 29자 기사 참조.

이와 같이, 재외국민에 대한 한국어 교육의 주체가 여러 기관에 분산되어 있다는 것은 지원 및 운영의 다양성을 확보할 수 있다는 장점이 있으나, 반면에 교육의 목표나 교육과정, 교육내용에 있어서 일관성 및 일정 수준이 담보되지 못함으로써 혼란이 가중되고 교육의 성과도 제대로 도출하지 못할 가능성이 높다.⁸²⁾ 따라서, 재외국민에 대한 한국어 교육을 일관성 있고 계획성 있게 추진할 수 있는 효율적인 행정 지원 체계의 확립이 요구된다고 하겠다.⁸³⁾

II. 교육과정의 측면

재외국민교육법 제8조는 「초·중등교육법」 제23조에 따라 재외한국 학교의 교육과정을 교육부장관이 정하는 교육과정에 준하여 편성하도록 하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제10조에서는 소재국의 특수성이 고려될 수 있는 과목에 대해 열거하면서 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있다고 규정하고 있다.⁸⁴⁾

국가 교육과정은 국가 차원의 교육과정을 개발하여 교육을 받는 대상에게 일정 수준의 교육내용을 제공하는 것을 목적으로 하며 시·공간을 막론하고 한 국가의 초·중등학교 교육에 대한 기대와 미래 비전을 제시하는 역할을 수행하는 도구라 할 수 있다.⁸⁵⁾ 이러한 점에서 국가 교육과정 기준은 공적인 학교교육의 목표와 내용, 방법, 평가의 기준이 될 뿐만 아니라, 교육의 지원관리 기능인 교육행정, 교육재정, 교원의 양성·수급, 교과서 등 교재개발, 입시제도, 교육시설·설비 등에 대한 정책 수립과 집행의 근거가 되는 교육의 기본 설계도라고 할 수 있다.⁸⁶⁾

82) 최정순, 재외동포의 바람직한 한국어 교육을 위한 제언, 새국어생활 제18권 제4호, 2008, 182쪽

83) 최정순, 앞의 글, 182쪽.

84) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제8조 및 동법 시행규칙 제10조 참조.

85) 교육부, 국가 수준 교육과정 형식 체제 개선방안 연구, 2013, 3쪽.

86) 홍후조, 국가 수준 교육과정 개발 패러다임 전환(IV) - 국가교육과정기준의 변화와 질 관리 '방식'을 중심으로, 교육문제연구 제25집, 2006, 103쪽.

재외국민의 교육의 방향과 구체적인 내용을 결정짓는 ‘교육과정’이 재외국민 교육의 본질에 적합하고 그 목적을 달성하기에 효과적인 것인지에 대한 전반적인 검토가 필요하다. 이를 위해서는 첫째, 재외국민 교육의 목표를 확인하여, 재외국민 교육에 국가 교육과정을 적용하는 것이 적합한지 살펴볼 필요가 있다. 둘째, 교육과정의 목표가 실질적으로 성취되기 위해서는 수업 운영, 교육 평가, 교육 환경 등이 교육과정의 내실화에 기여할 수 있도록 조성되어야 하는데 과연 재외국민 교육에 있어 교육과정이 내실화 될 수 있는 제반 사항들이 준비되어 있는지 살펴봐야 할 필요성이 있다. 마지막으로 재외국민 교육에 대해서는 국내 교육과정이 적용되는 부분 외에 ‘소재국의 특수성’에 따라 교육과정을 일부 변경하여 편성할 수 있기 때문에 이러한 특수성이 인정되는 재외국민 교육의 성격을 규명할 필요가 있다.

1. 재외국민 교육의 목표와 교육과정의 적합성 여부

재외국민 교육의 큰 골격은 「초·중등교육법」 제23조에 따른 교육과정에 따라 형성되는 것이므로, 국내 교육과정의 교육목표와 내용이 재외국민 교육 목표 달성에 적합한지 검토가 필요하다.

(1) 재외국민 교육의 목표

우선, 재외국민 교육 목표를 파악하기 위해서는 130여년의 재외동포 이주와 국가 정책의 목표를 살펴보아야 한다. 재외동포는 재외국민을 포섭하는 광의의 개념이며 현재 170개국, 700만명의 동포 중 우리 국적을 가지고 있는 재외국민은 280만명, 18세 이상은 220만명⁸⁷⁾이기에 재외국민 교육을 재외동포 교육으로 간주하여 한 맥락으로 설명하는 것은 적절치 않지만 타국으로 이주한 모든 사람들을 위해 시작한 교

87) “한민수 문화체육부장이 조규형 재외동포재단 이사장을 만나다”, 국민일보 2014. 10. 24 기사 참조.

육의 흐름⁸⁸⁾을 살펴봄으로써 현재의 재외국민 교육의 목표와 필요성을 도출할 수 있다.

1) 정치적 관심에 의해 시작된 재외동포 교육 : 1900~1960년대

1900년대 초반의 이주는 주로 저팬 드림이나 아메리칸 드림을 꿈꾸면서 일본과 미국으로 건너간 경우, 일본의 강제징용, 스탈린의 강제이주정책에 따라 이주한 경우, 독립운동을 위하여 사할린이나 중국으로 이주한 경우로 나누어진다. 이 당시 이주생활의 어려움에도 불구하고 민족 지도자들의 주도 하에 재외동포들의 민족 사상을 고취함으로써 궁극적으로는 잃어버린 나라의 주권을 회복하기 위하여 각지에서 민족교육운동이 전개되었다. 그런데 광복 이후 북한의 지원 하에 반한적 교육활동을 활발하게 전개한 조총련계의 교육활동이 국가의 안보를 위협하는 심각한 요인으로 지목되었고, 정부는 이에 대한 대응으로 재외동포 교육활동을 지원하기 시작하였다. 1960년대에 들어와서는 재외동포를 지원하는 여러 제도들이 마련되었으나 재일 교육기관에 지원이 집중되었다. 이러한 정책과 제도도 결국 재일동포를 겨냥한 조총련의 친북화 교육활동에 대한 대응이라는 정치적 성격으로 수립되었던 것이다.⁸⁹⁾

2) 재외동포교육의 다각화 시대 : 1970-1980년대

1970년대에는 해외 이주의 다양화와 재외 동포의 수가 급증함에 따라 재외동포 교육에 관한 전반적 정책을 수립하기 시작하였다. 1971년 12월 27일에 개최된 ‘재외국민교육정책심의위원회 제1차 회의’에서는 ‘조국과 민족으로의 귀속의식 고취, 현지에서의 정착과 적응력 신장’이

88) 박채형, 우리나라 재외동포 교육정책의 변천 과정, 학습자중심교과교육연구 제12권 제4호, 2012, 168-179쪽.

89) 최기수, 재외한국학교 실태분석과 발전방안 연구, 한국교원대학교 교육정책전문대학원 석사학위논문, 2010, 12-13쪽.

라는 재외국민의 기본 목표를 설정하게 된다.⁹⁰⁾ 이후 ‘재외국민교육에 관한 규정’을 제정하여 이러한 목표를 세부적으로 달성하기 위한 방법을 구체화하였고 이 규정이 재외동포교육의 초석이 되었다.⁹¹⁾

3) 한국어 중심의 교육 : 1990년대

1990년대 들어와 재외동포 교육의 핵심적 내용으로 자리 잡은 것은 바로 한국어 교육이었다. 이 당시 미국 SATⅡ 외국어 과목의 하나로 한국어가 선정되었고 자국어를 배움으로서 우리 사회의 사고방식이나 문화를 이해할 수 있다고 생각했기에 단순히 의사소통의 도구가 아닌 공동체의 유대감과 정체성을 확립하기 위하여 한국어 교육이 재외동포 교육의 핵심으로 자리잡은 것이었다.⁹²⁾

4) 국가 발전을 위한 인적 자원 개발 교육 : 2000년대

2000년대 들어서 재외동포는 단순히 거주지를 달리한 한민족이 아니라 우리나라의 소중한 해외인적자원이라는 생각의 전환을 가져왔다. 즉, 재외동포는 세계 각국의 문화와 현지 정보에 익숙한 인적 자원이자 국가의 발전과 세계화에 활용해야 할 첨병이라는 것이다.⁹³⁾ 하지만 민족적 정체성이 확립되지 않는다면 아무리 재외동포들의 개인적 역량이 높아진다 하더라도 국가에 대한 기여와 비례하지는 않을 수 있다. 따라서 이 시기에 ‘안정적인 현지 정착과 민족 정체성의 유지 및 신장’을 재외동포 교육정책의 기본 방향으로 명시하였다.

이러한 역사적 변천에 따른 재외동포 교육의 기본 목표 변화와 함께 선행 연구에서 제시된 재외동포 교육의 기본 목표는 다음과 같다.

90) 김종철, 한국교육정책연구, 교육과학사, 1989

91) 차종환, 재외동포 청소년의 통일교육: 재미동포 사회를 중심으로, 평화문제연구소, 1996

92) 박채형, 우리나라 재외동포 교육정책의 변천 과정, 학습자중심교과교육연구 제12권 제4호, 2012, 175-176쪽.

93) 박채형, 앞의 논문, 177쪽.

이종서(1993)는 이질적 환경에서의 생활 적응능력 배양과 조국의 발전에 기여하는 세계 속의 한국인 육성이 재외동포 교육의 목표라고 보았고,⁹⁴⁾ 최기수(2010)는 현지에서의 성공적인 삶 영위, 남북통일을 위한 역량 강화, 경제적 지위 향상, 우리 민족 문화의 세계화 및 선진화라고 보았다.⁹⁵⁾ 김경화(2012)는 한민족으로서의 정체성 유지, 모국에 대한 유대감 강화, 현지에서의 안정된 생활 영위와 존중받는 시민 육성, 본국 연계교육을 통한 세계 속 한민족의 위상 구현을 제시하였고,⁹⁶⁾ 2010년 교육과학기술부는 한국학교 선진화 방안에서 ‘재외국민의 교육받을 권리 보장과 국제 감각을 지닌 우수인력으로 개발’을 재외동포 교육의 기본목표로 명시했다.⁹⁷⁾

위에서 살펴 본 재외국민 교육의 기본 목표를 정리하면, 공통의 기본 목표와 재외국민마다 가진 특수한 상황에 기해 필요성으로 발생하는 교육 목표로 나눌 수 있는데 이러한 이원화는 해외 이주 또는 거주자들의 생활환경, 거주 및 이주의 목적, 국적 유지 여부 등이 다르기 때문에 발생하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 다양한 목적으로 국외에 이주·거주하게 된 사람들을 위한 공통적 기본 교육 목표를 세 가지로 정리하면 다음과 같다.

- 한민족으로서의 정체성과 자긍심 고취를 통한 조국발전 기여 교육
- 현지 생활 적응 능력을 높이고 기본적인 경제생활을 영위할 수 있는 기본적 소양 개발
- 국제 감각을 지닌 글로벌 인재로서 세계 속의 한국인으로 육성

94) 이종서, 재외국민교육 현황과 발전 방향, 교육부 국제교육진흥원, 1993, 12쪽.

95) 최기수, 앞의 논문, 11쪽.

96) 김경화, 재외 한국학교 운영실태 및 개선방안에 대한 연구, 고려대학교 교육대학원 석사학위논문, 2012.

97) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 2010, 1쪽.

이러한 목표와 더불어 일시적으로 체류·거주하여 다시 본국에서 교육을 새롭게 이어 나가야 하는 필요성으로 인해 다음과 같은 교육 목표가 추가될 수 있다.

- 교육받을 권리 보장을 통한 대한민국 국민으로서의 기초 소양 함양(본국 연계 교육)

(2) 국내 교육과정 적용의 적합성 여부

국가 수준의 교육과정 적용이 이러한 재외국민 교육의 인재상을 위해 역할을 할 수 있는지, 적용하는 것이 가능한지 재외국민교육지원법 제8조의 실효성을 검토할 필요가 있다.

2009년 개정 교육과정이 추구하는 인간상은 ‘미래 사회에서 요구되는 핵심 역량 등 교육과정이 추구하는 인간상’을 제시하였다면 빠른 사회 변화에 발맞추기 위해 2015년 개정 교육과정은 ‘지식정보 사회가 요구하는 창의융합형 인재 양성에 적합한 인간상’을 제시하였다.⁹⁸⁾

재외국민 교육을 통해 이루고자 하는 인간상을 대한민국의 정체성, 자긍심을 갖고 국가에 기여하는 자, 다문화 사회에 대한 이해를 높여 자신의 삶을 스스로 영위할 수 있는 능력, 더불어 글로벌 시대에서 대한민국을 대표할 수 있는 세계적 시민의 능력이라고 한다면 이러한 교육 목표 달성은 교육과정을 통해 이룰 수 있다. 또한, 재외국민들은 국내에 복귀할 경우 국내와의 연계교육이 필요하며, 한국학교 교육과정을 이수한 경우 국내의 초·중등학교에서 해당 교육과정을 이수한 것으로 인정하는 점을 고려할 때 국내 교육과정을 적용할 필요가 있다. 이러한 점을 고려할 때 재외국민 교육은 원칙적으로 국내의 초·중등교육과 마찬가지로 이루어져야 한다는 점에서 국내의 교육과정을 따르도록 한 재외국민교육지원법 제8조제1항은 타당하다. 다만, 이는

98) 교육부, 2015 문·이과 통합형 교육과정 총론 주요 사항(시안), 2014. 9. 24. 보도자료, 6쪽.

재외국민 교육에 있어 국가 수준의 교육과정 적용이 적합하다는 의미 일 뿐 교육과정의 적용만으로 재외국민 교육의 목표가 자동으로 달성 되는 것을 의미하는 것은 아니다. 재외국민 교육의 목표에 교육과정의 적합성이 확보되었다 하더라도 교육과정이 실질적으로 운영되고 실질화되기 위해서는 교육과정을 단순히 적용하는 것을 넘어서 교육과정 구성뿐만 아니라 수업 운영, 교육 평가, 교육환경 등 교육 목적을 달성하는데 있어 제반 사항이 갖추어져야 할 것이다.

2. 재외국민 교육의 내실화 검토

교육의 내실화란 학교교육이 교육목적에 비추어 과정과 결과에서 충실하게 이루어지는 상태를 의미한다.⁹⁹⁾ 이러한 교육 내실화를 위한 다음과 같은 전제 조건이 필요하다. 첫째, 교육과정이 인간적 가치를 구현하기에 적합하게 구성되어 있어야 하며 교육 수요자의 특성과 사회적 요구를 반영해야 한다.¹⁰⁰⁾ 둘째, 학생들의 개인차를 충분히 고려하고 있으며 교사와 학생, 학생과 학생 간의 인간적 상호작용이 잘 이루어지고 양질의 교수·학습 자료가 제공되고 있어야 할 것이다.¹⁰¹⁾ 셋째, 교육의 평가가 단순한 측정이나 판정에 그치지 아니하고 실질적으로 이루어져야 하며, 넷째, 교사의 질적 수준, 학교·학급 규모가 교수 학습 활동은 물론 생활공간으로서 적절하고 시설과 교재·교구는 현대적으로 충분하게 구비되어 있으며, 학교 환경이 쾌적할 것이 요구된다.¹⁰²⁾ 마지막으로 학생들의 각종 방과 후 활동, 자치 활동 등이 활발하게 전개되도록 보장되어야 한다.¹⁰³⁾

99) 김재복, 교육과정 개선을 통한 학교교육 내실화, 교육논총 22집, 2003, 28쪽.

100) 김재복, 앞의 글, 28쪽.

101) 김재복, 앞의 글, 28쪽.

102) 김재복, 앞의 글, 29쪽.

103) 김재복, 앞의 글, 29쪽.

전술한 바와 같이 재외국민 교육에 국내 교육과정을 적용하는 것이 합리적이라 하더라도 이것이 실질적인 교육적 효과를 내기 위해서는 위와 같은 필요한 전제조건이 갖추어져야 한다. 그렇다면 재외국민 교육의 내실화를 기하기 위해 이러한 조건들이 충분히 갖추어져 있는지 검토할 필요가 있다.

1) 교육과정 내실화를 위한 요건의 미비

재외국민 교육은 국내에 거주하는 교육 수요자들과 다른 교육 을 받을 수 있는 권리를 실현하는 일반적 성격을 가지고 있는 동시에 생활환경, 소속 국가, 종교적 특색 등의 이유 등으로 그 특수성도 함께 인정하여야 한다. 이로 인해 재외국민 교육은 해당 교육 수요자의 특성과 사회적 요구를 반영해야 함에도 불구하고, 교육부 자료와 여러 공청회를 통한 현지 교육 관계자들의 이야기를 토대로 검토하면 이러한 교육과정 운영에 있어 문제가 있음이 드러난다.

우선, 2010년 교육과학기술부가 내놓은 ‘글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안’에서는 재외 한국학교가 소재국의 특수성을 고려하지 못하고 교육과정을 너무 경직되게 운영하거나, 지역의 특수성 및 현지 교민의 요구에 지나치게 치우친 교육과정을 편성·운영하고 있다고 지적하고 있다.¹⁰⁴⁾

이러한 문제가 발생하는 요인은 두 가지로 볼 수 있다. 첫 번째는 내부적 원인으로 교육과정을 이해하고 운영하는 교장·교감과 교사의 교육과정 운영 능력의 문제라 할 수 있다. 즉, 법에서 교육과정 및 교과내용의 일부를 변경하여 편성할 수 있는 자율권을 부여하고 있다 하더라도 재외국민 교육이 이루어지는 현지의 특수성으로 말미암아 종교적인 문제로 최소 수업 일수를 지키지 못하거나,¹⁰⁵⁾ 현지의 교육

104) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 2010, 7쪽.

105) 최기수, 앞의 논문, 83쪽

을 더욱 중시해야 하는 실정으로 인해 교육과정 및 교과내용의 일부 변경이 아닌 탄력적 적용이 불과한 과목까지도 제대로 적용되지 못하는 상황¹⁰⁶⁾, 탄력적이고 자율적인 수업을 개발하고 운영이 가능한 교사 수급의 어려움¹⁰⁷⁾ 등의 그러한 권한 행사가 가능하지 않다. 이러한 문제는 뒤에서 살펴볼 교사 수급 및 채용의 문제와 직결된다고 할 수 있다. 이로 인해 교육과정 내실화를 위해 필요한 양질의 교수·학습 자료 제공, 합리적 평가 기준 마련 등의 문제가 발생하여 재외국민 교육의 부실화에 기여한다고 볼 수 있다.

그런데 재외국민 교육기관이 그들에게 부여된 자율권을 제대로 행사하지 못하는 것은 한편으로는 학교 교육과정 기준에 대한 모든 권한을 교육부 장관에게 위임하고 있는데서 그 원인을 찾아볼 수 있다. 현행 초·중등교육법 제23조는 교육과정 개정에 대한 권한을 교육부 장관에게 위임하고 있고 교육감은 지역의 실정에 맞는 기준과 내용을 정할 수 있으나 교육부 장관이 정한 교육과정의 범위에서 이루어져야 한다고 규정하고 있다.

초·중등 교육법 제23조(교육과정 등) ① 학교는 교육과정을 운영하여야 한다.
 ② 교육부장관은 제1항에 따른 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육부장관이 정한 교육과정의 범위에서 지역의 실정에 맞는 기준과 내용을 정할 수 있다. <개정 2013.3.23.>
 ③ 학교의 교과(敎科)는 대통령령으로 정한다.

즉, 학교 교육과정 기준에 대한 모든 권한을 교육부 장관에 위임하고 있기 때문에, 고시 문서 체제나 기준 및 지침이 교육부 장관의 판단에 의해 얼마든지 바뀔 수 있다. 더불어 교육부 장관은 교육과정 문서의 틀은 물론이고 그 내용에 이르기까지 결정할 수 있다. 즉, 학

106) 최기수, 앞의 논문, 84쪽.

107) 김정화, 앞의 논문, 51쪽 ; 최기수, 앞의 논문, 96쪽.

교 급별 교육의 구체적 방향을 나타내는 학교 급별 교육목표를 비롯하여 교육내용 및 편성·운영 지침, 평가, 지원 사항 등 세부 내용도 교육부 장관이 결정하도록 되어 있고 이렇게 결정된 교육과정은 고시를 통해 법적 구속력을 지니게 된다.¹⁰⁸⁾ 특히 교육과학기술부가 2005년 2월 25일 “교육과정 수시개정 체제 운영 활성화 방안”을 발표함에 따라 주기적·일시적·전면적 개정에서 수시 개정 체제로 전환되었는데 이로 인해 학교 현장에서는 일관된 교육이 이루어지지 않고, 그때 그 때 상황에 따라 지원체계가 바뀔 수 있는 등 혼란이 초래되고 있다. 이러한 문제는 재외국민 교육에도 그대로 발생하며, 현장의 혼란은 물론이거니와 재외국민 교육의 지원 체제 등이 당시 상황에 따라 고시로서 바뀔 수 있어 재외국민 교육의 부실화를 초래하는 또 하나의 원인이 될 수 있다.

2) 재외국민 교육의 내실화를 위한 대안

재외국민 교육의 내실화의 대안을 모색하기 전에 검토되어야 하는 것이 바로 재외국민 교육의 자율적 운영이 가능한지 여부이다. 기관의 역량과 더불어 그들이 자신의 권한을 인식할 수 있을 때 비로소 권한에 근거한 자율적 교육 지도가 나올 수 있기 때문이다.

우리나라의 교육의 방향과 내용은 초·중등교육법에서 학교 급별 교육목적과 초·중등교육법 시행령에서 학교 급별 교과 종류를 제시하는 것 외에는 모두 고시를 통해 제시되고 있다. 즉, 교육과정에 관하여 법규에 의해 제시되는 것은 이들 두 사항이고 그 밖의 모든 사항은 교육부 장관에 위임되어 있다고 할 수 있다. 재외국민교육지원 법도 예외는 아니어서 법률과 시행령 등에서는 교육과정의 편성과 운영에 대한 국가, 지역, 학교, 교사 등의 구체적인 권한이 명시되어 있지

108) 정영근 외, 교육과정의 법적 근거와 관련 규정의 비교 고찰 - 한국,일본,영국, 미국(캘리포니아주)을 중심으로-, 학습자중심교과교육연구 제11권 제3호, 2011, 230쪽.

않고 있으며 교육부 장관의 역할이 매우 크게 자리 잡고 있다.¹⁰⁹⁾

재외국민 교육이 일시적·예외적인 교육이 아니라면 교육부의 지침, 고시 형태를 발함으로서 교육을 수선해 나가는 모습이 아니라 교육과정의 구성·편성·운영 및 재외국민 교육 기관 구성원들의 법적 지위 등을 법규정으로서 만들 필요가 있을 것이다.

따라서 재외국민 교육의 목표와 주요 내용 등을 전반적으로 검토하여 법적 근거를 가져야 하는 사항과 그렇지 않아도 되는 사항을 구분하여 법의 근거가 있어야 할 필요성이 있는 부분은 법률에 명시하는 것이 필요하다 할 것이다.

Ⅲ. 교육 재정의 측면

1. 재외국민 교육과 교육재정의 의미

교육재정의 가장 중요한 과업은 교육활동에 필요한 재원을 확보하고, 확보된 재원을 배분하는 일이다. 교육재정을 확보하기에 앞서 어떤 교육활동이 어느 정도 필요한지를 판단해야 하며 이를 위해 소요되는 재원을 확보해야 한다. 교육재정을 배분하는 일 역시 적절한 대상에게 적절한 기준을 적용하여 배분 규모를 결정해야 하는 가치 판단의 작업이다.¹¹⁰⁾

교육은 하나의 사회재이기 때문에 모든 사회 구성원들에게 차별 없이 고루 제공되어야 한다는 민주사회의 가치논리와 교육의 기회 균등은 정치적 안정과 경제적 생산성 제고의 측면에서도 필요하다는 국가정책적 논리가 제기되면서 교육의 기회균등이 중요한 사회적, 정치적 문제로 인식되기 시작하였다. 특히 교육재정의 차이가 학교간의 차이

109) 정영근 외, 앞의 논문, 231쪽.

110) 윤홍주, 소규모학교 교육재정의 문제와 개선방안, 교육재정경제연구 제23권 제1호, 2014, 24쪽.

나 학생들의 학업 성취 차이를 유발한다는 주장이 제기되어 오면서 교육재정의 공정성은 하나의 중요한 교육이슈로 대두되어 왔다.

모든 교육에 있어 이러한 교육의 공정성을 확보하는 것은 매우 중요한 일이며 앞서 살펴본 재외국민 교육의 내실화가 이루어지기 위해서는 재정적 토대가 마련되어야 할 것이다. 교육 재정의 공정한 배분이 국내에 거주하여 교육을 받는 학생들의 교육권과 외국에서 교육을 받는 학생들의 교육권의 평등을 기할 수 있고 우리 헌법 제31조 균등하게 교육을 받을 권리를 실현하는 초석이 될 수 있다.

2. 재외국민 교육에 있어 교육재정의 제문제

재외국민 교육의 교육재정 문제는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 재외국민 교육을 위한 교육재정의 배분이 합리적인지 여부와, 그 재정이 교육을 균등하게 받을 권리를 실현할 수 있을 정도의 공정성을 가지고 있는가의 문제가 그것이다.

(1) 재외국민 교육을 위한 재정 지원 현황

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 제31조는 재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인에 대하여 예산의 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 한국학교의 설립에 소요되는 경비의 전부 또는 일부, 재외교육기관 및 재외교육단체의 운영과 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하고 있다.¹¹¹⁾ 예산을 지원할 때에는 그 기관의 재정상태와 기관 소재지역의 물가수준 및 교육수요 등을 종합적으로 고려하여 객관적인 예산지원기준을 정하여 지원하도록 하고 있고 시설에 대한 필요 경비 지원 기준도 시행령에서 정하고 있다.¹¹²⁾ 또한 교육부 장관이 특별히 경제적으로 어려운 지역으로서 한

111) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제31조 참조.

112) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령 제18조 제1,2항 참조.

국학교의 재정형편이 어렵고 한국학교 시설에 필요한 경비를 자체적으로 조달하기 어렵다고 판단하는 경우에는 시행령상의 기준이 있음에도 불구하고 일부 금액을 더하여 지원할 수 있음을 정하고 있다.¹¹³⁾

재외국민의 교육지원 등에 관한 법률

제31조(국고지원) 국가는 재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인에 대하여 예산의 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 경비를 지원할 수 있다.

1. 한국학교의 설립에 소요되는 경비의 전부 또는 일부
2. 재외교육기관 및 재외교육단체의 운영과 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부

재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령

제18조(예산지원기준) ① 교육부장관은 법 제31조에 따라 한국학교와 교육원 등에 예산을 지원할 때에는 그 기관의 재정상태와 기관 소재지역의 물가수준 및 교육수요 등을 종합적으로 고려하여 객관적인 예산지원기준을 정하여 지원하여야 한다. 이 경우 교육수요란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 한국학교: 학생 수, 학급 수, 교원 수 등
2. 교육원: 한글학교 수, 학생 수, 재외국민과 한민족으로서 외국의 국적을 취득한 자를 합한 수 등

② 한국학교의 시설에 필요한 경비의 지원기준은 다음 각 호와 같다

1. 교지매입비 및 시설비 : 총 비용의 50퍼센트
2. 시설임차료 및 대수선비 : 총 비용의 70퍼센트

③ 교육부장관은 특별히 경제적으로 어려운 지역으로서 한국학교의 재정형편이 어렵고 한국학교 시설에 필요한 경비를 자체적으로 조달하기 어렵다고 판단하는 경우에는 제2항에도 불구하고 예산의 범위에서 제2항 각 호의 경비에 일부 금액을 더하여 지원할 수 있다. <개정 2008.2.29, 2013.3.23>

올해 발표된 자료에 의하면, 2014년 3월 1일 기준으로 해외에 설치된 재외 한국학교는 15개국 31개교로 1만2322명이 재학하고 있는 것

113) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령 제18조 제3항 참조.

으로 나타나 2009년 10,965명보다 12.4% 가량 늘었다. 정부 지원 예산도 2009년 272억여 원에서 2013년 468억여 원으로 대폭 늘었다.¹¹⁴⁾

(2) 재외국민 교육에 있어 교육재정의 문제

교육재정은 교육활동에 필요한 재원이기에 교육재정의 안정성 확보는 교육의 성과를 결정할 수 있는 중요한 문제이다. 앞서 살펴보았듯이 교육재정의 배분의 문제에 있어 공정성을 확보하는 것이 관건이라 할 수 있는데 현재 재외국민 교육의 교육재정 배분이 과연 공정한가에 대해 검토할 필요가 있다.

첫째, 재외국민 교육이 국가 수준 교육과정이 적용되는 국내 교육과 다를 바 없는 일반적 특성을 가진 교육이라 이해했을 때 수평적 공정성이 확보되었는지 의문을 가질 수 있다. 물론, 학교의 특성, 학생 수, 환경 등이 동일하지 않지만 수평적 공정성이 확보되어야 할 부분은 공통 교육과정 실현을 위한 기자재와 학교 시설, 쾌적한 환경에서 교육받을 권리의 실현, 도서관 시설, 교사에게 양질의 교육을 받을 수 있는 권리 등을 들 수 있는데 실제 임시 컨테이너 가건물 같은 장소에서 교육을 받거나¹¹⁵⁾ 학교 건물의 노후화로 안전성에 심각한 문제가 생기는 사례¹¹⁶⁾, 재외국민 교육 기관들이 같은 목소리로 이야기 하는 교사 및 강사에 대한 낮은 처우로 인해 발생하는 교육의 질적 저하 등이 나타나는 현실을 감안하면 수평적 공정성도 담보되지 않았다고 할 수 있다.

두 번째, 다르게 취급해야 할 특성을 가진 학교마다의 재정의 차등을 두고 있는가 여부이다. 교육과학기술부의 재외국민 교육 선진화

114) “재외한국학교 학생 5년간 12% 증가…예산도 늘려”, 아주경제 2014. 5. 23자 기사 참조. <http://www.ajunews.com/view/20140513120408325>

115) 국회교육과학기술위원회, 재외국민 교육지원 관련 법안에 대한 공청회 자료집 中 중국 천진한국국제학교 사례, 2010

116) 국회교육과학기술위원회, 앞의 자료 中 일본 건국학교 사례

방안 자료에 따르면 학교 규모 등을 감안하여 정부지원 예산이 적정하게 나뉘어 있지 않아 소규모 학교의 경우 정부지원예산이 타 한국 학교에 비해 과다 계상됨을 지적하고 있다.¹¹⁷⁾

세 번째로 학생의 교육이 지역(또는 학교)의 재정능력에 따라 좌우되는지 여부이다. 교육과학기술부의 선진화 방안 자료에서도 적시되고 있다시피 재외국민 교육을 위한 교육기관들이 대부분의 세입을 입학금·수업료에 의존함에 따라 한국학교 학생의 등록금이 국내학교 등록금의 3배 수준이라고 밝히고 있으며¹¹⁸⁾ 그럼에도 불구하고 이러한 세입으로는 건물 보수비 충당, 기자재 구입 등이 충분히 이루어지지 않아 교육의 질적 향상을 도모하기 어려운 실정이다.

마지막으로 재외국민 교육의 목표를 달성하기 위해 적정한 교육재정의 배분이 이루어지고 있는지 여부에 대해서는 기본적인 공통 교육의 내용도 충분하게 이루어지지 않는 실정에서 그들의 특수성까지 반영되는 교육과정의 운영의 어려움은 굳이 설명하지 않아도 알 수 있다.

(3) 교육재정 안정화를 위한 논의

2009년 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률에 대한 일부 개정 법률안이 3개가 제출되었는데 각 발의된 법률안의 내용과 범위는 다르지만 교육재정에 대한 문제의식은 같은 것으로 판단된다.

안민석 의원이 대표 발의한 ‘재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안’에는 ① 한국학교 학생이 부담하는 수업료·입학금의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원하고 ② 한국학교, 한글학교 및 재외교육단체의 설립·운영에 필요한 비용을 확보·지원하기 위하여 재외국민 교육지원 특별회계를 설치하고 교육과학기술부장관이 관리·운영하도록 하였다. ③ 특별회계의 세출은 한국학교의 설립에 소

117) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 2010, 9쪽.

118) 교육과학기술부, 앞의 글, 8쪽.

요되는 경비의 지원, 재외교육기관 및 재외교육단체의 운영과 사업에 필요한 경비의 지원 등에 사용도록 하는 내용으로 구성되어 있다.

김세연 의원이 대표발의한 ‘재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안’ 내용의 핵심은 글로벌 경제위기 등 예측할 수 없는 변화로 인해 환율변동이 있고 이러한 환율변동으로 인해 예산편성 금액과 실질적 집행 금액의 차이가 많이 나고 있음을 지적하며 환율변동에 따른 지원경비 부족 금액을 보전해주도록 하는 내용을 담고 있다.

조전혁 의원이 대표 발의한 ‘지방교육재정교부금법 일부개정법률안’에서는 재외국민 자녀들도 국내 교육과정과 교육환경에 준하는 학교 교육을 받을 수 있도록 재외국민 교육지원을 위한 재정 확보의 목적으로 「지방교육재정교부금법」을 「지방교육 및 재외국민교육 재정교부금법」으로 하고 재외교육기관과 재외교육단체에 대한 특별한 지원이 필요한 경우 특별교부금을 교부할 수 있도록 하는 내용이다.

이에 대하여 2010년 12월에 개최된 재외국민교육지원 관련 법안에 대한 공청회에 참석했던 이기우 교수는 다음과 같은 의견을 제시하였다.

“환율변동의 문제는 부족액에 대해서는 차액을 보전할 필요성이 있으나 만약 환율이 하락하여 초과지원된 부분에 대해서도 고려가 필요하며 수업료, 입학금 지원 등에 있어 예산이나 현지 교민의 생활 수준 등 여러 가지 사항을 고려하여 결정할 수 있도록 해야 한다. 또한 특별회계로 재외국민의 교육지원을 하도록 하는 것은 필요한 측면이 있지만 재외국민의 교육 지원이 당시 교육과학기술부가 해야 하는 통상적인 업무로도 볼 수 있기에 일반회계로 편성하여 업무를 수행하게 하는 것도 가능하다. 특별회계를 설치한다고 하더라도 안정적인 수입 확보가 쉽지 않을 것으로 생각된다. 마지막으로 재외국민의 교육재정을 지방교육재정교부금법과 함께 하나의 법률로 규정하는 것은 재외국민의 교육과 지방교육기관·주민에 대한 교육과 장소적 차이는 있으나 유사한 측면이 있어 체계상 문제가 없는 것은 아니지만 불가능한 것은 아니다. 다만, 현실적으로 지방

교육재정교부금 대비 재외국민에 대한 교육지원비가 그리 많지 않기에 당분간 큰 문제가 있지 않겠지만 만약 재외국민 교육에 대한 지원액이 증가하는 경우에는 지방교육재정을 압박하는 요인이 될 수 있다는 우려가 있다.”¹¹⁹⁾

물론, 해당 개정안은 논의의 실익 없이 국회 법제사법위원회 상정이 무산되어 폐기되었지만 재외국민 교육을 위한 안정적인 재정보호는 현재까지의 과제로 남아있다고 할 수 있다. 이후 안민석 의원 등 13인이 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 일부개정법률안을 다시 발의하였고 △재외국민 교육지원 예산 안정적 확보, 연도별 사업계획 및 국고지원액 등 중기재정계획 수립 △국·공립 각급학교 교원(교육전문직 포함) 한국학교에 일정기간 파견 △한국학교 6년 초등교육 및 3년의 중등교육에 소요되는 수업료 및 입학금의 전부 또는 일부를 예산 범위 순차적 지원 △환율변동으로 인한 원화경비 부족액 보전 △재외교육기관·재외교육단체 등에 교과용 도서 등을 무상 공급 등을 주요 내용으로 하였으나 국회에서 통과되지는 못하였다.¹²⁰⁾

재외국민 교육의 무상 여부에 관해 다른 국가의 사례를 살펴보면 다음과 같다. 우선 일본의 경우 해외주재 일본인 자녀들의 교육은 일본인 학교와 일본어교습소가 맡고 있다. 우리의 한국학교와 같은 기능을 하는 일본인 학교는 해외에 거주하는 부모들이 설립해 운영하며 일본 학교 교육법의 적용을 받지 아니한다.¹²¹⁾ 2010년 일본은 고교 무상화 정책을 실시하고 무상교육의 대상을 고등학교까지 확대하면서

119) 국회교육과학기술위원회, 앞의 자료집 중 이기우(인하대 법학전문대학원 교수) 교수의 발표 내용 발췌.

120) “재외국민 자녀, 국내 준하는 교육 받아야”, 재외동포신문 2012. 7. 12 기사 참조. <http://www.dongponews.net/news/articleView.html?idxno=21729>

121) “<재외동포교육진단> 외국은 전담기구 설치”, 연합뉴스 2009. 8. 23 기사 참조. <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002826825>

무상교육의 대상을 학교교육법의 적용을 받는 학교로 한정하였다.¹²²⁾ 따라서 일본의 국·공·사립 고교를 비롯해 중등교육학교 후기과정, 특별지원학교 고등부, 고등전문학교 1~3년 과정, 전수학교와 외국인학교에 대해 무상교육을 실시하고 재외 일본인 학교에 대해서는 입학금 및 수업료를 모두 수익자 부담으로 하고 교육과정에 필요한 교과서만을 무료로 제공하고 있는 상황이다. 중국도 마찬가지로 교과서 등을 무상으로 제공하고 대만 같은 경우 재외 학교 설립은 해외 투자업체나 지역 화교들이 하기에 대만의 교육부 교민교육위원회와 중화민국 교무위원회는 해외 학교 지원업무만 할 뿐이다.

미국 같은 경우에 재외동포 교육에 대해 국무부와 국방부가 관여하는데 각각 운영하는 학교의 성격이 다르다. 국무부에서 운영하는 해외 학교는 해당 지역 미국인들이 설립해 운영하는 사립학교로 학생을 대상으로 하는 지원 규모 및 범위가 매우 작다. 하지만 국방부가 직접 설립해 운영하는 학교는 공립학교여서 완전한 무상교육 시스템을 구축¹²³⁾하고 있다.

(4) 교육재정 안정화를 위한 대안

재외국민교육지원법 시행령 제18조에 따르면, 한국학교의 시설예산 부담 비율은 신설일 경우 교지 매입 및 시설비에 대해 정부지원 50%와 자체부담 50%로 구성이 되어 있으며, 시설 임차 또는 대수선의 경우에는 정부지원 70%, 자체부담 30%의 부담비율을 원칙으로 하고 있다.¹²⁴⁾ 즉, 학교 자체 기금이 상당부분을 차지하고 있기 때문에, 무엇보다 학교 자체 기금을 안정적으로 확보하는 것이 필요하다.

122) “日, 외국인학교도 수업료 무상화”, 연합뉴스 2009. 10. 14 기사 참조.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002917170>

123) 최기수, 앞의 논문, 38쪽.

124) 최기수, 앞의 논문, 114쪽.

이러한 학교 자체 기금 확보를 위해서는 먼저 한국학교의 자체 기금 확보능력을 강화하고 한국학교가 기부금에 대한 세제 혜택을 받도록 함으로서 한국학교 기부금 유치를 확대하도록 하는 방안이 있다.¹²⁵⁾ 현재 교육부는 한국학교 건축기금 지정 기부시, 법인소득공제 혜택을 받을 수 있는 지정기부금제도의 홍보를 강화하여 자체기금을 확대하도록 유도하고 있다.¹²⁶⁾

또 다른 대안으로서 소위 Levy라고 불리는 제도가 있는데, 이것은 입학과 동시에 일정금액의 보관금을 기부금 형태로 납부하고 보관증서를 발급한 후 학교법인에서 학생의 재학기간동안 무이자로 활용하고 졸업 또는 전학 시 보관금을 반환하는 방법이다.¹²⁷⁾ 이 제도는 재외국민교육지원법 시행령 제8조의2(학교발전기금)의 한 형태로 볼 수 있으므로 별도의 법제화는 불필요하다 할 수 있지만, 일시보관금 납입을 의무로 규정할 경우 재정적인 기반이 약한 학생의 경우 입학에 부담을 줄 수 있고 이로 인한 차별이 발생할 수 있다.¹²⁸⁾ 또한 학생 수 감소 단계에 진입한 학교의 경우 재정유동성이 크지 않으면 이미 고정 자산에 투자된 보관금을 즉시 학생들에게 반환할 수 없는 문제에 봉착하게 된다.¹²⁹⁾ 따라서, 현실적으로 이 제도의 도입이 가능한 학교는 학생 수가 많고 입학에 대한 경쟁력을 갖추고 있는 학교가 될 것이다.¹³⁰⁾

IV. 교원 수급의 측면

양질의 교육이 이루어지기 위해서는 우수한 교사를 확보하고 이러한 교사들이 전문화된 프로그램을 개발하고 수행할 수 있는 능력을 갖추어

125) 최기수, 앞의 논문, 114쪽.

126) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 18쪽.

127) 최기수, 앞의 논문, 115쪽.

128) 최기수, 앞의 논문, 115쪽.

129) 최기수, 앞의 논문, 115쪽.

130) 최기수, 앞의 논문, 115쪽.

야 할 것이다. 재외국민을 대상으로 하는 교육도 이 두 가지 요건이 모두 충족되어야 교육의 질이 담보될 것이나, 현재 재외국민 교육은 교원의 수급 및 능력 개발에 있어서 다음과 같은 문제점이 나타나고 있다.

1. 교사 채용 방식의 변화

2007년 이전까지 재외 한국학교의 교원을 파견공무원으로 임명하는 파견교사 제도를 운영하다 2007년부터 학교장을 제외한 신규교사 파견을 중단하고 학교 별로 현지 거주 채용 교사와 고용 휴직 채용 교사에 대한 채용의 형태로 전환되었다.¹³¹⁾ 그로 인해 2013년 4월 1일 기준 재외 한국학교 전임교사 현황을 보면 2007년 이전 파견되었던 교사가 11명 남아있으며 전임교사 총수의 50% 정도가 고용휴직에 따른 채용 교사이고 16%의 현지 채용 교사들로 채워져 있음을 알 수 있다.

<재외 한국학교 전임교사 현황표(2013. 4. 기준)>

학교명	전임교사현황					
	내국인			영주동포	외국국적	계
	파견교사	고용휴직	현지채용			
카이로	1	6	0	0	0	7
대련	1	24	9	3	7	44
젯다	0	0	2	0	0	2
테헤란	0	3	0	0	0	3
까오슝	0	4	2	0	0	6
리야드	0	1	3	0	0	4
브라질	0	2	0	8	0	10
연대	1	43	0	0	0	44
연변	1	7	6	0	9	23

131) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 14쪽

제 3 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」의 효과성 분석

학교명	전임교사현황					
	내국인			영주동포	외국국적	계
	파견교사	고용휴직	현지채용			
칭다오청운	1	33	13	0	16	63
타이베이	0	5	2	0	0	7
오사카 건국	0	5	5	20	12	42
방콕	0	6	0	0	0	6
자카르타	1	32	33	0	28	94
북경	0	59	4	0	27	90
천진	1	60	9	0	20	90
파라과이	0	4	0	3	3	10
호치민	0	47	11	0	19	77
동경	1	20	20	4	20	65
아르헨티나	0	1	22	0	0	23
오사카금강	0	0	3	4	4	11
필리핀	1	12	2	0	11	26
모스크바	0	4	4	0	3	11
하노이	0	11	1	0	0	12
싱가포르	1	29	4	0	24	58
무석	0	10	2	0	7	19
상해	1	70	6	0	29	106
선양	0	16	3	0	10	29
홍콩	0	12	8	2	53	75
교토	0	0	3	8	12	23
계	11	526	177	52	314	1,080

파견 교사 제도가 폐지된 이유는 파견된 교사뿐만 아니라 그들의 가족들의 체재비까지 부담해야 하는 자원상의 문제와 외교관에 준하는 대우를 받는 파견교사의 대우에 비하여 현지에서 직접 선발되는

현지 채용 교사의 처우가 좋지 않아 이들 간의 갈등이 심각한 수준에 이르렀기 때문이다.¹³²⁾ 이로 인해 교육과학기술부는 재외 한국학교의 파견교사의 신규 채용을 폐지하고 이로 인해 절약되는 예산을 재외 한국학교의 학교 운영비로 지원하는 것이 낫다고 판단하였으나, 이는 또 다른 문제를 야기하였다.

(1) 교원에 대한 낮은 처우 수준

현지 재외 한국학교는 교육 목표를 효율적이고 효과적으로 달성하는데 필요한 우수한 인력을 채용하길 원하지만 학교의 재정난으로 인해 교사 채용에 어려움을 겪고 있다. 재외 한국학교의 재정난은 그들의 재정의 절대 다수를 차지하는 인건비로 인해 인건비를 제하고 남는 예산으로 건물 유지와 제반 교육활동과 관련한 활동에 사용해야 하는데 인건비를 제한 나머지 비용으로 충분한 교육이 이루어지기는 무리이며 더군다나 그러한 인건비조차 좋은 교원을 유인하기에는 턱없이 모자라는 형국인 것이다. 또한 고용 휴직 교사라 하더라도 모든 나라의 재외 한국학교에서의 처우가 같은 것은 아니며 주택수당을 미지급하는 학교도 있어 현지 채용된 교사들의 불만이 있다.

박인숙 새누리당 의원이 교육부에 제출받은 자료에 따르면 재외동포교육 운영지원예산 중 현지채용 교직원 인건비가 2011년부터 매년 감소하고 있으며¹³³⁾ 인건비가 점점 낮아짐으로서 교육의 질적 담보가 어려워지고 있음을 알 수 있다.

(2) 지역에 따른 교원수급의 차이 발생

선호 지역 같은 경우에는 교원 수급에 문제가 없고 도리어 장기 휴직을 하고 체류하는 문제가 발생하는 반면, 비선호 지역 같은 경우에

132) 최기수, 앞의 논문, 94쪽.

133) “재외한국학교 관리부실 심각”, 한국교육신문 2013. 10. 21자 기사 참조.

<http://www.hangyo.com/APP/news/article.asp?idx=42691>

는 모집공고를 해도 지원인원이 없어 교원수급에 어려움을 겪고 있다고 한다.¹³⁴⁾ 이로 인해 정상적인 교육과정 운영에도 차질을 빚는 경우가 발생하고 교사의 잦은 교체로 말미암아 일관성 있는 교육이 이루어지지 못하고 있다.¹³⁵⁾

또한 현지 거주 채용 교사라 하더라도 현지 지역 실정에 따라 교원수급의 문제가 발생한다. 현지 교민 수에 따라 대륙별·지역별 균형적인 교원 수급에 어려움이 있으며 만일 현지 채용 교사 수급이 어려운 지역의 학교에서 학교장이 소신을 가지고 학교 경영을 위한 새로운 프로그램을 운영하고 싶어도 장기간 고용되어 근무한 경력의 현지 채용 교사들의 반대가 있을 경우 교사 수급의 문제를 우려하여 추진하지 못하는 경우가 발생한다.¹³⁶⁾

(3) 교원의 직무역량과 전문성 부족

고용휴직 교사를 채용함에 있어 기대하는 효과는 재외 한국학교에서 교육을 담당하기에 현재 국내에서 이루어지고 있는 교육과정 및 새로운 교육활동에 대한 이해를 기반으로 재외국민 교육과 연계하여 진행할 수 있다는 점이다. 이에 반해 현지 채용 교사는 국내에서 현직을 떠난 후 시일이 경과한 교사들이 많기에 최근의 교육 방법이나 교육 정보에 접근할 수 있는 기회가 낮아 국내 교육과 마찬가지로 이루어져야 하는 재외국민 교육이 부실해 질 우려가 있다. 그런데 고용휴직 교사 중 일부 장기 체류하는 교사 같은 경우에는 그 시간만큼 국내 교육을 따라가지 못하는 상황이 발생할 수 있게 된다. 그래서 「교육공무원법」 제45조 제1항 제5호를 개정하여 고용 기간을 연속 5년을 초과하지 못하도록 하였다.

134) 최기수, 앞의 논문, 93쪽.

135) 최기수, 앞의 논문, 95쪽.

136) 최기수, 앞의 논문, 95-96쪽.

2. 재외국민 교육을 위한 우수 교원 확보를 위한 방안

2010. 3 교육과학기술부에서 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안 중 ‘우수교원 확보 및 질적 관리’를 위한 정책 제안 내용은 다음과 같다.¹³⁷⁾

우수교원 확보 및 질관리	○ '07년부터 파견교사제를 폐지, 현지채용교사제로 전환	○ 현지채용교사제의 운영성과 평가·분석 등 다양한 의견수렴을 통해 교사 충원방식 개선 추진
	○ 고용휴직교사의 고용휴직기간 제한 없음	○ 고용휴직기간 연속 5년을 넘지 못하도록 제한
	○ 고용휴직교사 선발시 선발기간 및 면접일시 학교별로 달라 복수합격자 발생	○ 고용휴직교사 선발시 학교선호도 또는 지역 등을 고려하여 선발 및 면접을 동일 시기에 실시
	○ 재외교육기관에 고용휴직된 경우 경력 및 호봉만 인정	○ 고용휴직교사 근무성적 평정, 담임 및 부장교사 경력, 직무연수 등을 승진선택 가산점 인정
	○ 한국학교 현지채용교사 대상 연수기회 및 체계적인 장학지도 부족	○ 사이버 연수 등 연수 프로그램 다양화 및 3년 주기로 현지교사 직무연수 ○ 학교단위 고용휴직교사의 사전 직무연수 실시 및 업무지원 ○ 3년 주기로 현장방문 교수·학습, 학교운영 등에 대한 장학지도
	(신설)	○ 비선호지역 및 고용휴직교사 채용비율에 따라 인건비 인센티브 부여

137) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 14쪽.

과건교사 제도는 외교관에 준하는 대우와 함께 국가에서 검증한 인재를 재외 한국학교에서 근무할 수 있도록 하는 여건을 제공하여 안정적이고 교원 수급과 더불어 국내 교육과의 연계성을 극대화 할 수 있는 장점이 있는 제도라 할 수 있다. 하지만 이러한 장점에도 불구하고 막대한 국가 예산이 소요되므로, 재외 한국학교 운영비를 확대할 수 없는 어려움을 타개하기 위해 과건교사 제도를 폐지한 것이다. 따라서, 이를 통해 남는 예산을 한국학교의 예산으로 확대 편성한 것은 일응 타당성이 인정될 수 있다. 다만 이로 인해 발생한 불안정한 교사 수급의 문제와 교육의 질 저하의 문제는 과건교사 제도의 부활이라는 방법이 아니라도 해결 가능한 문제라 할 수 있다.

첫째, 교원의 수급 문제는 지역 선호도와도 관련이 있지만 안정적인 교원 수급과 고용 휴직 교사를 채용하기 위한 효과적인 유인책은 그들에 대한 적정한 처우 보장이라 할 수 있다. 그들의 교육적 책무성에 맞는 적정한 임금 책정과 지급이 가능한 재정 상황을 만드는 것이 1차적인 해결의 열쇠이다. 또한 현재 고용휴직 교사에 대한 연금 중단이나 근무 경력상의 불이익 등은 거의 제거가 되었지만 교사로서 체감할 수 있는 이익 예컨대, 재외국민 교육 진흥을 위해 고용 휴직으로 근무한 경력에 대한 인센티브 지급 등이 고려되어야 할 필요가 있다.¹³⁸⁾

더불어 재외국민 교육을 담당하는 모든 교사들에게 현재 국내 교육과 연계되고 그들의 역량을 향상시킬 수 있는 직무연수 기회를 확대해야 할 것이다. 정보통신의 발달로 시공간을 초월하여 다양한 매체와 수단으로 교사의 교육적 역량을 높일 수 있는 방안이 가능하므로 적은 비용으로 국내 교육 현장의 변화를 전달할 수 있을 것이다. 이와 함께 재외 한국학교 교사들이 현지에서 활용할 수 있는 교수·학습 프로그램 및 교육용 자료 등을 온라인상에서 교육하고 제공된다면

138) 교육과학기술부, 글로벌 인적자원 육성을 위한 재외 한국학교 선진화 방안, 15쪽 참조.

재외 한국학교 교사들의 교육 활동이 수월해지고 이로 인해 교육의 질적 담보가 이루어 질 수 있을 것이다.

제 4 절 평가결과 소결

이상에서 본 바와 같이 재외국민 교육지원법에 대해서는 다음과 같은 세 가지 점에서 평가를 하였다.

우선, 법률의 제·개정 과정에서 법제처 및 국회 교육(과학기술)위원회의 심사 및 검토 자료를 분석함으로써 동법의 입법목적과 법률상 쟁점을 도출하였다. 우선 법제처 심사 과정에서는 동법은 제정 당시부터 한국학교의 설립에 관해 교육부장관의 승인을 받게 함으로써 외국 법령에 의해 설립되는 법인 또는 단체에 대해서 지나친 규제이면서 외국법과의 충돌에 대한 우려가 제기되었다. 그러나, 이는 한국학교의 경우 설립 경비의 전부 또는 일부에 대한 지원이 이루어지기 때문에, 한국학교를 운영할 수 있는 능력이 있는지에 대한 승인이라고 인정되었다. 그리고 제정 과정에서는 교육과정을 변경하여 편성할 수 있는 예외의 범위가 불명확하며, 한국교육원의 업무가 불명확하기 때문에 이를 명확히 규정할 필요가 있고, 국고지원을 받는 재외교육기관 또는 단체에 대한 교육부의 조사권한을 ‘검사’로 변경해야 한다는 지적에 따라 법률제정안에 반영되었다. 최종적으로 국회를 통과하지는 못했으나, 동법에 대해서 재외국민 교육 지원 내용을 확충함으로써 그들의 교육을 받을 권리를 실질적으로 실현하기 위하여 수업료, 입학금 등 경비를 지원하거나, 교원을 의무적으로 파견한다거나, 재외국민에 대한 한국어 교육의 주체가 중첩되어 있어서 한국교육원을 문화원으로 통합하는 안이 제시되었다. 이로써 재외 한국학교 등의 운영에 있어서 열악한 재정상황, 교원의 수급 문제, 재외 한국어 교육 담당 기관의 업무 중복 등이 동법의 주요한 문제점으로 도출되었다.

다음으로 동법의 체계성 분석을 위해 재외국민 또는 재외동포, 교육 관련 타법률의 내용을 검토하였다. 동법은 원칙적으로 재외국민을 교육지원의 대상으로 규정하고 있으나, 교육부장관이 필요하다고 인정하고, 해당 외국이 금지하지 않는 경우에는 외국국적동포도 그 대상에 포함시키는 특례를 규정하였다. 이러한 이유로 동법은 재외동포에 대한 한국어 등 교육을 규정한 다른 법률과 충돌하게 된다. 구체적으로 살펴보면, 동법에 규정된 한국교육원은 교육부장관이 외교부장관과 협의하여 외국에 설치하는 재외교육기관으로서 한국어보급, 한글학교의 교육활동 지원 등의 업무를 담당한다. 그런데, 외교부 산하의 재외동포재단도 재외동포재단법에 근거하여 한글학교에 교과서 및 교육용 자료를 보급하는 사업을 담당하고 있고, 국어기본법에 따라 설립된 문화체육관광부 산하의 세종학당재단에서도 외국에서의 한국어 교육을 위한 온라인 프로그램 및 교재를 개발, 보급하는 사업을 실시하고 있다.

마지막으로 동법의 효과성 분석을 위해 재외국민 교육지원 행정체계와 국내 교육과정 적용, 교육재정의 확보 및 배분, 교원 수급의 측면을 살펴보았다. 첫째, 재외국민 교육지원 행정체계에 관하여 현재 재외국민 교육은 동법에 의해서 재외국민교육기관과 재외국민교육단체에 의해서 이루어지고 있다. 재외국민에 대해 초·중등교육법상 학교교육을 실시하기 위한 정규 학교인 한국학교를 비롯하여 한글학교와 한국교육원이 재외국민 교육기관으로서, 이 중에서 한글학교는 별도로 재외공관의 장에게 일정한 요건을 갖추어 등록해야만 동법에 따른 운영 경비의 전부 또는 일부를 지원받을 수 있다. 한국학교와 한국교육원은 교육부의 지도·감독을 받고 있기 때문에 행정 체계에 있어서 별 문제가 없으나, 한글학교의 경우에는 재외국민에 대해 한국어, 한국역사, 한국문화를 교육하는데 필요한 운영 경비를 재외동포재단으로부터 지급받고, 여기에서 사용하는 교과서는 교육부 산하의 국

립국제교육원으로부터 제공받고 있다. 그런데, 외국에서의 한국어 보급은 문화체육관광부 소관의 국어기본법에 규정된 사항으로서 한글학교를 비롯한 재외교육기관 및 단체에 한국어교재 또는 교육용 자료의 개발 및 보급 업무가 세종학당재단에 의해서 이루어지고 있다. 이와 같이 외국에서의 한국어 교육에 대한 지원 주체가 교육부, 외교부, 문화체육관광부로 각각 규정되어 있기 때문에 교육 내용에 있어서 혼란이 가중될 수 있다고 할 것이다. 둘째, 재외 한국학교에 국내 교육과정을 적용할 것을 원칙으로 규정하면서, 소재국의 특수성에 따라 교육과정을 변경하여 편성할 수 있도록 규정한 동법 제8조는 국내교육과의 연계성을 고려할 때 타당한 측면이 있으나, 재외국민 교육의 목표를 제대로 실현하기 위해서는 교육의 내실화를 위한 전제조건들이 충족되어야 할 것이다. 또한, 교육과정의 자율성이 확보될 수 있는 영역과 범위를 명확히 규정할 필요가 있다. 셋째, 재외국민 교육기관 및 단체에 대한 지원 예산은 늘어났지만, 현실적으로 운영비에 대한 지원이 불충분하고, 지역별로 차이가 나는 것으로 나타났다. 따라서, 재외국민 교육기관 및 교육단체에 대하여 보다 실질적인 지원이 이루어지기 위해서는 교육재정이 확충되어야 하는 동시에 그 배분의 합리성, 공정성이 확보되어야 한다. 넷째, 재외국민 교육의 질적 수준을 담보하기 위해서는 우수한 교원이 확보되어야 하나, 현재 교원의 선발 방식이나 처우를 고려할 때에는 달성하기 어렵다고 할 수 있다. 파견 교사제를 폐지하는 대신 고용휴직 교사를 선발하거나 현재에서 채용하는 방식을 택함으로써 학교의 운영 경비를 보충하고 있으나, 고용휴직 교사에 대한 낮은 처우 수준과 현지 채용 교사의 전문성 부족 등으로 인해 양질의 교육 수준에 도달하기 어려운 문제가 있다. 따라서, 재외국민 교육 담당자에 대한 처우를 개선하고, 현지 채용교사의 전문성을 강화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

제 3 장 입법대안 검토

제 1 절 법률 개정의 방향

1. 교육지원 행정 체계 정비

앞서 살펴본 바와 같이 재외국민에 대한 한국어교육 지원 체계가 부처별로 다기화되어 있는 것이 문제점으로 지적되고 있으므로 이러한 지원 기관을 단일화하거나 업무의 중복을 해소할 수 있도록 법률에서 명확히 규정할 필요가 있다. 2012년 7월 정부에서는 한국교육원을 한국문화원으로 흡수 통합해야 한다는 개정안을 마련했었는데, 이는 교육(과학기술)부가 주관하고 있는 교육원의 재외동포에 대한 한국어교육 업무를 문화체육관광부 소관 세종학당재단에서 담당하는 것으로 일원화함으로써 정부 조직을 효율적으로 운영하고자 하는 의도였었다. 그러나, 이와 같은 기관의 통폐합의 경우는 통합 기관의 운영구조, 운영예산 관리방안, 현 기관의 재배치 수요, 기존 기관의 구성원의 신분 등에 관해 구체적인 안에 대해 합의가 이루어져야 가능할 것인 바, 부처간 합의를 도출하지 못하였다. 따라서, 해외에서의 한국어교육 업무에 관해 기관간 조정이 필요하며 이를 위해 정부에서는 협의체를 마련하여 이를 추진해야 할 것이다. 한글학교와 한국교육원 등 재외 한국어교육기관을 아우를 수 있는 상위 기관을 별도로 수립하는 것도 하나의 방안이다. 이것이 어렵다면 교육의 내용에 해당하는 교재의 개발 및 보급 업무와 교육의 외적 조건에 해당하는 전문강사 양성 및 교육기관 지도·감독 업무를 나누어 분장하게 하는 방안도 고려해볼 수 있다.

2. 교육과정 편성의 자율성 확보

현행 재외국민교육지원법에 따르면 재외한국학교의 교육과정은 원칙적으로 초·중등교육법상 교육부장관이 정한 교육과정에 준하여 편성하도록 규정되어 있다.¹³⁹⁾ 앞에서 지적한 것처럼, 재외국민의 교육의 목표를 고려할 때 한국인으로서의 정체성을 함양하고 다시 본국으로 돌아와서 교육의 연속성을 유지하기 위해서는 국내의 교육과정을 따르는 것도 일응 타당한 측면이 있다. 그러나, 재외한국학교 학생들은 거주국에서의 적응 필요성 및 글로벌 인재로서의 발전 가능성을 가지고 있기 때문에, 그에 적합한 교육을 제공해야 할 것이다. 따라서, 재외 한국학교에 적용되는 교육과정은 자국의 교육과정을 따르면서도 현지의 사정에 적합한 내용으로 변경해서 유연하게 적용할 수 있도록 근거규정을 둘 필요가 있다. 또한 교육과정의 자율적 편성의 주체 및 범위를 명확히 규정할 필요가 있다.

이에 관하여 법 제8조제2항의 규정에 따르면, 제1항의 규정에도 불구하고 한국학교는 교육부령이 정하는 바에 따라 소재국의 특수성을 고려하여 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경 편성할 수 있는데¹⁴⁰⁾, 동법 시행규칙 제10조에 따르면, “교과 중 실과(기술·가정)·한문·체육·음악·미술 교과 및 외국어 교과에 한하여 변경 편성할 수 있다”고 규정됨으로써 교과과정의 자율적 편성의 여지가 상당히 제한되어 있다.¹⁴¹⁾ 따라서, 소재국의 특성에 따라 교과과정을 변경 편성할 수 있도록 시행규칙 제10조의 규정도 함께 수정할 필요가 있다.

139) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제8조 제1항 참조.

140) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제8조 제2항 참조.

141) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행규칙 제10조 참조.

3. 교육재정의 확충

재외한국학교 등 재외국민 교육기관의 내실 있는 운영을 위해서 무엇보다 필요한 것이 재정 확충임은 여러 자료에서 확인된 바와 같다. 재외국민의 교육기본권 보장을 위해서는 앞으로 자국민과 대등한 수준의 교육 지원이 이루어져야 할 것이며, 단계적으로 예산을 확충해 나갈 필요가 있다. 재외국민 교육지원을 위한 예산을 안정적으로 확보하기 위해 연도별 사업계획 및 국고지원액 등을 포함한 중기재정계획을 수립하도록 하는 방안도 고려해볼 필요가 있다.¹⁴²⁾ 이와 더불어 이들 교육기관에 배분되는 재정의 합리성, 공정성을 확보하기 위해서는 배분의 기준이 명확해야 할 것이다. 현행 재외국민교육지원법에는 재외교육기관 등에 대한 지원의 내용으로 제31조에 국고 지원에 관한 사항, 제32조에 교육부장관의 국고지원을 받은 재외교육기관 등에 대한 보고·조사권, 제33조에 국고지원의 중지 등이 규정되어 있다. 즉, 국고를 통해 한국학교 등 설립 및 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부에 대해 지원할 수 있다고만 규정되어 있다. 따라서, 현재 재외교육기관의 경제적 여건이 지역별로 현격한 차이가 나는 문제를 해결하기 위해서도 이러한 기준을 명문화할 필요가 있다. 또한 국고 지원의 대상이 되는 재외 한국학교 등 교육기관에 대한 평가지표를 개발하여 평가를 통해 재정을 배분하는 방안도 고려해볼 수 있다.

4. 우수교원확보를 위한 교원처우 개선

여러 설문조사에서 재외한국학교 등 교육기관의 종사자들이 교육의 질을 높이기 위해서 필요하다고 생각하는 조건 중 재정의 확충 못지 않게 중요한 것으로 꼽고 있는 것이 바로 우수한 교원의 확보이다.

142) 안민석 의원 외 12인, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 566) 참조.

재외국민교육법 제21조 이하에서는 한국학교의 교원 및 직원의 임면 및 처우 등에 대해 규정되어 있다. 법 제25조에서는 교원 등의 연수를 규정하고 있는데, 교육부장관이 한국학교 교원 및 직원의 자질 및 전문성 향상을 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 국내 연수기관 등에서 연수를 실시할 수 있다.¹⁴³⁾ 법 제27조는 법에 정한 것 외에 교원 및 직원의 보수와 복무, 신분보장에 관해서는 학교법인의 정관으로 정하도록 하고 있어서¹⁴⁴⁾ 낮은 임금과 열악한 근무환경에 시달리는 교원 및 직원의 처우 개선을 위한 법적 근거로는 매우 미약하다. 따라서, 파견 교원 및 직원의 보수, 복무 및 신분보장에 관한 규정을 별도로 두고, 장기적으로 한국학교 교원 및 직원의 처우 개선 및 신분보장을 위한 규정을 신설할 필요가 있다. 그리고, 재외국민교육지원법에는 한국학교 교원 및 직원의 처우에 관해서만 규정되어 있으나, 한글학교 교사의 처우도 열악한 수준이므로 이에 대한 개선 노력이 함께 경주되어야 할 것이다.

제 2 절 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」 개정안

1. 교육과정 편성

현행 규정에 의하면 재외 한국학교의 교육과정은 국내의 교육과정을 따르도록 하고 있으면서 소재국의 특수성에 따라 교육과정 또는 교육내용을 일부 변경하여 편성할 수 있다. 그런데, 이러한 교육과정 편성의 자율성을 확대하고, 교육과정 편성의 권한을 분명히 하기 위해 편성의 주체를 ‘한국학교’에서 ‘한국학교의 장’으로 변경하고 교육과정 또는 교육내용을 일부만 변경할 수 있다는 제한을 없애기 위해

143) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제25조 참조.

144) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제27조 참조.

‘일부’를 삭제하였고, 대신 이와 같이 교육과정을 변경하여 편성하는 경우에는 미리 교육부장관과 협의하도록 하는 단서를 신설하였다.

현행 법률	개정안
<p>제 8 조(교육과정) ① (생략)</p> <p>② 제1항의 규정에 불구하고 한국 학교는 교육부령이 정하는 바에 따라 소재국의 특수성을 고려하여 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있다.</p>	<p>제 8 조(교육과정) ① (현행과 같음)</p> <p>② _____ 한국학 교의 장은 _____ 소재국 교육환경의 _____ 변경하여 편성할 수 있다. 이 경우, 학교장은 교육과정 운영계획 등 교육부령이 정하는 사항에 관하여 교육부장관과 미리 협의하여야 한다.</p>

2. 교육재정 확충

교육재정 확충을 위해서 재외국민 교육지원에 필요한 예산을 안정적으로 확보하기 노력을 법 제3조 국가의 책무에 관한 규정에 신설하고, 무상의 의무교육을 재외국민에 대한 학교교육에도 확대하기 위해 제31조 국고지원에 관한 규정에 이를 신설하였다. 다만, 국내와 동일하게 초등 6년과 중등 3년에 대해서 모두 수업료, 입학금을 지원하게 될 경우 국가에 막대한 재정 부담이 될 수 있으므로 이러한 경비의 전부 또는 일부를 ‘순차적으로’ ‘지원할 수 있다’고 규정하였다.

현행 법률	개정안
<p>제 3 조(국가의 책무) (생략)</p> <p><신 설></p>	<p>제 3 조(국가의 책무) ① (현행과 같음)</p> <p>② 국가는 제1항의 규정에 따라 재외국민 교육지원에 필요한 예산을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다.</p>

제 3 장 입법대안 검토

현행 법률	개정안
제31조(국고지원) (생략) <신설>	제31조(국고지원) ① (현행과 같음) ② 국가는 <u>한국학교의 6년의 초등교육 및 3년의 중등교육에 소요되는 수업료 및 입학금의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 대통령령이 정하는 바에 따라 순차적으로 지원할 수 있다.</u>

3. 교원 처우 개선

한국학교 교원 및 직원의 처우 개선과 관련하여 현 시점에서는 국가공무원법 제32조의4제1항의 규정에 따라 파견된 공무원의 보수·복무와 신분보장에 대해서 대통령령으로 정하는 규정을 두고, 파견 공무원과 현지 채용교사의 처우에 부당한 차별이 생기지 않도록 노력하며, 장기적으로는 한글학교 교사에 대한 처우 개선을 위한 규정을 두도록 한다.

현행 법률	개정안
제27조(교원 및 직원의 보수·복무 등) ① <신설> ② 이 법에서 정한 것 외에 한국학교의 교원 및 직원의 보수·복무, 신분보장 등에 관하여는 학교법인의 정관으로 정한다.	제27조(교원 및 직원의 보수·복무 등) ① 법 제21조제1항에 근거하여 국가공무원법 제32조의4제1항의 규정에 따라 파견한 공무원인 교원 및 직원의 보수·복무 및 신분보장에 대해서는 대통령령이 정하는 바에 따른다. ② (현행과 같음)

제 4 장 결 론

지금까지 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률에 대한 사후적 입법 평가의 방법으로써 기초분석, 체계성 분석, 효과성 분석 등을 실시하였다. 동법은 우리나라 국민인 재외국민의 교육기본권 실현을 위해 재외 교육기관에 대한 지원을 위한 기본적인 사항을 정한 법률이다. 그런데, 동법 제정 전부터 재외 교육기관에서는 재외국민 외에도 외국국적 동포들이 함께 교육을 받아왔기 때문에 동법의 적용대상에 외국국적 동포를 포함시키는 특례규정을 두었다. 이와 같이 정부에서는 재외국민 정책을 별도로 수립하기 보다는 재외동포정책의 일환으로 재외국민에 대한 각종 정책을 시행해왔기 때문에, 기존의 재외동포에 대한 정책과 동법의 재외국민에 대한 교육지원 정책이 서로 중첩되는 현상이 발생하였다고 할 수 있다. 현재 재외동포에 대한 교육 정책이 교육부 외에도 외교부와 문화체육관광부에서 함께 수립, 시행되었고, 각 부처의 산하 기관에서 적극적으로 재외동포 교육 지원 사업을 실시하고 있다. 이러한 이유로 재외국민에 대한 교육 지원은 특히 한국어 교육과 관련하여 지원체계가 중첩되어 있어서 한국어교육 지원기관의 단일화 또는 업무의 조정이 요구된다고 할 것이다. 그러나, 정부 차원에서 이미 여러 차례 이러한 시도가 이루어졌으나, 결국 부처간 합의에 이르지 못해 현 상태가 유지되고 있다는 점을 고려할 때 본 보고서에서 단일화 또는 업무의 조정 방안을 제시하는 것은 적절하지 아니다. 따라서 여기에서는 재외국민 교육 지원의 효과성을 높이기 위해 개선되어야 할 3가지 사안인 교육과정 편성의 자율성, 교육재정의 확충, 그리고 교원의 처우 개선에 관해 법률 개정방향을 제시하였다.

우선, 교육과정 편성에 관해서 현행법령 규정에 의하면 국내 교육과정에 준하여 편성하는 것을 원칙으로 하되, 소재국의 특수성을 반영하여 교육과정을 변경 편성할 수 있다고 하여 어느 정도 편성의 자율

성이 확보되어 있다고 할 수 있다. 그러나, 편성의 주체가 불분명하고, 변경의 범위가 매우 한정적으로 규정되어 있어서 실질적으로 자율성이 보장되는 데에는 한계가 있다고 할 것이다. 따라서, 국내 교육과정을 적용하는 원칙은 그대로 유지하되, 소재국 교육환경의 특수성에 비추어 교육과정을 변경, 편성할 수 있는 권한을 한국학교의 장에게 부여하고, 변경의 범위도 교육과정 또는 교육내용의 일부에 국한하지 않았으며, 다만 이렇게 교육과정을 변경하는 경우에는 미리 교육부장관과 협의하는 것으로 규정하였다.

둘째, 교육재정의 확충은 재외 한국학교 등 재외 교육기관 종사자들에게 가장 필요하고도 실질적인 지원책이다. 지난 5년 동안 한국학교 재학생수는 12.4% 증가한데 비해, 정부의 지원 예산은 2배 가까이 늘었다고는 하지만 여전히 재외교육기관이나 단체의 교육시설 등 환경이 열악한 수준이고, 교과서의 전량 무상 보급도 어려워질 전망이다. 따라서, 교육재정의 안정적인 확보가 가장 급선무인 까닭에 동법 제3조에 국가의 책무에 이에 관한 노력의무 규정을 신설하고, 재외 한국학교에서 실시되는 초·중등교육에 대해서 운영 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다는 규정 외에 수업료와 입학금의 전부 또는 일부를 예산이 허용하는 범위 내에서 순차적으로 지원할 수 있다는 규정을 신설하는 안을 제시하였다. 이는 국회에서도 계속 논의되었던 사항이며, 종래 제시되었던 발의안에서는 ‘지원하여야 한다’는 강행규정으로 되어 있었던 점을 수정한 것이다.

마지막으로 재외국민 교육의 질적 수준을 제고하기 위해서는 무엇보다도 우수한 교원의 확보가 요구되는데, 이를 뒷받침할만한 처우수준이 보장되고 있지 못하다. 특히 고용휴직 상태에 있는 국내 초·중등교사의 경우에는 국내의 교육과정에 대한 전문지식이 있기 때문에 이들의 교육경력을 보수 산정에 반영하거나, 파견 공무원의 경우에는 동법 시행령에 수당 지급에 관한 규정이 있는 만큼 보수·복무

및 신분보장에 대해서도 대통령령으로 정할 수 있도록 하는 근거 규정을 신설하는 안을 제시하였다. 한국학교 교원 및 직원 외에도 한글학교 교사에 대한 처우 개선을 위한 입법적, 정책적 노력이 경주되어야 할 것이다.

이상과 같이 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률에 관해 몇가지 측면에서 평가를 내려 보았으나, 법률 전체 조문에 대한 전반적 검토가 이루어지지 못했고, 재외 교육기관 및 단체 등에 대한 실태조사를 직접 실시하지 못한 채 선행 연구 및 보도자료에 의존해 연구를 진행했다는 점에서 본 연구는 일정한 한계를 갖는다. 이러한 인식을 바탕으로 향후 재외국민에 대한 교육지원 정책에 관한 심도있는 고찰을 통해 더욱 진일보된 연구를 진행하도록 하겠다.

참 고 문 헌

- 강일규 외, 재외동포 인적자원 지원 및 활용 촉진 방안 연구, 한국
직업능력개발원, 2001
- 교육과학기술부, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률, 시행령, 시행
규칙 해설자료, 2009
- 구자익 외, 재외동포 교육실태 및 인재육성 방안 연구, 한국교육개
발원, 2009
- 김경천, 재외동포 교육기관의 효율적인 운영을 위한 정책과제 : 전
일제 정규학교인 한국학교를 중심으로, 대한민국 국회, 2003
- 김경화, 재외 한국학교 운영실태 및 개선방안에 대한 연구, 고려대
학교 석사학위 논문, 2012
- 김옥동, 강선보, 재외동포교육의 발전방안에 관한 연구, 교육논총 제
29호, 1999
- 김종철, 한국교육정책연구, 교육과학사, 1989
- 김재복, 교육과정 개선을 통한 학교교육 내실화, 교육논총 제22집, 2003
- 김진호, 한국어교육 정책에 대한 연구 : 정부 부처의 한국어교육 현
황 및 개선책을 중심으로, 아시아문화연구 제25집, 경원대학
교 아시아문화연구소, 2012
- 박갑수, 재외동포교육의 바람직한 방향, 재외동포교육진흥재단, 2008
- 박갑수, 한글학교를 통한 재외동포 한국어 교육의 현황과 대책, 새
국어생활 제18권 제3호, 국립국어원, 2008
- 박채형, 재외 교육기관의 한국어 교육에 대한 역사적 고찰, 교육사
상연구 제25권 제1호

참 고 문 헌

- 박채형, 우리나라 재외동포 교육정책의 변천 과정, 학습자중심교과
교육연구 제12권 제4호
- 윤홍주, 소규모학교 교육재정의 문제와 개선방안, 교육재정경제연구
제23권 제1호, 2014
- 이세정 외, 세종학당재단 설립·운영에 관한 법률 제정 연구, 문화
체육관광부 용역과제, 한국법제연구원, 2010
- 이중서, 재외국민교육 현황과 발전 방향, 교육부 국제교육진흥원, 1993
- 전형권, 한국정부의 재외동포 정책 분석평가와 개선방안 : 네트워크
사업을 중심으로, 정책분석평가학회보 제18권 제4호, 2008
- 정세희, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안 심사경과 및 해설,
월간 법제 2006년 1월호, 법제처, 2006
- 정영근 외, 교육과정의 법적 근거와 관련 규정의 비교 고찰-한국,
일본, 영국, 미국(캘리포니아주)을 중심으로-, 학습자중심교과
교육연구 제11권 제3호, 2011
- 진동섭 외, 재외동포교육 활성화 방안 연구, 교육인적자원부, 2003
- 차종환, 재외동포 청소년의 통일교육: 재미동포 사회를 중심으로, 평
화문제연구소, 1996
- 최광만, 재외국민교육에 관한 규정 해설, 국가기록원 홈페이지
- 최기수, 재외한국학교 실태분석과 발전방안 연구, 한국교원대학교 석
사학위논문, 2010. 2
- 최정순, 재외동포의 바람직한 한국어 교육을 위한 제언, 새국어생활
제18권 제4호, 국립국어원, 2008