



제417회국회(임시회)
제1차 외교통일위원회

북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈북한이탈주민 자녀에 대한 교육지원 근거 마련〉

■ 박충권의원 대표발의 (의안번호 제2200056)

2024. 8.

외 교 통 일 위 원 회

전 문 위 원 김 사 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박충권의원 등 10인
2. 발 의 일 : 2024. 5. 31.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 북한이탈주민의 안정적인 정착을 위해 정치·경제·사회·문화 등 교육 여건을 고려하여 필요한 지원을 받을 수 있도록 하고 있음.

북한이탈주민 정착실태 조사에 따르면, 국내 입국 북한이탈주민 중 여성은 전체의 72%로 대부분 제3국 또는 한국에서 정착하는 과정에서 혼인하여 자녀를 출산해 가정을 이루고 있으며, 이 중 49%가 홀로 자녀를 양육하는 것으로 조사됨.

또한 한국교육개발원에 따르면 2023년 4월 기준 국내 북한이탈주민 가정의 초·중·고교 재학생 1,769명 중 중국에서 출생한 자녀들은 1,257명으로 그 비율이 71.1%에 달하고 있음. 이처럼 중국 등 제3국에서 태어난 북한이탈주민의 자녀들은 외국에서 영유아기를 보낸 탓에 한국어를 제대로 사용하지 못하는 경우가 많아 집중적인 보충학습과 충분한 교육적 배려가 필요함.

그러나 현행법은 통일부장관이 교육지원을 할 수 있는 대상으로 보

호대상자인 북한이탈주민만을 규정하고 있어, 동일한 가족구성원이라도 제3국에서 출생한 자녀들은 이러한 지원의 사각지대에 놓여 있는 실정임.

이에 보호대상 여부와 관계없이 모든 북한이탈주민의 자녀를 교육 지원 대상에 포함시켜 이들의 원활한 정착을 돕는 한편, 통일부장관과 교육부장관이 북한이탈주민과 그 자녀를 교육하는 학교의 운영경비 지원에 대하여 협의하도록 함으로써 다양한 교육기관에서 교육지원이 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제24조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 통일부 장관이 교육부장관과 협의하여 북한이탈주민 중 보호대상자의 자녀가 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교에서 교육받거나 해당 학교의 입학·편입학 및 졸업을 위한 준비학습·보충학습을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있도록 하는 내용임.

현행	개정안
제24조(교육지원) ① 통일부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호대상자의 나이, 수학능력(修學能力), 그 밖의 교육 여건 등을 고려하여 보호대상자가 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다. ② 통일부장관은 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한이탈주민을 대상으로 초·중등교육을 실시하는 학교의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다. ③ 통일부장관은 교육부장관과 협의하여 보호대상자의 교육을 위한 전문인력을 확보하고, 보호대상자의 학력 진단·평가, 교육정보관리, 교육, 연수 및 학습활동의 지원 등 보호대상자의 교육	제24조(교육지원) ① ~ ③ (현행과 같음)

지원과 지도를 위하여 노력하여야 한다. <u><신 설></u>	④ 통일부장관은 교육부장관과 협의하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호대상자의 자녀가 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교에서 교육받거나 해당 학교의 입학·편입학 및 졸업을 위한 준비학습·보충학습을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다. 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
--	---

- 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」(이하 “「북한이탈주민법」”)제2조제1항1)에 따르면 북한이탈주민이란 북한지역에서 이탈한 사람으로서 제3국 국적을 취득하지 않은 사람으로, 북한이탈주민이 「북한이탈주민법」에 따른 보호를 받고자 하는 경우 재외공관의 장 등에게 보호를 신청해야 하고,

통일부장관은 법 제6조2)에 따른 “북한이탈주민 보호 및 정착지원협

-
- 1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “북한이탈주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다.
 - 2) 제6조(북한이탈주민 보호 및 정착지원협의회) ① 북한이탈주민에 관한 정책을 협의·조정하고 보호대상자의 보호 및 정착지원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 통일부에 북한이탈주민

의회”의 심의를 거쳐 보호 여부를 결정하며, 비정치적 범죄자, 위장 탈출 혐의자 등은 「북한이탈주민법」에 따른 보호대상자에서 배제³⁾할 수 있음.

□ 보호대상자로 결정된 북한이탈주민에 대하여는 정착지원시설에서 보호(법 제11조), 사회적응교육(법 제15조), 직업훈련 및 취업보호(법 제16조 및 제17조), 주거지원(법 제20조), 정착지원금 지급(법 제21조) 등의 정착과 자립에 필요한 지원을 실시하고 있으며,

북한이탈주민에 대한 교육지원은 법 제24조⁴⁾에 따라 보호대상자의 나이, 수학능력(修學能力), 그 밖의 교육 여건 등을 고려하여 보호대상자가 교육을 받을 수 있도록 필요한 지원이 이루어 질 수 있도록 하면서, 북한이탈주민 대상 학교의 운영에 필요한 경비 지원, 전문인력 확보 등의 규정을 두고 있음.

보호 및 정착지원협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.

3) **제9조(보호 결정의 기준)** ① 제8조제1항 본문에 따라 보호 여부를 결정할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 보호대상자로 결정하지 아니할 수 있다.

1. 항공기 납치, 마약거래, 테러, 집단살해 등 국제형사범죄자
2. 살인 등 중대한 비정치적 범죄자
3. 위장탈출 혐의자
4. 삭제
5. 국내 입국 후 3년이 지나서 보호신청한 사람
6. 그 밖에 국가안전보장·질서유지·공공복리에 대한 중대한 위해 발생 우려, 보호신청자의 경제적 능력 및 해외체류 여건 등을 고려하여 보호대상자로 정하는 것이 부적당하거나 보호 필요성이 현저히 부족하다고 대통령령으로 정하는 사람

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

② 통일부장관은 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한이탈주민을 대상으로 초·중등교육을 실시하는 학교의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

③ 통일부장관은 교육부장관과 협의하여 보호대상자의 교육을 위한 전문인력을 확보하고, 보호대상자의 학력 진단·평가, 교육정보관리, 교육, 연수 및 학습활동의 지원 등 보호대상자의 교육지원과 지도를 위하여 노력하여야 한다.

□ 개정안은 현행법 제24조(교육지원)에 제4항을 신설하여 통일부 장관이 교육부장관과 협의하여 북한이탈주민 중 보호대상자의 자녀가 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교에서 교육받거나 해당 학교의 입학·편입학 및 졸업을 위한 준비학습·보충학습을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있도록 하는 내용으로, 교육지원의 대상을 보호대상자의 자녀까지 확대하는 것을 주요 내용으로 하고 있음.

□ 우리나라에 거주하는 북한이탈주민의 자녀에 대한 법적 규율은 출생지에 따라 ① 북한출생, ② 중국 및 제3국 출생, ③ 남한출생으로 구분할 수 있는데,

① 북한출생 자녀는 「북한이탈주민법」에 따른 북한이탈주민으로서 이 법에 따른 보호대상자가 될 수 있으나,

② 제3국 출생 자녀의 경우 외국 국적을 가지고 있고, ③ 남한출생 자녀의 경우 북한에 주소·직계가족 등이 없어서 북한이탈주민에 해당하지 않아 이 법에 따른 보호대상자가 되지 못함.

□ 다만, 법 제24조의2⁵⁾는 정착지원시설 내의 북한이탈주민 예비학교에 “탈북 청소년”도 입학할 수 있도록 규정하면서, “탈북 청소년”을 제3국에서 출생한 북한이탈주민의 자녀로서 부 또는 모와 함께 정착지원시설에 입소한 사람을 포함하였고,

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

법 제24조의3⁶⁾은 “북한이탈주민이나 그 자녀”를 대상으로 교육을 실시하는 학교에 공유재산의 대부·사용 등에 관한 특례를 규정하고 있어 북한이탈주민에 해당하지 않는 그 자녀에 대한 지원 규정을 일부 두고 있음.

- 교육부가 운영하는 탈북청소년교육지원센터에 따르면 학생이나 청소년 집단을 나타낼 때는 “탈북청소년”, 북한 또는 제3국에서 태어나 한국에 입국한 후 초·중등학교에 재학 중인 북한이탈주민의 자녀를 “탈북학생”(이하 “탈북학생”)으로 정의하고 있음.

< 탈북학생 개념 정의 >

구분		개 념
탈북청소년		북한이탈주민 가운데 청소년 연령에 해당하는 집단을 포괄적으로 지칭하는 용어
탈북학생	북한출생	북한에서 태어나 한국에 입국하여 학교에 재학 중인 경우
	제3국출생	부모 가운데 최소 한쪽이 북한이탈주민으로 제3국에 태어나 한국에 입국하여 학교에 재학 중인 경우
남한출생		한국에 입국한 북한이탈주민이 한국에서 출생한 자녀

자료: 탈북청소년교육지원센터

- 초등학교, 중학교, 고등학교, 기타학교(특수학교, 각종학교, 공민학교, 고등공민학교, 고등기술학교, 방송통신 중·고등학교)에 재학 중인 탈북학생 수는 2023년 4월 기준 1,769명으로 2017년까지 증가하다가 2018년부터 감소 추세를 보이고 있으며, 이 중 약 71.7%가 중

6) 제24조의3(공유재산의 대부·사용 등에 관한 특례) ① 지방자치단체는 북한이탈주민 또는 그 자녀의 정착지원을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 공유재산을 북한이탈주민이나 그 자녀를 대상으로 교육을 실시하는 학교로서 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 수의(隨意)의 방법으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

국 등 제3국 출생인데, 북한이탈주민 중 여성 비율이 높고, 중국출생 탈북학생은 북한출생에 비해 입국이 상대적으로 용이⁷⁾한 점 등이 제3국 출생 탈북학생이 증가하는 이유인 것으로 보임.

< 탈북학생 통계 >

(단위: 명)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
계	2,183	2,475	2,517	2,538	2,538	2,531	2,437	2,287	2,061	1,769
북한출생	55.2%	49.5%	47.7%	43.4%	39.7%	38.8%	37.2%	34.5%	30.8%	28.9%
제3국출생	44.8%	50.5%	52.3%	56.6%	60.3%	61.2%	62.8%	65.5%	69.2%	71.7%

자료: 탈북청소년교육지원센터(2023년 4월 기준 탈북학생 통계현황)

□ 이처럼 탈북학생 중 제3국 출생 학생의 비율이 증가함에 따라 통일은 이 법에 따른 보호대상자의 보호 및 정착지원에 관한 기본계획 및 시행계획을 수립할 때 예외적으로 보호대상자가 아닌 제3국 출생 탈북학생의 교육 및 학교적응에 관한 사항을 포함시키고 있고, 정착지원시설 내의 북한이탈주민 예비학교에 제3국 출생 탈북 청소년도 입학할 수 있도록 하고 있으며,

2014년 3월부터 제3국 출생 탈북학생에 대해서도 특성화학교의 입학금·수업료·학교운영지원비 및 기숙사 사용료 등 교육비를 지원하고 있고, 탈북학생들이 재학 중인 대안학교 등의 인건비, 운영비를 지원하고 있음.

7) 중국호적에 등록되어 중국국적을 가지고 있는 아이는 중국인 자격으로 일반적인 중국인들과 동일한 방법으로 입국이 가능함

< 북한이탈주민 청소년 대안학교 등 현황 >

학교명	한겨레 중고등학교	여명 학교	하늘꿈 학교	드림 학교	장대현 중고등학교
법적 성격	특성화학교	대안학교			
종류	중·고등학교 (사립)	고등학교	중·고등학교	고등학교	중·고등학교
개교일	2006. 3. 1.	2004. 9. 14.	2003. 3. 10.	2003. 3. 1.	2023.3.1
교육청 인가일	2005. 7. (설립인가)	2010. 3. (대안학교 인가)	2015. 11. (대안학교 인가)	2018. 4. (대안학교 인가)	2022.11.28(대안학교 인가)
통일부 지원일	2007. 1.	2015. 1.	2016. 1.	2019. 1.	2023.3.
지원내용	운영비 지원 (인건비: 교육청 지원)		인건비, 운영비 지원		
위치	경기도 안성시 죽산면 칠장리	서울시 중구 남산동 2가	경기도 성남시 수정구 성남대로 1518번길 11(북정동)	충남 천안시 충절로 535-31	부산시 강서구 신호산단4로 76번길71(신 호동)
'24년도 지원예산 (억원)	20.7	8.1	8.1	5.7	3.0

자료: 통일부

□ 제3국 출생 탈북학생은 북한출생 탈북학생과 달리 한국어 구사 능력이 매우 낮아 입국 후 바로 정규학교로 편입하는 것이 사실상 불가능하며, 정착하는 데 있어서도 북한출생 탈북학생 보다 상대적으로 어려움이 더 큰 실정임.⁸⁾

이와 관련하여 국회 예산정책처는 같은 탈북학생이라 하더라도 교육 과정에 있어 중국어가 가능한 이중언어 강사 등 추가적인 지원이 필요하므로, 제3국 출생 탈북학생에 대한 장기계획과 대비가 필요하다고 지적한 바 있음.⁹⁾

8) 국회예산정책처, 「북한이탈주민 보호 및 정착지원사업 평가」, 2016.10.

9) 국회예산정책처, 「북한이탈주민 보호 및 정착지원사업 평가」, 2016.10.

또한, 현재 이루어지고 있는 제3국 출생 탈북학생에 대한 지원은 현행 법률 상 뚜렷한 근거가 부재한 상황에서 정부의 재량에 따라 이루어지고 있다는 점, 지원의 지속 여부가 불확실하다는 점 등에서 문제의 소지가 있음.¹⁰⁾

현실적으로 제3국 출생 탈북학생에 대한 교육지원을 계속 확대할 필요성이 있다는 점을 고려할 때 개정안 중 이들을 명시적으로 교육지원 대상에 포함시키는 내용은 타당한 입법조치로 보임.

□ 다만, 개정안은 교육지원 대상을 “보호대상자의 자녀”로 규정하여 “북한이탈주민” 중 “보호대상자”에 해당하지 아니하는 사람의 자녀를 제외하였는데,

헌법상 연좌제를 금지¹¹⁾하고 있는 취지와 보호대상 여부와 관계없이 모든 북한이탈주민의 자녀를 교육지원 대상에 포함시켜 이들의 원활한 정착을 돕는다는 법률안의 제안이유를 고려할 때, 북한이탈주민인 부모가 보호대상자에 해당하지 않는다는 이유로 그 자녀를 교육지원 대상에서 제외하는 것은 바람직하지 아니한 것으로 보이는바, 교육지원의 대상자를 “북한이탈주민의 자녀”로 수정하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 생각되고,

10) 2014년부터 한겨레중·고등학교에 입학하는 제3국 출생 탈북학생에 대한 교육비 지원이 이루어짐에 따라 현재 한겨레 중·고등학교는 사실상 북한이탈주민이 아닌 제3국 출생 탈북학생을 위한 지원시설로 운용되고 있는데, 동 학교는 현행법상 북한이탈주민을 위한 학교이므로 합법성이라는 관점에서 문제를 야기할 수 있음(한국법제연구원, 「북한이탈주민 지원법제의 현황과 개선방안에 관한 연구」, 2016).

11) **헌법 제13조** ③모든 국민은 자기의 행위가 아닌 친족의 행위로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다

이 경우 북한이탈주민의 자녀로서 ① 북한출생, ② 중국 및 제3국 출생, ③ 남한출생 자녀 모두 지원 대상이 됨에 따라 출생지 및 우리말과 문화에 익숙한 정도에 따라 지원의 내용과 방법 등을 달리할 수 있도록 하위 법령에 위임하여 규정하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 판단됨.

□ 또한, 개정안은 “「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교”¹²⁾ 학교에서 교육받거나 해당 학교의 입학·편입학 및 졸업을 위한 준비학습·보충학습을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있는데,

현재 탈북학생들이 재학 중인 미인가 대안학교의 경우 「초·중등교육법」 제2조 각 호의 학교에 포함되지 아니하므로¹³⁾ 미인가 대안학교에서 재학 중인 탈북학생들도 지원할 수 있도록 지원 대상 학교를 대통령령에 위임하는 방안을 검토할 수 있음.

12) 「초·중등교육법」 제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 초등학교
2. 중학교·고등공민학교
3. 고등학교·고등기술학교
4. 특수학교
5. 각종학교

13) 「초·중등교육법」 제60조(각종학교) ① “각종학교”란 제2조제1호부터 제4호까지의 학교와 유사한 교육기관을 말한다.

② 각종학교는 그 학교의 이름에 제2조제1호부터 제4호까지의 학교와 유사한 이름을 사용할 수 없다. 다만, 관계 법령에 따라 학력이 인정되는 각종학교(제60조의2에 따른 외국인학교와 제60조의3에 따른 대안학교를 포함한다)는 그러하지 아니하다.

< 탈북학생 교육지원 현황 >

구 분	제도 및 기관	내 용
탈북청소년 지원	대학 특례 편·입학	○ 대학진학 희망시 정원 외 특례입학
	학비 지원	○ 중·고교 및 국공립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조
제3국 출생 탈북민 자녀 지원	대학 정원 내 입학	○ ‘사회배려자 전형’으로 정원 내 입학(‘24학년도 신입생모집부터)
	민간 기부금 활용 대학 4년 중 1회 장학금 지원	○ 남북하나재단 민간 기부금을 활용, 신규 입학자 대학 4년 중 1회 장학금 지원(‘17년도부터 지급)
	한국어교육 강사 배치 확대 및 맞춤형 한국어 교재 보급	○ 제3국 출생 청소년이 재학중인 대안학교·대안교육기관, 방과후 공부방, 하나원(예비학교)에 이중 언어 구사 강사를 배치하여 지원 ○ 맞춤형 한국어 교재 보급
탈북청소 년, 제3국 출생 탈북민 자녀 동일 지원	하나원	○ 영아반 및 하나돌학교 입소, 학력인정 지원
	지역적응센터 (하나센터)	○ 초등 공부방 사업 ○ 청소년 학습지도(학습 멘토링) ○ 대학진학 및 적응지원프로그램
	특성화·대안학교 (5개소)	○ 탈북청소년 대안학교(학력인정) 무료 입학(기숙사 제공) - 한겨레중고등학교(경기 안성), 여명학교(서울 강서), 하늘꿈중고등학교(경기 성남), 드림학교(충남 천안), 장대현중고등학교(부산 강서) * 수시 입학 가능
	북한이탈주민지원재단	○ 일반학교에 재학중인 탈북학생의 적응 지원, 1:1 맞춤형 멘토링 * 22개교, 20명의 통일전담교육사 근무
		○ 정규학교 입학이 어려운 탈북청소년들이 재학중인 미인가 대안교육기관(학력미인정, 검정고시) 운영지원 - 정규교과 수업, 특성화 수업, 정서안정 프로그램, 체험활동 등
		○ 정규학교 부적응 청소년 대상 탈북청소년의 방과 후 학습지도 - 학습지도, 글짓기교실, 특기적성 등
		○ 만3세~초등학교 대상, 주1회 방문 학습지 비용 지원(2과목)
		○ 청소년(9세~24세이하), 인터넷 화상 영어강좌 수강 지원
		○ 탈북대학생 역량강화 프로그램 위탁사업운영(영어·컴퓨터 멘토링, 봉사프로그램 등), 대학입시자료집 발간, 진로진학지도·상담, 진로적성 검사 결과분석 등

자료: 통일부

문 의 처

02)6788-5267