



제429회 국회 (정기회)
제2차 외교통일위원회

통일교육 지원법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈통일교육 기본사항 구체화 등〉

■ 박충권의원 대표발의(의안번호 제2210866호)

2025. 9.

외 교 통 일 위 원 회

전문위원 김 사 우

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박충권의원 등 11인
2. 발 의 일 : 2025. 6. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 6. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 통일부장관이 평화통일 지향 등 기본원칙에 입각한 통일 교육 기본사항을 정하도록 하는 한편, 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관의 소속 공무원 및 직원 대상으로 통일교육을 의무적으로 실시하도록 규정하고 있음.

그런데 통일교육 기본사항의 경우 위와 같이 통일부장관에게 포괄 위임하고 있어 해당 사항이 통일부장관의 재량에 따라 자의적으로 정해질 우려가 있을 뿐만 아니라 북한이탈주민에 대한 이해 제고 등 기본원칙 실현을 위한 내용들이 반영되지 않고 있다는 지적이 있음.

한편, 초·중등학교의 교사 및 시·도 교육청의 공무원의 경우 학교 통일교육의 주축이라는 역할 수행을 위해서는 위와 같은 공공분야 대상 통일교육의 이수가 필요함에도 불구하고 초·중등학교의 경우 해당 교육 실시 대상에서 제외되어 있고 시·도 교육청의 경우 실시 대상 여부가 명확하지 않아 관련 입법적 보완이 필요하다는 지적이 있음.

이에 통일교육 기본사항에 대해서 법률에서 명확하게 규정하는 한

편, 통일교육의 실시의무 대상에 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 장을 포함하고 지방자치단체에 시·도 교육청이 포함됨을 명확하게 규정함으로써 기본원칙에 입각한 통일교육을 실현하는 한편, 학교부문의 통일교육 제고에 기여하려는 것임(안 제3조의2제2항 신설 및 제6조의7제1항 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 통일교육 기본사항 구체화(안 제3조의2제2항 신설)

- 개정안은 통일의 의미와 필요성 등 통일교육 기본사항에 포함되어야 할 구체적 사항을 명시하여 규정함.

현행	개정안
제3조의2(통일교육 기본사항) ① 통일부장관은 제3조 ¹⁾ 의 기본원칙에 따른 통일교육을 하기 위한 기본사항을 정한다. <u><신설></u>	제3조의2(통일교육 기본사항) ① (현행과 같음) <u>② 통일교육에 관한 기본사항에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</u> 1. 통일의 의미와 필요성 2. 북한의 현황과 인권 3. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 북한이탈주민에 대한 이해 4. 통일의 환경과 정책 5. 통일의 비전과 과제 6. 그 밖에 통일부장관이 필요하다고 인정하는 사항 <u>③ (현행 제2항과 같음)</u>
<u>②</u> 통일부장관은 통일교육에 관한 기본사항을 정할 때에 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 하여야 한다.	

1) 「통일교육 지원법」 제3조(통일교육의 기본원칙) ① 통일교육은 자유민주적 기본질서를 수호하고 평화적 통일을 지향하여야 한다.

- 현행법 제3조의2제1항은 통일부장관으로 하여금 제3조의 기본원칙에 따라 통일교육의 기본사항을 정하도록 규정하고 있음.
- 이에 따라 통일부장관은 통일교육의 목표, 중점방향, 내용, 방법 등을 담은 책자²⁾를 정기적(5년 단위)으로 발간하여 각급 학교 등 통일교육 현장에 배포하는 방식으로 기본사항을 제시하고 있음³⁾.
- 그런데 현행법은 통일교육 기본사항에 대한 구체적인 내용을 법률에 명시하지 아니하고, 통일부장관에게 포괄적으로 위임하고 있음. 이로 인해 교육 담당자와 대상자는 어떤 내용의 통일교육이 이루어질지 예측하기 어렵고, 통일부장관의 자의적인 판단이나 중요한 사항이 누락될 가능성이 있음.
- 이에 개정안은 통일교육 기본사항에 포함되어야 하는 구체적 사항을 법률에 명시함으로써 교육 담당자 및 대상자에게 예측 가능한 통일교육의 내용을 제공하고, 통일부장관의 자의적 판단 등의 우려를 줄이려는 것으로 이해됨.
- 개정안이 입법화될 경우 통일교육의 방향이 더욱 명확해지고, 정부의 변경이나 장관의 교체 등에 따라 교육 내용이 임의로 변경될 우려가 줄어 통일교육의 예측 가능성 및 일관성 확보에 기여할 것으로

② 통일교육은 개인적·당파적 목적으로 이용되어서는 아니 된다.

2) 통일부는 2018년 8월 「평화·통일교육 : 방향과 관점」, 2023년 3월 「2023 통일교육 기본방향」을 발간·배포하였으며, 두 책자 모두 통일교육의 목표, 중점방향, 내용, 방법 등을 담고 있음.

3) 통일부는 통일교육 기본사항에 관한 하위 규정을 별도로 마련하고 있지 않음.

로 기대됨.

- 개정안에 대하여 통일부는 통일교육 기본사항의 세부 내용을 규정함으로써 법적 명확성을 제고할 수 있어 이에 동의한다는 의견을 제시함.

2. 통일교육 실시의무 주체에 각급 학교의 장 추가(안 제6조의7 제1항)

□ 개정안은 통일교육 실시의무 주체에 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 장을 추가함.

현행	개정안
제6조의7(공무원 등에 대한 통일교육의 실시) ① 중앙행정기관의 장, <u>지방자치단체의 장 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장은 소속 공무원 및 직원 등에게 제2조제1호에 따른 통일교육을 실시하고, 그 결과를 통일부장관에게 제출하여야 한다.</u>	제6조의7(공무원 등에 대한 통일교육의 실시) ① ----- <u>지방자치단체(「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육청을 포함한다)의 장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장 및 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 장은 소속 직원-----.</u>
② · ③ (생략)	② · ③ (현행과 같음)

□ 통일교육은 현행법 제6조의7에 따라 중앙행정기관, 지방자치단체 등 소속 공무원 및 직원 등을 대상으로 실시되고 있고, ‘시·도교육청’은 지방자치단체의 범위에 포함되는 것으로 해석⁴⁾하여 그 소속 공무원 등에 대하여도 통일교육이 실시되고 있음.

2024년도 교육대상자는 약 118.5만명으로 중앙행정기관 34.9만명,

4) 통일부에 따르면, 「지방자치법」 제121조는 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 사무를 분장하기 위하여 별도의 기관을 둔다고 규정하고 있고, 「지방교육자치에 관한 법률」 제3조는 「지방자치법」의 관련 규정을 준용할 경우 ‘지방자치단체의 장’ 또는 ‘시·도지사’는 ‘교육감’으로 본다고 규정하고 있으므로 지방자치단체의 장에 교육감이 포함되는 것으로 해석하여 시·도교육청을 공공부문 통일교육 대상에 포함시켜 왔다는 설명임.

지방자치단체 37.5만명, 교육청 7.4만명, 공공기관 38.6만명임. 이 중 중앙행정기관은 32.7만명, 지방자치단체는 30.9만명, 교육청은 7.2만명, 공공기관은 36.9만명 등 전체의 91.0%인 약 107.8만명이 2024년도에 통일교육을 이수하였음.

〈 2024년도 공공부문 통일교육 참여 현황 〉

(단위: 명, %)

구 분	전체	중앙행정기관	지방자치단체	교육청	공공기관
전체 대상자	1,185,797	349,618	375,251	74,678	386,250
참여자	1,078,847	327,182	309,757	72,489	369,419
참여율	91.0%	93.6%	82.5%	97.1%	95.6%

출처: 통일부 국립통일교육원

그러나 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 소속 직원⁵⁾은 통일

「지방자치법」	「지방교육자치에 관한 법률」
제121조(교육·과학 및 체육에 관한 기관) ① 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 사무를 분장하기 위하여 별도의 기관을 둔다. ② 제1항에 따른 기관의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.	제3조(「지방자치법」과의 관계) 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 않는 한 「지방자치법」의 관련 규정을 준용한다. 이 경우 “지방자치단체의 장” 또는 “시·도지사”는 “교육감”으로, “지방자치단체의 사무”는 “지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무”로, “자치사무”는 “교육·학예에 관한 자치사무”로, “행정안전부장관”·“주무부장관” 및 “중앙행정기관의 장”은 “교육부장관”으로 본다

5) 초·중등교육법 제19조는 학교에 두는 교원으로 초등학교·중학교·고등학교·고등공민학교·고등기술학교 및 특수학교에 교장·교감·수석교사 및 교사를 둔다고 규정(제1항제1호)하고 있고, 학교에는 교원 외에 학교 운영에 필요한 행정직원 등 직원을 둔다고 규정(제2항)하면서 교원과 직원을 교직원이라고 통칭(제4항)하고 있어 교원과 직원을 별도의 개념으로 명시하고 있음.

「초·중등교육법」 ① 학교에는 다음 각 호의 교원을 둔다. 1. 초등학교·중학교·고등학교·고등공민학교·고등기술학교 및 특수학교에는 교장·교감·수석교사 및 교사를 둔다. 다만, 학생 수가 100명 이하인 학교나 학급 수가 5학급 이하인 학교 중 대통령령으로 정하는 규모 이하의 학교에는 교감을 두지 아니할 수 있다. 2. 각중학교에는 제1호에 준하여 필요한 교원을 둔다. ② 학교에는 교원 외에 학교 운영에 필요한 행정직원 등 직원을 둔다. ③ 학교에는 원활한 학교 운영을 위하여 교사 중 교무(校務)를 분담하는 보직교사를 둘 수 있다. ④ 학교에 두는 교원과 직원(이하 “교직원”이라 한다)의 정원에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 학교급별 구체적인 배치기준은 제6조에 따른 지도·감독기관(이하 “관할청”이라 한다)이 정하며, 교육부장관은 교원의 정원에 관한 사항을 매년 국회에 보고하여야 한다.
--

교육 실시 대상으로 규정되어 있지 않아 현재 이들에 대한 통일교육은 이루어지지 않고 있음.

□ 이에 개정안은 통일교육 실시의무 대상에 시·도교육청의 장을 현행법에 명시함으로써 그 소속 공무원 등이 이 법의 적용대상임을 명백히 하고, 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 장을 통일교육 실시의무 주체에 추가하려는 것으로, 이 경우 국가 미래의 주역인 학생들을 지도하는 약 36.2만명⁶⁾의 교원 등의 통일문제 인식을 제고함으로써 학교부문의 통일교육을 보다 강화하는데 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

□ 다만, 학교 교원의 경우 부가적 행정업무 수행, 법정 의무교육 이수⁷⁾로

6) 출처: 통일부(정부조직관리정보시스템, 2024.12.31 기준)

7) 교원 대상 법정 의무교육 현황(총 16개 교육)

내 용	연간 시수	법률 근거(약칭)	소관부처
4대폭력 예방교육	교육별 연 1회 1시간 이상	양성평등기본법 제31조 성폭력방지법 제5조 성매매피해자보호법 제5조 가정폭력방지법 제4조의3	여성가족부
다문화 이해 교육	-	다문화가족지원법 제5조	여성가족부
부정청탁 및 금품등의 수수 금지 교육	연 1회 이상	청탁금지법 제19조	국민권익위원회
부패방지 교육	연 1회 이상	부패방지법 제81조의2	국민권익위원회
공직자의 이해충돌방지법 교육	연 1회 이상	이해충돌방지법 제24조	국민권익위원회
공무원 행동강령 교육	연 1회 이상	공무원 행동강령 제22조	국민권익위원회
장애인식 개선 교육	연 1시간 이상	장애인복지법 제25조	보건복지부
장애인 학대 및 장애인 대상 성범죄 예방교육	연 1시간 이상	장애인복지법 제59조의4	보건복지부
아동학대 신고의무자 교육	연 1시간 이상	아동복지법 제26조	보건복지부
긴급복지 신고의무자 교육	연 1시간 이상	긴급복지지원법 제7조	보건복지부
학교폭력 예방 교육	학기별 1회 이상	학교폭력예방법 제15조	교육부
안전교육	3년마다 15시간 이상	학교안전법 제8조	교육부
심폐소생술 등 응급처치에 관한 교육	3시간 이상(실습 2시간)	학교보건법 제9조의2	교육부
교육활동 침해행위 예방교육	연 1회 이상	교원지위법 제24조	교육부
인성교육	연 1시간 이상	인성교육진흥법 제17조	교육부
정보공개제도 운영에 관한 교육	연 1회 이상	정보공개법 제6조제5항	행정안전부

출처: 교육부 중앙교육연수원 홈페이지, 2025.9.3.(<https://neti.go.kr/hp/hm/htmlConvert.do?menuId=1000005733>)

인하여 업무 부담이 가중되고 있는 있다는 지적이 있는 상황⁸⁾에서 추가적인 통일교육 의무화가 교원들에게 또 다른 부담으로 작용할 수 있는 점은 감안할 필요가 있음.⁹⁾

이와 관련하여, 제21대 외교통일위원회에서 개정안과 사실상 동일한 내용을 포함한 법률안을 심사하여 이를 통합·조정한 위원회 대안을 제안¹⁰⁾하였으나, 법제사법위원회 체계·자구 심사단계에서 해당 법률안에 포함된 다른 조문의 내용(통일교육 실시 결과를 기관 평가에 반영하도록 요구하는 근거 마련)에 대한 이견이 해소되지 아니함¹¹⁾에 따라 동 대안은 임기만료로 폐기된 바 있음.

8) 에듀모닝, 「[교육 동향] “교사의 시간은 누가 지켜주나” 업무 과중 속에서 교육의 본질을 지키는 사람들」, 2025. 4. 22.(<https://edumorning.com/articles/409>)

9) 제21대 국회에서 통일교육 실시의무 대상기관에 각급 학교를 추가하려는 전재수의원안(의안번호 제2104077호)에 대하여 교원노조단체 중 4개 단체(좋은교사운동, 실천교육교사모임, 교사노동조합연맹, 새로운 학교네트워크)는 현장의 부담을 가중시킬 수 있다는 의견을 제시하였고, 2개 단체(한국교직원단체총연합회, 전국교직원노동조합)는 특별한 이견이 없었음.

< 6개 교원노조단체 설립연도 및 회원수(조합원수) >

단체명	좋은교사운동	실천교육교사모임	교사노동조합연맹	새로운 학교 네트워크	한국교직원단체총연합회	전국교직원노동조합
설립 연도	1998년 (2000년 현재 명칭으로 변경)	2015년10월31일	2017년12월20일	2011년9월	1947년11월23일 조선교직원조합으로 시작 (1989년 현재 명칭으로 변경)	1999년7월 (1989.5월 결성)
회원수 (조합원수)	4,000여명	2,000여명	8,500여명 (2020.1월 기준)	1,600여명	161,357명 (2018.8월 기준)	50,321명 (2018.9월 기준)

*통일부 통일교육원 사회통일교육과 김명식주무관 제출(2020.11.23.)

10) 통일교육 지원법 일부개정법률안(대안)(제안연월일, 2023.11.23.)

현행	개정안
제6조의7(공무원 등에 대한 통일교육의 실시) ① 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장은 소속 공무원 및 직원 등에게 제2조제1호에 따른 통일교육을 실시하고, 그 결과를 통일부장관에게 제출하여야 한다.	제6조의7(공무원 등에 대한 통일교육의 실시) ① -----지방자치단체(시·도 교육청을 포함한다. 이하 같다)의 장, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관의 장 및 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 장----- ----- -----.

문 의 처
02)6788-5268

11) 출처: 국회 법제사법위원회 회의록(제411회 5차, 2024.1.8.)