



제418회 국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

접경지역 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈접경지역 특별전형 등 신설〉

■ 김성원의원 대표발의(의안번호 제2203150호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 접경지역 특별전형 등 신설	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김성원의원 등 13인
2. 발의연월일 : 2024. 8. 23.
3. 회부연월일 : 2024. 8. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 「고등교육법」에 의거 대학은 대학교육의 본질을 훼손하지 않는 범위 내에서 입학자 선발에 차별적으로 적용되는 차등적 보상의 원칙을 적용할 수 있으며, 다양한 특기와 적성의 학생을 선발할 수 있도록 학생의 특별한 경력이나 소질을 전형기준으로 설정할 수 있음. 이에 교육의 기회균등을 위하여 농어촌특별전형, 기회균형특별전형, 장애인등 대상자 특별전형 등 정원의 특별전형을 실시하고 있음.

특히 2011년 시행된 서해 5도 특별전형은 다른 특별전형과는 다르게 「서해 5도 지원 특별법」에 규정되어 있고, 이는 2010년 11월에 일어난 연평도 포격전 이후, 국가안보를 위해 헌신하는 서해 5도 지역의 주민들을 위해 지원책이 있어야 한다는 목소리가 높아지면서 개정이 이루어 졌음.

그런데 서해 5도와 마찬가지로 접경지역 역시 70년 이상 국가안보와 국민의 안전을 위해 헌신하고 희생해오고 있지만, 열악한 교육환경은 개선되지 않고 타 지역과의 교육수준도 점점 벌어지며 교육불모지

로 불릴만큼 정부의 교육정책에 있어 언제나 소외되어 왔음.

이에 대학입시제도 중 정원외 특별전형에 「접경지역 특별전형」을 신설하여 각종 중첩규제는 물론 언제 북한이 도발할지 알 수 없는 공포와 불안에도 국가안보를 위해 헌신하며 살고 있는 접경지역 주민이 열악한 교육환경의 어려움을 극복하도록 하고, 지역주민의 생활안정과 교육의 기회균등을 실현하고자 하려는 것임(안 제24조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 접경지역 특별전형 등 신설

개정안은 국가 및 지방자치단체는 학습기회 확대, 교육비 부담경감과 교육환경의 개선에 필요한 정책을 수립·시행하도록 하고, 교육부장관이 지방교육재정교부금을 특별지원할 수 있도록 하며, 접경지역 주민의 자녀가 「고등교육법」 제2조의 학교(대학, 교육대학 등)¹⁾에 입학하는 경우에는 정원이 따로 있는 것으로 보는 ‘대학 정원 외 입학’ 특례를 두려는 것임(안 제24조의2 신설).

현 행	개 정 안
제24조(<u>교육·문화·관광</u> 시설에 대한 지원) ① 국가와 지방자치단체는 접경지역에 각급 <u>학교</u> , <u>문예회관</u> ·도서관·박물관 등을 포함한 문화시설, 관광·숙박·위락·여객시설 및 체육시설(이하 “ <u>교육·문화·관광</u> 시설”이라 한다)이 적절히 설치되고 유치될 수 있도록 하여야 한다.	제24조(<u>문화·관광</u> 시설에 대한 지원) ① ----- ----- <u>문예회관</u> ----- ----- ----- ----- <u>문화</u> ----- ----- -----.
② 제1항에 따라 접경지역에 <u>교육</u>	② ----- <u>문화</u>

1) 「고등교육법」 제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 대학
2. 산업대학
3. 교육대학
4. 전문대학
5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 “원격대학”이라 한다)
6. 기술대학
7. 각종학교

현행	개정안
· <u>문화·관광시설을</u> 설치하거나 접경지역 밖의 지역에 설치된 <u>교육·문화·관광시설을</u> 접경지역으로 이전하려는 자에게는 우선적으로 인·허가등을 할 수 있다. ③ · ④ (생략) <신설> 「서해 5도 지원 특별법」 제15조(교육지원) ① 국가 및 지방자치단체는 서해 5도 주민 및 자녀의 학습기회 확대, 교육비의 부담경감과 교육환경의 개선에 필요한 정책을 수립하고 시행하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 서해 5도에 설치된 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 학생의 수업료 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다. ③ 교육부장관은 서해 5도의 교육지원과 관련하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「지방교육재정교부금법」에 따른 교부금을 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별 지원할 수 있다. ④ 교육부장관은 서해 5도 주민의 자녀가 「고등교육법」 제2조의 학교에 입학하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 정원이 따로 있는 것으로 볼 수 있다.	----- -----<u>문화</u>----- ----- -----. ③ · ④ (현행과 같음) 제24조의2(교육에 대한 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 접경지역 주민 및 자녀의 학습기회 확대, 교육비의 부담경감과 교육환경의 개선에 필요한 정책을 수립하고 시행하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 접경 지역에 설치된 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 학생의 수업료 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다. ③ 교육부장관은 접경지역의 교육 지원과 관련하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「지방교육재정교부금법」에 따른 교부금을 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별 지원할 수 있다. ④ 교육부장관은 접경지역 주민의 자녀가 「고등교육법」 제2조의 학교에 입학하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 정원이 따로 있는 것으로 볼 수 있다.

현행	개정안
	부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

「서해 5도 지원 특별법」 및 시행령은 교육부장관이 각급학교의 교육여건 개선 또는 교육과정의 운영을 위한 특별한 지역현안 수요의 발생으로 특별한 재정수요가 있다고 요청하는 경우에 “지방교육재정 교부금 중 특별교부금을 교부”할 수 있도록 하고 있으며,

서해 5도에서 친권자 또는 후견인과 함께 거주하면서 서해 5도의 중학교 및 고등학교 교육과정 6년을 모두 이수하거나, 서해 5도에 거주하면서 초등학교, 중학교, 고등학교 교육과정 12년을 모두 이수한 학생에 대해서는 입학정원의 100분의 1 범위 내에서 “대학 정원 외 입학 특례”를 두고 있음.²⁾

2) 서해 5도 지원 특별법 시행령

제10조(지방교육재정교부금 특별지원) 교육부장관은 「지방교육재정교부금법」 제5조 및 제5조의2에 따른 교부대상 외에 인천광역시교육감이 서해 5도에 설치된 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영 규정」 제2조에 따른 각급학교의 교육여건 개선 또는 교육과정의 운영을 위한 특별한 지역현안 수요의 발생으로 특별한 재정수요가 있다고 요청하는 경우에는 법 제15조제3항에 따라 지방교육재정교부금 중 특별교부금을 그 운영재원의 범위에서 심사하여 교부할 수 있다.

제11조(대학 정원 외 입학) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 대학(산업대학·교육대학·전문대학·기술대학·원격대학 및 각종학교를 포함하되, 대학원 및 대학원대학은 제외한다)에 입학하는 경우에는 법 제15조제4항에 따라 「고등교육법 시행령」 제28조제1항에도 불구하고 그 정원이 따로 있는 것으로 본다. 이 경우 제1호 및 제2호에 해당하는 사람의 학년별 총학생수는 해당 학년 입학정원의 100분의 1을 초과할 수 없고, 제1호 및 제2호에 해당하는 사람의 모집단위별 총학생수는 해당 학년 모집단위별 입학정원의 100분의 5를 초과할 수 없다.

1. 서해 5도에서 「민법」 제909조에 따른 친권자 또는 같은 법 제928조에 따른 후견인과 함께 거주하면서 서해 5도에 설립된 중학교 및 고등학교의 모든 교육과정을 이수한 학생
2. 서해 5도에 거주하면서 서해 5도에 설립된 초등학교·중학교 및 고등학교의 모든 교육과정을 이수한 학생

개정안은 「서해 5도 지원 특별법」과 같이 학습기회 확대, 교육비 부담경감과 교육환경의 개선에 필요한 정책을 수립·시행하도록 하고, 지방교육재정교부금 지원 근거를 두며, 대학의 정원 외 입학 허용함으로써 접경지역에서 교육과정을 이수한 학생에 대한 대학 진학 기회를 확대하려는 것으로,

접경지역 주민의 열악한 교육환경의 어려움을 극복하고, 교육의 기회균등을 실현하기 위한 것으로 입법 취지는 타당함.

개정안은 「서해 5도 지원 특별법」과 같이 지방교육재정교부금 지원 근거를 두고, 대학의 정원 외 입학 허용함으로써 접경지역에서 교육과정을 이수한 학생에 대한 대학 진학 기회를 확대하려는 것으로, 접경지역 또한 서해 5도와 유사하게 70년 이상 국가안보와 국민의 안전을 위해 헌신하고 희생해오고 있음에도 열악한 교육환경은 개선되지 않고 타 지역과의 교육수준도 점점 벌어지고 있어 접경지역의 장기적인 발전 및 인재양성을 위한 측면에서 접경지역에서 일정한 기간 교육과정을 이수한 학생에 대한 지원 필요성이 인정되는 것으로 보임.

다만, 대학 정원 외 입학 특례와 관련하여, 현행 「고등교육법 시행령」은 고등교육을 받을 기회를 균등하게 제공하기 위하여 소득·지역 등의 차이를 고려하여 선발할 필요가 있는 사람으로서 학교의 장이 정하는 농어촌지역 또는 「도서·벽지 교육진흥법」에 따른 도서·벽지의 학생은 정원 외 입학이 가능한데(농어촌학생),³⁾ 해당 요

건에 따라 접경지역의 농어촌지역은 농어촌학생 특별전형으로 정원 외 입학이 현재도 가능하며,

또한, 학령인구 감소로 대학의 학생 미충원이 심화되는 상황에서 정원의 선발 자체를 축소하여야 한다는 의견이 제기되고 있는 점도 고려할 필요가 있을 것으로 보임4).

교육부의 「2025년도 대학입학전형기본사항」에 따르면, 현재 농어촌학생의 정원 외 특별전형 총학생수 기준은 연도별 입학정원 대비 4%, 모집단위별 입학정원 대비 10% 이내이며, 서해 5도 학생은 농어촌학생 특별전형과 별도로 해당 학년 입학정원의 1% 이내, 모집단위별 입학정원의 5% 이내에서 정원 외 입학이 가능하다는 점에서 접경

3) 「고등교육법 시행령」

제29조(입학·편입학 등) ② 다음 각 호의 사람의 입학의 경우에는 제28조제1항에도 불구하고 그 정원이 따로 있는 것으로 본다. 이 경우 제2호·제3호·제8호·제9호·제11호·제12호·제12호의2·제13호 또는 제14호에 해당하는 사람의 총학생수는 별표 1의 기준을 따른다.

4. 고등교육을 받을 기회를 균등하게 제공하기 위하여 소득·지역 등의 차이를 고려하여 선발할 필요가 있는 사람으로서 다음 각 목의 사람

가. 학교의 장이 정하는 농어촌지역 또는 「도서·벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서·벽지의 학생

나. 「초·중등교육법 시행령」 제91조제1항에 따른 특성화고등학교 중 자연현장실습 등 체험위주의 교육을 전문으로 실시하는 고등학교를 제외한 학교(「초·중등교육법 시행령」 제76조의2 제1호에 따른 일반고등학교에 설치된 학과 중 특성화고등학교에서 제공하는 것과 같은 교육과정으로 운영되는 학과를 포함한다. 이하 “특성화고등학교등”이라 한다)의 졸업자(법 제2조제1호·제2호·제4호 및 제6호에 따른 학교에 입학하는 경우로서 해당 학교의 장이 졸업자가 이수한 학과와 동일 계열이라고 인정하는 모집단위만 해당한다)

다. 다음의 요건을 모두 갖춘 사람으로서 산업체에 재직 중인 사람(법 제2조제1호·제2호·제4호 및 제6호에 따른 학교에 입학하는 경우로 한정한다)

(생략)

라. 다음의 어느 하나에 해당하는 사람

- 1) 「국민기초생활 보장법」 제2조제1호에 따른 수급권자
- 2) 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층
- 3) 「한부모가족지원법」 제5조 및 제5조의2에 따른 지원대상자
- 4) - 전국 사립대학 총장협의회 건의('20.10.), 대구·경북권역 대학 총장 간담회('22.2.), 광주·전남북 지역 입학처장 협의회 건의('22.6.)
- “지방대 교사 위기에 ”정원 외 선발 없애달라“, 이데일리, 2022.9.27

지역 특별전형이 신설될 경우 타 농어촌·벽지 학생과의 대학 입학
형평성 문제가 제기될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

[2025년도 대학 기회균형 특별전형 현황]

	대상자(정원 외 전형)	비고
1	장애인 등 대상자	
2	농어촌학생(농어촌 지역 또는 도서·벽지 학생)	해당 학년 입학정원의 4% 이내, 모집단 위별 입학정원의 10% 이내에서 정원외 입학 가능
3	특성화고교 졸업자, 특성화고 등을 졸업한 재직자	
4	기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 지원 대상자	
5	국가보훈대상자	
6	서해5도 학생	해당 학년 입학정원의 1% 이내, 모집단위별 입학정원의 5% 이내에서 정원외 입학 가능
7	자립지원 대상자	
8	북한이탈주민이나 제3국 출생 북한이탈주민자녀	
9	만학도	

※ 자료 : 교육부, 2025년도 대학입학전형기본사항

한편, 접경지역은 「접경지역 지원 특별법」 제2조 및 동법 시행령
제2조에 따라, ① 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는
10개 시·군(법률)과 ② 민간인통제선과의 거리 등을 기준으로 대통
령령으로 정하는 5개 시·군 등 총 15개 시·군으로 정해지는데,⁵⁾

5) 「접경지역 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “접경지역”이란 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대
또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군과 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제
7호에 따른 민간인통제선(이하 “민간인통제선”이라 한다) 이남(以南)의 지역 중 민간인통제선
과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말한다. 다만,
비무장지대는 제외하되 비무장지대 내 집단취락지역은 접경지역으로 본다.

「접경지역 지원 특별법 시행령」

제2조(접경지역의 범위) ① 「접경지역 지원 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호 본문의 비

접경지역 중 7개의 시(김포시, 파주시, 고양시, 양주시, 동두천시, 포천시)의 경우, 교육 환경이 열악한 지역도 있지만, 서울과 인접한 지역도 접경지역에 포함되어 있어 정원 외 특별전형을 도입할 경우 접경지역 중 적용 대상지역의 범위에 대한 논의도 필요할 것으로 보임.

< 접경지역 개요(15개 시·군) 개요 >

구 분	인천광역시 (2)	경기도 (7)	강원도 (6)
① 비무장지대 또는 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군	옹진군, 강화군	김포시, 파주시*, 연천군	철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군
② 기타 대통령령으로 정하는 시·군	-	고양시, 양주시, 동두천시, 포천시	춘천시

* 비무장지대 내 집단취락지역(파주시 군내면 대성동 포함)

문 의 처

02)6788-5336

무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군은 다음 각 호의 구분에 따른 시·군으로 한다.

1. 인천광역시: 강화군, 옹진군
2. 경기도: 김포시, 파주시, 연천군
3. 강원도: 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군

② 법 제2조제1호 본문에서 “대통령령으로 정하는 시·군”이란 다음 각 호의 구분에 따른 시·군을 말한다.

1. 경기도: 고양시, 양주시, 동두천시, 포천시
2. 강원도: 춘천시

③ 법 제2조제1호 단서의 비무장지대 내 집단취락지역은 비무장지대 중 경기도 파주시 군내면에 위치한 집단취락지역으로 한다.