

「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 입법평가*

이 경 진**

Contents

- I. 문제의 제기
 - II. 재외국민교육법의 제정과 개정
 - III. 입법의 목적 및 효과에 대한 입법평가
 - IV. 입법대안 검토 및 결론: 재외국민교육법은 어떻게 제도화 되어야 하는가?
-

* 이 글은 2017. 5. 26. 입법평가 연합학술회의에서 발표한 원고를 수정·보완하였음.

** 목운중학교 교사

I. 문제의 제기

2017년 현재 전 세계 170여 개국에 흩어져 살고 있는 재외동포들이 약 720만¹⁾에 이르고 있으며, 이는 남한 인구²⁾의 14%에 달하는 규모이다. 세계가 하나의 지구촌이 된 오늘날 우리 동포들은 세계 곳곳에 진출하여 자신의 삶을 꾸려나가며 글로벌 인적자원으로서 자리매김하고 있다. 국제 감각을 가진 재외동포들에 대한 국가 차원의 적극적이고 종합적인 교육 지원이 더욱 중요해지는 이유이다. 재외국민의 교육은 재외동포 교육의 일환으로 실시되는 것으로 재외국민에 대한 학교교육 및 평생교육을 지원하기 위해서 재외 한국학교 등 재외교육기관의 설립 및 운영 등의 사항에 관한 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」이 2006년 제정되어 지금까지 시행되고 있다. 필자의 해외 한국학교 교사 재직 경험을 통해 시작된 재외국민의 교육적 권리와 현황에 대한 관심을 바탕으로, 본 글은 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」(이하 ‘재외국민교육법’으로 줄이기로 한다)에 대한 두 가지 방향의 입법평가를 목적으로 한다. 첫째, 재외국민교육법의 사후적 입법평가의 실시이다. 제정 이후 어느새 10년의 시간이 흘렀기 때문에 사후적 입법평가의 대상으로 그 효과성을 점검하기에 적절하다. 헌법은 재외국민을 보호할 의무 보장³⁾과 더불어 국민의 교육권⁴⁾을 명시한다. 헌법 제31조의 교육을 받을 권리가 재외국민에게 제대로 작동하고 있는지 여부를 재외국민교육법을 기준으로 검토해보려 한다. 둘째, 2008년 일부 개정 이후 지금까지 추가 개정을 위해 11차례의 의원안과 4차례의 정부안이 계속해서 제안되어 왔다. 임기만료를 이유로 모두 폐기되었으나 현재 또다시 2개의 의원발의안이 소관위접수 상태에 있다. 본 연구는 이러한 사실에 주목하여 끊임없이 제기되고 있는 재외국민교육법 추가 개정의 타당성에 대한 시사점을 제공하는 사전적 입법평가의 성격을 가진다.

재외국민은 대한민국 국민으로서 일시 체류 또는 영구 정착인 경우를 불문하

1) 재외동포재단 2017.04 재외동포 현황 7,184,872명(검색일: 2017.4.21.).

2) 행정자치부 2017.03 대한민국 인구는 약 51,714,935명(검색일: 2017.4.21.).

3) 헌법 제2조제2항 “국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다.”

4) 헌법 제31조 참조.

고 국민 교육의 일부로서 이루어져야 한다는 점에서 적절한 교육 내용 수준 및 지원의 정도를 확정하는 것이 중요한 문제이며, 국내교육과의 형평성을 고려해야 하는 동시에 해당 국가의 교육 제도와와의 조화를 고려하여 교육과정 등 운영상의 자율성, 탄력성을 확보해야 한다는 점에서 상당히 어려운 문제이다.⁵⁾

본 연구에서 입법평가의 대상이 되는 것은 재외국민교육법과 동 법률의 내용을 파악하는데 필요한 범위 내에서의 동법 시행령과 시행규칙이다. 우선 재외국민교육법의 제정 배경과 과정, 제정 내용과 특징, 개정 개요와 주요 개정 내용을 살펴본다(II). 그리고 이를 바탕으로 전통적인 입법평가 방법론에 따라 의도하는 입법 목표를 달성하였는지, 어떠한 부수적 효과가 나타났는지, 개정이 필요한지를 집중적으로 실태 분석한다(III). 마지막으로 이상의 논의를 정리하며 글을 마친다(IV).

II. 재외국민교육법의 제정과 개정

1. 제정 배경과 과정

재외국민의 교육에 대한 관심은 시기에 따라 변화하는 모습을 보인다.⁶⁾ 재외국민교육법이 제정되기까지의 과정은 크게 세 개의 시기로 나누어 설명할 수 있다. (i) 재외국민에 대한 체계적인 지원이 이루어지지 못한 해방 이후 1960년 초 시기, (ii) 구 교육법 제162조의2에서 재외국민의 교육에 관한 내용이 최초로 규정(1976. 12. 31.)되어 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 함에 따라 대통령령 제8461호로서 「재외국민의 교육에 관한 규정」(1977. 2. 28)이 제정된 1970년대 이후의 시기, (iii) 재외동포교육 강화 방안(05. 4)의 일환으로 재외국민의 교육 지원 등에 관하여 총괄하는 2006년 「재외국민 교육법」이 제정된 이후 시기가 그것이다.

5) 장민선, “「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가”, 한국법제연구원 「입법평가연구」 14-17-⑦, 2014, 13-14쪽.

6) 국가기록원 홈페이지(<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=003298>).

먼저 재외국민에 대한 체계적인 지원이 이루어지지 못한 해방 이후 1960년 초까지의 재외국민에 대한 교육은 한국인의 정체성 교육을 통해 재외국민에 대한 북한의 영향력을 약화시켜야 한다는 당시 정부의 인식에서 출발했다. 따라서 재일교포 등을 중심으로 하는 교육지원과 지도가 주류를 이루었다.⁷⁾ 1970년대 이후 기존의 재외국민 뿐만 아니라 급증하는 이민자와 해외 파견 자녀를 대상으로 하는 교육에 대한 필요성이 증대되었다. 이에 한국인학교 설립, 장학재단 설립, 한국교육원 설치, 장학관 파견, 교과서 배부 등 재외국민 교육사업이 다양화·체계화되기 시작하였으며, 특히 1977년 「재외국민의 교육에 관한 규정」을 제정함으로써, 교육기관 설립, 교육공무원 파견, 예산 지원, 교재 공급, 국내 각종 사업 추진을 위한 법적 기반을 마련하였다. 그러나 당시 재외동포를 포함한 600만 여명의 교육을 총괄하는 외국에서의 교육기관의 설립·운영 및 지원 등에 관한 사항을 법률적 근거 없이 대통령령으로 정하여 시행함으로써 법적 정당성이 미약하다는 논의가 제기되었다.⁸⁾ 정부는 이와 같은 문제점을 해소하기 위하여 2005년 초에 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안에 대한 제정 작업에 착수하여 각계 의견을 수렴 반영하는 법안을 마련하였다. 2005년 11월 7일 국회에 동 법률안을 제출했고, 2006년 12월 7일 「재외국민교육법」이 국회에서 통과되었다. 종전 규정과 제정 법령의 주요내용의 차이점은 <표1>와 같다.⁹⁾

<표 1> 종전 규정과 제정 법령의 주요 내용 간 차이점 비교

구분		종전 규정 (대통령령)	제정 법령 (법률, 시행령안, 시행규칙안)
제정		1977년 2월 28일	2006년 12월 7일
한국 학교	적용법령	<ul style="list-style-type: none"> • 명문규정 없이 사립학교법, 초·중등교육법 및 동 시행령 등 국내 규정 준용 • 재외국민의 교육에 관한 규정 	<ul style="list-style-type: none"> • 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률, 시행령·시행규칙 적용, 기타는 정관 등에 규정
	설립주체	• 법인 또는 개인	• 법인 또는 단체
	설립신청	• 공관장을 거쳐 교육인적자원부장관에게	• 공관장을 거쳐 교육과학기술부장관에게 개교예정 6개월전 신청, 접수 3개월이내

7) 국가기록원 홈페이지(<http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=003298>).

8) 정세희, 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률안 심사경과 및 해설, 「법제」, 법제처(2006.01).

9) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률·시행령·시행규칙 해설자료(2009.1).

구분		종전 규정 (대통령령)	제정 법령 (법률, 시행령안, 시행규칙안)
		개교예정 3개월전 신청, 처리기간 미규정	승인여부 결정·통지
	설립기준 구비서류	• 세부기준 없이 판단에 따라 인정 • 구비서류 구체적 미규정	• 교사, 교지 및 교구로 규정하고, 학급당 보통교실 1실, 특별교실, 체육장 등 확보, 학생수 60명 이상, 구비서류 구체적 규정
	교육과정· 학력인정	• 설립신청 시 한국교육과정준용조건으로 학력인정지정	• 한국교육과정을 준용하되 현지 실정에 따라 일부 조정 가능하고, 교육과정 이수 시 학력인정
	학교운영 위원회	• 설치의무 없음(학교에 따라 자체규정 제정 등)	• 심의기구로 하고, 의무적 설치. 다만 학교발전기금의 조성·운영·사용에 관한 사항은 심의·의결
	재산의 관리·처분	• 명문규정 없이 사립학교법 준용	• 교육에 적절 사용되는 교지, 교사 및 체육장 처분 불가, 학교이전으로 용도 폐지 시 예외인정(국내외 유사)
한국 교육원	설치기준	• 명문규정없음	• 재외동포수 1만명 이상, 강의실 3실 등 시설요건 규정
	법적지위	• 명문규정 없이 외교통상부와 수시 협의하여 결정	• 소재국이 허용시 공관 부속 시설로 하고, 외교통상부와 협의 근거 신설
정부의 재정지원		• 예산의 범위 안에서 지원, 지원기준 규정 없음	• 교지매입비 및 시설비는 소요액의 50%, 시설임차료·대수선비는 소요액의 70%, 경제적으로 어려운 지역은 특별히 필요시 추가 지원 가능 • 교육수요 등 객관적 지원기준 마련하여 예산지원하도록 규정
지도감독		• 재외공관장으로 규정하고, 실제는 교육인적자원부 장관 및 공관장이 수행	• 교육과학기술부장관, 공관장
보고, 조사, 감사권		• 명문규정 없이 사립학교법 등을 준용하여 보고, 조사, 감사 실시	• 국고지원 받은 기관에 대한 보고, 조사, 감사 실시권 규정

2. 제정 내용과 특징

2006년 12월 7일에 제정되어 다음 해 7월 4일 시행된 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」은 총6장 42개조로 구성되어 있다. 이는 “재외국민에 대한 학교

교육 및 평생교육을 지원하기 위하여 외국에 설립되는 한국학교 등 재외교육기관과 재외교육단체의 설립·운영 및 지원 등에 관하여 필요한 사항을 규정”(제1장 총칙 제1조)한 법률이다. 여기서 재외국민이란 외국에 거주하는 대한민국 국민을 말하며 재외교육기관이란 재외국민에게 학교교육 및 평생교육 등을 실시하기 위하여 외국에 설립된 한국학교·한글학교·한국교육원 등의 교육기관을 가리킨다. 한국학교는 재외국민에게 「초·중등교육법」의 규정에 따른 학교교육을 실시하기 위하여 교육부장관의 승인을 얻어 외국에 설립된 교육기관으로 현재 전세계에 한국학교가 14개국에 31개교가 있고, 한국교육원 재외국민에 대한 평생교육 및 그 밖의 교육활동을 실시하기 위한 곳으로 한국교육원이 17개국에 39개원 분포한다.¹⁰⁾ 재외교육단체라 함은 재외교육기관 외에 재외국민의 교육 및 민족문화의 연구·선양에 이바지하기 위하여 외국에 설립된 단체를 말한다.

재외동포교육에 관한 예산지원 등 주요사항이 법률로 규정되지 않고, 1977년에 제정된 대통령령인 「재외국민의 교육에 관한 규정」에서 정하여 재외동포교육의 규범 역할을 해왔으나, 한국학교의 설립·운영 및 지원 등에 관한 사항이 미비되어 한국학교의 신설과 학생 수의 증가 등 급증하는 교육수요 및 한국학교를 둘러싼 교육 이해관계자 간의 분쟁 등 여러 가지 교육 현안에 적극적으로 대응하고 해결하는 데 많은 어려움이 발생하였다. 정부는 이와 같은 문제점을 해소하고 재외국민 인적자원의 개발·활용을 통해 인적자원 강국으로 도약하기 위하여 2005년 「재외국민교육법」 제정안을 마련하여 국회에 제출하였다. 이 법안은 2006년 12월 정기국회에서 심의·의결되어 2007. 1. 3.자로 공포되고, 2007. 7. 4부터 시행되었으며, 이어 2007. 7. 18.에 동 법률 시행령이, 2007. 8. 14.에 법률 시행규칙이 각각 공포·시행되었다. 이로써 재외동포교육에 관한 종합적이고 체계적인 지원을 위한 법적 근거와 토대가 마련되었다.¹¹⁾ 기본체제는 <표2>와 같다.

10) 교육부 재외한국 교육기관 정보서비스, 2015년 9월 현황

11) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률·시행령·시행규칙 해설자료(2009.1)

<표 2> 기본체제

법률	제1장 총칙	목적, 정의, 국가의 책무, 다른 법률과의 관계
	제2장 한국학교와 학교법인	제1절 한국학교와 학교법인의 승인 등
		제2절 한국학교의 운영
		제3절 학교법인의 운영
		제4절 한국학교의 교원 및 직원
	제3장 한국교육원	한국교육원의 설치, 한국교육원의 기능 등
	제4장 재외교육기관 등에 대한 지원	재외교육기관 등의 등록, 국고지원, 보고·조사 등, 국고지원의 중지, 외국 교육기관 등에 대한 지원, 교과서 등의 제작·보급
제5장 보칙	재외국민의 국내교육, 장학금의 지급, 지도·감독, 소재국 법령과의 관계, 권한의 위탁	
제6장 벌칙		
시행령	20개조	
시행규칙	40개조	

제2장 한국학교와 학교법인의 주요 내용으로 한국학교의 교육과정은 「초·중등교육법」에 따라 교육과학기술부장관이 정하는 교육과정에 준하여 편성하도록 하되, 교육과학기술부장관이 정하는 바에 따라 교육과정·교과내용을 일부 변경할 수 있도록 하고, 한국학교의 교육과정을 이수한 자는 국내의 초·중등학교에서 이수한 자와 동등한 학력을 인정한다(제8조 및 제9조)고 규정한다. 한국학교의 교원 및 직원의 임면에 대해서는 한국학교에는 학교장 1인을 포함한 교원과 직원을 두되, 학교장은 학교법인 등의 이사회를 선임하고, 학교장을 제외한 교원은 학교장의 제청으로 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임면하며, 직원은 학교장의 제청으로 이사장이 임면하고(제21조), 교원은 원칙적으로 대한민국 초·중등학교 교원의 자격을 갖춘 자로 하되, 한국학교 소재국의 사정에 따라 특별히 개설하는 교과목 또는 외국어 교과 담당 교원은 소재국 교원자격을 갖춘 자를 임용할 수 있다고(제23조) 명시한다. 제3장부터는 한국교육원(이하, “교육원”이라 한다)의 설치와 기능에 대해 언급하고 있다. 제4장 재외교육기관 지원에서는 교육부장관은 재외국민의 교육에 필요한 교과용 도서와 교육용 자료를 편찬·발행하거나 제작하고(제35조제1항) 재외교육기관 및 재외교육단체 등에 무상으로 공급할 수 있다(제35조제2항)고 규정한다.

시행령에서는 교육원의 원장·교원·직원의 임용 등을 명시하고(제14조), 공무원의 파견 및 휴직, 수당의 지급 사항을 규정하고 있다. 교육과학기술부장관은 한국학교 및 교육원에 공무원을 파견근무하게 할 수 있고(제15조) 공무원이 희망에 따라 한국학교에 임시로 채용될 경우에는 해당 공무원의 임용권자는 휴직을 명할 수 있도록 하며(제16조) 파견공무원에게는 「공무원수당 등에 관한 규정」 제4조¹²⁾에 따른 수당을 지급하되, 교육부장관은 「공무원수당 등에 관한 규정」이 정한 범위에서 예산사정 등을 고려하여 그 지급대상과 지급범위를 조정할 수 있다고 언급하고 있다.

시행규칙에서 한국학교 교육과정은 법 제8조제2항에 따라 국가, 도덕, 사회(역사 포함), 수학, 과학 외의 교과에 대해서는 소재국의 특수성을 고려하여 교육과정 또는 교육내용을 일부 변경하여 편성할 수 있고(제10조제1항) 교육부장관이 정하여 고시하는 창의적 체험활동에 대해서는 소재국의 특수성을 고려하여 교육과정 또는 교육내용을 일부 변경하여 편성할 수 있다(제10조제2항). 또한 재외국민의 국내 교육과정 운영 등에 관해서는 국립국제교육원에 재외국민을 위한 장기교육과정과 단기교육과정 및 재외교육기관 등의 교직원에게 실시하는 연수과정을 설치·운영할 수 있도록 하고(제37조), 교육과정에서의 입학자격 및 수업기간 등을 정하며(제38조 및 제39조), 교육과정에 입학하는 자에게는 수업료 등의 경비를 징수할 수 있도록 한다(제40조).

3. 개정 개요와 주요 개정 내용

2007. 1. 3. 자로 제정되어 같은 해 7. 4.부터 시행된 재외국민의 교육지원법은

12) 제4조(국외파견공무원의 수당 등의 지급에 관한 특례) ① 능력의 개발이나 업무 수행을 위하여 국외의 교육연구기관, 국제기구 또는 외국정부기관에 파견(「공무원 인재개발법」에 따른 파견 및 「군위탁생규정」 제4조에 따른 외국유학을 위한 파견은 제외한다)되거나 국가적 사업의 수행을 위하여 특히 필요하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항 각 호의 규정에 의한 공공기관 등의 국외지사에 파견된 공무원 및 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령」 제15조제1항에 따라 국외에 파견된 공무원에게는 재외공관에 근무하는 공무원(재외공관에 주재하는 무관을 포함하며, 이하 "재외공무원"이라 한다)에게 지급하는 수당 등에 관한 규정을 준용하여 그 규정에 따른 수당 등을 지급한다.<개정 2016.1.8.> ② 제1항의 경우 수당 등의 지급 시 계급을 적용할 때는 「공무원임용령」 제16조제1항제3호에서 정한 임용예정계급상당경력기준의 계급에 따른다[전문개정 2008.12.31.].

지금까지 2008년 단 한 번의 일부 개정이 있었다. 한편, 2007년 7월 18일 공포·시행된 시행령(대통령령 제20168호)은 정부조직 개편 등에 따라 두 번의 개정이 이루어졌고, 2007년 8월 14일 공포·시행된 시행규칙(교육인적자원부령 제911호)은 총 세 차례에 걸쳐 개정되었다.

2008년 일부 개정의 주요 내용은 한국학교장이 학교운영위원회의 위원의 자질과 직무수행능력의 향상을 위하여 연수를 실시할 수 있도록 하고, 국내 초·중등학교와 같이 학교발전기금을 조성·운영함으로써 한국학교의 운영에 도움이 되도록 하는 것이었다. 그 이후 정부 및 의회에서 일부개정 법률안을 총 15차례 발의했으나 아직 최종적으로 본 회의에 상정되지 못하였다.¹³⁾

Ⅲ. 입법의 목적 및 효과에 대한 입법평가

1. 입법목적의 달성에 대한 검토

재외국민교육법 제1장 총칙 제1조(목적)에서의 입법목적은 다음과 같다.

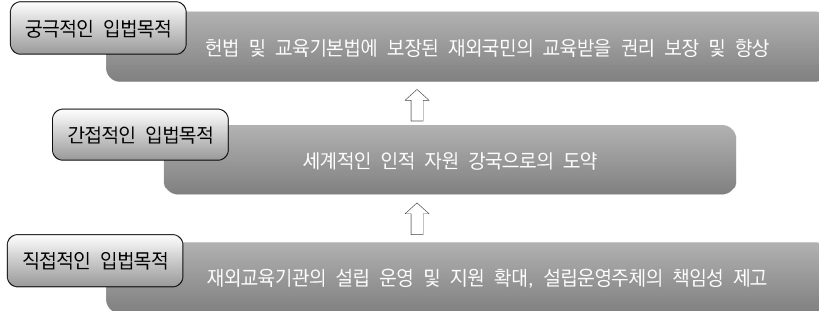
제1조(목적) 이 법은 재외국민에 대한 학교교육 및 평생교육을 지원하기 위하여 외국에 설립되는 한국학교 등 재외교육기관과 재외교육단체의 설립·운영 및 지원 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

교육부 해설자료 등을 통해 이 법의 입법 취지 및 기본방향을 보다 상세히 검토하였다. 해설자료에 따르면 재외동포교육 강화 방안('05.4)으로 재외국민의 교육지원 등에 관한 주요사항이 대통령령(중전의 재외국민의 교육에 관한 규정)으로 규정되어 있던 것을 법률로 규정하여 정부지원의 법률적 근거를 마련함으로써 (i) 재외국민에게 국내 교육과정에 준하는 학교교육 및 평생교육을 실시하기 위하여 외국에서 한국학교·한국교육원 등 재외교육기관의 설립·운영 및 지원 등에 관한 사항을 정하고, (ii) 한국학교를 설립·경영하는 학교법인과 학교의 관리운영, 지도 감독 등을 법률에 명확히 규정하여 정부의 지원을 강화하는 한편,

13) 장민선, 앞의 글, 28쪽.

한국학교의 설립·운영 주체의 책임성을 제고하며, (iii) 재외국민 교육지원 등에 관하여 총괄하는 법률을 제정하여 재외국민 인적자원의 개발·활용을 통해 인적 자원 강국으로 도약하기 위한 것으로 제시되어 있다.¹⁴⁾

이렇게 보았을 때 이 법의 직접적인 입법목적은 ‘외국에 설립되는 한국학교·교육원 등 재외교육기관의 설립·운영 및 지원을 확대하고 설립·운영 주체의 책임성을 제고하는 것’이다. 명시적으로 드러나 있는 하위의 직접적인 입법목적을 통하여 달성하고자 하는 간접적인 입법목적은 ‘재외국민 인적자원의 개발을 통해 세계화를 이끌어갈 수 있는 역량 있는 인재를 양성함으로써 세계적인 인적자원 강국으로의 도약’이라고 할 수 있다. 나아가 직·간접적인 양자의 입법목적을 통해 궁극적으로 실현하고자 하는 것은 ‘재외국민의 교육지원 강화를 통해 헌법 및 교육기본법에 명시된 재외국민의 교육받을 권리를 향상시키는 것’이다.



이하에서 이 법이 그 입법 목적을 제대로 달성하고 있는지 여부를 나누어 검토한다. 단, 간접적 입법목적인 세계적인 인적자원 강국으로의 도약은 입법목적과 그 수단 간의 인과성 확인이 매우 어렵다. 따라서 분석 대상에 포함은 시키되 평가 내용 측면에서 분명한 한계가 있음을 미리 밝힌다.

14) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률·시행령·시행규칙 해설자료(2009.1), 3쪽.

(1) 직접적인 입법목적

1) 한국학교 설립·운영 및 지원 확대

재외국민교육법이 제정되기 이전의 재외한국학교는 한인회가 중심이 되어 정부의 인가를 받아 설립·운영하는 각종 사립학교로서 주로 일시 체류민 자녀를 대상으로 국내교육과정과 연계교육을 실시했다. <표3>에 나타난 바와 같이 2007년 4월 1일자 기준 재외한국학교는 유럽을 제외한 14개국에 26개가 설치·운영되어 있었고, 총 학생수는 9,448명으로 440학급을 이루고 있었다.¹⁵⁾

<표 3> 2007년 4월 기준 재외한국학교현황

국가명	학교명	설립 연월일	학생수(학급수)					전임교원수(파견교원수)			
			계	유	초	중	고	계	유	초등	중등
일본	동경한국학교	'54. 4.26	974 (24)	-	471 (12)	246 (6)	257 (6)	50(10)	-	27(2)	23(8)
	교토국제학교	'47. 5.13	141 (2)	-	-	62(1)	79(1)	14(2)	-	-	14(2)
	오사카금강학교	'46. 4. 5	394 (16)	24(3)	24(3)	87(3)	77(4)	29(3)	3	9	17(3)
	오사카건국학교	'46. 3. 1	452 (23)	37(4)	37(4)	145 (6)	109 (6)	47(5)	6	12	29(5)
	소계		1,961 (65)	61(7)	61(7)	540 (16)	522 (17)	140 (20)	9	48(2)	83(18)
중국	북경한국국제학교	'98. 2. 6	1,060 (41)	86(4)	562 (19)	236 (9)	176 (9)	77(5)	9	24(1)	44(4)
	상해한국학교	'99. 9. 1	1,056 (47)	-	638 (28)	177 (9)	241 (10)	92(5)	-	45(1)	47(4)
	연변한국학교	'97.12. 1	207 (12)	-	126 (6)	46(3)	35(3)	14(3)	-	7(1)	7(2)
	천진한국국제학교	'01. 3. 7	836 (28)	100 (5)	416 (13)	197 (6)	123 (4)	64(4)	11	23(2)	30(2)
	홍콩한국국제학교	'88. 3. 1	126 (13)	20(2)	54(6)	9(2)	43(3)	24(2)	3	11(1)	10(1)
	연대한국학교	'01. 3. 1	539 (24)	-	295 (12)	128 (6)	116 (6)	54(3)	-	23(1)	31(2)
	대련한국학교	'03.12.23	200 (10)	-	116 (6)	71(3)	13(1)	25(2)	-	7(1)	18(1)
	소계		4,024 (175)	206 (11)	2,207 (90)	864 (38)	747 (36)	350 (24)	23	140(8)	187 (16)

15) 김준희, “재외한국학교의 교육 실태 비교”, 서울교육대학교 석사학위논문, 2008, 21-22, 28쪽 참조, <표3> 재인용.

국가명	학교명	설립 연월일	학생수(학급수)					전임교원수(과건교원수)			
			계	유	초	중	고	계	유	초등	중등
대만	타이베이한국학교	'62. 2. 1	49(7)	14(2)	35(5)	-	-	8(1)	2	6(1)	-
	고용한국학교	'61. 1.25	31(4)	-	31(4)	-	-	4(1)	-	4(1)	-
	소계		80 (11)	14(2)	66(9)	-	-	12(2)	2	10(2)	-
인도 네시아	자카르타한국국제학교	'76. 1. 5	1,221 (48)	-	601 (24)	266 (12)	354 (12)	99(8)	-	47(1)	52(7)
싱가포르	싱가포르한국학교	'93. 2. 17	95(6)	-	95(6)	-	-	12(1)	-	12(1)	-
베트남	호치민시한국학교	'98. 8. 4	854 (39)	28(2)	429 (18)	182 (9)	215 (10)	55(5)	3	19(1)	53(4)
	하노이한국학교	'06. 4.24	130 (9)	-	107 (6)	23(3)	-	17(1)	-	10(1)	7
	소계		984 (48)	28 (2)	536 (24)	205 (12)	215 (10)	72(6)	3	29(2)	40(4)
태국	방콕한국국제학교	'01. 3.31	154 (10)	-	118 (6)	30(3)	6(1)	22(2)	-	7(1)	15(1)
파라과이	파라과이한국학교	'92. 3. 1	138 (14)	27 (2)	111 (12)	-	-	13(1)	3	10(1)	-
아르 헨티나	아르헨티나한국학교	'95. 1.23	286 (15)	143 (8)	143 (7)	-	-	32(1)	17	15(1)	-
브라질	브라질한국학교	'98. 3. 1	305 (16)	42 (4)	119 (5)	87(4)	57(3)	18(2)	4	9(2)	5
러시아	모스크바한국학교	'92. 3. 1	109 (8)	30 (2)	79(6)	-	-	8(1)	2	6(1)	-
사우디 아라비아	젯다한국학교	'76. 9.18	11(6)	1(1)	10 (5)	-	-	6(1)	1	5(1)	-
	리아드한국학교	'79. 4.24	10(6)	-	10 (6)	-	-	4(1)	-	4(1)	-
	소계		21 (12)	1(1)	20 (11)	-	-	10(2)	1	9(2)	-
이란	테헤란한국학교	'76. 4.30	18(6)	-	18(6)	-	-	4(1)	-	4(1)	-
이집트	카이로한국학교	'79.12. 5	52(6)	-	52(6)	-	-	6(1)	-	6(1)	-
합계	14개국, 26개교	9,448 (440)	552 (39)	5,003 (237)	1,992 (85)	1,901 (79)	798 (72)	64	352 (26)	382 (46)	
				8,896(401)					734(72)		

재외국민교육법에 명시된 재외한국학교는 재외국민에게 초·중등교육법에 따른 학교교육을 실시하기 위해 교육부장관의 승인을 얻어 설립된 교육기관을 말하며¹⁶⁾ 교육부장관과 공관장의 지도·감독을 받는다.¹⁷⁾ <표4> 2016년 3월 기준 자료에 따르면 재외 한국학교는 15개국 31개교가 설치·운영되고 있으며 1만

16) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제2조 참조.
 17) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제39조 참조.

3000여명의 유·초·중고등학교 학생들이 재학 중인 것으로 파악된다.¹⁸⁾ <표3>과 <표4>를 비교해 봤을 때 재외국민교육법 제정 이후 지금까지 5개 학교가 증설되었고 학생 수는 4300여명이 증가했다.

<표 4> 2016년 3월 기준 재외 한국학교 학생 수 현황

학교명	학생 수				
	유	초	중	고	계
동경한국학교	-	715	336	293	1,344
쿄토국제학교	-	-	37	125	162
오사카금강학교	-	107	52	74	233
오사카건국학교	47	149	99	162	457
소계(4개교)	47	971	524	654	2,196
북경한국국제학교	45	445	237	352	1,1079
친진한국국제학교	113	341	185	201	840
상해한국학교	-	607	303	498	1,408
무석한국학교	60	139	135	161	495
소주한국학교	-	99	50	62	211
홍콩한국국제학교	23	53	17	61	154
연대한국학교	-	252	165	251	668
칭다오청운한국학교	91	350	174	209	824
대련한국국제학교	7	97	82	110	296
선양한국국제학교	41	83	51	67	242
연변한국국제학교	-	42	28	37	107
광저우한국학교	-	95	73	64	232
소계(12개교)	380	2,603	1,500	2,073	6,556
타이베이한국학교	8	37	-	-	45
고웅한국학교	11	42	-	-	53
소계(2개교)	19	79	-	-	98
호치민시 한국국제학교	-	617	229	249	1,095
하노이 한국국제학교	41	772	397	378	1,588
소계(2개교)	41	1,389	626	627	2,683

18) 교육부 재외한국교육기관정보서비스
 (http://okeis.moe.go.kr/OKMS/pot/lfd/OkmsKoIndex5Mng.do?menu_no=13100&url_menu_no=13121).

학교명	학생 수				
	유	초	중	고	계
젯다한국학교	7	10	-	-	17
리아드한국학교	10	17	-	-	27
소계(2개교)	17	27	-	-	44
자카르타 한국국제학교	-	320	154	267	741
싱가포르한국학교	76	236	52	74	438
방콕한국국제학교	-	36	22	40	98
필리핀 한국국제학교	-	84	56	52	192
파라과이한국학교	33	66	-	-	99
아르헨티나 한국학교	138	180	-	-	318
브라질한국학교	87	70	-	-	157
모스크바한국학교	50	60	-	-	110
테헤란한국학교	-	9	-	-	9
카이로한국학교	-	22	-	-	22
소계(10개교)	384	1,083	284	433	2,184
합계(15개국, 32개교)	888	6,152	2,934	3,787	13,761

교육부는 한국학교장 및 교사를 재외 한국학교에 파견해 왔으나 파견교사와 현지채용교사의 급여 차이로 인한 갈등 등을 이유로 2007년부터 “파견교사제”를 “현지채용교사제”로 전환하여 한국학교장만 파견하고 있다. 다만 한국학교에서는 교육경력이 있는 우수한 교사를 원하나 현지채용교사를 채용하는 경우 급여, 기피 혹은 비선호 지역 여부에 따라 교육경력이 있는 우수한 교사를 확보하는 데 애로가 있어 교육부장관은 2015년 하반기부터 비선호지역 등 특별히 지원이 필요한 지역의 한국학교에는 교사 일부를 파견하도록 하고 있다.¹⁹⁾ 재외 한국학교 교육의 질은 교사의 질과 관련되어 있다. 따라서 지리적·문화적인 특수한 환경 속에서도 본국으로부터 질 높은 파견 교사들의 지원을 늘리고, 그 안전과

19) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 1073), 발원연월일: 2016.7.22., 발의자: 안민석·유은혜·김병욱·노웅래·전혜숙·박남춘·소병훈·전재수·최경환(국)·민병두·심상정·유승희·손혜원·정인화·도종환 의원(15인).

복지를 책임지는 방안이 필요하다.²⁰⁾

재외 한국학교의 교육과정은 「초·중등교육법」 제23조의 규정에 따라 교육부장관이 정하는 교육과정에 준하여 편성하되 교육부령이 정하는 바에 따라 소재국의 특수성을 고려하여 교육과정 또는 교과내용을 일부 변경하여 편성할 수 있도록 되어 있다.²¹⁾ 재외 한국학교는 지역에 따라 교육과정 운영에서 소재국의 특성이나 소재국 교육과정을 반영하고 있는데, 대부분은 한국 교육과정을 중심으로 운영되고 있으며, 일부 학교는 소재국 교육과정 중심 혹은 한국 교육과정과 소재국 교육과정을 절충한 방식으로 운영되고 있다. 일본의 재외 한국학교는 소재국 교육과정 중심으로 운영하는 비율이 높고, 중국, 동남아, 남미의 일부 학교는 한국 교육과정과 소재국 교육과정을 유사한 비중으로 절충해서 운영하고 있다. 현지 정착 교민이 많은 일본 지역 대부분의 학교는 졸업생이 일본에 정착하게 된다는 점에서 귀국 예정자가 많은 다른 재외 한국학교와는 다르게 지침을 적용해야 할 것으로 보인다. 또한 초등과정만 개설되는 모스크바나 남미의 한인 학교의 졸업생 대부분은 현지 중학교로 진학하게 되며, 따라서 현지 교육과정 적용이나 현지어 수업 강화 등의 수요가 있어 재외 한국학교 교육과정 지침의 적용에 어려움이 있다.²²⁾

‘2015년 재외 한국학교 교육과정 편성·운영 지침²³⁾’을 기준으로 재외 한국학교 현장의 교육과정 편성 및 운영 실태를 보면 교과목별 시수 증감의 차이에 문제점이 발견된다. 우선 영어과의 경우 기준 수업 시수의 50% 범위에서 자율 증감할 수 있게 되어 있으나 대부분의 한국학교에서 허용 범위를 대폭 초과하여 편성하고 있다. <표5>에서 알 수 있듯이 싱가포르한국국제학교의 경우 5-6학년 군 영어에 1,200시간을 편성하여 현행 교육과정에 제시된 기준 시수보다 996시간을 더 지도하고 있으며, 자카르타한국국제학교, 호치민시한국국제학교, 타이

20) 김준희, 앞의 글, 68쪽.

21) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제8조 참조.

22) 이미숙, “재외 한국학교 교육과정 편성·운영 현황 및 향후 개선 방향”, 2016, 5쪽, 12쪽.

23) 초·중등교육법 제23조 제2항 및 재외국민교육법 제8조 제2항과 재외 한국학교의 정책 방향을 바탕으로 재외 한국학교에서 편성·운영해야 할 학교교육과정의 일반적인 기준과 교육부의 지원 사항을 제시함(교육부 재외동포교육담당관, 2015 재외 한국학교 교육과정 편성·운영 지침). 2015년 4월에 제시되어 2016년부터 모든 재외 한국학교에 적용되고 있음.

빼이한국학교 역시 각각 541시간, 336시간, 442시간씩 초과 편성되었다. 이러한 상황은 동남아 이외의 다른 지역에서도 유사하게 나타나고 있다.²⁴⁾ 이러한 현상이 나타나는 이유는 국제 감각을 지닌 글로벌 인재 양성이 강조됨에 따라 영어와 현지어 몰입 교육이 강하기 때문인 것으로 보인다. 대부분의 재외 한국학교 초등과정에서 2009 개정 교육과정의 기준 시수를 대폭 순증하고 있는 상황에서 영어과 시수증배의 상한선을 제시하는 것이 적절한가에 대한 검토가 필요하다. 현지 교원들은 영어과나 현지어 시수 확보를 어렵게 하는 재외 한국학교 교육과정 편성·운영 지침에 대해 비판적 인식을 갖고 있다. 대부분의 재외 한국학교 초등 1-2학년군 교육과정에서부터 영어과를 자체 개설하여 지도하고 있고 학부모의 요구도 강하다는 점, 인근 국제학교를 고려한 한국학교의 경쟁력 강화 등을 종합적으로 고려하여 자율화의 수위를 높일 필요가 있다.²⁵⁾

<표 5> 동남아 소재 재외 한국학교 5-6학년군 교육과정 편성 현황

구분	국어	사회/도덕	수학	과학/실과	체육	예술	영어	창의적 체험 활동	자체개설		계
									교과명	시수	
현행 교육과정 시수	408	272	272	340	204	272	204	204	-	-	2,176
싱가포르 한국국제학교	282	152	292	154*	80	136	1200	200	창의 영재	80	2,848
									중국어	272	
자카르타 한국국제학교	334	226	265	248	137	141	745	346	인도네시아어	135	2,577
호치민시 한국국제학교	408	340	408	340	144	164	540	125	베트남어	68	2,537
타이베이 한국학교	348	222	222	298	204	272	646	260	중국어	360	2,832

*과학만 편성하고 실과는 미편성한 시수임

아래의 <표6>을 보면 7-9학년군 교육과정 편성 현황에서 대련학교와 무석한국학교의 사회/도덕은 감축 허용 범위인 20%를 초과하여 감축하고 있고, 소주한국학교의 경우 무려 47% 감축하여 편성하였다.²⁶⁾ 사회과의 경우는 영어과와

24) 친진한국국제학교의 영어는 1,122시간을 편성하여 국가 교육과정 기준 시수의 3배 정도의 시수를 배당함(이미숙, 앞의 글, 8쪽).

25) 이미숙, 앞의 글, 8쪽.

26) 이미숙, 앞의 글, 8쪽.

정반대의 현상이 나타나는 것으로 관찰되며 이러한 실태를 봤을 때 자기정체성 및 모국어해를 위한 사회/도덕 교육에 대한 정책적 지원이 더욱 필요한 것으로 생각된다.

<표 6> 중국 소재 재외 한국학교 7-9학년군 교육과정 편성 현황

구분	국어	사회/도덕	수학	과학/기술 ·가정	체육	예술 (음악/ 미술)	영어	선택	창의적 체험활동	자체개설		계	
										교과명	시수		
현행 교육과정 시수	442	510	374	646	272	272	340	204	306	-	-	3,366	
대한민국 국제학교	442	374	476	306	204	204	986	중 국어	519	306	국제학	272	4,080
무석 한국학교	510	374	265	340	204	204	612	-	-	306	영어회화 ·중국어 회화	1,020	4,080
소주 한국학교	408	272	408	204	306	408	918	중 국어	510	306	-	-	3,876

현재 사회과는 자신이 살고 있는 지역에서 국가, 세계로 확장되는 나선형 교육 과정을 적용하여 초등학교 사회과의 경우 <표7>에 제시된 바와 같이 사회 학습을 시작한다는 의미에서 자기 고장의 지역 정체성을 파악하게 하고 있다.

<표 7> 초등 사회과 교육과정 중 일부

우리가 사는 지역의 자연 및 인문 환경의 특징을 통하여 지역의 정체성을 파악한다. 도시와 촌락의 특징을 이해하고, 더 나아가 다른 지역과의 상호 작용을 통해 나타나는 다양한 생활 모습을 이해한다(교육과학기술부, 2011; 4).

그러나 한국학교에서는 고장-국가-세계로 확장되는 위와 같은 나선형 방식의 적용이 어렵다. 따라서 교육과정이 요구하는 성취 수준을 현지 상황에 적합하게 재구성한 사회과의 교재 개발과 보급 등의 지원이 요구된다.²⁷⁾

현지 실정에 맞는 다양한 교재를 개발하여 한국학교 등의 재외교육기관에 보급하는 일은 재외국민교육의 핵심적인 부분이다. 현재 재외동포용 교과서 및 교재보급사업은 국립국제교육원에서 담당하고 있다. 재외동포의 교육에 필요한 교과용 도서 지원으로 국내 연계교육 강화, 한국어 학습 교재 지원으로 모국

27) 이미숙, 위의 글, 14-15쪽.

이해 및 민족정체성 함양을 목적으로 한국학교, 한글학교, 한국교육원 등 재외교육기관을 대상으로 교과용 도서(초·중등용 국정, 검인정)와 교재(한국어)를 공급한다. 공급방식은조사한 수요량을 바탕으로 1년에 두 차례 보급(1,2학기)한다.²⁸⁾ 2009년도에 한국교육과정평가원에서 국립국제교육원으로 업무가 환원된 것으로 재외국민교육법 제정 이전의 공급 현황 파악에는 한계가 있다. <표8>은 2011년부터 2016년까지의 재외동포용 교과서 및 교재 공급 현황이다.²⁹⁾ 2011년부터 2014년까지는 공급량이 요구량에 미치지 못하였으나 2015년부터 100% 공급량을 보인다.

<표 8> 재외동포용 교과서 및 교재 공급 현황

내 용		연 도						계
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	
요구량	교과서*	523,964	454,592	496,522	509,913	521,479	535,761	3,042,231
	교재*	170,949	211,131	230,990	221,069	219,644	227,392	1,281,175
	계	694,913	665,723	727,512	730,982	741,123	763,153	4,323,406
공급량	교과서	458,469	412,214	472,311	491,760	521,479	535,761	2,891,994
	교재	149,581	166,137	193,930	204,415	219,644	227,392	1,161,099
	계	608,050	578,351	666,241	696,175	741,123	763,153	4,053,093
공급률(공급량/요구량)		88%	87%	92%	95%	100%	100%	-

(*교과서: 초·중등용 국정 검인정, 교재: 한국어)

2) 한국교육원 설립·운영 및 지원 확대

재외국민교육법 설립 이전 세계 각국에 설립되어 있던 한국교육원은 총 35개 정도였다. 그 중 일본은 가장 많이 설치되어 있는 지역으로 14개원이 있으며, 중국 지역과 아프리카 및 중동 지역에는 교육원이 설치되어 있지 않았다. 이들 한국교육원이 지원하고 있는 한글학교는 북미가 1,085개교로 가장 많이 나타났으며, 독립국가연합이 492개교로 그 다음을 차지하고 있었다. 그러나 북미에 이

28) 교육부 국립국제교육원(<http://www.niied.go.kr/contents.do?contentsNo=50&menuNo=298>).

29) 국립국제교육원 내부자료. 2009년도 2학기 185,862권, 2010년도 546,941권(1학기 408,294권, 2학기 138,647권)을 공급한 것으로 파악된다. 그러나 요구량과 교과서·교재 구분이 명확히 기록되어 있지 않아 <표7>에서는 제외하였다.

어 두 번째로 많은 수의 동포가 거주하고 있는 중국은 15개교로 가장 적은 수의 한글학교가 설치되어 있었다.³⁰⁾

재외국민교육법에서 한국교육원은 재외국민에 대한 평생교육 및 그 밖의 교육활동을 실시하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에 외교부장관과 협의하여 교육부장관이 설치한 재외교육기관으로 명시되어 있다.³¹⁾ 한국어 보급, 한글학교의 교육활동 지원 등을 담당하며 교육부장관과 공관장의 지도·감독을 모두 받는다.³²⁾ 교육원에는 원장 1인을 두되, 필요한 경우에는 교원과 직원을 둘 수 있고³³⁾, 원장은 예산의 범위에서 직원을 채용할 수 있다.³⁴⁾ 2016년 3월 기준으로 한국교육원은 17개국에 39개원 분포한다.³⁵⁾

한국교육원을 통해 간접적으로 조사된 재외국민교육법 제정 이전의 한글학교 운영 실태 내용을 보면, 교육 내용은 주로 한글 및 한국 이해교육으로 본국에서 보내온 교재를 그대로 사용하는 경우(26.7%)도 있었으나 그것을 수정·보완해서 사용하는 경우(37.8%)가 더 많았고, 교사들이 현지 실정에 맞게 직접 제작하는 경우(11.1%)도 있었다. 한글학교들이 본국에 대해 우선적으로 지원을 요구하는 부문은, 현지에 적합한 교재 공급이 41.3%로 가장 많았고, 체계적인 교원 연수(26.1%)와 재정지원(23.9%)이 그 다음으로 나타났다. 현지에서 학생들을 가르치는 교사들은 가장 큰 어려움으로 현지 실정에 맞는 교재의 부족을 들고 있다.³⁶⁾ 앞서 본 <표8>을 통해 법률의 제정 이후 교재 공급 부족의 문제가 점차 개선되고 있음을 알 수 있다. 그러나 교재 내용의 적절성과 현지 적합성 여부를 판단하기에는 자료의 한계가 있다.

30) 진동섭 외, “재외동포교육의 실태와 개선방안 연구”, 2006, 14쪽. 중국 지역에 한글학교가 적은 것은 이 지역 동포들의 민족교육을 위한 기관으로 조선족 학교가 중국 정부의 인가 아래 설치되어 있기 때문이다.

31) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제28조 제1항 참조.

32) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제39조 참조.

33) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 제28조 제2항 참조.

34) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 시행령 제14조 제4항 참조.

35) 교육부 재외한국교육기관정보서비스

(http://okeis.moe.go.kr/OKMS/pot/lfd/OkmsKoIndex5Mng.do?menu_no=13100&url_menu_no=13121).

36) 진동섭 외, 앞의 글, 15쪽.

(2) 간접적인 입법목적

재외국민 인적자원의 개발을 통해 세계화를 이끌어갈 수 있는 역량 있는 인재를 양성함으로써 세계적인 인적자원 강국으로 도약한다는 간접적인 입법목적의 효과성을 검토하는 일은 매우 어렵다. 하지만 현재까지 개설·운영되고 있는 재외교육기관의 현황 분석을 통해 간접적인 입법목적의 효과성을 가늠할 수 있다. 재외국민교육법 제정 이후 5개의 학교가 증설되긴 하였으나 전 세계 170여 개국에 흩어져 살고 있는 약 720만에 이르는 재외동포들의 수에 비해 재외교육기관의 수는 여전히 부족하다. 게다가 이렇게 부족한 재외동포 교육기관마저도 일부 몇몇 지역에 편중되어 있다. 재외동포 교육기관의 양적 실태가 재외국민 인적자원의 개발 측면과 무관하다고 할 수 없다. 헌법과 교육기본권에 명시된 재외국민의 교육받을 권리를 보장하고 지원하기 위해서는 재외한국학교와 교육원을 더욱 늘려야 한다. 이와 함께 질적 측면에서의 내실 있는 운영을 뒷받침할 정부의 적극적인 관심이 요구된다.

2. 부수적 효과에 대한 검토

한국학교의 교육과정은 현지 상황에 맞춰 교육과정 및 교과내용을 일부 변경할 수 있으나 「초·중등교육법」에 따라 교육과학기술부장관이 정하는 교육과정에 준하여 편성하는 것이 원칙이다. 그러나 현실의 여건상 재외한국학교에서 본국의 개정 교육과정을 새롭게 적용하거나 행정운영 시스템을 본국의 속도에 맞춰 도입하는 것은 결코 만만한 일이 아니다. 실제로 고용휴직을 통한 소수의 국내 채용 교사들이 많은 역할을 하고 있지만 그 한계는 분명하다. 현지채용 교사가 많은 부분을 차지하는 재외한국학교의 경우 더 큰 어려움이 따른다. 이러한 불안 요소는 법률 제정 당시에는 의도하지 않았던 부수적 효과이다.

재외 한국학교 교육과정 운영 개선을 위해 정부에서 어떤 정책을 마련하거나 지원해야 한다고 보는지를 한국학교 교원 전수를 대상으로 조사한 결과, 교원 연수 기회 확대와 관련된 정책 개선이 필요하다는 의견이 가장 많았다. 교사의

대부분이 전문성 제고를 위한 연수 기회의 양적 증가가 필요하다고 응답하였다. 2015년 말부터 국내에서는 2015 개정 교육과정의 적용을 준비하기 위한 사이버 연수와 집합 연수 등을 통해 교사의 토론을 유도하고 교수·학습 개선으로 이어지게 하기 위한 노력이 활발하게 추진되고 있으나, 재외 한국학교 교원에 대한 고려는 매우 부족한 실정이다. <표9>는 2015 개정 교육과정의 현장 안착 및 후속 지원을 위한 연수 종류와 예산이다.³⁷⁾ 이를 통해 재외한국학교 교원을 위한 예산은 확보되어 있지 않다는 것을 알 수 있다.

<표 9> 2015 개정 교육과정의 현장 안착 및 후속 지원을 위한 연수 종류와 예산

연수명	예산
시·도교육청 교육과정 담당자 연수	특교 사업비 100백만원
교육지원청 교육장 및 교육과정 담당자 연수	특교 사업비 100백만원
시·도교육청 권역별 교육과정 총론 핵심 교원 연수	특교 사업비 200백만원
2015 개정 교육과정 신설 과목 교원 및 전문직 연수	특교 사업비 1,243백만원
2015 개정 교육과정 교과별 선도 교원 연수	특교 사업비 1,050백만원
2015 개정 교육과정 시·도교육청 현장 교원 연수	특교 사업비 1,007백만원
소프트웨어 교육 담당 교원 역량 강화 연수	연수 운영비 640백만원
계	7,940백만원

현재 국립국제교육원에서는 재외한국학교 교사들을 대상으로 교육과정 및 교수학습 지도법, 한민족 정체성 교육 등을 내용으로 하는 연수를 격년제로 실시하고 있다. 연수 목적은 재외한국학교 교사들의 교육적 소양과 교과지도에 대한 전문성을 제고시켜 재외동포 교육의 내실화하는 것이다. 7~8월 중 10박 11일에 걸쳐 총60시간이 진행되며 왕복항공료, 연수비, 체재비를 지급한다. 그러나 재외 한국학교 교사들의 연수 기회 확대에 대한 막마름에 비하면 턱없이 부족하다.

따라서 핵심 교원 연수 및 선도 교원 연수 등에 효과적으로 활용하기 위한 교수·학습 자료와 연수 자료, 평가 기준 등을 구체적으로 제작하여 보급하고, 재외 한국학교에 근무하는 교사들의 다양한 연수 기회를 법과 제도적 차원에서 적극적으로 확대 할 필요가 있다.

37) 이미숙, 앞의 글, 13-14쪽, <표>의 출처: 교육부(2016), 23쪽, 재인용.

3. 개정의 필요성 검토

이미 살펴본 것처럼 재외국민교육법은 2007년 제정 이후 일부개정 법률안에 대한 목소리가 계속해서 나오고 있다. 최종적으로 본 회의에 상정되지는 못하였으나 정부 및 의회에서 제안한 총 15차례 발의 내용은 개정의 필요성을 대변한다고 할 수 있다. 이에 이번 20대 국회에서 안민석의원과 한선교의원이 각각 대표 발의한 두 가지 일부개정법률안의 주요내용 분석을 통해 개정의 필요성과 타당성을 검토하고자 한다. 우선 안민석의원 대표발의안은 제안이유로 2007년 재외국민교육법을 제정하여 재외국민 교육지원을 위한 법적 근거는 마련하였으나, 노후화된 교실의 중·개축 등 교육여건 개선과 교원의 안정적인 확보 등을 위한 재정지원은 상당히 부족한 실정이라고 주장한다. 주요내용은 (i) 국가는 재외국민의 교육지원에 필요한 예산을 안정적으로 확보하도록 하고, 예산을 확보하기 위하여 연도별 사업계획 및 국고지원액 등을 포함한 중기재정계획을 수립하도록 함 (ii) 교육부장관은 재외국민의 교육지원을 위하여 필요한 때에는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 중 국·공립 학교에 소속된 교원을 한국학교에 일정기간 파견근무하게 함 (iii) 국가는 한국학교의 6년의 초등교육 및 3년의 중등교육에 소요되는 수업료 및 입학금의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 대통령령이 정하는 바에 따라 순차적으로 지원할 수 있도록 함 (iv) 국가는 재외교육기관·재외교육단체 및 학교법인에 지원되는 경비에 대한 환율변동으로 인한 원화경비 부족액을 보전할 수 있도록 함 (v) 교육부장관은 교과용 도서 등을 재외교육기관 및 재외교육단체 등에 무상으로 공급하도록 하고, 교과용 도서 등의 수요·공급 현황을 공관장이 외교부장관을 거쳐 교육부장관에게 보고하도록 함으로 명시하고 있다.³⁸⁾ 이 중 세 가지 부분에 대한 검토보고³⁹⁾와 필자의 의견을 함께 제시한다. 첫째, 검토보고는 재외국민의 교육지원을 위한 중기재정계획 수립은 재외국민 교육지원 예산의 안정적인 확보를 위한 국가의 책무를 규정하려는 것으로 타당하다고 판단했다. 필자 역시 이는 재외국민교육법의 상위 입법목적인 헌법

38) 안민석 외, 앞의 글, 발의연월일: 2016.7.22.

39) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안 【안민석의원 대표발의】 검토보고, 2016.11., 교육문화체육관광위원회 수석전문위원 정재룡.

에 명시된 교육의 권리 향상을 도모하기에 매우 적합한 재정적 수단으로 생각된다. 연도별 사업계획 및 국고지원액 등의 중기재정계획 수립을 통한 안정적인 예산 지원이 이루어진다면 다양한 체험 활동 지원, 장학금 수혜 학생 확대, 우수한 현지 채용 교사 확보 등 재외 교육기관의 교육 환경이 꾸준히 개선될 수 있다. 교육 환경의 향상은 재외국민 교육 질의 제고로 이어질 것이다. 둘째, 검토보고는 교육공무원의 재외한국학교 파견 근무에 관한 개정안은 국내의 교사가 재외한국학교의 교육에 참여하도록 함으로써 우수교원확보에 도움이 될 것으로 보았다. 필자 역시 개정안을 통해 교육부장관이 학교장과 동일하게 국·공립학교에 소속된 교사를 파견할 수 있는 근거를 마련하는 것은 재외국민의 교육의 권리와 질을 높일 수 있는 유용한 정책적 수단으로 적극 동의한다. 근무환경이 어려운 기피 또는 비선호지역의 재외 교육기관의 경우는 교육경력이 있는 우수한 교사를 확보하는 데 애로가 있어왔다. 교육부장관은 2015년 하반기부터 중국의 선양에 교사 일부를 파견하도록 하였다. 2016년 연변 지역에도 파견교사제를 실시하였다. 이러한 조치는 재외 교육에 대한 국내 교사의 참여와 관심을 증가시키는 효과가 있다. 특별히 지원이 필요한 지역의 재외 한국학교부터 시작하여 점차 모든 학교로 확대해나가야 한다. 단, 신분 안정 및 연봉 그리고 복지 등과 관련하여 현장채용교사가 느끼는 상대적 박탈감과 역차별에 대한 부수적 효과를 해소할 수 있는 대책 마련이 동시에 필요함을 간과해서는 안 된다. 셋째, 국가재정 부담 가중을 우려로 교과용 도서 등의 무상공급 의무화 조항에 대해 반대하는 검토 의견에는 이의를 제기한다. 자체 교재 개발이 어려운 재외한국학교에서 국내 교과서는 중요한 기본적 교육 매체이기 때문이다. 앞서 <표7>에서 이미 살펴본 바와 같이 실제 재외동포용 교과서 및 교재 공급 현황은 2015년 이후 100%의 공급률을 보인다는 것은 매우 다행스러운 일이다. 현행의 “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”⁴⁰⁾는 내용만으로 무상 교과서 공급이 앞으로도 지속적이고 충분하게 보장된다고 장담할 수 없다. 이것은 하위의 입법목적인 외국에 설립되는 한국학교·교

40) 재외국민교육법 제35조제2항.

육원 등 재외교육기관의 설립·운영 및 지원을 확대하기 위한 수단에 한계로 작용할 여지가 크다고 보인다.

다음으로 한선교의원의 대표발의안은 현행법에 따르면 재외한국학교를 설치·운영하는 학교법인의 이사장을 포함한 임원이 회계부정, 횡령 및 유용, 뇌물 수수 등의 중대한 비리를 저지른 경우에도 임원취임의 승인을 바로 취소할 수 없으며 우선 30일 내의 시정을 요구한 후, 이의 시정이 이루어지지 않는 경우에만 임원에 대한 승인을 취소할 수 있도록 되어 있는 문제점을 지적한다.⁴¹⁾ 이에 검토보고는 최근 아르헨티나 한국학교의 사례를 볼 때 재외한국학교 운영의 투명성 및 책무성 확보라는 차원에서 타당하다고 평가했다.⁴²⁾ 국내 사립학교에 준하여 임원 승인 취소 규정을 강화하여 재외한국학교를 설립·운영하는 학교법인 임원의 책무성 및 한국학교 운영의 투명성을 제고하려는 개정안의 내용은 하위의 입법목적인 외국에 설립되는 한국학교·교육원 등 재외교육기관의 설립·운영 및 지원을 확대하기 위한 규제적 성격의 수단으로 적합하며 개정의 필요성이 분명하다.

IV. 입법대안 검토 및 결론: 재외국민교육법은 어떻게 제도화 되어야 하는가?

논의의 결과 핵심적인 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 헌법과 교육기본권에 명시된 재외국민의 교육받을 권리를 보장하고 지원하기 위해서는 재외한국학교와 교육원의 수를 더욱 늘리고 보다 내실 있는 운영을 할 수 있도록 정부가 뒷받침해야 한다. 재외국민교육법 제정 이후 한국학교와 교육원의 신·증설, 교재지급 등 재외국민에 대한 교육 지원이 상당 부분

41) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 4994), 발의연월일: 2017.1.6., 발의자:한선교·이우현·이종배·정용기·김선동·김석기·염동열·이은재·신상진·이명수 의원 (10인).

42) 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 일부개정법률안【한선교의원 대표발의】 검토보고, 2017.2., 교육문화체육관광위원회 수석전문위원 정재룡.

개선되었다. 그러나 이러한 교육기관의 양적 증가에도 불구하고 전 세계 170여 개국에 흩어져 살고 있는 약 720만에 이르는 재외동포 인구규모에 비해서는 여전히 절대적으로 부족하며 지역적으로 편재되어 있기 때문이다. 또한, 현지 상황에 따라 다양하게 나타나는 학교 교육과정의 운영에 대한 유연성을 인정하고 자율성을 제고함으로써 소재국의 타 국제학교들과의 경쟁적 관계 속에서도 민족 정체성 교육기관으로서의 국가 위상을 높이며 글로벌 인재 양성을 위해 굳건히 자리매김 할 수 있어야 할 것이다.

둘째, 2015년 후반기부터 기피 근무 지역인 중국의 선양·연변지역에 우선 적용한 파견교사 제도를 꾸준히 확대 시켜나가야 한다. 재외 한국학교 교육의 질은 교사의 질과 관련되어 있다. 따라서 지리적·문화적인 특수한 환경 속에서도 본국으로부터 질 높은 파견 교사들의 지원을 늘리고, 그 안전과 복지를 책임지는 방안이 필요하다.⁴³⁾ 이와 함께 본국의 개정 교육과정 및 행정운영 시스템 도입에 따른 부수적 효과를 간과해서는 안 된다. 재외한국학교·교육원의 교육수준향상과 원활한 학교운영을 위한 교원연수를 지속적으로 실시할 필요가 있다. 높은 교육 프로그램과 다양한 문화 교육을 제공하는 우수한 국제학교로 발전시키기 위한 적극적인 지원이 필요하다.

셋째, 국내 교과서의 보급에 대한 요구량을 충족시키는 공급량을 기본으로 하여 현지 실정에 맞는 교육용 교재 및 자료를 개발·보급해야 한다. 자체적으로 교재개발이 어려운 재외 한국학교들에서는 국내에서 사용되는 교과서를 그대로 사용하는 경우가 대부분이다. 하지만 현지 실정에 맞지 않아 학습 효과를 떨어뜨리는 경우가 있다. 정부의 재정적 지원을 받아 현지의 실정을 잘 아는 교사들이 현지 교재 개발에 직접 참여한다면 현지의 실정을 제대로 반영한 효율적인 교재의 편찬과 보급이 가능해질 것이다.⁴⁴⁾

넷째, 국내 사립학교에 준하여 임원 승인 취소 규정을 강화하여 재외한국학교를 설립·운영하는 학교법인 임원의 책무성 및 한국학교 운영의 투명성을 제고하

43) 김준희, 앞의 글, 68쪽.

44) 이애희, “미국에서의 한국재외국민 교육의 현황과 문제점에 관한 연구”. 「강원문화연구」 제21호, 2002.; 강성봉, “재외동포교육 정책 현실과 과제”, 전남대학교 세계한상문화연구단 국제학술회의, 2006, 152-154.

려는 개정안의 내용 규제적 성격의 수단으로 적절하다. 한국학교에 대한 재정지원이 확대됨에 따라 국내 학교와의 차별 등의 쟁점을 해소하기 위해서 재외 한국 학교 자체에서도 운영의 책무성을 갖추어야 하는 것은 당연하기 때문이다. 재외 한국학교는 사립학교의 법적 지위를 지니지만 국내 국민의 세금으로 지원되는 재정 지원이 확대됨에 따라 이에 상응하는 책무성이 필요하다는 것이다.⁴⁵⁾

이 글은 재외국민교육법에 대한 입법평가를 하여 이 법이 의도하는 목표를 달성하였는지, 어떠한 부수적 효과가 나타났는지, 개정이 필요한지 등의 사항에 관하여 평가하였다. 이 과정에서 구체적인 쟁점과 문제점을 찾고 개선 방안을 제시하였다. 그러나 자료 수집의 어려움과 필자 능력의 한계로 인해 선행 연구 자료를 바탕으로 한국학교 분석에 크게 치중되어 있는 한계점이 있다. 객관적인 수치의 증가를 넘어 재외동포는 모국과 거주국을 매개하는 주요 행위자이자 우리 국력의 외연을 형성하는 소중한 자산이기에 이들에 대한 정책적 교육적 이해와 관심의 증대는 중요한 국가적 과제임에 틀림없다.⁴⁶⁾ 앞으로도 재외국민교육에 관한 법령 개정의 꾸준한 논의가 필요하다. 다양한 실태 자료 수집과 분석을 통해 적극적 대안을 제시하는 방향으로 심도 있게 진행되어야 할 것이다.

45) 김민희, “재외 한국학교 수업료 지원 개선방안”, 『한국비교정부학교』 제18권 제1호, 2014, 190-191.

46) 정형근, “국내 재외동포 모국수학과정 한국어 교육의 현황과 과제 12쪽”, 『한어문교육』 23, 2010.

참고문헌

- 강성봉, “재외동포교육 정책 현실과 과제”, 전남대학교 세계한상문화연구단 국제학술회의, 149-157, 2006.
- 김경화, “재외한국학교 운영실태 및 개선방안에 대한 연구”, 고려대학교 석사 학위 논문, 2012.
- 김민희, “재외 한국학교 수업료 지원 개선방안”, 『한국비교정부학보』 제18권 제2호 167-192, 2014.
- 김준희, “재외한국학교의 교육 실태 비교”, 서울교육대학교 학사학위, 2008.
- 이미숙 외, “재외 한국학교 교육과정 편성·운영 현황 및 향후 개선 방향”, KICE 이슈 페이퍼 연구자료 ORM2016-46-1, 한국교육과정평가원, 2016.
- 이애희, “미국에서의 한국재외국민 교육의 현황과 문제점에 관한 연구”, 강원 문화연구, 2002.
- 장민선, “「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률」에 대한 사후적 입법평가”, 입법평가 연구 14-17-⑦, 한국법제연구원, 2014.
- 진동섭 외, “재외동포교육의 실태와 개선방안 연구”, 『비교교육연구』, 제16권 제2호 1-31, 2006.
- 최기수, “재외한국학교 실태분석과 발전방안 연구”, 한국교원대학교 정책대학원 석사학위논문, 2010.
- 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률·시행령·시행규칙 해설자료, 2009.
- 교육부 재외동포교육담당관, 재외 한국학교 교육과정 편성·운영 지침, 2015.

국문초록

이 연구는 2006년 제정된 「재외국민의 교육지원 등에 관한 법률(이하 재외국민교육법)」의 제정 및 개정의 내용을 파악하고 전통적인 입법평가 방법론에 따라 입법평가를 실시하였다. 본래의 입법 목적을 효과적으로 달성하고 있는지 여부에 대한 실태와 한계를 확인함으로써 향후 개정의 필요성과 방향을 모색하고자 한다.

이를 위해 본 연구는 법령 및 문헌 분석, 재외한국학교와 교육원의 설립 현황 및 학생 수, 정부의 지원 내용 등에 관한 통계 및 연구 자료를 분석하였다. 「재외국민교육법」의 시행으로 재외교육기관을 통한 재외국민교육에 대한 지원 및 인식이 점차 개선되는 방향으로 진행되고 있다. 그러나 궁극적인 입법목적인 헌법 및 교육기본법에 보장된 재외국민의 교육받을 권리를 충분히 보장하지는 못하고 있다. 또한 해결해야 나가야 할 예상치 못한 부수적 효과가 존재한다.

따라서 재외국민교육의 질을 더욱 향상시키고 교육 환경을 개선시킬 수 있는 적극적인 개정의 노력이 필요하다. 재외국민 역시 헌법에 보장된 국민의 교육권을 행사할 권리가 있다. 지리·환경적 다양한 제약 사항을 고려한 추가적인 입법이 필요하다는 것이 본 연구의 결론이다.

주제어

입법평가, 재외국민, 헌법, 교육법, 한국학교, 교육권, 교육지원

Abstract

Evaluation of Act on Supporting Education of Korean Nationals Abroad

Lee, Kyung-Jin*

The purpose of this study is to examine the contents of the 'Law on Education Support for Overseas Koreans' enacted in 2006 and to carry out legislative evaluation in accordance with the traditional legislative evaluation methodology to confirm the actual conditions and limitations of the law to seek improvement direction.

For this purpose, this study used statistical data on literature and statute analysis, current status of Korean schools and students abroad and contents of government support. As a result of the study, it is confirmed that the support and recognition of overseas Korean education is progressing gradually, but it needs to improve the quality of education and education environment continuously and stably by revising the law.

In conclusion, people in the abroad are also Korean and All Koreans have the right to exercise the rights of the education guaranteed by the Constitution, but it needs additional or revised law to solve many limitations like geological and environmental problems.

Key Words

Overseas Korean Education, Legislative evaluation, Constitution, the Rights of the Education

* Mogun Middle School teacher