

이주배경 아동·청소년의 교육권 보장 실태에 관한 연구*

김희주**·김혜미***

김희주 · 김혜미

I. 서론

II. 선행연구

1. 이주배경 아동·청소년 정의 및 현황
2. 이주배경 아동·청소년 교육 관련 법제도 및 정책

III. 연구 방법

1. 연구참여자
2. 분석 방법
3. 연구윤리 고려

IV. 연구 결과

1. 공교육 진입: 정책과 현실의 괴리
2. 편향된 교육정책의 사각지대: 적응과 낙오 사이

V. 결론 및 논의

* 이 논문은 2021년에 발간된 이주배경 아동·청소년정책 전문영향평가 보고서의 일부를 발췌 및 재정리한 것임.

** 협성대학교 사회복지학과 교수

*** 인천대학교 사회복지학과 교수, 교신저자(E-mail: hkim@inu.ac.kr, Tel: 032-835-8309)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2024..25.69>

투고(접수)일 2024.4.29. 심사(수정)일 2024.5.23. 게재확정일 2024.6.17.

I. 서론

세계화의 추세 속에서 자신이 태어난 본국을 떠나 다른 나라로 이주하는 사람들이 증가하고 있다. 이러한 현상은 통계 데이터를 통해 명확하게 나타나는데 2020년 기준 전 세계 국제 이주민의 수는 2억 8,100만 명으로 집계되고 있다. 이 중에서 아동과 청소년의 수는 3,600만 명으로 전체 국제이주 아동은 12%를 차지하는 것으로 보고된다(IOM 2024).¹⁾ 이러한 국제 이주민의 수는 1990년 1억 5,300만 명에서 83% 증가한 수치이고, 2020년 전체 인구 중 3.6%를 차지하고 있다. 18세 미만의 아동·청소년 또한 꾸준히 증가하는 추세로 1990년 2,400만 명에서 2020년 3,600만 명으로 50% 이상 증가하였다(UNICEF 2021).

한국 또한 전 세계적인 국제이주 증가의 영향을 받아 국내 체류 외국인 수가 꾸준히 증가하였다. 이 중 장기체류 외국인의 수²⁾는 2004년 468,875명에서 2022년 1,688,855명으로 이는 약 세 배 증가한 수치이다(법무부 2022). 특히 결혼이민자와 외국인노동자, 정주 외국인과 유학생 등 장기 정착 체류자가 증가하면서 외국인 아동들도 증가하고 있다. 2022년 기준 만 18세 이하 체류 외국인 아동은 178,831명으로 전체 체류 외국인의 8.0%를 차지하고, 우리나라 만 18세 이하 전체 아동의 2.2%를 차지한다(법무부 2022). 외국인 아동의 구체적인 체류자격이나 체류 기간에 대해 파악하기는 어려우나, 체류 외국인 아동의 수는 점점 증가하고 있다. 해외에서는 이민자와 함께 증가하고 있는 이민자 자녀의 상황에 정책적 관

1) 국제이주기구(The International Organization for Migration, IOM)는 아동과 청소년을 구분하여 18세 이하는 아동으로, 15~24세 이하는 청소년으로 분류하고 있다. 본 연구에서는 18세 이하의 아동을 기준으로 비율을 제시하였다. 15~24세 이하 청소년의 비율은 11%를 차지한다.

2) 법무부에서 2022년 발표한 체류 외국인은 2,245,912명인데, 이는 단기체류외국인과 장기체류외국인을 포함한 수치여서, 본 연구에서는 90일을 초과하여 체류하는 장기체류외국인의 현황만을 포함하였다.

심을 기울이고 있다. 이민자 자녀의 경우, 비(非)이민자 자녀에 비해 교육적 성취, 취업 등에서 불리한 위치에 있다고 보고되고 있으며(김이선 외 2012, 34-41), 이는 추후 사회문제로 발전될 가능성이 있다. 특히 부모를 따라 학령기에 이주해 온 이민자 아동·청소년의 경우 이질적인 교육 환경과 차별 문제 등으로 학업의 어려움을 겪고 학업을 중단하기도 한다. 이민자 부모를 둔 자국 태생 이민 2세대의 경우, 언어 및 적응 문제는 겪지 않지만, 이민자 부모의 특성(저임금·저숙련 취업, 실업, 빈곤 등)으로 인해, 종종 차별적인 환경에서 성장하면서 학업성취도, 정체성 혼란 등 다양하고 복합적인 문제에 직면한다(김지영 2019; 김이선 외 2016, 4).

하지만 안타깝게도 여전히 이들에 대한 관심은 매우 미미한 수준에 머물러 있다. 이는 이들을 지칭하는 용어의 부재로도 알 수 있는데 일부에서는 이들을 다문화 학생, 외국인 자녀, 중도입국 청소년 등으로 칭하기도 한다. 최근 들어 출생국가와 무관하게 부모 혹은 자신이 이주배경을 가진 모든 아동·청소년을 통틀어 이주배경 아동·청소년이라 부르기 시작했으나(양계민 외 2021) 여전히 이들을 지칭하는 용어는 정리되지 않은 상태이다.

이주배경 아동·청소년이 당면한 여러 가지 문제 중 가장 시급한 문제는 교육과 관련된 부분이다. 교육받을 권리는 모든 사람에게 주어지는 가장 기본적인 권리로 교육은 개인의 주요 사회적 자본으로 기능하며 생애주기 전반에 걸쳐 개인의 삶에 지대한 영향을 미칠 수 있는 요소로 작용한다(김지영 2019; 이중희·구은미 2016). 아동의 교육받을 권리는 UN 아동권리 협약 제28조³⁾와 세계인권선언 제26조⁴⁾에 명시되어 있으며 UN 아동

3) 「UN아동권리협약」 제 28조 당사국 정부는 모든 아동이 균등한 교육의 기회를 가지고 있음을 인정하고 초등교육을 의무화 해야 하는 한편 중등교육과 고등교육의 발전을 위해 적절한 조치를 취하여야 한다.

4) 「UN인권선언문」 제 26조 ① 모든 사람은 교육을 받을 권리를 가진다. 교육은 적어도 초등과 기초적 단계에서는 무상이어야 한다. 초등교육은 의무적이어야 한다. 기술교육과 직업교육은 일반인이 이용할 수 있어야 하며 고등교육은 능력에 따라 모든 사람에게 동등하게

권리 협약 비준 국가인 한국에서 역시 아동의 교육받을 권리를 보장할 의무를 가진다. 다만 우리나라에 거주하는 이주배경 아동·청소년의 교육권이 실질적으로 보장되는가는 또 다른 문제로 제기된다. 이보연(2021)은 여전히 한국 사회에서는 외국인이 기본권의 주체인가에 대해 침예한 논의가 진행됨을 지적하며 “인간의 존엄과 가치를 보장하고 인격의 자유로운 발현과 성장을 위해 필수적인 권리”(p.138)로써 교육권을 설명하며 이주배경 아동·청소년에게도 반드시 보장되어야 하는 권리라고 주장한다.

최근 들어 이주배경 아동·청소년에 대한 관심이 일부 증가하면서 이들의 기본권, 특히 교육권을 보장하기 위한 노력이 행해지고 있다. 이들이 경험하는 교육 현실과 교육환경, 공교육 진입 및 학업 수행 등 다양한 영역에서의 연구가 축적되고 있으며(박민정 외 2023; 이보연 2021; 문병기 외 2018; 신윤정 외 2018) 각 지자체 별로도 이들의 교육권 보장을 위한 노력이 행정적, 정책적으로 시도되고 있다(박민정 외 2023; 우복남 2020). 하지만 여전히 이들의 교육 현실에 대해서는 알려진 바가 많지 않으며, 기존 연구를 통해 알려진 내용 역시 매우 암울한 상황이다. 신윤정 외(2018)는 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입 장벽과 관련해서 입학에 요구되는 서류 구비 문제와 진입 후에 경험하는 문제를 지적하며 이에 대한 개선이 시급함을 역설했다. 이와 관련되어 2019년 UN아동권리위원회는 국가보고서 심의 후 한국 내 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장 현황에 대해 심각한 우려를 표명하는 최종 견해를 제출하며 국내 이주배경 아동·청소년의 교육권 향상을 위한 적극적 노력이 필요함을 권고했다(보건복지부·국제아동인권센터 2020).

열려 있어야 한다. ② 교육은 인격의 충분한 발전과 인권 및 기본적 자유의 존중을 강화할 것을 목적으로 하여야 한다. 교육은 모든 나라, 인종적 또는 종교적 집단 상호간의 이해, 관용 및 우호관계를 증진하는 것이어야 하고, 평화의 유지를 위하여 국제연합의 활동을 촉진하는 것이어야 한다.

본 연구는 국내에 거주하는 이주배경 아동·청소년의 교육과 관련된 법령과 정책을 검토하고, 이주배경 아동·청소년과 현장 전문가들과의 인터뷰를 통해 정책이 주는 효과와 한계 등을 파악하는데 목적을 둔다. 이를 통해 이들의 교육권 보장을 위해 필요한 정책적, 실천적 함의를 도출해내며 교육정책 개선을 위한 방향을 모색하고자 한다.

II. 선행연구

1. 이주배경 아동·청소년 정의 및 현황

이주배경 아동·청소년이란 '부모 혹은 본인이 이주의 경험을 가진 만 24세 이하 연령에 속하는 자'로 정의되며, 양계민 외(2020, 21)는 이에 북한이탈주민 역시 포함된다고 설명한다. 즉, 체류자격, 국적, 출생지와 무관하게 국내에 체류하는 만 24세 이하 아동·청소년 중 부(모) 혹은 자신이 한국으로 이주한 경우 이주배경 아동·청소년으로 간주된다. 양계민 외(2020, 22-23)는 이주배경 아동·청소년의 정의와 유형을 다음과 같이 정리했다.

[표 1] 이주배경 아동·청소년 정의와 유형

구분	국내 또한 남한 출생	국외 또는 남한 외 출생
부모 중 한 명이 한국인	국내출생 국제결혼가족 자녀	국외출생 국제결혼가족 자녀 (중도입국)
부모 모두 외국인	국내출생 외국인가족자녀 (외국국적, 무국적, 미등록, 난민, 유학생 자녀 모두 포함)	국외출생 외국인가족 자녀 (외국국적, 미등록, 난민, 유학생 자녀 포함)
부모 중 한 명 이상이 북한이탈주민	남한출생 탈북배경 아동·청소년	북한출생 탈북배경 아동·청소년
북한이탈주민과 외국인 결혼 가족		제3국 출생 탈북배경 아동·청소년

자료(출처): 양계민 외 (2020, 22-23)

하지만 여전히 이주배경 아동·청소년의 개념은 국내 관련 법률이나 정부 부처마다 차이가 있고, 정책대상도 조금씩 상이하게 적용된다. 대표적인 예로 2008년 3월 「다문화가족지원법」이 제정되었는데, 이 법이 다문화가족의 범위를 ‘대한민국 국적을 취득한 자와 결혼이민자로 이루어진 가족’으로 규정하면서 다문화가 반영된 이주배경의 개념은 한국 국적이 있는 국제결혼가족의 아동·청소년 또는 자녀들로 정의되었다(양계민 외 2020; 이혁승·하민현 2018). 이와 달리 행정안전부(2023)는 국내 체류 이주민을 ‘외국인 주민’이라 부르며 이들의 자녀를 ‘외국인 주민 자녀’로 구분한다. 또한 외국인 주민 자녀는 다시 국내 출생 자녀와 귀화·외국인 자녀로 구분된다. 교육부의 경우 ‘다문화 학생’이라는 용어를 사용하는데, 다문화 학생은 국내에서 출생한 다문화가족 자녀, 중도입국 자녀, 외국인 가족 자녀를 모두 포함하는 개념이다. 이와 더불어 교육부는 2023년 사회관계 장관회의에서 ‘이주배경 학생’이라는 개념을 새롭게 소개하며 기존 다문화 학생이라는 표현 대신 2024년부터 이주배경 학생을 도입할 것을 발표하기도 했다.

그렇다면 국내법에서는 이들을 어떻게 정의하고 있는가? 「다문화가족지원법」에 따르면 다문화가족 자녀는 ‘결혼이민자와 대한민국 국적 취득자 또는 귀화자와 대한민국 국적 취득자로 이루어진 다문화가족의 구성원 중 24세 이하의 사람으로 규정하고 있다. 이들은 크게 출생과 동시에 한국 국적을 가지고 태어났고, 한국에서 태어나서 자란 일반적인 다문화가족 자녀와 한국인과 재혼한 외국인 결혼이민자를 따라 한국으로 이주한 중도입국자녀로 구분된다. 즉, 「다문화가족지원법」의 아동·청소년은 한국 국적 또는 외국 국적 아동 모두가 포함된다. 하지만 이 법의 대상이 되기 위해서는 부모 중 한쪽이 한국 국적 소지자이어야 한다. 따라서 부모 모두 외국인인 가족의 아동·청소년들은 「다문화가족지원법」의 대상에 포함되지 않는다. 즉, 이주배경을 가졌다는 부분에서 이들은 이주배

경 아동·청소년에 해당되지만 모든 이주배경 아동·청소년이 「다문화가족지원법」에서 명시한 다문화가족 자녀가 되지 않으며, 따라서 지원법에 근거한 정책, 서비스 대상에서 배제된다.

「청소년복지지원법」은 법률에 이주배경 청소년을 직접적으로 명시하고 있다. 해당 법 제18조는 이주배경 청소년을 「다문화가족지원법」에 근거한 자녀와 그 밖에 국내로 이주하여 사회적응 및 학업 수행에 어려움을 겪는 청소년으로 명시하여 대상의 범위를 조금 더 확대한 것으로 보인다. 하지만 여기서 주목할 점은 다문화가족 자녀가 아니고 본인이 직접 이주하지 않은 국내 태생 외국인 주민 자녀는 청소년복지지원법에서 명시하는 이주배경 청소년에 해당되지 않는다는 점이다. 「재한외국인기본법」에서는 이주배경 아동·청소년과 관련된 개념을 직접적으로 명시하고 있지 않다. 하지만 제2조 제1호에서 재한외국인을 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자”로 명시하고 있다. 따라서 ‘부 또는 모가 합법적인 체류자격을 가진 외국인의 자녀’로 정의할 수 있다. 이때, 부모가 합법적인 체류자격을 갖고 있지 않은 아동, 청소년은 대상에서 제외된다.

이와 같이 국내법과 정책에서 명시하는 이주배경 아동·청소년이 상이하고 합의된 정의가 부재함은 곧 이들에 대한 정확한 통계 및 현황 파악이 어렵다는 문제로 이어진다(박민정 외 2023). 우리나라에서 외국인 인구 혹은 외국 출신 인구를 집계 및 보고하는 자료는 법무부의 ‘체류외국인 통계’, 행정안전부의 ‘외국인주민 현황’, 여성가족부의 ‘전국다문화가족실태조사’, 통계청의 ‘인구주택총조사’ 등이다. 이 외에 교육부의 다문화 학생과 탈북학생 자료도 있으나 이 모두가 각기 다르거나 중복되는 대상을 집계하고 있기 때문에 정확한 실태 파악이 어려운 상황이다. 또한 다양한 정부 부처에서 다문화·외국인 등의 용어를 활용하고 있으나, 통계대상의 범주와 정의가 달라 혼란을 초래하고 있다. 예로 최근 교육부

를 포함한 관계부처에서 발표한 '이주배경 학생' 자료에 의하면 2023년 기준 국내 초·중·고등학교에 재학 중인 국내 출생, 외국인, 중도 입국 학생은 약 18.1만 명에 이르는 것으로 보고되며 이는 전체 학생의 약 3.5%에 해당하는 수치로 확인된다(관계부처합동 2023). 행정안전부의 자료인 '외국인 주민 현황'에 따르면 2022년 기준 국내 체류 중인 만 18세 이하의 아동·청소년 규모는 299,440명에 해당되며 이 중 약 19만 명이 초·중·고 재학 연령에 해당되는 것으로 나타난다. 또한 미취학 연령에 속한 아동의 수는 약 10만 9천명으로 파악되고 있다(행정안전부 2023). 하지만 법무부 자료에 의하면 같은 해 만 0~19세에 해당하는 체류 외국인은 약 178,000명으로 집계되어 부처에 따라 약간의 차이가 있는 것으로 파악된다. 같은 해 교육부에서 발표한 '다문화 학생' 역시 168,645명으로 (법무부출입국·외국인정책본부 2023) 파악되어 전체적인 이주배경 아동·청소년의 정확한 현황 및 통계는 파악이 어렵다는 문제를 가진다.

관계부처합동자료(2023)에 의하면 2023년 기준 이주배경 학생의 다수는 경기와 서울에 거주하고 있는 것으로 나타나며 부(모)의 출신국은 베트남이 가장 많고 근소한 차이로 중국(동포 포함) 출신이 많으며 필리핀, 일본 역시 많은 것으로 나타났다. 주목할 점은 이주배경 학생 전체 중 가장 가파른 증가추세를 보이는 집단은 외국인 학생으로 이들은 중도 입국 혹은 국내 출생 학생보다 훨씬 빠르게 증가하고 있는 것으로 나타난다. 이는 이주배경 아동·청소년을 위한 교육 및 제반의 정책 마련 시 반드시 고려해야 하는 부분으로 이들의 언어 학습, 문화 적응, 학교적응 등이 시급한 과업임을 알려주기도 한다.

2. 이주배경 아동·청소년 교육 관련 법제도 및 정책

1) 법제도

우리나라의 아동·청소년 교육 관련 규정을 담은 대표법은 「교육기본법」과 「초·중등 교육법」이다. 그 외에 「다문화가족지원법」, 「청소년복지 지원법」, 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」, 「근로자직업능력개발법」이 부분적으로 이주배경 아동·청소년의 교육에 관한 내용을 담고 있다. 「교육기본법」은 교육과 정책의 가장 근간이 되는 법으로 교육의 대상을 ‘국민’에 한정하고 있다. 따라서 법령상, 국민의 범주에 속하지 않는 이주배경 아동·청소년의 학습권이 명시적으로 보장되어 있지 않다. 「초·중등 교육법」은 교육기본법에 따라 초·중등 교육에 관한 사항을 규정하는 법률이다. 따라서 이 역시 국민을 대상으로 하는 법률이며 국민의 취학 의무 등을 명시하고 있으나 2008년 시행령 개정 및 2010년 시행령 제19조, 제75조, 제96조 마련을 통해 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입을 허용하게 되었다. 예로 「초·중등교육법 시행령」 제75조는 취학연령의 이주배경 아동·청소년이 거주지 관할의 중학교로 입학·전학·편입학할 수 있되 교육감의 재량으로 다문화특별학급이 설치된 중학교로 입학·전학·편입학할 수 있음을 명시하고 있으며 제96조(초등학교 졸업자와 동등한 학력 인정), 제97조(중학교 졸업자와 동등의 학력 인정), 제98조(고등학교 졸업자와 동등의 학력 인정)를 통해 국내 대안학교 졸업, 검정고시, 출신국의 학력에 대해 인정받아 상급학교로 진학할 수 있도록 했다. 또한 「초·중등 교육법」 제25조, 제30조의4, 제30조의5 및 「초·중등교육법 시행규칙」(교육부령 제177호, 2019)에 근거하여 ‘다문화 학생 학적 관리 매뉴얼’을 제작, 배포함으로써 국내 출생 다문화가족 자녀뿐 아니라 외국 국적, 중도 입국, 난민 아동·청소년의 공교육 진입 및 학적 관리 체계를 구축했다.

이런 법제의 정비는 기존에 보장되지 못했던 이주배경 아동·청소년의 교육받을 권리를 보장하기 위한 노력으로 평가될 수 있다.

다만 여전히 비판받는 부분은 우리나라 의무교육에 해당하는 초·중학교 입학 및 전학은 권리로 인정되고 있으나 고등학교의 경우 여전히 학교장의 재량에 따라 입학과 전학이 거부되는 사례가 빈번하게 발생하고 있어(신윤정 외 2018, 92) 이주배경 아동·청소년에 대한 교육권은 아직 법령상의 권리가 아닌 시혜적 차원의 선택사항에 머물러 있다는 점이다. 또한 해석의 차이는 있을 수 있으나 법에 명문화된 권리는 국민의 자녀인 다문화가족 자녀 혹은 다문화가족 내 중도입국자녀로 한정된 경우가 많으며, 외국인 아동·청소년의 교육받을 권리를 명시한 법령은 찾아보기 어렵다는 문제 역시 여전히 존재한다.

그 외 이주배경 아동·청소년의 교육을 다루는 법으로는 「다문화가족 지원법」, 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(학교 밖 청소년법)」, 「청소년 복지 지원법」, 「근로자 직업능력 개발법」 등이 있다. 「다문화가족지원법」은 제6조(생활 정보 제공 및 교육지원), 제10조(아동·청소년 보육·교육), 제12조(다문화가족 지원센터 설치 운영)를 통해 결혼이민자 등의 배우자 및 가족 구성원이 생활 정보 및 교육에서 배제되지 않도록 기본 정보와 교육을 제공 받을 수 있음을 명시하였다. 그러나 이는 다문화가족 구성원에 소속되지 않은 아동·청소년은 포함하지 않았다는 한계가 있다. 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(학교 밖 청소년법)」 제10조(직업체험 및 취업 지원)는 청소년의 적성과 능력에 따른 직업체험 및 훈련에 대해 명시함으로써 취업 준비에 필요한 지식과 기술, 태도를 습득할 수 있도록 지원하되, 여성가족부령으로 대상과 내용을 정할 수 있도록 했다. 「청소년복지 지원법」 제18조(이주배경 청소년에 대한 지원)는 다문화가족 청소년과 그 밖에 국내로 이주하여 사회적 및 학업 수행에 어려움을 겪는 청소년을 대상으로 사회적응 및 학습 능력 향상을 위한 상담 및 교육

시책을 마련하도록 명시하고 있다. 마지막으로 「근로자 직업능력 개발법」 제40조의 3(부설학교)은 직업교육 훈련기관을 설립하여 다문화 청소년을 대상으로 교육하는 특화 학교를 운영할 수 있는 근거가 된다.

2) 교육 관련 정책

이주배경 아동·청소년의 교육과 직접적으로 관련된 정책은 교육부의 다문화 교육정책이라 볼 수 있다. 교육부의 다문화 교육정책은 2006년 ‘다문화가족 자녀 교육지원 대책’ 수립으로 시작되었다. 이후 교육부는 「초·중등교육법 시행령」을 개정하여 편·입학 증빙서류를 개선(2008년, 2010년)하고, 다문화 학생 특별학급 운영 및 학력 인정 근거를 마련(2013년)하였다. 또한 중학교 진입 절차를 개선(2019년)하는 등 다문화 학생 교육권을 보장하기 위해 노력했다. 기존 다문화가족 자녀만을 대상으로 하던 정책대상을 확대하면서 대상의 유형을 구분하고, 명료화하였으며 특히 다문화 학생이라는 정책용어를 도입하였다. 교육부에서 정의하는 다문화 학생은 앞서 언급한 것과 같이 국제결혼(다문화가족) 내 국내 출생 자녀 및 중도 입국 자녀를 모두 포함하며 여기에 외국인 가족 자녀 역시 포함한다. 즉, 국내 거주 외국인 가족과 미등록 외국인 자녀 역시 다문화 학생의 범주에 해당된다. 교육부는 증가하는 다문화 학생의 교육 지원을 위해 다양한 교육정책을 공표해왔는데 가장 최근 발표된 2023년 다문화 교육 지원 계획은 ‘다문화 학생 교육 기회 보장 및 교육격차 해소’와 ‘다양한 문화가 공존하는 성숙한 교육환경 구축’이라는 두 가지 큰 목표를 중심으로 수립되었다. 해당 계획은 4개의 추진과제와 10개의 세부 과제로 구성되어 있다. 모든 과제가 이주배경 청소년에게 도달하는지 명료하게 구분하기는 어려우나 사업 특성별로 추진과제를 구분하면 아래 [표 2]와 같다.

[표 2] 2023년 다문화교육 지원계획 주요 내용

추진과제	세부 과제	내용
출발선 평등을 위한 교육기회 보장	1. 다문화 학생 공교육 진입 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 아동 조기입학 및 입학 연기 지침 마련 • 유관 기관 협업을 통한 국내학교 편입학 안내
	2. 학교 교육 준비도 격차 해소	<ul style="list-style-type: none"> • 유치원 단계부터 지원체계 마련 • 초중학교 적응을 위한 징검다리 과정 운영 내실화
학교 적응 및 안정적 성장 지원	1. 맞춤형 한국어 교육 제공	<ul style="list-style-type: none"> • 입국 초기 한국어 교육 강화 • 한국어 교육과정 지원
	2. 학교적응 및 인재 양성 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 기초학력 향상 지원 • 학교생활 및 정서 지원 • 진로 지원
다양성이 공존하는 학교 환경 조성	1. 전체 학교의 다문화 교육 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 학교 교육과정 전반에 걸친 다문화 교육 실시 • 다문화 교육 선도모델 개발 및 확산 • 학교의 다문화 교육활동 지원 강화
	2. 교원의 다문화 교육 역량 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 현직 교원에 대한 다문화 역량 강화 • 예비 교원에 대한 다문화 역량 함양
	3. 가정 및 지역사회와의 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 학부모 다문화 관련 교육활동 참여기회 확대 • 다문화 학생 밀집 지역 지원 • 지역사회 연계 및 대국민 홍보
다문화교육 지원체계 내실화	<ol style="list-style-type: none"> 1. 다문화 교육제도 개선 및 실태 파악 2. 타 사업과의 연계 활성화 3. 중앙-지역 및 부처 간 협력 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화 교육 관련 제도 개선 • 선도학교를 통한 어려움 해소방안 발굴 • 다문화 교육센터를 통한 긴밀한 추진체계 구축

자료(출처): 교육부(2023)

2023년 계획 내 특히 주목할 점은 외국인 아동의 조기입학 신청권을 인정한다는 점이며 이는 기존에 편입학 제도에서 허용되지 않았던 부분이 개선된 점이라 볼 수 있다. 즉, 외국인 가족 내 아동이 조기입학을 원할 경우, 지역 내 다문화 교육지원센터를 통하거나 혹은 개별적으로 학교 장에게 신청이 가능하게 되었으며 이 외 외국인 자녀의 편입학 지원의 용이성 향상을 위해 서울, 부산, 대전 등의 지역에서는 공교육 진입 원스톱

서비스 지원이 마련되어 운영 중에 있다. 한국에 중도 입국하여 편입학이 필요할 경우 학생은 거주지 인근 초등·중학교에 배정되기 위해서 초등학교는 교육지원청, 중학생은 중학교에 직접 편입학을 위한 서류를 제출해야 한다.

현재 이주배경 아동·청소년이 국내 공교육에 진입하기 위해서 구비 해야 하는 서류는 먼저 이들의 국내 체류를 입증할 수 있는 서류와 학력 인정 및 학년 결정을 위한 서류로 구분된다. 이는 ①취학 또는 편입학 원서 ②출입국사실 증명, 국내거소신고 사실 증명 혹은 체류 확인을 할 수 있는 임대차계약서 등의 서류 ③학교장 서명 또는 날인이 포함된 졸업·재학증명서 ④성적증명서 ⑤국내 이전 학교 학교생활기록부(해당자) ⑥예방접종증명서 ⑦기타 시도교육청 지침에 따른 서류 ⑧기타 요구되는 서류를 포함한다. 해외 발급서류의 경우 공증된 번역문을 첨부해야 하며 아포스티유(Apostille) 확인 혹은 영사관 공증 절차를 통해 확인을 반드시 받아야 한다. 간소화 절차를 통해 2014년부터는 교육부에서 ‘외국 소재 초중고 학력 인정학교’ 목록⁵⁾을 홈페이지에 공지하여, 목록에 포함된 학교인 경우 아포스티유 및 영사 확인 절차를 생략할 수 있고 학교장 발급서류로만 인정된다. 만약 위에 해당하지 않는 경우 학생과 부모가 직접 본국의 정규 교육기관에 재학·졸업했다는 사실을 소명해야 한다.⁶⁾ 해당 절차는 과거와 비교해 많이 간소화되었고 실제 교육부 홈페이지에 나와 있는 학력 인정학교 목록은 매우 광범위한 것으로 볼 수 있다.

2023년에 새롭게 신설된 또 하나의 사업은 중도 입국 혹은 외국인 주민 자녀의 원활한 학교생활을 위해 마련된 학교급 수준별 한국어 교육과

5) 목록은 아래 교육부 홈페이지(<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=316&boardSeq=89266&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=0302&opType=N>)에서 확인할 수 있다.

6) 소재국 관할교육청 홈페이지의 학력인정학교 목록 등을 인쇄해서 내거나 관련 서류 발급 및 제출

정이다. 다문화 학생 밀집 학교의 경우 기초학력 지원을 위해 ‘두드림 학교’를 지정하여 학습이 어려운 학생들을 위해 종합적인 지원을 제공하는 사업을 신설했다. 또한 다문화 학생 밀집 지역을 교육국제화 특구로 지정하여 교육격차 해소를 위한 다양한 사업 추진을 지원하는 내용 역시 2023년 계획에 포함되었다.

이 외 기존부터 운영되었던 외국인 주민 아동·청소년을 위한 교육기관으로는 레인보우 스쿨과 다문화 정책·연구학교가 있다. 다문화 정책·연구학교는 기존 다문화 예비학교와 중점학교를 통합한 형태의 교육기관으로 유치원부터 초·중등과정까지 교육과정과 더불어 다문화 학생을 위한 기초학습, 이중언어 등 맞춤형 교육을 지원하는 학교로 이해할 수 있다. 이와 더불어 한국어 학급은 한국어 지원이 필요한 중도 입국 아동·청소년에게 한국어와 한국문화 집중교육을 제공하는 기관으로 공교육 진입 및 적응을 지원하는 기능을 수행하고 있다. 한국어 학급에 참여 가능한 아동의 연령대는 만7-17세로 만약 만 18세 이상의 청소년이 해당 서비스가 필요할 경우 이들은 여성가족부에서 운영하는 레인보우 스쿨로 흡수된다. 레인보우 스쿨은 여성가족부에서 운영하는 사업 중 하나로 이주배경 청소년에 초점이 맞춰져 있다. 만 9-24세 사이의 아동·청소년이 이용 가능하며 수업은 한국어 특화, 진학 준비형, 진로 특화형 등으로 구분되어 운영되며 한국어 능력 습득, 공교육편입학 준비, 검정고시, 진로 탐색 등 다양한 서비스를 제공하고 있다. 2024년 기준 총 26개의 레인보우 스쿨이 전국에 운영 중에 있다.

2023년 9월 교육부와 관계부처는 기존 다문화 교육지원계획과 별도로 이주배경 인재 양성 지원방안(2023-2027)을 발표하며 다문화 학생이라는 표현 대신 이들을 이주배경 학생으로 지칭하며 학업 지원 5개년 계획을 발표했다. 이는 이주배경 학생이 취약계층이라는 인식에서 벗어나 공동체의 일원으로 포용하며 학교 중심이 아닌 지역 중심의 지원체계를 구축

했다는 점에서 의의가 있다. 또한 장기적 관점에서 이주배경 학생과 가족을 지원하는 3대 정책 방향과 10대 세부 추진과제들은 비차별적인 교육 환경 내 이주배경 학생을 우수 인재로 양성하겠다는 정부의 태도를 분명히 했다는 점은 주목할만 하다. 비록 여전히 학교에 재학 중인 이주배경 아동·청소년으로 제한하였으나 이들에 대한 실태조사를 주기적으로 실시하는 과제 역시 포함되었다는 점에서도 의미가 있다(박민정 외 2023).

이상으로 국내 이주배경 아동·청소년의 교육과 관련된 법제도와 정책에 대해 살펴보았다. 국내에 거주하는 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장을 위해 다양한 법제도 및 정책 체계를 마련하였으며 동시에 이들의 교육환경 개선을 위한 정부 부처의 다양한 정책이 추진되고 있음이 확인되었다. 하지만 이런 법제와 정책이 이주배경 아동·청소년의 교육권을 온전히 보장하고 있는지 또한 이들이 마주한 현실에 어느 정도 닿아 있는지는 파악할 필요가 있다. 그동안 많은 정책과 서비스가 마련되었으나 지난 몇 년간 진행된 실태조사 및 연구에서는 공교육 진입, 공교육 체계 내 적응, 학습 부진, 학교적응 등 여러 영역에 걸쳐 이주배경 아동·청소년이 경험하는 어려움이 지속적으로 보고되고 있어(김강남 2022; 양경은 2021; 최윤정 외 2019; 오경석·이경숙 2018; 문병기 외 2018; 이혜숙 2016), 구체적으로 현 교육정책 및 법제도와 이들의 현실 사이의 간극에 대해서 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 예로 양경은(2021)은 경기 북부 지역에 거주하는 이주배경 아동의 학교폭력 경험, 학습 부진 정도가 높음을 보고하였으며 이는 2018년에 진행된 문병기 외(2018)의 연구 결과와 크게 다르지 않은 것으로 파악된다. 특히 이주배경 아동·청소년의 학업 중단율은 전체 학생 대비 높은 수치를 유지하고 있고 학년이 높아질수록 중단율을 역시 높아진다는 점은 이들이 마주하는 현실이 정책 및 법제도와 다를 수 있음을 알려준다. 따라서 본 연구에서는 현 교육정책 및 법제도와 현실 간의 간극을 자세히 살펴보고 이를 토대로 정책 및 실천적 개

선방안을 마련하고자 한다.

III. 연구 방법

1. 연구참여자

본 연구는 이주배경 아동·청소년과 관련된 교육정책이 현장에서 어떻게 전달되고, 효과를 나타내고 있는지 그리고 정책의 한계는 무엇인지를 살펴보기 위해 이주배경 아동·청소년들과 이들을 지원하는 현장 실무자를 대상으로 초점집단면접(Focus Group Interview, FGI)을 진행했다. FGI를 활용한 질적연구는 특정 주제에 대해 관련 전문가 혹은 당사자를 대상으로 비교적 짧은 시간에 풍부한 자료를 수집할 수 있으며 참여자 간의 상호작용을 통해 주제에 대해 심층적인 탐색이 가능하다는 이점을 가진 질적연구방법이다. 또한 참여자들 간의 역동을 관찰하며 면접을 구성해 나갈 수 있다는 점 역시 큰 장점으로 꼽힌다(Morgan and Krueger 1998). 특히 본 연구와 같이 특수한 영역에서 종사하는 실무자와 독특한 교육 경험을 가진 이주배경 아동·청소년을 대상으로 하는 연구에서는 이들 각자의 독특한 경험을 공유하고 각 참여자로 하여금 이 경험이 가지는 의미를 나누는 과정을 통해 이들의 경험을 보다 다양하고 풍성하게 담아낼 수 있다는 장점을 가진다.

본 연구수행을 위해 연구참여자는 수도권 지역에 거주하는 이주배경 아동·청소년들과 관련 지원 기관에 종사하는 실무자를 대상으로 하였고, 의도적 표집 방법을 통해 모집했다. 인터뷰는 2021년 8월부터 9월까지 1개월 동안 진행하였다. 최종 연구에 참여한 실무자는 총 5명이며 이주배경 아동·청소년은 총 3명이다. 연구에 참여한 이주배경 아동·청소년

은 모두 외국인 학생으로 일반 중학교·고등학교에 진학을 시도했으나 진학 후 학교적응의 어려움, 이주배경 학생에 대한 학교의 지원 부재, 교사의 대안학교 전학 권유 등을 이유로 대안학교에 재학하게 된 학생들이다. 이들을 통해 중학교 이상의 상급학교 진학의 현실과 공교육권에 머무르지 못하는 어려움 등을 파악할 수 있다는 점을 고려하여 참여자로 선정하였다. 연구참여자 정보는 아래 [표 3], [표 4]와 같다.

[표 3] 현장 실무자 정보

구분	소속기관 제공 서비스	지역
참여자 1	예비학교 및 한국어 교실, 진로 교육 제공 기관	경기도
참여자 2	이주배경 아동 기관, 진로 지원 프로그램 제공	서울
참여자 3	위탁대안학교, 예비학교 등	경기도
참여자 4	한국어 교육, 진로 및 심리상담 서비스 제공	서울
참여자 5	위탁대안학교	인천

[표 4] 이주배경 청소년 정보

구분	연령	출신국가	한국 거주기간	재학 학교
참여자 6	17	중국	2년	위탁형 대안학교
참여자 7	19	러시아	2년 5개월	
참여자 8	17	카자흐스탄	2년	

2. 분석 방법

FGI를 통해 수집된 자료는 귀납적 주제분석(thematic analysis) 방법을 통해 분석하였다. 귀납적 주제분석 연구 방법은 특정 이론 혹은 가설이 아닌 자료 전체를 여러 차례 검토하면서 자료에서 드러나는 의미단어를 탐색하고 이를 범주화 하는 과정을 통해 공통된 주제를 도출해내는 연구 방법이다. 이를 위해 본 연구에서는 FGI 녹취록을 반복적으로 읽고 의미 단위를 추출하였으며 의미 단위의 공통점을 토대로 하위 범주를 생성했다.

3. 연구윤리 고려

연구의 윤리성을 확보하기 위해 연구참여자 모집 단계부터 연구목적, 참여 절차, 자발적 참여 등을 상세히 안내하는 연구안내문을 배포하였다. 수집된 연구자료가 연구목적 외에는 활용되지 않으며 연구 과정 중 언제든지 중단 가능함 역시 안내했다. 특히 한국어 사용이 제한적인 이주배경 아동·청소년에게는 통번역사를 통해 해당 자료를 번역해서 전달했으며 FGI 참여가 확정된 후 구두로 다시 해당 절차와 연구 과정을 청소년의 모국어로 설명할 수 있도록 하였다. 이주배경 아동·청소년과의 FGI는 한국어와 참여자의 모국어로 동시에 진행되었으며 통번역사의 도움을 받아 면접을 진행했다. 통번역사는 연구참여 대상자는 아니지만, 연구 과정에 함께 관여하기 때문에 이들에게도 연구 참여 과정에 대해 안내하였다. 연구에 참여한 모든 참여자들에게는 소정의 사례비를 지급했다. 수집된 녹음파일 및 녹취록은 모두 안전한 곳에 보관하여 외부 유출이 되지 않도록 조치를 취했다.

연구 결과의 객관성과 해석의 일관성 담보를 위해 도출된 연구 결과를 기존의 문헌과 비교하는 과정을 거쳤으며 참여자들에게 공유하는 절차를 통해 수정, 보완이 필요한 부분에 대해 의견을 수렴했다. 또한 질적연구 전문가의 자문을 통해 보완하는 과정을 거쳤다.

IV. 연구 결과

1. 공교육 진입: 정책과 현실의 괴리

1) 공교육 진입 장벽이 낮아짐

교육부는 2008년 「초·중등교육법 시행령」 개정을 통해 외국 태생 아동·청소년들은 국내 학적이 없더라도 출입국사실 증명, 외국인등록 사실 증명, 임대차계약서 등의 거주 관련 서류 등을 선택하여 제출 시 전·입학이 가능하게 되었다. 이는 「헌법」 제31조에 명시된 교육 받을 권리와 「교육기본법」 제4조에 명시된 교육의 기회균등, UN의 「아동의 권리에 관한 협약」 제28조에 근거한 조치이다. 즉, 법률상 아동의 교육권은 국적과 무관하게 보장되며 이는 비차별 원칙을 준수하며 이들의 발달권을 보장하는 행위로 이해할 수 있다.

교육부의 관련 법 개정과 정책 지원은 실제 많은 이주배경 아동·청소년의 초등학교, 중학교 진입을 수월하게 하는 효과를 가진 것으로 나타났다. 심층 면접에 참여한 현장 전문가들 역시 과거에 비해 공교육 진입이 수월해졌다는 평가를 내렸다.

우리나라가 UN 아동권리협약을 맺었기 때문에 국내법과 동일한 적용을 받잖아요. 그래서 차별 없이 학교에 들어가요(참여자 1).

특히 초등학교 같은 경우에는 최근 들어서는 의무교육 때문에 서류 여부에 따라 입학이 가능하게 되어 있습니다(참여자 4).

또한 법무부와의 정보 연계를 통해 외국인 가족 및 중도 입국 아동·청소년의 학부모에게 문자 등을 통해 안내하고, 관련 내용을 유관 기관에 배포하는 등의 노력은 실제 공교육 진입의 벽을 어느 정도 허무는 데 효과를 보이는 것으로 파악되고 있다(양계민 2019). 즉, 아동·청소년의 교육권 보장을 위한 점진적 노력이 실제 긍정적 효과를 보이고 있음을 알 수 있다.

2) 이주배경 아동·청소년의 교육권이 재량에 따라 결정됨

기준에 비하면 공교육 진입이 다소 수월해진 것은 분명하나 이들의 교육은 여전히 현실 속에서는 '의무화'되지 않음이 발견되었다. 즉, 법령상 이주배경 아동·청소년은 한국 출생 아동과 마찬가지로 의무교육에 해당하는 초·중학교 교육을 받을 수 있는 권리가 있게 되어 초등학교와 중학교 입학의 장벽은 낮아진 것으로 파악된다. 그러나 전입학에 필요한 서류 구비는 많은 이주배경 가족에게 어려운 과업으로 여겨지며 종종 지역 사회 내 지원 기관의 도움을 통해 이주배경 아동의 전입학이 이루어지기도 한다. 또한 법적으로 보장되지 않은 고등학교 진입에 대한 부분은 여전히 '해석'의 여지를 가지는 것으로 이해되고 있다.

초등학교, 중학교는 그래도 의무교육이니까 명시적으로 거부하거나 이러지는 않는 편이거든요. 그런데 (학교에서) 넘어가도 될 서류들을 더 챙겨오라고 강제하는 식으로 할 때는 우리 같은 지원 단체들이 개입해서 풀어 주고 하는 편이기는 하거든요(참여자 1).

법 자체가 '교육을 받을 수 있다'로 '교육을 받아야 한다'가 아니라 '할 수 있다'니까 해석은 학교장 마음이고, 이 아이를 우리 학교에 들지 안 들지는 교장 재량이에요(참여자 3).

교육지원 쪽으로 먼저 말씀을 드리면 초, 중, 고 입학 문턱이 아직은 높은 편이라는 생각이 들어요. 원래 정책은 모든 학생이 자격과 상관없이 입학이 가능하다고 하고 있지만 사실 현장에서는 그 정책이 제대로 반영되지 않는다고 봐요(참여자 3).

이는 이주 아동의 교육권을 다룬 이보연(2021)의 연구에서도 보고되는데, 이주배경 아동·청소년은 의무교육의 대상에 포함되지 않아 취학통지서를 발부받지 못하고, 따라서 부모가 초등학교나 중학교에 직접 입학 신청을 해야 한다. 신청을 하더라도 학교장의 허가에 따라 입학 여부가 결정되기 때문에 이주배경 아동·청소년 중 난민이나 미등록 이주 아동들은 여전히 교육권을 보장받지 못하고 있다. 공교육 진입 장벽은 특히 상급학교인 고등학교로의 전·입학 과정에서 더 높은 것으로 파악되었다. 고등학교의 경우 의무교육이 아니기 때문에, 이주배경 아동·청소년의 입학은 전적으로 학교장 재량에 따라 결정된다.

고등학교는 학교장이 허용해야만 되거든요. 그렇기 때문에 고등학교 취학연령의 나이에 한국으로 온 아이들 중에 취학 비율은 굉장히 떨어지는 거로 알고 있어요(참여자 1).

그래서 고등학교가 더 어려워요. 학교장 재량이라 의무교육이 아니잖아요. 고등학교는 더 말도 안 되게. (중간생략) 그냥 아예 대놓고 (단기체류 아동에 대해) ‘저희는 이런 애들 안 받아요.’ 그러는 학교들도 있고… (참여자 3).

이는 2018년에 실시된 ‘경기도 이주 아동 인권실태조사’(오경석·이경숙 2018)에서 보고된 결과와 동일한 것으로, ‘단기체류비자’ 소지 아동의 경우 입학울 거부하는 학교가 있고, 아이의 학교 부적응 가능성을 사유로 입학 허가를 하지 않는 경우가 있었다. 본 연구 조사를 통해 여전히 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입 장벽은 견고한 것으로 나타났다.

3) 까다로운 서류 요건과 절차로 학습 공백이 생김

이주배경 아동·청소년의 공교육 진입 장벽을 높이는 또 하나의 원인은 복잡한 입학 구비 서류들이다. 또한 해외 발급 서류의 경우 공증이 된 번역문을 첨부해야 하며 아포스티유(Apostille)나 영사관 공증 절차를 통해 확인을 받아야 한다. 이주배경 아동·청소년이 공교육에 입학하는 절차가 과거에 비해 많이 간소화되면서, 이들의 공교육 진입에 어느 정도 도움이 되었다. 하지만 이주배경 아동·청소년의 입학을 위해 준비해야 하는 서류들이 여전히 많고, 필요 서류에 대해 이주배경 부모들이 잘 숙지 혹은 이해하지 못하는 경우가 많아 현장 전문가들이 이에 대한 안내 역할을 수행해야 하는 경우가 많았다. 동시에 서류 준비 기간 및 절차는 비용 발생 및 기간 소요라는 조건을 가지고 있어 입국 전부터 제대로 준비하지 않으면 입국 후 입학까지 시간이 상당 기간 소요될 수 있다.

간소화돼서 책 한 권입니다(참여자 5).

학력 같은 해외 서류의 경우는 공증 등 복잡한 절차가 있어요. 공증은 일반 부모님들이 절차를 잘 모르시는 부분도 있고, 비용이나 시간 등이 많이 들기 때문에 공증 절차를 간소화하거나 번역공증으로 대체를 하면 좋겠어요. 교육부 지침은 아포스티유나 영사 확인을 받으라는 지침이 있거든요. 단 교육부에 영사 확인을 받지 않고 번역공증만으로도 가능한 학교 리스트가 있는데, 중국 같은 경우에는 일부 큰 도시에 있는 학교들을 제외하고는 그런 학교들이 리스트에 들어가 있지 않기 때문에 그러한 사람들은 사실 원칙적으로 따지면 영사 확인을 받아야 해요(참여자 3).

또한 출신 국가 및 지역에 따라 서류 발급 등의 절차가 상이하어 이주 배경 부모 및 자녀가 국내 학교 편입학을 위해 서류를 구비하는 것이 현실에서 매우 어려운 과업이 될 수 있다. 일부 국가의 경우 국내와 같이 통일된 서류 시스템이 갖춰져 있지 않기 때문에 이런 서류 준비에 많은 어려움이 있는 것으로 나타났다.

중국 같은 경우는 굉장히 특이해요. 초등학교 담임 선생님이 다른 곳으로 가셨다면 그 서류를 받기가 굉장히 힘들고 우리처럼 행정실에서 졸업 증명서가 나오는 게 아니고 일일이 담임 선생님들이 도와주셔야 해요. 담임 선생님이 없고 그 아이를 기억하는 사람이 없거나 도와주는 사람이 없으면 받는 게 굉장히 힘들다고(참여자 3).

입학까지 소요되는 시간은 곧 이들의 학습 공백과 연결된다. 중국 출신 청소년 실태를 연구한 배성렬 외(2018)의 연구에서 한국 입국 후 정규학교 입학까지 소요된 시간을 살펴본 결과 약 55%의 학생들이 입국 후 6개월 내 학교를 다니기 시작한 것으로 보고되었고, 1년 이상의 시간이 걸린 청소년도 약 17%로 보고되었다. 이런 학습 공백은 단순히 교육의 지연만을 의미하는 것이 아니라, 적응을 위한 골든 타임(window of opportunity) 손실을 의미할 수 있다. 이로 인해 언어 학습뿐 아니라 청소년이라면 마땅히 누려야 할 교육의 기회를 적정 시기에 얻지 못하는 상황이 발생하기도 한다. 실제 면접에 참여한 청소년 역시 중학교 입학까지 4개월 이상의 공백이 발생했는데 이는 서류 준비와 학교 배정 등 행정절차가 오래 소요되었기 때문이라고 보고했다.

한국에 와서 4개월 정도 쉬었어요. (중간생략) 왜냐하면 한국 와서 바로 학교 갈 수 없어요... (중간생략) 서류 준비하고 학교도 선택하고 어

면 학교 갈 수 있는지 선택해야 하고...(참여자 6).

제일 문제가 뭐냐면 학습 공백이거든요. 학교를 다니다가 한국에 와서 공교육에 들어가고 싶은데 서류가 한두 가지 미비하면 이 서류들이 올 때까지 다섯 달이건 일 년이건 기다려야 되는데 그건 너무나 돈(시간) 낭비잖아요. 새로운 나라에 가서 일 년 안에 그 나라 언어를 배우지 못하면 십 년이 지나도 그 나라 언어를 배우지 못할 가능성이 굉장히 높습니다. (중간생략) 그런 것처럼 우리나라에 온 아이들도 처음에 들어 오자마자 빨리 교육에 진입을 하던가 저희 같은 학교에 와서 한국어를 배운 아이들은 그나마 한국어 적응 속도가 빠르는데 그렇지 않은 아이들은 한국어를 아예 못 배운 아이들도 굉장히 많습니다(참여자 5).

난민 아동·청소년과 같이 여러 경유지를 거쳐 입국하거나 혹은 급박한 상황에서 탈출하기 때문에 서류 구비가 어려운 경우 이는 더 크게 문제가 될 수 있다(김현미 외 2020). 교육부에서는 2013년부터 「초·중등교육법 시행령」 제98조의 2에 근거하여 학력 증명이 어려운 다문화 학생을 위한 제도로 학력심의회위원회를 만들고, 난민, 무연고, 제3국 출생 탈북학생 및 다문화 학생을 위한 학력 인정 절차를 만들어 시행 중이다. 김현미 외 (2020)는 이런 절차 마련이 난민 아동·청소년의 공교육 진입을 촉진했다고 평가한다. 또한 학력 증명이 어려운 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장을 위한 노력으로 평가될 수 있다.

다만 여전히 현장에서 지적되는 문제는 학력심의회위원회가 학교장 승인 하에 입학이 허가된 후에 진행될 수 있는 절차이며 학교의 협조를 전제로 진행될 수 있는 절차라는 점이다. 즉, 여전히 입학은 학교와 학교장 재량이 크며 일부 학교에서는 서류가 일부 미비하더라도 입학을 허락하고 학력 인증 및 학년 배정을 위한 절차를 적극적으로 밟아가는 한편, 그렇

지 않은 경우 입학 자체를 거부하는 경우가 빈번하며 특히 고등학교 진입 시 더 자주 발생하는 것으로 나타난다.

4) 중앙정부와 지자체 및 학교 현장 간 정책의 괴리감이 있음

국내 의무교육이 중학교까지라는 점은 이주배경 아동·청소년의 교육권 진입에 또 하나의 장애요인으로 작용하기도 한다. 아동 권리의 비차별 원칙에 따르면, 이주배경 아동·청소년은 교육에 대한 접근성이 확보되어야 하며 교육기관 이용이 용이해야 한다. 또한 발달권 보장의 일부로 이들은 교육받을 권리를 보장받아야 한다. 이를 위해 그동안 정부에서는 많은 노력을 시도해왔으나, 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장에 대한 중앙정부와 지방자치단체 내 교육청, 그리고 교육청과 학교 간의 괴리감은 여전히 있는 것으로 나타났다. 즉, 교육부를 포함한 중앙정부에서 이들의 교육권 보장을 위한 다양한 정책을 마련하고 시행하고 있더라도 이것이 지자체 내 교육청과 학교로 내려오는 과정에서 실효성을 가지기 위해서는 담당자의 역량과 관심이 필수적인 조건으로 작용한다는 것이다. 이들을 위한 정책 마련 여부와 무관하게 장학사와 학교장 및 관계자의 관심과 이해도가 부족할 경우, 이주 아동·청소년이 마주하는 교육의 현실은 막막할 수밖에 없다.

(이주배경 아동·청소년 관련) 정부 부처의 정책에 대한 이해가 떨어지고, 특히나 관련 장학사분들이나 담당관들이 주기적으로 교체가 되어서 잦아요. 교체되신 상황이나, 그분들의 개인적 관심도에 따라서 좌지우지되는 게 많이 있더라고요. 이주 배경, 다문화, 중도 입국까지 관심이 있으신 분들은 한 번이라도 더 찾아오시고, 문의하고, 회의를 소집하는 반면 그렇지 않은 분들은 관심도가 떨어지다 보니까 현장에 있는 실무

자들은 회의감이 들긴 합니다(참여자 4).

담당자의 관심도에 따라서 바뀝니다. 그거 굉장히 중요하거든요. 만약에 이번 담당자분은 (이주배경 아동)에 관심이 많아요. 그럼 굉장히 잘 돼요. 근데 어떤 해에는 000 학교만 어떻게 해보려고 하시는 담당자면... 굉장히 어렵습니다. 담당자의 관심도에 따라 우리 아이들이 좌지우지되는 게 아쉽죠. 그분들의 관심 정도에 따라서 정책이나 예산이 결정되면서 우리 아이들은 천국과 지옥을 맞볼 수밖에 없는 현실입니다(참여자 5).

양계민(2019) 또한 중앙부처 차원에서 이들의 교육권 보장을 위한 정책을 수립하더라도 지역 내에서 추진되는 정도나 방법은 지역 간 차이가 있다고 설명한다. 정책의 틀이 마련되어 있다고 하더라도 이것을 실행할 수 있는 결정권을 가진 자의 재량에 따라 이는 다르게 해석될 수 있으며, 이런 상황 발생 시에도 지역 내 이주배경 아동·청소년을 지원하는 단체의 지원이 어느 정도 투입되느냐에 따라 아동·청소년의 공교육 진입 및 교육권 보장이 상이할 수 있다. 즉, 정책 기획 의도와 무관하게 이주배경 아동·청소년 교육권 보장에 대한 현장의 공감과 이해, 그리고 추진력이 없을 시 현재와 같이 여전히 정책의 실효성은 기대하기 어렵다.

2. 편향된 교육정책의 사각지대: 적응과 낙오 사이

1) 이주배경 아동·청소년의 학교적응을 위해 적극적으로 지원함

이주배경 아동·청소년의 교육권은 앞서 언급한 것과 같이 이들의 공교육 진입과 한국어 교육에 그치지 않으며, 교육 현장에서 이들의 의견이

충분히 수렴되고 존중되는지, 비차별 원칙이 충분히 존중되는지, 그리고 이주배경 아동·청소년과 가족이 이해할 수 있는 언어로 교육 정보가 전달되는지 등을 모두 내포한다.

다문화 정책학교의 경우 가족 통신문 및 정보 전달에 있어 모국어로 전달하려는 노력과 더불어 이주배경 아동·청소년과 가족을 배려하는 절차가 많이 마련된 것으로 보인다. 실제 많은 중도 입국 이주배경 아동·청소년은 한국어 학급, 레인보우 스쿨 등의 교육부와 여성가족부에서 지원하는 교육 프로그램을 통해 성공적으로 공교육에 진입할 뿐 아니라 원활하게 학교생활을 하는 사례도 보고되고 있다.

한국어 멘토링도 있고 대학생 멘토링, 그리고 진로 수업도 했었어요. 대학생이랑 같이 재미있는 이야기 많이 했고...(참여자 8).

작년 같은 경우에 열 명 이상 일반 학교를 다 진입을 시켰거든요. 그래서 제가 또 한 번 이렇게 한 바퀴 돌았는데 잘 적응하고 있는 아이들 대부분이고요(참여자 5).

교육부에서는 아동의 교육권 보장을 위해 한국어 교재를 개발하고 배포하며, 대학생 멘토링 사업을 통해 이들의 학습을 지원하고 있다. 특히 멘토링 프로그램의 경우 상당히 도움이 된다는 의견도 보고되었다.

2) 한국 사회와 이주배경 아동·청소년이 분리되는 부작용이 발생함

다문화 정책학교, 레인보우 스쿨과 같은 이주배경 아동·청소년을 위한 체계는 이들의 교육권 보장을 위해 매우 필요하지만 자칫하면 이주배경 아동·청소년과 한국 사회를 분리하는 역효과를 가질 수도 있다. 실제

FGI에 참여했던 청소년도 이런 경험을 한 것으로 보고된다.

(처음 학교에 갔을 때부터) 너는 어차피 (위탁형 대안학교)에 갈 학생이다. 굳이 책이나 교과서도 구입 할 필요 없다. 그냥 이렇게 있어라(참여자 7).

저희 지역에는 거점학교들이 많이 있는데, 장점은 거점학교에는 이주배경 애들이 이미 있으니가 가기가 쉬워요. 또 학교도 준비가 다른 학교보다 잘 되어 있어서 진입이 좀 더 용이하다는 장점을 가질 수 있어요. 반면에 다문화 거점학교가 아닌 학교들은 (이주 아동을) 받아야 할 이유가 더욱 없어지는 거죠(참여자 4).

저희 지역 내 밀집 학교가 00 초등학교잖아요. 지금 거기 전교생이 540명 정도 되는데 250명 이상이 고려인 아이들이란 말이에요. 그러면 고려인 학교인 거죠. 거기에 한국 아이들이 끼 있는데 가장 큰 문제가 뭐냐면 한국 엄마들이 이 학교를 싫어해요. 그 학교를 떠나가고 싶어 해요 (참여자 5).

3) 일반 학교의 이주배경 아동·청소년은 지원에서 소외됨

레인보우 스쿨과 같은 다문화 정책학교에 대한 정부의 적극적인 지원과는 달리 일반 학교에 재학 중인 대부분의 이주배경 아동·청소년은 여전히 교육권을 온전히 보장받지 못하고 있다. 예를 들면, 한국어 능력이 높지 않은 학생의 경우 언어 장벽으로 과제를 제출하지 못하거나, 수업 내 활동에 참여하지 못해도 학생 지원을 위한 교사의 개입이 제때 이루어지지 않는 경우도 발생한다.

(중도 입국 아이가) 학교에 갔지만 학교에 가지 않은 상황처럼 놓여진 거죠. 과제를 언제까지 제출하라고 했는데 혼자 제출 못 하면 선생님이 한 번씩 확인해주시지 않을까 했는데 그냥 넘어가는 거예요. 그거에 대해서 소통하지 못하고 본인은 아직 어린 학생이니까 선생님한테 먼저 연락하기 어려운 부분이 있죠. 문자나 이메일, 또는 온라인 알리미 사이트를 통해서 공지 사항을 안내하는데 (이주배경) 친구는 그거에 대해서 전혀 이해하지 못한 상황에서 선생님한테 물어보기도 어렵고, 선생님은 전화도 안 주시니까 아이가 혼란스러운 상황이 되고...(참여자 4).

일반 학교에 가서 한국어 과외 프로그램 같은 거 물어보니까 (선생님이) 전혀 없다고, 다른 선생님도 거기에 대해서 아무런 말씀도 안 해 주셨어요(참여자 7, 8).

(한국어가 어려워 공부 어렵다고) 선생님한테 알려줬어요. 하지만 어쩔 수 없어요. 그냥 계속 공부하래요(참여자 6).

교육지원으로부터의 배제는 초·중학교보다 고등학교에 진학하는 청소년들에게 조금 더 빈번한 것으로 나타난다. 초등학교, 중학교에 진학해야 하는 이주배경 아동·청소년의 경우 한국어 학급(예비학교), 멘토링 등의 서비스가 연결되고 제공되고 있으나, 고등학교에 입학하는 순간 많은 지원이 끊기게 된다. 이는 높은 고등학교 중도 탈락률을 설명하는 요인이기도 하다. 따라서 현재 초등학교, 중학교 재학 중인 학생들에게 지원되는 많은 프로그램을 고등학교까지 확대할 필요가 있다.

정리하면, 현재 이주배경 아동·청소년의 정의, 통계, 그리고 이들을 위한 지원 서비스를 총괄하는 중앙부처 및 정책이 모두 다른 현실 속에서, 교육부의 다문화 학생과 여성가족부의 다문화가족 자녀는 각기 다른 대

상을 지칭하고 있다. 그로 인해 같은 이주배경 아동·청소년이라도 여성 가족부 대상에 포함되지 않는 비(非)다문화 가족의 자녀들은 교육 현장 내에서, 동등한 교육지원을 받지 못하고 있다. 이는 아동권리협약에서 강조하는 비차별 원칙에도 위배되며, 학교생활 적응, 학습 지원 등 교육과 관련한 욕구(need)가 훨씬 더 큰 아동들이 지원의 사각지대에 놓여 있다는 것을 보여주는 사례로 아동 인권과 발달권을 침해할 소지도 크다.

V. 결론 및 논의

본 연구는 이주배경 아동·청소년들의 교육 상황을 살펴보고 교육권 보장 상태를 파악하기 위해 이주배경 아동·청소년을 직접적 혹은 간접적 대상으로 하는 법령과 정책들을 검토하였고, FGI를 통해 정책이 주는 긍정적 또는 부정적 영향들에 대해 분석하였다. 제도 검토와 질적분석을 통해 나타난 결과는 다음과 같다.

첫째, 교육에 관한 대표적인 법률인 「교육기본법」, 「초·중등교육법」은 교육대상을 국민에 한정하고 있다. 법령상 국민 범주에 속하지 않은 이주배경 아동·청소년의 학습권은 명시적으로 보장되지 않고 있다. 특히, 「교육기본법」의 의무교육 규정, 「초·중등교육법」의 취학 의무 규정은 국민에 제한되어 있다. 하지만 2008년 「초·중등교육법」 시행령 개정으로 외국 국적 아동·청소년의 공교육 진입 장벽을 일부 완화했고, 이러한 결과로 상당수 이주배경 아동·청소년들이 초등학교, 중학교에 수월하게 진입하게 되었다. 특히 교육부의 다문화 교육 지원계획을 통해 국내에 입국한 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입을 지원하여 재학을 제고에 기여하였다(교육부 2023). 실제 현장 전문가들은, 현재 교육부-법무부가 정보 연계를 통해 중도 입국 아동·청소년의 학부모에게 학교 입학에 관한 안내 문

자를 발송하고 있고, 관련 내용을 유관기관에 배포하는 등 적극적인 노력을 기울이고 있는 것으로 평가했다.

문제는, 차별 없는 기본 교육을 받을 권리, 초·중등교육을 의무교육으로 받을 권리가 법적으로 명문화되어 있지 않아 보장이 제한적이라는 것이다. 이주배경 아동·청소년 또한 국내에 거주하는 동안 중단 없이, 그리고 차별 없이 교육을 받아야 한다. 하지만 이들에 대한 교육은 별도의 지원으로 예외적으로 다루고 있고, 상당 부분 학교장 또는 교육감의 '재량'에 맡겨진 상황이다. 고등학교의 경우 한국 학생들도 의무교육 대상은 아니기 때문에 의무교육에 대한 법적 권리는 한국 및 이주배경 학생 모두에게 해당하는 부분이다. 그러나 한국 국적이 없고, 한국어나 한국의 교육 시스템에 대한 이해가 부족한 이주배경 아동·청소년들의 경우 의무교육을 보장받을 권리가 더욱 취약할 수밖에 없다. 연구 결과에서도 이주배경 아동·청소년의 체류자격이나 한국어 능력, 학생이 전입학을 희망하는 학교의 상황과 지역적 특성에 따라 공교육 진입은 물론이고 학업 및 학교 적응을 위한 지원들이 다를 수 있음이 관찰되었다. 심지어 일부 연구참여자들은 한국어가 미흡하여 학교 공부와 생활을 잘 따라가지 못한다는 이유로 대안학교로 전학 갈 것을 노골적으로 권유받기도 한 것으로 나타났다. 이는 이주배경 아동·청소년의 교육에 대한 비차별적 권리를 위배하는 사례이기도 하다. 이주배경 아동·청소년의 교육 지원을 넘어 이들의 교육권 보장이라는 측면에서 관련 규정들을 법으로 명시하지 않을 경우, 교육 현장에서도 이를 지켜야 할 의무가 없기 때문에 이주배경 아동·청소년의 교육권이 온전하게 보장받지 못할 수 있음을 의미한다.

둘째, 이주배경 아동·청소년과 전문가 FGI 결과, 법령의 확대 적용의 긍정적 성과에도 불구하고, 여전히 해소되지 않는 어려움이 발생하고 있었다. 체류자격에 무관하게 이주배경 아동·청소년의 입학에 허용하라는 교육부 지침에도 불구하고, 현실에서는 장기체류 비자가 없는 경우 입

학을 거절하는 사례가 허다한 것으로 확인됐다. 특히, 고등학교는 학교장 재량에 따라 입학, 전학이 거부되는 사례가 더 빈번하게 발생하고 있었다. 이로 인해 일부 학교에서는 서류가 미비하더라도 입학을 허락하고, 학력 인증 및 학년 배정을 위한 절차를 적극적으로 밟아가는 한편, 그 외의 학교들은 입학 자체를 거부하는 경우가 빈번하게 발생하는 것으로 나타났다. 따라서 이러한 특성과 차이를 포괄하여 이주배경 아동·청소년의 상급학교 입학에 보장하는 적극적인 노력들이 요구된다.

셋째, 시행령에 따라 외국 국적 아동·청소년의 공교육 진입을 허용했지만, 이를 위해 서류를 준비하고 제출하는 절차가 복잡하고 까다로워 실질적인 진입의 어려움을 겪고 있는 것으로 확인됐다. 인터뷰 참여자들은 공교육 진입을 위해 준비해야 하는 서류가 많고, 필요 서류에 대한 부모의 이해도가 낮아 지원 기관의 도움이 없으면 상당히 어렵다고 했다. 또한 서류 준비 기간 및 절차가 큰 비용과 시간을 필요로 하기 때문에 입학 후 입학까지 상당한 공백이 생기는 문제가 있었다. 특히, 출신 국가 및 지역에 따라 서류 발급 등 절차가 상이해 현실적으로 큰 어려움을 겪고 있었다. 이는 입학 지연으로 이어지고, 이주배경 아동·청소년의 학습 공백을 초래했다.

넷째, 학력 증명이 어려운 학생을 위한 제도로 학력심의위원회를 설치했는데, 이는 난민 아동·청소년의 공교육 진입을 촉진하는 효과가 있는 것으로 확인됐다. 하지만 위원회 심사과정이 학교장 승인에 따라 입학이 허가된 후에 진행되는 절차라는 한계도 지적되었다. 즉, 아동이 자신의 학력 수준에 맞는 학년을 배정받을 수 있다는 점에서 학력심의위원회의 활동이 의미가 있으나, 이를 위해서는 아동·청소년들의 입학이 먼저 이루어져야 한다. 그런데 연구 결과를 통해 상급학교(특히, 고등학교)로 진입 시 학교장 재량에 의해 입학 자체를 거부당하는 경우가 많아서 학력심의 자체를 받기 어려운 경우들이 많음을 알 수 있었다.

다섯째, 교육부를 중심으로 이주배경 아동·청소년의 학교적응 지원을 위한 다양한 노력이 이루어졌고, 이는 다문화 학생의 학업 중단율 감소 등의 성과를 가져온 것으로 확인됐다. 위탁형 대안학교의 한국어 학급 운영은 이주배경 아동·청소년에게 지역사회 지지체계와 연계해 생활 안정 및 적응을 지원하는 효과까지 유발했다. 여성가족부 역시 코로나19 학습격차 해소를 위한 다문화가족지원센터 방문교육 지도사 파견 등의 사업을 시행하여 학습을 지원하고자 노력했다.

그러나 여전히 이주배경 아동·청소년에 대한 교육정책은 공교육 진입에 초점이 맞춰져 있었다. 예를 들면, 교육부의 다문화 교육 지원계획은 첫 번째 추진과제로 외국인 학생의 공교육 진입 지원을 수립하여 공교육 진입 절차에 대한 안내 및 자료 배포, 지역 다문화 교육지원센터를 통한 입학 및 편입학 지원 등을 실시하고 있다. 그러나 의무교육이 아니더라도 이주배경 아동·청소년들이 입학 또는 전학을 희망하면 이를 보장할 수 있는 법적 규제가 필요하고, 학교에서 입학을 거부할 경우 학교와 이주배경 학생 간 조정 및 중재를 지원하는 시스템들이 공교육 진입 지원의 하나로 포함되어야 이들의 공평한 교육에 대한 권리가 보장될 수 있다.

또한 지금까지는 다문화 정책학교와 레인보우 스쿨을 중심으로 이주배경 아동·청소년의 한국어 교육, 멘토링 등의 다양한 교육들이 지원되어 이러한 학교에 재학 중인 이주배경 학생들은 학교적응 및 학업 수행에 많은 도움을 받은 것으로 나타났다. 그러나 일반 학교로 진입할 경우 이주배경 학생들을 위한 지원들을 받지 못해 오히려 공교육에 있는 이주배경 학생들에게서 교육의 사각지대가 발생하고 있었다. 이로 인해 이주배경 학생의 부모들은 다문화 정책학교, 레인보우 스쿨 등의 대안학교나 이주민 밀집 지역의 학교를 찾아갈 수밖에 없다. 이는 자칫 이주배경 아동·청소년들과 한국 사회를 더욱 분리하는 결과로도 이어질 수 있음을 결과를 통해 알 수 있었다.

본 연구의 결과를 토대로 향후 이주배경 아동·청소년의 학교적응 및 교육권 보장을 위한 정책의 방향을 제안하면 다음과 같다. 첫째, 의무교육을 명시하는 「교육기본법」의 대상과 「초·중등교육법」 제14조의 취학 의무 조항 대상을 ‘모든 국민’이 아닌 ‘한국에 거주하는 모든 아동·청소년’으로 변경 또는 개정해야 한다. 이를 위해 「초·중등교육법 시행령」이 아닌 법률 개정이 필요하다(이보연 2021). 현재 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장에 대한 법적 규정은 다문화가족 자녀나 다문화가족 내 중도 입국 자녀로 한정되어 있다. 「다문화가족지원법」과 「교육기본법」 모두 국민과 다문화가족 자녀만 명시하고, 외국인 주민 자녀는 제외하고 있어 법률상 이들의 권리는 보장되지 않고 있다. 또한 한국에 합법적으로 거주하는 재한외국인의 처우 규정을 담고 있는 「재한외국인 처우 기본법」에서는 결혼이민자와 그 자녀에 한정하여 교육에 대한 비차별적 처우를 명시하고 있다(제12조). 따라서 아동 권리협약 내 비차별 원칙이 충실히 지켜지고 있다고 보기 어려운 상황이다. 비록 미등록 외국인은 포함되어 있지 않지만, 국내 거주 외국인에 대한 가장 포괄적인 법인 「재한외국인 처우 기본법」에서 이주배경 아동·청소년들이 차별 없이, 그리고 학습 공백 없이 교육권 보장받을 수 있는 명시적 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

둘째, 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입 기간 단축을 위한 법·제도 개선이 필요하다. 현재 다수의 아동이 6개월 이상의 대기기간을 가지는 것으로 나타나는데, 이는 이주배경 아동·청소년의 학습 공백으로 인한 교육 지연, 적응 지연을 초래함으로써 아동의 발달을 심각하게 저해할 수 있다. 유럽의 경우 ‘자격지침(Directive 2011/95/EU)’ 제27조에서 ‘회원국은 국제적 보호 지위를 받은 아동이 국민과 마찬가지로 교육제도에 완전히 접근할 수 있도록 해야 한다’라고 명시한다. 또한 ‘EU 수용지침(Directive 2013/33/EU)’ 제14조 제2항에서 ‘교육제도의 접근은 난민 신청 후 3개월 이상 지연되면 안 된다’라고 명시하고 있다(이보연 2021). 해

당 조항은 난민과 그 자녀에 관한 내용이지만, 이주배경 아동의 공교육 진입 기간을 3개월 이하로 명시했다는 점에서 의의가 있다. 따라서 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입 기간을 법률에서 명시해 교육권, 발달권 침해를 최소화할 필요가 있다.

셋째, 이주배경 아동·청소년의 공교육 입학 거부 금지를 명문화해야 한다. 그동안 공교육 진입 확대를 위한 교육부의 정책적 성과에도 불구하고, 여전히 많은 이주배경 아동·청소년은 공교육 진입의 장벽을 경험하고 있다. 특히, 상급학교로 올라갈수록 진입 시 더 많은 장애물과 높은 장벽이 존재했다. 현재 많은 이주배경 아동·청소년은 본인 혹은 부모의 체류자격을 이유로, 학교 내 이들을 도울 수 있는 교사 및 지원체계가 없다는 이유로 학교 문턱을 넘지도 못하는 현실 속에 있다. 그 결과 일부 학생들은 이미 과부하, 과밀집된 다문화 정책학교로 ‘떠밀리듯이’ 입학하고 있다. 이주배경 아동·청소년에게는 아동 최선의 이익 원칙이 적용되지 않고 있으며, 이들의 교육에 대한 접근성은 현저히 낮은 실정이다. 이러한 현실적인 문제 해결을 위한 적극적인 노력이 필요하다. 또한 다문화 교육 지원과 관련해서 이주배경 아동·청소년과 부모를 대상으로 공교육 진입에 대한 안내도 중요하지만, 지자체 교육청과 일선 학교의 관계자들을 대상으로 이주배경 학생들의 공교육 진입을 위한 정부의 지원 정책들을 전달하고, 공교육 보장에 대한 교육을 적극적으로 진행할 필요가 있다. 무엇보다 학교에서 이주배경 아동·청소년들을 받지 못하는 현실적인 장벽과 어려움을 지원하는 노력이 요구된다. 예를 들면, 해당 학교에 재학 중인 다문화 학생 수와 무관하게 이주배경 학생들의 언어 및 학습을 지원하는 담당 교사와 통번역사들을 학교에 배치하는 방안도 고려할 수 있다.

넷째, 공교육 체계에 진입한 모든 아동에 대한 제반 교육 지원의 동일처우를 위한 법적 개선이 필요하다. 지금까지 교육부는 ‘다문화 학생 학

적 관리 매뉴얼을 제작, 배포해 국내 출생 아동뿐 아니라 외국 국적, 중도 입국, 난민 아동과 청소년의 공교육 진입과 학적 관리 체계를 구축했다. 이는 이주배경 아동·청소년의 교육권 보장에 상당한 기여를 했고, 긍정적 성과로 평가할 수 있다. 그러나 다문화 정책학교나 레인보우 스쿨과 같은 대안학교와 달리 일반 학교에 진학한 이주배경 아동·청소년들은 학교 안에서 원활한 적응을 위한 지원을 거의 받지 못하고 있다. 그나마 이주배경 학생들이 밀집된 일부 학교에서 학생들을 위해 한국어 수업 및 모국어 수업 운영, 학습 지원 등을 시행하고 있을 뿐이다. 이주배경 아동·청소년의 학습권을 보장하기 위해서는 일반 학교에서도 이들을 위한 맞춤형 한국어 수업, 모국어를 포함한 다양한 외국어 수업을 제공하여 학습역량을 강화하고, 건강한 문화정체성 형성을 위한 지원들이 필요하다. 한국어 수업의 경우 일상생활에서 필요한 한국어와 학습에 필요한 한국어를 분리하여, 학교 수업을 따라갈 수 있도록 학습과 관련된 한국어 수업이 필요하다. 또한 이주배경 아동·청소년의 부족한 학습 능력을 보완하기 위해 모국어로 진행되는 방과 후 보충 수업을 제공하여 이들에 대한 발달권 및 교육권을 보장하는 실효성 있는 정책들이 요구된다.

다섯째, 이주배경 아동·청소년이 아동 권리의 비차별 원칙에 따라 충분한 교육을 보장받기 위해서는 교육비 지원, 교육 급여 지원, 아동 급식 지원 등의 인프라 지원이 함께 이루어져야 한다. 이러한 지원이 차별 없이 이루어져야, 원활하게 학교생활에 적응할 수 있고, 그 결과로 학교 출석률이 높아지고 중퇴율도 감소할 수 있을 것이다. 하나의 예를 들면, 현재 화성시에서는 다문화가족 및 외국인 주민 민·관·학 협의체를 마련, 이주배경 아동·청소년을 위한 다양한 복지자원 마련에 앞서고 있으며, 2021년 1월에는 이들을 위한 ‘복지자원 서비스 안내서’도 발간하는 등 다양한 노력을 하고 있다. 나아가 지자체별로 지자체장의 관심과 재량에 따라 진행되는 시범사업이 아니라, 법령에 따라 아동·청소년의 ‘권리’로 보

장되어야 할 필요가 있다. 즉, 법령에 따라 교육비 지원, 학교 급식비 지원 등이 이주배경 아동·청소년에게도 동일하게 제공될 수 있도록 법령의 개선이 필요하다.

여섯째, 여성가족부와 교육부 간의 이주배경 아동·청소년 사업 대상 일원화와 다문화가족지원법 대상 범위를 확대해야 한다. 현재 교육부와 여성가족부는 이주배경 아동·청소년 교육 지원을 위한 다양한 정책 및 사업을 마련, 추진하고 있다. 하지만 두 부처 간 그 대상이 상이하여 여성가족부에서 지원하는 사업에 이주배경 아동·청소년이 포함되지 못하는 상황이 발생하고 있다. 여성가족부의 사업은 「다문화가족지원법」에 근거하는데, 법률 제2조에 따르면 한국인-귀화인(결혼이민자), 귀화인-귀화인 등이 결혼을 통해 형성된 가족 내 자녀만이 지원대상이 된다. 코로나19로 인한 학습격차 해소를 위한 도우미 파견 사업도 다문화가족 자녀에게만 해당되는 사업일 뿐, 실제 한국어 및 학습격차의 어려움을 경험하는 이주배경 아동·청소년은 그 사업의 대상에서 배제되어 있다. 이는 아동의 학습권 침해뿐 아니라 비차별 원칙에도 위배될 수 있다. 즉, 한국태생 자녀와 이주배경 자녀 간의 차별뿐 아니라 이주배경 가족 자녀들 안에서도 선별적이며 차별적인 지원을 하고 있는 것이다. 따라서 여성가족부와 교육부 간 사업 대상 일원화를 통해 차별을 해소해야 할 것이다.

종합적으로 본 연구는 이주배경 아동·청소년의 교육 접근성에 대해 심층적으로 살펴봤다는 점에서 의의가 있다. 하지만 여러 한계 역시 존재하는데 첫째, FGI가 주로 수도권 거주 실무자와 아동·청소년 중심으로 이루어져 수도권 이외 지역 내 교육권 접근과 실태에 대해 깊이 다루지 못했다는 한계가 있다. 둘째, 참여자 확보에 어려움이 있어 소수의 아동·청소년만을 대상으로 면접을 진행하여 많은 이주배경 아동·청소년의 현실과 경험을 담아내지 못했다는 한계가 있다. 특히 연구에 참여한 실무자가 학교 교사를 포함한 공교육 체계 내 구성원이 아니라는 점과 참여 청

소년 역시 현재 일반 중·고등학교에 재학 중이지 않은 학생이라는 점은 큰 한계로 작용한다. 향후 연구에서는 이주배경 아동·청소년의 교육과 관련된 더 많은 사람들을 대상으로 하는 연구가 필요하다. 이들의 부모, 가족 및 교사 등과의 심층적 면접을 통해 이들이 지각하는 현 국내 교육 체계의 문제점과 개선방안을 도출할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 관계부처 합동. 2023. 「이주배경학생 인재양성 지원방안. 2023-2027」.
교육부. 2019. 「초·중등교육법 시행규칙」.
_____. 2023. 「2023년 다문화 교육 지원계획」. 교육부.
김강남. 2022. 「코로나19로 인한 이주배경 초등학생의 학업과 생활의 변화에 대한 탐색」. 초록우산어린이재단.
김이선·정해숙·김영옥·마경희·김효선·이순미. 2012. 「2011년도 재정사업 심층 평가 보고서: 다문화가정지원 사업군 심층평가」. 기획재정부.
김이선·최윤정·동계연·신현옥. 2016. 「이주배경 청소년 정책 중·장기 발전방안 연구」. 한국여성정책연구원.
김지영. 2019. 「프랑스 교육 불평등에 대한 공간적 접근」. 도시연구, 15: 179-228.
김현미·강슬기·김사강·박임효·박정형·이상국·백지원. 2020. 「국내 거주 난민 아동의 교육권 실태 연구」. 세이브더칠드런.
김희주·김영미·김혜미·김수경. 2021. 「2021 이주배경 아동·청소년정책 전문영향평가」. 아동권리보장원.
문병기·장임숙·정동재·송현주·박미정. 2018. 「국내체류 아동에 대한 실태조사」. 법무부.
박민정·김명희·박동찬·박에스더·우효진·이민호·이화용·이희영. 2023. 「서울시 이주배경 아동·청소년 교육정책 개발을 위한 기초연구」. 이민정책연구원.
배성렬·이경상·임지연·이민정. 2018. 「이주배경 청소년의 실태 및 지원 방안 연구: 중국 출신 청소년을 중심으로」. KIEP 대외 경제정책연구원·한국청소년정책연구원.
법무부. 2022. 「2022 출입국·외국인정책 통계연보」.
_____. 2023. 「2023 출입국·외국인정책 통계연보」.
보건복지부·국제아동인권센터. 2020. 「2019 아동인권증진사업: 대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 아동권리위원회 최종견해」.
신윤정·이창원·이규용·Li Hua·Nguyen Thi Tham·Maruja MB. Asis·Sachi Takahata·Hong-Zen Wang·장은숙·양미선·최혜리·최서리·김철효·이탁건·권영실·박미화·이상지·강동우·김이선·최윤정·주수인. 2018. 「인구변화 대응을 위한 포용적 다문화 정책 방안: 이주배경 아동의 발생·성장 환경 분석」. 경제·인문사회연구회.

- 양계민. 2019. 「이주배경 아동·청소년의 교육받을 권리 보장을 위한 정책 방향, 이주배경 아동·청소년 교육권 보장을 위한 토론회.
- 양계민·김지연·장윤선·김사강·김동진·이탁건·김주영. 2020. 「포용사회구현을 위한 이주배경 아동·청소년 성장기회격차 해소방안 연구: 통계구축방안을 중심으로」. 경제·인문사회연구회.
- 양경은. 2021. 「경기북부 이주배경 아동 돌봄환경 실태조사」. 초록우산어린이재단.
- 오경석·이경숙. 2018. 「경기도 이주아동 인권 실태조사」. 경기도외국인지원센터.
- 우복남. 2020. 「충남 이주배경 아동 지원방안」. 충청남도여성정책개발원.
- 이보연. 2021. 「이주아동의 교육권 보장에 관한 연구」. 젠더법학 13(1): 135-158.
- 이중희·구은미. 2016. 「이주아동의 인권에 대한 연구: 교육권과 건강권을 중심으로」. 공공사회연구 6(4): 297-323.
- 이혁승·하민현. 2018. 「한국과 타이완의 이주배경 아동·청소년 정책 비교연구」. 청소년학연구 25(6): 81-107.
- 이혜숙. 2016. 「서울시 다문화청소년 교육지원 방안」. 서울연구원 정책과제연구 보고서.
- 정기선·이상지. 2016. 「국내 외국인·이민 관련 행정통계 이해를 위한 소고」. IOM Issue Brief, 04.
- 최윤정·김이선·선보영·동제연·정해숙·양계민·이은아·황정미. 2019. 「2018 전국 다문화가족실태조사」. 여성가족부.
- 행정안전부. 2023. 「2022 지방자치단체외국인주민현황」.

Morgan, D. L. and Krueger, R. A. 1998. *The Focus Group Kit*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

International Office of Migration. 2024. 전 세계 동향. <https://republicofkorea.iom.int/> (검색일: 2024. 3. 2)

UNICEF. 2021. "Child Migration." <https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration>(accessed August 30, 2021)

국문 초록

이주배경 아동·청소년의 교육권 보장 실태에 관한 연구

김희주(협성대학교 사회복지학과 교수)

김혜미(인천대학교 사회복지학과 교수)

본 연구의 목적은 국내 이주배경 아동·청소년 대상 교육 관련 법과 정책의 영향을 확인하고, 교육권 보장을 위한 정책 개선 방향을 모색하는 것이다. 이를 위해 국내 교육 관련 법률과 정책을 검토하고, 이주배경 아동·청소년과 실무자를 대상으로 FGI를 실시하였다. 본 연구의 결과는 다음과 같다. 첫째, 교육 관련 법률은 대상을 국민에 한정하고 있어, 이주배경 아동·청소년의 학습권은 명시적으로 보장되지 않고 있다. 둘째, 관련법 시행령 개정을 통해 이주배경 아동·청소년의 공교육 진입이 수월해졌으나, 복잡한 서류절차와 학교 재량에 따른 잔업 학 허용 등의 문제들은 해결되지 않았다. 셋째, 이주배경 아동·청소년의 학교적응 및 학습 지원 사업들이 실시되고 있지만, 사업의 양적·질적 충분성과 체계성은 여전히 미흡하였다. 이 연구는 법과 정책의 영향을 파악하기 위해 심층 면접을 통해 소수의 경험을 분석하였다는 점에서 한계가 있으며, 추후 법과 정책의 영향을 일반화할 수 있는 후속 연구가 필요하다.

주제어: 이주배경 아동·청소년, 교육권, 학교적응, 다문화 정책

Abstract

Education Rights of Immigrant Children and Adolescents in Korea

Kim, HeeJoo (Professor, Department of Social Welfare, HyupSung University)

Kim, Hyemee (Professor, Department of Social Welfare, Incheon National University)

This study examined the educational rights of immigrant children. Specifically, we seek to examine the extent to which their education rights are protected by laws, policies, and education services and identify barriers that children experience in accessing and utilizing public school systems. These methods are as follows: First, we conducted a systematic literature review. Second, we conducted focus group interviews with social workers and immigrant children. The findings reveal that even though some progress has been made in laws and policies to protect their educational rights, a discrepancy continues to exist between the law and its interpretation and implementation. Entry into the public education system remains a difficult task for many adolescents. For those who have successfully entered the system, hostile, discriminatory, uncaring, and culturally insensitive school environments often function as barriers to adjustment. Overall, the findings call for more culturally sensitive, cognizant, and respectful educational systems.

Key words: immigrant children and adolescents, educational rights, school adjustment, multicultural policies