



경기도의회 제391회(정례회)

제3차 여성가족평생교육위원회

경기도 외국인주민 지원 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

■ 최효숙 의원 대표발의(의안번호 제2757번)

2026. 6. 23.(목)

여 성 가 족 평 생 교 육 위 원 회

수석전문위원 이창희

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 최효숙 의원 등 15인
2. 발의연월일 : 2026. 5. 28.
3. 회부연월일 : 2026. 6. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

- 가. 경기도 내 외국인주민의 증가와 함께 외국인근로자 등의 가족결합에 따라 입국하는 중도입국 아동·청소년도 지속적으로 증가하고 있음.
- 나. 이들은 언어소통의 어려움과 한국 사회 및 교육환경에 대한 이해 부족으로 인해 학교생활 부적응, 학습격차, 정서적 어려움 등을 겪는 사례가 발생하고 있으며, 특히 입국 초기 단계에서의 준비 부족은 지역 사회 정착과 교육환경 적응에 큰 영향을 미침.
- 다. 현행 제도는 대부분 입국 이후의 사후적 지원에 중점을 두고 있어 입국 전 단계에서의 체계적인 사전적응 지원은 미흡한 실정임.
- 라. 따라서, 중도입국 아동·청소년의 원활한 지역사회 정착과 교육환경 적응을 지원하기 위하여 입국 전 사전적응 및 기초 의사소통 중심의 언어교육 지원 근거를 마련하고, 경기도의 지역 및 생활환경 특성을 반영한 맞춤형 교육을 추진할 수 있도록 관련 규정을 마련하고자 함.

2. 주요내용

- 가. 외국인주민 및 중도입국 아동·청소년의 입국 전 사전적응 교육 및 언어·문화 등 이해 증진 방안을 기본계획에 포함하도록 신설함(안 제4조제2항제4호).
- 나. 외국인주민 및 중도입국 아동·청소년의 지원 범위를 신설함(안 제6조제1항제7호).
- 다. 중도입국 아동·청소년의 기초 의사소통 및 생활교육 지원을 규정함(안 제6조의2제3호).
- 라. 중도입국 아동·청소년의 원활한 정착을 위한 입국 전 사전적응 교육 지원 근거를 신설함(안 제6조의3).

Ⅲ. 절차 이행

1. 입법예고 및 집행부 협의 결과

- 가. 입법예고(2025. 5. 11. ~5. 15.) : 의견 없음
- 나. 집행부 협의
 - 이민사회국 이민사회지원과 : 의견 없음

2. 비용추계

- 가. 비용추계 미첨부(의회 예산분석관)
 - 「경기도 의안의 비용추계에 관한 조례」 제3조제1항제1호(예상되는

비용이 연평균 1억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 3억원 미만인 경우)에 해당.

IV. 검토의견

1. 주요 내용 검토

가. 제안 취지와 필요성

- 본 개정조례안은 경기도 내 외국인주민의 증가와 함께 중도입국 아동·청소년도 지속적으로 증가하고 있다고 보고, 이들의 원활한 지역사회 정착과 교육환경 적응을 지원하기 위하여 입국 전 사전적응 및 기초 의사소통 중심의 언어교육 지원 근거를 마련하고, 맞춤형 교육을 추진할 수 있도록 관련 규정을 마련하고자 제안되었음.
- 「경기도 외국인주민 지원 조례」는 경기도에 거주하는 외국인주민들의 지역사회 적응과 생활편익 향상을 도모하고, 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련하는 것을 목적으로 하며, 이에 제1장 총칙에서 도내 거주 외국인에 대한 한국어 및 기초생활 적응 교육, 고충·생활·법률 및 취업 등의 상담, 외국인주민 가정 자녀 지원 등에 대해 규정하고 있음.
- 본 개정안은 외국인주민 중 중도입국 아동·청소년에 대한 구체적인

지원을 목표로 중도입국 아동·청소년에 대한 정의 규정 및 관련 지원 규정을 신설하였으며, 외국인주민 및 중도입국 아동·청소년의 입국 전 사전적응 교육 지원에 대한 규정을 신설했고, 이 외에도 현행 조례 조문에 대한 띄어쓰기 정비, 자구 정정 등에 대한 내용을 담고 있으며, 개정 취지는 타당함.

나. 개별 조문 검토

○ 안 제2조(용어의 정의)제6호는 “중도입국 아동·청소년”을 외국인주민의 자녀로서 가족결합 등의 사유로 국내에 중도입국하여 경기도에 거주하는 24세 이하의 사람을 말한다고 정의하고 있음.

- 신설된 정의 내용 자체는 “중도입국 아동·청소년”을 설명한 것으로 별다른 문제가 없으나, 이미 제2조제2호에서 외국인주민에 대해 정의하고 있고, 제2조제5호에서도 “아동·청소년”에 대해 정의하고 있어 “중도입국 아동·청소년” 용어에 대한 정의를 신설할 경우 제2조제2호와 동조제5호의 내용과 중복됨.

「경기도 외국인주민 지원 조례」 제2조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “외국인”이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말한다.
2. “외국인주민”이란 경기도(이하 “도”라 한다) 내에 90일을 초과하여 거주하는 외국인과 대한민국 국적을 취득한 사람 및 그 자녀를 말한다.
3. “외국인주민 가정”이란 도내에 주소나 거소를 두고 있는 외국인주민과 혼인·입양·혈연관계 등으로 이루어져 생계나 주거를 함께하는 공동체를 말한다.

4. “외국인주민 지원단체”란 외국인주민에 대한 지원을 주된 사업으로 하여 설립된 비영리 법인 또는 단체를 말한다.
5. “아동·청소년”이란 외국인주민 가정 구성원 중 24세 이하인 사람을 말한다.

- 중도입국이라는 용어가 일반인들이 이해하기에 큰 어려움이 없고, 개정안에서 사용되는 용어도 일반적인 의미와 차이가 없다는 점에서 “중도입국 아동·청소년”에 대한 정의규정을 신설하는 것은 조례 내용어규정의 반복이라는 점에서 입법실익이 있다고 보기 어려움.
- 또한 본 개정안은 제안이유에서 “중도입국 아동·청소년의 원활한 지역사회 정착과 교육환경 적응을 지원하기 위하여 입국 전 사전적응 및 기초 의사소통 중심의 언어교육 지원 근거를 마련”하겠다고 밝혔으나, 개정안의 신설 정의 규정을 살펴보면 ““중도입국 아동·청소년”이란 외국인주민의 자녀로서 가족결합 등의 사유로 국내에 중도입국 하여 경기도에 거주하는 24세 이하의 사람”으로 이미 입국한 자들을 의미하고 있어, 제안 취지와 정의 규정이 상충됨.
- 앞서 언급한 바와 같이 제2조제2호와 같은조제5호와 정의 규정이 중복됨에도 불구하고 “중도입국 아동·청소년”에 대해 별도의 정의를 하고자 한다면 제안 취지를 반영하여 입국 전 사전적응 교육을 위한 대상으로서 “중도입국 예정 아동·청소년” 등으로 용어를 변경하고, ““중도입국 예정 아동·청소년”이란 외국인주민의 자녀로서 가족결합 등의 사

유로 국내에 중도입국하여 경기도에 거주할 예정인 24세 이하의 사람을 말한다.” 등으로 정의 규정을 수정하는 것이 타당할 것으로 사료됨.

○ 안 제4조(외국인주민 정책 기본계획)제2항제4호, 안 제6조(지원의 범위)제1항제7호, 그리고 제6조의3(중도입국 아동·청소년 사전적응 및 언어교육 지원)은 외국인주민 및 중도입국 아동·청소년의 입국 전 사전적응 교육에 대한 내용을 외국인주민 정책 기본계획에 포함하도록 하고 사전적응 교육 지원에 관한 내용들을 정하고 있는데, 입국 전 사전적응 교육이 경기도 자치법규로 정할 수 있는 사안인지에 대한 면밀한 검토가 필요함.

- 자치법규는 해당 지방자치단체의 구역에 한정하여 효력이 있는 것이 원칙임. 즉, 지방자치단체의 구역은 자치법규가 미칠 수 있는 지역적 한계이므로 지방자치단체의 구역에 속하지 않은 지역에 대해서는 법령에 특별한 규정이 없으면 조례를 제정할 수 없음¹⁾.
- 또한, 자치법규는 해당 지방자치단체의 주민에 한정하여 효력이 있는 것이 원칙임. 따라서 해당 지방자치단체의 주민에 대해서는 그 지방자치단체의 조례가 아닌 다른 지방자치단체의 조례로 규율할 수 없다고 할 것임.

1) 법제처, 자치법규 입안 길라잡이 17p

- 해당 원칙을 안 제4조(외국인주민 정책 기본계획)제2항제4호, 안 제6조(지원의 범위)제1항제7호, 그리고 제6조의3(중도입국 아동·청소년 사전적응 및 언어교육 지원)에 적용할 경우, 각 호의 대상자는 대한민국이 아닌 외국에 머물고 있는 외국인이자, 현재 경기도에 거주하지 않는 자들로서 공간적·대인적으로 경기도 자치법규의 효력이 미치지 않는다고 할 것임.
- 현행 조례 제2조제2호에 따르면 “외국인주민”이란 경기도 내에 90일을 초과하여 거주하는 외국인과 대한민국 국적을 취득한 사람 및 그 자녀를 말하며, 개정안 제2조제6호에 따르면 “중도입국 아동·청소년”은 외국인주민의 자녀로서 가족결합 등의 사유로 국내에 중도입국하여 경기도에 거주하는 24세 이하의 사람을 말함. 또한 제5조(지원 대상)은 도내에 거주하는 외국인 주민을 지원 대상으로 한다고 정하고 있음.
- 즉, 현행 조례 및 개정안의 신설된 정의 규정에 따르면 본 조례에 따른 지원대상은 외국인주민 및 중도입국 아동·청소년으로 공간상 경기도에 머무르고 있어야 하는데, 안 제4조(외국인주민 정책 기본계획) 제2항제4호, 안 제6조(지원의 범위)제1항제7호, 그리고 제6조의3(중도입국 아동·청소년 사전적응 및 언어교육 지원)은 입국 전 사전적응 교육에 대해 다루고 있으므로, 이는 실제로는 경기도에 머물

고 있지 않는 자들을 대상으로 교육 지원을 하고자 하는 것으로 경기도 자치법규로 정할 수 있는 사안이 아님.

- 이에 대해 경기도의회 법제과(2833, 2026. 5. 19.)도 다음과 같은 검토 의견을 제기함.

- ‘입국 전 사전적응 교육 지원’의 경우 향후 사업 집행 과정에서 적용 범위가 국외로 한정되어 지방자치단체의 관할권을 벗어날 소지가 있으며 해석상 혼란이 발생할 우려가 있음.
- 따라서 해당 교육의 범위를 온라인 등 비대면 방식으로 한정하거나, 국내에서 제공 가능한 사전교육으로 명확히 규정하는 등 조례 문언을 통해 적용 범위를 구체화하는 것이 바람직하며, 필요한 경우 시행규칙이나 지침 등을 통해 세부 운영기준을 보완할 필요가 있음.

- 이미 대한민국에 입국하여 경기도에 거주하고 있는 외국인주민과 중도입국 아동·청소년을 대상으로 필요한 교육을 지원²⁾하는 것을 규정하는 것은 경기도 조례로 가능하나, 경기도에 거주하고 있지 않고 심지어 대한민국에 입국도 하지 않는 자에 대해 경기도 조례를 통해 사업을 지원하겠다는 것은 조례 입안 원칙 및 한계를 벗어난다 할 것임.
- 본 개정안의 취지대로 외국인주민 및 중도입국 아동·청소년의 원활한 지역사회 정착과 교육환경 적응을 지원하기 위하여 입국 전 사전적응 및 기초 의사소통 중심의 언어교육을 지원하고자 한다면 공간적·대인적으로 지원대상자를 자치법규를 통해 지원 가능한 범위로 한정하

2) 경기도 중도입국자녀 한국사회 적응 지원 사업이 16개 시군에서 진행중임.

는 것이 요구됨.

- 개정안대로 정의 규정을 신설할 경우 입국 전 외국인이 추가됨으로써 기존의 조례의 입법 목적과 지원 대상을 벗어나는 상황이 초래되기 때문에 「경기도 외국인주민 지원 조례」 제명을 「경기도 외국인주민 등에 대한 지원 조례」로 변경할 필요가 있으며, 신설된 정의 규정을 수정함과 동시에 구체적인 대상을 조문에 신설하여 한정해야 함으로 이는 개정안에 대한 수정 범위를 넘어서는 것이라 할 것임.
- 다만, 중도입국자녀 지원에 관한 내용이 현행 조례 제6조의2제3호에 규정되어 있고, 개정안은 해당 조항을 중도입국 아동·청소년 교육으로 변경한 것으로, 안 제6조의2제3호에 단서 조문을 추가하여 “중도입국 아동·청소년의 사회·문화 적응과 초기 정착을 위한 기초 교육을 지원할 수 있으며, 해당 교육은 입국 전에 온라인 등 비대면 교육을 통해 제공한다” 등으로 수정하고, 안 제2조제6호, 안 제6조제1항제7호는 삭제할 경우 검토보고의 범위 내에서 수정이 가능할 것으로 사료됨.
- 안 제6조의3(중도입국 아동·청소년 사전적응 및 언어교육 지원)은 안 제6조(지원의 범위)제1항제7호에서는 외국인주민을 포함하고 있는 반면 안 제6조의3에서는 외국인주민이 제외되어 불일치가 발생하고 있으므로 안 제6조의3에서 그 대상을 “중도입국 아동·청소년”으로

할 것인지, 아니면 외국인주민을 포함할 것인지 논의가 필요할 것으로 사료됨.

- 조문 내용을 구체적으로 살펴보면 **안 제6조의3제1항**에서는 중도입국 아동·청소년의 특성을 반영하여 교육 프로그램을 개발하도록 되어 있는데, **안 제6조의3제2항~제4항**은 외국인주민과 중도입국 아동·청소년 모두에게 해당되는 내용임. 특히 **안 제6조의3제2항제3호**는 “경기도의 산업 및 지역 특성”을 반영한 교육을 규정하고 있어 이것이 중도입국 아동·청소년에게 해당되는 내용이라고 보기 어려운 측면이 있음.
 - 다만, 본래 입법 취지 및 목적이 중도입국 아동·청소년에 대한 교육 지원을 특정한 것이라면 **안 제6조의3**을 수정할 필요는 없으나 **안 제6조제1항제7호**의 지원 범위에 포함되는 외국인주민의 필요성에 대해 검토할 필요가 있음.
- 그 외의 개정안의 다른 개정 조항들은 띄어쓰기 등 현행 조례의 체계자구를 바르게 수정하고자 한 것으로 별다른 문제는 없음.

2. 종합 검토 의견

- 본 일부개정조례안은 경기도 내 증가하는 중도입국 아동·청소년의 안정적인 정착과 교육 지원을 위해 입국 전 사전적응 및 언어교육의 근거를 신설하려는 것으로 그 취지는 타당함.

- 다만, 개정안의 신설된 용어 정의가 현행 조례의 외국인주민 및 아동·청소년 정의와 중복되어 입법 실익이 낮고, 신설된 정의 규정과 입법 취지가 상충되어 수정이 요구되며, 개정안의 '입국 전 사전적응 교육'은 경기도가 아닌 국외에 머무는 자를 대상으로 하고 있어 자치법규의 효력 범위와 조례 입안 원칙을 위배할 소지가 있는 등 개정안과 관련하여 심도깊은 논의가 필요한 것으로 사료됨.

- 그 외에 개별 조문 검토에서 언급한 바와 같이 각각의 조문에서 체계자구 정정 등이 필요할 것으로 사료됨.

근거법령

- 다문화가족지원조례 제20조(지원사업)
- 청소년복지지원법 제18조(이주배경 청소년에 대한 지원)

추진목적

- 중도입국자녀 정규학교 진입 징검다리 역할을 도모

사업대상

- 중도입국 청소년(9세~24세)

사업내용

- 한국어교육, 문화체험 등
- 학교생활 준비에 필요한 과목 편성
※ 한국어교육, 한국문화이해, 예능교육, 교우관계 및 정체성, 편입학 지도, 직업교육, 상담활동 등

신청 및 문의

- 16개 시·군 (수원, 성남, 화성, 부천, 남양주, 안산, 시흥, 김포, 의정부, 광주, 광명, 하남, 오산, 이천, 안성, 포천)