

# 전문위원 검토보고서

충청북도 고려인 주민 지원 조례 전부개정조례안



정책복지위원회 수석전문위원

# 충청북도 고려인 주민 지원 조례 전부개정조례안 검 토 보 고 서

1. 발 의 자 : 이동우 의원 등 7인

2. 발의일자 및 회부일자

가. 발의일자 : 2025년 1월 10일

나. 회부일자 : 2024년 1월 14일

3. 제안이유

가. 충청북도에 거주하는 고려인 주민은 약 7,600명이며, 이들의 지역 사회 정착 등을 지원하기 위해 조례가 2023년 8월 제정·시행되고 있으나 실효성이 있는 사업추진을 위해 일부 보완이 필요함

나. 이에 고려인 주민 지원 사업의 효율적이고 실효성 있는 추진을 위해 고려인 주민 통합지원센터 설치·운영, 자문위원 또는 협력관 위촉, 고려인의 날 지정 및 초청행사 등 기념행사, 협력체계 구축 등에 관한 규정을 신설하여 고려인 주민의 지역사회 적응과 생활 안정 등을 도모하려는 것임

4. 주요내용

가. 고려인 주민 지원 기본계획 및 시행계획 수립 등(안 제7조)(신설)

나. 실태조사(안 제8조)(신설) 및 지원사업(안 제9조)(일부정비)

다. 고려인 주민 통합지원센터 설치·운영(안 제10조)(신설)

라. 자문위원 또는 협력관 운영(안 제13조)(신설)

마. 충청북도 고려인 주민의 날 지정, 초청행사 등 기념행사 및 국제교류 및 협력체계 구축(안 제14조 및 안 제15조)(신설)

## 5. 검토의견 (수석전문위원 음창규)

### 가. 제안 배경 및 필요성

- 고려인동포는 1860년 무렵부터 1945년 8월 15일까지의 시기에 농업이민, 항일독립운동, 강제동원 등으로 러시아 및 구소련 지역으로 이주했다가 1937년 스탈린에 의해 중앙아시아로 강제이주된 우리 동포이지만 그동안 소외되어 왔음
- 2022년 12월, 충청북도(이하 “도”)에 거주하는 고려인동포를 위한 전반적인 지원을 위한 조례 제정 민원과 2023년 1월, 충청북도 고려인 주민지원 조례 제정을 청구하는 주민조례청구가 접수된 바 있음
- 이에 2023년 7월, 충청북도에 거주하는 고려인 주민에게 지역사회 정착에 필요한 지원을 함으로써, 이들의 권익증진과 생활안정도모하기 위한 「충청북도 고려인 주민 지원 조례」를 제정했음
- 그러나 고려인 주민 지원에 관한 예산 미편성, 관계 부서의 관심 부족, 담당 부서 변경 등 정책추진이 미흡했으며, 조례 제정 당시 약 3,560명이던 고려인 주민이 2024년 9월 기준 약 7,650명으로 두 배 이상 증가하여<sup>8)</sup>, 더욱 실효성 있는 지원 정책이 필요한 상황임
- 정책복지위원회는 지난해 10월 고려인동포가 많이 거주하고 있는 중앙아시아 3국(카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄)을 방문하여 고려인동포의 대한민국 이주 희망 의사, 현장 실태, 애로 및 건의 사항 등 고려인 주민을 지원하기 위한 정책을 발굴했음
- 또한, 제천시 및 광주광역시 고려인 관련 기관 등을 현장방문하여 도의 고려인 주민 지원 정책 확대와 지원의 필요성을 확인했음

#### 8) 충청북도 시군별 고려인동포 증감 현황

구분	계	괴산	보은	영동	음성	제천	증평	진천	청주	충주
2023년 (6월)	3,554	-	-	-	337	30	31	812	2,266	78
2024년 (9월)	7,647	8	7	3	736	130	57	1,675	4,890	141
증감	+4,093	+8	+7	+3	+399	+100	+26	+63	+2,624	+63

- 이에 고려인 주민 지원 정책의 효율적인 추진, 고려인 주민의 증가, 중앙아시아 3국 방문 후 발굴한 정책 등의 적극적인 추진을 위해 현행 조례를 전부개정하여 도에 거주하는 고려인 주민의 지역사회 적응과 생활안정 등을 도모하고자 제안한 것임

## 나. 제정 가능성 및 절차적 타당성

- 이 전부개정조례안은 고려인 주민 지원사업을 효율적이고 실효성 있게 추진하기 위해 현행 시행되고 있는 조례에 미반영된 고려인 주민 통합지원센터 설치 및 운영, 자문위원 또는 협력관 위촉, 고려인의 날 지정 및 초청행사 등의 기념행사 개최, 협력체계 구축 등에 관한 규정을 신설하여 개정하려는 것으로 「지방자치법」 제13조제2항제1호 및 제2호<sup>9)</sup>에 해당하는 사무로서 개정이 가능함
- 2025년 12월 기준, 고려인 주민 지원 관련 조례를 제정·시행 중인 광역지방자치단체는 도를 포함하여 8곳이며, 기초지방자치단체는 제천시를 포함하여 7곳이 있음(총 15개 지역)<sup>10)</sup>
- 그 밖에 입법예고(2025. 1. 14. ~ 19. / 제출된 의견 없음) 및 집행기관과의 협의(외국인정책추진단 / 수용[조항 추가 일부 문구 수정 등])를 거쳐 발의한 것으로 절차적으로 문제가 없음

---

9) 지방자치법 [시행 2024. 5. 17.] 제13조(지방자치단체의 사무 범위) ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.(발췌)

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등
  - 나. 조례·규칙의 제정·개정·폐지 및 그 운영·관리
2. 주민의 복지증진
  - 가. 주민복지에 관한 사업
  - 다. 생활이 어려운 사람의 보호 및 지원

10) 광역지방자치단체(8개 지역) : 경기도, 경상북도, 경상남도, 광주광역시, 인천광역시, 전북특별자치도, 충청남도, 충청북도  
 기초지방자치단체(7개 지역) : 경기도 김포시·안산시·안성시·평택시, 경상북도 경주시, 경상남도 김해시, 충청북도 제천시

## 다. 주요 내용 검토

- 이 제정안은 본칙 17개 조문과 부칙으로 구성되어 현행 조례 대비 7개 조문을 신설하였으며, 기본 체계는 아래와 같음

현행	전부개정안	비고
제1조(목적)	제1조(목적)	자구수정 내용추가
제2조(정의)	제2조(정의)	전문개정
제3조(고려인 주민의 지위)	제3조(고려인 주민의 지위)	내용추가
제4조(도지사의 책무)	제4조(도지사의 책무)	변경없음
제5조(지원대상)	제5조(지원대상)	내용추가
	제6조(다른 조례와의 관계)	신설
	제7조(기본계획 수립 등)	신설
	제8조(실태조사)	신설
제6조(지원사업)	제9조(지원사업)	내용추가
	제10조(고려인 주민 통합지원 센터의 설치·운영)	신설
제7조(업무의 위탁)	제11조(업무의 위탁)	내용추가
제8조(고려인 주민 지원단체에 대한 지원)	제12조(고려인 주민 지원단체에 대한 지원)	변경없음
	제13조(자문위원 또는 협력관 운영)	신설
	제14조(기념행사 등)	신설
	제15조(국제교류 및 협력체계 구축)	신설
제9조(포상)	제16조(포상)	변경없음
제10조(명예도민)	제17조(명예도민)	변경없음

※ 총 17개 조문 중 신설(7개 소), 자구수정 및 내용추가(6개 소) 등 현행 조례 조문의 ⅔이상의 조문을 개정하려는 것으로 전부개정의 형식을 채택함

- 안 제1조는 목적 조문으로 현행 조례의 자구를 수정하여 조례의 목적을 더욱 명확히 하고 조례 지원 대상(이주 희망 고려인동포)을 추가·확대하려는 것임

현행	전부개정안	비고
제1조(목적) 이 조례는 충청북도에 거주하는 고려인 주민의 지역사회의 정착에 필요한 지원을 함으로써 이들의 권익증진과 생활안정을 도모함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 조례는 충청북도에 거주하는 고려인 주민과 충청북도 이주 희망 고려인동포의 지역사회 적응, 권익증진과 생활안정 도모 등 지역사회 정착에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.	자구수정 내용추가

※ 지원 대상에 관한 사항은 안 제5조에서 구체화함

- 안 제2조는 전문개정을 통해 고려인동포와 고려인 주민을 구분하여 용어의 뜻을 규정하려는 것으로 충청북도민(이하 “도민”)이 이해하기 쉽도록 개정함
  - 안 제1조와 안 제5조에서 이주 희망 고려인동포를 설명하기 위해 용어의 뜻을 구분 것으로 판단되며, 그 내용이 적절함

현행	전부개정안	비고
제2조(정의) 이 조례에서 “고려인 주민”이란 「고려인동포 합법적 체류자격 취득 및 정착 지원을 위한 특별법」 제2조에 따른 자로서 현재 충청북도(이하 “도”라 한다)에 거주하고 있는 자를 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. 1. “고려인동포”란 「고려인동포 합법적 체류자격 취득 및 정착 지원을 위한 특별법」 제2조에 따른 사람을 말한다. 2. “고려인 주민”이란 고려인동포로서 현재 충청북도(이하 “도”라 한다)에 거주하고 있는 사람을 말한다.	전문개정

- **안 제3조**는 자구수정을 통해 현행 ‘주민’이란 용어를 ‘충청북도민’으로 명시하여, 고려인 주민과 혼동되지 않도록 개정하고, 약칭을 추가한 것으로 타당함

현행	전부개정안	비고
제3조(고려인 주민의 지위) 고려인 주민은 법령이나 다른 조례 등에서 달리 규정하고 있지 않으면 주민과 동일하게 도의 재산과 공공시설을 이용할 수 있고 도의 각종 행정 혜택을 받을 수 있다.	제3조(고려인 주민의 지위) 고려인 주민은 법령이나 다른 조례 등에서 달리 규정하고 있지 않는 한 충청북도민(이하 “도민”이라 한다)과 동일하게 도의 재산과 공공시설을 이용할 수 있고 도의 각종 행정 혜택을 받을 수 있다.	자구수정

- **안 제4조**는 고려인 주민 정책에 관한 충청북도지사(이하 “도지사”)의 책무를 규정한 것으로 현행 조례와 동일함
  - 다만, 2023년 7월 조례 시행 이후 예산 미반영 및 정책추진의 부진 등 조례의 목적을 달성하지 못하였음
  - 따라서 전부개정을 계기로 고려인 주민의 권익증진과 생활안정을 위한 정책의 수립·추진 등에 부단히 노력해야 할 것임
- **안 제5조**는 지원대상에 관한 사항으로
  - 제1항에서 ‘이주를 희망하는 고려인동포’를 추가하여 지원 대상을 확대하려는 것은 고려인동포의 지역 유입 촉진을 통해 도내 고려인 주민의 증가에 이바지할 것으로 보여짐
    - ※ 이에 따라 안 제9조제2항을 신설하여 이주 희망 고려인동포를 위한 지원사업을 추가하여 구체화함
  - 또한, 제2항에서 지원 대상에 관한 기준과 절차 등에 관한 사항은 도지사가 정하도록 하여, 정책 추진을 위해 도지사가 책임감을 가지고 사업을 추진하도록 융통성을 부여하였음

현행	전부개정안	비고
제5조(지원대상) 이 조례에 따른 지원대상은 고려인 주민과 그 자녀로 한다. 다만 「출입국관리법」 등에 따라 대한민국에서 합법적으로 체류할 수 있는 법적지위를 가지지 아니한 자는 제외한다.	제5조(지원대상) ① 이 조례에 따른 지원대상은 고려인 주민과 그 자녀로 하되, 도로 이주를 희망하는 고려인동포와 그 자녀를 포함한다. 다만 「출입국관리법」 등에 따라 대한민국에서 합법적으로 체류할 수 있는 법적 지위를 가지지 아니한 자는 제외한다.	자구수정을 통한 대상확대

○ **안 제6조**는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이 조례를 따르도록 하는 ‘다른 조례와의 관계’에 관한 사항을 신설하려는 것으로

- 이 조례가 「충청북도 외국인주민 지원 조례」의 특별 조례로서 외국인과 고려인 주민을 구분하여 규정 대상과 정책 적용의 중복과 규정의 충돌을 방지하기 위한 것으로 풀이됨
- 고려인 주민은 큰 틀에서는 외국인에 포함되지만, 재외동포로서 도민에 준한 정책지원이 필요한 대상으로 내용이 적절함

○ **안 제7조**는 고려인 주민 기본계획과 시행계획의 수립·시행에 관한 사항을 신설하려는 것임

- 제1항에서 기본계획을 5년마다 수립·시행하고, 제2항에서 기본계획에 따른 시행계획을 매년 수립·시행하도록 규정하여 정책의 통일성을 유지하고 정책 실현을 위한 구체적인 방향 및 방법을 설정하여 실효성이 있는 정책추진을 하려는 것으로 신설의 필요성이 있음

※ 8개 광역지방자치단체 고려인 주민 지원 조례 중 유일하게 계획 수립 관련 조문이 반영되어 있다는 점에서 다른 시도와 차별성이 있음

- 또한, 시행계획을 매년 점검 및 평가하여 다음 연도 시행계획에 반영하도록 한 것은 정책 추진의 객관적인 점검과 평가를 통해 실효성 있는 정책추진과 조례 목적달성을 위한 것으로 적절함

○ 안 제8조는 실태조사에 관한 사항으로

- 고려인 주민 지원 시책 추진에 필요한 실태조사를 통해 고려인 주민의 실태, 정책의 문제점, 도민의 고려인 주민에 대한 인식, 정책개발에 반영해야 할 사항 등 현 실태를 파악하기 위한 것으로 정책 실현을 위해 필요한 규정임
- 특히, 제2항에서 실태조사 결과를 안 제7조제1항의 기본계획에 반영하도록 하여 도지사가 효율적이고 실효성 있는 정책 추진과 정책 수정을 할 수 있는 근거를 마련한 것으로 타당함
- 또한, 실태조사의 범위, 방법 및 시기 등에 관한 사항은 도지사가 정하도록 하여, 도지사에서 정책추진의 융통성을 부여함

○ 안 제9조는 현행 제6조의 지원사업을 일부개정한 것으로 제1항의 사업내용을 정비하고, 제2항에 ‘이주 희망 고려인동포’에 관한 지원 사업을 추가함

- 제1항에서 고려인 주민 지원사업에 제13호 ‘고려인 주민 관련 기념 행사 등 지원’을 추가하고, 기존 사업내용에 관한 자구 수정과 사업 순서에 맞게 정비함

현행	전부개정안	비고
제6조(지원사업) ① 도지사는 고려인 주민을 위하여 다음 각 호의 사업을 수행할 수 있다. (이하 생략)	제9조(지원사업) ① 도지사는 고려인 주민을 위하여 다음 각 호의 사업을 수행할 수 있다. 13. 고려인 주민 관련 기념행사 등 지원	제13호 신설 각 호 자구수정 및 사업순서 조정

※ 제13호의 ‘기념행사’에 관한 사항은 제14조(기념행사 등)에서 구체화하고 있음

- 제2항에서 ‘이주 희망 고려인동포’를 위해 이주 정착지원 사업 등의 사업을 명시하여 안 제1조와 안 제5조에서 규정한 지원대상의 확대와 이에 관한 지원 근거를 마련한 것으로 내용이 적절하고 타당함

현행	전부개정안	비고
② 도지사는 제1항 각 호에 해당하는 사업의 수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.	③ 도지사는 제1항 및 제2항 각 호수행에 에 해당하는 사업의 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.	항 이동 및 자구수정

- 제3항은 사업수행을 위해 예산 지원의 근거를 마련함

○ 안 제10조는 ‘고려인 주민 통합지원센터(이하 “지원센터”)’에 관한 사항을 신설하려는 것임

- 제1항에서 안 제9조의 고려인 주민 지원 업무를 효율적으로 추진하기 위해 지원센터를 설치·운영의 근거를 마련하려는 것은 조례 목적실현을 위해 필요하다고 판단됨
- 제2항에서 한국어교육, 일자리 정보제공, 통역 지원 등 지원센터의 수행업무와 기능을 규정하고, 제3항에서 지원센터의 설치·운영에 관해 필요한 사항은 도지사가 따로 정하도록 규정함
- 광역지방자치단체 중에서 지원센터가 설치·운영 중인 지역은 광주광역시, 인천광역시, 전북특별자치도, 충청남도 등 4개 개소로 각 지역별로 고려인 주민 지원의 필수 기관으로서 역할을 하고 있어, 중복형 고려인 주민 지원 정책의 실현을 위해 필요한 규정임

○ 안 제11조는 안 제9조의 지원사업과 안 제10조의 지원센터의 효율적인 수행을 위해 전문인력 또는 시설을 갖춘 비영리법인 등에 위탁할 수 있도록 규정하려는 것으로

- 제1항은 현행 제7조와 동일하며, 제2항과 제3항을 신설하여 위탁에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있는 근거 등을 마련함
- **안 제12조**는 현행 제8조의 내용과 동일하며, 고려인 주민 지원 단체의 활동에 행정적·재정적 지원 근거를 마련한 것으로 적절함
- **안 제13조**는 자문위원 또는 협력관 운영에 관해 신설하려는 것임
  - 제1항에서 고려인 주민 지원 협력과 관련 시책의 추진을 위해 관련 전문지식과 경험이 풍부한 사람 등을 자문위원 또는 협력관으로 위촉할 수 있도록 규정하고 제2항에서 자문위원 또는 협력관 운영을 위해 예산의 범위에서 경비를 지원하려는 것은 현장 전문가를 통한 지원사업의 실효성을 높이고자 하는 것으로 타당성이 있음
  - 제3항에서 이들의 역할, 위촉기간 등 운영에 관해 도지사가 따로 정하도록 한 것은 안 제5조제2항, 안 제8조제3항, 안 제10조제3항과 체계와 규정방식을 통일한 것으로 도지사의 사업 시행의 책임을 강조하고 있다고 보여짐
- **안 제14조**는 고려인의 주민의 날 지정, 기념행사 등에 관한 사항을 신설하려는 것임
  - 제1항에서 조려인 주민 통합과 역사적 민족성 기념을 위한 고려인 주민의 날을 지정할 수 있도록 규정하고, 제2항에서 고려인 주민의 날에 고려인동포사회와 도민 간의 유대강화를 위해 기념행사를 실시할 수 있도록 규정함
  - 특히, 제3항에서 제2항의 기념행사를 실시할 경우 국내외 고려인 동포 초청행사를 실시 할 수 있고, 이에 필요한 경비를 지원할 수 있도록 하여 고려인동포와의 유대감 형성과 수시 교류의 장을 마련하려는 것으로 그 의미가 큼

- 또한, 제4항에서 제1항의 기념행사 외에 문화·예술행사 등의 각종 행사의 실시는 고려인 주민의 지역사회 정착과 적응에 이바지할 것으로 판단됨

- 안 제15조는 국외 고려인 단체와 친선결연, 국제교류협력 및 국내외 관계 기관·단체 등과 협력체계 구축 노력에 관해 규정하려는 것으로 국내 대한고려인협회, 고려인 관련 단체, 국외 고려인협회 등과의 협력을 통해 고려인 주민 지원의 실효성과 효율성을 높이려는 것임
- 안 제16조는 현행 조례 제9조와 동일한 포상 규정을, 안 제17조는 현행 조례 제10조와 동일한 명예도민에 관한 규정을 단순히 조문 이동한 것으로 특별한 문제가 없음

#### 라. 그 밖에 검토 사항

- 고려인 주민 지원 정책의 전담 부서인 **외국인정책추진단**은 ‘도내 거주하고 있는 고려인 주민의 지역사회 적응, 권익증진과 생활안정을 도모하고, 이주를 희망하는 고려인 동포의 이주정착을 지원하는 등 안정적인 외국인 사회통합에 기여 및 증가하는 고려인동포의 유입 및 체류에 맞춰 분야별 추진을 지원하는 근거를 규정하는 것으로 개정이 타당하다’는 의견을 제출함(외국인정책추진단-357)
- 또한 충청북도의회 의사입법담당관은 ‘도내 거주 고려인 및 거주를 희망하는 고려인을 위한 지역사회 정착에 이바지할 수 있는 조례로서 타당하다’는 의견을 제출함(의사입법담당관-116)

## 마. 종합 검토의견

- (필요성) 이 조례안은 전부개정을 통해 고려인 주민 지원 정책을 더욱 효율적이고 실효성 있게 추진하려는 것으로 개정의 필요성이 있음
  - 고려인동포의 역사적 애환과 동포로서의 동질감 등 고려인 주민이 갖는 역사적 특수성과 상징성 등을 고려했을 때 지역사회에 안정적으로 정착할 수 있도록 도 차원의 관심과 지원 정책의 마련이 필요함
  - 또한, 도내 고려인 주민이 조례 제정 당시에 비해 2배 이상 증가한 것은 개정을 통한 정책의 보완이 필요성과 시급성을 뒷받침하는 것이라 판단됨
- (타당성) 이 전부개정조례안은 고려인 주민의 지역사회 적응과 생활 안정을 도모하려는 것으로 고려인 주민 지원을 위한 정책이 충실하게 반영되어 있고, 그 내용이 구체적이고 타당함
  - 이 조례의 지원 대상을 도로 이주를 희망하는 고려인동포까지 확대하고, 고려인 주민 지원 정책추진을 위해 지원센터 설치·운영, 자문위원 등의 위촉, 기념행사 실시, 협력체계 구축 등을 신설하려는 것으로 개정의 취지와 내용이 타당함
- (법적합성) 상위 법령 위배 또는 부패영향평가 등에 저촉되는 사항이 없으며, 집행기관과 사전 협의를 통한 사업내용 조정, 자구 수정 등 집행기관의 의견을 충분히 반영하였고 조문의 체계와 구성 등 법률적으로 특별한 문제가 없음