

# 남북법제 이슈페이퍼

2020-10월 호

법제처 법제교류협력담당관실

## 목 차

### ■ 북한 교육 관련 법제 분석

|                           |   |
|---------------------------|---|
| I. 연구의 필요성 .....          | 1 |
| II. 북한의 교육정책 동향 .....     | 1 |
| III. 북한 「교육법」 분석 .....    | 4 |
| IV. 북한 교육 관련 부문법 분석 ..... | 7 |

# 북한 교육 관련 법제 분석

## I. 연구의 필요성

- 북한은 주체사상에 기초한 사회주의 교육을 시행해왔으며 문맹 타파를 비롯하여 사회주의 체제 유지에 필요한 인재 양성에 목적을 두고 교육을 운영하여 왔음<sup>1)</sup>
- 김일성 정권은 ‘공산주의적 새 인간형’ 육성을 교육의 목표로 하였으며, 김정일 정권은 ‘주체형의 새 인간형’을 표방하고 “사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 교육사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여”라는 담화를 발표하여 교육 부문을 강조하기도 하였음
- 김정은 정권에 들어서는 “전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여”를 발표하고 교육 예산을 증가시키는 등 교육정책과 교육과정에 있어 다양한 변화를 추진하였음
- 이러한 변화에 따라 김정은 정권은 2013년에 「교육법」, 「보통교육법」, 「어린이보육교양법」을 개정하여 법제도를 정비하였음. 또한 2015년에도 「교육법」, 「보통교육법」, 「고등교육법」을 개정하였으며, 「교원법」을 새롭게 제정하였음. 최근에는 「원격교육법」을 제정하여 원격교육 추진과 확산의 법적 토대를 마련하였음<sup>2)</sup>
- 이에 본 이슈페이퍼에서는 기본법적 특성을 지니고 있는 「교육법」을 비롯하여 가장 최근인 2015년에 재·개정된 「보통교육법」, 「고등교육법」, 「교원법」을 중심으로 법제의 특징을 분석해보도록 함

## II. 북한의 교육정책 동향<sup>3)</sup>

### 1. 헌법적 근거

1) 통일부, 『북한의 이해』, 2020, 229면.

2) 노동신문에 따르면 2020년 4월 12일 열린 북한 최고인민회의 제14기 제3차 회의에서 「원격교육법」을 채택했다고 한다. 다만, 「원격교육법」 전문은 현재 공개되어 있지 않다. 뉴스1, “북한 '원격교육법' 채택...홀어진 '온라인 교육' 제도화”, 2020. 04. 14. <https://www.news1.kr>

3) 북한의 교육정책 동향에 관한 내용은 신호숙, “북한교육의 발전과정과 특징”, 통일부, 『북한의 이해』를 참조하여 작성하였다.

- 「사회주의헌법」 제43조에서는 “국가는 사회주의교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 집단, 조국과 인민을 위하여 투쟁하는 참다운 애국자로, 지덕체를 갖춘 사회주의건설의 역군으로 키운다.” 고 명시하여 사회주의 교육의 목표를 명시하고 있음
- 이러한 목표를 토대로 북한은 「사회주의헌법」에서 일반교육, 기술교육을 생산노동과 결합시키는 것을 강조하고(제44조), “전반적 12년제 의무교육”을 명시하였으며(제45조), 과학기술인재의 양성(제46조), 무상교육(제48조)을 적시하였음

## 2. 김일성 정권의 교육정책

- 광복 초기 북한은 일제의 식민 교육을 청산하고 새로운 교육제도를 수립하는 것에 집중하였음. 여기서 새로운 교육제도는 소련의 교육제도와 경험을 연구하고 북한의 실정을 고려하여 수립되었음
- 한국전쟁 이후 북한은 경제 복구를 위한 국가차원의 경제계획을 진행하였으며 이에 따라 1956년 4년제 초등의무교육제와 1958년에 기술교육을 강조한 7년제 무료 중등의무교육제가 단행되었음
- 1960년대에 들어서는 본격적인 공업화를 추진하면서 공산주의 사상교양 사업의 강화와 산업현장에서 기술혁신 및 기술인재의 양성과 관련한 교육정책이 시행되었음. 이에 따라 1966년에 9년제 중등기술의무교육이 발표되었으며 1967년 학제는 인민학교(4년)-중학교(5년)-고등학교(2년)-대학교(4-5년)의 보통교육체계와 성인교육체계로 근로자들이 일하면서 기술교육을 받을 수 있도록 공장 고등기술학교(3-4년)와 고등기술학교의 재직 및 통신학과(3-4년)를 설치하였음
- 1972년 12월 「사회주의헌법」을 제정한 이후부터는 주체사상을 교육의 원리에 반영하는 「어린이보육교양법」, 「사회주의 교육에 관한 테제」를 발표하였음. 유치원(1년)-인민학교(4년)-고등중학교(6년)-대학교(4-5년)로 이어지는 학교 교육체계를 확립하였으며 유치원부터 고등중학교까지는 무료의무교육제임

## 3. 김정일 정권의 교육정책

- 1990년대 북한은 극심한 식량난과 국가경제가 무너지는 상황에 직면하였음. 이에 1998년 출범한 김정일 정권은 국가의 지도이념인 주체사상을 더욱 강조하고 체제 단속을 강화하였음. 이에 ‘우리식 사회주의’를 강조하는 사상교육을 강화해 사회 통합과 체제 안정을 도모하면서 컴퓨터와 정보통신을 중심으로 한

과학기술교육을 실시하여 우수한 전문인력 양성을 국가 발전의 방향으로 제시함

- 부분적인 학제개편도 이루어져 2002년 인민학교는 소학교로, 고등중학교는 중학교로 명칭이 바뀌었고, 일하면서 배우는 교육체제로 공장전문학교, 공장·농장·어장 대학, 각 대학 통신 및 야간 교육망, 간부들과 근로자들의 정규적인 학습체계가 발전됨
- 특히 고등교육의 경우 과학기술 교육을 강화하기 위해 기존의 학과를 통폐합하는 방식으로 새로운 대학이나 학과를 신설하고 과학기술 관련 학과목을 신설하기도 하였음

#### 4. 김정은 정권의 교육정책

- 김정은 정권은 김정일 정권과 마찬가지로 체제 안정과 경제강국 건설을 위한 교육의 책임과 역할을 강조하여 이전 김정일 정권의 북한교육을 계승하고 있지만 40년간 지속되어 온 11년 학제를 12년 의무교육제로 개편하는 변화를 보여 주었음.<sup>4)</sup> 특히 탐구활동을 통한 학생들의 역량 개발을 강조하고 중등학교에서 직업기술교육을 새롭게 강화하였음<sup>5)</sup>
- 2012년 9월 25일 개최된 최고인민회의 제12기 제6차 회의 시 발표한 “전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여” 에서 2013-2014학년도부터 6년제 중학교를 3년제 초급중학교와 3년제 고급중학교로 분리하여 운영하고, 2014-2015학년도부터 4년제 소학교를 5년제 소학교로 1년 연장할 것이라고 밝힘
- 또한 김정은은 2013년 신년사를 통해 ‘강성대국’ 과 ‘경제강국’ 건설을 강조하였으며 2014년 신년사에서는 ‘강성국가 건설’ 에 있어 사상, 군사 부문의 중요성과 함께 경제 부문에 있어서 농업, 건설, 과학기술의 3대 사업을 발전시킬 것을 제시하고 국가발전전략으로서 그동안 꾸준히 강조해온 ‘지식경제형 강국’ 으로 나아가기 위해 과학기술 중시정책과 고급인재 육성을 통해 경제발전을 도모하겠다는 강력한 의지를 피력하였음
- 2014년 9월 5일 담화문에서는 “세계적인 교육발전 추세와 좋은 경험들을 우리의 현실에 맞게 받아들여 교육에서도 당당히 세계를 앞서 나가야 한다.”, “새세기 교육혁명의 목표는 전민과학기술인재화를 실현해 21세기 사회주의 교육

4) 북한이 의무교육을 12년제로 변경한 이유에 대해서는 “자본주의적 풍토유입과 경제난으로 인한 사회 및 학교교육의 근간 와해에 대한 국가적 대응”이라는 견해와 2011년 12월 김정일의 사망으로 인하여 체제 단속을 하기 위한 것이라는 분석이 있다. 류지성, 『북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구』, 한국법제연구원, 2015, 20면.

5) 김지수, 『김정은 시대 북한 유·초·중등 교육 연구』, 한국교육개발원, 2019, 189면.

강국이 되는 것”이라고 밝히고 대학교육에서는 김일성종합대학, 김책공업종합대학, 리과대학 등 주요 대학을 ‘과학교육중심기지’와 ‘국제학술교류의 거점’으로 만들어 세계적인 대학으로 발전시켜 나갈 것을 제시하기도 하였음

### Ⅲ. 북한 「교육법」 분석

#### 1. 「교육법」 개요

- 「교육법」은 교육사업에서 제도와 질서를 엄격히 세우고 사회주의 교육을 더욱 발전시키기 위해 1999년 7월 14일 최고인민회의 상임위원회 정령 제847호로 제정되었음
- 이후 2005년, 2007년, 2013년에 걸쳐 개정이 이루어짐. 특히 2013년에 이루어진 교육법 개정은 김정은 정권에서의 전반적 12년제 교육 실시에 의한 개정임

#### 2. 「교육법」의 주요 내용

##### 1) 「교육법」의 기본 원칙(제1장)

- 제1장에서는 「교육법」에서의 기본 원칙을 제시하고 있음. 이에 사회주의 교육제도 발전에 관한 원칙(제2조), 과학기술지식을 갖춘 인재양성 원칙(제3조), 교육과 실천의 결합 원칙(제4조), 학교교육과 사회교육의 원칙(제5조), 수재교육(제6조)과 인테리교육의 원칙(제8조), 교육과학연구사업의 원칙(제9조) 등이 명시되어 있음
- 북한의 「교육법」 기본원칙을 살펴보면 사회주의 교육, 과학기술 인재양성, 엘리트 교육을 중점적으로 시행하고 있음을 알 수 있음. 이는 김일성 정권의 교육 정책에서부터 이어져 오는 핵심 정책이며 과학기술 인재와 같은 경우 김정은 정권에 들어서 더욱 강조되고 있는 성향을 보이고 있음

##### 2) 전반적무료의무교육제(제2장)

- 제2장에서는 전반적무료의무교육제도에 대하여 명시하고 있음. 이에 중등일반 교육을 받을 의무와 이를 무료로 받을 권리에 관한 규정(제12조), 중등일반의무

교육 12년 학제에 관한 규정(제13조), 학령어린이의 취학의무(제14조), 산골, 도서 지방 어린이와 장애어린이의 중등의무교육(제15조), 무료교육의 보장(제16조), 장학금 제도(제17조), 식량, 학용품, 생활용품의 보장(제18조)을 규정하고 있음

- 북한의 무료교육제도는 사회주의 국가에서 무상의료제도와 함께 핵심적으로 실시하는 제도 중 하나임. 이에 북한의 「교육법」에서 규정하는 무료의무교육 제도는 교육이 무료인 것을 명시할 뿐만 아니라 도서, 산간 지방의 어린이들, 장애가 있는 어린이들에 대한 교육권 보장과 식량, 학용품, 생활용품의 보장까지 상당히 세부적인 내용이 명시되어 있는 것을 볼 수 있음. 이는 북한이 교육을 얼마나 중요하게 생각하지는 지를 엿볼 수 있는 부분임

### 3) 교육기관과 교육일군(제3장)

- 제3장에서는 교육기관과 교육일군<sup>6)</sup>에 관한 조항을 명시하고 있음. 이에 교육기관을 학교교육기관(소학교, 초급중학교, 고급중학교, 전문학교, 대학과 박사원, 과학연구원)과 사회교육기관(학습당, 도서관, 학생소년궁전, 회관, 소년단야영소, 체육관)으로 나누고(제20조), 교육기관의 중요성, 규모 별로 교육일군 수를 정한다고 명시함(제21조). 또한 중앙교육지도기관과 지방정권기관, 해당 기관으로 하여금 인재에 대한 수요와 지방의 문화발전수준, 학생 수, 통학조건을 고려하여 교육기관을 합리적으로 배치하도록 하고(제22조) 교육기관 운영비용(제23조)과 임무(제24), 교육일군의 자격(제25조)과 임무(제27조)를 규정하고 있음
- 이런 부분은 북한의 「교육법」에서 교육기관과 교육일군 관련 사항을 구체적으로 조문화 시켰다고 평가할 수 있음

### 4) 교육내용과 방법(제4장)

- 제4장에서는 교육내용과 방법에 관한 조문을 명시하고 있음. 이에 정치사상교육, 과학기술교육, 체육, 예능교육 사항을 가르친다고 적시하면서(제29조) 교육강령의 구분(제32조)과 작성(제33조) 등을 규정하고 있음
- 북한의 교육내용과 방법에 관한 조문을 살펴보면 사회주의 국가의 특성상 정치사상교육이 포함되어 있다는 점이 특징으로 보이며 제29조에서 “과학기술교육을 깊이있게 하고” 라는 표현이 있는 것으로 볼 때 과학기술교육을 중시하고 있는 것으로 평가할 수 있음. 또한 교육내용과 방법을 구체적으로 「교육법」

6) 여기서 교육일군은 교사 및 교직원 등 학교에 종사하는 사람을 말한다.

에 명시하고 있다는 것은 학교교육에 대해 국가에서 일률적인 기준을 제시하고 이를 학교와 교사가 이를 따르는 구조로 북한교육이 이루어져 있다는 것을 의미함. 남한의 경우 지역 및 학교 자율화 정책에 따라 국가에서 정하는 것과 학교의 자율이 균형을 이루도록 한 것과는 대비되는 부분임<sup>7)</sup>

#### 5) 교육조건보장(제5장)

- 제5장에서는 교육조건에 관한 조문을 명시하고 있음. 이에 재정은행기관은 교육부문의 재정예산을 편성하고 보장하도록 하고 있으며(제38조) 기관, 기업소, 단체의 학교건설과 보수계획(제39조), 교육기자재의 생산과 공급(제40조)에 대해 규정하고 있음. 또한 교육지도기관의 교과서, 참고서, 과외도서, 교육용녹화물의 공급을 보장하고(제41조) 교통운수기관의 실습, 견학 답사의 지원(제42조), 지방정권기관과 해당 기관으로 하여금 기숙사, 식당, 진료소 등의 봉사시설의 지원(제43조)을 명시하고 내각과 지방정권기관으로 하여금 후원사업을 기관, 기업소, 단체에 분담할 수 있도록 하였음(제44조)
- 북한에서의 교육조건보장에 관한 조항이 구체적으로 적시되어 있는데, 이는 무료교육제도를 유지하기 위한 법제도화로 보임

#### 6) 교육사업에 대한 지도통제(제6장)

- 제6장에서는 교육사업의 지도통제에 관한 조문을 명시하고 있음. 이에 교육사업에 대한 통일적인 지도를 중앙교육지도기관과 해당 중앙기관이 맡도록 하며(제46조) 지방정권기관은 해당 지역에 있는 교육기관의 조직과 건설, 보수, 교육강령의 집행, 보통교육부문의 교원과 요양원양성사업을 지도하도록 하고(제47조) 중앙교육지도기관과 지방정권기관, 해당 교육기관으로 하여금 학생모집을 맡도록 하였음(제48조). 또한 교육후원기금은 기관, 기업소, 단체와 공민, 해외동포, 국제기구, 다른 나라 자선단체들이 보내온 협조자금, 자선자금과 물자로 적립하도록 하였음(제50조)
- 제6장은 교육사업을 담당할 기관과 이를 통제할 기관을 명시한 것으로 볼 수 있음

7) 김진숙, “북한의 ‘전반적 12년제 의무교육’에 따른 학제와 교육과정 개정 동향”, 『KDI 북한경제리뷰』 2016년 6월호, 2016, 14면.

### 3. 「교육법」의 특징

- 「교육법」은 북한 교육에 관한 기본 법령이라 할 수 있으며 그 특징은 아래와 같음
- 첫째, 전반적무료의무교육 정책을 실시하기 위한 조항이 다수 포함되어 있음. 이에 무상으로 식량, 학용품, 생활용품 등을 보장하고 교과서, 참고서 등을 공급하며 실습, 견학, 답사 등도 보장하고 있음. 이러한 북한의 무료교육정책은 무상의료와 함께 사회주의 국가의 특징 중 하나로 평가할 수 있음
- 둘째, 김정은 정권의 전반적 12년제 교육제도가 반영되어 있음. 김정은 정권은 2012년 9월 25일 최고인민회의 제12기 제6차 회의에서 전반적 12년제 의무교육을 발표하고 관련 내용을 2013년 9월 12일 최고인민회의 상임위원회를 통해 「교육법」을 개정하여 적용하였음. 이에 제13조 제2항에서 “중등일반의무교육학제는 12년이다”를 명시함
- 셋째, 과학기술 인재 육성에 대한 북한 정책이 반영되어 있음. 북한은 김일성 정권에서부터 이어져 오는 과학기술 인재 육성정책을 중시하고 있음. 이에 관한 내용은 「교육법」에서도 발견되고 있음. 예컨대 제3조에서는 “건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재를 키우는것은 사회주의교육학의 기본원리이다.”라고 명시하고 있으며 제26조에서는 교수사업에 관해 과학자도 할수 있도록 규정하였고 제29조에서는 “정치사상교육을 앞세우면서 과학기술교육을 깊이있게 하고 체육, 예능교육을 결합시켜야 한다”고 하여 과학기술교육의 중요성을 강조하고 있음

## IV. 북한 교육 관련 부문법 분석

### 1. 북한 「보통교육법」 분석

#### 1) 「보통교육법」 개요

- 「보통교육법」은 2011년 1월 19일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1355호로 채택되었으며, 2013년과 2015년에 각각 한차례씩 개정되었음. 총 6장 53개 조문으로 구성되어 있으며, 보통교육법의 기본(제1장), 무료의무교육의 실시(제2장), 보통교육기관의 설립 및 운영(제3장), 보통교육일군의 양성(제4장), 교육교양사

업의 조직(제5장), 보통교육사업에 대한 지도통제(제6장)로 이루어져있음

## 2) 「보통교육법」의 주요 내용

### (1) 보통교육법의 기본(제1장)

- 제1장에서는 보통교육법은 무료의무교육의 실시와 보통교육기관의 설립 및 운영, 보통교육일군의 양성, 교육교양사업의 조직에서 제도와 질서를 세우는 것이 사명이라고 하면서(제1조), 보통교육에는 학교전교육, 초등교육, 중등교육이 속하며 국가는 전반적12년제의무교육을 철저히 실시하여 노동할 나이에 이르기까지의 기간에 완전한 중등일반교육을 받도록 규정하고 있음(제3조). 이외에도 교육교양조건 보장, 교원양성, 보통교육부문의 물질기술적토대강화 원칙 및 교류와 협조 규정을 두고 있음(제7조)

### (2) 무료의무교육의 실시(제2장)

- 제2장에서는 공민은 누구나 중등일반교육을 받을 권리를 가진다고 하면서(제9조), 학제는 12년으로 학교전교육 1년과 소학교 5년, 초급중학교 3년, 고급중학교 3년이며(제10조), 중등일반의무교육을 받는 나이는 5살부터 16살까지이고(제11조), 교육은 무료임을 규정하고 있음(제13조). 또한 교과서 및 교육기자재 생산공급, 교원 및 학생에 대한 식량공급 및 학용품, 생활용품 등을 보장하도록 하고 있음(제16조~제17조)

### (3) 보통교육기관의 설립 및 운영(제3장)

- 제3장에서는 보통교육기관을 1년제 학교전교육을 위한 유치원, 5년제 초등교육을 위한 소학교, 3년제 낮은 단계의 중등교육을 위한 초급중학교, 3년제 높은 단계의 중등교육을 위한 고급중학교, 장애자교육을 위한 맹·聋아 학교, 특정대상의 교육을 위한 학원, 수재형 학생들을 위한 제1중학교로 나누고(제19조)각각의 명칭 및 운영에 관한 사항(제21조~제25조) 등을 규정하고 있음

### (4) 보통교육일군의 양성(제4장)

- 제4장에서는 보통교육일군은 교원과 그를 지도하는 일군을 의미한다고 하면서

(제27조), 국가는 보통교육부문의 교원을 계획적으로 양성하며 중앙교육지도기관과 해당 기관은 사범교육체계를 개선 강화하고, 사범교육을 위한 학생 선발 및 졸업 후 배치를 결정한다고 함(제28조, 제29조). 또한 교원자격은 사범대학, 교원대학 졸업 등 기준에 도달한 자에게 주며, 자격급수는 1, 2, 3, 4, 5급으로 규정하고 있음. 그밖에 교원에 대한 재교육강습, 교수능력제고, 교원의 책임과 역할에 관한 사항을 규정하고 있음(제30조~제34조)

#### (5) 교육교양사업의 조직(제5장)

- 제5장에서는 교육교양사업을 잘하는 것은 보통교육의 질을 보장하는데서 나서는 근본요구라고 하며(제35조), 보통교육기관은 교육강령에 따라 교육교양사업을 조직·진행하며(제36조), 정치사상교육, 일반지식교육, 체육, 예능교육을 하도록 규정하고 있음(제40조). 이외에도 교육교양방법, 교육강령의 의무적인 집행, 학생의 실력평가, 수재교육, 학교교육과 사회교육을 결합하는 등으로 교육을 실시하도록 하고 있음(제41조~제45조)

#### (6) 보통교육사업에 대한 지도통제(제6장)

- 제6장에서는 보통교육사업에 대한 지도통제 강화(제46조, 제47조)를 비롯하여 교육사업의 과학화·정보화·현대화(제48조), 자금 및 재정예산 보장(제49조), 보통교육사업에 대한 사회적지원의 강화와 감독통제에 관한 사항(제50조, 제51조), 행정적 및 형사적 책임(제52조, 제53조) 등에 관한 사항을 규정하고 있음

### 3) 「보통교육법」의 특징

- 「보통교육법」은 다음과 같은 특징이 있음. 첫째, 「교육법」에서 보통교육과 고등교육을 통합적으로 규정하던 것을 분리하여 의무교육제도인 보통교육에 관한 별도의 법령을 마련하였음. 이 법은 “보통교육은 자연과 사회에 대한 가장 일반적이며 기초적인 지식을 주는 일반교육”이라고 정의를 명확히 하면서(제3조), 학교전교육과 초등교육, 중등교육 단계의 교육 사업에 관련된 내용만을 규율하고 있음. 이는 포괄적이고 단편적으로 규율되고 있던 교육 법제를 세분화 한 것으로서 발전된 법제 정비 활동으로 평가할 수 있음<sup>8)</sup>

8) 임순화·조정아·이규창, “북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향”, 『통일정세분석 2012-02』, 2012, 13면.

- 둘째, 「교육법」에 단편적으로 규정되어 있던 내용들을 보충하거나 새로운 규정을 신설하였음.<sup>9)</sup> 교원에 관한 내용의 경우, 교원양성원칙을 제시하고(제5조), 교육일군양성에 관한 내용을 별도의 장(제4장)으로 구성하여 교원양성 및 교원자격, 교원에 대한 재교육, 교수능력제고 등에 관한 사항을 구체적으로 규정하였음. 이외에도 교육교양사업과 관련하여, 학급편성 및 학급담임제, 학과목담당제, 분과조직, 학생의 실력평가 등 교육교양사업을 효율적으로 운영하기 위한 규정을 두고 있음(제37조~제39조, 제43조)
- 셋째, 사회주의적 교육질서를 회복하기 위한 노력이 반영되었음. 북한에서는 경제난 이후 무상의무교육이 후퇴하고 학교교육의 질이 저하되면서 국가교육의 공백이 발생하였음. 그 과정에서 나타나는 비사회주의적 교육 현상을 법적으로 저지하고 사회주의적 교육질서를 회복하여 통제를 강화하기 위해 교육 부문 내에 존재하는 다양한 비사회주의적 현상을 법에 적시하고, 교육 관련자와 일반 주민이 이를 어겼을 경우 행정 및 형사 책임을 받도록 하고 있음(제52조, 제53조).<sup>10)</sup> 또한 영재교육체계가 가져온 교육에서의 차이와 교육의 양극화로 북한 사회가 추구해 왔던 교육평등이라는 사회주의적 원칙과 양립할 수 없는 문제가 발생함에 따라 김정일 정권의 교육체계 정비가 중등교육체계에 집중되었고, 이것이 「보통교육법」이 제정된 배경으로 보는 견해도 있음<sup>11)</sup>

## 2. 북한 「고등교육법」 분석

### 1) 「고등교육법」 개요

- 「고등교육법」 2011년 12월 14일 최고인민회의 상설회의 정령 제2036호로 채택되었으며, 2015년 한 차례 개정되었음. 총 7장 68개 조문으로 구성되어 있으며, 고등교육법의 기본(제1장), 고등교육의 실시(제2장), 고등교육기관의 조직(제3장), 고등교육일군과 학생(제4장), 교수교양 및 과학연구사업의 조직(제5장), 고등교육사업의 조건보장(제6장), 고등교육사업에 대한 지도통제(제7장)로 이루어져 있음

9) 임순화·조정아·이규창, “북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향”, 『통일정세분석 2012-02』, 2012, 15면.

10) 임순화·조정아·이규창, “북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향”, 『통일정세분석 2012-02』, 2012, 19면.

11) 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 『현대북한연구』 제20권 제1호, 2017, 104-105면 참고.

## 2) 「고등교육법」의 주요 내용

### (1) 고등교육법의 기본(제1장)

- 제1장에서는 고등교육법은 고등교육을 발전시키며 유능한 과학자, 기술자, 전문가를 더 많이 키워내는데 이바지 한다고 하면서(제1조), 고등교육사업 발전, 조직운영, 고등교육일군대렬강화, 교수교양 및 과학연구사업, 고등교육사업조 건보장 등 원칙 및 교류와 협조에 관한 내용(제2조~제7조)을 규정하고 있음

### (2) 고등교육의 실시(제2장)

- 제2장에서는 고등교육은 학업을 전문으로 하는 체계와 일하면서 배우는 체계가 있으며(제8조), 중등일반교육을 받은 16살 이상의 공민은 고등교육을 받을 수 있고, 뛰어난 재능을 가졌을 경우 나이 제한 없이 앞당겨 받을 수 있도록 하고 있음(제9조). 또한 고등교육은 무료이고(제10조), 고등교육은 대학교육으로서, 본과교육, 박사원교육, 과학연구원교육이 이에 속하며 본과교육은 정치, 경제, 문화를 비롯한 해당분야로서 전문지식과 기술기능을 소유한 과학자, 기술자, 전문가를 키워내는 높은 단계의 고등교육이고 박사원교육은 본과교육보다, 과학연구원교육은 박사원교육보다 높은 단계라고 하고 있음(제11조~제15조)

### (3) 고등교육기관의 조직(제3장)

- 제3장에서는 내각과 고등교육지도기관, 해당 기관은 고등교육기관을 합리적으로 조직하고 운영하도록 하고 있으며(제17조) 대학, 박사원, 과학연구원, 일하면서 배우는 고등교육기관의 조직 및 학생모집, 입학, 강좌 설치, 원격교육 체계 확립, 부속시설 설치 등에 관한 사항을 규정하고 있음(제18조~제27조)

### (4) 고등교육일군과 학생(제4장)

- 제4장에서는 고등교육일군에는 교원과 그를 지도하는 일군이 속하며(제28조), 교원은 대학본과교육, 박사원교육, 대학교원을 양성하는 사범교육을 통하여 양성한다고 하고 있음(제29조). 또한 교원은 교수사업의 질을 개선하고 책임교수 시간을 의무적으로 집행하는 등의 임무가 있고(제33조), 학생은 사상무장, 전공분야 및 외국어 학습, 교수 및 실험·실습 참가, 학생생활준칙·내부질서·법

과 규정 준수 등의 임무가 있다고 규정하고 있음(제34조)

#### (5) 교수교양 및 과학연구사업의 조직(제5장)

- 제5장에서는 교육강령의 작성 및 집행, 학제 및 전공학과 지표 준수, 교육내용 구성, 교수교양방법 등을 규정하고 있으며 수재교육, 학생과학연구소조 운영, 초빙강의, 실습·견학·답사 조직, 유학생교류, 실력평가, 학생교양 등을 규정하고 있음(제37조~제49조). 또한 과학연구사업 조직, 과학연구과제 선정 및 분담, 과학기술적 문제해결에 관한 내용을 규정하고 있음(제50조~제53조)

#### (6) 고등교육사업의 조건보장(제6장)

- 제6장에서는 고등교육사업은 경제계획에 맞물려 보장하고, 재정예산을 정확히 편성하고 필요한 자금을 제때에 보장하도록 하고 있음(제53조, 제54조). 또한 학교 건설 및 보수, 교육기자재, 교과서, 실습, 봉사시설 등 제반사항보장(제55조~제59조), 후방사업, 고등교육기관에 대한 후원과 교육행정사업 및 교육환경 개선, 교원 우대 등을 규정하고 있음(제61조~제63조)

#### (7) 고등교육사업에 대한 지도통제(제7장)

- 제7장에서는 고등교육사업에 대한 지도와 감독통제 및 과학연구사업 강화를 규정하고 있으며(제64조~제66조), 일정한 사유를 위반한 경우 행정적 및 형사적 책임을 지도록 하고 있음(제67조, 제68조)

### 3) 「고등교육법」의 특징

- 「고등교육법」은 다음과 같은 특징이 있음. 첫째, 이 법은 「교육법」을 기반으로 중등교육 단계의 영재교육을 고등교육 단계로 연결하는 변화된 교육적 요청이 반영되었음. 김정일은 2008년에 “사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 교육사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여”라는 담화를 통하여 대학 수재교육체계를 세워야 한다고 지적하였는바, 이에 따라 2011년에 「고등교육법」을 제정하고, 고등교육에서의 수재교육에 관한 내용(제42조) 등을 구체적으로 규정한 것으로 보임<sup>12)</sup>

12) 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 『현대북한연구』 제20권 제1호,

- 둘째, 과학기술강국 건설과 지식경제시대 요구에 부합하는 고등교육 체계 확립 및 과학기술인재 양성을 위한 정책 추진의 법적 근거를 마련함. 북한은 1990년대 후반부터 과학기술중시 정책을 본격화 하며, 교육 분야에서도 과학기술인재를 통한 ‘경제 강국’ 건설을 강조해왔음. 이에 따라 고등교육기관에 대해 과학연구사업을 조직하고, 과학기술적 문제를 해결하기 위한 연구사업을 적극적 수행하도록 요구하는 규정 등을 포함한 것으로 보임(제50조~제53조). 이외에도 2015년 개정에서는 근로자들이 일하면서 고등교육을 받을 수 있도록 원격교육 체계를 세우고 교육수준을 높여야 한다는 원격교육 체계 확립에 관한 규정(제26조)을 추가하여 교육 관련 법제 중에서 처음으로 원격교육에 관한 내용을 법제화하였음
- 셋째, 국제교류에 대한 관심의 반영과 후원회 제도 같은 자본주의적 내용을 포함하고 있음.<sup>13)</sup> 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조에 관한 규정은 북한 법제 전반에 나타나고 있으나, 이 법에서는 추가적으로 유학생 교류에 관한 규정(제46조)을 명시하여 교육 분야에서 개방이나 대외적 관계를 고려하고 있음을 알 수 있음.<sup>14)</sup> 또한 비슷한 시기에 제정된 「보통교육법」에는 규정하고 있지 않은 후원 규정을 두어 내각과 지방정권기관에게 후원 사업을 하도록 의무를 부여하여 재정 확보를 통한 고등교육의 질적 향상을 중요시 하고 있음을 추측해 볼 수 있음

### 3. 북한 「교원법」 분석

#### 1) 「교원법」 개요

- 「교원법」은 2015년 10월 8일 최고인민회의 상임위원회 정령 제708호로 채택되었음. 총 6장 56개 조문으로 구성되어 있으며, 교원법의 기본(제1장), 교원의 자격과 양성(제2장), 교원의 교수교양과 과학연구사업(제3장), 교원의 자질향상(제4장), 교원에 대한 우대(제5장), 교원의 사업조건보장과 법적책임(제6장)으로 이루어져있음

2017, 108면.

13) 황인표, “최근 북한의 교육법제 동향에 대한 이해 -고등교육법을 중심으로-”, 『윤리연구』 제96호, 2014, 194-195면.

14) 황인표, “최근 북한의 교육법제 동향에 대한 이해 -고등교육법을 중심으로-”, 『윤리연구』 제96호, 2014, 194면.

## 2) 「교원법」의 주요 내용

### (1) 교원법의 기본(제1장)

- 제1장에서는 교원법은 교육발전과 전민과학기술인재화를 실현하는데 이바지한다고 하여 사명을 규정하면서(제1조), 교원은 여러 형태의 학교와 사회교육기관에서 전문적으로 교수교양사업을 맡아하는 일꾼이며, 학교교원과 사회교육기관의 교원으로 구분된다고 하여 정의를 규정하고 있음(제2조). 또한 교원양성, 자질향상, 교원에 대한 우대와 사회적관심제고 등 기본원칙 및 이 법의 적용대상을 규정하고 있음(제3조~제6조)

### (2) 교원의 자격과 양성(제2장)

- 제2장에서는 국가는 해당한 학력을 가지고 교원자격심의회에 응시하여 합격된 대상에게 교원자격을 주도록 하여 교원자격제도를 규정하고 있음(제7조). 또한 교육자격심의회에 응시하기 위해서는 사범교육을 받을 것을 요구하고 있음(제8조). 이외에도 보통교육부문, 고등교육부문, 기능공학교의 교원양성(제10조~제12조), 무자격교원에 대한 심의(제13조), 사범대학과 교원대학 선발 및 강령에 관한 사항(제15조~제17조) 등을 규정하고 있음

### (3) 교원의 교수교양과 과학연구사업(제3장)

- 제3장에서는 교수사업은 교원의 본분이라고 하며, 교원은 학생들이 자연과 사회를 바로 인식하고 개조하는데 필요한 지식과 창조적능력을 소유하도록 하기 위하여 적극 노력하며 정해진 책임교수시간을 형태별로 정확히 집행하여야 한다고 하고 있음(제20조). 또한 교원은 교수준비, 교수집행, 교수규률 준수, 학생교양, 과외학습 및 과외생활지도, 교육내용과 방법의 개선, 학생실력에 대한 평가를 비롯하여 학위 및 학적을 소유해야 하고 품모를 갖추어야 하며 학생을 존중하고 보호해야 한다고 규정하고 있음(제21조~제27조, 제29조~제32조)
- 이외에도 교육사업과 과학연구사업을 밀접히 결합시키는 것은 교육정책의 중요요구라고 하며 교원은 나라의 과학기술을 발전시키고 교육내용과 방법을 개선하기 위한 과학연구사업에 적극참여하여야 한다고 하고 있음(제28조)

## (4) 교원의 자질향상(제4장)

- 제4장에서는 교원의 자질은 교육의 질을 규정하는 기본요인이라고 하면서(제33조), 교수사업, 과학연구사업, 재교육 및 현장파견, 다른 나라파견, 전문양성기관에서의 학습 등을 통해 자질을 향상하도록 규정하고 있음(제34조~제38조)

## (5) 교원에 대한 우대(제5장)

- 제5장에서는 국가는 교육사업과 과학연구사업에서 특출한 공로를 세운 교원에게 명예칭호를 수여하고 국가표창을 주도록 하고 있음(제43조~제44조). 또한 교원의 생활비를 높은 수준으로 정하고 가급금<sup>15)</sup>을 적용하며 교육자 살림집을 우선 배정하며(제45조~제47조), 봉사, 휴양, 관광, 사회보장, 교육자가정 우대 등 규정을 두고 있음(제48조~제52조)

## (6) 교원의 사업조건보장과 법적책임(제6장)

- 제6장에서는 교원의 사업조건보장과 법적책임에 관한 사항을 규정하고 있음. 내각과 각급 인민위원회, 교육지도기관과 교육기관, 해당 기관은 교원의 사업조건을 보장하도록 하고(제53조), 교원에게 교육사업과 관련 없는 사회적과제를 주거나 로력동원하는 것을 금지하고 있음(제54조). 이외에도 교수사업과 관련한 요구를 위반하거나, 교원의 의무를 위반하는 등의 행위를 한 경우 행정적 및 형사적으로 제재를 가하고 있음(제55조, 제56조)

## 3) 「교원법」의 특징

- 「교원법」은 다음과 같은 특징이 있음. 첫째, 「교육법」을 비롯한 교육 관련 부문법에서 개별적으로 규정하던 교육일군 및 교원에 관한 내용을 하나의 통합된 법으로 정비하였음. 이는 전반적12년제의무교육에 따라 전국적으로 소학교가 1년 늘어나는데 따른 교원 확보와 교육·행정관리 인력문제를 해결하고, 부족한 교육인력으로 인해 교육의 질이 저하되는 것을 방지하기 위한 목적이 반영된 것으로 보임<sup>16)</sup>
- 둘째, 교원의 자격 및 전문성 향상을 강조하고 있음. 「교원법」에서는 「보통

15) 상여금의 북한말

16) 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 『현대북한연구』 제20권 제1호, 2017, 112-113면 참고.

교육법」과 「고등교육법」에서 각각 교원의 자격, 재교육, 교원의 책임과 역할 등 교원의 자질을 확보하고 전문성을 기르기 위한 규정을 두고 있는 것과 마찬가지로 교육자격제도와 각 교육기관에 따른 교원양성에 관한 규정을 기반으로 하고 있음. 한편, 「교원법」은 기존의 교육 관련법에서 규정하고 있는 내용과 더불어 무자격교원에 대해 정해진 기간 안에 해당하는 학력을 갖추고 교원 자격심의를 받도록 하여 교원 자격의 중요성을 강화하고 있는 것으로 보임. 또한 “모든 교원은 교원의 자격에 대한 인식을 새롭게 가져야 한다”, “교원의 자질을 높이는 것은 선군혁명의 인재들을 키우기 위한 중요한 요구”라고 한 북한의 문헌<sup>17)</sup>을 볼 때 교원의 자격 확보 및 전문성 향상에 대한 요청이 「교원법」에 반영된 것으로 추측할 수 있음<sup>18)</sup>

- 셋째, 교원에 대한 물질적·정신적 혜택을 보장하고 있음. 교원에 대한 국가적, 법적 뒷받침이 없으면 교육의 질이 개선되지 않는다는 인식에서 교원 우대를 중요한 법적 과제의 하나로 제시하면서, 다른 교육 관련법에서는 제시하지 않았던 교원의 생활비 보장, 상여금 적용 등 물질적으로 우대하는 조항을 마련하였음.<sup>19)</sup> 그밖에도 식량공급, 의료, 교통운수 수단의 이용 등에서 교원을 우대하고, 휴양, 관광, 사회보장, 교육자 가정에 대한 우대 조항을 통해 물질적인 우대 이외에 다양한 분야에서의 혜택을 법으로 보장하고 있음

17) 교육신문, “천걸음, 만걸음도 단숨에”, 2013년 2월 21일. 박승학, “교원들의 자질을 높이는 것은 선군혁명의 인재들을 키우기 위한 중요한 요구”, 교육신문, 2013년 10월 3일. 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 현대북한연구 제20권 제1호, 2017, 111면에서 재인용.

18) 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 『현대북한연구』 제20권 제1호, 2017, 111면.

19) 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 『현대북한연구』 제20권 제1호, 2017, 112면.

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 김지수, 『김정은 시대 북한 유·초·중등 교육 연구』, 한국교육개발원, 2019.
- 류지성, 『북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구』, 한국법제연구원, 2015.
- 통일부, 『북한의 이해』, 2020.
- 장명봉, 『북한법령집』, 북한법연구회, 2018.
- 한명섭, 『통일법제특강』, 2019.

### 2. 논문

- 김경미·김안나, “북한사회변화에 따른 고등교육정책 변화 방향 분석 : 김정은 시기를 중심으로”, 『한국교육사회학회 2020년 하계학술대회』, 2020.
- 김석향·김경미, “「로동신문」에 나타난 북한의 전반적 12년제 의무교육 분석”, 『통일정책연구』 제26권 제1호, 2017.
- 김진숙, “북한의 ‘전반적 12년제 의무교육’에 따른 학제와 교육과정 개정 동향”, 『KDI 북한경제리뷰』 2016년 6월호, 2016.
- 박창언·박상욱, “북한 교육법의 교육기관, 교육과정을 통해 살펴본 교육통합의 과제”, 『통일전략』 제16권 제2호, 2016.
- 신효숙, “북한교육의 발전과정과 특징”, 『기획특집\_광복, 분단 70년 그리고 통일』, 2015.
- 엄현숙, “2000년대 이후 교육법제 정비를 통한 북한 교육의 현황”, 『현대북한연구』 제20권 제1호, 2017.
- 임순희·조정아·이규창, “북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향”, 『통일정세 분석 2012-02』, 2012.
- 조정아, “김정은시대 북한의 교육정책”, 『북한』 통권 제536호, 2016.
- 황인표, “최근 북한의 교육법제 동향에 대한 이해 -고등교육법을 중심으로-”, 『윤리연구』 제96호, 2014.

### 3. 기타

북한정보포털(nkinfo.unikorea.go.kr)