



■ '선행교육 규제법 시행령' 일부개정령안 교육부 입법예고 비판 보도자료(2016.06.29.)

10% 저소득층이 있다는 이유로 '저소득층 밀집 학교'로 지정받은 후, 황당하게도 정작 90%의 일반 학생들이 선행교육을 이용하게 될 것입니다.

- ▲ 지난 5월 29일 교육부의 집요한 압박으로 의회에서 △고교 방학 중, △농산어촌 지역 학교 및 도시 저소득층 밀집 중·고교의 방과후학교 선행교육을 허용한다는 '공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법' 개정안이 공포됨.(단, 2019년 2월까지 한시적 운영)
- ▲ 교육부는 선행교육 규제법이 갖는 한계를 학원 선행교육 상품 규제로 돌파할 생각을 하지는 않고, 오히려 학교에 다시 선행교육 프로그램을 도입해, 스스로가 만든 법을 스스로가 무력화시키는 퇴행적인 법률 개정을 함.
- ▲ 시행령안의 주요내용은 △교육급여수급권자 △한부모가족 자녀 △북한이탈주민 자녀 △다문화가족의 자녀 등이 재학생의 10% 또는 70명 이상인 학교를 '도시 저소득층 밀집 학교'로 지정한다는 것임.
- ▲ 교육부의 기준대로라면, 10% 저소득층 학생들이 있다는 빌미로 선행교육 프로그램 적용 학교(저소득층 밀집 학교)로 지정받은 후, 정작 해당 학교의 90%를 차지하는 일반 학생들이 적용대상이 되는 황당한 상황이 발생할 것임.
- ▲ 외교, 자사고도 '도시 저소득층 밀집 학교'로 지정될 가능성 매우 커, 교육 격차 해소 하겠다는 취지와 역행하는 해괴한 사태가 벌어질 수도 있음.

- ▲ 저소득층 재학생 10% 또는 70명 이상이라는 지정 기준을 즉각 폐기하고, 특목고, 자사고가 이 법의 엉뚱한 수혜자가 되지 않도록 해야 함.
- ▲ 굳이 대상을 적용한다면, '저소득층 밀집 지역 학교' 내 '저소득층 해당 학생들' 중 보충학습이 불필요한 학생들에게만 이 서비스가 제한적으로 적용되어야 함.

지난 5월 29일 그간 교육부가 추진해 온 고교 휴업일(방학) 중, 농산어촌 지역 학교 및 도시 저소득층 밀집 중·고등학교에서 실시하는 방과후학교 과정에서 선행교육을 허용한다는 '공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법(이하 선행교육 규제법)' 개정안이 공포되었습니다. 이후 6월 13일 교육부는 '도시 저소득층 밀집 학교 등'의 지정 절차, 방법 등을 정하기 위해 관련된 시행령 3조 2항을 신설하는 개정령안을 입법예고했습니다. 시행령 개정의 주요 내용은 △교육급여수급권자, △한부모가족 자녀, △북한이탈주민 자녀, △다문화가족의 자녀, △그 밖에 교육기회의 균등, 교육격차 해소를 위해 교육부장관이 인정하는 학생이 재학생의 10% 이상 또는 70명 이상인 학교를 '도시 저소득층 밀집 학교'로 지정하고 방과후학교 중 선행교육을 실시할 수 있도록 허용하겠다는 것입니다. 또한 '시·도교육감이 특별히 필요하다고 인정하는 경우에는 시·도교육과정정상화심의위원회의 심의를 거쳐 지정할 수 있도록 규정하고 있어 저소득층 학생을 규정하는 기준이 추가될 것으로 보입니다.

[표1] 선행교육 규제법 개정(5.29.) 및 교육부 시행령 개정령안(6. 13.)의 주요 내용

<p><input type="checkbox"/> 공교육정상화법 개정 주요내용('16.5.29.)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 방과후학교 과정이 아래의 경우에 해당하는 경우 선행교육 가능 <ul style="list-style-type: none"> - 고등학교에서 휴업일(방학)중 운영되는 경우 - 중학교 및 고등학교 중 농산어촌 지역 학교 및 대통령령으로 정하는 절차 및 방법등에 따라 지정하는 도시 저소득층 밀집 학교 등에서 운영되는 경우 ※ 다만, 2019년 2월 28일까지 한시적 운영 <p><input type="checkbox"/> 이번 개정령안의 주요 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 교육부장관이 시행령상 각호의 사람*이 재학생의 10퍼센트 이상 또는 70명 이상인 학교를 도시 저소득층 밀집학교 등으로 지정하고, * 1) 교육급여수급권자 2) 한부모가족 자녀 3) 북한이탈주민 자녀 4) 다문화가족의 자녀 5) 그 밖에 교육기회의 균등, 교육격차 해소를 위해 교육부장관이 인정하는 학생
--

자료출처: 교육부, '공교육정상화법 시행령' 일부개정령안 입법예고.

교육부는 '교육격차 해소'를 위해 필요한 조치라고 하지만 교육계의 인식은 현장 수요에 대한 정밀한 조사 및 의견수렴이 되지 않은 채 법 개정이 추진되었다는 비판이 강합니다. 특히 교육과정 운영과 상급학교 입시에서 선행교육을 유발하는 요인을 억제해 학교 교육 정상화를 이끌겠다는 교육부의 방침에 역행하는 결정이라는 목소리가 큼니다. 더군다나 교육부가 주장하는

법 개정의 취지가 교육 격차 해소 및 교육 기회 제공의 균등이라는 점을 고려할 때 오히려 교육 격차를 심화시킬 가능성이 커 보입니다. 특히 저소득층 재학생이 10% 이상 또는 70명 이상인 학교를 '도시 저소득층 밀집학교'로 지정한다는 시행령 개정령안에 법 취지를 왜곡하는 것은 물론이고 교육부의 개정 의도와도 일치하지 않는 다수의 합정이 존재하는 것으로 판단됩니다.

■ 교육부의 기준대로라면, 10% 저소득층 학생들이 있다는 빌미로 선행교육 프로그램 적용 학교(도시 저소득층 밀집학교)로 지정받은 후, 정작 해당 학교의 90%를 차지하는 일반 학생들이 적용대상이 되는 황당한 상황이 발생할 것임.

교육부가 입법예고한 시행령안에 따르면 재학생의 10% 이상 70명 이상인 학교를 '도시 저소득층 밀집학교'로 지정해 해당 학교의 방과후학교에 선행교육을 허용한다고 합니다. 일반적으로 선행교육이란 현재 진도를 완벽하게 소화하고 이에 대한 심화적인 내용이나 앞선 내용에 대한 지적 호기심이 생긴 학생들에게 실시해야 하는 것입니다. 하지만 우리나라처럼 교육과정의 양이 많고 입시 경쟁 강도가 강한 상황에서는 대부분 학생들에게 학습 부담을 가중시키는 것이 선행교육입니다. 특히 저소득층 학생들의 경우 학습 공백이 있어 선행교육보다는 보충학습이 필요한 실정이라고 현장 교사와 시·도교육청 관계자들은 증언하고 있습니다. 이런 상황에서 저소득층 학생이 10% 이상인 학교에서 방과후학교 과정에서 선행교육이 허용되어 저소득층 학생을 위한 보충학습 프로그램은 개설하지 않고 선행교육 프로그램이 개설될 때 저소득층 학생들은 정작 선택할 강좌가 없는 상황이 되는 것입니다. 오히려 경제적 요인에 대한 교육 기회의 균등을 위해 법을 개정한다는 교육부의 취지는 사라지고 비저소득층 학생들이 선행교육 프로그램을 독식하는 상황이 전개될 것입니다. 따라서 교육부는 저소득층 학생들에게 필요한 방과후학교 프로그램이 무엇인지에 대한 학생 인식조사부터 실시해야 할 것입니다.

또한 시행령안에서 교육급여수급권자, 한부모가족 자녀, 북한이탈주민 자녀, 다문화가족의 자녀 등이 재학생의 10% 또는 70명인 학교를 지정한다는 기준 자체의 문제도 보완되어야 합니다. 교육급여 수급권자의 평균 비율이 전체 중·고등학교 재학생의 7.21%인 상황에서 10% 또는 70명 이상이라는 기준을 적용하면 저소득층 지역으로 인식되지 않는 학교들도 다수 포함될 가능성이 크다는 것입니다. 이렇게 될 때 공교육 내에서 선행학습 유발요인을 해소해 학교 교육을 정상화하겠다는 법 취지는 무너지게 될 것입니다. 따라서 교육부는 현재 재학생 비율 10% 또는 70명 이상이라는 기준을 대폭 수정해야 할 것입니다.

■ 저소득층 재학생 10% 이상 또는 70명 이상을 '도시 저소득층 밀집 학교'로 지정할 경우 외교·자사고 방과후학교 선행교육 가능성 매우 커져...

이번 시행령안에 규정한 도시 저소득층을 10% 또는 70명 이상인 학교에 방과후학교 선행교육

을 허용하게 된다면 외교·자사고가 포함될 가능성이 매우 큼니다. 현재 외교의 경우 아래 그림의 대원외고의 경우처럼 사회통합전형으로 신입생의 20%를 모집하고 있습니다. 그런데 사회통합전형의 60%에 해당하는 기회균등전형의 지원자격이 이번 시행령안의 도시 저소득층 학생을 규정한 기준과 모두 일치합니다. 이는 외교 전체 모집인원의 12%에 해당하는 것으로 이 전형으로 학생을 100% 선발하게 된다면 외교는 '도시 저소득층 밀집 학교'로 지정되어 방과후학교 선행교육을 실시하게 되는 것입니다. 또한 나머지 40%에 해당하는 사회다양성전형의 지원자격에도 '다문화가족의 자녀', '북한이탈주민 또는 그 자녀' 등의 일부 지원자격이 시행령안의 기준과 일치합니다. 따라서 외국어고는 사회통합전형에서 약 70~80%에 해당하는 학생을 모집한다면 이번 시행령안에서 규정한 '도시 저소득층 밀집 학교'가 될 가능성이 매우 큼니다.

[그림1] 대원외고 모집요강 중 모집인원 및 전형별 지원자격

1 모집학과 및 모집인원 (남·여 10학급)															
모집 단위	학과	독일어과		프랑스어과		스페인어과		일본어과		중국어과		영어과		6과	
		1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	10학급	
정원	사회통합전형(20%)	5	10	10	5	10	10	50							
원내	일반전형(80%)	20	40	40	20	40	40	200							
내	합계	25	50	50	25	50	50	250							
정원외	보훈자자녀전형	정원의 3%이내											7		
	고인특대대상자 전형	정원의 2%이내											5		
	외국인전형												20		
	합계												32		

전형 구분	유형별 지원 자격
일반전형	공통지격을 갖춘 자
기회균등전형 (60% 우선 선발)	<ul style="list-style-type: none"> - 「국민기초생활보장법」 제2조제1호에 따른 수급권자 또는 그 자녀 - 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 한부모가족보호대상자 - 「국민기초생활보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층으로서 교육감이 정하는 사람 또는 그 자녀 - 차상위계층으로서 교육감이 정하는 사람 또는 그 자녀
	<ul style="list-style-type: none"> - 가정형편이 어려운 학생 중 학교장이 추천한 자 - 「국가보훈기본법」 제3조제2호의 국가보훈대상자 또는 그 자녀 (교육지원대상자 외 「국가보훈대상자 확인원」 제출자)
사회통합전형	<ul style="list-style-type: none"> - 「다문화가족지원법」 제2조제1호 및 제14조제2에 따른 다문화가족의 구성원 - 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 북한이탈주민 또는 그 자녀 - 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제2조제3호에 따른 특수교육대상자 - 「아동복지법」 제3조제10호에 따른 아동복지시설에서 보호받는 아동 - 도서벽지가 있는 시도의 경우 「도서벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서벽지의 거주자로서 도서벽지의 중학교 졸업(예정)자 - 소년·소녀 가장 / 조순가정의 자녀 - 장애인(1급~3급)의 자녀 - 순직 군경, 순직 교원, 순직 공무원의 자녀
	<ul style="list-style-type: none"> - 「한부모가족지원법」 제4조제2호에 따른 아동 - 다자녀가정(3자녀 이상) 자녀 - 특수직업 종사자의 자녀 - 환경미화원 자녀 - 교인 자녀(15년 이상 재직 중인 중부사관 이하) - 경찰 자녀(15년 이상 재직할 경사 이하) - 소방공무원 자녀(15년 이상 재직할 소방장 이하)

- 자료 : 2016학년도 대원외고 입학전형 요강

서울지역 외고의 경쟁률을 보면 이러한 문제가 가능성 타진 차원이 아니라는 것을 알 수 있습니다. 2015학년도와 2016학년도 서울지역 외고 중 명덕외고, 대일외고, 대원외고는 사회통합전형 경쟁률이 1:1이 넘고 나머지 외고들은 1:1이 넘지 않지만 지원자들을 모두 선발했을 경우 재학생 70명 이상이라는 기준을 충족하게 됩니다. 물론 사회통합전형의 60%에 해당하는 기회균등전형에 지원한 학생의 경쟁률이 1:1이 넘거나 해당학생의 수로 재학생 전체를 추사할 때 70명이 넘는가의 문제는 제검증이 필요합니다. 하지만 전형 운영 상황 상 외고의 지정 가능성이 큰 것은 부인할 수 없어 보입니다.

[그림2] 서울권 6개 외고 2015·2016학년도 경쟁률

학교	2016학년도									2015학년도								
	일반전형			사회통합전형			합계			일반전형			사회통합전형			합계		
	모집정원	지원자수	경쟁률	모집정원	지원자수	경쟁률	모집정원	지원자수	경쟁률	모집정원	지원자수	경쟁률	모집정원	지원자수	경쟁률	모집정원	지원자수	경쟁률
명덕외고	200	510	2.55	50	50	1.00	250	560	2.24	216	586	2.71	54	90	1.67	270	676	2.50
대일외고	200	470	2.35	50	64	1.28	250	532	2.13	216	631	2.92	54	70	1.30	270	701	2.60
이화외고	120	263	2.19	35	26	0.74	155	289	1.86	129	303	2.35	33	22	0.67	162	325	2.01
한영외고	200	433	2.17	50	39	0.78	250	472	1.89	216	551	2.55	54	43	0.80	270	594	2.20
대원외고	200	356	1.78	50	54	1.08	250	410	1.64	216	485	2.25	54	74	1.37	270	559	2.07
서울외고	200	331	1.66	50	26	0.52	250	357	1.43	216	481	2.23	54	39	0.72	270	520	1.93
합계	1,120	2,361	2.11	285	259	0.91	1,405	2,620	1.86	1,209	3,037	2.51	303	338	1.12	1,512	3,375	2.23

- 자료출처 : 하늘교육

전국단위 모집 자사고의 경우도 외고와 마찬가지로입니다. 시행령안 기준에 해당하는 재학생이 10%이상이거나 재학생이 70명 이상이어서 '도시 저소득층 밀집학교'로 지정될 가능성이 높은 전국단위 모집 자사고가 다수 있습니다. 그림3은 전국단위 모집 자사고인 외대부고의 모집인원 및 전형별 자격기준입니다. 사회통합전형으로 모집하는 인원이 정확히 70명입니다. 지원자격도 시행령안에 제시된 저소득층 학생에 대한 기준과 다수가 일치합니다.

[그림3] 외대부고 2016학년도 신입생 모집인원 및 전형별 지원자격

모집구분		과정별 모집인원				
		국제과정 (2개 학급)	인문사회과정 (4개 학급)	자연과학과정 (4개 학급)	총인원	
정원 내 (350명)	전국단위 선발	일반전형	44	76	76	196
		사회통합전형	5	22	22	49
	지역우수자 선발 (용인시)	일반전형	19	33	32	84
		사회통합전형	2	9	10	21
정원 내 소계			70	140	140	350
정원 외 (17명 이내)	전국단위 선발	특례입학	3	2	2	7
		국가유공자자녀 [교육지원대상자]	2	4	4	10
정원 외 소계			5	6	6	17
합계			75	146	146	367

교육부	순위	지정 대상자
법정 대상자	1순위 (기회균등 대상자)	- 「국가보훈기본법」 제3조제2호의 국가보훈대상자 또는 그 자녀 (교육지원대상자로 통보되거나 '교육지원대상자증명서' 제출자 또는 '국가보훈대상자 확인원' 제출자) - 「국민기초생활 보장법」 제2조제1호에 따른 수급권자 또는 그 자녀 - 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 한부모가족보호대상자 - 「국민기초생활 보장법」 제2조제11호에 따른 기준 중위 소득 50%이하 가구 (차상위계층)으로서 교육감이 정하는 사람 또는 그 자녀
	2순위 (사회 다양성 대상자)	- 최저생계비 150% 가구(구,차차상위계층)로서 교육감이 정하는 사람 또는 그 자녀 - 세월호 침몰사고 관련 사망자 또는 실종자의 형제·자매·자녀(손자녀 포함) 중 2014.4.16. 현재 중학교 재학생 - 가정형편이 어려운 학생 중 학교장이 추천한 자 - 소년·소녀가장(형제·자매 포함) - 조손가정 학생 - 북한이탈주민(「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조 해당자) - 순직군경 자녀, 순직소방대원 자녀, 순직교원 자녀 - 다문화가정 자녀(「다문화가족지원법」 제2조 해당자) - 아동복지시설 보호아동(「아동복지법」 제50조의 규정에 의하여 설치된 시설에 보호된 아동)
자율 지정 대상자	3순위 (사회 다양성 대상자)	- 농어촌의 단단위 소재지 중학교의 3개 학년의 전과정(1학년 3월 입학일부터 원서 접수일 현재까지)을 이수중인 졸업예정자 (학생의 지원에 의해 선발하는 중학교는 제외) - 세 자녀 이상 다자녀 가정 자녀(첫째 자녀부터 가능) - 준사관/부사관 자녀 - 도서벽지 중학교 졸업예정자(2015년 2월 28일 이전부터 원서접수일 현재 재학중인 졸업예정자) - 산업재해근로자 자녀 - 한부모 자녀(「한부모가족지원법」 제4조 제1호~5호 해당자) - 전형을 실시하는 고등학교장의 요청으로 교육감이 승인한 사람 등

- 자료 : 2016학년도 외대부고 입학전형 요강

외대부고의 2015·2016학년도 사회통합전형 경쟁률을 살펴보면 전국이 1.63:1, 광역이 1.24:1로 서울권 외고보다 높은 상황입니다. 이 중 시행령안에서 제시된 저소득층 학생 기준을 충족하는 학생이 전체 모집인원의 10%가 되지 않더라도 모집인원 70명 중 해당인원이 24명만 되면 재학생의 70명 이상이면 '도시 저소득층 밀집학교'로 지정한다는 규정이 적용됩니다. 이 밖에 인천하늘고, 광양제철고, 천안북일고 등 다수의 전국단위 모집 자사고 외대부고처럼 '도시 저소득층 밀집 학교'로 지정될 가능성이 큼니다.

[그림4] 외대부고 2015·2016학년도 경쟁률

구분			2016학년도			2015학년도		
학교명	모집단위	전형	경쟁률	모집인원	지원인원	경쟁률	모집인원	지원인원
외대부고	전국	국제과정(일반전형)	3.25	44	143	1.7	44	75
		인문과정(일반전형)	3.30	76	251	3.2	76	246
		자연과정(일반전형)	6.04	76	459	6.0	76	457
		소계	4.35	196	853	3.97	196	778
	전국	국제과정(사회통합)	2.00	5	10	1.8	5	9
		인문과정(사회통합)	1.27	22	28	2	22	44
		자연과정(사회통합)	1.91	22	42	2.23	22	49
		소계	1.63	49	80	2.08	49	102
	광역	국제과정(일반전형)	3.42	19	65	1.8	19	35
		인문과정(일반전형)	2.27	33	75	2.8	33	93
		자연과정(일반전형)	5.03	32	161	3.1	32	101
		소계	3.58	84	301	2.73	84	229
		광역	국제과정(사회통합)	1.00	2	2	1.5	2
	인문과정(사회통합)	1.33	9	12	1.1	9	10	
	자연과정(사회통합)	1.20	10	12	1.7	10	17	
	소계	1.24	21	26	1.43	21	30	
	합계	3.60	350	1,260	3.25	350	1,139	

- 자료 출처: 네이버카페 인강백서(<http://cafe.naver.com/ingang119/162415>)

일반적으로 외고와 자사고는 다수의 일반고에 비해 교육격차를 유발한다는 인식이 강합니다. 그런데 교육 격차 해소 및 교육 기회를 균등하게 제공한다는 취지에서 법을 개정한 교육부가 외고와 자사고를 '도시 저소득층 밀집학교'로 지정될 가능성이 큰 시행령안을 입법예고했다는 것은 납득이 되지 않습니다. 이러한 문제점을 이미 한국일보, 서울신문, 국민일보가 언급했지만 교육부는 자사고와 특목고의 교육급여수급자 평균비율이 5.32%로 낮다는 것을 근거로 지정 가능성이 낮다는 의견과 입법예고 기간 중 다양한 의견 등을 수렴하겠다고 했지만 이는 매우 안이한 태도로 보여집니다. 따라서 교육부는 의견수렴의 과정에서 특목고와 자사고를 예외로 하는 조항을 반드시 추가해야 할 것입니다.

■ 우리의 요구

1. 교육부는 교육기회 균등 제공 및 교육 격차 해소를 위해 농산어촌 및 도시 저소득층 학생들에게 필요한 방과후학교 프로그램이 무엇인지를 파악하기 위한 학생인식조사를 당장 시행하십시오.
2. 교육부는 현재 시행령안 입법예고에서 규정한 '도시 저소득층 밀집학교' 지정 기준인 '재학생의 10% 이상 또는 70명 이상'을 폐기하고, 특목고, 자사고가 이 법의 영종한 수혜자가 되지 않도록 해야 합니다.
3. 모순 투성이의 이 법률에 따라 선행교육 서비스를 적용받는 대상자를 굳이 적용한다면, '저소득층 밀집 지역 학교' 내 '저소득층 해당 학생들' 중 보충학습이 불필요한 학생들에게만 이 서비스가 제한적으로 적용되는 것이 옳습니다.
4. 교육부는 조속히 선행교육 규제법을 손질해서 학원의 선행교육 상품도 규제해야 하며, 나아가 선행학습 부담을 유발하는 일체의 교육정책 등을 대대적으로 정비해야 합니다.

2016. 06. 29. 사교육걱정없는세상
(공동대표 송인수, 윤지희)

※ 문의 : 본 단체 정책대안연구소 구본창 정책2국장(02-797-4044, 내선 501)