

2024. 08. 13.

초등의대반 방지법 제정을 위한 국회 토론회

■ 토론회

초등의대반 방지법 제정을 위한 국회 토론회



사교육걱정없는세상

조국혁신당

강경숙 의원실

일시 : 2024. 08. 13. (화) 오후 2시

8/13(화), 초등의대반 실태를 진단 하고 개선 방안을 모색하는 국회 토론회를 개최합니다.

국회 교육위원회 소속 조국혁신당 강경숙 의원실과 사교육걱정없는세상(이하 사교육걱정)은 오는 8월 13일 화요일 오후 2시, 국회의원회관 제2세미나실에서 전국 초등의대반의 선행교육 운영 실태를 진단하고 개선 방안을 모색하는 토론회를 개최합니다.

선행 사교육의 행태는 저연령으로 확대 추세에 있으며 그 교습 범위와 강도에 있어서도 극단화되는 양상입니다. 최근 언론보도를 통해 초등의대반 등 초고도 선행교육을 내세운 상품이 지역 사교육 현장으로 확대되고 있음이 알려졌습니다. 초등학생 때 고등학교 수학까지 떼는 것이 필수라고 말하며 선행학습을 조장하는 의대 진학 컨설팅도 시중 서적과 유튜브 등에서 쉽게 찾아볼 수 있으며, 초등의대반, 초등M클래스 등 다양한 이름의 선행교육 상품들이 학원 홈페이지와 블로그에 버젓이 내걸려 있습니다.

이 현상을 손 놓고 방치한다면 의대를 진학하려는 학생뿐 아니라 대입에서 유리한 고지를 차지하려는 모든 학생과 학부모로 하여금 선행 사교육을 필수로 여기게 할 것이며, 발달 단계에서 벗어난 일탈적 선행 사교육은 보편적 현상이 되어 돌이키기 어려운 심각한 문제가 될 것입니다. 이는 우리 공교육을 더욱 위태롭게 만들게 될 것이며 이미 한계에 달한 가계의 사교육 부담을 더욱 악화시키는 결과로 이어질 것입니다.

이에 강경숙 국회의원실과 사교육걱정은 이번 토론회를 통해 학원가의 초등의대반 개설 실태를 정확히 진단하고 이에 대한 해결 방안을 모색해 보고자 합니다. 이번 토론회에서는

△사교육걱정이 조사한 전국 초등의대반 선행교육 운영 실태 발표와 문제점 규명 △초등의대반 관련 여론조사 결과 발표 △사교육의 선행교육 문제 해결을 위한 제도적 대안을 모색하는 학부모, 교사, 의대생, 변호사 및 교육부 관계자의 토론이 이어질 예정입니다. 더 이상 방치할 수 없는 ‘선 넘은 선행 사교육’ 실태를 진단하고 문제 해결책을 제시하는 이 토론회에 정책담당자, 학생·학부모, 교사, 정치권 및 언론의 많은 관심을 바랍니다.

2024. 8. 13. 사교육걱정없는세상

(공동대표 신소영, 나성훈)

■ 인사말



안녕하십니까,
국회 교육위원회 소속 조국혁신당 국회의원 강경숙입니다.

전국 초등의대반의 선행교육 운영 실태를 진단하고 개선 방안을 모색하고자 사교육걱정없는세상과 함께 <전국 초등의대반 선행교육 운영실태 진단 및 개선방안 모색 토론회>를 개최하게 되었습니다. 토론회에 함께 해주신 모든 분께 감사드립니다.

학령인구가 감소하고 있음에도 지난해 초중고 사교육비 총액이 27조 원을 넘어서면서 매년 역대 최고치를 경신하고 있습니다. 나아가, 사교육 현장에서는 급기야 ‘초등의대반’ 까지 개설되고 있습니다. 정부의 의대 증원으로 인해 향후 의대 진학을 목표로 한 선행학습 열풍은 저연령으로 확대되고 교습 범위와 강도 역시 더 거세질 것으로 우려됩니다.

사교육비에 대한 학부모들의 경제적 부담 증가와 공교육에 대한 신뢰 저하도 문제지만, 더 중요한 것은 ‘아이들’입니다. 발달단계에서 벗어나 너무 일찍부터 시작된 사교육으로 인해 아이들은 심각한 스트레스에 노출되고, 이는 신체적·정서적·심리적 건강에도 부정적인 영향을 끼치게 됩니다.

더 이상의 방치는 안 됩니다. ‘초등의대반’ 과 같은 사교육 현장을 그대로 방치한다면, 아이들의 교육격차와 교육불평등은 더 심해지고 궁극적으로 아이들의 인권보장에도 심각한 영향을 끼칠 것입니다. 아이들이 행복하지 않은 대한민국에 미래는 없다는 것을 결코 잊어서는 안 됩니다.

오늘 토론회에서는 학원가의 초등의대반 개설 실태를 면밀하고 객관적으로 진단하고, 선행교육 문제 해결을 위한 제도적 대안을 모색하고자 합니다.

바쁘신 와중에도 뜻깊은 토론회를 위해 많은 분이 함께해주셨습니다. 발제를 맡아주신 구본창 사교육걱정없는세상 정책대안연구소장님, 토론을 맡아주신 학부모, 교사, 의대생, 변호사 및 교육부 관계자 등 각계각층의 다양한 토론자분들의 활발한 의견 개진을 부탁드립니다.

저 역시 국회 교육위원회 위원으로서 오늘 토론회에서 제기되는 다양한 고견을 의정활동에 반영해 법적·제도적으로 개선할 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2024년 8월 13일
조국혁신당 국회의원 강경숙

■ 목 차

■ 좌장: 신소영 (사교육걱정없는세상 공동대표)

발 제

■ 발제: 구본창 (사교육걱정없는세상 정책대안연구소장) 1
“전국 초등의대반 선행교육 운영 실태와 규제 방안”

토 론

- 제1토론: 안정인 (초등 학부모) 33
- 제2토론: 김성수 (야탑중학교 교장) 37
- 제3토론: (토론자 요청에 따라 비공개) 41
- 제4토론: 홍민정 (법무법인 에셀 변호사) 47
- 제5토론: 안주란 (교육부 사교육입시비리대응담당관) 55
- 제6토론: 최화식 (교육부 평생학습지원과장) 57
- 제7토론: 유희승 (교육부 기초학력진로교육과장) 59

■ 발제

전국 초등의대반 선행교육 운영 실태와 규제 방안

사교육걱정없는세상 정책대안연구소 구본창 소장

- I. 들어가며
- II. 초등의대반 운영 현황 및 교육과정
- III. 초등의대반 등 과도한 선행교육 상품의 부작용
- IV. 초등의대반 방지법 제정의 필요성 및 법률 시안
- V. 붙임: 법률 시안 및 초등의대반 방지법 제정과 관련한 10대 FAQ

I. 들어가며

최근 교육 이슈는 좀처럼 사회면 뉴스에 실리지 않는다. 그런데 ‘초등의대반’이라는 키워드는 언론보도에 상당한 분량으로 회자되고 있다. 사실 학원가에서 ‘초등의대반’을 개설한 것은 상당히 오래되었다. 사교육걱정없는세상(이하 사교육걱정)은 2014년에 학원가의 선행광고 실태를 보도하면서 대치동 모 학원의 초등의대반 온라인 홍보물을 언급했다. 해당 학원은 초등 5학년을 대상으로 의대반을 모집하는데 레벨테스트 범위가 중3 수학까지였으며 고등학교 과정인 ‘수1·2’는 물론이고 ‘미적분’과 ‘기하와벡터’까지 교습 진도라고 홍보하고 있었다.

언론보도를 보면 윤석열 정부의 의대 정원 확대 발표와 함께 ‘초등의대반’ 상품이 나온 것처럼 비춰지지만 이미 10년 전에도 관련 상품이 존재했다. 최근 학원가에서는 초등의대반에 대해 어떤 인식을 갖고 있는지 알아보기 위해 몇몇 수학전문학원 원장 및 강사들을 인터뷰 하는 과정에서 더욱 놀랄만한 사실을 알게 되었다. 서울시의 A수학전문 학원장은 ‘초등의대반’과 관련해 다음과 같이 언급했다.

“초등의대반은 20년 전에도 있던 프로그램이다. 이 프로그램에 대해 나는 매우 회의적인 입장이다. 제대로 따라갈 수 있는 애들이 수강생의 5% 미만이다. 이 프로그램을 통해 수학에서 상위권 성적을 내고 의대에 진학하는 아이들이 생긴다. 하지만 결과만 볼 것이 아니라 아동학대 수준의 가혹하고 스트레스풀한 프로그램이라는 사실을 간과해서는 안 된다. 대치동 학원가에서 관련 상품을 진행했던 강사들 중 비슷한 생각을 가진 이들이 다수 있다.”

학원 강사도 아동학대라고 혀를 내두르는 ‘초등의대반’은 과연 어떤 프로그램이며, 무엇이 문제일까? 이것을 진단해 본 결과 만약 이 프로그램이 아이들에게 비교육적이고 교육 생태계 파괴종이라면 어떤 해법이 필요할 것인가? 본 발제에서는 2000년대 초반에 등장해 의대 집중 현상과 함께 조명되었다가 최근 윤석열 정부의 의대 정원 확대 이슈와 함께 재조명되어 전국적으로 확대되고 있는 ‘초등의대반’ 프로그램에 대해 정밀 진단하고 그 문제점과 해법을 조명해 보려고 한다.

II. 초등의대반 운영 현황 및 교육과정

1. 온라인 조사를 통한 ‘초등의대반’ 운영 현황

사교육걱정은 지난 7월 1일 ‘초등의대반 방지법 제정’을 위한 국민운동 캠페인 출범식을 하며 대한민국의 대표적인 사교육과열지구인 서울 강남구 대치동 및 양천구 목동 등에서 판매하고 있는 8개의 ‘초등의대반’ 상품에 대해 조사한 결과를 발표했다. 대체로 초5-6학년을 대상으로 의대반을 모집하고 있었고 초2(G 학원)와 초1(M 학원)부터 모집한다고 홍보하는 학원도 존재했다. 이 학원들의 홍보물을 보면 2~4년의 기간 동안 초등 수학부터 고등 수학까지의 진도를 나간다고 명시하고 있다. 대체로 초6에는 고1 과정까지 나가는 커리큘럼이며 이 학생들이 중학생이 되면 고교과정 수학 전체를 수 차례 반복하는 프로그램의 중등관으로 이관시키는 수순을 밟게 하는 것으로 추측된다.

<주요 8개 학원의 초등의대반 운영현황>

NO	학원명	개설반	교과	대상	커리큘럼(학습범위)
1	H	초등의대반	수학	초5,6	<ul style="list-style-type: none"> 39개월 동안, 중2-1과정부터 고3이과수학까지
		초등선행반	수학	초6	<ul style="list-style-type: none"> 중3(상) 심화학습과 고수1+수(상) 복습 병행
2	P	초등영재반	수학	초5,6	<ul style="list-style-type: none"> 중등과정 + 고등1학년 1학기 수학
		초등의대반	수학	초5,6	<ul style="list-style-type: none"> 중등과정 + 고등1학년 1학기 수학
		초등정규반	수학	초4	<ul style="list-style-type: none"> 40개월 동안, 초등 4학년부터 고등수학까지 완성
3	G	초등의대반	수학	초2	<ul style="list-style-type: none"> 초등학교 2학년부터 의대준비반 존재 함 각 학년별 의대프라임반 존재 의대프라임반 6개월과정, 최소 3년 이상 선행
				초3	
				초4	
				초5	
				초6	
4	M	초등맞춤반	수학	초1~6	<ul style="list-style-type: none"> 한반 5명, 개별진도상이, 초등과정~고1수학까지
5	N	초등의대반	수학	초3~중3	<ul style="list-style-type: none"> 학원 슬로건 : 초3부터 중3까지 의대준비 올케어 <고1수학>, <수학1>, <수학2>, <미적분>까지
6	H2	초등의대반	수학	초등	<ul style="list-style-type: none"> 의대준비a반의 경우, 중2과정까지 선행

7	W	초등의대반	수학	초6	<ul style="list-style-type: none"> 고1수학(상) 선행
8	S	초등반	수학	초4~6	<ul style="list-style-type: none"> 학생을 4수준으로 분류 일품(상위35%), 실력(17%), 심화(8%), 경시(3%) 초등4~6 과정을 18개월(일품), 12개월(일품외) 학습

<대치동 소재 G초등의대반 홍보물 캡처 이미지>

“ 대치 초등 의대관 ”

중등고등수학 심화를 **진심 잘 가르치는 학원**

중등과정 초6까지 3번 반복하자!

7월 대개강

■ **초등 2학년**

반 명	요일/시간	7월~8월	9월~10월
익준	외목 3:00~6:00	초3-1 기본 응용 + 초2-2 확장위 수역	초3-2 기본 응용 + 초3-1 확장위 수역
익대	외목 3:00~6:00	초4-1 기본 응용 + 초3-2 확장위 수역	초4-2 기본 응용 + 초4-1 확장위 수역

■ **초등 3학년** - 개강반은 테스트우 상시 입반가능

반 명	요일/시간	7월~8월	9월~10월
익준3	외목 3:00~6:00	초4-1 기본 응용 + 초3-2 확장위 수역	초4-2 기본 응용 + 초4-1 확장위 수역

이 학원들이 홍보하는 커리큘럼을 바탕으로 정상적인 교육과정보다 얼마나 빠르게 가르치는지를 비교해 보았다. 결과적으로 초등학생에게 중학교 과정을 넘어서 고등학교 특히 수능에 나오는 범위까지를 끝내는 초고도 선행교육을 실시하고 있었다. G 학원의 경우 초5에게 7년을 앞당겨 고2 과정인 ‘수학1’ 까지 다루는 선행교육을 시행하고 있었다. 이 학원의 선행학습의 진도 속도를 계산하면 정상적인 학교 교육과정 대비 14배, 그야말로 초고속 속진 선행교육을 제공하는 것이다.

<대치동 10개 학원의 초중등의대반 수학 선행사교육 속진현황>

지역(학원명)	대상	선행정도 (교습범위)	선행속도	커리큘럼(교습 범위)													
				초						중			고				
				1	2	3	4	5	6	1	2	3	1	2	3		
강남 대치 H	초5,6	5년(8)	X2.5									39개월 동안, 중2-1과정부터 고3이과수학까지					
서초 잠원 P	초4	4년(7)	X2.1									40개월 동안, 초등 4학년부터 고등수학까지 완성					
강남 대치 G	초2	3년(3)	X6			6개월, 의대프라임 반											
	초3	5년(5)	X10			6개월, 의대프라임 반											
	초4	5년(5)	X10			6개월, 의대프라임 반											
	초5	6년(6)	X12				6개월, 의대프라임 1 (고1 수학(상)까지)										
		7년(7)	X14				6개월, 의대프라임 2 (고2 수학1까지)										
	초6	5년(5)	X10				6개월, 의대프라임 1 (고1 수학(상)까지)										
6년(6)		X12				6개월, 의대프라임 2 (고2 수학1까지)											
강남 대치 Y	중1	3년(5)	X1.6									36개월간, 고등 수학 + 수학2					
	중2	3년(4)	X2									24개월간, 고등수학 + 수학2					
아산 권곡 M	중2	3년(4)	X2									고입전까지, 미적분1(현수2)까지					
	중3	3년(3)	X3									고입 전까지, 미적분1(현 수2)					
강남 대치 S	초4~6	2년(3)	X2									(일품)12개월(일품외)18개월					
	중1~3	2년(3)	X3									(경시외)18개월(경시)13개월					

※ 선행 속도는 [학습 범위 해당 이수 학원(년)x12개월 / 학습에 걸리는 개월 수]로 계산함. 예를 들어 6개월 동안 초5 과정~고2 과정을 학습하는 경우, '선행속도'는 7년(초5에서 고2과정)x12개월/6개월(학습기간)=14 배속임.

정상적인 교육과정보다 14배속 빠른 과도한 선행교육은 대치동만의 전유물은 아니라고 판단된다. 윤석열 정부의 의대 정원 확대 발표 이후 전국 단위로 초등의대반이 확산되고 있다는 아래와 같은 보도가 나오고 있기 때문이다. 과연 이러한 보도가 사실일지에 대해서는 정밀한 진단이 필요하다.

- “초등 의대반 선발고사 진행” 지방 시골학원까지 광풍(조선일보, 2023.06.21.)
- 충남 홍성까지 몰아친 '초등 의대반' 광풍(한국경제, 2023.06.30.)
- 지역인재전형 확대로 지방 도시에도 의대반 개설(YTN, 2024.07.07.)
- 의과대학 정원 증대와 맞물려 최근 재조명되고 있는 초등의대반. 대한민국을 흔드는 사교육 시장에 빼놓을 수 없는 키워드(경향신문, 2024.07.18.)

사교육걱정은 초등의대반이 전국적으로 얼마나 확산되고 있는지를 알아보기 위해 온라인 실태 조사를 실시했다. 구글링을 통해 17개 시도교육청 산하에 사교육과열지구 혹은 학원가로 알려진 지역에 ‘초등의대반’ 키워드를 더해 검색되는 학원의 홍보물을 분석했다. 구글링으로 초등의대반을 운영하는 학원 홍보가 검색되지 않는 지역의 경우에는 ‘네이버’ 검색창에 해당 지역의 수학 학원을 검색한 후, 홈페이지 내용과 블로그의 검색창에 ‘의대+의대반’ 을 키워드로 넣어 초등·중등의대반 프로그램을 조사했다. 조사 중 키워드로 입력한 지역이 아니지만 해당 학원의 타 지역 프랜차이즈 학원에 개설된 초등·중등의대반 프로그램도 조사 결과에 포함했다.

<17개 시도의 키워드 검색 지역>

17개 시도	조사 지역
서울	강남구(대치), 서초구, 송파구, 양천구(목동), 노원구
경기	안양(평촌), 수원(영통), 성남(분당), 고양(일산)
인천	연수구(송도), 서구(청라)
광주	광산구(첨단지구), 남구(봉선동), 북구(일곡지구), 서구(수완지구)
대구	수성구(범어동), 달서구(월성), 북구(칠곡)
대전	서구(둔산동)
부산	해운대구
울산	남구, 서구
세종	세종
강원	원주시
경남	창원시
경북	포항시
전남	나주, 순천
전북	전주시, 익산시
충남	천안시
충북	청주시, 충주시
제주	노형동, 연동

그 결과 제주를 제외한 16개 시도에 초등의대반 홍보물이 발견되었다. 초등의대반 홍보물이 발견된 학원은 89곳이었고 개설된 프로그램은 136개로 조사되었다. 초등의대반을 개설 및 홍보하는 학원은 서울이 28곳으로 가장 많았고, 경기 20곳, 대구 10곳 순으로 나타났다.

<17개 시도의 온라인 초등의대반 홍보 현황>

	지역	학원수	프로그램수
서울	강남구	11	22
	강동구	1	1
	노원구	3	4
	서초구	1	2
	송파구	5	9
	양천구	7	12
	소계	28	50
경기	성남시	5	5
	수원시	4	4
	안양시	6	6
	고양시	3	3
	용인시	1	1
	김포시	1	1
	소계	20	20
인천	연수구	3	3
	서구	2	2
	소계	5	5
부산	해운대구	2	9
	사하구	1	1
	소계	3	10
광주	광산구	1	1
	남구	2	2
	서구	3	5
	소계	6	8
대구	달서구	2	2
	북구	5	5
	수성구	3	4
	소계	10	11
대전	서구	2	2
	소계	2	2
울산	남구	1	1
	서구	1	1
	소계	2	2
세종		1	1
	소계	1	1
강원	원주시	2	4
	소계	2	4
경남	창원시	2	7
	소계	2	7
경북	포항시	1	6
	소계	1	6
전남	나주시	1	2
	순천시	1	1
	소계	2	3

전북	전주시	1	1
	익산시	1	2
	소계	2	3
충남	아산시	1	2
	소계	1	2
충북	청주시	2	2
	소계	2	2
총계		89	136

학원의 초등생을 대상으로 고등학교 수학을 가르치는 프로그램을 개설하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 학원가에서 고교 수학을 가르칠 수 있는 강사풀과 학원의 영업 구조를 고려할 때 초등학생을 대상으로 중·고등학교 과정의 수학을 가르칠 수 있는 강사의 숫자는 그만큼 제한적이다. 그런 이유로 일부 사교육과열지구를 중심으로 진행되는 프로그램의 홍보가 전국적으로 발견되는 일은 기형적이다.

이러한 현상이 나타나는 데에는 △수 년째 지속되고 있는 의대 집중 현상 △타 학과에 비해 수능 비중이 높은 의대 입학전형 △지속되는 불수능과 킬러문항 출제 △최근 윤석열 정부가 밀어붙이는 의대 정원 확대가 복합적인 영향을 미치고 있다. 초등의대반을 개설한 학원의 홍보물은 하나같이 불안을 마케팅한다.

수능에서 수학의 중요도가 매우 높고, 의대정원이 확대되었으니 우리 지역의 학생들도 의약 계열 입시를 위해 ‘초등 단계부터 고등 선형을 나가는 대치동의 프로그램을 이식해야 한다’ 는 식의 홍보가 즐비했다. 아래에 인용한 전남 순천시의 초등의대반 홍보물이 대표적인 사례이다.

“초등부터 의대, 치대, 한의대 입시를 준비하는 아이들이 늘어나고 있는 만큼 진학을 목표로 하는 학생들에게 중, 고등학교 과목을 선행해서 가르치는 학원을 찾게 되는데요. 학원가로 유명한 대치동뿐만 아니라 이미 전국의 학원들이 의대반 개설을 하고 있는 추세라고 합니다. 문이과 통합 수능으로 수학의 중요도가 높아지면서 선행학습 연령도 앞당겨지고 있고 킬러문항이 없어졌기 때문에 수학의 경우 선행학습이 더욱 중요해졌기 때문인데요. 순천의대반선행을 알아보시는 분들이 ○○○학원의 문을 두드리고 계신다고 합니다.”

- 전남 순천시 ○○○학원의 블로그 초등의대반 홍보물

2. ‘초등의대반’ 의 선행교육 정도

온라인 검색을 통해 조사된 136개의 ‘초등의대반’ 프로그램 중 모집대상과 커리큘럼을 공개적으로 홍보하고 있어 교습 범위를 파악할 수 있는 프로그램은 72개였다. 5년 이상의 교육과정을 압축적으로 운영하는 초등의대반 프로그램은 45개로 전체의 62.5%를 차지하고 있었다. 교습 범위 순으로 살펴보면 10년 교육과정을 운영하는 프로그램이 2개, 8년이 5개, 7.5년이 1개, 7년이 6개, 6년이 11개, 5년이 20개로 나타났다.

5년 이상을 교육과정을 운영하는 초등의대반 상품 중 가장 많은 비중을 차지하는 커리큘럼은 초6 수학부터 고1 수학까지 가르치는 상품으로, 35개 프로그램이 이에 해당했다. 따라서 초등의대반 상품 중 가장 다수가 초6에서 시작해, 중학교 과정에서 고1 수학까지의 선행교육이라는 것을 알 수 있다.

<5년 이상의 ‘초등의대반’ 수학 선행교육 프로그램>

의대반 명칭	대상	교습범위	
		교육과정	년
초등맞춤반	초1~6	초1~고1	10
초등의대반	초3~중3	초3~고3	10
초등의대반	초등	초1~중2	8
의치대지망 초4,5클래스	초 4~5	초4~고2	8
GS 예비반	초3	초3~고1	8
초등의대반	초5,6	초5~고3	8
초등부/영재메디컬센터	초3~5	초3~고1	8
사고력반 중등 3레벨	중등	초4 가을~고2	7.5
ㅇxㅇ초등의치대클래스	초등 4,5	초4~고1	7
초등의대반	초5	초5~고2	7
초등정규반	초4	초4~고1	7
초등부의대반S	초3~6	초6~고3	7
초등부의대반K	초3~6	초6~고3	7
초등부의대반Y	초3~6	초6~고3	7
중1의치대반j	중1	중1~고3	6
고등시작반	초5~중1	초5~고1	6
초등의대반	초5	초5~고1	6

초등의대반	초6	초6~고2	6
초등의대반	초6	초6~고2	6
○의대관	초등	초6~고2	6
초등영재반	초5,6	초5~고1	6
초등의대반	초5,6	초5~고1	6
초등 수준반	초등	초2~중1	6
s반	초5,6	초5~고1	6
중등부의대반	중1,2	중1~고3	6
초등의대반	초6	초6~고1	5
중등선행반	초등5,6	초5~중3	5
핵사곤A	초6~중2	초6~고1	5
핵사곤B	초6~중2	초6~고1	5
초등의대반	초등	초6~고1	5
초6영재	초6	초6~고1	5
특반	초6	초6~고1	5
영재반	초6	초6~고1	5
초등의대반	초4	초4~중2	5
중등의대반	중1~중3	중1~고2	5
초등선행반	초6	초6~고1	5
초등의대반	초3	초3~중1	5
초6과영MB(최상위)	초6	초6~고1	5
의치대MC+(최상위)	중1	중1~고2	5
초등부/영재메디컬센터	초6	초6~고1	5
하이페리온반(경시반)	초6	초6~고1	5
초6의대	초6	초6~고1	5
의대반	초6	초6~고1	5
의대반1	초6~중1	초6~고1	5
중3어드밴스	초5,6	초5~중3	5

초등의대반 프로그램의 교육과정의 범위를 공개한 곳은 비교적 많았으나, 해당 과정을 몇 개월(년)만에 끝내는지, 기간을 명시한 학원들이 소수에 불과해 전수조사 성격으로 선행교육 정도를 파악할 수 없었다. 그 가운데 일부를 살펴보자면 아래와 같다.

<5년 교습범위 이상 '초등의대반' 수학 프로그램의 선행정도> (단위:년)

의대반 프로그램 명	대상	초					중			고			교 습 범 위	선 행 정 도		
		1	2	3	4	5	6	1	2	3	1	2			3	
초등의대반	초5,6					1	1	1	1	1	1	1	1	1	8	5
초등부/영재 메디컬센터	초3~5			1	1	1	1	1	1	1	1			8	4	
사고력반 중등 3레벨	중등				0.5	1	1	1	1	1	1	1		7.5	4	
초등의대반	초5					1	1	1	1	1	1	1		7	7	
초등정규반	초4				1	1	1	1	1	1	1			7	4	
초등부의대반S	초3~6						1	1	1	1	1	1	1	7	4	
초등부의대반K	초3~6						1	1	1	1	1	1	1	7	4	
초등부의대반Y	초3~6						1	1	1	1	1	1	1	7	4	
초등의대반	초6						1	1	1	1	1	1		6	6	
초등의대반	초6						1	1	1	1	1	1		6	6	
○사의대관	초등						1	1	1	1	1	1		6	6	
초등수준반	초등		1	1	1	1	1							6	3	
초등의대반	초6						1	1	1	1	1			5	5	
중등선행반	초등5,6					1	1	1	1	1				5	4	
초등의대반	초4				1	1	1	1	1					5	5	
중등의대반	중1~중3							1	1	1	1	1		5	3	
초등의대반	초3			1	1	1	1	1						5	5	

※초1~고3 학년 아래 입력된 1은 학원이 운영하는 교습범위를 의미한다. 그 가운데 음영 처리된 셀은 교습을 마치는 시점을 의미한다. (표기된 수를 더하면 '교습범위'이며, 음영 이후부터 계수하면 선행정도임) 교습을 마치는 해당 시점(음영)을 포함해 최종 교습범위까지를 선행학습이 이루어지는 선행정도로 본 것이다. 이것은 예를 들어 초 5에 초5과정을 다루는 것을 선행으로 보지 않기 위해 정한 기준이다. 하지만 초5학년 학생에게 5학년 과정을 가르치는 기간에도 일정 규모의 선행학습이 이루어지고 있다는 것을 짐작할 수 있다. 정상 속도로 진도를 나갈 경우 전체 교습범위를 공개된 교습기간안에 소화하는 것은 불가능하기 때문이다.

표기된 선행정도는 전체 교습범위에서 교습기간(교습시작 시점에서 끝나는 총 기간)을 뺀

수치이다. 가령 초5에 시작해 39개월 동안 8년 과정(교습 범위)를 하는 학원의 경우, 8년(96개월)에서 39개월을 뺀 60개월(5년)이 선행정도가 되는 것이다. 공개된 곳들 위주로 추산할 경우 선행정도는 약 4.6년인 것으로 드러났다. 결국 초등학교 5, 6학년을 기준으로 볼 때 중학교 과정 전체를 마친 후 고1 과정까지를 학습하는 셈이다.

3. ‘초등의대반’ 레벨테스트 문항 분석

초등의대반의 진입장벽은 매우 높은 편이다. 초등의대반 프로그램을 수강하기 위해서는 레벨테스트를 통과해야 하는데, 이 테스트는 학생이 상당한 범위의 선행학습을 했다는 전제 하에 출제된다. ○○ 학원의 경우 초6을 대상으로 의대반을 모집하는데 중3 수학까지가 레벨테스트의 범위이다.

<서울 소재 학원의 초등의대반 모집 안내문>

대상	원 초등학교 6학년																				
수업 내용	고등 수학 수1 과정 완성 + 경시																				
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 반 구성 - 경시와 수1 기본을 수업하는 월금(수) / 화목(일) 반으로 구성 ○ 수업 상세 내용 - 경시 : AMC10, 민수경 대비 및 KMO 기초부터 대수, 정수, 기하, 조합 수업진행. - 선행 : 수1 기본을 시작으로 수II 미적분, 기하벡터, 확률과통계, 고급수학까지 학습 																				
운영계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학기 중 주 2일 수업(월금/화목반), 매일 테스트를 통한 수업 완성도 체크 ○ 강력한 보충제도 실시(수요일, 일요일) ○ 일요일 9나심외 유료특강 : 9나심외 과정을 선행하지 않은 학생은 필수, 9나심외 과정의 복습이 필요한 학생. 																				
표준시간표	<p>※ 시간표</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>월,금요일</th> <th>화,목요일</th> <th>수(일)요일</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0교시</td> <td>일일 테스트</td> <td>일일 테스트</td> <td rowspan="3">9나심외특강(유료)-일 / 테스트에 따른 보충수업 진행</td> </tr> <tr> <td>1교시</td> <td>수업</td> <td>수업</td> </tr> <tr> <td>2교시</td> <td>수업</td> <td>수업</td> </tr> <tr> <td>3교시</td> <td>경시</td> <td>경시</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>*방학 시간표는 특강 2교시+질문 3교시+테스트로 진행합니다.</p>				월,금요일	화,목요일	수(일)요일	0교시	일일 테스트	일일 테스트	9나심외특강(유료)-일 / 테스트에 따른 보충수업 진행	1교시	수업	수업	2교시	수업	수업	3교시	경시	경시	
	월,금요일	화,목요일	수(일)요일																		
0교시	일일 테스트	일일 테스트	9나심외특강(유료)-일 / 테스트에 따른 보충수업 진행																		
1교시	수업	수업																			
2교시	수업	수업																			
3교시	경시	경시																			
입학 시험 안내	<table border="1"> <tr> <td>개강일</td> <td></td> </tr> <tr> <td>시험일시</td> <td>10월 25일(토) 1시, 26일(일) 2시, 11월 1일(토) 1시, 2일(일) 2시 전화 예약 필수</td> </tr> <tr> <td>시험과목</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ○ 선행과정에 따른 테스트 선택 - 9가심외까지 선행한 학생 : 8나심 + 9가심 + 사고력 - 9나심외까지 선행한 학생 : 9가심 + 9나심 + 사고력 ※ 과목당 20문항, 50분(전체 150분) </td> </tr> <tr> <td>결과통보</td> <td>문자 및 전화 통보</td> </tr> </table>			개강일		시험일시	10월 25일(토) 1시, 26일(일) 2시, 11월 1일(토) 1시, 2일(일) 2시 전화 예약 필수	시험과목	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선행과정에 따른 테스트 선택 - 9가심외까지 선행한 학생 : 8나심 + 9가심 + 사고력 - 9나심외까지 선행한 학생 : 9가심 + 9나심 + 사고력 ※ 과목당 20문항, 50분(전체 150분) 	결과통보	문자 및 전화 통보										
개강일																					
시험일시	10월 25일(토) 1시, 26일(일) 2시, 11월 1일(토) 1시, 2일(일) 2시 전화 예약 필수																				
시험과목	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선행과정에 따른 테스트 선택 - 9가심외까지 선행한 학생 : 8나심 + 9가심 + 사고력 - 9나심외까지 선행한 학생 : 9가심 + 9나심 + 사고력 ※ 과목당 20문항, 50분(전체 150분) 																				
결과통보	문자 및 전화 통보																				

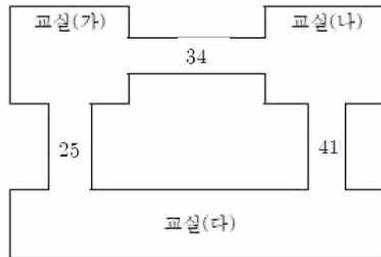
※ 상기 내용은 변경될 수 있습니다.

수강료:일 교습시간 240분, 월 2016원, 분당당가 2579원

그렇다면 실제 초등의대반 학원의 레벨테스트 문항의 수준은 어느 정도일까? 이를 판단하기 위해 사교육걱정 수학교육혁신센터에서는 초등의대반을 운영하는 대표적인 프랜차이즈 수학 학원의 레벨테스트 문항을 분석해 보았다. 2018년도에 해당학원에서 초 2, 3학년생을 대상으로 실시된 레벨테스트 30문항 중 온라인상 공개된 18문항을 대상으로 분석했다. 그 결과 초등학교 2, 3학년은 물론이고 6학년까지의 전체 교육과정 범위와 수준 안에 들어오는 문제가 단 한 문제도 없었다. 예를 들어 22번 문항을 살펴보면 미지수가 3개인 연립일차방정식의 해를 구하는 문제이다. 교육과정상 미지수가 2개인 연립일차방정식은 중학교 2학년에 해당하고, 미지수가 3개인 연립일차방정식은 고1에 해당한다. 따라서 이 문제는 고1 수준의 문제로 판단된다. 26번의 경우도 명제의 참 거짓을 판단하는 문제인데, 이 문제를 해결하기 위해서는 ‘조건’이라는 개념과 ‘진리집합’에 대한 이해가 있어야 한다. 그런데 ‘조건’이나 ‘진리집합’의 개념은 고등학교 1학년 교육과정에서 다룬다.

<○○학원 레벨테스트 문항 예시 및 교육과정에 대한 판단 근거>

22. 가, 나, 다 3개의 교실이 그림과 같이 복도로 연결되어 있다. 복도에 적혀있는 수는 복도 양쪽의 교실에 있는 학생들의 수를 합한 것이다. 교실 (다)에는 몇 명의 학생들이 있겠는가?



교육과정 미준수 문항으로 판정한 근거		
2015 개정 교육과정	성취 기준 (중2)	<ul style="list-style-type: none"> ■ [9수02-11] 미지수가 2개인 연립일차방정식을 풀 수 있고, 이를 활용하여 문제를 해결할 수 있다.
문항 분석		<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육과정 성취기준 벗어남 <ul style="list-style-type: none"> ◦ ‘미지수가 3개인 연립일차방정식’을 세우고 풀어야 함. ◦ ‘미지수가 3개인 연립일차방정식’은 이전 교육과정(2007 개정 교육과정)의 고1 수준 내용이며, 현 교육과정(2015 개정 교육과정)에서는 다루지 않음. ◦ ‘미지수가 3개인 연립일차방정식’을 푸는 것은 초등과정의 수준을 벗어남

26. 장훈, 해동, 유미, 태곤, 현석이의 성은 김, 이, 박, 정, 편 중의 하나이다. 다음 [조건]이 모두 거짓일 때, 다섯 명의 이름에 맞는 성을 바르게 써라.

[조건]

- 태곤이의 성은 이 또는 편이다.
- 해동이의 성은 김 또는 정이다.
- 현석이의 성은 정 또는 박이다.
- 유미의 성은 이 또는 김이다.
- 박씨는 유미 또는 태곤이다.
- 김씨는 현석 또는 태곤이다.

교육과정 미준수 문항으로 판정한 근거		
2015 개정 교육 과정	학습 요소 (고1)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 집합, 원소, 공집합, 부분집합, 진부분집합, 벤 다이어그램, 합집합, 교집합, 전체집합, 여집합, 차집합, (집합의) 서로소, (집합의) 교환법칙, (집합의) 결합법칙, (집합의) 분배법칙, 드 모르간의 법칙, 명제, 가정, 결론, 정의, 정리, 증명, 조건, 진리집합, 부정, 역, 대우, 충분조건, 필요조건, 필요충분조건, 귀류법, 절대부등식, $a \in A, b \notin B, \emptyset, A \subset B, A \not\subset B, A = B, A \neq B, A \cup B, A \cap B, U, A^C, A - B, n(A), \sim p, p \rightarrow q, p \Rightarrow q, p \Leftrightarrow q$
	성취 기준 (중2)	<p>② 명제</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ [10수학03-04] 명제와 조건의 뜻을 알고, ‘모든’, ‘어떤’을 포함한 명제를 이해한다. ■ [10수학03-05] 명제의 역과 대우를 이해한다.
문항 분석		<ul style="list-style-type: none"> ■ 교육과정 학습요소 벗어남 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 위 문제는 명제의 참 거짓을 판단하는 문제이며, 이 문제를 해결하기 위해서는 ‘조건’이라는 개념과 ‘진리집합’에 대한 이해가 있어야 함. 하지만 ‘조건’이나 ‘진리집합’의 개념은 고등학교 1학년 과정임.

즉, 초등 2, 3학년 학생이 위 학원의 레벨테스트를 통과해 의대반에 들어가기 위해서는 고1 수학까지를 선행학습해야 한다는 결론이 나온다.

4. ‘초등의대반’ 에서 사용하는 대표적인 교재의 교육과정 수준 분석

그렇다면 초등의대반 수업의 실제 수준은 어떻게 될까? 이를 파악하기 위해 사교육걱정 수학교육혁신센터는 초5를 대상으로 의대반을 운영하는 학원 5곳에서 교재로 사용하고 있는 두 권의 수학 교재의 내용을 분석했다. 해당 교재는 중학교 2학년 1학기 용 교재로 출간되었지만 대학 교육과정에 해당하는 문제를 다수 포함하고 있었다. ‘가’ 교재 24쪽의 18번 문항에서 사용된 ‘가우스 기호($\lfloor \cdot \rfloor$)’는 초·중고등학교 교육과정 어디에도 포함되지 않은 전형적인 대학 과정의 기호표현이다. 동일 교재 44, 51쪽 23번, 17번 문항도 마찬가지이다. 문제에 정의된 $\begin{vmatrix} a & b \\ c & d \end{vmatrix}$ 는 초중고 교육과정 어디에서도 다루지 않는 기호 표현으로 전형적인 대학 과정의 ‘행렬식’ 개념이다. ‘나’ 교재 56쪽 8번 문제에서 정의한 $\text{Max}(x,y)$ 와 $\text{Min}(x,y)$ 는 교육과정에서 다루지 않는 내용이며 대학 과정에서 다루는 ‘두 수의 최댓값과 최솟값’의 개념과 일치한다.

<초5대상 초등의대반 운영 학원의 교재 중 대학과정 포함 문항>

NO	교육과정 미준수 내용	교재	쪽	문항 수
1	<p>18 \checkmark $\lfloor x \rfloor$는 x를 넘지 않는 최대의 정수라고 할 때, 다음을 구하여라.</p> $\lfloor \lfloor -3.549 \rfloor \div \lfloor 1.92 \rfloor \times \lfloor 4.162 \rfloor - 2.84 \rfloor$ <p>‘가우스 기호 $\lfloor x \rfloor$’ 사용(대학과정)</p>	‘가’	24	1
2	<p>23 $\begin{vmatrix} a & b \\ c & d \end{vmatrix} = ad - bc$로 정의한다. $\begin{vmatrix} x & -y \\ y-x & x-y \end{vmatrix}$를 간단히 하여라.</p> <p>17 4개의 수 a, b, c, d에 대하여 기호 $\begin{vmatrix} a & b \\ c & d \end{vmatrix} = ad - bc$와 같이 정의할 때, 다음을 간단히 하여라.</p> $\begin{vmatrix} x+2y & 3(y-x) \\ 5x & -x \end{vmatrix}$ <p>대학과정에서 배우는 ‘행렬식’을 정의</p>	‘가’	44, 51	2

3	<p>18 ✓</p> <p>두 수 x, y에 대하여 $\{x, y\}$는 작지 않은 수를, (x, y)는 크지 않은 수를 나타낸다. 예를 들면 $\{2, 3\}=3, (2, 3)=2$일 때, 연립방정식 $\begin{cases} (x, y)=2x-y+1 \\ (x, y)=x-3y-2 \end{cases}$를 풀어라.</p>	‘가’	116	1
	<p>08 ✓</p> <p>연립방정식 $\begin{cases} \frac{1}{x+y} + \frac{1}{y+z} + \frac{1}{z+x} = \frac{11}{36} \\ \frac{x}{y+z} + \frac{y}{z+x} + \frac{z}{x+y} = \frac{5}{2} \end{cases}$의 해가 $x=a,$ $y=b, z=c$일 때, $a+b+c$의 값을 구하시오.</p> <p>대학과정의 ‘최댓값’ ‘최솟값’을 정의함 (교육과정 성취기준 미준수)</p>	‘나’	56	1

이처럼 초5를 대상으로 진행되는 초등의대반 수업은 중학교 2학년 교재를 사용한다손 치더라도 교재에 포함된 문제의 개념은 대학 과정까지를 포함하고 있어, 선행교육 수준은 학원 커리큘럼에서 홍보하고 있는 것보다 훨씬 높은 수준이라고 판단된다.

Ⅲ. 초등의대반 등 과도한 선행교육 상품의 부작용

위에서 살펴본 초등의대반 운영 실태를 종합해 보면, △최근 사회적 논란이 된 의대 정원 확대 이슈의 영향을 받아 전국적으로 확산되고 있으며 △해당 프로그램을 수강하기 위해서는 고등학교 수준의 수학 선행학습을 요구하는 레벨테스트를 통과해야 되고 △의대반에 들어가면 대학 과정에서 다루는 수학 기호와 개념을 학습하게 되는 것으로 압축된다. 그렇다면 과연 이처럼 과도한 선행교육은 얼마나 효과적이며 교육적으로 타당할까?

한국교육개발원이 2000년대 초반부터 선행학습 관련 연구를 진행했다. 2015년에 발표한 ‘학교 외부의 선행학습 유발 요인 해소 방안 연구’에 의하면 선행학습 효과 관련 논문 11편 중 9편은 선행학습 효과가 없거나 미미하다고 결론을 내렸다(조선일보 2017.3.31.). 2014년 2월 국회(교육문화체육관광위원회)는 공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한

특별법을 통과시키면서 “사교육 중에서 선행학습은 △학부모의 경제적 부담, △학교수업 시간에 공정한 경쟁을 방해, △교사들의 정상적 수업을 방해, △학생의 창의력 계발, 인성 함양을 포함한 인간다운 삶을 영위하게 하는 전인교육 목적에 어긋난다고 공표했다.

뿐만 아니라 초등의대반과 같은 과도한 선행교육반에 들어가기 위한 레벨테스트를 준비하기 위해 소위 ‘새끼학원’ 이 파생되는 진풍경을 영국의 우수 언론인 이코노미스트가 다루기도 했다.

전문가들은 과도한 사교육이 아동의 뇌 발달을 저해한다고 말한다. 서유현 가천대 뇌과학 연구원장은 과도한 선행 사교육이 오히려 아동의 뇌를 망가뜨린다고 말한다.

“어린이 뇌는 성인과 다르다. 갓 태어난 아이 뇌 무게는 성인 뇌의 25%에 불과하다. 더구나 시기별로 발달하는 부위가 다르다. 각 부위가 성숙하지 않은 상태라 뇌 신경세포가 영성하게 연결돼 있다. 그런데 부모들은 어른 뇌처럼 가르쳐 주기만 하면 썩썩 받아들일 거라고 착각해 선행 학습을 시키려 한다.”

-(조선일보, 2017.3.18.)

“과학을 믿어야 하는데, 부모들은 주변에서 떠도는 얘기, 주변에 있는 아이들 얘기에 너무 신경을 많이 쓰세요. 시기에 따라 발달하는 뇌의 부위가 다릅니다. 많은 부모들이, 아직 발달하지 않은 뇌 부위를 과도하게 자극하는 선행학습을 무차별적으로 주입해 오히려 아이들의 뇌를 망가뜨리고 있습니다.”

- (베이비뉴스, 2020.2.10.)

이러한 이유로 교육 선진국에서는 선행교육을 터부시하고 있다. 핀란드에서는 미취학 아동에게 문자교육을 철저히 금하고 있다. 독일이나 영국과 같은 유럽 국가도 초등학교에 입학하기 전에 문자와 수 교육을 하지 않는다. 이유는 조기 교육이 도리어 아이들의 발달을 저해할 수 있기 때문이다.

-(이규민 외, 2011)

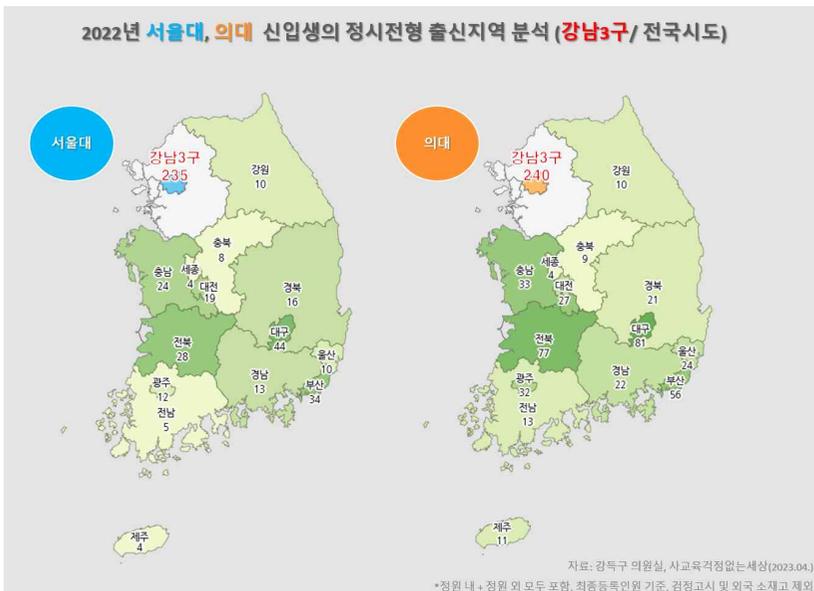
종합해 보면 과도한 선행교육은 효과가 미미할 뿐만 아니라 오히려 뇌 발달을 저해하는 등의 치명적인 문제를 일으킨다고 볼 수 있다.

Ⅳ. 초등의대반 방지법 제정의 필요성 및 법률 시안

앞서 살핀 것처럼 ‘초등의대반’을 비롯한 사교육기관의 과도한 선행교육 상품은 효과가 미미하고 교육적으로도 온당하지 못하다. 뿐만 아니라 엄청난 학습량을 요구하는 이러한 선행상품은 아동의 여가 및 건강권을 침해해, 학원가에서도 ‘인권침해’라는 목소리가 나온다. 초등학생에게 고교 수학을 가르친다는 명목하에 학원비마저 고가로 책정되어 있고, 극소수의 학생들만 이런 사교육 프로그램을 통해 의대에 진학한다.

전국의대 정시전형 합격생 실태를 보면 충북 전체에서 9명이 의대에 진학할 때 서울 강남 3구에서는 240명이 의대에 진학한다. 그러나 사회적으로 이런 현상을 정의롭다고 볼 것인가? 결국 경제력과 거주지역이라는 부모의 배경이 의대 진학의 결과를 만든다는 것인데 대중은 이를 ‘교육불평등’이라고 명명한다. ‘초등의대반’ 같은 과도한 선행 사교육 상품은 가계에 막대한 비용을 지출하게 해 학생과 학부모에 부담을 가중할 뿐 아니라, 교육 불평등이라는 사회적 난제를 더욱 악화시키는 원인이다. 그러나 현행 법률로는 이를 전혀 규제할 수 없다.

<2022년 서울대, 의대 신입생 정시전형 출신지역 분석>



대한민국 학교는 초·중등교육법(제23조)에 의거하여 학생들이 무엇을, 언제, 어떻게 배울 것인지에 관한 내용을 교육과정을 통해 규정하고 있고, 국가-시·도-학교 교육과정의 수준과 범위를 벗어나 교육할 수 없도록 법률(공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법) 상 명시되어 있다. 반면 사교육의 경우 선행상품 판매에 대한 법률적 규정 자체가 부재한 실정이다.

그나마 법에 명시된 선행학습 유발 광고는 과태료 부과 처분 등의 처벌 규정이 없어, 포털 검색으로도 쉽게 찾을 수 있는 학원들의 선행 사교육 광고조차 단속하지 못하고 있다. 교육당국의 적발 건수는 전국 기준 2019년 4건, 2020년 4건, 2021년 68건, 2022년 18건, 2023년 상반기 6건에 불과 했다. 총 104건에 그친 것으로, 이마저도 2021년 광주에서 68건이라는 예외적으로 높은 적발이 한시적으로 이루어진 결과일 뿐 전국적으로 일정한 단속이 이루어진 것이 아니다. 심지어 같은 기간 부산, 대구, 인천, 대전, 울산, 세종, 강원, 충북, 전북, 전남 10개 시도교육청에서의 적발은 단 한 건도 이루어지지 않았다.

그나마 최근 교육부가 특별점검을 나서 130건의 선행학습을 유발하거나 거짓·과장 의심 광고를 적발한 것은 고무적이다. 그러나 선행학습을 유발하는 광고를 자체적으로 적발한다고 할지라도, 교습비 초과 징수나 등록된 교습비 외 징수, 거짓·과대광고, 세금 탈루 등 여타의 학원법 위반 사안과는 달리 별점이나 시정명령이 아닌 행정지도 수준에 그치는 실정이다. 그러니 학원가에서는 교육청의 특별 점검 기간에만 온오프라인의 광고 게시를 내리는 일시적 대응을 하고 넘어갈 뿐, 근본적으로 ‘초등의대반’을 비롯한 과도한 선행 사교육 관행은 개선되지 않는 것이다.

선행교육 규제법이 제정된 지 올해로 10년이 지났다. 학교급을 넘어서는 과도한 선행교육이 사교육 현장에서 아주 보편적으로 자행되며 심해지고 있는 것이 현실인데, 단지 선행 광고를 단속하는 일시적인 행정만으로는 이를 결코 고칠 수 없다. 사교육 기관의 과도한 선행교육을 바로잡기 위해서는 선행 광고만이 아닌, 사교육 커리큘럼에 대한 법률 규제가 시급히 필요하다. 이를 위해 다음 세 가지 사항을 포함한 선행교육 규제법의 개정이 조속히 요구된다.

1) 학교급을 넘어서는 선행 사교육 상품에 대한 금지 규정 신설

- 초등학생에게 중학교 과정, 중학생에게 고등학교 과정과 같이 학교급을 넘어서는 선행교육을 하는 경우에 대해 금지규정 및 행정처분 등의 조항을 신설함.
- 단, 각 학교급별 마지막 학년인 초6학년 및 중3학년의 경우, 학년 진급 이전에 상위 학교급 내용에 대한 통상적인 예습 차원의 교습으로 보고 예외 규정으로 두고 규제하지 않음.

2) 사교육 레벨테스트에 대해서도 선행 출제 금지 규정 적용

- 조항의 적용 대상에서 사교육 기관에서 등록 이전에 치르게 하는 레벨테스트에도 적용

3) 사교육 선행학습 유발 ‘광고’에 대한 위반 시 제재 규정 신설

붙임 1. 법률 시안

공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법 일부개정법률안

제안이유 및 주요내용

최근 사교육 시장에서는 초등 의대반을 개설하여 과도한 선행교육 상품을 판매하고 이를 광고하는 등 선행교육을 부추기고 있음. 일부 학원에서는 선발을 위한 레벨테스트를 실시하는데 이 테스트에서 또한 교육과정의 수준과 범위를 넘어서는 문항이 출제되고 있는 상황임

이는 무한 진도경쟁을 야기하고 결국 학생들이 발달과 건강에 좋지 않은 영향을 끼칠 뿐만 아니라 공정하고 정상적인 학교교육을 저해할 수 있음

이미 공교육정상화법에는 학원 등에 대하여 선행학습을 유발하는 광고 또는 선전을 금지하고 있으나 이에 대한 제재 조항이 없어 선언적 조항으로 그치고 있음

이에 과도한 선행 사교육과 광고를 규제하고 이를 위반할 경우 제재할 수 있는 근거 조항을 마련하며 법률의 실효성을 높이기 위해 선행교육 신고센터를 설치, 학생들의 정상적인 발달과 건강을 도모하고 학교교육의 정상화를 도모려는 것임

<p>③ ~ ⑥ (생략)</p> <p>제13조(지도 감독) ①~② (생략)</p> <p>(신설)</p> <p>제14조(시정 또는 변경명령)① ~ ③(생략)</p> <p>(신설)</p> <p>제18조(과태료) (신설)</p>	<p>사항⁴⁾</p> <p>③ ~ ⑥ (현행과 같음)</p> <p>③ 교육감은 선행교육신고센터를 설치·운영할 수 있으며, 이 법 위반 사항을 신고한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 포상금을 지급할 수 있다.⁵⁾</p> <p>제14조(시정 또는 변경명령)① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④교육감은 학원등이 제8조 제5항 및 제6항을 위반한 경우 제12조에 따른 시·도교육과정위원회의 심의 결과에 따라 기간을 정하여 학원등에 시정이나 변경을 명할 수 있다.⁶⁾</p> <p>⑤교육감은 제1항에 따른 시정명령이나 변경명령을 받은 학원등이 정당한 사유 없이 지정된 기간에 이를 이행하지 아니하고, 사안이 중대한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 학원등에 대하여 1년 이내의 기간을 정하여 교습과정의 전부 또는 일부에 대한 교습의 정지를 명할 수 있다.⁷⁾</p> <p>제18조(과태료) 제8조 제4항을 위반한 자에게는 대통령령으로 정하는 바에 따라 300만원 이하의 과태료를 부과한다.</p>
--	--

- 1)교육관련기관이라는 정의안에 넣으면 다른 조항과도 연결되는데 학원에 적용하면 어색한 경우가 생김 예로 제14조 제3항은 교육관련기관의 모집정지를 적시하고 있는데 학원에 학생모집 정지 등의 처분을 하기는 어려움
- 2) 학원법에서 교습받는 학생을 학습자로 지칭하여 이에 따름
- 3)학원법 제2조 정의조항을 살펴보면 학원의 교육과정을 교습과정이라고 표현하고 있으므로 이를 따름 제2조(정의) “학원”이란 사인(私人)이 대통령령으로 정하는 수 이상의 학습자 또는 불특정다수의 학습자에게 30일 이상의 교습과정(교습과정의 반복으로 교습일수가 30일 이상이 되는 경우를 포함한다. 이하 같다)에 따라 지식·기술(기능을 포함한다. 이하 같다)·예능을 교습(상급학교 진학에 필요한 컨설팅 등 지도를 하는 경우와 정보통신기술 등을 활용하여 원격으로 교습하는 경우를 포함한다.
- 4)학교급을 넘어선 문항 출제를 했는지 심사하기 위한 기관이 필요, 교육과정정상화심의회는 국립학교 및 대학을 규율하고 있으므로 일반 학교를 규율하고 직접 학원을 관리 감독하는 교육청 단위의 시도교육과정정상화심의회위원회가 심의하도록 함
- 5) 학원법 제17조 제6항 참조

붙임 2. 초등의대반 방지법 제정과 관련한 10대 FAQ

< 초등의대반 방지법 제정과 관련한 10대 FAQ >

- [내용] 초등의대반 방지법의 구체적 내용은 무엇인가요?
- [필요성] 초등의대반 방지법이 왜 필요한가요?
- [유의개념] 초등의대반 방지법에서 금지하는 선행은 ‘보습’ 이나 ‘예습’ 과는 다른 건가요?
- [실효성] 초등의대반 방지법이 제정된다고 할지라도 사교육 기관이 실제로 얼마나 지키겠어요?
- [사회적 공감대] 선행 사교육에 대한 법률적 규제에 대해 사람들이 얼마나 동의하겠어요?
- [위헌소지] 사교육 커리큘럼을 법률로 규제하는 것은 기본권을 과도하게 침해하는 것이 아닌가요?
- [법률규제] 학부모들 사이에서 초등의대반 수요가 있으니 사교육 시장에서 이를 개설하는 것일 뿐인데, 법으로까지 이를 막아야 하나요?
- [학습권] 선행 사교육은 개별 학생들의 학습권 보장을 위해서 필요한 거 아닌가요?
- [규제범위] 초등의대반 방지법이 제정되면 모든 과목의 선행 사교육이 금지되나요?
- [부작용] 초등의대반 방지법이 제정되면 선행교육을 위해 음성적인 과외 등 풍선효과가 늘어날텐데요?

■ [내용] 초등의대반 방지법의 구체적 내용은 무엇인가요?

- 초등의대반 방지법의 내용을 간단히 말하자면, 사교육 기관에서 ‘초등학생에게 초등 과정, 중학생에게 중등 과정, 고등학생에게 고등 과정 범위 내에서의 교육’ 을 법률로 규정한 것이다.

- 제16조(지도·감독 등) ⑥ 교육감은 미등록·미신고 교습, 교습비등 초과 징수, 그 밖에 이 법을 위반한 사항에 대한 신고 접수 및 처리를 위하여 그 소속으로 불법사교육신고센터를 설치·운영할 수 있으며, 이러한 위반 사항을 신고한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 포상금을 지급할 수 있다.
- 6) 교육과정의 수준과 범위를 벗어난 교습 및 출제행위에 대한 제재는 다른 기관과의 형평성을 고려해 교습정지 등의 행정처분을 할 수 있도록 함. 법문은 학원법 제17조 행정처분 조문을 참조.
- 제17조(행정처분) ① 교육감은 학원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 등록을 말소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 교습과정의 전부 또는 일부에 대한 교습의 정지를 명할 수 있다.
- 7) 광고 위반의 여부는 비교적 간단히 판단할 수 있어 심의가 요구되지 않는 점, 이미 과태료 처분이라는 데에 어느 정도 사회적 합의가 있는 점(강민정 의원실 발의안 과태료 처분, 교육부 보도자료 과태료 처분) 등을 감안하여 광고 위반에 대한 제재는 과태료 처분으로 규정함.

- 법안에 새로이 추가되는 핵심 내용은 다음과 같다.

- (1) 학교급(초-중-고)을 넘어서는 선행 사교육 커리큘럼 운영 및 레벨테스트 출제 금지
(단, 초6, 중3의 경우 각각 중학교와 고등학교 과정의 운영은 예외적으로 허용)
- (2) 선행 사교육 광고에 대한 처벌규정 신설
- (3) 위반 사안에 대한 신고포상금제 운영

■ 초등의대반 방지법이 왜 필요한가요?

- 과도한 선행 사교육은 △조기부터 반복 수업을 유발하여 불필요한 사교육비 부담을 가중시키고 학습 흥미를 낮아기는 점, △정해진 교육과정에 따른 학교 수업의 운영을 방해함으로써 교사의 수업권을 침해하고 학교 교육에 대한 불신을 조장하는 점, △학생들의 학교 수업 참여도 및 흥미를 저하시키는 점, △진도 빠지식 속진 학습에 따른 깊이 있는 학습 저해, △과중한 학습 부담 유발, 그 밖에도 △학생의 인지, 정서, 사회발달 수준과 속도에 맞는 건강한 성장발달을 저해, △선행 진도나 레벨테스트 대비를 위한 부가적 사교육을 유발하는 등 교육적, 사회적 측면에서 그 해악이 크다.

- 또한 우리나라 공교육은 초중고 각 학교급에 따라 과목별로 어느 시기에 무엇을 어떻게 배워야 하는지를 교육과정으로 규정하고 있다(초·중등교육법 23조). 그리고 학교에서 이러한 교육과정의 수준과 범위를 벗어나 교육할 수 없도록 하고 있다.(공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법)

- 이와는 달리 공교육과는 달리 사교육의 커리큘럼에 대해서는 법률적 규제가 전무하다. 사교육 기관은 항간에 ‘초등 학원에는 초등 과정이 없고, 중등 학원에는 중등 과정이 없다’는 말이 있을 만큼, 학교급을 넘어서는 선행 커리큘럼 운영이 관행적으로 행해지고 있다. 따라서 초등의대반 방지법 제정을 통해 적정 수준 이상의 과도한 선행교육에 대한 법률적 규제가 필요하다.

■ 초등의대반 방지법에서 금지하는 선행은 ‘보습’ 이나 ‘예습’ 과는 다른 건가요?

- 초등의대반 방지법에서 금지하는 선행은 통상적으로 말하는 ‘보습’ 이나 ‘예습’ 과는 전혀 다르다.

- ‘보습’ 은 부족한 교과를 ‘보충해서 익힌다’ 는 것으로 학교수업 진도를 마친 다음, 부족한 부분을 보태어 하는 학습을 말한다. 따라서 보습은 시간적으로 학교 진도에 뒤이은 후행 학습에 해당한다.

- ‘예습’ 은 학교수업 이전에 앞으로 무엇을 배우게 되는지, 거기에서 자신이 이미 아는 것과 모르는 것을 확인하는 과정이다. 이는 학교 수업에 대한 관심·호기심·동기를 불러일으켜 본 수업에서 더욱 집중하기 위함이다. 통상적인 예습은 누가 시켜서 하는 타율적 학습이 아닌, 학생이 주체가 되어 자발적으로 스스로 하는 자율적 학습을 말한다. 또한 범위도 아주 작게는 수업 직전에 배울 내용을 훑어보

는 것부터 통상 한두 단위, 아무리 많아도 한 학기에서 1년 정도의 범위 내에서 이루어지는 것이 대부분이다.

- 이와는 달리 초등의대반 방지법에서 금지하는 ‘선행’ 사교육은 △학교급을 넘어서는 2~3년 이상의 앞선 진도 범위라는 점, △학생이 스스로 하는 것이 아닌 사교육 커리큘럼을 통해 타율적으로 이루어진다는 점에서 통상적 연습과는 전혀 다르다. 이 법은 학생이 자발적으로 하는 연습을 규제하는 것이 아니라, 사교육 기관에서 학교급을 넘어선 과도한 선행 사교육의 상품 운영, 레벨테스트 출제 및 광고를 규제한다.

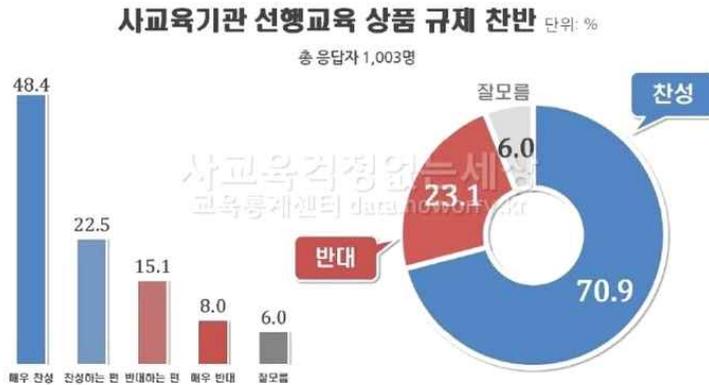
■ 초등의대반 방지법이 제정된다고 할지라도 사교육 기관이 실제로 얼마나 지키겠어요?

- 사교육기관에서의 선행교육을 국가가 과연 얼마나 실효성 있게 규제할 수 있을지 문제가 될 수 있다. 실제로 수많은 사교육기관의 커리큘럼을 국가가 일일이 모두 관리·감독하기란 어려울 것이다.
- 그러나 시도교육청별로 ‘선행교육신고센터’를 신설하고, 규정을 벗어난 사례를 발견할 시 누구나 신고할 수 있도록 하고 신고자에게 포상금을 지급하는 방식으로 운영한다면, 불·편법적 선행 사교육의 사각지대까지 모니터링할 수 있는 구조가 마련될 것이다.
- 특히 선행 사교육에 대한 법률적 규제는 공정한 교육을 위한 출발선 평등에 대한 사회적 합의이다. 따라서 신고 포상금제를 운영하게 되면, 학생이나 학부모가 위법 사안에 대해 불공정함을 인지하여 자발적 신고가 충분히 이루어짐으로써 입법의 실효성이 두텁게 담보될 것이다.

■ 선행 사교육에 대한 법률적 규제에 대해 사람들이 얼마나 동의하겠어요?

- 정부와 국회에서는 선행 사교육과 관련하여 이미 지속적인 제도 개선을 시도한바 있다. 교육부는 선행 사교육 광고에 대한 처벌조항이 없어 선행교육규제법 개정으로 제재 방안을 마련하겠다고 밝혔고(서울경제, 2023.6.6.사교육비 26조. ‘선행학습 광고’ 처벌법 만든다), 국회에서는 21대 강민정의원(의안번호 2112711), 20대 이동섭의원(의안번호 2011680)이 선행광고 규정 위반 시 과태료를 부과하는 조항의 신설을 담은 개정안을 발의한바 있다.
- 최근 교육부는 전국 17개 시도교육청과 함께 과도한 선행학습을 조장하는 초등의대반에 대한 합동 특별점검 계획을 발표했다(조선일보, 2024.7.12. 전국으로 퍼지는 ‘초등 의대 입시반’ ...교육부 특별 점검 나선다). 이는 곧 우리 사회가 선행 사교육에 대해 일정 수준 이상의 규제가 필요함에 대한 합일된 문제의식이 있음을 방증한다.
- 2018년 2월, 사교육걱정없는세상이 여론조사 전문기관인 리얼미터에 의뢰해 전국 만 19세 이상 성인남녀 1,003명을 대상으로 한 조사 결과, 1년 이상의 과도한 선행교육 상품을 판매하지 못하도록 하

는 법률 규제에 대해 10명 중 7명 이상이 찬성 의견을 보여 반대 응답을 3배 이상 압도했다. 당시 법률안은 1년 남짓한 선행 사교육 상품에 대한 규제였는데도 이에 대해 이처럼 폭넓은 지지 여론이 있었던 것이다. 하물며 학교급(초등-중등-고등)을 넘어서지는 말자는 선행 사교육 규제에 대해서는 그보다 압도적인 사회적 공감대 합의를 기대할 수 있다.



■ 사교육 커리큘럼을 법률로 규제하는 것은 기본권을 과도하게 침해하는 것이 아닌가요?

- 초등의대반 방지법 제정은 학교급을 넘어서는 과도한 선행교육으로 인한 교육적·사회적 폐단을 막고, 학생의 건강한 발달을 도모하며 학교교육을 정상화하기 위한 최소한의 법률적 제한이다. 학교급을 넘어서는 수준의 과도한 선행 사교육은 다음과 같은 점에서 교육적 그리고 사회적 측면에서 그 폐해가 매우 심각하다.

- (1) 진도를 빨리 나가는 데 집중하기 때문에 한 번 배울 때 집중도 높게 깊이있는 학습을 방해
- (2) 진도 자체를 얼마나 잘 배웠는지에 대한 정확한 이해를 방해
- (3) 진도 경쟁으로 인해 학생·학부모의 불안을 조장
- (4) 가정의 경제력의 차이에 따른 교육 기회의 불평등과 교육격차를 확대
- (5) 조기 사교육을 유발함으로써 과중한 학습 부담을 초래
- (6) 학생의 건강한 심신/인지 발달을 저해
- (7) 선행을 하지 않은 학생들이 많은 현실에서 선행을 하지 않은 학생들의 학습권 침해
- (8) 정상적 학교교육과정의 운영을 방해함으로써 교사의 수업권 침해 및 교육과정 무력화의 우려가 큼
- (9) 선행 사교육 진도를 따라가거나 레벨테스트를 대비하기 위해 부가적인 사교육 소비를 초래

- 비록 법률 제정으로 적어도 그동안 가르치는 내용의 측면에서는 아무런 규제를 받지 않아온 사교육 기관의 영업 자율 측면은 일정 부분 제한이 불가피할 것이다. 그러나 그로 인해 보호되는 공공의 이익이 보다 월등하게 크기에 이를 과도한 기본권의 침해로 보기 어렵다.
- 게다가 이 법은 모든 선행교육을 법률상 원천적으로 금지하는 것이 아니다. 규제 범위를 ‘학교급을 넘어서는 선행 상품’에 한정하고 각 학교급 마지막 학년은 예외 규정을 두어 폭넓은 허용 범위를 인정함으로써 과도한 범위에 한정해 금지를 규정하고 있다. 따라서 학교교육 정상화 및 학생의 발달권 보장을 위한 최소한의 규제로 보아야 한다.

※ 학원의 10시 영업시간 규제 합헌 판결 사례(2009.10.29.)

- 헌법재판소는 학원의 무한대의 직업 수행의 자유보다도 학생들의 건강권 보장 등을 위해 규제가 가능하다고 판시하였음.
 이는 규제의 공익 요소가 크고 법익 균형성도 충족하므로 직업 수행의 자유를 침해한 것으로 볼 수 없다고 판결한 것임.
 학생들의 건강과 안전, 학교교육의 충실화 등의 문제로 사교육 교육 프로그램 제공 시간을 규제하는 것이 합헌 판결이 났다면, 동일한 맥락에서 교육 내용에 대한 규제도 가능한 것으로 보아야 함.
 “서울특별시 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 조례 제5조 제1항 전문 위헌 확인(2009. 10. 29. 2008 헌 마635 전원재판부)의 판결에 의하면, 이 사건 조항으로 인하여 제한되는 사익은 일정한 시간 학원이나 교습소에서의 교습이 금지되는 불이익인 반면, 이 사건 조항이 추구하는 공익은 학생들의 건강과 안전, 학교교육의 충실화, 부차적으로 사교육비의 절감이므로 법익 균형성도 충족하므로 이 사건 조항이 학교교과 교습학원 및 교습소의 교습시간을 제한하였다고 하여 청구인들의 인격의 자유로운 발현권, 자녀교육권 및 직업수행의 자유를 침해하였다고 볼 수 없다.”

■ 학부모들 사이에서 초등의대반 수요가 있으니 사교육 시장에서 이를 개설하는 것일 뿐인데, 법으로까지 이를 막아야 하나요?

- 사교육 기관이 아무리 시장의 영역에서 영리를 목적으로 한다고 할지라도, 그러한 상법적 권리가 아이들의 전인적 발달권을 침해해서는 안된다. 일부 지역의 특이한 사례만이 아니라, 전국적으로 초등의대반이 확산되고 있는 추세 속에서 국가는 법과 제도를 통해 아이들의 건강한 발달과 성장을 위해 응당히 시장의 질서를 관리·감독해야 한다.
- 또한 사교육 기관도 엄연한 교육 기관으로서 아이들의 건강한 성장과 발달을 저해하지 않는 경영을 해야 할 사회적 책무가 있다. 이 법을 통해서 오히려 사교육 기관은 기존의 이윤 극대화의 관점에서 편성하던 조기 선행상품화 전략을 전면 재고하고, 아이들의 발달 단계에 따른 학교 교육과정을 보충하는 본연의 역할과 기능에 충실하게 회복될 기회를 얻게될 것이다.

■ 공부를 잘 하는 학생들의 개별맞춤교육을 위해서라도 초등의대반이 필요한 거 아닌가요?

- 개별맞춤교육을 위해서라도 학원이 일괄 운영하는 초등의대반 커리큘럼은 멈춰야 한다. 아이들은 신체 발달뿐 아니라 인지 발달 측면에서도 시기에 따른 고유한 발달 과정이 있으며 학교 교육과정은 그에 맞춰 운영된다. 따라서 개별맞춤교육은 단지 진도를 빠르게 앞서 나가는지의 속도만이 아니라, 개별 학생들의 발달 과정에 따른 학습 준비도와 수준, 흥미, 학습방식 등의 적합성을 다각적으로 고려해야 한다. 따라서 통상적인 예습의 수준을 넘어서 학교급을 넘어설 정도의 2~3년 이상 앞선 과도한 선행교육은 오히려 개별 학생들의 성장·발달 수준에 적합한 맞춤교육을 방해한다.
- 학원은 학생의 수준에 맞게 반을 구성하는 것이 아니라, 이미 학원이 일방적으로 짜놓은 선행 진도 반에 학생이 들어가게 하는 구조이다. 다수의 학생들을 한 반으로 운영하는 통상적인 학원의 영업구조상 개별맞춤교육을 하는 것은 원천적으로 거의 불가능에 가깝다.

■ 초등의대반 방지법이 제정되면 모든 과목의 선행 사교육이 금지되나요?

- 예체능을 제외하고 모든 과목에 적용된다.
- 과목에 따라 기준 마련이 상이할 수 있는데, 상대적으로 진도 규제가 용이한 과목이면서도 선행 사교육 수요가 가장 집중되는 과목은 수학이다.
- 교과 내용의 위계와 진도가 비교적 명확한 수학·사회·과학의 경우, 학원·교습소·개인과외교습자가 학교급을 넘어선 커리큘럼을 운영할 수 없게 된다. 영어나 국어의 경우 진도 개념이 상대적으로 불분명하지만, 교재에 명시된 학년 등을 통해 법률의 저촉 여부를 판단할 수 있다.

■ 초등의대반 방지법이 제정되면 선행교육을 위해 음성적인 개인과외가 늘어나는 등 풍선효과가 있을텐데요?

- 조기 선행교육의 수요가 줄지 않는 한, 초등의대반 방지법이 제정되어도 음성적인 개인과외로 선행 사교육이 이동될 거라는 우려의 의견이 있을 수 있다.
- 그러나 일반교과 사교육비 규모의 74%가 학원수강인 만큼 학원수강은 가장 보편적으로 소비되는 사교육 상품인데 반해, 개인과외는 11% 정도에 그친다.(2023 초중고 사교육비통계 기준) 학원의 선행 수요가 개인과외로 옮겨져 과외가 확산된다고 보기에는 개인과외와 학원의 본질적인 운영 방식이나 형성된 시장가 측면에서 그 차이가 크다.
- 학교급을 넘어서는 수준의 과도한 선행 사교육이 만연한 이유의 근원에는 사교육 기관의 영업 구조와 마케팅, 학부모의 불안·경쟁 심리가 있다. 그런데 개인과외는 속성상 학원과 같이 수강학원에서의

진도 경쟁을 학부모의 불안·경쟁 심리가 작용할 여지가 현저히 적으며, 학원에 비해 개인의 수준과 속도를 고려해 맞춤형, 즉 보충학습 성격이 강하다. 또한 개인과외의 시장가도 학원수강과는 엄연히 상이한 수준으로 형성되어 있다.

- 물론 기존의 선행교육을 위한 학원 수요가 일부 개인과외로 넘어갈 가능성을 완전히 배제할 수 없을 것이다. 하지만 지금과 같이 학원에서의 과도한 선행 사교육 시장의 규모가 음성적 개인과외 시장으로 고스란히 옮겨갈 거라 보는 것은 다소 무리이다. 일부 발생할 수 있을 음성적 개인과외의 폐해보다 법 제정을 통해 기대되는 과도한 선행상품의 근절 효과가 월등하게 크다는 점에서, 풍선효과에 대한 우려는 구더기 무서워서 장 못 담구는 격이라고 봐야 한다.

붙임 3. 초등의대반 방지법 제정에 대한 대국민 여론조사 결과

※ 초등의대반 방지법 제정 관련 여론조사 결과는 토론회 현장에서 모든 참가자에게 별지로 제공할 예정.

■ 제1토론

초등의대반 규제를 찬성하는 세 가지 이유

안정인(초등 학부모)

들어가며

‘전국 초등의대반 선행교육 운영 실태와 규제 방안’ 발제문을 잘 읽었습니다. 저는 고양시 덕양구에 살고 있고, 초등학교 6학년 4학년 학부모입니다. 아직 교과 학원은 보내지 않고, 레벨 테스트를 보게 한 적도, 선행학습을 시켜본 적도 없습니다. 아직은 어린 아이들이 마음껏 자기가 하고 싶은 것을 탐구하는 시간과 기회를 주고 싶어서 문제집은 집에서 풀고, 방과 후와 예체능 위주로 학원을 보내고 있습니다. 그런 저에게 초등의대반은 대치동이나 목동 등 일부 학군지 이야기인 줄로만 알았는데, 전국적으로 확대되고 있다는 사실을 접하고 놀랐습니다.

발제문을 보니 “초등학교 5-6학년 아이가 고등학교 1-2학년 진도를 나가고, 중학교 과정에 가면 여러 번 반복한다” 고 합니다. 무려 “정상적인 학교 교육 과정의 14배의 속도” 입니다. 1~2년 정도 예습이면 모를까 7년이라니! 학교 교육 과정은 아이들의 발달 단계에 맞추어 세심하게 계획되었을 텐데 무려 14배나 빠른 속도라니 지나쳐도 너무 지나치다는 생각이 듭니다. 최근에는 나이가 더 내려가 초등학교 저학년, 유치원 부모들까지 의대 반 문의를 한다는 이야기를 들었습니다. 인터넷 육아 카페에서는 “이러다 의대 태교반까지 생기겠다” 라며 자조적인 농담을 주고받는 것이 현실입니다.

초등의대반 규제가 필요한 이유

저는 초등의대반이 ‘비교육적’ 이며 ‘교육생태계 파괴중’ 이라는 발제자의 지적에 전적으로 동의하며, 몇 가지 첨언을 해보려고 합니다.

첫째, 초등의대반은 아이들의 발달에 해롭습니다.

올해 읽은 책 중에 『도둑맞은 집중력』이라는 책이 있습니다. 저자 요한 하리는 뇌 과학자의 입을 빌려 말합니다. “우리 뇌는 동시에 한두 개의 생각밖에 하지 못한다. 우리는 매우 단순하다. 우리의 인지능력은 매우 제한적이다. 그것은 뇌의 근본적인 구조 때문이며, 이 구조는 앞으로도 변하지 않을 것이다. (59쪽)” 멀티 태스킹의 위험을 경고하면서 한 말입니다. 성인의 뇌가 단순하고 능력이 제한적이라면 아직 성장 중인 어린이의 뇌는 어떻겠습니까?

저는 과도한 사교육이 아동의 뇌 발달을 저해한다는 전문가 의견에 동의합니다. 주변 중·고등학교 교사들의 이야기를 들어보니 이런 고강도의 선행학습을 고등학교 3학년 때까지 유지하는 것은 소수의 아이를 제외하고는 거의 불가능하다고 합니다. 오히려 일찍 좌절감을 맛보고, 낙오자 더 나아가서는 패배자라는 생각으로 학습 자체를 놓아버리는 결과를 낳는 경우가 많다고 합니다.

저는 우리 아이들 뇌의 특정 부분만 과도하게 자극하기보다 몸과 마음이 골고루 건강하게 자라기를 바랍니다. 경쟁보다 협력할 수 있는, 때로는 나보다 뒤처진 친구를 보듬을 수 있는 따뜻한 마음을 가질 수 있기를 바랍니다. 적기에 교육을 받아도 원하는 대학에 갈 수 있는 나라에서 살고 싶습니다. 아이들의 여가권, 건강권, 행복추구권을 침해하는 초등의대반을 규제할 수 있는 법률이 조속히 제정되기를 바랍니다.

둘째, 초등의대반은 학부모의 불안을 가중합니다.

한국 리서치에서 전국 고등학생 학부모 14,961명을 조사한 바에 따르면⁸⁾ 자녀가 특목·자사고에 다니는 집 학부모, 컨설팅 경험이 있는 학부모, 대입 준비를 일찍 시킨 학부모, 강남 3구에 사는 학부모의 불안이 그렇지 않은 사람에 비해 더 높게 나타났다고 합니다. 초등의대반이 전국적으로 확대되고, 수강 연령도 낮아진다면 학부모의 불안감 역시 가중될 것입니다.

초등의대반에 대해 주위 학부모들과 이야기를 나눠보니 극명하게 두 가지 의견으로 갈렸습니다. “아이들이 불쌍하다, 망국병이다, 미쳤다.” 라고 하면서 규제가 필요하다는 의견과 “수요가 있으니 공급이 있는 것이 아니냐, 과거 과외 금지가 생각난다, 시키든 안 시키든 개인의 선택이지 왜 국가가 개입하느냐.” 등 반대 의견이 있었습니다. 워낙 예민한 사안인 만큼 의견도 첨예하게 갈렸고, 중간은 없었습니다.

8) EBS 다큐 프라임 교육 대기획 <대학입시의 진실> 제 3부 엄마들의 대리전쟁 2017.05.24. 방영

‘초등의대반방지법’을 찬성하는 저는 규제가 언제나 정답은 아니라는 것을 알고 있습니다. 수요가 있으니 공급이 있다는 지적도 타당합니다. 대한민국 학부모로서 “중산층 학부모가 교육지옥동맹의 한 부분” (김종영, 『서울대 10대 만들기』, 26쪽)이라는 지적을 뼈아프게 받아들입니다.

그러나 수요가 있으니 공급이 있다는 분들에게 초등의대반이라는 공급이 또 다른 수요를 창출할 수도 있다는 이야기를 꼭 드리고 싶습니다. 일종의 선도 효과입니다. 사교육은 학부모의 불안을 먹고 자랍니다. 전국적으로 확대되는 초등의대반을 지금 규제하지 않는다면, 그래서 이것이 일부 학부모들의 욕심이 아니라 보편적인 선택이 된다면 저 같은 학부모들도 흔들리지 않을 수 없을 것입니다. 지금 바로잡아야 합니다.

셋째, 초등의대반은 교육격차와 불평등을 심화시킵니다.

발제문에 의하면 “초등의대반 레벨 테스트를 통과하려면 고등학교 1학년 수학까지 선형을 해야 한다” 라고 합니다. 그렇다면 현실적으로 초등의대반에 아이를 보낼 수 있는 사람들은 최소 10년 동안 고가의 학원비를 결제할 수 있는 경제력을 갖춘 사람들에게 한정됩니다. 지역적으로는 대치동으로 대표되는 강남 3구의 지역민에게 유리하겠지요. 솔직히 우리 집 경제 사정으로는 보내기 어렵습니다.

“초등의대반과 같은 과도한 선행교육 상품은 개인 차원에서는 막대한 사교육비를 지출했지만, 원하는 의대에 진학하지 못하는 다수가 양산되고, 사회적으로는 불평등이라는 난제의 원인이 되고 있다.” 라는 발제문에 동감하며 이 문장에서 생략된 부분을 부연해 보겠습니다.

처음에 초등의대반 관련 자료와 다큐멘터리를 찾아보니 먼저 어른들의 욕심으로 극심한 학업 스트레스를 호소하는 아이들의 고통이 눈에 들어왔습니다. 그러다 그다음에는 이러한 고민조차 사치인 아이들의 상황을 다룬 영상을 보게 되었습니다. 그 아이들은 “다른 아이들도 곱팡이가 난 집, 누수가 빈번한 집에 사는 줄 알았다” 라고 했습니다. “부모님이 정시와 수시의 차이를 모른다” 라고 토로한 아이들은 이미 매일 자신의 힘으로 극복할 수 없는 벽을 마주하는 듯 보였습니다. 각고의 노력 끝에 대학에 합격해도 상황은 크게 달라지지 않았습니다. 보는 내내 마음이 아팠습니다.

선행교육규제법 개정을 위하여 과도한 선행교육을 대표하는 상품으로서 초등의대반을 강

조하는 것은 타당합니다. 그러나 이 캠페인으로 대치동을 비롯한 강남에 온갖 스포트라이트가 쏠릴 때 그렇지 못한 아이들, 특히 저소득층 아이들이 소외되지 않을까 염려가 됩니다. 이 법안이 이들을 의식적으로든 무의식적으로든 소외시키는 방향이 아니라 궁극적으로 이들을 포함한 모든 아이를 위한 법이기를 바랍니다.

더 나아가 이 땅의 모든 아이와 어른이 의대 합격 혹은 소위 SKY라는 한 방향을 바라보고 있는 한 아무리 과정을 평등하게 개선한다고 해도 궁극적인 불평등은 계속될 수밖에 없다고 강조하고 싶습니다. 앞서 언급한 책 『서울대 10대 만들기』에서 저자 김종영 교수는 다음과 같이 단언합니다. “다원적인 가치와 다원적인 기회구조를 가진 사회가 정의로운 사회” 라고요. “독점이 부정의의 핵심이며, 독점을 해체하는 것이 정의를 세우는 것” 이라고요. (8쪽) 지금 만들고자 하는 법안이 그 길로 가는데 하나의 주춧돌이 되기를 희망합니다.

나가며

며칠 전 한 공부 예능 TV 프로그램에 출연한 중학교 2학년 학생 보았습니다. “수학 상·하는 6바퀴 정도 선행했다. 수1, 수2도 3바퀴 정도 했다. 초등학교 6학년부터 고등학교 수학 공부를 시작했다.” 라는 말에 스튜디오는 충격과 부러움이 섞인 탄식으로 가득했습니다. 방송을 보면서 저는 이런 특수 사례를 전 국민이 보는 TV에서 아무런 문제의식 없이 방영한다는 사실에 다시금 착잡해졌습니다. 이러한 프로그램은 시청자들의 욕망을 반영하고 또 추동합니다. 선행학습이 기본값인 사회에서 오늘, 이 발제와 토론이 과연 시민들의 반향을 끌어낼 수 있을까 걱정도 되었습니다.

그렇기에 사교육걱정없는세상과 오늘 공동주최자인 국회 교육위 강경숙 의원실의 용기와 결단에 힘을 보태드리고 싶습니다. 아이들의 고통을 생각한다면 지금은 뭐라도 해야 할 때이고, 작은 지혜라도 모아야 할 때라고 생각합니다. 공교육에서 선행교육규제법이 학교 교과 운영의 시험 출제 및 각종 입학시험에서 선행교육을 규제할 근거가 되었고, 결국 공교육의 선행교육을 억제하는 성과로 이어졌듯 이제는 이 법을 개정하여 사교육에서 과도한 선행학습을 규제할 수 있는 실질적인 성과로 이어지기를 간절히 기대합니다. 오늘 이 자리가 그 길로 가는 시작이기를 바랍니다. 감사합니다.

■ 제2토론

‘초등의대반’을 넘어 ‘유아의대반’, ‘태교의대반’을 막으려면

김성수(야탑중학교 교장)

작년 분당 지역 학교에 오게 되면서 이 지역 아이들은 학교에서 어떻게 생활하는지 유심히 봤다. 가장 인상적인 모습은 전에 있던 학교에 비해 아이들이 틈만 나면 문제집을 푸는 것이다. 쉬는 시간 점심시간은 물론이고 스포츠 클럽이나 수업이 조금 일찍 끝난 짬 시간도 아이들은 문제집을 푸다. 처음에는 대견해서 칭찬해 줬는데 이야기를 나눠보니 학원 숙제이고 하지 않으면 혼나기 때문에 한다는 것이다. 안쓰러웠다.

또, 아이들이 순응적이고 착하지만, 방에서 나오지 않는 은둔형 외톨이, 우울증으로 아이들과 못 어울리는 아이, ADHD 판정을 받고 약을 먹어 하루 종일 축 처져 있는 아이 등... 마음 아픈 아이들이 많다는 느낌을 받았다. 한 명 한 명 상황을 들어보니 대부분 부모와 사회의 요구로 공부를 열심히 해야 한다는 것을 알지만 기대만큼 성과가 안 나오거나, 나오지 않을 것을 두려워하는 아이들이었다.

아이들에게 수학은 잘해야 하고 잘하고 싶지만 잘하지 못할까 봐 두려운 존재이다. 틈만 나면 푸는 문제집 대부분은 고등학교 수학 문제집이다. 수학 선행은 이제 효과가 있고 없음을 떠나 당연한 해야 하는 일상 문화로 자리 잡은 것 같다. 몇 년 앞선 선행을 하느냐가 얼마나 똑똑하고 열심히 하는 학생인지를 결정하는 기준이다. 또, 얼마나 앞선 선행을 가르치고 있으며 가르칠 수 있느냐가 좋은 학원의 기준이다. 발제문에서 볼 수 있듯이 학원 선생님들도 선행이 도움 안 되는 학생이 많다는 것을 안다. 하지만 학교 교육 복습만 하는 학원은 우수한 학원으로 인정받기 어렵다. 이런 상황에서 경쟁적 우위를 점하기 위해서 초등 의대반과 같은 상품이 나오는 것으로 생각한다.

수학 선행 경쟁 풍토의 피해자는 당연히 학생과 학부모다. 학부모는 사교육비 지출로 노후 준비는 꿈도 못 꾸다. 학생은 발달 수준에 맞지 않은 내용을 억지로 학습해야 한다. 자신의 발달 수준에 맞지 않은 이런 교육은 공부나 배움이라기보다는 ‘학습 폭력’으로 봐야 한

다. 학습은 자발성, 배움의 기쁨, 성장을 동반한다. 하지만 과도한 선행은 사회적 압력으로 어쩔 수 없이 해야만 하는 고된 노동이다. 아이들이 문제집 푸는 모습을 보면서 압축적 근대화 고성장시대 산업 발전을 위해 어린 소년 소녀들이 공장에서 일해야 했던 70년대처럼, 저성장 시대 산업 유지를 위해 학교와 학원을 돌며 문제집을 푸는 노동으로 착취당하고 있는 것은 아닐지 생각해 본다. 70년대 산업재해를 겪는 소년 소녀들이 많았던 것처럼 우리 아이들이 겪고 있는 우울증, 공황장애 등의 마음의 병도 학습 폭력으로 인한 산업재해로 봐야 할 것이다.

최근 학교에 유학 가는 학생이 늘어나고 있다. 부모님 해외 근무로 인해 가는 학생도 있지만, ‘고비용 저효율 구조’의 우리 교육에 실망하고 자녀를 외국으로 보내는 부모가 늘고 있다. 어차피 비슷한 돈이 든다면 폭력적 공부보다는 행복하게 공부할 수 있는 해외로 가는 ‘교육난민’을 선택하는 것이다. 인구 감소를 걱정하는 시대에 더 낳지 못한다면 있는 학생이라도 떠나지 않도록 해야 하는데 참으로 안타까운 상황이다.

무한 치킨게임과 같은 수학 선행 경쟁은 자발적 노력만으로 개선되기에는 너무 늦었다. 이대로 가면 아마 ‘유아 의대반’을 넘어 ‘태교 의대반’ 상품도 곧 나올 것이다. ‘안 하면 그만이지’가 안된다. 옆집 아이가 하고 친구들이 하는데 우리 아이만 안 하는 것은 쉽지 않다. 불안해서 결국 뭔가 하게 된다. 피해는 사교육비를 그만큼 지출하기 어려운 서민층과 태어날 때부터 남들보다 수학적 능력이 부족한 아이들이 받게 될 것이다.

학생 학부모 모두 고통스럽게 만드는 우리나라 교육구조를 개혁하기 위해서 법 제정이 필요하다. 아이들이 행복하게 공부다운 공부를 하는 사회를 되기 만들기 위해서 이제 법으로도 막아야 할 때이다. 더 늦추면 안 된다. 교육산업으로 이익을 챙기는 사교육 카르텔의 반발이 만만치는 않을 것이다. 하지만 친구들과 웃고 떠들며 행복하게 살아야 할 청소년들이 마음의 병이 생기고, 더 이상, 이 나라에서 아이들을 키울 수 없다고 생각한 부모들은 교육난민의 길을 선택하는 상황을 더 이상 방치해서는 안 된다.

교육 분야의 김영란법이 필요하다. “친한 지인에게 필요한 것을 부탁하고 문제를 해결해 준 것에 대한 고마움으로 선물을 주는 것이 뭐가 문제인가?”라고 생각할 수 있다. 김영란법은 이것을 ‘부정 청탁’, ‘금품 수수’로 규정하고 불의한 것임을 자각시켰다고 생각한다. 내 돈 내고 우리 아이 학원에서 배우게 하는 것이 뭐가 나쁘냐고 말할 수 있다. 과도한 선행상품은 경제적 능력과 문화자본이 많은 소수의 사람이 대를 이어 유리하고 대다수 국민에게는 불리한, 정의롭지 못한 교육 풍토를 만든다는 것을 인식시켜 줘야 한다.

선행교육이 학생들에게 유해하다는 것은 누구나 아는 사실이다. 공교육의 선행교육만을 막고 있는 기존 선행교육 금지법으로는 한계가 있고 해결할 수 없다는 것을 지난 10여 년간

우리는 경험했다. 그렇다면 사교육에서도 선행교육을 하지 못하도록 해야 한다. 그래야 학생의 발달 수준에 맞는 교육이 우리 사회의 중요한 교육 가치로 자리 잡을 수 있을 것이다.

■ 제3토론

(토론자 요청으로 비공개처리 했습니다.)

■ 제4토론

학교급을 넘어서는 선행교습 규제의 위헌성 검토

홍민정(법무법인 에셀 변호사)

1. 들어가며

사교육걱정없는세상은 발제문을 통해 사교육과열지구를 중심으로 개설된 초등의대반의 실태를 잘 확인할 수 있었습니다. 많게는 7년까지 선행교습이 이루어지는데 이러한 과도한 선행교육이 학생들의 건강권, 발달권에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 전문가의 의견도 덧붙이고 있습니다. 이에 사교육걱정없는세상은 학교급을 넘어선 선행교습을 규제하는 법률안(해당 법률안)을 제안하고 있습니다. 그러나 일부에서는 이러한 규제가 사인의 직업선택의 자유 및 부모의 자녀교육권, 아동과 청소년의 자유로운 인격발현권, 행복추구권 등을 침해하여 위헌이라고 주장합니다. 이 글에서는 과거 헌법재판소의 유사 판례를 소개하고 해당 법률안의 위헌성 여부를 검토하고자 합니다.

2. 헌법재판소 판례 소개

가. 과외금지위헌 결정 (헌법재판소 2000. 4. 27. 선고 98헌가16,98헌마429)

2000년 헌법재판소는 과외금지 조항에 대하여 위헌결정을 하였고 이후 이 판례는 사교육에 관한 금지 규정이 논의될 때마다 위헌성에 힘을 실어주는 근거가 되고 있습니다. 그러나 판례를 자세히 살펴보면 그렇지 않다는 것을 확인할 수 있습니다.

1) 목적의 정당성

사교육의 영역에 관한 한, 우리 사회가 불행하게도 이미 자정능력이거나 자기조절능력을 현저

히 상실했고, 이로 말미암아 국가가 부득이 개입하지 않을 수 없는 실정이므로 위와 같이 사회가 자율성을 상실한 예외적인 상황에서는 법 제3조가 의도하는 입법목적도 입법자가 '잠정적으로' 추구할 수 있는 정당한 공익이라고 하겠다.

2) 수단의 적합성

수단 적합성의 관점에서 보더라도 법 제3조가 학원·교습소·대학(원)생에 의한 과외교습을 허용하면서 그밖에 고액 과외교습의 가능성이 있는 개인적인 과외교습을 광범위하게 금지하는 규제 수단을 택하였고, 이러한 수단이 위 입법목적의 달성에 어느 정도 이바지한다는 점은 의문의 여지가 없다. 따라서 수단으로서의 적합성도 인정된다고 하겠다.

3) 수단의 최소침해성과 법익의 균형성

과외교습이 그 성질에 비추어 반사회적인 것이 아닐 뿐만 아니라 기본권으로써 보장되는 행위이므로 이를 원칙적으로 허용하되 '반사회성을 띤 예외적인 경우'에 한하여 금지하도록 하여야 할 것임에도, 이를 '원칙적으로 금지하고 예외적으로 허용하는 방식'의 '원칙과 예외'가 전도된 규율형식을 취하고 있다. 그뿐만 아니라 그 내용에서도 규제의 편의성만을 강조하여 입법목적 달성의 측면에서 보더라도 금지 범위에 포함시킬 불가피한 이유가 없는 행위의 유형까지 광범위하게 포함하고 있다. 따라서 입법자가 선택한 규제 수단인 법 제3조는 입법목적의 달성을 위한 최소한의 불가피한 수단이라고 볼 수 없다.

법익 균형성의 관점에서 보더라도, 입법자가 법 제3조를 통하여 실현하려는 공익인 '고액 과외교습의 방지'가 헌법적으로 허용되는 입법목적인가에 관하여 의문의 여지가 있다는 점에서 설사 오늘의 교육 현실과 같은 예외적인 상황을 인정하더라도 그 비중이 그다지 크다고 보기 어렵고, 기본권의 제한을 통하여 얻는 공익 실현의 구체적인 효과, 즉, 고액 과외교습의 억제 효과도 불확실하다. 이에 반하여 법 제3조에 의하여 초래되는 기본권 제한의 효과 및 헌법이 지향하는 문화국가의 실현을 저해하는 효과는 매우 크다.

4) 소결론

침해의 최소성과 법익의 균형성을 갖추지 못하여 비례의 원칙에 위반되어 국민의 기본권을 과도하게 침해하는 것이므로 비례의 원칙에 반하여 국민의 자녀교육권, 인격의 자유로운

발현권, 직업선택의 자유를 침해하는 위헌적인 규정이다.

법 제3조에 대하여 위헌결정을 하는 이유는 위에서 밝힌 바와 같이 고액 과외교습을 금지하는 것 자체가 위헌이라는 것이 아니라, 고액 과외교습을 억제하는 방법의 선택이 잘못되어 고액 과외교습의 위헌성이 없는 과외교습까지도 광범위하게 금지함으로써 국민의 기본권을 과도하게 침해한다는 데 위헌성이 있다는 것이다. 따라서 법 제3조에 대하여 비록 위헌결정이 선고되었다 하더라도, 입법자는 반사회적인 과외교습에 한정하여 이를테면, 지나치게 고액인 과외교습, 또는 입시준비생을 대상으로 하는 대학교수 등 입시관련자의 과외교습, 학생부나 내신성적 등에 영향을 미칠 수 있는 위치에 있는 교사가 해당 학생을 대상으로 하는 과외교습 등과 같이, 입시의 공정성을 저해할 위험이 있는 등 중대한 사회적 폐단이 우려되는 경우에는 이를 규제할 수 있는 입법조치를 취할 수 있다.

5) 제언

과외금지위헌 결정 판례는 사교육을 규제하면 위헌이라는 공식의 근거로 활용되고 있습니다. 그러나 위와 같이 헌법재판소는 부모의 자녀교육권을 존중하면서도 사회적 폐단으로 지적되거나 반사회적 위험성이 있는 사교육에 대해서는 오히려 규제가 필요함을 역설하고 있습니다. 특히 위 판례에서 과외금지 규정이 위헌결정이 된 그 근거를 살펴볼 수 있는데 침해의 최소성 원칙을 위반하였다는 점이 크게 작용하였습니다. 즉 위험하지 않고 필요한 과외가 존재할 수 있는데 원칙적으로 모든 과외를 금지하고 예외적으로 허용하는 방식의 규율이 침해의 최소성 원칙에 반하였다는 것입니다. 이러한 점을 염두하여 해당 법률안의 위헌성을 검토해야 할 것입니다.

나. 학원 교습 시간제한 조례 합헌 결정 (헌법재판소 전원재판부 2016. 5. 26. 선고,2014헌마374)

1) 목적의 정당성

사교육 유형 중 학생들의 참여율이 가장 높은 학원 등의 교습시간대는 학생과 학부모의 삶에 큰 영향을 미친다. 심야교습은 미성년이 대부분인 학생들의 귀가 시간을 늦추고 수면과 휴식 시간을 단축시켜 성장기에 있는 학생들의 육체적, 정서적 발달을 심각하게 방해할 수 있다. 심야시간에 이동하는 학생들이 늘어나면서 이들이 유해한 환경에 빠지거나 범죄에 노출되어 안전에 위협을 받을 위험이 증가한다. 또한 심야교습으로 인한 수면 및 휴식시간 부

족은 자연적으로 학교 수업에도 영향을 미쳐 수업 집중도를 저하시키고, 지나친 선행학습은 학교교육을 부실하게 한다. 나아가 교습시간 증가에 따른 사교육비 상승으로 인하여 학부모의 경제적 부담을 가중시키고, 경제적인 이유로 심야교습을 할 수 없는 학부모와 자녀에게 상대적 박탈감을 불러일으킨다.

학원조례조항은 학원 심야교습을 제한함으로써 학생들의 건강과 안전을 지키면서 자습능력을 향상시키고, 학교교육을 정상화하며, 비정상적인 과외교습경쟁으로 인한 학부모의 경제적 부담을 덜어주어 사교육기회의 차별을 최소화하고, 비정상적인 교육투자로 인한 인적, 물적 낭비를 줄이는 것을 그 목적으로 하므로, 그 입법목적은 정당하다.

2) 수단의 적합성

학원 심야교습을 제한하면 학생들이 보다 일찍 귀가하여 휴식과 수면을 취하거나 예습 및 복습으로 자습능력을 키울 수 있고, 사교육 과열로 인한 학부모의 경제적 부담 증가 등과 같은 여러 폐해를 완화시킬 수 있으므로 수단의 적합성도 인정된다(헌재 2009. 10. 29. 2008헌마454; 헌재 2009. 10. 29. 2008헌마635 참조).

3) 피해의 최소성 및 법익의 균형성

학원조례조항에 의한 교습시간 제한은 학원교습 자체를 금지하거나 학생들이 교습을 받는 것을 금지하는 것이 아니라, 원칙적으로 교습은 보장하면서 심야에 한하여 학원교습만 제한하고 있을 뿐이다.

학생들은 05:00부터 22:00 또는 23:00까지 학원 등에서 교습을 받을 수 있고, 학원교습이 제한되는 시간에는 자습하거나, 인터넷통신, 교육방송 등을 통하여 교습을 받을 수 있고, 학부모들도 위와 같은 방법으로 자녀를 교육할 수 있다. 학원운영자도 교습시간에 대한 제한을 받을 뿐 학원교습 자체가 금지되는 것은 아니고, 제한되는 시간도 학교 정규 수업시간이 종료된 직후부터가 아니라 22:00 또는 23:00 이후부터 교습이 제한되는 것이므로 방과 후부터 위 시각까지는 교습이 가능하고, 토요일과 일요일에는 05:00부터 22:00 또는 23:00까지 장시간 교습을 할 수 있다.

학생들이 자습하거나 휴식 또는 수면을 취하는 대신에 학원 등에서 22:00 또는 23:00부터 새벽까지 교습을 받는다고 해서 학업실력이 과연 얼마나 향상될 수 있을지 지극히 의문이다.

학원조례조항으로 인하여 제한되는 사익은 22:00 또는 23:00부터 다음 날 05:00까지 학원 등에서 교습이 금지되는 불이익에 불과한 반면, 학원조례조항이 추구하는 공익은 학생들의 건강과 안전, 자습능력의 향상, 학교교육 충실화, 부차적으로 사교육비 절감이다. 학원조례조항으로 인하여 제한되는 사익이 공익보다 중대한 것이라고 보기 어렵다(헌재 2009. 10. 29. 2008헌마454; 헌재 2009. 10. 29. 2008헌마635 참조).

4) 제언

해당 판례에서는 부모의 자녀교육권, 아동 청소년의 자유로운 인격 발현권, 직업선택의 자유를 제한되는 기본권으로 보고 위헌성 여부를 검토하였습니다. 헌법재판소에 따르면 휴식시간을 단축시켜 성장기에 있는 학생들의 육체적, 정서적 발달을 심각하게 방해하며 학교교육 정상화를 저해하고 경제적 부담감을 가중시키므로 학원 교습 시간제한 조례 목적의 정당성이 인정된다고 하였습니다. 또한 05:00부터 22:00까지 얼마든지 자유롭게 교습받을 수 있으므로 나머지 심야에만 시간을 제한하는 조례는 침해의 최소성 원칙에 부합하며 학원조례조항으로 인하여 제한되는 사익은 22:00 또는 23:00부터 다음 날 05:00까지 학원 등에서 교습이 금지되는 불이익에 불과한 반면, 학원조례조항이 추구하는 공익은 학생들의 건강과 안전, 자습능력의 향상, 학교교육 충실화, 부차적으로 사교육비 절감으로 공익이 사익보다 중요하다는 이유로 법익의 균형성도 충족한다고 보아 최종적으로 학원교습시간 제한 조례에 대해서 합헌 결정하였습니다.

3. 해당 법률안에 대한 위헌성 검토

법률의 위헌성 여부를 판단할 때는 과잉금지의 원칙(비례의 원칙) 위반을 검토하게 됩니다. 즉 국민의 기본권 제한에 있어 그 본질적인 내용까지 제한하여 기본권 침해에까지 이르렀는지 검토하는 도구가 과잉금지의 원칙이고 과잉금지원칙에 부합하는지 살펴보기 위해서는 1) 해당 법률이 정당한 목적을 가졌는가? 2) 목적을 이루기 위한 수단은 적합한가? 3) 국민의 기본권을 최소한으로 침해하고 있는가? 4) 사익과 공익과의 균형을 살펴보았을 때 더 큰 유익이 무엇인가를 검토해야 합니다.

가. 목적의 정당성

과외 금지 위헌결정에서도 언급했듯이 사교육의 영역에 관한 한, 우리 사회가 불행하게도

이미 자정능력이나 자기조절능력을 현저히 상실했고, 이로 말미암아 국가가 부득이 개입하지 않을 수 없는 실정입니다. 또한 학교급을 넘어서는 과도한 선행교습은 학생들의 건강권, 발달권에 제약을 가져올 수 있으며 학교 교육의 황폐화, 초극의 사교육경쟁을 일으키는 등 여러 가지 사회적 문제를 발생시킬 수 있습니다. 따라서 이를 규제하고자 하는 입법목적은 정당하며 이는 학원시간조례 합헌 결정과도 입장을 같이 하고 있습니다.

나. 수단의 적합성

학교급을 넘어서는 선행교습을 제한하면 학생들이 과도한 선행교습을 받지 않을 수 있으므로 학생들의 발달권 및 건강권에 긍정적인 영향을 미치고 학교교육의 정상화에도 이바지할 수 있으므로 수단의 적합성도 인정됩니다.

다. 침해의 최소성

해당 법률안은 모든 선행교습을 금지하자는 것이 아닙니다. 학생들의 자발적인 학습이나 필요한 심화교습 또는 예습차원의 교습, 방학기간에 이루어지는 다음 학기 선행교습 등을 허용하고 있습니다. 해당 법률안에서 금지하고자 하는 행위는 단지 학교급을 넘어서는 과도한 선행교육에 대해서만 제한을 두어 공익을 실현하고자 하는 것입니다. 따라서 침해의 소성 원칙에도 부합합니다.

라. 법익의 균형성

해당 법률안으로 인하여 제한되는 사익은 학교급을 넘어서는 선행교습이 금지되는 불이익에 불과한 반면, 해당 법률안이 추구하는 공익은 학생들의 건강과 발달, 학교교육 정상화, 과도한 사교육경쟁의 완화 또는 해소이므로 해당 법률안으로 인하여 제한되는 사익이 공익보다 중대한 것이라고 보기 어렵습니다.

마. 소결

학교급을 넘어서는 과도한 선행교습을 막기 위한 해당 법률안은 과잉금지원칙을 충족하여 합헌입니다.

4. 나가며

헌법재판소에서도 언급했듯이 이러한 현상을 해소는 근본적이고 바람직한 방법은, 학력 제 일주의의 사회적 구조를 개선하여 능력이 중시되는 사회를 만들고, 많은 재정투자를 통하여 학교교육의 환경을 개선하여 교육의 질을 높이며, 고등교육기관을 균형 있게 발전시킴과 아울러 평생교육제도를 확충하고, 특히 대학입학제도를 개선하여 과외교습 수요를 감소시키는 것이라 할 것입니다. 그러나 교육에 관련된 이러한 문제는 모든 사회현상과 서로 밀접하게 연관된 것이므로 짧은 시간 안에 개선되기를 기대하기는 어려운 것이 되었습니다. 이미 오래전부터 대학입시를 둘러싼 사교육의 과열경쟁이 사회의 병리적 현상으로 되었고, 학부모 또한 이러한 병리적 현상을 스스로 인식하면서도 이를 배척하거나 극복하려고 하기보다는 오히려 자기 자녀의 이익만을 위하여 이에 편승함으로써 사회적 병리현상이 심화하는데 이바지하는 주역이자 동시에 이로 인한 희생자가 되었습니다.⁹⁾

이러한 사회적 배경에서 학교급을 넘어서는 선행이 사회적으로 선망하는 직업을 갖기 위한 필수코스라 인식되어 5년, 6년, 7년의 선행이 당연시 되어버린 현실에서는 과도한 선행으로 인한 당장의 폐해가 너무 큽니다. 과도한 선행교습을 금지하는 법률은 과열된 사교육경쟁을 방지하고 이로써 학교교육을 정상화하고 학생 기본권을 수호하기 위한 입법자의 필수적 조치입니다.

9) 과외금지위헌 결정 결정문 중에서 발췌

■ 제5토론

안주란(교육부 사교육입시비리대응담당관)

■ 제6토론

최화식(교육부 평생학습지원과장)

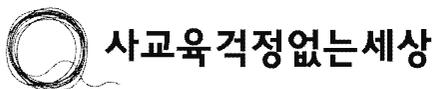
■ 제7토론

유희승(교육부 기초학력진로교육과장)

■ 종합토론

■ 초등의대반 방지법 제정을 위한 국회 토론회

일시	주제	<input type="checkbox"/> 좌장 <input checked="" type="checkbox"/> 발제 <input type="checkbox"/> 토론
8.13.(화) 오후 2시	전국 초등의대반 선행교육 운영 실태를 진단하고 개선 방안을 모색한다.	<input checked="" type="checkbox"/> 신소영(사교육걱정없는세상 공동대표)
		<input checked="" type="checkbox"/> 구본창(사교육걱정없는세상 정책대안연구소장)
		<input type="checkbox"/> 안정인(초등 학부모)
		<input type="checkbox"/> 김성수(야탑중 교장)
		<input type="checkbox"/> 제3발제자 요청에 따라 비공개
		<input type="checkbox"/> 홍민정(변호사, 법무법인 에셀)
		<input type="checkbox"/> 안주란(교육부 사교육입시비리대응담당관)
		<input type="checkbox"/> 최화식(교육부 평생학습지원과장)
		<input type="checkbox"/> 유희승(교육부 기초학력진로교육과장)



사교육걱정없는세상

서울시 용산구 한강대로62길 유진빌딩 4층 T.02-797-4044, F.02-797-4484

Email noworry@noworry.kr 홈페이지 www.noworry.kr