2014. 04. 15

'선행교육 규제법' 시행령(안) 관련 토론회

▌토론회

# 선행교육 규제법 시행령 보완 및 추가 개선 대책을 제시하다

주관: 사교육걱정없는세상

일시: 2014. 4. 15. (화) 오후 7시

## ▮ 머리말

# 선행교육 규제법 시행령 보완 및 추가 개선 대책을 논의하는 토론회를 갖습니다.

□ 사교육걱정없는세상(이하 ‘사교육걱정’)은 4월 15일(화) 저녁7시, **‘공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법’**(이하 ‘선행교육 규제법’) 관련 후속 토론회를 사무실에서 가짐.

□ 지난 10일 발표된 교육부의 시행령만으로는 선행교육 규제법의 취지를 충분히 살릴 수 없어, 이번 토론회를 통해 **시행령 보완** 및 **추가 개선 대책**을 논의하게 됨.

□ 발제는 본 단체 홍민정 상임변호사가 **시행령 전반에 대한 평가와 개선점**, 안상진 부소장이 **추가 개선 대책**에 대해서 발표함.

□ 토론은 △김진우 좋은교사운동 대표가 교사의 입장에서, △박재원 행복한공부연구소 소장이 사교육 측면을, △이동흔 전국수학교사모임 회장이 수학과 관련된 쟁점을, △ 이범 교육평론가가 자사고와 일반고의 교육격차 문제를 짚을 예정임.

□ 이번 토론회를 통해 선행교육 규제법이 학교 현장에 잘 정착되고, 근본적인 문제점이 해결될 수 있는 계기를 마련하도록 계획됨.

2014. 04. 14. 사교육걱정없는세상

## ▌목차

### 발 제

■ 제 1발제: 홍민정 (사교육걱정없는세상 상임변호사) ·····1
"선행교육 규제법 시행령 수정·보완 사항 검토"

■ 제 2발제: 안상진 (사교육걱정없는세상 정책대안연구소 부소장) ·····9
"선행교육 규제법 관련 5대 쟁점의 보완 대책"

### 논 찬

■ 제 1논찬: 박재원 (행복한연구소 소장) ·····23
"암 수술과 동시에 체질 개선을"

■ 제 2논찬: 이동흔 (전국수학교사모임 회장, 숭문고 교사) ·····27
"공교육 정상화 촉진 및 선행학습 규제에 관한 특별법 시행령에 대한 의견"

■ 제 3논찬: 이  범 (교육평론가) ·····29

■ 제 4논찬: 김진우 (좋은교사운동 대표) ·····31
"선행교육 규제법 교사은 어떻게 보아야 할 것인가"

■ 제1발제

# 선행교육 규제법 시행령 수정·보완 사항 검토

홍민정(사교육걱정없는세상 상임변호사)

## 1. 논점의 정리

가. 「공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법」(이하 '선행교육 규제법'이라 함)이 지난 2014. 2. 20. 국회를 통과하였고 이에 따라 교육부는 후속조치로서 지난 2014. 4. 10. 동법 시행령을 입법예고하기 이름

나. 입법 예고된 시행령의 주요내용을 살피고 선행교육 규제법이 본래의 입법목적대로 시행될 수 있도록 입법 예고안을 보완하고자 함

## 2. 주요 내용

가. 선행교육 예방관련 연구·개발 및 지원 업무를 수행하기 위한 "선행교육예방연구센터(가칭)"의 설치·운영 근거를 규정함.(안 제2조)

나. 입학 예정 학생 대상 반배치고사에서 입학 이전 교육과정의 범위와 수준을 벗어난 내용의 출제 금지 및 신입생 대상 입학 전 선행교육을 금지함.(안 제3조)

다. 학교의 입학 전형 시 반영 금지 사항 및 대상학교 범위와 학교 및 대학 등의 입학전형이 선행학습을 유발하는지에 대한 영향평가의 세부 절차를 규정함(안 제4조 및 제5조)

라. 교육부장관 소속 및 시·도교육과정정상화심의위원회의 구성 및 운영 등의 세부 사항을 규정함(안 제6조부터 제8조)

마. 교육관련기관의 위반 여부 지도·감독을 위해 교육부장관 및 교육감에게 자료 보고 요구 및 조사 권한을 부여함(안 제9조)

바. 시정·변경 명령에 대하여 교육관련기관의 이행 보고 의무 부여 및 미이행에 대한 관련 교원의 징계 의결 요구 기준 및 행정처분 기준을 규정함(안 제10조 내지 제12조)

사. 시정·변경명령 또는 미이행에 대한 행정처분에 대하여 교육관련기관의 이의 신청 방법 및 처리절차를 규정함(안 제13조부터 제15조)

아. 교육감 권한 중 초·중학교에 대한 지도·감독 및 지역교육과정정상화심의위원회의 설치 및 운영에 관한 권한 등을 교육장에게 위임함.(안 제16조)

자. 교육관련기관이 지정된 기간 안에 교육부 장관 또는 교육감의 시정명령을 이행하지 않는 경우 입학정원의 10% 내 모집정지 및 정원 감축 등의 조치, 학교운영경비의 10% 범위에서 삭감하거나 입학정원의 10% 범위에서 모집 정지를 하는 등의 행정처분 기준 제시함 (별표)

## 3. 평 가

가. 이번에 발표된 시행령은 지난 2월에 통과된 선행교육 규제법의 후속 조치로서, 나름의 의미를 가짐

나. 대학 및 학교가 선행교육 금지법을 위반하였음에도 시정명령에 따르지 않을 경우, 입학정원의 10% 내 모집정지 및 정원 감축 등의 조치, 학교운영경비의 10퍼센트 범위에서 삭감하거나 입학정원의 10% 범위에서 모집 정지를 하는 등의 강력한 행정제재 조치를 마련한 것은 긍정적으로 평가할 만함

다. 그러나 시행령의 실효성을 높이기 위해 다음과 같이 보완을 요구함

# 4. 보완 사항

## 가. 대학의 입학전형 영향 평가 관련 보완 사항

### 1) 영향 평가 결과 제출 의무 및 교육과정심의위 의견 반영 규정의 미비

- 현재 법령으로는 대학 내부적으로 영향평가 위원회를 두어 결과를 도출하고 대학 등의 장이 자체적으로 입학전형계획을 수정할 수 있도록 하고 있으나 영향평가 결과를 교육과정정상화심의위원회에 제출하게 하거나 교육과정정상화심의위원회의 심의 결과를 반영하게 하는 규정은 없음 (제5조 제1항 및 제5항)

### 2) 대학의 입학전형 영향평가 심의위원회 구성원 자격의 공정성 결여

- 입학전형 영향평가시 대학의 입장만을 반영하지 않도록 객관적 지위에 있는 학부모 및 교육단체 관계자가 대학 입학전형평가 심의위원회의 구성원이 되어야 함 (제5조제3항제4호)

| 교육부 입법예고 | | 수정요구(안) |
|---|---|---|
| ▸ **제5조(대학 입학전형의 영향평가)**<br>① 대학 등의 장은 법 제10조제2항에 따른 영향평가를 실시함에 있어서 대학입학전형평가 심의위원회(이하, 대학심의위원회)를 구성하여야 한다.<br>② 대학심의 위원회는 다음 각 호의 사람 중에서 7명 이상으로 구성한다.<br>1. 대학 입학관련 보직 교수<br>2. 교육과정, 학습이론 및 대학입학전형 등에 관한 전문가<br>3. 고등학교에서 관련 교과를 10년 이상 가르친 교사<br>4. 그 밖에 제1호부터 제3호에 준하는 자로서 총(학)장의 추천을 받은 사람 | ⇒ | ▸ **제5조(대학 입학전형의 영향평가)**<br>① 대학의 장은 법 제10조 제2항이 규정하는 입학영향평가 실시결과를 매년 3월말까지 <u>법 제11조의 교육과정정상화심의위원회에 제출하여야 한다. (신설)</u><br>② 대학 등의 장은 법 제10조제2항에 따른 영향평가를 실시함에 있어서 대학입학전형평가 심의위원회(이하, 대학심의위원회)를 구성하여야 한다.<br>③ 대학심의 위원회는 다음 각 호의 사람 중에서 7명 이상으로 구성한다.<br>1. 대학 입학관련 보직 교수<br>2. 교육과정, 학습이론 및 대학입학전형 |

| | |
|---|---|
| ③ 제1항 및 제2항을 제외한 그 밖의 대학심의위원회의 구성 및 운영에 관하여는 학교규칙으로 정한다.<br>④ 대학 등의 장은 법 제10조제2항에 따라 영향평가 결과를 다음 연도 입학전형에 반영하기 위하여 「고등교육법 시행령」 제33조제3항에 따라 대학입학전형시행계획을 변경할 수 있다. | 등에 관한 전문가<br>3. 고등학교에서 관련 교과를 10년 이상 가르친 교사<br>4. 학부모 및 교육단체 관계자<br>5. 그 밖에 제1호부터 제3호에 준하는 자로서 총(학)장의 추천을 받은 사람<br>④ 제1항 및 제2항을 제외한 그 밖의 대학심의위원회의 구성 및 운영에 관하여는 학교규칙으로 정한다.<br>⑤ 교육과정정상화심의원원회는 영향평가 심사결과에 따라 필요한 경우 해당 대학에 지도·조언·권고할 수 있다 (신설)<br>⑥ 대학 등의 장은 법 제10조제2항에 따라 영향평가 결과를 다음 연도 입학전형에 반영하기 위하여 「고등교육법 시행령」 제33조제3항에 따라 대학입학전형시행계획을 변경할 수 있다. |

## 나. 교사의 자율성 제한에 대한 보완 사항

### 1) 교육과정정상화심의위원회 구성원에 교사를 포함

- 교육과정정상화심의위원회는 선행교육여부의 판단 기구이므로 교사의 입장을 반영할 수 있는 구성원이 필요(제6조제2항)

| 교육부 입법예고 | | 수정요구(안) |
|---|---|---|
| ▸제6조(교육과정정상화심의위원회의 구성)<br>법 제11조에 따른 교육과정정상화심의위원회의 위원장은 교육부장관이 위촉하고, 부위원장은 위원장이 지명한다. | ⇒ | ▸제6조(교육과정정상화심의위원회의 구성)<br>① 제11조에 따른 교육과정정상화심의위원회의 위원장은 교육부장관이 위촉하고, 부위원장은 위원장이 지명한다. |

| | |
|---|---|
| | ② 교육부장관은 해당 교과를 10년 이상 가르친 현장 교사를 위원으로 임명하거나 위촉할 수 있다.(신설) |

### 2) 시・도교육과정정상화심의위원회 구성원에 교사를 포함

-시・도교육과정정상화심의위원회가 선행교육여부의 판단 기구이므로 교사의 입장을 반영할 수 있는 구성원이 필요(제8조제2항제3호)

### 3) 교사의 자율권 인정 조항 신설 필요

-선행교육규제에만 매몰될 경우 교사의 진취적인 교수학습, 평가에 대한 의욕을 꺾을 수 있기 때문에 법령상 교사의 자율권 인정 하는 조항 필요(제8조제4항)

| 교육부 입법예고 | | 수정요구(안) |
|---|---|---|
| ▸시·도교육과정정상화심의위원회 구성 및 운영**(제8조)**<br>① 법 제12조에 따른 시·도교육과정정상화심의위원회의 위원장은 교육감이 위촉하고, 부위원장은 위원장이 지명한다.<br>② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 교육감이 임명하거나 위촉한다.<br>1. 시·도교육청 소속 관계 공무원<br>2. 교육과정, 학습이론 및 대학 입학전형 등 관련 전문지식이 있는 사람<br>3. 학부모, 학부모단체 소속 회원, 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 사람<br>③ 시·도교육과정정상화심의위원회 위원회 운영 등에 관한 사항은 교육과정정상화심의위원회 운영에 관한 규정을 준용한다. | ⇒ | ▸시·도교육과정정상화심의위원회 구성 및 운영**(제8조)**<br>① 법 제12조에 따른 시·도교육과정정상화심의위원회의 위원장은 교육감이 위촉하고, 부위원장은 위원장이 지명한다.<br>② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 교육감이 임명하거나 위촉한다.<br>1. 시·도교육청 소속 관계 공무원<br>2. 교육과정, 학습이론 및 대학 입학전형 등 관련 전문지식이 있는 사람<br>3. 해당 교과를 10년 이상 가르친 현장 교사<br>4. 학부모, 학부모단체 소속 회원, 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 사람<br>③ 시·도교육과정정상화심의위원회 위원회 운영 등에 관한 사항은 교육과정 |

| | |
|---|---|
| | 정상화심의위원회 운영에 관한 규정을 준용한다.<br>④ 교육과정정상화심의위원회 또는 시·도교육과정정상화심의위원회 또는 지역교육과정정상화심의위원회가 선행교육이나 선행학습유발행위 여부에 관한 사항을 심의·의결하는 경우에는, 국가 및 시·도교육과정을 기반으로 편성된 학교교육과정내에서 교사의 자율권을 최대한 존중하여야 한다.(신설) |

## 다. 모니터링 창구에 대한 보완 사항

- 선행교육규제법 준수 여부에 대한 감시 활동이 활성화될 수 있도록 시민단체 등 이해관계자가 아닌 사람이 신고했을 경우에도 이를 조사할 수 있도록 규정 신설 필요

| 교육부 입법예고 | | 수정요구(안) |
|---|---|---|
| ▸ **제9조(보고 · 조사 등)** 교육부장관 또는 교육감은 법 제13조제1항에 따른 조사를 위하여 통계 그 밖의 필요한 사항에 관한 보고를 하게 하거나, 소속공무원으로 하여금 장부 그 밖의 서류 등을 검사하게 하거나 교육의 실시상황을 조사하게 할 수 있다. | ⇒ | ▸ **제9조(보고 · 조사 등)** 교육부장관 또는 교육감은 학생, 학부모, 교사, 교육관련 단체가 조사를 요구하였을 경우, 법 제13조제1항에 따른 조사를 하여야 하고 이를 위하여 통계 그 밖의 필요한 사항에 관한 보고를 하게 하거나, 소속공무원으로 하여금 장부 그 밖의 서류 등을 검사하게 하거나 교육의 실시상황을 조사하게 할 수 있다. |

# 5. 맺으며

가. 교육부의 시행령은 교사의 자율권 제한에 대한 보완을 간과하였고 심의의결기구의 구성원을 규정하는데 있어서도 공정성을 결여하고 있는 등 문제점이 발견되었음

나. 시행령은 법률 하위 규범이기 때문에 법을 개정하지 않고서 시행령만 보완할 수는 없는 상황이어서 시행령에 대한 보완사항 제안에는 일정한 한계가 존재할 수밖에 없으나,

다. 향후 법 개정을 통해서라도 위에서 제시한 보완사항들이 반영될 수 있도록 선행교육규제법이 시행되는 상황을 모니터링하고 문제해결을 촉구하는 등의 활동을 지속할 예정임

**제 2발제**

# 선행교육 규제법 관련 5대 쟁점의 보완 대책

안상진(사교육걱정없는세상 정책대안연구소 부소장)

## 1. 들어가며

### <별도의 보완대책이 없이 이번 시행령만으로는 '선행교육 규제법'의 취지를 살릴 수 없습니다>

□ 교육부(장관 서남수)는 '공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법'(이하 '선행교육 규제법') 제정에 따른 시행령(안)을 4월 10일(목)에 입법예고 함.

□ 이번에 발표된 시행령은 지난 2월에 통과된 선행교육 규제법의 후속 조치로서 3가지 긍정적인 면을 가짐.

1. 선행교육예방연구센터의 설치 및 운영에 관한 규정을 명시하여, 규제 위주의 행정이 아니라 학교 현장이 법의 취지를 공감하고 적용하도록 함.

2. 최근 문제가 되었던 배치고사 문제 등에 대해서, 시행령에서 입학예정자에 대한 교육이나 시험을 금지한 부분도 시의적절 했다고 평가됨.

3. 별도 자료를 통해 선행교육 기준을 정하거나, 3학년 교육과정 운영, 매뉴얼 제작 등에 있어서 현장의 목소리를 담으려고 고심한 노력이 보임.

□ 그러나 이번 시행령은 우리 단체 및 국민들이 그동안 지적해온 문제에 대한 근본적인 대책이 아니라, 문제를 인정하면서 현재의 구조 속에서 어떻게든 운영만 가능하도록 하는 임시방편적 성격이 큼. 따라서 후속 조치가 없이 이 시행령만 현장에 적용될 경우 선행교육 규제법의 효과는 반감될 것임.

□ 이에 따라 사교육걱정없는세상(약칭, ‘사교육걱정’)은 시행령 제정과 별도로 다음과 같은 5가지 쟁점에 대해 보완 대책과 시행령 상으로도 5가지 수정 · 보완 해야할 부분을 제시 함.

□ 이 제시안들이 정책에 반영되어, 선행교육 규제법이 학교 현장에 잘 정착되고, 근본적인 문제점이 해결될 수 있기를 기대함.

# 쟁점1. 고등학교 수학 교육과정은 파행 운영이 불가피하다

## □ 문제의식 및 현황

○ 현재 고2학생에게 적용되는 고등학교 이과 과정에서 2년(4학기)동안 배워야 하는 수학 과목은 4개(수학Ⅰ, 수학Ⅱ, 적분과 통계, 기하와 벡터)임. 즉 구조적으로 한 학기에 한 과목씩 배우면, 수능을 치는 11월에 마지막 과목은 절반 밖에 배우지 못함.

○ 사회탐구는 11과목에서 2과목, 과학탐구는 8과목에서 2과목을 학생의 적성과 진로에 맞게 선택하여 수능을 보지만, 수학의 경우는 배우는 모든 과목을 수능으로 보고 있음. 그래서 문과에서는 상경계열에서 필요한 미적분을 모든 학생에게 필수로 하고 있고, 이과에서도 적성이나 진로에 상관없이 4과목을 수능으로 보고 있음.

○ 이런 이유로 고등학교 이과 수학의 경우 구조적으로 파행 운영이 되고 있음. 한 학기에 2과목 이상 배우거나, 방과후시간이나 방학 때 진도를 나가기도 하고, 개설된 과목과 상관없이 선행 진도를 나가는 경우가 비일비재함.

○ 현재 고1도 새로운 수학 교육과정이 적용되나 **상황은 마찬가지임.** 이과의 경우 이수해야 하는 과목이 6개(수학Ⅰ,수학Ⅱ, 미적분Ⅰ,미적분Ⅱ, 확률과 통계, 기하와 벡터)이고, 2017학년도 수능 이과 수학시험범위가 전체[1]라 **동일한 파행 운영이 예상됨.**

1) 수능 시험범위는 미적분Ⅱ, 확률과 통계, 기하와 벡터 이지만 교과 위계상 이 교과들을 시험 보

○ ‘공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법’(이하 ‘선행교육 규제법’)의 제정으로 이와 같은 관행에 제동이 걸리게 되어 근본적인 대책이 필요하게 됨.

## □ 관련 교육부 대책과 그 한계

> “ 고등학교 3학년의 경우 **“학년단위로 교육과정을 편성**할 수 있도록 하는 한편, **학기당 편성과목수를 학교 자율**로 하는 등”으로 교육과정 총론상의 지침을 수정하여 안내 ”

**출처 : 공교육정상화법 시행예고 붙임4. 질의응답(교육부, 2014-4-10)**

○ 교육부의 대책은 고등학교 3학년 교육과정의 편성·운영의 유연성을 확대하여 어떻게 하든 운영을 하게끔 만드는 것이지, 이런 파행 운영을 만들고 있는 원인에 대한 근본 대책은 아님.

○ 학년 단위 편성은 지금도 시행되고 있고, 학기당 편성과목수를 푸는 것은 3학년 1학기에 ‘적분과 통계’, ‘기하와 벡터’를 같이 편성하도록 하지만 결국 3학년 2학기까지 진도를 나가는 것은 현재의 상황과 동일하므로 해결책이 아님.

예시)

| 3학년 1학기 | 3학년 2학기 |
|---|---|
| 확률과 통계 (6단위) | 기하와 벡터 (6단위) |

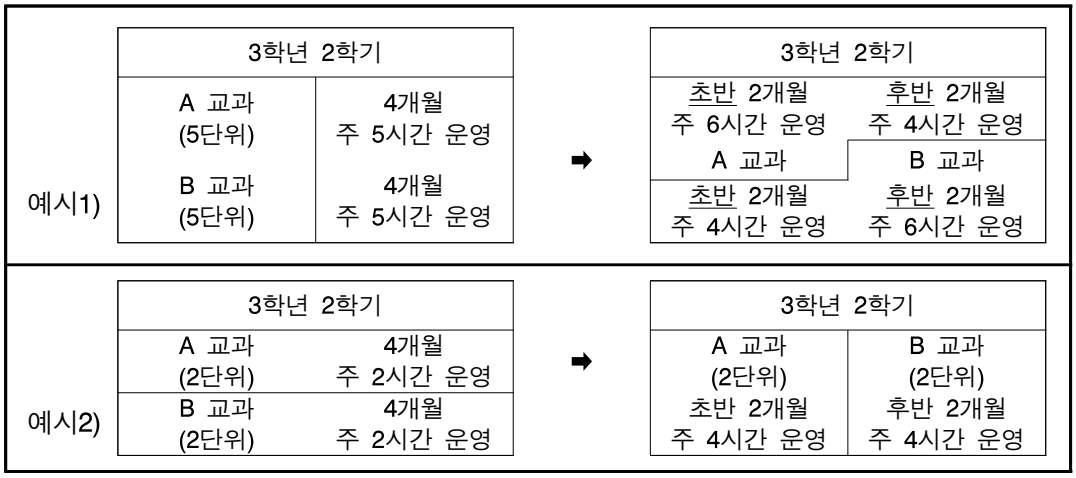
➡

| 3학년 1학기 | 3학년 2학기 |
|---|---|
| 확률과 통계 (3단위) | 확률과 통계 (3단위) |
| 기하와 벡터 (3단위) | 기하와 벡터 (3단위) |

○ 또 다른 대책인 ‘이수단위 운영의 자율성 확대’ 또한 3학년 2학기까지 모든 수업이 정상으로 진행된다는 현실과 다른 전제 속에서, 수능 과목 담당 교사의 부담을 가중시켜 교사들의 반발을 가져올 가능성이 높음.

---

려면 앞의 수학Ⅰ, 수학Ⅱ, 미적분Ⅰ도 학습해야 하기에 시험범위를 전체로 보는 것임.




## □ 사교육걱정없는세상의 대안

### [ 2016학년도 수능 이과 수학시험범위 조정 ]

○ 이와 같은 파행운영을 막기 위하여, 현재 고등학교 2학년에게 적용되는 **2016학년도 수능 이과 수학 시험범위를 조정**하는 세 가지 방법이 있음. 모두 수학Ⅰ과 수학Ⅱ는 필수로 하고, **'적분과 통계' 와 '기하와 벡터' 를 조정**하는 방법임.

방법1) **적분과 통계, 기하와 벡터 과목의 수능 시험범위를 모두 반으로 줄여 줌.** 즉, 두 과목 모두 4단원으로 구성되어 있는데 시험범위는 2단원까지로 조정함. 그리고 5단위인 두 과목을 모두 1단위 늘려서 6단위로 늘리고 3학년 1,2학기 동안 동시에 개설하면 파행운영을 하지 않아도 3학년 1학기까지 수능 시험범위를 나갈 수 있음.

| 과목명 | 3학년 1학기(3단위) | 3학년 2학기(3단위) |
|---|---|---|
| 적분과 통계 | Ⅰ, Ⅱ 단원 | Ⅲ, Ⅳ단원 |
| 기하와 벡터 | Ⅰ, Ⅱ 단원 | Ⅲ, Ⅳ단원 |

수능 시험범위

방법2) **적분과 통계, 기하와 벡터 두 과목 중 한 과목만 선택하게 함**. 학교는 3학년 1학기와 2학기에 두 과목을 모두 개설해 주고, 이과 학생들은 **자신이 선택한 과목은 3학년 1학기에, 선택하지 않은 과목은 3학년 2학기에 수강**함.

| 학생이 선택한 과목 | 3학년 1학기(5단위) | 3학년 2학기(5단위) |
|---|---|---|
| 적분과 통계인 경우 | 적분과 통계 | 기하와 벡터 |
| 기하와 벡터인 경우 | 기하와 벡터 | 적분과 통계 |

학생이 선택한 수능 과목 수강

방법3) **'기하와 벡터'를 수능 시험범위에서 제외**하고, 기하와 벡터 교과가 필요한 대학의 모집단위에서는 이를 **내신 필수 이수 과목으로 지정**하여 점수를 반영함.

| | 3학년 1학기(5단위) | 3학년 2학기(5단위) |
|---|---|---|
| 모든 이과 학생 | 적분과 통계 | 기하와 벡터 |

수능 시험범위 학생부 필수 교과로 지정

## [ 2017학년도 수능 수학시험범위 조정 ]

○ 현재 고1의 경우에도 수학 교육과정 파행 운영을 막고 선택 교육과정의 취지를 살리기 위해서는, 문과의 경우는 **필수 교과를 수학Ⅰ,수학Ⅱ**로 하고 **미적분Ⅰ과 확률과 통계 중에서 한 과목을 선택**하게 하고, 이과의 경우는 **필수 교과를 수학Ⅰ,수학Ⅱ,미적분Ⅰ**으로 하고 **미적분Ⅱ, 확률과 통계, 기하와 벡터 중 한 과목을 선택**으로 함 .

| | 문과 | 이과 |
|---|---|---|
| 필수 | 수학Ⅰ, 수학Ⅱ | 수학Ⅰ, 수학Ⅱ, 미적분Ⅰ |
| 선택 | 미적분Ⅰ, 확률과 통계 중 택 1 | 미적분Ⅱ, 확률과 통계, 기하와 벡터 중 택 1 |

# 쟁점2. EBS-수능 70% 연계 정책이 있어 고교교육과정 파행운영은 어쩔 수 없다

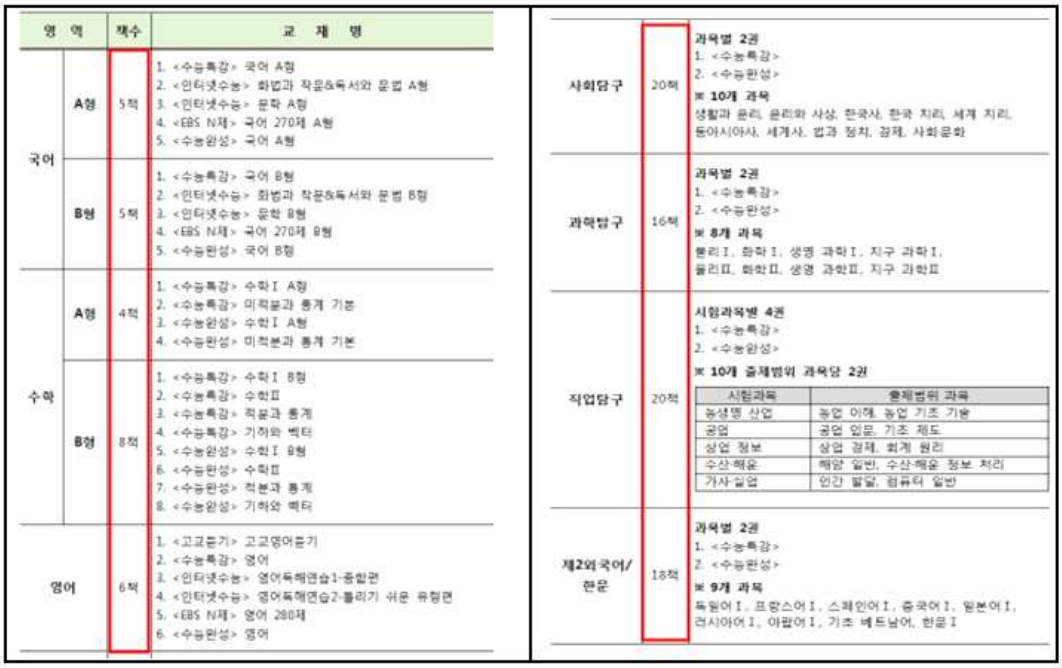
## □ 문제의식 및 현황

○ EBS 수능 70% 연계가 생기면서 이과 수학의 경우 과목당 2종류(수능특강, 수능완성)의 교재를 풀어야 함. 즉, 이과의 경우 8권(4과목×2종류)의 EBS 교재를 3학년 때 모두 학습해야 함.

○ 수능완성의 난도는 매우 높음. 예전에 수능특강 - 수능완성 - FINAL 문제집을 순서대로 초급, 중급, 고급으로 만들었을 때, 양이 너무 많다는 비판에 의해 FINAL 문제집을 연계 교재에서 제외하였음. 문제는 그 때의 그 어려웠던 난도 높은 문제들이 수능완성으로 합해져서 수능완성의 난도가 올라감.

○ 이렇게 어려운 수능완성 4권이 보통 6월 이후 수능을 불과 150일도 남기지 않고 쏟아져 나와서, 3학년 이과 학생들은 교재들을 다 푸느라 급박하게 쫓길 수밖에 없음.

○ 이과 수학이외에도 국어가 5권, 영어가 6권이 나오는 등 탐구까지 생각하면 한 명당 풀어야 하는 교재가 19~25권에 달함.



| 영 역 | | 책수 | 교 재 명 |
|---|---|---|---|
| 국어 | A형 | 5책 | 1. <수능특강> 국어 A형<br>2. <인터넷수능> 화법과 작문&독서와 문법 A형<br>3. <인터넷수능> 문학 A형<br>4. <EBS N제> 국어 270제 A형<br>5. <수능완성> 국어 A형 |
| | B형 | 5책 | 1. <수능특강> 국어 B형<br>2. <인터넷수능> 화법과 작문&독서와 문법 B형<br>3. <인터넷수능> 문학 B형<br>4. <EBS N제> 국어 270제 B형<br>5. <수능완성> 국어 B형 |
| 수학 | A형 | 4책 | 1. <수능특강> 수학 I A형<br>2. <수능특강> 미적분과 통계 기본<br>3. <수능완성> 수학 I A형<br>4. <수능완성> 미적분과 통계 기본 |
| | B형 | 8책 | 1. <수능특강> 수학 I B형<br>2. <수능특강> 수학II<br>3. <수능특강> 적분과 통계<br>4. <수능특강> 기하와 벡터<br>5. <수능완성> 수학 I B형<br>6. <수능완성> 수학II<br>7. <수능완성> 적분과 통계<br>8. <수능완성> 기하와 벡터 |
| 영어 | | 6책 | 1. <고교듣기> 고교영어듣기<br>2. <수능특강> 영어<br>3. <인터넷수능> 영어독해연습1-종합편<br>4. <인터넷수능> 영어독해연습2-틀리기 쉬운 유형편<br>5. <EBS N제> 영어 280제<br>6. <수능완성> 영어 |

| | | |
|---|---|---|
| 사회탐구 | 20책 | 과목별 2권<br>1. <수능특강><br>2. <수능완성><br>※ 10개 과목<br>생활과 윤리, 윤리와 사상, 한국사, 한국 지리, 세계 지리,<br>동아시아사, 세계사, 법과 정치, 경제, 사회문화 |
| 과학탐구 | 16책 | 과목별 2권<br>1. <수능특강><br>2. <수능완성><br>※ 8개 과목<br>물리 I, 화학 I, 생명 과학 I, 지구 과학 I,<br>물리II, 화학II, 생명 과학II, 지구 과학II |
| 직업탐구 | 20책 | 시험과목별 4권<br>1. <수능특강><br>2. <수능완성><br>※ 10개 출제범위 과목당 2권<br>시험과목 / 출제범위 과목<br>농생명 산업 / 농업 이해, 농업 기초 기술<br>공업 / 공업 입문, 기초 제도<br>상업 정보 / 상업 경제, 회계 원리<br>수산·해운 / 해양 일반, 수산·해운 정보 처리<br>가사·실업 / 인간 발달, 컴퓨터 일반 |
| 제2외국어/한문 | 18책 | 과목별 2권<br>1. <수능특강><br>2. <수능완성><br>※ 9개 과목<br>독일어 I, 프랑스어 I, 스페인어 I, 중국어 I, 일본어 I,<br>러시아어 I, 아랍어 I, 기초 베트남어, 한문 I |

## □ 관련 교육부 대책과 그 한계

○ 이에 대한 교육부 대책이 없음.

## □ 사교육걱정없는세상의 대안

○ 수학의 경우, **EBS 연계 교재를 2종류에서 1종류로 줄이고, 이 책 또한 2학년 때 제작하여 2년 동안 볼 수 있는 여유**를 줘야 함.

○ 국어의 경우도 현재 4종류 5권, 영어의 경우도 5종류 6권에 달하므로 역시 종류와 권수를 줄이고, 2학년 때 제작하는 개선이 필요 함.

# 쟁점3. 자사고와 일반고의 교육격차는 더욱 심해질 것이다

## □ 문제의식 및 현황

○ 2013년, 교육부의 ‘일반고 교육역량 강화 방안’에 의해, 일반고에는 86단위 필수이수단위와 50% 국영수 시수제한이 생겼고, 자율형 사립고(이하 ‘자사고’)는 77단위 필수이수단위와 국영수 시수제한이 없는 규정이 적용됨.

○ 일반고 교육역량 강화 방안’ 적용 전에 일반고에 국영수 시수제한이 없을 때에도 자사고와 일반고의 기초교과(국어, 영어, 수학) 편성 단위는 15단위나 있었음.

**[표] 일반고와 자사고 교육과정 편성 현황(’ 12.4월, 1학년 기준)**

| 구 분 | 기초 교과 | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 국어 | 수학 | 영어 | 계 |
| 일반고 | 29.3 | 29.2 | 29.6 | 88.1 |
| 자사고 | 32.9 | 36.5 | 33.3 | 102.7 |

**출처 : 교육부 교육역량강화방안 시안(2013.8)**

○ 자사고는 주어진 교육과정 자율권을 최대한 활용하여, 국영수 교과를 1,2학년에서 여러 과목 집중 편성해서 운영해도 되어 사실상 선행교육 효과를 봄으로 선행교육 규제법으로 인해 자사고와 일반고의 교육격차가 더 심해질 수 있음.

## □ 관련 교육부 대책과 그 한계

“ 자사고의 경우 교육과정 편성에 있어 일반고보다 자율성이 많이 부여되어 있기는 하지만, 14년부터 시작되는 “5년 단위 운영 성과 평가” 등을 통해 기초교과 위주로 편성하지 않도록 지도 · 감독 강화 ”

**출처 : 공교육정상화법 시행예고 붙임4. 질의응답(교육부, 2014-4-10)**

○ 그러나 자사고를 대상으로 한 운영 성과 평가는 5년 만에 처음으로 올해 계획되어 있으나 평가를 시작도 하기 전에 서울시 평가 책임 주체인 문용린 교육감의 발언으로 그 실효성에 의문이 생김.

○ 문용린 교육감은 지난 3월 25일, 서울시교육청에서 있었던 기자간담회에서 **“자사고 평가에서 기준에 미치지 못하는 점수를 받은 자사고도** 학교 스스로 강하게 존속을 원한다면 **현장의 목소리를 존중할 것”** 이라고 밝힘.

○ 2014년 운영 성과 평가 대상 25개교 중에서 서울시 교육청의 대상학교가 14개(경희고, 동성고, 배재고, 세화고, 숭문고, 신일고, 우신고, 이대부고, 이화여고, 중동고, 중앙고, 한가람고, 한양부고, 하나고)인데, 서울시가 문용린 교육감의 생각대로 기준미달 학교를 봐준다면 형성성의 문제로 인해 다른 시도 교육청도 동일하게 운영될 것으로 우려됨.

## □ 사교육걱정없는세상의 대안

○ 자사고도 일반고와 동일하게 국영수 시수제한을 적용해야 함. (현재 일반고 기준 50% 시수제한)

○ 자사고에게 교육과정 편성 · 운영에 있어 자율성을 상대적으로 더 인정했던 것은 다양한 교육과정을 운영하라는 것이지 국영수 위주의 입시 위주의 교육과정을 운영하라고 준 자율성이 아님.

○ 따라서 자사고에도 국영수 시수제한을 두는 것은 전형 자사고의 설립 취지에 반하는 규제가 아님.

# 쟁점4. 교사의 평가가 학생 · 학부모의 잦은 민원 제기로 위축될 수 있다

## □ 문제의식 및 현황

○ 교사의 교육과정 운영에 있어서는 “타 과목과의 연계 수업, 융합수업 등을 위해 **단위 학기 내에서의 내용의 순서와 비중, 방법 등을 조정하여 운영**하는 것은 가능” 하다고 밝힘으로써 선행교육의 기준을 제시하여 관련 논란이 많이 없어졌으나,

○ 교사 평가에 있어서는 아직 ‘선행교육’과 관련된 기준이 제시되지 않아 혼란의 소지가 있음.

○ 즉, 지금도 각 시도교육청에는 학교에서의 중간, 기말고사 후 문제에 대한 민원이 많이 제기되는 상황인데, 선행교육 규제법이 적용 되면 어려운 문제, 심화문제, 수업에서 다룬 교과서 외의 내용이 출제되었을 때 이에 대한 많은 문제제기가 우려됨.

## □ 관련 교육부 대책과 그 한계

○ 시행령이나 질의응답에서 관련 내용은 찾을 수 없어, 관련된 내용은 법 제8조2항의 첫 번째에서 “지필평가, 수행평가 등 학교 시험에서 학생들이 배운 **학교 교육과정의 범위와 수준을 벗어나 내용을 출제하여 평가하는 행위**를 해서는 안된다” 고 밝히고 있음.

○ 학교 교육과정의 범위와 수준을 벗어난다는 것이 포괄적이고 추상적인 개념이므로 구체적인 방식과 예시가 제시되어야 교사의 불안과 학교의 혼란이 줄어들 수 있음.

## □ 사교육걱정없는세상의 대안

○ 선행교육규제에만 매몰될 경우 교사의 진취적인 교수학습, 평가에 대한 의욕을 꺾을 수 있기 때문에 법령상 교사의 자율권 인정 하는 조항이 필요하며,

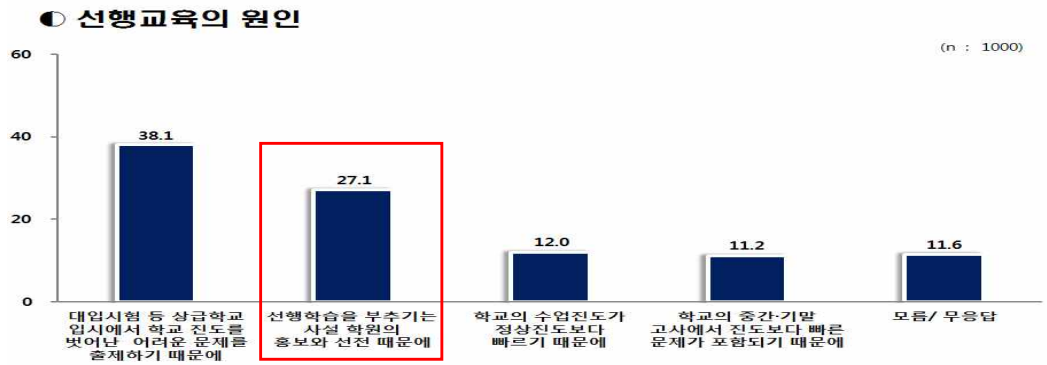
○ 이 기회에 학교에서의 평가에 대한 명확한 기준, 즉 성취기준에 따른 평가와 같은 내용이 근본적으로 제시되어 오히려 학교 평가의 발전을 가져올 수 있는 계기가 되어야 함.

# 쟁점5. 사교육 기관의 선행교육 정도는 더 심화될 것이다

## □ 문제의식 및 현황

○ 사교육기관의 선행교육은 학부모의 불안감을 이용하여 과도한 경쟁을 강요하는 경우가 많고, 교사의 수업과 정상적인 교육과정 운영에 많은 해를 끼치고 있음.

○ 2013년 4월, 한국사회여론연구소(KSOI)가 전국 성인남녀 1,000명을 대상으로 선행학습을 시킬 수밖에 없는 요인들에 대해 조사한 결과에 따르면 '선행학습을 부추기는 사설 학원의 홍보와 선전 때문에'가 27.1%로 나타남.



○ 이런 필요성 때문에 원래 본 단체의 원안에서는 사교육기관의 선행교육을 규제하였으나 병합 · 심의과정에서 제외됨.

○ 오히려 이런 수정된 선행교육 규제법의 적용으로, 공교육에서는 선행교육을 금지하지만 사교육 기관의 선행교육을 금지하지 않음으로 사교육 시장에서는 이를 이용하여 선행학습을 사교육 기관에서만 할 수 있다고 홍보하여 사교육 시장의 선행교육의 정도가 더 심해질 우려가 있음.

선행학습 금지, 학원들만 웃겠네 (동아일보, 2014. 4. 10)

…… 이 때문에 교육부가 무리한 제도를 만들어놓고 이를 지키기 위해 더 무리한 정책을 자꾸 양산하고 있는 것 아니냐는 지적도 나오고 있다. 임성호 하늘교육 대표는 **"사교육 대신 학교 내 선행학습으로 공부했던 학생들마저 이번 정책으로 학원으로 몰릴 것"** 이라고 말했다.

○ 특히 선행교육 규제법을 적용하게 되면 초등 1,2학년에게는 방과후 수업에서도 영어 관련 과목을 개설하지 못하도록 되어 있음. 초등 3학년부터 영어 과목이 도입되기 때문에 방과후에도 못하게 하는 것은 선행교육 규제법 취지에 맞는 것이라 할 수 있음. 그러나 그 이전 단계 즉 유아단계에서는 영어 전문학원이나 유치원 특별활동에서 얼마든지 영어 수업을 할 수 있도록 허용되어 있음. 더 낮은 연령에서는 허용하고 상위 연령에서는 금지하는 모순이 발생함.

## □ 관련 교육부 대책과 그 한계

" 선행학습을 유발하는 광고·선전을 하는 경우에는 학원 관련 법령에서 정한 내용을 제대로 준수하도록 집중 점검을 하는 등 행정지도를 통해 사교육기관도 법 취지에 동참하도록 유도할 방침 "

**출처 : 공교육정상화법 시행예고 붙임4. 질의응답(교육부, 2014-4-10)**

○ 광고·선전에 제한된 행정지도로는 현재 만연되어 있고 확대될 우려가 있는 사교육기관의 선행교육 상품을 규제하는데 한계가 있을 것으로 보임.

## □ 사교육걱정없는세상의 대안

○ 먼저, 선행학습의 폐해에 대한 정확한 정보 전달이 필요함. 선행교육 상품은 마치 불량 식품과 같아 우리 아이들에게 해롭기 때문에 금지하는 것인데 마치 너무 좋은 것을 못하게 하는 것처럼 호도되고 있음.

○ 이는 예전의 과외교습 금지와는 차원이 다름. 과외는 개개인의 학생에 대해 맞춤식으로 제공되기 때문에 어느 정도 효과를 거둘 수가 있어서, 법으로 금지했을 때 음성적으로 하는 일들이 있었음.

○ 그러나 선행학습은 대다수의 아이들에게 도움이 되고 있지 못함에도 불구하고 선행교육 상품이 대단한 비법이고 명약인 것처럼 포장하고 몰래 하는 아이들만 효과를 보고 좋은 대학에 간다고 호도하는 논리는 전혀 근거가 없어 이에 대한 국민적 홍보를 통해 의식 전환이 필요함.

○ 의식 전환 캠페인과 동시에, 선행교육 규제법이나 학원법 개정을 통해 실효성 있는 사교육기관의 선행교육 상품 규제를 해야 함.

○ 이렇게 사교육기관에 대한 선행교육 상품을 규제하게 되면, 초등 3학년 이전 연령의 아동에게 영어 전문학원 및 유치원 특별활동 등을 통해 제공하는 영어 관련 수업들도 규제가 가능하게 됨. 그러면 초등 1,2학년에게 방과후 영어 관련 수업을 하지 못하게 하고 오히려 유아 단계에서 사교육기관을 통해 영어 관련 수업을 하게 되는 모순은 사라지게 될 것임.

## 제1논찬

# 암 수술과 동시에 체질 개선을!

박재원(아름다운 배움 부설 행복한공부연구소 소장)

## 1. 선행교육은 질서의 붕괴를 의미

사회적으로나 가정적으로 개인적으로, 모든 면에서 이득보다는 손실이 너무 크기 때문에 선행교육에 한사코 반대한다.

'학생 한 명이 출발선에서 총성이 울리기 전에 뛰어나간다. 워낙 소수라 처음에 다수는 관망하다가 어느 순간 모두가 우르르 쫓아간다. 그렇지 않아도 경쟁이 치열한 상황에서 과속 경쟁에 불이 붙는다.'
개인적으로 빨리 달리는 학생도 있지만 그렇지 못한 학생들은 중간에 대부분 포기하고 만다. 경쟁 자체의 어려움에 더해 진도경쟁, 속도경쟁이 벌어지고 있다. 그런 과속 경쟁에 좌절한 학생들! 그들이 보여주는 모습이 우리나라의 심각한 청소년 문제와 어떻게 무관하겠는가!

과속경쟁은 부모들에게 아이가 경쟁에 뒤쳐질지 모른다는 불안감을 유발하고 결국 아이들을 무한경쟁으로 내몰게 된다. 그렇지 않아도 빠듯한 살림에 사교육비 지출이 많아지고 본전심리가 발동하면 결국 아이들과 갈등이 유발된다. 결국 가정의 행복도 위협 받는다.

최근 종단 연구결과를 보면 선행학습이 학력 향상에 기여한다는 증거를 거의 찾지 못하고 있다. 아무리 생각해도 이득보다는 손실이 너무도 큰데 그런 선행학습을 사교육이 아닌 학교에서 유발하는 요인이 존재한다면 당연히 규제를 해야 하는 것 아닌가. 이는

단순한 규제가 아니라 무너진 공교육 질서의 회복이라고 생각한다.
선행교육 규제법과 시행령을 둘러싼 논란을 지켜보면서 솟구치는 일감이다. '공교육 질서의 붕괴를 회복하기 위한 노력에 무슨 말들이 그렇게 많은가! 현실을 몰라도 너무 모른다. 법률의 한계와 실효성을 따질 정도로 현장은 한가하지 않다. 현실에서 선행학습이 어떻게 작동하고 있는지, 그로 인한 고통을 체감하지 못한다면 그냥 닥치고 있었으면 좋겠다!'

## 2. 선행학습의 효과와 폐해 따져보기

법령이 시행되면 수능 출제범위로 인해 일반고 학생들이 불이익을 당할 것이라는 지적에 대한 소박한 반감이다.

미리 배우면 이해가 쉽다고 한다. 진도를 먼저 공부하고 문제를 풀어야 한다고 하는데 먼저 묻겠다. 학창시절, 중간고사 기말고사를 생각해보자. 분명 수업시간에 진도가 나간 내용을 시험기간에 다시 공부한다. 교재를 보면 이전에 공부한 흔적이 있지만 다시 공부한다는 느낌이 드는가 아니면 처음 공부한다는 느낌이 강했나?

선행학습의 효과에 대한 사회적 착각이 심각하다. 일부는 예습으로 생각하는 경우가 있는데 분명히 다른 거다. 하루나 이틀 또는 일주일이 지나가면 선행학습 효과는 거의 사라지는 것으로 봐야 한다. 사교육기관에서 선행을 할 경우 보통은 최소한 한 학기 이상 먼저 공부하는데 일부 학습능력이 뛰어난 학생을 제외하고 대부분의 학생들은 선행학습의 효과보다는 오히려 부작용에 시달리고 있다. 보통 사교육에서 진도를 나가는 선행학습은 진도를 매우 빠르게 나가는데 그게 바로 문제다. 제대로 자습을 통해 수업효과를 완성할 수 있는 여유가 없다.

또한 한 번 공부했다는 생각에 수업에 집중하지 못하는 문제가 매우 심각하다. 선행학습을 통해 얻은 학습효과가 있다고 치자. 하지만 학교 수업시간을 낭비함으로 해서 입은 피해가 더 크다는 사실을 왜 모르는가? 선행학습은 대부분 '불량학습'을 낳는다. (재수종합반 학원 원장으로 있으면서 재수생들의 학습실태를 밀착 관찰한 적이 있다. 특히 절반 가까운 강남권 학생들의 문제가 심각했다. 선행을 기본으로 했던 학생들의

모의고사 등급이 3등급을 넘기지 못하는 이유는 뭘까? 선행에다 재수까지 하지만 수학 성적을 올리는 것이 정말 쉽지 않은 이유는 바로 '불량학습'의 폐해라는 사실을 절감했다. 오개념의 난무와 원리적 사고를 가로막는 유형별 암기가 바로 그것이다.)

특히 2학년까지 속진으로 진도를 모두 마치고 3학년이 되면 문제를 풀어야 한다는 생각을 반드시 혁파해야 한다. 빠른 개념 공부와 빠른 문제 풀이는 모두 학생들의 자습기회를 위축시키고 그 결과 진정한 학업성취를 가로막는 주범이다. 천천히 나가는 진도를 통해 충분한 자습이 가능해야 비로소 수학적 이해와 연습이 가능해지기 때문에 실력 향상이 가능하다. 특히 중상위권 이하 대부분의 학생들에게 필요한 것은 선행학습이 아니라 후행학습, 제대로 완성하지 못한 내용을 확인하고 보완하는 것이다.(대학의 서열화, 입시실적 위주의 학교운영, 학부모들의 이기적 욕망과 상위권 학생들의 욕심 그리고 소수의 성공신화로 유지되는 사교육! 선행학습에 대한 환상을 부추기면서 심각한 폐해를 외면하게 만드는 학벌 재생산 커넥션에 모두가 갇혀 있다는 느낌을 지울 수 없다.)

## 3. 제도적 개선과 학교 현장의 변화

사교육 규제는 풀고 공교육만 잡는다는 여론에 대해 생각한다. 틀린 말은 아니지만 아무리 논리적 타당성을 가진 지적이라도 역시 한가한 말장난에 지나지 않는다는 느낌이 강하다.

근본적인 문제에 대한 해결책이 아니라는 지적은 타당하지만 모든 문제를 그렇게 생각하는 것은 합리적이지 않다. 물에 빠져 허우적대는 사람에게 안전관리 소홀에 대한 제도적 개선을 약속하는 것과 다르지 않다고 본다. 현재 학교는 심각한 불신의 대상이 되고 있다. 학교를 믿고 싶어도 학교수업이나 시험 등이 사교육을 통한 선행학습을 유발한다면 어떻게 믿을 수 있겠는가

한글을 배우지 않고 학교에 가도 문제가 되지 않는다면, 학교 공부만 열심히 해도 좋은 성적을 받을 수 있다면, 학교에서 충실히 준비하면 자신이 원하는 대학을 갈 수 있다면 과연 어떤 변화가 나타나겠는가?

어쩔 수 없이 사교육에 기대지만 학교 공교육을 믿고 싶은 마음이 보통 학부모들의 마음이라고 확신한다. 그들이 학교에 대한 신뢰를 회복하는 데 기여할 수 있는 일이라면 그 무엇보다 소중한 사회적 가치와 의미가 있는 일이라고 확신한다. 학교를 믿지 못해 사교육에 의존하고 그러다 보니 학교를 더욱 믿지 못하는 악순환의 고리를 이번 기회에 확실히 끊어야 하고 끊을 수 있다고 판단한다. 학생 대부분이 사교육에서 선행학습을 하고 학교에 오니까 학교 수업도 그런 학생들에게 맞춰 진행되고, 그 결과 학교를 믿고 온 학생들이 불이익을 당하고 더 이상의 불이익을 피하기 위해 사교육기관을 찾아가 선행학습을 할 수밖에 없는, 정말 어처구니없는 이 악순환만 개선되더라도 그 효과는 매우 클 것이고, 이는 곧 공교육 정상화와 신뢰 회복의 초석이 되리라고 확신한다. 법률의 시행을 앞두고 있는 시점에서 미비점을 찾아 보완하기 위한 노력도 필요하지만 법률적 의도가 복잡한 현실에서 좌초하지 않고 순조롭게 실현될 수 있도록 하기 위해 어떤 노력이 필요한가, 법률의 성공적 정착을 위한 관심이 더 중요하다고 본다. 비판도 좋지만 이 제도가 순조롭게 시행될 수 있도록 각자 자기 영역에서 정성과 노력을 기울이는 사람이 진정한 애국자라고 믿고 싶다.

매우 실용적으로 보더라도 아이들은 눈 뜨고 있는 시간 중에 가장 많은 시간을 학교에서 보낸다. 정말 공부 잘 하는 아이들을 연구해보면 사교육 효과도 있겠지만 가장 오랜 시간을 보내는 학교에서 공부 소득을 많이 올린다는 사실을 확인할 수 있다. 국제학업성취도 비교평가에서 성적은 좋지만 태도는 망가지고 효율성은 바닥인 그래서 아이들도 불행하고 부모들은 불안한 현실에서 선행교육 규제는 국가경쟁력 차원에서도 반드시 해결해야 할 교육의 질 개선과 공부 생산성 향상에도 기여할 것이라고 확신한다.

■ 제2논찬

# 선행학습 규제법 시행령에 대한 의견

이동흔(전국수학교사모임 회장, 숭문고 교사)

초중등 교육법과 고등교육법이 적용되는 학교나 대학의 소박한 교육과정 운영을 통제하는 것보다 우선시 되는 것은 우리사회의 선행교육의 가장 큰 원인이 되는 입시위주의 입시정책 개선과 사교육에서의 선행학습 지도습관을 먼저 개선하는 것이다. 이를 위해 이번에 발표한 공교육 정상화 촉진 및 선행학습 규제에 대한 특별법시행령의 일부 조항을 추가 수정이 불가피하다. 이를 통해 한국사회에 만연한 사회적 선행학습 급관을 개선하고 공교육의 정상화를 시급히 도입하는 것이 무엇보다 필요하다.

특히 3학년 교육과정에서 학습하는 교과목에 대하여 수능에 출제하지 않고 1, 2학년 때 학습한 내용을 기준으로 수능을 출제하고 중고등학교 고학년 학생의 학습권을 보장해주는 교육과정의 개선이 시급하다. 이를 이룬 후에 법률 개선을 수행하는 것이 무엇보다 중요하다.

공교육 정상화 촉진 및 선행학습 규제에 관한 특별법 시행령은 단위학교 위주의 선행학습 문제점을 개선하겠다는 의도에서 공교육을 먼저 개선하겠다는 정보의 의지는 이해가 되지만 선행학습 고질병의 근원은 입시위주의 사회구조와 사교육기관으 선행학습 습관과 선전이 더 급하게 개선되어야 할 시급한 문제인 것이다.

현재 고등학교 교실에서는 선행학습 규제에 관한 특별법이 시행되면 일반고 위주로 정해진 규제[2]로 인해 사회평등을 주장하는 사회세력에 반론을 제기할 명분이 없어 과학

고나 자사고의 국영수 수업의 시수 기준도 일관성이 떨어져 사회적인 물의가 예상된다.

정부는 법률시행에 앞서 선행학습이라는 용어를 다시 정립하라.

-자사고 특목고, 일반고 영재반 등의 학급별로 선행학습의 정의가 달라 사회적인 물의가 있을 수 있다.(특목고에서는 상대적으로 심화된 내용을 학습할 수 있는 사회구조)

- 타율적인 선행학습의 문제를 수정하기 위하여 자율적인 의도에 따라 선행학습을 하는 학생들의 의지조차 선행학습 금지법에 따라 문제시 될 수 있다.(생활기록부 기록에 대한 조항 등의 규제조항)

- 선행학습이란 기준이 명확하지 않아 제8조에서의 법률적용에 어려움이 예상됨.

2) 특목고의 상대적으로 선행학습이 일부 허용된 교육과정으로 인한 학부모들의 입시열풍문제 가능성?

■ 제3논찬

# 선행학습 규제법 관련 쟁점과 보완 대책에 관한 논찬

이 범(교육평론가)

■ 제4논찬

# 선행교육 규제법, 교사는 어떻게 보아야 할 것인가?

김진우(좋은교사운동 공동대표)

선행학습규제법을 어떻게 평가하여야 하나? 그리고 학교현장의 교사의 입장에서는 이 법의 적용과 관련하여 어떻게 대응하여야 할 것인가?

## 1. 선행학습규제법의 가장 큰 성과는 대학의 출제 관행에 제동을 건 것이다

대학은 논술 구술 면접 등을 통해 고교 교육과정의 범위와 난이도를 뛰어넘는 문제를 무분별하게 출제하였다. 이와 같은 관행에 대해 이제 법적으로 규제할 근거가 생긴 것이다. 이로 인해 대학의 비정상적인 출제 관행은 상당 부분 바로잡힐 것으로 예상할 수 있다. 물론 앞으로 고교교육과정의 범위와 난이도를 어떻게 해석할 것인지에 대해서는 새로운 논란이 발생할 수 있을 것이다. 앞으로 이에 대해서 고교와 대학 간의 긴밀한 협의를 통해 기준을 설정해야 할 것이다.

## 2. 문제는 풍선 효과다

학교 현장에서 선행교육을 당연시하던 풍조도 일부 바로잡을 수 있다. 문제는 학교에서 선행교육을 하지 않는다고 할 때 그 수요가 학원으로 쏠리는 것이다. 이 문제에 대해서

는 3가지 방향의 해법이 있을 수 있다.

첫째는 사교육의 선행교육도 규제하는 것이다. 물론 위헌 시비나 실효성 논란도 있지만 학원은 풀어주고 학교만 묶는다는 것은 문제가 있다. 향후 학원의 선행교육 상품에 대한 규제도 발전적으로 논의해야 할 것이다.

둘째는 선행교육 자체의 무용성을 밝혀내는 것이다. 선행교육이 입시에 유리하다는 신화가 있지만 그것이 실제로 그러한가 하는 것을 밝히고 선행교육을 하는 것이 오히려 낭비라는 점을 이해시킬 수 있어야 한다. 적기 교육이 장기적인 실력 향상에 더욱 도움이 된다는 점을 납득시켜야 할 것이다. 교사는 교과의 전문성을 갖고 학생에게 가장 알맞은 단계의 교육을 할 수 있어야 할 것이다.

셋째, 만약 선행교육이 입시에 유리하다고 한다면 그것은 입시를 고치든지 교육과정을 고치든지 둘 중 하나로 해결해야 한다. 정상적인 교육과정을 준수하는 학교와 학생들이 피해를 입는 구조를 그대로 두어서는 안 된다.

## 3. 수능과 교육과정을 개선해야 한다

현재 가장 문제가 되는 것이 수학이다. 교육과정에 따르면 3학년 2학기말까지 진도를 나가야 하므로 11월에 치르는 수능을 준비할 수 없다. 그러므로 수능을 고치든지 수학 교육과정을 고치든지 둘 중 하나를 해야 한다.

이와 관련하여 현재 고2,3의 교육과정 적용을 예외로 하자는 주장도 나오고 있다. 하지만 수능을 그대로 두면서 교육과정의 예외를 인정하는 방식은 본말이 전도된 것이다. 교육과정은 학생의 발달 단계에 기초하여 수립되어야 하는 것이고, 수능은 그러한 교육과정의 운영의 결과를 평가하는 수단이 되어야 하는 것이다.

한편 지금도 수학 교육과정이 양도 많고 난이도가 높다는 지적이 많다. 수능을 개선하는 동시에 교육과정의 적정화도 시급하게 서둘러야 할 것이다.

# 4. 교사의 수업 자율성이 확보되어야 한다

선행교육규제법이 자칫하면 교사의 창의적인 수업을 위축시킬 위험성이 있다. 선행교육을 잘못 해석하여 매 차시 진도를 넘어서면 안 된다거나 교과서에 나와 있는 대로만 가르쳐야 한다는 식이 되면 안 된다. 수업시간에 다양한 내용을 가르치거나 심화된 내용을 가르치는 것은 얼마든지 장려되어야 한다. 만약 앞으로 교육부나 교육청이 이 부분에 있어 부당한 간섭을 한다면 교사들은 자율성 확보를 위해 정당한 싸움을 해야 할 것이다.

앞으로 시행령에서 구체화되어야 할 사항이지만 선행교육의 의미가 명확하게 규정되어야 한다. 해당 학년 교과 범위를 넘어서서 상급 학년에서 다루는 내용을 가르치는 것을 선행교육으로 규정할 필요가 있다. 즉 1년의 교육과정 범위 내에서 교육과정 재구성은 유연하게 할 수 있어야 한다는 것이다.

물론 나선형 교육과정을 감안한다면 초등학교에서도 고등학교에서 배우는 내용이 다루어질 수 있지만 그 수준은 비교적 명확하게 구분될 것이다. 그 수준을 구체화한 것이 교육과정상의 성취기준이다. 성취기준을 준수하는 범위 내에서 교사는 얼마든지 자율적으로 수업을 운영할 수 있다. 하나의 성취기준을 달성하는 방법은 하나만 있는 것이 아니다. 다양한 수업 재료와 수업 방법을 쓸 수 있다. 이와 같은 다양성은 장려되어야 한다.

한편 학생의 발달과정과 맞지 않는 교육과정과 성취기준의 문제는 그것대로 개선을 해야 하지만 적어도 교육과정과 성취기준이 타당성을 지니고 있다면 그것을 준수하려는 노력이 필요하다. 입시교육에 대한 외부의 압력에 밀려 비정상적 교육과정을 운영하라는 압력은 이겨낼 필요가 있다. 그리고 정상적으로 가르치는 것이 학생들에게도 실제로 유익하다는 확신과 이를 설득할 수 있는 능력을 갖추어야 할 것이다. 지금까지 입시에 대비한다는 미명 하에 지나치게 빨리 겉핥기 수업을 했다면 이제는 정상적인 속도를 회복하는 것이 필요하다. 정상적인 속도를 회복한다는 것은 무엇보다 천천히 배우는 아이들을 충분히 배려해야 한다는 의미다.

# 5. 개별화 교육과정 운영과 완전학습을 지향해야 한다

학생들마다 배우는 속도가 다르다는 점에서 획일적인 범위와 속도를 강요할 수는 없다. 그러므로 가장 이상적인 교육과정은 개별화 교육과정이다. 원론적으로 1학년 학생이지만 3학년 수준의 교육과정을 배울 수도 있어야 한다. 그런 점에서 무학년제가 필요하다. 이 점에서 선행교육규제법은 개별화 교육과정과는 어떻게 보면 모순 관계에 있다. 하지만 현재의 문제점은 개별화 교육과정을 가로막는 것이 아니다. 현재 선행교육의 문제점은 학생별로 속도를 맞추는 것을 문제 삼는 것이 아니라 선행교육을 받은 학생에 초점을 맞추어 수업을 진행한다는 점이다. 가르쳐야 할 교과 내용은 많고 학생들은 충분히 이해하지 못한 상황에서 일부 선행학습을 한 학생들에게 초점을 맞추어 수업을 하다 보니 수업에서 소외되는 학생들이 많이 발생하는 것이다. 그런 점에서 선행교육은 개별화 교육과정의 의의와 완전히 역행을 하는 것이다.

만약 개별화 교육과정의 의의를 제대로 구현하고자 한다면 현재 선행교육을 금지하는 것을 문제 삼을 것이 아니라 선행교육을 방치하는 현실을 먼저 문제 삼아야 한다. 그리고 개별화 교육과정을 제대로 구현할 수 있는 조건을 고민해야 한다. 한 교실에서 학습 수준과 속도가 다른 학생들을 어떻게 배려할 것인지를 고민해야 한다. 만약 그 속도가 매우 빨라서 학년을 뛰어넘어 배울 필요가 있다면 교육과정 선택권을 확대하여 무학년제로 수업을 운영할 수 있도록 허용할 필요가 있다. 물론 지금도 조기 졸업을 허용하는 제도도 있다. 요컨대 속도가 빠른 아이들이 문제가 아니라 속도가 느린 아이들을 버려두고 가는 것이 진짜 문제다.

이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 교사들이 수업에서 선행학습을 한 학생들을 초점에 두고 가르치는 것이 아니라 선행학습을 하지 않고 오히려 학습 속도가 느린 학생들까지 모두 데리고 가는 수업에 역점을 두어야 한다. 그 점에서 오늘날 개별화 교육과정의 의미는 배우는 속도가 느린 학생들에 대한 배려를 어떻게 할 것인가 하는 고민이 중심이 되어야 한다.

개별화 교육과정의 이상은 모든 학생이 충분한 성취를 하는 완전학습이 되어야 한다. 이를 위한 개별화 교육과정 및 학습안전망 확충이 중요한 과제가 되어야 한다.

# 6. 결론

선행교육규제법은 어떻게 보면 지극히 당연한 것을 규정하는 기이한 법이다. 학교가 정상적인  교육과정을 준수하도록 하고 대학이 교육과정 범위를 넘어선 문제를 출제하는 것을 법으로 규제하는 것 자체가 의아하게 보일 수밖에 없다. 이 당연한 것을 법으로 규정해야 할 만큼 현실이 비정상으로 굴러가기 때문일 것이다.

그러므로 이제 법의 정당성을 문제 삼기보다는 정당한 법을 받아내지 못하는 현실을 문제 삼아야 할 것이다. 대학별 고사와 수능과 교육과정의 모순을 바로잡아야 할 것이다. 이를 위해 과도기의 혼란과 모순 가운데서 분명한 방향성을 확립할 필요가 있다. 이 가운데 교사가 중심을 잡고 서 있어야 할 것이다.

그 방향성은 무엇보다 학생들의 완전학습에 두어야 한다. 개별화 교육과정의 이상을 추구하면서 그것과 역행하는 현행 선행교육의 문제점을 바로 잡아야 한다. 그리고 선행교육을 규제한다는 것을 과도하게 해석하여 수업의 자율성을 포기하는 우를 범해서는 안 될 것이다.

**# 참고자료: 교사 대상 설문조사**

## 선행교육 규제법, 어떻게 생각하십니까?

본 설문은 2014년 3월 24일부터 31일까지 좋은교사운동에서 교사 284명을 대상으로 온라인 설문조사 시스템(research.joongang.com)을 통해 실시하였다.

※ 응답자 현황

◈ 선생님의 소속은?

| | | |
|---|---|---|
| 초등학교 | 108 | 38% |
| 중학교 | 80 | 28% |
| 일반계 고등학교 | 66 | 23% |
| 특성화 고등학교 | 9 | 3% |
| 특목고, 자사고, 국제고 | 2 | 1% |
| 기타 | 18 | 6% |
| No Answer | 1 | 0% |

● 현행 학교의 선행교육의 상태에 대해서 48%가 일부 과목은 심각하지만 나머지는 별로 심각하지 않다고 답했고 39%는 매우 심각하다고 응답함으로써 전반적으로 선행학습이 심각하다고 응답하고 있다.

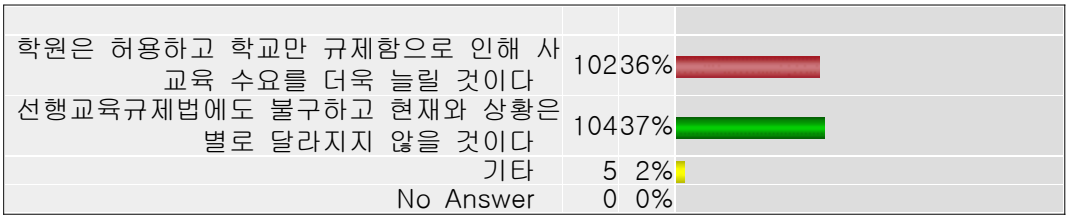
◈ 현행 학교의 선행교육의 상태가 어떻다고 생각하십니까?

| | | |
|---|---|---|
| 매우 심각하다 | 110 | 39% |
| 일부 과목은 심각하지만 나머지는 별로 심각하지 않다 | 135 | 48% |
| 별로 심각하지 않다 | 33 | 12% |
| 전혀 심각하지 않다 | 3 | 1% |
| 기타 | 2 | 1% |
| No Answer | 1 | 0% |

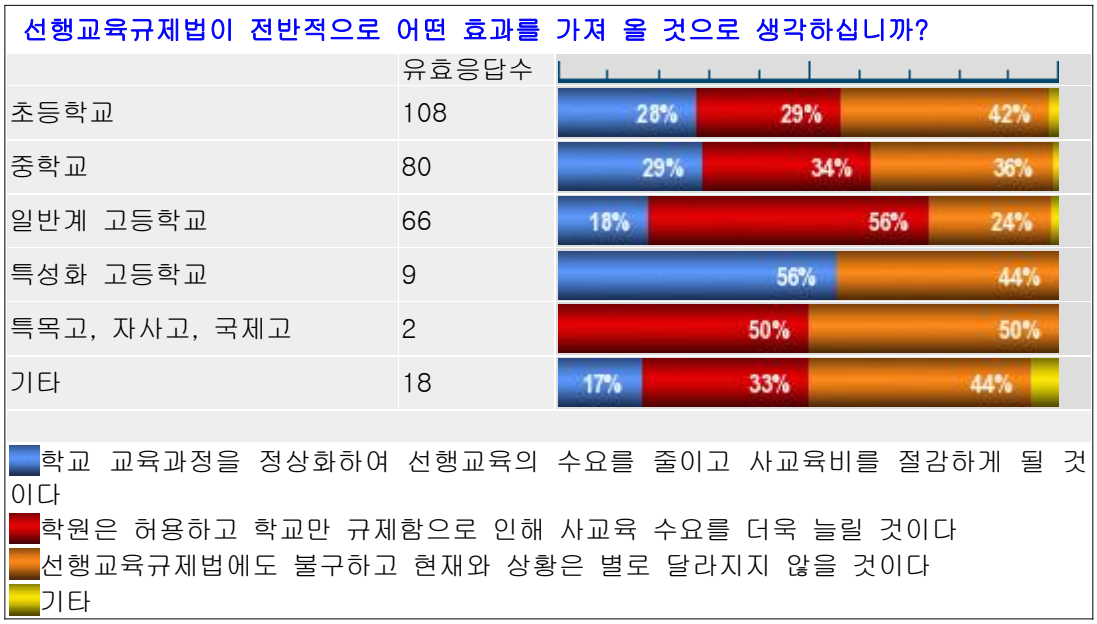
● 선행교육규제법이 전반적으로 어떤 효과를 가져올 것인가에 대해 37%는 현재와 별로 달라지지 않을 것이라고 생각하고 있고, 36%는 오히려 사교육 수요를 늘릴 것이라고 응답함으로써 사교육비가 절감될 것이라고 보는 26%에 비해 높게 나왔다.

◈ 선행교육규제법이 전반적으로 어떤 효과를 가져 올 것으로 생각하십니까?

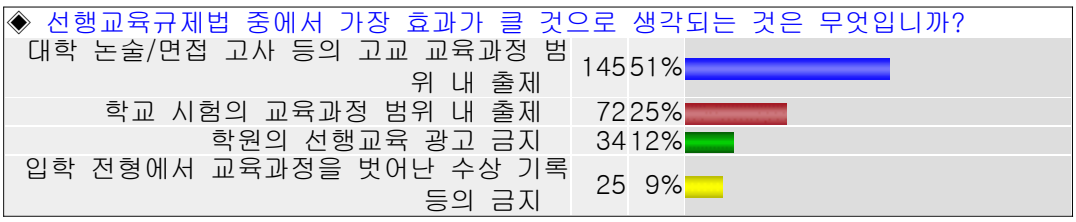
| | | |
|---|---|---|
| 학교 교육과정을 정상화하여 선행교육의 수요를 줄이고 사교육비를 절감하게 될 것이다 | 73 | 26% |




※ 이 문항에 대하여 학교급별로 응답의 편차가 보였다. 특히 일반계 고등학교 교사들의 경우 사교육 절감 효과에 대해서는 56%가 부정적인 응답을 나타냈다.




● 선행교육규제법 중에서 가장 효과가 클 것으로 생각되는 것에 대해서는 51%가 대학 논술/면접 고사의 고교 교육과정 범위 내 출제라고 응답하였고, 학원의 선행교육 광고 금지의 효과에 대해서는 12%가 응답하였다.



| | | |
|---|---|---|
| 기타 | 6 | 2% |
| No Answer | 2 | 1% |

● 선행교육규제법으로 인해 교사의 수업 자율성이 위축될 것이라고 보는가에 대해서는 전반적으로 동의하지 않는 비율이 61%이고, 동의하는 비율이 39%로 나오고 있다.

◈ 선행교육규제법으로 인해 교사의 자율적인 수업 기획력이 위축될 것이라고 보는 견해에 대해 어떻게 생각하십니까?

| | | |
|---|---|---|
| 매우 동의한다 | 28 | 10% |
| 약간 동의한다 | 82 | 29% |
| 약간 동의하지 않는다 | 87 | 31% |
| 매우 동의하지 않는다 | 85 | 30% |
| 기타 | 1 | 0% |
| No Answer | 1 | 0% |

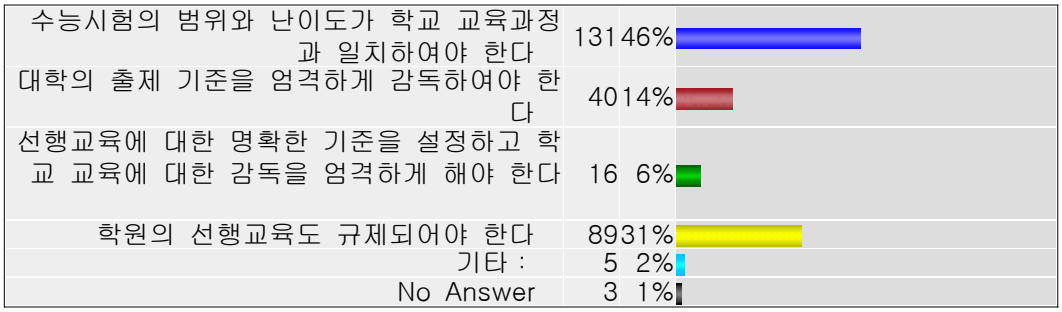
● 선행교육규제법으로 인해 생기는 수능과 수학교육과정의 불일치 문제에 대해서 해결방향을 묻는 질문에는 70%가 수능을 개선하여야 한다고 응답하였고, 27%는 학교 교육과정을 유연하게 적용할 수 있도록 해야 한다고 응답하였다.

◈ 선행교육규제법으로 인해 수능에 대비하기 위해 수학을 2학년에 다 마치고 3학년에 복습하도록 하는 것을 못하게 되는 등 학생들이 입시에 제대로 대비를 못하게 한다는 지적에 대해서 어떻게 생각하십니까?

| | | |
|---|---|---|
| 학교 교육과정을 유연하게 운영할 수 있는 자율권을 부여하여야 한다 | 78 | 27% |
| 학교 교육과정을 준수할 수 있도록 수능시험 제도를 개선하여야 한다 | 198 | 70% |
| 기타 | 4 | 1% |
| No Answer | 4 | 1% |

● 선행교육규제법의 입법 취지를 살리기 위해 가장 필요한 것이 무엇이라고 생각하는가 라는 질문에 46%는 수능시험의 범위와 난이도가 학교교육과정과 일치하여야 한다고 응답하였고 학원의 선행교육도 규제되어야 한다는 응답이 그 다음으로 31%를 차지하였다.

◈ 선행교육규제법이 입법 취지를 살리기 위해서 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?




## ■ 요약

교사들은 전반적으로 현행 학교의 선행교육 상태를 심각하다고 인식하고 있으며, 이번 선행교육규제법의 가장 큰 의미는 대학의 출제 관행에 제동을 거는 것이라고 보고 있는 반면, 실제로 이를 통해 사교육비가 줄어들 것인가에 대해서는 비관적으로 전망하고 있는 비율이 상대적으로 높다. 법으로 인해 교사의 수업 자율성이 위축될 위험성에 대해서는 6:4 정도로 낙관적으로 보는 비율이 상대적으로 높지만 우려하는 비율이 40%가 된다는 것은 가볍게 볼 대목은 아니다. 현재 법을 적용할 경우 발생하게 되는 수능과 수학교육과정의 불일치 문제는 수능을 개선하는 방향으로 대응해야 한다는 비율이 높게 나오고 있다. 향후 과제는 수능과 교육과정의 일치와 학원의 선행교육 상품 규제와 대학의 출제 관행에 대한 엄격한 감독 순으로 보고 있다.

# ▌종합토론

# ※선행교육 금지법 제정 운동 활동 경과

## ■ 법률 제정을 위한 입법 활동

- 2012. 4. 24. 선행교육 금지법 제정 운동 선포 기자회견- '입시 사교육비 ZERO 7대 특별 공약 운동' 중 제1공약으로 선행교육 금지법 제정 운동을 시작함.
- 2012. 5. 15.~7. 11. 선행교육 금지법 제정 6회 연속 토론회
- 2012. 7.25. 선행교육 금지법 최종 법안 시안 발표
- 2012. 8. 21. 선행교육 금지법 관련 국민 여론조사 결과 발표
- 2012. 9.6. 민주통합당 우원식, 유은혜 국회의원실 방문 정책설명회 개최

## *정치권, 교육부 및 교육청의 선행교육 문제에 대한 대응

- 2012. 9. 6. 서울교육청, 수학시험 선행 출제한 중고교 적발하여 시정 조치함.
- 2012. 9.10. 서울시교육청, 학부모 5천명 대상 '선행학습형 사교육 추방 연수' 실시함.
- 2012. 9. 17. 교육과학기술부, '선행학습 없는 바른 교육 만들기' 공모전 개최함.
- 2012. 9. 25. 교육과학기술부, '선행학습 해소 대책' 발표.
- 2012. 10. 8. 문재인 대선 후보, "선행학습 과외, 법으로라도 규제 필요" 발표.
- 2012. 11. 21. 박근혜 대선 후보, 선행교육 규제 공약 발표.
  ⇒ 여야 대선 후보가 교육 공약의 중요한 이슈로 선행교육 규제를 채택함.
- 2013. 4. 4. 선행교육금지법 제정을 위한 국회 입법 토론회
- 2013. 4. 16. 이상민 국회의원 외 29인 발의로 선행교육금지법 입법 발의 기자회견
- 2013. 4. 25. 학원의 선행교육 상품 규제를 포함한 선행교육 금지법 제정 요구 기자회견
- 2013. 4. 30. 선행교육금지법 여론조사 결과 발표 기자회견
- 2013. 4. 30. 새누리당 강은희 의원 등 "공교육 정상화 촉진 특별법" 발의함.
- 2013. 6. 13. 선행교육 학원 실태 발표 기자회견
- 2013. 6. 18. 선행교육금지법 제정을 위한 국회 공청회

## ■ 법률 제정을 위한 시민 캠페인

- 2013. 4. 30. 선행교육 금지법 제정 위한 4가지 시민 행동 캠페인
  -교육상임위 의원들에게 입법 요구하기(SNS)/학생들의 손편지 보내기/선행교육 금지법 발의 의원 지지하기(SNS) / “선행교육금지법 찬성합니다” 페이스선언
- 2012. 5. 17. 선행교육 금지법 제정을 위한 1만인 서명운동 시작-7. 31. 1만인 서명 달성(75일 경과)
- 2012. 7. 2.~12. 10. 선행교육 금지법 제정 위한 100일 릴레이 1인 시위
- 2012. 9. 7.~10. 26. 선행교육 금지법 제정 위한 8차 시민 문화제
- 2012. 12. 10. 릴레이 1인 시위 100일 완주 기념 퍼포먼스
- 2013. 6. 1. 선행교육 금지법 제정 위한 국회 어린이 사생대회
- 2013. 6. 11. 선행교육 금지법 제정 위한 국회 교육상임위 의원 30인에게 사진 액자 전달
- 2013. 6. 24.~6. 26. 선행교육 금지법 제정 위한 국회 그림 전시회
- 2013. 3월~5월 “선행교육 금지법 제정 천만 시민운동” 주제로 서울시 지하철 시민 희망 홍보 소재로 선정되어 지하철 홍보함.

## ▮ ‘선행교육 규제법’ 시행령(안) 관련 토론회

| 토론회 | 주제 | 토론 | 비고 |
|---|---|---|---|
| 4/15(화) 오후 7시 | ‘선행교육 규제법’ 시행령 보완 및 추가 개선 대책을 제시하다 | 홍민정(사교육걱정없는세상 상임변호사) | 발제 |
| | | 안상진(사교육걱정없는세상 정책대안연구소 부소장) | 발제 |
| | | 박재원(행복한공부연구소 소장) | 논찬 |
| | | 이동흔(전국수학교사모임 회장) | 논찬 |
| | | 이 범(교육평론가) | 논찬 |
| | | 김진우(좋은교사운동 공동대표) | 논찬 |