

■ 우촌초가 제기한 행정소송에 관한 법률위원회의 의견(2014. 5. 14.)

1. 사건의 개요

교육부장관은 2013. 8. 30. 1) 초등학교 1, 2학년은 정규교육과정에 영어과목이 없고 선택 교과과목이 없으므로 정규교육과정 운영시간 중에는 영어 과목 개설이 불가능하고 2) 창의적 체험활동은 교과외의 활동이므로 선행학습에 활용하거나 정규수업시간 이외에 편성하여 교과활동의 체험시간으로 활용하는 것이 부적절하며 3) 사립초등학교에서 정규교육과정의 영어교과목 시간, 영어 이외의 교과목 시간에 외국의 교과서를 교과서로 사용하는 것은 초중등교육법 제29조 제1항 위반사항이라는 '사립초등학교 영어교육정상화 계획'을 발표하였습니다. 이어 서울시교육청 교육감, 성북교육지원청 교육장이 2013. 9.26과 2013. 11. 5. 유사한 내용을 담은 공문을 우촌초에 보냈습니다. 이에 원고인 우촌초 학교법인 일광학원은 교육부장관, 서울시교육청 교육감, 성북교육지원청 교육장을 피고로 삼고 다음과 같은 청구취지를 담아 소를 제기하기에 이르렀습니다.

2. 청구취지

- 가. 피고 교육부장관이 2013. 8.30. 사립초등학교의 별지목록 기재 행위 1)사립초등학교 교육과정 편성 시 초등학교 1,2학년에 영어교육을 하는 것, 2)사립초등학교 영어교과목 시간, 영어 이외의 교과목 시간에 국정, 검정, 인정도서가 아닌 외국의 교과서를 활용하는 것, 3)정규교과시간에 영어몰입교육을 실시하는 것 4) 영어교과군의 시수를 20% 초과하여 편성 운영하는 것, 5)창의적 체험활동을 영어교과관련 활동으로 편성 운영하는 것을 금지하는 내용이 포함된 '사립초등학교 영어교육정상화방안'을 수립한 처분을 취소한다.
- 나. 피고 서울특별시교육감, 서울특별시 성북교육지원청교육장이 우촌초등학교에 대한 2013. 9. 26.자, 2013. 11. 5.자 각 공문을 통하여 별지목록기재 행위를 중단하고 앞으로 도 하지 말 것을 명령한 처분을 취소한다.

3. 원고의 주장

우촌초 학교법인 일광학원은 청구 취지의 근거로 다음과 같이 주장하고 있습니다.

- 1) 교육부장관의 교육과정 고시는 위임입법의 한계를 일탈하였고 2) 위 처분으로 인해 학생의 학습권, 학부모의 교육권, 교사의 수업권, 사립학교의 자율권을 침해되었으며 3) 국제학교 등과 비교해 볼 때에도 평등의 원칙을 지키지 않았다. 나아가 4) 2006년부터 행정청이 영어몰입교육을 승인해 온바 갑자기 중단하라는 것은 신뢰보호의 원칙 위반이다. 5) 정규교육 시간에 정규수업만 운영해야 한다는 법적 근거 없으므로 현재의 교육과정에서 요구하는 바를 모두 충족시키는 범위 안에서 그 외의 수업시간을 늘려서 영어몰입교육을 하겠다. 6) 교과서 또한 외국교과서가 아닌 법령에 따라 외국 교과서를 참고하여 만든 자료를 쓰겠으니 영어몰입교육을 계속할 수 있도록 해 달라. 7) 창의적 체험활동시간에 영어 교육 금지하는

- 1 -

것도 법적 근거가 부족하다. 8) 영어 공교육의 수준을 끌어올려 영어사교육비 부담을 줄일 수 있다.

4. 원고 주장에 대한 반박

하나 원고의 위와 같은 주장은 다음과 같은 이유로 인해 인정될 수 없을 것입니다.

가. 교육부장관의 교육과정 고시는 위임입법의 한계를 일탈하였다는 점에 관하여

위임입법의 한계는 행정작용은 법률에 근거하여야 하고 법률이 하위 명령에 위임할 때에는 일반적 포괄적으로 위임할 것이 아니라 구체적 범위를 정하여 위임해야 하며 위임되는 하위 명령의 내용은 수권 법률이 수권한 규율대상과 목적 범위 안에서 정해야 한다는 행정입법의 원칙을 담고 있습니다.

교육부장관의 교육과정 고시의 근거 법률은 초중등교육법 제23조 제2항으로, '교육부장관은 제1항에 따른 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며 교육감은 교육부장관이 정한 교육과정의 범위에서 지역의 실정에 맞는 기준과 내용을 정할 수 있다'고 규정되어 있습니다. 이에 따라 교육부 장관의 교육과정 고시를 살피면 교육의 목표, 편제와 시간 배당 등 교육과정 운영의 가장 기본적인 사항들을 담고 있어 위임입법의 한계를 일탈하였다고 보기 어렵습니다. 나아가 규율대상이 지극히 다양하거나 수시로 변화하는 성질의 것일 때에는 위임의 구체성·명확성의 요건이 완화되어야 한다는 헌법재판소의 결정에(09헌바23) 비추어 판단하여 볼 때 이 사건 법령이 위임입법의 한계를 일탈하였다는 주장은 이유 없으므로 기각되어야 할 것입니다.

나. 학생의 학습권, 학부모의 교육권, 교사의 수업권, 사립학교의 자율권을 침해하였다는 점에 관하여 헌법 제31조 제6항은 국가에게 학교제도를 통하여 교육을 시행하도록 위임하고 이로써 학교제도에 관한 포괄적인 규율권한과 자녀에 대한 학교교육의 책임을 부과하고 있습니다. 즉 학교교육에 관한 한 국가는 부모의 교육권으로부터 원칙적으로 독립하여 독자적인 교육권한을 부여받고 학교교육에 관한 광범위한 형성권을 가지게 되는 것입니다. 헌법재판소에서도 원칙적으로 국가는 교육목표, 학습계획, 학습방법, 학교제도의 조직 등을 통하여 학교교육의 내용과 목표를 정할 수 있는 포괄적인 규율권한을 가지고 있다 할 것이라고 판단한 바 있습니다(2006헌바618).

이에 따르면 학생의 학습권이나 학부모의 교육권, 교사의 수업권, 사립학교의 자율권 등이 학교교육의 범위 안에서 논의 될 경우 헌법이 국가에게 부여한 광범위한 형성권에 의해 제한될 수 있으며 이는 헌법상의 기본권 침해라고 볼 수 없을 것입니다.

다. 평등의 원칙위반의 점에 관하여

원고는 【경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법】 및 【교육국제화특구 지정 운영 및 육성에 관한 특별법】 등에 근거하여 설립된 학교들에 대해서는 초등 1,2학년 아이들에게 영어교육을 할 수 있도록 하고 원고 우촌초는 하지 못하도록

- 2 -

목 한 조치가 평등원칙위반이라고 주장하고 있습니다.

문제되는 기본권은 헌법에서 구체적으로 열거하거나 기본권의 중대한 제한을 두는 경우가 아니기 때문에 완화된 심사 기준 즉, 차별에 합리적인 이유가 있었는지 여부를 기준으로 평등권 위반여부를 검토해야 할 것입니다. 원고가 비교 대상으로 주장하는 국제학교는 각 법에 의한 특별한 목적과 요건에 맞추어 제한적으로 설립할 수 있는 학교이므로 평등권 침해의 비교대상을 삼는 것은 적절하지 않습니다. 나아가 각 특별법에 따라, 국제화된 전문 인력을 양성하고, 국가의 국제경쟁력 강화와 지역균형발전을 도모하기 위하여 특수하게 지정된 학교이기 때문에 국내 사립학교와는 설립의 목적을 달리한다 하겠으므로 이들 학교와 일반 사립초를 차별하는 데에는 합리적인 이유가 있다할 것이어서 원고의 위 주장은 이유없습니다.

라. 신뢰보호원칙 위반에 점에 관하여

신뢰보호원칙을 주장할 수 있으려면 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해를 표명해야 하고 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데에 대하여 그 개인에게 귀책사유가 있어야 합니다. 즉 개인의 신뢰가 보호할 만한 신뢰여야 신뢰보호의 원칙을 주장할 수 있는 것입니다. 허나 2008년부터 초등학교 영어몰입교육 금지 조치가 언론에 대대적으로 보도되었던 바, 위법한 사항임을 알면서도 우혼초가 영어몰입교육을 지속하여 왔을 가능성이 크고, 서울시교육청의 지난 감사의 결과를 보아도 교육과정에서 지시한 사항을 위반하여 영어몰입교육을 실시해왔다는 것이 밝혀졌습니다. 이러한 귀책있는 신뢰는 보호할 만한 신뢰라고 볼 수 없으므로 신뢰원칙 위반의 주장은 이유 없습니다.

마. 정규교육시간에 정규수업만 운영해야 한다는 법적 근거 없으므로 영어몰입교육 가능하다는 점에 관하여

국가수준의 교육과정은 교육부 장관의 고시로 제정되는 행정규칙 형식의 법규명령이며 각급 학교는 이에 구속되어야 합니다. 1차 국가교육과정이 발표된 1954년 이후부터 이를 시행하는 학교의 운영 실태를 살펴보면 학교가 시간표를 편성하여 공식적으로 교육과정을 운영하는 시간을 정규교육시간이라 할 수 있을 것입니다. 이는 학부모와 학생의 수요 및 자율적 참여를 원칙으로 운영하는 방과 후 교육시간과 대별되는 개념입니다. 즉 학교에서 제공하는 교육은 학교의 학생 모두가 참여해야 하는 정규교육시간과 자발적 수요에 의해 개설되는 방과 후 교육시간으로 구분되고 각급학교는 정규교육시간을 운영함에 있어, 국가의 교육과정에서 정한 바를 준수해야 할 것입니다.

교육부장관의 교육과정 고시를 살펴보면 교육과정은 교과와 창의적 체험활동으로 나뉘고, 1-2학년의 경우 가르칠 수 있는 교과로 국어, 수학, 바른 생활, 슬기로운 생활, 즐거운 생활을 제시하고 있습니다. 그리고 3-4학년, 5-6학년의 경우에도 영어 교과가 존재하나 영어 체육, 영어 과학 등의 교과는 제시되어 있지 않습니다. 모든 학생들이 참여해야 하는 정규교육시간에는 교육과정이 제시하는 교과 이외의 교과를 만들어서도 가르쳐서도 안 됩니다. 그 이외의 교과목을 운영하고자 할 경우에는 방과 후 교육시간을 통해서만 가능한 것입니다. 따라서 정규교육시간에 정규수업만을 해야 한다는 규정이 없으므로 교육과정에 없는 새로운 교

과를 창작해서 가르칠 수 있다는 것은 원고 측의 억지 주장입니다.

바. 외국 교과서를 참고하여 만든 교재를 활용한다는 점에 관하여

초중등교육법 제29조에 따르면 학교에서는 국가가 저작권을 가지고 있거나 교육부장관이 검정하거나 인정한 교과용 도서를 사용하여야 한다는 점을 명시하고 있습니다. 단, 교과서 이외에 외국 교과서의 내용을 참고하여 학교에서 개발한 교재를 교수 학습 자료로 이용할 수 있다는 점은 서울시교육청 교육감의 공문을 통해서 확인 가능합니다. 여기서 교재로 개발한 것을 이용할 수 있다는 것은 단지 교수학습 자료로서, 보조적 교재로만 이용 가능할 뿐이지, 교과서를 대체할 수 있다는 의미는 아닙니다. 현재 원고는 학교에서 개발한 자료를 교재로 이용하여 교육과정상 허락되지 않는 영어 몰입 교육을 지속하여 나가겠다는 것이므로 이러한 주장은 받아들일 수 없을 것입니다.

사. 창의적 체험활동시간에 영어 교육 금지하는 것도 법적 근거가 부족하다는 점에 관하여

교육부 장관의 교육과정 고시에 따르면 창의적 체험활동의 목표는 '학생들은 창의적 체험활동에 자발적으로 참여하여 개개인의 소질과 잠재력을 개발·신장하고, 자율적인 생활 자세를 기르며, 타인에 대한 이해를 바탕으로 나눔과 배려를 실천함으로써 공동체 의식과 세계시민으로서 갖추어야 할 다양하고 수준 높은 자질 함양'하는 것입니다. 나아가 교육부가 발행한 초중고 창의적 체험활동 교육과정 해설서를 보면 '창의적 체험활동의 의의는 배려와 나눔을 실천하는 창의 인재를 양성하는데 있다'고 강조하고 있습니다.

우혼초의 영어 몰입 교육 실태를 보면 미국교과서로 미국교육과정을 운영하는 것을 알 수 있고 미국시민으로서의 교양을 기르는 영어몰입교육이 국가 수준의 교육과정이 제시한 창의적 체험활동의 의의 및 목표를 달성할 수 없는 것은 자명합니다. 이처럼 교육과정 상에 창의적 체험활동을 기술한 내용을 검토해 보았을 때 창의적 체험활동 시간에 영어 몰입교육을 해서는 안 된다는 근거가 분명히 존재하는바 원고의 주장은 이유없습니다.

아. 영어 공교육의 수준을 끌어올려 영자교육비 부담을 줄일 수 있다는 점에 관하여

우혼초 홈페이지 상에 제시되어 있는 English education 교과목 별 교육과정을 보면 다음과 같습니다.

【표 우혼초 교과목별 교육과정】

교과목	교육과정
Language Art	문장쓰기, 대문자와 구두점사용, Sight Word 읽기와 철자, Phonics, phonics를 이용한 책읽기와 스피링, 어휘력 발달, 시와 다양한 종류의 글 읽기와 쓰기, 문법학습
social studies	영어를 이용하여, 가족, 지역사회, 시민의 자격, 직업, 기초지리학 간단한 시사 문제와 역사에 대한 개념을 배운다
science	영어를 이용해 식물, 동물, 감각, 음식, 힘과 움직임, 지구 계절, 날

mathematic	씨, 관찰, 측량, 비교분석, 분류에 따라 나누기 등의 개념을 배운다
	영어로 수학의 언어와 다양한 표현방식을 배운다. 1~100, 한자리 숫자와 두자리 숫자의 덧셈 뺄셈, 홀수와 짝수, 한국통화와 미국통화, 시간감각하기, 문장형 문제 풀기, 이야기형 문제 풀기, 수학의 개념을 영어로 이해할 수 있도록 한다.

만 7세의 아동이 초등학교에 입학하여 위와 같은 수준의 영어를 구사하고 학습하기 위해서는 초등학교 입학 단계 이전에 이미 위와 같은 내용을 학습할 수 있는 수학능력을 갖추어야 합니다. 즉 영유아 때부터 고가의 영어유치원 등의 영어 사교육을 실시하지 않은 이상 위와 같은 교수학습 내용을 따라갈 수 없으므로 오히려 우혼초의 이러한 영어몰입교육은 사교육을 부추기고 과열되게 하는 원인이라 할 것입니다.

5. 결

이처럼 원고가 주장은 이유없으므로 원고의 청구는 기각되어야 할 것입니다.