

서울특별시교육청 사교육비 부담 완화 지원 등에 관한 조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

- 의안번호 : 제2987호
- 발의자 : 이소라 의원 등 28명
- 발의일자 : 2025년 8월 11일
- 회부일자 : 2025년 8월 14일

II . 제안이유

○ 과도한 사교육으로 인한 서울 학생의 전인적 성장 저해, 학부모의 경제적 부담 가중, 공교육의 정상적 운영 저해 등 사회적 문제를 해소하고, 공교육의 경쟁력을 강화하여 학생, 학부모, 교원 모두가 만족하는 교육환경을 조성하는 데 이바지하고자 함.

III . 주요내용

- 사교육에 대한 범위를 규정(안 제2조)
- 학생의 사교육 의존도 경감을 위한 교육감의 책무를 규정(안 제3조)

다. 교육감의 사교육 경감 기본계획 수립·시행에 대해 규정(안 제4조)

라. 사교육 실태 및 인식에 대한 설문조사 규정(안 제5조)

마. 사교육비 경감에 관한 정책 심의·자문을 담당하기 위한 위원회 규정
(안 제6조)

바. 사교육 경감 대책 전담부서 설치·운영에 관한 규정(안 제7조)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조, 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법」, 「지능정보화 기본법」
2. 예산조치 : 비용추계서 참조
3. 입법예고 : 2025. 8. 20. ~ 8. 24.(의견 : 없음)

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 조례안은 2025년 8월 11일 이소라 의원 등 28명에 의해 의안 번호 제2987호로 공동발의되어 2025년 8월 14일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 매년 증가하는 사교육비가 가계에 큰 부담을 주고 소득 수준에 따른 교육 불평등을 심화시키는 주요 원인이 되고 있어 이를 완화하기 위한 제도적 근거를 마련함으로써 서울 학생의 건강한 성장과 교육격차 해소에 기여하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 의견

- 2025년 3월 13일 통계청이 발표한 ‘2024년 초중고사교육비조사 결과’에 따르면, 서울지역 학생의 1인당 평균 사교육비는 67만 3천 원으로 전국에서 가장 높은 수준을 나타냈으며, 사교육 참여율 역시 86.1%로 전국 평균 참여율 80%를 크게 상회¹⁾하는 것으로 나타났습니다.
- 또한 월평균 소득 8백만 원 이상 가구의 학생 1인당 사교육비는 67만 6천 원(24년 대비 0.8%↑)인 반면에, 월평균 소득 300만 원 미만 가구는 20만 5천 원(12.3%↑)에 그쳐 소득에 따라 사교육비가 3배 이상의 지출 격차를 보이고 있습니다²⁾.

1) 통계청(2025.3.13.), 「2024년 초중고사교육비조사 결과」 14p 1인당 월평균 사교육비 참조
- 이와 관련하여 평균 참여율(80%)보다 높은 지역은 세종(83.5%), 경기(82.7%), 대구(81.8%), 부산(81.3%) 순임
<https://kosis.kr/search/search.do>
<https://kosis.kr/search/search.do?query=%EC%82%AC%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B9%84>

- 시도별 조사 참여 학생 사교육 평균비용은 서울(78만 2천원), 경기(62만원), 부산(59만 4천원)이 전국 평균 수준(59만 2천원)보다 크게 높은 것으로 나타나, 지역 간 격차도 매우 높은 상황입니다.
- 또한 학교급별 격차 역시 서울과 경기 부산, 대구 등 비교적 사교육 참여율이 높은 지역에서 전국 평균보다 두드러지게 높은 수준으로 나타났습니다.

[표-1] 시도별 학생 1인당 월평균 사교육비 및 참여율 (단위: 만원, %)

| 구분 | 전체학생 사교육비(만원) | | | | 참여학생 사교육비(만원) | | | | 사교육 참여율(%) | | | |
|------------------|---------------|------|------|------|---------------|------|------|-------|------------|------|------|------|
| | 평균 | 초등학교 | 중학교 | 고등학교 | 평균 | 초등학교 | 중학교 | 고등학교 | 평균 | 초등학교 | 중학교 | 고등학교 |
| 전국 | 47.4 | 44.2 | 49.0 | 52.0 | 59.2 | 50.4 | 62.8 | 77.2 | 80.0 | 87.7 | 78.0 | 67.3 |
| 서울 ³⁾ | 67.3 | 60.9 | 69.1 | 76.9 | 78.2 | 65.4 | 81.2 | 102.9 | 86.1 | 93.1 | 85.1 | 74.7 |
| 부산 | 48.3 | 46.2 | 51.8 | 48.7 | 59.4 | 52.5 | 63.6 | 72.5 | 81.3 | 88.0 | 81.5 | 67.3 |
| 대구 | 47.8 | 45.8 | 48.6 | 50.9 | 58.5 | 52.1 | 59.8 | 72.2 | 81.8 | 87.9 | 81.2 | 70.5 |
| 경기 | 51.3 | 47.1 | 51.2 | 59.8 | 62.0 | 52.7 | 64.1 | 82.8 | 82.7 | 89.4 | 79.9 | 72.2 |
| 세종 | 47.8 | 44.7 | 46.6 | 56.5 | 57.3 | 49.7 | 59.2 | 76.6 | 83.5 | 90.0 | 78.7 | 73.7 |

○ 이러한 통계 결과는 단순히 높은 교육열을 보여주는 데 그치지 않고 사교육이 특정 지역과 학교급에서 구조적으로 발생하고 있음을 드러내는 의미를 가지는바, 이에 대한 정책적 대책 마련 뿐만 아니라 제도적 대책 또한 시급히 마련되어야 함을 보여준다 할 것입니다.

- 특히 지난 8월 25일 국가인권위원회는 ‘7세 고시’로 불리는 초등 학교 입학 전 조기 사교육이 과도한 선행학습과 조기 사교육 경쟁을 유발하여 아동의 건강한 성장과 발달을 심각하게 침해한다고 판단하고, 교육부에 관련 대책 마련을 공식적으로 촉구한 바 있습니다.⁴⁾

2) 통계청(2025.3.13.), 「2024년 초중고사교육비조사 결과」 2p, 「2024년 초중교사교육비조사 결과(요약)」 중 2024년 가구 소득 수준에 따른 사교육비 지출 격차 참조 <https://kosis.kr/search/search.do>

3) 통계청(2025.3.13.), 「2024년 초중고사교육비조사 결과」 14p 요약 발췌함

4) 「국가인권위원회 익명결정문(25진정0268600, 2025.8.25.)」, ‘7세고시’에 따른 아동 인권침해에 관한 교육부장관의 관리·감독 소홀 참조

- 물론 서울시교육청에서도 사교육비 문제를 해결하기 위해 학원 등을 대상으로 한 불법·편법 사교육 행위의 집중 단속⁵⁾, 방과후학교 활성화⁶⁾, 기초학력 강화방안 마련⁷⁾, 각종 토론회⁸⁾ 개최 등 다양한 정책적 노력을 지속적으로 추진하고 있습니다.
- 그러나 이러한 정책적 노력에도 불구하고, 사교육비는 매년 증가하고 있어 소득에 따른 교육 격차 뿐만 아니라 가계경제와 공교육에 대한 신뢰도에도 부정적 영향을 미치는 등 사회적 부담으로 심화되고 있는바,

사교육비 부담을 실질적으로 완화하고 교육의 공공성을 강화하기 위

국가인권위원회가 교육부장관에게 표명한 의견 내용

- △ 유아기 사교육 실태조사 및 정보공개 의무화
- △ 영유아 대상 과도한 수준의 레벨테스트 및 시험 기반 유아교육기관 규제 방안 마련
- △ 영유아를 대상으로 한 극단적 선행학습 형태의 외국어 읽기·쓰기 교육이 성행하는 것을 제한하기 위한 법령이나 지침 등 마련
- △ 외국어 교육 숙달을 목표로 영유아에게 별도의 외국어 학습이 과도하게 이루어지는 것을 예방할 조치 마련
- △ 놀이·탐색 중심의 영유아기 교육 강화

5) 서울시교육청은 2025년 5월 1일부터 7월 31일까지 '사교육비와 사교육 참여율 증가, '4세 고시' 등 선행학습 조장 행위'에 강력히 대응하고자 특별점검을 시행하여 적발된 학원에 대해 행정처분을 완료했음.

서울시교육청 보도자료(2025.8.5.), '서울시교육청, 유아 사교육 선행학습 조장 특별점검 63곳 적발' - 검색일 25.8.22
<https://enews.sen.go.kr/news/view.do?bbsSn=189598>

주요 위반 사항은 교습비 관련 위반(42건), 명칭 사용(학교, 유치원 등) 위반(6건), 거짓·과대광고(7건), 무단 위치(시설) 변경(13건), 강사 채용·해임 미통보(5건), 선행학습 유발 광고(2건) 등이며, 공포 마케팅을 통한 선행학습 및 과열 경쟁을 조장하는 사전레벨테스트 관련 학원 11개원 적발 및 교습생 선발 방식을 추첨이나 상담 등으로 변경하도록 행정지도 시행됨

6) 2024년부터 '서울형 늘봄학교'의 운영과 함께 방과후학교 활성화를 통해 학생들의 특기 적성을 계발하고 교과 학습을 보충을 위한 다양한 프로그램을 제공함으로써 초등학생의 돌봄 공백을 해소 및 교육 기회를 확대를 추진 중임

서울시교육청 늘봄지원센터(<https://afterschool.sen.go.kr/web/main.do>), 2024 서울형 늘봄학교 리플렛 (https://afterschool.sen.go.kr/web/comm/file/fileDownLoad.do?file_no=19A1090CAA0B053CE063C0A8C82FB5C9) 참조

7) 2024년 '서울학습진단성장센터' 4개소를 개원한 바 있으며 올 하반기까지 11개 교육지원청에 모두 확대 설치 할 것을 목표로 하고 있음.

- '서울학습진단성장센터'는 서울시교육청이 운영하는 다중 학습 안전망의 [학교밖] 지원 허브로서, 학교에서 해결하기 어려운 기초학력 문제를 심층 진단하고 학생 맞춤형 지원을 전문적이고 체계적으로 제공하는 교육기관,

<https://s-iam.sen.go.kr/user/index.do>

8) 관련 자료, 서울시교육청 정책기획관 부서업무방 자료실

- 지난 2025년 6월 18일 서울시교육청은 「2025 교육대전환 포럼, 사교육 경감 프로젝트를 위한 시민토론회」를 주최하여 지속적으로 증가하는 사교육비와 조기 사교육 과열 현상의 부작용을 완화하는 한편, 교육불평등을 해소하기 위한 다양한 의견을 청취하였음.

https://buseo.sen.go.kr/buseo/bu04/user/bbs/BD_selectBbs.do?q_bbsSn=1192&q_bbsDocNo=20250703141738222

해서는 정책적 노력과 더불어 제도적 기반 마련이 필수적이라 할 것입니다.

- 따라서 동 조례 제정은 사교육비 증가를 억제하고 교육의 형평성과 정책의 지속가능성을 확보하기 위한 시의적절한 입법이라고 사료됩니다.

나. 조례안의 체계와 주요 조문별 검토

1) 조례안의 체계

- 동 조례안은 총 8개의 개별 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조부터 안 제3조까지 조례안의 목적, 정의 및 교육감의 책무에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

안 제4조 및 제5조는 사교육비 경감을 위한 기본계획과 사교육 실태 및 인식에 관한 설문조사에 관한 내용을 담고 있으며, 제6조와 제7조는 사교육비 경감을 위한 소관 위원회 설치 및 전담부서의 설치에 관한 사항을 규정하고 있습니다.

마지막으로 안 제8조는 조례 시행에 필요한 세부적인 사항을 교육규칙으로 정할 수 있게 규정하고 있습니다.

- 이와 같은 조문 체계는 조례 구성 및 형식적 측면에 있어서 관련 지침⁹⁾을 준수하고 있어 별도의 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

2) 목적에 대한 검토(안 제1조)

9) ‘2022 자치법규 입안 길라잡이’, 법제처, 2022.9. ‘알기쉬운 법령 정비기준(10판_증보판)’, 법제처, 2024.1.

- 안 제1조는 조례 제정이 달성하고자 하는 궁극적인 지향점을 나타내고 있는 목적 규정으로, ① 사교육비 부담 완화, ② 사교육의 건전한 발전 도모, ③ 서울 학생의 건강한 성장, ④ 교육격차 해소라는 네 가지 핵심 가치를 명확하게 제시하고 있습니다.
- 통계청이 발표한 「2024년 초·중·고 사교육비 조사 결과」¹⁰⁾에 따르면 사교육비 총액은 29조 2천억 원으로 최근 4년간 역대 최대치(2023년 대비는 7.7% 증가)를 기록했으며, 전체 학생의 1인당 월평균 사교육비 역시 47만 4천 원으로 지난 2023년 43만 4천 원과 비교하여 약 9.3%가 증가했습니다.

통계수치로 살펴본 이러한 사교육비 지출 증가는 가계에 부담을 가중하는 한편 소득 격차에 따른 교육 기회의 불평등을 심화시키는 핵심 요인으로 작용할 것으로 볼 수 있습니다.

- 이러한 점을 고려할 때 안 제1조는 사교육비 부담 완화를 통해 서울학생의 건강한 성장과 건전한 사교육 발전을 도모하며 궁극적으로는 교육격차 해소를 목표로 하고 있는바, 이는 사교육비 경감이라는 조례 제정의 취지를 구체적으로 명시하고 있어 목적규정에 부합하는 것으로 사료됩니다.

2) 정의에 관한 검토(안 제2조)

- 안 제2조는 동 조례안의 정의규정으로서 동 조례에서 사용되는 주된 용어인 ‘사교육’과 ‘사교육비’에 대한 개념을 정의하고 있습니다.
- 먼저 안 제2조 제1호는 사교육에 대한 대상 범위를 「초·중등교육법」에 따른 ‘학생’ 뿐만 아니라 「유아교육법」에 따른 ‘미취학

10) 통계청 (2025.3.13.), 「2024 초중고사교육비조사 결과」 요약 1p 참조

<https://kosis.kr/search/search.do?query=%EC%82%AC%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B9%84>

아동’ 까지도 포함하여 규정하고 있습니다.

- 현재 교육·학예에 관한 사무는 「지방자치법」 제135조, 「지방교육자치에 관한 법률」 제18조제1항 및 제20조에 따라 교육감의 관장사무이며, 「지방자치법」 제28조에 따라 교육감 사무에 관한 사항은 조례로 제정할 수 있습니다.
 - 따라서 동 조례는 「초·중등교육법」¹¹⁾ 및 「유아교육법」¹²⁾에 따라 지도·감독 권한이 있는 교육감의 사무에 관한 사항을 규정하여야 합니다.
 - 그러므로 안 제2조제1호에서 규정하고 있는 ‘미취학 아동’은 공·사립유치원에 재원중인 초등학교 취학직전 3년(만3세에서 만5세)의 원아를 의미하는 것이라 할 것입니다.
- 이처럼 안 제2조의 대상에 미취학 아동을 포함시킨 것은 유치원 단계부터 이뤄지는 과도한 사교육 문제를 심각한 사회적 문제로 인식하고, 이에 대한 적절한 대응방안을 마련하기 위한 것으로 사료됩니다.
 - 2024년 7월 실시된 「2024 유아 사교육비 시험조사」¹³⁾ 결과는 초등학교 입학 전부터 사교육비 부담이 이미 가계에 심각한 영향을 미치고 있음을 나타내고 있음을 보여주고 있습니다. (미취학 아동의 사교육 참여율은 평균 47.6%, 특히 5세는 81.2%)

※ 조사 참여 유아 대상 1인당 월평균 사교육비는 33만 2천원
‘유아 대상 영어학원’의 월평균 비용은 154만 5천원

11) 제6조(지도·감독) 국립학교는 교육부장관의 지도·감독을 받으며, 공립·사립 학교는 교육감의 지도·감독을 받는다.

12) 제18조(지도·감독) ①국립유치원은 교육부장관의 지도·감독을 받으며, 공립·사립유치원은 교육감의 지도·감독을 받는다.

13) 교육부 보도자료(2025.3.14.), 「2024 유아 사교육비 시험조사」 * 해당 자료는 시험조사 결과이며 국가승인통계가 아니라 교육부가 통계청에 의뢰한 시험조사 자료임

<https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156678692&pageIndex=1&repCodeType=&repCode=&startDate=2024-03-13&endDate=2025-03-13&srchWord=&period=>

[표-2] 사교육비 이용 총액 및 참여율¹⁴⁾ (단위: 억원, %, 시간)

| 구분 | 전체 | 기관유형별 | | | 연령별 | | | | |
|-------------|-------|----------|-------|-------|----------|----------|-------|-------|-------|
| | | 기관 재원 | 어린이집 | 유치원 | 가정 양육 | 2세 이하 | 3세 | 4세 | 5세 |
| 사교육비 총액(억원) | 8,154 | 4,671 | 1,869 | 2,802 | 3,483 | 858 | 1,325 | 2,452 | 3,519 |
| 참여율(%) | 47.6 | 50.3 | 37.9 | 71.8 | 37.7 | 24.6 | 50.3 | 68.9 | 81.2 |
| 참여시간 | 전체 | 2.7 | 1.8 | 1.1 | 3.1 | 5.7 | 0.5 | 2.6 | 4.4 |
| | 참여 | 5.6 | 3.7 | 2.9 | 4.3 | 15.2 | 1.8 | 5.2 | 6.4 |
| | | | | | | | | | 7.8 |

[표-3] 유아 1인당 월평균 사교육비¹⁵⁾

(단위: 만원)

| 구분 | 전체 | 기관유형별 | | | 연령별 | | | | |
|------|------|----------|------|------|----------|----------|------|------|------|
| | | 기관 재원 | 어린이집 | 유치원 | 가정 양육 | 2세 이하 | 3세 | 4세 | 5세 |
| 전체유아 | 15.8 | 11.4 | 7.2 | 18.8 | 32.3 | 3.6 | 15.8 | 26.4 | 35.3 |
| 참여유아 | 33.2 | 22.8 | 19.0 | 26.2 | 85.6 | 14.5 | 31.4 | 38.4 | 43.5 |

[표-4] 3시간 이상(반일제) 학원 유형별 참여유아 기준 월평균 사교육비¹⁶⁾

(단위: 만원)

| 구분 | 전체 | 유형별 | | | | |
|---------|-------|-------------|------|-------|------|------|
| | | 영어학원 유치부 | 예능학원 | 놀이학원 | 체육학원 | 기타 |
| 참여유아 기준 | 145.4 | 154.5 | 78.3 | 116.7 | 76.7 | 74.7 |

○ 다음으로 안 제2조는 ‘사교육’을 정규 교육과정 외에 유상으로 제공하는 교육서비스라고 규정하고 각 호에서 규정한 활동을 포함하는 것으로 정의하고 있습니다.

그러나 현행법상 ‘사교육’과 ‘사교육비’에 대한 명확한 정의가 규정되어 있지 않아, 동 조례안에 따른 관련 정책 추진과 제도 운영

14) 교육부 보도자료(2025.3.14.), 「2024 유아 사교육비 시험조사」 2p 사교육비 이용 총액 및 참여율 발췌

15) 교육부 보도자료(2025.3.14.), 「2024 유아 사교육비 시험조사」 7p 유아 1인당 월평균 사교육비 발췌

* 해당 자료는 시험조사 결과이며 국가승인통계가 아니라 교육부가 통계청에 의뢰한 시험조사 자료임

- 1인당 월평균 사교육비는 전체 유아 기준 15만 8천원, 참여유아 기준 33만 2천원임

16) 교육부 보도자료(2025.3.14.), 「2024 유아 사교육비 시험조사」 10p 영어학원 부문 발췌 *상동

에 혼선이 발생할 우려가 있습니다.

더욱이 사교육에 대한 정의는 지역별 교육 환경, 학생과 학부모의 인식 및 요구, 경제적 상황 등 다양한 요소와 직결되어 있어 일률적인 개념 정의에는 한계가 존재합니다.

비록 통계청이 매년 ‘초·중·고 사교육비 조사’를 통해 정부가 추계하는 사교육비의 범위를 정의하고 있으나, 이는 통계 목적에 한정된 정의이며 법적 구속력 또한 낮을 것으로 사료됩니다.

[표-5]「2024년 초중고사교육비조사 결과」 중 사교육비에 관한 정의 (통계청(2025.3.13.))

| |
|---|
| 사교육비는 초중고 학생들이 학교의 정규 교육과정 이외에 학교 밖에서 받는 보충교육을 위해 개인이 부담하는 비용임 |
| - 학원수강, 개인과외, 그룹과외, 방문학습지, 인터넷 및 통신강좌 등의 수강료(교재비 포함) 지출 비용을 의미함 |
| - 일반교과(국어, 영어, 수학 등)와 논술, 예체능(음악, 미술, 체육) 및 취미·교양, 진로·진학 학습상담 비용 등임 |
| - 다만, 늘봄학교·방과후학교비용, EBS 교재비, 어학연수비 등은 사교육비 범위에 포함되지 않으며 별도 항목으로 구분함 |

- 그럼에도 불구하고 안 제2조는 ‘사교육’을 정의하고 있으나 실제 교육현장에서 체감하는 사교육의 범위와는 차이가 발생할 우려 또한 있을 것으로 사료됩니다.
- 따라서 동 정의 규정은 현실과 괴리되는 결과가 초래되지 않도록 공청회, 간담회 및 전문가 자문 등 다양한 의견 수렴 절차를 거친 후 이를 반영하여 보완하는 사회적 합의 과정이 우선적으로 필요할 것으로 사료됩니다.

3) 책무와 기본계획의 수립·시행에 관한 검토(안 제3조, 안 제4조)

- 안 제3조는 교육감에게 교육과정을 운영하는 과정에서 학생들의 사교육 의존도를 낮추도록 노력하고(안 제1항), 이를 위해 사교육비 경감을 위한 종합적인 정책 수립과 시행(안 제2항)에 대한 책무를 규정하고 있습니다.
- 이는 앞서 살펴본 바와 같이 매년 증가하고 있는 사교육비로 인해 소득에 따른 교육 격차 심화와 공교육에 대한 신뢰도 하락 등 사회적 문제가 발생하고 있는바,
이를 완화하기 위한 교육감의 역할을 명확히 규정하는 것은 동 조례 안의 입법목적을 달성하도록 강제한다는 점에서 바람직한 입법이라고 사료됩니다.
- 다음으로 안 제4조는 교육감이 사교육비 부담 완화에 관한 정책을 체계적으로 추진하기 위해 3년마다 기본방향과 목표, 세부 추진과제 및 추진 방법 등에 관한 내용(안 각호)을 포함한 기본계획을 수립·시행하도록 규정하고 있습니다.
- 이와 같은 기본계획 수립은 교육감의 책무를 기본계획에 정책적으로 구체화한 것으로 사교육비 부담을 완화하기 위한 정책이 일회성 혹은 단기적 추진에 그치는 것을 지양하고, 체계적이고 일관된 정책을 추진하는 제도적 기반을 마련하고자 하는 조례 제정 취지에 부합하는 내용이라 판단됩니다.
- 안 제4조는 기본계획을 3년마다 수립하도록 규정하고 있습니다. 이는 사교육비 부담 완화를 위한 중장기적 목표와 기본방향을 제시함으로써 사업 추진의 안정성을 확보하고자 하는 취지로 이해됩니다.

이러한 기본계획은 1년 단위 「서울학생 사교육 경감과제 추진계획」

의 연도별 세부 실천과제가 일관성 있게 추진될 수 있도록 하는 기준이 된다는 점에서 의미 있는 입법이라고 사료됩니다.

4) 실태 및 설문조사에 관한 검토(안 제5조)

- 안 제5조는 학생, 학부모, 교원 등을 대상으로 사교육 실태 및 인식에 관한 조사를 정기적으로 실시하되(안 제1항) 여론조사의 경우 연 1회 이상 실시(안 제2항)하여 이를 정책에 반영하고, 주요 결과를 3년마다 시민에게 공개하도록 규정(안 제3항)하고 있습니다.
- 이와 같은 학교구성원에 대한 실태 및 설문조사는 객관적 데이터에 기반한 기본계획(안 제4조)이 실효성을 갖기 위한 전제조건이 되며, 조사 결과를 3년마다 시민에게 공개할 수 있도록 하면서 행정의 신뢰성을 높일 수 있다는 점에서 적절한 입법으로 판단됩니다.
- 다만, 안 제2항에서 규정하고 있는 여론조사는 학부모에 대한 사교육비 부담 실태 및 의견 수렴을 통한 정책적 환류체계를 마련하고자 하는 취지이나, 학부모와 학교 현장에 부담을 주어 형식적인 절차로 전락할 우려가 있습니다.

특히 조사결과가 기본계획에 반영되지 않거나 정책 개선으로 이어지지 않는다면 오히려 행정에 대한 신뢰 저하로 연결될 수 있는바, 서울시교육청은 해당 여론조사가 단순한 절차적 운영에 그치지 않도록 조사 주기와 방식, 결과의 공개 등 명확한 세부 절차를 마련하도록 하여야 할 것입니다.

5) 위원회 설치 및 기능에 관한 검토(안 제6조)

- 안 제6조는 사교육비 경감에 관한 주요 정책을 심의·자문하기 위한 위원회를 설치(안 제1항)하고 그 기능(안 제2항)에 대해 규정하고 있습니다.
- 이와 같은 위원회 설치는 사교육비 경감에 대한 주요 정책의 입안 과정에서 전문가의 의견을 청취하고 교육감의 사교육 정책 수립에 있어 중요한 자문역할을 수행하여 궁극적으로는 학생들의 건강한 성장과 학부모의 교육비 부담 경감에 기여할 수 있는바, 그 입법목적은 타당하며 위원회 설치 및 기능에 대해 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.
- 한편 안 제6조제1항 단서에서는 이미 설치된 위원회 중 그 기능이 유사한 경우 그 역할을 대신할 수 있도록 규정하고 있습니다.

현재 서울시교육청은 「서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영조례」에 따라 교육감에게 사교육 경감 정책 등을 자문하는 ‘사교육정책자문위원회’¹⁷⁾를 설치·운영하고 있습니다.

동 위원회는 사교육비 부담 완화를 위한 정책의 입안, 계획 수립 및 시행에 있어서 의견을 제시하고 교육감에게 자문을 하는 기능을 가지고 있다는 점에서 그 기능이 안 제6조에서 설치하고자 하는 위원회와 유사한 것으로 사료됩니다.

따라서 안 제6조에서 규정하고 있는 위원회의 기능을 ‘사교육정책자문위원회’를 통해 운영한다면 기존 정책의 연속성과 행정의 효율성을 확보할 수 있을 것으로 사료됩니다.

17) 「서울특별시교육청 정책자문위원회 설치·운영 조례」(서울특별시조례 제8607호)와 동 조례 시행규칙(서울특별시 교육규칙 제1067호)에 근거함
- 학계 또는 교육계 관계자, 교육관련 단체 및 시민 단체에서 추천한 자, 시의원, 기타 교육감이 필요하다고 인정하는 자 중에서 2년 임기의 15명 이내의 위원을 선임하여 운영되고 있음. (특정 성비 60% 초과하지 않도록 구성)

[표-6] 사교육정책자문위원회의 주요 기능 및 역할

| 사교육정책자문위원회의 주요 기능 및 역할 ¹⁸⁾ |
|---|
| 사교육 경감 정책의 입안, 계획 수립 및 시행에 있어서 각계 전문가 의견을 수렴함으로써 정책의 효과성 제고 |
| 「서울학생 사교육 경감대책 추진 계획」검토 및 추진 방안 자문 |
| 기타 교육감이 특별히 요청하는 사항에 대하여 교육감에게 자문 |
| 사교육 경감에 대한 교육공동체의 공감대 확산 및 동참 유도 |

6) 전담부서의 설치·운영에 관한 검토(안 제7조)

- 안 제7조는 사교육비 경감 및 공교육 활성화 정책을 효율적·안정적으로 추진하기 위한 총괄 전담부서를 설치·운영할 수 있도록 하는 근거 조항입니다.
- 이는 사교육 문제가 단기적인 대응만으로는 근본적인 해결책을 얻기 어렵다는 전제 속에서 정책의 연속성과 실행력을 확보할 수 있도록 조직적 기반을 마련하고자 하는 것으로 이해됩니다.
- 따라서 안 제7조는 학교, 학부모, 유관기관 등 전담부서와 유기적인 협력관계를 유지하기 위해 단일화된 소통창구를 마련하는 근거조항으로서 그 의미가 있다고 사료됩니다.

7) 시행규칙에 관한 검토(안 제8조)

- 안 제8조는 조례 시행에 관해 필요한 사항을 교육규칙으로 정할 것을 규정하고 있습니다. 이는 조례로 위임된 세부적인 사항을 규칙으로 정함으로써 현장의 특성을 반영한 유연한 행정운영이 가능할 것

18) 박상혁 의원 요구자료(교육협력담당관-9936(2025.8.14.)), 최근4년간(2022~2025.8) 사교육정책자문위원회 운영 개요 및 현황 관련 자료 1p

으로 보이며, 조례안 전체 구성에 관하여 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 별도의견을 제출하지 않았습니다.(행정관리담당관-10439, 2025. 8. 20.)
- 이상으로 「서울특별시교육청 사교육비 부담 완화 지원 등에 관한 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

| | | | |
|----------|----------------|-------|----------------|
| 의안심사지원팀장 | 정진국(2180-8263) | 입법조사관 | 이진석(2180-8266) |
|----------|----------------|-------|----------------|

관 계 법령

학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 (약칭: 학원법)

[시행 2023. 10. 19.] [법률 제19347호, 2023. 4. 18., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008. 3. 28., 2011. 7. 25., 2016. 1. 19., 2021. 3. 23., 2021. 8. 17., 2023. 4. 18.>

1. “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. 이하 같다)하거나 30일 이상 학습장소로 제공되는 시설을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설은 제외한다.

가. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 그 밖의 법령에 따른 학교

나. 도서관·박물관 및 과학관

다. 사업장 등의 시설로서 소속 직원의 연수를 위한 시설

라. 「평생교육법」에 따라 인가·등록·신고 또는 보고된 평생교육시설

마. 「국민 평생 직업능력 개발법」에 따른 직업능력개발훈련시설이나 그 밖에 평생교육에 관한 다른 법률에 따라 설치된 시설

바. 「도로교통법」에 따른 자동차운전학원

사. 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택에 거주하는 자가 공동으로 관리하는 시설로서 「공동주택관리법」 제14조에 따른 입주자대표회의의 의결을 통하여 영리를 목적으로 하지 아니하고 입주민을 위한 교육을 하기 위하여 설치하거나 사용하는 시설

2. “교습소”란 제4호에 따른 과외교습을 하는 시설로서 학원 및 제1호 각 목의 시설이 아닌 시설을 말한다.

3. “개인과외교습자”란 다음 각 목의 시설에서 교습비등을 받고 과외교습을 하는 자를 말한다.

가. 학습자의 주거지 또는 교습자의 주거지로서 「건축법」 제2조제2항에 따른 단독주택 또는 공동주택

나. 제1호사목에 따른 시설

4. “과외교습”이란 초등학교·중학교·고등학교 또는 이에 준하는 학교의 학생이나 학교 입학 또는 학력 인정에 관한 검정을 위한 시험 준비생에게 지식·기술·예능을 교습하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위는 제외한다.

가. 제1호가목부터 바목까지의 시설에서 그 설치목적에 따라 행하는 교습행위

나. 같은 등록기준지 내의 친족이 하는 교습행위

다. 대통령령으로 정하는 봉사활동에 속하는 교습행위

5. “학습자”란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 학원이나 교습소에서 교습을 받는 자

나. 30일 이상 학습장소로 제공되는 시설을 이용하는 자

다. 개인과외교습자로부터 교습을 받는 자

6. “교습비등”이란 학습자가 다음 각 목의 자에게 교습이나 학습장소 이용의 대가로 납부하는 수강료·이용료 또는 교습료 등(이하 “교습비”라 한다)과 그 외에 추가로 납부하는 모든 경비(이하 “기타경비”라

한다)를 말한다.

- 가. 학원을 설립·운영하는 자(이하 “학원설립·운영자”라 한다)
- 나. 교습소를 설립·운영하는 자(이하 “교습자”라 한다)
- 다. 개인과외교습자

[전문개정 2007. 12. 21.]

유아교육법

[시행 2023. 9. 27.] [법률 제19737호, 2023. 9. 27., 일부개정]

제13조(교육과정 등) ① 유치원은 교육과정을 운영하여야 하며, 교육과정 운영 이후에는 방과후 과정을 운영할 수 있다. <개정 2012. 3. 21.>

② 국가교육위원회는 제1항에 따른 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 국가교육위원회가 정한 교육과정의 범위에서 지역 설정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다. <신설 2021. 7. 20.>

③ 교육부장관은 제1항에 따른 방과후 과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 교육부장관이 정한 방과후 과정의 범위에서 지역 설정에 적합한 기준과 내용을 정할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 3. 24., 2012. 3. 21., 2013. 3. 23., 2021. 7. 20.>

④ 교육부장관은 유치원의 교육과정 및 방과후 과정 운영을 위한 프로그램 및 교재를 개발하여 보급할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2012. 3. 21., 2013. 3. 23., 2021. 7. 20.>

초·중등교육법

[시행 2025. 8. 14.] [법률 제21013호, 2025. 8. 14., 일부개정]

제23조(교육과정 등) ① 학교는 교육과정을 운영하여야 한다.

② 국가교육위원회는 제1항에 따른 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하며, 교육감은 국가교육위원회가 정한 교육과정의 범위에서 지역의 설정에 맞는 기준과 내용을 정할 수 있다. <개정 2013. 3. 23., 2021. 7. 20.>

③ 교육부장관은 제1항의 교육과정이 안정적으로 운영될 수 있도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 후속지원 계획을 수립·시행한다. <신설 2021. 7. 20.>

④ 학교의 교과(教科)는 대통령령으로 정한다. <개정 2021. 7. 20.>

[전문개정 2012. 3. 21.]

공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법 (약칭: 공교육정상화법)

[시행 2025. 1. 31.] [법률 제20722호, 2025. 1. 31., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2016. 5. 29., 2021. 7. 20.>

1. “교육관련기관”이란 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 중 초등학교·중학교·고등학교·각종학교(이하 “학교”라 한다)와 「고등교육법」 제2조에 따른 학교 및 그 밖에 다른 법률에 따른 고등교육기관(이하 “대학등”이라 한다)을 말한다.

2. “선행교육”이란 교육관련기관이 다음 각 목에 따른 교육과정에 앞서서 편성하거나 제공하는 교육 일반을 말한다.

- 가. 국가교육과정: 「초·중등교육법」 제23조제2항에 따라 국가교육위원회가 정한 초·중등학교 교육과정

나. 시·도교육과정: 「초·중등교육법」 제23조제2항에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육감(이하 “교육감”이라 한다)이 정한 초·중등학교 교육과정

다. 학교교육과정: 「초·중등교육법」 제23조제1항에 따라 편성·운영되는 단위학교 교육과정

3. “선행학습”이란 학습자가 국가교육과정, 시·도교육과정 및 학교교육과정에 앞서서 하는 학습을 말한다.

제8조(선행교육 및 선행학습 유발행위 금지 등) ① 학교는 국가교육과정 및 시·도교육과정에 따라 학교교육과정을 편성하여야 하며, 편성된 학교교육과정을 앞서는 교육과정을 운영하여서는 아니 된다. 방과후학교 과정도 또한 같다.

② 제1항 후단에도 불구하고 방과후학교 과정이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 편성된 학교교육과정을 앞서는 교육과정을 운영할 수 있다. <개정 2019. 3. 26., 2020. 10. 20.>

1. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 고등학교에서 「초·중등교육법」 제24조제4항에 따른 학교의 휴업일 중 편성·운영되는 경우

2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 중학교 및 고등학교 중 농산어촌 지역 학교 및 대통령령으로 정하는 절차 및 방법 등에 따라 지정하는 도시 저소득층 밀집 학교 등에서 운영되는 경우

③ 학교에서는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. <개정 2016. 5. 29.>

1. 지필평가, 수행평가 등 학교 시험에서 학생이 배운 학교교육과정의 범위와 수준을 벗어난 내용을 출제하여 평가하는 행위

2. 각종 교내 대회에서 학생이 배운 학교교육과정의 범위와 수준을 벗어난 내용을 출제하여 평가하는 행위

3. 그 밖에 이에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 행위

④ 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조에 따른 학원, 교습소 또는 개인과외교습자는 선행학습을 유발하는 광고 또는 선전을 하여서는 아니 된다. <개정 2016. 5. 29.>

[법률 제16300호(2019. 3. 26.) 제8조제2항의 개정규정은 같은 법 부칙 제2조의 규정에 의하여 2028년 2월 29일까지 유효함]