

국회 정책 토론회

# 학원휴일휴무제를 제안한다

- 일시 : 2015. 7. 29. (월) 14:00~17:00
- 장소 : 국회의원회관 제2소회의실
- 주최 : 국회의원 김상민 · 도종환
- 주관 : 힘이 있는 교육 (아이건강국민연대, 인간교육실현학부모연대, 참교육학부모회, 한국 YMCA전국연맹, 서울YWCA, 사교육걱정없는세상, 청소년과놀이문화연구소, 좋은교사운동)

힘이 있는 교육

환영사		3
발 제	<b>학원휴일휴무제 법제화를 제안한다</b>	
	김진우 좋은교사운동 공동대표	5
토 론	김혜영 경기도학원총연합회장	39
	김민선 아이건강국민연대 대외협력위원장	40
	송병춘 변호사	45
	송은주 교육부 학원정책팀장	50
	장은채 고등학교 3학년 학생	51

## 환 영 사

---

본 토론회는 토론회를 이틀 앞두고 석연찮은 이유로 취소되었기에 토론회 자료집만 기록으로 남겨두기로 하였습니다.



발 제

---

학원휴일휴무제 법제화를  
제안한다

---

김진우

좋은교사운동 공동대표



# 학원휴일휴무제 법제화를 제안한다

김진우(좋은교사운동 공동대표)

대한민국 학생들의 학습 시간은 세계 최고 수준을 기록한다. 새벽부터 심야까지 하는 것도 모자라 주말도 없이 월화수목금금금의 고단한 삶을 살고 있다. 주 5일제 수업을 실시하였지만 그것은 학원에는 오히려 호재였다. 성인들도 휴일에는 일을 쉬지만 학생들의 공부는 쉬을 모른다.

이것은 정상이 아니다. 합리적인 사회라면 이러한 비정상적인 과열 경쟁을 해소할 방법을 찾아야 할 것이다. 각자가 이익을 도모하여 행동하지만 결과적으로는 모두가 피해자가 되는 상황이다.

여의도 불꽃놀이를 구경하다가 생긴 일이다. 잔디로 된 언덕에는 출입을 금지하는 선이 있었다. 처음에는 아무도 그 선을 넘어가지 않았다. 그런데 누군가가 그 선을 넘어가서 전망을 가리게 되었다. 그러니까 그 뒤에 있던 사람들이 비키라고 이야기하다가 잘 안 통하니까 자신들도 그 선을 넘어가서 구경하게 되었다. 처음에는 관리요원이 제지를 하다가 나중에 숫자가 많아지니까 그들도 손을 쓸 수가 없었다. 선을 지키는 사람만 피해를 보는 상황이 되었다. 마침내 너나할 것 없이 선을 넘어가는 바람에 뒤에 자리를 잡고 있던 사람들도 다 같이 일어나서 구경할 수밖에 없었다. 모두가 불편해진 것이다.

학원영업시간도 이와 유사하다. 심야나 일요일은 암묵적인 심리적 마지노선으로 존재하고 있었을 것이다. 밤이면 잠을 자고 일요일은 쉬는 것이 상식이 아니

있던가? 그런데 90년대 중반부터 누군가 이 선을 넘은 것이다. 그들이 전체적인 불안감을 자극하게 된 것이다. 경쟁의 강도는 더 높아졌고, 이제는 일요영업 자체가 정상적인 것처럼 여겨졌다. 학생과 학부모의 입장에서는 과거보다 힘들게 노력하지만 특별히 더 유리하지도 않은 매우 비합리적인 상황이 되었다.

오히려 쉬이 없는 공부는 학생들의 건강을 해치고, 정서도 빈곤하게 하고, 관계도 메마르게 만들고 있으며, 정작 공부 자체에도 별 도움이 되지 않고 있다. 창의력에도 도움이 되지 않을뿐 아니라 공부 자체를 싫어하게 만드는 매우 큰 손실을 가져오고 있다.

쉬이 있는 교육 운동이 주장하는 것은 학생들에게 공부를 시키지 말자는 것이 아니다. 공부와 쉬의 균형을 회복하자는 것이다. 균형의 상실은 개인적 질병과 사회적 손실로 이어진다. 균형을 회복하기 위해 무한 경쟁을 유한 경쟁으로 바꾸자는 것이다. 마치 선거도 무한 경쟁적 상황이지만 시간이나 비용 등에 일정한 한도를 정해서 과열을 방지하는 것처럼 현재의 입시 경쟁도 무한 경쟁적 상황이지만 경쟁의 한도를 정하자는 것이다. 그 한도는 무엇보다 시간의 한계를 정하는 것이다.

물론 심야와 일요일을 제외하고도 대한민국 학생들의 학습시간은 과도한 편이다. 이를 해결하기 위해 근본적으로 입시경쟁의 압력 자체를 완화해야 한다는 것도 명백하다. 하지만 이를 단시일에 해결하기는 어렵다. 그리고 어떤 해결책이 나와도 경쟁 자체가 사라지기는 어려울 것이다. 그렇다면 일단 경쟁 자체를 전제 한 상태에서 경쟁의 물을 정하는 것을 고민해야 할 것이다. 경쟁을 하더라도 넘지 말아야 할 선에 대한 사회적 합의를 이루는 것이 필요하다. 오늘 우리는 그 사회적 합의의 선을 제안하고 있는 것이다.



## 1. 대한민국 학생들의 고단한 현실

### ○ OECD 최장 학습 시간

- 주당학습시간(15~24세 기준): OECD 평균 33.9시간 < 대한민국 평균 49.4시간
- 주당학습시간(중,고,특목고): 중2 52.4시간 < 고2 70.1시간 < 특목고2 80.6시간<sup>1)</sup>
- 주말학습시간 증가: 2014년 초등학생 1시간 11분, 중학생 3시간 14분, 고등학생 3시간 52분으로 2009년과 비교하면 초등학생은 16분 감소했으나, 중학생은 약 42분, 고등학생은 약 30분 증가<sup>2)</sup>. 주말(토/일) 평균 학원 수강 시간 중학생(2:33:2:26), 고등학생(3:21/3:00)

### ○ 수면시간, 놀이시간 부족

- 평균수면시간 5.27시간 (한국청소년정책연구원,2013)
- 초등학교2학년과 부모대상 설문: “매일 하루 1시간 이상 놀았다” 부모 68.6% > 자녀 20.6%; “하루도 1시간 이상 놀지 못했다” 부모 1.2% < 자녀 23.1% (경향신문,2014.2.25.)
- 놀이시간 감소: 2014년 초등학생(평일) 3시간 10분, 중학생 2시간 39분, 고등학생 1시간 59분으로 2009년과 비교하면 초등학생은 약 50분, 중학생은 약 39분, 고등학생은 약 17분 감소<sup>3)</sup>. 미국과 비교하면 절반 수준.<sup>4)</sup>

### ○ 학습효율 저하

- 대한민국 학생들은 국제학업성취도평가(PISA,2013) 수학 분야에서 OECD국가 중 1위를 차지하였지만 자아효능감은 조사대상 65개국 중 62위를 차지

1) 한국청소년정책연구원(2011)

2) 통계청(2009,2014). 사교육걱정없는세상·국가인권위(2015.7.22.), 아동청소년의 놀권리 보장 방안 토론회 자료집에서 재인용.

3) 통계청(2009,2014). 사교육걱정없는세상·국가인권위(2015.7.22.), 아동청소년의 놀권리 보장 방안 토론회 자료집에서 재인용.

4) 사교육걱정없는세상·국가인권위(2015). 아동청소년의 놀권리 보장 방안 토론회 자료집.

함.

- 평일 학습시간 핀란드 4시간 22분에 비해 8시간 55분으로 학습시간이 2배를 넘지만 학업성취도는 별 차이가 없음(수학점수 핀란드 544) 한국 542)

## ○ OECD국가 아동 삶의 만족도 꼴찌

- 60.3점으로 압도적인 꼴찌(보건복지부, 2014)
- 2012년 방정환 재단 조사 결과에서도 주관적 행복도 최하위
- 세이브더칠드런 조사에서도 주관적 행복감 최하위
- OECD회원국 청소년 자살 증가율은 칠레에 이어 2위(2000년~2010년 동안 46.9% 증가)

## 2. 학원 실태

### 1) 사교육 통계

- 2015년 사교육비 총액 33조원 규모<sup>5)</sup>
- 학생 1인당 월평균 사교육비 23만9천원(통계청, 2014)
- 초등학생 월평균 사교육비 37만원(한국소비자원 사교육비 조사, 2015)

### 2) 사례

---

5) 우리나라의 연간 사(私)교육 시장 규모가 무려 33조원에 육박한다는 분석이 나왔다. 올해 국가예산 375조4천억원의 8.8% 수준으로 커져버린 사교육은 지나친 가계지출을 초래해 결국 '실버푸어'(빈곤한 노년층)를 양산하는 요인이 된다는 지적이 나왔다. 기획재정부 중장기전략위원회와 대통령자문 국민경제자문회의가 22일 서울 대한상공회의소에서 교육을 주제로 연 '중장기 경제발전전략' 정책세미나에서 우천식 한국개발연구원(KDI) 선임연구위원은 '인적자원 고도화를 위한 정책 방향과 과제'를 주제로 이 같은 내용을 발표했다. 우 연구위원은 통계청 가계동향조사를 분석한 결과 연간 총 사교육비가 32조9천억원에 달하고, 계속 증가세를 보인다고 하며, 극심한 사교육이 공교육 과정을 파행시키고 소득계층 간 격차를 벌려 사회적 이동성을 위협한다고 지적했다. 특히 부모의 비용 부담을 늘려 은퇴 후 노후 준비를 제대로 못하는 부작용을 일으킬 수 있다고 우려했다. 아울러 최근 공교육 재정투입 규모는 경제협력개발기구(OECD) 회원국 평균의 70% 수준인 반면, 사교육비 규모는 OECD 평균의 3배라고 지적했다. - 유광준. "사교육비 연 33조원, '실버푸어' 양산 주범". 『매일신문』, 2015.7.23

○ 학원 강사 사례

- 2014년 10월에 학원 강사와 일요일 학원 운영에 관한 면접 조사를 실시함6). 유명 학원에서 수학을 가르치는 경력 7년차 강사.

질문 : 일요일 학원 운영 실태가 궁금합니다. 일요일 학원 운영은 일상적인가요?

답변 : 중학생의 경우에는 평소에는 주말 수업을 굳이 할 필요가 없어요. 평일날 충분하니까. 그런데 시험기간이 되면, 주말 수업을 하는데요. 하는 이유는 애들이 보충이 필요해서라기보다 학부모님에게 어필하기 위한 쇼(show)죠. 우리 학원이 이렇게 주말까지 애들을 불러서 하고 있다는 걸 학부모님들에게 보여주는 거죠. 반면 고등학생 같은 경우에는 아이들이 야간 자율학습을 하잖아요. 학교에서 자율학습을 마치고 집으로 돌아오면 10시인데, 그러면 학원법상 10시 이후에 수업이 불가능하니까, 주중 수업이 불가능한 경우들이 많아요. 그래서 어쩔 수 없이 주말수업으로 대체를 하다 보니, 토요일, 일요일 수업이 있는 거죠. 사실 일요일 수업 같은 경우에는 선생님들도 좀 기피하려고 하거든요. 좀 귀찮거든요. 그래서 일요일 같은 경우에 기피하기 때문에, 수업이라기보다는 보강의 형태들이 많아요. 수업 외적으로 질문 받아주거나, 주중에 밀린 학습 때우고 뭐 이런 시간이지요. 그런데 아까도 말했듯이 그런 시간을 학원들이 홍보 효과로 많이 쓰거든요. 우리 학원은 주말에도 와서 할 수 있다. 뭐 이런 식으로요. 그렇기 때문에 아이들 입장에서는 거의 반 강제적으로 학원에 와 있게 되는 거죠. 그러다보니 어쩔 수 없이 겉으로 보기에선 일요일 수업이 많아 보이죠. 실제 선생님들이 나가서 수업하는 경우는 많이 없어요.

질문 : 그러면 일요일날 수업하기 때문에 버는 수입은 많지 않겠네요?

답변 : 아. 그것도 학원마다 천차만별이에요. 일요일날로 아예 뺄려고 하는 학원도 있긴 있어요. 일요일날이 아이들을 모으기는 제일 좋거든요. 토요일, 일요일이... 그런 학원은 주말 학원 수입이 대다수를 차지할 테니 절대 포기하지 않겠죠. 그런 학원들이 유명학원들이 그런 경우가 많은 게, 큰 학원들일수록 강사를 유명한 사람을 써야 하는데, 유명 강사 같은 경우 보통 주중에 스케줄이 다 차 있으니까 주말에 그 사람들을 데려와서 쓰려면, 어쩔 수 없이 수업의 포커스가 주말로 돌아가는 거죠. 그런 경우 특강 형태로 진행되는 경우가 많죠. 저희 같은 경우에도 전 재수 종합반에 있지만 단과 수업 초청이 가끔 들어오거든요. 그러면 저희는 다 주말수업으로

6) 이종철. “학원 일요일영업, 현장의 이야기”. 『좋은교사』, 2014.11, pp. 63~69

들어갈 수밖에 없는 구조거든요.

질문: 일요일에 학원을 쉬게 하자는 시도가 영향력이 있을까요?

답변 : 학원가에서는 크게 반대할 입장은 없을 것 같아요. 학원 선생님들의 입장에서는 더 좋을 수도 있죠. 실제 학원 선생님들 중에 바쁜 선생님들은 거의 주 6-7일 근무니까.

질문 : 그럼 학원 선생님들의 지지를 받을 수 있을까요?

답변 : 다는 아니고 반반일 것 같아요. 주말에 의존도가 높은 학원들 같은 경우에는 매출의 절반 정도를 차지하는 경우들도 많을 거라구요. 그런 학원들은 절대 포기 안 하겠죠.

질문 : 그런 학원들이 주로 어떤 학원들이예요? 큰 학원인가요?

답변 : 고등부 학원들이 그런 경우가 많고, 큰 학원들이 더 많아요. 초대형 학원들은 주말 수업을 절대 포기 안할 거예요. 개네들은 주말 수업에 보통 몇 백에서 몇 천 명씩 수업을 진행하기 때문에, 매출이 어마어마하죠.

질문 : 작은 학원들도 주말에 시험 대비해서 특강 같은 걸로 해서 버는 수입이 있을 거고, 그 자체 수입 뿐 아니라 그런 걸 해 줘야만 부모님들이 그 학원을 신뢰하고 한다고 하셨으니 매출에 영향이 있지 않을까요?

답변 : 네. 그게 지금 더 큰 문제인 것 같아요. 그러니까 학원을 주일에 문을 안 연다 했을 때 수업을 하고 안 하고의 매출의 영향 보다는 이미지의 문제죠. 이 학원은 관리를 좀 타이트하게 안 해 준다는 이미지가 생기게 되는 거죠. 엄마들이 선호하는 학원이 실제로 일요일에 나가는 학원을 선호하거든요. 이걸 엄마들의 의식 문제인데, 주7일 내내 학원에 가 있어야 한다고 생각하는 엄마들이 많아요.

## ○ 학원장 사례

- 아래는 분당에서 학원을 운영하는 학원장을 인터뷰한 내용이다.

우여곡절 끝에 80년대를 지나 90년대에 들면서 토요일에 강의를 얹기로 했어요. 단과에서도. 그리고 나니까 **일요일은 온전히 쉬어라. 왜냐하면 강사들을 너무 혹사시키니까. 강사들의 처우문제 때문에 한마디로 학원연합회에선가 지정을 한 거예요.**

일요일에는 쉬어라. 웬만하면 특강 없다. 하려면 토요일에 해라. 토요일은 정규강의에서 빼준다. 그러니까 그때부터 정규강의는 월요일부터 금요일까지만 하고 토요일은 쉬려면 쉬고, 강사들이 경쟁을 하기 위해서 보강을 하려고 하면 그때 하고 일요일날은 온전히 쉬어라, 그렇게 해준 거예요.

처음엔 지켰죠. 그런데 경쟁이란 게 그래요? 하다보면 야금야금, 다음이 시험이니까 시험대비 보충한다고 해서 자꾸만 부르게 되고, 그리고 이제 90년대 중반부터 학원이 완전히 자유화되었어요. 그러니까 우후죽순으로 막 생기다 보니까 예전에는 옆에 강사와만 경쟁이었는데 이제는 모든 동네학원까지도 경쟁 대상이 된 거예요. 그러니까 ‘저 학원에서는 그렇게 하는데 이학원에서는 왜 안 하느냐는 식이죠.

예전에는 원장이 원한 건 아니었어요. 강사 스스로가 원해서 (주말수업을) 했는데, 이제 학원이 막 생기면서 학원 간의 경쟁이 생기다 보니까 학원을 운영하는 원장들이 저쪽 학원에는 보충수업을 하는데 너는 왜 안하냐? 강사가 원치 않아도 이젠 해야 하는 상황이 되어버린 거죠.

달라진 거죠. 그러다보니 경쟁적으로 하다보니까 이제는 경쟁도 아니고 일요일에 수업을 하는 건 당연하다는 생각을 가지게 되는 거죠.

심지어는 아이 정규 프로그램을 ‘주말반’이라고 해서 깔아 버리는 거예요.

이게 학원 내부에서 시작된 일요일 강의의 전말이 아닌가 싶어요.

- 일요일에 학원 영업을 하는 동기는 매출의 문제도 있지만 학원 이미지 관리 차원이라는 점도 있음을 알 수 있다. 이는 다른 학원이 일요일 영업을 하는 것에 따라 원하지 않아도 영향을 받아 영업을 하는 경우가 있음을 의미한다. 한편 학원장의 입장과 학원 강사의 입장도 차이가 있을 수 있다. 학원 강사도 일요일에 쉬고 싶지만 부득이하게 근무하는 경우가 있음을 알 수 있다.
- 90년대에 학원에서 자율적으로 학원일요일휴무를 실시하였다는 증언은 흥미롭다. 학생에 대한 고려보다 학원 강사들의 근로 조건을 우선 고려하였다는 것이다. 그런데 소수의 학원들이 이를 위반하면서 그것이 점차 경쟁적 상황 속에서 일반화되었다고 한다. 학원휴일휴무제가 학생들뿐 아니라 학

원 강사들의 근로 조건에도 중요한 의미를 지닌다는 점을 유념할 필요가 있다. 그리고 학원들의 자율적 결의만으로는 경쟁적 상황에서 어려움이 있으므로 제도화된 제한이 필요함을 보여주고 있다.





### 3) 학원일요영업 및 학생 실태

#### ○ 학원 일요 수강 실태 설문조사




- 설문조사(2014) 결과) '거의 매주 다닌다'라고 응답한 중학생은 6%, 고등학생은 29%를 차지했고 '가끔 다닌다'는 경우까지 합하면 중학생은 44%, 고등학생은 63%를 차지하고 있다.




#### ▶ 일요일에 학원을 다니는 경우가 있습니까?

##### ① 학생 응답

◆ 일요일 학원 수강 현황			
거의 매주 다닌다	83	13%	
가끔 다닌다	202	33%	
한 번도 다니지 않는다	322	52%	
No Answer	9	1%	

##### ② 학교급별 학생 응답

◆ 일요일 학원 수강 현황			
학교급	유효응답수	현황	
초등학교	57		
중학교	325		
고등학교	224		

 거의 매주 다닌다  
 가끔 다닌다  
 한 번도 다니지 않는다

7) 좋은교사운동(2014) 설문조사 결과. 설문대상: 전국 초중고 학생 645명 및 학부모 442명. 설문방법: research.joongang.com을 통한 온라인 설문조사.

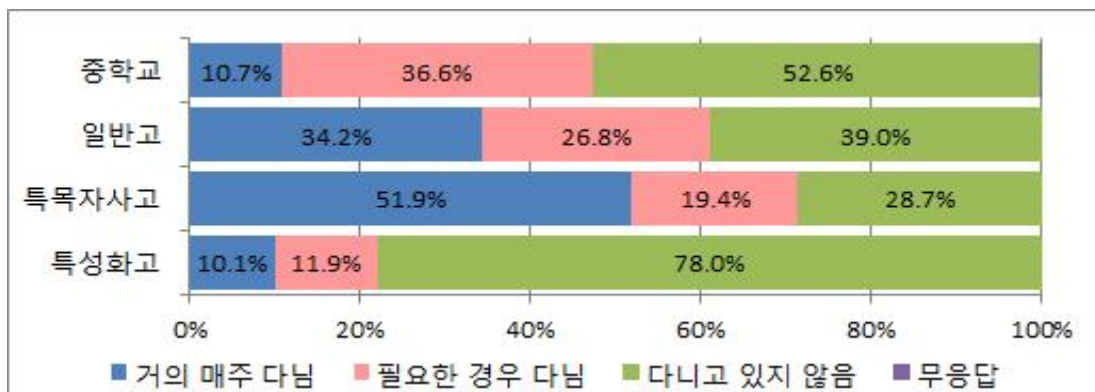
○ 서울 중고등학생 학원 수강 실태 조사<sup>8)</sup>

- “일요일에도 교과 관련 학원을 다니고 있습니까?” 라고 묻는 질문에 매주 다닌다고 응답한 학생의 경우 중학생은 10.7%, 일반고 학생은 34.2%, 특목/자사고 학생은 51.9%로 나왔다. 필요한 경우 다니는 경우까지 합하면 중학생은 47.3%, 일반고학생은 61%, 특목/자사고 학생은 71.3%에 달한다.

〈표1. 학교급별 일요일 학원수강 현황〉

		일요일학원수강여부				전체	
		거의 매주 다님	필요한 경우 다님	다니고 있지 않음	무응답		
학교	중학교	빈도	96	327	470	1	894
	학교 중 %	10.7%	36.6%	52.6%	.1%	100.0%	
	일반고	빈도	230	180	262	0	672
	학교 중 %	34.2%	26.8%	39.0%	.0%	100.0%	
특목/자사고	빈도	56	21	31	0	108	
	학교 중 %	51.9%	19.4%	28.7%	.0%	100.0%	
특성화고	빈도	16	19	124	0	159	
	학교 중 %	10.1%	11.9%	78.0%	.0%	100.0%	

〈그림1. 학교급별 일요일 학원수강 현황〉



8) 서울시 중고등학생 2774명(중학생 1,353명, 일반고 1,019명, 특목/자사고 162명, 특성화고 239명)을 대상으로 실시한 실태 조사 결과(2014.12). 서울시의원의 협조를 통해 서울 시내 중고등학교를 샘플 하여 조사함.

- 학원 수강 시간 실태는 다음과 같다. 중학생과 일반고의 경우 각각 평균값이 3.35시간과 3.8시간이고, 특목/자사고의 경우 4.61시간에 달한다.

〈표2. 학교급별 학원 일요 수강 실태〉

		2시간 미만	2시간 이상 5시간 미만	5시간 이상 10시간 미만	10시간 이상 15시간 미만	15시간 이상 20시간 미만	평균(①), 중간값(②) 최빈값(③), 표준편차(④)	전체
학 교	중학교	62 14%	284 66%	84 19%	1 0.3%	2 0.5%	①: 3.35 ②: 3 ③: 2 ④: 2.35	433 100%
	일반고	20 5%	323 74%	74 17%	16 4%	5 1.1%	①: 3.8 ②: 3 ③: 2 ④: 2.67	438 100%
	특목/ 자사고	0 0%	103 63%	51 31%	11 7%	0 0%	①: 4.61 ②: 4 ③: 3 ④: 2.5	165 100%
	특성화고	2 14%	8 57%	2 14%	1 7%	1 7%	①: 4.25 ②: 2.5 ③: 2 ④: 4.28	14 100%

○ 서울 지역 학원 일요 영업 실태 조사

- 서울 시내 학원 중 구별로 임의 추출<sup>9)</sup>을 하여 전체 50개 학원을 조사한 결과는 다음과 같다. 고1 수학을 기준으로 조사하였다. 50개 대상 학원 중에서 15개 학원이 일요일 영업을 한다고 하였다. 비율로는 30%이다. 학생이 수업을 희망하면 일요일 강좌를 개설하겠다는 응답도 있었다. 결과는 다음과 같다.

〈표3. 서울 구별 학원 일요일 영업 실태〉

순번	구	일요일 영업	
1	강남구	x	x
2	강동구	x	x
3	강북구	0	x
4	강서구	0	0
5	관악구	0	x

9) 전국학원정보 앱을 통하여 각 구별 학원 중에 첫째와 둘째 학원을 추출하여 각각 2014년 12월과 2015년 7월에 2차례에 걸쳐 전화 조사.



6	광진구	x	0
7	구로구	x	x
8	금천구	x	x
9	노원구	0	x
10	도봉구	x	0
11	동대문구	x	x
12	동작구	0	x
13	마포구	0	x
14	서대문구	x	0
15	서초구	0	x
16	성동구	x	x
17	성북구	0	x
18	송파구	x	x
19	양천구	x	x
20	영등포구	x	x
21	용산구	0	x
22	은평구	x	0
23	종로구	x	x
24	중구	x	x
25	중랑구	x	0

○ 대치동 학원 일요 영업 실태 조사<sup>10)</sup>

- 2015년 7월 13일 전화조사를 통하여 대치동의 수학 학원을 중심으로 일요일 영업 여부를 조사하였다. 50개소 중 18곳, 36%가 일요일营业을 하고 있는 것으로 조사되었다. 앞의 서울시 구별 학원 일요일 영업 실태에 비해서 다소 높은 편이다.

○ 소결

- 전국 학생을 대상으로 한 설문조사(2014) 결과 ‘거의 매주 다닌다’라고 응답한 중학생은 6%, 고등학생은 29%를 차지했고 ‘가끔 다닌다’는 경우까지 합하면 중학생은 44%, 고등학생은 63%를 차지하고 있다.
- 서울의 경우 학생의 입장에서 볼 때 중학생의 약 10%, 일반고 고등학생의

10) 전국학원정보 앱을 통해 대치동의 수학 학원 427개소 중 가나다 순으로 50개 추출하여 조사함.

약 34%, 특목고생의 약 52%가 매주 일요일에 학원에 다니는 것으로 나타났다. 비정기적으로 가는 경우까지 포함하면 중학생 47%, 일반고 학생은 61%, 특목/자사고 학생은 71%에 달한다.

- 학원을 기준으로 볼 때는 서울의 경우 구별로 약 30%, 대치동의 경우 36%가 일요일 영업을 하는 것으로 나타났다. 일요일영업을 하지 않는 학원이 상대적으로 다수이기 때문에 일요일 영업을 둘러싼 학원들의 이해관계도 일치하지 않을 것으로 보인다.
- 일요일 학원 영업을 언제부터 늘어나게 되었는지는 정확한 조사가 어려우나 학원장들의 경험치에 따르면 1990년대 중반 이후 일요일 휴무가 무너지기 시작한 것으로 보인다. 그 이전에는 학원이 자율적으로 일요일휴무를 실시하였던 적이 있다. 학생의 수요가 있을 경우 학원은 일요일 영업을 확대할 태세를 갖추고 있다. 고로 학원일요일영업은 앞으로도 더 확대될 소지를 안고 있다고 볼 수 있다.

### 3. 학원영업시간 제한의 필요성과 정당성

#### 1) 필요성

##### ○ 학생들의 심리적 유익

- 대한민국 학생들의 삶의 만족도는 여러 조사에서 일관되게 꼴찌로 나온다. 그 원인은 학업부담이 가장 크다. 적어도 일주일에 하루만큼이라도 공부의 압박을 주지 않고 완전히 자유롭게 쉬을 누릴 수 있도록 가정적, 사회적 환경을 만들어주는 것이 필요하다. 이를 위해 적어도 일요일영업을 통한 학원의 불안 마케팅을 제한할 필요가 있다.
- 삶의 심리적 유익은 여러 연구를 통해 증명되고 있다. 최근 뇌과학에서는 ‘디폴트모드네트워크’의 작용을 발견하였는데 뇌의 내측전전두엽피질, 전방대상피질, 췌기앞소엽, 해마, 측면두정엽피질로 구성되는데 이는 자기이해,

자서전적 기억, 사회성과 감정의 처리과정, 창의성을 지원한다. 디폴트모드 네트워크는 편안하게 쉬고 있을 때만 활동한다. 일상적인 업무에서 벗어나 쉬고 있을 때 좋은 생각이 떠오르는 이치다.<sup>11)</sup>

### ○ 가정 문화의 회복

- 주5일제 수업에도 불구하고 학생들에게는 주말이 실종되었다. 오히려 평일에 수업 시간이 늘어나고 주말에 학원까지 다녀야 해서 더욱 부담이 증대되었다. 이는 학생들의 부담만으로 끝나는 것이 아니라 가족 문화의 실종으로 이어진다. 평일에도 얼굴 보기가 어려운데 주말마저 학원으로 돌아야 하기 때문에 가족 간에 함께 보내는 절대 시간이 부족하다. 적어도 일주일에 하루만이라도 가족을 위한 시간으로 확보할 필요가 있다.

### ○ 놀 권리 확보를 위한 정부 대책

- 정부는 관계부처 합동으로 2015년 5월 13일에 제1차 아동정책 기본계획을 발표하였다. 계획에는 아동의 놀 권리를 보장하기 위한 방안도 제시하고 있다. 놀 권리 보장의 핵심은 학생들의 학업부담을 줄이고 쉬을 위한 시간을 확보하는 것이다.
- 이는 학생들의 꿈과 끼를 찾도록 하자는 현 정부의 교육정책 기조와도 일치한다. ‘행복 교육’이라는 시대정신과 부합하는 가치인 것이다.

## 2) 정당성

### ○ 학원영업의 자유 문제

- 학원 심야 영업을 제한하는 것이 영업의 자유를 침해하는 것이라는 주장이 있다. 그러나 이는 학원 영업으로 인해 침해되는 학생들의 건강과 공익과 견주어서 판단되는 것이다. 학원 심야영업 제한 조례에 대하여 위헌 여부에 대한 판결이 2008년에 나왔다. 판결 요지는 다음과 같다.(강조는 필자)

---

11) 앤드류스마트, 『뇌의 배신』. 미디어 월. 2015.

가. 학원의 교습시간을 제한하여 학생들의 수면시간 및 휴식시간을 확보하고, 학교 교육을 정상화하며, 학부모의 경제적 부담을 덜어주려는 이 사건 조례의 입법목적의 정당성 및 수단의 적합성이 인정되고, 원칙적으로 학원에서의 교습은 보장하면서 심야에 한하여 교습시간을 제한하면서 다른 사교육 유형은 제한하지 않으므로 청구인들의 기본권을 과도하게 제한하는 것이라고 볼 수 없으며, 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 학교교과교습학원 및 교습소의 교습시간을 제한하였다고 하여 청구인들의 인격의 자유로운 발현권, 자녀교육권 및 직업수행의 자유를 침해하였다고 볼 수 없다.

나. 조례에 의한 규제가 지역의 여건이나 환경 등 그 특성에 따라 다르게 나타나는 것은 헌법이 지방자치단체의 자치입법권을 인정한 이상 당연히 예상되는 불가피한 결과이므로, 이 사건 조항으로 인하여 청구인들이 다른 지역의 주민들에 비하여 더한 규제를 받게 되었다 하더라도 평등권이 침해되었다고 볼 수는 없다.

다. 이 사건 조항은 학생 및 학부모인 청구인들이 22:00 이후에 개인과외교습을 받는 것 자체를 금지하는 것은 아니고, 개인과외교습을 받을 것인지 여부는 개인의 선택에 맡겨져 있으므로 이 사건 조항이 청구인들과 22:00 이후에 개인과외교습을 받는 자들을 차별하였다고 볼 수 없다.

라. 이 사건 조항이 학교, 교육방송 및 다른 사교육에 대하여는 교습시간을 제한하지 않으면서 학원 및 교습소의 교습시간만 제한하였다고 하여도 공교육의 주체인 학교 및 공영방송인 한국교육방송공사가 사교육 주체인 학원과 동일한 지위에 있다고 보기 어렵고, 다른 사교육인 개인과외교습이나 인터넷 통신 강좌에 의한 심야교습이 초래하게 될 사회적 영향력이나 문제점이 학원에 의한 심야교습보다 적으므로 학원 및 교습소의 교습시간만 제한하였다고 하여 이를 두고 합리적 이유 없는 차별이라고 보기는 어려운바, 이 사건 조항이 학원 운영자 등의 평등권을 침해하였다고 보기는 어렵다.

- 즉 학원영업의 자유보다 중요한 것이 공익적 가치라는 점을 분명히 하였다. 고로 학원 일요영업의 경우도 학원 일요영업을 통해 발생하는 사회적 문제를 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것이다.
- 학원의 일요영업을 통해 초래되는 사회적 손실은 적지 않다. 세계 최고의 학습 시간과 비례한 과도한 사교육비 부담은 가계를 압박할 뿐 아니라 사

회적 제로섬 게임에 허비되는 엄청난 사회적 비용이다.

- 왜 하필이면 학원만 문제삼는가 하는 문제제기도 있을 수 있다. 마트의 경우는 왜 규제하지 않는가 하는 반론도 있을 수 있다. 물론 마트든 다른 상점이건 가급적 일요일은 휴무를 하는 것이 사회적으로 바람직하다고 필자는 생각한다. 그런데 상대적으로 마트는 사회적 해악이 그리 크지는 않다. 그러나 학원의 경우는 미성년자인 학생들에게 미치는 영향이 매우 크고 심각하다.

#### ○ 학생의 학습권 침해 문제

- 학생의 학습권을 제한한다는 반론이 있을 수 있다. 학원을 선택하는 것도 학생의 자유라는 것이다.
- 문제는 학생의 선택이 비자발적 선택일 수 있다는 것이다. 즉 선착순 경쟁의 상황에서 남이 달리기 때문에 자신도 마지못해 달려야 하는 상황에서 이루어지는 선택이라는 것이다. 그런 점에서 그런 선택을 유발하도록 하는 사회적 환경은 제한할 필요가 있다.
- 그리고 학생이 학원을 자발적으로 선택한다고 하더라도 일요일 외에 평일이나 토요일에도 수강할 수 있기 때문에 학생의 선택의 자유를 심대하게 제한하는 것이 아니다.

#### ○ 국민적 여론

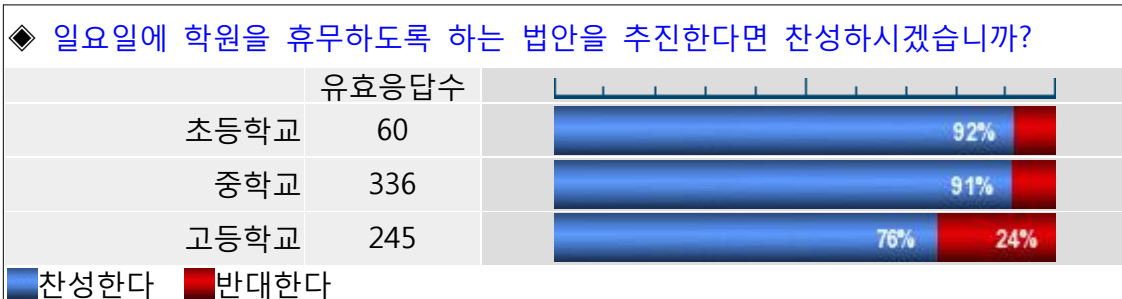
- 일요일에 어떤 업종을 휴무하도록 하는 것은 그 자체가 절대적으로 옳고 그름의 문제가 아니다. 유럽은 대체로 일요일에 거의 모든 업종이 휴무를 하고 있다. 유럽에도 일요일휴무에 대한 사회적 논쟁이 있었고, 그 사회는 대체로 일요일에 상업 시설까지도 휴무하는 것을 원칙으로 설정하였다. 그것은 그 사회가 지향하는 가치에 대한 다수의 인식에 달린 문제다.
- 그런 차원에서 학원을 일요일에 휴무하도록 하는 것에 대한 사회 구성원의 인식이 중요한 문제다. 이와 관련하여 여론조사를 실시한 결과는 다음과 같다.<sup>12)</sup>

▶ 일요일에 학원을 휴무하도록 하는 법안이 추진된다면 찬성하시겠습니까?

① 학생



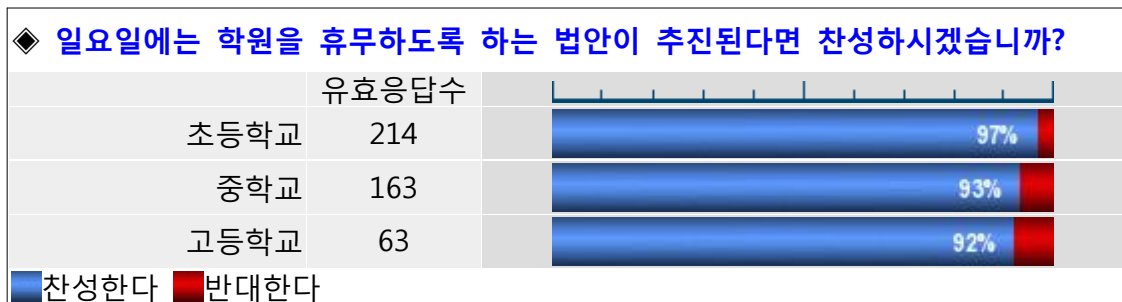
② 학교급별 학생 응답 차이



③ 학부모



④ 학교급별 학부모응답



12) 앞의 조사, 좋은교사운동(2014)

- 일요일 학원 휴무 법안에 대한 찬성여론은 학생 85%, 학부모 95%로 압도적으로 높다. 상대적으로 학생에 비해 학부모의 찬성률이 높다. 학교급에 따른 학생과 학부모의 찬반 여부를 분석했다. 학생의 경우 초등학생과 중학생은 약 91%의 찬성이 있는 반면 고등학생은 76%가 찬성한다고 답했다. 학부모 응답을 분석한 결과, 찬성 응답이 92%, 93%, 97%로 학교급별 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.
- 학부모들의 심리는 다음과 같이 해석할 수 있다. 혼자서 학원을 그만두는 것은 불안하지만 모두가 함께 한다면 찬성한다는 것이다. 즉 개인의 합리성으로 인해 전체의 비합리성을 초래하는 딜레마를 해소하기 위해서는 전사회적인 합의가 필요하다는 것이다. 바로 그 합의를 학원일요일휴무제를 법제화하는 것으로 만드는 것에 대해서 찬성한다는 것이다.

#### 4. 법안 제안

##### 1) 법률개정안

### 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률

의안 번호	
----------	--

발의연월일: 2015. . .

발 의 자:

#### 제안이유

대한민국 학생들은 입시 경쟁으로 인해 세계 최고 수준의 과도한 학습시간에 시달리며, 심야 시간과 일요일에도 학원에 내몰리고 있는 실정이다. 이로 인해 건

강, 정서, 관계, 창의력 등에 심대한 손실을 겪고 있다. 경쟁은 일정한 한도 안에서 이루어져야 한다. 심야시간과 일요일만큼은 청소년들에게 휴식의 시간으로 돌려주어야 한다. 이를 개인적 선택으로만 방치할 수 없는 것은 경쟁적 상황이기 때문이다. 고로 사회 전체적으로 일정한 한도를 정할 필요성이 있다.

주요내용

학원 교습시간을 법정공휴일에는 제한하도록 함.

법률 제 호

**학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 일부 개정법률안**

학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

〈신·구조문대비표〉

현 행	개 정 안
(신설)	제12조의2(교습시간) ① 학교교과교습학원 및 교습소는 법정공휴일에 휴무하여야 한다. ② 학교교과교습학원 및 교습소는 22:00 이후에 영업을 하여서는 안 된다.



## 2) 해설

- 법정공휴일은 일요일을 포함한다.
- 심야시간의 경우는 이미 시도 조례로 제한이 되고 있지만 시도별 차이가 나는 문제가 있고, 전국 공통의 기준을 갖출 필요가 있어 법률에 규정할 필요가 있다.

## 5. 질문과 반론

이상의 논의를 통해 나올 수 있는 질문이나 반론에 대해 답변하고자 한다.

### 1) 법의 적용 대상

- 입시 학원의 성격을 가지는 학원은 적용되어야 한다. 예체능 과목이라 하더라도 입시 학원의 성격을 띠는 경우 적용 대상에 포함되어야 한다. 취미 학원의 경우 일요일까지 영업하는 사례는 거의 없을 것이다.
- 개인 과외의 경우도 원칙적으로 법의 적용 대상이 되어야 한다. 단속이 어려울 수는 있지만 이는 실효성을 높이는 것으로 대응해야 할 것이다.

### 2) 풍선효과

- 일요일 학원을 규제할 경우 풍선 효과가 나타나서 고액 과외로 이동하게 되고 이로 인해 오히려 빈부의 격차가 발생할 우려가 있을 수 있다.
- 고액 과외의 형태로 풍선 효과가 나타날 가능성은 높지 않다. 왜냐하면 고액 과외를 할 수 있는 여유가 있는 계층의 경우는 이미 고액 과외를 실시하고 있을 것이기 때문이다. 그렇지 않은 경우 현재의 사교육비 지출이 한계 상황이라고 볼 때 고액 과외로 이동하기보다는 다른 요일로 분산하거나 학원을 그만 둘 가능성이 크다. 최소한 사교육비 총액이 증대되는 쪽으로 흘러가지는 않을 것이다.
- 다른 요일로 분산될 것인지 학원을 줄일 것인지는 실증적 조사가 필요한 부

분이다. 한편으로는 예상으로만 속단할 수는 없고, 학원일요휴무제가 입법화 되는 과정에서 사회적 분위기도 많이 작용할 것이다.

### 3) 입시경쟁 선결 논리

- 입시경쟁의 압력이 완화되지 않는 한 규제를 통한 경쟁 완화는 어려울 것이라고 보는 논리가 있다.
- 물론 입시경쟁의 압력이 존재하는 한 어떤 형태로든 학습 시간을 늘리고자 하는 힘은 작용할 것이다. 그러나 심야에 학원영업을 하지 않음으로써 개인적 학습으로 돌리는 것 자체를 의미 없다고 하기 어렵다. 사교육비를 줄이는 효과가 있기 때문이다. 마찬가지로 일요일에 학원을 가지 않고 개인적으로 공부한다고 해도 사교육비 차원에서 의미가 없지 않다.
- 중요한 것은 의식의 전환이다. 아무리 입시 경쟁이 존재한다 하더라도 적절한 쉼의 균형이 필요하다는 인식이 보편화된다면 학생 스스로도 과도한 학업 부담에서 벗어날 수 있을 것이다.
- 입시 경쟁 자체는 원천적으로 해결하기 어렵다 하더라도 무한 경쟁의 상황을 유한 경쟁의 상황으로 바꾸려는 노력은 의미가 있다.

### 4) 학원의 생존권 문제

- 안 그래도 학원 운영이 어려운 상황에서 일요 영업까지 규제를 하게 되면 생존이 어렵다는 것이다.
- 하지만 학원업자의 생존을 위해 학생들을 한계 상황까지 내모는 방식을 허용해서는 안 될 것이다. 학원 운영의 어려움 문제는 더 이상 학생들의 사교육을 확대하는 쪽으로 해결하고자 할 것이 아니라 새로운 수요를 찾는 것으로 해결해야 할 것이다. 예컨대, 평생 교육의 시대에 성인 교육의 차원에서 활로를 찾아야 할 것이다. 제로섬 게임에서 상대적 우위를 점하기 위해 무의미한 경쟁을 하는 것은 국가 발전에 별 도움이 되지 않는다. 비생산적 교육을 생산적인 교육으로 전환해야 한다. 꼭 학원업자의 생존만을 위해서는 아니지만 국가 차원에서 이미 존재하는 교육적 자원들을 국민의 교양과 삶

의 질을 높일 수 있는 에너지로 전환하기 위해 평생 교육을 통한 문화 강국의 비전을 제시할 필요가 있다.

- 한편 현재 학교 방과후학교나 야간자율학습을 반강제로 실시하는 경우가 있다. 심지어 일요일에 학교에 등교시키는 학교도 있다. 이와 같은 문제에 대해서는 교육부나 교육청이 적극적으로 실태 조사를 실시하여 학생들의 자율성을 확실하게 보호할 수 있도록 조치하여야 할 것이다.

### 5) 학부모들의 불안

- 학부모들은 학원에 대해 큰 기대를 하기 보다는 집에서 빈둥거리면서 놀거나 게임을 하는 것보다는 학원에 보내는 것이 안심인다는 심리가 있다. 일요일에 학원을 보내지 않고 생기는 시간적 여유를 어떻게 선용할 것인지에 대한 자신감이 없다는 것도 문제다.
- 이와 같은 문제는 제도적으로 해결될 수는 없고, 가족 문화를 회복하기 위한 다양한 운동이 필요하다. 이를 위해 쉽이 있는 교육 네트워크는 다양한 콘텐츠를 개발하고 가족 문화를 활성화시키는 운동도 병행하여 전개할 것이다.

## 6. 결론

대한민국 학생들의 학습시간은 과도하다. 이로 인한 학생 개인적 손실과 사회적 손실이 심대하다. 고로 쉽과 학습의 균형 회복이 절실하게 필요하다. 이를 위해 무한경쟁을 유한경쟁으로 바꾸는 사회적 합의가 필요하다. 최소한 법정공휴일에는 학원 영업을 제한함으로써 사회적 마지노선을 그을 필요가 있다. 이것에 대한 학부모의 지지는 압도적이다. 이제 정치권에서 이와 같은 국민적 요구를 받아들여 법제화를 통해 사회적 합의를 이끌어내야 한다.

더 이상 학생들을 월화수목금금금의 고단한 쳇바퀴에 방치해서는 안 된다.

## 【부록 1】

### 학원실태 설문조사

#### 1. 개요

##### 1) 설문 방법

- 설문기간: 2014.7.23.-7.30.
- 설문대상: 전국 초중고 학생 및 학부모
- 설문방법: research.joongang.com을 통한 온라인 설문조사
- 패널모집: 좋은교사운동 회원 교사를 통하여 학교 학생 및 학부모들에게 전달하여 응답하도록 함.
- 표본오차: 학생-(신뢰수준 95%에서)  $\pm$  3.93%P  
학부모-(신뢰수준 95%에서)  $\pm$  4.62%P

##### 2) 설문응답자 분포

###### ① 학생

- 총 645 명 (미응답 9명)

구분	소계	서울	경기	인천	강원	충청	영남	호남	제주
소계	636	69	166	45	48	247	42	29	0
초등학생	60	2	13	1	22	3	7	12	0
중학생	332	45	96	12	25	135	10	9	0
고등학생	244	12	57	32	1	109	25	8	0

###### ② 학부모







- 총 442 명 (미응답 6명)

구분	소계	서울	경기	인천	강원	충청	영남	호남	제주
소계	436	86	141	35	37	10	71	55	1
초등학부모	213	41	53	11	22	7	46	33	0
중학학부모	160	37	66	14	15	1	12	14	1
고등학부모	63	8	22	10	0	2	13	8	0






## 2. 설문 응답 내용

### 1) 자신이 학원을 다니는 시간이 적당하다고 생각하십니까?

#### ① 학생

◆ 현재 학원 수강 시간에 대한 생각			
매우 많다	51	8%	
약간 많다	116	19%	
적당하다	320	52%	
약간 적다	42	7%	
매우 적다	74	12%	
No Answer	13	2%	




#### ② 학부모

◆ 현재 자녀의 학원 수강 시간에 대한 생각			
매우 많다	29	7%	
약간 많다	75	18%	
적당하다	205	49%	
약간 적다	36	9%	
매우 적다	65	15%	










학원을 다니는 시간의 적당함 여부는 적당하다고 응답한 학생이 52%, 학부모는 49%로 두 그룹 간 인식의 차이는 크지 않다. 학생 27%, 학부모의 25%가 학원 다니는 시간이 많다고 응답했다. 학생과 학부모의 생각의 편차가 그리 많지 않은 것으로 나타났다.




## 2) 주말(토,일)에 학원을 다니는 경우가 있습니까?

### ① 학생응답

◆ 주말 학원 수강 현황			
거의 매주 다닌다	181	29%	
가끔 다닌다	220	36%	
한 번도 다니지 않는다	208	34%	
No Answer	7	1%	

### ② 학교급별 학생응답




◆ 주말 학원 수강 현황				
	유효응답수			
초등학교	58			
중학교	325			
고등학교	225			

 거의 매주 다닌다  
 가끔 다닌다  
 한 번도 다니지 않는다

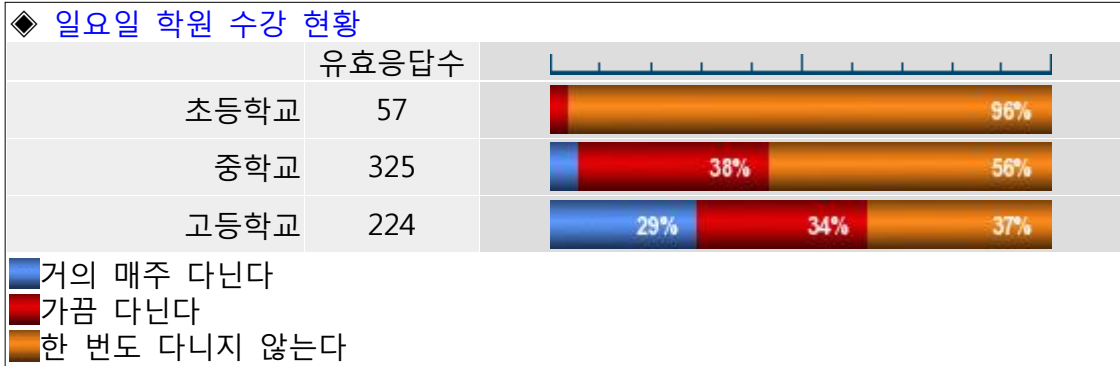
주말에 학원을 가는지 여부를 학생들에게 물었다. 학생들의 응답에 따르면, ‘한 번도 다니지 않는다’가 34%, ‘거의 매주 혹은 가끔 다닌다’가 65%를 차지했다. 학교급별로 비교했을 때 가끔 혹은 매주 주말 학원에 가는 중·고등학생의 비율이 초등학생보다 각각 51%, 58% 높아 큰 차이를 보인다. 중학생은 ‘가끔 다닌다’의 비중이 42%로 제일 높고, 고등학생은 ‘거의 매주 다닌다’는 비중이 42%로 최고 높았다. 중학생은 시험기간에 가는 비율이 높고, 고등학생은 시험과 상관없이 평소 주말에도 학원을 가는 것으로 파악된다.

## 3) 일요일에 학원을 다니는 경우가 있습니까?

### ① 학생 응답

◆ 일요일 학원 수강 현황			
거의 매주 다닌다	83	13%	
가끔 다닌다	202	33%	
한 번도 다니지 않는다	322	52%	
No Answer	9	1%	

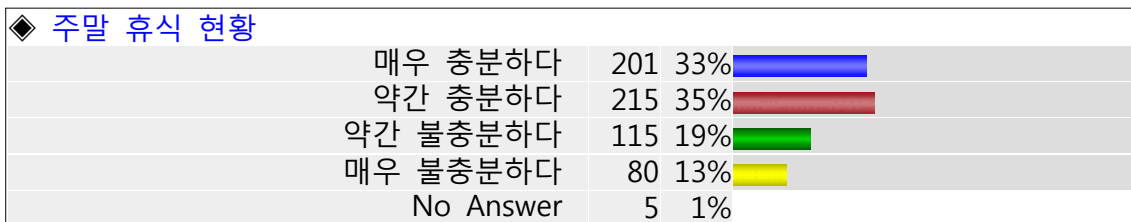
② 학교급별 학생 응답



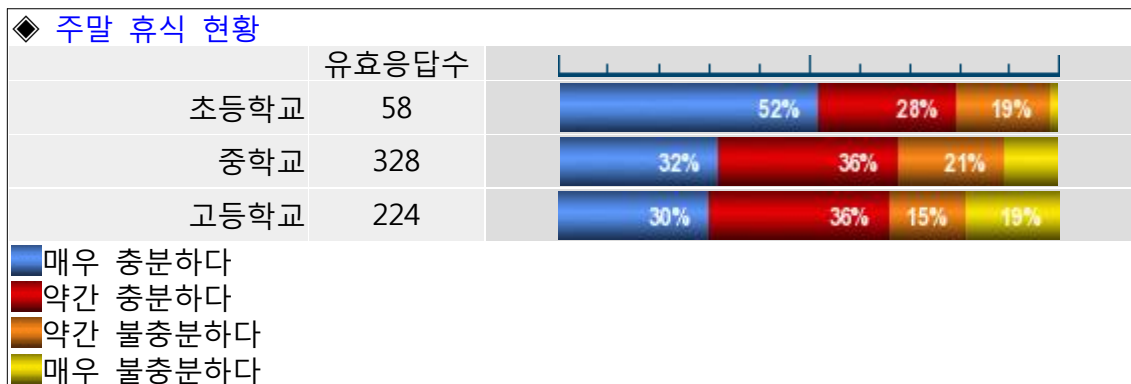
일요일에 학원가는 경우를 재질문한 데에 대한 응답에서는 초등의 96%가 ‘한 번도 다니지 않는다’인 반면, ‘거의 매주 다닌다’라고 응답한 중학생은 6%, 고등학생은 29%를 차지했고 ‘가끔 다닌다’는 경우까지 합하면 중학생은 44%, 고등학생은 63%를 차지하고 있다.

4) 주말에 자신은/자녀가 공부에 벗어나 충분한 휴식을 즐기고 있다고 생각하십니까?





① 학생 응답






② 학교급별 학생 응답







③ 학부모 응답

◆ 주말 휴식 현황			
매우 충분하다	201	48%	
약간 충분하다	105	25%	
약간 불충분하다	75	18%	
매우 불충분하다	39	9%	
No Answer	2	0%	

④ 학교급별 학부모 응답

◆ 주말 휴식 현황			
	유효응답수		
초등학교	203		
중학교	157		
고등학교	60		





 매우 충분하다  
 약간 충분하다  
 약간 불충분하다  
 매우 불충분하다

주말에 충분한 휴식을 취하고 있는지에 대한 문항에 대해 초등학생의 52%, 중학생의 32%, 고등학생의 30%는 ‘매우 충분하다’고 응답했다. 반면, 중학생의 32%와 고등학생의 34%가 ‘약간 불충분하다’ 혹은 ‘매우 불충분하다’라고 응답했다. 학부모의 경우, 초등학생 학부모의 56%, 중등 및 고등학생 학부모의 47%, 23%가 충분한 휴식을 누리고 있다고 응답했다. 고등학생 학부모에서 ‘약간 혹은 매우 불충분하다’는 응답이 학생에 비해 21% 많았다. 흥미롭게도 중학생의 경우 학생들은 휴식이 불충분하다고 생각하는 데 비해 학부모들은 충분하다고 생각하는 반면 고등학생의 경우 학생들이 불충분하다고 생각하는 것에 비해 학부모들이 불충분하다고 생각하는 비율이 더 높은 것으로 나타났다.




5) 일요일에 학원을 다니거나 공부를 하기 보다는 쉬면서 가족과 함께 시간을 보내자는 캠페인이 있다면 동참할 의사가 있습니까?







① 학생 응답

◆ 일요일에 가족과 함께 보내는 캠페인 동참의사			
매우 동참하고 싶다	319	52%	
약간 동참하고 싶다	206	33%	
약간 동참하고 싶지 않다	59	10%	
매우 동참하고 싶지 않다	28	5%	
No Answer	4	1%	

② 학교급별 학생 응답




◆ 일요일에 가족과 함께 보내는 캠페인 동참의사			
	유효응답수		
초등학교	58		
중학교	328		
고등학교	225		





 매우 동참하고 싶다  
 약간 동참하고 싶다  
 약간 동참하고 싶지 않다  
 매우 동참하고 싶지 않다

③ 학부모 응답

◆ 일요일에 가족과 함께 보내는 캠페인 동참의사			
매우 동참하고 싶다	311	74%	
약간 동참하고 싶다	87	21%	
약간 동참하고 싶지 않다	14	3%	
매우 동참하고 싶지 않다	10	2%	

④ 학교급별 학부모 응답

◆ 일요일에 가족과 함께 보내는 캠페인 동참의사			
	유효응답수		
초등학교	205		
중학교	157		
고등학교	60		

 매우 동참하고 싶다  
 약간 동참하고 싶다  
 약간 동참하고 싶지 않다  
 매우 동참하고 싶지 않다

일요일에 학원을 다니거나 공부하기보다 가족과 함께 시간을 보내자는 캠페인에 대한 동참의사는 ‘약간 및 매우 동참하고 싶다’의 비율이 초·중·고별로 각각 92%, 87%, 84%로 높았다.

학부모의 경우도 학생의 응답과 마찬가지로 초등 97%, 중등 92%, 고등 90%로 높은 응답률을 보였다. 특히 고등학생의 경우 학생보다 학부모의 ‘매우 동참하고 싶다’ 응답 비율이 15% 높게 확인되었다.

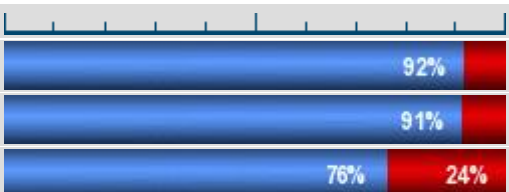



전반적으로 학생들에 비해 학부모들의 의지가 높은 것으로 나타났다.



## 6) 일요일에 학원을 휴무하도록 하는 법안이 추진된다면 찬성하시겠습니까?

### ① 학생

◆ 일요일 학원휴무법안 추진에 대한 의견				
찬성한다	525	85%		
반대한다	88	14%		
No Answer	3	0%		

### ② 학교급별 학생 응답 차이

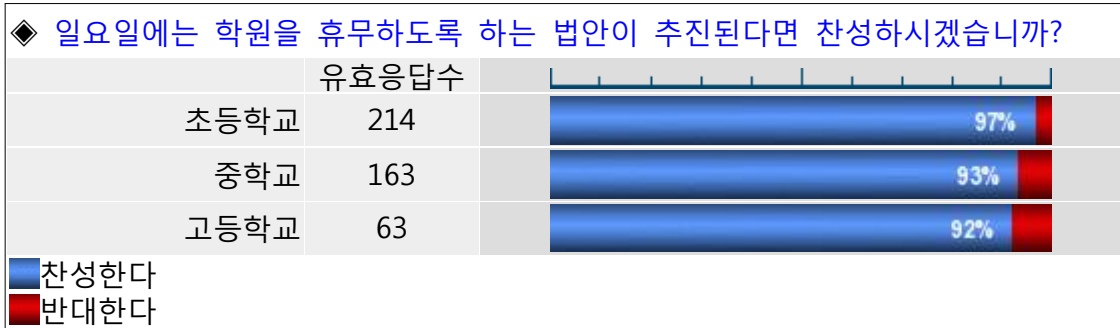
◆ 일요일에 학원을 휴무하도록 하는 법안을 추진한다면 찬성하시겠습니까?				
	유효응답수			
초등학교	60		92%	
중학교	336		91%	
고등학교	245		76%	24% 

 찬성한다  
 반대한다

### ③ 학부모

◆ 일요일 학원휴무법안 추진에 대한 의견				
찬성한다	399	95%		
반대한다	22	5%		
No Answer	1	0%		

#### ④ 학교급별 학부모응답



일요일 학원 휴무 법안에 대한 찬성여론은 학생 85%, 학부모 95%로 압도적으로 높다. 상대적으로 학생에 비해 학부모의 찬성률이 높다.

이에 학교급에 따른 학생과 학부모의 찬반 여부를 분석했다. 학생의 경우 초등학교생과 중학생은 약 91%의 찬성이 있는 반면 고등학생은 76%가 찬성한다고 답했다. 학부모 응답을 분석한 결과, 찬성 응답이 92%, 93%, 97%로 학교급 별 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

### 3. 분석 및 결론

#### 1) 일요일에 학원을 가는 비율이 적지 않음.

- 고등학생의 29% 가량은 거의 매주 일요일에 학원을 나가는 것으로 확인되어 학교급이 높아질수록 비율이 높아짐.
- 가끔 나가는 비율까지 합하면 더욱 높아짐(63%). 중학생의 경우도 가끔 나가는 경우를 포함하면 약 42%로 나타남.

#### 2) 학원휴일(일요)휴무제 법안에 대한 찬성은 학생과 학부모 모두 압도적으로 지지함.

- 이 법안은 국민의 보편적 지지를 갖고 있는 법안으로 볼 수 있음.

#### 3) 법안과 별도로 자발적으로 주말에 가족과 함께 시간을 보내는 운동에 대한

지지가 높음.

- 이 부분에 대해 국민의식개혁 차원의 실천 운동이 더욱 확장되어야 하며, 구체적인 대안을 제시하여야 할 것임.

## 토 론

---

1. **김혜영** 경기도학원총연합회장
  2. **김민선** 아이건강국민연대 대외협력위원장
  3. **송병춘** 변호사
  4. **송은주** 교육부 학원정책팀장
  5. **장은채** 고등학교 3학년 학생
-



## ‘학원휴일휴무제 법제화를 제안한다’에 대한 토론

김혜영(경기도학원총연합회장)

본 란은 김혜영 경기도학원연합회장이 당초 토론회에 참여하기로 하였으나 학원총연합회의 방침에 따라 의견을 내지 않는 것으로 통고받았기에 공란으로 남겨둡니다.

# 아동 청소년 건강권·자기보호권으로서의 학원 휴일 휴무제에 대한 토론편

김민선(아이건강국민연대 대외협력위원장)

## 1. 아동·청소년의 권리

유엔아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child)은 1989년 유엔총회에서 회원국 만장일치로 채택된 국제 인권 조약으로 아동의 생존, 보호, 발달, 참여의 권리 등 아동 인권과 관련된 모든 권리를 규정 하고 있다. 아동을 단순한 보호의 대상이 아닌 권리의 주체로 인식하였다는 점에서 아동·청소년 관련 인권 조약의 새로운 지평을 연 유엔아동권리협약은 우리나라를 포함한 193개국의 비준을 받음으로써 전 세계적으로 가장 많은 국가의 비준을 받은 국제법이 되었다. 우리나라는 1990년 9월 2일 유엔아동권리협약에 서명하고 1991년 11월 20일에 비준하여 동년 12월 20일 협약 당사국이 되었다. 유엔아동권리협약을 말할 때에는 ‘4-3-1’원칙이 통용되는데, 이는 아동에게 4가지 기본권이 있으며 이러한 권리 수호에 있어 3가지 원칙이 있고, 그 과정은 1가지라는 것이다(임희진, 2011).

〈표 1〉 유엔아동권리협약의 8대 기본 원칙(4-3-1모델)

구분	8대 기본원칙 내용	
4가지 기본권	생존권 (Survival Right)	적절한 생활수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영양을 섭취하고 기본적인 보건 서비스를 받을 권리 등 기본적인 삶을 누리는데 필요한 권리



구분	8대 기본원칙 내용	
	보호권 (Protection Right)	형사처벌, 과도한 노동, 약물과 성폭력 등 아동에게 유해한 것으로부터 보호받을 권리
	발달권 (Development Right)	잠재능력을 최대한 발휘하는데 필요한 권리로 교육을 받을 권리, 여가를 즐길 권리, 문화생활을 하고 정보를 얻을 권리, 생각과 양심과 종교의 자유를 누릴 권리
	참여권 (Participation Right)	자신의 나라와 지역사회 활동에 적극적으로 참여할 수 있는 권리로 자신의 의견을 표현하고, 자신의 삶에 영향을 주는 문제들에 대해 발언권을 지니며, 단체에 가입하거나 평화적인 집회에 참여할 수 있는 권리
3원칙	아동의 정의	아동이란 '18세 미만의 모든 사람을 말한다.
	비차별의 원칙	성별, 종교, 사회적 신분, 인종, 국적, 그 어떤 조건과 환경에서도 아동은 차별되어서는 안 된다.
	아동 최선의 이익 원칙	공공 또는 민간, 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관이 실시하는 모든 아동에 관한 활동에 있어서 그 무엇보다 '아동'의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.
1과정	아동권리를 지키고 실현하는 일이 특정인이나 기구, 정부, 학교의 몫이 아닌 모두의 책임이라는 점을 말한다.	

자료 : 유인아동권리협약 발취 재구성, 임희진(2011)에서 재인용

## 2. 대한민국 아동·청소년의 고단한 현실

- 2013년 아동종합실태조사결과 아동의 67.6%가 방과 후에 학습활동으로 시간을 보내고 있고, 여가활동(친구들과 놀기, 운동 등) 참여율은 상대적으로 낮음,
- 초중고 아동(6~17세)의 경우 77.4%가 입시과목 보충을 위한 민간 사교육을 이용하고 있으며, 월 평균 32만 2천원을 지출
  - \* 학령기별 이용률 : 초등학생 86.7%(4~6학년은 88.2%), 중학생의 69.7%, 고등학생의 57.3%
- 한국 아동들의 행복지수는 72.5점으로 OECD(경제개발협력기구) 중 최하위이고 여가활동 시간이 적고 수면시간과 운동량이 부족한 것으로 나타났다.

특히 9~17세 아동의 3.7%가 심각하게 자살을 고려했다고 응답했다.<sup>13)</sup>

- 2013년 보건복지부 통계 청소년건강행태온라인조사 결과에 따르면 우리나라 청소년(13~18세)의 스트레스 인지율이 전체 응답자 중 41.4%(남학생 34.3%, 여학생 49.3%)로 조사됐다. 이는 성인(만 19세 이상)들의 스트레스 인지율인 27.3%보다 높은 수준으로, 스트레스에 민감한 성장기에는 두뇌건강과 관련된 질환에 쉽게 노출될 수 있어 주의가 필요하다.
- 2014 청소년건강행태온라인조사 결과에 따르면 주5일 이상 아침식사 결식 학생은 10명 중 3명(28.5%)이고, 채소(15.6%), 우유(11.0%) 섭취는 낮은 수준, 탄산음료(26.0%), 패스트푸드 섭취(15.6%)는 증가했다.
- 사교육을 받는 초등학생은 비수강, 혹은 저수강 학생에 비해 수면시간은 짧고, 건강과 관련된 17가지 증상에 대한 조사에도 입맛이 없다, 어지럽다, 머리가 아프다, 피곤하다, 눈이 따갑고 잘 보이지 않는다, 소화가 잘 안된다 등의 증상이 고수강군에서 더 높게 나타났다. 식사시간도 더 불규칙적이었으며 이유는 학원 수강시간으로 시간 부족을 꼽았다. 특히 저녁 식사 시간 결식률이 고수강군이 저수강군에 비해 더 높은 것으로 조사되었다.<sup>14)</sup>
- 2015 청소년 통계에 따르면 2014년 중·고등학생의 9.2%가 흡연, 16.7%가 음주를 하루 한번 이상 하고 있으며, 2014년 중·고등학생의 유해매체 이용 경험은 '휴대폰 성인물'이 52.6%로 가장 많다. 2014년 중·고등학생 10명 중 1명(11.0%)은 지금까지 가출 경험이 있고, 가출 이유는 '부모님 등 가족과의 갈등'이 가장 많다.<sup>15)</sup>
- 미래창조과학부와 한국정보화진흥원이 10세 이상 59세 이하 스마트폰 이용자 1만 5천 명을 대상으로 벌인 '2014년 인터넷 중독 실태조사'에 따르면 청소년(10~19세)의 스마트폰 중독 위험군 비율은 29.2%로 2013년(25.5%)보다 3.7%포인트 증가했다. 10명 중 3명이 스마트폰 중독 위험군에 속한다는 것이다. 성인(11.3%)보다 2.6배 많은 수치로, 여학생 중독 위험군은 29.9%

13) 2013년 아동종합실태조사(보건복지부, 2013)

14) 과외학습을 받는 학령기 아동의 수강시간에 따른 식습관 및 영양 상태에 관한 연구(김민정, 2007, 숙명여대)

15) '2015 청소년 통계'(통계청, 여성가족부 2015)

로 남학생(28.6%)보다 1.3% 높은 것으로 나타났다. 학령별로는 중학생(33.0%)이 초등학생(26.7%)이나 고등학생(27.7%)보다 높은 것으로 조사됐다.

### 3. 학원 휴일 휴무제를 제안하며

서울 서초구 B고 1학년 지훈(가명)이는 부모의 얼굴을 거의 보지 못한다. 학교와 학원, 자율학습을 마치고 집에 들어오는 시간은 자정 무렵이다. 지훈이는 “지난 토요일에는 시골에서 할아버지, 할머니가 올라오셔서 가족모임을 했지만 학원 시간과 겹쳐서 ‘열외’ 됐다.”며 “처음에는 서운하고 죄송했지만 공부 때문에 어쩔 수 없다.”고 말했다.

지훈이 뿐만 아니라 우리나라 거의 모든 학생들은 고등학생이 되면서 가족 행사에서 모두 빠지고 그것을 당연시 여기고 있는 실정이다. 명절에도 가족들이 모두 모이는데 아이들은 함께 하지 못하고 부모도 아이들 때문에 명절 고향 방문을 포기하는 예도 비근하다. 가족 지출 항목 중 사교육비가 11%에 달하고 부모들은 사교육비를 충당 하느라 맞벌이를 할 수밖에 없어 아이들과 함께 하지 못하고, 일을 쉬는 휴일에는 아이들의 휴일 학원 수강으로 가족이 함께 하는 시간은 점점 줄어들고 있다. 가족 식사를 함께 하는 비율도 점점 줄어들고 일주일에 한 번도 함께 가족 식사를 하지 못하는 가정이 늘고 있으며 학원 시간에 맞추느라 혼자 식사가 늘고 간단한 인스턴트 음식으로 끼니를 때우기 일쑤이다.

아이들의 행복의 근간은 ‘가족’이다. 2010년 어린이 청소년 행복지수 보고서에 따르면 초등학교 4학년~6학년 학생들이 행복하기 위한 일순위로 ‘가족’을 꼽았다. 부모와 일주일에 3-4회 식사하기 횟수도 OECD 평균이 78.32%인데 반하여 우리나라는 58.76%에 불과하다. 그에 따라 행복 지수도 OECD 최저를 기록하고 있다. 가족 식사를 함께 하지 못한 청소년의 약물 남용, 흡연, 비행지수가 가족 식사 시간이 많은 청소년에 비해 매우 높은 것으로 조사되어<sup>16)</sup> 가족관계와

16) 콜롬비아 대학 약물 오남용센터(casa) 조사 자료

중독의 상관관계가 밝혀졌다. 요즘 한참 문제가 되고 있는 스마트폰 중독 또한 실제 관계를 떨어뜨리는 것으로 밝혀졌으며 흡연이나 약물 음주 등의 중독 또한 가족 관계 친밀도와 관계가 깊었다. 중독은 뇌의 변연계의 도파민 회로에 문제가 생기며 이 도파민 회로는 삶의 즐거움과 긴밀한 관계를 지닌다. 가족과 친구와의 절대적인 관계 시간이 줄고 과도한 학습 및 중독 물질의 사용은 관계에 대한 갈망으로 인하여 더욱 사용을 부추기며 인스턴트 음식과 냉동 식품의 섭취는 집중력 장애인 ADHD 발병율을 높인다.

인간에게는 절대적으로 쉼이 필요하다. 더군다나 한창 발달 단계인 아이들에게는 ‘쉼’이 우선 되어야 한다. 현재가 행복하지 않은 아이들에게 미래의 행복은 없다. 아이들에게는 적절한 생활수준을 누릴 권리, 안전한 주거지에서 살아갈 권리, 충분한 영양을 섭취하고 기본적인 보건 서비스를 받을 권리 등 기본적인 삶을 누리는데 필요한 생존이 걸린 문제이다. 부모도 학교도 쉬는 휴일에 아이들에게 쉼이 없다면 아이들의 생존은 누가 책임 질 것인가. 학원의 존폐가 걸린 일이라고, 부모가 보낸 학원이라고 아이들을 죽음으로 내몰 수는 없다. 아이들에게 휴일만이라도 맘껏 쉬고 가족들과 여행도 가고 가족 행사에도 함께 할 자유를 주기를 원한다.

# 학원의 교습시간 제한이라는 영업의 자유(직업수행의 자유) 제한의 합헌성

송병춘(변호사)

기본권을 제한하는 경우 헌법 제38조 제2항에 따라 ① 먼저 그 입법목적이 정당하여야 하고 ② 채택되는 수단이 입법목적을 달성하는데 적합하여야 하며 ③ 보호하고자 하는 기본권과 침해되는 기본권 사이에 법익의 균형성이 준수되어야 하며 ④ 가능한 한 기본권을 최소한으로 침해하여야 함.

‘서울특별시 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 조례’는 2008. 4. 3. 제정되었는바, 2011. 7. 1.부터 전면 시행된 주5일 근무제로 인하여 오히려 학원의 교습시간이 공휴일까지 확대되는 경향으로 나타남.

따라서 평일의 심야교습 제한만으로는 위 조례 제정 당시의 교습시간 제한의 취지를 구현하기 어려움.

입법 목적의 정당성 및 입법 목적 달성을 위한 수단의 적합성은 이미 헌법재판소 2009. 10. 29. 자 2008헌마635 결정 당시 인정된 바와 같으나,

## 1) 입법 목적의 정당성과 관련하여

학원 교습은 학교에서의 교과교육과는 달리 시험을 대비한 주입식 교과교육이므로, 학원 교습을 받을 자유는 학생의 인간적 발달권으로서의 학습권과는 상충된다고 할 것임. 과도한 학원 교습은 오히려 인문, 예술, 체육 등의 활동을 통한

학생의 전인적 발달의 기회를 박탈하므로 학습권을 침해하는 것임.

## 2) 수단의 적합성과 관련하여

음성적인 개인과외교습이 확대되는 풍선효과는 있을 수 있으나, 개인과외교습도 함께 금지하는 것이 가능하므로, 비록 음성적으로 행해지는 과외교습으로 인하여 개인과외교습이 고액화되는 폐해가 있을 수 있다고 하더라도, 과외교습의 무한경쟁이 제한 없이 확대되는 경향을 차단하는 효과는 있다고 할 것임.

## 3) 다만 과도한 침해 여부와 법익의 균형성이라는 측면에서 다시 검토할 필요가 있으나,

헌법재판소 2009. 10. 29. 자 2008헌마635 결정 당시 22:00 이후 심야 교습을 금지하는 것이 학원교습 기회를 아예 박탈하는 것이 아닌가 하는 반대 의견이 있었으나, 이 법안의 경우에는 평일 아닌 공휴일의 교습을 금지하는 것이므로 오히려 평일의 교습시간 제한과 비교할 때 과도한 침해라고 하기 어려움.

## 헌법재판소 2009. 10. 29. 자 2008헌마635 결정

### **【서울특별시 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 조례 제5조 제1항】 전문 위헌 확인**

#### 판시사항

[1] 학교교과교습학원 및 교습소의 교습시간을 05:00부터 22:00까지 규정하고 있는 ‘서울특별시 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 조례’(2008. 4. 3. 조례 제4624호로 개정된 것, 이하‘이 사건 조례’라 한다) 제5조 제1항(이하, ‘이 사건 조항’이라 한다)이 청구인들의 인격의 자유로운 발현권, 자녀교육권, 직업의 자유를 침해하는지 여부(소극)

[2] 이 사건 조항이 다른 지방자치단체 주민들에 비하여 서울특별시 주민인 청

구인들을 차별하는지 여부(소극)

[3] 이 사건 조항이 22:00 이후 개인과외교습을 받는 자들에 비하여 학생 및 학부모인 청구인들을 합리적 이유 없이 차별하는지 여부(소극)

[4] 이 사건 조항이 학교 등 다른 교육주체에 비하여 학원 운영자 및 강사인 청구인들을 합리적인 이유 없이 차별하는지 여부(소극)

### 결정요지

[1] 학원의 교습시간을 제한하여 학생들의 수면시간 및 휴식시간을 확보하고, 학교교육을 정상화하며, 학부모의 경제적 부담을 덜어주려는 이 사건 조례의 입법목적의 정당성 및 수단의 적합성이 인정되고, 원칙적으로 학원에서의 교습은 보장하면서 심야에 한하여 교습시간을 제한하면서 다른 사교육 유형은 제한하지 않으므로 청구인들의 기본권을 과도하게 제한하는 것이라고 볼 수 없으며, 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 사건조항이 학교교과교습학원 및 교습소의 교습시간을 제한하였다고 하여 청구인들의 인격의 자유로운 발현권, 자녀교육권 및 직업수행의 자유를 침해하였다고 볼 수 없다.

[2] 조례에 의한 규제가 지역의 여건이나 환경 등 그 특성에 따라 다르게 나타나는 것은 헌법이 지방자치단체의 자치입법권을 인정한 이상 당연히 예상되는 불가피한 결과이므로, 이 사건 조항으로 인하여 청구인들이 다른 지역의 주민들에 비하여 더한 규제를 받게 되었다 하더라도 평등권이 침해되었다고 볼 수는 없다.

[3] 이 사건 조항은 학생 및 학부모인 청구인들이 22:00 이후에 개인과외교습을 받는 것 자체를 금지하는 것은 아니고, 개인과외교습을 받을 것인지 여부는 개인의 선택에 맡겨져 있으므로 이 사건 조항이 청구인들과 22:00 이후에 개인과외교습을 받는 자들을 차별하였다고 볼 수 없다.

[4] 이 사건 조항이 학교, 교육방송 및 다른 사교육에 대하여는 교습시간을 제한하지 않으면서 학원 및 교습소의 교습시간만 제한하였다고 하여도 공교육의 주체인 학교 및 공영방송인 한국교육방송공사가 사교육 주체인 학원과 동일한 지위에 있다고 보기 어렵고, 다른 사교육인 개인과외교습이나 인터넷 통신 강좌에 의한 심야교습이 초래하게 될 사회적 영향력이나 문제점이 학원에 의한 심야교습보다 적으므로 학원 및 교습소의 교습시간만 제한하였다고 하여 이를 두고 합리적 이유 없는 차별이라고 보기는 어려운바, 이 사건 조항이 학원 운영자 등의 평등권을 침해하였다고 보기는 어렵다.

#### 재판관 조대현, 재판관 김희옥, 재판관 이동흡, 재판관 송두환의 반대의견

이 사건 조항의 입법목적은 심야교습을 금지함으로써 학생들의 건강과 안전을 보호하고 학교교육의 충실화를 유도하기 위한 것이나 학교 밖의 교육영역에 있어서 교습시간 자체를 규제함으로써 학교교육의 충실화를 유도한다는 것은 정당한 입법목적이라고 보기 어렵고, 현 입시체제하에서 학원 등에서의 교습시간을 제한한다고 하더라도 위 입법 목적을 달성하기에 적절한 방법이라고 보기 어렵다. 또한 교습시간을 제한함에 있어서도 실질적으로 학원의 교습이 가능한 시간이 확보되도록 하여야 하는바, 22:00까지만 학원 교습이 허용되어 사실상 강제적으로 실시되고 있는 야간 자율학습이 끝난 후에는 학원 교습이 불가능한 실정이다. 특히 고등학생의 경우에는 육체적 성장이 완성된 상태이고 전국적인 대학입시 경쟁에 직면해 있는 상황을 감안하면 고등학생조차 22:00까지만 학원 교습을 허용하는 것은 사실상 학원 교습을 불가능하게 하는 것이다. 그리고 학생들의 상황, 교습의 형태나 내용을 전혀 고려하지 않고 보호자의 동의가 있다고 하더라도 22:00 이후의 교습이 전면적으로 금지되어 청구인들의 기본권을 과도하게 제한하면서 오히려 적발의 위험성으로 인한 사교육비의 증가, 고액 개인과외교습 유발로 인한 경제적 불평등을 야기하게 될 것이다. 따라서 이 사건 조항은 기본권 제한의 비례원칙에 반하여 청구인들의 인격의 자유로운 발현권, 학부모의 자녀교육권 및 학원운영자의 직업수행의 자유를 침해하였으므로 헌법에 위반된다. 또한 대학교 및 일부 중등학교에의 진학 경쟁이 전국의 수험생들을 대상으로 이루어



지는 현실에서 이 사건 조항은 사실상 학원교습이 불가능한 시간으로 서울특별시 학원 및 교습소의 교습시간을 제한하여 학원 교습을 받고자 하는 학생들의 교습의 기회를 아예 박탈하고 있으므로 이는 결국 자치입법권의 한계를 넘어서는 것으로서 교습시간을 제한하지 않거나 이 사건 조항보다 교습시간을 상대적으로 늦게 규정하고 있는 지방자치단체의 학생들 및 학원영업자들과 비교하여 청구인들의 평등권을 침해한다. 또한 학생들의 건강과 안전 보호 및 학교교육의 충실화라는 이 사건 조항의 입법목적을 고려하면 학교, 교육방송 및 인터넷 강좌를 통한 심야교습도 제한되어야 함에도 이는 전혀 규제하지 않고 학원의 교습시간만을 제한하는 것은 합리적 이유없는 차별이다. 또한 사교육에 있어서 고액의 비용 등을 이유로 개인과외교습으로 인한 피해가 학원보다 더 큰 상황임에도 학원 및 교습소의 교습시간만 제한하는 것은 합리적 이유 없이 학원 및 교습소 운영자를 차별하는 것이다.

#### 재판관 조대현의 반대의견에 대한 보충의견

이 사건 조례는 학원법 제16조 제2항의 위임에 따른 것인바, 학교교육을 개선하지 아니한 채 사교육이나 학원교습을 제한하여 달성하려는 입법 목적은 합리성을 인정하기 어려울 뿐만 아니라, 개인교습 기타 다른 학습방법을 제한하지 않는 이상 그러한 입법목적은 달성되기 어렵다. 따라서 학원법 제16조 제2항은 학생의 학습권과 학부모의 교육권 및 학원의 직업수행의 자유를 정당한 사유도 없이 침해하는 것으로서 헌법 제37조 제2항에 위반되고, 그에 따라 제정된 시·도 조례 규정도 교습시간 제한의 정도를 따질 필요도 없이 헌법에 위반되므로 이 사건 조례 조항이 헌법에 위반된다고 선언할 뿐만 아니라, 헌법재판소법 제75조 제5항에 따라 학원 법 제16조 제2항에 대해서도 헌법에 위반된다고 선언하여야 한다.

# ‘학원휴일휴무제 법제화를 제안한다’에 대한 토론

송은주(교육부 학원정책팀장)

# 청소년은 공부하는 기계가 아니다

장은채(고3 학생)

나의 학교 스케줄은 아침 7시 50분에 시작해 밤 11시 30분에 끝난다. 정규 수업은 오전 8시 50분에 시작해 오후 4시 30분에 끝나지만 앞뒤로 반드시 해야 하는 보충학습이 있고 4시간의 야자 시간이 더 있다. 이렇게 학교가 일찍 시작하고 늦게 끝날 수 있는 이유는 우리 학교가 전교생이 기숙하는 기숙학교이기 때문이다. 교사들은 기숙학교의 특성상 등하교 시간을 아낄 수 있는 만큼 더 공부를 해야 한다고 말한다. 그렇다. 우리에게 ‘시간’이란 ‘공부를 더 할 수 있는 기회’일 뿐이다. 우리가 등하교 시간이라도 아낄 만큼 시간을 악착같이 아껴 써야 하는 이유는 결국 그 시간에 공부를 더 해야 하기 때문이다. 하루 24시간 중 공부할 시간을 최대한 많이 만들기 위해 꾸역꾸역 짜인 스케줄을 보다 보면 도대체 하루는 왜 이렇게 긴지, 24시간이라는 시간이 짜증날 때가 많다.

‘시간 = 공부(시간이 나면 무조건 공부를 해야 한다)’ 라는 법칙은 주말, 심지어 공휴일의 시간이라고 해서 비껴가지 않는다. 기숙학교의 특성상 평일에 학원을 갈 수 없는 우리 학교의 학생들은 대부분 주말에 학원을 간다. 주말에 학원을 가는 이유는 금요일 종례 시간에 교사들이 줄곧 말하는 ‘주말 시간을 허비하지 말라’고 하는 것과 관련이 있다. 허비하지 않는 시간은 곧 공부하는 시간이기 때문이다. 주말과 공휴일에 쉬는 것조차 시간 낭비라고 생각하는 걸까? 5일 동안 하루 13시간 이상 공부했던 학생들이 주말에 쉬면서조차 시간을 낭비하고 있다는 죄책감과 나 말고 다른 학생들은 다 공부하고 있을 것이라는 불안감 때문에 학원에 가는 것을 택한다. 이렇게 학생들의 한계를 시험하는 일은 이제 그만

되어야 한다고 생각한다. 솔직히 이걸 ‘미친 짓’이라고 말하고 싶다. 그렇기에 이 비정상적인 상황을 조금이라도 제어할 수 있는 조치로서 학원 휴일 휴무제 법제화가 이루어져야 한다고 생각한다. 사회가 경쟁과 불안감, 강요라는 이름으로 학생들의 시간을 착취하고 있다면 그로부터 학생들을 보호할 수 있는 장치도 있어야 한다고 생각한다.

청소년인권행동 아수나로에서는 학습시간 줄이기 운동을 진행하고 있다. 과중한 학습시간은 대한민국 청소년들이 겪는 심각하고 근본적인 교육 문제이자 또한 인권 문제이다. 아수나로는 자체 실태조사와 서명운동, 플래시몹 퍼포먼스, 토론회 등을 통해 학생들의 과중한 학습시간을 줄여야 한다는 것을 하나의 사회적 의제로 환기시키고자 한다. 학생들은 자유 시간을 가질 권리를 가지고 있고, 과중한 학습 시간은 수면 시간 등 기본적인 휴식 시간을 줄여 학생들의 인간다운 삶마저 불가능하게 한다. 실제로 밤 11시 30분까지 야자를 마치고 나면 나에게 주어지는 나를 위한 시간이란 것은 거의 없다. 학습시간 줄이기 운동을 하면서 청소년은 공부하는 기계가 아니라고 외치는 것은 공부하는 시간 외에 자신을 위한 시간이 충분히 있어야 ‘기계’가 아닌 ‘인간’의 삶을 살 수 있기 때문이다.

한편, 학원 휴일 휴무제가 학생의 학습권과 선택의 자유를 침해한다는 주장이 있다. 내가 주변에서 알고 있는 사람들의 경우에도 학교에서 제공하지 않는 것을 배워야 해서 사교육에 참여하는 사람들도 있고, 내용이 너무 많은 학교 수업을 따라가기 위해서 사교육에 참여하고 있는 학생들도 있다. 보통 많은 학교들이 상위 성적 학생들에 맞추어 수업을 진행하거나 지나치게 국영수 교과 진도 학습에 치중되어 있다 보니 이렇게 많은 시간을 학교에 있으면서도 자신이 배우고 싶거나 필요한 것들은 배우지 못 한다. 하지만 이런 문제들을 해결할 방법은 학교 교육을 개선하는 것이지, 사교육 시장을 확대시키는 것이 아니다. 만약 그럼에도 불구하고 반드시 사교육을 받아야 하는 학생들이 늦게 끝나는 학교와 심야교습 금지 때문에 평일에 학원에 갈 수 없다면, 평일에 학교가 끝나는 시간을 앞당겨 학생들이 학교가 끝나고 나서도 자신이 원하는 공부를 자유롭게 할 수 있어야

한다. 자신이 배우고 싶은 것도 배우지 못하고, 이해한 정도에 상관없이 따라가지도 못할 만큼 진도를 나가는 교실 수업을 저녁 늦게까지 듣고 있는 것 자체가 고역이다. 그것을 보충하기 위해 사교육을 더 받아야 한다면 비효율적인 학습을 내버려두는 것보다 절대 불변처럼 고정되어 있는 듯한 학교 시간을 줄여야 할 필요가 있다. 한국 학생들의 학습에 대한 흥미도가 바닥까지 떨어져 있는 상황에서 주말에까지 사교육을 받으며 공부하겠다고 하는 것이 진정 자기가 원해서 하는 것일까? 경쟁 과열의 시대에 학생들이 주말까지 사교육을 받기를 원하는 것은 경쟁에서 뒤쳐질 것 같은 불안감에 의한 선택일 뿐 진정한 자유라고 할 수 없다.

끝없이 팽창하는 학생들의 학습량, 고통, 스트레스, 인간다운 삶의 포기를 막기 위해서는 끝없이 팽창하는 사교육 시장에 맞서 제어할 수 있는 시민 사회의 여러 가지 제안과 시도들이 필요하다. 그럼에 있어 또 하나의 불안감 경쟁을 누그러뜨릴 수 있는 대책 중의 하나로 학원 휴일 휴무제 법제화가 이루어져야 할 것이다.

- 
- 발행처 : 쉬이 있는 교육
  - 편집인 : 김민정
  - 발행일 : 2015.07.29.
- 



아이건강국민연대, 인간교육실현학부모연대, 참교육학부모회, 한국YMCA전국연맹,  
서울YWCA, 사교육걱정없는세상, 청소년과놀이문화연구소, 좋은교사운동

**쉬이 있는 교육**은 무한입시경쟁으로 인해 새벽부터 심야까지 월화수목금금금의 고된살을 사는  
대한민국 다음 세대의 건강과 행복을 위해 쉬과 학습이 조화와 균형을 이루는 교육 환경을 마련하고자 합니다.