



제432회국회(임시회)
제 1 차 교 육 위 원 회

학원의 설립 · 운영 및 과외교습에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈미등록 및 부정등록 학원 등에 대한 과징금 부과〉
■ 이용선의원 대표발의(의안번호 제2214413호)

2026. 2.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이용선 의원 등 13인
2. 발의연월일 : 2025. 11. 19.
3. 회부연월일 : 2025. 11. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 등록을 하지 않고 학원을 설립·운영하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록을 하여 학원을 운영하는 자 등에 대하여 등록 말소 등이나 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금을 부과하도록 하고 있음.

그러나 불법으로 학원 등을 운영하여 얻은 이익이 행정처분 또는 벌칙 부과에 따른 불이익보다 큰 경우가 많아 여전히 불법적인 학원 운영 등이 성행하고 있음.

이에 불법 학원 운영 등에 따른 매출액의 100분의 30 이하 또는 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있는 근거를 마련하여 불법 행위로 인하여 얻은 경제적 이익을 환수할 수 있도록 하려는 것임(안 제17조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

- 개정안은 학원 설립·운영 등록 또는 교습소 설립·운영 신고 및 개인과외교습 신고를 하지 아니하거나 부정한 방법으로 한 경우, 과징금을 부과할 수 있도록 근거를 신설하려는 것임.

현행	개정안
<신설>	<u>제17조의2(과징금) ① 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자에게 대통령령으로 정하는 매출액의 100분의 30 이하에 해당하는 금액을 과징금으로 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액을 산정하기 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다.</u> 1. <u>제6조에 따른 등록을 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제6조에 따른 등록을 하고 학원을 설립·운영하는 행위</u> 2. <u>제14조제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제14조제1항에 따른 신고를 하고 교습소를 설립·운영하는 행위</u> 3. <u>제14조의2제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제14조의2제1항에 따른 신고를 하고 개인과외교</u>

	<u>습을 하는 행위</u> ② 제1항에 따른 과징금을 부과하는 위반행위의 종류 및 위반 정도 등에 따른 과징금의 금액 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 제1항에 따라 과징금 부과처분을 받은 자가 과징금을 기한 내에 납부하지 아니하는 경우에는 「지방행정 제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.
--	---

□ 현행 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제6조¹⁾는 학원을 설립·운영하려는 자는 학원설립·운영등록신청서를 작성하여 교육감에게 등록하도록 하고 있고, 동법 제14조²⁾는 교습소를 운영하거나 개인과외교습을 하려는 자는 신고서를 작성하여 교육감에게 신고하도록 규정하고 있으며,

1) 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제6조(학원 설립·운영의 등록) ① 학원을 설립·운영하려는 자는 제8조에 따른 시설과 설비를 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 설립자의 인적사항, 교습과정, 강사명단, 교습비등, 시설·설비 등을 학원설립·운영등록신청서에 기재하여 교육감에게 등록하여야 한다. 등록한 사항 중 교습과정, 강사명단, 교습비등, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

2) 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제14조(교습소 설립·운영의 신고 등) ① 교습소를 설립·운영하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고자 및 교습자의 인적사항, 교습소의 명칭 및 위치, 교습과목, 교습비등을 교습소설립·운영신고서에 기재하여 교육감에게 신고하여야 한다. 신고한 사항 중 교습자의 인적사항, 교습소의 명칭 및 위치, 교습과목, 교습비등, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제14조의2(개인과외교습자의 신고 등) ① 개인과외교습을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주소지 관할 교육감에게 교습자의 인적사항, 교습과목, 교습장소 및 교습비등을 신고하여야 한다. 신고한 사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 「고등교육법」 제2조 또는 개별 법률에 따라 설립된 대학(대학원을 포함한다) 및 이에 준하는 학교에 재적(在籍) 중인 학생(휴학생은 제외한다)은 그러하지 아니하다.

학원이나 교습소의 등록 또는 신고절차를 거치지 아니하거나 부정한 방법으로 이를 거쳐 학원 및 교습소를 운영하거나 개인과외교습을 하는 경우, 동법 제22조³⁾는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함.

□ 현행 법률은 교육감에게 등록이나 신고절차를 거치지 아니하거나, 법령위반 등 불법적으로 운영되는 학원이나 교습소를 제재하기 위해 벌칙 및 과태료 규정을 두고 있으나, 앞서 살펴본 바와 같이 학원의 등록이나 신고를 거치지 않고 미등록 혹은 미신고된 상태로 운영하는 경우에는 과태료를 부과할 수 있는 규정은 없으며, 벌칙 규정만을 두고 있음.

□ 불법적인 학원 운영으로 이익을 얻은 자에 대하여 1천만원 이하의 벌금만이 부과되는데, 불법적으로 얻은 이익에 비해 부과되는 과징금 금액이 작아 실질적인 제재효과가 미비하다는 지적이 있으며,

이에 개정안은 불법 운영되는 학원 및 교습소, 개인과외교습자에게 매출액의 100분의 30에 해당하는 과징금을 부과할 수 있도록 하여 학원에 대한 적절한 제재조치를 취하고, 불법적으로 취득한 이익을

3) 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제22조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조에 따른 등록을 하지 아니하고 학원을 설립·운영한 자
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제6조에 따른 등록을 한 자
3. 제14조 제1항에 따른 신고를 하지 아니하고 교습소를 설립·운영하거나, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신고하고 교습소를 설립·운영한 자
4. 제14조의2 제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신고하고 과외교습을 한 자

환수하려는 취지인 것으로 보임.

<미등록 학원·교습소 및 미신고 개인과외교습자 적발 현황>

구분	적발 수		
	학원 및 교습소	개인과외교습자	계
'22	94	136	230
'23	140	93	233
'24	227	39	266

주: 피의사실이나 죄가 인정되나 그 사실이 경미해서 정식재판의 필요성이 없을 때에 피고인을 출석시키지 않고 재판을 진행하는 약식명령을 구하는 재판(불출석 서류재판)을 말하며, 벌금형을 받게 되는 것이 일반적임

자료: 교육부

□ 과징금은 행정처분의 일종으로서, 형벌로서의 벌칙과는 달리 행정적 제재의 성격을 지니고 있으며, 특히 개정안에서 규정하는 과징금은 불법행위로 얻어진 경제적 이익을 환수하기 위하여 부과하는 과징금으로, 현행법을 위반하여 학원·교습소를 운영하거나 개인과외교습을 하는 경우 금전적 제재로서 과징금을 부과하여 경제적 이익을 환수하려는 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있으나,

과징금 부과 대상이 되는 의무위반행위는 현행 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제22조에 따라 처벌 대상이 되는 바, 동일한 의무위반행위에 대하여 과징금과 형벌을 병과하는 것이 바람직할 것인가에 관하여 논의가 필요함.

□ 헌법재판소는 동일한 위반행위에 대하여 과징금과 형벌을 병과하는 것이 이중처벌인지에 대하여 이중 처벌이 아니라고 결정⁴⁾한 바가 있

4) 헌법재판소 2003.7.24. 선고 2001헌가25

으나, 동일한 행위에 대하여 벌금과 과징금이 병과된다면 법률의 수범자인 국민의 입장에서 사실상 이중 처벌로 받아들여질 수 있고, 과잉금지원칙 위반 소지⁵⁾도 있음.

□ 한편, 과징금의 금액과 관련하여서는 매출액의 100분의 30 이하 또는 매출액을 산정하기 어려운 경우에는 10억원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 규정하고 있는데, 그 금액이 기존 부과될 수 있었던 벌금보다 크고, 매출액과 비례하여 과징금을 부과하도록 함에 따라 불법학원 운영의 제재 효과가 있을 것으로 보이나,

과징금의 부과 기준과 관련하여 매출액의 100분의 30 이하의 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 하는 것이 비례의 원칙상 적절한 과징금 설정인지 고려가 필요함.

<과징금 규정 입법례>

법률	위반행위	과징금 기준
의료해외진출법	외국인환자 유치 등록을 하지 않고 이를 유치한 자	외국인환자 유치에 따른 매출액 전액
식품위생법	위해식품등을 판매한 자	위해식품등을 판매한 금액의 2배 이하
표시광고법	표시광고법을 위반하여 광고한 자	사업자의 매출액의 100분의 2
개인정보보호법	개인정보보호법을 위반한 개인 정보처리자	사업자의 매출액의 100분의 3

자료: 국가법령정보센터, 재구성

- 참고로, 과징금을 규정하고 있는 입법례를 살펴보면, 「의료해외진출법」은 외국인환자 유치 등록을 하지 아니한 경우, 외국인환

5) 헌법재판소는 동일 행위에 대해 벌금, 과징금을 부과하여 대상자가 거듭 처벌되는 것과 같은 효과가 발생하면 그러한 중복 제재가 과잉금지 원칙에 위배될 가능성을 시사한 바 있음.(99헌가18)

자의 유치에 따른 매출액 전액으로 규정하고 있으나, 「식품위생법」은 위해식품을 판매한 자에 대하여 해당 식품등을 판매한 금액의 2배 이하의 범위에서 과징금을 부과할 수 있도록 규정함.

- 관계기관 의견을 살펴보면, 교육부는 개정취지에 공감하며, 매출액 기준으로 과징금을 부과하게 되어 매출액 산정에 필요한 자료 요청에 대한 근거조항이 추가될 필요가 있다는 입장인데,

과징금 부과 대상이 되는 학원은 미등록 학원으로 영업 등록을 하지 않아 사실상 매출액 산정을 위한 과세자료가 산정되지 있지 않을 것이며, 부정등록을 한 학원을 대상으로 과징금을 부과하기 위하여 과세자료가 필요하다 하더라도 현행 「국세기본법」 제81조의13제1항 제1호6)에 따르면, 국가행정기관이 과징금의 부과·징수를 위하여 사용할 목적으로 과세정보를 요구하는 경우에는 과세정보를 제공할 수 있다고 규정되어 있어 자료 요청에 관한 규정은 실익이 없을 것으로 보임.

- 21대 국회에서 김경협의원이 대표발의한 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 일부개정법률안」이 동 개정안과 유사한 취지로 발의된 적이 있는데,

6) 「국세기본법」 제81조의13(비밀유지) ① 세무공무원은 납세자가 세법에서 정한 납세의무를 이행하기 위하여 제출한 자료나 국세의 부과·징수를 위하여 업무상 취득한 자료 등(이하 “과세정보”라 한다)을 타인에게 제공 또는 누설하거나 목적 외의 용도로 사용해서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사용 목적에 맞는 범위에서 납세자의 과세정보를 제공할 수 있다.

1. 국가행정기관, 지방자치단체 등이 법률에서 정하는 조세, 과징금의 부과·징수 등을 위하여 사용할 목적으로 과세정보를 요구하는 경우

당시 교육부는 동일 사유에 대하여 형사처벌과 과징금을 동시에 부과하는 것은 과잉 처벌 논란의 여지가 있을 수 있으며, 미등록·미신고 업체에 대해서는 「부가가치세법」에 근거하여 세무서에도 신고가 이루어지고 있어 세무조사 등을 통해 부당이득을 환수하는 것이 효과적이므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시한 바 있고,

서울시 교육청은 매출액 확인 곤란 등의 문제로 그 실효성을 담보할 수 없어 세무조사 등을 통해 부당이익을 환수하는 것이 효율적이므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시한 바 있음.

문 의 처
02) 6788-5193