



제433회국회(임시회)
제3차 교육위원회

초·중등교육법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈미인가시설에 대한 신고센터 설치 등〉
■ 정을호의원 대표발의(의안번호 제2216921호)

2026. 4.

교 육 위 원 회

전문위원 윤 상 열

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 사실상 학교의 형태의 구체화	3
2. 미인가시설에 대한 신고센터 설치 등	6
3. 벌칙 신설	9
4. 개정안 부칙	11

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 정을호의원 등 13인

2. 발 의 일 : 2026. 2. 20.

3. 회 부 일 : 2026. 2. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 학교설립인가 또는 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에게 그 시설의 폐쇄를 명할 수 있도록 규정하고 있음.

그런데 최근 일부 교육기관이 현행법에 따라 학교로 인가받지 아니하고 학교를 모방한 조직체계, 학사일정, 교육과정 등을 운영하면서도 사실상 학교의 형태로 운영하는 사례가 증가하고 있음. 즉, 형식적으로는 학원의 형태를 취하면서 실질적으로는 외국 교육과정을 제공하고 국제학교로 홍보하는 등 법의 사각지대에서 법에 따른 외국인학교 처럼 운영하고 있어 이에 대한 대처가 필요하다는 지적이 있음.

이에 사실상 학교를 보다 명확히 정의하고, 관할청으로 하여금 학교설립인가 등을 받지 아니한 시설에 대한 조사를 매년 실시하도록 하며, 누구든지 사실상 학교로 운영하는 시설에 대한 신고를 할 수 있도록 관할청 소속으로 신고센터를 두는 등 입법 사각지대를 없애고 공

교육 제도에 대한 신뢰를 제고하려는 것임(안 제65조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 사실상 학교의 형태의 구체화(안 제65조제2항제1호 신설 등)

가. 개정안의 요지

- 개정안은 미인가 시설에 대한 폐쇄명령의 대상이 되는 사실상 학교의 형태를 구체화하려는 것으로, ① 시설의 명칭을 학교 또는 학교로 오인할 수 있는 유사 명칭을 사용하는 경우, ② 제10조에 따른 수업료 등의 징수, 교장·교직원의 배치, 제23조에 따른 교육과정, 제24조에 따른 수업 등, 제26조에 따른 학년제 등을 학교와 유사하게 조직 및 체계를 갖추고 운영하는 경우, ③ 그 밖에 학교와 유사한 형태로 교육부령으로 정하는 교육활동을 하는 경우를 규정하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제65조(학교 등의 폐쇄) ① (생략)	제65조(학교 등의 폐쇄) ① (현행과 같음)
② 관할청은 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 <u>사실상 학교의 형태로</u> 운영하는 자에게 그가 설치·운영	② ----- ----- ----- ----- ----- <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 형태의 사실상 학교로-</u>

하는 시설의 폐쇄를 명할 수 있다. <신 설> <신 설> <신 설>	----- -----. 1. 시설의 명칭을 학교 또는 학교로 오인할 수 있는 유사 명칭을 사용하는 경우 2. 제10조에 따른 수업료 등의 징수, 교장·교직원의 배치, 제23조에 따른 교육과정, 제24조에 따른 수업 등, 제26조에 따른 학년제 등을 학교와 유사하게 조직 및 체계를 갖추고 운영하는 경우 3. 그 밖에 학교와 유사한 형태로 교육부령으로 정하는 교육 활동을 하는 경우
---	---

나. 검토의견

□ 현행법은 제4조제2항1)에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치인가²⁾를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에게 그가 설치·운영하는 시설의 폐쇄를 명할 수 있도록 규정하고 있음.

□ 또한 현행법은 제67조에서 미인가 시설을 사실상 학교의 형태로 운영

1) 「초·중등교육법」 제4조(학교의 설립 등) ② 사립학교를 설립하려는 자는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육감(이하 “교육감”이라 한다)의 인가를 받아야 한다.

2) 「초·중등교육법」 제50조(분교) 고등학교의 설립자·경영자는 특별히 필요한 경우에는 관할청의 인가를 받아 분교(分校)를 설치할 수 있다.

한 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 벌칙 규정을 마련하였음.

□ 이와 관련 “시설을 사실상 학교의 형태로 운영한 자”에 대한 위헌 여부에 대해 헌법재판소는 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배되지 않는다고 판시하면서³⁾ “사실상 학교의 형태로 운영하는 행위”의 의미에 대하여 판시하였음.

□ 한편, 개정안은 “사실상 학교의 형태”를 보다 명확하게 하기 위하여 법에 그 구체적인 내용을 규정하려는 것인데, 교육부는 개정안과 같이 “사실상 학교의 형태”를 법에 구체화하는 경우 현행법과 판례에 따라 해당되는 시설(예: 외국 교육과정을 제공하는 기관)이 제외될 가능성도 있다고 설명하는바⁴⁾ 이를 고려하여 개정안을 심사할 필요가 있음.

□ 교육부는 ‘사실상 학교의 형태로 운영’에 대해 헌법재판소·법원가 일관되게 판단하고 있고, 개정안과 같이 구체화하는 경우 판례에 따라 ‘사실상 학교 형태로 운영’에 포함되는 외국 교육과정을 제공하는 기관이 제외될 우려가 있는바 신중 검토 입장임.

3) 설립 목적과 명칭, 조직과 학제, 교육내용과 방법, 입학자격과 교사의 구성, 수업료의 납부와 졸업에 따른 학력인정 여부 등을 종합적으로 보았을 때 인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 인적·물적 교육시설을 갖추고 학생을 모집하여 그로 하여금 교육을 받게 함으로써 사실상 학교의 형태로 운영하는 행위를 의미한다고 할 것이다.

이 사건 근거조항은 수범자 입장에서 그 금지되는 행위가 무엇인지 예측할 수 있도록 규정되어 있다고 보이고, 그 구체적인 내용은 법원의 통상적인 해석 작용을 통하여 보충적으로 확인될 수 있으며, 앞서 본 각 규정의 내용과 형식에 비추어 그러한 보충적 해석이 해석자의 자의에 따라 좌우될 가능성도 없다. 따라서 이 사건 근거조항은 죄형법정주의의 명확성원칙에 위배되지 아니한다(헌재 2019. 2. 28. 2017헌마460).

4) 현행법 상의 ‘사실상 학교 형태로 운영’에는 외국 교육과정을 제공하는 기관이 포함되나, 개정안에 따르면 외국 교육과정을 제공하는 기관은 「초·중등교육법」 상의 교육과정과 상이하여 처벌의 대상에서 제외될 우려가 있다고 설명함.

2. 미인가시설에 대한 신고센터 설치 등(안 제65조의2 신설)

가. 개정안의 요지

- 개정안은 관할청은 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치 인가를 받지 아니하고 학교 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 제65조제2항에 따른 사실상 학교의 형태로 운영하는 시설이 있는지 매년 1회 이상 조사를 실시하도록 하고, 제65조제2항에 따른 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에 대한 신고 접수 및 처리를 위하여 그 소속으로 신고센터를 설치·운영할 수 있으며, 이러한 위반 사항을 신고한 사람에 대하여 포상금을 지급할 수 있도록 하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	<u>제65조의2(신고센터의 설치 등)</u> ① <u>관할청은 관할 지역 내 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치 인가를 받지 아니하고 학교 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 제65조제2항에 따른 사실상 학교의 형태로 운영하는 시설이 있는지 매년 1회 이상 조사를 실시하여야 한다.</u> ② <u>관할청은 제65조제2항에 따</u>

	<u>른 사실상 학교의 형태로 운영</u> <u>하는 자에 대한 신고 접수 및</u> <u>처리를 위하여 그 소속으로 신</u> <u>고센터를 설치·운영할 수 있</u> <u>으며, 이러한 위반 사항을 신고</u> <u>한 사람에 대하여 포상금을 지</u> <u>급할 수 있다.</u> <u>③ 제1항에 따른 조사의 방법</u> <u>· 기간 및 제2항에 따른 포상</u> <u>금의 지급기준, 절차 등에 필요</u> <u>한 사항은 대통령령으로 정한</u> <u>다.</u>
--	--

나. 검토의견

- ☐ 개정안은 미인가 시설을 사실상 학교의 형태로 운영하는 시설이 있는
지 관할청(사립학교의 경우 교육감이 해당함)⁵⁾은 매년 1회 이상 조사
의무를 부과하면서, 관할청은 미인가 시설을 운영하는 자에 대한 신고
접수 등을 위해 신고센터를 설치 및 운영할 수 있도록 하고, 신고자에
대하여 포상금을 지급할 수 있도록 하고 있음.
- ☐ 이와 같은 미인가 시설의 경우 학생과 학부모에게 경제적 피해를 받

5) 「초·중등교육법」 제6조(지도·감독) 국립학교는 교육부장관의 지도·감독을 받으며, 공립·사립 학교는 교육감의 지도·감독을 받는다.

제19조(교직원의 구분) ④ 학교에 두는 교원과 직원(이하 “교직원”이라 한다)의 정원에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 학교급별 구체적인 배치기준은 제6조에 따른 지도·감독기관(이하 “관할청”이라 한다)이 정하며, 교육부장관은 교원의 정원에 관한 사항을 매년 국회에 보고하여야 한다.

생하게 하고, 학습 기회를 침해하는 것으로 보이므로 실효성 있는 제재 방안 마련이 필요한 것으로 보이며, 개정안의 취지에 공감함.

□ 다만, 개정안은 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에 대한 신고 접수 등을 위한 신고센터 설치 등을 규정하고 있는데, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」에서는 불법사교육 신고센터 규정하면서, 시설을 운영하는 ‘자’가 아닌 ‘사항(행위, 상태 등 포괄하는 의미)⁶⁾’에 대하여 신고 접수 등을 규정하고 있는바, 개정안 심사시 고려할 필요가 있음.

□ 교육부는 조사와 관련 단순히 미인가 시설의 현황파악에 그치기보다는 현황 파악을 포함한 체계적 점검·관리 계획을 수립하는 것이 보다 실효성 있는 감독 수단으로 판단된다는 의견이며, ‘운영하는 자’ 대신 ‘위반 사항’에 대한 신고 등으로 수정하는 것이 필요하다는 입장임.

6) 미등록·미신고 교습, 교습비등 초과 징수, 그 밖에 이 법을 위반한 사항이 해당함.

「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제16조(지도·감독 등) ⑥ 교육감은 미등록·미신고 교습, 교습비등 초과 징수, 그 밖에 이 법을 위반한 사항에 대한 신고 접수 및 처리를 위하여 그 소속으로 불법사교육신고센터를 설치·운영할 수 있으며, 이러한 위반 사항을 신고한 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 포상금을 지급할 수 있다.

3. 벌칙 신설(안 제67조제2항제5호 신설)

가. 개정안의 요지

- 개정안은 미인가 시설에 대한 폐쇄명령을 위반한 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제67조(벌칙) ① (생략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 4. (생략) <u><신설></u> ③·④ (생략)	제67조(벌칙) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. 제65조제2항에 따른 사실상 <u>학교형태의 시설 폐쇄명령을 위반한 자</u> ③·④ (현행과 같음)

나. 검토의견

- 현행법은 미인가 시설을 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에게 시설의 폐쇄를 명령할 수 있도록 규정하고 있음⁷⁾.

7) 「초·중등교육법」 제65조(학교 등의 폐쇄) ② 관할청은 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영하는 자에게 그가 설치·운영하는 시설의 폐쇄를 명할 수 있다.

□ 개정안은 이와 같은 폐쇄 명령을 위반한 자에 대하여 형사처벌을 할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것임.

□ 그러나, 현행법은 인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영한 자에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는 바⁸⁾, 이를 고려하여 개정안을 심사할 필요가 있음.

1. 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영한 자

8) 「초·중등교육법」 제67조② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제4조제2항에 따른 학교설립인가 또는 제50조에 따른 분교설치인가를 받지 아니하고 학교의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 학교의 형태로 운영한 자

4. 개정안 부칙

가. 개정안의 요지

- ☐ 안 부칙은 개정안을 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하려는 것임.

[개정안 조문]

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- ☐ 일반적으로 법률의 시행이 긴급한 경우 또는 부령의 정비가 수반되는 법률의 경우는 3개월, 대통령령의 정비가 수반되는 법률의 경우는 6개월, 기관의 설립 및 인력의 채용 등 충분한 준비기간이 필요한 경우는 통상적으로 1년의 유예기간을 두고 있음.⁹⁾
- ☐ 개정안의 경우 포상금 지급기준 및 절차 등에 대하여 대통령령으로 위임하고 있는바, 원활한 법 시행을 위해서는 유예기간이 필요할 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5186

9) 「법제기준과 실제」(국회사무처, 2024), p.821