



제432회국회(임시회)
제1차 교육위원회

영유아보육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 어린이집 선행학습 현황 실태조사 등 〉
■ 진선미의원 대표발의(의안번호 제2216008호)

2026. 2.

교 육 위 원 회

전문위원 윤상열

【 목 차 】

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 영유아 발달 특성에 적합한 교육 제공을 위한 환경 조성 정책 수립 의무 등	2
2. 영유아 선행학습에 대한 실태조사 실시	5
[참고자료]	8

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 진선미의원 등 13인

2. 발의연월일 : 2026. 1. 13.

3. 회부연월일 : 2026. 1. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국가 및 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 보육은 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스로 정의하고 있음.

그런데 최근 영유아 시기부터 조기교육, 일부 어린이집에서의 과도한 특별활동 운영, 불필요한 선행학습 관행 등이 사회적 문제로 지적되고 있고, 이로 인한 사교육비 부담 역시 보호자에게 큰 영향을 미치고 있음.

이에 국가와 지방자치단체는 영유아의 발달 특성에 적합한 교육을 제공하기 위한 정책을 수립·시행하도록 하고, 어린이집의 교육 및 특별활동 내용, 선행학습 실시와 그 비용 지출 현황 등 실태를 매년 조사하여 정책에 반영할 수 있도록 함으로써 영유아 발달단계에 적합한 교육환경을 조성하려는 것임(안 제29조의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 영유아 발달 특성에 적합한 교육 제공을 위한 환경 조성 정책 수립 의무 등

가. 개정안의 요지

- 개정안은 국가와 지자체가 영유아의 발달 특성에 적합한 교육을 제공하기 위한 환경을 조성할 수 있도록 필요한 정책을 수립·시행하도록 의무화하고, 어린이집 원장 및 보육교사가 영유아 발달 단계에 적합한 교육을 제공할 수 있도록 노력하게 하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	<u>제29조의3(영유아의 교육 등) ① 국가와 지방자치단체는 영유아의 발달 특성에 적합한 교육을 제공하기 위한 환경을 조성할 수 있도록 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.</u> <u>② 어린이집의 원장 및 보육교사는 보호자와 더불어 영유아의 발달 단계에 적합한 교육을 제공할 수 있도록 노력하여야 한다.</u>

나. 검토의견

- 국가인권위원회는 극단적 선행학습 형태의 조기 사교육¹⁾이 아동이 누려야 할 놀이·휴식·자기표현의 시간을 박탈하고 있다고 보고, 교육부장관에게 조기 사교육 방지 및 모든 아동의 건강권과 발달권을 보장할 수 있는 방안을 적극 추진할 필요가 있다는 의견을 표명하였음²⁾.

이에 사안의 심각성을 공감하는 국회의원들이 관련 법안을 발의하였고, 동 개정안도 이러한 취지에서 발의된 것으로 보임³⁾.

- 개정안의 내용은 영유아의 발달 특성에 적합한 교육을 제공할 수 있도록 국가와 지자체가 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다는 것이며, 마찬가지로 어린이집의 교직원들도 영유아의 발달 단계에 맞는 교육을 제공하도록 노력하여야 한다는 것임.

이는 더이상 ‘7세 고시’로 인하여 영유아가 그 나이에 당연히 누려야 할 자유를 박탈하지 않고 정상적인 교육 환경에 놓일 수 있도록 하는 것이며 과도한 사교육 시장을 진정시킴으로써 영유아를 키우고 있는 다른 가정의 상대적 박탈감도 치유할 수 있다는 점에서 긍정적인 취지의 개정안으로 보임.

1) 이른바 서울 강남 지역 등에서 횡행하고 있는 ‘7세 고시’ 등과 같이 과도하고 극단적인 영어 사교육 등을 의미함

2) 국가인권위원회 보도자료 ‘7세 고시·선행 사교육에 의한 아동 인권침해 멈춰야’ - 인권위, 교육부 장관에게 ‘7세 고시’ 관리 감독 강화하도록 의견표명 (2025. 8. 14.)

3) 최근 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 일부개정법률안(강경숙의원 발의)」이 법사위를 통과하여(2025. 12. 18.) 본회의 통과를 남겨놓고 있는 상황임(2026. 2. 10. 현재). 주요 내용은 학원 운영자가 유아를 대상으로 모집이나 수준별 배정을 목적으로 하는 이른바 ‘레벨테스트’를 하여서는 안된다는 내용임

□ 교육부는 영유아의 발달 특성에 맞는 교육 정책 수립·시행에 관한 국가 및 지방자치단체의 책무를 명확히 규정하려는 개정안의 취지에 공감하면서도,

「영유아보육법」에 따른 표준보육과정은 교과, 진도, 위계를 전제로 하지 않는 놀이 중심의 보육과정이며 개별 영유아의 발달 차이를 인정하는 유연한 교육과정이기 때문에 선행학습 개념은 성립하기 어렵다고 하면서,

보육과정의 적합성 여부는 표준보육과정 기준으로 판단하여야 하고 현재 한국보육진흥원에서 보육과정 운영의 적절성을 점검·관리하고 있으므로 개정안의 내용은 신중하게 검토할 필요성이 있다는 의견임.

2. 영유아 선행학습에 대한 실태조사 실시

가. 개정안의 요지

- 개정안은 영유아 발달 특성에 적합한 교육 환경 조성에 필요한 정책 수립을 위해서 교육부장관으로 하여금 선행학습에 관련한 실태를 조사하도록 하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	③ 교육부장관은 제1항에 따른 정책의⁴⁾ 효율적으로 수립·시행하기 위하여 어린이집의 교육 및 특별활동 운영 현황, 선행학습(영유아의 발달 특성에 맞지 아니하게 제29조제2항에 따른 표준보육 과정에 앞서서 하는 학습을 말한다) 실시 및 선행학습비용(선행학습 실시와 관련하여 보호자가 지출하는 비용을 말한다) 지출 현황 등에 대한 실태를 매년 조사하여야 한다. ④ 제3항에 따른 실태조사의 범위와 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

4) '정책을'의 오기로 보임.

나. 검토의견

- 개정안은 선행학습을 정의하고, 선행학습 실시 및 선행학습에 들이는 비용 등에 관하여 매년 실태를 조사하도록 하고 있음.
- 개정안은 선행학습이란 영유아의 발달 특성에 맞지 아니하게 표준보육 과정에 앞서서 하는 학습을 의미한다고 정의하고 있음. 이는 언론에서 자주 등장했던 ‘7세 고시’ 등을 대표적인 예로 들 수 있으며 적절한 정의라고 보임⁵⁾.

다만, 개정안은 실태조사를 실시하면서 현행 어린이집의 교육·특별활동 운영 현황 등을 조사하고, 선행학습 실시 및 선행학습비용 등을 조사하도록 하고 있는데, 현행 「영유아보육법」 규정에 이미 실태조사를 실시하도록 하는 규정이 있으므로⁶⁾ 중복의 소지가 있을 수 있음.

- 교육부는 현행법에 따라 실태조사를 실시하고 있으므로 개정안과 같이 별도 조항을 신설하는 것은 실익이 적은 것으로 보아 신중검토 의견을 제시하였음.

5) 참고로 「공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법」의 정의 규정에 “선행학습”이란 학습자가 국가교육과정, 시·도교육과정 및 학교교육과정에 앞서서 하는 학습을 말한다고 규정하고 있음. 다만, 이 법률은 초등학교 이상의 학교를 대상으로 하는 법률임을 참고할 필요가 있음.

6) 「영유아보육법」 제9조(보육 실태 조사) ① 교육부장관은 이 법의 적절한 시행을 위하여 **보육 실태 조사를 3년마다 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다.**

② 교육부장관은 제1항에 따른 보육 실태 조사를 위하여 어린이집 설치·운영자와 관계 기관·법인·단체의 장에게 필요한 자료의 제출 또는 의견의 진술을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

③ 제1항에 따른 보육 실태 조사의 방법·내용 및 결과 공표 등에 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.

문 의 처
02)6788-5187

참고 1

보육 실태 조사 관련 통계 (자료: 교육부)

○ 보육실태조사 중 이용 기관별 월평균 보육·교육비

(단위: 천원)

구분		총비용* (A)	순보육·교육비** (B)	추가비용*** (A-B)	가구소득대비 총비용 비율
2024년 전체	(2,512명)	145.8	59.6	86.2	2.3%
어린이집	(1,666명)	70.3	-	70.3	1.3%
유치원	(792명)	177	86.5	90.6	3.2%
반일제이상 학원	(54명)	1,477.4	1,088	389.3	16.2%
2021년	(2,591명)	141	75.9	65.1	2.7%
2018년	(2,830명)	149.6	74.2	75.4	3.4%

* 총비용은 학부모가 부담하는 비용 ** '24년 모든 지자체가 어린이집 차액보육료를 지원

*** 추가비용은 현장학습비, 특별활동 등 필요경비와 기타비용

○ 보육실태조사 중 특별활동 프로그램 별 운영 비율

(단위: %)

조사년도	미술	음악	체육	발레	과학	수학	한글	컴퓨터	교구 활동	한자	영어	기타 외국어	기타
2024년	24.0	58.6	90.6	4.6	6.8	3.3	4.3	1.6	9.4	0.4	56.0	0.8	27.5
2021년	33.3	57.8	80.5	6.5	8.0	4.2	5.7	0.5	29.0	0.9	59.4	1.1	11.9
2018년	28.5	57.2	75.2	4.5	4.5	2.5	2.9	0.1	11.2	0.5	47.0	0.6	23.1

○ 어린이집 정보공시 항목 중 보육과정 및 특별활동, 비용 등에 관한 사항

공시정보 항목	공시정보의 범위	공시 횟수	공시 시기
3. 법 제29조에 따른 보육과정에 관한 사항	표준보육과정 운영에 관한 사항		
	1) 공통과정 주당 운영시간	수시	수시
	2) 보육과정 운영 계획	연 1회	4월
4. 법 제38조에 따라 수납하는 보육료와 그 밖의 필요경비에 관한 사항	가. 보육비용		
	1) 보육료의 연령별 최대 수납액	수시	수시
	2) 그 밖의 필요경비의 항목별 최대 수납액	수시	수시
	나. 특별활동에 관한 사항		
	1) 특별활동 영역, 프로그램명 및 대상 연령	월 1회	매월
	2) 주당 운영횟수 및 1회당 운영시간	월 1회	매월
	3) 프로그램 단가 및 업체명	월 1회	매월

○ 보육실태조사 항목 중 보육과정 및 특별활동, 비용 등에 관한 사항

구 분	항목	조사 내용
가구조사	Ⅲ. 보육·교육기관 이용 아동	⑦ 어린이집에 대한 만족도, 어린이집 서비스별 제공 횟수 및 만족도 ⑧ 특별활동 운영여부, 프로그램 개수, 부모 선택권 여부, 월평균 비용, 일주일 이용 횟수, 만족도, 중요하게 생각하는 프로그램, 대체 프로그램 운영에 대한 인지
	Ⅴ. 특기교육학원 등 시간제 교육기관 이용 & Ⅵ. 개별·그룹지도 및 학습지 이용	① 특기교육을 위해 다니는 사설 교육기관 이용 실태(프로그램 수, 이용시간, 비용, 만족도) ② 개인·그룹지도 및 학습지, 교재교구 활동 등 이용 실태(이용개수, 이용시간, 비용, 만족도)
어린이집 조사	보육프로그램 운영	① '0~2세 표준보육과정' 관련 자료 활용실태 및 만족도, 편성·운영 실천 정도, 운영시 어려움 ② '3~5세 누리과정' 관련 자료 활용실태 및 만족도, 편성·운영 실천 정도, 운영시 어려움, 운영비 사용처, 초등교육과의 연계 관련, 추진 정책 우선순위 등 ③ 특별활동 운영 실태(프로그램별 실시여부, 장소, 이용 아동수, 비용 등), 연령별 참여 특별활동 수, 운영시간대, 미참여 아동 활동 등 ④ 특성화 프로그램 운영 실태(운영 여부, 연령별 운영 프로그램 수)