

「지식기반사회와 영재교육진흥법시행령 제정의 방향」에 대한 토론

강인수(수원대학교 교수)

I. 영재교육진흥법(아하 '법'이라함)은 재능이 뛰어난 사람을 조기에 발굴하여 능력과 소질에 맞는 교육을 실시함으로써 개인의 자아실현을 도모하고 국가·사회의 발전에 기여하기 위한 입법목적으로 제정된 법률이다. 국민 각자의 '능력을 최고도로 발휘하게 하여 ……자유와 행복을' 보장하고(헌법 전문), 국민의 행복추구권(동 제10조), 학문의 자유(제22조), 능력에 따른 균등한 교육을 받을권리(동 제31조) 등을 보장하기 위한 것이 법률제정 이유이다. 이 법률의 주요내용은 국가는 영재교육에 관한 종합계획을 수립하고, 영재학교를 설치·운영하는 등 영재교육의 진흥을 위하여 노력하며, 영재교육을 위한 중요한 사항을 심의하기 위하여 교육부 및 시·도교육청에 각각 영재교육진흥위원회를 설치하는(법 제3조 및 제4조) 법적근거와 영재교육대상자가 영재교육기관에서 이수한 영재교육과정에 대하여는 이에 상응하는 정규교육과정으로 이수한 것으로 인정(법 제11조)하는 등의 교육조치를 규정하고 있다.

획일적인 교육체계와 인력양성체계로는 국민개인이 능력을 자유롭게 발휘할 수 없을 뿐만아니라, 지식기반사회가 요구하는 창조적이고 전문성을 구비한 인적자원을 개발에 한계가 있으므로 정부가 이 법률을 제정하게 된 것은 시대와 사회의 요청에 부응한 타당한 입법이라고 본다. 그리고 이러한 법률의 필요성을 학문적·사회적으로 제기하고 이를 연구하고 입법을 제안한 한국영재교육학회의 활동과 그 성과는 높이 인정되어야 할 것이며, 지속적인 노력을 바라는 바입니다.

II. 주제발표의 내용은 영재교육체계 수립의 필요성, 영재교육 체계의 기본방향, 영재교육법의 내용, 시행령제정을 위한 주요과제 등이다. 특히 주제의 핵심인 시행령 제정방향에서는 법이 대통령령으로 위임하고 있는 12개조항을 포괄하는 6개 영역을 중심으로 방안을 제시하고 있다. 시행령의 입법사항으로는 발표자도 지적한 바와 같이 법

에서 위임한 사항뿐만 아니라 동 법률을 시행하기 위해 필요한 사항도 규정할 수 있다. 토론의 내용으로 먼저 법령제정의 검토 준거를 제시하고 이 준거에 터하여 이 법과 동법 시행령제정의 주요과제에 대한 방향(안)에 대하여 소견을 피력하고자 한다.

III. 법령의 체계 및 법률의 제정·개정에 있어서 고려되어야 할 준거는 타당성, 실요성, 안정성, 등이다.

1. 妥當性 측면 : 법은 그 규범의미대로 실현되는 상태에 있을 때 법의 효력은 긍정되며, 따라서 그 법은 당위적·규범적인 측면의 타당성과 사실적 측면의 실효성을 갖게 된다. 이 법의 타당성에 대해서는 이미 입법과정에서 검증되었을 것이지만 법령으로서의 타당성을 갖기 위해서는 제정의 과정에서 충분한 국민여론이 수렴되고 반영되어 입법의 내용이 국민의 법의식과 법적신뢰에 부합되고 이를 존중하는 것이 되어야 한다.

타당성의 측면으로 ① 영재교육진흥을 위한 입법조치가 최고 기본법인 헌법과 교육기본법 등 교육관계법의 정신에 적합하여야 한다. 그리고 우리 헌법은 자유민주주의 교육체제를 규정하고 있으므로 이러한 기본정신에 부합되어야 할 것이다. 또한 이러한 헌법정신을 구현하기 위한 교육법의 이념과 내용에 부합되어야 할 것이다. 이 법과 시행령은 그 입법목적인 국민 개인의 능력발휘 및 교육을 받을 권리, 행복추구, 학문의 자유 보장등을 통한 자아실현과 국가·사회발전에 있다. 그러므로 개인의 권리·이익과 국가의 일반적·전체적 이익(공공복리)간의 조화가 충분히 고려되어야 할 것이다. 자칫 국가·사회의 발전측면이 개인의 자아실현보다 강조되어 입법목적을 흐리고 제도구현이 왜곡되는 사례가 우리나라 교육체계에서는 드물지 않기 때문이다. 발표자는 행정우위 및 전문행정시대에 「국회가 모든 사항을 예측하여 이법하는 것이 불가능하고, 가능하다해도 법률내용이 방대해지기 때문에 그로한 입법은 바람직하지 않다」고 했는데 원칙적으로는 같은 생각이나 의회입법이 아닌 행정입법이라도 정치적 영향을 더욱 쉽게 받고 있는 우리 실정을 보아 「전문적 사항」, 「사정의 변화에 따른 능동적 대처가 필요한 사항」, 「정치적중립이 요구되는 사항」이나 「법률의 내용이 방대해질 우려」 등이 있는 경우라도 국민의 기본적인 권리·의무에 관한 사항은 의회입법으로 하여야 그 타당성이 확보될 수 있을 뿐만 아니라 상·위법령간에 체계성을 갖출 수 있을 것이다. 입법자의 전문성의 한계 대신에 행정부의 전문성 한

계, 독선성 및 편의성과 책임소재의 미흡은 법률의 타당성 확보와 상·하위법령간의 혼돈을 가져온 것이 우리 교육법제의 경험과 현상이다. 그러므로 이 법과 시행령에서 국민의 기본적인 권리·의무에 대한 헌법적 권리가 충분히 보장되어야 할 것이라고 본다.

2) 實效性 측면: 법이 아무리 타당성을 가지고 있더라도 그 실효성을 결여하게 되면 그 법령은 효력이 없어 존재가치가 문제가 되는 것이다. 실효성을 확보하기 위해서 기존 법령과의 상충여부가 검토되어야 하며, 소관사항의 원리, 특별법우선의 원리, 후법우선의 원리 등이 고려되어야 한다. 영재교육법과 시행령의 제정을 하면서 초·중등교육법, 교육공무원법 등 관계법률의 관련사항을 검토하여 이들 법령의 개정도 함께 추진하여야 할 것이다.

3) 安定性 측면: 실정법은 그 시대에 따라 원활하고 유연하게 움직일 수 있는 탄력적인 안정성을 가져야 하며, 질서의 목적과 진보의 동향과의 균형을 이룩해야 안정성을 갖게 된다. 따라서 영재교육에 대한 법적조치는 국민이 갖고 있는 교육제도에 대한 이해와 신뢰감을 가능한 한 존중하는 입법내용이 되어야 한다.

4) 強制性과 造成的 측면 : 법령으로서의 강요성이나 조성적 성격의 구분을 명확히 하여 제도실현을 위해 정부나 개인의 권리·의무사항을 구체적으로 명시해야 할 것이다.

5) 體系性 측면 : 실정법은 헌법을 정점으로 하여 실질내용에 있어서 개개법률 및 규정 상호 간에 종횡으로 연결되어 한개의 유기적 종합체를 형성하여야 하므로 논리적으로 통일정비된 체계를 이루어야 한다. 교육기본법, 초·중등교육법, 고등교육법, 교육공무원법등 관련법령과의 모순, 상충, 연계 등을 고려하여 조화와 균형을 이루어야 한다.

IV. 시행령 방향(안)에 대한 검토

1. 영재교육기관의 설립·설치기준 등에 대하여 시행령에 위임하고 있고, 시행령 방향(안)에는 4개분야(과학,체육, 예술, 인문사회) 별로 전국 시·도에 1개정도로 설립한다는 방안을 제안하고 있다.

○ 학교의 설립은 바로 국민의 교육기회의 균등보장의 측면에서 기본권에 해당하므로 이는 시행령에서보다 법률에 규정되어야 할것이라 보며, 법률에서 지나치게 포괄적으로 위임하고 있다고 본다.

○ 분야별 전국 시·도에 1개교를 설립하는 방안을 제안하고 과학고는 국립전환을 제안하였는데, 여타 분야(체육, 예술, 인문사회)에 대한 설립 방안과 기존의 체육, 예술고등학교와의 관계, 사립학교를 영재학교로 전환할 때 국가 지원방안 등이 고려되어야 할 것이다.

○ 영재학교운영에 대하여 학급당 인원수, 학급수, 타학교진입학, 교육과정, 학년수(무학년제등), 고등학교과정의 AP과정 설치 운영,이수인정, 교원의 자격, 임용, 전보, 연수 등에 대하여는 초·중등교육법, 고등교육법, 교육공무원법 등 관련법령의 관계조항을 개정하여야 할 것이며, 이 법령 제정작업과 동시에 관련법령의 개정작업도 같이 고려되고 이루어져야 할것이라고 본다.

2. 법에는 중앙영재교육진흥위원회와 시·도영재교육진흥위원회를 교육부와 시·도교육청에 두기로 규정하고 있는데(법제4조), 시행령방향(안)에는 분야별 유관정부부처에 두기로 하고 있는데 법률과 상치로 보여지므로 이에 대한 재검토가 필요하다고 본다. 교육부에 단일기구로 두는것과 분야별 유관정부부처에 각각 두는 것은 장단점이 있으나 교육부총리제를 실시할 경우 부총리소속으로 단일기구로 둘 수 있을것이며, 현재의 정부조직으로는 범부처의 중앙위원회를 교육부에 두고 내부기구로 분야별 위원회를 두는 방안도 있을 수 있다고 본다.

3. 영재교육대상자 선정에 관하여 법에는 대강의 기준 6개가 규정되어 있고(법 제5조), 교육감에게 심사선발권, 영재교육기관의 장에 대한 위임권을 규정하고 있는데, 시행령 방향(안)에는 소속 유관정부부처의 중앙위원회의 선발기준에 의거 영재교육실시기관의 연재심사위원회가 선발하도록 하고 있다. 심사선발권과 그 위임권한의 법적주체를 분명히 규정해야 할 것이다. 그리고 6개 기준에 대한 분야별, 또는 지역특성

등을 고려하여 심사선발기준을 개발하여 시행령에 포함하거나 별도의 규정(예: 영재심사선발규정)으로 정해야 할 것이다. 이는 교육기회 균등의 문제로 법령으로 분명히 규정하는 것이 바람직하다고 본다.

4. 시행령 방향(안)이 구체적인 부분도 있으나 전체적으로는 개괄적인 내용만 포함하고 있어서 내용별로 더욱 구체적인 사항의 안이 마련되기를 바란다. 특히 영재교육 분야는 전문분야이기 때문에 전문가의 손에서 제도가 구체화되어야지 행정부처로 이관되면 입법취지가 유지, 발휘되기 어려운 경우가 적지 않기 때문이다.

더욱 구체적인 내용이 필요한 부분은 영재선발심사기준 및 절차, 심사선발권자, 교원 자격, 양성, 임용, 연수에 대한 타법령의 개정사항, 기존의 과학고, 체육고, 예술고 등과의 관계 및 법적 근거, 교과용도서의 저작·검정·인정과 발행·공급 등에 관한 내용(법 제13조), 영재교육연구원 설치·운영(법 제15조) 등이다.

5. 영재교육진흥법 실시를 위한 시행령 제정 방향에서 가장 중요하고 우선적으로 고려되어야 할 사항은 입법취지에 나타나 있는 국민 각자 특히 영재아의 권리보장과 자아실현이 되어야 할 것이다. 과거 교육에 대한 우리의 입법경향이 개인보다 국가와 사회발전을 가치관의 상위에 두므로서 위헌 시비가 남아 있는 제도가 많기 때문이다. 법령제정의 목적은 교육에 대한 배분적 정의를 실현하여 다양한 교육제도를 수립함으로써 자유민주주의 교육체제를 이루어나가고 헌법정신을 구현해야 하기 때문이다.