제420회국회(임시회)
제 1 차 교육위원회

초 · 중등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

<학급당 학생 수 기준 마련 등>
▣ 김민전의원 대표발의(의안번호 제2205158호)

2024. 12.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

【 목　　차 】

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 2

Ⅰ. 제안경위

1. 발 의 자 : 김민전의원 등 13인

2. 발의연월일 : 2024. 11. 1.

3. 회부연월일 : 2024. 11. 4.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

현행법은 학교의 학기·수업일수·학급편성 및 수업에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있고, 동법 시행령에서는 교육감은 학교의 학급 수 및 학급 당 학생 수를 정하고 학교에 학생을 적절하게 배치할 수 있도록 학생배치계획을 수립하도록 하고 있음.

교육부에 따르면 최근 지역별 과밀학급 기준이 25명부터 40명까지로 다양하게 나타나고 있는데, 학급의 규모는 학생의 학습권에 중요한 영향을 미치는 사항이므로 적정한 학급 규모를 유지하기 위한 방안 마련이 필요한 상황임.

이에 교육감에게 학급당 적정 학생 수의 기준을 정하고, 학교의 학급당 학생 수를 적정하게 유지하기 위한 시책을 마련하도록 함으로써 학생의 학습권을 보장하려는 것임(안 제24조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 교육감이 학생의 학습권과 건강 및 안전 등을 위하여 학급당 학생수를 적정하게 유지하기 위한 기준을 정하고 이를 위한 시책을 마련하도록 하려는 것임(안 제24조의2 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제24조의2(학급당 학생 수 등) ① 교육감은 학생의 학습권을 보장하고 학생의 건강과 안전을 보호하기 위하여 학급당 적정 학생수의 기준을 정하고, 학교의 학급당 학생 수를 적정하게 유지하기 위한 시책을 마련하여야 한다. ② 교육감은 제1항에 따른 기준을 정하는 경우 해당 지역의 학교급별 또는 학교별 학생 수와 지역별 교육적 환경 등을 고려하여야 한다.

현행「초·중등교육법」제24조는 학기·수업일수·학급편성 등 수업에 필요한 사항은 대통령령으로 위임하고 있고, 같은 법 시행령에 따라 학교의 학급 수 및 학급당 학생 수는 지역 여건을 고려하여 교육감이 정하고 있으며, 이와 관련된 학교의 설치, 학생 배치계획의 수립 등도 교육감의 권한 사무임.[1)]

1)「초·중등교육법」제24조(수업 등) ④ 학교의 학기·수업일수·학급편성·휴업일과 반의 편성·운영, 그 밖에 수업에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

↳「초·중등교육법 시행령」제51조(학급수·학생수) 학교의 학급수 및 학급당 학생수는 **교육감**이 정한다. 이 경우 다음 각호의 1에 해당하는 자는 학생수에 포함하지 아니할 수 있다.

제52조(학생배치계획) **교육감**은 그가 관할하는 학교에 학생을 적절하게 배치할 수 있도록 학년도별로 학생배치계획을 수립하여야 한다.

「지방교육자치에 관한 법률」 제20조(관장사무) **교육감은** 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다.

5. 학교, 그 밖의 교육기관의 설치·이전 및 폐지에 관한 사항

“학급당 학생 수 28명 이상”을 기준으로 과밀학급이 관리되고 있는데[2], 2024년 기준[3] 과밀학급 수는 38,774개로 전체 학급 수(234,531개)의 16.5%이며, 최근 3년간 지속적 감소 추세를 보이고 있음.

<최근 3년간 과밀학급(28명 이상) 증감 추이>

(단위: 개)

구분	전체학급	과밀학급	비율	전년대비 증감	
				전체학급	과밀학급
2022	235,709	44,764	19.0%	2,908	△9,286
2023	235,020	42,523	18.1%	△689	△2,241
2024	234,531	38,774	16.5%	△489	△3,749

※ 최근 3년간 지역별 과밀학급(학급당 28명 이상) 증감 추이: [참고자료1]

자료: 교육부

또한, 2024년도 기준 학급당 학생 수는 21.9명으로, 학령인구의 감소 추세에 따라 전국 평균적으로는 20명에 근접해 나가고 있지만, 지역별·지역유형별로는 그 편차가 큰 것으로 파악됨.

<연도별·학교급별 학급당 학생 수 현황(각 년도 4월 기준)>

(연도별 4월 기준, 단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
평균	25.3	24.7	24.0	23.4	23.0	22.8	22.3	22.1	21.9
초	22.4	22.3	22.3	22.2	21.8	21.5	21.1	20.7	20.0
중	27.4	26.4	25.7	25.1	25.2	25.4	25.0	24.6	24.5
고	29.3	28.2	26.2	24.5	23.4	23.0	22.6	22.9	23.4

자료: 교육부(한국교육개발원, 교육통계서비스 활용)

2) 코로나-19 장기화에 따른 학습결손 극복을 위한 교육여건 개선 필요성이 증대됨에 따라 2021년 7월부터 교육부가 정한 과밀학급 기준임.
『교육회복 종합방안 기본계획』(2021.7.)에 “학급당 학생 수 28명 이상의 과밀학급”에 대한 지역별 해소방안 추진 언급

3) 2024년 9월 현재 가장 최신의 통계자료임(교육통계서비스 http://kess.kedi.re.kr)

<지역별・지역유형별 현황(2024년 4월 기준)>

(단위: 명)

구분		2023년				2024년			
		초	중	고	전체	초	중	고	전체
전체(평균)		20.7	24.6	22.9	22.1	20.0	24.5	23.4	21.9
지역유형	대도시	21.3	24.3	22.5	22.3	20.9	24.4	23.0	22.2
	중소도시	22.8	26.8	24.1	24.1	21.9	26.5	24.5	23.6
	읍지역	20.4	23.8	21.9	21.5	19.5	23.7	22.4	21.2
	면지역	12.0	16.6	19.9	14.2	11.3	16.4	19.7	13.8
	도서벽지	8.3	14.0	16.9	10.7	7.8	13.6	16.8	10.4
서울		21.3	23.8	23.0	22.3	20.8	23.8	23.7	22.3
부산		21.5	24.6	20.7	22.0	20.9	24.4	21.1	21.8
대구		22.0	23.5	22.3	22.5	21.7	24.8	22.8	22.7
인천		21.5	25.8	23.0	22.8	21.3	26.2	23.5	22.9
광주		20.5	23.9	23.8	22.1	19.8	23.6	24.0	21.7
대전		19.9	23.9	21.3	21.2	19.5	24.0	21.5	21.0
울산		21.3	24.9	22.9	22.5	20.9	24.9	23.6	22.5
세종		19.8	23.6	22.9	21.2	19.8	23.9	23.5	21.5
경기		23.2	27.3	24.9	24.5	21.8	26.9	25.5	23.9
강원		16.5	22.7	21.4	18.9	16.0	22.6	21.4	18.7
충북		19.2	23.1	22.9	20.9	18.4	22.9	23.1	20.5
충남		18.4	24.6	23.6	20.9	17.9	24.2	24.0	20.7
전북		17.0	22.4	21.3	19.2	16.2	22.2	21.5	18.8
전남		16.4	21.7	19.8	18.3	15.7	21.5	19.9	18.0
경북		19.1	21.2	20.3	19.9	18.4	21.2	20.6	19.6
경남		19.8	24.2	22.7	21.5	19.2	24.1	22.9	21.2
제주		21.3	25.4	25.4	23.1	20.6	25.2	25.7	22.8

자료: 교육부(한국교육개발원, 교육통계서비스 활용, 분교장 제외)

학급당 학생 수는 학생의 학습권에 미치는 영향이 클 뿐 아니라, 코로나-19 감염병 등과 같은 감염병 발생시 학생의 건강 및 안전과도 밀접한 관련을 가질 수 있으므로, 학생의 학습권과 건강 및 안전 등을 위하여 학급당 적정 학생수를 유지하기 위한 기준을 교육감이 정하고, 이를 위한 시책을 마련하도록 하는 개정안은 타당하다고 판단됨.

특히, 지역별로 지역 특성에 따라 인구 분포, 학령인구, 학교시설, 통학환경 등 교육여건에 차이가 있다는 점에서, 해당 지역의 학교급별 또는 학교별 학생 수와 지역별 교육적 환경 등을 고려하도록 할 필요성도 인정됨.

다만, 현행 「교육기본법」 제4조제3항[4]은 국가가 교육여건 개선을 위한 '학급당 적정 학생 수'를 정하고, 지방자치단체와 그 실현 시책을 수립·실시하도록 하고 있으며,

「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률」[5] 제10조는 '학급당 적정 학생 수'를 국가교육위원회가 '중장기 국가교육발전계획(10년 단위)'을 수립할 때 검토할 사항으로 명시하고 있고, 같은 법 제11조제5항은 관계

4) 「교육기본법」 제4조(교육의 기회균등 등) ③ **국가는** 교육여건 개선을 위한 학급당 적정 학생 수를 정하고 지방자치단체와 이를 실현하기 위한 시책을 수립·실시하여야 한다.

5) 「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률」
제10조(위원회의 소관 사무) ① 위원회의 소관 사무는 다음과 같다.
1. 제11조에 따른 교육비전, 중장기 정책 방향, 학제·교원정책·대학입학정책·**학급당 적정 학생 수** 등 중장기 교육제도 및 여건 개선 등에 관한 국가교육발전계획 수립에 관한 사항
제11조(국가교육발전계획 수립 등) ① 위원회는 제10조제1항제1호에 따른 국가교육발전계획(이하 "발전계획"이라 한다)을 10년마다 수립하여야 한다.
④ 위원회는 발전계획을 수립·변경하는 경우에는 지체 없이 국회에 보고하고, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다.
⑤ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 발전계획에 따라 소관 사무에 대한 **연도별 시행계획**(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립·추진하여야 한다.

중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이 동 발전계획에 따른 '연도별' 시행계획을 수립·추진하도록 하고 있다는 점에서, 이를 고려하여 교육감의 학급당 학생수 기준 설정 등을 규정할 필요가 있음[6].

또한, 개정안에 따라 학급당 학생 수를 적정하게 유지하기 위해서는 학교의 신·증축 등을 통한 교실 확충, 교원 수급, 학생 분산 배치를 위한 통학구역 조정 등의 문제가 수반되므로, 이에 따른 재정소요 및 교원 수급계획[7], 학교용지 확보 가능성 및 학령인구의 감소 추이 등을 종합적으로 고려하여 검토될 필요가 있을 것으로 생각됨.

교육부는 개정안의 필요성에 공감하면서, 「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률」에 근거하여 국가교육위원회가 학급당 적정 학생 수 등 국가교육발전계획을 수립함에 따라, 교육감이 학급당 적정 학생 수 시책을 마련할 수 있도록 책무를 명시할 필요가 있다는 의견을 제시

6) 개정안은 '대통령령으로 정하는 바에 따라' 교육감이 기준을 정하도록 하였다는 점에서 일정한 범위에서 국가의 통일적인 기준 설정을 예비하고 있음.

7) 참고로, 교육부의 "미래교육 수요를 반영한 중장기(2024~2027년) 교원수급계획(2023.4.)"에 따르면 매년 교원 신규채용 규모는 감소할 예정임.

< 2024~2027년 공립 교원 신규채용 규모(안) >

학교급	학년도	2023	2024	2025	2026	2027
초등	학생 수(천 명)	2,539	2,423	2,268	2,131	1,976
	신규채용 교원 수	**3,561**	**3,200~2,900명 내외**		**2,900~2,600명 내외**	
	교사 1인당 학생 수 ('20년 기준 OECD 평균 14.4명)	15.4	14.8	13.9	13.2	12.4
	학급당 학생 수 ('20년 기준 OECD 평균 20.3명)	21.1	20.0	18.6	17.3	15.9
중등	학생 수(천 명)	1,857	1,880	1,908	1,868	1,841
	신규채용 교원 수	**4,898**	**4,500~4,000명 내외**		**4,000~3,500명 내외**	
	교사 1인당 학생 수 ('20년 기준 OECD 평균 13.6명)	11.8	12.1	12.4	12.3	12.3
	학급당 학생 수 ('20년 기준 OECD(중학교') 평균 22.6명)	25.0	25.2	25.5	24.8	24.4

※ 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생 수는 실제 인력 운용에 따라 상이할 수 있음
※ 학급 규모는 최근 5년간 증감률을 반영한 추계 ※ OECD 통계에서는 고등학교의 학급당 학생 수는 산출하지 않음
(출처: 교육부, 미래교육 수요를 반영한 중장기(2024~2027년) 교원수급계획, 2023.4.)

하고 있음.

참고로, 우리 위원회에는 “학급당 적정 학생 수”와 관련하여 2건의 「초·중등교육법 일부개정법률안」이 계류되어 있으므로, 이와 병합하여 심사될 필요가 있겠음.

< 개정안과 유사한 취지의 법률안 계류 현황 >

개정 법률안	의안번호	대표발의 (발의일)	주요 내용
초·중등 교육법	2202316	김주영의원 (2024.7.29.)	교육부장관이 학급당 적정 학생수에 관한 기준을 수립하고, 교육감은 학급당 학생 수를 20명 이내로 유지하도록 함 (안 제24조의2 신설)
초·중등 교육법	2203061	강명구의원 (2024.8.22.)	교육감이 대통령령으로 정하는 바에 따라 학급당 적정 학생 수에 관한 기준을 정하도록 함(안 제24조의2 신설)[8]

문 의 처
02)6788-5185

8) 동 개정안과 차이점은 학급당 적정학생 수 기준을 교육감이 대통령령으로 정하는 바에 따라 정하는지 여부임.

<참고자료>

최근 3년간 지역별 과밀학급(학급당 28명 이상) 증감 추이

(각 년도 4월 기준, 단위: 학급, %)

시도	2022년			2023년(A)			2024년(B)			증감(B-A)		
	전체 학급	과밀 학급	과밀 비율	전체 학급	과밀 학급	과밀 비율	전체 학급	과밀 학급	과밀 비율	전체 학급	과밀 학급	증감율
계	235,709	44,764	19.0	235,020	42,523	18.1	234,531	38,774	16.5%	△489	△3,749	△8.8%
서울	35,912	5,592	15.6	35,199	5,407	15.4	34,432	5,588	16.2%	△767	181	3.3%
부산	13,583	1,550	11.4	13,516	1,405	10.4	13,486	1,305	9.7%	△30	△100	△7.1%
대구	10,771	1,521	14.1	10,689	1,475	13.8	10,455	1,586	15.2%	△234	111	7.5%
인천	13,232	2,828	21.4	13,445	2,926	21.8	13,347	3,063	22.9%	△98	137	4.7%
광주	7,560	838	11.1	7,528	774	10.3	7,498	631	8.4%	△30	△143	△18.5%
대전	7,295	994	13.6	7,198	881	12.2	7,114	786	11.0%	△84	△95	△10.8%
울산	5,744	659	11.5	5,678	699	12.3	5,611	758	13.5%	△67	59	8.4%
세종	2,735	15	0.5	2,851	10	0.4	2,863	98	3.4%	12	88	880.0%
경기	60,394	18,658	30.9	60,349	18,348	30.4	61,489	15,031	24.4%	1,140	△3,317	△18.1%
강원	7,608	819	10.8	7,541	844	11.2	7,450	878	11.8%	△91	34	4.0%
충북	7,864	1,185	15.1	7,788	1,116	14.3	7,836	1,065	13.6%	48	△51	△4.6%
충남	10,998	2,711	24.6	11,153	2,411	21.6	11,204	2,391	21.3%	51	△20	△0.8%
전북	9,569	1,190	12.4	9,560	1,021	10.7	9,493	784	8.3%	△67	△237	△23.2%
전남	9,739	1,147	11.8	9,711	1,052	10.8	9,676	947	9.8%	△35	△105	△10.0%
경북	12,587	816	6.5	12,545	635	5.1	12,416	525	4.2%	△129	△110	△17.3%
경남	16,747	3,232	19.3	16,856	2,671	15.8	16,756	2,556	15.3%	△100	△115	△4.3%
제주	3,371	1,009	29.9	3,413	848	24.8	3,405	782	23.0%	△8	△66	△7.8%

자료: 교육부