

학급당 학생 수 20명 상한 법제화 촉구 결의안 심 사 보 고 서

의안 번호	2979
----------	------

2021년 12월 17일
교육위원회

I. 심사경과

1. 제안일자 및 제안자 : 2021년 12월 15일, 조상호 의원 외 23명 발의

2. 회부일자 : 2021년 12월 15일 회부

3. 상정일자

○ 제303회 서울특별시의회 정례회 제6차 교육위원회

(2021년 12월 17일 상정, 원안가결)

II. 주문

○ 서울특별시의회는 코로나19 위기 속에서도 학생들의 안전을 담보하며 전면 등교 수업을 가능케 하고, 4차 산업혁명 시대 현대사회가 요구하는 미래인재 양성을 위해 ‘학급당 학생 수 20명 상한 법제화’를 촉구함.

Ⅲ. 제안설명의 요지(제안설명자 : 조상호 의원)

- 학생들은 장기화 되고 있는 코로나19 사태로 인해 정상적인 학교생활을 영위하지 못했고, 이는 학습결손, 학급격차, 중위권 붕괴 등의 사회 문제로 이어짐.
- 서울특별시의회는 코로나19 위기 속에서도 안전하게 전면 등교 교육을 보장하여 빠르게 학교를 정상화 하는데 기여하고, 4차 산업혁명 시대 미래인재 양성을 위한 교육환경 조성을 위해 학급당 학생 수 20명 상한 규정 법제화를 촉구함.

Ⅳ. 검토보고 요지(수석전문위원 : 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 결의안은 2021년 12월 15일 조상호 의원 외 23명의 의원에 의해 의안번호 제2979호로 발의되어 2021년 12월 15일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 결의안은 4차 산업혁명을 선도할 미래인재 육성과 코로나19 장기화로 인한 학습결손 해소 및 학력격차 극복 등을 위하여 초·중등학교의 학급당 학생 수 상한을 20명으로 명시하는 내용의 법률 개정을 촉구하려는 것입니다.

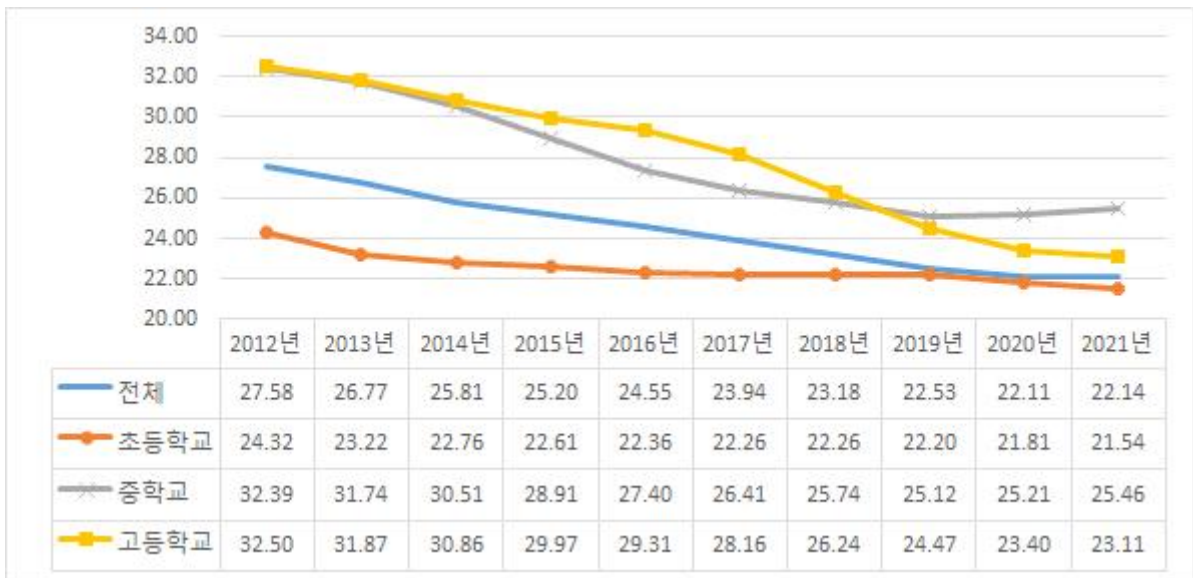
2. 주요 검토의견

- 우리나라의 학급당 학생 수는 저출생 상황으로 인한 학령인구 감소로 급격히 낮아지고 있지만, 여전히 OECD 평균을 전반적으로 상회하고 과대·과밀학교 역시 해소되지 않고 있어 교육여건 개선에 대한 필요성이 지속적으로 제기되고 있습니다.

- 한국교육개발원이 발표한 교육기본통계에¹⁾ 따르면, 2021년 8월을 기준으로 우리나라의 학급당 학생 수는 초등학교 21.54명, 중학교 25.46명, 고등학교 23.11명으로, 이는 10년 전에 비해 각각 2.78명, 6.93명, 9.39명 감소하였습니다.

그러나 OECD 평균(2019년 기준) 학생 수는 초등학교 과정 (Primary education)과 전기중등교육 과정 (Lower Secondary Education)에서 각각 21.1명과 23.3명으로 나타나²⁾ 우리나라 교육 여건이 OECD 가입국의 평균 수준에 미치지 못하는 것으로 나타났습니다.

[그림] 최근 10년 간(2012년~2021년) 학교급별 학급당 학생 수



자료) 한국교육개발원의 「2021 교육기본통계」를 분석, 정리한 것임

- 더욱이 2021년 3월 10일을 기준으로 서울시내 학급당 학생 수가 28명을 초과하는 과밀학급은 5,457개 학급(전체 학급의 15.7%)으로 나타나³⁾ 일부 학교에서는 학급당 학생 수 통계와는 별개로

1) 한국교육개발원(2021.9.), 「2021 교육기본통계」 중 학급당 학생 수(시도/시/군/구), https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL15001&conn_path=l2 (검색일 2021.12.15.)
 2) 교육부·한국교육개발원 보도자료(2021.9.16.), 「경제협력개발기구(OECD) 교육지표 2021 결과 발표」
 3) 서울시의회 요구자료(요구번호 1846), 「과대·과밀학교 관련 - 서울시 초·중·고 과대·과밀학교 지정 기준 및 현황」(제출일 2021.10.6.)

여전히 교육 여건이 OECD 가입국 평균 수준에 미치지 못하고 있음을 확인할 수 있습니다.

- 이러한 배경에서 전국교직원노동조합과⁴⁾ 한국교원단체총연합회⁵⁾, 전국시도교육감협의회⁶⁾, 서울특별시교육청⁷⁾ 등 교육계 전반에서는 학급당 학생 수 20명 상한 법제화를 정부에 지속적으로 건의하고 있으며,

국민동의청원을 통해 10만 명의 동의를 받은 「학급당 학생 수 20명 상한을 위한 초·중등교육법 개정에 관한 청원(전희영 외 10만 명, 청원번호 2100050호)」이 국회 교육위원회에 계류되어 있는 상황입니다.

- 국회 역시 학급규모의 적정성 확보 필요성에 대한 공감대를 가지고 관련 입법이 활발하게 전개되어 「초·중등교육법 일부개정법률안」(이은주의원 대표발의, 의안번호 제2107460호), 「교육기본법 일부개정법률안(이탄희의원 대표발의, 의안번호 제2104146호)」 등이 여러 차례 발의된 바 있고,

2021년 9월 「교육기본법」을 개정하여⁸⁾ 국가가 교육여건 개선을 위한 학급당 적정 학생 수를 정하고 지방자치단체와 이를 실현하기

4) 전국교직원노동조합은 2020년 9월부터 학급당 학생수 20명 이하 법제화를 위한 온라인 서명운동을 전개하고, 학급당 학생 수 20명 이하 법제화 기자회견 개최(2021.3.), 학급당 학생 수 20명 상한법 즉각 의결 촉구 기자회견(2021.11.) 등을 적극적으로 진행하고 있음.

https://www.eduhope.net/bbs/board.php?bo_table=maybbs_eduhope_4&sfl=wr_subject&stx=20%E%BB%AA%85&sop=and&menu_id=2010&page=1 (검색일 2021.12.15.)

5) 한국교원단체총연합회는 2021년 11월 개최한 '제114회 정기대의원회'에서 학급당 학생수 20명 이하 감축을 포함한 11개 결의문을 채택한 바 있음(자료: 한국교총 보도자료(2021.11.11.), 「교총 제114회 정기대의원회 개최, 11개항 결의문 채택」)

6) 전국시도교육감협의회 대정부 제안(2020.11.), 「학급당 학생수 20명 이하 감축을 위한 교원수 유지 요청」 http://www.ncge.or.kr/g5_not/government_view.php?ac_mode=VIEW&ac_id=234&view_no=4 (검색일 2021.12.15.)

7) 「(유·초·중·고) 학급당 학생수 20명 시대를 위한 교육감 입장문」(2020.11.17.)

8) 「교육기본법」 제4조(교육의 기회균등 등) ① 모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다.

② 국가와 지방자치단체는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육 여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하여 시행하여야 한다.

③ 국가는 교육여건 개선을 위한 학급당 적정 학생 수를 정하고 지방자치단체와 이를 실현하기 위한 시책을 수립·실시하여야 한다.

위한 시책을 수립·실시하도록 명시한 바 있습니다.

- 그러나 국회는 학령인구 감소 추세와 지방교육자치의 측면을 고려한 사회적 합의가 전제되어야 한다는 이유로⁹⁾ 학급당 학생 수에 대한 구체적인 규정을 법 개정 과정에서 제외된 바 있어 적정 학급규모의 법제화에 대한 요구가 지속적으로 제기되고 있는 상황입니다.
- 여기에 더해 코로나19 장기화 속에서 등교수업이 확대됨에 따라 학교방역과 학습결손 해소 등의 차원에서 학급당 학생 수의 적정성 확보 문제가 더욱 대두되고 있습니다.

특히 프랑스와 영국은 학교에서의 코로나19 확산 방지를 위해 등교 개학 시 학급당 학생 수를 15명으로 제한하고¹⁰⁾ 있으며, OECD 보고서¹¹⁾ 역시 교육활동의 재개를 위한 주요 요소 중 하나로 ‘학급 규모’를 언급한 바도 있습니다.

- 이 외에도 4차 산업혁명을 비롯한 경제·사회적 변화로 인해 사회가 요구하는 인재상이 복잡화되고, 교육과정 역시 이에 맞춰 지식의 전달이 아닌 학생 개인의 역량을 강화하는 방향으로 개편됨에 따라 교수학습의 질적 제고를 위한 학급의 적정규모 확보 주장이 커지고 있는 상황입니다.
- 더욱이 「초·중등교육법 시행령」이 학교의 학급 수와 학급당 학생 수를 교육감이 정하도록 규정하고¹²⁾ 있지만, 「영재교육진흥법 시행

9) 국회 교육위원회 전문위원(2020.11.), 「교육기본법 일부개정법률안 검토보고서(이탄희의원 대표발의, 의안번호 제2104146호)」; 국회 교육위원회 전문위원(2021.2.), 「초·중등교육법 일부개정법률안 검토보고서(이은주의원 대표발의, 의안번호 제2107460호)」

10) 한국교육개발원 교육정책네트워크 정보센터, 국가별 교육동향

1. [프랑스] 학교는 어떻게 학급당 학생 수를 15명으로 재조직할 것인가(2020.5.13.)

<https://edpolicy.vedi.re.kr/frt/boardView.do?strCurMenuId=10092&nTbBoardArticleSeq=826200>

2. [영국] 학급당 학생 수 15명으로 제한(2020.6.24.)

<https://edpolicy.vedi.re.kr/frt/boardView.do?strCurMenuId=10092&nTbBoardArticleSeq=826714>

11) OECD(2020), THE IMPACT OF COVID-19 ON EDUCATION - INSIGHTS FROM EDUCATION AT A GLANCE, OECD Publishing, Paris.

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

1. 유급생

령」에서는 영재학급과 영재교육원의 학급당 학생 수를 20인 이하로 둘 것을 규정하고¹³⁾ 있다는 점에서

해당 입법례에 비추어볼 때 동 결의안이 제안하고 있는 학급당 학생 수의 목표치를 관계 법령에 명시적으로 규정하는 것은 큰 문제가 없을 것으로 사료됩니다.

V. 질의 및 답변요지 : 없음.

VI. 토론요지 : 없음.

VII. 수정안의 요지 : 없음.

VIII. 심사결과 : 원안 가결(재석의원 전원 찬성).

IX. 소수의견 요지 : 없음.

X. 기타 필요한 사항 : 없음.

-
2. 제82조제3항제2호 및 제3호에 해당하는 자
 3. 재입학·전학 또는 편입학하는 자
 4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 의한 국가유공자의 자녀
 5. 기타 지역실정에 따라 교육감이 정하는 자

- 13) 「영재교육진흥법 시행령」 제32조(영재교육기관의 수업 등) ①영재학교는 학칙이 정하는 바에 따라 학년제외의 제도를 실시할 수 있다.
- ② 초·중등교육법시행령 제44조의 규정에 불구하고 영재학교의 학기는 학칙이 정하는 바에 따라 이를 달리 정할 수 있다.
 - ③ 초·중등교육법시행령 제45조의 규정에 불구하고 영재학교의 수업일수는 교육부장관이 정하는 범위 안에서 학칙으로 정한다.
 - ④ 초·중등교육법시행령 제46조의 규정에 불구하고 영재학교의 학급편성(영재학급을 둔 학교의 영재학급 편성을 포함한다)은 학칙이 정하는 바에 의하되, 학급당 학생수는 20인 이하로 한다.
 - ⑤ 영재학급에서 영재교육을 수업시간중에 실시하는 경우에는 교과활동외의 재량활동 및 특별활동 등의 형태로 하여야 한다.
 - ⑥ 학교의 수업시간에 영재교육원에서 영재교육을 받고자 하는 자는 그의 보호자의 동의를 얻어 당해 학교의 장의 허가를 받아야 한다. 이 경우 당해 학교의 장은 영재교육기관에 출석한 것을 학칙이 정하는 바에 따라 당해 학교에 출석한 것으로 인정할 수 있다.
 - ⑦ 영재교육원의 학급당 학생수는 20인 이하로 한다.
 - ⑧ 이 영 또는 다른 법령에 규정된 사항외에 영재교육기관의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 영재교육기관의 학칙으로 정한다.

학급당 학생 수 20명 상한 법제화 촉구 결의안

위드 코로나와 일상회복의 첫 걸음으로 전면 등교 수업이 재개된 지 얼마 되지 않아 다시금 코로나19의 위기가 교육 현장을 위협하고 있다. 교육당국은 최후의 순간까지 전면 등교 수업을 유지하겠다는 입장이지만, 새로운 변이바이러스의 발생과 연일 기록을 갱신하는 코로나 확진자 수에 비추어 볼 때 전면 등교 수업은 언제 중단되어도 이상하지 않은 상황이다.

가장 큰 피해자는 우리 학생들이다. 교우 관계를 기초로 공동체 의식과 사회화를 배우는 첫 걸음이자 전인교육에 중요한 역할을 하는 학교생활을 정상적으로 영위하지 못하는 물론, 원격 비대면 수업의 확대로 학습 결손과 가정환경에 따른 학습 격차가 발생되며 기초 학력 부족과 중위권 붕괴 현상을 심화시키고 있다.

학교 정상화는 한시바삐 해결해야 할 사회적 문제이다. 이를 위해 가장 필요한 정책은 학급당 학생 수 규모를 줄이는 것이다. 학급당 학생 수 감축은 코로나19 팬데믹 위기 속에서도 학생의 안전을 담보하며 전면 등교 교육을 가능케 할 수 있다. 나아가 현대 사회가 요구하는 학생 중심의, 학생이 직접 참여하는 교육을 실시할 수 있게 되어 4차 산업혁명시대 미래 인재를 키워내기 위한 혁신적인 교육환경을 조성하는데도 기여할 것이다.

서울교육통계연보에 따르면 2021년 기준 서울시의 학급당 학생 수는 초등학교 21.7명, 중학교 24.5명, 고등학교 23.5명이다. 매년 꾸준히 감소하고 있지만 OECD 평균에는 미치지 못하고 있다. 이러한 흐름에 비추어 볼 때 우리의 교육현실은 선진국 반열에 들어선 경제규모에 걸맞지 않은 상황이라고 감히 평가할 수 있다.

그럼에도 불구하고 교육부와 기획재정부는 예산부족과 학령인구감소에 따른 장기적 인력 유희 문제 등을 이유로 교사 신규채용의 규모를 줄이고 있다. 학급당 학생 수를 꾸준히 줄여나가기 위해 노력하는 세계적 흐름에 반하는 현상이 아닐 수 없다.

학급당 학생 수 20명 상한에 관한 논의는 이미 공론화 되어 있다. 전국교직원노동조합을 비롯한 수많은 교원단체와 교사들 역시 학생 수 감축의 필요성에 공감하며 연일 요구의 목소리를 내고 있으며, 학급당 학생 수를 20명 이하로 줄여야 한다는 주장을 담은 국민청원은 10만 명 이상의 동의를 얻어 국회 교육위원회에 회부되기도 하였다. 학급당 학생 수 20명 상한 규정을 명시한 『교육기본법』 일부개정안이 국회에 상정되었으나, 대안 반영 과정에서 20명이라는 수치를 못 박는 대신 ‘적정 학생 수’ 라는 두루뭉술한 표현으로 개정되는데 그치고 말았다.

이에 서울시의회는 정부와 국회에 교육 회복과 학교정상화, 미래인재 양성을 위한 첫걸음으로 ‘학급당 학생 수 20명 상한 법제화’ 를 촉구하며 다음과 같이 결의한다.

첫째, 국회는 코로나19 위기 극복과 미래인재 양성을 위한 첫걸음으로 학급당 학생 수 20명 상한을 명시한 법안을 조속히 입법할 것을 촉구한다.

둘째, 교육부와 기획재정부 등 관련 중앙정부기관은 학급당 학생 수 20명 상한 법제화를 대비한 교육현장 개선 중장기 로드맵과 실천적인 전략계획을 수립하라.

2021. 12. 15.

서울특별시의회의원 일동