

지방재정과 지방교육재정의 합리적 운영방안

김성주 · 김 진



저 자 김성주, 김진

연구책임자 김성주 | 한국지방행정연구원 연구위원

연 구 진 김 진 | 한국지방행정연구원 부연구위원

연구요약

I. 연구의 배경 및 목적

- 2025년 이후 지방교육재정을 둘러싼 큰 변화가 예상되는데, 먼저 취학전 유아 교육과 보육이 통합되어 기존의 지자체 사무였던 보육사업이 교육청으로 이관 될 것이고, 지역혁신중심 대학지원체계(RISE, Regional Innovation System & Education)가 시행될 예정임
- 이처럼 생애주기별로 대변화가 예고된 가운데 지자체 차원에서 관련된 향후 수요를 주시하고 대응할 필요가 있음
- 이에 본 연구에서는 변화상황을 바탕으로 지자체의 추가 재정수요를 분석한 후 향후 지자체의 보육사업과 고등·평생교육사업이 성공적으로 시행하기 위한 지방재정과 교육재정 운영의 합리화 방안을 제시하고자 함

II. 주요 연구내용

- 교육재정 환경의 변화와 지자체의 재정부담을 생애주기별로 분석한 결과, 유·초·중등기의 교육재정은 매우 여유가 있는 것으로 나타난 반면, 유보통합과 RISE로 인한 재정수요는 크게 팽창될 것임을 알 수 있는데 구체적인 내용은 다음과 같음
- 첫째, 유·초·중등의 경우 현재 지방교육재정교부금과 지자체로부터의 전출금으로 구성된 지방교육재정이 여러 선행연구와 감사원, 국무조정실의 지적, 언론보도, 잉여금 규모 등으로 살펴볼 때 매우 비효율적으로 운영되고 있는 것으로 나타남

- 이는 교육부의 '2023년도 보통교부금 국회보고 자료'(2023.3)에서 확인되고 있는데 기준재정수요 중 재정결함보전 약 13조 4,700억원 중 12조 6,500억원을 재정안정화지원금으로 편성, 수요를 맞추고 있는 것으로도 확인됨
- 둘째, 반면 유보통합에 따라 2025년도부터 보육사업이 교육청으로 모두 이관, 기존에 지자체 사업으로 매칭하던 보육관련 국고보조사업 지방비를 모두 교육청으로 전출해야 하는 상황이 발생하여 예산은 그대로 집행하면서 실적은 안되는 지방재정상황이 예측됨
 - 특히 민선 지자체장의 입장에서 매우 중요한 보육분야의 사업을 하지 않을 수 없다는 특성상, 사실상 지방자치단체의 재정부담은 커질 수 밖에 없다고 보여짐
- 셋째, 지역혁신중심 대학지원체계(RISE)가 2025년도부터 본격 시행될 예정인 가운데 RIS 등 기존의 5개 대학재정지원사업과 타부처 대학재정지원사업들이 지자체 중심 재정사업으로 이관될 예정임
 - 이 경우, 본 연구의 분석결과 지자체 입장에서는 국고보조사업 형태로 사업들이 운영될 것이며, 이 때 지방비를 매칭하게 될 것임
 - 국고보조사업의 경우 그 파급효과와 사업성격에 따라 지방비 매칭율이 달라지는데, 현재의 RISE 사업은 국비:지방비 비율이 70%:30% 정도 될 것으로 분석됨
 - 따라서 2025년도부터는 RISE 사업을 지자체 중심으로 운영할 경우 RISE 사업 예산규모의 30%를 지방자치단체가 부담하게 되어 RISE 시행에 따른 지방재정 부담은 전체 RISE 사업의 30%만큼 가중될 것임
- 이러한 상황에서 다양한 교육재정의 환경변화와 함께 특히, 유보통합과 RISE를 성공적으로 시행하기 위해서는 현재의 지방교육재정 운영방식은 개선되어야 할 것이며, 이를 지방재정과 연계하여 다음과 같이 세 가지 정도의 대안을 제시함

III. 지방재정과 지방교육재정 운영의 합리화 방안

1) 지방교육세의 사용범위 확대

□ 교육세와 지방교육세 사용범위 확대 기초 형성

- 앞서 설명한 바와 같이 정부는 2025년도부터 교육세입의 50%(유타회계 전출금 제외)를 고등·평생특별회계에 투입하겠다고 발표하였음
- 또한 교육부와 기획재정부(2022)는 공동으로 초·중등 교육과 고등교육 재정 투자 간의 불균형이 심각한 상황이라고 인식하면서 지방교육재정교부금 개편이 필요하다고 인지하고 있음
 - (기획재정부 의견) 내국세에 연동된 교육교부금은 지금까지 유·초·중등을 관할하는 교육청만 쓸 수 있었는데 기획재정부는 초·중등 교육과 고등교육 재정 투자 간의 불균형을 해소할 필요가 있다고 주장함
 - (교육부 의견) 4차 산업혁명 시대를 본격적으로 대비하기 위해 교육 재정 부문 간 균형과 상생 및 발전이 중요하다고 밝히면서 교육재정을 통합적으로 바라볼 필요가 있다고 강조하였음
- 지방교육세의 경우도 현재는 세수 전체를 교육청에 전출하여 유·초·중등교육에만 사용토록 하고 있음
 - 그러나 전술한 바와 같이 2025년도부터는 지자체 주도로 고등·평생교육을 운영하는 RISE사업 시행에 따라 지방비 투입은 불가피한 상황임

□ RISE 사업에 지방비 매칭 의무화 제시

- (지자체 자체재원 추가) RISE 시범지역 운영 안내서(교육부, 2023.3)를 살펴보면 재정투자 및 집행계획에서는 기존 RIS 자율과제 등의 예산에 자체재원을 추가하여 RISE 방식의 지원을 추진토록 되어있음
- (RIS사업 지방비 30%) 한국연구재단에서 안내하고 있는 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS) 홈페이지에서는 총 사업비의 30% 이상은 지방비로 부담할 것을 제시하고 있음

- (HIVE사업 지방비 10%) 한국연구재단의 고등직업교육거점지구 사업(HIVE) 안내 홈페이지에서도 전체 사업비의 10%는 지방비에서 매칭하도록 되어 있음

□ 지방세 법정전출금 50%의 사용범위 확대

- (중앙처럼 지방도 50% 고등·평생교육에 활용) 중앙정부에서 교육세입의 50%를 고등·평생특별회계로 전출하기로 한 바와 같이 지방에서도 지방교육세 등 법정 전출금의 50%를 고등이나 평생교육으로 사용대상을 확대할 필요가 있음
- 이 때 50%의 대상은 크게는 두 가지 안으로 검토할 수 있을 것임
 - 1안은 지방교육세와 시도교육청 전출금의 50%인데, 지방교육세는 고등과 평생교육에도 세수를 활용하자는 취지이고, 시·도 전출금은 처음 전출할 당시와는 달리 교육청 재정이 여유가 있는 상황에서 이 또한 지자체 수요로 급증할 고등·평생교육사업 등으로 전환하자는 취지임
 - 2안은 학교용지부담금이나 교육급여 보조 등 특수목적 전출금을 제외한 법정 일정비율 전출금(지방교육세, 담배소비세의 45%, 시·도세 전출금(서울 10%, 광역시·경기·제주 5%, 그 외 도 3.6%)) 전체의 50%를 고등·평생교육, 보육사업에 활용할 수 있도록 하여 교육재정 변화와 고령화가 심화되고 있는 지자체에서 그 수요에 대응할 수 있는 공간을 열어두는 방안의 검토가 가능할 것임

2) 지방재정의 교육청 전출방식 개선

□ 국세 및 지방세 일정비율 전출방식의 개선 필요성 대두

- 국회예산정책처(2022)는 지방교육재정교부금 산정 방식이 경직적이고 예측 가능성이 낮으며 교육재정 수요와 부합되지 않는 점 등을 문제로 지적하였음
 - 구체적인 논거로 1) 초·중등교육 예산을 집행하는 시·도교육청의 재정 여력은 개선되는데 중앙 정부의 재정 부담은 증가하고 있으며 2) 초·중등교육 부문과 고등교육 부문 간 정부지출 비중의 불균형이 국내적·국제적으로 심각하다는 점 등을 들음

- 개편 방안으로 1) 내국세가 아닌 보다 안정적인 경상 GDP증가율에 연동되는 방식으로 개선하고 학령인구 변화 추이를 반영하는 방식 2) 지방교육재정교부금 총액을 교육재정 수요의 국제비교 지표에 기반한 산정방식으로 개선하는 방안 3) OECD 상위 30% 혹은 50% 국가의 초·중등 교육재정 지출 비중을 활용하여 교부금 규모를 산정하는 방식 등을 제안함
- 지방재정으로부터 교육비특별회계로 전출금의 경우도 현재의 지방세 일정비율 방식에서 수요에 대응한 보조방식으로 전환할 필요가 있음

□ 교육수요 대응 보조방식에서의 전환 검토

- (교육청 기본 운영비는 기 확보) 교육청의 세출예산 중 인건비나 인적자원운용, 기관운영비, 재무활동비 등 유·초·중등의 기본적인 학교운영비는 이미 중앙정부로부터의 이전수입인 지방교육재정교부금으로 충당이 되고 있는 상황임
- 따라서 지자체 이전수입의 경우도 용도를 특정하지 않은 일반재원으로 지방세 수입의 일정비율을 이전할 필요가 있느냐는 의문점이 있음

□ 지방세 수입의 일정을 전출 방식을 수요 비례 보조방식으로 변화 모색

- 유보통합에 따른 관련 국고보조사업 지방비의 교육청 전출, 고등평생교육사업의 지자체 사무화에 따른 추가수요 발생에 따라 초중등교육 지원을 위해 경직적으로 일정비율을 지자체에서 교육청으로 전출하고 있는 교육비 전출금을 일정 비율이 아닌 교육수요에 따른 전출로 변경할 필요가 있음
- 현재 지방자치단체가 부담하는 교육 관련 경비는 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」에 의해서도 지출하고 있는데, 제2조에서 보조사업의 범위를 6개(학교의 급식시설·설비사업, 학교의 교육정보화사업, 학교교육과정 운영의 지원에 관한 사업 등)로 구분하고 있음
- 현재는 교육경비보조사업을 6개의 해당 범위에 대해서만 지출하고 있으나, 사업의 범위를 특정하지 않고 교육청과 교육지원청 전체 사업들에 대해서 지자체가 보조사업 형태로 지원하는 방안도 모색할 필요가 있음

3) 지자체 주도의 RISE 예산사업 시행 실현

□ 지자체 주도의 RISE 예산 시행 준비 및 지원 필요

- RISE 사업의 핵심 키워드는 ‘지자체 주도’이지만, 2023년 3월에 발표된 RISE 운영 안내서를 살펴보면 RISE 예산을 운영함에 있어서 시·도의 역할은 거의 드러나지 않고 있음
- 실제 교육부 담당자는 “그동안 교육부가 대학지원사업을 기획하면 한국연구재단에서 독립적으로 대학 선정·평가를 해온 것처럼, 라이즈센터가 시·도로부터 독립적인 기구가 될 수 있도록 지원하고 예산도 시·도가 아니라 라이즈센터에 지급할 것”이라고 함(조선일보, 2023.3.8.)
- 그러나 시·도 RISE 센터는 시·도가 비영리법인을 설치하거나 선정하여 운영하는 공기관으로서 실제 본격적으로 운영하게 되면 시·도는 출연금 및 운영비 등을 지원하게 되는데 실제 시범지역으로 선정된 부산(부산테크노파크), 대구(대구정책연구원), 충북(충북연구원) 등 7개 지역은 모두 기존 시·도 출연기관임

□ RISE 사업의 포괄보조방식으로 지자체 주도 실현

- RISE 사업예산 운영에 있어서 RISE 시범지역 운영안내서 대로 2025년부터 전체 시·도에서 시행된다면 사업의 운영방식은 국고보조 형태로 갈 가능성을 예측할 수 있음
- 이 때 특정 국고보조사업과 같이 사업내용에 대해 매우 구체적으로 교육부에서 제시를 하게 될 경우 지역-대학간 협력으로 인재양성-취·창업-정주에 이르는 선순환 발전 생태계 구축이라는 모종의 목적달성이 힘들어질 수 있음
- 따라서 RISE 사업의 국고보조 형태는 포괄보조금(block grants) 방식으로 하여 유사사업을 블록화하고, 블록에 포함된 사업에 대해서는 용도를 제한하지 않고 보조금을 교부하는 형태로 가는 것이 바람직할 것임

목 차

제1장 | 서 론

제1절 연구배경 및 목적	3
제2절 연구범위 및 방법	5
1. 연구범위	5
2. 연구방법	5
3. 연구분석의 틀	6

제2장 | 지방교육재정과 지방교육예산의 개요

제1절 지방교육재정의 의의와 분류	9
1. 교육재정의 개념과 분류	9
2. 국가교육재정	12
3. 지방자치단체 및 교육자치단체의 교육재정	13
제2절 지방교육예산의 범위와 부담구조	18
1. 지방교육예산의 범위와 현황	18
2. 지방교육예산의 부담구조 현황	24

제3장 | 교육재정환경의 변화와 생애주기별 지자체 부담 분석

제1절 교육수요의 변화와 지방교육재정교부금 및 지자체 전출금 현황	29
1. 교육수요의 변화와 OECD 국가와의 비교	29
2. 지방교육재정 운영의 비효율성 논의	34

3. 교육재정 잉여금과 지자체 전출금	41
4. 지방교육재정교부금 전망과 교육재정 여력	49
5. 2023년도 재정안정화 지원 현황	52
제2절 유보통합과 지방재정의 영향	57
1. 유보통합의 개요	57
2. 보육예산 분석과 재정중립원칙에 따른 지방재정의 영향	62
제3절 RISE와 지방재정의 영향	79
1. RISE(Regional Innovation System & Education)의 개요	79
2. 부처 직접 수행사업의 지자체 중심 사업으로의 변화	86
3. 지자체 중심 고등·평생교육사업에 따른 지방재정에의 영향	89

제 4 장 | 지방재정과 지방교육재정 운영의 합리화 방안

제1절 기본방향	95
제2절 지방교육세의 사용범위 확대	97
1. 교육세와 지방교육세 사용범위 확대 기초 형성	97
2. 지방세 법정전출금 50%의 사용범위 확대	97
제3절 지방재정의 교육청 전출방식 개선	102
1. 국세 및 지방세 일정비율 전출방식의 개선 필요성 대두	102
2. 교육수요 대응 보조방식에서의 전환 검토	102
제4절 지자체 주도의 RISE 예산사업 시행 실현	104
1. 지자체 주도의 RISE 예산 시행 준비 및 지원 필요	104
2. RISE 사업의 포괄보조방식으로 지자체 주도 실현	105
【참고문헌】	107

표 목차

[표 2-1] 행정단위 및 교육대상별 교육 행·재정의 영역	11
[표 2-2] 유아교육재원관련 주요 정책·법 및 자원 변화	15
[표 2-3] 교육청 예산의 세입구조별 현황	19
[표 2-4] 지방자치단체의 세출결산(순계): 교육기능	21
[표 2-5] 지방자치단체의 교육청으로 법정전출금	22
[표 2-6] 지방자치단체의 교육청으로 비법정전출금	23
[표 2-7] 교육청 세입예산의 부담구조	24
[표 2-8] 지방자치단체의 교육분야 세출 자원별 추이	25
[표 3-1] 학생 1인당 공교육비 추이('11~'16)	33
[표 3-2] 지방교육재정교부금의 여유자금 규모 분석 결과(2020~2022년)	36
[표 3-3] 이·불용액 및 교육재정안정화기금 추이	41
[표 3-4] 교육재정안정화기금 현황	42
[표 3-5] 시·도별 교육청 예산현액 대비 이월액 비중	43
[표 3-6] 시·도별 교육청 예산현액 대비 불용액 비중	44
[표 3-7] 시·도별 교육청의 법정전출금 내역	47
[표 3-8] 시·도별 교육청의 비법정전출금 내역	48
[표 3-9] 2021년 기준 기준재정수요액 산정 결과	49
[표 3-10] 기준재정수요액 측정항목별 수요 전망 시나리오	50
[표 3-11] 지방교육재정교부금 전망 시나리오	50
[표 3-12] 시나리오별 지방교육재정교부금 전망	51
[표 3-13] 지방교육재정교부금 자원 전망	51
[표 3-14] 시나리오별 여유자원 전망	52
[표 3-15] 2022년도 대비 2023년도 지방교육재정 보통교부금 비교	53
[표 3-16] 2023년도 지방교육재정 내 재정안정화지원 비중	55

[표 3-17] 박근혜 정부 유보통합추진단의 주요 추진내용	59
[표 3-18] 세부사업 및 관리사업명 제외 기준	63
[표 3-19] 계층별 보육비 규모	65
[표 3-20] 계층별 국비보육사업과 자체보육사업(국비없이 전체 지방비) 규모	66
[표 3-21] 시·도별 보육비 규모	67
[표 3-22] 시·도별 국비보육사업과 자체사업(국비없이 전체 지방비) 규모	69
[표 3-23] 인구 50만 이상 시의 보육비 규모(총계 규모 순)	71
[표 3-24] 보육비 규모 상위 5개 시·도(총계 규모 순으로)	72
[표 3-25] 보육비 규모 상위 10개 시	74
[표 3-26] 보육비 규모 상위 10개 군	75
[표 3-27] 보육비 규모 상위 10개 구	77
[표 3-28] 2023년 고등·평생교육지원특별회계 세입·세출 요약	80
[표 3-29] RISE 사업의 개요 및 사업성격	90
[표 3-30] RISE 사업의 유형화 기준별 부담비율	92
[표 3-31] RISE 사업의 지방비 부담 추정액	92

그림 목차

[그림 2-1] 교육재정의 분류	10
[그림 2-2] '23년 교육재정 회계별·부문별 세출예산 규모와 구성	13
[그림 2-3] 지방자치-교육자치 구조	14
[그림 2-4] 초·중등교육 재원 구조	16
[그림 2-5] 고등교육 재원 주체별 지원 비율	17
[그림 3-1] 장래 학령인구 변화 추세	29
[그림 3-2] 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비 비중('98~'18)	30
[그림 3-3] 총 인구 대비 대학생 비중('98~'18)	31
[그림 3-4] 고등교육비 정부 투자 비중('98~'18)	32
[그림 3-5] 교육교부금 연관어 분석 워드클라우드 결과	39
[그림 3-6] 지방교육재정교부금 연관어 분석 워드클라우드 결과	40
[그림 3-7] 교육청 교부금 연관어 분석 워드클라우드 결과	40
[그림 3-8] 지방자치단체의 법정, 비법정 전출 결산 추이	45
[그림 3-9] 윤석열 정부 유보통합 추진방향(안)	60
[그림 3-10] 윤석열 정부 유보통합 추진 일정(안)	61
[그림 3-11] “(가칭)교육-돌봄 책임 특별회계” 지원 구조	62
[그림 3-12] 고등·평생교육 특별회계 전망	81
[그림 3-13] RISE의 주요내용	83
[그림 3-14] 자원배분 관련 국고보조사업의 유형별 분류	88
[그림 4-1] RISE 센터 운영체계	104



제1장

서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법



제1절 연구배경 및 목적

- 2025년 이후 지방교육재정을 둘러싼 큰 변화가 예상되는데, 먼저 취학 전 유아교육과 보육이 통합되어 기존의 지자체 사무였던 보육사업이 교육청으로 이관될 것이고, 지역혁신중심 대학지원체계(RISE, Regional Innovation System & Education)가 시행될 예정임
 - 교육부는 기존 지역 관련 5개 사업과 통합¹⁾하여 대학재정지원사업 구조 및 규모 조정을 통해 '25년 교육부 대학재정지원사업 예산의 50%를 지역주도로 전환하겠다는 RISE 시행계획을 2022년 12월에 발표하였음
 - 특히 시·도 지정 전담기관(비영리 법인)에 지역주도 대학재정지원사업에 대한 예산 지원, 지자체 주도 계획 수립 후 대학재정을 지원하겠다는 것임
 - 국가적으로는 고등·평생교육지원특별회계가 신설되어 2023년부터 시행중이고 약 9.74조원의 예산규모로 조성됨
- 한편, 유·초·중등의 경우 현재 지방교육재정교부금과 지자체로부터의 전출금으로 구성된 지방교육재정이 여러 선행연구와 감사원, 국무조정실의 지적, 언론 보도, 잉여금 규모 등으로 살펴볼 때 매우 비효율적으로 운영되고 있는 것으로 나타남
 - 이는 교육부의 '2023년도 보통교부금 국회보고 자료'(2023.3)에서도 나타나는데, 12조 6,500억원을 재정안정화지원금으로 편성, 수요를 맞추고 있는 것으로도 확인됨

1) RIS(지역혁신), LINC 3.0(산학협력), LiFE(대학평생교육), HiVE(전문직업교육), 지방대활성화 사업

- 이상과 같이 생애주기별로 교육재정에 대한 대변화가 예고된 가운데 지자체 차원에서 관련된 향후 수요를 주시하고 대응할 필요가 있음
 - 우선 영유아기의 경우, 유보통합에 따라 '25년도부터 교육부와 교육청 중심의 유아교육과 돌봄이 본격 실행되면서 지자체의 보육관련 사업비에 대한 변화가 있을 예정임
 - 둘째, 초중등교육의 경우, 교육재정의 여유재원인 재정안정화기금의 전체 규모는 2018년 4조 8,858억원에서 2022년 12조 6,500억원으로, 약 3배 가까이 증가된 상황에서 현재의 지자체 법정전출금을 그대로 유지해야 하는가에 대한 논의가 본격화되어야 할 것임
 - 셋째, 고등평생교육의 경우 RISE가 추진되면서 시·도연구원, 테크노파크 등 지자체 출연기관을 RISE 센터로 지정, 조직과 인력은 지자체가 부담하는 형태이나 중앙 RISE 센터(한국연구재단)와의 역할관계, 시·도의 역할과 사업예산 운영방식 등이 명확하지 않은 상황임
 - 특히, 대학지원 재정사업들이 지자체 주도의 사업이 된 후 국고보조사업 형태에서 지방비 부담 등 지자체 예산이 추가로 투입되어야 할 것임이 예측 되는 상황임
- 이에 본 연구에서는 교육재정을 둘러싼 환경이 대변혁을 예고한 가운데 생애주기별 변화상황을 바탕으로 지자체의 추가 재정수요를 분석한 후 향후 지자체의 보육사업과 고등·평생교육사업을 성공적으로 시행하기 위한 지방재정과 교육재정 운영의 합리화 방안 제시를 목적으로 함
 - 이를 위해 제2장에서는 지방교육재정과 교육예산의 범위와 규모, 특히 교육예산의 부담주체 즉, 중앙과 지방, 교육청의 분담구조를 살펴보고, 제3장에서는 지방교육재정의 비효율성 논의, 유보통합과 지방재정에의 영향, RISE 시행과 지방재정의 영향에 대해 살펴본 후 제4장에서는 지방재정과 교육재정 운영의 합리화 방안을 제시함

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

- 본 연구의 범위는 공간적, 시간적, 내용적 범위로 나누어 살펴봄
- 먼저, 공간적 범위는 전국 17개 시·도 전체와 일부 내용의 경우 기초자치단체를 대상으로 함
 - 교육분야는 기초자치단체보다는 법정, 비법정전출금 등 광역단위에 맞추어져 있고 실제 RISE의 경우도 광역단위로 진행됨에 따라 광역시·도를 중심으로 하되 일부의 경우 기초자치단체를 대상에 포함함
- 시간적 범위는 최근 10개년도를 분석함
 - 법정전출금, 비법정전출금 등은 최근 약 10개년도의 추이를 살펴볼 필요가 있고 교육재정의 부담구조, 교육재정안정화기금 등은 5개년도의 변화를 검토함
- 내용적 범위는 지자체의 교육재정과 교육청 재정 전반에 대해 살펴봄
 - 교육예산의 경우 지자체의 세출 교육분야와 교육청으로 이전되는 전출금, 그리고 교육재정환경의 대변혁이 예고되는 상황에서 교육부와 교육청 예산 전반에 대해 살펴봄

2. 연구방법

- 본 연구의 수행을 위해 선행연구 등 문헌과 보도자료 등 참고자료 조사, 통계 조사 및 분석, OECD 자료 분석 등을 실시함
- 각종 문헌 및 참고자료 조사
 - 선행연구를 통해 교육재정 현황과 한계점, 특히 지자체 단위에서는 취약했던 고등교육에 대한 내용을 조사하기 위해 관련문헌을 조사함

- 특히 유보통합이나 RISE의 경우 2022년 12월에서야 교육부 보도자료를 통해 구체적 내용이 발표되는 등 최신 정책임에 따라 언론이나 보도자료 조사를 실시함
- 통계자료 조사 및 분석
 - 교육재정의 이월액이나 불용액, 교육재정안정화기금과 지자체의 교육청 전출금 등을 살펴보고 정리, 분석하기 위해 지방교육재정알리미, 지방재정 365, e-나라살림 등 통계사이트 조사와 조사된 내용에 대한 분석을 실시함
- 해외사례 비교 분석
 - 우리나라 교육재정의 현 위치를 파악하기 위해 OECD 자료를 분석하되 특히 유·초·중등교육과 고등평생교육의 학생 1인당 공교육비, 총 인구대비 대학생 비중 등 수요에 대한 분석에 초점을 둠

3. 연구분석의 틀

교육재정환경의 대변화	교육재정의 변화요인별 분석	지방재정수요 분석	지방재정-교육재정 운영의 합리화 방안
<ul style="list-style-type: none"> • 유보통합 • 교육수요 감소와 잉여금 증가 • RISE 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 유보통합의 주요내용 • 교육수요, 잉여금, 법정·비법정전출금 분석 • RISE의 개요 분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 유보통합에 따른 추가수요 • 법정전출금의 적정성 • RISE 실시와 지방재정수요 	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체-교육청간 재구조화 • 지자체 전출금 운영의 합리화 • RISE 고등평생교육특별 회계 운영의 합리화



제2장

지방교육재정과 지방교육예산의 개요

제1절 지방교육재정의 의의와 분류

제2절 지방교육예산의 범위와 부담구조



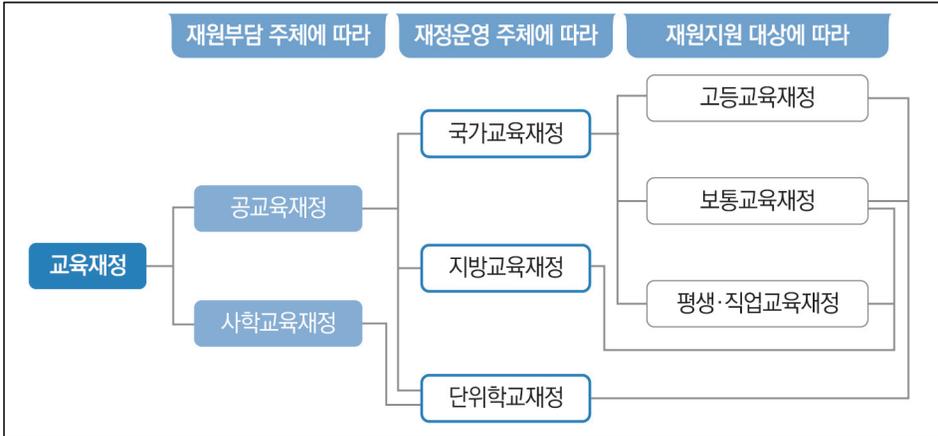
제1절 지방교육재정의 의의와 분류

1. 교육재정의 개념과 분류

- 교육재정은 국가 및 공공단체가 교육 욕구를 충족하기 위해 필요한 수단과 재원을 조달하고 관리·사용하는 일련의 경제활동으로 정의할 수 있음(윤정일 외, 2022)
 - 여기에는 국·공립 학교의 교육 활동과 사립학교, 평생교육 활동에 대한 지원도 포함되며 재정의 일반적인 기능인 자원 배분, 소득 재배분, 경제 안정화 기능 등을 포함함
- 교육재정은 재원 부담 주체, 재정 운영 주체, 재정 지원의 대상 등에 따라 분류할 수 있음(윤정일 외, 2022)
 - 첫째, 재원 부담 주체에 따라 공교육 재정과 사학교육 재정으로 분류할 수 있고 둘째, 재정 운영 주체에 따라 국가교육재정, 지방교육재정²⁾, 단위학교 재정으로 나눌 수 있으며 셋째, 재정 지원의 대상이 누구인지에 따라 고등 교육재정, 보통교육재정(유아, 초·중등교육재정), 평생·직업교육재정 등으로 나눌 수 있음

2) 이 때 일반적으로 지방교육재정이란 지방자치단체의 교육재정이 아닌 지방교육자치단체 즉, 시·도 교육청의 교육비특별회계를 의미함(반상진 외, 2014:149). 이는 협의의 관점에서 지방교육 행정을 지방자치단체에서 이루어지는 초·중등 교육 관련 재정활동으로 본 것임.

[그림 2-1] 교육재정의 분류



출처: 윤정일 외, (2021)

- 이 분류에 따르면 공교육재정은 국가 및 지방교육재정, 단위학교재정과 연관되나 사학교육재정은 단위학교 재정과만 연관이 있음
 - 또한 지방교육재정은 고등교육재정과 관련이 없고 단위학교재정은 평생·직업교육재정과 관련이 없음
- 일반적으로 지방교육재정이라고 하면 광역 및 기초자치단체의 교육행정이 아닌 광역 단위 시·도교육청과 하급 행정기관인 기초 수준의 교육지원청의 교육재정 활동을 의미함
- 이러한 관점은 지방교육행정은 지방교육자치제도에 한해서 이해하는 견해를 근거로 함
 - 이를 이해하기 위해서는 지방자치제도와 교육자치제도를 구별할 필요가 있는데 먼저, 지방자치제도는 “일정한 지역의 주민들이 지방자치단체를 구성하여 그 지역 안의 공동문제를 자기부담에 의하여 스스로 처리하는 것”을 의미함(최창호·강형기, 2006)
 - 한편, 교육자치제도는 일정한 지역의 교육 주체들이 당해 지역의 교육사무를 자기 부담에 의하여 스스로 처리하는 것으로 규정하거나(금창호·유은정,

2010), 교육 영역에서의 지방교육자치를 의미하기도 함(이준복·정성범, 2019)

- 우리나라 교육 분야는 국민의 생애주기에 따라 담당하는 주요 주체가 다르며 사무와 재정 권한이 중첩되는 특성을 가지며 이로 인해 교육재정에 소요되는 예산 규모를 정확히 인지하기 어렵다는 특성을 가짐
 - 행정단위와 교육 대상별로 교육 행정 및 재정의 영역을 구분하여 나타내면 영·유아 교육 및 초·중등 교육은 교육자치의 영역이며 영·유아 보육 및 고등 교육은 교육자치 배제 영역이라고 할 수 있음(금창호 ·유은정, 2010)
 - 지방자치단체는 주로 교육 예산 보조, 집행 및 실무 등을 담당하고 있어 교육 행정에 미치는 역할이 미미하다고 할 수 있음
 - 이는 기본적으로 교육이 지방자치단체 고유의 사무가 아니고 중앙 및 교육 자치 등과 관할권이 중복되어 있기 때문임
 - 따라서 유아교육과 고등교육에 대해서는 교육부가, 초·중등 교육에 대해서는 교육자치단체가(교육청) 주로 담당하는 식으로 사무가 구분되어 왔음

[표 2-1] 행정단위 및 교육대상별 교육 행·재정의 영역

구분	국가 (중앙정부)		지방자치단체	교육자치단체 (시·도교육청)
영·유아 보육 및 교육	보육	• 보건복지부	• 어린이집 관련 예산 보조, 집행 및 실무 담당	• 교육자치 배제 • 유아교육 기획, 교육과정 운영, 인사 및 회계
	교육	• 교육부	• 유치원 관련 예산 보조, 집행 및 실무 담당	
초·중등교육	• 교육부: 기획 및 총괄		• 광역 및 기초자치단체: 법정 전출, 교육경비보조, 집행 및 실무	• 교육자치 영역
고등교육	• 교육부: 국립 및 사립대학 정책 기획 및 총괄 역할 담당		• 광역자치단체: 시·도립 대학 총괄 및 재정 지원	• 교육자치 배제

출처: 금창호 외(2010)를 참고하여 저자 재구성

- 다음에서는 우리나라의 교육 행정 및 재정의 특성을 고려하고, 국가 수준에서 이루어지는 교육재정과 지방자치단체 수준에서 이루어지는 교육재정에 대해 개괄적으로 살펴보고 정리함

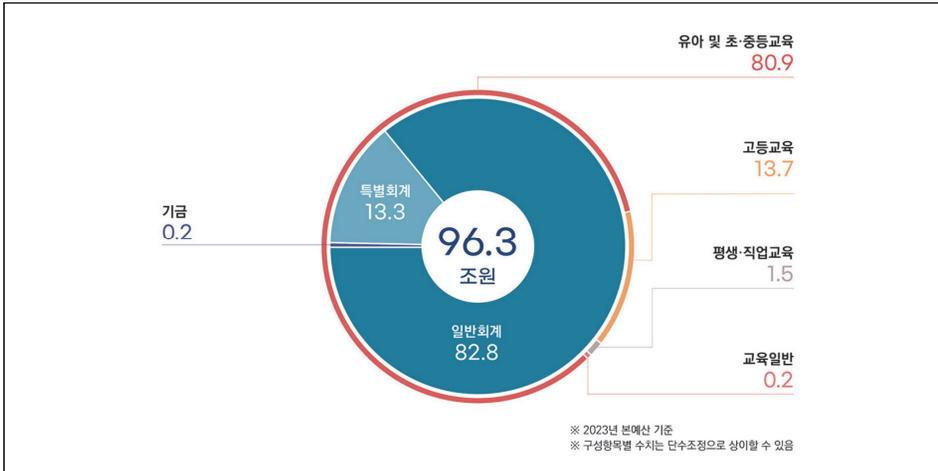
2. 국가교육재정

- (국가교육재정의 세입 구조) 국가가 확보하는 교육 재원은 국가 일반회계와 특별회계, 그리고 기금을 통해 확보하는 교육부 본부 행정비, 국립학교 교육비, 지방교육재정교부금, 교육세 수입액 등이 있음
 - 교육부 소관 일반회계로 확보되는 교육 재원은 국가의 조세 수입을 기반으로 하며 교육관련 특별회계는 매년 약간의 차이가 있으나 유아교육지원특별회계 사업비, 국가균형발전특별회계 사업비 일부(지역지원계정) 등이 해당됨
 - 교육재정관련 기금은 사학진흥기금, 사립학교교직원연금기금 등이 있음³⁾
 - 지방교육재정교부금은 내국세 교부금과 교육세 교부금으로 구성되며 교육부 소관 일반회계 세출에 총액이 편성되고 지방교육자치단체(시·도 교육청 지방교육비특별회계)로 이전됨
- '23년 기준 교육재정의 회계별·부문별 세출예산 규모와 구성은 다음과 같음
 - 교육 분야 지출 규모는 약 96.3조원이고 이 중 일반회계의 비중이 가장 큼
 - 코로나-19 등의 특별한 사유가 존재하였던 2020년을 제외하고 이 같은 비중은 매년 대동소이하게 나타나고 있음
 - 지출 구조는 유아 및 초·중등 교육이 80.9조로 80% 이상을 차지하는 특징을 지님

3) 교육공무원관련 공무원연금기금은 인사혁신처 소관이고, 국민건강보험기금은 보건복지부 소관이므로 교육재정 세원의 범위에 포함되지 않음

[그림 2-2] '23년 교육재정 회계별·부문별 세출예산 규모와 구성

(단위: 조원)

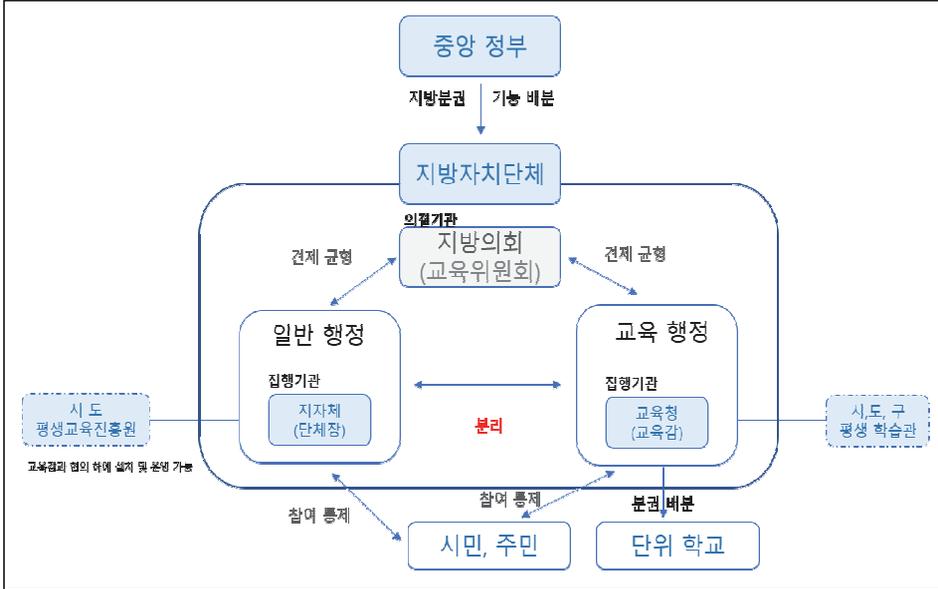


출처: 한국재정정보원(2003.03.31.)

3. 지방자치단체 및 교육자치단체의 교육재정

- 지역에서 이루어지고 있는 생애주기별 교육 대상(영·유아, 초·중등 및 고등교육) 전반에 대해 살펴보면 다음과 같음
 - 통상 지방교육행정 및 재정이라고 하면 지방교육자치제도를 행사하는 ‘초·중등교육’ 행정과 재정을 의미하였음
 - 이는 우리나라 지방교육행정 조직을 지방교육자치제를 기본으로 하는 조직으로 인식하고 있기 때문인 것으로 보임(윤정일 외, 2022: 267)
 - 아래 [그림 2-3]에서 파악할 수 있듯이 한국의 지방자치-교육자치 구조는 하나의 의결기관과 두 개의 집행기관을 특징으로 가짐
 - 교육부를 비롯한 중앙부처와 대통령, 국무총리 등의 중앙정부는 지방분권의 원리를 근거로 교육 관련 기능을 지방교육행정 조직에 배분하며, 기본적으로 초·중등 교육 사무는 지방자치단체의 사무가 아니기 때문에 하나의 동일한 행정 관할권 내에서 일반행정과 교육행정이 분리되어 있음

[그림 2-3] 지방자치-교육자치 구조



출처: 김진·김성주(2022:18)

- 지방자치단체 차원에서 부담하고 있는 교육재정 실태를 파악하기 위해서는 먼저 교육대상의 생애주기별 교육재정 구조에 대한 이해가 선결될 필요가 있음

가. 유아교육재정 구조

- 유아교육재정은 국고 부담분인 교육부 예산과 지방자치단체 부담재원으로 시·도 교육청특별회계 중 유아 교육 관련 예산, 사립 유치원 관련 예산 등으로 구성됨
 - 2008년을 기점으로 유아교육비 지원 사업을 지방교육재정교부금 사업으로 이양하면서 유아교육재정 구조에 변화가 생김
 - 2011년에는 유치원과 어린이집으로 이원화되어 있던 교육·보육과정을 이른바 표준화된 공통과정인 누리과정으로 통합하였는데, 2012년에는

- 만 5세, 2013년에는 3~4세까지 확대되면서 누리과정을 교부금으로 지원 하도록 하였음
- 2018년 유아교육지원 특별회계가 신설되면서 한시적 일몰법으로 법제화 되었으나 계속 연장되고 있는 상황임

[표 2-2] 유아교육재원관련 주요 정책·법 및 재원 변화

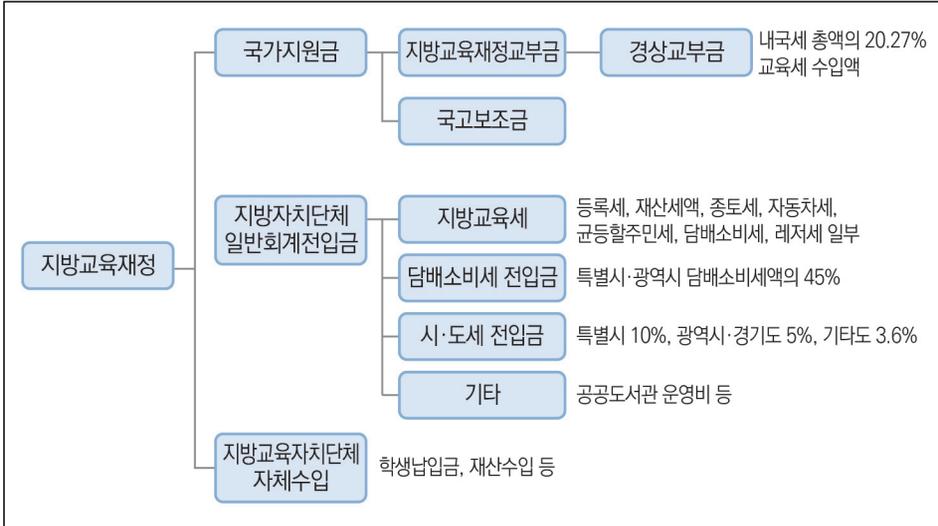
시기	주요 정책 및 법	주요 내용		재원
'08년 이전	유아교육법 제정	'04년 만 5세 무상교육, 국가 및 지자체 부담		• 국고보조금
'08년	지방교육재정 교부금법 개정	기존 유아교육비 지원 사업 지방 이양 내국세 교부율 인상(19.4% → 20.0%)		• 지방교육재정 교부금
'12년	누리과정 도입(만 5세) • 유아교육법 시행령 개정 • 영유아보육법 시행령 개정 • 지방교육재정교부금법 시행령 개정	유치원	• 만5세 유아학비 전계층 지원 • 만 3~4세 유아학비 소득하위 70% 지원	• 지방교육재정 교부금
		어린이집	• 만 5세 보육료 전계층 지원 • 만 3~4세 보육료 소득 하위 70% 지원	• 지방교육재정 교부금 • 국고보조금, 지방비
'13~ '14년	누리과정 만 3~4세로 확대	유치원	• 만 3~5세 유아학비 전계층 지원	• 지방교육재정 교부금
		어린이집	• 만 5세 보육료 전계층 지원 • (13년) 만 3~4세 소득하위 70% 지원 • (14년) 만 3세 소득하위 70% 지원	• 지방교육재정 교부금 • 국고보조금, 지방비
'15~ '16년	누리과정 만 3~5세로 확대	만 3~5세 전체 계층 지원		• 지방교육재정 교부금
'17~ '19년	유아교육지원 특별회계 신설	만 3~5세 전체 계층 지원		• 유아교육지원 특별회계

출처: 서영인 외(2020:46)

나. 초·중등교육재정 구조

- 지방교육재정 재원은 크게 국가 지원금과 지방자치단체 부담금, 그리고 지방교육자치단체(시·도 교육청)의 자체수입으로 나눌 수 있음
 - 중앙정부가 직접 확보하여 지원하는 국가지원금은 크게 지방교육재정교부금과 국고보조금으로 이루어지는데⁴⁾ 「지방교육재정교부금법」에 따라 보통교부금은 내국세 총액의 20.79% 중에서 97%와 교육세 수입액으로 구성되고 특별교부금은 내국세 총액의 20.79%의 3%임
 - 지방자치단체 일반회계전입금은 지방교육세전입금, 담배소비세전입금, 시·도세 전입금, 학교용지부담금, 기타 등으로 구성되어 있음
 - 지방교육비 특별회계 세입 예산 중 중앙정부가 지원하는 예산 비중은 지방자치단체 전입금 규모에 따라 다르지만 대략 72% 수준임(진동섭 외, 2023).

[그림 2-4] 초·중등교육 재원 구조



출처: 진동섭 외, (2023:345)

4) 국가지원금에는 지방교육재정교부금과 국고보조금 외에도 유아교육지원특별회계법 제7조에 따라 통지된 국세교육세 일부와 국고보조금으로 구성된 특별회계전입금이 포함된다.

다. 고등교육재정 구조

- 고등교육재정은 교육부 및 타 부처 등 중앙정부와 지방자치단체가 대학교에 지원하는 고등교육 관련 예산과 학자금 대출 지원 금액 등으로 구성되고 있음
 - 2021년 기준으로 고등교육에 대한 재정 지원의 약 96%는 중앙정부에서 이루어지고 있으며 지방자치단체는 4.1%에 불과한 수준임(대학재정알리미, 2022.12.14.)
 - 고등교육재정의 가장 많은 비중을 교육부 고등교육 예산이 차지하고 있으며 이는 교육부가 고등교육관련 주무 부처이기 때문인 것으로 보임
 - 교육부 고등교육 예산은 교육부 예산 프로그램 기준 고등교육 부문에 배정된 예산을 의미하며 국가장학금 예산도 여기에 포함됨
 - 한편, 지방자치단체는 도립 대학 외에도 공모 사업 등을 통해 지역 내 대학에 재정 지원을 하고 있으나 중앙 정부에 비해 미미한 수준에 그치고 있음

[그림 2-5] 고등교육 자원 주체별 지원 비율



출처: 대학재정알리미(2022.12.14)

제2절 지방교육예산의 범위와 부담구조

1. 지방교육예산의 범위와 현황

- 교육예산은 먼저 교육청의 중앙이전수입, 지자체이전수입, 자체수입, 기타 등으로 나뉘고 지자체의 경우는 세출예산 중 교육분야와 교육청으로 이전되는 법정전출금과 비법정전출금을 포함한 범위로 볼 수 있을 것임
- 특히, 비법정전출금 중 교육경비보조금은 예산분류에서 지자체마다 차이를 보이고 있음
 - 즉, 학교나 학생과 관련된 예산만을 분류하는 곳이 있는가 하면 한부모가정 생활안정이나 다자녀 가정 특별지원과 같이 부모나 가정에 대한 지원도 포함하는 곳이 있음
- 구체적으로 교육예산의 범위를 살펴보면 다음과 같음

가. 교육청 예산

- 교육청 예산은 의존재원의 비중이 큰 지방교육재정의 특성상 자체수입의 비중이 크지 않음
- 최근 학생수 감소 및 무상교육 대상 확대로 인해 입학금 및 수업료 관련 세입이 감소하면서 '20년 1조 2,120억원(1.47%)으로 전년 대비 크게 감소하고 있음
- 지방교육채는 '16년 경기회복에 따른 지방교육재정교부금 증가로 발행이 감소하였고, '19~'21년에는 모든 교육청에서 지방교육채를 발행하지 않고 있음
 - '18년에는 서울, 부산, 대구, 울산, 충북, 충남교육청만 지방교육채를 발행하였음
- 기타 순세계잉여금, 보조금 사용잔액 및 전년도이월금으로 구성되며, 매년 기타 결산액은 증가해왔으나, 적극집행에 따른 전년도이월금의 감소로 인해 '20년에는 감소하였음

[표 2-3] 교육청 예산의 세입구조별 현황

(단위: 백만원, %)

재원별	2016		2017		2018		2019		2020	
	결산액	구성비								
계	66,097,940	100.00	72,443,464	100.00	78,836,465	100.00	87,387,293	100.00	82,226,557	100.00
중앙정부이전수입	43,834,458	66.32	50,677,395	69.95	56,563,253	71.75	64,571,638	73.89	59,442,081	72.29
지방교육재정교부금	43,161,624	65.30	46,566,712	64.28	52,477,714	66.57	60,530,510	69.27	54,188,691	65.90
보통교부금	41,639,909	63.00	44,808,354	61.85	50,950,868	64.63	58,801,044	67.29	52,043,340	63.29
특별교부금	1,521,715	2.30	1,758,358	2.43	1,526,845	1.94	1,729,466	1.98	1,499,351	1.82
증액교부금									646,000	0.79
국고보조금	672,835	1.02	169,801	0.23	192,823	0.24	225,790	0.26	1,263,411	1.54
특별회계전입금			3,940,881	5.44	3,892,717	4.94	3,815,338	4.37	3,989,979	4.85
지방자치단체 이전수입	11,903,546	18.01	12,916,184	17.83	13,443,914	17.05	13,924,746	15.93	14,152,663	17.21
법정이전수입	11,037,487	16.70	11,821,052	16.32	12,059,534	15.30	12,256,805	14.03	12,622,275	15.35
지방교육세전입금	6,406,113	9.69	7,028,806	9.70	7,194,507	9.13	7,194,974	8.23	7,334,503	8.92
담배소비세전입금	596,437	0.90	734,893	1.01	642,716	0.82	588,545	0.67	599,644	0.73
시·도세전입금	2,573,559	3.89	2,836,488	3.92	2,975,630	3.77	3,155,758	3.61	3,464,129	4.21
학교용지일반회계 부담금	590,919	0.89	237,245	0.33	239,157	0.30	251,292	0.29	95,179	0.12
지방교육재정교부금 보전금	843,124	1.28	960,789	1.33	983,248	1.25	1,038,238	1.19	1,044,920	1.27
교육급여보조금	27,335	0.04	22,831	0.03	24,766	0.03	27,998	0.03	22,150	0.03
무상교육경비전입금									61,750	0.08
비법정이전수입	866,059	1.31	1,098,133	1.51	1,384,380	1.76	1,667,938	1.91	1,530,389	1.86
광역자치단체전입금	458,757	0.69	643,674	0.89	794,943	1.01	900,556	1.03	910,546	1.11
기초자치단체전입금	407,303	0.62	451,459	0.6	599,438	0.75	767,383	0.88	619,843	0.75
기타이전수입	147,516	0.22	109,335	0.15	131,875	0.17	151,209	0.17	438,052	0.53
민간이전수입	96,148	0.15	78,049	0.11	114,127	0.14	135,355	0.15	424,153	0.52
자치단체간이전수입	51,368	0.08	31,286	0.04	17,746	0.02	15,854	0.02	13,914	0.02
자체수입	1,465,925	2.22	1,700,098	2.35	1,700,439	2.16	1,604,342	1.84	1,212,034	1.47
입학금 및 수업료	984,214	1.49	946,839	1.31	869,201	1.10	725,699	0.83	365,510	0.44
사용료 및 수수료	29,158	0.04	24,180	0.03	26,118	0.03	25,659	0.03	10,796	0.01
자산수입	157,457	0.24	227,430	0.31	277,900	0.35	271,228	0.31	249,368	0.30
이자수입	118,510	0.18	110,218	0.15	129,866	0.16	140,740	0.16	80,602	0.10
기타수입 등	176,587	0.27	391,430	0.54	397,353	0.50	40,907	0.50	505,757	0.62

재원별	2016		2017		2018		2019		2020	
	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비
지방교육채 및 기타	8,746,495	13.23	7,040,453	9.72	6,996,983	8.88	7,135,360	8.17	6,963,862	8.47
지방교육채	3,010,194	4.55	1,143,123	1.58	320,927	0.41	0	0.00	0	0.00
기타	5,763,301	8.68	5,897,330	8.14	6,676,056	8.47	7,135,360	8.17	6,963,862	8.47
순세계잉여금	1,962,095	2.97	2,049,875	2.83	2,057,979	2.61	2,233,725	2.56	2,173,827	2.64
보조금사용잔액	41,233	0.06	13,844	0.02	12,490	0.02	15,800	0.02	30,161	0.04
전년도이월금	3,732,970	5.65	3,833,611	5.29	4,605,587	5.84	4,885,832	5.59	4,759,874	5.79
내부거래(기금전입금)									17,864	0.02

자료: 지방교육재정알리미

나. 지방자치단체의 세출 교육분야

- 지방자치단체의 세출 중 교육분야는 유아 및 초·중등 교육, 고등교육, 평생·직업교육 부문으로 나뉘어짐
- 그 규모를 살펴보면 전반적으로 증가추세를 보이는 가운데 유아 및 초·중등교육 예산이 가장 많음
- 2015년도까지는 평생·직업교육 비중이 고등교육부문의 약 2배 가까이 되었지만 2017년도부터는 예산규모가 비슷한 것을 알 수 있음
 - 이는 지자체에서도 각급 대학교에 대한 지원이나 협조에 대한 필요성이 높아졌음을 알 수 있음

[표 2-4] 지방자치단체의 세출결산(순계): 교육기능

(단위: 백만원)

구분	총세출액 (A)	교육총액 (B)	유아 및 초중등교육 a	고등교육 b	평생· 직업교육 c	교육총액 ÷총세출 A/B	유아 및 초중등교육 ÷교육총액 a/B	고등교육 ÷교육총액 b/B	평생· 직업교육 ÷교육총액 c/B
2020	285,181,845	14,399,505	13,329,681	475,659	594,164	5.0	92.6	3.3	4.1
2019	245,317,864	14,552,079	13,410,214	566,226	575,639	5.9	92.2	3.9	4.0
2018	210,321,119	13,879,268	12,838,308	507,599	533,360	6.6	92.5	3.7	3.8
2017	198,725,493	13,278,955	12,208,098	532,687	538,169	6.7	91.9	4.0	4.1
2016	185,745,350	12,027,486	11,206,346	388,565	432,575	6.5	93.2	3.2	3.6
2015	175,333,827	11,766,846	11,211,503	185,446	369,898	6.7	95.3	1.6	3.1
2014	162,066,112	10,411,686	9,867,560	161,000	383,126	6.4	94.8	1.5	3.7
2013	160,611,307	10,143,563	9,581,399	180,198	381,966	6.3	94.4	1.8	3.8
2012	150,260,927	9,957,381	8,995,907	218,598	742,876	6.6	90.3	2.2	7.5
2011	141,233,488	9,296,265	8,415,009	152,949	728,307	6.6	90.5	1.6	7.9
2010	138,567,264	8,088,983	7,283,775	148,793	656,414	5.8	90.0	1.8	8.1

주: 통합회계, 결산기준, 순계기준

자료: 지방재정365 > 지방재정 전문통계 > 결산 > 결산현황

다. 지방자치단체의 법정 및 비법정전출금

- 지방자치단체에서 교육청으로 이전되는 법정전출금은 교육청 세입예산의 지자체 법정이전수입과, 비법정전출금은 비법정이전수입을 의미함
- 그러나 지자체에서 교육청으로 전출되는 교육예산을 좀 더 구체적으로 살펴보기 위해 아래와 같이 다시 한번 정리함

1) 지자체 법정전출금

- 지방자치단체의 교육예산에는 법률에 따라 교육청으로 지원되는 법정전출금과, 법률에 전출 근거는 있으나 예산규모가 명확히 규정되어 있지 않아서 자치단체장의 재량에 의해 지원되는 비법정전출금이 포함됨

- 먼저, 지방교육재정교부금법 등 법률에 따른 전출금을 살펴보면 다음과 같음
 - 광역자치단체의 경우 지방교육세 전출금, 담배소비세 전출금, 시·도세 전출금, 학교용지부담금, 교부금 감소 보전금, 교육급여 보조금 전출금, 고등학교 무상교육경비 전출금이 포함됨
 - 기초자치단체의 법정전출금은 2021년까지 없었으나 고등학교 교육이 전면 무상으로 전환되면서 2022년부터 고등학교 무상교육경비를 지방교육재정 교부금법에 따라 전출하고 있음

[표 2-5] 지방자치단체의 교육청으로 법정전출금

	구분	부담내용	근거법령
광역자치 단체	법정	지방교육세 전출금	「지방교육재정교부금법」 제11조
		담배소비세 전출금	
		시·도세 전출금	
		학교용지 부담금	「학교용지확보 등에 관한 특례법」 제4조 제4항
		교부금 감소 보전금	「지방세법」 제71조 제3항 및 동법 시행령 제75조
		교육급여 보조금 전출금	「국민기초생활보장법」 제43조 및 제43조의2
		고등학교 무상교육경비 전출금	「지방교육재정교부금법」 제14조 제2항
기초자치 단체	법정	고등학교 무상교육경비 전출금	「지방교육재정교부금법」 제14조 제2항

자료: 하봉운(2022), '교육청-타분야 공동사업비 제도 운영방안' 일부 수정

2) 지자체 비법정전출금

- 교육예산의 범위에는 지방자치단체에서 교육청이나 교육지원청, 각급 학교로 지원되는 비법정전출금이 포함됨
- 광역자치단체의 비법정전출금에는 그 규모가 가장 다양하고 큰 교육경비보조금과 공공도서관 운영비, 학교 급식비, 기타 교육지원금이 있고 기초자치단체의 경우 교육경비보조금과 학교급식비가 포함됨

- 이 중 교육경비보조금은 ‘지방자치단체 교육경비보조에 관한 규정’에 따라 지방세의 일정 비율 이내에서 지출하도록 하고 있고 교육지원청 사업과 학교 직접사업, 시책사업 등으로 나뉘어짐
- 지출규모는 지자체별로 상이한데, 예를 들어 강원도 원주시의 경우 전년도 당초 예산 시세의 10% 이내에서, 태백시는 시세의 20% 이내에서 지원할 수 있음

[표 2-6] 지방자치단체의 교육청으로 비법정전출금

	구분	부담내용	근거법령
광역자치 단체	비법정	공공도서관 운영비	「도서관법」 제29조 제2,3항
		학교급식비	「학교급식법」 제8조 제4항
		기타 교육지원금	「지방교육재정교부금법」 제11조 제9항
		교육경비보조금	「지방재정교부금법」 제11조 제8항 및 「지방자치단체의 교육경비보조에 관한 규정」 제1조
기초자치 단체	비법정	학교급식비	「학교급식법」 제8조 제4항
		교육경비보조금	「지방교육재정교부금법」 제11조 제8항 및 「지방자치단체의 교육경비보조에 관한 규정」 제1조

자료: 하봉운(2022), ‘교육청-타분야 공동사업비 제도 운영방안’ 일부 수정

2. 지방교육예산의 부담구조 현황

- 교육예산의 부담구조를 살펴보면 지방교육재정교부금 등 이전수입이 교육청 수입의 90% 이상을 차지하고 있음
 - 2021년 본예산⁵⁾ 기준으로 지방자치단체 교육비특별회계 규모는 약 88조원으로 2020년 본예산 대비 5조 8,000억원이 증가하였음

【표 2-7】 교육청 세입예산의 부담구조

(단위: 백만원, %)

구분	세입결산 총액	중앙정부 이전수입	지방자치단체 이전수입	기타이전 수입	자체수입	지방교육채	기타	내부 거래
2016년	66,097,940 (100.00)	43,834,465 (66.32)	11,903,546 (18.01)	147,516 (0.22)	1,465,925 (2.22)	3,010,194 (4.55)	5,736,301 (8.68)	
2017년	72,443,464 (100.00)	50,678,395 (69.95)	12,916,184 (17.83)	109,335 (0.15)	1,700,098 (2.35)	1,143,123 (1.58)	5,897,330 (8.14)	
2018년	78,836,465 (100.00)	56,563,253 (71.75)	13,443,914 (17.05)	131,875 (0.17)	1,700,439 (2.16)	320,927 (0.41)	6,676,056 (8.47)	
2019년	87,387,293 (100.00)	64,571,638 (73.89)	13,924,743 (15.93)	151,209 (0.17)	1,604,342 (1.84)	0 (0.00)	7,135,360 (8.17)	
2020년	82,226,557 (100.00)	59,442,081 (72.29)	14,152,663 (17.21)	438,052 (0.53)	1,212,034 (1.47)	0 (0.00)	6,963,862 (8.47)	17,864 (0.02)
2021년	88,075,984 (100.00)	65,568,770 (74.45)	15,541,354 (17.65)	278,394 (0.32)	1,537,898 (1.75)		4,470,897 (5.08)	678,672 (0.77)

자료: 지방교육재정알리미

- 지방자치단체 교육분야 세출예산 변화추세의 경우, 2018년 13조 752억원에서 2022년 15조 9,439억원으로 연평균 5%씩 증가하고 있음
 - 지방자치단체의 교육분야 세출예산은 시·도비(약 84%)와 시·군·구비(약 15%)가 가장 많은 비중을 차지함

5) 본예산은 전년도에 지방의회에서 심의하여 확정된 예산으로 당초예산과 동일한 의미임. 행정안전부는 당초예산을, 교육부는 본예산을 관련 통계에서 사용하고 있음

- 시·도비의 경우 2018년 11조 1,162억원에서 2022년 13조 4,144억원으로 연평균 4%씩 증가하고 있으며, 시·군·구비 역시 2018년 1조 9,287억원에서 2022년 2조 4,686억원으로 연평균 6%씩 증가하는 추세임

[표 2-8] 지방자치단체의 교육분야 세출 재원별 추이

(단위: 백만원, %)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	연평균증감율
국고보조금	15,758	17,643	25,989	23,559	24,918	12%
지특보조금	7,695	17,850	25,885	34,890	24,988	34%
기금보조금	4,526	4,373	7,391	6,878	5,927	7%
특별교부세	-	-	-	-	-	
소방안전교부세	-	-	-	-	-	
시·도비	11,116,200	11,332,840	11,734,876	11,816,127	13,414,483	5%
특별교부금	-	-	-	-	-	
시·군·구비	1,928,714	2,215,830	2,324,654	2,285,195	2,468,674	6%
지방채	-	-	-	4,200	5,000	
민자	-	-	-	-	-	
기타	2,380	1,180	-	-	-	-100%
합계	13,075,273	13,589,716	14,118,795	14,170,849	15,943,989	5%

주: 지방자치단체의 기능별 재원별 세출예산의 전국 합계값

자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 예산현황

제3장

교육재정환경의 변화와 생애주기별 지자체 부담 분석

제1절 교육수요의 변화와 지방교육재정교부금
및 지자체 전출금 현황

제2절 유보통합과 지방재정의 영향

제3절 RISE와 지방재정의 영향

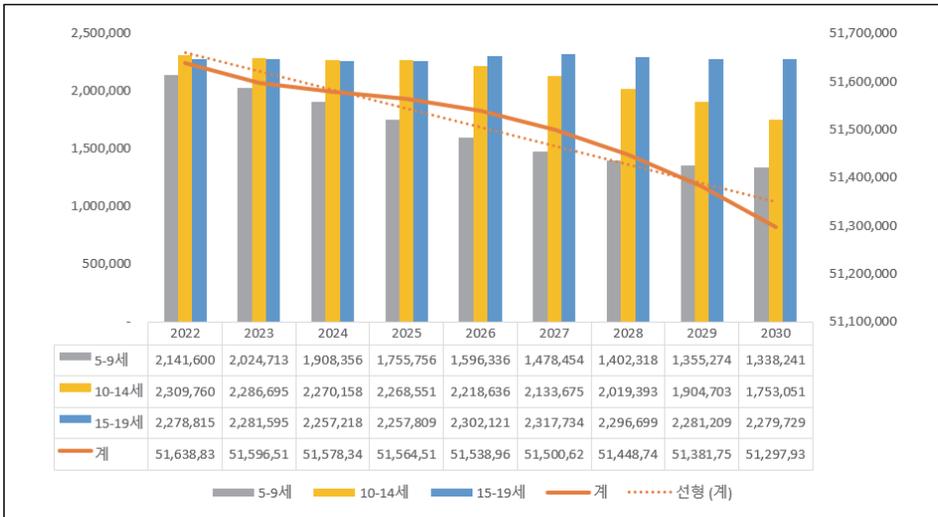
제1절 교육수요의 변화와 지방교육재정교부금 및 지자체 전출금 현황

1. 교육수요의 변화와 OECD 국가와의 비교

가. 학령인구 변화에 따른 교육수요 변화

- 학령인구 감소로 초·중등교육 학생수 역시 감소하는 추세임
- 통계청의 장래인구추계 자료에 따르면 현행 출산율이 유지될 경우 유·초·중·고등생 또한 가파르게 감소하게 됨

[그림 3-1] 장래 학령인구 변화 추세



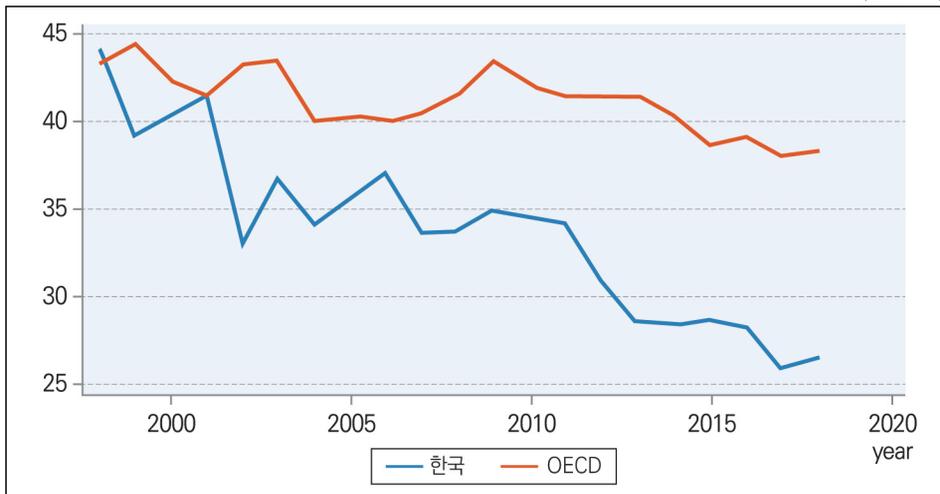
자료: 국가통계포털(kosis) 장래인구추계

나. OECD 국가와의 비교

- 한국과 OECD 국가들의 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비 추세를 보면 '02년을 기준으로 차이가 나고 있음
- OECD 자료 공개가 시작된 '98년 이후 '01년까지 한국의 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비 비중은 다른 OECD 국가들과 큰 차이가 나지 않았음
- 반면, '02년 이후 한국의 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비 비중이 줄어들고 있으며 OECD 국가와 비교해 격차가 벌어지는 추세임
 - '18년 기준 한국의 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비 수준은 약 26%로 OECD 국가에 비해 약 10%p 격차가 나타나고 있음

[그림 3-2] 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비 비중('98~'18)

(단위: %)



출처: OECD(2000~2021), 김진영·이동현(2022: 81)에서 재인용

- 특히 한국은 총 인구 대비 대학생 수가 줄어드는 가운데서도 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육비의 상대적인 수준이 떨어졌다는 점에서 OECD 국가와는 확연히 다른 특성을 보이고 있음⁶⁾

- 한국은 고등학교 졸업 후 대학에 진학하는 비중이 세계에서 가장 높은 편이며 이 사실이 고등교육재정에도 중요한 배경으로 작용하고 있음

[그림 3-3] 총 인구 대비 대학생 비중('98~'18)

(단위: %)



출처: OECD(2000~2021), 김진영·이동현(2022; 79)에서 재인용

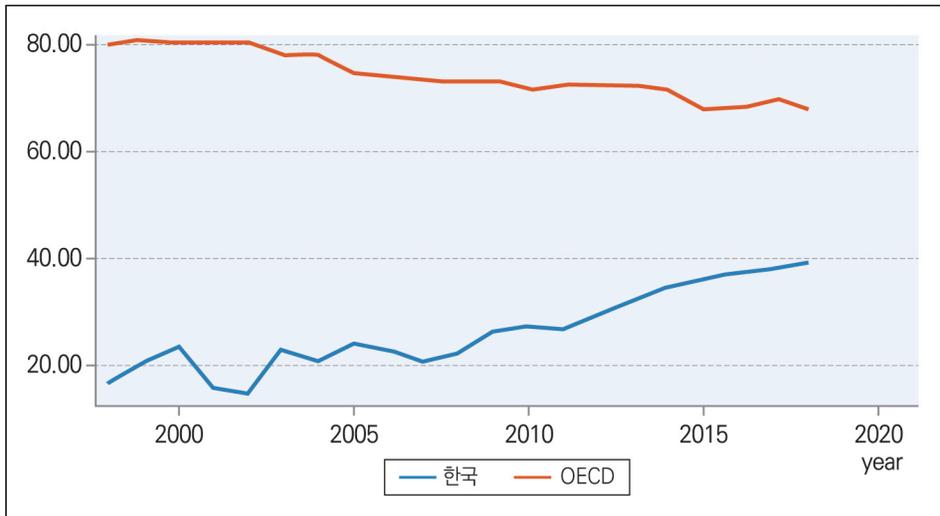
- 한국은 OECD 나라에 비해 총인구 대비 대학생이 월등히 많아서 '98년과 '18년 사이 한국의 총인구 대비 대학생은 6~8%에 이릅니다
- 한국을 제외한 OECD 국가의 총인구 대비 대학생 인구 비중은 3%에서 4%로 점차 증가하는 중입니다

6) 김진영·이동현(2022)에 따르면 분석에서 이용한 OECD 자료로부터 도출된 총인구대비 대학생 수와 한국의 통계청 자료에서 생성된 총인구대비 대학생 비중 자료는 차이를 보임. 특히 OECD 자료에서 생성된 총인구대비 대학생 비중 자료에서 보이는 2014년과 2015년 사이의 큰 차이(하락)는 한국의 통계청 자료에서는 나타나지 않음에 주의할 필요가 있음. 따라서 2015년 이후 큰 폭의 하락은 OECD 쪽의 통계 작성상 오류에 기인한다고 판단됨. 2015년 이후의 값은 한국통계청 자료와 OECD 자료가 일치하며, 이러한 오류에도 불구하고, OECD 전체 국가와의 비교라는 측면에서 본 분석에서는 일단 OECD 자료를 그대로 활용하였음.

- 한국은 고등교육 투자 비중 지표에 있어서도 다른 OECD 국가들과 뚜렷한 대조를 보이고 있음
 - 이 통계 지표는 고등교육 재원 마련에 있어 정부가 공공성을 강조하는지 수혜자 부담을 강조하는 시장 지향성을 가졌는지를 나타냄(김진영·이동현, 2022)
- OECD 국가들은 고등교육에 대한 정부 투자 비중이 감소 추세를 보이고 있으나 한국의 경우 2010년대 이후 뚜렷한 증가를 보임
 - OECD 국가들과 한국의 고등교육에 대한 정부 투자 비중의 격차는 줄어들었지만 '18년도 기준 여전히 약 30%p의 차이를 유지하고 있음
 - OECD 국가의 고등교육에 대한 정부 투자 유형을 분류해보면, 한국의 공공 부담 비중은 약 39.7%로 미국, 호주, 일본, 영국, 칠레와 같이 '시장 지향' 국가에 속함(김진영·이동현, 2022)
 - 그러나 한국의 1인당 고등교육비, GDP 대비 고등교육비 등은 다른 시장지향형 국가에 비해 낮은 편임

[그림 3-4] 고등교육비 정부 투자 비중('98~'18)

(단위: %)



출처: OECD(2000~2021), 김진영·이동현(2022; 82)에서 재인용

- 교육단계별로 학생 1인당 공교육비 추이를 살펴보면 한국의 경우 초·중등 교육에 비해 고등교육에 대한 1인당 공교육 비율이 OECD 평균과 비교해 낮음을 알 수 있음
- '16년 기준 우리나라 학생 1인당 고등교육 공교육비는 OECD 평균의 67.4% 수준이었으며 이는 '11년 기준 71.7%보다 감소하였음
 - 학생 1인당 고등교육 공교육비는 OECD 평균 대비 비율이 '12년부터 증감 추세를 보이고 있으며, 초등교육, 중등교육보다 국제 수준에 미치지 못하는 낮은 상태를 나타냄

[표 3-1] 학생 1인당 공교육비 추이('11~'16)

(단위: PPP환산\$, %)

발표 연도	기준 연도	구분	초등교육		중등교육		고등교육	
			금액	비율	금액	비율	금액	비율
'14	'11	OECD 평균	8,296	84.1	9,280	88.4	13,958	71.7
		한국	6,976		8,199		9,927	
'15	'12	OECD 평균	8,247	89.7	9,518	98.3	15,028	65.7
		한국	7,395		9,355		9,866	
'16	'13	OECD 평균	8,477	93.9	9,811	87.6	15,772	59.1
		한국	7,957		8,592		9,323	
'17	'14	OECD 평균	8,733	110.6	10,106	102.1	16,143	59.3
		한국	9,565		10,316		9,570	
'18	'15	OECD 평균	8,631	128.0	10,010	121.9	15,656	64.6
		한국	11,047		12,202		10,109	
'19	'16	OECD 평균	8,470	130.2	9,968	124.1	15,556	67.4
		한국	11,029		12,370		10,486	

자료: OECD(2014-2019). Educational at a Glance. OECD 참조 후 재구성, 서영인 외(2020:141에서 재인용)

주: 1) 비율은 OECD 평균에 대비한 1인당 공교육 비율임.

2) 학생 1인당 공교육비는 GDP에 대한 \$PPP(미국) 환산액임.

2. 지방교육재정 운영의 비효율성 논의

가. 선행연구

- 학령인구의 지속적 감소는 지방교육부문의 재정 수요가 최소한 정체된다는 것을 의미함에도 불구하고 지방교육재정으로 의무적으로 이전되는 재원은 꾸준히 증가하는 상황에 대해서 선행연구들에서는 다음과 같은 문제를 제기하고 있음
- 관련 선행연구들은 학령인구가 감소하는 현재 및 미래 상황에서 지방교육재정교부금의 내국세 연동 방식이 바람직한 교육재원 마련 방식이 아니라고 보았음
 - 김학수·정종필(2021)은 향후 국가의 재정여건이 악화될 것으로 예상되는 주요 원인을 인구 구조의 변화로 인한 의무지출의 증가로 판단하면서 학령인구 1인당 교부금 수준이 1인당 경상소득보다 더 빠르게 확대되는 방식의 교부금 재원 산정방식을 유지하는 것은 한정된 재원의 효율적 배분으로 보기 어렵다고 주장하였음
 - 현재 교육재정교부금은 초·중·고 교육에만 사용되도록 제한되고 있어 1인당 소득 대비 1인당 초·중·등 교육 투자는 세계 1위 수준인 반면 고등교육 투자는 OECD 하위권 수준이라는 기형적인 재원 배분이 나타나고 있음(고선, 2021)
- 보다 세부적으로 지방교육재정교부금 산정 방식에 해당하는 기준재정수요액에 대한 문제점을 지적한 연구들이 있음
 - 지방교육재정교부금 산정시 적용하는 측정항목에 대한 선행연구들은 영세한 특정 사업 수요에 해당하는 항목이 지나치게 많고(최준렬, 2009), 현실의 재정수요를 정확하게 반영하기 위해 대표성 있는 측정 단위를 사용할 필요가 있음(윤홍주, 2012)
 - 측정 항목의 단위 비용과 적용률이 교육부장관이 정하는 방식으로 이루어져 자의적 조정이 가능하다는 점(홍근석 외, 2016; 최병호·정종필, 2021),

인건비, 학교·학습·학생 경비, 교육 과정 운영비 등이 일반 수요액의 대부분을 차지하고 있음에도 불구하고 비용 산정의 객관성이 부족하다는 점(류민정, 2013)이 지적됨

- 교원 인건비 산정시, 시·도별, 학교 형태별(공·사립)로 상이한 단위비용을 적용하여 지역 간, 동일 지역 내 서로 다른 단위비용을 적용하고 있는 점(김재훈 외, 2019) 등을 지적하고 있음

나. 감사원, 국무조정실의 문제 제기

- 감사원(2023)에 따르면 지방교육재정 운용의 문제점은 다음과 같음
 - 지방교육재정교부금의 수요자인 학생수는 급감하는 반면, 내국세와 연동된 교부금으로 인해 지방교육재정의 규모는 계속 증가하고 있음
 - 지방교육재정교부금의 여유재원 규모를 분석한 결과, 2020년 4.5조원에서 2022년 26.4조원으로 최근 3년 간 (2020년~2022년) 약 42.6조원의 여유재원이 발생한 것으로 분석되며 매년 증가하는 추세임
 - 세부적으로 지방교육재정교부금의 여유재원은 1) 수요액 약 10.3조원이 과다 산정된 반면, 수입액은 약 10.8조원 과소 산정되어 재정부족액이 총 21.1조원 과다 산정되는 것으로 나타났고, 2) 대상 사업이 아님에도 특별 교부금을 보통교부금사업에 중복 교부하였으며, 3) 세수 증가 등에 따라 최근 3년간 추가로 확보된 20.8조원을 재정부족액과 관계없이 시·도교육청에 배분한 바 있음⁷⁾

7) 감사원(2023.05) 감사보고서에 따르면 교육부는 「지방교육교부금법 제5조」에 보통교부금의 교부에 대해 규정되어 있는데도, 「지방교육교부금법 제9조 제 2항 및 제 3항」에 따른 추가 교부금 재원 배분에 대한 명시적 규정이 없다고 보아 시·도교육청과 협의를 거쳐 “추경 등 추가 재원 배분 시 보통교부금 배분 개선방안”(2017. 10. 16.)을 마련하여 학교 수, 학급 수, 학생 수를 기준으로 추가 보통교부금을 총액으로 배분한 바 있음

[표 3-2] 지방교육재정교부금의 여유자금 규모 분석 결과(2020~2022년)

(단위: 억원)

구분	2020년	2021년	2022년	합계
보통교부금 재정부족액 과다산정	60,318	47,079	103,503	210,900
특별교부금 중복 교부	1,990	2,031	2,924	6,945
추가 교부된 보통 교부금	(17,680)	68,801	157,264	208,385
총 여유자금 합계	44,628	117,911	263,691	426,230

주: 1) 여유자금=교부된 교부금 총액-재정부족액(감사원 재산정) + 중복 교부된 특별교부금

2) 특별교부금은 전년도 중복 교부된 금액을 반영

출처: 감사대상기관 제출자료 재구성, 감사원(2023.05) 감사보고서에서 재인용

- 향후 교부금의 수요자 감소와 교부금 증가를 고려하면 이러한 여유 재원 적립 추세는 지속될 가능성이 높기 때문에 국가 전체 재원 배분의 효율성을 높이고 지방교육재정에 필요 이상의 재원이 집중되지 않도록, 환경 변화에 맞추어 교부금 규모를 조정하는 등 적절한 규모의 교부금을 편성할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있음

○ 감사원의 지적은 과거 여러 차례 지속되었으며 감사원(2020)에 따르면 지방교육 재정 운용의 문제점은 다음과 같음

- (세입 측면) 지방교육재정은 전체 지방교육재정 규모를 전년 대비 일정 비율을 할증하는 방식으로 전망하였으며 이에 기준재정수요를 맞추기 위해 객관적 근거 없이 재량적으로 단위비용을 증가시킴
- (세출 측면) 총지출 측면에서 지방교육재정은 대량의 예산이 장기간에 걸쳐 이월되면서 집행이 정체되고 있었으며(교육비특별회계 이월예산 '14년 2조 3,300억원에서 '18년 4조 8,858억원으로 증가), '17년 명시이월액 2조 4,022억원의 약 31.3%에 해당하는 4,646억원이 집행되지 않은 채 금고에 보관되어 있었음
- (시설비 관행적 이월) 시설사업비가 추가경정예산으로 편성된 후 전액 다음 연도로 명시이월되는 관행이 반복적으로 나타나고 있으며, 이는 불확실한 미래의 지출 수요를 예상하여 당해 예산에 당겨서 편성하는 비효율적인 예산 관행이 나타나고 있음

- (잉여금 누적에 따른 재원 배분 왜곡) '18년도 연말 결산 기준으로 당해연도에는 불필요하여 연중 잠겨 있는 자금은 총 5조 3,500억원에 달함
 - 학령인구가 감소하는 상황에서 지방교육재정 수입의 증가속도가('14~'18년 기준 30.3% 증가) 지출의 증가속도(26.1% 증가)보다 빨라 향후 잉여금 누적이 예상되며, 이로 인해 지방교육재정 뿐 아니라 국가 전체의 재원 배분 왜곡의 우려가 가중됨
 - (종합 감사 의견) 감사원(2020)은 초·중등 교육의 최종 수요자인 학령인구가 급감하는데 공급이 과잉되는 상황을 근본적으로 해결하기 위해서는 결국 재정 환경과 무관하게 일정률로 정해져 있는 교부금제도에 대한 개선이 필수적이라고 보았음
 - 또한 교부율을 낮추더라도 충격을 완화시킬 수 있는 지방교육채 발행 제도, 재정안정화기금제도, 교부금 추가 투입 근거 규정(「지방교육재정교부금법 제3조 제4항」⁸⁾) 등이 마련되어 있으므로 지방교육재정교부금 교부율을 낮춰 국가재원 배분의 효율성 제고가 시급하다고 보았음
- 감사원은 2015년에도 교육부와 12개 시·도교육청을 대상으로 한 지방교육재정 운용 실태 감사를 통해 지적한 바 있음
- 2015년 당시에 이미 감사원은 교육부가 학령인구 감소에 따른 교육재정 수요 감소 효과는 과소평가하고 무상급식, 누리사업 등 교육복지 확대에 따른 교육재정 수요 증가만 강조하는 경향이 있다고 지적한 바 있음
- 최근 국무조정실(2023.06.06.)도 전국 시·도 교육청을 대상으로 교육부와 합동 점검을 실시하였음
- 국무조정실은 점검하게 된 배경으로 학령인구 감소의 가속화에도 불구하고 교육재정교부금이 지속 증가할 것으로 예상되어 관련 예산의 효율적 배분과 적절한 집행 및 관리의 중요성이 더욱 중요하기 때문이라고 밝혔음
 - 특히 그린스마트스쿨 사업 용도로 지급된 교부금이 교직원 뮤지컬 관람비, 교직원 바리스타 자격취득 연수비, 심야시간대 치킨 취식 등 사업 목적에 맞지 않게 사용(215건, 372백만원)한 사실이 적발되었음

8) 「지방교육재정교부금법 제3조 제4항」 부득이한 재정수요가 있으면 교부금을 증액할 수 있다.

- 이 외에도 사용하지 않은 교육청 일반예산 계속사업비를 이월하지 않고 교육 시설환경개선기금으로 전출·적립하여 재정집행 효율화 인센티브 목표치를 달성한 후, 차년도 일반예산에 재편성하는 편법 운영을 통해 '23년 예산 교부시 지방교육재정교부금 인센티브를 추가 지급받은 교육청이 2개 적발되었음

다. 언론보도

- 언론에서도 지방교육재정교부금제도의 개편 필요성에 대해 논의하고 있음
- 언론보도는 대체적으로 1) 지방교육재정교부금 산정 방식에 대한 문제 제기, 2) 시·도교육청 예산 잉여금으로 인해 방만한 교육재정과 선심성 예산에 대한 보도, 3) 이에 대한 원인으로서는 지방교육재정교부금 제도에 대한 보도, 4) 대안 제시 등으로 나눌 수 있음
 - 교육재정 잉여금으로 인한 교육청의 선심성 예산에 대한 언론보도도 꾸준히 제기되고 있으며 교육청 차원에서 지급하는 입학지원금이 점차 확대되고, 교복비와 수학여행비는 이미 상당수 교육청에서 지원하고 있으며 노트북 등 스마트 기기 지급이 교육청 기본예산으로 포함되는 사례가 늘고 있음⁹⁾
 - 2021년 추경 편성 후 일선 학교에 막대한 예산이 교부되어 업무 수행에 혼란이 가중되고 있으며 제한된 기간 내 소진하기 위해 교실 리모델링, 3D 프린터 구입, 가상현실 장비 마련, 고사양 컴퓨터 구매 등 멀쩡한 시설 교체에 사용되는 등 급하게 처리된 예산이 적재적소에 쓰이는지에 대한 비판이 제기 되었음¹⁰⁾
 - 교육청 기금이 22조원에 달하고 있는데 대부분의 교육청이 이자율이 낮은 예금으로 운용하고 있어 안정적 기금 관리와 수익 극대화 사이의 딜레마가 존재한다고 보도된 언론기사도 있었음¹¹⁾

9) 머니투데이. (2022.11.22.) 현금 뿌리고 호텔까지 산다는 교육청…돈이 남아돈다? <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2022112109321772573>

10) KBS. 취재 K. (2021.11.21.) “고친 데 또 고치고, 산 것 또 사고”…‘추경’에 돈 남아도는 학교 <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5330054>

11) [중앙일보. (2023.06.15.). 단독] “원금 까먹을 수 없다” 22조 여윌 돈 못 굴리는 교육청 <https://www.>

- 학생수가 줄어들고 국가 및 지방재정이 적자가 발생해도 지방교육재정은 의무 지출로 늘어나는 상황이 지속되기 때문에 GDP 수준이나 학령인구에 연동해야 한다는 주장이 제기됨¹²⁾

- 최근 3년간(2020.06.18.~2023.06.18.) 교육교부금, 지방교육재정교부금, 교육청 교부금 등을 검색어로 해서 언론보도 분석을 한 결과는 다음과 같음¹³⁾
 - ‘교육교부금’으로 연관어 분석을 한 결과 내국세와 학령인구가 가장 많은 연관어로 노출되고 있으며 그 외 학생수 감소, 교육청, 세수 증가, 비효율 집행 논란, 제도 개편, 평생교육지원특별회계, 고등교육기관 등의 연관어가 검색되었음

[그림 3-5] 교육교부금 연관어 분석 워드클라우드 결과



출처: 빅카인즈 뉴스검색 분석

joongang.co.kr/article/25170003

- 12) TV조선.(2023.06.12.) ‘20.79%의 늪’ 교육청 교부금, 재정 적자에도 무조건 떼어간다 http://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2023/06/12/2023061290244.html
- 머니투데이. (2022.11.22.) 학생은 줄어들고 돈 넘쳐나…‘교육교부금’ 교육부 마저 개편 목소리 <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2022112116243912220&type=1>
- 13) 분석에 포함된 언론사로는 전국일간지, 경제일간지, 지역일간지, 방송사가 포함되며 디지털타임스나 전자 신문 등의 전문지는 제외함

- ‘지방교육재정교부금’으로 연관이 분석을 한 결과 역시 내국세가 가장 큰 연관어로 분석되었고 그 외에 학령인구, 교부세 책정 방식 개편, 부실 대학 연명줄, 돈잔치, 수술대, 개편 여론 등이 분석되었음

[그림 3-6] 지방교육재정교부금 연관어 분석 워드클라우드 결과



출처: 빅카인즈 뉴스검색 분석

[그림 3-7] 교육청 교부금 연관어 분석 워드클라우드 결과



출처: 빅카인즈 뉴스검색 분석

- 마지막으로 ‘교육청 재정교부금’으로 연관이 분석을 한 결과 가장 큰 연관어는 교육부로 나타났고 그 외 고등교육, 감사원, 자동 배정, 불필요, 개정안, 교육 재정 안정화 등의 단어들도 연관어로 나타났음

3. 교육재정 잉여금과 지자체 전출금

가. 교육청의 잉여금 규모

- 교육행정기관의 이월액 및 불용액 규모가 증가함에 따라 교육환경 변화에 적절하게 대응하지 못하여 다른 분야에 전략적 투자를 가로막을 수 있다는 주장들이 제기되고 있는 가운데(김재훈 외, 2019; 김현아, 2017) 교육행정기관의 잉여금 규모를 살펴볼 필요가 있음
- 교육재정 이월액의 경우 2018년에는 4조 8,858억원에 달했으나 2021년에는 교육재정안정화기금 설치에 따라 2조 4,500억원으로 감소함
 - 불용액의 규모 또한 2017년에는 1조 9,474억원까지 상승하였으나 교육재정안정화기금이 설치된 후 2021년에는 1조 3,841억원으로 감소하였음

[표 3-3] 이·불용액 및 교육재정안정화기금 추이

(단위: 백만원)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
이월액	3,900,071	4,605,587	4,885,832	4,759,874	2,724,421	2,450,061
불용액	1,755,248	1,947,444	1,844,174	1,805,977	1,662,614	1,384,125
교육재정 안정화기금	-	-	-	1,182,812	2,305,600	3,012,100*
합계	5,655,319	6,553,031	6,730,006	7,748,663	6,692,635	6,846,286

자료: 대한민국 지방재정, 2022.

* 2021년 조성액(3,689,500백만원)에서 사용액(677,400백만원)을 차감한 금액

- 또한, 2019년부터 설치된 교육재정안정화기금은 2020년 2조 3,056억이 누적되었으며 2020년까지 사용 실적은 없었으나, 2021년의 경우 누적 조성액 3조 6,895억원 중 18.4%인 6,774억원을 사용하는 데 그쳐 여전히 안정화기금의 80% 이상이 사용되지 않음을 알 수 있음
- 교육재정안정화기금의 설치현황을 살펴보면 동 기금이 처음 신설된 2019년도의 경우 부산을 포함하여 6개 시·도가 설치하였고, 2020년도에는 7개의 지자체가 증가하여 전체 13개 시·도가 운영 중임

- 2021년의 경우 14개 시·도가 운영 중이며 누적 조성액에서 사용액을 제외한 규모는 전국적으로는 3조원에 육박함
- 2021년말 기준 강원교육청이 5,193억원으로 기금 조성 규모가 가장 크며, 부산교육청이 4,742억원, 인천교육청 4,561억원, 경남교육청 4,172억원, 충북 3,575억원, 경북 3,223억원 순으로 높게 나타남
- 반면, 기금 조성 규모가 가장 작은 곳은 광주교육청으로 조성액이 457억원으로 가장 적게 나타남

[표 3-4] 교육재정안정화기금 현황

(단위: 억원)

구분	설치일자	2019(A)		2020(B)		2021(C)		증가액 (C-A)	연평균 증가율
		조성액(누적)	사용액	조성액(누적)	사용액	조성액(누적)	사용액		
서울	'20.07.16	-	-	-	-	-	-	-	-
부산	'19.05.22	3,900	-	4,697	-	4,742	2,300	842	10.3
대구	'19.10.10	-	-	-	-	850	-	850	-
인천	'20.05.25	-	-	1,670	-	4,561	1,010	4,561	100.0
광주	'20.06.01	-	-	248	-	457	0	457	100.0
대전	'19.08.09	290	-	924	-	1,389	485	1,099	118.9
울산	'20.04.02	-	-	750	-	755	375	755	100.0
세종	'19.07.10	1,738	-	1,820	-	2,356	500	618	16.4
경기	'19.10.01	-	-	1,484	-	1,677	-	1,677	100.0
강원	'19.07.05	2,100	-	3,118	-	5,193	-	3,093	57.3
충북	'19.09.20	1,530	-	1,939	-	3,575	969	2,045	52.9
충남	'20.06.10	-	-	642	-	2,070	-	2,070	100.0
전북	'20.04.03	-	-	1,203	-	1,876	-	1,876	100.0
전남	'20.07.02	-	-	-	-	-	-	-	-
경북	'19.05.23	2,270	-	3,202	-	3,223	1,135	953	19.2
경남	'19.09.26	-	-	1,360	-	4,172	-	4,172	100.0
제주	'21.01.01	-	-	-	-	-	-	-	-
합계		11,828	-	23,056	-	36,895	6,774	25,067	76.6

출처: 대한민국 지방재정, 2022.

- 시도교육청별 이월액을 살펴보면 2021년 회계연도 기준, 이월액이 가장 많은 시·도는 경기도가 7,406억원이며, 서울 2,961억원, 부산 2,387억원, 전북 1,603억원 순으로 나타남

[표 3-5] 시·도별 교육청 예산현액 대비 이월액 비중

(단위: 백만원, %)

구분	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	이월액	비중	이월액	비중	이월액	비중	이월액	비중	이월액	비중	이월액	비중
전국	3,900,072	5.9	4,605,587	6.4	4,885,832	6.2	4,759,874	5.5	2,724,421	3.3	2,450,061	2.8
서울	325,247	3.7	436,887	4.4	542,145	5.2	487,441	4.2	347,155	3.1	296,125	2.4
부산	175,706	4.5	192,290	4.6	216,059	4.8	124,067	2.5	95,641	2.0	238,772	4.5
대구	144,833	4.7	231,575	6.8	221,611	6.0	216,161	5.5	122,878	3.2	59,471	1.5
인천	256,328	7.4	335,915	8.5	315,615	7.4	348,976	7.5	288,481	6.3	106,788	2.1
광주	88,018	4.5	108,473	5.0	106,231	4.7	138,622	5.4	75,771	3.1	131,875	4.8
대전	54,638	3.0	124,819	6.0	80,964	3.7	76,013	3.1	15,819	0.7	8,449	0.3
울산	94,708	5.9	103,650	5.7	158,921	8.3	161,255	7.7	57,693	2.9	19,881	1.0
세종	183,023	20.1	104,867	10.4	116,279	10.2	86,979	5.9	30,377	3.2	34,133	3.2
경기	669,740	4.6	623,405	4.1	831,918	4.9	796,704	4.2	579,431	3.2	740,611	3.8
강원	164,530	6.1	199,944	6.3	155,895	4.7	154,480	4.3	38,890	1.2	25,541	0.7
충북	143,095	5.8	184,748	6.7	206,824	6.9	204,534	6.1	72,805	2.4	47,911	1.5
충남	285,492	8.5	377,215	10.3	322,115	7.9	283,665	6.5	195,149	4.9	117,077	2.7
전북	103,553	3.4	207,986	6.3	238,213	6.2	246,201	5.9	121,067	3.1	160,369	3.9
전남	349,911	9.4	328,450	7.9	246,880	5.6	229,526	4.9	159,805	3.7	126,712	2.9
경북	361,982	8.2	404,590	8.2	505,012	9.9	452,617	7.9	229,347	4.4	110,762	2.0
경남	391,356	7.9	473,683	8.7	445,218	7.6	552,056	8.2	222,106	3.6	144,926	2.3
제주	107,912	10.3	167,090	13.7	175,932	12.8	200,577	12.8	72,005	5.2	80,658	5.8

주: 예산현액 = 예산액 + 전년도 이월액 + 예비비 지출액 + 이·전용 등 증감액

자료: 지방교육재정알리미 - 결산공시 - 이월액 및 집행잔액

○ 반면, 시·도교육청별 불용액의 경우 2021년 기준 서울이 4,213억원, 경기도가 3,495억원으로서 타 시·도에 비해 압도적으로 많았고, 그 다음이 대구 907억원, 전남 791억원, 부산 602억원의 순임

[표 3-6] 시·도별 교육청 예산현액 대비 불용액 비중

(단위: 백만원, %)

구분	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	불용액	비중										
전국	1,755,248	2.7	1,947,445	2.7	1,844,175	2.4	1,805,977	2.1	1,662,614	2.0	1,384,125	1.6
서울	179,728	2.0	485,653	4.9	345,701	3.3	281,388	2.4	301,105	2.7	421,320	3.5
부산	126,908	3.2	68,714	1.6	126,469	2.8	83,726	1.7	75,568	1.5	60,169	1.1
대구	84,869	2.8	84,509	2.5	68,472	1.9	69,959	1.8	109,492	2.9	90,692	2.2
인천	98,144	2.8	162,740	4.1	81,194	1.9	59,241	1.3	63,422	1.4	45,726	0.9
광주	40,879	2.1	44,429	2.0	48,477	2.1	64,168	2.5	67,790	2.8	54,736	2.0
대전	40,738	2.2	46,662	2.2	45,999	2.1	41,397	1.7	23,690	1.0	35,521	1.4
울산	43,616	2.7	51,772	2.9	52,437	2.7	30,984	1.5	36,685	1.8	29,940	1.4
세종	41,062	4.5	51,043	5.1	31,733	2.8	12,250	0.8	7,148	0.8	4,366	0.4
경기	407,567	2.8	229,573	1.5	236,576	1.4	569,178	3.0	475,628	2.6	349,523	1.8
강원	43,446	1.6	74,321	2.3	65,800	2.0	82,516	2.3	52,028	1.6	35,212	1.0
충북	124,999	5.0	97,066	3.5	117,426	3.9	73,670	2.2	85,793	2.8	31,501	1.0
충남	36,786	1.1	58,633	1.6	59,217	1.5	42,650	1.0	38,015	0.9	22,014	0.5
전북	147,294	4.9	92,181	2.8	78,493	2.1	55,304	1.3	56,499	1.5	22,096	0.5
전남	88,526	2.4	146,932	3.5	118,726	2.7	115,887	2.5	66,556	1.5	79,096	1.8
경북	118,919	2.7	87,077	1.8	177,943	3.5	79,204	1.4	99,928	1.9	43,505	0.8
경남	104,958	2.1	128,247	2.4	115,053	2.0	114,342	1.7	68,933	1.1	44,078	0.7
제주	26,810	2.6	37,893	3.1	74,460	5.4	22,180	1.4	34,333	2.5	14,628	1.0

주: 예산현액 = 예산액 + 전년도 이월액 + 예비비 지출액 + 이·전용 등 증감액

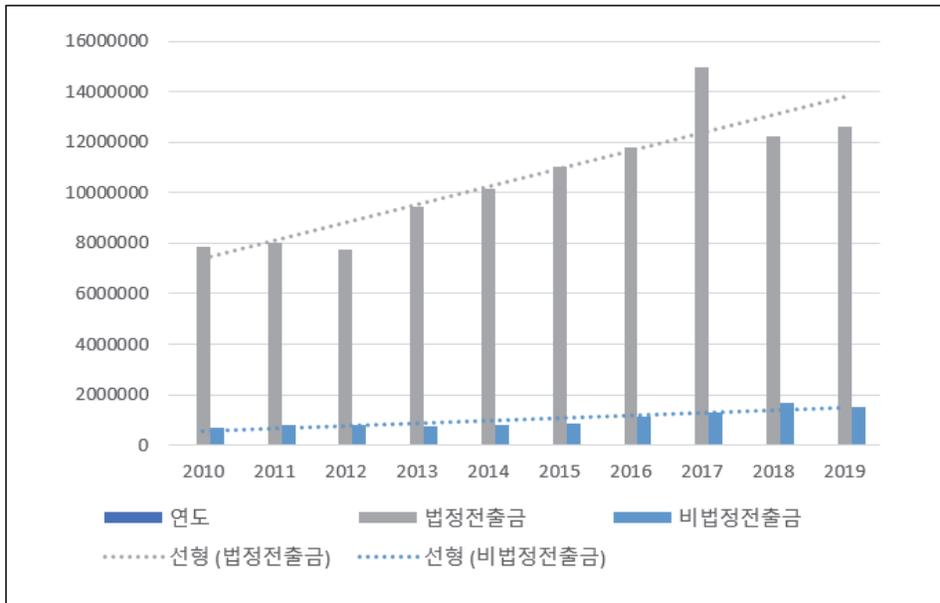
자료: 지방교육재정알리미 - 결산공시 - 이월액 및 집행잔액

나. 지방자치단체의 전출금 규모

- 지방자치단체에서 지방교육청에 이전되는 법정, 비법정전출금 규모는 2010년부터 2020년 회계연도까지 전반적으로 증가세를 보임
 - 법정전출금의 경우 2013년과 2019년을 제외하고는 증가추이를 보이고 있는데, 2020년에는 12조 6,222억원까지 증가하였고, 비법정전출금 역시 2014년과 2018년을 제외하고는 꾸준히 증가하여 2020년 회계연도 기준 1조 5,338억임
 - 법정전출금 비중은 약 90%대를 상회하다가 2019년 이후부터 80% 후반대 비중으로 소폭 감소함
 - 비법정전출금 비중은 2019년에 12.0%로 가장 높는데, 2010년 5.7%에서 2013년 9.3%까지 높아졌다가 이후 7~8%대 비중을 보이다 2019년 이후 10% 이상의 비중을 유지함

[그림 3-8] 지방자치단체의 법정, 비법정 전출 결산 추이

(단위: 백만원)



구분	합계	법정전출금		비법정전출금	
			비중		비중
2020	14,156,109	12,622,275	(89.2)	1,533,834	(10.8)
2019	13,928,549	12,256,805	(88.0)	1,671,744	(12.0)
2018	16,261,645	14,989,603	(92.2)	1,272,043	(7.8)
2017	12,921,887	11,821,052	(91.5)	1,100,836	(8.5)
2016	11,914,161	11,037,487	(92.6)	876,674	(7.4)
2015	11,000,128	10,183,030	(92.6)	817,099	(7.4)
2014	10,212,920	9,450,021	(92.5)	762,899	(7.5)
2013	8,565,568	7,769,730	(90.7)	795,839	(9.3)
2012	8,826,043	8,037,472	(91.1)	788,571	(8.9)
2011	8,522,273	7,834,973	(91.9)	687,300	(8.1)
2010	7,831,028	7,386,456	(94.3)	444,572	(5.7)

자료: 지방재정365) 교육비특별회계세입세출결산

- 전출금의 경우 광역자치단체에서 시·도교육청으로 전출되는 것이 대부분이며, 기초자치단체의 전출금은 교육급여보조금에 일부 포함되는 수준임
- 광역자치단체의 법정전출금 내역은 시·도세 전출금, 담배소비세 전출금, 지방교육세 전출금, 학교용지부담금 전출금(학교용지일반회계부담금), 고교무상교육으로 구성됨
 - 2022년 기준 광역자치단체의 전출금은 12조 564억원으로서 이 중 지방교육세가 전체의 62.9%(7조 5,799억원)을 차지함
 - 그 다음은 시·도세 전출금이 30.6%(3조 6,928억원), 담배소비세 전출금은 6,089억원(5.1%), 학교용지부담금 전출금은 1,400억원(1.2%), 고교무상교육은 348억원(0.3%) 순임

[표 3-7] 시·도별 교육청의 법정전출금 내역

(단위: 억원, %)

구분	법정전출금						구성비 (각시도/합계)
	시·도세	담배소비세	지방교육세	학교용지 부담금	고교무상 교육	합계	
서울	16,268	2,572	19,663	20	75	38,598	32.0
부산	2,056	862	3,853	-	28	6,799	5.6
대구	1,390	577	2,676	68	26	4,737	3.9
인천	1,883	884	4,251	110	24	7,152	5.9
광주	953	453	1,816	100	16	3,338	2.8
대전	987	459	1,802	-	13	3,261	2.7
울산	957	281	1,348	-	10	2,596	2.2
세종	310	-	535	11	4	860	0.7
경기	7,156	-	22,126	906	39	30,227	25.1
강원	448	-	1,827	32	11	2,318	1.9
충북	460	-	1,678	-	5	2,144	1.8
충남	710	-	2,875	76	14	3,675	3.0
전북	466	-	1,685	8	16	2,176	1.8
전남	706	-	2,390	58	16	3,179	2.6
경북	500	-	2,380	-	15	2,895	2.4
경남	1,003	-	3,711	-	7	4,721	3.9
제주	673	-	1,174	12	28	1,888	1.6
합계 (비중)	36,928 (30.6)	6,089 (5.1)	75,799 (62.9)	1,400 (1.2)	348 (0.3)	120,564 (100.0)	100.0

주: 시·도세 총액(목적세 등 제외)의 일정률: 서울특별시 10%, 광역시·경기도·제주도 5%, 그 외 도 3.6%.
 법정전출금 중 「지방교육재정교부금법」 제11조에 따른 예산에는 2018년도 정산분 포함. 지방교육세는
 지방교육세의 지난연도 수입 정산분 포함

자료: 행정안전부(2022), 「2022년도 지방자치단체 통합재정 개요」

- 법정전출금이 시·도별 예산규모에서 차지하는 비중을 살펴보면, 전국 평균 약 4.1%의 비중을 차지함
 - 시·도 중에서는 서울이 8.4%로 가장 높은 비중을 보이며, 세종이 5.7%, 광주가 5.0%의 순임

[표 3-8] 시·도별 교육청의 비법정전출금 내역

(단위: 억원, %)

구분	비법정 부담금	교육기관에 대한 보조										시군구 교육비 특별회계 법정 전출금	지방세법에 따른 시도법정 전출금	합계	구성비 (각시도 /합계)
		학교급식 보조					교육경비 보조								
		급식비	급식 시설	교육시설 개선	교육시설 운영	교과과정 운영	교육 정보화	교육 교과과정	지역주민 교과과정	지역체육 문화공간시설	공공도서관 운영지원				
서울	519.8	4,014	89.6	707	563	15	6.9	-	47	875	75	0.4	6,912.5	20.6	
부산	14	1,013	-	172	94	0.8	-	2.5	3	18	24	-	1,341.5	4.0	
대구	-	894.8	-	44	85	0.7	0.3	6	63	101	14	0.3	1,209	3.6	
인천	138.6	1,110	4.8	14	94	5.2	8	-	19	145	20	0.5	1,558.8	4.6	
광주	-	475.8	-	3	42	0.8	2	10	0.9	62	11	0.08	607.5	1.8	
대전	63.9	691	-	26	7	-	-	90	-	5	11	0.2	894	2.7	
울산	-	323.7	-	6	24	-	-	4	1.2	62	6	0.07	426.9	1.3	
세종	39	7.6	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	49.6	0.1	
경기	606.7	6,453	2.6	1,105	1,436	58.2	6.2	84	4	876	126	0.8	10,758	32.0	
강원	7.6	634	-	89	398	18.2	2.3	36	5	63	30	0.4	1,283.5	3.8	
충북	-	628	10	11	131	-	-	17	0.01	25.5	31	-	853.5	2.5	
충남	106	666	0.5	87	231	1.4	13.4	42	3	330	40	-	1,520.3	4.5	
전북	-	690	-	33	116	3.5	1.2	1	0.3	80	49	-	974	2.9	
전남	282	778	-	40	461	0.7	2.1	0.2	7	77.4	57	0.4	1,705.8	5.1	
경북	-	564	-	119	220	3.8	0.2	48	20	131	62	0.5	1,168.5	3.5	
경남	6	1,239	5	172	351	0.5	3.5	14	2.3	49	56	0.4	1,898.7	5.6	
제주	-	309	-	11	24	1	2.2	86	-	30	-	-	463	1.4	
합계	1,784	20,490	112	2,640	4,280	110	48	440	174	2,929	612	4.05	33,626	100	
(비중)	(5.3)	(60.9)	(0.3)	(7.9)	(12.7)	(0.3)	(0.1)	(1.3)	(0.5)	(8.7)	(1.8)	(0.0)			

자료: 행정안전부(2022), 「2022년도 지방자치단체 통합재정 개요」

4. 지방교육재정교부금 전망과 교육재정 여력¹⁴⁾

- 지방교육재정교부금의 보통교부금은 시·도 교육청의 재정 부족분을 보전하기 위한 재정 조정 재원이며, 재정부족액은 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차이로 산정함¹⁵⁾

[표 3-9] 2021년 기준 기준재정수요액¹⁶⁾ 산정 결과

(단위: 백만원, %)

구분	기준재정수요 개편안(A)	기준재정수요액 (교육부) (B)	C=B-A	C/B
합계	62,398,445	64,489,090	2,090,645	3.24
항목별 수요	61,320,419	63,411,064	2,090,645	3.30
자체노력 등	265,683	265,683	0	0.00
제주특별자치도	812,243	812,243	0	0.00

출처: 김학수·정종필(2021:114)

- 항목별 단위비용과 항목별 측정 단위 전망치를 활용하여 기준재정수요액을 전망할 수 있으며 항목별 수요액은 주요 측정 단위인 학급당 학생 수와 교원 1인당 학생수에 대한 전제에 따라 2가지 시나리오로 전망
- 본 전망은 1) KDI의 장기 국세 수입 추계 모형과 통계청 장래인구특별추계 중위 시나리오 및 장기 거시 전제를 활용하여 내국세 규모를 전망하고 2) 이를 기초로 확보 가능한 지방교육재정교부금 재원 규모를 전망하였음

14) 본 부분은 김학수·정종필(2021)을 참고하여 발췌 및 요약하여 제시함

15) 단, 제주도교육청은 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제83조 제1항」에 따라 보통교부금 재원의 1.57%를 배분함

16) 보통교부금 교부시 기준재정수요액은 총 13개 항목으로 이루어지며 크게 일반수요와 자체노력 수요 등으로 이루어짐. 일반수요는 1) 교직원인건비, 2) 학교운영비, 3) 교육행정비, 4) 교육복지 지원비, 5) 교육기관 등 시설비, 6) 유아교육비, 7) 방과후학교 사업비, 8) 고교무상교육지원, 9)재정결함보전 등으로 이루어지며, 자체노력 수요는 1) 학교 통폐합 및 신설 대체 이전 지원, 2) 학교신설 민관협력 확대, 3) 외부로부터의 교육투자 유치, 4) 재정집행 효율화 지원 등으로 이루어짐

[표 3-10] 기준재정수요액 측정항목별 수요 전망 시나리오

구분	시나리오1	시나리오2
학급당 학생수	OECD 평균 기준	G20 상위국가 기준
교원 1인당 학생수	한국 2020년 기준	G20 상위국가 기준

주: 교원 1인당 학생수는 한국 2020년 기준이 OECD 평균보다 우위에 있어 이를 기준으로 적용함

○ 지방교육재정교부금 전망

- 기준재정수요액과 기준재정수입액에 대한 장기 전망을 근거로 재정부족액과 보통교부금을 전망할 수 있음
- 보통교부금 전망치에 특별교부금을 합산하여 미래 필요한 지방교육재정 교부금 규모를 전망함
- 기준재정수요액 전망과 기준재정수입액 전망에서 현재 수입항목 유지 혹은 추가수입항목 반영과 OECD 기준 혹은 G20 기준 등으로 각각 2가지 시나리오를 전제하면 총 4가지의 시나리오 구성이 가능함

[표 3-11] 지방교육재정교부금 전망 시나리오

구분			기준재정수입액	
			시나리오	시나리오 II
			현재 수입항목 유지	추가 수입항목 반영
기준재정 수요액	시나리오	OECD	(1-1) OECD 평균 학급당 학생수 한국 2020년 교원 1인당 학생수 현재 수입항목 유지	(1-2) OECD 평균 학급당 학생수 한국 2020년 교원 1인당 학생수 추가 수입항목 반영
	시나리오 II	G20	(2-1) G20 상위국가 학급당 학생수 G20 상위국가 교원 1인당 학생수 현재 수입항목 유지	(2-2) G20 상위국가 학급당 학생수 G20 상위국가 교원 1인당 학생수 추가 수입항목 반영

출처: 김학수·정종필(2021:135)

- 시나리오별 지방교육재정교부금 규모를 전망하면, 시나리오 1-1에서는 2021년~2060년 기간 동안 2,515조 9,018억원, 시나리오 1-2는 2,404조 1,000억원, 시나리오 2-1은 2,736조 1,262억원 마지막으로 시나리오 2-2는 2,624조 3,245억원이 예상됨

[표 3-12] 시나리오별 지방교육재정교부금 전망

(단위: 억원)

구분	2021	2030	2040	2050	2060	2021~2060
시나리오 1-1	502,209	490,667	603,354	748,356	809,744	25,159,018
시나리오 1-2	486,900	470,149	576,092	713,937	767,512	24,041,000
시나리오 2-1	543,298	531,845	658,055	813,957	883,452	27,361,262
시나리오 2-2	527,990	511,327	630,794	779,538	841,220	26,243,245

출처: 김학수·정종필(2021:135)

- 다음으로 내국세 전망에 현재의 지방교육재정교부금 재원 비율인 20.79%를 적용하여 내국세분과 교육세분 지방교육재정교부금 재원을 전망하면 다음 [표 3-13]과 같음

[표 3-13] 지방교육재정교부금 재원 전망

(단위: 억원)

구분	2021	2030	2040	2050	2060	2021~2060
합계	596,124	799,995	1,062,320	1,340,531	1,664,705	43,556,977
내국세분	563,240	754,480	1,002,703	1,266,280	1,553,764	41,126,227
교육세분	32,884	45,514	59,617	74,251	90,941	2,430,750

출처: 김학수·정종필(2021:136)

- 지방교육재정교부금과 지방교육재정교부금 재원의 차이를 여유 재원으로 볼 때, 시나리오별 지방교육재정 여유 재원을 전망하면 다음 [표 3-14]와 같음

- 장래 여건 변화에 따라 차이가 있겠으나, 지방교육재정교부금 수요가 가장 크게 추계되는 시나리오 2-1를 전제할 때 지방교육재정 여유 재원 규모는 1,619조 5,717억원으로 전망되며, 가장 작은 수요가 예상되는 시나리오 1-2의 경우 여유 재원 규모는 1,951조 5,977억원으로 추계됨

[표 3-14] 시나리오별 여유재원 전망

(단위: 억원)

구분	2021	2030	2040	2050	2060	2021~2060
시나리오 1-1	93,915	309,328	458,966	592,176	834,961	18,397,959
시나리오 1-2	109,224	329,846	486,227	626,595	877,193	19,515,977
시나리오 2-1	52,826	268,150	404,265	526,575	761,253	16,195,715
시나리오 2-2	68,134	288,668	431,526	560,994	803,484	17,313,732

출처: 김학수·정종필(2021:136)

5. 2023년도 재정안정화 지원 현황

- 지방교육재정 보통 교부금 산정시 반영되는 기준재정 수요액 중 재정결함보전 항목에 '재정안정화 지원'이 포함됨
 - 재정결함 보전은 1) 지방교육채 상환, 2) 민자사업 지급금, 3) 재정안정화 지원 등으로 나뉨
 - 이 중 재정안정화 지원은 향후 경기 침체에 따른 지방교육재정 축소시 지방교육재정의 건전성 및 안정성 강화를 위해 가용범위 내에서 재정안정화 지원 수요를 산정하고 반영한 항목을 의미함
 - [표 3-15]에서 알 수 있듯이 2023년 기준 재정결함보전으로 책정된 기준재정수요액은 약 13조 4,696억원에 달하며 이 중 재정안정화 지원 항목이 12조 6,516억원에 달함

- 2022년 대비 2023년 지방교육재정 보통교부금 현황을 항목별로 비교하면 다음 [표 3-15]와 같음
- 우선 기준재정수요액은 전년 대비 15.8% 증가하였고 기준재정수입액도 13.8% 증가하여 보통교부금 확정 교부액은 16.3% 증가하였음
 - 대부분의 기준재정수요액 항목들이 증가하는 가운데 교육 행정비, 고교무상 교육 지원비, 감사결과 반영 등의 항목이 감소하였으며, 기준재정수입액의 경우에도 균특회계 시·도 전환보전과 고교무상교육증액교부금, 고교무상 교육전입금 등을 제외한 대부분의 항목이 전년대비 증가하였음
- '23년 기준 재정결함보전 항목 규모는 '22년 대비 약 9조 217억원 증가하여 13조 4,696억원에 달하며 이는 202.8%의 증가율을 나타내고 있음
- 총 학교 운영비 규모가 14조 7,757억원인 점을 감안할 때 재정결함보전 항목 규모가 상당한 금액임을 알 수 있음
 - 재정결함보tenham목의 대부분은 지방채 상환이나 민자사업 지급금을 제외한 재정안정화 지원 금액으로 구성되며 '23년 기준 약 12조 6,516억원임

[표 3-15] 2022년도 대비 2023년도 지방교육재정 보통교부금 비교

(단위: 억원, %)

구 분	'23년	'22년	'22년 확정 대비		비 고	
			증감	증감율		
제주 특별자치도(A)	11,544	9,925	1,619	16.3	• 교부금 총액(73조 5,334억원)의 1.57%	
기 준 재 정 수 요 (B)	교직원 인건비	473,451	465,043	8,408	1.8	• 교원, 교육전문직원, 지방공무원, 사립직원, 교육 공무원 등 인건비 및 명예퇴직금 등 반영
	학교 운영비	147,757	135,431	12,326	9.1	• 학교 학급 학생경비, 교과교실사업비, 기숙학교운영비 등 반영
	교육 행정비	7,394	9,366	△1,972	△21.1	• 기관운영비(+517억원) • 지방선거경비(△2,489억원)
	교육복지 지원비	39,174	32,090	7,084	22.1	• 지역간균형교육비 증액(+2,000억원) • 계층간균형교육비(배려계층지원) 증액 (+5,100억원)

구 분	'23년	'22년	'22년 확정 대비		비 고
			증감	증감율	
교육기관 등 시설비	68,208	63,215	4,993	7.9	<ul style="list-style-type: none"> • 학교교육환경개선비*(+4,899억원) • 공립학교 신·증설비(+165억원) • 공립유 신·증설비(+188억원) 등 * 학교 급식실 조리실 환기 개선 1,799억원 포함
유아 교육비	7,284	6,140	1,144	18.6	<ul style="list-style-type: none"> • 사립유치원 교원 인건비 보조(+79억원) • 유치원 교육역량지원비(+1,065억원)
방과후 학교 사업비	7,398	7,172	226	3.2	<ul style="list-style-type: none"> • 방과후학교 사업지원(+81억원) • 자유수강권(+319억원) • 초등돌봄(△174억원)
고교 무상교육 지원비	9,858	9,967	△109	△1.1	<ul style="list-style-type: none"> • 입학금·수업료 • 학교운영지원비, 교과용도서구입비 등
재정 결함보전	134,696	44,479	90,217	202.8	<ul style="list-style-type: none"> • 지방채상환(△36,29 억원) • 민자사업 지급금(5,351억원) • 재정안정화 지원(12조 6,516억원) ※ 교부금부담 지방채 잔액 2,828억원 전액 지원, 조기상환 지원 후 교부금 부담 지방채 잔액 0원
자체 노력 수요	2,913	2,595	318	12.3	<ul style="list-style-type: none"> • 동폐합 지원(△280억원), 학교신설 민관 협력(△320억원), 외부투자 유치(+103억원), 재정집행 효율화 지원(+815억원) • 이월률 및 불용률 825억원, 상반기 예산집행 비율 140억원, 순세계잉여금 예산편성 비율 60억원
세종시 보정	1,040	872	168	19.3	
감사결과 반영	△3	△13	10	△76.9	
정정교부	-	20	△20	순감	
소 계	899,170	776,377	122,793	15.8	
교부액		735,334	103,154	16.3	

출처: 교육부(2023.03) '2023년도 보통교부금 국회보고 자료'

○ 2023년 기준 시·도별 재정안정화지원 항목 규모는 경기도가 특히 높게 나타났으며 제주도를 제외한 16개 시·도는 평균적으로 약 7,907억의 재정안정화지원 예산을 보유하고 있는 것으로 나타남

- 다음으로 보통교부금 확정 교부액 총액에서 재정안정화지원이 차지하는 비중은 서울(24.31%), 인천(18.07%) 등이 높게 나타났으며 제주를 제외한 16개 시·도는 평균적으로 약 17.26%의 비중을 나타내고 있음

[표 3-16] 2023년도 지방교육재정 내 재정안정화지원 비중

(단위: 천원, %)

구분	보통교부금 확정 교부액 (a)	재정안정화지원 (b)	기준재정수요액 합계 (c)	기준재정수요액 대비 재정안정화지원 비중(b/c)	보통교부금 교부액 대비 재정안정화지원 비중(b/a)
계	73,533,444,000	12,651,610,265	89,917,064,191	14.07	17.21
제주 제외 평균	4,595,840,250	790,725,642	5,619,816,512	14.30	17.26
서울	6,362,252,529	1,546,491,770	11,779,160,656	13.13	24.31
부산	4,153,011,898	695,167,392	5,220,567,866	13.32	16.74
대구	3,328,144,122	555,992,331	4,074,567,836	13.65	16.71
인천	3,860,138,708	697,373,480	4,918,478,331	14.18	18.07
광주	2,358,496,076	411,237,829	2,787,022,858	14.76	17.44
대전	2,305,835,158	386,274,393	2,758,628,449	14.00	16.75
울산	1,864,569,865	307,829,536	2,220,706,269	13.86	16.51
세종	1,013,354,599	151,925,918	1,151,617,285	13.19	14.99
경기	16,641,195,674	2,801,383,001	20,856,508,457	13.43	16.83
강원	3,614,100,995	663,405,439	4,020,662,975	16.50	18.36
충북	3,144,912,263	537,444,712	3,549,081,494	15.14	17.09
충남	4,158,474,560	686,550,421	4,761,779,905	14.42	16.51
전북	4,057,750,968	671,039,545	4,463,641,871	15.03	16.54
전남	4,347,028,839	735,173,814	4,827,751,732	15.23	16.91
경북	5,159,227,089	863,265,383	5,776,292,865	14.94	16.73
경남	6,010,475,586	941,055,301	6,750,595,342	13.94	15.66
제주	1,154,475,071	-	-	-	-

주: 1) 보통교부금 확정 교부액 = 제주특별자치도 교부금 + 기준재정수요액 - 기준재정수입

2) 재정안정화지원액의 경우 학교·학급·학생 수를 측정단위로 설정한 기준재정수요 항목의 시도교육청 비율과 동일한 비율로 배분하였음

출처: 교육부(2023.03) '2023년도 보통교부금 국회보고 자료' 가공하여 저자 작성

- 2023년 기준으로 지방교육재정 보통교부금 내에서 재정안정화지원 항목이 차지하는 비중을 살펴보면 다음과 같음
 - 우선 기준재정수요액 대비 재정안정화지원액이 차지하는 비중은 평균적으로 약 14%로 나타났으며, 전체 보통교부금 확정 교부액 대비 재정결함보전 항목이 차지하는 비중은 평균적으로 약 17%로 나타났음

제2절 유보통합과 지방재정의 영향

1. 유보통합의 개요

가. 유보통합 추진 배경

- 유보통합이란 유아교육과 보육의 (1) 근거법령과 관장부처, (2) 교사 자격 및 양성, (3) 신분, (4) 근무조건, (5) 교육과정, (6) 시설기준 등을 통합함으로써 동일 연령의 영·유아들에게 일정 수준 이상의 유아교육과 보육서비스를 제공하고자 하는 정책을 의미함(이일주, 2016)¹⁷⁾
- 유치원과 어린이집의 이원화된 관리체계는 교육과 돌봄의 환경 차이를 발생시켜 영유아의 교육과 보육의 격차를 발생시킬 우려가 있음(교육부·보건복지부, 2023)¹⁸⁾
- 생애 출발선 단계인 영유아 시기부터 교육·돌봄 격차가 발생하지 않도록 영유아에게 맞는 질 높은 새로운 교육 시스템을 유보통합을 통해 구현하고자 함(교육부·보건복지부, 2023)
- 유보통합 논의는 1995년 김영삼 정부의 '5·31 교육개혁안'에서 처음 시작된 이후 지속되어 왔으며 윤석열 정부에서는 국정과제에 유보통합 추진을 포함시킴(세계일보, 2022)¹⁹⁾
 - 윤석열 정부 국정과제 (84) 국가교육책임제 강화로 교육격차 해소, (46) 안전하고 질 높은 양육환경 조성

17) 이일주. (2016). 유보통합 추진 현황과 향후 과제. 제13차 미래교육포럼 자료집, pp 3-14.

18) 교육부·보건복지부. (2023). 유보통합 추진방안. 교육부 보도자료.

19) 세계일보. (2022). 유보통합 갈 길 먼데... 교육·복지 주도권 두고 '눈치싸움' [연중기획 - 국가대개조 나서자]. <https://m.segye.com/view/20221122514282>

나. 유보통합 추진 과정

1) 이명박 정부

- 이명박 정부는 2012년 누리과정을 도입하고 지방교육재정교부금을 지원하여 유보통합의 여건을 마련함
 - 누리과정은 우리나라 유치원과 어린이집에 다니고 있는 3~5세 유아들이 기관의 유형에 상관없이 공통 교육과정을 경험하는 교육정책을 의미함(정책브리핑, 2021)²⁰⁾
 - 2011년까지는 어린이집 보육료는 보건복지부가 지자체에 교부하는 국고보조금으로 지원하고, 유치원 유아학비는 교육부가 교육청에 교부하는 지방교육재정교부금으로 지원하였으나, 누리과정을 도입하면서 어린이집 예산도 지방교육재정교부금으로 지원하게 됨(이정미, 2019)²¹⁾

2) 박근혜 정부

- 박근혜 정부는 국무조정실 내 ‘영·유아 교육·보육 통합 추진단’을 설치 및 운영하여 정보공시와 기관 평가 등에 대한 통합을 진행함
- 박근혜 정부 유보통합추진단은 추진과제를 [1단계] 즉시 할 수 있는 것, [2단계] 규제환경 정비, [3단계] 교사 자격과 관리부처 통합으로 구분하여 추진하였으나 3단계는 추진하지 못하고 해체함
- 구체적으로 2014년 진행된 1단계는 유보통합 전에 즉시 할 수 있는 것을 우선 추진한 것으로, 주요 성과는 학비와 보육료 결제카드를 아이행복카드로 통합, 공통 공시정보 항목 및 평가항목 마련, 재정상황 비교·분석을 위한 법령 정비 등이 있음

20) 정책브리핑. (2021). 누리과정. <https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148865430>

21) 이정미. (2019). 유아교육지원특별회계의 현황과 과제. 이슈와 논점, 1596. 국회입법조사처.

- 2015년 2단계에서는 규제환경 정비 등 본격적인 통합 추진을 위해 보육료 상한제에 맞춰 유아학비 상한제를 실시하고 법령 개정을 통해 피난기구와 경보시설 등에 대한 공통시설기준을 설치함
- 2016년 3단계는 관리부처와 자원 등 통합을 마무리하는 단계로써 계획상으로는 교사 처우 격차 해소 단계적 지원, 관리부처 및 자원, 법률 통합을 하는 내용이 있었으나 실제로 추진되지는 못하였음

【표 3-17】 박근혜 정부 유보통합추진단의 주요 추진내용

박근혜 정부 유보통합추진단 추진과제		'22년 기준 현황
단계	주요 성과	
1단계('14)	학비·보육료 결제카드(아이행복카드) 통합 공통 공시정보 항목 및 평가항목 마련 재정상황 비교·분석을 위한 법령 정비	평가 및 재정관리시스템 각자 운영
2단계('15)	보육료 상한제에 맞춰 유아학비 상한제 실시 공통시설기준(피난기구·경보설비) 설치(법령 개정)	원비 상한제 각자 운영
3단계('16)	유특회계 국고지원	유특회계 국고지원 지속

자료: 교육부·보건복지부, (2023:3).

다. 유보통합 추진 방향

- 윤석열 정부는 110대 국정과제에 유보통합 추진을 포함시키고 '영유아교육·보육통합추진위원회'를 설치·운영하는 방안을 발표함
- 2023년 1월 윤석열 정부에서 발표한 유보통합 추진 방향은 다음과 같음
 - [1단계] 기관간 격차 해소, 행정 및 재정 통합기반 마련, [2단계] 교육부와 교육청이 중심이 된 유보통합 본격 시행으로 구분됨
- 구체적으로 1단계는 2023~2024년 추진될 예정이며, 단계적으로 학부모의 교육과 돌봄 부담 완화, 교사 처우 개선 및 자격·양성 체제 개선방안 마련, 안전한 환경 조성을 위한 시설 기준 마련을 추진함

- 조직적 측면에서는 교육 중심의 관리체계로 일원화를 추진하며 재정적 측면에서는 재원 이관 및 통합 추진, 법령적 측면에서는 관련 법률 일괄 제·개정을 추진함
- 2단계는 2025년 이후 유보통합 본격 시행 시기로, 1단계의 논의로 마련된 새로운 통합기관의 모습을 ‘국민 안심’, ‘다양’, ‘자율’의 원칙을 적용, 지역 중심으로 구현하고자 함
- 학부모의 교육비 부담 대폭 경감, 개편된 교사 자격·양성 과정 적용, 시설 기준 개선안 적용, 일원화된 관리체계 및 통합된 재원 운용, 제·개정 법률이 시행될 예정임

[그림 3-9] 윤석열 정부 유보통합 추진방향(안)

비전	출생부터 국민안심 책임교육·돌봄	
목표	수요자 중심의 서비스 질 제고를 통해 유아교육과 영유아보육을 단계적으로 통합, 모든 영유아의 격차 없는 발달을 지원	
전략	[1단계] 유보통합추진위원회 및 추진단을 중심으로 기관 간 격차해소 및 행·재정 통합 기반 마련	
	[2단계] 교육부·교육청이 중심이 되어 유보통합 본격 시행	
	1단계('23~'24)	2단계('25~)
	■ (위원회·추진단) 격차해소 및 기반마련	■ (교육부·교육청) 유보통합 본격 시행
학부모	단계적 교육·돌봄 부담 완화	교육비 부담 대폭 경감
교사	처우 개선, 자격·양성 체제 개선방안 마련	개편된 자격·양성 과정 적용
시설	안전한 환경 조성	시설 기준 개선안 적용
	↑	↑
조직	교육 중심의 관리체계 일원화	일원화된 관리체계로 통합 지원
재정	재원 이관 및 통합 추진	통합된 재원으로 운용
법령	관련 법률 일괄 제·개정 추진('23)	제·개정 법률 시행

자료: 교육부·보건복지부(2023:5).

- [그림 3-9]는 윤석열 정부의 유보통합 추진 일정 중 예산 부분으로, 유보통합이 본격 시행될 예정인 2025년에는 중앙정부 재원을 효율적으로 통합하기 위한 별도의 특별회계인 교육-돌봄 책임 특별회계를 신설할 것을 검토하고 있음
 - 추진 일정을 살펴보면, 2023년 6월경 조직 및 재정 분야에 대한 관리체계 통합방안을 수립하고, 2023년 9월경 관련 법령에 대한 제·개정을 추진하며 2025년 이후 교육부와 교육청으로 관리체계 일원화 및 재원 통합이 이루어짐
 - 2023년 하반기에 제·개정이 논의될 재정 관련 법령은「지방교육재정교부금법」 및 시행령, 「국가재정법」, 「지방 교육 자치에 관한 법률」 등 개정을 추진하고 「(가칭) 국가 교육-돌봄 책임 특별회계법」이 있음
- 관리체계 및 재정통합 전까지는 유특회계 지원 등 현행 체계를 유지하며, 기존 보육·유아교육 예산(22년 기준, 15조원) 등은 이관·유지하되, 추가 소요 예산은 지방교육재정에서 부담하는 방향으로 설계함

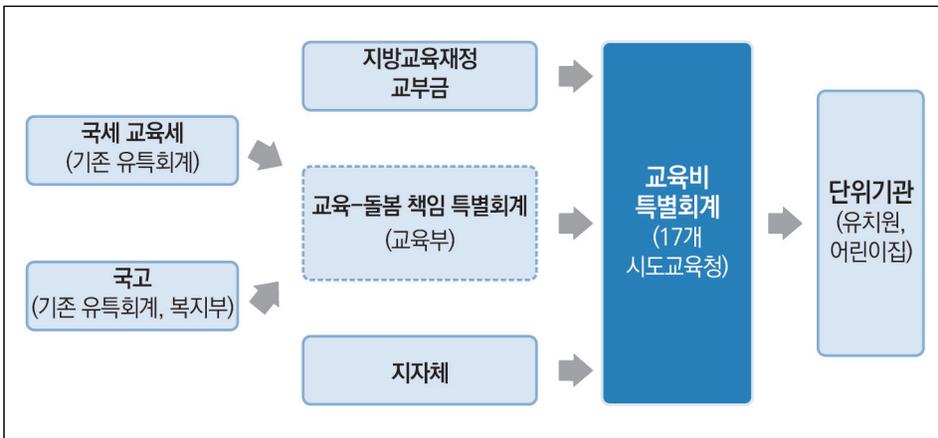
[그림 3-10] 윤석열 정부 유보통합 추진 일정(안)

		1단계 (격차 해소)		2단계 (본격 추진)	
		'23		'24	'25~
		상	하		
예산	교육부 복지부	(교육부) 유특회계 확보 (복지부) 보육예산 확보	(교육부) 보통교부금 예정 교부	(복지부) 보육 예산 이관 (교육부) 영유아교육 예산 (국고) 확보	(가칭) 교육-돌봄 책임 특별회계 운영
	시도 교육청, 광역 지자체		(교육청) '24년 교육비· 보육료 지원 확대 예산 편성(교부금)	(교육청) 조례 제·개정	지방 단위 통합된 재원으로 운용
		유특회계(+교부금)		유특회계 + 교부금	교육-돌봄 책임 특별회계

자료: 교육부·보건복지부(2023:16).

- 교육-돌봄 책임 특별회계의 지원 구조는 아래와 같이 제시되고 있음
- 기존 유특회계와 복지부 보육예산이 교육부의 교육-돌봄 책임 특별회계로 전입되며, 이와 함께 유보통합에 따른 추가소요 예산(지방교육재정교부금)과 이외 지자체 예산이 합산되어 교육비 특별회계를 통해 단위기관을 지원함

[그림 3-11] “(가칭)교육-돌봄 책임 특별회계” 지원 구조



자료: 교육부·보건복지부(2023:11).

2. 보육예산 분석과 재정중립원칙에 따른 지방재정의 영향

가. 지방자치단체 보육예산 분석

□ 데이터의 분석 개요

- 자료 출처: 행안부 지원 한국지역정보개발원(KLID) 자료 협조
- 분석 자료: 2022년 지방자치단체 부문(보육·가족및여성)별 세출예산
 - 『지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출 (총계, 최종) > 084 보육·가족및여성』 부문의 세출예산 세부내역

○ 분석 범위: 어린이집 등 보육 예산

- 공간적 분석 범위: 전국 243개 행정구역

- 시간적 분석 범위: 2022년

※ 구체적 클리닝 내용은 아래의 절차와 같음

○ 데이터 클리닝 절차

- 1) 한국지역정보개발원(KLID)의 2022년 사회복지 분야 보육·가족및여성부문 정책-단위-세부-관리사업 세출예산 데이터 확보
- 2) '보육', '돌봄', '어린이집', '영유아', '육아' 포함하는 단위사업 추출
- 3) 세부사업 및 관리사업명 검토하여 하위 사업은 분석 대상에서 제외

[표 3-18] 세부사업 및 관리사업명 제외 기준

일시적/1회성 사업	각종 축제, 행사 및 지역이벤트, 보육주간 행사, 대회, 장비 대여, 우수 어린이집 선정 수당 지원 사업
지자체 산하 시설 및 인프라 구축	종합보육시설, 육아나눔터, 통합육아지원센터, 육아종합지원센터, 공통부모(지방육아종합지원센터), (지역설정에 맞는)보육인프라 구축, 발달지원센터, 아동보호전문기관, 공동돌봄터, 다문화 보육시설, 아이사람꿈터
가정 지원	가정육아, (공통)부모교육사업, 부모부담 보육료 지원 사업(아이돌봄, 보육료 부모부담금 지원 사업 등), 가정양육수당, 자녀양육비, 입양지원사업, 임산부지원, 양육수당, 육아휴직지원비, 이민여성지원
아동, 출산지원 사업	아동학대지원 사업, 다문화아동지원 사업, 장애아동지원사업, 결식아동지원사업, 소년소녀지원사업, 출산지원사업, 취약계층아동지원, 한부모 아동 지원
수당 지원 사업	부모급여(영아수당) 등 각종 수당 사업(단, 어린이집 보육교사 수당은 포함시킴)
유아 교육	누리과정
기타	키즈 ok룸, 키즈카페, 장남감도서관, 육아코디네이터, 차액보육료(보육료 차액 지원 관련 사업 중 어린이집 운영비 차액보존 지원 사업은 포함시키고 나머지 보육료 차액 지원 사업은 제외함), 어린이집 폐원 지원금, 입학 축하금, 초등/청소년 지원사업, 아동친화도시, 장애검진비

□ 보육 부문 세출예산 규모

- 전체 지자체의 보육예산 규모를 살펴보면, 2022년 세출예산기준 14조 7,040억 상당의 규모로 총 예산 대비 3.04%, 사회복지비 예산 대비 9.29%의 규모임
 - 이 중 국비가 8조 5,013억원(57.82%), 지방비가 6조 1,904억원(42.10%)을 차지함
- 광역자치단체의 보육비는 7조 3,599억원으로 전체 지자체 예산 대비 3.16%, 사회복지비 예산대비 9.19%로 확인됨
 - 이 중 국비가 전체의 63.99%인 4조 7,097억원을 차지하며, 지방비가 35.93%인 2조 6,447억원을 차지함
- ‘일반시’의 보육비는 총 3조 8,094억원으로 전체 예산대비 1.62%, 사회복지비 예산 대비 5.68% 규모임
 - 이 중 국비가 2조 1,486억원(56.40%)로 전체의 절반 이상을 차지하며, 지방비가 1조 6,580억원(43.52%)으로 나타남
- ‘군’ 단위의 보육비는 총 6,140억원으로 전체 예산대비 0.51%, 사회복지비 예산 대비 2.86% 규모의 비교적 적은 규모의 보육비가 확인됨
 - 이 중 국비가 3,074억원(50.07%)로 전체의 절반 이상을 차지하며, 지방비가 3,045억원(49.60%)으로 나타남
- ‘구’ 단위의 보육비는 총 2조 9,207억원으로 전체 예산대비 2.31%, 사회복지비 예산 대비 4.49% 규모임
 - ‘구’ 단위의 보육비의 경우 다른 계층(광역, 시, 군 단위)와 달리 지방비가 전체 보육비 규모의 54.20%(1조 5,831억)으로 국비(1조 3,354억, 45.72%) 보다 많은 비중을 차지하는 특성을 보임
- 계층별 보육비 규모는 광역자치단체가 7조 3,599억으로 가장 많으며, 그 다음이 ‘시’ 단위(3조 8,094억원), ‘구’ 단위(2조 9,207억원), ‘군’ 단위(6,140억원)로 나타남

[표 3-19] 계층별 보육비 규모

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비비율	총예산 대비비율
전체	14,704,040	8,501,357	6,190,466	4,571,392	1,619,074	9.29	3.04
	100.00	57.82	42.10	31.09	7.87		
광역	7,359,905	4,709,799	2,644,736	2,644,736	-	9.19	3.16
	100.00	63.99	35.93	35.93	0.00		
시	3,809,413	2,148,665	1,658,035	798,335	859,700	5.68	1.62
	100.00	56.40	43.52	20.96	22.57		
군	614,001	307,424	304,570	138,520	166,050	2.86	0.51
	100.00	50.07	49.60	22.56	27.04		
구	2,920,721	1,335,468	1,583,124	989,801	593,324	4.49	2.31
	100.00	45.72	54.20	33.89	20.31		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출(총계, 최종)

- 주: 1) 광역 부문의 보육비의 경우 서울부터 제주까지 17개 시·도의 분청 예산의 합계를 의미함
 2) 시 부문의 보육비는 광역자치단체 산하의 75개 시의 합계를 의미하며, 군 부문의 82개 군의 합계, 구 부문은 69개의 구 보육비 예산 합계를 의미함
 3) 지방비는 광역과 기초의 합계를 의미함

- 2022년 보육사업을 국비보조사업과 자체사업으로 구분할 경우, 전체 보육비 예산 규모는 총 14조 7,040억원인 가운데 국비보육사업의 예산액이 12조 7,268억원(86.55%), 자체보육사업이 1조 9,772억원(13.45%)으로 나타남
- 광역자치단체 전체 보육비 중 국비사업이 6조 6,583억원(90.47%), 자체사업이 7,016억원(9.53%)으로 나타남
- 광역자치단체뿐 아니라, 시, 군, 구 모두 자체보육사업보다 국비보육사업의 보육비 예산 규모가 큰 것으로 확인됨

[표 3-20] 계층별 국비보육사업과 자체보육사업(국비없이 전체 지방비) 규모

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비보육사업 예산액 (비율)	자체보육사업 예산액 (비율)
전체	14,704,040	12,726,824	1,977,216
	100.00	86.55	13.45
광역	7,359,905	6,658,300	701,605
	100.00	90.47	9.53
시	3,809,413	3,143,416	665,997
	100.00	82.52	17.48
군	614,001	515,432	98,569
	100.00	83.95	16.05
구	2,920,721	2,409,676	511,044
	100.00	82.50	17.50

자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및 여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

주: 자체보육사업의 경우 국비 지원 없이 광역 또는 기초의 지방비로만 운영되는 사업을 추출함

- 시·도별로 살펴보면 경기도가 4조 604억으로 보육비 규모가 가장 큰 것으로 나타나며, 그 다음이 서울(2조 5,797억), 경남(8,758억), 인천(8,429억)의 순임
 - 전체 시·도 중 보육비가 가장 적은 지자체는 세종으로 626억원의 세출예산이 확인됨
- 전체 시·도 예산 대비 보육비의 비율이 가장 높은 지역은 울산으로 전체 예산의 4.44%를 차지함
 - 그 다음은 경기(4.35%), 광주(4.34%), 인천(3.61%), 서울(3.31%), 대구(3.20%)로 전체 시·도 예산 대비 보육비 비율(3.05%)에 비해 높게 나타남
- 전체 사회복지비 예산 대비 보육비의 비율이 가장 높은 지역은 세종으로 전체 예산의 13.63%를 차지함
 - 그 다음은 제주(12.89%), 경기(12.40%), 울산(12.14%), 충남(11.00%), 광주(10.09%) 등으로 시·도 평균 사회복지비 예산 대비 보육비 비율(9.29%)에 비해 높게 나타남

[표 3-21] 시·도별 보육비 규모

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
전체	14,704,040	8,501,357	6,190,466	4,571,392	1,619,074	9.29	3.05
	100.00	57.82	42.10	31.09	11.01		
서울	2,579,708	865,731	1,713,284	1,320,975	392,309	8.93	3.31
	100.00	33.56	66.41	51.21	15.21		
부산	781,811	518,470	262,386	220,191	42,195	6.80	2.95
	100.00	66.32	33.56	28.16	5.40		
대구	568,186	383,688	184,499	154,847	29,652	7.49	3.20
	100.00	67.53	32.47	27.25	5.22		
인천	842,970	535,602	307,369	231,370	75,999	9.48	3.61
	100.00	63.54	36.46	27.45	9.02		
광주	521,425	307,611	213,814	188,510	25,304	10.09	4.34
	100.00	58.99	41.01	36.15	4.85		
대전	313,054	214,342	98,712	80,747	17,965	6.63	2.79
	100.00	68.47	31.53	25.79	5.74		
울산	372,841	235,547	136,814	104,573	32,241	12.14	4.44
	100.00	63.18	36.69	28.05	8.65		
세종	62,632	38,799	23,833	23,833	-	13.63	2.93
	100.00	61.95	38.05	38.05	-		
경기	4,060,437	2,616,928	1,442,139	1,002,960	439,180	12.40	4.35
	100.00	64.45	35.52	24.70	10.82		
강원	408,456	266,121	142,335	100,921	41,414	6.27	1.70
	100.00	65.15	34.85	24.71	10.14		
충북	516,725	328,404	188,321	126,774	61,547	9.69	2.62
	100.00	63.55	36.45	24.53	11.91		
충남	788,223	435,489	352,312	216,483	135,830	11.00	2.89
	100.00	55.25	44.70	27.46	17.23		
전북	486,464	282,557	203,907	155,361	48,546	6.64	1.92
	100.00	58.08	41.92	31.94	9.98		

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
전남	529,326	319,409	209,499	135,022	74,477	7.18	1.69
	100.00	60.34	39.58	25.51	14.07		
경북	787,253	474,895	306,106	188,331	117,775	8.30	2.04
	100.00	60.32	38.88	23.92	14.96		
경남	875,812	582,545	291,640	206,999	84,641	8.35	2.43
	100.00	66.51	33.30	23.64	9.66		
제주	208,717	95,221	113,496	113,496	-	12.89	2.68
	100.00	45.62	54.38	54.38	-		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출 (총계, 최종)

주: 지방비는 광역과 기초의 합계를 의미하며, 서울의 보육비 규모는 서울 본청과 산하 기초지자체 보육예산의 합계를 의미함

- 국비규모는 총 12조 7,268억원 중 경기도가 3조 5,807억원으로 가장 많으며, 그 다음이 서울(2조 739억) 등으로 확인됨
- 지자체별 보육비 총액 대비 국비의 비중이 가장 큰 지역은 세종(95.54%)이며, 그 다음이 대구(94.13%), 강원(92.65%) 순으로 나타남
 - 국비 비중이 가장 낮은 지역은 충남(79.18%)이며, 그 다음이 전북(79.19%), 서울(80.39%) 순으로 확인됨
- 자체사업 예산 1조 9,772억원 중 서울이 5,057억원으로 자체보육예산의 규모가 가장 큰 것으로 나타났으며, 그 다음이 경기 4,796억, 충남 1,640억 순으로 확인됨
- 지자체별 보육비 총액 대비 자체 예산의 비율이 가장 높은 지역은 충남(20.82%)으로 확인되며, 그 다음이 전북(20.81%), 서울(19.61%), 광주(18.2%), 제주(16.35%) 순임
 - 자체 예산의 비중이 가장 낮은 곳은 세종(4.46%)이며, 그 다음이 대구(5.87%), 강원(7.35%)으로 나타남

[표 3-22] 시·도별 국비보육사업과 자체사업(국비없이 전체 지방비) 규모

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비보육사업 예산액 (비율)	자체보육사업 예산액 (비율)
전체	14,704,040	12,726,824	1,977,216
	100.00	86.55	13.45
서울	2,579,708	2,073,948	505,761
	100.00	80.39	19.61
부산	781,811	720,557	61,253
	100.00	92.17	7.83
대구	568,186	534,810	33,377
	100.00	94.13	5.87
인천	842,970	734,810	108,161
	100.00	87.17	12.83
광주	521,425	426,179	95,246
	100.00	81.73	18.27
대전	313,054	282,065	30,989
	100.00	90.10	9.90
울산	372,841	326,653	46,188
	100.00	87.61	12.39
세종	62,632	59,839	2,793
	100.00	95.54	4.46
경기	4,060,437	3,580,766	479,670
	100.00	88.19	11.81
강원	408,456	378,441	30,015
	100.00	92.65	7.35
충북	516,725	468,197	48,528
	100.00	90.61	9.39
충남	788,223	624,124	164,099
	100.00	79.18	20.82
전북	486,464	385,209	101,255
	100.00	79.19	20.81

구분	총계	국비보육사업 예산액 (비율)	자체보육사업 예산액 (비율)
전남	529,326	479,193	50,133
	100.00	90.53	9.47
경북	787,253	670,357	116,897
	100.00	85.15	14.85
경남	875,812	807,090	68,721
	100.00	92.15	7.85
제주	208,717	174,587	34,130
	100.00	83.65	16.35

자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및 여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

주: 자체보육사업의 경우 국비 지원 없이 광역 또는 기초의 지방비로만 운영되는 사업을 추출함

- 인구 50만 이상 ‘시’의 보육예산 규모를 살펴보면, 경기 화성시가 2,264억으로 보육비가 가장 많은 것으로 나타나며, 그 다음이 경기 용인시(1,961억), 충북 청주시(1,743억), 경기 고양시(1,738억) 순으로 확인됨
- 보육비 규모가 가장 큰 경기 화성시의 경우 총 예산 대비 보육비의 비율이 5.89%이며, 사회복지지비예산 대비 보육비의 비율은 21.37%로 상당히 높은 수준을 보이고 있음
- 인구 50만 이상 시의 경우도 국비 비율이 전반적으로 절반 이상을 차지하고 있으나, 경기 수원시의 경우는 국비(20.59%)보다 지방비의 비율(79.41%)이 높게 나타남
 - 그 외 경기 평택시와 경남 김해시 역시 국비의 비율이 지방비 보다 다소 낮게 나타나고 있으나, 국비와 지방비의 규모가 크게 차이나지는 않음

[표 3-23] 인구 50만 이상 시의 보육비 규모(총계 규모 순)

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
경기 화성시	226,374	130,292	96,082	45,316	50,766	21.37	5.89
	100.00	57.56	42.44	20.02	22.43		
경기 용인시	196,051	111,904	82,866	39,127	43,740	17.51	5.44
	100.00	57.08	42.27	19.96	22.31		
충북 청주시	174,323	101,757	72,566	36,901	35,666	14.85	4.35
	100.00	58.37	41.63	21.17	20.46		
경기 고양시	173,817	101,595	72,222	39,740	32,482	13.24	4.99
	100.00	58.45	41.55	22.86	18.69		
경기 성남시	166,058	84,892	81,166	31,343	49,823	13.44	3.64
	100.00	51.12	48.88	18.87	30.00		
경남 창원시	165,946	102,387	63,559	36,043	27,516	11.06	3.69
	100.00	61.70	38.30	21.72	16.58		
충남 천안시	164,714	83,133	81,581	37,797	43,784	19.16	5.29
	100.00	50.47	49.53	22.95	26.58		
경기 남양주시	148,274	85,556	62,718	34,600	28,118	15.32	5.73
	100.00	57.70	42.30	23.34	18.96		
경기 시흥시	126,048	70,747	55,301	26,982	28,319	18.60	6.53
	100.00	56.13	43.87	21.41	22.47		
전북 전주시	121,230	73,346	47,884	19,661	28,223	12.12	4.43
	100.00	60.50	39.50	16.22	23.28		
경기 부천시	68,477	49,978	18,499	11,884	6,615	6.47	2.58
	100.00	72.98	27.02	17.35	9.66		
경기 안산시	66,388	43,387	23,001	10,669	12,332	7.56	2.82
	100.00	65.35	34.65	16.07	18.58		
경기 수원시	30,312	6,243	24,069	5,834	18,236	2.32	0.85
	100.00	20.59	79.41	19.25	60.16		
경기 안양시	24,276	12,949	11,327	5,692	5,636	3.59	1.25
	100.00	53.34	46.66	23.45	23.21		
경기 평택시	7,565	3,672	3,892	2,042	1,850	1.03	0.28
	100.00	48.55	51.45	26.99	24.46		

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
경남 김해시	1,331	639	692	319	373	0.19	0.06
	100.00	48.00	52.00	23.95	28.05		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출(총계, 최종)

* 보육비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

주: 인구 50만의 기준은 2023년 5월 kosis의 주민등록인구 자료를 참고함

- 보육비 규모가 높은 상위 5개 시·도를 살펴보면, 경기, 서울, 경남, 부산, 인천으로 나타남
 - 상위 5개 시·도 보육비의 경우 전체 보육비 14조 7,050억의 약 50%에 해당하는 7조 3,599억원으로 확인되며 이는 5개 시·도 사회복지비 대비 약 15.57%에 해당하는 규모임
- 구체적으로, 보육비 규모가 가장 큰 광역자치단체인 경기도의 경우 2조 458억원으로, 이 중 국비가 71.73%(1조 4,675억)로 많은 규모를 차지하고 있음
 - 경기를 포함하여 경남, 부산, 인천 모두 전체 보육비에서 국비가 상당부문을 차지하고 있으나, 서울의 경우 지방비가 60.71%(7,229억원)으로 국비(4,679억원)보다 많이 투입되었음을 알 수 있음

[표 3-24] 보육비 규모 상위 5개 시·도(총계 규모 순으로)

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비비율	총예산대비 비율
전체	7,359,905	4,709,799	2,644,736	2,644,736	-	15.57	5.56
	100.00	63.99	35.93	35.93	-		
경기	2,045,825	1,467,526	578,211	578,211	-	13.99	5.69
	100.00	71.73	28.26	28.26	-		
서울	1,190,717	467,860	722,858	722,858	-	7.07	2.28
	100.00	39.29	60.71	60.71	-		

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비비율	총예산대비 비율
경남	447,356	331,459	115,897	115,897	-	9.23	3.47
	100.00	74.09	25.91	25.91	-		
부산	400,341	277,765	122,576	122,576	-	6.46	2.45
	100.00	69.38	30.62	30.62	-		
인천	399,203	277,276	121,928	121,928	-	8.37	2.68
	100.00	69.46	30.54	30.54	-		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출(총계, 최종)

* 보육비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

- 보육비 규모가 큰 상위 10개 시 보육비의 경우 3조 8,094억원으로 확인됨
 - 상위 10개 시의 보육비는 전체 보육비 약 25.9%에 해당함
 - 또한 전체 사회복지비 대비 약 10.07%에 해당하는 규모임
- 보육비 규모가 가장 큰 지역은 경기 화성시로 2,264억원으로 확인됨
 - 화성시의 보육비는 국비가 57.56%, 지방비가 42.44%로 확인되며, 이는 화성시 총 예산 대비 5.89%, 사회복지예산 대비 21.37%에 달함
 - 그 다음은 경기 용인시, 충북 청주시, 경기 고양시, 경기 성남시, 경남 창원시, 충남 천안시, 경기 남양주시, 경기 시흥시, 전북 전주시 등으로 확인됨
- 전체 예산 대비 보육비 비율이 높은 '시'는 경기 시흥시로 6.53%의 비율을 보임
 - 그 다음이 경기 화성시(5.89%), 경기 남양주시(5.73%) 등으로 확인됨

[표 3-25] 보육비 규모 상위 10개 시

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
전체	3,809,413	2,148,665	1,658,035	798,335	859,700	10.07	2.87
	100.00	56.40	43.52	20.96	22.57		
경기 화성시	226,374	130,292	96,082	45,316	50,766	21.37	5.89
	100.00	57.56	42.44	20.02	22.43		
경기 용인시	196,051	111,904	82,866	39,127	43,740	17.51	5.44
	100.00	57.08	42.27	19.96	22.31		
충북 청주시	174,323	101,757	72,566	36,901	35,666	14.85	4.35
	100.00	58.37	41.63	21.17	20.46		
경기 고양시	173,817	101,595	72,222	39,740	32,482	13.24	4.99
	100.00	58.45	41.55	22.86	18.69		
경기 성남시	166,058	84,892	81,166	31,343	49,823	13.44	3.64
	100.00	51.12	48.88	18.87	30.00		
경남 창원시	165,946	102,387	63,559	36,043	27,516	11.06	3.69
	100.00	61.70	38.30	21.72	16.58		
충남 천안시	164,714	83,133	81,581	37,797	43,784	19.16	5.29
	100.00	50.47	49.53	22.95	26.58		
경기 남양주시	148,274	85,556	62,718	34,600	28,118	15.32	5.73
	100.00	57.70	42.30	23.34	18.96		
경기 시흥시	126,048	70,747	55,301	26,982	28,319	18.60	6.53
	100.00	56.13	43.87	21.41	22.47		
전북 전주시	121,230	73,346	47,884	19,661	28,223	12.12	4.43
	100.00	60.50	39.50	16.22	23.28		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출(총계, 최종)

* 보육비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

- 보육비 규모가 가장 큰 10개 군의 보육비는 5,627억원으로 이 중 국비가 50.38%, 지방비가 49.46%를 차지하고 있음
 - 보육비 규모가 가장 높은 군은 대구 달성군으로 438억원의 세출예산이 확인됨
 - 그 다음으로 울산 울주군과 기장군이 약 426억원, 경북 칠곡군이 237억원 등으로 확인됨
- 총 예산 대비 보육비 규모가 큰 군은 부산 기장군으로 4.58%를 차지함
 - 그 다음은 대구 달성군(4.19%), 경북 칠곡군(3.38%) 등으로 확인됨
- 사회복지 예산 대비 보육예산의 규모가 높은 군은 부산 기장군이 13.87%로 가장 높으며, 그 다음이 충북 진천군(13.78%), 경북 칠곡군(12.47%) 등으로 확인됨

[표 3-26] 보육비 규모 상위 10개 군

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
전체	562,690	283,486	278,328	128,152	150,176	5.23	0.94
	100.00	50.38	49.46	22.77	26.69		
대구 달성군	43,827	30,080	13,747	8,663	5,084	11.33	4.19
	100.00	68.63	31.37	19.77	11.60		
울산 울주군	42,593	24,288	18,305	10,784	7,521	11.68	3.28
	100.00	57.02	42.98	25.32	17.66		
부산 기장군	42,570	25,388	17,182	10,811	6,371	13.87	4.58
	100.00	59.64	40.36	25.40	14.97		
경북 칠곡군	23,689	12,878	10,529	5,767	4,762	12.47	3.38
	100.00	54.36	44.45	24.35	20.10		
충남 홍성군	22,343	10,806	11,537	5,271	6,266	10.51	2.42
	100.00	48.36	51.64	23.59	28.04		
충북 진천군	20,785	10,566	10,219	4,443	5,776	13.78	2.84
	100.00	50.84	49.16	21.38	27.79		

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
전남 무안군	19,136	9,607	9,110	3,989	5,121	12.29	2.37
	100.00	50.21	47.61	20.85	26.76		
경기 양평군	17,619	7,448	10,171	4,533	5,638	7.11	1.53
	100.00	42.27	57.73	25.73	32.00		
경북 예천군	11,695	5,691	6,004	2,606	3,398	8.90	1.71
	100.00	48.66	51.34	22.28	29.06		
전남 화순군	11,666	5,909	5,756	2,746	3,010	7.34	1.35
	100.00	50.66	49.34	23.54	25.81		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출(총계, 최종)

* 보육비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

- 보육비 규모가 가장 높은 10개 구의 보육비는 2조 9,207억원으로 이 중 국비가 45.72%, 지방비가 54.20%로 구성됨
- 보육비 규모가 큰 구는 서울 송파구로 2022년 세출예산 기준으로 1,422억원의 보육비가 확인됨
 - 송파구의 보육비 예산은 총 예산 대비 11.29%, 사회복지비 대비 22.58%로 확인됨
 - 그 다음으로는 서울 노원구 951억원, 광주 광산구 908억원, 광주 북구 899억원 등으로 확인됨

[표 3-27] 보육비 규모 상위 10개 구

(단위: 백만원, %)

구분	총계	국비 (비율)	지방비 (비율)	광역 (비율)	기초 (비율)	사회복지비 대비 비율	총예산대비 비율
전체	2,920,721	1,335,468	1,583,124	989,801	593,324	9.82	5.05
	100.00	45.72	54.20	33.89	20.31		
서울 송파구	142,221	40,733	101,488	60,976	40,512	22.58	11.29
	100.00	45.72	71.36	33.89	28.49		
서울 노원구	95,098	24,843	69,573	42,566	27,007	12.00	6.97
	100.00	26.12	73.16	44.76	28.40		
광주 광산구	90,836	56,476	34,361	24,531	9,830	15.80	8.64
	100.00	62.17	37.83	27.01	10.82		
광주 북구	89,863	52,707	37,156	24,347	12,809	12.15	7.69
	100.00	58.65	41.35	27.09	14.25		
대전 유성구	84,188	45,686	38,503	28,526	9,977	19.59	10.17
	100.00	54.27	45.73	33.88	11.85		
서울 구로구	83,706	23,090	60,615	38,384	22,232	15.78	7.92
	100.00	27.59	72.41	45.86	26.56		
서울 강동구	83,210	25,014	58,196	38,131	20,065	14.44	7.27
	100.00	30.06	69.94	45.82	24.11		
서울 강남구	82,285	19,831	62,454	33,093	29,362	15.49	5.81
	100.00	24.10	75.90	40.22	35.68		
인천 남동구	79,245	47,304	31,941	19,919	12,022	11.15	6.77
	100.00	59.69	40.31	25.14	15.17		
서울 은평구	78,766	22,602	56,165	34,093	22,071	11.81	6.56
	100.00	28.69	71.31	25.14	28.02		

* 총예산 및 사회복지비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 분야별 세출(총계, 최종)

* 보육비 관련 자료: 지방재정365 > 지방재정전문통계 > 예산 > 세출현황 > 총계 > 부문별 세출(총계, 최종) > 084 보육·가족및여성 > 하위 정책별 세출예산 규모

나. 재정중립의 원칙과 지방재정에의 영향

- (필수 보육예산 분석결과) 기본적으로 상술한 보육사업들은 보육사무가 교육청으로 이관된다고 하더라도 지속적으로 추진되어야 할 사업들임
 - 즉, 이미 일시적·1회성 사업, 부모 추가부담 사업, 각종 행사성 사업 등 이벤트성으로 보육에 지원되는 사업은 클리닝 작업으로 삭제하였고 직접적으로 어린이집 필수보육에 투입되는 사업들로만 분석했기 때문임
- (재정중립의 원칙) 재정의 총지출 규모는 변함이 없어야 한다는 측면에서 재정중립의 원칙을 고려한다면 특히 상위의 보육사업들은 그 추진주체가 어디이던 반드시 시행되어야 할 사업들임
- (보육예산 교육청으로 이관) 전국적으로는 약 14조 7천억원의 규모, 광역의 경우 약 7조 4천억원, 시단위 약 3조 8천억원, 군단위 약 6천억원, 구단위 약 2조 9천억원의 보육예산이 그대로 교육청으로 이관될 것으로 전망됨
 - 앞서 필수 보육사업으로만 분석한 점, 재정중립의 원칙이 두 가지를 고려했을 때 앞서 제시한 시·도별, 시·군·구별 보육예산은 그대로 교육청으로 이관될 가능성이 높음

제3절 RISE와 지방재정의 영향

1. RISE(Regional Innovation System & Education)의 개요²²⁾

가. 추진배경 및 추진경과

□ 추진배경

- 인구구조·산업구조 급변에 따른 지역-대학의 공동위기 상황에서 대학의 과감한 혁신과 지역과 대학의 동반 성장 추진 필요
- 지자체 협력을 통해 대학을 지역발전의 허브로 육성하여 ‘인재양성-취·창업-정주’에 이르는 선순환 체계 구축
- 지역별 맞춤형 대학재정지원과 대학과 연계한 통합적 지원을 통해 기존 하향식 대학 지원사업의 칸막이 문제 완화 필요
 - ※ '21년 인구감소지역(89곳) 중 인천·경기(4곳)를 제외한 비수도권 지역이 85곳('21.10., 행정안전부)이며, '21년 미충원 신입생 40,586명 중 30,458명(75%)이 지방대학에 집중

□ 추진 경과

- 국정과제로 ‘이제는 지방대학 시대’ 등 확정('22.5.)
- 지역혁신중심 대학지원체계 추진방안 발표(인재양성전략회의, '23.2.1.)
- 지역혁신중심 대학지원체계 시범지역 선정 공고('23.2.2.)

22) 교육부 보도자료(2022.12.24.)를 중심으로 정리함

나. 추진방향

- '23년부터 대학 재정지원 사업이 개편되면서 고등·평생교육지원 특별회계가 신설되어 약 9.74조원이 조성됨
 - 지방교육재정교부금 77.2조원 중 1.5조원이 고등·평생교육지원 특별회계로 이관, 이는 교육세 세입 예산액 중 유아교육지원특별회계로 지원되는 금액을 제외한 금액의 100분의 50에 해당하는 것임
 - 여기에 더하여 일반회계에서 추가적으로 0.2조원이 지원됨
 - 또한 기존 일반회계에 편성되어 있던 고등·평생교육분야 사업 중 8.02조원 수준의 대학 경쟁력 강화 관련 사업 예산이 특별회계로 이관됨

[표 3-28] 2023년 고등·평생교육지원특별회계 세입·세출 요약

세 입 9.74조원	세 출 9.74조원*
① 교육세 전입: 1.52조원	① 사업 증액 및 신설: 1.72조원 - 교육분야 1.67조원, 타분야 0.05조원
② 일반회계 추가 지원: 0.2조원	② 기존 사업 이관: 8.02조원 - 교육분야 7.7조원, 타분야 0.32조원
③ 기존 사업 이관: 8.02조원 - 교육분야 7.7조원, 타분야 0.32조원	

출처: 교육부 보도자료(2022.12.24.)

* 부처별 세출은 교육부 9.37조원, 고용부 0.37조원임

- 이를 위해 「지방교육재정교부금법」 일부를 개정하였음
 - 지방교육재정교부금의 재원 중 「교육세법」에 따른 교육세 세입액을 유아교육지원특별회계와 고등·평생교육지원특별회계(신설) 전입분을 제외한 나머지 교육세로 정하는 법적 근거를 마련함
 - 이번 개정을 통해 교육세 세입액 중 유아교육지원특별회계만 제외하던 것을 고등·평생교육지원특별회계 전입분까지 제외하게 되었음

[그림 3-12] 고등·평생교육 특별회계 전망



출처: 교육부(2023.03.08.)

다. RISE의 주요 내용

- 지역혁신중심 대학지원체계(RISE)는 대학지원의 행·재정 권한을 지자체에 위임·이양하고 지역발전과 연계한 전략적 지원으로 지역과 대학의 동반 성장을 추진하는 체계임
 - 기존 교육부 주도의 대학재정지원사업에 대해 지방자치단체의 역할을 강조함
- '25년부터 기존 5개 사업 통합과 대학재정지원사업 구조 및 규모 조정 등을 통해 대학재정지원사업 예산의 50% 이상(2조원+ α)을 지자체가 주도적으로 예산을 집행할 예정임²³⁾
- ('23~'24) 산학협력, 직업교육, 대학평생교육, 지방대 육성 등 지역의 수요 반영 필요성 및 지자체와의 협력이 중요한 기존 5개 대학재정지원사업의 연계 및 지자체 참여가 강화됨

23) 교육부 보도자료(2023.2.4.)

- 기존 5개 사업은 ① 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS, 3,540억원), ② 3단계 산학협력 선도(전문)대학 육성사업(LINC 3.0, 4,070억원), ③ 대학 평생교육체제 지원(LiFE, 510억원), ④ 고등직업교육거점지구 사업(HiVE, 900억원), ⑤ 지방대활성화(2,500억원) 등이며 사업 규모는 총 1조 1,152억원에 달함
 - ('25~, 쏠지역) ① 5개 사업의 통합 및 ② 대학재정지원사업 구조 및 규모 조정 등을 통해 전체 대학재정지원사업 예산의 50% 이상을 RISE 예산으로 전환하여 추진함
 - (대학지원 추진체계) 시·도에 대학지원 전담부서 설치, 전담기관 지정·운영, 가칭 지역고등교육협의회 신설을 통해 지역의 대학지원 기반을 조성할 계획임
 - (글로벌대학 지정 및 육성) 글로벌대학은 지역 발전 전략과 연계하여 지역의 발전을 선도하고 지역 내 다른 대학의 성장을 견인할 수 있는 특화분야에 세계적인 대학을 의미함²⁴⁾
 - 담대한 비전과 혁신적 변화 의지·역량을 갖춘 대학을 글로벌대학으로 지정하여 전략적 투자를 통해 세계적 경쟁력 있는 대학으로 육성
 - '23년은 10개 내외 지정 예정이며, '27년까지 30개 내외 지정 목표
 - 범부처와 지자체가 협력하여 글로벌대학에 전략적인 재정투자*와 과감한 맞춤형 규제 특례 및 세제 지원 추진
- * 교육부 5년간 1,000억원(교당) 지원 추진, 지자체와 중앙부처, 산업계 집중투자 등

24) 법적 근거: 지방대육성법 제17조 특성화 지방대학 지정 및 행·재정 지원

[그림 3-13] RISE의 주요내용



자료: 교육부, 지역혁신중심 대학지원체계 시범지역 선정·운영 계획, 2023.2.1.

□ 주요 RISE사업²⁵⁾

- (지자체-대학 협력기반 지역혁신사업, RIS) 지자체-대학간 협력체계인 지역 혁신플랫폼을 비수도권 전역으로 확대하기 위해 ‘지자체-대학 협력기반 지역 혁신 사업’ 예산을 증액하고,
 - 지역 혁신을 위한 협력체계를 지자체 주도로 전환하여 의지와 역량을 갖춘 지자체가 대학과 동반 관계(파트너십)를 바탕으로 지역인재 육성에 적극적인 역할을 하도록 ‘지자체 주도 협력체계 활성화 사업’을 추진함

■ 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)

(2023년 안) 3,040억원(8개 플랫폼, 13개 시·도) →

(2023년) 3,420억원(+380억원, 9개 플랫폼, 14개 시·도)

- 물량·단가: (2023) 300억원 × 2개 플랫폼(단일형, 계속지원) + 480억원 × 4개 플랫폼(복수형, 계속지원) + 300억원 × 3개 플랫폼(단일형, 신규) = 3,420억원

■ 지자체 주도 협력체계 활성화 사업: (2023년 안) - → (2023년) 120억원(+120억원)

- 물량·단가: (2023) 40억원 × 3개 플랫폼* = 120억원
- * 총 9개 플랫폼 중 3개 플랫폼 선정하여 추가 지원

- (대학 평생교육체제 지원, LiFE*) 대학이 성인학습자의 직업전환·재교육 등에 적합한 평생교육 체제를 구축할 수 있도록 지원하는 ‘대학의 평생교육 체제 지원 사업’ 규모를 확대(34개교 → 50개교)함

* LiFE: Lifelong education at universities for the Future of Education

■ 대학의 평생교육체제 지원 사업: (2023년 안) 273억원 → (2023년) 510억원(+237억원)

- 물량·단가: (2023 안) 34교 × 7.8억원 + 사업관리비 7.3억원 →
(2023) 50교 × 10억원 + 사업관리비 10억원

- (고등 직업교육거점지구 사업, HIVE*) 전문대학이 기초자치단체와 협업하여 청년 인재의 지역 정주를 지원하는 ‘고등직업교육거점지구 사업’을 확대(30 → 50개)함

25) 교육부 보도자료(2022.12.24.)

- 또한, 전문대학이 지역 내 30대 이상 성인 학습자 대상으로 직업전환 교육을 실시함으로써 재교육·재취업을 지원하는 직업전환교육기관 컨소시엄을 5개 시범 운영함

* HiVE(중심지): Higher Vocational Education hub district

- **고등직업교육거점지구: (2023년 안) 409억원 → (2023년) 900억원(+491억원)**
 - 물량·단가: (2023 안) 30개 연합체 × 13.6억원 → (2023) 50개 연합체 × 18억원*
 - * 신규 15개 연합체(컨소시엄) 추가 선정, 직업전환교육기관 시범운영 5개 연합체(컨소시엄)

○ (지방대학 활성화) 지방 사립대학이 지역의 특성화 분야에 대해 자유롭게 혁신 계획을 설계하고 운영할 수 있도록 ‘지방대학 활성화 사업’을 추진함

- **지방대학 활성화 사업: (2023년 안) - 억원 → (2023년) 1,900억원**
 - 물량·단가: (2023) 66교 × 28.8억원*
 - * 대학혁신지원 일반재정지원 대상 중 비수도권 사립대학(66개교, 2022년 기준) 대상
- **지방 전문대학 활성화 사업: (2023년 안) - 억원 → (2023년) 600억원**
 - 물량·단가: (2023) 69교 × 8.7억원*
 - * 전문대학혁신지원 일반재정지원 대상 중 비수도권 사립전문대학(69개교, 2022년 기준) 대상

라. 향후 추진계획

	2023	2024	2025
구분	시범운영	확대 기반조성	쏠 지역 확대
핵심 과제	<ul style="list-style-type: none"> • 5개 내외 지역 시범운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 전 지역의 RISE 기반 조성 • 법령 완비 	<ul style="list-style-type: none"> • RISE 전 지역 확대 • 대학재정지원 개편으로 50% RISE 활용
추진 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 공동 설계·조정(Co-design)을 거쳐 협약 체결 • 시범지역을 고등교육 혁신특화지역으로 지정 • 시범지역에 사업관리 위한 비영리 법인 운영 • 정책메뉴판 마련을 위한 부처 협력 	<ul style="list-style-type: none"> • 전면 시행 위한 제도개선 방안 발굴·협조 • 전 지역 지자체의 조직마련, 전담기관 신설 등 협의 <ul style="list-style-type: none"> ※ 재정지원사업 위한 법인 설립 등 • 지역·대학발전계획 수립 및 협약안 마련 <ul style="list-style-type: none"> ※ 지방발전전략과 연계한 대학 지원·인력양성 계획 구상 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 전 지역의 RISE 체계 구축 • 교육부 대학재정지원사업 구조 개편 및 RISE로 통합 지원

2. 부처 직접 수행사업의 지자체 중심 사업으로의 변화

가. 국고보조사업 형태의 고등교육 지원사업 지방 이관

- (지자체 재정지원 방법 불명확) 2022년 12월 24일 교육부 보도자료와 이후 발표되고 있는 자료들을 종합해보았을 때, 지자체 고등·평생교육 사업 추진을 위한 재정지원은 지자체에 비영리법인 지정이나 설립을 통해 지원한다는 것 외에는 구체화된 내용이 없음
 - RISE의 경우 2023년 2월 1일자 RISE 시범지역 선정·운영계획상 재정지원은 ‘지역주도로 재정지원을 할 수 있도록 지자체 법인에 예산 지원, 관련사업 관리 권한 위임’이라고 적시될 뿐, RISE 사업과 예산을 어떠한 방식으로 지출할지 명확하지 않음
- (국고보조사업 형태로 지원 예측) 이처럼 사업운영방식이 불확실한 상황에서 중앙부처 사업의 시행경험을 바탕으로 예측해보면 기존 사업들이 지자체로 이관될 경우 이관형태는 국고보조사업 형태일 것으로 추측됨
 - 즉, 기존의 교육부나 기타 타 부처의 고등교육관련 사업의 경우 지방으로의 사업 이양 형태가 아니라 부처 직접 사업에서 지자체 주도의 사업으로 이관될 경우, 국비보조 형식으로 추진할 수 밖에 없을 것임

나. 국고보조사업의 보조율

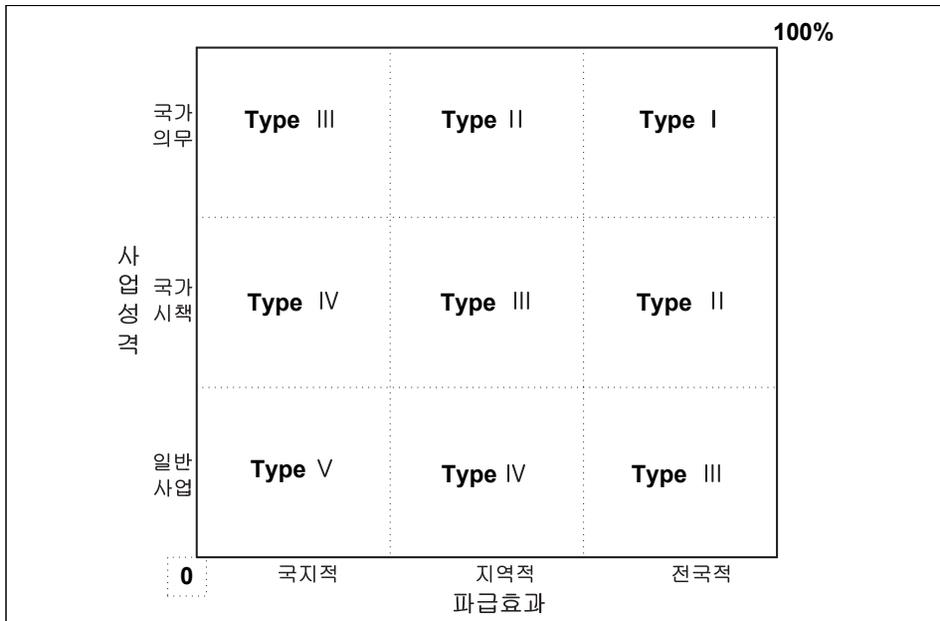
- RISE 사업이 부처 직접 시행 사업에서 국고보조사업 형태로 변경될 경우 그 국고보조금의 비율을 예측해야 지방비 부담정도를 가늠할 수 있을 것임
- 특정보조금인 국고보조금의 가장 중요한 이론적 근거는 편익의 파급으로 인한 외부효과를 내부화하는 것으로 원칙적으로 파급효과의 크기에 따라 국가와 지방간의 역할 분담과 이에 따른 재원 분담 비율인 기준보조율을 설정할 수 있음(최병호·정종필, 2007)²⁶⁾

- 개별 국고보조사업은 파급효과의 크기를 고려하여 전국적 파급효과, 지역적 파급효과 및 국지적 효과를 지니는 사업으로 각각 구분할 수 있음
 - 전국적 파급효과는 국고보조사업에 의한 공공서비스의 혜택이 지역차원을 넘어서 전국적 수준에서 발생하는 것을 의미함
 - 지역적 파급효과는 공공서비스의 혜택이 지방자치단체의 행정구역을 넘어서 지역적 수준에서 발생하는 것으로서 사업주체가 기초자치단체인 경우에는 인근 기초자치단체에까지 혜택이 발생하는 경우이며, 사업주체가 광역자치단체인 경우에는 인근 광역자치단체에까지 혜택이 발생하는 경우임
 - 국지적 파급효과는 국고보조사업에 의한 공공서비스의 혜택이 특정 자치단체에 한정하여 발생하는 경우를 의미함
- 국고보조사업의 성격을 고려할 경우, 법률에 따라 국가 최저수준을 보장해야 하는 공공서비스, 국가시책사업 여부 등을 고려하여 국가와 지방간의 재원 분담 비율을 결정할 수 있음
- 법률에 기초하여 정부가 의무적으로 제공하여야 하거나 전국적으로 표준적인 서비스 또는 국가적 최저수준을 요구하는 공공서비스에 대해서는 중앙정부가 대부분의 비용을 부담하는 것이 합당함
 - 정치적, 경제적 및 사회적 이유로 국가적 차원에서 시책사업으로 추진하는 성격의 사업은 우선적으로 중앙정부가 그 사업의 추진에 필요한 경비를 부담해야 할 것임
 - 따라서 해당 사업이 국가의무사업 또는 국가시책사업인가 혹은 일반사업인가 여부가 국가와 지방간 재원분담을 결정하는 기준이 될 수 있음
- 국가와 지방간 재원분담 기준인 파급효과와 사업 성격을 동시에 적용할 경우 모두 9개의 유형으로 분류됨

26) 국고보조사업 기준보조율의 재설계와 관련한 선행연구로는 문병기(2008), 권오성 외(2005), 이창균(2001), 임성일·서정섭(1991) 등이 있음. 이들 연구는 사업성격이나 소득분배, 파급효과를 유형화 기준으로 하여 국고보조사업의 기준보조율을 제시하고 있음. 본 연구에서는 이들 연구 중 최병호·정종필(2007)의 연구를 바탕으로 기준보조율을 검토하고 있으며, 연구자에 따라서는 보조율을 달리 제안할 수 있다는 한계가 있음.

- 하지만 분류를 너무 세분화할 경우에 나타날 수 있는 복잡성을 줄이기 위하여 두 기준에 따른 분류를 필요에 따라 통합하여 모두 5개의 타입으로 구분함
- 유형화의 기준과 적용에 따른 기준보조율 적용에 대한 분류는 [그림 3-14]에 나타난 바와 같음

[그림 3-14] 자원배분 관련 국고보조사업의 유형별 분류



- 타입 I은 국고보조사업의 파급효과가 전국적이며 전적으로 국가가 공급 책임을 지는 국가의무사업으로 이러한 유형의 사업은 원칙적으로 정부가 비용의 전액을 부담해야 하며, 재정부담 등을 고려하더라도 최소 90% 이상의 기준보조율을 적용해야 할 것임
- 타입 II는 국고보조사업의 파급효과는 전국적이면서 국가시책에 의하여 추진 되는 사업이거나 혹은 국가가 책임을 지는 국가의무사업이지만 파급효과가 지역적으로 발생하는 사업임

- 타입 II에 속하는 사업은 상당 부분 국가적 책임이 있는 사업으로서 80%의 기준보조율을 적용하여야 할 것임
- 타입 III은 국가의무 사업이지만 파급효과가 국지적이거나 국가시책사업이지만 파급효과가 지역적이거나 혹은 파급효과가 전국적인 일반사업으로 이러한 유형의 사업에 대해서는 70%의 기준보조율을 적용함
- 타입 IV는 국고보조사업의 파급효과는 국지적 수준에 한정되지만, 국가시책에 의하여 추진되는 사업이거나 자치단체의 사무이지만 파급효과가 광역적으로 발생하여 지역간 조정이 필요한 사업으로 이러한 유형의 사업에 대해서는 60%의 기준보조율을 적용함
- 타입 V는 파급효과가 지역적 수준에 머물고 자치단체의 이해관계가 높은 일반 사업에 해당하는데, 사업의 원활한 추진을 위하여 국가의 지원이 필요한 사업에 대해서는 최소한 50%의 기준보조율을 적용함

3. 지자체 중심 고등·평생교육사업에 따른 지방재정에의 영향

가. 고등교육지원사업의 파급효과와 사업성격

- 기존의 국가 직접 고등교육지원사업이 지자체로 이관될 경우 그 파급효과와 성격면에 있어서 어느 유형에 속하는 것인지를 살펴봐야 향후 지방자치단체에서의 부담정도를 예측할 수 있을 것임²⁷⁾
 - 원칙적으로는 상술한 9개 타입의 유형화 기준을 바탕으로 국비보조율이 결정되어야 할 것임

27) 지방재정법에 따른 지방재정부담심의위원회에서는 각 부처에서 신규 국고보조사업의 국비보조율 결정시, 보조금 관리에 관한 법률 시행령 별표 1의 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율을 참고로 제시한 보조율을 논의하며 기준보조율을 권고함. 즉, 별표 1의 1번~121번까지의 기존 사업의 기준보조율을 참고로 하되, 122번에서 제시하는 바와 같이 사업 수행의 근거 법령·성격에 따라 정률 또는 정액보조 지원함. 이 때 기획재정부장관이 수립한 예산안편성지침에 대상사업 명칭과 기준보조율을 분명하게 밝히거나 매년 예산으로 정함.

- 향후 지자체 중심 고등·평생교육의 지방비 부담 예측을 위해 현재 7개 시·도²⁸⁾에서 시범사업 중이고 2025년도부터 비수도권 전체 시·도에서 실시하게 될 RISE 5개 사업(1조 1,520억원)을 바탕으로 국비 기준보조율을 검토한 결과는 다음과 같음
- 검토결과, 사업 완료 후 미치는 파급효과면에서는 지자체-대학 협력기반 지역 혁신사업 외 5개 사업 모두 원칙적으로는 그 지역에 취업하여 정주하는 것이 본래의 목적이라는 점에 비추어보았을 때 전국적이거나 국지적이 아닌 지역적에 가장 가깝다고 판단됨
 - 사업성격의 경우 국가가 반드시 시행해야 하는 국가의무사업이나 국가의 정책방향과는 상관없이 지자체 자율적으로 기획한 일반사업이 아닌 국가의 정책방향이 작용하는 국가시책에 가깝다고 판단함

[표 3-29] RISE 사업의 개요 및 사업성격

사업명	사업 개요	유형화 기준	
		파급효과	사업성격
지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 (RIS)	• 지자체, 대학 및 다양한 지역혁신기관들이 (1)플랫폼을 구축, (2)지역의 핵심분야를 선정, (3)지역내 대학들이 핵심분야와 연계하여 (a)교육체계를 개편하고, (b)지역 혁신기관과 협업하여 과제를 수행하는 것을 지원	지역적	국가시책
3단계 산학연 협력 선도(전문) 대학 육성사업 (LINK3.0)	• 각 대학의 여건과 특성 등을 바탕으로 대학의 인재양성체계를 지속 고도화하고, 산업 지원 및 고부가가치 창출 지원을 강화하여 대학-산업계 상생발전을 지원	지역적	국가시책
대학 평생교육체제 지원(LIFE)	• 지역 내 정주하고 있는 중장년층의 지속적 역량개발 지원을 위한 고등교육 수준의 체계적인 평생교육 지원 • 지역 인재 육성의 지속적 기반을 제공할 대학의 평생교육 기능 강화 및 성인친화형 대학체제 전환 지속 추진	지역적	국가시책

28) 7개 시범사업 운영지역은 부산, 대구, 충북, 전북, 전남, 경북, 경남임

사업명	사업 개요	유형화 기준	
		파급효과	사업성격
고등직업교육 거점지구 사업 (HIVE)	<ul style="list-style-type: none"> • (1유형) 전문대학이 기초자치단체와 협력하여 지역 내 특화 분야*를 선정하고, 이에 맞춰 교육체계를 연계·개편하는 등 지역기반 고등직업교육의 거점 역할을 하도록 지원 * 지역일자리 창출 및 경쟁력 강화에 중심적 역할을 하거나 지역의 발전역량을 강화할 수 있는 분야 • (2유형) 전문대학이 광역자치단체와 협력하여 지역특화 산업의 디지털 전환을 위한 수준별 DX역량 교육과정 및 지역 산업체 수요 맞춤형 재직자 DX교육과정을 제공하여, 디지털 전환 시대를 대비한 新중장년의 직업전환교육기관 (DX-Academy) 역할 수행 지원 	지역적	국가시책
지방대학성화 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 지방 사립대학이 지역의 특성화 분야에 대해 자유롭게 혁신계획을 설계하고 운영할 수 있도록 지원 • 지방대학 활성화: 대학혁신지원 일반재정지원 대상 중 비수도권 사립대학 대상 • 지방 전문대학 활성화: 전문대학혁신지원 일반재정지원 대상 중 비수도권 사립전문대학 대상 	지역적	국가시책

나. RISE 사업의 국가와 지방간 자원분담

- 이상 RISE 5개 사업의 파급효과나 사업성격을 바탕으로 국가와 지방의 분담 비율을 살펴보면 다음과 같음
- 국고보조사업의 파급효과가 지역적이고 사업성격이 국가시책인 경우는 타입 III 유형으로서 국가부담율 즉, 기준보조율이 70%이고 지방비가 30%에 해당됨
- 따라서 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업~지방대학성화사업 등 RISE 5개 사업의 경우 총 사업비 중 30%는 지방비가 매칭될 성격의 사업으로 나타남

[표 3-30] RISE 사업의 유형화 기준별 분담비율

사업명	유형화 기준		유형	분담비율	
	파급효과	사업성격		국가	지방
지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	지역적	국가시책	타입 III	70	30
3단계 산학연 협력 선도(전문)대학 육성사업	지역적	국가시책	타입 III	70	30
대학 평생교육체제 지원	지역적	국가시책	타입 III	70	30
고등직업교육거점지구 사업	지역적	국가시책	타입 III	70	30
지방대학활성화사업	지역적	국가시책	타입 III	70	30

- 국가와 지방의 분담비율을 바탕으로 현재 확정된 RISE 5개 사업과 2025년 이후에는 현 교육부 대학재정지원사업의 50%를 RISE 사업으로 변경하게 되는 경우의 지방비 부담 추정액을 살펴보면 다음과 같음
- 상술한 바와 같이 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 등 5개 사업의 경우 지방비 분담비율이 30% 정도 될 것으로 추정되며, 2023년 기준 국가예산이 1조 1,520 억원임
- 특히, 2025년부터는 2조+ α 의 대학재정지원사업들이 RISE사업으로 이관 된다면 지방비 규모는 최소 8,571억원+ α 이상이 될 것으로 예측됨

[표 3-31] RISE 사업의 지방비 부담 추정액

사업명	분담비율		2023년 예산액(억원)	
	국가	지방	국가(특별회계)	지방
지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	70	30	3,540	1,517
3단계 산학연 협력 선도(전문)대학 육성사업	70	30	4,070	1,744
대학 평생교육체제 지원	70	30	510	219
고등직업교육거점지구 사업	70	30	900	386
지방대학활성화사업	70	30	2,500	1,071
전 체			11,520	4,937
2025년 이후			20,000+ α	8,571+ α

제4장

지방재정과 지방교육재정 운영의 합리화 방안

제1절 기본방향

제2절 지방교육세의 사용범위 확대

제3절 지방재정의 교육청 전출방식 개선

제4절 지자체 주도의 RISE 예산사업
시행 실현

제1절 기본방향

- 이상 교육재정 환경의 변화와 지자체의 재정부담을 생애주기별로 분석한 결과, 유·초·중등기의 교육재정은 매우 여유가 있는 것으로 나타난 반면, 유보통합과 RISE로 인한 재정수요는 크게 팽창될 것임을 알 수 있는데 구체적인 내용은 다음과 같음
- 첫째, 유·초·중등의 경우 현재 지방교육재정교부금과 지자체로부터의 전출금으로 구성된 지방교육재정이 여러 선행연구와 감사원, 국무조정실의 지적, 언론보도, 잉여금 규모 등으로 살펴볼 때 매우 비효율적으로 운영되고 있는 것으로 나타남
 - 이는 교육부의 '2023년도 보통교부금 국회보고 자료'(2023.3)에서도 확인되고 있는데 기준재정수요 중 재정결함보전 약 13조 4,700억원 중 12조 6,500억원을 재정안정화지원금으로 편성, 수요를 맞추고 있는 것으로도 확인됨
- 둘째, 반면 유보통합에 따라 2025년도부터 보육사업이 교육청으로 모두 이관, 기존에 지자체 사업으로 매칭하던 보육관련 국고보조사업 지방비를 모두 교육청으로 전출해야 하는 상황이 발생하여 예산은 그대로 집행하면서 실적은 안되는 지방재정상황이 예측됨
 - 특히 민선 지자체장의 입장에서 매우 중요한 보육분야의 사업을 하지 않을 수 없다는 특성상, 사실상 지방자치단체의 재정부담은 커질 수 밖에 없다고 보여짐

- 셋째, 지역혁신중심 대학지원체계(RISE)가 2025년도부터 본격 시행될 예정인 가운데 RIS 등 기존의 5개 대학재정지원사업과 타부처 대학재정지원사업들이 지자체 중심 재정사업으로 이관될 예정임
 - 이 경우, 본 연구의 분석결과 지자체 입장에서는 국고보조사업 형태로 사업들이 운영될 것이며, 이 때 지방비를 매칭하게 될 것임
 - 국고보조사업의 경우 그 파급효과와 사업성격에 따라 지방비 매칭율이 달라지는데, 현재의 RISE 사업은 국비:지방비 비율이 70%:30% 정도 될 것으로 분석됨
 - 따라서 2025년도부터는 RISE 사업을 지자체 중심으로 운영할 경우 RISE 사업 예산규모의 30%를 지방자치단체가 부담하게 되어 RISE 시행에 따른 지방재정 부담은 전체 RISE 사업의 30%만큼 가중될 것임
- 이러한 상황에서 다양한 교육재정의 환경변화와 함께 특히, 유보통합과 RISE를 성공적으로 시행하기 위해서는 현재의 지방교육재정 운영방식은 개선되어야 할 것이며, 이를 지방재정과 연계하여 다음과 같이 세 가지 정도의 대안을 제시함

제2절 지방교육세의 사용범위 확대

1. 교육세와 지방교육세 사용범위 확대 기초 형성

- 앞서 설명한 바와 같이 정부는 2025년도부터 교육세입의 50%(유타회계 전출금 제외)를 고등·평생특별회계에 투입하겠다고 발표하였음
- 또한 교육부와 기획재정부(2022)는 공동으로 초·중등 교육과 고등교육재정 투자 간의 불균형이 심각한 상황이라고 인식하면서 지방교육재정교부금 개편이 필요하다고 인지하고 있음²⁹⁾
 - (기획재정부 의견) 내국세에 연동된 교육교부금은 지금까지 유·초·중등을 관할하는 교육청만 쓸 수 있었는데 기획재정부는 초·중등 교육과 고등교육 재정 투자 간의 불균형을 해소할 필요가 있다고 주장함
 - (교육부 의견) 4차 산업혁명 시대를 본격적으로 대비하기 위해 교육재정 부문 간 균형과 상생 및 발전이 중요하다고 밝히면서 교육재정을 통합적으로 바라볼 필요가 있다고 강조하였음
- 지방교육세의 경우도 현재는 세수 전체를 교육청에 전출하여 유·초·중등교육에만 사용토록 하고 있음
 - 그러나 전술한 바와 같이 2025년도부터는 지자체 주도로 고등·평생교육을 운영하는 RISE사업 시행에 따라 지방비 투입은 불가피한 상황임

2. 지방세 법정전출금 50%의 사용범위 확대

- (중앙처럼 지방도 50% 고등·평생교육에 활용) 중앙정부에서 교육세입의 50%를 고등·평생특별회계로 전출하기로 한 바와 같이 지방에서도 지방교육세 등 법정 전출금의 50%를 고등이나 평생교육으로 사용대상을 확대할 필요가 있음

29) 기획재정부-관계부처 합동 (2022.11.16.) 보도자료. 고등평생교육지원 특별회계 편성.

- 이 때 50%의 대상은 크게는 두 가지 안으로 검토할 수 있을 것임
 - 1안은 지방교육세와 시·도 교육청 전출금의 50%인데, 지방교육세는 고등과 평생교육에도 세수를 활용하자는 취지이고, 시·도 전출금은 처음 전출할 당시와는 달리 교육청 재정이 여유가 있는 상황에서 이 또한 지자체 수요로 급증할 고등·평생교육사업 등으로 전환하자는 취지임
 - 2안은 학교용지부담금이나 교육급여 보조 등 특수목적 전출금을 제외한 법정 일정비율 전출금(지방교육세, 담배소비세의 45%, 시·도세 전출금(서울 10%, 광역시·경기·제주 5%, 그 외 도 3.6%)) 전체의 50%를 고등·평생교육, 보육사업에 활용할 수 있도록 하여 교육재정 변화와 고령화가 심화되고 있는 지자체에서 그 수요에 대응할 수 있는 공간을 열어두는 방안의 검토가 가능할 것임
 - 구체적인 활용방안은 다음과 같음

가. 지자체 전출금 40%, 고등·평생교육에 투자

□ RISE 시범지역 운영안내서 상 지자체 자체재원 투입토록 가이드

- (지자체 자체재원 추가) RISE 시범지역 운영 안내서(교육부, 2023.3)를 살펴보면 재정투자 및 집행계획에서는 기존 RIS 자율과제 등의 예산에 자체재원을 추가하여 RISE 방식의 지원을 추진토록 되어있음
- (사업비에 지방비 투입) 사업비 관리 파트에서도 RISE 센터는 국고, 지방비, 대학 및 민간투자 등 전체 사업비를 총괄관리토록 하여 지방비 투입을 기정사실화 하고 있음

□ 개별 RISE 사업 홈페이지에 지방비 매칭 의무화 제시

- (RIS사업 지방비 30%) 한국연구재단에서 안내하고 있는 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS) 홈페이지에서는 총 사업비의 30% 이상은 지방비로 부담할 것을 제시하고 있음

■ <사업개요>

- **사업기간**: 20년~ 계속
- **지원규모**: 6개 지자체-대학 협력기반 지역혁신 플랫폼(계속지원 4개, 신규선정 2개)
- **사업예산**: (2020년) 국고 1,080억원 (사업관리비 6억원 포함) (2021년) 국고 1,710억원 (사업관리비 8억원 포함) (2022년) 국고 2,440억원 (사업관리비 12억원 포함)
 - (계속지원) 단일형 국고 300억원 내외, 지방비 129억원 내외 / 복수형 국고 480억원 내외, 지방비 206억원 내외
 - (신규 선정) 단일형 국고 300억원 내외, 지방비 129억원 내외 / 복수형 국고 400억원 내외, 지방비 172억원 내외
 - ※ 총사업비(국고+지방비)의 30% 이상은 지방비로 부담
- **지원내용**: 지자체, 대학 및 다양한 지역혁신기관들이 (1)플랫폼을 구축하여 (2)지역의 중장기발전목표에 부합하는 지역의 핵심분야를 선정, (3)지역 육체계를 개편하고, (b)지역혁신기관과 협업하여 과제를 수행하는 것을 지원

자료: 한국연구재단 홈페이지, 2023. 6 검색

- (HIVE사업 지방비 10%) 한국연구재단의 고등직업교육거점지구 사업(HIVE) 안내 홈페이지에서도 전체 사업비의 10%는 지방비에서 매칭하도록 되어있음

■ 사업개요

- **사업명**: 고등직업교육거점지구 사업
 - (1유형) 고등직업교육거점지구(HIVE)사업
 - (2유형) 직업전문교육기관(DX-Academy) 지정·운영 시범사업
- **사업기간**: 2022. 6. ~ 2025. 2.(3년간)
 - (2023년신규 선정 컨소시엄) 2023년 선정시 - 2025. 2.(2년간)
- **사업예산**: 900억원(국고) / 컨소시엄당 전체 사업비 연 20억원 내외(국고90%+지방비10%)
- **사업내용**:
 - (1유형) 전문대학이 기초자치단체와 협력하여 지역의 중장기 발전목표에 부합하는 지역 내 특화분야*를 선정하고, 이에 맞춰 교육체계를 연계·개편하는 등 지역기반 고등직업교육 지원
 - *지역일자리 창출 및 경쟁력 강화에 중심적 역할을 하거나 지역의 발전역량을 강화할 수 있는 분야
 - (2유형) 전문대학이 광역자치단체와 협력하여 지역특화산업의 디지털 전환을 위한 수준별 DX역량 교육과정* 및 지역 산업체 수요 맞춤형 제2차 DX교육과정을 제공하여, 디지털 전환 중장년의 직업전문교육기관(DX-Academy) 역할 수행 지원

자료: 한국연구재단 홈페이지, 2023. 6 검색

□ 지방세 법정전출금의 40% 고등·평생교육 투자재원으로 전환

- 현재 초중등 교육사업도 교육청 사업이지만 지자체에서 교육청으로 지원되는 교육경비보조금 사업과 관련 자체사업들이 있는 바와 같이 고등교육사업도 지자체에서 직접 운영할 경우, 국고보조사업과는 별개로 자체 고등교육사업도 증가하게 될 것임

- 따라서 조직과 기능의 특성상 지자체 고등교육지원사업들을 추진하게 되면 관련 예산의 부담은 지자체 재정에서 충당하게 될 것이고 이에 대한 재원마련 계획이 필요할 것임
- RISE사업의 경우도 명시적으로 지방비 매칭에 대해 드러나지 않았을 뿐 지방의 사업으로 전환되었을 경우, 지자체의 자체재원 투입은 명확하다고 할 수 있음
- 따라서 향후 지자체에서 고등·평생교육에 투자할 수 있는 재원확보가 필요하며 기존 유·초·중등에 지출되던 예산의 40%를 고등·평생교육에 투자할 필요성이 있음

나. 지자체 전출금 10%, 보육환경·복지사업에 투자

□ 지자체 보육 국고보조 지방비의 교육청 이관

- 3장 분석결과에서 살펴본 바와 같이 어린이집으로 지원되는 순수 보육사업 보조사업의 지자체의 매칭 지방비는 약 6조 2천억원에 달하고 이 중 자체 보육 사업비 약 2조원의 규모임
- 만약 재정중립의 원칙에 따라 1회성이나 행사성 사업이 아닌 이들 필수 보육 사업은 유보통합 이후에도 이전과 마찬가지로 지속될 것임
- 따라서 유보통합 이후 현재의 유치원 지원사업과 마찬가지로 지방자치단체 보육사업비는 추가로 발생할 개연성이 있음

□ 유보통합에 따라 지자체의 실적이 아닌 예산투입만 하는 형태

- 유아 교육과 보육의 통합에 따라 지자체의 기존 어린이집 지원예산의 상당부분이 교육청으로 전출될 전망이다
- 따라서 지자체의 입장에서는 보육관련 예산은 교육청으로 전출만 할 뿐 보육사업 실적은 되지 않고, 더불어서 지역주민에 대한 보육환경 개선 투자에 대한 성과 또한 제시하기 어려운 상황이 됨

□ 교육청 전출금의 10%, 보육환경 조성과 복지에 투자

- 상술한 바와 같이 어린이집 보육관련 국고보조사업 지방비(약 6조 2천억원)를 그대로 매칭하고 결과적으로 교육청에 전출한다면 지방자치단체의 입장에서는 실적은 되지 않고 비용만 지출하는 모습이 될 수 있음
- 한편, 유치원 사업은 교육청 사무였으나, 지자체가 교육경비보조금 형태로 지급한 바와 같이 어린이집의 경우도 비슷한 형태로 지원하거나 자체사업화할 가능성을 배제할 수 없음
- 교육분야는 민선 지자체장이나 지역주민들에게 매우 민감한 이슈가 될 수 있고, 양질의 보육환경 조성을 위해서는 투자규모는 더욱 커져야 함을 고려할 때 교육청 전출금의 약 10% 정도를 보육사업에 투자하도록 할 필요가 있음

제3절 지방재정의 교육청 전출방식 개선

1. 국세 및 지방세 일정비율 전출방식의 개선 필요성 대두

- 국회예산정책처(2022)는 지방교육재정교부금 산정 방식이 경직적이고 예측 가능성이 낮으며 교육재정 수요와 부합되지 않는 점 등을 문제로 지적하였음
 - 구체적인 논거로 1) 초중등교육 예산을 집행하는 시·도교육청의 재정 여력은 개선되는데 중앙 정부의 재정 부담은 증가하고 있으며 2) 초·중등교육 부문과 고등교육 부문 간 정부지출 비중의 불균형이 국내적·국제적으로 심각하다는 점 등을 들음
- 개편 방안으로 1) 내국세가 아닌 보다 안정적인 경상 GDP증가율에 연동되는 방식으로 개선하고 학령인구 변화 추이를 반영하는 방식 2) 지방교육재정교부금 총액을 교육재정 수요의 국제비교 지표에 기반한 산정방식으로 개선하는 방안 3) OECD 상위 30% 혹은 50% 국가의 초·중등 교육재정 지출 비중을 활용하여 교부금 규모를 산정하는 방식 등을 제안함
- 지방재정으로부터 교육비특별회계로 전출금의 경우도 현재의 지방세 일정비율 방식에서 수요에 대응한 보조방식으로 전환할 필요가 있음

2. 교육수요 대응 보조방식으로서의 전환 검토

□ 지방교육재정교부금에서 교육청 기본 운영비는 기 확보된 상황

- 교육청의 세출예산 중 인건비나 인적자원운용, 기관운영비, 재무활동비 등 유·초·중등의 기본적인 학교운영비는 이미 중앙정부로부터의 이전수입인 지방교육재정교부금으로 충당이 되고 있는 상황임
 - 2023년 본예산 기준 교육청의 총 세입 중 중앙정부가전수입의 비율이 80.5%임

- 따라서 지자체 이전수입의 경우도 용도를 특정하지 않은 일반재원으로 지방세 수입의 일정비율을 이전할 필요가 있느냐는 의문점이 있음
- 지자체로부터의 전입금이 교육청의 기본운영비에 영향을 미치고 있다면 모르겠지만 지방의 재정력이 갈수록 열악해지고 있는 상황에서 지방세의 일정비율을 일반재원으로 전출하는 방식에 대한 변화가 요구됨

□ 지방세 수입의 일정율 전출 방식을 수요 비례 보조방식으로 변화 모색

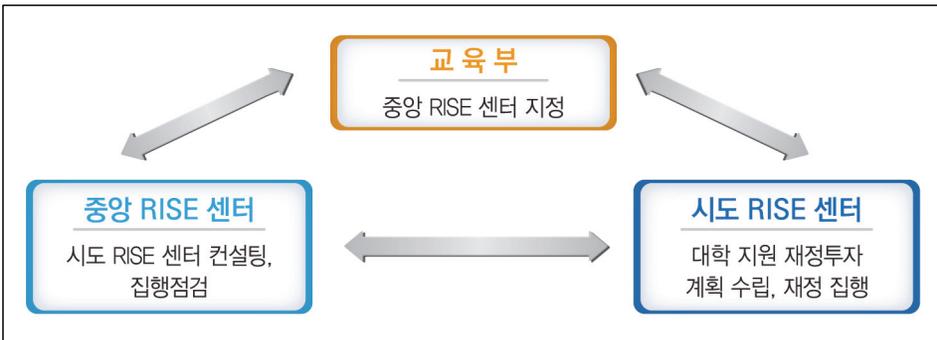
- 유보통합에 따른 관련 국고보조사업 지방비의 교육청 전출, 고등평생교육사업의 지자체 사무화에 따른 추가수요 발생에 따라 초중등교육 지원을 위해 경직적으로 일정비율을 지자체에서 교육청으로 전출하고 있는 교육비 전출금을 일정 비율이 아닌 교육수요에 따른 전출로 변경할 필요가 있음
- 현재 지방자치단체가 부담하는 교육 관련 경비는 「지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정」에 의해서도 지출하고 있는데, 제2조에서 보조사업의 범위를 6개(학교의 급식시설·설비사업, 학교의 교육정보화사업, 학교교육과정 운영의 지원에 관한 사업 등)로 구분하고 있음
- 현재는 교육경비보조사업을 6개의 해당 범위에 대해서만 지출하고 있으나, 사업의 범위를 특정하지 않고 교육청과 교육지원청 전체 사업들에 대해서 지자체가 보조사업 형태로 지원하는 방안도 모색할 필요가 있음

제4절 **지자체 주도의 RISE 예산사업 시행 실현**

1. 지자체 주도의 RISE 예산 시행 준비 및 지원 필요

- RISE 사업의 핵심 키워드는 ‘지자체 주도’이지만, 2023년 3월에 발표된 RISE 운영 안내서를 살펴보면 RISE 예산을 운영함에 있어서 시·도의 역할은 거의 드러나지 않고 있음
 - RISE 운영안내서상 시·도의 역할은 조직구성(지자체내 전담부서, RISE 센터), RISE 계획 수립, 지역협의체 구성, 제도 정비임
 - RISE 예산과 관련해서는 교육부가 지정한 중앙 RISE 센터(한국연구재단) 역할에서 드러나고 있는데, 시·도 RISE 센터에 대한 평가 시스템 구축과 시·도 RISE 센터 사업비 집행 정산, 회계점검 및 관리임
 - 또한 중앙 RISE 센터는 시·도와 긴밀히 협력하고 시·도 모니터링 점검결과를 교육부로 보고하여 프로젝트 추진실태, 성과관리 이행 정도, 사업비 관리 집행 및 정산을 점검토록 하고 있음

[그림 4-1] RISE 센터 운영체계



- 실제 교육부 담당자는 “그동안 교육부가 대학지원사업을 기획하면 한국연구재단에서 독립적으로 대학 선정·평가를 해온 것처럼, 라이즈센터가 시·도로 부터 독립적인 기구가 될 수 있도록 지원하고 예산도 시·도가 아니라 라이즈센터에 지급할 것”이라고 함(조선일보, 2023.3.8.)
- 그러나 시·도 RISE 센터는 시·도가 비영리법인을 설치하거나 선정하여 운영하는 공기관으로서 실제 본격적으로 운영하게 되면 시·도는 출연금 및 운영비 등을 지원하게 됨
 - 실제 시범지역으로 선정된 부산(부산테크노파크), 대구(대구정책연구원), 충북(충북연구원), 전북(전북테크노파크), 전남(전남인재평생교육진흥원), 경북(경북연구원), 경남(경남평생교육진흥원) 등 7개 지역은 모두 기존 시·도 출연기관임
 - 시·도는 이들 산하기관에 매년 보조금 형태의 운영비를 지급하고 있음에 따라 RISE 센터 운영비 또한 시·도에서 지출하는 형태임
- 따라서 RISE 센터가 중앙의 시각이 아니라 실질적으로 시·도의 산업이나 지역 특수성을 반영하여 운영되기 위해서는 시·도의 의견이 적극적으로 반영될 수 있는 여건이 마련되어야 할 것임

2. RISE 사업의 포괄보조방식으로 지자체 주도 실현

- RISE 사업예산 운영에 있어서 RISE 시범지역 운영안내서 대로 2025년부터 전체 시·도에서 시행된다면 사업의 운영방식은 국고보조 형태로 갈 가능성을 예측할 수 있음
- 이 때 특정 국고보조사업과 같이 사업내용에 대해 매우 구체적으로 교육부에서 제시를 하게 될 경우 지역-대학간 협력으로 인재양성-취·창업-정주에 이르는 선순환 발전 생태계 구축이라는 모종의 목적달성이 힘들어질 수 있음

- 따라서 RISE 사업의 국고보조 형태는 포괄보조금(block grants) 방식으로 하여 유사사업을 블록화하고, 블록에 포함된 사업에 대해서는 용도를 제한하지 않고 보조금을 교부하는 형태로 가는 것이 바람직할 것임
 - 실제로 2025년까지 현재의 RISE 5개 사업을 원칙적으로는 종료하는 것으로 하고 이후에는 통합하여 사업을 재기획한다는 내용의 RISE 초기 운영계획도 이처럼 시·도의 의견을 반영한다는 의미를 내포한다고 생각됨
- 특히 대학재정지원사업 국비가 RISE 센터로 바로 지원될 경우 상응하는 지방비가 시·도로부터 매칭해야 되는 상황에서 시·도의 적극적인 역할과 지원, 지속적이고 성공적인 RISE 사업 운영을 위해서는 시·도의 의견이 충분히 반영된 사업 시행이 되어야 할 것임

참고문헌

[국내 문헌]

- 고선. (2021). 교육단계별 교육환경 변화 추이 및 정부투자 국제비교. 2021~2025 국가재정운용계획 지원단 보고서: 학령인구 감소에 따른 교육재정 효율화.
- 김창호·유은정. (2010). 일반자치와 교육자치의 연계확대 방안. 한국지방행정연구원 정책연구과제보고서.
- 권오성·배인명·김성철·서성아·김종순·박기묵. (2005). 국고보조금 및 매칭펀드제도 개선방안. 한국행정연구원 기본연구과제, 1-741.
- 김재훈·정종필·하정봉. (2019). 학령인구 감소와 교육재정 배분 실태 분석: 유아·초·중·고 지원 교육재정을 중심으로. 국회예산정책처 연구용역보고서.
- 김진·김성주. (2022). 지방자치-교육자치 연계 강화방안. 한국지방행정연구원 정책연구과제 보고서.
- 김진영·이동현. (2022). 고등교육재정 지원 해외사례 연구: OECD 국가를 중심으로. 국회예산정책처 연구용역보고서.
- 김학수·정종필. (2021). 교부금 산정방식 개편을 통한 재정여력 확보 가능성. 「2021~2025 국가재정운용계획 지원단보고서: 학령인구 감소에 따른 교육재정 효율화」 제2부 제1장.
- 김현아. (2017). 「재정분권과 인적자본투자」. 한국조세재정연구원 연구보고서 17-10.
- 류민정. (2013). 지방교육재정교부금 산정방식의 개선방안. 지방정부연구, 17(3), 315-334.
- 문병기. (2008). 정책효과 정량화모형을 위한 탐색적 연구: 국고보조사업 기준보조율 합리화를 중심으로. 한국정책과학학회보, 12(3), 1-27.
- 서영인·김병주·안종석·김정훈·하봉운. (2020). 교육재정 종합 진단 및 대책 연구. 경제·인문사회연구회 협동연구총서
- 윤정일·송기창·김병주·남수경. (2022). 교육행정학원론 (제 7판). 학지사.
- 윤홍주. (2012). 지방교육재정 보통교부금제도의 성과와 과제. 교육재정경제연구, 21(3), 145-171.

- 이정미. (2019). 유아교육지원특별회계의 현황과 과제. 국회입법조사처 이슈와 논점. 제 1596호. 2019.07.09.
- 이준복·정성범. (2019). 지방교육자치제도의 확립을 위한 연구: 일본과 미국 사례의 시사점을 중심으로. 한국지방자치연구, 21(3), 121-140.
- 이창균. (2001). 국고보조금의 보조율과 지방비부담에 관한 연구. 한국지방재정논집, 6(2), 123-147.
- 임성일·서정섭. (1991). 국고보조사업의 기준보조율 조정방안에 관한 연구. 국고보조사업의 기준보조율 조정방안에 관한 연구, 한국지방행정연구원 보고서. 1-173.
- 진동섭·이윤식·김재웅·김도기. (2023). 교육행정 및 학교경영의 이해 (제 4판). 경기 파주: 교육과학사.
- 최병호·정종필. (2021). 지방교육재정교부금에서 기준재정수입액의 산정방식 개선과 보통교부금 배분. 감사논집, (37), 123-148.
- 최병호·정종필. (2007). 국고보조사업의 광역과 기초자치단체간지방비 부담비율 결정에 관한 연구. 경제연구, 25(3), 105-131.
- 홍근석·장경원·김종순. (2016). 학령인구 변화에 따른 지방교육재정교부금 개선방안. 한국지방재정논집, 21(3), 153-178.

[참고 자료]

- 감사원. (2023). 지방교육재정교부금 제도 운영실태. 감사보고서. <https://www.bai.go.kr/bai/result/branch/detail?srno=2948>
- 감사원. (2020). 지방교육재정 효율성 및 건전성 제고 실태. 감사보고서. <https://www.bai.go.kr/bai/result/branch/detail?srno=2489>
- 국회예산정책처. (2022). 2022 대한민국 지방재정.
- 국무조정실. (2023.06.06.). 지방교육재정 운영 실태 점검 결과 보도자료. <https://www.opm.go.kr/opm/news/press1.do?mode=view&articleNo=153813>
- 교육부 보도자료. (2022.12.24.). 교육부 2023년 예산 및 기금 102조원 국회 확정: 고등·평생교육지원 특별회계 신설을 통한 고등교육재정 확충 <https://www.>

- moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=93483
&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402
&opType=N
- 교육부 보도자료. (2022.02.04.). 2022~2024년 대학혁신지원사업 기본계획 확정 <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=90587&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>
- 교육부. (2023.03.). 2023년도 지방교육재정 보통교부금 교부 보고: '21회계년도 세계잉여금 교부금 정산분 내역 포함. <https://eduinfo.go.kr/portal/bbs/bbsListPage.do?bbsCd=FSL1004&code=fsl&leftCd=1&subCd=>
- 교육부. (2023.02.01.) 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 구축 추진 및 시범지역 선정 공고. 보도자료. <https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=93794&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=34&s=moe&m=020402&opType=N>
- 교육부·보건복지부. (2023.01.30.). 유보통합으로 '출생부터 국민안심 책임교육 돌봄' 실현..<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=72779&boardSeq=94862&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=0317&opType=N>
- 기획재정부-관계부처 합동 보도자료. (2022.11.16.) 고등·평생교육지원특별회계 편성 https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?menuNo=4010100&searchNttId1=MOSF_000000000061860&searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028
- 대학재정알리미. (2022.12.14), 고등교육재정지원 현황: 함께 알아보는 교육정보. <https://uniarlimi.kasfo.or.kr/knowledge/accounting/drawing/82?pageldx=1&>
- 이일주. (2016). 유보통합 추진 현황과 향후 과제. 제13차 미래교육포럼 자료집, pp 3-14
- 하봉운. (2022). 교육청-타분야 공동사업비제도 운영방안. 부산교육청 전문가토론회 발

제자료. https://www.pen.go.kr/board/download.pen?boardId=BBS_000101&menuCd=DOM_000000604004000000&paging=ok&startPage=1&dataSid=5917768&command=update&fileSid=5248935

한국재정정보원. (2023,03.31.). 재정통계 브리프. 분야별 재정지출8 교육. https://fiss.kr/ko/notification/data/financial_stat_brief/collection?articleSeq=3421

행정안전부. (2022). 2022년도 지방자치단체 통합재정개요 (상): 예산 및 기금운용 개요.