



제 426회 국회(임시회)
제 2차 교육위원회

지방교육재정교부금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈고교 무상교육 경비 부담에 관한 특례의 한시적 재도입〉

■ 문정복의원 대표발의(의안번호 제2211059호)

2025. 6.

교 육 위 원 회

전문위원 윤상열

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
※ 참고자료	
- 지방교육재정 세입재원 구조(2025년도 예산 기준)	8

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 문정복의원 등 18인

나. 발 의 일 : 2025. 6. 25.

다. 회 부 일 : 2025. 6. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

국가는 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 교부금 외에 따로 증액교부하도록 하고 있었으나, 2024년 12월 31일을 기한으로 일몰됨.

그런데 고물가와 경기침체가 지속되는 상황에서 국가의 경비 지원이 중단될 경우 각 지역의 교육재정 운영에 어려움이 가중될 우려가 있어 해당 특례를 다시 도입해야된다는 필요성이 증대됨.

이에 고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례의 적용기한을 2027년까지 하여 고등학교 등의 무상교육이 안정적으로 운영되도록 하려는 것임(안 제14조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 2024년 12월 31일 일몰된 고교 무상교육 경비 부담에 관한 특례 규정을 2027년까지 한시적으로 재도입하려는 것임(안 제14조의2 신설).

현행	개정안
제14조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 제3조제4항에 따라 따로 증액교부하여야 한다. ② 시·도 및 시·군·구는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 50에 해당하는 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비특별회계로 진출하여야 한다. <신설>	<삭제> 제14조의2(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 제3조제4항에 따라 따로 증액교부하여야 한다. ② 시·도 및 시·군·구는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등

현행	개정안
<신설>	학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 50에 해당하는 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비특별회계로 전출하여야 한다. < 부 칙 > 제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(유효기간) 제14조의2의 개정규정은 2027년 12월 31일까지 효력을 가진다. 제3조(다른 법령과의 관계) 이 법 시행 당시 다른 법령에서 종전의 제14조를 인용한 경우에는 제14조의2의 개정규정을 인용한 것으로 본다.

과거 고등학교는 무상교육이 실시되지 않았으나¹⁾, 교육의 공공성을 강화하고 학생·학부모의 교육비 부담을 경감하기 위해 초·중학교 교육과 마찬가지로 고등학생의 입학금, 수업료, 학교운영지원비, 교과서비 등을 지원하는 고교 무상교육이 2019년 2학기부터 순차적으로 도입되었음.

고교 무상교육을 실시하기 위해 지난 2019년 「초·중등교육법」과 「지방교육재정교부금법」이 개정되었는데,

「초·중등교육법」에서는 제10조의2²⁾를 신설하여 입학금, 수업료 등

1) 2019년 1학기 기준 고등학교 재학 중인 자녀 1인당 약 160만원이 한 해 입학금, 수업료, 학교운영지원비, 교과서비 등으로 소요되었음(대한민국 정책브리핑, “고교 무상교육”)

을 무상으로 하면서 그 비용 부담의 주체가 국가 및 지방자치단체임을 명시하였고, 2020학년도까지는 고등학교 2학년 및 3학년, 2021학년도 이후에는 고등학교 전 학년에 무상교육을 제공하도록 정하였음.

한편, 「지방교육재정교부금법」에서는 제3조제4항³⁾을 신설하여 국가가 정해진 교부금 재원을 초과하는 금액을 추가로 교부할 수 있다는 증액교부의 근거 조항을 마련하고, 제14조⁴⁾를 신설하여 5년간 (2020.1.1.~2024.12.31.)은 한시적으로 고교 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 국가가 시·도교육청에 증액 교부하기로 한 결과,

2) 「초·중등교육법」 제10조의2(고등학교 등의 무상교육) ① 제2조제3호에 따른 고등학교·고등기술학교 및 이에 준하는 각종학교의 교육에 필요한 다음 각 호의 비용은 무상(無償)으로 한다.

1. 입학금
2. 수업료
3. 학교운영지원비
4. 교과용 도서 구입비

② 제1항 각 호의 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하고, 학교의 설립자·경영자는 학생과 보호자로부터 이를 받을 수 없다.

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 사립학교의 설립자·경영자는 학생과 보호자로부터 제1항 각 호의 비용을 받을 수 있다.

[시행일] 제10조의2의 개정규정은 다음 각 호와 같이 순차적으로 시행

1. 2020학년도: 고등학교 등 2학년 및 3학년의 무상교육
2. 2021학년도 이후: 고등학교 등 전학년의 무상교육

3) 「지방교육재정교부금법」 제3조(교부금의 종류와 재원) ④ 국가는 지방교육재정상 부득이한 수요가 있는 경우에는 국가예산으로 정하는 바에 따라 제1항 및 제2항에 따른 교부금 외에 따로 증액교부할 수 있다.

4) 「지방교육재정교부금법」 제14조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 제3조제4항에 따라 따로 증액교부하여야 한다.

② 시·도 및 시·군·구는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 50에 해당하는 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비 특별회계로 전출하여야 한다.

[법률 제16673호(2019. 12. 3.) 제14조의 개정규정은 같은 법 부칙 제2조의 규정에 의하여 2020년 1월 1일부터 2024년 12월 31일까지 유효함]

고교 무상교육에 소요되는 비용 중 5%는 지방자치단체가 부담하고, 나머지 95%를 국가와 시·도교육청이 47.5%씩 부담하여 운영하기로 하여 2024년까지는 이와 같은 방식으로 비용을 분담하였음.

< 고교 무상교육 주체별 비용 부담 현황 >

(단위: 억원)

부담 주체	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
국가(47.5%)	6,460	9,431	9,146	9,028	9,447
시·도교육청(47.5%)	6,460	9,431	9,146	9,028	9,447
지자체(5%)	680	993	963	958	994
합계	13,600	19,855	19,254	19,152	19,889

자료: 교육부

비용 부담에 관한 기존 특례규정 유효기간 만료가 임박한 2024년 12월말, 유효기간을 2027년까지 3년 연장하는 내용의 「지방교육재정교부금법 일부개정법률안」⁵⁾이 국회 본회의에서 가결되었으나 정부가 재의를 요구하였고, 2025년 4월 재의결한 결과 부결되었음. 이에 따라 2025년 현재 고교 무상교육의 경비는 지방교육재정으로만 충당하고 있는 상황임.

그러나 제안이유에서 밝힌 바와 같이, 고물가와 경기침체가 지속되는 상황에서 국가의 경비 지원이 중단될 경우 각 지역의 교육재정 운영에 어려움이 가중될 우려가 있어 해당 특례를 다시 도입해야 한다는 주장이 제기되고 있음.

5) 의안번호 2205966, 「지방교육재정교부금 일부개정법률안」(대안)

이에 개정안은 「지방교육재정교부금법」상 비용 부담에 관한 특례 규정을 2027년까지 한시적으로 재도입하려는 것임.

최근 AI 디지털교과서 도입, 늘봄학교 운영, 유보통합 등 신규 지방 교육재정 수요가 크게 증가하고 있음에도 대규모 세수 결손에 따른 교부금 불용⁶⁾ 등 지방교육재정에 적지 않은 부담이 발생하고 있는바, 개정안과 같이 국고 지원을 연장하는 것은 시·도교육청의 재정 부담을 완화할 수 있을 것으로 기대됨.

또한, 지방교육재정의 재원은 지방교육재정교부금과 지방세 전입금에 크게 의존하고 있는데⁷⁾, 세원의 불안정성과 지역 간 재정 자립도 격차가 큰 상황에서 안정적인 무상교육의 제공을 위해 국고 지원을 연장하는 방안에 타당성이 인정되는 측면이 있음.

다만, 개정안의 심사 과정에서는 아래 사항을 종합적으로 고려할 필요성이 있음.

첫째, 특례 규정의 지속적인 연장은 법의 예측 가능성을 저해할 우려가 있고, 장기적 관점에서 특례 규정에 대한 의존은 재원의 안정적인 조달에 장애 요인으로 작용할 수 있으므로, 이를 대체할 수 있는 지속 가능한 재원 조달 방식에 대한 논의가 필요함.

6) 2023, 2024회계연도에 각각 약 10.4조원, 4.2조원 불용

7) 2025년 기준 전체 지방교육재정 94.1조원 중 지방교육재정교부금 69조원, 시·도세 전입금 3.9조원 등

※ ‘참고자료: 지방교육재정 세입재원 구조’ 참조.

둘째, 2025년부터 고교 무상교육이 지방교육재정으로만 시행되고 있는 상황에서, 개정안 부칙이 공포 후 즉시 시행되도록 규정하고 있으므로, 2025년도 증액교부 규모를 어느 수준으로 설정할 것인지에 대한 논의가 필요함. 아울러, 고교 무상교육에 대한 국비 지원은 예산과 연계되므로, 개정안이 가결될 경우 현재 국회에 제출되어 심사 중인 제2회 추가경정예산안에 적정 규모의 예산 반영이 요구됨.

셋째, 2024년 특례 규정 연장 논의 당시 기획재정부가 제시한 의견과 같이, 학생 수 감소와 교부금 증가 추세를 들어 별도의 증액교부 없이도 지방교육재정교부금만으로 재원 조달이 가능하다는 의견이 있음. ‘2024~2028년 국가재정운용계획’에 따르면, 교부금은 점진적으로 증가하여 2028년 88.7조원에 이를 것으로 예상되는 반면, 학령인구는 지속적으로 감소하여 2024년 대비 2028년 학생 1인당 교부금 증가율이 48.1%에 이를 것으로 추계됨.

< 2024~2028년 교부금 및 학령인구 추이 >

(단위: 조원)

연도	2024	2025	2026	2027	2028	증가율 (2024~2028)
교부금	68.9	72.3	79.7	84.1	88.7	28.8%
학령인구	524.8	511.4	492.2	474.6	456.2	-13.1%
학생 1인당 교부금	1,310	1,410	1,620	1,770	1,940	48.1%

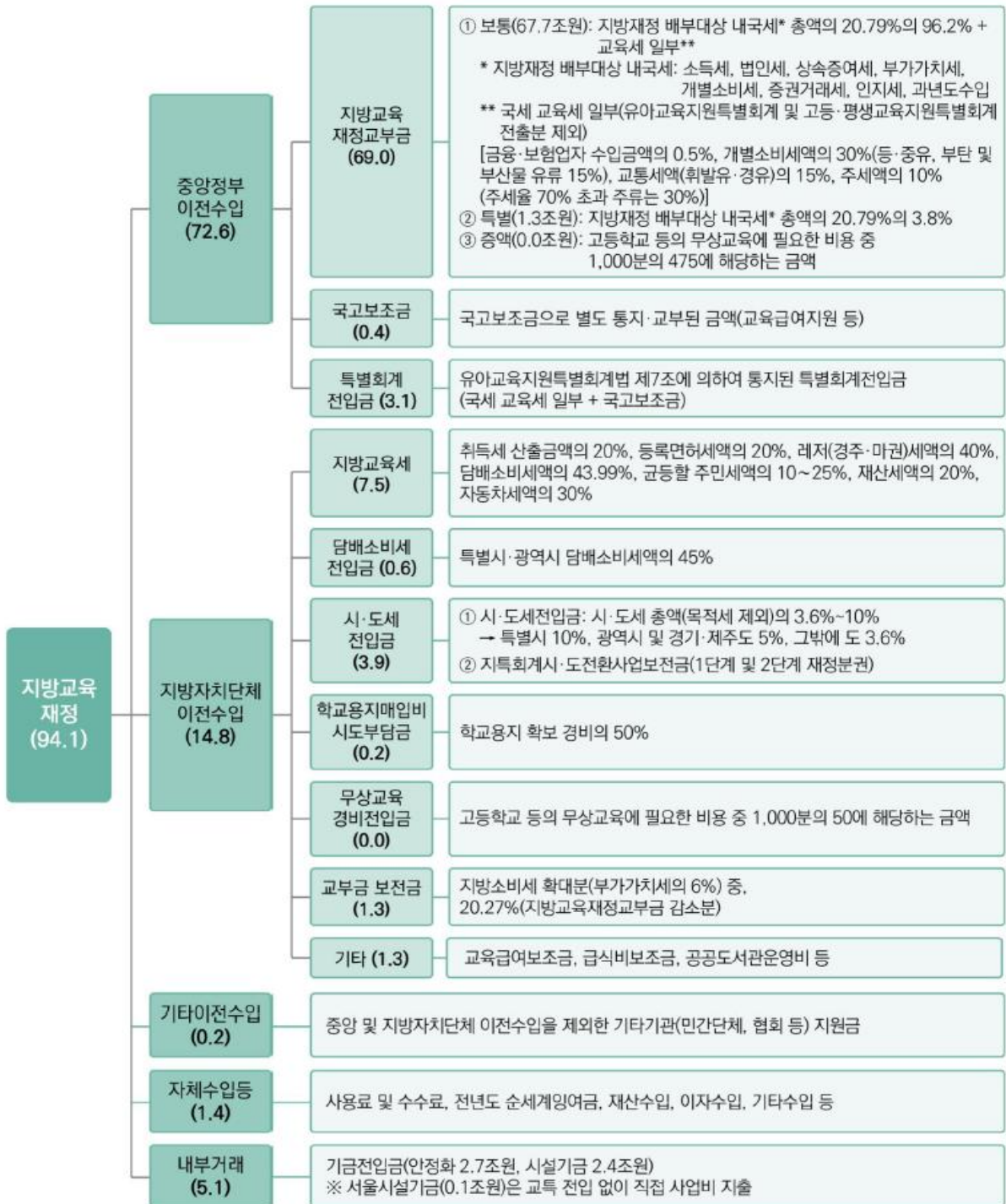
자료: 기획재정부; 2024~2028년 국가재정운용계획

문 의 처

02)6788-5184

참고자료

지방교육재정 세입재원 구조(2025년도 예산 기준)⁸⁾



주: 1. 2025년도 예산 기준

2. 「지방교육재정교부금법」 개정(2024. 1. 1. 시행)으로 2024년부터 2026년 12월 31일까지 보통교부금 재원은 교육세 일부와 지방재정 배부대상 내국세 총액의 20.79%의 96.2%를 합한 금액으로 하고, 특별교부금 재원은 지방재정 배부대상 내국세 총액의 20.79%의 3.8%로 함

8) 국회예산정책처, 「2025 대한민국 재정」, 2025.4. p.34.