



제410회국회(정기회)
제2차 교육위원회

지방교육재정교부금법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈특별교부금 교부비율을 상향 후, 인공지능 교육 등에 투자〉

■ 김진표의원 대표발의(의안번호 제2124114호)

2023. 9.

교 육 위 원 회

수석전문위원 채수근

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김진표 의원 등 17인
2. 발의연월일 : 2023. 8. 31.
3. 회부연월일 : 2023. 9. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 챗GPT 등 생성형·대화형 인공지능이 급속히 발전하면서, 기존의 지식 전달형 교육에서 벗어나 인공지능 기술과 빅데이터를 활용한 학생 맞춤형 교육과 자기주도적·창의적 교육으로의 변화 필요성이 증대되고 있음.

그 일환으로 정부는 2025년부터 ‘AI 디지털 교과서’를 개발하여 초·중등 교육현장에 보급하는 등 ‘공교육의 디지털 전환’ 정책을 수립·추진하고 있음. AI 디지털 교과서가 학교의 수업 현장에 제대로 정착하고, AI 기반의 맞춤형 교육이 제공되기 위해서는 디지털 교과서를 수업에 적극적으로 활용하여 학생의 자기주도적 학습을 유도할 수 있도록 학교의 AI 기반 학습지원 체제를 구축하고 교원의 AI 디지털 역량과 전문성을 강화하는 것이 중요함.

이를 통해 AI 기술을 활용한 학생별 맞춤형 교육 프로그램을 학교 현장에서 공교육이 선도적으로 제공함으로써 과도한 사교육 의존도를 낮추고 교육격차 해소에도 기여할 수 있을 것임. 아울러 AI 교수학습

역량 강화를 위한 다양한 연수를 통해 교원의 전문성과 자긍심이 제고됨으로써 공교육 강화 및 교권 확립의 실질적인 토대가 마련될 수 있을 것으로 기대됨.

이에 2025년부터 AI 디지털 교과서가 효과적으로 정착되고 학생 맞춤형 교육환경이 마련될 수 있도록 2024년부터 2029년까지 6년간 내국세분 지방교육재정교부금 재원 중 특별교부금의 비율을 3%에서 4%로 조정하고, 상향된 비율에 해당되는 재원은 초·중등 교원의 인공지능 기반 교수학습 역량 강화 사업과 AI 맞춤형 방과후학교 사업 등에 한정하여 활용하도록 규정함으로써 디지털 기반 초·중등 공교육 혁신을 제도적으로 뒷받침하려는 것임(안 제5조의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 2024년부터 2029년까지 6년간 내국세분 지방교육재정교부금 재원 중 특별교부금의 비율을 3%에서 4%로 조정하고, 상향된 비율에 해당하는 재원은 초·중등 교원의 인공지능 기반 교수학습 역량 강화 사업과 AI 맞춤형 방과후학교 사업 등에 한정하여 활용하도록 규정함으로써 디지털 기반 초·중등 공교육 혁신을 제도적으로 뒷받침하려는 것임(안 제5조의3 신설).

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	<u>제5조의3(교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례) ① 제3조제3항에도 불구하고 2029년 12월 31일까지는 보통교부금 재원은 같은 조 제2항제2호에 따른 금액에 같은 항 제1호에 따른 금액의 100분의 96을 합한 금액으로 하고, 특별교부금 재원은 같은 호에 따른 금액의 100분의 4로 한다.</u> <u>② 제5조의2제1항에도 불구하고 교육부장관은 제1항에 따라 배분된 특별교부금을 다음 각 호의 구분에 따라 교부한다.</u> <u>1. 「지방재정법」 제58조에 따라 전국에 걸쳐 시행하는 교육 관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특</u>

현행	개정안
	<u>별한 재정수요가 있거나 지방교육 행정 및 지방교육재정의 운용실적이 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요할 때: 특별교부금 재원의 1,000분의 450</u> 2. <u>기준재정수요액의 산정방법으로 파악할 수 없는 특별한 지역교육 현안에 대한 재정수요가 있을 때: 특별교부금 재원의 1,000분의 225</u> 3. <u>보통교부금의 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소하였을 때 또는 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요가 있는 때: 특별교부금 재원의 1,000분의 75</u> 4. <u>다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 특별한 재정수요가 있거나 재정지원이 필요할 때: 특별교부금 재원의 1,000분의 250</u> 가. 「초·중등교육법」 제21조에 따른 교원에 대한 인공지능 기반 교수학습 역량 강화 사업 등 디지털 기반 교육혁신을 위한 특별한 재정수요가 있는 때 나. <u>초등학교·중학교·고등학교 방과후학교 사업 등 방과후 교육의 활성화를 위한 특별한 재정수요가 있는 때</u> 다. <u>가목 또는 나목과 관련하여 디</u>

현행	개정안
	<u>지텔 기반 교육혁신 또는 방과 후 교육 활성화 성과가 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요한 때</u> ③ 제2항제4호에 따라 교부되는 <u>특별교부금의 교부시기, 절차 및 우수한 지방자치단체의 선정기준 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

현행 「지방교육재정교부금법」¹⁾에 따르면 지방교육재정교부금(이하 “교부금”이라 함)은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는 데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 예산임(제1조).

동법 제3조는 교부금을 ‘보통교부금’과 ‘특별교부금’으로 나누고(제1

1) 「지방교육재정교부금법」 제1조(목적) 이 법은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관(그 소속기관을 포함한다. 이하 같다)을 설치·경영하는 데 필요한 재원(財源)의 전부 또는 일부를 국가가 교부하여 교육의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다.

제3조(교부금의 종류와 재원) ① 국가가 제1조의 목적을 위하여 지방자치단체에 교부하는 교부금(이하 “교부금”이라 한다)은 보통교부금과 특별교부금으로 나눈다.

② 교부금 재원은 다음 각 호의 금액을 합산한 금액으로 한다.

1. 해당 연도 내국세[목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 45 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목(稅目)의 해당 금액은 제외한다. 이하 같다] 총액의 1만분의 2,079

2. 해당 연도 「교육세법」에 따른 교육세 세입액 중 「유아교육지원특별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액 및 「고등·평생교육지원특별회계법」 제6조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액

③ 보통교부금 재원은 제2항제2호에 따른 금액에 같은 항 제1호에 따른 금액의 100분의 97을 합한 금액으로 하고, 특별교부금 재원은 제2항제1호에 따른 금액의 100분의 3으로 한다.

④ 국가는 지방교육재정상 부득이한 수요가 있는 경우에는 국가예산으로 정하는 바에 따라 제1항 및 제2항에 따른 교부금 외에 따로 증액교부할 수 있다.

항), 재원을 해당 연도 내국세 총액의 20.79%와 교육세의 일부(유아 교육지원특별회계 전출금과 고등·평생교육지원특별회계 전출금 제외)로 규정하고 있는바(제2항), 2024년도 예산안은 2023년도 예산액 대비 6조 9천억원이 감액된 약 68조 9천억원으로 편성되어 있음.

< 지방교육재정교부금 규모 >

(단위 : 백만원)

구 분	'21년 예산 *추경포함	'22년 예산 *추경포함	'23년 예산 *본예산	'24년 예산안 *기재부심의안
□ 지방교육재정교부금	59,595,796	76,044,956	75,760,666	68,885,891
▷ 보통교부금	57,916,398	73,855,414	73,533,444	66,884,090
· 내국세분	54,300,521	70,795,195	72,013,526	64,724,898
· 교육세분	3,615,877	3,060,219	1,519,918	2,159,192
▷ 특별교부금	1,679,398	2,189,542	2,227,222	2,001,801
· 국가시책 (60%)	1,007,639	1,313,725	1,336,333	600,540
· 지역현안 (30%)	503,819	656,863	668,167	200,180
· 재해대책 (10%)	167,940	218,954	222,722	1,201,081

자료: 교육부

이중 특별교부금은 내국세(목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 45 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목(稅目)의 해당 금액 제외)분 교부금의 3%에 해당하는 금액으로, 현행법은 국가시책사업, 지역교육현안사업, 재해대책사업에 사용하도록 규정²⁾하고 있음.

2) 「지방교육재정교부금법」 제5조의2(특별교부금의 교부) ① 교육부장관은 다음 각 호의 구분에 따라 특별교부금을 교부한다.

1. 「지방재정법」 제58조에 따라 전국에 걸쳐 시행하는 교육 관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있거나 지방교육행정 및 지방교육재정의 운용실적이 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요할 때: 특별교부금 재원의 100분의 60
2. 기준재정수요액의 산정방법으로 파악할 수 없는 특별한 지역교육현안에 대한 재정수요가

한편, 그간 학급당 학생 수가 감소하는 등 공교육의 여건이 개선됨에도 불구하고, 학교에서는 지식전달 위주, 평균 수준의 교육을 실시함에 따라 학생들이 수업에 흥미를 잃고, 사교육에 과도하게 의존하는 등 공교육의 질이 하락하고 있다는 지적³⁾이 있는바,

소위 디지털 세대로 불리는 학생들은 텍스트 보다 이미지나 동영상 등 디지털 기반 콘텐츠를 통한 학습을 선호하는 성향이 있어 이들을 교육하는 방식은 기존 교육과 달라져야 하므로,

이들 성향에 최적화된 방식인 온라인 학습이나 디지털·인공지능 교육 플랫폼 구축을 통해 학교 수업을 개인별 수준별 맞춤형 학습체제로 바꾸어 공교육의 질을 개선할 필요가 있다는 의견⁴⁾이 있음.

이러한 사회적 요구를 반영하여 개정안은 ①초·중등 교원의 인공지능 기반 교수학습 역량 사업과 ②AI 맞춤형 방과후학교 사업에 지원하면서, ③사업성과가 우수한 지방자치단체에 재정지원을 하고자,

2024년부터 2029년까지 6년간 동법 제3조제2항에 따른 교부금 전체 재원 확보 방법은 변경하지 않으면서, 동법 동조 제3항에 따른 보

있을 때: 특별교부금 재원의 100분의 30

3. 보통교부금의 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소하였을 때 또는 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요가 있는 때: 특별교부금 재원의 100분의 10

3) 통계청의 2022년 사회조사 결과에 따르면, 중·고등학교 재학생들의 교육 내용에 대한 만족도는 57.2%, 교육 방법에 대한 만족도는 49%에 불과하고, 84.3%의 학생이 ‘학교수업 보충’을 교과 관련 사교육 참여의 원인으로 응답(2022 사교육비조사)하는 등 학교 수업이 개인의 수준에 맞는 충분한 교육을 제공하지 못하고 있다는 사실을 보여주고 있음.

4) 박형주, “인공지능 학습플랫폼이 공교육의 대안”, 교육광장 vol.77 pp19~23, 2021.8.13

통교부금과 특별교부금 간 교부비율을 조정하여 특별교부금을 늘리고, 늘어난 비율만큼의 특별교부금을 개정안이 지원하려는 사업의 재원으로 하려는 것으로,

ChatGPT로 상징되는 인공지능 기반 기술 발전 등에 빠르게 대응하기 위하여 이를 가르치는 초·중등 교원을 대상으로 한 인공지능 기반 교수학습 역량 강화와 학생을 대상으로 한 AI 맞춤형 방과후학교 사업 등에 대한 확실한 재원 투자를 담보하고자 하는 등 개정안은 필요한 것으로 보임.

다만 2023년 지방교육재정 교부금의 일부를 고등평생교육에 활용하기 위한 「고등·평생교육지원특별회계법」 논의 시 시도교육청 등의 의견 차이가 컸었던 상황이었고,

외부 의존도와 고정경비의 비중이 높은 지방교육재정의 구조적 특성과 세수 실적⁵⁾에 따라 변동성이 심한 교부금의 특성을 고려할 때, 장기적인 지방교육재정 투자 구조의 변화⁶⁾에 대한 불안감과 2023년

5) 기획재정부의 「2024년도 국세수입 예산안」에 따르면, '24년도 내국세는 '23년도 대비 약 36.3조(△10.1%) 감소할 것으로 전망하고 있는바, 이에 따라 '24년도 지방교육재정교부금도 감소할 것으로 예상됨. 한편, 「2023~2027 국가재정운용계획(2023. 8.)」에서는 '24년 이후 경기회복에 따라 국세수입은 '23~'27년 기간 중 연평균 약 2.7% 증가할 것으로 전망하고 있음. 다만, 경기회복에 대한 전망은 세계경제 회복 지연 등 불확실성에 대한 변수가 존재하고 있음.

< 중기 국세수입 전망 >

(단위: 조원)

구 분	'23년	'24년	'25년	'26년	'27년	연평균 증가율
국세수입	400.5	367.4	401.3	432.2	444.9	2.7%

자료: 기획재정부

6) 개정안은 특별교부금 상향 조정 등에 관한 안 제5조의3의규정은 2029년 12월 31일까지 효력을 가지도록 하고 있음

경기 침체로 인한 세수 부족에 따른 지방교육재정교부금 감소⁷⁾등으로 인한 지방교육청의 어려움 호소가 예상된다.

< 최근 4년간 내국세 및 교육세 등 현황 >

(단위 : 백만원)

구 분	'21년 *추경포함	'22년 *추경포함	'23년 *본예산	'24년 예산(안) *기재부심의안
내국세	269,263,680	351,056,935	357,098,358	320,719,835
교육세	5,306,600	4,726,600	4,702,200	6,080,280 ¹⁾
유아교육지원특별회계전출분	1,690,723	1,666,381	1,662,365	1,679,676
고등·평생교육지원특별회계전출분	-	-	1,519,917	2,241,412
보통교부금 ²⁾	3,615,877	3,060,219	1,519,918	2,159,192

1) '24년 교육세 6,162,500백만원 - '22년 교육세 정산분 82,220백만원

2) 교육세 중 특별회계 전출분 제외

따라서 개정안이 지원하려는 “AI 교원 소양 연수” 및 “AI 맞춤형 방과후학교” 등에 대한 연도별 재원 투자 배분에 대한 교육부의 구체적인 사업계획을 조속히 확정하고, 이에 따른 소요 재정 규모에 대한 면밀한 비용추계 등이 선행될 필요가 있으며, 이를 토대로 사업에 소요되는 특별교부금의 용도, 지방교육재정상황 등에 대한 종합적인 검토가 필요할 것으로 보임.

한편, 개정안에 따라 증액되는 특별교부금을 “방과후학교 사업 등”에 활용할 수 있도록 한 개정안 제5조의3제2항제4호나목의 경우 단순히 “방과후학교 사업 등”에 사용할 수 있다고만 규정하고 있어, 증액

7) 기획재정부 「월간 재정동향」 2023년 7월호에 따르면, '23.5월 누계 총수입은 전년동기 대비 37.0조원 감소된 것으로 나타나고 있으며, 연말까지 세수 부족이 이어지는 경우 2023년도 지방교육재정교부금도 대폭 감소될 것으로 예상된다.

되는 특별교부금을 AI 맞춤형 방과후학교 사업에 지원하고자 하는 개정안의 취지가 명확히 표현되어 있지 않은바, 일부 수정이 필요한 것으로 보임.

교육부는 개정안의 취지에 공감하며,

개정안이 지원하려는 “AI 교원 소양 연수” 및 “AI 맞춤형 방과후학교” 등의 사업은 개정안에 따라 늘어나는 특별교부금 재원만이 사용될 예정인바, 현행법에서 특별교부금으로 추진하도록 규정하고 있는 국가시책사업, 지역교육현안사업, 재해대책사업의 재원 확보 규모는 달라지지 않기 때문에, 해당 사업도 차질없이 추진할 수 있다는 입장임.

< 개정안에 따른 특별교부금 변동 규모 추산 >

(2023년 예산 기준, 단위: 억원)

현행(3%)				개정안(4%)			증감 (예산)
구분	금액	비율(%)		구분	금액	비율(%)	
국가시책	13,363	60%	→	국가시책	13,363	45%	-
지역현안	6,682	30%		지역현안	6,682	22.5%	-
재난안전	2,227	10%		재난안전	2,227	7.50%	-
				교원연수등	7,424	25%	7,424
소계	22,272	100%			29,696	100%	7,424

※ 2023년 특별교부금 예산 기준, 개정안을 반영한 특별교부금 1%는 7,424억원으로,
개정안은 동 재원 전액을 교원 역량강화(연수) 비용 등으로 사용범위 제한
자료: 교육부

문 의 처

02) 6788-5193