



제 426 회 국 회 (임 시 회)
제 1 차 교 육 위 원 회

지방교육재정교부금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈고교 무상교육 재원 확보를 위한 교부금 규모 확대〉

■ 김문수의원 대표발의(의안번호 제2209938호)

2025. 6.

교 육 위 원 회

전문위원 윤상열

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김문수의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 4. 17.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 지방교육재정교부금의 재원은 해당 연도 내국세 총액의 1만분의 2,079에 해당하는 금액 및 「유아교육지원특별회계법」에서 정하는 금액 등을 제외한 교육세 세입액을 합산한 금액으로 구성되어 있음.

한편, 단계적으로 확대된 고등학교 등의 무상교육이 현재 전체 학년을 대상으로 실시되고 있는데 고등학교 등의 무상교육을 위한 경비 부담에 관한 특례의 유효기간이 2024년 12월 31일로 만료됨에 따라 지속가능한 고등학교 등의 무상교육 재원을 위한 대책 마련이 필요한 시점임.

이에 교부금의 재원을 해당 연도 내국세의 1만분의 2,079에서 1만분의 2,109로 확대하여 고등학교 등의 무상교육이 안정적으로 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제3조제2항제1호 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 고교 무상교육의 재원을 확보하기 위해 교부금의 재원을 해당 연도 내국세 총액의 1만분의 2,079에서 1만분의 2,109로 확대하려는 것임(안 제3조제2항제1호 등).

현행	개정안
제3조(교부금의 종류와 재원) ① (생략)	제3조(교부금의 종류와 재원) ① (현행과 같음)
② 교부금 재원은 다음 각 호의 금액을 합산한 금액으로 한다.	② ----- -----.
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 <u>1만분의 2,079</u>	1. ----- ----- ----- ----- ----- ----- -- <u>1만분의 2,109</u>
2. (생략)	2. (현행과 같음)
③ (생략)	③ (현행과 같음)
④ 국가는 지방교육재정상 부득이한 수요가 있는 경우에는 국가예산으로 정하는 바에 따라 제1항 및 제2항에 따른 교부금 외에 따로 증액교부할 수 있다.	<삭 제>
제14조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 <u>고등학교 등의 무상교육에 필요한</u>	<삭 제>

현행	개정안
<u>비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 제3조제4항에 따라 따로 증액교부하여야 한다.</u> <u>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 전출하여야 한다.</u> 법률 제16673호 지방교육재정교부금법 일부개정법률 부칙 <u>제2조(유효기간) 제14조의 개정규정은 2020년 1월 1일부터 2024년 12월 31일까지 효력을 가진다.</u>	법률 제16673호 지방교육재정교부금법 일부개정법률 부칙 <u><삭 제></u>

지방교육재정교부금(이하 “교부금”)은 지방교육자치를 실시하도록 중앙정부에서 시·도교육청으로 이전되는 재원으로, 시·도교육청 세입예산의 약 70% 수준을 차지하고 있음¹⁾. 교부금은 「지방교육재정교부금법」에 근거하여 내국세의 20.79%와 해당 연도 교육세 세입액 중 일부로 조성됨²⁾.

1) 24회계연도 세입예산 기준 시·도교육청 세입예산의 72.5%

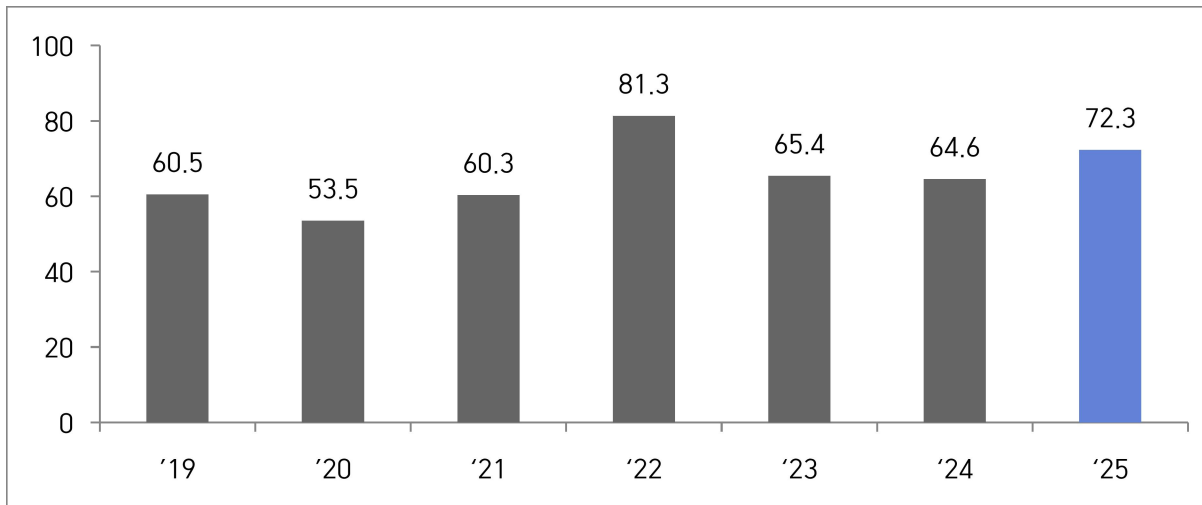
2) 「지방교육재정교부금법」

제3조(교부금의 종류와 자원) 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

< 지방교육재정교부금 규모 추이 >



주: 추경 증액 및 전년도 세제잉여금 정산분을 포함한 최종 교부금 기준. 단, '25년은 예산액
자료: 교육부

내국세 법정교부율은 2005년 19.4%를 시작으로, 지속적으로 상승하여 2008년 20%, 2010년 20.27%, 2019년 20.46%를 거쳐 2020년부터 20.79% 수준으로 유지되고 있음.

한편, 고교 무상교육은 기존에 무상교육이 실시되지 않던 고등학교 교육에 대하여³⁾ 교육의 공공성을 강화하고 학생·학부모의 교육비 부담을 경감하기 위해 초·중학교 교육과 마찬가지로 고등학생의 입학금, 수업료, 학교운영지원비, 교과서비 일부를 국가가 지원하는 것으로, 「초·중등교육법」 제10조의⁴⁾를 법적 근거로 하고 있음.

3) 2019년 1학기 기준 고등학교 재학 중인 자녀 1인당 약 160만원이 한 해 입학금, 수업료, 학교운영지원비, 교과서비 등으로 소요되었음 (대한민국 정책브리핑, “고교 무상교육”(2022.).

4) 「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

고교 무상교육은 2019년 2학기부터 단계적으로 도입되었는바, 2020년부터 2024년까지 5년간은 매년 2조원 가량의 비용을 국가(증액 교부)와 교육청(교부금)이 각각 47.5%씩 부담하고 나머지 5%는 지방자치단체가 부담하였음.

< 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
교육청(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

이러한 비용 분담 구조는 「지방교육재정교부금법」 제14조⁵⁾에 근거하였던 것인데, 해당 규정은 2020년 1월 1일부터 2024년 12월 31일까지만 유효한 한시적 특례규정이었음. 동 규정의 유효기간을 연장하려는 다수의 개정안⁶⁾이 제22대 국회에서 발의되어 본회의에서 가결되

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

5) 「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 교육비특별회계로 전출하여야 한다.

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

6) ※ 각 개정안의 주요내용

었으나, 정부의 거부권 행사에 이어 2025년 4월 17일 재의결 결과 최종 부결되었음.

이에 따라 특례규정의 유효기간이 2024년 12월 31일로 만료되어 2025년부터 고교 무상교육의 비용은 전액 교부금에서 충당하고 있음. 기존의 국가 및 지자체 부담분까지 전부 교부금으로 부담하게 되면서 일부 시·도교육청은 재정 여건이 악화되고, 여타 시설 투자나 사업 추진 등에 차질이 우려된다는 의견을 제시하고 있음⁷⁾.

이에 개정안은 유효기간이 만료된 기존의 특례조항을 삭제하여 고교 무상교육의 재원을 전액 교부금으로 충당하도록 하되, 내국세 법정 교부율을 20.79%에서 21.09%로 0.3%p 상향하여 마련한 추가 재원(C)으로 시·도교육청의 추가 부담분(D)을 충당하려는 것임.

< 개정안에 따른 보통교부금 증가분 >

(단위: 조)

회계연도	2021	2022	2023	2024
교부금 대상 내국세(A)	269.26	351.06	357.10	320.66
교부금 대상 내국세의 0.3%(B)	0.81	1.05	1.07	0.96
보통교부금 증가분 (B의 96.2%, C)	0.78	1.01	1.03	0.93
국가·지자체 부담분 합계(D)	1.04	1.01	1.00	1.04

주) 각 회계연도의 금액은 결산 기준임.
자료: 교육부

법률안 (의안번호)	내용
문정복의원안 (2201812)	종전 비용부담체제의 3년 연장
진선미의원안 (2203332)	종전 비용부담체제의 무기한 연장
서영교의원안 (2204091)	종전 비용부담체제의 5년 연장
강경숙의원안 (2204812)	향후 3년간 고등학교 무상교육에 필요한 비용을 국가가 전액 부담

7) 고교 무상교육 국비 지원 '거부'..광주·전남교육청 "재정부담"; kbc 광주방송

고교무상교육 지원 중단...전북교육청 부담 가중; 전북도민일보

최근 AI 디지털교과서 도입, 늘봄학교 운영, 유보통합 등 신규 지방 교육재정수요가 크게 증가하고 있음에도 대규모 세수 결손에 따른 교 부금 불용⁸⁾ 등 지방교육재정에 적지 않은 부담이 발생하고 있는바, 개 정안과 같이 교부금의 규모를 확대하는 것은 시·도교육청의 재정 부 담을 완화할 수 있을 것으로 기대됨.

또한, 고교 무상교육을 교부금으로 운용하는 방식은 기존의 초등학교 및 중학교 무상교육과 동일한 구조이며, 고교 무상교육 시행 이후 일정 시간이 경과한 시점에서는 특례규정에 따른 한시적 재정지원보 다는 교부금과 같은 안정적이고 구조적인 재원 확충이 보다 적절한 방안인 것으로 보임.

다만, 개정안의 심사 과정에서 아래와 같은 사항을 종합적으로 고려 할 필요성이 있음.

첫째, 개정안과 같이 교부금의 재원을 확대하자는 논의도 있지만, 반대로 이를 축소해야 한다는 주장⁹⁾도 있으므로 종합적인 검토가 필 요함.

기획재정부가 작성한 ‘2024~2028년 국가재정운용계획’에 따르면, 교

8) 2023, 2024회계연도에 각각 약 10.4조원, 4.2조원 불용

9) 현행법과 같이 내국세 부담비율에 따른 교부금 산정방식 대신 *소득 증가·물가 상승·학령인 구 변화를 반영하는 방식, **수요에 기반한 산정방식 등 대안이 제시되고 있음.

* 김학수·고선·김진영·정종필·김재훈·최병호, “2021~2025년 국가재정운용계획: 학령인구 감소에 따른 교육재정 효율화”, 국가재정운용계획지원단, 2021. 10.

** 구균철, “지방교육재정의 현황과 과제”, 한국재무행정학회 2022년 춘계학술대회 자료집, 2022.5.

부금은 점진적으로 증가하여 2028년 88.7조원에 달하는 반면, 학령인구는 감소할 것으로 예상되어 2024년 대비 2028년 학생 1인당 교부금의 증가율이 48.1%로 추계한 바 있음.

< 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

학령인구가 줄어들더라도 학급 수가 급감하는 것은 아니고, 교부금의 70% 가량이 인건비로 사용되는 현실을 고려할 때 학령인구에 맞추어 교부금이 조정되어야 할 당위성이 있는 것은 아니지만, 학령인구 감소에도 불구하고 교부금이 지속적으로 증가하는 구조에 대해서는 재정 운용의 효율성과 여타 재정 부문과의 형평성 측면에서 검토해볼 여지가 있음.

둘째, 개정안에 따르면 법안의 입법취지인 고교 무상교육 재원 마련과 관계없는 특별교부금 재원 또한 확대될 것으로 보이므로 이에 대한 고려가 필요함.

교부금은 보통교부금과 특별교부금으로 나뉘는데, 교부금 재원의 96.2%는 보통교부금, 3.8%(국가시책·재난안전관리·지역현안 3% + 디지털교육혁신 0.8%)는 특별교부금에 해당함¹⁰⁾. 고교 무상교육은 이

10) 「지방교육재정교부금법」

제5조의3(교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례) ① 제3조제3항에도 불구하고

중 보통교부금을 재원으로 실시되고 있음.

그러나, 개정안에 따르면 내국세 법정교부율을 0.3%p 상향하여 교부금 재원 전체가 확대되는 효과가 있으며, 이에 따라 보통교부금뿐만 아니라 특별교부금의 규모 또한 함께 확대되는 측면이 있으므로, 해당 재원 확대의 필요성에 대한 종합적인 검토가 요구됨.

< 개정안 관련 교육부, 시·도교육청 등 의견 >

○ 교육부, 기획재정부

- 비용 부담에 관한 특례가 일몰('20~'24)됨에 따라 '25년 고교 무상교육은 국가의 추가적인 증액교부 없이 지방교육재정 내에서 추진 중으로, 고교 무상교육에 대한 국가의 추가적인 지원은 학생 수 전망, 국가 및 지방 재정 상황, 지원 방식 등을 종합적으로 검토하여 결정하여야 할 사항임.

○ 경기교육청: 일부수정

- 중학교 의무교육의 무상 추진 사례와 유사하게 국가의 지원이 반드시 필요한 상황으로 내국세 총액의 1만분의 2,117로 상향이 필요함.

2026년 12월 31일까지는 **보통교부금 재원**은 같은 조 제2항제2호에 따른 금액에 같은 항 제1호에 따른 금액의 **1,000분의 962**를 합한 금액으로 하고, **특별교부금 재원**은 같은 호에 따른 금액의 **1,000분의 38**로 한다.

② 제5조의2제1항에도 불구하고 교육부장관은 제1항에 따라 배분된 특별교부금을 다음 각 호의 구분에 따라 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 380분의 180

2. 기준재정수요액의 산정방법으로 파악할 수 없는 특별한 지역교육현안에 대한 재정수요가 있을 때: 특별교부금 재원의 380분의 90

3. 보통교부금의 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소하였을 때 또는 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요가 있는 때: 특별교부금 재원의 380분의 30

4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사유로 특별한 재정수요가 있거나 재정지원이 필요할 때: 특별교부금 재원의 380분의 80

가. 「초·중등교육법」 제21조에 따른 교원에 대한 인공지능 기반 교수학습 역량 강화 사업 등 디지털 기반 교육혁신을 위한 특별한 재정수요가 있는 때

나. 초등학교·중학교·고등학교 방과후학교 사업 등 방과후 교육의 활성화를 위한 특별한 재정수요가 있는 때

다. 가목 또는 나목과 관련하여 디지털 기반 교육혁신 또는 방과후 교육 활성화 성과가 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요한 때

○ 서울, 인천, 경남교육청: 이견없음

- 고등학교 등의 안정적인 무상교육 운영을 위한 지방교육재정의 확보를 위해 개정법률안에 찬성함.

문 의 처

02)6788-5184