



제429회 국회(정기회)
제 3 차 교 육 위 원 회

지방교육재정교부금법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈해당연도 교부금 감액 조절 금지〉
■ 박정의원 대표발의(의안번호 제2210706호)

2025. 9.

교 육 위 원 회
수석전문위원 최선영

【 목 차 】

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 해당연도 교부금 감액 조절 금지	2
[참고자료]	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박정의원 등 22인
2. 발의연월일 : 2025. 6. 11.
3. 회부연월일 : 2025. 6. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

정부는 2023년에 대규모 세수부족이 발생하게 되자, 세수재추계를 바탕으로 한 예상 세입을 기준으로 지방교육재정교부금 규모를 재산정 하였음.

2023년 지방교육재정교부금 10.4조원이 미교부되었고, 더하여 특별 교부금 총액을 국가시책, 지역현안, 재난안전관리에 각각 60%, 30%, 10%씩 교부하도록 명시한 「지방교육재정교부금법」 제5조의2제1항을 준수하지 못하였음.

이러한 지방교육재정교부금의 갑작스러운 해당 연도 미교부 및 법정비율 미준수는 교육기관에 대한 필요 재원 교부를 통해 교육의 균형 있는 발전을 도모하도록 한 지방교육재정교부금의 주요 목적에 반하는 것임.

이에 계상된 지방교육재정교부금을 해당 연도에 감액 조절할 수 없도록 함(안 제9조제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 해당연도 교부금 감액 조절 금지

가. 개정안의 요지

- 개정안은 국가는 추가경정예산에 의하지 아니하고서는 국가예산에 계상(計上)된 교부금을 해당 연도에는 감액 조절할 수 없도록 하려는 것임(안 제9조제3항 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제9조(예산 계상) ①·② (생략) <u><신설></u> ③ (생략)	제9조(예산 계상) ①·② (현행과 같음) <u>③ 국가는 추가경정예산에 의하지 아니하고서는 제1항에 따라 계상된 교부금을 해당 연도에는 감액 조절할 수 없다.</u> <u>④ (현행 제3항과 같음)</u> 제1조(시행일) 이 법은 2026년 1월 1일부터 시행한다. 제2조(교부금 조절에 관한 적용례) 제9조의 개정규정은 2026년도에 교부하는 교부금부터 적용한다.

나. 검토의견

- 지방교육재정교부금(이하 ‘교부금’)은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는 데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하여 교육의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 하고 있음¹⁾.

교부금은 교육부장관이 각 시도교육청에 총액으로 교부하는 ‘보통교부금’과 특별한 재정수요에 용도를 정하여 교부하는 ‘특별교부금’으로 구분되며, 이 중 특별교부금은 ①국가시책, ②지역현안, ③재난안전 관리, ④디지털교육혁신 등의 사업 유형별로 교부하고 있고²⁾, 교부금 종류별 교부기준은 다음과 같음.

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.

2) 「지방교육재정교부금법」

제3조(교부금의 종류와 재원)① 국가가제1조의 목적을 위하여 지방자치단체에 교부하는 교부금(이하 “교부금”이라 한다)은 보통교부금과 특별교부금으로 나눈다.

제5조(보통교부금의 교부)① 교육부장관은 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미치지 못하는 지방자치단체에 대해서는 그 부족한 금액을 기준으로 하여 보통교부금을 총액으로 교부한다.

제5조의3(교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례) ②제5조의2 제1항에도 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 있을 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 있을 때

나. 초등학교·중학교·고등학교 방과후학교 사업 등 방과후 교육의 활성화를 위한 특별한 재정수요가 있을 때
다. 가목 또는 나목과 관련하여 디지털 기반 교육혁신 또는 방과후 교육 활성화 성과가 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요한 때

[지방교육재정교부금 종류별 교부 기준]

종류		교부기준	한시적(2024~2026)
보통교부금		내국세의 20.79% 중 <u>97%</u> + 교육세 일부*	내국세의 20.79% 중 <u>96.2%</u> + 교육세 일부*
특별교부금		내국세의 20.79% 중 <u>3%</u>	내국세의 20.79% 중 <u>3.8%</u>
	국가지책	3%의 60%	3%의 60% (180/380÷47.4%)
	지역현안	3%의 30%	3%의 30% (90/380÷23.7%)
	재난안전관리	3%의 10%	3%의 10% (30/380÷7.9%)
	디지털교육혁신	<신설>	<u>0.8%의 100% (80/380÷21.0%)</u>

* 근거 : 「지방교육재정교부금법」 제3조(교부금의 종류와 자원), 제5조의2(특별교부금의 교부), 제5조의3(교부금의 자원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례)

* 디지털교육혁신 특별교부금은 2024년부터 2026년까지 3년간 한시적으로 AI 교원연수 등 디지털 기반 교육 혁신사업에 한정하여 사용될 예정임(「지방교육재정교부금법」 개정(제5조의3 신설, 2023. 12. 31.))

□ 현행 「지방교육재정교부금법」(제9조)³⁾에서는 국가는 회계연도마다 교부금을 국가예산에 계상(計上)하여야 하고, 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하도록 정하면서 다만, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있도록 규정하고 있음.

이처럼 원칙적으로 세입 경정이 발생하는 경우 그에 따라 교부금 규모도 추가경정예산을 통해 조정하여야 할 것이나, 세수가 줄어

3) 「지방교육재정교부금법」

제9조(예산 계상) ① 국가는 회계연도마다 이 법에 따른 교부금을 국가예산에 계상(計上)하여야 한다.

② 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하여야 한다. 다만, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있다.

③ 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

드는 경우에는 2년간 교부금 조절을 유예할 수 있도록 하고 있는데 이는 세수결손에 따른 국세의 감액 추경이 지방교육재정 운영에 미치는 충격을 완화하려는 취지임⁴⁾.

□ 그런데 2023년도와 2024년도의 경우 내국세입이 예산 대비 수납 실적이 적게 나타나는 대규모 세수결손이 발생함에 따라 해당 감소분에 대하여 추가경정예산에 따라 감액조정하거나 차차년도에 정산하는 절차를 거치지 아니하고 해당연도 예산상 교부금을 연도 중 미교부하여 불용으로 처리하였음. 구체적으로 2023년도 10.4조원(예산액 대비 13.7%), 2024년도 4.3조원(예산액 대비 6.2%)을 각각 불용 처리함.

[2023·2024년도 지방교육재정교부금 불용 처리 내역]

(단위: 백만원, %)

구분	예산액	이전용 등	예산현액 (A)	집행액	이월액	불용액 (B)	불용율 (B/A)
2023년도	75,760,666		75,760,666	65,363,666		10,397,000	13.7
2024년도	68,873,209	-	68,873,209	64,620,773	-	4,252,436	6.2

(자료: 교육부)

□ 이러한 교부금의 갑작스러운 연도 중 불용 처리(미교부)는 교육 기관에 대한 필요 재원 교부를 통해 교육의 균형 있는 발전을

4) 「지방교육재정교부금법」(법률 제14157호, 2016. 5. 29. 개정·시행)

<개정이유> 교육교부금과 유사한 제도인 지방교부세에 대해서는 국가의 추가경정예산에 따라 국세가 줄어드는 경우에는 지방재정 여건 등을 고려하여 다음 다음 연도까지 교부세를 조절할 수 있도록 「지방교부세법」(법률 제12151호, 2014.1.1.)이 개정된 바 있으나, 「지방교육재정교부금법」은 개정되지 않았음. 세수결손에 따른 지방교육재정이 어려운 상황에서 국가의 국세 감액 추경에 의해 교육교부금이 감액될 경우 지방교육재정 운영에 심각한 어려움이 발생할 우려가 있는 바, 지방교부세 제도와와의 형평성을 고려할 때 교육교부금도 국가의 추가경정예산에 의하여 국세가 줄어드는 경우에는 교육교부금 감액 경정을 유예할 수 있도록 정비하려는 것임.

도모하도록 한 교부금의 주요 목적에 부합하지 아니한바 이에 대한 제도개선이 필요하다는 지적이 있어 왔음.

이에 개정안은 추가경정예산에 의하지 아니하고서는 국가예산에 계상된 교부금을 해당 연도에는 감액 조절할 수 없도록 하려는 것으로, 예산으로 확정된 교부금은 연도 중 불용 처리(미교부)할 수 없고 전액 교부하도록 법적 근거를 마련하는 데에 그 의의가 있음.

□ 법정 의무지출⁵⁾인 교부금은 초중등교육을 위한 필요재원으로 국회의 심의·의결로 확정된 동 재원을 추가경정예산을 통한 세입 경정 조차 없이 연도 중에 불용 처리⁶⁾하는 것은 국회의 심의·의결권 침해소지가 있고 「지방교육재정교부금법」상 교부금 정산 취지에도 부합하지 아니한 측면이 있음.

- 이와 관련하여 2023회계연도 국회 결산 심사 시 교육부는 향후 세수 결손 등의 경우 「지방교육재정교부금법」상 정산규정의 취지를 고려하여 교부금을 교부하여 당해연도 예산이 불용 처리되지 않도록 적극

5) 「국가재정법」

제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ②국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

4의2. **의무지출**(재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 말하며, 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다)의 증가율 및 산출내역

「국가재정법 시행령」

제2조(국가재정운용계획의 수립 등)③ 법 제7조제2항제4호의2에 따른 의무지출의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「지방교부세법」에 따른 지방교부세, 「**지방교육재정교부금법**」에 따른 **지방교육재정교부금** 등 법률에 따라 지출의무가 정하여지고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 지출

6) 정부는 불용 처리와 관련하여 「국가재정법」(제43조제5항)에 따른 예산배정 유보 및 집행 보류권에 근거한 조치라는 설명임.

「국가재정법」

제43조(예산의 배정) ⑤기획재정부장관은 재정수지의 적정한 관리 및 예산사업의 효율적인 집행관리 등을 위하여 필요한 때에는 제1항의 규정에 따른 분기별 예산배정계획을 조정하거나 예산배정을 유보할 수 있으며, 배정된 예산의 집행을 보류하도록 조치를 취할 수 있다.

노력할 것을 시정요구한 바 있으나⁷⁾⁸⁾, 이와 같은 시정요구에도 불구하고 2023년도에 이어 2024년도에 법률에 따른 추가경정예산 또는 정산규정에 따르지 않고 연도 중 불용 처리하여 부적절한 선례를 반복하였음.

따라서, 개정안과 같이 ‘추가경정예산에 의하지 아니하고서는 국가 예산에 계상된 교부금을 해당 연도에는 감액 조절할 수 없도록’ 교부금의 감액 조절에 관한 절차를 법률에 명확히 하는 경우,

연도 중 교부금을 불용 처리(미교부)하는 사례의 반복을 방지할 것으로 기대되고 연도 중 교육사업의 안전성 및 지속성을 보장할 수 있을 것으로 보여짐.

□ 다만, 개정안과 관련하여 기획재정부는 타 법률과 충돌 소지, 추정 편성의 어려움 고려 필요 등으로 신중검토 의견임.

7) 「2023회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 심사결과 시정요구사항」

8) 해당 시정요구사항에 대한 후속 조치결과로 교육부는 '24년 세수결손 발생시 기획재정부에 지방교육재정교부금 불용 최소화 등 협조요청(교육부장관명의 공문 발송)으로 조치완료하였다는 설명임.

<2023회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 심사결과 시정요구사항에 대한 후속 조치결과> (2025.5)

시정요구명	지적사항 및 시정요구사항	시정요구 유형	조치결과	조치상황 (‘24.4.30)
세수결손시 지방교육재정교 부금의 부적절한 불용처리 시정 필요	[지적사항] 2023년 대규모 세수결손 발생에 따라 지방교육재정교부금 예산액 75조 7,606억원 중 10조 3,970억원이 지방교육재정교부금법상 정산 규정 취지에 부합하지 않게 불용 처리되었음 [시정요구사항] 교육부는 향후 세수결손 등의 경우 「지방교육재정교부금법」상 정산규정의 취지를 고려하여 지방교육재정교부금을 교부하여 당해 연도 예산이 불용 처리되지 않도록 적극 노력할 것	시정	'24년 세수결손 발생시 기획재정부에 지방교육재정교부금 불용 최소화 등 협조요청 (교육부장관명의 공문 발송)	조치 완료

[관계기관 의견]

【교육부】

- 현행 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항에 내포된 ‘교부금 예산액의 전액 교부’라는 취지를 명확히 하려는 개정안의 필요성에 공감함

【교육청】(서울시교육청)

- 연도 중 세입 결손은 안정적인 지방교육재정 운용을 어렵게 하고, 당해연도의 교육사업 집행을 취소해야 하는 등 학생 교육여건을 악화시키므로 연도 중 세입 결손을 방지하는 일부개정법률안 내용에 동의함

【기획재정부】: 신중검토

- (타 법률과 충돌 소지) 「국가재정법」 제43조는 기획재정부장관에게 재정수지의 적절한 관리 등을 위해 필요시 예산배정을 유보할 수 있는 권한을 부여하고 있는데 개정안은 기획재정부장관에게 부여된 포괄적인 예산배정 유보권을 제약하는 내용을 담고 있어 현행 국가재정법과 충돌 소지
- (추경편성의 어려움 고려 필요) 국가재정법 제89조는 추경예산의 편성요건을 엄격히 제한하고 있는데, 세수에 연동되는 교부금 조정이 불가능한 경우 세수결손 부담을 국가재정사업 불용·삭감으로 대응할 수 밖에 없게 되어 국가경제에 부정적 영향을 초래할 가능성 고려 필요
- (교육청 정산부담 고려 필요) 대규모 세수결손 시 교부금 조정이 불가능해져 차차년도에 일괄 정산해야 한다면 교부금 규모의 변동성 및 지자체 재정운용 부담이 더욱 가중될 우려 고려 필요

문 의 처

02)6788-5185

참고

2024년 교육비특별회계 세입·세출예산 규모

시·도교육비특별회계 규모('24년 결산 기준 100.9조원)

세 입		세 출	
중앙정부 이전수입 (69.3조원) [68.7%]	지방 교육재정 교부금 (65.6조원) [65.0%]	①보통(62.3조원): 내국세* 총액의 20.79%의 96.2% + 국세 교육세** 일부(특별회계 전출분 제외) * 소득세, 법인세, 상속증여세, 부가가치세, 개별소비세, 증권거래세, 인지세, 과년도수입 ** 금융·보험업자 수입금액의 0.5%, 개별소비세의 30%, 교통세의 15%, 주세의 10%	⇒ 인건비 (53.9조원) [56.5%] 교원, 교육전문직, 기타직 등 인건비
	국고 보조금 (0.5조원)	②특별(2.4조원): 내국세 총액의 20.79%의 3.8%	⇒ 전출금 (18.2조원) [19.1%] 공립학교 및 사립학교 전출금
	특별회계 전입금 (3.2조원)	③증액(0.9조원): 고교 무상교육 경비의 1,000분의 475	⇒ 자본지출 (15.6조원) [16.4%] 학교신설, 토지매입 및 시설사업비 등
지자체 이전수입 (15.5조원) [15.4%]	시·도 전입금 (12.0조원)	국고보조금으로 별도 통지·교부된 금액 (교육급여지원 등)	⇒ 물건비 (3.6조원) [3.7%] 공공요금·수용 비 등운영비, 여비 등
	기타 (3.5조원)	유아교육지원특별회계 전입금 (국세 교육세 일부 + 국고보조금)	⇒ 이전지출 (3.8조원) [4.0%] 지자체 보육료 보조, 민간이전지출 등
		①지방교육세(7.5조원): 취득세의 20%, 등록세의 20%, 균등할 주민세의 10~25%, 재산세의 20%, 담배소비세의 43.99%, 레저(경주·마권)세의 40%, 자동차세의 30%	⇒ 내부거래 (0.2조원) [0.2%] 기금 전출금
자체수입 및 기타이전수입 (9.2조원) [9.1%]		②담배소비세(0.6조원): 특별시·광역시 담배소비세의 45%	⇒ 예비비 등 (0.1조원) [0.1%] 자연재해 대비 등
		③시·도세(3.9조원): 시·도세 총액의 일정률 (특별시 10% 광역시 및 경자제주도 5% 그밖에 도 3.6%) 및 자특회계 시·도전환사업보전금(1단계 및 2단계 재정분권)	⇒ 결산상 잉여금 (5.5조원) 이월액, 보조금반환, 순세계잉여금 등
내부거래 (6.8조원) [6.8%]		①학교용지매입비시도부담금(0.2조원): 학교용지 확보 경비의 50%	
		②지자체 무상교육 경비 전입금(0.1조원): 고교 무상교육 경비의 1,000분의 50	
		③교부금 보전금(1.4조원): 지방소비세 확 대분(부가가치세 6%)의 20.27%	
		④기타(1.8조원): 교육급여보조금 급식비보조금 등	
		- 전년도 순세계잉여금, 전년도 이월금, 재산수입, 사용료 및 수수료, 이자수입, 기타수입 등	
		- 중앙 및 지방자치단체 이전수입을 제외한 기타기관 (민간단체, 협회 등) 지원금	
		- 기금 전입금(3.6조원 : 안정화 2.7조원, 시설 0.9조원), 예수금 수입(0.1조원)	

(자료: 교육부)