



제426회국회(임시회)
제1차 교육위원회

고등·평생교육지원특별회계법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈고등·평생교육지원특별회계의 일몰기한 연장〉

- 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2208768호)
- 정을호의원 대표발의(의안번호 제2209667호)
- 김준혁의원 대표발의(의안번호 제2209724호)

2025. 6.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	7

I. 제안경위

1. 윤준병의원안(2208768)

가. 제 안 자 : 윤준병의원 등 12인

나. 제 안 일 : 2025. 3. 10.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 11.

2. 정을호의원안(2209667)

가. 제 안 자 : 정을호의원 등 11인

나. 제 안 일 : 2025. 4. 9.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 10.

3. 김준혁의원안(2209724)

가. 제 안 자 : 김준혁의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2025. 4. 10.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 윤준병의원안(2208768)

고등·평생교육지원특별회계는 대학의 미래 인재양성 역량을 강화하고, 교육·연구·운영 여건 개선 등을 지원하기 위하여 설치된 특별

회계임.

2023년 1월 최초로 도입된 이 특별회계는, 교육 분야 간의 투자 불균형과 초·중등교육에 치우친 재정 등을 완화하기 위해 기존 교육 예산을 전입받는 한편 추가 세입을 도입하여 총규모가 10조원에 달하며, 현재까지 대학 등에 지원해 왔으나, 2023년 1월 1일 최초 시행된 이후 2025년 12월 31일부로 그 효력이 종료될 예정임.

이에 고등·평생교육지원특별회계의 유효기한을 연장함으로써 고등·평생교육의 역량 강화를 계속하여 지원하려는 것임(안 법률 제19202호 부칙 제2조).

2. 정을호의원안(2209667)

현행법에 따른 고등·평생교육지원특별회계는 대학의 미래 인재양성 역량 강화와 교육·연구, 운영 여건 개선 등의 비용을 지원하는 특별회계이며, 2023년에 3년 한시 회계로 설치되어 이후 2025년 12월 31일 일몰을 앞두고 있는 상태임.

그런데 최근 대학들이 재정난을 이유로 등록금 인상을 추진하고 있으며, 대학 등록금 동결 유도과 양질의 고등교육 제공을 위해 국가 재정 투입의 필요성이 제기되고 있음.

또한, OECD 교육지표 2024 결과에 따르면, 한국의 청년층(만 25~34세)의 고등교육 이수율은 69.7%로 OECD 1위지만, 2021년 기준 GDP 대비 정부 재원 고등교육 공교육비 비율은 0.7%로 OECD 평균

(1.0%)보다 낮음. 이는 한국의 높은 고등교육 이수율과 비교할 때 정부 재정 투입이 상대적으로 부족한 실정임.

이에 고등·평생교육지원특별회계의 일몰기한을 현행 2025년 12월 31일에서 2028년 12월 31일로 연장함으로써 대학의 안정적 재정 운영을 도모하고 미래 인재양성 역량 강화에 기여하도록 하려는 것임(안 법률 제19202호 고등·평생교육지원특별회계법 부칙 제2조).

3. 김준혁의원안(2208768)

최근 대학의 재정난이 심각해지면서 서울과 수도권 일부를 제외한 지방의 상당수 대학들이 존폐위기를 겪고 있음. 뿐만 아니라 많은 대학들이 재정난을 이유로 등록금 인상을 추진하고 있어 고등교육에 대한 국가재정 투입의 필요성이 강조되고 있음.

그러나 우리나라는 고등교육 이수율이 69.7%로 OECD 1위임에도 불구하고 GDP 대비 정부 지출 고등교육 공교육비 비율은 0.7%로, 정부 재정 투입이 OECD 평균보다 낮은 수준임.

이러한 상황에서 대학의 미래 인재양성 역량을 강화하고 교육·연구, 운영 여건 개선 등을 지원하기 위해 2023년 고등·평생교육지원특별회계가 3년 한시로 설치되었으나, 2025년 12월 31일 일몰을 앞두고 있는 상태임.

이에 고등·평생교육지원특별회계의 일몰기한에 관한 부칙 규정을 삭제하여 대학의 안정적 재정 운영을 도모하고 대학 역량 강화에 기

여하도록 하려는 것임(안 법률 제19202호 고등·평생교육지원특별회계
법 부칙 제2조 삭제).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 고등·평생교육지원특별회계(이하 “고특회계”라고 함.)의 유효기간을 연장하거나(윤준병 의원안, 정을호 의원안) 유효기간 규정을 삭제하고 있음(김준혁 의원안)

현 행	윤준병 의원안	정을호 의원안	김준혁 의원안
법률 제19202호 고등·평생교육 지원특별회계법 부칙 제2조(유효기간) 이 법은 2025 년 12월 31일 까지 효력을 가진다.	법률 제19202호 고등·평생교육 지원특별회계법 부칙 제2조(유효기간) -----2030 년----- ----- -----.	법률 제19202호 고등·평생교육 지원특별회계법 부칙 제2조(유효기간) -----202 8년----- ----- -----.	법률 제19202호 고등·평생교육 지원특별회계법 부칙 <u><삭 제></u>

고특회계는 고등교육 및 평생교육 지원을 목표로 2023년 신설된 한시적 특별회계임. 동 회계는 2022년 국가재정전략회의에서 유·초·중등 교육 분야와 고등·평생교육 분야간 투자 불균형이 존재하고, 지난 20여년간 교육교부금은 약 4배 증가한 반면, 학령인구(6~17세)는 34% 감소한 점 등을 고려하여 지방교육재정교부금 중 교육세 등을 활용하여 고등교육 역량을 강화하기 위해 그 필요성이 제기되었음.

<고등·평생교육지원특별회계 세입·세출 현황>

(단위: 억 원)

구분	'23년	'24년	'25년	증감
■ 총 규모 ¹⁾	97,427	155,339	163,998	8,742
■ 세 입	97,427	157,923	166,636	8,713
- 일반회계 전입	97,427	157,427	163,773	6,346
(교육세)	(15,199)	(22,414)	(21,690)	(△724)
(교육세 외)	(82,228)	(135,013)	(142,083)	(7,070)
- 기타 경상이전수입 등	-	496	2,863	2,367
■ 세 출	97,427	157,923	166,636	8,796
- 교육부	93,773	150,412	158,635	8,223
- 타 부처	3,654	4,927	5,363	436
(고용노동부)	(3,654)	(4,111)	(3,985)	(△126)
(과학기술정보통신부)	(-)	(479)	(1,092)	(613)
(농림축산식품부)	(-)	(178)	(157)	(△21)
(산업통상자원부)	(-)	(159)	(57)	(△102)
(특허청)	(-)	(-)	(72)	(순증)
- 공무원 연금기금 전출 (내부거래)	-	2,584	2,638	54

자료 : 교육부

고특회계는 기존의 개별 사업비 형태로 확보되어왔던 고등교육 예산을 별도의 특별회계로 법제화함으로써 고등교육 지원의 안정성과 지속가능성을 확보했다는 점에서 의의가 있음. 다만, 동 회계는 설치 당시 2025년 12월 31일까지 한시적으로 운영하도록 규정함에 따라 효력이 종료될 예정인데, 개정안은 유효기간을 연장함으로써 고특회계를 통한 안정적인 고등교육 지원을 하고자 하는 것으로 보임.

고특회계가 종료될 경우 고등·평생교육에 대한 지원은 이전과 같이 일반회계로 이루어지며, 「고등·평생교육지원특별회계법」에 따라 세입으로 활용되던 교육세 세입 예산액 일부²⁾를 활용하지 못하게 될

1) 총 규모는 내부거래를 제외한 총 지출 금액임.

2) 「고등·평생교육지원특별회계법」 제6조(일반회계로부터의 전입) ① 정부는 「교육세법」에 따른 교육세 중 해당 회계연도의 예산으로 정하는 금액을 일반회계로부터 특별회계에 전입한다.

② 제1항에 따른 전입금은 「교육세법」에 따른 교육세 세입 예산액 중 「유아교육지원특

것으로 보임.

고특회계의 유효기간 연장에 대해 윤준병 의원안은 2030년까지, 정을호 의원안은 2028년까지 연장할 것을 규정하고, 김준혁 의원안은 유효기간을 삭제할 것을 규정하고 있음.

고등교육의 지속가능하고 안정적인 지원을 위해 고특회계의 유효기간 연장 혹은 상설화는 필요할 것으로 보이나, 고특회계의 재원과 관련하여 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

현행 고특회계는 「교육세법」에 따른 교육세 세입 예산액 중 「유아교육지원특별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액에서 100분의 50에 해당하는 금액을 세원으로 하고 있음. 그러나 이는 헌법 제31조제3항³⁾이 의무교육을 무상으로 할 것을 규정하고, 그 재원인 지방교육재정교부금으로 내국세 20.79%와 교육세를 정한 것의 일부를 재량교육인 고등교육에 사용하는 것임.

교육세의 설립목적은 대학교육이 아닌 시도교육청의 교육사업을 지원하는 것으로서 이를 다른 용도로 쓸 경우 헌법상 또는 법률상 의무지출인 유아, 초·중등교육에 지장을 초래할 수 있음. 따라서 헌법 및

별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액에서 100분의 50에 해당하는 금액으로 한다.

③ 정부는 제5조의 사업을 위하여 제1항의 전입금 외에 예산에서 정하는 금액을 일반회계로부터 특별회계에 전입한다.

3) 「대한민국헌법」 제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.

③ 의무교육은 무상으로 한다.

④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.

⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

초·중등교육법의 취지를 고려할 때 교육세를 의무지출이 아닌 재량지출인 고등교육에 사용하는 것은 신중할 필요가 있음.

교육세를 고특회계 세입재원에서 삭제할 경우 현행 법률체계하에서 별도의 법 개정없이도 고려할 수 있는 대체재원으로 복권기금전입금이 있음. 사행산업통합감독위원회법⁴⁾에서는 매년 복권기금 등 사행산업에 대한 매출한도를 정하도록 하고 있는바, 이를 교육세분만큼 복권발행에 대한 한도를 높이고 고특회계에 전입할 수 있음. 고특회계법은 세입규정에 다른 특별회계 및 기금으로부터의 전입금 규정⁵⁾이 있어서 별도의 법 개정은 없어도 됨. 참고로 복권은 사행산업 중 가장 성장률이 좋은 분야이며 소관부처인 기획재정부 복권위원회는 매년 사감위에 이러한 좋은 실적을 반영하여 매출한도를 높여줄 것을 요구하고 있음.

교육부는 고등평생교육지원특별회계 도입('23~)에 따라 고등교육에

-
- 4) 「사행산업통합감독위원회법」 제5조(위원회의 기능) ①위원회는 다음 각 호의 업무를 소관으로 한다.
1. 사행산업의 통합적인 관리·감독 및 건전화와 불법사행산업의 근절을 위한 종합계획의 수립·시행에 관한 사항
 2. 사행산업 업종 간의 통합 또는 개별 사행산업 업종의 영업장의 수, 매출액 규모 등에 관한 총량의 적용 또는 조정(계획수립을 포함한다. 이하 같다)이 필요한 경우로서 사행산업 관련 기관·단체 또는 개별 업계 등의 요청에 의한 협의·조정 또는 권고에 관한 사항
 3. ~ 11. <생략>
- ②제1항제2호의 규정에 따른 사행산업 업종 간의 통합 또는 개별 사행산업 업종의 영업장의 수, 매출액 규모 등에 관한 총량의 적용 및 조정의 기준 등에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
- 5) 「고등·평생교육지원특별회계법」 제4조(세입) 특별회계의 세입은 다음 각 호와 같다.
1. 제6조에 따른 일반회계로부터의 전입금
 2. 다른 특별회계 및 기금으로부터의 전입금
 3. 제7조에 따른 차입금
 4. 그 밖의 수입금

대한 안정적 재정지원 기반이 최초로 마련되었으며, 이를 기반으로 지역중심 대학 지원체계(RISE) 도입('25), 첨단분야 인재 양성 지원, 대학의 자율혁신 촉진 등 고등교육 생태계 혁신이 이루어지고 있는바, 이러한 성과를 구체화하고 확산하기 위하여 고특회계의 유효기간 연장을 통해 지속적이고 안정적인 재정지원이 필요하다는 입장임.

서울특별시교육청 등 11개 시·도 교육청은 특별회계 도입 당시와 달리 세수 악화에 따른 지방교육재정교부금의 감소, 고교 무상교육 경비 부담 특례 규정 일몰, 담배소비세분 지방교육세 일몰 예정 등 세입 여건이 불안정한 반면, 유보통합, 늘봄학교 등 교육개혁 관련 신규 정책 수요는 매년 증가, 인건비 및 시설사업비 등 경직성 경비도 증가하는 상황인바, 교육세 일부가 지속적으로 고등·평생교육지원특별회계로 전출될 경우 지방교육재정의 악화가 예상되는바, 고등·평생교육지원특별회계의 연장에 반대하며, 고등교육에 대해서는 교육세를 활용하지 않고 별도의 독립적인 세원을 통한 지원 방안이 필요하다는 입장임.

전국초등교사노동조합은 중앙정부 정책 집행, 세입감소 등으로 지방교육재정이 충분하지 않은 상황에서 지방고등·평생교육지원특별회계의 연장이 지방교육재정의 구조적 전용을 제도화하는 결과를 야기하는바, 지방교육재정교부금과 그 재원인 교육세는 본래 목적에 따라 사용되어야 하며, 고등교육은 별도의 고등교육교부금 제도나 일반회계 재원을 통해 지원해야 한다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5188