



제418회국회(정기회)
제 11차 교육위원회

지방교육재정교부금법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈특별교부금의 교부에 관한 특례 삭제〉
■ 강경숙의원 대표발의(의안번호 제2203977호)

2024. 11.

교 육 위 원 회
수석전문위원 천우정

【 목 차 】

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 강경숙의원 등 13인
2. 발의연월일 : 2024. 9. 12.
3. 회부연월일 : 2024. 9. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례 규정(제5조의3)을 두어 3년 한시적으로 특별교부금의 비율을 기존 3%에서 3.8%로 상향 조정하고, 상향된 비율에 해당하는 특별교부금 0.8%를 초·중·고 디지털 교육을 위해 활용하도록 하고 있음.

교육부장관이 필요에 따라 교부하는 특별교부금 비율이 높아지면 시·도 교육청에 바로 내려보내는 보통교부금이 줄어들기 때문에 그동안 특별교부금을 하향 조정해야 한다는 의견이 제기되어 왔음. 이에 국회는 지난 2017년 12월 특별교부금 비율을 기존 4%에서 3%로 줄이는 법률안을 통과시키며 2019년 1월 1일부터 특별교부금 비율은 3%로 축소된 바 있음.

그런데 5년 만에 특별교부금의 비율을 다시 3.8%로 상향하는 개정안이 발의되면서 국회는 물론이고 교육계에서도 걱정과 우려의 목소리가 제기되었음. 이에 해당 개정안은 소관 상임위원회인 교육위원회의 법안심사소위를 통과하지 못했지만 이후 「국회법」 제85조의3제2항에 따라 2024년도 세입예산안 부수 법률안으로 지정되어 본회의에 자동부의되어 통과됨.

정부가 특정 사업을 위해 특별교부금을 늘리는 것은 시대에 역행하는 일이고 교육자치를 퇴행시키는 일임. 특히, 해당 사업인 AI 디지털 교육 관련 사업은 막대한 세금이 투입됨에도 불구하고 충분한 숙의과정도 없이 졸속으로 추진되어 교육 현장의 혼란은 가중되고 있음. 사업을 위한 예산이 필요하다면 교육청이 교육감의 소관 아래 보통교부금에서 자율적으로 활용하면 될 것임.

시·도교육청이 직접 예산을 편성할 수 있는 보통교부금을 깎고 교육부가 시책사업에 쓸 수 있는 특별교부금을 늘리는 것은 교육자치와 교육재정 운영의 자율성을 훼손하는 조치임. 이에 교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례 규정을 삭제하고자 함.

Ⅲ. 검토의견

개정안은 지방교육재정교부금(이하 “교부금”이라 함)의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례 규정을 삭제하는 내용임(안 제5조의3 삭제).

현 행	개 정 안
제5조의3(교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례) ① 제3조제3항에도 불구하고 2026년 12월 31일까지는 보통교부금 재원은 같은 조 제2항제2호에 따른 금액에 같은 항 제1호에 따른 금액의 1,000분의 962를 합한 금액으로 하고, 특별교부금 재원은 같은 호에 따른 금액의 1,000분의 38로 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 38	<삭 제>

<u>0분의 80</u> <u>가. 「초·중등교육법」 제21조에 따른 교원에 대한 인공지능 기반 교수학습 역량 강화 사업 등 디지털 기반 교육혁신을 위한 특별한 재정수요가 있는 때</u> <u>나. 초등학교·중학교·고등학교 방과후학교 사업 등 방과후 교육의 활성화를 위한 특별한 재정수요가 있는 때</u> <u>다. 가목 또는 나목과 관련하여 디지털 기반 교육혁신 또는 방과후 교육 활성화 성과가 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요한 때</u> <u>③ 제2항제4호에 따라 교부되는 특별교부금의 교부시기, 절차 및 우수한 지방자치단체의 선정기준 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 법률 제19938호 지방교육재정교부금법 일부개정법률 부칙 <u>제2조(유효기간) 제5조의3의 개정규정은 2026년 12월 31일까지 효력을 가진다.</u>	법률 제19938호 지방교육재정교부금법 일부개정법률 부칙 <u><삭 제></u>
--	--

현행 「지방교육재정교부금법」에 따르면, 교부금은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는 데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 것으로(제1조), 그 재원은 해당 연도 내국세 총액의 20.79%와 교육세의 일부로 구성됨(제3조).¹⁾

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. <개정 2022. 12. 31.>

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 97**을 합한 금액으로 하고, **특별교부금** 재원은 제2항제1호에 따른 금액의 **100분의 3**으로 한다. <개정 2017. 12. 30., 2019. 12. 31.>

교부금은 각 시도교육청에 총액으로 교부하는 ‘보통교부금’과 특별한 재정수요에 용도를 정하여 교부하는 ‘특별교부금’으로 구분되는데(제3조제1항), 이 중 특별교부금은 내국세 총액의 20.79%의 “3%”에 해당하는 금액을 3개 유형(국가시책, 지역현안수요, 재난안전관리)으로 세분하여 유형별로 각각 60%, 30%, 10%의 비율로 배분됨(제5조의2).

< 지방교육재정교부금 종류별 교부 기준 >

종류와 자원		교부 기준	
보통교부금 (내국세의 20.79% 중 97% + 교육세 일부*)		시·도교육청별로 총액을 교부하고, 각 시·도교육청에서 이를 재원으로 예산을 편성하여 인건비, 시설비 등에 사용하거나 학교회계로 전출하여 집행	
특별교부금 (내국세의 20.79% 중 3%)	국가시책 (60%)	전국에 걸쳐 시행되는 교육 관련 국가시책사업에 따로 재정지원계획을 수립하여 지원해야 할 특별한 재정수요가 있거나 지방교육행정 및 교육재정의 운용실적이 우수한 지자체에 대한 재정 지원이 필요할 때	• 국가시책사업심의회의 심의를 거쳐 교육부장관이 결정 • 매년 1월 31일까지 교부(필요시 조정 가능)
	지역현안수요 (30%)	기준재정수요액 산정방법으로는 포착할 수 없는 특별한 지역교육 현안수요가 발생할 때	• 교육감의 신청을 받아 심사하여 교부(수시)
	재난안전관리 (10%)	재해의 발생 또는 예방을 위한 특별한 재정수요가 발생할 때	

* 교육세 세입액 중 유아교육지원특별회계(~2017년) 및 고등·평생교육지원특별회계(~2023년) 전출금 제외
 자료: 교육부 자료를 토대로 재구성

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 포착할 수 없는 특별한 지역교육현안에 대한 재정수요가 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

다만, 「지방교육재정교부금법」 개정(제5조의3 신설, '23. 12. 31.)²⁾을 통해 2024년부터 2026년까지 3년간은 내국세분 교부금 중 특별교부금의 비율을 3%에서 3.8%로 상향 조정하여, 상향비율(0.8%p)에 해당하는 재원은 AI 교원연수 등 디지털 기반 교육 혁신사업에 한정하여 사용될 예정이며,

이에 따르면 보통교부금(97%→96.2%)과 특별교부금(3%→3.8%) 간 배분 비율을 3년간 한시적으로 조정($\pm 0.8\%$ p)하여 AI 교원연수 등의 재원을 추가 확보하는 것임.

2) 「지방교육재정교부금법」(2023.12.31. 개정, 2024.1.1. 시행)

제5조의3(교부금의 재원 배분 및 특별교부금의 교부에 관한 특례) ① 제3조제3항에도 불구하고 2026년 12월 31일까지는 보통교부금 재원은 같은 조 제2항제2호에 따른 금액에 같은 항 제1호에 따른 금액의 **1,000분의 962**를 합한 금액으로 하고, 특별교부금 재원은 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 **국가시책사업**으로 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 **지역교육현안**에 대한 재정수요가 있을 때: 특별교부금 재원의 **380분의 90**
3. 보통교부금의 산정기일 후에 발생한 **재해**로 인하여 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소하였을 때 또는 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요가 있는 때: 특별교부금 재원의 **380분의 30**
4. **다음 각 목의 어느 하나**에 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

③ 제2항제4호에 따라 교부되는 특별교부금의 교부시기, 절차 및 우수한 지방자치단체의 선정기준 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. **[본조 신설 2023. 12. 31.]**

[법률 제19938호(2023. 12. 31.) 제5조의3의 개정규정은 같은 법 부칙 제2조의 규정에 의하여 2026년 12월 31일까지 유효함]

<지방교육재정교부금 종류별 한시적 교부 기준 비교>

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>
	국가시책	3%의 60%	3%의 60% (180/380 ÷ 47.4%)
	지역현안수요	3%의 30%	3%의 30% (90/380 ÷ 23.7%)
	재난안전관리	3%의 10%	3%의 10% (30/380 ÷ 7.9%)
	디지털교육혁신	<u><신설></u>	<u>0.8%의 100% (80/380 ÷ 21.0%)</u>

* 교육세 세입액 중 유아교육지원특별회계(~2017년) 및 고등·평생교육지원특별회계(~2023년) 전출금 제외
자료: 직접 작성

2024년도 예산 기준으로 전체 교부금 규모는 68.9조원, 이 중 특별교부금과 디지털교육혁신 특별교부금은 각각 2.5조원, 5,333억원임. (2025년도 예산안 기준으로는 72.3조원 중 2.6조원, 5,608억원).

<최근년도 지방교육재정교부금 예산>

(단위: 억원)

구분		2023예산	2024예산	2025예산안
지방교육재정교부금		757,607	688,732	722,794
• 보통교부금		735,334	663,385	696,595
• 특별교부금		22,272	25,347	26,198
	국가시책	13,363	12,009	10,674
	지역현안	6,682	6,004	7,437
	재난안전관리	2,227	2,001	2,479
	디지털교육혁신	<신설>	5,333	5,608

자료: 교육부 자료를 토대로 재구성

특별교부금은 기준재정수요로 산정·교부되는 보통교부금만으로는 예측할 수 없는 특별한 재정수요를 지원하기 위한 취지로서 운영되고 있음.

그러나, 특별교부금은 기획재정부·국회 등 외부통제를 받지 않아 불투명하게 운용될 소지가 있고, 사업의 목적 및 대상이 분명하지 않음에 따라 사업집행 및 관리의 비효율이 야기되고 있으며, 상당부분 수요예측이 가능한 사업에 사용되는 실정이며, 사업비의 규모가 과다하다는 지적이 종래 계속되었는데³⁾,

이에 따라 2018년도부터 내국세분 교부금 중 특별교부금의 비율이 종래 4%에서 3%로 1%p 하향 조정되었고, 2017년 1조 7,826억원에서 2018년 1조 5,029억원으로 감소하였으나, 내국세 규모에 연동하여 결정되는 교부금 특성상 2023년에는 2조 2,272억원(3%), 2024년에는 2조 5,347억원(3.8%)로 증가하였음.

3) 국회 교육위원회, 「지방교육재정교부금법 일부개정법률안에 대한 검토보고서」, 2016.11.
감사원. 특정과정감사 감사결과 처분요구서: 교육과학기술부 특별교부금 운용실태. 2008
국민권익위원회(2010), 교과부 특별교부금 대폭 축소, 사용내용 전면 공개: 교육특별교부금 운용 투명성 제고방안 권고. 2010.12.7

<지방교육재정교부금 중 특별교부금 비중 및 추이>

(단위: 억원)

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
총계	465,910	524,528	605,305	535,431	603,371	812,976	757,607	688,732
보통교부금	448,084	509,499	588,011	520,434	586,217	789,444	735,334	663,385
특별교부금	17,826	15,029	17,294	14,997	17,154	23,532	22,272	25,347
(교부금 중 비중)	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3.8%
국가시책	10,696	9,018	10,376	8,998	10,292	14,119	13,363	12,009
지역현안	5,348	4,508	5,189	4,499	5,146	7,060	6,682	6,004
재난안전	1,783	1,503	1,729	1,500	1,715	2,353	2,227	2,001
디지털 교육혁신	—	—	—	—	—	—	—	5,333

※ 2017~2022년 결산 기준(세계잉여금, 추경 등 반영액) / 2023, 2024년 예산 기준

자료 : 교육부

개정안은 디지털교육혁신 특별교부금 한시지원 특례⁴⁾를 삭제하는 내용으로, 특별교부금 규모 확대는 교육청의 자율적인 예산집행 등 지방교육자치에 적합하지 않은 측면이 있고, 특별교부금에 대한 재정 통제의 어려움 등을 고려할 때 개정의 취지에 공감할 수 있음.

한편, 교육부는 특별한 재정수요 대응 필요성이 있을 수 있고, 현재 디지털교육혁신 특별교부금 신설에 따라 추진하고 있는 교육디지털 역량강화 연수의 필요성 등을 고려할 때 현행 제도를 유지함이 바람직하다는 입장임.

4) 디지털기반 교육혁신 및 방과후교육 활성화를 위한 특별한 재정수요를 내용으로 한시적(2024~2026년 3년간) 지원

문 의 처
02)6788-5185

<참고자료>

<특별교부금 법정비율 변동현황>

(단위 : %)

구 분	1972~1981	1982~1990	1991~2000	2001~2004	2005~2007	2008~2009
내국세 대비 교부금 비율	11.8	11.8	11.8	13.0	19.4	20.0
내국세분 교부금 대비 특별교부금 비율	10%	국가예산으로 결정	1/11	1/11	4%	4%
내국세 대비 특별교부금 비율	1.18	국가예산으로 결정	1.07	1.18	0.77	0.80
구 분	2010~2017	2018	2019	2020~2023	2024	
내국세 대비 교부금 비율	20.27	20.27	20.46	20.79	20.79	
내국세분 교부금 대비 특별교부금 비율	4%	3%	3%	3%	3.8%	
내국세 대비 특별교부금 비율	0.81	0.6081	0.61	0.62	0.79	

자료 : 교육부

<2023년(디지털특교 도입전) [교육부] 특별교부금과 [행안부] 특별교부세 비교>

구분	특별교부금 (교육부)		특별교부세 (행안부)	
내국세 비율	내국세 총액의 20.79% 중 3%		내국세 총액의 19.24% 중 3%	
특별교부금 규모	22,272억원		20,612억원	
특별교부금 사업 간 규모 및 비율	100% (22,272억원)	국가지책 60% (13,363억원)	100% (20,612억원)	국가지방협력 10% (2,061억원)
		지역현안 30% (6,682억원)		지역현안 40% (8,245억원)
		재난안전관리 10% (2,227억원)		재난안전관리 50% (10,306억원)
우수 지자체 재정지원	국가지책 특별교부금에서 집행		국가지방협력 특별교부세에서 집행	
재해대책 용도	재해복구, 재해예방		재난복구 및 예방사업 등	

자료 : 교육부

<2024년도 디지털 교육혁신 특별교부금 사업추진 개요>

(단위: 백만원)

구분		예산	사업 내용
디지털 교육혁신		533,320	(100%)
공통사업		533,320	
① 교원의 AI 기반 교수·학습역량 강화		381,800	(72%)
①	교원연수 기반·질관리 체계 구축	48,900	선도교사 및 전체 교사 연수 기반 구축 및 지원 - 교재·콘텐츠 제작 및 질 관리 체계 구축 - 플랫폼 개편·운영 - 리더그룹 연수 운영 - 교사기획 연수 등 지원
②	AIDT 적용교원·선도교사 그룹 연수 지원	166,150	17개 시도교육청 연수 시행 및 지원 (시도교육청별 계획 수립·집행) - AIDT 적용 교원 연수 및 코칭 네트워크 지원 - 글로벌 연수 지원 - 시도 특색사업 지원 등
③	찾아가는 학교 연수 운영	79,450	학교 컨설팅 연수 지원 - 운영기관 공모 및 매칭 지원 - 프로그램 운영 점검·관리 - 현장소통 지원 등
④	디지털 기반 교육혁신을 위한 특별한 재정수요 지원	87,300	교사 부담 경감 지원 (시도교육청별 계획 수립·집행) - 네트워크 점검·개선 - 디지털튜터 양성·지원단 운영 - 테크센터 시범 운영 등
② 방과후 교육의 활성화 지원		151,520	(28%)
①	디지털 새싹(AI기반 학습관리 및 AI·디지털 교육 지원)	51,520	방과후 디지털 새싹 프로그램 지원 - 운영기관 공모 및 운영 지원 - 학습관리 지원 - 프로그램 질 관리 등
②	방과후학교 프로그램 운영비 지원	100,000	학교 방과후 프로그램 개설 지원 - 프로그램 운영 지원 - 방과후 강사 섭외 지원 등

자료 : 교육부

< 2025년도 디지털교육혁신 특별교부금 사업 예산안 >

(단위: 백만원, %)

구 분	2023결산	2024예산 (A)	2025예산안 (B)	증 감	
				(B-A)	%
□ 디지털교육혁신 특별교부금	-	533,320	560,839	27,519	5.2
○ 교원의 AI 교수·학습 역량강화	-	381,800	329,319	△52,481	△13.7
○ 방과후교육활성화 지원	-	151,520	201,520	50,000	33.0
○ 교육혁신 우수지자체 재정지원	-	-	30,000	30,000	순증

자료: 교육부