



제429회국회(정기회)
제3차 교육위원회

고등·평생교육지원특별회계법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈일몰기한 연장 및 국회에 사업성과 보고 의무화〉

■ 조정훈의원 대표발의(의안번호 제2212285호)

2025. 9.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 조정훈 의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 8. 21.
3. 회부연월일 : 2025. 8. 22.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따른 고등·평생교육지원특별회계는 대학의 미래 인재 양성 역량 강화와 교육·연구, 운영 여건 개선 등의 비용을 지원하는 특별회계로서, 2025년 12월 31일 일몰을 앞두고 있는 상황임.

대학 등록금 동결 유도과 양질의 고등교육 제공을 위하여 국가 재정 투입의 필요성이 커지는 현실을 반영하여 현행법의 일몰 기한을 연장 또는 폐지하자는 의견이 제기되고 있으나, 단순히 일몰 기한 연장 또는 폐지에 앞서 고등교육 재정에 대한 중·장기적인 구조개선 방향을 마련할 필요가 있음.

이에 개정안은 고등·평생교육지원특별회계의 일몰기한을 현행 2025년 12월 31일에서 2028년 12월 31일로 연장하되, 교육부장관은 전년도 고등·평생교육지원특별회계의 운영 성과를 점검 및 평가하고, 그 결과에 관한 보고서를 매년 5월 31일까지 국회에 제출하도록 함으로써 중·장기적인 고등교육재정의 운영 방향을 마련하려는 것임(안 제11조 신설 및 법률 제19202호 고등·평생교육지원특별회계법 부칙 제2조).

Ⅲ. 검토의견

가. 개정안의 요지

- 개정안은 고등·평생교육지원특별회계의 일몰기한을 2028년 12월 31일로 연장하고, 교육부장관으로 하여금 전년도 고등·평생교육지원특별회계의 운영 성과 평가에 대한 결과를 국회에 제출하도록 하는 근거를 신설하려는 것임.

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제11조(국회에 대한 보고) ① 교육부장관은 전년도 특별회계의 운영 성과를 점검 및 평가하고, 그 결과에 관한 보고서를 매년 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.</u> <u>② 제1항의 보고서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</u> <u>1. 제5조에 따른 사업의 성과 분석 및 성과관리 계획</u> <u>2. 제5조에 따른 사업의 환경 변화와 재정 여건 전망</u> <u>3. 제5조에 따른 사업의 중장기 투자 목표 및 방향</u>
법률 제19202호 고등·평생교육지원특별회계법 부칙 제2조(유효기간) 이 법은 <u>2025년</u> 12월 31일까지 효력을 가진다.	법률 제19202호 고등·평생교육지원특별회계법 부칙 제2조(유효기간) -----<u>2028년</u>-----.

나. 검토의견

1) 일몰기한 연장

- 고등·평생교육지원특별회계는 고등교육 및 평생교육 지원을 목표로 2023년 신설된 한시적 특별회계로 유·초·중등교육 분야와 고등·평생교육 분야 간의 투자 불균형이 존재하고, 지난 20여년간 교육교부금은 약 4배 증가한 반면, 학령인구(6~17세)는 34% 감소한 점 등을 고려하여 고등교육 역량을 강화하기 위해 도입되었음.

<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
- 공무원 임금기금 전출 (내부거래)	-	2,584	2,638	54

자료 : 교육부

고등·평생교육지원특별회계는 기존의 개별 사업비 형태로 확보되어왔던 고등교육 예산을 별도의 특별회계로 전입함으로써 고등교육 지원의 안정성과 지속가능성을 확보하였으나, 설치 당시 2025년 12월 31일까지 한시적으로 운영하도록 규정함에 따라 효력이 종료될 예정임.

1) 총 규모는 내부거래를 제외한 총 지출 금액임.

□ 이에 따라 개정안은 유효기간을 연장함으로써 고등·평생교육지원 특별회계를 통해 고등교육의 지속적이고 안정적인 지원을 도모하고자 하는 취지임.

고등·평생교육지원특별회계가 종료되는 경우, 고등·평생교육 사업은 이전과 같이 일반회계를 통해 예산안이 편성되는데, ①고등교육 부문 정부 예산 지원이 유아 및 초·중등교육 대비 여전히 저조한 점이 지속되고 있고, ②세입으로 활용되던 교육세 세입 예산액 일부²⁾를 활용하지 못하게 되어 고등·평생교육 사업 진행에 차질이 발생할 우려가 있다는 점에서 일몰기한을 연장은 그 필요성이 있다고 보여짐.

<정부 예산 대비 교육분야 부문별 현황>

(단위: 조 원)

구분	2022	2023	2024	2025
유아 및 초·중등교육	70.7	80.9	73.7	81.3
고등교육	12	13.7	14.6	15.7
평생직업교육	1.1	1.5	1.2	1.1
교육일반	0.1	0.1	0.1	0.1

자료: 지방교육재정알리미

- 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 「유아교육지원특별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액에서 100분의 50에 해당하는 금액으로 한다.
- ③ 정부는 제5조의 사업을 위하여 제1항의 전입금 외에 예산에서 정하는 금액을 일반회계로부터 특별회계에 전입한다.

- 참고로 현재 교육위원회에 3건의 「고등·평생교육지원특별회계법 일부개정법률안」이 계류 중이며, 3건의 개정안 모두 일몰기한을 연장하려는 취지임.

<현재 발의된 고등·평생교육지원특별회계법 일부개정법률안>

현 행	「고등·평생교육지원특별회계법」 부칙 제2조(유효기간) 이 법은 <u>2025년</u> 12월 31일까지 효력을 가진다.
윤준병 의원안	제2조(유효기간) 이 법은 <u>2030년</u> 12월 31일까지 효력을 가진다.
정을호 의원안	제2조(유효기간) 이 법은 <u>2028년</u> 12월 31일까지 효력을 가진다.
김준혁 의원안	<삭 제>
조정훈 의원안	제2조(유효기간) 이 법은 <u>2028년</u> 12월 31일까지 효력을 가진다.

자료: 의안정보시스템, 재구성

2) 고등·평생교육지원특별회계의 운영 성과 국회 보고 의무화

□ 「고등·평생교육지원특별회계법」 도입에 따라 고등교육에 대한 안정적인 재정지원 기반이 마련되었고, 이를 기반으로 현재 지역중심의 대학지원체계 사업인 이른바 ‘RISE 사업’ 뿐만 아니라 거점국립대 육성을 지원하는 ‘국립대학 육성사업’ 등 다양한 고등교육 및 평생교육 분야의 주요 사업이 진행되고 있음.

현재 고등·평생교육특별회계로 지출하는 사업은 2026년 예산안 기준으로 57개의 내역사업이나, 이러한 내역사업들에 대하여 사업별 자체적인 성과 평가 이외의 평가 체계는 마련되어 있지 않음.

□ 이에 개정안은 「고등·평생교육특별회계법」 제5조³⁾에 따른 사업의 성과분석 및 성과관리 계획, 사업 환경 변화, 재정 여건 및 중장기 투자 목표 등을 국회에 보고하도록 하고 있는데, 고등·평생교육 분야 사업의 성과와 그에 대한 평가 또한 추후 사업의 중장기 투자 목표 및 방향 등에 대한 보고서를 국회에 제출하도록 하여 특별회계의 성과를 관리하기 위한 취지임.

3) 「고등·평생교육지원특별회계법」 제5조(세출) 특별회계는 다음 각 호의 지출을 세출로 한다.

1. 대학의 교육·연구 역량 강화를 위한 사업 수행에 필요한 경비
2. 신기술 분야 등 국가 인재양성 사업 수행에 필요한 경비
3. 직업교육 등 대학의 평생교육 역량 강화를 위한 사업 수행에 필요한 경비
4. 국가 균형발전을 위한 지역 인재양성 사업 수행에 필요한 경비
5. 제7조에 따른 차입금에 대한 원리금 상환
6. 그 밖에 특별회계의 운용에 필요한 경비

□ 참고로, 최근 정부가 제출한 예산안은 교육세 개편을 전제로 하고 있는데, 2025년도 세제개편안은 금융보험업분을 고등·평생교육지원특별회계에 우선 편성하고, 신설 영유아특별회계에 나머지의 60%를 전입, 40%를 교부금에 지원하도록 하고 있음.

최근 금융·보험업자 교육세 징수세액이 지속적으로 증가하고 있으며, 교육세율 개편에 따라 금융·보험업자 수익금액의 과세표준이 1조원 초과하는 경우 세율을 1%로 인상하여 고등·평생교육지원특별회계의 세입이 늘어날 것으로 예상되어, 고등·평생교육지원특별회계 세출에 대한 적절한 성과관리가 필요할 것으로 보여 국회에 사업성과 및 투자 계획 등을 제출하도록 하는 개정안은 그 의의가 있음.

<연도별 금융·보험업자 교육세 징수세액>

(단위: 억 원)

구 분	'12	'17	'20	'21	'22	'23
교육세 총액(A)	46,339	50,071	46,927	51,029	46,435	51,506
금융·보험업자(B)	9,319	9,589	11,382	11,752	12,527	17,504
금융·보험업 비중(B/A)	20.1%	19.1%	24.3%	23.0%	27.0%	34.0%

자료: 국세통계포털

<2025년도 교육세 세제개편안>

현재('25년 6조원)			개선('26년~'20년)		
교육세분	세율(%)	배분	교육세분	세율(%)	배분
금융·보험업자의 수익금액	0.5	⇒ ① 유특회계 편성이후, 잔액을 ② 고특과 교 부금에 5:5 로 전출	금융·보험업자의 수익금액	0.5* 1.0**	⇒ ① 고특회계 전출
개별소비세액	30		개별소비세액	30	⇒ ② 영유특과 교부금에 6(영유특) :4(교부금) 로 전출
등유·중유·수송용 부 탄 및 부산물 유류	15		등유·중유·수송용 부탄 및 부산물 유류	15	
교통·에너지·환경 세액	15		교통·에너지·환경 세액	15	
주세액	10		주세액	10	
주세율 70% 초과 인 주류	30		주세율 70% 초 과인 주류	30	

자료: 기획재정부

*수익금액 1조원 이하,
**수익금액 1조원 초과

□ 한편, 법률의 체계와 자구 측면에서, 안 제11조 제목은 “국회에 대
한 보고”라고 규정하고 있으나, 안 제11조 ‘보고서를 국회에 제출
하여야 한다’라고 규정하고 있음.

‘보고4’란 구두보고와 보고서 등의 제출을 모두 포함하는 반면, ‘제
출5’은 보고서 등의 제출만을 의미하는 경우가 일반적이므로, 양자
를 구분하여 규정하도록 하고 있는데 안 제11조는 조문제목과 조
문내용이 서로 다르게 규정하고 있어 이를 통일할 필요성이 있을
것으로 보임.

4) 「법제기준과 실제」, 국회사무처, 723p

5) 「법제기준과 실제」, 국회사무처, 723p

- 또한, 국회에 대하여 보고할 때에는 보고를 받는 대상이 ‘국회’가 될 수도 있고, ‘국회 소관 상임위원회’가 될 수도 있는데, 원칙적으로 ‘국회 보고’는 본회의 보고를 의미하고 그 내용은 사회전반을 규율하여 국회의원 전원이 보고받아야 할 사항이며, ‘상임위원회 보고’는 특정 영역을 규율하는 사항이므로 고등·평생교육지원특별회계와 관련한 사항임을 고려하여 ‘상임위원회 보고’로 수정할 필요가 있음⁶⁾.

<국회 보고 관련 입법례>

국회보고	상임위원회 보고
「국정감사 및 조사에 관한 법률」제16조(감사 또는 조사 결과에 대한 처리) ④ 정부 또는 해당기관은 제3항에 따른 시정요구를 받거나 이송받은 사항을 지체없이 처리하고 그 결과를 <u>국회에 보고</u> 하여야 한다.	「건강검진기본법」제11조(건강검진종합계획) ③보건복지부장관은 종합계획을 수립하는 경우 지체 없이 <u>국회 소관 상임위원회에 보고</u> 하여야 한다.

자료: 국가법령정보센터

- 관계기관 의견에 따르면, 고등·평생교육의 지속적이고 안정적인 재정지원을 위해 고등·평생교육지원특별회계의 연장이 필요하며, 고등·평생교육지원특별회계의 성과를 구체화할 수 있도록 성과 등에 대한 점검이 필요하다는 입장임.

문 의 처

02) 6788-5193

6) 「법제기준과 실제」, 국회사무처, 724p