

대전참여자치시민연대 복지인권운동본부

첫 번째 교육예산감시학교

교육예산 그것이 궁금하다.

■ 대전시민과 함께하는 예산학교

◆ 일 시 / 2005. 9. 27 ~

◆ 장 소 / 참여광장

대전참여자치시민연대 복지인권운동본부

대전광역시 중구 선화동 184-22 보문평화회의집 1층
대전참여자치시민연대 T.042-331-0092, F.042-252-6976
www.cham.or.kr, e-mail. goldcham@hanmail.net

첫 번째 사회복지학교

복지예산 그것이 궁금하다. 대전시민과 함께하는 예산학교

- 일 시 / 2005년 9월 27일 ~ 매주 화, 목요일 오후 7시 30분
- 장 소 / 대전참여자치연대 참여광장, 전교조대전지부 대강당

<프로그램 내용>

일 시	강 의 내 용	강 사
9월 27일	국가의 교육재정과 지방교육	김영노(전교조 특별정책국장)
9월 29일	교육청예산 편성 및 집행내역	김홍렬(서울시교육위원)
10월 4일	예산감시운동 사례1	김영노(전교조 특별정책국장)
10월 6일	예산감시운동 사례2	정용근(금성초등운영위원)
10월 11일	예산감시운동 실습	참석자 모두

<오리엔테이션>



교육예산감시운동 어떻게 하나?

1. 배경

지방정부에 대한 예산감시 등 권력감시운동이 본격화되고 있는 상황에서도 년예산 1조원이 넘어서고 있는 교육기관에 대한 예산감시운동은 전혀 이루어지고 있지 못한 상황에서 교육계 및 시민사회계에서 감시운동의 필요성이 제기되고 있는바, '납세자의 권리찾기' 차원의 본격적인 시민운동을 전개하고자 한다.

국민의 혈세는 '주인 없는 돈'이 되어 잘못 쓰여지거나 낭비되는 예가 허다하다는 점에서, 예산감시운동을 통하여 시민들이 더 이상 수동적인 징수의 대상이 아닌 납세자로서의 권리를 각각하고 능동적으로 스스로 낸 세금이 납세자를 위해 쓰여지는지 감시하고 통제하는 '납세자 주권'을 확보하는 계기를 마련하고자 한다.

2. 목적

- 납세자 주권 회복운동을 통한 재정민주주의 구현
- 교육기관의 예산 수립과 집행의 효율성, 투명성에 대한 감시 활동 및 대안제시
- 지역 시민운동 및 교육운동 각 부문의 전문화 및 활성화에 기여
- 예산 편성, 집행, 결산 과정의 정보공개 및 납세자로서의 시민참여 보장

3. 세부추진 계획

- 정보공개운동
 - + 교육청 2005년도 예산분석
 - + 교육기관장 및 교육위원 이해충돌 조사
 - + 교육기관장 판공비공개운동 등

- **교육청 예산 그것이 궁금하다 - 대전시민과 함께하는 예산학교**

- + 일시 / 2005년 9월 27일(화)부터 매주 2회, 총 5강좌
- + 장소 / 대전참여자치시민연대 참여광장 또는 전교조 강당
- + 내용 / 1강좌(9/27, 참여광장, 예산구조 및 예산감시운동 - 김영노 전교조특별정책국장)
2강좌(9/29, 전교조 강당, 교육청예산 편성 및 집행내역 - 김홍렬 서울시교육위원)
* 전교조 강당에서 개최하며, 대외적인 행사로 개최 함.
3강좌(10/4, 참여광장, 예산감시운동 사례 1 - 김영노(전교조특별정책국장)
4강좌(10/6, 참여광장, 예산감시운동 사례 2 - 정용근 금성초등학교 운영위원)
5강좌(10/11, 참여광장, 예산감시운동 실습)
- + 준비물 / 2005년도 대전광역시교육청 예산안 1부
2005년도 예산편성 관련 교육부 지침서 1부

- **교육청 예산분석 및 시민토론회 개최**

- + 일시 / 2005년 11월 말경 또는 12월 초순
- + 장소 / 대전광역시 교육청
- + 내용 / 2006년 교육청예산안 분석 및 각계부문별 토론 진행

- **조직구성**

- + 조직명칭 / 대전참여자치시민연대 사회복지인권운동본부 교육예산감시위원회
- + 대 상 / 참여연대, 전교조, 학교운영위원, 대학생, 예산분야 전문가 등
- + 준비주체 / 김영노 회원(전교조 특별정책국장), 노현승 회원(협동처장)
박경란 회원(집행위원), 김형돈(사회복지인권운동본부장), 금홍섭 국장

4. 향후 추진일정

- 9/27 ~ 10/11 5강좌 진행
- 9/12 정보공개요청
- 10/21 정보공개 내용 분석
- 11/29 2005년도 대전광역시교육청 예산분석
- 12/5 시민토론회

5. 예산(안)

수 입	지 출
참가자 20인 × 20,000원 = 400,000원 조직 분담금 2단체 × 100,000원 = 200,000원	강의 / 3인 × 15만원 = 450,000원 강의 / 1인 × 5만원 = 50,000원 자료준비, 강의준비 등 50,000원 프랑카드 30,000원 음료 등 20,000원
600,000원	600,000원

<제1강>

국가의 교육재정과 지방교육

정의 : 초.중등교육은 지방교육자치기관인 시.도교육청이 담당하고, 대학교육은 교육부가 담당하고 있음. 따라서 지방교육재정이라 함은 시.도교육청이 담당하고 있는 초.중등교육재정을 말하며, 지방교육재정에 관하여는 지방교육재정교부금법에 그 규모, 교부방법 등을 규정하고 있음

1. 교육재정적 관점에서 본 교육의 의미

- ◇ 개인 : 자아성취와 입신양명의 수단
- ◇ 학부모 : 빈부격차 등의 이유로 침해당할 수 있는 개인의 평등권을 보호하는 수단.
- ◇ 국가 :
 - 교육은 건전한 민주시민 양성으로 사회를 안정.발전시킬 수 있는 수단
 - 양질의 생산인력을 양성하여 저령, 고령 등의 이유로 경제활동을 하지 못하는 인구를 부양하는 사회보장제도를 유지시킬 수 있는 수단
- ◇ 따라서 교육은 학부모만이 아닌 사회전체가 비용을 부담해야 하는 고도의 공공재

2. 교육재정의 관점에서 본 한국교육의 문제

1) 고령화사회로의 급진전과 노동인력의 감소

- 노령인구의 증가와 과도한 자녀양육비, 교육비부담에 기인한 출산율 급감으로 고령화사회가 급진전되어 국가경쟁력이 위기상황임.
- 따라서 부모의 자녀양육비, 교육비를 사회전체가 분담함으로써 출산율 감소를 완화시키고 2세 교육을 강화하는 정책을 통해 미래사회의 국가경쟁력 강화가 절실함

2) 교육비의 지나친 학부모 의존

- 선진국은 교육을 국가경쟁력의 원천으로 인식하고 교육비를 사회전체가 부담
- 우리사회는 교육을 개인의 입신양명수단으로 간주하여 그 부담을 본인과 학부모에게 과도하게 지우고 있음,
- 역대정부는 국가차원의 교육투자를 소홀히 함.

3) 열악한 교육인프라로 공교육부실

- 역대 정부의 교육투자 소홀로 인한 문제 발생(학급당 학생수, 학교시설, 학급당 교사수 등 공교육인프라가 세계 최하위수준)
- 교원부족, 거대.과밀학교, 전근대적인 학교시설, 도서관 등 교육기본시설의 부족, 부실한 급식시설 등 열악한 교육인프라는 공교육정상화를 가로막고 있음.
- 따라서 헌법에서 보장하고 있는 교육의 평등권, 학생개인의 '행복추구권' 침해

4) 사교육시장의 팽창과 사교육비의 꾸준한 증가

- 공교육인프라의 부실과 교육을 개인출세의 수단(학벌주의)으로만 생각하는 잘못된 사회인식으로 사교육이 기승.
- 우리나라의 사교육비는 GDP의 3%로 세계 1위임. 공교육비 4.2%와 합하면 우리나라 교육비는 7.2%로서 세계적인 수준이지만
- 학교교육과 사교육의 이중적인 구조로 효율성은 매우 떨어지고 아이들은 지나치게 혹사당하고 있음(인격권 침해 등)

5) 사회전반의 공교육정상화를 위한 의지부족

◇ 정부 : 2007년까지 교육재정을 GDP 6%수준까지 확보하여 교육환경을 개선하겠다는 정부는 2004년 지방교육재정교부금법을 고쳐, 2005년 16개 시.도교육청이 지방채를 3조원 이상 발행하지 않으면 안 될 정도로 교육재정을 악화시켜 거의 부도지경에 이르게 함.

◇ 국회 언론 등 기타 :

- 이에 대하여 국회나 야당, 언론, 학계 등에서도 별다른 문제제기가 없는 상태. 오히려 공교육에 대한 투자엔 무관심하고 교육의 효율성, 경쟁체제 등에만 관심을 기울임
- 오히려 감사원은 저출산현상이 장기화될 것을 기정사실화하여 학급당학생수감축을 위한 학교신설이나 교원증원을 최대한 억제할 것이라고 발표했

고, 이에 대하여 국회나 야당, 언론 등에서는 별다른 비판이 없음.

- ◇ 학부모 : 교원이 법정정원 대비 약 50,000여명이 부족하여 공교육정상화에 최대걸림돌되고 있음에도, 마치 공교육부실의 책임이 교원에게 있고, 이를 해결하기 위한 최우선 과제가 교원평가에 있는 것처럼 판단하고 있음.

6) 대책

- 현재와 같은 저출산현상이 정부나 연구소에서 예측한 대로 20년, 50년 지속된다면 대한민국은 존속할 수 없음.
- 학부모의 과도한 사교육비부담이 저출산현상의 결정적 주범임.
- 교육환경개선으로 공교육을 정상화시켜 사교육비를 줄이는 강도 높은 정책을 추진하여야 함(이를 통해 교육에 대한 국민개인의 부담-사교육비-을 대폭 줄여 출산에 대한 부담을 줄여주어야 함)
- 학부모, 시민사회단체 등 국민에게 이런 문제점을 알리고 여론화 하여야 함

3. 교육비특별회계 예산 및 결산

□ 예산의 의의 및 기능

- 예산을 편성한다는 것은 예산편성권자(집행부)가 일정기간동안의 사업을 계획하는 것이며, 의회에서 예산을 심의한다는 것은 주민의 대표로서 집행부의 사업계획을 통제하는 것
- 예산은 예산서상의 사업계획과 용도의 한계 등을 준수해야 한다.
- 세입예산은 국세법령이나 지방세법 등 관계법령에 근거하여 세입을 계상
- 세출예산은 그 산정기준이나 항목이 개별법령과 훈령의 성격을 갖는 예산편성지침에 근거를 두어 편성.심의.확정.집행되기 때문에 법령의 효력을 갖는다.

□ 예산의 종류

1) 목적에 의한 분류

가) 일반회계

일반적인 행정에 관한 세입.세출을 포괄하는 예산을 말하며, 영속성을 지닌다.

나) 특별회계

국가의 회계중 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반의 세입. 세출과 구분하여 정리하는 부분을 말한다. 이의 설치.운영에는 법률이나 조례에 근거를 두어야 한다.

※ 특별회계

- 국가특별회계 : 재정융자특별회계, 교통시설특별회계, 농어촌구조특별회계, 교육환경특별회계 등
- 지방자치단체특별회계 : 교육비특별회계, 상수도사업특별회계, 주택건설사업특별회계 등

2) 성립과정에 의한 분류

가) 본예산

1회계 연도에 있어서 최초에 편성되어 의회에 제출하는 예산을 말하며, 당초 예산이라고도 한다.

나) 추가경정예산

예산안이 의회를 통과하여 확정된 후에 생긴 사유로 인하여 이미 성립된 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에 편성하는 예산을 말한다.

□ 예산의 형식(및 일반원칙)

1) 예산총칙

당해 회계연도의 재정운용에 필요한 기초적 사항에 관하여 의회의 의결을 얻어 두는 것으로 다음 사항을 규정하고 있다.

- 세입.세출예산, 계속비와 국고채무부담행위에 관한 총괄적 규정
- 국채 및 차입금의 한도액
- 재정증권의 발행과 일시차입금의 최고액
- 기타 예산집행에 필요한 사항

2) 세입.세출예산

1회계연도에 있어서의 수입과 지출의 예정액으로 예산의 핵심적 내용을 이루고 있으며, 세입예산은 성질별로, 세출예산은 기능별.기관별.성질별로 구분하여 편성한다.

3) 계속비

완성에 수년을 요하는 공하나 제조 및 연구개발사업은 경비의 총액과 연부액(年賦額)을 정하여 미리 의회의 의결을 얻은 범위 안에서 수년도에 걸쳐서 지출할 수 있는 것으로 계속비의 연한은 당해 회계연도로부터 5개년 이내로 한다.

4) 명시이월비

세출예산 중 연도 내에 지출을 끝내지 못할 것이 예측될 때에는 미리 의회의 승

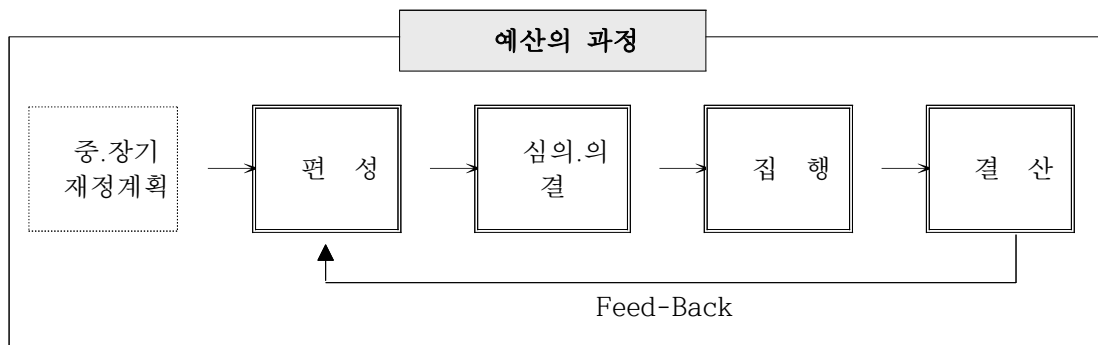
인을 얻어 다음 연도에 이월하여 사용할 수 있다.

5) 채무부담행위

법률 및 조례에 의한 것과 세출예산금액 또는 계속비의 총액범위 내의 것 이외에 채무를 부담하는 행위를 의미하며, 미리 예산으로서 의회의 의결을 얻어야 한다.

□ 교육비특별회계 예산 과정

예산과정이란 예산의 편성.의결.집행.결산을 포함한 회계검사의 4대 과정을 총칭하는 것으로, 예산편성 및 집행은 교육감이, 예산의결.결산 및 회계검사는 의회가 각각 담당하고 있는데 이는 자치단체의 중요한 권력중 하나인 재정권을 분리시켜 보다 합리적인 재정운용을 도모하자는 데 있다.



1) 예산의 편성

1년 동안 교육감이 수행할 사업을 금액으로 표시한 계획을 작성하는 과정이며, 예산편성지침의 작성으로부터 예산안의 확정에 이르는 모든 과정을 포함한다. 예산을 계획적이고 효율적으로 편성하려면 교육에 대한 목표, 예산제도, 전년도 예산 등을 감안하여야 한다.

가) 준비단계

효율적인 재정운용을 위해 장기적 재정수입과 사업계획인 중기재정계획을 수립하고, 매년 예산과 연계할 수 있도록 해야 하며, 또한 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복.과잉투자를 방지하기 위하여 주요사업 투.융자심사분석을 하여야 한다.

나) 자체 예산편성지침의 시달

예산운용의 기본방향이 제시되고, 국내외 경제 여건 전망 및 예산편성의 중점지원부문과 예산편성의 실제적 지침인 사업비 요구규모, 인건비 편성기준, 경상경비 및 사업비 편성방법, 예산편성일정 등을 내용으로 하여 7월말 또는 8월 초순에 각 기관에게 시달한다.

다) 예산요구서 제출

각급 기관장은 자체 예산편성지침에 의거 예산요구서와 부속서류를 작성하여 교육감에게 제출한다.

라) 예산안의 편성

○ 예산사정

각급 기관장이 제출한 예산요구서는 약 2개월에 걸쳐 타당성 및 내용을 분석하는데, 예산부서와 요구부서 사이에 무수한 논쟁과 협상이 이뤄진다. 모든 기관이 부풀린 예산요구를 하기 때문에 요구사업비를 주로 삭감한다. 따라서 예산 획득은 투쟁이라고도 불리어진다.

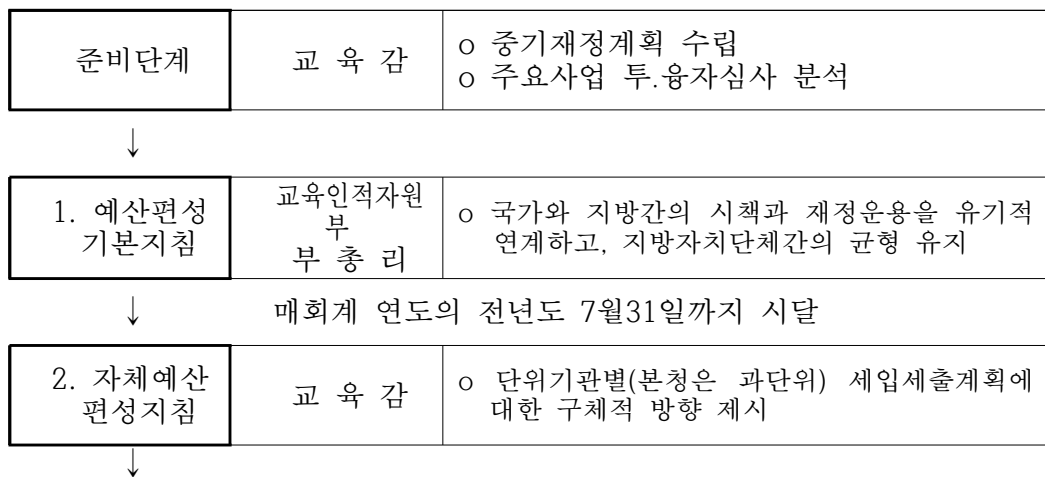
○ 예산안 제출(교육위원회, 시의회)

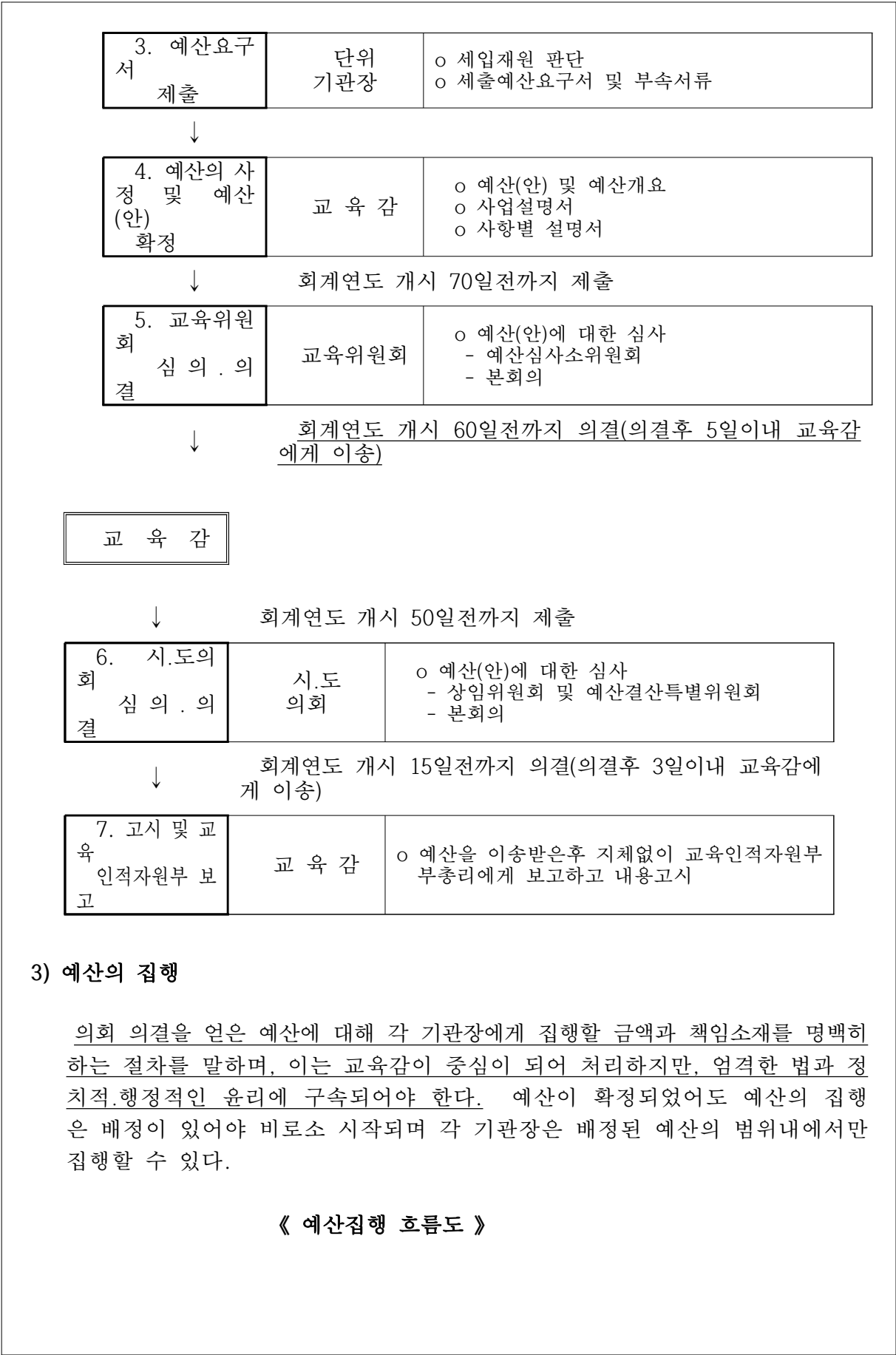
교육청 예산안이 확정되면, 회계연도개시 70일전까지 교육위원회에 제출하고, 50일전까지 시.도의회에 제출한다.

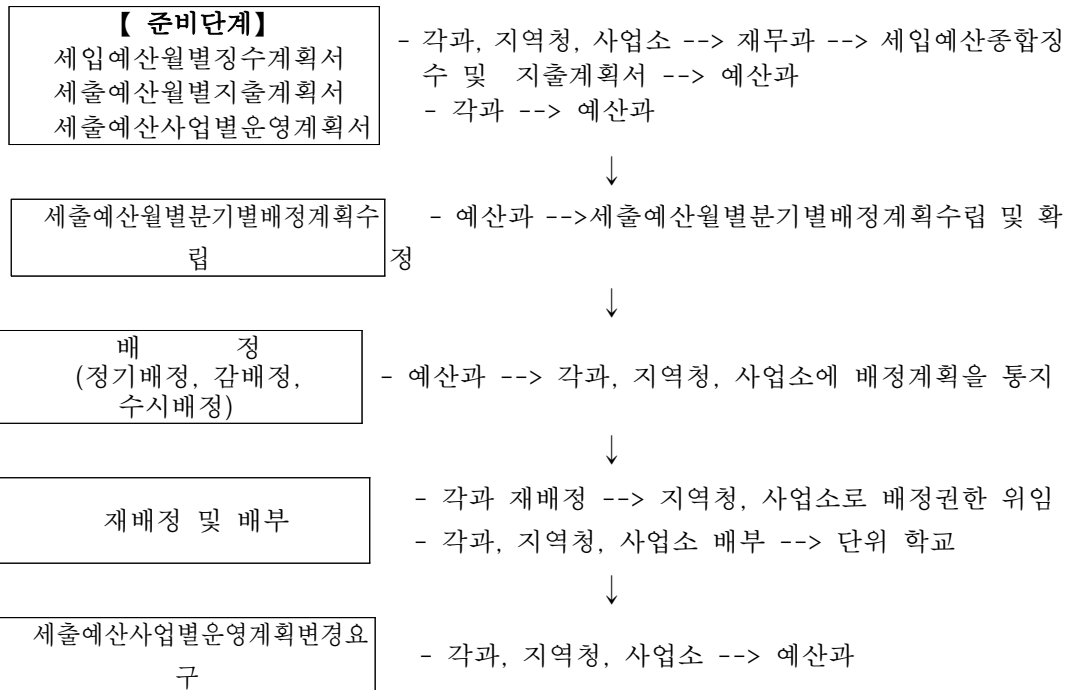
2) 예산의 심의(교육위원회, 시.도의회)

예산의 심의는 의회가 행정감독권과 재정통제권을 행사하여 교육감이 수행할 사업의 효율성을 검토하고, 재정운용의 방향을 점검하며, 교육청의 재정규모를 결정하는 등 예산을 최종적으로 확정하는 과정이다. 즉 교육감의 활동에 정당성 부여, 행정에 대한 재정통제권 행사, 예산의 권위적 배분의 의미를 가진다.

《 예산편성 흐름도 》







가) 예산집행의 신축성

(1) 예산의 이용

○ 예산의 이용은 입법과목인 장, 관, 항 간에 예산을 상호 융통하여 사용하는 것을 의미하는데 예산의 이용은 의회의 승인을 받아야 한다.

○ 지방재정법은 지방자치단체장이 "세출 예산이 정한 목적외에 경비를 사용하거나 세출 예산이 정한 장, 관, 항 간에 상호 이용할 수 없으며 다만 예산 집행상 필요에 의하여 미리 예산으로 의회의 의결을 얻었을 때에만 이용이 가능"하도록 하고 있다.

○ 예산집행에 있어서 이용이 필요한 경우에는 이용을 필요로 하는 과목, 금액, 이유 등을 명시한 서류를 의회에 제출하여 승인을 받도록 하고 있는데 예산의 이용시 의회의 승인을 받도록 하는 것은 예산의 이용이 사업의 주요 내용이나 규모를 변경하는 것이기 때문에 이를 집행부의 재량으로 하는 경우 예산심의 자체가 무의미해질 수 있기 때문이다.

(2) 예산의 전용

○ 예산의 전용이란 행정과목인 세항, 목간의 경비를 상호 융통하여 사용하는 것을 의미한다. 예산의 전용은 행정과목의 경미한 변동이므로 의회의 사전 승인 없이 집행부의 재량으로 변경하여 사용하는 제도이다.

○ 예산의 전용은 의회의 사전 승인이 없이 집행하는 대신에 결산서에 그 내용을 포함하여 사후 의회에 보고하여야 하며, 다만 지방재정법시행령 제34조는 일

정한 비목에 대하여는 예산의 전용을 제한 하고 있다. 즉, 인건비, 시설비, 상환금 등은 다른 비목으로의 전용이 금지되고, 업무추진비, 특수활동비는 다른 비목으로부터의 전용이 금지되어 있다.

○ 예산을 전용하고자 하는 경우는 예산 집행부서의 장은 예산전용요구서를 작성하여 기획관리국장에게 제출하며, 예산전용의 요구를 받은 기획관리국장은 이를 심사하고 전용 결정을 하는 경우에는 이를 통지하여야 한다.

(3) 예비비 사용

○ 예산이 집행되는 시점에서 보면 그 예산계획이 수립되는 때가 1년전의 경제사정을 토대로 성립되고 있으므로 그 동안의 여건 변화에 따라 성립된 예산액의 부족이나 예측할 수 없는 예산의 지출요인이 발생될 수 있다. 이러한 점을 감안하여 일정액의 사용목적을 정하지 않는 금액을 예비적 경비로서 계상하여 의회의 승인을 받는데 이를 예비비라고 한다.

○ 예비비는 세입·세출예산에 편성하여 미리 의회의 의결을 받아야 하며 예비비의 사용요인이 발생하였을 때에는 집행부서가 자기 책임 하에 이를 사용하고 다음연도 의회에 사용내용을 보고하여 승인을 얻어야 한다.

○ 예비비 사용 용도는 특별히 지정하고 있지는 아니하지만 지방재정법시행령 제32조는 긴급 재해대책을 위한 보조금외의 보조금, 업무추진비 및 특수활동비에 대하여서는 예비비 사용을 제한하는 규정을 두어 이를 금지하고 있다.

○ 예비비를 사용하고자 할 경우 본청의 각 과장 및 관서의 장은 예비비 지출요구서를 교육감에게 제출하여야 하며, 이를 기획예산담당관이 심사한 후 교육감의 결재를 받아 해당기관과 본청의 경리관 및 지출원에게 통지하여야 한다.

(4) 예산의 이월

○ 예산의 이월이라 함은 한 회계연도의 세출예산을 타 회계연도로 넘겨서 사용하는 것을 의미한다.

○ 예산의 이월은 회계연도 독립의 원칙에 대한 예외로서 임의적으로 구분한 회계연도의 문제점을 보완하기 위하여 만들어진 제도이며 예산이 이월될 때에는 이월하는 과목별 금액은 이월예산으로 배정된 것으로 본다.

.명사이월 : 예산편성 때 이미 당해연도에 지출을 마치지 못할 것을 예견하여 의회의 의결로서 다음연도로 이월 지출할 것을 확정해 둔 경비를 의미하며 반드시 의회의 사전의결을 받아야 함.

.사고이월 : 세출예산 중 당해연도에 "지출원인행위"를 하고 불가피한 사유로 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 못하였지만 해당사업의 부대경비는 다음연도에 이월하여 사용하는 것을 의미한다.

사고이월은 명시이월과 비슷한 개념이긴 하지만 전년도 예산편성시 전혀 예견치 못한 돌발적인 사유 때문에 부득이 이월하는 것이므로 의회의 사전승인은 필요 없고, 집행부의 예산집행범위 내에서 이루어지는 것이 특징이며 다음 의회 정기회 결산에 포함 보고되어야 한다.

《 명시이월비와 사고이월비 비교 》

구 분	명 시 이 월 비	사 고 이 월 비
내용상 요건	당해연도에 그 지출을 끝내지 못할 것이 예상되는 경비로서 세출예산에 명시(예산 성립 시점)	당해연도내에 지출하지 못한 경비(회계연도말 시점)
절차상 요건	의회 사전의결 필요	의회 사전의결 불필요
지출원인행위	이월연도 가능	반드시 당해 회계연도에 완료 (예외 : 부대경비)
재 이 월	이월연도 지출원인행위액에 대하여 사고이월 가능	재사고이월 불가

계속비의 이월 : 수년에 걸쳐 완성되는 대형 공사, 제조 등에 소요되는 사업비를 사업개시전에 일괄하여 의회의 의결을 얻은 예산이다.

잉여금의 이월 : 예산집행의 과정에서 예산불용액이나 낙찰차액이 발생하게 되는데, 이를 잉여금의 이월이라 한다. 잉여금의 이월액은 다음연도예산의 세입에 전년도이월액으로 계상되며, 전년도의 용도에 상관없이 새로운 용도를 부여받기 때문에 "순세계잉여금"이라고도 한다.

4) 결 산

교육청의 사후적 재정보고이며, 의회의 심의.의결에 의하여 확정되며, 이러한 확정을 통하여 교육청의 책임은 해제된다. 예산과정의 마지막 단계로 교육감이 의회에서 의결된 예산을 당초의 목적대로 집행하였는가를 확인.검증하고, 그 결과를 다음 예산편성시 반영토록 하는 제도이다.

가) 출납폐쇄, 출납정리, 출납사무완결 기한

한 회계년도에 속하는 세입.세출은 12월 31일까지 정리.완결하는 것이 원칙이나, 현실적으로 불가능하다. 따라서 회계연도말까지의 미완결 사무를 정리하도록 하기 위한 기간을 말한다. 이는 회계연도 독립의 원칙에 중대한 예외를 인정하지만, 지출원인 행위를 해서는 안되고, 원인행위를 한 사업에 대한 소극적 지출 및 장부정리만 하여야 한다.

(1) 출납폐쇄 기한

출납의 폐쇄는 회계연도 종료 후 2월로 폐쇄한다. 이 기간 동안 지출원은 매회계연도 소속 경비의 정산 지출 또는 지출된 세출금의 반납이나, 매회계연도소속 세입금.세출금의 수납 또는 지급을 할 수 있다.

(2) 출납정리 기한

출납원이 수납한 세입금의 금고에의 납부 기한으로, 출납폐쇄 기한 경과 후 10일까지 이다.

다) 출납사무 완결 기한

한 회계연도에 속하는 세입.세출의 출납에 관한 사무정리 기한으로, 회계연도 종료후 3월 이내에 완결된다.

나) 결산보고서 작성 및 의회 제출

본청 재무과장은 세입세출 결산서를 작성하여 출납폐쇄후 80일 이내에 교육감에게 보고하고, 교육감은 이를 교육위원회의 심의.의결을 거쳐 의회가 선임한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음회계년도 6월말일까지 의회에 제출하여야 한다. 또한 교육감은 의회의 승인을 얻은 때에는 5일 이내에 교육인적자원부 부총리에게 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다.

다) 의회 결산 심의

교육청의 예산집행에 대한 책임 종결을 의미하며, 위법성이 발견되더라도 지출 행위 자체가 원천무효화는 되지 않으나, 정치적 책임은 면하기 어렵고, 위반시 법적 책임도 져야 한다. 또한 이때 문제점은 다음예산 편성 및 집행시 반영되어야 한다.

《 결산 흐름도 》

회계연도종료
(매해 12월 31일)

- 각 기관

↓ 회계연도 종료 후 2월 내

출납 폐쇄

- 경비의 정산 지출 또는 지출된 세출금의 반납이나, 매회계연도소속 세입금.세출금의 수납 또는 지급은 가능

↓ 출납 폐쇄 후 10일 내

출납 정리

- 수납한 세입금의 금고 납부 가능

↓ 회계연도 종료 후 3월 내

출납사무 완결

- 사무정리 완결

출납폐쇄 후 80일 내 교육감 보고 ↓ 교육감은 다음 회계연도 6월 말까지 의회 보고

의회 승인

- 승인 후 5일 내 교육부 보고

4. 지방교육재정의 구조(지방교육재정교부금법을 중심으로)

1) 지방교육재정의 특징(지방세법 제260조)

그 재원이 지방교육재정교부금법으로 그 하한선이 강제되어 있고, 정부와 지방자치단체는 대개 그 하한선만을 교육비로 부담

2) 지방교육재정의 구성

- 국가부담수입, 지방자치단체부담수입, 교육청자체수입(대부분 학부모가 부담하는 수업료 등), 기채발행

가. 교부금(국가부담수입)(지방교육재정교부금법 제3조)

◇ 경상교부금: 내국세총액의 19.4%와 교육세전액

○ 보통교부금 :

- 재원 : 경상교부금 중 내국세총액의 19.4%의 96/100

(보통교부금은 교육부가 지출목적을 지정하지 않고 16개 시·도교육청에 교부하여 교육자치단체가 이를 자율적으로 예산편성하여 지출할 수 있음)

<보통교부금교부재원>

(단위 : 억원)

내국세 19.4%			교육세 (B)	보통교부액 (A+B)
보통교부금(A)	특별교부금	계		
189,691	7,904	197,595	39,772	229,463

- 교부방법(지방육재정교부금법 제5조 제1항) : 기준재정수입액이 기준재정
수요액을 미달하는 경우 그 미달액을 총액으로 교부

기준재정수요액 산정		기준재정수입액 산정		보 통 교 부 액 (억원)
○ 교원인건비	184,981	○ 지방세 80% 재원 전입금의	53,906	
○ 학교신설비	24,433	■ 지방교육세 전입금	36,414	
○ 재정결함보	5,637	■ 담배소비세전입금	5,027	
○ 학교운영비	85,194	■ 시·도세액의 전입금	12,465	
계	300,245	○ 학교용지부담금	609	
		○ 수업료 및 입학금	16,267	
		계	70,782	229,463

○ 특별교부금 :

- 재원 : 경상교부금 중 내국세총액의 19.4%의4/100
(특별교부금은 교육부가 그 지출목적을 지정하여 시·도교육청에 교부
함)
- 특별교부금은 그 사용에 관하여 조건을 붙이거나 용도를 제한하여 다
음과 같은 경우에 교부
 - ⇒ 전국에 걸쳐 시행하는 교육관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계
획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있는 때 : 특별교
부금 재원의 100분의 60에 해당하는 금액
 - ⇒ 기준재정수요액의 산정방법으로 포착할 수 없는 특별한 지역교육현
안수요가 있는 때 : 특별교부금 재원의 100분의 30에 해당하는 금액
 - ⇒ 보통교부금의 산정기일후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요
가 있거나 재정수입의 감소가 있는 때 : 특별교부금 재원의 100분의
10에 해당하는 금액

▶ 특별교부금의 문제점

- 우리 헌법은 정부와 지방자치단체의 모든 지출은 주민의 대표로 구성된 국회나 지방의회의 예산심의에 의해 통제되어야 한다는 내용을 담고 있음.
- 특별교부금은 국회에서 총액만 심의할 뿐, 구체적인 용도는 교육부가 구체적인 지출용도를 결정하는 제도로서 위헌적인 요소를 지니고 있음.
- 또한 특별교부금은 지방교육재정의 일부임에도 불구하고 교육인적자원부가 용도를 결정하는 등 지방분권화를 크게 저해하고, 부정과 낭비를 유발하며, 지역간.학교간 교육환경차이를 심화시키는 제도임.
- 특별교부금의 이런 폐해 때문에 참여정부는 특별교부금의 규모를 대폭 줄이려 하고 있으나, 교육부가 작성한 정부개정안은 특별교부금을 경상교부금의 1/11에서 4/100으로 낮추는 대신 경상교부금을 내국세의 13%에서 19.4%로 높임으로써 특별교부금의 감소폭(현행법에 의한 경우 1조 2천억 원 수준에서 정부개정안은 8천억 수준으로 줄임)을 줄이며 참여정부의 국정방향에 역행하고 있음.

◇ 국고보조금 : 정부 각 부처에서 직접보조 등

나. 지방자치단체 일반회계 전입금(지방교육재정교부금법 제11조 2항)

- 시.도세 전입금 : 시.도세 총액의 서울시는 10%, 광역시와 경기도는 5%, 기타지역은 3.6% 해당액
- 담배소비세전입금 : 특별시 및 광역시는 담배소비세액의 45% 해당액
- 지방교육세전입금 : 지방세(등록세, 재산세, 레저세, 담배소비세 등)에 부가된 지방교육세전액(지방세법 제260조 3항)
- 비법정전입금 : 법으로 강제되지 않은 지방자치단체의 지원

다. 교육청 자체수입(지방교육재정교부금법 제11조 6항)

- 공립고, 공립유치원 입학금 및 수업료, 사용료 및 수수료, 잡수입, 이월금, 지방교육채 등.
- 사립학교의 입학금과 수업료는 사립학교의 예산에 포함되고 교육청의 예산에는 포함되지 않음

라. 지방교육채발행(기채)을 통한 수입(지방재정법시행령 제7조)

- 현재 대전광역시 교육청의 발행액수는 1,973.81억 상태(교육부 보고자료)

3) 지방교육재정 세입분석

◇ 전국

<2005 지방교육재정 재원>-2005년 본예산 기준

(억원)

국가(238,424, 73.1%)		지방자치단체(63,774, 19.6%)	자체재원(23,790, 7.3%)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 경상교부금(내국세 19.4%): 197,595 ■ 국세교육세 : 39,772 ■ 국고보조 : 1,057 		<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방교육세 : 41,923 ■ 시도세 : 13,661 ■ 담배소비세 : 5,652 ■ 기타 전입금 : 2,538 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 입학금, 수업료 : 9,053 ■ 재산수입 등 : 1,737 ■ 지방채 : 13,000
(계) 325,988			

** 16개 시도교육청의 2005년 1차 추경예산편성 후 지방채는 3조원을 초과함.

◇대전광역시(2005년 추경기준)

(천원)

구 분	추경예산		가정예산		비 교	
	예산액	구성비	예산액	구성비	증감액	증감율
합 계	1,108,972,767	100.0	1,025,138,995	100.0	83,833,772	8.2
1. 국가부담수입	777,647,757	70.1	723,080,824	70.5	54,566,933	7.5
○지방교육재정교부금	774,952,736	69.9	603,396,968	58.9	171,555,768	28.4
- 보통교부금	760,164,283	68.6	603,396,968	58.9	156,767,315	
- 특별교부금	14,788,453	1.3	0	0.0	14,788,453	
- 증액교부금	0	0.0	0	0.0	0	
○지방교육양여금	0	0.0	117,728,904	11.5	△117,728,904	△100
○국고지원금	2,695,021	0.2	1,954,952	0.2	740,069	37.9
2. 일반회계 부담수입	174,157,898	15.7	170,151,585	16.6	4,006,313	2.4
○법정 전입금	174,034,898	15.7	170,151,585	16.6	3,883,313	2.3
- 교원 봉급 전입금	0	0.0	4,337,572	0.4	△4,337,572	
- 담배소비세전입금	27,623,958	2.5	27,623,958	2.7	0	
- 시세 전입금	31,662,250	2.9	23,441,365	2.3	8,220,885	
- 지방교육세전입금	104,421,772	9.4	104,421,772	10.2	0	
- 학교용지부담금	10,326,918	0.9	10,326,918	1.0	0	
○비법정 전입금	123,000	0.0	0	0.0	123,000	100

3. 자체수입	29,580,292	2.7	58,615,586	5.7	△29,035,294	△49.5
○재산수입	148,844	0.0	128,844	0.0	20,000	15.5
○입학금 및 수업료	35,634,778	3.2	33,275,970	3.2	2,358,808	7.1
○사용료 및 수수료	259,172	0.0	259,172	0.0	0	
○잡수입	1,881,536	0.2	1,525,500	0.1	356,036	23.3
○이월금	△8,344,038	△0.8	23,426,100	2.3	△31,770,138	△135.6
4. 지방교육채	126,586,820	11.4	73,291,000	7.1	53,295,820	72.7
○지방교육채	126,586,820	11.4	73,291,000	7.1	53,295,820	72.7
5. 주민(기관등)부담 수입및기타	1,000,000	0.1	0	0.0	1,000,000	100
○기타지원금	1,000,000	0.1	0	0.0	1,000,000	100

4) 지방교육재정 세출분석

◇ 전국

<2005 교특회계 세출예산 성질별 내역>- 2005년 본예산기준 (억원, %)

인건비	학교 운영비	시설비	사업비	지방채상환	예비비	계
209,212 (65.6)	45,921 (14.4)	36,558 (11.5)	14,431 (4.5)	10,730 (3.4)	2,147 (0.6)	318,999 (100.0%)

** 2005년 본예산기준으로 세입총액과 세출총액이 약 7,000억원 차이가 나는 이유는 2005년 본예산편성시 교육부가 지방교육재정교부금을 100% 예정교부하지 않고 일부를 2005년 3월에 교부하였기 때문이다.

지방교육재정은 인건비, 학교운영비, 지방채상환 등 경직성 경비가 84% 이상을 차지하고 있으며, 교육환경개선을 위한 시설사업비, 특정 교육목적달성을 위한 교육사업비는 16.0%에 미달함.

◇대전광역시

<2005 교특회계 세출예산 성질별 내역>- 2005년 추경기준 (억원, %)

인건비	운영비	시설비	사업비	지방채 상환	예비비	계
6,404.5 9456 (57.8)	911.44 (8.2)	2,175.69 (19.7)	759.29 (6.8)	769.55 (6.9)	69.16 (0.6)	11,089.72 (100)

- 현재 대전광역시의 지방교육재정은 인건비, 학교운영비, 지방채상환 등 경직성 경비가 83.5%를 차지하고 있으며, 교육환경개선을 위한 시설사업비, 특정 교육목적달성을 위한 교육사업비는 16.5%에 불과함.
- 이는 교육환경개선 사업이 상당기간 불가함을 의미함.

※ 붙임 1(지방교육재정의 악화) 참조

붙임 1

지방교육재정교부금법의 개정과 교육재정의 악화

□ 2004년 지방교육재정교부금법 개정

- 지난 2004년 정기국회에서 교육재정을 감축하는 지방교육재정교부금법 개정을 단행함.
- 교육계의 반발로 2005년에 재개정하여 2007년부터 적용하겠다는 약속을 이 법의 부칙에 삽입함.
- 이 과정에서 교육인적자원부는 법이 개정되면 교육재정이 확대된다고 국민을 기만하였으며, 2005년 정부예산에 반영되는 법안이므로 2003년 말이나 최소한 2004년 초에는 국회에 제출되어야 함에도 불구하고, 2004년 11월에야 법안을 국회에 제출(2005년 정부예산안은 이미 10월에 제출됨)하여 국회의 입법권과 예산심의·의결권을 심각하게 침해함. 정부예산은 현행 법에 의해 편성하는 것이 정상적인데도 불구하고 10월에 법안보다 먼저 제출된 정부예산안은 국회에 제출조차 되지 않은 정부개정안에 의해 편성됨.

1) 법개정의 주요내용

- 국가부담수입 부분
 - 봉급교부금폐지: 개정전 교부금법에는 의무교육기관 교원의 봉급과 일부수당을 별도의 교부금으로 국가가 부담하도록 되어 있었으나, 중학교가 의무교육기관이 됨에 따라 봉급교부금의 규모가 늘어나자 아예 이 조항을 폐지함.
 - 경상교부금 상향조정: 기존에 내국세의 13%였던 경상교부금의 비율을 19.4%로 상향조정함. 늘어난 내국세의 6.4%는 초등학교교원의 봉급교부금과 중학교 의무교육에 따른 수업료 결손액에 해당하는 비율임.
 - 법개정으로 국가부담은 2005년 기준으로 2조 8천억 원이 줄어듦.

< 법개정 전과 후의 2005년 국가부담 비교>

(단위: 억원)

개정 전			개정 후		
구분	2005년 추정금액*		2005년 정부 예산안**		
합 계	224,171		경상교부금: 봉급교부금, 증액교부금을 없애고, 경상교부금을 내국세의 19.4%로 상향, 이 중 96%는 보통교부금, 4%는 특별교부금	합 계	196,109
봉급교부금	91,757			보 통 교 부금	188,265
증액 교부금	1,000			특 별 교 부금	7,844
경상교부금: 내국세의 13% 이 중 10/11이 보통교부금이고 1/11이 특별교부금임.	보 통 교 부금	119,467			
	특 별 교 부금	11,947			

* 봉급교부금: 2005년 의무교육기관 교원인건비 129,968억원(교육인적자원부 추정)에 최근 3년간 초등인건비에서 봉급교부금해당인건비가 차지하는 비율인 70.6%를 곱하여 계산함.

증액교부금: 2004년까지 포함된 중학교 수업료결손금을 제외하고 전년 수준의 저소득층학비지원비, 실업교육지원비 등이 포함되는 것으로 추정

** 2005년 정부예산안의 내국세총액 101조 874억원

○ 지방자치단체부담수입 부분

- 봉급전입금폐지: 개정 전 교부금법에는 의무교육기관을 제외한 공립중등학교 교원봉급에 대하여 서울은 100%, 부산은 50%, 경기도와 나머지 광역시는 10%를 부담하도록 하였으나 이를 폐지함. 중학교가 의무교육이 되어 국가부담은 늘었으나 지방자치단체는 중학교교원봉급전입금(전국적으로 약 4,000억원)이 없어져 부담이 오히려 줄어드는 것을 막기 위하여 봉급전입금을 폐지하고 시도세전입금을 상향조정함.
- 시.도세전입금 상향조정 : 봉급전입금을 폐지하는 대신 개정 전 모든 시.도가 일률적으로 시.도세총액의 3.6%를 부담하던 시.도세전입금의 비율을 서울은 시.도세총액의 10%, 경기도와 광역시는 5%, 나머지 도는 3.6%로 조정함.
- 지방교육재정교부금법 개정에도 불구하고 지방자치단체의 부담은 2004년에 비해 거의 변함이 없고, 개정전법보다는 겨우 4,000억원이 증가함

2) 중학교교원 인건비 부담에 대한 논쟁

- 중학교과 의무교육이 됨에 따라 국가부담인 봉급교부금은 늘어나고, 지방

자치단체부담은 줄어들게 되자, 정부는 지방교육재정교부금을 개정하게 됨 - 지방자치단체 반발

- 지방교육재정교부금법 개정과정에서 중학교 교원인건비를 누가 부담하느냐가 핵심쟁점인 것처럼 교육인적자원부가 국회나 언론 등에 홍보하여 지방자치단체의 반발을 유발한 것으로 보임.
- 중학교가 의무교육기관이 되면 국가가 부담하는 봉급교부금에 포함될 중학교교원인건비는 전국 모든 공.사립중학교 교원의 봉급과 9개 수당이 포함되어 그 규모가 약 **3조 6천억 원**에 이르지만, 지방자치단체의 봉급전입금은 일부 시.도의 공립중학교 교원의 봉급의 극히 일부분만 부담하고 있고 그 규모도 **4,000억원**에 불과함. 그런데 교육인적자원부는 중학교교원인건비는 법개정이 되면 계속하여 지방자치단체가 부담하는 것처럼 언론과 국회에 홍보하여 국민들을 현혹시킴.
- 법개정이 되면 개정전법에 비해 국가부담은 2조 8천억 원(봉급교부금은 3조 6천억 원 가량이 줄지만, 2004년까지 국가가 부담하던 중학교수업료 결손분 약 8,000억원을 감안했을 때)이 줄고, 지방자치단체 부담은 4천억 원이 늘게 되어 초.중등교육재정이 약 2조 4천억 원이 줄어들게 된 것이 핵심쟁점이 됐어야 함. 중학교가 의무교육이 되면 전체 초.중등교육비는 늘어나는 데 지방자치단체의 부담은 오히려 줄여야 한다는 지방자치단체장들의 주장은 아무런 설득력이 없어 보임. 따라서 이것은 쟁점이 될 수 없음

3) 지방교육재정교부금법 개정의 문제점

- 지방교육재정교부금법은 초.중등교육재정의 총액을 결정하는 법임. 따라서 이 법을 개정하기 위해서는 과연 우리나라의 초.중등교육재정의 총액으로 얼마가 적절한지에 대한 검토가 선행됐어야 함. 그러나 지방교육재정교부금법 개정과정에서 교육인적자원부는 이 부분에 대한 검토를 전혀 하지 않았던 것으로 보임. 초.중등교육재정의 적정총액을 고려하지 않은 법개정 결과로 개정법 적용 첫 해인 2005년에 16개 시.도교육청은 3조원 이상의 지방채를 발행하는 적자살림을 꾸릴 수밖에 없었고 초.중등교육은 초긴축예산으로 교육활동이 크게 위축됨.

- 참여정부의 지방분권화정책의 핵심은 중앙정부권한을 축소하는 것이고, 그 정책 중 하나로 특별교부금의 폐지 내지는 대폭축소가 주장되고 있었으나, 지방교육재정교부금법 개정과정에서 특별교부금은 개정전 1조 2천억 원 규모에서 개정후 8천억 원 규모로 약간 줄어든 것에 불과했음. 당초 지방교육재정교부금의 절대부족위기에 직면한 교육계는 이 문제를 핵심쟁점으로 제기하지 못했고, 정부의 기습적인 국회상정으로 국회에서도 이 문제가 거의 논의되지 않았으며, 사회적 이슈로 떠오르지 못했음. 결국 2004년 지방교육재정교부금법 개정으로 초.중등교육은 막대한 타격을 받았지만, 특별교부금사수에 전력을 기울인 교육인적자원부 관료들에게는 대단히 만족스런 결과였음

□ 2004년 교육세 등 세입결손과 시.도교육청의 재정악화

- 2004년 약 1조원의 교육세세입이 결손됨. 그러나 정부의 무대책으로 시.도교육청은 예산회계법을 위반하는 불법결산을 할 수밖에 없었고, 그 폐해는 2005년 교육재정을 더욱 황폐화시킴.
 - 예산회계법 제 3조(회계연도 독립의 원칙) ‘각 회계연도의 경비는 그 연도의 세입으로 충당하여야 한다’고 규정하고 있음. 이는 명시이월액과 사고이월액을 포함한 세출이 세입을 초과할 수 없다는 규정임. 그러나 2004년 교육세입의 1조원의 결손으로 대부분의 시.도 교육청은 2004년 세출이 세입을 초과해 재원없는 명시이월과 사고이월을 하는 불법결산을 행함.
 - 세입을 초과한, 재원없이 이월된 명시이월사업과 사고이월사업은 2005년 세입으로 충당해야만 하는 처지로 시.도교육청의 재정을 더욱 악화시키는 악재로 작용하고 있음.
- 2004년처럼 대규모는 아니지만 교육세세입결손은 해마다 되풀이되어 왔음. 이는 정부가 교육예산규모를 부풀릴 목적으로 교육세세입예산을 무리하게 높게 책정하고서 결손이 발생하면 그 책임(폐해)은 시.도교육청에 떠안기고 있다는 의혹을 불러일으키고 있음.

<연도별 교육세 예산대비 징수실적>

(억원)

	‘96	‘97	‘98	‘99	‘00	‘01	‘02	‘03	‘04
예산	43,876	58,396	52,638	53,917	58,571	36,244	36,726	40,910	42,386
실적	41,242	53,985	52,031	52,969	57,983	37,825	35,316	36,513	35,295
증감	-2,634	-4,411	-607	-948	-588	1,581	-1,410	-4,397	-7,091

1」결손액은 7,091억원이나 이월금 3,074억원을 합하면 '04부족액은 10,165억원임

□ 2005년 교육재정악화로 인한 기채발행예산액(2005년 추경 예산 결과)

○ 2004년 12월 지방교육재정교부금법 개정으로 교육재정이 실질적으로 감축되었고, 2004년 교육세징수 결함액이 2005년 재정을 악화시켜 16개 시·도교육청은 3조원을 초과하는 지방채를 발행하여야만 하는 극심한 재정부족사태에 직면함.

- 대한민국건국이래 2005년처럼 초·중등교육 예산 중 지방채발행이 큰 비중을 차지한 적은 없음.
- 2004년에 개정된 지방교육재정교부금법과, 최근 교육세징수추세를 볼 때, 2006년 이후에는 지방교육재정이 더욱 어려워질 것으로 전망됨. 따라서 지방채발행액은 해마다 크게 증가될 것이고, 2005년 인건비와 학교운영비, 지방채상환예산액 등 경직성경비가 전체 세출의 83.4%를 차지하고 있고 그 비율은 해마다 큰 폭으로 상승될 것이 분명함. 따라서 현행 지방교육재정교부금법이 개정되지 않는다면 초·중등교육재정은 2-3년 이내에 부도사태에 직면하게 될 것임.

<시.도교육청별 2005년 추경예산 지방채발행예산액>

(단위: 백만 원)

시.도명	예산총액	지방채발행예산액	지방채발행비율(%)
서울	5,389,638	1,038,666	19.3
부산	2,280,254	259,279	11.4
대구	1,557,492	210,462	13.5
인천	1,783,787	170,347	9.5
광주	991,524	80,028	8.1
대전	1,108,972	126,587	11.4
울산	791,142	74,577	9.4
경기	6,545,012	631,200	9.6
강원	1,425,010	94,683	6.6
충북	1,244,463	26,515	2.1
충남	1,674,473	12,161	0.7
전북	1,653,645	53,924	3.3
전남	1,906,600	54,351	2.9
경북	2,279,500	43,982	1.9
경남	2,417,903	117,000	4.8
제주	449,000	11,511	2.6
계	33,498,415	3,005,275	9.0

* 자료출처: 16개 시.도교육청 2005년 추가경정예산서 집계자료

○ 위 표에서 보듯 예산총액대비 지방채발행예산액이 시.도별로 큰 차이를 보이고 있음. 이는 교육인적자원부가 지방교육재정교부금을 합리적인 기준에 의하여 균형 있게 16개 시.도교육청에 교부하지 않았기 때문으로 보임.

☐ **교육재정과 관련한 다른 문제들**

1) 교육재정의 감소추세

노무현대통령과 열린우리당은 지난 대선과 총선에서 2007년까지 교육재정을 GDP대비 6%로 확충하여 각종 교육사업을 하겠다고 국민과 약속했다. 한나라당 후보와 민주노동당후보는 7%로 확충하겠다고 했다. 국민들이 교육예산을 늘리는 것을 바라니까, 그리고 그 당시에는 정치인들도 이 공약을 지킬 의사가 있었으니 그런 공약을 했을 것이다. 그런데 왜 줄어드는가? 왜 법을 개정하면서까지 줄였을까?

<GDP대비 교육재정 추이>

(단위: 억원)

구 분	2001	2002	2003	2004 추정	2005 추정
GDP규모(A)	6,221,226	6,842,635	7,213,459	7,783,322	8,405,987
교육재정합계(B)	270,367	281,391	309,628	333,138	352,621
-교육부소관	215,829	225,282	249,036	265,822	279,660
-시.도자재수입	50,812	52,398	56,546	63,016	68,461
-타 부처 교육예산	3,726	3,711	4,046	4,300	4,500
교육재정비율(A/B)	4.35	4.11	4.29	4.28	4.19

*GDP규모: 한국은행 발표('04. 3. 23.) 2003년 국민계정(잠정) 및 국민계정 기준년도 개편 결과, '05년 8%추정근거(경제성장률 4.5%, 물가상승률 3.5%)

** 자료출처: '00-'04년 교육인적자원부, 05년 안정적인 교육재정확보 범국민협의회 추정

*** 교육부는 2005년 교육재정에 지방채 1조 3천억 원을 포함하여 GDP대비 4.4%라고 주장하고 있음

2) 교원부족

- 학교에 충분한 교원을 확보하기 위하여 초.중등교육법시행령에서는 초등학교와 중학교, 고등학교를 구분하여 학급당 교원 수를 규정하고 있음. 정부는 교원정원을 공무원 총정원에 포함하여 수급계획을 시행함으로 인하여 법정정원보다 배정정원을 훨씬 부족하게 유지하고 있음. 정부는 각 학교에 법정정원에 맞는 교원을 확보하겠다고 매년 약속하였지만 교원부족문제는 해가 바뀔수록 오히려 심각해지고 있음.
- 학교에 교사가 부족한 상황에서 정상적인 교육은 기대할 수 없음. 초등학교의 예를 보면 초등학교의 체육.음악.미술.영어 등을 전담하는 교과전담교사의 수가 법정정원의 50%도 안 되는 학교가 수도룩함. 교과전담교사가 턱없이 부족하여 초등학교의 예체능교육과 영어교육이 정상적으로

이루어지지 않고 있음.

- 교사부족문제도 결국 교육재정의 문제임. 교육재정부담으로 기획예산처에서는 교원증원을 억제하고 있고, 현재처럼 열악한 교육재정으로는 교사를 늘리기가 어려움.
- 경기불황으로 인한 대졸실업자문제가 심각한 사회문제가 되고 있고, 공공 부문 고용확대를 통해 실업문제를 완화하겠다는 정부가 교원증원에는 왜 그렇게 인색한지 이해할 수 없음. 교원증원으로 인한 서민소득증대와 이로 인한 경기부양효과는 다른 어떤 경기부양책보다 효과적일 것이라 생각됨.

교원부족현황

연도별	2004년			
학교급별	초등학교	중학교	고등학교	합 계
법정정원(A)	159,211	121,094	138,039	418,344
배정정원(B)	152,669	98,426	115,648	366,743
확보율(B/A)	95.9%	81.3%	83.8%	87.7%
부족교원수	6,542	22,668	22,391	51,601

3) 교원인건비와 연계되지 않는 지방교육재정구조

- 개정된 지방교육재정교부금법은 의무교육기관의 교원인건비의 전년대비 증가액이 내국세 19.4%인 교부금증가액을 초과하는 경우, 그 초과액을 다음 다음연도의 지방교육재정교부금에 가산하여 교부하도록 하고 있음. 이는 실효성이 거의 없는 법조항임.
- 위 표에서 보듯이 의무교육기관인 초등학교와 중학교교원은 전체 교원의 약 65%를 차지하고 있음. 2005년 교원인건비를 18조원이라 할 때, 교원인건비가 10% 상승한다면 전체교원인건비 증가액은 1조 8천억 원이 되고, 의무교육기관 교원인건비 증가액은 1조 2천억 원이 됨. 내국세 19.4%가 1조 2천억 원만 초과하는 경우, 2005년의 경우 내국세 19.4%가 약 19조 5천억 원이므로 증가액이 1조 2천억 원을 초과하기 위해서는 약 6%만 증가하는 경우, 보정액은 없어도 됨. 그러면 부족액 6천억 원은 해결할 방법이 없음.
- 2005년 예산을 보면 국가와 지방자치단체가 부담하는 초.중등교육예산은 전년에 비해 1조 4,228억원이 증가함에 비해 교원인건비증가액 1조 8,696억원으로 약 4,500억원이 부족함. 이러한 경우에도 정부는 보정의 필요

요가 없음. 이러한 모순된 교육재정구조는 교원처우개선과 부족교원(2004년 현재 법정정원 대비 50,000명 이상)충원을 불가능함.

4) 초·중등학교 및 국립대학 민간투자사업(BTL)

○ 사업내용

- 민간자본을 유치하여 학교신축-개축
- 재정경제부와 기획예산처를 중심으로 BTL사업에 대한 논의
- BTL사업은 궁극적으로 경기부양사업의 성격, 민간자본이 학교시설을 건설하여 학교에 임대하고 원리금을 상환 받는 방식. 정부에서는 일정기준 이상의 수익률을 보장할 것.
- 여러 사업을 500억원 단위로 묶고, 민간자본과 시공사로 구성된 컨소시엄에 TURN-KEY방식으로 추진계획

교육인적자원부의 BTL사업계획

(단위: 억원)

구 분	기준	계 (‘05~’07)	2005년 계획	비고
합 계	금액	135,476	31,027	
1. 초·중등 노후학교 개축	물량 금액	2,754천㎡ 33,250	379천㎡ 4,004	노후교사 보유율 17.2%→13.9%
2. 초·중등학교 신설	물량 금액	755개교 80,496	174 17,497	급당인원 33.3명→30.3명
3. 초·중등학교 체육관	물량 금액	713개교 14,015	235 4,693	체육관 보유율 20.5%→25.9%
4. 특수학교신축	물량 금액	15개교 1,741	4 268	특수교육 수혜율 58.1%→100%
5. 국립대 기숙사 신축	물량 금액	36개교 5,974	27 4,565	기숙사 수용률 11.3%→20%

○ 문제점

- 은행에서 대출받아 사업 시행하는 것보다 이자율(추정 이자율 6%)이 비쌈.
- 운영비를 민간업자에게 지급하고 운영을 민간업자에게 맡김으로 인해 시설 이용에 학교가 지나친 간섭을 받을 가능성.

- 교육사업이라기 보다는 경기부양사업: 장기계획에 의한 꾸준한 투자가 아닌 단기.줄속계획에 의한 사업으로 교육적인 측면에서 효율성이 떨어짐.
- BTL사업도 지방채를 발행하는 것과 같은 기채행위이므로 이 사업이 끝나는 2007년의 시.도교육청 부채총액은 기존의 지방채액과 2006년, 2007년 재정부족으로 추가발행할 지방채액, 그리고 13조원의 BTL사업부채액을 합하면 약 20조원을 초과할 것. 이는 장기적으로 교육재정을 크게 압박할 것으로 예상됨.