

중앙과 지방교육 재정정보를 활용한 정부 기능별 통계 산출방안

나원희

2020. 11.



한국재정정보원

Korea Public Finance
Information Service

중앙과 지방교육 재정정보를 활용한 정부 기능별 통계 산출방안

나원희 부연구위원

이 보고서는 한국재정정보원 홈페이지(www.kpfis.or.kr)를 통해 보실 수 있습니다.
한국재정정보원은 발간 보고서에 관한 여러분의 의견을 기다리고 있습니다. 제안하신 소중한
의견이 향후 재정관리시스템 개선과 재정운용에 활용될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

☎ 02-6908-8581 ✉ analysis@kpfis.or.kr

요 약

1. 연구 배경 및 필요성

□ 현재 한국경제는 성장 둔화, 소득분배 악화, 저출산·고령화로 인한 인구구조 변화 등 지출구조의 변화로 분야별 자원 배분의 중요성이 강조되고 있음

- UN의 정부 기능별 분류(Classification of Function of Government: COFOG)는 정부가 특정 목적을 위해 얼마나 지출하였는가를 파악하고, 국제적으로 비교 가능한 재정지표를 생성·보고함으로써 각 국가의 상대적인 재정상태에 대한 점검 가능
- 사전적으로 기능(분야)별에 따른 재정 전략 수립 및 전략검토 자료로 활용, 사후적으로 재정지출의 추세 등 제반 효과를 정확히 분석하여 재정건전성 관리

□ 일반정부 재정지출의 상대적 수준과 국제비교를 위해 OECD와 IMF에서는 각각 SNA(국민계정, System of National Accounts) 기준과 GFS(통합재정, Government Finance Statistics) 기준의 COFOG 발표

- 우리나라는 SNA 기준, COFOG만 작성·발표하고 있으며, GFS 기준의 COFOG는 공식적으로 발표하고 있지 않음(총지출만 발표).
- SNA 기준, COFOG는 현금주의에 기초하여 작성되며(일부 발생주의 혼용), 민간재원인 수익자부담경비가 일부 학교회계에 포함되어 있음

□ 본 연구에서는 COFOG 분류에서 중앙(dBrain)과 지방(e호조), 지방교육(K-에듀파인)을 모두 포괄하는 ‘교육’ 분야를 중점으로 분석함

- COFOG 분류는 일반공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 경제활동, 환경보호, 주거및지역사회시설, 보건, 휴양·문화·종교, 교육, 사회보호 총 10개 분야로 구분
- 그중 교육분야의 사업과 정책에 대한 국민의 관심이 다른 분야와 비교하여 상당히 높으며,

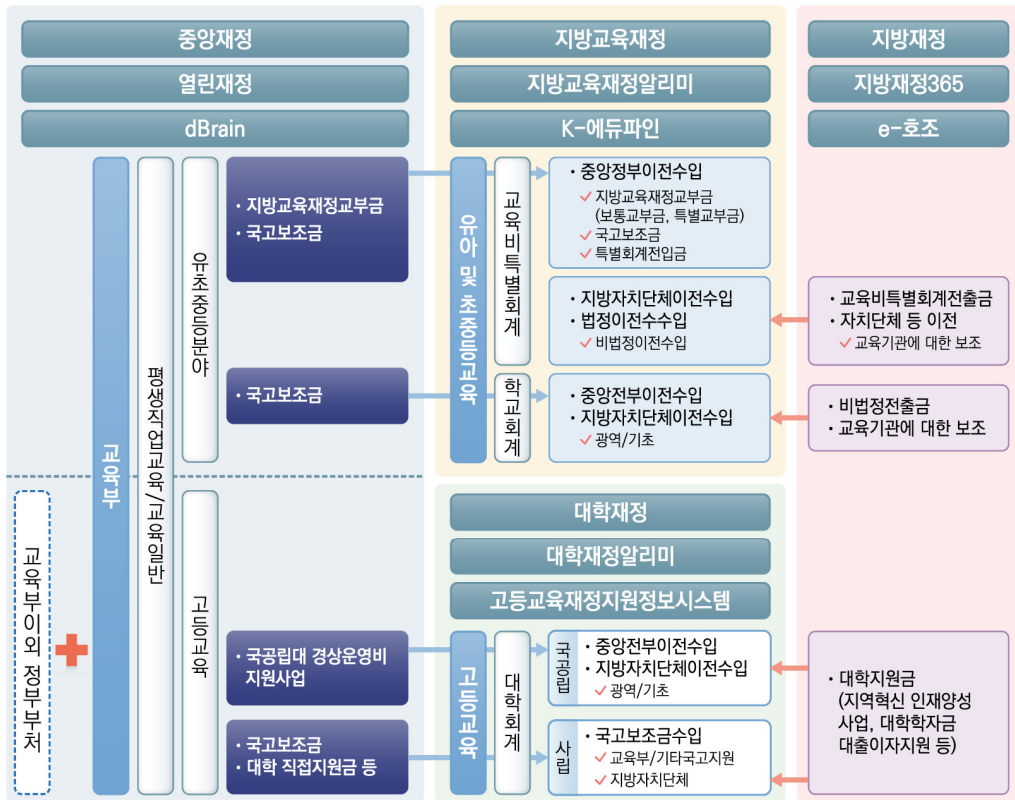
지속적이고 꾸준히 표출되어 왔음

- 교육분야는 다른 분야와는 달리 지방교육재정을 중심으로 중앙재정과 지방재정이 모두 혼합되어 있어 구조적으로 매우 복잡할 뿐만 아니라,
- 열린재정, 지방재정365, 지방교육재정알리미, 대학재정알리미 등 다른 분야보다 상대적으로 다양한 채널에서 다양한 자료가 제공되고 있기 때문에 총체적인 시각에서의 분석 필요
- 교육분야 지출을 산출하는 과정에서 중앙과 지방(교육)재정 구조 및 시스템에 대한 지식을 습득할 수 있으며, 교육 이외 타 분야의 산출에 활용할 수 있을 것으로 기대함

2. 교육재정 총괄 정보관리의 부재

□ COFOG 중 교육분야 지출 규모를 파악하기 위해서는 중앙과 지방재정이 혼합되어 있는 교육재정에 대한 이해 필요

- 중앙정부(dBrain)의 교육비 지출은 대부분 ‘교육’ 분야에서 지출되는데 교육분야 중 유아 및 초·중등교육부문은 지방교육재정(K-에듀파인)으로 교부되며, 고등교육은 직접 기관(대학)으로 집행됨
- 중앙정부(dBrain)의 교육분야 통계는 교육부에서 직접 수행하는 교육정책사업, 행정경비(인건비 포함), 국립학교 지원금이 대부분이며, 시도교육청으로 전출되는 지방교육재정교부금, 국고보조금 등이 해당
- 지방자치단체(e호조)는 지방교육재정으로 교육비특별회계전출금과 교육경비보조금을 전출하며, 지방교육재정(K-에듀파인)의 지방자치단체이전수입으로도 파악 가능
- 지방자치단체(e호조)가 대학으로 지원하는 지원금은 사학진흥재단에서 조사·관리되고 있는 ‘고등교육 재정지원정보시스템(대학재정알리미)’에서 파악



[그림] 교육분야 중앙과 지방재정 재원의 흐름

□ 중앙재정(dBrain) 분야별 통계에서 고용노동부, 보건복지부 등 교육부 이외 정부부처에서 고등교육에 지원한 재정지원금 추가 필요

◦ 실제 대학회계로 지원된 고등교육기관 운영지원 사업은 ‘교육분야’임에도 불구하고, 경찰 대학 운영은 ‘공공질서 및 안전’으로, 한국기술교육대학교와 한국폴리텍대학의 운영지원 사업은 ‘사회복지’로 분류되어 있음

- 2018년 기준, 중앙정부(dBrain)의 고등교육 부문 지출액은 9조 6,977억원이나, 실제 중앙정부에서 대학으로 지원된(대학재정알리미 통계) 고등교육 정부지원금은 13조 2,832 억원으로 확인

3. COFOG 교육분야 작성기준

□ 정부 기능별 분류(COFOG)에서 교육분야는 UNESCO가 발표한 국제표준교육분류(International Standard Classification of Education: ISCED)를 준용하고 있음

- ISCED는 광범위한 교육통계 자료의 국가 간 상호 비교, 관리가 가능하도록 국제적으로 합의된 개념적인 틀임
- ISCED에 따른 COFOG 교육분야 중·소분류는 다음과 같음

〈표 1〉 COFOG 교육분야와 ISCED 매핑

COFOG 대분류, 교육(709)		ISCED-97
중분류	소분류	
7091 취학전&초등교육	70911 취학전 교육	ISCED 0 취학전 교육
	70912 초등교육	ISCED 1 초등교육
7092 중등교육	70921 전기 중등교육	ISCED 2 전기 중등교육
	70922 후기 중등교육	ISCED 3 후기 중등교육
7093 중등후 비고등교육	70930 중등후 비고등교육	ISCED 4 중등후 비고등교육
7094 고등교육	70941 1단계 고등교육	ISCED 5 1단계 고등교육
	70942 2단계 고등교육	ISCED 6 2단계 고등교육
7095 등급외 교육	70950 수준으로 정의할수 없는 교육(성인교육, 직업훈련 등)	ISCED와 매핑 불가
7096 교육보조서비스	70960 교육에 대한 보조서비스	ISCED와 매핑 불가하나, 조사가능 항목임
7097 교육 R&D	70970 교육 R&D	ISCED와 매핑 불가하나, 조사가능 항목임
7098 기타	70980 기타	Not allocated level

자료 : IMF(2014), GFSM; UNESCO(2011), ISCED 매뉴얼을 참고하여 저자 작성

4. COFOG 교육분야 산출

□ COFOG 교육분야에 국제표준교육분류(ISCED) 기준 적용

- 현재 우리나라 중앙정부(dBrain) 예산체계의 교육분야 부문 중 ‘유아 및 초·중등교육’은 각 학교급인 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교로 구분 불가
- 우리나라 예산체계의 ‘유아 및 초·중등교육’은 COFOG 분류의 ‘취학전 및 초등교육’과 ‘중등교육’을 합하여 매핑, ‘고등교육’은 ‘고등교육’으로 매핑

□ COFOG 교육분야 정부지출 산출을 위해 중앙정부(dBrain), 지방자치단체이전금(K-에듀파인), 대학지원금(대학재정알리미) 등 규모 파악

- 중앙정부(dBrain)의 교육분야 지출을 중심으로 전체 규모를 파악하고, 대학알리미 통계에서 발표하고 있는 대학 정부지원금과 비교하여 교육부 이외 타부처의 대학지원금 추가
 - 국제비교를 위해 GFS yearbook, Education at A Glance 등에서 공시하고 있는 가장 최신자료인 2016년 자료를 활용
 - 2016년 중앙정부(dBrain) 교육분야 지출액은 55조 3,716억원으로 보고되고 있으나, 실제 중앙정부의 대학지원금은 3조 7,208억원 더 많은 59조 924억원인 것으로 확인
- 지방자치단체이전금은 지방교육재정(K-에듀파인) 세입결산서와 대학재정알리미(고등교육 재정지원정보시스템) 자료를 활용하여 파악
 - COFOG 분류 중, 교육보조서비스는 시·도교육비특별회계 세출결산자료의 단위/세부사업을 활용, 연구개발비는 고등교육재정지원정보시스템 자료 활용
- 일부 교육경비보조금은 시도교육청을 거치지 않고, 지방자치단체에서 바로 단위학교 학교회계로 직접 집행되므로 학교회계 지출액을 별도 추가

〈표 2〉 COFOG 교육분야 산출내역(2016년)

(단위 : 억원)

교육분야 재정통계				COFOG 중분류		
구분		자료원	지출액	합계	유아 및 초·중등 교육	고등교육
중앙정부 재정통계	유아 및 초·중등교육		453,423	453,423	453,423	-
	고등교육		92,712	92,124	-	92,124 ¹⁾
	평생직업교육		6,543	6,543	1,924	4,619
	교육일반		1,038	1,038	1,038	-
교육부	사회복지 분야 ²⁾	기초생활보장 (교육급여)	dBrain	-	1,182	-
타부처	교육분야 이외 타분야로 분류 ³⁾	교육부 이외의 고용노동부, 보건복지부 등 총 21개 정부부처	대학재정알리미	-	36,614	-
중앙정부 교육분야 합계			-	553,716	457,567	133,357
지자체 등	유아 및 초·중등교육	지방자치단체이전 수입(법정, 비법정이전수입)	K-에듀파인	-	119,035	-
		단위학교 지방자치단체이전수입 (광역, 기초)	K-에듀파인	-	12,037	-
	고등교육	고등교육기관에 대한 지자체이전수입	대학재정알리미	-	3,940	3,940
일반정부 교육분야 지출액			-	553,716	588,639	137,297

주 1) 중앙정부(dBrain) 재정통계 중 국립대학병원 자원은 제외

2) 교육부 사업 중 사회복지 분야로 분류되었으나, 초·중등교육기관 교육비(수업료, 인건비)에 해당

3) 고등교육 재정지원금에 해당됨. 대학알리미(고등교육재정지원정보시스템) 통계자료로 규모 파악

자료 : 디지털예산회계시스템(dBrain), 대학재정알리미(고등교육재정지원정보시스템), 지방교육재정알리미(K-에듀파인) 자료를 활용하여 저자 작성

□ GFS 기준, COFOG 교육분야 지출액은 72조 5,936억원으로 산출

◦ 일반정부 교육분야 지출액 72조 5,936억원 중, 유아 및 초·중등교육은 58조 8,639억원, 고등교육은 13조 7,297억원임(〈표 2〉)

- 유아 및 초·중등교육과 고등교육에 지출한 비용 중 교육보조서비스와 교육 R&D 비용이 일부 포함되어 있으므로 해당금액 추출

- 교육보조서비스는 세출결산 항목의 급식지원, 보건관리, 학교급식운영 등이 해당되며, 교육 R&D 비용은 연구개발비, 연구활동비, 연구과제비 등이 해당
- 교육보조서비스와 교육 R&D 비용을 별도 분리한 후의 유아 및 초·중등교육은 56조 6,539 억원이며, 고등교육은 10조 5,583억원, 교육보조서비스는 2조 2,100억원, 교육 R&D 비용은 3조 1,714억원임
- 교육분야 지출 중에서도 정부의 우선순위에 따라 그 비중이 차이가 나타나는데, 유아 및 초·중등교육 78.0%, 고등교육 14.5%, 교육보조서비스 3.0%, 교육 R&D 4.4%의 비중을 차지

〈표 3〉 우리나라 COFOG 교육분야 산출(2016년)

(단위: 억원, %)

COFOG	“교육분야”	
	지출액	비중
709 교육	725,936	100.0
7091 유아 및 초등교육	566,539	78.0
7092 중등교육		
7093 중등후 비고등교육	a	a
7094 고등교육	105,583	14.5
7095 등급외 교육	m	m
7096 교육보조서비스	22,100	3.0
7097 교육 R&D	31,714	4.4
7098 기타 미분류 교육	0	0.0

주 1) 기호 a는 우리나라에 해당되는 학제분류가 없음을 의미함

2) COFOG 분류 중 ‘7095 등급외 교육’은 성인을 위한 직업교육 및 평생교육으로 현재 우리나라는 해당 교육비에 대한 조사자료 없음(m: missing)

- 2016년 기준, 우리나라 총지출(525조 1,710억원) 대비 교육분야 지출은 72조 5,936억원이며 비율은 13.8%임
- OECD 제출국가 총 31개국 중 이스라엘(18.2%), 미국(16.0%), 아이슬란드(15.8%), 스위스(15.5%), 호주(14.9%), 라트비아(14.8%), 에스토니아(14.4%), 리투아니아(14.0%) 다음으로 높은 수준임
- 전반적으로 대부분 국가에서 교육분야 중 유아 및 초등교육~중등교육에 대략 3/4을 투자

하는 것으로 분석됨

□ **본 연구의 산출결과는 SNA(System of National Accounts) 기준, COFOG와 OECD EAG(Education at A Glance) 등 유사 재정통계와 차이가 있음**

- SNA 기준 COFOG는 GFS 기준과 산출방법 등에 차이가 있으며 학교회계 학부모부담수입이 일부 포함되어 있어 100%로 정부재원이라 보기 어려움
- OECD EAG는 Bottom-up 방식으로 학교(대학), 시·도교육청 등을 포괄범위로 조사되어 정부 총지출 수준에서의 체계적 모니터링 불가, 지방채를 포함하고 있어 GFS 기준 총지출 작성기준과도 불일치

5. 정책제언

□ **교육재정 총괄 정보관리 필요**

- 현재 교육분야 재정통계 작성을 위해서는 중앙정부(dBrain), 지방교육재정(K-에듀파인), 지방재정(e호조), 대학알리미(고등교육 재정지원정보시스템) 등 관련 재정기관에 접속하여 원자료 수집 필요
 - 우리나라는 여전히 유·초·중등~고등교육 전체를 통합 관리·운영하는 교육재정 총괄 관리시스템이 부재하며, 분절적으로 존재하고 있는 재정 회계 정보 시스템간 연계 또한 부족한 실정
- 정부의 교육분야 지출을 총체적으로 취합하고, 관리·운영하는 총괄 관리 기관(시설)을 통한 총량 규모 파악 및 지표 관리 필요
 - 총량 규모를 파악하기 위해서는 중앙정부(dBrain)를 중심으로 한 지방교육재정(K-에듀파인)과 지방재정(e호조) 자료와의 통합·연계 검토 시급
- 일반정부 단위의 교육재정을 현재와 같이 다기화된 체계에서 가능한 하나의 재정통로(채널)로 체계화할 필요가 있음
 - 교육서비스에 관심을 가지고 있는 다양한 수요자(교육정책 입안자 및 연구자, 교육 수요

자인 학생·학부모, 교육자 등)에게 정확한 교육재정통계 자료를 공시하고, 활용하기 위해 매우 중요

□ 국제표준교육분류(ISCED)에 따른 프로그램 예산체계 필요

- 중앙정부 프로그램 예산체계를 살펴보면, 교육분야는 유·초·중등교육, 고등교육, 평생·직업교육, 교육일반으로 구분되어 있음. 유·초·중등교육 부문에는 유치원부터 고등학교과정을 대상으로 한 교육복지 증진사업, 지방교육재정교부금, 학교교육내실화 등 사업으로 구성
 - 문제는 수혜대상(기관)에 대한 범위가 포괄적이고, 지출내역을 파악할 수 없어 재정통계의 정합성과 재정투자에 대한 성과를 측정하는데 매우 제한적임
 - ISCED와 같이 각 학교급별로 세분화될 필요가 있으며, 지방교육재정교부금의 경우에도 시도교육청에서 지출내역에 대한 관리 필요
- 중앙정부(dBrain) 재정통계에서 중앙정부의 고등교육에 대한 재정지원금이 교육분야로 분류되지 않고, 일부가 사회복지 분야 혹은 농림수산 분야 등으로 분류된 사례가 있음을 확인
 - 교육분야는 타분야의 성격과 중복될 가능성이 매우 크기 때문에 정부부처간 협의를 통해 중앙정부 프로그램 예산체계에 대한 명확한 지침과 기준 마련 필요
- 현재 GFSM 2014에서 여전히 ISCED-97에 따라 분류되고 있는데, 2012년부터 통용되어 사용되고 있는 ISCED 2011로의 현행화가 시급함

목차

요약	i
I. 서론	1
1. 연구 배경 및 필요성	1
2. 연구내용 및 방법	2
II. 이론적 배경	4
1. 재정통계 현황	4
2. 정부 기능별 분류(COFOG) 작성기준	15
III. 교육재정 자료 분석	24
1. 중앙정부의 교육분야 지출구조	24
2. 지방교육재정 구조	33
3. 대학재정 구조	50
IV. COFOG 교육분야 산출	57
1. 산출 방법	57
2. 국제 비교	64
V. 결론	71
1. 요약	71
가. 재정통계 현황	71
나. 교육재정 자료 분석	72
다. COFOG 교육분야 산출	73
2. 정책제언	74
가. 교육재정 총괄 정보관리 필요	74
나. 국제표준교육분류(ISCED)에 따른 프로그램 예산체계 필요	75
〈참고문헌〉	76
〈부 록〉	79

표목차

〈표 2-1〉 '86 GFS와 '01 GFS 일반정부 포괄범위 비교	4
〈표 2-2〉 기획재정부, 2018회계연도 재정통계 현황	5
〈표 2-3〉 2018회계연도 중앙정부 통합재정수지	6
〈표 2-4〉 중앙정부 지출 및 순융자의 기능별 분류(2016~2018회계연도)	7
〈표 2-5〉 중앙정부 교육분야 지출 및 순융자(2010~2018회계연도)	8
〈표 2-6〉 2018회계연도 일반정부 수입(Revenue)	10
〈표 2-7〉 2018회계연도 일반정부 총지출(Expenditure)	11
〈표 2-8〉 정부운영표(2015~2018년)	12
〈표 2-9〉 기타 거시경제 재정지표(Other macroeconomic variables)	13
〈표 2-10〉 우리나라 정부 기능별 분류(COFOG) 제공 현황	14
〈표 2-11〉 정부 기능별 분류 체계(COFOG)	15
〈표 2-12〉 IMF 교육분야(709) 주요 내용	17
〈표 2-13〉 ISCED-97에 따른 교육단계별 특징	19
〈표 2-14〉 IMF/OECD 교육분야 분류(mapping)	21
〈표 2-15〉 ISCED 1976, 1997, 2011 변경사항 대비표	23
〈표 3-1〉 중앙정부 교육분야 부문별 결산 추이(2012~2018년)	26
〈표 3-2〉 중앙정부 '유아 및 초·중등교육' 지출 현황(2015~2018년)	27
〈표 3-3〉 중앙정부 "고등교육" 지출 현황(2015~2018년)	28
〈표 3-4〉 2018년 고등교육재정지원시스템과 중앙정부(dBrain) 지출액 차이	29
〈표 3-5〉 2018년 고용노동부 고등교육재정지원사업 현황	30
〈표 3-6〉 정부의 고등교육재정지원 규모(2008~2018년)	31
〈표 3-7〉 중앙정부 '평생직업교육'과 '교육일반' 지출 현황(2015~2018년)	32
〈표 3-8〉 지방교육재정 재원조달 구조	34
〈표 3-9〉 시·도교육비특별회계 세입결산액 현황(2015~2018년)	37
〈표 3-10〉 정책사업별 세출결산액 현황(2015~2018년)	39
〈표 3-11〉 교육비특별회계 학생복지 부문 투자 현황	40
〈표 3-12〉 성질별 세출결산액 현황(2015~2018년)	41
〈표 3-13〉 학교회계(공립) 학교급별 재원별 세입 현황(2016~2018년)	42
〈표 3-14〉 학교회계(공립) 학교급별 학생복지 부문 투자 현황(2016~2018년)	44
〈표 3-15〉 학교회계(공립) 학교급별 성질별 세출 현황(2016~2018년)	45
〈표 3-16〉 사립학교 교비회계 학교급별 재원별 세입 현황(2016~2018년)	47
〈표 3-17〉 교비회계(사립) 학교급별 학생복지 부문 투자 현황(2016~2018년)	48

표목차

〈표 3-18〉 교비회계(사립) 학교급별 성질별 세출 현황(2016~2018년)	49
〈표 3-19〉 국(공)립대학 대학회계 세입예산 과목 및 설정	50
〈표 3-20〉 사립대학 학교회계 자금계산서 계정과목(수입항목)	52
〈표 3-21〉 중앙부처 사업목적별 지원현황(2016~2018년)	54
〈표 3-22〉 2016년 정부부처별 고등교육재정 지원현황(사업목적별)	55
〈표 3-23〉 지방자치단체 사업목적별 지원현황(2016~2018년)	56
〈표 4-1〉 COFOG 분류와 ISCED 매핑	58
〈표 4-2〉 정부 기능별 분류(COFOG) 작성을 위한 관련 자료 및 내용	59
〈표 4-3〉 COFOG 교육분야 산출 내역(2016년)	60
〈표 4-4〉 COFOG 교육분야 부문별 산출 과정(2016년)	63
〈표 4-5〉 COFOG 교육분야 부문별 지출액(2016년)	63
〈표 4-6〉 IMF COFOG 총지출 대비 교육비 지출(2016년)	65
〈표 4-7〉 COFOG 교육분야 중분류 지출액(2016년)	66
〈표 4-8〉 COFOG 총지출 대비 교육분야 중분류 비율(2016년)	68
〈표 4-9〉 COFOG 교육분야에서 중분류가 차지하는 상대적 비중	69

그림목차

[그림 2-1] 연도별 중앙정부 교육분야 지출 및 순융자(금액)	9
[그림 2-2] 연도별 중앙정부 교육분야 지출 및 순융자(비중)	9
[그림 2-3] 정부 기능별 분류의 세부항목 제공 현황	14
[그림 3-1] 교육분야 중앙과 지방재정 재원의 흐름	25
[그림 4-1] 총지출 대비 교육분야 지출 비율(2016년)	64
[그림 4-2] 총지출 대비 교육분야 상대적 비중(2016년)	70

I. 서론

1. 연구 배경 및 필요성

현대 국가의 국민경제에서 정부의 재정 활동이 차지하는 비중은 매우 크며, 실로 다양한 형태로 운영되고 있다. 따라서 효율적인 재정정책의 수립을 위해서는 이러한 재정 활동이 국민경제에 어떠한 효과를 미치는가에 대한 정확한 분석이 필요하며, 이를 위한 전제로써 실질적인 재정 활동(통합재정의 포괄범위)을 파악하여 일정한 기준에 따라 체계적으로 분류(통합재정의 분류체계)한 통계자료가 필요(통합재정의 유용성)하다(기획재정부, 2019). 이러한 필요성에 따라 국제통화기금(International Monetary Fund; IMF)은 객관적인 국제비교 및 투명성·신뢰성 제고를 위해 「정부재정통계매뉴얼」(Government Finance Statistics Manual; GFSM)에 따른 재정통계를 작성하고 있으며, 국가의 재정정책에 영향을 미치는 모든 실체를 포괄한다. 정부재정통계(GFS)의 주요 산출물에는 정부운영표, 현금의 원천 및 사용 보고서, 거래의 경제유량보고서, 대차대조표 등이 있으며, 재정정책 분석적 측정에 유용하게 활용될 수 있는 총지출의 정부 기능별 분류(Classification of Function of Government; 이하 COFOG)를 소개하고 있다.

COFOG는 정부가 특정 목적을 위해 얼마나 지출하였는가를 파악하고, 국제적으로 비교 가능한 재정지표를 생성·보고함으로써 우리나라의 상대적인 재정상태를 점검할 수 있을 뿐더러 사전적으로 기능(분야)별에 따른 재정전략수립 및 전략검토 자료로 활용이 가능하고, 사후적으로 재정지출의 추세 등 제반 효과를 정확히 분석하여 재정건전성을 관리하는 수단으로 활용할 수 있다(정성호 외(2015) 인용). 더욱이 현재 한국경제는 성장 둔화, 소득분배 악화, 저출산·고령화로 인한 인구구조 변화 등 지출구조의 변화로 분야별 자원 배분의 중요성이 강조됨에 따라 더욱 국제수준에서 비교·분석이 가능한 COFOG 작성의 필요성에 주목하게 되었다. COFOG에는 IMF의 GFS 기준과 OECD의 SNA¹⁾ 기준의 통계자료가 있는데 현재 우리나라는 SNA 기준 COFOG만 작성하여 발표하고 있다. OECD의 SNA 기준, COFOG는 현금주의

1) SNA 기준과 COFOG 기준에 대한 자세한 설명은 부록을 참고하기 바람

에 기초하여 작성되며(일부 발생주의 혼용), 교육분야에 학교회계 학부모부담수입이 일부 포함되어 있어 순수한 정부지출이라 보기에는 여전히 한계가 있다. 반면 GFS 기준, COFOG는 공식적으로 발표되고 있지 않은데(총지출만 발표), 작성이 어려운 이유로는 여러 요인이 있을 수 있겠으나 특히, 중앙과 지방, 지방교육 등 기관간, 회계간 거래를 제외한 기능별 지출 작성에 매우 복잡하고 어렵기 때문일 것이다. 또한, 정부 예산체계가 소관부처별-분야-부문-프로그램 단위로 구성되어 있으므로 COFOG 분류를 하기 위해서는 상세자료에 대한 명확한 지침과 기준이 필요하다. COFOG는 일반 공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 교육 등 총 10개 분야로 구분되나, 본 연구에서는 우리나라 교육재정 거버넌스가 지방재정이나 국가재정과 는 별도로 운영되고 있는 점에 주목하여 지금까지의 칸막이식 재정 기초에서 종합적으로 분석되지 못했던 교육분야를 중점으로 분석하였다.

교육분야는 다른 분야와는 달리 지방교육재정을 중심으로 중앙재정과 지방재정이 모두 혼합되어 있어 구조적으로 매우 복잡할 뿐만 아니라, 열린재정, 지방교육재정알리미, 대학재정알리미 등 다른 분야보다 상대적으로 다양한 채널에서 다양한 자료가 제공되고 있기 때문에 총체적인 시각에서의 분석이 필요하다. COFOG 중 교육분야 산출을 위해 중앙과 지방교육, 대학재정과 의 관계를 분석하고 교육재정의 재원조달 구조에 대하여 상세히 기술하였다. 중앙정부, 지방자치단체, 교육자치단체를 모두 통합한 일반정부 단위의 교육분야 지출 규모를 파악함으로써 국제비교를 통한 우리나라의 상대적 투자 규모를 파악하고, 재정 배분과 관련된 정부 재정정책 결정에 기초자료로 활용될 것이다. 또 아울러 본 연구를 통해 중앙재정이 지방재정과 지방교육재정으로 지출되는 재정운용 흐름에 대한 국민의 이해도 제고시키고자 한다.

2. 연구내용 및 방법

본 연구의 내용은 다음과 같다. 첫째, 재정통계 작성기준 및 IMF 제출 현황에 대해 검토하였다. 둘째, 지방교육재정을 중심으로 중앙정부와 지방자치단체 재원조달 구조에 대해 자세히 살펴보고, 이들 각각의 교육재정 지원 현황에 대해 기술하였다. 셋째, 수집한 자료를 활용하여 GFS 기준, 교육분야 재정지출을 산출하였다. 넷째, 우리나라 산출 자료와 제출국가와 비교·분석을 실시하였다. 마지막으로 GFS 기준, 교육분야 재정지출 산출 과정에서 나타난 문제점을 토대로 향후 정책 방향에 대해 제언하였다.

본 연구 방법으로는 중앙정부 재정통계(dBrain), 지방교육재정(K-에듀파인), 대학재정(사학진흥재단 고등교육재정지원정보시스템) 자료를 수집하여 이들 재정의 구조 및 현황을 제시하고, IMF에 정부 기능별 분류(교육분야)를 제출한 국가의 자료를 수집, 분석하였다. 그리고 COFOG 산출을 위해 정부재정통계 전문가의 의견을 청취하고, 연구 방향성 수립과 결과에 대한 자문을 받았다.

II. 이론적 배경

1. 재정통계 현황

통합재정 또는 통합예산은 일반회계, 특별회계, 기금 등을 모두 포함하는 정부의 재정 활동을 체계적으로 분류해 표시함으로써 재정이 국민경제에 미치는 영향을 효과적으로 파악하고자 하는 예산제도이다(강인재 외, 2015). 우리나라는 IMF의 권고에 따라 1979년부터 GFSM 1974 기준으로 재정통계를 작성하기 시작하여, 1999년부터 GFSM 1986에 따라 작성된 현금주의 재정통계를 매년 IMF에 제출해왔다. 한편 2009년부터 국가회계에 발생주의 회계제도를 전면 도입하여 2년간의 시범 적용 기간을 거친 후, 2011회계연도부터 발생주의 국가재무제표를 국회에 제출하기 시작하였다. 이러한 발생주의 국가재무제표를 바탕으로 2011년부터 GFSM 2001로 재정통계를 전면 개편하여 현금주의에서 발생주의로 전환하였고, 비영리공공기관을 포함하는 일반정부로 작성범위를 확대하여 재정통계를 산출하기 시작하였다(한국조세재정연구원, 2019). 국제기준에 따른 통합재정 작성기준 및 정부의 포괄범위를 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-1〉 '86 GFS와 '01 GFS 일반정부 포괄범위 비교

			'86 GFS 통합재정	'01 GFS 통합재정
회계기준			현금주의	발생주의
작성연도			1979회계연도~현재 (1970년부터 소급작성)	2011회계연도~현재
일반정부 개념			정부기능 수행 모든 기관	제도단위, 시장성, 특수기준
일반 정부	중앙	회계	일반회계 1개 기타특별회계 14개 기업특별회계 5개	좌동
		기금	사업성 기금 등 58개	금융성¹⁾·외평기금 9개(추가)
		비영리공공기관	제외	220개 기관(추가)
	지방	회계	일반회계 243개 기타특별회계 1,828개	좌동

			'86 GFS 통합재정	'01 GFS 통합재정
			직영기업특별회계 250개 교육비특별회계 17개	
		기금	지방재정법 대상 2,385개 전체	좌동
		비영리공공기관	제외	97개 공사·공단(추가)

주 1) 금융성기금(8개): 기술보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 산업기반신용증기금, 무역보험기금, 신용보증기금, 예금보험기금채권상환기금, 주택금융신용보증기금

자료 : 기획재정부(2020), 2018회계연도 한국통합재정수지를 활용하여 저자 작성

기획재정부에서 작성·공시²⁾하는 중앙정부 재정통계는 '86 GFS 기준이며, 일반정부는 '01 GFS 통합재정을 따른다. '18년 기준 중앙정부의 포괄범위는 일반회계, 기타특별회계(14개), 기업특별회계(5개), 기금(외국환평형기금·금융성 기금 제외³⁾)(58개) 및 세입세출의 등이 포함된다. 중앙정부 및 일반정부의 재정통계 현황을 살펴보면, 중앙정부 통합재정수지 분석을 비롯하여 경제적 분류, 기능적 분류 등 자세하게 작성·공개되고 있으며, 일반정부의 재정통계에서는 경제적 혹은 기능적 분류에 대한 자료가 부재한 상태이다.

〈표 2-2〉 기획재정부, 2018회계연도 재정통계 현황

구분		목록
중앙정부	중앙정부 결산 통합재정수지	1. 2018년도 중앙정부 통합재정수지 분석 2. 2018 중앙정부 결산 통합재정수지 통계 - 2018 중앙정부 통합재정수지 - 2018 중앙정부 회계별 수입·지출 규모 - 2018 중앙정부 수입의 경제적 분류 - 2018 중앙정부 지출 및 순융자의 경제적 분류 - 2018 중앙정부 지출 및 순융자의 기능적 분류 - 기타 통계
	중앙정부 월별·연도별 결산 통합재정수지	1. 재정통계 추이 분석 2. 중앙정부 연도·연도별 결산 통합재정수지 통계 - 중앙정부 월별 통합재정수지 - 중앙정부 연도별 통합재정수지 - 중앙정부 수입의 경제적 분류 - 중앙정부 지출 및 순융자의 경제적 분류 - 중앙정부 지출 및 순융자의 기능적 분류

2) 기획재정부, 「한국 통합재정수지」

3) 재정 활동보다는 금융 활동에 가까우므로 통합재정 포괄범위에서 제외(기획재정부, 2020)

구분		목록
일반정부	2018년도 일반정부 결산 재정수지	2018년도 일반정부 결산 재정수지 분석
		2018년도 일반정부 결산 재정수지 통계 - 2017 일반정부 정부운영표 - 2017 일반정부 수익 명세 - 2017 일반정부 비용 명세 - 2017 일반정부 거래 명세 - 2017 일반정부 거래외 명세 - 2017 일반정부 재정상태표

자료 : 기획재정부(2020), 2018회계연도 한국통합재정수지

2018년 중앙정부 통합재정수지는 31조원 흑자로, 통합재정수입은 438.3조원, 통합재정지출은 407.1조원이다. 통합재정수지는 당해연도의 순수한 수입에서 순수한 지출을 차감한 수지로 일반회계, 특별회계 및 기금을 모두 포괄하되, 순수한 재정 활동 파악을 위해 회계·기금 간 내부거래 및 차입·채무 상환 등 보전거래는 제외된다. 보전거래는 수지 차 보전을 위한 거래로 국채 발행, 차입금, 여유 자금 운용 등이며, 내부거래는 중앙정부에 포함되는 회계 및 기금 간 거래(전출·전입금 등)가 해당된다(기획재정부, 2019).

〈표 2-3〉 2018회계연도 중앙정부 통합재정수지

(단위: 십억원)

	합계	일반회계	기타특별회계	세입세출외	기금	기업특별회계
1. 수입	438,262	296,545	15,597	577	123,685	1,858
◦ 경상수입	435,558	296,471	14,750	577	121,907	1,853
◦ 자본수입	2,703	73	847	-	1,778	5
2. 지출	407,099	246,425	39,057	6,602	112,407	2,607
◦ 경상지출	360,176	239,453	18,310	6,354	93,708	2,350
◦ 자본지출	29,434	6,029	19,729	249	3,171	257
◦ 순 융자	17,489	942	1,018	-	15,529	-
3. 수지차(1-2)	31,163	50,120	△23,460	△6,026	11,277	△748

자료 : 기획재정부(2020), 2018회계연도 한국통합재정수지

중앙정부 기능별 분류를 살펴보면(〈표 2-4〉), 2018년 기능별 분류에서 가장 많은 비중을 차지하는 것은 사회보장 및 복지 26.7%이며, 다음으로 주분류외지출(지방교육재정교부금 등) 16.6%, 교육 15.7%이다. 교육은 2016년 약 53조 7,480억 원에서 약 10조 가까이 증가하

여 2018년 63조 7,070억원이 지출되었다. 그밖에 주택건설 및 지역사회개발에 대한 지출이 2016년 대비 2018년에 약 18조(4.0%p) 증가한 반면, 경제사업(△4.5%p) 등은 비중이 감소하였다.

〈표 2-4〉 중앙정부 지출 및 순용자의 기능별 분류(2016~2018회계연도)

(단위: 십억원, %)

	2016		2017		2018	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
일반공공행정	19,525	5.6	18,335	4.6	18,671	4.6
국방	36,215	10.3	37,366	9.3	40,710	10.1
공공질서및안전	17,566	5.0	18,469	4.6	18,974	4.7
사회개발	169,977	48.4	200,685	50.2	213,516	52.8
교육	53,748	15.3	59,192	14.8	63,707	15.7
보건	4,291	1.2	4,450	1.1	4,489	1.1
사회보장및복지	92,593	26.3	101,361	25.4	108,124	26.7
주택건설및지역사회개발	14,272	4.1	30,388	7.6	32,607	8.1
오락·문화·종교	5,073	1.4	5,294	1.3	4,589	1.1
경제사업	55,229	15.7	64,060	16.0	45,357	11.2
연료및에너지	3,069	0.9	3,721	0.9	1,833	0.5
농림·수산·수렵	14,207	4.0	17,883	4.5	5,427	1.3
광업·제조업·건설업	5,531	1.6	11,064	2.8	9,828	2.4
수송및통신	19,649	5.6	19,041	4.8	14,963	3.7
기타경제사업	12,773	3.6	12,350	3.1	13,305	3.3
주분류외지출 (지방교육재정교부금 등)	53,034	15.1	60,815	15.2	67,265	16.6
합계	351,546	100.0	399,728	100.0	404,492	100.0

주 1) 기업특별회계는 제외

자료 : 기획재정부(각 연도), 2017~2018회계연도 한국통합재정수지

2010~2018년까지 중앙정부가 교육분야에 지출한 금액 및 비중은(〈표 2-5〉) 2010년 약 37조원에서 2018년 약 63조원으로 지난 9년간 약 26조원이 증액하였다. 가장 큰 규모로 증가한 것은 교육지원이었는데, 2010년 약 32조원에서 2018년 약 49조원으로 약 17조 증가하였다. 중앙정부 프로그램 예산체계 작성지침 매뉴얼에 따르면, 교육지원은 중앙정부 프로그램 예산체계의 부문 중 '051.유아 및 초·중등교육'로 매핑되어 있다. 그러나 실제 교육지원의

로 분류되어 있는 ‘유아 및 초·중등교육’ 부문은 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교에 해당하는 각급학교의 교육정책 사업 및 지원, 행정비용일 가능성이 크다. 전문대학·대학교·대학원은 ‘052.고등교육’, 기타교육행정은 ‘053.평생·직업교육’과 대응된다. 2017년 이후 급증한 유치원 및 초등학교에는 2016년 12월에 제정된 유아교육특별회계법에 따른 유아교육비 보육료 지원금 등이 포함되어 있다.

〈표 2-5〉 중앙정부 교육분야 지출 및 순융자(2010~2018회계연도)

(단위: 십억원, %)

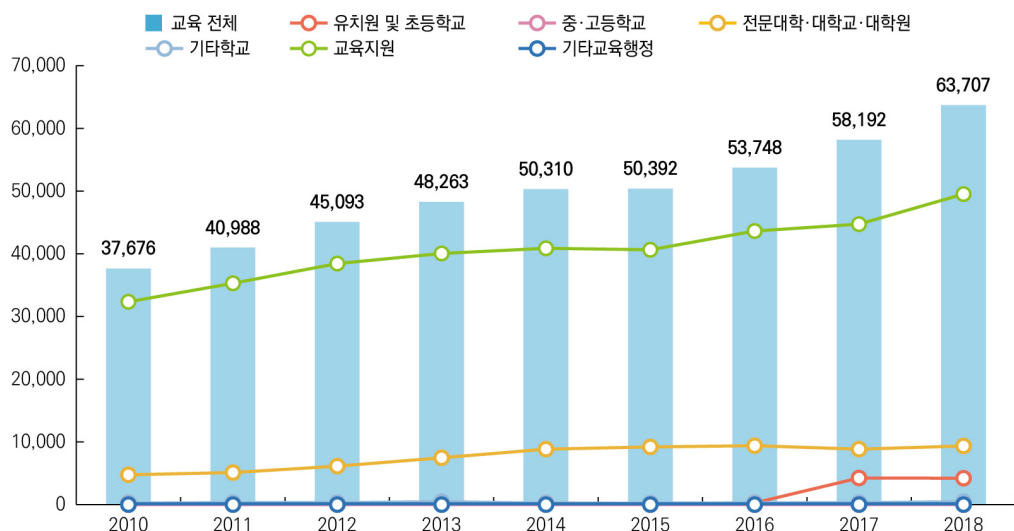
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
4. 교육	37,676	40,988	45,093	48,263	50,310	50,392	53,748	58,192	63,707
4.1 유치원 및 초등학교	218 (0.6)	138 (0.3)	115 (0.3)	151 (0.3)	241 (0.5)	170 (0.3)	290 (0.5)	4,227 (7.3)	4,195 (6.6)
4.2 중·고등학교	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)
4.3 전문대학·대학교·대학원	4,765 (12.6)	5,114 (12.5)	6,112 (13.6)	7,477 (15.5)	8,851 (17.6)	9,204 (18.3)	9,400 (17.5)	8,838 (15.2)	9,369 (14.7)
4.4 기타학교	242 (0.6)	326 (0.8)	307 (0.7)	456 (0.9)	242 (0.5)	252 (0.5)	281 (0.5)	293 (0.5)	469 (0.7)
4.5 교육지원	32,334 (85.8)	35,300 (86.1)	38,447 (85.3)	40,062 (83.0)	40,869 (81.2)	40,662 (80.7)	43,647 (81.2)	44,718 (76.8)	49,541 (77.8)
4.6 기타교육행정	117 (0.3)	110 (0.3)	111 (0.2)	117 (0.2)	107 (0.2)	104 (0.2)	130 (0.2)	116 (0.2)	134 (0.2)

주) 기업특별회계는 제외

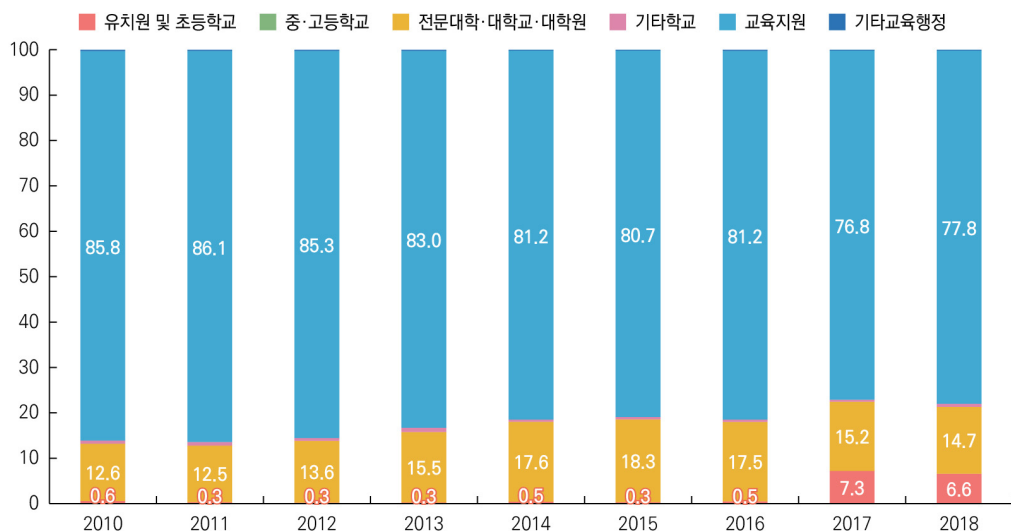
자료 : 기획재정부(2019. 2020), 2017~2018회계연도 한국통합재정수지

중앙정부의 교육분야 지출에 대한 연도별 자료를 살펴보면(그림 2-1), 중앙정부가 교육에 지출한 금액이 그동안 많이 증가해 왔음을 알 수 있다(2010년 대비 2018년 약 1.7배 증가). 전체 교육 중 교육지원과 전문대학·대학교·대학원이 차지하는 비중이 2010년에는 각각 약 85%, 약 13%였으나, 2018년에는 교육지원의 비중 중 일부가 유치원 및 초등학교 지출로 이동하여 교육지원 약 78%, 전문대학·대학교·대학원 약 15%로 나타났다. 중·고등학교에 대한 금액이 제시되어 있지 않은 이유는 우리나라 프로그램 예산 분류체계상에서 별도로 분류하고 있지 않기 때문이다. 현재 교육분야에 대한 부문이 유아및초·중등교육(051), 고등교육(052), 평생·직업교육(053), 교육일반(054) 총 4개 부문으로 분류하고 있으므로 국제기준에 맞는 분류가 불가능하고 정부가 실제 각급 학교(유치원~고등학교까지)에 얼마나 투자하고 있는지에

대한 현황 파악이 어려운 상황이다.



[그림 2-1] 연도별 중앙정부 교육분야 지출 및 순용자(금액)



[그림 2-2] 연도별 중앙정부 교육분야 지출 및 순용자(비중)

다음으로 국제기준('01 GFS 기준)의 일반정부 재정통계 현황을 살펴보면, '18회계연도 일반정부 수입 총 633.8조 원(GDP 대비 33.5%)이며, 그중 중앙정부 527.0조 원, 지방정부

272.8조 원(지방재정 214.1조원, 지방교육재정 74.3조원, 내부거래 △15.5조원), 내부거래 △166.1조원(지방재정교부금, 지방교육재정교부금, 국고보조금 등) 이다. 일반정부는 중앙정부, 지방정부, 비영리공공기관으로 구성되며, 비영리공공기관은 가축위생방역지원본부, 건강보험심사평가원, 게임물관리위원회, 경제인문사회위원회, 공무원연금공단, 과학기술정책연구원 등 220개('18회계연도 기준)가 해당된다.

일반정부 총지출(Expenditure)은 비용(Expense)과 금융자산 순취득의 합계인데, '18 회계연도 기준, 총지출은 574.9조원(GDP 대비 30.4%)이다. 그중 중앙정부 481.2조원, 지방정부는 259.8조원, 내부거래 △166.1조원이며, 지방정부는 지방재정 205.5조원, 지방교육재정 69.9조원, 내부거래 △15.5조원이다.

〈표 2-6〉 2018회계연도 일반정부 수입(Revenue)

(단위 : 조 원, %)

	중앙정부	지방정부				내부거래	일반정부
		지방재정	지방교육재정	내부거래	합계		
□수입	527.0	214.1	74.3	△15.5	272.8	△166.1	633.8
(GDP대비, %)	(27.8)	(11.3)	(3.9)	(△0.8)	(14.4)	(△8.8)	(33.5)
◦ 조세	294.9	86.0	-	-	86.0	-	381.0
◦ 사회보험료	134.5	-	-	-			134.5
◦ 출연	6.0	101.2	69.6	△15.5	155.3	△161.3	0.0
◦ 기타수익	91.7	26.8	4.6	-	31.5	△4.8	118.4

자료: 기획재정부(2020), 2018회계연도 한국통합재정수지

〈표 2-7〉 2018회계연도 일반정부 총지출(Expenditure)

(단위 : 조 원, %)

	중앙정부	지방정부				내부거래	일반정부
		지방재정	지방교육 재정	내부거래	합계		
□지출(A+B)	481.2	205.5	69.9	△15.5	259.8	△166.1	574.9
(GDP대비, %)	(25.4)	(10.9)	(3.7)	(△0.8)	(13.7)	(△8.8)	(30.4)
A. 비용(Expense)	473.0	180.8	65.6	△15.5	230.9	△166.1	537.8
◦ 피용자 보수	48.4	32.0	32.3	-	64.4	-	112.7
◦ 재화와 용역	54.9	53.9	3.5	-	57.4	△4.7	107.6
◦ 이자	19.2	0.8	0.5	-	1.2	△0.0	20.4
◦ 보조	20.4	57.2	9.1	-	66.2	-	86.7
◦ 출연	155.9	19.2	2.4	△15.5	6.0	△161.3	0.6
◦ 사회급여	138.7	-	-	-	-	-	138.7
◦ 기타	35.5	17.8	17.8	-	35.6	-	71.1
B. 비금융자산 순취득	8.2	24.7	4.3	-	29.0	-	37.1

자료: 기획재정부(2020), 2018회계연도 한국통합재정수지

2018년 일반정부 총수입은 전년 대비 23.6조원(3.9%) 증가한 633.8조원으로 조세 및 사회보험료가 각각 32.7조원, 9.5조원 증가한 것으로 나타났다. 2015년과 비교해보면, 조세 수입은 89.8조원, 사회보험료는 25.1조원 증가하였다. 총지출은 전년 대비 12.1조원(2.2%) 증가한 574.9조원이며, 피용자보수와 사회급여가 각각 7.4조원, 19.7조원 증가하였고, 재화와 용역의사용과 기타비용은 각각 3.1조원, 14.8조원 감소하였다. 총수입(A)에서 실제 사용한 비용(B)을 차감하여 산출한 순융자수지와 순융자차입(순융자수지-비금융자산순취득) 모두 2015년 이후 꾸준히 증가추세인 것으로 나타났다.

〈표 2-8〉 정부운영표(2015~2018년)

(단위 : 조 원, %, %p)

구 분	2015년	2016년	2017년 (A)	2018년 (B)	증감 (B-A)	증감률 (%)
□ 총수입(A)	534.6	568.0	610.2	633.8	23.6	3.9
(GDP대비, %)	(34.2)	(34.6)	(35.3)	(33.5)	△1.8	-
◦ 조세	291.2	320.7	348.3	381.0	32.7	9.4
◦ 사회보험료	109.4	117.7	125.0	134.5	9.5	7.6
◦ 출연	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
◦ 기타수익	134.0	129.6	136.9	118.4	△18.5	△13.5
□ 총지출 [(1)+(2)] ¹⁾	515.1	525.2	562.8	574.9	12.1	2.2
(GDP대비, %)	(32.9)	(32.0)	(32.5)	(30.4)	△2.1	-
(1) 비용(B)*	470.2	482.9	516.9	537.8	20.9	4.0
(GDP대비, %)	(30.1)	(29.4)	(29.9)	(28.4)	(△1.5)	-
◦ 피용자 보수	94.9	99.6	105.3	112.7	7.4	7.0
◦ 재화와용역의사용	99.1	106.4	110.7	107.6	△3.1	△2.8
◦ 고정자본소비	26.6	27.5	29.8	31.7	1.9	6.5
◦ 이자	22.2	21.0	20.7	20.4	△0.3	△1.4
◦ 보조	76.6	74.3	77.0	86.7	9.7	12.5
◦ 출연	0.7	0.1	0.1	0.6	0.5	526.0
◦ 사회급여	100.1	108.9	119.0	138.7	19.7	16.5
◦ 기타비용	50.1	44.9	54.2	39.4	△14.8	△27.3
(2) 비금융자산순취득(C) ¹⁾	44.9	42.3	45.9	37.1	△8.8	△19.1
(GDP대비, %)	(2.9)	(2.6)	(2.7)	(2.0)	(△0.7)	-
□ 순운영수지(A-B)	64.4	85.1	93.3	96.0	2.7	2.9
(GDP대비, %)	(4.1)	(5.2)	(5.4)	(5.1)	(△0.3)	-
□ 순융자·차입(A-B-C)	19.5	42.9	47.5	58.9	11.4	23.9
(GDP대비, %)	(1.2)	(2.6)	(2.7)	(3.1)	(0.4)	-

주 1) 총지출(Expenditure)은 비용(Expense)과 비금융자산순취득을 합산한 금액임

자료: 기획재정부(각연도), 2015~2018회계연도 한국통합재정수지

GFS의 주요 산출물은 정부운영표⁴⁾ 이외에 현금의 원천 및 사용보고서, 거래의 경제유량 보고서, 대차대조표 등이 있으며, 그밖에 재정정책의 분석적 측정(Analytical Measures)에 더욱 유용할 수 있는 거시 변수를 소개하고 있다. 거시 변수에는 재정부담, 총지출, 정부 최종 소비지출, 총투자, 총지출 구성 등이 해당된다. 총지출 구성은 총지출의 기능별 분류(COFOG)를 의미하며, COFOG는 GFS 체계에서 매우 중요한 요소로 일반정부 단위가 다양한 종류의 지출을 통해 달성하고자 하는 기능이나 사회경제적 목표에 대한 상세한 분류라고 정의하고 있다(IMF, GFSM 2001; 한국조세재정연구원, 2014).

〈표 2-9〉 기타 거시경제 재정지표(Other macroeconomic variables)

재정지표	의미
재정부담 (Fiscal burden)	조세와 사회기여금형태의 수익(GDP 대비)
총지출 (Total expenditure)	비용(expense) + 비금융자산의 순투자 또는 지출
총지출 구성 (Total expenditure composition)	총지출의 기능별 분류(COFOG)
정부 최종소비지출 (Government final consumption expenditure)	피용자 보상의 근사치+재화와 서비스의 사용+고정자본소비+가계로의 직접이전을 위한 재화와 서비스 구매액(주로 현물 사회급여)-재화와 서비스 매출액
총 투자 (Gross investment)	비금융자산 순취득=비금융자산 취득-비금융자산 처분

자료 : IMF, GFSM 2001; GFSM 2014; 한국조세재정연구원(2014), 재정통계 매뉴얼 2014

IMF에서 공시되고 있는 우리나라 재정통계 자료 중, 앞서 제시한 수익(Revenue)과 비용(Expense)은 2012~2016년까지의 시계열 자료가 제공되고 있는 것을 확인할 수 있었으나, 정부 기능별 분류(COFOG)는 총지출(Expenditure)만 공개되어 있을 뿐, 중분류와 소분류에 따른 분류는 현재까지는 공개되어 있지 않다.

4) 정부운영보고서는 일정기간의 수익과 비용을 보여주는 보고서로서 기업의 손익계산서와 유사하며, 현금의 원천 및 사용보고서는 유동성 상황을 평가하기 위해 현금주의 기준으로 작성된 운영표로 기업에서 작성되는 현금흐름표와 유사하다. 거래의 경제 유량보고서는 시장가치 등 가격변동 또는 자연재해와 같이 예상치 못한 사건에 따른 가치변동이 순자산에 미치는 영향을 나타내는 보고서이며, 대차대조표는 일정시점의 자산과 부채 현황을 보여주는 기업의 재무상태표와 유사하다(IMF, GFSM 2001).

〈표 2-10〉 우리나라 정부 기능별 분류(COFOG) 제공 현황

(단위 : 백만원, 현지 화폐 기준)

	2012	2013	2014	2015	2016
Expenditure	463,267,000	463,269,000	484,126,171	515,054,674	NA
General public services	NA	NA	NA	NA	NA
Defense	NA	NA	NA	NA	NA
Public order & safety	NA	NA	NA	NA	NA
Economic affairs	NA	NA	NA	NA	NA
Environmental protection	NA	NA	NA	NA	NA
Housing & community amenities	NA	NA	NA	NA	NA
Health	NA	NA	NA	NA	NA
Recreation, culture, & religion	NA	NA	NA	NA	NA
Education	NA	NA	NA	NA	NA
Social protection	NA	NA	NA	NA	NA

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org>)〈검색일 : 2020.3.31.〉

2009년, 2010년에는 정부 기능별 지출이 일시적으로 제공된 적도 있었으나, 2011년 이후에는 총지출만 제공하고 있는 것으로 파악된다. IMF 홈페이지에서 공개되고 있는 GF709 (교육분야)에 하위부문은 정규교육을 중심으로 한 취학전교육과 초등교육(중분류 7091), 중등교육(중분류 7092), 고등교육(중분류 7094) 자료이다.

Country: Korea, Rep. of										
Sector: General government										
Unit: Domestic currency										
Scale: Trillions										
GFSM Code	Name	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GF7	Expenditure	212.56	288.18	327.46	314.90	331.21	463.27	463.27	484.13	515.05
GF701	Expenditure on general public services			48.78	46.72					
GF7017	Expenditure on public debt transactions	13.90	14.83	11.82	13.94	15.14	21.75	21.58	22.61	22.21
GF702	Expenditure on defense			30.25	30.31					
GF703	Expenditure on public order and safety			11.23	11.50					
GF704	Expenditure on economic affairs			78.08	68.01					
GF7042	Expenditure on agriculture, fishing, forestry, & hunting			18.88	17.22					
GF7044	Expenditure on mining, manufacturing, & construction			8.85	5.12					
GF7045	Expenditure on transport			36.41	29.29					
GF7043	Expenditure on fuel & energy			2.68	2.76					
GF705	Expenditure on environment protection			0.00	5.37					
GF706	Expenditure on housing & community amenities			36.89	19.94					
GF707	Expenditure on health			4.80	4.80					
GF7072	Expenditure on outpatient services			2.43	2.30					
GF7073	Expenditure on hospital services			0.10	0.09					
GF7074	Expenditure on public health services			2.14	2.24					
GF708	Expenditure on recreation, culture, & religion			8.25	8.35					
GF709	Expenditure on education			47.17	46.66					
GF7091	Expenditure on pre-primary & primary education			16.80	16.97					
GF7092	Expenditure on secondary education			18.80	19.33					
GF7094	Expenditure on tertiary education			5.15	4.78					
GF710	Expenditure on social protection			66.52	68.83					

〔그림 2-3〕 정부 기능별 분류의 세부항목 제공 현황

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org>)〈검색일 : 2020.3.31.〉

2. 정부 기능별 분류(COFOG) 작성기준

IMF는 UN의 정부 기능별 분류(UN-COFOG: Classification of Function of Government) 체계를 따라 정부지출 통계를 발표하고 있다. 기획재정부는 국가 간 비교 가능성을 제고하고 재정운영 및 재정상태를 체계적이고 일관되게 측정하기 위해 IMF에서 제시한 재정통계편람(Government Finance Statistics Manual, GFSM)에 따라 재정통계를 작성하고 있으나⁵⁾, 일반정부 단위의 ‘정부 기능별 분류 통계’는 현재 공식적으로 공개되고 있지 않다(총지출만 발표). 정부재정지출의 효율화 관점에서 GFS 기준, COFOG를 집계할 유인이 있는데 이는 정부가 특정 목적을 위해 얼마나 지출하였는가를 파악할 수 있고 국제적으로 비교 가능한 재정지표이며, 정부재정정책의 방향성을 결정할 수 있는 중요한 준거지표로 활용이 가능하기 때문이다. 정성호 외(2015)에 따르면, COFOG는 당해연도의 지출을 파악함과 동시에 다음 회계연도 또는 장기적 관점에서 재정운영 방향을 수립할 경우 유용한 자료가 된다. 예컨대 재정지출의 기능별 한도(ceiling)를 설정하는데 중요한 자료로 활용될 수 있으며, 일반정부의 기능별 재정지출 관련 국제비교와 재정지출에 따른 환류(feedback) 등에 활용되기도 한다.

GFS 기준 기능별 분류를 살펴보면⁶⁾, 일반 공공행정(701), 국방(702), 공공질서 및 안전(703), 경제활동(704), 환경보호(705), 주거및지역사회시설(706), 보건(707), 휴양·문화·종교(708), 교육(709), 사회보호(710) 총 10개 분야이며, 각 분야별 5~10개의 하위부문으로 세분화되어 총 69개 부문으로 구성되어 있다(GFSM 2001; GFSM 2014). 그 중 교육분야는 대분류(709)에 해당하며, 중분류는 유아 및 초등교육(7091)~기타미분류교육(7098)으로 구분된다.

〈표 2-11〉 정부 기능별 분류 체계(COFOG)

7	총지출		
701	일반 공공행정	706	주거 및 지역사회 시설
7011	행정 및 입법기관, 금융 및 재정, 국외업무	7061	주거시설 개발
7012	해외 경제원조	7062	지역사회 시설 개발
7013	일반 서비스	7063	수도 공급
7014	기초연구	7064	가로등

5) 2장의 기획재정부 재정통계를 참고하기 바람

6) 최근 GFSM 2001에서 GFSM 2014로 개정되었으나, 현재 우리나라는 GFSM 2001 기준에 따라 제공되고 있어 개정 전 매뉴얼을 참고하여 살펴봄

7	총지출		
7015	일반 공공행정 R&D	7065	주거 및 지역사회 시설 R&D
7016	기타 미분류 일반 공공행정	7066	기타 미분류 주거 및 지역사회 시설
7017	공공 채무 거래	707	보건
7018	정부간 일반이전	7071	의료 제품, 기기, 장비
702	국방	7072	외래 환자서비스
7021	군사방어	7073	병원서비스
7022	민방위	7074	공공 보건서비스
7023	해외 군사원조	7075	보건 R&D
7024	국방 R&D	7076	기타 미분류 보건
7025	기타 미분류 국방	708	휴양, 문화, 종교
703	공공질서 및 안전	7081	휴양 및 스포츠서비스
7031	경찰서비스	7082	문화서비스
7032	소방서비스	7083	방송 및 출판서비스
7033	법원	7084	종교 및 기타 공동체 서비스
7034	교도소	7085	휴양, 문화, 종교 R&D
7035	공공질서 및 안전 R&D	7086	기타 미분류 휴양, 문화, 종교
7036	기타 미분류 공공질서 및 안전	709	교육
704	경제활동	7091	유아 및 초등교육
7041	일반 경제, 상업, 노동	7092	중등교육
7042	농업, 임업, 어업 및 수렵	7093	중등후 비고등교육
7043	연료 및 에너지	7094	고등교육
7044	광업, 제조, 건설	7095	등급외 교육
7045	운송	7096	교육 보조 서비스
7046	통신	7097	교육 R&D
7047	기타 산업	7098	기타 미분류 교육
7048	경제 R&D	710	사회보호
7049	기타 미분류 경제	7101	질병 및 장애
705	환경보호	7102	노령
7051	폐기물 관리	7103	유족
7052	폐수 관리	7104	가족 및 자녀
7053	공해 방지	7105	실업
7054	생물 다양성 및 경관 보호	7106	주거
7055	환경보호 R&D	7107	기타 미분류 사회적 배제
7056	기타 미분류 환경보호	7108	사회보호 R&D
		7109	기타 미분류 사회보호

자료 : IMF, GFSM 2014.

교육분야(709)의 중분류 7091~7096까지 개별(Individual) 서비스에 대한 지출이며, 7097~7098은 집단(collective) 서비스에 대한 지출이다. 집단 서비스는 정부 정책 수립 및 운영과 같은 문제와 관련이 있는데, 연구 및 실험 개발과 교육 시설 규제 및 감독 등이 해당된다. 그러나 학교, 대학 등의 행정 또는 기능과 관련된 전반적인 비용은 개별 지출에 해당되며, 7091~7096으로 적절히 분류되어야 한다(IMF, GFSM 2001). 교육분야의 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 2-12〉 IMF 교육분야(709) 주요 내용

중분류	소분류	주요내용
7091 Pre-primary and primary education	70911 Pre-primary education	- ISCED-97 level 0에 해당 - 취학전 교육 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))
	70912 Primary education	- ISCED-97 level 1에 해당 - 초등교육 - Includes: 초등학교에서 진행하는 나이 많은 학생들을 위한 문해력프로그램 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))
7092 Secondary Education	70921 Lower-secondary education	- ISCED-97 level 2에 해당 - 전기 중등교육 - Includes: 성인과 젊은이를 위한 학교밖(out-of-school) 전기 중등교육 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))
	70922 Upper-secondary education	- ISCED-97 level 3에 해당 - 후기 중등교육 - Includes: 성인과 젊은이를 위한 학교밖(out-of-school) 후기 중등교육 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))
7093 Post-secondary Non-tertiary Education	70930 Post-secondary non-tertiary education	- ISCED-97 level 4에 해당 - 중등후 비고등교육 - Includes: 성인과 젊은이를 위한 학교밖(out-of-school) 중등후 비고등교육 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))
7094 Tertiary Education	70941 First stage of tertiary education	- ISCED-97 level 5에 해당 - 1단계 고등교육 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))

중분류	소분류	주요내용
	70942 Second stage of tertiary education	- ISCED-97 level 6에 해당 - 2단계 고등교육 - Excludes: 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education(70960))
7095 Education not definable by level	70950 Education not definable by level	- 수준(level)을 정의할 수 없는 교육단계 - 일반적으로 성인을 위한 교육 프로그램, 특별한 사전 교육이 필요하지 않은 직업훈련 등
7096 Subsidiary services to education	70960 Subsidiary services to education	- 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education) - 수준(level) 구분 없이 학생들을 위한 교통, 음식, 숙박, 의료 등과 같은 서비스 - Excludes: 학교 건강 모니터링 및 예방 서비스
7097 R&D Education	70970 R&D Education	- 교육 관련 응용 연구 및 실험 개발에 참여하는 정부기관 운영, 관리 - 연구 기관 및 대학과 같은 비정부기구가 수행하는 교육과 관련한 응용 연구 및 실험 개발을 지원하기 위한 장학금, 대출금, 보조금 등
7098 Education n.e.c.	70980 Education n.e.c.	- 전반적인 교육정책, 계획, 프로그램 및 예산의 구성, 관리, 조정 및 모니터링과 같은 활동 관리, 운영 또는 지원; 교육시설의 허가를 포함하여 교육제공을 위한 법률 및 표준 준비 및 시행; 일반정보, 기술 문서 및 교육통계의 생산 및 보급. - Includes: (7091), (7092), (7093), (7094), (7095), (7096) or (7097)에 포함되지 않은 교육서비스

자료 : IMF, GFSM 2014.

위에서 살펴본 바와 같이 GFS 기준, 정부 기능별 분류 중 교육(709)은 UNESCO가 발표한 국제표준교육분류(International Standard Classification of Education: ISCED)를 준용하고 있다. ISCED는 광범위한 교육통계 자료의 국가간 상호 비교, 관리가 가능하도록 국제적으로 합의된 개념적인 틀(Framework)이다. 1970년대 초반 UNESCO는 국제적으로 비교 가능한 교육통계를 수집하기 위한 도구로 활용하기 위하여 ISCED를 고안하였다. 최초의 ISCED는 1976년부터 사용되기 시작하였고, 그 이후 20여 년간 광범위하게 활용되었다. 그러나 1990년대에 들어서면서 기존 ISCED-76에 내재하고 있는 여러 가지 적용상의 문제점들과 ISCED-76이 개발된 1970년대 후반 이후 전개된 교육부문(특히, 중등후 교육)의 여러 가지 변화를 분류체계에 반영할 필요성이 대두됨으로써 교육프로그램의 분류에 대한 국제적인 논의가 다시금 수면 위로 떠오르게 되었고, 그 결과 UNESCO, OECD, 유럽연합 통계청(Statistical Office of European Union: EUROSTAT)의 공동작업하에 1997년 ISCED-97를 UNESCO 총회에서 채택하게 되었다(UNESCO, 1997; OECD 2004; 박종효 외(2010)에서 재인용). 우리나라에서도 2009년부터 체계적인 교육 분류를 작성하기 시작하였는데, 그

이전에는 각 통계조사에서 사용하는 교육수준의 항목이 일치하지 않는 경우가 발생하였다. 이에 따라 국제표준교육분류(ISCED-97)를 기반으로 2009년에 한국교육 분류를 제정하고 이를 통계조사에 사용하도록 하였다. IMF에서 활용하고 있는 ISCED-97의 교육단계별 특징과 우리나라 교육프로그램은 다음과 같다.

〈표 2-13〉 ISCED-97에 따른 교육단계별 특징

구분	ISCED-97 특징 및 분류기준	우리나라 프로그램
ISCED 0 취학전 교육	센터 혹은 학교 기반(Centre or school-based)이고, 교육내용이 아동의 교육적, 발달적 목표를 충족시키도록 계획되었으며, 통상적으로 만3세이상의 아동을 대상으로 하는 교육 프로그램	유치원 어린이집(3세 이상) 특수학교(유치원과과정)
ISCED 1 초등교육	보통 5~7세에 시작해서 4~6년간 지속되는 교육 프로그램으로서, 취학전 교육 이후 체계적인 학업이 이루어지는 기초교육 프로그램	초등학교 공민학교 특수학교(초등학교과정) 각종학교(초등학교과정)
ISCED 2 전기중등교육	ISCED 1단계를 입학 요건으로 하며, 수업이 그 분야를 전공한 교사에 의해 진행되는 교육 프로그램 - ISCED 2A: ISCED 3A 혹은 3B단계로의 진학을 준비시키는 교육 프로그램 - ISCED 2B: ISCED 3C단계로의 진학을 준비시키는 교육 프로그램 - ISCED 2C: 노동시장으로의 직접적인 진출을 위해 설계된 교육 프로그램	중학교 고등공민학교 특수학교(중학교과정) 각종학교(중학교과정) 근로청소년을위한특별학급 (중학교과정)* ※ 우리나라는 모두 2A에 해당
ISCED 3 후기중등교육	중등교육의 마지막단계로 보통 15~16세 학생을 대상으로 하며, ISCED 2단계보다 조직화된 교과목을 가르치는 교육 프로그램 - ISCED 3A: ISCED 5A단계로의 진학을 준비시키는 교육 프로그램 - ISCED 3B: ISCED 5B단계로의 진학을 준비시키는 교육 프로그램 - ISCED 3C: 노동시장으로의 진출, ISCED 4단계, ISCED 3A 혹은 ISCED 3B 단계로의 진학을 준비하는 교육 프로그램	- ISCED 3A 일반고등학교 자율고등학교 특수목적고등학교(마이스터고 제외) 특수학교(고등학교과정) 각종학교(고등학교과정) 근로청소년을 위한 특별학급 (일반계고등학교과정)* 방송통신고등학교* 산업체부설고등학교* - ISCED 3C 특성화고등학교 특수목적고등학교(마이스터고) / 고등기술학교 근로청소년을위한특별학급 (전문계 고등학교과정)*

구분	ISCED-97 특징 및 분류기준	우리나라 프로그램
ISCED 4 중등후 비고등교육	후기중등교육 수료자(졸업자)들을 위한 중등후 교육(Post-secondary education) 프로그램으로서, 대부분의 국가들에서 고등교육(tertiary education) 수준으로 간주되고 있지 못하거나, 또는 ISCED 5B의 요건인 최소 2년의 법정수학연한을 충족시키지 못하는 단계 직업/계속교육 프로그램	해당 교육 프로그램 없음
ISCED 5 제1단계 고등교육	직접적으로 전문연구자격(Advanced research qualification)의 수여로는 이어지지 않는 고등교육 프로그램 - ISCED 5B: 5A단계와 같이 후기중등교육 및 동등자격을 입학요건으로 하지만, 5A에 비해 실무지향적, 기술지향적, 직업지향적으로 특화된 프로그램. 전문연구프로그램으로 직접적 진학을 목적으로 하지 않음. ISCED 5B단계로 분류되기 위해서는 최소 년간의 전일제 교육기간을 필요로 함. - ISCED 5A: 대체로 이론지향적이며, 고도의 전문지식을 요하는 전문직 혹은 전문연구프로그램 진출에 필요한 자격을 부여하는 것으로 목적으로 하는 프로그램. 후기 중등교육 및 동등자격을 입학자격요건으로 하고, 통상적으로 고등교육단계에서 최소 3년 이상의 전일제 교육기간을 요함.	- ISCED 5B 전문대학 기술대학(전문대학 과정) 각종학교(전문대학 과정) 사내대학(전문대학 과정) 전공대학 / 기능대학 원격 및 사이버대학(전문대학과정)* - ISCED 5A 1차 대학(교) / 산업대학 교육대학 / 기술대학(대학과정) 각종학교(대학과정) 사내대학(대학과정) 원격 및 사이버·방송통신대학(대학과정)* 대학 장기과정(5년이상 의과대 등)* - ISCED 5A 2차 일반대학원(석사과정) 전문대학원(석사과정) 특수대학원(석사과정)
ISCED 6 제2단계 고등교육 (전문연구 프로그램)	직접적으로 전문연구자격의 수여로 이어지는 프로그램으로서, 대부분의 국가에서 3년 이상의 전일제 법정 수업연한을 요구. ISCED 6단계로 분류되기 위해서는 (1)단순한 교육과정이 코스웍으로만 구성되어서는 안되며, (2)출판 가능한 수준의 독창적인 연구논문의 제출을 요구하고, (3) 졸업생들을 대학교수나 전문연구직으로 진출시키는 것으로 목적으로 해야함.	일반대학원(박사과정) 전문대학원(박사과정)

주) *는 ISCED-97에 따라 분류는 하고 있으나, 관련 교육통계 자료는 OECD에 미제출함
 자료 : OECD, 2004; 변기용, 2007; 박종호 외(2010)에서 재인용

ISCED-97⁷⁾에 기초하여 GFS 기준, COFOG의 교육분야를 분류(mapping)하면 다음 <표 2-14>와 같다. 중분류 7091~7094, 7098은 ISCED 분류와 일치하나, ISCED로 정의되지 않는 성인교육 등(7095)은 ISCED와 일치하는 프로그램이 없고, 교육에 대한 보조서비스(7096)와 교육 R&D(7097)는 ISCED의 학제 분류에는 해당되지 않으나, 정부 정책 수립 및 운영과 관련한 항목으로 세출 결산자료를 활용하여 확인 가능한 항목이다.

<표 2-14> IMF/OECD 교육분야 분류(mapping)

IMF, COFOG		OECD, ISCED-97	우리나라 프로그램
중분류	소분류		
7091 Pre-primary and primary education	70911 Pre-primary education	ISCED 1 초등교육	유치원 어린이집(3세 이상) 특수학교(유치원과정)
	70912 Primary education	ISCED 2 전기중등교육	초등학교 공민학교 특수학교(초등학교과정) 각종학교(초등학교과정)
7092 Secondary Education	70921 Lower-secondary education	ISCED 3 후기중등교육	중학교 고등공민학교 특수학교(중학교과정) 각종학교(중학교과정) 근로청소년을위한특별학급(중학교과정)*
	70922 Upper-secondary education	ISCED 4 중등후 비고등교육	일반고등학교 자율고등학교 특수목적고등학교 특수학교(고등학교과정) 각종학교(고등학교과정) 특성화고등학교 고등기술학교 근로청소년을 위한 특별학급* 방송통신고등학교* 산업체부설고등학교*
7093 Post-secondary Non-tertiary Education	70930 Post-secondary non-tertiary education	ISCED 5 제1단계 고등교육	해당 교육 프로그램 없음
7094	70941 First stage	ISCED 6	전문대학

7) ISCED-97은 2011년에 사회적·교육적 변화를 반영한 새로운 ISCED의 필요성이 유럽국가들을 중심으로 대두되었고, 이에 고등교육체제를 중심으로 새로운 ISCED 2011로 개정되었다. IMF는 조속히 COFOG 교육분야에 ISECD 2011를 반영해야 함

IMF, COFOG		OECD, ISCED-97	우리나라 프로그램
중분류	소분류		
Tertiary Education	of tertiary education	제2단계 고등교육 (전문연구 프로그램)	기술대학(전문대학 / 대학과정) 각종학교(전문대학 / 대학과정) 사내대학(전문대학 / 대학과정) 전공대학 기능대학 대학(교) 산업대학 교육대학 일반대학원(석사과정) 전문대학원(석사과정) 특수대학원(석사과정) 원격 및 사이버대학(전문대학/대학과정)* 대학 장기과정(5년 이상 의과대 등)*
	70942 Second stage of tertiary education	-	일반대학원(박사과정) 전문대학원(박사과정)
7095 Education not definable by level	70950 Education not definable by level	-	-
7096 Subsidiary services to education	70960 Subsidiary services to education	-	- ISCED-97의 학제 분류에는 해당되지 않음 - 결산자료를 활용하여 확인가능
7097 R&D Education	70970 R&D Education	Not allocated level	- ISCED-97의 학제 분류에는 해당되지 않음 - 결산자료를 활용하여 확인가능
7098 Education n.e.c.	70980 Education n.e.c.		- level를 구분할 수 없음 - 교육부, 교육청 등 행정비용

자료 : IMF, OECD 매뉴얼을 참고하여 저자 작성

GFS 기준, 정부 기능별 분류에 ISCED-97를 활용하고 있으나⁸⁾, ISCED-97은 이미 10년 전인 2007년부터 개정의 필요성이 제기되고, 개정에 합의가 이루어짐에 따라 ISCED 2011로 개정되어 사용되고 있다. ISCED 2011은 교육단계분류가 더욱 세분화되고, 공인된 학위 및 자격을 기준으로 교육이수 수준에 대한 분류체계가 새롭게 소개되었다. ISCED 2011을 ISCED-76, ISCED-97과 함께 비교하여 간단하게 소개하면 <표 2-15>와 같다. 특징적인

8) IMF는 교육분야 분류 지침을 ISCED-97에서 ISCED 2011로 시급히 현행화할 필요가 있음

것은 0~2세 영아의 교육단계인 '01. Early childhood educational development'가 신규로 추가되었고, 박사학위 이하의 전문학사, 학사, 석사에 해당하는 고등교육과정이 더욱 세분화된 것이 특징적이다.

〈표 2-15〉 ISCED 1976, 1997, 2011 변경사항 대비표

ISCED 1976		ISCED 1997		ISCED 2011	
0	Education preceding the first level	0	Pre-primary level of education	01	Early childhood educational development
				02	Pre-primary education
1	Education at the first level	1	Primary level of education	1	Primary
2	Education at the second level, first stage	2	Lower secondary level of education	2	Lower secondary
3	Education at the second level, second stage	3	Upper secondary level of education	3	Upper secondary
5	Education at the third level, first stage, of the type that leads to an award not equivalent to a first university degree	4	Post-secondary, non-tertiary education	4	Post-secondary non-tertiary
				5	Short-cycle tertiary
6	Education at the third level, first stage, of the type that leads to first university degree or equivalent	5	First stage of tertiary education	6	bachelor or equivalent
				7	master or equivalent
7	Education at the third level, second stage, of the type that leads to a post-graduate university degree or equivalent	6	Second stage of tertiary education	8	doctoral or equivalent
9	Education not definable by level	-			

자료 : 강영혜 외(2012), 국제표준교육분류(ISCED 2011)에 기초한 한국의 교육체제분류 개정연구. 한국교육개발원

Ⅲ. 교육재정 자료 분석

1. 중앙정부의 교육분야 지출구조

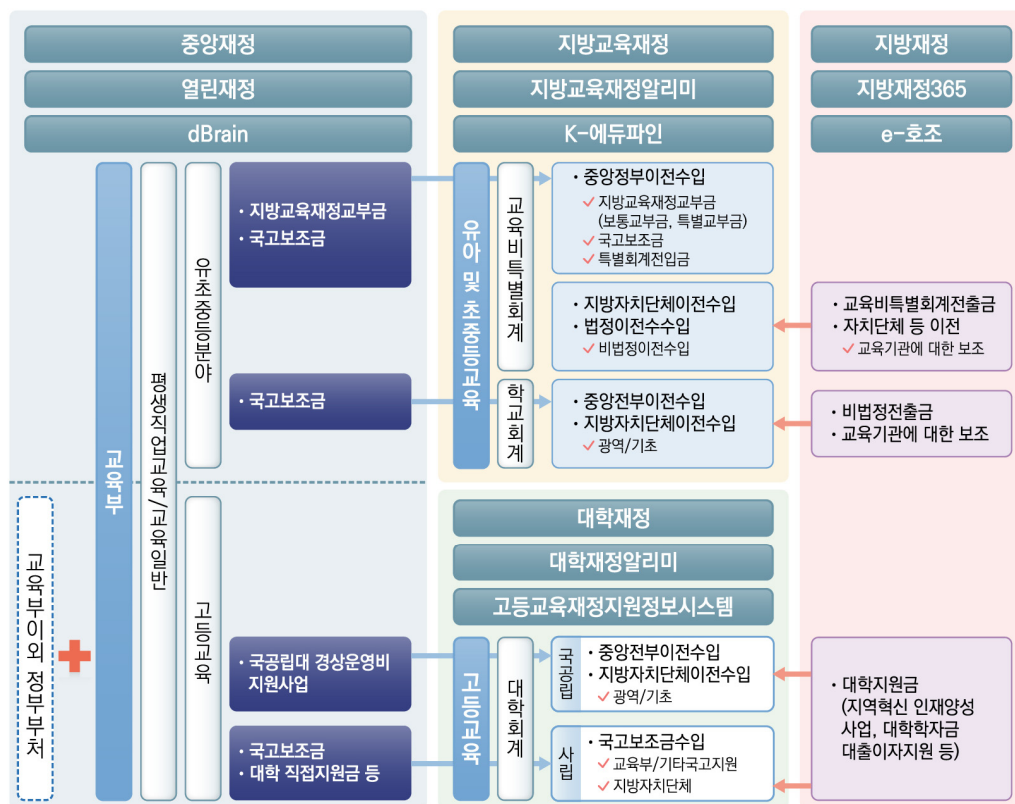
본 장에서는 GFS 기준, COFOG 중 교육분야 산출을 위해 교육비 지출구조에 대해 알아보하고자 한다. 교육분야로 한정하여 분석한 이유는 다른 분야와는 다르게 교육재정을 중심으로 중앙과 지방재정이 모두 혼합되어 있어 구조적으로 매우 복잡하기 때문에 자세한 이해가 필요하다. 또한, 다른 분야와 비교해서 상대적으로 ‘지방교육재정알리미’와 ‘대학재정알리미’를 통해 교육재정의 상세 데이터의 접근성이 용이하다는 점도 분석대상으로 주목할 이유라 할 수 있다. 교육분야는 크게 중앙정부와 지방자치단체로부터 재원을 이전받아 시도교육청에서 운영, 관리, 집행되는 구조인 유·초·중등교육단계와 중앙정부와 지방자치단체가 직접 대학(기관)에 지원하는 고등교육단계로 구분하여 분석해야 한다.

먼저 유·초·중등교육의 지방교육재정 재원 구조를 살펴보면, 시도교육청은 교육 재원조달을 위한 과세권을 갖지 못한 채, 중앙정부로부터의 지원금 및 지방자치단체 전입금에 대부분 의존하고 있어 교육재정 확보 면에서 자주성이 빈약하고 재원조달구조가 매우 복잡한 특성이 있다(백성준, 2010; 이효·김성주(2014)에서 재인용). 중앙정부(dBrain)의 주요 재정통계⁹⁾에 따르면, 중앙정부의 교육분야 지출은 대부분 교육부(99%)에서 직접 집행하는 교육정책사업, 행정경비(인건비 포함), 국립학교 지원금과 시도교육청으로 전출되는 지방교육재정교부금, 국고보조금 등이 해당된다. 교육분야에 과학기술정보통신부에서 집행하는 교육사업이 일부(1%) 포함된다.

고등교육의 재원 구조는 유·초·중등교육과는 달리 별도의 중간 관리기관(시도교육청과 같은)이 존재하지 않으며, 중앙정부에서 직접 대학에 재정을 지원하는 방식이다. 고등교육은 중앙정부와 지방자치단체 재정이 대부분 대학(기관)으로 흡수되나, 대학으로 이전되지 않고 교육부에서 자체 운영하는 사업과 과학기술정보통신부((구)미래창조과학부)의 과학기술인력양성을 위한 R&D 지원금 등이 있다. 그밖에 중앙재정(dBrain) 분야별 통계에서 ‘교육’ 분야

9) 2019 주요 재정통계(한국재정정보원, 2019)

로 분류되어 있지 않지만, 고용노동부, 보건복지부 등 총 20개 정부 부처('18년 기준)가 고등 교육에 재정지원을 하는 것으로 확인하였다.¹⁰⁾



[그림 3-1] 교육분야 중앙과 지방재정财源의 흐름

교육분야에 대한 재정지출은 중앙정부 이외에도 지방재정(e호조)으로부터 유입되는 재원이 있음을 확인할 수 있다([그림 3-1]). 지방재정에서 교육재정으로 유입되는 지방자치단체 이전수입과 교육경비보조금은 중앙정부 재원 다음으로 많은 비중을 차지하는 재원이다. 그중 교육경비보조금의 일부는 지방교육재정을 거치지 않고, 바로 단위학교 학교회계로 집행되므로 전체 교육재정 규모를 파악할 때 별도로 추가할 필요가 있다.

2018년 기준, 중앙정부의 교육분야 총지출(<표 3-1>)은 64조 3,411억원이고, 총지출 대비 80% 이상을 차지하는 유아 및 초·중등교육의 지출액은 53조 7,358억원이다. 고등교육은 9조 6,977억원, 평생·직업교육은 7,804억원, 교육일반은 1,270억원인 것으로 나타났다.

10) 사학진흥재단에서는 매년 정부부처 및 지자체를 대상으로 고등교육 재정지원 현황을 조사하고 있으며, 대학재정알리미에서 공시하고 있음

2012년 대비 2018년 유아 및 초·중등교육은 상대적으로 1.7%p 감소하였고, 반대로 고등교육은 1.7%p 증가하였다.¹¹⁾

〈표 3-1〉 중앙정부 교육분야 부문별 결산 추이(2012~2018년)

(단위 : 백만원, %)

회계 연도	유아 및 초·중등 교육		고등교육		평생·직업 교육		교육일반		총지출	
	결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중
2012(a)	38,557,547	85.2	6,055,087	13.4	545,274	1.2	106,913	0.2	45,264,822	100.0
2013	40,254,118	83.1	7,283,877	15.0	809,675	1.7	117,205	0.2	48,464,875	100.0
2014	41,116,254	81.4	8,743,950	17.3	565,772	1.1	101,925	0.2	50,527,900	100.0
2015	42,666,016	81.3	9,093,332	17.3	612,241	1.2	99,082	0.2	52,470,672	100.0
2016	45,342,269	81.9	9,271,172	16.7	654,320	1.2	103,848	0.2	55,371,609	100.0
2017	48,937,259	82.7	9,453,417	16.0	693,580	1.2	107,827	0.2	59,192,082	100.0
2018(b)	53,735,818	83.5	9,697,795	15.1	780,468	1.2	127,037	0.2	64,341,119	100.0
증감(b-a)	15,178,271	-1.7	3,642,708	1.7	235,194	0.0	20,125	0.0	19,076,297	-

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain)

유아 및 초·중등교육에서 가장 많은 비중을 차지하는 것은(〈표 3-2〉) 지방교육재정교부금으로 그 금액은 49조 5,407억원이다. 지방교육재정교부금은 교육의 균형 있는 발전을 도모하기 위하여 지방교육자치단체, 즉 시·도교육청이 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하기 위해 필요한 경비를 국가가 교부하는 재원을 말한다. 「지방교육재정교부금법」에 의해 교부되는 지방교육재정교부금은 배분의 목적에 따라 보통교부금과 특별교부금으로 나누어지는데, 보통교부금의 재원은 2018년 기준 내국세의 20.27%(2019년부터 내국세의 20.46%)¹²⁾의 97%와 국세 교육세 일부, 특별교부금은 내국세 20.27%의 3%이다. 보통교부금은 교육 활동을 위해 소요되는 인건비, 운영비, 시설비 등을 위해 사용되는데, 원칙상 구체적인 사용 용도의 지정 없이 총액으로 배분되는 반면, 특별교부금은 유·초·중등교육 분야의 국가시책사업, 특별한 지역현안수요 및 예측하지 못한 재해 발생과 같이 특별한 재정수요 발생에 대응하

11) 우리나라 중앙정부의 예산체계는 ‘유아 및 초·중등교육’, ‘고등교육’, ‘평생·직업교육’, ‘교육일반’으로 구분되는데, ‘유아 및 초·중등교육’의 경우 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교와 같이 구분되어 있지 않아 각 학교급에 지출된 정부 투자금액을 명확히 확인할 수 없는 한계가 있음

12) 내국세 20.27%(‘10~’18)에서 20.46%(‘19년)로 증가하였고, 보통교부금의 재원은 내국세 20.46%에 따른 금액의 100분의 97을 합한 금액으로 하고, 특별교부금의 재원은 100분의 3으로 한다. 이는 기존에 보통교육금은 내국세의 100분의 96, 특별교부금은 내국세의 100분의 4에서 변경된 조항이다(교육부(2019), 2019년도 지방교육재정 보통교부금 교부 보고자료)

기 위하여 교부하는 재원이다.

〈표 3-2〉 중앙정부 ‘유아 및 초·중등교육’ 지출 현황(2015~2018년)

(단위 : 백만원, %)

구분			2015		2016		2017		2018	
			결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중
총지출			52,470,672	100	55,371,609	100	59,192,082	100	64,341,119	100
유아 및 초·중등교육	합계		42,666,016	81.3	45,342,269	81.9	48,937,259	82.7	53,735,818	83.5
	교육부	소계	40,852,782	77.9	43,928,016	79.3	48,937,259	82.7	53,735,818	83.5
		교육복지 증진	49,407	0.1	52,875	0.1	56,089	0.1	54,646	0.1
		지방교육재정교부금	39,405,566	75.1	43,161,502	77.9	44,718,497	75.5	49,540,693	77.0
		지방교육정책 지원	-	-	-	-	3,940,881	6.7	3,892,717	6.1
		학교교육 내실화	120,072	0.2	204,447	0.4	201,354	0.3	223,204	0.3
		학교교육 재정지원	1,256,446	2.4	485,489	0.9	-	-	-	-
		학교교육 활성화	21,291	0.0	23,703	0.0	20,437	0.0	24,558	0.0
	기획재정부	공공자금관리 ¹⁾	1,813,234	3.5	1,414,254	2.6	-	-	-	-

주 1) 공공자금관리는 시도교육청 국공채(지방교육채 인수) 인수 금액임

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain)

중앙정부 교육분야 중 고등교육 지출액은(〈표 3-3〉) 2018년 기준 총 9조 6,977억원으로 전체 교육분야 중 15.1% 비중을 차지한다. 대부분이 맞춤형 국가장학제도 기반조성사업(6.5%)으로 학생에 대한 재정지원금이며, 그밖에 고등교육 부문에는 국립대학 운영지원¹³⁾(국립대학 교육기반조성, 국립대학 기본경비, 시설확충, 운영지원, 인건비, 대학 시간강사 처우개선 지원), 사학진흥기금 운영비(사학진흥재단 대학재정분석, 인건비 등), 대학교육 역량강화(BK21 플러스 사업, 학교교육 선도대학육성(ACE)(R&D), 수도권대학특성화(R&D), 대학자율역량 강화 사업, 전문대학 육성사업, 행복기숙사지원 사업), 학술연구 역량강화(인문사회학술연구, 이공학학술연구구성 등), 한국사 연구진흥사업이 해당된다.

13) 국립대학 운영지원 사업은 모두 국립대학 이전금으로 국립대학 비용으로 계산하고, 교육부 결산에서는 제외한다(내부거래 제외)

〈표 3-3〉 중앙정부 “고등교육” 지출 현황(2015~2018년)

(단위 : 백만원, %)

구분			2015		2016		2017		2018	
			결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중
총지출			52,470,672	100	55,371,609	100	59,192,082	100	64,341,119	100
고등교육	합계		9,093,332	17.3	9,271,172	16.7	9,453,417	16.0	9,697,795	15.1
	교육부	소계	8,879,009	16.9	9,096,246	16.4	9,279,336	15.7	9,523,478	14.8
		국립대학 운영지원	2,283,065	4.4	2,300,953	4.2	2,444,024	4.1	2,514,382	3.9
		기금운영비	5,018	0.0	26,285	0.0	8,437	0.0	6,612	0.0
		대학교육 역량강화	1,604,078	3.1	1,887,360	3.4	1,825,388	3.1	1,877,183	2.9
		대학교육 역량강화	156,900	0.3	125,000	0.2	111,490	0.2	96,746	0.2
		맞춤형 국가장학제도 기반 조성	4,120,529	7.9	4,037,433	7.3	4,130,760	7.0	4,213,802	6.5
		학술연구 역량 강화	678,162	1.3	687,788	1.2	728,737	1.2	784,128	1.2
		한국사 연구 진흥	31,257	0.1	31,428	0.1	30,501	0.1	30,625	0.0
	기획재정부	대학(원)교육역량강화	26,008	0.0	-	-	-	-	-	-
	미래창조과학부 ¹⁾	과학기술인력양성	188,315	0.4	174,926	0.3	134,870	0.2	-	-
	과학기술정보통신부	과학기술인력양성	-	-	-	-	39,211	0.1	174,317	0.3

주 1) 미래창조과학부('13)→교육과학기술부('17~)

자료: 디지털예산회계시스템(dBrain)

그러나 정부의 고등교육 재정지원은 교육부 이외에 타 정부부처와 지자체에서 다양하게 재정지원되고 있다. 실제 지자체가 고등교육기관에 지원한 자료인 고등교육기관 재정지원정보시스템¹⁴⁾에 따르면, 2018년 교육부 9조 1,482억원, 타부처 4조 1,350억원으로 중앙정부가 고등교육에 재정지원한 총액은 약 13조 2,832억원인 것으로 조사되었다(〈표 3-4〉). 이는 중앙정부(dBrain)에서 집계한 교육분야 지출액(2018년, 9조 6,977억원)(〈표 3-3〉)과 비교해서 약 3조 5,854억원 더 많은 금액이다. 이러한 차이가 발생하는 이유는 교육부 이외에 과학기술정보통신부 등 타 정부부처에서 재정지원한 교육분야 사업 등을 타분야로 인식하고 있기 때문이다. 예를 들어 한국기술교육대학교와 한국폴리텍대학의 운영지원 등의 국공립대학 경상운영지원, 안전보건문화정착을 위한 학생 학자금지원 사업과 연구개발 사업 등은 모두 ‘교육’ 분야로 재분류되어야 한다.

14) 사학진흥재단 고등교육 재정지원정보시스템

〈표 3-4〉 2018년 고등교육재정지원시스템과 중앙정부(dBrain) 지출액 차이

(단위 : 억원, %)

부처명	고등교육재정지원시스템 ¹⁾ (A)		중앙정부(dBrain) (B)		차이 (B-A)
	지원금액	비율	지원금액	비율	
합계	132,832	100	96,978	100	-35,854
1 교육부	91,482	68.9	95,235	98.2	3,753
2 과학기술정보통신부	22,480	16.9	1,743	1.8	-20,737
3 고용노동부	5,906	4.4	-	-	-5,906
4 산업통상자원부	3,282	2.5	-	-	-3,282
5 중소벤처기업부	1,825	1.4	-	-	-1,825
6 보건복지부	1,635	1.2	-	-	-1,635
7 농림축산식품부	1,199	0.9	-	-	-1,199
8 국토교통부	842	0.6	-	-	-842
9 식품의약품안전처	786	0.6	-	-	-786
10 문화체육관광부	783	0.6	-	-	-783
11 환경부	628	0.5	-	-	-628
12 농촌진흥청	549	0.4	-	-	-549
13 해양수산부	498	0.4	-	-	-498
14 국가보훈처	258	0.2	-	-	-258
15 기상청	223	0.2	-	-	-223
16 산림청	127	0.1	-	-	-127
17 행정안전부	99	0.1	-	-	-99
18 특허청	73	0.1	-	-	-73
19 통일부	60	0.0	-	-	-60
20 소방청	36	0.0	-	-	-36
21 외교부	33	0.0	-	-	-33
22 해양경찰청	28	0.0	-	-	-28

주 1) 합계에는 국공립대 경상운영비 지원사업, 학자금지원사업 등 정부부처, 지자체가 고등교육에 지원한 재정 지원이 모두 포함됨

자료 : 대학재정알리미(uniarlimi.kasfo.or.kr)〈검색일 : 2020.3.17.〉

〈표 3-5〉 2018년 고용노동부 고등교육재정지원사업 현황

(단위 : 백만원)

번호	고등교육재정지원사업				현(現) 중앙정부 (dBrain) 분야	수정 필요
	사업명	사업 유형	사업 목적	지원금		
1	국가인적자원개발컨소시엄지원_고교·전문 대통합교육(Uni-Tech)사업	일반지원사업	HRD (인력양성)	7,017	사회복지	교육
2	국가인적자원개발컨소시엄지원_IPP형일학 습병행사업	일반지원사업	HRD (인력양성)	34,719	사회복지	교육
3	국가인적자원개발컨소시엄지원_지역·산업 맞춤형인력양성체계구축	일반지원사업	HRD(인력양성)	11,504	사회복지	교육
4	근로자건강보호_근로자건강센터운영사업	일반지원사업	HRD(인력양성)	7,200	사회복지	교육
5	기능인력양성및장비확충(폴리텍)_기능인력 양성및장비확충(폴리텍)	일반지원사업	HRD(인력양성)	112,917	사회복지	교육
6	노사발전재단지원_노사관계전문가육성사업	일반지원사업	HRD(인력양성)	583	사회복지	교육
7	안전보건문화정착_전문교육과정운영 (산업안전보건계약학과)	학자금 지원사업	HRD(인력양성)	247	사회복지	교육
8	안전보건연구사업/유해화학물질체계적관리 사업	일반지원사업	R&D(연구개발)	1,720	사회복지	교육
9	인문특화청년취업아카데미_인문특화청년취 업아카데미	일반지원사업	HRD(인력양성)	1,208	사회복지	교육
10	지역산업맞춤형일자리창출지원_자치단체지 원사업	일반지원사업	HRD(인력양성)	10,857	사회복지	교육
11	직업능력개발담당자양성및훈련매체개발 (한기대)	일반지원사업	HRD(인력양성)	54,765	사회복지	교육
12	청년취업진로및일경험지원_대학일자리센터	일반지원사업	HRD(인력양성)	22,000	사회복지	교육
13	청년취업진로및일경험지원_재학생직무체험	일반지원사업	HRD(인력양성)	2,962	사회복지	교육
14	한국기술교육대학교운영지원_한국기술교육 대학교운영지원	국·공립대 경상 운영비 지원사업	국·공립대 경상운영비 지원	49,256	사회복지	교육
15	한국기술교육대학교운영지원 (BTL정부지급금)	일반지원사업	HRD(인력양성)	3,638	사회복지	교육
16	한국폴리텍대학운영지원	국·공립대 경상 운영비 지원사업	국·공립대 경상운영비 지원	237,430	사회복지	교육
17	한국폴리텍대학운영지원(BTL정부지급금)	일반지원사업	HRD(인력양성)	21,536	사회복지	교육
18	해외취업지원_K-Move스쿨	일반지원사업	HRD(인력양성)	11,032	사회복지	교육
합계				590,589		

자료 : 대학재정알리미(uniarlimi.kasfo.or.kr)(검색일 : 2020.4.10.)

2008년 이후 중앙정부의 고등교육 재정지원 규모는 중앙정부 및 지자체 모두에서 증가 추세인 것으로 나타났는데, 이러한 증가는 지식 경제 발달의 가속화와 함께 고급인재 양성과 연구개발을 담당하는 고등교육이 국가 및 사회 발전의 중요한 요소로 인식되어 왔음을 보여준

다(2018~2022년 국가재정운용계획, 2018). 2008년 전체 규모 5조 7,739억원에서 교육부가 차지하는 비중은 61.7%, 타부처는 33.1%, 지자체가 5.2%인 것으로 확인되었다. 전체 고등교육 총 규모 중 교육부의 비중은 꾸준히 증가하여 2018년 66.8%이며, 2008년과 비교해서 약 2.57배 상승한 9조 1,482억원이다. 이는 2011년 이후 교육부가 매년 1조 원 정도를 고등교육 재정 확대에 지원하였기 때문이며, 상대적으로 전체 고등교육에서 지자체가 차지하는 비중은 2008년 5.2%에서 2018년 3.1%로 감소하였다.

〈표 3-6〉 정부의 고등교육재정지원 규모(2008~2018년)

(단위 : 억원, %)

구분	중앙정부				지자체		합계	
	교육부		타부처					
	지원규모	비율	지원규모	비율	지원규모	비율	지원규모	비율
2008년	35,613	61.7	19,117	33.1	3,009	5.2	57,739	100
2009년	43,916	64.2	21,401	31.3	3,051	4.5	68,368	100
2010년	42,792	60.1	24,301	34.1	4,070	5.7	71,163	100
2011년	51,018	58.6	32,805	37.7	3,296	3.8	87,119	100
2012년	61,801	62.1	34,635	34.8	3,087	3.1	99,523	100
2013년	74,227	67.7	31,530	28.8	3,819	3.5	109,576	100
2014년	83,307	71.4	30,193	25.9	3,197	2.7	116,697	100
2015년	86,868	68.0	37,784	29.6	3,044	2.4	127,696	100
2016년	88,837	68.8	36,614	28.3	3,940 ¹⁾	3.0	129,391	100
2017년	90,624	67.0	39,842	29.5	4,714	3.5	135,179	100
2018년	91,482	66.8	41,350	30.2	4,184	3.1	137,016	100

주 1) 2016회계연도 지방재정 기능별 단체별 세출결산 고등교육 부문 3,886억원으로 큰 차이가 없음을 확인함 (지방재정 365(검색일 : 2020.5.30.))

자료: 2008~2016년은 2018~2022년 국가재정운용계획에서 인용; 2016~2018년은 대학재정알리미(검색일: 2020.3.17.)

중앙정부의 교육분야 총지출(2018년 기준) 중 평생·직업교육 부문은 약 1.2%를 차지하며, 결산액은 약 7,804억원이다. 국립국제교육원 지원, 국제교육 협력 증진, 산학연협력 활성화, 인적자원정책 기반 강화, 평생직업교육 체제 구축 등이 해당된다. 2015년 대비 2018년에 눈에 띄게 증가한 단위사업은 평생직업교육체제구축사업이었는데, 이는 4차 산업혁명 시대의 도래에 따라 평생교육 차원에서의 직무능력과 직업능력개발에 대한 수요가 증가할 것에 따

른 정부의 투자 확대 노력이 있었음을 의미한다. 교육일반은 교육행정운영, 본부 인건비와 기본경비 등이 해당되며, '교육' 분야 총지출에서 0.2%를 차지한다.

〈표 3-7〉 중앙정부 '평생직업교육'과 '교육일반' 지출 현황(2015~2018년)

(단위 : 백만원, %)

구분			2015		2016		2017		2018	
			결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중	결산액	비중
총지출			52,470,672	100	55,371,609	100	59,192,082	100	64,341,119	100
평생 직업 교육	합계		612,241	1.2	654,320	1.2	693,580	1.2	780,468	1.2
	교육부	소계	567,667	1.1	586,036	1.1	611,379	1.0	645,167	1.0
		국립국제교육원 지원	76,550	0.1	86,030	0.2	90,839	0.2	90,761	0.1
		국제교육 협력 증진	89,029	0.2	95,569	0.2	94,844	0.2	98,389	0.2
		산학연 협력 활성화	353,571	0.7	353,547	0.6	366,008	0.6	321,501	0.5
		인적자원정책기반강화	2,383	0.0	2,267	0.0	1,866	0.0	1,861	0.0
		정보활용 활성화 지원	8,093	0.0	8,541	0.0	7,845	0.0	20,863	0.0
		평생직업교육체제구축	38,041	0.1	40,082	0.1	49,976	0.1	111,791	0.2
	미래창조 과학부	소계	44,574	0.1	68,284	0.1	73,801	0.1	-	-
		공공연구성과활성화	-	-	37,627	0.1	35,227	0.1	-	-
		연구공동체활성화	26,600	0.1	-	-	-	-	-	-
		평생직업교육체제구축	17,974	0.0	30,657	0.1	38,574	0.1	-	-
	과학기술 정보통신부	소계	-	-	-	-	8,400	0.0	135,301	0.2
		공공연구성과활성화	-	-	-	-	-	-	90,471	0.1
		평생직업교육체제구축	-	-	-	-	8,400	0.0	44,830	0.1
교육 일반	합계		99,082	0.2	103,848	0.2	107,827	0.2	127,037	0.2
	교육부	교육행정지원	96,282	0.2	101,048	0.2	104,768	0.2	124,588	0.2
	미래창조 과학부	미래창조과학부 운영지원	2,800	0.0	2,800	0.0	3,059	0.0	-	-
	과학기술 정보통신부	과학기술정보통신부 운영지원	-	-	-	-	-	-	2,449	0.0

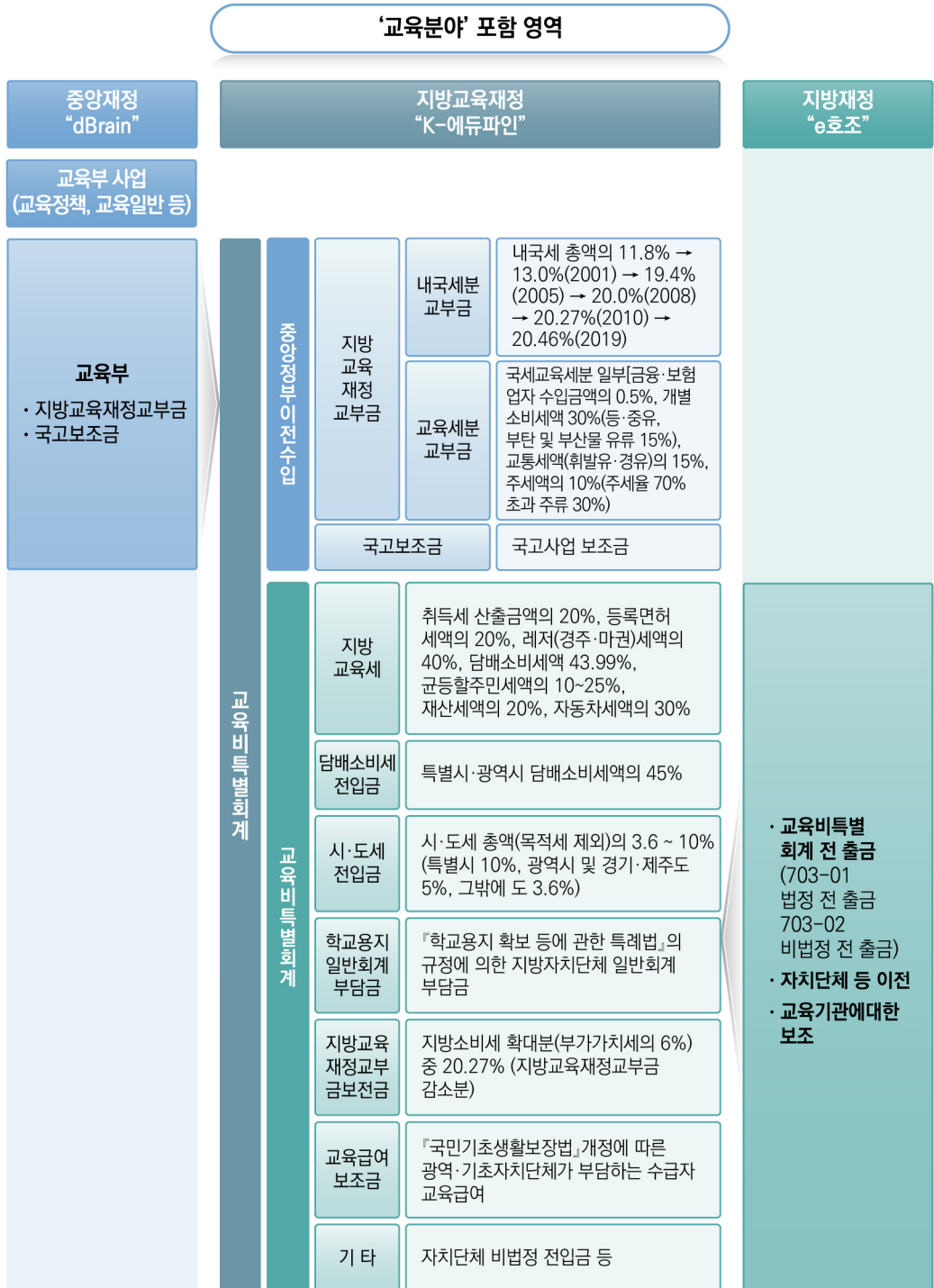
자료: 디지털예산회계시스템(dBrain)

2. 지방교육재정 구조

유·초·중등교육 재원은 중앙정부이전수입(dBrain) 이외에 지방자치단체이전수입(e호조)과 자체수입으로 구성되어 있다. 지방자치단체의 일반회계 전입금 제도는 중앙정부가 교육비 대부분을 부담하는 구조이기 때문에 지방교육에 대한 교육비의 일부를 지방자치단체가 부담하게 함으로써 지방교육에 대한 책임을 높이는데 의미가 있다(이선호 외, 2017). 지방자치단체에서 시·도교육비특별회계로 이전하는 수입은 크게 법정이전수입과 비법정이전수입으로 구분되는데, 법정이전수입은 지방자치단체에서 지방교육을 위해 부담해야 할 재원의 규모를 구체적으로 정하고 있는 전입금이다. 시·도교육비특별회계에 지방자치단체가 의무적으로 부담해야 하는 법정전입금은 「지방교육재정교부금법」 제11조에 의해 지방교육세 전입금, 담배소비세 전입금, 시·도세 전입금 등이 있고, 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 제4조에 따른 학교용지 일반회계부담금 등이 있다. 지방교육세는 「지방세법」에 따른 지방교육세 전액을 전입해야 하며, 담배소비세는 도지역을 제외한 특별시와 광역시에서 담배소비세의 45%를 부담, 시·도세 전입금의 경우, 특별시는 시세 총액의 10%, 광역시 및 경기·제주도는 시·도세 총액의 5%, 그 밖의 도는 도세 총액의 3.6%를 부담해야 한다. 학교용지 일반회계 부담금은 지방자치단체가 개발사업 지구의 학교용지 확보에 드는 경비를 시·도의 일반회계와 학교용지부담금특별회계에서 50%를 부담하는 것이다. 비법정이전수입은 지방자치단체로부터 이전되는 수입 중 법정이전수입을 제외한 수입을 말한다.

〈표 3-8〉과 같이 중앙정부로부터의 교부금은 지방교육재정의 중앙정부이전수입이 되며, 지방재정의 교육비특별회계전출금은 지방교육재정의 지방자치단체이전수입으로 전입된다. 중앙정부는 단위학교로 직접 국고보조금을 지원할 수 있으며, 지방자치단체(시군구 및 지자체) 역시 단위학교에 교육기관에 대한 보조, 비법정전출금 등을 전출할 수 있다. 지방자치단체에서 고등학교 이하 각급 학교에 직접 지원하는 교육경비보조금 등이 이에 해당한다. 교육경비보조금의 경우, 시·도교육비특별회계 즉, 지방교육재정에 포함되지 않으며 단위학교에서 사용하는 단위학교 회계 세입에 포함되어 있다. 지방교육재정의 재원조달 흐름을 화살표로 표시하였다.

〈표 3-8〉 지방교육재정 재원조달 구조





주 1) 학교회계 (관)교육비특별회계이전수입(2019년)이 (관)지방교육단체이전수입(2020년)으로 변경
 자료: 행정안전부(2019), 2019년도 지방자치단체 통합재정 개요; 각 시도교육청(2019,2020), 교육비특별회계 예산편성지침; 각 시도교육청(2019,2020), 학교회계 예산편성기본지침을 참고하여 저자 작성

지방교육재정(K-에듀파인) 세입은 앞서 설명한 중앙정부이전수입과 지방자치단체이전수입이 차지하는 비중이 절대적이며, 실제 시도교육청의 자구 노력으로 세입 재원을 확보할 수 있는 규모는 매우 작다. 시·도교육비특별회계 자체수입에는 고등학교 등 입학금 및 수업료, 공유재산·물품에 대한 사용·임대료 및 매각대금, 이자수입 등이 해당한다. 그밖에 지방교육채 수입과 전년도이월금이 있는데, 지방교육채¹⁵⁾는 시·도교육감이 재정수입의 부족을 보충하기 위하여 자금을 차입하면서 부담하는 채무로 채무의 이행이 1회계연도를 넘어서 이루어지는 지방채 증권 또는 차입금 형식을 취하는 것을 말한다.

지금까지 살펴본 지방교육재정의 시·도교육비특별회계 세입결산 현황을 살펴보면 <표 3-9>와 같다. 전체 시·도교육비특별회계 세입에서 가장 높은 비중을 차지하는 것은 중앙정부이전수입 중 지방교육재정교부금이며 그 비중은 63~66%이고, 2015년 대비 2018년에 약 13조 증가하였다. 그중에서도 보통교부금이 약 12조 9,323억원 증가한 것으로 분석된다. 다음으로 높은 비중을 차지하는 재원은 지방자치단체이전수입의 법정이전수입이다. 지방자치단체의 법정이전수입은 2015년 전체 세입 중 16.4%, 2018년 15.3%로 비중은 감소하였으나, 결산액은 1조 8,586억원 증가하였다. 지방자치단체의 비법정이전수입은 2015년 7,885억원, 2016년 8,660억원, 2017년 1조 951억원, 2018년 1조 3,843억원으로 꾸준히 증가추세를 보인다. 비법정이전수입과 학교회계로 직접 지원되는 교육경비보조금 등은 지방자치단체에서 부담의 의무가 존재하지 않음에도 자발적으로 지방 교육을 위해 교육경비의 일부를 부담하는 재원이다. 이는 교육이 지역주민의 중요한 관심사 중 하나이고, 지방자치단체는 교육에 대한 지원과 투자를 통해 지방행정서비스의 질을 높이려는 유인으로 작용한다. 그밖에 기타이전수입 중 민간이전수입은 일반기부금, 특정기부금, 연구기부금, 민간기부금 등의 기부금을 말하며, 2015년과 비교해서 꾸준히 증가하고 있다. 자체수입은 전체 세입에서 2.2~2.3%를 유지하고 있으며, 그중 입학금 및 수업료는 2015년 대비 2018년에 약 978억원 감소, 비중 역시 2015년 1.6%에서 2018년 1.1%로 감소하였는데, 이는 학생 수의 감소가 그 원인으로 보인다. 교육청의 폐교자산 등 공유재산을 활용한 자산매각 및 임대수입에 해당하는 자산수입이 2015년 대비 약 507억원 증가하였다. 지방교육채 증가원인은 '14~'15년 경기침체로 인해

15) 「지방재정법」 제11조에 따르면, 지방채는 1.공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당, 2.재해예방 및 복구사업, 3.천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, 4.지방채의 차환, 5.「지방교육재정교부금법」제9조3항에 따른 교부금 차액의 보전, 6.명예퇴직 신청자가 직전 3개연도 평균 명예퇴직자의 100분의 120을 초과하는 경우 추가로 발생하는 명예퇴직 비용의 충당 등을 위한 자금조달이 필요할 때 발행할 수 있음

지방교육재정교부금이 감소함에 따라 학교신설 및 명예퇴직금의 충당을 위한 것으로 파악된다. 그러나 '16년 이후 경기 회복세 등에 따른 지방교육재정교부금의 증가와 건전한 재정 운용을 위한 노력으로 감소하고 있는 추세이다.

〈표 3-9〉 시·도교육비특별회계 세입결산액 현황(2015~2018년)

(단위 : 백만원, %)

구분		2015		2016		2017		2018	
		결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
세입결산액		62,360,538	100%	66,097,940	100%	72,443,464	100%	78,836,465	100%
중앙 정부 이전 수입	소계	40,088,837	64.3%	43,834,458	66.3%	50,677,395	70.0%	56,563,253	71.7%
	지방교육재정교부금	39,405,566	63.2%	43,161,624	65.3%	46,566,712	64.3%	52,477,714	66.6%
	보통교부금	38,018,542	61.0%	41,639,909	63.0%	44,808,354	61.9%	50,950,868	64.6%
	특별교부금	1,387,024	2.2%	1,521,715	2.3%	1,758,358	2.4%	1,526,845	1.9%
	국고보조금	683,271	1.1%	672,835	1.0%	169,801	0.2%	192,823	0.2%
	특별회계전입금 ¹⁾	0	0.0%	0	0.0%	3,940,881	5.4%	3,892,717	4.9%
지방 자치 단체 이전 수입 ²⁾	소계	10,989,507	17.6%	11,903,546	18.0%	12,916,184	17.8%	13,443,914	17.1%
	법정이전수입	10,200,911	16.4%	11,037,487	16.7%	11,821,052	16.3%	12,059,534	15.3%
	지방교육세전입금	6,190,238	9.9%	6,406,113	9.7%	7,028,806	9.7%	7,194,507	9.1%
	담배소비세전입금	518,496	0.8%	596,437	0.9%	734,893	1.0%	642,716	0.8%
	시도세전입금	2,293,608	3.7%	2,573,559	3.9%	2,836,488	3.9%	2,975,630	3.8%
	학교용지일반회계부담금	425,015	0.7%	590,919	0.9%	237,245	0.3%	239,157	0.3%
	지방교육재정교부금보전금	755,672	1.2%	843,124	1.3%	960,789	1.3%	983,248	1.2%
	교육급여보조금	17,881	0.0%	27,335	0.0%	22,831	0.0%	24,276	0.0%
	비법정이전수입	788,596	1.3%	866,059	1.3%	1,095,133	1.5%	1,384,380	1.8%
	광역자치단체전입금	387,063	0.6%	458,757	0.7%	643,674	0.9%	794,943	1.0%
	기초자치단체전입금	401,533	0.6%	407,303	0.6%	451,459	0.6%	589,438	0.7%
기타 이전 수입	소계	92,878	0.1%	147,516	0.2%	109,335	0.2%	131,875	0.2%
	민간이전수입	80,139	0.1%	96,148	0.1%	78,049	0.1%	114,129	0.1%
	자치단체간이전수입	12,739	0.0%	51,368	0.1%	31,286	0.0%	17,746	0.0%
자체 수입	소계	1,404,551	2.3%	1,465,925	2.2%	1,700,098	2.3%	1,700,439	2.2%
	입학금 및 수업료	966,960	1.6%	984,214	1.5%	946,839	1.3%	869,201	1.1%

구분		2015		2016		2017		2018	
		결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
	사용료 및 수수료	22,550	0.0%	29,158	0.0%	24,180	0.0%	26,118	0.0%
	자산수입	227,154	0.4%	157,457	0.2%	227,430	0.3%	277,900	0.4%
	이자수입	80,092	0.1%	118,510	0.2%	110,218	0.2%	129,866	0.2%
	기타수입 등	107,795	0.2%	176,587	0.3%	391,430	0.5%	397,353	0.5%
	소계	9,784,765	15.7%	8,746,495	13.2%	7,040,453	9.7%	6,996,983	8.9%
지방 교육 채및 기타	지방교육채	6,126,816	9.8%	3,010,194	4.6%	1,143,123	1.6%	320,927	0.4%
	기타	3,657,949	5.9%	5,736,301	8.7%	5,897,330	8.1%	6,676,056	8.5%
	순세게잉여금	1,321,889	2.1%	1,962,098	3.0%	2,049,875	2.8%	2,057,979	2.6%
	보조금사용잔액	6,091	0.0%	41,233	0.1%	13,844	0.0%	12,490	0.0%
	전년도이월금	2,329,969	3.7%	3,732,970	5.6%	3,833,611	5.3%	4,605,587	5.8%

주 1) 유아교육특별회계전입금임

2) 지방재정 기능별 단체별 세출결산의 유아 및 초·중등교육과 평생·직업교육 합계는 약 11,638,921백만원 임(지방재정 365(검색일: 2020.5.30.))

자료: 지방교육재정알리미(www.eduinfo.go.kr)(검색일: 2020.3.13.)

지방교육재정의 세출결산은 2015년 56조 5,979억원에서 2018년 71조 6,126억원으로 지속적으로 증가하고 있다(〈표 3-10〉). 기능별(부문별)로 살펴보면, 유아 및 초·중등교육, 평생·직업교육, 교육일반 부문 중 유아 및 초·중등교육이 차지하는 규모는 전체 세출결산액 중 90% 이상을 차지하며, 2015년 96.4%, 2016년 95.6%, 2017년 92.5%, 2018년 90.3%로 규모는 증가하지만, 비율은 감소 추세다. 이는 지방교육채 상황이 늘어남에 따라 교육일반 규모 및 비중이 증가하였기 때문이다. 평생·직업교육 부문의 비중은 0.2%를 차지하고 있으며, 교육행정일반, 기관운영관리, 지방채상환 및 리스료, 예비비 및 기타 정책 사업으로 구성된 교육일반은 '15년 이후 지방채상환 및 리스료 규모가 증가함에 따라 증가추세를 보이고 있다(한국교육개발원, 2019).

〈표 3-10〉 정책사업별 세출결산액 현황(2015~2018년)

(단위 : 백만원, %)

구분	2015		2016		2017		2018	
	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
세출결산액	56,597,924	100%	60,041,898	100%	65,611,419	100%	71,612,652	100%
유아 및 초·중등교육	54,568,963	96.4%	57,424,214	95.6%	60,687,621	92.5%	64,658,792	90.3%
인적자원운용	29,681,777	52.4%	30,237,432	50.4%	31,532,769	48.1%	33,128,420	46.3%
교수-학습활동지원	2,755,840	4.9%	3,303,529	5.5%	3,867,826	5.9%	4,431,478	6.2%
교육복지지원	6,105,164	10.8%	6,340,252	10.6%	6,898,781	10.5%	7,183,229	10.0%
보건/급식/체육활동	1,611,230	2.8%	1,932,629	3.2%	1,806,465	2.8%	2,194,940	3.1%
학교재정지원관리	10,261,809	18.1%	10,131,100	16.9%	10,487,745	16.0%	11,068,326	15.5%
학교교육여건개선시설	4,153,144	7.3%	5,479,272	9.1%	6,094,035	9.3%	6,652,400	9.3%
평생·직업교육	114,702	0.2%	142,120	0.2%	152,863	0.2%	162,656	0.2%
평생교육	106,935	0.2%	122,579	0.2%	136,723	0.2%	143,816	0.2%
직업교육	7,767	0.0%	19,541	0.0%	16,140	0.0%	18,840	0.0%
교육일반	1,914,259	3.4%	2,475,564	4.1%	4,770,935	7.3%	6,791,204	9.5%
교육행정일반	419,394	0.7%	579,956	1.0%	806,878	1.2%	919,178	1.3%
기관운영관리	409,556	0.7%	391,297	0.7%	502,400	0.8%	643,042	0.9%
지방채상환 및 리스료	1,077,618	1.9%	1,455,417	2.4%	3,440,843	5.2%	5,131,342	7.2%
예비비 및 기타	7,691	0.0%	48,895	0.1%	20,814	0.0%	97,643	0.1%

자료: 지방교육재정알리미(www.eduinfo.go.kr)〈검색일: 2020.3.13.〉

정책사업에서 ‘교육복지지원’과 ‘보건/급식/체육활동’ 중, 급식, 기숙사, 보건관리 등 교육복지 투자에 대한 단위사업과 세부사업을 살펴보면 다음 과 같다(〈표 3-11〉). IMF, OECD 등 국제기구에서는 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education)를 학생들을 위한 교통, 음식, 숙박, 의료 등과 같은 서비스로 정의하고 있다. 교육비특별회계의 세부사업별 자료를 확인한 결과, 국제기구 정의에 따라 급식과 관련한 사업으로 (세부)학기중급식비 지원, (세부)토·공휴일중식지원, (단위)급식관리 등이 해당되며, 기숙사 투자에는 (세부)기숙형학교지원이 보건관리에는 (단위)보건관리가 해당된다. 2016년 교육 보조서비스 합계는 2조 2,099억원이며, 2017년 2조 6,207억원, 2018년 3조 2,749억원으로 증가추세를 확인하였다.

〈표 3-11〉 교육비특별회계 학생복지 부문 투자 현황

(단위 : 백만원)

단위/세부사업명	2016	2017	2018	비고
(세부사업) 학기중급식비지원	636,105	1,207,865	1,471,278	재정규모>사업별 세출>교육복지지원>급식지원>학기중 급식비지원
(세부사업) 토·공휴일중식지원	66,510	65,393	62,900	재정규모>사업별 세출>교육복지지원>급식지원>토·공휴 일중식지원
(세부사업)기숙형학교 지원	20,901	19,537	24,557	재정규모>사업별 세출>교육복지지원>농어촌학교교육여 건개선>기숙형학교지원
(단위사업)보건관리	57,332	77,207	164,095	재정규모>사업별 세출>보건/급식/체육활동>보건관리
(단위사업)급식관리	1,429,127	1,250,745	1,552,118	재정규모>사업별 세출>보건/급식/체육활동>급식관리
합계	2,209,974	2,620,747	3,274,949	

자료 : 지방교육재정알리미 맞춤형 검색(<http://eduinfo.go.kr/portal/intg/compNoStatsPage.do#>) <검색
일: 2020.3.13.>

성질별로 살펴보면, 인건비와 물건비, 이전지출 비중은 감소 추세이며, 자본지출과 상환지출 및 예비비 및 기타는 증가추세이다. 전체 세출 비중의 절반을 차지하는 인건비는 처우개선 및 호봉승급 등의 변동에 따라 '15년 35조에서 2018년 40조로 약 5조원이 증가하였다. 시설사업비 및 자산취득비 등을 포함하는 자본지출은 전체에서 약 8~10% 비중을 차지하며, 최근 건설비 등의 증가로 늘어나는 추세이다. 민간에 대한 보상 및 보조, 위탁사업 등을 포함하는 이전지출은 약 3조원 정도이며, 비중은 감소하고 있는 것으로 분석된다. 상환지출의 경우, 2016년 3,954억원에서 2017년 2조 3,568억원으로 많이 증가하는데, 이는 '17년 이후 지방교육채 원금상환 기간 도래 및 세수의 증가로 지방교육채를 조기에 상환하였기 때문이다. 인건비 다음으로 가장 많은 비중을 차지하는 전출금 등은 공립학교와 사립학교 운영비 및 목적사업비 등으로 구성된 전출금으로 전체 세출 결산액에서 약 15~29%의 비중을 차지한다.

〈표 3-12〉 성질별 세출결산액 현황(2015~2018년)

(단위 : 백만원, %)

구분	2015		2016		2017		2018	
	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
세출결산액	56,597,924	100.0%	60,041,898	100.0%	65,611,419	100.0%	71,612,652	100.0%
인건비	35,217,377	62.2%	36,351,103	60.5%	38,048,015	58.0%	40,123,461	56.0%
물건비	1,944,437	3.4%	2,046,012	3.4%	2,169,288	3.3%	2,387,033	3.3%
이전지출	3,083,448	5.4%	3,065,728	5.1%	3,241,249	4.9%	3,318,827	4.6%
자치단체보육료보조	2,120,715	3.7%	2,020,007	3.4%	2,080,665	3.2%	2,117,577	3.0%
자치단체경상보조	113,571	0.2%	128,060	0.2%	171,095	0.3%	248,547	0.3%
기타이전지출	849,162	1.5%	917,662	1.5%	989,489	1.5%	952,702	1.3%
자본지출	4,541,761	8.0%	6,109,226	10.2%	7,094,526	10.8%	7,686,751	10.7%
상환지출	115,086	0.2%	395,440	0.7%	2,356,829	3.6%	4,083,091	5.7%
전출금 등	11,679,227	20.6%	11,993,298	20.0%	12,668,381	19.3%	13,893,989	19.4%
공립학교	8,635,940	15.3%	8,899,024	14.8%	9,501,280	14.5%	10,635,238	14.9%
사립학교	3,043,287	5.4%	3,094,274	5.2%	3,167,101	4.8%	3,258,751	4.6%
예비비 및 기타	16,588	0.0%	81,091	0.1%	33,130	0.1%	119,501	0.2%

자료: 지방교육재정알리미(www.eduinfo.go.kr)〈검색일: 2020.3.13.〉

지방교육재정과는 별도로 2001년 3월부터 국·공립학교를 대상으로 한 단위학교 학교회계가 도입·운영되고 있다. 학교회계 제도는 단위학교의 자율적 재정운동을 보장하여 다양한 교육 활동을 효과적으로 지원함으로써 학교 교육의 질적 수준을 높이기 위해 도입되었다. 학교회계 도입 이전에는 단위학교에 일상경비, 도급경비, 학교운영지원비 등 세입 재원에 따라 여러 회계가 운영되었고, 자금별로 지정된 목적에 따라 학교예산이 제한적으로 편성·운영되어 왔다. 그런데 학교회계가 도입되면서 학교예산을 회계연도 개시 전에 총액으로 배분하고, 학교운영지원비, 학교발전기금으로부터의 전입금 등 다른 자금과 하나의 회계로 통합·운영하며, 교사의 참여와 학교운영위원회의 심의를 거쳐 하나로 통합된 세입 재원을 학교에서 필요한 우선순위에 따라 자율적으로 세출예산을 편성·집행할 수 있도록 한 것이다(송기창 외, 2006; 이선호 외(2017) 재인용). 학교회계는 이전수입이 대부분이며, 그 중 교육비특별회계 이전수입이 가장 많은 비중을 차지하며, 중앙정부의 국고보조금, 지방자치단체의 비법정이전수입, 교육경비보조금 등 중앙과 지방자치단체 재원이 단위학교로 직접 지원되고 있음을 확인할 수 있다.

2018회계연도 학교회계 세입재원은 교육비특별회계이전수입이 12조 5,977억원

(62.9%)으로 가장 큰 비중을 차지하며, 지방자치단체 교육경비보조금 등이 포함된 지방자치단체이전수입은 각각 기초 9,611억원(4.8%), 광역 639억원(0.3%)으로 합계 1조 250억원(5.1%), 중앙정부이전수입¹⁶⁾은 469억원(0.2%)이다. 즉, 학교회계 수입의 약 70%가 정부 이전수입으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 기타이전수입은 학교운영위원회에서 학교회계로 전출하는 학교회계기금전입금, 같은 학교 내 학교기업회계에서 학교회계로 전출하는 기타학교회계전입금 및 다른학교가 전출하는 다른학교 회계전입금 등인 학교회계간 이전수입을 말하며, 2,195억원(1.1%)이다.

〈표 3-13〉 학교회계(공립) 학교급별 재원별 세입 현황(2016~2018년)

(단위 : 백만원, %)

재원별			구분	학교급								전체	
				초		중		고		특수			
				결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
이전 수입	중앙정부이전 수입		2018	10,451	0.1%	4,219	0.1%	31,878	0.7%	386	0.2%	46,936	0.2%
			2017	11,465	0.1%	4,731	0.1%	25,945	0.6%	301	0.2%	42,442	0.2%
			2016	4,264	0.0%	2,041	0.1%	13,191	0.3%	7	0.0%	19,503	0.1%
	지방 자치 단체 이전 수입	광역	2018	53,049	0.5%	4,968	0.1%	5,179	0.1%	699	0.3%	63,895	0.3%
			2017	73,220	0.7%	28,252	0.7%	6,242	0.1%	331	0.2%	108,044	0.6%
			2016	85,704	0.9%	30,144	0.8%	5,965	0.1%	347	0.2%	122,160	0.7%
		기초	2018	525,746	4.7%	256,075	5.9%	177,165	4.1%	2,069	1.0%	961,055	4.8%
			2017	515,857	5.1%	198,766	4.8%	135,219	3.2%	1,478	0.8%	851,320	4.5%
			2016	536,646	5.7%	268,148	7.0%	126,474	3.1%	2,073	1.2%	933,341	5.3%
	교육비특별회 계이전수입	2018	7,266,425	65.4%	2,954,190	67.8%	2,197,943	50.4%	179,140	85.1%	12,597,698	62.9%	
		2017	6,361,232	62.6%	2,704,018	65.9%	2,105,514	49.3%	156,457	85.1%	11,327,221	60.5%	
		2016	5,905,275	62.6%	2,445,952	64.1%	1,883,306	46.3%	139,751	83.1%	10,374,284	59.3%	
기타 이전 수입	학교회 계간 ¹⁾	2018	56,996	0.5%	26,773	0.6%	26,146	0.6%	2,326	1.1%	112,241	0.6%	
		2017	53,420	0.5%	15,245	0.4%	24,386	0.6%	565	0.3%	93,616	0.5%	
		2016	58,246	0.6%	16,805	0.4%	28,061	0.7%	2,189	1.3%	105,301	0.6%	
	민간 이전 수입	2018	30,857	0.3%	18,445	0.4%	57,715	1.3%	222	0.1%	107,239	0.5%	
		2017	27,640	0.3%	15,267	0.4%	54,214	1.3%	189	0.1%	97,311	0.5%	
		2016	31,479	0.3%	17,504	0.5%	74,358	1.8%	260	0.2%	123,601	0.7%	
소계		2018	7,943,524	71.5%	3,264,670	74.9%	2,496,027	57.2%	184,843	87.8%	13,889,063	69.3%	
		2017	7,042,834	69.3%	2,966,278	72.3%	2,351,521	55.0%	159,320	86.7%	12,519,953	66.9%	
		2016	6,621,614	70.2%	2,780,594	72.9%	2,131,355	52.4%	144,627	86.0%	11,678,190	66.8%	

16) 2016년 대비 2017년 중앙정부이전수입 증가원인은 국고보조금 관리시스템(e나라도움)의 도입의 영향으로 2016년까지 민간이전수입으로 세입 처리되던 금액들이 중앙정부이전수입으로 관리되기 때문이다

재원별		구분	학교급								전체	
			초		중		고		특수			
			결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
자체 수입	등록금	2018	-	-	-	-	238,184	5.5%	-	-	238,183	1.2%
		2017	1	-	-	-	257,854	6.0%	-	-	257,855	1.4%
		2016	3	0.0%	3	0.0%	268,713	6.6%	-	-	268,719	1.5%
	수익자 부담 수입	2018	2,430,860	21.9%	779,373	17.9%	1,219,929	28.0%	14,038	6.7%	4,444,199	22.2%
		2017	2,404,142	23.6%	823,378	20.1%	1,310,434	30.7%	12,592	6.8%	4,550,546	24.3%
		2016	2,391,281	25.4%	838,425	22.0%	1,426,160	35.1%	12,294	7.3%	4,668,160	26.7%
	행정 활동 수입	2018	71,462	0.6%	34,337	0.8%	51,977	1.2%	2,068	1.0%	159,842	0.8%
		2017	74,537	0.7%	33,672	0.8%	52,735	1.2%	1,944	1.1%	162,889	0.9%
		2016	71,804	0.8%	33,225	0.9%	52,131	1.3%	1,745	1.0%	158,905	0.9%
	소계	2018	2,502,322	22.5%	813,710	18.7%	1,510,086	34.6%	16,105	7.7%	4,842,224	24.2%
		2017	2,478,680	24.4%	857,050	20.9%	1,621,024	37.9%	14,536	7.9%	4,971,290	26.5%
		2016	2,463,088	26.1%	871,653	22.8%	1,747,004	42.9%	14,039	8.3%	5,095,784	29.1%
기타 수입	전년도이월금	2018	657,315	5.9%	277,698	6.4%	354,460	8.1%	9,574	4.5%	1,299,048	6.5%
		2017	646,748	6.4%	278,191	6.8%	301,826	7.1%	9,990	5.4%	1,236,755	6.6%
		2016	344,524	3.7%	163,265	4.3%	190,010	4.7%	9,486	5.6%	707,285	4.0%
	합계	2018	11,103,162	100%	4,356,079	100%	4,360,572	100%	210,522	100%	20,030,335	100%
2017		10,168,262	100%	4,101,519	100%	4,274,371	100%	183,845	100%	18,727,998	100%	
2016		9,429,226	100%	3,815,512	100%	4,068,369	100%	168,152	100%	17,481,257	100%	

주 1) 학교회계간이전수입임

2) 고등학교는 일반고, 자율고, 특수목적고, 산업수요맞춤형고, 특성화고의 합계임

3) 각 연도 결산 기준

자료 : 한국교육개발원, 2019 공립학교회계분석 종합보고서; 2018 공립학교회계분석 종합보고서

그밖에 등록금과 수익자부담수입은 학부모부담수입에 해당하며 학부모가 납부하는 급식비, 기숙사비, 현장체험학습비 등으로 총 4조 6,824억원(23.4%)이다. 각종 사용료 및 수수료 수입인 행정활동수입은 1,598억원(0.8%)이며, 공유재산 임대 및 물품 매각수입인 자산수입, 유휴 자금의 정기예탁 수입 등인 이자수입, 적립금이자, 금융자산 회수금 등이 해당된다. 기타 수입인 전년도이월금은 1조 2,990억원(6.5%)이며, 전년도 학교회계에서 발생하는 불용액과 전년도 중앙정부이전수입, 지방자치단체이전수입, 교육비특별회계이전수입 등 사용잔액으로 반납하여야할 금액인 정산대상재원사용잔액, 2017회계연도에 사업이 완료되지 못하여 2018회계연도로 이월된 명시, 사고 및 계속비 이월금 등이 해당된다. 2018년 학교회계 세입 결산액은 총액은 전년 대비 1조 3,023억원 증가한 20조 303억원이다.

〈표 3-14〉는 영역별 교육복지 투자 현황은 급식, 기숙사, 보건관리 등 교육복지를 위해 투자되는 재원의 규모를 나타낸다. 학생복지 및 교육격차 해소(정책) 사업에 대한 교육청, 지

방자치단체의 관심이 증가되면서 각 영역별 교육복지에 대한 투자는 매년 지속적으로 증가하고 있어 단위학교 자체 재원보다는 지방자치단체 및 교육청에서 지원되는 목적사업비가 대부분이다(한국교육개발원, 2018). 2018년 학교회계 학생복지 부문 투자액은 5조 3,100억원이다. 그중 급식관리 4조 4,814억원으로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 기숙사관리 889억원, 보건관리 2,488억원, 학생복지 5,348억원이다. 학교급별로 살펴보면 초등학교가 2조 6,735억원으로 가장 많고, 중학교 1조 2,477억원, 고등학교 1조 3,399억원, 특수학교는 489억원 순이었다. 2016년 전체 투자액(4조 9,860억원)과 비교해서 2018년 3,240억원 증가한 것으로 나타났다.

〈표 3-14〉 학교회계(공립) 학교급별 학생복지 부문 투자 현황(2016~2018년)

(단위 : 백만원)

학교 급별	구분	학생복지 부문 투자 금액				
		합계	급식관리	기숙사관리	보건관리	학생복지
초	2018	2,673,462	2,358,092	19	117,908	197,443
	2017	2,482,495	2,196,407	7	100,379	185,701
	2016	2,348,628	2,089,918	15	88,499	170,196
중	2018	1,247,712	1,056,441	4,237	47,142	139,891
	2017	1,214,575	1,018,019	4,239	45,223	147,095
	2016	1,189,828	995,946	3,029	43,501	147,351
고 ¹⁾	2018	1,339,868	1,044,912	83,642	38,092	173,223
	2017	1,344,180	1,040,140	81,770	38,305	183,965
	2016	1,408,369	1,092,058	79,914	37,224	199,172
특수	2018	48,923	21,919	974	1,736	24,294
	2017	45,483	19,678	826	1,056	23,923
	2016	39,134	17,977	792	1,007	19,358
전체	2018	5,309,965	4,481,364	88,872	204,877	534,851
	2017	5,086,733	4,274,245	86,842	184,962	540,683
	2016	4,985,959	4,195,899	83,751	170,231	536,078

주 1) 고등학교는 일반고, 자율고, 특수목적고, 산업수요맞춤형고, 특성화고의 합계임

자료 : 한국교육개발원, 2019 공립학교회계분석 종합보고서; 2018 공립학교회계분석 종합보고서

학교회계의 성질별 세출 결산 현황은 다음과 같다. 공립학교의 인건비는 교육비특별회계에서 집행되므로 〈표 3-15〉의 학교회계 인건비에는 계약제 교원, 교육공무직에게 지급되는

인건비만 포함된다. 2018년 인건비는 3조 6,808억원으로 총 세출결산액의 20.1%이다. 운영비에는 일반수용비, 공공요금 및 제세, 여비, 업무추진비, 맞춤형복지비 등의 일반운영비와 교재 및 교구, 교육소모품, 학습준비물, 학생복지비(저소득층 학생지원비, 급식지원비 등이 지원금 및 장학금, 학생 자치활동, 학생안전공제회비, 학생보건검사비 등)의 교육운영비, 근로자의 법정부담금 등의 운영비 결산액이 해당되며, 전년 대비 3,478억원이 증가한 12조 1,935억원으로 총 세출결산액의 66.6%이다. 자본비는 학교시설에 대한 설계비, 시설비, 감리비, 시설부대비 등의 시설비와 자산의 변동을 가져오는 교육용 기자재, 정보화기기 취득 등의 비품구입비, 도서구입비, 노후교실의 증·개축, 잔디운동장 및 수영장 보수 등 대규모 사업을 위한 적립금 등이며, 총 세출결산액의 12.6%를 차지한다. 예비비, 반환금, 전출금으로 구성된 예비비 및 기타는 전년 대비 352억원 증가한 1,411억원으로 총 세출결산액의 0.8%이다.

〈표 3-15〉 학교회계(공립) 학교급별 성질별 세출 현황(2016~2018년)

(단위 : 백만원, %)

성질별	구분	학교급								전체	
		초		중		고		특수			
		결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
인건비	2018	2,048,985	20.3	857,384	21.6	699,698	17.3	74,738	37.3	3,680,805	20.1
	2017	1,783,655	18.7	784,750	20.5	637,624	16.3	63,370	36.2	3,269,398	18.8
	2016	1,636,456	18.6	746,895	21.1	605,237	16.1	55,883	35.2	3,044,471	18.7
운영비	2018	6,795,714	67.2	2,565,945	64.7	2,729,333	67.6	102,499	51.2	12,193,491	66.5
	2017	6,532,586	68.7	2,501,507	65.4	2,717,481	69.3	94,163	53.9	11,845,737	67.9
	2016	6,246,588	71.1	2,391,485	67.6	2,744,612	72.9	85,977	54.1	11,468,662	70.6
자산 취득비	2018	1,213,175	12.0	505,579	12.7	566,538	14.0	22,017	11.0	2,307,309	12.6
	2017	1,152,870	12.1	506,708	13.3	537,509	13.7	16,504	9.4	2,213,591	12.7
	2016	870,201	9.9	373,420	10.6	399,946	10.6	16,268	10.2	1,659,835	10.2
예비비 및기타	2018	59,989	0.6	37,133	0.9	42,949	1.1	990	0.5	141,061	0.8
	2017	45,850	0.5	30,900	0.8	28,325	0.7	815	0.5	105,891	0.6
	2016	30,655	0.3	23,651	0.7	17,136	0.5	650	0.4	72,092	0.4
계	2018	10,117,863	100.0	3,966,042	100.0	4,038,518	100.0	200,244	100.0	18,322,667	100.0
	2017	9,514,961	100.0	3,823,865	100.0	3,920,939	100.0	174,852	100.0	17,434,617	100.0
	2016	8,783,900	100.0	3,535,451	100.0	3,766,931	100.0	158,778	100.0	16,245,062	100.0

주 1) 성질별 세출결산에서 공립학교 인건비(정규직 교직원 등의 인건비)는 제외됨. 교육비특별회계에서 집행됨

2) 고등학교는 일반고, 자율고, 특수목적고, 산업수요맞춤형고, 특성화고의 합계임

3) 각 연도 결산 기준

자료 : 한국교육개발원, 2019 공립학교회계분석 종합보고서; 2018 공립학교회계분석 종합보고서

사립학교에 대한 재정지원의 근거는 「사립학교법」 제43조 제1항에서 찾을 수 있는데, ‘국가 또는 지방자치단체는 교육의 진흥상 필요하다고 인정할 때에는 사립학교 교육의 지원을 위하여 대통령령 또는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 보조금을 교부하거나 기타의 지원을 할 수 있다.’라고 규정되어 있다. 지방자치단체의 사립학교 보조금은 크게 재정결함보조금과 기타 보조금으로 구분할 수 있다. 재정결함보조금은 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 공제한 나머지 금액을 지원하는 보조금으로서, 사립의 중학교, 고등학교, 특수학교를 설치·경영하는 학교법인 또는 사립학교경영자를 지원대상으로 한다.

2018회계연도 사립학교 교비회계 세입결산액은 전년 10조 9,956억원 대비 2,859억원 증가한 11조 2,815억원이다. 이는 교육비특별회계이전수입 3,593억원, 중앙정부이전수입 59억원이 증가하였기 때문이다. 사립학교의 총 세입결산액에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 교육비특별회계이전수입로 7조 5,147억원(66.6%)이다. 교육비특별회계이전수입 중 인건비재정결함보조금이 전년 대비 1,761억원 증가한 5조 875억원, 운영비재정결함보조금이 4,778억원, 목적사업비보조금이 1조 9,493억원이다(한국교육개발원, 2019). 사립학교의 경우, 학교급에 따른 차이가 크게 나타나는데, 초등학교를 제외한 의무·무상교육을 실시하는 중학교와 특수학교의 경우, 교육비특별회계이전수입이 각각 85.4%, 93.6%이었으나, 입학금 및 수업료, 학교운영지원비, 급식비 및 방과후학교운영비 등 학부모부담수입이 많은 고등학교는 61.4%의 비중을 차지하였다. 중앙정부이전수입은 269억원(0.2%), 지방자치단체이전수입은 1,694억원(1.5%)으로 사립학교에 대한 지방자치단체이전수입이 전년 대비 237억원 증가하였다. 이러한 지방자치단체이전수입의 증가는 교육수요에 대한 지역사회의 요구와 지방자치단체의 관심이 증대되고 교육협력 사업이 활성화되고 있음을 의미한다.

그밖에 학부모부담수입의 합계는 2조 8,288억원(25.0%)이며, 그중 초등학교와 국제중학교 및 예술중학교의 입학금과 수업료, 그리고 고등학교의 학교운영지원비로 구성되는 등록금 결산액은 고등학교 학생수의 감소로 전년 대비 868억원 감소한 1조 3,593억원(12.0%)이다. 학부모가 납부한 급식비, 기숙사비, 체험활동비 등 수익자부담수입 결산액은 전년 대비 1,093억원 감소한 1조 4,695억원(13.0%)이다. 행정활동수입은 775억원(0.7%)이며, 전년도 이월금은 3,466억원(3.1%)이다.

〈표 3-16〉 사립학교 교비회계 학교급별 재원별 세입 현황(2016~2018년)

(단위 : 백만원, %)

재원별			구분	학교급								전체	
				초		중		고		특수			
				결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
이전 수입	중앙 정부 이전 수입	2018	21	0.0%	2,054	0.1%	24,596	0.3%	227	0.0%	26,899	0.2%	
		2017	10	0.0%	1,594	0.1%	19,177	0.2%	204	0.0%	20,984	0.2%	
		2016	0	0.0%	1,030	0.0%	9,387	0.1%	40	0.0%	10,457	0.1%	
	지방 자치 단체 이전 수입	광역	2018	278	0.1%	1,755	0.1%	10,384	0.1%	276	0.1%	12,693	0.1%
			2017	259	0.1%	4,778	0.2%	6,681	0.1%	414	0.1%	12,132	0.1%
			2016	246	0.1%	7,509	0.3%	5,518	0.1%	520	0.1%	13,793	0.1%
		기초	2018	2,583	0.7%	44,196	1.8%	105,323	1.3%	4,575	0.9%	156,677	1.4%
			2017	2,002	0.6%	40,669	1.7%	87,927	1.1%	2,987	0.6%	133,584	1.2%
			2016	1,824	0.6%	49,925	2.1%	79,368	1.1%	3,270	0.7%	134,386	1.3%
	교육비특별 회계이전 수입	2018	39,416	11.1%	2,141,489	85.4%	4,850,142	61.4%	483,612	93.6%	7,514,660	66.6%	
		2017	32,004	9.5%	2,053,885	84.7%	4,621,056	59.6%	448,384	94.4%	7,155,328	65.1%	
		2016	27,200	8.5%	1,953,997	83.5%	4,289,407	56.9%	414,072	94.4%	6,684,677	62.8%	
	기타 이전 수입	사학 법인 ²⁾	2018	12,710	3.6%	20,675	0.8%	119,170	1.5%	656	0.1%	153,211	1.4%
			2017	16,412	4.9%	20,341	0.8%	110,113	1.4%	865	0.2%	147,731	1.3%
			2016	14,686	4.6%	20,525	0.9%	116,245	1.5%	519	0.1%	151,974	1.4%
		학교 회계 간 ¹⁾	2018	552	0.2%	9,281	0.4%	108,131	1.4%	1,283	0.2%	119,245	1.1%
			2017	508	0.2%	9,323	0.4%	103,300	1.3%	1,314	0.3%	114,445	1.0%
			2016	1,977	0.6%	9,236	0.4%	106,774	1.4%	1,179	0.3%	119,166	1.1%
		민간 이전 수입	2018	1,507	0.4%	4,859	0.2%	38,336	0.5%	581	0.1%	45,282	0.4%
			2017	6,639	2.0%	3,685	0.2%	24,187	0.3%	234	0.0%	34,746	0.3%
			2016	185	0.1%	3,918	0.2%	41,514	0.6%	692	0.2%	46,308	0.4%
	소계	2018	57,066	16.1%	2,224,310	88.7%	5,256,082	66.5%	491,210	95.0%	8,028,667	71.2%	
		2017	57,834	17.2%	2,134,275	88.0%	4,972,439	64.1%	454,401	95.7%	7,618,949	69.3%	
		2016	46,118	14.5%	2,046,140	87.5%	4,648,213	61.6%	420,292	95.8%	7,160,761	67.3%	
자체 수입	등록금	2018	169,440	47.8%	14,832	0.6%	1,175,006	14.9%	-	0.0%	1,359,278	12.0%	
		2017	158,397	47.2%	13,995	0.6%	1,273,661	16.4%	9	0.0%	1,446,063	13.2%	
		2016	155,248	48.7%	9,782	0.4%	1,322,124	17.5%	-	0.0%	1,487,154	14.0%	
	수익자부담 수입	2018	87,562	24.7%	213,231	8.5%	1,160,093	14.7%	8,637	1.7%	1,469,522	13.0%	
		2017	86,158	25.7%	225,478	9.3%	1,258,732	16.2%	8,480	1.8%	1,578,848	14.4%	
		2016	83,275	26.1%	230,412	9.8%	1,340,931	17.8%	8,287	1.9%	1,662,905	15.6%	
	행정활동수입	2018	5,515	1.6%	11,472	0.5%	59,042	0.7%	1,434	0.3%	77,462	0.7%	
		2017	8,855	2.6%	10,653	0.4%	50,655	0.7%	1,677	0.4%	71,840	0.7%	
		2016	4,536	1.4%	10,659	0.5%	52,381	0.7%	1,019	0.2%	68,595	0.6%	
	소계	2018	262,517	74.1%	239,535	9.6%	2,394,140	30.3%	10,070	1.9%	2,906,263	25.8%	
		2017	253,411	75.5%	250,125	10.3%	2,583,047	33.3%	10,166	2.1%	3,096,751	28.2%	
		2016	243,059	76.3%	250,853	10.7%	2,715,436	36.0%	9,306	2.1%	3,218,654	30.3%	
기타 수입	전년도이월금	2018	34,536	9.8%	44,373	1.8%	252,162	3.2%	15,541	3.0%	346,612	3.1%	
		2017	24,570	7.3%	40,902	1.7%	204,248	2.6%	10,174	2.1%	279,894	2.5%	
		2016	29,551	9.3%	42,272	1.8%	176,992	2.3%	9,156	2.1%	257,972	2.4%	
합계		2018	354,119	100%	2,508,218	100%	7,902,384	100%	516,822	100%	11,281,542	100%	
		2017	335,814	100%	2,425,302	100%	7,759,735	100%	474,742	100%	10,995,593	100%	
		2016	318,728	100%	2,339,265	100%	7,540,641	100%	438,754	100%	10,637,387	100%	

주 1) 학교회계간이전수입임, 사학법인이전수입임

2) 고등학교는 일반고, 자율고, 특수목적고, 산업수요맞춤형고, 특성화고의 합계임

3) 각 연도 결산 기준

자료 : 한국교육개발원, 2019 사립학교 교비회계분석 종합보고서; 2018 사립학교 교비회계분석 종합보고서

〈표 3-17〉은 영역별 교육복지 투자 현황은 급식, 기숙사, 보건관리 등 교육복지를 위해 투자되는 재원의 규모를 나타낸다. 2018년 교비회계 학생복지 부문 투자액은 1조 5,635억원이며, 그중 급식관리가 1조 1,805억원으로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 기숙사관리 941억원, 보건관리 377억원, 학생복지 2,512억원이다. 학교급별로 살펴보면 고등학교가 1조 2,193억원으로 가장 많고, 중학교 2,584억원, 초등학교 498억원, 특수학교는 360억원 순이었다. 2016년 전체 투자액(1조 6,138억원)과 비교해서 2018년 503억원 감소한 것으로 나타났다.

〈표 3-17〉 교비회계(사립) 학교급별 학생복지 부문 투자 현황(2016~2018년)

(단위 : 백만원)

학교 급별	구분	학생복지 부문 투자 금액				
		합계	급식관리	기숙사관리	보건관리	학생복지
초	2018	49,827	26,617	0	1,482	21,728
	2017	44,757	24,002	0	1,218	19,537
	2016	42,876	22,891	0	1,184	18,801
중	2018	258,386	209,416	4,651	9,476	34,843
	2017	258,669	208,141	4,580	9,579	36,369
	2016	253,601	205,592	4,492	9,364	34,153
고 ¹⁾	2018	1,219,309	927,231	87,971	25,180	178,927
	2017	1,245,268	940,277	87,846	26,238	190,906
	2016	1,285,705	975,447	86,502	26,526	197,230
특수	2018	35,973	17,256	1,522	1,538	15,658
	2017	32,497	15,830	1,462	1,057	14,148
	2016	31,574	14,590	1,360	1,075	14,549
전체	2018	1,563,494	1,180,519	94,143	37,676	251,155
	2017	1,581,190	1,188,250	93,888	38,093	260,959
	2016	1,613,756	1,218,520	92,354	38,149	264,733

주 1) 고등학교는 일반고, 자율고, 특수목적고, 산업수요맞춤형고, 특성화고의 합계임

자료 : 한국교육개발원, 2019 사립학교 교비회계분석 종합보고서; 2018 사립학교 교비회계분석 종합보고서

2018회계연도 교비회계 세출 예산과목 성질별 분류 중 인건비는 6조 4,143억원으로 세출결산액의 59.0%를 차지한다. 공립학교의 정규직 교원 및 행정직 인건비, 대규모 시설비는 교육청에서 직접 집행하기 때문에 학교회계 세입 및 세출에 포함되지 않지만, 사립학교의 경우 대규모 시설비를 비롯한 교직원 인건비를 단위학교에서 집행하므로 인건비 결산액이 크다.

교육운영비는 전년 대비 123억원 감소한 3조 4,233억원으로 세출결산액의 31.5%를 차지하며, 자산취득비는 학생 안전 및 교육환경 개선에 대한 투자 확대로 전년 대비 977억원 증가한 9,498억원(8.7%)이다. 예비비, 반환금, 전출금으로 구성된 예비비 및 기타는 전년 대비 70억원 증가한 848억원(0.8%)이다.

〈표 3-18〉 교비회계(사립) 학교급별 성질별 세출 현황(2016~2018년)

(단위 : 백만원, %)

성질별	구분	학교급								전체	
		초		중		고		특수			
		결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율	결산액	비율
인건비	2018	160,186	50.7	1,522,318	62.2	4,383,386	57.6	348,433	70.7	6,414,323	59.0
	2017	151,024	49.7	1,493,596	62.8	4,308,112	57.4	329,290	71.7	6,282,022	59.0
	2016	144,725	49.2	1,458,049	63.5	4,234,866	57.7	312,065	72.7	6,149,706	59.4
운영비	2018	130,510	41.3	657,075	26.8	2,532,093	33.2	103,581	21.0	3,423,259	31.5
	2017	123,511	40.7	645,108	27.1	2,570,581	34.2	96,350	21.0	3,435,550	32.3
	2016	118,481	40.3	627,549	27.3	2,603,865	35.5	90,171	21.0	3,440,066	33.2
자산 취득비	2018	22,953	7.3	218,326	8.9	668,315	8.8	40,205	8.2	949,799	8.7
	2017	26,552	8.7	191,130	8.0	601,648	8.0	32,784	7.1	852,114	8.0
	2016	28,862	9.8	160,102	7.0	476,847	6.5	26,129	6.1	691,940	6.7
예비비 및기타	2018	2,199	0.7	49,766	2.0	31,987	0.4	837	0.2	84,789	0.8
	2017	2,549	0.8	47,991	2.0	26,302	0.4	938	0.2	77,780	0.7
	2016	2,088	0.7	50,311	2.2	25,606	0.3	720	0.2	78,725	0.8
계	2018	315,848	100.0	2,447,486	100.0	7,615,781	100.0	493,056	100.0	10,872,170	100.0
	2017	303,636	100.0	2,377,825	100.0	7,506,643	100.0	459,363	100.0	10,647,466	100.0
	2016	294,156	100.0	2,296,011	100.0	7,341,184	100.0	429,085	100.0	10,360,437	100.0

주 1) 고등학교는 일반고, 자율고, 특수목적고, 산업수요맞춤형고, 특성화고의 합계임

2) 각 연도 결산 기준

자료 : 한국교육개발원, 2019 사립학교 교비회계분석 종합보고서; 2018 사립학교 교비회계분석 종합보고서

3. 대학재정 구조

국립대학회계는 최근 제정¹⁷⁾된 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률(이하 “국립대학회계재정법”)」에 따른 대학회계와 「산업교육진흥과 산·학·연협력촉진에 관한 법률」에 따른 산학협력단회계, 「공익법인 설립·운영에 관한 법률」에 따른 발전기금회계로 구분된다. 본 장에서는 국립 및 사립대학의 주요 수입원인 대학회계와 교비회계의 세입구성을 중심으로 살펴보겠다.

국립대학 대학회계 세입예산 과목 및 설정을 살펴보면, 교육부에서 국립대학수입으로 이 전되는 인건비와 경상적 경비, 시설확충비(국립대학 시설확충사업 등) 등의 중앙정부이전수입과 지방자치단체이전수입이 있다. 지방자치단체이전수입은 시·도 및 시·도교육청 등에서 지원되는 광역자치단체 전입금과 시·군·구 등에서 지원되는 기초자치단체 전입금이 있다. 그 밖에 자체수입에는 교육활동수입(입학금, 수업료, 평생교육기관 등의 수업료 등), 전형료 및 논문심사료, 사용료 및 수수료 수입(토지사용료, 건물사용료, 기자재사용료, 주차료, 제증명 수수료 등), 부담금(국립대학 부담금, 사립대학 부담금, 공공요금 등 부담금 등), 자산매각수입(비품, 도서 매각 등), 이자수입, 제재금수입, 기타수입이 해당된다. 세제잉여금에는 전년도 국가지원금 및 자체수입금 등의 순세제잉여금과 보조금 등 사용잔액, 전년도이월금(명시, 사고, 계속)이 해당된다. 통합재정 순계 계상시 반드시 제외해야할 내부거래에는 다른회계로부터의 전입금(산학협력단회계 전입금, 발전기금회계 전입금) 등이 있다.

〈표 3-19〉 국립(공)립대학 대학회계 세입예산 과목 및 설정

관	항	목	세목	설정
100 이전수입				
	110 중앙정부이전수입			
		111 인건비		
		11101 인건비	◦ 「국립대학교의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 제4조제2항에 따라 교육부에서 지원되는 인건비 ※ 「공무원보수규정」, 「공무원수당 등에 관한 규정」, 「국가공무원 명예퇴직수당 등 지급 규정」에 따른 봉급, 정근수당, 성과상여금, 정액수당, 초과근무수당, 정액급식비, 명절휴가비, 명예퇴직수당 및 연가보상비 등 경비	
	112 경상적 경비			
		11201 경상적 경비	◦ 「국립대학교의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 제4조제2항에 따라 교육부에서	

17) 지난 2015년 기성회비의 부당성에 대한 공감대 속에 ‘국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 (약칭: 국립대학회계법)이 제정(2015.3.13.), 시행(2016.1.1.)되었음

관	항	목	세목	설정
				지원되는 경상적 경비 ※ 국립대학 기본경비, 시간강사 처우개선비, 국립대학교육기반조성비 및 사회복무요원 운영비 등
		113	시설확충비	
		11301	시설확충비	◦ 「국립대학교의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 제4조제2항에 따라 교육부에서 지원되는 시설확충비 ※ 국립대학시설확충사업 등
		120	지방자치단체이전수입	
		121	지방자치단체지원금	
		12101	광역자치단체지원금	◦ 시·도 및 시·도교육청 등에서 지원되는 광역자치단체 전입금
		12102	기초자치단체지원금	◦ 시·군·구 등에서 지원되는 기초자치단체 전입금
200	자체수입			
	210	교육활동수입		211 입학금, 212 수업료, 213 계절학기 수업료, 214 최고경영자과정 수업료, 215 평생교육기관 등의 수업료
	220	전형료 및 논문심사료		221 전형료, 222 논문심사료
	230	사용료 및 수수료수입		231 사용료수입, 232 수수료수입, 233 생활관 사용료수입
	240	부담금		241 부담금
	250	자산매각수입		251 유형자산매각수입, 252 무형자산매각수입
	260	이자수입		261 이자수입
	270	제재금수입		271 변상금, 272 위약금, 273 과태료, 274 연체료
	280	기타수입		281 지원금, 282 생산물 매각수입, 283 동식물 매각수입, 284 그외수입
300	세계잉여금			
	310	순세계잉여금		311 순세계잉여금
	320	보조금 등 사용잔액		321 보조금 사용잔액, 322 지원금 사용잔액
	330	전년도이월금		331 전년도이월사업비
400	내부거래 및 기타			
	410	다른 회계로부터의 전입금		411 산학협력단회계 전입금, 412 발전기금회계 전입금

자료 : 부산대학교, 강릉원주대학교(2019), 2019회계연도 대학회계 세입·세출 예산편성 지침

「사립학교법」 제29조에 따르면, 학교법인 회계는 그가 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다. 학교에 속하는 회계는 이를 교비회계와 부속병원회계로 구분할 수 있고, 교비회계는 등록금회계와 비등록금회계로 구분하며, 각 회계의 세입·세출에 관한 사항은 대통령령으로 정하되 학교가 받은 기부금 및 수업료, 기타 납부금은 교비회계의 수입으로 하여 이를 별도 계좌로 관리하여야 한다. 교비회계에 속하는 수입이나 재산은 다른 회계에 전출하거나 대여할 수 없다.¹⁸⁾ 본 연구는 교육분야의 기능별 재정에 주목하

고 있으므로, 사립대학의 법인회계와 부속병원회계는 제외¹⁹⁾하고 교비회계와 산학협력단회계를 대상으로 한다. 이는 OECD에 제출하고 있는 교육비 통계에서도 동일하게 적용된다.

사립대학 교비회계의 세입 중 국고보조금 수입이 정부재원에 해당되며, 중앙정부 재정(교육부와 기타국고지원)과 지방자치단체 재정으로 구분된다. 그밖에 대부분의 수입항목은 민간재원(학생·학부모와 기타민간단체 재원)에 해당된다. 특히 산학협력단 전입금은 내부거래로 중복계상되지 않도록 제외해야 하며, 전입금수입은 특별회계²⁰⁾로 운영되고 있는 기숙사, 평생교육원, 연구소, 학교기업 등의 수입으로 특별회계를 별도로 교육비 통계에 포함하고 있지 않으므로 중복계상되는 금액이라 볼 수 없다.

〈표 3-20〉 사립대학 학교회계 자금계산서 계정과목(수입항목)

과목		해설
관	항 목	
5100 등록금 및 수강료수입		
	5110 등록금수입	5111 학부입학금, 5112 대학원입학금, 5113 학부수업료, 5114 대학원수업료
	5120 수강료수입	5121 단기수강료
5200 전입 및 기부수입		
	5210 전입금수입	5211 경상비전입금, 5212 법정부담전입금, 5213 자산전입금, 5214 부속병원 전입금, 5215 특별회계전입금, 5216 교내전입금, 5217 수익사업전입금*, 5218 등록금회계전입금
	5220 기부금수입	5221 일반기부금, 5222 지정기부금, 5223 연구기부금
	5230 국고보조금수입	정부나 지방자치단체로부터 받는 보조금
	5231 교육부	교육부로부터 지원받는 보조금 ※ 세목에서 국가장학금지원금과 기타지원금으로 구분
	5232 기타국고지원	교육부 외 기타 정부 부처로부터 받는 보조금
	5233 지방자치단체	지방자치단체로부터 지원받는 보조금
5240 산학협력단 및 학교기업 전입금		
	5241 산학협력단 전입금	산학협력단으로부터 받는 전입금
	5242 학교기업 전입금	학교기업으로부터 받는 전입금

- 18) 그러나 차입금의 원리금을 상환하는 경우, 공공 또는 교육·연구의 목적으로 교육용 기본재산을 국가, 지방자치단체 또는 연구기관에 무상으로 귀속하는 경우는 전출 혹은 대여가 가능할 수 있음
- 19) OECD 매뉴얼에 따르면, 대학에서 운영하더라도 병원운영비 등 교육비와 관련이 없는 지출은 제외해야 한다고 명시되어 있음(OECD(2017). *UOE data collection on formal education: Manual on concepts, definitions and classifications*. Paris: OECD)
- 20) 「사립학교법」 또는 「특례규칙」에 의한 회계단위가 아니라 대학교의 자체 회계 차원에서 구분하여 관리하는 회계단위임

과목			해설
관	항	목	
5300 교육부대수입			
	5310	입시수수료수입	5311 입학 원서대, 5312 수험료
	5320	증명·사용료수입	5321 증명료, 5322 대여료 및 사용료
	5330	기타교육부대수입	5331 논문심사수입, 5332 실습수입, 5339 기타교육부대수입
5400 교육외수입			
	5410	예금이자수입	5411 예금이자
	5420	기타교육외 수입	5421 잡수입
	5430	수익재산 수입	5431 임대료수입*, 5432 배당금수입*, 5433 임·농·수산물수입*, 5439 기타수익재산수입*
1200 투자와기타자산수입			
	1220	투자자산 수입	1221 투자유가증권매각대, 1222 출자금 회수*, 1224 학교기업투자자산회수, 1229 기타투자자산수입
	1240	기타자산수입	1241 전신·전화보증금 회수, 1242 임차보증금 회수, 1243 장기대여금 회수, 1244 수익용예금 인출*, 1249 기타자산수입
	1250	원금보존기금인출수입	1252 원금보존연구기금인출, 1253 원금보존건축기금인출, 1254 원금보존장학기금인출, 1255 원금보존기타기금인출
	1260	임의기금인출수입	1262 임의연구기금인출, 1263 임의건축기금인출, 1264 임의장학기금인출, 1265 임의퇴직기금인출, 1266 임의기타기금인출
1300 고정자산매각수입			
	1310	유형고정자산매각수입	1311 토지 매각대, 1312 건물 매각대, 1313 구축물 매각대, 1314 기계·기구 매각대, 1315 집기비품 매각대, 1316 차량운반구 매각대, 1317 도서 매각대, 1318 유물 매각대
	1320	무형고정자산매각수입	1321 무형 고정자산 매각대 ※ 특허권·광업권 등과 같은 권리자산의 매각대금 총액
2100 유동부채입금			
	2110	단기차입금	2111 단기차입금 차입 ※ 상환기간이 1년 미만인 차입금의 차입
	2210	장기차입금	2211 장기차입금 차입, 2212 차관도입, 2213 학교채 매각
	2220	기타고정부채	2221 임대보증금수입, 2229 기타고정부채수입
3100 기본금			
	3110	출연기본금	3111 설립자기본금*, 3112 법인
미사용 전기이월자금			
		전기이월자금	1100 기초유동자산, 2100 기초유동부채
자금수입 총계			

주석 1) *는 학교회계에는 적용대상이 아님을 표시한 것임(법인회계에 적용 대상임)

자료 : 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」, 법제처(www.law.go.kr)〈검색일 : 2020.3.16.〉

중앙부처의 고등교육기관에 대한 재정지원사업 목적은 HRD(인력양성), R&D(연구개발), HRD 및 R&D 공통사업, 국·공립대 경상운영비 지원사업, 기타로 구분된다. 2018년 HRD(인력양성)는 5조 8,215억원으로 2016년(5조 789억원)보다 7,426억원 증가하였고, R&D(연구개발)는 3조 1,095억원으로 2016년(3조 471억원)보다 624억원 증가하였다. 반면 HRD 및 R&D 공통사업은 2016년 대비 7,606억원 감소한 4,044억원, 기타도 2016년 대비 1,983억원 감소한 것으로 나타났다. 중앙부처가 고등교육재정에 지원한 전체 금액은 2016년 12조 5,451억원, 2017년 13조 465억원, 2018년 13조 2,832억원으로 계속해서 증가하는 것으로 나타났다.

〈표 3-21〉 중앙부처 사업목적별 지원현황(2016~2018년)

(단위 : 억원, %)

회계 연도	HRD (인력양성)		R&D (연구개발)		HRD 및 R&D (공통)		국·공립대경상 운영비 지원사업		기타		합계	
	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율
2018 (a)	58,215	43.8	31,095	23.4	4,044	3.0	39,478	29.7	-	-	132,832	100
2017	57,120	43.8	32,244	24.7	2,974	2.3	37,685	28.9	442	0.3	130,465	100
2016 (b)	50,789	40.5	30,471	24.3	11,650	9.3	30,559	24.4	1,983	1.6	125,451	100
증감 (a-b)	7,426	3.3	624	△0.9	△7,606	△6.3	8,919	5.3	△1,983	△1.6	7,381	0

자료 : 대학재정알리미(uniarlimi.kasfo.or.kr)〈검색일 : 2020.3.18.〉

2016년 고등교육재정 지원에 대한 정부부처별 현황을 살펴보면, 교육부가 8조 8,837억원으로 가장 많으며, 미래창조과학부 1조 8,462억원, 고용노동부 4,203억원, 산업통상자원부 3,590억원 순이었다. 교육부는 HRD(인력양성)에 대한 재정지원이 4조 7,388억원으로 가장 많고, 다음으로 국·공립대 경상운영비 지원사업이 2조 7,474억원이다. 미래창조과학부는 대부분 R&D(연구개발)에 대한 재정지원이며, 그 규모는 1조 2,115억원이다. 고용노동부는 HRD(인력양성)에 대한 재정지원이, 산업통상자원부와 중소기업청, 보건복지부, 국토교통부, 농림축산식품부, 농촌진흥청 등은 R&D(연구개발)에 대한 재정지원이 대부분이었다.

〈표 3-22〉 2016년 정부부처별 고등교육재정 지원현황(사업목적별)

(단위 : 억원, %)

부처명	HRD (인력양성)		R&D (연구개발)		HRD 및 R&D (공통)		국·공립대 경상운영비 지원사업		기타		합계	
	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율
합계	50,789	100	30,471	100	11,650	100	30,559	100	1,983	100	125,451	100
1 교육부	47,388	93.3	8,707	28.6	4,303	36.9	27,474	89.9	964	48.6	88,837	70.8
2 미래창조과학부	77	0.2	12,115	39.8	5,560	47.7	-	0.0	709	35.8	18,462	14.7
3 고용노동부	2,041	4.0	2	0.0	-	0.0	2,101	6.9	60	3.0	4,203	3.3
4 산업통상자원부	194	0.4	2,405	7.9	971	8.3	20	0.1	-	0.0	3,590	2.9
5 중소기업청	395	0.8	1,271	4.2	773	6.6	-	0.0	-	0.0	2,439	1.9
6 보건복지부	24	0.0	1,507	4.9	-	0.0	-	0.0	134	6.7	1,665	1.3
7 국토교통부	45	0.1	1,004	3.3	-	0.0	-	0.0	-	0.0	1,049	0.8
8 농림축산식품부	115	0.2	632	2.1	-	0.0	241	0.8	1	0.0	989	0.8
9 농촌진흥청	-	0.0	835	2.7	-	0.0	-	0.0	-	0.0	835	0.7
10 문화체육관광부	62	0.1	102	0.3	17	0.1	493	1.6	50	2.5	724	0.6
11 식품의약품안전처	2	0.0	467	1.5	-	0.0	-	0.0	-	0.0	469	0.4
12 해양수산부	25	0.0	430	1.4	-	0.0	-	0.0	-	0.0	455	0.4
13 환경부	16	0.0	421	1.4	6	0.1	-	0.0	-	0.0	444	0.4
14 국가보훈처	313	0.6	2	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	315	0.3
15 기상청	-	0.0	296	1.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	296	0.2
16 문화재청	-	0.0	-	0.0	-	0.0	231	0.8	-	0.0	231	0.2
17 국민안전처	2	0.0	149	0.5	-	0.0	-	0.0	-	0.0	151	0.1
18 산림청	-	0.0	81	0.3	2	0.0	-	0.0	-	0.0	83	0.1
19 외교부	-	0.0	1	0.0	-	0.0	-	0.0	61	3.1	62	0.0
20 통일부	44	0.1	-	0.0	18	0.2	-	0.0	-	0.0	62	0.0
21 특허청	40	0.1	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	40	0.0
22 경찰청	-	0.0	26	0.1	-	0.0	-	0.0	-	0.0	26	0.0
23 행정자치부	-	0.0	9	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	9	0.0
24 여성가족부	5	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	5	0.0
25 국방부	-	0.0	4	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	4	0.0
26 법제처	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	4	0.2	4	0.0
27 공정거래위원회	-	0.0	1	0.0	-	0.0	-	0.0	0	0.0	1	0.0
28 국세청	-	0.0	0	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	0	0.0

자료 : 대학재정알리미(uniarlimi.kasfo.or.kr)〈검색일 : 2020.3.17.〉

지방자치단체의 고등교육에 대한 재정지원은 사업목적에 따라 인력양성을 목적으로 하는 HRD 지원과 연구개발을 목적으로 하는 R&D 지원으로 구분할 수 있다. HRD 지원에는 교육역량제고를 목적으로 교육 인프라 구축, 교육과정 및 학사구조 개선, 대학 경영 및 관리시스템 개선 등을 위해 지원되는 사업이 포함되며, R&D는 연구개발 증진을 목적으로 연구개발 인프라 구축, 대학간 연구네트워크 활성화, 산·학·연 협력 및 국제협력, 연구활동 지원, R&D 경영 및 관리시스템 개선 등을 위해 지원되는 사업들이 포함된다(임후남 외, 2012).

2016년 대비 2018년 사업목적별 지원현황은 HRD 사업의 경우, 2016년 대비 301억원 증가(5.4%p)한 1,515억원이며, R&D는 2016년 대비 537억원(△14.7%p)이 감소한 707억원, HRD 및 R&D(공통)는 2016년 대비 366억원(△9.9%p) 감소한 421억원, 국·공립대 경상운영비 지원은 2016년 대비 846억원(19.2%) 증가한 1,541억원이다. 2016년과 비교하여 HRD(인력양성)와 국·공립대 경상운영비 지원은 증가한 반면, 연구개발과 HRD 및 R&D 공통사업은 감소한 것으로 나타났다.

〈표 3-23〉 지방자치단체 사업목적별 지원현황(2016~2018년)

(단위 : 억원, %)

구분	HRD(인력양성)		R&D(연구개발)		HRD 및 R&D (공통)		국·공립대 경상운영비 지원		합계	
	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원 금액	비율	지원금액	비율	지원 금액	비율
2018(a)	1,515	36.2	707	16.9	421	10.1	1,541	36.8	4,184	100
2017	1,218	25.8	561	11.9	589	12.5	2,345	49.7	4,714	100
2016(b)	1,214	30.8	1,244	31.6	787	20.0	695	17.6	3,940	100
증감 (a-b)	301	5.4	△537	△14.7	△366	△9.9	846	19.2	244	0

자료 : 대학재정알리미(uniarlimi.kasfo.or.kr)〈검색일 : 2020.3.18.〉

IV. COFOG 교육분야 산출

1. 산출 방법

IMF는 정부재정통계(GFS)를 통해 각국의 재정제도 및 상황을 비교·분석할 수 있는 유용한 지표를 작성해왔다. 그중에서 정부 기능별 분류(COFOG)는 개별 국가의 기능별 지출 규모를 정확하게 파악할 수 있는 국제적으로 비교 가능한 지표체계라 할 수 있다. 그러나 앞서 2장에서 소개한 바와 같이 우리나라는 중앙정부, 지방자치단체(교육자치단체 포함)를 포괄하는 GFS 기준의 정부 기능별 분류를 공식적으로 발표하고 있지 않다(총지출만 발표되고 있음). 특히 교육분야의 경우 3장에서 살펴본 바와 같이 재정통계 자료출처가 매우 다양하며, 유·초·중등교육의 경우는 복잡한 구조적인 문제와 대부분이 중앙정부로부터 이전된 후 지방자치단체에서 집행되고 있어 세부자료의 수집과 활용에 매우 제한적이었다고 할 수 있다.

본 장에서는 IMF 기준의 교육분야 정부지출액을 산출하기 위해 중앙정부 재정통계(dBrain, 열린재정), 시·도교육비특별회계(K-에듀파인, 지방교육재정알리미), 단위학교 학교회계²¹⁾ 결산자료(K-에듀파인, 지방교육재정알리미), 사학진흥재단 고등교육 재정지원정보시스템(대학재정알리미) 자료를 활용하였다. COFOG의 교육분야를 산출하기 위해 다음과 같은 단계를 거쳤다. 첫째, COFOG 교육분야 분류에서 준용하고 있는 ISCED-97과 매핑(mapping)을 시도하였다.

21) 유·초·중등교육 회계처리(법제처, www.law.go.kr)<검색일 : 2020.3.5.>

	교육비특별회계	학교회계
회계처리 방법	발생주의 회계	발생주의 회계
근거법령	「교육비특별회계 회계기준에 관한 규칙」 제4조	「국립 유치원 및 초·중등학교 회계규칙」 제5조

〈표 4-1〉 COFOG 분류와 ISCED 매핑

조사항목		ISCED-97 분류						
		ISCED 0	ISCED 1	ISCED 2	ISCED 3	ISCED 4	ISCED 5	ISCED 6
C O F O G	정부재원 교육비 지출	7091~7092 유아 및 초등교육~중등교육			7093 중등후 비고등교육	7094 고등교육		7098 기타 미분류 교육
	부가서비스 비용	7096 교육 보조 서비스						
	연구개발비	7097 교육 R&D						

주 1) COFOG 분류 중 '7095 등급의 교육'은 성인을 위한 직업교육 및 평생교육으로 현재 우리나라는 해당 교육비에 대한 조사자료 없음(m: missing)

2) 정부의 교육기관 직접지출과 학자금재정지원 사업 등이 모두 포함

그 결과, COFOG 분류의 유아 및 초등교육(7091)은 ISCED 단계 중 '취학전교육(3세 이상 유아교육기관)(ISCED 0)'과 '초등교육(ISCED 1)'으로, COFOG 중등교육(7092)은 ISCED의 '전기중등교육(중학교 등)(ISCED 2)'과 '후기중등교육(고등학교 등)(ISCED 3)'으로 대응된다. 현재 우리나라 중앙정부 예산체계가 각 교육단계별로 구분되어 있지 않고 '유아 및 초·중등교육'으로 묶여있기 때문에 COFOG 분류의 유아및초등교육(7091)과 중등교육(7092)을 별도로 분리하지 못하고 합산하여 보여줘야 하는 한계가 있다.²²⁾ 중등후비고등교육(7093)은 ISCED 4단계로 현재 우리나라에서 해당 학제가 운영되고 있지 않은 것으로 보고하고 있다. 고등교육(7094)은 제1단계 고등교육(전문대학 등)과 제2단계 고등교육(대학교 및 대학원(석·박사) 등)이 해당된다. 중분류 교육에 대한 보조서비스(subsidiary services to education)(7096)는 교육단계(level)의 구분 없이 학생들을 위한 교통, 음식, 숙박, 의료 등과 같은 서비스로 정의하고 있으며, 교육 R&D(7097)는 고등교육단계의 연구개발비(R&D)에 해당한다. 교육보조서비스(7096)와 교육 R&D(7097)는 각 기관 세출결산서의 단위사업, 세부사업 등의 관련 과목들을 참고하여 산출한 후, COFOG 분류의 유아및초중등, 고등교육 교육비와 중복되지 않도록 차감하였다.

둘째, COFOG 교육분야의 관련 기관(교육부, 시도교육청, 사학진흥재단 등)과 관련 항

22) OECD에서 공개하고 있는 OECD 교육비자료(Education at A Glance)는 ISCED 구분에 따라 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 등 각 학교급별 자료를 산출하고 있는데, 이는 중앙정부 재정통계(dBrain)를 활용한 자료가 아닌 시·도교육비특별회계 결산자료를 활용하며, 세입의 중앙정부가전수입과 지방자치단체이전수입 등 정부재원을 세출의 각 학교급별 결산액(104데이터 활용) 비율로 안분하여 산출하는 것임

목 및 내용을 정리하여, COFOG의 교육분야 정부지출액을 산출하였다. 기본적으로 중앙정부 재정통계(dBrain) 자료를 활용하여 중앙정부의 교육부문 지출액을 COFOG 분류에 따라 구분하고, 추가적으로 유아 및 초·중등교육에는 시·도교육비특별회계의 지방자치단체이전수입을, 고등교육에는 중앙정부 재정통계에서 교육분야에 포함하지 않은 교육부 외 타부처의 고등교육 재정지원금과 지자체 재정지원금을 추가(사학진흥재단 고등교육재정지원시스템)하여 합산하였다. 그밖에 교육보조서비스는 시·도교육비특별회계의 세출 결산자료 중 단위/세부 사업명을 확인하여 산출하였다. 연구개발비는 고등교육 재정지원정보시스템의 연구개발비 항목이다.

〈표 4-2〉 정부 기능별 분류(COFOG) 작성을 위한 관련 자료 및 내용

기능별 분류 (COFOG)	국제교육표준분류 (ISCED-97)	관련 자료	관련 항목 및 내용
709 교육			
7091 유아 및 초등교육	ISCED 0 취학전 교육	[교육부 등(dBrain)] 일반회계, 지역발전특별회계, 사립학교교직원연금기금 [시·도교육청] 교육비특별회계, 학교회계(공립), 교비회계(사립)	[교육부] 유아 및 초·중등교육(부문) ※학제(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교) 구분 안됨. [시도교육청] 교육비특별회계 ◦ 지방자치단체이전수입(관) - 법정이전수입(항), 비법정이전수입(항) [시도교육청] 학교/교비회계 ◦ 지방자치단체이전수입(관)
	ISCED 1 초등교육		
7092 중등교육	ISCED 2 전기중등교육		
	ISCED 3 후기중등교육		
7093 중등후 비고등교육	ISCED 4 중등후 비고등교육	우리나라 해당학제 없음	
7094 고등교육	ISCED 5 제1단계 고등교육	[교육부 등(dBrain)] 일반회계, 지역발전특별회계, 사학진흥기금 [대학재정알리미] 한국사학진흥재단 고등교육기관 재정지원정보시스템	[교육부] ◦ 고등교육(부문) 단위사업, 일반회계의 대학자율 역량강화, BK21 플러스 사업, 대학교육 역량강 화, 대학구조개혁 지원, 전문대학 체제정착 등 ◦ 지역발전특별회계의 대학교육 역량강화 사업 (지방대학육성사업, 지역혁신창의인력양성사 업, 학부교육 선도대학육성사업 등) ◦ 사학진흥기금의 대학교육 역량강화 사업(행복 기숙사지원사업, 사학 교육행정지원 연수사업, 사립대학 회계 시스템 운영사업 등) 등 [고등교육기관 재정지원사업] ◦ 교육부 이외의 고용노동부, 보건복지부 등 재정 지원액 ◦ 지자체 고등교육 재정지원액
	ISCED 6 제2단계 고등교육(전문연구 프로그램)		
7095 등급의 교육	-	- 성인을 위한 교육프로그램으로 직업교육, 평생교육이 이에	- 조사안됨

기능별 분류 (COFOG)	국제교육표준분류 (ISCED-97)	관련 자료	관련 항목 및 내용
		해당되나, 현재 우리나라는 조사안됨.	
7096 교육 보조 서비스	-	위 전체 회계	[시도교육청] 교육비특별회계 세출 (단위사업)급식지원, (단위사업)보건관리, (세부 사업)학교급식운영, (세부사업)기숙형학교지원 등
7097 교육 R&D	-	[대학재정알리미] 한국사학진흥재단 고등교육기관 재정지원정보시스템	[고등교육기관 재정지원사업] 사업목적별 재정 지원 현황의 연구개발비
7098 기타	Not allocated level	- 없음	- 없음

위와 같은 방식으로 산출한 우리나라의 교육분야 총지출(<표 4-3>)은 교육부가 대부분 담당하여 지출하고 있으며, 일부 미래창조과학부, 기획재정부에서 지출한 것으로 나타난다. 우리나라 정부부처의 프로그램 예산체계상 고등교육 이하의 각급학교(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교)는 구분 없이 유아 및 초·중등교육으로 묶여있고, 평생·직업교육 부문 역시, 평생교육과 직업교육의 대상이 매우 차별적이며 그 내용 또한 다양하여 분류체계에 수정·보완이 필요한 상황이다. 특히 평생·직업교육 부문의 산학연 협동 활성화 사업은 대부분 대학의 산학협력단에서 운영되고 있는 연구 및 사업으로 사실상 고등교육과 관련이 크다. 기획재정부에서 지출한 공공자금관리는 시도교육청의 지방교육채 인수금에 해당된다.

〈표 4-3〉 COFOG 교육분야 산출 내역(2016년)

(단위 : 억원)

교육분야 재정통계					교육 분야 포함	COFOG		
구분		프로그램 및 단위사업		지출액		유아 및 초·중등교육	고등 교육	
중앙 정부	dBrain	유아 및 초·중등 교육	교육부	지방교육재정교부금 ¹⁾	431,615	포함	431,615	-
				교육복지 증진 ²⁾ , 학교교육활성화 등	766	포함	766	
				학교교육 내실화	2,044	포함	2,044	
				학교교육 재정지원	4,855	포함	4,855	
		기획재정부	공공자금관리 ³⁾	14,143	포함	14,143		
		소계		453,423		453,423		
		고등 교육	교육부	국립대학 운영지원	23,010	포함	-	
	대학교육 역량강화			18,874	일부 ⁸⁾	18,286		
	맞춤형 국가장학제도 기반 조성			40,374	포함	40,374		

교육분야 재정통계					교육 분야 포함	COFOG	
구분		프로그램 및 단위사업		지출액		유아 및 초·중등교육	고등 교육
		미래창조과 학부 ⁴⁾	학술연구 역량 강화 등	8,705	포함		8,705
			과학기술인력양성 (우수학생 국가장학사업, 울산과학기술원 정부지급금 지원)	1,749	포함		1,749
			소계	92,712			92,124
	평생직업 교육	교육부	산학연 협력 활성화	3,535	포함	-	3,535
			국제교육 협력 증진	956	포함	956	-
			국립국제교육원 지원	860	포함	860	-
			평생직업교육 체제 구축 (대학중심 평생학습 활성화지원)	401	포함	-	401
			인적자원정책 기반강화 등	108	포함	108	-
		미래창조 과학부 ⁵⁾	공공연구성과활성화	376	포함	-	376
			평생직업교육체제구축	307	포함		307
		소계		6,543		1,924	4,619
	교육 일반	교육부	교육행정지원	1,010	포함	1,010	-
		미래창조 과학부	미래창조과학부 운영지원	28	포함	28	-
		소계		1,038		1,038	-
	사회복지 분야 ⁶⁾	교육부	기초생활보장(교육급여)	-	미포함	1,182	-
	대학재정 알리미	고등 교육	타부처	교육부 이외의 고용노동부, 보건복지부 등 총 21개 정부부처 ⁷⁾	-	미포함	-
중앙정부 교육분야 합계				553,716		457,567	133,357
지자 체 등	K-에듀 파인	유아 및 초·중등	지방자치단체이전수입(법정, 비법정이전수입)	-		119,035	-
			단위학교 지방자치단체이전수입(광역, 기초)	-		12,037	-
	대학재정 알리미	고등 교육	고등교육기관에 대한 지자체이전수입		-		-
일반정부 교육분야 지출액				-		588,639	137,297

- 주 1) 교육부의 지방교육재정교부금은 시·도교육비특별회계로 전출
 2) 교육복지증진사업은 대부분 특수학교 기본경비, 인건비로 지출
 3) 기획재정부 공공자금관리는 국공채인수로 지방교육채 인수금입
 4) 미래창조과학부('16) → 과학기술정보통신부('17)로 조직개편
 5) 미래창조과학부에서 대학회계로 지원된 금액만 포함됨. 산학연협력 활성화, 여학생 공학교육 등 대학지원
 금에 해당
 6) 교육부 사업 중 사회복지 분야로 분류되었으나, 초·중등교육기관 교육비(수업료, 인건비)에 해당
 7) 고등교육 재정지원금에 해당됨. 대학알리미(고등교육재정지원정보시스템) 통계자료로 규모 파악
 8) 국립대학병원 지원은 제외

자료 : 디지털예산회계시스템, 대학재정알리미, 지방교육재정알리미 자료를 활용하여 저자 작성

2019 주요 재정통계(한국재정정보원, 2019)에 따르면, 중앙정부의 교육분야 지출액은 55조 3,716억원으로 보고되고 있으나, 실제 교육분야 지출액은 59조 924억원으로 추정된다. 중앙정부(dBrain)의 분야별 분류에서 실제 교육분야로 분류되어야 하나, '사회복지' 분야 혹은 '농림수산' 분야 등 타분야로 잘못 분류되었기 때문에 '교육분야'의 지출액이 과소추정된 것이다. 예를 들면, 교육부 이외 타부처에서 대학으로 지출하고 있는 연구개발비, 한국기술교육대학교와 한국폴리텍대학 운영지원 사업의 경우 현재 사회복지로 분류되었으나 실제 대학 회계로 지급되는 대학재정지원금이므로 교육분야로 수정되어야 한다.

COFOG 중분류에는 개별(Individual) 서비스(유아 및 초등교육~중등교육, 고등교육) 이외에 집단(collective) 서비스에 해당하는 교육보조서비스와 교육 R&D에 대한 지출이 있는데, 이는 앞서 2장에서 설명한 바와 같이 정부 정책 수립과 운영과 같은 문제와 관련이 있으며, 연구 및 실험 개발과 교육 시설 규제 및 감독 등이 해당된다. 각 개별 서비스의 교육비 총액에 기포함되어 있는 집단 서비스의 결산액을 별도로 산출하기 위해서는 개별 서비스의 교육비 총액(①)에서 교육보조서비스(②)와 교육 R&D 비용(③)에 대한 결산액을 추출해야 한다(<표 4-4>). 교육보조서비스(7076)는 시·도교육비특별회계 세출결산서(K-에듀파인)의 급식지원, 보건관리, 학교급식운영 단위사업 등이 해당되며, 교육 R&D 비용은 고등교육 재정지원정보시스템 통계 자료의 연구개발비, 연구활동비, 연구과제비 등이 해당된다. 교육보조서비스와 교육 R&D 비용을 별도로 분리해낸 후의 유아 및 초·중등교육(7091~7092)은 56조 6,539억원(78.0%), 고등교육(7094)은 10조 5,583억원(14.5%), 교육보조서비스(7096)는 2조 2,100억원(3.0%), 교육 R&D(7097)는 3조 1,714억원(4.4%)이다.²³⁾ 이를 정리한 표가 <표 4-5>이다.

23) 이 결과는 UNESCO/OECD/Eurostat이 공동으로 작업하여, OECD 통계 DB에서 공개하고 있는 교육비 자료와 거의 일치하고 있음을 확인하였다(부록 참고). 한국은 OECD 가입 이후, 교육지표 사업(Indicators of Education Systems: INES)에 참여하고 있으며 교육부를 비롯한 시도교육청, 국공립 고등교육기관, 사학진흥재단(사립 고등교육기관) 등을 대상으로 한 교육비 조사를 실시하고 있음. COFOG 분류와 교육비 조사 간에 통계적 개념에서는 어느 정도 차이가 있지만 이 두 조사 간에 강력한 연관성이 존재함(Eurostat, 2011)

〈표 4-4〉 COFOG 교육분야 부문별 산출 과정(2016년)

(단위: 백만원)

COFOG 분류	ISCED 분류	교육비 총액 ①	7096 교육 보조 서비스②	7097 교육 R&D③	COFOG 교육비 ④=①-②-③
			(세출)급식지원, 보건관리, 학교급식 운영 등	(세출)연구개발비, 연구활동비, 연구과제비 등	
7091 유아 및 초등교육	ISCED 0	58,863,883	2,209,974	0	56,653,909
	ISCED 1				
7092 중등교육	ISCED 2				
	ISCED 3				
7093 중등후 비고등교육	ISCED 4	a	a	a	a
7094 고등교육	ISCED 5	13,729,741	0	3,171,440	10,558,301
	ISCED 6				
7098 기타 미분류 교육	Not allocated level	0	0	0	0
합계		72,593,624	2,209,974	3,171,440	67,212,210

주 1) 기호 a는 우리나라에 해당되는 학제분류가 없음을 의미함

2) COFOG 분류 중 '7095 등급외 교육'은 성인을 위한 직업교육 및 평생교육으로 현재 우리나라는 해당 교육비에 대한 조사자료 없음(m: missing)

3) 연구개발비에는 중앙부처와 지자체에서 고등교육기관으로 지원한 R&D(연구개발) 사업만 포함함. HRD와 R&D 공통은 포함하지 않음

4) 부가서비스는 시도교육비특별회계 학생복지 부문(〈표 3-12〉)자료를 활용하였음. 학교회계와 교비회계 학생복지 투자 현황도 있으나, 교육비특별회계와 중복계상될 수 있으며, 학생/학부모, 기타민간단체 재원이 일부 포함되었기 때문임

〈표 4-5〉 COFOG 교육분야 부문별 지출액(2016년)

(단위: 백만원, %)

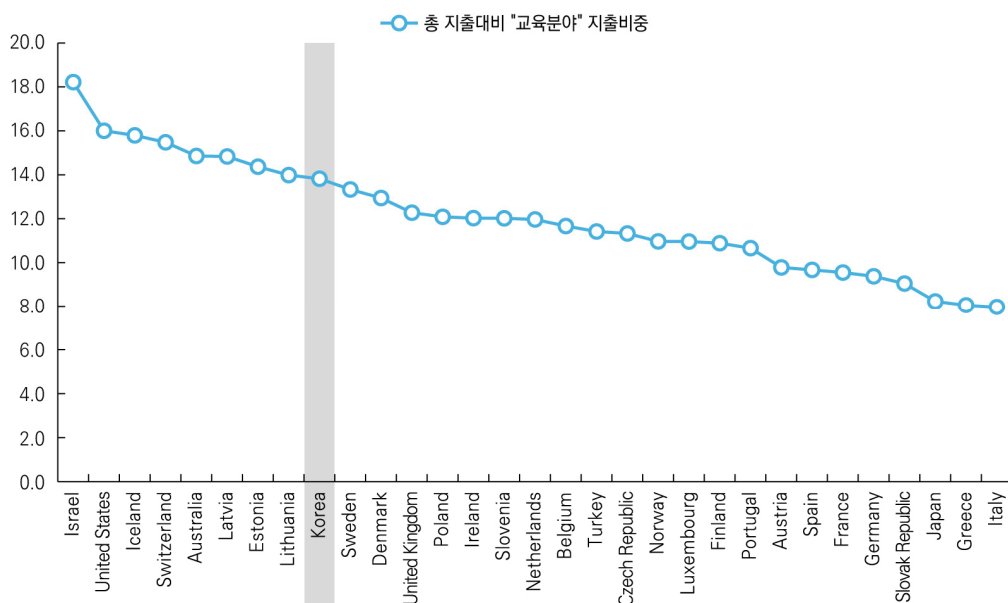
COFOG	“교육분야”	
	지출액	비중
709 교육	72,593,624	100.0
7091 유아 및 초등교육	56,653,909	78.0
7092 중등교육		
7093 중등후 비고등교육	a	0.0
7094 고등교육	10,558,301	14.5
7095 등급외 교육	m	0.0
7096 교육보조서비스	2,209,974	3.0
7097 교육 R&D	3,171,440	4.4
7098 기타 미분류 교육	0	0.0

주 1) 기호 a는 우리나라에 해당되는 학제분류가 없음을 의미함

2) COFOG 분류 중 '7095 등급외 교육'은 성인을 위한 직업교육 및 평생교육으로 현재 우리나라는 해당 교육비에 대한 조사자료 없음(m: missing)

2. 국제 비교²⁴⁾

다양한 분야(일반 공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 보건, 교육 등)에 대한 예산 배분의 사결정은 국가의 우선순위와 이러한 서비스를 민간이 제공할 수 있는지에 따라 달라진다. 교육은 모든 정부가 개입하여 서비스 제공에 자금을 지원하거나 관리하는 영역이다. 시장이 모든 구성원에게 동등한 교육 기회를 제공한다는 보장이 없으므로, 모든 사회 구성원이 교육에 접근할 수 있도록 보장하기 위해서 교육서비스에 대한 정부의 재정지원 필요성이 강조되어왔다. 우리나라의 총지출 대비 교육분야 지출은 13.8%이며, 이스라엘(18.2%), 미국(16.0%), 아이슬란드(15.8%), 스위스(15.5%), 호주(14.9%), 라트비아(14.8%), 에스토니아(14.4%), 리투아니아(14.0%) 다음으로 높은 수준이다.



[그림 4-1] 총지출 대비 교육분야 지출 비율(2016년)

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org/>)〈검색일: 2020.2.27.〉; 한국자료는 저자 작성

24) 본 논문에서는 OECD 국가들을 분석대상으로 하였는데, 그 이유는 우리나라의 분야별 재정지출 구조가 경제적, 사회적, 정치적, 인구구조적 요인들에 의해 어느 정도 설명될 수 있으며, 향후 지출 수준의 변화 방향을 가늠해 보고자 하는 것에 그 목적이 있기 때문이다.

〈표 4-6〉 IMF COFOG 총지출 대비 교육비 지출(2016년)

(단위: 각국 화폐 기준(Millions), %)

Country	총 지출(A)	교육분야 지출(B)	총지출 대비 교육분야 지출(B/A)
Australia	621,709	92,337	14.9
Austria	178,846	17,494	9.8
Belgium	228,626	26,675	11.7
Czech Republic	1,880,243	212,930	11.3
Denmark	1,106,149	143,143	12.9
Estonia	8,563	1,230	14.4
Finland	120,912	13,158	10.9
France	1,264,139	120,764	9.6
Germany	1,386,200	129,943	9.4
Greece	86,314	6,950	8.1
Iceland	1,103,815	174,286	15.8
Ireland	75,362	9,060	12.0
Israel	464,730	84,645	18.2
Italy	830,694	66,189	8.0
Japan	207,812,100	17,106,000	8.2
Korea ¹⁾	525,171,017	72,593,624	13.8
Latvia	9,231	1,369	14.8
Lithuania	13,289	1,858	14.0
Luxembourg	22,308	2,445	11.0
Netherlands	308,746	36,940	12.0
Norway	1,596,594	175,134	11.0
Poland	765,085	92,472	12.1
Portugal	83,485	8,897	10.7
Slovak Republic	34,593	3,130	9.0
Slovenia	18,662	2,243	12.0
Spain	465,467	45,009	9.7
Sweden	2,195,265	292,685	13.3
Switzerland	217,856	33,724	15.5
Turkey	892,934	101,985	11.4
United Kingdom	828,148	101,626	12.3
United States	7,160,165	1,146,042	16.0

주 1) 저자산출

자료 : 기획재정부, 2016회계연도 한국통합재정수지; <https://data.imf.org/>〈검색일: 2020.2.27〉

정부 총지출 대비 교육비 비율로 논의할 때, 정부 총지출의 상대적 규모도 반드시 고려되어야 하므로 각국 화폐단위의 총지출과 교육분야 지출액을 함께 제시하였다(〈표 4-7〉). 〈표 4-8〉은 총지출 대비 교육분야 중분류의 지출 비율을 나타내는데, 전반적으로 대부분 국가에서 유아 및 초등교육부터 중등교육까지 대략 3/4을 투자하는 것으로 보인다. 이는 OECD 국가들의 대부분이 고등교육 이하의 교육단계가 거의 보편교육이기 때문일 것이며, 고등교육은 대부분 민간부담에 의존하고 있기 때문이다. 우리나라는 총지출 대비 유아 및 초등교육~중등교육 10.8%, 고등교육 2.0%, 교육보조서비스 0.4%, 교육 R&D 0.6%를 지출하였다. 고등교육에 지출된 교육비는 국가에 따라 상당한 차이가 있는데, 총지출 대비 전체 교육분야 지출 비율이 가장 높은 이스라엘의 고등교육 지출 비율은 3.7%이며, 아이슬란드는 3.4%, 스위스는 3.8%이다. 특히 호주는 4.4%로 가장 많이 고등교육 교육비를 지출하는 것으로 나타났고, 호주와 함께 핀란드가 유아 및 초등교육보다 고등교육에 더 많은 투자를 하는 것으로 나타났다. 총지출 대비 전체 교육분야 지출 비율이 낮은 이탈리아, 그리스, 일본, 슬로바키아, 독일, 프랑스의 경우는 고등교육의 지출 비율이 0.6~1.8%로 낮은 수준이다.

〈표 4-7〉 COFOG 교육분야 중분류 지출액(2016년)

(단위: 각국 화폐 기준(Millions))

Country	7091 유아 및 초 등교육	7092 중등 교육	7093 중등후 비고등교육	7094 고등 교육	7095 등급외 교육	7096 교육 보조 서비스	7097 교육 R&D	7098 기타 미분류 교육	합계 (교육분야 지출합계)
Australia	25,608	20,873	7,000	27,156	2,000	1,600	-	8,100	92,337
Austria	5,133	7,621	41	2,655	831	793	137	282	17,494
Belgium	8,692	10,490	24	3,823	2,174	962	4	506	26,675
Czech Republic	45,845	81,866	1,000	32,019	4,100	9,300	35,900	2,900	212,930
Denmark	63,788	36,123	-	36,732	2,400	1,200	1,000	1,900	143,143
Estonia	472	307	24	236	62	61	23	46	1,230
Finland	2,692	5,642	-	4,041	594	50	19	120	13,158
France	30,910	53,214	1,000	13,940	5,500	15,600	-	600	120,764
Germany	39,597	48,281	1,900	24,565	2,700	11,200	300	1,400	129,943
Greece	2,333	2,284	-	1,439	17	161	475	241	6,950
Iceland	72,927	24,918	28,200	38,042	2,900	4,200	-	3,100	174,286
Ireland	3,857	3,126	85	1,454	141	208	4	185	9,060
Israel	34,560	20,854	2,003	17,394	640	5,957	4	3,234	84,645
Italy	24,047	30,208	700	5,234	400	3,500	500	1,600	66,189

Country	7091 유아 및 초 등교육	7092 중등 교육	7093 중등후 비고등교육	7094 고등 교육	7095 등급외 교육	7096 교육 보조 서비스	7097 교육 R&D	7098 기타 미분류 교육	합계 (교육분야 지출합계)
Japan	4,732,600	5,087,800	-	2,726,500	1,041,100	795,400	40,300	2,682,300	17,106,000
Korea ¹⁾		56,653,909	-	10,558,301	-	2,209,974	3,171,440	-	72,593,624
Latvia	510	376	1	187	122	50	11	114	1,369
Lithuania	358	710	104	325	146	17	90	108	1,858
Luxembourg	851	872	61	256	163	211	14	17	2,445
Netherlands	11,004	14,997	-	9,902	1	864	142	30	36,940
Norway	75,741	36,358	800	38,035	14,100	6,000	1,000	3,100	175,134
Poland	32,707	26,234	8	22,939	2,670	5,176	1,567	1,172	92,472
Portugal	2,900	3,566	59	1,053	610	375	39	296	8,897
Slovak Republic	846	1,017	-	513	192	400	36	126	3,130
Slovenia	839	824	-	398	32	113	-	39	2,243
Spain	17,777	17,129	-	6,403	900	1,300	300	1,200	45,009
Sweden	183,088	46,720	800	48,977	8,300	900	100	3,800	292,685
Switzerland	6,682	10,197	-	8,380	7,026	558	323	560	33,724
Turkey	38,463	24,737	600	19,685	3,600	8,300	1,400	5,200	101,985
United Kingdom	23,717	45,492	8,300	10,917	6,600	500	400	5,700	101,626

주 1) 저자산출

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org/>)<검색일: 2020.2.27.>

〈표 4-8〉 COFOG 총지출 대비 교육분야 중분류 비율(2016년)

(단위: %)

Country	7091	7092	7091~7092	7093	7094	7095	7096	7097	7098	총지출 대비 교육분야 지출비중
	유아 및 초 등교육	중등 교육	유아 및 초등-중등 교육	중등후 비고등교육	고등 교육	등급외 교육	교육 보조 서비스	교육 R&D	기타 미분 류 교육	
Australia	4.1	3.4	7.5	1.1	4.4	0.3	0.3	0.0	1.3	14.9
Austria	2.9	4.3	7.1	0.0	1.5	0.5	0.4	0.1	0.2	9.8
Belgium	3.8	4.6	8.4	0.0	1.7	1.0	0.4	0.0	0.2	11.7
Czech Republic	2.4	4.4	6.8	0.1	1.7	0.2	0.5	1.9	0.2	11.3
Denmark	5.8	3.3	9.0	0.0	3.3	0.2	0.1	0.1	0.2	12.9
Estonia	5.5	3.6	9.1	0.3	2.8	0.7	0.7	0.3	0.5	14.4
Finland	2.2	4.7	6.9	0.0	3.3	0.5	0.0	0.0	0.1	10.9
France	2.4	4.2	6.7	0.1	1.1	0.4	1.2	0.0	0.0	9.6
Germany	2.9	3.5	6.3	0.1	1.8	0.2	0.8	0.0	0.1	9.4
Greece	2.7	2.6	5.3	0.0	1.7	0.0	0.2	0.6	0.3	8.1
Iceland	6.6	2.3	8.9	2.6	3.4	0.3	0.4	0.0	0.3	15.8
Ireland	5.1	4.1	9.3	0.1	1.9	0.2	0.3	0.0	0.2	12.0
Israel	7.4	4.5	11.9	0.4	3.7	0.1	1.3	0.0	0.7	18.2
Italy	2.9	3.6	6.5	0.1	0.6	0.0	0.4	0.1	0.2	8.0
Japan	2.3	2.4	4.7	0.0	1.3	0.5	0.4	0.0	1.3	8.2
Korea ¹⁾	-		10.8	0.0	2.0	0.0	0.4	0.6	0.0	13.8
Latvia	5.5	4.1	9.6	0.0	2.0	1.3	0.5	0.1	1.2	14.8
Lithuania	2.7	5.3	8.0	0.8	2.4	1.1	0.1	0.7	0.8	14.0
Luxembourg	3.8	3.9	7.7	0.3	1.1	0.7	0.9	0.1	0.1	11.0
Netherlands	3.6	4.9	8.4	0.0	3.2	0.0	0.3	0.0	0.0	12.0
Norway	4.7	2.3	7.0	0.1	2.4	0.9	0.4	0.1	0.2	11.0
Poland	4.3	3.4	7.7	0.0	3.0	0.3	0.7	0.2	0.2	12.1
Portugal	3.5	4.3	7.7	0.1	1.3	0.7	0.4	0.0	0.4	10.7
Slovak Republic	2.4	2.9	5.4	0.0	1.5	0.6	1.2	0.1	0.4	9.0
Slovenia	4.5	4.4	8.9	0.0	2.1	0.2	0.6	0.0	0.2	12.0
Spain	3.8	3.7	7.5	0.0	1.4	0.2	0.3	0.1	0.3	9.7
Sweden	8.3	2.1	10.5	0.0	2.2	0.4	0.0	0.0	0.2	13.3
Switzerland	3.1	4.7	7.7	0.0	3.8	3.2	0.3	0.1	0.3	15.5
Turkey	4.3	2.8	7.1	0.1	2.2	0.4	0.9	0.2	0.6	11.4
United Kingdom	2.9	5.5	8.4	1.0	1.3	0.8	0.1	0.0	0.7	12.3

주 1) 저자산출

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org/>)〈검색일: 2020.2.27.〉

〈표 4-9〉는 COFOG 교육분야 전체에서 각 중분류 교육비 지출에 대한 상대적 비중을 보여주는 지표이다.

〈표 4-9〉 COFOG 교육분야에서 중분류가 차지하는 상대적 비중

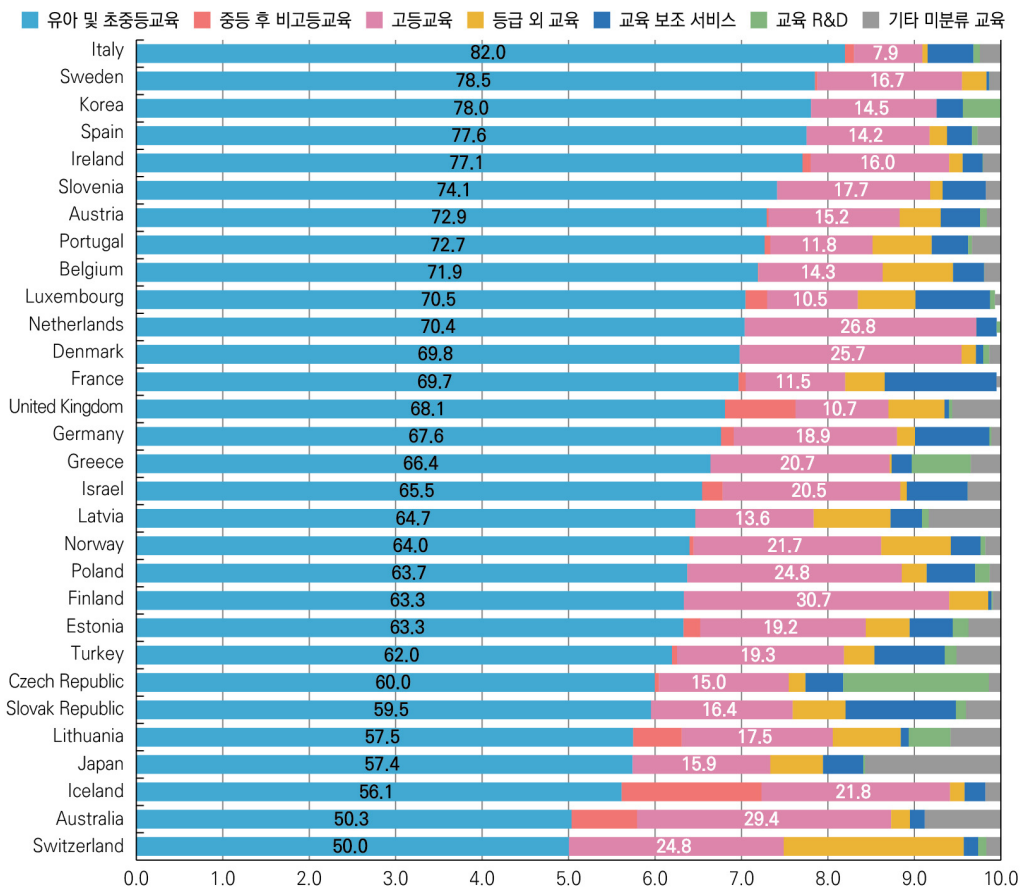
(단위: %)

Country	7091	7092	7091 ~7092	7093	7094	7095	7096	7097	7098	전체
	유아 및 초 등교육	중등 교육	유아 및 초등~중등 교육	중등후 비고등교육	고등 교육	등급외 교육	교육 보조 서비스	교육 R&D	기타 미분 류 교육	
Australia	27.7	22.6	50.3	7.6	29.4	2.2	1.7	0.0	8.8	100.0
Austria	29.3	43.6	72.9	0.2	15.2	4.7	4.5	0.8	1.6	100.0
Belgium	32.6	39.3	71.9	0.1	14.3	8.1	3.6	0.0	1.9	100.0
Czech Republic	21.5	38.4	60.0	0.5	15.0	1.9	4.4	16.9	1.4	100.0
Denmark	44.6	25.2	69.8	0.0	25.7	1.7	0.8	0.7	1.3	100.0
Estonia	38.3	25.0	63.3	1.9	19.2	5.1	5.0	1.8	3.7	100.0
Finland	20.5	42.9	63.3	0.0	30.7	4.5	0.4	0.1	0.9	100.0
France	25.6	44.1	69.7	0.8	11.5	4.6	12.9	0.0	0.5	100.0
Germany	30.5	37.2	67.6	1.5	18.9	2.1	8.6	0.2	1.1	100.0
Greece	33.6	32.9	66.4	0.0	20.7	0.2	2.3	6.8	3.5	100.0
Iceland	41.8	14.3	56.1	16.2	21.8	1.7	2.4	0.0	1.8	100.0
Ireland	42.6	34.5	77.1	0.9	16.0	1.6	2.3	0.0	2.0	100.0
Israel	40.8	24.6	65.5	2.4	20.5	0.8	7.0	0.0	3.8	100.0
Italy	36.3	45.6	82.0	1.1	7.9	0.6	5.3	0.8	2.4	100.0
Japan	27.7	29.7	57.4	0.0	15.9	6.1	4.6	0.2	15.7	100.0
Korea ¹⁾	-		78.0	0.0	14.5	0.0	3.0	4.4	0.0	100.0
Latvia	37.2	27.4	64.7	0.0	13.6	8.9	3.6	0.8	8.3	100.0
Lithuania	19.3	38.2	57.5	5.6	17.5	7.9	0.9	4.8	5.8	100.0
Luxembourg	34.8	35.7	70.5	2.5	10.5	6.7	8.6	0.6	0.7	100.0
Netherlands	29.8	40.6	70.4	0.0	26.8	0.0	2.3	0.4	0.1	100.0
Norway	43.2	20.8	64.0	0.5	21.7	8.1	3.4	0.6	1.8	100.0
Poland	35.4	28.4	63.7	0.0	24.8	2.9	5.6	1.7	1.3	100.0
Portugal	32.6	40.1	72.7	0.7	11.8	6.9	4.2	0.4	3.3	100.0
Slovak Republic	27.0	32.5	59.5	0.0	16.4	6.1	12.8	1.2	4.0	100.0
Slovenia	37.4	36.7	74.1	0.0	17.7	1.4	5.0	0.0	1.7	100.0
Spain	39.5	38.1	77.6	0.0	14.2	2.0	2.9	0.7	2.7	100.0
Sweden	62.6	16.0	78.5	0.3	16.7	2.8	0.3	0.0	1.3	100.0
Switzerland	19.8	30.2	50.0	0.0	24.8	20.8	1.7	1.0	1.7	100.0
Turkey	37.7	24.3	62.0	0.6	19.3	3.5	8.1	1.4	5.1	100.0
United Kingdom	23.3	44.8	68.1	8.2	10.7	6.5	0.5	0.4	5.6	100.0

주 1) 저자산출

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org/>)〈검색일: 2020.2.27.〉

교육분야 지출 중에서도 정부의 우선순위에 따라 그 비중이 차이가 나타난다. 우리나라는 유아 및 초등교육~중등교육 78.0%, 고등교육 14.5%, 교육보조서비스 3.0%, 교육 R&D 4.4%의 비중을 차지하였다. [그림 4-2]는 전체 교육분야 지출액 중 유아 및 초등교육~중등교육에 대한 지출 비중이 가장 높은 국가순으로 나열하였는데, 이탈리아가 82.0%, 스웨덴 78.5% 다음으로 한국이었다. 이탈리아가 고등교육에 투자하는 비중은 상대적으로 매우 낮은 7.9%이며, 스웨덴은 16.7%, 한국은 14.5%이다. 다른 국가들과 비교해 상대적으로 고등교육에 더 많은 투자를 하는 국가는 핀란드 30.7%이며, 호주 29.4%, 네덜란드 26.8%, 덴마크 25.7% 수준이었다.



[그림 4-2] 총지출 대비 교육분야 상대적 비중(2016년)

자료 : IMF 홈페이지(<https://data.imf.org/>)<검색일: 2020.2.27.> 자료를 활용하여 저자 작성

V. 결론

1. 요약

IMF의 GFS(Government Finance Statistics)는 UN의 정부기능분류(COFOG) 체계를 따라 정부지출 통계를 발표하고 있다. 기획재정부는 국가 간 비교 가능성을 제고하고, 재정 운영 및 재정상태를 체계적이고 일관되게 측정하기 위해 IMF에서 제시한 재정통계편람(GFSM)에 따라 재정통계를 작성하고 있으나, 일반정부 단위의 정부 기능별 분류 통계는 현재 총지출만 발표하고 있으며, 대분류를 포함한 세분류는 발표하고 있지 않다. 정부 재정지출의 효율화 관점에서 GFS 기준, COFOG 지표를 집계할 유인이 있는데 이는 정부가 특정 목적을 위해 얼마나 지출하였는가를 파악할 수 있고, 국제적으로 비교가능한 재정지표이며, 정부재정정책의 방향성을 결정할 수 있는 중요한 준거지표로 활용이 가능하기 때문이다.

GFS 기준, 정부 기능별 분류(COFOG)는 일반 공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 교육 등 총 10개 분야로 구분되나, 우리나라 교육재정 거버넌스가 지방재정이나 중앙재정과 는 별도로 운영되고 있는 점에 주목하여 지금까지의 칸막이식 재정 기초에서 종합적으로 분석되지 못했던 교육분야를 중점으로 논의하였다. 교육분야는 다른 분야와는 달리 지방교육재정을 중심으로 중앙재정과 지방재정이 모두 혼합되어 있어 구조적으로 매우 복잡할 뿐만 아니라, 열린재정, 지방교육재정알리미, 대학재정알리미(한국사학진흥재단 대학재정회계센터) 등 다른 분야보다 상대적으로 다양한 채널에서 다양한 자료가 제공되고 있으므로 총체적인 시각에서의 분석이 필요하다.

가. 재정통계 현황

우리나라는 IMF의 권고에 따라 1979년부터 GFSM 1974 기준으로 재정통계를 작성하기 시작하여, 1999년에는 GFSM 1986에 따라 작성된 현금주의 재정통계를 매년 IMF에 제출해왔다. 2009년에는 GFSM 2001에 따라 발생주의 회계제도를 전면 도입하여 2년간의 시범 적용 기간을 거친 후, 2011년(회계연도)부터 비영리공공기관을 포함하는 일반정부로 작성범

위를 확대하여 발생주의 국가재무제표를 바탕으로 한 재정통계를 산출하기 시작하였다.

기획재정부 한국통합재정수지를 살펴보면, '86 GFS 기준에 따라 작성된 중앙정부 재정 통계와 '01 GFS 기준의 일반정부 대상 재정통계로 구분된다. 중앙정부의 재정통계는 통합재정수지 분석을 비롯한 경제적 분석과 기능적 분석 등 상세자료가 함께 작성되고 있으나, 중앙과 지방정부를 모두 포괄하는 일반정부의 재정통계는 기능별 통계 등 상세 재정통계에 대한 정보를 알 수 없다. 국제기준에 따른 기능별 통계는 총지출 기준 정부 기능별 분류(COFOG)로 일반 공공행정(701), 국방(702), 공공질서 및 안전(703), 경제활동(704), 환경보호(705), 주거및지역사회시설(706), 보건(707), 휴양·문화·종교(708), 교육(709), 사회보호(710) 분야가 있으며, 그중 교육(709)분야의 중분류와 소분류는 UNESCO가 발표한 국제표준교육분류(ISCED)를 준용하고 있다.

나. 교육재정 자료 분석

GFS 기준, 정부 기능별 분류(COFOG)의 교육분야 산출을 위해 우리나라 교육분야 재정 구조 및 현황에 대해 살펴볼 필요가 있다. 중앙정부(dBrain)의 주요재정통계 자료에 따르면, 2018년 교육분야 총지출은 대부분 교육부(99%)에서 집행되며, 교육정책사업, 행정경비(인건비 포함), 국립학교 지원금과 시도교육청으로 전출되는 지방교육재정교부금, 국고보조금 등이 해당된다. 그리고 과학기술정보통신부의 교육사업이 일부(1%) 포함되며, 해당 사업은 고등교육과 평생·직업교육과 관련 사업이다. 2018년 기준, 중앙정부의 교육분야 총지출은 64조 3,411억원이고, 총지출 대비 80% 이상을 차지하는 유아 및 초·중등교육의 지출액은 53조 7,358억원이다. 고등교육은 9조 6,977억원, 평생·직업교육은 7,804억원, 교육일반은 1,270억원인 것으로 나타났다.

중앙정부가 유아 및 초·중등 교육을 위해 지원하는 지방교육재정교부금과 국고보조금, 교육경비보조금 등은 그대로 시·도교육비특별회계 세입의 “중앙정부이전수입”으로 전출된다. 그러나 고등교육의 경우는 중앙정부의 교육분야 지출액과 실제 고등교육 기관을 대상으로 한 재정지원 현황과 차이가 있음을 확인하였다. 중앙정부의 고등교육 지출액은 2018년 기준 총 9조 6,977억원으로 집계되었으나, 실제 고등교육 재정지원시스템 통계에 따르면, 2018년 교육부 9조 1,482억원, 타부처 4조 1,350억원으로 중앙정부는 고등교육에 총 13조 2,832억원 재정지원된 것으로 조사되었다. 중앙정부(dBrain)에서 집계한 교육분야 지출액과 비교해

서 약 3조 5,854억원 더 많은 금액이다. 그 차이를 분석해보면, 교육부, 과학기술정보통신부 이외에도 고용노동부, 산업통상자원부 등에서 지출되는 교육 관련 지출을 교육분야로 분류하지 않은 데에 따른 것이다. 예를 들면, 대학회계로 지원된 고등교육기관 운영지원 사업(교육분야)임에도 불구하고, 경찰대학 운영은 ‘공공질서 및 안전’으로, 한국기술교육대학교와 한국폴리텍대학의 운영지원사업은 ‘사회복지’로 분류된 것으로 확인되었다. 유사 교육사업임에도 불구하고, 각 정부부처에 따라 다른 분야로 분류한 것은 우리나라 프로그램 예산체계의 분야/부문에 대한 정확한 세부 지침의 필요성을 분명하게 보여주는 사례이다.

다. COFOG 교육분야 산출

COFOG의 교육분야 산출을 위해 다음과 같은 단계를 거쳤다. 첫째, COFOG 교육분야의 중분류와 소분류 구분을 위해 ISCED-97과의 매핑을 실시하였다. 둘째, COFOG 교육분야에 따라 관련 기관(교육부, 시도교육청, 사학진흥재단 등)과 관련 항목 및 내용을 정리하여, COFOG의 교육분야 정부 지출액을 산출하였다. 기본적으로 중앙정부 재정통계(dBrain) 자료를 활용하여 중앙정부의 교육부문 지출액을 COFOG 분류에 따라 구분하고, 추가적으로 유아 및 초·중등교육에는 시·도교육비특별회계의 지방자치단체이전수입을, 고등교육에는 대학재정알리미의 중앙정부 재정통계에서 교육부문에 포함하지 않은 교육부 외 타부처의 고등교육 재정지원금과 지자체 재정지원금을 추가하여 합산하였다. 그밖에 교육보조서비스는 시·도교육비특별회계의 세출결산자료 중 단위/세부 사업명을 확인하여 산출하였다. 연구개발비는 고등교육 재정지원정보시스템의 연구개발비 항목이다.

2019 주요 재정통계(한국재정정보원, 2019)에 따르면, 2016회계연도 중앙정부의 교육분야 지출액은 55조 3,716억원이나, 이중 대학병원 지출액(국립대학병원 여건개선 사업, 587억원)은 교육비에 해당되지 않으므로 제외하였다. 주요 재정통계의 교육분야에 통계에서는 사회복지 분야로 구분하고 있으나, 실제 교육분야에 해당하는 교육급여, 교육부 이외 타부처에서 대학으로 지출하고 있는 연구개발비 등, 경찰청의 경찰대학 기본경비, 인건비 등을 교육분야로 재분류하였다. 이와같이 산출한 교육비 총액에서 급식지원, 보건관리, 학교급식운영 단위사업 등은 ‘교육보조 서비스(7076)’ 항목에, 연구개발비, 연구활동비, 연구과제비 등은 ‘교육 R&D(7097)’로 포함되어야 한다. 즉, 유아 및 초·중등교육부터 고등교육까지의 각 교육단계별 교육비(7091~7094)는 교육비 총액에서 부가서비스와 연구개발비 해당 금액을

감액한 지출액이다. 본 연구에서 산출한 2016회계연도 정부 총지출 중 교육분야 지출액은 72조 5,936억원이며, 그중 가장 많은 비중을 차지하는 중분류는 ‘유아 및 초등교육~중등교육(7091~7092)’으로 56조 6,539억원(78.0%), 다음으로 ‘고등교육(7094)’ 10조 5,583억원(14.5%)인 것으로 나타났다. 우리나라의 총지출 대비 교육분야 지출은 13.8%이며, 이스라엘(18.2%), 미국(16.0%), 아이슬란드(15.8%), 스위스(15.5%), 호주(14.9%), 라트비아(14.8%), 에스토니아(14.4%), 리투아니아(14.0%) 다음으로 높은 수준이다.

2. 정책제언

지금까지 GFS 기준, COFOG의 교육분야를 중심으로 산출해보았다. 산출 과정에서 우리나라 교육분야 지출이 지방교육재정을 중심으로 중앙과 지방자치단체간 매우 복잡한 재정구조를 가지고 있는 것을 확인하였고 우리나라 프로그램 예산체계가 국제기준에 따른 분류기준과 상이하여 기능별(분야별) 통계작성을 하는 데 한계가 있음을 확인하였다. 이러한 문제점과 한계에 대해 다음과 같은 정책제언을 하고자 한다.

가. 교육재정 총괄 정보관리 필요

일반정부의 교육분야 재정통계 작성을 위해서 중앙정부(dBrain), 지방교육재정(K-에듀파인), 지방재정(e호조)을 비롯한 대학재정알리미, 사학진흥재단 등 다양한 관련 홈페이지에 접속하여 원자료를 수집해야만 한다.²⁵⁾ 즉, 우리나라는 여전히 유·초·중등교육 및 고등교육 전체를 통합 관리·운영하는 교육재정 통합플랫폼이 부재하며, 분절적으로 존재하고 있는 재정관리시스템간 연계 또한 부족한 실정이다. 일반정부 단위의 교육재정을 현재와 같이 다기화된 체계에서 가능한 하나의 재정 통로(채널)로 체계화할 필요가 있다. 이것은 교육서비스에 관심이 있는 다양한 수요자(교육정책 입안자 및 연구자, 교육 수요자인 학생·학부모, 교육자 등)에게 정확한 교육재정통계 자료를 공시하고, 활용하기 위해 매우 중요하기 때문이다. 교육을 담당하는 주무 부처에서는 단기적으로 현재 다양한 채널에서 조사, 관리되고 있는 교육재정의

25) 열린재정에서 중앙정부, 지방교육재정, 지방재정의 세부 재정통계를 공개하고 있으나, 단위학교 학교회계 자료를 비롯한 대학재정알리미, 사학진흥재단 고등교육재정에 대한 자료가 충분치 않음

자료를 하나의 통합플랫폼에서 공개하는 방안 마련이 시급하고, 장기적으로는 전체 교육단계를 포괄하고, 다양한 기관의 자료를 연계·통합, 관리할 수 있는 총괄 정보관리 기관 및 조직의 신설 등 거버넌스 측면의 개선이 필요할 것으로 보인다.

나. 국제표준교육분류(ISCED)에 따른 프로그램 예산체계 필요

중앙정부 프로그램 예산체계를 살펴보면, 교육분야는 유아 및 초·중등교육, 고등교육, 평생·직업교육, 교육일반으로 구분되는 것을 확인할 수 있다. 유아 및 초·중등교육 부문에는 유치원부터 고등학교까지의 과정을 대상으로 한 교육복지증진사업, 지방교육재정교부금, 학교 교육내실화, 학교교육재정지원 등 사업으로 구성되어 있는데, 문제는 수혜대상(기관)에 대한 범위가 매우 포괄적이고, 지출내역을 파악할 수 없어 재정통계의 정합성과 재정투자에 대한 성과를 측정하는데 어려움이 있다. 국제표준교육분류(ISCED)와 같이 각 학교급별(유치원과 정, 초등학교과정, 중학교과정, 고등학교과정, 고등교육과정)로 세분화될 필요가 있다.

고등교육 부문에 있어서는 중앙정부(dBrain)의 분야/부문 구분의 재분류가 필요하다. 중앙정부에서 고등교육 부문에 지원한 대학지원금, 연구개발비, 학자금지원 등이 교육분야가 아닌 사회복지 혹은 농림수산 등으로 분류된 사계가 있음을 확인되었다. 특히 고등교육과 관련한 지출은 타분야의 성격과 중복될 가능성이 매우 크기 때문에 중앙정부 프로그램 예산체계에 대한 명확한 지침과 기준 마련이 필요하다. COFOG의 교육분야 분류에서 준용하고 있는 ISCED를 활용하여 정확한 수혜대상(기관)에 대한 항목이 추가되어 관리된다면, 교육분야와 타분야 간 혼란을 줄일 수 있을 것으로 예상된다. 이러한 개편을 통해 IMF 등 국제기구에 정부 기능별 분류의 교육재정 자료 제출 가능성을 제고하고, 국제비교를 통해 우리나라 교육재정의 현 수준을 파악하여, 향후 교육정책 마련의 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 더불어 현재 GFSM 2014에서 여전히 ISCED-97을 준용하고 있는데 ISCED 2011로의 현행화 역시 시급히 필요하겠다.

〈참고문헌〉

- 강릉원주대학교(2019). 2019회계연도 대학회계 세입·세출 예산편성 지침.
- 강영혜·문성빈·우선영·구민선·조홍선(2012). 「국제표준교육분류(ISCED 2011)에 기초한 한국의 교육체제분류 개정연구」. 한국교육개발원.
- 강인재·김동욱·박종혁·서정섭·이경섭·임동완·정성호(2015). 「지역통합재정통계 산출방안」. 한국정부회계학회 용역보고서.
- 기획재정부(2019.7.23.). 차세대 예산회계시스템 구축 추진단 출범. 보도자료.
- 기획재정부(2012). 2011회계연도 한국통합재정수지.
- 기획재정부(2018). 2016회계연도 한국통합재정수지.
- 기획재정부(2019). 2017회계연도 한국통합재정수지.
- 기획재정부(2020). 2018회계연도 한국통합재정수지.
- 교육부(2019). 2019년도 지방교육재정 보통교부금 교부 보고. 보고자료.
- 대한민국정부(2018). 2018~2022년 국가재정운용계획.
- 류성열·최용락·김준홍·강무훈(2006). 「재정통합정보시스템의 효율적 운용방안 연구」. 재정경제부 연구용역보고서.
- 박경호·김혜자·나원희·남궁지영·백승주·이승호·임소현·김훈호·채재은(2018). 「고등교육 질 제고를 위한 재정투자 방안」. 한국교육개발원.
- 박정수·성시경·이정희(2011). 「재정정보 통합 및 연계활용방안 연구」. 정부 3.0 추진위원회.
- 박종효·변기용·우선영(2010). 「개정 국제표준교육분류(ISCED)에 따른 한국의 교육체제분류 개정방안 및 효과분석」. 한국교육 제37권 제2호.
- 박형수(2005). 분야별 재정지출 구조의 국제비교. 한국조세재정연구원 현안분석(2월호).
- 부산대학교(2019). 2019회계연도 대학회계 세입·세출 예산편성 지침.
- 이민호(2012). 「통합재정정보시스템(dBrain)의 효과에 관한 연구」. 한국행정연구원.
- 이선호·윤홍주·김효정(2017). 「2017년 지방교육재정 분석 및 환류 강화방안」. 한국교육개발원.
- 이효·김성주(2014). 「지방자치단체 교육재정 지원실태 및 개선방안」. 한국지방행정연구원.
- 임후남·권기석·엄준용·이정미(2012). 「고등교육 재정지원 정책 진단 및 개선방안 연구」. 한국교육개발원.

- 전라남도교육청(2020). 전라남도교육비특별회계 2020년도 예산편성 지침.
- 정성호·김완희(2015). 「정부기능분류(COFOG)의 체계적 고찰」. 한국조세재정연구원.
- 정성호·김성자·문하은(2016). 「정부기능별분류(COFOG)의 체계적 고찰 및 활용」. 한국은행
논고.
- 한국교육개발원(2019). 2019 지방교육재정분석 종합보고서(2018회계연도).
- 한국교육개발원(2019). 2019 공립학교회계분석 종합보고서.
- 한국교육개발원(2018). 2018 공립학교회계분석 종합보고서.
- 한국교육개발원(2019). 2019 사립학교 교비회계분석 종합보고서.
- 한국교육개발원(2018). 2018 사립학교 교비회계분석 종합보고서.
- 한국조세재정연구원(2014). 재정통계 매뉴얼 2014.
- 한국조세재정연구원(2019). 2019 알기 쉬운 재정통계.
- 행정안전부(2019). 2019년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)
- 행정안전부(2019). 2020년도 지방자치단체 통합재정개요 작성 지침.
- 월간 나라재정 8월호(2018.8), 「국가재정정보 공개 확대사업」의 추진내용과 기대효과.
- Eurostat (European Commission) (2011). *“Manual on sources and methods for the compilation of COFOG Statistics - EU Law and Publications”*, Methodologies and Working papers, Eurostat, Luxembourg,
<http://dx.doi.org/10.2785/16355>.
- IMF(2001). *Government Finance Statistics Manual*, IMF.
- IMF(2014). *Government Finance Statistics Manual*, IMF.
- OECD(2004). *OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics: Concepts, Standards, Definitions and Classification*. OECD.
- OECD(2014). *Education at a Glance: OECD Indicators*. OECD.
- UNESCO(2011). *Revision of the International Standard Classification of Education*. UNESCO.
- UNESCO(2013). *ISCED Fields of Education and Training*. UNESCO.

[웹사이트]

국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr>

대학재정알리미 <https://uniarlimi.kasfo.or.kr>

지방교육재정알리미 <https://www.eduinfo.go.kr>

지방재정365 <https://lofin.mois.go.kr>

열린재정 <https://www.openfiscaldata.go.kr>

IMF 홈페이지 <https://data.imf.org>

OECD 홈페이지 <https://stats.oecd.org>

〈부 록〉

본 연구에서는 통합재정(GFS) 기준의 정부 기능별 분류(COFOG) 중 교육분야에 대한 정부지출을 산출하는데 의의가 있다. 이 과정에서 dBrain, K-에듀파인, 고등교육재정지원정보 시스템 등의 자료를 활용하였다. 현재 우리나라에서는 한국은행이 OECD에 제공하는 국민계정(SNA, System of National Accounts) 기준의 COFOG가 작성·공표되고 있으나, GFS 기준과는 기초자료와 국제기준 등의 차이가 존재한다.²⁶⁾²⁷⁾

〈부록 표-1〉 유사 재정통계 자료 비교

구분	GFS 2001 (통합재정, Government Finance Statistics)	SNA 2008 (국민계정, System of National Accounts)	EAG (교육지표, Education at A Glance)
국제기구 제출	IMF	OECD	OECD
담당부처	기획재정부	한국은행	교육부
회계기준	발생주의	현금주의(발생주의 혼용)	현금주의
일반정부 포괄범위	중앙정부 ¹⁾ , 지방정부 ¹⁾	중앙정부, 지방정부, 사회보장기금	중앙정부, 지방정부
작성목적	- 정부의 재정상태와 재정운영 결과의 투명성 및 신뢰성 향상을 위해 IMF에서 제정	- 국민계정(National Accounts) 측정하기 위해 UN에서 발표한 국제통계 매뉴얼임	- OECD 국가의 교육통계, 교육재정 등 자료 수집·분석 - 재정자료는 교육비 자료만 작성되므로 동일 기준의 타 분야 정부지출 규모는 알 수 없음
차이점	수익자부담경비를 포함하지 않은 순수한 정부지출을 대상으로 하며, 지방채 미포함	학교회계의 수익자부담경비(수업료, 입학금 등) 포함	시도교육청 지방채 포함

주 1) 중앙과 지방정부에 사회보장기금이 포함(우리나라는 중앙정부에 포함). 대안적으로 사회보장기금은 별도로 분류할 수도 있음.

출처: 김성자(2016), 「SNA기준 정부기능별분류(COFOG) 산출방법과 GFS 기준과의 차이」, 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 오피니언; 한국조세재정연구원(2019), 「알기쉬운 재정통계」 자료를 활용하여 저자 작성

26) 한국은행(2019), 「한국의 국민계정」

27) 김성자(2016), SNA기준 정부기능별분류(COFOG) 산출방법과 GFS 기준과의 차이, 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 오피니언

본 연구에서 산출한 통합재정(GFS) 기준 교육분야 지출은 72조 5,936억원이었으나, 한국은행이 OECD에 제출하고 있는 SNA 기준의 교육분야 지출은 79조 7,276억원으로 약 7조 1,340억원이 더 많은 것으로 확인된다. 한국은행의 SNA 기준의 교육분야 지출이 저자가 산출한 지출액보다 더 많은 이유를 확인한 결과, 한국은행의 작성자료에는 국·공립학교 학교회계의 수익자부담경비가 총지출에 포함되고 있는 것으로 확인하였다. 수익자부담경비는 정부 지출이 아닌 학생·학부모의 민간지출임에도 불구하고, 총지출을 기준으로 작성되고 있는 기초자료의 한계로 일부 포함된 것이다.

〈부록 표-2〉 우리나라 교육분야 정부지출 재정통계 자료(2016년)

(단위 : 억원, %, %p)

	IMF, GFS (저자산출)(A)	OECD, SNA (B)	OECD, EAG (C)	차이(B-A)	차이(C-A)
Central	590,924	590,749	592,485	△175	1,561
regional/local ³⁾	135,012	192,064	161,811	57,052	26,799
Social security funds	-	14,463	-	14,463	-
일반정부 교육분야 합계(D)	725,936	797,276	754,296	71,340	28,360
총지출(E)	5,251,710	5,273,862 ¹⁾	5,297,174 ²⁾	-	-
총지출 대비 교육 분야 비율(D/E)	13.8	15.1	14.2	0.4%p	1.3%p

주 1) stats.oecd.org(11.Government expenditure by function(COFOG))(검색일: 2020.5.20.); 한국은행(ecos.bok.or.kr)(검색일: 2020.5.20.) 일반정부 총지출

2) OECD(2019), Education at A Glance(EAG) 부록 X2.1.

3) 중앙정부(Central)로부터 이전된 전입금을 제외한 지방정부의 순수 재정임(지방정부=일반정부 합계-중앙정부-사회보장기금)

자료 : <http://stats.oecd.org>; IMF GFS 기준, COFOG 산출은 저자 작성

다음으로 교육부와 한국교육개발원에서 작성하고 있는 OECD EAG(Education at A Glance)는 시도교육청 교육비특별회계, 학교(교비)회계, 대학(기관) 회계를 중심으로 작성한 후, 나머지 교육부 자체사업, 행정비용을 추가하여 더하는 Bottom-up 방식이다. 본 연구에서 산출한 자료와 OECD 교육비 자료와의 차액은 2억 8,360억원이었는데, 확인한 결과 EAG의 유·초·중등교육단계 지방재정에 지방교육채와 금융자산회수(보증금회수) 약 3조원을 포함하고 있는 것으로 추측된다. 지방교육채는 보통 차년도 혹은 그 이후의 지방교육재정교부금의 보통교부금 교부시 지방채 상환 지원금으로 교부되므로 IMF 기준의 당해연도 정부 지출금이라 할 수 없으며, GFS 기준의 정부지출에 미포함되는 것이 맞다.

중앙과 지방교육 재정정보를 활용한 정부 기능별 통계 산출방안

- 발 간 월 • 2020년 11월
발 행 인 • 김재훈 한국재정정보원장
편 집 • 재정정보분석본부 재정통계분석부
발 행 처 • 한국재정정보원
(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
Tel. 02-6273-0500
디 자 인 • 경성문화사 Tel. 786-2666
I S B N • 979-11-91094-02-2
-

문의: 재정정보분석본부 재정통계분석부 02-6908-8166
nwh2019@kpfis.or.kr



9 791191094022 93350



한국재정정보원

Korea Public Finance
Information Service



9 791191094022 93350