

서울특별시교육청 통합교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2667호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2025. 3. 31.
4. 회부일자 : 2025. 4. 2.

II. 제안이유

- 세입 감소 등 예상하지 못한 재정운용 환경 변화에 탄력적으로 대응하기 위해 기금의 사용한도 상향 필요

III. 주요내용

- 재정안정화계정의 사용한도 상향(안 제4조제3항)
 - 한 회계연도에 전년도 말 기준 적립금 총액의 50퍼센트를 초과하여 사용할 수 없도록 하던 것을, 80퍼센트를 초과하여 사용할 수 없도록 함.

IV. 참고사항

1. 관계법규 : [별첨 7]

- o 「지방자치법」 제159조

- o 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조

2. 예산조치: 별도 조치 필요없음 (비용추계 미첨부 사유서: [별첨 2])

3. 협 의: 감사관, 민주시민교육과 협의완료

4. 기 타

- o 신·구조문 대비표 : [별첨 1]

- o 입법예고(2025. 2. 10. ~ 3. 6.) 결과: 입법예고 결과 요약서
[별첨 3]

- o 규제심사: 심사대상 규제사무 없음

- o 부패영향평가: 부패영향평가 결과 통보서 [별첨 4]

- o 성별영향평가: 성별영향평가 검토의견 통보서 [별첨 5]

- o 학생인권영향평가: 학생인권영향평가 검토의견 통보서 [별첨 6]

V. 검토 의견(수석전문위원 박광선)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2025년 3월 31일 서울특별시교육감에 의해 의안 번호 제2667호로 제출되어 2025년 4월 2일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 세입 결손 등 예상하지 못한 재정 운용 환경 변화에 탄력적으로 대응하기 위해 기금의 사용 한도 비율을 상향하기 위해 제출되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 위임 범위에 대한 타당성

- 동 개정조례안은 통합교육재정안정화기금(이하 ‘통합 기금’) 중 재정안정화 계정의 사용범위를 50%에서 80%로 상향하는 것을 규정하고 있습니다.
- 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 ‘지방기금법’)은 재원 확보의 안정성을 담보하기 위해 통합 기금을 설치하도록 규정하고 있으며, 이는 통합 계정과 재정안정화 계정으로 구분하여 운용하도록 규정하고 있습니다.
- 이처럼 통합 기금은 재원과 그 용도를 지방기금법에서 규정하고 있는 법정기금이며, 이 중 재정안정화 계정(이하 ‘기금’)은 사용 비율에 있어 조례로 정하도록 포괄적으로 위임하고 있습니다.
- 따라서 동 개정조례안은 위임된 사항을 변경하고자 하는 것으로 범

위의 정함은 법적인 측면에서 별도 문제는 없는 것으로 판단됩니다.

나. 비율 상향의 필요성 여부

- 한편 동 개정조례안은 기금의 사용 비율을 50%에서 80%로 상향하도록 규정하고 있는바, 이에 대해 서울시교육청은 향후 국세수입 결손과 같은 예측할 수 없는 상황 등에 대비하면서 사업 집행의 안정성을 도모하기 위해 동 기금의 사용 비율을 상향해야한다는 입장입니다.
- 서울시교육청의 세입예산은 내국세에 따라 그 규모가 변동되는 의존재원이라는 특징을 가지고 있어 지난 2년간 정부의 내국세 결손에 따라 세입 결손이 발생하였습니다.

이에 따라 서울시교육청은 기 편성된 사업의 예산을 대상으로 세출절감을 실행하는 등 안정적 재정운용을 위한 긴축 재정을 시행하고 있는 상황입니다.

[표-1] 최근 2년 서울시교육청 세입결손 현황

연도	정부 국세결손	서울시교육청 세입결손		
		보통교부금	서울시전입금	계
2023	51.9 조원	8,753 억원	2,096 억원	1조 849억원
2024	30.8 조원	3,667 억원	375 억원	4,042 억원

- 특히 지난 2023년에는 정부의 국세수입이 51.9조원 결손됨에 따라 교육부는 서울시교육청에 보통교부금을 8,753억원 교부하지 않았고, 서울시에 서도 법정전입금 2,096억원을 전출하지 않아 서울시교육청은 총 1조 849억원의 세입 결손이 발생함.
- 이에 서울시교육청은 본예산 편성 당시 통합교육재정안정화기금으로 전출

하려고 했던 9,200억원과 교육시설환경개선기금으로 전출하려고 했던 2,315억원, 총 1조 1,533억원을 기금으로 전출하지 않고 국세수입 결손에 따른 세입 결손을 보전하였음

- 또한 2024년에도 정부의 국세수입이 30.8조원 결손되어 교육부는 서울시교육청에 보통교부금 3,667억원을 교부하지 않았고, 서울시는 법정전입금 375억원을 전출하지 않아 총 4,042억원의 세입 결손이 발생하였음.

- 당시 서울시교육청은 2023년과 마찬가지로 교육시설환경개선기금으로 전출하려고 했던 2,120억원을 미전출하고, 아울러 ‘세출예산 절감 계획’을 수립하여 법정 의무지출 사업 이외의 모든 사업의 집행을 최소화하며 불요불급한 사업비 집행을 취소하는 등 인건비 (227억원), 시설사업비 (1,224억원), 교육사업비(750억원) 등 총 2,550억원을 절감하여 세입 결손을 보전하였음.

○ 더욱이 각종 언론에서 내수 경기 위축과, 미국 관세 급등에 따른 충격여파로 수출 역시 급격히 둔화할 것으로 예측되며, 이에 따라 한국은행 역시 1분기 경제성장률 전망치를 마이너스가 될 가능성이 있다고 보는 등 현재 상황에서 세수 결손에 대한 대비가 필요한 상황입니다.

○ 이처럼 서울시교육청은 세입예산의 구조적 특성 때문에 실제 세입 감소 등 예기치 못한 상황이 발생할 경우 이에 대응하기 위해 통합기금을 활용할 수 있습니다.

○ 따라서 기금의 사용 비율 상향은 재정 위기에 대한 대응력을 높이고, 기금에 대한 서울시교육청의 재량권 확대로 이어져 재정 운영의 유연성을 확보할 수 있는바, 3년 연속 세수 결손이 우려되는 상황에서 기금의 사용 비율 상향의 필요성은 충분할 것으로 사료됩니다.

다. 비율 범위의 적정성 여부

- 현재 서울시교육청이 운용하고 있는 통합기금은 동 조례에 따라 사용 비율이 최대 50%로 규정되어 있습니다.
- 이는 2021년 제정될 당시 세수 증대에 따라 세입이 증가하는 상황에서 기금의 사용보다는 기금 남용을 방지하기 위해 사용 기준을 엄격하게 규정(제4조제3항각호1)한 것만 아니라, 사용 금액의 범위 또한 단서를 통해 50%의 범위에서 다시금 제한한 것인바, 이는 기금의 남용 방지를 위한 제도적 장치로서 설정된 것입니다.
- 그러나 현재 세입 결손 등 최근 재정 환경은 기준 설정 당시와 비교했을 때 기금 남용보다는 기금 활용 측면에서 기준을 설정하여야 할 것입니다.

더욱이 통합기금 조성액이 24년말 기준 3,574억원이라는 점을 고려했을 때 사용범위를 80%로 상향하더라도 최대 활용가능 재원은 50% 기준보다 1,072억원 증가한 2,859억원이나, 지난 세수 결손과 비교했을 때 이를 통해 오롯이 향후 재정 손실에 대비하기에는 부족한 부분이 존재할 것으로 사료됩니다.

1) 제4조(재정안정화 계정의 재원과 용도) ① ~ ② (생략)

③ 재정안정화 계정은 교육비특별회계로 전출하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용할 수 있다. 다만, 한 회계연도에 전년도 말 기준 적립금 총액의 50퍼센트를 초과하여 사용할 수 없다. <신설 2021.9.30.>

1. 해당 연도 교육비특별회계 세입재원이 과거 3년 평균 금액보다 감소하여 세입의 보전이 필요한 경우

2. 대규모 재난·재해 대응 및 예방 등을 위해 기금사용 필요성이 인정되는 경우로서 교육비특별회계에 편성된 예비비로 충당할 수 없을 경우

3. 지방채의 원리금 상환 및 민자사업지급금(BTL)에 충당할 경우

4. 그 밖에 적립금의 관리·운용에 필요한 경비의 지출

[표-2] 최근 3년간 세입결산 총괄

(단위: 백만원, %)

구 분		2023	2022	2021
예산현액(A)		14,388,007	14,929,457	12,162,448
징수결정액(B)		13,325,866	14,750,392	12,216,797
수납액(세입결산액)(C)		13,314,516	14,738,178	12,202,397
미수납액(비율)		8,915(0.1)	11,094(0.1)	14,262(0.1)
불납결손액(비율)		2,435(0.0)	1,120(0.0)	139(0.0)
예산현액 대비수납	증감(C-A)	△1,073,491	△191,279	39,949
	수납률(C/A)	92.5	98.7	100.3
징수결정 대비수납	증감(C-B)	△11,350	△12,214	△14,400
	수납률(C/B)	99.9	99.9	99.9

- 또한 현재 전국 17개 시·도교육청 중 서울과 부산, 그리고 충북을 제외한 대부분의 교육청의 기금의 사용 비율은 70%~80% 수준이며, 충남 및 인천교육청의 경우 90%로 규정되어 있는 곳도 존재하는 상황입니다.
 - 이처럼 동 기금의 30% 상향은 제정당시와 다른 현재의 재정 상황을 반영함으로써 기금 운용의 유연성을 확보할 수 있으며, 확대된 범위만큼 서울시교육청의 기금 운용에 있어 자율성과 책임성을 도모할 수 있을 뿐만 아니라, 타시도와의 형평성을 고려했을 때 적절한 수준이라고 사료됩니다.
 - 다만, 이와 같은 사용 비율의 확대는 자칫 기금 고갈의 위험성을 야기시켜 심각한 재정 결손이 발생할 경우 대응 능력을 약화시킬 수 있다는 문제점이 있는바, 결국 기금의 본래 목적인 재정 안정화 도모라는 본래 취지를 약화시킬 수 있습니다.
- 따라서 향후 예산 심의 등을 통해 기금의 고갈 및 남용을 방지할 수 있도록 하여야 할 것입니다.
- 또한 서울시교육청은 동 기금이 법정 기금이라는 점에서 단순히 현

재 어려운 재정 상황에 대응하기 위해 기금을 사용하는 것에 그치는 것이 아닌, 향후 기금 복원에 대한 계획을 별도로 마련하여 동 기금의 설치 목적을 달성 할 수 있도록 노력해야 할 것으로 사료됩니다.

- ☐ 이상으로 「서울특별시교육청 통합교육재정안정화기금 설치 및 운용 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

의안심사지원팀장

정진국(2180-8263)

입법조사관

이가영(2180-8270)