



워킹페이퍼 2022-08

중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

나원희

김민희·류아현·고제이·이진이



■ 연구진

연구책임자	나원희	한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진	김민희	대구대학교 교수
	류아현	한국보건사회연구원 연구원
	고제이	한국보건사회연구원 연구위원
	이진이	한국보건사회연구원 연구원

워크페이퍼 2022-08

중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

발행일 2022년 11월
발행인 이태수
발행처 한국보건사회연구원
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)

© 한국보건사회연구원 2022
ISBN 978-89-6827-938-6 [93330]
<https://doi.org/10.23060/kihasa.i.2022.08>

발|간|사

코로나19 팬데믹이 2022년에도 계속하여 이어짐에 따라, 이제는 전염병의 종식보다는 위드코로나 시대에 적응하게 되었다. 3년간 지속된 코로나19 팬데믹은 우리 사회 각 분야의 변화를 가져왔다. 재택근무와 화상회의, 대면에서 비대면 온라인 만남이 익숙해진 요즘이다. 학교 현장에서도 다르지 않다. 지난 몇 년간 현장수업에서 온라인수업으로 전환됨에 따라, 새로운 형태의 교육방식 등이 도입되었다. 이는 교육현장에서는 혁신적인 변화이지만, 반면 장기간 등교하지 못함에 따라 중하위권 학생들의 학습격차 문제, 맞벌이 가정과 한부모 가정 등 취약계층의 돌봄 문제 등 여러 사회문제 등을 야기하고 있다.

이러한 상황에서 교육복지의 개념을 재정립하고, 교육기관 내 학생뿐만 아니라 학교 밖 청소년, 취약계층 아동, 저학력 성인을 대상으로 정부의 교육복지 정책, 사업, 지출 규모를 총체적으로 분석한 본 연구는 매우 의미가 있다. 본 연구는 한국보건사회연구원 나원희 부연구위원의 연구책임으로 진행되었으며, 고제이 연구위원, 류아현 연구원, 이진이 연구원이 연구진으로 참여하였다. 외부에서는 대구대학교 김민희 교수가 공동연구진으로 참여하였다. 자문위원으로 참여한 한국보건사회연구원 강신욱 선임연구위원과 이상정 부연구위원에게도 연구의 유익한 조언을 해준 것에 감사의 마음을 전한다. 마지막으로 본 보고서의 내용은 한국보건사회연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힌다.

2022년 11월

한국보건사회연구원 원장

이 태 수



목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



Abstract	1
요 약	3
제1장 서론	9
제1절 연구의 배경 및 목적	11
제2절 연구의 내용 및 범위	13
제3절 연구 방법	15
제2장 이론적 배경	19
제1절 교육복지 개념	21
제2절 사회복지와의 관계	41
제3절 분석개요	51
제3장 중앙정부 교육복지지출 분석	59
제1절 정부의 주요 교육복지정책	61
제2절 중앙부처 교육복지사업 분석대상	70
제3절 중앙부처 교육복지사업 분석결과	75
제4절 소결	87
제4장 지방교육자치(시도교육청) 교육복지지출 분석	89
제1절 지방교육재정 일반현황	91
제2절 지방교육자치 교육복지사업 분석대상	103
제3절 지방교육자치 교육복지사업 분석결과	110
제4절 소결	122

제5장 지방자치단체 교육복지지출 분석	125
제1절 지방자치단체 재정 특징 및 구조	127
제2절 지방자치단체 교육복지사업 분석대상	133
제3절 지방자치단체 교육복지사업 분석결과	137
제4절 소결	146
제6장 결론 및 정책적 제언	149
제1절 정책적 제언	151
제2절 연구의 한계	155
참고문헌	157
부 록	163
부록 1 교육부 교육복지사업 분석내용(예시)	163
부록 2 시·도지역 교육복지지원사업 5개년도 추이	166

표 목차



〈표 2-1〉 선행연구 검토	21
〈표 2-2〉 교육복지 관계 법령 구분표	31
〈표 2-3〉 교육복지법의 영역 및 내용, 관련 법령	33
〈표 2-4〉 17대 국회 이후 발의된 교육복지 관련 제정안	36
〈표 2-5〉 교육복지 관련 조례 현황(2022.9.30.일자 기준) (일부)	38
〈표 2-6〉 서울특별시교육청과 서울특별시의 교육복지 조례 비교	40
〈표 2-7〉 사회보장기본법상 사회보장제도의 범위	43
〈표 2-8〉 OECD SOCX 가족(FAMILY)영역 세부분류 코드	46
〈표 2-9〉 SOCX의 가족영역	47
〈표 2-10〉 주요국 “가족” 영역 세부 프로그램	48
〈표 2-11〉 SOCX와 교육복지 키워드 비교	50
〈표 2-12〉 선행연구, 법령 검토 내용	52
〈표 2-13〉 분석유형	56
〈표 2-14〉 분석자료 결합(merge)	57
〈표 3-1〉 시기별 교육복지정책 현황	63
〈표 3-2〉 윤석열정부 교육복지 관련 국정과제	64
〈표 3-3〉 교육부의 교육복지 지원 계획	65
〈표 3-4〉 주요 교육복지정책 과제별 추진경과	66
〈표 3-5〉 부처별 돌봄 서비스 현황	68
〈표 3-6〉 2022년 교육부 예산(백만원)	71
〈표 3-7〉 2020년 부처별 고등교육 학자금지원 현황	74
〈표 3-8〉 2022년 타부처의 학자금지원 사업	75
〈표 3-9〉 유형별 중앙정부 교육복지사업 포함예시	76
〈표 3-10〉 평생교육 사업	78
〈표 3-11〉 A유형 분석결과	80
〈표 3-12〉 B유형 분석결과	82
〈표 3-13〉 C유형 분석결과	84

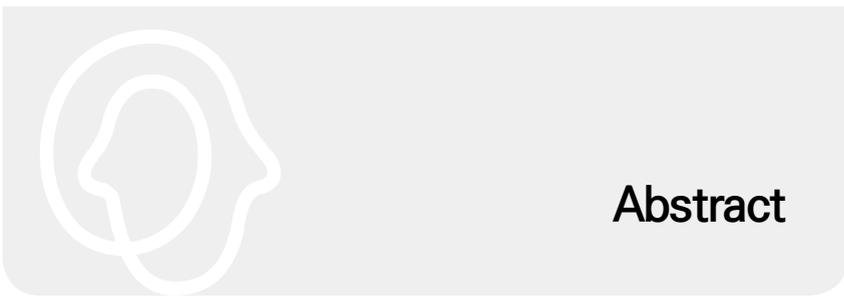
〈표 3-14〉 D유형 분석결과	85
〈표 3-15〉 교육부 사업에서의 SOCX 영역	86
〈표 4-1〉 교육기본법 중 사무 관할에 관한 규정	94
〈표 4-2〉 초·중등교육법 내 교육부장관의 관장 사무	96
〈표 4-3〉 지방교육재정 정책사업별 세출 결산 추이(전국)	98
〈표 4-4〉 교육복지사업 예산구조(2022년)	99
〈표 4-5〉 전국 교육복지지원 정책사업 현황	101
〈표 4-6〉 시지역 대비 도지역의 (정책)교육복지사업 지출 비중	103
〈표 4-7〉 서울시교육청 교육복지 담당업무 현황	104
〈표 4-8〉 서울시교육청의 주요 교육복지사업	105
〈표 4-9〉 서울시 교육복지지원 정책사업 현황(세출결산)	107
〈표 4-10〉 2022년 서울시교육청 분석대상	109
〈표 4-11〉 교수학습활동지원 정책사업 중 교육복지사업 포함영역	110
〈표 4-12〉 교육복지 정책사업 중 교육복지사업 포함영역	111
〈표 4-13〉 보건의료 정책사업 중 교육복지사업 포함영역	112
〈표 4-14〉 평생교육 정책사업 중 교육복지사업 포함영역	113
〈표 4-15〉 서울시교육청 교육복지지출 비율	114
〈표 4-16〉 A유형 분석결과	115
〈표 4-17〉 B유형 분석결과	117
〈표 4-18〉 C유형 분석결과	119
〈표 4-19〉 D유형 분석결과	120
〈표 4-20〉 시도교육청 교육복지사업에서의 SOCX 영역	121
〈표 5-1〉 지방자치단체의 사무범위	127
〈표 5-2〉 지방자치단체 세출 구조	131
〈표 5-3〉 서울시 교육복지사업 분석대상	134
〈표 5-4〉 지자체별 교육복지사업 현황	136
〈표 5-5〉 지방자치단체 분석유형	137



〈표 5-6〉 수혜대상별 교육복지사업 유형	139
〈표 5-7〉 대상별 교육복지사업 목록	140
〈표 5-8〉 A유형 분석결과	141
〈표 5-9〉 B유형 분석결과	141
〈표 5-10〉 C유형 분석결과	142
〈표 5-11〉 D유형 분석결과	143
〈표 5-12〉 돌봄 및 방과후 사업 내용	145
〈표 5-13〉 지방자치단체 교육복지사업에서의 SOCX 영역	146
〈표 6-1〉 중앙정부와 지방자치단체의 예산편성 비교	153

그림 목차

[그림 1-1] 연구절차	17
[그림 2-1] 사회복지와 교육의 관계	44
[그림 4-1] 지방교육재정 재원조달 구조	92
[그림 5-1] 수혜대상별 교육복지사업 분석	138
[그림 5-2] 학교와 마을 돌봄체계	144



Abstract

Analysis on Educational Welfare Expenditure of Central and Local Governments

Project Head: Na, Wonhee

The role of welfare is further emphasized to prevent learning gap, generated from deterioration of the educational environment and deepening of social and economic inequality since Covid-19. Recognizing the need for education and welfare for the disadvantaged, the education authorities have promoted selective and universal support such as expanding free education and expansion of child care and after-school programs. Despite the increase in educational welfare projects, it is still difficult to figure out the exact expenditure due to the ambiguity of the concept of educational welfare.

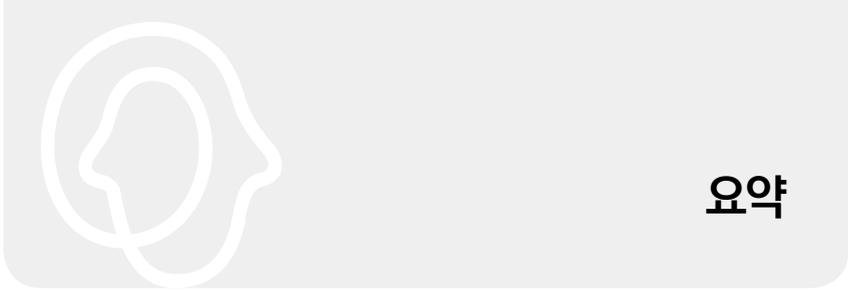
Therefore, this study aimed to review previous literature to examine the previously established concept of education welfare, and redefine the concept of education welfare through education welfare-related laws, policies, and relationships with social welfare. Second, according to the definition of educational welfare, which is established in this study, the educational welfare projects, which were executed by the central government, education offices, and local governments, were identified and the expenditure was calculated. Lastly, The rela-

2 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

tionship between educational welfare expenditure and social welfare expenditure(SOCX: Social Expenditure Database) was examined, and SOCX areas in educational welfare were identified.

This study has significance in that it is a pilot study that examined educational welfare projects from the perspectives of both education and social welfare, and comprehensively analyzed data from the central government, local governments, and education offices.

Keyword : educational welfare expenditure, equity, social expenditure(SOCX)



1. 연구의 배경 및 목적

코로나19 이후 교육환경의 악화와 사회·경제적 불평등의 심화로 학습 격차가 더욱 심화되는 것을 막기 위해서 교육복지의 역할이 더욱 강조되고 있다. 교육당국은 취약계층에 대한 교육복지의 필요성을 인식하고 무상교육 확대, 돌봄 및 방과후학교의 확대 등 선별과 보편적 지원을 동시에 추진해왔으나, 교육복지사업의 증가에도 불구하고 여전히 교육복지 개념의 모호성으로 정확한 규모를 파악하지 못하고 있는 실정이다.

이에 본 연구에서는 기존 선행연구를 검토하여 기존에 정리된 교육복지 개념을 살펴보고, 교육복지 관련 법령, 교육복지 정책, 사회복지와의 관계 등을 통해 교육복지 개념을 재정립한다. 둘째, 본 연구에서 정립한 교육복지 개념에 따라, 중앙정부와 시도교육청, 지자체에서 각각 실행하고 있는 교육복지사업을 파악하고, 그 규모를 산출한다. 셋째, 교육복지 지출과 사회복지지출(SOCX: Social Expenditure Database)의 관계를 살펴보고, 교육복지 중 SOCX에 해당되는 영역을 파악하였다. 본 연구는 교육복지사업을 교육학과 사회복지학의 관점에서 검토하고, 중앙과 지방자치단체, 교육청 자료를 모두 총체적으로 분석한 시범적 연구라는 점에서 큰 의미가 있다.

2. 주요 연구결과

교육복지지출 규모를 분석하기 위해 먼저 교육복지 개념을 재정립한다. 교육복지 정책과 사업들이 학교를 벗어나 학교밖 혹은 취학전 아동, 평생교육으로 매우 확장되고 있음에 주목하며, 본 연구에서의 교육복지 개념은 최근의 교육복지정책이 가장 잘 반영되어 있는 이봉주·우명숙

4 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

(2014), 엄문영·이선호(2014)의 정의에 따른다. ‘교육복지’는 사회 모든 구성원의 교육적 욕구를 충족시키고, 특히 교육소외계층 또는 교육취약 집단에 대해 교육기회를 확충하는 것으로 정의한다. 교육복지 대상은 “학생”뿐만 아니라 “취학전 아동부터~성인까지” 포괄한다.

본 연구에서 정립한 교육복지 개념에 따라, 중앙정부와 시도교육청, 지방자치단체에서 각각 추진하고 있는 교육복지사업을 살펴보고, 교육복지 지출의 총량을 본 연구의 분석틀에 따라 분류하였다. 분석내용으로는 ① 교육복지사업 여부(Y/N), ②학교안(교육기관 내) vs 학교밖 교육, ③교육적(수업과 관련된 활동) vs 부가적(수업을 지원하는 모든 활동), ④교육단계(취학전, 초중등, 고등, 성인 등), ⑤선별 vs 보편으로 분류한 후, 5가지 분석내용을 토대로 A유형(학교안-선별), B유형(학교안-보편), C유형(학교밖-선별), D유형(학교밖-보편)으로 유형화하여 분석한다.

먼저 A유형에 대한 분석결과를 다음과 같다. A유형은 학교안에서의 교육활동과 부가서비스로 선별적 지원 사업이다. 교육부 사업의 경우, 대학생에 대한 맞춤형 국가장학금, 학자금대출 등 학자금지원사업, 장애학생 교육지원 등이 해당되며, 시도교육청은 초·중등학생에 대한 교육급여지원, 방과후학교, 초등돌봄교실 사업, 지방자치단체는 시도교육청과 같이 교육급여, 저소득층 대상 아동치과주치의 운영 등이 해당된다. 교육부의 교육복지사업 중 A유형이 가장 많은 비중을 차지하는 것을 알 수 있다.

B유형은 학교안에서의 교육활동과 부가서비스로 보편적 지원 사업이다. 교육부의 경우 고등학교 무상교육, 유아교육비 보육료지원 등, 시도교육청은 만3~5세 어린이집 유아학비지원, 교육비지원(교과서지원) 등, 지방자치단체는 고교 무상교육, 입학준비금, 지역 아동 치과주치의 사업 등이 대표적이다. 시도교육청에서 대부분 B유형의 교육복지사업을 추진하는 것으로 보이며, 그중 교육부에서 시도교육청으로 전출하는 유아교

육지원특별회계 전출금 중 만3~5세 유아학비, 사립유치원지원 등의 사업이 이에 해당한다.

C유형은 학교 밖에서의 교육활동과 부가서비스로 선별 지원 사업이다. 교육부 사업으로 고교 취업연계 장려금 지원, 평생교육 검정고시 지원, 평생교육바우처지원 사업 등 고졸자와 성인을 대상으로 하는 지원금 사업이 많으며, 시도교육청 역시 성인 대상 대안교육, 평생교육, 문자해독 교육프로그램이 있고, 방과후 보육료지원과 희귀난치병학생의료비 등 학교보건관리 사업 등이 이 유형에 해당한다. 지방자치단체는 드림스타트 사업, 학교밖 청소년에 대한 다양한 사업 등이 해당된다. 예산 대비 큰 비중을 차지하지 않지만 교육취약계층, 사회·경제적 취약계층을 대상으로 하는 유형으로 가장 교육복지가 필요한 영역이다.

D유형은 학교 밖에서의 교육활동과 부가서비스로 보편 지원 사업이다. 교육부 사업으로 국가평생교육진흥원, 지역평생교육활성화지원 사업, 시도교육청은 교과서지원, 만3~5세 어린이집보육료지원 사업, 학교폭력예방 및 교육사업, 지방자치단체는 청소년 (마을)방과후 활동, 청소년 방과후아카데미, 돌봄 사업 등이다. 지방자치단체는 주로 D유형의 교육복지 사업을 추진하는 것으로 보인다.

〈표〉 중앙과 지방자치, 교육자치의 유형별 교육복지지출 분석(사업 예시)

구분	교육부 (교육부 예산 대비 %)	시도교육청 (서울시교육청 예산 대비 %)	지방자치단체 (서울시 예산 대비 %)
A 유형	맞춤형 국가정학금 지원(국가 장학금 지원, 대학생 근로장학금 지원, 우수학생 국가장학금 지원, 희망사다리 장학금 지원, 취업후상환학자금대출 채권 대납이자, 취업후 상환학자금 대출 이자면제, 군 이자 면제, 특별상환유예, 이차보전, 손실보전금), 장애학생교육지원(장애아 교육지원,	교육급여지원(저소득층학습특별지원, 학비지원, 만3~5세 특수교육대상자무상교육비), 교육복지우선지원, 학력향상지원, 방과후학교사업지원, 초등돌봄교실, 다문화및북한이탈주민등자녀교육지원,	교육급여(국민기초생활보장 교육급여, 기초수급자 교육급여), 장학금지원, 장학기금, 장학생선발운영, 장학재단 운영지원, 저소득 장학금지원 학생 및 저소득층 아동치과 주치의 운영, 구로형 위기학생 지원

6 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

구분	교육부 (교육부 예산 대비 %)	시도교육청 (서울시교육청 예산 대비 %)	지방자치단체 (서울시 예산 대비 %)
	국립특수학교 학력증진, 취약 계층 학생지원 (4.9%)	특수교육복지, 학교폭력예방및교육 (1.9%)	(0.02%)
B 유형	고등학교 무상교육, 유아교육비 보육료 지원, 교과서·지도서 구입비 지원, 교과용 도서개발 및 보급, 온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업운영, 대학중심의 평생교육활성화 지원, 행복기숙사지원사업, 국립대학시설확충(임대형 민자사업(BTL)) (4.8%)	교육비지원, 교과서지원(초·중·등, 고등학교특수교육대상, 특수학교 교과용도서), 만3~5세아유아학비, 학교급식운영지원, 무상급식, 학교보건관리, 사립유치원지원, 학생안전관리, 학교폭력 예방및교육 (7.4%)	고교 무상교육(고교 무상교육 지원, 고등학교 무상교육, 고등학교 무상교육 경비 부담금, 고등학교 무상교육지원, 고등학교 무상교육경비 지원 등), 교육복지센터 운영, 입학 준비금 지원, 급식 지원, 아동 치과주치의 사업, 학교폭력 예방사업, 학교보안관 운영 (0.64%)
:A, B의 취학 전 아동	유아교육비 보육료 지원, 국립부설학교 역량강화 지원(유아교육 지원) (3.8%)	만3~5세아유아학비, 만3세유아학비, 방과후과정비, 저소득층유아학비, 두런두런프로그램운영 (2.7%)	친환경 유치원급식지원 (0.03%)
C 유형	고교 취업연계 장려금 지원, 평생교육 검정고시 지원(검정고시 프로그램 운영지원, 검정고시 제도 활성화 및 네트워크 지원), 평생교육바우처지원, 성인 문해교육프로그램 운영 지원 (0.2%)	대안교육운영, 평생교육운영(검정고시, 방송중고운영시도분담금, 평생교육시설), 문자해독교육프로그램, 장애 성인평생교육, 다문화학생지원, 방과후 보육료지원, 학교보건관리(희귀난치병학생의료비지원, 이주학생 의료비지원, 위기학생 지원) (0.4%)	드림스타트 사업, 학교밖 청소년 지원(꿈드림 운영), 디지털 튜터 지원 사업, 서울형 멘토링 사업 추진, 성인문해교육지원 사업(문해교육 지원사업 운영, 성인문해 교육과정 운영, 성인문해교육 운영지원), 한부모가족복지시설 아이돌봄지원, 학교밖 청소년 급식지원 사업 (0.09%)
D 유형	국가평생교육진흥원 출연, 지역평생교육활성화지원, 한국형 온라인 공개강좌 콘텐츠 개발 및 활용 활성화 (0.04%)	교과서지원(학력인정평생교육시설교과서), 혁신교육지구운영, 누리과정(만3~5세 아보육료), 방과후돌봄서비스연계강화, 학교흡연예방교육(학교흡연예방지원센터 운영), 학교폭력예방및교육(학교흡연예방캠페인 및 금연거리 조성 사업운영) (3.3%)	청소년(마을)방과후 활동사업, 청소년 방과후아카데미 운영 지원, 학교안팎 방과후학교 돌봄활성화지원사업, 나라꿈 방과후학교 포근센터 운영 등 만0~2세 보육료, 방과후 보육료, 방과후 어린이집 운영지원, 방과후 어린이집 운영지원 (4.7%)

주: 불록처리한 부분은 SOCX영역에 해당됨

3. 결론 및 시사점

정책적 제언으로 3가지를 제시한다. 첫째, 시대에 맞는 교육복지 개념

재정립이 필요하다. 교육복지 개념의 모호성으로 지자체별 개별 조례를 만들어 교육복지 개념을 달리 정의하고 있다. 교육복지정책이 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 정책의 실행이 일관성 있게 추진되기 위해서는 컨트롤 타워를 통해 누구나 합의할 수 있는 교육복지 개념의 재정립이 필요하다.

둘째, 지방자치단체 프로그램 예산체계 개편의 필요성이다. 지방자치단체 예산편성에 따르면, 사회복지 분야(080)에는 8개 부문이 포함되는데, 그중 청소년과 관련하여서는 노인·청소년(085) 부문이 해당된다. 노인·청소년 부문의 내용으로는 노령에 따른 제반 위험에 대처하기 위한 업무와 청소년 육성·보호·활동 지원을 위한 업무가 함께 있다. 상황이 이렇다 보니 돌봄이라는 하나의 정책사업에 노인과 청소년 중 누구를 대상으로 하는지에 대한 구분이 불명확하다. 수혜대상과 서비스 내용의 불명확성은 재정정책의 모니터링을 방해함에 따라, 수혜자에 대한 중복지원 혹은 취약계층에 대한 복지사각지대 발생 확률을 높인다. 기획재정부의 프로그램 예산체계를 참고하여 노인과 청소년의 분리가 필요하다.

셋째, SOCX 분석대상의 확장 검토이다. 그동안 SOCX 산출 시, 분석대상에서 제외되어 왔던 시도교육청 교육비특별회계 재정지출에 대한 추가 검토가 필요하다. 최근 교육청은 학교 내 학생뿐만 아니라 학교밖 청소년, 위기학생, 학교폭력피해자, 대안학교 학생, 성인대상 평생교육 등 교육복지지출의 대상을 확장함에 따라, SOCX에 포함 가능한 영역에 대한 재정지출을 증가해 왔다. 교육복지사업에 약 5~6% 정도를 차지하는 SOCX 영역에 대한 지속적인 분석 및 관리가 필요하다. 지속적인 재정지출의 관리는 재정사업의 성과측정 측면에서도 매우 중요한 일이다.

주요 용어 : 교육복지, 형평성, 사회복지지출(SOCX)



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구 내용 및 범위

제3절 연구 방법



제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

2019년 12월 최초 발병한 코로나19 팬데믹이 2022년에도 계속 이어지고 있고, 당분간 지속될 것으로 보인다. 이제 코로나19가 종식되기보다는 위드코로나 시대에서 살아가야 하는 상황이다. 코로나19로 인해 일터에서는 재택근무, 화상회의라는 새로운 형태의 근무방식이 생겼고, 학교에서는 교실이라는 공간에서 벗어나 원격수업이 더욱 자연스러워졌다. 그러나 이러한 팬데믹 상황은 모든 아동이 학업에 필요한 시설, 장비, 교구·교재, 환경 등이 모두 갖지 않기 때문에 불리한 학생들에게 더 강한 여파를 남기는 방향으로 작용할 가능성이 높다. 2020년에 실시한 설문조사에 따르면, 교사와 학부모, 일반 시민 대다수가 코로나19로 인해 교육격차가 확대되었다고 인식하고 있었고(연합뉴스, 2020.6.9일자; 경향신문, 9.21일자 등), 2022학년도 서울대 신입생의 비율을 보더라도 수도권 편중 현상이 코로나19 발생 이전보다 심해진 것으로 나타났다. 수도권 출신 서울대 신입생은 2019년 2,011명(61.5%)에서 2022년 2,148명(64.1%)으로 늘었고, 비수도권 출신 신입생은 2019년 1,261명(38.5%)에서 2022년 1,201명(35.9%)으로 감소했다(중앙일보, 2022.10.29.). 코로나19로 인해 사회·경제적 불평등이 확대되면서 교육격차가 더욱 커졌으며 특히, 취약계층 학생들의 학습결손이 장기적으로 어떤 영향을 미칠지 우려되는 상황이다.

김경애 등(2020)은 ‘불리한 학생1)’이라는 용어를 사용하여 이번 사태

로 다양한 형태의 불리한 학생이 나타났음을 보고하고 있다. 특히 열악한 사회경제적 배경이 중첩되면, 사회적 불리함이 더욱 가중될 가능성이 높다. 정용주(2021)의 지적처럼, 이미 일상이 재난이었던 이들에게 코로나-19는 자본의 논리에 따라 맺어진 관계들이 구조화됨으로써 일상의 재난을 더욱 굳어지게 하는 악순환을 초래한다. 코로나19 이후 교육환경의 악화와 사회·경제적 불평등의 심화로 학습격차가 더욱 심화되는 것을 막기 위해서 교육복지의 역할이 더욱 강조되는 시점이다.

그동안 교육당국은 취약계층에 대한 교육복지의 필요성을 인식하고 무상교육 확대, 저소득층 학습특별지원, 돌봄 및 방과후학교의 확대 등 선별과 보편 지원을 동시에 추진해왔다. 그러나 교육복지의 필요성과 함께 관련 사업의 정부지출이 증가함에도 불구하고, 여전히 교육복지 개념의 모호성으로 정확한 규모를 파악하지 못하고 있는 실정이다. 교육복지의 개념을 어떻게 설정하느냐에 따라, 교육복지의 성격과 범위는 물론 교육복지 실천의 주체가 누가 되어야 하는가의 문제도 그 양상이 달라질 수 있는데, 교육복지라는 영역은 아직 국내외적으로 교육학의 독자적인 학문영역으로 정립되어 있지 못하다(안병영·김인희, 2016). 이러한 점이 교육복지 규모를 정확히 파악하는데 큰 걸림돌이 되어 왔다.

이 연구의 목적은 첫째, 기존 선행연구를 검토하여 기존에 정리된 교육복지 개념을 살펴보고, 교육복지 관련 법령, 교육복지 정책, 사회복지와의 관계 등을 통해 교육복지 개념을 명확히 하고자 한다. 둘째, 본 연구에서 정립한 교육복지 개념에 따라, 중앙정부와 지자체, 교육청에서 각각 실행하고 있는 교육복지사업을 파악하고, 그 규모를 산출하고자 한다. 셋

1) 교육에는 학습을 위한 시설, 장비, 교구, 교재 등의 하드웨어가 필요하다. 여기에 학습을 돕는 교수자, 교육과정, 교과서 등의 소프트웨어도 필수적이다. 뿐만 아니라, 학습의 기회, 운영, 평가를 비롯한 운영 전반의 유스웨어가 필요하다. 그리고 학습자와 교수자의 건강과 안전, 복무, 복지 등에 관련한 바디웨어가 필수적이다(조용환, 2021; 주정훈(2021)에서 재인용

째, 교육복지지출과 사회복지지출(SOCX)의 관계를 살펴보고, 교육복지 중 SOCX에 해당되는 영역을 파악하고자 한다. 본 연구는 교육복지사업을 교육학과 사회복지학의 관점에서 검토하고, 중앙과 지방자치단체, 시도교육청 자료를 모두 총체적으로 분석한 시범적 연구라는 점에서 큰 의미가 있다.

제2절 연구의 내용 및 범위

1. 연구 내용

가. 교육복지 개념에 대한 검토

교육복지지출 규모를 분석하기 위해 먼저 교육복지 개념을 재정립한다. 교육복지 개념은 학자와 시대에 따라 달리 해석되어 왔으므로 기존 선행연구에서 정의한 교육복지 개념을 정리하고, OECD 및 해외사례를 통해 교육복지 개념을 검토한다. 그리고 교육복지 관련 법령 검토와 사회복지와의 관계를 살펴봄으로써, 본 연구에서의 교육복지 개념을 명확히 하고자 한다.

나. 중앙정부, 시도교육청, 지방자치단체의 교육복지지출 분석

본 연구에서 정립한 교육복지 개념에 따라, 중앙정부와 시도교육청, 지방자치단체에서 각각 추진하고 있는 교육복지사업을 살펴보고, 교육복지지출의 총량을 본 연구의 분석틀에 따라 분류하였다. 분석내용으로는 ① 교육복지사업 여부(Y/N), ②학교안(교육기관 내) vs 학교밖(교육기관 밖) 교육, ③교육적(수업과 관련된 활동) vs 부가적(수업을 지원하는 모든 활

14 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

동), ④교육단계(취학전, 초중등, 고등, 성인 등), ⑤선별(특정 조건, 특정 대상) vs 보편(제한이나 조건 없음)으로 분류한 후, 5가지 분석내용을 토대로 A유형(학교안-선별), B유형(학교안-보편), C유형(학교밖-선별), D유형(학교밖-보편)으로 유형화하여 분석한다.

다. 교육복지지출에서의 SOCX 포함영역 검토

그동안 사회복지지출(SOCX) 자료는 중앙정부의 보건분야와 사회복지분야를 중심으로 산출하여 왔다. 그러나 사회복지의 영역이 시대가 흐름에 따라 광범위해져 왔으며, 교육분야에서 역시 교육복지 영역이 크게 증가하고 있는 추세이다. 이에 본 연구에서는 OECD에서 별도로 조사하고 있는 교육재정DB와 사회복지지출(Social Expenditure Database : 이하 SOCX)의 매뉴얼을 함께 검토하여 교육복지사업 중 SOCX에 포함 가능한 사업을 검토한다.

2. 연구 범위

첫째, 본 연구의 대상은 초·중등 학생뿐만 아니라 취학전 유·아동과 성인을 모두 고려한다. 그러므로 기존에 시도교육청의 교육비특별회계를 분석대상으로 하여 초·중등교육을 중심으로 분석한 것과 달리, 본 연구에서는 교육복지사업을 운용·집행하는 주체인 중앙정부와 지방교육자치단체(시도교육청), 지방자치단체의 재정사업을 모두 포괄한다. 즉, 중앙정부는 dBrain시스템, 시도교육청은 K-edufine시스템, 지방자치단체는 e-호조시스템의 자료에 축적되어 각각 열린재정, 지방교육재정알리미, 지방재정365에서 공개하고 있는 자료가 해당된다.

둘째, 중앙정부는 교육사업의 주무부처인 교육부를 중심으로 분석하되, 타 부처에서 대학생을 대상으로 다양한 학자금지원사업이 이루어지고 있음을 고려하여 타부처 학자금지원사업을 함께 검토한다. 지방자치단체와 시도교육청은 서울시(본청과 기초자치단체)와 서울시교육청을 중심으로 분석한다. 지방자치단체는 17개 시도와 226개의 기초자치단체가 존재하며, 17개 시도교육청의 경우에는 세세부사업이 통일되어 있지 않아 유목화하는데 많은 시간이 소요된다. 이에, 타시도와 비교하여 교육재정 규모가 크고, 체계적으로 사업설명자료, 기본계획 등이 공개되어 있는 서울시(서울본청과 기초자치단체, 서울시교육청)를 선정하여 분석한다.

셋째, 2022년 국회확정예산 자료를 활용한다. 최근 코로나-19의 발병으로 인해 교육재정지출 추이에도 기존과는 다른 양상을 보이는 점을 고려하여, 2019년 이후 정상등교가 가능했던 2022년도 예산자료를 활용한다.

제3절 연구 방법

1. 국내외 문헌연구

문헌연구는 국내외 해외자료로 구분할 수 있다. 국내 자료는 중앙부처별 예산서 및 사업설명자료, 기존 교육복지(지출) 관련 연구, 사회복지(지출) 관련 연구, SOCX 산출 관련 선행연구 자료들을 검토한다. 해외자료는 OECD에서 제공한 교육지표(Education at A Glance; EAG) 매뉴얼과 SOCX 관련 해외 문헌과 보고서를 검토한다. 그밖에 관련 법령, 시·도 지자체의 조례를 살펴본다.

2. 기초자료 수집 및 분석

우리나라 재정은 중앙정부와 지방자치단체, 지방교육자치단체(시도교육청)로 구분되며, 각각 열린재정, 지방재정365, 지방교육재정알리미 등에 분산·운영되고 있는 자료를 수집할 필요가 있다. 중앙정부 예산자료와 지방교육재정의 교육비특별회계 자료의 경우는 세부사업까지만 공개하고 있어 해당 사업의 내용을 정확하게 파악하기 어려운 한계가 있다. 이에 상세한 내용을 분석하기 위해 추가로 사업설명자료를 하고, 세세부사업(내역사업)의 대상과 내용, 자원 등의 정보를 수집하였다.

3. 전문가 회의

사회복지와 교육학 관련 전문가(교수, 관련 연구자)와 자문회의를 통해 본 연구의 방향과 범위, 개념을 정립하였으며, 교육재정 중 교육복지사업 선정기준 마련과 결과에 대한 검토를 위해서 시도교육청 담당자와 협의 과정을 거쳤다.

[그림 1-1] 연구절차

연구내용 및 절차	연구방법
<p>교육복지 개념 정립</p> <ul style="list-style-type: none"> - 선행연구를 통해 기존 학자들의 교육복지 개념 정리 - OECD 및 해외사례를 통한 교육복지 개념 탐색 - 법령, 조례에 따른 교육복지 개념의 차이 검토 - 본 연구에서의 교육복지 개념 정립 	문헌연구 교육학, 사회복지 전문가 자문
<p style="text-align: center;">↓</p> <p>중앙 및 지방정부의 교육복지사업 분석</p> <ul style="list-style-type: none"> - 중앙부처의 교육복지사업 및 지출 분석 - 지방교육자치단체(시도교육청)의 교육복지사업 및 지출 분석 - 지방자치단체의 교육복지사업 및 지출 분석 - 교육복지사업 중 SOCX에 포함 가능한 사업 분류 	
<p style="text-align: center;">↓</p> <p>유형별 교육복지사업 및 지출 분석</p> <ul style="list-style-type: none"> - 교육복지 수혜대상과 기능 및 내용에 따른 유형화 - 유형별 교육복지사업 및 지출 분석 	
<p style="text-align: center;">↓</p> <p>정책적 제언 제시</p> <ul style="list-style-type: none"> - 교육복지사업 및 지출의 운용·관리를 위한 정책적 제언 	



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제2장

이론적 배경

제1절 교육복지 개념

제2절 사회복지와의 관계

제3절 분석개요



제 2 장 이론적 배경

제1절 교육복지 개념

1. 교육복지 개념의 혼동

교육복지에 대한 필요성과 국가의 책임이 강조되면서 교육복지의 개념 정의, 대상, 영역, 필요성 등에 대한 논의가 지속해서 이루어지고 있다. 그러나 여전히 연구자들의 관점에 따라 개념 및 범위가 달리 정의되고 있고, 사회의 지속적인 변화에 따라 교육복지의 개념 역시 변화하고 있다. 교육복지 개념에 대한 학자들의 시각을 정리하면 다음과 같다(엄문영·이선호, 2014; 안병영·김인희, 2016; 박상현, 2021).

〈표 2-1〉 선행연구 검토

구분	교육복지 대상	기능 및 내용	목표
윤정일 (1990)	교육소외, 결손 집단, 정상학생, 모든 국민	교육기회 확충, 잠재능력 개발 기회, 평생교육 기회	모든 개인의 교육욕구 충족, 자아실현, 학습사회 구현
5.31교육개혁안(1995)	누구나	언제 어디서나 원하는 학습 기회 제공	자기 개발
이기범 (1996)	누구나	교육에 내재된 복지의 내용을 실천	삶의 기회를 넓히고 삶의 질을 높임
이돈희 (1999)	누구나	복지적 동기에 의한 교육기회 제공	성장욕구의 실현이라는 내재적 가치 실현
교육부 (2004)	전 국민	교육소외, 부적응, 불평등의 해소	전 국민이 높은 교육의 질적 수준 향유
이혜영 외 (2006)	모든 국민	일정수준의 교육기회 제공, 교육소외, 부적응, 불평등 해소	모든 국민의 교육요구에 맞는 교육 향유, 잠재능력 개발

22 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

구분	교육복지 대상	기능 및 내용	목표
김인희 (2006) 안병영·김인희 (2016)	교육소외자	교육소외의 극복	정상적 학습이 이루어지도록 하여 잠재능력 개발, 질 높은 삶 향유
류방란 (2008)	교육 취약집단	교육기회 제공, 교육의 과정에 능동적으로 참여토록 보살핌 및 조건 제공, 유의미한 학습경험	주체적인 삶을 사는 시민으로 성장
김인희 (2008)	교육기회 위협에 놓인 학습자	교육기회의 위협요소를 해소, 교육기회의 양적·질적 보장	
김정원 외 (2008a)	교육 취약집단	필요한 교육기회, 의미있는 학습경험	사회의 주체적 구성원성장
강영혜 (2011)	누구나	교육이 곧 복지, 교육은 공급자의 입장에서 중요하게 여겨지는 가치나 기능의 전달을 넘어서도록 지원	아동(학습자)의 입장에서 유익하고 의미있는 체험과 성장의 과정
천세영 외 (2013)	경제적 사회적 약자, 소외계층	교육의 기회 및 질적 평등 보장	다양한 정책 수단들이 동원되는 활동
이봉주·우명숙 (2014)	교육취약계층 및 모든 아동(단, 학교를 중심으로 지원되는 활동)	모든 아동의 신체적, 심리적, 사회적 발달을 위해 학교를 중심으로 지원되는 활동 보장	아동의 신체적, 심리적, 정서적 발달
엄문영·이선호 (2014)	모든 국민, 교육취약계층	보편주의와 선별주의 구분, 교육서비스의 내용으로 기본적 교육활동을 위한 교육복지와 부가적 교육활동을 위한 교육복지로 구분	개인의 잠재능력 계발, 교육적 격차 해소
이희현 외 (2019)	모든 국민, 교육취약계층	- 학습자의 적극적인 학습참여와 유의미한 학습경험을 위한 생활여건 및 맞춤형 교육지원 - 교육의 전 과정인 교육기회 및 교육과정, 교육결과에서의 교육평등성 보장, 정책적 노력들의 총체	교육영역에서의 상대적 격차를 해소하고 최소한의 절대적 교육수준을 보장
장덕호 외(2020)	유·초·중·고등 학생을 대상	불평등 및 부적응 해소 또는 방지를 위한 공적지원	절대적 교육기준 보장, 잠재력 실현, 행복한 삶의 영위

자료: 김인희, 2011; 김민희, 2012; 엄문영·이선호(2014)를 참고하여 추가함

교육복지 개념은 그 대상을 어디까지 포괄할 것인가에 따라 광의와 협의로 구분된다. 광의의 교육복지는 사회 모든 구성원의 교육적 욕구를 충족시키는 것이고, 협의의 교육복지는 교육소외계층 또는 교육취약집단에 대해 교육기회를 확충하는 것이다(이용교·임형택, 2010; 엄문영·이선호(2014)에서 재인용). 광의의 교육복지는 보편주의(universalism)에 기반하며, 보편주의란 사회적 권리로서 어떠한 제한이나 조건 없이 모든 사람에게 교육급여 자격이 제공되어야 한다는 것이다(엄문영·이선호, 2014). 이기범(1996), 이돈희(1999), 이해영 외(2006), 강영혜(2011), 5.31교육개혁안, 교육부 등 공식 정부자료는 보편주의를 채택하고 있다. 반면, 협의의 교육복지는 선별주의(selectivism)를 따르는데, 복지대상자를 결정할 때 특정한 조건이나 제한을 두어 조건을 충족하는 사람들만을 선별적으로 선발하는 것을 의미한다(엄문영·이선호, 2014). 안병영·김인희(2016), 류방란(2008), 김인희(2008), 김정원 외(2008a), 천세영 외(2013)는 선별주의를 채택하였으며, 이봉주·우명숙(2014), 엄문영·이선호(2014)는 선별과 보편주의를 구분하는 대신 적절히 혼용하는 중범위적 관점에서 교육복지를 정의하였다. 즉, 아동과 학생에 대한 보편적 복지로서의 광의 개념과 경제적·사회적 소외계층의 교육격차를 해소를 위한 선별적 지원의 협의 개념을 결합한 것이다.

다음으로 교육복지의 기능과 내용 측면에 대한 검토이다. 교육과 사회 복지의 관계 속에서 교육복지 개념을 찾고자 하는 시도로 크게 세 가지 관점으로 구분된다. 첫 번째, 교육은 인간다운 삶의 조건을 구현하고자 노력한다는 점에서 그 자체가 복지와 같은 목적을 지닌다는 입장이다(안병영·김인희, 2016:16). 교육이 복지와 같은 목적을 지닌다는 시각은 교육의 내용 안에 복지 개념이 내재되어 있다는 입장으로 교육과 교육복지는 엄격히 구분되지 않는다(김정원, 2007). 즉, “교육의 모든 활동은 교육

복지다”라고 보는 시각이다. 이돈희(1999)는 교육은 개인의 성장 욕구의 실현이라는 내재적 가치를 추구한다는 점에서 복지적 동기를 지니며, 바로 이 복지적 동기에 의한 교육기회를 ‘교육복지’라고 정의한다(안병영·김인희(2016)에서 재인용). 두 번째, 교육복지를 사회복지의 한 영역으로 간주하는 시각으로 복지의 이념과 관점에 의해 그 과제를 설정하되 과제를 풀어나가는 방식은 우선적으로 교육의 원리와 방법을 통하는 것이라는 입장이다(안병영·김인희, 2016:17). 교육을 사회복지 실현을 위하여 기능하는 것으로 설정하고 교육복지를 사회복지의 하위 개념으로 이해한다. 한만길 외(2000)는 교육복지를 ‘교육받는 사람을 대상으로 하는 사회복지’라 정의하며, 교육복지를 교육에서의 사회보장, 즉 교육보장이라는 차원에서 바라본다(안병영·김인희(2016)에서 재인용). 이 경우, 교육복지 그 자체가 사회복지 활동-의료, 주거, 환경과 같은-이며, 복지실현을 위한 필수과제로서 수단적 기능을 가진다(안병영·김인희(2016)에서 재인용). 교육복지를 바라보는 시각이 사회복지의 틀에 입각하고 있으며, 교육복지는 모든 교육활동과 분리되어 존재하는 것이 아니라는 입장이다. 세 번째, 교육을 사회복지의 한 구성요소로서 복지사회 구현을 위한 수단적 기능으로 바라보며, 사회복지적 방법을 통한 교육지원 활동을 교육복지로 이해하는 관점이다(안병영·김인희, 2016:17). 이상오(2000a)는 교육은 처음부터 사회복지 이념을 내포하고 있으며, 효과적으로 복지 사업을 위한 중요한 방법론으로 이해한다. 이 관점에 의하면, 교육복지는 사회복지의 목적을 달성할 수 있도록 사회복지적 방법을 통하여 지원한 활동이다(안병영·김인희(2016)에서 재인용). 이 경우, 교육복지는 교육 활동이 효과적으로 이루어지도록 여건을 조성하고 지원하는 사회복지적 실천 활동으로써 교수-학습을 중심으로 하는 교육의 본질적 영역과는 구분된다고 본다(안병영·김인희(2016)에서 재인용). 세 가지의 견해가 교

육복지와 사회복지의 관계뿐만 아니라, 교육과 교육복지의 관계 역시 매우 다른 관점으로 이해하고 있음을 알 수 있다.

최근의 연구동향은 교육복지를 바라보는 교육계와 사회복지계의 입장, 그리고 교육복지의 주요한 쟁점인 상대적 교육 소외 및 교육격차 해소와 최소한의 절대적 수준 보장이라는 입장을 아우르는 현실적 필요주의 관점이다(장덕호 외, 2020). 이봉주·우명숙(2014), 엄문영·이선호(2014)는 현실적 필요주의 관점에 따라, 교육복지와 사회복지의 둘의 관계를 구분하기 위해서 교육복지는 “학교를 중심으로”, “정규 교육과정과의 직접적인 연관”으로 규정하였다. 교육복지는 일반적으로 사회복지와 구별되어 학교를 중심으로 지원되는 활동이거나 최소한의 학습과정을 원만히 진행할 수 있도록 제반 사항을 지원하는 활동으로 볼 수 있다. 결국, 교육복지는 그 활동의 공간과 내용 측면에서 본질적인 교육활동 또는 교과활동(체험활동 포함)으로서 정규 교육과정과 직접적으로 연관을 가지느냐의 여부에 따라서 구별된다.

2. OECD 및 해외사례

가. OECD 국제기구²⁾

OECD에서는 교육복지라는 용어를 사용하지는 않으나, 사회통합 이슈와 관련하여 교육에서의 형평성(equity)을 확보하는 문제에 대하여 높은 관심을 가지고 있다. 교육에서의 형평성이란 양질의 교육을 받을 수 있는 접근성, 참여, 발전의 기회가 모두에게 보장되며 성별, 사회경제 또는 이민 가정 등과 같이 개인적·사회적 환경이 교육 잠재력을 실현하는데 걸림

2) 안병영·김인희(2016)., 교육복지정책론(p.68~71) 참고하여 작성함

돌이 되지 않는 것을 의미한다(OECD, 2021). 보다 공평한 사회를 만들기 위해서는 모든 개인이 사회적 배경, 출신, 성별 등에 상관없이 동등한 학습기회에 접근하여야 하며, 신체적 장애(organic disabilities), 학습 곤란(learning difficulties), 사회적 불리(social disadvantages)를 안고 있는 학생들은 특별한 도움을 받아야 하고, 궁극적으로 모든 학습자의 성취도를 향상시키는 것은 교육체제의 영구적인 목표가 되어야 한다(OECD, 2004b, 안병영·김인희(2016:68)에서 재인용). OECD는 교육 프로그램(특수교육 프로그램, 다양한 직업교육, 스포츠 또는 예술 교육), 학생들의 특징(특정 취약계층 등) 등을 고려하여 자원 할당 메커니즘이 “학교 내” 형평성을 어떻게 증진시킬 수 있는지 집중하고 있다. 이와 같은 관점에서 “유아부터 성인”에 이르는 평생학습을 중시하며, 특히 유아교육·보육, 성인학습을 중요한 정책영역으로 간주한다.

OECD는 교육위원회(Education Committee)와 교육연구혁신센터(CERI)를 통해 여러 가지 연구와 프로젝트를 추진하였는데, 그 중 ‘기회와 결과의 형평성 향상(Equity in Education)’ 사업은 교육을 통하여 평생 동안의 교육기회, 성취도, 소득격차 등 사회적 불평등을 줄이고 사회통합을 증진하는 정책방안을 탐구하기 위하여 실시되었다. 이 사업에서의 주요 검토주제는 첫째, 선발과 기회의 공정성이다. 일류 수준의 교육을 누구든지 받을 수 있는지, 실패한 자에게 두 번째 기회가 주어지는지에 대한 검토이다. 둘째, 재정지원의 공정성이다. 교육기관별, 지역별 격차 완화 문제와 지원금 또는 용자금이 이를 필요로 하는 학생에게 공정하게 제공되는지에 대한 검토이다. 셋째, 효과적인 정치적·법적 지원제도의 수립 여부이다. 사회집단별 불이익 상황이 보상되는 법적 장치가 있으며, 정치적으로 형평성과 사회통합에 우호적인 풍토가 형성되어 있는가? 불평등 상황을 인식할 수 있는 데이터가 있는가? 등이다. 넷째, 단계별 불이

익 대상에 관한 검토이다. 우선 생애 모든 단계를 검토하되, 특히 중학교를 집중적으로 검토한다. 그 이유는 중학교가 의무교육 완성 시점으로 핵심적 진로 결정 시기이기 때문일 것이다. 다섯째, 취약 집단인 성취도가 낮은 집단, 이민, 소수집단, 저소득층, 취약지역, 여성(또는 남성) 등에 초점을 둔다. 이는 부모세대의 불리한 사회경제적 배경이 자녀세대로 이전되는 것을 최소화하기 위한 방안을 강구하기 위한 것이다(안병영·김인희, 2016:70).

나. 해외사례³⁾: 영국, 프랑스, 독일, 일본, 핀란드

교육복지 정책이 사회복지와 구분하여 실시되고 있는 국가는 영국과 프랑스가 있다. 영국의 경우, 1998년 아일랜드 정부에서 교육복지법(Education Welfare Bill)을 제정하여 학교 출석의 의무연령을 15세에서 16세로 연장, 기초교육 후 3년까지 연장하고 국가가 직업적 계속 교육 및 훈련을 지원해야 한다고 규정하고 있다. 영국의 토니 블레어 정부는 ‘교육은 새로운 경제정책’으로 보고 21세기를 학습시대로 선언하였다. 이에 영국정부는 개인학습구좌제(Individual Learning Accounts)를 도입하여 실시하며 개인의 평생교육프로그램을 부담하고 있다(이혜숙 외, 2013). 프랑스는 교육복지정책의 개념을 저소득층 또는 교육소외지역을 위한 교육지원에 한정시키는 것이 아니라, 모든 교육정책은 지역사회 발전정책과 맞물려 교육지원사업과 지역사회발전의 연계와 균형에 그 목표를 두고 있다(김선숙 외, 2019; 김성식 외(2020)에서 재인용). 프랑스의 교육복지정책은 모든 정부부처, 특히 교육부, 노동·사회관계·가족·사회연대부, 보건·청소년·체육·일상 연합부, 문화·커뮤니케이션부, 도시·주

3) 이혜숙 외(2013)., 서울 교육복지 기본계획 수립 연구(p.20~21)에 근거하여 작성함

거부 등은 직·간접적으로 청소년복지정책과 연관을 맺고 있다(김성식 외, 2020).

독일의 경우에는 사회보장보험과 사회복지법의 체계적인 발달로 사회안전망 제도가 우수한 나라 중 하나이다. 독일의 사회복지 정책은 사회보장과 더불어 교육정책도 포함하여 시행하는 것을 지향한다(김경애 외, 2002; 이혜숙 외(2013)에서 재인용). 이러한 사회복지의 방향성으로 인해 교육복지와 사회복지를 명확하게 구분하기 어려우며, 따로 교육복지를 담당하는 부서를 두지 않으나 모든 부서가 이에 개입해 있는 상태이다. 예를 들어 베를린시에서는 ‘필요로 하는 아동에게 더 많은 서비스를 제공한다’는 슬로건을 목표로 교육복지서비스를 제공하고 있다. 다음으로 일본은 (아동)청소년을 중심으로 지원대상별 영역을 나누고 있으며, 일본 정부의 내각부, 문부과학성, 후생노동성, 법무성은 2003년 6월 내각 총리대신을 본부장으로 하고 각 각료를 구성 원로로 하는 ‘청소년육성추진본부’를 설치하고, 청소년 육성 및 저출산 대책을 담당하는 내각부 특명담당장관을 두었다(이혜숙 외, 2013). 중앙정부는 청소년육성추진본부가 주축이 되어 청소년을 둘러싼 환경과 생활 전반에 걸쳐 대책을 수립 진행하고, 지방정부는 각 지역의 실정에 맞는 청소년 사업을 수행한다. 일본은 영국과 같이 교육취약집단(계층)을 중심으로 복지사업이 수행되며, 청소년들은 빈곤청소년, 학교부적응청소년, 비행청소년 등이 우선이 되고 있다(이혜숙 외, 2013). 핀란드는 1968년부터 지금까지 추구해온 핵심적인 목적은 나이나 거주지, 경제적인 형편, 성이나 모국어와 관계없이 모든 학생들에게 질 높은 교육을 받을 수 있는 기회를 동등하게 제공하는 것이다(이혜숙 외, 2013). 핀란드는 교육을 복지의 일환으로 보고 있으며, 이를 기초로 교육은 만 6세의 취학전 교육부터 박사에 이르기까지 모두에게 무상으로 이루어진다(이혜숙 외, 2013). 특히 의무교육단계

인 7세부터 16세까지는 학습에 필요한 자료, 학교급식, 보건과 진료, 상담, 심리서비스, 교통비 등 모든 것이 무료로 제공되고, 고등학생과 대학생, 대학원생은 국가로부터의 학업 지원금을 받는다. 학업 지원금 이외에 필요한 경우에는 장기저리로 생활비와 학자금 융자를 받아 독립적으로 생활과 학업이 가능하다. 이러한 교육복지는 지방자치단체 주도로 이에 대한 관리가 이루어진다(이혜숙 외, 2013). 독일, 핀란드 등 복지국가에서는 교육과 복지를 선·후 구분 없이 혼합된 하나의 정책으로 추진하였다(이태수, 2004).

3. 교육복지 관련 법령

가. 교육복지의 헌법적 근거

「헌법」과 「교육기본법」은 교육복지를 실현하기 위한 규범이자 근거가 되고 있다. 「헌법」 제31조 제1항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다”라고 규정함으로써 국민의 교육을 받을 권리의 보장 및 실현이라는 교육복지의 이념을 담고 있다. 여기서 교육을 받을 권리는 교육의 영역에서 평등권을 실현하기 위한 것으로 교육의 기회 균등을 보장해야 한다는 의미이다(김수홍, 2017). 교육의 기회균등은 좁은 의미에서 교육에 있어서 차별받지 아니할 것을 의미하며, 넓은 의미에서 교육을 받을 수 있도록 국가의 적극적인 배려를 요구할 수 있는 권리를 말한다(김수홍, 2017). 「교육기본법」은 교육영역에 있어서 「헌법」 다음으로 높은 규범적 효력을 갖는 법률로 교육복지 이념의 구체적인 실행을 위하여 다음과 같은 근거를 도출한다. 「교육기본법」 제2조는 “교육은 홍익인간의 이념 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생

활능력과 민주시민으로서 필요한 자질을 갖추게 하여 인간다운 삶을 영위하게 하고 민주국가의 발전과 인류공영의 이상을 실현하는데 이바지하게 함을 목적으로 한다”고 밝히고 있다. 제2조의 교육이념에 따라 제3조에서 학습권으로 “모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육받을 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 또한 제4조 1항은 교육의 기회균등으로써 “모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니한다”고 명시하고 있다. 특히 동조 제2항은 “국가와 지방자치단체는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하여 시행하여야 한다”고 규정함으로써 국가 및 지방자치단체의 교육복지 실현의 책무에 대한 근거가 되고 있다(김수홍, 2017).

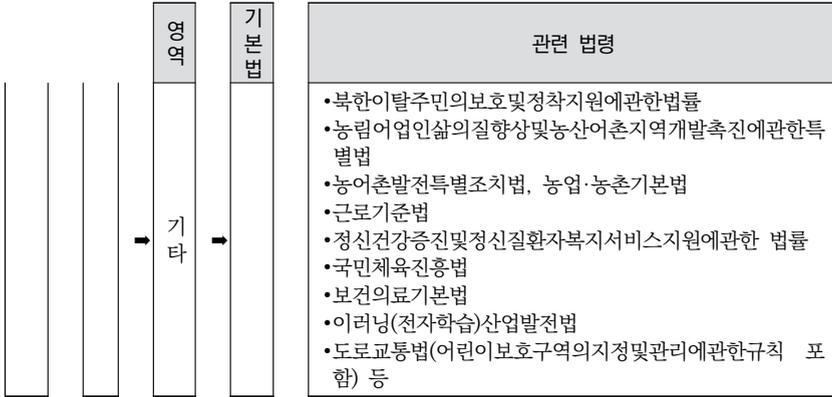
나. 교육복지 관련 법제 현황

교육복지 관련 법제는 「헌법」과 「교육기본법」을 근거로 하여 다음과 같은 개별 법령이 존재하고 있다. 학교교육을 중심으로 하는 교육 관련 법령뿐만 아니라, 아동, 청소년, 근로자 등을 대상으로 하는 일반 사회복지 관계 법령에서도 그 법원을 도출해야 하는 복합적 구조를 가지는데, 학교교육과 관련해서는 「유아교육진흥법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「특수교육진흥법」, 「평생교육법」 등이 있으며, 일반 사회복지와 관련해서는 「영유아보육법」, 「국민기초생활보장법」, 「사회복지사업법」, 「아동복지법」, 「장애인복지법」 등이 있다. 그러나 이처럼 개별 법령에 산재되어 있어 교육복지 정책사업이 중복 혹은 충돌되는 문제가 발생하고, 유사 법률에 따른 법적용의 혼선도 있어 왔다.

〈표 2-2〉 교육복지 관계 법령 구분표

영역	기본법	관련 법령		
교육복지	헌법	학교교육관계법령	교육기본법	<ul style="list-style-type: none"> •유아교육법 •초·중등교육법 •고등교육법, 기능대학법 •평생교육법 •학교급식법, 학교보건법(학교신체검사규칙 포함) •학교안전사고예방및대책에관한법률 •학교폭력예방및대책에관한법률 •장애인등에대한특수교육법 •도시·벽지교육진흥법 •인적자원개발기본법, 직업교육훈련촉진법 •학점인정등에관한법률 •독학에의한학위취득에관한법률 •지방교육자치에관한법률, /지방교육재정교부금법 •학술진흥및학자금대출신용보증등에관한법률 •교육공무원법, 교원지위향상을위한특별법 •고등학교이하각급학교설립·운영규정 •장학금규정 •시·군및자치구의교육경비보조에관한규정 •재외국민의교육에관한규정 •재외국민을위한국내교육과정운영규칙 •학교수업료및입학금에관한규칙 등
		일반복지관계법령	사회복지기본법	<ul style="list-style-type: none"> •영유아보육법 •국민기초생활보장법 •사회복지사업법 •아동복지법 •한부모가족지원법 •장애인복지법 •보호시설에있는미성년자의후견직무에관한법률 등
		청소년관계법령	청소년기본법	<ul style="list-style-type: none"> •청소년보호법 •청소년복지지원법 •청소년활동진흥법 •청소년의성보호에관한법률 •학교밖청소년지원에관한법률 •청소년현장 등

32 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석



자료: 장덕호 외(2020)

교육복지 내용에 따라 관련 법령을 재분류하였다(〈표 2-3〉). 하나의 내용에 교육복지 관련 법령과 사회복지 관련 법령이 복잡하게 혼재되어 있음을 알 수 있다. 예를 들어 유아교육기회 확대와 관련하여서는 「유아교육법」 제24조에 의해 초등학교 취학 직전 1년의 유아교육은 무상으로 하되, 대통령령이 정하는 바에 따라 순차적으로 실시하도록 되어 있으며, 동법시행령 제29조는 「국민기초생활보장법」에 의한 수급권자의 자녀인 유아, 「도서·벽지교육진흥법」에 의한 유아, 행정구역상 읍·면지역에 거주하는 유아 중 매년 3월 1일 현재 만5세에 도달한 유아를 우선적인 대상으로 하도록 하고 있다. 「영유아보육법」 제26조는 국가 또는 지방자치단체와 사회복지법인 그 밖의 비영리법인이 설치한 보육시설과 대통령령이 정하는 보육시설의 장은 영아·장애아 등에 대한 보육을 우선적으로 실시하도록 하고 있다.

〈표 2-3〉 교육복지법의 영역 및 내용, 관련 법령

구분	내용	관련 법령
국민기초 교육수준 보장	1. 의무교육제도	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법 / 교육기본법 • 초·중등교육법 • 지방교육자치에관한법률 • 지방교육재정교부금법 • 근로기본법
	2. 장애아 등에 대한 국민 기초교육 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 교육기본법 제18조 • 초·중등교육법 제55조 • 장애인등에대한특수교육법 • 장애인복지법 • 정신건강증진및정신질환자복지서비스지원에관한법률
	3. 유아교육기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 유아교육법 제24조, 제29조, 제26조 • 영유아보육법 제26조 • 국민기초생활보장법
	4. 저소득층 교육비 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 교육기본법 제28조 • 초·중등교육법 제52조 • 국민기초생활보장법 제12조 • 한부모가족지원법 • 장애인복지법 • 근로자복지기본법 • 청소년복지지원법 • 학교급식법
	5. 저학력 성인의 교육기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 초·중등교육법 • 고등교육법, 기능대학법 • 학점인정등에관한법률 • 독학에의한학위취득에관한법률
	6. 취약계층의 고등교육기회 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 고등교육법 제34조 • 학술진흥및학자급대출신용보증등에관한법률 • 장학금규정
	7. 외국인 자녀 등의 교육 기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 교육기본법 제29조 • 유아교육법 • 초·중등교육법 • 사립학교법
교육부 적응 및 불평등 해소	학업중단 예방 및 학업중단자를 위한 대책	<ul style="list-style-type: none"> • 초·중등교육법 제19조의2, 제60조3 • 학교폭력예방및대책에관한법률 제12조 • 초·중등교육법시행령 제21조, 제73조 • 청소년복지지원법 제15조 • 직업교육훈련촉진법시행령 제10조 • 청소년기본법 제46조
	2. 귀국학생 교육지원	<ul style="list-style-type: none"> • 초·중등교육법시행령 제19조, 제75조, 제82조

34 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

구분	내용	관련 법령
	3. 북한 이탈자 및 그 자녀 교육지원	•북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률
	4. 도시 저소득 지역 교육 여건 개선	•인적자원개발기본법 제4조
	5. 농산어촌 지역 교육 여건 개선	•도서·벽지교육진흥법 제3조, 제4조 •농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발촉진에관한특별법 •농어촌발전특별조치법, 농업·농촌기본법
	6. 저소득층 정보화 격차 해소 및 방과 후 활동·보충학습 지원	•교육기본법 제23조 •농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발촉진에관한특별법 •사회복지사업법시행규칙 제22조
	7. 학교밖 청소년 교육 지원	•청소년보호법 •청소년복지지원법 •청소년활동진흥법 •청소년의성보호에관한법률 •학교밖청소년지원에관한법률
	학생 안전	•학교보건법 제12조 •학교안전사고예방및대책에관한법률
	2. 학교폭력 예방 및 대책	•학교폭력예방및대책에관한법률 제2조 •청소년기본법 제52조
복지 친화적 교육환경 조성	3. 학생건강 증진	•헌법 제35조 •교육기본법 제27조 •학교보건법
	4. 학교급식	•학교급식법 제3조

자료: 장덕호 외(2020)의 내용을 바탕으로 저자 작성

다. 교육복지법(안)

교육복지와 관련하여 정부 차원의 종합적인 중장기계획이 수립·시행된 바 있으나, 통합적·체계적 법률이 부재한 상태에서 기존 개별 법률에 따른 산발적 정책 추진은 일관성 및 실효성을 확보하지 못했다는 지적이 있다. 제17대 국회부터 제20대 국회까지 꾸준히 교육복지 관련 법률안이 발의되었으나, 대부분이 임기만료로 폐기된 상태이다.⁴⁾

이주호, 전재수, 송기석 의원안을 제외한 모든 법안은 국가 및 지방자

치단체 등에 대해 교육복지 실현의 일환으로써 특정 대상을 우선적으로 지원할 수 있다고 규정하고 있다. 우선 이인영 의원안은 저소득층·장애학생, 외국인자녀, 학업중단학생 등에 대한 대책 및 마련·시행하였다. 각급 학교장은 저소득층·장애학생의 교육지원을 위해 공공기관에 지원 요청을 할 수 있으며, 외국인자녀 등의 부모 등 보호자는 학교의 장에게 교육지원을 신청할 수 있다. 또한 임해규 의원안은 학습부진아, 학교부적응 학생, 신소외계층 학생(다문화가족 자녀 등) 등에 대한 대책을 마련·시행하도록 하고 있다. 특히 학습부진아에 대해 국가와 지방자치단체는 의무교육의 대상이 되는 모든 학생을 최소한의 기초학력에 도달하게 하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다고 규정함으로써 교육에서의 평등을 결과의 평등으로 진일보한 의미를 갖는다(김수홍, 2017). 이인영 의원안과 임해규 의원안의 유사점은 외국인자녀·신소외계층 학생 등에 대해서는 학교에 적응할 수 있는 프로그램을 운영할 수 있도록 지원할 수 있으며, 학업중단학생·학교부적응 학생 등에 대해서는 학교교육 또는 사회에 적응할 수 있도록 전문기관의 상담 등을 통한 필요한 조치를 취하도록 한다는 점이다. 이외에도 권영진 의원안은 다문화가족 학생이 현저히 많은 학교는 교육격차해소 우선학교에 준하는 지원을 할 수 있도록 함으로써 교육복지의 사각지대를 해소하고 있다(김수홍, 2017).

가장 최근에 송기석의원 등 18인이 발의한 「교육격차 해소를 위한 법률안」의 내용을 살펴보면, 기존의 ‘교육복지’에서 ‘교육격차’로 그 범위가 축소되었음을 알 수 있다. 이는 ‘교육복지’ 대신, ‘교육격차해소’라는 비교적 정의가 용이한 개념을 정책목표로 하고, 사회부총리를 겸하는 교육부 장관의 기본계획 수립을 통하여 체계적이고 일관된 교육격차 해소 정책을 추진하고자 하는 취지로 이해된다. 해당 법안은 ‘교육격차’ 해소를

4) 국회 의안정보시스템(검색일자 : 2022.10.11.)

36 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

통한 교육의 균형발전을 도모하는 것을 목적으로 하며, '교육격차'란 사회적·경제적·지역적 요인 등으로 인하여 지역 간, 학교 간, 학생 간의 교육기회, 학업성취 등에서 차이를 말한다.

〈표 2-4〉 17대 국회 이후 발의된 교육복지 관련 제정안

제명	발의일 (대표발의)	의결결과	주요내용
교육격차 해소를 위한 법률안	'05.8.29 (이주호의원)	'08.5.29 임기만료 폐기	-교육인적자원부장관 교육감 소속의 국가, 시도교육격차해소위원회 설치(자문기관) -낙후된 지역에 대한 우선 재정지원 -취약계층 집중 학교에 대한 우선학교지정 및 지원, 평가
교육격차해소 법안	'06.2.21 (이인영의원)	'08.5.29 임기만료 폐기	-국무총리 소속 중앙교육복지위원회 및 시도 교육감 소속 지역교육복지위원회 설치(심의 기관) -교육격차해소기본계획(국무총리) 및 시행계획(사도지사) 수립시행 및 점검 -교육격차 실태조사 및 조사결과에 따른 사도지사, 교육감의 대책 마련 -국가의 지자체에 대한 재원 배분 시 교육격차 해소를 위한 재정 수요 반영
교육복지법안	'06.11.10 (이인영의원)	'08.5.29 임기만료 폐기	-국가지역교육복지종합계획 수립시행 -교육인적자원부장관, 교육감 소속의 국가, 시도교육복지위원회 설치(심의기관) -교육복지지원센터 설치 -저소득층, 학생, 장애학생, 학업중단학생, 혼혈아, 귀국자녀, 탈북학생, 낙후농어촌 지역 학생의 교원권 보장을 위한 국가시책 마련 의무 -교육복지투자우선지역 사업의 법적 근거 마련
교육복지법안	'08.11.14 (권영진의원)	'12.5.29 임기만료 폐기	-교육복지기본계획 및 시행계획 수립시행 -국무총리 소속 중앙교육복지위원회 및 시도 교육감 소속 지역교육복지위원회 설치(심의 기관) -취약계층 집중 학교에 대한 교육격차해소 우선학교 지정 및 지원 -다문화학생에 대한 지원 -교육복지투자우선지역 사업의 법적 근거 마련 -교육복지중앙연구지원센터 설립 또는 지정 -예산의 우선지원(교부금에 반영)

제명	발의일 (대표발의)	의결결과	주요내용
교육격차해소 법안	'08.12.05 (임해규의원)	'12.5.29 임기만료 폐기	-교육과학기술부장관 소속 교육격차해소중앙위원회(자문기관) 사도에 교육격차해소지역위원회 설치(심의기관) -교육격차해소종합계획(교육과학기술부장관) 및 시행계획(사도지사) 수립시행 -교육복지투자우선지역 사업의 법적 근거 마련 -학습부진아·학교부적응·신소외계층 학생에 대한 지원 -교육격차해소사업에 대한 재정지원 및 평가
교육불평등 해소를 위한 특별법안	'10.12.27 (권영길의원)	'12.5.29 임기만료 폐기	-교육불평등해소종합계획(교육과학기술부장관) 및 시행계획(교육감) 수립시행 -국무총리 소속 교육불평등해소중앙위원회 및 사도지사 소속 교육불평등해소지역위원회 설치(심의기관) -교육불평등해소 우선학교(교육감) 지정 및 교육불평등해소사업 추진 -교육불평등해소를 위한 대학의 입학전형
교육격차 해소를 위한 법률안	'16.8.2 (전재수의원)	'20.5.29 임기만료 폐기	-교육격차해소기본계획(교육부장관) 및 시행계획(교육부장관, 관계 중앙행정기관의 장, 사도지사) 수립시행 -국무총리 소속 교육격차해소중앙위원회 및 사도교육감 소속 교육격차해소지역위원회 설치(심의기관) -교육격차해소지구(교육부장관), 교육격차해소 우선학교(교육감) 지정 및 교육격차해소사업 추진 -국가의 교부금 배분, 지자체의 예산편성 시 교육격차 해소를 위한 재정수요 반영 -교육평등연구센터 설립 또는 지정
교육격차 해소를 위한 법률안	'17.11.2 (송기석의원)	'20.5.29 임기만료 폐기	-교육격차해소기본계획(교육부장관) 및 시행계획(시도교육감) 수립시행 -교육부장관 소속 교육격차해소자문위원회 설치(자문기관) -국가의 교부금 배분, 지자체의 예산편성 시 교육격차 해소를 위한 재정수요 반영 -교육격차해소센터 설립 또는 지정

자료: 국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/>), 교육위원회 검토보고서

기존 발의된 교육복지법안은 현재 모두 임기만료 폐기된 상태이지만, 현재 각 지자체 및 시도교육청은 조례를 제정하여 교육복지에 지원하고 있다. 대부분 지방자치단체는 교육지원에 관한 포괄적인 조례를 제정하고 있고, 인재양성, 교육격차 해소, 교육협력, 장학재단설치, 재난지원금 등의 지원 목적은 별도로 구분하지 않고 있다. 다만, 저소득청소년, 서민자녀, 취약계층 교육격차 해소 등 특정 대상을 지원하는 조례를 일부 확인할 수 있다. 지자체(광역시, 기초)의 교육지원 및 교육복지 관련 조례 현황을 예시로 제시하면 아래 <표 2-5>와 같다.

<표 2-5> 교육복지 관련 조례 현황(2022.9.30.일자 기준) (일부)

지자체명	조례명
강원도	교육격차해소 및 우수인재 양성을 위한 교육지원 조례
경기도	교육재정 지원 및 협력에 관한 조례
경상남도	교육지원 및 교육복지 활성화에 관한 조례
	경상남도 서민자녀 교육지원에 관한 조례
경상북도	교육지원에 관한 조례
광주광역시	인재양성을 위한 교육지원 조례
대구광역시	교육격차 해소를 위한 교육지원 조례
대전광역시	교육환경 개선 및 우수인재 양성을 위한 교육지원 조례
부산광역시	교육지원 조례
서울특별시	서울특별시교육청 교육복지 민관협력 활성화 조례
	서울특별시 교육·복지 민관협의회 설치 및 운영에 관한 조례
	장학재단 설립 및 운영에 관한 조례
	저소득청소년 문화생활 지원조례
세종특별자치시	교육지원에 관한 조례
울산광역시	교육지원 조례
인천광역시	미래인재 양성을 위한 교육지원 조례

지자체명	조례명
전라남도	교육지원 조례
	저소득주민 자녀 교육지원 조례
제주특별자치도	교육균형발전에 관한 조례
	서민 등 자녀 교육지원에 관한 조례
충청남도	교육발전협의회 설치 및 운영에 관한 조례
	충청남도 양극화해소를 위한 조례
	교육지원 조례
경남 남해군 외 경남19개 지자체	서민자녀 교육지원에 관한 조례
부산 해운대구	취약계층 교육격차 해소사업 지원 조례
경기도부천시	부천시 교육복지 민관협력 활성화 조례
경남 사천시	지역아동센터 운영 및 지원에 관한 조례
전남 순창군	순창군 저소득층 및 다문화·다자녀 가족 자녀 학습활동비 지원 조례

자료 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr).

시도교육청에서도 자체 교육복지 조례를 제정하고 있는데, 서울시 교육청의 조례를 서울시청의 조례와 비교하면 다음과 같다. 서울시 교육청은 교육복지 정의에서 그 대상을 “모든 학생”으로 하며, 지자체는 “취학전 아동, 초·중등학생, 학교밖 청소년, 평생교육 희망자”를 대상으로 하고 있다. 내용에 있어서도 차이가 있는데, 교육청의 경우, 교육과정이나 학습 기회 보장사업, 친환경 학교급식, 유치원 교육, 특수교육, 학생 돌봄, 학생건강 등 학교의 틀 안에서의 학생에 대한 복지임을 알 수 있다. 지자체의 경우에는 학생 및 아동·청소년의 건강한 발달을 지원하는 사업으로 학생과 학교밖의 아동·청소년을 포괄하고 있음을 알 수 있다.

40 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

<표 2-6> 서울특별시교육청과 서울특별시의 교육복지 조례 비교

<p>「서울특별시교육청 교육복지 기본 조례」 [시행 2021. 1. 7.] [서울특별시조례 제7872호, 2021. 1. 7., 전부개정]</p>	<p>「서울특별시 교육·복지 민관협의회 설치 및 운영에 관한 조례」 [시행 2014. 3. 20.] [서울특별시조례 제5687호, 2014. 3. 20., 일부개정]</p>
<p>제1조(목적) 이 조례는 「대한민국헌법」 제31조 및 제34조와 「교육기본법」 제27조, 「초·중등교육법」 제28조와 같은 법 시행령 제54조에 따라 교육복지 정책의 수립과 그 지원, 민관협력 활성화 등에 필요한 사항을 규정함으로써 학생들의 교육복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(용어의 정의) “교육복지”란 모든 학생들에게 일정한 교육을 받을 수 있는 기회를 제공하며, 개인 및 사회적 요인에 의한 교육 소외·부적응, 불평등 현상을 해소하여 모든 학생들이 각자의 교육적 요구에 맞는 교육을 받음으로써 잠재 능력을 최대한 계발할 수 있도록 제반사항에 대하여 지원하는 것을 말한다. “교육복지사업”이란 학생들의 교육복지 증진을 위하여 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다.)이 시행하는 사업으로 다음 각 호의 사업을 말한다.</p> <p>가. 교육과정이나 학습 기회 보장을 위한 사업 나. 친환경 학급급식 사업 다. 공교육비 부담 경감을 위한 사업 라. 유치원 교육을 위한 사업 마. 특수교육을 위한 사업 바. 학교의 돌봄기능 확대를 위한 사업 사. 학생의 건강관리 증진을 위한 사업 아. 학교부적응 및 소외계층 학생을 위한 사업 자. 취약계층 학생의 교육비 사업 차. 다문화, 북한이탈, 다자녀 학생 지원 사업 카. 기초생활수급자 가정, 차상위 계층 가정, 한부모 가정 등 취약계층의 지원을 위한 사업 타. 그 밖에 교육감이 교육복지와 관련하여 필요하다고 인정하는 사업</p> <p>제7조(교육복지사업 지원대상자) 교육복지사업의 지원대상자는 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원과 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교, 그밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 교육기관에 재학 중인 학생으로 한다.</p>	<p>제1조(목적) 이 조례는 서울특별시의 교육지원 및 협력을 위한 민관 협의기구인 서울특별시 교육·복지 민관협의회의 설치 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조(정의) 이 조례에서 교육·복지란 “취학 전 아동, 초·중등학생, 학교 밖 청소년, 평생교육 희망자 등에 대한 교육기회의 공정한 제공, 교육과정의 형평성 제고, 교육수준의 질적 향상 등을 위하여 교육과 관련된 종합적인 복지체계를 구축하고 지원하는 것”을 말한다.</p> <p>제3조(기능) 서울특별시 교육·복지 민관협의회(이하 “협의회”라고 한다)의 기능은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학생 및 아동·청소년의 건강한 발달을 위한 교육·복지관련 주요한 민관협력사항의 협의 2. 제8조제2항에 따른 정책협의회 협의사항의 추진 3. 정책협의회 안건의 조정 <p>--이하 생략--</p>

제2절 사회복지와의 관계

1. 사회복지 개념

사회보장은 매우 포괄적인 개념으로 이에 대한 명확한 정의는 현재까지 합의된 바 없으며, 다양한 주체들에 의해 사회적 이전지출(social transfer), 사회지출(social expenditure)이나 사회적지원(social assistance), 사회보호(social protection) 또는 사회안전망(social safety net) 등의 용어로 사용되고 있다. 현대 복지국가에서 통용되는 사회보장의 일반적 정의는 1948년 12월 10일 제3차 UN총회에서 결의된 「세계인권선언」이 명문화하고 있는 인간의 기본 권리를 실현하기 위한 사회적·입법적 행동을 모두 포괄하는 것으로 이해할 수 있다. 「세계인권선언」의 주요 규정을 살펴보면, 제22조는 “모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장을 받을 권리를 가지며, 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여, 그리고 각 국가의 조직과 자원에 따라서 자신의 존엄과 인격의 자유로운 발전에 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 실현할 자격을 갖는다”고 명시되어 있다(고제이 외, 2020).

특히 제26조와 제27조는 각각 교육받을 권리와 공동체의 문화생활에 참여하고 향유할 권리를 명문화하고 있다. 사회보장은 취약계층에 대한 재정적 지원과 보호와 같은 제한적 조치와 국민의 보편적 욕구에 대한 사회적 책임을 아우르는 개념으로 이의 구체적 실현을 위한 사회적 프로그램으로서 사회보험(social insurance), 공공부조(public assistance), 사회서비스(social service) 등이 제도화되어 있다(고제이 외, 2020).

우리나라 법규범체계의 준거틀을 구성하는 「대한민국헌법」 역시 이 같은 현대 서구 복지국가원리를 기본이념으로 하여 헌법 전문에서 “국민생

활의 균등한 향상”과 인간다운 생활을 할 권리를 필두로 사회적 기본권의 목적규정을 기본권으로 보장하고 있다(헌법 제34조제1항). 헌법 제34조 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다. 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다. 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다. 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다. 신체장애인 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국민의 보호를 받는다(고제이 외, 2020; 고경환 외, 2019). 국가는 재해를 예방하고 그 ‘위험’으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다”라고 규정하고 있다.

「사회복지기본법」은 사회보장과 관련된 헌법의 정신과 국제적인 규범을 구현하였는데, 제2조(기본이념)에서 “모든 국민이 다양한 ‘사회적 위험’⁵⁾으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것”으로 사회보장의 기본이념을 명문화하였다. 이를 구현하는 사회보장의 구체적인 범위는 동법 제3조(정의)에서 “출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민의 삶의 질을 향상시키는데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스”로 정의

5) 국가는 ‘위험’으로부터 국민을 보호하고, 복지사회 실현을 위해 ‘사회적 위험’으로부터 벗어나야 함을 강조하고 있다. 그러나 사회적 위험은 시대에 따라 다르게 변화하여 왔는데, 「베버리지 보고서」에 따르면, 사회발전은 저해하는 5대 해악으로 궁핍·질병·빈곤, 질병, 무지, 불결, 나태라고 정의하였다. 테일러-구비(Taylor-Gooby, 2004: 2)는 1970년대 중반 이후 신사회적 위험이 등장하였는데, 신사회적 위험은 ‘후기산업사회로의 이행과정에서 나타난 경제·사회변동의 결과로 사람들의 생애기간에 직면하는 위험들’로 규정하였다. 그는 숙련 여성의 일·가족 양립의 어려움, 노인인구 증가로 인한 돌봄에 대한 경제적 부담 증가, 교육수준이 낮을수록 심화되고 있는 실업과 장기빈곤의 위험, 전통적인 사회보장제도의 민영화라는 네가지 측면에서 새로운 사회적 위험의 발생경로를 고찰하고 있다. 이러한 이유로 노인돌봄, 아동보육이나 부모휴가와 같은 돌봄서비스, 여성의 직업교육, 교육의 기회 제공 등을 사회보장의 주요한 과제로 언급하였다(윤홍식 외, 2019: 291).

하고 있다. 교육은 사회서비스에 해당되는데, 사회서비스는 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 교육을 비롯하여 복지, 보건의료, 고용, 주거 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 역량 개발 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도이다. 「사회보장기본법」에 따르면, 교육복지는 앞서 교육복지의 기능과 내용 측면에서 검토한 두 번째 시각 “교육복지 그 자체가 사회복지 활동”에 해당된다.

〈표 2-7〉 사회보장기본법상 사회보장제도의 범위

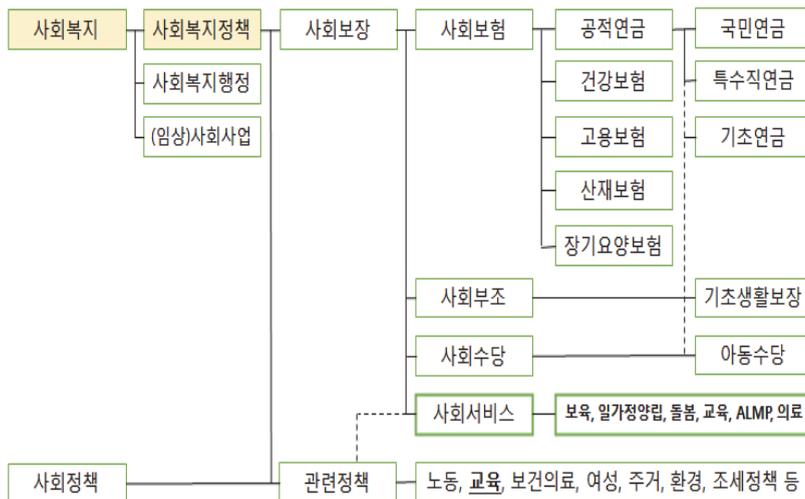
구분	정의
사회보험	국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도(법 제3조의2)
공공부조	국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활 유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도(법 제3조의3)
사회서비스	국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도(법 제3조의4)
평생사회안전망	생애주기에 걸쳐 보편적으로 충족되어야 하는 기본욕구와 특정한 사회위험에 의하여 발생하는 특수욕구를 동시에 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도(법 제3조의5)

「사회복지기본법」에 따른 사회보장과 사회복지, 교육의 관계를 도식화하면 다음과 같다. 사회복지정책은 사회보장과 긴밀한 연관성이 있으며, 사회보장의 유형에는 사회보험, 사회부조, 사회수당, 사회서비스가 포함된다. 사회서비스는 다른 사회보장제도에 비해 상대적으로 늦게 발전한 복지국가의 현물급여이며, 생애주기에 직면하게 되는 다양한 사회적 욕구에 대한 대면적·개별적 대응이다. 급여 내용 역시 단순하지 않아서 표준화된 서비스를 제공하기 어렵고, 보장의 목적과 범위가 광범위하여 시

44 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

장이나 민간영역에서 전달하는 다양한 유사 서비스 혹은 개인 서비스와 경쟁하고 있다(홍봉선, 2004; 윤홍식 외, 2019). 일반적으로 사회서비스의 개념적 범주는 전통적으로 교육과 보건의료, 주거서비스에 고용과 돌봄서비스의 내용을 포괄하고 있다. 특히 무상보육은 시민권과 일반조세에 기반해 보편적으로 제공되는 대표적인 수당 형태의 돌봄서비스이다(윤홍식 외, 2019: 42).

[그림 2-1] 사회복지와 교육의 관계



자료: 윤홍식 외(2019). 「사회복지정책론」. 사회평론아카데미.

2. OECD SOCX(Social Expenditure Database) 개념⁶⁾

OECD는 국가 간 사회정책 프로그램들의 비교·분석을 용이하게 하기 위해 1990년대 초부터 OECD 사회복지지출(SOCX)을 개발하여 운용 중이며, 사회지출(Social Expenditures)에 대해 “불리한 환경에 처한 개인과 가족의 지원을 위하여 공공이나 민간기관이 제공하는 급여(benefits) 또는 재정적 지원(financial contributions)”으로 정의하고 있다(Willem Adema et al., 2017; 고경환(2019)에서 재인용). 그 사회적 지출의 형태는 “개인 간의 거래 또는 이전이나 특정 상품과 서비스를 위한 직접적 지불”을 배제한다. 사회적 제도와 기관들에 의해 운용·제공되는 급여만이 이 정의상 포함되기 때문에 개인이나 가계 간 발생하는 이전(transfers)은 사회적 성격을 띠더라도 “사회적 목적을 갖는 급여”에 해당되지 않는다. 구체적으로 (1)현금급여(연금, 산모 육아휴직 시 소득지원, 사회적 부조 등), (2)사회적 서비스(보육, 노령층과 장애인 돌봄 등), 그리고 (3)‘사회적 목적을 갖는 세제 우대 또는 감면’이 이에 해당한다.

The OECD SOCX Manual 2019 Edition에 따르면, SOCX분류는 정책영역에 따라 9가지 범주(노령, 유족, 노동능력상실 및 장애, 보건 관련 급여, 가족 관련 급여, 적극적 노동시장 정책 관련 급여, 실업 관련 급여)로 구분되는데, 교육복지 지출과 관련한 영역은 “가족 관련 급여”이다. 가족 관련 급여는 크게 현금과 현물로 구분되는데 현금에는 가족수당, 산전후휴가 및 육아휴직, 기타현금급여가 해당되고, 현물에는 유아교육 및 보육서비스, 3~5세 유아교육, 가족돌봄과 청소년시설지원, 기타 현물급여에는 복지센터, 아동 및 청소년 보호, 가정폭력과 성폭력 지원 등이 해당된다.

6) SOCX(Social Expenditure Database)의 내용은 고제이 외(2020) 사회보장재정지출 산출 및 추계에 근거하여 작성(p.17~20)

46 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

〈표 2-8〉 OECD SOCX 가족(FAMILY)영역 세부분류 코드

SOCX 코드	세부분류	SOCX 코드	세부분류
5.1.0.0	Cash benefits(현금)	5.2.0.0	Benefits in kind(현물)
5.1.1.0	Cash benefits(가족수당)	5.2.1.0	Early childhood education and care(ECEC) (유아교육 및 보육)
5.1.1.1	single-parent families(한부모가족지원)	5.2.1.1	Child welfare services (아동 복지 서비스)
5.1.1.2	patriots and veteran pension, etc.(애국가 및 참전용사 연금)	5.2.1.2	child care subsidy (아동보육 보조금)
5.1.1.3	child home care allowance(양육수당)	5.2.1.3	Pre-primary education(3~5years) (유아교육(3~5세))
5.1.2.0	Maternity and parental leave (산전후휴가 및 육아휴직)	5.2.2.0	Home-help/Accommodation (가족지원/시설지원)
5.1.2.1	Maternity leave(employment insurance)(산전후휴가)	5.2.2.1	support for day care for family(가족돌봄지원)
5.1.2.2	parental leave(employment insurance)(육아휴직)	5.2.2.2	children facilities (아동지원센터)
5.1.3.0	other cash benefits (기타 현금급여)	5.2.2.3	Residential service for child & adolescent(청소년시설 지원)
5.1.3.1	child development accounts (아동발달지원계좌 지원)	5.2.2.4	Residential service for women and families (한부모가족시설 지원)
5.1.3.2	Sub-other(기타)	5.2.3.0	Other benefits in kind (기타 현물급여)
		5.2.3.1	Welfare centers(복지 센터)
		5.2.3.2	Special child support for orphans (고아를 위한 특별 양육비)
		5.2.3.3	family welfare(가족 복지)
		5.2.3.4	protection of child & adolescent (아동 및 청소년 보호)
		5.2.3.5	price reduction for the family(요금 감면)
		5.2.3.6	sex assault & domestic violence(가정폭력·성폭력 피해회복 지원 등)
		5.2.3.7	HRD for the women (여성 인력개발)
		5.2.3.8	Sub-other(기타)

자료: 고제이 외(2020)를 참고하여 수정

「사회복지기본법」에 따르면 교육을 복지, 보건의료, 고용, 주거 등과 같이 사회서비스의 범주 안에 두고 있지만, OECD의 SOCX에는 취학전 아동에 대한 보육이 주로 포함되며, 일부 학교밖 청소년에 대한 지원이 포함된다. 그밖에 취학연령 이상의 교육비 지출은 모두 제외되는데, 기존 시계열을 고려하여 교육급여는 가족영역이 아닌 기타에 잔류하고 있다(고제이 외, 2020).

〈표 2-9〉 SOCX의 가족영역

구분	가족 영역	
	중앙정부	지자체
포함영역	<p>산전후 휴가 및 육아휴직급여, 가족수당, 아동수당, 가정양육수당, 한부모, 입양관련 수당 및 보조금을 비롯하여 아동의 질병등에 대한 일회성 현금수당</p> <p>미취학 아동의 주간돌봄서비스(영유아 보육료지원, ECEC, 지역아동센터 등), 입양아동 및 부모지원 서비스, 자녀양육관련 시설이용지원 기타 감면 등 아동양육에 필요한 재화와 서비스</p> <p>청소년기까지의 자녀 시설기반 보호/서비스 지원을 포함</p> <p>요보호아동그룹홈운영지원 및 아이돌봄 지원은 가족에 포함하고 있음.</p> <p>(※ 교육급여는 가족영역이 아닌, 기타)</p>	<p>양육수당(아동수당) 한부모 양육비 출산장려금 아동발달계좌 한부모 자립지원수당 미취학아동 보육지원 어린이집 도서구입 공동육아 국공립어린이집 확충비용 어린이집, 국공립유치원 교사 및 조사자의 인건비 어린이집 도서구입비 아동생활시설(아동양육시설) 가정위탁지원/운영 한부모생활시설 가출청소년/폭력피해여성 쉼터 지역아동센터 다문화/결혼이민자 관련 서비스 가정폭력관련 서비스/운영지원 성폭력관련 서비스/운영지원 (가출)청소년관련 서비스/운영지원 117원스톱지원센터 건강가족(다문화가족)지원센터 드림스타트 저소득자녀 장학금/방과후 보육료지원</p>

자료: 고제이 외(2020)

48 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

미국, 독일, 영국이 가족 영역에 포함한 세부 프로그램을 살펴보면, 미국의 경우 아동 보육 발달 교부금, 여성·영유아·아동을 위한 특별지원 식량, 아동 우유 급식 등이 포함되는 것을 확인할 수 있다.

〈표 2-10〉 주요국 “가족” 영역 세부 프로그램

구분	SOCX 중 “가족(Family)” 영역		
	미국	독일	영국
포함 영역	(1.1.1)자녀 부양 가족 원조 (1.1.2)긴급 부조 (1.1.3)빈곤 가정 일시 부조 (2.1.1)위험 보육 급여 (2.2.2)아동 복지 급여(입양아 돌봄 프로그램) (2.2.3)사회 서비스 정액 교부금 (2.2.4)아동 보육 발달 교부금 (2.2.5)양육 강제 프로그램 (2.2.6)여성, 영유아, 아동을 위한 특별 지원 식량 계획 (2.2.7)아동 영양 우유 급식 프로그램 (2.2.8)상품 기부	(1.1.1)법정 연금 보험 (1.1.2)아동급여 (1.1.3)자녀 보유 가정 지원을 위한 공공 이전 (1.2.3)유가휴직 급여: 아동수당 (1.2.9)출산 장려금: 의료보험	(1.1.1&1.3.1)아동 급여와 한부모 급여 (1.3.2&1.3.9)국민 보험 기금과 소득지원, 가족 신용, 사회기금

자료: OECD. (2020b); 고제이 외(2020) 재인용

SOCX는 일반적으로 교육 지출에 대해서는 포함하지 않지만, 영유아 교육과 보육에 대한 지출 데이터는 포함한다(OECD, 2019, p.10; 고제이 외(2020)에서 재인용). 교육비 지출은 OECD가 별도로 조사하고 있는 교육비 조사(OECD, Education at A Glance; 이하 EAG)이며, 여기서 ‘교육’이란 국가 내 영토에서 제공되는 전일제 학생의 ‘형식교육(formal education)으로 유치원·초등학교·중등학교·대학에서 이루어지는 교육’을 말한다(OECD manual, 2019).

여기서 ‘형식교육’은 공공기관과 공인된 민간기관에서 제도화되고, 의도적이며, 계획적으로 제공되는 교육이다. ‘형식교육’은 국가 수준의 교육 당국에서 공식 교육체제의 일부로 제공하는 직업교육(vocational),

특수교육(special needs), 성인교육(adult education) 등과 같은 다른 형태의 교육을 포함한다(OECD manual, 2019). 교육비란, 서비스 제공자의 위치(location)에 따라 교육기관 안에서의 교육비(공교육), 교육기관 밖에서의 교육비(사교육)로 구분하는데, 1인당 공교육비, GDP 대비 공교육비 등 모두 교육기관 안에서의 교육비를 말하며, ‘핵심 교육 재화 및 서비스에 대한 지출’과 ‘주변적인 교육 재화 및 서비스’를 모두 포함한다. 전자는 ‘수업’과 관련한 내용이며, 후자는 ‘수업을 지원하는 수업의 부가서비스(급식, 통학, 기숙사 등)’를 말한다(OECD manual, 2019).

교육복지와 SOCX와의 관계를 정리하면 다음과 같다. SOCX에서는 학교 교육비가 제외된다. 여기서 ‘학교 교육비’란, OECD 교육DB에서 별도로 조사되고 있는 ‘교육기관 안’에서의 ‘형식교육(유치원, 초등학교, 중학교, 대학교)’ 그리고 교육 당국에서 형식적으로 제공하고 있는 ‘직업 교육’, ‘특수교육’, ‘성인교육’까지를 의미한다. 즉, 교육기관 밖에서 제공되는 교육이거나, 형식교육이 아닌 교육의 경우, 그리고 취학전 교육은 SOCX의 영역이다. SOCX에 포함하고 있는 중앙정부의 세부사업명과 교육부 정책사업 중 교육복지지원 사업을 중심으로 키워드 분석을 한 결과 도 위 해석과 유사하다(〈표 2-11〉). 대상 측면에서 SOCX와 교육복지의 공통적 키워드는 청소년, 다자녀, 다문화, 저소득, 한부모 등이며, SOCX에만 포함되는 키워드는 영유아, 교육복지에만 포함되는 키워드는 장애 학생, 학습부진아, 학교부적응 등이다. 내용 측면에서 공통적 키워드는 돌봄, 다문화가족, 장학금, 방과후, 급식 관련 키워드이며, SOCX에만 포함되는 것은 학교밖, 가정폭력, 성폭력 등이 해당된다. 교육복지에만 포함되는 것은 학습 관련 키워드(학습 클리닉, 학습지원, 학급보조, 학력향상 등), 정보화지원(컴퓨터, 인터넷 등) 등이 해당된다.

〈표 2-11〉 SOCX와 교육복지 키워드 비교

구분	대상	내용
SOCX “가족”	아동, 어린이, 영유아, 가족, 청소년, 여성, 아이, 미취학 아동, 다자녀, 다문화, 저소득 자녀, 미혼모, 모자가정, 신생아, 한부모, 아기, 부모, 임신부, 위기가장, 고아	보육, 출산, 임신, 결혼, 양육, 돌봄, 아동발달, 산후휴가, 모성, 육아휴직, 학교폭력, 입양, 공부방, 가정위탁, 학교밖, 인성, 가정폭력, 성폭력, 성매매, 양성평등, 육아, 건강가정(다문화가족), 가정복지, 지역아동센터, 아동복지, 어린이집, 출산지원, 도서구입비, 장학금, 방과후 보육, 식량, 우유급식, 상품기부
교육 복지	유치원 교육, 저소득층, 다문화가정, 북한이탈청소년(탈북 새터민), 결혼가정, 조손가정, 소녀소녀가장, 기초생활수급자, 사회적배려자, 특수교육대상자, 장애학생, 학습부진아, 학교부적응아, 농산어촌 학생, 난치병학생, 기타 소외계층 및 위기청소년, 다자녀 학생, 한부모 가정	무료, 무상, 장학금, 방과후학교 지원(자유수강권, 대학생멘토링, 방과후과정 운영 등), 급식(무상급식, 급식지원, 급식식품비 지원, 토공휴일 급식비 지원), 특성화고교 지원, 학력향상지원, 학급보조 및 학습지원, 학습클리닉, 정보화지원(컴퓨터, 인터넷 통신비, 정보화교육지원 등), 특수교육, 주5일제프로그램운영, 돌봄교실, 누리과정교육비지원, 보육료, 대안교육운영지원, 교과서 지원, 체험학습지원, 방송통신운영지원, 원거리통학비지원, Wee 센터·클래스 운영, 전문상담센터 운영, 전문상담사 운영, 학습기회, 학생 건강

제3절 분석개요

1. 본 연구의 교육복지 개념

지금까지 교육복지 개념을 명확히 하고자 선행연구와 국제기구에서의 정의, 국내 헌법 등 관련 법령, 조례를 살펴보았다(〈표 2-12〉). 선행연구에서는 대상과 내용, 기능에 따라 교육복지의 개념이 학자마다 달랐으나, 최근 연구에서는 “학교”를 중심으로 교육복지와 사회복지를 구분, 교육복지사업에 선별과 보편주의를 구분하는 대신 적절히 혼용하는 중범위적 관점에서 교육복지를 정의하고 있는 것으로(이봉주·우명숙, 2014; 엄문영·이선호, 2014) 정리할 수 있다. OECD 등 국제기구에서는 통상적으로 교육복지 용어를 사용하지 않지만, “형평성(equity)”의 개념으로 취약계층, 신체·학습 장애가 있는 학생을 중심으로 정부지원이 이루어지고 있으며, 영국과 프랑스는 교육복지와 사회복지를 구분하여 실시하고 있고, 독일, 핀란드, 일본의 경우는 사회복지 안에 교육복지가 포함되어 있다.

우리나라 헌법과 교육기본법에서 역시, 별도의 교육복지 정의가 없으며 헌법에서는 “교육받을 권리”를, 교육기본법에는 “국가와 지방자치단체는 학생과 교직원의 건강과 복지증진을 위한 시책을 수립·실시해야 함”을 명시하고 있다. 현재 임기만료로 폐기된 교육복지법(안)을 살펴보더라도 교육복지에 대해 명확히 정의되어 있지 않다. 그러나 각 지방자치단체의 조례에서 교육복지 개념을 확인할 수 있는데, 지자체와 교육청의 정의가 각각 상이함에 주목할 필요가 있다. 서울특별시 경우, 교육청은 교육복지 대상을 “모든 학생”으로 「유아교육법」 제2조제2호의 “유치원”과 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교, 그밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 교육기관에 “재학 중인 학생”으로 지원 대상자를 한정하고 있다. 반

면 지자체는 교육복지 대상을 “취학 전 아동, 초·중등학생, 학교 밖 청소년, 평생교육 희망자”로 학생 이외에 그 범위가 더욱 확장적임을 알 수 있다.

〈표 2-12〉 선행연구, 법령 검토 내용

구분	교육복지 개념
선행 연구	<p>국내</p> <p>1. 교육과 복지의 관계 분석을 통한 개념화 - 교육의 내용 안에 복지 개념이 내재되어 있다는 관점 - 교육복지를 사회복지의 한 영역으로 간주 - 교육 자체를 사회복지의 한 구성요소로 바라보는 시각</p> <p>2. 대상에 따른 개념화 - 취약계층을 대상으로 한 선별지원(협의) - 모든학생을 대상으로 한 보편지원(광의)</p> <p>3. 현실적 필요주의 관점에 따른 개념화 - 최근연구에서는 현실적 필요주의 관점에 따라 교육복지를 개념화함. - 교육복지와 사회복지를 구분하기 위해 교육복지 개념을 “학교”를 중심으로, “정규교육과정과의 직접적인 연관”으로 규정</p>
	<p>해외</p> <p>1. OECD 국제기구 - 교육복지라는 용어는 없으며, 유사한 의미로 “형평성(equity)”이 있음 - 보다 공평한 사회를 만들기 위해 모든 개인이 사회적 배경, 출신, 성별 등에 상관없이 동등한 학습기회에 접근하여야 하며, 신체적 장애, 학습곤란, 사회적 불리를 안고 있는 학생들은 특별한 도움을 받아야 함 - 유아교육·보육, 성인학습을 중요한 정책영역으로 간주 - OECD의 교육비조사는 교육기관 안(형식교육, 학교)에 집중하는 반면, SOCX는 불리한 환경에 처한 개인과 가족에 집중</p> <p>2. 해외사례 - 영국, 프랑스는 교육복지와 사회복지를 구분하여 실시 - 독일, 핀란드, 일본은 교육과 복지를 구분하지 않고, 사회복지정책 안에 교육 정책을 포함</p>
교육복지 관련 법령	<p>1. 「서울특별시교육청 교육복지 기본 조례」 : 제2조(용어의 정의) “교육복지”란 모든 학생들에게 일정한 교육을 받을 수 있는 기회를 제공하며, 개인 및 사회적 요인에 의한 교육 소외·부적응, 불평 등 현상을 해소하여 모든 학생들이 각자의 교육적 요구에 맞는 교육을 받음으로써 잠재 능력을 최대한 계발할 수 있도록 제반사항에 대하여 지원하는 것을 말한다. : 제7조(교육복지사업 지원대상자) 교육복지사업의 지원대상자는 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원과 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교, 그밖에 교육감이 필요하다고 인정하는 교육기관에 재학 중인 학생으로 한다.</p> <p>2. 「서울특별시 교육·복지 민관협의회 설치 및 운영에 관한 조례」 : 제2조(정의) 교육·복지란 “취학 전 아동, 초·중등학생, 학교 밖 청소년, 평생교육 희망자 등에 대한 교육기회의 공정한 제공, 교육과정의 형평성 제고, 교육수준의 질적 향상 등을 위하여 교육과 관련된 종합적인 복지체계를 구축하고 지원하는 것”을 말한다.</p>

이를 종합하여 본 연구에서의 교육복지 개념은 최근의 교육복지정책이 가장 잘 반영되어 있는 이봉주·우명숙(2014), 엄문영·이선호(2014)의 정의에 따라, ‘교육복지’는 사회 모든 구성원의 교육적 욕구를 충족시키고, 특히 교육소외계층 또는 교육취약집단에 대해 교육기회를 확충하는 것으로 정의한다. 이는 아동과 학생에 대한 보편적 복지로서의 광의 개념과 경제적·사회적 소외계층의 교육격차 해소를 위한 선별적 개념의 혼합이며, 이미 교육복지사업의 운영 주체인 지자체와 교육청에서 정의하고 있는 것을 포괄한다. 그러므로 광의의 교육복지 대상은 유·초중등 학생뿐만 아니라, 학교밖 청소년, 취학전 아동, 저학년 성인까지를 모두 포괄한다.

2. 교육복지사업 선정기준

교육복지 개념과 법령 등을 바탕으로 한 기본적인 교육복지사업 선정 기준은 다음과 같다. 첫째, 대상에 있어서 유·아동에서 성인까지를 포괄한다. 즉 유·아동을 위한 돌봄과 방과후 교육, 성인을 대상으로 하는 평생교육과 직업교육을 포함한다. 평생교육을 교육복지로 볼 수 있느냐에 대해서는 학자마다 다른 견해를 가지고 있다. 교육복지를 연구한 윤정일(1990), 강경혜 외(2012)는 평생교육을 포함하였고, 이봉주·우명숙(2014), 엄문영·이선호(2014)는 평생교육을 제외하였다. 사회복지지출과 관련한 연구에서는 고제이 외(2019)는 평생교육을 전체 제외하였고, 강혜규 외(2019)⁷⁾는 평생교육 관련 사업을 사회보장사업으로 모두 포함

7) 강혜규 외(2019)는 교육분야 중 사회보장사업으로 포함해야 하는 사업으로 유아교육비 보육료 지원, 장애학생 교육지원, 특수교육 내실화 기반구축, 특수교육 연수 및 운영, 특수학교 기본경비, 특수학교 인건비, 학생정신 건강센터 지원, 지역평생교육 활성화지원, 국가장애인 평생교육진흥센터 설치운영, 평생교육 검정고시 지원, 평생교육바우처 지원, 평생학습진흥 지원, 대학중심 평생학습 활성화지원, 성인 문해교육프로그램 운영지원, 행복기숙사 지원사업(사학진흥기금)(용자), 사학시설자금용자(사학진흥기금)(용자)을 제시하였음.

하였다. 서울시교육청에서는 평생교육 대상자가 포함되지 않았으나, 서울시청의 조례에서는 평생교육 희망자가 포함된다. 이에 본 연구에서는 앞서 논의되었던 개념과 정책 등을 모두 고려하여 사회복지의 넓은 범위에서 성인을 대상으로 한 평생교육 프로그램을 포함한다. 둘째, 기초교육 수준의 적용이다. 모든 국민의 교육기회 보장 및 기초학력 성취를 위하여 장애 및 건강장애 학생, 저소득층 학생, 저학력 성인, 외국인근로자 자녀, 기초학력 미달자 등 교육취학대상자와 사회·경제적 취약대상자에 대한 사업을 포함한다. 셋째, 경제적, 지역적 격차로 인한 교육기회의 불평등을 방지하기 위해 저소득층 학생을 위한 학비 및 급식비 지원, 가계곤란 대학생에 대한 장학금 지급 확대 및 학자금 융자 지원, 도시저소득지역 및 농어촌지역 학생, 정보화 격차 등을 포함한다. 넷째, 교육부적응 및 불평등 해소를 위한 학교부적응자 및 학업중단자, 학교밖 청소년, 귀국학생, 북한이탈청소년, 다문화가정 자녀에 대한 사업을 포함한다. 이는 평생교육의 원리와도 관련이 있는데, 언제 어디서나, 누구나 자기가 원하는 교육기회를 가질 수 있다는 것을 전제로 한다.

제외영역은 다음과 같다. 첫째, 행정비용 성격의 사업(부처, 지방관서, 각종 위원회 운영비 등)은 제외하였다. 단, 본 연구는 세부사업 하위의 세 세부사업과 그 내용을 기준으로 분석하였고, 수혜자 직접지원과 운영비가 별도로 구분되어 있지 않은 경우 프로그램을 위한 운영비가 모두 포함되었음을 밝힌다. 둘째, 교육환경 개선사업으로 시설 신·증축, 노후시설의 개축 및 리모델링 등은 제외한다. 셋째, 연구개발사업(R&D, 연구조사 등), 정보화사업(시스템구축, 구축 및 운영, 전산운영경비, 정보연계 등), 국제개발협력(ODA) 관련 사업은 제외하였다. 넷째, 지방채상환및리스트와 예비비및기타는 제외하였다.

3. 교육복지의 유형화

교육복지사업이 선정되면, 세부사업(혹은 세세부사업)을 기준으로 교육복지사업을 유형화한다. 학교 내(교육기관 내)와 학교 밖 교육인가를 구분하고, 사업의 내용이 교육적(수업과 관련한 활동) 혹은 부가적(수업을 지원하는 모든 활동)인가를 구분, 지원대상이 취학전 아동~성인인지를 구분한다. 마지막으로 선별적 지원 혹은 보편적 지원인가를 분석한다.

첫째, 학교 안과 학교 밖은 교육서비스 제공자의 위치(location)에 따라 구분되며, 이점이 교육복지와 사회복지지출(SOCX)을 구분하는 기준이 된다. 제2장 제2절에서 살펴본 바와 같이 OECD(2021) 정의에 따라 교육은 '형식교육' 혹은 공식 교육체제의 제공하는 직업교육, 특수교육 등이며, 교육복지는 형식교육 등에서 교육활동이 효과적으로 이루어지도록 여건을 조성하고 지원하는 사회복지적 실천활동이다. 이에 반해 '교육기관 밖'에서 제공되는 교육이거나, '형식교육이 아닌 교육'의 경우, 그리고 '취학전 교육'은 SOCX의 영역이다.

둘째, 교육활동의 내용에 따라, 핵심 교육 서비스와 그밖에 부가서비스 지출로 구분된다. OECD 매뉴얼(2021)에 따르면, 핵심 교육 서비스는 교육기관 내 수업과 직접적으로 연관된 내용으로 교과활동 및 창의적 체험 활동 등 정규 교육과정과 직접적으로 연관된 활동으로 한정한다. 부가서비스는 교육기관이 제공하는 교육 관련 주요 임무 이외에 부가적으로 제공하는 서비스를 말한다. 부가서비스의 주된 요소는 학생복지서비스인데, 초·중등학생의 경우 학생복지서비스에는 급식, 학교 보건 서비스, 통학 교통편 등이 포함된다. 고등교육에서는 기숙사, 식당, 건강 관리 서비스 등이 포함된다(OECD, 2021).

셋째, 선별과 보편적 지원 모두 교육복지 영역에 해당되며, 선별적 교

육복지사업은 복지대상자를 결정할 때 특정한 조건이나 제한을 두어 조건을 충족하는 사람들만을 선별적으로 선발하는 의미로 저소득층, 농산 어촌학생, 특수학생, 다문화가정 자녀 및 탈북학생, 기초학력미달학생 등 교육적 취약계층, 사회·경제적 취약계층이 모두 포함된다(엄문영·이선호, 2014). 보편적 교육복지사업은 대상이 특정되지 않고 누구나, 모든 학생을 대상으로 지원되는 무상급식, 무상교육 등의 사업이다.

〈표 2-13〉 분석유형

구분	교육복지사업		대상	OECD
	선별	보편		
학교안 '교육기관 안'	A	B	성인	교육비 영역
			대학생	
			초중고학생	
			취학전아동	
학교밖 '교육기관 밖'	C	D	성인	SOCX 영역
			대학생	
			초중고학생	
			취학전아동	

전체 교육복지는 다음과 같이 A유형, B유형, C유형, D유형으로 분류된다. 그중 SOCX 영역은 교육비 영역(A유형과 B유형)을 제외한 C유형과 D유형이 해당되며, 교육비 영역 중 SOCX 지침에 따라 취학전 교육비 지출(빚금 친 부분)도 포함된다. 취학전 아동은 초·중등학교 입학 전 아동이며, 초·중등 학생은 초등학교, 중학교, 고등학교에 취학자, 대학은 전문대학부터 대학원 까지 고등교육기관 취학자, 성인은 평생교육 등의 학습자를 의미한다.

4. 분석방법 및 내용

분석을 위해 열린재정, 지방교육재정알리미, 지방재정365에서 제공하는 오픈데이터를 활용하고, 예산서와 사업설명자료를 보완하여 분석하였다. 시도교육청의 경우, 지방교육재정알리미⁸⁾에서 공시하고 있는 2022 회계연도 기준 교육비특별회계 세부사업별 세출예산 자료를 확인하였으나, 세부사업명으로는 상세 교육복지 내용을 명확히 알 수 없는 한계가 있다. 그래서 별도로 시도교육청의 예산서(PDF파일) 세세부사업 내용과 사업별 설명자료를 참고하여 분석하였다. 각 시도교육청의 세부사업 기준 세출예산액은 지방교육재정알리미에서 확인이 가능하며, 각 시도교육청의 예산서와 사업별 설명자료는 각 시도교육청의 홈페이지에 공개되어 있다.

〈표 2-14〉 분석자료 결합(merge)

		분석자료		참고자료
구분		자료1 (공시dataset)	자료2 (예산서)	자료3 (사업별 설명자료)
특징		세부사업별 예산서	세세부사업별 예산내역	세세부사업별 내용 및 대상, 사업근거 제시
제공 형태		엑셀파일	pdf 파일	pdf 파일
단점		세세부사업 내용 확인 불가	사업내용 및 대상파악 불가	너무 많은 정보로 인해 충분한 시간과 인력 필요
자료 원		열린재정	내부자료	내부자료
		지방교육재정알리미	시도교육청 개별 홈페이지	시도교육청 개별 홈페이지
		지방재정365	지자체 개별 홈페이지	지자체 개별 홈페이지

8) 지방교육재정알리미(<https://www.eduinfo.go.kr>)

5. 분석자료

교육재정은 주체별로 중앙정부와 지방자치단체, 교육자치단체(교육청)로 크게 구분됨에 따라, 중앙정부(열린재정, dBrain시스템), 지방자치단체(지방재정365, e-호조시스템), 지방교육자치단체(지방교육재정알리미, K-edufine시스템)에서 공시하고 있는 2022년 예산서와 사업설명자료를 참고하여 분석하였다. 중앙정부는 “교육부” 사업을 중심으로 분석하되, 교육부에서 지방교육자치단체로 전출되는 지방교육재정교부금은 제외하였다. 그리고 교육부 자료 이외의 타부처에서 대학생에게 지급되는 학자금지원금을 별도 추가하였다.

지방자치단체는 지방재정365의 서울시를 중심으로 분석하고, 교육자치단체는 17개 시도교육청 중 서울시교육청의 교육비특별회계를 분석하였다.



제3장

중앙정부 교육복지지출 분석

제1절 정부의 주요 교육복지정책

제2절 중앙부처 교육복지사업 분석대상

제3절 중앙부처 교육복지사업 분석결과

제4절 소결



제 3 장 중앙정부 교육복지지출 분석

제1절 정부의 주요 교육복지정책

노무현 정부는 교육복지 종합계획(2004~2009)에서 교육복지 개념을 정의하고, 국민기초교육수준 보장, 교육부적응 및 불평등 해소, 복지친화적 교육환경 조성 등의 3대 정책목표 아래, 모든 국민의 교육기회 보장, 기초학력 성취, 학교부적응 치유, 교육여건 불평등 해소, 밝고 건강한 교육환경 구축 5대 영역의 정책과제를 명시함으로써 종합적인 교육복지 기본틀을 마련하였다(장덕호 외, 2020). 노무현 정부의 교육복지정책들은 정책 대상의 측면에서 저소득층 학생뿐만 아니라 학교부적응 및 교육소외자까지 포괄, 유아교육부터 평생교육까지를 포괄한다. 특히 중학교의 무교육 실시, 학비지원 확대, 방과 후 학교의 도입과 확산, 교육복지투자 우선사업 시행, 교육복지기본법 제정의 필요성을 처음으로 검토한 시기로 우리나라가 본격적으로 교육복지에 대한 체계적인 정책을 수립한 시작점이라 할 수 있을 것이다.

이명박 정부에서는 2008년 미국발 경제금융위기 여파로 취약계층이 확대되고 사회양극화 문제가 심화됨에 따라, 저소득·소외계층에 대한 교육기회 확대, 학력격차 해소 지원의 체계화, 교육복지 사각지대 보완을 목표로 하였다. 교육복지정책에 대한 기본적 관점이 저소득층 및 서민을 중심으로 지원을 확대함으로써 취약계층에 대한 교육 기회를 보장하고, 기초학력 보장을 위한 체계를 구축함으로써 교육격차 완화를 위한 기반을 마련하는데 주력하였다(이근영 외, 2014; 장덕호 외(2020)에서 재인

용). 박근혜 정부는 국정과제에 교육비 부담경감을 통해 학생·학부모의 교육비 부담을 감축하고, 경제적 여건에 상관없이 공평한 기회를 제공하고자 하였다. 이를 위해 대학생들의 ‘소득연계 맞춤형 반값등록금 지원’과 ‘학자금 대출이자 실질적 제로화’ 추진, ‘대학기숙사 확충 및 기숙사비 인하’를 추진하였다. 또한, 영유아 보육·교육에 대한 국가 완전 책임을 실현하고자, 0-5세 보육 국가 완전 책임제 실현, 3-5세 누리과정 지원 강화 등 기존 교육복지정책이 유·초·중등 학생에게 초점이 맞춰져 있던 것을 영유아와 대학생까지 확장하는 데 중요한 역할을 하였다.

이후 문재인 정부는 ‘모두가 누리는 포용적 국가’를 복지정책의 비전으로 제시하며, 포용적 복지국가란 소외되는 계층 없이 모두가 성장의 과실과 복지적 혜택을 누리면서도 개인 자신의 역량과 잠재력을 충실히 발휘할 수 있는 나라를 의미한다. 이전 정부와 비교하여 문재인 정부는 더욱 보편적인 복지 서비스를 통해 모든 국민이 기본적인 삶의 질을 누릴 수 있도록 하는데 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 유아 교육비를 전액 국고로 편성하여 안정적인 재정지원을 실현시켰고, 빈틈없는 온종일 돌봄 체계 구축 및 운영에 대한 기본계획 수립, 교육급여 제도 및 교육비 지원제도 개편, ‘13년부터 국정과제로 추진된 고교 무상교육을 2019년부터 단계적으로 실시하여 2021년까지 전면적으로 시행, 대학 등록금 및 주거비 부담 경감 등을 추진함으로써, 교육복지 정책은 계속하여 보편적 지원으로 확장하였다.

〈표 3-1〉 시기별 교육복지정책 현황

시기	특징	주요 정책
문민정부 그 이전 (~1998.2.)	<ul style="list-style-type: none"> •보편적 복지(초, 중학교 의무교육 추진) •일부 대상에 대한 제한적 지원 •전반적인 교육재정의 부족으로 복지 수준 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> •장애인, 중도탈락자, 학습부진아, 귀국학생 등에 대한 일부 대책 수립
국민의 정부 (1998.2.~ 2003.2.)	<ul style="list-style-type: none"> •외환위기 이후 증산, 서민층 자녀 교육지원 필요성 증대 •교육복지에 대한 관심 시작 	<ul style="list-style-type: none"> •만5세아 무상교육 실시 •저소득층 자녀 학비지원 실시
참여정부 (2003.2.~ 2008.2.)	<ul style="list-style-type: none"> •양극화 문제가 사회 이슈가 됨에 따라 소득계층간, 지역간 교육격차 해소에 주목 •교육복지정책이 양적으로 확대 및 기존의 지원 정책에서 구체적 프로그램으로 확대 시행 	<ul style="list-style-type: none"> •교육복지투자지원우선지역 지원사업 추진 •중학교 무상의무교육 실시 및 저소득층 학비지원 확대 •신취약계층(다문화, 새터민, 장애학생 지원) 교육지원 본격화 •방과후학교 도입 및 확산
이명박정부 (2008.2.~ 2013.2.)	<ul style="list-style-type: none"> •2008년 미국발 경제위기 여파로 인한 취약계층 확대, 사회양극화 문제 심화 •저소득·소외계층의 교육기회 확대, 학력격차 해소 지원의 체계화, 교육복지 사각지대 보완 교육복지정책 지속 	<ul style="list-style-type: none"> •유아학비 지원 확대 •중학교 무상교육확대, 직업계 고교 장학금 확대 •저소득층 대학생 국가장학지원 확충(장학재단 설립, 09) •농산어촌 연중돌봄학교 •Wee 프로젝트 시행
박근혜정부 (2013.2.~ 2017.3.)	<ul style="list-style-type: none"> •종합적 교육복지 대책은 발표하지 않음 •대통령 공약 중심으로 교육복지 정책 시행 	<ul style="list-style-type: none"> •누리과정 확대 •돌봄교실 프로그램 강화 •다문화 및 탈북학생 지원 확대 •특수교육 지원
문재인정부 (2017.5.~ 2022.5.)	<ul style="list-style-type: none"> •경제사회 양극화에 대응한 교육복지 확대 추진 •저소득층 지원, 취약계층 지원, 성장단계별 지원, 종합적 지원기반 구축의 추진과제 설정 	<ul style="list-style-type: none"> •저소득층 학비 부담 경감, 장학제도 정책 확대 강화 •방과후학교 지원 강화 •고교무상교육 단계적 시행 추진 •사회적 배려 대상자 입학전형(고입, 대입) 확대 •농산어촌 지원 확대 •학습부진학생 지원 확대

자료: 김민희(2018), 엄문영·이선호(2014), 교육부(2008, 2017), 김성식 외(2019), 장덕호 외(2020) 참조.

64 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

윤석열 정부는 국정과제로 “국가교육책임제 강화로 교육격차 해소”를 제안하였고, 유보통합과 초등전일제 교육으로 방과후 과정(돌봄), 방과후 교육활동, 돌봄교실 등을 강조하였다. 교육 사각지대 해소를 교육복지와 기초학력, 위기학생 발굴·지원 체계마련이 포함되었다.

〈표 3-2〉 윤석열정부 교육복지 관련 국정과제

84. 국가교육책임제 강화로 교육격차 해소(교육부)	
과제목표	- 모든 아이들이 행복하게 성장할 수 있게 교육과 돌봄의 국가책임을 강화 - 소외계층 없는 맞춤형 교육과 전 국민 평생학습 지원 등으로 교육격차 해소
주요내용	- (유보통합) 관계부처와 함께 유보통합추진단을 설치·운영하여 단계적으로 유보통합 추진, 유치원 방과후 과정(돌봄) 대상과 운영시간(주말·저녁 등) 확대 - (초등전일제 교육) 방과후 교육활동에 누구나 참여할 수 있게 ‘초등 전일제 학교’를 운영, 돌봄교실 운영시간을 20시까지 단계적 확대 - (교육 사각지대 해소) 도움이 필요한 학생의 수요에 맞는 통합지원과 사례관리(교육복지, 기초학력, 위기학생 발굴·지원 등) 체계 마련(~'26) ※ 장애·다문화·탈북학생 등 대상별 특성을 고려한 맞춤형 지원 병행 - (평생학습 기회 보장) 전 국민의 평생 역량 개발을 위한 혁신방안 수립(~'22) 및 평생교육바우처 지원 대상을 전 국민까지 단계적 확대 검토(~'27)
90. 청년에게 주거·일자리·교육 등 맞춤형 지원	
과제목표	신기술 분야 인재 양성 및 청년의 교육 기회 확대
주요내용	- (교육 부담 완화) 국가장학금 내실화 및 취업 후 상환 학자금 대출 지원 확대를 통한 학비 등 경제적 부담 완화 ※ 취업준비생의 안정적 사회진출을 위한 ‘(가칭)청년 취업 후 상환 대출 제도’ 도입

자료: 윤석열정부 110대 국정과제. 교육복지 관련 내용만 발취.

지난 8월 교육부가 발표한 교육복지 지원계획에 따르면, 교육(지원)청이 학생을 직접 지원하기 위해 교육복지 대상을 기존 ‘학습부진아 등 밀접한 학교’에서 ‘학생’으로 확대하였다. 교육감이 교육복지안전망을 통해 도움이 필요한 ‘학생’에게 교육·복지·문화 프로그램 등을 직접 지원할 수 있는 법적근거 마련을 위해서 「초·중등교육법 시행령 일부 개정령안」을

심의·의결하였다고 밝혔다(교육부 보도자료(2022.8.22.)). 또한, 학교규칙 기재사항에 '학업 중단 예방에 관한 사항'을 추가하여 학교의 학업 중단 예방 활동을 학교규칙으로 규정하도록 하였다. 학교에서 추진 중인 학업 중단 예방 사업(학업 중단 숙려제, 학교 내 대안교실 운영 등) 및 학업 중단예방위원회 구성·운영 등을 학교규칙으로 규정하게 하여 학교의 학업 중단 예방 노력을 강화하고 효율성을 제고하였다. 교육복지사업의 운영주체가 중앙에서 교육감과 학교단위로 변경되었음을 알 수 있다.

〈표 3-3〉 교육부의 교육복지 지원 계획

구분	주요 내용	기대효과
교육복지 대상 확대	기존 '학습부진아 등이 밀접한 학교'에서 '학생'으로 확대 * 학습부진아는 교육급여 수급권자, 차상위계층 자녀, 한부모가족의 자녀, 북한이탈학생, 다문화가족의 자녀, 특수교육대상자, 기타 교육감이 정하는 학생	교육지원청에서 학생을 직접 지원하는 교육복지안전망* 사업과 함께 안정적으로 추진 기대 * 위기학생 긴급물품지원, 의료비 지원, 상담·치료 프로그램 운영, 아동학대 피해학생 등교학습 지원 등 교육복지 사각지대 발굴·지원 (2021. 44개→2022. 114개)
학업 중단 예방 강화	학업 중단 예방 사업(학업 중단 숙려제, 학교 내 대안교실 운영 등) 및 학업중단예방위원회 구성·운영 등을 학교규칙으로 규정	학교의 학업 중단 예방 노력을 강화하고 효율성을 제고

자료 : 교육부 보도자료(2022.8.22.).

주요 교육복지정책과 관련한 역대 정부의 추진경과를 살펴보면, 노무현정부에서 만5세아 무상교육 확대를 시작으로 이명박정부에서 중학교 무상교육 대폭 강화, 박근혜정부에 누리과정의 확대(만5세에서 만3-5세로 확대), 대학의 반값등록금 실시, 문재인정부에서 고등학교 무상교육의 전면 시행으로 우리나라는 영유아(만3세~)부터 고등교육까지 국가가 책임지는 교육의 공공성 강화에 노력해 왔다. 장애인 특수교육지원과 관련하여서는 역대 정부부터 현재까지 지속적인 지원이 이루어지고 있으며,

저소득층 교육비지원 및 교육서비스제공은 노무현정부에서 저소득층 교육비지원과 방과후교육활동 지원, 이명박정부 정소득층 급식지원과 장학지원, 박근혜정부의 대학 교육비 부담경감과 초등방과후 돌봄서비스 지원, 문재인 정부 교육비 부담경감, 장학지원 확대, 방과후학교 지원 등의 추진과제로 지속적으로 확대 추진 중이다. 윤석열정부는⁹⁾ 22년 한시적으로 ‘저소득층 학습특별지원’ 신규사업으로 추진하며 코로나19 시기에 저소득층 학생의 학습격차 완화를 위해 학습을 위한 교재비 및 EBS 콘텐츠 임시 지원을 통한 교육기회를 제공하고 있다.

〈표 3-4〉 주요 교육복지정책 과제별 추진경과

정책 과제	노무현정부	이명박정부	박근혜정부	문재인정부	윤석열정부	비고
무상교육 확대	만5세아 무상교육 확대	중학교 무상교육 대폭 강화	누리과정 확대/고교 무상교육 예산 미반영으로 무산	고등학교 무상교육 단계적 실시	유아교육 국가책임 확대	지속 (확대)
장애인 특수교육 지원	특수교육 강화	장애학생 의무교육	장애학생 교육여건 확충	장애학생 교육 지원	장애학생 교육지원	지속
저소득층 교육비 지원 및 교육서비스 제공	저소득층 교육비 지원/방과후 교육활동	급식지원, 장학지원	대학 교육비 부담경감/ 초등방과후 돌봄서비스	교육비 부담 경감, 장학지원 확대/방과후 학교	저소득층 학습특별지원 (저소득층 대상 학습격차 완화) /돌봄 및 방과학교 확대	지속 (확대)
외국인 근로자 자녀 교육지원	외국인근로자 자녀 교육지원	-	-	-	-	중단
저학력 성인	저학력 성인 교육기회	저학력 성인 교육기회	-	비문해 성인교육	평생교육 검정고시	지속

9) 윤석열정부는 2022년 4월 취임 이후 만 1년이 채 되지 않았으므로, 이전 정부와의 정책 성과를 비교하는 것은 무리가 있음. 또한 본 자료는 추진계획에 대한 설명으로 해석상 주의할 필요가 있음.

정책 과제	노무현정부	이명박정부	박근혜정부	문재인정부	윤석열정부	비고
교육기회 확대	확대(방통고)	확충 (평생학습)		지원	지원 (저학력 성인, 학교밖 청소년)	
기초학력 보장	기초학력 보장	기초학력 향상 지원체계 구축	-	기초학력 보장 지원체계 강화/학교급 별 학습결손 예방	기초학력 진단 강화/학업성취도 자율평가 지원	지속 (확대)
학업중단(위기)학생 예방 및 지원	학업중단자 예방 및 대책 (대안학교)	학교안전통합시스템 구축 (Wee 프로젝트)	-	학업중단(위기) 학생 교육지원 (숙려제, 학력취득지원)	교육사각지대(위기학생) 발굴·지원을 위한 통합지원, 사례관리	지속 (확대)
귀국학생 교육지원	귀국학생 교육지원	-	-	-	-	중단
탈북학생 교육지원	북한이탈 청소년 대책	북한이탈학생 지원 체계화	탈북학생 교육기회 확대	탈북학생 교육지원	탈북학생 교육지원	지속 (확대)
다문화학생 교육지원	-	다문화가정 통합지원	다문화학생 교육기회 확대	다문화학생 교육지원	다문화학생 교육지원	지속 (확대)
도시저소득지역 교육여건 해소	도시저소득 지역 교육지원	교육우사업 확대	-	-	-	지속 (지방 이양)
정보화격차 해소	정보화격차 해소(pc 지원)	-	-	태블릿PC 구입 등 디지털 환경 구축	태블릿PC 구입 등 디지털 환경 구축	지속
학교구성원의 인권·복지의식 강화	밝고 즐거운 학교 만들기	-	-	-	-	중단
학생건강 증진	학생건강 증진	-	-	학생 건강지원	학생 건강지원 강화	지속
안전한 교육환경 조성	안전하고 건강한 교육환경 조성	안전하고 맛있는 학교급식 제공	-	그린스마트 스쿨 조성	그린스마트 스쿨 조성	지속 (확대)

자료: 이희현 외(2019)를 참고하여 수정·보완

방과후 교실과 돌봄 관련하여서는 온종일 돌봄정책('18.4.4.)에 따라 '22년까지 초등돌봄교실 확대(총 3,500실)를 통해 안전하게 아동을 보호할 수 있는 양육환경 조성 및 돌봄공백 해소를 위한 노력을 추진 중이며, 학교 및 마을 협력을 통해 빈틈없는 돌봄체계 구축을 마련하였다. 부처별 돌봄서비스 현황은 다음과 같다.

〈표 3-5〉 부처별 돌봄 서비스 현황

구 분		교육부	보건복지부			여성가족부
사업명		초등돌봄교실	학교돌봄터 (교육부 협조)	다함께 돌봄센터	지역아동센터	청소년방과후 아카데미
시행 시기		2004	2021	2018	2004	2005
근거법		초·중등 교육과정총론 교육부 고시	아동복지법	아동복지법	아동복지법	청소년기본법
지원 대상		초 1~6학년	초 1~6학년	만 6~12세 미만	만 18세 미만	초 4~중 3학년
재원		국고보조금 지방교부금	국고보조금 지방교부금 지방비	국고보조금 지방비	국고보조금 지방비	국고보조금 지방비
지원기준 (소득)		맞벌이 가정 중심 (없음)	맞벌이 가정 중심 (없음)	맞벌이 가정 중심 (없음)	취약계층 중심 (중위소득 100% 이하)	돌봄취약계층 우선지원
지원 형태		무상 (간식비 등 일부 자부담)	무상 (간식비 등 일부 자부담)	이용료 자부담 (프로그램 참여 등 월 10만원 이내, 간식비는 실비 별도 부담)	무상 (소득별 이용료 5만원 이내 부담)	무상
운영 시간	학기	방과 후 ~ 17시 (일부 아침· 저녁 돌봄 운영)	방과 후 ~ 17시 (필요시 아침·저녁 돌봄 운영)	표준 운영시간* 14 ~ 19시	필수 운영시간* 14 ~ 19시	방과 후 ~ 21시
	방학	여건에 따라 자율	여건에 따라 자율	표준 운영시간* 09 ~ 18시	필수 운영시간* 12 ~ 17시	여건에 따라 자율

구 분	교육부	보건복지부			여성가족부
		지자체(직영) 또는 위탁기관(위탁) 소속 돌봄교사	지자체(직영) 또는 위탁기관(위탁) 소속 돌봄교사	센터(사립) 소속 생활복지사	
지원 내용	보호, 교육 및 일부 급·간식 지원	방과후돌봄, 프로그램 지원 등	방과후돌봄, 프로그램 지원 등	보호, 교육, 문화, 정서지원, 지역사회 연계 등	체험활동, 보충학습지원, 급식 및 상담 등
'21년 계획	14,780실 296,000명	750실 15,000명	973개소 30,000명	초등 98,501명	349개소 초등 6,850명

자료: 2022년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료. 교육부.

최근의 교육정책을 살펴보면, “학교” 중심에서 “지역사회”로의 확장이 특징적이다. 특히 한국판 뉴딜의 대표 과제 중 하나인 ‘그린스마트 스쿨 조성 사업’이 그 예인데, 교육에서 ‘잘 살아가기(웰빙)’의 중요성이 강조 되면서, 학교는 학생의 효율적 수업 공간에서 쾌적하고 안전한 ‘삶의 공간’으로 변화되고 있다. ‘OECD 교육 2030’ 사업은 교육목표를 ‘개인과 사회의 웰빙’으로 제시함에 따라(2022년 교육부 사업설명자료), 우리나라는 그린스마트 스쿨 조성사업을 통해 교육과정과 연계하는 유연하고 다양한 공간혁신, 미래형 교수학습이 가능한 디지털 기반 스마트 교실, 탄소중립 실현과 환경생태교육을 고려한 그린학교, 학교와 지역사회를 연결하는 학교 복합화(자유학기제, 평생교육 관련)를 추진하고 있다. 마지막으로 제시한 학교와 지역사회와 관련하여서는 지역사회의 요구를 반영하여 학교시설을 주민과 함께 이용할 수 있는 공공시설로 조성하고 지역에 개방하도록 하고 있다.

제2절 중앙부처 교육복지사업 분석대상

1. 교육부 예산체계

교육복지사업 목록화를 위해 2022년 국회 확정 본예산 중앙정부 부처별 예산자료를 추출하였다. 우리나라 프로그램 예산체계는 소관부처, 분야와 부문, 프로그램, 단위사업, 세부사업, 세목 등으로 구성되고 세부사업 또는 내역사업을 기준으로 데이터를 추출한다. 그러나 현재 열린재정에서 세부사업까지 자료를 공개하고 있어 본 연구에서는 세부사업 기준으로 자료를 추출한 후, 중앙부처의 사업설명자료와 예산서를 참고하여 자료를 보완하였다. 교육부의 예산체계는 교육분야와 사회복지분야가 포함되며, 교육분야에는 유아 및 초·중등교육, 고등교육, 평생·직업교육, 교육일반이 포함, 사회복지분야에는 공적연금, 기초생활보장이 포함된다.

교육부 예산 중 가장 많은 비중을 차지하는 유아 및 초·중등교육에는 국립학교 운영, 지방교육재정교부금, 지방교육정책 지원, 학교교육지원, 학생지원, 회계간거래가 해당되며, 지방교육재정교부금은 교육부 예산에서 가장 많은 비중(63.7%)을 차지한다. 그러나 지방교육재정교부금은 교육부에서 시도교육청의 교육비특별회계로 모두 전출되는 금액이다. 이와 유사한 항목으로 유아 및 초·중등교육>회계간거래 3조 6,534억원 역시 시도교육청으로 전출되는 (세부)유아교육지원특별회계전출금이다. 지방교육재정교부금과 유아 및 초·중등교육>회계간거래(유아교육지원특별회계전출금)는 교육부에서 시도교육청으로 전출되는 금액으로 중복계상의 문제로 교육부 자료에서는 제외한다.

다음으로 고등교육 부문에는 국립대학 운영지원, 기금간 거래, 대학교육 역량강화, 대학자율역량강화, 맞춤형 국가장학제도 기반 조성, 학술연

구 역량 강화, 회계기금간거래 등이 해당되며, 기금간거래, 회계기금간거래, 여유자금운용 등 금융거래 관련 프로그램은 제외한다. 평생·직업교육은 국립국제교육원 지원, 국제교육 협력 증진, 산학연 협력 활성화, 인적자원정책 기반강화, 정보활용 활성화 지원, 평생직업교육 체제 구축이 해당되는데, 학교 부적응 등의 이유로 학업을 중단한 자에 대한 대안교육 프로그램, 저학력 성인들을 위한 방송통신교육 프로그램, 학력인정 평생교육시설 운영 등의 세부사업을 중심으로 검토한다. 그밖에 교육행정지원원은 본 연구범위에서 제외한다.

〈표 3-6〉 2022년 교육부 예산(백만원)

분야명	부문명	프로그램명	국회확정금액		분석대상
			금액 (백만원)	비율 (%)	
2022년 교육부 예산			102,118,644	-	
교육	유아및초 중등교육	국립학교 운영	235,404	0.2	
		지방교육재정교부금	65,059,537	63.7	제외 (시도교육청 금액과 중복)
		지방교육정책 지원	5,288,993	5.2	
		학교교육 지원	48,053	0.0	
		학교교육과정 운영지원	48,240	0.0	
		학생지원	49,829	0.0	
		회계간거래	3,653,428	3.6	제외 (시도교육청 금액과 중복)
	고등 교육	국립대학 운영지원	3,845,470	3.8	
		기금간거래(예수원금상환)	97,689	0.1	제외 (분석범위 아님)
기금간거래(예수이자상환)		24,339	0.0	제외 (분석범위 아님)	

72 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

분야명	부문명	프로그램명	국회확정금액		분석대상
			금액 (백만원)	비율 (%)	
		기금운영비	8,451	0.0	제외 (분석범위 아님)
		대학교육 역량강화	511,681	0.5	
		대학교육 역량강화(기금,용자)	195,892	0.2	
		대학자율역량강화	1,543,126	1.5	
		맞춤형 국가장학제도 기반 조성	4,858,100	4.8	
		여유자금운용	40,558	0.0	제외 (분석범위 아님)
		학술연구 역량 강화	938,167	0.9	
		회계기금간거래(예수원금상환)	679	0.0	제외 (분석범위 아님)
		회계기금간거래(예수이자상환)	18	0.0	제외 (분석범위 아님)
	회계기금간거래(전출금)	987,400	1.0	제외 (분석범위 아님)	
	평생· 직업 교육	국립국제교육원 지원	124,380	0.1	
		국제교육 협력 증진	122,749	0.1	
		산학연 협력 활성화	774,161	0.8	
		인적자원정책 기반강화	2,171	0.0	
		정보활용 활성화 지원	12,748	0.0	
		평생직업교육 체제 구축	95,374	0.1	
	교육 일반	교육행정지원	135,850	0.1	제외 (분석범위 아님)
	사회 복지	공적 연금	사립학교교직원 연금제도 및 기금 운용	958,040	0.9
사립학교교직원연금 등 지급			4,592,762	4.5	
사립학교교직원연금기금운영비			53,765	0.1	
여유자금운용(국채매입, 국채외채권매입, 기타유가증권매입, 비통화금융기관예치, 주식매입, 통화금융기관예치 등)			7,640,847	7.5	제외 (분석범위 아님)

분야명	부문명	프로그램명	국회확정금액		분석대상
			금액 (백만원)	비율 (%)	
		회계기금간거래(대여학자금반환)	48,575	0.0	제외 (분석범위 아님)
	기초생활 보장	기초생활보장	122,168	0.1	

2. 교육부의 타부처 분석대상

고등교육의 경우는 교육부 이외 타부처에서도 대학생에 대학 학자금지원이 다양하게 이루어지고 있다. 사학진흥재단에서는 매년 정부부처 및 지자체를 대상으로 전국 국공립 및 사립 고등교육기관에 대한 재정지원 현황 조사를 수행하고 있는데, 그 결과 2020년 기준으로 교육부 3조 9,481억원, 과학기술정보통신부 482억원, 국가보훈처는 189억원, 국토교통부는 0.5억원이 학생 학자금지원으로 지급되었다. 본 자료는 학자금 지급 담당자가 직접 입력하는 자료로 dBrain에서 파악하기 어려운 장학금 상세내역을 확인할 수 있는 장점이 있다.

교육부의 학자금지원사업은 ICL 군이자면제, 고졸후학습자장학금, 국가근로장학사업(국가근로장학, 대학생청소년교육지원, 다문화·탈북학생 멘토링), 국가장학금지원(1유형, 2유형, 다자녀), 번역인재양성사업, 우수학생 국가장학금, 취약계층 장학금 지원 등이 있으며, 과학기술정보통신부에서는 이공계 대학생 대상 국가우수장학금, 대통령과학장학금이 지원된다. 국가보훈처는 사립대수업료 등 국고보조금과 수업료 등 보전금, 제대군인수업료보조사업이, 국토교통부는 철도장학금사업이 해당된다. 해당 자료를 근거로 하여 본 연구에서는 2022년 예산자료의 관련 세부사업을 찾아 추가로 분석하였다.

74 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

〈표 3-7〉 2020년 부처별 고등교육 학자금지원 현황

부처	사업명	지원금 (백만원)
총합계		4,015,258
과학기술정보통신부	국가우수장학생(이공계)	43,484
	대통령과학장학생	4,686
교육부	ICL 군이자면제	1,676
	고졸후학습자장학금(희망사다리II유형)	38,989
	국가근로장학사업 (국가근로장학, 대학생청소년교육지원, 다문화·탈북학생멘토링)	304,672
	국가장학금지원(1유형, 2유형, 다자녀)	3,514,785
	번역인재양성사업	118
	우수학생 국가장학금(인문100년, 예술체육비전, 드림장학생, 전문기술인재)	31,419
	의과학자 육성지원	221
	일반대출 군이자면제	1,762
	중소기업희망사다리장학금	44,608
	취약계층 장학금 지원	4,785
	특별상환유예대출	5,083
	학자금대출지원(일반 저소득층 이자지원)	6
	국가보훈처	사립대수업료 등 국고보조
수업료 등 보전금		508
제대군인수업료보조		33
국토교통부	철도장학금	49

자료: 대학재정알리미(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr>)(2022.10.13 기준)

2020년의 사학진흥재단의 세부사업명을 참고하여 2022년 교육부 이외 타부처의 학자금지원금을 파악한 결과, 과학기술정보통신부의 우수학생 국가장학사업, 국가보훈처의 보훈대상자교육비지원(수업료면제, 학습보조비, 장학금 등)이 해당됨을 알 수 있었다. 국토교통부 철도장학금 사업은 2022년 예산에서 확인할 수 없어 제외하였다.

〈표 3-8〉 2022년 타부처의 학자금지원 사업

부처	분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	국회확정 금액 (백만원)	분석 대상
과기부	교육	고등 교육	과학기술 인력양성	우수학생 국가장학 사업	우수학생 국가장학금지원	52,858	포함
국가보 훈처	사회 복지	보훈	생활안정지원	교육지원	보훈대상자교육 비지원 (수업료면제)	25,556	포함
	사회 복지	보훈	생활안정지원	교육지원	보훈대상자교육 비지원 (학습보조비등)	1,377	포함
	사회 복지	보훈	생활안정지원	장학지원	장학금	493	포함

제3절 중앙부처 교육복지사업 분석결과

1. 유형별 교육복지사업 분석

교육부의 교육복지사업을 분석한 결과, A유형(학교안-선별)에는 교육급여, 저소득층 학습특별지원, 맞춤형 국가장학금 지원(국가장학금 지원, 대학생 근로장학금 지원, 우수학생 국가장학금 지원, 희망사다리 장학금 지원), 한국장학재단 출연(취업후상환학자금대출 채권 대납이자, 취업후 상환학자금 대출 이자면제, 군이자 면제, 특별상환유예, 이차보전, 손실

보전금), 국립부설학교 역량강화 지원(교육복지우선지원사업, 방과후학교 운영비, 학교 Wee클래스상담 지원), 과학기술인재육성사업(사다리프로젝트 운영), 국립대학 부설 특수학교 설립(부산대, 공주대, 한국교원대), 장애학생교육지원(장애아 교육지원, 국립특수학교 학력증진, 취약계층 학생지원) 등 사회·경제적 취약계층을 대상으로 하거나, 학습성적 우수자를 대상으로 한 교육비지원 사업이 많았다. B유형(학교안-보편)에는 고등교육 무상교육, 유아교육비 보육료 지원사업(시도교육청으로 전출되는 금액과는 별개로 교육부 자체 지원금), 교과용도서 개발 및 보급 등의 무상교육 지원이다.

C유형(학교밖-선별)에는 평생교육 검정고시와 성인을 대상으로 하는 문해교육프로그램 운영 사업 등인 해당되며, 대학진학이라는 일변도에서 벗어나 있는 고졸자의 중소·중견기업 취업 활성화를 돕기 위한 고교 취업 연계 장려금 지원사업도 포함된다. 해당 사업은 고졸자가 장려금을 통해 근무지 인근 원룸의 월세 보증금을 마련하고 사회초기 정착 지원을 돕기 위한 것이다. D유형(학교밖-보편)에는 국가평생교육진흥원 출연, 지역평생교육활성화지원 등 평생교육 관련 사업이 대부분이다.

A,B,C,D유형의 교육복지사업 중, A와 B유형에서 취학전 아동을 대상으로 하는 세부사업 일부와 C유형, D유형 전체가 사회복지지출(SOCX) 영역이다.

<표 3-9> 유형별 중앙정부 교육복지사업 포함예시

구분	포함예시	
	교육복지사업 세부사업(내역사업)	SOCX 영역
A유형 :학교안-선별	특수목적대학 실습지원(장애학생 맞춤형 실습교육 시스템 구축), 대학 진로탐색학점제지원(글로벌 박사 양성 사업), 법학전문대학원 교육역량강화취약계층 장학금 지원), 맞춤형 국가장학금 지원(국가장학금 지원, 대학생 근로장학금 지원, 우수학생 국가장학금 지원, 희망사다리	

구분	포함예시	
	교육복지사업 세부사업(내역사업)	SOCX 영역
	장학금 지원, 취업후상환학자금대출 채권 대납이자, 취업후 상환학자금 대출 이자면제, 군이자 면제, 특별상환유예, 이차보전, 손실보전금, 국립부설학교 역량강화 지원(교육복지우선지원사업), 과학기술인 재육성사업(사다리프로젝트 운영), 국립대학 부설 특수학교 설립(부산대, 공주대, 한국교원대), 장애학생교육지원(장애아 교육지원, 국립특수학교 학력증진, 취약계층 학생지원), 특수교육 내실화 기반구축, 특수교육 정보화 지원(정보화)(장애아동 정보격차 해소, 장애학생 정보화 역량 강화), 국고대여학자금융자(사립학교연금지급)(융자), 교육급여, 국가기초학력지원센터 운영 지원, 저소득층 학습특별지원(신규)1)	
B유형 :학교안 -보편	고등학교 무상교육, 유아교육비 보육료 지원, 교과용도서 개발 및 보급, 온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업 운영, 학생건강지원강화, 국립대학 시설확충(BTL정부지급금), 대학 내 양성평등 확산 및 성희롱성폭력 근절 지원, 대학 인권센터 확산 지원(신규), 대학중심의 평생학습 활성화지원, 행복기숙사지원사업	
벗금친 부분 :A,B의 취학전 아동	유아교육비 보육료 지원, 국립부설학교 역량강화지원(유아교육지원)	해당
C유형 :학교밖 -선별	학생교육 교류 지원(Global Korea Scholarship(내국인)), 고교 취업연계 장려금 지원, 국가장애인평생교육진흥센터 운영(장애인 평생교육 지원, 국가장애인평생교육진흥센터 운영), 평생교육 검정고시 지원(검정고시 프로그램 운영지원, 검정고시 제도 활성화 및 네트워크 지원), 평생교육바우처지원, 성인 문해교육프로그램 운영 지원, 글로벌 현장학습 프로그램 운영, 온라인 성인학습자 고등교육 활성화 지원	해당
D유형 :학교밖 -보편	국가평생교육진흥원 출연, 지역평생교육활성화지원, 한국형 온라인 공개강좌 콘텐츠개발 및 활용 활성화	해당

평생교육의 경우, 대상과 운영주체 등이 다양한데 성인학습자, 장애인, 검정고시지원자, 저소득층 성인 등 선별적으로 운영되는 사업과 국가평생교육진흥원, 지역 평생학습도시, 대학중심의 평생교육 등 운영주체는 다르지만 누구나 학습할 수 있는 보편적 사업도 모두 교육복지사업으로 포함하였다.

78 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

〈표 3-10〉 평생교육 사업

단위사업명	세부사업명	내용	학교안vs 학교밖
이러닝 활성화 지원	온라인성인학습자고등교육 활성화지원	성인학습자 직업·직무 역량 강화를 위해 특성화고 졸업생, 전문대 졸업생, 산업체 종사자, 경력단절 여성 등을 대상으로 유형별 맞춤형 교육 정보 제공 시스템의 클라우드 서비스 운영 및 학습역량 제고를 위한 시스템 체계화를 지원하는 것임	학교밖
국가평생교육진흥원 출연	국가평생교육진흥원 출연	학점은행제, 독학학위제 등을 종합적으로 연계 발전시켜 국가 수준 평생교육정책을 효과적으로 지원할 수 있는 평생학습 전담 추진 기구의 통합 구축·지원	학교밖
지역평생교육활성화 지원	지역평생교육 활성화지원	(평생학습도시 조성) (기초자료개발 및 성과관리) (평생학습지수 개발)	학교밖
평생교육 기반구축	국가장애인평생교육진흥센터 운영	(장애인 평생교육 지원) 장애인 및 장애인 평생교육 운영 기관을 대상으로 장애인 평생교육 프로그램 개발과 보급, 연수·교육, 현장 지원 등	학교밖
평생교육 기반구축	평생교육 검정고시 지원	(검정고시 프로그램 운영지원) 정규 교육과정을 이수하지 못한 학습자들의 학력보완 및 교육기회 보장을 위해 검정고시 교육프로그램을 운영하는 기관을 대상으로 프로그램 운영비를 지원하는 것임	학교밖
평생교육 기반구축	평생교육 바우처지원	저소득층 성인을 대상으로 직업능력 향상 및 자기개발을 위한 평생학습 기회의 실질적 제공	학교밖
평생학습 활성화지원	대학중심의 평생학습 활성화지원	(대학의 평생교육체제 지원) 성인학습자의 안정적인 계속 학습 기회를 마련하기 위해 대학의 자율적인 평생학습 체제·운영 환경 구축 지원	학교안
평생학습 활성화지원	성인 문해교육프로그램 운영 지원	(성인문해교육 프로그램 지원) 저학력·비문해 성인이 일상생활을 영위하는데 필요한 문자해독 능력 등 기초생활능력을 갖출 수 있도록 문해교육 지원	학교밖
평생학습 활성화지원	한국형 온라인 공개강좌 콘텐츠개발 및 활용 활성화	(한국형 온라인 공개강좌 운영) 대학 등의 우수 강좌를 온라인으로 공개하여 고등교육에 대한 평생교육 수요 확대에 부응 및 대학의 교수·학습 혁신 촉진/ 한국형 온라인 공개강좌(K-MOOC) 운영	학교밖

2. 유형별 교육복지지출 분석

가. A유형 분석(학교안-선별)

A유형은 학교안에서의 교육활동으로 정규교육과정 운영과 직접적으로 연관된 기본적 교육활동(교육적)과 교육활동 지원을 위한 부가적 서비스가 해당되며, 그중 저소득층, 장애학생, 사회적·경제적 취약계층을 대상으로 한 선별적 교육복지 관련 사업이다. A유형은 교육활동 지원 사업이 대부분으로 장애학생, 취약학생 대상 장학금 지원, 학자금대출 이자보전 및 면제 등이 해당된다. 국립부설학교 역량강화 지원사업 중 방과후학교 운영비는 돌봄이 꼭 필요한 맞벌이·저소득층·한부모 가정 학생 대상으로 선별적, 학교내 교육적 활동 중심 사업으로 A유형에 해당된다.

교육활동 지원을 위한 부가적 서비스에는 장애대학생 대상 맞춤형 진로취업 지원사업과 국립부설학교 내 학교부적응·위기학생을 대상으로 한 Wee상담센터가 해당된다. 특수교육 연수 및 운영(수입대체경비)과 특수교육 정보화 지원(정보화가)사업도 포함되는데, 전자는 특수교육 관련 종사자, 장애학생 학부모 등을 위한 원격연수 운영과 정책, 시각장애학생을 위한 EBS 방송교재 대체자료 지원 등의 교육활동 관련 내용이며, 후자는 장애학생의 정보격차 해소를 위한 교육용 보조공학기기 개발 및 보급이다. 모두 정규 교육과정의 교육활동과 교육활동 지원을 위한 부가적 서비스로 전체 교육부 예산액 102조 1,186억원 중 5조 486억원이 해당된다.¹⁰⁾ 이는 전체 교육부에서 4.9%에 해당하는 금액이다.

10) 교육부 예산을 기준으로 산출하였고, 앞서 제시한 교육부 이외 타부처 학자금지원사업을 포함할 시, A유형은 5조 1,289억원(타부처 약 803억원)임.

80 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

〈표 3-11〉 A유형 분석결과

구분	단위사업명	세부사업명	해당금액 (백만원)
A유형 합계(교육부 전체예산액 대비 %)			5,048,650 (4.9%)
교육적	국립대학 교육기반조성	특수목적대학실습지원(장애학생 맞춤형 실 습교육 시스템 구축)	717
	4단계 두뇌한국21 사업	4단계두뇌한국21 사업(R&D)(글로벌박사양 성사업)	5,870
	전문대학원 교육역량 강화 및 공공성 제고	법학전문대학원교육역량강화(취약계층 장학 금 지원)	6,590
	맞춤형국가장학금 지원	(내역사업)국가장학금 지원	4,134,819
		(내역사업)대학생 근로장학금 지원	369,333
		(내역사업)우수학생 국가장학금 지원	51,153
		(내역사업)희망사다리 장학금 지원	99,338
	한국장학재단출연	(내역사업)취업 후 상환 학자금대출 채권 대납이자	110,150
		(내역사업)취업후상환학자금 대출 이자면제	8,091
		(내역사업)일반상환학자금 대출 균이자 면제	1,738
		(내역사업)일반상환학자금 대출 특별상환유예	9,421
		(내역사업)일반상환학자금 대출 이차보전	2,402
		(내역사업)학자금대출 손실보전금	8,229
	국립부설학교역량 강화지원	(내역사업)교육복지우선지원사업	200
	저소득층 학습특별지원	저소득층학습특별지원(신규)	10,094
	학교교육과정 운영지원	과학기술인재육성사업(사다리프로젝트 운영)	2,256
		국가기초학력지원센터운영지원	1,000
	장애인교육지원	국립대학부설특수학교설립(부산대, 공주대, 한국교원대)	18,153
		장애학생교육지원	13,005
	특수교육 내실화 기반구축	특수교육내실화기반구축	14,616
	국고대여학자금용자	국고대여학자금용자(사립학교연금기금)(용자)	53,182
교육급여	교육급여	122,168	
국립부설학교 역량강화 지원	국립부설학교역량강화지원 (방과후학교 운영비)	2,511	
부가적	대학 내 산학협력력 활성화	대학진로탐색학점제지원	400

구분	단위사업명	세부사업명	해당금액 (백만원)
	특수교육 내실화 기반구축	특수교육 연수 및 운영(수입대체경비)	694
		특수교육정보화지원(정보화)	1,268
	국립부설학교 역량강화 지원	(내역사업)학교 Wee클래스상담 지원	1,252

나. B유형 분석(학교안-보편)

B유형은 학교안에서의 교육활동으로 정규교육과정 운영과 직접적으로 연관된 기본적 교육활동(교육적)과 교육활동 지원을 위한 부가적 서비스가 해당되며, “누구나”, “모든 국민”을 대상으로 한 정부의 보편적 지원사업이 해당된다. B유형에서 가장 대표적인 사업은 고등학교 무상교육, 3~5세를 대상으로 한 유아교육비 보육료 지원, 국립부설 유치원에 재학 중인 만3~5세 유아의 정규(및 방과후 과정) 학비지원 등이 포함된다. 또한, 무상교육의 맥락에서 정부가 교과서 개발 및 보급사업인 교과용도서 개발 및 보급, 온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업 운영도 교육적 사업에 해당된다. 평생학습 활성화지원의 경우는 학교안 교육으로 포함하였는데 다른 평생교육과는 달리 고등교육기관(대학) 내에서 이루어지는 평생교육사업이기 때문이다.

부가서비스에는 국립대학시설확충(BTL정부지급금)이 포함된다. BTL 정부지급금은 대학생들의 주거비를 경감하고, 쾌적하고 안전한 주거환경 조성을 위해 임대형 민자사업(BTL) 방식으로 추진한 기숙사의 정부 지급금이며, 대학미래역량강화 사업 중 대학내양성평등확산및성희롱성폭력근절지원은 교육분야(초·중등 및 대학)에서 발생하는 성희롱·성폭력 사건 신고 접수 건에 대한 상담 및 사안 처리 지원사업이다. 그밖에 대학생 거주환경 개선 및 거주부담 완화를 위해 기숙사비가 저렴하고 거주여건

82 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

이 좋은 행복기숙사 건립 지원 사업이 해당된다. 국립부설학교 학교폭력 예방을 위한 학교안전 강화 사업, 급식지원사업 등 모두 부가적 서비스에 해당한다.

B유형은 약 4조 9,450억원이며, 전체 교육부 예산액에서 4.8%를 차지한다. 이중 취학전 단계(SOCX)에는 유아교육비 보육료 지원사업과 국립부설학교 역량강화(유아교육 지원) 사업이 해당되며, 약 3조 8,302억으로 교육부 예산액 중 3.8%를 차지한다. 어린이집 유아 대상인 유아교육지원특별회계전출금 1조 9,870억원, 유치원 유아 대상 유아교육지원특별회계 전출(교육세 지원분) 1조 6,664억원은 시도교육청 교육비특별회계로 전출됨에 따라 중복계상의 문제로 본 장에서는 제외하고, 제4장에서 분석한다.

<표 3-12> B유형 분석결과

구분	단위사업명	세부사업명	해당금액 (백만원)
B유형 합계(교육부 전체예산액 대비 %)			4,945,039 (4.8%)
교육적	고등학교 무상교육	고등학교무상교육	909,449
	국립부설학교 역량강화 지원	(내역사업)교과서·지도서 구입비 지원	1674
	학교교육과정 운영지원	교과용도서개발및보급 (교과용도서 개발)	4,868
	학교교육과정 운영지원	온라인콘텐츠활용교과서시범사업운영(온라인 콘텐츠 활용 교과서 시범사업) 다양한 온라인 기반의 콘텐츠(e-book, PDF 등)	12,800
	유아교육비 보육료 지원	유아교육비보육료지원 3~5세 공통 교육·보육과정(누리과정)	3,829,046
	회계간거래	유아교육지원특별회계전출 (‘22년유아교육비보육료지원사업대상어린이집에다니는유아및보육교사)	제외 (1,987,047)
	회계간거래	유아교육지원특별회계 전출(교육세 지원)	제외

구분	단위사업명	세부사업명	해당금액 (백만원)
		분)('22년 유아교육비 보육료 지원 사업 대상 유치원에 다니는 유아)	(1,666,381)
	국립부설학교 역량강화 지원	유아교육 지원	1,128
	평생학습 활성화지원	대학중심의평생학습활성화지원 (대학의 평생교육체제 지원)	24,130
부가적	국립대학 시설확충	국립대학시설확충 (BTL정부지급금)	74,447
	교육환경 개선 지원사업	행복기숙사지원사업(사학진흥기금)(용자)	83,728
	대학미래역량 강화	대학내양성평등확산및성희롱성폭력근절지원(교육분야(초·중등 및 대학)에서 발생하는 성희롱·성폭력 사건 신고 접수)	42
	대학미래역량 강화	대학인권센터확산지원(신규)	500
	국립부설학교 역량강화 지원	(내역사업)학교안전 강화	310
	국립부설학교 역량강화 지원	(내역사업)국립학교 급식지원사업	1,824
	학생건강지원	학생건강지원강화	1,093

주: 블록처리한 부분은 SOCX 영역에 해당함

다. C유형 분석(학교밖-선별): SOCX 영역

C유형은 학교밖에서의 교육활동으로 장애아동, 사회적·경제적 취약계층을 대상으로 하는 선별지원 사업이 해당된다. C유형(학교밖-선별) 사업은 SOCX에도 포함되는 영역이다.

C유형은 학교밖 평생교육 프로그램이 대부분이며, 장애인을 대상으로 하는 국가장애인 평생교육진흥센터 운영사업, 정규교육과정을 이수하지 못한 학습자들의 학력보완 및 교육기회 보장을 위한 평생교육검정고시지원 사업, 저소득층 성인을 대상으로 하는 평생교육바우처지원사업, 저학력·비문해 성인을 대상으로 하는 성인문해교육프로그램운영지원 사업 등

84 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

이 학교밖 교육적 사업으로 포함된다. (세부사업)글로벌현장학습프로그램운영 중 (내역사업)파란사다리 사업은 주관대학을 선발하여 대학별 취약계층 대학생에게 4주간 해외연수 기회를 주는 사업이며, 학생교류지원 사업 역시 사회적 취약계층 대상 국외유학 기회제공 사업으로 모두 학교밖-선별지원 사업에 해당한다. 국립부설학교의 맞벌이, 저소득층, 한부모 가정 학생 대상 초등돌봄교실, 방과후학교 사업, 방과후학교 자유수강권도 포함한다. 부가서비스에는 고교취업연계 장려금지원 사업이 해당되는데, 고졸자의 중소·중견기업 취업을 활성화하고 사회초기 정책을 지원하기 위해 고졸자를 대상으로 근무지 인금 원룸의 원세 보증금을 지원하는 사업이다. C유형은 약 2,020억원으로 교육부 예산에서 0.2%를 차지한다.

〈표 3-13〉 C유형 분석결과

구분	단위사업명	세부사업명	해당금액 (백만원)
C유형 합계(교육부 전체예산액 대비 %)			201,980 (0.2%)
교육적	대학 내 산학연 협력 활성화	글로벌현장학습프로그램운영 (파란사다리)	11,933
	국제교육 교류 협력 활성화	학생교육교류지원 (Global Korea Scholarship(내국인))	10,946
	평생교육 기반구축	국가장애인평생교육진흥센터운영(장애인평생교육지원)	2,948
	평생교육 기반구축	평생교육검정고시지원 (검정고시 프로그램 운영지원)	840
	평생교육 기반구축	평생교육바우처지원	14,073
	평생학습 활성화지원	성인문해교육프로그램운영지원 (성인문해교육 프로그램 지원)	5,740
	이러닝 활성화 지원	온라인성인학습자고등교육활성화지원	1,720
부가적	고졸 취업 활성화 지원	고교취업연계장려금지원 (취업연계 장려금)	155,500

라. D유형 분석(학교밖-보편): SOCX 영역

D유형은 학교밖에서의 교육활동이며, 누구나, 모든 국민을 대상으로 한 정부의 보편적 지원사업이 해당된다. D유형(학교밖-보편) 사업 역시, SOCX에도 포함되는 영역이다. D유형에는 주로 평생교육이 해당되는데, 성인이라면 누구나 학습할 수 있는 성인 대상 온라인성인학습자고등교육 활성화지원, 국가평생교육원출연, 지역(마을)에서 추진하는 지역 평생학습 활성화 지원, 대학 등의 우수강좌를 온라인을 통해 공개하는 한국형 온라인 공개강좌(K-MOOC) 운영 사업 등이 포함된다. 교육복지 사업 중 가장 적은 비중을 차지하며, 약 409억원이 해당된다. 이는 전체 교육부 예산에서 0.04%에 해당한다.

〈표 3-14〉 D유형 분석결과

구분	단위사업명	세부사업명	해당금액 (백만원)
D유형 합계(교육부 전체예산액 대비 %)			40,869 (0.04%)
교육적	이러닝 활성화 지원	온라인 성인학습자 고등교육 활성화 지원	1,720
	국가평생교육진흥원 출연	국가평생교육진흥원출연	8,840
	지역평생교육활성화지원	지역평생교육활성화지원	2,008
	평생학습 활성화지원	한국형온라인공개강좌콘텐츠개발및활용 활성화	28,301

마. SOCX 영역

교육부 예산액 102조 1,186억원 중 교육복지사업은 총 10조 2,365억원으로 10.0%가 해당되며, SOCX 영역은 교육부 예산액 중 3.8%(3조 8,302억원) 수준이다. 시도교육청으로 전출되는 유아교육지원특별회계 전출금까지 포함하면, 약 7조 4,836억원으로 교육부 예산에서 7.3%를 차지한다.

교육복지사업과 SOCX 영역을 학교안과 학교밖, 선별과 보편으로 구분하여 보면 사회복지지출의 성격이 분명해진다. SOCX 영역은 교육기관 내에서의 지원이 취학전 아동에 대한 사업으로 100%로 보편 지원 사업이며, 학교밖 아동·청소년에 대한 사업은 선별과 보편 지원이 8:2의 비율인 것을 알 수 있다.

〈표 3-15〉 교육부 사업에서의 SOCX 영역

(단위 : 백만원, %)

구분		합계	선별	보편
교육복지사업	합계	10,236,538 (100.0)	5,250,630 (51.3)	4,985,908 (48.7)
	학교안	9,993,689 (100.0)	5,048,650 (50.5)	4,945,039 (49.5)
	학교밖	242,849 (100.0)	201,980 (83.2)	40,869 (16.8)
SOCX 영역	합계	4,032,154 (100.0)	201,980 (5.0)	3,830,174 (95.0)
	학교안	3,830,174 (100.0)	- (0.0)	3,830,174 (100.0)
	학교밖	242,849 (100.0)	201,980 (83.2)	40,869 (16.8)

제4절 소결

중앙정부의 교육복지지출을 분석하기 위해 교육부 2022년 국회 확정 본예산 자료를 추출하였다. 우리나라 프로그램 예산체계는 소관부처, 분야와 부문, 프로그램, 단위사업, 세부사업, 세목 등으로 구성되고 세부사업 또는 내역사업을 기준으로 데이터를 추출한다. 그러나 현재 열린재정에서 세부사업까지 자료를 공개하고 있어 본 연구에서는 세부사업 기준으로 자료를 추출한 후, 중앙부처의 사업설명자료와 예산서를 참고하여 내역사업과 내용을 보완하였다. 교육부 예산 중 가장 많은 비중을 차지하는 지방교육재정교부금(약 65조원)과 유아교육지원특별회계전출금(3조 6,534억원)은 교육부에서 시도교육청에 전출하는 금액으로 중복계상의 문제로 본 장에서는 논의하지 않지만(제4장에서 별도 논의), 교육복지사업의 제외사업이라고 할 수 없다. 그밖에 기금간거래, 회계기금간거래, 교육행지지원 비용은 본 연구의 분석범위에서 제외한다.

교육부의 교육복지사업을 분석한 결과, A유형(학교안-선별)에는 교육급여, 저소득층 학습특별지원, 맞춤형 국가장학금 지원(국가장학금 지원, 대학생 근로장학금 지원, 우수학생 국가장학금 지원, 희망사다리 장학금 지원, 취업후상환학자금대출 채권 대납이자, 취업후 상환학자금 대출 이자면제, 군이자 면제, 특별상환유예, 이차보전, 손실보전금), 국립부설학교 역량강화 지원(교육복지우선지원사업, 과학기술인재육성사업(사다리 프로젝트 운영), 국립대학 부설 특수학교 설립(부산대, 공주대, 한국교원대), 장애학생교육지원(장애아 교육지원, 국립특수학교 학력증진, 취약계층 학생지원) 등 사회·경제적 취약계층을 대상으로 하거나, 학습성적 우수자를 대상으로 한 교육비지원 사업이 포함되며, 전체 교육부 예산액 102조 1,186억원 중 5조 486억원이 해당된다. 이는 전체 교육부 예산에

에 4.9%에 해당하는 금액이다.

B유형(학교안-보편)에는 고등교육 무상교육, 유아교육비 보육료 지원 사업 등의 무상교육 지원으로 4조 9,450억원이며, 전체 교육부 예산액에서 4.8%를 차지한다. 이중 취학전 단계(SOCX)에 해당하는 유아교육비 사업이 3조 8,302억으로 교육부 예산액 중 3.8%를 차지한다.

C유형(학교밖-선별)에는 평생교육 검정고시와 성인을 대상으로 하는 문해교육프로그램 운영 사업 등인 해당되며, 대학진학이라는 일변도에서 벗어나 있는 고졸자의 중소·중견기업 취업 활성화를 돕기 위한 고교 취업 연계 장려금 지원사업도 포함된다. 해당 사업은 고졸자가 장려금을 통해 근무지 인근 원룸의 월세 보증금을 마련하고 사회초기 정착 지원을 돕기 위한 것이다. C유형은 약 2,019억원으로 교육부 예산에서 0.2%를 차지한다.

D유형(학교밖-보편)에는 국가평생교육진흥원 출연, 지역평생교육활성화지원 등 평생교육 관련 사업이 대부분이며, 약 409억원이 해당된다. 전체 교육부 예산에서 0.04%이다.

교육부의 교육복지사업(10조 2,365억원) 중 SOCX에 해당하는 영역은 약 4조 322억원으로 약 40%가 해당하며, 결코 작은 비율이 아님을 확인할 수 있었다. 그중 교육기관 내(학교 안)에서의 사업은 취학전 아동을 대상으로 모두 보편지원되는 사업이며, 학교밖에 해당하는 사업은 선별 지원과 보편지원 사업의 비율이 8:2 정도 수준으로 대부분이 선별적으로 지원되고 있음을 알 수 있다.



제4장

지방교육자치(시도교육청) 교육복지지출 분석

제1절 지방교육재정 일반현황

제2절 지방교육자치 교육복지사업 분석대상

제3절 지방교육자치 교육복지사업 분석결과

제4절 소결



제 4 장

지방교육자치(시도교육청) 교육복지지출 분석

제1절 지방교육재정 일반현황

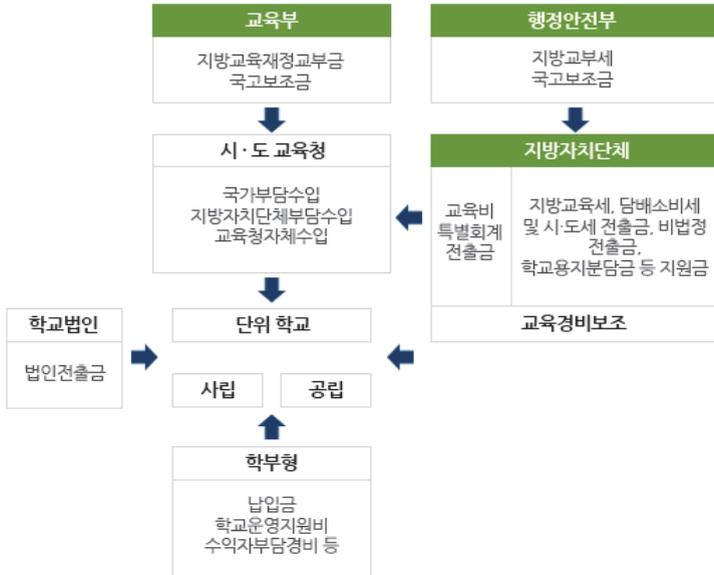
1. 지방교육재정의 특징

가. 지방교육재정 재원 구조

우리나라의 재정은 국가재정(중앙재정)과 지방재정으로 구분되며, 지방재정은 다시 일반재정과 교육재정으로 구분된다. 일반자치와 교육자치가 이원화된 지방자치구조 하에서 일반재정과 교육재정은 최소한만 연계하고, 엄격하게 분리·운영한다.

「지방교육자치에 관한 법률」 제38조는 “시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리하기 위하여 당해 지방자치단체에 교육비특별회계를 둔다”라는 규정하고 있다. 시·도 교육청은 교육재원 조달을 위한 과세권을 갖지 못하며, 지방자치단체의 지방교육세를 교육비특별회계를 통하여 전액 수령하고, 중앙정부로부터는 지방교육재정교부금을 지원받고 있다. 또한 시·도세의 법정전입금, 시·도 및 시·군·구의 보조금 등이 일반재정에서 교육재정으로 지원되고 있다(지방재정365). [그림 4-1]은 지방교육재정의 재원조달 구조이다.

[그림 4-1] 지방교육재정 재원조달 구조



자료 : 지방재정365(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)

나. 국가재정(중앙정부)과의 관계

우리나라에서 중앙과 교육청(교육자치)과의 관계는 ‘지방교육자치제도’를 중심으로 이루어진다. 지방교육자치제도는 헌법에 보장된 한국의 행정 자치 구조 중 하나로 이루어진 자치의 성격이 강하다. 즉 일반자치와 달리 지방교육자치제도는 17개 시도 단위에서만 이루어지는 광역형 자치이므로 226개 기초자치단체는 교육자치 권한이 없다. 우리나라의 지방교육자치제도는 1991년 본격적으로 시작되었으나 의결기관(교육위원회) 및 집행기관(교육감)의 선출, 자격 등이 지속적으로 변화해 왔다. 특히 의결기관은 현재 교육위원회가 시·도의회 상임위원회로 포함되면서

독립형에서 위임형으로 변화되었으며, 집행기관인 교육감의 선출은 기존의 간접선거에서 2000년 이후 주민직선제로 변화되었다.

지방교육자치제도에 관한 법률은 제1조(목적)에서 ‘지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영’ 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 즉 지방자치단체의 여러 사무 중 교육과학기술체육 및 그 밖의 학예에 관한 사무를 기본적으로 담당하고 있다. ‘지방교육자치에 관한 법률’에 의하면 교육감은 국가행정사무 중 시·도에 위임하여 시행하는 사무를 집행하는 기능을 담당하며 총 17개의 관장사무를 수행한다.

제19조(국가행정사무의 위임) 국가행정사무 중 시·도에 위임하여 시행하는 사무로서 교육·학예에 관한 사무는 교육감에게 위임하여 행한다. 다만, 법령에 다른 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

제20조(관장사무) 교육감은 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다.
(개정 2021. 3. 23.)

1. 조례안의 작성 및 제출에 관한 사항
2. 예산안의 편성 및 제출에 관한 사항
3. 결산서의 작성 및 제출에 관한 사항
4. 교육규칙의 제정에 관한 사항
5. 학교, 그 밖의 교육기관의 설치·이전 및 폐지에 관한 사항
6. 교육과정의 운영에 관한 사항
7. 과학·기술교육의 진흥에 관한 사항
8. 평생교육, 그 밖의 교육·학예진흥에 관한 사항
9. 학교체육·보건 및 학교환경정화에 관한 사항
10. 학생통학구역에 관한 사항
11. 교육·학예의 시설·설비 및 교구(教具)에 관한 사항
12. 재산의 취득·처분에 관한 사항
13. 특별부과금·사용료·수수료·분담금 및 가입금에 관한 사항
14. 기채(起債)·차입금 또는 예산 외의 의무부담에 관한 사항
15. 기금의 설치·운영에 관한 사항
16. 소속 국가공무원 및 지방공무원의 인사관리에 관한 사항
17. 그 밖에 해당 시·도의 교육·학예에 관한 사항과 위임된 사항

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr). 지방교육자치에 관한 법률.

다만, 교육행정 권한 배분과 관련하여 현재 고등학교 이하 학교 교육에 관한 사무는 중앙의 사무임과 동시에 지방의 사무로 규정(공동주체)되어 있는 문제가 있다. 즉 「정부조직법」에서는 중앙정부에, 「지방자치법」 내지 「지방교육자치에 관한 법률」에서는 지방자치단체와 교육감에게 부여하고 있어 중복적인 규정을 하고 있는 것이다. 이렇게 교육에 관한 권한이 본질적으로 누구의 권한인지 명확하게 규정하고 있지 않은 입법태도는 중앙과 지방간의 권한 충돌을 야기하는 중요한 원인으로 지적되고 있다.

교육기본법에서도 아래 <표 4-1>에서 알 수 있듯이 많은 관할사무에서 국가와 지방자치단체를 ‘공동책임 주체’로 설정하고 있다(4조2항, 4조3항, 5조1항, 7조1항, 11조1항, 17조 등). 이러한 문제점으로 인하여 일부 교육정책에 관하여 교육부와 교육감 간의 갈등이 야기되기도 하는데, 최근에 각종 지침은 축소되었으나 중앙정부는 특별교부금과 연계하여 실질적으로 교육정책을 여전히 주도하고 있다고 볼 수 있다.

<표 4-1> 교육기본법 중 사무 관할에 관한 규정

조항	관할주체	관할 사무내용
제4조 제2항	국가, 지방자치단체	지역 간의 교원 수급 등 교육여건 격차해소
제4조 제3항	국가, 지방자치단체	국가는 교육여건 개선을 위한 학급당 적정학생수를 정하고, 지방자치단체는 이를 실현하기 위한 시책 수립, 실시
제5조 제1항	국가, 지방자치단체	교육의 자주성과 전문성을 보장하여야 하며, 지역실정에 맞는 교육 실시
제7조 제1항	국가, 지방자치단체	교육재정 확보
제7조 제2항	국가	지방교육재정교부금에 관한 사항(법률로 정함)
제9조 제4항	국가	학교교육에 관한 기본적인 사항(법률로 정함)
제10조 제3항	국가	사회교육에 관한 기본적인 사항(법률로 정함)
제11조 제1항	국가, 지방자치단체	학교와 사회교육시설 설립·경영
제14조 제6항	국가	교원의 임용·복무·보수 및 연금(법률로 정함)
제15조 제2항	국가	교원단체 조직(대통령령으로 정함)
제16조 제1항	국가	교육을 위한 시설·설비·재정 및 교원 등의 확보기준(법령으로 정함)

조항	관할주체	관할 사무내용
제17조	국가, 지방자치단체	학교와 사회교육시설 지도·감독
제17조의2 제1항	국가, 지방자치단체	남녀평등정신 실현
제17조의3	국가, 지방자치단체	학업·연구·시험 등 교육의 모든 과정에 요구되는 윤리의식을 확립
제17조의4 제1항	국가, 지방자치단체	학생의 존엄한 성을 보호하고 학생에게 성에 대한 선량한 정서를 함양
제17조의5	국가, 지방자치단체	안전사고 예방
제17조의6	국가, 지방자치단체	평화적 통일 지향
제18조	국가, 지방자치단체	특수교육
제19조	국가, 지방자치단체	영재교육
제20조	국가, 지방자치단체	유아교육
제21조	국가, 지방자치단체	직업교육
제22조	국가, 지방자치단체	과학·기술교육
제22조의2	국가, 지방자치단체	학교체육
제23조	국가, 지방자치단체	교육의 정보화
제23조의2	국가, 지방자치단체	학교 및 교육행정기관 업무의 전자화
제24조	국가, 지방자치단체	학술문화의 진흥
제25조	국가, 지방자치단체	사립학교의 육성
제26조	국가	학력평가와 능력인증에 관한 제도
제26조의2	국가, 지방자치단체	교육관련 정보의 공개
제26조의2	국가, 지방자치단체	교육관련 통계조사
제27조제1항과 제2항	국가, 지방자치단체	학생·교직원의 건강·복지, 학생복지주택의 건설
제28조 제1항	국가, 지방자치단체	장학제도와 학비보조제도
제29조	국가	국제화교육, 재외동포교육, 국외유학, 국제교류협력

자료 : 시도교육감협의회(2021), 교육부장관과 교육감의 사무와 권한관계 법령정비 연구.

교육기본법뿐만 아니라 초·중등교육법에서도 이러한 공동 주어(체) 규정을 두고 있는 입법태도를 취하고 있다. 법안은 유·초·중등교육 사무는 원칙적으로 교육감 사무로 하되(9조), 10조 1항에서 교육부장관의 관장 사무를 다음과 같이 정하고 있는데, 교육부장관의 권한이 여전히 포괄적으로 규정되어 있다.

이와 같이 중앙과 지방의 사무구조가 공동 주체로 규정된 구조에서는 교육복지에 대한 권한과 예산 권한을 누가, 어떻게 가져야 하는지에 대한 관계도 불분명하며 안정된 예산 구조를 지니기가 어렵다. 따라서 교육복지 총규모를 추정하기 위해서는 중앙정부의 교육복지에 대한 지출까지 포함해야 할 필요가 제기된다.

〈표 4-2〉 초·중등교육법 내 교육부장관의 관장 사무

교육부장관의 관장 사무
1. 국가 수준의 중장기 교육계획 수립
2. 의무교육의 범위 및 대상 설정
3. 국가 차원의 무상교육 실시
4. 유치원 및 초·중등학교 종류·단계 및 학교급별 수업연한 설정
5. 고등학교 이하 각급 학교, 외국교육기관 및 외국인학교의 설립 기준 수립
6. 국가교육과정의 연구·개발·수립
7. 교과용도서 발행에 관한 기준 수립
8. 학교생활기록 및 학생건강기록의 범위 설정
9. 국가 수준의 학생 건강·안전 보장 및 재난 대응
10. 국가 수준의 학생 학업성취도 평가계획 수립
11. 학력 인정 기준 수립
12. 국가 수준의 교육재정 확보 및 배분
13. 국가 수준의 교육관련 통계 및 정보의 조사, 분석 및 공개
14. 국가 수준의 국제적 교육협력 및 재외국민 교육 정책 수립·시행
15. 국가 수준의 교육격차 해소 지원
16. 교원의 자격, 임용, 보수, 연수, 신분보장, 징계 및 소청 등에 관한 사무
17. 국립학교의 설립 및 운영에 관한 사무
18. 국고보조사업, 국가시책사업 또는 국가위임사무에 대한 설정 및 평가
19. 관계 중앙행정기관 등과 협력에 관한 사무
20. 국가 수준의 교육·연구 활동 지원 기구 설치 및 운영에 관한 사무
21. 그 밖에 교육감이 처리하기 어려운 사무로서 국가 수준의 지원이 필요한 사무

자료 : 사도교육감협의회(2021). 교육부장관과 교육감의 사무와 권한관계 법령정비 연구.

2. 교육복지지원 정책사업 현황

〈표 4-3〉은 최근 5년간의 시도교육청의 정책사업별 세출 현황이다. 교육행정일반, 기관운영관리 등 교육일반의 행정비용을 제외하고, 연평균 증가율이 가장 높은 정책사업은 교수-학습활동지원(13.3%)이며, 다음으로 학교교육여건개선시설 10.2%, 보건/급식/체육활동 8.5%, 교육복지지원 7.7%가 증가한 것으로 보인다.

교육-학습활동지원 사업은 교실수업개선지원과 학력향상지원 등의 학력신장 단위사업, 수업지원장학활동 단위사업, 연구시범학교운영 단위사업, 유아교육지원, 유치원 방과후과정운영, 사립유치원 지원 등의 유아교육진흥 단위사업 등이 해당된다. 학교교육여건개선시설 정책사업은 학생신증설, 학교시설증개축, 학교시설교육환경개선 사업과 관련이 있으며, 보건/급식/체육활동은 학교보건관리, 학교환경위생관리 등의 보건관리 단위사업과 학교급식관리·운영, 학교급식환경개선 등의 급식관리 단위사업, 각종체육대회활동 단위사업이 포함된다.

다음으로 교육복지지원은 학비지원, 방과후 교육지원, 급식지원, 정보화지원, 농어촌학교교육여건개선, 교육복지우선지원, 누리과정지원, 교과서지원 등 저소득층, 취약계층에 대한 지원과 누리과정, 무상급식과 관련한 무상교육을 내용으로 한다. 2012년 도입된 누리과정 지원 단가의 인상, 교육복지우선지원 학교 수 확대, 아동돌봄 및 양육비 지급 등 교육복지 대상 및 지원규모 확대가 이루어짐에 따른 지속적으로 증가하였고, 교육청에서는 코로나-19에 따라 결식우려 학생(초·중·고등학교 저소득층 가정 학생), 급식비 지원 및 긴급돌봄, 원격학습도우미, 학교방역인력 지원, 저소득층 학생 교육 정보화 PC 지원 등 다양한 교육복지 정책을 추진해 왔다(한국교육개발원, 2021).

98 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

<표 4-3> 지방교육재정 정책사업별 세출 결산 추이(전국)

(단위: 억원, %)

항목구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	연평균 증가율	
세출결산액	600,419	656,114	716,127	804,011	777,055	6.7	
유아 및 초 중 등 교 육	인적자원운용	302,374 50.4	315,328 48.1	331,284 46.3	349,548 43.5	363,507 46.8	4.7
	교수-학습활동 지원	33,035 5.5	38,678 5.9	44,315 6.2	48,716 6.1	54,405 7.0	13.3
	교육복지지원	63,403 10.6	68,988 10.5	71,832 10.0	77,181 9.6	85,168 11.0	7.7
	보건/급식/ 체육활동	19,326 3.2	18,065 2.8	21,949 3.1	26,875 3.3	26,819 3.5	8.5
	학교재정지원 관리	101,311 16.9	104,877 16.0	110,683 15.5	114,428 14.2	124,652 16.0	5.3
	학교교육여건 개선시설	54,793 9.1	60,940 9.3	66,524 9.3	84,383 10.5	80,739 10.4	10.2
	평생 직 업 교 육	평생교육	1,226 0.2	1,367 0.2	1,438 0.2	1,561 0.2	1,570 0.2
직업교육		195 0.0	161 0.0	188 0.0	190 0.0	183 0.0	-1.7
교 육 일 반	교육행정일반	5,800 1.0	8,069 1.2	9,192 1.3	22,008 2.7	20,449 2.6	37.0
	기관운영관리	3,913 0.7	5,024 0.8	6,430 0.9	7,624 0.9	7,848 1.0	19.0
	지방채상환및 리스료	14,554 2.4	34,408 5.2	51,313 7.2	70,752 8.8	10,960 1.4	-6.8
	예비비및기타	489 0.1	208 0.0	976 0.1	745 0.1	754 0.1	11.4

자료 : 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr/>)(2022.10.1.기준)

시도교육청의 교육복지 정책사업¹¹⁾을 자세히 살펴보면, 총 4개의 단위 사업(학비지원, 방과후학교및돌봄교실, 농어촌학교교육여건개선, 교육복지지원)과 그 하위의 세부사업 14개(교육비지원, 교육급여지원, 방과후학교운영, 방과후자유수강권지원, 돌봄교실운영, 농어촌학교교육활성화, 기숙형학교운영, 교육복지우선지원, 급식비지원, 정보화지원, 누리과정지원, 교과서지원, 다문화및북한이탈주민등자녀교육지원, 기타교육복지지원)가 해당된다.¹²⁾

〈표 4-4〉 교육복지사업 예산구조(2022년)

정 단	세부사업	설 정
[03]교육복지지원		
[01]학비지원	[01]교육비지원	○ 저소득층자녀 학비지원 등 경비 ○ 의무교육 및 무상교육 대상 외 재학(원)하는 저소득층 가정 자녀 및 사회적배려대상자 학비지원 ○ 기타 교육비 지원
	[04]교육급여지원	○ 국민기초생활보장법 제12조에 따른 교육급여 지원
	[02]방과후학교및돌봄교실	
	[01]방과후학교운영	○ 방과후학교 운영 및 돌봄 지원 제반 경비 ○ 방과후학교 운영 제 경비 ○ 방과후학교지원센터 운영
	[03]방과후자유수강권지원	○ 방과후 자유수강권 지원 경비
	[04]돌봄교실운영	○ 돌봄교실운영 지원
[05]농어촌학교교육여건개선		
[01]농어촌학교교육활성화	○ 농어촌 우수교 육성 등 교육여건 개선 제반 경비 ○ 농어촌 우수교 육성 지원 사업 ○ 농어촌 전일학교(돌봄학교 포함) 및 작은학교 육성 사업 ○ 농어촌 적정규모학교 육성 교육여건개선 경비 ○ 통합운영학교 프로그램 지원 ○ 소규모학교군 구성 운영 등	
	[02]기숙형학교운영	
	○ 기숙형학교 교육여건개선 경비 ○ 기숙형학교 기숙사 운영 경비	
[09]교육복지지원	○ 정보화, 교과서 등 각종 교육복지 지원 사업비	

- 11) 시도교육청은 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준」 제5조1항과 2항에 따라 세출예산의 분야·부문은 기능별로 분류하고, 정책·단위·세부사업은 사업별로 설정·운영하도록 되어있음.
- 12) 교육비특별회계 세출예산 사업별 분류는 2022년 예산부터 개편되었으며, 기존에는 총 8개의 단위사업(학비지원, 방과후 등 교육지원, 급식지원, 정보화지원, 농어촌학교교육여건개선, 교육복지우선지원, 누리과정지원, 교과서지원)이였음

정 단	세부사업	설 정
	[01]교육복지우선지원	○ 교육복지 우선지원 사업 경비
	[02]급식비지원	○ 저소득층가정자녀 중식비 지원 등 학생에게 지원되는 급식비 지원금 ○ 저소득층가정자녀 학기중 중식지원비 지원 ○ 특수학생 급식비 지원 ○ 저소득층가정자녀 학기중 토·공휴일 지원 등
	[03]정보화지원	○ 저소득층가정자녀 인터넷통신비 지원(유해사이트 차단경비 포함) ○ 저소득층가정자녀 PC지원 ○ 저소득층가정자녀 IT교육 참가학생 경비 지원
	[04]누리과정지원	○ 3~5세 누리과정 지원 경비(유아학비·보육료, 방과후 과정반비 등) ○ 3~5세 누리과정 업무지원을 위한 제반 경비
	[05]교과서지원	○ 의무교육대상자(초·중·특수) 교과서 지급 경비 ○ 무상교육 고등학생 교과서 지원비 ○ 특수교육대상자(유치원, 고등학부 과정) 교과서 지원비 ○ 초등학교 영어 교과용 도서 구입 ○ 재량활동운영 교재 보급
	[06]다문화및북한이탈주민등자녀교육지원	○ 다문화가정 학생 등 특별반 운영지원 경비 ○ 북한이탈학생지원 관련 운영 경비
	[07]기타교육복지지원	○ 기타 교육복지 지원 사업비

자료 : 서울특별시교육청(2022)

교육복지지원 정책사업은 2016년 60조 419억원에서 2020년 77조 7,055억원으로 5년 동안 약 7.7% 상승하였는데, 교육재정 전체 세출결산액(6.7%)의 증가율과 비교하여 1%p 높은 수치이다. 이는 전체 재정지출의 증가율보다 교육복지에 대한 재정지출을 더 많이 늘려왔음을 의미한다. 2020년 결산기준, 교육복지지원 정책사업에서 가장 많은 부분을 차지하는 것은 누리과정지원 사업이며, 전체 교육복지지출에서 약 46.5%이다. 다음으로 급식지원(18.8%), 방과후등교육지원(15.6%), 학비지원(9.0%)순이다.

교육복지지원 정책사업 중 가장 큰 폭으로 증가한 단위사업은 방과후등교육지원(23.6%)이며, 그중 (세부사업)방과후학교운영이 집중적으로 증가해왔음을 알 수 있다. 그밖에 주5일제수업운영 관련 경비, 저소득층

자녀 방과후 자유수강권 지원 경비 사업은 각각 -57.2%, -21.2%로 오히려 감소하였다. 급식지원 단위사업에서는 저소득층과 특수학생을 대상으로 하는 학기중급식지원 사업과 토·공휴일중식지원이 모두 지속적으로 증가하였다.

지난 5년간 교육복지지원 정책사업의 재정지출에서 특징적인 것은 저소득층의 교육비지원과 관련한 (세부사업)저소득층자녀학비지원, (세부사업)교육급여, (세부사업)저소득층자녀방과후자유수강권지원, (세부사업)농어촌학교교육활성화지원사업 등은 모두 큰 폭으로 감소하고 있다는 점이다.

〈표 4-5〉 전국 교육복지지원 정책사업 현황

(단위: 억원, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	연평균 증가율
세출결산액	600,419	656,114	716,127	804,011	777,055	6.7
교육복지지원	63,403	68,988	71,832	77,181	85,168	7.7
학비지원	5,381	4,866	4,584	6,645	7,637	9.1
저소득층자녀학비지원	1,469	1,297	1,109	950	395	-28.0
특성화고장학금지원	1,694	1,656	1,488	1,356	432	-28.9
기타교육비지원	132	198	256	2,434	5,395	152.9
교육급여지원	2,087	1,715	1,730	1,905	1,415	-9.3
방과후등교육지원	5,704	6,146	6,457	7,186	13,297	23.6
방과후학교운영	3,986	4,490	4,962	5,747	12,641	33.4
주5일제수업지원	20	17	13	14	1	-57.2
저소득층자녀방과후자유수강권지원	1,697	1,639	1,483	1,425	656	-21.2
급식지원	7,026	12,733	15,342	19,045	15,977	22.8
학기중급식비지원	6,361	12,079	14,713	18,396	15,050	24.0
토·공휴일중식지원	665	654	629	650	927	8.6
정보화 지원	447	414	375	379	772	14.6
정보화지원	447	414	375	379	772	14.6
농어촌학교교육여건개선	1,627	1,640	1,088	961	896	-13.9

구분		2016	2017	2018	2019	2020	연평균 증가율
	농어촌학교교육활 성화지원	1,418	1,445	842	832	801	-13.3
	기숙형학교지원	209	195	246	129	95	-17.9
	교육복지 우선지원	1,239	1,241	1,348	1,375	1,331	1.8
	교육복지우선지원	1,239	1,241	1,348	1,375	1,331	1.8
	누리과정 지원	38,779	38,993	39,421	37,919	39,618	0.5
	누리과정지원	38,779	38,993	39,421	37,919	39,618	0.5
	교과서 지원	3,199	2,955	3,218	3,670	5,640	15.2
	교과서지원	3,199	2,955	3,218	3,670	5,640	15.2

자료 : 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr/>)(2022.10.1.기준)

2020년 교육복지지원 정책사업을 시·도 지역으로 구분하여 분석한 결과이다. 시지역에는 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종이 해당되며, 도지역은 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주가 해당된다(부록 2 참조).

시·도간의 단위사업별 지출액 차이를 단편적으로 보여주기 위해 시지역 대비 도지역 지출 비율은 다음과 같다. 전체 세출결산액은 시지역보다 도지역이 약 1.5배 많으며, 교육복지지출은 약 1.1배 많은 것으로 나타났다. 도지역이 시지역보다 더 많이 지출하는 사업은 방과후등교육지원, 농어촌학교교육여건개선, 누리과정지원, 교과서지원 사업이다. 특히 3~5세 아동을 대상으로 하는 누리과정사업의 경우, 시지역보다 도지역에서 약 1.4배 더 많이 지출되었는데 이는 경기도의 영향으로 보인다. 농어촌 우수고 육성 등 교육여건 개선 제반 경비에 대한 농어촌학교교육여건개선사업의 경우에도 시지역 보다 도지역에서 약 35.2배 더 많이 지출하는 것으로 나타났다. 반면, 저소득층자녀를 대상으로 한 급식지원과 저소득층자녀 PC지원, 인터넷통신비 지원 등의 정보화지원사업, 교육복지우선지원사업의 경우는 시지역이 더 많이 지출하는 것으로 나타났다.

〈표 4-6〉 시지역 대비 도지역의 (정책)교육복지사업 지출 비중

(단위: 백만원, %)

단위사업	시지역(A)	도지역(B)	시지역 대비 도지역 비율(B/A)
세출결산액	30,645,531	47,059,927	1.5
(정책)교육복지지원 합계 (세출결산액 대비 %)	3,967,257 (12.9%)	4,549,500 (9.7%)	1.1
- 학비지원	383,523	380,162	1.0
- 방과후등교육지원	504,858	824,882	1.6
- 급식지원	1,084,971	512,737	0.5
- 정보화 지원	55,242	21,927	0.4
- 농어촌학교교육여건개선	2,476	87,158	35.2
- 교육복지 우선지원	77,018	56,033	0.7
- 누리과정 지원	1,645,432	2,316,332	1.4
- 교과서 지원	213,733	350,263	1.6

제2절 지방교육자치 교육복지사업 분석대상

1. 서울시교육청 주요 교육복지사업

본 연구에서는 17개 시도교육청 중 서울시교육청을 대상으로 분석하고자 한다. 17개 시도교육청이 자율적으로 실시하는 사업항목의 세세부 사업을 모두 분석하여 유목화하기에는 시간적 제약하에 어려움이 예상됨에 따라 서울시교육청을 중심으로 분석하였다. 서울시교육청은 타 교육청과 비교하여 비교적 교육재정 규모가 크고, 체계적으로 교육복지기본계획을 제시하고 있는 특징이 있다.

서울시교육청은 교육복지 담당팀에 사무관, 장학사, 교육복지조정자가 모두 있으며, 기획조정실의 참여협력담당관에서 교육복지 사무를 담당하고 있다. 총 12명의 담당자가 배치되어 있으며, 교육복지 관련 사업당 한 명의 담당자가 지정되어 집중적이고 체계적으로 관리하고 있다.

〈표 4-7〉 서울시교육청 교육복지 담당업무 현황

담당자	담당업무
사무관	교육복지 관련 팀 업무 기획·조정 서울형 교육복지 사업 기획·조정 교육비·교육급여 지원 업무 기획·조정 입학준비금 및 기부업무 기획·조정
장학사	(교육복지 특화) 서울희망교실 사업 기획 및 운영
교육복지조정자	서울형 교육복지 사업 매뉴얼 제작·보급 지역교육복지센터 매뉴얼 제작·보급 서울희망교실 운영 지원 지역교육복지센터 및 지역기반형 협력사업 평가·운영 지원 중앙교육복지연구지원센터 협조, 북돋운 사업
주무관 1	서울형 교육복지사업 기획 및 운영
주무관 2	지역교육복지센터(25개) 계획 및 운영 교육복지우선지원사업 운영 지원(특화사업 포함)
주무관 3	입학준비금 계획 및 운영 꿈사다리 장학금 계획 및 운영 관리
주무관 4	입학준비금 운영 지원 기부 및 외부기관 협력사업 운영
주무관 5	초중고 교육비 지원 기본계획 수립 초중고 저소득층 학생 평일, 토공휴일 중식비 지원 방과후학교 자유수강권 운영지원
주무관 6	교육급여 운영 및 관리 방과후 보육료 지원 교육급여 학습특별지원금 운영 및 관리
주무관 7	두런두런 프로그램 계획 수립 및 운영 문화체험「새꿈 프로그램」(세종문화회관 협력) 운영
주무관 8	교육급여 운영 및 관리 고등학교 저소득층 학생 학비 지원 초·중·고 저소득층 학생 수익자부담경비 지원
주무관 9	초·중·고 저소득층 학생 교육정보화 지원 한국장학재단 근로장학생 배치 및 운영

자료: 서울특별시교육청(<http://buseo.sen.go.kr/>)

서울시교육청의 주요 교육복지사업 특징을 살펴보면 다음과 같다. 추진과제는 교육 취약학생 개별 맞춤형 지원 확대, 학생 중심 통합적 성장 지원 제고, 지역단위 교육복지 공동체 기반 강화로 세 가지를 제시하고 있다. 각 추진과제에 따른 사업명, 사업대상, 사업내용은 <표 4-8>과 같이 요약할 수 있다.

<표 4-8> 서울시교육청의 주요 교육복지사업

추진 과제	사업명	사업대상	사업내용
교육취약 학생 개별 맞춤형 지원 확대	서울형 교육복지 사업 교육복지우선지원 거점학교(유치원) 교육복지 일반학교(유치원)	(2021)저소득층 학생-> (2022)보편·선별·공모 혼합형* 단, 유치원의 경우 저소득층 학생(유아)이 밀집되어 있는 유치원으로 지정(경제취약 유아, 문화취약 유아, 적응취약 유아)	교사와 교육취약학생간 멘토링 운영으로 학생의 통합적 성장 지원 (사제동행 활동 운영, 교육 정서적 지지와 지원활동으로 학생의 주체적 성장 지원)
학생중심 통합적 성장지원 제고	서울희망교실	교원 1인이 교육취약학생(최소 50% 이상) 포함 4~10명 학생과 결연	-
	두런두런 프로그램	만 3~5세 취약계층 유아의 가정환경과 발달과정을 고려한 1:1 맞춤형 그림책 놀이학교(대상) 경제취약, 문화취약(다문화, 북한이탈주민, 외국인(난민인정자 등), 적응취약(정서, 학습 부적응 등)	1:1 맞춤형 그림책 활동 및 가족과 함께하는 그림책 활동(유아당 그림책 15권)
	문화체험복지 새꿈 프로그램	교육취약계층 학생	문화적으로 소외된 교육취약학생 대상 공연 관람 기회 제공
지역단위 교육복지 공동체 기반 강화	(마을기반형) 지역 교육복지센터 운영	법정저소득층학생(국민기초생활수급자, 한부모가족보호대상자, 법정차상위대상자) 기타저소득층학생(중위소득 60% 이하), 학교장이 추천한	학교 적응력, 정서·행동, 가족지원 등의 영역에서 맞춤형 교육복지 서비스를 제공하기 위해 서울특별시교육감이 민간위탁·

추진 과제	사업명	사업대상	사업내용
		취약계층 학생, 기타 지역사회에서 보호와 지원이 필요하다고 판단하는 취약학생	운영하는 지역기관 (학생직용)지역아동센터, 드림스타드 등 (정서행동)정신건강복지센터, 상담센터 등 (가족지원) 건강가정, 다문화지원센터 등
	지역기반형 교육복지 협력사업 운영	법정저소득층학생(국민기초생활수급자, 한부모가족보호대상자, 법정차상위대상자) 기타저소득층학생(중위소득 60% 이하), 학교장이 추천한 취약계층 학생, 기타 지역사회에서 보호와 지원이 필요하다고 판단하는 취약학생	교육취약학생 지원을 위해 지역기관 협력이 필요한 전문영역의 교육복지 프로그램(심리정서, 문화체험, 진로탐색 등)을 발굴하여 학교와 지역사회기관이 협력을 통해 운영하는 교육복지 사업

주: 혼합형 지정방식이란 기점학교 및 일반학교(국·사립 초, 전체 고)는 선별형 지정, 일반학교(공립 초, 전체 중)은 보편형(전부) 지정, 자율 일반학교는 공모(희망)형으로 지정방식을 학교 급별, 설립 별, 사업유형별 특성에 따라 혼합하여 운영하는 서울형 교육복지사업만의 사업 지정 방식

서울시교육청의 교육복지 추진계획에 따른 정책사업별 사업내용 및 예산은 다음과 같다. 최근 5년간 세출결산액 약 6.2%가 증가한 것과 비교하여, 교육복지지원 정책사업은 연평균 증가율이 약 16.4% 증가하였다. 교육복지지원의 세부사업을 살펴보면, 저소득층자녀학비지원과 특성화고장학금지원사업이 큰폭으로 감소하였는데 이는 고교 무상교육에 따른 변화로 보인다. 방과후학교 운영사업, 급식지원사업, 정보화사업 등이 큰 폭으로 증가하였는데 2019년 이후 코로나-19 발병에 따른 PC지원, 돌봄 등의 방과후학교운영 등의 증가로 해석된다.

〈표 4-9〉 서울시 교육복지지원 정책사업 현황(세출결산)

(단위:억원, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	연평균 증가율
세출결산액	83,451	89,990	95,006	109,680	106,076	6.2
교육복지지원	9,654	12,995	14,702	15,705	17,721	16.4
학비지원	1,352	1,219	1,100	1,210	1,317	-0.7
저소득층자녀학비지원	447	383	325	295	90	-33.0
특성화고장학금지원	425	436	386	378	114	-28.0
기타교육비지원	7	1	3	151	841	226.0
교육급여지원	472	399	386	387	272	-12.9
방과후등교육지원	831	839	965	1,004	2,088	25.9
방과후학교운영	589	612	762	810	2,044	36.5
주5일제수업지원	-	-	-	-	-	-
저소득층자녀방과후자 유수강권지원	242	227	203	193	44	-34.6
급식지원	388	3,988	5,521	6,366	6,252	100.4
학기중급식비지원	332	3,929	5,465	6,312	6,178	107.7
토·공휴일중식지원	56	59	56	54	74	7.5
정보화지원	49	38	36	32	399	69.0
정보화지원	49	38	36	32	399	69.0
농어촌학교교육여건개선	-	-	-	-	-	-
농어촌학교교육활성화 지원	-	-	-	-	-	-
기숙형학교지원	-	-	-	-	-	-
교육복지우선지원	436	478	510	530	563	6.6
교육복지우선지원	436	478	510	530	563	6.6
누리과정지원	6,066	5,918	6,057	5,984	5,966	-0.4
누리과정지원	6,066	5,918	6,057	5,984	5,966	-0.4
교과서지원	532	517	514	578	1,135	20.8
교과서지원	532	517	514	578	1,135	20.8

자료: 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr/>)(2022.10.1. 기준)

2. 서울시교육청 교육복지사업 선정기준

2022년 서울시교육청의 세출예산액은 총 10조 5,886억원이며, 그중 8,019억원이 교육복지지원 정책사업이다. 전체 세출예산에서 약 7.6%를 차지한다. 시도교육청 교육비특별회계의 교육복지지원 정책사업은 교육복지정책 실행을 위한 재정관리 측면에서 분류한 교육복지사업으로 저소득층 대상, 농어촌 대상, 3~5세 아동 대상, 의무교육 대상이며, 그 내용은 학비지원, 장학금 지원, 기타교육비지원, 교육급여 등의 학비지원 사업과 방과후 교육지원, 자유수강권 지원, 중식비지원 사업, pc지원 등과 같은 정보화 지원, 농어촌 우수고 육성 지원사업, 교육복지우선지원사업, 누리과정 지원사업, 교과서 지원사업이 포함된다.

그러나 재정관리 측면에서 분류한 교육복지지원 정책사업은 교육취약계층(학력부진 등)에 기초학력 증진 사업, Wee센터 운영 등과 같은 위기 학생 상담사업, 특수교육운영, 대안학교 및 학교밖 청소년 지원사업 등이 제외되어 있어 교육복지의 내용을 모두 포함하고 있지 않다. 이에 본 연구에서는 교육복지 사업과 관련이 없는 교육일반, 예비비, 인건비 정책사업은 제외하고, 유아 및 초·중등교육 정책사업, 평생·직업교육 정책사업 등을 대상으로 세부사업, 세세부사업 및 그 내용을 확인하여 분석을 시도하였다.

〈표 4-10〉 2022년 서울시교육청 분석대상

구분	2022년 세출예산액		분석대상
	금액(백만원)	비중(%)	
세출예산액	10,588,635	100.0	
유아 및 초·중등교육	4,961,408	46.9	
인적자원운용	62,948	0.6	
교수학습활동지원	583,164	5.5	○
교육복지	801,930	7.6	○
보건급식	689,932	6.5	○
학교재정지원관리	2,154,200	20.3	
학교시설여건개선	669,234	6.3	
평생교육	33,373	0.3	○
평생교육	33,373	0.3	○
직업교육	0	0.0	○
교육일반	329,894	3.1	
교육행정일반	151,977	1.4	
기관운영	47,302	0.4	
재무활동	130,614	1.2	
예비비 및 기타	0	0.0	
예비비	10,089	0.1	
예비비및기타	10,089	0.1	
인건비	5,253,872	49.6	
인건비	5,253,872	49.6	

제3절 지방교육자치 교육복지사업 분석결과

1. 교육복지사업 포함영역

교육비특별회계 세부사업과 세세부사업 그 내용을 파악하기 위해 서울시교육청의 예산서와 사업설명자료를 모두 검토하였다. 그 결과, 교육복지에 포함되는 세부사업(세세부사업)과 미포함영역은 다음과 같다.

가. 교수학습활동지원 정책사업

〈표 4-11〉 교수학습활동지원 정책사업 중 교육복지사업 포함영역

정책	단위 사업	교육복지 세부사업(세세부사업)	
		포함	미포함
교수 학습 활동 지원	교육과정 운영	-	· 교과자료개발보급 · 교육과정운영 · 특색교육과정운영 · 교육과정운영여건개선
	학력신장 및평가	· 학력향상지원(기초학력향상지원, 기초학력보장선도시범학교운영, 두드림학교및학교종합클리닉센터지원, 중등기초학력향상지원, 기초학력진단-보정시스템운영및기초학력지원 강화, 교과보충집중프로그램지원)	· 교실수업개선 · 학력향상지원(컴퓨터기반학생취도 평가지원) · 학력평가관리
	장학 및 연구	-	· 현장중심장학지원 · 연구시험학교운영 · 교육연구운영지원 · 교수학습지원센터운영
	유아교육	· 유치원방과후과정운영 · 사립유치원지원	· 유아교육운영 · 유치원교육여건개선
	특수교육	· 특수교육운영 · 특수교육복지	· 특수교육여건개선
	영재교육	-	· 영재교육운영
	독서교육	-	· 독서논술교육운영 · 학교도서관운영
	직업교육	-	· 직업교육운영 · 취업역량강화 · 직업교육환경개선

정책	단위 사업	교육복지 세부사업(세세부사업)	
		포함	미포함
교육복지	학교 정보화	· 학교정보화여건개선(학교정보화기 기보급및관리, 인프라구축확충지원)	· 학교정보화여건개선 (정품sw라이 선스입대료, 무선인프라구축및운 영, 인공지능기반융합교육여건개선) · ICT활용교육지원
	특별활동 지원	· 각종체육활동(체육배려학생지원)	· 문화예술교육활동 · 각종체육활동 · 학생단체활동
	학생생활 지도	· 성폭력예방교육등(스쿨미투예방및 학교회복지원 중 스쿨미투발생교회 복교육지원) · 학교폭력예방및교육(학교안전망구 축, 학교폭력예방대책, 학교cctv교 체, 학교폭력예방프로그램운영, 학 교폭력실태조사및종합정보서비스, 학교폭력예방및대응체계운영지원 (청소년경찰학교운영)) · 학생상담활동	· 학생생활지도지원 · 성폭력예방교육등(성인권존진및성 평등정책, 스쿨미투예방및학교회복 지원) · 학교폭력예방및교육(사회봉사지원 협의체) · 학생안전관리
	대안교육	· 대안교육운영(대안교육위탁기관운 영, 대안교육기관지원, 학교밖청소 년지원 등)	-
	진로진학 교육	· 진로진학교육운영	-
	학생선발 배정	-	· 학생선발배정 · 진학시험및입학전형관리 · 대학수능능력시험

나. 교육복지 정책사업

〈표 4-12〉 교육복지 정책사업 중 교육복지사업 포함영역

정책	단위 사업	교육복지 세부사업(세세부사업)	
		포함	미포함
교육 복지	학비지원	· 교육복지원(수익자부담경비지원, 학비지원, 입학준비금지원, 만3~5 세특수교육대상자무상교육비) · 교육급여지원	· 교육복지원(교육복지지원정보시스 템 운영, 저소득층교육복지원서비스개선)
	방과후학교 및 돌봄교실	· 방과후학교운영(방과후학교사업지 원, 방과후학교활성화) · 저소득층자녀방과후자유수강권지원 · 돌봄교실운영(방과후돌봄서비스연 계강화, 초등돌봄교실운영)	· 방과후학교운영(방과후돌봄운영내 실화지원, 방과후학교지원센터운영) · 돌봄교실운영(초등돌봄교실시설확충)

정책	단위 사업	교육복지 세부사업(세세부사업)	
		포함	미포함
	농어촌학교 교육여건 개선 ¹⁾	-	-
	교육복지 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 교육복지우선지원(교육복지우선지원학교지원, 혁신교육지구운영, 마을기반형교육복지협력사업, 사회적배려대상자맞춤형프로그램운영 지원, 용기프로그램운영, 꿈사다리 장학제도, 혁신교육지구운영(마을 결합중점학교학교지원금)) · 급식지원 · 정보화지원 · 누리과정지원 · 교과서지원 · 다문화및북한이탈주민등자녀교육지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 교육복지우선지원(학교협동조합활성화지원, 교육복지지원활성화, 지역교육복지운영, 혁신교육지구운영지구) · 기타교육복지지원

주: 서울시교육청의 경우, 농어촌학교교육여건개선 정책사업에 관련 예산없음

다. 보건급식 정책사업

〈표 4-13〉 보건급식 정책사업 중 교육복지사업 포함영역

정책	단위 사업	교육복지 세부사업(세세부사업)	
		포함	미포함
보건 급식	보건관리	<ul style="list-style-type: none"> · 학교보건관리(당뇨학생건강관리지원, 생리대자판기설치사업, 학교감염병관리, 마음건강ONE-STOP지원센터운영, 학교보건운영, 학교흡연예방교육, 학생건강검진사업, 성교육및성폭력예방교육) · 학교환경위생관리(학교미세먼지관리) 	<ul style="list-style-type: none"> · 학교보건관리(교육연구연구원, 보건교육연구활동지원, 보건실현대화사업, 학교보건사업지원, 보건교육및연수운영, 학교보건지원강사운영, 학교건강관리내실화) · 학교환경위생관리(교육환경보호구역및교육환경평가시스템, 교육환경보호위원회운영, 학교석면조사, 학교청소관리 등)
	급식관리	<ul style="list-style-type: none"> · 학교급식운영(무상급식) 	<ul style="list-style-type: none"> · 학교급식운영(무상급식을 제외한 사업) · 학교급식환경개선

라. 평생교육 정책사업

평생교육 정책사업은 평생학습운영, 평생교육시설및운영, 검정고시운영, 방송통신중고운영 등이 교육복지사업으로 포함된다. 시도교육청에서

운영하는 평생교육은 정규학교 교육기회를 놓친 근로청소년, 성인 등을 대상으로 초·중·고 교육과정을 운영하는 시설에 초·중학교 과정(의무교육과정) 학습비 지원과 재정부족 시설의 인건비 보조 등으로 교육기회 제공 확대 및 평생교육활성화를 도모하는 것으로 목적으로 한다. 성인문해, 학습부진, 소외계층을 대상으로 하는 평생교육과정을 포함하며, 시설·기반구축, 퇴직교원, 일반인대상 평생교육과정은 제외한다.

〈표 4-14〉 평생교육 정책사업 중 교육복지사업 포함영역

정책	단위 사업	교육복지 세부사업(세세부사업)	
		포함	미포함
평생 교육	평생교육 운영	<ul style="list-style-type: none"> · 평생교육시설및운영(평생교육시설 지원) · 평생학습운영(문자해독교육프로그램 운영, 장애성인평생교육, 정보소외 계층프로그램지원) · 방송통신중고운영 · 검정고시운영 	<ul style="list-style-type: none"> · 평생교육시설및운영(평생교육시설 지원 제외할 사업) · 평생학습운영(문해교육기반구축, 서울평생교육정보센터운영, 퇴직교직원인생2모작사업, 평생교육활성화, 평생학습협력망구축, 학교평생교육 활성화등)
	독서문화	-	· 도서관운영

2. 유형별 교육복지지출 분석¹³⁾

서울시교육청의 교육비특별회계를 분석한 결과이다. 전체 세출예산액(10조 5,886억원) 중 교육복지지출은 1조 3,838억원으로 약 13.1%가 해당하며, 교육기관 내(학교 내)에서의 지출은 9.3%, 학교 밖에서의 지출은 3.8%가 해당된다. 또한 선별지원은 A유형과 C유형을 합산한 2.3%, 보편지원은 B유형과 D유형을 합산한 10.7%가 해당된다. 시도교육청의 교육복지지출은 학교안-보편지원인 B유형의 사업이 가장 많은 것으로 나타났다.

13) 시도교육청 교육비특별회계 분석은 재정전문가의 검토 이외에, 시도교육청 현장 전문가인 김○철 서기관(목포대학교 기획처), 김○환 사무관(전라남도 창의융합교육원)이 함께 공동작업을 수행함.

〈표 4-15〉 서울시교육청 교육복지지출 비율

구분	선별	보편	총합계(백만원)
서울시교육청 세출예산액			10,588,635
교육복지지출 합계(서울시교육청 세출예산액 대비 %)			1,383,815 (13.1)
학교내	A유형 201,695 (1.9)	B유형 784,120 (7.4)	985,815 (9.3)
학교밖	C유형 45,583 (0.4)	D유형 352,417 (3.3)	398,000 (3.8)

가. A유형 분석(학교안-선별)

A유형은 서울시교육청 전체 예산액에서 1.9%를 차지하며, 해당금액은 총 2,017억원이다. A유형 중 교육적(교육활동과 직접적인 관련성이 높은 사업) 사업에는 꿈사다리장학제도, 다문화탈북학생지원, 방과후학교사업¹⁴, 특수교육운영, 기초학력향상지원, 교육급여사업 등이 교육적 사업으로 포함된다. 이 중 체육교육활성화, 특수교육운영, 학력향상지원(기초학력향상지원 등) 사업은 교육복지 정책사업이 아닌, 교수학습활동지원 정책사업에 해당한다. 정책사업은 자치단체의 정책과 목표를 명확히 설정하기 위해 구체적으로 명시한 사업이어야 하나, 교육복지 정책사업의 경우에는 시도에서 운용되는 모든 교육복지 세부사업을 포괄하고 있지 못하는 것으로 보인다(파란색으로 표기).

다음으로 교육적 기능과 부가적서비스(돌봄, 급식, 생활 지원 등)가 혼

14) 지자체에서 마을과 지역단위로 운영하는 방과후프로그램과는 달리, 교육청의 교육기관내 방과후학교수업은 저소득층 자녀, 한부모가족 자녀 등 선별지원 사업 중심인 것을 알 수 있다.

합되어 있는 혼합사업에는 누리과정지원, 다문화및북한이탈주민등자녀 교육지원사업, 돌봄교실운영, 방과후학교활성화, 유치원방과후과정운영 등이 포함된다. 부가적서비스에는 교육복지우선지원사업, 급식관리, 보건관리, 성폭력·학교폭력예방·학교상담활동 등의 학생생활지도 사업이 해당된다.

〈표 4-16〉 A유형 분석결과

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)
A유형 합계(서울시교육청 전체예산액 대비 %)				201,695 (1.9%)
교육 적	소계			97,231
	교육복지지원	교육복지우선지원	꿈사다리장학제도	336
		다문화및북한이탈주민 등자녀교육지원	다문화학생지원, 다문화탈북학생지원	1,951
	방과후학교및돌 봄교실	방과후학교운영	방과후학교사업지원	12,343
		저소득층자녀방과후 자유수강권지원	방과후학교자유수강권운영	13,175
	특별활동지원	각종체육활동	체육교육활성화	200
	특수교육	특수교육운영	방과후활동지원, 장애유형별맞춤형교육지원 강화	5,354
	학력신장및평가	학력향상지원	기초학력향상지원, 기초학력보장선도시범학교 운영, 두드림학교및학교종합클리 닉센터지원, 중등기초학력향상지원, 교과보충집중프로그램지원	27,498
	학비지원	교육급여지원	교육급여지원, 저소득층확습특별지원	32,740
		교육비지원	학비지원, 만3~5세특수교육대상자무 상교육비	3,636
혼 합	소계			47,786
	교육복지지원	누리과정지원	저소득층유아학비추가지원, 외국국적유아학비지원	3,130

116 중앙 및 지방정부의 교육복지지출 분석

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)
부가적	방과후학교및돌봄교실	다문화및북한이탈주민등자녀교육지원	다문화학생지원	4,533
		돌봄교실운영 방과후학교운영	초등돌봄교실운영	33,063
			방과후학교활성화	120
	유아교육진흥	유치원방과후과정운영	에듀케어운영학대	6,940
	소계			56,678
	교육복지지원	교육복지우선지원	교육복지우선지원학교지원, 사회적배려대상자맞춤형프로그램운영 지원, 교육복지지원활성화, 꿈사다리장학제도	11,472
			급식비지원	학기중평일중식지원, 학기중토공휴일중식지원
		다문화및북한이탈주민등자녀교육지원	탈북학생지원, 다문화학생지원	89
		정보화지원	인터넷통신비지원, 코로나19온라인학습기가지원	3,953
	급식관리	학교급식운영	무상급식(저소득대상)	4,200
보건관리	학교보건관리	당뇨학생간건강관리지원, 학교보건사업지원, 학교흡연예방교육(국고보조금)	676	
특수교육	특수교육복지	특수교육관련서비스	17,842	
	특수교육운영	장애학생미래생활역량강화, 장애우정별맞춤형교육지원강화, 장애학생인권보호및교육권보장, 장애학생교육활동지원	637	
학비지원	교육비지원	수익자부담경비지원	2,889	
학생생활지도	성폭력예방교육등	스쿨미투예방및학교회복지원	215	
	학교폭력예방및교육	학교안전망구축(생명존중교육 및사안지원), 학교폭력예방대책(교육법률지원단운영, 심의위원회운영, 보호관찰멘토링제운영, 징계조정위원회운영 등), 학교안전망구축	3,234	
	학생상담활동	학생상담센터운영, 단위학교상담지원, 117학교폭력신고센터운영, 관계회복의학교문화조성, 학교폭력피해학생교육치유지원, 학생상담내실화지원	2,690	

주: 파란색은 (정책사업)교육복지가 아닌, 타 정책사업으로 분류된 세부사업임

나. B유형 분석(학교안-보편)

B유형은 총 7,841억원으로 서울시교육청 전체 예산액에서 7.4%를 차지하며, 서울시교육청의 교육복지사업 중 절반 이상(56.7%)이 이 유형에 해당된다. B유형에는 교육기관 내에서의 보편지원으로 만3~5세아 유아 학비지원 사업인 누리과정지원과 입학준비금지원, 무상급식 사업이 가장 대표적인 사업이며, 이는 제3장 교육부에서 시도교육청으로 진출된 유아 교육지원특별회계 전출금(교육세지원분)으로 운영되는 사업이라 할 수 있다. 그밖에 고등학교, 초·중학교, 특수학교 교과용도서 사업, 사립유치원 지원, 학력향상지원사업, 학교보건관리, 사립유치원지원, 학교폭력에 방과 학생안전관리 등이 포함된다.

〈표 4-17〉 B유형 분석결과

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)
B유형 합계(서울시교육청 전체예산액 대비 %)				784,120 (7.4%)
교육 적	소계			181,027
	교육복지지원	교과서지원	고등학교특수교육대상자교과서, 초·중학교교과용도서, 특수학교교과용도서	59,402
		교육복지우선지원	혁신교육지구운영	13,707
	유아교육진흥	사립유치원지원	공영형사립유치원운영지원, 사립유치원교원인건비지원, 사립유치원단기대체교사지원, 사립유치원학급운영비지원	50,181
	특수교육	특수교육운영	통합교육지원	139
	학력신장및평가	학력향상지원	기초학력진단-보정시스템운영 및기초 학력지원강화	497
	학비지원	교육복지지원	입학준비금지원	57,100
	소계			201,874
혼 합 부 가 적	교육복지지원	누리과정지원	만3~5세아유아학비	201,874
	소계			401,220
	급식관리	학교급식운영	학교급식운영지원, 무상급식	293,914

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)
	보건관리	학교보건관리	성교육및성폭력예방교육, 보건교육연구활동지원, 학교감염병관리, 학교보건사업지원, 학교흡연예방교육, 학생건강검진사업	59,994
		학교환경위생관리	학교미세먼지관리	35,722
	유아교육진흥	사립유치원지원	사립유치원회계운영지원, 사립유치원K-에듀파인운영, 사립유치원K-에듀파인맞춤형 지원	1,288
	특수교육	특수교육운영	통합교육지원	62
	학교정보화	학교정보화여건개선	학교정보화기기보급및관리	4,317
	학력신장및평가	학력향상지원	기초학력향상지원	3,736
	학생생활지도	학교폭력예방및교육	학교안전망구축(배움터지킴이 운영, 생명존중연수, 생명존중위원화운영, 통학버스관리시스템운영지원), 학교폭력예방대책, 학교CCTV교체, 학교폭력예방프로그램운영	2,093
		학생안전관리	학생안전관리강화	94

주: 파란색은 (정책사업)교육복지가 아닌, 타 정책사업으로 분류된 세부사업임

다. C유형 분석(학교밖-선별): SOCX 영역

C유형은 전체 서울시교육청 전체 예산액 중 0.4%에 해당하며, 해당금액은 총 456억원이다. C유형에 해당하는 사업에는 다문화, 탈북, 경제성지능, 발달장애, 소아청소년정신과, 미혼모 학생 등을 대상으로 하는 대안교육위탁교육기관운영 사업, 학업을 중단하거나 유급 위기에 있는 건강장애 및 요보호 학생의 학습권 보장을 위한 화상강의지원사업(꿀맛무지개교실운영), 장기입원 및 장기치료로 학업을 중단하거나 유급위기에 있는 건강장애학생의 학습권 보장 및 학교생활 적응을 돕기 위한 병원학교운영 사업, 학교밖청소년지원사업 등이 해당된다. 그밖에 가정형편 등 부득이한 사유로 정규 초·중·고등학교에 진학하지 못하였거나 중도탈락

하여 정상적인 교육기회를 얻고자 하는 사람들을 위한 검정고시운영 사업과 방송중·고 성인 및 10대 학업중단 학생을 대상으로 하는 방송중고 운영사업 등이 있다.

〈표 4-18〉 C유형 분석결과

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)	
C유형 합계(서울시교육청 전체예산액 대비 %)				45,583 (0.4%)	
교육적	소계			33,012	
	대인교육	대인교육운영	대인교육위탁기관운영, 대인교육기관지원, 학교박청소년지원, 학업중단예방및대인교육지원	10,329	
	특수교육	특수교육운영	병원학교운영지원, 화상강의지원	588	
	평생교육운영		검정고시운영	검정고시운영	1,061
			방송통신중고운영	방송중고운영시도분담금	1,224
			평생교육시설및운영	평생교육시설지원	15,341
			평생학습운영	문자해독교육프로그램운영, 장애성인평생교육, 정보소외계층프로그램지원	4,311
	학력신장및평가	학력향상지원	교과보충집중프로그램지원	158	
	혼합	소계			10,347
		교육복지지원	교육복지우선지원	혁신교육지구운영, 마을기반형교육복지협력사업	9,140
다문화및북한이탈주 민등자녀교육지원			다문화학생지원	1,080	
방과후학교및 돌봄교실		저소득층자녀방과후 자유수강권지원	방과후보육료지원	127	
부가적	소계			2,224	
	교육복지지원	급식비지원	학기중평일중식지원	195	
	보건관리	학교보건관리	학생건강관리내실화, 학교보건사업지원, 학교보건운영	1,380	
	진로진학교육	진로진학교육운영	맞춤식진로교육	114	
	특수교육	특수교육운영	장애학생진로탐색및진로체험지원, 장애유형별맞춤형교육지원강화	535	

주: 파란색은 (정책사업)교육복지가 아닌, 타 정책사업으로 분류된 세부사업임

라. D유형 분석(학교밖-보편): SOCX 영역

D유형은 전체 서울시교육청 전체 예산액 중 3.3%에 해당하며, 해당금액은 총 3,524억원이다. D유형은 학교밖-보편 사업으로 만3~5세보육료 사업(23.2%)이 가장 대표적이며, B유형에 포함된 만3~5세아유아학비지원사업은 유치원에 대한 지원인 반면, 만3~5세보육료는 어린이집에 대한 지원이라는 점에서 차이가 있으나, 해당 사업 역시 교육부에서 시도교육청으로 전출된 유아교육지원특별회계 전출금으로 운영되는 사업이다.

방과후돌봄안전망구축사업, 온종일돌봄상생기반조성사업, 마을결합중점학교학교지원금 등 자치구를 중심으로 교육청과 학교가 연계하여 운영하는 지역 내 돌봄센터 사업이다. 이는 지역내 모든 학생을 대상으로 하는 보편적 지원사업으로 운영되고 있다.

〈표 4-19〉 D유형 분석결과

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)
D유형 합계서울시교육청 전체예산액 대비 %				352,417 (3.3%)
교육적	소계			28,465
	교육복지지원	교과서지원	학력안정학생교육시설교과서	269
		교육복지우선지원	혁신교육지구운영	460
학교정보화	학교정보화여건개선	인프라구축확충지원	27,736	
혼합	소계			322,452
	교육복지지원	교육복지우선지원	혁신교육지구운영	540
		누리과정지원	만3~5세아보육료	320,501
방과후학교및돌봄교실	돌봄교실운영	방과후돌봄서비스연계 강화	1,411	
부가적	소계			1,500
	보건관리	학교보건관리	학교흡연예방교육(학교흡연예방지원센터 운영)	230
	학생생활지도	학교폭력예방및교육(학교흡연예방캠페인 및금연거리 조성 사업운영)	학교안전망구축(초등 CCTV통합관제센터운영), 학교폭력예방대책(지역사회와 함께하는 생활교육협의체운영),	1,270

구분	단위사업	세부사업	세세부사업	해당금액 (백만원)
			학교폭력실태조사및종합정보서비스제공(학교폭력예방종합정보서비스), 학교폭력예방및대응체계운영지원(청소년경찰학교운영)	

주: 파란색은 (정책사업)교육복지가 아닌, 타 정책사업으로 분류된 세부사업임

마. SOCX 영역

서울시교육청의 교육복지지출은 1조 3,838억원으로 서울시교육청 세출예산액(10조 5,886억원)에서 약 13.1%를 차지한다. 학교 내에서의 교육복지지출과 학교 밖에서의 교육복지지출은 약 7:3의 비중이며, 보편과 선별지원은 약 8:2의 비중으로 누리과정지원, 무상급식, 무상교육, 입학준비금 등의 보편적 지원사업지출이 많았다. 시도교육청 교육복지사업 중 SOCX에 포함 가능한 영역을 산출한 결과, 약 6,842억으로 전체의 절반 수준인 약 49.4%이다. SOCX에 기 포함하고 있는 취학전 단계 유아동을 대상으로 하는 “만3~5세 유아학비지원”, “만3~5세 보육료지원”을 제외하면, 학교밖 성인과 초·중등(청소년) 대상 사업인 약 775억원이 추가적으로 SOCX에 포함할 수 있을 규모이다.

〈표 4-20〉 시도교육청 교육복지사업에서의 SOCX 영역

(단위 : 백만원, %)

구분		전체	보편	선별	비고
		예산현액 (백만원)	예산현액 (백만원)	예산현액 (백만원)	
교육복지지출		1,383,815	1,136,537	247,278	
SOCX영역		684,155	627,981	56,174	
교육복지지출 대비 SOCX비율		49.4	55.3	22.7	
학교안	소계	985,815	784,120	201,695	
	초중등	699,659	508,556	191,104	
	취학전	286,155	275,565	10,591	SOCX

구분		전체	보편	선별	비고
		예산현액 (백만원)	예산현액 (백만원)	예산현액 (백만원)	
학 교 밖	소계	398,000	352,417	45,583	영역
	성인	22,911	729	22,183	
	초중등	54,588	31,187	23,401	
	취학전	320,501	320,501	-	

제4절 소결

우리나라에서 중앙과 교육청(교육자치)과의 관계는 ‘지방교육자치제도’를 중심으로 이루어진다. 지방교육자치제도는 헌법에 보장된 한국의 행정 자치 구조 중 하나로 이루어진 자치의 성격이 강하다. 즉 일반자치와 달리 지방교육자치제도는 17개 시도 단위에서만 이루어지는 광역형 자치이므로 226개 기초자치단체는 교육자치 권한이 없다. 본 장에서는 17개 지방교육자치(즉 시도교육청) 중 서울시교육청을 중심으로 분석을 시도한다.

서울시교육청은 교육복지 담당팀에 사무관, 장학사, 교육복지조정자가 모두 있으며, 기획조정실의 참여협력담당관에서 총 12명의 담당자가 교육복지 사무를 담당하고 있다. 서울시교육청의 주요 교육복지사업은 크게 교육취약학생을 대상으로 하는 ‘서울형 교육복지사업’, ‘서울희망교식’이 있으며, 만3~5세 취약계층 유아를 대상으로 하는 ‘새꿈 프로그램’이 있다. 그밖에 서울시교육청은 마을기반형 지역교육복지센터를 운영하며, 학교와 지역사회가 함께 사회·경제적 취약학생을 대상으로 학교 적응력, 정서·행동, 가족지원 등 맞춤형 교육복지 서비스를 제공한다. 서울시교육청에서 교육복지사업에 지출 우선순위를 얼마나 두고 있는가는 결산액을 살펴보면 알 수 있는데, 최근 5년간의 세출결산액의 연평균 증가율

이 약 6.2%인 반면, 교육복지지원 정책사업은 약 16.4%가 증가하였다.

2022년 예산을 기준으로 교육복지 정책사업과 다른(교수학습활동지원, 보건급식, 평생교육) 정책사업에 포함되어 있는 교육복지사업을 선정하여 서울시교육청의 유형별 교육복지지출을 분석한 결과이다. 전체 세출예산액 중 교육복지지출은 약 13.1%가 해당하며, 학교안에서의 지출은 9.3%, 학교밖에서의 지출은 3.8%가 해당된다. 또한 선별지원은 A유형과 C유형을 합산한 2.3%, 보편지원은 B유형과 D유형을 합산한 10.7%가 해당된다. 시도교육청의 교육복지지출은 학교안-보편지원인 B유형의 사업이 가장 많은 것으로 나타났다. B유형에는 교육기관 내에서의 보편지원으로 만3~5세아 유아학비지원 사업인 누리과정지원과 입학준비금 지원, 무상급식 사업이 가장 대표적인 사업이며, 그밖에 고등학교, 초·중학교, 특수학교 교과용도서 사업, 사립유치원 지원, 학령향상지원사업, 학교보건관리, 사립유치원지원, 학교폭력예방과 학생안전관리 등이 포함된다.

시도교육청 교육복지사업 중 SOCX에 포함 가능한 영역을 산출한 결과, 약 6,842억으로 전체의 절반 수준인 약 49.4%이다. SOCX에 포함하고 있는 취학전 단계 유아동을 대상으로 하는 “만3~5세 유아학비지원”, “만3~5세 보육료지원”을 제외하면, 학교밖 성인과 초·중등학생(청소년) 대상 사업인 약 775억원이 추가적으로 SOCX에 포함할 수 있을 규모이다.





제5장

지방자치단체 교육복지지출 분석

제1절 지방자치단체 재정 특징 및 구조

제2절 지방자치단체 교육복지사업 분석대상

제3절 지방자치단체 교육복지사업 분석결과

제4절 소결



제 5 장 지방자치단체 교육복지지출 분석

제1절 지방자치단체 재정 특징 및 구조

1. 지방자치단체 재정 특징

취약계층 학생을 지원하는 일은 시·도교육청 뿐만 아니라 지방자치단체 차원에서도 광범위하게 이루어지고 있다. 지방자치단체의 주요 사무는 총 7개인데, 이 중 교육복지 지원과 직접적으로 관련되어 있는 사무는 '2. 주민들의 복지증진'과 '5. 교육·체육·문화·예술의 진흥'이라고 할 수 있다(지방자치법 제13조. 지방자치단체의 사무범위). 그러나 이 2가지 사무 외에도, 지방자치단체는 농업, 지역개발 등 기타 사무에서도 주민의 복지증진을 위한 세부 사업을 추진하고 있기 때문에 지방자치단체의 교육복지 지원에 대한 엄격한 사무 구분 및 범위를 정하기에 한계가 있다.

〈표 5-1〉 지방자치단체의 사무범위

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치 사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다. ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다. 1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등 (... 생략) 2. 주민의 복지증진 가. 주민복지에 관한 사업 나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리 다. 생활이 어려운 사람의 보호 지원 라. 노인·아동·장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지 증진 마. 공공보건의료기관의 설립·운영 바. 감염병과 그 밖의 질병의 예방과 방역

- 사. 묘지화장장 및
 - 아. 공중접객업소의 위생을 개선하기 위한 지도
 - 자. 청소, 생활폐기물의 수거 및 처리
 - 차. 지방공기업의 설치 및 운영
- 3. 농림수산상공업 등 산업진흥
- 4. 지역개발과 자연환경보전 및 생활환경 시설의 설치·관리
- 5. 교육·체육·문화·예술의 진흥
 - 가. 어린이집·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의 설치·운영·지도
 - 나. 도서관·운동장·광장·체육관·박물관·공연장·미술관·음악당 등 공공교육·체육·문화시설의 설치 및 관리
 - 다. 지방문화재의 지정·등록·보존 및 관리
 - 라. 지방문화·예술의 진흥
 - 마. 지방문화·예술단체의 육성
- 6. 지역민방위 및 지방소방
- 7. 국제교류 및 협력

* 자료 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr). 지방자치법.

지방자치단체의 세부 사무 중 교육복지, 즉 취약계층 학생 및 가족에 대한 지원 사무의 내용 상당 부분이 지역 내 주민을 대상으로 하므로 시·도교육청에서 지원하는 교육복지 대상과 거의 동일하다. 다만 시·도교육청에서 추진하는 교육복지의 주요 대상이 주로 학교 내 재학 중인 취약계층 학생 및 가족에 대한 것이라면, 지방자치단체는 보건, 의료, 사회복지 등 지역 주민에 대한 포괄적 지원이 이루어지고 있다는 점에 차이가 있으나 교육복지 사무와 관련하여 교육청과 지방자치단체의 사무를 엄격하게 구분하기는 어렵다.

따라서 지방자치단체의 교육복지 지원의 규모와 대상 등이 어떻게 실행되고 있는지를 분석하기 위해서는, 사무 구분 보다는 실제 예산이 편성되고 집행되는 단위, 즉 ‘예산서’를 중심으로 분석하는 것이 필요하다. 예산에 포함된 세부 사업을 분석함으로써 시·도교육청에서 이루어지고 있는 교육복지와의 공통점 및 차별성을 확인할 수 있기 때문이다.

2. 지방자치단체 재정 구조

지방자치단체의 사무의 범위와 내용에 ‘교육복지’라는 개념은 직접적으로 포함되어 있지 않으며 별도로 정의하지 않는다. 따라서 지방자치단체의 교육복지 지출 구조를 분석하기 위해서는 지방자치단체의 사무 및 예산서에 포함된 세부 사업을 통해 교육복지와 유사한 지원의 범위와 내용을 도출해야 한다.

아래 <표 5-2>는 지방자치단체 전체 세출구조이다. 지방자치단체는 일반회계, 특별회계, 기금을 세입으로 확보하고, 예비비와 기타사업을 포함하여 총 14개 분야, 총 51개 부문에 예산을 편성한다. 분야별, 부문별 사업은 인건비, 운영비, 시설비 등의 성질별 지출 및 정책사업별 지출로 구분된다. 지방자치단체의 세출 구조 중에서 직접적인 교육복지 지원은 ‘주민의 복지증진’ 및 ‘교육·체육·문화·예술의 진흥’이라는 사무범위 내에 다양한 세출분야 및 부분별로 지원이 이루어지고 있다. 지방자치단체의 교육 분야 및 사회적 취약계층에 대한 지원은 모든 세출분야 및 부문에 걸쳐 예산이 편성되고 사업이 추진되고 있는 특징을 지니고 있다.

지방자치단체는 법적으로 교육복지적 성격을 지닌 사업에 예산을 전출 또는 지출해야 하는 세부사업이 있다. 교육급여 및 고교무상교육, 누리과정 등에 대해서는 교육급여, 고교무상, 누리과정은 법적으로 정해진 비율을 분담하고 있으며, 유아교육지원특별회계를 통해 전입되는 예산은 누리과정에 지출하는 사무를 담당한다. 그러나 이 외에, 나머지 교육복지 사업은 비법정전입금 또는 교육경비보조금의 형태로 지방자치단체의 자원에 따라 세출부문 및 분야별로 사회적 취약계층 대상의 다양한 사업을 추진하고 있다. 무상급식지원은 비법정전입금의 형태로 교육청과의 협약을 체결하여 현금 및 현물지원으로 이루어지며, 이외에 장학금 등이 지원

된다. 비법정전입금 및 교육경비보조금은 지방자치단체의 예산 범위 내에서 이루어지므로 안정적인 재원이라고 보기 어렵고, 이 중에서 교육복지 지원의 규모가 어느 정도인지를 분석하지는 못하고 있다.

지방자치단체의 세출분야는 매우 광범위한데, 사회적 취약계층 관련 지원 사업이 각 세출분야 및 부문에 산재되어 있다. 특히 동일한 성격의 사업인데 지방자치단체별로 다른 분야 및 부문에 편성되어 있는 사업이 있어 일관된 기준으로 사업 예산 규모를 확인하기는 어려운 구조를 지닌다.

〈표 5-2〉 지방자치단체 세출 구조

세입	세 출		
	분야 →	부문 →	세부사업 (대상)
일반회계 ↘ 특별회계 → 기금 ↙	공질서 및 안전 과학기술 교육 교통 및 물류 국토 및 지역 개발 농림해양수산 문화 및 관광 보건 사회복지 산업, 중소기업 및 에너지 일반공공행정 환경 예비비 기타	경찰 고등교육 과학기술연구지원 과학기술일반 관광 기술개발 기초생활보장 노동 노인, 청소년 대기 대중교통, 물류 등 기타 도로 도시철도 무역 및 투자 유치 문화 및 관광 일반 문화예술 문화재 보건 의료 보육, 가족 및 여성 보훈 사회복지 일반 산업 금융 지원 산업 기술 지원 산업 단지 산업 진흥, 고도화 산업, 중소기업 일반 상하수도, 수질 소방 수자원 식품의약품 안전 에너지 및 자원 개발 유아 및 초·중등 교육 일반행정 임업, 산촌 자연 재난방재, 민방위 재정, 금융 주택 지방행정, 재정 지원 지역 및 도시 체육 취약계층 지원 평생, 직업 교육 폐기물 항공, 공항 해양 해양수산, 어촌 해운, 항만 환경보호 일반 예비비 기타	영유아 초·중·고 등 장애인 가족 청년 성인 노인

3. 본 장에서의 지방자치단체 교육복지 분석 범위

본 장에서는 ‘지방자치단체의 교육복지 지출 구조’ 분석을 위하여 먼저, ‘교육복지의 개념과 범위’는 2장 2절에서 제시한 바와 같다. 지방자치단체의 주요 특징을 중심으로 그 개념과 범위를 정리하면 다음과 같다. 지방자치단체의 교육복지는 ‘학교교육 분야를 포함하여, 다양한 사회적 분야와 사회적 취약계층에 대한 복지적 지원 활동’으로 보고 광의적으로 개념화하였다. 이렇게 개념화할 경우 지방자치단체 교육복지 분석 범위는 대상 측면에서 영유아부터 성인에 이르는 지원 활동이 모두 포함될 수 있으며 지원 기관 역시 학교뿐만 아니라 사회복지 시설, 평생교육시설 등이 모두 포함된다. 다만, 광의적인 개념화에 따라 지방자치단체의 교육복지 지원은 사회복지 분야의 지원 대상과 상당 부분 중복되며 개념적으로 중첩되는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 교육복지 지원은 지방자치단체의 ‘주민 복지증진’이라는 사무 범위에 포함되므로 분석의 범위를 대상 중심으로 구분할 수 밖에 없는 한계가 있다.

본 연구에서는 교육복지 분석의 대상을 교육복지와 매우 밀접한 대상이라고 보기 어려운 노인을 제외하고, ‘영유아, 초·중등단계 학생, 학교밖 청소년, 장애아(특수), 청년, 고등교육 기관 재학생, 성인’ 등에 이르는 취약계층에 대한 직접적 지원, 기관 및 가족 지원 등을 통한 간접적 지원 등을 포함하였다.

제2절 지방자치단체 교육복지사업 분석대상

1. 지방자치단체 교육복지사업 선정과정¹⁵⁾

본 연구의 주요 분석자료는 2022년 예산현액 기준이며, 17개 광역자치단체 및 226개 기초자치단체 지자체를 대상으로, 지방재정 365를 통해 추출하였다. 전체 총 14개 분야, 51개 부분의 435,592개 세부사업(2022.8.추출기준) 중 서울시 세부사업 31,403개를 대상으로 한다. 교육복지지출 분석을 위해 다음과 같은 절차를 거쳤다.

첫째, 지방자치단체의 일반회계, 특별회계, 기금을 모두 포함한다. 둘째, 세출 부문 및 분야 중에서 교육복지 및 사회복지 범위에 해당하는 영유아 및 성인에게 지원하는 ‘복지적 성격’을 지닌 세부사업을 선택하였다. 복지적 성격의 사업이라고 하더라도 모든 복지지원 대상에 대한 포괄적인 지원, 즉 엄격하게 사업 운영을 구분하기 어려운 일반행정 지원, 기관 지원, 노인 지원 등의 사업은 제외하였다. 셋째, 유치원부터 고등교육기관까지를 “학교 안”으로 보고, 어린이집, 보육시설, 평생교육시설은 “학교 밖”으로 포함하였다. 그러므로 어린이집, 평생교육시설 등에서 운영하는 아이돌봄지원사업, 정규수업이후에 진행되는 학교밖 방과후학교 돌봄활성화, 청소년방과후 아카데미 운영, 청소년(마을) 방과후 활동 지원 등 모두 “학교 밖”에 해당된다. 단, 3~5세 누리과정 지원과 관련한 사업은 “학교 안”에 해당된다. 영아 및 아동수당, 가정양육수당은 교육보다는 출산·양육에 더욱 가깝다고 판단하여 제외하였다. 넷째, 장애인에 대한 지원은 장애인종합복지관 등은 제외하고, 장애인 대상 평생교육센터

15) 지방자치단체의 교육복지사업 분석은 지방재정365의 공개자료를 활용하여 분석하였으며, 방대한 양의 예산자료를 분석한 시범적 분석 결과임을 밝힘.

운영, 장애인 교육사업, 장애인 방과후 활동서비스 등 교육 사업을 중심으로 포함하였다. 다섯째, 복지 지원과 관련한 세부 사업 중 초·중등 및 대학생 대상 장학 사업은 재단운영, 장학기금 등을 모두 포함하였다. 여섯째, 청년지원은 월세 지원, 청년계좌 지원 등은 모두 제외하고, 대학생 멘토링 프로그램 운영, 대학생 임대주택 공급지원 등 “대학생”에 대한 사업을 포함하였다.

2. 지방자치단체 교육복지지출 분석대상

교육복지사업 분석 결과는 다음과 같다. 서울시 전체 31,403개의 세부 사업 중 교육복지 관련 사업은 998개인 것으로 나타났으며, 이는 전체 사업의 약 3.2% 수준이다, 교육복지지출은 4조 2,099억으로 서울시 전체 예산 77조 5,093억원의 5.4%를 차지한다. 교육복지 관련 사업수를 분야별로 살펴보면, 교육분야가 24.7%로 가장 많았고, 다음으로 사회복지분야 10.2%, 보건의 0.8%이다. 예산 대비 교육복지지출 비율은 사회복지분야가 13.0%, 교육분야 10.8%, 보건분야 0.2%로 교육복지지출이 포함된 것을 알 수 있다.

〈표 5-3〉 서울시 교육복지사업 분석대상

구분	서울시 전체		교육복지사업		서울시 전체 대비 교육복지사업 비율(%)	
	사업수	예산현액 (백만원)	사업수	예산현액 (백만원)	사업수	예산현액 (백만원)
총합계	31,403	77,508,287	998	4,209,893	3.2	5.4
공공질서및안전	810	3,549,152	-	-	-	-
과학기술	10	1,853	-	-	-	-
교육	737	4,815,385	182	520,249	24.7	10.8
교통및물류	2,155	8,103,063	-	-	-	-

구분	서울시 전체		교육복지사업		서울시 전체 대비 교육복지사업 비율(%)	
	사업수	예산현액 (백만원)	사업수	예산현액 (백만원)	사업수	예산현액 (백만원)
국토및지역개발	3,248	4,134,329	-	-	-	-
기타	2,345	6,026,613	-	-	-	-
농림해양수산	512	142,237	-	-	-	-
문화및관광	2,373	1,991,685	-	-	-	-
보건	3,580	1,621,985	29	3,992	0.8	0.2
사회복지	7,691	28,444,685	787	3,685,651	10.2	13.0
산업·중소기업 및 에너지	1,430	2,467,962	-	-	-	-
예비비	37	415,435	-	-	-	-
일반공공행정	4,491	13,295,835	-	-	-	-
환경	1,984	2,498,069	-	-	-	-

분야별 교육복지 관련 사업수는 사회복지분야가 78.9%, 교육 18.2%, 보건 2.9% 순이며, 교육복지지출의 대부분이 교육(12.4%)보다 사회복지지출(87.5%)에서 더 많이 이루어지고 있는 것으로 분석된다.

지자체별 교육복지 관련 사업수를 살펴보면, 서울시 26개 지자체(본청 1개 포함) 중 구로구가 5.1%로 가장 높고, 4%대에는 서울본청, 송파구, 도봉구, 금천구, 동작구, 성동구, 성북구, 영등포구, 3%대에는 강북구, 광진구, 마포구, 노원구, 서대문구, 강동구 등, 중구와 종로구가 각각 2.9%, 2.5%로 가장 낮았다. 교육복지지출 비율은 서울 본청이 45.9%로 가장 높았고, 다음으로 송파구 4.2%, 강서구와 노원구는 3.1%, 3.4% 수준이었으며, 구로구를 비롯한 강동구, 은평구, 동작구, 강남구, 서초구 등 2%대인 것으로 나타났다. 1% 이하의 지자체는 중구와 종로구인 것으로 나타났다.

〈표 5-4〉 지자체별 교육복지사업 현황

구분	사업수				예산현액(백만원)			
	합계	교육	보건	사회복지	총합계	교육	보건	사회복지
전체	998 (100)	182 (18.2)	29 (2.9)	787 (78.9)	4,209,893 (100)	520,249 (12.4)	3,992 (0.1)	3,685,651 (87.5)
서울본청	49	14	1	34	1,932,922	325,614	1,229	1,606,079
서울강남구	35	5	2	28	101,132	13,475	688	86,968
서울강동구	37	4		33	110,141	797		109,344
서울강북구	39	11	2	26	65,945	5,267	75	60,602
서울강서구	36	2	1	33	141,758	10,022	98	131,639
서울관악구	36	5	1	30	90,081	6,726	87	83,268
서울광진구	39	7	1	31	69,854	7,121	95	62,638
서울구로구	51	8	1	42	115,079	8,071	113	106,894
서울금천구	43	6	1	36	63,653	4,133	74	59,447
서울노원구	38	8	1	29	131,252	14,928	377	115,947
서울도봉구	46	18	1	27	83,408	10,105	102	73,202
서울동대문구	31	6	1	24	77,154	6,211	50	70,893
서울동작구	43	3		40	102,026	5,758		96,268
서울마포구	39	6	2	31	79,342	6,366	91	72,886
서울서대문구	38	8		30	66,127	3,128		62,999
서울서초구	36	6	1	29	101,040	15,915	88	85,037
서울성동구	43	10	1	32	77,800	4,857	91	72,853
서울성북구	41	6	3	32	100,214	9,177	111	90,926
서울송파구	47	5	1	41	176,572	13,851	155	162,566
서울양천구	37	7	1	29	100,955	12,717	68	88,170
서울영등포구	41	8	1	32	98,644	7,323	108	91,213
서울용산구	33	7	1	25	50,856	4,024	34	46,798
서울은평구	34	5	2	27	109,728	9,526	107	100,094
서울종로구	25	6	1	18	33,063	4,198	32	28,833
서울중구	29	5	1	23	39,460	3,602	30	35,828
서울중랑구	32	6	1	25	91,687	7,339	88	84,260

제3절 지방자치단체 교육복지사업 분석결과

1. 유형별 교육복지사업 분석

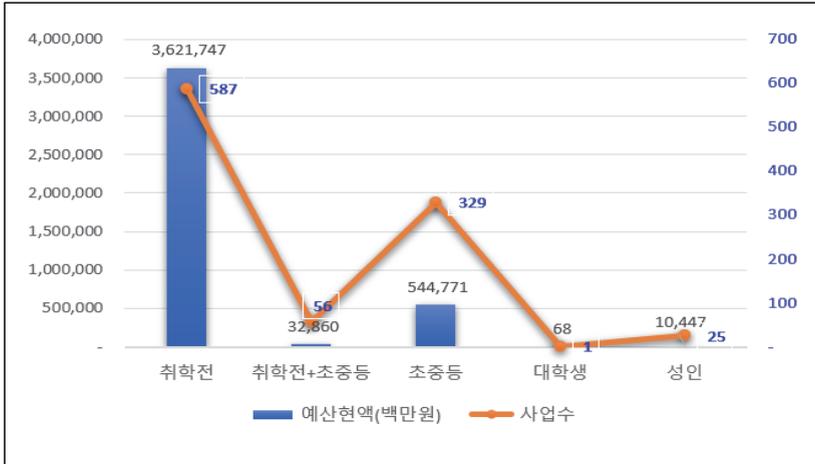
서울시의 경우, 교육복지사업 중 보편적 사업이 751개로 전체(998개) 중 약 75.3%를 차지하며, 예산현액으로는 보편적 사업이 97.9%로 지방자치단체의 교육복지사업은 대체로 보편적 지출이 많은 것으로 분석된다. 교육기관 내에서의 사업보다는 학교 밖에서의 교육복지 사업이 훨씬 많은 것으로 나타났다.

〈표 5-5〉 지방자치단체 분석유형

구분	전체		보편		선별	
	사업수	예산현액 (백만원)	사업수	예산현액 (백만원)	사업수	예산현액 (백만원)
교육복지사업 (비율)	998	4,209,893	751	4,123,043	247	86,850
	(100)	(100)	(75.3)	(97.9)	(24.7)	(2.1)
학교안 (비율)	209	1,051,592	166	1,038,162	43	13,430
	(100)	(100)	(79.4)	(98.7)	(20.6)	(1.3)
학교밖 (비율)	789	3,158,301	585	3,084,881	204	73,419
	(100)	(100)	(74.1)	(97.7)	(25.9)	(2.3)

수혜대상별은 취학전, 취학전+초중등, 초중등, 대학생, 성인으로 구분되는데, 취학전 아동에 대한 교육복지사업이 상당히 많은 것을 알 수 있으며, 다음으로 초·중등 아동 관련 사업 및 예산이 많은 것으로 나타났다. 대학생의 경우, '대학생 임대주택 공급지원' 1건이 해당되며, 성인을 대상으로 한 교육복지사업은 성인대상 문해교육, 학력인정 문해교육 등이 해당된다.

[그림 5-1] 수혜대상별 교육복지사업 분석



수혜대상별 교육복지사업 분석결과, 취학전 아동의 경우 학교밖-선별 지원인 D유형의 사업이 497개(84.7%)로 가장 많았고, A유형(학교안-선별)은 해당사업이 없는 것으로 나타났다. 취학전+초중등 아동에 대한 교육복지사업 역시, 학교 밖에서의 보편지원 사업인 D유형이 43개(76.8%)로 가장 많았고, 95%이상의 예산이 D유형인 것을 알 수 있다. 초·중등의 경우는 유형별로 다양한 사업이 추진 중에 있었으며, 특히 B유형과 C유형이 각각 37.1%, 36.5%로 많았고, A유형과 D유형에도 각각 13.1%, 13.4%를 차지했다. 대학생에 대한 교육복지사업은 1건, C유형에 해당되며, 성인은 총 25개의 교육복지사업 중 C유형(학교밖-선별)이 96.0%, D유형(학교밖-보편)은 4.0%이다.

초·중등 아동(학생)을 제외하고, 취학전, 대학생, 성인을 대상으로 한 교육복지사업은 대체로 학교 밖에서 운영되며, 취학전 아동과 대학생의 경우 보편지원 사업이 많고, 성인 대상은 선별적 지원사업이 많은 것을 알 수 있다.

〈표 5-6〉 수혜대상별 교육복지사업 유형

(단위 : 개, %)

구분	A유형		B유형		C유형		D유형	
	사업수	예산현액	사업수	예산현액	사업수	예산현액	사업수	예산현액
총합계	43	13,430	166	1,038,162	204	73,419	585	3,084,881
(비율)	(4.3)	(0.3)	(16.6)	(24.7)	(20.4)	(1.7)	(58.6)	(73.3)
취학전	-	-	44	563,577	46	22,428	497	3,035,742
(비율)	(-)	(-)	(7.5)	(15.6)	(7.8)	(0.6)	(84.7)	(83.8)
취학전 +초중 등	-	-	-	-	13	1,602	43	31,257
(비율)	(-)	(-)	(-)	(-)	(23.2)	(4.9)	(76.8)	(95.1)
초중등	43	13,430	122	474,585	120	38,903	44	17,852
(비율)	(13.1)	(2.5)	(37.1)	(87.1)	(36.5)	(7.1)	(13.4)	(3.3)
대학생	-	-	-	-	1	68	-	-
(비율)	(-)	(-)	(-)	(-)	(100)	(100)	(-)	(-)
성인	-	-	-	-	24	10,417	1	30
(비율)	(-)	(-)	(-)	(-)	(96.0)	(99.7)	(4.0)	(0.3)

취학전 영유아와 관련한 사업은 영유아보육료, 누리과정보육료, 방과 후 보육료, 어린이집 지원 등이 대부분이며, 영아수당, 아동수당, 가정양육수당은 교육보다는 출산·양육에 더욱 가깝다고 판단하여 제외하였다. 초·중등 학생의 경우, 교육급여, 고교 무상교육, 대안교육 등 교육비 지원과 정규교육활동 이외에 방과후 활동 서비스에 대한 보편적 지원, 특히 교육청에서 지원하기 어려운 학교밖 청소년에 대한 지원, 교육부 이외의 타부처 돌봄사업 등이 포함되었다. 취학전 영유아와 초·중등 학생을 대상으로 하는 다함께 돌봄사업, 돌봄공동체지원 등 학교와 지역사회가 연계하여 “온종일 돌봄체계”의 영역이 학교에서 지역사회로 확대되고 있음을 알 수 있다. 성인을 대상으로는 평생교육 및 문해교육 등의 사업 지원이 이루어지고 있다.

〈표 5-7〉 대상별 교육복지사업 목록

대상별	세부사업 예시
취학전	영유아보육료(영유아 급간식비 지원 등), 3~5세 누리과정보육료지원(누리과정 담임수당 및 운영비 등), 감염취약계층 및 어린이집 자가검사키트 한시지원, 직장 어린이집 운영지원, 민간·가정 어린이집 운영지원, 방과후 보육료, 보육교직원 인건비 지원, 생태친화형 어린이집 운영, 서울형 모아어린이집 지원, 어린이집 안전관리관 운영, 어린이집 운영지원, 장애아통합보육시설 운영지원, 특화보육 지원 등
취학전 +초중등	다함께 돌봄사업, 아이돌봄지원, 돌봄공동체지원, 도봉형 돌봄체계 구축, 한부모가족복지시설 아이돌봄 지원 등
초중등	고교 무상교육 지원, 교육급여, 대안교육 운영, 드림스타트 운영, 방과후 교실 운영지원, 입학준비금 지원, 장학금 지원, 청소년 (마을) 방과후 활동 지원, 청소년 발달장애인 방과후활동서비스, 친환경 무상급식 지원, 학교밖 청소년 지원(급식지원), 학생 및 아동 치과주치의 사업 등
대학생	대학생 임대주택 공급 지원(서대문구, 유아및초중등부문)
성인	성인문해교육사업, 학력격차 문해교육 프로그램 운영, 학력인정 평생교육시설 지원 등

2. 유형별 교육복지지출 분석

가. A유형 분석(학교안-선별)

A유형은 전체 서울시 예산액(77조 5,083억원) 중 0.02%에 해당하는 138억원이다. A유형에는 교육기관 내에서의 선별지원으로 국민기초생활보장인 교육급여, 저소득 장학금 지원, 장학재단 운영지원, 장학생선발 운영 등의 교육적 사업과 학생 학생 및 저소득층 대상 아동치과주치의 운영, 구로형 위기학생 지원 등 지자체가 학교에 지원하는 최소한의 선별적 지원사업이라 보여진다.

〈표 5-8〉 A유형 분석결과

구분	교육복지사업 세부사업(내역사업)(예시)	해당금액 (백만원)
A유형 합계(서울시 예산액 대비 %)		13,813 (0.02%)
교육적	교육급여(국민기초생활보장 교육급여, 기초수급자 교육급여), 장학금지원, 장학기금, 장학생선발운영, 장학재단 운영지원, 저소득 장학금 지원	13,621
부가적	학생 및 저소득층 아동치과주치의 운영, 구로형 위기학생 지원	191

나. B유형 분석(학교안-보편)

B유형은 전체 서울시 예산액 중 0.64%에 해당하는 4,956억원이 해당된다. B유형에는 교육기관 내에서의 보편 지원으로 고교무상교육, 입학준비금 등의 교육적 사업과 급식지원, 무상급식, 학교폭력 예방사업, 교복물려주기, 학교보안관 운영 사업 등의 부가서비스가 해당된다.

〈표 5-9〉 B유형 분석결과

구분	교육복지사업 세부사업(내역사업)(예시)	해당금액 (백만원)
B유형 합계(서울시 예산액 대비 %)		495,580 (0.64%)
교육적	고교 무상교육(고교 무상교육 지원, 고등학교 무상교육, 고등학교 무상교육 경비 부담금, 고등학교 무상교육지원, 고등학교 무상교육경비 지원 등), 교육복지센터 운영, 입학준비금 지원(입학준비금 지원, 중고등 입학준비금 지원, 초중고 신입생 입학준비금 지원, 초중고 입학준비금 지원 등)	37,321
부가적	급식지원(학교 급식 지원, 공공급식센터 운영, 친환경 학교급식지원, Non-GMO 가공식품 학교급식 지원, 도농상생 공공급식 사업 운영, 친환경 무상급식 지원, 친환경 학교급식 식재료 공동구매, 유치원 무상급식 지원, 유초중고교 무상급식 지원 등), 아동치과주치의 사업(학생 및 아동 치과주치의, 학생 및 아동 치과주치의 사업), 학교폭력 예방사업, 학교보안관 운영, 학생결핵검진 및 감염관, 교복물려주기(교복나눔장터 운영)	458,259

다. C유형 분석(학교밖-선별): SOCX 영역

C유형은 약 733억원으로 전체 서울시 예산액의 약 0.09% 수준이다. 해당하는 사업에는 드림스타트 사업과 학교밖 청소년 지원(꿈드림 운영), 서울형 멘토링 사업, 대안학교 운영, 한부모 가족 자녀학습지원 등 교육적 사업이 있으며, 이와 관련하여 학교밖 청소년 급식지원, 감염취약계층 및 어린이집 자가검사키트 지원 등이 부가서비스에 해당한다.

학교밖-선별 지원사업에서 가장 대표적인 것은 드림스타트와 청소년 지원센터 운영(꿈드림)이다. 드림스타트 사업은 보건복지부와 지방자치단체가 0세-12세 이하 저소득층 아동을 대상으로 복지, 건강, 보육(교육)의 맞춤형 통합서비스를 제공하는 사업이며, 청소년 지원 센터 운영(꿈드림)은 학교밖 청소년 및 잠재적 학교밖 청소년의 개인적 특성과 요구에 맞춰 상담, 교육, 직업체험 및 취업, 자립지원 등 건강한 사회구성원으로의 성장을 지원하는 사업이다.

〈표 5-10〉 C유형 분석결과

구분	교육복지사업 세부사업(내역사업)(예시)	해당금액 (백만원)
C유형 합계(서울시 예산액 대비 %)		73,350 (0.09%)
교육적	드림스타트 사업(드림스타트 사업 운영, 드림스타트 슈퍼바이저 운영, 드림스타트 인건비, 드림스타트 통합사례관리지원, 드림스타트 홈케어 사업, 드림스타트사업 운영지원), 학교밖 청소년 지원(꿈드림 운영), 디지털 튜터 지원 사업, 서울형 멘토링 사업 추진, 성인문해교육지원 사업(문해교육 지원사업 운영, 성인문해 교육과정 운영, 성인문해교육 운영지원, 성인문자해독교육 프로그램 운영지원), 대안학교, 발달장애학생 방과후 활동서비스, 방과후 교실 운영비(방과후교실 운영지원, 방과후교실 지원 확대, 방과후교육지원센터 운영), 학교밖 청소년 지원(꿈드림, 학력미인정), 한부모가족 자녀 학습지원, 대안교육 위탁교육기관 지원	450,47
혼합	다문화통합어린이집 운영지원, 외국인 아동 채용 어린이집 지원, 장애아 통합 어린이집 운영, 한부모가족복지시설 아이돌봄지원	22,069
부가적	학교밖 청소년 급식지원 사업, 대안교육기관 급식비 지원, 감염취약계층 및 어린이집 자가검사키트 한시 지원	6,233

라. D유형 분석(학교밖-보편): SOCX 영역

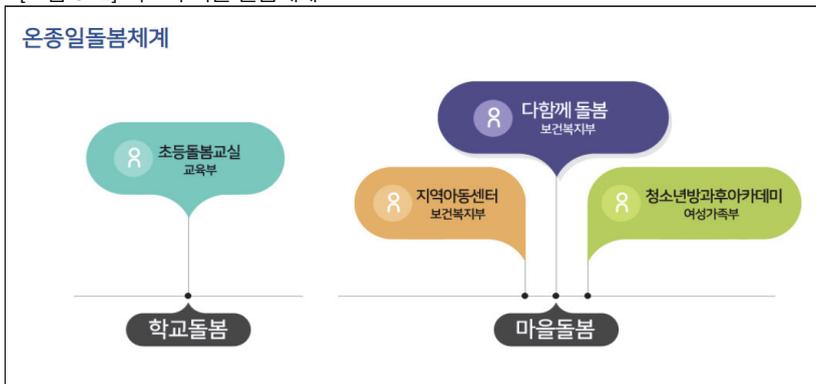
D유형은 학교밖-보편 사업으로 지자체 교육복지지출 사업에서 가장 높은 비중을 차지하는 사업이다. 영유아보육료, 서울형어린이집 사업, 어린이집 운영지원, 거점형 키움센터 운영, 구로형 아이돌봄체계, 금천형 아이돌봄체계 등 영유아를 대상으로 교육(보육)과 부가서비스의 혼합형이 많으며, 어린이집 환경개선, 교재교구비, 공기청정기 설치, 냉·난방비지원, 마스크 지원 등 보육시설, 어린이집 등에 대한 부가서비스가 해당된다. 어린이집, 보육시설에서의 생활은 교육활동으로 볼 수 없어 모두 “혼합”으로 분류하였다.

〈표 5-11〉 D유형 분석결과

구분	교육복지사업 세부사업(내역사업)(예시)	해당금액 (백만원)
D유형 합계(서울시 예산액 대비 %)		3,627,150 (4.68%)
교육적	청소년 (마을)방과후 활동사업, 청소년 방과후아카데미 운영지원, 학교안팎 방과후학교 돌봄활성화지원사업, 나래품 방과후학교 포근센터 운영 등	5,484
혼합	(영유아 대상) 다함께 돌봄사업 지원, 어린이집 운영지원, 보육사업비, 서울형 공유어린이집 운영지원, 아이돌봄지원, 영유아보육료, 거점형 키움센터 운영, 구청 직장어린이집 운영, 다함께 돌봄사업, 도봉형 돌봄체계 구축, 만0~2세 보육료, 방과후 보육료, 방과후 어린이집 운영지원, 방과후 어린이집 운영지원, 보육교사 인건비(담임수당, 복리후생, 안식휴가제, 처우개선비 등), 생태친화 보육지원, 영유아보육료 지원, 직장 어린이집, 특화보육지원, 유치원 방역지원금, 어린이집 교재교구비 지원, 민간, 가정 어린이집 교재교구비 (청소년 대상) 청소년 (마을)방과후 활동 지원, 학교안팎 방과후학교 돌봄활성화 지원사업, 청소년 방과후 아카데미 운영지원, 청소년 방과후활동지원센터 설치 운영	3,580,067
부가적	어린이집 공기청정기 설치지원(공기질 개선 지원, 공기청정기 설치운영비 지원), 어린이집 급간식비 지원, 어린이집 냉·난방비 지원, 어린이집 마스크지원, 방역지원, 방역소독비 지원, 안전관리자단 운영(안전관리관 운영, 안전관리 전문요원 운영), 어린이집 안전매트 구입비 지원, 어린이집 영유아간식비 지원, 영유아 급간식비 지원	41,600

D유형에는 특히 거점형 키움센터 운영, 구로형 아이돌봄체계 구축, 다문화통합어린이집 운영 등 방과후 활동과 관련한 사업이 많은 것을 알 수 있다. 방과후교실, 방과후학교 등 학교에서 운영되는 선별적 지원사업과 학교와 지역사회가 보편적으로 지원하는 방과후 및 돌봄 사업을 구별하기 위해 해당사업의 사업개요를 통해 내용을 파악하였다. 학교 안에서의 방과후 수업은 대체로 한부모가정, 저소득층대상, 맞벌이가정 등의 선별적 지원이나, 방과후청소년아카데미, 키움센터, 구로형/금천형 아이돌봄체계 구축, 다함께 돌봄사업 등은 돌봄 공백이 필요한 누구에게나 지원되는 보편적 사업이다.

[그림 5-2] 학교와 마을 돌봄체계



자료: 아동권리보장원(<https://www.dadol.or.kr/>)

방과후청소년아카데미는 여성가족부와 지방자치단체가 청소년 수련시설(청소년 수련관, 청소년문화의 집 등)을 기반으로 방과후 돌봄이 필요한 청소년(초등4학년~중등3학년)의 방과후 학습지원, 전문체험 활동, 학습 프로그램 생활지원 등 종합서비스로 교육적과 부가서비스가 혼합된 형태이다. 구로형/금천형 아이돌봄체계는 온종일 돌봄센터 운영, 우리동

네키움센터 운영 등을 모두 포함된 사업으로 초등학생을 대상으로 한 보편적 돌봄서비스이다. 소득수준과 관계없이 돌봄이 필요한 모든 초등학교생을 대상으로 한 열린 서비스를 제공하는 것을 내용으로 한다.

〈표 5-12〉 돌봄 및 방과후 사업 내용

구분	내용	대상
드림스타트	보건복지부와 지방자치단체가 0세-12세 이하 저소득층 아동을 대상으로 복지, 건강, 보육(교육)의 맞춤형 통합서비스를 제공하는 사업	선별
방과후청소년 아카데미	여성가족부와 지방자치단체가 청소년 수련시설(청소년 수련관, 청소년문화의 집 등)을 기반으로 방과후 돌봄이 필요한 청소년(초등4학년~중등3학년)의 방과후 학습지원, 전문체험 활동, 학습 프로그램 생활지원 등 종합서비스	보편
키움센터	만 6~12세의 돌봄이 필요한 모든 아이들이 이용할 수 있는 쉼·여가·놀이공간을 마련·제공함으로써 방과 후 초등학교생 아이들의 돌봄 공백 해소	
구로형/금천형 아이돌봄체계 구축	온종일 돌봄센터 운영, 우리동네키움센터 운영, 지역아동센터 등을 모두 포함된 사업으로 총체적으로 관리	
다함께 돌봄사업	보건복지부와 지자체 지역사회가 함께하는 '온종일 돌봄체계 구축'을 통한 지역중심의 초등 공적 돌봄 확대	

자료 : 각 홈페이지의 사업안내자료를 참고하여 저자 작성

마. SOCX 영역

지방자치단체 교육복지사업 998개, 4조 2,099억원 중, SOCX 영역은 833개(84%)가 해당하며, 예산은 3조 7,219억원으로 약 88%를 차지하는 것으로 보아 대부분이 SOCX 영역에 해당됨을 알 수 있다. 이는 지방자치단체의 교육복지 사업 대부분이 사회복지지출과 무관하지 않으며, 지방자치단체에서도 교육부와는 별도로 타부처와 함께 아동·청소년을 대상으로 한 교육복지 사업을 다양하게 수행하고 있음을 의미한다. 지방자

치단체의 교육복지 사업을 추가적으로 분석하여 SOCX 영역을 정밀히 분석할 필요가 있다.

〈표 5-13〉 지방자치단체 교육복지사업에서의 SOCX 영역

(단위 : 백만원, %)

구분	전체		보편		선별		비고	
	사업 수	예산현액 (백만원)	사업 수	예산현액 (백만원)	사업 수	예산현액 (백만원)		
교육복지사업	998	4,209,893	751	4,123,043	247	86,850		
SOCX영역	833	3,721,878	629	3,648,458	204	73,419		
교육복지사업대비SOCX비율	83.5	88.4	83.8	88.5	82.6	84.5		
학교 안	소계	209	1,051,592	166	1,038,162	43	13,430	SOCX 영역
	초중등	165	488,015	122	474,585	43	13,430	
	취학전	44	563,577	44	563,577	-	-	
학교 밖	소계	789	3,158,301	585	3,084,881	204	73,419	
	성인	25	10,447	1	30	24	10,417	
	대학생	1	68			1	68	
	초중등	164	56,755	44	17,852	120	38,903	
	취학전+초중등	56	32,860	43	31,257	13	1,602	
취학전	543	3,058,171	497	3,035,742	46	22,428		

제4절 소결

본 장은 지방자치단체의 교육복지사업 분석을 목적으로 한다. 2022년 예산현액을 기준으로, 총 17개 광역자치단체 및 226개 기초자치단체 중 서울시(서울본청 1개, 기초자치단체 25개)를 중심으로 분석을 시도하였

다. 우리나라와 같이 시도교육청과 지방자치단체가 이원화된 자치구조 하에서는 시도교육청의 교육복지 지출뿐만 아니라 지방자치단체의 교육복지 지출 구조 및 규모를 파악할 필요가 있으며, 본 결과는 향후 효율적이고 효과적으로 복지 지원을 하는데 도움이 될 수 있으리라 사료된다.

분석 결과에 따르면, 서울시 총 사업수는 31,403개이며, 예산현액은 77조 5,092억원이다. 그중 교육복지사업은 998개로 전체 중 3.2%를 차지하고, 교육복지 예산은 4조 2,099억원으로 전체 중 5.4%이다. 서울시의 유형별 교육복지사업 분석결과, 교육복지사업 중 보편적 사업이 751개로 전체(998개) 중 약 75%를 차지하며, 예산현액으로는 보편적 사업이 98%로 지방자치단체의 교육복지사업은 대체로 보편적 지출이 많은 것으로 분석된다. 교육기관 내에서의 사업보다는 학교 밖에서의 교육복지 사업이 훨씬 많은 것으로 나타났다. 수혜대상별에서는 취학전 아동에 대한 교육복지사업이 상당히 많은 것을 알 수 있으며, 다음으로 초·중등 아동 관련 사업 및 예산이 많은 것으로 나타났다. 대학생의 경우, '대학생 임대주택 공급지원' 1건이 해당되며, 성인을 대상으로 한 교육복지사업은 성인대상 문해교육, 학력인정 문해교육 등이 해당된다.

학교에 대한 지자체의 지원은 A유형과 B유형이 해당되는데, 전체 서울시 교육복지사업 중 A유형은 0.3%가, B유형에는 24.7%가 해당한다. 지자체에서 학교에 지원하는 대표적인 사업은 교육급여, 고교 무상교육, 입학준비금지원, 누리과정 보육료 등 무상교육과 필수 교육급여 사업이며, 아동치과주치의 운영, 무상급식지원 등 학생의 안전·건강, 급식과 관련한 사업이 해당한다. C유형과 D유형은 학교밖 아동·청소년에 대한 지원으로 선별적 지원보다는 보편적 지원이 많았고, 학교밖 청소년지원사업, 돌봄사업 등 매우 다양하게 각 부처와 지자체에서 국가-지역사회-학교가 연계하여 운영되고 있음을 확인할 수 있었다. 특히 학교밖 청소년 및 잠

재적 학교밖 청소년에 대한 개인적 특성과 요구에 맞춰 학습뿐만 아니라 상담, 직업체험 및 취업, 자립지원 등 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 지원되고 있었다. 이러한 지자체의 학교밖 청소년과 돌봄지원 사업은 교육복지사업이면서 동시에 사회복지사업에 해당하는 중첩성을 가지고 있다.

지방자치단체의 교육복지사업 분석과정에서 다음과 같은 한계가 있었다. 첫째, 지방자치단체는 '주민의 복지 증진'이라는 역할을 달성하기 위하여 다양한 복지사업을 추진하고 있다. 그러나 동일한 사업임에도 불구하고 지자체별로 각기 다른 세부사업명으로 작성하고 있어 어떠한 공통적이고 차별적인 특징을 분석하는데 한계가 있었다. 각 세부사업이 동일한 것인지 찾기 위해 사업설명자료, 예산서 등 분석에 많은 시간이 소요되었다. 둘째, 본 연구에서 설정한 4가지 유형별 교육복지사업을 분석하는데 있어, 지방자치단체는 (지원범위)보편적 지원, (수혜대상)취학전 영유아 지원, (내용)교육적과 부가서비스 혼합형 지출, (장소)학교 밖 지원이 많은 것으로 나타났다. 이는 시도교육청의 지출 구조와는 다른 특징을 보이는 것이다. 이원화된 자치구조 하에서 지방자치단체와 시도교육청은 교육복지 관련 지원 대상과 영역이 다를 수 있으나 중복지원 가능성을 엄밀하게 구분하여 지원하기에는 한계가 있다. 향후 교육복지 사각지대를 발굴하고 효율적인 취약계층 지원을 위한 지방자치단체와 시도교육청의 역할 분담이 필요하다. 지역 내 교육복지 사업 관련 계획을 수립하는 과정에서 공동 계획 수립 등의 거버넌스를 구축해 나가는 노력이 한 예가 될 수 있을 것이다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제6장

결론 및 정책적 제언

제1절 정책적 제언

제2절 연구의 한계



제 6 장 결론 및 정책적 제언

제1절 정책적 제언

1. 시대에 맞는 교육복지 개념 재정립 필요

교육복지 개념은 그 대상을 어디까지 포괄한 것인지에 따라 광의와 협의, 선택적 지원과 보편적 지원으로 구별되며, 교육과 사회복지의 관계 속에서 교육복지를 개념화하기도 한다. 기존 선행연구에서는 이처럼 학자마다 교육복지의 개념을 달리 해석하여 왔는데, 그 이유는 교육복지를 명확하게 규정한 관련 법령의 부재 때문일 것이다. 「헌법」과 「교육기본법」에 ‘모든 국민의 교육받을 권리’와 ‘어떠한 이유로 교육에서 차별받지 않을 권리’, ‘학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 교육여건 격차를 최소화해야 한다’는 규정으로 교육복지를 간접적으로 설명하고 있을 뿐이다. 그밖에 교육복지와 관련하여 「유아교육진흥법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「특수교육진흥법」, 「평생교육법」, 「영유아보육법」, 「국민기초생활보장법」, 「사회복지사업법」, 「아동복지법」, 「장애인복지법」, 「청소년보호법」 등 많은 법령 등이 산재되어 있다.

이러한 상황에서 각 지자체는 교육복지 조례를 만들어 교육복지 개념을 정의하고 있는데 서울특별시의 경우, 교육청 교육복지의 대상을 “모든 학생”으로 규정하고, 지자체는 교육복지의 대상을 “모든 학생”뿐만 아니라, 취학전 아동, 학교밖 청소년, 평생교육 희망자까지 포괄하고 있다. 즉 교육청에서는 학생을 대상으로, 지자체는 아동·청소년과 교육을 받고자 하는 모든 시민을 대상으로 한다. 그러나 실제로 교육청의 정책사업을 분

석하면, 학생뿐만 아니라 학교밖 청소년, 평생교육 학습자, 취학전 아동까지 모두 포괄하고 있어 교육복지정책 대상은 지자체의 정의와 차이가 없는 것을 알 수 있다. 이는 동일한 교육복지정책을 지자체와 교육청에서 중복하여 추진할 가능성을 내포하며, 교육복지 정책 설계시 그 주체(지자체 혹은 교육청)의 혼선을 야기하기도 한다. 지자체별로 개별 조례를 만들어 교육복지 개념의 정의를 각기 다르게 적용한다면 더 큰 문제가 야기될 것이다. 교육복지정책이 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 정책의 실행이 일관성 있게 추진하기 위해서는 컨트롤 타워를 통해 누구나 합의할 수 있는 교육복지 개념의 재정립이 필요하다.

컨트롤 타워의 역할은 학교 안에서의 학생보다 학교 밖 청소년에게 더욱 가치가 있을 것이다. 본 연구의 분석 결과에 따르면, 대부분의 교육복지사업이 학교내 학생을 중심으로 하고 있으며 학교밖 청소년에 대한 교육복지사업은 교육청과 지자체가 함께 수행하고 있어, 그 역할과 책임이 모호하다. 학교밖 청소년에 대한 관련 기록이나 관리가 체계적으로 되어 있지 않기 때문에 더욱 취약한 환경에 놓일 가능성이 높아진다. 이에 책임있는 기관에서의 교육복지원과 지속적인 모니터링이 필요하며, 돌봄 위주의 사업, 피해 아동을 대상으로 하는 사업에서 학교밖 청소년이 교육제제 안으로 돌아올 수 있는 제도적 마련과 정책 설계가 중요하다.

2. 지방자치단체 프로그램 예산체계 개편

지방자치단체 예산편성에 따르면, 사회복지 분야(080)에는 8개 부문¹⁶⁾이 포함되는데, 그중 청소년과 관련하여서는 노인·청소년(085) 부문

16) 기초생활보장(081), 취약계층지원(082), 보육·가족및여성(084), 노인·청소년(085), 노동(086), 보훈(087), 주택(088), 사회복지일반(089)이 해당됨

이 해당된다. 노인·청소년 부문의 내용으로는 노령에 따른 제반 위험에 대처하기 위한 업무와 청소년 육성·보호·활동지원을 위한 업무가 함께 있다. 상황이 이렇다 보니 돌봄이라는 하나의 정책사업에 노인과 청소년 중 누구를 대상으로 하는지에 대한 구분이 불명확하다. 수혜대상과 서비스 내용의 불명확성은 재정정책의 모니터링을 방해함에 따라, 수혜자에 대한 중복지원 혹은 취약계층에 대한 복지사각지대 발생 확률을 높인다.

2019년 기획재정부는 프로그램 예산체계를 개편하여 노인과 청소년은 분리하고, 여성·가족 부문에 청소년 관련 프로그램을 이동시켰다. 지방자치단체 예산체계를 관리하고 있는 행정안전부는 이를 참고하여 지방자치단체의 예산편성 개편을 시행할 것을 제안한다. 수혜대상을 명확히 함으로써 복지 사각지대를 해소하고, 취약계층 발굴에도 도움이 될 것이다.

〈표 6-1〉 중앙정부와 지방자치단체의 예산편성 비교

		085 노인·청소년	
지방자치 단체 예산편성	<ul style="list-style-type: none"> - 노령에 따른 제반 위험(소득상실, 사회생활 참여 저하 등)에 대처하기 위한 제반 업무 - 청소년 육성·보호·활동 지원을 위한 업무 - 노인 생활 안정, 노인 의료보장, 노인 일자리 지원 - 노인 등 사회복지(시설물 설치 포함) - 노인복지관운영, 장묘사업(묘지공원 조성 포함) 등 - 청소년 육성, 청소년 활동 지원, 청소년 보호 - 청소년 시설 용자, 기타 청소년 관련 지원 		
	↓		
중앙부처 예산편성	노인		여성·가족·청소년
	프로 그램명	노인생활안정 노인의료보장	프로 그램명 여성가족부행정지원 청소년정책및역량강화 여성가족청소년정책일반 청소년육성기금 기금운영비 청소년정책및역량강화 성평등정책기반강화및여성경제활 동지원 여성·아동인권보호및가족지원

자료: 행정안전부(2021); 열린재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/>)

3. SOCX 분석대상의 확장 검토

그동안 SOCX 산출 시, 분석대상에서 제외되어 왔던 시도교육청 교육비특별회계 재정지출에 대한 추가 검토가 필요하다. 최근 교육청은 학교 내 학생뿐만 아니라 학교밖 청소년, 위기학생, 학교폭력피해자, 대안학교 학생, 성인대상 평생교육 등 교육복지지출의 대상을 확장함에 따라, SOCX에 포함 가능한 영역에 대한 재정지출을 증가해 왔다.

교육부에서도 성인을 대상으로 하는 평생교육사업, 성인문해교육프로그램운영사업, 국가장애인평생교육사업, 고교취업자를 대상으로 월세 보증금을 지원해주는 취업연계장려금지원사업 등이 학교밖 청소년을 대상으로 하는 사업에 해당된다. 교육부 전체 예산에서 SOCX 영역은 약 3.8%가 해당된다(시도교육청으로 전출되는 유아교육지원특별회계 전출금까지 포함 시, 7.3%이다). 교육재정(시도교육청)의 경우는 학업중단에 방 및 대안교육지원, 대안교육위탁기관 운영 등 학교 밖 청소년 지원사업 등이 있으며, 병원학교 운영과 화상강의지원과 같은 특수교육 사업, 검정고시와 방송통신중고운영, 성인과 장애인을 대상으로 하는 평생학습 운영사업 등이 추진 중에 있다. 특히 어린이집과 보육시설에 지원되는 만 3~5세아 보육료지원사업이 SOCX 영역에 해당된다. 서울시교육청의 교육복지사업 중 SOCX 영역은 약 49.4%가 해당되며, 전체 서울교육청 예산의 6.5% 수준이다. 다음으로 지방재정(지방자치단체)인 서울특별시의 SOCX 영역은 3조 7,219억원으로 교육복지지출 4조 2,099억원에서 약 88.4%를 차지하며, 이는 전체 서울시 예산(77조 5,082억원)의 4.8%에 해당한다. 대부분이 만3~5세 누리과정 보육료 지원사업이 해당되며, 방과후 돌봄센터 운영, 다함께 돌봄프로그램 등 보육료와 돌봄사업이 대부분이었다. 저소득층을 대상으로 하는 선별적 지원사업보다 보편지원 사

업이 많은 것이 특징적이다.

교육부와 교육재정(시도교육청), 지방재정(지방자치단체)의 SOCX 영역을 살펴보면, 공통적으로 학교밖 청소년에 대한 지원, 방과후 돌봄센터 운영, 방과후 학교 운영, 성인을 대상으로 하는 평생교육센터(시설) 등 중앙정부의 정책하에 학교와 지역사회가 협력하여 공동사업을 분담하는 형태이다. 교육복지사업에 약 5~6% 정도를 차지하는 SOCX 영역에 대한 지속적인 분석 및 관리가 필요하다. 지속적인 재정지출의 관리는 재정사업의 성과측정 측면에서도 매우 중요한 일이다.

제2절 연구의 한계

첫째, 이번 연구에서는 서울시와 서울시교육청을 중심으로 분석하였다. 교육복지지출 분석을 위해 교육재정알리미, 열린재정, 지방재정365에서 공시하고 있는 데이터의 자료를 활용하였는데, 해당자료는 세부사업만 공개하며 세부 내역에 대한 자료는 PDF 파일의 사업설명자료를 통해 확인이 가능하기 때문이다. 방대한 데이터의 세세부사업, 세세부사업 내용 등을 수작업을 통해 확인하는데 많은 시간이 소요되었다. 후속연구에서 17개 시도교육청에 대한 교육복지사업을 분석하여, 시도교육청 간 교육복지사업의 다양성과 특성을 발견하길 기대한다.

둘째, 교육복지사업에 전체 현황을 파악하기 위해서는 교육부 이외의 타부처의 예산서 분석이 필요하다. 교육부의 교육복지사업 이외에도 농림축산식품부의 초등돌봄교실과일간식지원시범사업(농업·농촌 부문), 국가보훈처의 5·18민주유공자지원자에 대한 장학금 사업, 국방부의 장학사업과 취업활동지원, 학자금대부(융자)사업, 농림축산식품부의 농업인 자녀

및 농업후계인력 장학금지원사업, 문화체육관광부의 방과후 스포츠프로그램 운영지원 등 다양한 교육복지사업이 추진되고 있는 것을 확인하였다. 그러나 본 연구에서는 교육부 사업을 중심으로 분석한 한계가 있다.

셋째, 교육복지에 대한 개념이 학자마다 시대마다 달라짐에 따라, 교육복지사업을 분류하는데 연구자의 판단이 개입되어야 하는 상황이다. 그러나 이러한 연구자의 판단을 배제하고자 본 연구에서는 기존 선행연구를 살펴보고, 법과 제도, 정책 등에 근거하여 교육복지사업과 SOCX 사업을 목록화하여 제시하는데 중점을 두었고, 수차례에 걸쳐 전문가 협의 과정을 통해 검증함으로써 최대한 재량적 판단을 배제하고자 노력하였다.



- 고경환, 이기호, 이해정, 최영준, 진재현, 한솔희, 정영애.(2019). 한국의 사회복지지출(SOCX) 산출-2018(잠정). 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 고제이, 정영철, 고경환, 노대명, 이현주, 박세경, 신정우, 신화연, 오옥찬, 고혜진, 하솔잎, 안영, 최영준, 양미선, 원도연.(2020). 사회보장재정 지출 산출 및 추계-제1부 사회보장재정 지출 산출. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 교육부.(2022). 교육복지 지원 학생 중심으로 강화합니다. 보도자료(2022.8.22.).
- 교육부.(2022). 2022년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(내부자료).
- 강혜규·안수란·이하나·이정은·정은우·김가희·김용득·최영준.(2019). 사회보장 유형 및 범위 명확화에 관한 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김경애·유예림·이성희·한효정·김민정·김민희·임은미.(2020). 코로나19 확산 시기, 불리한 학생들의 경험에 대한 질적 연구. 한국교육개발원.
- 김성식·송지훈·유기용·장덕호·하봉운.(2020). 교육복지 내실화 방안 연구. 교육복지정책중점연구소.
- 김수홍.(2017). 교육복지의 실현을 위한 법적 검토, 전문대학교 법학연구소 법학연구 Vol.52. pp.57~84.
- 김정원·박인심(2007). 교육복지투자우선지역 지원사업 효과 분석. 한국교육, Vol.34, No.4. pp.131-154.
- 김정원·김성식·김원경·김홍원·김홍주·문무경·박효정·이병환·이선호·이재분·임연기·정영식·최상덕·최정운·한만길.(2008a). 교육복지 마스터플랜 수립 연구. 한국교육개발원.
- 김정원·이은미·서덕희·김경애·박인심·이경아·양병찬·김병옥·이석주(2008b). 교육복지 사업 발전 방안 연구. 한국교육개발원.
- 김민희.(2012). 교육복지재정의 방향과 과제. 교육재정경제연구 Vol.21, No.1. pp.91~124.

- 김인희.(2006). 교육복지의 개념에 관한 고찰-교육소의 해소를 위한 교육복지의 이론적 기초 정립에 관하여-. 교육행정학연구. Vol.21, No.3. pp.289~314.
- 김민희.(2022). 지방교육재정의 미래. 제주도교육청 발표자료.
- 나원희.(2020). 중앙과 지방교육 재정정보를 활용한 정부 기능별 통계 산출방안. 한국재정정보원.
- 박상현·김정숙·곽명신·이성심·박재범.(2020). '교육복지통합지원시스템'구축을 위한 교육소의 학생의 교육적 요구 실태 분석. 서울특별시교육청교육연구정보원.
- 박상현·정영모·정순정·이근영·이혜숙.(2021). 학생 중심 맞춤형 지원을 위한 교육복지 통합지원시스템 구축 방안 연구. 서울특별시교육청교육연구정보원.
- 박정수·나원희.(2020). 재정사업 시계열자료 구축을 위한 분류체계 분석. 한국재정정보원.
- 서울특별시교육청. 2022년도 서울특별시 교육비특별회계 예산편성 기본지침.
- 시도교육감협의회(2021). 교육부장관과 교육감의 사무와 권한관계 법령정비 연구.
- 엄문영·이선호·김혜자·김민희·오범호·윤홍주.(2014). 교육복지투자 실태 및 효율화 방안 연구. 한국교육개발원.
- 안병영·김인희.(2016). 교육복지정책론. 다산출판사.
- 윤석열정부 110대 국정과제.(2022). 제20대대통령직인수위원회.
- 윤홍식·남찬섭·김교성·주은선.(2019). 사회복지정책론. 사회평론아카데미.
- 이근영·이종익·하봉운·한정은.(2018). 경기도 교육복지정책 분석 및 발전 방안 -2018년 경기도교육청 교육복지사업을 중심으로. 경기도교육연구원.
- 이봉주·우명숙.(2014). 교육복지 재정 규모 및 우선순위 분석: 서울시교육청을 중심으로. 교육재정경제연구. Vol.23, No.4. pp. 75~104.
- 이시우·박기병·노기호(2005). 교육복지체제 구축을 위한 법제 연구. 국회사무처 법제실.
- 이용교·임형택.(2010). 교육복지론. 파주: 집문당.
- 이태수·정무권·이혜영·박은혜·윤철경·김현숙·윤철수.(2004). 교육복지 구현 종합방안 연구, 교육인적자원부.

- 이혜숙·김귀영·차성현·최일선·하봉운·강은나·서은정·박수연.(2013). 서울 교육복지 기본계획 수립 연구. 서울연구원.
- 이혜영·류방란·김경애·김경희·김민희.(2011). 교육복지 통합적 지원체제 구축 방안 연구. 한국교육개발원.
- 이희현·황준성·유경훈·정동철·이주하·김성기.(2019). 교육복지정책 평가 및 개선과제. 한국교육개발원.
- 정필운.(2015). 교육영역에서 복지국가원리의 구현-쟁점과 과제-. 헌법학연구. Vol.21, No.4.
- 장덕호·김성기·유기웅·최경일. (2020). 교육복지론. 박영스토리.
- 주정훈.(2021). 코로나19 시대 격차 담론, 어떻게 이해할 것인가?. 서울교육 이슈페이퍼. Vol.33, No.4.
- 천세영(2013). '교육복지 재정정책', 한국교육재정경제학회 2013 연차학술대회 자료집. pp.173-196.
- 천세영 외(2013). 교육복지 재정의 정책 논리와 규모 추정. 교육재정경제연구, Vol.22, No.1. pp.51-70.
- 최현주·황정훈.(2014). 교육복지 개념의 오류에 대한 비판적 고찰. 평생학습사회. Vol.10. No.2.
- 홍봉선.(2004). 우리나라 교육복지의 방향과 과제. 한국사회복지학. Vol.56, No.1. pp.253~282.
- 홍봉선.(2009). 교육복지 분석준거틀 구성과 교육복지법에의 적용. 학교사회복지. Vol.17, pp.1~27.
- 한국교육개발원. (2021). 2021 지방교육재정분석 종합보고서(2020회계연도).
- 행정안전부. (2021). 2022년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운영계획 수립기준.
- Gilbert, R., Widom, C. S., Browne, K., Fergusson, D., Webb, E., & Janson, S.(2009). Burden and consequences of child maltreatment in high-income countries. The Lancet, 373(9657), 68-81.

- Griffiths, T. L., & Steyvers, M. (2004). Finding scientific topics. Proceedings of the National academy of Sciences, 101(suppl 1), 5228-5235.
- OECD. (2020c). Tackling COVID-19: Contributing to a Global Effort. Paris, France: OECD Publishing
- OECD. (2020d). Education at a Glance 2020: OECD indicators. Paris, France: OECD Indicators, OECD Publishing.
- OECD. (2021). Education at A Glance 2021: OECD indicators. Paris, France: OECD Indicators, OECD Publishing.
- UNESCO. (2020c). COVID-19 education response: How many students are at risk of not returning to school? Paris, France: UNESCO.
- UNESCO. (2020d). Virtual meeting of education ministers: COVID-19 and education. Unpublished manuscript.

〈웹자료 및 신문기사〉

- 중앙일보.(2022.10.29.) [단독] 코로나 교육격차 충격...지방高 서울대 합격 확 줄었다. <https://www.joongang.co.kr/article/25113192#homedptj>에서 인출.
- 연합뉴스.(2020.06.09). 시민 62% "원격수업으로 부모 경제력 따른 교육격차 커져". <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200609059700530>에서 인출.
- 경향신문.(2020.9.21.). 교사 "원격수업으로 학습격차 커져"...학부모도 '부담' 호소 <https://m.khan.co.kr/national/education/article/202009212052005#c2b>에서 인출.
- 국가법령정보센터(www.law.go.kr)
- 국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)
- 대학재정알리미(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr>)
- 아동권리보장원(<https://www.dadol.or.kr/>)

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

서울특별시교육청(<https://www.sen.go.kr/>)

서울특별시(<https://www.seoul.go.kr/>)

지방재정365(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)

지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr/portal/main.do>)

한국사학진흥재단(<https://www.kasfo.or.kr/>)





[부록 1] 교육부 교육복지사업 분석내용(예시)

교육부 예산서 및 사업설명자료		분석					
내역사업명	내용	해당 금액 (백만원)	교육복지사업 여부	학교안 여부	교육적/ 부가적	교육 단계	신별/ 보편
국립부실학교 역량강화 지원							
방과후학교 운영비	<p>돌봄이 꼭 필요한 맞벌이·저소득층·한부모 가정 학생 대상 만족도 높은 돌봄교실 운영 : 초등돌봄교실, 자유수강권, 다양한 방과후학교 프로그램의 지원으로 창의융합형 인재양성에 기여(초등돌봄교실 지원/방과후학교 사업 지원/방과후학교 자유수강권 지원)</p>	2,511	Y	N	교육적	초중등	신별
초등돌봄교실 리모델링	늘어나는 돌봄수요에 대응하기 위해 초등학교 내 특별교실 등을돌봄교실로 리모델링하여 돌봄공간 개선	52	N				
원어민영어 보조교사배치	국립 초·중·고등학교에 원어민영어보조교사를 배치하여 의사소통중심의 실용영어교육 활성화 유도	1,037	N				
유아교육	국립유치원에 재학 중인 만3~5세 유아의	1,128	Y	Y	교육적	취학전	보편

교육부 예산서 및 사업설명자료			분지				
내역사업명	내용	해당 금액 (백만원)	교육부 지사업 여부	학교안 여부	교육적/ 부가적	교육 단계	선별/ 보편
지원	장구·방과후 과정 학비 지원, 방과후과정 인력 지원 및 안전한 등·하원을 위한 통학차량비 지원						
깨끗한 학교 만들기	학교에서 어린 학생들이 위생적으로 관리하기 어려운 시설에 대하여 외부전문 인력을 활용으로써 사회적 일자리 창출은 물론 학생 및 교직원의 건강증진 기여	1,827	N				
교과교실제 운영	고교학점제 전면 시행(’25)에 대비하여 국립부설고등학교의 고교학점제 도입운영을 위한 학점제형 공간 조성 지원	1,520	N				
학교운영지원비 지원	국립부설중·고등학교 학생에게 학교운영지원비 지원용 통해 교육의 질 제고 및 교육복지 실현	2,066	N				
국립부설학교 시설확충	부족한 시설의 신·증축, 노후된 건물의 개축리모델링, 기존 건물의유지 보수, 석면제거 및 내진 보강 등을 통해 학생들에게 안전하고 쾌적한 교육환경 제공	29,248	N				
국립부설학교 교육기자재 지원	노후된 책걸상 및 사물함 등을 교체하고, 심층교과의교육기자재 등의 교체를 통해 학업에 필요한 기반 조성 지원	202	N				
학교 Wee클래스상	학교부적응·위기학생이부담 없이 내방하여 상담을 통해문제요인을 해소할 수 있는	1,252	Y	Y	부가적	초중등	선별

교육부 예산서 및 사업설명자료			분지				
내역사업명	내용	해당 금액 (백만원)	교육부 지사업 여부	학교안 여부	교육직/ 부가직	교육 단계	선별/ 보편
담 지원	학생공감형 상담 시설 구축 및 전문상담사 배치						
학교체육 활성화 지원	'1학생 1스포츠 활동 활성화로 행복한 학교생활'을 목표로 신체활동가치 인식 및 운동소양 함양을 통한 모든 학생의 건강하고 행복한 삶을 위한 지원	764	N				
진로교육활성 화지원	학생들이 적성과 소질에 따라 진로를 결정할 수 있도록 진로체험제공 및 학교급별 특성에 맞는 진로교육 프로그램 보급 등 개인 맞춤형 진로실계 지원	726	N				

[부록 2] 시·도지역 교육복지지원사업 5개년도 추이

(단위: 억원)

구분	시지역					도지역					증가율	
	2016	2017	2018	2019	2020	증가율	2016	2017	2018	2019		2020
세출예산액	236,080	258,738	278,574	315,779	306,455	6.7	364,339	397,376	437,552	488,232	470,599	6.6
교육복지지원	27,360	31,067	33,153	36,101	39,673	9.7	36,042	37,921	38,679	41,080	45,495	6.0
합계지원	3,114	2,814	2,630	3,199	3,835	5.3	2,267	2,052	1,954	3,446	3,802	13.8
저소득층자녀합비지원	868	750	643	566	215	-29.5	600	546	466	384	180	-26.0
특성화고장학금지원	1,033	1,018	914	861	265	-28.9	660	638	574	495	168	-29.0
기타교육비지원	68	75	121	775	2,659	149.9	64	122	135	1,659	2,736	156.0
교육급여지원	1,144	970	952	997	697	-11.7	943	745	779	908	718	-6.6
방과후등교육지원	2,331	2,445	2,529	2,764	5,049	21.3	3,372	3,701	3,928	4,422	8,249	25.1
방과후학교운영	1,436	1,623	1,772	2,060	4,756	34.9	2,549	2,867	3,190	3,687	7,885	32.6
주5일제수업지원	-	-	-	-	-	0.0	20	17	13	14	1	-57.2
저소득층자녀방과후 자유수강권지원	895	822	757	705	292	-24.4	803	816	726	721	364	-18.0
급식지원	3,198	7,285	9,465	11,713	10,850	35.7	3,828	5,448	5,876	7,333	5,127	7.6
학기중급식비지원	2,998	7,082	9,273	11,518	10,533	36.9	3,363	4,997	5,440	6,878	4,517	7.7
토·공휴일중식지원	200	203	193	195	316	12.1	465	451	436	455	610	7.0
정보화 지원	183	195	167	156	552	31.8	264	219	207	223	219	-4.5
정보화지원	183	195	167	156	552	31.8	264	219	207	223	219	-4.5
농어촌학교교육여건개선	22	34	33	23	25	3.4	1,606	1,606	1,055	938	872	-14.2

구분	시지역						도지역					
	2016	2017	2018	2019	2020	증가율	2016	2017	2018	2019	2020	증가율
	농어촌학교교육활성화지원	12	11	9	10	9	-7.3	1,406	1,434	833	822	792
기숙형학교지원	9	24	24	13	16	13.6	200	172	222	116	79	-20.6
교육복지 우선지원	734	718	753	769	770	1.2	505	522	596	606	560	2.6
교육복지우선지원	734	718	753	769	770	1.2	505	522	596	606	560	2.6
누리과정 지원	16,482	16,321	16,268	15,936	16,454	0.0	22,298	22,672	23,153	21,983	23,163	1.0
누리과정지원	16,482	16,321	16,268	15,936	16,454	0.0	22,298	22,672	23,153	21,983	23,163	1.0
교과서 지원	1,296	1,254	1,308	1,542	2,137	13.3	1,903	1,701	1,910	2,128	3,503	16.5
교과서지원	1,296	1,254	1,308	1,542	2,137	13.3	1,903	1,701	1,910	2,128	3,503	16.5

자료: 지방교육재정알리미(<https://eduinfo.go.kr/>)(검색일자 : 2022.10.1.)