

## 1. 일본의 교육행정 체제

### 1) 교육위원회 제도의 도입 및 변천

- 1948년 「교육위원회법」의 제정으로 일본의 지방교육행정을 담당하는 기관으로 합의제 집행 기관인 교육위원회가 창설되어, 교육행정을 일반행정으로부터 분리하여 책임 기관인 교육위원회가 학교 등 교육 기관을 설치·운영하고 교직원 인사 등을 포함한 교육에 관한 사무를 집행하도록 하였다는 점에서 큰 변혁이었음.
  - 교육위원회를 구성하는 교육위원을 주민이 직접 선거로 선출하였다는 점과 자격을 갖춘 교육 전문가를 교육장으로 임명하도록 하여 교육행정에서 주민의 대표인 교육위원(Layman control)과 교육 전문가인 교육장(Professional leadership)의 조화를 기한 것, 교육위원회가 교육을 자주적으로 운영할 수 있는 제 수단(예산안 편성권, 조례안 작성권, 제정에 관한 권한 등)을 가지고 있어 교육의 자주성과 독립성을 유지할 수 있는 제도 었음.
  - 국민의 절대적 지지를 얻는 데 실패하였고 교육위원회 설치에 대한 행정 기관 간의 비협조 등의 국내 사정과 함께 교육위원회 제도 도입 후부터 교육위원회와 교육장 간에 책임 소재가 불명확하다는 문제 등이 지적되었음.
- 1956년에는 「교육위원회법」이 폐지되고 교육에 대한 국가의 관여 강화를 주요 내용으로 하는 「지방교육행정의 조직 및 운영에 관한 법률」(지방교육행정법)이 제정됨.
  - 「지방교육행정법」은 ‘일반행정과 교육행정의 조화를 촉진하고 교육의 정치적 중립과 교육행정의 안정성을 확보’하며 ‘국가, 도도부현, 시정촌을 일체로 하는 교육행정 제도의 수립’을 의도하였음.
  - 교육위원회가 가진 조례안 작성 및 예산안 편성권 등이 지자체장에게 귀속되고, 교육위원은 주민 선거제가 아닌 지자체장이 의회의 동의를 얻어 임명하도록 하였음.
  - 또한 교육장은 상급의 교육 행정 기관(도도부현은 문부대신, 시정촌은 도도부현 교육위원회)이 임명을 승인하는 교육장 임명 승인제가 새로 도입됨.
- 1998년 지방분권 추진 계획과 1999년의 「지방분권의 추진을 도모하기 위한 관계 법률의 정비 등에 관한 법률」(지방분권일괄법) 제정 등으로 기관위임사무가 폐지되어 자치사무와 법정수탁사무로 재편되고 교육장 임명 승인제가 폐지되었음.
  - 문부대신의 교육위원회에 대한 관여가 축소되는 등의 제도 변경이 있었음.
- 2007년에는 학교 체육에 관한 사무를 제외한 스포츠 등에 관한 사무를 지자체장이 관리·집행할 수 있도록 하였음.
- 교육위원회 창설 이후 제도적 문제에 대해 교육재생실행회의의 제2차 제언 ‘교육위원회 제도의 의의에 대하여’(2013.4.14.)<sup>2)</sup> 와 중앙교육심의회의의 답신 ‘금후 지방교육 행정의 의의에 대하여’(2014.12.13.)<sup>3)</sup> 에서 다양한 해법이 제안되고, 2014년 「지방교육행정법」 개정으로 교육위원회 제도를 쇄신함.

1) 본 원고는 강원대학교 교육재정중점연구소에서 “해외 교육재정 동향”을 발간하기 위해 전문가(김상규, 태재대학교 교수)에게 조사 의뢰한 내용 중 일부를 발췌하여 작성함.

2) 教育再生実行会議, 教育委員会制度等の在り方について(2013.4.14.), [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/\\_icsFiles/afieldfile/2013/04/26/1334200-2.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2013/04/26/1334200-2.pdf)

3) 文部科学省, 今後の地方教育行政の在り方について, (中教審第166号, 2014.12.13.), [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1342455.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1342455.htm)

- 2014년 개정에서는 교육행정의 책임을 명확화하기 위하여 교육위원회를 대표하는 위원장과 사무국을 지휘하는 교육장을 일체화하여 새로운 교육행정의 책임자로 신고 육장을 설치함.
- 이 개정으로 교육위원의 신고육장에 대한 체크 기능의 강화 외에 지자체장의 교육, 학술 및 문화 진흥에 관한 종합적 시책의 대강 책정, 지자체장과 교육위원회로 구성하는 종합교육회의의 설치 등이 도입됨.

## 2) 교육행정의 정부 간 관계

- 교육행정에서 국가는 전국적인 교육의 기회 균등, 교육 수준의 유지 향상을 위한 기본적인 제도의 제정, 전국적 표준의 설정, 교육조건 정비를 위한 재정적 원조 등을 실시하는 것을 책무로 하며 지자체는 학교 등의 설치 관리, 학생 교육 등을 책무로 하고 있음.
- 「지방교육행정법」에서는 문부과학성과 교육위원회 간 역할 분담을 통하여 교육사무가 적정하게 집행될 수 있도록 국가의 지자체에 대한 관여를 규정하고 있으며, 국가의 주된 관여로는 지도, 조언, 원조(제48조), 도도부현 교육위원회와 시정촌 교육위원회 간의 연락 조정(제51조), 조사(제53조), 자료 및 보고(제54조) 등이 있음.
- 교육위원회의 법령 위반이나 태만으로 학생 등의 생명·신체를 보호할 긴급한 필요가 생겨 다른 조치에 의해서는 그 시정을 기하기 곤란한 경우에는 당해 위반을 시정하거나 태만한 사무의 개선을 지시할 수 있도록 「지방교육행정법」이 개정되었음.
- 도도부현은 시정촌을 포괄하는 광역자치단체로, 당해 도도부현에 속하는 시정촌의 교육 수준을 유지 향상하고 교육행정을 적정하고 원활하게 운영할 책임이 있기에 도도부현교육위원회는 시정촌교육위원회에 대하여 국가처럼 관여가 인정됨.
- 구체적으로 도도부현 교육위원회는 교육사무의 적정한 처리를 위하여 시정촌교육위원회에 필요한 지도, 조언, 원조와 시정촌교육위원회 상호의 연락 조정을 위하여 조사, 자료 및 보고의 제출을 요구할 수 있음.
- 지방 분권 추진의 관점에서 도도부현의 시정촌 자치사무에 대한 일반적인 지시가 폐지되었고, 교육 행정의 지방 분권으로 문부과학성과 교육위원회의 관계와 같이 도도부현교육위원회와 시정촌교육위원회의 관계도 대등·협력 관계가 되었음(단, 도도부현이 임명권을 가지는 현비부담교직원 제도의 특수성에서 기술적인 기준을 마련할 수 있도록 함).
- 「학교교육법」 제5조는 “학교의 설치자(국가, 지자체, 학교법인)는 설치하는 학교를 관리한다”고 학교의 관리 및 경비 부담에 관하여 규정하고 있어 공립학교의 관리는 설치자인 지자체가 하도록 하고 있으며, 구체적인 의사 결정 및 집행 기관으로 도도부현과 시정촌에 교육위원회가 설치되어 있음.
- 공립학교는 「지방교육행정법」에서 규정하는 교육기관이지만 법인격을 가지지 않으므로 법률상 권리 의무의 주체가 될 수 없으나, 실질적으로 자주적인 의사로 운영할 수 있는 여지가 많음.
- 교육위원회는 학교의 관리·운영에 관한 사무를 모두 직접 집행하는 것이 아니라 학교의 주체성을 존중하여 많은 사무를 교장에게 위임하고 있으며, 어느 범위까지 학교의 관리·운영에 관여하고 어느 정도까지 교장에게 위임할지는 「지방교육행정법」 제33조의 규정에 의거하여 교육위원회의 학교관리규칙에서 정하고 있음.

## 2. 일본의 교육재정 제도

### 1) 교육 행·재정 관련 법령 체계

- 교육행정에 국가와 지방의 역할 분담은 「일본헌법」의 “모든 국민은 법률에서 정하는 바에 의해 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다”(제26조), “지방공공단체의 조직 및 운영에 관한 사항은 지방자치의 본지에 의거하여 법률로 정한다”(제92조), “지방공공단체는 그 재산을 관리하고 사무를 처리하며, 행정을 집행하는 권한을 가지며 법률의 범위 내에서 조례를 제정할 수 있다”(제94조) 등의 규정에서 도출됨.
- 2006년 전면 개정된 「교육기본법」은 헌법 이념을 구체화하여 “교육은 부당한 지배에 복종하지 않고 이 법률 및 다른 법률이 규정하는 바에 의해 실시해야 하며, 교육행정은 국가와 지방공공단체와의 적절한 역할분담 및 상호 협력하에서 공정하고 적정하게 실시되어야 한다”(제16조 제1항), “국가는 전국적인 교육의 기회균등과 교육수준의 유지 향상을 도모하기 위하여 교육에 관한 시책을 종합적으로 책정하고 실시하여야 한다”(제16조 제2항), “지방공공단체는 그 지역에서 교육의 진흥을 도모하기 위하여 그 실정에 맞는 교육에 관한 시책을 책정하여 실시하여야 한다”(제16조 제3항), “국가와 지방공공단체는 교육이 원활하고 계속적으로 실시되도록 필요한 재정상의 조치를 강구하여야 한다”(제16조 제4항) 등을 규정하고 있음.
- 「지방자치법」은 “지방공공단체는 주민의 복지 증진을 도모하는 것을 기본으로 하여 지역에서 행정을 자주적이고 종합적으로 실시할 역할을 널리 담당한다”(제1조의2 제1항), “국가는 전향의 목적을 달성하기 위하여—중략—지방자치와 관련하여 기본적인 준칙에 관한 사무 또는 전국적인 규모 또는 전국적인 시점에 서서 실시되어야 할 시책 및 사업의 실시 기타 국가가 본래 해야 할 역할을 중점적으로 담당하고, 주민에게 근접한 행정은 가능한 한 지방공공단체에 맡겨주는 것을 기본으로 하여 지방공공단체와의 사이에서 적절히 역할을 분담하면서 지방공공단체에 관한 제도의 책정 및 시책을 실시함에 있어 지방공공단체의 자주성 및 자립성이 충분히 발휘되도록 하여야 한다”(제1조의2 제2항)라고 하여 지방자치를 원칙으로 하면서 국가와 지방의 역할 부담의 중요성을 명기하고 있음.
- 「지방교육행정법」 제1조의 2에서도 “지방공공단체에서 교육행정은 교육기본법의 취지에 따라 교육의 기회균등, 교육수준의 유지향상 및 지역의 실정에 맞는 교육의 진흥을 도모하도록 국가와의 적절한 역할 분담 및 상호 협력하에서 공정하고 적정하게 실시되어야 한다”라고 하여 자자체가 「일본헌법」 및 「교육기본법」 등의 이념을 실현하기 위하여 책임 있는 교육행정이 수행되도록 하고 있음.

### 2) 지방분권 개혁

- 1990년대 행정개혁위원회의 교육에 관한 규제개혁과 2000년 지방분권 개혁, 2001년 행·재정 개혁은 2003년 6월 ‘경제 재정 운영과 구조개혁에 관한 기본방침’<sup>4)</sup> (이하, 기본방침 2003)에서 ‘국가에서 지방으로’를 적극적으로 추진하고 재정구조 개혁을 추진한다는 방침으로 이어짐.

4) 内閣府, 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003(2003.6.27.),

- 총무성과 지방 6단체 등 일반행정 부문은 2000년 지방분권 개혁의 과제로서 국가 관여의 축소와 지방의 자주성 발휘를 강력하게 요구<sup>5)</sup>하였으며, 지방분권 개혁으로 국가와 지방을 수직적인 관계로 위치시켰던 기관위임사무는 폐지되어 자치사무 및 법정수탁사무로 재편되는 등 국가와 지자체의 관계가 크게 변화함.
- ‘기본방침 2003’은 종합규제개혁회의의 ‘규제개혁 추진에 관한 제2차 답신’(2002년 12월)에서의 ‘공립학교 관리·운영의 민간 위탁’이라는 방침을 재확인하면서<sup>6)</sup> 지방분권추진위원회가 기관위임사무의 폐지와 함께 국고지출금의 대부분을 폐지·정리 합리화하여 일반재원화한다는 방침을 발표한 것에 대한 후속 조치로, 그 결과 지자체의 자주성, 자율성의 확대, 재정 건전화라는 관점에서 의무교육비국고부담금의 총액재량제(도도부현 자체적으로 교직원 급여비 및 교직원 배치 수를 정할 수 있도록 하여 국가 재정제도의 근본 체제는 유지하면서 운영의 탄력화) 도입, 국가의 부담비율 인하 및 일반 재원화가 이루어짐.
- ‘기본방침 2003’에서 제시한 삼위일체 개혁에 의해 국고보조부담금의 재편이 이루어졌는데(그 중 의무교육 재정의 영향이 큼), 삼위일체 개혁 이전인 2002~2004년과 개혁 이후인 2006~2012년의 교육비 지출실태를 비교 검토한 선행연구에서는 ① 국고부담금이 일반재원화한 2006년 이후 실제 지출액이 기준재정수요액에 미달한 지자체는 감소하고, ② 학생 1인당 학교교육비는 재정력이 높은 지자체보다도 재정력이 낮은 지자체에서 높은 경향이며, ③ 교육활동비는 국고부담금이 일반재원화된 2006년 이후 대다수가 지자체에서 감소하는 등과 같이 지방재정의 분권은 지자체의 재정 운영에 영향을 주고 있는 것으로 나타남(金相奎, 2007).

- 의무교육비국고부담 총액재량제는 2002년 6월부터 추진한 ‘삼위일체개혁’의 일환으로써 도입됨.
  - 삼위일체개혁 추진 중에 의무교육비국고부담제를 폐지하고 지방교부세에 통합하는 방안이 검토되었으나, 문부과학성은 “의무교육은 헌법의 요청에 의해 모든 국민에게 무상으로 제공해야 하는 것으로, 재원의 안정적 확보가 불가결하며, 이를 위해 국고부담제도의 근간은 유지해야 한다.”고 주장하여 대안으로 총액재량제를 도입(2004년)한 것임.
  - 총액재량제는 국고부담제도에 있어 최고한도액의 설정방법에 대한제도개정으로, 주로 급여액의 한도에 관한산정방법의변경 및 산정된 최고한도액의 범위 내에서의 예산집행 용도에 관한 재량의 확대로 설명할 수 있다. 즉, 의무교육비국고부담금의 총액의 범위 내에서 급여액이나 교직원 배치에 관한 지방의 재량을 대폭 확대한 것임(송기창, 김상규, 2012).

### 3) 교육재정에서 국가와 지방의 역할 분담

- 일본의 교육재정은 수익자부담의 원칙에서 공교육의 무상원칙으로 발전해 왔음.
  - 1872년의 학제 당시에 국고보조금제도가 있었지만 개정교육령에서 폐지되었으며, 교육비 재원 부족은 수업료에 전가되어 취학률이 감소함.

- 5) 지방 6단체는 ‘새로운 시대의 의무교육을 창조한다에 대한 의견’(2005년 10월 26일)에서 국민이 일정 수준의 교육을 동등하게 받을 수 있도록 하기 위해서는 헌법에서 규정하는 기회균등, 수준 확보, 무상제라는 의무교육의 근간은 국가와 지자체에서 담보하여야 하는 것은 국가로서의 책무라고 하면서 의무교육제도의 근간 유지는 국고부담금 제도의 존폐와는 별개의 문제라고 주장했다.
- 6) 規制改革の推進に関する第2次答申 - 経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革 - (2002.12.12.)에서는 “주식회사의 참여가 원칙적으로 금지되어 있는 네 개 분야(의료, 복지, 교육, 농업)를 관제 시장으로 칭하고 민간참여에 의한 변화를 강조했지만 ‘기본방침 2003’에서는 공립학교의 민간에 대한 포괄적인 관리 운영위탁에 관하여 조속히 중앙교육심의회에서 검토를 개시한다. 특히 고등학교 중퇴자를 포함한 사회인의 재교육, 실무 교육 연결형 인재육성 등의 특별한 욕구에 대응하는 등의 관점에서 통신제, 정시제 등의 고등학교 공설민영방식에 관하여 2003년 중에 결론은 얻는다”고 하고 있다.

- 1900년의 소학교령으로 심상소학교의 수업료가 원칙적으로 폐지되었으며 「시정촌립 소학교 국고보조금법」에 의해 시정촌립 소학교 교원의 봉급 일부를 보조하였음.
  - 1918년에는 「시정촌 의무교육비 국고부담법」이 성립되어 시정촌립 심상소학교 정교원 및 준교원의 봉급 일부를 국고로 부담(정책 보조)하였으나, 그 후 경제상의 곤란으로 지방재정이 궁핍하여 교육비의 증액 요구가 이어져 1923년 법을 개정되어 국고 부담을 증액하였음.
  - 1940년에는 「의무교육비 국고부담법」과 칙령으로 「시정촌립 소학교 교원 봉급 및 여비의 부담에 관한 건」이 성립되어 의무교육 교원의 급여비를 시정촌 부담에서 도도부현 부담으로 이관하고, 정책보조였던 국고부담이 실적에 의한 2분의 1 정률 부담으로 개정되었음.
  - 1947년에는 학교시설 보조금을 보정예산에 계상하였으며, 1950년에는 의무교육비국고부담 제도가 폐지되어 지방재정평형교부금에 흡수되었음.
  - 1951년에 교과서 무상급여를 부분적으로 개시하고, 1953년에 의무교육비국고부담 제도가 부활하여 급여비의 2분의 1 과 교재비 일부가 보조대상이 되었음.
  - 1958년에는 「의무교육 제학교 시설비 국고부담법」을 제정하여 중학교 학생의 급격한 증가에 대처하기 위한 연차 계획을 책정하였다.
  - 1963년에 의무교육 제학교 교과서 무상조치에 관한 법률을 제정한 후 연차적으로 무상조치가 이루어져 1969년에 전체 의무교육학교에 대한 교과서 무상급여가 실현되었음
- 국가의 역할은 학교제도 등에 관한 기본적인 제도의 확립으로, 「학교교육법」 등에 의한 학교 교육제도(6·3·3·4제, 취학의무제도 등)의 제정 및 교육위원회 제도 등 교육행정제도의 정비 등과 전국적인 학교제도 기준로서 초·중·고등학교 등의 설치기준(조직편제, 시설 설비, 커리큘럼, 교원 등), 학습지도요령 등 교육과정 기준의 설정, 교원 면허 기준(면허장의 종류, 면허장 수여권자, 면허증의 효력 등)의 설정, 학급편제와 교직원 정수 표준의 설정, 교과서 검정의 실시 등이 있음
  - 아울러 국가는 지자체에 대하여 교육조건의 정비를 지원하고 있는데, 시정촌 의무교육학교 등의 교직원 급여비 등 국고부담제도, 공립학교 교사 건설 등에 소요되는 경비의 국고부담·보조, 교과서 무상급여 등과 교육사업의 적정한 실시를 위한 지원 조치로 교육내용 및 학교운영 등에 관한 지도·조건·원조 등을 들 수 있다.
- 도도부현의 역할은 광역적인 처리를 필요로 하는 교육사업의 실시, 학교 등의 설치 관리에 관한 역할로 시정촌립 소중학교 등의 교직원 임명, 특별지원학교 및 고등학교 등의 설치 운영, 시정촌에서 교육조건 정비에 대한 지원으로 시정촌립학교 등의 교직원 급여비를 부담하고 있으며, 시정촌에서 교육사업의 적정한 실시를 위한 지원 조치로 교육내용 및 학교운영 등에 관한 지도·조언·원조가 있음.
- 시정촌의 역할은 학교 등을 설치 관리하며, 도서관, 박물관, 공민관, 체육관 등 교육·문화·스포츠 시설의 설치 관리를 담당하고 교육·문화·스포츠에 관한 각종 사업을 실시하는 것임.

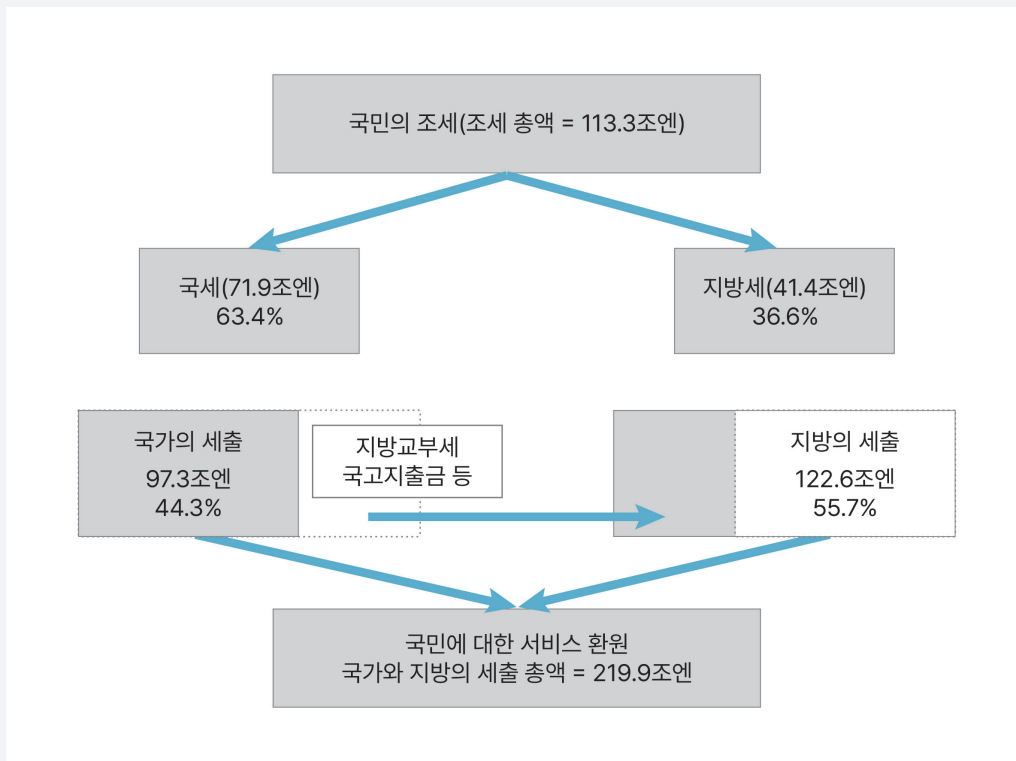
### 3. 일본의 교육재정 구조

#### 1) 설치자 부담주의 원칙

- 「학교교육법」 제5조는 “학교의 설치자는 그 설치하는 학교를 관리하고 법령에서 특별히 정한 경우를 제외하고는 그 학교의 경비를 부담한다”고 하여 설치자 관리주의(전단) 및 설치자 부담주의(후단)를 규정하고 있음.
  - 원칙적으로 공립학교의 경비는 지자체가 부담하고 사립학교의 경비는 학교법인이 부담하여야 하는데, 이 원칙은 설치자에게 경비를 부담시키는 것을 의도한 것이 아니라 교육행정의 지방자치 및 사립학교 교육의 자유를 보장하는 기반이 되는 것임(井深, 1997).
  - ‘법령에서 특별히 정한 경우’란 설치자 부담의 예외로 선행연구들에 따라서 크게 세 가지로 구분할 수 있는데, ① 국가나 도도부현 등 설치자 이외의 교육비 부담·보조에 관련하는 법률을 그 예외로 한다는 견해, ② ①에 더하여 지방교부세도 그 예외로 한다는 견해, ③ ②에 더하여 부모가 부담하는 부모가 부담하는 교육비까지도 그 예외로 한다는 견해가 있으나 ①이 주된 의견임.
- 하지만 교육에 관한 사무가 설치자인 지자체의 자치사무라 하더라도 교육에서 국민의 기회균등을 지원하는 의무교육은 지자체가 독자적으로 처리하는 사무가 아니라 국가와 지자체가 상호 관련성이 있는 사무임은 분명하므로 의무교육비국고부담금의 유지는 물론 국고부담 비율도 상향하여 국가가 의무교육에 대한 책임을 포기하지 않도록 노력해야 하며, 의무교육에서 최종 책임을 가진 국가는 의무교육비국고부담금 제도의 유효 활용은 물론이고 지방교부세의 재정보장기능을 확충하여 교육의 지방분권과 의무교육에서 지방 간의 평등을 동시에 달성할 수 있도록 노력해야 할 것임(金相奎, 2017).
- 학교의 설치·운영에는 설치자의 자체 자원만으로는 충당하기 어려울 정도의 비용이 소요되므로 국가, 도도부현이 필요경비의 일정 부분을 부담하는 제도가 마련되어 있음.
  - 공립학교의 경우는 국고지출금과 지방교부세가 중요한 재원이 되어 있으며, 사립학교는 사학조성제도에 의해 보조가 이루어지고 있음.

#### 2) 지방교부세 제도

- 「의무교육비국고부담금 및 의무교육학교 시설비국고부담금을 비롯한 국고지출금은 교육의 기회균등 및 교육여건의 표준화에 중요한 역할을 하고 있지만 대부분의 지자체는 독자 자원(지방세)과 국고지출금만으로는 적절한 수준의 행정활동에 필요한 경비를 충당할 수 없으므로 지방교부세를 통하여 지방에 경비를 배분함으로써 지방행정의 수준 유지를 도모하고 있음.
  - 지방교부세에는 지자체의 표준적인 행정 활동을 실시하기 위한 경비를 측정하여 여기에 재원이 부족한 지자체에 대하여 보전하는 형태로 교부되는 보통교부세와 돌발적인 재해 등 보통교부세로는 보충할 수 없는 특별한 재정수요의 증가 및 세수의 감소에 대응하여 교부되는 특별교부세가 있음
  - 이중 보통교부세는 자체의 재원을 보장하고 지자체 간의 재정불균형 등을 조정하기 위하여 국세의 일부를 지방에 배분하는 제도이며(지방교부세법 제1조), 사용 용도가 특정되지 않은 일반재원으로 그 총액은 법정 5세의 일정비율 합산액(소득세·법인세의 33.1%, 주세의 50%, 소비세의 22.8%, 지방법인세 수입액)임(제6조).



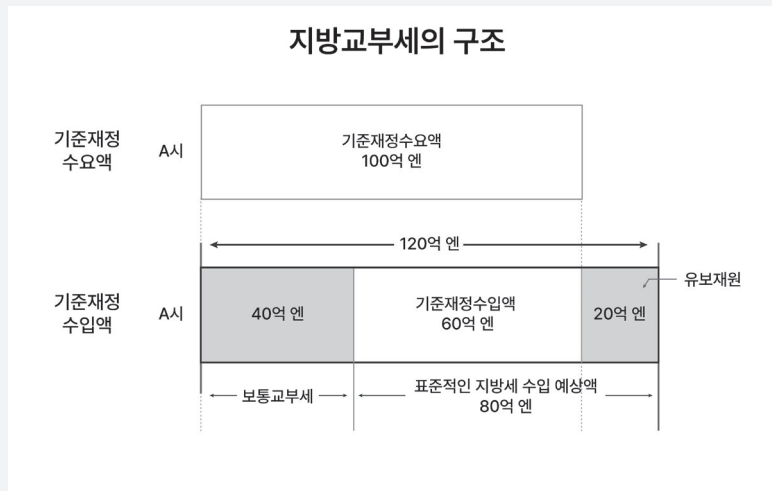
[그림 1] 국가·지방 간의 자원 배분(2021년도)

자료 : 總務省, 地方財政関係資料(2021년도)

- 2021년도 국가와 지방 간의 자원 배분은 [그림 1]과 같으며, 국민의 조세 전체에서 차지하는 국세와 지방세의 비율은 각각 63.4%와 36.6%임.
- 여기에 국고지출금(특정자원)과 지방교부세(일반자원)가 지방에 배분되어 세출에서 국가와 지방의 비율은 각각 44.3%와 55.7%이며, 국가에서 세금을 많이 거둬들여 이를 지방에 배분함으로써 지방의 재원을 보장하여 지방 간 격차를 축소하는 구조가 만들어져 있음.
- 각 지자체에 대한 보통교부세액은 기준재정수요액(표준적인 행정활동에 필요한 경비)에서 기준재정수입액(표준적인 세수 예상액의 75%)을 공제한 것이 지방교부세액임.

지방교부세 산정식

$$\begin{aligned}
 \text{지방교부세액} &= \text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액} \\
 \text{기준재정수요액} &= \text{단위 비용(법정)} \times \text{측정단위} \times \text{보정계수} \\
 \text{기준재정수입액} &= \text{표준적 세수 예상액} \times \text{기준세율}(0.75) \\
 (\text{유보재원}) &= \text{표준적 세수 예상액} \times 0.25)
 \end{aligned}$$



[그림 2] 지방교부세의 구조

- 기준재정수요액은 전국 공통으로 설정된 측정단위와 그 단가인 단위비용을 곱하고 여기에다 자연조건 및 사회조건 등을 반영시키기 위한 보정계수를 곱하여 경비의 종류마다 산출한 액을 합계한 것임.
- <표 1>은 교육분야 측정 단위와 단위비용 및 보정 종류를 나타내고 있으며, 이를 토대로 산출된 금액과 다른 행정분야의 산출액을 합산하여 각 지자체의 기준재정수요액이 결정됨.

<표 1> 기준재정수요액 산정 경비·측정단위·단가·보정(2023년도)

(단위 : 천엔)

경비 종류	측정 단위	단위비용	주요 보정 종류
도도부현 분	소학교비	교직원수 6,041	보통형태보정, 한냉보정, 경상형태보정
	중학교비	교직원수 5,943	보통형태보정, 한냉보정, 경상형태보정
	고등학교비	교직원수 6,666	보통형태보정, 한냉보정
		학생수 59.3	투자보정, 사업비보정, 경상형태보정
	특별지원 학교비	교직원수 5,597	경상형태보정, 한냉보정
	기타 교육비	학급수 2,198	밀도보정
		인구 3.38	단계보정, 밀도보정, 보통형태보정
		공립대학 등 학생수 211	종별보정
시정촌 분	소학교비	사립학교 유아, 학생 수 305.54	종별보정
		아동수 45	보통형태보정, 한냉보정, 밀도보정
		학급수 893	보통형태보정, 한냉보정, 학교급감보정, 사업비보정
	중학교비	학교수 11,573	보통형태보정, 한냉보정, 학교급감보정
		학생수 42	보통형태보정, 한냉보정, 밀도보정
		학급수 1,113	보통형태보정, 한냉보정, 학교급감보정, 사업비보정
	고등학교비	학교수 10,148	보통형태보정, 한냉보정, 학교급감보정
		교직원수 6,545	종별보정, 보통형태보정, 한랭보정
		학생수 75.7	종별보정, 보통형태보정, 한랭보정
	기타 교육비	인구 5.64	단계보정, 밀도보정, 보통형태보정, 투자보정, 사업비보정
		유치원 등 소학교 취학전 아동수 715	보통형태보정, 한냉보정

주 : 1. 보통형태보정(態容補正): 행정의 질과 양·급여·행정기능의 차이를 반영한 측정 단위 보정  
 2. 한냉보정: 한냉, 적설 정도에 따라 측정 단위의 수치 보정  
 3. 경상형태보정: 교직원 평균 연령의 차이에 의한 도도부현별 평균 급여의 차이 반영  
 4. 밀도보정: 인구밀도에 따라 측정 단위의 수치 보정  
 자료 : 總務省, 令和5年度 各行政項目別單位費用算定基礎.

### 3) 국고보조·부담금 제도

- 소·중학교는 의무교육으로 이를 보장하기 위한 재정보조 제도있으며, 학교교육비(인건비, 토지·건축비, 설비·비품비, 교육활동비·관리비 등) 중에서 인건비가 가장 높은 비율을 차지하고 학교제도 초기에 인건비 조달이 교육재정의 큰 과제였으므로, 1940년에 교직원 급여를 국가가 부담하는 의무교육비국고부담금 제도가 만들어짐.
  - 그러나의무교육비국고부담금제도는지방재정평형교부금제도가도입되어폐지되었다가1954년에「의무교육비국고부담법」이 제정(1952년 제정, 1954년 시행)되어 부활하였음
  - 의무교육비국고부담금 제도는 국가가 필요한 경비를 부담함으로써 교육의 기회균등과 교육 수준의 유지 향상을 도모하는 것으로(「의무교육비국고부담법」 제1조), 국가는 매년도 각 시도부현에 공립의 소·중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정, 특별지원학교 소학부·중학부가 필요로 하는 경비 중 교직원 급여 및 보수 등 실 지출액의 3분의 1을 부담하여야 함(제2조).
  - 1954년 이후 약 50년 이상 교직원 급여의 국고부담 비율은 2분의 1을 유지하였으나 2001년 지방재정의 삼위일체 개혁으로 그 비율이 3분의 1로 하향 조정되었음.
  - 의무교육비국고부담법이 제정된 당초에 국가가 부담하는 대상 경비는 교직원급여비·여비·교재비 세 종류였지만 그 후 연금비, 공제 장기급부 등이 추가되어 1972년에는 8개 경비가 되었다가 1985년 이후 대상 경비는 점차적으로 삭제되어 2004년부터 교직원 급여비만이 남게 되었음.
- 공립 의무교육학교에 속하는 학교의 시설비(토지·건축비)에 대해서는 설치자 부담주의에 따라 시정촌이 부담하지만 학교의 신축·개축 등의 시설 정비에는 많은 비용이 소요되어 시정촌에게 큰 부담이 되므로 교직원 급여 등의 경우와 마찬가지로 그 일정 비율을 국가가 부담하는 제도가 있음.
  - 교사·옥내 운동장의 신증축은 「의무교육 제학교 등의 시설비 국고부담 등에 관한 법률」에 의거하여 경비의 2분의 1을 국가가 부담하며, 또한 건물의 개축, 보강, 대규모 개조 기타 다양한 학교 환경 정비 경비는 「학교시설환경 개선교부금 교부 요령」에 의거 경비의 2분의 1 또는 3분의 1을 국가가 부담함.
  - 2020년 최종 개정된 「학교시설환경 개선교부금 교부 요령」에서 정한 교부금 종류 및 국가 부담 비율은 <표 2>와 같음.

〈표 2〉 주요 공립학교 시설정비비 국고 부담 비율

시설 정비의 종류	대상	국가 부담비율
구조상 위험한 상태에 있는 건물의 개축	의무교육 제학교(소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정 및 특별지원학교 소학교부·중학교부)의 건물(교사, 옥내운동장, 기숙사)로 구조상 위험한 상태에 있는 건물의 개축에 소요하는 경비	1/3
장기수명화 개량사업	소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정, 특별지원학교 및 유치원 건물로 구조체의 약화 대책으로 필요로 하는 건축 후 40년 이상 경과한 건물의 장기수명화 개량에 소요하는 경비	1/3
부적격 개축	교육을 하는 데에 상당히 부적당한 소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정, 특별지원학교 및 유치원 건물로 특별한 사정이 있는 건물의 개축에 소요하는 경비	1/3
보강	소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정 및 특별지원학교 및 유치원의 보강을 필요로 하는 건물의 보강공사에 소요하는 경비	1/3

시설 정비의 종류	대상	국가 부담비율
대규모 개조(질적 정비)	소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정 및 특별지원학교 및 유치원 건물 등의 대규모 개조로 질적 정비에 소요하는 경비	1/3
학교 통폐합으로 인한 기존 건물의 개수	소학교, 중학교, 의무교육학교의 학교 통폐합에 수반하여 교사 및 옥내 운동장의 개수에 소요하는 경비	1/2
옥외 교육환경 정비에 관한 사업	소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정, 특별지원학교 및 유치원의 옥외 교육환경시설의 정비(2024년까지 지원)	1/3
벽지 학교 등의 기숙사, 교직원 주택 및 집회실 신증축	소학교, 중학교 또는 의무교육학교의 기숙사로 벽지교육진흥법의 학생을 수용하는 건물의 신축 또는 증축에 소요하는 경비 벽지교육진흥법에서 규정하는 벽지 학교에 근무하는 교원 및 직원을 위한 주택의 신증축에 소요하는 경비	1/2
특별지원학교(유치부) 신증축	특별지원학교 유치부 교사 및 기숙사의 신축 또는 증축에 소요하는 경비	1/2
특별지원학교(고등부) 신증축	특별지원학교 고등부 교사 및 기숙사의 신축 또는 증축에 소요하는 경비	1/2
특별지원학교 용도의 기존 건물의 개수	특별지원학교 용도로 제공하는 기존 시설의 개수에 소요하는 경비	1/3
유치원 건물의 신증축	유치원 건물의 신축 또는 증축(학급 정원의 하향 조정으로 인한 증축도 포함)에 소요하는 경비	1/3
공해	소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정 및 특별지원학교 및 유치원 중 공해 피해 학교의 건물로 교육환경상 현저히 부적당한 건물의 개축 및 이중창, 환기장치 기타 공해방지공사에 소요하는 경비	1/3
산업교육 시설의 정비	고등학교 및 중등교육학교 후기과정의 산업교육을 위한 실험실습 시설의 정비에 필요한 경비	1/3
학교급식시설의 신증축	의무교육 제학교에서 학교급식의 개설에 필요한 시설 설비 및 학교급식의 개선 충실에 필요한 시설 설비의 신축 또는 증축에 소요하는 경비	1/2
학교급식시설의 개축	의무교육 제학교에서 학교급식의 개설에 필요한 시설 설비로 구조상 위험한 상태에 있는 건물의 개축, 소규모 공동조리장을 통합하여 적정규모로 하는 등의 개축에 소요하는 경비	1/3
지역 스포츠 센터 신개축, 개조	지역 스포츠 클럽 활동 거점이 되는 지역 스포츠센터의 신축, 개축 또는 개조에 소요하는 경비	1/3
지역 수영 풀의 신개축	일반의 이용에 제공하기 위한 지역 수영장 및 정수형 수영 풀의 신축 또는 개축에 소요하는 경비	1/3
지역 옥외 스포츠센터 신개축	일반의 이용에 제공하기 위한 지역 옥외 스포츠센터의 신축 또는 개축에 소요하는 경비	1/3
지역 무도 센터 신개축	일반의 이용에 제공하기 위한 지역 무도 센터의 신축 또는 개축에 소요하는 경비	1/3
사회체육시설 내진화	사회체육시설 내진화에 소요하는 경비	1/3
태양광 발전 등의 정비에 관한 사업	유치원, 소학교, 중학교, 의무교육학교, 중등교육학교 전기과정, 고등학교 및 중등교육학교 후기과정의 산업교육을 위한 실험실습시설, 특별지원학교 및 공동조리장의 태양광 발전, 풍력발전, 태양열 이용 또는 축전지 정비에 소요하는 경비	1/2

〈표 3〉 기타 국고 부담 비율

법률	보조 내용	국고 보조율
의무교육 제학교의 교과용도서 무상조치에 관한 법률	국공사립학교 의무교육 제학교 학생에 대한 교과용 도서의 무상 조치	전액
이과교육진흥법	소중학교, 고등학교에서 이과교육을 위한 시설 설비	1/2
산업교육진흥법	중학교에서 산업교육을 위한 실험 실습 시설 설비 및 중학교·고교가 산업교육을 위해 공동으로 사용하는 실험 실습 시설에 소요되는 경비	1/3
벽지교육진흥법	벽지 지역 학교에 재학하는 학생의 통학을 용이하게 하기 위한 스쿨 버스 등 경비	1/2
취학곤란한 아동 및 생도와 관련한 취학장려에 관한 국가의 보조에 관한 법률	기회균등의 원칙에서 교육기본법에서는 “국가 및 지방공공단체는 능력이 있는데도 불구하고 경제적 이유에 의해 수학이 곤란한 자에 대하여 장학 조치를 강구하여야 한다”고 규정하고 있음. 시정촌이 학령아동의 보호자로 생활보호법의 요보호자에 해당하는 자에 대하여 학용품, 통학에 소요하는 교통비, 수학여행비를 지급하는 경우 국가가 보조	1/2
학교보건안전법	전염성 질병의 치료에 소요하는 경비	1/2
특별지원학교에 대한 취학장려에 관한 법률	고등부를 포함한 공사립 특별지원학교 학생 보호자의 경제적 부담을 경감하기 위해 취학에 필요한 교과서 구입비, 학교급식비, 기숙사 거주에 수반하는 경비, 수학여행비, 학용품 구입비에 대하여 보호자의 부담능력에 맞춰 도도부현이 지변하는 경비를 국가가 보조	1/2
고등학교 등 취학지원금 지급에 관한 법률	고등학교 등에서 교육에 관련된 경제적 부담의 경감을 기하고 이를 통하여 교육의 기회균등에 기여하는 것을 목적으로 학생의 수업료에 충당하기 위하여 국가가 취학지원금을 지원	기준 금액

#### 4) 현비부담교직원 제도

- 교직원 급여 등의 부담 등에 관하여 중요한 제도 중 하나로 의무교육비국고부담금 제도 외에 현비부담교직원 제도가 있음.
- 설치자 부담주의 원칙에 따르면 공립 소·중학교는 기초 지자체인 시정촌에 설치 의무가 부과되어 있으므로 교직원 급여 등은 시정촌이 부담하여야 하나 시정촌의 재정은 충분하지 않고 지역 간의 재정 격차도 크기 때문에 시정촌에 맡겨두어서는 의무교육의 무상 및 기회균등을 보장하는 것은 어려움.
  - 1948년에 「시정촌립학교교직원급여부담법」이 제정되어 시정촌이 설립한 학교의 교직원이라도 그 급여 등은 도도부현이 부담하도록 되었고, 시정촌은 소중학교 교직원의 급여 등을 부담할 필요가 없이 국가와 도도부현이 부담하도록 하여 안정적인 교직원 확보와 배치가 가능하게 됨.

### 4. 지방교육재정 운영 실태

#### 1) 문교 예산 규모

- 국가의 세출 총액에서 문부과학성 예산 비율은 2013년에 10% 이하로 내려간 후 계속 감소 추세가 이어져 2021년에는 7.9%가 되었음
- 지방의 경우 세출 총액에서 차지하는 교육비 비율은 2021년 14.4%이다.<sup>7)</sup> 일본의 경우 저출산과 고령화로 사회보장 관련 경비가 급증하여 상대적으로 교육비의 비율이 감소한 측면이 있지만, 학생 수의 감소와 재정난으로 교육비 총액 자체도 감소하는 경향임.

7) 總務省, 地方財政の状況(20 23.03), [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000870281.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000870281.pdf).

〈표 4〉 국가의 예산 중 문부과학성의 예산 추이

(단위 : 억 엔, %)

연도	국가 일반회계		국가 일반세출		문부과학성 예산		문부과학성 예산 비율	
	예산액	증가율	예산액	증가율	예산액	증가율	일반회계 대비	일반세출 대비
2006	796,860	△3.0	463,660	△1.9	51,324	△10.5	6.4	11.1
2007	829,088	4.0	469,784	1.3	52,705	2.7	6.4	11.2
2008	830,613	0.2	472,845	0.7	52,739	0.1	6.3	11.2
2009	885,480	6.6	517,310	9.4	52,817	0.1	6.0	10.2
2010	922,992	4.2	534,542	3.3	55,926	5.9	6.1	10.5
2011	924,116	0.1	540,780	1.2	55,428	△0.9	6.0	10.2
2012	903,339	△2.2	517,957	△4.2	54,128	△2.3	6.0	10.5
2013	926,115	2.5	539,774	4.2	53,558	△1.1	5.8	9.9
2014	958,823	3.5	564,697	4.6	53,627	0.1	5.6	9.5
2015	963,420	0.5	573,555	1.6	53,378	△0.3	5.5	9.3
2016	967,218	0.4	578,286	0.8	53,216	△0.2	5.5	9.2
2017	974,547	0.8	583,591	0.9	53,097	△0.2	5.4	9.1
2018	977,128	0.3	588,958	0.9	53,093	0.1	5.4	9.0
2019	994,291	1.8	599,359	1.8	53,062	0.1	5.3	8.9
2020	1,008,791	1.5	617,184	3.0	53,060	△0.0	5.3	8.6
2021	1,066,097	5.7	669,020	8.4	52,980	△0.2	5.0	7.9

주 : 1. 증가율은 전년도 예산액(2015년 이후 문부과학성 예산액은 아동·육아 지원 신제도 이행분을 제외한 액)에 대한 증가율임.

2. 국가 일반세출은 국가 일반회계 예산에서 국채비, 지방교부세교부금 등을 제외한 이른바 정책적 경비임.

자료 : 문부과학성(2021). 문부과학백서

- 재무성의 ‘2023년도 문교 및 과학진흥비에 관하여’에 의하면 일반회계 문부과학성 소관 예산 5조 2,941억 엔 중 문교관계비는 4조 146억 엔임.
  - 의무교육학교인 소학교와 중학교 예산은 의무교육비국고부담금 1조 5,216억 엔, 보습 등을 위한 지도원 등 파견 사업 91억 엔, 스쿨 카운슬러, 스쿨 쇼설워커 배치 확충 82억 엔, 공립학교 시설 정비 687억 엔 등 1조 6,194억 엔, 유아교육 7억 엔, 고등학교 관련 4,277억 엔, 사학조성(보조금) 3,996억 엔을 편성하였음.
- 재무성은 의무교육비국고부담금 중에서 가장 많은 비율을 차지하는 교직원 인건비를 구성하는 공립 소학교와 중학교 교직원 정수와 관련하여 “1989년 이후 학생 수 감소만큼 교직원 정수는 감소하지 않고 있다. 따라서 학생 수당 교직원 정수를 1989년도와 동일하게 한 경우의 교직원 정수(약 47만명)와 비교하면 약 20만 명이 많다”, “일본은 다른 국가들과 비교하여 학급규모가 크다는 지적이 있지만 교원 1인당 학생 수는 주요 선진국의 평균을 하회하고 있다(일본은 한 학급당 담임 외 교원이 많다)”는 기본 전제를 가지고 있다.<sup>8)</sup>

## 2) 지방교육비 운용 실태

- 2020년도에 지출한 지방교육비 총액(지방공공단체가 학교교육, 사회교육, 교육행정을 위하여 지출한 경비)은 16조 7,991억 엔으로 전년도와 비교하여 4,151억 엔(2.5%) 증가하였음.

8) 財務省, 令和5年度 文教及び科学振興費について, [https://www.mof.go.jp/public\\_relations/finance/202303/202303g.html](https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202303/202303g.html).

〈표 5〉 지방교육비 개요(2019년도)

(단위 : 억 엔, %)

구 분	총액		학교교육비		사회교육비		교육행정비		
	금액	증감율	금액	증감율	금액	증감율	금액	증감율	
재원별	총 액	167,991	2.5	141,631	2.5	15,143	△2.9	11,218	11.3
	국고보조금	22,113	17.0	20,891	15.5	697	6.8	525	205.4
	도도부현지출금	73,756	△1.2	69,092	△1.4	1,462	△15.0	3,202	12.2
	시정촌지출금	62,433	4.5	43,932	6.1	11,199	△2.1	7,303	5.4
	지방채	9,538	△8.1	7,639	△10.6	1,723	△0.2	177	62.8
	기부금	151	15.5	78	32.7	63	21.3	11	△46.3
지출 항목별	소비적지출	133,848	1.4	113,385	1.1	9,977	△2.1	10,485	8.0
	자본적지출	24,453	12.4	19,948	14.4	3,892	△3.8	613	132.9
	채무상환비	9,690	△4.1	8,298	△3.8	1,273	△6.2	119	5.1

주 : 1. 지방교육비 총액은 지방공공단체가 공립의 유치원(유치원형 인정어린이집 포함), 유보연계 인정어린이집, 소학교, 중학교, 의무교육학교, 특별지원학교, 고등학교, 중등교육학교, 전수학교, 각종학교 및 고등전문학교에서 학교 교육활동, 사회교육활동 및 교육행정을 위하여 지출한 경비의 결산액 합계임.

2. 단위 미만을 사사오입하였으므로 계와 내역의 합계가 일치하지 않는 경우도 있음.

3. 증감율은 전년도 대비 교육비의 증감비율임.

자료 : 文部科学省, 令和3年度地方教育費調査(令和2会計年度)確定値の公表.

〈표 6〉 지출항목별 학교교육비 추이

(단위 : 억 엔)

연도	학교교육비	국고보조금	도도부현 지출금	시정촌 지출금	지방채	기부금
2001	148,245	32,444	74,444	36,157	4,800	400
2002	147,293	32,155	74,073	35,736	4,942	387
2003	143,550	29,657	74,614	34,349	4,548	382
2004	141,153	27,337	75,481	33,445	4,497	394
2005	139,531	22,708	79,097	33,134	4,225	368
2006	138,261	18,577	82,540	31,697	5,080	367
2007	138,077	18,875	82,013	31,205	5,609	375
2008	135,510	18,960	79,458	30,910	6,170	12
2009	137,344	21,838	77,865	32,035	5,594	12
2010	136,729	21,388	78,990	31,018	5,317	17
2011	133,597	18,892	78,600	30,120	5,973	12
2012	133,716	18,671	78,004	29,546	7,482	14
2013	131,559	18,909	76,384	29,712	6,542	12
2014	135,112	18,779	77,794	30,692	7,831	16
2015	136,263	18,256	78,408	31,663	7,920	15
2016	134,520	17,414	78,845	31,416	6,818	27
2017	135,584	17,830	70,730	40,026	6,964	34
2018	134,404	17,380	70,427	40,108	6,438	51
2019	138,167	18,084	70,075	41,402	8,548	58
2020	141,631	20,891	69,092	43,932	7,639	78

자료 : 文部科学省, 令和3年度地方教育費調査(令和2会計年度)確定値の公表.

- 2020년도에 지출된 학교교육비는 14조 1,631억 엔으로 전년도 대비 2.5%(3,464억 엔)이 증가하였으며, 재원별로는 국고보조금을 재원으로 하는 학교교육비 지출은 전년도에서 2,808억 엔(15.5%), 지방채를 재원으로 하는 학교교육비 지출은 909억 엔(10.6%) 감소하였음.
- 지출항목별로는 소비적 지출(인건비, 교육활동비 등 경상적으로 지출되는 경비)은 전년도 대비 1,288억 엔(1.1%), 자본적 지출(건축비, 설비·비품비 등 장래에 남는 자본 형성에 대한 지출)은 전년도 대비 2,508억 엔(14.4%) 증가하였으나, 채무상환비는 전년도에서 322억 엔(3.8%) 감소하였음.
- 학교교육에서 가장 많은 비율을 차지하는 항목은 인건비(65.4%)이며, 학교 종별로는 전년도 대비 소학교 1.2%(498억 엔), 중학교 392억 엔(1.7%), 고등학교(전일제) 222억 엔(1.3%)이 각각 감소하였음.

## 5. 시사점

- 첫째, 국가가 의무교육에 대하여 일정한 책임을 지는 것이 필요.
  - 일본은 1950년대부터 1960년대에 걸쳐 교육의 기회균등을 실현하기 위한 「의무교육비국고부담법」, 「지방재정평형교부금법」 등 다양한 법률이 제정되었음.
  - 특히 「의무교육비국고부담법」은 의무교육 교직원 급여비의 2분의 1(2006년부터는 3분의 1)을 국고부담금으로 부담하도록 하여 국가가 재정적으로 의무교육에 대한 책임을 확실히 하고 있고, 의무교육 제학교를 포함한 학교의 시설비 등도 국가가 일정 부분을 부담하여 국가와 지방의 역할 분담을 통하여 전국적인 교육 수준의 확보와 격차 해소를 의도하고 있음.
  - 최근 정치계에서 교육의 지방분권을 슬로건으로 하고 있지만, 국가가 교육의 책임을 회피하는 경우 교육의 기회균등을 실현하기 어려우므로 교육에 대한 국가책임 제도가 구축되어야 할 것임.
- 둘째, 교육격차를 확대 재생산을 억제하는 정책을 마련하는 것이 필요.
  - 2022년에 지방교육재정교부금의 재원인 교육세의 세입액 중 다른 법령에서 정하는 금액이 지방교육재정 수입에서 제외되었고<sup>9)</sup>, 최근에는 정치계와 정부가 학령인구의 감소에 맞춰 교육재정도 기계적으로 줄이고자 하는 논의를 이어가고 있음<sup>10)</sup>.
  - 일본도 학생 수가 감소하고 있으므로 교육재정의 규모를 줄여야 한다는 논의가 재무성을 중심으로 이루어지고 있지만, 이러한 가운데서도 교육격차를 억제하기 위한 다양한 정책을 마련하고 있음.
  - 2018년에는 '3세부터 5세까지의 모든 아이 및 0세부터 2세까지 주민세 비과세 세대 아이의 유치원, 보육원, 인정어린이집 비용을 무상화하였음<sup>11)</sup>.
  - 선행연구에 의하면 교육투자의 수익률이 초등학교에 입학하기 전에 가장 높은 것으로 나타나고 있는데(Heckman & Krueger, 2005), 취학 전 교육에 대한 지원은 교육격차를 해소하는 데에 있어 가장 중요한 정책이라 할 수 있음.
  - 또한 지방교부세 산정시 표준적 지방세 수입 예상액의 25%를 유보재원으로 인정하여 지자체의 독자적인 시책이 가능하도록 하고 있으며, 지방교부세 산정시 지역적·행정적 특성을 반영한 보정계수를 적용하여 지역 간의 격차를 시정하는 정책을 제도화하고 있음.
  - 교육의 국가책임이 약화하고 있는 가운데 학생 수의 감소에 연동하여 교육재정을 기계적으로 줄이려는 정책 방향은 교육의 격차를 확대 재생산하는 결과를 초래할 수 있음.

9) 지방교육재정교부금법 제3조 제2항 제2호의 '해당 연도 「교육세법」에 따른 교육세 세입액 중 「유아교육지원특별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액 및 「고등·평생교육지원특별회계법」 제6조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액'

10) 학생수 급감에 '교사 줄이기' 가시화... 다음주 교원수급계획 발표(연합뉴스 인터넷판, 2023.4.17.), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230417127300530?input=1195m>.

11) 内閣府, 幼児教育 保育の無償化, <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/musyouka/index.html>.

## [참고문헌]

- | 김상규(2015). 공교육 체제의 재구조화 동향과 의무교육의 과제: 영국, 미국, 일본, 한국에서의 학교선택제에 대한 논점을 중심으로, 교육학연구 53(3), 287-316.
- | 김상규(2023). 학교제도: 미국 영국 일본. 서울: 세창출판사.
- | 송기창, 김상규(2012). 일본의 지방교육재정 개혁 동향 분석, 교육재정경제연구 21(3), 35-56.
- | 有倉遼吉 天城勲(1958). 教育関係法(1). 東京: 日本評論新社.
- | 井深雄二(2007). 現代日本教育費政策史. 東京: 勁草書房.
- | 市川昭午, 林健久(1980). 教育財政《戦後日本の教育改革》第四巻. 東京: 東京大学出版会.
- | 平原春好(1978). 学校教育法. 東京: 総合労働研究所.
- | 金相奎(2014). 設立者負担主義と義務教育における国の責任—義務教育費国庫負担制度の教育の機会均等—, 教育行財政研究集録 第9号, 52-67.
- | 金相奎(2017). 義務教育における教育の機会均等を確保するための国の責務に関する研究早稲田大学大学院 博士学位請求論文.
- | 小林直樹(1980). 憲法講義 上. 東京: 東京大学出版会.
- | 小嶋和司(1988). 憲法と財政制度. 東京: 有斐閣.
- | 宮沢俊義(1978). コメント ル日本国憲法. 東京: 日本評論社.
- | 文部科学省, 地方教育費調査, [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/toukei/001/index05.htm](https://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/index05.htm).
- | 文部科学省高等教育局私学部, 私学助成関係予算の説明  
[https://www.mext.go.jp/content/20230119-mxt\\_kouhou02-000027104\\_11.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20230119-mxt_kouhou02-000027104_11.pdf).
- | 中村文夫(2013). 学校財政. 東京: 学事出版.
- | 小川正人(2010). 教育改革のゆくえ 国から地方へ 東京: 筑摩書房.

總務省, 令和5年度 各行政項目別単位費用算定基礎,

[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000744258.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000744258.pdf).

田畑忍(1964). 憲法学講義. 東京: 憲法研究所出版会.

高木浩子(2004). 義務教育費国庫負担制度の歴史と見直しの動き, レファランス 第54巻 第6号.

東京都生活文化局私学部(2021). 東京都の私学行政.

東京都生活文化局私学部私学振興課(2023). 東京都の私学行政,

<https://www.seikatubunka.metro.tokyo.lg.jp/shigaku/sonota/0000000077.html>.

辻村みよ子(2000). 憲法. 東京: 日本評論社.

内野正幸(1997). 憲法解釈の論点. 東京: 日本評論社.

荒井英治郎(2007). 憲法第89条をめぐる政府解釈と私学助成, 東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢 第26号.

渡邊恵子(2005). 義務教育費国庫負担制度の総額裁量制への以降についての考察, 国立教育研究所紀要 第134集, 129-142.

安嶋彌(1956). 学校行政法. 東京: 良書普及会.

横井敏郎(2017). 教育行政学. 東京: 八千代出版.

財務省, 日本の借金の状況, <https://www.mof.go.jp/zaisei/current-situation/ituation-comparison.html>.

Heckman, J.J. & Krueger, A.B. (2005). Inequality In America: What role for human capital policies. Cambridge, MA: MIT Press Books.

OECD (2022). Education at a Glance 2022. Paris: OECD.