

통합교육비 산출 현황과 과제

이 덕 순*

광의초등학교

김 용 욱**

대구대학교

이 해 균

대구대학교

강 성 중

한국우진학교

《 요 약 》

본 연구는 2001년 학교회계 제도 도입으로 인한 표준교육비 산출과 중앙정부에서 지방자치단체로 이양된 특수교육비 지원 정책 이후 통합교육비(통합교육에 소요되는 경비) 지원과 관련하여 발생하는 문제를 해결하기 위해 이루어졌다. 이를 위해 시·도별 통합교육비 산출 방법과 격차를 분석하여 제기되는 문제와 향후 과제를 모색하였다.

연구 결과는 다음과 같다. 첫째, 장애학생들에 대한 교육재정의 확충은 공평하고 객관적인 배분 기준이 마련되어야 하며, 지역별 균등한 교육여건 조성과 안정적인 재원 확보가 함께 이루어져야 한다. 이를 위해 장애학생들의 교육장면 및 장애영역별 특성 고려, 그리고 지역별 격차 해소를 위한 '표준교육비 산출'의 과제가 요구된다. 둘째, 장애학생들에 대한 교육비 차이도 계수는 적절하게 산정되어야 하며, 향후 장애학생들에 대한 표준교육비 산출이나 교육비 기준을 설정할 때 반드시 고려되어야 한다. 셋째, 장애학생들에 대한 지역별 교육사업 내용의 격차 해소와 적절한 지원경비 조달을 위해 현행 제공되고 있는 사업당 배분방식뿐만 아니라 표준교육비 기준이 필요한 학교당·학급당·학생당 배분방식도 적정 단위교육비가 산출되어야 한다.

본 연구 결과에 의해 제안된 장애학생들에 대한 표준교육비 및 적정 단위교육비 산출 필요성의 근거와 산출 요인, 산출 방법 등은 향후 통합교육 재정지원 정책을 수립하는 데에 유용한 자료가 될 것으로 기대한다.

주제어 : 학교회계, 교육비특별회계, 표준교육비, 적정 단위교육비, 특수교육재정

* 제1저자(shanhae@hanmail.net)

** 교신저자(yongkim@daegu.ac.kr)

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

2010년 현재, 전체 특수교육대상자 중 70% 정도가 일반학교에서 통합교육을 받고 있는 우리나라는 수치상으로 나타난 비율로 볼 때 ‘통합교육이 특수교육의 주요한 방식으로 채택되는 국가’로 분류될 수 있다. 특수교육대상자가 일반학교에서 장애유형·장애 정도에 따라 차별을 받지 아니하고 또래와 함께 개개인의 교육적 요구에 적합한 교육을 받을 수 있도록 하는 통합교육(장애인 등에 대한 특수교육법 제 2조 제6항)이 성공적으로 추진되기 위해서는 이에 투입되는 교육재정이 확립되어야 한다. 공은배 등(2008)은 필요한 교육재원이 확보되고, 확보된 재원이 합리적·효율적으로 배분되며, 배분된 재원이 제대로 잘 활용되는 것이 교육재정의 확립이라고 하며, 교육활동을 정상적으로 수행해 나가기 위해서는 교육재정의 확립이 무엇보다 중요하다고 하였다.

그동안 우리나라는 교육재정의 확충과 배분을 통한 교육재정의 확립을 위해 지속적으로 다양한 정책들을 개선하고 추진해 왔다. 그리고 많은 선행연구들은 연계되는 교육재정 배분의 공정성과 적정성을 위해 교육비 배분 기준에 대한 연구들을 수행해 왔다(공은배 외, 2008; 김병찬, 2008; 권기욱, 2002; 백일우, 권재현, 2006; 우명숙, 2007; 윤홍주, 2004; 이덕순, 2005; 이혜진, 한유경, 2006) 교육재정의 합리적인 배분을 위한 것이기도 한 공정성과 적정성은 평등하고 적정한 배분에 대한 기준을 마련하는 데 초점을 맞추고 있으며, 적정한 산출 기준을 의미하기도 한다. 최근 우리나라 학교교육비에서 주로 활용되고 있는 ‘표준교육비’는 적정한 산출 기준에 의해 산정된 적정교육비이기 때문에 교육재정의 공정성과 적정성을 준용하는 기준이 된다.

장애학생들에 대한 교육재정에 있어서도 공정성과 적정성은 중요한 개념 및 실제로 작용한다. 공정성이 교육비의 상대적 차이 해소라는 형식적 평등에 주로 관심이 있다면, 적정성은 최소한의 교육비 보장을 통한 실질적 평등의 실현에 중점을 두고 있다.

한편, 우리나라는 2001년 학교회계제도의 도입 이후 학교교육비(학교운영비)를 중앙 단위 또는 지역 단위의 연구를 통해 학급규모별 학교·학급·학생수에 대한 표준교육비를 설정하여 교당·급당·학생당 경비를 산출하여 배분하고 있다. 공은배 등(2008)은 학교운영비는 표준교육비를 보장할 수 있어야 한다고 강조한 바 있으며, 최근 각 시·도에서 산정·배분되는 학교운영비는 대부분 한국교육개발원에서 2000년과 2005년에 연구·개발한 표준교육비에 기반하고 있다. 즉, 표준교육비는

우리나라 모든 학생들의 교육비 산정 및 배분의 기준으로 통용되고 있다. 그러나 전체 특수교육 대상학생의 2/3 이상을 차지하는 통합교육에 소요되는 경비(이하 ‘통합교육비’라 한다)에 대한 기준은 그 대상에서 제외된다.

실제적으로 통합교육비에 대한 적정한 경비 산출이나 표준교육비 산출 및 배분에 대한 선행연구는 거의 찾아볼 수가 없으며, 각 시·도 교육청에서는 통합교육비 산정·배분은 일반학생들의 기준을 준용하거나 행정상의 관례에 의해 운용하고 있다. 이로 인해 많은 시·도에서는 통합교육비 산정에 혼선과 격차를 가지고 있으며, 그러한 실태는 2005년에 이루어진 이덕순의 ‘통합교육 적정 단위교육비 산출 연구’에서도 언급되고 있다. 게다가 동 상황은 2010년 현재에도 개선이 되거나 대책 마련이 되고 있지 못한 실정이며, 최근 지방자치단체로 이관되고 있는 통합교육을 포함한 특수교육비 운용 정책은 지역별 격차 해소를 위한 표준화된 통합교육비 산출에 대한 필요성을 더더욱 요구하고 있다.

그동안 한국의 통합교육에 소요되는 경비는 꾸준히 증가되어 왔고, 이에 따라 통합교육 환경도 많이 개선되었다. 그러나 2006년 12월 30일 개정된 ‘지방교육재정교부금법’에 의해 국가가 추진하던 특수교육을 포함한 여러 교육사업들이 중앙정부에서 지방자치단체로 이양됨에 따라 표준교육비 기준이 전혀 없는 통합교육비는 지역간의 격차와 차별의 문제를 가지게 되었다.

통합교육비의 지방자치단체 이관에 따른 지역 간의 차이는 교육재정 공평성 분석 결과의 핵심이 된다. 최순영(2007)은 장애인교육을 포함한 교육복지관련 예산의 지방이양은 시·도 교육청의 재정여건에 대한 충분한 고려와 동시에 교육복지예산의 감소, 지역 간 격차 심화를 막는 대책이 함께 수립되어야 한다고 하였다. 이와 같은 맥락으로 전국적으로 균형적인 특수교육 지원으로 지역별 특수교육 대상학생의 교육의 질을 제고하고자 2000년 이후 지속적으로 특수학교(급) ‘특수교육 예산 적정 표준비 산출’을 연구과제로 제안한 바 있는 중앙부처의 특수교육부서에서는 2008년 이후 지역별 균형적인 특수교육 발전 및 안정적인 재정 확보를 현안과제로 설정하고 있다. 이는 통합교육비의 지방자치단체 이관에 따른 지역격차 해소와 사회적 소외계층인 장애학생들에 대한 불평등을 개선하려는 의도를 가지는 것으로 보인다.

이처럼 최근 지방자치단체로 이관되는 우리나라 교육재정 운용 동향에 따른 대응과 통합교육비 산출의 핵심은 시·도 교육청별로 균등한 교육비를 보장할 수 있는 경비에 대한 산출 기준 제시이다. 따라서 본 논문은 이러한 현안과제를 바탕으로 시·도별 통합교육비 산출 현황 분석을 통해 제기되는 문제와 향후 과제를 모색해 보고자 한다.

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 설정한 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 통합교육비 산출의 근거가 되는 우리나라 교육재정 운용과 학교교육비 산출

동향은 어떠한가?

둘째, 시·도별 통합교육비 운용과 산출 현황은 어떠한가?

2. 연구 방법

본 연구는 우리나라 16개 시·도 교육청의 통합교육비를 대상으로 하여 분석이 이루어졌다.

연구 방법은 대상 시·도의 ‘학교회계 예산편성 지침’ 과 관련 자료를 수집하여 분석한 문헌연구로 이루어졌다. 분석 기준은 통합교육비 관련 사업과 산출 방법을 중심으로 하였다.

II. 교육재정 운용과 학교교육비 산출

1. 우리나라 교육재정 운용 동향

최근 우리나라 교육재정의 운영 추이를 살펴보면, 지난 수십 년간 지속적으로 추진되어 왔던 교육재정의 확충뿐만 아니라 그 적정성과 효율성을 도모할 수 있는 ‘배분’에 관심이 모아지고 있는 것을 알 수 있다. 이러한 동향은 김영철(2008)이 제시한 ‘정부의 교육재정정책 운영 방향’에서도 찾아볼 수 있다. 즉, 현 정부의 교육재정 운영방향은 안정적인 교육재정 확보, 교육재정 투자의 우선순위 설정, 국가연구개발 투자의 체계화, 지방정부의 재정부담 확대, 교육재정 부담의 다양화 및 재원의 다양화, 교육재정 운영관리의 효율화 등에 초점이 모아지고 있다고 하였다. 이는 주로 교육재정의 확충 및 배분의 합리화를 강조하는 방향제시라 할 수 있다.

현행 교육재정 배분제도는 2006년에 개정된 ‘지방교육재정교부금법’을 근거로 하고 있다. 배분은 보통교부금과 특별교부금으로 나누어 지원되고 있으며, 시·도별 특성 반영을 위한 교부금 수요 산정 기준의 세분화, 단위학교의 재정 자율성 및 건전성 제고, 지방이양 세의 정착을 위한 재정지원 등의 특징을 가지고 있다(공은배 외, 2008). 그리고 지방교육재정교부금의 비율 증가에 따라 국가사업으로 시행하던 유아교육비 무상지원, 방과 후 학교지원, 농산어촌교육여건 개선사업, 장애아교육지원사업, 다문화가정교육지원사업 등의 사업을 지방으로 이양하고 있는 추세이다(최순영, 2007).

교육재정 운용에 있어서 최근 우리나라 교육재정 현황을 보면, 정책 및 투자 방향은 국제경쟁력을 갖춘 인적자원 양성을 위해 교육부문에 대한 투자를 확대하고 있는 추세이며, 중앙정부는 사회통합과 고등교육의 경쟁력 강화에 중점 투자하고, 지방자치단체는 공교육 내실화 및 교육복지 기반 확충에 중점 투자하고 있는 동향을 보이고 있다. 특히, 학령인구 감소를 감안하여 양적확대보다는 교수·학습방법 혁신 등 교육성과를 제고할 투자계획을 강조하고 있다(교육과학기술부, 2010a).

통합교육을 포함한 특수교육 부문의 교육재정 투자에 있어서는 교육격차 해소를 위한 소외계층 지원 확대를 위해 장애학생들에 대한 교육비를 확충하고 있는 추세이다(경기도교육청, 2009). 따라서 앞으로도 장애학생들에 대한 특수교육비는 점점 확대될 추세이기 때문에 재정 확충과 함께 공평하고 객관적인 배분 기준이 요구된다고 할 수 있다.

2. 학교교육비 산출

교육비(educational cost)는 교육활동을 위해서 사용되는 경비로서 크게 간접교육비와 직접교육비로 나뉜다. 간접교육비는 교육활동을 위해서 포기해야 할 비용을 말하는 것으로 교육기관에 주어지는 각종 면세 혜택, 학교시설의 감가상각비 등이 포함되나, 일반적으로는 학생이 교육받는 기간 동안 취업하지 못해서 포기하게 되는 기회비용을 말한다. 직접교육비는 교육목적을 달성하기 위하여 교육활동에 직접 투자되는 경비로서, 교육재정 분석에서는 주로 직접교육비를 분석대상으로 삼는다(나민주, 2007). 지출면에서 볼 때, 교육비는 경상비와 자본비로 구분된다. 경상비는 순환적 소비재를 위한 지출로서 인건비, 운영비로 구분되기도 한다. 자본비는 건물, 기자재와 같은 내구재에 대한 지출로서 투여된 비용의 수익·효과가 장기적이며 시설비라고도 한다. 이 중 경상비에서 교육재정의 효과성과 효율성을 높이기 위해서는 인건비 비중은 낮추고 운영비의 비중을 높여야 한다는 주장이 널리 수용되고 있다. 그리고 운영비 중에서도 특히 학교교육의 중핵인 교육과정 운영에 필요한 직접교육 경비를 우선적으로 확보하고 편성해야 함을 강조하고 있다.

교육재정의 적정성과 관련해서는 단위교육비의 개념이 활용되고 있다. 즉, 우리나라에서는 대체로 적정교육비를 최소한의 필수적인 단위교육비라는 개념으로 사용하며(윤정일, 2004), 학교운영과 교육과정 운영을 이상적으로 할 수 있는 단위교육비를 의미한다(백일우, 권재현, 2006). 이것은 교육비를 학교당, 학급당, 학생당과 같은 교육재정의 지원대상을 기준으로 나눈 것이다. 나민주(2007)는 국제비교에서는 학생당 교육비가 널리 활용되고 있다고 하였으나, 우리나라에서는 학교당, 학급당, 학생당 경비 모두가 활용되고 있다.

적정교육비는 최근 우리나라 학교교육비에서 주로 활용되고 있는 ‘표준교육비’와 같은 의미로 사용된다. 표준교육비는 교육활동이 소기의 목적을 달성하기 위하여 필요한 일종의 기준 단가를 말한다. 표준교육비는 다시 표준인건비, 표준운영비, 표준시설비로 분류할 수 있다. 이 세 가지 표준교육비는 각각의 구성요인과 확보 기준에 근거하여 산출된다. 백일우, 권재현(2006)은 이 중 학교교육의 질과 불가분의 관계를 맺고 있어 가장 중요시되는 것이 표준운영비의 산출이라고 하였다.

우리나라에서 학교교육비는 사실상 2001년 이후 도입된 ‘학교회계 제도’에 의한 표준교육비에 기초하여 배분하여 왔다. 2010년 현재, 우리나라 학교교육비에서 단위학교에 공통적으로 교부하는 표준기본경비로 활용되고 있는 기준은 대부분 2005년 한국교육개발원에서 연구된 ‘유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구’에서 제안된 결과를 토대로 적용하고 있다. 그리고 동 연구에서는 표준교육비의 범위를 최저 소요 경상비로 규정한다. 즉, 공은배 등(2005)은 이 연구에서 단위학교에서 교육조건 확보 기준이 100% 충족되었을 경우에 총교육비가 가장 적게 소요되며, 이 경우 사실상 교육과정 운영을 위하여 사전에 갖추어져 있어야 할 교구·시설·설비 등 표준교육조건 충족을 위한 인건비 및 시설비의 소요가 없는 상황이기 때문에, 표준교육비란 최저 소요 경상비만을 의미한다고 하였다. 따라서 이 연구에서는 표준교육비의 개념을 일정 규모의 단위 학교가 그에 상응하는 표준 교육조건(교직원, 교구·시설·설비)을 확보한 상태에서 정상적인 교육활동을 수행하는 데 필요한 최저 소요 표준운영비로 정의한다.

학교회계 예산편성에 있어서 표준교육비는 ‘학교기본운영비’로 분류되며, 시·도 교육청별 학교기본운영비는 한국교육개발원의 2005년 표준교육비 연구에 기반하고 있다. 그러나 공은배 등(2008)은 대부분의 시·도에서 표준교육비는 한국교육개발원의 연구에 기초하고 있지만, 자체 연구 등을 통하여 별도로 표준교육비를 산정한 후 시·도에 따라 표준교육비를 산정하는 곳도 있다고 하였다.

‘학교회계 예산편성 기본지침’에 나타난 시·도별 학교기본운영비 배분 기준은 <표 1>과 같다. 다만, 지침상에 이 조항이 나타나 있지 않거나 불분명할 경우에는 해당 교육청 담당자와 전화면담을 통하여 조사하였다.

<표 1> 시·도별 학교기본운영비 배분 기준(2010년 기준)

시·도	학교기본운영비 배분 기준	비 고
서울	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비를 기준으로 실정에 맞게 비율 조정	전화면담
부산	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비 및 자체편성 기준	학교회계지침
대구	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비를 기준으로 실정에 맞게 비율 조정	전화면담
인천	교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준	학교회계지침
광주	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년) 지수 기준	학교회계지침
대전	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비를 기준으로 실정에 맞게 비율 조정	전화면담
울산	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비 및 자체편성 기준	학교회계지침
경기	2000년 한국교육개발원 초·중·고 표준교육비 기준하여 가산(112%)	학교회계지침
강원	2005년 한국교육개발원 표준교육비 단가로 산정 및 자체 비율조정	전화면담
충북	2005. 교육과학기술부 학교운영비 교부 단가 적용 (2005년 한국교육개발원 연구)	학교회계지침, 전화면담
충남	공주대학교에서 개발(2009)한 표준 학교운영비 배분 기준 적용	학교회계지침
전북	'전라북도 학교재정배분모형 개발연구' (2003) 기준 적용	학교회계지침
전남	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비를 기준으로 하여 매년 물가변동률 반영 및 조정	전화면담
경북	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비를 기초로 하여, 지역실정을 반영하여 책정	학교회계지침
경남	2005. 교육과학기술부 학교운영비 교부 단가 적용 (2005년 한국교육개발원 연구)	전화면담
제주	한국교육개발원(KEDI)에서 개발한 '유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구' (2005년)의 표준교육비를 기준으로 실정에 맞게 자체적으로 산출	전화면담

시·도별 학교기본운영비 배분 기준을 보면, 서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 강원, 충북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 대부분의 지역에서는 2005년에 한국교육개발원의 ‘유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구’에서 제시한 표준교육비를 기초로 하여, 지역실정을 반영하여 책정하고 있다. 그러나 인천은 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준을 토대로 하여 산정하고 있으며, 경기도는 2000년 한국교육개발원 연구를 기준으로 가산하고 있다. 그리고 충남이나 전북의 경우에는 위탁하여 연구·개발하거나 자체적으로 연구한 배분 기준을 적용하고 있다.

이는 공은배 등(2008)의 연구에서 나타났듯이 시·도에 따라 표준교육비를 산정하는 방식이 다양함을 보여 준다. 지방자치단체별로 여건이 다르고 최근 경기침체에 따른 지방재정 감소 동향과 함께 재정자립도 및 확보율, 운용방식이 상이하기 때문에 지역실정에 맞게 배분 기준을 설정하고 운용하고 있는 것으로 보인다. 그러나 바탕이 되고 있는 산출방법은 한국교육개발원이 2005년에 산출한 기준에 의거하고 있다.

시·도별 학교기본운영비 산정 기준 역시 공통적인 부분이 많으나, 일부 지역에 있어 그 기준을 달리하는 경우도 있다. 학교기본운영비는 학교경상운영비와 목적지정사업비 중 총액 배분이 가능한 사업비 및 학교회계직원 인건비를 통한 경비(학교경상운영비 + 통합교부사업비 + 통합인건비) 등을 말하는데, 우리나라에서는 일반적으로 ‘교당·학급당·학생당’ 기준을 선호하고 있다. 학교기본운영비 산정 기준은 일부 시·도의 경우 인건비가 포함되는 경우도 있으나, 이 연구에서는 인건비는 제외한다.

학교기본운영비의 시·도별 산정 기준 및 산출 항목은 <표 2>와 같다.

<표 2> 시·도별 학교교육비 산정 기준 및 산출 항목(2010년 기준)

시·도	학교기본운영비 산정 기준	표준운영비(학교경상운영비) 산출 항목	비 고
서울	학교경상운영비 + 통합교부사업비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	세부사업에서
부산	기본운영비 + 기타운영비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	세부사업 표준(안) 있음
대구	총액으로 교부(기본금+가산금)	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
인천	학교운영비 + 목적사업비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
광주	표준운영비 + 표준운영비 가산금	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
대전	학교기본경비 + 통합배분사업비	교당 + 학급당 + 학생당 + 교원당 경비	표준(안) 있음
울산	표준경비 + 추가(차등)지원비 + 통합교부사업비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음

경기	총액 지원	교당 + 학급당 + 학생당 경비	세부사업예시
강원	경상운영비 + 기타운영비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
충북	학교운영비 단가 × 지수(%) + 기본 경비 추가지원 + 목적사업 추가지원 ± 기본경비 조정	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
충남	기본운영비 + 기타운영비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
전북	표준기본경비 + 표준특성경비 + 경상목적사업비 + 기타사업비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
전남	기본운영비 + 목적사업비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
경북	기본운영비(총액배분) + 목적사업비	교당 + 학급당 + 학생당 경비 + 교원당 경비	표준(안) 있음
경남	학교기본운영비 + 일반사업비 + 학교기타운영비	교급당 + 학생당 경비	표준(안) 있음
제주	학교운영경상경비 + 통합배분사업비 + 학교운영기타경비	교당 + 학급당 + 학생당 경비	세부사업예시

- ※ 표준운영비(기본운영비) : 학교별 총액으로 공통적으로 교부하는 경비, 단위학교의 규모에 의해 산출되는 기준 경비
- ※ 통합교부(배분)사업비 : 각종 목적지정사업비 중 각급학교에 공통적인 사업비를 경상운영비와 통합하여 총액으로 교부(배분)하는 경비
- ※ 기타운영비 : 특정 사업수요가 있는 학교에 지원되는 경비
- ※ 목적사업비 : 특정 사업 수행을 위하여 각급학교를 대상으로 지원되는 경비
- ※ 가산금(추가지원비) : 학교별 차등 지원 경비

시·도별 학교기본운영비의 산정 기준을 보면, 기본적으로 대부분의 시·도에서 기본운영비 또는 표준경비는 단위학교 예산편성의 자율성을 확대하기 위해 기존 목적사업비로 배분하여 왔던 사업들을 학교기본운영비에 통합하여 총액으로 배분하고 있는 경향을 보이고 있으며, 그 외 지역 실정에 따라 요구되는 사업들을 통합교부사업이나, 목적사업, 기타사업으로 설정하여 산정하고 있다.

표준운영비 산출 항목을 보면, 대전과 경북을 제외한 모든 시·도에서는 학교단위 경비, 학급단위 경비, 학생단위 경비로 나누어 산정한 후 이를 합하여 배분하고 있으며, 대전과 경북에서는 교당·학급당·학생당 경비에 교원당 경비를 추가하여 표준운영비를 산출하고 있다. 다만, 경남은 교당 경비와 학급당 경비를 통합하여 교급당 경비로 산출하고 있다.

한편, 학교기본운영비(세출)예산을 편성할 때의 예산 구조는 정책사업과 단위사업, 세부사업으로 이루어진다. 정책사업은 정부기능을 수행하기 위한 세부목표로서

동일한 정책 목표를 달성하기 위한 단위사업의 묶음이며 교육과학기술부에서 설정한다. 단위사업은 정책사업 목표를 달성하는 수단으로 사업 성격별로 통합·단순화한 사업이며 역시 교육과학기술부에서 설정한다. 세부사업은 단위사업을 구성하는 내역으로서 시·도 교육청 자체적으로 설정 관리하는 최소단위이나, 서울, 경기, 제주를 제외한 대부분의 시·도에서는 지역단위에서 공통표준안을 제시하고 단위학교에서 이를 기준·참고하여 자율적으로 정하도록 하고 있다. 2010년의 경우를 보면, 중앙단위에서 정책사업으로는 교수·학습활동지원, 교육격차 해소 등 12개 정책사업을 설정하였으며, 단위사업으로는 교육과정개발운영, 특수교육진흥 등 80개 단위사업을 설정하였다. 또, 세부사업은 특수학급운영, 교과용도서 무상지원 등의 사업을 시·도 교육청별로 설정하도록 하고 있다.

학교교육비 산출에 있어 장애학생들을 대상으로 한 특수교육비 및 통합교육비 산출과 기준 제시는 선행연구(공은배 외, 2005; 이덕순, 2005)와 교육과학기술부 지침 등을 통해서 제시되었다. 최근 각 시·도에서 주요하게 적용이 되고 있는 지침이나 기준은 특수학교를 대상으로 2005년 한국교육개발원에서 개발한 기준(공은배 외, 2005)과 교육과학기술부에서 매년 제시하는 기준을 들 수 있다. 그 사례를 몇 가지 살펴보면 <표 3>, <표 4>, <표 5>와 같다. 이는 일반학교 및 학급, 학생을 기준으로 한 교육비 차이도에 주안점을 둔다. 장애학생들을 대상으로 하는 특수교육은 장애로 인한 특별한 교육적 요구에 따른 교육프로그램과 활동이 구성되기 때문에 일반학생에 비해 더 많은 교육비를 필요로 하는데, 흔히 이를 ‘교육비 차이도’라고 한다. 교육비 차이도는 학생이나 프로그램의 특성에 부합하는 예산을 배분하기 위해 필요한 산출 방식이며 수치로 계산된다. 즉, 교육 대상이나 집단의 특성에 맞는 차이도 계수가 준거가 되며, 적정 단위교육비의 개념으로 보기도 한다.

<표 3> 특수학교 교당 특수교육비 (24학급 규모 기준, 단위 : 천원, %)

구분	한국교육개발원 연구 산출 기준(2005년)			교육과학기술부 지방교육 재정교부금 교부 기준(2010년)		
	일반학교 교당 경비	특수학교 교당 경비	차이 지수	일반학교 교당 경비	특수학교 교당 경비	차이 지수
초	(정신지체)	70,732.5	(124,236.9)	334,235	516,246	1.55
	(청각장애)		(101,041.8)			
	(시각장애)		(227,708.2)			

중	79,628.2			371,734	516,246	1.39
일반계고	98,091.4			437,195	516,246	1.18
전문계고 (상업고)	(301,814.9)			1,279,510	516,246	0.41
평균			2.14			1.14

※ 차이 지수: 일반학교 1.00 대비 비교지수

※ 한국교육개발원 연구 산출 기준: 표준교육비의 구성 요인인 교수·학습활동경비(교과활동경비, 특별활동경비, 재량활동경비, * 치료교육활동경비, * 직업(보도)교육활동경비)와 공통운영경비 중에서 교수·학습활동경비의 교과활동경비에 해당. * 표시는 특수학교만 해당

특수학교를 대상으로 산출되거나 제시된 교당 특수교육비 사례를 보면, 한국교육개발원 연구(2005년)에서는 세 가지 장애영역별(정신지체, 청각장애, 시각장애)로 구분하여 산출되었다. 구체적으로 초등학교 24학급 규모를 기준(차이 지수 1.00으로 산정)으로 일반학교 교당 경비에 비해 정신지체학교는 1.76%, 청각장애학교는 1.43%, 시각장애학교는 3.22%로 산출되었으며, 평균 차이 지수는 2.14%였다.

교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)에서는 장애별 범주를 구분하지 않는 최근 우리나라 특수교육 운용 경향에 따라 장애영역별로 산정하지 않고 학교 급별로 구분하여 단일한 경비로 기준을 제시하고 있다. 구체적으로 24학급 규모를 기준(차이 지수 1.00으로 산정)으로 일반학교 교당 경비에 비해 초등학교 1.55%, 중학교 1.39%, 일반계고등학교 1.18%, 전문계(상업계)고등학교 0.41%로 산정되었으며, 평균 차이 지수는 1.14%였다.

<표 4> 특수학교 급당 특수교육비

(단위: 천원, %)

구분	한국교육개발원 연구 산출 기준(2005년)			교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)		
	일반학교 급당 경비	특수학교 급당 경비	차이 지수	일반학교 급당 경비	특수학교 급당 경비	차이 지수
초	(정신지체)	(807.5)	1.21	2,704	2,185	0.81
	(청각장애)	(907.4)	1.36			
	(시각장애)	(832.7)	1.25			

<표 4>

특수학교 급당 특수교육비 (계속)

(단위 : 천원, %)

구 분	한국교육개발원 연구 산출 기준(2005년)			교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)		
	일반학교 급당 경비	특수학교 급당 경비	차이 지수	일반학교 급당 경비	특수학교 급당 경비	차이 지수
중	2,470.2			4,137	2,185	0.53
일반계고	6,579.3			7,864	2,185	0.28
전문계고 (상업고)	(3,241.3)			8,689	2,185	0.26
평균			1.28			0.47

※ 차이 지수 : 일반학교 1.00 대비 비교지수

급당 특수교육비 산출 및 산정 사례를 보면, 한국교육개발원 연구(2005년)에서는 급당 경비에 있어서도 역시 세 가지 장애영역별(정신지체, 청각장애, 시각장애)로 구분하여 산출되었다. 구체적으로 초등학교를 기준(차이 지수 1.00으로 산정)으로 일반학교 급당 경비에 비해 정신지체학교 학급은 1.21%, 청각장애학교 학급은 1.36%, 시각장애학교 학급은 1.25%로 산출되었으며, 평균 차이 지수는 1.28%였다.

교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)의 급당 경비 역시 장애영역별로 산정하지 않고 학교 급별로 구분하여 단일한 경비로 기준을 제시하고 있다. 구체적으로 일반학교 학급을 기준(차이 지수 1.00으로 산정)으로 일반학교 급당 경비에 비해 초등학교 0.81%, 중학교 0.53%, 일반계고등학교 0.28%, 전문계(상업계)고등학교 0.26%로 산정되었으며, 평균 차이 지수는 0.47%였다.

<표 5>

특수학교 학생당 특수교육비

(단위 : 천원, %)

구 분	한국교육개발원 연구 산출 기준(2005년)			교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)		
	일반학교 학생당 경비	특수학교 학생당 경비	차이 지수	일반학교 학생당 경비	특수학교 학생당 경비	차이 지수
초	(정신지체)	28.8	(65.4)	111	226	2.04
	(청각장애)		(79.1)			
	(시각장애)		(90.7)			
중	81.5			199	226	1.14
일반계고	74.4			193	226	1.17
전문계고 (상업고)	(77.1)			196	226	1.16
평균			2.73			1.38

※ 차이 지수 : 일반학교 1.00 대비 비교지수

학생당 특수교육비 산출 및 산정 사례를 보면, 한국교육개발원 연구(2005년)에서는 학생당 경비 역시 세 가지 장애영역별(정신지체, 청각장애, 시각장애)로 구분하여 산출되었다. 구체적으로 초등학교를 기준(차이 지수 1.00으로 산정)으로 일반학교 학생당 경비에 비해 정신지체학교 학생은 2.27%, 청각장애학교 학생은 2.75%, 시각장애학교 학생은 3.15%로 산출되었으며, 평균 차이 지수는 2.73%였다.

교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)의 학생당 경비는 학교 급별로 구분하여 단일한 경비로 기준을 제시하고 있다. 구체적으로 일반학교 학생을 기준(차이 지수 1.00으로 산정)으로 일반학교 학생당 경비에 비해 초등학교 2.04%, 중학교 1.14%, 일반계고등학교 1.17%, 전문계(상업계)고등학교 1.16%로 산정되었으며, 평균 차이 지수는 1.38%였다.

Ⅲ. 시·도별 통합교육비 운용과 산출 현황

2001년도부터 단위학교에 전면 시행된 학교회계 제도의 도입 기본 취지는 그동안 단위학교의 예산 편성권 없이 교육청에서 일괄 배부되어 단순 집행의 역할만 해 왔던 단위학교의 역할을 학교회계 제도의 도입으로 자율적 예산 편성권을 부여함으로써 개별 단위학교 교육과정에 적합한 예산운영을 할 수 있도록 한 것이었다. 이를 전후하여 그동안 학교가 안고 있는 지역 간의 격차, 학교·학급·학생당 규모에 따른 차별의 문제를 해결하고자 중앙단위 또는 지역단위에서 적정교육비를 의미하는 ‘표준교육비’를 산출하여 전국 및 지역의 모든 학교에 제공하여 왔다. 그러나 표준교육비와 관련된 모든 연구의 대상은 유치원과 초·중·고등학교에 국한되었고, 2005년에 수행된 한국교육개발원의 연구에서도 특수학교는 그 대상에 포함되었으나 그 적정성 여부는 한 번도 검증되지 않았으며, 통합교육을 받는 특수교육 대상학생들에 대한 교육비는 제외되었다.

교육비를 포괄하는 교육재정에 있어 통합교육을 받는 특수교육 대상학생들에 대한 교육비는 흔히 통합교육재정의 범주로 분류된다. 이덕순(2005)은 통합교육재정은 교육재정의 일반적인 특성을 지니고 있으면서 통합교육 활동을 지원하기 위해 지출되는 경비라고 하며, 일반학교 교육 장면에 있는 특수교육 대상학생이 장애와 개인별 독특한 요구에 의한 교육 프로그램 및 교육활동을 수행하는 데 필요한 소요 교육비로 정의하였다.

특수교육 대상학생들이 균등한 교육의 질을 보장받으려면 적절한 재정이 투입되어야 하고, 투입되는 재정은 합리적인 기준에 근거하여 공정하게 분배되어야 하며, 특수교육재정 분배에서 공평성을 도모하기 위해서는 적절한 기준이 요구된다(권기욱, 2002). 이는 일반학교에서 통합교육을 받고 있는 특수교육 대상학생들에게도 마찬가지로 적용된다. 따라서 선행연구들은 특수학교와 통합교육을 받고 있는 특수교육 대상학생들에 대한 표준교육비 산출의 필요성을 지속적으로 제기하여 왔다(교육인적자원부, 2006; 이덕순, 2005).

이 장에서는 시·도별 통합교육비 운용 현황 및 산출 현황을 살펴봄으로써 최근 십여 년간 우리나라에서 모든 학생들에게 적용되어 온 표준교육비가 통합교육을 받고 있는 특수교육 대상학생들에게 어떠한 형태로 적용되고 있는지 살펴보고자 한다. 자료의 출처는 교육과학기술부나 각 시·도 교육청에서 제시하는 ‘교육비특별회계 예산편성매뉴얼’이나 ‘학교회계 예산편성 기본지침’ 및 관련 정책자료이다. 다만, 지침에 기록되어 있지 않은 사항은 시·도 교육청 학교회계담당자와의 전화면담 등을 통해 분석하였다.

1. 시·도별 통합교육비 관련 사업 운용 현황

최근 통합교육에 지원되는 교육경비는 2008년 이후 지방이양사업으로 분류되고 있어 지방자치단체별로 다양한 방식으로 운영되고 있다. 중앙단위인 교육과학기술부에서 지방교육재정의 건전한 운용과 시·도 교육청 간 재정운영의 균형을 확보하기 위해 회계연도별 시·도 교육청 예산편성 기준을 제시하는 ‘교육비특별회계 예산편성매뉴얼’을 보면, 통합교육비는 세출예산 사업별 예산구조에 ‘특수교육진흥 단위사업(특수학급 및 특수학교 지원 및 관리 경비)’ 등으로 설정되어 편성하도록 하고 있다. 그리고 각 시·도 교육청은 이를 기준으로 지역의 실정이나 특성에 맞게 사업별 추진 세부사업을 설정하여 단위학교에 지침으로 제시하고 있다.

각 시·도는 단위학교에 배분하는 학교교육비와 관련하여 학교회계 운영에 필요한 제반 사항을 규정하는 ‘학교회계 예산편성 기본지침’을 연도별로 제시한다. 이들 지침에서 제시하는 통합교육비 지원 관련 사업은 <표 6>과 같으며, 이는 통합교육에 소요되는 경비 산정의 지표가 된다.

<표 6> 시·도별 통합교육비 지원 관련 사업(2010년 기준)

시·도	사업명	대상	비고 (단위사업)
서울	특수학급학생 지원(예시)	통합학교	교육격차 해소
	특수학급운영(예시)	통합학교	교과활동
	특수학급직업교육(예시)	통합학교	직업교육
부산	특수교육보조원 인건비	통합학교, 특수학교	비정규직 인건비
	순회치료교육운영 지원	통합학교, 특수학교	특수교육진흥
	특수교육운영 지원	통합학교, 특수학교	
	특수교육지원센터 운영	특수교육지원센터	
특수학교(급) 방과후학교 운영	통합학교, 특수학교		
	특수교육대상자 교과용도서 무상지원	통합학교, 특수학교	교과서 무상지원
대구	특수교육지원	통합학교, 특수학교	특수교육진흥
	특수교육 활성화 연수	통합학교, 특수학교	
	특수교육 여건 개선	통합학교, 특수학교	
	특수교육 순회교육 및 지원센터 운영	통합·특수학교, 지원센터	
	특수학교(급) 중일반 운영	통합학교, 특수학교	
	특수교육 특별활동 지원	통합학교, 특수학교	
	특수교육 인력지원 인건비	통합학교, 특수학교	
	특수교육대상자 교과용도서 지원	통합학교, 특수학교	교과서 무상지원

<표 6> 시·도별 통합교육비 지원 관련 사업(2010년 기준) (계속)

시·도	사업명	대상	비고 (단위사업)
인천	특수교육 교수·학습 방법 개선 지원 특수교육지원체제 강화 특수교육 운영 지원 통합교육 기반 구축 특수학급 설치비 지원	통합학교, 특수학교 특수교육지원센터 통합학교, 특수학교 통합학교 통합학교	특수교육진흥
광주	특수교육 치료 지원 학비지원 급식비지원 방과후학교 교육활동 지원 체험학습비 지원 교통비지원 특수교육보조원 운영	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교육격차 해소
	특수학급 교과서 구입비	통합학교	기타 학생 복리서비스
	특수학급 운영비	통합학교	교과활동
대전	특수교육대상학생 통학비 지원 특수교육대상 학부모 통학비 지원 특수교육대상학생 급식비 지원 특수교육대상학생 방과후 교육활동 지원 특수교육보조원 인건비 지원 특수교육보조 공익요원 인건비 지원 특수교육 시범학교 운영 지원 특수학교(급) 종일반 운영 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교육격차 해소
	특수교육 교재교구비 지원 특수교육 학습준비물 구입 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교과활동
울산	특수교육 운영 지원 특수교육대상자 통학 지원 특수교육과정 운영 통합교육 지원 특수교육 방과후 교육활동 지원 특수교육 보조원 운영 순회치료교육 운영 지원 장애유아 무상교육비 지원 특수교육지원센터 운영	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교 통합학교, 특수학교 특수교육지원센터	특수교육진흥
	특수교육대상자 교과서 지원 경비	통합학교, 특수학교	교과서 무상지원

<표 6> 시·도별 통합교육비 지원 관련 사업(2010년 기준) (계속)

시·도	사업명	대상	비고 (단위사업)
경기	특수교육대상자 교과서 지원 특수교육대상자 방과후 교육활동비 지원 특수교육대상자 교통비 지원 특수교육대상자 급식비 지원 특수교육대상자보조원 인건비 특수교육 교재교구 구입비 특수학급 운영비	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교	교육격차 해소
강원	특수교육대상자 급식비 지원 특수교육대상자 통학비 지원 특수교육대상자 방과후학교 지원 특수교육대상자교과서 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교육격차 해소
	특수교육보조원 인건비 특수학급교과운영 (교수학습자료 구입, 운영비)	통합학교, 특수학교 통합학교	교과활동
	특수학급 교육환경 개선	통합학교	교육여건 개선
충북	특수교육대상자 급식비 지원 특수교육대상자 교육비 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교육격차 해소
	특수교육대상자 교과서 구입비 특수교육대상자 교통비 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	기타학생복지서비스
	특수교육 교과활동 소요 운영비 특수교육보조원 인건비 특수교육센터 운영 경비 치료교육 운영 경비 직업보도실 운영 경비	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 특수교육지원센터 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교과활동
	특수학급 종일반 운영 경비	통합학교	선택적 교육활동
충남	특수교육대상자 급식비 특수교육대상자 치료비 특수교육대상자 통학비 특수교육대상자 방과후활동 지원비	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교육격차 해소
	특수학교(급) 교과서 및 교재 구입비	통합학교, 특수학교	기타 학생복지 서비스
	특수학급 운영비	통합학교	교과활동

<표 6> 시·도별 통합교육비 지원 관련 사업(2010년 기준) (계속)

시·도	사업명	대상	비고 (단위사업)
전북	특수교육대상자 통학비 지원 특수학교(급) 방과후활동 지원 치료지원 운영 특수학교(급) 시설 및 교재교구비 지원 특수교육지원센터 운영 지원 특수교육보조원 운영 지원 특수교육 운영 지원 통합교육여건 조성	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 특수교육지원센터 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교	특수교육진흥
	특수교육대상자 교과서 무상지원	통합학교, 특수학교	교과서 무상지원
	장애유아 무상교육비 지원	통합학교, 특수학교	교육격차 해소
	특수학교(급) 급식비 지원	통합학교, 특수학교	급식지원
전남	특수학급운영 특수교육운영 지원 특수교육보조원 운영 특수교육방과후교육 지원	통합학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	특수교육진흥
	장애유아 무상교육비 지원	통합학교, 특수학교	교육격차 해소
경북	특수교육 순회교육 운영 특수교육 교수학습 운영 지원 특수교육대상자 통학비 지원 특수교육 교원 연수 특수교육지원센터 운영 특수학교(급) 방과후교육 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 특수교육지원센터 통합학교, 특수학교	특수교육진흥
	특수교육대상자 교과용도서 지원	통합학교, 특수학교	교과서 무상지원
	장애인편의시설 설치	통합학교, 특수학교	학교일반시설
경남	특수교육지원센터 운영 순회교육지원 및 교구실습 지원 특수교육 방과후학교 지원 특수교육운영 지원 신증설 특수학급 교재교구 지원	특수교육지원센터 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교	특수교육진흥
	장애유아교육비 지원	통합학교, 특수학교	교육격차 해소

<표 6> 시·도별 통합교육비 지원 관련 사업(2010년 기준) (계속)

시·도	사업명	대상	비고 (단위사업)
제주	특수교육대상자 급식비 지원 특수교육대상자 교육비 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교육격차해소
	특수교육대상자 교과서 구입비 특수교육대상자 교통비 지원	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	기타 학생복지서비스
	특수교육 교과활동 운영비 특수교육보조원 인건비 치료교육 운영비	통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교 통합학교, 특수학교	교과활동
	특수학급 중일반 운영 경비	통합학교	방과후학교운영

※ 통합학교 : 특수교육 대상학생들이 통합교육을 받고 있는 일반학교

<표 6>의 시·도별 통합교육비 지원 관련 사업은 각 시·도 교육청 학교회계 예산편성 기본지침의 세출예산(사업별) 예산구조설정에 의한 것으로, 교육과학기술부가 설정한 정책/단위 사업 구분을 기준으로 한다. 예컨대, 2010년의 경우 각 시·도에서 기준으로 하는 정책사업으로는 ‘인적자원 운용, 교수·학습활동지원, 교육격차 해소, 보건/급식/체육활동, 학교재정지원관리, 학교교육여건개선시설, 평생교육, 직업교육, 교육행정일반, 기관운영관리, 지방채상환 및 리스료, 예비비 및 기타’가 있으며, 단위사업으로는 ‘교육과정개발운영, 특수교육진흥, 교육격차해소’ 등을 설정하고 있다. 세부사업 및 세부항목은 각 시·도 교육청에서 ‘세부사업 표준안 매뉴얼’을 작성하여 제공하면 단위학교에서 세부사업 표준안 매뉴얼을 참조하여 설정하도록 하고 있다.

정책사업에서 통합교육비 관련 과목은 ‘교수·학습활동지원, 교육격차 해소, 직업교육’ 등이 해당되며, 단위사업으로 ‘교육과정개발운영(교과활동 포함), 특수교육진흥, 교육격차 해소’ 등으로 분류된다.

시·도별 통합교육비 지원 관련 사업 현황을 보면, 부산, 대구, 인천, 울산, 전북, 전남, 경북, 경남은 통합교육 관련 제반 사업들을 별도 단위사업인 ‘특수교육진흥 사업’으로 분류하여 교육비를 지원하고 있으며, 서울, 광주, 대전, 경기, 강원, 충북, 충남, 제주는 일반학교 단위사업 항목과 통합하여 교육과정개발운영 사업인 교과활동이나 교육격차 해소 등의 사업으로 설정하여 교육비를 지원하고 있다.

2. 시·도별 통합교육비 산출 현황

통합교육비 산출과 관련하여 선행연구에서는 연구가 수행된 시대적 배경 및 사회 여건, 적용 교육과정 등을 반영하여 그 구성 요인을 분류하고 있다. 예컨대, 한국교육개발원의 연구(2005년)에 의하면, 표준교육비의 구성 요인을 제7차 교육과정에 의거하여 ‘교수·학습활동경비(교과활동경비, 특별활동경비, 재량활동경비, * 치료교육활동경비, * 직업(보도)교육활동경비)와 공통운영경비’로 분류하였다. 교수·학습활동경비는 다시 ‘교과활동경비, 특별활동경비, 재량활동경비, * 치료교육활동경비, * 직업(보도)교육활동경비(* 표시는 특수학교만 해당)’로 분류하였다. 이 연구는 특수학교를 대상으로 한 표준교육비는 산출하였지만, 통합교육비에 관련해서는 산출된 항목이 없었다. 그리고 이덕순(2005)은 표준교육비를 의미하는 적정 단위교육비에 기초하여 통합교육비를 역시 제7차 특수학교 교육과정 및 당시 장애학생에 대한 교육비 산정 방식에 따라 ‘특수학급운영비, 일반학급 전일제통합경비, 순회교육경비, 특수교육특성경비’로 분류하였다. 특수교육특성경비는 다시 ‘장애인편의시설 설치비, 특수교육보조원 배치경비, 치료교사 배치경비, 특수교육대상유아 무상교육비, 신설학급 설치경비, 통합교육 환경개선비’로 분류하였다.

이 연구들은 표준교육비 산출의 보편적 방식인 ‘교당 또는 급당, 학생당’ 경비를 공통적으로 적용하고 있지만, 이덕순(2005)의 통합교육비 산출 연구에 있어서는 구성 요인에 따라 교원당 배분 방식(순회교육경비)을 적용하기도 하고, 사업당 배분 방식(특수교육특성경비)을 적용하기도 하였다.

그러나 이 연구에서는 통합교육비 산출 현황을 살펴봄에 있어, 급당 경비와 학생당 경비만을 비교·분석하고자 한다. 교당 경비의 경우, 통합교육이 일반학교에서 이루어지는 것이기 때문에 별도 산출의 필요성이 요구되지 않으며, 교원당 경비의 경우에는 대부분의 시·도에서 산출 요인으로 산정하지 않기 때문에 조사에서 제외하였다. 그리고 선행연구들을 비롯하여 최근 표준교육비 산정 방식에 있어서도 여전히 유효한 사업당 배분 방식으로 산정되는 ‘특수교육특성경비’ 관련 교육비는 중앙의 안내 및 관리하에 전국적으로 비교적 비슷한 단가로 운용이 되고 있기 때문에 제외하였다.

따라서 급당, 학생당 경비를 기준으로 시·도별 통합교육비 산출 현황을 살펴보면 <표 7>과 같다. 다만, 표에 기재된 급당 경비에 해당하는 특수학급운영비는 학급 설치에 따른 급당 배분경비가 아니라 주로 목적경비 또는 특수학급지정경비에 해당된다.

<표 7>

시·도별 통합교육비 산출 현황(2010년 기준)

(단위 : 천원)

시·도	특수학급운영비	학생당 경비	
		학생당 경비	비고
서울	급당 4,000	초 70.7, 중 75.3, 인문고 52.8, 공업고 52.0, 상업고 57.0	일반학생에 준 특수학교 577.4
부산	급당 1,000	초 44, 중 35.5, 인문고 33.5, 공업고 44.5, 상업고 40.5	일반학생에 준 (기준 24학급이하) 특수학교 425.5
대구	급당 3,000	초 35, 중 10, 고 10	일반학생에 준 특수학교 35
인천	(특수학교 표준운영비 기준) 급당 2,185	초·중·고 226	특수학교 표준운영비 기준
광주	급당 1,500	초 111.7, 중 199.7, 인문고 193.0, 전문계고 178.8, 상업고 193.3	일반학생에 준 특수학교 227.2
대전	급당 4,000	초 53, 중 67, 인문고 60, 공업고 83, 상업고 63	일반학생에 준 특수학교 68
울산	급당 4,000(권장사업)	초 57, 중 94, 고 92	일반학생에 준 특수학교 115
경기	급당 초 3,794, 중 4,776, 인문고 5,492(일반학급에 준, 24학급 기준)	초 59, 중 68, 인문고 67, 공업고 63, 상업고 64	일반학생에 준 특수학교 70
강원	급당 3,000	초 42, 중 40, 인문고 46, 공업고 72, 상업고 48	일반학생에 준 (기준 24학급) 특수학교 57
충북	급당 4,500	초 64, 중 62, 인문고 81, 공업고 121, 상업고 89	일반학생에 준 (기준 24학급) 특수학교 92
충남	급당 3,000	초 87, 중 89, 인문고 88, 공업고 108, 상업고 104	일반학생에 준 (기준 24학급) 특수학교 95
전북	급당 2,500 이상 편성 (학급당 경비에서 편성)	초 89, 중 159, 인문고 154, 공업고 157, 상업고 154	일반학생에 준 특수학교 181
전남	급당 3,500	초 111, 중 123, 고 134	일반학생에 준 특수학교 208
경북	급당 2,000	초 27, 중 29, 고 29~41	일반학생에 준 특수학교 38
경남	급당 3,000 이상 편성 (권장사업)	초 57, 중 59, 고 60	일반학생에 준 특수학교 70
제주	급당 900	초 84, 중 60, 고 65	일반학생에 준 특수학교 65

2010년 현재, 특수학급 급당 경비는 두 가지 경로로 배분된다. 하나는 일반학급과 동일하게 ‘1개 학급 설치’로 인한 급당 경비로 지원되며, 다른 하나는 특수교육 진흥을 위해 각 시·도 교육청에서 목적경비의 성격으로 지정하여 배분되는 경비이다.

전자에 의한 방식으로 산정 및 배분되는 지역은 ‘인천(특수학교 급당 경비와 동일하게 급당 2,185천원, 다만 지역교육청별 실제 편성 경비는 행정지침 등을 통해 학교교육비 내에서 3,000천원 이상 편성하도록 지도), 경기(24학급 규모의 학교를 기준으로 급당 초등학교 3,794천원, 중학교 4,776천원, 인문고등학교 5,492천원), 전북(학급당 경비에서 2,500천원 이상 편성)’이 해당되며, 단위학교는 급당 경비의 범위 내외에서 학교회계 지침이나 별도의 행정 지침 등을 통해 특수학급운영비를 확보하도록 지도하고 있다. 그리고 후자의 방식인 학급설치 경비 외 별도로 목적경비의 성격으로 추가적으로 지정되어 산정 및 배분이 되고 있는 지역은 ‘서울(급당 4,000천원), 부산(급당 1,000천원), 대구(급당 3,000천원), 광주(급당 1,500천원), 대전(급당 4,000천원), 울산(권장사업으로 급당 4,000천원), 강원(급당 3,000천원), 충북(급당 4,500천원), 충남(급당 3,000천원), 전남(급당 3,500천원), 경북(급당 2,000천원), 경남(권장사업으로 급당 3,000천원 이상 편성), 제주(급당 900천원)’가 해당이 된다. 이들 지역에서 지급되는 방식은 단위학교의 실질적 자율성 확보를 위해 “목적사업비를 최소화하고 학교기본운영비에 통합하여 학교단위 총액으로 배분을 확대”(교육과학기술부, 2009)하는 최근의 우리나라 학교교육비 배분정책에 따라 대체적으로 학교회계 지침이나 별도의 행정 지침 등을 통해 학교기본운영비와 통합하여 배분하고 있는 방식으로 운영하고 있으며, 일부 지역에 따라서는 학교기본운영비와 별도로 목적경비로 배분하는 지역도 있다.

학생당 경비는 특수학교 학생당 경비를 적용하는 ‘인천(학생당 226천원)’을 제외하고는 전 지역에서 일반학생과 동일하게 경비를 산정 및 배분하고 있으며, 지역 실정에 따라 경비 규모는 다양한 기준을 제시하고 있다. 예컨대, 2010년 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준에 의한 초등학교 학생당 경비(학생당 111천원)와 대비하여 볼 때, 이 경비를 초과하는 지역은 ‘인천(학생당 226천원), 광주(학생당 111.7천원), 전남(학생당 111천원)’이었으며, 미만인 지역은 ‘서울(학생당 70.7천원), 부산(학생당 44천원), 대구(학생당 35천원), 대전(학생당 53천원), 울산(학생당 57천원), 경기(학생당 59천원), 강원(학생당 42천원), 충북(학생당 64천원), 충남(학생당 87천원), 전북(학생당 89천원), 경북(학생당 27천원), 경남(학생당 57천원), 제주(학생당 84천원)’가 해당되었다.

IV. 논의 및 결론

이 연구는 학교회계 도입과 중앙정부에서 지방자치단체로 이양된 특수교육비 지원 정책 이후 통합교육비 지원과 관련하여 발생하는 문제를 해결하기 위해 지역별 통합교육비 산출 방법과 격차를 분석한 연구이다. 연구 결과 및 이를 통해 제기되는 문제와 향후 과제를 통합교육비와 관련하여 논의하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라 교육재정 운용 동향을 보면, 최근 우리나라 교육재정 운영 추이는 교육재정의 확충과 함께 적정성과 효율성을 도모할 수 있는 교육재정의 배분이 강조되고 있다. 통합교육에 있어서는 지방교육재정교부금의 비율 증가에 따라 통합교육을 포함한 장애학생들을 대상으로 하는 특수교육비는 지방으로 이양되고 있으며, 교육비는 점점 더 확충되고 있는 추세이다.

적정성을 확보하는 교육재정의 배분은 교육대상에 관계없이 교육의 질을 공평하게 보장해 주고, 지역 간의 격차를 해소해 주며, 교육의 성과를 효율적으로 견인하는 역할을 한다. 우리나라는 선형연구 및 중앙단위의 기준 제시 등을 통해 적정 교육비 배분을 지속적으로 추진하고 있으며, 그 형태는 ‘표준교육비’로 제시된다. 적정 교육비 배분에는 장애학생들도 예외가 되어서는 안 된다. 그러나 그동안 이루어진 선형 연구나 기준에서는 특수학교(학생)를 대상으로 한 표준교육비는 일부 제안되었으나, 통합교육을 받는 일반학교나 학생들에 대한 표준교육비는 거의 고려되지 못해 그 공평성에 있어 여러 문제점들을 노출시키고 있다. 특히, 최근 통합교육을 포함한 특수교육비의 지방 이양으로 통합교육비는 지역 간에 상당한 격차를 가지며 양극화 현상으로 나타나는 양상을 보이고 있으며, 장애학생들에 대한 교육비는 점점 더 확충될 전망이다. 그에 따른 배분 기준은 적절하게 마련되지 못하고 있다. 교육재정의 확충에는 공평하고 객관적인 배분 기준이 마련되어야 하며, 그 대상에는 장애학생들도 포함되어야 한다. 따라서 교육장면이 어디든지 간에 교육비 배분 경로 및 단위인 지역별·학교별 균등한 교육여건 조성과 안정적인 재원 확보, 그리고 장애학생들에 대해 적정교육비를 보장해 주기 위해 통합교육을 포함한 장애학생들에 대한 표준교육비는 기본적으로 산출되어야 할 과제로 요구된다.

둘째, 학교교육비 산출에 있어서는, 우리나라에서 학교교육비는 사실상 2001년 이후 도입된 ‘학교회계 제도’에 의한 표준교육비에 기초하여 배분하여 왔으며, 주로 학교당·학급당·학생당 경비가 활용되고 있다. 시·도별 학교기본운영비 배분 기준을 보면, 서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 강원, 충북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 대부분의 지역에서는 2005년 한국교육개발원의 ‘유·초·중·고등학교 표준교육비 산출연구’에서 제시한 표준교육비를 기초로 하여, 지역실정을 반영하여 책정하고 있다. 그러나 경기, 인천, 충남, 전북의 경우에는 다른 기준 및 연구나 자체적으

로 배분 기준을 정하여 적용하고 있다. 시·도별 학교기본운영비의 산정 기준을 보면, 대부분의 시·도에서 기존 목적사업비로 배분하여 왔던 사업들을 학교기본운영비에 통합하여 총액으로 배분하고 있는 경향을 보이고 있으며, 그 외 지역 실정에 따라 통합교부사업이나, 목적사업, 기타사업으로 설정하여 산정하고 있다. 표준운영비 산출 항목을 보면, 대전과 경북(교원당 경비 포함)을 제외한 모든 시·도에서는 학교단위 경비, 학급단위 경비, 학생단위 경비로 나누어 산정한 후 이를 합하여 배분하고 있었다. 학교교육비 산출에 있어 장애학생들을 대상으로 한 특수교육비 및 통합교육비 산출과 기준을 제시하는 선행연구 중에서 가장 많이 인용되고 있는 것은 특수학교를 대상으로 2005년 한국교육개발원에서 개발한 기준과 교육과학기술부에서 매년 제시하는 기준을 들 수 있다. 특수학교를 대상으로 산출되거나 제시된 교당 특수교육비 사례에서는 일반학교 지수를 1.00으로 볼 때, 한국교육개발원 연구(2005년)에서는 평균 차이 지수 2.14%, 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부기준(2010년)에서는 평균 차이 지수 1.14%로 제시되고 있다. 급당 특수교육비 산출 및 산정 사례에서는 일반학교 학급 지수를 1.00으로 볼 때, 한국교육개발원 연구(2005년)에서는 평균 차이 지수 1.28%, 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부기준(2010년)에서는 평균 차이 지수 0.47%로 제시되고 있다. 학생당 특수교육비 산출 및 산정 사례에서는 일반학생 지수를 1.00으로 볼 때, 한국교육개발원 연구(2005년)에서는 평균 차이 지수 2.73%, 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부기준(2010년)에서는 평균 차이 지수 1.38%로 제시되었다.

장애학생들에 대한 교육비 산출에 있어 선행연구들은 장애에 따른 '교육비 차이도 및 적정교육비'를 강조하고 있다. 권기욱(2002)은 특수교육재정 분배에서 공평성을 도모하기 위해서는 적절한 기준이 요구되며, 그 기준은 일반적으로 장애유형에 따른 교육비 차이도가 될 수 있다고 하였다. 그리고 정봉도(2002)는 장애학생들에게 투자되는 교육비는 장애학생의 교육적 요구에 따른 다양한 요인이 고려되어야 하며, 일반학생에 비해 교육비가 훨씬 많이 들기 때문에 국가나 지방자치단체는 특수교육비 배분에서 이와 같은 요인을 고려하여 적정교육비를 보장해 주어야 한다고 하였다. 장애학생들에 대한 적정 교육비를 보장해 주기 위해 선행연구들에서 제안된 교육비 차이도는 다음과 같다. 일반학교 교육비 지수를 1.00 기준으로 할 때, 김남순(1999)은 '적정 특수교육비 산출 연구'에서 특수교육 교육비 차이도를 평균 3.94로 제안하였으며, 2000년에 수행된 한국교육개발원의 '초·중등학교 표준교육비 산출연구'에서 제시된 특수학교 교육비 차이 지수는 4.47이었다. 그리고 권기욱(2002)은 특수교육학생의 장애유형별 교육비차이도 지수를 시각장애 4.70, 청각장애 3.45, 정신지체 2.28로 보았으며, 이덕순(2005)은 '통합교육 적정 단위교육비 산출 연구'에서 통합교육 배치 장애학생의 교육비 차이도를 3.60으로 제안한 바 있다. 그러나 본 연구에서 조사된 장애학생에 대한 교육비 차이 지수는 이에 훨씬 못

미치는 실정이다. 즉, 2010년 현재 대부분의 시·도에서 기준으로 하고 있는 한국교육개발원에서 산출한 연구(2005년)에 의하면, 특수교육비 차이 지수는 교당 평균 2.14, 급당 평균 1.28, 학생당 평균 2.73이었으며, 일부 시·도에서 기준으로 하고 있는 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준(2010년)에 의하면, 교당 평균 1.14, 급당 평균 0.47, 학생당 평균 1.38의 차이를 보이고 있다. 최저 0.47에서 최고 2.73의 교육비 차이도를 나타내는 두 기준은 선행연구들과는 많은 차이를 나타내고 있어 장애학생들에 대한 적정 교육비를 거의 고려하지 못하고 있는 실정이다. 그러므로 ‘특수교육 요구에 따른 교육비 차이도’를 보장해 주어야 하는 통합교육비로 적용하기에는 부적합하다. 장애학생들에 대한 교육비 차이도 계수는 적정하게 산정되어야 하며, 향후 장애학생들에 대한 표준교육비 산출이나 교육비 기준을 설정할 때 반드시 고려되어야 할 요인이다.

셋째, 시·도별 통합교육비 관련 사업 운용 현황에 있어서는, 부산, 대구, 인천, 울산, 전북, 전남, 경북, 경남은 별도 단위사업인 ‘특수교육진흥 사업’으로 분류하여 교육비를 지원하고 있으며, 서울, 광주, 대전, 경기, 강원, 충북, 충남, 제주는 일반학교 단위사업 항목과 통합하여 교과활동이나 교육격차 해소 등의 사업으로 설정하여 교육비를 지원하고 있다.

우리나라의 교육재정 운용은 지방자치단체의 독립성과 자주성을 부여하려는 정책 방향을 유지하고 있지만, 아직까지는 중앙단위의 통일된 지침 등을 통해서 지방자치단체의 학교회계를 통괄하고 있는 경향을 보이고 있다. 예컨대, 중앙단위의 교육재정 운용 기관인 교육과학기술부에서는 지역 간의 교육내용 및 경비지원의 격차를 해소하고자 지방자치단체에 제시하는 ‘교육비특별회계 예산편성매뉴얼’을 통해서 세출예산의 사업별 예산구조를 설정하고 있다. 이에 따라 특수교육의 경우 별도의 단위사업인 ‘특수교육진흥 사업’으로 설정되어 있으며, 기타 ‘교육격차 해소 사업’ 등을 통해서도 특수교육 대상학생들에 대한 교육비를 지원할 수 있도록 안내하고 있다. 통합교육은 일반학교에서 이루어지는 것이므로 가능하면 그 운용에 있어서도 일원화된 체제가 바람직하다. 그러한 측면에서 별도의 특수교육진흥사업을 분리하여 운용하는 지역보다 일반학교 단위사업 항목과 통합하여 교과활동이나 교육격차 해소 등의 사업을 분류하는 지역이 통합교육의 일원화된 운영 취지에 더 부합할 수도 있다. 다만, 이러한 체제는 특수교육이 요구하는 경비를 충분히 보장해 주어야 운용이 가능한 방식이다. 즉, 장애학생들을 대상으로 하는 특수교육 요구 경비는 추가적인 요인들이 많고 다양하기 때문에 별도의 산정 방법이 제시되어야 하며, 그 결과에 따라 예산이 배분되어야 한다. 그러나 앞서도 언급되었듯이, 우리나라는 표준교육비 기준이 필요한 학교당·학급당·학생당 경비에 대하여 장애학생들을 위한 표준화된 적정 교육비는 아직까지 제대로 산출이 되지 못하고 있는 상황이다. 예컨대, 특수학교 및 학생을 대상으로 한 교육비 산출의 경우, 장애에 따른 교육비 차이도를

적정하게 보장해 주지 못하고 있으며, 통합교육을 받고 있는 장애학생들에 대한 교육비의 경우에는 아예 기준조차 마련이 되지 못하고 있는 실정이다. 한편, ‘특수교육진흥 사업’으로 별도로 설정하여 운용하는 지역의 경우, 사업을 집결화하고 계량화할 수 있기 때문에 급속히 변화하는 국가·사회적 요구에 대응하거나, 사업내용의 질을 점검하면서 평가 및 조정하기가 용이하다는 측면에서 이점이 있다. 그와 같은 예로는 ‘유치원 진흥 사업’이 있다. 그러나 두 가지 방식 모두 ‘표준화된 기준’이 필요하다는 것에는 공통된 요구를 가지고 있다. 따라서 장애학생들에 대한 지역별 교육사업 내용의 격차 해소와 적절한 지원경비 조달을 위해 현재 전국적으로 거의 표준화되어 지원되고 있는 ‘사업당 배분방식(장애유아 무상교육비 지원 사업, 특수교육보조원 지원 사업 등)’ 뿐만 아니라 표준교육비 기준이 필요한 학교당·학급당·학생당 배분방식도 표준화된 적정 단위교육비가 산출되어야 할 것이다.

넷째, 시·도별 통합교육비 산출 현황에 있어서는, 표준교육비 산출의 보편적 방식인 ‘교당 또는 급당, 학생당’ 경비와 선행연구에서 제안된 사업당 배분 방식(특수교육특성경비) 중에서 급당 경비와 학생당 경비만을 비교·분석하였다. 교당 경비의 경우, 별도 산출의 필요성이 요구되지 않으며, 사업당 배분 방식으로 산정되는 ‘특수교육특성경비’ 관련 교육비는 중앙의 안내 및 관리하에 전국적으로 비교적 비슷한 단가로 운용이 되고 있기 때문에 제외하였다. 2010년 현재, 특수학급 급당 경비는 일반학급과 동일하게 ‘1개 학급 설치’로 인한 급당 경비로 지원되는 방식과 특수교육진흥을 위해 각 시·도 교육청에서 목적경비의 성격으로 지정하여 배분되는 방식 두 가지가 있다. 전자에 의한 방식으로 산정 및 배분되는 지역은 ‘인천, 경기, 전북’이 해당되며, 단위학교는 급당 경비의 범위 내에서 학교회계 지침이나 별도의 행정 지침 등을 통해 특수학급운영비를 확보하도록 지도하고 있다. 후자의 방식인 학급설치 경비 외 별도로 목적경비의 성격으로 추가적으로 지정되어 산정 및 배분이 되고 있는 지역은 ‘서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 강원, 충북, 충남, 전남, 경북, 경남, 제주’가 있었으며, 최저 900천원(제주)에서 최고 4,500천원(충북)까지 산정되고 있다. 다만, 이들 지역에서는 이 경비 외에 학급설치 경비가 추가적으로 더 지원되고 있다고 보면 된다. 학생당 경비는 특수학교 학생당 경비를 적용하는 ‘인천(학생당 226천원)’을 제외하고는 전 지역에서 일반학생과 동일하게 경비를 산정 및 배분하고 있다. 2010년 교육과학기술부 지방교육재정교부금 교부 기준에 의한 초등학교 학생당 경비(학생당 111천원)와 대비하여 볼 때, 이 경비를 초과하는 지역은 ‘인천, 광주, 전남’이었으며, 미만이 지역은 ‘서울, 부산, 대구, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 경북, 경남, 제주’가 있었다.

시·도별 통합교육비 산출 현황에 있어서 급당 경비 산정의 경우, 나타나는 문제는 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 학급 설치로 인한 급당 경비 범위 내에서 그 운영비를 확보해야 하는 지역과 학급설치 경비 외 특수교육 경비가 추가적으로 지원이

되는 지역 간의 교육비 차이 현상이며, 다른 하나는 학급설치 경비 외 목적경비의 성격으로 별도의 경비가 추가적으로 산정·배분되는 지역 간의 경비 차이의 문제이다. 먼저, 학급설치 경비 내에서 운영비를 확보해야 하는 지역의 경우, 학급설치 경비는 일반학급 설치 경비와 동일한 기준으로 적용이 되기 때문에 장애로 인한 특수교육비를 거의 반영하지 못하고 있으며, 제한된 예산으로 경비가 많이 요구되는 특수교육을 수행해야 하는 어려움에 처하게 된다. 따라서 교육의 성과와 효율성을 달성하기가 상대적으로 힘든 상황에 직면하게 된다. 다음으로 학급설치 경비 외 추가적인 경비가 지원되는 지역 간에도 그 경비의 차이는 상당하다. 2005년에 이루어진 이덕순의 선행연구에서는 대부분의 지역이 급당 1,000천원에서 급당 2,000천원 수준에 분포되었는데, 2010년 현재 상황은 적게는 900천원에서 많게는 4,500천원으로, 그 격차가 오히려 확대되고 있다. 학생당 경비의 경우에도 교육과학기술부에서 제시하는 지방교육재정교부금 교부 기준에 못 미치는 지역이 전체 16개 시·도에서 13개 지역이나 되었으며, 산정 방식은 1개 지역을 제외하고는 거의 대부분 지역이 일반학생과 동일하게 경비를 산정하고 있어 특수교육에 대한 지원이 제대로 이루어지지 못하고 있는 상황을 보여 준다. 이러한 현황은 지역 간의 격차가 심화되는 양상으로 전개될 수 있으며, 더 나아가 양극화 현상으로 나타날 수 있다. 따라서 지역 간의 교육 격차 해소와 장애학생들에게 균등한 교육의 질을 보장해 줄 수 있는 교육비 산출 방안 모색이 필요하다.

지방교육자치제의 이념에 비추어 볼 때, 시·도가 지역의 여건과 특성을 반영하여 자율적으로 배분방식을 결정하는 것은 지극히 당연하고 바람직한 일이다. 하지만, 본 연구에서도 나타났듯이 갈수록 심화되는 지역 간의 통합교육비 격차 해소를 위해서는 시·도별로 장애학생들이 요구하는 경비를 어느 정도 공평하게 보장할 수 있도록 국가와 지방자치단체는 기준을 제시해 줄 필요가 있다. 특히, 최근 교육여건의 변화에 따라 통합교육비를 포함한 특수교육비는 그 규모가 점차 증가될 것이 예견되기 때문에 적절한 배분을 위해서 통합교육비 산출 기준은 더더욱 필요하다. 서론에서도 밝혔듯이, 필요한 교육재원이 확보되고, 확보된 재원이 합리적이고 효율적으로 배분되어야 하는 교육재정의 확립은 장애학생들에게도 예외가 되어서는 안 된다. 추가적인 요인과 특별한 요구를 가지는 장애학생들은 오히려 그 다양성으로 인해 더 많은 연구와 결과물이 투입되고 지원되어야 하는 집단에 해당된다. 그리고 이를 보장해주는 책무성은 국가나 지방자치단체에게 있다. 본 연구는 그러한 측면에서 향후 통합교육 재정지원 정책을 수립하는 데에 유용한 자료가 될 것으로 기대한다.

참고문헌

- 강원도교육청 (2009). 2010년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 경기도교육청 (2009). 2010학년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 경상남도교육청 (2009). 2010학년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 경상북도교육청 (2009). 2010학년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 공은배 외 (2000). 초·중등학교 표준교육비 산출 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 공은배 외 (2005). 유·초·중·고등학교 표준교육비 산출 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 공은배 외 (2008). 지방교육재정제도 발전방안 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 광주광역시교육청 (2009). 2010회계연도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 교육과학기술부 (2009). 2010년도 교육비특별회계 예산편성매뉴얼.
- 교육과학기술부 (2010a). 2009~2013년 중기 지방교육 재정 전망.
- 교육과학기술부 (2010b). 특수교육 연차보고서.
- 교육인적자원부 (2006). 특수교육 연차보고서.
- 교육인적자원부 (2007). 특수교육 연차보고서.
- 권기욱 (2002). 특수교육수교의 교육재정 공평성 확보를 위한 교육비차이도 추정. 초등특수교육연구, 4(1), 47-68.
- 김남순 (1999). 적정 특수교육비 산출 연구. 특수교육연구, 6, 133-150.
- 김병찬 (2008). 학교회계 분석을 통한 합리적 배분정책 모색: 부산광역시 공립 일반계 고등학교를 대상으로. 석사학위 논문, 한국교원대학교 교육정책대학원.
- 김영철 (2008). 이명박정부의 교육재정정책 운영 방향. 2008년도 한국교육재정경제학회 연차학술대회 기조 발표 자료.
- 나민주 (2007). 한국 교육재정의 구조와 특징: 국제 비교의 관점. 비교교육연구, 17(1), 81-101.
- 대구광역시교육청 (2009). 2010학년도 공립 초·중·고·특수학교 학교회계 예산편성 기본지침. 2010년도 교육비특별회계 예산편성 방침.
- 대전광역시교육청 (2009). 2010학년도 학교회계 예산편성 및 집행지침. 학교회계 세부사업 표준안 매뉴얼.
- 백일우, 권재현 (2006). 단위학교 적정교육비 분석을 통한 규모 및 운영의 적정화. 교육재정경제연구, 15(1), 243-266.
- 법제처 (2010). 지방교육재정교부금법·시행령·시행규칙.
- 부산광역시교육청 (2009). 2010학년도 공립 초·중·고·특수학교 학교회계 예산편성 기본지침. 2010학년도 공립 초·중·고·특수학교 학교회계 예산반영사업.
- 서울특별시교육청 (2009). 2010년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 우명숙 (2007). 시·도 교육청 수준에서의 교육재정 형평성 분석. 교육행정연구, 25(4), 263-284.
- 울산광역시교육청 (2009). 2010학년도 공립 초·중·고·특수학교 학교회계 예산편성 기본지침.
- 윤정일 (2004). 교육재정학원론. 서울: 세영사.

- 윤홍주 (2004). 교육재정의 공정성 분석: 단위학교 재정을 중심으로. 박사학위 논문, 서울대학교 대학원.
- 이덕순 (2005). 통합교육 적정 단위교육비 산출 연구. 박사학위 논문, 대구대학교 대학원.
- 이혜진, 한유경 (2006). 서울시 공립 초·중학교 교육비의 공정성 분석. 교육재정경제연구, 15(2), 67-94.
- 인천광역시교육청 (2009). 2010년도 인천광역시 교육비특별회계 예산편성 기본지침.
- 전라남도교육청 (2009). 2010학년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 전라북도교육청 (2009). 2010년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 정봉도 (2002). 특수교육재정 확보의 실태와 개선방안. 특수교육재활과학연구, 41(1), 17-45.
- 제주특별자치도교육청 (2009). 2010학년도 학교회계 예산편성 매뉴얼.
- 최순영 (2007). 2008년 교육부 예산기금 심사 질의서. www.soonyoung.net.
- 충청남도 (2009). 2010학년도 공립학교 학교회계 예산편성 기본지침.
- 충청북도교육청 (2009). 2010회계연도 공립 초·중·고·특수학교 학교회계 예산편성 매뉴얼.
2010년도 충청북도교육비특별회계 예산편성 매뉴얼.

Current state of calculation of cost for inclusive
education and Related problem

Lee, Deok Soon

Gwangui Elementary School

Kim, Yong Wook

Daegu University

Lee, Hae Gyun

Daegu University

Gang, Seong Jong

Hankuk Woojin School

<Abstract>

This study was conducted for the purpose of solving problems related to the support of cost of inclusive education (i.e. cost necessary for inclusive education) which occurred since the application of the standard for calculating cost of education due to the introduction of school accounting system in 2001 and the shift of the support policy on cost for special education from central government to local governments. For these purposes, this study analyzed a method of calculating cost of inclusive education by cities and provinces, and then identified potential and future problems.

The results of study are as follows: first, with respect to expansion of education finance for student with disabilities, a fair and objective standard for distribution should be established, and promotion of equal educational conditions and procurement of stable financial source for each region should be accompanied. For this, it is required to consider the educational aspect of student with disabilities and the characteristics for each disability area, and carry out 'calculation of the standard cost of education' for eliminating regional gap; second, the coefficient of difference in educational cost for student with disabilities should be properly calculated, and it should be considered when calculating the standard cost of education and establishing

the reference of educational cost for students with disabilities; third, in order to eliminate the regional gap in the contents of educational business for student with disabilities and procure proper supporting expenses, it is required to calculate a reasonable unit educational expense in a distribution method per school, class, and student which needs a reference of the standard cost of education as well as a distribution method per business which is currently provided.

It is expected that basis of the necessity for calculating the standard cost of education and reasonable unit educational expense which is suggested by the findings of this study, its calculation factors, and calculation method will be useful data for establishing a future financial support policy for inclusive education.

Key Words

: school accounting, special account for educational expenses, standard cost of education, reasonable unit educational expense, special education finance

논문 접수: 2010. 11. 05 심사 시작: 2010. 11. 10 게재 확정: 2010. 12. 15

