



저작자표시 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.
- 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#) 

2010년 2월

교육학석사(특수교육)학위논문

특수교육 재정 실태 및 적정단위교육비

조선대학교 교육대학원

특수교육전공

장 인 영

특수교육 재정 실태 및 적정단위교육비

Special educational finances actual conditions
and optimum educational unit cost

2010년 2월

조선대학교 교육대학원

특수교육전공

장 인 영

특수교육 재정 실태 및 적정단위교육비

지도교수 김 남 순

이 논문을 교육학석사(특수교육)학위
청구논문으로 제출함.

2009년 10월

조선대학교 교육대학원

특수교육전공

장 인 영

장인영의 교육학 석사학위 논문을 인준함.

심사위원장 조선대학교 교수 인

심사위원 조선대학교 교수 인

심사위원 조선대학교 교수 인

2009년 12월

조선대학교 교육대학원

- 제 목 차 례 -

• 영문초록	0
I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구의 방법	2
3. 연구의 제한점	3
II. 이론적 배경	4
1. 특수교육제정의 의의 및 특성	4
2. 적정단위교육비의 개념 및 모형	7
3. 특수교육에 재정에 관한 법 규정	17
III. 특수교육제정의 실태	24
1. 특수교육 대상자 현황	24
2. 특수교육의 재정 현황	29
3. 특수교육제정의 배분구조	33
IV. 특수학교 및 학급의 단위교육비	37
1. 선행 연구	37
2. 특수학교의 세입·세출 구조	44

3. 단위교육비의 추정	72
V. 요약 및 결론	78
• 참고문헌	82

- 표 · 그림 목 차 -

<표 목차>

[표II -1] 교육프로그램별 가중치·····	11
[표II -2] 조정된 교수단위의 가중치·····	11
[표II -3] 미국 Florida 주 교육프로그램별 교육비 차이도·····	14
[표II -4] 일반아동에 대한 특수아동교육비 지수·····	15
[표II -5] 일반아동에 대한 특수아동교육비의 비교·····	16
[표II -6] 지방교육재정교부금의 재원과 교부·····	19
[표II -7] 특수교육 관련 법령·····	21
[표III -1] 특수교육 대상학생 현황·····	25
[표III -2] 연도별 특수교육대상 학생 배치 현황·····	26
[표III -3] 설립별 특수학교 현황·····	27
[표III -4] 장애 영역별 학교 수·····	27
[표III -5] 시·도별 특수학교 현황·····	28
[표III -6] 연도별 특수교육 예산·····	30
[표III -7] 연도별 특수교육대상자 1인당 특수교육비·····	31
[표III -8] 시·도별 교육예산 대비 특수교육 예산·····	32
[표III -9] 교육제정의 분배구조·····	35
[표IV -1] 학생 1인당 학교급별 교육비 차이지수와 학급당 운영비·····	37
[표IV -2] 학교급별 교육비 차이도·····	38
[표IV -3] 특수학교 적정 교육경비 산출 결과·····	39
[표IV -4] 기준제정수요액의 측정항목·측정단위·산정공식 및 단위비용·····	40
[표IV -5] 학교교육과정 운영비중 학교 경비·····	42
[표IV -6] 특수교육 장애범주별 적정 단위교육비·····	43

[표IV -7]	국·공립 특수학교의 세입 과목구조별 세부내역···	47
[표IV -8]	공립 A 특수학교 세입 예·결산서·····	50
[표IV -9]	사립 B 특수학교의 2008학년도 세입 예·결산서···	53
[표IV-10]	사립 B 특수학교의 2008년도 학교비 예산중 특정보조 금의 초등교육과 지원금 내용·····	55
[표IV-11]	사립 D 특수학교의 2008학년도 학교비 세입 예·결 산액·····	56
[표IV-12]	세출예산의 과목구조 및 과목내용·····	57
[표IV-13]	공립 A 특수학교의 학교비 세출 결산서·····	59
[표IV-14]	공립 C 특수학교의 학교비 세출 결산서·····	61
[표IV-15]	사립 B 특수학교의 2008년도 학교비 세출 예·결산 액·····	62
[표IV-16]	사립 B 특수학교의 2008년도 학교비 세출 예·결산 액 세부항목·····	63
[표IV-17]	사립 B 특수학교 학교운영비 세출결산서 중 학교운 영-학교교육비의 제원 및 지원에 따른 분류·····	64
[표IV-18]	사립 B 특수학교 학교운영비 세출결산서 중 학교운 영-자산취득비의 제원 및 지원에 따른 분류·····	67
[표IV-19]	사립 D 특수학교의 2008학년도 학교비 세출 예·결 산액·····	69
[표IV-20]	특수학교의 학교비 중 인건비를 제외한 운영비(2008 년)·····	70
[표IV-21]	특수교육 총예산·····	72
<그림 목차>		
[그림Ⅱ-1]	특수교육비의 구성모형·····	9
[그림Ⅱ-2]	미국 플로리다주의 기본 교육제정소요 산출 모형···	13

<ABSTRACT>

Special educational finances actual conditions and optimum educational unit cost.

Jang In-Yeong

Advisor : Prof. Kim Nam-Soon Ph.D

Major in Special Education

Graduate School of Education, Chosun University

The purpose of this study is to identify the current state of the special educational finance and the structure of the real budget for the special schools. Based on the information regarding the educational costs, the current states for the budget operations of public and private special schools are identified. Also, the appropriate costs for the special education are estimated.

The differential index of educational costs per student per school was 5.176 for the special school compared with general education, in which 1.000 was a point of reference for elementary school. According to a research conducted in 1999, expenditure per mentally retarded student per year was calculated to be 6,820,515 won and the figure 68,235,985 won was calculated to be the propriety educational cost per twelve classes.

The calculated costs for special schools on the basis of twelve classes are equivalent to three times that of kindergarten, 1.6 times that of elementary school and, on the basis of one class, are less than the unit costs for a typical elementary school. The student costs are approximately twice the amount of unit costs for an elementary student.

In order to observe the examples for the real budget operations of the special schools, the taxes calculated for the year of 2008 according to the expenses of two public and two private special schools located in Gwangju and Jeonnam are investigated. The average cost for one class is calculated as 38,621,011 won by dividing the costs that exclude the labor costs with the number of classes. If the costs that exclude the labor costs are calculated with the number of students, the average cost is 4,690,384 won.

The results of the study can be arranged as follows.

First of all, the tax revenues for the budgets of special schools depend on the government. The students for the special educational programs do not have any separate structure for the tax revenues that can be added to the special educational institutes. Even if the institutes are private ones, they do not have any separate financial source. As a result, they depend on the support of the educational department.

Secondly, it can be said the tax expenses of the special schools are mainly composed of the labor costs. Since the budget is mainly spent for the labor costs of the teaching staff, it is necessary to focus on the budget operation for each class rather than the labor costs, in order to carry out appropriate special educational programs.

Thirdly, there are many categories that reflect the characteristics of special educational programs among the categories for tax expenses. Since there are various sources for tax expenses, it is necessary to provide more funds, by considering the characteristics of the special educational institutes.

Based on the special educational budget for 2009, the management cost of which per school/class, exclusive of national schools, was found to be

311,068,363,000 won.

Dividing the figure by the entire number of classes of each special school plus the number of special classes of each typical school, which gives 10,391 classes in total, is equal to 29,936,325 won per class. In comparison with the optimal educational costs per school/class ten years ago from the study conducted by Kim Nam-Soon, the outcomes are not even half the costs from the past. It is evident that, considering other developed countries which are already investing eight to ten times our public educational budget, the Republic of Korea still has a lot to satisfy.

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

교육비는 교육의 목적을 달성하기 위하여 직접 또는 간접적으로 지출되는 경비 중 금전으로 환산 가능한 경비를 말한다. 교육의 질은 교육에 지원되는 교육비의 규모에 따라 큰 차이를 보이며, 교육의 목표성취를 위하여 한정된 교육재원을 잘 분배하여 사용해야 한다.

그 중에서도 특수교육에 있어서 재정은 더더욱 그 중요성이 크다. 특수교육도 모든 다른 분야의 활동과 마찬가지로 재정을 기반으로 하고 있음은 명백하다. 특히 오늘날 특수교육의 양적 팽창과 더불어 질적 개선이 요구되는 시점에서 특수교육재정의 중요성은 더욱 강조되고 있는 것이다(정봉도, 2001).

최근 ‘장애인 등에 대한 특수교육법’이 제정·시행됨에 따라 특수교육의 새로운 사조를 법률에 도입하여 장애를 가진 학생들의 교육적 욕구를 보다 충족히 만족시킬 수 있는 계기가 될 것으로 기대되고 있다. 기존의 특수교육진흥법이 가진 한계를 보완하여 보다 내실 있는 법규로서 새로이 제정된 ‘장애인 등에 대한 특수교육법’은 자아실현과 사회통합을 위하여 특별한 교육적 요구가 있는 사람들에게 통합된 환경을 제공하기 위함이 법의 목적이다. ‘장애인 등에 대한 특수교육법’의 달라진 내용은 특수교육 대상자에 대한 의무교육의 기간을 확대하여 장애영아교육과 전공과 과정은 무상교육으로, 유치원 과정부터 고등학교 과정까지 의무교육을 실시하도록 한 점이다. 단순히 달라진 법조항에서만 살펴보더라도, 특수교육은 그들의 생애 주기에 따라, 장애 유형, 장애 정도의 특성을 고려하여 그들에게 적합한 ‘개별화된’ 교육을 실행하기 위하여 많은 재정적인 요구가 있는 것이 사실이다.

따라서 본 연구에서는 특수교육재정의 현황 파악과 함께 특수교육기관 중 대

표되는 특수학교의 예산의 세입·세출의 구조를 파악하고, 연간 특수학교 예산의 운영 사례를 제시하여 실제 소요되는 학급당 규모의 단위교육비를 산출하여 특수학교의 재정 상태를 파악해보고자 한다.

본 연구는 현재 우리나라 특수교육현황에 따른 특수교육 재정실태를 파악하여 특수학교 예산 구조를 이해하며, 실제 특수학교 예산 운영의 사례를 토대로 특수학교의 현 재정 상태와 적정교육비를 알아보고자 하며, 구체적인 목적은 다음과 같다.

첫째, 특수교육 재정에 관한 법 규정과 특수교육 대상자 현황을 토대로 특수교육 재정의 실태와 그 배분 구조를 파악한다.

둘째, 특수교육관련 단위교육비를 연구한 선행 자료를 토대로 특수학교의 예산의 세입과 세출 구조를 이해한다.

셋째, 공립과 사립의 특수학교의 예산의 실제 운용 형태를 파악하고, 특수학교의 학급당 적정 단위교육비를 추정한다.

2. 연구의 방법

본 연구는 특수교육 재정에 관한 문헌자료에 기초한 통합적 고찰로서, 그 수행방법은 교육재정학 및 특수교육재정에 관한 문헌 및 보고서, 그리고 각종 통계자료와 각 특수학교 예산서와 결산서를 분석·고찰하였다. 그리고 필요에 따라 교육과학기술부와 국립특수교육원, 각급학교의 인터넷 홈페이지 자료를 활용하였다.

우리나라 특수교육의 실태와 현황에 관련한 자료는 교육과학기술부의 특수교육연차보고서와 특수교육통계를 참고하였으며, 필요한 경우 인터넷을 통하여 자료를 조사하였다.

특수교육재정에 관한 자료와 특수교육 적정 단위교육비 산출 모형 등은 특

수교육 적정단위 교육비의 일반적인 개념 및 산출 모형 등을 문헌자료에서 토대하여 다루었다.

특수학교 재정에 관한 자료는 특수학교 홈페이지에 공개되어 있는 학교회계의 2008년도 예·결산서를 수집하여 작성하였다.

3. 연구의 제한점

본 연구의 제한점은 다음과 같다.

첫째, 우리나라 특수교육재정은 교육비 중에 그 범위가 명확하지 않아 최근의 교육과학기술부의 정책 보고서와 정책 자료를 중심으로 수집하고, 국립특수교육원에서 발간된 자료를 주 참고 자료로 입수할 수 있는 자료에 국한하여 기초 자료를 분석하였다.

둘째, 선행 통계 자료와 국내 단행본 및 학술 논문, 학위 논문을 참고로 하였으며, 필요한 경우 인터넷 홈페이지 자료를 활용하였으나, 특수교육재정에 관한 문헌의 양이 한정되어 있으며 단행본의 경우 출판사의 사정으로 인하여 품절 후 제작하지 않는 등의 수집상의 어려움이 있어 한정된 자료만을 통하여 연구하였다.

셋째, 특수학교 재정에 관한 연구는 모든 학교에 근거하지 못하고, 학교회계 예·결산서가 공개되어 수집 가능한 광주·전남의 공립 2개교, 사립 2개교만을 대상으로 하였으며, 2008년도 예산의 결산서를 기준으로 하였다.

II. 이론적 배경

1. 특수교육재정의 의의 및 특성

교육재정은 국가 재정의 일부로서 국가나 지방공공단체의 기능과 역할 중 교육이라는 특수한 분야의 활동을 지원하는 재정이며, 국가나 지방자치단체가 교육활동의 운영을 지원하기 위하여 경비를 조달하고, 그것을 관리하는 것을 의미한다(김종철, 1997). 이에 특수교육재정은 특수교육을 위하여 국가재정을 특수교육활동에 지원하는 재정이고, 특수교육활동의 지원을 목적으로 하는 수단이며, 특수교육활동에 사용할 경비의 조달과 운용을 그 내용으로 한다.

다시 말하여 특수교육재정(special educational finance)이란 국가·지방 공공단체 또는 학교가 특수교육 활동의 운영을 지원하기 위하여 경비를 조달하고, 공공회계절차를 거쳐서 그것을 관리·사용하는 것으로 정의할 수 있다. 그것은 특수교육재정이 교육재정의 일부이기 때문에 교육재정이란 의미에서는 같은 개념을 지닌다. 그러나 다만 특수교육재정은 특수교육에 지출되는 경비라는 점에서 한정성을 지닌다고 하겠다(정봉도, 2001).

특수교육재정은 교육재정의 일부로서 일반 교육재정의 특성을 지니고 있으며 교육재정과 마찬가지로 법령의 테두리 안에서 이루어지는 점이 같으나, 일반 교육과 다른 몇 가지 특성이 있다. 특수교육재정은 교육재정의 영속성과 공공성, 수단적인 성격과 장기효과성을 내포하고 있다. 국가가 존재하는 한 특수교육에 대한 재정적 지원은 지속될 것이며, 그 경비는 기업과 국민들의 조세에 의한 정부 수입으로 이전하고 있으며, 국가 활동과 정부의 시책을 효과적으로 달성할 수 있는 방향으로 내용이 운영되는 공공성을 지니고 있다. 또 교육활동의 인적·물적 조건을 정비하는데 필요한 경비를 조달·배분·관

리 하는 수단적인 성격이 있으며, 양출제입의 회계원칙을 따르며 교육의 성격과 같이 비긴급성과 장기적인 효과로 인하여 측정의 어려움을 가지고 있다.

브루어와 카카릭(Brewer & Kakalick, 1979)은 특수교육재정과 관련된 특성으로 ①제공되는 서비스의 질과 양에서 특수한 교육적 요구와 관련한 재정의 적절한 지원, ②재정 배분상의 균등성, ③장애인의 생활의 질을 향상시키도록 제공되는 서비스와 예상되는 효과가 미래의 경제적 이익 보장, ④특수 교육적 요구와 관련된 서비스와 교육프로그램의 포괄성, ⑤교육 외적 서비스들 간의 통제와 조정, ⑥일반교육 재정규모와의 형평성, ⑦효율성 제고 등이 요구된다고 주장한다(윤정일 외, 1995 재인용).

특수교육은 일반교육과 달리 특수교육대상자의 특성상 특수교육의 효과가 단기간에 입증되기 어렵고, 투자의 규모에 비하여 특수교육대상자의 비약적인 발전은 어려워 특수교육재정이 일반교육재정에 비하여 효율성이 높지 못하다. 실제 특수교육의 투자수익률 분석을 연구한 결과를 살펴보면, 특수교육에 대한 수익률은 비교적 일반교육에 비해 더 낮은 수준을 보이고 있다(김남순, 2001).

특수교육 재정의 문제점은 특수교육만을 위한 독립된 재원이 없고, 예산의 편성에 있어서 과거에 비하여 보다 많은 비중을 차지하고는 있으나 아직 선진국의 특수교육 지원 수준에 비하여 전반적으로 열악한 편이라는 것이다(권기욱, 2002). 또한, 특수교육재정의 총액이 절대적으로 빈약한 편으로 교육과학기술부 예산의 2005년 3.0% 돌파를 기준으로 2009년 현재 특수교육예산은 교육과학기술부 전체예산의 약 4.0%에 그치지 않고 있다(특수교육연차보고서, 2009).

특수교육에 대한 투자는 그 효과가 영재교육이나 일반교육에 대한 재정지원보다 비생산적이고, 교육의 목표달성이 어렵고, 특수교육 대상자 수도 적고, 일반아동에 비해 교육비가 더 많이 든다는 점이 있다. 또한 특수교육은 특수교육 대상자의 특수한 교육적 욕구를 충족시키기 위해 장애 유형에 따른 각각의 적합한 교육 시설·설비와 각 개인의 학습 차에 따른 다양한 학습 자료가 필요하고, 보조기기를 지원해야 하며, 교육집단을 소규모화 내지는 개별화해야 하고, 그에 따른 개별화 교육프로그램 운영, 전문화된 특수교사와 특수교육보

조원 배치 등 다양한 재정적인 뒷받침을 필요로 한다. 그러나 아직 특수교육의 필요성 내지는 효과성에 대한 확신이 어려운 상위 행정 관료들의 안일한 생각이 교육재정의 배분에서 특수교육재정은 하순위로 밀려나게 하는 원인이 되고, 장애인 교육에 대한 투자를 비생산적이라고 여겨 우리나라 특수교육재정의 규모 확장에 걸림돌이 되고 있는 실정이다(권기욱, 2002).

2008년 2월 29일 일부 개정된 장애인 등에 대한 특수교육법 제 3조에 의하면 특수교육 대상자의 의무교육 연한을 만 3세부터 17세의 유·초·중·고 과정으로 제정하고 있으며, 전공과와 만 3세 미만의 영유아 교육도 무상교육으로 하는 등 일반교육보다 더 확장된 기간 동안 공비로 의무교육과 무상교육의 기회를 제공하고 있다. 이렇듯 특수교육재정은 대상자의 특수한 교육적 요구를 충족시키기 위해 공교육의 재정적 지원은 필수이다. 특수교육의 발전을 위해서는 현행 상태에서 나아가 더욱 충분한 재정적인 지원이 확보되어야 함이 많은 문헌연구를 통해 증명되고 있다.

이상에서 정리하여 보면, 특수교육재정은 특수교육대상자를 대상으로 특수교육의 운영을 지원하기 위한 경비의 조달, 회계, 결산, 감사 하는 공경제 활동이고, 일반 교육재정과 마찬가지로 공공회계의 절차를 거쳐서 국립·공립·사립의 모든 특수학교와 특수학급, 특수교육연구기관에 지출되는 경비로 특수교육활동을 지원하기 위한 모든 수단이다. 특수교육 재정이 일반교육에 비하여 투자의 효과가 비생산적이고, 비용이 더 많이 든다는 점을 제외하고는 일반 교육재정과 큰 차이는 없으며, 특수교육의 성격 또한 일반교육의 그것과 상통한다고 볼 수 있겠다. 재정 없이는 특수교육도 실시할 수 없다는 토마스(M.A.Thomas)의 말과 같이 이용 가능한 재원의 양이 모든 교육활동의 양과 질을 결정하게 된다(최윤희, 2003 재인용). 나아가 특수교육에서의 재정은 장애아동들의 교육기회 균등과 의무교육의 이유에서 최대의 교육권이 보장될 수 있는 한도 내에서 그들의 독특한 교육적 요구를 충족시킬 수 있도록 하며, 장애아동이 최대한 성취목표에 도달할 수 있도록 공교육에서 충분히 독려할 수 있는 안정적인 재정이 확보되어야 함은 분명하다.

2. 적정 단위교육비의 개념 및 모형

1) 적정 단위교육비의 개념

적정 단위교육비란 본래 학교 운영과 교육과정 운영을 이상적으로 할 수 있는 단위교육비를 의미한다(김영철, 1982). ‘적정 단위교육비’에 있어서 ‘적정’이라는 용어의 개념부터 사람들마다 견해가 다르기 때문에 적정 단위교육비를 개념화하는 것은 쉽지 않다. 한국에서는 대체로 적정 단위교육비를 최소한의 필수적인 단위교육비라는 개념으로 사용한다. 정봉도(2002)에 따르면, ‘적정’의 개념은 최적(right), 가장 알맞은 혹은 적정(optimum), 적절한(appropriate) 등으로 정의되고 있다(정봉도, 2002). 보통 적정 단위교육비에서의 ‘적정’은 현실적인 여건을 고려하여 최소한 필수적인 교육의 단위비의 의미로 사용한다. 본 연구에서의 ‘적정’이라는 말은 교육에 있어서 ‘이상적인’이라는 뜻이 아니라, ‘어느 정도 현실 여건에 맞는’, ‘현재의 상황에 적절한’ 정도로 생각할 수 있겠다.

‘단위’는 비교의 기분이 되는 크기를 말한다. 단위교육비는 일정한 교육활동을 영위하기 위하여 소요되는 교육 구성 요소당 경비를 뜻한다. 여기서의 교육의 구성요소로는 학생, 교원, 학교, 학급 등이 포함되므로 단위교육비는 학생당 교육비, 교원당 교육비, 학교당 교육비, 학급당 교육비 등으로 구분될 수 있다(이덕순, 2002). 단위교육비(educational cost per unit)는 교육활동의 단위를 기준으로 필요로 하는 교육재정의 규모를 의미하며, 학생, 학급, 학과, 학교 등이 교육활동의 단위가 될 수 있다. 또한 시간, 일, 주, 학기, 학년을 단위로 적용하는 것도 가능하다(김남순, 1998).

이처럼 단위교육비의 모든 측면을 고려하여 우리나라 특수교육 재정소요를 결정하는 경우 그 재정소요는 교육수요와 단위교육비를 고려하여 산출할 수 있을 것이다. 그러나 교육에 영향을 주는 모든 변인을 고려하여 정확한 소요 판단을 하는 방법은 관련되는 모든 변인을 분석하여 적용하여야 하기 때문에

실질적인 측정이 어렵고, 일반화하기 어려우며, 큰 단위의 교육재정 소요를 산출하기에는 부적절하다. 따라서 국가와 같은 큰 단위의 교육재정 소요를 산출하는 경우는 학교 교육비를 비교적 잘 설명할 수 있는 학생 수나 학급 수 자료를 기준으로 산출된 학생당 교육비나 학급당 교육비를 사용하게 된다. 특히 특수아동의 교육적 요구를 충족시키기 위해 투자되어야 할 특수교육 경비는 장애영역별 특수교육조직의 유형 또는 단계에 따라 다양하게 구성되어질 수 있을 것이다(윤영태, 2002).

2) 적정 단위 교육비 산출 모형

(1) 맥크루우어(McClure)등의 모형

맥크루우어(McClure)는 특수교육비의 구성모형을 그림과 같이 제시하였다(정봉도, 2001 재인용). 특수교육경비의 구성요소를 크게 교수 활동비, 공적 서비스비로 구분하여 교수활동비는 교직원이나 행정관계자, 보조직원등의 봉급과 수당을 포함한 교수활동에 필요한 인건비이고, 공적 서비스비는 특수교육에 관한 각종 서비스, 즉 수송, 급식, 위생, 재활, 생계비 등을, 시설비는 기본교육시설을 비롯한 특수아동을 위한 제반시설 등의 경비를 포함시키고 있으며 그 가운데 교수활동비와 공적 서비스비는 소모성이 있는 연간운영비로, 시설비는 자산형성을 위한 자본지출경비로 구분하였다. 이러한 모든 경비는 특수아동의 교육활동을 위해 고려되어야 할 경비라고 보고 있다.

[그림 II-1]

특수교육비의 구성모형

교 수 활 동[instruction]

연 간 운 영 비	교 사		
	· 전문직 스텝[academic Supportive staff] ⇒ 행정가, 상담교사, 임상 의사, 사회사업가, 심리학자 등		
	· 보조직원 ⇒ 사무원, 관리청소부, 배달원 등		
	공적 서비스[Public services]		
	수	송	비
급	식	비	
위	생	비	
재	활	복 지 비	
생	계	수 당	
자 본 지 출	시 설[facilities]		
	건	물, 대	지
	설		비

출처: W.P.McClure(1975). Alternative Methods of Financing Special Education, Journal of Educational Finance, p.42, 정봉도(2001)특수교육의 행정 및 재정 p.269 재인용.

경비분화이론(cost differentials theory)은 교육비의 차이도를 측정하는 것으로 교육프로그램에 할당된 전체교육비를 그 프로그램 내에서 공부하고 있는 전일 수업 학생 수(full time equivalent pupils: FTE)로 나누어 각 프로그램의 학생 1인당 평균교육비를 산출한 후 초등학교 정규 프로그램에서 학생당 평균교육비를 1.00이라는 기준치로 보고 타 교육프로그램의 학생당 평균교육비의 비율에 따라 가중치를 산출하는 것이다.

초등학교 학생 중 1년 중 가장 출석률이 높은 6개월을 표집하여 일일 평균 출석생수를 계산한 것인 “평균 일일 출석생수(average daily attendance:

ADA)”의 개념에서 이때 초등학교 학생을 1.00으로 기준했을 때 중등학생을 얼마로 보아야 할 것인가 하는 것이 ”가중 평균 일일 출석생수(weighted average daily attendance: WADA)“이다. 초등학생 100명을 WADA 100명이라 할 때, 일반적으로 미국에서는 중등학교 학생의 가중 평균 일일 출석생수를 계산하기 위해 중등학교 학생 수에 1.25배를 곱하여 중등학교 학생 100명을 WADA 125명으로 계산하고, 반일제 유치원생 100명은 FTE 50명이라 할 수 있다.

특수교육에서 가중 학생 수를 계산할 때 정규교육 프로그램과 특수교육 프로그램으로부터 각각 실제의 학생당 교육비를 산출하여 각 특수교육 프로그램 지수에 특수교육 프로그램에 있는 전체 학생 수를 곱하여 계산한다. 이것이 예산분배가 필요한 전체 학생 수이며, 이에 기본교육 프로그램 경비를 곱하여 전체교육비가 산출되는 것이다. 이를 간단히 살펴 공식으로 만들어보면 [프로그램전체내용=전체 가중 학생 단위× 기본교육 프로그램 경비=전일 수업 학생 수 × 경비분화지수 × 기본교육 프로그램 경비]가 된다.

만일 한 학교 내에 유치원 프로그램, 특수교육 프로그램, 직업교육 프로그램 등의 여러 가지 교육프로그램이 포함되어 있다면, 이 학교의 전체교육비는 각각 교육프로그램의 기본교육 프로그램경비에 가중학생 단위를 곱하여 산출한 값을 계산한 것의 총합이 프로그램 전체내용의 경비가 될 것이다.

경비분화를 결정하기 위한 또 다른 방법으로서 “조정된 교수단위(adjusted instructional unit)”방법이 있다. 만일 초등학교의 경우 효율적인 학급 규모로서 정규학생 25명에 대하여 필요한 보조직원과 서비스를 수반한 1명의 교사가 요구된다면 25명의 학생은 “교수단위”가 된다.

다음 [표 II-1]는 교육프로그램별 교육가중치와 조정된 교수 단위의 가중치를 나타낸다. [표 II-2]는 [표 II-1]의 교육가중치와 동등한 상대적 가중치를 제시하면서 많은 경비가 소요되는 교육프로그램에는 낮은 학생 수-교사의 비율이 되도록 하여 가중치를 계산한 것이다.

[표 II-1]

교육프로그램별 가중치

교육 프로그램	가중치
초·중등학교 일반교육	
1~6학년	1.00
7~9학년	1.20
10~12학년	1.40
유치원	1.30
특수교육	
정신적장애	1.90
신체적장애	3.25
보충수업	2.00
직업교육	1.80

출처: NEFT Decision Process: A computer Simulation(Gainesville FL: National Education Finance Project,1971),정봉도(2001).특수교육의 행정 및 재정, p.272 재인용.

[표 II-2]

조정된 교수단위의 가중치

교육 프로그램	가중치
초·중등학교 일반교육	
1~6학년	25.00
7~9학년	20.83
10~12학년	17.86
유치원	19.23
특수교육	
정신적장애	13.16
신체적장애	7.69
보충수업	12.50
직업교육	13.89

출처: NEFT Decision Process: A computer Simulation(Gainesville FL: National Education Finance Project,1971),정봉도(2001).특수교육의 행정 및 재정, p.272 재인용.

맥크루어 등은 위의 두 가지 방법 “가중학생 단위방법”과 “조정된 교수단위 방법” 두 가지를 결합하여 교사 대 학생의 비율정도와 경비분화를 나타내는 자원집중도(resource intensity)라는 새로운 개념을 발전시켰다. 합리적인 교육비 배분을 위해서는 프로그램 경비 분화요인 외에 인구의 집중도, 분산 수, 지방의 생계비 지수 등의 요인이 고려되어야 하고, 문화적 혜택의 정도 등 기타 여러가지 요인이 고려되어야 한다.

이처럼 학교급별, 교육프로그램별로 교육비 차이도를 고려하여 교육 예산을 배분한다면 학교급별, 지역별 특성과 함께 특수학교나 실업계 학교와 같이 단위학교 기준에서 더 많은 예산을 요구하는 경우에도 이를 반영하여 과학적이고 합리적으로 재조정된 교육비 배분이 가능할 것으로 보인다.

(2) 미국 플로리다주의 모형

미국에서의 단위교육비의 개념은 학생기본교육비(base student allocation)의 의미이다. 기본교육재정소요(base amount for current operation)는 지역에 따른 차이와 교육유형별 차이가 있기 때문에 학생기본교육비에 교육프로그램별 차이도(program cost factor)와 교육재정지원 한도액 초과학생수(ineligible weighted FTE)와 지역별 인구밀도(sparsity supplement) 및 물가의 차(district cost differentials)를 반영하여 기본교육재정소요액을 산출한다. 다음 [그림 II-2]은 미국 플로리다(Florida)주에서 실시하는 기본교육재정소요의 산출과정의 예시를 나타낸 것이다.

[그림 II-2] 미국 플로리다주의 기본 교육재정소요 산출 모형



출처: Florida Department of Education, Florida Education Finance Program (1977-1978), pp.7-8, 정봉도(2001). 특수교육의 행정 및 재정, p.275 재인용.

전일수업학생수(full-time equivalent student :FTE)는 주당 25시간 이상을 수강하는 전일수업을 받는 학생 수를 말하며, 초등학교 3학년 이하는 20시간 이상인 경우이다. 학생기본교육비는 매년 법으로 규정하도록 되어 있으며, 조사 당시(1977년~1978년)은 827달러였다. 교육프로그램별 교육차이도는 크게 기본교육프로그램, 특수교육프로그램, 직업·기술교육프로그램 및 성인교육프로그램으로 크게 나눌 수 있고, 이를 다시 세분화된 프로그램으로 나누어 교육비의 차이도를 적용한다. 교육프로그램별 교육차이도는 교육단계와 교육계통에 따른 교육내용, 방법의 특수성 등을 감안하여 프로그램별로 교육비에 차이를 두기 위한 것으로, 플로리다 주의 기본교육프로그램 차이도는 초등학교 고학년을 1.00 기준으로 하고 있다. 재정지원한도액 초과학생수는 프로그램별로 재정 지원이 가능한 규모를 설정하여 적용하는데, 특수교육, 직업·기술교육 등에 재정지원 한도액을 설정하고 있으며, 기본교육프로그램에는 제한이 없다. 지역별 인구밀도와 지역별 물가차는 지역별 물가의 수준을 교육재정 소요산출에 반영하기 위한 것이다. 각 프로그램별 최저교육비는 각 프로그램을 수행하기 위해서 필요한 최대한의 경비를 보장하기 위한 것으로, 일반적으로 전년도 교육비 수준보다 10% 이상 증가하도록 되어있다. 기본교육재정 소요액은 이후 특수목적 사업비 등을 추가하여 교육예산으로 확정된다.

다음 [표 II-3]은 미국 플로리다주의 교육프로그램별 교육비 차이도를 나타내는 것으로 일반교육 프로그램, 특수교육 프로그램, 직업·기술교육 프로그램, 성인교육 프로그램에 따라 교육비의 차이를 두었으며, 그 하위 항목을 살펴보면 특수교육의 경우 교육가능 정신지체, 훈련가능 정신지체, 지체장애, 시각장애, 청각장애, 영재아(시간제)로 나누어 차이도를 제시하고 있다.

[표 II-3] 미국 플로리다주 교육프로그램별 교육비 차이도

교육프로그램	교육비 차이도
1)일반교육 프로그램	
K-3학년	1.23
4-9학년	1.00
10-12학년교육 프로그램	1.10
2)특수교육 프로그램	
교육가능 정신지체아	2.30
훈련가능 정신지체아	3.00
지체장애아	3.50
시각장애아	3.50
청각장애아	4.00
영재아(시간제)	3.00
3)직업·기술교육 프로그램	
실업교육 I	4.26
실업교육IV	1.17
4)성인 교육 프로그램	
성인 기초교육	1.28
성인 지역사회 교육	0.67

출처: Florida Department of Education, Florida Education Finance Program (1977-1978),pp.6-7, 정봉도(2001). 특수교육의 행정 및 재정, p.276 재인용.

(3) 로스밀러 등의 모형

로스밀러(R.A.Rossmiller)등은 국민 교육재정 프로젝트(National Educational Finance Project: NEFP)에 관한 연구를 통하여 1970년을 기준하여 아동 1인당 기본교육비의 평균을 655달러로 환산하여 제시한 바 있다. 여기에서 특수 아동 1인당 소요되는 교육비의 일반아동에 대한 지수를 보면 다음의 [표 II-4]와 같다.

[표 II-4] 일반아동에 대한 특수아동교육비 지수

장애영역	교육비 비율
우수아	1.14
교육가능 정신지체아	1.87
훈련가능 정신지체아	2.10
청각장애아	2.99
시각장애아	2.97
언어장애아	1.18
지체장애아	3.64
학습장애아	2.16
정서장애아	2.86
중복장애아	2.73

출처: R.A.Rossmiller et al(1970), Educational Programs for Exceptional Children.

정봉도(2001). 특수교육의 행정 및 재정, p.278 재인용.

특수아동은 장애영역에 따라 교육비지수가 달리 제시되었는데, 언어장애아는 1.18배, 교육가능 정신지체아는 1.87배, 훈련가능 정신지체아는 2.10배, 학습장애아 2.16배, 중복장애아 2.73배, 정서장애아 2.86배, 시각장애아 2.97배, 청각장애아 2.99배, 지체장애아 3.64배로 다양한 교육비 비율을 보이고 있다.

다음 [표 II-5]은 로스밀러 등의 NEFP 이외에 장애영역에 따른 특수아동의 교육비를 비교한 수치이다.

[표 II-5] 일반아동에 대한 특수아동교육비의 비교

장애영역 (category of exceptionality)	Rossmiller, et.al.(Wis,Fl.) calit,(Texas and N.Y.)	Jones and Wilkerson (Indiana)	Sorenson (Illinois)	Snell (Indiana)	Clemmons (innwaor)	Texas Education Agency (Texas)
교육가능	1.87	1.63	1.72	1.94	1.71	2.93
정신지체 훈련가능	2.10	1.79	2.31	1.81	2.03	2.22
정신지체 청각장애	2.99	3.71	2.35(난청) 2.41(농)	1.55	2.99	3.48
시각장애	2.97	6.01	2.75		2.34	4.38
언어장애	1.18	1.19		1.22	1.27	5.97
지체장애	3.64	2.76		4.18	2.89	2.39
학습장애	2.16	2.38	2.94	1.32	1.75	2.76
정서장애	2.83	3.73	2.02			2.61
중복장애	2.73	2.93	3.95			
순회교육대상	1.42	1.74	3.38	1.56	1.22	

출처: R.A Rossmiller,A.Hale & L.F., Frohreich, Educational Programs for Exceptional Children: Resource Configurations And Costs. National Educational Finance Project Study No.2, Madison :University Wisconsin 1970.

P.R.,Jones, &W.R.Wilkerson, Special Educational Program Cost Analysis, Bloomington: Department of School Administration, Indiana University,1972.

F.W., Sorenson, Acost Analysis of Selected Public School Special Education Systems in Illinois. Springfield, IL. Office of Public Instruction, 1973.

D.E., Snell, Special Education Program Cost Analysis for Three Slected School Cor-Porations in Indiana. Unpublished doctoral disseration, Indiana University, 1972.

A.L., Clemmons, An Assessment of Cost Variations in Selected Exemplary Special Education Programs in six Selected Minnesota School Districts. Unpublished doctoral dissertation, University of New Mexico,1974.

School Finance-Special Projects Section, Office of the Commissioner of the Education Texas Education Agency. Educational Program Cost Differentials in Texas (Prepared for the Governors Office of Educational Research and Planning. Austin : Texas Education Agency,1975. 정봉도(2001). 특수교육의 행정 및 재정, p.279 재인용.

로스필러 등에 의하면 장애영역에 따라 학생 1인당 교육비가 각각 달라진다고 주장하였으며 그 이유는 학급당 아동수가 일반학급에 비하여 소수이고, 특수한 시설 및 설비, 교육기재 등이 필요하기 때문으로 주장하였다.

이상에서 살펴본 바로, 미국에서의 특수교육 단위교육비 모형은 학교당·급당 교육비 분배를 원칙하지 않고, 특수아동에게 교수단위의 가중치를 부여하여 단위교육비를 계산하거나, 학생의 기본교육비를 기준으로 교육프로그램별 차이도를 곱하고, 지역별 인구밀도와 물가차를 고려하여 단위교육비를 산출한다. 일반아동에 비한 특수아동의 교육비지수를 비교해보면, 적게는 1.22배 부터 많게는 5.97배까지 다양한 교육비 지수를 제시하고 있으며, 각 장애영역에 따라 다른 지수를 제시한다.

3. 특수교육 재정에 관한 법 규정

우리나라 특수교육의 재정은 일반교육과 동일한 맥락에서 같은 교육재원을 가지고 있다. 교육과학기술부의 예산 중 약 85%를 지방교육재정교부금으로 사용하고 있으며, 이러한 재정 구조에서 의무교육인 특수교육은 지방교육재정교부금에 거의 의존한다고 볼 수 있다.

지방교육재정교부금은 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·운영하는데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하여 주는 것으로, 교육의 균형 있는 발전을 도모하기 위해 운영되고 있다. 지방교육재정은 지방자치단체가 관할 각급학교 교육을 운영하기 위해 경비를 조달하고 공공

회계 절차를 거쳐 그것을 지출하는 것으로 의무교육과 중등교육을 대상으로 한다. 지방교육재정은 지방자치단체의 일반회계와 구분하여 시·도 교육비 특별회계로 편성되며, 교육비 특별회계는 당해 지방자치단체에 설치하여 운영한다. 지방교육재정교부금의 재원은 당해 연도 내국세 총액의 20%와 당해 연도의 교육세법에 의한 교육세 세입액 전액에 해당하는 금액을 합산한 금액으로 한다.

교부금은 보통교부금과 특별교부금으로 나뉜다. 보통교부금의 재원은 교육세 수입 전액과 내국세 총액의 20%의 100분의 96에 해당하는 금액으로 한다. 보통교부금의 교부는 교육인적자원부 장관이 보통교부금을 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 지방자치단체에 그 미달액을 기준으로 총액한다. 특별교부금의 재원은 내국세 총액의 20%의 100분의 4에 해당되는 금액으로 한다. 특별교부금은 각 호의 구분에 따라 교부 할 수 있는데 1. ‘지방재정법’ 제 58조의 규정에 의하여 전국에 걸쳐 시행하는 교육관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있는 때: 특별교부금 재원의 100분의 60에 해당하는 금액, 2. 기준재정수요액의 산정방법으로 포착할 수 없는 특별한 지역교육현안수요가 있는 때: 특별교부금 재원의 100분의 30에 해당하는 금액, 3. 보통교부금의 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 있거나 재정수입의 감소가 있는 때: 100분의 10에 해당하는 금액이다(지방교육재정교부금법, 2008.2.29 법률 제 8852호).

[표 II-6]

지방교육재정교부금의 재원과 교부

	보통교부금	특별교부금
재원	교육세 수입 전액 내국세 총액의 20%의 96/100	내국세 총액의 20%의 4/100
교부	기준재정수입액이 기준 재정수요액에 미달하는 지방자치단체에 그 미 달액을 기준으로 총액 으로 교부	<p>①재원의 60/100: 교육관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있는 때</p> <p>②재원의 30/100: 기준재정수요액의 산정방법 으로 포착할 수 없는 특별한 지역교육 현안수 요가 있는 때</p> <p>③재원의 10/100: 보통교부금의 산정기일후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정 수요가 있 거나 재정수입의 감소가 있는 때</p>

출처: 지방교육재정교부금법 제3조 3항, 제5조 1항, 제5조의 2항.

기준재정수요액은 각 측정 항목별로 측정 단위의 수치를 그 단위비용에 곱하여 얻은 금액을 합산한 금액으로 하여, 측정 항목 및 측정 단위는 대통령령으로 정하고, 단위비용은 대통령령이 정하는 기준의 범위 안에서 물가변동 등을 감안하여 교육과학기술부령으로 정한다.

지방교육재정의 운용은 의무교육 경비와 의무교육 외 경비로 크게 나눌 수 있다. 의무교육에 종사하는 교원의 보수와 기타 의무교육에 관련되는 경비는 지방교육재정교부금법이 정하는 바에 의하여 '국가와 지방자치단체'가 부담하고, 의무교육 외의 교육에 관련되는 경비는 지방교육재정교부금법이 정하는 바에 의하여 '국가와 지방자치단체 및 학부모'가 부담한다.

교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 필요한 교육재정의 확충에 소요되는

재원을 확보함을 목적으로 하는 교육세법은 금융·보험업을 영위하는 일정한 금융·보험업자와 특별소비세·교통세·주세의 납세의무자 등이 납세해야 한다. 다만 금융·보험업자가 행하는 공익신탁의 신탁재산에서 발생하는 수익금액에 대하여는 비과세로 하고, 과세표준과 세율은 각 과세대상별로 정하여지는데, 각 과세표준에 해당 세율을 곱하여 계산한 금액을 산출세액으로 한다. 세율은 교육투자재원의 조달 또는 당해 물품의 수급상 필요한 경우에는 그 세율의 100분의 30의 범위 안에서 조정할 수 있다. 교육세의 근거법인 교육세법은 1958년에 제정되었다가 1961년에 폐지되었다. 1981년에 재제정된 교육세법은 교육세를 1982년부터 1986년까지 5년간 한시적인 목적세로 운영하도록 하였으나, 1986년의 개정으로 1986년에서 1991년까지 연장하여 적용하도록 하였고, 다시 1990년의 개정으로 교육세를 한시세에서 영구세로 전환하였으나 최근에 까지도 존폐에 관련하여 많은 논란이 있는 법규이다(조평호 외 2004).

특수교육 관련 법령으로는 헌법, 교육기본법, 유아교육법, 유아교육법시행령, 초·중등교육법, 초·중등교육법시행령, 장애인 등에 대한 특수교육법 및 시행령, 시행규칙, 장애인 차별금지 및 권리구제 등에 대한 법률, 장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 시행령, 특수학교시설·설비기준령, 특수교육담당교원 및 교육전문직인사관리기준, 유아교육법, 영유아보육법, 평생교육법, 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률, 장애인복지법 및 시행령, 시행규칙, 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 등의 법령 등이 정한 규정에 의해 이루어지고 있으며, 자세한 내용은 [표 II-7]과 같다.

[표 II-7]

특수교육 관련 법령

법령	관련 조항
헌법	제31조
교육기본법	제3조(학습권), 제4조(교육의 기회 균등), 제8조(의무교육), 제18조(특수교육)
초·중등교육법	제2조(학교의 종류), 제21조(교원의 자격), 제55조(특수학교), 제56조(전공과의 설치), 제57조(특수학급), 제58조(학력의 인정), 제59조(통합교육)
초·중등교육법시행령	제40조(특수학교의 교직원), 제43조(교과), 제45조(수업일수), 제57조(분교장), 제58조(국·공립 학교 운영위원회의 구성), 제63조(사립학교의 운영위원회)
장애인등에대한특수교육법/시행령/시행규칙	전체
특수학교시설·설비기준령	전체
장애인차별금지및권리구제 등에 대한 법률	제2절 교육
장애인차별금지및권리구제 등에 관한 법률 시행령	제4조(교육기관의 범위), 제9조(교육기관의 단계적범위), 제10조(장애학생지원부서 및 담당자)
특수교육담당교원및교육전문직 인사관리기준	전체
유아교육법	제15조(특수학교 등)
유아교육법시행령	제25조(특수학교의 교직원)
영유아보육법	제 26조(취약보육의 우선실시 등), 제 28조(보육의 우선제공), 제 35조(무상 보육의 특례)
평생교육법	제31조(학교형태의 평생교육시설)
장애인·노인·임산부등의편의 증진보장에관한법률	전체
장애인복지법/시행령/시행규칙	전체
학원의설립·운영 및 과외교습에 관한 법률	제 2조의2(학원의 종류)
특수교육진흥법/시행령/시행규칙	2007.5.25폐지

출처: 교육과학기술부(2009). 2009특수교육연차보고서, 교육과학기술부 p.2 재구성한 것임.

1977년 12월 31일 법률 제 3053호로 제정·공포된 특수교육진흥법은 특수교육을 필요로 하는 사람에게 국가 및 지방자치단체가 적절하고 고른 교육기회를 제공하고, 교육방법 및 여건을 개선하여 자주적인 생활능력을 기르게 함으로써 그들의 생활안정과 사회참여에 기여함을 목적으로 하는 법률이다. 장애학생에게 특수교육의 기회를 제공하고 여건을 개선하기 위한 법으로써 특수교육진흥법은 9차례 걸쳐 개정되면서 우리나라의 특수교육에 발전의 기틀을 마련하는 법적 근거가 되어왔다. 그러나 세월이 흐름에 따라 현장의 요구와 사회변화, 특수교육 동향을 반영하기 위해 특수교육진흥법의 전면 개정이 필요로 하게 되어 장애인에 대한 특수교육법이 2007년 5월 25일 제정·공포되어 2008년 5월 26일부터 시행하게 되었다. 장애인 등에 대한 특수교육법은 장애인 및 특별한 교육적 요구가 있는 사람에게 통합교육의 환경을 제공하고 생애주기, 장애유형, 장애정도를 고려한 교육을 실시함으로써, 그들이 자아를 실현하고 사회가 통합되는데 기여할 수 있도록 하는 것이 이 법의 목적이다.

장애인 등에 대한 특수교육법의 제5조에 국가 및 지방자치단체는 특수교육대상자에게 적절한 교육을 제공하기 위하여 장애인에 대한 특수교육종합계획을 수립, 특수교육대상자의 조기발견, 특수교육대상자의 취학지도, 특수교육의 내용, 방법 및 지원체제의 연구·개선 등의 업무를 수행하는데 드는 경비를 예산의 범위 안에서 우선적으로 지급하도록 제시하고 있다. 또한 업무의 추진이 부진하거나 예산조치가 부족하다고 인정되는 지방자치단체에 대하여는 예산의 확충 등의 필요한 조치를 하도록 권고하도록 정하고 있다.

동법 시행령의 제3조의 1항에는 국가 또는 지방자치단체가 부담하여야 하는 비용은 입학금, 수업료, 교과용 도서대금 및 학교급식비로 하며, 2항에는 제1항의 비용 외에 학교운영 지원비, 통학비, 현장·체험학습비 등을 예산의 범위에서 부담하거나 보조할 수 있도록 제정하고 있다.

또한 동법 시행령의 제 4조의 1항에 교육감은 특수교육대상자에 대한 교육을 사립 특수교육기관에 위탁하기 위하여 매 학년도가 시작되기 10개월 전까지 관할 구역에 있는 사립 특수교육기관의 교육여건, 교육 가능한 인원, 교육기간

등에 관하여 그 특수교육기관의 장(특수학급이 설립된 사립학교의 장을 포함한다)과 협의 하여야 하고, 2항에 따르면 교육감은 특수교육대상자의 교육을 위탁한 사립 특수교육기관에 대하여 국립 또는 공립 특수교육기관과 같은 수준의 교육을 할 수 있도록, 운영비, 시설비, 실험 실습비, 진로 및 직업교육비, 교직원의 인건비, 그 밖에 특수교육에 필요한 경비를 지급해야 함을 제정하고 있다(장애인 등에 대한 특수교육법 2008.2.29 법률 제 8852호).

특수교육비는 전체 공교육비 중 일부에 속하기 때문에 특수교육비를 알아보기 위해서는 우리나라 전체의 교육비 예산을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 특수교육 재정이 거의 대부분 지방교육재정교부금, 지방교육양여금, 지방자치단체의 전입금 등 지방교육비 특별회계에서 재정공식에 근거하여 배정되고, 국고보조금을 통하여 직접적으로 제공되고 있다. 예산 편성 지침에 의하면 특수학교(급)의 예산 책정이 일반학교 학급기준으로 책정되어 있음을 볼 수 있다. 우리나라는 국가 및 지방자치단체 차원에서 특수교육 관련 교부금을 별도로 제정·운영하고 있지 않으며, 그저 특수학교 및 특수학급에 재학하는 학생에게만 재정을 분배하고 있다(손현일, 2005).

Ⅲ. 특수교육재정의 실태

1. 특수교육 대상자 현황

교육과학기술부의 2009년 특수교육 통계에 따르면, 우리나라의 특수교육 대상 학생은 총 75,181명으로 특수학급에 재학하는 학생이 39,380명으로 전체 52% 정도를 차지하고 있으며, 그 다음으로 특수학교와 특수교육지원센터의 학생 23,801명이 31.7%를 차지하고 있다. 일반학교의 특수학급과, 일반학급(전일제 통합학급)에 재학 중인 학생을 합하여 보면 51,386명으로 전체 특수교육대상 학생의 68.3%를 차지하는 것으로 조사되었다. 이는 일반학교로의 통합교육을 지향하는 최근의 특수교육 추세에 따라 나타나는 현상으로 앞으로도 일반 학교 내 특수학급에 재학 중인 특수교육 대상자의 수는 점차 늘어날 추세이다. 일반 학교 내 특수학급에 재학 중의 숫자가 특수학교 재학생 보다 현저히 많으나, 특수학교에 재학 중인 특수교육 대상학생의 수 또한 무시할 수 없는 숫자로 그 뒤를 이어가고 있다.

최근 지역 단위의 특수교육 지원센터가 설치됨에 따라 특수교육 대상 학생의 다양한 교육적 환경 배치가 가능해 졌고, 2005년 이후 건강장애와 2006년 이후 의사소통장애를 조사영역에 포함하고, 2008년 5월 이후 장애인 등에 대한 특수교육법이 제정되면서 자폐성장애와 발달지체 등의 영역이 추가되어 특수교육 대상학생의 장애 영역이 다양화 되어 감을 볼 수 있다. 장애인 등에 대한 특수교육법이 시행됨에 따라 유·초·중·전공과로만 구성되었던 과정별 구분에 장애영아를 포함하게 되었고, 특수학교(급)의 교원 수와 더불어 특수교육보조원의 배치수도 포함되는 등 [표 Ⅲ-1]은 달라진 특수교육의 최근 동향을 반영하고 있다.

[표 III-1]

특수교육 대상학생 현황

배치별		특수학교	일 반 학 교		특수교육 지원센터	계	
			특수학급	일반학급 (전일제통합학급)			
특수교육 대상학생		23,606	39,380	12,006	195	75,187	
학 생 별	장 애 영 역	시 각 장 애	1,470	292	348	3	2,113
		청 각 장 애	1,257	849	1,255	24	3,385
		정 신 지 체	15,353	21,973	3,245	30	40,601
		지 체 장 애	3,206	3,729	2,609	115	9,659
		정서·행동장애	860	2,035	642	·	3,537
	수 과 정 별	자 폐 성 장 애	983	3,256	408	·	4,647
		의사소통장애	92	599	632	1	1,324
		학 습 장 애	13	5,390	1,123	·	6,526
		건 강 장 애	16	538	1,391	·	1,945
		발 달 지 체	356	719	353	22	1,450
		계	23,606	39,380	12,006	195	75,187
수 과 정 별	장 애 영 아	93	·	·	195	288	
	유 치 원	856	720	1,727	·	3,303	
	초 등 학 교	7,271	22,469	4,295	·	34,035	
	중 학 교	6,181	9,197	2,568	·	17,946	
	고 등 학 교	7,143	6,994	3,416	·	17,553	
	전 공 과	2,062	·	·	·	2,062	
	계	23,606	39,380	12,006	195	75,187	
학 교 수		150	5,324	5,704	·	·	
학 급 수		3,637	6,924	10,905	·	·	
특수학교(급)교원수		6,612	7,128	·	257	13,997	
특수교육보조원 배치수		2,411	5,153	681	·	8,245	

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

2005년부터 2009년까지의 연도별 특수교육 대상 학생의 배치 현황을 살펴보면 전체 학생수가 58,362명에서 75,187명으로 매년 꾸준히 증가추세를 보이고 있고, 일반학교 학생 수는 34,913명에서 51,386명으로 점진적 증가추세를 보이는데 비해 특수학교 배치 학생 수는 23,449명에서 23,801명으로 약간 늘어가는 경향을 보인다. 이는 통합교육을 지향하는 특수교육의 추세를 보여줌과 동시에 특수학교의 대상 학생들이 점차 중증·중복화 됨을 추정해 볼 수 있다.

2009년 특수교육대상학생은 75,187명으로 2008년 71,484명보다 3,703명 증가하였으며, 최근 특수교육대상학생의 교육기회 확대 및 지원 서비스 강화로 특수교육 대상자로 등록하는 학생 수가 지속적으로 증가하는 추세이며, 최근 제정·시행되는 장애인 등에 대한 특수교육법이 실효를 발휘하여 특수교육대상자 수는 더욱 증가 될 것으로 전망되고 있다(교육과학기술부, 2009 특수교육연차 보고서).

[표 III-2] 연도별 특수교육 대상 학생 배치 현황

연 도	특수학교 및 특수교육지원센터	일반학교	전체
2005	23,449 (40.2%)	34,913 (59.8%)	58,362 (100%)
2006	23,291 (37.2%)	39,247 (62.8%)	62,538 (100%)
2007	22,963 (34.8%)	42,977 (65.2%)	65,940 (100%)
2008	23,400 (32.7%)	48,084 (67.3%)	71,484 (100%)
2009	23,801 (31.7%)	51,386 (68.3%)	75,187 (100%)

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

[표 III-3]에 의하면, 특수학교의 설립별 현황을 살펴보면, 전체 149개교 중 국립학교는 5개교, 공립학교는 54개교에 불과하나, 사립학교는 90개교로 전체의 60.4%를 차지하고 있어 특수교육 학교 내 사립 의존도가 높은 편이다.

[표 III-3]

설립별 특수학교 현황

구 분	학교수	학급수	학생수	교원수	비 고
국 립	5	170	958	333	사립의존도 60.0%
공 립	55	1,661	10,641	2910	
사 립	90	1,806	12,007	3,369	
계	150	3,637	23,606	6,612	

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

[표 III-4]

장애 영역별 학교 수

계	장애영역별 학교수				
	시각장애	청각장애	정신지체	지체장애	정서장애
150	12	18	94	18	8

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

[표 III-4]에 따르면 장애 영역에 따른 학교 수는 전체 150개교 중 62.7%인 94개교를 정신지체 특수학교가 차지하고, 뒤를 이어 지체장애 학교 18개교(12.0%), 청각장애 학교 18개교(12.0%), 시각장애 학교 12개교(8.0%), 정서장애 학교 8개교(5.3%)로 장애영역별 학교 중 정신지체 특수학교가 가장 많은 영역으로 조사되었다. 최근 장애학생의 통합교육 확산으로 특수학교 수는 크게 증가하지 않으나, 일반 학교 내 특수학급은 계속 늘어나는 추세이다. 2008년도 특수학급 현황과 대비하면 특수학급 설치교는 353개교 증가, 특수학급은 572개 학급을 증설 되었고, 특수교육 담당교사는 428명이 증원 되었으며, 특수학교는 2007년 144개교에서 2009년 현재 150개교로 6개교가 신설되었다.

장애인 등에 대한 특수교육법이 시행되면서 특수교육기관 신·증설 및 특수 학교 교사 배치 등이 강화될 예정이다. 또한 2009년 현재 특수교육 담당

교원의 1인당 학생 수는 5.4명이나, 특수학교 및 특수학급교사 배치 기준을 학생 4명당 1명으로 규정하고 있어 특수교육에 종사하는 교직원 수 또한 증가할 것으로 예상된다.

[표 III-5]에 따르면, 서울 지역에 29개교, 경기 지역에 26개교의 특수학교가 설치·운영 되고 있고, 국립학교도 서울에 3개교, 경기도에 2개교를 제외하고는 전국 타 지역에는 국립형태의 특수학교가 부재하여 국립 형태의 특수학교는 서울·경기 수도권 중심으로 집중되어 있음을 볼 수 있다. 뒤를 따라 부산, 대구, 충북 등의 지역 순으로 특수학교의 수가 많고, 울산과 제주지역에 3개교로 시·도 단위에서 가장 적은 학교 수를 보이고 있다.

[표 III-5] 시·도별 특수학교 현황

시도	설립별 학교수				장애영역별 학교수					
	국립	공립	사립	계	시각장애	청각장애	정신지체	지체장애	정서장애	계
서울	3	7	19	29	2	4	15	5	3	29
부산	-	6	7	13	1	2	9	1	-	13
대구	-	2	6	8	1	1	3	2	1	8
인천	-	3	4	7	1	1	4	1	-	7
광주	-	2	3	5	1	1	2	1	-	5
대전	-	2	2	4	1	-	2	1	-	4
울산	-	1	2	3	-	1	2	-	-	3
경기	2	5	19	26	-	3	20	1	2	26
강원	-	5	2	7	1	1	5	-	-	7
충북	-	2	7	9	2	1	3	2	1	9
충남	-	4	2	6	-	-	5	1	-	6
전북	-	4	5	9	1	1	5	2	-	9
전남	-	2	5	7	1	1	5	-	-	7
경북	-	2	5	7	-	-	6	-	1	7
경남	-	6	1	7	-	1	6	-	-	7

제주	-	2	1	3	-	-	2	1	-	3
총계	5	55	90	150	12	18	94	18	8	150

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

2. 특수교육의 재정 현황

특수교육비는 전체 공교육비 중 일부에 속하기 때문에 특수교육비를 알아보기 위해서는 우리나라 전체의 교육비 예산을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 전체 우리나라의 특수학교 교육의 질은 지원을 받고 있는 교육과학기술부의 예산의 규모에 따라 많은 영향을 받는다. 특수교육 재정을 이야기함에 있어서 교육과학기술부의 예산과 맞물려 연도별 특수교육 예산을 살펴보지 않을 수 없다. [표 III-6]에 따르면 1995년도이후 2009년까지 교육과학기술부 예산이 꾸준히 늘어남에 따라 특수교육 관련 예산도 동시에 증가하고 있음을 보인다. 전체 예산 중 특수교육 예산의 비율도 1.8%에서 4.0%로 증가세를 보이고 있다. 특수교육예산은 2009년도에 1조 5,457억원으로 2008년도에 비하여 약 1,928억원 증가된 금액이며, 교육과학기술부의 예산의 약 4.0%를 차지하고 있다.

[표 III-6]

연도별 특수교육 예산

(단위 : 천원)

연 도	교육과학기술부 예산	특수교육 예산	비율(%)
1995	12,495,810,267	224,006,328	1.8
1996	15,565,216,500	238,102,827	1.5
1997	18,287,608,665	298,596,440	1.6
1998	18,127,837,527	337,070,063	1.9
1999	17,456,265,000	315,782,768	1.8
2000	19,172,027,020	340,225,173	1.8
2001	20,049,279,000	406,310,075	2.0
2002	22,278,358,000	443,073,183	2.0
2003	24,404,401,310	564,394,700	2.3
2004	26,384,088,000	666,840,034	2.5
2005	27,438,044,595	822,051,094	3.0
2006	29,426,304,000	1,051,284,265	3.6
2007	31,044,748,000	1,145,295,143	3.7
2008	35,897,425,000	1,352,939,269	3.8
2009	38,698,867,000	1,545,753,946	4.0

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

※교육과학기술부 예산 중 1995년부터 2007년도까지 예산은 구 교육인적자원부 예산이며, 2008년도 예산도 동일한 기준을 적용하여 교육과학기술부 전체 예산 중 구 교육인적자원부의 예산분임.

연도별 특수교육대상자 1인당 특수교육비를 살펴보면, 조사가 시작된 1995년에 비하여 특수교육비는 2천 240억원에서 1조 5,457억원으로 약 6.9배 증가하였으며, 수혜 학생 수도 약 16,000명 정도 증가하였음을 볼 수 있다. 1인당 특수교육비는 421만원에서 2,055만원으로 약 4.8배 증가하였다.

[표 III-7] 연도별 특수교육대상자 1인당 특수교육비

(단위 : 천원)

연 도	특수교육비	수혜학생수	1인당 특수교육비
1995	224,006,328	53,117	4,217
1996	238,102,827	47,947	4,965
1997	298,596,440	48,089	6,209
1998	337,070,063	48,518	6,947
1999	315,782,768	50,269	6,282
2000	340,225,173	54,732	6,216
2001	406,310,075	51,330	7,916
2002	443,073,183	54,470	8,134
2003	564,394,700	53,404	10,568
2004	666,840,034	55,374	12,042
2005	822,051,094	58,362	14,085
2006	1,051,284,265	62,538	16,810
2007	1,145,295,143	65,940	17,369
2008	1,352,939,269	71,484	18,691
2009	1,545,753,946	75,187	20,559

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

연도별 특수교육대상자 1인당 특수교육비는 매년 증가추세에 있다. 1995년도 이후 수혜학생수가 감소하다가 점차 늘어가는 반면 특수교육비 총액은 꾸준히

증가하고 있으며 1인당 특수교육비는 2002년 1천만원 돌파를 기점으로 2009년 현재 약 2천만원 이상의 금액으로 추정하고 있다. 이는 특수교육연차보고서에 의한 자료로 특수교육비의 항목에 특수교육과 관련된 인건비, 교급당 운영비, 시설비, 자산취득비, 연수비 기타비용 등의 관련 비용을 합한 금액을 수혜 학생수로 나눈 금액으로 실제와는 차이가 있을 것으로 예상된다.

[표 III-8] 시·도별 교육예산 대비 특수교육 예산

(단위 : 천원, %)

시·도	시도교육청 총교육예산	특수교육 예산							
		인건비	교급당 운영비	시설비	자산 취득비	연수비	기타	소계	비율
서울	6,315,817,715	151,339,062	26,553,103	16,617,000	5,850,000	136,760	5,976,000	206,471,925	3.3
부산	2,716,627,154	69,178,719	18,066,862	7,282,144	149,900	371,658	156,208	95,205,491	3.5
대구	1,906,155,503	36,129,716	14,329,103	20,147,386	546,481	557,434	129,880	71,840,000	3.8
인천	2,039,682,819	45,272,053	18,083,363	28,029,769	605,798	958,426	578,533	93,527,942	4.6
광주	1,377,377,747	27,906,800	16,320,435	1,194,000	164,564	63,600	1,521,731	47,171,130	3.4
대전	1,342,304,274	29,662,506	10,712,845	19,770,594	15,084,300	407,099	2,321,824	77,909,168	5.8
울산	1,053,811,052	14,175,000	13,343,876	4,378,554	485,874	343,256	1,849,852	34,576,412	3.3
경기	8,716,906,838	137,504,309	79,132,746	17,567,279	1,809,662	774,271	29,164,561	265,952,828	3.1
강원	1,821,334,000	44,688,740	17,552,587	11,795,630	854,520	570,215	138,535	75,600,227	4.2
충북	1,495,751,521	42,705,995	8,739,696	7,049,533	1,022,986	116,150	6,728,387	66,362,747	4.4
충남	2,320,140,828	42,863,578	20,572,393	17,927,780	1,280,300	862,995	6,500,045	90,007,091	3.9
전북	2,131,974,458	37,275,920	2,716,654	25,918,695	734,251	177,790	6,675,040	73,498,350	3.4
전남	2,337,700,000	39,558,272	21,042,326	20,111,490	454,240	452,928	1,929,714	83,548,970	3.6
경북	2,701,554,000	43,598,331	18,932,288	30,447,658	836,000	341,645	2,440,702	96,596,624	3.6
경남	2,819,071,420	57,992,734	21,455,859	14,830,517	2,500,000	467,203	1,351,410	98,597,723	3.5
제주	598,804,190	11,554,913	3,514,227	8,216,260	62,000	16,940	4,108,166	27,472,506	4.6
소계	41,695,013,519	831,406,648	311,068,363	251,284,289	32,390,876	6,618,370	71,570,588	1,504,339,134	3.6

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육연차보고서, 교육과학기술부. p.112

※시·도교육청 총예산 및 특수교육 예산은 국고, 지방비, 주민(기관 등) 부담수입 및 기타 재원 등을 포함한 총 예산 기준임. 대전교육청 특수교육 예산은 특수학교 신설에 따른 예산이 포함됨.

시·도별 교육예산 대비 특수교육 예산 표를 보면, 특수학교의 수가 많은 서울·경기 지방에 각각 6조 3158억원, 8조 7169억원으로 가장 많은 예산을 보유하고 있으며, 제주도와 울산광역시의 예산이 상대적으로 적은 규모로 편성되어 있다. 서울의 특수학교가 29개교, 경기지역의 특수학교가 26개교인데 반하여 예산은 경기지역의 시·도교육청 예산이 훨씬 더 많이 책정되어 있음으로 보아 특수학교를 지원하는 예산보다는 경기지역의 특수학급 수가 서울 지역 학급수보다 많으므로 그에 비례하여 시·도교육청 특수교육 예산이 더 많이 편성되어 있음을 볼 수 있다.

3. 특수교육재정의 배분구조

특수교육은 일반교육과 함께 교육재정의 배분 과정을 따르고 있다. 교육재정의 배분과정은 교육에 대한 지출경비라 할 수 있다. 교육에 대한 지출경비는 교육목적과의 관련성 정도·운영형태 및 부담의 원칙에 따라 구분할 수 있다(윤정일, 2000). 또 지방정부간 재정조정제도로서의 지방교육재정교부금과 지방교육양여금의 배분 방식, 단위학교 재정 배분제도로서의 총액배분 제도와 정액배분제도, 표준교육비와 학교회계제도, 공·사립학교 간 재정조정제도, 교육개혁 평가 사업비 배분으로 구분할 수 있다(한국교육재정경제학회 편, 2001).

교육재정의 배분 구조는 교육과학기술부 예산과 시·도 교육비 특별회계, 단위학교 교육예산으로 크게 나눌 수 있다. 교육과학기술부 예산이란 정부가

교육 및 학예를 위한 공공생활을 전개하기 위하여 투자하는 예산을 의미한다. 교육과학기술부의 예산 세입은 국고로 계상되어 충당되고 있으며, 교육과학기술부 예산의 일반회계 세출 내역은 지방교육재정교부금, 교육본부비 등으로 구성 되어있다. 시·도 교육비 특별회계는 국고로부터 주어지는 교부금, 보조금, 지방자치단체의 일반회계로부터의 전입금, 시·도 교육청의 자체수입 4가지로 구성되어 있으며, 지방교육재정교부금과 보조금으로 지방교육재정의 총액 약 80% 정도를 차지하고 있다. 지방자치단체의 일반회계로의 전입금은 지방교육세, 담배소비세의 100분의 45에 해당하는 금액(도는 제외한다), 시·도세가 있으며, 이는 공립학교의 설치·운영 및 교육환경개선을 위해 매 회계연도 일반회계에 계상하여 교육비특별회계로 전출하여야 한다. 시·도 교육비 특별회계의 세출은 교육행정비, 교육사업비, 학교비, 시설비, 사학지원금, 교육위원회비, 제 지출경비, 예비비 등으로 구성되어 있는데 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 학교비로 지방교육비 총액의 3.6%를 차지하고 있다.

학교예산은 회계 구분에 따라 교육비특별회계예산, 학교운영지원회계예산, 학교발전기금회계예산으로 구분하는데, 교육비특별회계예산은 시·도 교육청 또는 지역 교육청에서 배부되는 예산이고, 학교운영지원회계예산은 학교운영지원비, 보충수업비, 특기·적성교육비, 수학여행비 등 수익자 부담경비 등이 포함되며, 학교운영지원회계는 시·도 교육청의 지침에 의하여 설치된 임의회계이다(조평호 외, 2004).

[표 III-9]

교육재정의 분배구조

	교육재정분배구조의 세입	교육재정분배구조의 세출
교육과학기술부 예산	내국세, 관세, 전매익금, 교육 세 등의 중앙정부차원의 투 자	지방교육재정교부금
		교육본부비
시·도 교육비 특별회계	지방교육재정교부금	교육행정비
		교육사업비
	지방교육재정보조금	학교비
		시설비
	지방자치단체의 일반회계 전입금	사학지원금
	교육위원회비	
	시·도교육청 자체수입	제 지출경비
		예비비
단위학교교육예 산	교육비 특별회계 예산	인건비
	학교운영지원 회계 예산	시설비
	학교발전기금 회계예산	운영비

출처: 최윤희(2003). 특수교육 재정의 개선방안-서울특별시를 중심으로, 단국대학교 특수교육대학원 석사학위 논문 재구성.

우리나라 특수교육재정은 일반교육재정의 일부로서 교육과학기술부의 정책에 많은 영향을 받는다. 중앙정부·지방정부·교육기관 차원에서 특수교육 재정의 확보의 문제점은 교육재정의 규모가 절대적·상대적으로 작고, 지방교육재정교부금 등을 통해 확보된 교육재정의 양이 불안정하며, 재원간의 실질적 특성을 구분하기 어렵다는 것이다. 시·도 지방자치단체의 일반회계로부터 전입금이 미흡하고, 자구노력을 자극할 기제가 부족하며, 기초지방자치단체의 교육재정 전입금이 미흡하고, 이 또한 지방자치단체 간에 차이가 있다.

특수교육재정의 합리적인 배분은 그 자체가 재정을 확충하는 수단이다.

지방교육재정교부금은 지방자치단체 간 교육재정의 균형을 도모하기 위한

것이면서도 불균형을 시정하지 못하고, 재정분배모형이 특수교육의 실제 경비를 반영하지 못하고 있다. 국가 보조금이나 증액교부금 등이 사실상 매년 법정 교부율인 내국세의 13%가 경상교부금에 포함하여 운영되므로 지방교육 재정 확보에 압력을 가하고 있다. 특수학교 운영비가 획일적으로 분배되고 있어서 학교별 특성이 무시되고, 특수교육재정은 특수교육이 제공되는 장소에 제공됨으로써 통합교육을 실시하는데 어려움이 있다. 또한, 인건비 및 시설비보다 운영비의 상대적 비중이 증가하여야 하는데, 그렇지 못하고 있다. 특수교육 재정 집행에 비효율적인 요소로는, 학교교육과 관련이 적은 행사위주의 교육 사업비 편성과 교육행정기관 경비에 대한 제한이 없고, 현재 교육조직에서는 재정지출에 대한 책무성 체계가 미약하고, 학교 예산 편성 및 집행과정에 교직원의 의견수렴과정이 형식적이고, 결산과정에도 교직원의 참여기회가 부족하여 교육비 지출과 학교교육활동의 연계가 미흡하다는 점이다(권기욱, 2002). 이를 시정하기 위하여 지방정부 및 교육기관 차원에서 합리적이고 효율적으로 예산을 집행할 수 있어야 한다.

IV. 특수학교 및 학급의 단위교육비

1. 선행 연구

한국 교육개발원의 1994년도 「한국 교육 투자의 실태와 수익률 분석에 관한 연구」를 살펴보면 시·도별 학생 1인당 교육비의 학교급별 차이지수와 학교급별 학급당 운영비를 제시하고 있다.

[표 IV-1] 학생 1인당 학교급별 교육비 차이지수와 학급당 운영비

	유치원	초등학교	중학교	고등학교	특수학교
교육비 차이지수	0.760	1.000	0.941	1.573	5.176
학급당 운영비(원)	4,132,000	4,519,000	3,509,000	7,632,000	7,255,000

출처: 한국교육개발원(1994). 한국 교육 투자의 실태와 수익률 분석에 관한 연구. p.51, p.58 재구성.

[표 IV-1]에 따르면 초등학교 학생 1인당 교육비를 1.00기준으로 할 때 특수학교는 전국 평균을 5.176으로 나타내고 있다. 이는 초등학생 1인당 교육비 수준보다 특수학교 학생의 경우는 5.176배가 많다는 것을 의미한다.

학교급별 학급당 운영비는 지방자치단체별 교육비특별회계비의 학교비 예산 중 학교 운영비를 당해 시·도 학급수로 나누어 산출한 결과이다. 학교급별 학급당 운영비를 살펴보면 특수학교는 고등학교 평균에 약간 못 미치는 정도로 일반 초등학교나 중학교에 비하여는 많은 운영비를 차지하고 있지만, 교육비 차이 지수에 비례한 금액이 되지는 못한다.

한국 교육개발원에서 1995년도에 공은배 등의 「표준교육비 연구」에 따르면 정신지체학교와 청각장애학교의 12, 24, 36개 학급을 단위로 표준 인건비와 교과활동경비, 특별활동 경비, 공통 경비, 그리고 이들을 합한 표준 교육경비를 산출하였다.

[표 IV-2] 학교급별 교육비 차이도(1995)

	초등학교	중학교	일반고 등학교	상업고 등학교	농업고 등학교	공업고 등학교	특수학교
학생1인당 차이지수	1	1.42	1.87	2.16	2.33	2.55	5.29

출처: 한국 교육개발원(1995). 표준교육비 연구, 지방교육재정교부금법 시행규칙 제 5조 별표 2(1995.12.29).

[표 IV-2]에 따르면 1인당 차이의 지수는 학생당 교육비에서 초등학교: 중학교: 일반고등학교: 상업고등학교: 농업고등학교: 공업고등학교: 특수학교의 비율을 나타내고 있으며, 이 중 초등학교와 특수학교의 비율만을 살펴보면 1: 5.29의 비로 교육비의 차이를 보이고 있다.

1999년도 김남순의 「적정 특수교육비 산출연구」 중 특수학교 총 적정 교육 경비 산출결과를 살펴보면 다음 [표 IV-3]과 같다.

[표 IV-3]

특수학교 적정 교육경비 산출 결과(1999)

(단위 : 천원)

구분	12학급기준 적정 교과경비			현재 규모별 연간 총소요량					
	학생당	교원당	학급당	학생수	교원수	학급수	총액		
							학생	교원	학급
정신 지체	6,821	59,100	68,236	14,025	2,056	1,319	95,657,723	121,509,713	90,003,264
시각· 청각· 지체 장애	6,994	60,166	69,814	7,673	1,331	856	53,666,763	80,080,999	59,760,955
합계							149,324,486	201,590,712	149,764,219

출처: 김남순(1999). 적정 특수교육비 산출연구.

연간 소요되어야 할 적정 특수교육비는 학생단위로 산출할 때, 학생당 약 1,493억원, 교원단위로 산출할 때 약 2,015억원, 학급단위로는 약 1,497억원으로 산출되었다. 이는 정신지체 학생과 시각·청각·지체부자유 학생을 따로 기준하여 계산한 것으로 의의가 충분하다.

현행 지방교육재정교부금법 시행규칙에 따르면, 제 7조의 1항에 관련하여 기준재정수액의 측정항목·측정단위·산정공식 및 단위비용에 대한 별표가 제시되어 있다.

[표 IV-4] 기준재정수요액의 측정항목·측정단위·산정공식 및 단위비용

측정항목	측정단위	산정공식	단위비용
학교·교육과정운영비	가. 학교경비	$\sum \text{학교수} \times \text{학교급별} \cdot \text{규모별 학교당경비} \times \text{교육과학기술부장관이 정하는 적용율}$	비고1에 따른다.
	나. 학급경비	$\sum \text{학급수} \times \text{학교급별 학급당 경비} \times \text{교육과학기술부장관이 정하는 적용율}$	유치원 학급당 5,532천원 초등학교 학급당 2,704천원 중학교 학급당 4,137천원 일반계고등학교 학급당 7,864천원 전문계고등학교 학급당 8,689천원 특수학교 학급당 2,185천원
	다. 학생경비	$\sum \text{학생수} \times \text{학교급별 학생당 경비} \times \text{교육과학기술부장관이 정하는 적용율}$	유치원 학생당 53천원 초등학교 학생당 111천원 중학교 학생당 199천원 일반계고등학교 학생당 193천원 전문계 고등학교 학생당 196천원 특수학교 학생당 226천원
	라. 교육과정 운영비	$\sum \text{학생수} \times \text{교육과학기술부장관이 정하는 단위비용}$	행정구역별 단위비용

출처: 지방교육재정교부금법 시행규칙 별표 1(2008.3.4 개정).

앞서 지방교육재정교부금의 기준재정 수요액의 측정항목과 측정단위는 대통령령으로 정하고, 단위비용은 교육과학기술부령으로 정한다고 밝힌바 있다. 기준재정수요액의 측정항목·측정단위·산정공식 및 단위비용 중 학교·교육과정운영비 항목을 살펴보면, 학교교육과정 운영비의 측정항목은 학교경비와

학급경비, 학생경비, 교육과정 운영비로 나뉜다. 학급경비의 단위비용은 유치원이 553만 2천원, 초등학교 학급당 270만 4천원, 중학교 학급당 413만 7천원, 일반계고등학교 학급당 786만 4천원, 특수학교 학급당 218만 5천원으로 제시되어있다. 학교급별 학급당 경비로만 비교하였을 때 특수학교는 일반초등학교 한 학급당 경비와 비교하여 51만9천원이 적은 액수로 단위비용이 책정되어 있고, 유치원의 학급당 경비의 절반수준에도 미치지 못하고 있다.

다음 [표 IV-4]는 지방교육재정교부금법 시행규칙 중 기준재정수요액의 학교교육과정 운영비중 학교 경비에 대한 단위비용을 제시한 것이다. 학교 경비는 측정단위를 학교 수로 하고, 학교교육과정 운영비 중 학교 경비를 6학급, 12학급, 18학급, 24학급 등 6학급 단위로 학교급별로 제시하고 있으며 다음 표 이외의 학급수의 경비는 직선보간법에 따르도록 제시한다. 이 중 특수학교의 부분만 살펴보면, 12학급의 경우 3억 9,211만원, 24학급의 경우 5억 1,624만6천원, 36학급의 경우 6억 4,484만원으로 단위비용이 제시되고 있다. 행정구역별 단위비용은 교육과학기술부장관이 예산 및 행정구역별 재정 여건을 고려하여 정하고, 학교시설비 중 학교신설비는 학교도서관 도서구입, 정보화 기자재, 기타 비품 취득비 비용으로 단위비용에 2만원을 가산한다. 시·도별 수급자 학생지수는 시·도별 수급자 학령인구수를 시·도별 전체학생수로 나눈 지수를 말한다.

[표 IV-5]

학교교육과정 운영비 중 학교 경비

(단위: 천원)

학교급별	구분	6학급	12학급	18학급	24학급	30학급	36학급	42학급
유치원	단설	77,608	120,052	141,171	-	-	-	-
	병설	38,804						
초등학교	본교	207,330	245,694	299,372	334,235	371,054	416,828	472,981
	분교장	103,665						
중학교	본교	228,891	276,809	322,658	371,734	408,527	465,590	499,547
	분교장	114,446						
일반계고등학교		267,458	330,510	391,676	437,195	492,713	542,332	616,936
전문계고등학교		437,127	633,621	1,222,669	1,279,510	1,343,006	1,396,525	1,491,663
특수학교		-	392,110	-	516,246	-	644,840	-

출처: 지방교육재정교부금법 시행규칙 별표 1(2008.3.4 개정).

12학급 기준으로 학교 교육과정 운영비 중 학교급별 학교경비를 비교해보면, 유치원은 1억 2,005만 2천원, 초등학교는 2억 4,569만 4천원, 중학교는 2억 7,680만 9천원, 일반계 고등학교는 3억 3,051만원, 전문계 고등학교는 6억 3,362만 1천원, 특수학교는 3억 9,211만원이다. 물론 학교 수나 학교규모별 경비를 단위비용에 곱하여 합산하므로 학교 경비의 총액은 학교 수에 비례하여 학교 급별로 총액에 큰 차이가 있으나, 위의 학교경비 산출의 단위비용만을 고려했을 때, 일반계 고등학교의 학교경비의 단위비용보다 특수학교의 단위비용이 약간 더 높게 책정되어있음을 볼 수 있다.

2002년 정봉도의 연구에 따른 「특수교육 장애 범주별 교육비 차이도에 대한 연구」를 살펴보면, 교육비 차이도 지수를 각 장애범주별로 차이를 제시하였다. 시각장애는 3.77, 청각장애는 3.50, 교육가능 정신지체는 2.03, 훈련가능 정신지체는 2.44, 지체장애는 2.90, 정서장애는 2.90, 자폐증은 3.27, 언어장애는

1.55, 학습장애는 2.30, 중복장애 3.05, 재택 및 병원 2.72, 재능우수 1.42, 신경장애 2.47로 각 장애범주별로 교육비의 차이를 두고 있다. 장애 범주별 교육비 차이도는 장애범주별 학생 1인당 교육비를 초등학교 학생 1인당 교육비에 비례한 지수로 장애범주별 교육비 차이도와 초등학교 학생 1인당 교육비에 근거하여 장애범주별 학생 1인당 교육비를 추정하면 다음 [표 IV-6]과 같다.

[표 IV-6] 특수교육 장애범주별 적정 단위교육비 (학생 1인당 교육비)

(단위: 천원)

구분	초등학교	시각장애	청각장애	정신지체		지체부자유	정서장애 (자폐증포함)		언어장애	학습장애	기타			
				교육가능	훈련가능		정서장애	자폐증			중복장애	재택및병원	재능우수	신경장애
적정 교육비	1,756	6,620	6,146	3,565	4,285	5,092	5,092	5,742	2,722	4,039	5,356	4,776	2,494	4,337

출처: 정봉도(2002).특수교육 적정 단위 교육비 산출 방법, p.70.

장애범주별 적정 단위교육비는 초등학교 1인당 교육비 자료는 2000년의 교육부의 교육통계연보를 기준으로 작성된 것으로 초등학교 1인당 공교육비는 (국·공·사립학교 교비+육성회비)/총학생수로 산출된 결과이다. 장애범주별 적정 단위교육비는 초등학교 전국 평균 학생 1인당 교육비에 장애범주별 교육비 차이도를 곱하여 산출한 것이다.

2. 특수학교의 세입·세출 구조

1) 특수학교예산의 의의

예산(budget)은 예견, 예상, 예측과 같이 미래를 예측·대비 하는 합리적, 효율적 경제생활의 수단이다. 이 중 학교예산은 학교교육활동 기준으로서 기본 계획에 따르는 것 이어야 하고, 학생들의 교육적 성장을 촉진하며, 복리를 증진하고, 민주주의 정신에 합치되며, 경제적으로 합리적이고, 사회적으로 봉사적인 것이 되어야한다.

한국에서의 교육재정은 중앙 또는 지방정부의 예산회계이고, 학교재정은 단위학교의 예산회계이므로, 특수학교의 재정도 이와 같은 맥락에서 특수학교의 예산회계를 살펴보아야 할 것이다.

특수학교예산도 일반학교의 예산과 마찬가지로 단위학교의 교육운영에 관련 되는 예산으로 학교에서 교육활동을 수행하기 위해 제반 경비를 확보·조달 하여 합목적적으로 관리 지출하는 일련의 경제활동이라 볼 수 있다(한국교육 재정경제학회 편, 2004).

2) 학교 예산의 법적근거와 형식

2001년 이후 시행되는 학교회계 이전의 학교재정에 관한 회계의 법규는 각기 재원에 따라 상이한 법규의 적용을 받아왔다. 예산회계법 및 동법 시행령, 지방재정법 및 동법시행령, 지방자치법, 지방자치에 관한 법률, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률, 동법 시행령 및 동시행규칙, 회계관계직원원칙 등의 책임에 관한 법률 및 동시행령, 국고금 단수계약 및 동시행령, 물품관리법 및

동시행령, 도급경비 사무처리규칙, 시·군자치구의 교육경비 보조에 관한 규칙, 시·도별 교육비특별회계규칙, 학교운영지원비규칙, 학교발전기금이 조성·운용 및 회계관리 요령, 세출예산 집행지침, 국립 및 초·중등학교회계규칙, 사학기관 재무·회계규칙, 시·도별사립학교 보조에 관한 조례, 각급학교 육성회 운영 관리지침, 사립학교 교육환경 개선 및 시설지원 사업집행지침 등 따라야 할 법규가 대단히 많고 복잡했으나, 이를 통합 단일화한 것이 ‘국립 및 공립 초·중등학교 회계 규칙’이었다.

이전과 달리 국립학교와 공립학교를 나누어 ‘국립 초·중등학교회계규칙’과 ‘공립 초·중등학교회계규칙’으로 정하였으나 제1조(목적)의 내용은 동일하게 ‘초·중등 교육법 제 30조의2제5항 및 동법 제30조의3제6항에 따라 국립 또는 공립의 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교의 학교회계의 설치·운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.’고 명시되어 있다.

학교회계의 회계연도 매년 3월 1일에 시작하여 다음해 2월 말일에 종료한다. 학교회계의 회계연도의 경비는 당해연도의 세입으로 충당하며, 수입과 지출은 발생주의 원칙에 입각하여 발생한 날을 기준으로 한다. 학교회계는 그 출반은 회계연도 종료 후 20일 되는 날 폐쇄하며, 단식부기 방법을 적용한다. 단식부기 방법은 일정한 원리원칙에 의하지 않고 단지 현금의 수지 및 타인과의 채권, 채무, 즉 재산의 증감만을 기록하는 방법을 말하는 것이다. 2010년부터는 교육행정정보시스템(NEIS)통해 학교회계를 인터넷을 통해 작성할 수 있으며, 기존의 단식부기 방법에서 벗어나 자본의 변동과 비용, 수익의 발생 원인에 관한 기록을 하여 손익상태 등을 파악하는 복식부기로 전환 될 예정이다. 학교예산은 일정한 형식에 맞추어 구성된다. 예산총칙과 세입·세출예산, 계속비, 명시이월비 등으로 구성된다.

교육예산의 3요소는 교육의 계획, 수입의 계획, 지출의 계획이다. 학교예산은 다른 예산과 달리 수입과 지출에 대한 계획뿐만 아니라 교육계획을 반드시 포함해야 한다. 세입은 수입을 회계연도라는 기간적 개념으로 볼 때 사용된다(김재규, 1994). 세입이란 단위학교의 제반 수요를 충족하기 위한 세출의

재원이 될 현금적 수입, 즉 단위학교의 운영에 있어서 필요한 사항을 실행하기 위한 지출의 재원이 되는 일체의 수입으로 법률이나 조례·규칙 등에 근거가 있어야 한다(교육부, 한국교육개발원, 2000). 세출예산이란 회계연도 내에 정부가 계획하고 있는 지출의 명세서이며, 지출로서 달성하고자 하는 업무 계획서이다. 학교 세출예산은 세입에 기초하여 학교의 교육활동을 전개하기 위해 지출경비를 편성하는 예산이다. 학교의 세출예산을 편성하기 위해서는 교직원들로부터 소요예산에 대한 요구서를 받고 다음에 이를 기초로 세출소요를 추정한 뒤 체계적으로 분류하여 정리한다.

단위학교의 세출구조는 관, 항, 목의 분류를 택하고 있으며, 관, 항, 목이 모두 품목별로 편성되어 있는 품목별 세출구조이다. 품목별 세출구조는 품목별로 예산을 집행하고 결산을 하기 쉬우나 기관별 세출구조와 같이 사업의 성과를 알기 어려운 세출구조이다. 관과 항은 입법과목이고, 목은 행정과목으로, 입법과목은 의회의 심의를 요하는 과목이고, 행정과목은 집행관에게 자율권을 부여한 과목이다. 2001년 1월 1일부터 학교회계제도가 시행됨에 따라 학교의 예산이 학교운영위원회의 심의를 통해 결정되도록 하고 있기 때문에, 관, 항의 입법과목을 변경하기 위해서는 학교운영위원회의 심의를 거쳐야 하고, 목의 변경은 교장의 재량에 따라 할 수 있다. 특수학교 예산의 세출구조 또한 일반학교와 크게 다르지 않다.

(1) 국·공립 특수학교 예산의 세입구조

국·공립 특수학교의 세입 과목구조별 내역을 보면 다음 [표 IV-7]와 같다.

[표 IV-7]

국·공립 특수학교의 세입 과목구조별 세부내역

과목		과목 내용
관	항 목	
1. 교육비특별회계		
	1. 교육비특별회계전입금	
	1. 학교교육비	교육청에서 목적지정없이 총액배부되는 전입금
	2. 목적사업비	단위학교의 특정사업 수행을 위하여 지원되는 경비
2. 학부모부담수입		
	1. 학교운영지원비	
	1. 학교운영 지원비	학교운영위원회의 심의를 거쳐 조성·운용되는 학부모 회비
	2. 수익자부담경비	
	1. 현장학습비	현장학습(수학여행, 소풍, 견학 등)을 위한 경비
	2. 학생수련 활동비	극기훈련, 야영수련, 학년별수련, 임원수련 등을 위한 경비
	3. 학교급식비	학생에게 제공하는 급식비와 우유대금, 교직원 급식비 등
	4. 특기적성교육 활동비	방과후 또는 방학중에 학생들의 특기적성을 지도하기 위한 교육활동비
	5. 졸업앨범비	졸업앨범을 구매하기 위한 경비
	6. 청소년단체 활동비	각종 청소년단체 활동을 위한 경비
	7. 기타수익자부담경비	생활관사용료, 기숙사운영비, 스쿨버스 운영비 등 다른 수익자부담으로 운영되는 사업이 있을 경우 사업별로 각각의 목적으로 편성하여 별도의 계정으로 관리
3. 자체수입		
	1. 사용료및수수료	
	1. 사용료	교실, 체육관 등 학교시설 사용료 및 물품대부료
	2. 수수료	제증명 발급, 정보공개, 입찰등록 등 시·도교육청의 조례 및 규칙 등에서 정하여 학교에서 수납하는 수수료

	2. 잡수입		
		1. 잡수입	실습물매각대금, 불용물품매각대금, 예금이자 등
4. 과년도수입			
	1. 과년도수입		
		1. 과년도수입	전년도에 징수결정 하였으나 미수납된 금액으로서 당해연도에 수납된 금액(단, 수익자부담경배는 해당과목으로 계상)
5. 학교발전기금전입금			
	1. 학교발전기금전입금		
		1. 학교발전기금 전입금	학교발전기금회계로부터 전입되는 전입금
6. 보조금및지원금			
	1.보조금 및 지원금		
		1. 이월금	국가 또는 지방자치단체의 보조금
7. 이월금			
	1. 이월금		
		1. 이월금	전년도 학교회계에서 발생하는 불용액(추계)으로 당해연도에 이월되는 순 세계잉여금

출처: 학교재무관리 이론과 실제(2004), 한국교육재정경제학회 편.

국·공립 학교회계의 세입내용은 크게 교육비특별회계로부터의 전입금, 학교운영지원비, 학교발전기금으로부터의 전입금, 수익자경비, 국가 또는 자치단체의 보조지원금, 사용료 및 수수료, 기타로 구분할 수 있다. 교육비특별회계로부터의 전입금은 교육청에서 교육비특별회계로 편성되어 공립학교에 지원되는 경비는 학교회계의 가장 중요한 세입재원 중 하나이다. 단위학교운영을 위해 각 시·도교육비 특별회계(국립의 경우 국가의 일반회계)에서 학교회계로 전출하는 금액이다. 교육비 특별회계예산 중에서 각급학교의 운영을 위해

소요되는 경비로 학교교육비와 목적사업비로 나뉜다. 학교교육비는 각급학교의 운영을 위해 소요되는 경비로 교육청에서 목적 지정 없이 총액으로 교부되는 전입금이고, 목적사업비는 특정사업 수행을 위해 각급학교를 대상으로 지원되는 금액이다.

학교운영지원비는 학부모가 부담하는 경비의 대표적인 것이다. 학교운영위원회가 설치되면서 육성회비의 명칭이 학교운영지원비로 변경되었다. 일반학교의 학교회계에서 학부모가 내는 수업료는 수납 후 관할청으로 납부되지만, 학교운영지원비는 학교회계의 세입으로 학교에서 지출하는 것이 통상적이다. 특수학교에서는 무상·의무교육으로 인하여 특별히 학교운영지원비의 필요성이 크지 않기 때문에 조사한 특수학교에서 학교운영지원비는 따로 각출되지 않았다.

학교발전기금으로부터의 전입금은 학교의 교육활동을 지원하기 위하여 교사, 학부모, 지역사회인사 등으로 조직된 단체가 학교교육활동을 돕기 위하여 자발적·자율적으로 기탁된 기금을 말한다. 기부한 금품이나 자발적으로 각출한 금품 또는 모금금품 등을 통해 학교교육시설의 보수 및 확충, 교육용 기자재 및 도서의 구입, 학교체육활동·기타 학예활동의 지원, 학생 복지 및 학생자치활동의 지원 등에 사용하도록 초·중등교육법시행령 제 64조2항에 명시되어 있다.

수익자부담경비는 수업료, 학교운영지원비 외에 학부모가 부담하는 경비인데, 학교의 교육활동프로그램에 의해서 이루어지는 경비로 수학여행비, 학생수련회비, 특기·적성교육활동비 등 정규학습 종료 후 또는 방학 중에 이루어지는 학생의 교육활동경비(보충수업비, 자율학습비)등으로 구성된다. 특수학교에서는 특기·적성교육활동비 등은 관할청에서 지원받는 경비로 수학여행비 또는 청소년 단체 활동비 정도의 경비를 수익자부담경비로 하고 있다.

국가 또는 자치단체의 보조·지원금으로는 지방교육재정교부금법에 의하여 자치단체의 관할구역 안에 있는 고등학교 이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조 할 수 있게 되었다. 급식시설 설비사업, 지역사회와 관련한 교육과정의 자체 개발사업, 지역주민을 위한 교육과정 운영사업, 학교교육과 연계

하여 학교에 설치되는 지역주민 및 청소년이 활용할 수 있는 체육·문화 공간 설치사업, 기타 자치단체장이 필요하다고 인정하는 학교교육 여건개선 사업이다.

사용료 및 수수료는 단위학교의 자체수입으로 볼 수 있다. 이는 운동장이나 강당 등의 학교시설 사용료, 매점 및 식당 임대수입, 학교물품 대여료 등의 사용료 및 수수료 등이 포함된다.

다음은 광주광역시에 위치한 공립 특수학교 A학교의 2008년 세입세출 예·결산서이다. A 특수학교는 37학급, 학생 수 약 258명으로 정신지체를 주 장애영역으로 하는 특수학교이다.

[표 IV-8] 공립 A 특수학교 세입 예·결산서

과목			예산액	결산액
관	항	목		
1.교육비특별회계전입금			978,575,000	983,572,880
	1.교육비특별회계전입금		978,575,000	983,572,880
		1.학교교육비	695,734,000	695,734,000
		2.목적사업비	282,841,000	287,838,880
		3.학교환경개선사업비	0	0
2.학부모부담수입			52,230,000	52,224,480
	1.학교운영지원비		0	0
		1.학교운영지원비	0	0
	2.수익자부담경비		52,230,000	52,224,480
		1.현장학습비	8,566,000	8,565,180
		2.학생수련활동비	0	0
		3.학교급식비	39,690,000	39,685,300
		4.방과후학교교육활동비	0	0

		5.졸업앨범비	0	0
		6.청소년단체활동비	3,974,000	3,974,000
		8.기타수익자부담경비	0	0
3.자체수입			11,855,000	11,819,938
	1.사용료및수수료		2,055,000	2,052,300
		1.사용료	1,980,000	1,980,000
		2.수수료	75,000	72,300
	2.잡수입		9,800,000	9,767,638
		1.잡수입	9,800,000	9,767,638
4.과년도수입			0	0
	1.과년도수입		0	0
		1.과년도수입	0	0
5.학교발전기금전입금			0	0
	1.학교발전기금전입금		0	0
		1.학교발전기금전입금	0	0
6.보조금및지원금			5,500,000	5,500,000
	1.보조금및지원금		5,500,000	5,500,000
		1.보조금	1,200,000	1,200,000
		2.지원금	4,300,000	4,300,000
7.이월금			139,652,000	139,652,018
	1.이월금		139,652,000	169,652,018
		1.이월금	139,652,000	169,652,018
세 입 합 계			1,187,812,000	1,192,769,316

A 특수학교의 경우 교육비특별회계전입금이 세입예산의 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 학교교육비 목으로 가장 많은 금액인 약 6억9천만원을 지원 받고, 다음 목적사업비로 약 2억8천만원을 세입하였다. 특수학교의 특성상 학교운영지원비와 학교발전기금전입금은 특별한 세입이 없고, 학부모부담 수입 중 수익자경비로 현장학습비와 학교급식비 청소년단체활동비 정도의 세입이 있음을 볼 수 있다.

(2) 사립 특수학교 예산의 세입구조

사립학교의 세입구조는 크게 전입금, 교육청의 보조금, 입학금 및 수업료로 나눌 수 있다. 사립 특수학교는 사립학교법 제 5조 1항에 의하면 학교법인은 그가 설립·경영하는 사립학교에 필요한 시설 설비와 당해 학교경영에 필요한 재산을 갖추어야 하는 것으로 규정되어 있다. 학교법인은 법정부담금으로 교직원의 연금부담금, 재해보상부담금, 의료보험부담금 등이 있으며, 각각 개별 법률에서 부담 범위와 방식을 규정하고 있다(한국교육재정경제학회, 2001). 이러한 법정부담금은 학교법인과 설립자에게 부과하는 최소한의 의무로 볼 수 있으나, 실제 총 학교예산에서 차지하는 법정부담금의 비율은 미미한 실정이다. 사립학교 재단에서 지원되는 전입금은 일반적으로 매우 빈약하며, 이는 사학재단이 보유하고 있는 수익용 기본 재산의 대부분이 임야·전답·대지 등과 같은 비수익성 또는 저수익성 재산인데 기인한다.

사립특수학교의 경우 학교법인으로부터의 지원금보다는 설립형태만 사립 일뿐 공립의 특수학교와 큰 차이가 없는 교육청의 지원을 받아 학교를 운영하고 있는 실정이다. 교육청의 보조금 중 원조보조금 가운데 사립학교의 기준재정수입액(입학금, 수업료, 전입금)이 학교운영에 따른 기준재정수요액(공립학교 기준의 인건비, 운영비)보다 부족할 때 그 차액을 지원하는 재정결함보조금이 차지하는 비중이 가장 크다. 이외에도 시도보조금, 목적사업비의 일환으로

지급되는 특정보조금, 시설보조금 등이 있다. 일반학교에서는 사용료 및 수수료에 포함되는 입학금 및 수업료는 사립학교의 총 학교예산에서 상당부분을 차지하는 주 세원이 된다. 그러나 사립특수학교의 경우 무상·의무교육으로 인하여 입학금이나 수업료가 따로 징수되지 않기 때문에 사용료 및 수수료 항목의 예산은 거의 미미하다고 볼 수 있다.

전남에 위치한 정신지체 특수학교인 B학교의 연간 학교비 운영의 형태를 살펴보고자 한다. 설립형태는 사립이고, 2008년도 기준 총 18학급이며, 학생 수는 151명이다.

B 특수학교의 2008년도 세입예산의 과목구조 및 과목 내용의 예·결산액은 다음과 같다.

[표 IV-9] 사립 B 특수학교의 2008학년도 학교비 세입 예·결산액

과목	예산액	결산액	비고
사용료 및 수수료	30,000	30,000	0.00%
전입금	6,370,000	6,370,000	0.21%
원조보조금	2,901,660,000	2,851,393,200	97.29%
이월금	52,565,000	52,565,940	1.76%
학교운영지원비	17,012,000	17,012,000	0.57%
잡수입	4,717,000	4,725,330	0.16%
합계	2,982,354,000	2,932,096,470	100.00%

특수학교가 아닌 일반학교에서 사용료 및 수수료에 포함되는 입학금 및 수업료는 사립학교의 총 학교예산에서 상당부분을 차지하는 주요 세원이 되지만, 특수학교의 특성상 달리 입학금이나 수업료를 징수하지 않기 때문에 사용료 및 수수료의 항목은 납교금으로 이 중 재직증명 등의 각종 증명료 수입이

산출의 기초로 3만원 정도 책정되었다.

원조보조금이 전체 회계예산의 거의 대부분의 금액을 차지하고 있다. 원조보조금 중 국내 보조금의 항 이하 목으로 재정결합보조금과 특정보조금이 있는데, 재정결합보조금 예산은 24억 5,679만 6천원으로 2008년3월부터 2009년 2월까지의 지원액이며, 이는 2008년도 인건비와 운영비 지원액, 학교운영지원비 중 교직원 인건비의 부족액을 산출한 것이다. 특정보조금 예산액은 4억 4,486만 4천원으로 교육청지원금 중 평생교육체육과 지원금과 초등교육과 지원금, 총무과 지원금, 기획예산과 지원금, 행정과 지원금을 합한 금액이다. 평생교육체육과 지원금은 급식실 운영비와 학교 석면 시설 개·보수비를 합하여 7,436만7천원, 총무과 지원금은 당직근무 여건개선비로 630만원, 기획예산과 지원금은 야외학습장 시설비로 4,200만원, 행정과 지원금은 맞춤형복지 자율항목비 1,449만 4천원과 통학차량보조원인건비 3,457만 1천원을 예산액으로 기준하고 있다.

이 중 초등교육과 지원금 내용을 살펴보면 다음 [표 IV-10]와 같다.

[표 IV-10] 사립 B 특수학교의 2008년도 학교비 예산 중 특정보조금의 초등
교육과 지원금 내용

과 목	교	인 원	기 준 단 가	지 원 예 정 액
사회적응훈련비	1	151	50,000	7,550,000
순회학급운영비	1	2	6,200,000	12,400,000
전공과운영비	1	2	5,000,000	10,000,000
치료교육실운영	1	1	5,000,000	5,000,000
작품전시회	1	1	1,250,000	1,250,000
수준별교재구입비	1	151	30,000	4,530,000
교과서대금	1	1	30,000	30,000
통학비지원	1	1	7,618,000	7,618,000
교재교구구입비	1	17	2,000,000	34,000,000
특수교육지원센터운영	1	1	3,500,000	3,500,000
합동수련회비	1	1	3,950,000	3,950,000
방과후활동운영비	1	1		87,152,000
종일반인건비운영비등	1	2	14,000,000	28,000,000
학교평가지원	1	1	1,000,000	1,000,000
특수교육보조원인건비	1	4	14,132,000	56,648,000
합 계				262,628,000

사회적응훈련비는 학생당 경비로 연간 1인 5만원의 지원금으로 학교 실정에 맞추어 사회적응훈련을 할 수 있도록 지원되는 경비이다. 순회학급운영비는 학급당 620만원으로 책정되었고, 전공과는 한 학급당 5백만원으로 연간 운영비를 책정하였다. 작품전시회는 연 1회 하는 학교 행사로 행사비로 125만원이 예산요구 되었고, 특수학교에 특별히 지원되는 예산인 수준별교재구입비는 연간 학생 1인당 3만원을 기준하여 예산에 산출되었다. 특수교육보조원의 인건비 또한 특수학교의 특성상 특정보조금에 포함된 금액이다.

특정보조금의 초등교육과 지원 항목을 살펴보면 사용방법이나 금액에 있어

서는 학교의 운영방침 또는 학교특성에 따라 자율성이 있기 때문에 학교마다 다르겠지만 B 학교의 경우 대부분의 항목이 특수학교 재학생의 교육활동을 위하여 쓰여진 경비라고 볼 수 있다. 특수학교의 특성을 반영하는 과목으로 사회적응훈련비, 순회학급운영비, 전공과 운영비, 치료교육실 운영비, 작품전시회비, 수준별교재구입비, 통학비지원, 교재교구구입비, 특수교육지원센터 운영비, 합동수련회비, 방과후활동운영비, 종일반 인건비 운영비, 특수교육보조원 인건비 등을 볼 수 있다. 이를 좀 더 자세히 보면, B 특수학교의 18학급 기준으로 총액이 262,628,000원이므로 실제로는 연간 1학급당 약 1,459,044원 정도로 배분 될 수 있다.

전남에 있는 또 다른 사립 정신지체 특수학교 D의 경우 14학급, 학생 수 130여명이다. D 학교의 2008년도 학교비의 세입의 예·결산을 살펴보면 다음과 같다.

[표 IV-11] 사립 D 특수학교의 2008학년도 학교비 세입 예·결산액

과목	예 산 액	결 산 액	비 고
사용료 및 수수료	20,000	19,800	0.07%
전 입 금	6,000,000	6,000,000	0.21%
원 조 보 조 금	2,299,889,000	2,639,642,140	97.76%
이 월 금	32,544,000	32,544,550	1.10%
학 교 운 영 지 원 비	19,889,000	19,866,900	0.73%
잡 수 입	3,776,000	3,775,740	0.13%
합 계	2,362,118,000	2,699,849,130	100%

사용료 및 수수료는 교직원 및 학생증명료이고, 전입금은 법인 전입금 중 건강보험부담금으로 6백만원이 세입되었다. 원조보조금으로는 국내 보조금 중 재정결합보조금이 약 1,900만원, 특정보조금으로 종일반운영비 및 인건비, 통학비지원, 공익요원중식비, 교내방과후학교 운영비, 통학비지원, 특수교육보조원 인건비, 수준별자료제작비, 치료교육실운영비, 현장체험학습비, 재택순회학급 운영비, 교재교구구입비, 합동수련회비, 작품전시회비, 특수교육지원센터, 교원 명예퇴직수당, 맞춤형복지비, 교외방과후 활동비 등의 항목이 산출의 기초이다. 이월금은 전년도 불용액으로 3,200만원이 이월되었고, 학교운영지원비 중 수익자부담경비로 수학여행경비와 학교급식비를 세입하였다. 잡수입으로는 예금이자 수입이 있다.

앞서 살펴본 B 특수학교와 D 특수학교의 학교비 세입의 대부분은 97%이상 원조보조금에 의하고 있음을 볼 수 있다. 그 뒤를 이어 이월금이나 학교운영비 지원 등이 따르고 있지만 그 금액의 차이는 비교 대상이 되지 않을 정도의 미미한 수준이다. 학교의 설립형태는 사립이라고 하나, 실제 사립 특수학교의 학교비 세입은 교육청의 보조금에 거의 의존하고 있는 실정이다.

(3) 국·공립 특수학교 예산의 세출구조

국·공립학교의 예산의 세출구조는 사립학교와 유사하다.

[표 IV-12]

세출예산의 과목구조 및 과목 내용

과목				과목 내용
관	항	목	세목	
1. 인건비	1. 교직원 인건비	1. 교원연구비	01. 기본연구비	교원연구비 기본급 학생지도비
			02. 학생지도비	

		2. 제수당	01. 직책수당	교장,교감,부장교사 직책수당	
			02. 관리수당	일반직 관리수당	
	2. 기타직 인건비	1. 학교회계직 인건비	01. 학교회계직원 인건비	학교회계직원 인건비 및 각종 부담금	
			2. 일용직 인건비	01. 교무보조원인건비	교무보조원 인건비 및 각종 부담금
		02. 과학실험보조원인건비		과학실험보조원 인건비 및 각종 부담금	
		03. 전산보조원 인건비		전산보조원 인건비 및 각종 부담금	
		04. 기타직인건비	기타 일용직 인건비		
	3. 퇴직적립금	01. 퇴직적립금	학교회계직원 및 일용직퇴직적립금		
	2. 학교운영비	1. 학생복지비	1. 학생복지비	01. 학생자치활동비	학생자치회비, 청소년단체활동비, 간부학생수련비 등 학생자치회 운영비
				02. 학생보건관리비	구급약품구입비, 건강검진비, 간부학생수련비 등 학생자치회 운영비
03. 교원안전망구축				학교안전공제회비	
04. 각종검사비				지능검사, 적성검사 등	
05. 중식지원비				중식지원사업비	
06. 학비지원비				저소득층자녀 학비지원비	
2. 교수학습활동비		1. 교수학습활동비	01. 교수학습활동비	학습준비물구입비, 교과별 실험실습에 필요한 재료비, 교구 및 설비비, 학급행사, 학교행사 등 각종 교육행사비, 기타 교육과정운영 및 교수학습활동에 필요한 제경비	

관의 분류로는 인건비, 학교운영비, 수익자부담교육비, 예비비 등이 있다. 인건비는 교직원과 기타직인건비로 구성되는데 교직원인건비는 교원연구비와 직책수당이나 관리수당과 같은 수당을 말하고, 교원의 봉급에 해당하는 인건비는 포함되지 않는다. 기타직 인건비는 학교회계직인건비와 일용직 인건비를 말한다.

학교운영비는 학생복지비, 교수학습활동비, 일반운영비로 이루어지며 학교를 운영하는데 소요되는 대부분의 경비를 포함한다. 수익자부담교육비는 학생의 급식이나 현장체험학습 또는 특기적성교육을 위해 수익자 부담의 원칙에 따라 학생이 프로그램을 선택하고 비용을 부담하는 세출예산이다. 예비비는 예기치 못한 경비가 필요할 때 지출할 수 있도록 편성한 예산이다.(한국교육재정경제학회 편, 2004).

다음은 광주에 위치한 공립 A 특수학교는 258명의 학생 수로, 37학급으로 운영되고 있으며 다음은 2008년 학교비 세출 결산서이다.

[표 IV-13] 공립 A 특수학교의 학교비 세출 결산서

과목			예산액	결산액
관	항	목		
1.인건비			292,090,000	261,476,100
	1.교직원인건비		42,012,000	39,418,200
		1.교원연구비	34,452,000	32,688,200
		2.제수당	7,560,000	6,730,000
	2.기타직 인건비		250,078,000	222,057,900
		1.학교회계직원인건비	0	0
		2.비정규직보수	230,499,000	204,284,010
		3.퇴직적립금	19,579,000	17,773,890
2.학교운영비			840,492,000	742,846,220

1. 학교운영비		840,492,000	742,846,220
	1. 학생복리비	135,332,000	132,457,450
	2. 교수학습활동비	269,453,000	250,504,370
	3. 공통운영비	331,180,000	315,365,500
	4. 업무추진비	12,872,000	12,761,940
	5. 시설비	91,655,000	31,756,960
3. 수익자부담경비		52,230,000	52,224,480
1. 수익자부담경비		52,230,000	52,224,480
	1. 현장학습비	8,566,000	8,565,180
	2. 학생수련활동비	0	0
	3. 학교급식비	39,690,000	39,685,300
	4. 방과후학교 교육활동비	0	0
	5. 졸업앨범비	0	0
	6. 청소년단체활동비	3,974,000	3,974,000
	8. 기타수익자부담경비	0	0
4. 예비비		3,000,000	3,000,000
1. 예비비		3,000,000	3,000,000
	1. 예비비	3,000,000	3,000,000
세 출 합 계		1,187,812,000	1,056,549,800

A 특수학교의 인건비를 제외한 학교비의 총액은 795,073,700원이다. 이를 학급수 37학급으로 나누면 학급당 21,488,478원이다.

전남에 위치한 정신지체 공립 특수학교인 C 학교는 25학급, 학생 수 189명으로, 2008학년도 학교비의 세출항목을 다음과 같이 결산하였다.

[표 IV-14]

공립 C 특수학교의 학교비 세출 결산서

과목			예산액	결산액
관	항	목		
1.인건비			250,180,000	239,998,900
	1.교직원인건비		40,821,000	40,811,160
		1.교원연구비	29,721,000	29,720,840
		2.제수당	11,100,000	11,090,320
	2.기타직 인건비		209,359,000	199,187,740
		1.학교회계직원인건비	0	0
		2.비정규직보수	199,312,000	190,098,030
		3.퇴직적립금	10,047,000	9,089,710
2.학교운영비			732,016,000	714,725,800
	1.학교운영비		732,016,000	714,725,800
		1.학생복지비	15,205,000	15,184,810
		2.교수학습활동비	329,980,000	329,150,740
		3.공통운영비	259,966,000	253,188,360
		4.업무추진비	12,384,000	12,334,350
		5.시설비	114,481,000	113,867,540
3.수익자부담경비			312,186,000	310,227,950
	1.수익자부담경비		312,186,000	310,227,950
		1.현장학습비	0	0
		2.학생수련활동비	4,966,000	4,965,300
		3.학교급식비	142,792,000	141,861,340
		4.방과후학교 교육활동비	162,900,000	161,873,310
		5.졸업앨범비	0	0

		6.청소년단체활동비	1,528,000	1,528,000
		8.기타수익자부담경비	0	0
4.예비비			0	0
	1.예비비		0	0
		1.예비비	0	0
세 출 합 계			1,294,382,000	1,264,952,650

C 특수학교 2008년 학교비 세출 결산 중 인건비를 제외한 나머지 결산액의 합은 1,024,953,750원으로 이를 학급수 25로 나누면 약 40,998,150원 정도 산출된다. 이는 공통운영비와 업무추진비, 시설비 등을 포함한 금액으로 실제 교육과정운영에 소요되는 경비만을 산출할 경우 실 소요액은 더 적은 금액임을 추정할 수 있다.

공립 특수학교의 인건비의 항은 교원의 봉급은 제외하고, 교원의 연구비, 제수당 외 기타직 인건비만을 합산한 금액임이 사립의 특수학교와 다른 점이다.

(4) 사립 특수학교 예산의 세출구조

다음 B 특수학교의 2008년도 학교비의 세출 예·결산 현황을 살펴보면 [표 IV-15]와 같다.

[표 IV-15] 사립 B 특수학교의 2008년도 학교비 세출 예·결산액

과 목	예 산 액	결 산 액	비 고
인 건 비	2,163,558,000	2,150,613,570	72.55%
관 리 운 영 비	628,406,000	559,152,390	21.07%
보 건 체 육 비	2,537,000	1,009,230	0.09%

실 협 비	14,950,000	10,801,460	0.50%
재 산 조 성 비	52,000,000	51,297,340	1.74%
예 비 비	3,030,000	0	0.10%
학 교 운 영 지 원 비	117,873,000	117,360,430	3.95%
합 계	2,982,354,000	2,890,234,420	100.00%

세출 항목의 인건비는 봉급 항목 교원봉급과 사무직봉급, 정액수당, 임시직 직급료, 연금부담금, 재해보상부담금, 건강보험부담금 등의 부담금을 합한 금액이다. 관리운영비는 크게 학교운영비와 재산관리비로 나눌 수 있는데, 학교운영비 항목의 목은 학교교육비와 자산취득비로 나뉘고, 재산관리비는 건물유지비와 공과보험료로 나눌 수 있다.

다음은 인건비를 제외한 나머지 과목들의 세부 항목을 표로 정리한 것이다.

[표 IV-16] 사립 B 특수학교의 2008년도 학교비 세출 예·결산액 세부항목

관	항	목
관리운영비	학교운영비	학교교육비 자산취득비
	재산관리비	건물유지비 공과보험료
	학생보건비	의료비
보건체육비	체력단련비	체육행사비 체력검사비
실험비	실험실습비	재료비 기구비 관리비
재산조성비	시설비	기타시설비
예비비	예비비	예비비
학교운영지원비	교원연구비	교육연구비

	인건비 수익자부담교육비	수당 학교급식비
--	-----------------	-------------

학교비 중 인건비를 제외한 비용 중에서 가장 많은 비중을 차지하는 관리운영비에 대하여 더 살펴볼 필요가 있다. 관리운영비는 크게 학교운영비와 재산관리비, 학생보건비로 나뉘는데, 이 중 학교운영비는 학교교육비와 자산취득비로 나뉘며, 그 자세한 내용은 다음 [표 IV-17]와 [표 IV-18]와 같다.

[표 IV-17] 사립 B 특수학교 학교운영비 세출결산서 중 학교운영-학교교육비의 제원 및 지원에 따른 분류

과 목	산 출 기 초	금 액
교급당 경비제원	특정업무추진비	5,888,110
	교무보조인건비	13,950,330
	기본경비	106,177,120
	자동차운영비	43,619,750
	학생숙식경비	39,449,340
	통학차량보조원인건비	34,034,070
	합 계	243,118,720
초등교육과지원	수준별교재제작비	4,531,620
	교재교구구입비	3,458,760
	특수교육지원센터운영	1,973,700
	특수교육보조원인건비	54,689,000
	종일반인건비	19,913,950
	재택순회학교운영비	11,148,900
	방과후학교특기적성교육비	57,254,100
	교외방과후활동비	29,552,000
	치료교육실운영비	2,748,300
	사회적응훈련경비	7,550,100
	전공과운영비	2,000,000
	작품전시회비	1,106,030
교과서구입비	10,541,420	

	합 동 수 련 회 비	3,588,400
	통 학 지 원 비	7,569,400
	합 계	217,625,680
평생교육체육과지원	깨끗한 학교 만들기 사업비	9,000,000
총무과지원	당 직 여 건 개 선 사 업 비	6,000,000
	맞 춤 형 복 지 비	14,493,690
학교교육비 계		490,238,990

학교교육비 항목 중 교급당 경비 제원의 특정업무추진비는 정액업무추진비와 사업추진 업무추진비 등으로 사용하였다. 기본 경비는 1.공공요금, 2.여비, 3.사용료 및 수수료, 4.학급 및 학생지원경비, 5.인쇄경비, 6.행사경비, 7.연료비로 사용되었으며, 공공요금 하위 항목에는 전기요금, 상하수도요금, 전화요금, 인터넷접속료, 시설환경개선부담금, 가스시설안전검사료, 소방시설정기검사료, 승강기안전검사료, 무인경비용역료, 수변전실관리용역비, 교육정보망관리용역비, 승강기안전관리비, 제 증명료(건축물대장 외), 위성방송수신료, 우편요금, 신문구독료, 음식물쓰레기 수거료 등을 포함한다. 여비는 각종 교원연수여비와 교육참석여비, 회의참석여비, 업무출장여비, 학생인솔여비, 행사답사여비, 학생실태조사여비, 업무관련연수여비, 행정직원 연수·직무·업무출장여비, 시장조사여비 등이다. 사용료 및 수수료 항목은 재정보증보험료, 물품운송경비, 방역소독경비, 수질검사비, 냉온수기관리비, 저수조 청소비, 학교관리집기·기구관리비, 학교관리소모품구입비, 시설자료사진인화비, 학교수목구입 및 관리비, 중장비 및 기계임차료, 인터넷 홈페이지 관리비, 도메인 등록 및 유지비, 방화관련비, 교육관련수강료, 학교홍보 광고료, 정화조 청소 및 관리비, 각종 수수료, 방과후 학교차량 운영보조비, 포크레인 운영비, 교무실·행정실 사무용품과 생활용품 구입비, 사무기기운영소모품, 매식비 등을 포함한다.

학급 및 학생지원경비로는 교실환경정리비로 2,013,250원, 교실청소용품비로 25,800원, 학습자료 구입비로 4,152,600원, 성교육 자료비 494,000원, 선정검사 도구

구입비 636,000원, 학교안전공제회비 167,200원, 학습준비물 구입비 1,504,500원, 보건실 운영경비 288,540원을 결산하였다. 인쇄경비는 학교교육계획인쇄 및 학교요람, 학교 봉투 인쇄비로 사용하였고, 행사경비는 각종 시상경비, 입학식 및 졸업식 경비, 각종대회 참가경비, 부모교육 강사 수당, 부모교육 운영경비로, 연료비는 관리실과 특별교실 연료비로 사용하였다. 자동차운영비는 크게 공과금과 운영비, 보험료로 나뉘는데, 공과금 1,431,000원으로 자동차세, 환경개선부담금, 차량검사 수수료 등의 항목이고, 운영비는 오일 및 세차, 소모품 구입비, 정비 및 수리비, 타이어 수리 및 교체비, 연료비로 약 40,781,760원을 소모하였다. 보험료는 학교차량의 책임보험료와 임의 보험료를 합한 금액이며, 총 자동차 운영비로 연간 43,619,750원을 사용하였다. 학생숙식경비는 총 14명을 지원하여 39,449,340원을 결산하였다.

초등교육과 지원항목 중 수준별 교재제작비는 용지복제 및 소모성 자료구입비로 총 4,531,620원, 교재교구 구입비로 소모성 있는 자료를 구입하는데 3,458,760원을 사용하였고, 특수교육지원센터운영과 관련하여 검사도구 구입 등으로 1,973,700원을 사용하였다. 특수교육보조원 4명의 연간인건비로 54,689,000원, 종일반 2학급의 운영비로 19,913,950원, 재택순회학급운영비로 11,148,900원, 방과후학교 특기적성교육비는 9부서로 57,254,100원, 교외방과후 활동비로 29,552,000원, 치료교육실운영비 중 자료구입비로 2,748,300원을 사용하였다. 이는 특수학교마다 특수교육보조원이나 종일반 규모, 방과 후 학교 특기적성교육의 운영기준이 다르므로 각 학교의 특성을 반영하여 사용되고 있는 실정이다. 유·초·중·고 학생 사회적응훈련비로 7,550,100원, 전공과의 운영비로 2,000,000원을 사용하였고, 작품전시회비로 1,106,030원, 교과용 도서구입비로 10,541,420원, 합동수련회비로 3,588,400원, 학생통학지원비로 7,569,400원 사용하였다.

[표 IV-18] 사립 B 특수학교 학교운영비 세출결산서 중 학교운영-자산취득비의 제원 및 지원에 따른 분류

과 목	산 출 기 초	금 액
교급당 경비제원	관리실 집기구입	3,668,000
	교실환경개선비품구입	1,035,000
	학교관리용기구구입	2,571,000
	교무실업무용집기구입	220,000
	행정실업무용집기구입	2,153,000
	보건실비품구입	660,000
	교육정보망관련비품구입	4,240,000
	도서구입비	3,157,940
	방송실비품구입	645,000
초등교육과지원	치료교육실운영기자재구입비	2,350,000
	종일반운영비	6,310,000
	재택학급운영비	1,253,600
	방과후학교운영비	350,000
	특수교육지원센터운영비	1,614,250
	교재교구구입비	30,515,340
평생교육체육과지원	조리실냉방기구입비	1,771,000
기획예산과지원	야외학습장조성	844,000
자산취득비 계		63,358,130

교급당 경비로 관리실 냉장고와 책상 및 의자, 난로를 구입하여 3,668,000원을 사용하였고, 교실환경개선비품으로 벽걸이 선풍기를 구입하여 그 금액이 1,035,000원이다. 학교관리용기구로 분무기 외 물품들과 합마드릴 등을 구입

하였고, 교무실 업무용 집기기구로는 강의대 구입, 행정실 업무용 집기기구로는 컴퓨터와 모니터, 프린터기, 디지털카메라를 구입하였다. 보건실관련비품으로는 파티션 외 3종 구입, 교육정보망 관련비품으로 스위칭 허브와 액정모니터를 구입하였고, 도서구입비로 교육용도서 130종을 구입, 방송실 비품으로 캠코더 1대를 구입하는데 사용하였다.

초등교육과 지원 예산으로 치료교육실 기자재와 종일반 학습자료 및 기구로 게임기와 탁구로봇을 구입하였고, 재택학급운영비로 학습자료 및 기구를 구입하여 프로젝트교구 외 7종 12점을 구입하였다. 방과 후 학교운영비로 물리치료부 기자재를 구입하여 35만원 사용하였고, 특수교육지원센터의 운영비로 검사도구와 자료를 구입, 교재교구구입비로 30,515,340원을 모니터 외 7종, 컴퓨터 외 2종, 큰북 외 9종, RF 모듈레이터 외 2종, 디지털 코팅기 외 8종, 책상 및 의자, 전자레인지, 유리장식장, 학습교재 등을 구입하였다. 평생교육체육과의 지원금으로 조리실 냉방기를 구입하였고, 기획예산과의 지원금으로 야외학습장 조성을 위해 운동기구를 구입하였다. 학생들의 체력 단련을 위한 경비 중 교급당 제원으로 체육행사비 예산을 145만원 책정하였으나, 운동회경비로 봄소풍 노트 등을 구입하는 데에만 192,000원 소요하였고, 학생들 소변검사, 엑스선검사, 건강검진 등의 체력검사 관련경비로 617,190원을 지출하였다.

실험비로는 실험실습비로 재료비와 기구비, 관리비로 나누어, 재료비는 교급당 제원으로 중등 직업부서의 재료구입비로, 목공부, 컴퓨터부, 수예부, 종이공작부, 조립부, 홈패션부, 원예부의 재료비로 3,325,730원 사용하였다. 또 초등교육과 지원으로 전공과 제빵과 도예부의 재료구입비로 5,495,730원을 사용하였으며, 제빵실 기구구입비로 198만원 지출하였다. 실험비는 유·초등 학급을 제외한 중학 고등 직업교과 운영과 전공과 실습운영을 위한 경비로 소요되었음을 알 수 있다.

B 특수학교의 2008년의 경우 인건비를 제외한 관리운영비, 보건체육비, 실험비, 재산조성비, 학교운영지원비를 합산하여 학급 수로 나누면 1학급당 연간 약 41,090,047원을 소모한 것으로 보인다.

전남에 위치한 정신지체 특수학교 D의 경우 2008년도에 학교비 세입과 세출을 다음과 같이 결산하였다.

[표 IV-19] 사립 D 특수학교의 2008년도 학교비 세출 예·결산액

과 목	예 산 액	결 산 액	비 고
인 건 비	1,649,403,000	1,649,399,720	69.83%
관 리 운 영 비	269,975,000	330,372,500	13.99%
보 건 체 육 비	1,945,000	1,943,760	0.08%
실 험 비	5,194,000	5,139,750	0.22%
재 산 조 성 비	70,849,000	70,846,310	3.00%
예 비 비	0	0	0%
학 교 운 영 지 원 비	364,754,000	304,346,890	12.88%
합 계	2,362,118,000	2,362,102,930	100%

D 특수학교의 경우도 인건비를 가장 많이 지출하고 있고, 그 뒤를 이어 관리운영비로 예산의 약14%를 차지하고 있다. 이중 학교운영비로 공통운영비와 전기요금 등의 공공요금과 출장여비, 인터넷통신비, 경비 이용료, 자동차운영비 등으로 157,504,190원을 지출하였고, 교수학습활동비로 108,878,820원, 학생복지비로 39,984,100원, 복지증진비, 업무추진비, 자산취득비 등을 포함한다. 보건체육비로는 학생보건비와 체력관리비로 체육행사와 체력검사비를 합하여 1,945,000원 지출하였고, 실험실습비로 직업부서 실습기구와 재료 구입비로 지출하였다. 재산조성비로 시설비 중 흡음재 설치공사와 물탱크 교체 공사비용으로 약 7천만원 지출하였고, 학교운영지원비로 교원연구비와 수당 등의 인건비, 강사수당, 보험부담금, 퇴직지급금 등, 수익자부담교육비로 방과후학교 교육활동비, 학교급식비, 현장학습비를 세출하였다.

D 특수학교 세출 예·결산서 중 인건비를 제외한 금액으로 14학급 기준으로

나누어보면 50,907,972원으로 산출된다. D 특수학교의 경우 재산조성비 목의 시설비가 3% 정도를 차지하여 이를 합한 금액으로 앞에 제시한 특수학교와 비교하여 차이가 있다.

앞에서 제시한 A,B,C,D 특수학교의 세입세출 결산금액과 인건비를 제외한 금액으로 학급수를 나눈 금액을 산출하여 표로 정리하면 다음과 같다.

[표 IV-20] 특수학교의 학교비 중 인건비를 제외한 운영비 (2008년)

학 교 구 분	A	B	C	D
설 립 형 태	공 립	사 립	공 립	사 립
세입결산(원)	1,192,769,316	2,932,096,470	1,291,415,610	2,699,849,130
세출결산(원)	1,056,546,800	2,890,234,420	1,264,952,650	2,362,102,930
인건비를 제외한 금액㉠(원)	795,073,700	739,620,850	1,024,953,750	712,703,210
학급수㉡(학급)	37	18	25	14
학생수㉢(명)	258	151	189	133
㉠ ÷ ㉡(원)	21,488,478	41,090,047	40,998,150	50,907,372
㉠ ÷ ㉢(원)	3,081,681	4,898,151	5,423,035	5,358,670

자료: 광주 전남 소재의 특수학교의 2008년도 학교비 세입·세출의 예·결산서 참고.

네 특수학교 연간예산 중 인건비를 제외한 금액으로 학급을 나눈 금액의 평균치는 38,621,012원이다. 설립형태별로 비교하여 보자면 B와 D 두 사립학교의 세입·세출 금액이 A와 C 공립학교의 예산보다 더 많은 금액이다. 공립학교의 경우 교원의 봉급은 학교비에서 지급되지 않기 때문에 사립의 예산은 교직원의 봉급을 포함한 금액으로 전체 액수에 차이가 있다. 인건비를 제외하고 살펴

보면, 공립의 C학교가 가장 많은 금액이다. 2008년 학교비 예산 중 인건비를 제외한 금액을 학생 수를 나눈 금액 또한 학교마다 약간의 차이는 있지만 그 평균은 4,690,384원이다.

이 자료는 광주 전남 지역에 분포하는 특수학교 네 곳의 평균금액이므로 전국단위로 평균치를 낸다면 그 수치가 다를 수 있을 것이다. 그러나 교육과학기술부 예산에서 지원하는 지방교육재정교부금에 거의 의존하고 있는 특수교육재정의 현실에 비추어 볼 때, 특수학교에 재정 지원은 특수학교의 규모나, 특수학교의 설립형태, 지역별 편차와 관련하여 어느 정도의 차이가 예상되나, 특수교육대상자의 특성이나 단위학교의 교육과정차이, 장애형태 등의 변인을 충분히 고려했다고 할 수 있는 증거는 제시되지 못하였다.

특수교육 총예산이나 특수교육대상자 1인당 교육비 등의 통계치로만 보았을 때와 실제 특수학교에서 예산의 사용액을 비교할 때 큰 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 연간 특수학교에 재학 중인 학생 1인당 인건비를 제외한 운영비가 469만원 밖에 되지 않는다는 점이다. 지역의 특성이나 물가의 차이, 학교의 여건 등을 감안하여 고려하더라도 특수교육연차보고서에서 제시한 인건비를 포함한 연간 특수교육대상자 1인당 교육비가 2008년 현재 약 2천만원과 비교하면 매우 큰 차이가 난다.

실제로 특수학교의 학교비 예산 중 대부분은 교직원이나 임시직 등의 인건비로 상당부분 지출이 되고 있고, 인건비를 제외한 학교운영비등의 금액이 특수학교 교육과정 운영에 있어서 학생교육에 필요한 충분한 금액인가에 대하여 연구해 볼 필요가 있다.

3. 단위 교육비의 추정

1999년도 자료인 [표 IV-3]의 결과를 살펴보면, 연간 소요되어야 할 적정 특수교육비는 학생 단위로 산출할 때, 학생당 약 1493억원, 교원 단위로 산출할 때 약 2,015억원, 학급단위로는 약 1,497억원으로 산출 되었다. 이를 세분하여 정신지체 학교만을 계산한다면 학생단위로는 총 학생 수 14,025명에, 단위경비 약 682만원으로 전체로는 약 956억원이 소요되며, 교원단위로는 전체 교원 2,056명에 단위경비 5,900만원으로 전체경비가 약 1,215억원, 학급기준으로는 전체 1,319학급에 단위경비 약 6,823만원으로 전체경비는 900억원이 소요되는 것으로 산출되었다.

교과경비와 직업교육 그리고 생활적응훈련비용은 각각 장애영역별 적정 비용 규모가 다르기 때문에 학교별로 다르게 산출되었는데, 여기에서 다르다는 의미는 학교에서 어떤 프로그램을 어떤 교과목을 사용하느냐에 따라서 다르다는 의미이다.

2009년 특수교육 총예산을 살펴보면 다음 [표 IV-21]와 같다.

[표 IV-21]

특수교육 총예산

(단위 : 천원)

구 분	특수교육예산						
	인건비	교급당 운영비	시설비	자산 취득비	연수비	기타	소계
시도	831,406,648	311,068,363	251,284,289	32,390,876	6,618,370	71,570,588	1,504,339,134
국립학교	24,357,389	4,136,653	4,409,837	821,264	63,107	7,626,562	41,414,812
총계	855,764,037	315,205,016	255,694,126	33,212,140	6,681,477	79,197,150	1,545,753,946

출처: 교육과학기술부(2009), 2009 특수교육 통계, 교육과학기술부.

앞의 [표 III-3]의 자료에 따르면 2009년 현재 특수학교의 총 학급 수는 3,637학급으로 이중 국립학교의 170학급을 제외한 공·사립 특수학교의 총 학급 수는 3,467학급이다. 여기에 2009년 일반학교 내 특수학급수인 6,924학급을 합하면 총 특수학교와 특수학급의 수는 10,391학급이다. 2009년 특수교육 총 예산 중 국립학교의 지원액을 제외한 특수교육 총액이 1조 5,043억 3,913만 4천원 중 인건비를 제외한 금액이 6,729억 3,248만 6천원이므로 이를 10,391학급으로 나누면 학급당 6,476만 1,089원으로 추정해볼 수 있다. 이중 교·급당 운영비인 3,110억 6,836만 3천원을 10,391학급 기준으로 나누면 1학급당 연간 교·급당 운영비가 2,993만 6,325원으로 파악된다. 2009년 현재의 연간 교·급당 운영비가 김남순(1999)의 연구에서 학급 규모의 연간 총액으로 제시한 약 9천만원에 절반에도 못 미치는 금액으로 특수교육 제정에 있어서 지원은 점차적으로 늘어나고 있으나, 아직 10년 전 연구에서 제안한 금액에조차 도달하지 못하고 있는 상태이다.

[표 III-3]의 연간 특수교육 총예산 금액의 인건비를 제외한 6,729억 3,248만 6천원을 전체 특수학교와 특수학급 수로 나눈 금액이 학급당 6,476만 1,089원이라 추정하였을 때, 앞에 살펴본 네 특수학교의 평균치 3,862만 1,012원과 큰 차이가 있다. 연간 특수교육 총 예산 금액은 신설특수학교와 신설 특수학급의 시설비와 기존 특수학교의 건물 신설비 등을 포함하는 금액이라 하더라도 [표 III-7]의 2009년 현재 특수교육 대상자 1인당 특수교육비를 약 2,055만 9천원으로 제시한 것과 비교하면 큰 차이가 있다. 특수학교 초등 법적 정원 기준 학생 수가 학급당 4명이라 가정하였을 때 초등 1학급당 4명 기준 학급당 8천만원 이상의 특수교육비를 연간 소모해야 하는데 1인당 특수교육비로 예상하는 특수교육비와 본 연구에서 살펴본 실제 특수학교 세입에서 인건비를 제외한 1인당 특수교육비는 매우 큰 차이임을 알 수 있다.

현재 특수교육비 배분에 있어서 그 단위는 학생당 보다는 교당·급당 단위를 사용하고 있고, 학생 개개인의 특성은 물론이려니와 학교나 학급의 특성이나 장애유형별, 학교급별 특성이 고려되지 않은 일정한 분배방식을 유지하고

있기 때문에 특수교육비의 운용에 있어서 문제가 되고 있다. 현재의 특수교육 예산 중 특수학교나 특수학급의 신설비를 제외하고 순수한 학교·학급의 운영에 필요한 적정 경비규모만을 따지면 넉넉한 액수가 되지 못한다.

2004년 국립특수교육원의 「특수교육의 행·재정 실태분석」에 따르면, ‘특수학교 교사의 교육활동에 대한 재정 지원 만족’도는 ‘보통이다’항이 38.4%로 가장 높은 비중을 차지하고, ‘학교예산편성에 구성원들의 참여’에 대한 질문에는 ‘매우 만족’이 25.6%, ‘대체로 만족’이 50.4%이었다. ‘학교 예산 편성시 학습자 요구에 대한 반응 정도’는 ‘대체로 그렇다’가 44.8%, ‘보통이다’가 24.8%로 나타났으며, ‘학교 예산 편성에서 투자의 우선순위 반영 정도’도 ‘대체로 그렇다’ 항에 48%를 나타내었다. 주어진 학교예산에 대한 예산 편성에 참여하는 것과 학습자 요구에 반응하고, 투자의 우선순위를 반영하는 것을 묻는 항에는 만족하는 편이나, 교육활동에 대한 재정지원의 만족감은 보통으로 느끼고 있는 것이다.

2007년 국립특수교육원의 「한국 특수교육기관의 운영 실태 및 교육만족도 조사연구」의 결과에 따르면 ‘교수-학습자료 개발과 보급의 만족도’에 대한 질문에 ‘보통’이 47.4%, ‘불만족’이 30.8%를 나타내고, ‘단위 학교(급)의 특수교육 시설 및 설비 개선요구’를 묻는 항에는 ‘필요’가 42%, ‘보통’이 32.5% 응답하였다. 단위학교(급)의 재정만족도는 ‘보통’이 39.9%, ‘불만족’이 26.9%의 결과를 보였다.

특수학교의 예산 운영 형태를 보면 특수교육비 자체에 인건비가 많은 비중을 차지하고 있다. 특수교육의 현장에서 전문화된 인력과 특수교육보조원, 기타직의 인건비 등의 항목으로 인건비를 지출하고 있으며, 그 후순위로 운영비, 시설비 등의 항목을 지출하고 있다. 특수교육비 항목 중 인건비나 시설비만큼 운영비의 비중이 더 증가하여야 하고, 실제 학생 수업에 직접적으로 관련된 교육의 질을 높이기 위해서는 운영비 항목의 지원이 현재의 수준보다 더욱 필요하다.

수준별 교재제작비로 B 특수학교의 경우 18학급당 연간 453만원을 사용하였

는데, 이는 1학급당 약 25만1,756원의 금액이다. 1학급당 학생 수 약 5명으로 계산하였을 때 학생 1인당 약 5만원 정도로 연간 학습자료 구입비로 학생개인당 주어지는 금액은 너무 적은 편이다. 특수교육의 특성상 학습자의 수준을 감안하여 다양한 학습 자료가 구비되어야 하고, 학생 개인당 차이가 크기 때문에 한 가지 자료로 수업을 일반화 할 수 없음을 가정하면 매우 부족한 금액으로 현행 상태에서 물가의 상승률 등을 적용하여 더 많은 재원을 필요로 한다.

학습준비물 구입비 또한 학급 수로 분배했을 시 매우 적은 금액으로 의무·무상교육을 하는 특수교육의 취지에 부합하지 못하는 실정이다. 실제 교육과정에서 소요되는 학습준비물은 소모성이 큰 문구류부터 반영구적 사용을 할 수 있는 것까지 다양하지만 통상 학습준비물은 국어, 수학, 사회, 과학 교과만이 아닌 미술, 음악 등의 예체능 교과도 포함하여 소모되는 물품이기 때문에 실제 소요액보다 현저히 적은 금액이다.

사회적응훈련비로 학생당 연간 5만원이 지원되고 있다. 학생 1명당 5만원으로 책정되어 있으나 유치, 초등, 중학, 고등, 전공과의 학교급별 차이가 반영되지 못하고 학생당 일괄 5만원으로 책정되어 중등과정에 있어서 더욱 유치·초등에 비하여 더욱 필요한 사회적응훈련의 횟수가 제한적이다. 또한 사회적응훈련비가 실제 물가의 오름폭을 반영하지 못하여 지역사회시설을 이용하는 훈련이나 공공기관 등을 방문하는 프로그램의 다양성에 제약을 주고 있는 것도 사실이다.

실험비 항목 중 실험실습비로 재료비와 기구비, 관리비를 사용하는데, 재료비는 교급당 재원으로 중등 직업부서의 연간 재료구입비로 사용한다. 직업 9개 부서의 재료비로 연간 330만원으로 책정되어 직업교육과정 운영을 하는데 있어서 재료비 문제가 가장 어려운 점으로 뽑고 있는 항목 중 하나이다. 직업 교과에 대한 충분한 재정적 지원이 어렵기 때문에 학교에서는 소모성 재료를 많이 사용되는 직업부서를 지양하게 되는 사례가 있을 수 있고, 학생들의 다양한 직업 준비의 경험을 주지 못하고 적은 재료비로 알뜰하게 연간 지속적으로 사용하여야 하는 점 등의 문제가 생길 수 있다. 실험비는 유·초등

학급을 제외한 중학 고등의 직업교과 운영비와 전공과의 실습운영을 위한 경비로 소요되었는데, 새로워진 교육과정에 의하면 초등 5, 6학년부터 직업준비의 기능교과로 실과 과목이 새로 생김에 따라 초등 고학년에 대한 직업교과의 지원도 필요하게 되었다. 특수교육의 목적을 사회로의 통합이라고 본다면 직업교육에 대한 안정적인 재정지원이 시급하다.

더불어 통합교육 체제에 대한 재정적인 경비 지원이 따로 없다. 통합교육을 지향하고 있으나 실제 특수학교의 경비 중 통합교육을 위한 재원이 따로 없고, 기존의 지원항목 중에 통합교육비를 끼워 산출하여 학교 나름대로 운영하고 있다.

지금까지 우리나라는 전통적으로 특수교육경비를 대개 학교당·학급당 품목별 기준단가로 책정되어지고 있어 문제가 된다. 그 결과 각 프로그램별 경비가 거의 동일하고, 지역 간의 차이나 학급내의 교육적 요구의 특성, 프로그램의 다양성을 경시하였다. 그러므로 특수학교 경비의 배정이 일반학교와 거의 비슷한 방법으로 이루어지고 있는 한편, 실제적인 지출경비의 추정액이 미래 요구에 근거한 추정액보다 미흡한 실정이다. 학교별 특성 또한 무시되고, 획일적인 예산의 편성으로 전국적으로 획일한 단위원가를 사용하여 예산을 지급하고 있다. 장애학생의 교육적 조치에 다소 중립적이지 못한 면을 보여준다. 장애에 소요되는 특수교육비를 추정하기 위해서는 교육개선의 양적·질적 측면을 모두 고려하여야 한다. 즉 얼마나 많은 장애아동을 교육대상으로 할 것이며 이들에게 영역별로 어떤 유형의 교육을 제공할 것인가를 결정해야 한다.

특수교육에서 학생당 교육비는 장애유형과 장애 정도에 따라 기본경비와 관련 서비스에 필요한 경비들이 고려되어야 한다. 기본 운영비는 교당·급당 단위 경비를 비롯하여 장애유형별 각종 교육프로그램과 관련된 각종 경비를 고려하여야 한다. 학교급별과 학교유형에 따른 경비의 차이도, 교육행정기관 및 연구기관의 인건비와 운영비, 그리고 장애아 출현율, 물가변동, 지역적 특성 등의 사회적 변인을 고려하여야 한다(정봉도, 2002).

세부적으로 특수학교의 적정 단위교육비를 추정함에 있어서 더욱 증가하여야 할 항목은 교과활동에 필요한 경비, 특별활동 운영에 관한 경비, 재량활동 운영에 관한 경비, 중등의 경우 직업교과에 관한 경비, 전공과의 경우 재료비·실습비 등을 우선 할 수 있다. 더하여 따로 책정되어 있지 않은 개별화교육을 위한 비용, 통합교육을 위한 비용, ICT활용 수업을 위한 비용 등 여러 가지가 있다.

특수교육 대상 학생의 경우 교육 프로그램 경비 이외에 관련 서비스의 경비에 대한 비용이 따로 산출되거나 책정되지 않아 특수교육비의 차이도를 반영하지 못한다. 특수교육 대상 학생들은 학교의 수업시간 중 교육적 조치 외에도 이동이나 치료지원, 기타 여러 가지 서비스를 필요로 하는데 그에 따른 타당한 금액 산출이나 재정적 뒷받침이 미흡한 상태이다. 또한 특수교육 대상 학생의 장애 특성이나 장애 정도에 따른 경비에 차이가 없으며, 특수학교의 경우 주된 장애 영역조차 학교예산의 결정이나 심의 과정에 반영되지 못한 실정이다. 특수학교 운영경비는 주로 학급당 교당 경비로 인하여 실제 장애학생의 교육적 필요에 따른 경비소요를 추정하여 지급하여야 한다. 중증 장애 학생에 대한 교육비 제공 외에 특수교육 대상에 대한 교육비 차이도가 주어진 교육프로그램의 범주 마련이 시급하다. 앞에 살펴본 미국 등의 선진국의 교육비 차이도에 따른 연구가 진행되어 그에 대한 기준을 마련해야 한다.

일본의 경우 1992년에 일반아동 대비 장애아동의 공교육비는 초등학교는 10배, 중학교는 9배이며, 미국의 경우 1980년대 말에 이미 일반아동 대비 장애아동의 교육비가 8배인 것에 비하면 우리나라는 아직도 특수교육에 있어서 더 많은 투자가 있어야 할 것으로 보인다(정봉도, 2002).

V. 요약 및 결론

특수교육재정은 특수교육대상자를 대상으로 특수교육의 운영을 지원하기 위하여 국가나 지방공공단체 또는 학교가 경비를 조달하고 관리·사용하는 것을 말한다. 최근 개정된 장애인 등에 대한 특수교육법에 의하여 특수교육 대상자의 의무교육 연한이 유아교육과 고등학교 과정까지 포함하게 되었고, 전공과와 3세 미만의 영유아교육도 무상으로 실시하도록 특수교육의 폭이 넓어졌다. 따라서 특수교육기관의 신·증설 및 특수학교 교사의 배치 등이 순차적으로 강화될 예정이다. 2009년 현재 특수교육 대상자 수는 75,187명이고, 이 중 특수학교 수는 150개교, 특수학교의 학급 수는 3,637학급이다. 특수교육 재정은 1995년도 이후 2009년까지 교육과학기술부 예산이 꾸준히 늘어남에 따라 특수교육관련 예산도 증가하고 있다. 2009년도 특수교육예산은 1조 5,457억원으로 교육과학기술부 예산의 약 4.0%를 차지하고 있다. 1인당 특수교육비는 1995년 421만원에서 2009년 현재 2,055만원으로 약 4.8배 증가하였다. 교육재정의 배분구조는 교육과학기술부 예산과 시·도교육비 특별회계, 단위학교 교육예산으로 크게 나눌 수 있으며, 학교예산은 교육비 특별회계예산, 학교운영지원회계예산, 학교발전기금 회계예산으로 세입되고, 인건비, 시설비, 운영비로 세출된다.

1994년의 연구에 따르면 학생 1인당 교육비의 학교급별 차이지수는 초등학교를 1.000으로 기준하였을 때 일반 고등학교가 1.573 특수학교가 5.176으로 일반교육에 비하여 높은 차이지수를 제시한다. 1999년의 연구에 따르면 연간 정신지체 학생의 학생당 경비는 6,820,515원으로 산출되고, 학생당 경비와 함께 12학급 기준 학급당 68,235,985원으로 적정 교육경비를 산출하였다.

지방교육재정교부금법 시행규칙의 기준재정수요액의 측정항목, 측정단위와 산정공식 및 단위비용을 살펴보면, 특수학교는 학교경비에 있어서 12학급 기준으로 유치원의 약 3배, 초등학교의 약 1.6배 가량 학교 경비를 제시하고

있으며, 학급 경비로는 일반 초등학교의 학급당 단위비용보다 더 적은 단위 비용을 제시한다. 학생경비는 초등학교 학생당 단위비용에 비하여 약 2배로 학생당 경비를 제시하고 있다.

특수학교 예산은 일반학교의 예산과 마찬가지로, 단위학교의 교육운영에 관련되는 예산으로 학교에서 교육활동을 수행하기 위해 제반 경비를 확보·조달하여 합목적적으로 관리 지출하는 일련의 경제활동이다. 국·공립 특수학교의 예산의 세입은 크게 교육비특별회계, 학부모부담수입, 자체수입, 과년도수입, 학교발전기금전입금, 보조금 및 지원금, 이월금으로 나눌 수 있으며, 이중 교육비특별회계가 가장 많은 비중을 차지하고, 특수학교의 특성상 학교 운영지원비와 학교발전기금전입금은 특별한 세입이 없다. 사립 특수학교는 사용료 및 수수료, 전입금, 원조보조금, 이월금, 학교운영지원비, 잡수입 등이 있는데 이중 교육청으로부터 보조되는 원조보조금이 세입의 대부분을 차지한다. 특수학교의 세출은 설립별 형태에 따라 큰 차이는 없지만, 교직원의 인건비가 상당부분을 차지하고 있음을 살펴볼 수 있다. 특수학교 예산의 세입은 거의 국가의 지원에 의존하고 있음을 알 수 있다. 공립 특수학교 A의 경우 교육비특별회계 전입금이 전체 세입의 82.46%를 차지하고 있으며, 사립특수학교의 경우 교육청의 원조보조금이 전체 세입의 97.76%를 차지한다. 특수교육대상자는 의무·무상교육에 의하여 단위학교로 세입되는 특별한 항의 세입구조가 없고, 사립특수학교라 하더라도 독립적인 재원이 특별히 없기 때문에 학교의 설립형태를 막론하고 교육청의 지원에 거의 의존하는 실정이다.

특수학교의 세출예산을 살펴보면 인건비가 많은 비중을 차지하고 있다. 공립 특수학교의 경우 교원봉급은 세출예산에서 제외하고도 기타직인건비와 교직원의 연구비와 제수당 등을 합하여 전체 세출의 약 20%를 차지하고 있다. 사립특수학교의 경우 인건비가 전체 학교비 세출의 72.55%를 차지하여 실제 지급되는 예산의 대부분을 교직원의 인건비로 소요하고 있다. 연도별 특수교육비의 많은 부분은 특수교육관련 교직원의 인건비로 소요되고 있으나, 적절한 특수교육을 위해서는 인건비보다 교급당 운영비에 더 많은 비중을 두어야

할 것이다.

특수학교의 세출 항목 중 특수학교만의 특성을 반영한 항목을 살펴볼 수 있다. 특수학교통학버스의 자동차운영비와 학생숙식경비, 통학차량 보조원인건비, 수준별교재제작비, 교재교구구입비, 특수교육지원센터운영비, 특수교육보조원인건비, 종일반인건비, 재택순회학급운영비, 방과후학교 특기적성교육비, 교외방과후활동비, 치료교육실운영비, 사회적응훈련경비, 진공과운영비, 작품전시회비, 합동수련회비, 통학지원비 등의 다양한 세부 항목으로 구성되어 학교운영비가 운영되고 있음을 살펴볼 수 있다. 다양한 세출제원이 존재하는 특수학교의 특성을 고려하여 학생 개인차를 고려한 더 많은 금액의 국가수준의 지원이 필요하다.

또한 특수학교의 학교운영비 중 교수·학습활동비와 학교운영비원비 항목의 세출금액이 더 늘어야 할 것으로 보인다. 학교에서 필요한 각종 시설 및 비품구입과 교육환경조성을 위한 시설비 차원의 투자와 함께 교실에서 필요한 교육용기자재와 교수학습용 물품구입의 금액이 점차 늘어야 할 것이다. 실제 특수교육대상학생에게 필요한 교육을 하기 위한 제반 시설도 물론 갖추어져야 하지만, 그들의 특수한 교육적 욕구를 충족시키기 위하여 개별화된 교육을 제공하기 위한 학습자료와 학습준비물 구입비 등의 실소요되는 항목의 예산이 더욱 증가되어야 한다. 교과교육을 위한 경비 이외에 사회적응훈련을 위한 경비, 직업교육을 위한 경비, 통합교육을 위한 경비 등 특수교육 현장에서는 다양한 교육적 제원을 필요로 하기 때문에 그 실정에 맞는 예산의 책정이 필요하다.

적정 단위 교육비란 학교 운영과 교육과정 운영을 이상적으로 할 수 있는 단위교육비를 의미한다. 대체로 적정 단위 교육비를 최소한의 필수적인 단위 교육비라는 개념으로 보통 사용한다.

2009년 특수교육예산을 기준으로 총 특수교육 예산은 1조 5,457억 5,394만 6천원이다. 이중 국립학교를 제외한 교·급당 운영비가 3,110억 6,836만 3천원으로 전체 특수학교의 학급과 일반학교 내 특수학급을 합한 10,391학급으로

나누어 산출해보면 1학급당 연간 운영비가 2,993만 6,325원이다. 이는 특수학교와 특수학급의 신설비까지 포함한 금액이므로, 실제 교·급당 운영비는 절대적으로 부족한 액수라는 것을 알 수 있다. 김남순(1999)의 「적정특수교육비 산출 연구」에서 제시한 특수학교 총 적정 교육경비 산출결과 학급당 적정 교과경비는 정신지체의 경우 약 6,800만원으로 제시되었다. 이는 약 10년 전 연구임에도 불구하고 2008년 특수학교 예산의 세출 결과 인건비를 제외한 특수학교 네 곳의 평균금액이 학급당 3,862만 1,012원과 비교하면 10년 전에 교·급당 적정 특수교육비를 제시한 연구 결과에 여전히 부합하지 못하는 금액이다.

현재의 특수교육예산의 문제점인 학교·학급당 기준의 획일적인 예산의 분배가 아니라 각 특수학교의 실정, 특수교육대상자의 특성, 특수학교교육과정의 다양성을 존중하여 적정단위교육비 분배의 과정을 우리나라의 실정에 맞게 수립하여야 진정 개별화된 특수교육이 이루어 질 수 있는 바탕을 제공할 수 있을 것이다.

-참 고 문 헌-

교육과학기술부(2008). 제2차 특수교육 발전 5개년 계획(08~12), 교육과학기술부 특수교육지원과.

_____ (2008). 2009년도 특수교육 운영계획, 교육과학기술부 특수교육지원과.

_____ (2009). 특수교육연차보고서.

_____ (2009). 2009 특수교육 통계.

교육부·한국교육개발원(2000), 학교회계 길잡이, 교육부·한국교육개발원.

국립특수교육원(2004). 특수교육 행·재정 지원 실태 분석, 국립 특수교육원.

_____ (2007). 한국 특수교육기관의 운영실태 및 교육만족도 조사 연구, 국립특수교육원.

송기창(2005). 한국 특수교육재정의 배분 실태에 관한 연구, 서강대학교 교육대학원 석사학위 청구논문.

윤영태(2002). 특수교육재정의 문제점과 개선방안-전라남도를 중심으로, 조선대학교 교육대학원 석사학위 청구논문.

권기욱(2002). 특수교육재정 확충방안 연구, 교육재정경제연구 제11권 제 1호.

김남순(1997). 특수교육 환경개선을 위한 재정 소요 추정 연구, 조선대학교 학생생활연구.

_____ (1999). 적정 특수교육비 산출 연구, 특수교육연구 제 6집.

_____ (2001). 특수교육재정 투자수익률 분석의 연구, 교육재정경제연구 제 10권 제 2호.

김재규(1994). 학교예산의 효율적 관리, 초·중등 재무관리, 한국교육재정경제학회.

박현구(2000). 특수교육 발전을 위한 재정지원 실태분석-경기도를 중심으로, 용인대학교 교육대학원 석사학위 청구논문.

이덕순(2005). 통합교육 적정 단위교육비 산출 연구, 대구대학교 대학원 박사학위 청구논문.

정봉도(2000). 특수교육 재정의 실태와 개선방안. 특수교육재활과학연구 제 39권 2호.

_____ (2001). 외국의 특수교육 재정제도, 특수교육재활과학연구 제 40권 제 2호.

_____ (2001). 특수교육의 행정 및 재정, 대구대학교 출판부

_____ (2002). 특수교육 적정 단위 교육비 산출방법, 발달장애학회지 제 6집 1호.

조평호, 김기태(2004). 교육재정과 학교 시설, 교육과학사.

최윤희(2003). 특수교육 재정의 개선방안-서울특별시를 중심으로, 단국대학교 특수교육대학원 석사학위 청구논문.

한국교육개발원(1994). 한국 교육투자의 실태와 수익률 분석에 관한 연구, 한국교육개발원.

_____ (2008). 지방교육재정제도 발전방안연구, 한국교육개발원.

한국교육재정경제학회 편(2004). 학교 재무관리 이론과 실제, 도서출판 하우.

Brewer G.D.& Kakalick J.S., Handicapped Children : Strategies for Improving, New York: Mcgraw-Hill, 1979.

Florida Department of Education, Florida Education Finance Program 1977-1978.

McClure W.P. and Pence A.M., Early childhood and basic Elementary and Secondary Education: Needs, programs, demands, costs, National Education Finance Project, Special study No.1 Urbana, Illinois Breau of Educational Research, College of Education, University of Illinois, 1970.

McClure W.P.,Bumham R.A.and Henderson R.A. special education: Needs, Costs, Methods of Financing, Urbana, Illinois: University of Illinois, 1975.

저작물 이용 허락서

학 과	특수교육	학 번	20078015	과 정	석사
성 명	한글 : 장 인 영 한문 : 張 仁 榮 영문 : Jang In-Yeong				
주 소	전남 목포시 상동 383-1번지				
연락처	E-MAIL : petieyoung@naver.com				
논문 제목	한글 : 특수교육 재정 실태 및 적정단위교육비 영어 : Special educational finances actual conditions and optimum educational unit cost				

본인이 저작한 위의 저작물에 대하여 다음과 같은 조건아래 조선대학교가 저작물을 이용할 수 있도록 허락하고 동의합니다.

- 다 음 -

1. 저작물의 DB구축 및 인터넷을 포함한 정보통신망에의 공개를 위한 저작물의 복제, 기억장치에의 저장, 전송 등을 허락함
2. 위의 목적을 위하여 필요한 범위 내에서의 편집·형식상의 변경을 허락함. 다만, 저작물의 내용변경은 금지함.
3. 배포·전송된 저작물의 영리적 목적을 위한 복제, 저장, 전송 등은 금지함.
4. 저작물에 대한 이용기간은 5년으로 하고, 기간종료 3개월 이내에 별도의 의사 표시가 없을 경우에는 저작물의 이용기간을 계속 연장함.
5. 해당 저작물의 저작권을 타인에게 양도하거나 또는 출판을 허락을 하였을 경우에는 1개월 이내에 대학에 이를 통보함.
6. 조선대학교는 저작물의 이용허락 이후 해당 저작물로 인하여 발생하는 타인에 의한 권리 침해에 대하여 일체의 법적 책임을 지지 않음
7. 소속대학의 협정기관에 저작물의 제공 및 인터넷 등 정보통신망을 이용한 저작물의 전송·출력을 허락함.

동의여부 : 동의(○) 반대()

2010년 1월 8일

저작자: 장 인 영 (서명 또는 인)

조선대학교 총장 귀하