

누리과정 예산, 정부의 사이다 같은 태도 변화가 필요하다.

- 민주사회를위한변호사모임 민생경제위원회 조세제정팀

누리과정 예산을 둘러싸고 정부와 지방자치단체 간의 대립이 벼랑 끝을 향해 치달고 있다.

18일 교육부장관과 전국시도교육감협의회 회장단이 만나 회담을 했지만 서로 간의 입장 차이만 확인한 채 아무런 합의로 얻지 못하였다.

갈등의 요지는 유치원 교육과정과 어린이집 보육과정으로 나누어진 누리과정 중 어린이집 예산 지원을 중앙정부인 교육부와 지방자치단체인 교육청 중 누가 담당해야 하는가이다.

사실 누리과정 예산을 둘러싼 갈등은 지난 연말 새해 예산안을 편성하는 과정에서 수면 위로 떠오르긴 했지만 그 시작은 지금부터 1년 전으로 거슬러 올라간다.

2014년 말 연말정산 과정에서 예년에 비해 직장인들의 세 부담이 크게 증가하게 되자 여론이 매우 악화되었다. 박근혜 대통령은 후보시절 ‘증세 없는 복지’를 내세웠던 터라 그 타격이 컸다. 부라부라 공제를 확대하는 내용의 세법 개정안을 마련, 소급적용하는 방식으로 급한 불을 껐다. 대신 다른 카드를 제시했는데 바로지방재정제도의 개혁이다.

하지만 개혁의 실상은 부족해진 세수 확보를 위해 지방자치단체의 행정 운영에 필요한 재원인 각종 교부금을 삭감한다는 것이었다. 하지만 이미 오래 전부터 지자체와 교육청은 예산부족에 시달리고 있었다. 특히 누리과정 예산과 관련하여 교부금의 상향 조정을 줄곧 요구해온 터였기 때문에 중앙정부와 지방자치단체 간의 갈등은 언제든 지 격화될 수 있는 상황이었다.

그럼에도 불구하고 정부는 갈등을 해결하기는커녕 오히려 지자체에 책임을 하나하나 떠넘기며 갈등을 조장했다. 2015년 6월, 교육부는 2016년 예산안을 기획재정부에 제출하면서 기존에 보건복지부, 교육부, 지방자치단체가 공동으로 일정부분씩 나누어 분담하던 누리과정 예산을 전액 지방교육재정교부금에서 부담하도록 하였다.

현행 지방교육재정교부금법에 따라 내국세의 20.27%를 지방교육재정교부금으로 내려보내고 있기 때문에 이를 재원으로 해도 충분하다는 이유였다. 하지만 문제는 2011년 이후 우리나라는 경제악화 등의 이유로 계속해서 세입결손을 기록했다는 점이다. 실제로 세입결손에 따라 2015년 지방재정교부금은 2014년에 비해 1조 4천억 원이 감소했다. 그럼에도 정부는 증세에 대해서는 반대 입장을 고수하고 있으므로 지금과 같은 상황이 계속 유지된다면 지방교육재정교부금 역시 그 규모가 줄어들 수밖에 없다.

정부는 같은 해 10월, 이번에는 지방재정법 시행령을 개정하여 누리과정 예산을 아예 교육청의 의무지출 경비에 포함되도록 못 박아버렸다.

그렇지만 교육청의 자체예산으로 누리과정 사업을 추진하는 것은 거의 불가능에 가깝다. 2015년을 기준으로 아 이 한 명 당 월 22만원씩 지원하기 위해 3조 9,641억 원이 필요하나 각 시·도 교육청이 누리과정 예산으로 편성할 수 있는 최대치는 2조 1,741억 원에 불과하다. 결국 부족한 재원을 확보하기 위해서는 지방교육채 발행을 검토할 밖에 없으나 2015년 현재 시·도 교육청이 부담하고 있는 지방교육채 부채가 무려 10조 8,540억 원에 이르는 상황에서 추가로 채무를 증가시키는 것은 지나치게 과도한 부담이 될 수밖에 없다.

갈등의 원인을 제공한 것도 정부지만 해결의 열쇠 역시 정부가 가지고 있다. 현재 교육청의 지방교육재정 구조

를 보면 교부금·자치단체 전입금 등 외부 의존수입의 비중이 무려 91.9%에 이르고 있으며, 지방교육채 발행 외에 교육감이 추가로 재정을 늘릴 수 있는 다른 수단은 전무한 상황이다. 결국 정부가 나서서 누리과정의 안정적인 운영을 위해 추가적인 재원을 확보하기 위한 노력을 기울여야 한다.

무상교육과 함께 2013년 영유아교육법 개정으로 처음으로 법에 명시된 무상보육은 이제 더 이상 거스를 수 없는 시대적 흐름이 되었다. 나아가 누리과정은 전 국민을 대상으로 한 복지사업이라는 점에서 지자체 차원에서 감당할 수 있는 사업이 아니며 국가에서 책임지고 수행해야 한다. 박근혜 대통령은 후보 시절 ‘보육 및 유아교육 국가완전책임제 실현과 해당 예산의 안정적 확보’를 공약으로 내세운 사실이 있다. 지금이라도 누리과정 예산 편성을 위해 전향적인 태도를 보여주어야 한다.

당장 이번 주부터 전국 유치원에 대한 보육료 결제가 시작된다. 우려하는 ‘보육대란’이 현실로 다가올 날이 이제 정말 얼마 남지 않았다.