

사립유치원회계의 개선방안*

노희천** · 김현숙*** · 전규안****

〈요 약〉

본 연구는 사립유치원회계의 법률적 근거와 현황을 파악하여 사립유치원회계의 문제점과 개선방안을 제시하고, 사립유치원 교육의 질적 수준을 향상시키기 위한 정부지원이 효율적으로 수행될 수 있는 방안을 제안하는 것을 목적으로 한다.

정부는 2020년 「유아교육법」을 개정하여 사립유치원의 회계관리 책임을 강화하고, 내부통제기능을 강화하였으며, 지원금에 대한 반환 규정을 마련하여 예산을 유치원 목적에 부합하여 지출하도록 강화하였다. 그러나 사립유치원회계 규정의 법적 근거가 미흡하고, 유치원지원 회계가 부재하고, 지원금 반환 규정의 근거가 미흡하며, 사립유치원의 교육재정현황을 파악할 수 있는 정보가 없다는 문제점이 여전히 존재한다.

본 연구에서는 국·공립유치원회계와 사립유치원회계 관련 법과 제도 등 현황을 분석하고 사립유치원회계의 문제점 개선을 위한 개선방안을 제안하였다. 첫째, 사립유치원회계에 대한 정보시스템이 정착할 수 있도록 법적 근거를 마련할 필요가 있으며, 이를 위해 「유아교육법」에서 유치원회계의 범위에 사립유치원을 포함시키고, 개인 사립유치원에 유치원회계의 설치·운영 규정을 적용한다는 점을 명확하게 설정해야 한다. 둘째, 사립유치원에 대한 지원금 반환 규정의 실효성을 높이기 위해 지원금을 보조금으로 전환하는 방안을 도입해야 한다. 셋째, 사립유치원과 국·공립유치원을 비교하여 재정지원의 효율성을 평가할 수 있도록 사립유치원회계분석 종합보고서를 발간할 필요가 있다. 넷째, 임대형 민자사업(BTL, build-transfer-lease) 방식을 차용하여 사립유치원의 자본투자수익을 보완하는 조치를 고려해야 한다.

선행연구들이 사립유치원회계와 관련하여 계정과목이나 회계처리 등 미시적 접근방법을 취한 반면에 본 연구는 거시적 접근방법을 취하고 개선방안을 제시하였다는 점에서 선행연구와 차별화된다. 본 연구는 사립유치원에 존재하는 회계책임 관리를 강화할 수 있는 개선방안을 제시하였다는 점에서 관련 교육당국과 재정담당자에게 정책적 시사점을 제공할 것으로 기대된다.

〈주제어〉 사립유치원, 사립유치원회계, 국·공립유치원회계

* 이 연구는 2018학년도 숭실대학교 교내연구비 지원(융합연구)에 의한 연구임.

** 숭실대학교 경영대학 회계학과 교수, rhc0401@ssu.ac.kr, 주저자

*** 숭실대학교 경제통상대학 경제학과 부교수, annakim@ssu.ac.kr, 공동저자

**** 숭실대학교 경영대학 회계학과 교수, kajeon@ssu.ac.kr, 공동저자

I. 서 론

국내 사립유치원의 구조적인 특성으로 인하여 정부지원을 사립유치원회계에 반영하는 과정에서 많은 논란과 관점의 차이가 존재한다. 따라서 정부지원이 사립유치원 교육의 질적 수준을 향상시키는데 도움이 되는지 확인할 수 있는 사립유치원회계를 정비하는 일은 중요한 과제이다. 본 연구의 목적은 사립유치원회계의 법률적 근거와 현황을 파악하여 사립유치원회계의 문제점을 정리하고 이를 개선할 수 있는 방안을 제시함에 있다. 이를 통해 본 연구는 사립유치원회계에 대한 개선방안을 모색하여 교육의 질적 수준을 향상시키기 위한 정부지원이 효율적으로 수행될 수 있는 방안을 검토할 수 있는 기회를 제공하고자 한다.

정부는 사립유치원회계를 정비하기 위하여 2020년에 『유아교육법』을 개정하였다. 이를 통하여 첫째, 사립유치원의 회계관리 책임이 강화되었다. 사립유치원의 회계관리 책임을 강화하는 방법으로 정보시스템을 의무적으로 사용하도록 개정되었다. 둘째, ‘유치원운영위원회’ 설치를 의무화하여 사립유치원 운영에 대한 내부통제기능을 강화하였다. 마지막으로, 보조금뿐 아니라 지원금에 대한 반환규정을 마련하여 예산을 유치원 목적에 부합하여 지출하도록 규정을 강화하였다.

사립유치원에 대한 회계관리 책임을 강화하였지만, 여전히 사립유치원회계는 국·공립유치원회계와 비교하여 다음과 같은 특징을 보인다. 첫째, 사립유치원회계는 유치원운영 회계 중심이다. 예를 들어 국·공립유치원회계에서는 유치원 신축에 대한 별도의 예산이 편성되는 반면, 사립유치원회계에는 유치원 신축 예산편성이 존재하지 않는다. 둘째, 품목별 세출예산을 관리하는 방식의 특징을 보인다. 이는 국·공립유치원회계가 정책사업·단위사업으로 예산을 편성하는 사항과 다른 점으로 보이고, 사립유치원의 자율성을 고려한 조치로 판단된다. 셋째, 사립유치원 규모에 따라 차등적으로 회계 규정을 적용한다. 즉, 국·공립유치원의 경우에는 규모에 따른 회계관리책임의 차등 규정이 없는 반면, 사립유치원의 경우에는 사립유치원의 규모에 따라 회계관리책임 부담이 다를 수 있음을 고려하는 조치가 존재한다.

국·공립유치원회계와 비교할 때 사립유치원회계의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 사립유치원회계 규정의 법적 근거가 미흡하다. 국·공립유치원의 경우에는 유치원회계에 대한 규정이 『유아교육법』에 명시되어 있는 반면, 사립유치원에 대한 유치원회계는 법률에 명확하게 제시되어 있지 않다. 특히 개인 사립유치원의 유치원회계는 시·도교육청의 『사립유치원 재정업무 매뉴얼』을 통하여 관리되므로 상위 법률이 없는 문제가 존재한다.

둘째, ‘유치원지원 회계’가 부재하다. 유치원지원 회계란 시·도교육청이 예산을 확보하여 유아교육사업에 사용할 때 적용하는 회계를 의미한다. 유치원지원 회계는 유치원을 신축하는 경우에 중요한 의미를 갖는다. 국·공립유치원의 경우 유치원지원 회계에 따라 시·도교육청이 국·공립유치원을 신설한다. 반면, 사립유치원의 경우에는 유치원지원 회계가 없으므로 사립유치원 신설을 별도로 지원하는 예산편성이 없다.

셋째, 지원금 반환 규정의 근거가 미흡하다. 기존 규정에 따라 반환 규정이 있는 보조금은 「보조금법」 규정에 근거한 사항인 반면, 지원금 반환 규정은 관계 법령이 마련되어 있지 않다. 따라서 지원금 반환 규정에 관한 관계 법령 없이 유치원 목적 외의 지출로 판단하여 지원금을 환수할 수 있지만, 보조금과 달리 지원금은 특정 항목에 지출이 정해지지 않기 때문에 지원금을 환수하기 위한 행정비용이 더 많이 발생할 수 있는 문제가 존재한다.

넷째, 사립유치원의 교육재정현황을 파악할 수 있는 정보가 없다. 특히 사립유치원에 지원되는 재정현황을 명확하게 파악하지 못하고 있다. 이는 사립유치원에 투입된 재정지원으로 유치원 교육의 질적 향상이 어떻게 되는지 확인하기 어렵다는 것을 의미한다. 또한 사립유치원 재정지원현황이 없기 때문에 사립유치원과 국·공립유치원에 대한 재정효율성을 비교할 수 없는 문제가 존재한다. 사립유치원에 대한 교육재정현황을 파악하지 못하므로 사립유치원회계를 강화하는 규정이 사립유치원 운영에 어떤 영향을 미치는가에 대해서도 사전에 파악하기 어렵다.

사립유치원의 회계책임을 강화하는 규정에도 불구하고 존재하는 사립유치원회계의 문제점을 개선하기 위한 방안은 다음과 같다.

첫째, 사립유치원회계에 대한 정보시스템이 잘 정착할 수 있도록 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 먼저 「유아교육법」에서 유치원회계의 범위에 사립유치원을 포함시키는 규정 개선이 필요하다. 특히 개인 사립유치원에 유치원회계의 설치·운영 규정을 적용한다는 점을 명확하게 설정할 필요가 있다.

둘째, 사립유치원에 대한 지원금 반환 규정의 실효성을 높이기 위하여 지원금을 보조금으로 전환하는 방안을 도입할 필요가 있다. 보조금은 특정 사업을 전제하여 지원하는 방법이므로 목적 외 사용을 명확하게 확인할 수 있어서 사립유치원 입장에서 투명하게 집행하기 쉽다.

셋째, 사립유치원회계에 대한 사후관리 체계를 정비할 필요가 있다. 이를 위하여 사립유치원 회계분석 종합보고서를 발간할 필요가 있다. 이를 통하여 사립유치원회계 관련 정보를 사립유치원의 교육목적 달성과 연계하여 분석할 수 있고, 사립유치원과 국·공립유치원을 비교하여 재정지원의 효율성을 사후적으로 평가할 수 있을 것으로 기대된다.

넷째, 임대형 민자사업(BTL, build-transfer-lease) 방식을 차용하여 사립유치원의 자본투자수익을 일정부분 보완하는 조치를 고려할 필요가 있다. 국·공립유치원의 경우에는 유치원지원 회계와 유치원운영 회계가 구분되므로 유치원 신설에 대한 예산이 별도로 편성된다. 하지만 사립유치원에 대해서는 유치원 신설에 대한 예산지원이 없기 때문에 사립유치원회계는 유치원운영 회계만 존재한다. 이로 인하여 자본투자에 대한 보상 문제로 갈등이 발생하고 있다. 사립유치원을 신설할 때 투입된 자본에 대하여 충분하게 보상하는 것이 어렵겠지만, 시·도교육청이 초·중·고교 운영에 활용하는 BTL방식의 시설임대료를 고려하여 일정 수준으로 사립유치원의 자본투자수익을 지원할 수 있다. 이를 통하여 국·공립유치원을 증설하는 예산을 절감할 수 있고, 사립유치원에서 발생하는 자본투자수익을 편법적인 방법으로 확보하려는 유인을 감소시킬 수 있다.

본 연구는 사립유치원에 대한 재정지원의 적정성을 확보하기 위한 사립유치원회계의 개선방

안을 제시하고 있다. 이를 위하여 사립유치원회계의 특징을 정리하고, 현행 사립유치원회계의 문제점을 제시한다는 점에서 의의가 있다. 특히 국·공립유치원회계와 사립유치원회계를 비교하여 사립유치원회계의 특성을 파악한다는 점에서 의미가 있다.

이하 본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서 법률적 관점에서 사립유치원회계를 국·공립유치원회계와 비교하고, 제Ⅲ장에서 사립유치원회계의 현황과 문제점을 제시한다. 제Ⅳ장에서는 사립유치원회계 개선방안을 법률 관점과 정보시스템 관점에서 제안하고, 제Ⅴ장에서 연구결과를 요약한 후, 연구의 한계점과 향후 연구방향을 제시한다.

Ⅱ. 사립유치원회계와 국·공립유치원회계 비교

1. 국·공립유치원회계 구조

가. 법률체계

국·공립유치원은 「유아교육법(법률)」 제19조의7에 근거하여 유치원회계를 설치한다. 이때 국립유치원은 교육부령으로, 공립유치원은 교육규칙으로 유치원회계의 설치에 필요한 사항을 규정한다. 또한 국·공립유치원은 「유아교육법」 제19조의8에 근거하여 유치원회계를 운영한다. 유치원회계 운영에 필요한 사항은 국립유치원의 경우 교육부령으로, 공립유치원의 경우 교육규칙으로 정한다. 국립유치원에 대한 교육부령은 「국립 유치원 및 초·중등학교 회계규칙(시행규칙)」에 규정하고, 공립유치원의 교육규칙은 「공립학교회계 규칙(교육규칙)」에 규정하며 총 17개로 <표 1>과 같다.¹⁾

유치원회계의 설치·운영에 필요한 사항을 규정하고 있는 교육부령과 교육규칙에는 공통적으로 예산, 결산, 수입, 지출에 대한 일반사항이 규정되어 있다. 예산에 대한 규정 중 가장 핵심 사항은 예산안 편성과 심의에 대한 절차규정이다. 결산에 대한 규정의 핵심사항은 결산서에 포함되어야 하는 내역에 대한 규정이다. 수입 관련 규정은 수입의 분류가 중요한 사항이다. 마지막으로, 지출에 대한 규정에서는 지출의 적정성과 지출증빙에 대한 규정이 가장 중요하다.

실무적으로 국·공립유치원은 시·도교육청의 『학교회계 예산편성 기본지침(지침)』에 근거하여 예산안을 편성한다.²⁾ 『학교회계 예산편성 기본지침』에는 교육비특별회계의 예산편성에 근거하여 시도교육청별로 국·공립유치원의 운영에 필요한 전체적인 사항을 세부적으로 규정된다.³⁾

- 1) 대구광역시교육청의 경우 유치원회계와 학교회계를 구분하여 별도의 회계규칙을 규정하고 있다. 따라서 「초·중등교육법」에 따른 학교회계에 대한 회계규칙은 「대구광역시립학교 회계 규칙」으로 규정한다. 또한 전라남도교육청은 도립학교 회계규칙으로 규정하고 있다.
- 2) 서울특별시교육청 홈페이지에서 예산담당관 란의 사전정보공표 목록 중 학교회계 예산편성 기본지침 페이지에서 검색할 수 있다.
- 3) 정확하게는 공립학교회계규칙에 근거하여 학교회계(유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 및 특수학교에

시·도교육청의 『학교회계 예산편성 기본지침』은 「공립학교회계 규칙」의 예산에 대한 사항의 세부규정을 제시하여 예산편성과 사업설정의 근거를 제공한다.

「공립학교회계 규칙」에 규정되지 않은 사항은 시·도교육청의 「교육비특별회계 재무회계 규칙(교육규칙)」을 준용한다. 「교육비특별회계 재무회계 규칙」에는 「지방회계법 시행령」에 따라 시·도교육청 교육비특별회계의 예산·결산 및 회계관리에 관하여 필요한 사항이 규정되어 있다. 「공립학교회계 규칙」의 회계처리는 세입·세출예산 및 세입·세출결산에 대한 규정이 대부분이다. 이와 관련한 절차 및 행정처리와 세부적인 예·결산 업무의 회계관리에 대한 사항이 「교육비특별회계 재무회계 규칙」에 규정되어 있다.

시·도교육청의 『학교회계 예산편성 기본지침』은 교육부의 『교육비특별회계 예산 편성기준 및 기금운용계획 수립기준(지침)』과 연계된다. 국·공립유치원은 교육부의 예산편성기준을 준수하여 교육재정 확보(세입)에 따라 지출(세출) 예산을 설정한다.⁴⁾ 이를 통하여 중앙정부 차원의 지방교육재정운용 방향이 시·도교육청의 학교재정운영 방향과 연계되는 구조를 갖는다.

〈표 1〉 시·도교육청 교육규칙 및 재무회계규칙(가나다 순)

자치단체	교육규칙	재무회계규칙
강원도교육청	강원도 공립학교 회계규칙	강원도교육비특별회계 재무회계규칙
경기도교육청	경기도 공립학교회계 규칙	경기도교육비특별회계 재무회계규칙
경상남도교육청	경상남도 공립학교회계 규칙	경상남도교육비특별회계 재무회계규칙
경상북도교육청	경상북도 공립학교회계 규칙	경상북도교육비특별회계 재무회계규칙
광주광역시교육청	광주광역시 공립학교회계 규칙	광주광역시교육비특별회계 재무회계규칙
대구광역시교육청	대구광역시립유치원 회계 규칙	대구광역시교육비특별회계 재무회계규칙
대전광역시교육청	대전광역시 공립학교회계 규칙	대전광역시교육비특별회계 재무회계규칙
부산광역시교육청	부산광역시 공립 유치원 및 학교 회계 규칙	부산광역시교육비특별회계 재무회계규칙
서울특별시교육청	서울특별시 공립학교회계 규칙	서울특별시교육비특별회계 재무회계규칙
세종특별자치시교육청	세종특별자치시 공립학교회계 규칙	세종특별자치시교육비특별회계 재무회계규칙
울산광역시교육청	울산광역시 공립학교회계 규칙	울산광역시교육비특별회계 재무회계규칙
인천광역시교육청	인천광역시 공립학교 회계 규칙	인천광역시교육비특별회계 재무회계규칙
전라남도교육청	전라남도립학교 회계 규칙	전라남도교육비특별회계 재무회계규칙
전라북도교육청	전라북도 공립학교회계 규칙	전라북도교육비특별회계 재무회계규칙
제주특별자치도교육청	제주특별자치도 공립학교회계 규칙	제주특별자치도교육비특별회계 재무회계규칙
충청남도교육청	충청남도 공립학교회계 규칙	충청남도교육비특별회계 재무회계규칙
충청북도교육청	충청북도 공립학교회계 규칙	충청북도교육비특별회계 재무회계규칙

관련된 회계) 운영에 필요한 모든 사항이 규정되어 있다.

- 4) 교육부와 시·도교육청은 업무협의를 통해 설정하여 공립학교에서 사용하는 예산과목을 조정한다(『2020 학년도 학교회계 예산편성 기본지침』(경기도교육청, 2019년 11월) 119쪽).

국·공립유치원의 예산과목 체계는 『지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준(교육부훈령)』에 따른다. 이는 시·도교육청의 예산편성과 집행에 편의를 도모하고 교육재정 전체의 통계를 작성하기 위한 방안이다. 따라서 『지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준』의 예산과목 체계를 근거로 하여 교육부는 『교육비특별회계 예산 편성기준 및 기금운용계획 수립 기준』을 수립하고, 시·도교육청은 교육부의 지침에 따라 공립학교에서 사용하는 예산과목만 『학교회계 예산편성 기본지침』의 예산과목으로 기재하는 구조로 정리할 수 있다.

국·공립유치원의 세입예산 편성기준에 따른 핵심적인 수입원천은 ‘중앙정부이전수입’과 ‘지방자치단체이전수입’이다.⁵⁾⁶⁾ 중앙정부이전수입의 재원은 보통교부금, 특별교부금, 증액교부금, 국고보조금 및 특별회계전입금이다. 지방자치단체이전수입의 재원은 지방교육세전입금, 담배소비세전입금, 시·도세전입금, 학교용지일반회계부담금, 지방교육재정교부금보전금, 교육급여보조금, 무상교육경비전입금, 비법정이전수입 등이 있다. 다음으로, 세출예산 편성기준에 세출예산은 경상사업비, 교육사업비, 시설사업비, 정보화사업비, 지방보조금사업비, 의무지출, 특별교육재정수요지원비 등으로 구분한다. 세출예산 편성시 가장 중요한 사항은 불용액이 발생하지 않도록 관리하는 점이다.⁷⁾

국·공립유치원은 「교육비특별회계 회계기준에 관한 규칙(시행규칙)」에 근거하여 발생주의·복식부기에 따른 재무보고서를 작성할 수 있다.⁸⁾ 발생주의·복식부기에 기초한 재무회계 결산의 목적은 학교의 재정상태 및 운용결과를 명백하게 하는데 있다. 국·공립유치원이 재무보고를 한다면, 재정상태표, 재정운영표, 현금흐름표, 순자산변동표, 주식, 필수보충정보 및 부속명세서를 통하여 재정상황을 보고한다. 따라서 「교육비특별회계 회계기준에 관한 규칙」에 근거하여 국·공립유치원이 수행한 교육활동이 통합적으로 관리된다. 또한 시·도교육청 간의 재정운용 균형을 확보하고, 성과중심의 지방교육재정 운용을 유도하기 위하여 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운용에 관한 규칙(시행규칙)」이 규정되어 있다. 이를 통하여 시·도교육감이 교육부장관과 협의하여 교육재정의 균형을 협의하고, 교육재정운용의 성과목표, 성과평가 및 지표, 성과결과 등을 보고한다.

국·공립유치원의 회계처리 및 재무보고와 연관한 법률체계를 정리하면 <그림 1>과 같다.

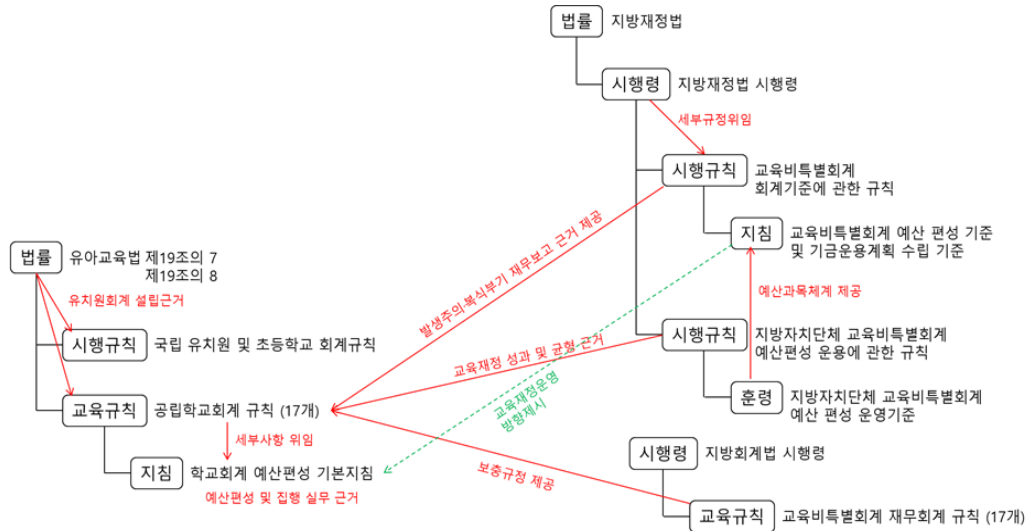
5) 『2021년도 교육비특별회계 예산 편성기준 및 기금운용계획 수립기준』(교육부, 2020년 8월) 15쪽.

6) 다른 수입으로는 기타이전수입, 자체수입, 지방교육채, 순세계잉여금, 내부거래 등이 있다.

7) 『2021년도 교육비특별회계 예산 편성기준 및 기금운용계획 수립기준』(교육부, 2020년 8월) 31쪽.

8) 제1조(목적) 이 규칙은 「지방재정법」 제10조·제53조(삭제) 및 같은 법 시행령 제62조(삭제)에 따라 교육비특별회계의 회계처리와 재무제표 보고에 관한 기준을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2015. 6. 25.>

〈그림 1〉 국·공립유치원 회계처리 및 재무보고에 관한 법률체계



나. 국·공립유치원회계의 특징

국·공립유치원회계의 특징은 다음과 같다.

첫째, 법률적으로 세출항목이 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준」(이하 ‘유치원지원 회계’)과 『학교회계 예산편성 기본지침』(이하 ‘유치원운영 회계’)으로 구분된다는 점이다. 유치원지원 회계와 유치원운영 회계의 법률적 구분은 세출예산구조의 정책사업 차이로 확인할 수 있다.⁹⁾ 정책사업의 기본구조는 유사하지만, 유치원지원 회계에는 학교교육여건개선시설 정책사업을 편성하는 반면, 유치원운영 회계에서는 단순히 시설확충 및 개선 정책사업만 편성한다.¹⁰⁾ 이로 인해서 유치원지원 회계에 해당하는 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준」에 따라 학교를 신설하는 세출예산 편성이 가능하고, 유치원운영 회계에 해당하는 『학교회계 예산편성 기본지침』에는 학교를 신설하는 세출예산 편성이 불가능하다.

둘째, 회계관리책임을 분명하게 규정하고 있다는 점이다. 「국립 유치원 및 초·중등학교 회계 규칙」 제45조에서 “회계관계직원”을 학교의 회계사무를 집행하는 사람으로 정의하고, 학교의

9) 『지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준』의 [별표 3], 『2020학년도 학교회계 예산편성 기본지침』(경기도교육청) 128쪽, 『2020학년도 학교회계 예산편성 기본지침』(서울특별시교육청) 114쪽.

10) 『지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준』의 [별표 3]에 따르면 국·공립유치원의 정책사업은 ① 인적자원운용, ② 교수-학습활동지원, ③ 교육복지지원, ④ 보건/급식/체육활동, ⑤ 학교재정지원관리, ⑥ 학교교육여건개선시설 등으로 구분된다. 국·공립유치원과 관련하여 실무지침인 『학교회계 예산편성 기본지침』에 따르면 정책사업은 ① 인적자원 운용, ② 학생복지/교육격차 해소, ③ 기본적인 교육활동, ④ 선택적 교육활동, ⑤ 교육활동 지원, ⑥ 학교 일반운영, ⑦ 학교시설 확충, ⑧ 학교 재무활동 등으로 구성된다.

장, 출납원 등을 명시하고 있다. 이때, 출납원은 행정직원 중 최상급자를 의미하고, 없다면 학교의 장이 임명하는 사람으로 하여 학교의 장과 구별하도록 되어 있다. 출납원이 학교회계의 수납 및 지출업무를 학교의 장과 구별하여 담당한다는 점이 「국립 유치원 및 초·중등학교 회계규칙」의 회계적 핵심사항이다. 학교의 모든 세입의 수납(제29조), 지출원인행위·청구 조사(제33조), 지급(제34조), 세입세출외현금 관리(제50조), 금융계좌관리(제51조), 장부 비치·관리(제53조) 등 출납원이 회계의 관리책임자임을 분명하게 규정하고 있다. 이와 달리 학교의 장은 수입에 관여하지 못하도록 배제되어 있다.¹¹⁾

셋째, 유치원운영위원회를 통하여 학교의 장 업무를 관리한다는 특징을 갖는다.¹²⁾ 학교의 장은 학교 운영의 책임이 있으므로 예산 및 결산의 책임자이고, 학교 운영에 필요한 지출원인행위를 하는 업무 책임자이다.¹³⁾ 이때, 유치원운영위원회는 학교의 장의 업무 중 예·결산 관련 사항에 대하여 심의한다.¹⁴⁾

넷째, 발생주의·복식부기 방식으로 회계를 처리하도록 되어 있으나 실무적으로는 현금주의·단식부기 관점에서 관리한다는 점이 특징이다. 국·공립유치원은 원칙적으로 발생주의·복식부기에 의하여 회계처리하도록 되어 있다.¹⁵⁾¹⁶⁾ 하지만 실무적으로 복식부기·발생주의에 따른 회계처리 및 재무보고는 선택사항이다.¹⁷⁾ 따라서 회계처리 및 결산서는 시·도교육청의 『학

- 11) 제6조(수입의 직접 사용금지) 학교의 장은 학교회계의 모든 수입을 제51조 제1항에 따라 지정된 금융회사 등이나 체신관서에 예치하여야 하며, 이 규칙 또는 다른 법령에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 이를 직접 사용하지 못한다. <개정 2011. 1. 13.>
- 12) 「유아교육법」 제19조의3(유치원운영위원회의 설치) ① 유치원 운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 하기 위하여 유치원에 유치원운영위원회를 두어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 미만의 사립유치원은 유치원운영위원회를 두지 아니할 수 있다. <개정 2020. 1. 29.>
- 13) 예산안 편성(제12조), 추가경정예산편성(제15조), 예산의 전용(제18조), 결산심의(제21조), 지출원인행위(제32조), 계약행위(제39조), 출납원 임명(제46조), 여유자금 관리(제51조), 학교재산·물품 관리(제52조) 등이 이에 해당한다.
- 14) 예산안 심의(제14조), 예산의 이용 심의(제17조), 계속비 심의(제19조), 세출예산 이월 심의(제20조), 결산심의(제21조), 계약 기준·절차 심의(제42조) 등이 이에 해당한다.
- 15) 「국립 유치원 및 초·중등학교 회계규칙」 제5조(회계의 방법) 학교회계는 복식부기 방식으로 처리한다. [전문개정 2016. 3. 8.]
- 16) 「교육비특별회계 회계기준에 관한 규칙」 제4조(회계처리와 재무보고의 일반원칙) 시·도교육청의 회계처리와 재무보고는 발생주의에 따라 복식부기 방식으로 인식·측정하며, 다음 각 호의 일반원칙에 따라 이루어져야 한다.
- 17) 모든 시·도교육청의 공립학교 회계규칙에 발생주의·복식부기 회계원리를 기초로 재무보고서를 작성할 수 있도록 규정되어 있다. 예를 들어, 「서울특별시 공립학교회계 규칙」의 제22조(재무회계의 결산)에 “학교의 장은 해당 학교의 재정상태 및 운용결과를 명백히 하기 위하여 발생주의와 복식부기 회계원리를 기초로 하여 「교육비특별회계 회계기준에 관한 규칙」에서 정하는 회계기준을 준용하여 재무보고서를 작성할 수 있다. [전문개정 2012. 4. 20.]”로 규정되어 있다.

교회계 예산편성 기본지침』에 근거하여 수행되고, 이때 현금주의·단식부기 방식인 세입·세출 결산 명세서를 보고한다.¹⁸⁾ 이런 점에서 현행 법률체계에서는 국·공립유치원은 발생주의·복식부기에 따라 회계처리하고 재무보고를 하는 것이 원칙이지만, 실무적으로는 현금주의·단식부기로 결산한다고 요약할 수 있다.

2. 사립유치원회계 구조

가. 법률체계

사립유치원은 원칙적으로 「사립학교법」에 근거하여 유치원회계를 설치한다. 「유아교육법」에서는 국·공립유치원에 유치원회계 설치를 규정하고 있지만, 사립유치원은 유치원회계 설치 대상에서 배제되어 있다. 이런 차이를 보이는 이유는 국·공립유치원은 모두 법인형태의 유치원이지만, 사립유치원은 법인형태 유치원(이하 ‘법인 사립유치원’)뿐 아니라 개인이 운영하는 유치원(이하 ‘개인 사립유치원’)도 존재하므로 일괄하여 유치원회계 설치를 강제하기 어려웠던 것으로 판단된다. 사립유치원에 대하여 유치원회계 설치 규정이 명확하지는 않지만, 예·결산 및 재무보고를 위해서 유치원회계는 당연히 필요한 사항이므로 이에 대한 포괄규정은 「사립학교법」 제29조에 있다고 보는 점이 타당해 보인다.¹⁹⁾ 하지만 해당 규정은 학교법인을 전제한 규정이므로 개인 사립유치원에 대한 유치원회계 설치 규정은 근거가 명확하지 않다고 볼 수 있다.

「사립학교법」에 따르면 법인 사립유치원은 학교회계와 법인회계를 구분한다. 학교회계는 등록금회계와 비등록금회계로 구분하여 별도 계좌로 관리하여야 한다. 법인회계는 일반업무회계와 수익사업회계로 구분할 수 있도록 규정되어 있다. 반면, 개인 사립유치원에 대한 회계구분 규정은 명확하지 않다.

사립유치원회계의 설치 규정이 명확하지 않지만, 사립유치원회계는 「사학기관 재무·회계 규칙」의 예산과목 구분에 의하여 관리된다.²⁰⁾ 또한 사립유치원회계는 「사학기관 재무·회계 규칙」의 서식에 근거하여 회계구분 및 재무보고를 규정된다.²¹⁾ 이런 서식 중에서 세입·세출결산서에

18) 『2020학년도 학교회계 예산편성 기본지침』(서울특별시교육청) 133쪽.

19) 제29조(회계의 구분 등) ① 학교법인의 회계는 그가 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다.

20) 제15조의2(예산과목의 구분) ① 법인의 업무에 속하는 회계와 학교에 속하는 회계의 예산과목의 구분은 별표 1부터 별표 4까지에 따른다. 다만, 「유아교육법」 제2조 제2호에 따른 유치원의 경우 학교에 속하는 회계의 예산과목 구분은 별표 5 및 별표 6에 따른다. <개정 2017. 2. 24.>

21) 제54조(각종서식) 이 규칙에서 정하는 법인과 학교의 각종 장부와 서류는 별지 제1호서식부터 별지 제49호의2서식까지에 따른다. 다만, 이 규칙에서 정하지 아니한 장부와 서류의 서식은 법인과 학교에서 적합하게 작성하여 사용한다. <개정 1987. 2. 6., 2011. 2. 9.>

대한 서식을 근거하여 회계구분이 이루어진다.²²⁾ 유치원회계 세입·세출결산서에 따르면, 사립 유치원회계는 보조금·지원금회계, 수익자부담수입회계, 기타수입회계 등으로 구분하여 예·결산을 한다. 따라서 상위법에서 명확하게 유치원회계를 규정하지 않지만 하위법에서 서식을 통하여 등록금회계(수익자부담수입회계)와 비등록금회계(보조금·지원금회계)의 구분이 구현된 것으로 판단된다.

사립유치원 관련 법률에 유치원회계에 대한 규정이 미비되어 있지만, 설립, 폐쇄, 지원 등에 대한 규정을 통하여 유치원회계 규정 미비를 일정부분 보완한다. 사립유치원은 교육감의 인가를 받아 설립하고, 폐쇄나 중요사항 변경 또한 교육감의 인가를 받아야 한다.²³⁾ 또한 교육감이 사립유치원을 지도·감독 및 평가한다.²⁴⁾ 또한 국가·지방자치단체가 사립유치원의 비용을 보조하므로, 사립유치원도 회계관리 업무를 위한 교육행정기관 업무를 전자적으로 처리할 수 있는 유아교육정보시스템을 사용하여야 한다.²⁵⁾²⁶⁾²⁷⁾ 따라서 사립유치원은 법률에 근거하여 유치원회계가 설치된다기보다는 정보시스템에 대한 규정에 근거하여 회계처리 되는 셈이다.

실무적으로 사립유치원회계는 사립유치원 재정업무 매뉴얼에 근거하여 관리된다.²⁸⁾ 매뉴얼에 제시된 세입·세출 예산명세서 예시가 실무적인 사립유치원회계 운영 지침에 해당된다.²⁹⁾ 그 외에도 매뉴얼에 지출, 결산, 기타공시사항에 대한 서식이 예시되어 있다. 최근 K-에듀파인 구축으로 사립유치원에서 활용할 수 있는 사용자매뉴얼과 교육이 제공된다.³⁰⁾ 사립유치원에 제공되는 회계실무 매뉴얼은 사업, 예산, 수입, 지출, 세무 등에 대한 관리매뉴얼로 구성된다.

22) [별지 제16호의4서식] 유치원회계 세입결산서, [별지 제16호의5서식] 유치원회계 세출결산서 참조.

23) 『유아교육법』 제8조(유치원의 설립 등)

24) 『유아교육법』 제18조(지도·감독), 제19조(평가)

25) 『유아교육법』 제26조(비용의 부담 등) ③국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사립 유치원의 설립 및 유치원교사의 인건비 등 운영에 드는 경비의 전부 또는 일부를 보조한다. <개정 2010. 3. 24.>

26) 지방자치단체는 조례를 통하여 사립유치원의 경비를 지원할 수 있다. 현재 조례가 지정된 지방자치단체(가나다 순)는 광주광역시, 구리시, 남양주시, 대전광역시, 부산광역시, 서울특별시, 서천군, 성남시, 수원시, 안성시, 영월군, 오산시, 용인시, 인천광역시, 청주시, 충주시, 포천시, 화성시 등 18개이다.

27) 『유아교육법』 제19조의2(유아교육정보시스템의 구축·운영 등) ⑤ 유치원은 회계관리 업무를 위하여 정보시스템을 사용하여야 한다. <신설 2020. 1. 29.>

28) 『사립유치원 재정업무 매뉴얼』(2017년, 서울특별시교육청) 및 『알기쉬운 사립유치원 회계실무』(2019년, 서울특별시남부교육지원청).

29) 『사립유치원 재정업무 매뉴얼』(2017년, 서울특별시교육청) 63~67쪽, 『알기쉬운 사립유치원 회계실무』(2019년, 서울특별시남부교육지원청) 37~38쪽

30) 서울특별시교육청 유아교육과 부서업무방 참조.

나. 사립유치원회계의 특징

사립유치원회계의 특징은 다음과 같다.

첫째, 유치원운영 회계 중심이라는 점이다. 국·공립유치원회계와 동일하게 사립유치원회계는 유치원운영 회계를 통하여 시설확충 및 개선 사업이 가능하다. 유치원운영 회계에 해당하는 사항은 시·도교육청이 발간하는 업무매뉴얼에 의하여 세출예산을 편성할 수 있다. 사립유치원회계가 유치원운영 회계 중심이라는 의미는 유치원지원 회계에 대한 별도의 규정이 없다는 의미이다. 국·공립유치원회계는 유치원지원 회계가 별도로 규정되어 있어서 유치원신설에 대한 세출예산 편성이 가능하지만, 사립유치원을 신설하는 사항은 유치원지원 회계로 규정되어 있지 않으므로 회계처리를 수행할 근거가 없다. 따라서 사립유치원회계는 사립유치원이 설립된 이후의 유치원운영에 관한 사항을 중심으로 규정된다.

둘째, 품목(과목)별로 세출예산을 관리한다는 점이다. 사립유치원회계의 세출예산 과목은 「사학기관 재무·회계 규칙」 [별표 6]에 규정되어 있다. 세출예산 과목 구조는 ‘관-항-목’으로 되어 있고 세부내역이 제시되어 있다. 이는 국·공립유치원회계의 『학교회계 예산편성 기본지침』에서 사업별 세출예산과 과목별 세출예산을 규정하고 있는 사항과 다른 점이다. 사립유치원회계가 사업별 세출예산 규정이 없는 이유는 사립유치원에 대해서는 시·도교육청 차원에서 정책사업이나 단위사업을 강제할 근거가 없고, 사립유치원의 자율성이 보호되어야 하는 부분이 있기 때문으로 판단된다.

셋째, 사립유치원회계는 유치원의 규모에 따라 차등적으로 회계 규정을 다르게 적용할 수 있는 특징을 보인다. 사립유치원회계도 국·공립유치원회계와 동일하게 회계관리책임, 유치원운영위원회 설치, 발생주의·복식부기 방식의 회계처리 등이 적용된다. 하지만 규모가 작은 개인 사립유치원은 회계업무를 구분하지 않고 동일인이 수행할 수 있다.³¹⁾ 또한 사립유치원의 규모와 상황에 따라 단식부기를 할 수 있도록 허용된다.³²⁾

31) 「사학기관 재무·회계 규칙」 제26조의2(유치원 회계기관의 겸직) 법인이 아닌 사립학교경영자가 설치·경영하는 유치원 중 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」 제5조의2에 따라 매년 10월에 공시된 정보를 기준으로 「유아교육법 시행령」 제23조제2항에 해당하는 유치원의 경우에는 제25조 제2항에 따른 세입징수자가 제26조 제1항에 따른 수입원의 직무를 겸할 수 있고, 제25조 제2항에 따른 지출명령자가 제26조 제1항에 따른 지출원의 직무를 겸할 수 있다. [본조신설 2020. 4. 1.]

32) 「사학기관 재무·회계 규칙」 제27조(회계의 방법) 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계는 복식부기에 의한다. 다만, 그 규모와 실정에 따라 법인의 업무에 속하는 회계와 유치원은 단식부기에 의할 수 있다.

Ⅲ. 사립유치원회계의 현황과 문제점 및 선행연구의 검토

1. 사립유치원회계 관리 규정

가. 회계관리 책임 강화

사립유치원에 대한 회계관리 책임을 강화하도록 2020년에 유아교육법이 개정되었다. 법 개정 전에는 유아교육정보시스템을 구축·운영할 수 있고, 사립유치원 적용에 대한 규정이 없었다. 유아교육법 개정으로 유아교육정보시스템에 회계관리를 포함시키도록 의무화하였으며, 일정 규모 이상의 사립유치원도 유아교육정보시스템을 의무적으로 사용하도록 규정이 신설되었다. 이와 관련한 「유아교육법」의 개정 사항을 비교하여 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 유아교육정보시스템 개정을 통한 회계관리 책임 강화

기 준	개 정
유아교육법 제19조의2(유아교육정보시스템의 구축·운영 등)	유아교육법 제19조의2(유아교육정보시스템의 구축·운영 등)
① 교육부장관 및 교육감은 유치원 및 교육행정기관의 업무를 전자적으로 처리할 수 있도록 유아교육정보시스템(이하 “정보시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다.	① 교육부장관 및 교육감은 유치원 및 교육행정기관의 업무(회계관리를 포함한다)를 전자적으로 처리할 수 있도록 유아교육정보시스템(이하 “정보시스템”이라 한다)을 구축·운영하여야 한다.
미 규정	⑤ 유치원은 회계관리 업무를 위하여 정보시스템을 사용하여야 한다. <신설 2020. 1. 29.> [시행일 : 2020. 1. 29.] 제19조의2의 개정규정 중 국립·공립 유치원 및 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」 제5조의2에 따라 2018년 10월에 공시된 정보를 기준으로 원아의 현원이 200명 이상인 사립유치원

또한 사립유치원이 회계관리를 투명하게 할 수 있도록 유치원운영위원회의 업무를 공개하도록 규정을 강화하였다. 유치원운영위원회는 유치원규칙, 예·결산, 교육과정 운영방법 등 유치원의 중요 업무를 자문하는 기구이다.³³⁾³⁴⁾ 기존에는 유치원운영위원회를 설치하는 규정만 있었지만, 법 개정으로 유치원운영위원회는 회의록을 공개하여야 한다. 그리고 유치원운영위원회를

33) 「유아교육법」 제19조의4 ② 사립유치원의 장은 제1항 각 호의 사항(제8호 및 제9호는 제외한다)에 대하여 유치원운영위원회의 자문을 거쳐야 한다.

34) 국·공립유치원의 경우에는 유치원운영위원회에서 유치원의 중요 업무를 심의한다.

원칙적으로 의무적으로 설치하도록 규정을 조정하였다.³⁵⁾ 이외에도 사립유치원의 장이 유치원 운영위원회의 자문을 거치지 않는 경우 교육감이 시정을 명할 수 있도록 규정을 신설하였다. 이에 대한 「유아교육법」의 개정 사항을 비교하여 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 유치원운영위원회 책임 강화

기 존	개 정
유아교육법 제19조의3(유치원운영위원회의 설치)	유아교육법 제19조의3(유치원운영위원회의 설치)
① 유치원 운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 하기 위하여 유치원에 유치원운영위원회를 둘 수 있다. 다만, 「교육공무원법」 제29조의3에 따라 공모절차를 통하여 원장을 선발하는 유치원과 대통령령으로 정하는 규모 이상의 유치원은 유치원운영위원회를 두어야 한다.	① 유치원 운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양한 교육을 창의적으로 실시할 수 있도록 하기 위하여 유치원에 유치원운영위원회를 두어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 미만의 사립유치원은 유치원운영위원회를 두지 아니할 수 있다.
미 규정	⑤ 제1항에 따른 유치원운영위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 회의록을 작성하고 이를 공개하여야 한다. <신설 2020.1.29>
유아교육법 시행령 제22조의14(사립유치원에 두는 운영위원회의 구성 등)	
미 규정	⑥ 관할청은 사립유치원의 장이 제4항에 따라 준용되는 제22조의10 제2항에 따른 사유 없이 자문을 거쳐야 할 사항을 자문을 거치지 않고 시행하는 경우에는 법 제30조에 따른 시정을 명할 수 있다. <신설 2020. 7. 28.>

사립유치원에 대한 회계관리 책임을 강화하기 위하여 지원금을 유치원 목적 외에 사용하거나 부정한 방법으로 사용한 경우 반환될 수 있도록 규정을 개정하였다. 기존 규정은 보조금에 대해서만 반환규정이 있었지만, 재정지원이 지원금 방식으로 확대된 상황을 고려하여 지원금에 대한 반환규정을 정비하였다. 그리고 보조금 반환의 책임을 사립유치원에서 모든 유치원으로 명문화하였다. 이를 비교하여 정리하면 <표 4>와 같다.

35) 「유아교육법 시행령」 제22조의2에 따라 정원이 20명 미만인 사립유치원은 유치원운영위원회를 두지 않을 수 있다.

〈표 4〉 재정지원 사후관리 개정을 통한 회계관리 책임 강화

기 존	개 정
유아교육법 제28조(보조금 등의 반환)	유아교육법 제28조(보조금 등의 반환)
① 국가 및 지방자치단체는 사립유치원의 장 이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이미 지급한 보조금 의 전부 또는 일부의 반환을 명할 수 있다. <개정 2010.3.24, 2012.3.21, 2015.3.27> 1. 유치원 목적외에 보조금 을 사용한 경우 2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 을 지급받은 경우	① 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이미 지급한 보조금·지원금 의 전부 또는 일부의 반환을 명할 수 있다. <개정 2010.3.24, 2012.3.21, 2015.3.27, 2020.1.29> 1. 유치원 목적외에 보조금·지원금 을 사용한 경우 2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금·지원금 을 지급받은 경우

나. 회계실무 강화

사립유치원은 K-에듀파인이라는 유아교육정보시스템으로 예·결산한다. 이는 국·공립유치원과 동일한 정보시스템으로 회계실무를 강화한 조치에 따른 사항이다. 사립유치원은 「사학기관 재무·회계 규칙」에 따라 예·결산 업무를 수행하고, 세부적인 사항은 사립유치원 재정업무 매뉴얼을 참고한다. K-에듀파인을 통해서 사립유치원은 예산편성 사전작업, 예산편성, 예산등록, 예산확정 등 전 과정을 체계적으로 작성할 수 있다. 또한 사립유치원은 납입고지, 징수활동, 수납확인 등의 세입업무를 K-에듀파인을 활용하여 관리한다. 사립유치원회계의 중요 사항인 세출관리도 K-에듀파인을 통하여 투명하게 관리된다. 세입예산과 세출예산 관리를 항목별로 정리하면 <표 5>와 같다.

K-에듀파인을 통한 회계실무 강화의 특징은 다음과 같다.

첫째, 세출예산의 중복 등록을 방지하는 점이다.³⁶⁾ 세출예산은 국·공립유치원회계의 세출사업코드관리에 따라 표준세부사업명이 표시된다.³⁷⁾ 이렇게 설정된 표준세부사업 내의 세부항목에 하나의 원가통계비목명만 등록할 수 있다. 예를 들어 ‘학교급식운영’이라는 표준세부사업에 영양사인건비의 ‘기간제법정부담금’이라는 원가통계비목명을 등록할 경우, ‘기간제법정부담금’이 학교급식운영(세부사업)－영양사인건비(세부항목)에서는 하나만 등록할 수 있고, 만약 중복적인 경우에는 자동으로 등록이 되지 않도록 설정되어 있다.

둘째, 세입예산과 세출예산 대응이 자동으로 검증된다는 점이다. 세입예산 중 보조금은 특정 사업에 대응되어 반드시 세출예산과 연동되어야 한다. 이런 자동 검증 방식으로 세출예산이 세

36) 『알기쉬운 사립유치원 회계실무』(2019년, 서울특별시남부교육지원청) 28쪽 예산요구서식의 각 항목별 상세내역과 입력 시 주의사항

37) 국·공립유치원회계의 세출예산 세부사업은 『2020학년도 학교회계 예산편성 기본지침』(서울특별시교육청) 114쪽 참조.

입예산과 무관하게 집행될 수 있는 부분을 사전에 방지할 수 있다.

셋째, 예산의 요구금액 및 소계(부분합계)가 자동으로 계산되도록 설정되어 있다는 점이다. 이를 통하여 예산편성을 쉽게 하고 합산의 오류를 감소시킬 수 있다.

넷째, 세출예산에 따른 지출을 체계적으로 관리한다는 점이다.³⁸⁾ 이를 통하여 유치원계좌, 신용카드 등을 시스템에서 통합하여 관리한다. 또한 모든 지출 절차를 시스템에서 관리하도록 지원한다. 지출은 품의-계약(지출원인행위)-지출결의-지급 등의 단계로 구성된다. 각 단계마다 회계책임자는 예산집행에 필요한 서류를 확인하고 관리한다. 품의는 예산집행이 예산의 목적에 부합하는지 검토하는 절차이다. 이를 통하여 예산집행의 타당성과 집행액을 검토한다. 계약은 예산집행의 가장 직접적인 근거에 해당하는 절차이다. 거래유형에 따라 다양한 방식의 계약이 허용되고 예산집행의 근거를 관리한다.³⁹⁾ 지출결의는 지출사유를 확인하고, 지출에 필요한 서류를 확인하는 절차이다. 마지막으로, 지급은 은행 계좌이체 또는 신용카드로 이루어지므로 지급 내역을 쉽게 확인할 수 있다.

〈표 5〉 K-에듀파인을 활용한 세입·세출 관리⁴⁰⁾

<패널 A> 세입예산 등록

재원구분		
보조금 및 지원금	수익자부담수입	그 밖의 수입
원가통계비목명	원가통계비목명	원가통계비목명
공통과목지원금	입학금	설치 및 경영자이전수입
방과후과정운영 보조금	일반교육과정비	단기차입금
인건비보조금	방과교육 및 돌봄비	장기차입금
국가보조금	방과후특성화비	적립금이전수입
지방자치단체보조금	일반급식비 및 간식비	이자수입
교육정보보조금	특별급식비 및 간식비	행정활동수입
자본보조금	현장체험학습비	기부 및 후원금수입
국가보조금	통학버스이용비	지연수납수입
지방자치단체보조금	졸업앨범비	이월사업비
교육정보보조금	기타	정산대상재원사용잔액
일반운영보조금		순세계잉여금
국가보조금		
지방자치단체보조금		
교육정보보조금		

38) 『알기쉬운 사립유치원 회계실무』(2019년, 서울특별시남부교육지원청) 76쪽, 121쪽.

39) 유치원 운영에 필요한 고정적 비용(인건비, 법적 경비 등)은 계약 없는 지출원인행위에 해당한다.

40) 『알기쉬운 사립유치원 회계실무』(2019년, 서울특별시남부교육지원청) 25~26쪽.

〈표 5〉 K-에듀파인을 활용한 세입·세출 관리 (계속)

<패널 B> 세출예산 등록

등록 구분		
인건비 및 운영비	교육활동비	그 밖의 지출
원가통계비목명	원가통계비목명	원가통계비목명
교원인건비	일반교육활동비	적립금
교원급여	교사연수연구비	상환금
교원수당	교재교구구입비	단기차입금상환금
교원복리후생비	행사비	장기차입금상환금
교원법정부담금	장학금	반환금
교원퇴직금및퇴직적립금	복리비	보조금반환금
직원인건비	일반급식비간식비	수익자반환금
직원급여	방과후교육활동비	시설비
직원수당	방과후교육돌봄비	신증축비
직원복리후생비	방과후특성화비	유지비(시설)
직원법정부담금	그 밖의 교육활동비	설비및비품비
직원퇴직금및퇴직적립금	현장체험학습비	취득비
그 밖의 인건비	통학차량이용비	유지비(설비)
관리운영비	특별급식비간식비	지연지출금
수용비	졸업앨범비	잡지출
수수료및제세공과금	수익자부담재원교육활동비	예비비
연료비		
여비		
그 밖의 관리운영비		
업무추진비		
일반업무추진비		
직책급업무추진비		

2. 사립유치원회계의 문제점

가. 사립유치원회계 관련 법률 및 규정의 문제점

사립유치원회계 규정을 개정하여 회계관리 책임을 강화하고 회계실무를 보완하였지만, 법적 근거를 충분하게 확충하지 못한 문제점이 여전히 존재한다. 국·공립유치원회계의 경우 재정건

전성과 효율성을 달성하기 위하여 유아교육법과 지방재정법이 연계되도록 법률체계를 구성한다 (<그림 1> 참조). 반면 사립유치원회계의 경우에는 지방재정법의 대상이 아니다보니, 재정건전성과 효율성을 위한 법적인 근거가 명확하게 확보되지 못한 채, 실무규정에 근거하여 회계관리가 수행되는 문제가 존재한다. 이를 주제별로 구분하여 정리하면 유치원회계 설치 및 운영 규정 부재, 유치원지원회계 부재, 지원금반환 규정의 근거 규정 미흡 등으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사립유치원회계에서는 유치원회계 설치 및 운영 규정이 명확하지 않다. 사립유치원은 공공기관의 성격을 갖는다.⁴¹⁾⁴²⁾ 하지만 유치원회계 설치 및 운영에 대한 규정은 국·공립유치원에만 적용된다.⁴³⁾ 즉, 「유아교육법」에서 말하는 ‘유치원회계’는 국·공립유치원회계를 뜻한다. 사립유치원회계는 「유아교육법」에 규정되는 대신, 「사립학교법」에 규정된 것으로 이해할 수 있다. 하지만 「사립학교법」에 따른 사립유치원회계는 법인 사립유치원에만 적용된다.⁴⁴⁾ 따라서 개인 사립유치원에 적용할 사립유치원회계에 대한 법적 근거가 확보되지 않았다고 볼 수 있다.

개인 사립유치원회계에 대한 법적 근거가 명확하지 않지만 공공기관의 성격으로 인하여, 「사학기관 재무·회계규칙」과 시·도교육청의 『사립유치원 재정업무 매뉴얼』에 따라 사립유치원회계가 관리된다. 이는 개인 사립유치원의 공공성을 고려할 때 가능한 사항이지만, 법적인 체계로 접근하면 상위 근거법령 없이 하위 규정으로 너무 많은 규정이 위임된 것으로 판정할 수 있다. 따라서 법적인 체계를 정비하여 개인 사립유치원에 대한 유치원회계의 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 유치원회계의 법적 근거를 유치원 유형별로 구분한 사항은 <표 6>과 같다.

<표 6> 유치원회계의 법적 근거 비교

구분	국·공립유치원	법인 사립유치원	개인 사립유치원
유치원회계 설치	「유아교육법」 제19조의7	「사립학교법」 제29조 「사학기관 재무·회계 규칙」	『사립유치원 재정업무 매뉴얼』
유치원회계 운영	「유아교육법」 제19조의8		

41) 사립유치원은 법인 또는 사인(私人, 개인)이 설립·경영하는 유치원(「유아교육법」 제7조(유치원의 구분))으로 교육감의 인가를 받아 설립하고 폐쇄(「유아교육법」 제8조(유치원의 설립 등))하며, 교육감의 지도·감독(「유아교육법」 제18조(지도·감독))을 받는다.

42) 「사학기관 재무·회계 규칙」제4조(재무와 회계운영의 기본원칙) 법인과 학교의 재무와 회계는 건전하게 운영하여야 하며 국가의 정책과 사회의 공공기관으로서의 의무와 그 설립목적에 반하여서는 아니 된다.

43) 「유아교육법」 제19조의7(유치원회계의 설치), 제19조의8(유치원회계의 운영)

44) 「사립학교법」 제29조(회계의 구분 등) ①학교법인의 회계는 그가 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다.

둘째, 사립유치원회계에서는 유치원지원 회계가 설정되어 있지 않다.⁴⁵⁾ 국·공립유치원에 대한 예산편성 및 배정은 두 단계로 수행된다. 먼저 시·도교육청이 『지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준』에 기초하여 예산을 확보하여 교육사업별로 예산을 편성한다. 다음으로, 『학교회계 예산편성 기본지침』에 따라 국·공립유치원이 예산을 배정받아 운영하기 위하여 예산을 편성한다. 본 연구에서는 시·도교육청 차원에서 예산을 확보하고 사업별로 예산을 편성하는 기능을 유치원지원 회계로 규정한다.⁴⁶⁾ 즉 국·공립유치원회계에서 시·도교육청의 역할과 국·공립유치원의 기능에 따라 회계가 구분된다는 점이 특징이다. 이와 달리 사립유치원회계에서는 시·도교육청의 역할도 사립유치원이 담당하므로 유치원지원 회계와 유치원운영 회계가 구분될 필요가 없다. 따라서 사립유치원을 직접 지원하기 위한 예산편성 규정이 별도로 존재하지 않는다. 이를 정리하면 <표 7>과 같다.

〈표 7〉 세출예산 편성 규정 비교

구 분	국·공립유치원회계	사립유치원회계
시·도교육청 예산편성	『지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준(교육부훈령)』 [별표 3]	—
유치원 예산편성	시·도교육청 『학교회계 예산편성 기본지침』	『사학기관 재무·회계 규칙』 [별표 6] 시·도교육청 『사립유치원 재정업무 매뉴얼』

사립유치원회계에 대하여 유치원지원 회계가 없기 때문에 사립유치원 신설에 대한 직접적인 재정지원 예산이 편성되지 않는다.⁴⁷⁾ 이로 인하여 사립유치원이 자본투자에 대한 적정 수익률에 대한 보상을 주장한다고 볼 수 있다.⁴⁸⁾ 국·공립유치원은 국가·지방자치단체가 설립한 후 운영에 관한 사항만 유치원회계에서 고려하면 되는 반면에, 사립유치원은 유치원 설립과 운영에 대한 모든 사항을 유치원회계에 고려하여야 한다. 하지만, 사립유치원회계에서는 유치원지원 회계와 유치원운영 회계가 구분되어 있지 않은 상황에서 상위 규정도 명확하게 마련되어 있지 않아서, 국·공립유치원회계의 유치원운영 회계 규정만 사립유치원회계에 적용된다. 즉 사립유치원회계에서 지원과 운영의 구분이 없다보니 사립유치원에 대한 자본투자에 대한 보상 논의가

45) 유치원지원 회계는 법률 용어이거나 실무적 개념이 아니라 본 연구에서 설정한 회계적 개념에 해당한다.

46) 국·공립유치원이 예산을 배정받아 운영하기 위하여 예산을 편성하는 기능을 유치원운영 회계로 구분한다.

47) 사립유치원이 신설될 때 취득세, 재산세 감면 등을 활용하여 간접적으로 지원한다.

48) 국·공립유치원은 국가·지방자치단체가 유치원 설립 예산을 별도로 조성하여 신설한 후, 운영에 대해서만 유치원회계에서 고려하면 된다.

쉽게 정리되지 않는 문제가 발생한다.

사립유치원회계에서 유치원지원 회계에 대한 항목이 세출예산 과목에 반영되어 있기는 하지만 사립유치원 신축에 대한 세출예산 과목이 실제적으로 있다고 볼 수는 없다.⁴⁹⁾ 이와 달리 국·공립유치원의 유치원지원 회계에는 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준」 [별표 3]의 ‘학교교육여건개선시설’ 정책사업으로 국·공립유치원 신축 예산을 직접적으로 편성할 수 있다.⁵⁰⁾ 사립유치원의 유치원지원 회계가 미흡하다는 점을 <표 8>에서 국·공립유치원의 유치원지원 회계와 비교하는 방식으로 세출예산을 정리하면 확인할 수 있다. <표 8>에서 확인할 수 있듯이, 국·공립유치원에 대하여 ‘학교일반시설’ 및 ‘교육환경개선시설’ 단위사업에 대한 세출예산 과목이 사립유치원의 ‘시설비’ 세출예산과 대응된다. 하지만 국·공립유치원의 ‘학생배치시설’ 단위사업에 대한 세출예산은 사립유치원 세출예산에 없다.⁵¹⁾

<표 8> 학교교육여건개선시설 정책사업과 시설·설비비 세출예산 비교

학교교육여건개선시설 정책사업 세출예산 (국·공립유치원)	시설·설비비 세출예산 (사립유치원)
학생배치시설	
학교신증설	
각급학교 신축, 이전신축 경비	
학급증설학교 부지매입비 및 시설비 등	
학교일반시설	시설비
학교시설증개축	신·증축비
다목적교실 증축 및 개축	시설 신·증축비 및 부대 경비
특별교시 증축 및 개축	(예시) 체육관증축공사비
교육환경개선시설	
학교시설교육환경개선	유지비
교실대수선, 교사개축 등	시설 유지, 수선 및 개·보수 소요 경비
	(예시) 교실리모델링공사비

49) 사립유치원의 세출예산 과목 중 시설·설비비가 유치원지원 회계에 대한 세출예산 과목이지만, 사립유치원 신축에 대한 예산편성이 가능한지 명확하지 않다. 왜냐하면 현행 사립유치원 재정업무 매뉴얼은 사립유치원 설립 후 운영 중에 발생할 수 있는 시설·설비 보완에 대한 예산만 편성할 수 있기 때문이다.

50) ‘학교교육여건개선시설’ 정책사업의 단위사업은 ‘학생배치시설’, ‘학교일반시설’, ‘교육환경개선시설’ 등으로 구분된다. 이중 국·공립유치원 신축과 부지매입 관련 단위사업은 ‘학생배치시설’이다.

51) 사립유치원의 세출예산 과목만 보면 ‘시설비’에서 ‘신축비’ 세출예산 편성이 가능한 듯 보이지만, 국·공립유치원과 달리 최초 사립유치원이 설립되는 과정의 신축비 세출예산을 아직 유치원이 없어서 세출예산에 편성할 수 없으므로, 사실상 학생배치시설에 해당하는 신축비는 없다고 볼 수 있다.

셋째, 사립유치원회계에서는 지원금 반환 규정의 근거가 미흡하다. 「유아교육법」이 개정되기 전에 유치원 목적 외에 보조금을 사용하거나 부정하게 보조금을 지급받은 경우 보조금이 반환될 수 있다. 이는 「보조금 관리에 관한 법률(보조금법)」에 근거하여 규정된 사항으로 볼 수 있다. 「보조금법」에 따르면 보조금을 반환받는 경우에는 발생이자를 더한 금액을 반환받도록 되어 있다.⁵²⁾ 따라서 개정되기 전의 유치원 보조금의 반환에 대한 규정은 관계 법령과 조화를 이루고 있다고 볼 수 있다. 「유아교육법」이 개정되어 현행 규정은 보조금 뿐 아니라 지원금도 반환될 수 있다. 하지만 지원금의 반환을 규정한 관계 법령은 없다. 따라서 현행 지원금 반환 규정은 관계 법령이 없이 「유아교육법」에만 존재하는 특별 규정으로 판단된다.

보조금 반환과 지원금 반환에 대하여 관계 법령에서 차이를 보이는 이유는 보조금은 특정 사업을 지원하기 위하여 지원 대상이 명확하게 정해지지만 지원금은 포괄적인 지원에 대하여 반환 사유를 명확히 하기 어려운 부분이 있기 때문으로 판단된다. 현재 사립유치원에 지급하는 보조금은 인건비, 설비·장치, 일반운영비(급식비·간식비·난방비) 등이 있다. 이런 보조금은 특정 항목에 반드시 사용하여야 하고 세출예산편성 및 지출과 연계되어야 한다. 하지만 지원금은 학부모에게 지원하여 사립유치원이 수령하는 금액으로 유치원 운영의 전반과 연계되는 사항이다. 사립유치원 운영과 연계하여 일반적인 항목으로 사용할 수 있으므로 구체적으로 지원금이 잘못 사용된다 점이 사전적으로 명확하지 않을 수 있다.⁵³⁾

나. 사립유치원의 교육재정 관련 회계정보의 문제점

사립유치원의 교육재정 관련 회계정보의 문제점에 관하여 알아보면 다음과 같다.

첫째, 현행 사립유치원회계의 가장 큰 문제점은 사립유치원에 지원되는 재정현황을 명확하게 확인하기 어렵다는 점이다. 특히 보육재정투입에 대한 예산연계정보시스템이 구축되어 있지 않기 때문에 사립유치원에 지원되는 재정부담이 얼마나 되는지 확인하기 쉽지 않다(김현숙 외 2020). 이는 정부 예산이 중앙정부, 지방자치단체, 유아교육지원특별회계 등 중첩구조로 편성되어 사립유치원에 지원되기 때문에 발생하는 현상이다. 2020년 8월 「유아교육법」의 개정으로 회계책임과 실무기능이 강화되었지만 여전히 단순 관리 관점에서만 사립유치원회계를 접근하고 있다.

사립유치원의 재정지원 현황을 명확하게 파악하지 못하는 현상은 유치원회계와 유치원교육의 질적 향상을 어떻게 연계할지에 대한 정책방안이 부족하다는 점을 의미한다. 사립유치원회계를 정비할 사항은 재정지원(보조금 또는 지원금)으로 인하여 사립유치원이 교육목적의 얼마나

52) 제31조(보조금의 반환) ① 중앙관서의 장은 보조금의 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다.

53) 실제로 지원금 반환 규정의 문제는 자본투자에 대한 보상의 문제와 연계된다. 이 부분은 개선 방안에서 함께 다룬다.

충실하게 달성하는지를 확인하도록 성과중심 유치원회계로 전환이 필요하다. 하지만 현행 사립유치원회계는 보조금과 지원금을 유치원 목적에 맞게 사용하거나 부정한 방법으로 수급받았는지만 확인하는데 머무르고 있다.

둘째, 사립유치원회계의 또 다른 문제점은 사립유치원과 국·공립유치원 간의 재정지원의 차이를 비교하여 공시하지 않는다는 점이다. 이로 인하여 국·공립유치원의 재정지원에 대한 효율성을 파악할 수 있는 수단을 확보하지 못하는 문제가 발생한다. 국·공립유치원과 달리 사립유치원은 민간의 자본을 활용한다는 의미에서 재정지원의 규모를 감소시킬 수 있는 유아교육 운영방안이다. 하지만 사립유치원과 국·공립유치원의 재정지원을 비교하는 유치원회계의 활용방안이 없다보니 사립유치원을 통하여 재정부담을 얼마나 감소시킬 수 있는지 확인할 수 없다. 단순히 사립유치원회계를 통하여 사립유치원에 대한 재정지원을 통제하는 차원에 머무르면, 국·공립유치원에 대한 재정지원의 효율성을 파악할 수 없는 문제가 나타날 수 있다.

셋째, 사립유치원회계에 존재하는 문제점은 사립유치원회계의 정보이용자 범위가 소극적이라는 점이다. 현행 「유아교육법」에 따르면 사립유치원회계의 정보이용자는 교육감이다.⁵⁴⁾ 교육감은 사립유치원의 교육과정, 교원연수, 유아건강관리, 유아교육 관련 예·결산 등을 평가한다.⁵⁵⁾ 교육감은 사립유치원을 평가하면 평가결과를 공개하여야 한다. 이런 규정은 관리목적에 적합하지만, 사립유치원에 원아를 보내는 학부모에게 유용한 정보를 제공한다고는 볼 수 없다. 사립유치원회계의 정보이용자에 학부모가 빠져있기 때문에 단순한 관리목적의 회계정보만 공개된다고 볼 수 있다.

넷째, 사립유치원회계 강화가 사립유치원 운영에 미치는 영향이 충분하게 분석되어 있지 않다는 점이 문제로 볼 수 있다. 사립유치원에 국가 재정이 지원되는 만큼 투명하게 관리하기 위하여 사립유치원회계를 강화하는 점은 타당하다. 하지만 사립유치원회계 강화는 사립유치원 운영에 변화를 초래하여 운영의 어려움이 발생할 수 있다. 사립유치원회계를 강화하기에 앞서 사립유치원회계 강화로 인한 운영의 어려움을 사전에 파악하는 정책 보완사항이 부족하다. 이런 점은 사립유치원회계가 강화된 후 사립유치원 수의 변동에서 추정해 볼 수 있다.

〈표 9〉 2019년과 2020년 유치원 운영현황 변화

시도	설립	2020년		2019년		증감	
		학교수	학급수	학교수	학급수	학교수	학급수
전체	국·공립	4,976	12,458	4,859	11,595	117	863
	사립	3,729	24,177	3,978	25,673	-249	-1,496
서울	국·공립	256	1,098	236	915	20	183
	사립	539	3,004	594	3,285	-55	-281

54) 제18조(지도·감독), 제19조(평가).

55) 「유아교육법 시행령」 제21조(평가기준).

〈표 9〉 2019년과 2020년 유치원 운영현황 변화 (계속)

시도	설립	2020년		2019년		증감	
		학교수	학급수	학교수	학급수	학교수	학급수
부산	국 · 공립	116	454	102	378	14	76
	사립	287	1,691	306	1,805	-19	-114
대구	국 · 공립	113	402	111	384	2	18
	사립	233	1,491	244	1,524	-11	-33
인천	국 · 공립	180	577	169	537	11	40
	사립	224	1,542	234	1,635	-10	-93
광주	국 · 공립	133	293	130	263	3	30
	사립	165	971	182	1,016	-17	-45
대전	국 · 공립	102	303	99	291	3	12
	사립	154	1,020	161	1,048	-7	-28
울산	국 · 공립	92	281	89	260	3	21
	사립	106	655	111	680	-5	-25
세종	국 · 공립	58	410	57	397	1	13
	사립	3	13	3	13	0	0
경기	국 · 공립	1,237	3,508	1,200	3,194	37	314
	사립	969	7,124	1,037	7,787	-68	-663
강원	국 · 공립	272	493	267	468	5	25
	사립	94	476	101	499	-7	-23
충북	국 · 공립	246	611	246	600	0	11
	사립	80	472	82	433	-2	39
충남	국 · 공립	373	723	371	700	2	23
	사립	126	907	128	919	-2	-12
전북	국 · 공립	365	653	362	638	3	15
	사립	142	912	157	998	-15	-86
전남	국 · 공립	432	824	432	803	0	21
	사립	98	570	110	601	-12	-31
경북	국 · 공립	473	792	470	785	3	7
	사립	228	1,345	237	1,415	-9	-70
경남	국 · 공립	426	853	417	810	9	43
	사립	260	1,865	269	1,900	-9	-35
제주	국 · 공립	102	183	101	172	1	11
	사립	21	119	22	115	-1	4

출처 : 교육통계서비스(<https://kess.kedi.re.kr/index>) 유초중등통계, 조사기준일은 매년 4월 1일임

<표 9>는 사립유치원회계 강화가 입법예고된 후 사립유치원과 국·공립유치원의 설립현황 변화를 보여준다. 2020년 사립유치원 학교수와 학급수는 전국적으로 감소하는 반면, 국·공립유치원 학교수와 학급수는 증가하고 있다. 학령인구가 감소하고 있기 때문에 사립유치원의 학교수·학급수가 감소한다고 볼 수도 있지만, 국·공립유치원의 학교수·학급수가 증가한다는 점에서는 다른 해석도 가능해 보인다. 사립유치원회계의 강화로 인하여 사립유치원이 폐원되면서 이를 보완하기 위하여 국·공립유치원을 증설하는 현상으로 해석할 수 있다. 이에 대하여 엄격한 연구가 이루어진 것이 아니므로 단정지어 사립유치원회계 강화로 사립유치원이 감소한다고 결론을 내릴 수는 없다. 하지만 사립유치원회계의 강화가 사립유치원 운영에 어떤 영향을 미칠 수 있다는 점에서 후속 연구가 필요하다고 보여진다.⁵⁶⁾

3. 사립유치원회계 관련 선행연구의 검토

사립유치원회계와 관련된 선행연구들은 대부분 사립유치원회계와 관련된 계정과목이나 구체적인 회계처리 등 주로 미시적 접근방법을 취하고 있다. 사립유치원회계와 관련된 선행연구에 대하여 알아보면 다음과 같다.

우명숙 외(2013)는 개인과 법인 사립유치원 원장 4명을 면담하여 사립유치원의 재무·회계 관련 재정운영 현황을 알아보고, 재무·회계 관련 직원의 배치 필요성, 차입금 또는 적립금의 허용방안, 단식부기의 보완방안, 회계투명성 제고를 위한 관할청의 감사 등을 제안하였다. 김성섭 외(2016)는 개인 사립유치원의 회계투명성 제고를 위하여 전문가 집단을 대상으로 델파이조사를 이용하여 회계항목을 개발하고, 개인 사립유치원의 공통항목과 쟁점항목, 구성항목 등에 대한 항목을 구성을 제안하고 회계 쟁점사항들에 대하여 논의하였다.

이학춘(2017)은 사립유치원의 구분 회계시스템을 도입하고, 중·장기적으로는 사립대학 등에 적용되는 “사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙”과 같이 가칭 “사립유치원 재무·회계 특례규칙”을 제정하여 사립유치원의 구분회계시스템의 도입, 감가상각비 및 적립금의 인정, 시설사용료 등을 인정함으로써 사립유치원의 공공성과 다양성이 이루어지도록 함을 제안하였다. 정영기(2018)와 정영기(2019)는 「사학기관 재무·회계 규칙」의 문제점을 지적하고, 사립유치원을 경제적 실질을 잘 반영할 수 있는 회계기준의 신설을 제안하였다. 특히, 정영기(2019)는 대부분의 사립유치원이 사인(私人)이 설립주체가 되어 운영되고 있으므로 법인설립 형태의 사립학교를 대상으로 규율하고 있는 현행 「사학기관 재무·회계 규칙」은 사립유치원의 회계기준으로서 적절하지 않다는 점을 경제적 실질과 회계개념상의 측면에서 규명하고, 유아교육이라는 공공 서비스를 제공하는 사립유치원의 성격과 실질에 부합되는 회계기준을 제안하였다. 정영기(2019)

56) <표 9>는 2020.4.1. 기준 자료이므로 2021.4.1. 기준의 사립유치원 운영현황이 발표되면 2020년 8월의 「유아교육법」 개정 영향을 추가적으로 확인할 수 있다.

는 이학춘(2017)과 유사하게 사립유치원의 설치·경영자와 유치원간의 구분회계가 필수적임을 제안하고 유아교육을 위해 직접 사용하고 있는 설치·경영자의 재산을 재무상태표의 자산항목으로, 대변항목으로는 ‘기본순자산’으로 표시하고, 운영수지 차액의 누계액인 ‘운영순자산’이 구분 표시되도록 하는 등 구체적인 회계처리에 대한 개선방안을 제안하였다.

이성규·고재욱(2019)은 적립금과 차입금에 관한 쟁점, 시설사용료에 관한 쟁점, 교육바우처 제도 지원방식에 관한 쟁점 등 세 가지 관점에서 분석 고찰하였다. 구체적으로는 지방자치교육청 산하 하위 기관으로 기초단체교육기관 설립으로 유치원교육행정의 지도감독과 행정의 집행체계 효율성을 제고해야 하고, 적립금과 차입금을 재조명하기 위해 법인과 사인을 구분하여 차별화된 사립유치원의 재무회계가 필요하고, 시설사용료에 대한 합의가 필요하며, 교육바우처 제도에 대한 지원 및 교부 방안 재검토를 해야 함을 제안하였다.

신하영·김수경(2016)은 2014년 9월 발표된 「사립유치원 재무·회계 규칙」 제정을 둘러싼 갈등을 공공갈등 관점에서 갈등유형, 갈등쟁점, 갈등처리방식을 분석하였다. 이 연구는 「사립유치원 재무·회계 규칙」 제정에서 대립되는 주요 쟁점을 사적재산으로서의 사립유치원 위상 확인, 사립유치원 재정구조의 특징 미반영, 차입금 인정여부와 인정범위, 적립금 적립 가능 여부, 회계 및 보고 방법 등 5가지로 보고, 합리적인 「사립유치원 재무·회계 규칙」 제정의 방향을 제시하였다. 신하영·김수경(2015)의 연구는 회계적 관점이 아닌 갈등의 관점에서 접근하였다는 점에서 특징이 있다.

사립유치원회계와 관련하여 선행연구들은 주로 계정과목이나 구체적인 회계처리 등 주로 미시적 접근방법을 취하였다. 그러나 우리나라의 현행 사립유치원회계는 세부적인 항목의 개선도 중요하지만 큰 틀에서 개선이 이루어져야 실질적인 개선이 이루어질 수 있는 단계라고 생각되어 본 연구에서는 거시적 접근방법을 취하였다는 점에서 선행연구와 차별화된다.

IV. 사립유치원회계 개선방안

1. 사립유치원회계에 대한 법적 근거 보완

사립유치원회계를 개선하기 위하여 먼저 사립유치원회계에 대한 법적 근거를 명확하게 규정할 필요가 있다. 현행 규정에 따르면 유치원회계는 국·공립유치원에만 적용되는 사항이므로, 이를 사립유치원에도 적용될 수 있도록 명확하게 규정보완이 필요하다. 상위 규정에 근거하여 하위 세부 지침을 운영하는 것이 법적 안정성과 타당성을 확보하는 방안이기 때문이다.

사립유치원회계에 대한 법적 근거를 보완하는 방법으로는 다음과 같은 방법이 가능하다. 첫째, 「유아교육법」에서 유치원회계의 정의를 사립유치원까지 확대하는 방안이 있다. 「유아교육법」

에서 이미 유치원의 범위에 사립유치원을 포함하고 있고, 정보시스템 적용 의무를 사립유치원에 적용하고 있으므로, 유치원회계 적용 범위를 사립유치원으로 확대하는 방안이 가능하다고 판단된다. 둘째, 「사립학교법」 또는 「사학기관 재무·회계 규칙」에 유치원회계의 설치 및 운영에 관한 규정을 보완하는 것이다. 두 번째 방안에서 주의할 사항은 유치원회계 설치·운영 규정을 개인 사립유치원에도 적용한다는 점을 명확하게 설정하는 것이다. 현행 규정에서 가장 법적 근거가 미흡한 대상이 개인 사립유치원이기 때문이다.

사립유치원회계에 대한 법적 근거를 보완할 때, 중앙정부, 지방자치단체 및 시·도교육청이 사립유치원을 지원하는 예산을 편성하는 규정도 별도로 마련할 필요가 있다. 특히 사립유치원운영을 지원하는 예산뿐 아니라, 사립유치원 신설을 지원하는 예산을 별도로 구분하도록 규정보완이 필요하다. 국·공립유치원의 경우에 유치원지원 회계와 유치원운영 회계로 구분할 수 있는 반면, 사립유치원의 경우에는 유치원운영 회계만 존재한다. 이로 인하여 사립유치원 설립에 필요한 자본투자를 보상하는 문제가 발생하고 있다. 사립유치원에서 발생하는 자본투자보상에 대한 논의를 하기 위해서는 사립유치원에도 유치원지원 회계를 위한 구분이 도입되어야 한다.

사립유치원에 대한 유치원지원 회계 규정을 보완하기 위하여, 사립유치원의 운영을 지원하는 예산규정과 설립을 지원하는 예산규정을 구분하는 방안을 생각할 수 있다. 이를 통하여 사립유치원과 국·공립유치원의 운영을 직접적으로 비교할 수 있다. 현행 예산편성 규정에 따르면 국·공립유치원의 운영예산편성에는 자본투자에 대한 보상 개념을 고려할 필요가 전혀 없다. 반면, 사립유치원의 운영예산편성에는 자본투자에 대한 보상이 필요할 수 있다. 이는 국·공립유치원은 별도의 예산편성으로 유치원을 신설하는 반면, 사립유치원은 자체재원으로 유치원을 신설하므로 사립유치원을 운영하면서 자본투자에 대한 보상을 고려해야 하는 유인이 존재하기 때문이다.

만약 사립유치원 지원예산을 유치원 신설과 운영으로 구분하게 되면, 사립유치원 운영의 효율성과 국·공립유치원 운영의 효율성을 비교할 수 있다. 또한 사립유치원과 국·공립유치원의 교육목표 달성을 비교하기 쉬워진다. 현행 예산편성 및 지원 체계에서는 사립유치원에는 유치원 신설에 대한 자본투자보상 요인과 운영 요인이 복합되어 있으므로 국·공립유치원의 운영 요인과 직접 비교가 어렵다.

2. 사립유치원에 대한 지원금 반환의 실효성 제고를 위한 법적 근거 보완

사립유치원회계에 대한 법적 근거를 보완하는 과정에서 관계 법령과의 조화를 고려하여야 한다. 현행 규정에 따르면 보조금과 지원금에 대한 반환 규정이 존재한다. 이는 부정하게 사용되는 지원금에 대한 반환 규정을 보완한 조치로 이루어진 결과이다. 하지만 보조금에 대한 반환금 규정은 관계 법령에 존재하지만, 지원금 반환 규정에 대한 관계 법령은 존재하지 않는다. 이는 법

적 체계의 완결성을 해칠 수 있는 부분이 있으므로 이에 대한 보완이 필요하다.

사립유치원에 대한 지원금 반환 규정을 개선하는 방안으로 지원금을 보조금으로 전환하는 방안을 생각할 수 있다. 보조금은 특정 사업을 전제하여 지원하는 방법이다. 따라서 보조금으로 지원된 예산은 사용처가 분명하므로 사립유치원도 쉽게 사용처를 구분할 수 있다. 이로 인하여 목적 외 집행된 보조금이나 부정하게 집행된 보조금을 환수하는 조치를 적용하기 쉽다. 반면 지원금은 사립유치원의 목적 외에 사용되면 환수될 수 있지만 구체적으로 사용처가 구분된 것은 아니다보니, 사후 조치를 하는 과정이 어려울 수 있다. 또한 목적에 부합하는 지출로 위장하는 경우도 발생하여 추가적인 행정비용을 발생시킬 수 있다. 이를 방지하기 위하여 지원금을 보조금으로 전환하는 방안이 사립유치원의 운영과 사후 행정비용 관점에서 타당한 법률개선으로 판단된다.

사립유치원 지원 체계를 지원금 방식에서 보조금 방식으로 전환한다면, 기존에 존재하는 보조금을 통합적으로 관리할 수 있도록 규정을 보완하여야 한다. 예를 들면, 사립유치원 교사에 대한 보조금을 교사에게 직접 지원하지 않고 사립유치원에 보조금을 지원하고 교사에게 보조금이 사용되는지를 확인하는 방식으로 전환하는 것이다. 사립유치원 지원 체계를 보조금 방식으로 통합하고 모든 관리지점을 사립유치원으로 설정하면, 보조금 사용의 적합성 및 사후조치로 인한 반환의 실효성을 높일 수 있다.

3. 사립유치원회계정보 활용 방안 모색

현행 사립유치원회계의 특징은 유치원운영 목적에 적합성을 확인하기 위한 회계실무를 강조한다는 점이다. 특히 K-에듀파인이라는 유아교육정보시스템을 의무적으로 활용하여 회계관리를 하도록 규정하여 사립유치원의 회계관리 책임을 강화하였다. K-에듀파인을 통하여 사립유치원의 예산편성, 예산등록 및 예산집행을 사후적으로 관리할 수 있다는 측면에서, 사립유치원의 회계투명성을 향상시킬 수 있는 규정이 마련된 셈이다.

앞으로 사립유치원회계의 강화된 회계실무를 사후적으로 관리하기 위한 방안에 대하여 알아보면 다음과 같다.

첫째, ‘사립유치원회계분석 종합보고서’를 발간할 필요가 있다. 사립유치원에 K-에듀파인을 적용하여 회계책임을 강화한다는 점에서 중요한 변화가 시작되었지만, 아직 K-에듀파인을 통하여 산출된 사립유치원에 대한 회계정보를 어떻게 활용할 것인지 논의가 되지 않고 있다. 시·도교육청의 「공립학교회계 규칙」에 근거하여 교육감은 관할 초·중등학교 재정분석을 실시할 수 있는 반면, 유치원에 대한 재정분석 실시 규정은 아직 마련되어 있지 않다.⁵⁷⁾ 이는 사립유치

57) 「서울특별시 공립학교회계 규칙」 제22조의2(재정분석 및 공개) 교육감은 학교회계 재정운영의 자율성을 확대하고 책무성을 강화하기 위하여 관할 초·중등학교를 대상으로 재정분석을 실시할 수 있다. [본

원회계를 단순하게 통제·관리 목적으로 접근하고, 사립유치원 재정운영의 자율성 확보와 책무성 강화를 고려하지 못한다고 해석할 수 있다. 또한 국·공립 및 사립 초·중등학교에 대한 학교회계분석 종합보고서가 발간되는 반면, 국·공립 및 사립유치원에 대한 유치원회계분석 종합보고서는 아직 발간되고 있지 않다.⁵⁸⁾

사립유치원회계분석 종합보고서를 발간한다는 의미는 ‘국·공립유치원회계분석 종합보고서’를 발간한다는 것을 뜻한다. 제한적으로 재정지원하는 사립유치원회계를 종합 분석하는데, 100% 재정으로 운영하는 국·공립유치원회계를 종합분석하지 않을 수 없기 때문이다. 따라서 사립유치원회계분석 종합보고서 발간은 국·공립유치원과 사립유치원의 재정을 비교하여 평가할 수 있는 기회를 확보하는 적절한 방안이다.

사립유치원회계에 대한 종합적인 분석을 개별 사립유치원에 적용하여 평가하는 체계를 구축하면 재정지원의 효율성을 높일 수 있다. 따라서 현재 사립유치원에 적용되는 K-에듀파인을 통하여 사립유치원회계를 분석하여 평가하는 기능을 보완할 필요가 있다. 사립유치원회계에 대한 분석을 강화한다면, 이를 통하여 사립유치원에 대한 재정지원을 차등적으로 적용할 수 있는 규정보완도 가능하다.

둘째, 사립유치원의 회계 기능에 대한 지원체계를 구축하여야 한다. 최근 교육부가 2학급 이하의 소규모 사립유치원에 대하여 지출·결재 절차를 간소화하여 K-에듀파인이 안착되도록 개선 노력을 수행하고 있다.⁵⁹⁾ 하지만 사립유치원은 국·공립유치원과 달리 행정인원을 충분하게 확보하기 어려울 수 있다. 따라서 사립유치원의 행정능력을 확보할 수 있도록 행정인력에 대한 보조금을 추가하는 방안을 고려할 필요가 있다. 또한 시·도교육청별로 K-에듀파인 통합센터를 구축하여 상시적으로 질의응답하고, K-에듀파인을 통한 사립유치원회계가 수행되도록 지원할 수 있다.

실무적으로 사립유치원회계에 대한 지원체계를 구축할 때 산업기술혁신사업 관련 평가관리 지침의 위탁정산 방식을 도입할 필요가 있다. 이는 시·도교육청이 K-에듀파인 통합센터를 구축하는 것보다 비용 측면에서 효율성이 높다. 『산업기술혁신촉진법』의 규정에 의한 산업기술혁신사업을 효율적으로 시행하기 위하여 『산업기술혁신사업 공통 운영요령』에 근거하여 외부 전문기관에 사업비 사용실적에 대한 정산업무를 위탁할 수 있다. 국가 예산이 효율적으로 사용되는지 확인하기 위하여 외부 전문기관에 사업비정산을 위탁하는 방식을 사립유치원에 도입하면 재정 효율성을 향상시킬 수 있다. 이때 현재 구축한 K-에듀파인을 활용하면 사립유치원회계를 체계적으로 관리할 수 있다.

조신설 2012. 4. 20.]

58) 한국교육개발원의 『사립학교 교비회계분석 종합보고서』 참조.

59) 교육부 보도자료 2020.6.10.(수) “소규모 사립유치원 K-에듀파인 안착 지원 및 유아 건강검진 시스템 연계”

셋째, 학부모의 알권리 확보를 위하여 공시 체계를 정비할 필요가 있다. 현재도 ‘유치원알리미’라는 정보공시 홈페이지에서 유치원의 기본현황, 교육과정뿐 아니라 유치원의 회계에 관한 사항을 공시하고 있다.⁶⁰⁾ 하지만 실제 공시되는 회계정보는 개괄적인 정보에 그치고 있기 때문에 학부모에게 어떤 정보를 제공하는지 확인하기 어렵다. 특히 사립유치원이 교육목적을 충분히 달성하고 있는지를 회계정보를 통하여 확인하기는 쉽지 않다. 따라서 사립유치원에 대한 회계정보 공시 체계를 개선하기 위한 작업이 필요하다.

4. BTL 방식을 적용하여 적정 자본투자수익성 확보 방안 모색

시·도교육청은 임대형 민자사업(BTL)을 활용하여 학교를 신축하여 운영하고 있다. 민간투자사업 관련 보고서에 따르면 서울특별시교육청의 경우 학교를 개축하는 사업으로 BTL을 운영하여 2019년에 775억 원을 시설임대료로 지급하였다.⁶¹⁾ BTL사업으로 가장 많은 시설임대료를 지급하는 시·도교육청은 경기도교육청으로 2019년에 2,585억 원을 지급하였다. BTL사업의 전국 시설임대료 합계액은 2019년에 6,044억 원이다. 해당 금액은 거의 대부분 전국 초중고교의 임대형 민자사업에 대한 시설임대료 합계액이다. 이중에서 세종특별자치시교육청은 3개 유치원에 대하여 BTL사업으로 시설임대료를 지급하고 있다.⁶²⁾

유치원의 경우 BTL사업이 거의 없는 이유는 사립유치원의 비중이 높아서 국·공립유치원의 역할이 상대적으로 작기 때문이다. 시·도교육청은 공립학교 형태로 운영하는 초중고교의 BTL사업을 많이 운영한다. BTL사업 운영으로 추론하면 유치원에 대하여는 시·도교육청의 역할이 상대적으로 적은 편이다. 하지만 <표 9>에서 나타난 바와 같이, 국·공립유치원의 학교와 학급수가 증대되는 측면에서 시·도교육청의 역할이 증가하고 있음을 알 수 있다.

시·도교육청의 유치원 운영에 대한 역할을 증대할 수 있는 방안으로 BTL사업의 시설임대료를 차용하여 사립유치원의 자본투자수익성을 일정부분 보조하는 방안을 고려할 수 있다. 국·공립유치원을 증원하면서 시·도교육청의 역할을 증대하는 사항은 현재 학령인구가 감소하는 추세로 볼 때 지속가능한 것인지 검토가 필요하다. 또한 이미 운영 중인 사립유치원이 폐원하는 경우도 상당히 존재하므로 국·공립유치원의 증원이 재정의 효율적 운영 차원에서 적정한 것인지 검토도 필요하다. 따라서 재정의 효율적 운영을 위하여 사립유치원의 폐원을 줄여서 국·공립유치원의 증설을 감소시키는 방안을 생각할 수 있다. 만약 사립유치원 폐원이 회계책임 강화로 인하여 자본투자수익성을 확보하지 못하기 때문이라면, 이에 대한 보완이 필요하다. 이때 참고할 수 있는 방식이 BTL사업의 시설임대료라고 판단된다. 물론 BTL사업은 소유권을 시·도교

60) <https://e-childschoolinfo.moe.go.kr/main.do> 참조

61) 『2019년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서』 166쪽.

62) 다른 시·도교육청에는 유치원에 대하여 BTL사업을 하는 경우는 보고되지 않는다.

육청으로 이전하는 방식이므로 사립유치원에 그대로 적용하기는 어려울 수 있다. 하지만 평균 20년 정도의 사업기간을 설정하여 자본투자에 대한 수익성을 일정부분 보조하는 방식으로 사립유치원에 시설임대료를 지원하면 재정을 효율적으로 사용할 수 있다고 판단된다.

만약 사립유치원에 BTL사업 방식을 차용한 시설임대료의 일부를 보조하면, 해당 시설임대료에 대하여 세금을 납부하도록 보완조치도 필요하다. 물론 지방자치단체의 보조금이므로 비과세가 원칙이겠으나, 사립유치원 규모에 따라 비과세가 지나칠 수 있는 문제가 존재한다. 이를 일정부분 보완하기 위해서 BTL사업 방식을 차용한 시설임대료 보조금액에 대하여 소득세 또는 법인세를 부담시키는 것도 고려할 필요가 있다.

V. 결 론

본 연구는 사립유치원회계의 법률적 근거와 현황을 파악하여 사립유치원회계의 문제점을 정리하고 이를 개선할 수 있는 방안을 제시하였다. 사립유치원회계에 대한 개선방안을 모색하여 교육의 질적 수준을 향상시키기 위한 정부지원이 효율적으로 수행될 수 있는 방안을 검토할 수 있는 기회를 제공한다.

정부는 2020년 「유아교육법」을 개정하여 사립유치원의 회계관리 책임을 강화하고, 사립유치원 운영에 대한 내부통제기능을 강화하였으며, 지원금에 대한 반환 규정을 마련하여 예산을 유치원 목적에 부합하여 지출하도록 규정을 강화하였다. 하지만 사립유치원의 회계관리 책임을 강화하였지만 사립유치원회계에는 다음과 같은 문제점이 여전히 존재한다. 첫째, 사립유치원회계 규정의 법적 근거가 미흡하다. 둘째, 유치원지원 회계가 부재하다. 셋째, 지원금 반환 규정의 근거가 미흡하다. 넷째, 사립유치원의 교육재정현황을 파악할 수 있는 정보가 없다.

이러한 사립유치원회계의 문제점을 개선하기 위하여 다음의 개선방안을 제안하였다. 첫째, 「유아교육법」에 유치원회계의 범위에 사립유치원을 포함시키는 규정 개선이 필요하다. 둘째, 지원금을 보조금으로 전환하는 방안을 도입할 필요가 있다. 셋째, 사립유치원회계분석 종합보고서 발간을 고려할 수 있다. 넷째, BTL방식을 차용하여 사립유치원의 자본투자수익을 일정부분 보완하는 조치를 고려할 필요가 있다.

본 연구는 사립유치원에 대한 회계책임 강화로 인한 사립유치원회계의 특징을 국·공립유치원회계와 비교하여 분석하고 개선방안을 제시하였다는 점에서 공헌점이 있다. 또한 사립유치원회계를 강화하는 규정에도 불구하고 존재하는 문제점을 정리하고, 이를 바탕으로 사립유치원에 존재하는 회계책임 관리를 강화할 수 있는 개선방안을 제시하였다는 점에서 교육당국과 재정담당자에게 시사점을 제공한다. 대부분의 선행연구들이 사립유치원회계와 관련하여 계정과목이나 구체적인 회계처리 등 주로 미시적 접근방법을 취한 반면에 본 연구는 세부적인 항목의 개선도

중요하지만 큰 틀에서 개선이 이루어져야 사립유치원회계의 실질적인 개선이 이루어질 수 있다고 생각하여 거시적 접근방법을 취하였다는 점에서 선행연구와 차별화된다.

본 연구는 사립유치원에 대한 회계책임의 강화에 따른 실제 변화를 구체적인 자료로 살펴보는 못하고 있다는 한계점이 존재한다. 사립유치원회계에 대한 회계정보가 아직 정비되어 있지 않고, 사립유치원회계의 강화로 인한 효과를 확인하기에는 회계기간이 확보되지 않기 때문이다. 이와 관련해서는 향후 실증자료를 확보하여 사립유치원회계에 대한 강화로 인한 정책효과를 분석할 필요가 있다.

참고문헌

- 경기도교육청. 2019. 「2020학년도 학교회계 예산편성 기본지침」.
- 교육부. 2019. 「교육비특별회계 회계기준에 관한 규칙」. 교육부령 제188호.
- 교육부. 2019. 「국립 유치원 및 초·중등학교 회계규칙」. 교육부령 제188호.
- 교육부. 2020. 「사립학교법」. 법률 제17078호.
- 교육부. 2020. 「사학기관 재무·회계 규칙」. 교육부령 제212호.
- 교육부. 2020. 「유아교육법」. 법률 제17311호.
- 교육부. 2020. 「유아교육법 시행령」. 대통령령 제31145호.
- 교육부. 2015. 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운용에 관한 규칙」. 교육부령 제76호.
- 교육부. 2020. 2021년도 교육비특별회계 예산 편성기준 및 기금운용계획 수립기준.
- 교육통계서비스. <https://kess.kedi.re.kr/index>
- 기획재정부. 2020. 「보조금 관리에 관한 법률」. 법률 제17145호.
- 기획재정부. 2020. 2019년도 민간투자사업 운영현황 및 추진실적 등에 관한 보고서.
- 김성섭·유구중·김은아. 2016. “텔파이 기업에 의한 개인설립 유치원 적정 회계 항목 개발 연구”. 열린유아교육연구 제21권 제1호 : 99-134.
- 김현숙·노희천·전규안. 2020. “보육재정 관리방안 연구 : 중앙·지방재정 연계와 분담에 관한 사례분석”. 재정학연구 제13권 제1호 : 29-75.
- 서울특별시교육청. 2017. 사립유치원 재정업무 매뉴얼.
- 서울특별시교육청. 2016. 「서울특별시 공립학교회계 규칙」. 서울특별시교육규칙 제939호.
- 서울특별시교육청. 2020. 「서울특별시 교육비특별회계 재무회계 규칙」. 서울특별시교육규칙 제1007호.
- 서울특별시교육청. 2019. 「2020학년도 학교회계 예산편성 기본지침」.
- 서울특별시남부교육지원청. 2019. 사립유치원 회계 이해도 향상을 위한 알기쉬운 사립유치원 회계실무.
- 우명숙·박경호·전홍주. 2013. “사립유치원 재정운영 현황분석을 통한 재무·회계 규칙 제정 기준 탐색”. 유아교육연구 제33권 제1호 : 5-30.
- 유치원알리미. <https://e-childschoolinfo.moe.go.kr/main.do>
- 신하영·김수경. 2016. “사립유치원 재무회계규칙의 갈등 쟁점과 대안 분석”. 교육정치학연구 제23권 제1호 : 91-111.
- 이성규·고재욱. 2019. “사립유치원 재무회계규칙의 쟁점 고찰”. 유아교육·보육복지연구 제23권 제1호 : 93-118.
- 이학춘. 2017. “사학기관 재무·회계규칙 개정안의 문제점과 개선방안”. 일감법학 제36호 : 289-313.
- 정영기. 2018. “유아교육기관의 회계기준에 관한 연구 : 사립유치원을 중심으로”. 정부회계연구

제16권 제3호 : 21－59.

정영기. 2019. “사립유치원 회계 무엇이 문제인가?”. 회계와정책연구 제24권 제4호 : 1－28.

한국교육개발원. 2019. 2019 공립학교회계분석 종합보고서.

한국교육개발원. 2019. 2019 사립학교 교비회계분석 종합보고서.

행정안전부. 2020. 「지방회계법 시행령」. 대통령령 제30727호.

The Suggestions on Private Kindergarten Accounting

Hee Chun Roh^{*} · Hyunsook Kim^{**} · Kyu An Jeon^{***}

〈Abstract〉

This study identifies the legal basis and status of private kindergarten accounting, summarizes the problems of private kindergarten accounting, and proposes suggestions, through which government support to improve the quality of private kindergarten accounting education can be efficiently performed.

The government revised the ‘EARLY CHILDHOOD EDUCATION ACT’ in 2020 to reinforce the accountability of private kindergartens, strengthen the internal control system for the operation of private kindergartens, and establish rules for returning support funds to spend the budget in accordance with the purpose of kindergartens. Although the responsibility for accounting management of private kindergartens has been strengthened, the legal basis for accounting rules for private kindergartens is insufficient, there is no accounting for kindergarten support, the basis for the provisions for the return of support funds is insufficient, and there is no information to grasp the educational financial status of private kindergartens. The problem still exists.

This study analyzed the current laws and systems related to Korea’s national and public kindergarten accounting and private kindergarten accounting, and suggested the following suggestions to improve the problems of private kindergarten accounting. First, it is necessary to establish a legal basis so that the information system for private kindergarten accounting can be settled well. To this end, private kindergartens are included in the scope of kindergarten accounting in the ‘EARLY CHILDHOOD EDUCATION ACT’, and kindergarten accounting is installed in private kindergartens. Second, it is necessary to introduce a method of converting subsidies to subsidies in order to increase the effectiveness of the rules for returning subsidies to private kindergartens. Third, the follow-up management system for private kindergarten accounting was reorganized to analyze accounting information through private kindergarten accounting in connection with the achievement of the educational purpose of private kindergartens, and the efficiency of financial support was evaluated post-hoc by comparing private kindergartens with national and public kindergartens. It is necessary to publish a comprehensive report on accounting analysis of private kindergartens so that they can be evaluated. Fourth, it is necessary to consider measures to partially supplement the capital investment returns of private kindergartens by borrowing the build-transfer-lease (BTL) method.

* Professor, Department of Accounting, Soongsil University, rhc0401@ssu.ac.kr, First Author

** Associate Professor, Department of Economics, Soongsil University, annakim@ssu.ac.kr, Co-author

*** Professor, Department of Accounting, Soongsil University, kajeon@ssu.ac.kr, Co-author

While previous studies mainly took micro-approaches such as accounting subjects and specific accounting treatments related to private kindergarten accounting, this study takes a macro-approach and suggested improvement so that substantial improvement in private kindergarten accounting could be achieved. This study summarizes the problems that exist despite the provisions for reinforcing the accounting of private kindergartens, and on the basis of this, suggests an improvement that can strengthen the management of accounting responsibilities that exist in private kindergartens. It is expected to provide policy implications to the person in charge.

〈Key words〉 Private Kindergarten, Private Kindergarten Accounting, Accounting for National and Public Kindergartens