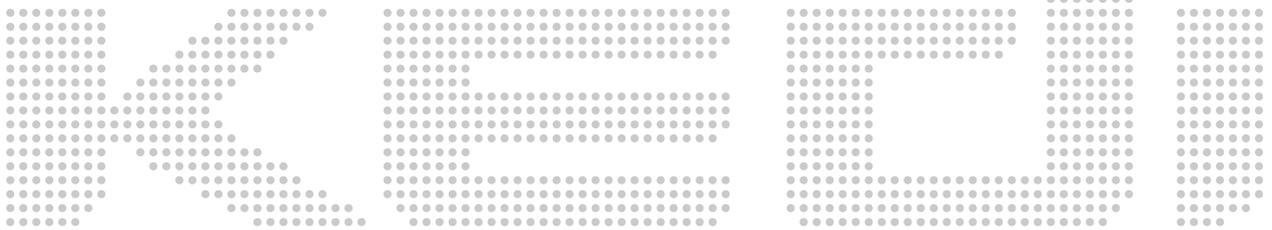


고등교육재정 배분 및 운용의 합리성 제고 방안

KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE



연구책임자 김 지 하

고등교육재정 배분 및 운용의 합리성 제고 방안

연구책임자 김지하(한국교육개발원)
공동연구자 최정윤(한국교육개발원)
서영인(한국교육개발원)
문보은(한국교육개발원)
권순형(한국교육개발원)
김용남(한국교육개발원)
권도희(연성대학교)
나민주(충북대학교)
이정미(충북대학교)
정한나(연세대학교)
연구원 이찬호(한국교육개발원)

인구절벽 시대와 4차 산업혁명 시대에 접어들어 국가경쟁력을 좌우하는 고등교육 투자의 중요성이 강조되고 있다. 고등교육의 질적 수월성을 제고하기 위해서는 충분한 재정을 확보하고 효율적으로 배분·운용하며, 운용된 재정에 대한 성과관리가 수반되어야 한다. 그동안 우리나라는 중앙정부 수준에서 다양한 재정지원 사업을 통해 고등교육에 대한 투자를 확대하였으나 지난 11년간의 등록금 동결과 국가장학금 정책의 추진으로 대학에 대한 실질적 투자 규모가 영세하여 대학의 재정 확충과 교육여건 개선에 기여하지 못하는 문제점이 지적되고 있다.

지금까지 고등교육재정에 관한 연구들은 정부 수준과 대학 수준의 재정을 구분하여 수행되었으며 정부 수준의 재정연구들은 주로 학자금 지원 정책이나 대학 재정지원 사업 운영 실태 분석에 초점을 두고 다소 편협하게 이루어졌다. 또한 대학의 재정 활동에 관한 연구들은 정량자료에 기초하여 수입-지출 현황을 파악한 연구들이 대부분으로 대학의 여건과 특성을 고려하여 심층적으로 재정운영의 순환적·동태적 실태를 분석하는데 이르지 못하는 못했다.

이 연구는 정부와 대학 수준의 분석모형에 따라 정량자료 분석, 설문조사, 심층면담, 전문가협의회 등 다양한 연구방법을 활용하여 중앙정부와 대학의 고등교육재정 확보, 배분, 운용, 성과관리 실태를 파악하였다. 아울러 정부의 고등교육재정 정책 개선방안과 대학의 재정운영 개선을 위한 과제를 구체적으로 제시하였다.

향후 이 연구의 결과가 정부와 대학의 재정 배분 및 운용에 대한 이해를 돕고 실제 정부와 대학의 재정 정책 수립에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구의 수행과정에서 심층면담에 참여해 주신 대학의 재정업무 담당자들, 설문조사에 참여해 주신 대학의 재정지원 사업 담당자와 재정업무 담당자, 해외 사례 분석에 도움을 주신 박사님들께 감사의 마음을 전한다. 아울러 방대한 내용의 연구주제를 수행하는 과정에서 데이터 분석에 심혈을 기울인 연구진의 노고에 깊이 감사드린다.

2019년 12월

한국교육개발원
원장 반 상 진

본 연구의 목적은 국가와 대학 수준의 재정 배분 및 운용에 초점을 두고 고등교육재정 운영 실태를 종합적으로 분석하여 정부의 고등교육재정 정책과 대학의 재정여건을 합리적으로 개선하기 위한 정책 방향과 과제를 도출하는 것이다. 이를 위해 연구내용으로 첫째, 고등교육재정의 배분 및 운용 실태를 체계적으로 파악하기 위해 고등교육재정 배분과 운용의 개념을 정립하고 분석모형을 개발하였다. 둘째, 중앙정부(교육부 중심)의 고등교육재정 배분 구조와 실태를 파악하여 문제점 및 개선 사항을 검토하였다. 셋째, 대학의 재정 배분과 운용 실태를 파악하여 문제점 및 개선 사항을 도출하였다. 넷째, 주요국의 최근 고등교육재정 정책 동향과 대학의 재정 배분 및 운용 사례를 살펴보고 우리나라 고등교육재정 배분 및 운용에 주는 시사점을 제시하였다. 마지막으로 이상의 내용을 종합하여 정부와 대학 차원의 고등교육재정 배분 및 운용 관련 개선방안 및 과제를 정리하였다.

□ 이론적 기초

이론적 기초에서는 고등교육재정 배분 및 운용의 개념을 정립하고 국가의 고등교육재정 배분정책 동향과 대학의 재정 배분·운용체계를 살펴보았으며, 관련 선행연구들을 분석하였다. 주요 내용을 제시하면 첫째, 고등교육재정은 고등교육을 지원하는데 필요한 재원을 확보, 배분, 운용, 평가하는 일련의 경제활동으로, 고등교육재정의 배분과 운용은 고등교육을 위해 달성하고자 하는 목표를 설정하고 이를 바람직한 방향으로 실현시키고자 하는 과정과 실행을 의미하며 고등교육재정의 핵심이 된다. 고등교육재정의 4가지 영역 중 배분과 운용은 확보 및 평가(성과관리)와 실제 명확한 구분이 어렵고, 통합적 활동이므로 배분은 확보, 운용의 성과관리와 연계되는 영역으로 보고 고등교육재정 배분 및 운용을 고등교육재정의 전 영역을 아우르는 개념으로 접근하였다.

둘째, 고등교육재정의 배분에는 다양한 방식이 존재하며 사회적, 경제적, 정책적 상황과

맥락에 맞게 활용된다. 우리나라 고등교육재정 배분 정책은 정권별로 사회적 상황과 요구에 맞게 변화해 왔다. 또한 대학은 설립유형별로 차이는 있지만 교비회계(대학회계)를 중심으로 산학협력단회계, 발전기금회계, 병원회계 등을 통해 재정활동을 수행하고 있다.

셋째, 정부의 고등교육재정 배분 및 운용 관련 선행연구들은 고등교육재정 배분모형 연구, 대학 재정지원 사업 사업비 배분 방법 연구, 정부의 고등교육재정지원 정책 관련 연구로 구분되며, 대학의 재정 배분 및 운용 관련 연구들은 대학의 재정 실태 파악 연구와 사립대학 재정 현황 분석을 위한 지표 개발 연구 등이 있다. 선행연구 분석결과는 재정활동의 주체인 정부와 대학의 재정활동이 동태적·순환적으로 연계되어 있다는 점에 주목하여 정부와 대학의 영역별 재정활동에 대해 다양한 분석방법을 토대로 심층적·종합적으로 고찰할 필요가 있음을 시사하였다.

□ 분석모형 개발

정부와 대학 차원의 고등교육재정 배분 및 운용 실태를 분석하기 위한 분석모형을 개발하였다. 선행연구 검토를 통해 정부와 대학 수준에서 재정 배분과 운용을 분석하는데 필요한 분석 영역, 항목, 세부 내용, 분석 기준 등을 결정하고 분석모형(안)을 설계하여, 전문가협의회를 통한 타당성 검토를 거쳐 분석모형과 분석방법을 설정하였다.

고등교육재정 배분 및 운용의 합리성에 초점을 두고 각 영역에서 추구하여야 할 가치로 재정 확보의 안정성과 충분성, 재정 배분의 공평성, 적정성, 효율성, 재정 운용의 자율성, 효율성, 책무성, 투명성, 성과관리의 적절성과 효과성을 설정하였다. 이에 기초하여 정부 수준과 대학 수준의 고등교육재정 배분·운용 분석모형을 설정하였다.

정부 수준의 고등교육재정 배분·운용 분석모형에는 중앙정부의 고등교육재정 배분, 교육부의 고등교육재정 배분, 교육부의 재정 운용관리, 성과관리 등, 4개 분석 영역이 선정되었고, 영역별로 분석 항목, 세부 내용, 분석 자료 및 방법이 결정되었다.

대학 수준의 고등교육재정 배분 및 운용 분석모형에서는 재정 확보, 재정 배분 체계, 재정집행, 성과관리 등, 네 가지 분석영역을 설정하였고, 각 영역별 분석항목, 내용, 분석방법을 결정하였다. 분석방법으로서 정량자료(사학진흥재단의 고등교육재정정보시스템

원자료, 사립대학의 자금계산서 및 운영계산서, 국립대학의 결산서)에 대한 기술통계 분석, 중다회귀분석, 공평성 지수분석을 실시하였고, 대학의 재정·회계담당자, 대학혁신지원사업 담당자, 국립대학 육성사업 담당자 대상 설문조사도 수행하였다. 정성자료로는 대학의 재정·회계담당자 대상 초점집단면접, 교육부의 예산총괄부서와 대학 재정지원 사업 담당자 대상 전문가협의회 자료를 활용·분석하였다.

□ 국가의 고등교육재정 배분 및 운용

○ 국가의 고등교육재정 확보 및 배분 실태

국가의 고등교육재정 확보·배분 실태 분석을 위해 1) 중앙정부의 고등교육재정지원사업 배분 현황, 2) 교육부의 고등교육재정지원사업 배분 현황, 3) 교육부의 고등교육재정 확보·배분 과정, 4) 교육부 고등교육재정사업의 유사중복 현황 등을 살펴보았고, 주요 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태 분석 결과, 먼저 교육부가 재정지원 사업의 많은 비중을 차지하고 타 부처와 지방자치단체의 사업 지원도 지속적으로 증가추세이다. 다음으로 사업유형별 재정 배분 실태를 보면 일반지원사업과 국·공립대 경상운영비 지원 사업이 차지하는 비율은 감소하는 반면 학자금 지원사업 비율은 증가하였다. 사업목적별로 보면, 인력양성(HRD)과 연구개발 사업은 그 규모가 증가하고 있으나, 인력양성 및 연구개발 공통 사업은 감소하고 있었다. 사업비 포괄지원 사업은 지속적으로 증가했고, 사업기간별로는 단기사업이 감소하는 반면, 중장기 사업은 점증하는 추세가 나타났다. 더불어 중앙정부 고등교육재정지원 사업 배분의 공평성을 살펴보기 위해 상위대학 집중 비율, 지니계수, 맥론(역맥론)지수, 페어슈테겐지수 등을 산출한 결과, 상위대학 집중 비율 및 각 지수의 절대적인 수치는 불균등한 상태를 유지하고 있으나, 7년간의 불균등한 정도는 감소한 것으로 나타났다.

둘째, 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태를 분석한 결과, 1) 예산의 절대적 규모면에서 정부와 교육부 예산의 규모는 증가했지만 고등교육에서 국가장학금을 제외한 실질적인 고등교육 예산 비율은 감소하는 추세를 보였다. 교육부 고등교육 부문 사업예산 규모가 가장 큰 항목은 맞춤형 국가장학제도 기반 조성이었고 연평균 증감률도 가장 높게 나타났다.

2) 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 과정에 대한 교육부 담당자와의 전문가협의회 결과, 개별사업에 대한 예산 확보 과정에서 사업담당부서와 담당자의 역할이 중요하게 작용하고, 실제 예산 확보 및 배분 과정에서 기획재정부가 주요 의사결정자로 역할을 하게 되며, 국회의 고등교육재정 예산(안) 심의과정에서 예산의 변동가능성이 커진다는 점이 지적되었다. 특히 국회 심의과정에서 고등교육재정 투자가 단기적·정량적 효과를 기대하기 어렵다는 특성에 기인해 현실적으로 추가적 사업을 기획하거나 기존 사업을 증액하는데 어려움이 있다는 점도 확인되었다.

3) 교육부의 고등교육재정 배분 현황 분석 결과, 중앙정부와 마찬가지로 학자금 지원 사업이 차지하는 비율이 증가하는 반면 일반지원 사업과 국·공립대 경상운영비 지원 사업의 비율은 감소하고, 인력양성을 목적으로 하는 사업이 늘어나고 있으며, 포괄지원 사업 및 장기사업의 비율이 증가했다. 또한 주요 재정지원사업인 대학혁신지원사업의 대상 선정방식이 타당한가에 대한 설문조사 결과, 기존 재정지원사업 선정 평가에 비해 계획서 작성과 평가준비에 대한 부담이 완화되었고 수혜대상 선정 기준이 적절하다고 인식하였다. 이외에도 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 포물리 기반 사업비 산출에 대해 설문조사와 초점집단면접 결과, 대부분 긍정적으로 평가했지만 일부 소규모 대학에서는 학생수 기반 포물리 배분 방식이 불리하므로 기초금액은 일부 동일하게 배분하고 포물리 지표를 적용하는 방안이 제안되기도 하였다.

4) 교육부 고등교육재정 사업비 배분의 공평성 분석(지니계수, 맥륜(역맥륜지수), 페어슈테겐 지수) 결과, 대학 간 재정지원 정도가 균등한 방향으로 변화하고 있으나, 절대적인 수치는 여전히 불균등한 수준이었다. 특히, 국립대학보다는 사립대학 간, 비수도권 대학보다는 수도권 대학 간, 중·대규모 대학보다는 소규모 대학 간에 공평성이 현저히 낮게 나타났다.

5) 교육부와 타부처, 교육부 내 대학 재정지원 사업 간 유사·중복사업 식별을 위해 공공정책 분야의 유사·중복사업 판단 기준으로 활용되는 사업내용, 전달체계, 사업대상 등을 중심으로 교육부 고등교육재정지원 사업을 분석한 결과, R&D 분야에서 ‘인문사회기초연구사업’과 ‘사회과학연구지원사업’, ‘이공학술분야기반구축사업’과 ‘개인기초연구사업’, 인재양성 분야에서 ‘국립대학 육성사업’과 ‘지역선도대학육성사업’ 등에서 중복가능

성이 제기되었다. 교육부와 타부처 재정지원사업으로는 교육부의 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업, 중소벤처기업부의 창업선도대학육성사업, 고용노동부의 IPP형 일학습병행제 사업간 사업목적, 내용, 수혜대상자 중복문제 등이 논의되었다.

○ 고등교육재정 운영관리 실태

교육부의 고등교육재정 운용관리 실태를 분석하고자 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 기본계획 및 사업비 지출을 분석하였고, 국·공립 및 사립대학 담당자를 대상으로 설문조사 및 초점집단면접을 시행하여 재정지원 사업비 운용 실태를 파악하였다. 분석 결과, 예산편성 측면에서는 이전 사업과 비교했을 때 대학 재정운용의 자율성이 비교적 확대되었다고 인식하는 것으로 나타났다. 그러나 예산비목을 세부적으로 살펴보면 인건비에 대한 자율성이 낮다고 판단하고 있었고, 경상비와 간접비에 대한 예산편성 요구가 높게 나타났다. 사업예산 교부 시점과 차년도 이월예산 비율의 적절성에 대해서도 부정적인 인식이 높게 나타났다. 더불어 아직도 대학특성에 맞는 재정 운용의 자율성이 부족하고 인건비 및 경상비, 간접비 편성 불가지출 등의 문제로 대학의 현실적인 어려움이 여전하다는 점이 지적되었다.

○ 고등교육재정 성과관리 실태

교육부의 고등교육재정 성과관리 실태를 분석하고자 교육부 대학 재정지원 사업(대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업)의 성과관리와 감사제도 실태를 분석하였다. 먼저 교육부의 대학 재정지원 사업 성과관리는 주요 사업 주체의 역할 분담과 사업계획 및 지표에 기초한 성과평가 및 컨설팅 등의 체계를 통해 수행된다. 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업 컨설팅이 성과제고에 미치는 도움에 대해 보통 이상의 긍정적인 의견이 많았고, 성과지표의 적절성, 연차평가 및 평가결과 연계 사업비 차등지급의 적절성 등에 대해서도 대체적으로 긍정적으로 인식하였다. 하지만 초점집단면접을 통해 일부 지표(전임교원확보율, 총 강좌수 등)에서 지속적으로 상승하는 목표값을 설정하는 것은 전체 대학 운영의 관점에서 비효율적이라는 의견도 제시되었다. 연차평가 결과와 연계하여 사업비를 차등배부하는 것에 대한 기본방향은 비교적 적절하다고 판단하나, 연차평가 주

기, 내용, 방법 등에 대해서는 대학별로 의견이 상이하였다.

한편 교육부 감사제도 운영 현황에 대한 담당자들과의 전문가협의회를 통해 현행 감사제도 운영의 한계로 감사대상과 내용에 비해 기간이 짧다는 문제가 제기되었고 이를 완화하기 위해 컨설팅 형식의 감사를 운영하는 방안이 제안되었다.

□ 대학의 재정 배분 및 운용 실태

○ 대학의 재정 확보 및 배분 실태

대학 수준의 재정 확보·배분 실태를 살펴보고자 1) 재정회계 담당조직의 구성 및 운영, 2) 대학의 재정운영계획 수립, 3) 예산편성과정을 분석하였다. 분석결과 첫째, 설립유형별 대학의 재정회계 구조 비교 결과, 사립대학이 국립대학 보다 조직의 인력 채용과 기존 인력배치 시, 재정회계 관련 학력 및 업무 경력 등의 전문성을 중시하고 담당자의 전문성 향상을 위한 지원 정도가 높게 나타났다.

둘째, 대학 재정운영계획 수립 현황을 살펴본 결과, 대학의 중장기발전계획 업무 체계는 대부분 구축되었지만, 대학별로 수준의 차이가 확인되었다. 또한 중장기발전계획과 대학 재정운용계획의 연계, 재정운용계획과 대학혁신사업(예산)과의 연계를 위해 지속적으로 노력하고 있는 것을 확인할 수 있었으나 일부 사업참여를 위한 보여주기식 계획서 작성의 한계가 지적되기도 하였다.

셋째, 대학의 예산편성 과정을 분석한 결과, 먼저 학내 구성원 대상 의견수렴 절차 이행, 부서별 의견수렴, 법정위원회 및 이사회 등의 심의가 이루어지고 있었다. 그러나 전체 구성원 대상 설명회 개최는 미흡한 수준이었다. 다음으로 구성원 대상 설명회 개최는 다양한 구성원의 의견을 수렴할 수 있다는 순기능과 함께 의사결정단계의 복잡성 및 피로도 증가, 의사결정기구 참여 구성원의 적절성 문제, 구성원 의견수렴의 실효성 문제 등 역기능도 제기되었다. 또한 예산 편성 시, 본부와 단과대학 간 배분 현황 분석결과, 본부 예산에 비해 단과대학에 대한 예산은 미미한 수준이고, 단과대학에 편성된 예산을 자율적으로 운용할 수 있는 여지도 적었다. 이밖에도 단과대학 간 재정지원사업 수행여부에 따른 교육비 불평등의 문제도 지적되었다.

○ 대학의 재정 운용 실태

대학의 재정 운용 실태를 분석하고자 1) 부문별 대학의 재정지출 현황, 2) 자율적 재정 운영 실태, 3) 효율적 재정 운영 실태를 분석하였다. 첫째, 부문별 재정 지출 현황을 분석하여 대학교육의 질 제고를 위해 적정 수준의 재정 지출이 이루어지고 있는지 살펴본 결과, 보수는 2011년 이후 절대 규모가 점차 증가하고 있으나 구성 비율은 일정 수준을 유지하였고, 복리후생비와 교육훈련비, 연구비, 실험·실습비 등이 감소하는 반면 학생경비는 증가했다. 이밖에도 전임교원 1인당 연구비, 실험·실습비, 기제·집기·컨텐츠 비품 매입비, 토지·건물·구축물 매입비 등은 감소되고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 대학 재정운용의 자율성 정도를 가늠하고자 운영 수입 대비 국고보조금 및 자체재원의 비율(사립대학)과 변동추이를 분석하였다. 분석결과, 운영수입 대비 국고보조금의 비율이 지속적으로 증가하였고 특히 비수도권·중규모 대학이 가장 높게 나타났다. 자체재원의 비율은 감소추세이며 비수도권·소규모 대학의 자체재원 비율이 가장 낮았다.

마지막으로 효율적 재정운용 실태를 파악하고자 이월금과 적립금 관리 실태를 파악한 결과, 먼저 이월금은 점차 감소추세를 보이고 있으며, 사립대학의 재정담당자들은 교육부의 경직적 기타이월금 관리 규정이 대학재정 운용의 자율성과 효율성을 저해한다는 문제를 지적하였다. 다음으로 사립대학의 적립금 운영 현황을 분석한 결과, 2015년 이후 누적적립금의 규모가 점차 축소되고 있는데 이는 지난 10여년 간의 등록금 동결에 따라 발생한 재정 적자 보전, 시설건축물 개보수 및 구축에 활용하기 때문으로 파악되었다. 이밖에도 사립대학 재정담당자들은 적립금 운영에 대한 정부의 과도한 규제 개선이 필요하다고 지적하였다.

○ 대학의 재정 성과관리 실태

대학의 재정 성과관리 실태를 성과관리 체계 구축-운영-실행과 자체 감사제도 운영을 중심으로 살펴보았다. 먼저 성과관리 운영 실태 분석결과, 첫째, 설문조사 응답대학의 대부분이 대학 내 자체 성과관리 체계, 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 성과관리 체계 등을 구축하고 있고, 성과관리체계 간 연계성 수준도 높다고 인식하였다. 둘째, 교비회계에 대한 성과관리 제도 운영의 애로사항으로 지표 정량화와 성과지표 설정의 어려움을 제시하였고, 성과관리로 인한 업무 증가가 대학이 성과관리에 소극적인 이유로 지

적되었다. 셋째, 성과관리 결과 환류로서 성과평가 결과를 차년도 예산에 반영하거나 교직원 업적 평가 및 인센티브에 반영하는 경우가 대부분이었고, 조직 개편이나 구조조정에 반영하는 경우는 적은 것으로 나타났다. 성과관리 결과를 교직원 업적 평가 및 인센티브에 반영하기 어려운 이유로는 대학재정 악화로 인한 성과 인센티브 교비 예산이 부족하다는 점이 지적되었다. 넷째, 자체 감사제도 운영 실태 분석 결과, 설문조사 응답자의 대부분이 자체감사, 외부감사의 주기 및 추진절차, 환류체계 작동 수준을 긍정적으로 인식하였다. 그러나 전문성이 부족한 외부감사의 문제, 대학 재정지원 사업비 집행의 특징을 고려하지 않은 감사의 문제 등이 제기되었다.

□ 주요국 정부의 고등교육재정지원 및 대학 재정운영 실태

주요국의 정부 고등교육재정 지원 및 대학 재정 운영 현황을 파악하기 위해 미국, 영국 및 일본 사례를 분석하였다. 먼저 미국은 대학 등록금의 지속적인 상승세가 확인되었고 연방정부의 고등교육예산이 확대되고 주정부의 역할이 다소 감소하는 경향이 나타났다. 고등교육재정 배분을 위해 성과기반 배분모형을 활용하는 주정부의 수가 증가하고 있고 사회적인 요구에 부합하는 정교한 성과지표의 설계가 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

다음으로 영국은 미래 고등교육재정 정책을 재편하려는 노력으로 기존에 교육과 연구 재정 배분을 담당하였던 잉글랜드 고등교육재정위원회를 폐지하고 교육재정은 학생처로, 연구재정은 연구처에서 담당하도록 재정거버넌스 구조를 개편하고 있다. 학자금 지원 정책의 변화로 생활비 보조금이 대출금으로 대체되었고, 정부의 대학 재정 배분에서 교육 및 연구의 성과평가가 강화되었다. 더불어 교육비용 산출 시, '투명한 접근법'이라는 데이터베이스를 구축하여 고등교육 기관들이 시행하는 활동 기반의 비용 산정 체계를 도입하였다.

일본은 국립대학법인 운영비 예산을 문부과학성 일반회계 예산의 약 20% 수준으로 안정적으로 유지하고 있지만 이는 이전에 비해 소폭 감소한 정도이며 등록금 비중도 소폭 감소한 반면 경쟁적 자금과 기타 수입이 전체 예산에서 차지하는 비중이 증가한 것으로 나타났다. 또한 평가와 경쟁에 기반한 재정지원이 증가하고 있으며 과도한 등록금 의존도 및 재정적 어려움에 따른 적자 운영 등에 직면하고 있는 사립대학에 대해 경영 개선을 위한 개입을 강화하는 것으로 나타났다.

□ 고등교육재정 배분 및 운용 개선방안

주요 연구결과를 토대로서 고등교육재정 배분 및 운용의 개선방향과 과제를 제시하였다. 정책의 기본방향으로 1) 재정확보의 안정성과 충분성 제고, 2) 재정 배분의 형평성과 효율성 제고, 3) 재정운용의 자율성과 효율성 제고, 4) 성과관리의 책무성과 효과성 제고를 제시하였다. 재정영역별 정책과제로서 첫째 확보정책의 개선과제로는 1) 국가재정운용계획 및 고등교육재정지원 계획 수립의 타당성과 실효성 제고, 2) 학생 1인당 교육비의 형평성 제고, 3) 대학의 경상비 지원 확대, 4) 대학의 수입 원천 다각화를 통한 재무구조 개선, 5) 편입생 충원 요건 완화를 통한 추가 재원 확충 등을 제시하였다.

둘째, 배분정책의 개선과제로는 1) 교육부 예산 중 초·중등교육과 고등·평생교육 비율 조정, 2) 총괄교부 예산과 경쟁기반 사업 예산 비율 조정, 3) 고등교육재정지원사업 조정위원회 구성, 4) 일반재정지원 사업 사업비 배분 방식에 대한 수정·보완, 5) 고등교육재정정보시스템 재정비, 6) 대학의 중장기발전계획과 재정운용계획의 연계 강화, 7) 대학 예산편성과정에서 학내 구성원 의견수렴 절차 정비 등을 제안하였다.

셋째, 운용정책의 개선과제로는 1) 대학 재정지원 사업비 운용의 자율성 제고, 2) 대학 재정지원 사업비의 기존 교직원 인건비 사용 제한 완화, 3) 이월금 관리 규정 완화, 4) 단과대학의 재정재량권 확대 등을 제시하였다.

넷째, 성과관리의 개선과제로는 1) 대학 자체감사 시스템 강화 및 내부 신고자 적극 보호, 2) 대학 외부감사 인력의 전문성 제고 및 사립대학 종합감사 정례화, 3) 대학 재정지원 사업 거버넌스 정비, 4) 대학 재정지원 사업 컨설팅의 전문성 제고, 5) 대학 재정지원 사업 성과지표의 합리성 제고, 6) 대학 내 성과관리 조직 설치 및 전문가 양성, 7) 실질적 사업예산제도 및 성과관리제도 실행 등을 제안하였다.

□ 주제어: 고등교육재정, 확보, 배분, 운용, 성과관리, 안정성, 적정성, 형평성, 효율성, 책무성

차 례

| | |
|--|------------|
| I. 서론 | 1 |
| 1. 연구의 필요성 및 목적 | 3 |
| 2. 연구 내용 | 9 |
| 3. 연구 방법 | 14 |
| 4. 연구 모형 | 19 |
| II. 이론적 기초 | 21 |
| 1. 고등교육재정 배분 및 운용의 기초 | 23 |
| 2. 정부의 고등교육재정 배분 및 운용 | 40 |
| 3. 대학의 재정 배분 및 운용 | 60 |
| 4. 선행연구 검토 | 65 |
| 5. 소결 | 74 |
| III. 분석모형 개발 | 77 |
| 1. 분석모형 설계 | 79 |
| 2. 분석모형 검토 | 95 |
| 3. 분석방법 | 103 |
| IV. 국가의 고등교육재정 배분 및 운용 실태 | 123 |
| 1. 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분 | 125 |
| 2. 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 | 153 |
| 3. 교육부의 고등교육재정 운용관리 | 216 |
| 4. 교육부의 고등교육재정 성과관리 | 240 |
| 5. 소결 | 257 |

| | |
|--|------------|
| V. 대학의 재정 배분 및 운용 실태 | 267 |
| 1. 대학의 재정 확보 실태 | 269 |
| 2. 대학의 재정 배분 실태 | 275 |
| 3. 대학의 재정 운용 실태 | 324 |
| 4. 대학의 재정 성과관리 실태 | 367 |
| 5. 소결 | 384 |
| | |
| VI. 주요국의 고등교육재정 배분 및 운영 실태 | 393 |
| 1. 미국 사례 | 395 |
| 2. 영국 사례 | 428 |
| 3. 일본 사례 | 445 |
| 4. 소결 | 473 |
| | |
| VII. 고등교육재정 배분 및 운용 개선방안 | 481 |
| 1. 고등교육재정 정책의 기본 방향 | 483 |
| 2. 고등교육재정 정책의 개선방안 | 487 |
| 3. 고등교육재정 정책의 추진 로드맵 | 547 |
| | |
| 참고문헌 | 557 |
| | |
| Abstract | 583 |
| | |
| 부 록 | 593 |
| 1. 대학재정 담당자 면담지(사립대학) | 595 |
| 2. 대학재정 담당자 면담지(국립대학) | 601 |
| 3. 전문가협의회 질문지(교육부 담당자) | 605 |
| 4. 대학 담당자별 설문조사지(3종) | 607 |
| 5. 교육부 고등교육재정지원사업 유형 및 유사·중복 여부 분류 | 633 |

표차례

| | |
|--|----|
| 〈표 I-1〉 설문조사 참여 연구대상자(목표대상자) 구분 | 16 |
| 〈표 I-2〉 초점집단면접 참여 연구대상자(목표대상자) 구분 | 17 |
| 〈표 I-3〉 연구내용별 연구방법 구분 | 19 |
| 〈표 II-1〉 고등교육재정지원의 원칙과 가치 | 26 |
| 〈표 II-2〉 의사결정방식에 따른 고등교육재정 배분 방식 분류 | 32 |
| 〈표 II-3〉 지원 대상과 형식에 따른 고등교육재정 배분 방식 분류 | 34 |
| 〈표 II-4〉 기존 및 혁신 형태 고등교육재정 배분 방식 비교 | 38 |
| 〈표 II-5〉 재정지원 방식의 장·단점 비교 | 41 |
| 〈표 II-6〉 1990년대 이전 고등교육에 대한 재정지원 정책 | 44 |
| 〈표 II-7〉 일반 지원 사업과 특수목적 지원 사업의 지원 규모 변화 추이 | 46 |
| 〈표 II-8〉 참여정부의 대학경쟁력 강화 방안(2003) | 47 |
| 〈표 II-9〉 참여정부의 고등교육재정 지원 현황(2003-2005) | 48 |
| 〈표 II-10〉 대학 교육역량강화사업의 추진 경과 | 50 |
| 〈표 II-11〉 교육역량강화 사업과 기존 재정지원 사업과의 비교 | 52 |
| 〈표 II-12〉 박근혜 정부의 대학 구조개혁 추진계획 | 53 |
| 〈표 II-13〉 대학혁신지원사업의 개요 | 56 |
| 〈표 II-14〉 국립대학 육성사업의 유형 | 58 |
| 〈표 II-15〉 2018년 국립대학 육성 사업의 유형별 재정 배분 포물리 | 59 |
| 〈표 II-16〉 국립대학 및 사립대학 회계처리 기준비교 | 63 |
| 〈표 II-17〉 고등교육재정 배분방식에 대한 정책적 제안 | 66 |
| 〈표 II-18〉 고등교육재정 배분의 문제점 및 개선방안 | 67 |
| 〈표 II-19〉 대학 교육역량 강화사업 개선방안 | 69 |
| 〈표 II-20〉 본 연구와 선행연구의 차이점 | 73 |
| 〈표 III-1〉 고등교육재정 지원 사업 운영 및 성과 분석 틀 | 80 |
| 〈표 III-2〉 정부 재정지원 사업 분석 영역 및 준거 | 83 |
| 〈표 III-3〉 고등교육재정 지원 정책 진단 준거 | 83 |
| 〈표 III-4〉 사립대학 구조조정 판정기준의 평가요소 | 84 |
| 〈표 III-5〉 구조조정 판정 재무지표 산출식 | 86 |
| 〈표 III-6〉 대학 부실화 판정 재무지표 | 87 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 III-7〉 자가진단 모형(대학 핵심역량)의 지표 | 88 |
| 〈표 III-8〉 사립대학의 재정건전성 측정 지표 | 90 |
| 〈표 III-9〉 대학 재정 실태 분석(틀) | 91 |
| 〈표 III-10〉 필수평가지표의 선정 근거 | 92 |
| 〈표 III-11〉 대학인증평가의 대학재정 관련 지표 | 92 |
| 〈표 III-12〉 공동연구진 및 전문가 의견수렴 결과 | 96 |
| 〈표 III-13〉 재정 영역별 추구 가치와 분석내용 | 97 |
| 〈표 III-14〉 정부 수준의 고등교육재정 배분·운용 분석모형(안) | 99 |
| 〈표 III-15〉 대학 수준의 고등교육재정 배분·운용 분석모형(안) | 102 |
| 〈표 III-16〉 설문조사 영역 및 내용 | 105 |
| 〈표 III-17〉 대학재정운영 실태 파악 설문지(1 종) 응답자 특성 | 107 |
| 〈표 III-18〉 대학혁신지원사업 운영 실태 설문지(2 종) 응답자 특성 | 107 |
| 〈표 III-19〉 국립대학 재정지원 사업 운영 실태 설문지(3 종) 응답자 특성 | 108 |
| 〈표 III-20〉 면담지 내용 구성 | 109 |
| 〈표 III-21〉 면담 참여 현황(실제 참여자 수) | 111 |
| 〈표 III-22〉 전문가협의회 질문 구성 | 112 |
| 〈표 III-23〉 정부 수준의 고등교육재정 정량자료 분석틀 | 115 |
| 〈표 III-24〉 분석대상 대학 특성(정부 수준) | 116 |
| 〈표 III-25〉 대학 수준의 고등교육재정 정량자료 분석틀 | 119 |
| 〈표 III-26〉 분석대상 대학 특성(대학 수준) | 119 |
| 〈표 III-27〉 대학의 고등교육재정 분석내용과 지표별 산식 | 120 |
| 〈표 IV-1〉 중앙부처 및 지방자치단체 고등 교육재정 지원 사업 현황 | 126 |
| 〈표 IV-2〉 교육부 외 정부부처별 재정지원 규모 | 131 |
| 〈표 IV-3〉 사업유형별 정부의 재정지원 규모 | 133 |
| 〈표 IV-4〉 사업유형별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1 인당 사업비 | 134 |
| 〈표 IV-5〉 사업목적별 정부의 재정지원 규모 | 135 |
| 〈표 IV-6〉 사업목적별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1 인당 사업비 | 136 |
| 〈표 IV-7〉 지원 대상별 정부의 재정지원 규모 | 137 |
| 〈표 IV-8〉 지원 대상별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1 인당 사업비 | 138 |

| | |
|--|-----|
| 〈표 IV-9〉 지원방식별 정부의 재정지원 규모 | 139 |
| 〈표 IV-10〉 지원방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 140 |
| 〈표 IV-11〉 지원 대상 선정방식별 정부의 재정지원 규모 | 141 |
| 〈표 IV-12〉 지원 대상 선정방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 142 |
| 〈표 IV-13〉 사업지원액 결정방식별 정부의 재정지원 규모 | 143 |
| 〈표 IV-14〉 사업지원액 결정방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 144 |
| 〈표 IV-15〉 사업지원액 교부방식별 정부의 재정지원 규모 | 145 |
| 〈표 IV-16〉 사업지원액 교부방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 146 |
| 〈표 IV-17〉 사업지원 기간별 정부의 재정지원 규모 | 147 |
| 〈표 IV-18〉 사업지원 기간별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 148 |
| 〈표 IV-19〉 정부 재정지원의 상위대학 집중 비율 | 149 |
| 〈표 IV-20〉 정부 재정지원의 공정성 | 149 |
| 〈표 IV-21〉 대학특성별 정부 재정지원의 공정성 | 150 |
| 〈표 IV-22〉 지원 대상별 정부 재정지원의 상위대학 집중 비율 | 151 |
| 〈표 IV-23〉 지원 대상별 정부 재정지원의 공정성 | 151 |
| 〈표 IV-24〉 사업목적별 정부 재정지원의 상위대학 집중 비율 | 152 |
| 〈표 IV-25〉 사업목적별 정부 재정지원의 공정성 | 152 |
| 〈표 IV-26〉 정부예산 대비 교육부 예산 | 153 |
| 〈표 IV-27〉 정부의 교육 분야 및 사회복지 분야 예산 및 기금 지출 계획 | 155 |
| 〈표 IV-28〉 교육부 고등교육 부문 사업예산편성 현황 | 156 |
| 〈표 IV-29〉 교육부 고등교육 부문 재정지원 사업 예산편성 현황 | 157 |
| 〈표 IV-30〉 국가재정운용계획의 목적 | 160 |
| 〈표 IV-31〉 사업유형별 교육부의 재정지원 규모 | 174 |
| 〈표 IV-32〉 사업유형별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 175 |
| 〈표 IV-33〉 사업목적별 교육부의 재정지원 규모 | 176 |
| 〈표 IV-34〉 사업목적별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 177 |
| 〈표 IV-35〉 지원 대상별 교육부의 재정지원 규모 | 178 |
| 〈표 IV-36〉 지원 대상별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 179 |
| 〈표 IV-37〉 지원방식별 교육부의 재정지원 규모 | 180 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 IV-38〉 지원방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 181 |
| 〈표 IV-39〉 지원 대상 선정방식별 교육부의 재정지원 규모 | 182 |
| 〈표 IV-40〉 지원 대상 선정방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 183 |
| 〈표 IV-41〉 대학혁신지원사업 대상 선정방식의 부담 완화 유무 | 184 |
| 〈표 IV-42〉 수혜대상 선정기준의 적절성: 대학혁신지원사업 | 184 |
| 〈표 IV-43〉 수혜대상 선정기준의 적절성: 국립대학 육성사업 | 185 |
| 〈표 IV-44〉 사업지원액 결정방식별 교육부의 재정지원 규모 | 186 |
| 〈표 IV-45〉 사업지원액 결정방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 187 |
| 〈표 IV-46〉 대학별 사업비 산출 방식의 적절성: 대학혁신지원사업 | 188 |
| 〈표 IV-47〉 대학별 사업비 산출 방식의 적절성: 국립대학 육성사업 | 188 |
| 〈표 IV-48〉 사업지원액 교부방식별 교육부의 재정지원 규모 | 190 |
| 〈표 IV-49〉 사업지원액 교부방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 191 |
| 〈표 IV-50〉 사업지원 기간별 교육부의 재정지원 규모 | 192 |
| 〈표 IV-51〉 사업지원 기간별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비 | 193 |
| 〈표 IV-52〉 대학혁신지원사업 사업기간의 적절성 | 193 |
| 〈표 IV-53〉 국립대학 육성사업 사업기간의 적절성 | 194 |
| 〈표 IV-54〉 교육부 재정지원의 상위대학 집중 비율 | 195 |
| 〈표 IV-55〉 교육부 재정지원의 공평성 | 195 |
| 〈표 IV-56〉 대학특성별 교육부 재정지원의 공평성 | 196 |
| 〈표 IV-57〉 지원 대상별 교육부 재정지원의 상위대학 집중 비율 | 197 |
| 〈표 IV-58〉 지원 대상별 교육부 재정지원의 공평성 | 197 |
| 〈표 IV-59〉 사업목적별 교육부 재정지원의 상위대학 집중 비율 | 198 |
| 〈표 IV-60〉 지원목적별 교육부 재정지원의 공평성 | 198 |
| 〈표 IV-61〉 대학혁신지원사업의 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상 및 대학 간 재정불균형 완화 여부 | 209 |
| 〈표 IV-62〉 국립대학 육성사업의 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상 및 대학 간 재정불균형 완화 여부 | 200 |
| 〈표 IV-63〉 유사·중복 식별을 위한 사업의 유형화 | 203 |
| 〈표 IV-64〉 보조형 사업 유사중복에 관한 세부 유형 | 203 |

| | |
|--|-----|
| 〈표 IV-65〉 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업과 창업선도대학육성 사업 간 비교 | 209 |
| 〈표 IV-66〉 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업과 및 IPP 형 일학습병행제 사업 비교 | 212 |
| 〈표 IV-67〉 대학혁신지원사업과 타 재정지원 사업 간 유사중복성에 대한 인식조사 결과 | 215 |
| 〈표 IV-68〉 국립대학 육성사업과 타 재정지원 사업 간 유사중복성에 대한 인식조사 결과 | 215 |
| 〈표 IV-69〉 대학혁신지원사업 비목별 계상·집행 기준 | 217 |
| 〈표 IV-70〉 국립대학 육성사업 비목별 계상·집행 기준 | 220 |
| 〈표 IV-71〉 대학혁신지원사업 예산편성 현황(2019년 예산 기준) | 222 |
| 〈표 IV-72〉 대학혁신지원사업 vs. 기존 특수목적사업(재정운영의 자율성 제고) | 223 |
| 〈표 IV-73〉 대학혁신지원사업 인건비 편성기준의 적절성 | 224 |
| 〈표 IV-74〉 대학혁신지원사업 장학금 편성기준의 적절성 | 224 |
| 〈표 IV-75〉 대학혁신지원사업 교육·연구 프로그램 개발운영비 편성기준의 적절성 | 225 |
| 〈표 IV-76〉 대학혁신지원사업 교육·연구환경 개선비 편성기준의 적절성 | 226 |
| 〈표 IV-77〉 대학혁신지원사업 실험·실습 기자재 구입운영비 편성기준의 적절성 | 226 |
| 〈표 IV-78〉 대학혁신지원사업 기타 사업운영 경비 편성기준의 적절성 | 227 |
| 〈표 IV-79〉 대학혁신지원사업 사업예산교부 시점의 적절성 | 228 |
| 〈표 IV-80〉 대학혁신지원사업 차년도 이월예산 비율 적절성 | 228 |
| 〈표 IV-81〉 국립대학 육성사업 예산편성 현황(2019년 예산 기준) | 229 |
| 〈표 IV-82〉 국립대학 육성사업 vs. 기존 특수목적사업(재정운영의 자율성 제고) | 230 |
| 〈표 IV-83〉 국립대학 육성사업 인건비 편성기준의 적절성 | 231 |
| 〈표 IV-84〉 국립대학 육성사업 프로그램 개발·운영비 편성기준의 적절성 | 231 |
| 〈표 IV-85〉 국립대학 육성사업 네트워크 활성화 지원·운영비 편성기준의 적절성 | 232 |
| 〈표 IV-86〉 국립대학 육성사업 강의실 및 실험·실습비 등 환경 개선비 편성기준의 적절성 | 232 |
| 〈표 IV-87〉 국립대학 육성사업 교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충 편성기준의 적절성 .. | 233 |
| 〈표 IV-88〉 국립대학 육성사업 장학금 편성기준의 적절성 | 233 |
| 〈표 IV-89〉 국립대학 육성사업 기타 사업운영 경비 편성기준의 적절성 | 234 |
| 〈표 IV-90〉 국립대학 육성사업 사업예산교부 시점의 효율성 | 234 |
| 〈표 IV-91〉 국립대학 육성사업 차년도 이월예산 비율의 적절성 | 235 |
| 〈표 IV-92〉 대학혁신지원사업 연차평가 주요내용(안) | 241 |
| 〈표 IV-93〉 2018 학년도 국립대학 육성사업 연차평가 지표 | 243 |

| | |
|--|-----|
| 〈표 IV-94〉 2019 학년도 국립대학 육성사업계획 평가 지표 | 244 |
| 〈표 IV-95〉 2019 학년도 국립대학 육성사업 네트워크 활성화 영역 평가지표 | 245 |
| 〈표 IV-96〉 국립대학 육성사업 공통 성과지표 | 246 |
| 〈표 IV-97〉 사업컨설팅이 사업예산 운영과 성과제고에 미치는 영향: 대학혁신지원사업 | 247 |
| 〈표 IV-98〉 대학혁신지원사업 연차평가 지표의 적절성 | 248 |
| 〈표 IV-99〉 대학혁신지원사업 핵심성과지표의 적절성 | 249 |
| 〈표 IV-100〉 대학혁신지원사업 평가결과 연계 사업비 차등지급의 적절성 | 249 |
| 〈표 IV-101〉 사업컨설팅이 사업예산 운영과 성과제고에 미치는 영향: 국립대학 육성사업 | 250 |
| 〈표 IV-102〉 국립대학 육성사업 공통성과지표의 적절성 | 251 |
| 〈표 IV-103〉 국립대학 육성사업 연차평가 방법의 적절성 | 251 |
| 〈표 IV-104〉 국립대학 육성사업 평가결과 연계 사업비 차등지급의 적절성 | 252 |
| 〈표 V-1〉 국·공립대학 재정 규모(결산) | 270 |
| 〈표 V-2〉 사립대학 재정 규모(결산) | 271 |
| 〈표 V-3〉 국립학교 설치령 제 9 조 | 275 |
| 〈표 V-4〉 사무국장 또는 총무과장의 분장사무 | 276 |
| 〈표 V-5〉 사학기관 재무·회계규칙 제 26 조 | 278 |
| 〈표 V-6〉 고등교육법 제 19 조 및 고등교육법시행령 제 9 조 | 278 |
| 〈표 V-7〉 예산 부서 및 재무 부서의 업무 담당자 | 280 |
| 〈표 V-8〉 인력 채용 시, 관련 학위 소지 및 업무 경력 등 전문성 고려 수준 | 281 |
| 〈표 V-9〉 인력 배치 시, 해당 업무에 대한 경험 중시 수준 | 282 |
| 〈표 V-10〉 기존 인력의 전문성 향상을 위해 자격증 취득, 교육훈련 참여 지원 수준 | 282 |
| 〈표 V-11〉 예산편성과 결산 업무 부서 분리 운영 | 283 |
| 〈표 V-12〉 국립대학의 재정운영계획 수립 관련 법령 | 284 |
| 〈표 V-13〉 중장기발전계획 업무 담당하는 전담부서 여부 | 285 |
| 〈표 V-14〉 중장기발전계획 수립 절차의 체계적 진행 | 286 |
| 〈표 V-15〉 중장기발전계획의 사업별 예산(코드)의 체계적 관리 여부 | 286 |
| 〈표 V-16〉 중장기발전계획과 연관된 재정로드맵의 체계적 수립 여부 | 287 |
| 〈표 V-17〉 중장기발전계획 추진을 위해 투자 우선순위 선정 및 계획적·체계적 예산배분 여부 | 287 |
| 〈표 V-18〉 중장기발전계획 내 재정계획 수립 수준 | 288 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 V-19〉 연간 예산운영계획과 중장기발전계획 간 연계 수준 | 288 |
| 〈표 V-20〉 중장기발전계획과 연간 예산운영계획 운영하는데 가장 큰 어려운 점 | 289 |
| 〈표 V-21〉 중장기발전계획 수립 시, 정부(지자체)의 재정지원 사업 간 연계 수준 | 290 |
| 〈표 V-22〉 정부(지자체)의 재정지원 사업 운영계획 수립 시 중장기발전계획과 연계가 어려운 이유 | 290 |
| 〈표 V-23〉 국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 및 동법 시행규칙 | 297 |
| 〈표 V-24〉 2019 학년도 국립대학회계 예산편성 기본지침 주요내용 | 298 |
| 〈표 V-25〉 사립학교법 제 26 조 및 특례규칙 제 4 조, 제 6 조 | 299 |
| 〈표 V-26〉 등록금심의위원회 설치·운영 의무화에 관한 법률 | 300 |
| 〈표 V-27〉 사립대학(법인) 회계관리 안내서 주요 내용 | 301 |
| 〈표 V-28〉 예산편성 과정에서 구성원 의견수렴 절차 이행 여부 | 302 |
| 〈표 V-29〉 예산편성·조정과정의 부서별 의견수렴 및 반영 여부 | 303 |
| 〈표 V-30〉 예산편성 과정에서 법정위원회, 이사회 등에 예산(안) 설명 및 수정 의견 반영 여부 .. | 303 |
| 〈표 V-31〉 예산편성 과정에서 대학의 전체 구성원 대상 설명회 개최 여부 | 304 |
| 〈표 V-32〉 예산편성 시 구성원 의견수렴 과정에서 문제 발생 여부 | 305 |
| 〈표 V-33〉 교육부 대학 재정지원 사업 수행 경험 여부 | 308 |
| 〈표 V-34〉 정부 재정지원 사업 수혜 여부의 예측가능성 문제로 인한 예산의 계획적 운영 곤란 정도 | 309 |
| 〈표 V-35〉 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성과정의 중복 편성 방지 노력 정도 | 309 |
| 〈표 V-36〉 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성 과정에서 상호보완성 강화 노력 정도 | 310 |
| 〈표 V-37〉 대학 본부와 단과대학에 대한 예산편성 비율 | 314 |
| 〈표 V-38〉 단과대학의 자율 운용 가능 예산 비율 | 315 |
| 〈표 V-39〉 정부 재정지원 사업 수주 특정 단과대학(학과)에 재정지원 집중 배분 정도 | 316 |
| 〈표 V-40〉 전체 단과대학(학과)에 대한 교비회계(대학회계) 지원의 균등 배분 정도 | 316 |
| 〈표 V-41〉 계열별 등록금 차이도 지수를 활용한 계열별·학과별 차등 배분 정도 | 317 |
| 〈표 V-42〉 정부 재정지원 사업비 수주 단과대학(학과)에 상대적 지원 정도 | 318 |
| 〈표 V-43〉 연도별 보수 총액과 운영비용 대비 보수 비중 | 326 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 V-44〉 연도별 관리운영비 총액과 운영비용 대비 관리운영비 비중 | 328 |
| 〈표 V-45〉 연도별 연구학생경비 총액과 운영비용 대비 연구학생경비 비중 | 330 |
| 〈표 V-46〉 연도별 인건비의 등록금 의존율 | 331 |
| 〈표 V-47〉 연도별 관리운영비의 등록금 의존율 | 332 |
| 〈표 V-48〉 연도별 연구학생경비의 등록금 의존율 | 332 |
| 〈표 V-49〉 연도별 교내장학금의 등록금 의존율 | 333 |
| 〈표 V-50〉 연도별 교육비 환원율 | 333 |
| 〈표 V-51〉 연도별 학생 1 인당 보수 | 334 |
| 〈표 V-52〉 연도별 학생 1 인당 관리운영비 | 335 |
| 〈표 V-53〉 연도별 학생 1 인당 시설관리비 | 335 |
| 〈표 V-54〉 연도별 학생 1 인당 일반관리비 | 336 |
| 〈표 V-55〉 연도별 학생 1 인당 운영비 | 337 |
| 〈표 V-56〉 연도별 학생 1 인당 연구학생경비 | 337 |
| 〈표 V-57〉 연도별 전임교원 1 인당 연구비 | 338 |
| 〈표 V-58〉 연도별 학생 1 인당 학생경비 | 339 |
| 〈표 V-59〉 연도별 학생 1 인당 교내장학금 | 339 |
| 〈표 V-60〉 연도별 학생 1 인당 실험·실습비 | 340 |
| 〈표 V-61〉 연도별 학생 1 인당 학생지원비 및 기타학생경비 | 341 |
| 〈표 V-62〉 연도별 학생 1 인당 기계, 집기, 컨테츠 비품 매입비 | 341 |
| 〈표 V-63〉 연도별 학생 1 인당 토지, 건물, 구축물매입비 | 342 |
| 〈표 V-64〉 연도별 운영 차액 | 343 |
| 〈표 V-65〉 변수의 기술통계량 | 344 |
| 〈표 V-66〉 운영차액 영향요인 분석 | 345 |
| 〈표 V-67〉 연도별 세출대비 인적 경비 비중 | 347 |
| 〈표 V-68〉 연도별 세출대비 교육연구, 학생지도 및 장학비 비중 | 347 |
| 〈표 V-69〉 연도별 세출대비 운영비 비중 | 348 |
| 〈표 V-70〉 연도별 세출대비 자산적 경비 비중 | 348 |
| 〈표 V-71〉 연도별 학생 1 인당 인적경비 | 349 |
| 〈표 V-72〉 연도별 학생 1 인당 교육연구, 학생지도 및 장학비 | 349 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 V-73〉 연도별 학생 1 인당 운영비 | 350 |
| 〈표 V-74〉 연도별 세입대비 세출 차액 | 350 |
| 〈표 V-75〉 대학의 재정 지출 영향 요인 | 351 |
| 〈표 V-76〉 대학의 재정 지출 영향 요인: 우선순위 | 352 |
| 〈표 V-77〉 연도별 운영수입 대비 국고보조금 비율 | 355 |
| 〈표 V-78〉 연도별 운영수입 대비 자체재원의 비율 | 356 |
| 〈표 V-79〉 예산의 이·전용 관련 법령 내용 | 357 |
| 〈표 V-80〉 국립대학의 이월금 운영 관련 법령 및 지침 | 358 |
| 〈표 V-81〉 사립대학 이월금 관련 규정 | 359 |
| 〈표 V-82〉 연도별 이월금 규모 및 비율 | 361 |
| 〈표 V-83〉 이월금 관리의 적절성 유무 | 362 |
| 〈표 V-84〉 사립대학 적립금 운용에 관한 법령 및 지침 | 363 |
| 〈표 V-85〉 연도별 누적적립금 | 365 |
| 〈표 V-86〉 적립금 적립과 운용의 적절성 | 366 |
| 〈표 V-87〉 사업별 예산편성·집행하는 사업예산제도 시행 여부 | 368 |
| 〈표 V-88〉 교비회계(대학회계)에 대한 성과관리제도 운영 여부 | 369 |
| 〈표 V-89〉 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연관성 | 370 |
| 〈표 V-90〉 학내 대학혁신지원사업의 적절한 성과관리체계 구축 | 371 |
| 〈표 V-91〉 대학혁신지원사업 성과관리와 대학 전체의 성과관리 체계와의 연계성 | 371 |
| 〈표 V-92〉 대학혁신지원사업의 성과관리와 타 재정지원 사업의 성과관리 체계간 연계성 | 372 |
| 〈표 V-93〉 국립대학 육성사업의 적절한 성과관리체계 구축 | 372 |
| 〈표 V-94〉 국립대학 육성사업 성과관리와 타 재정지원 사업 성과관리 체계의 연계성 | 373 |
| 〈표 V-95〉 국립대학 육성사업 성과관리와 대학회계 사업의 성과관리 체계 간 연계성 | 373 |
| 〈표 V-96〉 성과평가 결과의 차년도 예산편성 반영 여부 | 375 |
| 〈표 V-97〉 성과평가 결과의 조직개편 및 구조조정 반영 여부 | 376 |
| 〈표 V-98〉 성과평가 결과의 교직원 업적평가 및 인센티브 반영 여부 | 376 |
| 〈표 V-99〉 대학 감사제도에 관한 설문조사 결과 | 381 |
| 〈표 VI-1〉 미국 연방정부의 고등교육예산 및 예산 외 지원액 변화 추이 | 398 |
| 〈표 VI-2〉 미국 연방정부의 학자금 대출 종류 | 400 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 VI-3〉 미 연방정부의 보조금 종류 | 401 |
| 〈표 VI-4〉 미국의 고등교육 연구·개발 비용 | 403 |
| 〈표 VI-5〉 미국 주정부 고등교육 지원금(2017, 2018, 2019년 회계연도) | 406 |
| 〈표 VI-6〉 웨스트버지니아 재정 배분 모형의 결정요인 산출식 | 409 |
| 〈표 VI-7〉 미국 주정부가 사용하는 성과 기반 재정 배분 모형 유형 | 411 |
| 〈표 VI-8〉 미국 주정부의 성과기반 배분 모형 유형별 분포 | 413 |
| 〈표 VI-9〉 미국의 성과 기반 재정 배분 모형에서 일반적으로 사용되는 성과 지표 | 414 |
| 〈표 VI-10〉 테네시 주 성과 기반 재정 배분 모형의 성과 지표 | 416 |
| 〈표 VI-11〉 수입원에 따른 오하이오 주립 대학의 2018년 예상 수입 및 2019년 예산 계획안 .. | 423 |
| 〈표 VI-12〉 사용처에 따른 오하이오 주립 대학의 2018년 예상 지출 및 2019년 예산 계획안 .. | 424 |
| 〈표 VI-13〉 스탠퍼드 대학 Financial Management Services 의 조직과 업무 내용 | 426 |
| 〈표 VI-14〉 스탠퍼드 대학의 2018년 예상 운영 수입·지출 및 2019년 운영 예산 계획안 | 427 |
| 〈표 VI-15〉 옥스퍼드 대학의 2017/18년 수입 및 지출 결산 | 436 |
| 〈표 VI-16〉 런던대학교의 2017/18년 수입 및 지출 내역 결산 | 439 |
| 〈표 VI-17〉 영국 교육지원국 주관 2017-18 TRAC 데이터 | 443 |
| 〈표 VI-18〉 일본 국립대학법인의 4대 평가항목별 6단계 평정 결과(2017년) | 449 |
| 〈표 VI-19〉 일본 국립대학법인 대상 중점지원평가 결과에 근거한 대학별 배분 비율(2018년) | 450 |
| 〈표 VI-20〉 일본의 평가성 자산기부 비과세 요건 완화 신제도 대상법인 | 456 |
| 〈표 VI-21〉 사립대학 경상적 경비와 경상비 보조금 추이 | 459 |
| 〈표 VI-22〉 사립대학의 재정 수지 변화 추이 | 463 |
| 〈표 VI-23〉 와세다대학 사업활동 수지계산서(2018.04.01.-2019.03.31.) | 470 |
| 〈표 VII-1〉 고등교육재정 확보 정책 추진 로드맵 | 548 |
| 〈표 VII-2〉 고등교육재정 배분 정책 추진 로드맵 | 549 |
| 〈표 VII-3〉 고등교육재정 운용 정책 추진 로드맵 | 553 |
| 〈표 VII-4〉 고등교육재정 성과관리 정책 추진 로드맵 | 555 |

그림차례

| | |
|---|-----|
| [그림 I-1] 연구의 분석틀 | 20 |
| [그림 II-1] 고등교육재정 배분 방식의 유형 구조 | 30 |
| [그림 II-2] 고등교육에 대한 정부의 재정지원 구조 | 43 |
| [그림 II-3] '09년 이후 대학 재정지원 사업 구조 개편도 | 49 |
| [그림 II-4] 박근혜 정부의 대학 재정지원 사업 구조 개편(안) | 54 |
| [그림 II-5] 문재인 정부의 대학 재정지원 사업 재구조화(안) | 55 |
| [그림 II-6] 문재인 정부의 국립대학 육성사업 개편방향 | 60 |
| [그림 II-7] 사립대학의 회계구조 | 64 |
| [그림 II-8] 국립대학의 회계구조 | 65 |
| [그림 IV-1] 중앙정부의 고등교육재정 지원 규모(분석대상 대학) | 127 |
| [그림 IV-2] 설립유형별 정부의 재정지원 규모 | 128 |
| [그림 IV-3] 지역별 정부의 재정지원 규모 | 128 |
| [그림 IV-4] 대학규모별 정부의 재정지원 규모 | 129 |
| [그림 IV-5] 지원주체별 재정지원 규모 | 130 |
| [그림 IV-6] 국가재정운용계획의 목적과 수립 절차 | 161 |
| [그림 IV-7] 정부의 예산 수립 절차 | 163 |
| [그림 IV-8] 국회의 예산안 심의 과정 | 165 |
| [그림 IV-9] 교육부의 고등교육재정지원 총 규모 | 171 |
| [그림 IV-10] 교육부의 고등교육재정 지원 규모(분석대상 대학) | 171 |
| [그림 IV-11] 설립유형별 교육부의 재정지원 규모 | 172 |
| [그림 IV-12] 지역별 교육부의 재정지원 규모 | 173 |
| [그림 IV-13] 대학규모별 교육부의 재정지원 규모 | 173 |
| [그림 IV-14] 대학혁신지원사업 사업추진체계도 | 240 |
| [그림 IV-15] 국립대학 육성사업 사업추진체계도 | 242 |
| [그림 IV-16] 사립대학 회계감사 및 감리 제도 | 256 |
| [그림 V-1] 국립대학의 예산편성 절차 | 297 |
| [그림 V-2] 사립대학의 예산 제출 구조도 | 300 |
| [그림 VI-1] 미국 고등교육기관의 등록금 및 수수료 비용 변화(2006-2019) | 396 |

| | |
|--|-----|
| [그림 VI-2] 미국 전일제 학생 당 주정부 지원금과 등록금 및 수수료, 등록자 수의 연도별 변화(1993-2018) | 396 |
| [그림 VI-3] 미국 대학 재정 출처별 비중 변화(2008, 2011, 2014, 2017 년 회계연도) | 397 |
| [그림 VI-4] 고등교육 학생에 대한 미 연방정부 지원금의 증감 추이 | 402 |
| [그림 VI-5] 총 연구·개발 비용과 연방정부 지원 및 비 연방정부 지원 비용의 변화(1972-2017) · | 403 |
| [그림 VI-6] 미국 전일제 공립 학생 당 주정부 지원금과 총 교육비 중 공립 학생 지원 비중의 연도별 변화 추이(2000-2018) | 407 |
| [그림 VI-7] 미국 테네시 주 성과 기반 재정 배분 모형 적용 과정 | 418 |
| [그림 VI-8] 오하이오 주립 대학의 2017 년 회계연도 항목별 자금 | 421 |
| [그림 VI-9] 미국 오하이오 주립대학의 예산 모형 | 422 |
| [그림 VI-10] 영국 정부의 교육 및 연구 영역별 재정지원의 변화 추이 | 430 |
| [그림 VI-11] 영국 정부의 고등교육에 대한 공공재정 지출 변화 추이 | 431 |
| [그림 VI-12] 영국 교육지원국의 2017-18 TRAC 데이터 | 444 |
| [그림 VI-13] 운영비 교부금 예산액 추이 | 447 |
| [그림 VI-14] 국립대학 예산배분 균형의 변화(경상수입의 내역) | 447 |
| [그림 VI-15] 사립대학에 대한 재정지원 구조 | 457 |
| [그림 VI-16] 사립대학 경상비 보조금 내역(2016 년, 2017 년도 예산안) | 458 |
| [그림 VI-17] 일본 사립대학의 수입 구조(2017) | 462 |
| [그림 VI-18] 일본 사립대학의 지출 구조(2017) | 463 |
| [그림 VII-1] 고등교육재정 정책 개선방안 구조 | 486 |

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구 내용
3. 연구 방법
4. 연구 모형

I | 서론

1 | 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 필요성

1) 국가 수준에서 고등교육재정의 합리적 배분을 위한 실태 파악 및 심층 분석 필요

최근 4차 산업혁명 시대로 진입함에 따라 모든 분야가 급격하게 변화하고 있으며, 이에 적극적으로 대응하기 위한 국가 차원의 방안으로서 인적자원의 경쟁력을 높이고자 고등교육정책의 중요성이 지속적으로 강조되고 있다. 이에 따라 정부의 고등교육재정지원 규모가 증가하고 대학 재정지원 사업의 유형도 다양해졌다. 이러한 흐름은 우리나라에만 국한된 것은 아니며, 세계 각국에서도 고등교육에 대한 재정지원 방법을 개선하고 이에 대한 효과를 검증하는 등의 노력을 기울이고 있다(Wall et al., 2008; Tanberg & Hillman, 2014; Chernova et al., 2017; HEA, 2017). 최근 고등교육재정 배분 정책에서 나타나고 있는 세계적인 동향은 수식형(포물리형), 시장형, 개인을 대상으로 한 지원, 성과중심 재정지원의 확대이다(나민주, 2009: 127).

우리나라의 경우, 2000년대 중반 이후부터 대학 재정지원 사업이 다양해지면서 개별 사업에 대한 정책적·학술적 관심이 증가하고 사업의 미시적 성과를 분석하기 위한 다수의 연구가 이루어졌으나 개별 사업을 넘어 국가 수준에서 고등교육재정 배분에 관한 거시적 방향을 제시하는 연구들은 상대적으로 드물게 수행되었다. 따라서 고등교육재정 배분의 원칙과 가치를 정립하고, 배분 정책을 설계함에 있어 재정지원 대상(교수 및 학생 개인, 대학, 집단(사업단 또는 팀)에 따른 재정 배분의 차이, 대학 특성별 차등 또는 균등 배분 적용의 차이, 배분 방식(협상형, 수식형, 성과중심형)의 장단점 등을 이론적, 실증적으로 검증하는 연구가 필요하다. 또한 이러한 연구결과를 토대로 우리나라 고등교육재정 배분 정책의 방향이 타당성과 균형성을 확보해 나아가야 할 것이다.

2) 고등교육재정 배분 정책의 실효성 제고를 위한 객관적·실증적 연구 필요

2000년대 중반 이후 국가경쟁력의 핵심 요소로서 고등교육의 경쟁력을 높이기 위해 정부의 고등교육에 대한 지원은 지속적으로 증가해 왔다. 2019년 교육부 예산 74조 9,163억원 중 고등교육 예산은 10조 806억원(13.5%)으로 전년 예산(9조 4,987) 대비 6.1%(최근 5년간 최대)의 증가율을 보였다(베리타스알파, 2018.12.10.). 또한 교육부 예산 외에도 타 부처에서 지원하는 예산을 포함할 경우, 2017년 기준 고등교육 예산은 13조 465억원으로 최근 3년간 연평균 약 2.3%씩 증가하고 있다(한국사학진흥재단, 2018a).¹⁾

이와 같이 고등교육재정 규모가 점증함에 따라 제기되는 배분 정책의 이슈로는 고등교육재정 배분 방향의 정합성과 일관성 부재, 교육부 내 혹은 타 부처와의 유사중복 사업 실시에 따른 비효율성의 문제, 대학 재정지원 사업의 성격, 지원 대상 및 지원 방식에 따른 장단점과 대학 간 유불리 문제 등이 있다. 구체적으로 고등교육재정 배분 방향의 정합성 문제를 살펴보면, 고등교육재정 투자에 대한 국가적 책무성 요구가 강조되면서 이명박 정부에서 2010년 1월, 「고등교육법」 개정을 통해 11조 6항에 “정부는 전체 국가 재정 중 고등교육지원 비율 확대를 위한 10개년 기본계획을 수립하고, 이를 반영하여 2년마다 고등교육 지원계획을 국회에 보고하도록 한다.”로 명문화하였다.²⁾ 후속 작업으로서 「고등교육재정 투자 10개년 기본계획(안)」(교육과학기술부, 2010.11.)이 발표된 바 있으나, 이후 박근혜 정부에서는 「고등교육 종합발전 방안(시안)」(교육부, 2013.08.)과 부서별로 진행되는 개별 대학 재정지원 사업에 대한 기본계획 등을 발표하고 「고등교육재정 투자 10개년 기본계획」과의 연계성에 무게를 두지 않은 채 다양한 재정지원 사업을 추진하다가 2016년 7월에는 유사사업들 간 통폐합을 전제로 한 「대학 재정지원 사업 개

1) 최근 우리나라의 고등교육재정 규모가 증가했다고 하지만, 국제비교를 통해 살펴보면, 우리나라 고등교육 단계에서 학생 1인당 공교육비(\$10,109)는 OECD국가 32개국 중 26위에 해당되며 이는 OECD국가 평균(\$15,656) 대비 54.5%에 불과한 수준이다(교육부, 2018.10.16.). 이처럼 고등교육 예산의 절대적 규모 열세로 인해 그동안 고등교육재정에 대한 학계의 주요 관심은 OECD 국가 수준의 재정 투자를 위해 소요되는 추가 재원을 추정하거나, 대학의 재정여건 관련 실태를 분석하여 충분하고 안정적인 재정 확보 방안을 제안하는 것이었다(이정미 외, 2009; 나민주, 2015; 송기창, 2017).

2) 2017년 11월 「고등교육법」 제 7조에 대한 개정을 통해 2018년부터 ‘고등교육재정 투자 기본계획의 수립 주기를 현행 10년에서 5년으로, 지원계획은 현행 2년에서 1년으로 각각 단축하고’(제 7조 3항 개정), ‘고등교육재정 투자 기본계획 및 지원계획 수립 시 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방자치단체장의 의견을 듣도록 함’(제7조 제4항)을 신설하였다.

편 방안(시안)』(교육부, 2016.07.)을 공표하였다. 이어 2018년 3월 「대학 자율성 및 경쟁력 제고를 위한 대학 재정지원 사업 개편계획(안)」(교육부, 2018.3.b.)을 통해 대학 재정지원 사업의 개편 계획을 확정하였다.

이처럼 지금까지의 고등교육재정 정책 방향은 국가의 고등교육에 대한 종합적 발전 방향을 토대로 유기적으로 연계되지 못하는 한계를 보였다. 이러한 문제는 중장기적인 시계에서 한정된 국가 재원을 효율적으로 활용하기 위한 방안과 구체적인 투자 전략이 부재하고 정권의 변화에 따라 고등교육정책 방향이 쉽게 변화되는데 기인한다(하연섭, 2016).

다음으로 대학 재정지원 사업의 유사·중복 문제에 대해 짚어보면, 2017년 기준으로 고등교육재정 지원의 총 규모는 약 13.5조원이며 이 중, 교육부의 지원액이 약 9.6조원(67%)를 차지하고 있다. 중앙정부가 추진하는 재정지원 사업 총 764개 중 교육부 사업이 93개이고 과학기술정보통신부, 산업통상자원부, 문화체육관광부, 환경부, 농촌진흥청 등 약 23개의 정부 부처에서 각종 재정지원 사업을 실시하고 있다(한국사학진흥재단, 2018a: 15). 이처럼 고등교육에 대한 재정지원의 주체가 교육부 외에 타 정부부처, 지방자치단체 등으로 다양화되면서 고등교육재정 지원 사업의 복잡다기화 및 유사중복 사업 수행의 문제는 여러 차례 지적되고 있다. 교육부 내의 대학 재정지원 사업들은 2019년부터 개편되어 일반재정지원과 일부 특수목적지원 사업으로 구분·정리하는 방향으로 조정되었으나 타 부처 사업과 교육부 사업 간, 교육부 사업과 지자체 사업 간 중복문제는 여전히 존재한다.

이밖에도 고등교육재정 지원 사업의 성격을 일반재정지원 사업³⁾과 특수목적지원 사업⁴⁾으로 구분할 경우, 일반재정지원 사업과 특수목적지원 사업 간 비중을 어느 정도로 결정할지, 일반재정지원 사업의 사업비 배분 시 적용할 수식형 지원(formula funding)의 기준은 무엇으로 할 것인지, 특수목적지원 사업의 대상을 대학, 개인, 집단 등으로 구분할 경우 배분 비율을 어떻게 조정할 것인가의 논의도 지속적인 쟁점으로 부각되어 왔다.

이상의 고등교육재정 배분 정책을 둘러싼 문제점들은 고등교육재정 지원 사업 수와 지원 규모가 확대됨에 따라 지속적으로 쟁점화 되어왔으나 제도 개선의 실제적 대안을 객관적·과학적 자료에 근거하여 제시한 연구는 극히 제한적으로 수행되었다. 국가 고등교

3) 대학의 교육연구 여건 개선을 목적으로 학생 수와 지구노력 정도, 사업 목적 등에 따라 비교적 균등하게 배분되는 사업(김훈호, 2014: 55; 이수연, 2017: 125 재인용)

4) 국가정책에 따라 특정 분야를 중점적으로 육성하기 위해 평가를 통해 지원 대상을 선별하고 그 결과에 따라 차등으로 재정을 지원하는 사업(김훈호, 2014: 55; 이수연, 2017: 125 재인용)

육재정 배분 정책의 실태를 정확히 파악하기 위해서는 배분된 재원이 대학 내에서 어떻게 운용되고 있는가를 다각적으로 살펴볼 필요가 있다. 그러나 기존 연구에서는 대학 재정지원 사업 지원이 대학 전체의 재정 운용에 어떠한 기여를 하는지, 재정 배분 및 운용의 문제점과 개선방안이 무엇인가 등에 대해 양적·질적 자료에 기초한 심층 분석은 이루어지지 못하고 있다.

3) 대학 재정지원 사업 개편에 따른 대학의 정책 수용도에 대한 모니터링 필요

정부의 고등교육에 대한 재정지원이 본격화된 계기는 1995년 5. 31교육개혁에서 대학에 대한 평가와 재정지원 간의 연계를 공표한 이후이다. 이후 지식경제의 발달이 가속화됨에 따라 고급인재 양성과 연구개발을 담당하는 고등교육의 중요성이 부각되었고 이에 대한 투자가 점차 확대되었다. 2000년대 중반 이후, 특수목적지원 형태의 재정지원이 급격히 확대되었고 평가결과에 기반한 선별적 차등지원 방식으로 전환되었다(이수연, 2017).

2007년 참여정부의 고등교육재정 지원 확대에 대한 결정으로 2008년부터 정부의 대학 재정지원 규모는 대폭 확대되어 ‘우수인력 양성대학 교육역량 강화사업(이하 교육역량 강화사업)’을 신설하였고, 2010년부터는 교육여건 개선 및 자율적·창의적 성과창출 개선을 목적으로 하는 ‘교육역량 강화사업’과 학부교육 선도모델 육성·확산과 학부교육의 총체적·체계적 개선을 목적으로 한 ‘학부교육 선진화 선도대학 지원 사업(ACE: Advancement of College Education)’으로 이원화되었다. 이후 2014년부터 ‘교육역량 강화사업’은 ‘대학특성화 사업(CK: Creative Korea)’으로 개편되었고, ‘학부교육 선진화 선도대학 지원 사업’은 ‘학부교육 선도대학 육성사업’이라는 명칭으로 변경되었다(교육부, 2014.03.). 이후에는 사회수요 맞춤형 인재양성을 목적으로 ‘산업연계 교육활성화 선도대학 육성사업’(PRIME: Program for Industrial needs-Matched Education), ‘대학 인문역량 강화사업(CORE: Initiative for College of Humanities’ Research and Education)’, ‘평생교육 체제지원(단과대학 지원) 사업’ 등, 특성화를 목적으로 한 다양한 사업들이 실시되었다(교육부, 2015.12.a; 교육부, 2015.12.b; 교육부, 2015.12.c).

이처럼 교육부 내의 재정지원 사업이 증가되면서 사업목적과 내용의 중복, 특정 대학 및 사업팀에 대한 이중 지원 등의 문제가 제기되었다. 이에 교육부는 2016년 「대학 재정

지원 사업 개편 방향(시안)」을 공표하고 이어 2017년 11월, 대학 기본역량 진단과 연계한 「대학 재정지원 사업 개편 계획(시안)」을 제시한 후, 2018년 3월 「대학 재정지원 사업 개편계획(안)」을 확정 발표하였다. 구체적으로는 대학 재정지원 사업을 3개 유형(국립대학, 일반재정지원, 특수목적지원)과 4개 사업(국립대학 육성, 대학혁신 지원, 산학협력, 연구)으로 구분하였다. 국립대학의 경우 PoINT사업을 ‘국립대 육성사업’으로 확대하고 대학의 교육역량강화를 위한 5개 사업(ACE+, CK, PRIME, CORE, WE-UP)을 일반재정지원 사업인 ‘대학혁신지원사업’으로 통합하였다. 그리고 특수목적지원 사업은 산학협력(LINC+)과 연구지원(BK21+)으로 재편했다(교육부, 2018.03.b). 주목할 만한 점은 주요 사업인 국립대학 육성사업과 대학혁신지원사업이 선별·경쟁중심의 재정 배분 방식이 아니라 일반재정지원의 성격으로 기존 특수목적지원 사업보다 수혜대상이 확대되었다는 점이다. 국립대학 육성사업은 전체 국립대학이 대상이고 대학혁신지원사업의 지원 대상은 대학 기본역량 진단 결과와 연계하여 전체 자율개선대학과 일부 역량강화대학으로 한정하고, 대상에 따라 자율협약형(I 유형)과 역량강화형(II 유형)으로 구분하였다. 국립대학 육성사업 및 대학혁신지원사업과 기존 재정지원 사업 간의 차이는 사업계획서의 작성 항목을 비교적 단순화하여 대학의 ‘중장기발전계획’에 대한 평가와 컨설팅 후, 포물러(100%)에 근거해 재정을 배분하고 대학에서 비교적 자율적으로 예산을 집행하도록 한 점이다(교육부, 2019.01.; 교육부, 2019.03.a). 올해는 대학 재정지원 사업의 구조적 변화가 시작되는 첫해로서 변화된 정책에 대해 대학 현장의 반응과 수용도 등을 살펴보고, 일반재정지원 사업과 특수목적지원 사업 간 재정 배분 및 운용의 차이점과 장단점 등을 파악하는 등, 모니터링이 필요하다.

4) 대학 수준의 재정 배분 및 운용에 대한 객관적 실태 파악에 기초한 개선방안 모색 필요

2009년 이후 지난 9년간 등록금 인상 상한제 도입으로 인한 등록금 동결, 학령인구 감소에 따른 대학 재정 총량 규모의 감소, 강사법 및 최저임금제 시행, 대학교육의 질 제고를 위한 추가적인 재정수요 증가 등으로 대학들의 재정 압박이 가중되고 있는 상황이다. 중앙정부에서 대학 재정지원 사업을 지속적으로 확대하고는 있지만 일반재정지원이 아닌 개별 사업을 중심으로 일부 대학에 대한 특수목적 재정지원이 재정 확충에 실질

적으로 기여하였는가에 대해서는 합의된 결론에 도달하지 못하고 있다.

그동안 대학의 재정여건 악화에 대해 학계와 언론 등에서 여러 차례 그 심각성이 보도된 바 있으나(한국경제매거진, 2014.04.21.; 송기창, 2017; 김영철, 2018; 조선일보, 2018.07.09.), 재정 확보 측면에서 절대 규모의 부족에 대한 논의에 치우쳐 대학 내 재정의 배분과 운용에 초점을 두고 실태를 정교하게 분석하는 연구들은 드물게 이루어졌다. 그러나 고등교육재정의 단기적·회기적 확충이 어려운 현실점에서는 대학이 당면한 재정 현실을 객관적으로 분석하고 주어진 재정을 효율적으로 배분·운용할 수 있는 방안을 탐색하는 것이 매우 시급한 과제이다. 우리나라 대학 내 재정 배분과 운영 상황에 대한 양적·질적 정보를 면밀히 제공하기 위해서는 대학의 재무제표를 심층적으로 분석하는 한편, 대학의 예산편성, 집행, 운영 활동 전반에 대한 종합적 모니터링을 실시할 필요가 있다. 지금까지의 선행연구들은 주로 대학의 수입-지출 현황에 대해 대학정보공시 자료로 확인이 가능한 내용과 문제점을 분석하는 데 그쳤고, 대학의 여건과 특성을 반영하거나, 특정 영역에 초점을 둔 심층적·체계적 분석에는 한계가 있었다.

따라서 대학의 재정 운영활동 중 배분과 지출에 초점을 두고, 대학 재정지원 사업비(국고보조금) 뿐만 아니라 대학의 자체 재원(등록금 수입 등)을 포함한 예산편성, 집행, 결산, 성과관리 영역 전반에 대한 종합적 실태를 파악하고, 재정 운영 활동 차이의 원인을 면밀히 분석하여, 합리적 재정 운영의 방향을 제시하는 것이 요구된다.

나. 연구의 목적

이러한 필요성에 터하여 본 연구는 고등교육재정의 배분·운용 실태를 체계적으로 파악하기 위한 분석모형을 개발하고, 분석모형에 제시된 분석 내용과 방법 등에 근거하여 국가 수준에서의 고등교육재정 배분 구조와 실태, 대학 수준에서의 재정 배분과 운용 실태를 종합적으로 고찰하고자 하였다. 아울러 정부의 고등교육재정 배분 정책을 합리적으로 설계하고 대학의 재정을 효율적으로 배분·운용할 수 있는 정책 방안을 제안하였다. 이상의 연구목적 달성을 위해 다음의 연구문제를 선정하였다.

첫째, 국가와 대학 수준에서 고등교육재정의 배분 및 운용 구조와 현황을 체계적으로 파악하기 위한 분석 영역, 분석 내용(지표), 분석 준거, 분석방법 등은 무엇인가?

둘째, 국가의 고등교육재정 배분 및 운용 실태는 어떠하며 문제점 및 개선 사항은 무엇인가?

셋째, 대학의 재정 배분 및 운용 실태는 어떠하며 문제점 및 개선 사항은 무엇인가?

넷째, 주요국의 고등교육재정 배분 정책 동향과 대학의 재정 배분 및 운용 실태는 어떠하며 우리나라 고등교육재정의 배분과 운용에 주는 시사점은 무엇인가?

다섯째, 국가와 대학의 고등교육재정 배분 및 운용을 개선하기 위한 정부와 대학 차원의 개선방안과 과제는 무엇인가?

2 | 연구 내용

가. 이론적 기초

1) 고등교육재정 배분 및 운용의 개념 정립

- 고등교육재정 배분 및 운용의 개념과 범위
- 국가의 고등교육재정 배분 방식

2) 국가의 고등교육재정 배분 정책

- 고등교육재정 정책의 종류 및 특징
- 고등교육재정 정책의 변천 과정

3) 대학의 재정 배분·운용 체계

- 국립대학의 재정·회계 구조
- 사립대학의 재정·회계 구조

4) 선행연구 분석

- 국내외 정부와 대학의 재정 배분·운용 실태 분석 관련 선행연구 고찰

나. 고등교육재정 분석모형 개발

1) 고등교육재정 분석모형 설계

- 국가의 고등교육재정 배분·운용 실태 분석모형
 - 정부 고등교육재정 배분·운용 정책의 개념, 분석영역, 분석항목, 분석내용, 분석방법
- 대학의 재정 배분·운용 실태 분석모형
 - 대학의 재정 배분·운용 개념, 분석영역, 분석항목, 분석내용, 분석방법

2) 고등교육재정 분석모형 검토 및 확정

- 공동연구진 협의 및 전문가 의견수렴 등, 모형에 대한 타당성 검토 과정을 거쳐 분석모형 최종 정리

다. 국가의 고등교육재정 배분 및 운용 실태

1) 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분

- 중앙정부(교육부 및 타부처)의 고등교육재정 예산 현황
- 중앙정부(교육부 및 타부처)의 고등교육재정지원 사업유형, 사업목적, 사업재원, 지원기간, 지원 대상, 지원방법별 재정 배분 추이 분석
- 중앙정부 고등교육재정지원 사업의 집중경향성 분석: 일부 대학에 대한 국고보조금 쏠림 현황, 집중경향도 분석
- 중앙정부 고등교육재정지원 사업의 공평성 분석: GINI계수, 맥론(역맥론) 지수, 페어슈테겐 지수 산출

2) 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분

- 고등교육예산 변동 추이 분석(교육부 및 타 부처의 고등교육예산 변동 추이 분석)
- 교육부의 고등교육 세부사업별 예산 변동 추이 분석
- 교육부의 고등교육재정지원 사업유형, 사업목적, 사업재원, 지원기간, 지원대상, 지

원방법별) 재정 배분 추이 분석

- 교육부 고등교육재정지원 사업의 집중경향성 분석: 일부 대학에 대한 국고보조금
쏠림 현황, 집중경향도 분석
- 교육부 고등교육재정지원 사업의 공평성 분석: GINI계수, 맥론(역맥론) 지수, 페어
슈테겐 지수 산출
- 교육부 고등교육예산(안) 수립 및 확정, 재정 배분 과정
- 교육부 고등교육재정지원 사업의 유사중복 정도

3) 교육부의 고등교육재정 운용관리

- 교육부 대학 재정지원 사업(대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업) 예산 운용 규정
및 지침 분석
- 교육부 대학 재정지원 사업(대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업) 예산 운용의 자율
성 수준 분석

4) 교육부의 고등교육재정 성과관리

- 교육부 대학 재정지원 사업(대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업) 성과관리 관련 규
정 및 지침, 운영 실태 분석
- 교육부의 재정 감사 관련 규정 및 지침, 운영 실태 분석

라. 대학의 재정 배분 및 운용 실태

1) 대학의 재정 확보 및 배분 실태

- 설립유형별 대학의 재정 규모 현황
- 대학의 재정활동 관련 기본 여건: 재정·회계 업무 조직 구성
- 대학 예산편성 과정
 - 중장기발전계획에 근거한 예산편성, 예산편성 시, 부서별 의견 수렴 유무
 - 대학 내 재정 배분 및 운영 관련 전문기구(위원회) 운영 유무 및 실효성
 - 본부와 단과대학 간 예산 배정 비율 및 차이, 단과대학 예산 배정 방법

2) 대학의 재정 운용 및 성과관리 실태

- 부문별 지출 실태
 - 대학유형(특성)별 인건비 비율(교원, 직원), 연구비 비율, 관리운영비 비율, 자료구입비 비율, 실험·실습비 비율, 장학금 지급율, 누적적립금 규모, 전임교원 1인당 연구비, 학생 1인당 자료구입비, 학생 1인당 실험·실습비, 학생 1인당 장학금 등 추이 분석
 - 연도별 운영 차액(운영수입-운영지출) 추이 및 결정 요인 분석
- 재정 운용의 자율성 및 효율성
 - 운영수입 중 국고보조금, 자체재원 비율
 - 이월금 및 적립금 관리
- 대학의 성과관리
 - 교비회계(대학회계) 관련 성과관리 구축 및 운영
 - 대학 재정지원 사업 성과관리 체계 구축 및 운영
 - 교비회계(대학회계)와 대학 재정지원 사업 성과관리 간 연계성
- 대학의 자체 감사
 - 국립대학 및 사립대학의 자체 감사 체계 및 운영

마. 주요국의 고등교육재정 배분 및 운용 실태

1) 주요국의 고등교육재정 배분 정책과 최근 정책 동향

- 미국의 고등교육재정 배분 정책과 최근 동향
- 영국의 고등교육재정 배분 정책과 최근 동향
- 일본의 고등교육재정 배분 정책과 최근 동향

2) 주요국의 대학 재정 배분·운용 사례 분석

- 미국 주요 대학의 재정 배분 및 운용 사례
- 영국 주요 대학의 재정 배분 및 운용 사례
- 일본 주요 대학의 재정 배분 및 운용 사례

3) 국내 고등교육재정 배분 및 운용에 주는 시사점 도출

- 주요국 고등교육재정 배분 정책의 시사점
- 주요국 대학의 재정 배분 및 운용 사례의 시사점

바. 고등교육재정 배분 및 운용의 개선방안

1) 고등교육재정 정책의 개선 방향

- 고등교육재정 확보·배분의 기본 방향: 정부 및 대학 차원
- 고등교육재정 운용·성과관리의 기본 방향: 정부 및 대학 차원

2) 고등교육재정 확보·배분 정책의 개선방안(과제)

- 정부 차원의 고등교육재정 확보·배분 정책의 개선방안
- 대학 차원의 고등교육재정 확보·배분 정책의 개선방안

3) 고등교육재정 운용·성과관리 정책의 개선방안(과제)

- 정부 차원의 고등교육재정 운용·성과관리 정책의 개선방안
- 대학 차원의 고등교육재정 운용·성과관리 정책의 개선방안

3 | 연구 방법

가. 문헌분석

- 1) 고등교육재정 배분 및 운용의 개념, 이론 관련 문헌 분석
 - 고등교육재정 배분모형(이론) 관련 학술저서, 정책연구보고서, 학술논문 분석
 - 정부의 대학 재정지원 사업 변천 과정 관련 교육부 보도자료(실행계획서), 학술저서, 정책연구보고서, 학술논문 분석
 - 대학의 재정·회계 구조 관련 학술저서, 정책연구보고서, 학술논문 분석
 - 국가의 고등교육예산편성 및 대학의 재정 배분·운용 관련 법령 분석
- 2) 선행연구 분석
 - 고등교육재정 배분 및 운용 관련 국내·외 선행연구 분석

나. 통계분석

- 1) 기술통계 분석
 - 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요 자료 분석: 고등교육 부문 예산의 세부항목별 변동 추이 및 증감률 분석
 - 한국사학진흥재단의 고등교육재정지원정보 원자료 분석: 중앙정부(교육부 및 타 부처)의 고등교육재정지원 사업 배분 현황 분석
 - 사학진흥재단의 사립대학 결산서(자금계산서 및 운영계산서), 대학정보공시의 국·공립대학의 결산서 분석
- 2) 지수 분석
 - 규모·지역별 대학의 국고보조금 지원 집중경향성 분석
 - 대학 간 재정 배분의 공정성 분석: GINI 계수, 편차 계수, 역맥론 지수, 페어슈테겐 지수 등 산출

3) 중다회귀 모형(Multiple Regression Model) 추정

- 대학의 특성변수, 재정 배분 및 운용의 구조적 특성이 운영차액(운영수익-운영비용)에 주는 영향력을 분석하고자 중다회귀 모형 추정

다. 설문조사

1) 설문 목적

- 정량지표로 파악하기 어려운 대학 현장의 재정 배분과 운용활동 전반에 대한 질적 실태 파악 및 제도 개선 요구에 대한 의견수렴
- 2019년도 대학 재정지원 사업 재구조화 이후 실시되고 있는 주요 대학 재정지원 사업으로서 대학혁신지원사업과 2018년부터 전체 국립대학으로 확대된 국립대학 육성사업을 대상으로 대학 재정지원 사업 운영 실태 파악

2) 설문 내용

- 설문지는 총 3종으로서 1) 대학의 재정 배분 및 운영 실태, 2) 대학혁신지원사업 운영 현황, 3) 국립대학 육성사업 운영 현황 조사 실시

3) 설문 대상

- 일반대학의 기획·예산·재무 부서 담당자, 대학혁신지원사업 담당자, 국립대학 육성사업 담당자를 대상으로 함.
- 2018 대학 기본역량 진단 결과, 자율개선대학으로 선정된 일반대학 120개교 및 역량강화대학 중 대학혁신지원사업을 수행하는 일반대학 12개교 등, 총 132개교의 재정회계 담당자와 대학혁신지원사업 담당자 각 1명씩, 총 264명, 국립대학의 경우, 국립대학 육성사업 담당자 27명을 추가함.
- 2018 대학 기본역량 진단 제외대학과 2019년도 대학혁신지원사업을 운영하지 않는 대학은 설문대상에서 제외함.

〈표 I-1〉 설문조사 참여 연구대상자(목표대상자) 구분

| 일반대학 | 대학수(교) | 대상자 수(명) | | | | |
|----------------|------------|------------|-----------|--------------|--------------|------------|
| | | 예산·기획과 | 재무과 | 대학혁신 지원사업 | 국립대학 육성사업 | 소계 |
| 국립대학(계) | 27 | - | 27 | 27 | 27 | 81 |
| 수도권 | 5 | - | 5 | 5 | 5 | 15 |
| 부산·울산·경남권 | 5 | - | 5 | 5 | 5 | 15 |
| 대구·경북·강원권 | 5 | - | 5 | 5 | 5 | 15 |
| 충청권 | 5 | - | 5 | 5 | 5 | 15 |
| 호남·제주권 | 7 | - | 7 | 7 | 7 | 21 |
| 사립대학 | 105 | 105 | - | 105 | - | 210 |
| 수도권 | 47 | 47 | - | 47 | - | 94 |
| 부산·울산·경남권 | 12 | 12 | - | 12 | - | 24 |
| 대구·경북·강원권 | 13 | 13 | - | 13 | - | 26 |
| 충청권 | 22 | 22 | - | 22 | - | 44 |
| 호남·제주권 | 11 | 11 | - | 11 | - | 22 |
| 합계 | 132 | 105 | 27 | 132 | 27 | 291 |

4) 설문 결과 분석

- 빈도 분석 및 기술통계 분석 실시

5) 생명윤리심의위원회(IRB) 심의

- 2019년 8월 9일 생명윤리심의위원회(IRB) 심의 시정승인(2019-12-04T-N)
- 2019년 8월 23일 생명윤리심의위원회(IRB) 심의 승인(2019-12-04T-N)

라. 초점집단면접(Focus Group Interview, 이하 면담)

1) 면담 목적

- 설문조사지 개발을 위한 대학 내 재정 배분·운용 실태 파악
- 대학의 재정 현황에 대한 구체적·심층적 파악 및 개선방안 도출

2) 면담 내용

- 대학의 재정 배분·운용 실태
- 교육부 대학 재정지원 사업 개편에 따른 대학혁신지원사업(국립대학 육성사업) 운영 실태
- 대학혁신지원사업(국립대학 육성사업)과 특수목적지원 사업 간 차이점, 장·단점 등
- 대학의 재정 배분 및 운용 개선을 위한 정부 건의 사항

3) 면담 대상

- 2018 대학 기본역량 진단 결과, 자율개선대학으로 선정된 일반대학의 재정·회계 담당자 및 재정지원 사업 담당자 약 30명
- 수도권 / 대구·경북·강원권 / 충청권 / 호남·제주권 / 부산·울산·경남권 등, 5대 권역을 중심으로 자율개선대학 중 설립유형, 규모, 특수목적사업 수혜 유무 등을 고려하여 면담 대상 대학 선정

〈표 I-2〉 초점집단면접 참여 연구대상자(목표대상자) 구분

| 지역 | 모집단 | | | 표집대상 대학 수 | | |
|----------|------|------|-----|-----------|------|----|
| | 국립대학 | 사립대학 | 소계 | 국립대학 | 사립대학 | 소계 |
| 수도권 | 4 | 51 | 55 | 1 | 10 | 10 |
| 대구·경북 | 7 | 20 | 27 | 1 | 4 | 5 |
| 부산·울산·경남 | 6 | 16 | 22 | 1 | 3 | 4 |
| 충청·강원 | 6 | 26 | 32 | 1 | 5 | 6 |
| 호남·제주 | 8 | 16 | 24 | 2 | 3 | 5 |
| 합계 | 31 | 129 | 160 | 6 | 24 | 30 |

4) 생명윤리심의위원회(IRB) 심의

- 2019년 6월 25일 생명윤리심의위원회(IRB)의 심의 승인(2019-12-04T-N)

마. 전문가 원고 집필 의뢰(원고용역)

1) 분석 대상 국가의 고등교육 전문가에게 원고 집필 의뢰

- 미국, 영국, 일본의 고등교육재정 정책 및 대학 재정 운영 사례 관련 내용을 집필할 수 있는 현지 전문가 섭외 및 원고 의뢰

2) 원고 용역 내용

- 정부의 고등교육재정 배분 제도(정책) 관련 최근 변화 동향 분석
- 주요 대학의 예산 배분·운용 사례 분석

바. 기타 사항(전문가협의회)

1) 협의회 목적

- 연구의 전 과정에 걸친 전문가 의견수렴 및 자문

2) 협의회 내용

- 고등교육재정 배분·운용 분석모형의 타당성 검토 및 수정·보완 의견수렴 및 타당성 검토
- 사립대학, 국립대학 재정회계담당자 대상 면담지의 내용 타당성 검토
- 설문조사지 3종(대학의 예산·재무업무 담당자용, 대학혁신지원사업 담당자용, 국립대학육성사업 담당자용)의 설문 구성, 문항의 적절성 검토
- 연구결과에 대한 해석의 적절성, 고등교육재정 배분·운용 관련 정책 개선방안의 타당성, 실현가능성 등에 대한 검토

3) 협의회 대상

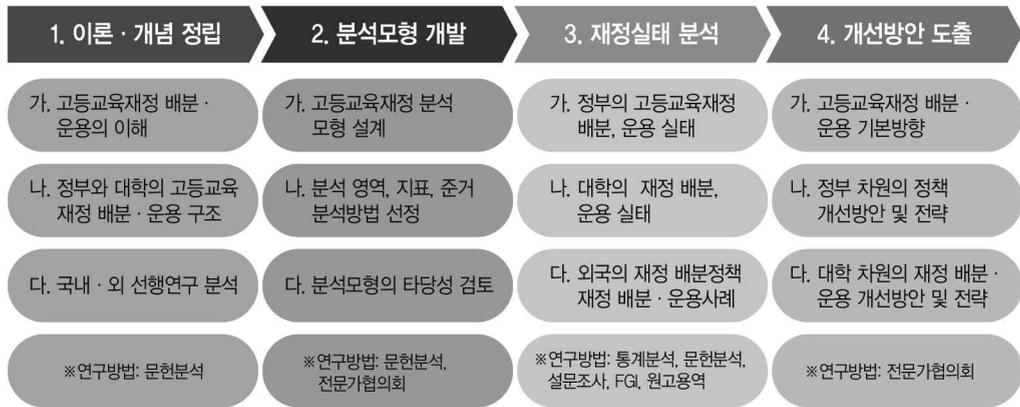
- 고등교육재정 분야의 학계 전문가
- 대학의 재정회계 업무 관련 실무 담당자
- 대학의 대학 재정지원 사업 담당자
- 교육부의 대학 재정지원 사업 및 예산 담당자

〈표 I-3〉 연구내용별 연구방법 구분

| 연구내용 | 문헌 분석 | 통계 분석 | 설문 조사 | 초점 집단 면접 | 전문가 협의회 | 원고 용역 |
|---|----------|----------|----------|----------------|------------|----------|
| • 고등교육재정 배분운용 관련 이론적 기초 정리 • 국내외 선행연구 분석 | ✓ | | | | | |
| • 고등교육재정 배분운용 분석모형 개발 | ✓ | | | | ✓ | |
| • 국가수준의 고등교육재정 배분 실태 분석 | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | |
| • 대학수준의 재정 배분 실태 분석 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| • 대학수준의 재정 운용 실태 분석 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| • 주요국의 재정 배분 정책 동향 및 대학의 재정 배 분운용 사례 분석 | | | | | | ✓ |
| • 고등교육재정 배분운용 개선방안 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

4 연구 모형

이상에서 제시되었던 연구의 내용을 절차별로 정리하고 각 연구의 내용별 주요 연구방법을 도식화하여 아래와 같이 연구 모형을 제시하였다.



[그림 1-1] 연구의 분석틀

Ⅱ. 이론적 기초

1. 고등교육재정 배분 및 운용의 기초
2. 정부의 고등교육재정 배분 및 운용
3. 대학의 재정 배분 및 운용
4. 선행연구 검토
5. 소결

Ⅱ | 이론적 기초

이 장은 고등교육재정 배분 및 운용에 대한 이론적 내용을 탐색하는 데 목적을 두고 있다. 이를 위해 첫째, 고등교육재정 배분과 운용의 개념을 정립하고자 확보, 배분, 운용, 평가에 걸친 재정활동(영역)별 범위를 규정하고, 배분과 운용의 가치체계를 살펴보았으며 정부의 고등교육재정 배분 방법에 대한 이론모형을 분석하였다. 둘째, 정부의 고등교육재정 배분과 운용 실재를 살펴보하고자 정부의 고등교육재정지원 구조와 고등교육재정 지원 정책의 변천 과정을 고찰하였다. 셋째, 대학의 재정 배분과 운용 실재를 파악하고자 재정활동의 주체인 국립대학과 사립대학의 회계구조를 비교하였다. 마지막으로 정부와 대학 수준의 고등교육재정 배분과 운용을 주제로 한 선행연구를 분류·정리하고, 본 연구와의 차이점을 도출하였다.

1 | 고등교육재정 배분 및 운용의 기초

가. 고등교육재정 배분 및 운용의 개념과 범위

일반적으로 ‘재정’이란 국가 및 공공단체가 국민의 요구에 부응하기 위해 필요한 금전적 수단을 관리·사용하는 정부의 경제활동이며, 보다 구체적으로는 국가나 공공단체가 ‘국가 및 사회의 공익활동을 지원하기 위해 필요한 재원을 확보·배분·운용·평가하는 일련의 경제활동’으로 설명된다(송선영, 2006: 6; 박형준 외, 2013: 4 재인용). 같은 맥락에서 ‘교육재정(educational finance)’은 국가 및 공공단체가 교육이라는 공공의 요구 또는 욕구를 충족하기 위해 필요한 금전적 수단을 조달하고 관리·사용하는 경제활동을 의미하며, 교육을 위한 재원의 확보, 배분, 지출, 평가 과정이 포함된다. 국가의 공경제 활동이라는 점에서 교육재정은 강제성, 공공성, 양출제입, 존속기간의 영속성 등의 원칙을 적용받게 되며, 재원의 확보부터 배분, 지출 및 평가에 이르는 전 과정에 이 원칙이 적용된다

(윤정일, 2004: 59-60).

이에 기초할 때 고등교육재정은 국가 및 공공단체, 고등교육기관이 교육의 목적을 달성하기 위해 고등교육 서비스를 생산·공급하는데 필요한 재원을 확보, 배분, 지출(운용), 평가하는 일련의 경제활동이라고 볼 수 있다. 고등교육재정은 정부의 관점에서 보면 정부가 고등교육예산을 확보-배분-운용-평가하는 활동을 의미하며, 이는 정부의 고등교육에 대한 재정지원으로 통칭된다(이정미 외, 2011: 15). 한편 고등교육재정은 대학의 관점에서 본다면 대학이 자체 예산을 확보-배분-운용-평가하는 활동을 의미하며 이는 대학의 재정운영으로 이해된다(이정미 외, 2011: 15-16). 특히 우리나라의 경우 사립대학의 비율이 약 86%이고, 사립대학의 교비회계는 등록금 수입 53.5%, 전입금 및 기부금 수입 26.4%, 법인 전입금 비율 5.1%, 국고보조금 수입 15% 등, 정부의 재정지원 외에 대학의 자체수입 비중이 크다(한국사학진흥재단, 2018b). 이러한 사립대학의 재정구조를 고려할 때 대학 관점의 고등교육재정은 정부의 재정지원에 국한되지 않고, 대학의 자체 수입 확보, 전체 재정 수입의 대학 내 배분, 운용, 평가 분야를 모두 포괄한다고 볼 수 있다.

이상의 개념에 기초해 본 연구의 주제인 고등교육재정 배분과 운용을 이해하면 재정배분은 고등교육재정 활동의 주요 주체인 정부, 지방자치단체, 대학 등이 고등교육 활동을 위해 소요되는 예산을 합리적으로 배정·편성하는 절차이며 재정활동의 주체별로 중시하는 배분의 가치와 영역은 다를 수 있다. 예를 들어 중앙정부의 입장에서는 어떠한 방식으로 재정을 지원하는 것이 가장 합리적인가? 고등교육정책 방향에 따른 대학 재정지원 사업의 운영 방향은 무엇인가? 등에 주로 관심을 갖게 되고, 고등교육기관 수준에서는 교육과 연구 활동에 필요한 가용 재원을 효율적인 대학 운영을 위해 어떻게 단과대학 및 학과 단위로 배분할 것인가?(나민주, 1997: 232), 대학교육의 질 제고 및 재정 건전성 확보를 위한 대학의 예산편성 구조는 어떠해야 하는가? 등을 주요 논의 주제로 고려할 수 있다.

고등교육재정의 운용은 고등교육을 위해 확보·편성된 재원을 합리적으로 집행하기 위한 실행 활동으로서, 편성된 예산 지출의 효율성을 제고하고 재정 운영의 투명성과 효과성을 확보하기 위한 모니터링 등을 포함한다. 이때 투입된 재정이 사업이나 정책의 목적에 부합하는 효과를 내고 있는가를 분석·환류하는 성과관리는 재정에 대한 평가로서 독립적으로 이해할 수도 있지만 특정 사업이나 정책과 관련된 재정의 배분 및 운용과 연계되므로 재정 운용의 한 부분으로 고려할 수도 있다. 그리고 고등교육재정의 운용 또한

배분과 마찬가지로 정부 및 지방자치단체, 대학 차원에서 각각 다른 형태와 수준으로 이루어질 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 협의의 관점에서 재정배분은 재정 확보와 편성 활동에 가깝고 운용은 지출과 집행에 보다 초점을 맞춘 실행 활동으로 이해할 수도 있다. 하지만 고등교육재정 자체가 고등교육을 위해 필요한 재원을 활용하는 모든 경제 활동을 포함하는 개념이며, 결국 배분과 운용이 교육이라는 공공 욕구 충족을 위해 필요한 재원을 조달·관리·운용하는 경제활동을 수행함에 있어 바람직한 달성 목표를 설정하고 이를 실현시키기 위한 일련의 활동이라는 점(서영인 외, 2017: 18)을 고려할 때, 고등교육재정 배분은 확보된 재원을 전제로 한 편성과 분배 활동이고 재정 운용은 재정의 지출과 관리, 그에 따른 성과평가까지 포괄하는 광의의 개념으로 이해될 수 있다. 본 연구에서는 후자의 관점에서 고등교육재정 배분과 운용을 분석함에 있어 영역별 활동에 국한하지 않고 확보, 배분, 운용, 성과관리 전 영역에 관한 포괄적·종합적 접근방법을 취하였다.

나. 고등교육재정 배분 및 운용의 가치 체계

교육재정의 합리적 배분과 운용은 일반적으로 효율성⁵⁾과 형평성이라는 가치를 중심으로 논의되어 왔다. 형평성은 최소 투자로 최대 성과를 얻고자 하는 경제원칙이 재정의 배분과정에서 실현되고 있는가와 관계된 개념이며, 평등성은 교육재정의 배분이 헌법에서 보장한 교육의 균등한 기회 보장의 측면에서 충실히 이행되고 있는가에 초점을 둔 가치이다. 관련하여 일부 연구에서는 형평성의 개념을 확장하여 공정성의 의미를 포함해 사회정의의 관점에서 공평성⁶⁾ 원칙이 중요하게 언급되기도 하였다(반상진, 2001; 최준렬, 2013).

앞서 언급한 효율성, 형평성, 공평성을 포함하여 추가적으로 고려하고 지향해야 할 다

-
- 5) 효율성의 원칙은 최소의 노력 혹은 비용으로 최대의 성과를 얻고자 하는 것을 의미한다. 효율성의 원칙은 일정하게 주어진 재원 혹은 노력을 투입하여 최대의 산출을 얻고자 하는 측면과 정해진 목표 혹은 산출에 있어 최소의 재원과 노력을 투입하는 측면으로 구분된다(Rogers&Ruchin, 1971; 김병주, 2001: 431 재 인용).
- 6) 공평성은 형평성 원칙의 확장 개념으로서 개인의 능력에 따라 인간을 대우하여 차이를 인정해야 한다는 관점으로 적극적 의미에서의 차별을 통해 정의를 실현하려는 취지를 포함한다. 동일한 맥락에서 McMahan & Geske(1982)는 공평성을 일반적으로 같은 것은 같게 취급하여야 한다는 수평적 공평성과 다른 것은 다르게 취급하여야 한다는 수직적 공평성의 개념으로 구분하고 있다(김병주, 2001: 432).

양한 원칙과 가치들이 고등교육재정지원이나 고등교육재정 배분 및 운용에 관한 여러 연구들을 통해 제시되었다(〈표 II-1〉 참조). 윤정일(2004), 반상진 외(2005) 등은 고등교육재정의 네 가지 활동 영역별로 지향해야 할 가치들을 제시하였는데, 특히 고등교육재정 배분 및 지출 단계에서는 효율성, 공정성, 자율성이 모두 강조되었다. 유현숙 외(2006), 나민주(2009), 임후남 외(2012) 등의 연구에서는 고등교육재정 배분 및 운용에 초점을 맞추어 고려해야 할 가치들을 제시하였는데, 역시 효율성, 형평성 또는 공정성, 자율성이 공통적으로 중요한 가치로 언급되고 있다. 김병주(2017)의 연구는 미래사회에 대비한 고등교육재정의 혁신 과제를 고등교육재정의 기본가치 관점에서 논의한 것으로, 책무성, 자율성, 형평성 및 대응성 등 4가지 가치가 주요하게 제시되었다.

한편 교육재정 배분과 관련된 연구 중에서 교육자원 배분과 효율성 개념을 바탕으로 자원 배분의 효율성 평가 준거를 설정한 연구(송기창, 2008)가 있다. 이 연구에서는 교육재정에서 운영과정의 효율성과 배분 과정의 효율성은 다른 기준으로 평가되어야 한다고 주장하고 있으며, 특히 배분 과정의 효율성 준거로서 3가지 기준과 각 기준을 평가하는 방법을 제시하였다. 구체적으로는 1) 배분 비용의 효율성(배분 과정에 소요되는 행정비용의 효율성으로 ① 자원배분 단계의 단순성, ② 자원배분 조정기구, ③ 자원배분 기준의 사전 확립을 통해 평가), 2) 배분 기준의 효율성(배분 대상 선정과 한정된 자원 배분 기준의 효율성으로서 ① 배분 대상 선정 기준 유무, ② 비용 절감과 자구노력 유도 기준 유무, ③ 전년도 성과와 연계 기준 유무를 통해 평가), ③ 교부방식의 효율성(효율적인 운영을 유도할 수 있는 교부방식의 적절성으로서 총액 교부와 항목별 교부 여부를 통해 평가)로 구분된다.

〈표 II-1〉 고등교육재정지원의 원칙과 가치

| 연구자 | 고등교육재정지원의 원칙 |
|-----------------|---|
| 윤정일 (2004) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 고등교육재정 확보 단계: 충족성, 적절성 ○ 고등교육재정 배분 단계: 효율성, 공정성 ○ 고등교육재정 지출 단계: 자율성, 적절성 ○ 고등교육재정 평가 단계: 효과성, 책무성 |
| 반상진 외 (2005) | <ul style="list-style-type: none"> ○ 고등교육재정 확보 단계: 충족성, 안정성, 일관성 ○ 고등교육재정 배분 단계: 효율성, 공정성 ○ 고등교육재정 지출 단계: 민주성, 투명성, 자율성 ○ 고등교육재정 평가 단계: 책무성, 효과성, 연계성 |

| 연구자 | 고등교육재정지원의 원칙 | |
|-----------------|---|--|
| 유현숙 외 (2006) | ○ 고등교육재정 배분원칙 | |
| | 효율성 | 재원의 투입 대비 산출 효과의 극대화 |
| | 효과성 | 사전에 명시된 정책 목표 달성을 위한 재정지원이 이루어져야 함 |
| | 적절성 | 재정지원을 통한 특정 목표 달성시, 동원되는 수단과 방법이 지원 대상, 집단능력의 수준과 특성을 고려하여 사회의 도덕적 가치체계에 부합하는가를 고려해야 함. |
| | 반응성 | 재정지원 대상 집단의 요구를 충분히 반영해야 함 |
| 형평성 | 재정지원 대상자에게 차별없이 균등하고 동등한 혜택이 주어져야 함 | |
| 나민주 (2009) | ○ 기존 고등교육재정 배분: 형평성, 효율성, 수월성, 반응성 강조 | |
| | ○ 향후 고등교육재정 배분: 안정성, 자율성, 다양성, 책무성에 대한 관심 요구됨 | |
| 임후남 외 (2012) | ○ 고등교육재정지원의 배분 및 지출 원칙 | |
| | 효율성 | 최소 비용으로 최대 효과를 거두려는 노력이 이루어져야 함 |
| | 공정성 | 재정 배분이 공정하게 이루어져야 함 |
| | 자율성 | 재정 운용상의 자주적·자율적 의지가 필요함 |
| 적정성 | 성과를 얻기에 적절한 규모의 지출이 이루어져야 함 | |
| 김병주 (2017) | ○ 고등교육재정의 기본가치와 혁신 과제 | |
| | 책무성 | <ul style="list-style-type: none"> • 정부의 고등교육 발전을 위한 정책적 책무성 강화, 재정투자 확대, 사립대학에 대한 책무성 확보 |
| | 자율성 | <ul style="list-style-type: none"> • 정부 차원에서는 대학 재정지원을 위한 평가 시 양적 지표에만 의존하는 것을 지양 • 사업단 중심의 지원방식을 변경하여 기관지원을 현재보다 확대하되 포물러 지표화할 것 • 사업단 지원 사업의 경우, 일정 비율을 간접경비로 대학 본부에 지원하도록 할 것 |
| | 형평성 | <ul style="list-style-type: none"> • 정부의 재정지원 규모가 영세하고 과도한 수요자 중심 교육비 부담 구조 개선 • 사립대학 재정지원방법을 개선하여 경상비를 지원 • 모든 대학 운영의 질적 내실화를 위한 조성적 차원의 재정지원과 대학의 특성화, 교육연구의 질 개선을 위한 수월성 차원의 재정지원 등으로 구분하여 재정지원 • 국가장학금과 든든 학자금과의 역할 부담 재설정 |
| | 대응성 | <ul style="list-style-type: none"> • 4차 산업혁명에 대응할 수 있는 학사제도 유연화, 학생의 학습능력을 고려한 맞춤형 교육, 지시정보기술 분야 핵심인재 교육, 사회통합 기여 교육을 위한 고등교육재정의 대응성 중요 |

다. 고등교육재정 배분 및 운용 방식 분류

고등교육재정의 배분 및 운용에는 정치적, 사회적, 경제적 상황과 맥락을 반영하는 다양한 방식이 존재하며, 이는 지원 목적, 재정 부담 주체, 지원 대상, 지원 방법 등 여러 가지 기준에 따라 다양하게 분류될 수 있다. 아래로는 여러 가지 분류 기준에 따라 고등교육재정 배분 및 운용 방식을 구분하고, 각 방식의 구체적인 내용을 살펴보았다.

1) 지원 방향과 재정 부담 주체에 따른 분류

Jongbloed & Koelman(2000)은 고등교육재정 배분 및 운용 방식을 설명하기 위해 두 가지 차원의 기준을 활용하였다. 첫 번째 차원은 정부는 무엇에 지원하는가(what is funded by the government?)라는 질문에 기초하는데 어떤 방향에 초점을 맞추어 재정을 지원하는가를 의미한다. 첫 번째 차원의 한쪽 끝은 투입 지향(input orientation)으로, 운영을 위한 교직원의 임금, 시설의 유지 및 보수에 지출되는 일반운영비 등과 같이 우선적으로 교육을 위해 필요한 자원을 확보하고 이용하는데 재정 배분이 이루어지는 경우가 해당된다. 다른 한쪽 끝은 성과 지향(output orientation)으로, 재정지원이 특정 연구 성과 및 교육 산출물과 연계되어 이용될 수 있도록 하는 경우를 의미한다. 두 번째 차원은 어떻게 지원되는가(how is it funded?)라는 질문에 대한 응답으로, 정부가 고등교육기관의 운영에 대해 어느 정도 직접적으로 개입할 수 있는지 또는 반대로 어느 정도 시장 매커니즘을 따르고 있는지를 나타내고 있다. 따라서 두 번째 차원에서는 재정지원이 정부에 의해 결정되는 경우인 중앙집권적 혹은 규제적 접근(centralized or regulated approaches)이 한쪽 끝을, 재정지원의 수혜대상인 학생이나 교수, 연구기관 등, 수요자의 요구와 결정에 의해 영향을 받은 경우인 분권적 또는 시장적 접근(decentralized or market approaches)이 다른 한쪽 끝을 구성한다.

Jongbloed & Koelman(2000)은 이러한 두 개의 차원을 서로 교차했을 때 나타나는 네 개의 영역으로 고등교육재정 배분 방식을 유형화할 수 있다고 보았으며, 다음의 [그림 II-1]은 이러한 두 개의 차원과 이에 따라 생성된 네 개의 유형을 나타낸 것이다.

첫째, 계획·협상형 재정지원(negotiated funding or planned, input-based funding through providers)의 경우, 학생 수, 규모와 같은 대학 운영을 위한 투입 요인에 기초하

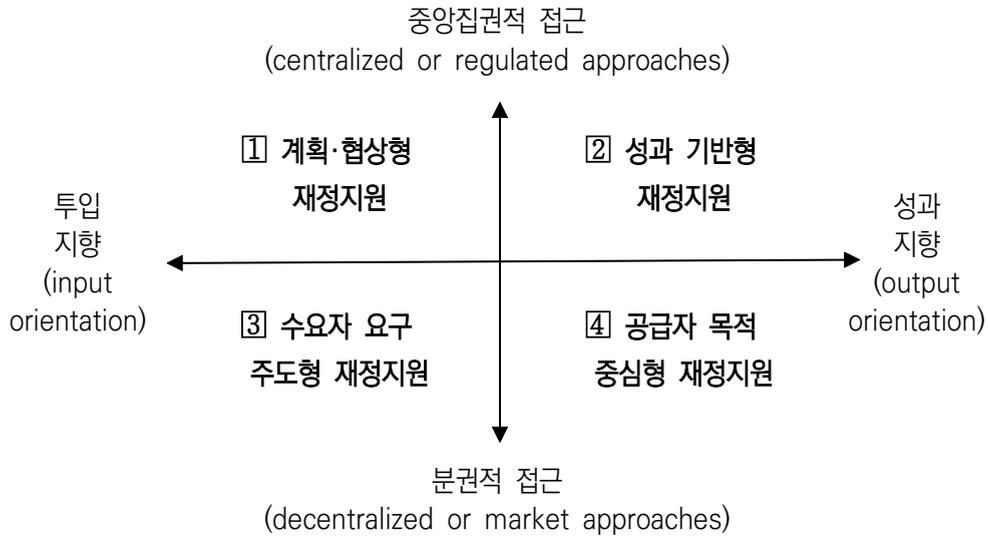
여 중앙집권적으로 재정의 규모를 결정하는 방식이 해당된다. 이러한 형태는 예산의 변동 수준을 사전에 고려하여 예산 계획에 반영하는 고전적인 예산 편성 방식과 유사하며 구체적인 예산안은 정부나 예산위원회와 같은 재정 공급자와 대학 간 협상을 통해 조정된다(Jongbloed, 2007: 124).

둘째, 성과기반형 재정지원(performance-based funding of providers)은 졸업생 수, 이수 학점 수 등 대학의 성과를 활용하는 포물리(formula)를 적용하여 재정을 배분하는 형태가 해당된다. 포물리 계산 결과에 따라 대학별로 서로 다른 정도의 재원이 제공되며, 이는 중앙집권적으로 이루어지는 경우가 많다(Jongbloed & Koelman, 2000: 8).

셋째, 수요자 요구 주도형 재정지원(demand-driven, input-based funding through clients)은 학생 등, 교육 수요자를 통해서 대학에 재정을 지원하는 방식을 의미하며, 주로 일정 금액이나 시간에 관련한 가치를 나타내는 지표인 바우처(voucher)를 활용한다. 바우처를 지닌 학생들이 교육을 받고자 하는 대학을 선택하여 이를 제출하면 대학은 이를 정부로부터 상환받는 형태로 재정지원을 받게 된다(Jongbloed & Koelman, 2000: 7-8)

넷째, 공급자 목적 중심 재정지원(purpose-specific purchasing from providers)은 가장 가격 경쟁력이 높은 공급자 혹은 기부자의 재정을 획득하기 위해 대학이나 사업단 간 경쟁을 하도록 하는 방식이다. 대학과 재정 공급자 혹은 기부자 간 특정한 노동 인력을 양성하거나 연구 성과를 얻어내는 것에 초점을 맞춘 계약을 체결하여 재정을 지원하는 방식도 포함된다(Jongbloed, 2007: 124-125).

이러한 네 가지 유형을 순서대로 예산 지향(budget-oriented), 프로그램 지향(program-oriented), 학생 중심(student-centered), 공급 주도(supply-driven) 재정지원으로 표현하기도 한다(Degtyarova, Hryhorash, & Chentsov, 2018: 225).



출처: Jongbloed & Koelman(2000). "Vouchers for higher education?" p.7.

[그림 II-1] 고등교육재정 배분 방식의 유형 구조

2) 의사결정 방식에 따른 분류

고등교육재정 배분 방식은 정부의 고등교육재정 배분 관련 의사결정이 이루어지는 형태에 따라 '협상형', '수식형', '시장형'으로 분류되기도 한다(나민주, 1997: 233). 반상진 외(2005)는 이를 확장시켜 총괄 지원, 수식 기준 지원, 시장 경쟁 지원의 세 가지 형태로 분류하기도 하였는데, 이때 총괄 지원 방식 내에 협상형이 포함된다. Lepori(2007)는 협상형 방식을 세분화하여 이전 연도의 수준 등 축적된 기준에 기초한 '협상형' (Negotiated allocation based on historical criteria), 투입 또는 성과 등에 기초한 '협상형' (Negotiated allocation but based on input or performance indicators)으로 나누고 이외에 '수식형' (Formula-based allocation), '정부 지원금 및 계약' (Grants and contracts from the government)으로 구분하였다. 각 재정지원 방법을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 협상형(negotiated) 재정 배분은 가장 전통적인 방식으로, 대학의 운영 및 투자 계획에 맞추어 정부와 기관 간 협상을 통해 재정을 지원하는 형태를 포괄적으로 지칭한다(나민주, 1997: 234). 이전 연도의 예산에 일률적인 증가분을 더해 배분하는 방식인

점증형 예산(incremental budgeting), 대학 대표단과 정부 부처의 양자 협상에 기초해 예산을 배분하는 방식인 특별 협상(ad hoc negotiations), 정부 예산, 지출 또는 세금 총액 등의 일정 비율을 고정하여 이를 대학에 배정하는 방식인 고정비율 예산 협정(fixed revenue agreements) 등이 협상형 방식에 포함된다(Albrecht & Ziderman, 1992: 21-22). 일반적으로 협상형 재정은 품목별 예산(line-item budgets), 총액 배분 예산(block grants) 형태로 대학에 제공되는데, 품목별 예산은 지출 용도에 제약이 많은 반면 총액 배분 예산은 품목별 예산보다 용처와 지출이 유연하고 자유로운 특징이 있다(Salmi & Hauptman, 2006: 4). 이 방식은 대학에 대한 정부의 강력한 영향력을 유지할 수 있어 안정적 재원을 확보할 수 있는 장점은 있지만, 대학의 효율성을 높이는데 어떠한 유인도 제공하지 못하고 오히려 재정 지출에 대한 정부의 통제로 대학의 자율성에 제약이 많다는 단점이 있다(반상진 외, 2005: 68). 또한 대학의 실제 활동과 무관한 예산을 배정받기도 하며(나민주, 1997: 235), 배정된 예산 내에서 대학의 활동이 차후에 결정된다는 문제가 있다(강홍준, 2012: 24).

다음으로 수식형 재정(formula funding) 배분은 고등교육재정을 미리 결정된 배분 수식 또는 공식에 따른 결과를 기준으로 배분하는 방식이다(김병주 외, 2009: 24). 수식형 재정 배분 방식은 결과 산출을 위해 활용하는 요인들을 기준으로 다양한 형태가 존재한다. 등록 학생 수와 학생당 경비에 근거하여 재정을 지원하는 등록생 기반 수식형(enrollment-based formula), 정규 교직원 수와 교직원 임금, 박사학위 소지 교수 수 등 교직원 관련 투입 요인들을 기준으로 재정을 지원하는 교직원 기반 수식형(staff-based formula), 지출 목적별, 프로그램별, 지출 영역별 등 다양한 비용 범주에 따라 가중치를 달리 부여하여 재정을 지원하는 혼합 수식형(composite formula), 한계비용을 산출해 대학 규모와 이에 따른 효과를 고려하여 지원하는 한계비용 수식형(marginal cost formula), 평가인정 프로그램 수, 자격 취득자 수, 연구실적, 연구 용역 및 계약 실적 등, 성과에 따라 지원하는 성과 수식형(performance incentives formula) 등이 있다(Darling et al., 1989: 560-561). 수식형에 의한 재정지원은 일반적으로 총액 배분 형태로 이루어지므로 배정받은 예산을 대학이 자율적 재량에 따라 사용할 수 있고, 수식에 포함되는 각 요인들과 이에 부여되는 가중치는 대학들이 정부 재정지원을 받는데 무엇이 유리한가를 판단하는 신호가 될 수 있다는 특징이 있다(나민주, 1997: 236). 하지만 정원 제한이 없을 때 대학이 등록 학생 수를 더 많이 증원해 재정지원을 늘리려고 하여 정부의

부담이 늘어날 수 있고, 대학 간 경쟁을 가중시킬 수 있으며, 수식에 포함되는 요인에 주로 집중하도록 유인하여 대학의 특성화나 차별화 노력을 이끌어내기 어려울 수도 있다(반상진 외, 2005: 69).

마지막으로 시장형(market-based approaches) 재정 배분은 정부의 재정지원에 시장 원리를 적용해 대학과 정부, 학생 간 상호 관계를 서비스 판매자와 구매자 관계로 이해하고, 정부 재정지원 이외에도 대학 재정의 재원을 다양하게 확보할 것을 강조하는 방식이다. 바우처와 학자금 대출 등 학생이 선택하도록 하는 수요자 중심 재정지원, 특정한 대학 활동을 위해 대학들이 입찰하도록 하는 계약제(contract) 재정지원 등이 있다(나민주, 1997: 239). 시장형 재정지원은 학생 간 또는 대학 간 경쟁을 강조하는 방식으로 이를 통해 대학 교육 및 운영의 효율성과 질 제고 노력을 증진시킬 수 있다는 장점이 있지만, 대학에서의 금전적 가치를 지닌 활동이 지나치게 강조될 가능성이 높아지고 따라서 학문 간 불균형이 심화될 우려가 있으며, 대학 재원의 다양화로 인해 장기적으로는 대학 간 재정 격차가 심화되고 정부의 재정지원이 감축되어 학생 부담이 증가하는 문제가 발생할 수 있다(나민주, 1997: 240).

〈표 II-2〉 의사결정방식에 따른 고등교육재정 배분 방식 분류

| 나민주(1997) | 윤정일(2004) | 반상진 외(2005) | Lepori(2007) |
|---|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • 협상형 • 수식형 • 시장형 | <ul style="list-style-type: none"> • 협상형 • 수식형 • 시장형 | <ul style="list-style-type: none"> • 총괄지원 • 수식기준지원 • 시장경쟁지원 | <ul style="list-style-type: none"> • 축적된 기준에 기초한 협상형 • 투입·성과 등에 기초한 협상형 • 수식형 • 정부 지원금 및 계약 |

3) 지원 대상과 형식에 따른 분류

지원 대상을 기준으로 고등교육재정 배분 방식을 분류하면 ‘대학 또는 기관’에 대한 지원과 ‘학생’에 대한 지원으로 나누는 경우(OECD, 1990)가 대표적인데, Albrecht & Ziderman(1992), Ziderman & Albrecht(1995) 등의 후속 연구에서는 지원 대상에 지원 형식의 개념을 더하여 대학에 대한 ‘직접’ 배분(direct allocations to institutions)과 ‘간접’ 배분(indirect allocations)이라고 표현하였다. 이는 Salmi & Hauptman(2005;

2006)의 연구에도 이어졌고, 보다 확장된 내용을 포함해 사용하였다.

OECD(1990)는 기관에 대한 지원에 점증적 재정(incremental funding), 수식형 재정(formula funding), 계약형 재정(contractual funding)이 포함되고, 학생에 대한 지원에 지원금(grant)과 학자금 대출(loan)이 포함된다고 하였다(반상진 외, 2005: 67-68 재인용). 이러한 분류는 Albrecht & Ziderman(1992: 9-11)의 연구에서도 이어지는데, 이 연구에서는 대학에 대한 직접 배분 방식으로서 협상형(negotiated) 배분, 투입 기반(input based) 배분 및 성과 기반(output based) 배분, 간접 배분 방식으로서 바우처를 활용하는 학생(via students) 배분의 네 가지 형태로 30개국 이상 개발도상국에서의 고등교육재정 배분 방식을 분류하였다. Salmi & Hauptman(2005: 61-70)는 지원 대상과 형식을 기준으로 분류하고 포함되는 내용을 보다 상세하게 정리하였는데, 대학에 대한 직접 지원(direct public funding of institutions)을 교육, 운영 및 투자 지원(funding instruction, operations and investment)과 연구 지원(funding of research)의 두 가지로 분류하고, 학생과 가족에 대한 간접 지원(indirect funding and support provided to students and their families)을 바우처, 지원금 및 장학금, 세금 혜택, 학자금 대출 방식의 네 가지로 분류하였다.

국내 연구에서는 앞서 언급한 국외 연구와 유사하게 대학과 학생을 지원 기준으로 분류한 경우(반상진 외, 2005: 70-71)도 있고, 고등교육재정지원 사업을 통해 대학에 재정이 배분되는 상황을 추가로 고려하여 '학생'에 대한 지원과 '사업'에 대한 지원, '기관'에 대한 지원의 세 가지 형태로 분류하는 경우(김병주, 2008: 401)도 있다.

한편 지원 형식에만 초점을 두어, 정부가 주체가 되어 지원 대상을 대학 혹은 사업으로 특정하는 '직접' 지원과 그렇지 않은 '간접' 지원으로 재정 배분 방식을 분류하는 연구들(이정미 외, 2010; 임후남 외, 2012, 김훈호, 2014)도 있다. 이 연구들에서는 국·공립대학과 정부 부처 설립 대학의 경상비 및 시설비 지원 등을 기관을 단위로 한 정부의 직접 지원으로 보고 그 외의 고등교육에 대한 정부의 모든 직접 지원을 사업단위 직접 지원으로 보았다. 이때 사업단위 직접 지원에만 지원 대상 기준을 활용하여 이를 '기관' 대상 지원과 '개인' 대상 지원으로 나누었다. 그리고 정부의 직접적인 경상비 지원이 이루어지지 못하는 사립대학에 대한 행·재정적 혜택인 대학의 인프라 구축 및 대학 발전을 위한 투자금 용자, 수익사업 허용, 사립학교 재정에 대한 비과세 및 조세 감면 등은 '간접' 지원으로 분류하였다(김훈호, 2014: 47-51).

〈표 II-3〉 지원 대상과 형식에 따른 고등교육재정 배분 방식 분류

| 연구자 | 기관 대상 지원 | 학생 대상 지원 | 사업 대상 지원 |
|---|--|--|--|
| OECD (1990) | - 기관에 대한 지원 • 점증적 재정 • 수식형 재정 • 계약형 재정 | - 학생에 대한 지원 • 지원금 • 학자금 대출 | - |
| Albrecht & Ziderman (1992) | - 대학에 대한 직접 배분 • 협상형 배분 • 투입 기반 배분 • 성과 기반 배분 | - 간접 배분(학생 배분) • 바우처 | - |
| Salmi & Hauptman (2006) | - 대학에 대한 직접 지원 • 교육, 운영 및 투자 지원 • 연구 지원 | - 학생과 가족에 대한 간접 지원 • 바우처 • 정부 장학금 • 세금 혜택 • 학자금 대출 | - |
| 반상진 외 (2005) | - 기관에 대한 지원 • 총괄지원(총괄배분형, 점증형, 계약형, 협상형) • 수식기준지원(관료형, 수식형, 투입기준형, 산출기준형, 목적 지원형) | - 개인에 대한 지원 • 학생지원형(보조금, 대여금) • 장학금 • 바우처 | - |
| 김병주 (2008) | - 기관 단위 지원 • 국·공립대학 대상 경상비 및 시설비 지원배분 방식 | - 학생 단위 지원 • 장학금 | - 사업 단위 지원 • 학문단위 대상 BK21, NURI 등 |
| 이정미 외 (2010), 임후남 외 (2012), 김훈호(2014) | - 직접 지원: 기관 단위 • 국·공립대학, 정부부처 설립 대학 대상 경상비 및 시설비 지원 - 간접 지원 • 인프라 구축 또는 발전 위한 투자 용자, 수익사업 허용, 비과세, 조세감면 등 | - | - 직접 지원: 사업 단위 • 기관 대상 지원: 대학, 학과(부), 연구소(센터), 사업단 등 • 개인 대상 지원: 교수, 학생, 연구자 |

이상의 재정지원 방식 중 아래로는 Salmi & Hauptman(2005)이 제시한 학생과 가족에 대한 '간접' 재정 배분 방식을 구체적으로 살펴보고자 한다.

첫째, 바우처(Voucher)는 국내 연구에서는 지불 보증제란 용어로 사용되기도 하였는

데(나민주, 1997: 239), 학생 또는 학부모들이 정부로부터 고등교육에 필요한 일정 금액이 보증된 쿠폰을 지급받아 이를 등록한 대학에 제출하면 대학 기관이 이를 다시 환급받아 재정을 확보하는 배분 방식을 의미한다. 수요 측면(demand-side)의 바우처라고 표현되어 대학에 필요한 비용을 지불하는 전통적인 방법의 대안이 되며, 더불어 학생과 그 가족에 대한 재정적인 지원 또는 보조(financial aid)를 제공하는 수단으로서도 기능한다는 특징을 가진다(Salmi & Hauptman, 2005: 66). 바우처는 학생들의 선택의 자유를 확보하고 소득 격차로 인한 고등교육 기회의 불균형을 해소할 수 있으며, 대학이 보다 학생들의 필요와 요구에 맞는 양질의 교육 서비스를 제공하도록 유도할 수 있다는 장점이 있다(Jongbloed & Koelman, 2000: 11-12). 반면 실제 바우처가 지급된다 하더라도 대부분의 학부모들은 전문가가 아니고 학교를 선택하는 것에 경쟁적이지 않기 때문에 바우처로 인한 대학 교육의 질 제고에는 한계가 있고, 이를 사용할 수 있는 지역이 제한되어 있어 실제 현장에서는 학생들의 대학 선택이 자유롭지 못하다는 반론도 존재한다(Jongbloed & Koelman, 2000: 12). 또한 바우처는 어느 정도까지 등록금을 대체할 것인지, 얼마나 많은 학생들에게 바우처를 제공할 것인지 혹은 일부 저소득 또는 특별 지원 필요 계층의 학생들에게만 한정할 것인지, 공립대학에만 제공할 것인지 아니면 사립대학도 포함시킬 것인지 등 정책 결정자들이 우선적으로 고려하여 논의해야 할 사항들이 존재한다(Salmi & Hauptman, 2005: 66-67).

둘째, 지원금(grants)과 장학금(scholarships)이 있다. 정부가 대학에 배분하는 지원금과 장학금은 일반적으로 각 대학이 정부의 규정이나 규칙에 따라 대상과 금액을 선별하는 과정을 거쳐 수혜자로 결정된 학생들에게 제공된다. 이 경우 정부가 매칭 펀드를 제공하거나 해당 대학 재정의 주요 재원이 되지 않는 한 대학에서의 역할이나 개입 여지가 크지 않다. 다른 형태로서 정부가 학생들에게 직접 학생 재정지원 바우처의 형태로 지원금이나 장학금을 제공하는 방식도 있는데, 보다 정부가 중심이 되고 직접적으로 재정지원 과정에 관여할 수 있지만 상당한 행정 부담이 발생할 수 있다. 미국의 저소득층 학생들을 대상으로 지급되는 학생 필요 기반 바우처인 Pell Grant Program, 전쟁 참전용사에게 지급하는 GI Bill 등이 학생 재정지원 바우처의 형태로 지급되는 대표적인 지원금 사례이다(Salmi & Hauptman, 2006: 22). 우리나라의 경우에는 정부지원 장학금으로서 소득연계형 국가장학금과 국가우수장학금, 취업연계장학금이 있다. 소득연계형 국가장학금은 소득 수준에 따라 지원 여부와 금액이 달라지는 장학금으로 국가장학금 I 유형

및 II 유형, 다자녀 국가장학금이 해당된다. 국가우수장학금은 소득수준에 대한 고려 없이 특정 분야의 우수인력에게 제공되는 장학금으로, 대통령과학장학금, 이공계국가우수장학금, 인문 100년장학금 등이 있다. 취업연계장학금에는 국내 대학 재학생에게 근로를 제공하여 수입을 얻을 수 있도록 지원하는 근로장학금과 중소기업 취업희망자, 예비창업자를 위한 장학금인 희망사다리장학금이 있다(안종석·김문정, 2017: 22-23).

셋째, 학부모, 학생 대상 세금 혜택(tax benefits)의 형태로 재정을 배분하기도 한다. 주로 학생들이 납부하는 등록금에 대한 세액 공제(tax credit) 혹은 세율 인하(tax reduction)의 형태로 제공한다. 세액 공제는 지불해야 하는 소득세 자체를 줄이고, 세율 인하는 세금이 부과되어야 하는 소득 금액을 줄여서 결과적으로 소득세 금액을 줄이는 방식이다. 세금 혜택을 활용한 재정지원은 등록금을 지불한 시점이 아닌 다음 연도에 혜택을 받게 되기 때문에, 현재 학비를 충분히 확보할 수 없는 학생들에게는 효과적으로 기능하지 못한다는 단점이 있다(Long, 2004: 104). 우리나라에서는 소득세의 교육비 세액 공제의 형태로 세금 혜택이 주어지고 있는데, 납부한 학비의 15%를 세액에서 공제하도록 하고 있다(안종석·김문정, 2017: 26).

넷째, 학자금 대출(student loan) 방식이 있다. 학자금 대출은 지원금이나 장학금과 달리 원금과 이자를 일정 기한 내에 상환하는 제도로, 상환 범위, 방식, 거치 기간 등에 따라 다양한 형태가 존재한다. 일정 기간 동안 원금과 일정 이율이 적용된 이자를 상환하는 담보 대출 형태(mortgage type loan)의 학자금 대출이 일반적이고, 대학 졸업 후 소득과 연계해 상환 금액과 이율을 구성하는 소득 조건부 상환(income contingent repayments), 일부는 지원금 또는 장학금 형태로 지원하고 일부는 학자금 대출로 지원하는 지원금 대출 결합 프로그램(grant/loan schemes or program) 등이 있다(Salmi & Hauptman, 2005: 68-69). 우리나라의 학자금 대출로는 취업후 상환 학자금 대출과 일반상환 학자금 대출, 농어촌 출신 대학생 학자금 용자가 있다. 취업후 상환 학자금 대출은 소득 조건부 상환 형태로서 소득이 발생하지 않는 동안에는 원리금을 상환하지 않는 형태이고, 일반상환 학자금 대출은 이자만 납부하는 거치 기간이 종료되면 원리금을 상환하는 제도로 담보 대출 형태의 학자금 대출 방식이라고 볼 수 있다. 농어촌 출신 대학생 학자금 용자는 등록금 전액을 무이자로 대출해 주고 졸업 후 2년 뒤부터 분할 상환하도록 하는 형태이다(안종석·김문정, 2017: 24-25).

4) 지원 목적에 따른 분류

Salmi & Hauptman(2005: 61)는 지원 목적에 따라 정부의 직접적인 재정 배분 방식을 두 가지로 분류하였는데, 하나는 ‘교육·운영·투자’에 대한 지원이고 다른 하나는 ‘연구’에 대한 지원이다.

‘교육·운영·투자’에 대한 지원에는 협상형 예산(negotiated budgets), 특수목적형(funding for specific purposes), 수식형(formula funding), 성과 기반형(performance-based funding) 등이 포함된다. 이 중 협상형 예산과 수식형은 의사결정 방식에 따른 재정 배분 방식 분류에서 이미 기술하였으므로, 아래로는 특수목적형 및 성과 기반형에 대해 살펴보고자 한다.

특수목적형 재정 배분 방식은 정부가 특정한 기관이나 대상을 지정하여 특별한 목적을 위해 지원하는 형태를 의미한다. 주로 지리적 위치가 열악하거나 취약 계층 학생들이 많은 대학들이 시설이나 장비, 교육 및 운영의 개선을 위해 지원받게 된다. 특수목적형 방식은 경상비 지원보다 시설 또는 설비 투자 지원에 적합한 형태이다(김훈호, 2014: 21). 특수목적형 방식에는 범주형(categorical funds)과 경쟁형(competitive funds)이 포함되는데, 경쟁형은 범주형 방식의 혁신(innovative) 형태로서 범주형 지원을 통해서 달성하기 어려운 보다 구체적인 목적을 지닌 활동에 프로젝트 단위로 지원되는 특징이 있다(Salmi & Hauptman, 2005: 77).

성과 기반형(performance-based) 재정 배분 방식은 최근 상당히 많은 국가에서 주목하여 적용하고 있는 형태로, 재정 배분을 위해 대학의 산출(output)이나 성과(performance)와 같은 결과 및 발전 정도를 활용하는 방식이다. 성과 기반형 방식에는 크게 네 가지가 포함되고 성과계약형, 성과에 기초한 차등배분형(performance set-asides), 경쟁형(competitive funds), 결과 지원형(payment for results)이 이에 해당되며 기존 방식을 발전시킨 혁신 형태로 이해할 수 있다(〈표 II-4〉참조).

〈표 II-4〉 기존 및 혁신 형태 고등교육재정 배분 방식 비교

| 기존(traditional) 형태 | 혁신(innovative) 형태 |
|---|--|
| 협상형 예산(negotiated budgets) | 성과 계약형(performance contracts) |
| 특수목적형-범주형 (categorical funds) | 성과에 기초한 차등 배분형 (performance set-asides) 특수목적형-경쟁형(competitive funds) |
| 교직원 또는 등록생 기반 수식형 (staff-based or enrollment-based funding formulas) | 결과 지원형(payment for results) |

출처: Salmi & Hauptman(2006). "Resource allocation mechanisms in tertiary education: A typology and an assessment" p.64.

이상의 네 가지 성과 기반형 재정지원 방식을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(Salmi & Hauptman, 2005: 64-65).

첫째, 성과 계약형(performance contracts) 재정 배분 방식은 정부와 대학 간 협상과정을 거쳐 목표와 지원금을 포괄적으로 설정하고 체결된 계약에 따라 목표달성 여부 즉 성과를 연차별 모니터링 등을 통해 점검해 그 결과에 따라 재정을 지원하는 방식이다. 달성해야 하는 목표에 도달하지 못하는 경우 페널티가 부여되어 재정지원이 줄어들 수 있고 반대로 성과를 충분히 달성하는 경우 추가 보상이 주어질 수도 있다(변기용, 2008: 17).

둘째, 성과에 기초한 차등 배분형(performance set-asides) 재정 배분 방식은 특별한 혹은 추가적인 대학 성과에 대해 재정지원이 별도로 이루어지는 방식으로, 일반적으로 성과를 평가하기 위한 지표들은 정부와 대학 간 협상을 통해서 미리 선정된다.

셋째, 경쟁형(competitive funds) 재정 배분 방식은 정부가 주도하는 대학 재정지원 사업에 대학이 계획서와 기타 서류를 제출하고 이를 심사위원회가 평가하여 지원 대상 등을 선정하는 방식이다. 재정지원 사업의 공고부터 대상 대학 선정 및 재정 배분까지 투명하고 공정하게 수행되어야 하고, 이를 위한 객관적 평가지표와 심의 절차 마련, 독립적인 평가 기구(체계) 구축 등이 선행되어야 한다. 이 방식에서는 이미 교육이나 연구 여건이 우수한 상위권 대학과 중·하위권 대학 간 경쟁을 어떻게 공정한 방식으로 진행할 것인가가 중요한 문제가 될 수 있다.

넷째, 결과 지원형(payment for results)은 산출 또는 결과를 평가하여 전체 예산 혹은

일부를 차등 지원하는 방식으로, 성과에 대한 보상의 의미를 지니고 있다. 일반적으로 두 가지 형태로 이루어지는데, 해당 기관이 일부 또는 전체 지원금을 이후에도 지속적으로 받을 수 있는지 적격성을 심사하는데 결과를 활용하는 방법과 특정 1년 간의 교육과정을 완료하거나 특정 분야 또는 특정 기술로 학위를 취득한 학생에 대해 지원금을 지급하기 위해 결과를 활용하는 방법이 있다.

한편, 지원 목적에 따른 고등교육재정 배분 방식 중 다른 하나는 ‘연구’에 대한 지원이다. Salmi & Hauptman(2005: 65-66)는 대학에 대한 연구지원은 크게 교육과 연구의 통합 지원, 프로젝트 지원, 연구비 총액 배분 등으로 구분할 수 있다고 보았으며 구체적인 내용은 아래와 같다.

첫째, 가장 일반적인 대학 기반 연구지원 방식인 교육과 연구의 통합 지원(instruction and research funded together)은 대학의 교육 활동이나 학교운영과 함께 학내 연구에도 지원금을 사용할 수 있도록 하는 방식이다. 예산을 배정할 때 연구 활동 예산을 교육 및 운영 예산에 포함하는 형식으로 지원금을 배분한다. 이 방식은 구체적인 목적이나 연구 방향을 제시하지 않기 때문에 정부의 정책적 요구를 반영한 연구 수행은 어려울 수 있다고 보기도 한다(김훈호, 2014: 25).

둘째, 프로젝트 지원(project funding)은 교수 또는 연구자가 제출한 연구계획서를 동료평가를 통해 심사하여 재정지원 대상을 선정하는 방식으로, 지원 단위가 대학이 아닌 개인이나 연구실 등의 프로젝트가 된다. 경우에 따라 정부가 특정한 목적을 위해 지원금을 제공하면 이에 대응하여 대학이나 사적 영역으로부터의 매칭 펀드가 제공되는 형태로 지원되기도 한다.

셋째, 연구비 총액 배분(block grant funding for research)은 연구비의 지출 영역을 제한하지 않은 총액 형태의 연구비를 지원하는 방식으로, 대학이 자유롭게 연구비 지원의 우선순위를 결정할 수 있도록 하는 형태이다. 특별 연구 계획이나 특정 분야의 대표 연구소(research centers of excellence) 등에 지원되는 경우가 많다. 연구비 총액 배분은 연구자에 대한 연구역량 평가와 동료 평가 방식의 심사를 거쳐 이에 따라 이루어지는데, 지원 대상자 선정 및 재정지원 결정 과정에서 정치적 압력이 작용할 가능성이 크다는 단점이 지적되기도 한다(김훈호, 2014: 26).

2 | 정부의 고등교육재정 배분 및 운용

가. 정부의 고등교육재정 지원 구조

정부의 고등교육에 대한 재정지원은 중앙정부와 지방자치단체들이 고등교육에 직·간접적으로 지원하는 재정 배분 및 운용으로 이해할 수 있다. 지원 범위는 중등교육 이후의 교육 전체를 포괄하며 대학과 전문대학 등 고등교육기관뿐만 아니라 이들 기관에 소속된 연구소, 센터, 사업단 등과 개인인 교수, 연구자, 학생들에게 제공되는 연구비와 장학금 등을 포괄한다(윤정일 외, 2001; 임후남 외, 2012: 11 재인용).

먼저 직접지원은 대학 또는 대학 구성원들을 대상으로 정부가 재정을 직접적으로 지원하는 것으로, 국·공립대학과 정부 부처 설립 대학에 대한 경상비 및 시설비 지원, 대학 및 대학 구성원에 대한 연구비 또는 장학금 지원 등이 해당된다. 다음으로 간접지원은 지원되는 재정이 대학이나 구성원에게 직접 전달되지는 않지만 고등교육의 인프라 구축 또는 장기적 발전에 투자되는 것으로, 대학정보공시 시스템 구축과 운영 등이 대표적 사례이다(이정미 외, 2010; 하봉운 외, 2008; 임후남 외, 2012: 11 재인용). 이밖에도 사립 대학법인의 수익사업 허용, 국세 및 지방사에 대한 일부 비과세 또는 감면 혜택 등도 정부가 고등교육기관에 제공하는 간접적 재정지원 혜택에 해당한다(박현철 외, 2007: 113-114)(그림 II-2) 참조).

1) 직접지원 방식

직접지원은 지원 주체와 지원 단위(대상)로 분류된다. 먼저 지원주체 면에서 직접지원은 교육부의 지원과 타 정부부처의 지원으로 구분되며, 교육부의 지원은 학생, 교수, 프로그램 등을 중심으로 하여 교육과 연구 활동에 대한 지원을 포괄하지만 타부처 지원은 연구 활동에 대한 지원이 대부분이다(반상진 외, 2005: 103). 일부 부처에서 한국과학기술원, 광주과학기술원, 대구과학기술원, 울산과학기술원, 한국기술교육대학교 등에 대한 경상비와 시설비를 지원하는 예외적인 경우를 제외하고 각 부처별 업무와 연계된 연구 활동을 위해 재정을 투자한다(김훈호, 2014: 47).

다음으로 고등교육에 대한 직접지원은 지원 목적 따라 기관단위 지원과 사업단위 지

원, 학생단위 지원으로 구분된다(반상진 외, 2005: 103). 기관단위 지원은 중앙정부나 지방자치단체가 설립한 국·공립대학교나 일부 정부 출연대학교의 운영을 위한 인건비, 관리운영비, 시설비 등의 경상비를 지원하는 것을 의미한다(김훈호, 2014: 47). 사업단위 지원은 특정 정책 목적을 달성하기 위한 것으로 학과(부) 및 대학 조직에 대한 지원과 대학 내 연구센터나 연구소, 사업단 또는 이들의 설립을 조건으로 지원되는 사업들이 포함된다. 이중 사업단에 대한 재정지원 규모가 증가하고 있는 추세인데, 최근 재정지원 사업들이 점차 대형화, 융·복합화 되어가면서 둘 이상의 대학 혹은 학과(부) 간 연합 또는 대학 내·외부의 다양한 조직들 간 연합의 형태로 단일 사업단을 구성하여 재정지원에 적극 대응하는 것에 기인한다(김훈호, 2014: 48).

2010년 초반까지는 별도의 사업단을 중심으로 한 재정지원 규모가 증가했지만 최근에는 사업단 중심의 재정지원 사업이 가지는 각종 한계가 지적되면서 기관(대학)에 대한 지원이 확대되어야 한다는 의견들이 제기되고 있다(국가재정운용계획 교육분야 작업반, 2015: 18-19).

학생단위 지원은 학생들에 대한 장학금 및 학자금 대출 이자 지원 등이 해당되며, 교육수요자인 학생들의 경제적 여건과 요구, 학업성적 등에 대한 평가결과 등, 제반여건을 고려하여 배분하게 된다(김훈호, 2014: 48). 우리나라의 경우, 국가장학금과 취업 후 상환 학자금 제도의 변화 추이를 살펴보면 고등교육에 대한 기회접근의 공정성 가치에 무게를 두고 학생단위 지원이 추진되고 있음을 알 수 있다. 지원 대상별 재정지원 방식의 장단점을 비교하면 다음과 같다.

〈표 II-5〉 재정지원 방식의 장·단점 비교

| 구분 | 기관단위 | 사업단위 | 개인단위 |
|----|--|---|---|
| 장점 | <ul style="list-style-type: none"> • 인프라 구축 • 대학 단위(교육중심) 특성화 유도 가능 • 대학 전체의 자율적 발전 유도 가능 | <ul style="list-style-type: none"> • 학문 분야별 특성화 유도 • 성과측정 용이 • 사업 수행의 책임성 확보 | <ul style="list-style-type: none"> • 형평성 제고 • 수요자의 선택을 통한 대학 간 경쟁 유도 • 대학 경쟁력의 자율적 기반 조성 • 다양성 촉진 • 성과 유인 강화 • 성과 측정 용이 |
| 단점 | <ul style="list-style-type: none"> • 성과 측정 곤란 • 성과 유인 부족 | <ul style="list-style-type: none"> • 정부의 과잉 개입 • 지나치게 다양한 목적 추구 | <ul style="list-style-type: none"> • 인프라 구축 어려움 • 특성화 유도 어려움 |

| 구분 | 기관단위 | 사업단위 | 개인단위 |
|----------|---|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • 평가 피로감 • 대학서열화 | <ul style="list-style-type: none"> • 성과유인 상대적으로 미약 • 평가 피로감 | |
| 사업 설계 방향 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육 중심 대학에 targeting • 교육 중심으로 전체 대학의 특성화를 유도하는 방향으로 사업 설계 • 교육부의 고유 재정지원 방식 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업단 특성화 유도 • 연구중심, 교육중심, 산학협력 중심으로 분명한 역할 분담 • 기본 틀은 top-down 방식이나 세부적 내용은 bottom-up 방식 • 사업단의 자율과 책무 강화 | <ul style="list-style-type: none"> • 학자금 지원 사업(든든학자금과 국가장학금) • 개인단위 연구비 지원의 확대 |

출처: 국가재정운용계획 교육분야 작업반(2015). “2015-2019년 국가재정운용계획 -교육분야 -”. p.20.

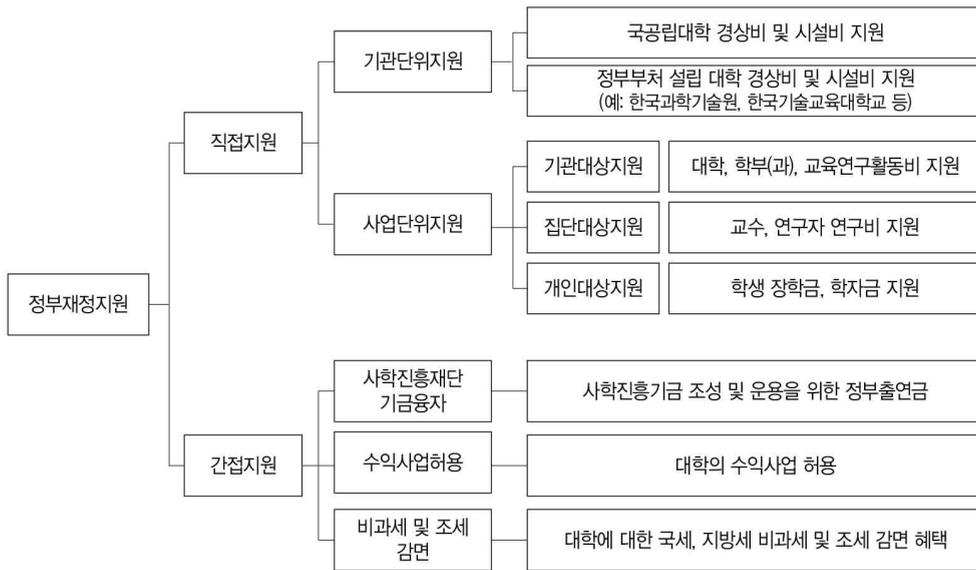
2) 간접지원 방식

사립대학은 국·공립대학과 달리 정부에서 세금으로 경상비를 지급하는 대신, 학교법인과 학생·학부모의 등록금 수입에 의존한다는 점에 차이가 있다. 국·공립대학과 설립주체에는 차이가 있지만 사립대학도 국·공립대학과 마찬가지로 ‘교육’서비스의 생산이라는 공적 영역을 담당하고 있으므로 사립대학 재학생 및 학부모는 세금혜택을 받지 못하는 조세비대칭 또는 불평등 문제를 야기하고 있다. 이에 정부는 사립대학에 대한 수익사업 허용, 저금리 용자, 사립대학에 대한 비과세 및 조세감면 혜택 등을 통해 간접적으로 지원하고 있다(박현철 외, 2007: 113).

구체적으로 살펴보면 첫째, 사립대학들은 한국사학진흥재단의 사학진흥기금을 통해 시중 금리보다 낮은 이율로 용자를 받아 활용할 수 있다. 둘째, 「사립학교법」 제 6조에는 “학교법인이 그가 설치한 사립학교의 교육에 지장이 없는 범위 안에서 그 수익을 사립학교의 경영에 충당하기 위하여”라는 전제 하에 학교법인이 수익사업을 수행하고 그에 따른 법률관계의 주체가 될 수 있도록 명시하여 교육사업의 부차적·보조적 방편으로 수익사업을 허용하고 있다. 셋째, 학교법인은 법인세법 상 사립대학의 학교법인은 비영리 국내 법인으로 소득이 발생하더라도 비과세의 대상이며 지방세와 관련해서도 일부 비과세 또는 감면혜택을 받고 있다. 넷째, 조세특례제한법상 준비금의 손금산입 특례 규정 적용, 부가가치세 면세, 상속세 및 증여세에 대한 과세가액 불산입 혜택 등을 지원하고 있다(박현철 외, 2007: 113-115).

그러나 이상의 간접지원이 국·공립대학에 대한 경상비 지원 규모에 비해 매우 소극적

인 수준이고 최근 들어 대학, 산학협력단, 학교기업, 대학부속시설, 대학편의시설, 기숙사 등에 대한 각종 세금감면, 부가세 면세 등의 혜택이 점차 축소되거나 과세로 전환되는 등 조세부담이 증가하면서 사립대학 재정 확충의 대안으로서 비과세·감면규정 확대에 대한 요구가 증가하고 있다(정원창, 2019).



[그림 II-2] 고등교육에 대한 정부의 재정지원 구조

출처: 김훈호(2014). 대학 재정지원 정책과 대학의 재정구조 분석. p.46의 내용을 일부 수정함.

나. 정부의 고등교육재정 지원 정책 변천 과정

고등교육재정 배분과 운용을 위한 정부의 노력은 시대적 요구와 사회적 상황을 고려한 다양한 재정지원 정책으로 나타났으며, 시대와 정부에 따라 변화, 발전해 왔다. 각 정부 시기에 따른 구체적인 고등교육재정 지원 정책의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 1990년대 이전(문민정부 이전)

우리나라는 2000년 이후 전체 고등교육기관 취학률을 50% 이상으로 유지하며

Trow(1974)가 제시한 고등교육 발전 단계 중 보편화 단계에 진입하였다(황청일, 2017: 70). 우리나라의 고등교육이 보편화 단계에 진입할 수 있었던 가장 주된 이유는 높은 교육열과 이에 부응하는 많은 사립대학의 설립에 기인한다.

2000년 이전에는 특히 고등교육재정 지원 정책에 설립자 부담원칙과 수익자 부담원칙이 적용되면서 1990년대 이전까지는 고등교육에 대한 재정지원이 미미하였다(윤정일 외, 2001: 14). 다음 <표 II-6>은 1990년대 이전에 시행되었던 고등교육재정 지원 정책을 정리한 내용이다. 이 시기에는 주로 국·공립대학을 중심으로 재정지원이 이루어졌으며, 사립대학에 대한 지원은 이공계열의 시설 확충이나 장학금 지원에만 그치고 있다(나민주, 2008). 그러나 이러한 지원은 우리나라 고등교육재정 지원의 시발점이 되고, 이를 중심으로 이후에는 점차 확대가 된다는 점에서 의미가 있다. 이러한 이유에서 윤정일 외(2015: 506-508)는 1980년대까지를 대학재정지원정책의 태동기로 명명하고 있다.

또한 학술연구에 대한 재정지원은 1963년에 학술연구조성비 제도화를 시작으로 하여 1979년에는 학술진흥재단이 설립되면서 학술활동에 대한 재정지원이 본격화되었다(윤정일 외, 2001: 15).

<표 II-6> 1990년대 이전 고등교육에 대한 재정지원 정책

| 시 기 | 특 징 | 내 용 |
|--------|--|---|
| 1960년대 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학에 대한 국고지원 사업 시작 | <ul style="list-style-type: none"> • 1963년 학술연구조성비 제도화 <ul style="list-style-type: none"> - 대학교수 및 대학부설연구기관을 대상으로 지급 • 1963년 사학조성정책 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 빈약한 국가재정을 감안하여 세계은행의 교육차관 도입, 사립 이공계대학 시설 확충을 위한 교육차관의 추선 |
| 1970년대 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가발전을 위한 개발 논리가 최고조 • 대학 특성화 정책 및 학술활동 지원 | <ul style="list-style-type: none"> • 1974년 대학 특성화 정책 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 대학 특성화 목표: 교육재정의 효과적 활용, 대학간 역할 분담, 지방대학의 육성, 산학협동의 촉진 - 18개 대학, 이공계 51개 학과 선정. 정원, 연구비, 장학금 등 행·재정지원. 학과당 300만원 지급 - 각 대학에서도 자체적으로 특성화 계획 수립·추진 - 1976-1979년 약 139억원 투입 • 1979년 학술진흥재단 설립 <ul style="list-style-type: none"> - 학술활동에 대한 재정지원 본격화 |

| 시 기 | 특 징 | 내 용 |
|--------|--|--|
| 1980년대 | <ul style="list-style-type: none"> • 과학 및 이공계열 지원 | <ul style="list-style-type: none"> • 과학기술교육진흥을 위한 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 1980-1986년에 약 3,600명 대학원생에게 총 19억원 장학금 지급 • 기초과학연구소 설치운영 <ul style="list-style-type: none"> - 9개 국립대학, 12개 사립대학에 지원 - 1979-1986년 총 50억원(1979년에는 600만원) • 특성화 공과대학 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 2억2천만달러(1,900억원) 규모의 차관을 도입하여 실험·실습 기자재 확충 • 기타 <ul style="list-style-type: none"> - 서울대 반도체 공동연구소 설치(20억원), 연구비 지급(5억 3천만원) - 전국 6개 유전공학연구소 연구비(9억7천만원) |

출처: 김종철(1989); 윤정일 외(2001: 14-15)에서 재인용한 내용을 표로 재구성하였음.

2) 문민정부(1993.02. ~ 1998.02.) 및 국민의 정부(1998.02 ~ 2003.02.)

정부의 대학 재정지원은 1990년대 문민정부에서 본격화되었고, 국민의 정부를 거치면서 더욱 다양화되고 그 규모도 확대되었다(윤정일 외, 2015: 509). 1990년대에 정부가 대학에 지원한 재정정책의 특징은 다음과 같다. 첫째, 1990년대 이전에는 정부의 재정지원 대상이 국·공립대학으로 주를 이루었다면, 1990년대에는 사립대학으로 확대되기 시작하였다. 1990년대 초반에 정부는 공·사립대학 신설·설비확충 사업을 위해서 직접 지원금으로 200억 원을 지원하고, 간접 지원금으로는 사학진흥기금에 300억 원을 지원하기 시작한 뒤, 사립대에 대한 국고보조금을 매년 큰 폭으로 확대하였다(윤정일 외, 2015: 508). 이와 같이 1990년대 초 사립대학에 재정을 지원하는 사업은 경쟁 지원이 아닌, 학생 수에 기반하여 비교적 균등하게 배분되었다(김훈호, 2014: 16).

둘째, 특수목적지원 사업이 본격적으로 도입되었다. 이 시기에는 대학재정에 대한 국고지원 사업을 일반지원 사업과 특수목적지원 사업으로 구분하여 대학에 재정을 지원하기 시작하였다. 다음 <표 II-7>은 1991년부터 2003년까지 일반 지원 사업과 특수목적 지원 사업의 지원 규모가 변화하는 추이를 나타낸다. 특수목적 지원 사업의 비율을 보면, 1994년 11%를 시작으로 2000년대에 들어서서는 33~35%로 대폭 확대되었다.

〈표 II-7〉 일반 지원 사업과 특수목적 지원 사업의 지원 규모 변화 추이

(단위: 억 원, %)

| 구 분 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 일반 지원 사업 | 1,509 (100) | 1,847 (100) | 2,355 (100) | 3,113 (89) | 4,778 (89) | 6,942 (85) | 7,869 (82) | 7,863 (82) | 7,508 (68) | 7,148 (66) | 6,961 (67) | 8,133 (67) | 7,514 (65) |
| 특수 목적 지원 사업 | - | - | - | 400 (11) | 600 (11) | 1,250 (15) | 1,679 (18) | 1,670 (18) | 3,564 (32) | 3,700 (34) | 3,425 (33) | 4,039 (33) | 4,077 (35) |
| 합 계 | 1,509 (100) | 1,847 (100) | 2,355 (100) | 3,513 (100) | 5,378 (100) | 8,192 (100) | 9,548 (100) | 9,533 (100) | 11,072 (100) | 70,848 (100) | 10,386 (100) | 12,172 (100) | 11,591 (100) |

출처: 이영·반상진(2004). 정부의 대학 재정지원 제도. p.407의 표를 재구성하였음

셋째, 1990년대 초반까지는 정부가 교육여건 조성을 위하여 국·공립대학을 중심으로 형평성의 원칙에 입각한 일률적 균등지원을 추구했다면, 문민정부 이후에는 수월성의 원칙에 입각하여 대학평가와 재정지원을 연계한 선별적 차등지원을 추구하기 시작하였다(신정철 외, 2009: 63; 장아름, 2018: 29). 구체적으로 보면, 문민정부의 교육개혁위원회가 1995년 5월 31일에 발표한 ‘신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안’, 이른바 ‘5·31 교육개혁안’에는 대학의 다양화와 특성화를 위한 방안으로써 대학평가와 재정지원 간의 연계를 강화하여 평가결과에 따라 재정을 차등 지원한다는 방향이 제시되어 있다(교육개혁위원회, 1995.05.: 38-39).

이러한 재정지원의 방향은 대학의 자율화를 추구하되 대학평가를 강화하여 책무성을 담보하고, 평가 결과에 따라 재정지원이 이루어지도록 하는 것이다(김훈호, 2014: 54). 또한 대학에 대한 재정지원을 크게 증가시킴과 동시에 대학의 교육 프로그램을 평가하여 이를 재정지원과 연계함으로써 대학의 특성화·다양화를 유도하고 교육의 질을 높이며 경쟁력을 제고하고자 하였다(김두식, 1996: 24-25). 결과적으로 교육개혁은 고등교육재정 지원 정책의 지원 방식, 지원 대상, 분류 방식이 변화하는 전환점이 되는 계기를 마련하였다.

한편, 문민정부에서 도입한 평가에 의한 차등적 재정지원 방식은 대학이 자체적으로 개혁 역량을 신장시킬 수 있다는 긍정적인 평가를 받기도 하였으나, 대학평가가 대학의

규모나 특성을 충분히 반영하지 못하고 획일적인 평가기준에 따라서 대학을 획일화시키고, 대학의 자율성을 저하시킨다는 부정적인 측면이 제기되기도 하였다(반상진, 2003: 174). 이러한 문민정부의 고등교육재정 지원 정책의 비판에도 불구하고, 국민의 정부는 문민정부의 고등교육 개혁 기조와 틀을 계승하면서 문민정부에서 도입한 재정지원 정책과의 일관성 및 연속성을 유지하였다(유현숙 외, 2006: 22-23). 또한 정부의 대학 재정지원 사업에 대한 큰 흐름에서 봤을 때, 5·31 교육개혁 이후에는 국·공립이나 사립대학에 관계없이 경쟁을 통해 우수한 대학이나 프로그램에 재정을 지원하는 방식으로 전환되었고, 이러한 기조는 현재까지 지속되고 있다.

3) 참여정부(2003.02. ~ 2008.02.)

2003년 8월 참여정부 교육혁신위원회는 이전 정부의 대학평가와 재정지원 간의 연계에서 전문성 및 체계성의 미흡을 지적하였고, 이를 바탕으로 대학경쟁력 강화 방안을 발표하였는데, 대학의 자율역량을 강화하고 경쟁을 통한 교육·연구력 제고, 대학지원 정책의 획기적 전환을 주요 과제로 제시하였다(김훈호, 2014: 60).

〈표 II-8〉 참여정부의 대학경쟁력 강화 방안(2003)

| 구 분 | 대학의 자율역량 강화 | 경쟁을 통한 교육·연구력 제고 | 대학지원 정책의 획기적 전환 |
|----------------|--|---|---|
| 일반 지원 사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 불필요한 규제 철폐 • 자율성 및 책무성 확대 • 국립대학 연합체제 구축 및 사립대학의 자발적 인수·합병을 통한 과감한 대학 구조조정 | <ul style="list-style-type: none"> • 연구중심대학 집중 육성 • 중장기·대규모 연구지원 및 대학 간접연구비 확대 • 지방대 혁신역량강화사업 추진 • 산학협력단 운영 활성화 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 기능별 특성화 촉진 (연구중심, 교육중심 등) • '선택과 집중'에 의한 선별지원으로 전면 전환 • 고등교육재정 획기적 확충 |

출처: 김훈호(2014). 대학 재정지원 정책과 대학 재정구조 분석. p.60.

여기에는 세계적 수준의 고등교육 경쟁력 확보를 위한 다양한 방안들이 포함되어 있고, 이를 실현하기 위해서는 대학의 교육·연구 역량 강화, 대학의 자율성·책무성 강화, 지역발전 중심체로의 지방대학 육성이 필요하다고 제시하였다(교육인적자원부, 2003.08: 24-27). 특히, 참여정부 시기 핵심 국정과제의 하나는 '지방분권과 국가균형발전'이었으며, 수도권-지방 간 격차 심화로 지방출신 우수학생의 수도권 유입 가속화, 지방 산업기반 취약 및 지방대생들의 경쟁력 약화로 취업난 극심, 지방대 교육 및 연구여건

의 열악 등 당면한 지방대학 문제와 지역균형문제를 동시에 해결하고자 하였다. 이 같은 맥락에서 대규모 재정이 투입된 ‘지방대학 혁신역량강화(NURI)사업’을 역점사업으로 추진하였다(김정희, 2013: 224).

또한 고등교육재정 지원 방식을 ‘선택과 집중’으로 전환하면서 지원 사업을 분류하는 방식이 변경되었고, 이에 반상진(2017: 143)은 2003년 이후 대학에 대한 정부의 재정지원을 특정 목적을 위한 ‘사업단위 지원’, 장학금 등의 ‘학생단위 지원’, 국·공립대학에 대한 경상비 및 시설비 지원 등의 ‘기관단위 지원’으로 구분하였다.

다음 <표 II-9>는 앞서 반상진(2017)의 연구에서 구분한 지원단위를 중심으로 참여정부의 고등교육재정 지원 현황을 보고한 표이다. 참여정부의 ‘선택과 집중’에 의한 재정 지원정책에 따라서 기관단위지원은 2003년 65.1%에서 2005년 54.6%로 점차 감소한 반면, 사업단위지원은 2003년 33.2%에서 2005년 42.0%로 증가하고 있는 것을 확인할 수 있다.

<표 II-9> 참여정부의 고등교육재정 지원 현황(2003-2005)

(단위: 억 원, %)

| 구 분 | 2003 | | 2004 | | 2005 | |
|--------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
| | 지원액 | 비율 | 지원액 | 비율 | 지원액 | 비율 |
| 사업단위지원 | 12,004 | 33.2 | 16,297 | 40.0 | 18,867 | 42.0 |
| 학생단위지원 | 614 | 1.7 | 1,204 | 3.0 | 1,507 | 3.4 |
| 기관단위지원 | 23,584 | 65.1 | 23,198 | 57.0 | 24,504 | 54.6 |
| 합 계 | 36,203 | 100.0 | 40,699 | 100.0 | 44,878 | 100.0 |

출처: 반상진(2017). 정부 주도 대학 재정지원 사업의 쟁점과 과제. p.144.

4) 이명박 정부(2008.02. ~ 2013.02.)

2008년 5월 이명박 정부는 대학의 자율성 확대와 재정운영의 효율성 제고라는 새 정부 고등교육 정책기조에 따라 대학 재정지원 사업체제와 핵심사업에 대한 개편안을 발표하였다(교육과학기술부, 2008.05.: 1). 교육과학기술부(2008.05.)의 개편안에서 주안점을 두고 있는 것은 기존 사업들이 정부주도 평가에 의해 대학을 선정하고 기관 단위로 차등 지원함으로써 간접적으로 대학을 통제하는 문제를 극복하는 것이다. 기관 단위의 재정지원 사업의 경우 투자 대비 성과측정이 모호하고, 대학별로 사업비가 나눠 먹기식으로 집

행되는 한계가 있어, 고등교육재정 투자 방식을 기존 '대학·기관 단위 지원'보다 '교수·연구자 개인중심 지원'비중을 확대한다는 방침에 따라 지방대학원 특화분야를 지원하는 '지방대학 특화분야 육성사업(400억원)' 및 한국 과학기술원과 광주과학기술원을 지원하는 '세계수준의 연구중심대학 육성사업(250억원)'과 통합해, 해외학자 유치사업인 WCU 사업으로 변경하였는데, 이는 다음 [그림 II-3]의 대학 재정지원 사업 구조의 개편도에서 볼 수 있다. 이전 정부의 BK21이 선택과 집중방식을 취하되 지역균형발전을 고려해 연구중심대학을 육성하는 사업이라면, WCU는 이들 대학 가운데 선택과 집중을 더욱 강화해 세계수준의 연구중심대학을 육성하는 사업이다(김정희, 2013: 228-229).

| 현행('08년 기준) | 개편('09년 이후) | 현행('08년 기준) | 개편('09년 이후) |
|---|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 세계수준의 선도대학 육성 | <ul style="list-style-type: none"> • 세계수준의 연구중심 선도대학 육성(WCU) | <ul style="list-style-type: none"> • 수도권대학 특성화 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학(교육) - 우수인력양성 지원 |
| <ul style="list-style-type: none"> • (과기부)세계수준 선도대학 육성 | | <ul style="list-style-type: none"> • 우수인력양성 대학 교육역량강화 | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 지방대학원 특화분야 육성 | <ul style="list-style-type: none"> • 지방연구중심대학 육성 | <ul style="list-style-type: none"> • 지방대학혁신역량강화(누리) | <ul style="list-style-type: none"> • 전문대학(직업교육) - 우수인력양성 지원 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 지방연구중심대학 육성 | | <ul style="list-style-type: none"> • 교부가가치 산업인력양성 | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 2단계 BK21 사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 2단계 BK21 사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 산학협력 중심대학 지원 | |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • 전문대 특성화 지원(균) | |

〈대학원 수준 재정지원 사업〉

〈학부 수준 재정지원 사업〉

출처: 교육과학기술부(2008.05.). 학생 및 교수, 연구자 중심 대학 재정지원 사업 개편 시안 설명회. p.6.

[그림 II-3] '09년 이후 대학 재정지원 사업 구조 개편도

이명박 정부는 앞서 제시한 대학 재정지원 사업 구조의 개편도를 중심으로 지원 대상, 지원방식, 중점 사업, 재정지원 선정평가 근거에 대해서 변화를 이끌었다. 우선, 지원 대상의 변화이다. 참여정부에서부터 기관단위지원 사업의 비율이 감소하기는 했으나, 이명박 정부에서는 공식적으로 교수·연구자 및 학생 중심의 지원 방식으로 개편되었으며, 기존 정책이슈별로 입안된 목적형 기관지원 사업 중 대학원 수준 사업은 교수·연구자에 대한 연구과제 지원 방식으로 변경되고, 대학에는 소속 교수에 대한 연구과제 수혜에 따라 간접비가 지원되었다(교육과학기술부, 2008.05.: 2). 둘째, 지원방식의 변화이다. 학부 수준의 사업은 정보공시제와 연계한 포물러 지원 방식으로 전환되고, 지원된 사업비는 교

육인프라와 학생장학금에 사용토록 하여 학생선택에 의해 대학의 자율경쟁을 촉진하도록 하였다(교육과학기술부, 2008.05.: 2). 셋째, 재정지원 선정평가 근거의 변화이다. 재정지원 여부를 결정하는 평가근거로서 기존에 활용하였던 대학의 여건(예: 학생 수)과 함께 대학의 성과(예: 대학의 취업률)도 함께 활용하게 되었다(이정미 외, 2010: 22).

마지막으로 중점 사업의 변화이다. 그동안 정부의 재정지원 사업은 연구성과를 강조한 R&D 분야에 치중해 왔고, 이는 대학 전체의 교육역량을 높이는데 미흡하였다는 문제가 제기되어 이명박 정부는 교육여건 우수대학 및 학부교육 선도모델 지원으로 학부교육 역량강화 효과를 극대화하여 대학 교육역량의 질적 수준 제고를 정책적 목표로 하는 교육역량강화사업을 도입하였다(교육과학기술부, 2010.02.17). 대학 교육역량강화사업은 2008년 64개교 500억원, 2009년에는 88개교 2,649억원을 지원하였다. 3년차인 2010년부터는 교육여건 개선 및 성과창출을 유도하고 다양하고 자율적·창의적 교육역량의 강화를 목적으로 하는 ‘교육역량강화지원 사업’과 학부교육 선도모델 육성·확산과 학부교육의 총체적이고 체계적 개선을 목적으로 하는 ‘학부교육선진화선도대학지원(ACE)사업’으로 이원화 하여 각각 88개교 2,600억원과 11개교 300억원을 지원하였다(고윤미·서준경, 2015). 다음 <표 II-10>은 2008년부터 2014년까지 대학 교육역량강화사업의 추진 경과를 정리한 표이다.

<표 II-10> 대학 교육역량강화사업의 추진 경과

| 연 도 | 추진 내용 |
|-------|---|
| 2008년 | <ul style="list-style-type: none"> • 고등교육재정 1조원 확충 계기, 교육역량강화사업 신설(2007. 12) • 대학 재정지원 포물러 펀딩 방식 도입(3월) • 대학 교육역량강화사업 기본계획 공고(7월) 및 선정대학 발표(8월) : 64개교(수도권 25, 지방 39) 선정, 총 500억원 지원 |
| 2009년 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 교육역량강화사업 기본계획 공고(3월) 및 선정대학 발표(4월) : 88개교(수도권 31, 지방 57) 선정, 총 2,649억원 지원 |
| 2010년 | <ul style="list-style-type: none"> • 공동의 비전 목표 하에 ‘교육역량강화지원 사업’과 ‘학부교육선진화선도대학지원(ACE) 사업’으로 분리하여 사업 추진 • 대학 교육역량강화사업 선정대학 발표(3, 6월) <ul style="list-style-type: none"> - 교육역량강화지원: 88개교(수도권 31, 지방 57), 총 2,600억원 지원 - 학부교육선진화선도대학지원: 11개교(수도권 4, 지방 7), 총 300억원 지원 |
| 2011년 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 교육역량강화사업 선정대학 발표(5월) <ul style="list-style-type: none"> - 교육역량강화지원: 80개교(수도권 29, 지방 51), 총 2,420억원 지원 - 학부교육선진화선도대학지원 |

| 연 도 | 추진 내용 |
|-------|---|
| | : 11개교(수도권 3, 지방 8) 신규선정, 총 600억원 지원(22개교) |
| 2012년 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 교육역량강화사업 선정대학 발표(4, 5월) <ul style="list-style-type: none"> - 교육역량강화지원: 97개교(수도권 35, 지방 62), 총 1,811억원 지원 - 학부교육선진화선도대학지원: 3개교(수도권 1, 지방 2) 신규선정, 총 600억원 지원(25개교) |
| 2013년 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 교육역량강화사업 선정대학 발표(7월) <ul style="list-style-type: none"> - 교육역량강화지원: 82개교(수도권 29, 지방 53), 총 2,010억원 지원 - 학부교육선진화선도대학지원: 신규선정 없음, 총 300억원 지원(25개교) |
| 2014년 | <ul style="list-style-type: none"> • 기존 교육역량강화지원 사업을 '대학 특성화 사업'으로 개편 <ul style="list-style-type: none"> - 학부교육선진화선도대학육성 사업 선정대학 발표(6월) <ul style="list-style-type: none"> : 13개교(수도권 5, 지방 8) 신규 및 재진입 선정, 총 565억원 지원(27개교) |

출처: 한국대학교육협의회(n.d). 대학 교육역량강화사업(교육역량강화 지원사업, 2015년 사업개요).

교육역량강화사업은 다음 <표 II-11>과 같이 기존 재정지원 사업들과 차이를 보였다(교육과학기술부, 2008.07.: 3; 김훈호, 2014: 63). 첫째, 기존에는 분야별 사업단을 중심으로 사업비를 지원하면서 신청한 대학(집단)이 경쟁할 수밖에 없는 구조였다. 그러나 교육역량강화사업은 대학을 지역별, 규모별, 대학 특성별 등에 따라 자원배분 유형을 8개로 구분하여 지원함으로써 기존보다는 상대적으로 분리하여 경쟁할 수 있게 되었다. 둘째, 이전 정부의 재정지원 방식은 공급자 중심으로 이루어졌기 때문에 대학에서는 자율적으로 결정할 수 있는 사안이 제약되어 있었다. 그러나 이명박 정부는 교육역량강화사업을 통해 사업구조를 단순화시키고, 대학이 자율적으로 성과관리를 하도록 함으로써 대학의 부담을 감소시키고 대학의 자율성을 보장하기 위해 노력하였다. 예를 들어서, 장학금 용도로 사용되는 사업비를 운영할 때 대학총장이 장학금 지급기준, 지급대상, 금액 등을 자율적으로 결정할 수 있도록 하였다(교육과학기술부, 2008.07.: 9). 셋째, 대학은 교육역량강화사업을 통해 사업비를 총액으로 지원(Block Grant)받음으로써 스스로의 발전전략에 따라 교육역량 강화를 위한 사업에 자율적으로 집행할 수 있게 되었다(교육과학기술부, 2008.07.: 1). 이는 기존의 사업처럼 항목으로 지원하는 것이 아니라 포괄적으로 지원함으로써 대학이 정한 재정운용 계획과 투자 우선순위에 따라 자유롭게 사업을 수행할 수 있게 되었다(김훈호, 2014: 65). 마지막으로 기존의 재정지원 사업에서는 선택과 집중을 통해 선별 지원을 했다면, 교육역량강화사업은 경쟁력 있는 우수대학을 지원하였다. 이를 위해 객관적·정량적 지표를 활용하여 재정을 배분하는 방식인 포물리(formula)로 전환하였고, 대학의 성과를 반영하여 예산을 지원하는 선진형 재정 배분 시

시스템을 도입하였다(교육과학기술부, 2008.07.: 3). 2004년 이후 실시된 대학 재정지원 사업의 선별적 차등지원 방식은 매 사업마다 사업계획서 및 평가 항목을 준비하기 위하여 행정적 부담이 있었다면, 2008년부터 실시된 교육역량강화사업은 대학에서 미리 제출한 자료를 활용하거나 대학정보공시 자료를 적극 활용하기 때문에 대학의 행정적 부담을 최소화하였다(김훈호, 2014: 64).

〈표 II-11〉 교육역량강화 사업과 기존 재정지원 사업과의 비교

| 구분 | 기존 재정지원 사업 | 교육역량강화 사업 |
|----------|--|--|
| 지원 대상 | <ul style="list-style-type: none"> • 분야별 사업단 중심 • 신청 대학(집단) 전체 경쟁 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 전체 대상 • 대학을 지역별, 규모별, 대학특성별 8개 유형으로 구분하여 분리 경쟁 |
| 자율성 확대 | <ul style="list-style-type: none"> • 공급자 중심의 재정지원 방식으로 인해 대학의 자율성 제약 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업구조의 단순화 및 자율적 성과관리로 대학 부담 경감 |
| 교육 역량 제고 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 교육역량 제고를 위한 장기발전계획 마련과 그에 따른 안정적인 재정투자의 제약 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 총장의 리더십에 따른 포괄적 재정투자 보장 |
| 선택과 집중 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업구조의 복잡성과 동료평가(peer review)로 인한 바꾸기 • 선택과 집중의 부족 | <ul style="list-style-type: none"> • 경쟁력 있는 우수대학 지원 • 성과에 대한 차등지원으로 대학 간 경쟁풍토 조성 |

출처: 교육과학기술부(2008.07.), '08년 우수인력양성대학 교육역량강화사업 기본계획. p.3.
김훈호(2014). 대학 재정지원 정책과 대학의 재정구조 분석. p.64.

한편, 이명박 정부는 지방대학 육성을 위한 별도의 사업을 추진하지 않았으며, 대신 수월성과 효과성의 관점에서 지방대학 경쟁력 기반 확충사업으로 대학 간 경쟁풍토를 조성하기 위한 사업을 진행하였다. 이에 따라 참여정부에서 지방대학에만 지원하던 대규모 재정지원 사업인 '지방대학 혁신역량강화(NIRI)사업'을 폐지하면서 '수도권 특성화 사업'과 통합하여 앞서 말한 대학 교육역량강화사업으로 변경되었으며, 모든 재정지원은 전국 단위의 경쟁을 통해 이루어졌다(김정희, 2013: 224).

5) 박근혜 정부(2013.02. ~ 2017.03.)

박근혜 정부에서는 이명박 정부에서 시행했던 고등교육재정 지원 정책의 방향과 지원 방식을 그대로 유지하였으나, 대학평가와 재정지원 간의 연계가 더욱 뚜렷해졌다(반상진, 2017). 교육부는 2014년 1월에 모든 대학을 대상으로 평가를 실시하고 평가결과에

따라 정원감축 등을 추진하는 내용의 ‘대학 구조개혁 추진계획’을 발표하였다(교육부, 2014.01.). 이러한 계획을 추진한 배경은 그동안 문제점이 제기되어 온 대학평가에 있다. 다시 말해서, 창의적인 인재양성을 위해서는 교육의 질 제고를 통한 대학 경쟁력 강화가 무엇보다 중요함에도 불구하고, 그간의 대학 평가는 취업률, 충원률 등 정량지표 위주의 상대평가로 인하여 대학교육의 질 관리 측면에서는 미흡하였다는 지적이 제기되어 왔고, 이를 해결하기 위해 정부는 다음 <표 II-12>와 같이 3가지 방안을 제시하였다(교육부, 2014.01.: 5-12).

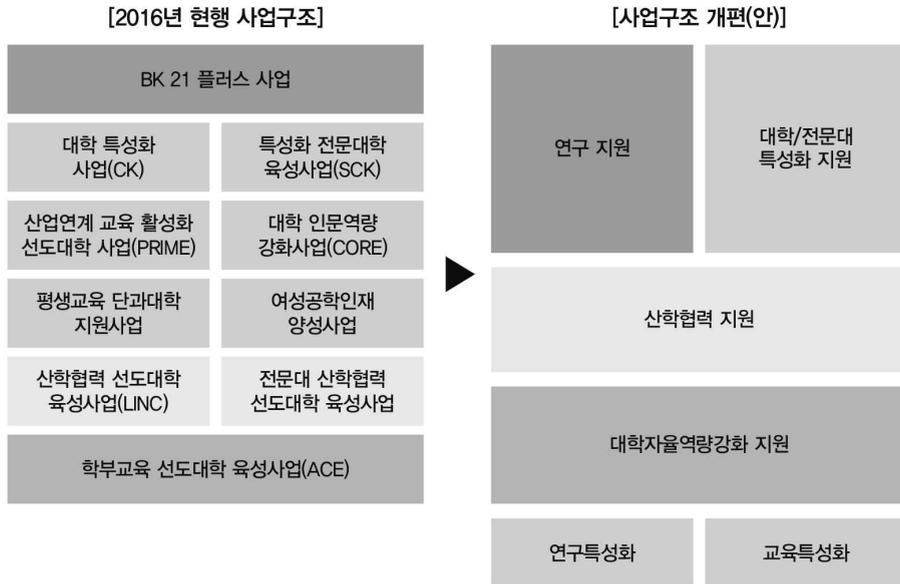
<표 II-12> 박근혜 정부의 대학 구조개혁 추진계획

| 계 획 | 내 용 |
|-------------------------------|---|
| 평가결과에 따른 정원감축 실시 | <ul style="list-style-type: none"> • 주기별 평가 및 정원감축 • 재정지원 사업과 구조개혁 연계: 모든 정부재정지원 사업 평가에 구조개혁 계획(실적)을 반영하여 자율적 정원감축도 병행 |
| 대학 교육의 질 제고를 위한 새로운 대학평가체제 도입 | <ul style="list-style-type: none"> • (평가 대상) 모든 대학을 대상으로 절대평가를 실시하고 결과에 따라 5등급으로 분류: 등급별 구조개혁 조치 • (평가 추진 일정) 평가주기 설정 및 주기별 평가 실시 • (평가방식) 정량평가와 정성평가를 병행, 대학운영 전반과 교육과정에 이르는 모든 영역을 평가하여 교육의 질 제고 |
| 지속적 구조개혁을 위한 법적·제도적 기반 구축 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 구조개혁을 위한 추진 체제 구축: 교육부, 대학구조개혁위원회, 대학협의체 • (가칭) 「대학 구조개혁 및 평가에 관한 법률」 제정 |

출처: 교육부(2014.01.). -대학 교육의 질 제고 및 학령인구 급감 대비를 위한-대학 구조개혁 추진계획. pp.5-13
내용 재구조화

그러나 이 시기 대학구조개혁평가가 기존의 정량지표만으로 실시되던 것에 비해 대학 운영의 전반과 교육과정에 이르는 모든 영역을 평가하여 정성평가를 반영하였음에도 불구하고, 대학 평가의 결과와 재정지원 사업 간의 연계가 더욱 본격화되면서 다양한 문제가 제기되었다. 교육부에서 추진하는 대학 재정지원 사업이 대학의 재정 확보에는 도움이 되지만, 정부가 사업의 목적과 방식을 정함(Top-down)에 따라 대학의 이념과 특성을 충분히 살리는데 제약이 있으며, 사업별로 고유 목적이 있으나 사업의 종류가 많고 복잡함에 따라 유사·중복 가능성이 존재하고, 평가 지표가 획일적이라는 의견 등이 제기되었다(교육부, 2016.07.: 2). 이에 따라 교육부에서는 2016년 7월에 대학이 건학이념과 특성을 살려 나갈 수 있도록 대학의 자율성을 확보할 수 있는 ‘대학 재정지원 사업 개편 방향

(시안)'을 발표하였고, 주요 사업이 종료되는 2018년 이후에는 대학 재정지원 사업의 구조를 다음 [그림 II-4]와 같이 단순하게 재구조화할 계획임을 발표하였다.



출처: 교육부(2016.07.). 대학 재정지원 사업 개편 방향(시안). p.3.

[그림 II-4] 박근혜 정부의 대학 재정지원 사업 구조 개편(안)

6) 문재인 정부(2017.05. ~)

문재인 정부는 2017년 11월에 발표한 '대학 기본역량 진단 및 재정지원 사업 개편 시안'과 2018년 3월에 발표한 '대학 자율성 및 경쟁력 제고를 위한 대학 재정지원 사업 개편계획(안)'을 통해서 대학 재정지원 사업의 개편 방안을 3가지로 제시하였다(교육부, 2017.11.; 교육부, 2018.03.b). 첫째, 대학 재정지원 사업의 구조 단순화이다. 기존 교육부 주요 재정지원 사업을 3개 유형(국립대학, 일반재정지원, 특수목적지원) 및 4개 사업(국립대학육성, 대학혁신지원, 산학협력, 연구)으로 다음 [그림 II-5]와 같이 구조화하였다. 즉, 대학 재정지원 사업 구조를 ① 일반재정지원 사업과 ② 특수목적지원 사업으로 구분해 단순화하여, 일반재정지원 사업으로 대학의 자율적 혁신 지원하고 기본역량 향상을 위해 '(가칭) 자율협약형 대학지원' 사업(대학·전문대학혁신지원사업)을 도입하며, 특수

목적지원 사업은 ①교육, ②산학협력(LINC), ③연구(BK) 사업을 중심으로 통폐합하여 단순화하고, 일반재정지원 사업의 기본적 지원을 바탕으로 수월성 제고 등 대학의 경쟁력 향상을 지원하는 것에 초점을 두었다(교육부, 2017.11.: 11-12; 교육부, 2018.03.b.: 6).

| 대학 재정지원사업 재구조화 | | | |
|---------------------------|---|---|------------|
| 현행(2018) | | 개편(2019~) | 구분 |
| POINT(국립대학혁신) | ▶ | 국립대학 육성 | 국립대학 |
| ACE+ (대학자율역량강화) | | 대학혁신지원 (I 유형: 자율협약형, II 유형: 역량강화형) * I 유형은 기본역량 진단 결과 자율개선대학, II 유형은 일부 역량강화대학 대상 | 일반재정 지원 |
| CK (대학특성화) | | | |
| PRIME (산업연계교육활성화 선도대학) | ▶ | | |
| CORE (대학인문역량강화) | | | |
| WE-UP (여성공학인재양성) | | | |
| LINC+ (산학협력선도대학육성) | ▶ | 산학협력 (LINC+) | 특수목적 지원 |
| BK21 플러스 (글로벌박사양성) | ▶ | 연구지원 (BK21 플러스) | |

출처: 교육부(2018.03.b). 대학 자율성 및 경쟁력 제고를 위한 대학 재정지원 사업 개편 계획(안). p.6.

[그림 II-5] 문재인 정부의 대학 재정지원 사업 재구조화(안)

둘째, 대학 재정지원 사업의 지원 방식을 목표부터 성과관리까지 대학이 자율적으로 설계하도록 상향식(bottom-up)으로 전환하고자 하였다. 각 대학이 자율적으로 수립한 하나의 “중장기발전계획”을 각 사업 평가에 공동 활용하여 재정을 지원하는 상향식 방식을 도입하여 사업 간 정합성, 중복방지 효과를 제고할 예정이며, 대학 구성원 참여제 등 사업과 무관한 가산점 부여와 같은 정책유도지표를 폐지하고, 프로그램 운영과 사업비 집행에 있어 대학에 자율성을 최대한 보장하되, 성과협약을 통해 성과와 책임성을 담보하는 선자율 후책무 방식의 사업을 추진할 예정이라고 발표하였다(교육부, 2017. 11.: 13).

셋째, 2018년 대학 기본역량진단 결과를 일반재정지원과 연계하여, 그 결과에 따라 일정 수준 이상의 대학에 지원자격이나 신청자격을 부여하여 공적 재원의 사회적 책무성을

확보한다. 일반재정지원 사업인 '자율협약형 대학지원 사업'은 자율개선대학 전체에 지원하고, 특수목적 지원 사업은 재정지원 가능 대학인 자율개선대학과 역량강화대학에만 신청자격을 부여할 계획이라고 밝혔다.

이상의 대학 재정지원 사업 재구조화 개편 방안을 거쳐 올해부터 실시되고 있는 대학 혁신지원사업은 정부주도 사업방식의 한계를 극복하고 대학의 자율혁신을 지원하는 한편 대학이 스스로 수립한 중장기발전계획에 따라 기본역량 향상을 위한 혁신과제와 구현 방법을 선택할 수 있도록 일반재정으로 지원하고 있다. 대학혁신지원사업의 개요는 다음 <표 II-13>과 같다.

<표 II-13> 대학혁신지원사업의 개요

| □ 사업개요 | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • (주요내용) 대학의 자율 혁신을 통해 혁신성장의 토대가 되는 미래형 창의인재 양성 체제 구축을 위해 기본역량 진단 결과에 따라 지원 • (사업기간/사업비) '19~21년(3년) / 대학: 5,688억원, 전문대학 : 대학의 자율 혁신을 통해 혁신성장의 토대가 되는 미래형 창의인재 양성 체제 구축을 위해 기본역량 진단 결과에 따라 지원 • (지원 대상) 대학 143교*, 전문대학 97교**, <ul style="list-style-type: none"> * 자율협약형: 131교, 역량강화형: 12교 / ** 자율협약형: 87교, 역량강화형: 10교 | |
| □ 유형별 지원방안 | |
| (I 유형) '19년은 별도의 평가 없이 100% 포물리로 배분하며, '20-21년 지원금 중 일부(20% 내외)를 성과평가 결과와 연계하여 차등배분 | |

<유형별 대학전문대학혁신지원사업 개요>

| 구분 | | '19년 지원 규모 | |
|----------------|------------|---|---|
| | | 대학 | 전문대학 |
| I 유형(자율협약형) | 자율개선대학(전체) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 131교, 5,350억원 ■ 교당 40.84억원 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 87교, 2,610억원 ■ 교당 30억원 |
| II 유형(역량강화형) | 역량강화대학(일부) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 12교, 296억원 ■ 교당 24.67억원 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 10교, 130억원 ■ 교당 13억원 |
| III 유형(후진혁신도형) | 자율개선대학(일부) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 해당없음 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 15교, 150억원 ■ 교당 10억원 |

- (재원배분) 포물리*로 배분
 - * 학생 1인당 교육비 평균액 × √재학생수 × 교육여건(재학생 충원율, 전임교원 확보율, 교육비환원율) × 조정상수
 - (성과관리) 교육부와 '대학혁신협약'을 맺고 성과지표에 따른 이행 중심으로 연차·종합평가 등 성과지향적 평가 시행
 - (성과지표) 대학의 기본역량과 관련된 공통지표(핵심지표*)와 대학이 자율적으로 선정한 자율지표를 중심으로 관리
- ※ 핵심지표(안): 재학생 충원율, 전임교원 확보율, 교육비환원율, 총강좌수, 취업률(전문대만)

- (II 유형) 전체 역량강화대학(대학 30교, 전문대학 36교) 중 일부(대학 12교, 전문대학 10교)를 5개 권역별로 선정하여 정원 감축 및 구조조정, 특성화 전략을 조건으로 지원
 (III 유형) 자율개선대학인 전문대학 중 15개교를 권역별로 선정하여 지역 학습자 맞춤형 직업교육 프로그램 제공

□ 향후 추진 일정

- (I 유형) 연차평가 지표(안) 발표 및 대학 의견수렴(6월~)
 (II 유형) 컨설팅 실시(06.11.~13.) 및 수정사업계획서 제출(7월)

출처: 교육부(2019.01.), 대학혁신지원사업 기본계획. pp.6-15의 관련 내용 요약

한편, 문재인 정부는 국립대학을 대상으로 하는 재정지원 사업을 확대 개편하여 추진하고 있다. 2014년부터 2017년까지 실시된 국립대학혁신지원사업(PoINT)은 국립대학의 설립 여건과 특성을 고려한 발전모델을 제시함으로써 대학이 자율적으로 발굴(Bottom-up)하여 추진할 수 있도록 하였고, 국립대학의 조직·인사·예산 운영의 효율성 및 공정성 제고를 위해 제도를 개선함에 따라 이를 현장에 안착할 수 있도록 하였다(교육부, 2018.03.a: 3). 이러한 국립대학혁신지원사업은 거의 매년 정책 방향을 수정하면서 운영되어 왔다(교육부, 2017.02.: 1). 그러나 1~2년 단위로 단기간에 사업계획을 수립하는 등 잦은 정책 변동으로 인해 대학의 중장기 발전에 따른 지속 가능한 혁신 추진이 어렵다는 지적을 받아 왔고, 경쟁방식 선정평가를 활용하여 일부 대학만 지원함으로써 모든 국립대학에 대한 혁신 성과를 창출하거나 개선 정도를 확인하기 어렵다는 의견이 있어 왔다(교육부, 2018.03.a: 3).

이에 정부는 국립대학혁신지원사업에서 제기된 문제를 보완하고, 고등교육의 공공성 및 경쟁력 강화를 실현하기 위한 방안으로서 국립대학 육성사업을 추진하였다. 국립대학 육성사업은 국립대학의 공적 역할 강화를 위한 지원을 통해 국립대학을 지역 교육·연구·혁신의 거점으로 육성하여 지역 고등교육 발전 생태계를 조성하고, 국가가 균형 있게 발전될 수 있도록 선도하는 목적을 가지고 있다(교육부, 2019.03.a: 3). 이러한 목적을 달성하기 위해서 전체 국립대학(39개교)의 역량 강화 지원, 국립대학 역할 및 기능 재정립, 대학 간 협업 지원 및 지역·대학 협력 네트워크 활성화, 사업 간 중복성 방지를 통한 재정지원의 효율성 제고라는 방향을 수립하였다(교육부, 2019.03.a: 3).

이러한 국립대학 육성사업은 다음 <표 II-14>와 같이 크게 두 가지 유형으로 구분하여 운영되고 있다. 우선, 거점 국립대 육성은 거점 국립대 9개교를 대상으로 480억 원 내외

를 지원하고 있으며, 중점 추진분야는 기초·보호 학문분야 육성, 국제화 역량 강화, 지역 현안 공동 해결 등이 있다. 다음으로 지역중심 국립대 등 육성은 지역중심 국립대 30개교를 대상으로 320억 원 내외를 지원하고 있으며, 중점 추진분야는 개별 국립대학 특성을 반영한 기능 특화 지원, 교육 중심·직업 중심 기능 강화, 지역 현안 공동 해결 등이 있다. 성과관리는 정부-국립대학 간 협약을 체결하여 매년 협약 이행 실적, 성과지표 달성 여부, 사업 관리 정도 등을 확인하여 예산을 차등 지원하고 있다.

〈표 II-14〉 국립대학 육성사업의 유형

| 구분 | 거점 국립대 육성 | 지역중심 국립대 등 육성 |
|--------------|---|--|
| 사업비 | <ul style="list-style-type: none"> 480억 원 내외 | <ul style="list-style-type: none"> 320억 원 내외 |
| | ※ 사업관리비(9억 원)를 포함한 금액이며, 평가 결과 등에 따라 지원액 변동 가능 | |
| 지원 대상 | <ul style="list-style-type: none"> 거점 국립대 9개교 | <ul style="list-style-type: none"> 지역중심 국립대 등 30개교 |
| 중점 추진분야 (예시) | <ul style="list-style-type: none"> 기초·보호 학문분야 육성 국제화 역량 강화 (해외 기관·대학 등 교류 활성화 등) 지역 현안 공동 해결 등 | <ul style="list-style-type: none"> 개별 국립대학 특성을 반영한 기능 특화 지원 교육 중심·직업 중심 기능 강화 지역 현안 공동 해결 등 |
| 성과 관리 | <ul style="list-style-type: none"> 정부-국립대학 간 협약을 체결하여 매년 협약 이행 실적, 성과지표 달성 여부, 사업 관리 정도 등을 확인하여 예산 차등 지원 | |

출처: 교육부(2018.03.a). 국립대학 육성사업 기본계획. p.6.

또한 국립대학 육성 사업은 2018년 당시에 거점 국립대 육성의 경우, 전체 예산의 70%를 포물리를 활용하여 배분하고, 나머지 20%는 사업계획 평가, 10%는 네트워크 활성화 방안 평가를 활용하여 배분하고 있다. 또한 지역중심 국립대 등 육성의 경우, 전체 예산의 80%를 포물리를 활용하여 예산을 배분하고 있고, 나머지 20%는 사업계획을 평가하여 예산을 배분하고 있다. 다음 〈표 II-15〉는 국립대학 육성 사업의 유형별 재정 배분 포물리 산식이다.

〈표 II-15〉 2018년 국립대학 육성 사업의 유형별 재정 배분 포물러

| 유형 | 포물러 | | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------|---|-------|--|---------------------------------|---|---|---|---|--|--|--|--|---------|---------|
| 거점 국립대 육성 | <table border="1"> <tr> <th>기준 경비</th> <td>거점국립대 학생 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금</td> </tr> </table> | 기준 경비 | 거점국립대 학생 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 | × | <table border="1"> <tr> <th>규모 지수</th> <td>$\sqrt{\frac{\text{재학생수}}{\text{전임교원수}}}$</td> </tr> </table> | 규모 지수 | $\sqrt{\frac{\text{재학생수}}{\text{전임교원수}}}$ | × | <table border="1"> <tr> <th>조정 상수</th> <td>$\frac{\text{총 예산액(9교)}}{\sum_{\text{거점대 9교}} (\text{기준경비} \times \text{규모지수})}$</td> </tr> </table> | 조정 상수 | $\frac{\text{총 예산액(9교)}}{\sum_{\text{거점대 9교}} (\text{기준경비} \times \text{규모지수})}$ | = | 대학별 지원액 | |
| 기준 경비 | 거점국립대 학생 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 | | | | | | | | | | | | | |
| 규모 지수 | $\sqrt{\frac{\text{재학생수}}{\text{전임교원수}}}$ | | | | | | | | | | | | | |
| 조정 상수 | $\frac{\text{총 예산액(9교)}}{\sum_{\text{거점대 9교}} (\text{기준경비} \times \text{규모지수})}$ | | | | | | | | | | | | | |
| 지역중심 국립대 등 육성 | <table border="1"> <tr> <th>기준 경비</th> <td>지역중심대 특수목적대 18교의 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 (한국방통대는 별도의 기준경비 적용)</td> </tr> <tr> <td>교원양성대 11교의 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금</td> </tr> </table> | 기준 경비 | 지역중심대 특수목적대 18교의 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 (한국방통대는 별도의 기준경비 적용) | 교원양성대 11교의 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 | × | <table border="1"> <tr> <th>규모 지수</th> <td>$\sqrt{\frac{\text{재학생수}}{\text{전임교원수}}}$</td> </tr> </table> | 규모 지수 | $\sqrt{\frac{\text{재학생수}}{\text{전임교원수}}}$ | × | <table border="1"> <tr> <th>조정 상수</th> <td>$\frac{\text{총 예산액(30교)}}{\sum_{30\text{교}} (\text{기준경비} \times \text{규모지수})}$</td> </tr> </table> | 조정 상수 | $\frac{\text{총 예산액(30교)}}{\sum_{30\text{교}} (\text{기준경비} \times \text{규모지수})}$ | = | 대학별 지원액 |
| 기준 경비 | 지역중심대 특수목적대 18교의 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 (한국방통대는 별도의 기준경비 적용) | | | | | | | | | | | | | |
| 교원양성대 11교의 1인당 교육비 평균 - 대학별 등록금 | | | | | | | | | | | | | | |
| 규모 지수 | $\sqrt{\frac{\text{재학생수}}{\text{전임교원수}}}$ | | | | | | | | | | | | | |
| 조정 상수 | $\frac{\text{총 예산액(30교)}}{\sum_{30\text{교}} (\text{기준경비} \times \text{규모지수})}$ | | | | | | | | | | | | | |

출처: 교육부(2018.03.a). 국립대학 육성사업 기본계획. pp.8, 11.

지금까지 살펴본 국립대학 육성사업의 전반적인 방향을 2017년에 시행했던 국립대학 혁신지원사업과 비교해보면, 다음 [그림 II-6]과 같다. 2017년에 210억 원의 규모로 국립대학을 지원하던 사업이 2018년에는 810억 원, 2019년에는 1,504억 원의 규모로 확대되었다. 또한 경쟁을 통해 선정을 하여 일부 국립대학만을 지원하던 기존 사업과는 달리, 국립대학 육성사업은 정부-대학 간 상호협약에 따라 전체 국립대학에게 재정지원을 하고 있다. 성과관리 및 성과지표는 국립대학혁신지원사업의 경우, 개별 대학이 선정하여 관리하는 성과지표를 중심으로 사업계획을 심사하고 중간평가를 수행하였으나, 국립대학 육성사업은 대학별로 협약 체결을 하여 매년 운영성과를 점검하며, 39개 대학 공통 성과지표 및 개별 대학의 자율지표를 활용한다. 마지막으로 국립대학혁신지원사업은 사업기간이 2017년 기준으로 2년('17년~'18년)인 반면, 국립대학 육성사업은 5년('18년~'22년) 동안 사업을 진행하고, 대학별 성과 등에 따라 예산지원이 변동 가능하다.

| | 기존('17년 유형 기준) | 확대 개편 방향 |
|-------|----------------------------|---|
| 목적 | 대학 발전모델 구축 및 인사·조직·회계제도 개선 | 국립대학의 공적 역할 및 대학 강점 분야 경쟁력 강화 |
| 지원규모 | 210억 원 | 연간 800억 이상 |
| 지원 대상 | 일부 국립대(18개교) | 전체 국립대(39개교) |
| 지원방식 | 경쟁방식 선정평가형 | 정부(위탁기관)-대학 간 상호협약형 |
| 성과관리 | 사업계획 심사 및 중간평가 | 대학별 협약 체결, 매년 운영성과 점검 |
| 성과지표 | 개별 대학이 선정·관리 | 39개 대학 공통 성과지표 관리 개별 대학 특성에 적합한 자율지표 선정·관리 |
| 사업기간 | 2년('17~'18년) | 5년('18~'22년) ※ 대학별 성과 등에 따라 예산지원 등 변동 가능 |

출처: 교육부(2019.03.a). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획. p.2.

[그림 II-6] 문재인 정부의 국립대학 육성사업 개편방향

3 | 대학의 재정 배분 및 운용

고등교육재정 배분 및 운용의 효율성 제고 방안 모색을 위해서는 정부 차원의 재정 배분 및 운용뿐만 아니라 개별 대학의 재정운영 현황을 파악하는 것이 필수적이다. 개별 대학의 재정운영을 이해하기 위해서는 대학의 회계구조와 설립유형별 회계구조의 차이에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이하에서는 국·공립대학과 사립대학 회계규칙을 기반으로 대학의 설립유형별 회계구조를 살펴보았다.

가. 국립대학의 회계 구조

2015년 3월 13일 「국립대학의 회계설치 및 재정운영에 관한 법률(이하 국립대학 회계·재정법)」이 제정 및 공포되면서 국립대학은 기존과 달리 국고 및 비국고 회계를 통합하여 관리할 수 있게 되었다. 동 법률의 입법 취지를 보면 국립대학이 국고재정과 비국고 재정을 통합적 관점에서 배분하고 운용할 수 있도록 한 제도적 장치를 마련하고, 이를 통해 국립대학

재정 편성의 자율성과 재정 운용의 효율성을 높이기 위한 목적으로 제정되었다.⁷⁾

「국립대학 회계·재정법」의 근거 법률은 「고등교육법」이다. 「고등교육법」 제7조(교육재정) 제2항에서는 ‘교육부령으로 정하는 바에 따라 예산과 결산을 공개하도록 규정’하게 되어 있으며 이를 기반으로 국립대학에 적용할 예산과 회계에 관한 기본적인 규정으로서 「국립대학 회계·재정법」을 수립하였다. 이러한 사항은 「국립대학 회계·재정법」 제2조(적용범위)에 명시되어 있다.

「국립대학 회계·재정법」 제6조(재정운영 등의 기준), 제7조(재정·회계 규정)에 따르면 국립대학의 재정 및 회계의 운영에 필요한 세부적인 기준은 교육부령으로 정하되, 국립대학의 장이 교육부령의 범위에서 재정 및 회계의 운영에 관한 규정을 제정한다.

또한 국립대학 회계에서 중요한 역할을 담당하는 것은 ‘재정위원회’이다. 재정위원회는 국립대학 재정운영의 자율성을 높이는 역할을 하는 동시에 투명한 예산편성 및 집행이 될 수 있도록 견제 기능도 담당한다. 「국립대학 회계·재정법」 제8조(재정위원회의 설치·운영) 제1항에 의하면 재정위원회는 국립대학의 재정 및 회계 운영에 관한 주요사항을 심의·의결한다고 되어 있으며, 제5항에 의하면 대학 중장기 재정운용계획, 대학회계 예산 및 결산, 입학금 및 수업료에 관한 사항, 주요 사업의 투자 계획 등을 재정위원회에서 심의·의결하도록 되어 있다. 또한 제6조에 따르면 국립대학의 장은 재정위원회의 대학예결산 심의 사항에 대해 의견을 존중해야 한다고 되어 있다. 그리고 「국립대학 회계·재정법 시행규칙」 제6조(재정·회계규정의 제·개정 절차)에 의하면 국립대학의 장이 재정·회계규정을 제정하거나 개정하려는 경우 제·개정안을 홈페이지에 공고하고 의견을 수렴 및 조정한 후 확정할 수 있으며, 제·개정 완료 10일 이내에 교육부 장관에서 추후 제출하게 되어 있다. 이는 국립대학에게 예산편성 및 집행의 자율성을 부여한 조항이라고 볼 수 있으며, 자율성에 대한 견제기구로서 재정위원회가 기능하는 것이라고 볼 수 있다.

마지막으로 제22조(재무보고서의 작성 및 제출) 제1항에서는 국립대학의 장은 회계처리 후 재무보고서를 작성하여 회계연도 종료 후 2개월 이내에 재정위원회에 제출하게 되었으며, 제2항에 따르면 재정위원회에 재무보고서 제출 시 「공인회계사법」에 따른 공인회계사가 작성한 회계감사 보고서를 첨부하게 하고 있다.

7) 국가법령정보센터 사이트(<http://law.go.kr/>)에서 「국립대학 회계·재정법」의 제·개정 이유를 요약한 것이다.

나. 사립대학의 회계구조

사립대학 재정운영의 근거가 되는 「사립대학 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」(이하 재무·회계 특례규칙)의 근거 법률은 「사립학교법」이다. 「사립학교법」 제 28조(재산의 관리 및 보호), 제 29조(회계구분), 제 30조(회계연도) 등이 포함된 제 4절(재산과 회계)를 기반으로 사립대학에 적용할 예산과 회계에 관한 기본적인 규정으로서 「재무·회계 특례규칙」이 제정되었다. 이러한 사항은 「재무·회계 특례규칙」 제 2조(적용범위)에 명시되어 있다. 사립학교법을 근거로 하는 규칙은 「재무·회계 특례규칙」 이외에도 「사학기관 재무·회계」 규칙이 있으나, 이는 실질적으로 유·초·중등에 해당하는 회계규칙이며, 대학의 경우에는 「재무·회계 특례규칙」의 적용을 받는다.

「재무·회계 특례규칙」 제 4조(예산편성요령)에 의하면 대학이 속한 법인이사장과 학교의 장은 매 회계연도 개시 2월전까지 각각 법인회계와 학교회계의 예산편성요령을 정하여야 하며, 제 5조(예산총계주의)에 의거 수입예산과 지출예산은 모두 예산에 포함시켜야 하며, 수입예산과 지출예산을 상계하거나 그 일부를 제외하여서는 안 된다. 또한 제 6조(예산의 확정 및 제출 등) 제 1항에 따르면 이사장은 법인회계 예산안을 편성하여 회계연도 개시 50일 전까지 이사회에 제출하여야 하고, 제 3항에 따르면 학교의 장은 예산안을 회계연도 개시 30일전까지 이사회에 제출하도록 되어있다. 그리고 이사회에서 심의·확정된 법인회계 및 학교회계 예산안은 회계연도 개시 5일 이전까지 교육부 장관에게 제출해야 한다.

「사립학교법」 제 31조(예산 및 결산의 제출) 제 3항에 의하면 대학의 경우 대학평의원의 자문 및 등록금심의위원회의 심사의결을 거쳐야 한다고 되어있으며, 대학평의위원회와 등록금심의위원회의 운영규정은 대학별로 제정하게 되어 있다.

또한 「사립학교법」 제 31조(예산 및 결산의 제출) 제 4항에 의하면 학교법인은 결산서를 제출할 때에 해당 학교법인의 감사 전원이 서명·날인한 감사보고서를 첨부하여야 하며, 이 경우 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인은 학교법인과 독립한 공인회계사 또는 회계법인의 감사증명서 및 부속서류를 첨부하여야 하게 되어있다. 또한 제 31조의 2(외부회계감사에 의한 감리)의 제 2항에 의하면 회계감리를 수행하는 감사인의 요건은 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」에 따른다.

다. 설립유형별 재정회계 비교

앞서 논의한 대학 설립유형별 회계처리 기준을 설립유형별 회계 구분에 따라 비교하면 <표 II-16>과 같다.

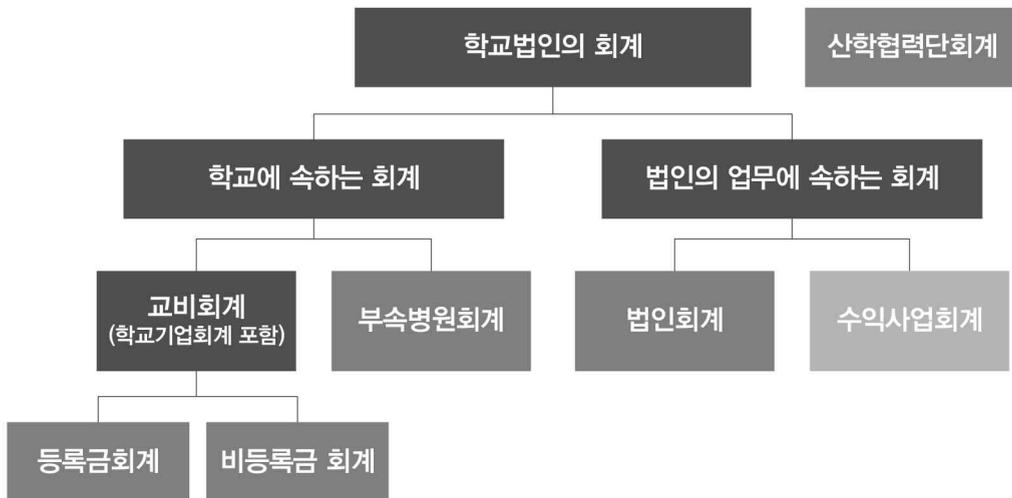
<표 II-16> 국립대학 및 사립대학 회계처리 기준비교

| 유형 | 회계구분 | 회계처리 기준 | 재무제표 | 회계연도 | |
|-------|----------|--|---------------------------------------|-------------------------------------|--------------|
| 국립 대학 | 대학회계 | 국립대학의 회계설치 및 재정운영에 관한 법률 및 시행규칙 | 재정상태표 재정운영표 순자산변동표 | 3.1-2.28(29) | |
| | 대학발전기금회계 | 공익법인의 설립운영에 관한 법률 | 재정상태표 재정운영표 | 1.1-12.31 | |
| | 산학협력단회계 | 산업교육진흥 및 산학연협력촉진에 관한 법률 및 산학협력단회계처리 규칙 | 재무상태표 운영계산서 운영차손익처분계산서 현금흐름표 | 3.1-2.28(29) | |
| 사립 대학 | 법인 회계 | 일반업무회계 | 사립학교법 및 사학기관 재무회계규칙 대한 특례규칙 | 자금계산서 대차대조표 운영계산서 | 3.1-2.28(29) |
| | | 수익사업회계 | 사립학교법 및 기업회계 기준 | 자금계산서 대차대조표 운영계산서 | 3.1-2.28(29) |
| | 학교 회계 | 교비회계 | 사립학교법 및 사학기관 재무회계규칙에 대한 특례규칙 | 자금계산서 대차대조표 운영계산서 | 3.1-2.28(29) |
| | | 부속병원회계 | 사립학교법 및 의료기관 회계기준 규칙 | 대차대조표 손익계산서 기본금변동계산서 현금흐름표 | 3.1-2.28(29) |
| | | 학교기업회계 | 사립학교법 및 학교기업 회계처리 규칙 | 대차대조표 운영계산서 현금흐름표 | 3.1-2.28(29) |
| | 산학협력단회계 | 산업교육진흥 및 산학연협력촉진에 관한 법률 및 산학협력단회계처리 규칙 | 재무상태표 운영계산서 운영차손익처분계산서 현금흐름표 | 3.1-2.28(29) | |

출처: 김우영·김영철·유지연(2017). 감사효율성 제고를 위한 국·공립대학, 국립대학 법인 및 사립대학의 회계기준 비교 분석. pp.11.

〈표 II-16〉에서 제시한 것과 같이 산학협력단회계를 제외하고는 국립대학과 사립대학 회계구조는 차이점을 보이며, 이에 따른 회계별 회계처리 기준도 상이하다. 국립대학의 경우 주로 「국립대학 회계·재정법률 및 시행규칙」에 기반하여 회계를 처리하며, 사립대학의 경우 「재무·회계 특례규칙」에 의거하여 재정을 운용한다. 또한 국립대학 및 사립대학의 회계연도는 대부분 고등교육기관 학년도와 일치한 3월 1일부터 2월 말까지이다. 국립대학 대학발전기금회계의 경우만 일반 공익법인과 일치시킨 1월 1일부터 12월 31일로 정하였다.

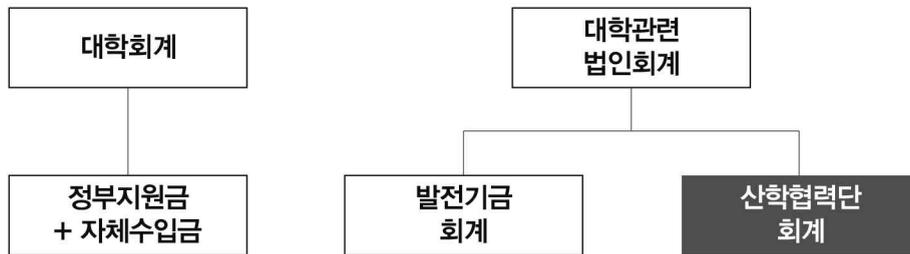
이상에서 제시된 사립대학과 국립대학의 회계구조를 도식화하면 다음의 [그림 II-7], [그림 II-8]과 같이 나타낼 수 있다.



출처: 정성훈·길용수·이준규(2016). 대학 재정 건전성 강화를 위한 기금 조성 방안 연구. p.3.

[그림 II-7] 사립대학의 회계구조

국립대학과 사립대학에 공통적으로 포함되어 있는 산학협력단회계와 다른 대학회계 간의 관계는 다음과 같다. 국립대학의 경우 대학회계와 대학관련 법인회계가 있는데, 산학협력단회계는 대학관련 법인회계 중 하나로서 대학으로부터는 독립된 회계이다. 사립대학의 경우 산학협력단회계는 내용상으로는 학교회계의 한 부분이나, 법률적으로는 학교법인으로부터 독립된 별도의 회계이다(권선국 외, 2015: 13).



출처: 권선국 외(2015). 산학협력길라잡이Ⅲ: 산학협력단회계처리규칙 해설. p.13.

[그림 II-8] 국립대학의 회계구조

4 | 선행연구 검토

이하에서는 정부의 고등교육재정 배분 및 운용에 관한 연구들과 대학의 재정운영을 주제로 한 선행연구들을 살펴보았다. 지방교육재정과는 달리 고등교육재정은 총량이 법적 근거에 따라 안정적으로 확보되지 못하는 임의적인 재량사항으로, 국가장학금을 제외하고는 주로 교육부의 재정지원 사업 등을 통해 재원이 결정되는 구조적 특성 때문에 배분 정책에만 초점을 둔 연구는 많지 않다. 정부 차원의 고등교육재정 배분 관련 연구는 대학에 대한 정부의 대학 재정지원 방식에 초점을 둔 연구, 개별 재정지원 사업의 사업비 배분 방법을 개발한 연구, 거시적 관점에서 국가 수준의 고등교육재정 지원 정책을 종합적으로 진단하고 개선방안을 제안한 연구들로 대별된다.

또한 대학 차원의 재정 배분과 운용에 중점을 둔 연구들은 주로 대학의 재정운영 실태를 정량자료에 근거한 연구, 정량자료와 정성자료를 포괄적으로 활용하여 운영 실태 전반을 종합적으로 분석한 연구, 사립대학 및 국립대학의 재정건전성을 파악하기 위해 지표를 개발한 연구들로 구분된다.

가. 정부의 고등교육재정 배분 및 운용 정책 연구

1) 고등교육재정 배분 모형 연구

고등교육 분야의 재정 배분과 관련하여 정부의 고등교육재정 배분 방식(모형)에 초점을 둔 연구로서 나민주(1997)의 연구는 외국의 관련 선행연구들을 종합적으로 정리하여 정부의 대학재정지원 모형을 협상형, 수식형, 시장형으로 구분한 후, 각 모형의 개념 및 장·단점을 분석하였고, 이와 관련된 주요국의 정책 동향을 비교·평가하였다. 이 연구에서 각국은 시장형(성과 중심) 재정지원방식을 도입하고 있으나 이 방식은 대학의 경영·관리적 측면에서 단기적 효과와 금전적 가치가 지나치게 강조되면서 다양한 문제가 대두될 수 있다고 보고한다. 즉, 대학 측면에서는 과도한 관리비용, 대학의 자율성 위축이, 정부 측면에서는 정부의 재정지원 감축과 학생 부담 증가, 학문간 불균형 심화, 기존의 교육 불평등 심화 등의 문제가 야기될 수 있다는 것이다. 또한 나민주(2008; 2009)의 연구에서는 대학의 재정 배분과 관련된 주요 쟁점으로서 수식형 재정지원방식, 개인 단위 재정 지원, 사립대 재정지원, 재정 배분의 이념과 가치에 대해 정리하였다. 이상의 논의를 토대로 우리나라 대학교육의 자율성, 형평성, 효율성, 수월성을 향상시키기 위한 단기적 대책, 중장기적 방안, 경쟁방식에 의한 차등 지원에 대해서 다음 <표 II-17>과 같이 제안하였다.

<표 II-17> 고등교육재정 배분방식에 대한 정책적 제안

| 구분 | 내용 |
|--------|---|
| 단기적 대책 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학평가의 합리성과 공정성 확보 <ul style="list-style-type: none"> - 최소 1년 전 사전 공지 / 평가 기준을 핵심지표 중심으로 단순화 - 대학평가와 재정 배분을 연계하되 연 단위 지원보다 4~5년 주기의 평가 실시 |
| 장기적 방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학재정지원방식을 혁신하여 경상비 지원 • 형평성을 중시하는 일반지원의 틀은 유지하고, 경상비 부문의 경우, 기본시설·설비의 구축과 관련된 자본적 경비와 인건비 등 반복적 경상운영비에 대해 명확한 구분 • 모든 대학이 최소수준의 자본적 경비에 도달하도록 보장하고 경상비 배분 시 수식형 배분모형 활용 • 대학교육에 대한 공공투자의 목표와 규모 설정, 대학에 대한 적절한 재정지원방식 설계, 대학재정 배분의 가치, 방식, 대상 측면에서 정책적 균형점 모색, 수식형 재정 배분방식의 정착(국립대에 대해서는 수식형 배분 방식을 확대적용, 인건비와 사립대에 대해서는 인건비와 자본적 경비를 제외한 일부 운영비에 대한 부분적 수식형 적용), 기관 단위 수식형 재정지원과 함께 국책분야 특정목적 사업에 대한 국고보조금 연구프로젝트 관련 지원 등은 개인 단위 지원방식을 지속적으로 확대 |

| 구분 | 내용 |
|-----------------|--|
| 경쟁 방식에 의한 차등 지원 | <ul style="list-style-type: none"> • 경쟁과 선별에 의한 특수목적지원은 전체 대학지원 예산의 10~20% 유지 • 대학에 대한 정부재정지원 중 국립대학예산은 과감하게 총액지원방식으로 전환 • 대학재정지원을 담당하는 정부와 대학 간 중간적 성격의 중재 기구의 설치(예시: 영국의 HEFC) • 대학재정지원제도 정책을 위한 관련 법령의 정비 |

출처: 나민주(1997; 2008; 2009)의 내용을 재구성함

또한 고등교육재원 배분모형을 고찰하고, 고등교육재원 배분의 실태와 문제점을 분석한 후 개선 방향을 제시한 연구가 있다(송기창, 2009). 이 연구에서는 국립대학 지원비와 국·공·사립대학 고등교육재정 사업비의 문제점과 개선방안을 구분하여 다음 <표 II-18>과 같이 제안하고 있다.

<표 II-18> 고등교육재정 배분의 문제점 및 개선방안

| 구분 | 내용 |
|----------|--|
| | <p>문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> • 개별 대학의 특별수요를 반영하지 못함 • 교육비 배분 과정에서 점증주의적 배부방식 적용 • 인건비를 실소요액 기준으로 배분하여 대학 간 교수확보율 차이에 따른 학생 1인당 교육비 격차가 해결되지 않음 • 수입을 고려하지 않고 기본경비와 사업비를 배분하여 국립대학 간 교육비의 차등 유발 • 기본경비와 교육기반조성사업비의 구분 모호 • 부분적인 포물러 적용과 투입지수 중심의 포물러로 인해 도입 효과 약화 • 국가의 재정지원이 한계 없이 전년 예산을 기준으로 배정 |
| 국립대학 지원비 | <p>개선방안</p> <ul style="list-style-type: none"> • 개별대학의 특별 수요 반영을 위해 <ul style="list-style-type: none"> - 인건비만 구분하여 실소요액을 반영한 기본경비, 교육기반조성사업비, 시설비의 교과부 한도액은 전년 기준으로 유지 - 수식형 배분경비인 기본경비와 교육기반조성사업비는 단기적으로는 대학별 증감률 한도를 유지하되 협상형 배분경비인 시설비의 대학별 증감률 한도를 폐지하고, 장기적으로 대학별 한도액을 폐지하여 점증주의적 배분관행을 철폐 • 국립대학 인건비 배분제도를 개선하여 실소요액 배분에서 표준정원에 대한 표준 인건비 배분으로 전환 • 기준재정수입액을 산정하여 재정 배분의 기준으로 적용 • 기본경비와 교육기반조성사업비 및 시설비의 1/3을 기본경비로 통합 • 수식형에 배분되는 기본경비의 비중을 늘릴 것 • 기본경비 내 칸막이는 기본배정과 포물러 배정으로 이원화하고 대학별 차이는 포물러로 산정된 재원에 일정률을 곱하는 방식으로 전환 • 국립대학에 대한 국가의 재정지원의 한계 설정 |

| 구분 | 내용 | |
|-------------------------|------|---|
| 국공사립대학 고등교육재정 사업비 | 문제점 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업단 지원 사업으로 치우쳐 고등교육의 경쟁력 왜곡 • 시장형 고등교육재정사업이 과도한 대응투자를 요구 • 교육역량강화사업의 포물러 지표에 교육여건 지표의 비중 과다 |
| | 개선방안 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업단 지원 사업의 일부를 기관 지원 사업으로 전환 • 대응투자요구를 지양하고 사업종료 후 지원이 끊겼을 때 문제가 될 수 있는 장학금 지원, 인건비 지원, 특정 전공분야 지원 등의 사업은 지양 • 교육역량강화사업의 포물러 구성요소 중 여건지표 최소화, 졸업률을 성과지표에 포함, 교육역량 평가를 위한 교육과정 및 프로그램 관련 지표 반영 |

출처: 송기창(2009)의 내용을 재구성함

2) 대학 재정지원 사업비 배분 방법 연구

우리나라 대학의 재정지원 사업비 배분 방법과 관련된 연구는 특정 대학 유형이나 일부 재정지원 사업에 초점을 맞추어 수행되었다. 우선, 대학 유형 중에서 국립대학의 적정 재원지원 규모 산정과 배분 방법에 초점을 둔 연구가 있다(나민주 외, 2009). 이 연구에서는 국립대학에 대한 적정 재정지원 규모를 산정하고, 구체적인 배분 지표 및 방식, 배분 개선 방안, 사후 관리 방안 등을 제시하였다. 재정 배분 개선방안으로 교육기본경비와 교육기본 조성사업비를 통합·배분하고 기준재정수입액을 대학 자체에서 활용할 수 있도록 하는 방안, 배분 공식에 대학별 특성 반영 및 교육비 차이도를 포함하는 방안, 교육기반조성사업비 중 실험·실습 기자재 확충사업비를 기본운영비에서 분리하는 방안 등을 제시하였다. 이 밖에도 국립대학 운영비 배분방안과 국립대학의 재정운영실태 점검 방안을 제안하였다.

다음으로 2008년부터 도입된 대학 교육역량 강화사업을 효과적으로 운용하기 위해 수행된 연구들이 있다(김병주 외, 2009; 2010). 김병주 외(2009) 연구에서는 대학 교육역량 강화사업의 포물러 펀딩 설계(안)를 마련하고 이를 효과적으로 운용하기 위한 방안을 모색하였고, 특히 2008년에 활용한 포물러 지표를 정교화하여 2009년에 적용하고자 하였다. 이에 대한 후속연구로서 김병주 외(2010) 연구에서는 2009년에 수행한 사업을 분석하여 2010년도 대학 교육역량 강화사업 추진방향(안)을 제시하였다. 이들 연구는 대학 교육역량 강화사업을 성공적으로 정착시키기 위해 기존 지표를 정교화하는 작업을 수행하였으며, 다음 <표 II-19>와 같이 구체적이고 실제적인 방안을 제시하고 있다.

〈표 II-19〉 대학 교육역량 강화사업 개선방안

| 구분 | 내용 |
|-------------|---|
| 김병주 외(2009) | <ul style="list-style-type: none"> • 성과관리의 강화를 위해 사업추진위원회의 구성, 사업비집행 가이드라인 마련, 사업계획 수립, 시행과정 및 성과에 대한 모니터링, 자체평가 등을 수행 • 성과관리와 정보공시를 연계하되, 사업수행에 대한 대학의 자체평가와 컨설팅단 평가 결과를 대학 정보공시를 통해 공개, 자발적 성과 창출 유도 • 성과관리 극대화를 위한 대학별 사업계획수립 매뉴얼을 개발하고 사업의 과정과 성과가 구체적으로 제시되고 대학의 중단기 성과지표가 SMART 기준에 맞게 설정되도록 사업계획 수립 |
| 김병주 외(2010) | <ul style="list-style-type: none"> • 정책유도 지표로서 대학구조조정, 취업 후 학자금 상환제, 등록금 인상 억제 등 반영 • 규모 지수보다 성과지표의 영향력 확대 • 포물러 지표 적용 시, 직전년도 지표만 활용하는 대신 이전 수개년도(3~5개년)의 지표를 활용하여 개별대학의 지원금액이 급격히 변동되는 것을 방지할 것 |

출처: 김병주 외(2009)와 김병주 외(2010)의 내용을 재구성함

박형준 외(2013)의 연구는 교육역량강화사업의 포물러 예산 배분이 가지는 문제점으로서 대학의 특성화에 대한 반영이 부족하므로 대안으로서 정성평가 활용, 포물러 방식을 통해 순위를 결정하는 현재의 방식에 더해 가점 방식을 활용해 제안서를 통한 경쟁 유도, 재정지원을 위한 평가체계가 평가단계에서 종료되는 것이 아니라 환류를 통해 대학의 개선이 이루어지도록 지원하는 체계로 설계의 지향점 변경, 지표의 연속성을 보장하기 위해 지표체계를 적용하는 기구가 중립적 성격을 가질 것, 대학의 우수성을 판단할 수 있는 기준과 적용범위 등을 고려할 때, 전공 등의 계열별 특성도 반영할 것, 포물러에 대학 구성원의 만족도 등을 반영할 것 등을 제안하였다.

이상의 연구들이 특정 대학 유형이나 특정 재정지원 사업의 사업비 배분 모형을 논의한 반면, 서영인 외(2015)의 연구는 주요 재정지원 사업의 합리적·객관적 사업비 배분을 위해 표준단가를 산출하였다. 이 연구에서는 비용 추정 관계식(CER: Cost Estimation Relationship)을 적용한 모수 추정을 위해 대학 재정지원 사업의 종류별 사업비 집행 내역을 수집하고 몬테카를로 시뮬레이션 분석방법을 활용하여 ACE사업, BK21플러스 사업, LINC사업, 대학 중심 평생교육 중심대학 사업의 표준단가를 추정하였다. 또한 연구 결과를 바탕으로 재정지원 사업의 재구조화를 통한 체계적 운영, 사업비 산정의 객관성과 일관성 제고, 효율적 예산 비목 관리 및 운영, 표준단가 활용을 위한 인프라 구축 등을 제안하고 이를 위한 실행과제로 정부-대학 합동 재정지원 사업 총괄위원회 구성, 고등교육부문 재정지원 사업 처리에 관한 법률 제·개정, 중앙 및 지방자치단체를 통한 재원 확보, 고등교육재정 지원 사업 운영 및 지원 전담 기관 설치 등을 제안하였다.

3) 고등교육재정 지원 정책에 대한 종합적 연구

고등교육재정 배분에 관한 연구가 독립적인 연구주제로서 일부 연구자들에 의해 다루어진 반면, 고등교육재정 운용에 초점을 두고 수행된 연구는 드물다. 고등교육재정 운용에 관한 이슈는 주로 고등교육재정 활동 전반에 대한 종합적인 실태 분석 과정에서 다루어지고 있다. 정부의 고등교육재정 제도(정책)에 대해 포괄적·종합적으로 분석한 연구들은 대학 재정지원 사업의 전반적 실태 분석과 개선방안을 제안한 연구, 고등교육재정 지원 체제 개편을 위한 중장기 발전 방안 연구 등으로 구분된다.

먼저 대학 재정지원 사업을 주제로 한 송기창 외(2007)의 연구에서는 대학 재정지원 사업 구조를 재설계하기 위해 현행 대학 재정지원 사업의 운영 실태와 외국의 고등교육 재정지원제도를 탐색하였다. 이 연구에서는 고등교육재정사업 재구조화 방안으로 대학의 기능에 따라 연구(대학원) 지원 사업 재구조화 방안, 교육(학부) 지원 사업, 전문 직업 교육(전문대학) 지원 사업 재구조화 방안 등을 구분하고 시기별로는 단기적·장기적 고등교육재정사업 개편 방안을 제시하였다.

대학 재정지원 사업의 구조적 문제를 다룬 황청일(2017)의 연구에서는 2010년 이후 고등교육 경쟁력 강화를 위한 재정지원이 증가되고 있지만 선택과 집중을 통해 일부 대학과 사업단 및 개인을 대상으로 주로 이루어지고 있다는 점을 지적하였다. 주요 문제점으로 1) 평가 지표의 타당성 부재, 2) 대학 간 불균형 심화, 3) 지방대학 간 불균형 확대, 기초학문분야의 몰락, 대학의 획일화, 4) 정권이 변경될 때마다 정책방향이 변화되고 재정지원 사업이 개편되어 새로운 방향을 재설정에 따른 혼란 가중 등의 문제를 제기하였다. 또한 이수연(2017)의 연구는 대학재정지원 사업의 정책의 변천과정을 고찰하고, 정책의 문제점으로서 대학재정지원 사업을 무기로 한 대학 구조조정이 학사구조 개편에도 영향을 미치고 있는 문제점을 제시하였다. 대학재정지원 정책 개선방안으로는 대학교육을 경제논리에 종속시키는 정책기조의 전환 필요, 특수목적(선별) 지원 사업 중심의 대학 재정지원 방식 개선, 총괄관리 체계 수립 및 공정하고 투명한 사업관리, 고등교육재정 지원 확대와 사학 개혁 필요 등을 제안하였다. 변기용 외(2016)의 연구에서는 대학 재정지원 사업 평가와 구조개혁평가 등 정부 주도 재정지원 사업과 평가의 시행방식과 평가 지표가 지방대학의 실정을 반영하지 못한다는 점을 지적하고 단기적, 중장기적인 개선방안을 제안하였다.

이밖에도 서영인 외(2017)의 연구에서는 고등교육재정 지원 정책을 진단하고 정책개선방안을 제시하고자, 고등교육재정 지원 정책의 진단 준거를 전문가 델파이 조사에 기초하여 재정 확보-배분-운용-평가 영역별 진단 준거를 개발하였다. 연구결과, 재정운영의 타당성 제고를 위한 정부의 역할 설정, 재정지원의 형평성과 합리성 강화를 위한 재정 지원 사업 선발 방식 변경, 재정지원에 대한 대학의 자율성 보장을 위한 표준가이드라인 개발, 유관 정책과의 공조를 강화하기 위한 방안을 제안하였다.

다음으로 고등교육재정지원 정책에 대한 종합적인 개선방안을 주제로 한 반상진 외(2005)의 연구에서는 고등교육재정지원제도의 현황과 문제점을 분석하고 재정지원의 체계성·효율성 제고를 위해 고등교육재정의 안정적 확충 방안, 고등교육재정지원방식 개편 방안, 고등교육재정지원 인프라 구축 방안을 제안하였다.

비교적 최근에 수행된 김병주 외(2017)의 연구에서는 고등교육 경쟁력 강화를 지원하기 위한 10개년 중장기 투자계획 수립과 2년 주기의 고등교육재정지원계획 수립을 위한 연구로써 재정지원 총 규모 확대 및 안정적 예산 확보를 위한 목표 설정, 재정지원 사업 개편 방안에 따른 사업별 적정 규모 도출, 학생 수 급감에 따른 대학재정 건전성 강화 방안 등을 포함한 3차 고등교육재정 지원계획을 수립하였다. 고등교육재정 지원에 대한 기본 방향으로서 1) 정부 주도에서 대학 주도로의 변화(대학의 자율성 확대), 2) 학생에 대한 학자금 지원 가능성 확보, 3) 대학의 투입 중심 재정지원에서 과정 및 성과 중심 재정지원으로의 변화시키고, 대학교육의 질 제고 및 교육서비스에 대한 투자 확대, 4) 재정지원 사업의 재구조화를 통한 사업간 중복 방지, 5) 대학-지역 간 연계 및 대학-대학 간 연계 지원을 통해 대학의 책무성과 공공성 강화 등을 제안하였다.

나. 대학의 재정 운영에 관한 연구⁸⁾

대학의 재정 배분·운용 활동에 대한 연구들은 재정운영 전반에 대해 양적·질적 자료에 근거하여 대학의 재정실태를 파악한 연구와 사립대학의 재정현황 분석을 위한 지표개발 연구 등으로 구분된다. 먼저 대학의 재정운영 실태에 초점을 둔 연구로서 이정미 외(2009)의 연구에서는 대학의 재원 확보, 배분 및 지출, 재정 평가에 이르는 총체적 재정

8) 대학의 재정 운영 관련 연구는 III장 분석모형 개발에서 상세히 고찰하므로 여기서는 간단히 정리하였다.

활동의 실태와 대학재정 운영의 성과로서 효율성을 분석하였다. 또한 이정미 외(2011)의 연구에서는 정부 차원의 고등교육재정 확충 방안과 대학 차원의 재정 확충 및 운영 방안을 도출하여 재정 확충의 안정성과 운영의 효율성을 제고하기 위한 정책방안을 제시하였다. 대학의 재정 확충·운영 지표 및 사례 분석 결과에 더해 정부 차원의 공공투자 규모 확대를 위한 구체적 전략, 정부 및 지자체의 법제도 개선과 지원정책 강화를 위한 전략, 대학 재정운영의 효율화 및 전문화를 위한 구체적 전략을 제안하였다.

다음으로 사립대학의 재정 현황 분석을 위한 지표개발 연구로서 구영창(2006)은 사립대학의 구조조정 추진 실태와 문제점을 진단하고, 구조조정 판단 기준을 개발하였다. 오창걸(2009)은 사립대학의 경영진단 기준을 개발하기 위해 재무제표에 대한 진단기준으로 5개의 핵심지표를 선정하였다. 또한 교육부(2014)에서는 사립대학 재정·회계의 건전하고 투명한 운영을 유도하고, 학생과 학부모의 알권리를 충족하기 위해 정부 3.0정책의 일환으로 사립대학 재정·회계지표를 선정하였다. 이밖에도 신현석 외(2008)의 연구에서는 대학이 자신의 경쟁력을 스스로 진단·평가하기 위한 자가진단모형을 제시하였다.

다. 본 연구의 차별성

이상에서 살펴본 선행연구와 본 연구의 차이를 연구의 내용과 방법 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 먼저 선행연구들은 연구의 내용으로 고등교육재정 배분 제도(정책)에만 초점을 두거나 전체 재정 활동 영역(확보-배분-운용-평가)을 포괄적으로 다루면서 재정 배분에 대한 이슈를 일부 포함하였다. 기존에 수행된 고등교육재정 배분 관련 연구들은 주로 정부의 대학 재정지원 사업에 초점을 두었고, 대학 내부의 재정 배분과 운용에 대한 심층적인 분석은 드물게 이루어졌다. 본 연구의 내용은 국가 수준의 고등교육재정 배분 뿐만 아니라 대학 수준에서의 재정 배분 및 운용 영역을 초점을 두고 있다는 점에서 기존 연구와 차별화된다. 또한 본 연구에서는 주요 선진국의 고등교육재정 배분 정책 관련 최신 동향에 대한 소개와 함께 선행연구들에서 주목하지 못했던 주요 대학의 재정 배분과 운용 사례를 살펴보고 우리나라 대학에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

마지막으로 기존 연구들은 연구방법 측면에서 보면 고등교육재정 사업비의 표준단가를 산출하거나 수식형 재정지원 사업의 배분 공식을 개발한 극히 일부 연구를 제외하고는 대부분 계량적 분석방법을 활용하지 않았다. 주로 대학알리미와 대학재정알리미 자료

를 인용하거나 특정년도 자료만으로 단순한 수준에서 가공·활용하는데 그치고 있다. 이러한 분석은 직관적·단기적 현황 파악에는 도움을 줄 수 있으나 장기적 관점에서 대학의 재정 활동 현황을 심층적으로 분석하고, 재정영역별 지표 간 연관성을 파악하여 의미 있는 시사점을 도출하기에는 한계가 있다. 이에 본 연구에서는 개별 대학 수준에서 재정 배분과 운용 현황을 설명할 수 있는 각종 자료들을 결합하고 다양한 계량적 분석방법들을 활용하여 보다 실효성 있는 개선방안을 제안하고자 한다. 이밖에도 대학 현장의 재정 배분·운용 실태를 면밀히 파악하기 위해 대학의 예산·재무업무 담당자, 재정지원사업 담당자 등을 대상으로 설문조사와 심층면담을 실시한 점, 고등교육재정 규모 및 대학 재정 지원 사업예산 결정 과정 등을 면밀히 파악하고자, 주요 의사결정자인 교육부의 예산 총괄 업무 및 재정지원 사업 업무 담당자 등을 대상으로 전문가협의회를 수행했다는 점도 기존 연구와 차이가 있다.

〈표 II-20〉 본 연구와 선행연구의 차이점

| 구분 | 선행연구 | 본 연구 |
|----|---|---|
| 내용 | <ul style="list-style-type: none"> • 재정 활동의 전 주기(확보-배분-운용-평가)에 대한 포괄적 접근에 따른 심층 분석 미비 • 대학 내 재정활동에 대한 분석은 2010년 전후에 수행되어 최근 고등교육재정 정책 변화를 반영하지 못함. • 대학 재정지원 사업의 운영에 초점을 둔 정책 진단 모형 개발 • 주요국의 고등교육재정 배분 제도(정책)을 소개 하였으나, 대학의 재정 배분·운용 사례 분석은 포함하지 않음. | <ul style="list-style-type: none"> • 재정활동 중 배분과 운용에 초점을 둔 심층 분석 • 국가의 고등교육재정 배분 정책에 대한 이론적·실제적 접근 • 최근 고등교육재정 정책 변화에 따른 대학의 재정 배분·운용 실태 분석 • 국가의 고등교육배분 정책 및 대학의 재정 배분·운용 실태 파악을 위한 분석모형 개발 • 주요국의 최근 고등교육재정 배분 제도 변화 동향 파악 뿐만 아니라 및 주요 대학의 재정 배분·운용 사례 분석 |
| 방법 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학재정알리미와 대학알리미에 제시된 국내외 재정통계자료 인용 및 가공분석 • 델파이 조사 / 설문조사 • 시뮬레이션 • 주요국의 사례 분석 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학재정알리미의 대학별 재무제표 결산자료, 대학재정지원 사업 현황, 대학알리미의 대학 특성 변수 등을 결합하여 다양한 계량적 분석방법(공평성 지수 분석, 중다회귀분석) • 설문조사(고등교육재정전문가 대상과 대학 관계자 대상 조사로 구분하여 실시) • 대학 관계자 대상 초점집단면접과 설문조사 • 교육부의 고등교육재정 지원 사업담당자 대상 전문가협의회 |

5 | 소결

이장에서는 이론적 기초로서 고등교육재정 배분과 운용의 개념과 범위를 규정하고, 정부와 대학 수준에서의 고등교육재정 배분과 운용의 구조와 실재를 살펴보았다. 또한 관련 선행연구를 고찰하고 본 연구와의 차이점을 정리하였다. 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 고등교육재정은 고등교육을 지원하는데 필요한 재원을 확보, 배분, 운용, 평가하는 일련의 경제활동으로, 정부의 관점에서는 고등교육에 대한 재정지원으로 이해되고, 대학의 관점에서는 정부의 재정지원을 포함하여 대학이 확보한 자체 재정을 운영하는 일련의 활동으로 이해되기도 한다. 본 연구의 주제인 고등교육재정의 배분과 운용은 협의와 광의의 개념으로 구분해 볼 수 있다. 협의의 관점에서 배분은 예산의 편성과 배정, 운용은 지출에 국한되지만 광의의 관점에서 배분과 운용은 각 활동을 통해 실현·추구하고자 하는 방향이 동일하고 배분은 확보된 재원을 바탕으로 이루어지며 운용에는 재정 지출결과에 대한 모니터링과 평가 활동이 수반되어야 한다는 점을 고려할 때, 배분에는 확보, 운용에는 성과관리 영역을 포함할 수 있다. 본 연구는 광의의 관점에서 고등교육재정 배분과 운용 실태를 분석하고자 확보-배분-운용-성과관리, 전 영역에 대한 활동을 통합적으로 분석하고자 하였다.

둘째, 고등교육재정 배분 및 운용에는 다양한 방식이 존재하는데, 이는 네 가지 기준 즉, 지원 방향 및 재정 부담 주체, 의사결정 방식, 지원 대상 및 형식, 지원 목적 등에 따라 분류될 수 있다. 먼저 고등교육재정 배분 및 운용은 투입 또는 성과 중 어떤 것을 지향하는지, 중앙집권적 또는 분권적으로 이루어지는지에 따라 네 가지 유형으로 분류될 수 있다. 다음으로 의사결정 방식에 따라 협상형, 수직형, 시장형으로 분류될 수 있다. 또한 지원 대상 및 형식에 따라 기관 대상, 집단 대상, 학생 대상으로 분류될 수 있으며 직접 지원 또는 간접 지원 형식으로 고등교육재정 배분과 운용이 이루어질 수 있다. 마지막으로 지원 목적에 따라 교육·운영·투자에 대한 지원과 연구에 대한 지원으로 분류될 수 있다. 이러한 고등교육재정 배분과 운용의 다양한 방식들은 여러 국가에서 사회적, 경제적, 정책적 상황과 맥락에 맞게 활용되고 발전되어 왔다.

셋째, 우리나라의 고등교육에 대한 정부의 재정 배분 및 운용은 직접 지원 방식과 간접 지원 방식으로 구분될 수 있으며, 특히 정부가 대학에 대해 직접 지원하는 재정 배분 및

운용은 정부 정책을 통해 시대별로 특징적으로 변화되었다. 1990년대 이전에는 주로 국·공립대학을 대상으로 재정지원이 이루어지고 학술활동에 대한 지원이 본격화되었다. 1990년대에는 사립대학에 대한 재정지원 확대와 대학의 책무성에 대한 관심이 높아져 대학평가와 고등교육재정지원이 연계되는 특징이 나타났다. 2003년부터 2008년까지 참여정부에서는 대학경쟁력 강화와 지방대학 역량 강화에 초점을 두어 선택과 집중에 의한 재정지원 정책 수행 노력을 기울였으며, 이후 이명박 정부는 개인중심 지원과 포물리 지원 방식으로의 전환, 전반적인 대학 교육역량강화사업 추진 등에 중점을 두었다. 박근혜 정부에서는 기존 정책들이 큰 틀에서 유지되었고, 대학평가와 재정지원 사업 간 연계를 강화하여 대학교육의 질 관리에 관심을 둔 정책 추진이 이루어졌다. 이후 문재인 정부에서는 복잡해진 대학재정지원 사업 구조를 단순화하고 대학의 자율성과 책무성을 제고하는 방향의 고등교육재정지원 정책을 추진하고 있다.

넷째, 대학의 재정 배분 및 운용을 이해하기 위해서는 대학의 설립유형별 회계구조를 살펴볼 필요가 있는데, 국립대학과 사립대학 모두 관련법에 근거하여 규정된 회계 및 재정 관련 법률, 규정에 따라 재정 배분 및 운용을 수행하도록 하고 있다. 국립대학은 대학회계, 대학발전기금회계, 산학협력단회계의 세 가지 형태로 구분되어 회계처리가 이루어지고, 사립대학은 일반업무회계와 수익사업회계로 구성된 법인회계, 교비회계, 부속병원회계, 학교기업회계로 구성된 학교회계, 산학협력단회계의 세 가지 형태로 이루어진다.

다섯째, 선행연구 분석 결과, 정부의 고등교육재정 배분 및 운용에 관한 연구들은 대학 재정지원 사업비 배분 방식, 대학 재정지원 사업의 전반적 운영 실태 분석, 중장기적인 고등교육재정정책 개선방안 연구들로 구분된다. 대학의 재정 배분 및 운용에 관한 연구들은 정량 및 정성자료를 분석하여 재정운영의 종합적 실태를 파악한 연구와 대학의 재정건전성(경영상태) 등을 분석하고자 정량지표를 개발한 연구들로 대별된다. 연구방법 면에서는 국내외 재정통계 자료 인용 및 가공 분석, 대학정보공시의 일부 자료를 활용한 시뮬레이션, 제한적 설문조사 등을 활용하여 심층적인 분석보다는 직관적 현황 파악을 위한 방식이 주로 사용된 것으로 나타났다.

따라서 고등교육재정의 핵심 내용인 배분 및 운용에 초점을 둔 본 연구에서는 일부 자료나 관점에 근거한 미시적 혹은 거시적 접근으로만 치우치지 않고, 다양한 계량적 분석과 설문조사, 초점집단면접, 전문가협의회 등 여러 가지 수집 및 분석방법을 적용한 종합적 연구를 수행하고자 하였다.

Ⅲ. 분석모형 개발

1. 분석모형 설계
2. 분석모형 검토
3. 분석방법

Ⅲ | 분석모형 개발

이 장에서는 정부와 대학 수준에서 재정 배분과 운용을 분석하는데 필요한 분석영역, 분석내용, 분석기준을 개발하기 위해 분석모형을 구안하였다. 모형개발을 위해 첫째, 정부와 대학의 고등교육재정 배분과 운용 실태 분석을 위한 분석틀(모형)을 구안한 선행연구들을 고찰하고 구체적으로는 분석영역, 내용, 지표, 기준 등을 살펴보았다. 둘째, 선행연구에서 제시된 분석틀(모형)을 참고하되, 본 연구의 관심인 정부와 대학 수준의 고등교육재정 배분과 운용 실태를 종합적으로 파악하기 위한 분석영역, 항목, 내용, 분석방법 등을 결정하고, 분석모형(안)을 설계하였다. 셋째, 분석모형의 타당성을 확인하고자 공동연구진의 검토와 고등교육재정 전문가의 의견수렴을 거쳐 분석모형을 확정하였다. 마지막으로 분석모형에 제시된 분석내용별 분석방법을 설명하였다.

1 | 분석모형 설계

가. 선행연구 검토

고등교육재정 활동의 주체를 정부와 대학으로 구분하고 단계별로 고등교육재정 배분 및 운용 실태를 파악하고자 선행연구에서 활용한 분석틀(모형)을 살펴보았다. 기존 연구들은 재정 확보-배분-운용-평가의 4개 영역을 구분하거나 세입(수입)-세출(지출)에 근거하여 관련 연구들을 종합적으로 검토하였다.

1) 정부 수준의 고등교육재정 분석모형

정부 수준의 고등교육재정 실태에 대해 분석모형을 설정한 연구는 드물게 이루어졌다. 관련 연구는 두 가지로 대별되는데 먼저 고등교육재정의 확보와 배분 영역을 연계하여

정부의 고등교육재정 총 투자규모와 부문별 투자규모의 변동 추이를 분석하여 고등교육 예산 확보·배분 실태를 설명한 연구이다. 이러한 연구들은 분석모형을 제시하지 않고 주로 2차 자료에 근거하여 정부예산 대비 고등교육예산의 변동 추이, 고등교육재정 총 규모의 변동 추이, OECD 국가와 우리나라의 고등교육재정 총 투자규모 비교, 재원별 투자 규모 비교, 교육부의 부문별 고등교육예산 배분 현황, 교육부의 주요 재정지원 사업비 배분 현황 등의 주요 지표에 대한 분석을 기반으로 고등교육재정의 확보와 배분에 대한 쟁점을 도출하였다.

다음은 교육부의 대학 재정지원 사업에 초점을 둔 연구들로서 구체적인 분석모형을 설정하고, 주요 대학 재정지원 사업의 전 주기(사업계획-운영-평가)에 걸쳐 운영 실태를 종합적으로 분석한 연구들이다. 먼저 이정미 외(2010)의 연구에서는 재정지원 사업 운영과 성과를 분석하기 위해 2단계 두뇌한국(BK) 21사업, 세계수준의 연구중심대학, 대학교육역량강화 사업, 광역경제권 선도대학 인재양성 사업을 분석대상으로 하였다. 분석틀로는 사업과정, 분석 준거, 분석항목, 분석내용을 설정하고 사업계획 단계에서 사업의 타당성, 사업계획 수립과정의 체계성, 사업계획의 적절성, 사업집행 단계에서는 지원 대상 선정방식의 적절성, 정부 차원과 대학 차원에서 사업운영의 효율성(사업비의 배분과 운영), 성과관리 단계에서 성과관리 방식에 대해 살펴보았다. 이밖에도 사업의 효과성과 파급효과 등도 분석 준거에 포함하여 종합적인 분석틀을 제시하였다.

〈표 III-1〉 고등교육재정 지원 사업 운영 및 성과 분석 틀

| 사업과정 | 분석준거 | 분석항목 | 분석내용 |
|------|----------------|-----------|-----------------------------|
| 사업계획 | 사업의 타당성 | 사업의 필요성 | 필요한 사업인가? |
| | | 사업목표의 명확성 | 제시된 목표가 명확한가? |
| | | 사업목표의 적절성 | 제시된 목표가 적절한가? |
| | | 사업의 중복성 | 다른 사업과 중복되지 유사하지 않았는가? |
| | 사업계획 수립과정의 체계성 | 사전검토 | 계획수립을 위한 사전검토가 충분했는가? |
| | | 여론수렴 | 관련 당사자에 대한 여론수렴을 충분히 거쳤는가? |
| | | 국회 심의과정 | 국회 심의과정에서 사업계획이 적절히 조정되었는가? |
| | 사업계획의 적절성 | 사업계획의 체계성 | 사업계획의 내용이 체계적인가? |
| | | 총 사업비 규모 | 전체 대학에 대한 총 사업비 규모가 적절한가? |
| | | 지원 대상 규모 | 현재의 지원대학 규모는 적절한가? |
| | | 사업기간 | 사업의 지원기간이 적절한가? |

| 사업과정 | 분석준거 | 분석항목 | 분석내용 |
|------|-----------------------------|-------------------|--|
| 사업집행 | 지원 대상 선정방식의 적절성 | 선정시 활용수단 | 사업계획서(지표평가포함)를 토대로 지원 대상을 선정하는 방식이 적절 한가? 지원 대상 선정을 위해 활용하는 수단으로서 가장 적절한 방식은 무엇인가? (사업계획서/포물러/사업계획서+포물러) |
| | | 선정지표의 타당성 | 사업별로 선정지표가 타당한가? BK, WCU, 교육, 광역 |
| | | 지원 대상 유형 구분 방식 | 지원 대상을 선정하는 방식이 적정한가? |
| | 사업운영의 효율성 (정부차원) -사업비 배분/운영 | 대학별(사업단) 사업비 규모 | 개별 대학의 사업비 규모(사업단 평균 8.5억원, 사업팀 평균 1.7억원)는 적정한가 |
| | | 지원금액의 규모 결정방식 | 사업계획서상에 포함된 대학원생지원, 신진연구인 력지원, 국제협력 등의 제반 경비에 근거하여 지원 금액의 규모를 결정하는 방식이 적절한가? |
| | | 결정된 금액의 교부방식 | 각 사업에 적절한 교부방식은? (포괄 지원방식/항목별 지원 방식) |
| | | 결정된 금액의 교부대상 | 대학, 사업단, 학과 또는 연구자를 대상으로 교부 하는 것이 적절한가? |
| | | | 지원금을 교부하는 단위로 가장 적절한 것은 무엇 인가?(학교/학과/연구실/개인(연구자, 학생단위)) |
| | | 지원금 사용 가이드라인의 타당성 | 사업예산집행기준(계속사업의 성격상 집행 잔액 방 지, 사업비 변경시 전문기관의 장의 승인 필수, 해 외연수 기간 제한, 국제학술대회 인정 범위제한 등)이 타당한가? |
| | | 사업비 집행의 자율성 | 대학(사업단)의 사업비 집행의 자율성을 보장하고 있는가? |
| | | | 대학(사업단)의 사업비 집행의 자율성을 제약하는 요소는 무엇인가? |
| | | 대응투자 | 대학의 대응투자 요구는 타당한가? |
| | | 사업평가 후 증·감액지원 방식 | 성과가 부진한 사업단(대학)에 대해 지원액 감액 또는 탈락시키는 방식이 적절한가? |
| | | 간접비 지원방식(규모) | 사업별 간접비 지원 유무 및 지원규모는 적절한가? |
| | | | *적정 간접비 규모는? (정부 지원금의 2%/3%/4%/5%이상) |

| 사업과정 | 분석준거 | 분석항목 | 분석내용 |
|----------|---|--------------------|---|
| 성과관리 | 성과관리 방식 | 중간평가시기 | 중간평가시기가 적절한가? |
| | | 성과지표의 타당성 | 재정지원 사업별 성과지표가 타당한가? |
| | | 자율지표활용 여부 | 필수지표 및 자율지표에 따른 성과관리가 적절한가? |
| | | 행정처리 절차의 간소화 | 행정처리 절차가 간소화되어 있는가? |
| | | 사업운영에 대한 모니터링 | 사업운영에 대한 모니터링 체제를 요구하고 있는가? |
| | | 자체평가 | 대학의 자체평가를 평가하는 교과부 차원의 위원회 구성은 적절한가? 교과부 차원의 자체평가에 대한 평가는 타당한 기준으로 이루어지는가? 교과부 차원의 자체평가에 대한 평가과정은 적절한가? |
| 사업집행 | 사업운영의 효율성 (대학차원) -사업비 배분/운영 | 사업 운영 조직 | 사업추진위원회가 효율적으로 운영되는가? |
| | | 대학(사업단)내 배분의 공정성 | 대학(사업단)내 배분이 공정하게 이루어지고 있는가? |
| | | 사업계획서대로 집행 | 사업계획서에 따라 사업 및 예산이 충실하게 집행되고 있는가? |
| | | 대학 자체 모니터링 체제 | 재정지원 사업들의 대학 자체 모니터링 체제가 구축되었는가? |
| 사업성과 | 사업운영의 효과성 | 목표달성도, 성과 향상도 | 성과지표별 목표달성도 |
| | | 참여/비참여대학간 성과 차이 | 이중차감(Difference in Differences, Double Difference: DD)법을 이용하여 정책효과 평가 |
| | | 성과 영향요인 | 준로그모형을 통한 정책 영향요인 평가 |
| | | 사업성과 만족도 | 사업의 전반적 성과에 만족하는가? |
| 사업 효과 | 파급효과 | 대학 자체 발전 계획의 수립·추진 | 사업의 결과가 대학 자체 발전계획의 수립·추진에 긍정적인 영향을 미쳤는가? |
| | | 대학내 자원 활용의 효율성 제고 | 사업을 통해 유입된 재원이나 인력이 대학 내 다른 사업 및 활동에 기여하였는가? |
| | | 대학 특성화 유도 | 사업을 수행함으로써 대학이 강점을 가진 특정 분야를 개발 강·화하게 되었는가? |
| | | 대학 구조조정 유도 | 사업을 수행하면서 대학의 학과나 전공이 효율적으로 융합·통합·조정되었는가? |
| | | 대학의 자생적 운영 가능성 | 사업 종료후 대학이 사업을 자생적으로 지속적 운영이 가능한가? |

출처: 이정미 외(2010). 고등교육재정지원 사업 발전방안 연구. pp.36-42.

다음으로 변기용 외(2017)의 연구에서는 대학 재정지원 사업 분석을 위해 체제모형에 기반한 메타평가 영역과 준거를 설정하였다. 상위 구성요소(평가영역)로서 평가환경, 평가자원, 평가수행, 평가산출, 평가활용의 5개 범주를 설정하고 각각의 범주별로 평가준거를 제시하여 총 35개의 세부 평가준거를 도출하였다.

〈표 Ⅲ-2〉 정부 재정지원 사업 분석 영역 및 준거

| 영역 | 평가부문 | 평가준거 |
|------|-----------------|---|
| 평가환경 | 가. 사업기획 및 결정 방식 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업기획 및 결정 방식의 타당성 • 정권교체에 따른 사업의 일관성 |
| | 나. 사업구조의 타당성 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업 간 구분의 타당성 상호 연계성 시너지 창출 가능성 • 개별 사업목적의 타당성 구체성 |
| | 다. 평가 이해관계자 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 이해관계자 요구 반영의 합리성 소통정도 • 평가대상 대학에 미치는 평가준비 부담 정도 |
| | 라. 평가 담당기관 | <ul style="list-style-type: none"> • 평가기관의 정부에 대한 독립성 전문성 상호 연계성 • 대학 재정지원 사업 기획 및 연구 인적자원의 충분성 • 대학 재정지원 사업 기획 및 연구 인적자원의 전문성 |
| | 마. 예산 배분 및 집행 | <ul style="list-style-type: none"> • 선정 후 예산 배정 시기의 적절성 • 배분된 예산 집행의 효과성 • 사업 종료 후 사업 효과 지속을 위한 재정지원의 적절성 |
| 평가자원 | 가. 평가위원 인적자원 | <ul style="list-style-type: none"> • 평가위원 선정 및 구성의 합리성 • 평가위원 인적자원의 전문성 |
| | 나. 평가위원 인적자원개발 | <ul style="list-style-type: none"> • 평가위원 인적자원 교육 연수의 적절성 • 평가위원 인적자원 교육 연수의 충분성 • 평가위원 인적자원의 평가윤리 |
| | 다. 평가대학 인적자원개발 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 재정지원 사업 정보제공 공청회 설명회 등의 충실성 • 평가대상 대학에 대한 지원의 충분성 |
| | 라. 평가 예산 | <ul style="list-style-type: none"> • 평가 예산의 적절성 |
| 평가수행 | 가. 평가일정 | <ul style="list-style-type: none"> • 복수의 사업 간 평가주기의 적절성 합리성 • 사업공고 시기 방식 및 전체 평가일정의 적절성 • 평가방식을 감안한 평가일정의 합리성 |
| | 나. 평가기준 | <ul style="list-style-type: none"> • 평가영역 지표의 타당성 및 가중치 설정의 타당성 • 평가위원용 평가지표 판정기준의 명확성 • 평가지표 선정과정 및 개정 절차의 합리성 |
| | 다. 평가방법 | <ul style="list-style-type: none"> • 서면평가 및 대면평가의 타당성 적절성 • 정량평가와 정성평가 비중의 적절성 |

| 영역 | 평가부문 | 평가준거 |
|------|--------------|---|
| 평가산출 | 가. 평가결과 확정 | <ul style="list-style-type: none"> 평가결과 확정 절차의 적절성 평가결과의 공정성 신뢰성 |
| | 나. 평가결과 이의제기 | <ul style="list-style-type: none"> 평가결과 공개 방법과 이의제기 절차의 적절성 |
| 평가활용 | 가. 평가결과 활용 | <ul style="list-style-type: none"> 평가결과의 대학발전에 대한 활용 정도 평가결과 관련 컨설팅 등 후속조치의 적절성 |
| | 나. 평가제도 개선 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 재정지원 사업 개선 실적 대학 재정지원 사업 개선을 위한 절차의 적절성 |

출처: 변기용 외(2017). 교육부 대학 재정지원 사업 평가체제에 대한 메타평가 연구. p.280.

이밖에도 서영인 외(2017)의 연구에서는 고등교육재정 지원 정책사업 진단을 위해 진단 영역을 재정 확보-배분-운용-평가 등 4단계로 구분하고 단계별 진단 준거와 기준을 확정하기 위해 전문가 델파이 조사를 실시하였다. 조사결과, 확보 단계의 정책진단기준은 충족성과 안정성, 배분 단계의 진단기준은 합리성과 적정성, 운용 단계의 진단기준은 효율성과 자율성, 평가단계의 진단기준은 효과성과 책무성으로 구분하였다. 구체적인 정책진단 기준은 다음의 표와 같다.

〈표 III-3〉 고등교육재정 지원 정책 진단 준거

| 영역 | 기준 | 진단준거 |
|----|-----|---|
| 확보 | 충족성 | <ul style="list-style-type: none"> 정부예산, 교육부 예산, 고등교육예산 비교 GDP대비 고등교육 예산 국·공립대 재정확보 현황 사립대 재정확보 현황 |
| | 안정성 | <ul style="list-style-type: none"> 고등교육재정 지원의 법적 근거 고등교육 예산 변동률 재정지원 사업 중 단년 사업 현황 |
| 배분 | 합리성 | <ul style="list-style-type: none"> 재정지원 정책 변경 주기 재정지원 사업 공고 및 접수 과정 정책 유도성 평가지표 구성 및 활용 재정지원 사업 간 유사 평가지표 |
| | 적정성 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 유형별 지원 현황 재정지원 시 대학의 특성 고려 현황 대학 간 수혜 격차 |

| 영역 | 기준 | 진단준거 |
|----|-----|--|
| 운용 | 효율성 | • 유사 중복 사업 실태 |
| | 자율성 | • 재정지원 사업 지원금 교부방식별 현황 • 재정지원 사업 예산편성 및 집행 기준 • 재정지원 사업 예산 비목 현황 |
| 평가 | 효과성 | • 재정지원 사업 만족도 |
| | 책임성 | • 재정지원 사업 탈락 현황 • 재정지원 사업 성과관리시스템 |

출처: 서영인 외(2017). 고등교육재정 지원 정책 진단 및 개선방안 연구. p.57.

2) 대학 수준의 고등교육재정 분석모형

대학 수준에서 재정의 배분과 운용 실태 분석을 위해 분석틀을 설계한 선행연구들은 다음과 같이 대별된다. 첫째, 교육부의 대학 구조개혁 정책과 맞물려 구조개혁 대상 대학이나 경영부실 대학을 선정하기 위해 지표를 발굴한 연구들이다. 둘째, 대학의 경영 현황 진단을 목적으로 재정 건전성 수준을 파악하기 위해 분석지표를 선정한 연구들이다. 셋째, 우리나라 대학들의 재정 실태를 종합적으로 분석하기 위해 재정활동의 전 주기에 걸쳐 분석틀을 제안하고 실행한 연구들이다. 첫 번째 부류의 연구로서 구영창(2006)의 연구는 현재 사립대학들을 대상으로 추진되고 있는 구조조정 실태와 문제점을 진단하고 보다 합리적인 사립대학의 판정기준을 제안하였다. 주요 구성요소로서 ‘학교법인 이사회 구성·운영’, ‘대학설립·운영 규정 영역’, ‘대학교육의 질적 영역’, ‘대학의 재무·회계 영역’으로 구분하였는데 이중 대학의 재무회계 영역 지표는 다음과 같다.

〈표 III-4〉 사립대학 구조조정 판정기준의 평가요소

| 판정영역 | 평가기준 요인 | 평가요소 |
|--------------|---------|---------------------|
| 대학의 재무·회계 영역 | 재무의 안정성 | • 최근 3년간 부채 비율 |
| | | • 최근 3년간 유동부채 구성 비율 |
| | | • 최근 3년간 자기자본 구성 비율 |
| | | • 최근 3년간 유동자산 구성 비율 |
| | | • 최근 3년간 유동 비율 |
| | | • 최근 3년간 차입금 의존율 |

| 판정영역 | 평가기준 요인 | 평가요소 |
|------|-----------|------------------------|
| | 운영의 건전성 | • 최근 3년간 총 세출 중 인건비 비율 |
| | | • 최근 3년간 인건비 구성 비율 |
| | | • 최근 3년간 운영 비율 |
| | | • 최근 3년간 등록금 구성 비율 |
| | | • 최근 3년간 인건비의 등록금 의존율 |
| | 운영 수익금 | • 최근 3년간 법인의 법정경비 부담률 |
| | | • 최근 3년간 전입기부금 수입 증가율 |
| | | • 최근 3년간 전입금 수입 증가율 |
| | | • 최근 3년간 수익용 기본재산 확보율 |
| | 운영 수익 증가율 | • 최근 3년간 운영수익 증가율 |
| | | • 최근 3년간 등록금 수입 증가율 |
| | | • 최근 3년간 기부금 수입 증가율 |
| | 소계(4개) | 18개 평가요소 |

출처: 구영창(2006). 사립대학 구조조정 판정기준 개발 및 타당성 분석. p.82.

다음으로 오창걸(2009)의 연구에서는 사립대학의 자율적인 구조조정을 지원하기 위해 구조조정 판정 지표를 제안하였다. 교육지표와 재무지표를 제안하였고, 재무지표로서 재정상태(운영비율)를 중심으로 재정상태가 양호한 대학은 성장성(운영수익의 성장추세), 재정상태가 불안한 대학은 향후의 개선 가능성(재학생 충원율, 교직원인건비 비중, 등록금 의존율)을 선정할 수 있도록 지표를 제시하였다.

〈표 III-5〉 구조조정 판정 재무지표 산출식

| 구 분 | 대표지표 | 산출식 | 의의 |
|-------------|------------|-------------------|--|
| 현재 재정상태 평가 | 운영비율 | 순운영비용/ 운영수익 | • 운영비율은 가장 명확하고 간단하게 대학의 자금압박 상황을 파악할 수 있는 지표 |
| 성장성 평가 | 운영수익의 증가추세 | 운영수익의 3년 연속 증가 여부 | • 대학의 운영수익이 3년 연속 증가하고 있음은 경영상태가 상당히 우수함을 의미 |
| 향후 개선가능성 평가 | 재학생 충원율 | 재학생수/ 편제정원 | • 재학생 충원율은 교육서비스의 수요자인 학생들의 입장에서 대학에 대한 종합적인 수요를 나타내는 대표적인 지표 |
| | 교직원 인건비 비중 | 교직원인건비/ 등록금수입 | • 등록금 수입대비 교직원인건비는 고정비 성격인 인건비 비율을 산출함으로써, 단기적인 미래에 가능한 비용절감 규모를 가늠할 수 있는 지표 |

| 구 분 | 대표지표 | 산출식 | 의의 |
|-----|---------|----------------|---|
| | 등록금 의존율 | 등록금수입/ 운영수익 | <ul style="list-style-type: none"> 등록금 의존율이 높아 수입구조가 취약한 대학의 경우 학령인구가 감소함에 따라 재정이 악화되고 한계상황의 악순환이 발생할 가능성 높다고 볼 수 있기 때문에, 등록금 의존율은 이와 같은 상황을 예측할 수 있는 지표 |

출처: 오창걸(2009). 사립대학 경영진단 기준개발 및 경영지원 방안 연구. p.25.

이외에도 송옥현 외(2015)는 사립대학 중 경영컨설팅을 추진했던 대학을 대상으로 지속적인 성과관리를 위해 부실화 여부를 사전에 파악할 수 있도록 대학 부실화 진단 지표를 재무지표와 교육지표로 개발하였다. 재무지표 선정 시, 국제신용평가사인 무디스가 제시한 대학 평가방법론을 참고하여 우리나라 대학 실정에 맞게 지표를 변경하고 교육지표로는 무디스 평가방법론에서 제시된 교육지표와 더불어 국내·외 대학평가 지표를 참고하여 대학 부실화를 판단할 수 있는 지표들을 선정하였다.

〈표 III-6〉 대학 부실화 판정 재무지표

| 분야 | 세부지표명 | 산출식 |
|-----------|-------------|---------------------------------|
| 재무 안전성 | 부채비율 | (총부채/기본금)*100 |
| | 유동비율 | (유동자산/유동부채)* 100 |
| | 유동자산 대 운영지출 | (유동자산/운영지출) *100 |
| | 부채 대 운영수입 | (총부채/운영수입)*100 |
| 운영 안전성 | 운영비율 | (운영지출/운영수입)* 100 |
| | 등록금의존율 | (등록금수입/자금수입총액)*100 |
| | 전입기부금비율 | (전입기부금수입/자금수입총액)*100 |
| 재무 성장성 | 운영수입증가율 | {(당기운영수입-전기운영수입)/전기운영수입}*100 |
| | 등록금수입증가율 | {(당기등록금수입-전기등록금수입)/전기등록금수입}*100 |

출처: 송옥현 외(2015). 사립대학 경영컨설팅 지원대학의 부실화 방지를 위한 관리·지원 방안 연구. p.129.

두 번째 부류의 연구로는 대학의 재정 현황을 종합적으로 진단한 신현석 외(2008)의 연구가 있다. 이 연구는 대학의 자가진단 모형(대학 핵심역량)을 개발하여 개별 대학이 대학의 재정능력, 경영성과, 교육 및 연구의 수월성 등에서 경쟁적 위치와 대학의 핵심역량을 파악하여 대학경영시스템의 자발적 개선을 유도하고자 하였다. 자가진단 모형에서 대학 재정과 관련된 지표는 다음의 표와 같다.

〈표 Ⅲ-7〉 자기진단 모형(대학 핵심역량)의 지표

| 영역 | 요인 | 측정항목 | 측정지표 | |
|---------------|-------------------|-----------------|---------------|--------------|
| 자립성 | 재무규모 안정성 | 자산규모의 적절성 | 기본금의 충실성 | 자기자본구성비율 |
| | | | 자금조달의 안정성 | 고정비율 |
| | | | | 고정장기적합률 |
| | | | | 수익용 기본재산 확보율 |
| | | | 유동자산구성의 안정성 | 유동자산구성비율 |
| | 고정자산구성의 안정성 | 고정자산구성비율 | | |
| | 부채규모와 구조의 적정성 | 부채규모의 적정성 | 부채운영수익비율 | |
| | | | 부채구성비율 | |
| | | | 차입금의존률 | |
| | | 부채구조의 적정성 | 유동부채구성비율 | |
| | | | 유동부채기본금비율 | |
| | 부채 상환 능력의 적정성 | 부채상환능력의 충분성 | 고정부채 자기자본비율 | |
| | | | 당좌비율 | |
| | | | 선수금·현금예금보유비율 | |
| | | 부채상환비율의 적정성 | 유동비율 | |
| | | | 이자보상비율 | |
| | 재무운영안정성 | 운영수익과 운영비용의 균형성 | 운영수익 구성비의 적정성 | 총부채운영 차액비율 |
| | | | | 원금상환능력 |
| | | | | 자기자본 축적률 |
| | | | | 등록금 구성비율 |
| | | | | 전입기부금 구성비율 |
| | | | | 기부금 구성비율 |
| | | 운영비용 구성비의 적정성 | 국고보조금 구성비율 | |
| | | | 교육부대수입구성비율 | |
| 교육외수입 구성비율 | | | | |
| 운영비율의 적정성 | | 인건비구성 비율 | | |
| | | 관리운영비 구성비율 | | |
| | | 운영비율 | | |
| 법정경비 부담의 적정성 | 법정경비 부담의 적정성 | 법인의 법정경비 부담율 | | |
| 등록금 자원배분의 적정성 | 등록금 재원 의존 비율의 적정성 | 인건비등록금 의존율 | | |
| | | 연구학생경비등록금의존율 | | |
| | | 관리운영비 등록금의존율 | | |

| 영역 | 요인 | 측정항목 | 측정치표 | |
|-------------|---------------------|----------------|-----------------|------------------|
| 성장 잠재력 | 기부금 재원배분의 적정성 | 전입기부금 배분의 적정성 | 인건비전입 기부금의존율 | |
| | | | 연구학생경비 전입기부금의존율 | |
| | | | 관리운영비전입기부금의존율 | |
| | 자산운의 활동성 | 총자산 운영의 활동성 | 총자산회전율 | |
| | | | 고정자산 운영의 활동성 | |
| | | | 고정자산회전율 | |
| | 재무적 안정성 | 재단 자산 규모의 적정성 | 자기자본 운영의 활동성 | |
| | | | 운영비용대비 총자산비율 | |
| | | | 총자산성장율 | |
| | 재무 성장성 | 자산의 성장성 | 총자산의 성장성 | 유동비율 |
| | | | | 부채상환능력의 적정성 (재단) |
| | | | | 부채비율 |
| | | 자기자본의 성장성 | 자기자본의 성장성 | 이자보상비율 |
| | | | | 총자산증가율 |
| | | | | 유형고정자산의 성장성 |
| | | 운영수익의 성장성 | 운영수익의 성장성 | 유형고정자산의 성장성 |
| | | | | 유형고정자산 증가율 |
| | | | | 자기자본의 성장성 |
| | | | | 자기자본증가율 |
| | | | | 기본금의 성장성 |
| | | | | 기본금대체액 증가율 |
| 운영수익의 성장성 | | | | |
| 운영수익증가율 | | | | |
| 등록금 수입의 성장성 | | | | |
| 등록금증가율 | | | | |
| 적립금운영의 적정성 | 적립금 운영의 적정성 | 전입기부금 수입의 성장성 | | |
| | | 전입금수입 증가율 | | |
| | | 전입금 수입의 성장성 | | |
| | | 전입금수입 증가율 | | |
| | | 기부금 수입의 성장성 | | |
| | | 기부금수입 증가율 | | |
| | | 외부재정지원수입의 성장성 | | |
| | | 중앙정부재정지원수입 증가율 | | |
| | | 지자체재정지원수입 증가율 | | |
| 교육부대수입의 성장성 | | | | |
| 교육부대수입 증가율 | | | | |
| 교육외수입의 성장성 | | | | |
| 교육외수입 증가율 | | | | |
| 적립금운영의 적정성 | 적립금 규모의 적정성 | 불용액구성비율 | | |
| | | 적립금구성비율 | | |
| | | 불용액대비 적립금비율 | | |
| | | 연구기금구성 비율 | | |
| | | 건축기금구성 비율 | | |
| | | 장학기금구성 비율 | | |

출처: 신현석 외(2008). 대학의 자가진단 모형 개발에 관한 연구. pp.95-98.

동일한 맥락의 연구로서 한국사학진흥재단(2016)의 연구는 사립대학을 대상으로 대학의 재정 현황 분석을 통해 재정건전성을 측정할 수 있는 지표를 제시하였다. 재정건전성 측정 지표를 재원 확보와 운영 측면으로 구분하여 제시하고 재원 확보는 재정과 학생 영역으로 나누었다.

재정 확보와 관련해서는 대학의 경상적인 활동의 산출물인 운영수지 증감률, 대학의 수입 중 가장 높은 비중을 차지하고 있는 등록금 수입 의존율, 등록금 수입 다음으로 높은 비중을 차지하는 전입 및 기부금 비율, 새로운 재원의 안정적 확보 수준을 확인하기 위한 신입생 충원율, 재학생들의 종합적인 대학 수요와 만족도를 파악하기 위한 재학생 충원율과 중도탈락률을 세부 지표로 선정하였다. 재정운영 관련 지표로는 등록금 수입 대비 교직원 보수의 비율, 경상적 고정 경비인 보수와 관리운영비가 자금지출에서 차지하는 비율, 자기자본에 대한 타인자본의 비율로서 안정적 재무구조 확인을 위한 부채 비율 등을 선정하였다.

〈표 III-8〉 사립대학의 재정건전성 측정 지표

| 분야 | | 세부지표명 | 산출식 |
|----------|-----------|--------------|-------------------------------|
| 재원 확보 | 재원 | 운영수지 증가율 | (당년도 운영수지 - 전년도 운영수지)/전년도운영수지 |
| | | 등록금의존율 | 등록금수입/운영수입 |
| | | 전입 및 기부금 비율 | 전입 및 기부금 수입/운영수입 |
| | 학생 | 신입생충원율 | 등록인원/입학정원 |
| | | 재학생충원율 | 재학생수/편제정원 |
| | | 중도탈락률 | 중도탈락학생수/재적학생수 |
| 재원운영 | 교직원 보수 비율 | 교직원인건비/등록금수입 | |
| | 고정비 비율 | 고정비 /자금지출 | |
| | 부채비율 | 총부채/기본금 | |

출처: 한국사학진흥재단(2016). 「대학 재정 건전성 측정 및 활용방안 마련」을 위한 이슈페이퍼. p.31.

세 번째 부류의 연구로서 이정미 외(2009)의 연구에서는 대학재정 실태 파악을 위한 분석틀로서 재정 확보, 배분 및 지출, 재정평가로 영역을 구분하였다. 영역별로 보면 대학의 재정 확보 영역에서는 대학의 계획과 전담 조직 설치 여부, 세출 및 교육비 수준, 재원별 구성 현황, 부채 및 자산의 비율, 회계별 세입의 증감률, 재원별 증감률 등을 살펴 보았다. 다음으로 대학 재정 배분 및 지출 영역에서는 예산편성 및 등록금 책정, 재원 배분, 부문별 재정 지출에 대해 살펴보고 재정평가 영역에서는 자체 감사제도 실시 여부, 성과기반 재정평가제도 실시 여부, 예비결산 실시 여부, 재정 운영 성과에 대한 피드백 여부 등을 확인하였다.

〈표 III-9〉 대학 재정 실태 분석(틀)

| 영역 | 항목 | 지표 |
|---------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| 대학재정 확보 | 재정확보계획 및 전담조직 | 재정확보계획 수립 여부 |
| | | 재정확보 전담조직 유무 |
| | 세출 및 교육비 | 세출 총액 |
| | | 학생1인당 세출총액 |
| | | 학생1인당 교육비 |
| | 재원별 구성비율 | 등록금 수입 비율 |
| | | 전입금 비율(사립) |
| | | 기부금 비율(사립) |
| | | 국고보조금 비율(사립) |
| | 부채 비율 | 부채 구성비율 |
| 회계별 세입의 증감률 | 교비회계 세입 증감률(사립) | |
| | 일반회계, 기성회계, 발전기금회계 세입 증감률(국·공립) | |
| 재원별 증감률 | 등록금, 전입금, 기부금, 국고보조금 증감률 | |
| 대학재정 배분 및 지출 | 예산편성 및 등록금 책정 | 사업예산제 시행 여부 |
| | | 공식적 등록금 협의기구 운영 여부 |
| | | 물가상승률을 반영한 등록금 책정여부 |
| | | 타 대학 등록금 수준을 반영한 등록금 책정 여부 |
| | | 계열별 차이도 지수를 활용한 등록금 계열별 차등책정 |
| | 원가분석에 의한 등록금 계열별 차등 책정 | |
| | 재원 배분 | 계열별 차이도에 따른 계열별·학과별 형평 배분 여부 |
| | | 학과별로 추가 부담된 등록금의 계열·학과 배분 여부 |
| | | 등록금과 관계없이 자체적 기준에 의한 배분 여부 |
| | | 단과대학·학부·학과가 자율적 편성·지출하는 재량 경비 여부 |
| | 재정 지출 | 인건비, 연구비, 관리운영비의 비율 |
| | | 총지출 대비 직접교육비 비율 |
| | | 학생 1인당 실험·실습비 |
| 등록금 환원율 | | |
| 장학금 지급률, 학생 1인당 장학금 | | |
| 대학재정 평가 | 평가 및 피드백 | 자체 감사제도 실시 여부 |
| | | 성과기반 재정평가제도 실시 여부 |
| | | 예비결산 실시 여부 |
| | | 재정운영 성과의 피드백 여부 |

출처: 이정미 외(2009). 대학재정 실태와 성과 분석. pp.60-61.

또한 대학이 고등교육기관으로서 요구되는 기본요건을 충족하고 있는지 판정하고, 그 결과를 사회에 공표하여 사회적 신뢰를 부여하기 위해 실시하고 있는 대학기관인증평가에서는 필수 충족 요건으로 재정지표를 활용하고 있다. 먼저 필수 평가 준거로 포함되는 재정여건 지표는 교육비환원율과 장학금 비율이다(한국대학평가원, 2019: 49). 평가 영역은 대학이념 및 경영, 교육, 교직원, 교육 시설 및 학생지원, 대학 성과 및 사회적 책무로 구분되며 대학이념 및 경영 영역의 평가 부문 중 하나가 대학재정이다. 대학재정 부문의 평가 준거는 1) 대학재정 확보, 2) 예산편성 및 집행, 3) 감사로 구분되며 세부적인 내용은 다음의 표와 같다.

〈표 III-10〉 필수평가지표의 선정 근거

| 구분 | 준거명 | 선정 근거 |
|--------|---------|---|
| 재정 건전성 | 교육비 환원율 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학에 입학한 학생들이 재정지원을 어느 정도 받고 있는가는 대학의 교육에 있어 중요한 부분으로 학교의 교육비 투자 정도를 판단하는 지표로서, 학생들이 납부하는 등록금 대비 교육활동에 직접 소요되는 비율을 산정하여 대학의 교육에 대한 투자 현황을 판단할 수 있음 • 대학이 충분한 교육재정 확보를 위해 재원을 다양화하고 정부의 고등교육재정을 지속적으로 확충해야 하는 실정을 감안하여, 최소한 학생이 부담한 등록금은 학생들을 위한 교육활동에 환원되어야 한다는 점에서 필수평가준거로 선정함 |
| 학생 지원 | 장학금 비율 | <ul style="list-style-type: none"> • 학생들에 대한 학습동기부여 측면에서, 사회적 취약계층 출신 학생에 대한 장학금 지원은 고등교육 기회 확충의 측면에서 매우 중요함 • 특히 장학금은 「대학 등록금에 관한 규칙」(교육부령 제1호, 2013.03.23)에서 “학교는 해당 학년도에 전체 학생이 납부해야 할 등록금 총액의 10퍼센트 이상에 해당하는 등록금을 학생에게 면제하거나 감액하여야 한다. 이 경우 경제적 사정이 곤란한 학생에게 감면하는 액수가 총감면액의 30퍼센트 이상이 되도록 하여야 한다.”고 규정하고 있는 점을 감안하여 필수평가준거로 선정함 |

출처: 한국대학평가원(2019). 2019(하반기) 대학기관평가인증 편람. p.70.

〈표 III-11〉 대학인증평가의 대학재정 관련 지표

| 평가준거 | 보고서 내용 및 근거 자료 | 주요점검 사항 | 방법 |
|---------------|---|---|-----|
| 1.2.1 대학재정 확보 | <ul style="list-style-type: none"> ▶ 세입 중 등록금 비율: 최근 3년 자료, 최근 3년간 평균 ▶ 세입 중 기부금 비율: 최근 3년 자료, 최근 3년간 평균 ▶ 세입 중 법인전입금 비율(사립대): 최근 3년 자료, 최근 3년간 평균 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 최근 3년간 평균이 기준값을 충족하는가 2. 최근 3년간 재원별 확보 추이가 증가하고 있는가 3. 다양한 재원 확보를 위해 노력하고 있는가 4. 각 재원들은 지속적으로 확보될 수 있는가 | 보고서 |

| 평가준거 | 보고서 내용 및 근거 자료 | 주요점검 사항 | 방법 |
|----------------------------------|--|--|----------|
| | ▶ 재정 확보 노력: 재원의 다양성, 자원 확충의 지속가능성 등 | | 정보 공시 |
| | ▶ 예·결산 내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항: 최근 3년 자료 | | 현지 확인 |
| | ▶ 중장기 재정 운영 계획서 | | 현지 면담 |
| | ▶ 예·결산보고서: 최근 3년 자료 | | |
| | ▶ 기획처장 | | |
| 1.2.2 예산편성 및 집행 | ▶ 예산편성 및 집행의 절차와 방법 | 1. 예산을 합리적으로 편성하고 있는가 - 대학발전계획과 연계하여 예산을 편성하고 있는가 - 규정을 준수하고, 구성원의 의견을 수렴하여 예산을 편성하고 있는가 2. 예산을 적절하게 집행하고 있는가 3. 예산 집행 결과를 평가하여 환류하고 있는가 | 보고서 |
| | ▶ 예산 집행 실적: 최근 3년 자료 | | 규정 |
| | ▶ 예산 집행 결과 평가 및 개선 실적: 최근 3년 자료 | | 현지 확인 |
| | ▶ 예산편성 관련 규정 및 지침 | | 현지 면담 |
| | ▶ 중장기 재정 운영 계획서 | | |
| | ▶ 예·결산보고서: 최근 3년 자료 | | |
| | ▶ 예산편성 의견수렴 관련 자료: 최근 3년 자료 | | |
| ▶ 기획처장 ▶ 예·결산 담당자 | | | |
| 1.2.3 감사 | ▶ 내·외부 감사제도 운영 현황: 최근 3년 자료 | 1. 감사제도를 합리적으로 운영하고 있는가 - 규정에 따른 감사 실시 여부 - 자체감사 시스템의 구축 및 위원 구성 여부 2. 감사 결과를 대학운영에 반영하고 있는가 - 최근 3년간 감사 결과에 따른 제도 개선 등 결과 활용 실적 3. 감사 결과를 공개하고 있는가 | 보고서 |
| | ▶ 감사 결과 반영 실적: 최근 3년 자료 | | 규정 |
| | ▶ 감사 결과 공개 방법 및 공개 범위: 최근 3년 자료 | | 현지 확인 |
| | ▶ 내·외부 감사 규정 | | 현지 면담 |
| | ▶ 내·외부 감사보고서: 최근 3년 자료 | | |
| ▶ 감사 결과를 대학 운영에 반영한 자료: 최근 3년 자료 | | | |
| ▶ 감사 결과 공개 관련 자료: 최근 3년 자료 | | | |
| ▶ 감사부서 담당자 | | | |

출처: 한국대학평가원(2019). 2019(하반기) 대학기관평가인증 편람. p.53에서 관련 내용을 요약함

주요점검 사항은 한국대학평가원(2019). 2019(하반기) 대학기관평가인증 편람. pp.85-91에서 관련 내용을 요약함

이밖에도 교직원 영역 중 교원의 교육비 연구활동 지원 평가 영역과 관련하여 전임교원 1인당 교내연구비(최근 3년간), 교육시설 및 학생지원 영역 중 강의실 및 실험·실습실 평가준거에 대해 실험·실습 기자재 구입비, 도서관과 관련하여 재학생 1인당 연간 자료구입비 등의 재정 지출 부분에 대해 점검하고 있다(한국대학평가원, 2019).

3) 기존모형 검토 결과

기존 연구에 대한 검토 결과를 정리하면 첫째, 정부의 고등교육재정 배분 및 운용 분석 모형(분석틀)을 설계한 연구들은 대부분 교육부 대학 재정지원 사업 분석에 국한되어 추진되었고 주요 사업군이나 개별사업의 주기에 따라 미시적·심층적으로 계획부터 성과(효과)까지를 파악하는데 초점을 둔 연구들이다. 그러나 거시적 관점을 포괄하여 정부의 고등교육재정 배분과 운용 실태를 분석하기 위한 모형이나 기준은 개발된 바 없으므로 이에 대한 보완이 필요하다. 특히 교육부와 타 부처에서 추진되고 있는 다양한 재정지원 사업의 사업목적, 내용, 지원 방식 등을 종합적으로 파악하고, 실제 고등교육재정의 확보 및 배분 관련 의사결정과정을 심층적으로 파악할 수 있는 분석틀을 구안할 필요가 있다.

둘째, 대학의 재정 배분 및 운용 관련 분석모형(분석틀)을 구안한 선행연구들은 다음과 같이 구분된다. 먼저 구조개혁 대상 대학이나 경영부실 대학 선정지표를 중심으로 분석틀을 제시한 연구들이 있다. 다음으로는 재무적 관점에서 대학 경영의 건전성 진단하고자 대학의 재무구조와 성과에 초점을 두고 정량지표를 선정, 산출한 연구이다. 마지막으로 재정 활동 전 주기에 걸쳐 영역별로 다양한 지표를 선정하고 포괄적 분석틀을 제시한 연구이다.

각 연구유형별 분석모형 설정의 차이를 살펴보면 먼저 첫 번째와 두 번째 부류의 연구들은 대학 재정의 수입-지출과 관련된 양적 재무지표를 중심으로 분석모형을 설계한다. 예를 들면 한국사학진흥재단에서 관심을 갖는 구조조정 판정 기준, 경영부실대학 판별 지표 등이다. 이러한 연구들은 재무구조와 재정능력에 대한 평가는 가능할 수 있지만 정량지표를 중심으로 구성되어 정성적 특성 파악에는 한계가 있다. 또한 재정 관련 지표의 일부 내용만 포함되어 분절적인 단면의 정보만 제공한다는 제약이 있다.

다음으로 세 번째 부류의 연구에서 제시한 분석틀은 재정활동의 주요 영역별 증점적 내용을 설정하고 이에 대한 정량적, 정성적 분석 항목들을 균형있게 구성했다는 점에서 전자의 연구들과 차별적이다. 즉 재정영역별 동태적·순환적 활동에 대해 다양한 객관적·실증적 자료를 토대로 분석함으로써 포괄적 정보를 제공하는 장점이 있다.

본 연구에서는 대학의 재정운영 실태 파악을 위해 첫 번째 부류의 연구와 유사하게 재정활동의 각 영역에 대해 정량적, 정성적 자료를 활용하여 종합적으로 진단하는 접근 방식을 취하였다.

2 | 분석모형 검토

가. 분석모형 설계 과정

이상의 선행연구 검토 결과를 토대로 본 연구의 분석모형(안)을 구안하였다. 정부와 대학 수준의 고등교육재정 배분과 운용 실태를 파악할 수 있는 분석모형을 구안하는 것은 분석의 영역과 항목 등을 어떤 방식으로 범주화하고 영역, 항목, 내용을 설정할 것인가를 결정하는 과정이다(이정미 외, 2009: 52). 분석영역, 항목, 지표 등을 설정하는 방식은 연구별로 다양하게 나타나고 있다. 정량적 지표 중심으로 회계적·재무적 관점에서의 현황 파악에 초점을 두기도 하고, 정량적·정성적 자료를 모두 활용하여 재정활동을 종합적으로 분석하기도 한다.

본 연구에서는 정부와 대학의 고등교육재정 실태를 구체적·종합적으로 파악하기 위한 분석모형을 구안하되, 수준별 재정 활동과 관련된 다면적, 동태적, 복합적 측면의 정보를 제공하고자 하였다. 따라서 평가 영역, 항목, 지표 선정의 기본 방향으로 포괄적으로 영역을 망라하고, 분석항목을 다양화하며, 적정 분석항목 수를 선정하는데 초점을 두고 분석모형 설계하였다. 평가 영역의 경우, 재정의 확보와 배분, 운용과 성과관리 등 4단계의 상호연관성에 초점을 두고 재정 활동 실태를 파악할 수 있도록 분석항목, 내용, 방법을 구성하였다. 분석내용을 확인하기 위한 방법으로 양적, 질적 방법론을 모두 적용하고 정량자료 분석 시, 각 연도별 절대 규모 분석과 다년도 자료를 활용한 경향성 분석을 조합하여 입체적인 분석 결과를 제시하였다.

이와 같은 분석모형의 설정 방향에 기초하여 정부와 대학의 재정실태를 합리적으로 분석하기 위한 분석모형 초안이 연구진들에 의해 설계되었다. 2차적으로는 전문가협의회에 참여한 고등교육재정 전문가들에 의해 수정 분석모형(안)을 3차례에 걸쳐 검증한 후, 최종 분석모형을 확정하였다.

〈표 Ⅲ-12〉 공동연구진 및 전문가 의견수렴 결과

| 구분 | 일시 | 검토 의견 |
|-------------------------------|------------------------|---|
| 공동연구진 협의회 | 2019.06.07.(금) | <ul style="list-style-type: none"> 재정 배분과 관련하여 재정 확보에 대한 논의는 타 기본연구 과제의 내용과 중복성을 고려하여 삭제 필요 타부처에 대한 재정지원 유무를 판단하는 지표는 삭제 필요 재정지출 관련 지표들 중 정책적 의미가 크지 않은 지표는 선별적으로 활용 |
| 사학진흥재단, 대학의 재정·회계전문가 연구모형 검토 | 2019.06.10.(월) ~17.(월) | <ul style="list-style-type: none"> 현재 대학수준에서 제시된 분석지표들이 사립대학만을 대상으로 작성된 지표이므로 국립대학도 유사한 수준에서 분석을 할 것인지에 대한 논의 필요 |
| 고등교육재정전문가 대상 연구모형 검토 | 2019.06.10.(월) ~19.(수) | <ul style="list-style-type: none"> 정부와 대학 수준 간 분석 범위의 균형 필요 대학 내에서의 재정 배분운용에 대한 분석지표들이 대학 재정지원 사업과 연계된 지표들을 중심으로 재구성 필요 |
| 고등교육재정전문가 대상 분석모형, 방법 관련 의견수렴 | 2019.06.25.(화) | <ul style="list-style-type: none"> 정부와 대학 수준 간 분석 범위 조정 필요 정부와 대학 수준간 분석 기준으로 다수의 가치가 등장하는데 크게 차별화가 되지 않으므로 범위를 좁혀 재설정이 필요함 |

나. 분석모형의 내용

1) 고등교육재정 배분 및 운용의 합리성

이하에서는 ‘고등교육재정 배분 및 운용의 합리성’ 분석을 위한 분석모형을 구안하기에 앞서 고등교육재정 배분과 운용의 ‘합리성’ 개념을 규정하였다. 본 연구에서는 공동연구진의 협의와 전문가협의회의 논의 결과를 토대로 ‘고등교육재정 배분 및 운용의 합리성’에 대해 재정 확보-배분-운용-평가의 각 단계별로 추구해야 할 규범과 가치를 충족한 상태로 정의하였다. 그리고 각 단계별로 추구해야 할 규범과 가치를 선행연구들에 기초하여 다음과 같이 설정하였다.⁹⁾

첫째, 재정확보 단계에서는 충분한 재정을 안정적으로 확보하는 것을 가장 중요한 가치로 보았다. 이러한 기준을 판단하기 위한 분석 내용으로는 재정확보와 관련된 근거와

9) II장 이론적 기초에 제시된 고등교육재정 배분 및 운용의 개념 정립, 고등교육재정 배분 및 운용의 가치 체계 분석 결과를 참고하여 공동연구진의 협의와 전문가협의회의 등을 거쳐 확정하였다.

법령, 확보계획, 확보체계, 확보된 재정 규모를 파악할 필요가 있다. 둘째, 재정 배분단계에서는 투자 우선순위에 따라 합리적·효율적 배분 과정을 거쳐 공평한 배분 결과를 추구하는 것을 중요한 가치로 보았다. 이러한 내용을 확인하기 위해 정부와 대학 수준의 재정 배분 시, 재정이 필요한 부분에 적절한 방식으로 타당한 대상에게 배분되고 있는가를 살펴보았다. 셋째, 재정 운용(집행) 과정에서는 예산을 자율적, 효율적으로 운용할 수 있는가를 주요 가치로 도출하였다. 이러한 규범적 가치를 판단하려면 재정 운용(집행) 관련 법령과 지침, 실제 운용과정에서의 자율성, 대학의 재정 효율화 노력 등을 종합적으로 파악해야 한다. 넷째, 성과관리에서는 재정 운용 결과에 대한 책무성과 효과성을 주요 판단기준으로 제시하였다. 관련 분석내용은 성과관리에 대한 법령과 지침 유무, 성과관리 실행 체계, 성과관리의 실행과 결과(피드백) 등으로 구성될 수 있다.

〈표 III-13〉 재정 영역별 추구 가치와 분석내용

| 영역 | 규범 및 추구 | 분석 내용 |
|---------|---------------------|---|
| 1. 재정책보 | 안정성, 충분성 | ① 근거 및 법령(원칙), ② 확보 계획 ③ 확보 체계, ④ 확보 결과(재정 총규모) |
| 2. 재정배분 | 형평성, 적정성, 효율성(유사중복) | ① 근거 및 법령(원칙) ② 배분 계획 및 과정 ③ 배분 목적, 내용, 대상, 방법 ④ 배분 결과 |
| 3. 재정운용 | 자율성, 효율성, 책무성, 투명성 | ① 근거 및 법령(원칙) ② 재정운용 과정 ③ 재정지출 실태, 운용 |
| 4. 성과관리 | 적절성, 효과성 | ① 근거 및 법령(원칙) ② 성과관리 체계 ③ 성과관리 실행 및 결과 |

2) 정부의 고등교육재정 배분 및 운용 분석모형

정부 수준의 분석모형은 정부의 고등교육재정 활동 전 주기에 걸친 동태적·순환적 맥락 속에서 배분과 운용 행태를 분석하고자 배분의 전제가 되는 재원의 확보와 재정 운용의 결과로서 수반되는 성과관리 영역을 포함하여 종합적인 분석모형을 설계하였다. 각 영역별로는 다음의 분석 항목과 내용을 선정하였다.

먼저 재정 배분 영역을 살펴보면 첫째, 재정 배분의 주체는 교육부와 타 부처를 포함한 중앙정부와 교육부로 구분하였다. 이처럼 주체를 구분한 이유는 현재 고등교육에 대한 재정지원이 교육부의 업무에 국한된 것이 아니라 타 부처에도 확산되어 교육부에 국한한 분석으로는 총체적 재정 확보 규모와 배분 양상을 파악할 수 없기 때문이다.

둘째, 배분 영역의 분석내용으로 배분의 전 단계에 해당되는 재정 확보 현황(재정 총규모) 분석을 포함하였다. 재정 배분은 확보를 전제로 한 활동으로서 정부가 고등교육의 질적 수월성을 제고하고 경쟁력을 강화하기 위해서는 대학재정을 충분하고 안정적으로 확보하는 것이 중요하기 때문이다(이정미 외, 2009: 53).

셋째, 중앙정부(교육부)의 고등교육재정 배분에 대해서는 재정지원 목적과 내용, 지원 방식, 지원 대상을 중심으로 배분의 적절성을 살펴보았다. 왜냐하면 고등교육재정이 필요한 부분에 적절한 방식으로 타당한 대상에게 배분되고 있는가를 분석할 필요가 있기 때문이다.

넷째, 재정의 배분 과정이 효율적인가를 살펴보기 위해 교육부와 타 부처 간, 교육부 내의 유사중복 사업을 파악하였다.

다섯째, 중앙정부(교육부)의 재정 배분 결과가 공평한가를 살펴보고자 대학의 특성, 사업의 목적과 내용별로 배분의 공평성 지수를 산출하였다.

여섯째, 고등교육재정의 확보·배분 과정이 타당한가를 고찰하고자 교육부를 중심으로 고등교육예산 규모 확정과 배분 절차, 고등교육재정 확보·배분 과정에 관여하는 주요 의사결정 주체(조직)와 각각의 역할, 영향력이 어떠한가를 살펴보았다.

다음으로 재정 운용 단계에서는 재정 운용관리와 성과관리를 분석영역으로 구분하고 교육부를 주체로 한 재정 행위에 초점을 두었다. 첫째, 재정 운용 관리에서는 정부의 대학 재정지원 사업비 운용 규정과 지침에 대한 명료성과 타당성을 검토하고 대학의 자율적 재정 운용 가능성을 탐색하였다.

둘째, 공적자금 운용의 결과로서 성과관리의 중요성이 강조되고 있다는 점을 고려하여 재정 운용의 한 영역으로서 성과관리를 포함하였다. 분석내용으로는 주요 대학 재정지원 사업의 성과관리 실태와 대학 재정 운용의 투명성과 책무성 확보를 위한 감사제도 운영 실태를 파악하였다.

한편, 본 연구에서는 교육부의 재정운용과 성과관리 분석을 위해 분석대상 대학 재정 지원 사업을 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업으로 한정하였다. 왜냐하면 2018년

이후, 대학 재정지원 사업의 재구조화에 따라 개편된 신규 사업을 중심으로 현장의 정책 수용도를 파악할 필요가 있기 때문이다.

이밖에도 분석내용에 따라 정량적 자료를 활용하는 경우와 정성적 자료를 활용하는 경우로 구분하였다. 정량자료는 정부예산과 교육부 및 타 부처의 고등교육재정 규모, 교육부의 연도별 교육부 소관예산 및 기금운용 계획 자료, 사학진흥재단 고등교육재정지원 정보 원자료를 활용하여 중앙정부의 대학 재정지원 사업 규모를 분석하였다. 또한 대학의 예산·기획·재무 업무 대상 설문조사 결과를 분석하였다. 정성자료로는 관련 제도와 법령에 대한 분석, 정부 부처의 사업 기본계획, 대학의 예산·기획·재무 업무 담당자 대상 초점집단면접 결과, 교육부의 예산총괄과 대학 재정지원 사업 업무 담당자 대상 전문가협의회 결과 등을 활용하였다.

〈표 III-14〉 정부 수준의 고등교육재정 배분·운용 분석모형(안)

| 단계 | 분석 영역 | 분석항목 | 분석내용 | 분석자료(성격) |
|-------|----------------|---------------|--|--|
| 재정 배분 | 중앙정부 고등교육재정 배분 | 고등교육 재정 (총규모) | <ul style="list-style-type: none"> 연도별 총 고등교육 예산 규모 및 변동 추이 연도별 정부예산, 교육부예산, 고등교육 예산 규모 및 변동 추이 | <ul style="list-style-type: none"> 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| | | 지원목적 및 내용 | <ul style="list-style-type: none"> 사업유형별 사업수, 사업액 사업목적별 사업수, 사업액 | <ul style="list-style-type: none"> 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| | | 지원방식 | <ul style="list-style-type: none"> 지원 대상과 지원 방법 지원 대상 선정 방법 지원액 결정 방법 지원액 교부방법 | <ul style="list-style-type: none"> 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | | 지원 대상 | <ul style="list-style-type: none"> 재정지원 대상별 사업 수, 사업액, 학생 1인당 사업비 | <ul style="list-style-type: none"> 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| | | 재정 배분의 공평성 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 간 정부 재정지원 사업 수, 사업액 차이 정부재정지원의 공평성 분석 (지니, 맥론(역맥론), 페이슈타겐지수) | <ul style="list-style-type: none"> 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| | 교육부의 고등교육재정 배분 | 재정확보·배분과정 | <ul style="list-style-type: none"> 고등교육예산 규모 확정 및 배분 절차 고등교육재정 배분 관련 주요 의사결정기구와 기능 | <ul style="list-style-type: none"> 관련 법령 및 제도(정성) 교육부 사업 담당자 전문가협의회(정성) |
| | | 부문별 재정지출 | <ul style="list-style-type: none"> 연도별 교육부 고등교육예산 배분 현황 및 변동 추이 | <ul style="list-style-type: none"> 연도별 교육부 소관예산 및 기금운용 계획 자료 분석(정량) |
| | | 지원 목적 및 내용 | <ul style="list-style-type: none"> 사업유형별 사업수, 사업액 사업목적별 사업수, 사업액 | <ul style="list-style-type: none"> 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |

| 단계 | 분석 영역 | 분석항목 | 분석내용 | 분석자료(성격) |
|-------|--------------|-----------------|---|---|
| | | 지원방식 | <ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상과 지원 방식 • 지원 대상 선정방법 • 지원액 결정방식 • 지원액 교부방식 • 대학 재정지원 사업 선정방법과 사업비 결정방식 | <ul style="list-style-type: none"> • 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) • 대학재정담당자 설문조사(정량) • 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | | 지원 대상 | <ul style="list-style-type: none"> • 재정지원 대상별 사업 수, 사업액, 학생 1인당 사업비 | <ul style="list-style-type: none"> • 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| | | 재정 배분의 공평성 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 간 정부 재정지원 사업 수, 사업액 차이 • 정부재정지원의 공평성 분석 (지니, 맥론(역맥론), 페이슈타겐지수) | <ul style="list-style-type: none"> • 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| | | 재정 배분의 효율성 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육부와 타 부처간 유사중복 사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업계획서, 관련 문헌 분석(정성) • 사학진흥재단 대학재정정보시스템 자료(정량) |
| 재정 운용 | 교육부의 재정운용 관리 | 자율적 재정 운용 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 재정지원 사업비 편성 및 운용 기준 • 대학 재정지원 사업비 집행가능 항목 과 범위 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 재정지원 사업 예산편성지침 및 매뉴얼(정성) • 사업계획서(정성) • 대학재정담당자 설문조사(정량) • 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | | 대학재정 지원 사업 성과관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 성과지표 설정과 관리 • 컨설팅 운영 현황 • 연차평가 방법 | <ul style="list-style-type: none"> • 성과관리 및 감사 관련 법령(정성) • 교육부 사업기본계획/보도자료 분석(정성) |
| | | 감사제도 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육부의 사립(국립)대학 감사 주기 • 감사결과 반영 유무 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학재정담당자 설문조사(정량) • 대학재정담당자 FGI(정성) |

3) 대학의 재정 배분 및 운용 분석모형

대학 수준에서의 재정 배분 및 운용은 재정 활동의 전 주기에 걸친 순환적 활동이므로 정부 수준 분석모형과 마찬가지로 재정 확보 영역을 배분 영역의 분석항목으로, 성과관리 영역은 재정 운용 영역의 분석항목으로 포함하였다. 구체적인 분석내용을 살펴보면 첫째, 재정 확보 영역에서는 대학이 충분하고 안정적으로 재정을 확보하고 있는가를 파악하기 위해 설립유형별 대학의 회계별 재정규모를 분석하였다.

둘째, 대학의 재정 배분에 대해서는 1) 재정회계 조직구성, 2) 재정운영계획 수립, 3) 예산편성 과정을 살펴보았다. 구체적으로 먼저 재정·회계 업무를 담당하는 대학의 조직 구성에 대해 살펴보고 국립대학과 사립대학 간 조직구성과 운영의 차이를 살펴보았다.

다음으로는 재정운영계획 수립에 대해 1) 대학 증장기발전계획과 재정 운영과의 연계성, 2) 투자 우선순위 선정, 3) 재정여건 개선계획 수립에 대해 살펴보았다. 예산편성 과정에 대해서는 1) 재정의 배분과 관련된 예산편성 및 운용 기준의 체계성, 2) 예산편성 관련 구성원 의견수렴 절차, 3) 대학 내 중복예산편성 방지 실태, 4) 단과대학에 대한 예산 배분 실태를 분석하였다.

셋째, 재정 운용 단계는 재정집행과 성과관리로 영역으로 구분하였다. 재정집행은 분석항목을 자율적 재정집행, 부문별 적정 지출 현황, 재정 운용 관리 등 3가지로 분류하였다. 먼저 부문별 지출 현황에서는 종합적인 대학의 재정 지출 내역을 파악하고자 운영비용 대비 인건비, 관리운영비, 연구비, 학생경비 비율, 등록금 대비 인건비, 관리운영비, 연구비, 학생경비 등을 살펴보았다. 또한 학생 1인을 기준으로 한 절대적 재정투자 규모를 파악하고자 학생 1인당 인건비, 관리운영비, 실험·실습비, 도서구입비, 장학금 지원비, 교수 1인당 연구비 등의 연도별 추이를 분석하고자 하였다. 이외에도 연도별 재정 과부족 상태를 파악하고자 운영비율과 운영차액 증감률 등을 파악하고, 이러한 재정증감에 영향을 미치는 요인을 분석하였다.

다음으로 자율적 재정집행 정도에 대해 분석하고자 대학이 자율적으로 운용 가능한 자원 규모를 파악하였다. 운영수입 대비 등록금 비율, 등록금 수입에 비해 상대적으로 제약이 많은 운영수입 대비 국고보조금 비율, 예산의 이용·전용과 과목 변경 가능 정도를 분석내용으로 설정하였다. 마지막으로 재정운영의 효율적 관리 수준에 대해 판단하고자 이월금 규모와 비율, 관리 노력, 적립금 운영 현황을 확인하였다.

넷째, 성과관리 영역에서는 대학 내 성과관리 체계의 구축·실행·환류에 대해 살펴보고 재정 운용의 투명성과 책무성 제고를 위한 대학의 자체 감사제도 운영 현황에 대해 종합적으로 분석하였다.

이상의 분석내용을 파악하기 위한 자료들은 정량자료와 정성자료로 구분하였다. 먼저 정량자료는 국립대학의 결산서, 사립대학의 교비회계와 산학협력단회계 결산서(자금·운영계산서, 대차대조표 등), 대학재정담당자와 대학 재정지원 사업 담당자 대상 설문조사 결과 등을 활용하였다. 다음으로 정성자료는 관련 법령, 정부 부처의 기본계획과 보도자료, 선행연구, 대학재정담당자 대상 초점집단면접 결과를 정리하였다.

일부 분석내용에 포함된 대학 재정지원 사업의 분석범위는 정부 수준과 마찬가지로 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업에 국한하였다.

〈표 III-15〉 대학 수준의 고등교육재정 배분·운용 분석모형(안)

| 단계 | 분석 영역 | 분석항목 | 분석내용 | 방법 |
|-------|----------|-------------------|--|---|
| 재정 확보 | 재정 확보 | 회계별 재정 규모 | <ul style="list-style-type: none"> 설립유형별 회계별 규모 및 증감률 - 사립대학: 교비회계, 산단회계, 법인회계, 병원회계 - 국립대학: 일반회계, 발전기금회계, 산단회계 | <ul style="list-style-type: none"> 사립대학의 재무제표(정량) 국립대학의 회계별 결산서(정량) |
| | | 교비회계(대학회계) 재원별 규모 | <ul style="list-style-type: none"> 자금(운영)수입 규모 및 증감률 등록금 수입 규모(비율) 및 증감률 등록금 외 수입규모(비율) 및 증감률 국고지원의 재정확충 기여 정도 | <ul style="list-style-type: none"> 사립대학의 재무제표(정량) 국립대학의 결산서(정량) |
| | 재정 배분 체계 | 조직구성 | <ul style="list-style-type: none"> 재정확보를 위한 전담조직 구축 예산·기획, 재무부서 인력의 전문성 국립대학과 사립대학 간 조직 구성의 차이 | <ul style="list-style-type: none"> 대학재정담당자 설문조사(정량) 대학재정담당자 FGI(정성) |
| 재정 배분 | 재정 배분 체계 | 재정운영 계획 수립 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 중장기발전계획과 재정 운영과의 연계성(실질적 연계성 및 효과) 중장기발전계획 추진을 위한 체계적 재정투자 순위 선정 재정여건 개선 계획 수립 유무 | <ul style="list-style-type: none"> 대학재정담당자 설문조사(정량) 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | | 예산편성 과정 | <ul style="list-style-type: none"> 예산편성기준 및 지침의 체계성 - 사립대학 교비회계 예산편성 및 운용 기준 - 국립대학 대학회계 예산편성 및 운용 기준 예산편성에 대한 구성원 의견수렴 과정 및 절차 교비예산과 정부재정지원예산 간 중복 편성 방지, 상호보완성 강화를 위한 노력 단과 대학의 특성과 여건을 고려한 예산편성 유무, 단과대학별 예산편성 방법(포물러, 고정비용 지급 등) | <ul style="list-style-type: none"> 관련법령 및 규정 분석(정성) 대학재정담당자 설문조사(정량) 대학재정담당자 FGI(정성) |
| 재정 운용 | 재정 집행 | 재정지출 부문 | <ul style="list-style-type: none"> 운영 비용 구성비: 인건비, 관리운영비, 연구비, 학생경비 구성 등록금 자원 배분: 인건비, 관리운영비, 연구비, 학생경비의 등록금 의존율 지출항목별 배분: 학생 1인당 인건비(교원, 직원), 관리운영비, 교육비(실험·실습비, 도서 구입비), 장학금 지원액, 교수 1인당 연구비 안정적 재정 운영: 연도별 재정 과부족 상태(운영차액, 운영수입 증가율) | <ul style="list-style-type: none"> 사립대학의 재무제표(정량) 국립대학의 결산서(정량) |
| | | 자율적 재정집행 | <ul style="list-style-type: none"> 운영수입 대비 국고보조금의 비율 운영수입 대비 자체재원의 비율(등록금 수입) 예산 이용·전용 및 과목 변경 가능 유무 | <ul style="list-style-type: none"> 사립대학의 재무제표(정량) 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | | 재정운용 | <ul style="list-style-type: none"> 이월금 규모 및 비율, 관리 노력 | <ul style="list-style-type: none"> 관련 법령 및 규정분석(정성) |

| 단계 | 분석 영역 | 분석항목 | 분석내용 | 방법 |
|----|-------|--------------------|--|---|
| | | 관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 적립금 운영 현황(적립금의 비율, 연구/건축/장학기금 구성 비율, 적립금 활용 정도)(사립) • 효율적 재정 운용 전략 | <ul style="list-style-type: none"> • 사립대학의 재무제표(정량) • 국립대학의 결산서(정량) • 대학재정담당자 설문조사(정량) • 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | 성과 관리 | 성과관리 체계 구축, 실행, 환류 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업별 예산제도 및 성과관리제도 현황 • 교비회계(대학회계)와 대학 재정지원 사업 성과관리 체계 간 연계성 • 성과평가 결과 활용 현황 및 환류실적 | <ul style="list-style-type: none"> • 관련 법령 및 규정분석(정성) • 관련 문헌 분석(정성) • 대학재정담당자 설문조사(정량) • 대학재정담당자 FGI(정성) |
| | | 재정감사 | <ul style="list-style-type: none"> • 관련법령 및 규정 • 자체감사 및 외부감사제도 운영 현황 | |

3 | 분석방법

이하에서는 정부와 대학 수준의 고등교육재정 배분 및 운용 분석모형에 제시된 분석내용을 파악하기 위한 분석방법에 대해 구체적으로 설명하였다. 먼저 대학 재정회계 담당자, 대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업 담당자를 대상으로 한 3종의 설문조사지를 개발하여 조사를 실시하였고, 대학의 재정·회계 담당자 대상 초점집단면접을 실행하였다. 또한 교육부의 예산총괄 업무 담당자와 대학 재정지원 사업 담당자를 대상으로 전문가협의회를 실시하였다. 정량자료에 대한 분석으로는 정부 수준의 고등교육재정 배분 실태 분석을 위해 사학진흥재단 고등교육재정정보시스템의 원자료를 분석하였고, 대학 수준의 고등교육재정 배분 실태 분석을 위해 사립대학의 재무제표(자금계산서 및 운영계산서), 국립대학의 결산서를 분석하였다. 이하에는 각 분석방법별 세부 내용을 정리하였다.

가. 설문조사

1) 설문 목적

- 대학의 예산·기획 부서 및 재무 부서 실무 전문가 대상 대학 내 예산 확보, 편성, 집행, 성과관리 등 재정활동 주기별 현황 심층 분석 및 개선방안 도출
- 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업계획, 예산편성 및 집행, 성과관리

등 사업운영 현황, 문제점 및 개선방안

- 면담 및 정량자료 분석으로 파악하기 어려운 대학의 재정 배분·운용에 대한 질적 실태를 파악하고 고등교육재정 정책 개선 요구에 대한 다양한 의견수렴

2) 설문 내용

□ 대학의 기획·예산, 재무·회계 관리 부서 조직 구성

- 인력 배치 원칙, 전문성 신장을 위한 지원 등

□ 대학의 재정 배분 실태

- 중장기발전계획과 연간 예산 운영계획, 정부의 대학재정지원 사업 간 연계성
- 예산편성 및 배분: 교비회계(일반회계) 예산편성 시 고려하는 항목 및 우선순위
- 대학 구성원 대상 의견수렴 절차 및 반영 여부, 예산편성 과정에서 발생하는 문제점
- 단과대학(또는 학과)에 대한 예산편성 시, 사용하고 있는 기준
- 단과대학(학과)에 대한 집중지원 여부, 정부 재정지원 사업 예산과 교비 예산의 배정 방법
- 교비예산과 정부 재정지원 사업 예산의 중복편성 방지 또는 상호보완성 강화를 위한 노력 정도, 검증 절차 등

□ 대학의 재정 운용 실태

- 대학의 재정 지출 영향 요인 분석
- 대학의 재정 운용 효율성 제고를 위한 이월금 및 적립금 운영 실태
- 정부의 대학 재정지원 사업과 교비회계 예산 운용 현황

□ 대학의 재정 성과관리 실태

- 사업별 예산제도(프로그램 예산제도), 성과관리제도 운영 여부
- 재정운영 및 대학 운영 관련 대표적인 성과지표
- 교비예산과 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연관성

- 성과관리제도 결과의 활용 현황
- 대학의 내·외부 재정 재정감사 제도 운영 현황

□ 대학 재정지원 사업 운영 실태(대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업)

- 사업계획 수립의 적절성
- 사업 예산편성 현황(2019년 기준) 및 비목별 예산편성 기준의 적절성, 문제점 및 개선방안
- 일반재정지원 사업의 효과: 정부 재정지원의 공평성 제고, 평가 부담 완화, 특수 목적 사업에 비해 자율적인 예산 운용 가능 정도
- 사업의 성과관리체계

〈표 III-16〉 설문조사 영역 및 내용

| 설문영역 | 세부 내용 |
|----------------|--|
| 예산·회계 조직 구성 | <ul style="list-style-type: none"> • 기획예산, 재무회계 부서의 조직 구성 • 전문성 향상을 위한 지원 |
| 재정 배분 실태 | <ul style="list-style-type: none"> • 중장기발전계획의 체계적 수립 및 재정로드맵 구축 현황 • 중장기발전계획과 연간 예산 운영계획 간 유기적 연계성 • 중장기발전계획과 정부의 대학 재정지원 사업과의 연계성 • 예산편성 및 배분: 교비회계(일반회계) 예산편성 시 고려하는 항목 및 우선순위 • 대학 구성원 대상 의견수렴 절차 및 반영 여부, 예산편성 과정에서 발생하는 문제점 • 예산편성 시, 대학 본부와 단과대학에 대한 예산 배정 비율(%), 단과대학(학과)에서 자율적으로 활용가능한 예산 비율(%) • 단과대학(또는 학과)에 대한 예산편성 시, 사용하고 있는 기준 • 단과대학(학과)에 대한 집중지원 여부, 정부 재정지원사업 예산과 교비예산의 배정 방법 • 정부 재정지원 사업 수혜 경험, 재정지원 사업 예산편성 기준과 교비예산편성 기준 간 일치 여부 • 주요 대학 재정지원 사업 간 예산편성 기준 일치 여부 • 교비예산과 정부 재정지원 사업 예산의 중복편성 방지 또는 상호보완성 강화를 위한 노력 정도, 검증 절차 등 |
| 재정 운용 실태 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 재정지출 영향 요인과 재정 효율화 전략 • 대학 재정지원 사업비 교부시기 및 이월금 운영 실태 • 교비회계(대학회계)의 이월금 관리, 적립금 운영 실태 • 대학 재정운용의 효율성 제고를 위해 실시하고 있는 제도 개선 및 우수 사례 |
| 재정 성과관리 실태 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업별 예산제도(프로그램 예산제도) 운영 여부 • 교비예산에 대한 성과관리제도 운영 여부 • 재정 운영 및 대학 운영 관련 대표적인 성과지표 |

| 설문영역 | 세부 내용 |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> 성과관리제도 결과의 활용 현황 교비예산과 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연관성 대학의 내·외부 재정감사 제도 운영 현황 |
| 대학 재정지원 사업 운영 현황 (대학혁신 지원 사업, 국립대학 육성사업) | <ul style="list-style-type: none"> 사업계획: 사업목표의 명확성 및 필요, 수혜 대학 선정기준, 전체 수혜대학 수, 총 사업비 규모, 대학 당 사업비 규모, 사업비 산출 방식, 총 사업기간, 중장기발전계획과 연계한 사업계획 수립 사업예산편성 및 집행: 예산편성 지침, 재정운용의 자율성 수준, 유사중복사업 유무 재정성과관리: 사업의 성과관리 체계(핵심/자율 성과지표 관리, 연차평가 방법), 차년도 예산편성 반영 방법 대학 재정지원 사업 재구조화의 효과: 정부 재정지원의 공정성 제고, 평가부담 완화, 일반재정지원 사업의 자율적인 예산 운용 가능 정도 |

3) 설문조사 대상자

- 설문조사 대상자는 1) 대학의 재정·회계담당자용(1종 설문지), 2) 대학혁신지원사업 담당자용(2종 설문지), 3) 국립대학 육성사업 담당자용(3종 설문지) 포함
- 설문대상자의 경우, 대학의 재정·회계담당자 총 132명, 대학혁신지원사업 담당자 132명, 국립대학 육성사업 담당자 27명을 포함하였음. 이중 1종 설문지는 표집대상 132명 중 90명이 참여하였고, 2종 설문지는 표집대상 132명 중 76명, 3종 설문지는 표집대상 27명 중 20명 참여함. 설문조사 참여자는 다음의 <표 III-17>~<표 III-19> 참조

〈표 III-17〉 대학재정운영 실태 파악 설문지(1종) 응답자 특성

(단위: 명, %)

| 구 분 | | 사례수 | 비율 |
|------|-----------|-----|-------|
| 전체 | | 90 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | 22 | 24.4 |
| | 사립 | 68 | 75.6 |
| 지역 | 수도권 | 29 | 32.2 |
| | 비수도권 | 61 | 67.8 |
| 권역 | 수도권 | 29 | 32.2 |
| | 강원권 | 4 | 4.4 |
| | 충청권 | 20 | 22.2 |
| | 호남·제주권 | 14 | 15.6 |
| | 대구·경북권 | 11 | 12.2 |
| 대학규모 | 부산·울산·경남권 | 12 | 13.3 |
| | 소규모 | 14 | 15.6 |
| | 중규모 | 41 | 45.6 |
| | 대규모 | 35 | 38.9 |

〈표 III-18〉 대학혁신지원사업 운영 실태 설문지(2종) 응답자 특성

(단위: 명, %)

| 구 분 | | 사례수 | 비율 |
|------|-----------|-----|-------|
| 전체 | | 76 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | 13 | 17.1 |
| | 사립 | 63 | 82.9 |
| 지역 | 수도권 | 31 | 40.8 |
| | 비수도권 | 45 | 59.2 |
| 권역 | 수도권 | 31 | 40.8 |
| | 강원권 | 2 | 2.6 |
| | 충청권 | 14 | 18.4 |
| | 호남·제주권 | 10 | 13.2 |
| | 대구·경북권 | 8 | 10.5 |
| 대학규모 | 부산·울산·경남권 | 11 | 14.5 |
| | 소규모 | 12 | 15.8 |
| | 중규모 | 32 | 42.1 |
| | 대규모 | 32 | 42.1 |

〈표 Ⅲ-19〉 국립대학 재정지원 사업 운영 실태 설문지(3종) 응답자 특성

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 비율 |
|------|-----------|-----|-------|
| 전체 | | 20 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | 2 | 10.0 |
| | 비수도권 | 18 | 90.0 |
| 권역 | 수도권 | 2 | 10.0 |
| | 강원권 | 1 | 5.0 |
| | 충청권 | 5 | 25.0 |
| | 호남·제주권 | 4 | 20.0 |
| | 대구·경북권 | 3 | 15.0 |
| 대학규모 | 부산·울산·경남권 | 5 | 25.0 |
| | 중규모 | 8 | 40.0 |
| | 대규모 | 12 | 60.0 |

나. 초점집단면접(이하 면담)

1) 면담 목적

- 대학의 예산·기획부서 및 재무부서 실무 전문가를 대상으로 대학 내 예산 확보, 편성, 집행, 성과관리 등 재정 활동 영역별 심층적 실태 분석 및 개선방안 도출
- 설문조사지 개발을 위한 대학 내 재정 배분·운용 실태 파악

2) 면담 내용

- 대학의 재정 배분·운용 실태
 - 배분 가능한 자원 규모, 대학의 중장기발전계획과 재정운영계획 간 유기적 연계성
 - 예산편성 및 배분: 이해관계자 의견수렴 유무, 예산편성의 우선순위, 관련 내부 규정 유무(교비 및 국고예산편성 지침, 차이점 및 쟁점) 등
 - 국고 및 교비회계 운용 실태, 예산 절감 노력, 성과관리 체계 유무, 재정 운용의 성과

- 학내 재정 배분 및 운용 관련 문제점, 개선 과제, 정부 건의 사항
 - 국고보조금 성과관리 실태, 대학의 자체 성과관리 노력
- 교육부 대학 재정지원 사업 개편에 따른 재정 배분 및 운용 관련 변화
- 일반재정지원 사업 실시에 따른 재정 배분 및 운용 관련 변화
 - 교육부 대학 재정지원 사업의 성과 및 한계
 - 교육부 대학 재정지원 사업과 타 부처 사업 간의 차이
- 대학혁신지원사업(국립대학 육성사업) 운영 관련 모니터링
- 사업목적 및 내용: 사업의 타당성, 사업계획서 평가방법의 적절성, 사업 기간의 적절성, 컨설팅 내용 및 반영 여부 등
 - 재정 배분: 사업비 규모, 지원 금액 결정방식, 교부방식 및 대상의 적절성
 - 재정부용: 예산집행 가이드라인의 적절성, 재정부용의 자율성 및 효율성, 사업관리 방법
 - 사업의 성과관리 체계: 컨설팅, 핵심·자율 성과지표 관리, 연차평가 등에 대한 준비 등

〈표 III-20〉 면담지 내용 구성

| 구분 | 영역 | | 세부문항 |
|------------|-------|---|--|
| 재정확보·배분 측면 | 대학 수준 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 재정현황, 재정의 예측성 및 안정성 • 재원확보 관련 현안 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학별 재정 확보 현황 • 국고지원 수입 변동 추이 • 국고지원의 재정지원 확충 및 대학 발전 기여도 • 정부의 대학재정지원 방식의 한계 • 재정 확보 관련 대학별 현안 |
| | 정부 수준 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육부 대학 재정지원 사업 운영 실태 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 재정지원 사업 재구조화 이전, 이후 사업목적 및 내용의 적절성 • 대학 재정지원 사업 재구조화 이전, 이후 수혜 대상의 적절성(대학, 사업단, 개인연구자) • 대학 재정지원 사업사업비 규모의 적절성 • 대학 재정지원 사업 대응투자 규모의 적절성 • 교육부 대학 재정지원 사업 관련 문제점 및 개선 사항 • 교육부와 타부처 대학 재정지원 사업 간 차이점 |

| 구분 | 영역 | 세부사항 |
|-------|--|--|
| 대학 수준 | <ul style="list-style-type: none"> 재정 배분과 중장기 발전계획과의 연계성 | <ul style="list-style-type: none"> 중장기발전계획과 대학의 전체 예산 운영 계획 수립과의 관계 중장기발전계획과 국고 예산 운영 계획 수립과의 관계 중장기발전계획에 기초한 예산편성의 장·단점 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 예산편성과정의 합리성 | <ul style="list-style-type: none"> 예산편성 시, 우선적으로 배정되는 항목 국고지원 예산과 교비예산 간 예산편성 규정차이로 인한 실무적 어려움 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 재량경비의 배분(편성) | <ul style="list-style-type: none"> 전체 예산 중 경직성 경비 외에 신규 프로그램 등을 기획할 수 있는 예산의 비율 단과대학, 학과에서 자율적으로 지출 가능한 재량 경비 중점적인 사업비 배분 영역(중점 편성 영역) 단과대학, 학과 간 예산편성의 공정성 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 재정 배분 관련 대학의 노력 및 정부 건의사항 | <ul style="list-style-type: none"> 학내 예산편성 시 문제점 및 개선방안 국고재정 배분 관련 정부 건의사항 |
| 재정운용 | <ul style="list-style-type: none"> 재정지출 영향 요인과 적정 재정지출 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 내부의 환경 요인이 재정 지출에 주는 영향 (조세, 대학평가지표 등) |
| | <ul style="list-style-type: none"> 예산집행의 자율성 및 결산과정의 합리성 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 재정지원 사업별 사업비 집행 지침(기준)의 차이점 대학 재정지원 사업비 집행 시, 문제점 및 개선 사항 대학혁신지원사업(국립대학 육성사업) 예산편성·집행 실태 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 예산집행의 효율성 | <ul style="list-style-type: none"> 국고 사업비 편성 및 운용 지침의 문제점 교비(대학회계) 예산과 편성 및 운용의 차이점 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 재정 운용 관련 대학의 노력 및 정부 건의 사항 | <ul style="list-style-type: none"> 예산절감 노력 및 우수 사례 대학재정운용 관련 법령의 문제점 및 개선 사항 대학재정 운용 관련 정부 건의 사항 |
| 재정성과 | <ul style="list-style-type: none"> 대학 재정지원 사업 성과관리 | <ul style="list-style-type: none"> 대학혁신지원사업(국립대학 육성사업) 성과관리 실태 성과지표의 타당성 성과관리를 위해 필수지표 외에 자율지표를 선정하는 방식의 타당성 유무 연차평가 결과와 차년도 사업비 연계의 타당성 대학 재정지원 사업 성과관리의 문제점 및 개선 사항 |
| | <ul style="list-style-type: none"> 대학의 자체 재정 성과관리 | <ul style="list-style-type: none"> 대학의 자체 재정성과관리 현황 재정성과 관련 주요 성과지표 대학내 자체 성과관리의 문제점 및 개선 사항 |

3) 면담 대상

□ 대학의 예산·기획 및 재무부서의 실무담당자 대상 면담 실시

- 1그룹: 수도권 사립 일반대학의 예산·기획 담당자
- 2그룹: 대구·경북 사립 일반대학의 예산·기획 담당자
- 3그룹: 강원·충청권 사립 일반대학의 예산·기획 담당자
- 4그룹: 부산·울산·경남권 사립 일반대학의 예산·기획 담당자
- 5그룹: 호남·제주권 사립 일반대학의 예산·기획 담당자
- 6그룹: 국립 일반대학의 재무업무 담당자

※ 그룹별로 4~6명의 면담대상자를 대학 소재지 및 규모 등을 고려하여 선정

□ 면담 대상자 수

- 대학의 재정 배분 및 운용 관련 지표분석 결과, 대학 재정지원 사업 수혜 여부, 권역별 대학 분포 등을 고려하되 일반대학에 한정하여 면담 대상 선정
- 비수도권 대학의 경우, 대구·경북, 강원·충청권, 부산·울산·경남권, 호남·제주권 등 지역을 구분하여 균형있게 섭외하여 연구대상자 총 34명 참여

〈표 III-21〉 면담 참여 현황(실제 참여자 수)

| 지역 | 참여자 특성 | | |
|----------|--------|------|----|
| | 국립대학 | 사립대학 | 소계 |
| 수도권 | - | 15 | 15 |
| 충청·강원 | 2 | 3 | 5 |
| 대구·경북 | 2 | 2 | 4 |
| 부산·울산·경남 | 2 | 5 | 7 |
| 호남·제주 | 3 | - | 3 |
| 합계 | 9 | 25 | 34 |

주: 다양한 의견수렴을 위해 재정담당자협의회를 통해 지역의 대학담당자를 섭외하게 되어 당초 계획된 면담 대상자를 초과함

다. 전문가협의회

1) 전문가협의회의 목적

- 교육부의 고등교육예산 확보, 배분, 성과관리 실태를 파악하기 위해 고등교육예산 (안) 마련, 협의, 심의, 확정과정의 동태적 과정에 영향을 미치는 의사결정주체들이 누구 인지 파악해 보고, 고등교육재정의 추가 확보와 적정 수준의 배분을 위한 개선방안 도출

2) 전문가협의회의 내용

- 전문가협의회의 질문은 재정확보, 배분, 성과관리 등 3개 영역으로 구분하여 실시

〈표 III-22〉 전문가협의회 질문 구성

| 구분 | 질문 항목 |
|-------|---|
| 재정확보 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육부 내에서 연간 고등교육 예산 운영 계획 수립 과정 • 교육부의 고등교육예산 확보를 총괄하는 부서 • 사업담당 부서의 고등교육예산(사업예산) 확보 노력 및 애로사항 • 고등교육예산의 확정 및 조정과정에서 관여하는 의사결정주체와 역할 • 총액배분자율편성예산제도와 국가재정운용계획의 운영 실태 • 국가재정운용계획(고등교육부문) 관련 쟁점 및 개선 과제: 실제 고등교육재정예산 확보와 배분 계획 수립과 실제에 미치는 영향 • 고등교육예산 확보 관련 쟁점 및 개선 과제 |
| 재정 배분 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육부의 고등교육예산 분류 방법의 타당성 <ul style="list-style-type: none"> - 1) 대학교육역량 강화, 2) 학술연구역량, 3) 맞춤형 국가장학제도 기반 조성, 4) 국립대학 운영, 5) 사립대학기금 용자, 6) 사학진흥기금운영비 등 • 교육부의 고등교육예산 총액 조정 과정 및 교육부 내 고등교육사업 담당 부서 간 예산조정 과정 • 유사중복 사업에 대한 교육부, 타부처 간 협의조정과정 • 고등교육예산 배분 관련 쟁점 및 개선 과제 |
| 성과관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 고등부 고등교육재정지원 사업 전반에 대한 종합적 성과관리 유무, 총괄부서 • 성과평가결과의 활용, 개별사업 성과관리와의 연계성 <ul style="list-style-type: none"> - 차년도 예산편성 반영, 인사고과 및 인센티브 등 • 고등교육예산 성과관리 관련 쟁점 및 개선 과제 |

3) 전문가협의회 참석자

- 교육부의 주요 대학 재정지원 사업 담당 부서 과장, 고등교육예산편성·심의 업무 담당 서기관 등 3명

라. 정량자료 분석

1) 정부 수준의 정량자료 분석

가) 분석틀

본 연구는 다음 <표 III-23>에 제시되어 있는 분석틀에 따라 정부의 고등교육재정 지원 사업을 분석하였다.

분석틀에 제시된 내용을 살펴보면 첫째, 사업을 지원한 주체는 교육부를 포함한 37개의 정부 부처이다. 부처명이 달라진 경우에는 통합하여 제시하였다. 37개의 정부 부처는 교육부, 경찰청, 고용노동부, 공정거래위원회, 과학기술정보통신부, 국가과학기술위원회, 국가보훈처, 국방부, 국세청, 국토교통부, 금융위원회, 기상청, 기획재정부, 농림축산식품부, 농촌진흥청, 문화재청, 문화체육관광부, 방송통신위원회, 방위사업청, 법무부, 법제처, 보건복지부, 산림청, 산업통상자원부, 소방청, 식품의약품안전처, 여성가족부, 외교부, 원자력안전위원회, 인사혁신처, 중소벤처기업부, 통일부, 특허청, 해양경찰청, 해양수산부, 행정안전부, 행정중심복합도시건설청, 환경부이다.

둘째, 사업 분류기준은 사업유형, 사업목적, 지원 대상, 지원방식, 지원 대상 선정방식, 사업지원액 결정방식, 사업지원액 교부방식, 사업지원 기간으로 총 8개의 기준으로 분류하였다. ① 사업유형은 일반지원 사업, 학자금 지원 사업, 국·공립대 경상운영비 지원 사업으로 구분된다. 일반지원 사업은 인력양성 및 연구개발 등 특정 목적 달성을 위해 계획, 운영된 사업을 의미한다. 학자금 지원 사업은 대학생(대학원생)에게 장학금 지급을 위해 운영된 사업을 의미한다. 마지막으로 국·공립대 경상운영비 지원 사업은 국·공립대 및 중앙부처의 책임 하에 운영되는 고등교육기관의 운영비 지원을 위해 수행되는 사업을 의미한다(한국사학진흥재단, 2018a: 19).

- ② 재정지원 사업의 목적은 인력양성(HRD), 연구개발(R&D), 인력양성 및 연구개발 공

통, 국·공립대 경상운영비 지원, 기타로 구분된다. 인력양성(HRD)은 교육역량을 제고하는 것을 목적으로 하는 사업으로서, 교육여건, 교육과정, 학사제도, 장학금, 산학협력/취업지원, 국제화와 관련된 사업이 포함되고, 연구개발(R&D)을 목적으로 하는 사업은 연구개발, 연구역량, 연구기반조성, 산학협력/지역혁신, 국제협력과 관련된 사업이 포함된다(이정미 외, 2010: 20; 한국사학진흥재단, 2018a: 20).

③ 지원 대상은 개인, 집단, 대학으로 분류된다. 개인에게 지원하는 사업은 학생, 교수, 연구자 개인에게 지원하는 것을 의미하고, 집단에게 지원하는 사업은 대학들이 국가 정책에 부합하도록 사업별 평가를 통해 대학 내 특정 사업단, 학과 또는 연구팀(센터)에게 지원하는 사업이며, 기관에게 지원하는 사업은 국·공립대학에 대한 경상비 및 시설비 지원(경직성 경비) 및 대학에 대한 기관지원과 사업비에 대한 기관지원을 의미한다(이정미 외, 2010: 20; 한국사학진흥재단, 2018a: 25).

④ 재정지원 사업에 지원하는 방식은 공모와 지정으로 구분된다. 공모 방식은 특정 사업 추진계획을 모든 대학에 공개하여 원하는 대학이 지원하도록 하는 방식을 의미하며, 지정 방식은 해당 사업에 적합한 대학을 지정하여 지원하는 방식이다(서영인 외, 2014: 20).

⑤ 지원 대상 선정방식은 사업계획서 기반 선정, 포물러 기반 선정, 사업계획서 및 포물러 기반 선정, 기타 선정으로 구분된다. 사업계획서 기반 선정 방식은 지원 대상이 제출한 사업계획서를 평가하여 지원 대상을 선정하는 방식이고, 포물러 기반 선정 방식은 사업계획서 제출 없이 사업선정 지표(포물러)에 의해 대학을 평가하여 지원 대상을 선정하는 방식이다. 사업계획서 및 포물러 기반 선정 방식은 앞서 설명한 두 가지 방식을 병용하여 선정하는 방식이다(임후남 외, 2012: 102).

⑥ 사업지원액 결정방식은 균등배분 방식, 제반경비기준 차등 배분 방식, 포물러 기반 배분 방식으로 구분된다. 균등배분 방식은 선정된 지원 대상에게 사업비를 균등하게 배분하는 방식이고, 제반경비기준 차등 배분 방식은 지원 대상이 사업계획서에 제시한 소요 경비에 따라 금액을 산출하여 지원 대상마다 사업비를 차등 배분하는 방식이며, 포물러 기반 배분 방식은 정해진 산출 공식(포물러)에 의해서 산출된 금액을 차등 배분하는 방식이다(임후남 외, 2012: 103).

⑦ 사업지원액 교부방식은 항목지원과 포괄지원으로 구분된다. 항목지원 방식은 지출 용도를 항목별로 지정하여 지원하는 방식이고, 포괄지원 방식은 지출 용도를 특별히 지정하지 않고 총액으로 교부하는 방식을 의미한다(임후남 외, 2012: 104).

⑧ 사업지원 기간은 단기사업, 중기사업, 장기사업으로 구분된다. 단기사업은 사업의 최초 시작년도부터 해당 연도까지의 기간이 3년 이하인 사업을 의미하고, 중기사업은 사업기간이 3년 초과 7년 이하인 사업을 의미하며, 장기사업은 사업기간이 7년 초과 또는 사업 종료일이 정해지지 않은 사업(단연도 계속사업)을 의미한다(한국사학진흥재단, 2018a: 23).

〈표 III-23〉 정부 수준의 고등교육재정 정량자료 분석틀

| 구분 | 내용 |
|-------------------|--|
| 분석기간 | <ul style="list-style-type: none"> • 2011년~2017년 - 단, 2017년의 경우에는 지원 대상 선정방식, 지원금액 결정방식, 지원액 교부방식에 대한 자료가 불충분하여 그 결과를 제외하였음 |
| 분석대상 | <ul style="list-style-type: none"> • 4년제 대학 - 단, 종교계열을 포함한 특수계열의 4년제 대학 및 폐교된 대학은 제외하였음 |
| 지원주체 | <ul style="list-style-type: none"> • 37개 정부 부처 - 교육부, 경찰청, 고용노동부, 공정거래위원회, 과학기술정보통신부, 국가과학기술위원회, 국가보훈처, 국방부, 국세청, 국토교통부, 금융위원회, 기상청, 기획재정부, 농림축산식품부, 농촌진흥청, 문화재청, 문화체육관광부, 방송통신위원회, 방위사업청, 법무부, 법제처, 보건복지부, 산림청, 산업통상자원부, 소방청, 식품의약품안전처, 여성가족부, 외교부, 원자력안전위원회, 인사혁신처, 중소벤처기업부, 통일부, 특허청, 해양경찰청, 해양수산부, 행정안전부, 행정중심복합도시건설청, 환경부 |
| 사업 분류기준 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업유형: 일반지원 사업, 학자금 지원 사업, 국·공립대 경상운영비 지원 사업 • 사업목적: 인력양성(HRD), 연구개발(R&D), 인력양성 및 연구개발 공통, 국·공립대 경상운영비 지원, 기타 • 지원 대상: 개인, 집단, 대학 • 지원방식: 공모, 지정 • 지원 대상 선정방식: 사업계획서, 포물러, 사업계획서 및 포물러, 기타 • 사업지원액 결정방식: 균등배분, 제반경비기준 차등 배분, 포물러 기반 배분 • 사업지원액 교부방식: 항목지원, 포괄지원 • 사업지원 기간: 단기사업(3년 이하), 중기사업(3년 초과 7년 이하), 장기사업(7년 초과) |
| 분석지표 및 분석방법 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 재정지원 사업 지원목적 및 내용의 적절성 - 연도별 사업수 및 사업액, 증감률, 교당 사업비(평균), 학생 1인당 사업비 • 대학 재정지원 사업 지원방식의 적절성 - 연도별 사업수 및 사업액, 증감률, 교당 사업비(평균), 학생 1인당 사업비 • 대학 재정지원 사업비 배분의 공정성 - 상위대학 집중 비율, 지니계수, 맥론지수, 역맥론지수, 페어슈테겐지수 |

나) 분석대상 대학

연구는 2011년부터 2017년까지 7년간 4년제 대학에 지원한 사업을 중심으로 분석하였다. 이 때 종교계열을 포함한 특수계열 대학은 제외하였다. 다음 <표 III-24>는 본 연구의 분석대상을 설립유형, 지역, 규모로 구분하여 분석한 표이다. 정부가 사업을 지원하는 4년제 대학은 2011년 143개교에서 2017년 158개교로 증가하였고, 그 중에서 국·공립 대학은 약 20%, 사립 대학은 약 80%의 비율을 차지하고 있으며, 수도권 대학은 약 35%, 비수도권 대학은 약 65% 정도이다. 또한 학교규모를 살펴보면, 소규모 대학은 약 28%, 중규모 대학은 약 30%, 대규모 대학은 약 42% 정도이다.

<표 III-24> 분석대상 대학 특성(정부 수준)

(단위: 개 교, %)

| 연도 | 설립유형 | | 지역 | | 학교규모 | | | 계 |
|------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| | 국·공립 | 사립 | 수도권 | 비수도권 | 소규모 | 중규모 | 대규모 | |
| 2011 | 28 (19.6) | 115 (80.4) | 50 (35.0) | 93 (65.0) | 38 (26.6) | 42 (29.4) | 63 (44.1) | 143 (100.0) |
| 2012 | 32 (20.8) | 122 (79.2) | 54 (35.1) | 100 (64.9) | 45 (29.2) | 43 (27.9) | 66 (42.9) | 154 (100.0) |
| 2013 | 32 (20.6) | 123 (79.4) | 54 (34.8) | 101 (65.2) | 46 (29.7) | 42 (27.1) | 67 (43.2) | 155 (100.0) |
| 2014 | 33 (21.0) | 124 (79.0) | 55 (35.0) | 102 (65.0) | 43 (27.4) | 47 (29.9) | 67 (42.7) | 157 (100.0) |
| 2015 | 33 (20.9) | 125 (79.1) | 55 (34.8) | 103 (65.2) | 43 (27.2) | 49 (31.0) | 66 (41.8) | 158 (100.0) |
| 2016 | 33 (20.9) | 125 (79.1) | 55 (34.8) | 103 (65.2) | 42 (26.6) | 52 (32.9) | 64 (40.5) | 158 (100.0) |
| 2017 | 33 (20.9) | 125 (79.1) | 55 (34.8) | 103 (65.2) | 42 (26.6) | 52 (32.9) | 64 (40.5) | 158 (100.0) |

다) 분석방법

분석자료는 크게 대학 재정지원 사업 지원목적 및 내용, 대학 재정지원 사업 지원방식, 대학 재정지원 사업비 배분으로 구분된다. 각 지표별 분석방법을 살펴보면, 대학 재정지원 사업 지원목적 및 내용의 적절성과 대학 재정지원 사업 지원방식의 적절성은 연도별

사업 수 및 사업 액, 증감률, 교당 사업비(평균), 학생 1인당 사업비를 활용하여 분석하였고, 대학 재정지원 사업비 배분의 공평성은 상위대학 집중 비율, 지니 계수, 맥론 지수, 역맥론 지수, 페어슈테겐 지수를 활용하여 분석하였다.

지수별 특성을 보면 먼저 지니계수는 지원 규모에 상관없이 분석 대학 전체에 대한 재정 배분의 불균형 정도를 분석할 수 있는 지수로서 대학 간 편차 없이 사업비가 완전히 평등하게 지원되는 경우를 0으로 가정하고, 한 대학이 사업비를 모두 지원받는 경우를 1로 가정한다. 따라서 지니계수가 낮을수록 균등하고, 높을수록 불균등하다고 해석할 수 있다. 지니계수는 로렌츠 곡선을 활용하여 그래프로 나타낼 수 있지만, 로렌츠 곡선을 활용하는 방법은 매우 복잡하기 때문에 다음 식(1)을 활용하여 지니계수를 쉽게 구할 수 있다(최준렬, 2013: 16). 이러한 지니계수는 절대적인 평가 기준이 부재하므로 평가자의 가치판단이 매우 중요하지만, 각 연구자마다 평가 기준의 해석이 다르다. 나민주(2001)는 지니계수가 0.5이상이면 높은 불균등의 상태를 의미하고, 0.4미만이면 낮은 불균등 상태를 의미한다고 정의하지만, 윤홍주(2004)는 지니계수가 0.2미만이면 균등한 상태를, 0.4이상이면 불균등한 상태를 의미한다고 해석하였다(김훈호, 2014: 97 재인용).

$$\text{지니 계수} = \frac{\sum_{i=1}^n (2i - n - 1)x'i}{n^2\mu} \dots\dots\dots \text{식 (1)}$$

- i*: 대학 재정지원 사업비를 나열했을 때 대학의 순위
- n*: 대학 수
- x'i*: *i*번째 대학의 재정지원 사업비
- μ*: 전체 대학의 재정지원 사업비 평균

다음으로 맥론지수와 페어슈테겐지수는 재정지원 규모에 따라 재정 배분의 불균형 정도를 분석할 수 있는 지수이다. 맥론지수는 재정지원 규모가 작은 하위 50% 대학에 대해서, 그리고 페어슈테겐지수는 재정지원 규모가 큰 상위 50% 대학에 대해서 재정 배분의 불균형 정도를 분석할 수 있다. 맥론지수는 0에서 1 사이의 값을 가지고 있고, 지니계수와 페어슈테겐지수와는 달리 해석이 낮을수록 불균등하고, 높을수록 균등한 상태를 의미한다. 따라서 본 연구는 역맥론지수(1-맥론지수)를 활용하여 재정지원 규모가 작은 하위 50% 대학에 대한 재정 배분의 불균형 정도를 분석하였다. 또한 페어슈테겐지수는 지니계수와 역맥론지수와 마찬가지로 낮을수록 균등하고 높을수록 불균등한 상태를 의미하

며, 1.1이하이면 균등한 상태, 1.1이상이면 상위그룹 간에 상당한 차이가 있는 것으로 해석한다. 다음 식 (2)와 식 (3)은 맥룬지수와 페어슈테겐지수를 구하는 수식이다.

$$\text{맥룬지수} = \frac{\text{재정지원 규모가 작은 하위 50\% 대학의 사업비 합계}}{\text{사업비의 중앙값} \times \text{학교 수} \div 2} \dots\dots\dots \text{식 (2)}$$

$$\text{페어슈테겐지수} = \frac{\text{재정지원 규모가 큰 상위 50\% 대학의 사업비 합계}}{\text{사업비의 중앙값} \times \text{학교 수} \div 2} \dots\dots\dots \text{식 (3)}$$

2) 대학 수준의 정량자료 분석

가) 분석틀

본 연구는 다음 <표 III-25>에 제시된 분석 틀에 따라 대학 수준의 고등교육재정을 분석하였다. 분석틀에 제시된 내용을 살펴보면 먼저 분석대상은 4년제 대학에 한정하여 분석하였다. 단 종교계열, 예체능계열 등을 포함한 특수계열의 4년제 대학 및 폐교된 대학은 분석에서 제외하였다. 이어서 분석기간은 2011년에서 2017년까지의 자료를 활용하였다. 그중에서 대학의 사정으로 특정 연도를 대학재정알리미에 공시하지 않은 대학은 해당연도에서 그 결과 제외하였다. 또한 국립대는 2015년에 회계구조 변경으로 인해 2011년부터 2014년과 2015년부터 2017년에 대한 비교가 불가능하며 특히 2015년의 경우 기존회계구조와 신규회계구조를 혼재하여 사용하였기에 세부항목에서는 자료가 불충분하여 결과에서 제외하였다. 마지막으로 분석자료는 사립대는 교비회계와 산학협력단 회계를 사용하였으며 국·공립대는 대학회계(일반회계, 기성회계), 발전기금회계, 산학협력단회계를 활용하였다. 이와 더불어 학생 및 전임교원 1인당 지표를 추정하기 위해서는 한국교육개발원에서 제공하는 교육통계서비스자료를 추가로 활용하여 분석하였다.

〈표 III-25〉 대학 수준의 고등교육재정 정량자료 분석틀

| 구분 | 내용 |
|------|---|
| 분석대상 | <ul style="list-style-type: none"> • 4년제 대학 - 단, 종교계열을 포함한 특수계열의 4년제 대학 및 폐교된 대학은 제외하였음 |
| 분석기간 | <ul style="list-style-type: none"> • 2011년~2017년 - 특정 연도를 재정알리미에 공시하지 않은 대학은 해당연도에서 그 결과를 제외하였음 - 단, 국립대는 2015년부터 회계구조가 변경하였는데 2015년의 경우 기존 회계구조와 신규 회계구조를 혼재하여 사용하였기에 세부항목에서는 자료가 불충분하여 그 결과를 제외하였음 |
| 분석자료 | <ul style="list-style-type: none"> • 사립대: 교비회계, 산학협력단회계 • 국·공립대: 대학회계(일반회계, 기성회계), 발전기금회계, 산학협력단회계 • 공통: 재학생 수, 전임교원 수 |

나) 분석대상 대학

본 연구의 분석대상을 설립유형, 지역, 학교규모로 구분하여 분석한 표는 〈표 III-26〉과 같다. 국·공립대는 학교 분석 가능한 학교 수가 2017년 기준 총 28개교이며 국·공립대의 특성상 대학 소재지보다는 학교 규모를 중심으로 분석하였다. 반면에 사립대는 2017년 기준 124개교이며 지역과 학교 규모별로 살펴보면 수도권에 50개교 비수도권에 74개교이며 학교 규모로는 소규모 대학이 37개교, 중규모 대학이 39개교, 대규모 대학이 48개교이다.

〈표 III-26〉 분석대상 대학 특성(대학 수준)

(단위: 개 교, %)

| 연도 | 국·공립 학교규모 | | 사립 | | | | | 설립유형별 총계 | |
|------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| | 중·소규모 | 대규모 | 지역 | | 학교규모 | | | 국·공립 | 사립 |
| | | | 수도권 | 비수도권 | 소규모 | 중규모 | 대규모 | | |
| 2011 | 16 (55.2) | 13 (44.8) | 47 (40.9) | 68 (59.1) | 34 (29.6) | 33 (28.7) | 48 (41.7) | 29 (20.1) | 115 (79.9) |
| 2012 | 16 (55.2) | 13 (44.8) | 49 (40.5) | 72 (59.5) | 37 (30.6) | 33 (27.3) | 51 (42.1) | 29 (19.3) | 121 (80.7) |
| 2013 | 16 (55.2) | 13 (44.8) | 49 (40.2) | 73 (59.8) | 39 (32.0) | 31 (25.4) | 52 (42.6) | 29 (19.2) | 122 (80.8) |
| 2014 | 15 (51.7) | 14 (48.3) | 50 (40.7) | 73 (59.3) | 36 (29.3) | 36 (29.3) | 51 (41.5) | 29 (19.1) | 123 (80.9) |
| 2015 | 15 (53.6) | 13 (46.4) | 50 (40.7) | 73 (59.3) | 35 (28.5) | 38 (30.9) | 50 (40.7) | 28 (18.5) | 123 (81.5) |
| 2016 | 14 (51.9) | 13 (48.1) | 50 (40.3) | 74 (59.7) | 37 (29.8) | 39 (31.5) | 48 (38.7) | 27 (17.9) | 124 (82.1) |
| 2017 | 15 (53.6) | 13 (46.4) | 50 (40.3) | 74 (59.7) | 37 (29.8) | 39 (31.5) | 48 (38.7) | 28 (18.4) | 124 (81.6) |

다) 분석방법

본 연구는 다음 <표 III-27>에 제시되어있는 분석내용과 산출식에 따라 대학 수준의 고등교육재정을 분석하였다. 표에 제시된 내용을 살펴보면 분석내용은 크게 운영비용 구성비, 등록금 자원 배분 현황, 부문별 재정 지출 현황, 안정적 재정운영, 자율적 재정 집행, 재정 운용 관리 등으로 구분된다. 먼저 운영비용의 구성비는 운영비용 대비 보수 비중과 운영비용 대비 관리운영비의 비중, 운영비용 대비 연구·학생비의 비중을 분석하여 각 해당 항목이 어느 정도 비중으로 구성되어있는지 분석하였다. 이어서 등록금 자원 배분 현황에는 인건비, 관리운영비, 연구학생경비, 교내장학금의 등록금 의존율과 더불어 교육비환원율을 분석하였다. 부문별 재정 지출의 적정성을 확인하기 위해 대학 규모를 고려하여 학생 1인당 총운영비, 보수, 관리운영비, 시설관리비, 운영비, 연구학생경비, 연구구비, 학생경비, 교내장학금, 실험·실습비, 학생지원비 및 기타학생경비, 기계·집기·컨텐츠 비품 매입비, 토지·건물·구축물 매입비를 분석하였다. 또한 안정적 재정 운영 상태를 확인하기 위해 운영차액과 운영수입 증가율, 고정비율, 부채비율을 분석에 포함하였으며 자율적 재정집행 실태를 파악하기 위해 운영수입 대비 국고보조금의 비율과 운영수입 대비 자체재원의 비율을 분석하였고 마지막으로 효율적인 재정 운용과 관리실태를 살펴보고자 이월금 규모 및 비율, 적립금 현황을 분석하였다.

<표 III-27> 대학의 고등교육재정 분석내용과 지표별 산식

| 분석내용 | 지표 | 산식 |
|------------|-------------------|---|
| 운영비용 구성비 | 운영비용 대비 보수 비중 | $\frac{\text{총 보수}}{\text{운영비용}} \times 100$ |
| | 운영비용 대비 관리운영비 비중 | $\frac{\text{관리운영비}}{\text{운영비용}} \times 100$ |
| | 운영비용 대비 연구학생경비 비중 | $\frac{\text{연구학생경비}}{\text{운영비용}} \times 100$ |
| 등록금 자원의 배분 | 인건비의 등록금 의존율 | $\frac{\text{총 보수}}{\text{등록금수입}^*} \times 100$ *단기수강료 제외 |
| | 관리운영비의 등록금 의존율 | $\frac{\text{관리운영비}}{\text{등록금수입}^*} \times 100$ *단기수강료 제외 |

| 분석내용 | 지표 | 산식 |
|----------|-------------------------|--|
| | 연구학생경비의 등록금 의존율 | $\frac{\text{연구학생경비}}{\text{등록금수입}} \times 100$ *단기수강료 제외 |
| | 교내장학금의 등록금 의존율 | $\frac{\text{교내장학금}}{\text{등록금수입}} \times 100$ *단기수강료 제외 |
| | 교육비환원율 | $\frac{\text{총교육비}}{\text{등록금수입}} \times 100$ *총교육비=보수+관리운영비+도서구입비+기계기구매입비+연구학생경비-연구학생경비 중 입시관리비 |
| 부문별 재정지출 | 학생 1인당 총운영비 | $\frac{\text{총 운영비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ *보수, 관리운영비, 연구·학생경비 등 |
| | 학생 1인당 보수 | $\frac{\text{총 보수}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 관리운영비 | $\frac{\text{관리운영비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 시설관리비 | $\frac{\text{시설관리비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 일반관리비 | $\frac{\text{일반관리비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 운영비 | $\frac{\text{운영비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ *복리후생비, 교육훈련비, 업무추진비 등 |
| | 학생 1인당 연구학생경비 | $\frac{\text{연구·학생경비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 전임교원 1인당 연구비 | $\frac{\text{연구비}}{\text{전임교원수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 학생경비 | $\frac{\text{학생경비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 교내장학금 | $\frac{\text{교내장학금}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 실험·실습비 | $\frac{\text{실험실습비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 학생지원비 및 기타학생경비 | $\frac{\text{학생지원비 및 기타학생경비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 기계·집기·컨텐츠 비품 매입비 | $\frac{\text{기계·집기·컨텐츠 비품 매입비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |
| | 학생 1인당 토지·건물·구축물 매입비 | $\frac{\text{토지·건물·구축물 매입비}}{\text{재학생 수}} \times 100$ |

| 분석내용 | 지표 | 산식 |
|-------------|-------------------------------|--|
| 안정적 재정운영 | 운영차액 | 총 운영수익-총 운영비용 |
| | 운영수입 증가율 | $\frac{\text{당해연도 수입} - \text{전년도 수입}}{\text{전년도 수입}} \times 100$ |
| | 고정비율 | $\frac{\text{고정자산}}{\text{기본금}} \times 100$ |
| | 부채비율 | $\frac{\text{총부채} - (\text{예수금} + \text{선수금} + \text{기타유동부채})}{\text{기본금}} \times 100$ |
| 자율적 재정집행 | 운영수입 대비 국고보조금의 비율 | $\frac{\text{국고보조금}}{\text{운영수입총액}} \times 100$ |
| | 운영수입 대비 자체재원의 비율 (등록금 의존율) | $\frac{\text{등록금 수입}}{\text{운영수입총액}} \times 100$ |
| 재정운용 관리 | 이월금 규모 및 비율 | $\frac{\text{미사용 차기 이월금}}{\text{자금지출총액}} \times 100$ |
| | 누적적립금 | 각 해당연도 누적적립금 총액 |

IV. 국가의 고등교육재정 배분 및 운용 실태

1. 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분
2. 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분
3. 교육부의 고등교육재정 운용관리
4. 교육부의 고등교육재정 성과관리
5. 소결

IV | 국가의 고등교육재정 배분 및 운용 실태

이 장에서는 국가의 고등교육재정 배분·운용 실태를 파악하기 위해 먼저 중앙정부 수준에서 고등교육재정 확보와 배분 현황을 정량자료 분석결과를 중심으로 살펴보았다. 다음으로는 정부 부처 중에서도 고등교육정책의 기획·추진을 총괄하고 있는 교육부의 고등교육재정 확보, 배분, 운용 및 성과관리 실태를 살펴보았다. 구체적으로 첫째, 교육부의 고등교육재정 확보 현황을 파악하고자 교육부의 연도별 예산 및 기금운용 계획 자료를 토대로 예산 변동추이를 분석하였다. 둘째, 고등교육재정 확보와 배분 과정을 심층적으로 살펴보하고자 먼저 교육부의 예산총괄부서 및 대학 재정지원 사업 담당자 대상 전문가 협의회 결과를 토대로 고등교육예산(안) 수립과 확정 절차, 고등교육예산 확보·배분 과정에서 발생하는 쟁점 등을 정리하였다. 다음으로 교육부의 고등교육재정 배분 현황에 대해 사학진흥재단 고등교육재정정보시스템(2011~2017년)의 원자료를 분석하여 교육부 고등교육재정지원 사업의 배분 실태를 살펴보았다. 셋째, 교육부의 고등교육재정 운용 관리 실태를 파악하고자 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업비 편성·운용 지침과 운용 실태를 분석하였다. 넷째, 교육부의 재정성과관리 상태를 분석하고자 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 성과관리 실태를 모니터링하고 교육부의 대학에 대한 감사제도 운영현황을 파악하였다.

1 | 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분

가. 중앙정부의 고등교육재정 확보 현황¹⁰⁾

다음 <표 VI-1>은 중앙정부와 지방자치단체에서 지원하는 고등교육재정 지원 사업 현

10) 본 연구의 분석범위는 중앙정부의 고등교육 예산 확보와 배분(일반대학)에 국한되지만 본격적인 논의에 앞서 총 고등교육재정지원 규모를 가늠하기 위해 일반대학과 전문대학에 대한 중앙정부와 지방정부(지자체)의 지원 현황을 제시하였다.

황이다. 중앙정부는 크게 교육부와 타 부처로 구분된다. 지방자치단체는 17개 시도 및 교육청, 교육지원청 등의 고등교육재정 지원을 포함한다.

〈표 IV-1〉 중앙부처 및 지방자치단체 고등교육재정 지원 사업 현황

(단위: 개, 억 원, %)

| 구분 | 중앙부처(A) | | | | | | 지방자치단체(B) | | | 총계(C) | | |
|---------|---------|--------|-------|-------|--------|-------|-----------|-------|------|-------|---------|-------|
| | 교육부 | | | 타 부처 | | | 사업수 | 지원액 | 비율 | 사업수 | 지원액 | 비율 |
| | 사업수 | 지원액 | 비율 | 사업수 | 지원액 | 비율 | | | | | | |
| 2011 | 83 | 54,793 | 66.97 | 311 | 27,025 | 33.03 | - | - | - | 394 | 81,818 | 100.0 |
| 2012 | 83 | 61,498 | 63.37 | 320 | 32,463 | 33.45 | 1,066 | 3,084 | 3.18 | 1,469 | 97,045 | 100.0 |
| 2013 | 93 | 74,097 | 68.36 | 283 | 30,476 | 28.12 | 1,317 | 3,818 | 3.52 | 1,693 | 108,391 | 100.0 |
| 2014 | 94 | 83,256 | 71.37 | 255 | 30,193 | 25.88 | 1,073 | 3,197 | 2.74 | 1,422 | 116,646 | 100.0 |
| 2015 | 102 | 86,868 | 68.04 | 400 | 37,754 | 29.57 | 958 | 3,044 | 2.38 | 1,460 | 127,666 | 100.0 |
| 2016 | 96 | 88,837 | 68.66 | 453 | 36,614 | 28.30 | 1,462 | 3,940 | 3.05 | 2,011 | 129,391 | 100.0 |
| 2017 | 93 | 90,624 | 67.04 | 671 | 39,842 | 29.47 | 1,876 | 4,714 | 3.49 | 2,640 | 135,180 | 100.0 |
| 연평균 증감률 | 1.91 | 8.75 | 1.13 | 13.67 | 6.68 | △2.50 | 11.97 | 8.86 | 1.87 | 12.44 | 6.85 | - |

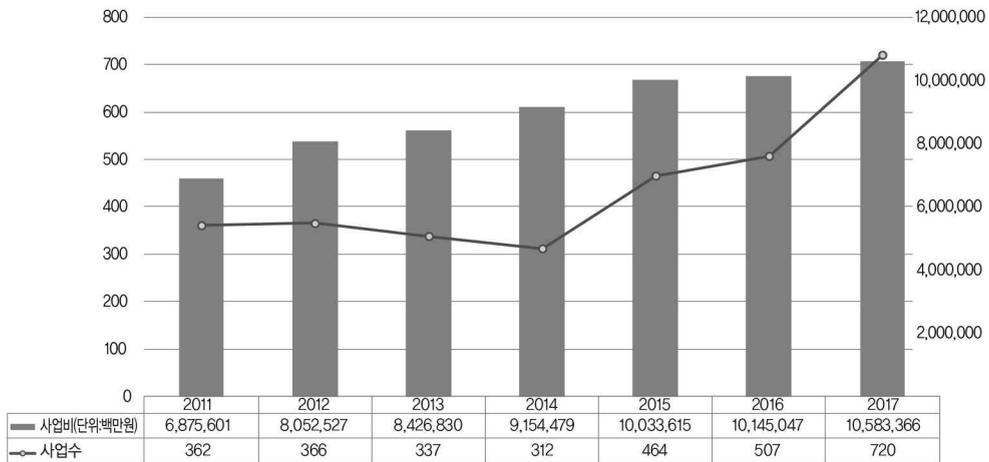
출처: 한국사학진흥재단의 고등교육재정정보시스템에서 추출한 전체 고등교육기관 대상 중앙정부(2011~2017)와 지방자치단체(2012~2017)의 고등교육재정지원 사업 지원 현황 자료를 분석한 결과임.

2011년 교육부의 고등교육재정 지원 사업은 총 83개 사업, 5조 4,793억 원이었고 전체 중 66.97%를 차지했다. 타 부처 고등교육재정 지원 사업은 총 311개 사업으로 2조 7,025억 원이었으며 33.03%였다. 2017년 기준, 교육부 고등교육재정 지원 사업은 사업수가 93개로 확대되었으며 그 금액 역시 약 9조 624억 원으로 전체 중 67.04%였다. 타 부처 고등교육재정 지원 사업 역시 사업 수는 대폭 확대되어 총 671개 사업, 3조 9,842억 원을 지원하고 있었다. 지방자치단체의 경우는 사업 수는 1,876개로 매우 많으나, 개별 지원액이 적어 총 4,714억 원 정도였으며 전체 중 3.49%였다.

고등교육재정 지원 금액의 연평균 증감률을 살펴보면, 중앙정부 중 교육부 고등교육재정 지원 금액은 8.75%, 타 부처는 6.68%로 교육부가 높은 증감률을 나타냈다. 지방자치단체의 경우는 2012년 고등교육재정 지원 사업 조사 이후부터 증가하여 지원 금액의 연평균 증감률이 8.86%에 달하였다. 전체적인 고등교육재정 지원 금액의 연평균 증감률은 6.85%로 2011년부터 2017년까지 증가 추세를 보이고 있다.

나. 중앙정부의 고등교육재정지원 사업 현황

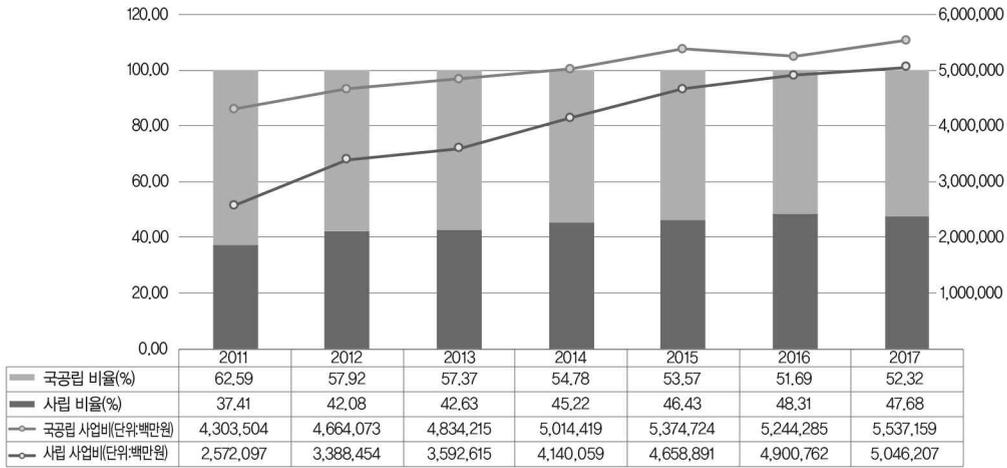
이하에서는 중앙정부의 고등교육재정 배분 현황을 살펴보고자 사학진흥재단 고등교육재정정보시스템(2011~2017년)의 원자료를 분석하였다. 분석대상은 일반대학으로 한정하였고, 교육부의 대학 재정지원 사업 지원 대상이 아닌 종교계열을 포함한 특수계열의 4년제 대학 및 폐교된 대학은 분석 범위에서 제외하였다.¹¹⁾ 분석대상 대학에 배분된 총 사업 규모는 다음 [그림 IV-1]과 같다. 사업 수는 2013년과 2014년에 감소 추세를 보이다가 이후에는 증가 추세이다. 사업비는 2011년에 6,875,601백만원부터 2017년 10,583,366백만원에 이르기까지 꾸준하게 증가하고 있다.



[그림 IV-1] 중앙정부의 고등교육재정 지원 규모(분석대상 대학)

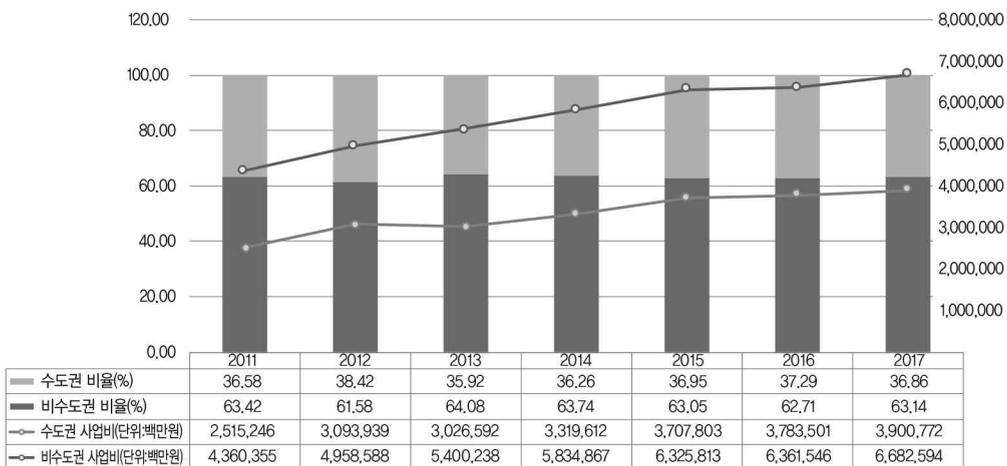
정부의 재정지원 규모를 설립유형별로 살펴보면 다음 [그림 IV-2]와 같다. 국·공립대학의 비율이 2011년 62.59%에서 2017년 52.32%로 감소하고 있다. 이에 따라 2011년에는 국·공립대와 사립대 간에 재정지원 규모 비율 차이가 25.18%였으나, 2017년에는 4.64%로 감소하였다. 사립대에 지원되는 사업비는 7년간 큰 폭으로 증가하고 있으나, 국·공립대에 지원되는 사업비는 사립대에 비해 증가폭이 작으며, 2016년에는 감소하기도 하였다.

11) 분석대상 대학에 대한 상세한 설명은 'III장. 분석모형 개발, 3. 분석방법, 라. 정량자료 분석' 절에 제시하였다.



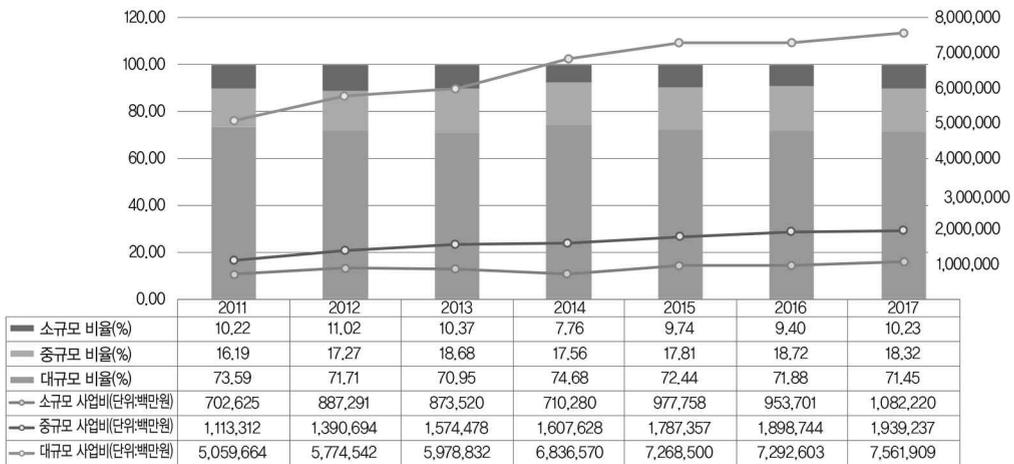
[그림 IV-2] 설립유형별 정부의 재정지원 규모

다음 [그림 IV-3]과 같이 지역에 따른 정부의 재정지원 규모를 살펴보면, 비수도권 대학이 수도권 대학에 비해 사업비 비율이 더 높고, 7년간 비슷한 추이를 보이고 있다. 특히, 비수도권 대학의 사업비는 2011년부터 2015년까지 큰 폭으로 증가하고 있다. 반면, 수도권 대학의 사업비는 2012년 3,093,939백만원에서 2013년 3,026,592백만원으로 다소 감소하다가 이후에는 다시 증가 추세를 보이고 있다.



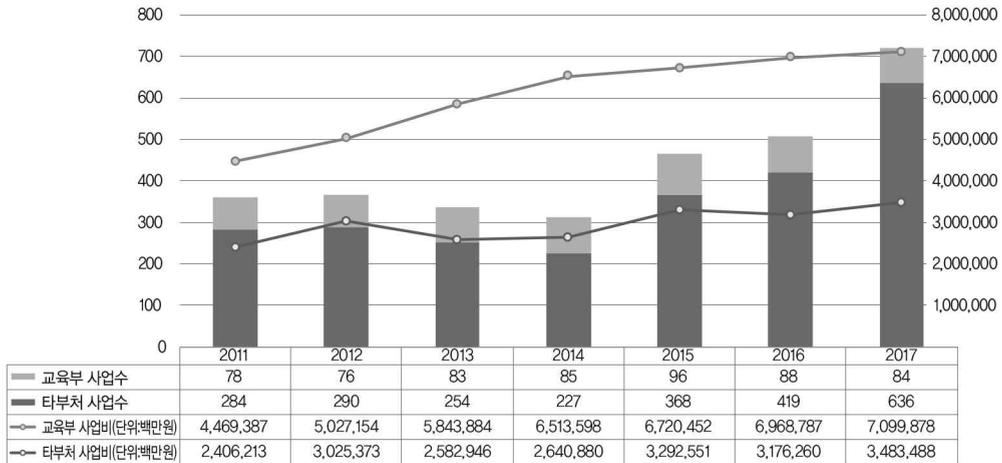
[그림 IV-3] 지역별 정부의 재정지원 규모

대학규모별 정부의 재정지원 규모를 살펴보면 다음 [그림 IV-4]와 같다. 대학규모별 비율은 대규모 대학이 70%대로 가장 많이 차지하고 있고, 중규모 대학은 10% 후반, 소규모 대학은 10% 수준으로 유지하고 있다. 또한 2011년 대비 2017년의 대학규모별 비율은 소규모 대학은 약 10%로 비슷하지만, 중규모 대학은 16.19%에서 18.32%로 증가하였고 대규모 대학은 73.59%에서 71.45%로 감소하였다. 사업비를 살펴보면 대규모 대학은 7년간 증가추세인 반면 소규모 대학과 중규모 대학은 2011년 대비 2017년 사업비는 증가하였으나, 증가폭이 미미하며, 특히 소규모 대학은 2014년에는 감소하였다.



[그림 IV-4] 대학규모별 정부의 재정지원 규모

다음으로 정부의 재정지원 규모를 교육부와 타 부처로 구분하여 살펴보면, 다음 [그림 IV-5]와 같다. 우선, 교육부와 타 부처로 구분하여 사업 수 및 사업비를 살펴보면, 36개의 부처에서 지원하는 사업 수는 교육부에서 지원하는 사업 수에 비해 많지만, 사업비의 절대규모는 교육부가 더 크다. 특히, 7년간 사업비의 증감 추세를 살펴보면, 타 부처의 경우에는 다소 증감을 보이면서 2,405,213백만원에서 3,483,488백만원 수준으로 사업비를 유지하고 있지만, 교육부가 지원하는 사업비는 4,469,387백만원부터 7,099,878백만원까지 지속적으로 증가하는 추세이다.



[그림 IV-5] 지원주체별 재정지원 규모

다음 <표 IV-2>는 교육부 외에 36개의 정부 부처가 대학에 사업을 지원하고 있는 재정 규모를 보여주는 표이다. 2011년부터 2017년까지 7년간 사업비 규모가 가장 큰 부처는 과학기술정보통신부로 567개(22.88%)의 사업을 11,667,024백만원(56.61%)의 규모로 지원하였다. 이는 36개 부처에서 지원하는 사업비 중에서 절반 이상을 차지하는 수준이다. 대학에 지원하는 사업비가 두 번째로 높은 부처는 산업통상자원부이다. 산업통상자원부는 지난 7년간 349개(14.08%)의 사업을 2,346,838백만원(11.39%)의 규모로 대학에 지원하였다. 그 다음으로 보건복지부, 중소벤처기업부는 각각 1,236,532백만원(6.00%), 1,203,498백만원(5.84%)의 규모로 대학에 사업을 지원하였다.

〈표 IV-2〉 교육부 외 정부부처별 재정지원 규모

(단위: 백만 원, 개)

| 정부 부처 ¹ | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 전체 | |
|------------------------|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|------------|-----|
| | 사업비 | 사업수 | 사업비 | 사업수 |
| 과학기술정보통신부 ² | 1,210,182 | 54 | 1,750,144 | 54 | 1,418,952 | 46 | 1,483,749 | 50 | 1,878,291 | 101 | 1,819,755 | 102 | 2,105,951 | 160 | 11,667,024 | 567 |
| 산업통상자원부 | 348,425 | 45 | 354,388 | 26 | 314,858 | 24 | 285,621 | 20 | 360,780 | 56 | 350,887 | 68 | 331,879 | 110 | 2,346,838 | 349 |
| 보건복지부 | 181,576 | 25 | 229,598 | 64 | 184,511 | 36 | 196,808 | 30 | 167,500 | 43 | 166,258 | 35 | 110,281 | 35 | 1,236,532 | 268 |
| 중소벤처기업부 ³ | 125,304 | 15 | 137,710 | 10 | 134,722 | 12 | 171,255 | 12 | 206,085 | 18 | 213,833 | 24 | 214,588 | 22 | 1,203,498 | 113 |
| 농촌진흥청 | 77,459 | 8 | 85,997 | 8 | 92,546 | 10 | 94,222 | 11 | 87,512 | 11 | 77,582 | 12 | 156,468 | 48 | 671,787 | 108 |
| 국토교통부 | 90,503 | 14 | 82,438 | 15 | 89,253 | 14 | 99,468 | 17 | 104,356 | 16 | 104,072 | 20 | 99,407 | 21 | 669,496 | 117 |
| 고용노동부 | 49,220 | 6 | 51,375 | 6 | 60,918 | 6 | 61,181 | 5 | 74,956 | 9 | 119,119 | 15 | 173,628 | 13 | 590,397 | 60 |
| 농림축산식품부 | 64,177 | 15 | 75,011 | 10 | 67,565 | 10 | 74,362 | 11 | 151,718 | 16 | 73,089 | 14 | 44,060 | 18 | 549,982 | 94 |
| 해양수산부 | 51,115 | 15 | 50,204 | 18 | 52,292 | 18 | 41,392 | 14 | 47,433 | 19 | 45,526 | 20 | 57,156 | 36 | 345,118 | 140 |
| 환경부 | 44,238 | 11 | 44,217 | 10 | 47,179 | 10 | 32,416 | 9 | 55,394 | 10 | 43,869 | 12 | 59,625 | 43 | 326,937 | 105 |
| 식품의약품안전처 | 32,236 | 6 | 28,333 | 7 | 31,157 | 6 | 805 | 1 | 43,954 | 18 | 46,630 | 17 | 44,306 | 32 | 227,421 | 87 |
| 국가보훈처 | 29,488 | 2 | 28,007 | 1 | 25,878 | 2 | 23,491 | 2 | 22,897 | 2 | 21,728 | 5 | 132 | 2 | 151,621 | 16 |
| 기상청 | 12,966 | 11 | 15,090 | 11 | 16,496 | 11 | 17,202 | 8 | 25,664 | 10 | 29,618 | 12 | 21,315 | 19 | 138,351 | 82 |
| 문화체육관광부 | 21,125 | 17 | 16,795 | 13 | 16,036 | 15 | 11,310 | 9 | 17,961 | 13 | 21,964 | 27 | 22,661 | 40 | 127,852 | 134 |
| 방위사업청 | 37,344 | 3 | 44,884 | 3 | 790 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 83,018 | 12 |
| 산림청 | 9,317 | 2 | 10,525 | 2 | 11,742 | 2 | 12,629 | 2 | 12,119 | 4 | 8,349 | 4 | 10,802 | 12 | 75,482 | 28 |
| 행정안전부 ⁴ | 410 | 3 | 476 | 1 | 257 | 1 | 264 | 1 | 19,463 | 3 | 15,677 | 10 | 11,063 | 10 | 47,610 | 29 |
| 소방청 ⁵ | 7,263 | 4 | 11,881 | 7 | 8,603 | 6 | 11,119 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5,142 | 3 | 44,008 | 26 |
| 외교부 | 183 | 2 | 291 | 2 | 80 | 1 | 8,020 | 4 | 8,022 | 5 | 6,072 | 3 | 3,831 | 2 | 26,499 | 19 |
| 특허청 | 4,331 | 4 | 2,486 | 3 | 1,233 | 3 | 1,549 | 3 | 5,230 | 6 | 3,966 | 4 | 4,133 | 3 | 22,928 | 26 |

(단위: 백만 원, 개)

| 정부 부처 ¹ | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 전체 | |
|--------------------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-----|--------|-----|
| | 사업비 | 사업수 | 사업비 | 사업수 |
| 통일부 | 1,599 | 2 | 1,766 | 2 | 1,764 | 1 | 1,976 | 1 | 2,260 | 1 | 4,373 | 3 | 4,420 | 3 | 18,157 | 13 |
| 원자력안전위원회 | 1,169 | 3 | 1,050 | 2 | 870 | 1 | 7,432 | 2 | 7 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10,528 | 10 |
| 법무부 | 1,325 | 2 | 0 | 0 | 2,610 | 1 | 3,091 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 53 | 2 | 7,079 | 6 |
| 여성가족부 | 985 | 2 | 607 | 1 | 766 | 1 | 773 | 1 | 749 | 1 | 479 | 2 | 0 | 0 | 4,359 | 8 |
| 금융위원회 | 1,350 | 1 | 1,080 | 1 | 927 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3,357 | 3 |
| 경찰청 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2,595 | 2 | 0 | 0 | 2,595 | 2 |
| 해양경찰청 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2,587 | 2 | 2,587 | 2 |
| 문화재청 | 2,070 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2,070 | 1 |
| 공정거래위원회 | 186 | 3 | 381 | 5 | 174 | 4 | 108 | 3 | 0 | 0 | 90 | 3 | 0 | 0 | 939 | 18 |
| 법제처 | 50 | 1 | 234 | 5 | 94 | 3 | 57 | 2 | 138 | 3 | 354 | 2 | 0 | 0 | 926 | 16 |
| 방송통신위원회 | 0 | 0 | 0 | 0 | 410 | 1 | 470 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 880 | 2 |
| 국방부 | 80 | 1 | 133 | 1 | 127 | 1 | 110 | 1 | 0 | 0 | 362 | 2 | 0 | 0 | 811 | 6 |
| 기획재정부 | 303 | 4 | 169 | 1 | 137 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 608 | 6 |
| 행정중심복합도시건설청 | 93 | 1 | 105 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 197 | 2 |
| 국가과학기술위원회 | 145 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 145 | 1 |
| 인사혁신처 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 60 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 60 | 1 |
| 국세청 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 16 | 1 | 0 | 0 | 16 | 1 |

주1: 2011~2017년 동안 사업비 규모가 큰 순서대로 작성하였음

주2: 미래창조과학부 포함

주3: 중소기업청 포함

주4: 안전행정부, 국민안전처, 행정자치부 포함

주5: 소방방재청 포함

다. 사업특성별 중앙정부의 고등교육재정지원 사업 배분 현황

1) 사업유형별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

정부가 대학에 지원하는 재정규모를 사업유형별로 살펴보면 다음 <표 IV-3>과 같다. 일반지원 사업은 2011년 56.60%에서 2017년 45.10%로 감소하였고, 학자금 지원 사업은 2011년 7.07%에서 2017년 24.91%로 증가하였으며, 국·공립대 경상운영비 지원 사업은 2011년 36.34%에서 2017년 26.53%로 감소하였다.

또한 2011년부터 2017년까지 지난 7년간 사업유형에 따른 정부의 재정지원 규모 추이를 살펴보면, 각 유형별로 다소 증감은 보이나 전체적으로는 모두 증가하고 있다. 일반지원 사업의 경우, 특히 2015년에는 전년 대비 24.92%p로 큰 폭으로 증가하였고, 2017년에는 3.38% 감소하였다. 학자금 지원 사업의 경우에는 2011년 485,930백만원부터 2015년 2,728,301백만원까지 크게 증가하였고, 특히 2012년과 2013년에는 전년 대비 195.07%, 40.49%p로 크게 증가를 하고 있다.

<표 IV-3> 사업유형별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 일반지원 사업 | 학자금 지원 사업 | 국·공립대 경상 운영비 지원 사업 | 전체 |
|------|-----|-------------------|-------------------|--------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 336 (92.82) | 12 (3.31) | 14 (3.87) | 362 (100) |
| | 사업비 | 3,891,272 (56.60) | 485,930 (7.07) | 2,498,398 (36.34) | 6,875,601 (100) |
| 2012 | 사업수 | 338 (92.35) | 13 (3.55) | 15 (4.10) | 366 (100) |
| | 사업비 | 3,961,033 (49.19) | 1,433,811 (17.81) | 2,657,683 (33.00) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (1.79) | (195.07) | (6.38) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 307 (91.10) | 16 (4.75) | 14 (4.15) | 337 (100) |
| | 사업비 | 3,581,112 (42.50) | 2,014,421 (23.90) | 2,831,297 (33.60) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (-9.59) | (40.49) | (6.53) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 282 (90.38) | 16 (5.13) | 14 (4.49) | 312 (100) |
| | 사업비 | 3,843,186 (41.98) | 2,462,663 (26.90) | 2,848,629 (31.12) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (7.32) | (22.25) | (0.61) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 428 (92.24) | 22 (4.74) | 14 (3.02) | 464 (100) |
| | 사업비 | 4,800,718 (47.85) | 2,728,301 (27.19) | 2,504,597 (24.96) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (24.92) | (10.79) | (-12.08) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 472 (93.10) | 22 (4.34) | 13 (2.56) | 507 (100) |

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | 일반지원 사업 | 학자금 지원 사업 | 국·공립대 경상 운영비 지원 사업 | 전체 | |
|------|---------|-------------------|--------------------|-------------------|------------------|
| | 사업비 | 4,939,879 (48.69) | 2,696,669 (26.58) | 2,508,500 (24.73) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (2.90) | (-1.16) | (0.16) | (1.11) |
| 2017 | 사업수 | 686 (95.28) | 16 (2.22) | 18 (2.50) | 720 (100) |
| | 사업비 | 4,773,119 (45.10) | 2,636,177 (24.91) | 3,174,070 (29.99) | 10,583,366 (100) |
| | 증감률 | (-3.38) | (-2.24) | (26.53) | (4.32) |

정부의 재정지원 규모를 교당 사업비와 학생 1인당 사업비로 살펴보면 다음 <표 IV-4>와 같다. 2017년 기준으로 각 대학에 지원되는 사업비의 교당 평균은 66,983백만원이며, 학생 1인당 사업비는 7백만원이다. 7년간 사업비 변화를 살펴보면, 2011년 48,081백만원에서 2017년 66,983백만원으로 증가하였다. 이를 사업유형별로 살펴보면, 세 유형 모두 2011년 대비 2017년에 증가하고 있고, 특히 학자금 지원 사업의 경우에는 2011년 3,398백만원에서 2017년 16,685백만원으로 크게 증가한 것으로 나타났다.

<표 IV-4> 사업유형별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | 일반지원 사업 | 학자금 지원 사업 | 국·공립대 경상 운영비 지원 사업 | 전체 | |
|------|---------|-----------|--------------------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 27,212 | 3,398 | 89,229 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 3 | 0.3 | 11 | 5 |
| 2012 | 교당 | 25,721 | 9,310 | 83,053 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 11 | 6 |
| 2013 | 교당 | 23,104 | 12,996 | 88,478 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 10 | 5 |
| 2014 | 교당 | 24,479 | 15,686 | 86,322 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 2 | 2 | 13 | 6 |
| 2015 | 교당 | 30,384 | 17,268 | 75,897 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 4 | 2 | 8 | 7 |
| 2016 | 교당 | 31,265 | 17,068 | 76,015 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 3 | 2 | 6 | 6 |
| 2017 | 교당 | 30,210 | 16,685 | 96,184 | 66,983 |
| | 학생1인당 | 3 | 2 | 11 | 7 |

2) 사업목적별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

사업목적별 정부의 대학 재정지원 규모는 다음 <표 IV-5>와 같다. 2011년에는 연구개발 사업이 42.98%로 가장 높은 비율을 차지하고 있다가, 2014년을 기점으로 인력양성 사업이 차지하는 비율이 가장 높아졌다. 이에 따라 2017년에는 인력양성 사업이 36.76%, 연구개발 사업이 29.58%, 인력양성 및 연구개발 공통 사업이 2.81%를 차지하였다. 또한 2011년부터 2017년까지 사업목적에 따른 정부의 재정지원 규모 추이를 살펴보면, 2011년 대비 2017년 사업비는 인력양성 사업과 연구개발 사업은 증가하였고, 인력양성 및 연구개발 공통 사업은 감소하고 있다.

<표 IV-5> 사업목적별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | 인력양성 | 연구개발 | 인력양성 및 연구개발 공통 | 국·공립대 경상 운영비 지원 | 기타 | 계 | |
|------|------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|----------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 57 (15.75) | 250 (69.06) | 40 (11.05) | 14 (3.87) | 1 (0.28) | 362 (100) |
| | 사업비 | 681,479 (9.91) | 2,954,815 (42.98) | 715,767 (10.41) | 2,498,398 (36.34) | 25,141 (0.37) | 6,875,601 (100) |
| 2012 | 사업수 | 52 (14.21) | 263 (71.86) | 34 (9.29) | 15 (4.10) | 2 (0.55) | 366 (100) |
| | 사업비 | 1,610,911 (20.01) | 3,077,859 (38.22) | 678,711 (8.43) | 2,657,683 (33.00) | 27,363 (0.34) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (136.38) | (4.16) | (-5.18) | (6.38) | (8.84) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 65 (19.29) | 223 (66.17) | 33 (9.79) | 14 (4.15) | 2 (0.59) | 337 (100) |
| | 사업비 | 2,222,493 (26.37) | 2,678,419 (31.78) | 658,703 (7.82) | 2,831,297 (33.60) | 35,918 (0.43) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (37.96) | (-12.98) | (-2.95) | (6.53) | (31.26) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 65 (20.83) | 206 (66.03) | 25 (8.01) | 14 (4.49) | 2 (0.64) | 312 (100) |
| | 사업비 | 2,826,993 (30.88) | 2,757,720 (30.12) | 684,327 (7.48) | 2,848,629 (31.12) | 36,810 (0.40) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (27.20) | (2.96) | (3.89) | (0.61) | (2.48) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 69 (14.87) | 280 (60.34) | 39 (8.41) | 14 (3.02) | 62(13.36) | 464 (100) |
| | 사업비 | 3,199,010 (31.88) | 2,754,632 (27.45) | 1,180,611 (11.77) | 2,504,597 (24.96) | 394,765 (3.93) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (13.16) | (-0.11) | (72.52) | (-12.08) | (972.44) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 90 (17.75) | 321 (63.31) | 51 (10.06) | 13 (2.56) | 32 (6.31) | 507 (100) |
| | 사업비 | 3,332,878 (32.85) | 2,987,124 (29.44) | 1,083,753 (10.68) | 2,508,500 (24.73) | 232,793 (2.29) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (4.18) | (8.44) | (-8.20) | (0.16) | (-41.03) | (1.11) |
| 2017 | 사업수 | 118 (16.39) | 567 (78.75) | 5 (0.69) | 18 (2.50) | 12 (1.67) | 720 (100) |
| | 사업비 | 3,890,898 (36.76) | 3,130,871 (29.58) | 297,279 (2.81) | 3,174,070 (29.99) | 90,247 (0.85) | 10,583,366 (100) |
| | 증감률 | (16.74) | (4.81) | (-72.57) | (26.53) | (-61.23) | (4.32) |

다음 <표 IV-6>은 사업목적에 따라 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 2011년부터 2017년까지 인력양성을 목적으로 하는 사업은 교당 사

업비가 2011년 4,766백만원에서 2017년 24,626백만원으로 크게 증가하였으나, 연구개발을 목적으로 하는 사업은 2011년 20,663백만원에서 2017년 19,816백만원으로 감소하였다.

〈표 IV-6〉 사업목적별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 인력양성 | 연구개발 | 인력양성 및 연구개발 공통 | 국·공립대 경상운영비 지원 | 기타 | 전체 |
|------|-------|--------|--------|-------------------|-------------------|-------|--------|
| 2011 | 교당 | 4,766 | 20,663 | 5,005 | 89,229 | 176 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 0.4 | 2 | 0.4 | 11 | 0 | 5 |
| 2012 | 교당 | 10,460 | 19,986 | 4,407 | 83,053 | 178 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 0.4 | 11 | 0 | 6 |
| 2013 | 교당 | 14,339 | 17,280 | 4,250 | 88,478 | 232 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 0.4 | 10 | 0 | 5 |
| 2014 | 교당 | 18,006 | 17,565 | 4,359 | 86,322 | 234 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 0.3 | 13 | 0 | 6 |
| 2015 | 교당 | 20,247 | 17,434 | 7,472 | 75,897 | 2,499 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 2 | 8 | 0.2 | 7 |
| 2016 | 교당 | 21,094 | 18,906 | 6,859 | 76,015 | 1,473 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 1 | 6 | 0.2 | 6 |
| 2017 | 교당 | 24,626 | 19,816 | 1,882 | 96,184 | 571 | 66,983 |
| | 학생1인당 | 2 | 2 | 0.1 | 11 | 0.1 | 7 |

3) 지원 대상별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

지원 대상별 정부의 재정지원 규모는 다음 〈표 IV-7〉과 같다. 정부의 재정사업비를 지원받는 대상은 2011년에 개인과 집단의 비율이 약 24%로 비슷했고, 대학(일반지원 사업)의 비율이 약 15%로 나타났다가, 2017년에는 개인 지원 사업비의 비율이 39.58%p 증가하였고, 집단 지원 사업비는 19.66%, 대학에게 지원하는 일반지원 사업비는 10.77%p 감소하였다. 지난 7년간 지원 대상에 따른 정부의 재정지원 규모 추이를 살펴보면, 개인과 집단을 대상으로 지원한 사업비는 2011년 대비 2017년 증가하였다. 특히 개인에게 지원한 사업비는 집단에게 지원한 사업비에 비해 큰 폭으로 증가하고 있고, 2012년에는 전년 대비 80.84%p로 큰 폭으로 증가하였다.

〈표 IV-7〉 지원 대상별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 개인 | 집단 | 대학 | 대학 × 일반지원 사업 ¹ | 계 |
|------|-----|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 81 (22.38) | 144 (39.78) | 137 (37.85) | 123 (33.98) | 362 (100) |
| | 사업비 | 1,666,763 (24.24) | 1,657,061 (24.10) | 3,551,776 (51.66) | 1,053,378 (15.32) | 6,875,601 (100) |
| 2012 | 사업수 | 81 (22.13) | 155 (42.35) | 130 (35.52) | 115 (31.42) | 366 (100) |
| | 사업비 | 3,014,170 (37.43) | 1,416,926 (17.60) | 3,621,431 (44.97) | 963,748 (11.97) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (80.84) | (-14.49) | (1.96) | (-8.51) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 90 (26.71) | 121 (35.91) | 126 (37.39) | 112 (33.23) | 337 (100) |
| | 사업비 | 3,333,180 (39.55) | 1,201,108 (14.25) | 3,892,542 (46.19) | 1,061,245 (12.59) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (10.58) | (-15.23) | (7.49) | (10.12) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 85 (27.24) | 96 (30.77) | 131 (41.99) | 117 (37.50) | 312 (100) |
| | 사업비 | 3,769,246 (41.17) | 1,281,795 (14.00) | 4,103,437 (44.82) | 1,254,808 (13.71) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (13.08) | (6.72) | (5.42) | (18.24) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 69 (14.87) | 268 (57.76) | 127 (27.37) | 112 (24.14) | 464 (100) |
| | 사업비 | 3,838,514 (38.26) | 2,344,962 (23.37) | 3,850,140 (38.37) | 1,322,767 (13.18) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (1.84) | (82.94) | (-6.17) | (5.42) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 104 (20.51) | 274 (54.04) | 129 (25.44) | 116 (22.88) | 507 (100) |
| | 사업비 | 4,019,751 (39.62) | 1,901,191 (18.74) | 4,224,105 (41.64) | 1,696,166 (16.72) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (4.72) | (-18.92) | (9.71) | (28.23) | (1.11) |
| 2017 | 사업수 | 116 (16.11) | 377 (52.36) | 227 (31.53) | 209 (29.03) | 720 (100) |
| | 사업비 | 4,188,595 (39.58) | 2,080,699 (19.66) | 4,314,072 (40.76) | 1,140,002 (10.77) | 10,583,366 (100) |
| | 증감률 | (4.20) | (9.44) | (2.13) | (-32.79) | (4.32) |

주: 대학에 지원하는 사업 중에서 일반지원 사업만 포함하여 분석하였음(학자금 지원 사업, 국·공립대 경상비 지원 사업은 미포함).

지원 대상에 따른 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비는 다음 〈표 IV-8〉에 제시하였다. 지난 7년간 개인에게 지원하는 교당 사업비는 2011년 11,656백만원에서 2017년 26,510백만원으로 증가하였으나, 집단이나 대학(일반지원 사업)에 지원하는 교당 사업비는 소폭 증가하거나 비슷한 수준을 유지하고 있다.

〈표 IV-8〉 지원 대상별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 개인 | 집단 | 대학 | 대학 × 일반지원 사업 ¹ | 계 |
|------|-------|--------|--------|--------|------------------------------|--------|
| 2011 | 교당 | 11,656 | 11,588 | 24,838 | 7,366 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 3 | 1 | 5 |
| 2012 | 교당 | 19,573 | 9,201 | 23,516 | 6,258 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 | 1 | 6 |
| 2013 | 교당 | 21,504 | 7,749 | 25,113 | 6,847 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 | 1 | 5 |
| 2014 | 교당 | 24,008 | 8,164 | 26,137 | 7,992 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 | 1 | 6 |
| 2015 | 교당 | 24,294 | 14,842 | 24,368 | 8,373 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 4 | 2 | 7 |
| 2016 | 교당 | 25,441 | 12,033 | 26,735 | 10,735 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 | 2 | 6 |
| 2017 | 교당 | 26,510 | 13,169 | 27,304 | 7,215 | 66,983 |
| | 학생1인당 | 3 | 1 | 3 | 1 | 7 |

주: 대학에 지원하는 사업 중에서 일반지원 사업만 포함하여 분석하였음(학자금 지원 사업, 국·공립대 경상비 지원 사업은 미포함).

4) 지원방식별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

정부의 재정지원 규모를 지원방식별로 구분해보면 다음 〈표 IV-9〉와 같다. 2011년부터 2017년까지 공모하는 방식의 사업비와 지정하는 방식의 사업비는 전반적으로 증가하고 있고, 특히 공모하는 방식의 사업비가 큰 폭으로 상승하였다. 2014년에 각 사업비의 증감률을 살펴보면, 공모 사업의 사업비는 61.36%p로 크게 증가한 반면, 지정 사업의 사업비는 31.90%p로 크게 감소하였다.

〈표 IV-9〉 지원방식별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 공모 | 지정 | 계 |
|------|-----|-------------------|-------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 308 (85.08) | 54 (14.92) | 362 (100) |
| | 사업비 | 4,063,182 (59.10) | 2,812,418 (40.90) | 6,875,601 (100) |
| 2012 | 사업수 | 306 (83.61) | 60 (16.39) | 366 (100) |
| | 사업비 | 4,028,884 (50.03) | 4,023,643 (49.97) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (-0.84) | (43.07) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 288 (85.46) | 49 (14.54) | 337 (100) |
| | 사업비 | 3,662,884 (43.47) | 4,763,946 (56.53) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (-9.08) | (18.40) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 248 (79.49) | 64 (20.51) | 312 (100) |
| | 사업비 | 5,910,383 (64.56) | 3,244,096 (35.44) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (61.36) | (-31.90) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 379 (81.68) | 85 (18.32) | 464 (100) |
| | 사업비 | 6,666,525 (66.44) | 3,367,091 (33.56) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (12.79) | (3.79) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 434 (85.60) | 73 (14.40) | 507 (100) |
| | 사업비 | 6,850,475 (67.53) | 3,294,572 (32.47) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (2.76) | (-2.15) | (1.11) |
| 2017 | 사업수 | 652 (90.56) | 68 (9.44) | 720 (100) |
| | 사업비 | 7,097,938 (67.07) | 3,485,428 (32.93) | 10,583,366 (100) |
| | 증감률 | (3.61) | (5.79) | (4.32) |

다음 〈표 IV-10〉은 지원방식에 따라 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 나타낸 표이다. 2011년부터 2017년까지 공모하는 방식의 사업은 교당 사업비가 28,414백만원에서 2017년 44,924백만원으로 증가하였으나, 지정하는 방식의 사업은 다소 증감하는 추이를 보이다가 2011년 대비 2017년에는 19,667백만원에서 22,060백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-10〉 지원방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 공모 | 지정 | 전체 |
|------|-------|--------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 28,414 | 19,667 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 2 | 3 | 5 |
| 2012 | 교당 | 26,162 | 26,128 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 2 | 3 | 6 |
| 2013 | 교당 | 23,632 | 30,735 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 2 | 3 | 5 |
| 2014 | 교당 | 37,646 | 20,663 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 3 | 3 | 6 |
| 2015 | 교당 | 42,193 | 21,311 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 4 | 3 | 7 |
| 2016 | 교당 | 43,357 | 20,852 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 4 | 3 | 6 |
| 2017 | 교당 | 44,924 | 22,060 | 66,983 |
| | 학생1인당 | 4 | 3 | 7 |

5) 지원 대상 선정방식별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

지원 대상 선정방식에 따른 정부의 재정지원 규모 변화 추이는 다음 〈표 IV-11〉과 같다. 네 가지의 지원 대상 선정방식 중에서 사업계획서를 기반으로 선정하는 사업이 차지하는 비율이 가장 높지만, 그 비율은 2011년 60.99%에서 2016년 47.26%로 감소하고 있다. 또한 2011년 대비 2016년에 포물리 기반 사업이 차지하는 비율은 13.45%에서 1.08%로 감소하고 있는 반면 사업계획서 및 포물리 기반 사업의 비율은 2.32%에서 31.41%로 증가하고 있다.

2011년부터 2016년까지 지원 대상 선정방식에 따른 정부의 재정지원 규모 추이를 살펴보면, 2013년에 사업계획서 기반 사업이 27.08%p 감소한 반면, 포물리 기반 사업은 516.90%p 증가하고 있다. 또한 2016년에는 포물리 기반 사업이 96.32%p 감소한 반면, 사업계획서 및 포물리 기반 사업은 205.48%p 증가하였다.

〈표 IV-11〉 지원 대상 선정방식별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 사업계획서 | 포물러 | 사업계획서 및 포물러 | 기타 | 계 |
|------|-----|------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 313(87.19) | 9 (2.51) | 15 (4.18) | 22 (6.13) | 359 (100) |
| | 사업비 | 4,193,260(60.99) | 924,532(13.45) | 159,249 (2.32) | 1,598,382 (23.25) | 6,875,423 (100) |
| 2012 | 사업수 | 335(91.53) | 4 (1.09) | 10 (2.73) | 17 (4.64) | 366 (100) |
| | 사업비 | 5,541,285(68.81) | 259,145 (3.22) | 643,162 (7.99) | 1,608,936 (19.98) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (32.15) | (-71.97) | (303.87) | (0.66) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 284(84.27) | 6 (1.78) | 12 (3.56) | 35 (10.39) | 337 (100) |
| | 사업비 | 4,040,659(47.95) | 1,598,667(18.97) | 733,959 (8.71) | 2,053,545 (24.37) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (-27.08) | (516.90) | (14.12) | (27.63) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 269(86.22) | 7 (2.24) | 14 (4.49) | 22 (7.05) | 312 (100) |
| | 사업비 | 4,600,651(50.26) | 2,179,235(23.81) | 775,602 (8.47) | 1,598,991 (17.47) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (13.86) | (36.32) | (5.67) | (-22.14) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 406(87.50) | 14 (3.02) | 13 (2.80) | 31 (6.68) | 464 (100) |
| | 사업비 | 4,673,260(46.58) | 2,971,258(29.61) | 511,847 (5.10) | 1,877,250 (18.71) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (1.58) | (36.34) | (-34.01) | (17.40) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 411(81.07) | 6 (1.18) | 48 (9.47) | 42 (8.28) | 507 (100) |
| | 사업비 | 4,794,692(47.26) | 109,220 (1.08) | 1,563,579(15.41) | 3,677,556 (36.25) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (2.60) | (-96.32) | (205.48) | (95.90) | (1.11) |

주: 2011년 3개 사업에 대한 정보가 없어서 결측. 2017년 모든 사업에 대한 정보가 없어서 결측.

다음 〈표 IV-12〉는 지원 대상 선정방식에 따라 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 사업계획서 기반 사업의 교당 사업비는 2011년 29,323백만원부터 2016년 30,346백만원까지 다소 증감은 있으나 비슷한 수준을 유지하고 있다. 그러나 포물러 기반 사업의 교당 사업비는 2011년에 6,465백만원에서 2016년 691백만원으로 감소하고 있고, 사업계획서 및 포물러 기반 사업은 1,114백만원에서 9,896백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-12〉 지원 대상 선정방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | 사업계획서 | 포물리 | 사업계획서 및 포물리 | 기타 | 전체 | |
|------|-------|--------|----------------|-------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 29,323 | 6,465 | 1,114 | 11,177 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 4 | 1 | 0.1 | 1 | 5 |
| 2012 | 교당 | 35,982 | 1,683 | 4,176 | 10,448 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 4 | 0.2 | 0.5 | 1 | 6 |
| 2013 | 교당 | 26,069 | 10,314 | 4,735 | 13,249 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 3 | 1 | 0.5 | 1 | 5 |
| 2014 | 교당 | 29,304 | 13,880 | 4,940 | 10,185 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 4 | 1 | 0.4 | 1 | 6 |
| 2015 | 교당 | 29,578 | 18,805 | 3,240 | 11,881 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 2 | 2 | 1 | 2 | 7 |
| 2016 | 교당 | 30,346 | 691 | 9,896 | 23,276 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.1 | 1 | 3 | 6 |

6) 사업지원액 결정방식별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

사업지원액 결정방식에 따른 정부의 지정지원 규모 변화 추이는 다음 〈표 IV-13〉과 같다. 지난 6년간 제반경비기준 차등 배분 사업의 비율은 79.25%에서 55.99%로 감소하였다. 반면, 2013년과 2014년에는 포물리 기반 사업의 비율이 대폭 증가하여 2011년 16.10%에서 2016년 38.10%로 증가하였다.

지난 6년간 사업비 변화 추이를 살펴보면, 사업지원액 결정방식별로 구분한 모든 사업의 사업비는 증가하였지만, 그 중에서도 포물리 기반 배분 사업이 2011년 1,106,624백만원에서 2016년 3,865,198백만원으로 증가하였고, 특히 2013년과 2014년에 큰 폭으로 증가하였다.

〈표 IV-13〉 사업지원액 결정방식별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 균등배분 | 제반경비기준 차등 배분 | 포물리 기반 배분 | 계 |
|------|-----|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 53 (14.76) | 274 (76.32) | 32 (8.91) | 359 (100) |
| | 사업비 | 319,783 (4.65) | 5,449,016 (79.25) | 1,106,624 (16.10) | 6,875,423 (100) |
| 2012 | 사업수 | 51 (13.93) | 296 (80.87) | 19 (5.19) | 366 (100) |
| | 사업비 | 401,501 (4.99) | 6,635,574 (82.40) | 1,015,452 (12.61) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (25.55) | (21.78) | (-8.24) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 52 (15.43) | 259 (76.85) | 26 (7.72) | 337 (100) |
| | 사업비 | 624,300 (7.41) | 5,326,210 (63.21) | 2,476,320 (29.39) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (55.49) | (-19.73) | (143.86) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 68 (21.79) | 211 (67.63) | 33 (10.58) | 312 (100) |
| | 사업비 | 1,542,449 (16.85) | 3,359,992 (36.70) | 4,252,038 (46.45) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (147.07) | (-36.92) | (71.71) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 49 (10.56) | 365 (78.66) | 50 (10.78) | 464 (100) |
| | 사업비 | 676,451 (6.74) | 4,545,939 (45.31) | 4,811,225 (47.95) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (-56.14) | (35.30) | (13.15) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 70 (13.81) | 382 (75.35) | 55 (10.85) | 507 (100) |
| | 사업비 | 599,954 (5.91) | 5,679,895 (55.99) | 3,865,198 (38.10) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (-11.31) | (24.94) | (-19.66) | (1.11) |

주: 2011년 3개 사업에 대한 정보가 없어서 결측. 2017년 모든 사업에 대한 정보가 없어서 결측.

다음 〈표 IV-14〉는 사업지원액 결정방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 제반경비기준 차등 배분 사업의 교당 사업비는 다소 증감이 있으나 2011년 38,105백만원에서 2016년 35,949백만원으로 감소하였고, 포물리 기반 배분 사업은 7,739백만원에서 24,463백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-14〉 사업지원액 결정방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 균등배분 | 제반경비기준 차등 배분 | 포괄기반 배분 | 계 |
|------|-------|-------|-----------------|---------|--------|
| 2011 | 교당 | 2,236 | 38,105 | 7,739 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 0.2 | 4 | 1 | 5 |
| 2012 | 교당 | 2,607 | 43,088 | 6,594 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 0.3 | 5 | 1 | 6 |
| 2013 | 교당 | 4,028 | 34,363 | 15,976 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 0.4 | 3 | 1 | 5 |
| 2014 | 교당 | 9,825 | 21,401 | 27,083 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 1 | 3 | 3 | 6 |
| 2015 | 교당 | 4,281 | 28,772 | 30,451 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 0.3 | 3 | 3 | 7 |
| 2016 | 교당 | 3,797 | 35,949 | 24,463 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 0.3 | 4 | 2 | 6 |

주: 2011년 3개 사업에 대한 정보가 없어서 결측. 2017년 모든 사업에 대한 정보가 없어서 결측.

7) 사업지원액 교부방식별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

사업지원액 교부방식에 따른 정부의 재정지원 규모 변화 추이는 다음 〈표 IV-15〉와 같다. 2016년 기준으로 항목지원은 57.86%, 포괄지원은 42.14%로 항목지원을 하는 사업비가 더 많은 것으로 나타났다. 2011년부터 2016년까지의 변화 추이를 살펴보면, 항목지원 사업은 2015년까지 다소 증감을 보이면서 2011년 72.54%에서 2015년 45.52%까지 감소했다가 2016년에 57.86%로 다시 증가하였다. 반대로 포괄지원 사업은 2015년까지 점차 증가하다가 2016년에 다시 감소하고 있다.

〈표 IV-15〉 사업지원액 교부방식별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 항목지원 | 포괄지원 | 계 |
|------|-----|-------------------|-------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 227 (63.23) | 132 (36.77) | 359 (100) |
| | 사업비 | 4,987,697 (72.54) | 1,887,726 (27.46) | 6,875,423 (100) |
| 2012 | 사업수 | 208 (56.83) | 158 (43.17) | 366 (100) |
| | 사업비 | 5,323,900 (66.11) | 2,728,627 (33.89) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (6.74) | (44.55) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 176 (52.23) | 161 (47.77) | 337 (100) |
| | 사업비 | 4,490,318 (53.29) | 3,936,512 (46.71) | 8,426,830 (100) |
| | 증감률 | (-15.66) | (44.27) | (4.65) |
| 2014 | 사업수 | 126 (40.38) | 186 (59.62) | 312 (100) |
| | 사업비 | 4,884,984 (53.36) | 4,269,494 (46.64) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (8.79) | (8.46) | (8.63) |
| 2015 | 사업수 | 225 (48.49) | 239 (51.51) | 464 (100) |
| | 사업비 | 4,567,141 (45.52) | 5,466,474 (54.48) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (-6.51) | (28.04) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 235 (46.35) | 272 (53.65) | 507 (100) |
| | 사업비 | 5,869,821 (57.86) | 4,275,227 (42.14) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (28.52) | (-21.79) | (1.11) |

주: 2011년 3개 사업에 대한 정보가 없어서 결측. 2017년 모든 사업에 대한 정보가 없어서 결측.

다음 〈표 IV-16〉은 사업지원액 교부방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 나타낸 표이다. 항목지원과 포괄지원 사업의 교당 사업비는 모두 증가하였다. 항목지원 사업의 교당 사업비는 지난 6년간 다소 증감이 있으나 34,879백만원에서 37,151백만원으로 증가하였고, 포괄지원 사업비는 13,201백만원에서 27,058백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-16〉 사업지원액 교부방식별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 항목지원 | 포괄지원 | 계 |
|------|-------|--------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 34,879 | 13,201 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 4 | 1 | 5 |
| 2012 | 교당 | 34,571 | 17,718 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 4 | 2 | 6 |
| 2013 | 교당 | 28,970 | 25,397 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 3 | 2 | 5 |
| 2014 | 교당 | 31,115 | 27,194 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 4 | 2 | 6 |
| 2015 | 교당 | 28,906 | 34,598 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 4 | 3 | 7 |
| 2016 | 교당 | 37,151 | 27,058 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 4 | 2 | 6 |

주: 2011년 3개 사업에 대한 정보가 없어서 결측. 2017년 모든 사업에 대한 정보가 없어서 결측.

8) 사업지원 기간별 고등교육재정지원 사업 배분 현황

사업지원 기간에 따른 정부의 재정지원 규모 변화 추이는 다음 〈표 IV-17〉과 같다. 2011년에 단기사업의 비율은 8.13%, 중기사업의 비율은 6.29%, 장기사업의 비율은 85.58%로 장기사업, 단기사업, 중기사업 순으로 나타났다. 그러나 2012년과 2013년에 단기사업의 비율이 32.65%, 35.32%로 증가하였으나, 2014년에는 3.11%로 다시 감소하였다. 이후 비슷한 수준으로 유지하다가 2017년에는 새로운 사업의 비율이 0.38%로 거의 없었던 반면에, 장기사업은 90.98%로 높은 비율을 차지하고 있었다.

〈표 IV-17〉 사업지원 기간별 정부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 단기사업 (3년 이하) | 중기사업 (3년 초과 7년 이하) | 장기사업 (7년 초과) | 계 |
|------|-----|-------------------|-----------------------|-------------------|------------------|
| 2011 | 사업수 | 70 (19.34) | 33 (9.12) | 259 (71.55) | 362 (100) |
| | 사업비 | 558,828 (8.13) | 432,404 (6.29) | 5,884,368 (85.58) | 6,875,601 (100) |
| 2012 | 사업수 | 179 (48.91) | 83 (22.68) | 104 (28.42) | 366 (100) |
| | 사업비 | 2,629,495 (32.65) | 999,936 (12.42) | 4,423,096 (54.93) | 8,052,527 (100) |
| | 증감률 | (370.54) | (131.25) | (-24.83) | (17.12) |
| 2013 | 사업수 | 132 (39.88) | 81 (24.47) | 118 (35.65) | 331 (100) |
| | 사업비 | 2,975,969 (35.32) | 1,072,586 (12.73) | 4,377,486 (51.95) | 8,426,040 (100) |
| | 증감률 | (13.18) | (7.27) | (-1.03) | (4.64) |
| 2014 | 사업수 | 53 (16.99) | 36 (11.54) | 223 (71.47) | 312 (100) |
| | 사업비 | 284,562 (3.11) | 989,675 (10.81) | 7,880,242 (86.08) | 9,154,479 (100) |
| | 증감률 | (-90.44) | (-7.73) | (80.02) | (8.65) |
| 2015 | 사업수 | 67 (14.44) | 45 (9.70) | 352 (75.86) | 464 (100) |
| | 사업비 | 310,541 (3.10) | 869,542 (8.67) | 8,853,532 (88.24) | 10,033,615 (100) |
| | 증감률 | (9.13) | (-12.14) | (12.35) | (9.60) |
| 2016 | 사업수 | 80 (15.78) | 91 (17.95) | 336 (66.27) | 507 (100) |
| | 사업비 | 370,082 (3.65) | 956,496 (9.43) | 8,818,469 (86.92) | 10,145,047 (100) |
| | 증감률 | (19.17) | (10.00) | (-0.40) | (1.11) |
| 2017 | 사업수 | 44 (6.11) | 146 (20.28) | 530 (73.61) | 720 (100) |
| | 사업비 | 39,945 (0.38) | 914,576 (8.64) | 9,628,845 (90.98) | 10,583,366 (100) |
| | 증감률 | (-89.21) | (-4.38) | (9.19) | (4.32) |

주: 2013년 6개 사업에 대한 정보가 없어서 결측.

다음 〈표 IV-18〉은 사업지원 기간별 중앙정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시하고 있다. 단기사업의 교당 사업비는 2011년 3,908백만원에서 증가하다가 2017년에는 253백만원으로 감소하였다. 중기사업의 교당사업비는 2011년 3,024백만원에서 2017년 5,788백만원으로 증가하였고, 장기사업의 교당사업비는 41,149백만원에서 60,942백만원으로 큰 폭으로 증가하고 있다.

〈표 IV-18〉 사업지원 기간별 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | 단기사업 (3년 이하) | 중기사업 (3년 초과 7년 이하) | 장기사업 (7년 초과) | 계 | |
|------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 3,908 | 3,024 | 41,149 | 48,081 |
| | 학생1인당 | 0.4 | 0.3 | 4 | 5 |
| 2012 | 교당 | 17,075 | 6,493 | 28,721 | 52,289 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 | 6 |
| 2013 | 교당 | 19,200 | 6,920 | 28,242 | 54,367 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 | 5 |
| 2014 | 교당 | 1,812 | 6,304 | 50,193 | 58,309 |
| | 학생1인당 | 0.1 | 0.5 | 6 | 6 |
| 2015 | 교당 | 1,965 | 5,503 | 56,035 | 63,504 |
| | 학생1인당 | 0.2 | 0.4 | 6 | 7 |
| 2016 | 교당 | 2,342 | 6,054 | 55,813 | 64,209 |
| | 학생1인당 | 0.2 | 0.5 | 6 | 6 |
| 2017 | 교당 | 253 | 5,788 | 60,942 | 66,983 |
| | 학생1인당 | 0.02 | 0.5 | 6 | 7 |

다. 중앙정부 고등교육재정지원 사업 배분의 공정성

1) 재정 배분의 편중성

본 연구에서는 중앙정부 재정지원 배분의 집중경향성을 살펴보기 위해서 사업유형 중 일반지원 사업을 대상으로 상위 10개교, 30개교, 50개교, 70개교에 대한 집중 비율을 살펴보았다. 다음 〈표 IV-19〉를 보면 2017년에는 158개교 중에서 상위 10개교의 비율은 38.73%, 상위 30개교는 67.46%, 상위 50개교는 81.83%, 상위 70개교는 90.04%로 나타났다. 2011년부터 2017년까지 상위대학의 집중 비율을 살펴보면 전반적으로 감소하는 경향을 보이고 있으며, 특히 2012년의 경우 다른 해에 비해서 전년 대비 큰 폭으로 감소하고 있다. 그러나 2015년에 다소 증가하는 모습을 보였으나 이후에는 감소하는 추세이다.

〈표 IV-19〉 정부 재정지원의 상위대학 집중 비율

(단위: 개 교, %)

| 연도 | 학교 수 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 |
|------|------|---------|---------|---------|---------|
| 2011 | 143 | 47.89 | 77.07 | 88.98 | 95.18 |
| 2012 | 154 | 42.29 | 71.68 | 84.51 | 92.63 |
| 2013 | 155 | 41.50 | 70.42 | 83.52 | 91.85 |
| 2014 | 157 | 40.33 | 69.70 | 82.95 | 91.28 |
| 2015 | 158 | 41.32 | 70.70 | 83.52 | 91.38 |
| 2016 | 158 | 39.54 | 67.95 | 82.18 | 90.36 |
| 2017 | 158 | 38.73 | 67.46 | 81.83 | 90.04 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

2) 재정 배분의 공평성

다음의 〈표 IV-20〉은 지니계수, 맥륀지수, 역맥륀지수, 페어슈테겐지수를 활용하여 정부 재정지원의 집중경향성을 분석한 표이다. 2011년부터 2017년까지 전반적으로 지니계수와 페어슈테겐지수는 불균형 상태를 보이고 있으나, 점차 줄어드는 추세이다. 특히, 페어슈테겐지수는 2012년에 전년 대비 큰 폭으로 줄고 있어 재정지원 규모가 큰 상위 50% 대학에 대한 불균형 정도가 감소하는 모습을 보였고, 이는 앞서 분석한 상위대학 집중 비율을 분석한 결과와도 일맥상통한 결과이다. 또한 2015년에는 지니계수와 페어슈테겐지수가 증가하고, 역맥륀지수는 감소하고 있다. 이를 통해 2015년에는 상위 대학의 불균형 정도가 증가하고 있음을 알 수 있다.

〈표 IV-20〉 정부 재정지원의 공평성

(단위: 개 교)

| 연도 | 학교 수 | 지니계수 | 맥륀지수 | 역맥륀지수 | 페어슈테겐지수 |
|------|------|--------|--------|--------|---------|
| 2011 | 143 | 0.7237 | 0.4901 | 0.5099 | 3.9892 |
| 2012 | 154 | 0.6943 | 0.5560 | 0.4440 | 3.4769 |
| 2013 | 155 | 0.6859 | 0.5418 | 0.4582 | 3.1192 |
| 2014 | 157 | 0.6816 | 0.4917 | 0.5083 | 2.7621 |
| 2015 | 158 | 0.6901 | 0.5157 | 0.4843 | 3.1191 |
| 2016 | 158 | 0.6695 | 0.5503 | 0.4497 | 2.8005 |
| 2017 | 158 | 0.6674 | 0.5216 | 0.4784 | 2.6690 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

다음 <표 IV-21>은 대학특성별로 정부 재정지원의 공평성을 지니계수를 활용하여 분석한 표이다. 설립유형별로 살펴보면, 국·공립대보다는 사립대에서, 비수도권 대학보다는 수도권 대학에서, 중규모와 대규모 대학보다는 소규모 대학에서 불균등 정도가 더 높은 것으로 나타났다. 그러나 2012년에는 지니계수가 비수도권 대학과 소규모 및 중규모 대학에서 비교적 감소폭이 높아 불균등 정도가 감소하고 있음을 알 수 있다. 또한 2015년에는 비수도권 대학과 소규모 대학의 지니계수가 증가하여 불균등 정도가 높아졌다. 2016년에는 중규모 대학의 지니계수가 감소하였다.

<표 IV-21> 대학특성별 정부 재정지원의 공평성

| 연도 | 설립유형 | | 지역 | | 학교규모 | | |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 국·공립 | 사립 | 수도권 | 비수도권 | 소규모 | 중규모 | 대규모 |
| 2011 | 0.5800 | 0.7401 | 0.7286 | 0.6955 | 0.8662 | 0.6871 | 0.5735 |
| 2012 | 0.5484 | 0.7180 | 0.7020 | 0.6553 | 0.7909 | 0.6128 | 0.5585 |
| 2013 | 0.5403 | 0.7057 | 0.7022 | 0.6490 | 0.7982 | 0.6010 | 0.5527 |
| 2014 | 0.5559 | 0.6994 | 0.7007 | 0.6411 | 0.7999 | 0.5270 | 0.5293 |
| 2015 | 0.5470 | 0.6964 | 0.6886 | 0.6778 | 0.8408 | 0.5239 | 0.5432 |
| 2016 | 0.5783 | 0.6635 | 0.6678 | 0.6563 | 0.8232 | 0.4332 | 0.5106 |
| 2017 | 0.5422 | 0.6902 | 0.6816 | 0.6306 | 0.8479 | 0.4233 | 0.4875 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함

가) 지원 대상

지원 대상별로 정부 재정지원의 공평성 정도를 살펴보면 다음 <표 IV-22>와 <표 IV-23>과 같다. 개인지원의 상위대학 집중 비율과 지니계수는 감소하고 있는 추세이나 큰 변화가 없었다. 그러나 집단지원은 2012년과 2015년에 상위대학 집중 비율과 지니계수, 페어슈테겐지수가 모두 큰 폭으로 감소하고 있다. 반면, 대학지원은 2015년에 상위대학 집중 비율, 지니계수, 페어슈테겐지수가 모두 증가하여 비교적 심한 불균형 상태를 보이다가, 2017년에는 불균등 지수가 다시 감소하였다.

〈표 IV-22〉 지원 대상별 정부 재정지원의 상위대학 집중 비율

(단위: %)

| 연도 | 개인지원 | | | | 집단지원 | | | | 대학지원 | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 |
| 2011 | 47.07 | 77.89 | 89.51 | 95.30 | 55.82 | 82.36 | 92.91 | 97.27 | 40.34 | 70.92 | 85.57 | 94.31 |
| 2012 | 43.85 | 74.32 | 87.19 | 93.84 | 47.03 | 75.03 | 87.08 | 93.93 | 39.13 | 66.47 | 81.37 | 91.34 |
| 2013 | 44.60 | 74.13 | 86.71 | 93.53 | 43.63 | 71.27 | 84.16 | 93.35 | 40.00 | 68.30 | 82.53 | 91.70 |
| 2014 | 45.29 | 75.85 | 87.68 | 94.19 | 45.14 | 74.05 | 86.27 | 94.29 | 35.73 | 63.34 | 78.79 | 89.95 |
| 2015 | 45.30 | 77.26 | 89.02 | 94.97 | 40.82 | 69.44 | 82.88 | 91.94 | 52.05 | 76.10 | 86.99 | 93.90 |
| 2016 | 45.12 | 75.98 | 88.22 | 94.30 | 42.28 | 69.66 | 82.57 | 90.46 | 43.87 | 67.71 | 81.79 | 91.47 |
| 2017 | 44.32 | 75.10 | 88.12 | 94.22 | 44.90 | 73.13 | 85.88 | 92.99 | 30.37 | 58.49 | 75.15 | 87.40 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

〈표 IV-23〉 지원 대상별 정부 재정지원의 공정성

| 연도 | 개인지원 | | | | 집단지원 | | | | 대학지원 | | | |
|------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|
| | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 |
| 2011 | 0.7283 | 0.5400 | 0.4600 | 4.0902 | 0.7805 | 0.4921 | 0.5079 | 7.2398 | 0.6773 | 0.3941 | 0.6059 | 2.8716 |
| 2012 | 0.7175 | 0.5207 | 0.4793 | 3.7891 | 0.7275 | 0.4358 | 0.5642 | 3.6471 | 0.6647 | 0.4177 | 0.5823 | 2.4043 |
| 2013 | 0.7178 | 0.5262 | 0.4738 | 3.6689 | 0.7032 | 0.4504 | 0.5496 | 3.6649 | 0.6760 | 0.4942 | 0.5058 | 2.9309 |
| 2014 | 0.7331 | 0.4997 | 0.5003 | 4.1687 | 0.7262 | 0.3677 | 0.6323 | 3.8394 | 0.6411 | 0.4620 | 0.5380 | 2.1921 |
| 2015 | 0.7443 | 0.4779 | 0.5221 | 4.7915 | 0.6886 | 0.4464 | 0.5536 | 2.8916 | 0.7496 | 0.4180 | 0.5820 | 4.8557 |
| 2016 | 0.7356 | 0.4445 | 0.5555 | 3.9867 | 0.6803 | 0.5186 | 0.4814 | 2.6890 | 0.6885 | 0.4876 | 0.5124 | 3.3288 |
| 2017 | 0.7294 | 0.5168 | 0.4832 | 4.2828 | 0.7152 | 0.4790 | 0.5210 | 3.4785 | 0.6016 | 0.5131 | 0.4869 | 2.0459 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

나) 사업목적

사업목적별로 정부 재정지원의 불균등 정도를 살펴보면, 다음 〈표 IV-24〉, 〈표 IV-25〉와 같다. 지난 7년간 인력양성 사업의 상위대학 집중 비율, 지니계수, 역맥론지수, 페어슈테겐지수는 증감을 보이고 있지만, 2011년 대비 2017년의 불균등 정도는 다른 목적의 사업에 비해 크게 감소하였다. 반면, 인력양성 및 연구개발 공통 사업의 상위대학 집중 비율은 점차 증가하고 있어 대학 간 불균등 정도가 심해지고 있으며, 특히 2017년에는

상위 70개교가 차지하는 비율이 99.99% 달하고 있음을 알 수 있다. 한편, 연구개발 사업의 불균등 지수는 변화가 크지 않으며, 정부의 정책 변화 등 외부적 요인에 큰 영향을 받지 않는 것으로 보인다.

〈표 IV-24〉 사업목적별 정부 재정지원의 상위대학 집중 비율

(단위: %)

| 연도 | 인력양성 | | | | 연구개발 | | | | 인력양성 및 연구개발 | | | | 기타 | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 |
| 2011 | 44.03 | 75.17 | 88.52 | 95.57 | 49.15 | 78.06 | 89.54 | 95.20 | 51.78 | 80.57 | 92.96 | 98.15 | - | - | - | - |
| 2012 | 41.69 | 71.49 | 86.07 | 93.97 | 43.95 | 73.47 | 85.95 | 93.19 | 42.51 | 72.60 | 87.27 | 96.39 | - | - | - | - |
| 2013 | 33.53 | 63.01 | 77.98 | 88.78 | 44.88 | 73.58 | 86.00 | 93.08 | 37.62 | 66.37 | 84.76 | 97.07 | - | - | - | - |
| 2014 | 40.49 | 70.13 | 86.13 | 94.28 | 43.90 | 73.34 | 85.97 | 92.93 | 39.20 | 69.01 | 86.22 | 96.30 | - | - | - | - |
| 2015 | 25.65 | 56.34 | 76.74 | 89.65 | 46.33 | 76.38 | 88.28 | 94.43 | 56.85 | 79.17 | 90.13 | 96.86 | 52.80 | 82.25 | 92.72 | 97.56 |
| 2016 | 27.09 | 58.16 | 77.48 | 89.14 | 47.68 | 77.10 | 88.05 | 93.72 | 54.55 | 73.72 | 85.96 | 94.13 | 54.84 | 78.29 | 90.33 | 97.17 |
| 2017 | 22.45 | 49.76 | 70.33 | 85.17 | 46.34 | 76.89 | 89.10 | 94.93 | 68.59 | 93.62 | 98.64 | 99.99 | 79.92 | 92.03 | 96.06 | 98.00 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

〈표 IV-25〉 사업목적별 정부 재정지원의 공평성

| 연도 | 인력양성 | | | | 연구개발 | | | | 인력양성 및 연구개발 | | | | 기타 | | | |
|------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|-------------|--------|--------|----------|---------|--------|--------|----------|
| | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 |
| 2011 | 0.7112 | 0.4566 | 0.5434 | 3.8313 | 0.7319 | 0.4913 | 0.5087 | 4.0500 | 0.7678 | 0.3098 | 0.6902 | 7.9152 | - | - | - | - |
| 2012 | 0.7071 | 0.4507 | 0.5493 | 3.4006 | 0.7090 | 0.5238 | 0.4762 | 3.4571 | 0.7244 | 0.2491 | 0.7509 | 5.5492 | - | - | - | - |
| 2013 | 0.6265 | 0.4757 | 0.5243 | 2.0944 | 0.7132 | 0.5366 | 0.4634 | 3.6332 | 0.6906 | 0.2719 | 0.7281 | 6.4762 | - | - | - | - |
| 2014 | 0.7051 | 0.3724 | 0.6276 | 3.4602 | 0.7137 | 0.4833 | 0.5167 | 3.4694 | 0.7067 | 0.2563 | 0.7437 | 4.9598 | - | - | - | - |
| 2015 | 0.6012 | 0.4134 | 0.5866 | 2.5908 | 0.7399 | 0.5086 | 0.4914 | 4.8538 | 0.7900 | 0.2280 | 0.7720 | 6.6315 | 0.7931 | 0.3014 | 0.6986 | 10.1796 |
| 2016 | 0.6061 | 0.4826 | 0.5174 | 2.5594 | 0.7383 | 0.5092 | 0.4908 | 4.2081 | 0.7530 | 0.3184 | 0.6816 | 4.3699 | 0.7891 | 0.3091 | 0.6909 | 7.6976 |
| 2017 | 0.5428 | 0.5009 | 0.4991 | 1.7897 | 0.7433 | 0.4382 | 0.5618 | 4.6149 | 0.8807 | - | - | - | -0.8968 | 0.3852 | 0.6148 | 15.8167 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

2 | 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분

가. 교육부의 고등교육재정 확보 현황

1) 정부 예산 대비 교육부 예산

정부예산 대비 교육부 예산 비율을 살펴보고, 고등교육재정 현황을 살펴보면 다음 <표 IV-26>과 같다. 정부예산과 대비하여 교육부 예산, 고등교육 예산, 국가장학금 예산, 고등교육 예산에서 국가장학금을 제외한 실질 고등교육예산을 살펴보았다.

먼저 정부예산은 일반회계 예산과 특별회계 예산을 합산(기금 제외)한 총 지출 금액으로 2019년 328조 9,000억 원에 달했다. 2011년 216조 3,000억 원에 대비하여 총량 측면에서 증가하였으며, 정부예산의 연평균 증감률은 5.38%였다. 교육부 예산의 경우 2019년 74조 9,163억 원이었고 연평균 증감률은 5.60%로 나타났다. 정부예산과 교육부 예산은 모두 비슷한 규모로 증가해 왔다.

다음으로 고등교육 예산은 2011년 4조 9,724억 원이었던 것이 2019년 10조 원에 달했으며 2배 이상 총량이 증가하였다. 고등교육 예산은 정부예산과 교육부 예산의 연평균 증감률보다 큰 폭으로 증가해 왔다. 하지만 고등교육 예산에서 국가장학금을 제외한 실질 고등교육 예산으로 살펴보면, 2011년 4조 5,901억 원에서 2019년 5조 8,546억 원으로 연평균 증감률이 3.09% 정도로 나타났다. 실질 고등교육 예산이 전체 정부 예산에서 차지하는 비율은 2011년 2.12%였으나, 2019년 1.78%로 하락하여 총량 측면에서 증가해 온 고등교육 예산의 많은 부분이 국가장학금에 의한 것임을 확인할 수 있었다.

<표 IV-26> 정부예산 대비 교육부 예산

(단위: 억 원, %)

| 연도 | 정부예산 (A) | 교육부 (B) | 고등교육 (C) | 국가장학금 (D) | 실질 고등교육예산 (E)=(C)-(D) | 실질 고등교육 예산 비율(%) (E)/(A) * 100 |
|------|-------------|------------|-------------|--------------|-----------------------------|--------------------------------------|
| 2011 | 2,163,000 | 484,336 | 49,724 | 3,823 | 45,901 | 2.12 |
| 2012 | 2,281,000 | 532,637 | 62,207 | 20,833 | 41,374 | 1.81 |
| 2013 | 2,436,000 | 538,264 | 75,647 | 31,634 | 44,013 | 1.81 |
| 2014 | 2,508,000 | 542,481 | 86,520 | 38,667 | 47,853 | 1.91 |

| 연도 | 정부예산 (A) | 교육부 (B) | 고등교육 (C) | 국가장학금 (D) | 실질 고등교육예산 (E)=(C)-(D) | 실질 고등교육 예산 비율(% (E)/(A) * 100 |
|------------|-------------|------------|-------------|--------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| 2015 | 2,636,000 | 533,538 | 91,780 | 41,810 | 49,970 | 1.90 |
| 2016 | 2,713,000 | 577,041 | 92,034 | 41,490 | 50,544 | 1.86 |
| 2017 | 2,803,000 | 635,720 | 94,253 | 42,075 | 52,178 | 1.86 |
| 2018 | 2,980,000 | 683,946 | 95,617 | 42,404 | 53,213 | 1.79 |
| 2019 | 3,289,000 | 749,163 | 100,806 | 42,260 | 58,546 | 1.78 |
| 연평균 증감률 | 5.38 | 5.60 | 9.24 | 35.03 | 3.09 | △2.17 |

주 1: 정부예산은 일반회계와 특별회계를 합산한 총지출 금액임(기금 제외).

주 2: 정부예산은 나라살림 예산 개요에 조단위로 제시되어 조단위 이하의 경우로 처리함.

출처: 정부예산(A): 기획재정부(각 연도: 2011~2019년). (2011~2019년) 나라살림 예산개요.

교육부(B), 고등교육(C), 국가장학금(D): 교육부(각 연도: 2010~2018년). (2011~2019년) 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.

2) 정부의 교육부문별 예산 변동 추이

정부의 교육 분야 및 사회복지 분야 예산 및 기금 지출 계획의 변화 추이를 살펴보면 다음 <표 IV-27>과 같다. 총 지출은 예산과 기금으로 분류되며, 교육 분야는 유아 및 초·중등교육(지방교육재정교부금, 유아교육지원특별회계), 고등교육, 평생·직업교육, 교육일반으로 분류된다. 과학기술분야에는 기술개발, 과학기술연구지원, 과학기술일반, 사회복지분야에는 기초생활보장(교육급여), 공적연금으로 구성된다.

먼저 총 지출을 살펴보면 2011년은 48조 4,336억 원이었으며 2019년 74조 9,163억 원으로 증가하였다. 총 지출예산의 연평균 증감률은 5.60%였다. 이 중 교육분야 예산은 2011년에는 전체의 85.1%, 2019년에는 93.8%로 달하며 대부분을 차지하고 있었다. 연평균 증감률은 6.90%였다. 이 중 유아 및 초·중등교육 예산이 2019년 기준, 79.3%로 가장 많은 비중을 차지했으며 지방교육재정교부금이 78.6%로 대부분이었다. 전체 유아 및 초·중등교육 예산은 연평균 증감률이 6.65%였으며 지방교육재정교부금은 5.77%였다. 고등교육 예산은 총 지출예산 중 2011년 4조 9,725억 원으로 12.1%, 2019년 10조 806억 원으로 14.3%를 차지하고 있었다. 고등교육의 연평균 증감률은 9.24%로 유아 및 초·중등교육 예산의 연평균 증감률에 비해 매우 높았다.

총 지출 중 사회복지 분야의 예산을 살펴보면 크게 기초생활보장(교육급여)과 공적연

금으로 구분된다. 사회복지 분야 예산은 2011년 3조 4,724억 원으로 전체 중 7.2%였던 것이 2019년 4조 5,811억 원(6.1%)으로 감소하였다. 기초생활보장(교육급여)의 경우는 2016년 1,451억 원에서 2019년 1,317억 원으로 감소(연평균 증감률 -3.18%)하였고 대신 2014년 공적연금이 3조 8,024억 원에서 2019년 4조 4,494억 원으로 증가(연평균 증감률 3.1%)하였다.

〈표 IV-27〉 정부의 교육 분야 및 사회복지 분야 예산 및 기금 지출 계획

(단위: 억 원, %)

| 구분 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 연평균 증감률 |
|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------|
| □ 총지출 | 484,336 | 532,637 | 538,264 | 542,481 | 533,538 | 577,041 | 635,720 | 683,946 | 749,163 | 5.60 |
| ○ 예산 | 443,995 | 490,764 | 497,942 | 501,934 | 490,201 | 532,461 | 590,064 | 640,026 | 702,360 | 5.90 |
| ○ 기금 | 40,341 | 41,873 | 40,322 | 40,547 | 43,337 | 44,580 | 45,656 | 43,920 | 46,803 | 1.87 |
| 【교육분야】 | 412,316 | 454,911 | 496,295 | 504,277 | 492,494 | 533,452 | 590,978 | 640,928 | 703,353 | 6.90 |
| ▪ 유아 및 초·중등교육 | 354,823 | 385,549 | 412,286 | 411,370 | 395,974 | 434,450 | 489,452 | 537,363 | 593,832 | 6.65 |
| (지방교육재정교부금) | 352,831 | 384,473 | 410,619 | 408,681 | 394,056 | 431,615 | 447,185 | 495,407 | 552,488 | 5.77 |
| (유아교육지원특별회계) | - | - | - | - | - | - | 39,409 | 38,927 | 38,153 | △1.61 |
| ▪ 고등교육 | 49,724 | 62,207 | 75,647 | 86,520 | 89,824 | 92,034 | 94,253 | 95,617 | 100,806 | 9.24 |
| ▪ 평생·직업교육 | 6,514 | 5,948 | 7,433 | 5,384 | 5,704 | 5,894 | 6,195 | 6,707 | 7,435 | 1.67 |
| ▪ 교육일반 | 1,254 | 1,206 | 929 | 1,003 | 992 | 1,073 | 1,079 | 1,241 | 1,280 | 0.26 |
| 【과학기술분야】 | 37,296 | 41,154 | 4,082 | - | - | - | - | - | - | - |
| ▪ 기술개발 | 19,004 | 20,324 | 3,520 | - | - | - | - | - | - | - |
| ▪ 과학기술연구지원 | 17,582 | 20,227 | 562 | - | - | - | - | - | - | - |
| ▪ 과학기술일반 | 710 | 602 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 【사회복지분야】 | 34,724 | 36,572 | 37,887 | 38,204 | 41,044 | 43,589 | 44,742 | 43,018 | 45,811 | 3.52 |
| ▪ 기초생활보장(교육급여) | - | - | - | - | - | 1,451 | 1,282 | 1,312 | 1,317 | △3.18 |
| ▪ 공적연금 | - | - | - | 38,204 | 41,044 | 42,138 | 43,459 | 41,705 | 44,494 | 3.10 |

출처: 교육부(각 연도: 2010~2018년). (2011~2019) 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.

3) 교육부의 고등교육 부문별 예산편성

교육부 고등교육 부문 사업예산편성 현황을 살펴보면 다음 〈표 IV-28〉과 같다. 교육부의 고등교육 부문 사업은 크게 대학교육 역량강화, 학술연구 역량강화, 한국사 연구 진흥, 맞춤형 국가장학제도 기반 조성, 국립대학 운영지원 등으로 구성된다. 이 중 맞춤형

국가장학금제도 기반 조성의 경우 2011년 3,823억 원에서 2019년 4조 2,260억 원으로 증가하여 연평균 증감률이 무려 35.03%에 달하였다. 그 다음으로 연평균 증감률이 높은 사업은 학술연구 역량강화(13.9%), 대학교육 역량강화(4.06%), 국립대 운영지원(3.36%)이었다.

총 고등교육 예산은 2011년 4조 6,042억 원에서 2019년 10조 800억 원으로 연평균 증감률 10.29%였다. 총 고등교육 예산에서 맞춤형 국가장학제도 기반조성(국가장학금)을 제외하면 연평균 증감률 4.17%로 나타났다. 여기에 국립대학 운영지원까지 제외한 경우, 2011년 총 고등교육예산은 1조 6,805억 원에서 2019년 2조 5,436억 원이었으며 연평균 증감률은 5.32%였다. 이를 통해 교육부 고등교육 부문 사업예산 중 국가장학금 사업 예산과 국립대학 운영지원 예산이 큰 비중을 차지하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 대학교육 역량강화 같은 실질적인 고등교육재정 지원의 경우는 국가장학금의 증가보다 낮은 증가세를 보임을 알 수 있다.

〈표 IV-28〉 교육부 고등교육 부문 사업예산편성 현황

(단위: 억 원, %)

| 구분 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 연평균 증감률 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| 대학교육 역량강화 | 11,334 | 9,864 | 10,968 | 11,182 | 11,020 | 14,003 | 13,439 | 12,896 | 15,587 | 4.06 |
| 학술연구 역량강화 | 2,988 | 3,205 | 3,105 | 6,688 | 6,783 | 6,878 | 7,287 | 7,841 | 8,464 | 13.90 |
| 한국사 연구 진흥 | 241 | 272 | 270 | 270 | 284 | 297 | 262 | 276 | 262 | 1.05 |
| 맞춤형 국가장학제도 기반 조성(A) | 3,823 | 20,833 | 31,634 | 38,667 | 41,810 | 41,490 | 42,075 | 42,404 | 42,260 | 35.03 |
| 국립대학 운영지원(B) | 25,414 | 26,145 | 28,518 | 28,312 | 30,527 | 28,067 | 30,018 | 31,097 | 33,104 | 3.36 |
| 기금운영비 및 대학교육역량강화(기금, 용자) | 2,242 | 1,892 | 1,547 | 1,405 | 1,359 | 1,301 | 1,172 | 1,090 | 1,123 | △8.28 |
| 고등교육예산 합계(C) | 46,042 | 62,211 | 76,042 | 86,524 | 91,783 | 92,036 | 94,253 | 95,604 | 100,800 | 10.29 |
| 고등교육예산 합계(국가장학금 제외, C-A) | 42,219 | 41,378 | 44,408 | 47,857 | 49,973 | 50,546 | 52,178 | 53,200 | 58,540 | 4.17 |
| 고등교육예산 합계(국가장학금, 국립대학운영지원 제외, C-A-B) | 16,805 | 15,233 | 15,890 | 19,545 | 19,446 | 22,479 | 22,160 | 22,103 | 25,436 | 5.32 |

출처: 교육부(각 연도: 2010~2018년). (2011~2019) 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.

교육부 고등교육 부문 사업예산 중 고등교육재정 지원 사업 예산편성 현황을 살펴보면 다음 〈표 IV-29〉와 같다. 교육부 주요 고등교육재정 지원 사업에는 교육, 연구, 산학협

력, 대학 체제 개편, 국립대 지원, 전문대학 영역에 대하여 다양한 사업들이 진행되어왔다. 대표적으로 학부교육 선도대학 육성사업(ACE), BK21플러스 사업, 지방대학 육성사업, 산학협력 고도화 지원 사업, 사회수요 맞춤형 인재양성 사업, 대학혁신 지원 사업, 국립대학 육성 사업, 고교교육 정상화 기여대학 지원 사업, 사회맞춤형 산학협력 선도전문대학 육성 사업, 전문대학혁신 지원 사업 등이다.

〈표 IV-29〉 교육부 고등교육 부문 재정지원 사업 예산편성 현황

(단위: 억 원, %)

| 구분 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 연평균 증감률 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|------------|
| 학부교육 선도대학 육성사업(ACE) (대학 교육역량강화) (선도+지방대경쟁력기반확충(선도)) | (567) | (519) | (747) | 573 | 594 | 594 | 744 | 740 | - | 3.88 |
| BK21플러스 사업 | (95) | (156) | 2,777 | 2,974 | 2,982 | 2,982 | 2,985 | 2,977 | 2,967 | 53.75 |
| 지방대학 육성 사업 | 2,621 | 1,962 | 1,713 | 2,307 | 2,337 | 2,244 | 1,879 | 1,518 | - | △7.51 |
| 산학협력 고도화 지원 사업 | 1,325 | 1,700 | 2,533 | 2,467 | 2,467 | 2,468 | 2,602 | 2,199 | 2,765 | 9.63 |
| 사회수요 맞춤형 인재양성 사업 | 870 | 780 | 793 | 556 | 542 | 3,204 | 2,764 | 2,349 | - | 15.25 |
| 대학혁신지원사업 | (3,560) | (2,737) | (2,977) | (3,039) | (3,061) | (5,723) | (5,172) | (4,447) | 5,688 | 6.03 |
| 국립대학 육성사업 (국립대학 혁신 지원) | - | - | - | 100 | 90 | 86 | 210 | 800 | 1,504 | 71.97 |
| 고교교육 정상화 기여대학 지원 사업 | 351 | 391 | 395 | 610 | 510 | 459 | 544 | 559 | 559 | 5.99 |
| 사회맞춤형 산학협력 선도 전문대학 육성 사업 | 80 | 120 | 250 | 195 | 195 | 195 | 888 | 787 | 938 | 36.03 |
| 전문대학혁신 지원 사업 (특성화전문대학육성사업(SCK)) | 2,600 | 2,340 | 2,540 | 2,696 | 2,969 | 2,972 | 2,675 | 2,508 | 2,908 | 1.41 |

주1: BK21플러스 사업에는 BK21플러스 사업, 글로벌박사양성사업이 포함됨.

주2: 지방대학육성사업에는 지방대학특성화, 지역선도대학 육성사업, 지역혁신 창의 인력 양성 사업이 포함됨.

주3: 산학협력 고도화지원에는 LINC+, 대학창의적자산실용화, 산학협력활성화 지원, 대학 창업교육체제 구축사업이 포함됨.

주4: 사회수요맞춤형 인재양성사업에는 PRIME, CORE, WE-UP, 수도권 대학 특성화 사업이 포함됨.

주5: 대학혁신지원사업의 2015~2018년도 예산은 ACE, 사회수요맞춤형 인재양성 사업, 지방대학특성화사업 금액을 합산한 것임.

출처: 교육부(각 연도: 2010~2018년). (2011~2019) 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.

2019년 예산편성 현황을 기준으로, 대학혁신 지원 사업은 5,688억 원으로 가장 많은 비중을 차지했다. 대학혁신지원사업의 경우는 그동안 시행되어 오던 5개 대학교육역량 강화 관련 재정지원 사업을 통합¹²⁾하여 시행된 것이다(교육부, 2019.01.: 2). 2019년 통합된 대학혁신지원사업의 경우를 제외하고 2011년부터 2018년까지의 현황을 간략히 살펴보면 BK21 플러스 사업은 연평균증감률이 53.75%이고 절대적 규모도 큰 사업이며 학부교육 선도대학 육성사업(ACE)은 연평균 증감률 3.88%로 꾸준히 지원되어 왔다. 국립 대학 육성 사업의 경우도 2014년 100억 원에서 2019년 편성 예산 1,504억 원에 달하며 대폭 증가하였다. 반면 지방대학 육성 사업의 경우는 2011년 2,671억 원에서 2018년 1,518억 원으로 감소하여 연평균 증감률이 -7.51%이었다. 전문대학을 지원하는 전문대학혁신지원사업의 경우는 다른 대학 재정지원 사업보다 연평균 증감률이 낮은 편이었다. 이를 통해 일반대학에 대한 고등교육재정 지원 사업은 교육, 연구, 산학 등 주요 영역에서 규모가 매우 크게 증가해 온 것을 알 수 있으나, 상대적으로 전문대학 육성을 위한 재정지원 사업은 그 규모의 변화가 크지 않음을 알 수 있었다.

나. 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 과정¹³⁾

1) 교육부의 고등교육예산(안) 수립 과정

이 절에서는 교육부의 고등교육재정 확보·배분 과정을 파악하기 위해 교육부의 예산(안) 수립과정과 국회의 예산 심의 절차를 살펴보았다. 그리고 정부의 예산편성과정에 관련되는 주요 제도로서 총액배분자율편성 예산제도와 국가재정운용계획 제도를 소개하고 운영의 실제에 대해서는 교육부 담당자 대상 전문가협의회 결과를 정리·논의하였다.

가) 총액배분자율편성(Top-Down) 예산제도

예산 결정은 한 회계연도에 예적으로 세입과 세출을 계산하는 과정으로 행정부가 세

12) 2019년부터는 ACE+(자율역량강화), CK(특성화), PRIME(산업연계), CORE(인문역량), WE-UP(여성공학인재)을 통합하여 운영하고 있다(교육부, 2019.01.:02).

13) 이 절을 구성하고 있는 일부 내용은 교육부의 고등교육재정 확보·배분 과정을 파악하기 위해 교육부의 예산총괄 담당자 1명과 재정지원 사업 담당자 2명을 대상으로 전문가협의회를 실시하고, 주요 결과를 요약·정리한 것이다.

입·세출 권한을 승인받기 위한 문서를 작성하여 입법부에 제출하고 입법부에서 이를 승인하는 절차이다(강신태, 2000: 208; 오영균, 2007: 93 재인용). 예산결정방식은 Top-Down 제도와 Bottom-Up 제도로 구분되는데 Top-Down 제도는 중앙정부의 예산 부처가 사전에 설정한 지출 총액을 결정하고, 전략적 자원 배분을 위한 분야별·부처별 지출한도(Ceiling)를 설정한 다음, 동 지출한도 내에서 각 부처가 사업별로 재원을 배분하는 제도이다. 반면 Bottom-Up 제도는 예산집행기관이 세부 사업별 예산을 중앙의 예산부처에 요구하면 예산기관이 사업별로 심사를 하여 예산 반영 여부를 결정하는 방식으로서 점증주의와 연계된다(오영균, 2007: 93).

우리나라는 2005년도 예산안 편성부터 Top-Down 제도로 전환하여 재정 운용의 기본 틀을 바꾸었다. 제도개혁의 기대효과는 첫째, 국가재정운용의 효율성 확보, 둘째, 기획재정부 중심의 미시적 집권적 재정통제방식의 한계를 극복하고 부처의 자율성과 전문성 활용, 셋째, 비합리적인 예산편성 관행 극복 등이다. Bottom-up 제도 하에서는 기획재정부 예산을 삭감하면 각 부처는 예산이 줄기 때문에 부처에서는 필요 이상의 예산을 요구하고 기획재정부는 이를 대폭 삭감하려면 악순환이 반복되어 이러한 관행을 개선하여 효율성을 제고하기 위한 것이다(오영균, 2007: 94).

교육부 담당자들과의 전문가협의회 결과에 따르면 총액배분자율편성 예산제도는 부처에게 일정한 재량권과 책무성을 부여한 제도인데 현재는 원래 취지와는 다소 다르게 운영되는 측면이 있다. 부처(안)의 준비 단계에서 기획재정부와 교육부는 차년도 교육예산편성 중점 방향과 쟁점을 협의하게 된다. 실제 정부의 예산(안)을 마련하는 단계에서는 교육부가 기획재정부와 적정 예산 규모, 사업수행 방식 등 세밀한 부분까지 실질적으로 협의하고 있어 부처별 자율성과 재량권이 크게 확대된 것으로 보기는 어렵다고 평가하였다. 또한 부처별로 총량 규모는 맞추더라도 부문 간 한도액은 조정이 불가피한 상황들이 많아 Top-Down 제도의 본래 취지와는 달리 전체 사업을 대상으로 제로베이스에서 검토하는 방식으로 회귀하는 경우도 발생하고 있다.

나) 국가재정운용계획 제도

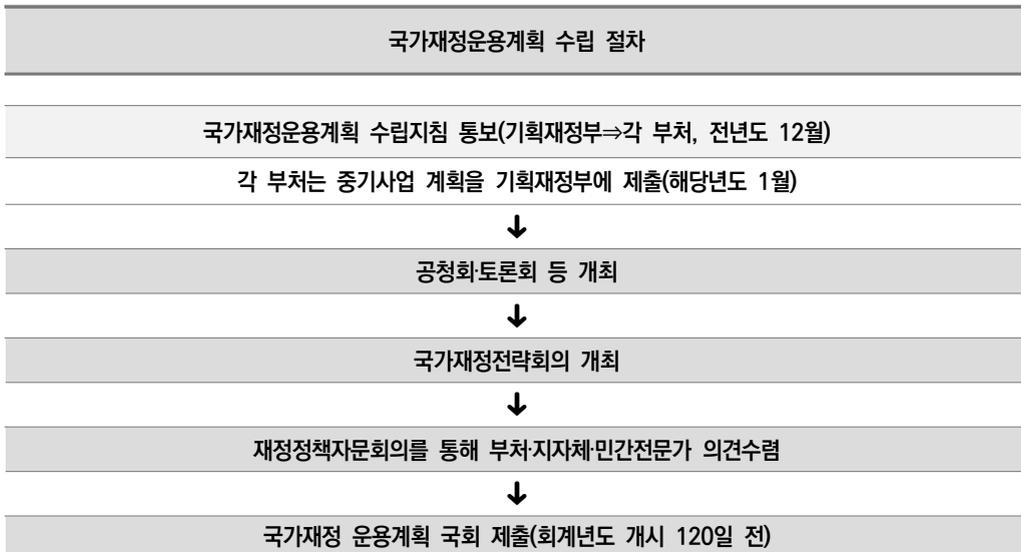
국가재정운용계획은 「국가재정법」 제7조(국가재정운용계획의 수립 등), 「국가재정법 시행령」 제2조(국가재정운용계획의 수립 등)에 근거하고 있으며 정부가 재정운용의 효율

화와 건전화를 위해 매년 당해 회계연도부터 5개년 이상의 거시경제전망을 바탕으로 세입, 세출, 재정수지, 조세부담률, 국가 채무 등의 재정운용계획을 수립하여 국회에 제출하는 문서를 의미한다. 국가재정운용계획은 단년도 예산편성의 기본 틀이 되며 매년 경제·사회적 여건 변화를 반영하여 연동·보완되고 있다. 국가재정운용계획의 도입으로 각 부처를 비롯하여 정부의 단년도 예산은 국가 비전과 정책 우선순위를 고려한 중기적 시계에서 편성할 수 있게 되었다(김용식·김지엽, 2018: 4).

〈표 IV-30〉 국가재정운용계획의 목적

| |
|--|
| 국가재정 운용계획은 중장기 시계에서 재정운용 전략과 자원 배분 방향을 제시하기 위해 수립 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 5개년도 단위의 재정운용계획으로 경제상황과 국가재정운용 여건의 변화를 반영하여 매년 수정·보완 • 04년도 최초로 수립한('04~08 계획) 이후 '07년부터 국회에 제출 • 국가재정법 개정('14년)에 따라 국가재정운용계획의 국회제출 30일 전까지 수립 방향 국회 보고 의무화(국가재정법 제7조 제8항) |
| 전문가, 관계부처, 지자체, 국민들의 폭넓은 의견수렴을 거쳐 국가재정 운용계획의 전문성 및 투명성 제고 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 국가재정전략회의, 민·관 전문가가 참여하는 분야별 작업반 운영, 공개토론회 개최 등 다양한 의견수렴 절차 추진 |

출처: 기획재정부 재정혁신타운(국가재정운용계획). <http://www.budget.go.kr/front/web/intro/plan.do>



출처: 기획재정부 재정혁신타운(국가재정운용계획). <http://www.budget.go.kr/front/web/intro/plan.do>

[그림 IV-6] 국가재정운용계획의 목적과 수립 절차

교육부 담당자와의 전문가협의회 결과에 따르면 국가재정운용계획은 예산총액배분자율편성제도의 시행 이후, 정부의 재정 총량을 공식적·공개적으로 결정하고 예산액 결정의 가장 중요한 토대가 되고 있다. 부처별 지출 한도와 관련하여 기획재정부가 국가적 우선순위 등을 반영하여 분야별·부처별 지출 한도를 사전에 결정하여 각 부처에 지출 한도를 부여한 후, 각 부처로 하여금 자율적 예산을 편성하도록 한다. 이 과정에서 기획재정부는 각계 각층의 전문가와 관계자의 의견을 수렴하여 각 부처로부터 중기사업계획을 제출받고, 전년도에 작성한 국가재정운용계획을 참고하여 지출 한도를 결정하게 된다. 여기서 지출 한도는 국가재정운용계획과 다음해 예산안 편성과정을 연결하는 매개체가 되며 효율적인 지출한도 심의를 위해서는 국가재정운용계획 수립과 예산안 편성이 유기적 연관성을 가져야 한다. 부처별로 지출 한도가 결정되면 각 기관은 한도 내에서 사업별 예산 규모를 확정하기 때문에 사실상 예산이 확정되는 중요한 과정이며, 만약 기획재정부가 예산사정 과정에서 사업별로 예산액을 삭감하더라도 삭감된 금액만큼 다른 사업으로 요구할 수 있기 때문에 부처별 지출 한도는 핵심적인 상한선이 된다.

한편, 현재 국가재정운용계획 수립 시, 전체 사업에 대한 중장기적 예측에 기반하여 재정 확보와 배분계획을 수립하기보다 대규모 사업만을 중점적으로 관리하는 실정이다. 예를 들면, 100억 이상 사업에 초점을 두고 나머지 사업들의 경우 사업계획을 세밀하게 수립해서 계획에 반영하기보다 연평균 예산증감률을 일률적으로 적용하는 경우가 많다. 그러므로 중장기 재정전망이 긍정적인 경우, 예산이 증가하는 구도이고 예측되는 예산의 총량에 맞춰 분야별 금액을 결정하게 된다. 분야·부문별 금액 결정방식은 불분명하지만 중기 재정전망이 긍정적일 경우, 대규모 사업예산을 확대하려는 경향이 강하게 나타난다. 그러나 정확하게 정책 방향과 사업 내용 등을 고려해서 구체적으로 재정계획을 수립하는 데는 이르지 못하는 실정이다.

이상에서 살펴본 바에 따르면 국가재정운용계획은 향후 5개년의 정부 정책 방향이자 기획재정부에서 각 부처에 지출 한도를 배정할 때, 국가재정운용계획의 부문별 한도를 반영하므로 매우 중요한 기초자료이다. 특히 실질적인 예산은 중기사업계획을 작성하면서 시작되므로 선제적으로 국가재정운용계획에 반영될 수 있도록 고등교육정책과 사업계획의 수립 단계부터 향후 5년간의 고등교육정책 방향을 설정하고 예산 확대의 필요성과 타당한 논리를 개발하여 대응할 필요가 있다.

다) 고등교육예산편성의 실제¹⁴⁾

교육부의 고등교육예산편성과 재정 배분 과정은 정부 재정과정의 한 축으로 이해될 수 있다. 재정과정이란 국가의 살림을 운용하는 일련의 과정으로 크게 예산과정과 결산과정으로 구분된다. 예산과정은 정부의 예산안 편성, 국회의 예산안 심의·확정, 정부의 예산 집행으로 구성되고, 결산과정은 정부의 결산보고서 작성, 감사원의 결산 검사확인, 국회의 결산심사로 구성된다. 이러한 재정과정은 3년간 이루어지고, 특정 연도 중에는 전년도 결산, 당해 연도 예산의 집행, 다음연도 예산안의 편성 및 심의가 이루어진다.

고등교육재정 배분은 정부의 예산안 편성과 연계되며 예산은 국가 재원을 배분·집행하기 위한 계획으로서 예산과정은 정부의 예산안 편성에서 시작된다. 이는 국고 관리와 재정·경제정책의 총괄부처인 기획재정부를 중심으로 이루어진다. 먼저 기획재정부에서 전년도 12월 말에 국가재정운용계획 수립을 위한 지침을 마련하여 각 중앙관서에 통보한다. 지침에는 향후 재정운용 여건, 중기 재정정책 방향 및 재정투자 중점을 비롯한 사업 반영원칙과 작성 방법 등이 포함된다. 이어 각 부처는 매년 1월 31일까지 기획재정부에 중기사업계획서(국가재정운용계획 수립지침에 따라 5년간의 신규 사업과 주요 계속사업에 대한 사업계획서 작성)를 제출하고, 정부는 이를 바탕으로 향후 5년간 재정운용의 기본방향과 목표, 경제성장률 및 세입규모 등에 대한 전망, 분야별 자원배분 계획과 투자 방향 등이 포함된 국가재정운용계획 시안을 수립한다. 기획재정부는 이러한 계획에 기초하여 3월 31일까지 각 부처에 다음연도의 예산안 편성지침을 통보하는데, 여기에는 예산안 편성에 필요한 세부원칙과 사업유형별 지침 등이 포함된다. 또한 기획재정부는 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침을 국회 예산결산특별위원회에 보고하게 된다.

보고 이후 4월 말까지 대통령 주재 ‘국가재정전략회의’에서 지출총액-분야별 한도-중앙관서별 한도 순으로 최종 지출한도를 확정한다. 재정전략회의는 2004년 Top-Down 도입을 계기로 시작되었고, 성장률, 세입전망, 국가채무, 재정운용 방향 등 주요 재정이슈를 논의하게 된다.

재정전략회의 이후, 각 부처는 지출한도 내에서 예산요구서(세입세출예산, 계속비, 명시이월비 및 국고채무담당행위 등을 포함)를 작성하여 기획재정부에 5월 31일까지 제출한

14) 이 절의 내용은 국회예산정책처(2019). 2019 대한민국 재정. pp.129-131, 공무원인재개발원(2018). 국가재정의 이해. pp.95-96의 관련 내용을 요약한 것이다.

다. 기획재정부는 6~8월까지 부처의 예산요구서를 바탕으로 예산안을 편성하게 된다. 이 과정에서 기획재정부 예산실 심의를 중심으로 행정부 내 예산작업이 진행되는데 소관 담당자가 각 중앙관서의 의견을 예산실 내부 심의회에 전달하고 각종 지침 준수, 유사중복, 사업추진방식의 적절성, 중기재정소요 등을 점검하고 예산 총량을 관리하다. 이후 시도지사 협의회, 재정정책자문회의의 당정협의, 대통령 보고 등의 과정을 거쳐 정부안이 마련된다.

이후 정부는 예산안 및 기금운용계획안을 편성하여 국무회의 심의, 대통령 승인 후, 회계연도 개시 120일 전(9월 3일)까지 국회에 제출한다. 이때 정부는 매년 예산안과 함께 국가재정운용계획(당해 회계연도부터 5회계연도 이상)을 수립하여 국회에 제출하게 된다.



출처: 기획재정부 재정혁신타운(예산길라잡이, 예산 수립 절차).

<http://www.budget.go.kr/front/web/intro/budgetProcess.do?mode=make>

[그림 IV-7] 정부의 예산 수립 절차

2) 국회의 예산 심의 절차¹⁵⁾

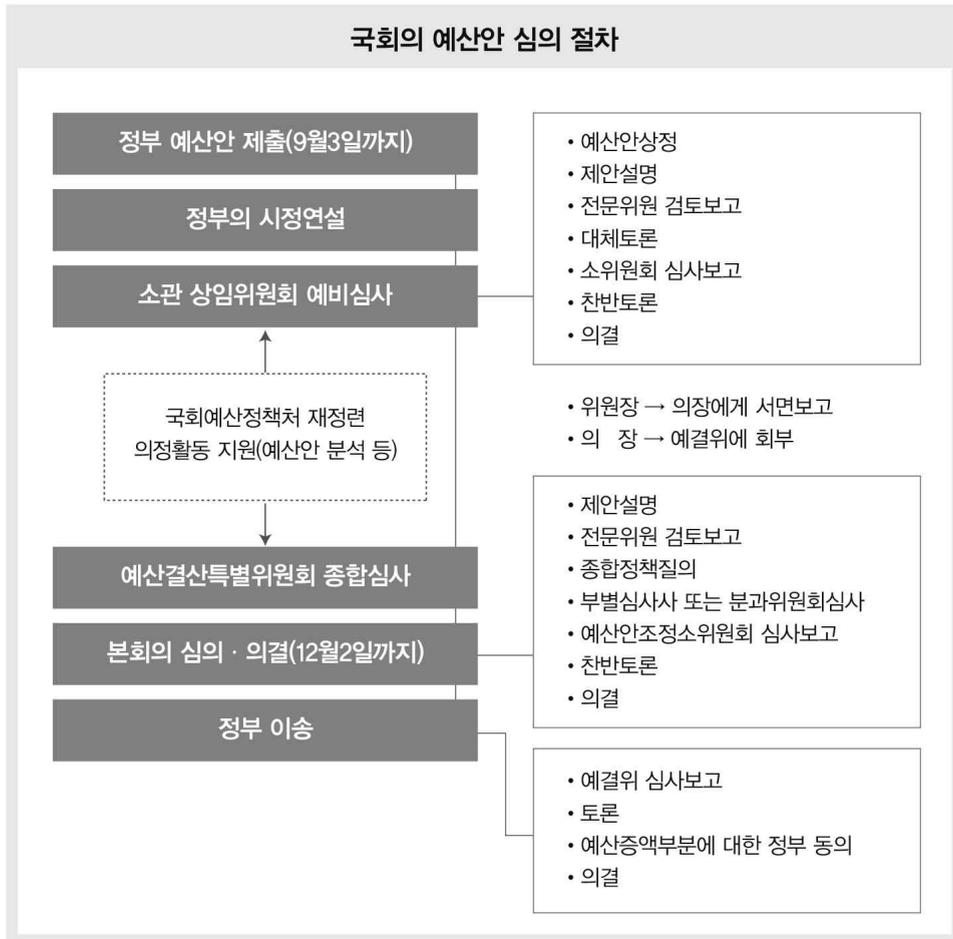
국회의 예산안 심의절차는 소관 상임위원회가 실시하는 '예비심사'와 예산결산특별위원회의 '종합심사' 그리고 '본회의 심의·의결'로 이루어진다. 정부는 예산안을 국회에 제출한 후, 본회의에서 시정연설을 한다. 제출된 예산안은 각 부처별 소관 상임위원회로 회부되어, 상임위원회의 심사와 의결을 거치게 된다.

이후 각 상임위원회에서는 전문위원의 검토보고, 대체토론을 거친 후 예산안을 예산안 심사소위원회에 회부하여 심사한다. 소위원회 심사를 마친 예산안은 상임위원회 전체회의에 보고된 후 의결되는데, 이와 같은 과정을 상임위원회의 예비심사라고 한다. 이러한 심사 과정을 거쳐 각 상임위원회에서는 소관 부처의 예산 규모와 사업별 배분계획이 적절한지, 집행계획은 효율적으로 짜여있는지 등을 검토하고, 예산안의 증·감액 등 조정의견을 마련한다.

상임위원회의 예비심사가 끝나면, 예산결산특별위원회의 종합심사가 시작된다. 종합심사는 국무위원 전원을 대상으로 국정 전반에 대하여 각 위원이 질의하는 '종합정책질의'와 각 상임위원회별 예비심사결과를 보고받고 관계 국무위원에 질의하는 '부별심사', 그리고 '예산안조정소위원회 심사'로 이루어져 진다. 예산안조정소위원회 심사는 종합정책질의와 부별 심사과정에서 나타난 위원들의 질의 및 요구사항, 소관 상임위원회의 예비심사결과를 토대로 예산안을 종합적으로 조정하고, 정부 제출 예산안에 대한 수정안을 마련하여 예산결산특별위원회의 전체회의에 보고한다.

예산결산특별위원회를 통과한 예산안의 수정안은 본회의에서 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결되며, 최종적으로 확정된다. 「대한민국헌법」 제54조는 회계연도 개시 30일 전까지 예산안을 의결하도록 규정하고 있으며 이에 따라 「국회법」 제85조의3은 위원회가 예산안 심사를 11월 30일까지 마치도록 규정하고 있다.

15) 이 절은 국회예산정책처(2019). 2019 대한민국 재정. pp.159-162, 공무원인재개발원(2018). 국가재정의 이해. pp.98-99의 관련 내용을 요약한 것이다.



출처: 국회예산정책처(2019). 2019 대한민국재정: 국가재정체계안내서. 국회예산정책처. p.159

[그림 IV-8] 국회의 예산안 심의 과정

3) 고등교육재정지원 계획 수립

「고등교육법」 제7조(교육재정) 제3항에 따르면 “교육부장관은 전체 국가재정 중 고등교육 지원 비율 확대를 위한 5개년 기본계획을 수립하고, 이를 반영하여 매년 고등교육 지원계획을 수립하여 정기국회 개최 전까지 국회에 제출하여야 한다”로 규정되어 있다. 이에 따라 전체 국가재정 중 고등교육 지원 비율 확대를 위한 5개년 기본계획을 수립하고 이를 반영하여 매년 고등교육 지원계획을 수립하여 정기국회 개최 전까지 국회에 제

출하는 작업을 거치고 있다. 또한 「고등교육법 시행령」 제4조의 2, 제1항 및 제2항에 따라 기본계획과 지원계획을 수립할 때에는 그 계획안을 작성하여 해당 계획 시행 전년도 6월 30일까지 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 통보하고 같은 해 7월 31일까지 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방자치단체장의 의견을 수렴하도록 하고 있다.

교육부 담당자와의 전문가협의회 결과에 따르면 현재 이와 관련된 총괄 계획의 수립은 교육부 대학재정장학과에서 수행하되, 각 부서에서 개별 사업계획을 제출받아 정리하여 지원계획을 작성하고 있다. 사업계획 수립 시, 개별 사업별로 사업 담당부서에서 기본계획을 수립하고 사업전담기관에서 세부 추진계획을 수립·운영하는 형태이다.

또한 사업계획 작성과 예산 확정 기간의 괴리가 고등교육재정 규모 확대의 저해요인으로 보였다. 즉 사업계획은 정기국회 전까지 제출하지만 예산은 국회에서 통과된 이후 결정되어 예산에 계획이 반영되지 않아 형식적인 계획에 그칠 수 있다는 것이다. 또한 「고등교육법」 제7조 제4항~5항¹⁶⁾에 따르면, 계획 수립 시, 관련 부처와 지방자치단체의 의견을 수렴하도록 되어 있지만 적절한 시기에 충분한 의견수렴 결과를 토대로 조정 작업이 이루어지기는 어려운 구조라는 한계도 있었다.

4) 고등교육재정 확보·배분 관련 의사결정 주체(이해관계자)¹⁷⁾

고등교육예산을 확보하고 배분하는 과정에 관여하는 주체는 교육부의 고등교육예산 총괄부서, 사업담당 부서, 기획재정부, 국회(교육위원회, 예산결산특별위원회) 등이다.

먼저 교육부의 담당 부서를 보면 고등교육재정 지원 사업에 대한 종합적 재구조화와 관련된 기획 업무는 대학재정장학과에서 추진하지만 고등교육예산 확보 관련 총괄 업무는 예산담당관실에서 수행하고 있다.

고등교육예산은 고등교육재정지원 사업을 담당하는 부서에서 사업 관련 기본계획을

16) 고등교육법 제7조(교육재정)④ 교육부장관은 제3항에 따른 기본계획 및 지원계획을 수립할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 한다. ⑤ 교육부장관은 제3항에 따른 기본계획 및 지원계획을 수립하기 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

17) 이 절의 내용은 교육부담당자와의 전문가협의회 결과를 토대로 정리한 것이다.

수립하고 예산 확보를 위한 노력도 개별적으로 추진하고 있다. 교육부 내에서의 예산 배분, 기획재정부와 국회를 상대로 한 예산 확보 관련 활동도 각 과별로 수행한다. 기본적으로 차년도 사업계획을 토대로 교육부 예산안 수립 시, 반영해 줄 것을 요구하고 기획재정부대상 사업 설명, 정부안 반영 노력, 국회 상임위원회(교육위원회) 및 예산결산특별위원회 소속 국회의원 및 보좌관 등에게 예산을 설명하고 국회의 심의과정에서 대응하게 된다.

다음으로 기획재정부는 부처에서 제출한 사업에 대한 심의와 정부(안) 확정을 담당하며 국회의 교육위원회에서는 정부(안)에 대한 예비심사, 국회의 예산결산특별위원회에서는 예산(안)의 심사 및 확정역할을 수행한다. 이 과정에서 기획재정부는 국가재정운용계획을 총괄하여 수립하고 국회에 차년도 예산안(정부안)을 제출하며 국회의 정부(안) 삭감 의견에 대해 직접적으로 대응하는 주체로서 중요한 역할을 수행한다.

기획재정부와의 협의 후 정부안을 마련한 후에도 실제 국회의 심사단계에서 고등교육 예산은 변동과정을 거치게 된다. 교육사업의 경우, 시설사업을 제외하고는 지역 개념이 없는 것이 특징이다. 정부안과 국회 심의 결과가 같다면 국회의 기능이 불필요한 것이기 때문에 사업비 감액에 대해 주장하는 경우가 많다. 이 과정에서 대학 총장들은 지역구 국회의원들을 상대로 해당 대학 예산을 확보하기 위해 치열한 경쟁 상황이 발생한다. 또한 기획재정부에서 정부(안)을 작성했으므로 국회 예결위에 대한 대응은 기재부에서 담당하는 경우가 많다.

한편 고등교육예산(안) 심의과정에 주요한 영향력을 행사하는 예산결산특별위원회의 의사결정 구조는 소위원회, 소소위원회 등, 하위 협의기구들에서 분담하게 된다. 예를 들어 예산결산특별위원회의 예산조정소위원회(예산소위)는 「국회법」에 근거를 두고 15명 안팎의 예결위원으로 구성하여 심사를 거친다. 또한 ‘소소위원회’는 법적 근거 없이 비공개로 진행되는 심사 과정으로서 논의 과정이 언론에 공개되고 속기록이 남는 소위원회와 달리 소소위원회는 기록 없이 ‘깜깜이’로 진행된다. 소위에서 결론을 내리지 못하면 원내 대표들이 참여하는 이른바 ‘소소위’에서 결정을 내리기도 한다(한겨레, 2018.11.27.). 소소위는 예결위 위원장, 각 정당의 간사(보통 원내대표), 정부 측에서는 기재부 차관 등이 참여하게 되고 기재부 차관의 역할이 중요하다. 국회의 예산(안) 확정과정에서 타 부처 사업예산과 비교해 볼 때, 교육부 예산의 절대 규모가 크기 때문에 예산을 증액하는 등의 특별 사안에 대해 민감하게 반응하는 편이다.

5) 고등교육예산의 조정 과정¹⁸⁾

가) 교육부 내 예산 조정

기획재정부로부터 지출 한도는 총액으로 배정되며 그 총액 내에서 국가장학금과 같은 대규모 사업의 경우 지출 한도를 미리 결정한다. 나머지 사업들은 고등교육부문의 지출 한도 내에서 예산편성 중점 방향, 중기사업계획 등을 고려하여 실국별 총액으로 재배분이 이루어진다. 실국별로 자체 협의를 통해 개별사업에 대한 예산액을 결정하게 된다. 이 과정에서 특정 사업은 삭감 또는 조정이 이루어진다.

나) 교육부와 타 부처 간 유사·중복사업 조정

교육부 담당자와의 전문가협의회 결과에 따르면 부처 간 협력 사업이 있는 경우, 예산에 대한 상호 협의·조정 과정을 거치지만 그 이외의 사업들은 사전에 협의 과정이 거의 없다. 그러나 고등교육기관의 인력양성 사업은 타 부처 사업과의 중복문제가 발생하는 경우가 많기 때문에 교육부와 사전 협의가 필요하다고 인식하였다. 타 부처 사업의 경우, 부처별 특정분야의 인력양성 사업을 추진하는 경우가 대부분이고 특정 학과 중심의 단위 사업 중 유사중복이 발생할 가능성이 높다는 지적이 있었다. 타 부처 사업들은 교육부 사업들 중 LINC+ 사업과 증가가능성이 높을 수 있으나 대학 내에서 중복되지 않도록 자체 점검 노력을 기울여 심각한 수혜 대상 중복 등이 발생하지 않을 것으로 예측하였다.

예산편성과정에서 부처 자체적으로 유사중복 여부를 검토하고 있긴 하지만 부처 간 협의를 통해 조정하는 것은 한계가 있기 때문에 기획재정부에서 정부안 마련을 위한 심의 단계에서 조정 역할을 담당하고 있다.

최근에는 교육부 내 재정지원 사업들이 개편되면서 예전만큼 논란이 크지는 않은 실정이다. 최근에는 부처 간 협업사업이 활성화되면서 첫 번째 사례인 창업 지원 사업은 중소벤처기업부, 산업통상자원부, 교육부 세 개 부처가 하나의 창업 사업을 만들어서 역할을 분담하고 필요한 예산을 배정받고 있다. 교육부 예산만 증액하는 것에는 한계가 있으므로 인력양성사업을 하되 부처 간 협업사업을 통해 보다 내실 있는 사업 운영이 가능할 수 있을 것으로 기대하였다. 예를 들어 산업통상자원부가 주도하여 특정 분야의 인력양

18) 이 절의 내용은 교육부 담당자와의 전문가협의회 결과를 토대로 정리한 것이다.

성사업을 만들되 교육부에서는 기본적인 교육 관리를 담당하고 산업통상자원부는 기술적 부분에 대한 예산을 지원하는 것이다. 이처럼 부처 간 협업사업을 통해 고등교육재정을 점증시키는 것도 재정 확보와 효율적 배분의 방안이 될 수 있다고 인식하였다.

6) 고등교육재정 확보·배분 과정의 쟁점과 개선방안¹⁹⁾

교육부의 담당자들은 정부의 재정 총량은 한정되어 있으므로 부족한 고등교육재정을 충분히 확보하는데 한계가 있다고 인식했다. 특히 학령인구 감소로 예산 증액 시, 이에 대한 설득과정에서 애로사항이 많이 발생한다. 최근 교육부 고등교육재정 지원 사업(ACE, CK, PRIME, CORE, WE-UP) 간 유사·중복 사업문제로 사업을 통폐합하는 과정을 겪으면서 이전과는 달리 정책적 필요에 따라 개별사업을 신규로 생성하기가 어려워졌고, 더불어 예산 증액에도 난항이 예상된다는 의견도 제기되었다.

또한 고등교육재정 확보과정에서 주요한 쟁점은 고등교육에 대한 재정투자가 타 부문에 비해 가시적인가? 효과가 명확하고 그에 따른 파급효과가 예측되며 제 3자의 입장에서 예산지원의 대체 가능성이 없을 만큼 시급한가? 등의 요건을 충족하기 어렵다는 것이다. 뿐만 아니라 예산 확보 과정에서는 정치적인 지지가 필요한 사업들이 우선적으로 선택되는 경향이 있는데 교육 분야는 이러한 유인이 약하다는 특징도 지적되었다.

이밖에도 교육의 질에 대한 투자는 시급성을 설명하기 어렵고, 초·중등교육과는 달리 국가개입의 필요성을 설득하기 어려운 부분들이 있으므로 예산 확보과정에서 어려움을 경험하게 된다. 또한 이해관계자들 간의 합의(대학 총장, 학생, 학부모 등)가 어렵기 때문에 일관된 주장에도 한계가 있다는 쟁점도 제기되었다.

한편, 교육부 담당자들은 타 부처와의 유사중복 문제를 해결하고 재정 배분의 효율성을 제고하려면 인력양성 관련 사업비 배분 시 타 사업과의 연관성과 중복성을 확인할 수 있는 컨트롤 타워가 필요하다고 인식하였다. 인력양성사업은 국가 차원의 중장기 인력수급계획에 근거해서 추진되어야 하므로 부처 간 협업을 통해 그랜드플랜을 수립하고 추진하는 것이 계속적으로 쟁점화되고 있다는 점을 지적하였다.

현재 교육부 장관이 사회부총리 역할을 담당하고 있으니, 교육부 장관이 인력양성 사업이나 계획의 컨트롤타워 역할을 담당하고 특정 분야의 특화된 인력양성사업에 국한하

19) 이절의 내용은 교육부 담당자와의 전문가협의회 결과를 토대로 정리한 것이다.

지 말고 다른 분야를 포용할 수 있는 밑그림을 그리고 부처 간 예산 중복의 문제를 해결하는 것이 필요하다고 인식하였다.

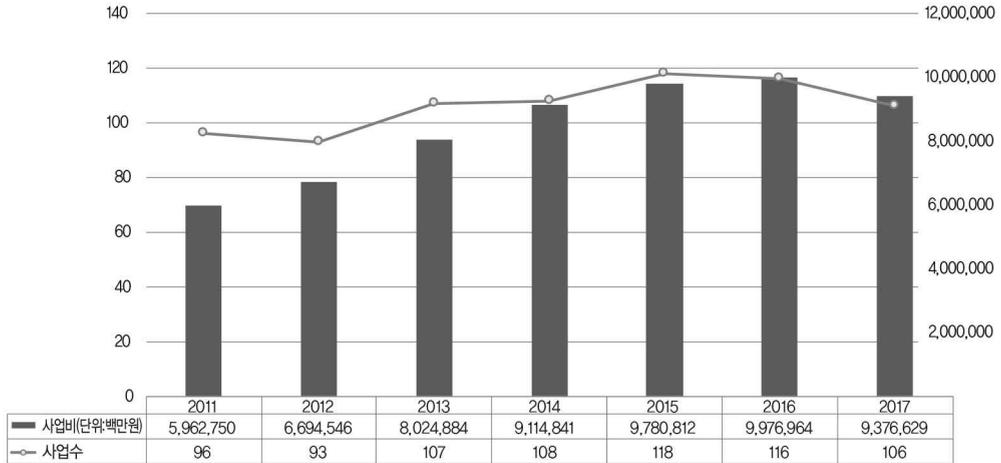
한편 교육부 담당자들은 향후 고등교육재정 배분 과정에서는 고등교육 환경변화를 반영한 사업의 설계와 예산편성이 가능하도록 지원하는 것이 필요하다고 인식하였다. 예를 들어 4차 산업혁명을 선도할 수 있는 인재양성을 목표로 한다면 교육부 뿐만 아니라 관련 부처에 대규모 재정지원을 해야 하는데, 현재 교육부에서 추진하는 대학혁신지원사업 만으로는 가시적·획기적 성과를 창출하는데 한계가 있다고 보았다. 이를 위해서는 대학의 시설과 기자재 등 인프라를 비롯한 각종 지원이 뒷받침되어야 한다고 인식하였다.

마지막으로 고등교육재정 배분 시, 대학이 자생력을 갖출 수 있는 산학협력에 대한 투자가 증액되어야 한다는 의견도 제시되었다. 산학협력을 통한 기술이전과 자체수익 증가를 통해 대학의 재정건전성과 자립도를 높이는 것이 필요하지만 현재는 개별 대학의 역량에 따라 차이가 크다는 것이다. 유사한 목적으로 수행해 왔던 지역선도대학 육성사업은 사업비의 절대 규모가 적어 보다 획기적인 재정투자가 필요한 실정이며, 교육부(2019.01.)의 '대학 혁신 지원 방안'에 제시된 지자체-대학-공공기관 간 협력사업 예산 확보를 통해 지역균형발전 전략을 추진할 필요성을 강조하였다.

다. 교육부의 고등교육재정지원 사업 배분 현황

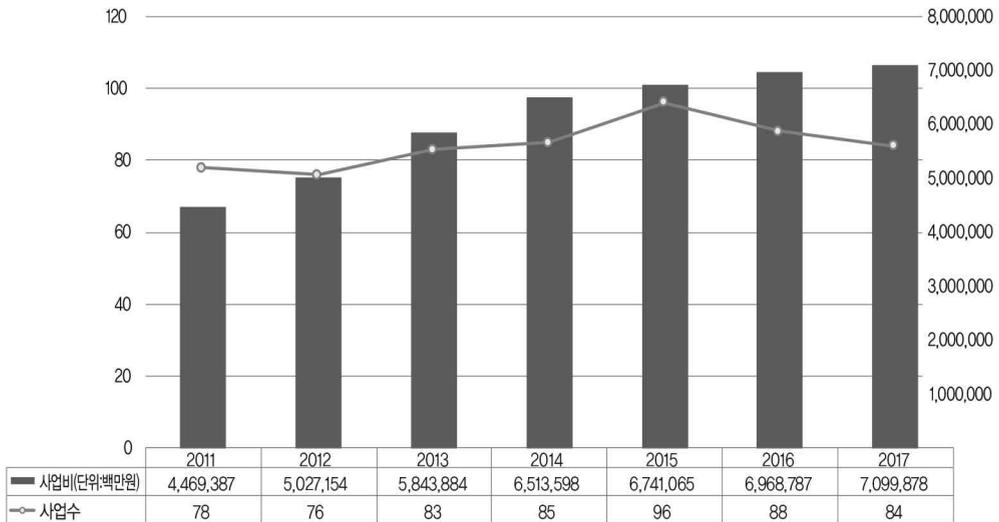
1) 교육부의 고등교육재정지원 사업 규모

2011년부터 2017년까지 교육부가 전체 고등교육기관에 지원한 사업수와 사업비의 총 규모는 다음 [그림 IV-9]와 같다. 2011년부터 2016년까지의 사업비는 5,962,750백만원에서 9,976,964백만원까지 꾸준하게 증가하다가 2017년에는 9,376,629백만원으로 감소하였으나, 2011년 대비 2017년 사업비는 약 1.57배 증가한 수준이다. 사업수는 2011년 96개에서 2017년 106개로 다소 증감이 있으나 비슷한 수준을 유지하고 있다.



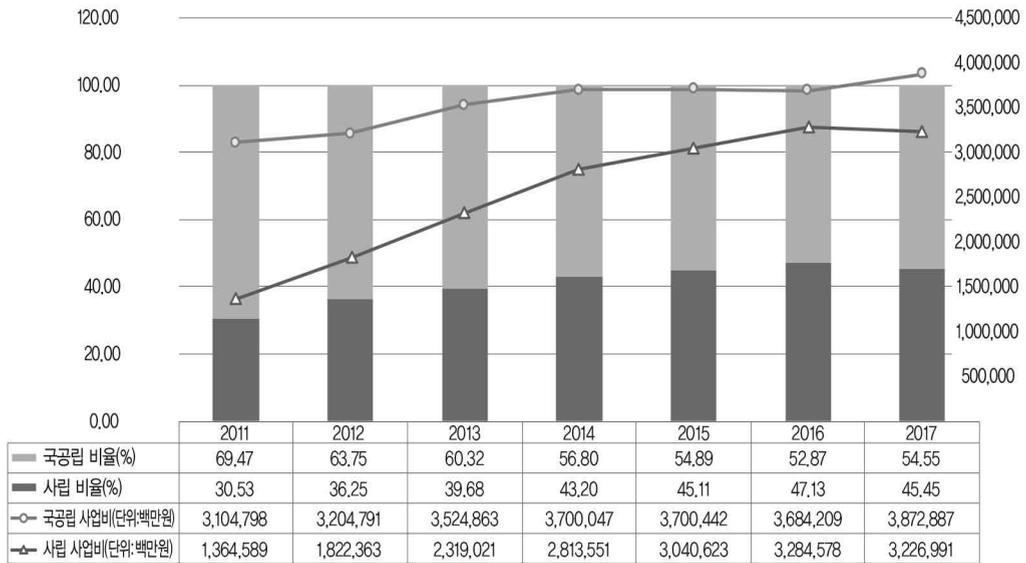
[그림 IV-9] 교육부의 고등교육재정지원 총 규모

다음 [그림 IV-10]은 분석대상 대학을 일반대학으로 한정하고 종교계열을 포함한 특수계열의 4년제 대학 및 폐교대학을 분석범위에서 제외한 분석결과이다. 아래의 그래프를 보면, 교육부가 지원하는 대학 재정지원 사업의 사업비는 2011년 4,469,387백만원에서 2017년 7,099,878백만원까지 꾸준히 증가하였고, 사업수는 2015년까지 증가하다가 이후에는 감소하는 추세이다.

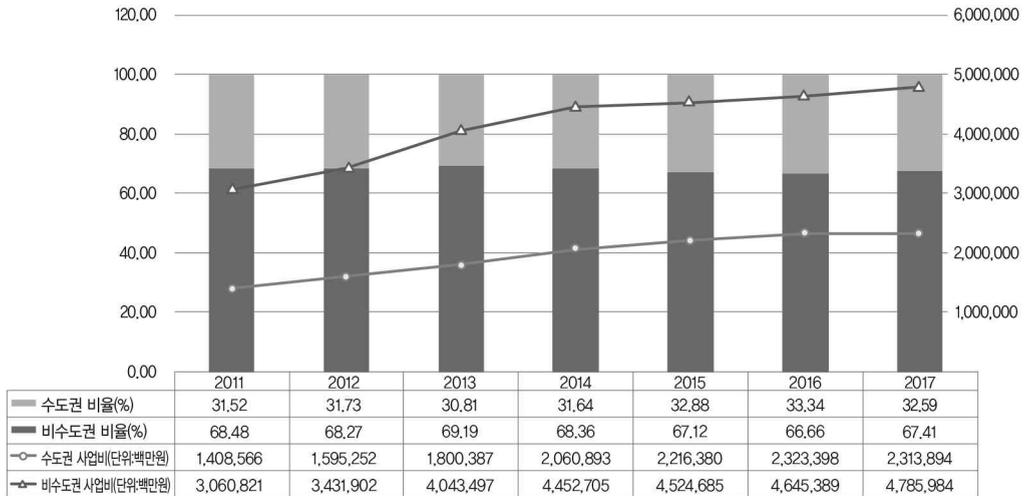


[그림 IV-10] 교육부의 고등교육재정 지원 규모(분석대상 대학)

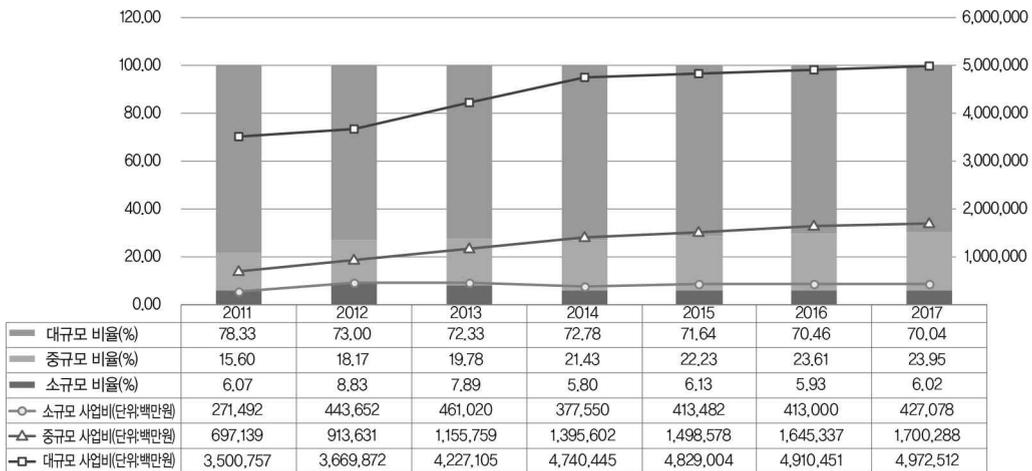
설립유형별로 교육부의 재정지원 규모를 다음 [그림 IV-11]과 같이 제시하였다. 국·공립대가 차지하는 비율이 사립대에 비해 높지만, 사립대에 지원하는 사업비가 2011년부터 2016년까지 대폭 증가하면서 국립대에 지원하는 사업비와의 차이가 많이 줄어들었다. 또한 다음 [그림 IV-12]는 지역별 교육부 재정지원 규모의 추이를 보여주는 그래프이다. 비수도권 대학이 약 70%를 차지할 만큼 많은 대학에 재정지원 사업비가 지원되고 있으며, 2014년까지 수도권 대학의 증가폭보다 비수도권 대학의 증가폭이 더 크다. 마지막으로 대학규모별 교육부 재정지원 규모의 추이를 살펴보면, 다음 [그림 IV-13]과 같다. 중 규모와 대규모 대학에 지원되는 사업비는 꾸준히 증가하고 있고, 특히 대규모 대학의 사업비는 중규모 대학에 비해 2014년까지 증가하는 폭이 크다. 반면, 소규모 대학에 지원되는 사업비는 큰 증감 없이 비슷한 수준을 유지하고 있다.



[그림 IV-11] 설립유형별 교육부의 재정지원 규모



[그림 IV-12] 지역별 교육부의 재정지원 규모



[그림 IV-13] 대학규모별 교육부의 재정지원 규모

2) 교육부 고등교육재정지원 사업의 사업유형별 배분 현황

교육부가 대학에 지원하는 재정규모를 사업유형별로 살펴보면 다음 <표 IV-31>과 같다. 2011년에는 세 가지 사업유형 중에서 일반지원 사업과 국·공립대 경상운영비 지원 사업의 비율이 각각 42.17%, 47.73%로 높았으나, 2017년에는 일반지원 사업이 25.38%,

국·공립대 경상운영비 지원 사업이 38.31%로 감소하였다. 반면, 학자금 지원 사업은 2011년 10.09%에서 2017년 36.31%로 증가하였고, 특히 2012년에는 전년 대비 196.35%p만큼 대폭 증가하였다. 이와 같이 학자금 지원 사업이 2012년에 증가한 이유는 이명박 정부가 기존의 저소득층 장학금 사업을 개편하여 현재의 국가장학금을 도입했기 때문인 것으로 설명된다.

2011년부터 2017년까지 사업유형에 따른 교육부의 재정지원 규모 추이를 살펴보면, 2011년 대비 2017년의 일반지원 사업의 금액은 거의 변동이 없으나, 2012년에 26.91%p 감소하다가 2014년과 2015년에 각각 15.33%p, 11.99%p 증가한 바 있다. 반면, 학자금 지원 사업은 2011년에 451,133백만원에서 2012년에 196.35%p 증가한 이후 지속적으로 증가하여 2017년에는 2,577,682백만원에 이르렀다. 또한 국·공립대 경상운영비 지원 사업은 2011년 2,133,442백만원에서 2017년 2,720,244백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-31〉 사업유형별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | 일반지원 사업 | 학자금 지원 사업 | 국·공립대 경상 운영비 지원 사업 | 전체 | |
|------|---------|-------------------|--------------------|-------------------|-----------------|
| 2011 | 사업수 | 61 (78.21) | 7 (8.97) | 10 (12.82) | 78 (100) |
| | 사업비 | 1,884,812 (42.17) | 451,133 (10.09) | 2,133,442 (47.73) | 4,469,387 (100) |
| 2012 | 사업수 | 55 (72.37) | 9 (11.84) | 12 (15.79) | 76 (100) |
| | 사업비 | 1,377,549 (27.40) | 1,336,946 (26.59) | 2,312,660 (46.00) | 5,027,154 (100) |
| | 증감률 | (-26.91) | (196.35) | (8.40) | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 61 (73.49) | 11 (13.25) | 11 (13.25) | 83 (100) |
| | 사업비 | 1,431,824 (24.50) | 1,917,942 (32.82) | 2,494,118 (42.68) | 5,843,884 (100) |
| | 증감률 | (3.94) | (43.46) | (7.85) | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 63 (74.12) | 11 (12.94) | 11 (12.94) | 85 (100) |
| | 사업비 | 1,651,273 (25.35) | 2,370,472 (36.39) | 2,491,852 (38.26) | 6,513,598 (100) |
| | 증감률 | (15.33) | (23.59) | (-0.09) | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 77 (80.21) | 9 (9.38) | 10 (10.42) | 96 (100) |
| | 사업비 | 1,849,279 (27.43) | 2,551,848 (37.86) | 2,339,938 (34.71) | 6,741,065 (100) |
| | 증감률 | (11.99) | (7.65) | (-6.10) | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 62 (70.45) | 13 (14.77) | 13 (14.77) | 88 (100) |
| | 사업비 | 1,863,537 (26.74) | 2,596,751 (37.26) | 2,508,500 (36.00) | 6,968,787 (100) |
| | 증감률 | (0.77) | (1.76) | (7.20) | (3.38) |
| 2017 | 사업수 | 60 (71.43) | 10 (11.90) | 14 (16.67) | 84 (100) |
| | 사업비 | 1,801,951 (25.38) | 2,577,682 (36.31) | 2,720,244 (38.31) | 7,099,878 (100) |
| | 증감률 | (-3.30) | (-0.73) | (8.44) | (1.88) |

다음 <표 IV-32>는 사업유형에 따라 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 일반지원 사업의 교당 사업비는 2011년 13,181백만원에서 2017년 11,405백만원으로 감소하였다. 반면, 학자금 지원 사업은 2011년 3,155백만원에서 2017년 16,314백만원으로 지속적으로 증가를 하고 있고, 국·공립대 경상운영비 지원 사업은 다소 증감이 있으나 2011년 76,194백만원에서 2017년 82,432백만원으로 증가하였다.

<표 IV-32> 사업유형별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 일반지원 사업 | 학자금 지원 사업 | 국·공립대 경상 운영비 지원 사업 | 계 |
|------|-------|---------|-----------|-----------------------|--------|
| 2011 | 교당 | 13,181 | 3,155 | 76,194 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.3 | 6 | 3 |
| 2012 | 교당 | 8,945 | 8,681 | 72,271 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 7 | 3 |
| 2013 | 교당 | 9,238 | 12,374 | 77,941 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 6 | 3 |
| 2014 | 교당 | 10,518 | 15,099 | 75,511 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 6 | 4 |
| 2015 | 교당 | 11,704 | 16,151 | 70,907 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 5 | 4 |
| 2016 | 교당 | 11,795 | 16,435 | 76,015 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 6 | 4 |
| 2017 | 교당 | 11,405 | 16,314 | 82,432 | 44,936 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 7 | 4 |

3) 교육부 고등교육재정지원 사업의 사업목적별 배분 현황

사업목적별 교육부의 대학 재정지원 규모는 다음 <표 IV-33>과 같다. 2011년에는 국·공립대 경상운영비 지원 사업을 제외한 나머지 사업 중에서 연구개발 사업이 26.22%로 가장 높은 비율을 차지하고 있다가, 2013년을 기점으로 인력양성 사업이 차지하는 비율이 가장 높아졌다. 이에 따라 2017년에는 인력양성 사업이 48.72%, 연구개발 사업이 8.66%, 인력양성 및 연구개발 공통 사업이 4.17%를 차지하였다. 이러한 변화는 정부가

과거에는 연구성과를 강조한 연구개발(R&D) 분야에 대한 재정지원 사업에 많은 투자를 하다가, 이명박 정부에 들어서서 대학의 교육여건을 개선하고, 교육의 질을 제고하기 위한 대학 교육역량 강화사업을 추진한 결과라고 할 수 있다.

또한 지난 7년간 사업비 변화 추이를 살펴보면, 인력양성 사업은 583,967백만원에서 3,459,005백만원으로 증가하였고, 연구개발 사업과 인력양성 및 연구개발 공통 사업은 각각 1,171,919백만원에서 615,049백만원으로, 580,058백만원에서 295,779백만원으로 감소하였다.

〈표 IV-33〉 사업목적별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | 인력양성 | 연구개발 | 인력양성 및 연구개발 공통 | 국·공립대 경상 운영비 지원 | 기타 | 계 |
|------|------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-----------------|
| 2011 | 사업수 | 20 (25.64) | 34 (43.59) | 14 (17.95) | 10 (12.82) | 78 (100) |
| | 사업비 | 583,967 (13.07) | 1,171,919 (26.22) | 580,058 (12.98) | 2,133,442 (47.73) | 4,469,387 (100) |
| 2012 | 사업수 | 21 (27.63) | 32 (42.11) | 11 (14.47) | 12 (15.79) | 76 (100) |
| | 사업비 | 1,465,009 (29.14) | 736,760 (14.66) | 512,726 (10.20) | 2,312,660 (46.00) | 5,027,154 (100) |
| | 증감률 | (150.87) | (-37.13) | (-11.61) | (8.40) | (-) |
| 2013 | 사업수 | 32 (38.55) | 32 (38.55) | 8 (9.64) | 11 (13.25) | 83 (100) |
| | 사업비 | 2,076,415 (35.53) | 767,655 (13.14) | 505,695 (8.65) | 2,494,118 (42.68) | 5,843,884 (100) |
| | 증감률 | (41.73) | (4.19) | (-1.37) | (7.85) | (-) |
| 2014 | 사업수 | 35 (41.18) | 33 (38.82) | 6 (7.06) | 11 (12.94) | 85 (100) |
| | 사업비 | 2,645,203 (40.61) | 800,217 (12.29) | 576,325 (8.85) | 2,491,852 (38.26) | 6,513,598 (100) |
| | 증감률 | (27.39) | (4.24) | (13.97) | (-0.09) | (-) |
| 2015 | 사업수 | 21 (21.88) | 32 (33.33) | 7 (7.29) | 10 (10.42) | 96 (100) |
| | 사업비 | 2,883,167 (42.77) | 567,532 (8.42) | 629,552 (9.34) | 2,339,938 (34.71) | 6,741,065 (100) |
| | 증감률 | (9.00) | (-29.08) | (9.24) | (-6.10) | (-) |
| 2016 | 사업수 | 25 (28.41) | 30 (34.09) | 9 (10.23) | 13 (14.77) | 88 (100) |
| | 사업비 | 3,158,284 (45.32) | 858,538 (12.32) | 356,212 (5.11) | 2,508,500 (36.00) | 6,968,787 (100) |
| | 증감률 | (9.54) | (51.28) | (-43.42) | (7.20) | (-72.81) |
| 2017 | 사업수 | 34 (40.48) | 31 (36.90) | 4 (4.76) | 14 (16.67) | 84 (100) |
| | 사업비 | 3,459,005 (48.72) | 615,049 (8.66) | 295,779 (4.17) | 2,720,244 (38.31) | 7,099,878 (100) |
| | 증감률 | (9.52) | (-28.36) | (-16.97) | (8.44) | (-88.77) |

다음 〈표 IV-34〉는 사업목적에 따라 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 인력양성 사업의 교당 사업비는 2011년 4,084백만원에서

2017년 21,892백만원으로 증가하였다. 반면, 연구개발 사업은 2011년 8,195백만원에서 2017년 3,893백만원으로 감소하였고, 인력양성 및 연구개발 공통 사업은 2011년 4,056백만원에서 2017년 1,872백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-34〉 사업목적별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | 인력양성 | 연구개발 | 인력양성 및 연구개발 공통 | 국·공립대 경상 운영비 지원 | 기타 | 전체 | |
|------|-------|--------|-------------------|--------------------|--------|-------|--------|
| 2011 | 교당 | 4,084 | 8,195 | 4,056 | 76,194 | 0 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 0.4 | 1 | 0.3 | 6 | 0 | 3 |
| 2012 | 교당 | 9,513 | 4,784 | 3,329 | 72,271 | 0 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.5 | 0.3 | 7 | 0 | 3 |
| 2013 | 교당 | 13,396 | 4,953 | 3,263 | 77,941 | 0 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.4 | 0.3 | 6 | 0 | 3 |
| 2014 | 교당 | 16,848 | 5,097 | 3,671 | 75,511 | 0 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.4 | 0.3 | 6 | 0 | 4 |
| 2015 | 교당 | 18,248 | 3,592 | 3,985 | 70,907 | 2,031 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.2 | 0.3 | 5 | 0.2 | 4 |
| 2016 | 교당 | 19,989 | 5,434 | 2,255 | 76,015 | 552 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.4 | 0.2 | 6 | 0.05 | 4 |
| 2017 | 교당 | 21,892 | 3,893 | 1,872 | 82,432 | 62 | 44,936 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.3 | 0.1 | 7 | 0.002 | 4 |

4) 교육부 고등교육재정지원 사업의 지원 대상별 배분 현황

지원 대상별 교육부의 대학 재정지원 규모는 다음 〈표 IV-35〉와 같다. 개인지원 사업이 차지하는 비율은 2011년 30.20%에서 2017년 43.24%로 증가한 반면, 집단지원 사업은 13.93%에서 9.33%로 감소하였다. 또한 대학에 지원하는 사업 중에서 일반지원 사업은 2011년 8.13%에서 2017년 9.11%로 소폭 상승하였다.

2011년부터 2017년까지 사업비 변화 추이를 살펴보면, 개인지원 사업의 사업비는 1,349,864백만원에서 3,069,965백만원으로 증가한 반면, 집단지원 사업은 622,619백만원에서 662,537백만원으로 거의 비슷한 수준을 유지하고 있다. 또한 대학지원 사업(일반지원 사업)은 363,462백만원에서 647,132백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-35〉 지원 대상별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 개인 | 집단 | 대학 | 대학×일반 지원 사업' | 계 |
|------|-----|------------------|----------------|------------------|-----------------|-----------------|
| 2011 | 사업수 | 28(35.90) | 22(28.21) | 28(35.90) | 28 (35.90) | 78 (100) |
| | 사업비 | 1,349,864(30.20) | 622,619(13.93) | 2,496,904(55.87) | 363,462 (8.13) | 4,469,387 (100) |
| 2012 | 사업수 | 27(35.53) | 18(23.68) | 31(40.79) | 31 (40.79) | 76 (100) |
| | 사업비 | 1,823,195(36.27) | 573,032(11.40) | 2,630,927(52.33) | 318,267 (6.33) | 5,027,154 (100) |
| | 증감률 | (35.07) | (-7.96) | (5.37) | (-12.43) | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 34(40.96) | 18(21.69) | 31(37.35) | 31 (37.35) | 83 (100) |
| | 사업비 | 2,439,920(41.75) | 568,931 (9.74) | 2,835,034(48.51) | 340,915 (5.83) | 5,843,884 (100) |
| | 증감률 | (33.83) | (-0.72) | (7.76) | (7.12) | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 32(37.65) | 18(21.18) | 35(41.18) | 35 (41.18) | 85 (100) |
| | 사업비 | 2,846,366(43.70) | 720,064(11.05) | 2,947,168(45.25) | 455,316 (6.99) | 6,513,598 (100) |
| | 증감률 | (16.66) | (26.56) | (3.96) | (33.56) | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 28(29.17) | 27(28.13) | 41(42.71) | 41 (42.71) | 96 (100) |
| | 사업비 | 2,999,565(44.50) | 908,249(13.47) | 2,833,251(42.03) | 493,313 (7.32) | 6,741,065 (100) |
| | 증감률 | (5.38) | (26.13) | (-3.87) | (8.35) | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 34(38.64) | 26(29.55) | 28(31.82) | 28 (31.82) | 88 (100) |
| | 사업비 | 3,046,590(43.72) | 667,764 (9.58) | 3,254,432(46.70) | 747,699 (10.73) | 6,968,787 (100) |
| | 증감률 | (1.57) | (-26.48) | (14.87) | (51.57) | (3.38) |
| 2017 | 사업수 | 29(34.52) | 24(28.57) | 31(36.90) | 31 (36.90) | 84 (100) |
| | 사업비 | 3,069,965(43.24) | 662,537 (9.33) | 3,367,376(47.43) | 647,132 (9.11) | 7,099,878 (100) |
| | 증감률 | (0.77) | (-0.78) | (3.47) | (-13.45) | (1.88) |

주: 대학에 지원하는 사업 중에서 일반지원 사업만 포함하여 분석하였음(학자금 지원 사업, 국·공립대 경상비 지원 사업은 미포함).

다음 〈표 IV-36〉은 지원 대상에 따라 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 개인지원 사업의 교당 사업비는 2011년 9,440백만원에서 2017년 19,430백만원으로 꾸준히 증가하였다. 집단지원 사업은 2011년 4,354백만원에서 2017년 4,193백만원으로 비슷한 수준에서 유지되고 있다. 마지막으로 대학지원 사업(일반지원 사업)은 2011년 2,542백만원에서 2017년 14,096백만원으로 소폭 증가하였다.

〈표 IV-36〉 지원 대상별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 개인 | 집단 | 대학 | 대학×일반 지원 사업 | 계 |
|------|-------|--------|-------|--------|----------------|--------|
| 2011 | 교당 | 9,440 | 4,354 | 17,461 | 2,542 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.4 | 1 | 0.3 | 3 |
| 2012 | 교당 | 11,839 | 3,721 | 17,084 | 2,067 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.3 | 2 | 0.3 | 3 |
| 2013 | 교당 | 15,741 | 3,671 | 18,291 | 2,199 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.3 | 2 | 0.2 | 3 |
| 2014 | 교당 | 18,130 | 4,586 | 18,772 | 2,900 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.3 | 1 | 0.3 | 4 |
| 2015 | 교당 | 18,985 | 5,748 | 17,932 | 3,122 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.4 | 1 | 0.3 | 4 |
| 2016 | 교당 | 19,282 | 4,226 | 20,598 | 4,732 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.3 | 2 | 0.4 | 4 |
| 2017 | 교당 | 19,430 | 4,193 | 21,313 | 4,096 | 44,936 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.3 | 2 | 0.3 | 4 |

주: 대학에 지원하는 사업 중에서 일반지원 사업만 포함하여 분석하였음(학자금 지원 사업, 국·공립대 경상비 지원 사업은 미포함)

5) 교육부 고등교육재정지원 사업의 지원방식별 배분 현황

지원방식별 교육부의 대학 재정지원 규모는 다음 〈표 IV-37〉과 같다. 2011년에는 공모 사업과 지정 사업이 차지하는 비율이 각각 49.29%, 50.71%로 거의 비슷하였다. 그러나 2014년부터 공모 사업의 비율이 점차 증가하면서 2017년에는 공모사업의 비율이 60.95%로 지정 사업보다 더 높아졌다.

지난 7년간 사업비 변화 추이를 살펴보면, 공모 사업은 2,203,058백만원에서 4,327,321백만원까지 증가하였고, 지정 사업은 2,266,329백만원에서 2,772,557백만원 까지 소폭 증가하였다. 이러한 변화추이를 연도별로 살펴보면, 공모 사업은 2014년에 전년 대비 155.83%p 큰 폭으로 증가한 반면, 지정 사업은 2014년에 전년 대비 39.12%p 감소하였다.

〈표 IV-37〉 지원방식별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 공모 | | 지정 | | 계 | |
|------|-----|-----------|----------|-----------|----------|-----------|---------|
| 2011 | 사업수 | 60 | (76.92) | 18 | (23.08) | 78 | (100) |
| | 사업비 | 2,203,058 | (49.29) | 2,266,329 | (50.71) | 4,469,387 | (100) |
| 2012 | 사업수 | 54 | (71.05) | 22 | (28.95) | 76 | (100) |
| | 사업비 | 1,434,637 | (28.54) | 3,592,517 | (71.46) | 5,027,154 | (100) |
| | 증감률 | | (-34.88) | | (58.52) | | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 58 | (69.88) | 25 | (30.12) | 83 | (100) |
| | 사업비 | 1,516,196 | (25.95) | 4,327,688 | (74.05) | 5,843,884 | (100) |
| | 증감률 | | (5.68) | | (20.46) | | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 57 | (67.06) | 28 | (32.94) | 85 | (100) |
| | 사업비 | 3,878,869 | (59.55) | 2,634,729 | (40.45) | 6,513,598 | (100) |
| | 증감률 | | (155.83) | | (-39.12) | | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 55 | (57.29) | 41 | (42.71) | 96 | (100) |
| | 사업비 | 4,125,910 | (61.21) | 2,615,155 | (38.79) | 6,741,065 | (100) |
| | 증감률 | | (6.37) | | (-0.74) | | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 63 | (71.59) | 25 | (28.41) | 88 | (100) |
| | 사업비 | 4,404,705 | (63.21) | 2,564,082 | (36.79) | 6,968,787 | (100) |
| | 증감률 | | (6.76) | | (-1.95) | | (3.38) |
| 2017 | 사업수 | 60 | (71.43) | 24 | (28.57) | 84 | (100) |
| | 사업비 | 4,327,321 | (60.95) | 2,772,557 | (39.05) | 7,099,878 | (100) |
| | 증감률 | | (-1.76) | | (8.13) | | (1.88) |

다음 〈표 IV-38〉은 지원방식에 따라 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 지난 7년간 공모 사업과 지정 사업의 교당 사업비는 모두 증가하였다. 공모 사업의 교당 사업비는 15,406백만원에서 27,288백만원으로 증가하였고, 지정 사업은 15,848백만원에서 17,548백만원으로 증가하였다.

〈표 IV-38〉 지원방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | 공모 | 지정 | 전체 | |
|------|-------|--------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 15,406 | 15,848 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 3 |
| 2012 | 교당 | 9,316 | 23,328 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 3 |
| 2013 | 교당 | 9,782 | 27,921 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 1 | 3 | 3 |
| 2014 | 교당 | 24,706 | 16,782 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 4 |
| 2015 | 교당 | 26,113 | 16,552 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 4 |
| 2016 | 교당 | 27,878 | 16,228 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 3 | 1 | 4 |
| 2017 | 교당 | 27,388 | 17,548 | 44,936 |
| | 학생1인당 | 3 | 1 | 4 |

6) 교육부 고등교육재정지원 사업의 지원 대상 선정방식별 배분 현황

가) 정량자료 분석결과

지원 대상 선정방식별 교육부의 대학 재정지원 규모는 다음 〈표 IV-39〉와 같다. 지난 6년간 사업계획서로 선정하는 사업과 포물리로 선정하는 사업이 차지하는 비율은 각각 41.28%에서 38.85%로, 20.68%에서 1.56%로 감소한 반면, 사업계획서 및 포물리를 병용하여 선정하는 사업과 기타 방식으로 선정하는 사업이 차지하는 비율은 각각 3.12%에서 19.93%로, 34.92%에서 44.66%로 증가하였으며, 특히 2012년과 2013년에는 포물리 기반으로 선정하는 사업의 비율이 크게 증가하고 있다. 이와 같이 포물리를 활용하여 지원 대상을 선정하는 사업이 2012년과 2013년을 기점으로 증가한 이유는 이명박 정부가 정보공시제와 연계한 포물리 지원 방식을 도입하였기 때문인 것으로 해석된다.

〈표 IV-39〉 지원 대상 선정방식별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | 사업계획서 | 포물러 | 사업계획서 및 포물러 | 기타 | 계 | |
|------|-------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| 2011 | 사업수 | 58(74.36) | 8 (10.26) | 4 (5.13) | 8 (10.26) | 78 (100) |
| | 사업비 | 1,844,861(41.28) | 924,247 (20.68) | 139,540 (3.12) | 1,560,740 (34.92) | 4,469,387 (100) |
| 2012 | 사업수 | 59(77.63) | 3 (3.95) | 7 (9.21) | 7 (9.21) | 76 (100) |
| | 사업비 | 2,635,701(52.43) | 257,484 (5.12) | 604,907 (12.03) | 1,529,063 (30.42) | 5,027,154 (100) |
| | 증감률 | (42.87) | (-72.14) | (333.50) | (-2.03) | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 58(69.88) | 5 (6.02) | 9 (10.84) | 11 (13.25) | 83 (100) |
| | 사업비 | 1,588,478(27.18) | 1,596,904 (27.33) | 724,146 (12.39) | 1,934,356 (33.10) | 5,843,884 (100) |
| | 증감률 | (-39.73) | (520.20) | (19.71) | (26.51) | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 60(70.59) | 6 (7.06) | 8 (9.41) | 11 (12.94) | 85 (100) |
| | 사업비 | 2,064,566(31.70) | 2,178,635 (33.45) | 759,228 (11.66) | 1,511,169 (23.20) | 6,513,598 (100) |
| | 증감률 | (29.97) | (36.43) | (4.84) | (-21.88) | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 77(80.21) | 12 (12.50) | 3 (3.13) | 4 (4.17) | 96 (100) |
| | 사업비 | 2,060,481(30.57) | 2,948,361 (43.74) | 400,708 (5.94) | 1,331,514 (19.75) | 6,741,065 (100) |
| | 증감률 | (-0.20) | (35.33) | (-47.22) | (-11.89) | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 49(55.68) | 5 (5.68) | 15 (17.05) | 19 (21.59) | 88 (100) |
| | 사업비 | 2,358,946(33.85) | 108,933 (1.56) | 1,388,536 (19.93) | 3,112,373 (44.66) | 6,968,787 (100) |
| | 증감률 | (14.49) | (-96.31) | (246.52) | (133.75) | (3.38) |

다음 〈표 IV-40〉은 지원 대상 선정방식에 따라 정부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 지난 6년간 사업계획서 기반 사업, 사업계획서 및 포물러, 기타 방식의 교당 사업비는 다소 증감은 있으나 증가하는 추세이다. 각각 12,901백만원에서 14,930백만원으로, 976백만원에서 8,788백만원으로 10,914백만원에서 19,699백만원으로 증가하였다. 그러나 포물러 기반 사업의 교당 사업비는 2011년에 6,463백만원에서 2016년 689백만원으로 감소하였다.

〈표 IV-40〉 지원 대상 선정방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | 사업계획서 | 포물러 | 사업계획서 및 포물러 | 기타 | 전체 | |
|------|-------|--------|----------------|-------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 12,901 | 6,463 | 976 | 10,914 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 0.1 | 1 | 3 |
| 2012 | 교당 | 17,115 | 1,672 | 3,928 | 9,929 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 2 | .2 | 0.4 | 1 | 3 |
| 2013 | 교당 | 10,248 | 10,303 | 4,672 | 12,480 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 0.5 | 1 | 3 |
| 2014 | 교당 | 13,150 | 13,877 | 4,836 | 9,625 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 1 | 1 | 0.4 | 1 | 4 |
| 2015 | 교당 | 13,041 | 18,661 | 2,536 | 8,427 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 1 | 2 | 0.2 | 1 | 4 |
| 2016 | 교당 | 14,930 | 689 | 8,788 | 19,699 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.1 | 1 | 2 | 4 |

나) 설문조사 분석결과

설문조사에서는 대학의 사업담당자들을 대상으로 대학혁신지원사업과 국립대 육성사업 선정방식의 타당성에 대해 조사하였다. 분석결과, 대학혁신지원사업의 대상 대학 선정방식은 기존 특수목적사업 선정방식과 달리 사업계획서에 대한 별도 평가방식을 거치지 않아 평가준비 부담을 감소시켰다고 인식되었다. 그러나 일부 대학에서는 대학혁신지원사업 선정 과정에서 여전히 업무가 과중하다는 의견을 제시하였다. 구체적으로는 사업계획서로 평가를 받지 않더라도 계획서 작성 후 컨설팅을 받아야 하는 점, 사업계획서 수정의 경직성에 따른 사업수행의 어려움, 교육 관련 분야에 대한 사업계획만 가능한 제한점 등을 문제로 지적하였다.

〈표 IV-41〉 대학혁신지원사업 대상 선정방식의 부담 완화 유무

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 1.3 | 18.4 | 19.7 | 48.7 | 11.8 | 100.0 | 3.51 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 23.1 | 23.1 | 53.8 | 0.0 | 100.0 | 3.31 |
| | 사립 | (63) | 1.6 | 17.5 | 19.0 | 47.6 | 14.3 | 100.0 | 3.56 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 19.4 | 22.6 | 38.7 | 19.4 | 100.0 | 3.58 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 17.8 | 17.8 | 55.6 | 6.7 | 100.0 | 3.47 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 25.0 | 25.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.25 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 15.6 | 21.9 | 53.1 | 9.4 | 100.0 | 3.56 |
| | 대규모 | (32) | 3.1 | 18.8 | 15.6 | 43.8 | 18.8 | 100.0 | 3.56 |

다음으로 대학혁신지원사업의 수혜 대상 선정기준에 대해서는 응답자의 88.1%가 적절하다, 9.2%가 보통, 2.6%가 부적절하다고 반응하였다. 또한 대학 특성에 따른 인식 차이는 크지 않은 것으로 나타났다.²⁰⁾

〈표 IV-42〉 수혜대상 선정기준의 적절성: 대학혁신지원사업

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 2.6 | 0.0 | 9.2 | 68.4 | 19.7 | 100.0 | 4.03 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 15.4 | 61.5 | 23.1 | 100.0 | 4.08 |
| | 사립 | (63) | 3.2 | 0.0 | 7.9 | 69.8 | 19.0 | 100.0 | 4.02 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 3.2 | 0.0 | 12.9 | 61.3 | 22.6 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 0.0 | 6.7 | 73.3 | 17.8 | 100.0 | 4.04 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 66.7 | 8.3 | 100.0 | 3.83 |
| | 중규모 | (32) | 3.1 | 0.0 | 6.3 | 65.6 | 25.0 | 100.0 | 4.09 |
| | 대규모 | (32) | 3.1 | 0.0 | 6.3 | 71.9 | 18.8 | 100.0 | 4.03 |

20) 대학기본역량진단 결과, 진단 대학 293개교(일반대학 160개교, 전문대학 133개교) 중 207개교(일반대학 120교, 전문대학 87교, 64%)에 포함되었고(교육부, 2018.09.03.: 2). 이후 사업계획서와 서면·대면평가, 사업관리위원회의 최종 심의·확정을 거쳐 역량강화대학 66개교(일반대학 30교, 전문대학 36교) 중 대학혁신지원사업을 신청한 56개교(일반대학 27교, 전문대학 29교) 중 일반대학 12교, 전문대 10교가 대학혁신지원사업(역량강화형)에 선정됨(교육부, 2019.05.02.). 일반대학의 경우, 기본역량진단을 받은 대학 중 총 일반대학 132개교(92.5%)가 사업에 참여하고 있음.

다음은 국립대학 육성사업의 선정기준과 사업비 배분 기준에 대한 사업담당자 의견수렴 결과이다. 응답결과 적절(35%), 보통(55%), 부적절(15%)의 반응을 보였으며 5점 만점 기준으로는 4.1점으로 나타났다. 수도권과 대구·경북 권역은 타 지역에 비해 사업대상 선정기준이 부적절하다고 인식하였다.

〈표 IV-43〉 수혜대상 선정기준의 적절성: 국립대학 육성사업

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 5.0 | 10.0 | 55.0 | 30.0 | 5.0 | 100.0 | 4.10 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 11.1 | 55.6 | 33.3 | 0.0 | 100.0 | 4.22 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 12.5 | 12.5 | 37.5 | 37.5 | 12.5 | 100.0 | 4.00 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 66.7 | 25.0 | 0.0 | 100.0 | 4.17 |

7) 교육부 고등교육재정지원 사업의 사업지원액 결정방식별 배분 현황

가) 정량자료 분석결과

사업지원액 결정방식에 따른 교육부의 지정지원 규모 변화 추이는 다음 〈표 IV-44〉와 같다. 2011년에는 제반경비기준 차등 배분 사업의 비율이 74.15%로 가장 높았으나, 2013년과 2014년에 포물러 기반 사업의 비율이 대폭 증가하면서 2016년에는 포물러 기반 배분 사업이 51.68%로 제반경비기준 차등 배분 사업보다 더 많이 차지하게 되었다.

〈표 IV-44〉 사업지원액 결정방식별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 균등배분 | 제반경비기준 차등 배분 | 포물러 기반 배분 | 계 |
|------|-----|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| 2011 | 사업수 | 9 (11.54) | 56 (71.79) | 13 (16.67) | 78 (100) |
| | 사업비 | 95,189 (2.13) | 3,313,900 (74.15) | 1,060,299 (23.72) | 4,469,387 (100) |
| 2012 | 사업수 | 10 (13.16) | 57 (75.00) | 9 (11.84) | 76 (100) |
| | 사업비 | 212,373 (4.22) | 3,920,071 (77.98) | 894,710 (17.80) | 5,027,154 (100) |
| | 증감률 | (123.11) | (18.29) | (-15.62) | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 16 (19.28) | 49 (59.04) | 18 (21.69) | 83 (100) |
| | 사업비 | 158,717 (2.72) | 3,319,056 (56.80) | 2,366,111 (40.49) | 5,843,884 (100) |
| | 증감률 | (-25.27) | (-15.33) | (164.46) | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 15 (17.65) | 48 (56.47) | 22 (25.88) | 85 (100) |
| | 사업비 | 676,819 (10.39) | 1,625,314 (24.95) | 4,211,465 (64.66) | 6,513,598 (100) |
| | 증감률 | (326.43) | (-51.03) | (77.99) | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 14 (14.58) | 63 (65.63) | 19 (19.79) | 96 (100) |
| | 사업비 | 430,151 (6.38) | 1,704,585 (25.29) | 4,606,330 (68.33) | 6,741,065 (100) |
| | 증감률 | (-36.45) | (4.88) | (9.38) | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 11 (12.50) | 54 (61.36) | 23 (26.14) | 88 (100) |
| | 사업비 | 354,626 (5.09) | 3,012,883 (43.23) | 3,601,278 (51.68) | 6,968,787 (100) |
| | 증감률 | (-17.56) | (76.75) | (-21.82) | (3.38) |

다음 〈표 IV-45〉는 사업지원액 결정방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시한 표이다. 제반경비기준 차등 배분 사업의 교당 사업비는 다소 증감이 있으나 2011년 23,174백만원에서 2016년 19,069백만원으로 감소하였고, 포물러 기반 배분 사업은 7,415백만원에서 22,793백만원으로 지속적으로 증가하고 있다.

〈표 IV-45〉 사업지원액 결정방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 균등배분 | 제반경비기준 차등 배분 | 포물러 기반 배분 | 계 |
|------|-------|-------|-----------------|-----------|--------|
| 2011 | 교당 | 666 | 23,174 | 7,415 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 0.04 | 2 | 1 | 3 |
| 2012 | 교당 | 1,379 | 25,455 | 5,810 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 0.1 | 2 | 1 | 3 |
| 2013 | 교당 | 1,024 | 21,413 | 15,265 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 0.1 | 2 | 1 | 3 |
| 2014 | 교당 | 4,311 | 10,352 | 26,825 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 0.3 | 1 | 2 | 4 |
| 2015 | 교당 | 2,722 | 10,789 | 29,154 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 0.2 | 1 | 3 | 4 |
| 2016 | 교당 | 2,244 | 19,069 | 22,793 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 0.2 | 2 | 2 | 4 |

나) 설문조사 분석결과

아래의 〈표 IV-46〉은 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업지원액 결정방식(산출방식)의 적절성에 대한 대학 사업담당자들이 응답한 결과이다. 응답자의 81.5%가 적절하다고 응답하였고 일부가 보통(13.2%), 부적절함(5.2%)로 나타나 대체로 학생 수에 기반한 포물러 지표에 공감하는 것으로 나타났다. 그러나 일부 대학에서는 재학생 충원률을 정원 외 학생까지 포함해야 산출할 것, 전임교원 확보율 지표 포함의 부적절성, 지방소재 대학에 대한 여건 반영 필요, 학생 수 기준 포물러 지표가 재정여건이 양호한 대학에 상대적으로 유리한 배분기준을 적용한다는 문제점, 학생 수보다 사업의 성과를 반영하는 것이 필요하다는 의견 등을 제안하였다.

〈표 IV-46〉 대학별 사업비 산출 방식의 적절성: 대학혁신지원사업

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 1.3 | 3.9 | 13.2 | 69.7 | 11.8 | 100.0 | 3.87 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 15.4 | 84.6 | 0.0 | 100.0 | 3.85 |
| | 사립 | (63) | 1.6 | 4.8 | 12.7 | 66.7 | 14.3 | 100.0 | 3.87 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 3.2 | 6.5 | 71.0 | 19.4 | 100.0 | 4.06 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 4.4 | 17.8 | 68.9 | 6.7 | 100.0 | 3.73 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 16.7 | 58.3 | 16.7 | 100.0 | 3.83 |
| | 중규모 | (32) | 3.1 | 3.1 | 12.5 | 71.9 | 9.4 | 100.0 | 3.81 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 3.1 | 12.5 | 71.9 | 12.5 | 100.0 | 3.94 |

국립대학 육성사업의 사업비 산출방식에 대해서 응답자의 80%(적절), 20%(보통), 5%(부적절)하다고 응답하였다. '부적절'에 대한 의견으로는 거점대학의 지원금 규모가 상대적으로 크다는 점을 지적하였다.

〈표 IV-47〉 대학별 사업비 산출 방식의 적절성: 국립대학 육성사업

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 20.0 | 75.0 | 0.0 | 100.0 | 3.70 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 77.8 | 0.0 | 100.0 | 3.78 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 37.5 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.38 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 91.7 | 0.0 | 100.0 | 3.92 |

다) 초점집단면접 분석결과

대학재정담당자와의 초점집단면접 결과, 대학혁신지원사업의 사업비 배분방식에 대해 일부 소규모 대학에서는 총 학생수에 비중을 많이 주는 대학혁신지원사업비 배분 방식이 불리하다는 의견을 제시하였다. 따라서 포물러 지표로 가더라도 기초금액(베이스 금액)은 일부 동일하게 배분하고 포물러 지표를 적용해줄 것을 제안하였다.

“어느 정도 포물러 지표는 하더라도 기본 베이스 어느 정도 50프로 정도는 주고 갔으면 좋겠다, 지금 현재로 보니까 복지정책하고 비슷한 거예요. 수혜 받는 사람 많으니까 좋은 거죠. 전에는 못 받던 건데 나눠 먹기 식으로 주니까 우리는 너무 좋다, 그러면 이게 자꾸 하향평준화로 대학을 끌고 가는 거예요. (중략) 결국 우리같은 강소대학들은 지금껏 실컷 키워놨는데 이마저도 실패한 대학이 되면 정부가 앞으로 대학에 특성화를 내세우지 못할 것이다 라고 생각해요”(비수도권 U2대학 담당자)

또한 대학의 재정담당자들은 대학혁신지원사업비 배분방식보다 과거 포물러 펀딩 지원방식이 대학의 입장에서 보다 유용하고 필요한 부문에 투자가능한 배분방식으로 인식하였다.

“15년 전쯤? 국고보조금 어떻게 줬냐면 특성화 사업비에서 20% 줬고, 시설설비확충에서 50% 주고 도서구입이 20-30% 줬어요. 특성화 20-30% 특성화하고 싶은 분야에 썼고 50%는 실험장비나 교육장비 이런데 썼고 나머지 20% 도서구입이나 도서관에 썼거든요. 성과내기는 애매해요, 근데 대학 입장에서는 이렇게 쓰면 좋죠. 지금은 이렇게 안가고 전부다 특성화 쪽으로 가다보니까 실무자 입장에서는 좋은 게 아니라는 생각이 들죠” (R2대 예산팀장)

8) 교육부 고등교육재정지원 사업의 사업지원액 교부방식별 배분 현황

사업지원액 교부방식에 따른 교육부의 재정지원 규모 변화 추이는 다음 <표 IV-48>과 같다. 2016년 기준으로 항목지원은 63.26%, 포괄지원은 36.74%로 항목지원을 하는 사업비가 더 많은 것으로 나타났다. 2011년부터 2016년까지의 변화 추이를 살펴보면, 항목지원 사업은 2015년까지 다소 증감을 보이면서 2011년 72.57%에서 2015년 42.81%까지 감소했다가 2016년에 63.26%로 다시 증가하였다. 반대로 포괄지원 사업은 2015년까지 점차 증가하다가 2016년에 다시 감소하고 있다. 이와 같이 포괄지원을 하는 사업이 2015년까지 증가한 이유는 이명박 정부에서 추진한 대학 교육역량강화 사업의 영향으로 분석할 수 있다. 이 사업은 사업비를 총액으로 배분하고 있으며, 대학이 자체 계획에 따라 자율적으로 집행할 수 있다는 특징을 지니고 있다.

〈표 IV-48〉 사업지원액 교부방식별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 항목지원 | | 포괄지원 | | 계 | |
|------|-----|-----------|----------|-----------|----------|-----------|---------|
| 2011 | 사업수 | 50 | (64.10) | 28 | (35.90) | 78 | (100) |
| | 사업비 | 3,243,270 | (72.57) | 1,226,118 | (27.43) | 4,469,387 | (100) |
| 2012 | 사업수 | 42 | (55.26) | 34 | (44.74) | 76 | (100) |
| | 사업비 | 3,271,497 | (65.08) | 1,755,658 | (34.92) | 5,027,154 | (100) |
| | 증감률 | | (0.87) | | (43.19) | | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 46 | (55.42) | 37 | (44.58) | 83 | (100) |
| | 사업비 | 2,894,461 | (49.53) | 2,949,423 | (50.47) | 5,843,884 | (100) |
| | 증감률 | | (-11.52) | | (68.00) | | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 27 | (31.76) | 58 | (68.24) | 85 | (100) |
| | 사업비 | 3,297,004 | (50.62) | 3,216,594 | (49.38) | 6,513,598 | (100) |
| | 증감률 | | (13.91) | | (9.06) | | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 38 | (39.58) | 58 | (60.42) | 96 | (100) |
| | 사업비 | 2,885,743 | (42.81) | 3,855,322 | (57.19) | 6,741,065 | (100) |
| | 증감률 | | (-12.47) | | (19.86) | | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 32 | (36.36) | 56 | (63.64) | 88 | (100) |
| | 사업비 | 4,408,777 | (63.26) | 2,560,010 | (36.74) | 6,968,787 | (100) |
| | 증감률 | | (52.78) | | (-33.60) | | (3.38) |

다음 〈표 IV-49〉는 사업지원액 교부방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 나타낸 표이다. 항목지원 사업의 교당 사업비는 지난 6년간 다소 증감이 있으나 2011년 22,680백만원에서 2015년 18,264백만원까지 감소하다가 2016년에 27,904백만원으로 증가하였다. 반면, 포괄지원 사업의 교당 사업비는 2011년 8,574백만원에서 2015년 24,401백만원까지 점차 증가하다가 2016년에 16,203백만원으로 감소하였다.

〈표 IV-49〉 사업지원액 교부방식별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 항목지원 | 포괄지원 | 계 |
|------|-------|--------|--------|--------|
| 2011 | 교당 | 22,680 | 8,574 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 |
| 2012 | 교당 | 21,243 | 11,400 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 3 |
| 2013 | 교당 | 18,674 | 19,029 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 2 | 2 | 3 |
| 2014 | 교당 | 21,000 | 20,488 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 2 | 1 | 4 |
| 2015 | 교당 | 18,264 | 24,401 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 2 | 2 | 4 |
| 2016 | 교당 | 27,904 | 16,203 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 3 | 1 | 4 |

9) 교육부 고등교육재정지원 사업의 지원 기간별 배분 현황

가) 정량지표 분석결과

사업지원 기간에 따른 교육부의 재정지원 규모 변화 추이는 다음 〈표 IV-50〉과 같다. 2011년에 단기사업의 비율은 9.47%, 중기사업의 비율은 7.08%, 장기사업의 비율은 83.45%로 장기사업, 단기사업, 중기사업 순으로 나타났다. 그러나 2012년과 2013년에 단기사업의 비율이 43.24%, 43.16%로 증가하였으나, 2014년에는 1.14%로 다시 감소하였다. 이후 비슷한 수준으로 유지하다가 2017년에는 새로운 사업의 비율이 0.32%로 거의 없었던 반면에, 장기사업은 89.95%로 높은 비율을 차지하고 있었다. 이와 같이 지난 7년간 단기사업의 비율이 감소하고, 장기사업의 비율이 증가한 것은 대학이 안정적으로 사용할 수 있는 재정이 확보되었음을 의미한다.

지난 7년간 변화추이를 살펴보면, 단기사업의 사업비는 2012년에는 전년 대비 413.45%p 증가하고, 2013년에는 전년 대비 16.02%p 증가하다가 2014년부터는 감소하기 시작하였다. 중기사업의 사업비는 2011년부터 2014년까지 증가하다가 2015년부터 감소 추세를 보였으며, 장기사업의 사업비는 2013년부터 지속적으로 증가하고 있다.

〈표 IV-50〉 사업지원 기간별 교육부의 재정지원 규모

(단위: 개, 백만 원, %)

| 연도 | | 단기사업 (3년 이하) | 중기사업 (3년 초과 7년 이하) | 장기사업 (7년 초과) | 계 |
|------|-----|-------------------|-----------------------|-------------------|-----------------|
| 2011 | 사업수 | 16 (20.51) | 7 (8.97) | 55 (70.51) | 78 (100) |
| | 사업비 | 423,400 (9.47) | 316,280 (7.08) | 3,729,707 (83.45) | 4,469,387 (100) |
| 2012 | 사업수 | 28 (36.84) | 22 (28.95) | 26 (34.21) | 76 (100) |
| | 사업비 | 2,173,938 (43.24) | 563,539 (11.21) | 2,289,677 (45.55) | 5,027,154 (100) |
| | 증감률 | (413.45) | (78.18) | (-38.61) | (12.48) |
| 2013 | 사업수 | 28 (33.73) | 28 (33.73) | 27 (32.53) | 83 (100) |
| | 사업비 | 2,522,128 (43.16) | 737,846 (12.63) | 2,583,910 (44.22) | 5,843,884 (100) |
| | 증감률 | (16.02) | (30.93) | (12.85) | (16.25) |
| 2014 | 사업수 | 11 (12.94) | 16 (18.82) | 58 (68.24) | 85 (100) |
| | 사업비 | 74,501 (1.14) | 905,418 (13.90) | 5,533,680 (84.96) | 6,513,598 (100) |
| | 증감률 | (-97.05) | (22.71) | (114.16) | (11.46) |
| 2015 | 사업수 | 14 (14.58) | 12 (12.50) | 70 (72.92) | 96 (100) |
| | 사업비 | 271,634 (4.03) | 777,356 (11.53) | 5,692,076 (84.44) | 6,741,065 (100) |
| | 증감률 | (264.61) | (-14.14) | (2.86) | (3.49) |
| 2016 | 사업수 | 9 (10.23) | 10 (11.36) | 69 (78.41) | 88 (100) |
| | 사업비 | 314,847 (4.52) | 747,637 (10.73) | 5,906,303 (84.75) | 6,968,787 (100) |
| | 증감률 | (15.91) | (-3.82) | (3.76) | (3.38) |
| 2017 | 사업수 | 1 (1.19) | 8 (9.52) | 75 (89.29) | 84 (100) |
| | 사업비 | 22,560 (0.32) | 691,303 (9.74) | 6,386,015 (89.95) | 7,099,878 (100) |
| | 증감률 | (-92.83) | (-7.53) | (8.12) | (1.88) |

다음 〈표 IV-51〉은 사업지원 기간별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비를 제시하고 있다. 단기사업의 교당 사업비는 2011년 2,961백만원에서 증가하다가 2017년에는 143백만원으로 감소하였다. 중기사업의 교당사업비는 2011년 2,212백만원에서 2017년 4,375백만원으로 증가하였고, 장기사업의 교당사업비는 26,082백만원에서 40,418백만원으로 큰 폭으로 증가하고 있다.

〈표 IV-51〉 사업지원 기간별 교육부의 재정지원 교당 사업비 및 학생 1인당 사업비

(단위: 백만 원)

| 연도 | | 단기사업 (3년 이하) | 중기사업 (3년 초과 7년 이하) | 장기사업 (7년 초과) | 계 |
|------|-------|-----------------|-----------------------|-----------------|--------|
| 2011 | 교당 | 2,961 | 2,212 | 26,082 | 31,254 |
| | 학생1인당 | 0.3 | 0.2 | 2 | 3 |
| 2012 | 교당 | 14,116 | 3,659 | 14,868 | 32,644 |
| | 학생1인당 | 1 | 0.3 | 1 | 3 |
| 2013 | 교당 | 16,272 | 4,760 | 16,670 | 37,702 |
| | 학생1인당 | 2 | 0.5 | 1 | 3 |
| 2014 | 교당 | 475 | 5,767 | 35,246 | 41,488 |
| | 학생1인당 | 0.03 | 0.4 | 3 | 4 |
| 2015 | 교당 | 1,719 | 4,920 | 36,026 | 42,665 |
| | 학생1인당 | 0.1 | 0.4 | 3 | 4 |
| 2016 | 교당 | 1,993 | 4,732 | 37,382 | 44,106 |
| | 학생1인당 | 0.2 | 0.4 | 3 | 4 |
| 2017 | 교당 | 143 | 4,375 | 40,418 | 44,936 |
| | 학생1인당 | 0.01 | 0.4 | 4 | 4 |

나) 설문조사 분석결과

다음은 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업기간에 대한 담당자 인식조사 결과이다. 대학혁신지원사업의 사업기간(3년)에 대해 담당자들은 적절(67.1%), 보통(18.4%), 부적절(21%)의 반응을 보였다. 추가의견으로는 사업기간 연장(4~5년)이 제기되었다.

〈표 IV-52〉 대학혁신지원사업 사업기간의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 2.6 | 18.4 | 18.4 | 48.7 | 11.8 | 100.0 | 3.49 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 23.1 | 15.4 | 61.5 | 0.0 | 100.0 | 3.38 |
| | 사립 | (63) | 3.2 | 17.5 | 19.0 | 46.0 | 14.3 | 100.0 | 3.51 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 22.6 | 22.6 | 41.9 | 12.9 | 100.0 | 3.45 |
| | 비수도권 | (45) | 4.4 | 15.6 | 15.6 | 53.3 | 11.1 | 100.0 | 3.51 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 16.7 | 16.7 | 33.3 | 25.0 | 8.3 | 100.0 | 2.92 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 18.8 | 9.4 | 56.3 | 15.6 | 100.0 | 3.69 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 18.8 | 21.9 | 50.0 | 9.4 | 100.0 | 3.50 |

국립대학 육성사업의 사업기간에 대한 대학담당자의 의견수렴 결과, 적절(75%), 보통(15%), 부적절(10%)로 나타났고 보통 및 부적절 응답자의 경우, 현재 사업기간을 장기(6년 이상)로 연장해 달라는 의견을 제시하였다.

〈표 IV-53〉 국립대학 육성사업 사업기간의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 10.0 | 15.0 | 65.0 | 10.0 | 100.0 | 3.75 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 5.6 | 16.7 | 66.7 | 11.1 | 100.0 | 3.83 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 25.0 | 50.0 | 12.5 | 100.0 | 3.63 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 8.3 | 75.0 | 8.3 | 100.0 | 3.83 |

라. 교육부의 고등교육재정 지원 사업 배분의 공정성

1) 정량자료 분석결과

가) 재정 배분의 집중경향성

본 연구는 교육부 재정지원 배분의 공정성을 살펴보기 위해서 다음 〈표 IV-54〉와 같이 일반지원 사업을 대상으로 상위 10개교, 30개교, 50개교, 70개교에 대한 집중 비율을 살펴보았다. 2011년부터 2017년까지 교육부 재정지원 사업의 상위대학 집중 비율은 점차 감소하고 있다. 특히 2012년과 2016년에 전년 대비 큰 폭으로 감소하여 상위 10개교의 집중 비율은 2011년에 45.29%에서 2017년에 32.45% 감소하였고, 상위 30개교는 2011년 75.65%에서 59.77%로 감소하였다.

〈표 IV-54〉 교육부 재정지원의 상위대학 집중 비율

(단위: 개 교, %)

| 연도 | 학교 수 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 |
|------|------|---------|---------|---------|---------|
| 2011 | 143 | 45.29 | 75.65 | 88.64 | 95.15 |
| 2012 | 154 | 35.85 | 64.88 | 80.59 | 90.62 |
| 2013 | 155 | 33.78 | 62.25 | 79.47 | 90.12 |
| 2014 | 157 | 35.56 | 62.95 | 78.31 | 89.28 |
| 2015 | 158 | 35.67 | 63.11 | 78.68 | 88.94 |
| 2016 | 158 | 31.19 | 59.10 | 77.25 | 88.78 |
| 2017 | 158 | 32.45 | 59.77 | 77.23 | 88.33 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함

나) 재정 배분의 공정성

본 연구는 교육부 재정지원의 집중경향성을 지니계수, 역맥룬지수, 페어슈테겐지수를 활용하여 다음 〈표 IV-55〉와 같이 분석하였다. 지난 7년간 교육부 재정지원의 집중경향성을 분석한 결과, 불균등한 상태가 유지되고 있으나 그 정도는 점차 감소되고 있는 추세를 알 수 있었다. 특히, 역맥룬지수에 비해서 지니계수와 페어슈테겐지수의 감소폭이 큰 것으로 보아 하위 50% 대학보다는 상위 50% 대학에서의 불균등 수준이 감소하고 있음을 알 수 있다. 이와 같이 지니계수와 페어슈테겐 지수가 감소하고 있는 추세는 2012년에 두드러지게 나타나고 있다.

〈표 IV-55〉 교육부 재정지원의 공정성

(단위: 개 교)

| 연도 | 학교 수 | 지니계수 | 맥룬지수 | 역맥룬지수 | 페어슈테겐지수 |
|------|------|--------|--------|--------|---------|
| 2011 | 143 | 0.7133 | 0.4339 | 0.5661 | 3.4681 |
| 2012 | 154 | 0.6473 | 0.4534 | 0.5466 | 2.2046 |
| 2013 | 155 | 0.6320 | 0.4443 | 0.5557 | 2.2484 |
| 2014 | 157 | 0.6353 | 0.4459 | 0.5541 | 2.0817 |
| 2015 | 158 | 0.6347 | 0.5184 | 0.4816 | 2.3101 |
| 2016 | 158 | 0.6143 | 0.4740 | 0.5260 | 2.1245 |
| 2017 | 158 | 0.6164 | 0.4989 | 0.5011 | 1.9970 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

다음 <표 IV-56>은 교육부 재정지원의 집중경향성을 지니계수를 활용하여 대학특성별로 분석한 표이다. 지난 7년간 설립유형별 집중경향성을 살펴보면, 국·공립대보다는 사립대 간에 불균등 정도가 더 크지만, 사립대의 지니계수 감소폭이 상대적으로 더 큰 것으로 나타나고 있다. 또한 지역별로 살펴보면, 비수도권 대학보다는 수도권 대학 간에 불균등 정도가 더 크지만, 비수도권 대학의 지니계수가 더 큰 폭으로 감소하고 있어 비교적 불균등 수준이 감소하고 있음을 알 수 있다. 마지막으로 학교규모별로 살펴보면, 중규모 대학과 대규모 대학의 지니계수는 비교적 크게 줄어들었으나, 소규모 대학의 경우에는 여전히 높은 수준의 불균형 정도를 유지하고 있다. 특히, 중규모 대학은 2012년에 전년 대비 큰 폭으로 감소하였다.

<표 IV-56> 대학특성별 교육부 재정지원의 공평성

| 연도 | 설립유형 | | 지역 | | 학교규모 | | |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 국·공립 | 사립 | 수도권 | 비수도권 | 소규모 | 중규모 | 대규모 |
| 2011 | 0.5438 | 0.7325 | 0.7274 | 0.6817 | 0.8333 | 0.6831 | 0.5656 |
| 2012 | 0.4680 | 0.6791 | 0.6864 | 0.5937 | 0.7559 | 0.5344 | 0.5106 |
| 2013 | 0.4388 | 0.6661 | 0.6732 | 0.5883 | 0.7552 | 0.5198 | 0.4931 |
| 2014 | 0.5124 | 0.6514 | 0.6740 | 0.5935 | 0.7778 | 0.4969 | 0.4717 |
| 2015 | 0.4940 | 0.6437 | 0.6704 | 0.6017 | 0.7044 | 0.4902 | 0.4808 |
| 2016 | 0.5246 | 0.6306 | 0.6396 | 0.5835 | 0.7778 | 0.5175 | 0.4143 |
| 2017 | 0.5151 | 0.6348 | 0.6613 | 0.5691 | 0.7803 | 0.4686 | 0.4146 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

(1) 지원 대상

지원 대상별로 교육부 재정지원의 집중경향성을 알아보기 위해 상위대학 집중 비율, 지니계수, 역맥론지수, 페어슈테겐지수를 활용하여 분석한 결과를 다음 <표 IV-57>과 <표 IV-58>에 제시하였다. 2011년부터 2017년까지 개인지원, 집단지원, 대학지원 사업 모두 불균등 정도가 감소하였고, 특히 2012년에는 다른 해에 비해서 비교적 큰 폭으로 감소하였고, 상위대학 간에 집단지원 사업의 불균등 정도가 낮아졌다. 또한 2015년에는 집단지원 사업의 불균등 정도가 감소한 반면, 대학지원 사업의 불균등 정도가 증가한 것으로 나타났다.

〈표 IV-57〉 지원 대상별 교육부 재정지원의 상위대학 집중 비율

(단위: %)

| 연도 | 개인지원 | | | | 집단지원 | | | | 대학지원 | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 |
| 2011 | 48.92 | 79.20 | 90.84 | 95.96 | 54.36 | 83.88 | 95.60 | 98.96 | 30.22 | 64.58 | 86.67 | 96.46 |
| 2012 | 39.01 | 70.30 | 84.64 | 92.49 | 46.58 | 72.85 | 86.46 | 95.88 | 23.74 | 54.07 | 77.34 | 91.74 |
| 2013 | 39.91 | 70.09 | 85.07 | 92.81 | 39.15 | 67.54 | 85.44 | 97.14 | 21.96 | 54.21 | 78.02 | 92.72 |
| 2014 | 38.86 | 70.28 | 84.76 | 92.96 | 45.79 | 72.10 | 87.44 | 96.87 | 26.07 | 56.70 | 77.00 | 90.47 |
| 2015 | 38.15 | 69.43 | 84.71 | 92.64 | 36.89 | 64.74 | 80.90 | 92.36 | 40.31 | 73.86 | 87.55 | 95.85 |
| 2016 | 38.05 | 69.01 | 84.21 | 92.34 | 43.86 | 70.26 | 84.01 | 92.51 | 27.74 | 58.94 | 79.09 | 92.29 |
| 2017 | 39.01 | 69.17 | 84.08 | 91.73 | 43.93 | 71.77 | 85.17 | 93.03 | 26.31 | 55.72 | 76.22 | 90.39 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

〈표 IV-58〉 지원 대상별 교육부 재정지원의 공정성

| 연도 | 개인지원 | | | | 집단지원 | | | | 대학지원 | | | |
|------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|
| | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역맥론 지수 | 페어슈테겐 지수 |
| 2011 | 0.7435 | 0.4871 | 0.5129 | 4.1172 | 0.7947 | 0.2806 | 0.7194 | 12.0733 | 0.6501 | 0.2270 | 0.7730 | 3.7144 |
| 2012 | 0.6830 | 0.5487 | 0.4513 | 2.9211 | 0.7291 | 0.3137 | 0.6863 | 4.3286 | 0.5926 | 0.2960 | 0.7040 | 2.4314 |
| 2013 | 0.6875 | 0.5209 | 0.4791 | 2.9438 | 0.7030 | 0.2489 | 0.7511 | 6.4377 | 0.5929 | 0.3075 | 0.6925 | 2.2755 |
| 2014 | 0.6893 | 0.4459 | 0.5541 | 2.7881 | 0.7338 | 0.2206 | 0.7794 | 5.3689 | 0.6044 | 0.4072 | 0.5928 | 2.8164 |
| 2015 | 0.6857 | 0.4869 | 0.5131 | 3.0302 | 0.6649 | 0.3859 | 0.6141 | 2.5744 | 0.7291 | 0.2787 | 0.7213 | 6.5094 |
| 2016 | 0.6822 | 0.4479 | 0.5521 | 2.7082 | 0.7035 | 0.4102 | 0.5898 | 2.7099 | 0.6309 | 0.3295 | 0.6705 | 3.1104 |
| 2017 | 0.6801 | 0.5193 | 0.4807 | 2.8415 | 0.7114 | 0.4199 | 0.5801 | 3.0496 | 0.6036 | 0.4215 | 0.5785 | 2.4542 |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함.

(2) 사업목적

다음 〈표 IV-59〉와 〈표 IV-60〉은 사업목적별 교육부 재정지원의 불균등 정도를 분석한 표이다. 2011년 대비 2017년에 인력양성 사업의 불균등 지수는 크게 감소한 반면, 인력양성 및 연구개발 사업은 증가하였다. 인력양성 사업의 상위 대학 집중 비율은 2013

년과 2015년에 특히 감소하였고, 인력양성 및 연구개발 사업의 상위대학 집중 비율은 2017년에 크게 증가하였다. 반면, 중앙정부의 재정지원 사업과 마찬가지로 교육부에서 지원하는 인력양성 및 연구개발 공통 사업의 상위대학 집중 비율은 점차 증가하고 있어 대학 간 불균등 정도가 심해지고 있으며, 특히 2017년에는 상위 70개교가 차지하는 비율이 99.99% 달하고 있음을 알 수 있다. 또한 연구개발 사업의 불균등 지수는 다소 감소하였으나, 그 변화가 크지 않으며, 정부의 정책 변화 등 외부적 요인에 큰 영향을 받지 않는 것으로 보인다.

〈표 IV-59〉 사업목적별 교육부 재정지원의 상위대학 집중 비율

(단위: %)

| 연도 | 인력양성 | | | | 연구개발 | | | | 인력양성 및 연구개발 | | | | 기타 | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 | 상위 10개교 | 상위 30개교 | 상위 50개교 | 상위 70개교 |
| 2011 | 47.10 | 79.37 | 92.43 | 97.66 | 42.35 | 73.55 | 87.20 | 94.44 | 54.50 | 83.95 | 96.01 | 99.34 | - | - | - | - |
| 2012 | 39.78 | 71.90 | 88.08 | 95.56 | 32.73 | 62.27 | 78.63 | 89.11 | 45.59 | 72.63 | 87.84 | 98.00 | - | - | - | - |
| 2013 | 28.46 | 59.91 | 76.53 | 88.85 | 34.86 | 64.25 | 80.98 | 91.23 | 38.37 | 67.92 | 88.16 | 99.42 | - | - | - | - |
| 2014 | 44.39 | 73.15 | 86.08 | 94.82 | 33.55 | 62.83 | 79.18 | 89.92 | 41.67 | 70.79 | 88.04 | 98.57 | - | - | - | - |
| 2015 | 26.31 | 58.90 | 79.87 | 92.64 | 41.04 | 71.95 | 85.87 | 93.06 | 42.80 | 72.01 | 87.25 | 96.98 | 52.40 | 84.92 | 95.26 | 99.73 |
| 2016 | 29.00 | 62.39 | 81.33 | 92.47 | 47.72 | 76.78 | 88.50 | 94.46 | 29.16 | 58.49 | 81.04 | 97.10 | 43.12 | 71.68 | 90.95 | 99.50 |
| 2017 | 22.25 | 51.99 | 73.04 | 88.17 | 38.23 | 69.75 | 84.17 | 91.85 | 68.76 | 93.75 | 98.76 | 99.99 | - | - | - | - |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함

〈표 IV-60〉 지원목적별 교육부 재정지원의 공정성

| 연도 | 인력양성 | | | | 연구개발 | | | | 인력양성 및 연구개발 | | | | 기타 | | | |
|------|--------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|-------------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|----------|
| | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역베큰 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역베큰 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역베큰 지수 | 페어슈테겐 지수 | 지니 계수 | 맥론 지수 | 역베큰 지수 | 페어슈테겐 지수 |
| 2011 | 0.7502 | 0.2970 | 0.7030 | 4.9573 | 0.6945 | 0.4456 | 0.5544 | 3.3309 | 0.7965 | 0.2120 | 0.7880 | 12.5709 | - | - | - | - |
| 2012 | 0.7139 | 0.3624 | 0.6376 | 3.6132 | 0.6193 | 0.5152 | 0.4848 | 2.0939 | 0.7375 | 0.1759 | 0.8241 | 8.0471 | - | - | - | - |
| 2013 | 0.6049 | 0.4553 | 0.5447 | 2.0437 | 0.6458 | 0.4365 | 0.5635 | 2.2685 | 0.7150 | 0.1203 | 0.8797 | 25.1746 | - | - | - | - |
| 2014 | 0.7244 | 0.3582 | 0.6418 | 3.8945 | 0.6334 | 0.4780 | 0.5220 | 2.2619 | 0.7311 | 0.1164 | 0.8836 | 16.1199 | - | - | - | - |
| 2015 | 0.6301 | 0.3324 | 0.6676 | 3.5913 | 0.7019 | 0.4802 | 0.5198 | 3.3920 | 0.7320 | 0.1704 | 0.8296 | 5.6657 | 0.8115 | - | - | - |
| 2016 | 0.6461 | 0.3969 | 0.6031 | 3.3189 | 0.7438 | 0.4407 | 0.5583 | 3.9946 | 0.6521 | 0.1250 | 0.8750 | 8.0018 | 0.7535 | 0.1366 | 0.8644 | 18.8350 |
| 2017 | 0.5579 | 0.4945 | 0.5055 | 2.3338 | 0.6815 | 0.5139 | 0.4861 | 2.8262 | 0.8817 | - | - | - | 0.9762 | - | - | - |

주: 일반지원 사업을 대상으로 분석함

2) 설문조사 분석결과

대학혁신지원사업 시행에 따라 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상이나 대학 간 재정 불균형이 완화되었는가를 질문한 결과, 재정불평등 완화에 기여했다고 응답한 대학이 67.1%, '보통이다'에 25%, '그렇지 않다'에 7.9%의 대학이 응답하였다. 이러한 결과는 사업계획서와 경쟁기반에 의한 기존 사업비 배분 방식을 대학기본역량진단 결과에 따라 자율개선대학 전체와 일부 역량강화대학에 지원하도록 변경함으로써 수혜대상 의 폭을 확대한 것에 대해 대학 현장에서는 긍정적으로 인식하고 있음을 보여준다.

〈표 IV-61〉 대학혁신지원사업의 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상 및 대학 간 재정불균형 완화 여부

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 1.3 | 6.6 | 25.0 | 53.9 | 13.2 | 100.0 | 3.71 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 7.7 | 23.1 | 61.5 | 7.7 | 100.0 | 3.69 |
| | 사립 | (63) | 1.6 | 6.3 | 25.4 | 52.4 | 14.3 | 100.0 | 3.71 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 12.9 | 25.8 | 48.4 | 12.9 | 100.0 | 3.61 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 2.2 | 24.4 | 57.8 | 13.3 | 100.0 | 3.78 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 16.7 | 25.0 | 58.3 | 0.0 | 100.0 | 3.42 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 6.3 | 21.9 | 53.1 | 18.8 | 100.0 | 3.84 |
| | 대규모 | (32) | 3.1 | 3.1 | 28.1 | 53.1 | 12.5 | 100.0 | 3.69 |

그러나 일부 대학의 경우, 대규모 대학과 국립대에만 유리한 사업비 배분 방식, 포물러에 의한 재정 배분에 따른 재정불균형 심화, 사업비의 절대 규모 부족, 학생수 기반 포물러 배분방식의 문제, 대학 기본역량진단 지표 관리가 수도권과 재정적 여유가 있는 대학에 유리하게 되어 있는 점 등을 한계로 지적하였다.

다음으로 국립대학 육성사업 시행에 따라 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상이나 대학 간 재정 불균형이 완화 되었는가를 질문한 결과, 재정불평등 완화에 기여했다고 응답한 대학이 80%, '보통이다'에 20%의 대학이 반응하였다(〈표 IV-62〉 참조). 이는 2017년까지 '국립대학혁신지원사업'으로 18개 대학에만 지원하던 사업 대상이 2018년부터 전체 국립대학을 대상으로 한 국립대학 육성사업으로 변화되었고 사업비도

2018~2019년도에 증액되면서 대학 간 재정지원의 공평성이 제고된 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-62> 국립대학 육성사업의 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상 및 대학 간 재정불균형 완화 여부

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 20.0 | 65.0 | 15.0 | 100.0 | 3.95 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 16.7 | 66.7 | 16.7 | 100.0 | 4.00 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 37.5 | 50.0 | 12.5 | 100.0 | 3.75 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 75.0 | 16.7 | 100.0 | 4.08 |

마. 교육부의 고등교육재정지원 사업 유사·중복 실태

고등교육기관에 지원되는 재정은 주로 교육부에서 지원되고 있다. 그러나 고등교육 분야의 사업목적에 따라 고용노동부, 중소벤처기업부 등 여러 부처에서도 고등교육기관에 정부재원을 지원하고 있다. 이 과정에서 문제로 제기 될 수 있는 부분이 동일 대상(대학 혹은 학생) 대하여 유사하게 중복으로 재정이 지원되는 경우가 있을 수 있다는 점이다. 이것은 국가 재정운용 측면에서 재정운영의 효율성 및 재정 배분의 합리성을 제고하기 위한 노력과 직결될 수 있다는 점에서 검토를 요한다. 이 절에서는 고등교육기관 재정지원과 관련하여 유사·중복 지원 개념 및 특징, 발생원인, 식별방법, 주요 이슈 등을 정리하고 고등교육기관에 재정지원 사례 가운데 유사·중복 사례를 분석하고 논의하였다.

1) 유사·중복의 개념 및 특징

일반적으로 국가 혹은 지방자치단체의 목적 사업에 정부 재원이 투입되는 경우 그 대부분은 공공재로 파악된다. 즉, 공공재로 파악된 재원을 통한 산출물과 대국민 서비스는 국민의 삶의 질 증진과 복지향상에 직결된다는 점에서 정부 재정지원은 국가사업 목적 달성을 필요한 수단으로 이해될 수 있다. 하지만, 국가행정 및 공공 부문에서 사업 간,

기능 간 유사하게 중복적으로 재원이 투입되는 경우가 발생하는 경우가 있다. 이것은 정책입안자, 실무자 등 정책에 대한 여러 이해관계자에게 주요한 관심사항 가운데 하나로 논의되어 왔다(김찬수·오윤섭, 2013: 11).

유사(overlap)는 프로그램이 유사한 목표, 활동 또는 전략을 가지는 경우나 유사한 수혜자를 대상으로 할 때 적용할 수 있는 개념이며, 중복(duplication)은 동일한 활동을 하거나 동일한 수혜자를 대상으로 할 때 적용할 수 있는 개념으로 이해된다(Government Accountability Office, 2015: 5-6).

유사·중복은 국가행정 혹은 공공부문과 관련해 학술적으로 명확한 개념이 존재하는 것은 아니며(김찬수·오윤섭, 2013: 17; 강혜규 외, 2015: 22), 일반적으로 선행연구들을 검토하여 사업이나 정책적 관점을 고려해 유사중복의 개념을 정의하고 있다.

이민호(2008: 403)는 중소기업 지원 정책의 효과성을 살펴보기 위하여 중복에 초점을 두어, 부분적인 겹침을 의미하는 협의의 중복(overlap)과 동일한 속성 및 요소가 존재하거나 복사본이 존재하는 이중(duplication) 및 동일한 활동이 시간의 변화 과정에서 다시 이루어지는 반복(repetition) 개념이 포함된 광의의 중복으로 구분하였다.

김찬수·오윤섭(2013: 17-18)은 공공정책 분야에서의 유사·중복의 판단과 관련하여 고려하여야 하는 사항을 다음과 같이 제시하였다. 먼저 모종의 대상에 대하여 유사하거나 중복이라는 것을 판단하는 것은 대상의 속성(properties)이 무엇인가를 따지는 것을 의미한다고 보아 이를 정의하는 것이 중요하다고 강조하였다. 즉, 어느 기준을 어떻게 설정하는가에 따라 속성이 달라지므로 이에 근거해 유사성을 판단할 수 있고, 어느 정도 동일한가에 대한 기준에 따라 중복 정도를 판단할 수 있다는 특징을 제시하였다. 더불어 가치(value)를 유사중복에 포함시켜 해당 목적 사업 체계가 안정적이고 시너지를 낼 수 있다는 점을 고려하느냐, 혹은 일률적인 기준으로 유사중복을 판단하기 어려운 내재적인 한계를 지닐 수 있으므로 가치중립적으로 유사중복을 판단하느냐 하는 점도 중요한 특징으로 보았다. 이에 근거해 유사는 “둘 이상의 프로그램이나 활동의 핵심 속성의 일부가 유사하거나 동일”한 것, 중복은 “둘 이상의 프로그램이나 활동의 핵심 속성이 전반적으로 동일”한 것으로 정의하였다(김찬수·오윤섭, 2013: 22).

강혜규 외(2015)는 사회보장사업 간 유사 및 중복을 판단하기 위해 사업 목적 및 기능, 대상 범위, 서비스 및 급여유형을 기준으로 하였다. 이에 따라 유사사업은 “사업 목적 및 기능이 동일하거나 유사하면서 사업의 대상 범위가 일치하거나 급여유형이 유사한 경

우”로, 중복사업은 “동일 대상자에 대한 동일한 목적 및 급여유형의 사업이 각각 존재하는 경우”로 정의하였다(강혜규 외, 2015: 22).

2) 유사·중복 지원의 식별방법

유사·중복의 식별은 두 가지 이상의 사업이나 프로그램, 활동, 기능 등의 중복성을 확인하는 작업이다(김찬수·오윤섭, 2013: 33). 아래로는 선행연구에서 활용한 유사중복 식별방법 및 평가기준 등을 정리하였다.

가) 대상 사업 유형에 따른 식별방법

유사·중복사업 식별에서는 사업구조가 어떠한 형태를 지니는가는 매우 중요한 이슈로 다루어지며, 이는 사업이 집행되는 방식과 밀접한 관계가 있다(김찬수·오윤섭, 2013: 34). 재정사업의 경우 집행 방식이 주로 계약(contract)이나 보조(grant/subsidy)로 구분되는데, 공익적 성격이 강한 국가연구개발(R&D) 계약과 같은 경우는 협약(agreement)으로 분류되기도 한다(김찬수·오윤섭, 2013: 34-35).

먼저, 계약은 통상적인 공사도급계약이나 일반용역계약 등이 해당되며, 계약 당사자보다 계약 대상이라는 산출물이 얼마나 비슷한가에 초점을 두어 유사 중복을 식별하게 된다. 협약은 일반적 계약과 달리 산출물이 불확실하며 국가-과제관리기관-과제수행기관이라는 다중 사업구조와 개별사업이 복수의 과제로 구성되어 있는 경우가 많아 사업 간, 과제 간, 대상자 간 유사 중복을 식별하는 경우가 많다. 한편, 보조는 산출물을 기대하지 않고 교부하는 보조금을 포함해 대상자의 접근성 확대 등을 위해 지급되는 지원적 성격의 금융지원 등이 포함되므로, 지원을 받는 대상이 누구인가를 식별하는 것이 중요하며, 지원 대상에게 전달되는 전달체계 역시 중요한 의미를 지닌다. 특히 사업 구조가 보조로 구분되는 경우는 사업목적과 지원 대상에 따라 복지성, 투자성 및 혼합형 사업으로 나누어질 수 있는데(김찬수·오윤섭, 2013: 34-35), 고등교육기관에 제공되는 재정지원 사업은 대부분 보조형 사업 중 투자성 사업의 성격을 지닌다고 볼 수 있다. 이상의 내용을 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 IV-63〉 유사·중복 식별을 위한 사업의 유형화

| 유형 | 특징 | 적용분야 | | 유사중복 유형 |
|-----|------------------|--------------------|--------------|------------------------------|
| 계약형 | 계약관계, 명확한 반대급부 | 정책연구, 정보화사업, SOC 등 | | 계약 산출물 간 유사중복 판단 |
| 협약형 | 공익적 협약, 모호한 반대급부 | 국가연구개발 | | 사업 간 유사중복, 과제 간 유사중복, 대상자 중복 |
| 보조형 | 지원적 성격, 낮은 반대급부 | 복지성 | 취약계층지원 | 대상자 중복, 전달체계 중복 |
| | | 혼합형 | 지역개발, 재난대응 등 | |
| | | 투자성 | 기업·교육기관 지원 | |

출처: 김찬수·오윤섭(2013). 공공부문 유사중복 사업 식별·관리 실태와 주요 이슈. p.36.

김찬수·오윤섭(2013: 36-39)은 특히 사업구조가 보조에 해당하는 보조형 사업의 경우 실제 구조가 복잡하고 다양한 사업들이 존재하며 다양한 변종이 존재함을 지적하고, 이를 유형화하기 위해 대상자와 전달체계를 기준으로 유사중복의 보다 세부적인 형태를 〈표 IV-64〉와 같이 정리하였다.

〈표 IV-64〉 보조형 사업 유사중복에 관한 세부 유형

| 구분 | I | II | III | IV |
|--------|-------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|
| 사업추진 | A B | A B | A B | A B |
| 전달체계 | | | | |
| 사업대상 | | | | |
| 유사중복유형 | 전달체계 중복 대상자 중복 | 대상자 중복 | 전달체계중복 유사성 | 유사성 |
| 특징 | 높은 중복 | 전달체계 통합 | 대상자 분리 | 전달체계 통합 대상자 분리 |
| 주요 이슈 | 전달체계 중복 대상자 중복 | 통합의 실효성 대상자 중복 | 전달체계 통합 분리 실효성 연계실효성 | 사업통합 가능성 |

출처: 김찬수·오윤섭(2013). 공공부문 유사중복 사업 식별·관리 실태와 주요 이슈. p.38.

유형 I은 유사사업이 서로 다른 전달체계를 거쳐 동일한 사업 대상에게 전달되는 경우로, 전달체계 간 중복과 대상자 중복이 모두 발생할 수 있는 가장 높은 중복 가능성을 보이는 형태이다. 예컨대, 유사한 성격의 학생역량강화 프로그램 사업을 A와 B부처가 각각 대학의 모든 학생을 대상으로 수혜를 제공하는 경우가 여기에 해당된다.

유형 II는 하나의 전달체계를 통하여 동일한 사업 대상에게 서비스가 전달되는 형태로, 전달체계 간 중복 문제는 해소된 것으로 볼 수 있으나, 대상자 중복은 여전히 유효하게 남아 있다. 예컨대, 학생역량강화 프로그램 사업 시행 시 A와 B부처 모두 보조사업 관리자를 통하여 사업을 전달하지만 모든 학생을 대상으로 제공하는 경우가 해당된다.

유형 III은 유사사업이 서로 다른 전달체계를 통하여 전달되지만 대상자를 분리하여 서비스가 제공되는 형태이다. 유사한 성격의 학습역량강화 프로그램 사업으로서 공대계열 학생들에게는 A부처에서 제공되는 사업이 존재하고, 자연대 학생들에게 B부처에서 제공되는 사업이 존재하는 경우가 대표적인 예라 할 수 있다.

마지막 유형 IV는 전달체계는 일원화되어 있으나, 사업 대상을 분리하여 서비스가 제공되는 형태이다. 예를 들어, A부처와 B부처가 단일 보조사업 관리자를 통하여 유사한 성격의 학습역량강화 프로그램 사업을 전달하는데 각각 공대계열 학생과 자연계열 학생을 분리하여 지원하는 형태가 이에 해당될 수 있다.

나) 평가 기준에 근거한 식별방법

강혜규 외(2015)는 사회보장사업에서의 유사·중복 사업의 식별 및 조정 방안 연구를 수행하면서 유사·중복의 개념을 조작적으로 정의하여 설정된 기준에 근거하여 유사성 혹은 중복성을 검토하였다. 사회보장사업의 대상 영역별로 사업의 목적 및 기능 유형을 우선 검토하여, 동일한 목적의 사업 간 대상 범위가 어느 정도인지, 사업 급여 또는 서비스 형태에 유사성이 있는지를 세부 내용 검토를 통해 확인하였다. 완전히 동일한 목적 및 동일한 서비스 내용, 운영 방식 등을 가지고 동일 대상자에 대해 급여가 각각 다른 부처나 부서의 사업으로 운영되는 경우는 중복사업으로 판단하고, 동일하거나 유사한 목적 또는 대상 범위, 사업 급여 또는 서비스 형태를 가지는 경우는 유사사업으로 판단하였다(강혜규 외, 2015: 22-24).

전승훈(2018)은 중소기업 R&D 지원 사업의 유사·중복 검토를 위해 가장 먼저 선행연구들과 기존 평가지표에 대한 사례조사를 실시하여 유사·중복 평가지표를 도출하고, 그

다음으로 제시된 평가지표를 적용해 사업간 중복을 분석해 유사·중복 사업 목록을 도출하였다. 전승훈(2018: 271)이 유사·중복 검토를 위하여 활용한 세부 지표 항목으로는 주관부처, 사업기간, 지원기간, 지원금액, 사업목표, 사업범위, 사업특징, 지원 대상, 지원내용, 지원효과, 지원 분야가 있다.

3) 고등교육 분야 유사·중복 지원 사례 분석

이 절에서는 김찬수·오윤섭(2013)의 유사·중복 식별방법을 활용하여 고등교육 분야 유사·중복 지원사례를 분석하였다. 먼저, 교육부 내 고등교육기관 재정지원 사업에 대한 유사·중복 사례를 검토하였고, 이어 교육부와 타 부처 간 재정지원 사업에 대한 유사·중복사례를 검토하였다.

사업명만을 보고 유사중복 여부를 판단하기에는 무리가 있으므로 사업명이 유사한 것으로 판단되는 두 개 이상의 사업에 대해 당해 사업계획서를 검토하여 목적과 내용을 구체적으로 확인해 유사·중복 여부를 판단하였다. 다음으로 전달체계와 관련하여 동일한 기관에서 사업이 전달되는지, 두 개의 기관에서 두 개의 사업이 각각 전달되는가를 검토하였으며, 끝으로 사업의 수혜대상자가 중복되는지의 여부를 고려하였다.

가) 교육부 고등교육재정지원 사업 유사·중복 주요 사례²¹⁾

교육부 내 고등교육재정 지원 사업은 지난 2018년 이후 대학혁신지원사업과 전문대학 혁신지원사업으로 통합되어 운용되어 오고 있으므로 유사·중복의 문제는 과거와 비교할 때 크게 감소한 것으로 볼 수 있다. 본 연구에서는 교육부 내 고등교육재정지원 사업 유사·중복 사례를 크게 R&D 분야, 인재양성 분야, 글로벌(국제협력), 정보시스템구축 및 유지보수, 시설설비, 학생장학, 국립대학효율화 등 7개 분야, 50개 과제를 대상으로 앞서 제시된 김찬수·오윤섭(2013)의 유사·중복 유형 분류에 따라 검토²²⁾하였다. 결과적으로

21) 교육부 내 유사·중복 사례에 대한 정리는 본 연구의 부록에 별지로 제시하였고, 본문에서는 유사·중복 사례의 주요 특징만을 정리하였다. 또한 이하 제시되는 유사·중복 사례의 내용분석은 일반 대중에게 공개된 각 사업 주관기관의 사업계획서 내용을 토대로 기술되었다.

22) 분석자료로 2017년 한국사학진흥재단 고등교육재정정보시스템의 원자료를 활용하였다. 원자료를 가공하여 교육부의 고등교육기관 재정지원 사업을 7개 분야, 50개 사업으로 선별한 후, 사업 간 유사·중복 여부를 검토하였다. 본문에서는 유사·중복의 사례로 파악되는 대표적인 사례 분석 결과를 제시하였고, 50개 사업에 대한 유사중복 분류 현황은 [부록5: 교육부 고등교육재정지원사업 유형 및 유사·중복여부

유사중복으로 파악된 분야는 R&D 분야와 인재양성 분야 두 부문이었다.

(1) R&D 분야

교육부의 고등교육재정지원 사업 가운데 R&D 분야 지원 사업은 대부분 협약형에 속한다. 협약형 사업은 앞서 검토한 것처럼 계약의 성격도 지니면서 투자의 성격을 지니는 등 복합적인 성격을 지니고 있다. 고등교육기관에 대한 R&D 지원 사업 가운데 유사한 사례로 분류가 가능한 사업으로는 ‘인문사회기초연구사업’과 ‘사회과학연구지원 사업’을 들 수 있다. 전자의 주요 사업 내용은 학문후속세대, 신진 및 중견 우수학자, 공동·집단 연구 및 토대 연구 유형별로 지원하고 있으며, 후자는 사회과학 분야에 한정하여 연구의 자생력 강화 및 차세대 사회과학자 양성을 목적으로 하는 등 ‘사회과학’ 분야의 연구를 지원하고 있다(한국연구재단, n.d; 교육부, 2015.01.14.)

앞서 살펴본 유사중복 유형으로 구분해 본다면, 두 사업은 유형Ⅲ에 해당될 수 있다. 두 사업 간 주요 사업 내용 일부(사회분야)가 유사하며, 동일한 기관에서 재정을 지원하고 있다는 점은 유사중복의 조건을 충족한다. 하지만, 수혜대상은 두 사업 모두 대학 혹은 연구자라고 기재되어 있지만 사업신청 요강에서 ‘타 연구비 지원 프로그램과의 중복 지원 방지’ 혹은 ‘중복성 검토’ 절차를 거쳐 선정하게 됨을 공지하고 있는 것으로 미루어 볼 때(교육부, 2015.01.14.), 대상자 간 중복을 사전에 예측하여 점검하고 있다는 점에서 수혜대상의 중복 문제는 없는 것으로 볼 수 있다.

또한 R&D와 관련하여 유사한 사례로 파악될 수 있는 사업은 ‘이공학술분야기반구축’ 사업과 ‘개인기초연구’ 사업을 들 수 있다. 전자의 주요 사업 내용은 학문후속세대에게 연수기회, 연구경험 축적 등을 지원하고 있으며, 대학중점연구소 사업을 통하여 이공분야 대학연구소의 특성화, 전문화를 지향하고 있다. 후자는 이공학 분야 개인 기초연구 저변 확대 및 국가 연구역량 제고를 목적으로 하면서 지역대학 연구자 및 상대적으로 여건이 열악한 연구자에게 지원하고 있다(교육부, 2017.12.07).

앞서 살펴본 유사중복 유형으로 구분해 본다면, 두 사업은 유형Ⅳ에 해당될 수 있다. 두 사업 간 주요 사업 내용 일부(이공분야)가 유사하며, 동일한 주관기관에서 재정을 지원하고 있다는 점은 유사·중복의 조건을 충족시킨다. 하지만, 수혜 대상자와 관련하여

분류) 에 수록하였다.

두 사업의 사업계획서에서는 모두 대학 혹은 연구자라고 기재되어 있지만 사업신청 요강에서 전자는 학문후속세대와 대학중점연구소를, 후자는 상대적으로 여건이 열악한 지역 대학의 연구자에게만 지원하는 것으로 수혜대상자가 구분되어 있고, 수혜자 선정과정에서 과제 중복 여부를 검토하여 중복지급 여부를 사전에 점검하고 있는 것으로 파악되므로 유사한 사업으로 분류해 볼 수 있다(교육부, 2018.12.31.).

(2) 인재양성 분야

교육부의 고등교육재정지원 사업 가운데 인재양성으로 분류된 사업은 대학에 재정을 지원하고 프로그램을 운영하는 사업이 해당된다. 이 중 산학협력 고도화지원 사업(R&D)과 학교기업 지원 사업 간 유사·중복 가능성이 확인된다. 산학협력 고도화 사업의 주요 내용 가운데 현장실습, 대학창업교육체제 구축과 관련된 부분이 학교기업 지원 사업의 내용과 일부 유사한 것으로 볼 수 있는데, 두 사업은 산학협력이라는 거시적인 목적을 표방하고 있고 산학협력 고도화 사업이 보다 범위가 넓은 반면, 학교기업 지원 사업은 학교기업을 교내 기업으로 파악하여 그곳에서 학생교육이 일부 이루어지고 있다. 무엇보다 두 사업 모두 대학의 학생들이 기업에서 현장실습을 실시하는 내용을 포함하고 있으므로 일부 유사한 것으로 볼 수 있다. 사업의 전달체계 역시 유사하다. 산학협력 고도화 사업은 한국연구재단과 한국산업기술진흥원을 통해 전달되고 있으며, 학교기업 지원 사업은 한국산업기술진흥원에서 역할을 수행하고 있다(한국산업기술진흥원, n.d.a; n.d.b). 이상의 내용을 종합해보면, 두 사업의 목적은 다소 차이가 있으나 내용 및 전달체계가 유사하며, 전국의 8개 대학이 두 사업을 중복 수혜 받고 있는 점을 미루어 볼 때, 유사·중복 유형Ⅱ에 해당될 수 있다.

한편, 교육부의 ‘국립대학 육성사업’과 ‘지역선도대학육성사업’ 두 사업 간에도 유사 중복 사례가 있는 것으로 파악된다. 전자인 국립대학 육성사업의 주요 사업내용으로는 지역사회 기여, 고등교육 기회확대, 기초보호학문 및 특화 학문분야 육성, 특화전략 및 발전모델 구축 등의 사업을 내용으로 하고 있다(교육부, 2019.03.a). 지역선도대학육성사업에서는 대학 간 연계교류, 지자체·공공단체·산업계·연계맞춤형 인재 공동양성, 지역우수인재 유치·양성 등을 사업 내용으로 하고 있다(교육부, 2019.04.). 이상의 내용 가운데 국립대학 육성사업의 지역사회 기여에 대한 내용과 지역선도대학육성사업의 지자체·공

공단체·산업계 연계 맞춤형 인재양성에 대한 사업 내용은 유사한 것으로 볼 수 있다. 두 사업 모두 한국연구재단에서 관리되고 있고 사업이 중복적으로 수행되는 대학은 5개 국립대학인 것으로 나타났다. 이상의 내용을 종합해볼 때 두 사업 간 중복은 유형Ⅱ에 해당될 수 있다.

나) 교육부 및 타 부처의 고등교육기관 재정지원 사업 유사중복 사례²³⁾

여기에서는 교육부와 타 부처의 사업 간 유사·중복 여부를 검토하도록 한다. 타 부처에서 고등교육기관에 제공되는 정부 재정지원 사업은 그 수가 많고 내용도 다양하다. 본고에서는 그 사업들 가운데 교육부 사업과 유사·중복의 정도가 가장 높은 두 개 사업을 대상으로 심층적인 분석을 제시하였다.

(1) 사회맞춤형 산학협력 선도대학육성사업과 창업선도대학육성사업

본 연구의 대상이 되는 교육부의 고등교육재정지원 사업은 ‘(LINC+) 육성사업(산학협력 고도화형)’(이하 링크사업)이며, 중소벤처기업부의 재정지원 사업은 ‘창업선도대학육성사업’(이하 창업육성사업)이다. 먼저, 두 사업 간 사업목적, 내용, 사업수혜대상자 및 전달체계 등을 순차적으로 검토하고 해당 사업의 유사·중복 내용에 대해서 검토하였다.

링크사업은 해당 사업 2017년 1월 기본계획을 중심으로 창업육성사업은 2016년 12월 발표된 주관기관 모집공고의 내용을 중심으로 사업목적, 내용, 수혜 대상자, 전달체계 및 사업수행방식을 다음의 <표 IV-65>에 정리하였다. 두 사업은 본 연구가 진행되는 현재 한국연구재단과 창업진흥원을 사업관리기관으로 지정하여 사업을 진행하고 있으며, 김찬수·오윤섭(2013)의 보조형 사업의 유사중복 유형 분류에 따르면 유형Ⅰ에 해당되는 높은 중복도를 보이고 있었으며, 사업계획서를 통한 선정대학은 총 15개 대학으로 파악되었다.

23) 앞서 검토된 교육부 내 재정지원 사업에 대한 유사·중복 사례 분석과 마찬가지로 이하, 제시되는 교육부 및 타 부처 간 유사·중복 사례의 내용분석 역시 일반 대중에게 공개된 각 사업 주관기관의 사업계획서 내용을 토대로 기술하였다.

〈표 IV-65〉 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업과 창업선도대학육성 사업 간 비교

| 구분 기준 ²⁴⁾ | 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업 | 창업선도대학육성사업 |
|-------------------------|--|--|
| 사업 목적 | '선도형 대학' 육성을 통한 청년 취·창업 확대 및 중소기업 혁신 지원 등 국가경쟁력 강화 | 우수 창업인프라 및 역량을 보유한 대학을 창업 선도대학으로 지정하여 '교육→사업화→후속지원'에 이르는 창업 전제과정 일괄지원 |
| 사업 내용 ²⁵⁾ | 인력양성 | |
| | - 산학협력친화형 교육과정 편성 및 운영 | - 대학생 실전형 창업강좌(학점인정 강좌) 개설·운영 |
| | 산학 프로그램 활동 | |
| | - 지역기업 및 산업계와 대학 간 산학활동 프로그램 운영 | - 창업교수전담제, 창업 친화적 학사구조 운영, 지역 창업문화 확산 및 성장촉진 프로그램 운영 |
| 사업수혜 대상자 | 인프라&구조 | |
| | - 제도/조직/인력/교육환경/기타 산학협력인프라 구축 | - 창업지원 전담조직 설치 및 운영(창업보육센터, 창업교육센터 등) |
| 전달체계 | - 사업 참여 희망대학이 사업주관기관인 한국연구재단 신청 → 평가 → 사업대상 대학 확정 - 선정대학 교당 평균 3,897백만원 내·외 지원 - 선정대학 보조금 지원 방식/사업계획서 내용 집행(협약형) | - 사업 참여 희망대학이 사업주관기관인 창업진흥원 신청 → 평가 → 사업대상 대학 확정 - 선정대학 교당 평균 20억 내·외 지원 - 선정대학 보조금 지원 방식/사업계획서 내용 집행(협약형) |

출처: 교육부(2017.01.b). 사회맞춤형 산학협력 선도대학(LINC+) 육성사업 기본계획, pp.8-14, 중소기업청(2016). 2017 창업선도대학육성사업 주관기관 모집공고, 중소기업청(2016.12.19.) 17년 창업선도대학 혁신방안 및 신규선정 계획을 참조하여 재구성함

(가) 사업목적 간 비교

링크사업의 사업계획서상에 제시된 사업목적의 주요 키워드는 산업선도형, 청년 취·창업, 중소기업 혁신, 국가경쟁력으로 볼 수 있다. 그리고, 창업육성사업의 주관기관 모집 공고서 상, 사업목적의 주요 키워드는 창업인프라, 창업선도대학, 교육, 사업화, 후속지원, 창업으로 요약해 볼 수 있다.

24) 본 연구의 구분 기준은 앞서 검토한 내용을 중심으로 비교 대상 사업 간 사업목적, 사업내용, 수혜 대상자, 전달체제로 설정하였다.

25) 두 사업의 내용 가운데 수혜 대상자가 대학에 재학 중인 학생을 중심으로 한 사업내용만 기재하였다.

두 사업의 계획서 상에 명시된 목적에서 나타난 공통적인 사항은 ‘창업’이었다. 링크사업의 경우는 산학협력활동이 주가 되고 있으나, 사업목적에 명시적으로 취·창업을 강조하는 것으로 기재되어 있으며, 실제 사업의 세부적인 내용에 있어서도 창업교육센터, 현장실습 지원센터 등의 인건비를 지급할 수 있도록 하고 있다. 또한, 교육프로그램 개발 및 운영비 집행에 있어서도 취·창업 프로그램 개발비, 창업동아리 지원금 등을 집행할 수 있도록 하는 등 창업과 관련된 내용이 명시되어 있다. 이상의 내용을 종합해 보면, 사업목적에 있어 ‘창업’이라는 요소는 유사 수준이 아닌 중복적인 요소로 볼 수 있다.

(나) 사업내용 간 비교

사업계획서상에 제시된 사업내용 가운데 고등교육기관에 재학 중인 학생 대상 내용을 중심으로 인력양성, 산학 프로그램 활동, 인프라와 구조, 수혜대상 측면의 사업내용을 비교하여 보았다.

먼저, 링크사업의 경우 인력양성은 산학협력친화형 교육과정을 편성·운영을 강조하고 있으며, 창업육성사업에서도 대학생 실전형 창업강좌를 6학점의 범위 내에서 개설·운영하도록 하고 있다. 링크사업의 경우 산학협력 대상이 되는 사업 내용의 범위가 창업육성사업보다 넓은 것으로 볼 수 있으나, 산학협력 친화형 학생교육과 관련하여 교육과정을 편성하고 운영한다는 점에서는 창업육성사업에서 강조되는 내용과 중복된다. 앞서 언급한 것처럼 링크사업에서도 취·창업 역량강화 프로그램 개발비를 집행할 수 있는 세부 가이드라인이 있는 점을 미루어 볼 때, 인력양성과 관련하여 중복된 요소가 있는 것은 분명하다. 또한, 산학프로그램 활동과 관련하여 링크사업은 기업 및 산업계와 대학 간 산학활동 프로그램을 운영하며, 창업육성사업에서도 지역창업문화 촉진 및 성장촉진 프로그램을 운영하도록 하고 있다. 링크사업에 선정된 대학이 대부분 지역기업과 산업계를 기반으로 사업을 진행한다는 점을 고려해 볼 때, 창업육성사업 프로그램의 내용과 중복될 수 있다는 점은 쉽게 예측해 볼 수 있다. 인프라 및 구조와 관련하여 산학협력 활동을 활성화하기 위한 제도, 조직, 인력, 교육환경 등을 구축해야 함을 강조하고 있으며, 창업육성사업에서도 창업지원전담조직 설치 및 운영을 강조하고 있으며, 두 사업 간 조직 명칭, 지원인력의 전문성 정도 등 중복되는 요소가 존재한다. 두 사업 간 수혜대상과 관련하여 2019년 현재 우리나라 15개 대학이 두 사업²⁶⁾을 중복적으로 수혜받고 있다.

(다) 사업수혜 대상자

두 사업의 주된 수혜 대상자는 관점에 따라 상이할 수 있으나, 대학의 학부 학생과 대학원생이 주된 대상이 된다. 창업육성사업의 경우 창업을 희망하는 일반인도 대상이 되며, 대학 내 재학생과 대학원생도 수혜대상으로 하고 있다. 하지만, 링크사업의 주된 수혜 대상자는 링크사업에 참여하는 재학생과 대학원생이 주가 된다. 사업수혜 대상자를 구체적으로 분리하여 수혜하지 않고 중복적인 참여 허용 방지에 대하여 두 사업의 계획서에서는 명시적으로 규정하지 않고 있는 점을 미루어 볼 때, 사업수혜 대상자 역시 중복된다.

(라) 전달체계

두 사업의 전달체계 역시 유사한 체계를 지니고 있다. 두 사업의 주관기관은 링크사업의 경우 한국연구재단이, 창업육성사업의 경우 창업진흥원이 담당하고 있다. 이들 사업에 참여를 희망하는 대학은 주관기관이 공고하는 공고문을 확인한 후 신청서를 접수하게 되고, 주관기관은 외부 전문 평가위원을 모집하여 사업계획서에 대한 평가를 통해 사업 선정대학을 확정하게 된다. 사업 선정대학으로 확정된 대학은 링크사업의 경우 교당 평균 3,897백만원, 창업육성사업은 20억 내·외의 보조금을 지원받게 된다. 이상의 과정은 두 사업 모두 동일하다.

(2) 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업 및 IPP형 일학습병행제

다음으로 검토한 사업은 교육부의 ‘사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업(이하 링크사업)’과 고용노동부의 ‘IPP형 일학습병행제 사업(이하 IPP 사업)’이다. 다음의 <표 IV-66>은 두 사업의 목적, 내용, 수혜 대상자 및 전달체계를 제시한 것으로, 이 중 사업 내용은 수혜대상자가 대학에 재학 중인 학생을 중심으로 한 것만 기재하였다. IPP 사업은 대학에 재학 중인 재학생 가운데 이공계 및 상경계열 학생을 중심으로 학교와 기업에

26) 두 개의 부처에서 창업과 관련된 내용을 강조하면서 초점이 다르기 때문에 유사·중복 사례가 아닐 수 있다는 점을 지적할 수도 있다. 보다 세부적으로는 중복적인 수혜를 받는 대학의 각 사업계획서와 사업비 지출 내역을 확인해야 보다 구체적인 중복 사례로 파악될 수 있을 것이다. 본 연구는 감사나 평가를 목적으로 수행되는 것은 아니기 때문에 유사·중복이 발생하는 원인과 사례를 검토하는 데 주된 목적이 있음을 밝혀둔다.

서 이론교육과 장기적이고 체계적인 현장훈련(4개월 이상)을 병행하여 대학과 기업 간 고용 미스매치를 해소하고 대학의 현장중심 학사제도 개편을 유도하기 위해 추진되어 왔다. 링크사업은 앞서 언급된 것처럼 산업선도형 대학 육성을 통하여 청년 취·창업과 기업의 경쟁력 강화를 위해 추진되고 있는 사업이다. 두 사업은 김찬수·오윤섭(2013)의 기준에 따르면 유사중복 유형 I에 해당되는 높은 중복도를 보이는 것으로 나타났다.

〈표 IV-66〉 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업과 및 IPP형 일학습병행제 사업 비교

| 구분기준 | 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업 | IPP형 일학습병행제 사업 |
|----------|---|--|
| 사업 목적 | ‘산업선도형 대학’ 육성을 통한 청년 취·창업 확대 및 중소기업 혁신 지원 등 국가경쟁력 강화 | 대학과 기업에서 이론교육과 장기적·체계적인 현장훈련을 병행, 대학-기업 간 고용 미스매치를 해소하고, 대학의 현장중심 학사제도 개편 유도 |
| 사업 내용 | 인력양성(교육과정) | |
| | - 산학협력친화형 교육과정 편성 및 운영 | - IPP(장기현장실습) 기존 학사시스템에 IPP를 도입하고 IPP 기간 동안 학점을 인정받아 학생이 4년 이내 졸업하도록 교과과정 개편 |
| | 산학 프로그램 활동 | |
| | - 지역기업 및 산업계와 대학 간 산학활동 프로그램 운영 | - 기업에서 실시하는 현장훈련(OJT)와 이론교육(OFF-JT)로 구성 |
| 사업수혜 대상자 | 인프라&구조 | |
| | - 제도/조직/인력/교육환경/기타 산학협력인프라 구축 | 해당사항 없음 |
| 전달체계 | - 사업 참여 희망대학이 사업주관기관인 한국연구재단신청 → 평가 → 사업대상 대학 확정 - 선정대학 교당 평균 3,897백만원 내·외 지원 - 선정대학 보조금 지원 방식/사업계획서 내용 집행(협약형) | - 사업 참여 희망대학이 사업주관기관인 한국산업인력공단신청 → 평가 → 사업대상 대학 확정 - 선정대학 교당 10억원(1차년도), 2차년도 교당 20억원 지원 - 선정대학 보조금 지원 방식/사업계획서 내용 집행(협약형) |

출처: 교육부(2017.01.b). 사회맞춤형 산학협력 선도대학(LINC+) 육성사업 기본계획, 고용노동부(2017.09). 2018년도 IPP형 일학습병행제 신규운영대학 선정 및 운영계획을 참조하여 재구성.

(가) 사업목적 간 비교

앞서 살펴본 것처럼 링크사업 계획서에 제시된 사업목적의 주요 키워드는 산업 선도형, 청년 취·창업, 중소기업 혁신, 국가경쟁력으로 볼 수 있다. 그리고 IPP 사업의 주관기관 사업 공고에 적시된 사업목적의 주요 키워드는 대학과 기업에서의 이론교육과 현장훈

련, 고용 미스매치, 대학의 현장중심 학사제도로 파악해 볼 수 있다.

두 사업의 계획서 상에 명시된 목적에서 나타난 키워드가 직접적으로 중복되지는 않지만, 두 사업 모두 학생의 취업과 관련된 내용이 주를 이루고 있다. 링크사업의 경우 청년 취업과 관련하여 대학교육을 개선하는 것과 관련이 있고 IPP 사업의 경우에도 대학과 기업에서의 현장훈련, 현장중심의 학사제도를 강조하고 있다는 점에서 두 사업의 목적은 '학생의 취업'과 밀접한 관련이 있다.

(나) 사업내용 간 비교

링크사업의 경우, 산학협력친화형 교육과정을 편성·운명을 강조하고 있으며, 창업 육성사업에서도 대학생 실전형 창업강좌를 6학점의 범위 내에서 개설·운영하도록 하고 있어, 기업에서의 훈련, 현장중심의 인력양성 교육과정을 운영하고 있는 것으로 나타났다²⁷⁾.

또한, 산학프로그램 활동과 관련하여 링크사업은 기업 및 산업계와 대학 간 산학활동 프로그램을 운영하며, IPP 사업에서는 장기현장실습과 일학습병행제를 강조하고 있다. 링크사업에 선정된 대학이 대부분 지역기업과 산업계를 기반으로 사업이 진행된다는 점을 고려해 볼 때, 두 사업을 동시에 수혜받는 대학의 세부적인 사업 집행계획과 내용을 분석해보면 유사한 내용이 존재할 수 있다.

끝으로 두 사업 간 수혜대상과 관련하여 2019년 현재 우리나라 11개 대학이 두 사업을 중복으로 수혜받고 있다. 해당 대학의 사업계획서의 세부적인 내용에 따라 차이는 있겠으나 두 사업은 유사한 사업²⁸⁾으로 파악해 볼 수 있다.

27) 본문에서 언급한 것처럼 두 사업의 주관기관의 공고문에 제시된 내용만을 놓고 본다면, 대학의 교육과정을 개편하고 학사제도 개편을 유도하는 것을 포함하고 있다. 이와 같은 점에서는 두 사업의 내용 간 유사·중복이 없는 것으로 볼 여지도 있다. 하지만, 두 사업을 동시에 수혜받는 대학의 경우, 사업계획서의 구체적인 내용에서는 이와 관련하여 중복되는 내용이 있을 수 있다. 본 연구는 고등교육기관의 재정 지원 사업에 대한 평가 혹은 감사와 관련된 연구가 아니기 때문에 두 개의 사업에 대한 대학의 사업계획서의 세부적인 계획 내용에 대한 비교는 논외로 한다.

28) 두 개의 부처에서 창업과 관련된 내용을 강조하면서 초점이 다르기 때문에 유사·중복 사례가 아닐 수 있다는 점을 지적할 수도 있다. 보다 세부적으로는 중복적인 수혜를 받는 대학의 각 사업계획서와 사업비 지출 내역을 확인해야 보다 구체적인 중복 사례로 파악될 수 있을 것이다. 본 연구는 감사나 평가를 목적으로 수행되는 것은 아니기 때문에 유사·중복이 발생하는 원인과 사례를 검토하는 데 주된 목적이 있음을 밝혀둔다.

(다) 전달체계

두 사업의 전달체계 역시 유사한 체계를 지니고 있다. 두 사업의 주관기관은 링크사업의 경우 한국연구재단이, IPP 사업의 경우 한국산업인력공단이 담당하고 있다. 이들 사업을 신청하는 대학은 주관기관의 공고문 열람 후 신청서를 제출하게 되며, 주관기관은 외부 전문 평가위원들의 사업계획서 평가를 거쳐 사업 선정대학을 확정하게 된다. 사업 선정대학은 링크사업의 경우 교당 평균 3,897백만원, IPP 사업은 1차년도에 10억원, 2차년도에 20억 내·외의 보조금을 지원받게 된다. 이상의 과정은 두 사업 모두 동일한 것으로 볼 수 있다.

4) 대학혁신지원사업(국립대학 육성사업)에 대한 유사·중복 인식

이 절에서는 2019년부터는 교육부 고등교육재정지원 사업 재구조화 결과, 전체 국립대학을 대상으로 실시되고 있는 대학혁신지원사업과 자율개선대학과 일부 역량강화 대학을 대상으로 실시되고 있는 대학혁신지원사업이 교육부 타 사업과 유사중복성이 있는가에 대한 인식을 대학의 사업담당자 대상 설문조사 결과를 활용하여 살펴보았다.

국립대학 육성사업과 대학혁신지원사업은 일반재정지원 사업을 표방하여 이전 특수목적지원 사업에 비해 재정운용의 자율성이 높아졌다는 특징이 있다. 이외에도 LINC+, BK21+ 사업 등 특수목적 지원 사업이 사업계획서 평가를 통해 경쟁기반으로 사업예산을 배분하고 있다. 대학 재정지원 사업 재구조화를 통해 2019년 현재 지원되고 있는 사업들 간 유사중복성에 대한 인식 정도를 확인한 결과는 <표 IV-67, 68>과 같다.

대학혁신지원사업과 타 특수목적지원 사업 간 중복 여부를 확인한 결과, 응답자의 64.4%가 '중복되지 않는다'고 응답하였고, 21.1%가 '보통', '중복된다'는 응답이 14.4%로 나타났다. 비수도권 대학(8.9%)보다 수도권 대학(22.6%)이 중복된다고 인식하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 응답 사유 또는 개선 사항 등을 묻는 질문에 대해 일부 응답자는 타 사업과의 시너지를 낼 수 있다는 점, 대학에서 자율적으로 운영의 묘를 살릴 수 있도록 일부 중복 등은 허용해야 한다는 의견 등을 제기하였다.

〈표 IV-67〉 대학혁신지원사업과 타 재정지원 사업 간 유사중복성에 대한 인식조사 결과

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 3.9 | 10.5 | 21.1 | 52.6 | 11.8 | 100.0 | 3.58 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 15.4 | 23.1 | 53.8 | 7.7 | 100.0 | 3.54 |
| | 사립 | (63) | 4.8 | 9.5 | 20.6 | 52.4 | 12.7 | 100.0 | 3.59 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 6.5 | 16.1 | 16.1 | 45.2 | 16.1 | 100.0 | 3.48 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 6.7 | 24.4 | 57.8 | 8.9 | 100.0 | 3.64 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 25.0 | 16.7 | 50.0 | 8.3 | 100.0 | 3.42 |
| | 중규모 | (32) | 3.1 | 9.4 | 31.3 | 46.9 | 9.4 | 100.0 | 3.50 |
| | 대규모 | (32) | 6.3 | 6.3 | 12.5 | 59.4 | 15.6 | 100.0 | 3.72 |

국립대학 육성사업과 타 재정지원 사업과의 유사중복성에 대한 인식조사결과에 따르면 응답자 중 55%가 중복되지 않는다고 인식하고 있으며 '보통'에 40%, 중복된다는 응답이 5%로 나타났다. 국립대학 사업내용 중 지역사회 네트워크 사업 등은 타 사업의 내용과 중복성이 있고 링크사업과의 중복성에 대한 지적도 있었다.

〈표 IV-68〉 국립대학 육성사업과 타 재정지원 사업 간 유사중복성에 대한 인식조사 결과

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 40.0 | 55.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 5.6 | 38.9 | 55.6 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 50.0 | 37.5 | 0.0 | 100.0 | 3.25 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 33.3 | 66.7 | 0.0 | 100.0 | 3.67 |

3 | 교육부의 고등교육재정 운용관리

가. 대학 재정지원 사업비 편성 및 운용 근거

1) 대학혁신지원사업 개요

대학혁신지원사업은 2018년 교육부가 시행한 대학 기본역량 진단 및 교원양성기관 역량진단결과와 연동된 재정지원 사업으로서 대학의 경쟁력 제고와 자율혁신 지원을 목적으로 한다. 「2019년 대학혁신지원사업 공고」에 의하면 사업기간은 3년(2019년~2021년)이며, 일반대 기준 2019년 총 사업비는 5,687.55억원(2017년 ACE+사업 선정대학 10개교 계속지원금 80억원 포함)이다. 지원예산은 개별 대학에 총액(Block Grant)으로 교부하며, 교비회계 내 별도 계정을 설치하여 관리하도록 하였다(교육부, 2019.01.24.). 또한 한국연구재단(2019.04.)에서 규정한 「대학혁신지원사업 사업비 집행 및 관리기준」에 따라 예산편성 및 집행을 하도록 정하였다. 이 기준은 대학혁신지원사업 기본계획에 따라 사업수행 시 예산편성 및 집행에 관한 세부기준을 정함으로서 사업의 효율적 운영을 도모하기 위한 목적으로 제정되었다.

가) 사업비 집행 및 관리²⁹⁾

대학혁신지원사업의 사업비 계정은 중앙관리부서에서 총괄 관리하도록 정하였으며, 사업비 관리 회계연도는 대학회계연도와 동일한 매년도 3월 1일부터 다음연도 2월 말일까지로 정하였다. 사업비의 집행 관련 세부적인 절차와 관련사항은 관계법령, 기본계획, 사업비 집행 및 관리기준 내에서 대학 자체 기준(지침) 등을 수립하여 관리하도록 하였다. 단, 국립대학의 경우에는 「국립대학의 회계설치 및 재정운영에 관한 법령」 및 관련 지침에 따라 사업비를 집행하여야 한다.

사업비의 잔액 및 이자는 연차별 사업연도 종료 시 반납하는 것을 원칙으로 하나, 불가피한 경우 사업비의 10% 이내에서 한국연구재단의 승인을 받아 이월가능하게 하였다.

29) 한국연구재단(2019.04.). 대학혁신지원사업 사업비 집행 및 관리기준. pp.1-4의 관련 내용을 요약한 것이다.

또한 사업목적에 부합하지 않거나 부당사용 내역 발견 시 지원금의 일부 또는 전액에 대하여 회수, 삭감 등의 조치가 취해질 수 있다.

사업계획(예산) 변경 시 사업비 비목 내 변경은 대학 자체지침에 근거한 절차에 따라 계획 수정이 가능하며, 사업비 비목 간 변경은 대학 자체 또는 의결기구(사업운영위원회 등)의 심의 후 변경이 이루어지도록 정하였다. 또한 사업계획의 변경사항은 한국연구재단 요청 시 보고하도록 하였다.

나) 사업비 항목구분 및 세부 집행기준

대학혁신지원사업 사업비 비목은 인건비, 장학금, 교육·연구 프로그램 개발 운영비, 교육·연구 환경개선비, 실험·실습기자재 구입운영비, 기타사업운영경비로 구분된다. 각 비목별 세부 집행기준은 <표 IV-69>에 제시한 것과 같다.

<표 IV-69> 대학혁신지원사업 비목별 계상·집행 기준

| 비목구분 | 계상·집행기준 | 비고 |
|------------------|--|---|
| 인건비 | <ul style="list-style-type: none"> • 동 사업을 위해 신규 채용된 인력(교원 및 전담 인력)의 인건비(퇴직금, 4대 보험 포함) 및 성과급 • 단, 비정규 강의, 교재개발 등 사업추진을 위한 부가적 업무수행에 따른 강의로 및 원고료 등은 인건비가 아닌 교육·연구 프로그램 개발운영비에서 집행 가능 • 기타 사업운영을 위한 보조인력(조교 등)에 대한 보수 | <ul style="list-style-type: none"> • 기존 교직원에 대한 급여(성과급, 직무교육비, 연수비, 보고서작성 수당, 사업운영위원회 수당, 정규강의 수당, 전산개발 수당 등)지급 불가 • 신규채용인력이란 채용계약(서) 등에 대학혁신지원사업 업무수행을 위해 채용되었다고 명시된 인력을 의미함 |
| 장학금 | <ul style="list-style-type: none"> • 학부 및 대학원 재학생에 지급 (국가장학금 II유형 실적제외) | <ul style="list-style-type: none"> • 입학 전 신입생, 휴학생, 졸업생, 졸업유예생의 경우 프로그램 참여는 가능하나 장학금은 집행 불가 • 사업목적 및 프로그램에 부합하지 않는 성격의 격려금(각종시험 격려금, 취업실적금 등) 집행불가 |
| 교육·연구 프로그램 개발운영비 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육 및 연구역량 강화 관련 사업계획과 연계된 프로그램 운영 시 발생하는 비용 (교육·연구 과정 개선비, 학생 교육활동비, 학생 실험·실습비, 산학협력비, 교육연구 프로그램 운영비 등) | <ul style="list-style-type: none"> • 교원의 개인연구활동 지원불가 • 학생 대상 해외연수프로그램에 동반하는 교원 연수비는 학생인솔, MOU체결 등을 위한 활동에 대해서 제한적으로 지원 가능 • 프로그램 참여독려를 위한 지급하는 상금은 집행 불가 |

| 비목구분 | 계상·집행기준 | 비고 |
|-----------------------|---|---|
| 교육·연구 환경개선비 | <ul style="list-style-type: none"> • 강의실, 실험실, 실습실 등 사업관련 교육·연구 환경개선을 목적으로 소요되는 경비 <ul style="list-style-type: none"> - 시간강사 관련 근무 환경개선비 - 강의실, 실험·실습실 내부설비, 냉난방시설, 정보화 등 환경개선비 - 사업행정실, 당비실 등의 설비 - 사업관련 전산시스템 구축비 | <ul style="list-style-type: none"> • 3년 총 사업비 총액의 최대 30% 범위 내에서 집행가능. 단 연도별 사업비의 50%를 초과할 수 없음 • 건물의 신축·개축·증축투자, 토지매입비는 집행불가 (기존건물과 건축설비 유지 보수와 관련된 경비는 지원가능) • 사업과 직접적 연관성이 부족한 경비(캠퍼스 조경, 보도블럭 교체, 조명, 학생회관 리모델링 경비 등) |
| 실험·실습 기자재 구입운영비 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업계획과 관련 교육·연구 목적에 활용되는 실험·실습 장비·기자재 구입 및 리스·임차에 소요되는 경비 | <ul style="list-style-type: none"> • 기자재 구입 시 활용방안 계획서에 대한 대학자체 심의·의결 필요 • 3천만원 이상의 연구장비 구입 시 한국연구재단 사전승인 필요 • 1억원 이상 장비의 경우 '국가연구개발 시설·장비의 관리 등에 관한 표준지침'에 따라 관리운영 |
| 기타사업 운영경비 | <ul style="list-style-type: none"> • 기타 사업운영에 필요한 경비 중 상가비목으로 편성하기 곤란한 항목은 사업계획에서 작성한 집행항목으로 편성하여 집행 • 여비, 교육활동지원비, 학술활동지원비, 도서구입비, 일반수용비, 홍보비, 회의비, 각종 행사경비 등 | <ul style="list-style-type: none"> • 단, 사업과 무관한 대학홍보비 및 행사비, 교수개인 학술활동지원비, 상품권 등 선물구입비 집행불가 • 사업효과가 미미한 일회성 행사, 교육효과가 낮은 외유성 출장 등은 집행불가 |

주: 한국연구재단(2019.04). 대학혁신지원사업 사업비 집행 및 관리기준(pp.5-11)에서 발췌 후 연구자가 수정·보완함.

2) 국립대학 육성사업

국립대학 육성사업은 2013년 '국립대학혁신지원사업(PoINT)'을 2018년부터 확대·개편한 것으로 국립대학의 공적역할 및 대학강점분야 경쟁력 강화를 목적으로 한다. 기존 PoINT 사업이 경쟁방식 선정평가를 통해 일부 국립대에게 재정을 지원하는 형태였다면, 국립대학 육성사업은 정부-대학 간 상호협약형태로 전체 국립대를 지원하는 형태로 변화하였다(교육부, 2018.03.a). 「2019년 국립대학 육성사업 공고」(교육부, 2019.03.b)에 의하면 사업기간은 4년(2018년~2022년)이며, 일반대 기준 2019년 총 사업비는 1,491억원이다. 사업비는 연속사업비 50%, 사업성과(계획) 평가 40%, 네트워크 활성화 평가 10%로 분류하여 배분한다. 연속사업비는 사업의 연속성 확보 차원에서 모든 국립대학에 지급되는 기본 소요액이며, 2019년 기준 거점국립대 451억원, 지역중심대, 특수목적대,

교원양성대에게 300억원이 분배된다. 사업성과(계획) 평가는 2018년 실적과 2019년 계획을 평가하여 결과에 따라 총 590억원을 차등 배분한다. 마지막으로 네트워크 활성화 평가는 대학 간 기능별·분야별 네트워크 및 지역 유관기관 간 네트워크 활성화 계획을 평가하여 총 150억원을 차등 지원한다.

지원예산은 개별 대학에 총액(Block Grant)으로 교부하며, 교비회계에 별도 계정을 설치하여 관리하도록 하고 있다. 사업비는 국립대학 육성사업 취지에 부합하도록 대학 자체예산편성 및 집행을 허용하고 있으며, 2019년 3월 개정된 「국립대학 육성사업 관리 지침」(한국연구재단, 2019.03.)에 따라 운영하게 하고 있다. 「국립대학 육성사업 관리 지침」을 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

가) 사업비 집행 및 관리³⁰⁾

「국립대학 육성사업 관리지침」 제19조(사업비 관리)에서는 사업비 회계관리에 필요한 세부적인 사항에 대하여 전문기관의 장이 따로 정할 수 있다고 밝히고 있다. 국립대학 육성사업은 현재 한국연구재단이 전문기관으로서 총괄하고 있으며, 이에 대한 세부사항으로서 ‘사업비 집행 및 관리기준’을 제시하였다. 이 기준은 사업 예산편성 및 집행에 관한 기준을 정함으로써 사업의 효율적 운영 도모를 목적으로 하고 있다. 국립대학 육성사업의 사업비 계정은 중앙관리부서에서 총괄 관리하도록 하였으며, 사업비 관리 회계연도는 국립대학 회계연도와 동일하게 매년도 3월 1일부터 다음연도 2월 말일까지로 정하였다.

사업비 예산편성 및 집행에 관한 사항은 ‘국립대학의 회계설치 및 재정운영에 관한 법령(국립대학 회계 예산편성 및 집행 기본지침 포함)’과 동 지침을 따르게 하였으며, 사업비 집행 관련 세부적 절차와 관련사항은 관련법령, 기본계획, 동 지침 등의 범위 내에서 대학 자체기준(지침)을 수립하여 관리하도록 하였다.

사업비의 잔액 및 이자는 연차별 사업연도 종료 시 반납하는 것을 원칙으로 하며, 한국연구재단의 승인을 받은 경우 10% 이내(사업 1차년도는 30% 이내)에서 차기 사업비 관리 회계연도로 이월하여 집행하는 것이 가능하다.

사업계획(예산)을 변경하고자 하는 경우 대학 자체 사업추진위원회 심의를 통해 변경하여 추진 가능하며, 대학 재정지원 사업과 직접 연계되는 중대비리(해당 사업비 횡령,

30) 한국연구재단(2019.03.). 국립대학 육성사업 관리 지침. pp.8-10의 관련 내용을 요약한 것이다.

해당 사업을 활용한 교육과정 및 프로그램 운영 관련 비리 등)에 대해서는 협약해지, 지원중단 등의 조치가 취해질 수 있다.

나) 사업비 항목구분 및 세부 집행기준

국립대학 육성사업 사업비 비목은 인건비, 프로그램 개발·운영비, 네트워크 활성화 지원·운영비, 강의실 및 실험·실습실 등 환경개선비, 교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충비, 장학금, 기타사업운영비로 구분되며, 세부내역별 편성비목은 국립대학회계 예산편성 기본지침 '세출예산 성질과목구분과 설정'을 따른다. 각 비목별 세부 집행기준은 <표 IV-70>에 제시한 것과 같다.

<표 IV-70> 국립대학 육성사업 비목별 계상·집행 기준

| 비목구분 | 계상·집행기준 | 비고 |
|-----------------|--|---|
| 인건비 | <ul style="list-style-type: none"> • 동 사업을 위해 신규 채용된 인력(교원 및 전담직원)의 인건비(퇴직금, 4대보험 포함) • 기타 사업운영을 위한 보조인력(사업추진과 관련한 대학원생 조교, 박사후 연구원)에 대한 보수 | <ul style="list-style-type: none"> • 소속 교원 등 내부구성원의 급여 및 금적격 인센티브는 지급 불가 • 기존 교직원의 사업 총괄부서 발령으로 인한 인건비는 지급 불가 |
| 프로그램 개발·운영비 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육 및 연구역량 강화관련 사업계획과 연계된 프로그램 운영 시 발생하는 비용 • 사업계획과 연관된 특강 또는 비정규 교과목 등에 대한 전문가 강의료, 동 사업을 위해 신규개설하는 교과목 등에 대한 교재개발비(원고료, 정책연구비)등 지급 가능 • 교육프로그램 개발을 위한 외부위탁 용역비 • 학생 교육·연수·실습, 연구활동 관련비용 • 사업계획과 관련된 교직원 역량강화 교육비(연수비) | <ul style="list-style-type: none"> • 기존교재에 대한 원고료 지급불가 • 사업과 무관한 단발성 해외연수지원 프로그램 경비 • 현장실습 시 산업체가 별도 지원금을 학생에게 지급하는 경우 사업비로 이중지원 불가 • 내부교직원에 지급하는 경비는 교육부장관의 승인을 받아 국립대학회계 예산편성 기본지침의 교육연구 및 학생지도 비용으로 편성하여 해당 기준에 따라 집행 가능 |
| 네트워크 활성화 지원·운영비 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업 관련 지역발전 기여 및 네트워크 활성화 추진 관련 비용 <ul style="list-style-type: none"> - 타대학과의 네트워크 구축 등을 통한 공동연구, 공동프로그램 운영 등 - 산업체, 공공기관, 지자체 등 연계프로그램 운영 비용 - 기타 각종 교류·협력 또는 네트워크 구축 관련 비용 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업무관 경비 <ul style="list-style-type: none"> - 연계기관 자체행사 후원 또는 운영비용 - 연계 기관에 지급되는 대가성 비용·상품 권유가증권 등 |
| 강의실 및 | <ul style="list-style-type: none"> • 강의실, 실험·실습실, 실습실 등 사업 관련 환경 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업과 무관한 환경개선 비용 집행 불가 |

| 비목구분 | 계상·집행기준 | 비고 |
|-------------------------|--|--|
| 실험·실습실 등 환경개선비 | <ul style="list-style-type: none"> 개선을 목적으로 소요되는 경비 - 기존 건물과 건축설비의 유지·보수 가능 - 환경개선 시 포함되는 장비 및 집기 구입비 가능 | |
| 교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재확충 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업계획과 관련 교육연구목적에 활용되는 실험·실습 장비·기자재 구입 및 리스(전자저널 포함)임차에 소요되는 경비 - 3천만원이상 장비·기자재를 사업계획과 달리 구입코자 하는 경우 대학 실험·실습 기자재심의위원회의 심의를 거쳐 한국연구재단의 사전 승인을 받고 집행 - 3천만원이상의 공동활용 가능 장비는 취득 후 30일 이내 NTIS 장비등록서비스에 등록하여 관리 - 1억원이상 장비의 경우 '국가연구개발 시설·장비의 관리 등에 관한 표준지침'에 따라 관리·운영 | <ul style="list-style-type: none"> • 교육연구 목적 이외의 장비구입 불가 • 교원의 개인연구 활동을 위한 장비구입 불가 |
| 장학금 | <ul style="list-style-type: none"> • 학부·대학원 재학생에 지급 가능 • 대학의 장학금 지급관련 규정기준에 따라 지급 | <ul style="list-style-type: none"> • 국가장학금 II유형 교내장학금 실적으로 불인정 |
| 기타사업 운영비 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업 프로그램 운영을 제외한 사업관리 및 기타 활동에 수반되는 경비(사업 총괄부서 운영비 포함) - 일반수용비, 여비, 회의비, 각종 행사경비, 사업추진부서 및 관련 인력집기 구입비, 국립대학 육성사업발전협의회 회비 등 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업과 무관한 대학홍보비 및 각종 행사 경비 - 각종광고, 사업선정현수막, 대학브로셔, 단순홍보 기념품 제작비 - 연수 및 워크숍 등 • 사업과 무관한 학술활동 - 교수 개인 연구활동비 또는 학회비 |

주: 한국연구재단(2019.03.). 국립대학 육성사업 관리 지침(pp.11-12)에서 발췌 후 연구자가 수정·보완함.

나. 대학 재정지원 사업비 운용 실태

1) 설문조사 분석결과

가) 대학혁신지원사업

대학혁신지원사업 담당자 실태조사 문항에는 대학별 2019년 사업비 예산편성현황, 예산비목별 규정(지침) 적절성, 예산운용의 불편성 등에 대한 항목을 포함되었다. 설문조사 결과에 대한 구체적인 내용은 아래에 제시한 것과 같다.

(1) 예산편성 현황

대학혁신지원사업 예산편성 현황을 살펴보면 ‘교육·연구 프로그램 개발운영비(36.05%)’에 가장 많은 예산을 편성한 것으로 나타났으며, ‘교육·연구환경 개선비(28.37%)’가 그 다음으로 높은 편성비율을 보였다. ‘교육·연구환경 개선비’와 ‘실험·실습기자재 구입운영비(13.01%)’를 합치면 대학의 물리적 환경개선에 전체 예산의 41.38%를 편성한 것으로 나타났으며, 기타 비목 ‘인건비’, ‘장학금’, ‘기타사업운영경비’는 총 22.58%의 비율로 나타났다. 대학의 설립유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 <표 IV-71>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-71> 대학혁신지원사업 예산편성 현황(2019년 예산 기준)

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 인건비 | 장학금 | 교육·연구 프로그램 개발운영비 | 교육· 연구환경 개선비 | 실험·실습 기자재 구입운영비 | 기타 사업운영 경비 | 합계 | |
|------|------|-------|-------|------------------------|--------------------|-----------------------|------------------|--------|--------|
| 전체 | (76) | 10.62 | 7.46 | 36.05 | 28.37 | 13.01 | 4.50 | 100.00 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 9.29 | 9.52 | 47.97 | 20.83 | 7.88 | 4.52 | 100.00 |
| | 사립 | (63) | 10.89 | 7.03 | 33.59 | 29.93 | 14.07 | 4.49 | 100.00 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 12.03 | 9.79 | 31.59 | 28.57 | 12.86 | 5.16 | 100.00 |
| | 비수도권 | (45) | 9.64 | 5.85 | 39.13 | 28.24 | 13.11 | 4.03 | 100.00 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 8.40 | 6.80 | 32.74 | 31.58 | 16.38 | 4.10 | 100.00 |
| | 중규모 | (32) | 11.48 | 5.22 | 36.28 | 28.21 | 14.37 | 4.42 | 100.00 |
| | 대규모 | (32) | 10.58 | 9.94 | 37.06 | 27.32 | 10.38 | 4.72 | 100.00 |

(2) 재정 운용의 자율성

대학혁신지원사업 담당자를 대상으로 대학혁신지원사업이 기존 특수목적사업 보다 재정운영의 자율성이 높아졌는가를 질문한 결과, ‘그렇다’(34.2%), ‘보통’(28.9%), ‘그렇지 않다’(36.8%)로 나타났다. 대학별 특성 차이를 보면 사립대학보다 국립대학 사업담당자가 재정운영의 자율성이 기존사업보다 높아졌다고 인식했고, 수도권대학보다 비수도권 대학인 경우, 중·소규모 대학보다 대규모 대학의 경우, 자율성이 향상되었다고 인식하였다.

일부 응답자는 대학혁신지원사업은 기존사업과 달리 재정운영의 자율성을 높여 일반

재정지원 사업으로서 지원한다는 당초 취지와는 달리 연구재단의 통제가 지나치게 강해서 자율성이 기존 특수목적사업(ACE, CK 사업)보다 낮게 인식된다고 하거나, 기존 사업에 비해 사업비 집행지침의 일관성·자율성 부족, 사업계획서 작성의 자율성은 향상되었지만 사업운영의 자율성 후퇴 등을 지적하기도 하였다.

〈표 IV-72〉 대학혁신지원사업 vs. 기존 특수목적사업(재정운영의 자율성 제고)

(단위: 명, %, 점)

| 구 분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 9.2 | 27.6 | 28.9 | 30.3 | 3.9 | 100.0 | 2.92 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 7.7 | 38.5 | 53.8 | 0.0 | 100.0 | 3.46 |
| | 사립 | (63) | 11.1 | 31.7 | 27.0 | 25.4 | 4.8 | 100.0 | 2.81 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 6.5 | 41.9 | 32.3 | 16.1 | 3.2 | 100.0 | 2.68 |
| | 비수도권 | (45) | 11.1 | 17.8 | 26.7 | 40.0 | 4.4 | 100.0 | 3.09 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 8.3 | 33.3 | 41.7 | 16.7 | 0.0 | 100.0 | 2.67 |
| | 중규모 | (32) | 9.4 | 31.3 | 21.9 | 31.3 | 6.3 | 100.0 | 2.94 |
| | 대규모 | (32) | 9.4 | 21.9 | 31.3 | 34.4 | 3.1 | 100.0 | 3.00 |

(3) 예산비목별 지침의 적절성

대학혁신지원사업의 예산비목별 편성 지침이 적절한지를 확인하기 위해 실시한 설문조사 결과는 다음과 같다. '인건비'의 경우 약 38.1%의 대학이 부적절 또는 매우 부적절하다고 응답하였으며 응답평균도 2.96(5점 만점)으로 낮은 수준의 적절성을 보였다. 특히 사립 대학의 42.8%, 수도권 소재 대학의 45.1%가 인건비 편성기준이 부적절 또는 매우 부적절하다고 응답하였다. 부적절 사유를 서술형으로 기재한 응답자의 약 68.2%가 기존 교직원의 수당, 성과급, 연구비 등을 집행할 수 있도록 해야 한다고 밝혔으며, 12.2%는 기존 교직원의 급여까지 집행할 수 있도록 해야 한다는 의견을 제시했다. 세부 집행항목에 대한 차이가 있지만 약 80%가 넘는 응답자가 기존 교직원 인건비를 보존할 수 있도록 해야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 특히 소규모 대학의 경우 약 50.0%에 해당하는 응답이 부적절 또는 매우 부적절로 나타났으며, 평균점수는 2.67로 가장 낮았다. 대학의 설립유형, 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 〈표 IV-73〉에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-73〉 대학혁신지원사업 인건비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점평균 | |
|-------|------|--------|------|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 19.7 | 18.4 | 15.8 | 38.2 | 7.9 | 100.0 | 2.96 | |
| 설립 유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 15.4 | 15.4 | 61.5 | 7.7 | 100.0 | 3.62 |
| | 사립 | (63) | 23.8 | 19.0 | 15.9 | 33.3 | 7.9 | 100.0 | 2.83 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 29.0 | 16.1 | 6.5 | 41.9 | 6.5 | 100.0 | 2.81 |
| | 비수도권 | (45) | 13.3 | 20.0 | 22.2 | 35.6 | 8.9 | 100.0 | 3.07 |
| 대학 규모 | 소규모 | (12) | 25.0 | 25.0 | 16.7 | 25.0 | 8.3 | 100.0 | 2.67 |
| | 중규모 | (32) | 9.4 | 18.8 | 21.9 | 34.4 | 15.6 | 100.0 | 3.28 |
| | 대규모 | (32) | 28.1 | 15.6 | 9.4 | 46.9 | 0.0 | 100.0 | 2.75 |

‘장학금’ 편성기준에 대해서는 약 88.2%의 응답자가 적절 또는 매우 적절하다고 응답하였으며, 평균평점 4.05(5점 만점)로 나타났다. 장학금 지침 개선방안에 대한 서술형 의견으로는 지급대상을 휴학생, 수료생까지로 확대하는 방안이 제시되었다. 대학의 설립 유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 〈표 IV-74〉에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-74〉 대학혁신지원사업 장학금 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|--------|-----|-----|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 1.3 | 3.9 | 6.6 | 64.5 | 23.7 | 100.0 | 4.05 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 7.7 | 0.0 | 76.9 | 15.4 | 100.0 | 4.00 |
| | 사립 | (63) | 1.6 | 3.2 | 7.9 | 61.9 | 25.4 | 100.0 | 4.06 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 6.5 | 3.2 | 64.5 | 25.8 | 100.0 | 4.10 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 2.2 | 8.9 | 64.4 | 22.2 | 100.0 | 4.02 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 83.3 | 8.3 | 100.0 | 4.00 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 3.1 | 9.4 | 65.6 | 21.9 | 100.0 | 4.06 |
| | 대규모 | (32) | 3.1 | 6.3 | 3.1 | 56.3 | 31.3 | 100.0 | 4.06 |

‘교육·연구 프로그램 개발운영비’의 경우 75.0%에 해당하는 응답자가 적절 또는 매우 적절하다고 응답하였으며, 부적절하다고 생각하는 비율은 사립대학(11.1%)이 국·공립대

학(7.7%)에 비해 다소 높게 나타났다. 부적절하다고 응답한 대학 담당자의 서술형 의견의 대부분은 예산편성 및 집행에 대한 좀 더 명확한 기준이 필요하고, 기준의 제약을 완화시켜야 한다고 응답하였으며, 사업비 예산은 수행사업계획서 기준 승인사항이므로 사업계획 변경에 따른 예산 조정과정이 복잡하다는 의견이 일부 제시되었다. 대학의 설립 유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 <표 IV-75>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-75> 대학혁신지원사업 교육·연구 프로그램 개발운영비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 3.9 | 6.6 | 14.5 | 52.6 | 22.4 | 100.0 | 3.83 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 7.7 | 15.4 | 61.5 | 15.4 | 100.0 | 3.85 |
| | 사립 | (63) | 4.8 | 6.3 | 14.3 | 50.8 | 23.8 | 100.0 | 3.83 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 3.2 | 9.7 | 12.9 | 48.4 | 25.8 | 100.0 | 3.84 |
| | 비수도권 | (45) | 4.4 | 4.4 | 15.6 | 55.6 | 20.0 | 100.0 | 3.82 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 75.0 | 0.0 | 100.0 | 3.75 |
| | 중규모 | (32) | 3.1 | 6.3 | 15.6 | 50.0 | 25.0 | 100.0 | 3.88 |
| | 대규모 | (32) | 6.3 | 9.4 | 9.4 | 46.9 | 28.1 | 100.0 | 3.81 |

‘교육·연구 환경개선비’의 경우 전체 응답자의 80.2%가 적절 또는 매우 적절하다고 응답하였다. 다만 국·공립대학(0.0%)과는 달리 사립대학의 15.9%가 부적절 또는 매우 부적절하다고 응답하였으며, 서술형 세부의견으로는 현재의 ‘교육·연구 환경개선비’지침이 집행제한 항목을 과다하게 지정(학생 편의시설 개선 불가, 경상비 집행 불가, 건물 증개축 집행 불가 등)하여 대학의 자율성을 침해한다고 응답하였으며, 예산편성을 전체 사업비의 30%까지만 가능하게 제한한 것에 대해 확대가 필요하다는 의견이 제시되었다. 특히 소규모 대학의 경우 평균평점 3.42로 중·대규모 대학과 비교했을 때 상대적으로 ‘교육·연구 환경개선비’지침의 적절성을 낮게 평가하는 것으로 나타났다. 대학의 설립 유형, 지역, 규모에 따른 세부적 비율 차이는 <표 IV-76>에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-76〉 대학혁신지원사업 교육·연구환경 개선비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|------|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 2.6 | 10.5 | 6.6 | 61.8 | 18.4 | 100.0 | 3.83 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 7.7 | 84.6 | 7.7 | 100.0 | 4.00 |
| | 사립 | (63) | 3.2 | 12.7 | 6.3 | 57.1 | 20.6 | 100.0 | 3.79 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 3.2 | 12.9 | 6.5 | 54.8 | 22.6 | 100.0 | 3.81 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 8.9 | 6.7 | 66.7 | 15.6 | 100.0 | 3.84 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 16.7 | 25.0 | 58.3 | 0.0 | 100.0 | 3.42 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 6.3 | 3.1 | 68.8 | 21.9 | 100.0 | 4.06 |
| | 대규모 | (32) | 6.3 | 12.5 | 3.1 | 56.3 | 21.9 | 100.0 | 3.75 |

‘실험·실습기자재 구입운영비’의 경우 응답자의 84.2%가 적절 또는 매우 적절하다고 응답하였으며, 소규모 대학(75.0%)보다는 중규모(87.5%), 대규모 대학(84.4%)이 해당 지침에 대해 좀 더 적절하다고 판단하는 것으로 나타났다. 부적절하다고 판단하는 이유에 대해서는 집행 제한항목(소프트웨어 구입비, 일반 도서구입비 지출불가 등)이 과다하여 대학의 자율성을 침해한다는 의견이 제시되었다. 또한 현재 3,000만원 이상의 실험·실습기자재 구매 시 기자재운영위원회 등의 심의를 거쳐야 하는 것에 대해 기준금액의 상향 조정을 요청하기도 하였다. 대학의 설립유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 〈표 IV-77〉에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-77〉 대학혁신지원사업 실험·실습 기자재 구입운영비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 2.6 | 2.6 | 10.5 | 64.5 | 19.7 | 100.0 | 3.96 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 23.1 | 69.2 | 7.7 | 100.0 | 3.85 |
| | 사립 | (63) | 3.2 | 3.2 | 7.9 | 63.5 | 22.2 | 100.0 | 3.98 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 3.2 | 3.2 | 9.7 | 58.1 | 25.8 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 2.2 | 11.1 | 68.9 | 15.6 | 100.0 | 3.93 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 75.0 | 0.0 | 100.0 | 3.75 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 0.0 | 12.5 | 65.6 | 21.9 | 100.0 | 4.09 |
| | 대규모 | (32) | 6.3 | 6.3 | 3.1 | 59.4 | 25.0 | 100.0 | 3.91 |

마지막으로 ‘기타 사업운영 경비’에 대해서는 82.9%의 응답자가 적절 또는 매우 적절하다고 응답하였으며, 기타로는 기념품, 기프티콘 지급대상을 외부인까지 확대 필요, 기타 사업운영경비로 교직원 성과급 지급 가능하도록 지침변경 등의 의견이 제시되었다. 대학의 설립유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 <표 IV-78>에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-78〉 대학혁신지원사업 기타 사업운영 경비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 3.9 | 1.3 | 11.8 | 68.4 | 14.5 | 100.0 | 3.88 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 7.7 | 76.9 | 15.4 | 100.0 | 4.08 |
| | 사립 | (63) | 4.8 | 1.6 | 12.7 | 66.7 | 14.3 | 100.0 | 3.84 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 6.5 | 0.0 | 12.9 | 64.5 | 16.1 | 100.0 | 3.84 |
| | 비수도권 | (45) | 2.2 | 2.2 | 11.1 | 71.1 | 13.3 | 100.0 | 3.91 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 33.3 | 66.7 | 0.0 | 100.0 | 3.67 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 0.0 | 9.4 | 71.9 | 18.8 | 100.0 | 4.09 |
| | 대규모 | (32) | 9.4 | 3.1 | 6.3 | 65.6 | 15.6 | 100.0 | 3.75 |

(4) 예산운용 지침의 적절성

한국연구재단은 2019년 4월부터 대학혁신지원사업 사업비를 시기별로 배분하여 교부하고 있다. 대학혁신지원사업은 대학기본역량진단 결과에 기반한 사업인 관계로 선정과정이 생략되므로 자율협약형 대학 전체에게 포물러 방식으로 예산을 배분하는 방식을 택하였다. 따라서 실제 사업비 교부는 4월부터 시작되었지만 2월 초 이미 대학별 가배정액을 공지하였으며, 각 대학은 이를 기반으로 사업계획서를 작성하였다. 이와 같은 일정의 예산교부 시점은 예전의 선정형 재정지원 사업과 비교했을 때 최소 1개월 이상 앞당겨진 것임에도 불구하고 대학관계자의 52.6%는 여전히 적절하지 않다고 응답하였으며, 이러한 응답의 경향은 대학의 규모가 소규모(33.3%)에서 대규모(59.4%)로 확대될수록 뚜렷해졌다. 대학의 설립유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 <표 IV-79>에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-79〉 대학혁신지원사업 사업예산교부 시점의 적절성

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 적절하다 | 적절하지 않다 | 계 |
|------|------|------|------|---------|-------|
| 전체 | | (76) | 47.4 | 52.6 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 30.8 | 69.2 | 100.0 |
| | 사립 | (63) | 50.8 | 49.2 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 45.2 | 54.8 | 100.0 |
| | 비수도권 | (45) | 48.9 | 51.1 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 33.3 | 66.7 | 100.0 |
| | 중규모 | (32) | 40.6 | 59.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (32) | 59.4 | 40.6 | 100.0 |

사업비의 차년도 이월예산 비율 적절성에 대해서는 전체 응답자의 약 51.3%가 적절하지 않다고 응답했다. 대학혁신지원사업 운영지침에 따르면 사업비의 잔액 및 이자는 연차별 사업연도 종료 시 반납하는 것을 원칙으로 하며, 불가피한 경우 한국연구재단의 승인을 받아 10% 이내에서 이월가능하게 하였다. 개별 대학들은 차년도 사업목적에 부합하는 경우 10% 이상의 비율을 이월가능하게 하는 것이 필요하다고 의견을 제시했다. 대학의 설립유형, 지역, 규모에 따른 비율 차이는 〈표 IV-80〉에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-80〉 대학혁신지원사업 차년도 이월예산 비율 적절성

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 적절하다 | 적절하지 않다 | 계 |
|------|------|------|------|---------|-------|
| 전체 | | (76) | 48.7 | 51.3 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 30.8 | 69.2 | 100.0 |
| | 사립 | (63) | 52.4 | 47.6 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 48.4 | 51.6 | 100.0 |
| | 비수도권 | (45) | 48.9 | 51.1 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 41.7 | 58.3 | 100.0 |
| | 중규모 | (32) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |
| | 대규모 | (32) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |

나) 국립대학 육성사업

(1) 예산편성 현황

국립대학 육성사업 예산편성 현황을 살펴보면 ‘프로그램 개발·운영비(33.22%)’에 가장 많은 예산을 편성한 것으로 나타났으며, ‘강의실 및 실험·실습비 등 환경개선비(18.92%)’가 그 다음으로 높은 편성비율을 보였다. ‘네트워크 활성화 지원·운영비(12.05%)’, ‘장학금(11.94%)’, ‘교육·연구력 증진 및 실험·실습기자재 확충(11.51%)’이 비슷한 규모로 편성되었고, ‘인건비(7.56%)’, ‘기타사업운영경비(4.81%)’는 상대적으로 적은 규모로 나타났다. 지역별로 살펴보면 수도권 대학의 경우 ‘프로그램 개발·운영비’ 다음으로 ‘강의실 및 실험·실습비 등 환경개선비(26.10%)’에 집중 투자한 반면, 비수도권 대학의 경우 ‘강의실 및 실험·실습비 등 환경개선비(18.13%)’와 ‘교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충(12.49%)’과 같은 물리적 환경 개선에 30.62%를 집행하였다. 또한 ‘네트워크 활성화 지원·운영비’의 경우 비수도권 대학이 12.78%를 배정한 것에 비해 수도권 대학은 5.44%에 그쳤다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-81>에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-81〉 국립대학 육성사업 예산편성 현황(2019년 예산 기준)

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 인건비 | 프로그램 개발/운영비 | 네트워크 활성화 지원/운영비 | 강의실 및 실험/실습비 등 환경 개선비 | 교육/ 연구력 증진 및 실험/실습 기자재 확충 | 장학금 | 기타 사업운영 경비 | 합계 | |
|-------|------|------|-------------|-----------------|-----------------------|---------------------------|-------|------------|--------|--------|
| 전체 | (20) | 7.56 | 33.22 | 12.05 | 18.92 | 11.51 | 11.94 | 4.81 | 100.00 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 4.90 | 34.36 | 5.44 | 26.10 | 2.72 | 20.02 | 6.45 | 100.00 |
| | 비수도권 | (18) | 7.85 | 33.09 | 12.78 | 18.13 | 12.49 | 11.04 | 4.62 | 100.00 |
| 대학 규모 | 중규모 | (8) | 7.81 | 35.43 | 14.83 | 22.33 | 7.40 | 7.99 | 4.21 | 100.00 |
| | 대규모 | (12) | 7.39 | 31.74 | 10.19 | 16.66 | 14.25 | 14.56 | 5.20 | 100.00 |

(2) 재정 운용의 자율성

국립대학 육성사업 담당자를 대상으로 국립대학 육성사업이 기존 특수목적사업 보다 재정운영의 자율성이 높아졌는가를 질문한 결과, ‘그렇다’는 34.2%, ‘보통’은 28.9%, ‘그렇지 않다’는 36.8%로 나타났다. 대학특성별 차이를 보면 수도권 대학이 비수도권 대학 보다 재정운영의 자율성이 높다고 인식하였고, 대규모 대학이 중규모 대학보다 자율성을 높게 인식하였다. 국립대학 육성사업의 재정운영의 자율성에 대해 일부 대학에서는 대학 회계기준에 맞는 집행을 요구하여 자율성이 낮으므로 산학협력단회계로 운영할 것, 지역 사회 기여 및 고등교육 기회 확대에 대한 가중치가 너무 높다는 점, 사회맞춤형 산학협력 선도대학(LINC+) 육성 사업과 사업 내용이 중복되는 문제 등을 지적하였다.

〈표 IV-82〉 국립대학 육성사업 vs. 기존 특수목적사업(재정운영의 자율성 제고)

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 10.0 | 35.0 | 55.0 | 0.0 | 100.0 | 3.45 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 11.1 | 38.9 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.39 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 37.5 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.38 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 33.3 | 58.3 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |

(3) 예산 비목별 지침의 적절성

국립대학 육성사업 예산비목별 편성 지침이 적절한지를 확인하기 위해 실시한 설문조사 결과는 다음과 같다. ‘인건비’의 경우 약 70.0%의 국립대학이 매우적절 또는 적절하다고 응답하였다. 다만 5점 만점 평균평점에 있어서는 수도권(4.5)이 비수도권(3.83) 소재 국립대학에 비해, 대규모(4.17) 국립대학이 소규모(3.50)에 비해 인건비 편성기준이 더 적절하다고 생각하는 것으로 나타났다. 즉, 비수도권 소재 소규모 대학의 경우 현재의 국립대학 육성사업 ‘인건비’ 운영지침에 대해 개선요구가 있을 가능성이 높다. 서술형으로 제시한 ‘인건비’ 지침 개선의견을 살펴보면 기존 교직원에 대한 인센티브 집행 허가, 사업목적의 계약직원 채용에 대한 부작용 등의 이슈가 논의되었다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 〈표 IV-83〉에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-83〉 국립대학 육성사업 인건비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 30.0 | 50.0 | 20.0 | 100.0 | 3.90 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 100.0 | 4.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 33.3 | 50.0 | 16.7 | 100.0 | 3.83 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 62.5 | 25.0 | 12.5 | 100.0 | 3.50 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 66.7 | 25.0 | 100.0 | 4.17 |

‘프로그램 개발·운영비’지침의 경우 약 80.0% 이상의 응답자가 매우 적절 또는 적절하다고 판단하였다. 또한 비수도권 대학(3.83)이 수도권(4.00) 소재 국립대학에 비해 상대적으로 적절성이 낮다고 응답하였으나 큰 차이가 나타나지는 않았다. 서술형 의견으로는 프로그램에 참여하는 교원 수당에 대해 대학회계 교육·연구 및 학생지도비로 집행하게 한 것에 대한 개선요구가 제시되었다. 이 논의는 ‘프로그램 개발·운영비’비목 지침에 관한 것으로도 볼 수 있지만, 실제적으로 앞서 논의한 ‘인건비’비목의 기존 교직원 급여 및 수당 지급 제외 규정과 맥을 같이 하고 있다고 볼 수 있다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 〈표 IV-84〉에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-84〉 국립대학 육성사업 프로그램 개발·운영비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 20.0 | 75.0 | 5.0 | 100.0 | 3.85 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 72.2 | 5.6 | 100.0 | 3.83 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 75.0 | 0.0 | 100.0 | 3.75 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 16.7 | 75.0 | 8.3 | 100.0 | 3.92 |

‘네트워크 활성화 지원·육성비’의 경우 약 80.0%의 응답자가 매우 적절 또는 적절하다고 판단하였다. 다만 5점 만점 평균평점에서 비수도권(3.83)이 수도권(4.00) 국립대학에

비해 다소 낮게 적절성 수준을 평가하였다. 기타의견으로는 네트워크 활성화 사업을 기존 프로그램과 구분해서 운영하는 것이 비효율적이라는 의견이 제시되었다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-85>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-85> 국립대학 육성사업 네트워크 활성화 지원·운영비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 20.0 | 75.0 | 5.0 | 100.0 | 3.85 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 72.2 | 5.6 | 100.0 | 3.83 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 37.5 | 62.5 | 0.0 | 100.0 | 3.63 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 83.3 | 8.3 | 100.0 | 4.00 |

‘강의실 및 실험·실습비 등 환경개선비’ 비목 편성기준에 대해서는 약 75.0%의 응답자가 매우적절 또는 적절하다고 판단하였다. 다만 서술형 의견에서는 ‘강의실 및 실험·실습비 등 환경개선비’비목과 ‘교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충’비목 사이에서 명확하게 구분되지 않는 사업항목이 있으며, 이 과정에서 국립대학 별 임의적 해석이 요구되는 제한점이 있다고 응답하였다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-86>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-86> 국립대학 육성사업 강의실 및 실험·실습비 등 환경 개선비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 65.0 | 10.0 | 100.0 | 3.85 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 66.7 | 11.1 | 100.0 | 3.89 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 62.5 | 12.5 | 100.0 | 3.88 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 66.7 | 8.3 | 100.0 | 3.83 |

‘교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충’ 편성기준에 대해서는 응답자의 약 80.0%가 매우적절 또는 적절하다고 응답하였으며, 평균평점에서 비수도권 대학(3.94)이 수도권 대학(3.50)에 비해 적절성 수준이 더 높다고 평가하는 것으로 나타났다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-87>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-87> 국립대학 육성사업 교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 20.0 | 70.0 | 10.0 | 100.0 | 3.90 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 16.7 | 72.2 | 11.1 | 100.0 | 3.94 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 62.5 | 12.5 | 100.0 | 3.88 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 16.7 | 75.0 | 8.3 | 100.0 | 3.92 |

‘장학금’ 비목 편성기준 적절성에 대한 응답으로는 약 90.0% 이상이 매우적절, 적절하다고 판단하였으며, 5점 만점의 평균평점도 4.1로 매우 높게 나타났다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-88>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-88> 국립대학 육성사업 장학금 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 10.0 | 70.0 | 20.0 | 100.0 | 4.10 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 100.0 | 4.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 11.1 | 72.2 | 16.7 | 100.0 | 4.06 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 12.5 | 75.0 | 12.5 | 100.0 | 4.00 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 66.7 | 25.0 | 100.0 | 4.17 |

‘기타 사업운영 경비’ 비목 편성기준에 대해서는 응답자의 약 55.0%가 매우적절 또는 적절하다고 응답하였다. 이와 같은 수치는 국립대학 육성사업 사업비 비목 중 가장 낮은

수준의 적절성을 보이는 것으로 나타났다. ‘기타 사업운영 경비’는 사업관리 및 기타 활동에 수반되는 경비로서 사업운영 전반과 관련한 홍보비, 회의비, 협의회비 등을 집행할 수 있다. ‘기타 사업운영 경비’에 대해 어떠한 개선사항이 있는지에 대해서는 서술형 문항으로 질의하였으나 응답자가 없어 이 항목에 대해서는 대학관계자 심층면담을 통해 현황 및 개선방안을 논의하고자 한다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-89>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-89> 국립대학 육성사업 기타 사업운영 경비 편성기준의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|--------|-----|------|------|-------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 0.0 | 45.0 | 45.0 | 10.0 | 100.0 | 3.65 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 38.9 | 11.1 | 100.0 | 3.61 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 0.0 | 62.5 | 25.0 | 12.5 | 100.0 | 3.50 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 33.3 | 58.3 | 8.3 | 100.0 | 3.75 |

(4) 예산 운용 지침의 적절성

국립대학 육성사업 사업예산 교부 시점의 효율성에 대해서는 약 85.0%가 예산교부가 지연되어 효율적 예산집행이 어렵다고 응답하였으며, 중규모 대학(87.5%)이 대규모 대학(83.3%)에 비해 상대적으로 더 큰 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-90>에서 제시한 것과 같다.

<표 IV-90> 국립대학 육성사업 사업예산교부 시점의 효율성

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 효율적이다 | 비효율적이다 | 계 |
|------|------|-------|--------|-------|
| 전체 | (20) | 15.0 | 85.0 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (18) | 16.7 | 83.3 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 12.5 | 87.5 |
| | 대규모 | (12) | 16.7 | 83.3 |

국립대학 육성사업 차년도 이월예산 가능비율 적절성에 대해서는 약 70.0%의 응답자가 적절하지 않다고 응답하였으며, 이러한 경향성은 중규모 대학(75.0%)이 대규모 대학(66.7%)에 비해 상대적으로 명확하게 나타났다. 앞서 논의한 것과 같이 중규모 대학의 경우 국립대학 육성사업 재원의 예산교부 시기, 이월예산 비율 등에 있어 상대적으로 더 큰 어려움을 겪고 있는 것으로 보인다. 국립대학의 지역, 규모에 따른 세부적인 비율 차이는 <표 IV-91>에서 제시한 것과 같다.

〈표 IV-91〉 국립대학 육성사업 차년도 이월예산 비율의 적절성

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 적절하다 | 적절하지 않다 | 계 | |
|------|------|------|---------|-------|-------|
| 전체 | (20) | 30.0 | 70.0 | 100.0 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 100.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (18) | 33.3 | 66.7 | 100.0 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 25.0 | 75.0 | 100.0 |
| | 대규모 | (12) | 33.3 | 66.7 | 100.0 |

2) 초점집단면접 분석결과

가) 재정운용 관점에서의 개별대학 자율성 부족

국·공립대학과 사립대학 재정담당자들은 정부재정지원 사업 재정운용 관점에서 개별대학의 자율성이 부족한 상태라고 진단하고 있다. 물론 대학혁신지원사업은 대학의 자체 중장기발전계획에 근거하여 계획을 수립하였고, 예산도 총액(Block Grant) 배분 방식이기에 이전 재정지원 사업에 비해 대학의 자율성이 다소 확대되었다고 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 대학의 관점에서는 여전히 보이지 않는 제약이 있다고 느끼고 있었으며, 이러한 제약으로 인해 오히려 사업의 효과가 저하되고 있다고 판단하고 있었다.

“예전 재정지원 사업과 비교했을 때 대학혁신지원사업에서 대학의 자율성이 높아진 것이 사실입니다. 그러나 여전히 대학의 자율성이 더 확대될 필요성이 있어요. ...(중략)... 정부 재정지원을 받으면 이 돈을 어디에 써야 할지 가장 잘 아는 주체가 누구일까요? 바로 대학이에요. 1원을 투자하더라도 가장 효과적으로 투입할 수 있는 방법을 가장 잘 알고 있죠.”(수도권 A1대학 담당자)

그리고 그러한 제약이 발생하는 원인이 정부의 관리 편의성에 있다고 의견을 제시하였다. 정부재정지원과 관련하여 대학의 책무성을 확인하는 과정은 반드시 필요하지만, 그 점진 내용이 예산편성 및 집행의 투명성 영역에 그치지 않고 사업내용까지 확장되는 것은 문제라고 인식하고 있었다.

“정부재정지원 사업비는 대학의 자율에 맡기되, 추후 잘못된 부분에 대해서는 감사를 통해 패널티를 주는 것이 훨씬 창의적으로 일을 진행하는 방법입니다. 대학도 창의적으로 문화가 바뀌고, 거기서 혁신도 일어나는 것인데... 지금은 제한이 많이 있어 그러한 부분이 어렵습니다.”(수도권 A1대학 담당자)

“착각하는게 사회가 변화하고 산업이 변화하면 모든 대학이 그렇게 따라가야 한다고 보는 것입니다. 사회와 산업은 너무 다양하게 변하기 때문에 이렇게 대학 전체가 움직이는 것이 바람직하지 않을 수 있어요. 그냥 대학별로 알아서 각개전투해서 다양하게 맞추는 것이 좋거든요. 근데 대학 재정 지원 사업을 관리하려면 어떠한 표준화된 틀에 딱 넣고 보아야 하는데 따로 따로 하면 평가하기가 힘들거든요. 그러니까 핵심성과지표도 실제 사업내용과 무관하게 정하거나, 핵심성과지표 또는 가산지표를 통해 사업의 방향을 유도하고자 하는 것입니다.”(수도권 J1대학 담당자)

나) 기존 교직원 인건비 편성 불가지침의 문제

대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업 예산편성 지침과 관련하여 대학 재정관계자들은 인건비 비목지침이 개선되어야 한다고 밝혔다. 대부분의 교육부 재정지원 사업과 마찬가지로 이 사업에서도 기존 교직원의 인건비(급여, 수당, 인센티브 등) 집행은 불가하다. 그러나 해당 사업과 직접적으로 연관되어 있는 사업운영과 관련한 인건비도 신규인력이 아니면 불가하다고 하는 것은 이해하기가 어렵다고 이야기하고 있다.

“이번 혁신지원 사업에 대해서 가장 이슈가 되는 부분은 인건비예요. CK사업에서는 교수님들 교육과정개발비, 수당, 인센티브 등을 드릴 수 있었어요. 근데 혁신지원 사업비는 그 부분이 제한되어 있어요. 그러다보니 교수님들께서 참여를 안하려고 해요. 교비로 지원하기는 재정상 어려운 부분도 있지만, 그것보다는 하나의 사업에 여러 회계가 섞이게 되면 행정처리가 어려워집니다.”(비수도권 A2대학 담당자)

“재정지원 사업을 하면 사업단을 다시 만들라고 하는데 그렇게 되면 신규인력들뿐만 아니라 기존 인력들, 본부에 있는 팀장님이나 원장님들도 포함되게 되어요. 그렇다면 그분들에 대한 보직수당이라

도 인정을 해줘야 하는데, 그것조차도 인정을 안해줘요. 신규로 채용하는 사람에 한해서만 할 수 있다고 되어 있어요.”(비수도권 B2대학 담당자)

이와 같이 인건비를 기존교직원에게 집행하지 못하게 하는 이유는 대학에 대한 정부의 불신이 있기 때문이라고 지적한다. 즉, 일부 대학의 비윤리적 행동이 전체 대학의 문제로 확대 해석되고 있다는 것이다.

“사회적으로 지금 분위기가 대학은 산적소굴이고 교수는 도둑놈이다 이런 시각이 있어요. 그러니까 기존 교직원에게 재원을 쓰지 못하게 하는 것이에요. 그러면서도 교육부에서는 학내 구성원들이 어떤 식으로든 참여하게 할 수 있을지 고민하라고 하는데요. 연구비도 수당도 주지 못하는 상황에서 여기에는 한계가 있어요. 그렇다면 왜 굳이 이러한 제약을 걸어놓을까. 딱 그거예요. 대학과 교수에 대한 신뢰가 없는 거죠.”(수도권 I1대학 담당자)

다) 경상비, 간접비 편성 불가지침의 문제

국립대학 육성사업, 대학혁신지원사업의 경우 간접비 편성이 불가하다. 정부에서 사업비를 간접비 편성이 가능한 산학협력단회계로 지원하지 않기 때문이고, 연구지원 사업에 지원하는 간접비 목적이 대학 재정지원 사업의 성격과 부합하지 않기 때문이다.

또한 대학의 일반적인 경상비로도 사업비 집행이 불가하다. 특히 대학혁신지원사업의 경우 신규로 기획한 사업 또는 프로그램에 대한 운영경비만을 집행할 수 있도록 제한하고, 기존의 교과, 비교과 프로그램에는 사업비 투입이 불가하다.

“간접비 말씀을 드리자면 공통관리규정에 의해서 산단은 매년 평가를 받아서 간접비가 책정이 됩니다. 간접비 고시 이런 것에 따르세요. 2년에 걸친 평가를 통해서 결정되는 간접비가 있는데, 교육부, 연구재단은 오버헤드 개념을 따서 주고, 고용노동부는 합쳐서 주고 그런 규정도 제각각이에요. 같은 국가 돈인데 어떤 것은 간접비가 책정되고, 어떤 사업은 책정이 안되어요. 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업도 마찬가지로 간접비 책정이 불가하죠.” (비수도권 B2대학 담당자)

이러한 경직된 형태의 사업비 편성지침으로 인해 대학은 기초체력을 다지는 항목에 사업비를 편성하지 못하고, 추가적으로 신규 사업을 기획하고 운영해야만 하는 항목에 사업비를 편성하게 된다. 또한 해당 사업이 종료된 후에도 프로그램을 지속적으로 지원하기 위해서는 인력, 지원범위, 교육 프로그램의 질 측면 등에서 대학의 추가적 재정 부담이 요구된다.

“대학혁신지원사업에서 재원을 경상비로 사용할 수 있게 해준다고 해서 대학기본역량진단 때 적극적으로 선투자를 했거든요. 언론에서도 한참 나왔어요. 그런데 아니나 다를까 기획재정부 이야기 하면서... 문제는 선투자 후에 보완할 방법이 없는 것이에요. 대학기본역량진단평가 잘 받으려고 구성원 채용하고 했는데 기존 교직원 인건비가 집행이 안된다고 새로 사람을 고용하라고 하니 ...(충략)... 결국 대학은 기본적인 운영에 들어가는 비용을 정부재원으로 대체할 수 없게 된거예요.”(비수도권 A2대학 담당자)

“이번 혁신지원 사업은 선정방식에서 일부 효율화된 부분이 있지만, 예산을 집행하는 과정에서는 여전히 비효율적인 부분이 많아요. 그 중 하나가 기존 프로그램에 대해 예산을 투입하는 것이 불가능해요. 그러다보니 새로운 사업을 만들거나, 부가적인 내용으로 새롭게 해야하는 데 이것이 중장기적으로 봤을 때 대학에게 재정부담으로 부메랑되어 돌아오는 거예요.”(수도권 J1대학 담당자)

라) 대학별 여건과 특성을 반영한 재정 운영 제한 문제

대학의 재정담당자들은 대학혁신지원사업비 예산편성의 제약으로 인해 당장 필요한 부분에 예산을 집행하기 어렵고 신규인력채용, 신규사업 등 새로운 것에만 사업예산을 쓸 수 있는 제약이 심각하다고 인식하였다. 근본적으로 특수목적 국고보조금 사업과 유사하게 학생에 대한 직접교육비에 사용용도를 한정하고 그 기준을 지나치게 협소하게 보거나 대학의 자율성을 부여하지 않는 점을 문제점이라고 지적하였다. 특히 체육시설, 시설인프라에 대한 투자가 제한적이어서 교육환경이 점차 노후화되고 있다는 문제도 제기되었다.

“큰 대학은 체육학과들이 있잖아요. 그러니까 프로그램을 뛰니까 쓸 수 있어요. 우리는 사실 체육학과도 없어요. 우리 같은 대학들이 소규모 특성화대학이거든요. 여기에 대한 건의사항은 거의 안 들어가는 것 같아요. 우리만 손들고 얘기하기도 그렇고. 다른 큰 대학들은 프로그램만 잘 만들면 되는데 저희는 그게 없다보니까, 운동장에 인조잔디라든가 교체를 해주고 농구코트장도 맨땅에서 하는게 아니잖아요. 메탄인가 깔아서 해야하는데 보수나 교체주기가 있는데 몇 천만원씩 들거든요. 그런 부분이 필요하다”(비수도권 U2대학 담당자)

대학들은 당장 노후 PC나 기자재 구입 등이 시급한데 PC등이 공용장비로 분류되면 서 정부 재정지원 사업비로 충당하기가 어려워졌다는 점을 지적하였다.

“네 pc는 공용장비라고 하여 공용장비를 될 수 있으면 예산 포션을 줄이던지 못 사게 하니까 예전엔 교수님들이 피시를 외부사업을 통해서 피시를 교체를 했는데 이게 공용장비라서 안 된다 이래 버리니까. 다시 학교로 요구를 하는 거죠. 그런데 이 pc가 아시겠지만 말이 5년이나 저희가 감가상가내용 연수가 대개 5년 정도 잡는 데요 피시가 거의 2년 내지 3년이면 거의 못 돌아가니까 pc에 대한 요구가 많은데 제대로 반영하지 못 하는 거죠.”(수도권 A1대학 담당자, 비수도권 A2대학 담당자)

이밖에도 대학의 재정담당자들은 정부 재정지원 사업비가 교과와 비교과 교육프로그램 운영에는 기여하고 있지만 대학에서 자율적으로 예산을 운용할 수 없도록 제약을 두고 있기 때문에 전반적인 교육의 질을 높이는 데는 한계가 있다는 점을 지적하였다.

“교육 혁신 지원 사업이라고 해서 기존보다는 자율성이 많이 높아졌죠. 돈을 받아서 이 돈을 어디다 써야 될 지 가장 잘 아는 사람이 누구겠어요. 대학이에요. 그리고 이걸 얼마나 임팩트 있게 쓸거냐 어떤 좋은 문화를 만들거냐, 좋은 인프라를 만들거냐. 지속 가능해야 하니까요. 이거를 어디다가 써라. 얼마를 써라. 시설 투자에는 몇 프로 하지 말아라. 그러니까 비교과 쪽으로. 금방 휘발성. 시설투자를 많이 하면 왜 그렇게 시설 투자를 많이 했냐? 그래요”(수도권 A1대학 담당자)

대학운영에 요구되는 행정인력의 경우, 전임교원확보율 지표의 중요성으로 인해 교원 확보외에 행정인력을 거의 선발하지 않고 계약직이나 비정규직으로 채용하는 문제를 지적하였다.

“제일 천대 받는 게 아마 행정 인력일 거예요. 행정 인력은 거의 비정규인력으로 돌아가는 확률이 높아요. 그러다 보면 나중에 저희가 걱정하는 게 뭐냐면 안전사고가 아마 늘어날 거다 하는 생각이 들어요. 처음에는 자유롭게 다 쓸 수 있게끔 해준다고 해서 대학은 구조 개혁에 목숨을 걸고 선투자 했거든요. 그런데 선투자 후에 보완할 방법이 없는 거예요. 기존 교원에 대한 인건비도 안 된다. 왜냐 구조개혁 기본역량진단을 잘 받기 위해서 다 채용하고 했는데 그 사람들 인건비는 안 된대요. 새로 들어온 사람에 대해서만 된대요. (중력) 새로운 부분들, 새로운 사업을 하는데 돈을 써라. 대신에 자유롭게 편성을 해라. 그 자율성은 높게 평가는 하지만 실제 기준에 적자 난 경로를 보충 할 수 있는 방법이 없으니 결국 대학은 기본적인 운영에 들어가는 비용을 덜 돈이 없어서 버리는 거예요.”(비수도권 A2대학 담당자)

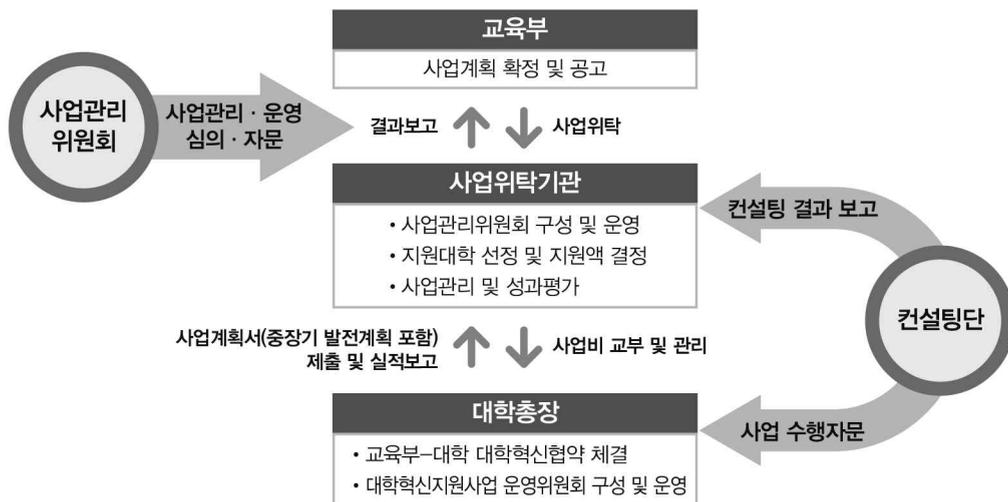
4 | 교육부의 고등교육재정 성과관리

가. 교육부의 대학 재정지원 사업 성과관리

1) 대학 재정지원 사업 성과관리 근거(지침)

가) 대학혁신지원사업 성과관리 근거(지침)

교육부(2019.01.)의 「대학혁신지원사업 기본계획」에 따르면 대학혁신지원사업 추진 및 성과관리는 주요 사업주체(교육부, 사업관리위원회, 사업위탁기관, 대학총장, 컨설팅단 등)의 역할분담을 통해 체계적으로 수행된다. [그림 IV-14]는 대학혁신지원사업의 추진체계를 나타낸 것이다.



출처: 교육부(2019.01.) 대학혁신지원사업 기본계획. p.17.

[그림 IV-14] 대학혁신지원사업 사업추진체계도

[그림 IV-14]에 제시한 것과 같이 교육부는 사업을 총괄하며, 사업위탁기관(한국연구재단)은 사업관리 및 성과평가를 담당한다. 사업관리위원회는 사업관리·운영에 대한 자문 및 성과평가·관리 등 주요사항을 심의하며, 컨설팅단은 대학혁신지원사업계획을 검토 및 자문한다. 단, 컨설팅단은 성과평가단과 연계하여 운영함으로써 컨설팅 내용의 내실을

기하고자 한다. 또한 개별 대학의 장은 교육부 장관과 ‘대학혁신협약’을 체결하고 사업을 수행하며, 협약내용은 해당 대학이 달성해야 하는 성과지표, 사업계획에 따른 주요성과, 의무이행사항, 불이행시 조치사항, 사업비 지원액 등을 포함한다.

대학혁신지원사업의 성과평가는 1, 2차년도 사업 종료 시 매년 시행하는 연차평가와 3차년도(사업 종료년도)에 사업기간 전체 주요성과에 대한 종합평가로 구분하여 시행 예정이다. 또한 평가결과에 따라 차년도 사업비 차등지원이 가능하다고 밝히고 있다. 자율협약형 대학의 경우 5개 권역 내 대학을 3등급(A, B, C)으로 구분하고, A, B등급 대학에 자율협약형 총 사업비 중 일부(20% 내외)를 인센티브로 차등지원한다. 역량강화형도 동일 방식으로 인센티브를 지원하나 C등급의 사업비 일부(10%)를 A등급의 대학에 인센티브로 지급하는 것이 차이점이다. 인센티브 및 감액규모는 사업관리위원회 심의를 통해 결정된다. 이에 덧붙여 기존사업(PRIME, CORE, WE-UP 등) 사후관리 차원에서 연차점검 결과를 대학혁신지원사업의 연차·종합평가 시 반영하고 사업비를 조정할 수 있다고 밝히고 있다.

대학혁신지원사업 연차평가는 사업운영실적, 향후운영계획, 감점요인 등을 통합하여 이루어지며, 2020년 연차평가 주요내용(안)은 <표 IV-92>에 제시한 것과 같다.

<표 IV-92> 대학혁신지원사업 연차평가 주요내용(안)

| 영역 | | 주요 평가내용(안) |
|----------|----------|--|
| 사업 운영 실적 | 사업 추진실적 | <ul style="list-style-type: none"> • 당해연도 세부 추진전략 및 과제이행 실적 • 세부 추진전략 및 과제이행에 따른 대학의 혁신성장 기여실적 |
| | 지원금 집행실적 | <ul style="list-style-type: none"> • 당해연도 사업지원금 집행의 적절성 및 합목적성 • 타 재정지원 사업과의 유기적 연계성 및 효율성 |
| | 성과관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 성과관리 체계의 합리성 • 성과지표 달성도 |
| | 사업관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 조직운영 및 사업관리 절차 체계화 • 구성원의 적극적인 관심과 참여실적 |
| 향후 운영계획 | | <ul style="list-style-type: none"> • 차년도 사업계획 수립의 적절성 및 타당성 • 차년도 사업내용 및 추진계획의 실현가능성 • 차년도 재정투자계획의 적정성 |
| | | 계 |
| 감점 | | <ul style="list-style-type: none"> • 산업연계활성화선도대학(PRIME) 사후관리 방안 이행여부 • 대학인문역량강화사업(CORE) 사후관리 방안 이행여부 • 여성공학인재양성(WE-UP) 사후관리 방안 이행여부 |

주: 구체적인 성과평가 방향은 정책연구 및 의견수렴을 거쳐 추후 확정·공지 예정

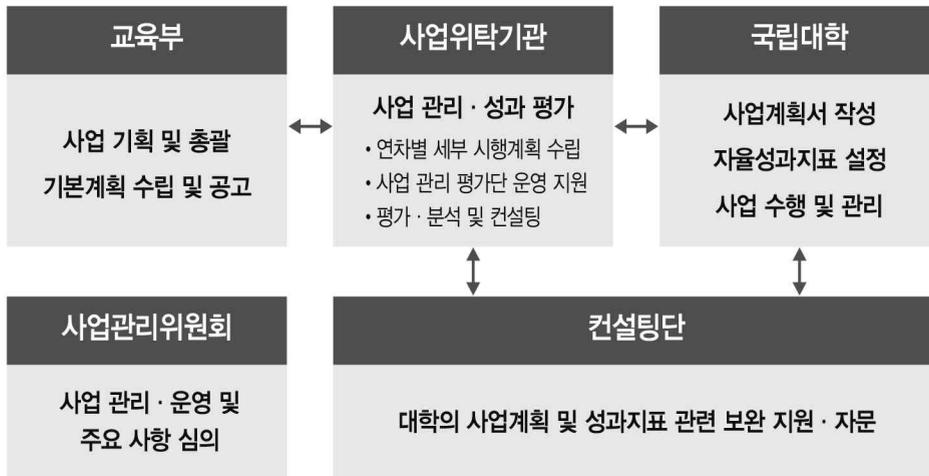
출처: 교육부(2019.01.), 대학혁신지원사업 기본계획. p.12.

연차평가(안) 사업운영실적 영역 내 성과관리는 성과지표 달성도 평가를 포함하고 있다. 대학혁신지원사업 기본계획 공고 시 설정된 핵심성과지표는 대학의 기본역량과 관련된 공통지표로서 '재학생충원율', '전임교원확보율', '교육비환원율', '총 강좌 수'이며, 각 지표에 대한 세부산식은 추후 확정될 예정이다. 자율성과지표는 개별대학이 대학혁신지원사업계획(중장기발전계획 포함)에 따라 5개 내외로 자율선정한 지표 및 목표값을 의미한다. 대학은 현재값을 기준으로 여건에 따라 합리적인 목표수준을 자율적으로 설정하고 매년 목표달성 여부를 연차평가에서 확인하게 된다.

대학혁신지원사업의 대학별 성과는 사업계획서, 성과평가 결과 등을 대학, 전문기관 및 사업협의회 홈페이지 등을 통해 공개함으로써 공유되며, 워크숍·포럼 등의 개최를 통해 우수사례를 발굴·확산하게 된다.

나) 국립대학 육성사업 성과관리 근거(지침)

교육부(2019.03.a)의 '2019년 국립대학 육성사업 기본계획'에 따르면 국립대학 육성사업 추진 및 성과관리는 기본적으로 대학혁신지원사업의 체계와 유사하다. [그림 IV-15]는 국립대학 육성사업의 추진체계도를 나타낸 것이다.



출처: 교육부(2019.03.a). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획. p.12.

[그림 IV-15] 국립대학 육성사업 사업추진체계도

[그림 IV-15]에 제시한 것과 같이 교육부는 전체 사업총괄을 담당하며, 사업위탁기관(한국연구재단)은 사업평가 업무와 사업관리평가단 운영을 지원한다. 사업관리위원회는 사업관리·운영 및 주요사항에 대한 심의를 담당하며, 컨설팅단은 대학의 사업계획 및 성과지표 관련 자문을 지원한다. 국립대학의 장은 사업위탁기관의 장과 협약을 체결하여 사업관리 및 성과관리의 책무성을 확보하며, 사업관리를 위한 대학별 위원회 및 추진단을 구성·운영한다. 또한 부정·비리 대학에 대해서는 공동운영 관리 매뉴얼(교육부, 2018.07.)에 근거하여 사업관리위원회 심의·의결을 통해 제재조치가 가능하다.

국립대학 육성사업의 성과관리는 국립대의 전반적인 경쟁력 향상을 도모하고 재정지원에 대한 책무성을 점검하고자 하는 목적으로 시행된다. 2019년에 수행된 2018학년도 국립대학 육성사업 연차평가(교육부, 2019.03.a)를 기준으로 보면, 2018학년도 사업계획 대비 실적 및 2019학년도 수정사업계획을 함께 평가하여 차등적으로 재정을 지원하였다. 평가는 1단계 서면평가, 2단계 대면평가 결과를 종합하여 사업관리위원회의 심의를 거쳐 최종 대학별 지원액을 확정하였다. 평가는 대학의 사업계획 내용, 이행실적, 성과지표 달성여부, 사업관리 및 운영 등을 종합적으로 고려하여 3등급(A, B, C)으로 평가하였으며, 구체적인 사업성과 평가지표는 <표 IV-93>, 사업계획 평가지표는 <표 IV-94>에 제시한 것과 같다.

〈표 IV-93〉 2018학년도 국립대학 육성사업 연차평가 지표

| 구분 | 지표 | 내용 | 배점 |
|-----------------------|-----------------------------------|---|----|
| 사업 목표 (4) | 사업목표와 사업 추진내용의 연계성 | • 국립대학 육성사업 목표와 사업추진내용의 연계성 및 적절성 | 2 |
| | 대학의 중장기 발전계획과 사업 추진 내용의 연계성 | • 대학의 중장기 발전계획과 사업추진 내용 연계성 | 2 |
| 사업 추진 체계 (6) | 사업 추진체계의 적절성 | • 사업 추진을 위한 조직 구성 및 운영의 적절성 • 대학 내·외부 구성원 참여의 적절성 및 효과성 | 3 |
| | 예산 집행의 적절성 | • 예산 집행의 효율성과 적절성 | 3 |
| 사업 성과 (40) | 고등교육 역량 및 공공성 강화 | • 고등교육 역량 강화 및 공공성 제고를 위한 세부사업 추진 내용의 적절성 및 계획 대비 달성도 • 사업성과 달성 및 성과 지속 확산을 위한 노력도 • 사업 추진에 따른 기대효과 • 사업 추진절차의 공정성 및 효율성 제고 노력 | 10 |

| 구분 | 지표 | 내용 | 배점 |
|----------|----------------------|--|----|
| | 대학 연구 역량 강화 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 연구역량 강화를 위한 세부사업 추진 내용의 적절성 및 계획 대비 달성도 • 사업성과 달성 및 성과 지속 확산을 위한 노력도 • 사업 추진에 따른 기대효과 • 사업 추진절차의 공정성 및 효율성 제고 노력 | 10 |
| | 지역사회 발전기여 및 네트워크 활성화 | <ul style="list-style-type: none"> • 지역사회 발전기여 및 네트워크 활성화를 위한 세부사업 추진 내용의 적절성 및 계획 대비 달성도 • 사업성과 달성 및 성과 지속 확산을 위한 노력도 • 사업 추진에 따른 기대효과 • 사업 추진절차의 공정성 및 효율성 제고 노력 | 10 |
| | 대학 자율사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 특성·강점분야와 연계된 대학 자율사업의 추진 내용의 적절성 및 계획 대비 달성도 • 사업성과 달성 및 성과 지속 확산을 위한 노력도 • 사업 추진에 따른 기대효과 • 사업 추진절차의 공정성 및 효율성 제고 노력 | 10 |
| 계 | | 50 | |

주: 대학별로 수립한 '국립대학 혁신계획'에 따른 혁신성과는 성과평가 시 별도로 확인하여 가산점 부여 등 검토
출처: 교육부(2019.03.a). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획. p.9.

〈표 IV-94〉 2019학년도 국립대학 육성사업계획 평가 지표

| 구분 | 지표 | 내용 | 배점 |
|-----------------------|------------------|--|----|
| 사업 목표 (4) | 사업목표의 적절성·타당성 | • 국립대학 육성사업 취지와 대학의 사업목표 간 적절성 및 타당성 | 2 |
| | 중장기 발전계획과 사업 연계성 | • 대학의 중장기 발전계획 등과 연계한 사업 추진 전략(과제)의 적절성 | 2 |
| 사업 추진 체계 (6) | 사업 추진체계의 적절성 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업 추진을 위한 조직 구성 및 운영의 적절성 • 학교 내·외부 구성원 참여의 적절성 및 효과성 | 2 |
| | 예산편성·집행 계획의 적절성 | <ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 추진을 위한 자원(중앙정부/지자체/자체예산/민간 등) 배분 및 타 재정지원 사업과의 예산 배분의 합리성(중복 집행 방지 방안 등) • 사업의 산출 근거와 규모의 적절성(교육·연구 및 학생지도비 등) | 2 |
| 사업 계획 (40) | 사업계획의 우수성 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 지역사회 기여를 위한 추진 방안의 우수성 (지역 특화 인재양성, 지역 현안 해결, 대학 자원 개방공유, 문화공간으로서의 대학 등) | 10 |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 고등교육 기회 확대를 위한 추진 방안의 우수성(취약계층 청소년 지원, 지역 인재 및 취약 계층 대입전형 확대, 장애학생 학습 환경 개선, 후학습자 전담과정 등) | 10 |

| 구분 | 지표 | 내용 | 배점 |
|----------|--------------|---|-----------|
| | | • 대학의 기초·보호학문 및 특화 학문분야 육성을 위한 추진 방안의 우수성 (연구자 및 학문 후속세대 지원, 기초·보호학문 분야 공동연구, 지역학 연구, 학술자원 공유 등) | 10 (0) |
| | | • 대학의 특화전략 및 발전모델 구축을 위한 추진 방안의 우수성 - 대학의 특성과 여건을 분석하여 경쟁력을 제고할 수 있는 발전모델 관련 추진계획의 우수성(교육·연구 역량 강화, 글로벌 역량 강화 등) | 5 (15) |
| | 성과관리 계획의 적절성 | • 사업목표 및 추진계획에 부합하는 성과지표(자율지표 포함)의 타당성 및 목표치의 적절성 • 성과관리 계획의 타당성 및 성과 확산·활용 방안 | 5 |
| 계 | | 50 | |

주1: 지역중심대 등의 경우 ()배점 적용

주2: 지역 고등교육 활성화를 위해 국립대학의 선도적 역할이 필요한 분야(후학습자 전담과정 운영, 통폐합 캠퍼스 균형발전)에 대해서는 가산점 부여 등 검토

출처: 교육부(2019.03.a). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획. p.10.

타 재정지원 사업과 다르게 국립대학 육성사업에서 추가적으로 관리되고 있는 성과평가 영역은 ‘네트워크 활성화 평가’이다. ‘네트워크 활성화 평가’는 대학 간 기능별·분야별 네트워크 활성화 및 지역사회 등과 연계한 협력계획(2019년~2022년)을 평가하여 재원을 차등지원하는 것을 기본 방향으로 한다. 협력기관의 범위는 ① 국립대, 사립대, ② 초·중·고 및 시·도 교육청, ③ 산업체 및 연구기관, ④ 지자체 및 공공기관 등으로 되어 있으며, 사업이 처음 수행된 2019년에는 3개년간의 계획에 대하여 평가하고, 차년도부터는 전년도 실적 및 차년도 시행계획에 대한 연차점검을 실시할 예정이다. 평가절차는 서면평가와 대면평가로 구성되며, 평가지표는 <표 IV-95>에 제시한 것과 같다.

<표 IV-95> 2019학년도 국립대학 육성사업 네트워크 활성화 영역 평가지표

| 구분 | 지표 | 내용 | 배점 |
|--------------|----|---|----|
| 네트워크 (50) | 목표 | • 네트워크 구축 목표의 타당성 | 5 |
| | 내용 | • 네트워크 추진계획의 적절성 및 구체성 • 네트워크 추진체계의 적절성 및 네트워크 사업 참여도 • 네트워크 사업 예산편성·집행 계획의 합리성 | 40 |
| | 성과 | • 네트워크의 지속 가능성 및 기대효과 | 5 |
| 계 | | 50 | |

출처: 교육부(2019.03.a). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획. p.11.

국립대학 육성사업 연차평가 지표로 포함되어 있는 성과지표는 대학공통지표와 자율지표로 구분되어 있다. 공통지표는 국가가 설립한 국립대학의 공적책무와 관련된 교육·연구 성과, 고등교육 기회균등, 지역발전 기여 등 공동 성과지표를 적용하였으며, 거점국립대에 대해서는 기초·보호학문 육성, 국제화 역량 강화 분야에 대한 공통지표를 추가로 적용하여 관리하고 있다. 자율지표는 대학별로 자율적으로 지표를 선정하여 추진하게 하고 있으며, 세부적인 공통성과지표 내용은 <표 IV-96>에 제시한 것과 같다.

<표 IV-96> 국립대학 육성사업 공통 성과지표

| 지표 | | 내용 | 거점 국립대 | 지역중심 국립대 등 |
|----------|--------------------|--|-----------|---------------|
| 공통 지표 | 교육여건 | • 학생 1인당 교육비 | V | V |
| | 연구 성과 | • 교원 1인당 연구실적 | V | V |
| | 고등교육기회균등 | • 지역인재 및 기회 균형 모집 비율 | V | V |
| | 지역사회 기여 및 네트워크 활성화 | • 국립대학 간 기능·분야별 네트워크 활성화 • 대학-지역사회 간 연계·협력 사업 실적 ※ 협력기관 범위 : ① 국립대, 사립대 ② 초·중·고 및 시·도교육청 ③ 산업체 및 연구기관 ④ 지자체 및 공공기관 등 | V | V |
| | 기초·보호학문 육성 | • 기초·보호학문분야 대학원생 1인당 장학금 • 기초·보호학문분야 대학원생 논문 건수 • 학문후속세대(대학원생, 신진연구인력 등) 양성 | V | - |
| | 국제화 역량 강화 | • 해외 기관 및 대학과의 공동연구 건수 • 학생 글로벌 역량 강화 프로그램 운영 건수 | V | - |

출처: 교육부(2019.03.a). 2019년 국립대학 육성사업 기본계획. p.14.

국립대학 육성사업의 우수 사업계획 및 성과는 워크숍, 홈페이지 등을 통해 공개되며, 이를 통해 우수사례 확산 및 상호발전의 기회로 활용하고자 한다. 또한 지역·유형·네트워크별 대학 자율협의체를 구성하여 강점분야 강화, 협력방안 협의, 성과확산 추진 등을 도모하며, 지역발전을 위한 국립대학 역할 강화방안에 대해서도 체계적 발전모델 개발 및 공동 홍보전략 마련 등을 요구하고 있다.

2) 대학 재정지원 사업 성과관리 실태

가) 설문조사 분석결과

(1) 대학혁신지원사업

대학혁신지원사업은 대학기본역량진단 결과에 따라 1차적으로 대상 대학을 선정 후, 사업계획서를 제출하도록 하였고, 계획서에 대한 전문가의 컨설팅을 실시한 바 있다. 이에 대해 컨설팅이 실제 사업예산의 효율적 운영과 성과제고에 도움이 되었는가를 질문한 결과, 응답자의 46.1%가 긍정적으로 응답했고, 보통(36.8%), 부정적 응답(17.1%) 순으로 나타났다. 대학의 특성별로 보면, 국·공립대학이 사립대학보다 컨설팅의 효과를 보다 긍정적으로 인식했고, 대학규모별로는 소규모 대학이 대·중규모 대학보다 컨설팅 효과를 부정적으로 인식했다. 컨설팅에 대한 개선사항으로 제시한 의견을 살펴보면 대학별로 차이가 있으나 1) 컨설팅 위원이 대학의 특수성을 충분히 알지 못해 내용이 제한적임, 2) 시간이 짧아 충분한 컨설팅이 이루어지지 못함, 3) 사업의 효율적 운영과 성과제고를 위한 최소한의 개선방향을 제시하는 것이 필요하며, 사업계획 변경에 대해 유연성과 자율성을 보장할 필요가 있음, 4) 동일한 내용임에도 대학별 컨설팅 결과의 차이에 따른 혼란 5) 구체적인 내용보다 방향성 제시라 실제 사업운영의 효과 제고에 한계 등이 제시되었다.

〈표 IV-97〉 사업컨설팅이 사업예산 운영과 성과제고에 미치는 영향: 대학혁신지원사업

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 5.3 | 11.8 | 36.8 | 38.2 | 7.9 | 100.0 | 3.32 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 15.4 | 30.8 | 46.2 | 7.7 | 100.0 | 3.46 |
| | 사립 | (63) | 6.3 | 11.1 | 38.1 | 36.5 | 7.9 | 100.0 | 3.29 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 6.5 | 9.7 | 38.7 | 38.7 | 6.5 | 100.0 | 3.29 |
| | 비수도권 | (45) | 4.4 | 13.3 | 35.6 | 37.8 | 8.9 | 100.0 | 3.33 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 16.7 | 8.3 | 41.7 | 33.3 | 0.0 | 100.0 | 2.92 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 15.6 | 37.5 | 37.5 | 9.4 | 100.0 | 3.41 |
| | 대규모 | (32) | 6.3 | 9.4 | 34.4 | 40.6 | 9.4 | 100.0 | 3.38 |

대학혁신지원사업의 연차평가 지표(안)의 적절성에 대해서는 응답자의 약 57.9%가 매우 그렇다 또는 비교적 그렇다고 응답하였다. 그러나 평균 평점은 약 3.43으로 보통 수준 정도의 적절성을 보이는 것으로 나타났다. 지역별로 살펴보면 수도권 소재 대학(3.19)의 경우 비수도권 소재 대학(3.60)에 비해 연차평가 지표(안)에 대해 개선이 필요하다고 판단하는 경향성이 상대적으로 강하였으며, 대학의 규모가 커질수록 연차평가 지표(안)에 대해 부적절하다고 판단하고 있었다. 즉, 수도권 지역의 대규모 대학일수록 상대적으로 개선요구가 높은 것으로 예측된다.

〈표 IV-98〉 대학혁신지원사업 연차평가 지표의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 3.9 | 11.8 | 26.3 | 52.6 | 5.3 | 100.0 | 3.43 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 30.8 | 61.5 | 7.7 | 100.0 | 3.77 |
| | 사립 | (63) | 4.8 | 14.3 | 25.4 | 50.8 | 4.8 | 100.0 | 3.37 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 9.7 | 12.9 | 29.0 | 45.2 | 3.2 | 100.0 | 3.19 |
| | 비수도권 | (45) | 0.0 | 11.1 | 24.4 | 57.8 | 6.7 | 100.0 | 3.60 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 33.3 | 58.3 | 8.3 | 100.0 | 3.75 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 15.6 | 21.9 | 59.4 | 3.1 | 100.0 | 3.50 |
| | 대규모 | (32) | 9.4 | 12.5 | 28.1 | 43.8 | 6.3 | 100.0 | 3.25 |

대학혁신지원사업 핵심성과지표의 적절성에 대해서는 약 42.1%의 응답자가 전혀 그렇지 않다 또는 그렇지 않다고 응답하였다. 대학혁신지원사업 핵심성과지표는 ‘재학생충원율’, ‘전임교원확보율’, ‘교육비환원율’, ‘총 강좌 수’로 사업계획 수립당시 발표되었으나, 각 지표에 대한 세부 산식은 아직 확정 공고되지 않았다. 따라서 이와 같은 응답은 발표 당시의 핵심성과지표 선정이 부적절하다고 인식하고 있음을 보여준다.

〈표 IV-99〉 대학혁신지원사업 핵심성과지표의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 11.8 | 30.3 | 27.6 | 30.3 | 0.0 | 100.0 | 2.76 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 7.7 | 7.7 | 15.4 | 69.2 | 0.0 | 100.0 | 3.46 |
| | 사립 | (63) | 12.7 | 34.9 | 30.2 | 22.2 | 0.0 | 100.0 | 2.62 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 9.7 | 41.9 | 22.6 | 25.8 | 0.0 | 100.0 | 2.65 |
| | 비수도권 | (45) | 13.3 | 22.2 | 31.1 | 33.3 | 0.0 | 100.0 | 2.84 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 16.7 | 16.7 | 16.7 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 중규모 | (32) | 3.1 | 21.9 | 43.8 | 31.3 | 0.0 | 100.0 | 3.03 |
| | 대규모 | (32) | 18.8 | 43.8 | 15.6 | 21.9 | 0.0 | 100.0 | 2.41 |

대학혁신지원사업 평가결과와 연계하여 사업비를 차등지급하는 계획에 대해서는 약 54.0%의 응답자가 매우 그렇다 또는 비교적 그렇다고 응답하였다. 그러나 평균평점은 3.24로 그리 높은 수준의 적절성이라고 판단하기는 어렵다. 좀 더 세부적으로 설문결과를 살펴보면 수도권 소재 중규모 사립대학의 경우 연차평가 결과와 연계한 사업비 차등지급이 적절하지 않다고 인식하는 정도가 크게 나타났다.

〈표 IV-100〉 대학혁신지원사업 평가결과 연계 사업비 차등지급의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 11.8 | 11.8 | 22.4 | 48.7 | 5.3 | 100.0 | 3.24 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 15.4 | 23.1 | 61.5 | 0.0 | 100.0 | 3.46 |
| | 사립 | (63) | 14.3 | 11.1 | 22.2 | 46.0 | 6.3 | 100.0 | 3.19 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 12.9 | 16.1 | 25.8 | 45.2 | 0.0 | 100.0 | 3.03 |
| | 비수도권 | (45) | 11.1 | 8.9 | 20.0 | 51.1 | 8.9 | 100.0 | 3.38 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 16.7 | 0.0 | 33.3 | 41.7 | 8.3 | 100.0 | 3.25 |
| | 중규모 | (32) | 12.5 | 15.6 | 21.9 | 46.9 | 3.1 | 100.0 | 3.13 |
| | 대규모 | (32) | 9.4 | 12.5 | 18.8 | 53.1 | 6.3 | 100.0 | 3.34 |

(2) 국립대학 육성사업

국립대학 육성사업 계획서에 대한 컨설팅에 대해 응답자의 60%가 컨설팅의 내용이 사업예산 운영과 성과 제고에 도움이 되었다고 응답했고, ‘보통이다’가 35%, ‘도움이 되지 않았다’가 5%로 나타났다. 수도권 대학의 경우 비수도권 대학보다 컨설팅의 효과를 더 낮게 인식했고, 규모별로 보면 대규모 대학이 컨설팅 효과를 더 긍정적으로 인식했다. 추가의견으로 국립대학의 현실적인 상황(등록금 동결에 따른 재정난 문제)를 고려한 재정운영의 자율성을 확대, 성과관리에 대한 컨설팅 강화, 사업추진 관련해서 부적절 사업에 대해 컨설팅 위원이 보다 구체적인 의견이나 지침을 제시해줄 것 등을 제안하였다.

〈표 IV-101〉 사업컨설팅이 사업예산 운영과 성과제고에 미치는 영향: 국립대학 육성사업

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 35.0 | 60.0 | 0.0 | 100.0 | 3.55 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 38.9 | 61.1 | 0.0 | 100.0 | 3.61 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 50.0 | 37.5 | 0.0 | 100.0 | 3.25 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 75.0 | 0.0 | 100.0 | 3.75 |

국립대학 육성사업의 공통성과지표는 ‘교육여건’, ‘연구성과’, ‘지역사회 기억 및 네트워크 활성화’, ‘기초·보호학문 육성(지역중심국립대)’, ‘국제화 역량강화(지역중심국립대)’이며, 각 지표별로 세부성과지표가 제시되어 있다. 이와 같은 국립대학 육성사업 공통성과지표가 적절한가에 대한 설문에 대해 약 65.0%의 대학이 매우 그렇다 또는 비교적 그렇다고 응답하였으며, 평균평점도 3.65로 비교적 높은 수준으로 나타났다. 다만 대규모 국립대학(3.83)에 비해 중규모 국립대학(3.38)이 상대적으로 적절성 수준이 낮다고 응답하였다.

〈표 IV-102〉 국립대학 육성사업 공통성과지표의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 30.0 | 60.0 | 5.0 | 100.0 | 3.65 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 5.6 | 27.8 | 61.1 | 5.6 | 100.0 | 3.67 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 37.5 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.38 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 66.7 | 8.3 | 100.0 | 3.83 |

국립대학 육성사업 연차평가 방법의 적절성에 대해서는 약 75.0%의 국립대학이 매우 그렇다 또는 비교적 그렇다고 응답하였다. 특히 비수도권(3.83) 국립대학은 수도권(3.00) 국립대학에 비해, 대규모(3.92) 대학의 경우 중규모(3.50) 대학에 비해 상대적으로 적절성 수준이 높다고 응답하였다.

〈표 IV-103〉 국립대학 육성사업 연차평가 방법의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 20.0 | 70.0 | 5.0 | 100.0 | 3.75 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 72.2 | 5.6 | 100.0 | 3.83 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 25.0 | 62.5 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 16.7 | 75.0 | 8.3 | 100.0 | 3.92 |

마지막으로 국립대학 육성사업 평가결과와 연계하여 사업비를 차등지급하는 것에 대해서는 약 65.0%의 응답자가 비교적 적절하다고 응답하였다. 특이사항으로는 설문에 응답한 20개의 국립대학 중 매우 그렇다고 응답한 대학이 없다는 점이다. 또한 앞서 논의한 연차평가 방법의 적절성 응답과 마찬가지로 비수도권 대학(3.61)이 수도권 대학(3.00)에 비해, 대규모 대학(3.67)이 중규모 대학(3.38)에 비해 사업비 차등지급 정책이 적절한 방향이라고 응답하였다.

〈표 IV-104〉 국립대학 육성사업 평가결과 연계 사업비 차등지급의 적절성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 10.0 | 25.0 | 65.0 | 0.0 | 100.0 | 3.55 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 5.6 | 27.8 | 66.7 | 0.0 | 100.0 | 3.61 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 37.5 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.38 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 16.7 | 75.0 | 0.0 | 100.0 | 3.67 |

나) 초점집단면접 분석결과

(1) 성과지표 선정 및 목표값 설정의 부적절성 문제

대학혁신지원사업 핵심성과지표의 경우 ‘전임교원확보율’과 ‘총 강좌수’ 지표가 서로 상충된 목표를 갖고 있다는 점이 지적되었다. 전임교원확보율은 전임교원이 질 높은 교육을 할 수 있다는 전제하에 선정된 지표이며, 총 강좌수는 강사법 제정과 함께 대학이 무분별하게 강사 배정이 필요한 교과를 폐지하거나 통합하여 수업하는 것을 방지하고, 시간강사의 안정적 고용을 보장하고자 하는 지표이다. 그러나 전임교원확보율을 높이기 위해 신규 전임교원을 채용하면 강사 수는 줄어들 수밖에 없다. 이와 같이 하나의 사업 내 성과지표의 목적이 충돌하는 경우 대학은 혼란스러울 수밖에 없다.

“정부 재정지원 사업에는 전임교원확보율이 주요 평가지표입니다. 그 평가요소를 왜 넣었나요? 전임교원이 가르치면 잘 가르친다고 해서 한 것이에요. 전임교원이 가르치는 것이 잘 가르친다고 해서 지표값을 올리라고 해 놓고 나서 시간강사 보호를 위해 총 강좌수를 지표로 동시에 넣으면 대학은 어떠한 방향을 지향해야 하나요?”(수도권 G1대학 담당자)

“지표상에서도 서로 문제가 되는 것이 전임교원확보율이 높아지면 당연히 강사채용을 줄이게 되어 있어요. 서로 엇박자가 나는 지표라는 이야기이지요.”(비수도권 F2대학 담당자)

또한 사업의 취지와 무관한 정책유도성 지표가 포함되는 것에 대해서도 문제가 제기되었다. 정책유도성 지표 달성여부를 평가 시 가산점으로 부여한다거나, 핵심성과지표로 선정하는 것 등은 사업 고유의 목적을 달성하는 데 적절하지 않다는 것이다.

“혁신지원 사업 핵심성과지표에 시간강사 관련 지표가 들어가죠. 이 지표는 본래의 사업취지와는 전혀 상관이 없는데, 이런 지표를 핵심성과지표로 하는 것은 적절하지 않다는 생각이 들긴 합니다. 물론 교육부 입장은 이해합니다만, 이 사업의 목적만 본다고 하면 별개예요.”(비수도권 I2대학 담당자)

핵심성과지표의 목표값 설정 및 달성과 관련해서도 가이드라인이 필요하다는 목소리가 제기되었다. 지표값이 지속적으로 계속 상승하는 것은 불가능하거나 지속적인 재원투입이 요구되는 일이므로 대학 평균값 이상의 목표치에 대해서는 대학이 선택적으로 투자할 수 있도록 자율성을 보장해야 한다는 것이다.

“평균값 이상의 지표에 대해서는 지속적으로 지표값을 상승하는 것에 대한 압박을 주지 않았으면 좋겠어요. 예를 들어서 장학금지급률이 평균보다 어느 정도 높다고 합시다. 그러면 이것을 어떻게 더 높일 수가 있어요. 기준값이 평균값보다 높은 경우에는 그 대학에게 자율권을 줘야 하는 거죠.”(수도권 G1대학 담당자)

(2) 성과평가와 연계한 사업계획의 예측성 문제

대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업은 성과평가 결과와 연계하여 사업비를 차등 지원한다. 사업계획 수립과 운영의 책무성을 강화한다는 점에서는 긍정적이거나 이로 인해 차년도 사업에 대해서도 구체적인 예측이 어렵다는 점은 문제점으로 지적된다. 또한 한정된 재원을 재분배하는 형태의 사업비 인센티브 정책은 상대적 평가에 의해 낮은 등급을 받는 대학의 사업연속성 측면에서도 문제가 있다.

“대학으로서는 차년도 예산도 정확히 예측이 어려운 거예요. 연차평가를 해서 원래 예산 중 C등급 대학 예산을 A등급에 주는 형태가 되니까요. 고등교육재정 규모 자체를 확대해야 합니다. 인센티브도 확보된 재원으로 주어야 하는 거예요. 그래야만 모든 대학이 안정적으로 사업을 기획할 수 있어요.”(비수도권 Q2대학 담당자)

(3) 컨설팅 전문성 제고 이슈

대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 경우 수행사업계획서 작성 전 사업계획 컨설팅을 시행했다. 대학혁신지원사업은 선정형 평가가 아님에도 불구하고 컨설팅 내용 반영여부가 연차평가 결과와 연계될 수 있기에 대학에게는 실제적인 부담으로 작용하였다.

그러나 컨설팅의 전문성은 영향력에 비해 높지 않다는 것이 대학 관계자의 의견이다.

“이번에 혁신지원 사업 수정사업계획서 컨설팅 했어요. 그런데 그 분들은 보고서에서 각기 담당하신 영역에 대해서 브로드하게 말씀을 하세요. 딱 짚어서 얘기는 못하시고. 브로드하게 이런 것 좀 많이 넣었으면 좋겠다고 하시는데 보고서 페이지는 100페이지로 분량 제한이 있어요. 무엇을 더 쓰고 싶어도 쓸 수가 없는데 그런 맥락의 컨설팅을 하세요.”(수도권 G1대학 담당자)

“A 컨설팅 팀에서는 예산편성이 가능하다고 한 것이 B 컨설팅 팀에서는 불가능하기도 하고요, 한국연구재단에서 가능하다고 한 것이 컨설팅에서는 불가능한 경우도 있어요. 그럼에도 불구하고 컨설팅 의견으로 제시되면 수행사업계획서에 반영을 해야 하는 시스템이니 대학의 입장에서는 매우 혼란스럽습니다.” (수도권 I1대학 담당자)

“자율개선대학이 되고 나면 대학에 자율권을 주셔야 한다고 보아요. 그런데 컨설팅이라는 명분으로 포장하셨지만 실제로 그것은 평가였어요. 물론 당락이 있는 평가는 아니지만 예산계획을 갖고 지적하셨다는 것은 대학의 자율권을 침해하는 것이라고 봅니다. 평가, 관리감독을 하겠다는 것이요.” (수도권 E1대학 담당자)

또한 대학의 여건에 맞는 컨설팅이 지원되어야 한다는 의견도 제기되었다. 각 대학의 재정지원 수혜여건이 다른 상황에서 권역별로 구분하여 진행되는 컨설팅 보다는 대학의 규모, 재정지원 수혜상황 등을 고려하여 집단을 구분하고 이에 대한 맞춤형 컨설팅을 제안하는 것이 좀 더 실질적이라는 의견이다.

“제가 재정지원 사업 컨설팅을 하면서 어떤 생각이 들었나하면요 어떤 대학들은 연간 외부자원 확보규모가 300억원 이상이 되는 대학도 있고, 어떤 대학은 100억원, 어떤 대학은 0원이예요. 그런 대학들이 다들 의욕은 넘치는데 기반이 약해서 어떻게 해야 할지를 모르는 경우가 많아요. ...(종략)... 대학에 대한 컨설팅 지원은 유형별로 컨셉을 달리해야 할 것 같아요. 단순히 특수목적대, 국립대 이런 형태가 아니라 지역별, 규모별에 따라 구분할 수도 있고요. 또는 도약이 필요한 대학군, 약간 성장이 필요한 대학군, 고도화가 필요한 대학군 이런 식으로요.”(비수도권 E2대학 담당자)

나. 교육부의 감사제도

1) 교육부의 감사제도 관련 법령

교육부는 「고등교육법」, 「사립학교법」, 「교육부 감사규정」 등 관련법령을 바탕으로 감사계획을 수립하고 감사를 실시하고 있다. 관련법령에 따라 교육부장관은 대학에 대한

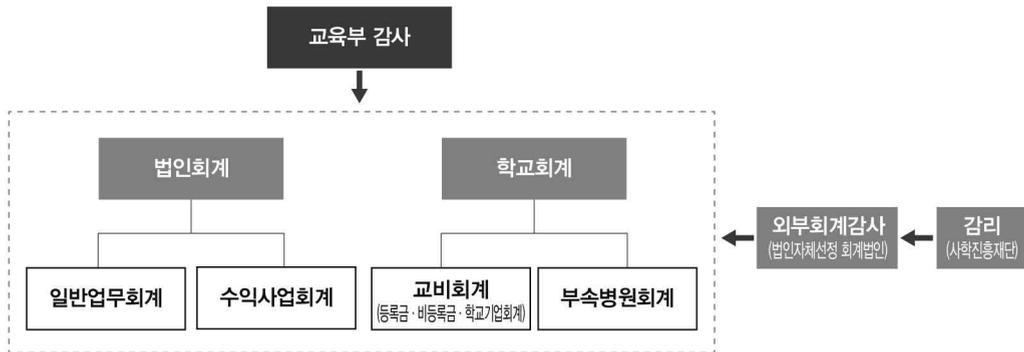
총괄적인 관리·감독권을 갖고 있고, 법령 위반시 시정·변경을 명할 수 있고, 정당한 사유 없이 이를 이행하지 않으면 행·재정적 제재, 벌칙 및 과태료 부과 등을 할 수 있으며, 학교 및 학교법인 폐쇄 명령, 임원취임 승인 취소, 적립금·이월금 등에 관한 조치도 취할 수 있다(정진후, 2015).

「교육부 감사규정」에 따르면, 교육부장관이 실시하는 감사는 종합감사, 특정감사, 재무감사, 복무감사, 일상감사로 구분된다. 이 가운데 대학의 재정운용과 직접 관련된 '재무감사'는 예산의 운용실태 및 회계처리의 적정성 여부 등에 대한 검토와 확인을 위주로 실시하는 감사이고, '종합감사'는 감사대상기관의 주기능·주임무·조직·인사·예산 등 업무전반의 적법성과 타당성 등을 점검하기 위하여 실시하는 감사이다. 이를 담당하는 교육부의 조직은 감사관실의 감사관, 감사총괄담당관, 반부패청렴담당관, 사학감사담당관, 교육신뢰회복담당관이다. 국립대학은 감사총괄담당관실에서, 사립대학은 사학감사담당관실에서 담당하고 있다.

국·공립대학은 물론 사립대학 및 학교법인은 교육부의 감사대상이다. 그러나 감사주기는 설립별로 차이가 있다. 국·공립대학은 3년을 주기로 종합감사를 실시하는 것을 원칙으로 하고, 사립대학 및 학교법인에 대한 감사는 필요한 경우에 실시하도록 되어 있다. 교육부는 올해부터 사립대학에 대한 종합감사를 확대하여 개교이후 종합감사를 받지 않은 학생수 6천명 이상인 대규모 사립대학 16개교에 대해 2019년 7월부터 2021년도까지 종합감사를 완료할 예정이다.³¹⁾

한편 사립대학의 재정운영과 관련해서는 대학의 자체감사로 내부감사 이외에 외부회계감사를 의무화하고 있고(「사립학교법」 제31조 ④ 후단), 2014년부터는 이 외부회계감사에 대한 감리제도를 도입하였다. 사립대학의 감사제도를 요약하면 다음 [그림 IV-16]과 같다.

31) 이번 종합감사를 위해 유관부처 전문 감사인력을 지원받아 합동감사단을 구성하고, 감사의 공정성과 신뢰성을 높이기 위해 공모를 통해 선발된 시민감사관도 참여할 예정이다(교육부, 2019.07.).



주: 산학협력단회계를 제외한 것임
출처: 국민권익위원회(2019). 대학의 재정·회계 부정 등 방지방안. p.3.

[그림 IV-16] 사립대학 회계감사 및 감리 제도

사립대학 외부회계감사 감리제도는 「사학기관 외부회계감사 감리에 관한 고시」를 바탕으로 운영되는데, 사립대학 외부회계감사의 실효성 제고를 위해 도입한 제도이다. 「사립학교법 시행령」 제14조의2 ①에 의하면, △학교법인이 제출한 결산서에 대하여 「사립학교법」 제33조에 따른 회계규칙을 준수하였는지를 심사한 결과 이를 위반한 사실이 인정되는 경우 △계량적 분석 또는 무작위 표본 추출 등 교육부장관이 정하는 바에 따라 감리대상으로 선정된 경우 △국가기관으로부터 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인의 회계관련 법령 위반사실을 통보받은 경우에 감리를 실시한다.

2) 교육부 감사제도 운영 현황

교육부 담당자들과의 전문가협의회 결과, 현행 감사제도 운영의 한계로 감사대상과 내용에 비해 기간이 짧다는 점을 문제로 지적했다. 재정분야만 하더라도 확인해야 할 자료의 양과 내용의 깊이를 가늠해 볼 때, 10일 정도의 감사로는 현황을 파악하고 지적할 수 있는 사항을 찾아내기가 어렵다고 보았다. 감사원 감사의 경우 일반적으로 3개월 정도 실시를 하고 감사 후에도 지속적으로 관련 자료 등을 요청하는데 비해 교육부의 감사는 형식적 수준을 벗어나기 어렵다는 것이다.

또한 향후 감사제도의 방향으로는 문제를 지적하는데 그치지 않고 해결방안이나 개선책을 제안하는 컨설팅 형식의 감사를 운영하는 것이 실질적인 도움을 줄 수 있을 것이라고 제안하였다.

5 | 소결

이 장에서는 국가 수준에서 고등교육재정 배분 및 운용 실태를 파악하고자 1) 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태, 2) 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태, 3) 교육부의 고등교육재정 운용관리(대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업비 집행 관리), 4) 교육부의 고등교육재정 성과관리(대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 성과관리, 대학에 대한 재정감사)에 대해 살펴보았다. 각 내용별 주요 결과를 요약하면 다음과 같다.

가. 중앙정부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태

중앙정부의 고등교육재정 배분 현황을 사학진흥재단의 고등교육재정정보시스템에서 추출한 고등교육재정지원 사업 현황자료(2011~2017년)로 분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, 사업유형에 따른 정부의 재정지원 규모 추이를 살펴보면, 전체적으로 증가추세이지만 일반지원 사업과 국·공립대 경상운영비 지원 사업이 차지하는 비율은 감소하고 있는 반면, 학자금 지원 사업이 차지하는 비율은 증가하고 있었다.

둘째, 사업목적별 대학 재정지원 사업 배분 현황을 보면, 인력양성과 연구개발 사업은 그 규모가 증가하고 있으나, 인력양성 및 연구개발 공통 사업은 감소하고 있었다. 또한 2011년에는 연구개발 사업이 차지하는 비율이 가장 높았다가 2014년을 기점으로 인력양성 사업이 차지하는 비율이 높아지고 있다. 이를 통해서 연구성과를 강조하는 연구개발 사업보다는 인력양성 사업을 중점으로 추진하고 있는 정부의 정책 방향을 확인할 수 있다.

셋째, 지원 대상을 선정하는 방식 중, 사업계획서와 포물러를 모두 고려하여 선정하는 사업이 크게 증가하는 추세이고, 사업비 결정 방식 중, 제반경비기준 차등배분하는 사업의 비율이 여전히 높으나, 2013년을 기점으로 포물러 기반 사업의 비율이 증가했다.

넷째, 사업비를 항목 지원하는 사업의 비율은 2011년에 약 72%로 매우 높았으나, 점차 감소하는 반면 포괄지원 사업은 지난 6년간 지속적으로 증가하고 있는 추세로 나타나고 있어 대학의 국고예산 자율 집행 여지가 다소 증가하고 있음을 보여준다.

다섯째, 사업의 지원 기간을 분석한 결과, 3년 이하의 단기사업은 점차 감소하고 있는

반면, 3년 초과 7년 이하의 중기사업과 7년 초과한 장기사업은 점차 증가하고 있는 추세이다. 이러한 상황은 대학에게 재정을 안정적으로 지원하고 있다는 측면에서는 바람직할 수 있지만 신규 재정지원 사업 생성 가능성을 낮추고 결과적으로 재정지원을 받지 못하는 대학이 재정지원을 받지 못하는 기간이 장기화될 수 있다는 것을 의미한다.

마지막으로 중앙정부 고등교육재정지원 사업 배분의 형평성을 살펴보기 위해 상위대학 집중 비율, 지니계수, 맥론(역맥론)지수, 페어슈테겐지수 등을 산출한 결과, 상위대학 집중 비율 및 각 지수의 절대적인 수치는 불균등한 상태를 유지하고 있으나, 7년간의 변화 추이를 분석해 보면 불균등한 정도가 감소하고 있는 것으로 나타났으며, 특히 2012년에는 다른 해에 비해서 전년 대비 상위대학 집중 비율과 지수의 값이 큰 폭으로 감소하고 있었다.

나. 교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태

교육부의 고등교육재정 확보 및 배분 실태를 파악하고자 1) 교육부의 고등교육예산 확보 현황 분석, 2) 교육부의 고등교육재정 확보·배분과정 분석, 3) 교육부의 고등교육재정 배분 현황 분석, 4) 교육부의 고등교육재정 배분의 공평성 분석, 5) 교육부의 고등교육재정지원 사업 유사중복 현황 분석 등을 실시하였다. 주요결과는 다음과 같다.

1) 교육부의 고등교육재정 확보 현황

중앙정부의 고등교육재정 확보 현황을 살펴보면, 정부예산 및 교육부 예산은 2011년부터 최근까지 총량 측면에서 증가하였다. 고등교육 예산은 연평균 증감률이 9.24%로 정부예산(5.38%), 교육부 예산(5.60%)보다 컸다. 하지만 국가장학금을 중심으로 한 증가(연평균 증감률 35.03%)가 이루어져 실질 고등교육 예산은 정부예산에서 그 비중이 오히려 줄어들고 있었다. 또한 고등교육 예산의 증가가 가장 크다 하더라도, 교육분야 예산의 약 80%를 차지하는 유아 및 초·중등교육예산(지방교육재정교부금)의 총 규모 증가(6.65%)와 대등하게 비교할 수 없는 구조라 할 수 있다. 한편 평생·직업교육 및 전문대학 지원 예산은 지난 9년 동안 비슷한 수준에 머물러 있는 반면 국립대학 지원은 연평균 증감률이 71.97%에 달하고 있었다. 이는 교육분야 예산의 총 규모 내에서 각 분야별 재

정 필요성을 합리적으로 고려한 후 효율적으로 재정 배분이 이루어져야 함을 시사한다. 아울러 교육재정 배분 시, 고등교육 예산은 대부분 사업예산으로 구성되어 있어 법적으로 보장된 유아 및 초·중등교육 예산 배분과 같은 재정 확보의 안정성이 부족하다는 전제 등도 함께 고려될 필요가 있다.

2) 교육부의 고등교육재정 확보·배분 과정

고등교육재정 확보·배분 과정에 대한 교육부 담당자와의 협의회 분석 결과를 요약하면, 첫째, 고등교육재정 예산(안) 수립 시, 적용되는 국가재정운용계획과 고등교육지원 5개년 계획의 타당성과 구체성이 확보될 필요가 있다. 국가재정운용계획 작성을 담당하는 총괄부서가 있지만 개별사업에 대한 예산 확보는 사업담당부서와 담당자의 역할이 중요하게 작용하므로 계획 수립 시 다양한 의견을 수렴하는 노력이 필요하다.

둘째, 고등교육재정 예산(안)은 국회의 교육위원회와 예산결산특별위원회의 예비심사, 종합심사 등을 거치는 과정에서 변동가능성이 커진다. 특히 국회 예산안조정소위원회와 예산안조정소위원회의 결정사항들이 발생하면 예상하지 못한 변수로 작용할 수 있다.

셋째, 고등교육예산의 확보·배분 과정에서 주요 의사결정자는 기획재정부이며 국회 심의 전에 부처의 예산(안) 작성 단계부터 사업타당성 검토 등을 함께 하고 예산결산특별위원회에서 정부안 삭감에 직접적인 대응 주체가 된다.

넷째, 교육부와 타 부처 간 유사중복사업에 대한 심의는 관련 부처에서 실행되기 보다는 기획재정부에서 유사사업에 대한 중복 검토를 실시하기도 하고 국회에서 지적되기도 한다. 특히 고등교육기관의 인력양성 사업은 교육부에서 뿐만 아니라 타 부처에서도 다양한 사업을 추진하고 있어서 교육부 장관(사회부총리)를 컨트롤 타워로 하여 유사사업을 정리·조정하는 고등교육인력양성사업 조정심의위원회를 구성·운영할 필요가 있다.

다섯째, 고등교육재정 확보·배분과정에서 제기되는 문제는 고등교육재정 투자의 시급성, 가시적·파급적 효과, 다른 재원으로의 대체가능성 등이다. 이처럼 고등교육에 대한 지원이 단기적·정량적 효과를 기대하기 어렵기 때문에 추가적인 사업을 기획하거나 기존 사업을 증액하는데는 어려움이 있다. 또한 지방교육재정교부금을 기반으로 한 초·중등교육 예산의 규모가 전체 교육예산에서 차지하는 비율이 약 80%이므로 기획재정부와 국회 등에서 총량의

관점에서 교육재정이 부족하지 않다고 인식하는 경향도 있다는 점을 확인하였다.

여섯째, 급격한 사회변화에 대응할 수 있도록 대학에 대한 재정지원이 획기적으로 확대되어야 하지만 교육부에서 확보할 수 있는 예산만으로는 충분하지 않고, 타부처와의 협력사업 등을 개발·확대해 나가야 한다.

3) 교육부의 고등교육재정지원사업 배분 현황

한국사학진흥재단의 고등교육재정정보시스템 원자료를 활용하여 교육부의 고등교육 재정 배분 현황을 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 학자금 지원 사업이 차지하는 비율은 증가하고 있는 반면, 일반지원 사업과 국·공립대 경상운영비 지원 사업의 비율은 감소하고 있다. 이와 같이 학자금 지원 사업의 비율이 증가하는 것은 개인에게 지원하는 규모가 확대되고 있음을 의미한다.

둘째, 인력양성(HRD)을 목적으로 하는 사업이 늘어나고 있는 반면, 연구개발(R&D)을 목적으로 하는 사업은 점차 증가하고 있었다. 이는 정부가 과거에 연구성과를 강조한 연구개발 분야에 대한 투자를 줄이고, 대학의 교육여건을 개선하고 교육의 질을 제고하기 위한 사업을 추진한 결과를 보여주는 것이다.

셋째, 항목지원 사업은 크게 감소하고, 반대로 포괄지원 사업이 크게 증가하는 변화를 보였다. 이는 항목지원보다는 포괄지원 사업이 대학의 자체 계획에 따라 대학이 자율적으로 집행할 수 있으므로 대학의 재정집행 차원에서는 바람직한 결과라고 판단된다. 향후 정부는 대학 재정지원 사업을 추진하면서 대학에게 집행의 자율성과 투명성을 부여할 수 있는 포괄지원 방식을 보다 확대 추진할 필요가 있다.

넷째, 단기사업의 비율이 감소하고 있고, 장기사업의 비율이 증가하고 있었다. 이와 같이 장기사업의 비율이 증가하고 있는 것은 재정지원 수혜를 받는 대학의 입장에서 봤을 때는 대학에서 장기간 안정적으로 사용할 수 있는 재정이 확보되었음을 의미하므로 긍정적인 변화라고 할 수 있다. 그러나 재정지원을 받지 못하는 대학의 입장에서는 재정지원을 받지 못하는 기간이 장기화되면서 재정확보를 하는 데 어려움을 겪을 가능성이 커질 수밖에 없다. 따라서 재정지원 사업의 기간을 적절히 조화하여 추진할 수 있는 방법을 강구하여야 할 것이다.

다섯째, 고등교육재정 배분의 공정성 분석 결과, 지난 7년간 각 지수의 값이 점차 줄어

들고 있어 대학 간 재정지원 정도가 균등한 방향으로 변화하고 있으나, 절대적인 수치는 여전히 불균등한 수준을 유지하고 있었다. 특히, 국립대학보다는 사립대학 간에, 비수도권 대학보다는 수도권 대학 간에, 중규모와 대규모 대학보다는 소규모 대학 간에 더 불균등한 것으로 나타났다. 따라서 정부는 대학 간 형평성을 유지하여 대학 재정지원 사업을 지원하기 위해서는 각 대학의 특성에 맞는 정책이 수립될 수 있도록 다각적인 노력을 기울여야 할 것이다.

4) 고등교육재정지원사업 유사·중복 현황

고등교육재정 배분의 효율성 분석을 위해 고등교육재정지원 사업의 유사중복사업 분석을 위해 관련 이론모형을 정리하고 교육부와 타부처의 고등교육재정지원 사업 특성 분석결과를 토대로 교육부 내의 유사중복사업과 교육부와 타부처간 유사중복사업의 사례를 도출하였다. 분석결과를 종합해 보면, 먼저 교육부 내 고등교육기관의 재정지원 사업은 지난 2018년 이후 유사·중복 정도가 크게 나타나지 않고 있었다. 교육부 내 고등교육기관 대상 재정지원 사업인 7개 영역, 50개 사업을 대상으로 김찬수·오윤섭(2013)의 유사·중복 분류 기준에 따라 분류한 결과, 전체 사업 중, 4건, 8개 사업이 유사한 사업으로 분류되었다.

다음으로 교육부와 타 부처 간 고등교육기관 재정지원 사업의 경우 유사·중복 정도는 교육부 내 사업과 비교해 볼 때 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 앞서 검토한 것처럼 링크사업과 창업육성사업 간 일부 목적과 내용이 '창업'과 관련하여 명시적으로 중복되고 있다. 이로 말미암아 창업과 관련이 있는 사업내용 일부가 명확히 중복되며, 중복 수혜 대상 대학의 수혜 대상자를 명시적으로 분리하지 않는 경우, 중복 수혜 문제는 지속적으로 제기될 수밖에 없다. 하지만, 사회학적 제도주의 관점에서 각 조직은 자신의 과업을 가장 효율적으로 인정받는 조직의 형태를 갖추으로써 조직의 정상성과 생존 가능성을 높이는 성향을 보이고 이러한 성향이 결집이 동형화(isomorphism)로 나타난다는 점을 고려해 볼 때(윤홍주, 2008) 선정 대학의 프로그램 간 차이가 없는 것으로 보는 것은 자연스러운 현상일 수 있다.³²⁾ 무엇보다, 대학 입장에서 링크사업과 창업육성사업을 명시

32) 예컨대, 선정대학의 운영 프로그램에 대한 우수사례 발표회를 개최하게 되면 사업에 참여하는 타 대학 혹은 사업 미선정 대학들은 해당 대학의 프로그램을 벤치마킹 하고자 할 것이다. 이와 같은 점으로 말미

적으로 분리하여 재학생들에게 프로그램을 제공하는 것은 현실적으로 어려운 상황이며, 학생들은 등록금을 지불한 이상 대학에서 운영 중인 프로그램에 참여할 수 있는 권리를 지니고 있다는 점을 고려해 볼 때 엄밀하게 수혜 대상자를 각 사업별로 분리하는 것은 어렵다. 따라서 이들 사업에 대해서는 범부처 차원의 유사·중복에 대한 사업조정위원회를 통하여 사전점검 절차가 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 고등교육기관에 정부 재정지원 사업의 유사·중복과 관련이 있는 주요 키워드는 ‘지역사회와 대학기여’, ‘학생 취업과 창업’과 관련이 있는 것으로 나타났다. 비교적 최근 고등교육기관에 대한 정부 재정지원 사업의 대부분은 ‘지역과 대학’을 강조하고 있으며, 학생의 ‘취업과 창업’을 강조하고 있다. 이와 같은 점은 지난 2010년 이후 수많은 정부 재정지원 사업의 내용들이 대부분 대졸자의 취업률 제고를 강조해 오고 있으며, 대졸자의 취업률 제고를 위한 대학의 학사구조 개편 및 교육과정 운영을 유도해 왔다는 점과 무관하지 않은 것으로 볼 수 있다.

다. 교육부의 고등교육재정 운용관리

대학 재정지원 사업 재정 운용의 자율성에 초점을 두고 교육부 고등교육재정 운용 관리 실태를 파악하고자 하였다. 이를 위해 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 기본계획 및 사업비 지침을 분석하였고, 국·공립 및 사립대학 담당자를 대상으로 설문조사 및 초점집단면접(Focus Group Interview; FGI)을 시행하였다.

분석결과, 대학혁신지원사업에 대해 예산편성 측면에서는 이전 사업과 비교했을 때 대학의 재정운용 자율성이 비교적 확대되었다고 인식하는 것으로 나타났다. 그러나 예산비목을 세부적으로 살펴보면 ‘인건비’에 대한 대학 자율성이 가장 낮다고 판단하고 있었고, 경상비와 간접비에 대한 예산편성 요구가 높게 나타났다. 예산 운용 측면에서는 사업비 이월과 관련하여 전체 대학사업계획 목적과 부합하는 경우 이월비율을 조정할 수 있도록 하는 방안을 제시하였다.

이와 같은 연구결과는 정부의 재정지원사업비 운용의 자율성 측면에서 세 가지 시사점

암야 사업에 참여하는 대학의 프로그램은 유사한 특징을 보이며, 시간이 지나면서 특정한 방향으로 수렴화되는 현상이 극대화된다.

을 갖는다.

첫째, 정부재정지원 사업이 통합형으로 변경되면서 예산편성 관점에서 대학이 갖는 자율성은 상대적으로 확대되었다. 개별 대학이 자체적으로 수립한 중장기발전계획의 내용을 기반으로 사업을 구성하였기 때문에 대학 경쟁력을 강화할 수 있는 분야에 집중적 투자가 가능하게 되었다. 또한 ‘교육·연구환경 개선비’를 전체 사업연도 내 30%, 연 최대 50%까지 편성할 수 있도록 기준을 완화함으로써 고등교육기관의 물리적 환경 개선에 실질적으로 도움이 되고 있는 것으로 판단된다.

둘째, 사업비 편성 및 운용 세부지침과 관련하여 ‘인건비’ 비목과 ‘경상비’ 확보에 대한 개선요구가 여전히 높은 것으로 나타났다. 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업에서도 기존 교직원에 대해 정기적 인건비뿐만 아니라 사업과 연관된 전문가 활용비, 수당, 성과급 등을 지급하지 못하게 되어있다. 인건비는 대학의 경상비 중 가장 높은 비율을 차지하는 항목이며, 추가적으로 시행하는 정부 재정지원 사업에 대한 수당을 대학회계에서 감당하기에는 현재 대학의 재정상황이 임계치에 도달해 있다. 재정지원 사업의 원활한 운영과 우수성과 도출을 위해서는 기존 교직원의 사업에 대한 이해와 추진동력이 필수적임에도 불구하고 현재 재정지원 사업 예산편성 및 운용지침에서는 기존 인력에 대한 지원이 불가하다. 물론 해당 재정지원 사업을 위해 신규고용한 인력과 신설한 강좌에 대한 인건비는 지급이 가능하나 단기계약형 사업인력 만으로 대학 전체의 사업을 효과적으로 이끌어가는 것은 어려운 일이다. 이러한 이유로 대학들은 경상비 측면의 ‘인건비’ 비목에 대해 추가적 업무에 대한 수당 및 성과급 지급이 가능하도록 기준을 완화하는 것을 요구하고 있다.

셋째, 사업비 지급시기 및 이월가능 지침에 대해서는 비교적 적절하다고 판단하고 있다. 대학혁신지원사업의 경우 대학기본역량진단 결과와 연계하여 자율협약형 대학 전체에게 지원하는 사업이라 선정과정이 생략되었고, 국립대학 육성사업의 경우 PoINT 사업과 달리 전체 국립대학에게 지원하는 사업이므로 이전의 다른 재정지원 사업과 달리 초기 사업비 교부가 비교적 빠르게 진행되었다. 또한 사업비 10% 이내 이월가능지침에 대해 적절하지 않다고 판단하는 대학의 비율은 적었으나, 전체사업계획의 목적에 부합하는 경우 대학의 자율성 확보와 예산운용의 효율성 측면에서 이월가능 비율의 예외적 승인을 요구하였다.

라. 교육부의 고등교육재정 성과관리

교육부의 대학 재정지원 사업 성과관리는 성과지표의 적절성, 연차평가 결과와 연계한 사업비 차등배부의 적절성, 종합적 성과관리의 적절성, 재정운용의 투명성 측면에서 논의되었다. 분석결과를 보면, 핵심(공통)성과지표는 일부지표(전임교원확보율, 총 강좌수 등)에 대한 개선이 필요한 것으로 나타났다. 또한 일부 지표의 경우, 지속적 상승곡선으로 목표값을 설정하는 것은 대학 전체 운영관점에 있어 비효율적이라는 의견도 제시되었다. 연차평가 결과와 연계하여 사업비를 차등 배부하는 것에 대한 기본방향은 비교적 적절하다고 판단하나, 연차평가 주기, 내용, 방법 등에 대해서는 대학별로 의견이 상이하였다. 또한 교육부의 종합적 성과관리 측면에서 사업 컨설팅단을 운영하는 것에 대해 전문성 제고 노력이 요구된다고 밝혔으며, 재정운용의 투명성은 대학의 책무로서 반드시 요구되는 항목이므로 대학에게 재정운용의 자율성을 우선적으로 확대하되 감사 결과 투명성이 명확하지 않는 대학에 대해서는 강력한 패널티를 주는 것이 적절하다고 논의되었다.

이와 같은 연구결과는 정부의 대학 재정지원 사업 성과관리 측면에서 세 가지 시사점을 갖는다. 첫째, 재정 투입과의 연계가 명확한 핵심(공통)성과지표 달성에 대한 지원이 필요하다. 개별 대학은 핵심(공통)성과지표 중 '전임교원 확보율'과 '총 강좌수'의 부적절성에 대해 다양한 의견을 피력하였다. 해당 성과지표의 공통점은 목표값 달성을 위해서는 대학의 장기적·고정적 재정투입이 요구된다는 점이다. 학령인구 감소와 등록금 인상 제한정책으로 인해 대학의 재정상황은 열악하며, 미래에 대한 불확실한 예측이 불안감을 고조시키고 있다. 이러한 상황에서 대학들은 재정투입이 요구되는 지표값 달성에 대한 현실적 어려움을 토로하고 있으며, 일부 대학의 경우 사실상 정책유도성 지표라는 관점에서 반감을 표하고 있다. 따라서 이와 같이 직접적으로 재정투입과 연계된 지표를 핵심(공통)성과지표로 설정하는 경우 이에 대한 추가적 지원도 함께 논의되어야 한다.

둘째, 평가와 연계하여 대학의 사업계획 예측성을 높일 필요가 있다. 정부재정지원 사업 수행을 위해 개별 대학은 연차평가, 중간평가, 종합평가 등을 받게 되며, 개별 평가결과와 연계하여 사업비 증감, 사업탈락 및 재진입 등이 이루어진다. 개별 대학의 입장에서 사업에 대한 대학의 책무성 점검이 필요하다는 것에는 공감하나 이에 대한 사업예산 또는 사업진행여부의 변경은 개별 대학의 사업 수행계획 변경 측면에서 시간이 요구되는 부분이다. 따라서 이와 관련한 합리적인 일정 공지 및 조정, 평가주기 연장을 통한 사업

예측성 확보 등의 논의가 필요하다.

셋째, 정부재정지원 사업 컨설팅에 대한 전문성 제고가 요구된다. 사업 컨설팅은 주로 사업계획서 제출 후 수행사업계획서 제출을 위해 전문가 집단의 자문 형태로 이루어진다. 그러나 이 과정에서 컨설턴트의 자문내용은 사업계획 및 운영지침과 일치하지 않는 경우도 빈번하며, 대학의 전체 운영방향 및 사업계획에 대해 이해가 완전하지 않은 상태에서 제시되었을 가능성이 높다. 특히 대학혁신지원사업의 경우 2019년 신설사업인 관계로 컨설팅 과정에서 이러한 경우가 다수 발생한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 컨설팅 의견으로 제시된 사항에 대해 수행사업계획서에 의무적으로 개선안을 반영하게 하고 있어 이 과정에서 발생하는 불합리성이 높다. 따라서 컨설팅을 위한 전문기관(한국연구재단)의 전문성 제고 노력과 컨설팅 내용 반영이 불가한 경우에 대한 예외조항 신설 등이 요구된다.

한편 교육부의 성과관리 일환으로서 감사제도에 살펴본 결과, 국·공립대학과 사립대학 모두 교육부의 감사대상이지만 설립유형별로 감사 주기에 차이가 있다. 국·공립대학이 3년 주기로 종합감사를 받는 반면 사립대학은 필요시 감사를 실시하므로 일부 대규모 사립대학들은 개교 이후 지속적으로 종합감사 대상에서 제외되는 문제도 발생했다. 특히 절대적인 감사 기간이 짧아 내실있는 감사를 수행하기 어렵고, 감사에 따른 결과가 대학 교육의 질 제고 및 대학 운영의 건전성·투명성 강화를 위한 바람직한 환류기제로 작동하지 못하는 한계 등이 지적되었다.

V. 대학의 재정 배분 및 운용 실태

1. 대학의 재정 확보 실태
2. 대학의 재정 배분 실태
3. 대학의 재정 운용 실태
4. 대학의 재정 성과관리 실태
5. 소결

V 대학의 재정 배분 및 운용 실태

이 장에서는 III장에서 제시된 대학 수준의 재정 배분·운용 분석모형에 기초하여 대학의 재정 확보, 배분, 운용, 성과관리를 중심으로 살펴보았다. 첫째, 재정 확보 현황 분석을 위해 설립유형별로 구성된 회계 규모를 분석하였다. 둘째, 재정 배분에 대해 1) 대학의 재정회계업무 담당 조직 구성, 2) 재정운영계획 수립 실태에 대해 현황, 중장기발전계획과의 연계성, 3) 대학 내 예산편성 과정(예산편성 지침의 체계성, 구성원 의견수렴, 중복편성 방지, 본부와 단과대학 간 예산편성 차이) 등을 살펴보았다. 셋째, 재정 운용 영역은 재정집행과 성과관리로 구분하였고, 재정집행의 경우, 1) 부문별 재정 지출 실태, 2) 자율적 재정 집행 수준, 3) 재정 운용의 효율적 관리(이월금 현황 및 적립금 운영) 실태를 분석하였다. 마지막으로 대학의 성과관리에 대해서는 1) 대학 내 성과관리 체계와 운영 실태, 2) 대학의 자체 감사 제도에 대해 분석하였다.

1 대학의 재정 확보 실태³³⁾

가. 정량자료 분석결과

1) 국·공립대학 재정 규모

국·공립대학 재정은 크게 대학회계, 발전기금 회계, 산학협력단회계로 구성된다. 대학회계는 2015년 이전에는 일반회계와 기성회계로 구분되었고, 일반회계는 국·공립대학 운영 지원에 해당하는 정부 회계에 속한다. 2015년부터 대학회계로 통합되었다. 다음 <표 V-1>은 국·공립대학의 회계연도 2012년부터 2017년까지 총 재정 규모(결산)를 보여준다.

33) 대학의 재정 확보 실태에서는 총체적인 재정 규모를 파악하고자 III장, 3. 분석방법(정량자료 분석)에 제시된 4년제 대학에 국한하지 않고, 종교계열을 포함한 특수계열의 4년제 대학과 산업대학 등을 포함하여 분석하였다.

국·공립대학의 총 재정 규모는 2012년 기준 8조 1,360억 원으로 이 중 대학회계(2015년 이전에는 일반회계와 기성회계)가 53.4%를 차지하고 있었고, 산학협력단회계가 3조 3,102억 원으로 40.7%, 발전기금 회계가 4,796억 원으로 5.9% 순으로 나타났다. 2017년 결산 기준, 총 국·공립대 재정 규모는 8조 6,144억 원으로 증감을 반복하고 있었다. 2017년 기준 대학회계는 4조 7,471억 원으로 55.1%로 증가하였으며, 산학협력단회계는 3조 4,500억 원으로 40%를 차지해서 2012년과 비슷한 수준이었다. 발전기금 회계는 4조 1,729억 원으로 2012년에 비교하여 약 1.1% 감소하였다. 2015년에는 국·공립대 총 재정 규모가 가장 커서 총 8조 9,553억 원에 달했으며, 대학회계는 4조 8,020억 원, 산학협력단회계는 3조 7,215억 원에 달했다.

각 회계별로 연도별 연평균 증감률을 살펴보면 대학회계의 경우는 1.78%, 산학협력단회계는 0.83%였으며 발전기금 회계는 -2.74% 감소율을 보였고, 전체 재정 규모의 연평균 증감률은 1.15%였다.

〈표 V-1〉 국·공립대학 재정 규모(결산)

(단위: 억 원, %)

| 회계년도 | 대학회계 | | 발전기금회계 | | 산학협력단회계 | | 계 | |
|---------|--------|------|--------|-----|---------|------|--------|-------|
| | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 |
| 2012 | 43,459 | 53.4 | 4,796 | 5.9 | 33,102 | 40.7 | 81,357 | 100.0 |
| 2013 | 42,634 | 54.8 | 3,829 | 4.9 | 31,359 | 40.3 | 77,822 | 100.0 |
| 2014 | 41,193 | 50.7 | 5,781 | 7.1 | 34,354 | 42.2 | 81,328 | 100.0 |
| 2015 | 48,020 | 53.6 | 4,317 | 4.8 | 37,215 | 41.6 | 89,553 | 100.0 |
| 2016 | 44,576 | 53.7 | 4,081 | 4.9 | 34,349 | 41.4 | 83,005 | 100.0 |
| 2017 | 47,471 | 55.1 | 4,173 | 4.8 | 34,500 | 40.0 | 86,144 | 100.0 |
| 연평균 증감률 | 1.78 | - | △2.74 | - | 0.83 | - | 1.15 | - |

주: 대학회계(2012-2015년)는 일반회계와 기성회계의 합계를 제시함.

출처: 대학알리미(2012-2017)의 대학회계, 발전기금회계, 산학협력단회계의 결산자료 분석한 것임.

2) 사립대학 재정 규모

사립대학 재정은 크게 법인회계와 학교회계, 산학협력단회계로 구성되는데, 이 중 법인회계는 법인 일반회계와 법인 수익사업 회계로 구분되고, 학교회계는 다시 교비회계와 부속병원 회계로 구성된다(한국사학진흥재단, 2018b: 53). 이하에서는 사립대학 재정 규모를 알아보기 위해 교비회계, 산학협력단회계, 법인회계, 부속병원 회계의 결산 규모를 파악하였으며 다음 <표 V-2>와 같다.

<표 V-2> 사립대학 재정 규모(결산)

(단위: 억 원, %)

| 회계연도 | 교비회계 | | 산학협력단회계 | | 법인회계 | | 부속병원회계 | | 계 | |
|------------|---------|------|---------|------|--------|------|---------|------|---------|-------|
| | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 |
| 2012 | 179,781 | 45.4 | 54,323 | 13.7 | 52,339 | 13.2 | 109,149 | 27.6 | 395,592 | 100.0 |
| 2013 | 182,402 | 46.4 | 45,654 | 11.6 | 50,493 | 12.9 | 114,190 | 29.1 | 392,739 | 100.0 |
| 2014 | 190,522 | 46.0 | 48,157 | 11.6 | 55,074 | 13.3 | 120,497 | 29.1 | 414,250 | 100.0 |
| 2015 | 188,187 | 44.9 | 51,353 | 12.3 | 51,007 | 12.2 | 128,514 | 30.7 | 419,061 | 100.0 |
| 2016 | 188,757 | 42.9 | 55,555 | 12.6 | 53,215 | 12.1 | 142,401 | 32.4 | 439,928 | 100.0 |
| 2017 | 187,338 | 41.3 | 58,871 | 13.0 | 49,071 | 10.8 | 158,669 | 35.0 | 453,949 | 100.0 |
| 연평균 증감률 | 0.83 | - | 1.62 | - | △1.28 | - | 7.77 | - | 2.79 | - |

주: 일반대학, 산업대학 기준임.

출처: 한국사학진흥재단(2013-2018). (2013-2018년도) 사립대학재정통계연보의 해당 내용을 발췌함.

회계연도 2012부터 2017까지의 각 회계별 결산 규모를 살펴보면, 교비회계가 평균 44.5%로 가장 많은 비중을 차지하고 있었다. 그 다음으로 부속병원 회계가 평균 30.6%로 나타났고, 산학협력단회계와 법인회계는 각각 평균 12.5%, 12.4%로 비슷한 규모였다. 회계연도 2012의 사립대학 총 재정 결산 금액은 39조 5,591억 원이었다. 이 중 교비회계 총 재정 결산 금액은 17조 9,781억 원(45.4%), 부속병원 회계는 10조 9,149억 원(27.6%), 산학협력단회계 5조 4,323억 원(13.7%), 법인회계 5조 2,339억 원(13.2%)이었다. 사립대학 총 재정 결산 금액은 증가 추세였으며 회계연도 2017에는 총 43조 9,929억 원에 달했다. 이 중 교비회계 총 결산 금액은 18조 8,757억 원(42.9%)으로 2012년보다 2.5% 감소했다. 부속병원 회계는 14조 2,401억 원으로 2012년보다 4.7% 증가했다. 산학

협력단회계는 5조 5,555억 원, 법인회계는 5조 3,215억 원으로 각각 2012년보다 소폭 감소하였다.

사립대학 각 회계별 연평균 증감률을 살펴보면, 교비회계의 경우는 0.83%, 산학협력단 회계는 1.62%, 부속병원 회계는 7.77%였으며 법인회계는 -1.28%로 감소율을 보였다. 사립대학 총 재정규모는 전체적으로 2.79%의 연평균 증감률을 보이고 있었다.

나. 초점집단면접 분석결과

대학의 재정담당자들은 국립대학과 사립대학을 막론하고 대학의 재정 확보 현황에 대해 재정난이 심각한 수준임을 지적하였고 재정지원 중 상당 부분이 장학금 지급이라는 점도 문제로 인식하였다.

1) 장기간 등록금 동결에 따른 재정 확충 문제의 심각성

대학의 재정담당자들은 현재 대학의 재정난은 심각한 수준이고 부수적인 재정 확보 노력도 어려운 상황임을 토로하였다. 특히 학생 수 감소, 구조개혁을 통한 입학정원 감축, 등록금 동결 정책 지속, 지방대학의 경우 학생의 중도탈락, 정부 재정지원 사업 예산의 실효성 한계 등 여러 가지 환경 요인들이 대학의 경영난을 가중시킨다고 인식하였다.

“사실은 등록금 의존율이 서울캠퍼스만 하더라도 59프로예요. 아주 부자 대학 이외에는 거의 60프로, 70프로 볼 겁니다. 이런 상황에서 대학 재정의 확보에 가장 큰 것은 등록금 인상입니다. 솔직히 말씀 드리면, 등록금을 8년, 9년 째 못 올리고 있잖아요. 연구비에서 간접비수입, 기부금, 사회교원이거나 국제교원 이런 거에서 나오는. 수업료하고. 다 스테디해요. 그 부분도 민간이랑 경쟁은 같이 붙어요”(수도권 A1대학 담당자)

“일부 대학들은 입학 정원을 줄이잖아요. 이중 삼중고를 겪게 되는 거죠”(수도권 B1대학 담당자)

“지방에 있는 대학은 정원 외 인원이 적어요. 그러다 보니까 정원 내 정원이 주는데 정원 내 정원이 주는 것만큼 정원 외로 보충을 할 수 있어야 하는데 보충하기가 일단 힘들고요. 그리고 정원 내 인원이 주는 것도 주는 거지만 실제 서울 쪽에 정원 외 인원이 늘어나다 보니까 편입 율이 늘어나요 지방에는 오히려 입시 총원율은 100프로인데 한 학기가 지나면 왕창 서울로 빠집니다. (중략) 두 번째는 매년 편입에 의해서 자퇴생이 증가됨으로 인해서 등록금 손실이 발생되죠. 그것을 확실하게 보충할 수 있는 것은 학생밖에 없거든요. 아무리 연구 간접비니 뭐니 해도 그게 안 돼요”(비수도권 A2대학 담당자)

“구조개혁 평가에서 D등급 받았던 대학이 이번에 기본역량진단에서 탈출하기 위해 들어가는 비용이 200억에서 300억 정도 잡아요. 돈이 주로 어디로 들어 가냐면 비교과로 들어가거든요. 대학은 그동안 지난 3년 동안 비교과 쪽에 엄청난 투자를 해왔거든요. 그것도 실은 등록금인상의 요인이 돼요. (중략) 옛날에는 교과 중심으로 돌아갔지만 지금은 비교과도 거의 교과처럼 돌아가고 있거든요. 대학에 남는 거는 별로 없어요. 실질적으로 서울에서 그 학생들한테 비교과로 제공 할 때 드는 비용보다 지방에 있는 대학들은 훨씬 더 큰돈이 들어가요.”(비수도권 A2대학 담당자)

“등록금 가지고 일반적으로 집행하는 비용들이 마이너스가 안 나와 되는데 계속 이게 마이너스가 나는 거죠. 2012년 이때에. 적립금을 계속 까먹으니까 도저히 안되겠다 해서 대책을 세웠었는데, 국고보조금 수입은 당연히 늘었죠. 2009년에 39억밖에 안됐는데 2018년 기준으로 보면 493억이에요. 비율로 보면 15.3%예요. 늘어난 493억 중에 400억이 교육부 장학금이에요. 나머지 90억 정도는 특별사업, 소프트웨어 사업이라든가 특수목적지원 사업이기 때문에 실제로 국고가 많이 들어왔다고 해서 학교 재정에 크게 도움이 됐다고 보이지는 않습니다.”(수도권 C1대학 담당자)

2) 국가장학금 지원 대상 및 규모 문제

대학의 재정담당자들은 각종 재정지원 사업에서 의무적으로 지출하는 장학금, 전체 고등교육재정에서 차지하는 국가장학금 규모 등을 고려할 때, 장학금의 총 규모가 과도하며 장학금 제도가 원래의 취지에 맞게 재정비될 필요가 있다는 문제를 제기하였다.

“국가장학금 II 유형이 어떻게 보면 인센티브 형식으로 1월말이나 그때 한 번 더 들어와요. 그 때는 이미 장학금은 다 나가고, 줄 수 있는 학생들 거의 다 준 상태예요. 그러다보니까 장학담당자도 스트레스인거예요. 돈을 줄 수가 없는데 학교에 돈이 들어오니까 n분의 일을 한다거나”(비수도권 B2대학 담당자)

“고교정상화 기여대학 지원 사업 거기에서도 장학금 주고, 1월말에 떨어로 주거든요. 그러다보니까 복지장학금으로 갈 수밖에 없는 거예요. 그다음에 소프트웨어중심대학에서 장학금 나오죠, 링크사업에서 장학금 나오죠. 학생들은 받는 혜택이 굉장히 많아요.”(수도권 C1대학 담당자)

“등록금 인상률을 기타 비용 지출이 따라가지 못하는 상황이기 때문에 현실적으로 대학들이 등록금 수입으로 운영이 불가능한 것 같아요. 그나마 의지 할 수 있는 게 국고보조정도 그 나머지는 너무나 변동성이 크기 때문에.. 국고보조수입이 제가 볼 때는 너무 장학금 쪽으로 편중되어 있는 게 아닌가라는 생각이 듭니다. (중략) 그나마 재정지원 사업으로 들어오는 부분들도 어쨌든 국가가 지향하는 사업 중심으로 가다보니까 특정대학이나 학과 중심이기 때문에 솔직히 말하면 정말로 건물비가 세는데 어떤 건물에는 첨단강의를 만들어야 되는 거예요.”(수도권 L1대학 담당자)

3) 재정난에 따른 고정비용 지출 감당의 한계 상황

지방대학들을 중심으로 재정상황은 급격히 악화되고 있으며 일부대학의 경우 적립금 인출 이후에도 인건비와 운영비 등 고정비용에 대한 지출도 감당하기 어려운 상황임을 설명하였다.

“적립금인출 없이 예산편성을 하려고 했지만 2015년부터 인출이 시작되었습니다. (중략) 몇년 예산 편성할때 적어도 4~50억 잡았다가 결산할 때는 최소 규모를 가져가려고 운영 과정에서 최악의 수준이 나 올하는 약 90억 정도 인출 계획이 있습니다. 실질적으로 결산과정에서 대학 사업이라던지 이를 배치할 수 있는 최대한 하면 결론적으로 최대 인출할 수 있는 것은 줄일 수 있지 않을까 생각을 합니다만 고정비를 감당할 수 있을까 현실적인 문제에 부딪혀 있습니다.”(비수도권 C2대학 담당자)

“국립대도 경상비 지원을 확대한다하면 물가인상률만큼 증가가 안되요. 경상비라고 하면 기본경비를 주는데 국립대 전체가 1330억인가 되는데 전년대비 15억 늘었어요 이런 수준이에요. 연간 많이 늘어야 10억~20억 수준이에요. 우리 대학의 경우 3개년 추계해 보니까 공공요금만 연간 4억 5천이 늘었으니 어렵지요”(비수도권 L2대학 담당자)

“현재에 대학운용 자금이라는 게 다 똑같지만은 일단 이렇게 1학기 등록금을 받아가지고서 2학기 자금을 써야 해요 그러면은 2월말에 받아가지고 3,4,5,6,7,8월까지를 써야하는 거거든요 그러면은 일단 우선적으로 급여자금을 넣어야 해요. 급여자금 넣고 그다음에 운영자금 넣고 우리 같은 경우에는 한 60억을 매월 집어넣고 그거를 이제 사용하게 되는데 옛날에는 그 자금이 8월까지 들어갔어요. 근데 지금은 어 6월까지도 못 넣어요. 운영자금이 부족해가지고”(비수도권 P2대학 담당자)

“우리 학교 등록금 세입 총 규모가 1,300억 정도 되거든요. 근데 기본경비, 기관운영비, 시설사업비 등 필수경비를 빼고 나면 올해 같은 경우에 일반사업비가 550억 정도 되요. 거기에서 학생지도비가 330억 정도 되거든요. 그러면 그거 빼고, 사업비 안에 보면 시설사업비 형태가 있어요 목적성으로 건물 짓는거 그게 약 50억 정도 되고요, 장학금도 사업비에 들어가 있는데 이것도 50억 정도 되고, 결국 가장 중요한 틀에 들어가는거 빼고 나면 정작 사업비에서 예산편성 할 수 있는게 100억도 채 안 된다는 거예요”(비수도권 J2대학 담당자)

2 | 대학의 재정 배분 실태

가. 대학의 재정담당 조직 구성의 적절성

이하에서는 국립대학과 사립대학의 예산회계업무 담당 조직을 살펴보고, 설문조사 결과를 토대로 대학 재정담당자들의 전문성 역량과 업무관련 자기개발 기회 유무 등을 분석하였다.

1) 대학 예산·회계 업무 담당 조직 구조

대학 내 예산·회계 업무 담당 조직 구조는 국립과 사립대학 간에는 차이가 있다. 여기에서는 설립유형별로 구분하여 대학의 예산 및 회계 업무 담당 조직 구조의 특성을 검토하였다.

가) 국립대학

국립대학교의 경우 「국립학교 설치령」 제9조에 따라 국립대학의 하부 조직을 구성하게 된다. 국립학교설치령 제9조에서는 대학의 하부조직에 대하여 구체적으로 다음과 같이 규정하고 있다.

〈표 V-3〉 국립학교 설치령 제9조

| |
|--|
| <p>제9조(대학의 하부조직) ①대학에 사무국·행정본부(강원대학교·경북대학교 및 전남대학교에 한한다)와 별표 6의 범위에서 처 및 실을 두되, 사무국장은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원·부이사관·서기관 또는 기술서기관으로, 행정본부장은 부이사관·서기관·기술서기관·행정사무관·사서사무관·공업사무관·시설사무관 또는 전산사무관으로 보하고, 처장 및 실장은 교수 또는 부교수 중에서 둔다. 이 경우 행정본부장의 명칭에 관하여는 총장이 이와 다르게 정할 수 있다.〈개정 2006.02.28., 2006.06.30., 2007.02.28., 2008.02.14., 2009.02.27., 2012.02.29.〉</p> <p>②사무국장은 별표 7의 사무를 분장하고, 처장 및 실장의 분장사무는 학칙으로 정한다. 〈개정 2009.02.27.〉</p> <p>③부속시설등과 제1항에 따른 사무국·처 및 실에 별표 6의 범위에서 과 및 담당관을 둔다. 이 경우 과 및 담당관의 명칭에 관하여는 총장이 이와 다르게 정할 수 있다. 〈개정 2009.02.27.〉</p> <p>④과장 및 담당관은 부이사관·서기관·기술서기관·행정사무관·사서사무관·공업사무관·시설사무관 또는 전산사무관으로 보한다. 다만, 학생실습과 선박운항을 담당하는 과장 및 담당관은 교수·부교수 또는 조교수 중에서 둘 수 있고, 부속시설에 두는 과장 및 담당관은 서기관·기술서기관·행정사무관·사서사무관·임업사무관·해양수산사무관 또는 전산사무관으로 보한다.〈개정 2006.02.28., 2007.02.28., 2009.02.27.〉</p> |
|--|

⑥대학의 단과대학 및 대학원에 별표 8의 범위에서 행정실을 두되, 실장은 서기관·기술서기관·행정사무관·사서사무원·임업사무관·해양수산사무관·공업사무관·시설사무관·농업사무관 또는 전산사무관으로 보한다. 다만, 2개 이상의 단과대학의 운영을 지원하기 위하여 행정실을 통합하여 둘 수 있다.(개정 2006.02.28., 2007.02.28., 2009.02.27., 2009.09.03.)

위 규정에 따라 대학에 사무국 혹은 행정본부를 설치하게 되며, 사무국에는 사무국장을 정점으로 사무국장의 업무분장 권한 범위 내에 각 과를 두게 된다. 각 과의 명칭과 소관 업무 범위는 국립대학마다 유사하거나 다소 차이가 있으나 일반적으로 다음과 같은 범위 내 업무를 수행하게 된다.

〈표 V-4〉 사무국장 또는 총무과장의 분장사무

| 명칭 | 분장사무 |
|--------------------|--|
| 사무국장 또는 총무과장 | 보안, 관인관리, 직원인사, 급여, 문서관리, 법무, 자체감사, 예산편성 및 집행관리, 회계 및 결산, 국유재산 및 물품관리 , 각종공사 및 시설관리, 직장예비군 및 민방위대원 관리, 비상기획, 그 밖에 학교의 장이 정하는 사항 |

출처: 국립학교 설치령 [별표 7] 〈개정 2012.02.29.〉, 제9조 제2항, 제13조 제2항 및 제14조 제2항 관련

위의 표에 제시된 것처럼 국립대학의 사무국장은 「국립학교설치령」 ‘별표7’에 명시된 분장사무 가운데 ‘예산편성 및 집행관리’에 최종적인 권한과 책임을 지니고 있다. 이와 관련하여 국립대학의 경우 예산편성과 집행에 대하여 사무국장에게 과도한 권한이 집중되어 국립대학의 자율성을 침해한다는 일부 의견도 있다(대학저널, 2019.03.22.). 그러나, 현행 법령에서는 국립대학의 예산편성 및 집행과 관련하여 중요한 권한행사와 책임을 국립대학 사무국장에게 두고 있으며, 사무국 내 대학재정담당과에서는 이와 관련한 소관 업무를 수행하게 된다. 이와 같은 내용은 각 국립대학 내 학칙 혹은 사무분장 규정에 보다 구체적으로 규정되어 있다.

가령, 강원대학교³⁴⁾의 경우 재정담당과(재무과)는 경리에 관한 사항으로 세입·세출 외 현금출납, 유가증권 관리 업무, 일반회계 및 대학회계의 집행 등의 업무를 담당하며, 관재에 관한 사항으로 국유재산 관리, 수입금 및 수입대체경비 출납, 물품관리, 등록금 수

34) 강원대학교(2018.11.29.). 사무분장에 관한 규정, 강원대학교 홈페이지(대학소개 대학조직: 춘천캠퍼스)를 참고하여 작성하였다.

납, 일반·대학 회계 세입·세출 및 자금관리 및 배정 등의 업무를 담당한다. 여기에, 예산 편성에 관한 사항으로 일반·대학 회계 예산편성 및 배정, 일반·대학회계 결산, 등록금 책정에 관한 업무 등 국립대학의 예산편성 및 집행관리에 대한 총체적인 업무를 관장하고 있다.

국립대학 내 학칙 혹은 사무분장과 관련하여 한 가지 흥미로운 사실은 기획처에서 예산과 관련한 업무를 일부 담당하고 있다는 점이다. 강원대학교의 경우 ‘사무분장에 관한 규정’ ‘제3절 기획처’에 기획조정과를 두고 기획조정과의 세부업무 가운데 정부재정지원 사업(연구사업 제외)과 관련하여 사업예산편성 및 집행, 사업평가 및 성과점검 등 사후관리 등의 업무에 대한 내용이 2017년부터 2018년 사이에 신설 업무로 편제가 되었다는 점이다. 이것은 정부재정지원 사업 확대에 따라 사무국 재정과에서 담당하는 예산편성과 집행업무는 국립대학 운영을 위한 일상적이고 상시적인 예산편성 및 집행과 관련된 업무인 반면, 재정지원 사업 확대에 따라 비상시적이고 간헐적인 재정수입이 발생하는 경우 사무국이 아닌 기획조정과에서 재정지원 사업에 한하여 예산편성과 집행 업무를 담당하도록 규정하고 있다는 점이다.

이상의 내용을 종합적으로 정리해보면 다음과 같다. 국립대학의 대학 운영에 필요한 예산편성과 집행의 총체적인 권한은 사무국에서 집행된다. 하지만, 지난 2010년 전후로 확대된 고등교육기관에 대한 정부재정지원 사업에 따라 국립대학의 기획처에서도 정부재정지원 사업이 목적하는 범위 내에서 사업의 예산을 편성하고 집행관리하는 업무를 담당하고 있는 것으로 볼 수 있다.

나) 사립대학

사립대학의 예산편성 및 집행관리를 담당하는 부서는 국립대학과 다소 차이가 있다. 먼저, 사립대학의 경우 국립학교설치령과 같은 법규명령(대통령령 등) 및 행정규칙 수준의 일반적인 규정으로는 「사학기관 재무·회계규칙」이 있다. 이 규정은 사학기관의 재무 및 회계에 관한 일반적인 규정으로 동 규정 제26조에서는 수입과 지출의 집행기관으로 수입원과 지출원을 둘 수 있으며, 이에 대한 임면사항은 법인의 이사장과 학교의장이 임면하도록 하고 있다.

〈표 V-5〉 사학기관 재무·회계규칙 제26조

[사학기관 재무·회계규칙]

제26조(수입과 지출의 집행기관) ①법인과 학교에는 그 수입과 지출의 집행기관으로 각각 수입원과 지출원을 둔다.

②제1항의 **수입원과 지출원은 각각 그 법인의 이사장과 학교의 장이 임면**한다. 다만, 학교의 규모에 따라서 수입원과 지출원을 동일인으로 할 수 있다.

한편, 「고등교육법」 제19조(학교의 조직) 및 「고등교육법시행령」 제9조(학교의 조직)에서 대학의 하부 단위조직의 설치에 관한 일반적인 규정이 마련되어 있다. 사립대학 단위조직은 법인정관과 학칙에 따라 정하고, 구성원의 임면은 법인의 이사장과 학교의 장이 임면하는 것이 원칙이다.

〈표 V-6〉 고등교육법 제19조 및 고등교육법시행령 제9조

[고등교육법]

제19조(학교의 조직) ① 학교는 그 설립목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 범위에서 필요한 조직을 갖추어야 한다.

② 학교의 조직에 관한 기본적 사항은 국립학교는 대통령령과 학칙으로 정하고, 공립학교는 해당 지방자치단체의 조례와 학칙으로 정하며, **사립학교는 해당 학교법인의 정관과 학칙으로 정한다.**

[고등교육법시행령]

제9조(학교의 조직) ①학교는 법 제19조의 규정에 의하여 그 조직을 갖추는 때에는 학교의 설립목적에 부합하고 학생의 교육받을 권리를 존중하며 교원의 교육 및 연구를 도모할 수 있도록 하여야 한다.

② 대학에는 학과 또는 학부를 두는 것을 원칙으로 하되, 필요한 경우에는 학칙으로 달리 정할 수 있다.

앞서 국립대학의 경우 「국립학교설치령」에서 국립대학의 예산편성 및 집행관리에 관하여 사무국장이 권한을 행사하고 업무를 담당하도록 명시하고 있으나, 사립대학의 경우 「사학기관 재무·회계 규칙」 제26조와 「고등교육법」 제9조에서 언급되어 있는 것처럼 해당 학교법인의 정관과 학칙으로 정하고 있다. 즉, 사립대학의 경우 예산편성 및 집행관리에 관한 부분은 각 대학의 법인의 정관과 학칙에서 정하는 바에 따라 다를 수 있음을 의미한다.

가령, 연세대학교³⁵⁾의 경우를 살펴보면 다음과 같다. 연세대학교는 대학 내부규정으로

‘예산업무 시행세칙’을 마련하고 있는 바, 동 조항 제2조(용어의 정의) 제1호 ‘예산관리부서의 장’은 예산을 배정 및 조정하는 부서로 기획처 예산팀을 의미하며, 예산관리부서의 장은 기획처장으로 보한다라고 규정하고 있다. 제2호에서는 ‘예산집행부서’를 언급하고 있으며, 각종 사업을 수행하기 위하여 ‘예산요구서를 작성하여 예산관리부서에 제출하고 예산이 배정되면 실행사업계획서를 작성하며 지출원인행위 등을 수행하는 부서를 의미한다’라고 규정되어 있다. 제3호에서는 ‘자금집행부서’를 언급하고 있으며, 자금을 집행하는 부서로 총무처 재무회계팀으로 그 업무를 분장하고 있다.

이상의 내용을 종합해 보면 다음과 같다. 사립대학의 경우 예산관리에 대한 최종적인 권한은 기획처장에게 있으며, 각 부서는 예산관리의 책임자인 기획처의 승인 아래 단위 부서의 예산을 편성하고 집행하게 된다. 실무적으로 자금을 집행하는 실무 업무는 총무처 소속 재무회계팀에서 집행하고 관리하게 된다. 앞서 국립대학의 경우를 살펴보면, 대학 운영의 일반적인 예산편성과 집행관리를 사무국에서 담당하고 있는 점과 차이가 있는 부분이라 할 수 있다.

2) 대학 예산·회계 업무 담당 인력 구성

대학의 예산·회계 업무는 대학운영의 근간이 되는 업무라 할 수 있다. 당해 업무 수행에는 대학 회계 및 예산에 관한 고도의 전문성과 경험이 축적되어 있어야 한다. 국립대학의 경우, 사무국장과 재무담당 부서의 과장은 「국립학교설치령」 제9조 제3항 내지 제4항에 근거하여 부이사관, 서기관, 사무관으로 보하게 된다. 재무담당 부서의 회계담당과의 팀원은 일반적으로 국가공무원으로 보하거나, 대학회계직원으로 구성된다. 하지만, 국립대학의 구성원 가운데 국가공무원의 경우 순환보직 근무 원칙에 따라 일정 기간이 지나게 되면 재무회계 업무 담당자가 바뀐다는 점이 있다. 즉, 대부분 국립대학에서 대학회계 업무를 다년 간 담당한 자가 담당하기도 하지만, 대학회계 업무 경험이 부족한 자가 담당하는 경우도 있을 수 있다.

한편, 사립대학의 경우 재무회계 업무 담당자의 책임자인 기획처장은 대학의 교원으로 보하는 경우가 일반적이다. 하지만, 기획처 내 예산 업무 담당자의 경우 다년 간 예산편

35) 연세대학교(2018.08.14.). 예산업무 시행세칙, 연세대학교 홈페이지(연세대학교 대학현황 조직도)를 참고하여 작성하였다.

성 업무를 담당하는 자가 주로 업무를 담당하게 된다. 물론 사립대학에서도 대학 내 순환 보직 업무 원칙에 따라 부서 간 순환전보 되는 경우도 있으나, 예산편성과 회계 집행 업무는 대부분 전문성을 갖춘 자를 임용하고 다년 간 업무를 담당하게 하는 것이 일반적이다. 비교적 최근에 예산 및 재무 담당 업무를 담당하는 직원을 채용할 때 회계 관련 자격을 요구하거나 관련 경력을 요구하는 등 업무의 전문성을 확보하기 위한 노력을 기울이고 있다.

가) 예산·기획 및 재무부서 인력의 전문성

예산과 재무부서에 근무하는 인력은 다른 부서와 달리 재무에 대한 남다른 식견과 지식을 필요로 한다. 초·중등교육기관과 달리 대학의 예산은 제약이 있으며, 대학운영을 위한 재원의 확보, 배분 및 지출과 관련하여 다년간의 경험이 필요하다. 본 연구에서는 예산·기획 및 재무부서에 근무하는 인력의 전문성을 파악하기 위해 설문조사를 실시하였던 바, 대학재정담당자의 업무 담당자의 현황, 인력 채용 시 학위소지 및 업무 경력 등의 전문성을 고려하는지 여부, 인력 배치 시 업무 경험을 중시하는 정도, 인력의 전문성 향상에 대한 대학의 지원, 예산편성과 결산 업무 분리 운영에 대한 내용을 조사하였다. 먼저 설문조사 응답자 가운데 예산부서와 재무부서의 평균 재직자 수 현황을 살펴보면 <표 V-7>과 같다.

<표 V-7> 예산 부서 및 재무 부서의 업무 담당자

(단위: 명)

| 구 분 | 사례수 | 예산 부서 | 재무 부서 | |
|------|------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 2.47 | 4.67 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 3.00 | 6.14 |
| | 사립 | (68) | 2.29 | 4.19 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 2.69 | 4.72 |
| | 비수도권 | (61) | 2.36 | 4.64 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 1.71 | 3.07 |
| | 중규모 | (41) | 2.22 | 3.98 |
| | 대규모 | (35) | 3.06 | 6.11 |

인력 채용에 있어 예산 혹은 재무 관련 학위소지 여부 및 업무경험 등 전문성을 고려하는가와 관련하여 <표 V-8>과 같이 조사되었다. 응답자의 평균은 3.59로 나타났다. 설립 유형별로 살펴보면, 국·공립대학은 2.82, 사립대학은 3.84로 나타나 사립대학이 국·공립대학보다 인력채용 시 관련 학위소지 여부 및 업무경력 등을 고려하고 있는 것으로 나타났다. 또한 수도권 대학은 3.76, 비수도권 대학은 3.51로 나타났으며 수도권 대학이 보다 채용 시 전문성을 고려하고 있는 것으로 나타났다. 대학의 규모와 관련하여 소규모는 3.64, 중규모는 3.63, 대규모는 3.51순서였다.

<표 V-8> 인력 채용 시, 관련 학위 소지 및 업무 경력 등 전문성 고려 수준

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 4.4 | 10.0 | 24.4 | 44.4 | 16.7 | 100.0 | 3.59 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 18.2 | 13.6 | 45.5 | 13.6 | 9.1 | 100.0 | 2.82 |
| | 사립 | (68) | 0.0 | 8.8 | 17.6 | 54.4 | 19.1 | 100.0 | 3.84 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 0.0 | 10.3 | 24.1 | 44.8 | 20.7 | 100.0 | 3.76 |
| | 비수도권 | (61) | 6.6 | 9.8 | 24.6 | 44.3 | 14.8 | 100.0 | 3.51 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 7.1 | 7.1 | 14.3 | 57.1 | 14.3 | 100.0 | 3.64 |
| | 중규모 | (41) | 4.9 | 7.3 | 26.8 | 41.5 | 19.5 | 100.0 | 3.63 |
| | 대규모 | (35) | 2.9 | 14.3 | 25.7 | 42.9 | 14.3 | 100.0 | 3.51 |

예산 및 재무 관련 부서에 인력 배치 시, 해당 업무 경험을 중시하고 있는가와 관련하여 <표 V-9>와 같이 조사되었다. 응답자(90명)의 전체 평균은 3.76으로 나타났다. 설립 유형별로 살펴보면, 국·공립대학은 3.23, 사립대학은 3.93으로 나타나 사립대학이 국·공립대학보다 인력배치 시 관련 학위소지 여부 및 업무경력 등을 고려하고 있는 것으로 나타났다. 수도권 대학은 3.90, 비수도권 대학은 3.69로 나타났으며 수도권 대학이 인력 배치 시 전문성을 고려하고 있는 것으로 나타났다. 대학의 규모와 관련하여 소규모는 3.79, 중규모는 3.71, 대규모는 3.80으로 나타났다.

〈표 V-9〉 인력 배치 시, 해당 업무에 대한 경험 중시 수준

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통 이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점 평균 | |
|------|------|-----------|--------|-------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 3.3 | 7.8 | 20.0 | 47.8 | 21.1 | 100.0 | 3.76 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 9.1 | 9.1 | 36.4 | 40.9 | 4.5 | 100.0 | 3.23 |
| | 사립 | (68) | 1.5 | 7.4 | 14.7 | 50.0 | 26.5 | 100.0 | 3.93 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 0.0 | 10.3 | 20.7 | 37.9 | 31.0 | 100.0 | 3.90 |
| | 비수도권 | (61) | 4.9 | 6.6 | 19.7 | 52.5 | 16.4 | 100.0 | 3.69 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 7.1 | 7.1 | 14.3 | 42.9 | 28.6 | 100.0 | 3.79 |
| | 중규모 | (41) | 2.4 | 12.2 | 19.5 | 43.9 | 22.0 | 100.0 | 3.71 |
| | 대규모 | (35) | 2.9 | 2.9 | 22.9 | 54.3 | 17.1 | 100.0 | 3.80 |

나) 대학의 예산·기획 및 재무부서 인력 전문성 지원

다음은 예산 및 재무 부서에서 기존 인력의 전문성 향상을 위해 자격증 취득이나 교육 훈련에 참여시키고 있는가와 관련하여 〈표 V-10〉과 같이 조사되었다. 응답자(90명)의 전체 평균은 3.88로 나타났다. 설립 유형별로 살펴보면, 국·공립대학은 3.68, 사립대학은 3.94로 나타나 사립대학이 국·공립대학보다 기존 인력의 전문성 향상을 위한 지원 정도가 높은 것으로 나타났다. 수도권 대학은 3.90, 비수도권 대학은 3.87로 나타났으며, 대학의 규모와 관련하여 소규모는 3.86, 중규모는 3.78, 대규모는 4.00으로 나타났다.

〈표 V-10〉 기존 인력의 전문성 향상을 위해 자격증 취득, 교육훈련 참여 지원 수준

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통 이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|-------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 1.1 | 11.1 | 15.6 | 43.3 | 28.9 | 100.0 | 3.88 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 4.5 | 18.2 | 18.2 | 22.7 | 36.4 | 100.0 | 3.68 |
| | 사립 | (68) | 0.0 | 8.8 | 14.7 | 50.0 | 26.5 | 100.0 | 3.94 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 0.0 | 10.3 | 20.7 | 37.9 | 31.0 | 100.0 | 3.90 |
| | 비수도권 | (61) | 1.6 | 11.5 | 13.1 | 45.9 | 27.9 | 100.0 | 3.87 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 0.0 | 7.1 | 21.4 | 50.0 | 21.4 | 100.0 | 3.86 |
| | 중규모 | (41) | 2.4 | 12.2 | 17.1 | 41.5 | 26.8 | 100.0 | 3.78 |
| | 대규모 | (35) | 0.0 | 11.4 | 11.4 | 42.9 | 34.3 | 100.0 | 4.00 |

예산편성과 결산 업무가 분리하여 운영되고 있는가와 관련하여 다음 <표 V-11>과 같이 조사되었다. 응답자(90명)의 전체 평균은 4.42로 나타났다. 설립유형별로 살펴보면, 국·공립대학은 3.14, 사립대학은 4.84로 나타나 사립대학이 국·공립대학보다 예산편성과 결산 업무를 엄격하게 구분하고 있는 것으로 나타났다. 수도권 대학은 4.83, 비수도권 대학은 4.23으로 나타났으며 대학의 규모와 관련하여 소규모는 4.21, 중규모는 4.37, 대규모는 4.57로 나타났다.

<표 V-11> 예산편성과 결산 업무 부서 분리 운영

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 2.2 | 10.0 | 5.6 | 7.8 | 74.4 | 100.0 | 4.42 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 9.1 | 40.9 | 9.1 | 9.1 | 31.8 | 100.0 | 3.14 |
| | 사립 | (68) | 0.0 | 0.0 | 4.4 | 7.4 | 88.2 | 100.0 | 4.84 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 0.0 | 3.4 | 3.4 | 0.0 | 93.1 | 100.0 | 4.83 |
| | 비수도권 | (61) | 3.3 | 13.1 | 6.6 | 11.5 | 65.6 | 100.0 | 4.23 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 7.1 | 0.0 | 14.3 | 21.4 | 57.1 | 100.0 | 4.21 |
| | 중규모 | (41) | 0.0 | 17.1 | 2.4 | 7.3 | 73.2 | 100.0 | 4.37 |
| | 대규모 | (35) | 2.9 | 5.7 | 5.7 | 2.9 | 82.9 | 100.0 | 4.57 |

이상의 내용을 종합해 보면, 대학의 예산과 재무 업무조직의 구조적 특징은 다음과 같이 요약해 볼 수 있다. 첫째, 대학은 예산·기획 업무와 결산 업무는 분리하여 운영하고 있는 것으로 나타났다. 이것은 대학 운영을 위한 예산편성 기획 기능과 집행 기능이 분리되어 운영되고 있는 것을 의미하며, 재정 운용의 투명성 확보를 위해 필요한 것으로 이해될 수 있다. 둘째, 국·공립대학보다 사립대학이 예산과 재무 업무 담당 조직 인력의 전문성을 보다 강조하고 있는 것으로 나타났다. 사립대학의 재원의 확보는 국·공립대학과 비교할 때 상대적으로 등록금 수입에 의존하는 경향이 있다. 즉, 제약된 예산 아래 대학의 재정이 운용되어야 함을 의미하는 것으로 예산과 재무를 담당하는 인력의 전문성은 보다 중요한 의미를 지닌다.

나. 대학 재정운영계획 수립 현황

1) 관련 법령 및 지침

국립대학의 재정운용과 관련 근거 법률은 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률³⁶⁾」(이하 국립대학회계법) 및 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 시행규칙」(이하 국립대학회계법 시행규칙)이다. 교육부령인 동 시행규칙 제5조에서 “국립대학의 장은 대학의 중장기발전계획과 연계하여 재정운영계획을 수립하고 시행하여야 함”을 명시하고 있다. 재정운영계획에는 재정운용의 기본방향과 목표, 중기 재정전망, 사업별 자원배분계획 및 투자방향, 재정규모 증가율, 수업료 등의 중장기 사용계획, 중기 재정운영계획과 단년도 예산과의 연계 전략, 전년도에 수립한 중기 재정운영계획에 대한 평가, 신규사업 및 증액사업에 대한 사업의 타당성, 그밖에 국립대학의 장이 정하는 사항 등을 포함해야 한다.

〈표 V-12〉 국립대학의 재정운영계획 수립 관련 법령

| 구분 | 조항 | 주요 내용 |
|-----------------|-----------------------------------|---|
| 국립대학회계법 시행규칙 | 제5조 (중장기발전계획 및 재정운영계획 수립 등) | ① 국립대학의 장은 법 제5조제2항에 따라 해당 대학의 중장기발전계획과 연계하여 재정운영계획을 수립하고 시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 재정운영계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 재정운용의 기본방향과 목표 2. 중기 재정전망 3. 사업별 자원배분계획 및 투자방향 4. 재정규모 증가율 5. 법 제27조에 따른 수업료 등의 중장기 사용계획 6. 중기 재정운영계획과 단년도 예산과의 연계 전략 7. 전년도에 수립한 중기 재정운영계획에 대한 평가 8. 신규사업 및 증액사업에 대한 사업의 타당성 9. 그 밖에 국립대학의 장이 정하는 사항 |

사립학교의 재정운영 관련 법령 및 지침은 「사립학교법」, 「사립학교법 시행령」, 「사학기관 재무·회계 규칙」, 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」이다. 국립대학과는

36) 국립대학회계의 목적(제1조) 국립대학 재정 운영의 자율성과 효율성을 높여 국립대학의 공공성과 사회적 책임성을 확립하고, 나아가 학문 발전과 인재 양성 및 국가 균형 발전에 이바지함이다.

달리 중장기발전계획과 연계한 재정운용계획을 수립을 명시적으로 규정하고 있지는 않다. 다만, 자격인증이나 국고사업 참여를 위해 중장기발전계획과 재정운용계획 등을 요구하고 있어 국립대학 관련 내용을 준용하고 있는 것으로 판단된다.

2) 설문조사 결과

가) 중장기발전계획 업무 체계

대학 재정담당자 설문조사 결과에 따르면, 대학의 중장기발전계획을 담당하는 전담부서는 거의 대부분 존재하고(97.8%), 중장기 발전계획 수립 절차가 체계적으로 진행되고 있으며(92.2%), 대부분의 대학에서 중장기발전계획의 사업별 예산(코드)을 체계적으로 관리하는 것으로 나타났다(78.9%). 또한 중장기발전계획과 연관된 재정로드맵을 체계적으로 수립하고 있으며(66.7%), 중장기발전계획 추진을 위해 투자 우선순위를 선정하여 계획적·체계적으로 예산을 배분하고 있으며(62.2%), 중장기발전계획 운영에 대한 자체평가를 매년 실시한다고 응답하였다(73.3%). 정리하면 대부분의 대학에서 장기 발전계획 업무 체계가 잘 구축되어 있는 것으로 판단된다.

대학의 중장기발전계획 업무를 담당하는 전담부서는 조사 대상 중 사립학교, 수도권, 소규모 학교의 경우 모두 갖추어져 있는 것으로 나타났다(〈표 V-13〉참조).

〈표 V-13〉 중장기발전계획 업무 담당하는 전담부서 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 | |
|------|------|------|-------|-------|-------|
| 전체 | (90) | 97.8 | 2.2 | 100.0 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 90.9 | 9.1 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 96.7 | 3.3 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 97.6 | 2.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 97.1 | 2.9 | 100.0 |

중장기발전계획 수립 절차가 체계적으로 진행되고 있는지에 대해서 국·공립대(82.8%)보다 사립대(95.6%)가 더 높은 비율로 그렇다고 응답한 것으로 나타났다(<표 V-14>참조).

〈표 V-14〉 중장기발전계획 수립 절차의 체계적 진행

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|-------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 92.2 | 7.8 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 81.8 | 18.2 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 95.6 | 4.4 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 96.6 | 3.4 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 90.2 | 9.8 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 90.2 | 9.8 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 91.4 | 8.6 | 100.0 |

중장기발전계획의 사업별 예산(코드)의 체계적 관리에 대해서는 78.9%의 응답자가 그렇다고 응답하였으며, 이러한 경향성은 사립대학(82.4%)이 국·공립대학(68.2%)에 비해 상대적으로 더 크게 나타났다. 그밖에 지역, 규모에 따른 세부적인 비율은 <표 V-15>에 제시하였다.

〈표 V-15〉 중장기발전계획의 사업별 예산(코드)의 체계적 관리 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 78.9 | 21.1 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 68.2 | 31.8 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 82.4 | 17.6 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 82.8 | 17.2 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 77.0 | 23.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 85.7 | 14.3 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 70.7 | 29.3 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 85.7 | 14.3 | 100.0 |

중장기 발전계획과 연관된 재정로드맵이 체계적으로 수립되었는지에 대해서는 66.7%의 응답자만 그렇다고 응답하였다. 수도권 대학(75.9%)은 비수도권 대학(62.3%)에 비해 상대적으로 체계적으로 수립되었다고 응답한 비율이 높았으며, 대규모 대학(71.4%)이 소규모(64.3%), 중규모(63.4%)에 비해 더 높게 나타났다(〈표 V-16〉참조).

〈표 V-16〉 중장기발전계획과 연관된 재정로드맵의 체계적 수립 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 | |
|------|------|------|------|-------|-------|
| 전체 | (90) | 66.7 | 33.3 | 100.0 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 63.6 | 36.4 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 67.6 | 32.4 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 75.9 | 24.1 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 62.3 | 37.7 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 64.3 | 35.7 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 63.4 | 36.6 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 71.4 | 28.6 | 100.0 |

중장기발전계획 추진을 위해 투자 우선순위를 선정하고 계획적, 체계적으로 예산을 배분하고 있는지에 대해서는 응답자의 62.2%만이 그렇다고 응답하였다. 소규모 대학(85.7%)과 대규모 대학(71.4%)에 비해 중규모 대학(46.3%)의 응답 비율이 낮게 나타났다. 그밖에 설립유형과 지역에 따른 세부적인 비율은 〈표 V-17〉에 제시하였다.

〈표 V-17〉 중장기발전계획 추진을 위해 투자 우선순위 선정 및 계획적·체계적 예산배분 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 | |
|------|------|------|------|-------|-------|
| 전체 | (90) | 62.2 | 37.8 | 100.0 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 54.5 | 45.5 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 64.7 | 35.3 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 69.0 | 31.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 59.0 | 41.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 85.7 | 14.3 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 46.3 | 53.7 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 71.4 | 28.6 | 100.0 |

중장기발전계획 내 재정계획 수립 수준에 대하여 질문한 결과, 실행(추진)과제별 또는

세부 프로그램별 재정로드맵 구축(43.3%), 전략과제별 재정로드맵 구축(26.7%), 발전전략별 재정로드맵 구축(18.9%) 순으로 응답하였다(〈표 V-18〉 참조). 중장기발전계획의 재정로드맵이 없음으로 응답한 비율 또한 11.1%였다.

〈표 V-18〉 중장기발전계획 내 재정계획 수립 수준

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 발전전략별 | 전략과제별 | 실행(추진)과제별 또는 | 중장기발전계획의 | 계 |
|------|-----------|-------------|-------------|----------------------|---------------|-------|
| | | 재정로드맵 구축 | 재정로드맵 구축 | 세부 프로그램별 재정로드맵 구축 | 재정 로드맵이 없음 | |
| 전체 | (90) | 18.9 | 26.7 | 43.3 | 11.1 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 (22) | 9.1 | 27.3 | 50.0 | 13.6 | 100.0 |
| | 사립 (68) | 22.1 | 26.5 | 41.2 | 10.3 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 (29) | 13.8 | 24.1 | 51.7 | 10.3 | 100.0 |
| | 비수도권 (61) | 21.3 | 27.9 | 39.3 | 11.5 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 (14) | 14.3 | 21.4 | 42.9 | 21.4 | 100.0 |
| | 중규모 (41) | 17.1 | 24.4 | 46.3 | 12.2 | 100.0 |
| | 대규모 (35) | 22.9 | 31.4 | 40.0 | 5.7 | 100.0 |

연간 예산운영계획과 중장기발전계획 간 연계 수준에 대하여 질문한 결과, 연간 예산편성 시 중장기발전계획 실행(추진)과제 또는 세부 프로그램 연계하고 있다는 응답이 51.9%, 연간 예산편성 시 중장기발전계획 전략과제 연계 29.6%, 연간 예산편성 시 중장기발전계획 발전전략 연계 18.5% 순으로 나타났다(〈표 V-19〉 참조).

〈표 V-19〉 연간 예산운영계획과 중장기발전계획 간 연계 수준

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 연간 예산편성 시 | 연간 예산편성 시 | 연간 예산편성 시 | 계 |
|------|-----------|--------------------------------------|--------------------|--------------------|-------|
| | | 중장기발전계획 실행(추진)과제 또는 세부 프로그램 연계 | 중장기발전계획 전략과제 연계 | 중장기발전계획 발전전략 연계 | |
| 전체 | (90) | 51.9 | 29.6 | 18.5 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 (22) | 61.1 | 22.2 | 16.7 | 100.0 |
| | 사립 (68) | 49.2 | 31.7 | 19.0 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 (29) | 46.2 | 34.6 | 19.2 | 100.0 |
| | 비수도권 (61) | 54.5 | 27.3 | 18.2 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 (14) | 33.3 | 41.7 | 25.0 | 100.0 |
| | 중규모 (41) | 58.3 | 27.8 | 13.9 | 100.0 |
| | 대규모 (35) | 51.5 | 27.3 | 21.2 | 100.0 |

중장기발전계획과 연간 예산운영계획 운영하는데 가장 큰 어려운 점(중복응답에 대하여 질문하였다. 중장기발전계획의 내용에 예산 및 재정 확보, 배분, 집행 계획을 상세히 포함하지 않고 있다는 응답이 60.5%, 중장기발전계획과 연간 재정운영계획 담당 부서 간 차이로 업무 연계가 어려움이 있다는 응답이 43.3%, 대학의 각 부서의 업무가 중장기발전계획을 반영하여 추진되지 않기 때문이라는 응답이 25.9%, 전 계획에서 설정된 추진과제의 실현가능성이 낮기 때문이라는 응답이 9.9% 순으로 나타났다.

〈표 V-20〉 중장기발전계획과 연간 예산운영계획 운영하는데 가장 큰 어려운 점

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 중장기발전계획의 내용에 예산 및 재정 확보, 배분, 집행 계획을 상세히 포함하지 않음 | 중장기발전계획과 연간 재정운영계획 담당 부서 간 차이로 업무 연계가 어려움 | 대학의 각 부서의 업무가 중장기발전계획을 반영하여 추진되지 않음 | 중장기발전계획에서 설정된 추진과제의 실현가능성이 낮음 | 계 |
|------|-----------|---|---|-------------------------------------|-------------------------------|-------|
| 전체 | (90) | 60.5 | 43.2 | 25.9 | 9.9 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 (22) | 61.1 | 55.6 | 27.8 | 11.1 | 100.0 |
| | 사립 (68) | 60.3 | 39.7 | 25.4 | 9.5 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 (29) | 53.8 | 46.2 | 19.2 | 3.8 | 100.0 |
| | 비수도권 (61) | 63.6 | 41.8 | 29.1 | 12.7 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 (14) | 66.7 | 16.7 | 33.3 | 8.3 | 100.0 |
| | 중규모 (41) | 47.2 | 47.2 | 22.2 | 13.9 | 100.0 |
| | 대규모 (35) | 72.7 | 48.5 | 27.3 | 6.1 | 100.0 |

중장기발전계획 수립 시, 정부(지자체)의 재정지원 사업 간 연계 수준에 대한 질문 결과, 사업 예산편성 시, 중장기발전계획 전략과제 연계한다는 응답과 사업 예산편성 시, 중장기발전계획 실행(추진)과제 혹은 세부 프로그램과 연계한다는 응답이 37.2%로 동일하게 가장 많이 나타났다. 사업 예산편성 시, 중장기발전계획 발전전략과 연계한다는 응답은 25.6%였다(〈표 V-21〉 참조).

〈표 V-21〉 중장기발전계획 수립 시, 정부(지자체)의 재정지원 사업 간 연계 수준

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 사업 예산편성 시, 중장기발전계획 전략과제 연계 | 사업 예산편성 시, 중장기발전계획 실행(추진)과제 혹은 세부 프로그램 연계 | 사업 예산편성 시, 중장기발전계획 발전전략 연계 | 계 |
|------|------|----------------------------|---|----------------------------|-------|
| 전체 | (90) | 37.2 | 37.2 | 25.6 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) 30.0 | 30.0 | 40.0 | 100.0 |
| | 사립 | (68) 39.7 | 39.7 | 20.7 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) 36.0 | 40.0 | 24.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) 37.7 | 35.8 | 26.4 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) 63.6 | 27.3 | 9.1 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) 30.6 | 38.9 | 30.6 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) 35.5 | 38.7 | 25.8 | 100.0 |

정부(지자체)의 재정지원 사업 운영계획 수립 시 중장기발전계획과 연계하여 운영 어려운 점(중복응답)에 대하여 질문한 결과, 중장기발전계획 수립 시 정부(지자체) 재정지원 사업 수혜 여부를 정확히 예측하기 어렵기 때문이라는 응답이 75.6%로 압도적으로 높았고, 정부(지자체) 재정지원 사업 담당 부서와 중장기발전계획 담당 부서 간 차이로 업무연계가 어렵기 때문(25.6%), 정부(지자체) 재정지원 사업의 방향과 중장기발전계획의 방향성이 일치하지 않기 때문(23.1%), 정부(지자체) 재정지원 사업의 방향과 중장기발전계획의 방향성이 일치하지 않기 때문(21.8%), 정부(지자체) 재정지원 사업과 중장기발전계획을 연계하더라도 실제적 효용성이 낮기 때문(21.8%) 순으로 나타났다.

〈표 V-22〉 정부(지자체)의 재정지원 사업 운영계획 수립 시 중장기발전계획과 연계가 어려운 이유

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 수혜 여부를 정확히 예측하기 어렵기 때문에 | 담당 부서 간 차이로 업무연계가 어렵기 때문에 | 연계절차와 과정이 복잡하기 때문에 | 방향성이 일치하지 않기 때문에 | 실제적 효용성이 낮기 때문에 | 계 |
|------|------|-------------------------|---------------------------|--------------------|------------------|-----------------|-------|
| 전체 | (90) | 75.6 | 25.6 | 23.1 | 21.8 | 21.8 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) 85.0 | 15.0 | 5.0 | 20.0 | 10.0 | 100.0 |
| | 사립 | (68) 72.4 | 29.3 | 29.3 | 22.4 | 25.9 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) 68.0 | 16.0 | 36.0 | 12.0 | 28.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) 79.2 | 30.2 | 17.0 | 26.4 | 18.9 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) 63.6 | 27.3 | 27.3 | 18.2 | 9.1 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) 86.1 | 33.3 | 22.2 | 16.7 | 19.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) 67.7 | 16.1 | 22.6 | 29.0 | 29.0 | 100.0 |

3) 초점집단면접 분석결과

가) 중장기발전계획과 예산운용계획과의 연계성

예산은 1회계연도의 수입·세출에 대한 운영계획이다. 편성과 결산을 포함하는 예산과정은 통상 3년의 기간이 소요된다. 즉, 당해연도의 예산집행은 1회계 연도 내에서 종료되지만, 예산의 편성과 심의는 전년도에, 예산에 대한 결산은 다음 해에 이루어지게 된다(김용남 외, 2016: 38). 대학의 예산과정은 당해연도 예산(Y) 과정은 Y-1년에 대학의 중장기발전계획 및 재정운용계획에 근거한 예산편성·심의·확정이 이루어지며, Y년에는 예산 집행이, Y+1년에는 예산결산 및 분석, 평가 등의 환류가 이어지는 3년의 과정이다. 이 과정에서 제일 선행되는 것이 대학의 중장기발전계획으로 예산과정의 출발점으로 대학 분야별 자원 배분의 일차적 기준점이 되기 때문이다. 이러한 이유로 국립대학회계법 시행규칙 제5조에서 “중장기발전계획과 연계하여 재정운용계획을 수립하고 시행”하도록 규정하고 있는 것이다. 대학의 발전 계획(중장기발전계획)과 수요를 중장기적으로 전망하여 편성한 다년도 예산(재정운용계획)으로서, 대학의 중장기적 비전에 근거한 효율적인 자원배분과 계획적인 재정 운용을 위해 중장기발전계획과 예산운용계획과의 연계는 그 중요성이 인정된다고 할 수 있을 것이다.

2010년 이후 기관인증평가 및 국고 사업에서 중장기발전계획과 대학 재정운용계획의 연계를 요구하면서 중장기발전계획과 재정(예산) 운용 연계 필요성에 대한 인식은 높은 편이다. 기존 형식적인 대학 자체의 발전계획이 보다 현실적합성을 확보하게 된 것이다.

“발전계획이 2010년도 이전에는 대학들이 잘 안 따르고 세워만 놔어요. 근데 기관인증평가가 도입이 됐잖아요. 저희도 2주기 작년에 통과했는데, 벌써 계속 들여다보고 있어요. 중간평가하면서 대학들이 발전계획을 실행 안할 수가 없어요. 평가 후 기획위원회나 사업운영위원회를 통해서 환류를 해야 하며, 그렇지 않으면 기관인증평가에서 지적이 되요. 지적이 되면 조건부인증, 인증유예 가능성이 있게 되죠.”(수도권 E1대학 담당자)

“저희도 이제 말씀드릴 수 있는 건 저희도 이제 중장기발전계획은 기획처에서 주기적으로 한 3년 5년 저희가 그 실제 채택 과정에서도 중장기계획 수립하고 경제성장 주기로 모니터링해서 업데이트를 합니다. 각종 기관인증평가나 지원금 저희가 사업계획서 제출할 때 상당히 중요한 포션을 차지하거든요. 이번에 저희가 대학혁신사업 신청을 할 때도, 발전 계획하고 연계해가지고 사업계획서 제출을 했고. 저희가 이번 후반기에 기관인증 평가도 있는데, 이것 또한 중장기 마스터 플랜하고 연계해서 집행

실적, 예산집행실적을 지금 자료 제출을 하던 게 이유가 있고요. 중요한 게 이거를 평가를 해서 이걸 다시 이제 내년도 예산에 반영하고 그런 화이트 실적이 중요하더라고요.”(수도권 O2 대학 관계자)

“학교의 발전계획이라는 게 있어야 되고, 그 발전계획에 해당하는 다양한 계획들이 다 예산으로 다 들어와야죠. 그래야 계획들이 실행이 되니까. 그래서 저희들이 갖고 있는 대학회계뿐만 아니라 대학혁신지원사업이든 육성사업이든 다양한 형태의 예산들을 당연히 다 하나씩 1:1매칭을 하거나 해서 우리가 하고자하는 사업을 구현시키는 게 맞죠. 그렇기 때문에 기본적으로 발전계획을 만들고 발전계획에 근거한 재정사업들을 나열하고 사업들을 구현시키기 위한 재정운용계획을 수립합니다. 방향 자체는 당연히 맞다고 생각합니다.”(비수도권 대학 G2 관계자).

재정운용계획의 중요한 기능 중의 하나는 중장기발전계획의 주요 과제별 지출 규모를 파악할 수 있다는 점이다. 등록금 동결로 인하여 대학은 재정적인 한계점에 도달해 있으며, 이러한 상황에서 재정이 어떻게 사용되느냐에 대한 관심이 커질 수밖에 없다. 외부 재원(국고사업, 지방자치단체 지원, 기부금 등) 유치를 위하여 대학의 재정이 어느 분야에 투자되고 있는 지에 대한 분석이 선행되어야 하며, 이에 기초한 자구계획을 수립할 수 있기 때문이다.

“사학기관 재무회계규칙 및 특례규칙의 경우 재정이 누구를 위해서 쓰느냐(구성원 급여, 학생장학금, 학생실습비 등)에 대한 기준이 불명확하여 중장기발전계획을 따라 잡을 수가 없습니다. 그래서 사학기준회계가 횡적인 분류라면 열적인 분류를 해야 된다는 생각을 하고 있었거든요. 이유는 자금사정이 어려워지니까 효율적으로 쓰려면 일차적으로 분석을 해야 되잖아요, 돈쓰는 것이 학생지원비 얼마 이렇게 해가지고는 중장기발전계획에 하나의 과제로서 현장실습에 얼마가 소요되는지를 알 수가 없거든요. 따라서 중장기발전계획과 재정운용계획을 연계시키는 것은 긍정적이며, 시대 상황에 부합하구요.”(수도권 D1 대학 관계자)

기관인증 및 국고 사업 수주를 위한 외부 요인과 함께 재정적 어려움에 처한 대학들의 효율적인 재원 배분 노력이라는 내부 요인이 결합되어 향후에도 중장기발전계획과 재정운용계획의 연계 노력은 확대될 것으로 판단된다.

“재정운영계획이 과장님 말씀하신 대로 과거에는 너무 현실이랑 안 맞게 5년에 당연히 한 번씩 하는 거라고 했다가 최근에 육성사업이나 혁신 지원 사업에서 재정운영계획이랑 연계 재정운영계획도 현실화하려고 노력을 하고 있고 앞으로는 더 그렇게 갈 거라는 생각이 들어요.”(비수도권 E1대학 담당자)

“중장기는 기본적으로 5년에서 10년 사이를 보고 써야 되는데, 최근에 교육부사업에서 항상 중장기 발전계획을 요구해요. 교육부사업의 목적이 정해지면 그에 따라 요구하는 것이 있어요. 그러면 거기에 맞춰서 중장기발전계획을 수정해서 다시 써요. 이게 중장기발전계획이 아니라 사업을 위한 계획이 되는 거죠. 원래 우리대학의 장기 플랜은 이거였는데 정책이 그게 아니면 맞춰서 다시 수정 다시 수정 그렇게 해요. 저희는 사업을 따라 되니까 정부 정책이 어떤지 봐야죠. 정부정책과 정반대의 장기 발전 계획을 갖고 있으면 안되잖아요.”(비수도권 B2대학 관계자)

각 대학들의 노력에도 불구하고 현실적인 한계로 인하여 연계 수준은 제한적이다. 대학 자체의 필요보다는 인증 및 국고사업 수주를 위한 외부 상황에 의한 수동적 제도 도입은 보여주기 위한 서류상의 계획에 머무르게 한다. 또한 대학이 갖고 있는 한계, 즉 등록금 동결로 인한 재정여건의 어려움으로 중장기발전계획 수립 시 경상비 위주로 재원이 배분되면서 교육사업비 편성에 한계가 있음을 지적하고 있다. 또한 국고사업 수주를 가정하고 예산을 중장기발전계획을 수립하고 예산을 편성하였으나 국고사업 수주 여부 및 규모의 차이로 인하여 추경 등의 후속 조치가 필요하기도 하다고 지적하고 있다. 이러한 한계는 주로 지방 소규모 사립대학 중심으로 제기되고 있다는 점이 특징적이다.

“솔직히 얘기하면 발전계획과 예산까지 연결이 되냐고 하면 저희는 글썄요 저희학교 같은 경우는 30%~40% 수준인 것 같아요. 또 발전계획은 보여주기 위한 게 많습시다. 교수님들이 짜다 보니까 대부분이 이상적으로 짜시고 본인들이 바라시는 부분을 많이 짜세요.”(수도권 E1 대학 관계자)

“대학에서 많은 노력을 기울여 발전계획을 수립하였으나 혁신지원 사업에 선정되기 위해 발전계획을 수정하고 있어요. 국고사업이 발표되자 발전계획을 수정하는 것이죠. 발전계획에 필요하다고 판단되었을 때 혁신지원 사업을 수주해야 하나 현재는 순서로 바뀌었어요.”(비수도권 C2 대학 관계자)

“중장기발전계획은 2015년도에 교육부지침이 큰 테두리만 정해주고 세부적인 건 각 대학에서 알아서 하고 있더라구요. 법적으로는 하라고 되어 있는데 대학에서 각자 하기에는 쉽지가 않은 거 같아요. 실제 본예산편성이랑 전혀 연관이 없어요. 재정지원 사업이 얼마가 들어올지도 모르고, 기존에 하고 있는 사업은 대학회계 얼마 이렇게 나올만한 정보가 미리 나오기가 어려운 거 같아요. 잘하는 대학이나 틀이 잡혀 있는 대학은 장기 발전계획이랑 연관을 시켜서 하고 있는데 저희는 아직 이예요.”(비수도권 K2 대학 관계자)

나) 중장기발전계획과 대학혁신지원사업 계획 간 연계성

대학의 재정담당자는 중장기발전계획과 대학혁신지원사업 연계가 긍정적이라고 반응하였다. 특히 다른 국고 사업과 달리 혁신지원 사업은 중장기발전계획의 주요 사업들과 혁신지원 사업간 연계를 실질적으로 요구하고 있다는 점에서 진일보했다는 의견이다.

“저희 8차 중장기 발전 계획을 대대적으로 엄청난 시간과 돈을 들여서 만들었는데 정작 봤더니 성과 지표가 없는 거예요. (중략) 대학의 발목을 잡는 거기 때문에 만들어 놓을 수 없었다는 거예요. 성과 지표라는 게 정확한 성과 목표와 성과 지표로 나타나야 되는데 그걸 하는 순간 지금까지 대학의 재정 지원 사업 평가할 때 중장기 발전 계획과 연계성을 볼 때 다르면 잘못된 평가를 받으니까 숨기는 거죠. 혁신 지원 사업과 육성 사업 이런 형태의 재정지원 방식을 통해서 확실하게 대학이 재정 투자 계획을 중장기 발전 계획에 밝히게 됐고 성과 지표 밝히도록 되어 있어서 저희 대학도 다 만들었고 많은 대학들도 다 그렇게 한 걸로 알고 있어요.”(비수도권 E2 대학 관계자)

“CK나 ACE나 사업계획서 맨 앞에 대학의 발전계획과 고유사업과의 연계성 이렇게 써있어요. 말씀하신 것처럼 사업의 취지나 그런게 바뀌니까 ACE 할 때는 ACE 사업취지에 맞는 발전계획이고 CK에는 거기에 맞춰서 하는 식으로. 내부적으로는 대학의 총장이 바뀌면 또 수정하고 그런 경우가 왕왕 있었거든요. 혁신지원 사업은 약간은 개념적으로 묶어놓은 사업과 발전계획의 연관성을 실질적으로 했다는 점에서는 긍정적으로 보고 있어요. 구체적으로 발전계획의 어떤 부분에 이 사업비를 받아서 어떻게 할 것이냐 그거를 매트릭스로 그리라고 그랬더라고요”(수도권 D1 대학 관계자)

그러나 혁신지원 사업을 위해 중장기발전계획을 지속적으로 수정하는 것을 어떻게 받아들여야 하는지에 대한 대학관계자들의 고민이 엇보인다. 대학 내·외부 환경 변화에 맞추어 중장기발전계획을 계속 수정하는 것이 바람직하다고 보는 입장이 있는 반면, 대학의 발전계획이 정부 주도로 움직인다는 것에 대한 불만도 제기되었다.

“정부의 정책의 방향인 대학의 자율성을 존중하기 위해서 대학이 스스로 마련한 중장기 발전 계획을 통해서 재정지원 사업을 설계하도록 되어있어요. 예전엔 보지도 않던 중장기 발전 계획을 하려고 하니 너무 올드버전이고 혁신적인 프로그램도 없고 했기 때문에 모든 대학들이 중장기 발전 계획을 수정했어요. (중략) 기본적으로 대학의 중장기발전계획은 한번 딱 만들어 놓고 가만히 덮어뚫다가 끝나는 게 아니라 매년 롤링으로 만들어요. 계속 수정해야 되는데 많은 대학들이 지금까지 중장기발전계획은 계획대로, 내부 운영계획은 내부 운영 계획 따로 별도로 이렇게 했는데 이제 정부 재정지원 사업이 협약에 의해서 육성 사업도 그렇고 혁신 지원 사업도 협약을 통해서 (중략) 매년 사업도 조금 수정하는 것처럼 중장기 발전 계획도 그때그때마다 수정을 해야 돼서 굉장히 바람직한 방향이라고 생각을 해요.”(비수도권 E2 대학 관계자)

“국고지원예산이 중장기발전계획과 연계해서 편성되는게 그럴 수 밖에 없죠. 중장기발전계획이 기본적으로 고등교육정책에 따라서 중장기발전계획이 따라갈 수 밖에 없어요. 왜냐면 대학이 학생들이 점점 없어지니까 어쨌든 대학이 살아남으려면 외부로부터의 평가를 잘 받고 해야 되거든요. 저희 대학도 2017년도에 중장기발전계획을 세웠는데, 그게 결국 고등교육정책에 따라갈 수 밖에 없더라고요. 당연히 연계해서 편성을 해야 되고요.”(수도권 C1 대학 관계자)

“대학에서 많은 노력을 기울여 발전계획을 수립하였으나 혁신지원 사업에 선정되기 위해 발전계획을 수정하고 있어요. 국고사업이 발표되자 발전계획을 수정하는 것이죠. 발전계획에 필요하다고 판단되었을 때 혁신지원 사업을 수주해야 하나 현재는 순서로 바뀌었어요.”(비수도권 C2 대학 관계자)

혁신지원 사업은 중장기사업임에도 불구하고 단년도 평가를 통하여 사업비를 가감하는 구조에 대한 불만 또한 제기되고 있다. 사업의 안정성과 지속성이 보장되지 않는 상황에서 중장기발전계획과 혁신지원 사업의 연계는 한계를 지닐 수 밖에 없다.

“혁신을 중장기발전계획과 연계해서 하라고 되어 있는데, 1년간 사업가지고 운영성고가 나오기는 힘든 구조거든요. (중략) 중장기발전계획도 10년을 내다보고 계획을 짜는 건데 혁신지원 사업도 분명히 연계시키라고 해놓고 단년씩 평가를 잘라서 해버리면 이것은 사업방향하고도 맞지 않는 것 같고, 학교도 단기적인 성과만을 위해서 진행하게 되요. 미래를 보면서 장단기 발전계획하고 연계할 수 있는 구조는 아니라고 봐요.”(비수도권 A2 대학 관계자)

“혁신지원사업비는 어느 정도 3년 치 예측이 가능한 상황이잖아요. 그리고 등록금 수입이야 준다 치더라도 어쨌든 간에. 대부분의 대학이라고 할 수는 없지만 많은 대학들이 혁신 이외에 국고가 사실은 많이 있는 상황이고 외부에서 들어 올 수도 있는데 예측 가능성이 너무 낮아요. CK도 말씀하셨듯이 준다고 하는 것도 너무나 많이 변하기 때문에 그거를 포함한 계획을 지금 다 내라고 하는 게 제일 어렵더라고요”(비수도권 E2 대학 관계자)

다) 중장기발전계획과 예산편성의 연계성

중장기발전계획과 예산편성의 연계성과 관련하여 사업비 교부 시기 문제가 한계로 지적되었다. 사업비가 본예산 편성시기 보다 늦은 경우 예산 반영이 어렵고 추경 등의 추가적인 행정비용이 부가된다.

“국고지원예산이 중장기발전계획과 연계해서 편성되는게 그럴 수 밖에 없죠. 중장기발전계획에 연계하여 예산을 편성합니다. 중장기발전계획에 해당 사업이 있으면, 이를 세입에 반영하고 세출에 편성 하죠. 이미 본예산편성할 때부터 발전계획 체크리스트 하게 되어 있어요. 그렇게 예산을 편성합니다.” (수도권 C1 대학 관계자)

“예산을 편성을 할 때 국고 지원 사업 반영 여부에 대해 고민을 많이 하게 돼요. 왜냐면 예산편성 하는 시점에서는 정해진 게 하나도 없거든요. 실질적으로 수입이 커지니까 (중략) 결국은 추경이 이전에 예산 초과를 하게 되는 문제가 생기고. 이번에 대학혁신지원사업도 사실은 이전에 어느 정도 통보는 받았지만, 확정은 3월 초에 됐거든요. 예산편성은 저희가 1월말 2월초에 되잖아요. 예산편성 시기에 사업비 규모가 확정되지 않은 상황에서 예산에 반영하는 어려운 부분이 좀 있고요.”(비수도권 P2대학 관계자)

“대학혁신지원사업 같은 경우에는 본예산은 거의 못 잡고 들어가는 거죠. 확정된 게 없어서.. 그래서 계획을 수립하려면 확정이 먼저 돼야 해요.”(수도권 K1 대학 관계자)

라. 대학의 예산편성 과정

대학의 예산편성 과정과 관련하여 1) 대학의 예산편성 관련 법령 및 규정, 2) 예산편성 과정에 구성원의 의견을 수렴하는 정도, 3) 예산편성 과정에서 효율적 예산운용을 위한 유사중복사업 점검 수준, 4) 대학 내 예산배정 과정에서 단과대학 간 공평성을 중심으로 살펴보았다.

1) 대학의 예산편성 관련 법령 및 규정

가) 관련 법령 분석

대학의 예산편성 관련 법령, 규정, 지침 분석을 위하여 국립대학은 국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 및 동법 시행규칙, 2019학년도 국립대학회계 예산편성 지본지침, 사립대학의 경우 「사립학교법」, 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」, 「사립대학(법인) 회계관리 안내서」(교육부,2017.01.a)를 주로 살펴보았다.

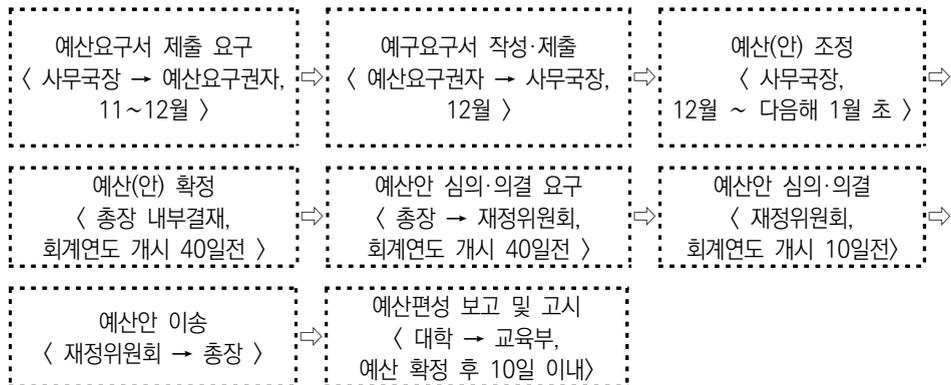
(1) 국립대학

국립대학의 예산편성과 관련한 근거법은 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 및 동법 시행규칙이다.

〈표 V-23〉 국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 및 동법 시행규칙

- 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 제14조 제1항
 - (예산의 편성 및 의결) 국립대학의 장은 회계연도마다 세입·세출예산안을 편성하여 회계연도 개시 40일 전까지 제8조에 따른 재정위원회에 제출하여야 한다.
- 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 시행규칙」 제12조 제2항
 - (예산편성 기본지침) 교육부장관은 제1항에 따라 국립대학의 장이 대학회계 예산편성 및 집행에 관한 지침을 정하는 데에 필요한 사항을 매년 국립대학의 장에게 통보한다.

본예산 편성은 총장이 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 시행규칙」 제5조에 따른 재정운영계획 등을 기초로 하고, 세입·세출의 항목이 구체적으로 명시되도록 예산을 계상한다. 세입예산은 모든 자료에 의하여 엄정하게 그 재원을 포착하고 경제 현실에 맞도록 그 수입을 산정하며, 세출예산은 법령 및 예산편성기본지침 등이 정하는 범위에서 합리적인 기준에 따라 그 경비를 산정하게 된다(교육부, 2018.11.: 4-5). 국립대학의 예산편성 절차는 다음 [그림 V-1]과 같다.



출처: 교육부(2018.11.). 2019학년도 국립대학회계 예산편성 기본지침. p.5.

[그림 V-1] 국립대학의 예산편성 절차

추가경정예산은 교육부 사업비 교부, 각종 공모사업 선정, 순세계잉여금 반영 등 이미 성립된 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때 총장이 편성한다. 세입예산안은 당해연도 발생하는 모든 수입을 항목별로 빠짐없이 반영해야 한다. 세입예산은 관·항·목·세목으로 구분하고, 세출예산안은 작성 시, 모든 사업은 집행가능성 등을 고려하여 사업목적 달성에 필요한 최소한 예산만 편성한다. 세출예산은 정책사업·단위사업·세부사업으로 구분하고, 세출예산 성질별은 목그룹·목·세목으로 구분한다(교육부, 2018.11.).

국·공립대학 예산편성은 매년 교육부 지침인 「2019학년도 국립대학회계 예산편성 기본지침」에 근거해 이루어지고 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 V-24〉 2019학년도 국립대학회계 예산편성 기본지침 주요내용

I. 2019년 예산편성 기준

1. 예산편성 일반

- ① 관련근거 / ② 일반원칙 / ③ 용어의 정의 / ④ 예산안 편성 방법 및 절차
- ⑤ 예산의 이월요구 / ⑥ 관련 법령 등 적용

2. 예산안 작성기준

- ① 세입예산안 작성 / ② 세출예산안 작성

3. 예산편성 지침

- ① 세입예산 / ② 세출예산

4. 예산편성 체제 및 편성기준

- ① 계정의 구분 / ② 세입·세출 과목 구조 총괄 / ③ 세입 / ④ 세출
- ⑤ 예산안 편성 체제 / ⑥ 예산안 편성 유의사항

II. 예산편성 기준경비

1. 법령에 규정된 경비

- ① 공무원 인건비 / ② 여 비 / ③ 사회복지요원 인건비

2. 예산편성 지침으로 정하는 경비

- ① 직책급 업무추진비 / ② 과 운영비 / ③ 특정업무 경비 / ④ 일·숙직 수당
- ⑤ 특근매식비 및 급식비 / ⑥ 위원회 참석수당 / ⑦ 강사료
- ⑧ 감사활동비 / ⑨ 시설부대경비 (기본조사설계비, 실시설계비, 감리비, 시설부대비)

III. 행정사항

- 1. 대학회계직원의 정원 및 인사관리 기준 / 2. 대학 입학전형료 책정 및 집행 가이드라인
- 3. 대학회계 연구지원 대응 사업비 집행 기준
- 4. 교육·연구 및 학생지도 비용 관련 가이드라인 / 5. 기타 행정사항

IV. 경비 산정 시 참고자료

V. 세입세출예산 과목구분

- ① 세입예산 과목구분과 설정 / ② 세출예산 사업별 구분과 설정
- ③ 세출예산 성질별 과목구분과 설정

출처: 교육부(2018.11.). 2019학년도 국립대학회계 예산편성 기본지침. 목차.

(2) 사립대학

사립대학의 예산편성과 관련한 근거법은 「사립학교법」, 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」 제4조(예산편성요령) 및 제6조(예산의 확정 및 제출 등)이다.

〈표 V-25〉 사립학교법 제26조 및 특례규칙 제4조, 제6조

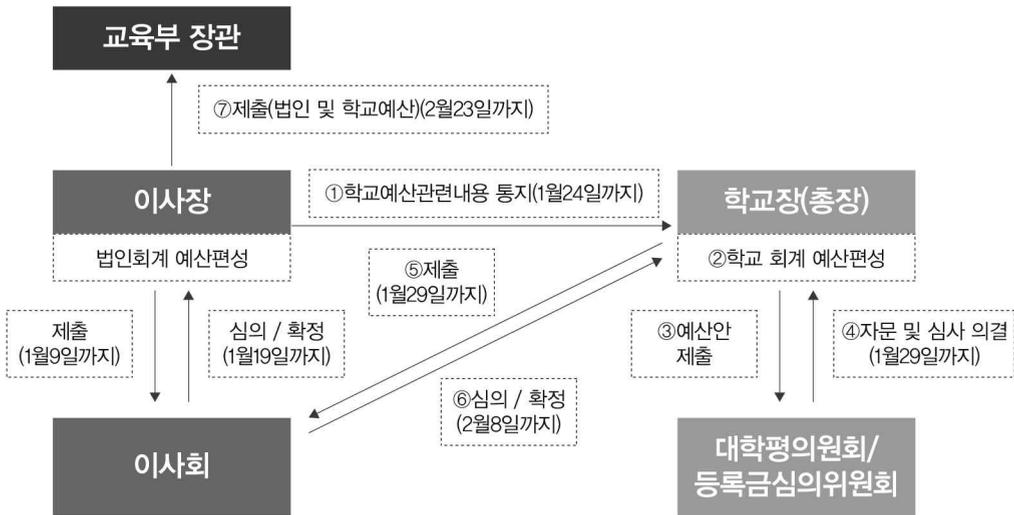
- 「사립학교법」 제29조 제4항 제4호
 - ④ 제2항의 규정에 의한 학교에 속하는 회계의 예산은 당해 학교의 장이 편성하고 다음 각 호의 절차에 따라 확정·집행한다.
 1. 대학교육기관: 대학평의위원회의 자문 및 「고등교육법」 제11조제2항에 따른 등록금심의위원회(이하 "등록금심의위원회"라 한다)의 심사·의결을 거친 후 이사회의 심사·의결로 확정하고 학교의 장이 집행한다.
- 「특례규칙」 제4조(예산편성요령)
 - ① 법인의 이사장(이하 "이사장"이라 한다)과 학교의 장은 매 회계연도 개시 2월전까지 각각 법인회계 및 학교회계의 예산편성요령을 정하여야 한다.
 - ② 교육부장관은 법인회계 및 학교회계의 예산편성에 관하여 특히 필요한 사항이 있는 경우에는 당해회계 연도 개시 70일전까지 그 사항을 통보하여야 한다.
 - ③ 이사장 및 학교의 장은 전년도 추정결산등의 합리적 자료를 기초로 하여 예산을 편성하여야 한다.
- 「특례규칙」 제6조(예산의 확정 및 제출 등)
 - ① 이사장은 법인회계의 예산안을 편성하여 매 회계연도 개시 50일전까지 이사회에 제출하여야 하고, 이사회는 매 회계연도 개시 40일전까지 이를 심의·확정하여야 한다.
 - ② 이사장은 매 회계연도 개시 35일전까지 학교전출금등 학교회계에 관계되는 예산내역을 학교의 장에게 통지하여야 한다.
 - ③ 학교의 장은 학교회계의 예산안을 편성하여 매 회계연도 개시 30일전까지 이사회에 제출하여야 하고, 이사회는 매 회계연도 개시 20일전까지 이를 심의·확정하여야 한다.
 - ⑤ 이사장은 매 회계연도 개시 5일 이전까지 확정된 법인회계 및 학교회계의 예산을 교육부장관에게 제출하여야 한다.

사립대학(학교법인 및 대학교)의 예산은 대학의 운영목표와 기본방침에 따라 사업별 우선순위를 정하고 조정을 마친 후 이사회 결의를 거쳐 확정된다. 대학은 대학평의위원회 자문 및 등록금심의위원회의 심사·의결 절차를 준수해야 한다. 국·공립대학과 달리 사립대학은 「고등교육법」 제11조 제2항 및 제3항, 「대학 등록금에 관한 규칙」 제2조, 「사립학교법」 제29조 제4항 및 제31조 제3항 등에 의거 등록금심의위원회 설치·운영이 의무화되었다.

〈표 V-26〉 등록금심의위원회 설치·운영 의무화에 관한 법률

- 등록금심의위원회 설치·운영 의무화(「고등교육법」 제11조 제2항 및 제3항, 「대학 등록금에 관한 규칙」 제2조, 「사립학교법」 제29조 제4항 및 제31조 제3항)
 - 구성: 교직원, 학생, 관련 전문가 등 7인 이상의 위원으로 구성하되 하나의 구성단위가 전체의 50%를 초과할 수 없고, 학생위원의 수는 30% 이상이 되도록 하여야 함.
 - 권한: ① 등록금: 교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법 에 따른 등록금산정근거, 도시근로자 평균 가계소득, 정부의 고등교육 지원계획, 등록금의존율 등을 감안하여 해당연도의 적정 등록금을 산정하고 등록금 산정에 필요한 자료를 학교의 장에게 요청할 수 있음.
 - ② 예/결산: 학교회계의 예산·결산은 대학평의위원회의 자문 및 등록금심의위원회의 심사의결을 거친 후 이사회의 심사의결로 확정함.

사립대학의 예산 제출일정은 아래 [그림 V-2]와 같다.



출처: 교육부(2017.01.a), 사립대학(법인) 회계관리 안내서, p.13.

[그림 V-2] 사립대학의 예산 제출 구조도

국·공립대학과는 달리 사립대학은 예산편성과 관련된 직접적인 규정과 지침은 별도로 존재하지 않으며, 주로 국·공립 대학에 준하여 운영하거나 일반적인 재정 준칙을 준용한다. 다만, 교육부에서 사립대학(법인) 회계관리 안내서(교육부, 2017.01.a)를 배포하고 있다.

아래 <표 V-27>은 관련 안내서의 주요 내용을 정리한 것이다.

<표 V-27> 사립대학(법인) 회계관리 안내서 주요 내용

I. 사립대학 회계제도

1. 회계의 구분 및 특징
2. 회계원칙 및 재무제표
3. 회계처리 및 계약관련 유의사항

II. 사립대학 예산

1. 예산편성 및 제출일정
2. 예산편성의 원칙 및 내용
3. 예산편성 시 고려사항
4. 예산집행
5. 예산공개

III. 사립대학 결산

1. 결산제출 및 공개
2. 결산 관련 유의사항

IV. 사립대학 예·결산 주요 유의사항

1. 적립금
2. 이월금
3. 사학연금
4. 사립대학 소송 경비 집행 안내

- 참고 1. 사립대학 이월금 처리기준
 2. 외부회계감사에 대한 감리 지적사항
 3. 재무제표 및 계정과목 명세서

출처: 교육부(2017.01.a). 사립대학(법인) 회계관리 안내서. 목차.

나) 초점집단면접 분석결과

사립대학의 재정담당자들은 예산편성 과정에서의 문제점으로 교육부의 예산편성 지침이나 재정지원 사업의 기본계획이 예산편성 시기에 확정적이지 않아 적시에 활용가능하지 않은 문제가 있다는 점을 지적하였다.

“2019년도에 교육부 전체 예산편성안이 8월-9월에 나오고, 각 대학들도 실질적으로 그때부터 보통 예산을 준비하기 시작하는데 실제적으로 확정되서 교육부가 각 대학에 예산편성을 어떻게 하라는

지침은 다음해 1월에 나와요. 1월이면 대학에서는 이미 거의 예산 끝나야 되죠. 법적으로도 30일 전에 이사회에 제출해야 되는데 예산편성지침이 심지어 그거보다 늦게 나와요. (중략) 교육부가 내년에 중점적으로 뭘 하겠다 대학에 미리 공지해주면 대학도 거기에 맞게 예산편성하게 되는데, 전혀 공지가 없는 상태이죠.”(수도권 C1대학 담당자)

2) 대학의 민주적 예산편성 과정

가) 설문조사 결과

아래의 설문조사 결과는 대학의 예산편성 시, 대학의 다양한 구성원들의 의견을 수렴하고 절차적 타당성을 갖추고 있는가에 대한 문항에 대한 응답자의 반응이다. 구체적인 설문 응답 결과는 아래의 <표 V-28> ~ <표 V-32>와 같다.

먼저 예산편성 과정에서 구성원 의견수렴 절차를 거치는지 여부를 확인한 결과, 총 90명의 응답자 중 86.7%가 해당 대학에서 구성원의 의견을 수렴한다고 답하였다. 특히 대학규모 기준 소규모 대학의 경우 응답 대학 모두 구성원 의견수렴 절차를 이행하고 있었다. 한편 대학규모 기준 중규모 대학의 경우 20% 이상의 대학이 구성원 의견수렴 절차를 거치지 않는 것으로 나타나, 상대적으로 대학 내 예산편성 과정의 구성원 의견수렴 절차 이행이 부족한 것을 알 수 있었다.

<표 V-28> 예산편성 과정에서 구성원 의견수렴 절차 이행 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|-------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 86.7 | 13.3 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 86.4 | 13.6 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 86.8 | 13.2 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 82.8 | 17.2 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 88.5 | 11.5 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 78.0 | 22.0 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 91.4 | 8.6 | 100.0 |

다음으로 대학의 예산편성·조정과정에서 부서별 의견수렴 및 반영 여부를 확인한 결과, 전체적으로 소수의 대학(1.1%)을 제외한 대부분의 대학(98.9%)에서 부서별 의견을 수렴하고 반영하는 것으로 나타났다. 특히 설립유형 기준 국·공립, 지역 기준 비수도권,

대학규모 기준 중규모와 대규모 대학의 경우 응답 대학 모두 예산편성·조정과정에서 부서별 의견수렴 및 반영을 하고 있었다. 한편, 대학규모 기준 소규모 대학(7.1%)과 지역·권역 기준 수도권 대학(3.4%)의 경우 상대적으로 부서별 의견수렴 및 반영을 하고 있지 않은 대학이 많은 것을 알 수 있었다.

〈표 V-29〉 예산편성·조정과정의 부서별 의견수렴 및 반영 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|-------|-----|-------|
| 전체 | | (90) | 98.9 | 1.1 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 98.5 | 1.5 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 96.6 | 3.4 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 92.9 | 7.1 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |

대학이 예산편성 과정에서 등록금심의위원회나 재정위원회, 대학평의회 등 법정위원회, 이사회 등에 예산(안)을 설명하고 수정 의견을 반영하는지 여부를 확인한 결과, 응답 대학 모두 예산(안) 설명 및 수정 의견을 반영하고 있는 것으로 나타났다. 이 점은 전체 대학이 예산편성 과정에서 필수적인 법정위원회나 이사회 등 의사결정관련기구의 심의·자문·의결 등을 거치고 있음을 의미한다.

〈표 V-30〉 예산편성 과정에서 법정위원회, 이사회 등에 예산(안) 설명 및 수정 의견 반영 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|-------|-----|-------|
| 전체 | | (90) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |

예산편성 과정에서 대학의 전체 구성원 대상 예산편성 결과에 대해 설명회를 개최하는지 여부를 확인한 결과, 전체적으로 응답 대학의 약 2/3 가량인 63.3%의 대학에서 설명회를 개최하지 않는 것으로 나타났다. 특히 설립유형 기준 국·공립(77.3%), 지역 기준 비수도권(67.2%), 대학규모 기준 대규모(74.3%) 대학에서 구성원 대학 설명회 개최가 미진한 것을 알 수 있었다. 앞서 살펴본 바와 같이 대학이 법정기구나 이사회 등 공식적인 절차를 통한 의견수렴은 하고 있으나, 학내 구성원을 대상으로 한 공청회나 설명회 등에는 적극적이지 않음을 알 수 있었다.

〈표 V-31〉 예산편성 과정에서 대학의 전체 구성원 대상 설명회 개최 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 36.7 | 63.3 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 22.7 | 77.3 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 41.2 | 58.8 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 44.8 | 55.2 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 32.8 | 67.2 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 57.1 | 42.9 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 39.0 | 61.0 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 25.7 | 74.3 | 100.0 |

마지막으로 예산편성 시 구성원의 의견수렴 과정에서 발생하는 문제점이 있는지 여부를 확인한 결과, 각각 절반 정도의 대학이 해당하는 것으로 나타났는데 문제점이 발생하는 대학이 51.1%로 그렇지 않은 대학 48.9%보다 약간 많았다.

대학이 예산편성 시 구성원의 의견을 수렴하는 비율이 높지 않은 상황에서 구성원 의견수렴 과정상에도 문제가 있다고 인식하는 비율이 절반가량에 이르고 있어, 실제 구성원 의견수렴이 원만하게 이루어지는 대학은 많지 않은 것으로 예상할 수 있다.

〈표 V-32〉 예산편성 시 구성원 의견수렴 과정에서 문제 발생 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 있음 | 없음 | 계 | |
|------|------|------|------|-------|-------|
| 전체 | (90) | 51.1 | 48.9 | 100.0 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 51.5 | 48.5 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 48.3 | 51.7 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 52.5 | 47.5 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 56.1 | 43.9 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 45.7 | 54.3 | 100.0 |

나) 초점집단면접 분석결과

설문조사 결과, 대학은 예산편성 과정에서 의견수렴 절차를 거치고, 예산편성 및 조정 과정에서 부서별 의견을 수렴하고 반영하며, 각종 법정위원회 및 이사회 등을 통해 예산(안)을 설명하고 수정 의견을 반영하고 있는 반면, 대학의 전체 구성원을 대상으로 한 예산편성 관련 설명회 개최가 미흡하며, 예산편성 시 구성원의 의견수렴 과정에 문제점이 있다고 응답한 대학이 절반 가량 존재하였다. 대학재정 담당자 심층 면담 결과에서도 구성원 의견수렴 관련 쟁점 및 문제점이 다양하게 제시되었다.

(1) 예산편성 관련 의사결정단계의 복잡성 및 피로도 증가

대학이 구성원의 의견수렴을 위한 각종 기구 설치나 절차를 마련하면서 구성원의 상충되는 요구 수용의 어려움, 의사결정의 복잡성 등의 문제가 발생하고 있었다. 예산편성에 관한 구성원 의견수렴이 어려운 근원적인 이유는 부족한 재정 때문이라는 의견도 제시되었으나, 이외에 대학마다 학칙 등으로 마련해 놓은 의사결정 주체와 절차가 다르기 때문에 일부 대학에서는 구성원 의견수렴의 피로를 호소하였다.

“등심위 같은 경우에는 우리대학은 힘들게 해요. 우리대학은 등심위 시작하면서부터 운동권 학생들이 총학생회 중심이었기 때문에 등록금심의위원회에서 굉장히 힘들게 했어요. 열 번씩 했어요. ...학생은 등심위 때문에 그렇고 직원도 임단협을 그 즈음에 해요. 예산편성기간에. 자기네들이 인상폭을 확보하고 싶으니까요. 모든 구성원들이 관심이 많아서 재정 쪽에서는 힘들어요.”(수도권 C1대학 담당자)

“본예산 편성할 때 인건비조차도 다 편성을 못하고 있는 실정이거든요. 그래서 추경할 때 부족한

인건비를 편성하는 상황이기 때문에 ...타 대학은 재정위원회 한 단계 정도만 더 거치고 있는데, 저희 같은 경우는 간부회의 보고하고 기획위원회 거치고 학무회 하고 교수회도 하고 싶어하시고..대학평의위원회 하고 그 다음에 재정위원회 해요. 회의만 한 달 가까이를 해야 되는 거예요.”(비수도권 K2대학 담당자)

“저희 대학은 재정위원회 거치기 전에 교수회는 한 번 거치거든요. 학칙에 명시하고 있어서. 교수회의 권한에 각종 보직자리 임명할 때 동의 받아야 된다는 것하고, 예결산 심의 받아야 한다는 게 학칙에 나와 있어서 이것만 준수하지, 사무국에서 예산편성해서 총장 보고하고 교수회 갔다가 오케이 되면 바로 재정위원회 열러가지고 통과되면 확정공고 되는 건데.”(비수도권 J2 대학 담당자)

(2) 의사결정기구의 구성원 적절성 문제

학내 설치된 의사결정기구에 포함되는 구성원 적절성 문제가 제기되기도 하였다. 특히 학생과 외부 전문위원에 대한 부정적 의견이 제시되었는데, 학생의 경우 예산편성 내용에 관해 평가나 판단하기 쉽지 않고 전문위원은 대학 현실을 잘 모르기 때문이라는 이유에서이다.

“구성원들의 의견을 수렴하는 측면에서 대학평의위원회나 등심위만한 조직은 없다고 보고요. 저희가 대학평의회는 자문위고 등심위는 심사위원이라고 있어요. 지금 사실은 조금 애매한 부분이 있죠. 등심위도 심사 의결, 법인이사회도 심사의결인데 두 조직이다 심사의결인데 등심위에서 의결한 사항을 법이사에서 수용을 못 한다 그러면 다시 또 가서. ...저희는 사실은 학생들이 예산이라든가 결산은 정책을 보고 뭔가 평가하고 판단하는 것 자체가 상당히 어려워요. ...전문가 들어가는 부분은 그게 실효성이 없어요. ...전문위원 한 분의 역할이라는 게 요즘 구성비에 맞춰서 그렇게 꼭 있어야 하는 거면 그리고 또 하나 더 이야기가 나오는 게 전문가가 학교 편이라서 학생들의 편에 설 수 있는 전문가를 한 명 더 두어야 된다.”(수도권 O2대학 담당자)

(3) 구성원 의견수렴의 실효성 문제

구성원 의견수렴의 실효성 문제도 제기되었다. 먼저 구성원 참여율이 저조하다는 점으로 관련 위원회 등이 개최될 때 학생 등 구성원의 참여를 독려하지만 실제로 이들이 적극적으로 참석하거나 예산편성 내역을 조정해 보려고 하지는 않는다는 것이다.

“저희는 등심위이면 매일 와서 봐라 그래요. 오라고하면 안와요. 예산 팀은 다 주게 되고요. 또 시스템도 보여줄 수 있다 그래요. 깎아보라고 해요. 조정해보라고 학생들이 잘 없어요” (수도권 M1대학 담당자)

한편, 예산편성 관련 내용을 충분히 검토하여 반영하기에 국고사업 등 일정이 빠듯하다는 문제도 지적되었다. 대학 입장에서는 법정 기구 등 절차상 지켜야 하는 단계는 반드시 거치고 있지만 실제로 내실 있게 운영된다고 보기는 어렵다는 것이다.

“교내에서 12월에 따서 1월에 등심위원회 통과시키고 절차는 거쳐요. 내용상 그렇다는 거고 절차는 거치는데, 국고사업 혁신지원 사업 수입 50억, 지출 50억 이렇게 하면 끝이에요. 11월-12월에는 내년 혁신지원 사업 한다는 건 알겠는데, 계획은 3월에 짜잖아요. 어떻게 구성원 의견수렴이 되겠어요. 올해 마찬가지로요. 본예산 10월에 짜는데 2020년 혁신지원 사업 계획이 녹아줘야 되는데 해당부서는 바빠요, 올해까지 집행률 50% 안됐다 내년꺼는 좀 있어봐 하기 때문에, 지표봐서 대충 넣어 놓는 거예요. 나중에 3월되면 다시 짜거나 추경에 반영할거예요 이라는 거죠.”(비수도권 R2대학 담당자)

(4) 구성원 의견수렴의 순기능

면담에서는 구성원 의견수렴의 순기능도 논의되었다. 의견수렴 과정을 통해 구성원이 대학의 재정 상황에 대해 이해할 수 있게 됨으로써 대학 운영에 대한 구성원의 불만 해소나 갈등 예방이 가능하다는 것이다. 동시에 대학 입장에서는 구성원의 중요한 요구 사항은 예산편성에 반영해야 하므로 상호이해에 기반한 과정이 필요하다고 보고 있었다.

“의견수렴 부분은 새로운 아이디어를 받는 차원도 있겠지만, 학교의 환경을 알아야 학내의 불평불만이나 갈등을 방지하기 위한 것도 상당부분 있거든요. 내년도 학교의 재정여건은 어떠한지 이 정도에서 예산편성을 하고 하면서 설명을 하고 절차상 잘 돌아가고 있다 생각이 되요. 사실상 그런 환경을 이해하면 자기네들이 재정에 타격을 줄 만큼 새로운 걸 반영해달라는 이런 요구는 없거든요. 돈은 적게 들어가지만 학생들이나 교수들의 꼭 필요한 사항은 환경변화에 반영을 해야 하나까요.”(비수도권 S2대학 담당자)

3) 대학의 효율적 예산 편성 과정

가) 설문조사 분석결과

대학 예산편성 과정이 효율적으로 이루어지는가에 관한 설문조사 응답 결과를 보면, 아래의 <표 V-33> ~ <표 V-36>과 같다. 대학 예산편성 과정의 효율성은 첫째, 정부 재정지원 사업 수행 경험, 둘째, 정부 재정지원 사업 수혜 여부에 대한 예측가능성 문제로 인한 예산의 계획적 운영 곤란, 셋째, 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산 편성과정의 중복 편성 방지 노력 정도, 넷째, 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업

예산편성 과정에서 상호보완성 강화 노력 정도 순으로 살펴보았다.

먼저 지난 3년간 교육부의 대학 재정지원 사업 수행 경험에 대해 확인한 결과, 대부분의 대학(94.4%)에서 재정지원 사업을 수행한 경험이 있는 것으로 나타났다. 설립유형 기준 국·공립(86.4%) 보다 사립(97.1%) 대학에서 지역 기준 수도권(96.6%)이 비수도권(93.4%)보다 재정지원 사업 수행 경험 대학 수가 많은 것으로 나타났다. 규모 기준 중규모(97.6%) 대학이 소규모(92.9%)나 대규모(91.4%) 대학보다 재정지원 사업 수행 경험 대학 수가 많았다.

〈표 V-33〉 교육부 대학 재정지원 사업 수행 경험 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 94.4 | 5.6 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 86.4 | 13.6 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 97.1 | 2.9 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 96.6 | 3.4 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 93.4 | 6.6 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 92.9 | 7.1 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 97.6 | 2.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 91.4 | 8.6 | 100.0 |

둘째, 대학 재정지원 사업 예산편성 과정에서 정부 재정지원 사업 수혜 여부에 대한 예측가능성 문제로 인해 예산의 계획적 운영이 곤란한지 정도를 확인한 결과, 평균 3.66으로 나타났다. 특히 설립유형 기준 국·공립대학이 3.79, 지역 기준 수도권 대학이 3.82, 규모 기준 소규모 대학이 4.00, 중규모 대학이 3.75으로 전체 평균 3.66보다 높은 수치를 보였다.

〈표 V-34〉 정부 재정지원 사업 수혜 여부의 예측가능성 문제로 인한 예산의 계획적 운영 곤란 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (85) | 0.0 | 10.6 | 29.4 | 43.5 | 16.5 | 100.0 | 3.66 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (19) | 0.0 | 5.3 | 26.3 | 52.6 | 15.8 | 100.0 | 3.79 |
| | 사립 | (66) | 0.0 | 12.1 | 30.3 | 40.9 | 16.7 | 100.0 | 3.62 |
| 지역 | 수도권 | (28) | 0.0 | 10.7 | 17.9 | 50.0 | 21.4 | 100.0 | 3.82 |
| | 비수도권 | (57) | 0.0 | 10.5 | 35.1 | 40.4 | 14.0 | 100.0 | 3.58 |
| 대학규모 | 소규모 | (13) | 0.0 | 7.7 | 7.7 | 61.5 | 23.1 | 100.0 | 4.00 |
| | 중규모 | (40) | 0.0 | 10.0 | 27.5 | 40.0 | 22.5 | 100.0 | 3.75 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 12.5 | 40.6 | 40.6 | 6.3 | 100.0 | 3.41 |

셋째, 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성과정의 중복 편성 방지 노력 정도에 대한 응답 결과를 살펴보면, 평균 4.36으로 나타나 매우 높은 수치를 보이고 있음을 알 수 있었다. 이러한 경향성은 설립유형이나 지역, 대학 규모 기준으로 응답 결과를 분석하였을 때에도 일관되게 나타났는데, 국·공립, 수도권 대학에서 4.50 이상의 높은 수치를 보이고 있다. 이를 통해 볼 때 대학은 대학의 자체 예산과 국고 지원금의 중복 편성을 방지하기 위해 매우 노력하고 있음을 알 수 있다.

〈표 V-35〉 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성과정의 중복 편성 방지 노력 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (85) | 0.0 | 0.0 | 9.4 | 44.7 | 45.9 | 100.0 | 4.36 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (19) | 0.0 | 0.0 | 10.5 | 26.3 | 63.2 | 100.0 | 4.53 |
| | 사립 | (66) | 0.0 | 0.0 | 9.1 | 50.0 | 40.9 | 100.0 | 4.32 |
| 지역 | 수도권 | (28) | 0.0 | 0.0 | 3.6 | 42.9 | 53.6 | 100.0 | 4.50 |
| | 비수도권 | (57) | 0.0 | 0.0 | 12.3 | 45.6 | 42.1 | 100.0 | 4.30 |
| 대학규모 | 소규모 | (13) | 0.0 | 0.0 | 7.7 | 53.8 | 38.5 | 100.0 | 4.31 |
| | 중규모 | (40) | 0.0 | 0.0 | 5.0 | 45.0 | 50.0 | 100.0 | 4.45 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 0.0 | 15.6 | 40.6 | 43.8 | 100.0 | 4.28 |

넷째, 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성 과정에서 상호보완성 강화 노력 정도에 대한 응답 결과, 총 85개 대학에서 4.31으로 높은 수치를 보이고 있었으며, 이러한 경향성은 설립유형이나 지역, 대학규모 기준으로 응답 결과를 분석하였을 때에도 일관되게 나타났다. ‘전혀 그렇지 않다’와 ‘그렇지 않다’로 응답한 대학은 없었다. 앞서 대학의 자체 예산과 국고 지원금의 중복 편성 방지 노력과 마찬가지로 현재 대학은 대학의 자체 예산과 국고 지원금의 예산편성 과정에서 상호보완성 강화를 위해 노력하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 V-36〉 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성 과정에서 상호보완성 강화 노력 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (85) | 0.0 | 0.0 | 8.2 | 52.9 | 38.8 | 100.0 | 4.31 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (19) | 0.0 | 0.0 | 15.8 | 21.1 | 63.2 | 100.0 | 4.47 |
| | 사립 | (66) | 0.0 | 0.0 | 6.1 | 62.1 | 31.8 | 100.0 | 4.26 |
| 지역 | 수도권 | (28) | 0.0 | 0.0 | 7.1 | 60.7 | 32.1 | 100.0 | 4.25 |
| | 비수도권 | (57) | 0.0 | 0.0 | 8.8 | 49.1 | 42.1 | 100.0 | 4.33 |
| 대학규모 | 소규모 | (13) | 0.0 | 0.0 | 7.7 | 53.8 | 38.5 | 100.0 | 4.31 |
| | 중규모 | (40) | 0.0 | 0.0 | 2.5 | 52.5 | 45.0 | 100.0 | 4.43 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 0.0 | 15.6 | 53.1 | 31.3 | 100.0 | 4.16 |

나) 초점집단면접 분석결과

대학 예산편성 과정의 효율성 관련 대학재정 담당자 심층 면담 결과는 예산의 중복성 차원에서 다양한 의견이 확인되었다. 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성 과정에서 상호보완성 또한 중복성 관리와 연계하여 언급되었다. 앞서 설문 결과에서도 나타났듯 대부분의 대학에서는 예산의 중복성 예방, 상호보완성 강화를 위한 노력을 기울이고 있었다. 다만 현재 정부의 중복성 판단 기준이 단편적, 일률적이며 대학 운영 실체에 있어 적절하지 못한 측면이 있음을 지적하였다.

(1) 대학 예산의 중복성 예방 노력

대학 예산의 중복성 관련 우려와 달리 담당자 심층 면담 결과 사업 목적 등이 차별화되어 있다는 점에서 실제 중복 문제는 거의 발생하지 않는다고 하였다. 또한 예산의 중복성 문제는 대학 입장에서도 손해이고 수혜 범위가 제한되기도 하기 때문에 이러한 문제가 발생하지 않도록 적극적으로 관리하고 있음을 알 수 있었다. 대학의 예산 중복성 예방 노력으로 각종 위원회 등을 통한 교차 검토나 예산 시스템 도입 등이 그 예시이다.

“중복성 상호보완성은 이런 거는 솔직히 대학이 혁신지원 사업을 하면서도 중복성에 대해서 제도적으로 제도 장치가 있느냐 중복해서 나갈 게 없습니다. …학교에서 보면 중복해서 나갈 게 없는데 외부 입장에서 보면 ck에서 하는 것을 ACe에서 하고 혁신지원 사업에서도 하고 할 수 있다 이렇게 우려들을 하시는데 사업을 하는 입장에서는 오히려 중복해서 저희 학교는 손해죠. 더 혜택이 갈 수 있는 것은 못하니까…”(비수도권 C2대학 담당자)

“저희는 에이스와 CK를 같이 했는데 에이스는 전체적인 비교과활동이고 CK는 사업단 6개 사업단으로 운영을 했는데 목적이 틀립니다. 에이스는 교과이고 CK특성화 쪽이니까 사업은 비슷할지 몰라도 틀리게 되 있고요. …그렇게 많지 않습니다.”(수도권 E1대학 담당자)

교차 검토는 사업추진위원회, 대학 본부의 예결위원회 등을 통해 이루어지고 있었으며 이 때 국고 사업 간 검토 뿐 아니라 교비와 국고 사업 간 검토도 이루어진다고 하였다.

“저희는 항상 크로스 체크를 합니다, 국가에서 중복이나 아니냐를 자꾸 보니까 저희가 크로스 체크를 해서 중복 될 것 같다고 하면 아예 하지 말자 그런 상황입니다. 근데 그렇게 많지 않습니다.”(수도권 E1대학 담당자)

“사추위부터 먼저하고 올라가죠. 그런데 사추위 멤버하고 거의 겹치긴 해요.

저희들이 사전에 이미 조율은 되고 사추위로 올라간다고 생각하심 되요.”…(그래도 절차상으로 어쨌든 본부의 예결위원회가 특목 사업에 대해서도 그거를 한다는 거죠?) “네.”(비수도권 A2대학 담당자)

“이런 것들을 사실은 이제 전체적으로 검증을 하고 이렇게 해야되겠더라고. 그 다음에 실제로 이제 뭐 국고사업비가 들어왔으면 이제 교비사용분이 줄어야하지 않습니까. 일단은 국고사업비로 쓸 수 있는 교비, 이제 이런 항목들이 있는지를 좀 찾고 또 이렇게 하고 있습니다. 그래서 일단은 저희는 이제 국고사업 점검 실무위원회, 다음에 국고사업위원회 이렇게 해서 인제 매월 정례회의를 하고 있고, 그거를 점검하고 있고 체크하고 있습니다. 그래서 그게 이제 목적대로 쓰여졌는지, 중복 사업은 없는지…”(수도권 O2대학 담당자)

대학에 따라서는 관련 시스템을 도입하여 예산의 중복 문제를 물리적으로도 방지하고자 하였다. 대학의 예산 규모가 크고 재원이 국고, 교비 등으로 다양하며 대학 내 각종 사업이나 프로그램, 예산 항목이 많고 복잡하기 때문에 시스템을 통한 철저한 관리가 필요한 측면이 있다고 인식하였다.

“중복성에 대해서는 아까 얘기했듯 차세대정보통신을 위해서 거기서 다 걸러내거든요. 시스템으로 다 걸러내기 때문에.”(비수도권 Q2대학 담당자)

“...예산적인 장치는 저희는 대학은 마련되어 있다고 봅니다.”(비수도권 C2대학 담당자)

“대부분 사업들이 연계가 되니까. 대학들이 자체적으로 관리를 계속 하고 있습니다. 그리고 기획위원회, 특성화위원회 통해서 매년 연차평가를 해서, 특성화는 특성화대로 따로 하고 있고, 기획위원회에서 발전계획 심의하고 있고, 예산연계를 15년부터 시켜놨어요 예산에서 발전계획을 짚고 들어오지 않으면 편성이 안 되게 하고 있어요. ...왜냐하면 기관인증평가를 낼 때 예산과 연계된 발전계획 지표를 보세요. 교육분야는 예산을 얼마 썼냐, 국고를 얼마 썼냐, 교비를 얼마 썼냐, 이런 것들을 보세요. 이런 거를 하려면 예산시스템을 만들어놔야 되는 거죠.”(수도권 E1대학 담당자)

(2) 정부의 예산 중복성 판단 기준 문제

정부에서는 재정지원 사업비 등의 운용에 있어 예산의 중복 여부를 감독하고 있는데 그 기준이 부적절하다는 지적이 제기되었다. 일례로 특정 사업에서 핵심적으로 사용되는 용어가 타사업이나 프로그램 등에도 사용될 경우 예산이 중복된다고 판단한다는 것이다. 그러나 대학 입장에서는 사업 목적 및 대상, 내용 등에 따라 같은 용어를 사용하더라도 차별화된 예산편성이 될 수 있음에도 불구하고 현재 정부의 중복성 판단 기준은 지나치게 단편적이고 일률적이라는 의견이었다.

“산학협력 유사한 내용이 들어가면 무조건 다 산학협력하고 중복 된다는 거야. 하지만 세부단위프로그램으로 보면 아까 말씀드린 것처럼 산학협력LINC사업에 참여하는 학과들이 있잖아요. 안 참여하는 학과들에 대해서는 할 수가 있다고 봐야지 균형적인 발전이 있는데, 산학협력이라는 말만 들어가면 이거는 산학협력하고 중복이 된다 그래서 그건 너무 프로그램 단위를 확대해서 해석하면 안 된다. 세부단위로 봐야지 된다고 그때 질문을 하고 답변을 했는데도 불구하고 사업관리하는 곳에서 다른 이야기를 해서...”(비수도권 E2대학 담당자)

한편 대학에서 실제 교육 프로그램을 운영하다 보면 동일한 하나의 사업보다는 여러 개의 각기 다른 사업이 연계하여 보다 효과적인 예산 운용이 가능한 경우가 있다고 하였다. 그러나 현재 정부의 중복성 판단 기준에 의하면, 이와 같은 경우 동일한 사업명을 사용하게 되어 중복에 해당한다고 하였다.

“...중복성들이 나타날 수 있는 개연성들이 있습니다. 또 그 다음에 만약에 학생들이 해외에 봉사 활동을 간다. 뭐 이러면 사실 한 사업에서 예산을 다 쓸 수가 없어요. 그럼 비행기삿 따로 하고, 거기 현지 저기 하고, 이런 거를 같이 어떻게 하면은 그걸 맞출 것인가. 그런데 동일한 사업명을 쓰면 중복 이라고, 동일한 하나의 사업 가지고서 다 할 수 없는 거를 이제 나눠서 이렇게 하기도 하고 그렇게 하는데.”(수도권 O2대학 담당자)

4) 대학 예산편성의 공평성

가) 설문조사 분석결과

대학 예산편성의 공평성 관련 대학의 예산재무담당자 대상 설문조사 응답 결과를 보면, 아래의 <표 V-37> ~ <표 V-42>와 같다. 대학 예산편성의 공평성은 첫째, 예산편성 시 대학 본부와 단과대학에 대한 예산편성 비율, 둘째, 단과대학 편성 예산 대비 단과대학이 자율적으로 활용 가능한 예산 비율, 셋째, 단과대학(혹은 학과)별 재정 현황과 재정 배분 방법에 대해 세부적으로 살펴보았다.

첫째, 예산편성 시 대학 본부와 단과대학에 대한 예산편성 비율을 살펴본 결과, 총 90개 대학에서 본부예산이 차지하는 비율이 87.63%, 단과대학 예산이 차지하는 비율은 12.37%로 나타났다. 즉 대부분의 예산이 대학 본부에 배정되며 단과대학에 배정되는 예산은 미미한 수준임을 알 수 있었다.

〈표 V-37〉 대학 본부와 단과대학에 대한 예산편성 비율

(단위: 명, %, 백만원)

| 구분 | 사례수 | 본부 예산 | | | | | 단과대학 예산 | | | | | 총예산 | | | | |
|----------|-----------|-------|---------|--------|---------|---------|---------|--------|-------|---------|--------|--------|---------|--------|---------|---------|
| | | 비율 | 금액 | | | | 비율 | 금액 | | | | 비율 | 금액 | | | |
| | | | 평균 | 최소 | 최고 | 표준편차 | | 평균 | 최소 | 최고 | 표준편차 | | 평균 | 최소 | 최고 | 표준편차 |
| 전체 | (90) | 87.63 | 1135.69 | 1.00 | 5000.00 | 936.86 | 12.37 | 216.16 | 1.00 | 4194.00 | 563.15 | 100.00 | 1351.85 | 2.00 | 6000.00 | 1200.48 |
| 설립 유형 | 국·공립 (22) | 87.12 | 1050.50 | 141.00 | 3800.00 | 835.63 | 12.88 | 284.77 | 1.00 | 4194.00 | 880.15 | 100.00 | 1335.27 | 204.00 | 5663.00 | 1294.25 |
| | 사립 (68) | 87.80 | 1163.25 | 1.00 | 5000.00 | 971.54 | 12.20 | 193.97 | 1.00 | 3000.00 | 420.03 | 100.00 | 1357.22 | 2.00 | 6000.00 | 1178.64 |
| 지역 | 수도권 (29) | 83.48 | 1510.50 | 1.00 | 5000.00 | 1284.46 | 16.52 | 325.37 | 1.00 | 3000.00 | 602.66 | 100.00 | 1835.87 | 2.00 | 6000.00 | 1550.69 |
| | 비수도권 (61) | 89.61 | 957.50 | 70.00 | 3800.00 | 657.12 | 10.39 | 164.25 | 1.00 | 4194.00 | 540.77 | 100.00 | 1121.74 | 80.00 | 5663.00 | 921.12 |
| 대학 규모 | 소규모 (14) | 83.47 | 325.14 | 1.00 | 993.00 | 294.53 | 16.53 | 43.86 | 1.00 | 210.00 | 71.80 | 100.00 | 369.00 | 2.00 | 1198.00 | 338.79 |
| | 중규모 (41) | 90.60 | 809.35 | 9.00 | 2527.00 | 404.06 | 9.40 | 97.94 | 1.00 | 899.00 | 167.79 | 100.00 | 907.29 | 10.00 | 2721.00 | 450.56 |
| | 대규모 (35) | 85.82 | 1842.19 | 141.00 | 5000.00 | 1076.80 | 14.18 | 423.58 | 10.00 | 4194.00 | 849.53 | 100.00 | 2265.77 | 204.00 | 6000.00 | 1412.01 |

둘째, 단과대학 편성 예산 대비 단과대학이 자율적으로 활용 가능한 예산 비율을 살펴 보면, 총 90개 대학에서 평균 59.16%로 나타났다. 단과대학 편성 예산 대비 단과대학이 자율적으로 운용할 수 있는 예산 비율이 높은 대학 유형은 국·공립 대학이 79.20%로 가장 높게 나타났다.

〈표 V-38〉 단과대학의 자율 운용 가능 예산 비율

(단위: 명, 백만원, %)

| 구분 | 사례수 | 자율편성 가능예산 | 총예산 | 비율(%) | |
|------|------|--------------|--------|--------|-------|
| 전체 | (90) | 106.70 | 216.16 | 59.16 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 272.44 | 284.77 | 79.20 |
| | 사립 | (68) | 53.08 | 193.97 | 52.67 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 86.78 | 325.37 | 51.97 |
| | 비수도권 | (61) | 116.18 | 164.25 | 62.58 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 17.43 | 43.86 | 58.57 |
| | 중규모 | (41) | 58.42 | 97.94 | 64.44 |
| | 대규모 | (35) | 198.98 | 423.58 | 53.20 |

셋째, 단과대학(혹은 학과)별 재정 현황과 재정 배분 방법에 대해서는 크게 네 가지로 구분하여 확인하였는데, 먼저 최근 3년간 정부 재정지원 사업을 수주하는 특정 단과대학(학과)에 재정지원이 집중적으로 배분되었는지, 전체 단과대학(학과)에 대한 교비회계(대학회계) 지원이 비교적 균등하게 배분되었는지, 교비회계(대학회계) 예산편성 시 계열별 등록금 차이도 지수를 활용하여 계열별 혹은 학과별로 차등 배분하였는지, 교비회계(대학회계) 예산편성 시 정부 재정지원 사업비 수주 단과대학(학과)에 대해 상대적으로 더 많이 지원하였는지 정도이다.

최근 3년간 정부 재정지원 사업 수주 특정 단과대학(학과)에 재정지원 집중 배분 정도를 살펴본 결과(〈표 V-39〉 참조), 총 90개 대학에서 평균 3.02으로 나타났으며 국·공립 2.86, 비수도권 3.00, 소규모 2.86, 대규모 2.97으로 평균보다 낮은 수치를 보이고 있었다. 전체적으로 볼 때 재정지원 사업을 수주한 특정 단과대학이나 학과에 재정지원 배분이 집중되는 경향이 다소 있다고 볼 수 있으나, 5점 기준 3점 내외의 점수임을 감안할 때 집중 정도가 강하다고 보기는 어려웠다.

〈표 V-39〉 정부 재정지원 사업 수주 특정 단과대학(학과)에 재정지원 집중 배분 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 2.2 | 35.6 | 26.7 | 28.9 | 6.7 | 100.0 | 3.02 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 0.0 | 50.0 | 22.7 | 18.2 | 9.1 | 100.0 | 2.86 |
| | 사립 | (68) | 2.9 | 30.9 | 27.9 | 32.4 | 5.9 | 100.0 | 3.07 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 3.4 | 31.0 | 24.1 | 37.9 | 3.4 | 100.0 | 3.07 |
| | 비수도권 | (61) | 1.6 | 37.7 | 27.9 | 24.6 | 8.2 | 100.0 | 3.00 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 0.0 | 35.7 | 42.9 | 21.4 | 0.0 | 100.0 | 2.86 |
| | 중규모 | (41) | 4.9 | 29.3 | 22.0 | 36.6 | 7.3 | 100.0 | 3.12 |
| | 대규모 | (35) | 0.0 | 42.9 | 25.7 | 22.9 | 8.6 | 100.0 | 2.97 |

최근 3년간 전체 단과대학(학과)에 대한 교비회계(대학회계) 지원의 균등 배분 정도를 살펴본 결과, 총 90개 대학에서 평균 3.92으로 나타나 비교적 대학이 전체 단과대학(학과)에 대해 대학 자체 예산을 비교적 균등하게 지원하고자 노력하였다고 볼 수 있었다. 특히 중규모 대학의 경우 4.07으로 가장 높은 수치를 보이고 있었다.

〈표 V-40〉 전체 단과대학(학과)에 대한 교비회계(대학회계) 지원의 균등 배분 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 0.0 | 4.4 | 20.0 | 54.4 | 21.1 | 100.0 | 3.92 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 0.0 | 4.5 | 22.7 | 36.4 | 36.4 | 100.0 | 4.05 |
| | 사립 | (68) | 0.0 | 4.4 | 19.1 | 60.3 | 16.2 | 100.0 | 3.88 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 0.0 | 3.4 | 20.7 | 51.7 | 24.1 | 100.0 | 3.97 |
| | 비수도권 | (61) | 0.0 | 4.9 | 19.7 | 55.7 | 19.7 | 100.0 | 3.90 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 0.0 | 14.3 | 28.6 | 50.0 | 7.1 | 100.0 | 3.50 |
| | 중규모 | (41) | 0.0 | 2.4 | 12.2 | 61.0 | 24.4 | 100.0 | 4.07 |
| | 대규모 | (35) | 0.0 | 2.9 | 25.7 | 48.6 | 22.9 | 100.0 | 3.91 |

다음으로 교비회계(대학회계) 예산편성 시 계열별 등록금 차이도 지수를 활용하여 계열별 혹은 학과별로 차등 배분하였는지 정도를 살펴본 결과, 총 90개 대학에서 5점 기준 평균 3.89으로 나타났다. 이는 대학의 예산편성 시, 계열별 혹은 학과별 예산 차등 배분에 계열별 등록금 차이도 지수를 일정 부분 활용하고 있음을 의미하며, 대학마다 계열별 등록금 차이도 지수가 상이할 수 있음을 고려할 때 일정 부분 대학 실정에 맞춘 배분 기준이 적용되고 있는 것으로 판단할 수 있다.

〈표 V-41〉 계열별 등록금 차이도 지수를 활용한 계열별학과별 차등 배분 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 1.1 | 7.8 | 13.3 | 56.7 | 21.1 | 100.0 | 3.89 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 0.0 | 9.1 | 18.2 | 40.9 | 31.8 | 100.0 | 3.95 |
| | 사립 | (68) | 1.5 | 7.4 | 11.8 | 61.8 | 17.6 | 100.0 | 3.87 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 0.0 | 13.8 | 10.3 | 65.5 | 10.3 | 100.0 | 3.72 |
| | 비수도권 | (61) | 1.6 | 4.9 | 14.8 | 52.5 | 26.2 | 100.0 | 3.97 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 7.1 | 0.0 | 21.4 | 57.1 | 14.3 | 100.0 | 3.71 |
| | 중규모 | (41) | 0.0 | 7.3 | 9.8 | 58.5 | 24.4 | 100.0 | 4.00 |
| | 대규모 | (35) | 0.0 | 11.4 | 14.3 | 54.3 | 20.0 | 100.0 | 3.83 |

마지막으로 교비회계(대학회계) 예산편성 시, 정부 재정지원 사업비 수주 단과대학(학과)에 상대적으로 더 많이 지원하는지 정도를 확인하였다(〈표 V-42〉 참조). 총 90개 대학 5점 기준 평균 2.54으로 나타나 전체적으로 볼 때 대학이 재정지원 사업비 수주 단과대학(학과)에 더 많은 예산을 지원한다고 보기는 어려웠다. 설립유형, 지역, 대학규모를 막론하고 2점대로 나타났으며 ‘매우 그렇다’ 응답 비율이 없거나 매우 적었다.

〈표 V-42〉 정부 재정지원 사업비 수주 단과대학(학과)에 상대적 지원 정도

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (90) | 6.7 | 51.1 | 25.6 | 14.4 | 2.2 | 100.0 | 2.54 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 4.5 | 45.5 | 22.7 | 22.7 | 4.5 | 100.0 | 2.77 |
| | 사립 | (68) | 7.4 | 52.9 | 26.5 | 11.8 | 1.5 | 100.0 | 2.47 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 3.4 | 55.2 | 31.0 | 10.3 | 0.0 | 100.0 | 2.48 |
| | 비수도권 | (61) | 8.2 | 49.2 | 23.0 | 16.4 | 3.3 | 100.0 | 2.57 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 7.1 | 35.7 | 42.9 | 14.3 | 0.0 | 100.0 | 2.64 |
| | 중규모 | (41) | 9.8 | 56.1 | 17.1 | 17.1 | 0.0 | 100.0 | 2.41 |
| | 대규모 | (35) | 2.9 | 51.4 | 28.6 | 11.4 | 5.7 | 100.0 | 2.66 |

나) 초점집단면접 분석결과

대학 예산의 공평성 관련 대학재정 담당자를 심층 면담한 결과, 예산편성 시 대학 본부와 단과대학에 대한 예산편성 규모 차이, 단과대학 편성 예산의 자율적 운용 정도와 범위, 단과대학에 재정을 배분하는 기준 및 방법, 단과대학 재정 배분에 따른 지원 격차 등에 대해 논의되었다.

(1) 단과대학 예산 규모 및 예산운용의 자율성

(가) 대학 본부와 단과대학 예산 규모 차이

대학의 예산편성은 대학 본부 차원에서 정책적으로 의사결정이 이루어지는 부분이 크기 때문에 대학 본부와 단과대학 간 예산편성 규모 차이는 당연한 것으로 인식되었다. 대학 본부 차원에서 전체 단과대학의 인력 운용이나 시설 유지 등을 관리하므로 단과대학이 실제로 운용하는 예산이 많지 않은 것이다.

“단과대학에서 자체적으로 의사 결정할 수 있는 여지가 포선상으로는 크기 않죠. 대부분 중앙본부에서 의사결정을 하거든요 사람을 몇 명 쓸 거냐 채용할거냐 단과대학별로 결정하는 구조가 아니라 학교본부에서 정책적으로 결정하는 구조고 예상울도 얼마 공과금, 시설유지 다 본부에서 책임을 지는 거니까 그런 거고...”(수도권 L1대학 담당자)

(나) 단과대학(학과)의 자율적 예산 운용 한계

단과대학이 자율적으로 운용할 수 있는 예산은 학과 공통비용이나 교학과 사용 비용 등을 빼고 편성된 실험·실습비 정도로 나타났다. 대학 본부 대비 단과대학에 편성된 예산의 규모가 적은 데다 그나마도 단과대학이 자율적으로 운용할 수 있는 여지가 거의 없는 것이다.

“사실은 저희는 단과대학에서 쓸 수 있는 예산은 기본적으로는 실험·실습비 외에는 크게 없습니다. …학과별로 공통 비용, 교학과에서 쓸 수 있는 비용 빼고, 요렇게 이제 다 편성을 해서 저희 쪽 정리해서 하는 거고요. 그래서 실험·실습비 제하고 학과에서 자율적으로 쓸 수 있는 건 딱히 따로 없다.”(수도권 O2대학 담당자)

“…굳이 한다고 하면 주로 단과대학이나 학생경비와 관련된 실험·실습비로 중심으로 하는 그런 기준총액을 단과대학장이 배분할 수 있도록 가져가는데 크지 않다.”(수도권 L1대학 담당자)

(2) 예산 배분 방법 및 기준

대학이 예산을 단과대학 등에 배분하는 방법 및 기준은 대학마다 차이가 있었으나 크게 경쟁을 통한 선발 방식, 포물러 등을 활용한 균등 배분 등으로 정리될 수 있었다.

(가) 공모 및 평가 등을 통한 차등 지원

대학은 예산을 배분하기 위해 단과대학(학과)별 공모나 평가 등 경쟁을 통한 선정 방식을 취하는 경우가 많았다. 대학에 따라서는 공모나 평가 등의 방식을 거치지 않고 학과에 균등 배분하는 경우 예산 남용이 있을 수 있다고 지적하면서, 학과에서 사업제안서를 작성하도록 하는 등 적극적으로 참여할 수 있도록 하였다. 일부 대학에서는 이러한 방식이 단과대학 공평성 차원에서 논란이 될 수 있으나 대학 본부 입장에서는 공모 신청 등 적극성이 있는 단과대학과 그렇지 않은 단과대학 간 차이는 불가피한 것으로 인식하였다.

“학부과로 가면 돈을 그냥 마음대로 쓰더라고요. 해외 나가고, 해외 나가는 프로그램들 우리는 할 때 지정한 게 해외 나가는 거 안 됩니다. 기자재 사는 거 큰 거 안 됩니다. 돈 28억 밖에 안 되는데 기자재 5억짜리 사버리면 평평 나가면 쓸 돈이 없잖아요. 대학에서 운영하는데 필요한 부분들을 일단

해보고 사업제안서를 받았어요. …그거 가지고 평가를 해서 배분해드렸어요. 나머지는 본부가 일단 쓴다. 이러이런 것 때문에 우선순위에 투입해야 되는 부분 먼저 투입 하고 학부·과에 돈을 나눠줬어요. …그거를 가지고 평가를 해서 우리가 준 거 라니까요. 돈이 얼마 안돼서 거의 5배까지. 적은데 하고 많이 받는데 하고 5배.”(수도권 G1대학 담당자)

“단대의 형평성 문제를 떠나서 저희가 이제 혁신지원 사업 자금이 내려왔으니까 공모를 했거든요? 단대에서 필요한 사업이 있으면 우리는 교육 쪽이니까 신청을 하십시오. 그래서 신청을 받아가지고 이제 어떤 위원회를 구성해서 배분을 하고 있어요. 근데 적극적인 단대는 좀 찾아가는 거고 그렇지 않은 움직이지 않는데는 사실 돈을 줄 필요도 없어요. 움직임이 있어야 되는 거죠. 의지가 있는 데 좀 우선적으로 지원을 해서 하고 있습니다.”(비수도권 I2 대학 담당자)

그러나 공모를 통해 배분하는 경우 대학 본부 차원에서 육성하고자 하는 전공 분야 학과와 실제 공모를 신청한 학과 간 불일치가 발생하기도 하였다. 공모의 경우 단과대학의 적극성이 뒷받침되어야 함을 알 수 있었다.

“근데 우리는 정말 예를 들자면 국립대육성사업에서 기초 보호학문 육성, 이 기초보호학문에 해당 하는 그 단과대학이나 학과에서 적극적으로 해야 되는데, 여기는 옛날부터 별로 이런 데에 대한 그게 적은 거예요. 그래서 결국은 우리가 대표적인 사업 중에 하나가 oo사업이 있는데, 요기는 저희는 인문 대학이나 사회과학대학이나 자연대에서 적극 좀 해가지고 런칭을 했으면 좋겠는데, 막상 받아보니까 공대인거예요. 공과대학은 다른 사업 있으니까 다른 쪽으로 좀 가라 이렇게 해가지고 조금 정리도 하고 이런 경험이 있거든요. 그래서 여기에서 어려움이 좀 있기는 있는 부분인 것 같습니다.”(비수도권 G2대학 담당자)

일부 대학에서는 공모가 아닌 단과대학 발전계획서 평가 방식으로 예산을 차등 배분하기도 하였다. 다만 이때 차등 배분 폭이 크지 않아서 실제로는 포물리에 의한 균등 배분과 유사한 것으로 인식하였다. 이외에 학과평가를 도입하여 전체 단과대학이 적극적으로 발전계획을 수립하고 사업에 참여하게 하는 등 효과를 보았다고 인식하는 대학도 있었다.

“예를 들어서 16개 단과대학인데 이제 저기 대학원까지 포함해서, 전문대학원도 포함해서, 발전계획을 내려 그랬어요. 그 발전계획을 받아서 5%정도 예산을 차등 배분했거든요. 포물리 비슷하게, 국가가 우리 포물리로 주듯이. 평가를 해서 AB등급 구별했지만 각 단대로 예산을 한번 배분을 하고 그 배분된 금액 가지고 활용을 하시고 나중에 추후에 다시 재평가를 했고요. 이 부분이 크진 않아요. 저희가 국립대 총 예산 중에서 한 20%정도는 이렇게 배분을 했고 나머지 80%를 본부가 가지고 있으면서 기본시설에 들어가요.”(비수도권 H2대학 담당자)

“대학이 가지고 있는 특성화 전략하고 또 맞아야 되다 보면 특성화에 관련된 학과에 focus가 갈 수 밖에 없어요. 그러다 보면 인문학 쪽, 특히 원로교수가 많은 역피라미드 조직 구조는 어렵긴 해요. 학생들 생각하면 형평성 문제를 고려할 수가 없어요. (중략) 그래서 학과평가를 연계시켜놨어요. 학과 평가에 연결시켜 놓으니까 정말 참가하지 않았던 학과들이 관심을 갖고 참여하더군요”(비수도권 F2대학 관계자)

(나) 포물러 등을 활용한 균등 지원

예산을 단과대학(학과)에 균등 지원하는 방식을 취하는 대학도 있었다. 먼저 사례 대학과 같이 과거 단과대학에 사업비 전체를 일괄 지원하였을 때 실제로 단과대학이 이를 운용하는 데 어려움을 겪기도 하였다. 이는 단과대학의 인력 규모와 전문성, 학과 교수 및 학생 등 구성원의 적극성 등이 뒷받침되어야 하는데 현실은 단과대학의 인력도 부족하고 구성원의 참여가 미흡하여 예산 집행이 원활하지 못하였다고 인식하였다.

“우리학교에서는 예전에는 어떤 사업비가 왔을 때 그냥 단과대에 그냥 통으로 줬어요. 학과에다가. 근데 이제 문제가 어떤 문제가 있냐면, 어 그 단과대학에 있는 학과에 그 돈을 소화해낼 수 있는 인력이 없는 거예요. 교수님들은 다 바쁘고 직원선생님들은 정신없고 그러니까 제대로 집행도 안 되고 뭐 이렇게 되는 거죠...”(수도권 I1대학 담당자)

한편 대학에 따라서는 모든 단과대학에 균등하게 배분하여 단과대학별 특성에 맞도록 자율적인 운용을 독려하기도 하였다. 단, 단과대학의 예산 집행 성과는 대학 전체 목표에 부합할 수 있게 추진하도록 함으로써, 기존에 특성화 등 일부 단과대학에 집중되었던 대학 발전 방향을 전체 단과대학이 고르게 참여하여 기여할 수 있도록 방향을 전환하고자 하였다. 또 다른 대학에서는 기존에 정부 재정지원 사업의 경우 참여 학과 편중 문제가 심각하였는데, 일반재정지원 사업을 통해 단과대학에 예산을 균등하게 배분하여 참여하고 혜택을 받을 수 있도록 함으로써 단과대학의 적극적 참여를 유도하고 재정지원 사업의 필요성에 대한 인식 전환의 계기가 되었다고 인식하였다.

“저희들이 조금 특이한 게 있는 게 저희들은 이 일반재정지원 사업으로 전향한 취지에 맞게 우리 단과대학도 종래에는 선정방식으로 했다가 모든 대학에 똑같이 줬어요. 똑같이 이제 주되 대신 이제 성과목표와 예산배분의 원칙은 주고 단과대학별로 학과특성에 맞는 독립적인 발전전략과 목표에 맞게 써라 (중략) 성과라는 부분이 특성화에서만 성과를 내서 대학전체의 성과를 한다는 것은 이거는 좀

그래서 저희 같은 경우는 일반재정에 맞게 일부분 좀 할애를 해서 이제 대학 전체의 목표에 맞도록 이렇게 좀 설계를 했어요.”(비수도권 E2대학 관계자)

“2-30개 학과만 사업을 하게 되고 CORE는 인문대만 하게 되고 그럼 나머지 학생들은 아까 말씀 하셨듯이 그쪽으로 할 수 있는 기회가 없었던 말이에요. 근데 이제 일반재정으로 돌려버리니까 이거는 그때 했던 학과를 포함해서 모든 학과에다가 줄 수 있는 거야. 그 학과 단과대의 특성에 맞게, 그런 측면에서 보면 단과대학을 운영이라던가 학문의 균형은 일반재정으로 오면서 많이 좋아졌다고 보고 실제로 그렇게 하고 있었어요”(수도권 J1 대학 담당자)

(다) 단과대학 지원 성격의 대학본부 예산

단과대학에 직접 배분되는 예산이 아니더라도 대학 본부 예산의 상당 부분은 단과대학에 지원되는 특성을 갖고 있다고 인식하였다. 대학 본부에서 운영하는 각종 사업이나 프로그램 등에 단과대학의 참여 정도에 따라 단과대학에 예산이 직접 편성되는 것은 아니지만 결과적으로 단과대학에 해당 예산이 사용되었다고 보는 것이다. 대학 본부에 설치된 교육혁신원 등 조직기구를 통해 이루어지는 각종 비교과 활동도 이에 해당하는 것으로 보았다.

“일단 실제 예산을 짤 때는 예산베이스가 단과대학하고 학과베이스가 아니에요. 단과대학하고 학과베이스로 가는 거는 단과대학 운영비나 실험·실습비 정도예요. 나머지는 다 프로그램 기준으로 하는 거구요. 그 프로그램에 그 학과가 많이 참여하면 참여할수록 비용을 많이 가져가요.”(수도권 E1대학 담당자)

“예산이 들어오면 일단은 본부 예산은 모든 학생을 대상으로 지원이 되는 겁니다. 우리가 이제 교육 혁신원에서 여러 가지 비교과 활동을 하고 있는데, 그게 이제 참여 학생이 다 누구든지 볼 수 있는 거죠. 그렇게 예산이 먼저 배정이 되고 각 단과대 학과에 대해서는 집중육성하지 않는 특성화 그 단과나 학과가 있습니다. 거기에 이제 연간 한 3억 정도를 예전부터 해왔었어요. 교비로도 3억 정도를 풀 어가지고 특성화 이렇게 배분하는 그런 거죠. 그러니까 대다수는 모든 학생한테 배분이 되는 겁니다.”(비수도권 I2대학 담당자)

(라) 단과대학(학과)의 재정 배분 기준

대학 본부에서 단과대학(학과)에 예산을 배분하는 기준으로서 계열별 등록금이나 학생 수 등이 많이 활용되고 있는 것으로 나타났다. 전공계열별 등록금 차이가 존재하고 학생 규모도 다르기 때문에 대학 입장에서는 학내 사정을 고려한 실질적인 배분 기준으로 인식하고 있었다.

“단과대학에 계열별로 등록금이 다르다 보니까 들어올 예정 학생수의 등록금이 산출되잖아요. 산출된 거에 인문사회계열에 몇 프로 이공계열에는 몇 프로 더 주고 그 외에 이공계열쪽에는 재료비라든지 실험·실습비, 기자재비용을 추가로 지원이 되고 있어요. 대학원 같은 경우는 일반대학원이 이정도 들어올 거 같으면 단과대학으로 지원되어야 될 부분이 있어서 단과대학으로 어느 정도 비율을 보내고. 실제로 등록금이 얼마큼 들어올 거라고 산정해서 일일이 편성하는 거죠.”(비수도권 K2대학 담당자)

“뭘 배분하는 기준은 저희도 이제 학생 수하고 여유롭게 배분하는데... 그래서 실험·실습비는 계열별로 학생 수, 전자정보공시 4월 1일 자 10월 1일자 학생 수에 단과대학별로 배정을 해주면...”(수도권 O2대학 담당자)

(3) 단과대학(학과) 간 예산 격차

(가) 점증주의적 대학 예산편성의 문제

단과대학(학과) 간 편성된 예산 격차 문제에 관해 기본적으로 대학의 점증주의적 예산 편성 자체가 문제라는 지적이 있었다. 실제 대학에서 예산편성은 전년 기준 조정하는 방식으로 이루어지다보니, 부익부빈익빈 현상이 고착화된다는 것이다.

“예산편성자체가 전년도를 가지고 가기 때문에 예산편성이 아주 적게 되어 있는 거는 계속 안주자 나요. 비율대로 주는 거니까 매 처음부터 스타팅이 잘못되면 계속 힘든 거야. 예산을 벗어나지 못하고. 요즘 안타까운 게 처음에 예산을 많이 받아서 한건 잘사는데 조금밖에 없는 부서는 잘라먹고.”(수도권 K1대학 담당자)

(나) 재정지원 사업 참여 여부에 따른 단과대학(학과) 간 지원 차이

단과대학(학과) 간 예산의 차이는 재정지원 사업 참여 여부에 따라 심화되기도 하였는데, 대학의 재정이 어려운 상황에서 재정지원 사업 미참여 학과에 대한 교비 지원이 현실적으로 어렵기 때문이었다.

“상대적으로 학교 내에서 보면 그제 참여 학과가 누리는 재정적인 지원을 누리는 엄청 납니다. 예를 들어 수당은 없으나 기사들을 살 수 있다던지 학과에 환경 개선들이라던지 눈에 보이게 안보이게 또는 학생들에게 들어가는 어떤 형태의 장학금이든 있는데 상대적으로 빈익빈 부익부라고 참여학과가 아닌 학과들은 정말 아무것도 없는 이걸 교비에서 투입되어져야 되는데 과연 교비에서 투입될 수 있는 미참여학과에 투입될 여력이 있나 전혀 없습니다. 그러니까 이제 참여학과 같은 경우에는 학교에서 돈이 들어오는데 도대체 무슨 돈이야 어떤 비교과 프로그램을 돌립니다”(비수도권 C2대학 담당자)

“링크는 참여학과 위주로 가지죠. 그렇다보니 그쪽에 있는 학생들에게 먼저 수혜가 되고, 비참여학과 교원이나 학생들이 상대적으로 저희가 봐도 약간 시설만 봐도 차이가 있죠. 비참여학과 쪽으로 챙겨주려고 합니다만 여력이 없고.”(비수도권 T2 대학 담당자)

따라서 미참여 학과 학생들의 불만이 제기되기도 하고 다수의 사업에 참여하는 학과가 편중되기도 하여 학내 갈등이 유발되기도 하였다. 재정지원 사업의 경우 사업성과 창출이 용이한 학과에 예산이 투입되는 경향으로 인해 학과 간 반목이 생기기도 한다는 것이다.

“인문 어학계열이 많아서 ○○○학과 학생은 1년에 4번을 보냅니다. 근데 공대에 있는 학생들은 비교과도 팀 구성을 하려면 다른 과 학생들이 참여를 하는데 인문대 학생들이 안 꺼주는 겁니다. 경험도 없고 활동을 하는데 공대 학생들은 불만이 엄청 많아요. 본교에 와서 우리는 왜 안 해주냐 이 사업 딸 때 공대 정원 줄여서 이 사업을 뺐는데 혜택은 인문대 학생들이 받고 공대학생들이 혜택을 못 받아서 공대학생들을 지원을 해줘야 되는 거지.” (비수도권 D2대학 담당자)

“저희가 수혜의 규모에 따라서 공대가 젤 수혜를 많이 받고 있어요. 연구결과물, 성과물이 잘 나오는 곳으로, 교수님들의 호응이 좋은 데들로 가고 있으니까, 예체능계열이 굉장히 불만히 엄청나게 늘고 있어요. 특히 인문계 중에서도 기초들 있잖아요. 성과가 나올게 없잖아요. 근데 성과지표를 내라고 하잖아요. 그쪽으로 많이 투자를 하게 되니까 좀 학생들 간에도 반목들이 있어요” (수도권 E1대학 담당자)

3 | 대학의 재정 운용 실태

이 절에서는 대학의 재정 운용 실태를 분석하기 위해 첫째, 대학의 부문별 재정지출 현황을 살펴보고, 최근 대학의 재정지출이 증가하게 되는 주요 요인을 탐색하였다. 둘째, 대학 재정운용의 자율성 정도를 살펴보기 위해 1) 운영수입 대비 등록금과 국고보조금 수입 비율 분석, 2) 예산의 이·전용 및 과목변경의 용이성 수준을 살펴보았다. 셋째, 대학 재정운용의 효율성 수준을 확인하고자 1) 이월금 관리 현황, 2) 적립금 관리 현황 등을 살펴보았다. 이밖에도 개별 대학들이 재정을 효율적으로 운용하기 위해 실시하고 있는 자체 노력과 내부 운영 제도를 분석하였다.

가. 부문별 재정지출 실태

1) 정량자료 분석결과

이하에서는 사립대학의 운영예산서(2011~2017)를 활용하여 첫째, 운영비용 대비 보수, 관리운영비, 연구학생경비의 비율을 분석하였고, 둘째, 지출비용의 등록금 의존도를 파악하고자 인건비, 관리운영비, 연구학생경비, 교내장학금의 등록금 의존율과 교육비환원율을 분석하였다. 셋째, 주요 지출 분야에 대한 학생 1인당 비용을 가늠하고자 학생 1인당 보수, 관리운영비, 연구비, 학생경비, 교내장학금, 실험·실습비, 학생지원비 및 기타학생경비, 기계·집기·컨텐츠 비품 매입비, 토지·건물·구축물매입비를 산출하였다. 마지막으로 운영차액(수익-비용)의 변동 추이를 분석하여 운영수익이 건전하고 안정하게 발생하며 그 금액이 운영비용을 충당하기에 충분한 수준인지를 파악하였다.

가) 사립대

(1) 지출항목별 운영비용 구성 비율

연도별 보수 총액과 운영비용 대비 보수 비중은 <표 V-43>에 제시하였다. 먼저 연도별 보수 총액을 살펴보면 2011년 약 6.2조에서 2017년에는 약 7.6조로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 보수 총액을 세부적으로 살펴보면 2017년 기준으로 교원 보수로 약 5.9조, 직원 보수로 약 1.7조가 지출되었다. 보수는 운영비용 중에서 가장 높은 비중을 차지하고 있는데, 전체대학을 대상으로 살펴보면 운영비용 중에서 약 45%로 지출되고 있다. 보수의 지출 변화가 크지 않은 이유는 등록금 인하 및 동결이 대학의 재정난으로 이어지면서 많은 대학들이 비용 절감 차원에서 교직원의 인건비를 경직적으로 운영하고 있기 때문으로 볼 수 있다.

〈표 V-43〉 연도별 보수 총액과 운영비용 대비 보수 비중

(단위: 십억 원, %, %p)

| 구분 | 보수 총액 | | | 운영비용 대비 보수 비중 | | | | | | |
|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 합계 | 교원 | 직원 | 전체 대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
| | | | | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 6,205 | 4,865 | 1,340 | 47.99 | 48.74 | 46.95 | 48.84 | 47.38 | 50.33 | 47.97 |
| 2012 (증감률) | 6,700 (7.97) | 5,264 (8.20) | 1,435 (7.14) | 46.48 | 47.33 | 45.32 | 47.64 | 44.60 | 48.67 | 46.80 |
| 2013 (증감률) | 6,941 (3.61) | 5,444 (3.42) | 1,497 (4.31) | 45.60 | 46.81 | 44.01 | 47.11 | 44.08 | 48.44 | 46.00 |
| 2014 (증감률) | 7,136 (2.81) | 5,588 (2.64) | 1,549 (3.43) | 44.74 | 46.10 | 42.99 | 46.64 | 41.42 | 48.89 | 44.91 |
| 2015 (증감률) | 7,360 (3.14) | 5,784 (3.52) | 1,576 (1.75) | 45.10 | 46.72 | 43.04 | 47.21 | 42.35 | 49.17 | 44.85 |
| 2016 (증감률) | 7,488 (1.74) | 5,870 (1.48) | 1,618 (2.67) | 45.08 | 46.84 | 42.83 | 47.33 | 42.59 | 48.61 | 44.56 |
| 2017 (증감률) | 7,563 (1.00) | 5,912 (0.71) | 1,651 (2.06) | 45.36 | 47.55 | 42.58 | 48.14 | 42.56 | 49.72 | 44.03 |
| 평균증감률 | 3.38 | 3.33 | 3.56 | -0.92 | -0.23 | -1.72 | -0.19 | -1.41 | -2.44 | 0.06 |

이어서 연도별 관리운영비 총액과 운영비용 대비 관리운영비 비중을 제시한 표는 다음 <표 V-44>와 같다. 경직성 경비에 포함되는 관리운영비는 2011년 1.7조에서 2017년 1.9조로 큰 변동 없이 꾸준한 규모로 지출되고 있다. 세부항목을 살펴보면 시설관리비, 난방비, 전기수도료 및 통신비, 일반관리비, 운영비는 매년 비슷한 수준에서 지출하는 것으로 나타났으나 이와 대조적으로 운영비 중 복리후생비 및 교육훈련비의 경우 2011년 121십억원에서 점차 감소하여 2017년에는 103십억원으로 7년 평균 -2.72%로 감소하고 있는 것으로 나타났다. 이는 대학의 등록금 수입 감소가 대학의 재정난로 직결되면서 관리운영비 삭감으로 이어지고 있기 때문이다. 이와 관련하여 운영비용 대비 관리운영 비중을 살펴보면 전체대학 비중은 비슷한 수준으로 유지되고 있지만 소재지 및 대학 규모 별 관리운영비 비중의 연도별 추이를 살펴보면 소폭으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

〈표 V-44〉 연도별 관리운영비 총액과 운영비용 대비 관리운영비 비중

(단위: 십억원, %, %p)

| 구분 | 관리운영비 총액 | | | | | | 운영비용 대비 관리운영비 비중 | | | | | | |
|---------------|------------------|----------------|------------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 합계 | 시설 관리비 | 난방비, 전기수도료 및 통신비 | 일반 관리비 | 운영비 | | 전체 대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
| | | | | | 운영비 | 복리후생비 및 교육훈련비 | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 1,737 | 754 | 316 | 489 | 494 | 121 | 10.36 | 13.44 | 12.77 | 14.36 | 12.16 | 15.96 | 17.10 |
| 2012 (증감률) | 1,830 (5.33) | 754 (-0.11) | 368 (16.67) | 557 (13.80) | 519 (5.24) | 122 (0.61) | 9.96 | 12.70 | 12.29 | 13.24 | 11.87 | 14.22 | 15.71 |
| 2013 (증감률) | 1,833 (0.19) | 758 (0.54) | 376 (2.05) | 563 (1.04) | 513 (-1.24) | 120 (-1.90) | 9.84 | 12.04 | 11.64 | 12.58 | 11.45 | 12.67 | 12.74 |
| 2014 (증감률) | 1,888 (2.99) | 801 (5.68) | 376 (-0.03) | 559 (-0.65) | 529 (3.03) | 112 (-6.43) | 9.71 | 11.84 | 11.72 | 11.99 | 11.61 | 12.26 | 12.39 |
| 2015 (증감률) | 1,872 (-0.85) | 791 (-1.17) | 361 (-3.84) | 542 (-3.04) | 539 (1.92) | 112 (-0.04) | 9.66 | 11.47 | 11.52 | 11.41 | 11.44 | 12.36 | 10.84 |
| 2016 (증감률) | 1,924 (2.75) | 862 (8.92) | 357 (-1.25) | 531 (-2.03) | 531 (-1.50) | 106 (-5.74) | 9.74 | 11.58 | 11.46 | 11.73 | 11.41 | 12.00 | 10.92 |
| 2017 (증감률) | 1,926 (0.12) | 866 (0.47) | 362 (1.44) | 535 (0.85) | 524 (-1.17) | 103 (-2.85) | 9.90 | 11.55 | 11.37 | 11.78 | 11.38 | 11.44 | 10.94 |
| 평균증감률 | 1.76 | 2.39 | 2.51 | 1.66 | 1.05 | -2.72 | -2.46 | -1.08 | -5.31 | -6.89 | -2.94 | -3.64 | -3.60 |

〈표 V-45〉는 연도별 연구학생경비 총액과 운영비용 대비 연구학생경비 비중을 제시한 표이다. 연구학생경비는 2011년 3.4조에서 2017년 5.6조로 소폭 상승추세를 보이고 있다. 세부적인 항목을 살펴보면 연구비와 학생경비 중에서 연구비는 2011년에서 2012년에 소폭 상승하였다가 이후 지출을 감소하는 형태를 떠나 학생경비는 지출 규모가 꾸준히 증가하는 추세이다. 학생경비 중에서도 교내장학금과 학생지원비 및 기타학생경비는 2011년 대비 2017년 평균 1.05%와 2.50%로 지출 규모가 늘어나고 있는 반면에 학생들의 교육과 관련이 있는 실험·실습비는 2011년 198십억원에서 2017년 189십억원으로 평균 0.72%씩 감소하고 있다. 이는 대학의 재정난이 연구비나 실험·실습비 같은 교육여건과 관련한 항목에 대한 지출 감소로 이어지고 결국 연구 및 교육의 질에도 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.

〈표 V-45〉 연도별 연구학생경비 총액과 운영비용 대비 연구학생경비 비중

(단위: 십억원, %, %p)

| 구분 | 연구학생경비 총액 | | | | | | 운영비용 대비 연구학생경비 비중 | | | | | | |
|---------------|------------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 합계 | 연구비 | 학생경비 | | | | 전체 대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
| | | | 소계 | 교내장학금 | 실험·실습비 | 학생지원비 및 기타학생경비 | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 3,382 | 519 | 2,863 | 494 | 198 | 470 | 26.16 | 26.61 | 23.82 | 22.39 | 26.84 | 25.25 | 25.12 |
| 2012 (증감률) | 4,300 (27.15) | 525 (1.15) | 3,775 (31.88) | 519 (5.24) | 197 (-0.13) | 520 (10.79) | 29.83 | 29.19 | 28.67 | 26.13 | 31.27 | 30.96 | 29.61 |
| 2013 (증감률) | 4,833 (12.39) | 506 (-3.67) | 4,327 (14.63) | 513 (-1.24) | 199 (0.84) | 508 (-2.28) | 31.75 | 30.66 | 30.67 | 29.13 | 32.76 | 34.88 | 31.88 |
| 2014 (증감률) | 5,258 (8.78) | 478 (-5.53) | 4,780 (10.46) | 529 (3.03) | 196 (-1.44) | 498 (-2.14) | 32.96 | 30.87 | 32.15 | 28.89 | 35.24 | 37.15 | 33.29 |
| 2015 (증감률) | 5,478 (4.18) | 461 (-3.60) | 5,017 (4.96) | 539 (1.92) | 190 (-3.03) | 509 (2.31) | 33.57 | 31.13 | 34.80 | 30.40 | 36.13 | 37.21 | 33.76 |
| 2016 (증감률) | 5,575 (1.77) | 458 (-0.65) | 5,117 (1.99) | 531 (-1.50) | 189 (-0.72) | 529 (3.99) | 33.56 | 31.08 | 35.30 | 30.02 | 36.13 | 37.47 | 33.36 |
| 2017 (증감률) | 5,594 (0.34) | 440 (-3.92) | 5,154 (0.72) | 524 (-1.17) | 189 (0.19) | 542 (2.34) | 33.55 | 30.88 | 35.47 | 29.94 | 36.36 | 37.30 | 33.98 |
| 평균증감률 | 9.10 | -2.70 | 10.77 | 1.05 | -0.72 | 2.50 | 4.35 | 2.57 | 7.05 | 5.18 | 5.33 | 7.03 | 5.34 |

(2) 지출항목별 등록금 의존율 현황

〈표 V-46〉은 연도별 인건비의 등록금 의존율을 나타낸 표이다. 전체대학을 살펴보면 등록금 대비 인건비 규모는 2011년 63.58%에서 2017년 77.88%로 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 이는 앞에서 살펴본 바와 같이 학령인구 감소 및 정부의 등록금 인하 억제 정책 등에 따라 등록금 수입은 줄어들고 있는 실정에서 인건비는 일정한 비율로 꾸준히 지출되고 있기 때문이다.

〈표 V-46〉 연도별 인건비의 등록금 의존율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 63.58 | 67.86 | 56.39 | 70.96 | 60.28 | 57.12 | 64.40 |
| 2012 | 67.57 | 70.83 | 59.61 | 77.26 | 66.06 | 61.44 | 67.75 |
| 2013 | 70.02 | 73.40 | 62.16 | 80.64 | 68.83 | 62.53 | 70.92 |
| 2014 | 71.07 | 74.19 | 62.87 | 82.51 | 70.17 | 63.93 | 72.70 |
| 2015 | 73.59 | 76.73 | 64.62 | 85.97 | 72.15 | 67.83 | 74.51 |
| 2016 | 75.65 | 78.57 | 67.26 | 90.63 | 74.36 | 68.72 | 79.03 |
| 2017 | 77.88 | 80.88 | 70.70 | 94.67 | 74.75 | 72.35 | 82.10 |
| 평균증감률 | 3.45 | 2.97 | 3.85 | 4.94 | 3.69 | 4.04 | 4.14 |

연도별 관리운영비의 등록금 의존율은 〈표 V-47〉과 같다. 먼저 전체대학의 지출 규모를 살펴보면 등록금수입 대비 관리운영비는 2011년 17.80%에서 2017년 19.83%로 계속해서 증가하고 있다. 등록금 수입 대비 관리운영비는 대규모 및 중규모 대학에 비해서 소규모 대학의 비율이 상대적으로 크게 나타나고 있는데 비수도권 소규모의 경우 평균 약 30%를 나타내고 있다. 이는 대학운영을 위해서 고정적으로 관리운영비가 지출되는데, 이러한 지출은 대규모 및 중규모 대학에 비해서 소규모 대학에 상대적으로 부담 크기 때문이다.

〈표 V-47〉 연도별 관리운영비의 등록금 의존율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 17.80 | 16.89 | 19.00 | 24.11 | 16.56 | 16.91 | 32.34 |
| 2012 | 18.46 | 17.64 | 19.01 | 24.93 | 17.10 | 18.16 | 30.20 |
| 2013 | 18.49 | 17.84 | 17.87 | 21.21 | 17.07 | 19.60 | 28.19 |
| 2014 | 18.81 | 18.47 | 18.61 | 20.91 | 17.30 | 18.65 | 28.98 |
| 2015 | 18.72 | 18.59 | 18.86 | 18.96 | 16.79 | 18.26 | 29.93 |
| 2016 | 19.44 | 18.95 | 18.96 | 20.35 | 18.01 | 18.77 | 32.60 |
| 2017 | 19.83 | 19.13 | 18.99 | 20.84 | 18.60 | 19.84 | 32.69 |
| 평균증감률 | 1.83 | 2.10 | 0.04 | -2.08 | 2.01 | 2.81 | 0.33 |

연도별 연구학생경비의 등록금 의존율의 대학 소재지 및 대학규모별로 살펴보면 〈표 V-48〉과 같다. 등록금 대비 연구학생경비는 지속적으로 증가 추세를 보이는데, 먼저 전체대학을 살펴보면 연구학생경비의 등록금 의존율은 2011년 34.65%에서 한차례 감소한 후 다시 반등하여 2017년 57.60%로 나타났다. 대학소재지 및 규모별로 살펴보면 수도권에 비해서 비수도권의 의존율이 상대적으로 컸으며 특히 비수도권 소규모 대학은 2011년 41.73%에서 7년 평균 9.62%로 증가하여 2017년 71.69%로 높은 의존율을 보이고 있다.

〈표 V-48〉 연도별 연구학생경비의 등록금 의존율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 34.65 | 36.97 | 28.35 | 31.57 | 33.73 | 29.61 | 41.73 |
| 2012 | 43.37 | 43.39 | 38.31 | 41.48 | 44.14 | 41.86 | 51.32 |
| 2013 | 48.76 | 47.77 | 43.25 | 48.49 | 49.01 | 51.33 | 57.48 |
| 2014 | 52.37 | 49.10 | 48.80 | 48.77 | 55.06 | 57.51 | 62.00 |
| 2015 | 54.77 | 50.60 | 53.11 | 53.15 | 58.13 | 60.35 | 64.85 |
| 2016 | 56.33 | 51.58 | 55.74 | 55.97 | 60.28 | 61.82 | 67.78 |
| 2017 | 57.60 | 51.88 | 58.91 | 57.02 | 61.72 | 64.47 | 71.69 |
| 평균증감률 | 9.11 | 5.97 | 13.39 | 10.84 | 10.98 | 14.61 | 9.62 |

연도별 교내장학금의 등록금 의존율을 살펴보면 <표 V-49>과 같다. 등록금 대비 교내 장학금 비율은 2011년 17.78%에서 지속적으로 증가하다가 2017년에는 22.03%로 나타났다. 이는 교내장학금 비율이 국가장학금 배정 및 대학평가와 관련이 있기 때문에 교내 장학금 비율을 높이기 위한 각 대학의 자구노력이 기여한 것으로 보여 진다.

〈표 V-49〉 연도별 교내장학금의 등록금 의존율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 17.78 | 19.07 | 16.07 | 18.98 | 16.74 | 15.91 | 17.99 |
| 2012 | 19.16 | 20.64 | 16.73 | 19.94 | 17.53 | 17.50 | 20.81 |
| 2013 | 20.10 | 21.30 | 17.40 | 20.59 | 18.60 | 19.20 | 22.19 |
| 2014 | 20.92 | 21.80 | 19.70 | 20.51 | 20.15 | 19.81 | 21.35 |
| 2015 | 21.25 | 22.08 | 19.95 | 20.93 | 20.50 | 20.21 | 21.76 |
| 2016 | 21.54 | 22.24 | 21.26 | 22.02 | 20.91 | 20.50 | 21.05 |
| 2017 | 22.03 | 22.69 | 21.70 | 22.50 | 21.31 | 21.14 | 21.90 |
| 평균증감률 | 9.11 | 5.97 | 13.39 | 10.84 | 10.98 | 14.61 | 9.62 |

학생의 비용 부담 대비, 학교 교육을 위하여 투자되는 비율을 나타내는 연도별 교육비 환원율은 <표 V-50>에 제시하였다. 교육비 환원율은 2011년 126.05%에서 2017년 167.68%로 지속적으로 상승하고 있다. 교육비 환원율은 100%가 넘어야 정상적으로 운영한다고 판단되어지는데 대부분의 대학이 100%를 넘기는 것으로 나타났고, 특히 대규모 및 중규모 대비 소규모 대학이 상대적으로 높게 나타나고 있다.

〈표 V-50〉 연도별 교육비 환원율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 126.05 | 122.08 | 107.28 | 147.09 | 115.26 | 107.77 | 159.61 |
| 2012 | 139.33 | 132.61 | 120.59 | 160.91 | 131.72 | 125.78 | 166.09 |
| 2013 | 145.57 | 139.61 | 126.84 | 156.25 | 138.68 | 136.43 | 170.14 |
| 2014 | 151.64 | 141.99 | 133.53 | 159.57 | 145.80 | 142.93 | 179.54 |
| 2015 | 156.19 | 145.77 | 140.40 | 161.44 | 150.01 | 149.28 | 184.61 |
| 2016 | 162.51 | 149.81 | 145.75 | 174.63 | 157.18 | 152.66 | 192.13 |
| 2017 | 167.68 | 152.74 | 152.06 | 175.62 | 159.35 | 161.17 | 199.71 |
| 평균증감률 | 4.90 | 3.83 | 6.02 | 3.09 | 5.62 | 7.04 | 3.81 |

(3) 지출항목별 학생 1인당 비용

먼저 연도별 학생 1인당 보수는 <표 V-51>과 같다. 전체대학을 살펴보면 2011년 5,005천원에서 2017년 5,948천원으로 증가하고 있으며 세부적으로 교원과 직원은 각각 2011년 3,926천원과 1,081천원에서 2017년 4,660천원과 1,299천원으로 지속적으로 상승 추세이다. 지역 및 대학 규모별로 살펴보면 수도권 및 비수도권의 중규모 대학이 대규모 및 소규모 대학에 비해서 학생 1인당 보수가 상대적으로 적게 지출되었는데, 구체적으로 수도권 중규모 대학은 2011년 4,371천원에서 2017년 5,227천원으로, 비수도권 중규모 대학은 2011년 4,130천원에서 2017년 4,908천원으로 나타났다.

<표 V-51> 연도별 학생 1인당 보수

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | | | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 교원 | 직원 | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 5,005 | 3,925 | 1,081 | 5,830 | 4,371 | 5,695 | 4,399 | 4,130 | 4,442 |
| 2012 | 5,212 | 4,096 | 1,117 | 5,972 | 4,676 | 5,787 | 4,624 | 4,370 | 4,815 |
| 2013 | 5,334 | 4,184 | 1,151 | 6,139 | 4,764 | 6,064 | 4,769 | 4,375 | 4,879 |
| 2014 | 5,396 | 4,225 | 1,171 | 6,240 | 4,712 | 6,170 | 4,843 | 4,449 | 4,810 |
| 2015 | 5,589 | 4,393 | 1,197 | 6,517 | 4,788 | 6,378 | 5,011 | 4,618 | 4,829 |
| 2016 | 5,783 | 4,534 | 1,249 | 6,745 | 5,012 | 6,769 | 5,189 | 4,673 | 5,078 |
| 2017 | 5,948 | 4,650 | 1,299 | 6,948 | 5,227 | 7,065 | 5,212 | 4,908 | 5,233 |
| 평균 증감률 | 2.92 | 2.87 | 3.11 | 2.97 | 3.06 | 3.67 | 2.88 | 2.94 | 2.82 |

다음으로 연도별 학생 1인당 관리운영비는 <표 V-52>와 같다. 전체대학의 학생 1인당 관리운영비는 2011년 기준 1,401천원에서 2017년 1,616천원으로 지속적으로 증가하고 있다. 소재지 및 대학 규모로 살펴보면 수도권 대규모와 중규모, 비수도권 대규모와 중규모의 학생 1인당 관리 운영비는 대체적으로 상승추세를 그리고 있으나 수도권 및 비수도권에 위치한 소규모 대학의 경우 7년 평균 증감률이 각각 -3.29%와 -0.99%로 감소추세를 보이고 있다.

〈표 V-52〉 연도별 학생 1인당 관리운영비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 1,401 | 1,451 | 1,473 | 1,935 | 1,208 | 1,222 | 2,231 |
| 2012 | 1,424 | 1,488 | 1,491 | 1,867 | 1,197 | 1,292 | 2,146 |
| 2013 | 1,409 | 1,492 | 1,370 | 1,595 | 1,183 | 1,372 | 1,939 |
| 2014 | 1,428 | 1,554 | 1,395 | 1,563 | 1,194 | 1,298 | 1,917 |
| 2015 | 1,422 | 1,579 | 1,398 | 1,407 | 1,166 | 1,243 | 1,940 |
| 2016 | 1,486 | 1,627 | 1,413 | 1,520 | 1,257 | 1,276 | 2,095 |
| 2017 | 1,515 | 1,643 | 1,404 | 1,555 | 1,297 | 1,346 | 2,084 |
| 평균증감률 | 1.32 | 2.10 | -0.73 | -3.29 | 1.25 | 1.72 | -0.99 |

이어서 관리운영비 중에서 시설관리비의 연도별 학생 1인당 비용을 살펴보면 〈표 V-53〉과 같다. 전체대학의 학생 1인당 시설관리비는 2011년 기준 609천원에서 2017년 681천원으로 대체적으로 상승세를 나타내고 있었다. 세부적으로 소재지 및 대학 규모별로 살펴보면 수도권 대규모와 중규모, 비수도권 대규모와 중규모는 지속적으로 상승세를 나타내고 있는 반면에 수도권 소규모와 비수도권 소규모는 학생 1인당 시설관리비용이 줄어들고 있다. 특히 시설관리비는 건축물관리 및 장비관리, 리스임차료 등에 지출되는 항목으로 이에 대한 지출이 지속적으로 감소하는 것은 대학 교육환경 질적 저하를 초래할 가능성이 높다는 것에 주목할 필요가 있다.

〈표 V-53〉 연도별 학생 1인당 시설관리비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|------|------|------|-------|------|------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 609 | 646 | 658 | 959 | 490 | 525 | 966 |
| 2012 | 586 | 625 | 608 | 864 | 480 | 518 | 860 |
| 2013 | 582 | 628 | 574 | 648 | 479 | 584 | 716 |
| 2014 | 606 | 664 | 626 | 649 | 504 | 569 | 706 |
| 2015 | 601 | 689 | 653 | 584 | 475 | 515 | 700 |
| 2016 | 666 | 755 | 668 | 688 | 548 | 562 | 806 |
| 2017 | 681 | 764 | 665 | 702 | 563 | 610 | 795 |
| 평균증감률 | 2.00 | 2.92 | 0.32 | -4.16 | 2.54 | 2.81 | -2.68 |

한편 관리운영비 중에서 소모품비, 인쇄·출판비, 난방비, 통신비 등의 경직성 비용 항목인 일반관리비의 연도별 학생 1인당 비용을 살펴보면 <표 V-54>와 같다. 전체대학의 학생 1인당 일반관리비는 2011년 395천원에서 2017년 421천원으로 지속적으로 증가하고 있다. 대학 소재지 및 규모별로 살펴보면 수도권과 비수도권의 대규모와 중규모 대학은 대체적으로 증가 추세를 보이고 있는 반면에 수도권과 비수도권의 소규모 대학은 감소 추세를 보이고 있다.

<표 V-54> 연도별 학생 1인당 일반관리비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|------|------|------|-------|------|------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 395 | 439 | 360 | 460 | 320 | 330 | 638 |
| 2012 | 433 | 491 | 406 | 473 | 342 | 364 | 633 |
| 2013 | 432 | 490 | 397 | 473 | 342 | 379 | 597 |
| 2014 | 423 | 485 | 365 | 470 | 328 | 363 | 610 |
| 2015 | 412 | 472 | 348 | 426 | 321 | 360 | 589 |
| 2016 | 410 | 466 | 367 | 427 | 319 | 350 | 611 |
| 2017 | 421 | 475 | 367 | 444 | 335 | 359 | 618 |
| 평균증감률 | 1.17 | 1.46 | 0.56 | -0.48 | 0.84 | 1.53 | -0.47 |

교직원의 복리후생비와 교육 훈련비, 업무추진비, 회의비, 행사비 등에 지출되는 운영비의 연도별 학생 1인당 비용을 살펴보면 <표 V-55>와 같다. 전체대학의 학생 1인당 운영비는 큰 변화 없이 약간의 상승세를 보이고 있다. 그러나 세부적으로 소재지 및 대학 규모를 살펴보면 수도권 중규모와 소규모 대학이 각각 2011년 454천원과 515천원에서 2017년 373천원과 409천원으로 감소추세를 보이고 있다. 이러한 결과는 수도권 중규모와 소규모 대학을 중심으로 대학의 재정난 악화가 교직원의 복지 및 업무에 수반하는 비용 삭감으로 이어지고 있음을 시사한다.

〈표 V-55〉 연도별 학생 1인당 운영비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|------|------|-------|-------|------|------|------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 398 | 367 | 454 | 515 | 398 | 367 | 627 |
| 2012 | 404 | 372 | 478 | 531 | 374 | 410 | 653 |
| 2013 | 394 | 375 | 399 | 475 | 361 | 409 | 626 |
| 2014 | 400 | 405 | 404 | 444 | 362 | 366 | 601 |
| 2015 | 409 | 418 | 396 | 398 | 369 | 367 | 651 |
| 2016 | 410 | 406 | 378 | 406 | 389 | 365 | 678 |
| 2017 | 413 | 403 | 373 | 409 | 399 | 376 | 670 |
| 평균증감률 | 0.61 | 1.67 | -3.00 | -3.60 | 0.12 | 0.65 | 1.21 |

연구학생경비는 크게 연구비와 학생경비가 포함되며 교육의 질 향상에 기여할 수 있는 교육투자의 성향이 강한 지출로 볼 수 있다. 연구학생경비의 연도별 학생 1인당 비용을 살펴보면 〈표 V-56〉과 같다. 학생 1인당 연구학생경비는 2011년 2,728천원에서 2017년에는 4,400천원으로 2011년 대비 2배 가까이 증가하였다. 소재지와 대학 규모별로 살펴보면 수도권 및 비수도권에 위치 중규모 대학이 각각 2011년 2,198천원, 2,141천원에서 2017년 4,356천원, 4,373천원으로 평균 13%의 증가율로 지출을 늘리고 있는데, 이러한 지출 확대는 학생들의 교육여건 및 학생 복지가 향상에 긍정적인 영향을 미쳤을 것으로 보여 진다.

〈표 V-56〉 연도별 학생 1인당 연구학생경비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 2,728 | 3,177 | 2,198 | 2,534 | 2,461 | 2,141 | 2,878 |
| 2012 | 3,346 | 3,659 | 3,005 | 3,107 | 3,089 | 2,978 | 3,647 |
| 2013 | 3,715 | 3,996 | 3,314 | 3,646 | 3,396 | 3,591 | 3,954 |
| 2014 | 3,976 | 4,130 | 3,658 | 3,647 | 3,800 | 4,002 | 4,102 |
| 2015 | 4,160 | 4,298 | 3,935 | 3,943 | 4,038 | 4,109 | 4,203 |
| 2016 | 4,306 | 4,429 | 4,154 | 4,180 | 4,207 | 4,204 | 4,355 |
| 2017 | 4,400 | 4,457 | 4,356 | 4,255 | 4,304 | 4,373 | 4,570 |
| 평균증감률 | 8.50 | 5.92 | 12.57 | 9.32 | 10.01 | 13.36 | 8.31 |

이어서 연구학생경비 중 연도별 전임교원 1인당 연구비는 <표 V-57>과 같다. 학생 1인당 지출규모는 2011년 12,882천원에서 2017년 9,148천원으로 7년 평균 -5.52%로 감소하고 있다. 특히 비수도권 대규모와 소규모 대학이 2011년 10,701천원과 14,832천원에서 2017년 6,334천원과 10,488천원으로 연구비 지출을 크게 축소한 것으로 나타났다. 대학의 연구비 지원이 교수의 연구 환경 개선을 통해 대학 교육의 질 개선으로 이어질 수 있다는 점에서 연구비 지원의 축소는 교육의 질적 저하를 초래할 가능성이 있다.

<표 V-57> 연도별 전임교원 1인당 연구비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|--------|--------|-------|-------|--------|-------|--------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 12,882 | 18,516 | 7,306 | 3,398 | 10,701 | 4,478 | 14,832 |
| 2012 | 12,000 | 17,574 | 8,870 | 3,091 | 9,549 | 4,724 | 10,822 |
| 2013 | 11,297 | 17,209 | 6,948 | 4,300 | 8,158 | 5,099 | 8,262 |
| 2014 | 10,392 | 16,005 | 6,310 | 4,275 | 7,340 | 5,083 | 7,578 |
| 2015 | 9,748 | 15,590 | 5,435 | 3,789 | 6,519 | 3,924 | 8,646 |
| 2016 | 9,700 | 15,381 | 5,432 | 3,156 | 6,397 | 3,841 | 9,622 |
| 2017 | 9,148 | 13,853 | 5,466 | 3,551 | 6,334 | 3,751 | 10,488 |
| 평균증감률 | -5.52 | -4.67 | -3.79 | 2.32 | -8.23 | -2.36 | -24.59 |

연도별 학생 1인당 학생경비를 살펴보면 <표 V-58>과 같다. 학생경비로 지출하는 비용은 2011년 2,140천원으로 나타났으며 이후 꾸준히 확대하여 2017년에는 3,930천원으로 나타났다. 소재지 및 규모별로 살펴보면 수도권과 비수도권 중규모 대학이 2011년 1,767천원과 1,894천원에서 2017년 3,988천원과 4,159천원으로 7년 평균 각각 15.23%와 14.89%로 증가하였다. 학생경비는 장학금, 실험·실습비, 학생지원비, 기타학생경비로 학생 복지와 밀접한 관련이 있어서 이러한 증가추세는 학생들의 교육여건이 개선되고 있음을 방증한다.

〈표 V-58〉 연도별 학생 1인당 학생경비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 2,140 | 2,343 | 1,767 | 2,232 | 2,024 | 1,894 | 2,236 |
| 2012 | 2,801 | 2,889 | 2,552 | 2,851 | 2,690 | 2,733 | 3,150 |
| 2013 | 3,193 | 3,225 | 2,920 | 3,387 | 3,038 | 3,345 | 3,567 |
| 2014 | 3,487 | 3,407 | 3,278 | 3,403 | 3,473 | 3,749 | 3,746 |
| 2015 | 3,685 | 3,578 | 3,590 | 3,716 | 3,723 | 3,894 | 3,822 |
| 2016 | 3,824 | 3,704 | 3,804 | 3,954 | 3,887 | 3,991 | 3,929 |
| 2017 | 3,930 | 3,773 | 3,988 | 4,005 | 3,983 | 4,159 | 4,105 |
| 평균증감률 | 11.05 | 8.50 | 15.23 | 10.65 | 12.37 | 14.89 | 11.41 |

학생경비의 세부항목으로 교내장학금 학생 1인당 비용을 살펴보면 〈표 V-59〉와 같다. 학생 1인당 교내장학금 규모는 2011년에는 1,400천원에서 2017년에는 1,683천원으로 확대되고 있다. 소재지 및 규모별로 살펴보면 수도권과 비수도권 중규모 대학의 증가폭이 가장 높게 나타났는데, 각각 살펴보면 2011년에는 1,246천원과 1,150천원에서 2017년에는 1,604천원과 1,434천원으로 교내장학금에 대한 지출이 점차 확대하고 있다.

〈표 V-59〉 연도별 학생 1인당 교내장학금

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 1,400 | 1,638 | 1,246 | 1,523 | 1,221 | 1,150 | 1,241 |
| 2012 | 1,478 | 1,741 | 1,312 | 1,493 | 1,227 | 1,245 | 1,479 |
| 2013 | 1,531 | 1,781 | 1,333 | 1,548 | 1,289 | 1,343 | 1,526 |
| 2014 | 1,588 | 1,834 | 1,477 | 1,534 | 1,391 | 1,378 | 1,413 |
| 2015 | 1,614 | 1,876 | 1,479 | 1,552 | 1,424 | 1,376 | 1,410 |
| 2016 | 1,647 | 1,910 | 1,584 | 1,644 | 1,459 | 1,394 | 1,353 |
| 2017 | 1,683 | 1,949 | 1,604 | 1,679 | 1,486 | 1,434 | 1,396 |
| 평균증감률 | 3.12 | 2.95 | 4.37 | 1.67 | 3.35 | 3.79 | 2.31 |

학생들의 교육여건과 직결되는 비용인 학생 1인당 실험·실습비를 살펴보면 <표 V-60>과 같다. 실험·실습비는 2011년 159천원에서 지속적으로 감소하여 2017년에는 149천원으로 나타났다. 소재지 및 대학 규모별로 살펴보면 학생 1인당 실험·실습비 대규모, 중규모 대학보다 소규모 대학이, 특히 인프라가 풍부한 수도권대학 보다는 비수도권 대학의 지출이 상대적으로 크게 나타났다. 다른 규모대학에 비해서 소규모 대학의 지출이 큰 이유는 표준교육비가 적정규모 학교에 비해서 더 많이 지출되기 때문이다.

한편 교육의 직접비 중 하나인 실험·실습비는 교육의 질과 직접적인 관련이 있는데, 비수도권 중규모대학을 제외한 대부분의 대학은 재정 운용의 악화로 실험·실습비에 대한 지출을 지속적으로 줄이고 있다.

<표 V-60> 연도별 학생 1인당 실험·실습비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 159 | 184 | 149 | 224 | 126 | 130 | 203 |
| 2012 | 154 | 176 | 153 | 216 | 122 | 135 | 158 |
| 2013 | 153 | 180 | 152 | 209 | 116 | 129 | 165 |
| 2014 | 148 | 171 | 156 | 189 | 110 | 141 | 157 |
| 2015 | 144 | 168 | 152 | 208 | 104 | 132 | 158 |
| 2016 | 146 | 172 | 143 | 179 | 108 | 129 | 160 |
| 2017 | 149 | 176 | 135 | 198 | 111 | 137 | 148 |
| 평균증감률 | -1.12 | -0.71 | -1.57 | -1.63 | -2.09 | 1.10 | -4.70 |

학생지원 및 기타학생 경비는 학생지원 및 복지를 위하여 지출하는 각종 비용과 그 밖의 경비를 포함하는데 학생 1인당 학생지원 및 기타학생경비를 살펴보면 <표 V-61>과 같다. 학생 1인당 학생지원 및 기타경비는 2011년 379천원에서 2017년 426천원으로 증가하고 있다. 특히 수도권대비 비수도권 대학의 지출규모가 상대적으로 크게 나타났다. 증감률을 살펴보면 대부분의 소재지 및 규모의 대학이 최소 0.91%p부터 4.41%p까지 증가추세를 보이고 있는 반면에 비수도권 소규모대학은 7년 평균 -2.75%p로 오히려 감소하고 있다.

〈표 V-61〉 연도별 학생 1인당 학생지원비 및 기타학생경비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|------|------|------|------|------|------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 379 | 375 | 354 | 279 | 394 | 365 | 444 |
| 2012 | 405 | 392 | 365 | 242 | 450 | 401 | 399 |
| 2013 | 391 | 378 | 344 | 283 | 418 | 420 | 374 |
| 2014 | 376 | 370 | 298 | 189 | 397 | 432 | 341 |
| 2015 | 387 | 384 | 327 | 192 | 417 | 420 | 324 |
| 2016 | 409 | 406 | 344 | 215 | 448 | 434 | 339 |
| 2017 | 426 | 411 | 372 | 261 | 465 | 471 | 370 |
| 평균증감률 | 2.07 | 1.62 | 1.19 | 0.91 | 3.05 | 4.41 | -2.75 |

도서구입비와 실험·실습비, 기계기구매입비, 집기비품매입비는 대학평가와 QS 세계대학평가 등에서 고등교육 여건을 평가하는 지표로 널리 활용되고 있다. 이 중에 학생 1인당 기계, 집기, 콘텐츠 비품 매입비를 살펴보면 〈표 V-62〉와 같다. 전체대학의 학생 1인당 지출규모를 살펴보면 2011년에 358천원에서 2017년에는 275천원으로 감소추세를 보이고 있다. 소재지 및 대학 규모로는 수도권 소규모 대학만이 7년 평균 5.68%p로 증가세를 보이고 있는 반면에 그 외 소재지 및 규모의 대학에서는 기계, 집기, 콘텐츠 비품 매입비에 대한 지출규모를 지속적으로 줄이고 있다. 이는 교육여건과 직결되는 비용으로서 교육여건의 악화 및 교육의 질적 저하를 초래할 가능성이 있다.

〈표 V-62〉 연도별 학생 1인당 기계, 집기, 콘텐츠 비품 매입비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 358 | 357 | 338 | 228 | 340 | 347 | 564 |
| 2012 | 315 | 299 | 263 | 410 | 304 | 343 | 460 |
| 2013 | 270 | 268 | 238 | 278 | 243 | 294 | 394 |
| 2014 | 267 | 242 | 186 | 307 | 244 | 307 | 532 |
| 2015 | 236 | 194 | 268 | 202 | 215 | 265 | 520 |
| 2016 | 278 | 255 | 291 | 274 | 274 | 273 | 463 |
| 2017 | 275 | 256 | 249 | 205 | 281 | 260 | 480 |
| 평균증감률 | -3.67 | -4.08 | -2.56 | 5.68 | -2.04 | -4.41 | -1.22 |

연도별 학생 1인당 토지, 건물, 구축물매입비를 살펴보면 <표 V-63>과 같다. 전체대학의 토지, 건물, 구축물매입비에 지출하는 비용을 학생 1인당으로 산출해 보면 2011년 209천원에서 2017년 85천원으로 급속히 감소하고 있는 추세이다. 토지나 건물, 구축물의 매입은 재정지출이 크기 때문에 장기간에 걸쳐서 간헐적으로 이루어지는 경우가 많아서 연도별 증감의 변동 폭이 크게 나타난다. 비수도권보다는 수도권에 소재한 대학이 7년 평균 높은 증감률(대규모 8.32%, 중규모 394.99%, 소규모 217.29%)을 나타내며 자산에 대한 투자를 꾸준히 이어오고 있다.

<표 V-63> 연도별 학생 1인당 토지, 건물, 구축물매입비

(단위: 천원, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|--------|------|--------|--------|------|--------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 209 | 245 | 88 | 143 | 109 | 320 | 348 |
| 2012 | 215 | 128 | 607 | 168 | 135 | 453 | 197 |
| 2013 | 151 | 65 | 851 | 54 | 54 | 242 | 188 |
| 2014 | 141 | 167 | 227 | 522 | 41 | 45 | 421 |
| 2015 | 68 | 42 | 6 | 40 | 62 | 56 | 396 |
| 2016 | 82 | 74 | 106 | 310 | 64 | 75 | 123 |
| 2017 | 85 | 66 | 330 | 37 | 72 | 46 | 110 |
| 평균증감률 | -10.21 | 8.32 | 394.99 | 217.29 | 1.00 | -11.02 | -1.65 |

(4) 운영 차액 현황: 연도별 재정 과부족 현황

운영차액은 운영수익과 운영비용의 차액을 의미하며 운영차액이 정의 값을 가질 때에는 수익이 비용보다 커서 대학의 운영에 순수익이 발생하고 반대로 음의 값은 수익보다 비용이 커서 대학운영의 손실 발생을 의미한다. 이러한 운영 차액의 현황을 살펴보고자 실제 데이터를 분석한 결과는 <표 V-64>와 같다. 전체대학의 운영수익 차액은 2011년도 1,050,506백만원에서 2017년 -197,130백만원으로 대학의 재정상황이 점차 악화되고 있음을 짐작할 수 있다. 수도권 대규모대학을 제외하고는 대부분의 대학이 손실 기록하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 재정구조의 악화는 대학의 주 수입원인 등록금수입의 급격한 감소로 보여진다. 무엇보다 재정구조의 악화는 대학이 교육을 위해

투자하는 행위에 제한을 가져오며 대학 운영을 위해서 근시안적인 투자 및 재정지출을 야기하는 원인이 될 수 있다. 예컨대 대학의 재정을 기본적으로 써야할 곳에 쓰기 보다는 대학의 생존을 위해서 기본역량진단이나 인증평가 등의 평가 요소가 되는 부분에 재정을 집중 투자하여 실제 교육 환경이나 여건에 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 유추해 볼 수 있다.

〈표 V-64〉 연도별 운영 차액

(단위: 백만원, %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-----------|---------|---------|--------|---------|---------|---------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 1,050,506 | 561,065 | 68,560 | 11,969 | 247,908 | 144,079 | 16,925 |
| 2012 | 748,928 | 487,910 | 23,403 | 31,602 | 116,719 | 65,701 | 23,593 |
| 2013 | 461,846 | 437,380 | -4,862 | 11,085 | 6,589 | 15,480 | -3,827 |
| 2014 | 220,991 | 204,762 | -10,797 | 46,986 | -46,621 | 36,544 | -9,882 |
| 2015 | 44,942 | 158,265 | -23,876 | 13,829 | -65,837 | -25,332 | -12,106 |
| 2016 | -19,913 | 89,491 | -50,360 | -925 | -20,130 | -28,027 | -9,963 |
| 2017 | -197,130 | 46,806 | -69,696 | -5,788 | -88,508 | -71,321 | -8,624 |
| 평균증감률 | -205.52 | -31.74 | -96.52 | -46.71 | -211.05 | -54.87 | -37.74 |

(5) 운영 차액 영향요인 분석

운영차액은 대학운영의 지속 가능성을 판단할 수 있는 중요한 지표이다. 물론 대학은 이익 추구를 목적으로 하는 사기업과는 다른 형태의 조직이지만 건전한 대학운영을 위해서는 순수익이 발생하는 구조로 운영이 되어야 한다. 이는 순수익이 발생하였을 경우 대학은 교육여건 및 환경의 개선을 위한 투자 활동으로 교육의 질적 향상을 도모할 수 있으나 반대로 순손실이 발생하였을 경우 재정 악화로 인해 재정지출을 최소화하게 되고 장기적으로는 교육의 질 저하로 이어질 수 있기 때문이다. 따라서 운영차액은 대학 운영의 건전성을 판단할 수 있는 지표이며 이러한 운영차액에 영향을 주는 요인을 탐색하는 작업은 대학 재정의 배분 및 운영의 효율성 제고를 위한 정책적 의사결정과 대학의 교육 및 재정지원과 관련한 정책 수립에 유용한 기초자료가 될 수 있다.

운영차액 분석을 위해서 사용한 분석자료는 지표분석을 활용한 자료와 동일하게 2011

년부터 2017년까지의 합동자료(pooled data)를 활용하였다. 표본 수는 각 해당연도 결측치를 완전소거법으로 제거하여 최종 분석에는 851개교가 사용되었다. 다음의 <표 V-65>는 분석에 사용한 변수의 기술통계이다.

<표 V-65> 변수의 기술통계량

| 변수 | | 평균 | 표준편차 | 최소 | 최대 | |
|-------|-----------------|---------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| 종속 변수 | 운영차액 | 2709456.96 | 14326707.05 | -31607230.00 | 251138251.00 | |
| 설명 변수 | 자산 및 수입 관련 | 운영수입증가율 | 2.09 | 7.09 | -29.65 | 92.44 |
| | | 적립금증가율 | 17.84 | 329.18 | -100.00 | 9208.23 |
| | | 고정비율 | 100.95 | 7.10 | 80.64 | 163.24 |
| | | 부채비율 | 387.52 | 619.54 | 0.00 | 6619.38 |
| | | 총자산 증가율 | 0.25 | 8.15 | -13.27 | 135.41 |
| | | 적립금누계액 | 63062101.22 | 110874942.03 | 0.00 | 786825096.00 |
| | | 운영수입 대비 국고보조금 비율 | 15.37 | 7.41 | 0.51 | 40.74 |
| | | 운영수입 대비 자체재원의 비율 | 64.05 | 12.31 | 10.55 | 90.32 |
| | | 산학협력단 및 학교기업전입금 | 1674357.05 | 4643191.55 | 0.00 | 43662032.00 |
| | 지출 관련 | 학생 1인당 보수 | 5296.55 | 3039.22 | 2114.29 | 41764.58 |
| | | 학생 1인당 관리운영비 | 1579.07 | 986.47 | 543.81 | 9079.67 |
| | | 전임교원 1인당 연구비 | 7786.85 | 9629.17 | 0.00 | 98121.22 |
| | | 학생 1인당 학생경비 | 3439.55 | 1180.11 | 643.74 | 11657.17 |
| | | 학생 1인당 실험·실습비 | 154.20 | 117.54 | 0.00 | 943.54 |
| | | 학생 1인당 학생지원비 및 기타학생경비 | 374.72 | 218.23 | 0.48 | 1563.79 |
| | | 학생 1인당 기계, 집지, 컨텐츠 비품 매입비 | 329.97 | 340.78 | 4.71 | 4452.91 |
| | | 학생 1인당 토지, 건물, 구축물매입비 | 211.64 | 1024.90 | 0.00 | 19759.99 |
| 통제 변수 | 수도권여부 | 0.40 | 0.49 | 0.00 | 1.00 | |
| | 연도(참조집단: 2011년) | | | | | |
| | 2012년 | 0.14 | 0.35 | 0.00 | 1.00 | |
| | 2013년 | 0.14 | 0.35 | 0.00 | 1.00 | |
| | 2014년 | 0.14 | 0.35 | 0.00 | 1.00 | |
| | 2015년 | 0.14 | 0.35 | 0.00 | 1.00 | |
| | 2016년 | 0.15 | 0.35 | 0.00 | 1.00 | |
| | 2017년 | 0.14 | 0.35 | 0.00 | 1.00 | |
| | 대학규모(참조집단: 소규모) | | | | | |
| | 중규모 | 0.29 | 0.46 | 0.00 | 1.00 | |
| 대규모 | 0.41 | 0.49 | 0.00 | 1.00 | | |

분석방법으로는 앞서 살펴본 변수들을 활용하여 중다회귀모형을 추정하였다. 운영차액 영향요인을 분석한 결과는 다음의 <표 V-66>과 같다. F검정 결과 모형은 유의수준 0.001에서 적합한 것으로 판정되었으며 VIF지수는 1.021에서 4.995으로 다중공선성은 발견되지 않았고 본 모형은 운영차액의 47.7%를 설명하는 것으로 나타났다.

분석결과를 살펴보면 고정비율이 한 단위 증가할수록 운영차액은 -210,889천원 감소하는 것으로 나타났으며 부채비율과 총자산 증가율, 적립금 누계액은 운영차액에 정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 등록금수입 감소로 적립금 및 자산을 활용하여 대학을 운영하지만(한국경제, 2016.10.04.) 전반적인 재정난을 해소할 수는 없는 것으로 해석해 볼 수 있다. 또한 운영수입 대비 자체재원의 비율 즉 등록금 의존율이 한 단위 낮아질수록 운영차액은 273,789천원 증가하는 것으로 나타났으며, 산학협력단 및 학교기업 전입금도 운영차액에 긍정적인 영향을 주었다. 즉 대학들이 산학협력을 활성화하거나 다양한 활동을 통하여 외부자금을 확보하는 것은 대학의 운영차액에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 시사한다. 나아가 학생 1인당 보수와 전임교원 1인당 연구비, 학생 1인당 학생 지원비 및 기타학생경비, 학생 1인당 기계집기, 콘텐츠 매입비에 투자하는 비용 즉, 학교를 운영하기 위해서 들어가는 비용이 운영차액을 감소시키는 것으로 나타났다. 결국 대학의 운영손실이 발생하는 이유는 재정이 충분히 확보되지 못하는 상황에서 대학교육의 질 개선에 대한 사회적 요구와 대학인증평가나 대학기본역량진단 등에서 요구되는 대학으로서 갖춰야 할 조건을 구비하는 등, 대학의 존립을 목적으로 지속적으로 재정을 지출해야 하는 구조적 원인 때문으로 보인다.

<표 V-66> 운영차액 영향요인 분석

| 변수 | | 회귀계수 | 표준오차 |
|----------|-----------------|------------------|--------------|
| 상수 | | 52398452.11*** | 10642949.91 |
| 설명 변수 | 자산 및 수입관련 | 운영수입증가율 | 110992.77 |
| | | 적립금증가율 | 771.75 |
| | | 고정비율 | -210899.41* |
| | | 부채비율 | 2699.82* |
| | | 총자산 증가율 | 203288.05*** |
| | | 적립금누계액 | 0.05*** |
| | | 운영수입 대비 국고보조금 비율 | 50299.80 |
| | | | 103998.57 |

| 변수 | | 회귀계수 | 표준오차 |
|----------|------------------------------|-----------------|-------------|
| 지출 관련 | 운영수입 대비 자체재원의 비율 | -273789.98*** | 53266.40 |
| | 산학협력단 및 학교기업전입금 | 1.38*** | 0.11 |
| | 학생 1인당 보수 | -725.46*** | 201.99 |
| | 학생 1인당 관리운영비 | -15.91 | 739.86 |
| | 전임교원 1인당 연구비 | -242.67*** | 59.49 |
| | 학생 1인당 학생경비 | 711.20 | 587.75 |
| | 학생 1인당 실험·실습비 | 1491.56 | 3404.19 |
| | 학생 1인당 학생지원비 및 기타학생경비 | -7667.08*** | 2063.16 |
| | 학생 1인당 기계, 집지, 콘텐츠 비품 매입비 | -3656.34* | 1743.55 |
| 통제 변수 | 학생 1인당 토지, 건물, 구축물매입비 | 958.61* | 395.64 |
| | 수도권여부 | -677800.25 | 904681.11 |
| | 연도(참조집단: 2011년) | | |
| | 2012년 | -6360917.22*** | 1565421.909 |
| | 2013년 | -9736737.98*** | 1778407.220 |
| | 2014년 | -12674802.48*** | 1975480.058 |
| | 2015년 | -13806586.43*** | 2114725.039 |
| | 2016년 | -14478110.33*** | 2221286.449 |
| | 2017년 | -15314699.47*** | 2292552.101 |
| | 대학규모(참조집단: 소규모) | | |
| 중규모 | -371447.59 | 1034265.248 | |
| 대규모 | -1537481.95 | 1131349.847 | |

* P < 0.05, ** P < 0.01, *** P < 0.001

나) 국·공립대학

(1) 지출항목별 세출 구성 비율

국·공립대학의 세출에서 가장 큰 비중을 차지하는 세출 대비 인적경비 비중을 살펴보면 <표 V-67>과 같다. 먼저 전체대학을 살펴보면 세출에서 인적 경비에 지출되는 비중이 커지고 있음을 확인할 수 있는데, 2015년 36.44%에서 2017년 46.87%로 평균 14.75%p로 증가하고 있다. 국·공립대 인적경비 비중은 2016년에 급격히 증가한 것으로 나타났지만 사립대 보수 비중이 차지하는 비율과 비슷한 수치를 확인할 수 있다.

〈표 V-67〉 연도별 세출대비 인적 경비 비중

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|-------|-------|-------|
| 2015 | 36.44 | 36.71 | 35.76 |
| 2016 | 48.17 | 49.14 | 45.96 |
| 2017 | 46.87 | 48.30 | 43.66 |
| 평균증감률 | 14.75 | 16.07 | 11.76 |

이어서 국·공립대 교육여건과 관련이 있는 지출로써 세출대비 교육연구, 학생지도 및 장학비 비중을 살펴보면 〈표 V-68〉과 같다. 전체대학을 살펴보면 2015년 32.56%에서 2017년에는 19.06%으로 감소추세를 보이고 있다. 대학 규모별로 살펴보면 대규모 대학은 2015년 33.69%에서 2017년에는 20.78%, 중소규모 대학은 2015년 29.70%에서 2017년에는 15.17%로 전반적으로 감소추세를 보이고 있다.

〈표 V-68〉 연도별 세출대비 교육연구, 학생지도 및 장학비 비중

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|--------|--------|--------|
| 2015 | 32.56 | 33.69 | 29.70 |
| 2016 | 18.76 | 19.94 | 16.06 |
| 2017 | 19.06 | 20.78 | 15.17 |
| 평균증감률 | -20.40 | -18.29 | -25.73 |

다음으로 〈표 V-69〉는 세출대비 운영비 비중을 나타낸 표이다. 먼저 전체대학을 살펴보면 2015년 22.24%에서 2017년 15.56%로 운영비에 대한 지출을 꾸준히 줄이고 있다. 대학 규모별로 살펴보면 대규모 대학이 2015년 20.85%에서 2017년 15.54%로, 중소규모 대학은 2015년 25.78%, 2017년 15.63%로 평균 12.98%p와 21.48%p 감소한 것으로 나타났다. 이는 대학 재정이 열악한 경우 운영비부터 줄이는 상황에서 중소규모 대학이 대규모 대학에 비해 상대적으로 열악한 재정을 운영하고 있음을 방증하는 부분이다.

〈표 V-69〉 연도별 세출대비 운영비 비중

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|--------|--------|--------|
| 2015 | 22.24 | 20.85 | 25.78 |
| 2016 | 16.38 | 15.84 | 17.61 |
| 2017 | 15.56 | 15.54 | 15.63 |
| 평균증감률 | -15.67 | -12.98 | -21.48 |

〈표 V-70〉은 세출대비 자산적 경비 비중이다. 먼저 전체 대학을 살펴보면 2015년 8.17에서 2017년에는 10.94%로 평균 56.16%p로 증가하고 있다. 대학 규모별로 살펴보면 대규모 대학은 2015년 8.30%에서 2017년 15.22%로 평균 2.34%p씩, 중소규모 대학은 2015년 7.85%에서 2017년 25.13%로 평균 90.57%p씩 증가하는 것으로 나타났다. 정리해보면 대규모 대학과 중소규모 대학 모두 운영비에 대한 지출은 줄이고 있는 반면에 자산적 경비에 대한 지출을 늘리고 있으며, 특히 대규모 대학 대비 중소규모 대학이 시설비, 토지 및 건물 매입비, 자산취득비 등 자산적 경비에 대한 지출 규모를 확대하고 있음을 알 수 있다.

〈표 V-70〉 연도별 세출대비 자산적 경비 비중

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|-------|-------|-------|
| 2015 | 8.17 | 8.30 | 7.85 |
| 2016 | 16.46 | 14.87 | 20.10 |
| 2017 | 18.26 | 15.22 | 25.13 |
| 평균증감률 | 56.16 | 40.71 | 90.57 |

(2) 지출항목별 학생 1인당 비용

〈표 V-71〉은 연도별 학생 1인당 인적경비이다. 먼저 전체대학을 살펴보면 2015년 학생 1인당 1,769천원에서 2017년에는 4,960천원으로 급격히 증가하고 있다. 대학 규모별로 살펴보면 대규모 대학이 2015년 1,700천원에서 2017년 4,772천원을, 중소규모 대학은 2015년 1,979천원에서 2017년 5,503천원으로 학생 1인당 인적경비 규모가 급증하고 있다.

〈표 V-71〉 연도별 학생 1인당 인적경비

(단위: 천원, %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|-------|-------|-------|
| 2015 | 1,769 | 1,700 | 1,979 |
| 2016 | 4,700 | 4,478 | 5,348 |
| 2017 | 4,960 | 4,772 | 5,503 |
| 평균증감률 | 85.59 | 84.94 | 86.58 |

〈표 V-72〉는 연도별 학생 1인당 교육연구, 학생지도 및 장학비를 제시한 표이다. 전체대학을 살펴보면 2015년 학생 1인당 1,581천원에서 2017년 2,017천원으로 평균 12.98%p로 증가하였다. 대학 규모별로 살펴보면 대규모는 2015년 1,561천원에서 2017년 2,053천원으로, 중소규모 대학은 2015년 1,643천원에서 2017년 1,912천원으로 3년 평균 각각 14.7%p와 8.02%씩 증가하였다. 교육연구, 학생지도 및 장학비에 대한 학생 1인당 지출은 늘리고 있지만 전체비용 대비 비중은 줄어들고 있다는 것은 학생 수 감소 등과 관련이 있음을 시사한다.

〈표 V-72〉 연도별 학생 1인당 교육연구, 학생지도 및 장학비

(단위: 천원, %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|-------|-------|-------|
| 2015 | 1,581 | 1,561 | 1,643 |
| 2016 | 1,830 | 1,817 | 1,869 |
| 2017 | 2,017 | 2,053 | 1,912 |
| 평균증감률 | 12.98 | 14.72 | 8.02 |

연도별 학생 1인당 운영비를 제시한 표는 다음 〈표 V-73〉과 같다. 전체대학을 살펴보면 2015년 1,080천원에서 2017년 1,647천원으로 평균 25.52%p씩 증가하고 있다. 대학 규모별로 살펴보면 대규모 대학은 2015년 966천원에서 2017년 1,535천원으로, 중소규모 대학은 2015년 1,427천원에서 2017년 1,969천원으로 점차 증가하고 있다. 대규모 대학 대비 중소규모 대학의 학생 1인당 운영비가 높은 것은 중소규모 대학이 대규모 대학보다 학교 운영을 위해서 기본적으로 지출하는 고정비에 대한 부담이 더 큰 것을 의미한다.

〈표 V-73〉 연도별 학생 1인당 운영비

(단위: 천원, %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|-------|-------|-------|
| 2015 | 1,080 | 966 | 1,427 |
| 2016 | 1,598 | 1,443 | 2,049 |
| 2017 | 1,647 | 1,535 | 1,969 |
| 평균증감률 | 25.52 | 27.88 | 19.86 |

(3) 운영 차액 현황: 연도별 재정 과부족 현황

연도별 재정의 과부족 현황을 파악할 수 있는 세입 대비 세출의 차액은 다음 〈표 V-74〉에 제시되어 있다. 먼저 전체대학을 보면 2015년 249,734천원에서 2017년 323,720천원으로 평균 14.26%p씩 계속 증가하고 있다. 학교 규모별로 살펴보면 대규모는 2015년 164,704천원에서 2017년 210,066천원으로, 중소규모 대학은 2015년 85,029천원, 2017년 113,654천원으로 증가 추세를 보이고 있다. 이는 지속적으로 운영 손실을 겪고 있는 사립대와는 상반된 결과이다.

〈표 V-74〉 연도별 세입대비 세출 차액

(단위: 천원, %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 대규모 | 중소규모 |
|-------|---------|---------|---------|
| 2015 | 249,734 | 164,704 | 85,029 |
| 2016 | 309,420 | 171,200 | 138,219 |
| 2017 | 323,720 | 210,066 | 113,654 |
| 평균증감률 | 14.26 | 13.32 | 22.39 |

2) 설문조사 분석결과: 재정지출 영향 요인

대학의 재정담당자를 대상으로 대학의 재정지출에 영향을 주는 주요 요인에 대한 질문에 대해 다음의 표와 같이 반응하였다. 재정지출 요인을 대학 내부와 외부 요인으로 구분하여 질문한 결과, 대학의 내부 요인으로는 교내 장학금 규모 증가(4.22), 시설환경 개선 비용 증가(4.2), 물가상승에 따른 인건비 증가(4.18), 교직원 채용 규모 확대(4.13) 등을 재정

지출의 주요 요인으로 지적하였다. 대학 외부요인으로는 최저임금제 시행에 따른 인건비 증가(4.52), 강사법 시행에 따른 인건비 증가(4.4) 등이 주요 요인으로 나타났다. 이상의 결과는 대학 내·외부적으로 인건비의 부담이 지속적으로 증가하고 있음을 보여준다.

〈표 V-75〉 대학의 재정 지출 영향 요인

(단위: %, 점)

| 구분 | 요인 | 전혀 영향을 주지 않는다 | 영향을 주지 않는다 | 보통이다 | 영향을 준다 | 매우 영향을 준다 | 계 | 5점 평균 |
|----------|-----------------------|---------------|------------|------|--------|-----------|-------|-------|
| 대학 내부 요인 | 교직원채용확대 | 0.0 | 2.2 | 15.6 | 48.9 | 33.3 | 100.0 | 4.13 |
| | 교내 장학금 규모 증가 | 0.0 | 3.3 | 11.1 | 45.6 | 40.0 | 100.0 | 4.22 |
| | 교내 연구비 규모 증가 | 0.0 | 3.3 | 38.9 | 46.7 | 11.1 | 100.0 | 3.66 |
| | 도서관 운영비 증가 | 0.0 | 10.0 | 45.6 | 36.7 | 7.8 | 100.0 | 3.42 |
| | 각종 복지 비용 증가 | 5.6 | 10.0 | 31.1 | 42.2 | 11.1 | 100.0 | 3.43 |
| | 정부 재정지원 사업 대응투자 비용 증가 | 0.0 | 2.2 | 20.0 | 53.3 | 24.4 | 100.0 | 4.00 |
| | 정보화 인프라 '비용 증가 | 0.0 | 1.1 | 15.6 | 57.8 | 25.6 | 100.0 | 4.08 |
| | 사설환경 개선 비용 증가 | 0.0 | 1.1 | 11.1 | 54.4 | 33.3 | 100.0 | 4.20 |
| | 물가상승에 따른 경상비 증가 | 0.0 | 1.1 | 13.3 | 52.2 | 33.3 | 100.0 | 4.18 |
| 대학 외부 요인 | 최저 임금제 시행에 따른 인건비 증가 | 0.0 | 2.2 | 2.2 | 36.7 | 58.9 | 100.0 | 4.52 |
| | 강사법 시행에 따른 인건비 증가 | 0.0 | 2.2 | 7.8 | 37.8 | 52.2 | 100.0 | 4.40 |
| | 조세제도 변화에 따른 세금부담 증가 | 1.1 | 5.6 | 37.8 | 42.2 | 13.3 | 100.0 | 3.61 |
| | 기타 | 0.0 | 0.0 | 16.7 | 33.3 | 50.0 | 100.0 | 4.33 |

〈표 V-76〉 대학의 재정 지출 영향 요인: 우선순위

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 설립유형 | | 지역 | | 대학규모 | | |
|------------------------|------|------|------|------|-------|------|------|------|
| | | 국·공립 | 사립 | 수도권 | 비 수도권 | 소규모 | 중규모 | 대규모 |
| 사례수(명) | (90) | (22) | (68) | (29) | (61) | (14) | (41) | (35) |
| 최저 임금제 시행에 따른 인건비 증가 | 73.3 | 77.3 | 72.1 | 69.0 | 75.4 | 64.3 | 78.0 | 71.4 |
| 교내 장학금 규모 증가 | 68.9 | 68.2 | 69.1 | 62.1 | 72.1 | 71.4 | 70.7 | 65.7 |
| 시설환경개선 비용 증가 | 66.7 | 54.5 | 70.6 | 75.9 | 62.3 | 85.7 | 53.7 | 74.3 |
| 교직원 채용 확대 | 63.3 | 50.0 | 67.6 | 75.9 | 57.4 | 64.3 | 65.9 | 60.0 |
| 강사법 시행에 따른 인건비 증가 | 55.6 | 72.7 | 50.0 | 37.9 | 63.9 | 42.9 | 58.5 | 57.1 |
| 물가상승에 따른 경상비 증가 | 53.3 | 59.1 | 51.5 | 62.1 | 49.2 | 42.9 | 56.1 | 54.3 |
| 정보화 인프라 비용 증가 | 38.9 | 22.7 | 44.1 | 31.0 | 42.6 | 50.0 | 43.9 | 28.6 |
| 정부 재정지원 사업 대응 투자 비용 증가 | 34.4 | 36.4 | 33.8 | 27.6 | 37.7 | 35.7 | 31.7 | 37.1 |
| 교내 연구비 규모 증가 | 21.1 | 27.3 | 19.1 | 27.6 | 18.0 | 21.4 | 17.1 | 25.7 |
| 각종 복지 비용 증가 | 11.1 | 13.6 | 10.3 | 13.8 | 9.8 | 14.3 | 9.8 | 11.4 |
| 도서관 운영비 증가 | 6.7 | 13.6 | 4.4 | 6.9 | 6.6 | 0.0 | 4.9 | 11.4 |
| 조세제도 변화에 따른 세금 부담 증가 | 6.7 | 4.5 | 7.4 | 10.3 | 4.9 | 7.1 | 9.8 | 2.9 |

〈표 V-76〉은 앞서 제시된 재정 지출에 영향을 미치는 요인들을 1~5순위까지 선정하도록 하여 그 결과를 분석한 것이다. 최저임금제 시행에 따른 인건비 증가, 교내장학금 규모 증가, 시설환경개선비용 증가, 교직원 채용 확대, 강사법 시행에 따른 인건비 증가가 5개의 주된 요인으로 선정되었다. 대학의 특성에 따라 응답 결과에는 다소 차이가 있었다. 국·공립대는 교직원 채용 확대보다 물가상승에 따른 경상비 증가와 시설환경개선 비용 증가를 더욱 주요한 요인으로 보았고, 사립대학은 강사법 시행에 따른 인건비 증가보다는 교직원 채용 확대와 물가상승에 따른 경상비 증가를 재정 지출에 영향을 주는 요인으로 더 우선적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 수도권 대학의 경우 강사법 시행에 따른 인건비 증가보다 물가상승에 따른 경상비 증가를 영향 요인으로 응답한 비율이 더 높은 것으로 나타났다.

3) 초점집단면접 분석결과

대학이 과거와 달리 재정 지출에 대한 부담이 증가하고 있다는 점은 대학관계자와의 심층면담 결과에서도 확인되었는데 대학의 내부요인과 외부요인으로 구분하여 제시하였다.

가) 대학의 내부 요인

(1) 물가상승률에 따른 인건비 및 경상비 부담 증가

매년 고정경비 성격의 인건비에 대해서는 물가상승률 만큼의 인상 요구가 발생하며 이로 인해 재정지출 부담이 가중되고 있다.

“인건비 상승, 공공요금 상승, 그 다음에 물론 인건비 상승 안에 들어갈 수도 있겠지만 제단체의 임금, 이게 앞으로 모든 대학의 발목을 잡을 겁니다. 예를 들어서 각 대학 회계집도 있고 강사분들도 본격적으로 올해부터 당장 요구할지 늦어도 내년부터는 일반교육공무원하고 똑같이 대우해달라고 요구하겠죠.”(비수도권 J2대학 담당자)

(2) 도서관 운영비(전자저널 구입비용)의 부담 가중

일부 대학들은 대학의 전자저널 구입 비용이 매년 크게 증가하는 점도 재정부담을 가중시키는 요소라고 지적하였다. 재정지원 사업비로 전자저널 구입이 가능하도록 하거나 지역별로 대학들이 공동사용이 가능하도록 해달라는 요구도 있었다.

“여러 가지 지원하는 정책이 있어야 되는데 안 되니까 등록금도 못 올리고 이런 상황에서 뭔가를 하라고 하면 어렵고 공통비용을 정부가 나서서 협상을 해줘서 단가를 낮춰서 전체 대학에 신청을 받아서 협상을 해주면 10개 사는 거랑 10000개 사는 거랑 다를 거 아니에요. 근데 일단 연구재단에서 나서면 되죠. 대학 간의 뭉쳐서는 어려워서 연구재단에서 하게 되면 캠퍼량이 전체적으로 손해되는 게 아니니까 참여대학수가 늘어나면서 싼 가격으로 많이 보는 거지 예산이 줄어드는 거는 아니기 때문에 전체적인협상은 좋지 않을까”(수도권 K1대학 담당자)

“그러니까 국고재정하고 연계시키면 그렇게 꼬리표를 붙이더라도 이건 도서관의 실질적으로 도움이 될 수 있어요. 집행에 투명성도 확보할 수 있고 과거에 그런 게 있었거든요. 도서관지원 사업이랑”(수도권 H1대학 담당자)

나) 대학의 외부 요인

(1) 대학기본역량진단 및 인증평가 기준 변경

대학의 기획예산업무 담당자들은 대학기본역량진단, 기관인증평가, 학문 단위의 프로그램 평가에서 요구되는 지표와 통과 기준 등이 다소 불합리하게 설정되어 있기 때문에 재정지출을 증가시키는 요인이 되고 있다고 인식하였다.

“저희 대학은 직원이 400명 정도가 되는데, 그 중에서 기관인증평가지표에 재학생 1000명당 도서관 직원 1명을 뒀어야 돼요. 그 기준이 Pass냐 Fail이냐 인데, 그것 때문에 도서관 직원이 20명이 넘어가요. 재학생이 워낙 많으니까요. 그러다보니까 울며 겨자 먹기로 뽑는 거예요.”(수도권 C1대학 담당자)

(2) 각종 의무지출 경비 부담 증가

교육 외적인 요인으로 경제, 사회, 노동정책의 변화 역시 재정지출의 압박 요인으로 지적되고 있다. 최저임금제 실시, 어린이집 운영 의무화 등이 그 예시이다.

“최저인건비 계속 올라가죠. 대학들이 많은 게 기본적으로 조교, 계약직, 용역비 많은데 그러다보니 최저임금이 어마어마해요. 이게 계속 올라가니까 급격하게 늘어나요. 그리고 공공요금 올라가죠.”(수도권 D1대학 담당자)

“어린이집 운영을 하지 않으면 인원수 비율만큼을 육아 보조비로 지급을 해야되거든요. 의무율이 있더라고요 30%인가 그런데 본인이 선택할 수 있어요 어린이 집을 보내던지 육아 보육수당을 받던지 두가지 선택을 할 수 있는데 이사람들이 유리한 쪽으로 선택을 해요 보육수당을 받는걸로 예를 들어 선택을 하면.. 어린이 집을 안보내요 우리가 노력을 해도 30% 비율을 못맞추네요 그럼 패널티가 있어요 이것처럼 부담금처럼 이런 것들이 각종 법률에 의해서 부담해야 되는 것들도 많아요.”(비수도권 C2대학 담당자)

나. 자율적 재정 운용

대학의 재정운용이 자율적으로 이루어지고 있는가를 가늠하기 위해 정량자료로는 사립대학의 운영수입 대비 국고보조금 비율과 자체 재원 비율 변동 추이를 분석하였다. 등

록금 등의 자체수입이 지출 항목에 대한 제한 없이 대학이 자율적으로 운용할 수 있는 재원인 반면 국고보조금 수입은 특정목적에 국한하여 사용하여야 하며, 특히 대학 재정 지원 사업들은 운용의 자율성이 높아졌다고는 하지만 사업비 사용이 가능한 비목이 규정 되어 있어 자체 재원에 비해 운용의 자율성이 낮다고 볼 수 있다. 이밖에도 교비회계(대학회계)의 예산 전용이 자유롭게 이루어지는지에 대해 관령 법령과 대학담당자와의 면담 결과를 토대로 정리하였다.

1) 정량자료 분석결과: 운영 수입 대비 국고보조금 및 자체 재원의 비율

연도별 운영수입 대비 국고보조금 비율을 살펴보면 <표 V-77>과 같다. 전체 대학의 국고보조금 비율은 2011년 4.37에서 2017년 17.20으로 7년 평균 29.48씩 크게 증가하였다. 이렇게 국고보조금 비율이 증가한 이유는 2012년에 시행한 국가장학금과 국가재정지원 사업 규모가 확대되었기 때문이다. 소재지 및 대학 규모별로 살펴보면 수도권 중소규모 대학 대비 비수도권 중소규모 대학에서 국고보조금 비율이 높게 나타났는데, 이는 국고보조금 지원이 수도권 대학에 비해서 비수도권 대학에 상대적으로 더 많은 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.

<표 V-77> 연도별 운영수입 대비 국고보조금 비율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 4.37 | 3.41 | 3.49 | 4.03 | 5.19 | 5.97 | 7.01 |
| 2012 | 8.88 | 6.44 | 10.17 | 9.79 | 10.96 | 12.41 | 11.81 |
| 2013 | 12.06 | 8.82 | 13.34 | 13.00 | 14.70 | 17.15 | 15.12 |
| 2014 | 14.06 | 9.87 | 15.77 | 12.82 | 17.64 | 20.06 | 18.24 |
| 2015 | 15.20 | 10.42 | 18.23 | 14.17 | 19.20 | 22.10 | 19.02 |
| 2016 | 16.86 | 11.69 | 18.94 | 15.16 | 21.77 | 23.85 | 21.06 |
| 2017 | 17.20 | 11.78 | 20.63 | 15.43 | 22.25 | 24.25 | 21.44 |
| 평균증감률 | 29.48 | 26.04 | 44.93 | 32.29 | 31.62 | 30.46 | 22.32 |

이어서 연도별 운영수입 대비 자체재원의 비율은 <표 V-78>과 같다. 전체대학을 살펴 보면, 자체재원 비율은 2011년 68.14%에서 2017년 56.93%로 지속적으로 감소하고 있으며 특히 비수도권 소규모대학은 2017년 46.71%까지 낮아진 것으로 나타났다. 이와 같이 대학의 자체재원 비율 즉 등록금 의존율이 낮아진 이유는 2012년 국가장학금제도 도입 등 정부재정지원 확대와 2010년부터 실시한 등록금 인상률 상한제 및 등록금 심의위원회 도입, 10년간 등록금 인하 및 동결이라는 정책 기조 유지로 인한 등록금 인상 억제, 등록금 의존율을 대학 평가지표로 활용하는 등 외부의 영향이 크게 미쳤기 때문이다.

<표 V-78> 연도별 운영수입 대비 자체재원의 비율

(단위: %, %p)

| 구분 | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 68.14 | 63.57 | 75.93 | 66.94 | 73.31 | 77.07 | 57.97 |
| 2012 | 63.81 | 60.54 | 71.00 | 60.34 | 67.84 | 69.82 | 55.63 |
| 2013 | 62.53 | 59.97 | 69.31 | 58.86 | 66.00 | 66.56 | 54.84 |
| 2014 | 61.18 | 59.38 | 67.69 | 58.64 | 63.99 | 63.55 | 52.97 |
| 2015 | 59.67 | 57.94 | 65.78 | 54.76 | 62.58 | 62.51 | 51.25 |
| 2016 | 57.72 | 56.45 | 64.53 | 54.02 | 59.73 | 60.44 | 48.53 |
| 2017 | 56.93 | 56.11 | 62.15 | 52.49 | 59.50 | 58.53 | 46.71 |
| 평균증감률 | -2.54 | -2.05 | -3.27 | -3.92 | -3.39 | -4.45 | -3.53 |

2) 예산의 이용·전용 및 과목변경 가능 유무 및 범위

가) 관련 법령 및 규정

사립대학의 경우 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」, 국립대학의 경우 「국립대학 회계법」 시행규칙과 예산집행지침에 예산 전용 관련 내용에 규정되어 있다. 국립대학의 경우 사립대학에 비해 상세한 수준에서 예산의 이·전용관련 사항이 규정되어 있다.

〈표 V-79〉 예산의 이·전용 관련 법령 내용

| 구분 | 관련법령 | 내용 |
|------|--|--|
| 사립대학 | 「특례법」 제 13조 (예산의 전용) | <p>① 이사장 및 학교의 장은 동일 관내의 향간 또는 목간에 예산의 과부족이 있는 경우에는 상호 전용할 수 있다. 다만, 예산총칙에서 전용을 제한한 과목 및 예산편성과정에서 삭감된 과목으로는 전용하여서는 아니된다.</p> <p>② 이사장 및 학교의 장이 제1항의 규정에 의하여 예산을 전용한 경우에는 이사회에 이를 보고하여야 한다.</p> |
| 국립대학 | 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 시행규칙 제16조 | <p>○ (이용) 정책사업 간 비목 변경을 말함 ※ 국립대학의 장이 예산 집행상의 필요로 하여 재정위원회의 사전 승인을 받아야 함</p> <p>○ (전용) 정책사업 내 비목 간 변경을 말함 ※ 인건비, 교육·연구 및 학생지도 비용, 건설비는 제외</p> <p>○ (관련서류 제출 등) 이용 및 전용 내역은 해당 회계연도 결산 시 세입·세출결산보고서에 이용·전용조서를 제출하여 재정위원회의 승인을 받아야 함</p> |

나) 초점집단면접 분석결과

예산의 이용과 전용에 대해 국립대학과 사립대학의 재정담당자는 절차상의 문제가 크게 없고 필요에 따라 사용가능한 제도로 인식하였다. 특히 사립대학의 경우, 국고보조금이 아닌 등록금 수입의 경우, 예산 운용의 자율성이 높고 사용이 용이하다고 인식하였다. 대체로는 특례규칙에서 정하는 목간, 향간의 전용은 부서내에서 팀장 및 처장의 전결을 통해 비교적 자유롭게 가능하다고 응답하였으나 교비회계와 대학 재정지원 사업비의 계정과목이 달라 교비회계와 맞추는 과정에서 행정적인 불편함이 발생하고 있다는 점을 지적하기도 하였다.

“일단은 대학은 사학기관 재무회계 규칙자체가 너무 타이트한 부분이 있어요. 예를 들면 예산 추경이나 전용에 있어서 봤을 때 이사회를 거쳐게 되어 있는 것들이 있죠. 우리는 아주 세부적으로 타이트하게 기업 회계 기준 식으로 편성돼서 하다 보니까 실은 우리가 국책사업을 하면, 연구재단에서 6개 계정과목 가지고 움직여요. 6개의 계정과목이지만 실제 대학에서는 수십 개로 나뉘어서 움직이거든요. 근데 우리가 이것을 인건비에 예산을 배분해서 쓸 수도 있는 거고, 아니면 학생지원비로 갈 수도 있는 거고 그런데 그럴 때마다 이사회에다가 추경 요청 해야 되고, 그러다 보니까 대학이 예산을 지금 운영을 하는 제도 자체가 굉장히 경직적으로 운영 할 수밖에 없도록 되어 있어요”(비수도권 A2대학 담당자)

다. 재정 운용 관리

이하에서는 대학의 재정이 효율적으로 운용되고 있는가를 파악하기 위해 정량자료 분석을 통해 이월금 현황을 살펴보고 대학의 이월금 관련 규정 및 이월금 관리 실태를 살펴 보았다. 또한 사립대학의 적립금 운용 현황을 살펴보고자 관련 법령과 지침, 누적적립금 현황, 적립금 운용 관련 문제점 등을 분석하였다.

1) 이월금 관리 현황

가) 관련 법령 및 규정

(1) 국립대학

국립대학의 대학회계 이월금 운영에 관한 규정은 「국립대학 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」과 교육부(2019.02.)의 「2019학년도 국립대학회계 예산집행 기본지침」에 제시되어 있다.

〈표 V-80〉 국립대학의 이월금 운영 관련 법령 및 지침

| 구분 | 조항 | 주요 내용 |
|-------------|--------------------|--|
| 국립대학 회계법 | 제 20조 (세출예산의이월) | ① 매 회계연도의 세출예산은 다음 연도에 이월하여 사용할 수 없다. ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경비의 금액은 다음 회계연도에 이월하여 사용할 수 있다. 이 경우 이월액은 다른 용도로 사용할 수 없으며, 제1호에 해당하는 경비의 금액은 재이월할 수 없다. 1. 해당 연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 연도 내에 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비 2. 재정위원회의 승인을 받은 후 다음 연도 지출로 명시된 금액 ③ 국립대학의 장이 제2항에 따라 예산을 이월한 경우 그 이월하는 금액은 다음 연도의 이월예산으로 배정된 것으로 본다. |
| 국립대학 예산집행지침 | 2-3 예산의 이월 | ○ 총장은 예산의 이월 및 집행에 있어서 다음 사항을 준수하여야 한다. - 예산이월 또는 불용이 발생하지 않도록 사업계획을 철저히 수립하여 조속히 집행하여야 한다. - 이월된 예산은 이월된 당해 사업에 충당하고 타 사업으로 전환하여 집행할 수 없다. |

| 구분 | 조항 | 주요 내용 |
|----|----|--|
| | | - 연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 인하여 연도 내에 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비는 재이월할 수 없다. - 다른 법률 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 사업비를 재이월하여 사용할 수 없다. - 또한 이월절차 없이 실 집행되지 않은 예산을 보관할 수 없으며 반납 조치하여야 한다. - 계속비를 제외한 세입재원 없는 이월이 발생하는 사업의 경우 장기계속계약의 연차별 계약 시 세입재원 없는 이월이 발생하지 않도록 원칙적으로 이월금을 제외한 예산범위 내에서 계약한다. |

(2) 사립대학

사립대학의 이월금 관련 규정은 「사립학교법」, 「사학기관 재무·회계 규칙」, 교육부(2017.01.a)의 「사립대학(학교법인) 회계 관리 안내서」에 제시되어 있다.

〈표 V-81〉 사립대학 이월금 관련 규정

- 「사립학교법」 제32조의3(이월금)
 - ① 대학교육기관의 장 및 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인의 이사장은 해당 회계연도의 교비 회계 예산을 편성·집행함에 있어서 이월금을 최소화하도록 노력하여야 한다.

- 「재무·회계규칙」 제22조(세출예산의 이월 및 계속)
 - ① 법인의 업무에 속하는 회계와 학교에 속하는 회계의 세출예산중 경비의 성질상 당해연도 안에 지출을 끝내지 못할 것이 예측되는 경비와 불가피한 사유로 그 연도안에 지출하지 못한 경비는 익년도 예산에 이월 계상하고 그 사유를 명기하여 이를 사용할 수 있다.
 - ② 법인의 이사장과 학교의 장은 공사나 제조 기타 사업으로서 그 완성이 2년 이상을 요하는 것에 대하여는 그 소요경비의 총액과 연부액을 계속비로서 2년 이상에 걸쳐 지출할 수 있다.

- 「사립대학(학교법인) 회계 관리 안내서」(사립대학 이월금 처리 기준, 17.1)
 - ① 결산 시 사고·명사·기타이월의 구분 명확화
 - ② 연도별 당해연도 등록금회계 기타이월금은 등록금회계 수입총액(자금계산서 기준)의 아래 규모 준수
 - '16년 1.7%이내, '17년 1.4%이내, '18년 이후 1.0% 이내
 - ※ 적용대상 : 4년제대학, 전문대학, 원격대학
 - ※ 기타이월금이 특별한 사유 없이 과도하게 증가한 대학에 대해서는 시정요구
 - ③ 외부회계감사 시, 이월금에 관한 사항 검토 철저
 - ④ 잉여금 처리 원칙 등록금심의위원회의 심의 절차 준수

나) 정량자료 분석결과

이월금은 예산을 편성하고 집행한 이후에 결산시 해당연도에서 집행하지 못하고 남은 금액으로, 이러한 이월금이 클수록 예산편성에 착오가 있었거나 예산을 올바르게 집행하지 않았다는 것을 의미한다. 따라서 불필요한 이월금을 줄여서 예산이 교육을 위해서 적절하게 편성 및 집행할 수 있도록 해야 하는데, 이러한 이월금의 실제 데이터를 규모 및 비율을 분석한 결과는 <표 V-82>와 같다. 먼저 차기이월금 규모를 살펴보면 2011년 1,100십억원에서 점차 감소하여 2017년에는 658십억원으로 7년 평균 7.19%p 감소한 것으로 나타났다.

이어서 이월금비율을 살펴보면 2011년 6.78%에서 2017년에는 3.62%까지 꾸준히 감소 추세를 보이고 있다. 이는 이월금 비율의 감소는 합리적인 자료를 기초로 예산을 편성하고 집행하였다는 측면에서 재정이 효율적으로 운영되고 있음을 짐작할 수 있으나 다른 한편으로는 대부분의 대학이 운영손실을 겪고 있기 때문에 이월금의 비율 또한 축소될 수 밖에 없을 것으로 보여진다.

〈표 V-82〉 연도별 이월금 규모 및 비율

(단위: 십억, %, %p)

| 구분 | 차기이월금 규모 | | | | | | | 이월금 비율 | | | | | | |
|-------|----------|-------|------|-------|-------|--------|-------|--------|-------|------|-------|-------|--------|-------|
| | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | | 전체대학 | 수도권 | | | 비수도권 | | |
| | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 | | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 |
| 2011 | 1,100 | 442 | 49 | 24 | 262 | 245 | 78 | 6.78 | 5.49 | 4.55 | 6.62 | 6.68 | 12.49 | 9.23 |
| 2012 | 1,108 | 447 | 91 | 18 | 231 | 232 | 89 | 6.44 | 5.40 | 7.64 | 4.51 | 5.78 | 10.00 | 8.76 |
| 2013 | 851 | 368 | 33 | 10 | 156 | 187 | 97 | 4.87 | 4.40 | 2.85 | 2.67 | 3.88 | 7.51 | 9.05 |
| 2014 | 739 | 293 | 23 | 15 | 167 | 158 | 83 | 4.08 | 3.37 | 2.00 | 3.66 | 3.99 | 6.20 | 7.39 |
| 2015 | 661 | 268 | 24 | 14 | 163 | 136 | 56 | 3.62 | 3.06 | 2.10 | 3.46 | 3.83 | 5.37 | 4.82 |
| 2016 | 675 | 281 | 25 | 13 | 177 | 140 | 39 | 3.69 | 3.23 | 2.12 | 3.19 | 4.14 | 5.53 | 3.34 |
| 2017 | 658 | 275 | 30 | 15 | 167 | 121 | 49 | 3.62 | 3.15 | 2.58 | 3.73 | 4.05 | 4.62 | 4.28 |
| 평균증감률 | -7.19 | -7.14 | 3.60 | -2.81 | -6.11 | -10.77 | -4.73 | -8.97 | -8.26 | 0.49 | -5.29 | -6.93 | -14.86 | -9.56 |

다) 설문조사 분석결과

대학 재정담당자를 대상으로 이월금 관리 실태에 대해 설문조사를 실시한 결과, 교비 회계 결산시, 사고, 명시, 기타이월의 구분을 명확히 하고 이월금 비율을 최소화하려고 노력하고 있다고 반응하였다. 대학의 특성별로 구분을 해보면 국립대학이 사립대학에 비해 이월금 관리를 적절하게 하지 못한다는 응답이 높았고, 비수도권, 중규모 대학인 경우, 이월금 관리가 다소 미흡하다고 인식하였다. 또한 일부 대학의 경우, 재정수입 부족으로 이월금을 일정 부분 남기지 않을 경우 차년도 예산편성이 어렵기 때문에 이월금을 최소화할 수 없다는 의견도 있었다.

〈표 V-83〉 이월금 관리의 적절성 유무

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|-------|-----|-------|
| 전체 | | (90) | 98.9 | 1.1 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 95.5 | 4.5 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 98.4 | 1.6 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 97.6 | 2.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |

라) 초점집단면접 분석결과

(1) 이월금 관리 문제

대학의 재정담당자 대상 심층 면담 결과에 따르면 이월금 최소화 규정에 대해 현재 대학의 재정 실정을 반영하지 못하고 있다는 점을 지적하였다.

“순수잉여금을 많이 남기기 위해서 회계말이 다가오면 항상 이야기하죠 많이 남겨달라고. 돈 없다는 얘기를 달고 살아요. 그런데 부서에서는 이 돈 다 안쓰면 예산 깎일까봐 가져온거 다 쓰려고 하죠. 저희는 많이 남기면 좋은데 어떤 부서에서는 많이 남길거 왜 많이 편성해줬냐하는 시각이 있으니까요”(비수도권 K2대학 담당자)

(2) 이월금 관련 규정의 불합리성

사립대학의 경우, 등록금 회계의 기타 이월금 비율을 1% 이하로 조정하도록 한 규정이 불필요한 행정력을 낭비하고 있다는 점을 지적하였다.

“결산 회계 끝날 때쯤 마지막 추경을 하는데 재정지원 사업은 그 이후에 인센티브를 줘요. 근데 기타 이월금 1% 이내로 맞춰야 되기 때문에 예산을 편성하지 못하는 경우가 생겨요. 인센티브를 줄려면 일찍 주던지 마지막 추경을 하기 전에 주셔야 쓰는데 막 1월말 2월초 인센티브를 주면 쓸 수가 없어요”(비수도권 C2대학 담당자)

2) 적립금 관리 현황

가) 관련 법령 및 규정

사립대학의 적립금 운용에 관한 법령은 「사립학교법」에 제 32조의 2 제 1항 내지 제 3항에 근거하고 있다. 또한 교육부의 「사학기관 회계관리 지침」에 따르면 사립대학이 적립금을 적립할 때에는 반드시 목적을 정하여 적립하여야 하며 무분별한 적립금 적립 지양하도록 하고 있다. 2016년에는 「사립학교법」(제32조의2)개정('16.12.27)을 통해 사립대학이 적립금을 적립할 때에는 구체적인 목적을 정하여 적립하도록 ‘기타적립금’을 ‘특정목적적립금’으로 변경하기도 하였다.

〈표 V-84〉 사립대학 적립금 운용에 관한 법령 및 지침

【「사립학교법」 제32조의2 제1항 내지 제3항】

- 등록금회계로부터의 적립은 해당 연도 건물의 감가상각비 상당액을 교육시설의 신축·증축 및 개수·보수 목적으로 적립하는 경우에 한함
- 적립금은 원금보존적립금과 임의적립금으로 구분하고, 성격에 따라 연구적립금·건축적립금·장학적립금·퇴직적립금 및 특정목적적립금으로 구성
- 적립금은 기금으로 예치하여 관리하고, 그 적립목적에 한하여 사용

- 사립대학이 적립금을 적립할 때에는 반드시 목적을 정하여 적립하여야 하며 무분별한 적립금 적립 지양
 - ※ 「사립학교법」(제32조의2)개정('16.12.27) : 사립대학이 적립금을 적립할 때에는 구체적인 목적을 정하여 적립하도록 ‘기타적립금’을 ‘특정목적적립금’으로 변경함

-
- 등록금회계로부터의 비등록금회계로의 적립금 적립은 당해연도 건물의 감가상각비 상당액 내에서 건축적립금으로만 적립가능
 - ※ 건축적립금 목적으로 전출하는 적립금을 당해연도 감가상각 상당액 보다 적은 금액을 전출한 후, 당해연도 미지급금 계상을 등 통해 차년도에 전출 할 수 없음
 - ※ 건축적립금(등록금재원으로 적립)은 유가증권 투자 또는 용도변경이 이루어지지 않도록별도 구분 관리(사립학교법 제32조의2 제3항)
 - 예산의 범위를 초과하여 인출하거나 동인출된 기금을 적립된 목적 외에 사용할 수 없음
 - 등록금 재원을 제외한 적립금1/2 한도 이내 유가증권 투자
 - 적립금의 1/2한도에서 증권 취득이 가능하고, 등록금회계에서의 적립액은 증권 취득이 불가(「사립학교법」제32조의2제3항)
 - ※ 무분별한 투자로 인하여 적립금 투자손실이 발생하지 않도록 적립금 투자지침서를 마련하고 자금운용규정과 자금운용위원회를 두어 안정적으로 운영
-

나) 정량자료 분석결과

미래에 발생할 특정 사업 및 용도에 따라 대학 등록금 및 법인 전입금, 기부금 등을 모아둔 적립금의 연도별 누적적립금과 항목별 비율을 살펴보면 <표 V-85>와 같다. 전체 대학의 누적적립금 규모는 2011년 7,505십 억원에서 2017년 7,726십 억원으로 나타났다. 특히 2015년 이후 적립금 규모가 점차 축소하는 추세를 보이는데, 이는 10년째 동결된 등록금으로 발생한 재정 적자를 보전하는데 적립금을 활용하기 때문으로 보여 진다. 적립금 누적액 상위 10% 대학들을 살펴보면, 2011년 3,681십 억원에서 2017년에는 4,048십 억원으로 전체의 52.39%를 차지하고 있다. 다시 말해서 누적적립금 상위 10%가 대학이 전체 규모의 50%이상을 차지하고 있다는 것이다. 적립금은 대학 재정운영에 직결되고 나아가 대학의 교육여건에도 중대한 영향을 미칠 수 있기 때문에 적절한 적립금 축적과 운영은 중요하다. 그러나 과도한 적립금 축적이 문제가 되는 이유는 일부 대학에서 재단의 재산 불리기 목적으로 악용되는 사례가 있었기 때문이다(데일리시사닷컴, 2018.10.08.).

〈표 V-85〉 연도별 누적적립금

(단위: 십억원, %, %p)

| 구분 | 대학수 | 전체대학 누적 적립금 | | | | | | 수도권 | | | 비수도권 | | | 상위 10% 누적 적립금 총액 (전체 누적적립금 대비 상위 10% 비중) |
|-------|-----|-------------|------|-------|-------|------|-------|-------|-------|------|-------|-------|------|--|
| | | 연구 | 건축 | 장학 | 퇴직 | 특수목적 | 대규모 | 중규모 | 소규모 | 대규모 | 중규모 | 소규모 | | |
| 2011 | 109 | 7,505 | 676 | 3,354 | 1,282 | 73 | 2 | 3,959 | 755 | 77 | 1,716 | 801 | 197 | 3,681(49.04) |
| 2012 | 115 | 7,786 | 670 | 3,603 | 1,329 | 70 | 2 | 4,327 | 733 | 38 | 1,778 | 669 | 242 | 3,901(50.10) |
| 2013 | 113 | 7,951 | 731 | 3,715 | 1,348 | 62 | 2 | 4,490 | 702 | 55 | 1,824 | 602 | 278 | 4,243(53.37) |
| 2014 | 114 | 7,897 | 740 | 3,663 | 1,341 | 64 | 2 | 4,498 | 686 | 71 | 1,732 | 678 | 231 | 4,290(54.32) |
| 2015 | 118 | 7,820 | 730 | 3,553 | 1,339 | 62 | 2 | 4,461 | 667 | 82 | 1,681 | 711 | 218 | 4,128(52.79) |
| 2016 | 116 | 7,738 | 719 | 3,531 | 1,331 | 65 | 2 | 4,446 | 646 | 89 | 1,605 | 725 | 227 | 4,097(52.95) |
| 2017 | 116 | 7,726 | 736 | 3,629 | 1,365 | 74 | 2 | 4,547 | 593 | 95 | 1,569 | 697 | 226 | 4,048(52.39) |
| 평균증감률 | - | 3.04 | 1.51 | 1.38 | 1.06 | 0.45 | -1.57 | 2.39 | -3.92 | 9.14 | -1.43 | -1.83 | 3.08 | - |

다) 설문조사 분석결과

사립대학 재정담당자들은 대학의 적립금 적립과 운용 현황에 대해 94.4%가 적절하다고 인식하는 반면, 국립대학 담당자는 77.3%가 재정 운용이 적절하다고 인식하였다. 대학 특성별 응답에는 크게 차이가 없었으나 대규모 대학이 중소규모 대학에 비해 적립금의 적립과 운용이 보다 부적절하다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 V-86〉 적립금 적립과 운용의 적절성

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|-------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 94.4 | 5.6 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 77.3 | 22.7 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 93.1 | 6.9 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 95.1 | 4.9 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 97.6 | 2.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 88.6 | 11.4 | 100.0 |

라) 초점집단면접 분석결과

대학재정담당자들 사립대학의 적립금 운용에 대한 심층면담 결과, 적립금에 대한 정부의 과도한 규제를 개선해야 한다고 인식하고 있었다. 특히 기타적립금에 세부적인 목적을 명시하도록 한 것에 대한 불만이 제기되었다.

“등록금 같은 경우에는 모든 사람한테 공평하게 미치는 항목이니까 인상한도도 제한을 해야 되고 있다고 하지만 적립금은 90%이상은 기부금에 대해서 조성되는 건데 그걸 사용한것것도 교육부가 관심을 가질 필요는 없다고 생각합니다. 물론 학교마다 차이가 크고 과거에 등록금이 5%씩 10%씩 인상 되는 시점에 등록금이 적립금으로 쌓아지는 것을 방지하는 것이 목적이려면 그것도 등록금회계부분이 되면서 안전장치가 다 되어있거든요. 지난 12월 적립금 감사를 받았는데 지금 적립금의 분류가 연구, 건축, 장학, 특정으로 되어있는데 기부금에 대부분의 항목이 발전기금으로 되어있거든요. 동문들한테 업소를 하고 해서 학교발전에 주는 사람들도 대부분 장학금에 써주세요. 건축에 써주세요. 학과장님이 학교발전에 적절한 시점에 써주십시오. 근데 그 발전기금을 어디다 담을지 없어요. 카테고리들 어디에 분류를 해야 되냐고요.”(수도권 H1대학 담당자)

“기본적으로 적립금에 대한 시각이 바뀌어야 되는데, (중략) 적립금이라고 하는 건 대학이 지금까지 설립해서 50년 이상 모은돈인데 많은건 아니에요. 근데 언론에서 사립대학 적립금이 7조다 그러는데 시각부터가 그래요. 적립금 인출되었던 건 반값등록금 되면서부터예요. (중략) 등록금 받아서 돈 쌓지 말고 건축기금이나 장학금으로 해라 좋아보이니까 그런 용도인데, 대학들이 그런 용도 말고 적립금도 자유롭게 쓰게 해달라 그런거거든요.”(비수도권 R2대학 담당자).

“적립금이 1/2은 유가증권 살 수 있고 그렇게 되어 있잖아요. 그 부분도 우리 대학 한 번 해봤어요. 저희는 오프로 이상이 평가 이익을 봤죠. 그런데 저희가 30억 운영 했거든요. 투자 위원회 구성 해가지고 실제 현업에서 펀드매니저 하시는 분들까지 초빙해서 했어요. 그런데 그거 운영하는 동안 마음고생을 너무 많이 해서 1년 운영하고 5프로 수익보고 없애버렸어요. (중략) 대학에서 뭘 해서 하라고 하지만 바로 규제가 오거든요.”(비수도권 A2대학 담당자)

일부 사립대학의 경우, 적립금 운용을 국민연금처럼 국가에서 책임지고 관리하는 방안을 건의하였고, 기금운영위원회의 운영이 실제 대부분의 대학에서 실효성 없는 정책으로 허수의 기구만 구성되어 있는 문제점도 지적하였다.

“적립금 운용 관련해서 ○○대학에서 적립금인가 학교발전기금으로 ○○ 주식 샀다가 손실나서 이 사장 징계 먹고 욱먹었잖아요. 그 이후에 나온게 기금운영심의위원회 만들어서 기금이나 적립금 투자할 때 학내 정관 추천해서 제도 보완한 건데, 수익이 나면 괜찮는데 까먹으면 감사 나와서 난리나니까요. 정부차원에서 국민연금처럼 적립금 공개해서 정부에서 투자하는 거예요. 00대 얼마 투자, 00대 얼마 투자 이런식으로 해서 정부에서 국공채 투자해서 목표수익 5%다 하면 대학에서 수익 얼마 이런 식으로. 대학마다 맡겨놓으니까.”(비수도권 U2대학 담당자)

“단체별준다는 사례가 더 생각나서 얘기하는데, 대부분의 대학은 기금운영위원회가 필요 없어요. 실무에서 계속 논란이에요. 재무처가 안한다고 하면 우리가 할게, 정부에 공공기관하고 해서 각자 타당한 자료 갖고 와서 서로 일 안할려고, 심의될 거는 하나도 없는데 제도 만든다고 난리인거예요. 할 것도 없는 위원회 만든다고 난리예요.”(비수도권 U2대학 담당자)

4 대학의 재정 성과관리 실태

가. 대학 내 성과관리 운영 실태

이하에서는 대학 내 성과관리 운영 현황을 분석하기 위해 성과관리체계의 구축과 운영, 성과관리 결과의 환류 실태를 살펴보았다.

1) 성과관리 체계의 구축과 운영

대학의 성과관리체계 구축에 대해 1) 성과관리의 전제조건이 되는 사업별 예산제도의 시행 여부, 2)대학의 재정전반에 대한 성과관리 체계 구축 유무, 3) 정부의 재정지원 사업에 대한 성과관리 체계 구축 유무, 4) 정부재정지원 사업과 대학 전체의 성과관리 체계 간 연관성 수준을 살펴보았다.

가) 설문조사 분석결과

(1) 사업예산제도 운영 실태

성과관리의 전제가 되는 사업별로 예산을 편성·집행하는 사업예산제도는 전체 90개 대학의 63.3%가 시행하고 있는 것으로 나타났다(<표 V-87>). 국·공립 72.7%, 사립 60.3%, 수도권 72.4%, 비수도권 59.0%가 동 제도를 시행하고 있는 것으로 나타났으며, 규모별로 보면, 대규모 74.3%, 소규모 57.1%, 중규모 56.1%로 나타났다. 사업예산제도는 국·공립대학, 대규모 대학의 시행도가 높은 것으로 나타났다.

<표 V-87> 사업별 예산편성·집행하는 사업예산제도 시행 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 | |
|------|------|------|------|-------|-------|
| 전체 | (90) | 63.3 | 36.7 | 100.0 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 72.7 | 27.3 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 60.3 | 39.7 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 72.4 | 27.6 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 59.0 | 41.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 57.1 | 42.9 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 56.1 | 43.9 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 74.3 | 25.7 | 100.0 |

(2) 교비회계에 대한 성과관리제도 도입 실태

교비회계(대학회계)에 대한 성과관리제도는 불과 37.8% 대학만이 운영하고 있는 것으로 나타났다(<표 V-88>). 국·공립 50.0%, 사립 33.8%, 수도권 34.5%, 비수도권 39.3%의 대학이 동 제도를 운영하고 있는 것으로 나타났고, 규모별로 보면 대규모 40.0%, 중규모

41.5%, 소규모 21.4%의 대학이 동 제도를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 교비회계(대학회계) 성과관리제도의 시행도는 매우 낮은 수준(37.8%)이며, 국·공립대학이 사립대학에 비해 시행도가 높은 것으로 나타났다. 소규모 대학은 불과 21.4% 대학만이 성과관리 제도를 운영하는 것으로 나타난 바, 소규모 대학의 대학재정 운용의 효율성 및 효과성 제고를 위한 제도 개선이 필요할 것으로 보인다.

〈표 V-88〉 교비회계(대학회계)에 대한 성과관리제도 운영 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|------|------|-------|
| 전체 | | (90) | 37.8 | 62.2 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (22) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |
| | 사립 | (68) | 33.8 | 66.2 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (29) | 34.5 | 65.5 | 100.0 |
| | 비수도권 | (61) | 39.3 | 60.7 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (14) | 21.4 | 78.6 | 100.0 |
| | 중규모 | (41) | 41.5 | 58.5 | 100.0 |
| | 대규모 | (35) | 40.0 | 60.0 | 100.0 |

(3) 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 성과관리 체계간 연계성

교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연관성에 관한 질문에 대한 전체 평균은 3.85로 나타났다. 국·공립 3.64, 사립 3.96, 수도권 4.10, 비수도권 3.75로 나타났고, 규모별로 보면 대규모 3.86, 중규모 3.82, 소규모 4.00으로 나타났다. 이상의 결과를 보면, 사립대학, 수도권대학, 소규모대학이 상대적으로 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연계성이 높은 것으로 보인다. 이는 특히 대규모 대학의 경우 복수의 대규모 정부 재정지원 사업 예산이 배분됨에 따라 이러한 대규모 사업예산은 교비회계와는 독립적으로 관리되는 경향이 있기 때문이다. 반면, 소규모 대학의 경우 상대적으로 소규모 금액이 배분되기 때문에 교비회계(대학회계)를 보완 또는 보충하는 관계 속에서 운용될 가능성이 크다.

〈표 V-89〉 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연관성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 연관성이 없다 | 연관성이 거의없다 | 보통이다 | 비교적 연관성이 있다 | 연관성이 매우높다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|------------------|--------------|------|-------------------|--------------|-------|-------|------|
| 전체 | (34) | 0.0 | 5.9 | 23.5 | 50.0 | 20.6 | 100.0 | 3.85 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (11) | 0.0 | 9.1 | 36.4 | 36.4 | 18.2 | 100.0 | 3.64 |
| | 사립 | (23) | 0.0 | 4.3 | 17.4 | 56.5 | 21.7 | 100.0 | 3.96 |
| 지역 | 수도권 | (10) | 0.0 | 0.0 | 30.0 | 30.0 | 40.0 | 100.0 | 4.10 |
| | 비수도권 | (24) | 0.0 | 8.3 | 20.8 | 58.3 | 12.5 | 100.0 | 3.75 |
| 대학규모 | 소규모 | (3) | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 100.0 | 0.0 | 100.0 | 4.00 |
| | 중규모 | (17) | 0.0 | 5.9 | 29.4 | 41.2 | 23.5 | 100.0 | 3.82 |
| | 대규모 | (14) | 0.0 | 7.1 | 21.4 | 50.0 | 21.4 | 100.0 | 3.86 |

교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연계성을 높이기 위한 대학의 노력을 묻는 질문에 대하여 대학들은 중장기발전계획에 근거하여 예산 수립(20.8%), 위원회 구성을 통한 연계(8.3%), 연차별 계획 수립시 연계 검토 및 조정(8.3%), 증복투자 배제를 통한 노력(4.2%) 등을 제시하였다.

(4) 대학 재정지원 사업의 성과관리 실태

(가) 대학혁신지원사업

대학혁신지원사업 담당자 설문조사 결과에 따르면, 학내 동 사업의 성과관리체계가 적절히 구축되어 있는지에 대한 질문의 전체 평균은 3.92로 나타났다(〈표 V-90〉). 대학 유형별로 보면, 국·공립 3.69, 사립 3.97로 나타났고, 수도권 4.00, 비수도권 3.87로 나타났으며, 대규모(4.13), 중규모(3.84), 소규모(3.58) 순으로 높게 나타났다. 이상의 결과는 사립대학, 수도권 대학, 대규모 대학이 상대적으로 동 사업의 성과관리체계를 적절히 구축하고 있음을 보여준다.

〈표 V-90〉 학내 대학혁신지원사업의 적절한 성과관리체계 구축

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|--------------|-----------|------|------------|-----------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 0.0 | 3.9 | 17.1 | 61.8 | 17.1 | 100.0 | 3.92 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 7.7 | 23.1 | 61.5 | 7.7 | 100.0 | 3.69 |
| | 사립 | (63) | 0.0 | 3.2 | 15.9 | 61.9 | 19.0 | 100.0 | 3.97 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 3.2 | 19.4 | 51.6 | 25.8 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (45) | 0.0 | 4.4 | 15.6 | 68.9 | 11.1 | 100.0 | 3.87 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 25.0 | 66.7 | 0.0 | 100.0 | 3.58 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 3.1 | 21.9 | 62.5 | 12.5 | 100.0 | 3.84 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 3.1 | 9.4 | 59.4 | 28.1 | 100.0 | 4.13 |

학내 대학혁신지원사업의 성과관리체계가 대학 전체의 성과관리 체계와 유기적으로 연계되어 있는지에 대한 질문의 전체 평균은 3.89로 나타났다(〈표 V-91〉). 국·공립대학 3.69, 사립대학 3.94로 나타났고, 수도권 대학 4.00, 비수도권 대학 3.82로 나타났으며, 대규모(4.03), 중규모(3.94), 소규모(3.42)의 순으로 높게 나타났다. 사립대학, 수도권 대학, 대규모 대학이 대학혁신지원사업과 대학 전체 성과관리 체계와의 유기적 연계에 있어서 상대적으로 더 높은 결과를 보이고 있었다.

〈표 V-91〉 대학혁신지원사업 성과관리와 대학 전체의 성과관리 체계와의 연계성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|--------------|-----------|------|------------|-----------|-------|-------|------|
| 전체 | (76) | 0.0 | 2.6 | 22.4 | 57.9 | 17.1 | 100.0 | 3.89 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (13) | 0.0 | 0.0 | 30.8 | 69.2 | 0.0 | 100.0 | 3.69 |
| | 사립 | (63) | 0.0 | 3.2 | 20.6 | 55.6 | 20.6 | 100.0 | 3.94 |
| 지역 | 수도권 | (31) | 0.0 | 3.2 | 22.6 | 45.2 | 29.0 | 100.0 | 4.00 |
| | 비수도권 | (45) | 0.0 | 2.2 | 22.2 | 66.7 | 8.9 | 100.0 | 3.82 |
| 대학규모 | 소규모 | (12) | 0.0 | 8.3 | 41.7 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.42 |
| | 중규모 | (32) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 56.3 | 18.8 | 100.0 | 3.94 |
| | 대규모 | (32) | 0.0 | 3.1 | 12.5 | 62.5 | 21.9 | 100.0 | 4.03 |

학내 대학혁신지원사업의 성과관리가 타 재정지원 사업의 성과관리 체계와 유기적으로 연계되어 있는지에 대한 질문의 전체 평균은 3.78로 나타났다. 국·공립 3.69, 사립 3.79, 수도권 3.87, 비수도권 3.71인데, 유형별로 큰 점수 차이는 없는 것으로 나타났다. 규모별로 보면, 대규모 3.84, 중규모 3.81, 소규모 3.50로 나타나, 소규모 대학의 지속적 노력이 필요한 것으로 보인다.

〈표 V-92〉 대학혁신지원사업의 성과관리와 타 재정지원 사업의 성과관리 체계간 연계성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 |
|------|-----------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|------|
| 전체 | (76) | 0.0 | 2.6 | 30.3 | 53.9 | 13.2 | 100.0 | 3.78 |
| 설립유형 | 국·공립 (13) | 0.0 | 0.0 | 30.8 | 69.2 | 0.0 | 100.0 | 3.69 |
| | 사립 (63) | 0.0 | 3.2 | 30.2 | 50.8 | 15.9 | 100.0 | 3.79 |
| 지역 | 수도권 (31) | 0.0 | 3.2 | 25.8 | 51.6 | 19.4 | 100.0 | 3.87 |
| | 비수도권 (45) | 0.0 | 2.2 | 33.3 | 55.6 | 8.9 | 100.0 | 3.71 |
| 대학규모 | 소규모 (12) | 0.0 | 8.3 | 33.3 | 58.3 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 중규모 (32) | 0.0 | 0.0 | 37.5 | 43.8 | 18.8 | 100.0 | 3.81 |
| | 대규모 (32) | 0.0 | 3.1 | 21.9 | 62.5 | 12.5 | 100.0 | 3.84 |

(나) 국립대학 육성사업

국립대학 육성사업 성과관리와 타 재정지원 사업 간 성과관리 체계가 유기적으로 연계되어 있는지에 대한 질문의 전체 평균은 3.95로 나타나 성과관리체계가 적절하게 구축된 것으로 평가하였다.

〈표 V-93〉 국립대학 육성사업의 적절한 성과관리체계 구축

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 |
|------|-----------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 10 | 10.0 | 55.0 | 25.0 | 100.0 | 3.95 |
| 지역 | 수도권 (2) | 0.0 | 0.0 | 50.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.50 |
| | 비수도권 (18) | 0.0 | 11.1 | 5.6 | 55.6 | 27.8 | 100.0 | 4.00 |
| 대학규모 | 중규모 (8) | 0.0 | 25.0 | 12.5 | 37.5 | 25.0 | 100.0 | 3.63 |
| | 대규모 (12) | 0.0 | 0.0 | 8.3 | 75.0 | 16.7 | 100.0 | 4.08 |

국립대학 육성사업 성과관리와 타 재정지원 사업 간 성과관리 체계가 유기적으로 연계되어 있는지에 대한 질문의 전체 평균은 3.80으로 나타났다(<표 V-94>). 수도권 3.00인데 비해 비수도권은 3.89로 큰 차이를 보였고, 대학의 규모로 보면 중규모 3.75, 대규모 3.83으로 나타났다. 이상의 결과에서 수도권 소재 국립대학이 상대적으로 국립대학 육성사업 성과관리와 대학회계사업 간 성과관리가 유기적으로 연계되지 못하고 있는 것을 볼 수 있다.

〈표 V-94〉 국립대학 육성사업 성과관리와 타 재정지원 사업 성과관리 체계의 연계성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 20.0 | 65.0 | 10.0 | 100.0 | 3.80 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 66.7 | 11.1 | 100.0 | 3.89 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 12.5 | 62.5 | 12.5 | 100.0 | 3.75 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 66.7 | 8.3 | 100.0 | 3.83 |

국립대학 육성사업의 성과관리와 대학회계사업 간 성과관리 체계가 유기적으로 연계되어 있는지에 대한 질문의 전체 평균은 3.80으로 나타났다(<표 V-95>). 수도권 대학 3.00, 비수도권 대학 3.89로 나타났고, 규모로 보면, 대규모(3.83), 중규모(3.75)의 순으로 높게 나타났다. 국립대학 육성사업 성과관리와 대학회계사업 간 성과관리 체계의 유기적 연계에 있어서 비수도권 대학, 대규모 대학이 더 높은 결과를 보이고 있다.

〈표 V-95〉 국립대학 육성사업 성과관리와 대학회계 사업의 성과관리 체계 간 연계성

(단위: 명, %, 점)

| 구분 | 사례수 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 | |
|------|------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|-------|------|
| 전체 | (20) | 0.0 | 5.0 | 20.0 | 65.0 | 10.0 | 100.0 | 3.80 | |
| 지역 | 수도권 | (2) | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 50.0 | 0.0 | 100.0 | 3.00 |
| | 비수도권 | (18) | 0.0 | 0.0 | 22.2 | 66.7 | 11.1 | 100.0 | 3.89 |
| 대학규모 | 중규모 | (8) | 0.0 | 12.5 | 12.5 | 62.5 | 12.5 | 100.0 | 3.75 |
| | 대규모 | (12) | 0.0 | 0.0 | 25.0 | 66.7 | 8.3 | 100.0 | 3.83 |

나) 초점집단면접 분석결과

대학 재정담당자를 대상으로 한 면담에서 교비회계(대학회계)에 대한 성과관리제도 운영에 있어서의 애로사항으로서 공통적으로 “지표 정량화의 어려움”, “성과지표 설정의 어려움”을 제시하였다. 주목할 점은 이와 같은 성과관리 방법상의 어려움은 대학의 소재지 및 규모를 막론하고 대부분의 대학들이 겪는 공통적인 문제라는 것이다.

“우리 대학은 2017년부터 교비회계 성과평가제도를 실시했는데, 문제는 지표의 정량화 부분이에요. 기업은 영역이익이 계량화되지만, 대학 부서별 성과를 숫자로 표현하는 것은 어려워요.”(수도권 E1대학 담당자)

“사업예산 성과관리를 위한 사업재정위원회를 별도로 구축하였고, 별도의 성과관리팀도 구성하였습니다. 그런데, 사업의 성과를 무엇으로 볼 것이며, 어떻게 계량적 지표로 설정하여 평가할 것인지 여전히 숙제로 남아 있습니다.”(비수도권 C2대학 담당자)

“학교 자체사업인 경우에는 BSC, MBO 차원에서 자체적인 지표를 설정해서 평가하는 사업이 없습니다. 사실 그럴 여력이 되지도 않고요. 정부 사업의 경우는 의무적으로 성과관리를 하게 되죠. 교비사업의 성과관리는 다음 년도 예산편성을 위한 기초자료로 쓰기 위해서 사업결과보고를 하는 정도로만 운영합니다.”(수도권 H1대학 담당자)

“성과관리가 대학에 도입된게 오래되지 않아서 대학 구성원들이 성과관리에 대한 이해도가 낮은 것 같아요. 성과란 단순히 산출을 의미하는게 아닌데 그동안 재정지원 사업 성과관리가 투입과 산출 측면에 초점이 맞춰졌었어요. 한편, 대학에서 성과지표를 설정하고 관리하는 것은 쉽지 않은 일이고 성과가 단기간 내에 나타나는 것이 아니기 때문에 측정시기, 평가시기를 조금 탄력적으로 하는 방법도 논의해볼 필요가 있다는 생각을 해봐요.”(비수도권 E2대학 담당자)

대학들이 성과관리에 있어서 소극적인 또 다른 이유는 “성과관리로 인한 업무 증대”가 지적되었다. 대학재정은 악화되는 반면 행정 업무는 증가하는 추세에서 성과관리로 초래되는 업무량 증가로 인해 대학들이 성과관리를 적극적으로 추진하는 것을 꺼려하는 것으로 나타났다.

“저희는 부서별 예산에 대한 성과관리를 해봤는데 그게 엄청난 일을 만들게 되더라고요. 그래서 지금은 안하고 있는데 특정 예산에 대해서 보고받는 것도 지침이 있긴 있는데 루틴하게 가요. 어떤 사업에 대해서 점검하고 싶으면 저희가 알아서 점검하고 그러죠.”(수도권 M1대학 담당자)

2) 성과관리 결과 환류

가) 설문조사 분석결과

부서별 성과평가 결과를 차년도 예산편성에 반영한다는 대학은 전체 34개교 중 76.5%로 나타났다. 국·공립 81.8%, 사립 73.9%, 수도권 80.0%, 비수도권 75.0%이었고, 규모별로 보면, 대규모 71.4%, 중규모 76.5%, 소규모 100.0%로 나타났다.

〈표 V-96〉 성과평가 결과의 차년도 예산편성 반영 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 | |
|------|------|------|-------|-------|-------|
| 전체 | (34) | 76.5 | 23.5 | 100.0 | |
| 설립유형 | 국·공립 | (11) | 81.8 | 18.2 | 100.0 |
| | 사립 | (23) | 73.9 | 26.1 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (10) | 80.0 | 20.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (24) | 75.0 | 25.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (3) | 100.0 | 0.0 | 100.0 |
| | 중규모 | (17) | 76.5 | 23.5 | 100.0 |
| | 대규모 | (14) | 71.4 | 28.6 | 100.0 |

부서별 성과평가 결과를 조직개편 및 구조조정에 반영한다고 응답한 대학은 전체 34개교 중 32.4%로 나타났다(〈표 V-97〉). 국·공립 18.2%, 사립 39.1%, 수도권 50.0%, 비수도권 25.0%로 나타났다. 규모별로 보면, 대규모 35.7%, 중규모 29.4%, 소규모 33.3%로 나타났다. 이상의 결과에서 성과평가 결과가 조직개편 및 구조조정으로 이어지는 대학은 대체로 약 1/3 정도 수준인 것으로 나타났다. 국립대학은 조직개편이 법규를 기반으로 함에 따라 상대적으로 조직개편이 유연하게 이루어지지 못하기 때문에 사립대학에 비해 저조한 결과가 나온 것으로 유추된다.

〈표 V-97〉 성과평가 결과의 조직개편 및 구조조정 반영 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|------|------|-------|
| 전체 | | (34) | 32.4 | 67.6 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (11) | 18.2 | 81.8 | 100.0 |
| | 사립 | (23) | 39.1 | 60.9 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (10) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (24) | 25.0 | 75.0 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (3) | 33.3 | 66.7 | 100.0 |
| | 중규모 | (17) | 29.4 | 70.6 | 100.0 |
| | 대규모 | (14) | 35.7 | 64.3 | 100.0 |

부서별 성과평가 결과를 교직원 업적평가 및 인센티브에 반영하는 대학들은 64.7%로 나타났다(〈표 V-98〉). 국·공립 36.4%, 사립 78.3%, 수도권 50.0%, 비수도권 70.8%로 나타났다는데, 사립대학 및 비수도권대학이 성과평가 결과를 교직원 업적평가에 강하게 반영하는 것을 알 수 있다.

〈표 V-98〉 성과평가 결과의 교직원 업적평가 및 인센티브 반영 여부

(단위: 명, %)

| 구분 | | 사례수 | 예 | 아니오 | 계 |
|------|------|------|------|------|-------|
| 전체 | | (34) | 64.7 | 35.3 | 100.0 |
| 설립유형 | 국·공립 | (11) | 36.4 | 63.6 | 100.0 |
| | 사립 | (23) | 78.3 | 21.7 | 100.0 |
| 지역 | 수도권 | (10) | 50.0 | 50.0 | 100.0 |
| | 비수도권 | (24) | 70.8 | 29.2 | 100.0 |
| 대학규모 | 소규모 | (3) | 66.7 | 33.3 | 100.0 |
| | 중규모 | (17) | 70.6 | 29.4 | 100.0 |
| | 대규모 | (14) | 57.1 | 42.9 | 100.0 |

나) 초점집단면접 분석결과

대학의 재정업무 담당자 및 기획처장을 대상으로 한 면담 결과, 부서별 성과평가 결과를 교직원 업적평가 및 인센티브에 반영하기 어려운 이유로 “대학재정 악화로 인한 성과 인센티브 교비예산의 부족”의 문제가 제시되었다.

“성과평가 결과를 토대로 교직원에게 인센티브를 지급하고 싶어도 대학이 긴축재정 상태라 교비에 산으로는 지급하기 어렵습니다. 국고사업의 경우는 가능한데, 국고사업에서 채용한 직원은 야근수당 등을 지급할 수 있지요. 그런데, 교비에산으로는 정규직원에게 야근수당 등 인센티브 지급이 불가능하니 까 형평성의 문제가 생겨요.”(비수도권 P2대학 담당자)

“성과평가를 하려면 그 결과에 대한 인센티브를 줘야 하는데, 돈이 있어야 주죠”(수도권 K1대학 담당자)

“성과관리라는게 평가를 하면 보상이 따라야 되는데 그런 상황은 못 되기 때문에 성과로는 사업의 집행률 정도만 보고 차년도 예산편성에 참고만 하죠.”(수도권 L1대학 담당자)

“해마다 사업별로 재정성과평가를 실시하지만 예산의 한계로 재정성과평가 결과 인센티브를 적절하게 차등화해서 지급하지 못해요. 예산이 없으니 사실상 사업별 성과 제고를 위해 구성원들을 독려할 수단이 없는거죠.(비수도권 E2대학 담당자)”

부서별 성과평가 결과를 교직원 업적평가 및 인센티브에 반영하기 어려운 또 다른 이유로는 “수당지급 규정의 신설, 경영진 및 대학 구성원의 동의 등 성과관리 절차상의 번거로움”이 제시되었다.

“교육부 재정지원 사업 운영 지침에 의하면, 모든 수당은 규정에 근거해서 지급하도록 되어 있습니다. 그래서 새로운 수당이 생길 때마다 또 규정 신설해야 되고 이사회 결재 득해야 하고. 이런 부분들이 있기 때문에 성과 인센티브 운영이 쉽지가 않아요. 성과관리체계 시스템이라는 게 모든 구성원들이 대부분의 구성원들이 동의를 하고 만족을 해야 나중에 성과 체계에 대해서도 수공을 하는 거거든요. 근데 그게 안 된 상태에서 성과관리다 이거는 안 하니만 못하다 그거 해서 뭐 기업 같은 경우에는 이렇게 성과 연계체계 하는데 대학은 이걸 도입하기가 쉽지가 않은 거죠.”(수도권 O2대학 담당자)

나. 대학의 자체감사 제도

1) 관련 법령 및 규정

가) 국립대학

국립대의 경우, 대학별로 행정감사규정을 제정하여 감사제도를 운영하고 있다. 국립대 행정감사규정은 대학별로 차이가 있으나, 그 내용은 대동소이하다.³⁷⁾ 「충북대학교 행정

37) 국·공립대학은 「공공감사법」 대상기관은 아니지만, 교육부의 「국립대학 자체 행정감사 규정 표준안」

감사규정」에 의하면, 총장이 그 소관 업무에 대하여 감사를 실시하도록 되어 있고, 그 종류에는 종합감사, 특정감사, 재무감사, 복무감사, 일상감사로 구분된다. ‘재무감사’는 대학의 예산의 운용실태 및 회계처리의 적정성 여부 등에 대한 검토와 확인을 위주로 실시하는 감사를 말한다. 감사주기를 보면, 종합감사는 2년 주기로 감사대상기관의 주기능·주임무·조직·인사·예산 등 업무전반의 적법성과 타당성 등을 점검하기 위하여 실시되, 규모가 작은 단과대학이나 부속기관은 3년 주기로 실시할 수 있다. 재무감사, 특정감사, 복무감사는 수시로 실시할 수 있다. 총장은 매년 초에 연간 감사계획을 수립한다.

그러나 국립대에 자체감사를 위한 상설 감사기구나 조직은 없다. 총장은 감사를 실시할 때 감사반을 편성하고, 필요시 다른 기관 공무원 및 직원을 감사반으로 편성하거나 그 비율을 30%이상 참여시키는 협동감사제도를 운영할 수 있다. 감사는 실지감사 또는 서면감사의 방법으로 하고, 감사반장은 감사종류 후 감사결과보고서를 작성하여 총장에게 보고한다. 총장은 감사결과를 감사대상기관의 장에게 통보하고, 감사대상기관의 장은 감사결과에 따른 조치사항을 이행하고, 그 이행결과를 총장에게 보고하여야 한다. 감사결과는 공개를 원칙으로 한다. 이와 별개로 연구비의 집행 및 운용의 적정성 여부와 연구비의 지출에 관한 회계를 감사하기 위해서 「충북대학교 연구비감사위원회 규정」을 두고 있다.

한편, 『국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률』(국립대학회계법)에서는 감사에 대해서 별도 규정을 두고 있지는 않으나, 제22조 재무보고서의 작성 및 제출에서 국립대학의 장은 재무보고서를 제출할 때 「공인회계사법」에 따른 공인회계사(회계법인을 포함한다)가 작성한 ‘회계감사 보고서’를 첨부하도록 하고 있다.

참고로 국립대학법인인 서울대학교에는 임원으로 2명의 감사를 두되, 교육부장관이 추천하는 1명의 상근 감사를 두도록 하고 있다(「국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률」 제2장 조직 제5조). 다른 1명은 평의원회에서 추천하되, 「공인회계사법」에 따른 공인회계사 자격을 가진 사람을 추천하여야 한다. 감사의 임기는 3년이고 중임할 수 없고, 그 직무는 1. 국립대학법인 서울대학교의 재산상황과 회계를 감사하는 일, 2. 이사회 업무와 운영에 관한 사항을 감사하는 일, 3. 그 밖에 정관으로 감사의 직무로 정하는 일이다. 서울대학교에서는 감사팀을 두고 종합감사, 특정감사, 일상감사, 외부감

(2013)에 따라 「공공감사법」 등 관련 제도를 참고하여 자체 감사규정을 정비하여 자체감사를 실시하고 있다(국민권익위원회, 2019: 3).

사를 담당하도록 하고 있고, 인원 팀장을 포함하여 9명으로 구성되어 있다.

나) 사립대학

사립대의 경우, 「사립학교법」 및 동시행령, 「사학기관 재무·회계규칙」 등 관련 법령에 따라 감사제도를 운영하고 있다. 사립대학 자체 감사는 내부감사와 외부회계감사로 나뉜다(임희성, 2019: 47). 내부감사를 위해 학교법인은 임원으로 2인 이상의 감사를 두어야 하며, 이 가운데 1인은 개방이사추천위원회에서 추천하는 자를 선임한다. 또, 대학·산업대학·사이버대학 및 이들에 준하는 각종학교로서 입학정원이 500명이상인 학교를 설치·경영하는 학교법인의 감사 중 1인은 공인회계사의 자격을 가진 자라야 한다. 감사의 임기는 정관으로 정하되, 3년을 초과할 수 없고 1회에 한하여 중임할 수 있다.

사학법인의 감사는 법인과 학교에 대하여 매년 1회 이상 감사를 실시해야 하고, 감사는 감사보고서를 작성하여 당해법인의 이사장에게 보고해야 한다. 학교법인의 감사는 1. 학교법인의 재산상황과 회계를 감사하는 일, 2. 이사회 운영과 그 업무에 관한 사항을 감사하는 일, 3. 학교법인의 재산상황과 회계 또는 이사회 운영과 그 업무에 관한 사항을 감사한 결과 부정 또는 불비한 점이 있음을 발견한 때 이를 이사회와 관할청에 보고하는 일 등의 직무를 수행한다.

사립대의 경우 대부분 법인의 감사 이외에 감사전담조직을 두고 있다. 예를 들어 고려대학교³⁸⁾의 경우 총장직속으로 '감사실'을 두고 있다. 감사실은 사무감사와 회계감사 등의 업무를 담당하고 있다. 감사실은 부장을 포함하여 5명으로 구성되어 있고, 주요담당 업무는 △ 본부행정부서, 각 대학(원) 및 부속·부설기관의 사무감사와 회계감사, △ 감사에 부수되는 경영 컨설팅, △ 안전관리 및 전산관리에 대한 감사, △ 부설연구기관(연구소)에 대한 감사, △ 국고(재정)지원 사업에 대한 감사, △ 교내·외 법률자문, 소송 및 법적분쟁예방에 관한 사항이다.

교육부는 「사학기관 감사업무 처리 유의사항」을 통해 사립대학의 내부감사에 필요한 기본적 사항, 감사 성격, 감사 대상과 범위, 감사기준과 중점 확인사항, 감사보고서 양식 등을 지침으로 정하고 있다(정진후, 2015). 이 지침에 따르면, 사립대학의 내부감사는 회

38) 고려대학교(2019.07.01.). 고려대학교 직제규정, 고려대학교 홈페이지(대학 현황 조직도, 감사실) 자료를 참고하여 작성한 것이다.

계감사와 업무감사로 구분된다. 이 중 회계감사에서는 예산집행의 타당성, 재무상태 및 운영 성과의 적정성, 예산의 목적 외 사용, 계약업무의 적정성, 전년도 지적사항 시정 여부 등을 중점 확인해야 한다.

한편, 2013년부터는 모든 사립대학에 대하여 외부회계감사가 의무화되었다. 사립대학은 학교법인과 독립한 공인회계사 또는 회계법인으로부터 매년 1회 이상 외부회계감사를 받아야 한다. 「사학기관 외부회계감사 유의사항」에서는 외부회계감사를 수행하면서 확인하여야 하는 기준을 규정하고 있다. 이에 따라 사립대학 외부 감사인은 재무제표 외에 기본재산 처분, 교비회계의 전출 및 대여, 재산 취득시 필요 절차 이해, 결산상 보유 계좌내역 일치, 이월금 구분, 각종 연금의 개인부담금 등 지급 여부 등의 적정성, 적법성을 확인해야 한다.

각 대학들은 내부 및 외부 감사의 지적 및 권고사항을 해당 부서와 교직원에게 통보하여 개선이행계획서를 작성·제출하도록 하고, 감사결과보고서를 대학 홈페이지에 공개하며, 공문, 이메일 등을 통해서 주요 감사결과와 감사사례집을 공유함으로써 예산편성 및 집행, 대학 경영 및 행정업무 개선에 반영될 수 있도록 하고 있다. 또 제도 개선을 통해 업무 효율성을 제고하고 우수사례를 선정하여 부서 및 개인을 포상하기도 한다.

2) 설문조사 분석결과

대학의 재정담당자 대상 설문조사 결과는 아래 <표 V-99>와 같다. 대학 자체감사제도의 감사주기에 대해서는 전체 평균 4.04로 적절한 편이다. 자체감사 추진절차에 대해서는 전체 평균 4.06으로 적절한 편이고, 자체감사 결과에 대한 환류가 체계적인지에 대해서도 전체 평균 4.06으로 그런 편이라는 인식이다.

다음으로 외부감사의 주기에 대해서는 전체 평균 4.07로 적절한 편이라는 의견이다. 외부감사 추진절차의 타당성에 대해서는 평균 4.01로 적절한 편이고, 외부감사결과와 환류가 체계적인지에 대해서도 평균 4.16으로 그런 편이라는 의견이다.

〈표 V-99〉 대학 감사제도에 관한 설문조사 결과

(단위: %, 점)

| 문항 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | 계 | 5점평균 |
|-------------------------------|-----------|--------|------|---------|--------|-------|------|
| 자체감사주기는 적절하다 | 1.1 | 0.0 | 16.7 | 57.8 | 24.4 | 100.0 | 4.04 |
| 자체감사의 추진절차가 적절하다 | 1.1 | 2.2 | 15.6 | 52.2 | 28.9 | 100.0 | 4.06 |
| 자체감사 결과에 대한 환류가 체계적으로 실시되고 있다 | 1.1 | 4.4 | 8.9 | 58.9 | 26.7 | 100.0 | 4.06 |
| 외부감사 주기는 적절하다 | 0.0 | 2.2 | 14.4 | 57.8 | 25.6 | 100.0 | 4.07 |
| 외부감사 추진 절차가 타당하다 | 1.1 | 1.1 | 14.4 | 62.2 | 21.1 | 100.0 | 4.01 |
| 외부감사 결과에 대한 환류가 체계적으로 실시되고 있다 | 0.0 | 3.3 | 5.6 | 63.3 | 27.8 | 100.0 | 4.16 |

3) 초점집단면접 분석결과

면담대상자들은 감사가 꼭 필요한 제도이나, 실제 운용과정에서는 적지 않은 문제가 있는 것으로 보고 있다.

“저는 감사는 정말 꼭 필요하고 있어야 된다고 생각을 해요. 사람은 자기통제가 잘 안되잖아요. 시스템이 잘 되어있어야만 문제가 안 생긴다. ... 사실은 나를 감시하는게 아니고 보호하는 거거든요. 그래서 감사는 감사부서가 엄중해야 된다고 하고, 그게 구성원들을 보호하기 위해서 감사는 해야된 다.”(비수도권 U2대학 담당자)

무엇보다도 감사담당자 혹은 감사담당기관의 대학교육 및 대학운영, 대학회계 등에 대한 이해가 부족하다는 점이다. 재정운영의 투명성 제고를 위해 외부회계감사가 의무화 되어 있으나, 회계감사를 위해 투입되는 외부인력이 대학운영이나 대학회계에 대한 전문성이 떨어진다는 의견이다. 예컨대 외부회계감사의 경우 회계감사를 맡은 공인회계사들이 교육분야 감사경험이 없고 저경력인 경우가 많아서 대학재정 및 학교회계에 대한 이해도가 낮은 경우가 적지 않다.

“외감 같은 경우에는 외부 공인회계사들이 오지만 ... 초짜들이 와요. 교육시키다 볼 일 다 보는 거예요. 학교회계 잘 모르는 사람들이 와서 애먼 소리해요.” (비수도권 R2대학 담당자)

감사담당자의 전문성이나 저경력자 문제는 대학의 외부회계감사를 위한 비용(예산) 규

모가 회계법인의 입장에서는 크지 않다는 점도 작용하고 있다. 감사과정에서는, 특히 외부감사의 경우에 계정과목이나 감가상각방법과 같이 대학발전과 관계없는 회계처리에 관한 지엽적인 지적이 많다. 결과적으로는 통제위주의 책임추궁형 감사로 대학교육이나 대학발전을 위한 적극적인 대학운영을 저해할 가능성도 있다.

“기본적으로 사립대학은 법인감사가 1년에 한두번, 외감도 하고, 최근에 외감을 잘했는지 감리하는 것도 있어요. 감사를 감사하잖아요. 그렇게 하고 있기 때문에 실무자들의 피로는 굉장합니다. 이게 과연 생산적이나에 대해서, 물론 횡령이나 이런건 엄벌해야 되지만 지엽적인 것들이예요 대부분. 이러나 저러나 대학발전에는 관계 없는건데, 계정과목이 맞니 안맞니 감가상각 방법이 잘못됐니 손실로 안넣고 어떻게 처리했니 이런 거기 때문예요.”(비수도권 R2대학 담당자)

“사학진흥재단 감사의 경우에서 특히 초점이 그걸 가져나오는 것 같아요. 점검항목이 300개 정도 되는데, 일단 훑어보고, 팀들 구성이 외부 공인회계사들이 젊은 분들이 오시다 보니까, 물론 재단에 특별히 지침을 가지고 사전에 스터디를 하고 오시겠지만, 학교가 나름 해냈는데 사소한 것들을 가지고 확인서를 쓰려고 하는, 저희가 봐서는 문제가 없다고 보는데 그런데까지 …”(비수도권 T2대학 담당자)

특히 대학 재정지원 사업비 집행과 관련된 감사(혹은 컨설팅)에서는 사업을 운용하는 과정에서 교육성과 혹은 사업투자목적에 맞는 성과가 나타날 수 있도록 컨설팅하고 지원하는 활동이 필요하다. 이를 위해서 재정운용 과정에서 모호한 부분에 대해서는 사업비 집행지침의 범위 내에서 대학의 의견과 입장을 제대로 이해하고, 필요한 경우에는 제도나 정책 개선에 적극반영할 필요가 있으나, 회계부정 방지 위주로만 감사가 진행되고 있다.

“학교마다 교비편성지침 다 있는데, 국고사업도 국고지침이 다 나오잖아요. 그거는 다 있는데 문제는 국고 지침에 해석이 안 된 것이 많아서 case by case가 많아요. 국고사업 주관하는 부서에 질의응답하는데, 통제만 하지 대화가 안되요. ○○ 직원도 이해가 되요, 권한이 없고 나중에 감사받으면 그러니까 리스크를 최소화하는 쪽으로 답을 하죠. 우리는 문제가 심각했어요. 기준이 모호한 건 대학의 편의를 들어주고 넘어가야 되는데 그게 안 되요.”(비수도권 R2대학 담당자)

“현장에서 문제가 일어나고 있어요. 조금만 융통성을 발휘하면 직접 교육사업의 항목이 대학의 건의사항이 지금보다 덜 할거다. 물론 뒷탈은 없죠. 범위가 좁으니까. 뒷탈이라는게 도둑질 하지 않는 이상 뒷탈 있을 일은 없잖아요.”(비수도권 U2대학 담당자)

감사결과의 활용과정에서도 제도 개선이 필요한 부분이 있다. 내부감사를 통해 행정 개선에 활용한 경우에는 오히려 인센티브를 부여하여 대학차원의 적극적인 자기통제를 촉진하여 투명한 대학운영과 대학의 자율적 운영역량을 강화할 필요가 있다. 그러나 자체감사 등을 통해 문제가 발견되면 각종 사업에서 감점 요인으로 작용하고 재정지원 사업대상에서 제외되는 경우까지 있어서 대학이 적극적으로 문제를 발견하여 해결하기보다는 문제가 외부로 알려지는 것을 막는 방향으로 대응하는 경향을 보이기도 한다.

“정부재정지원 사업이나 모든 게 보면, 교육부 감사하면 감점 요인이 되고, 많이 쌓이면 비리대학처럼 재정지원 사업이 제한되더라고요. 횡령이나 고의적인 거는 그렇게 가야 된다고 보고. 그런데 내부 감사든 외부감사든 감사받아서 문제가 많이 나오면 결국은 문제가 되니까 각 대학은 웬만하면 덮으려고 그러지 밝히지를 않아요. ... 정부 차원에서 제도 개선이 필요하다. 감사를 받았을 때에 행정적인 거는 잘못이라든가 개선을 통해서 발전될 수 있는 건 차라리 플러스를 주든지. 최소한 감점은 안 되게 해야 된다. 지금 정부에서는 이사장이나 사학의 권력형 족벌체제 비리를 근절하겠다는 거지. 교수가 연구비를 횡령했거나 하는건 개인의 일탈이지 학교 전체는 아니거든요. 개인적인 것은 내부 징계하면 되요 이런걸 찾아냈을 때는 누적되서 학교가 투명화되고 그러면 정성적 요인에서 차라리 알파를 줘야 감사제도가 실효성이 있다, 지금 현재는 살아남으려면 덮어야죠.”(비수도권 U2대학 담당자)

내부감사제도가 활성화되고 잘 돌아가려면 지적사항 자체를 문제로 보기보다는 그것을 개선하는 데 초점을 두고, 내부감사를 통해 밝혀진 부분을 개선하면 오히려 인센티브를 주는 방안도 고려할 필요가 있다. 특히 내부구성원이 문제를 제기한 경우에는 자신의 대학에 대한 해교행위로 간주하기도 하므로 내부 신고자를 보호할 수 있는 적극적인 장치도 마련할 필요가 있다.

5 | 소결

이장에서는 대학 수준의 재정 배분 및 운용 실태를 파악하기 위해 설립유형별 대학 회계 규모 자료로 재정확보 현황을 분석하였고, 대학의 재정 배분 실태를 파악하고자 재정운용계획 수립과정, 대학의 예산편성 과정을 파악하였다. 또한 대학의 재정 운용 실태를 분석하고자 정량자료로 부문별 재정 지출 실태 분석하였고, 운영수입 중 국고보조금과 자체수입 비율을 산출하여 재정운용의 자율성 수준을 가늠하였다. 이외에도 재정의 효율적 운영 여부를 판단하고자 이월금과 적립금 운용 실태를 분석하였다. 마지막으로 대학의 재정 성과관리에 대해서는 대학 내 성과관리체계 구축-실행-환류 실태와 대학의 자체감사제도 운영 실태를 파악하였다.

가. 대학의 재정확보 실태

국·공립대학교와 사립대학교의 재정 총 규모는 계속 증가하고 있었다. 국·공립대학교 대학회계, 산단회계의 경우 연간 소폭 증가하고 있었다. 하지만 발전기금 회계의 연평균 증감률은 -2.74%였다. 사립대학교 역시 전체적으로 재정 규모가 증가했지만 수익을 창출하는 부속병원 회계의 영향으로 총 규모 증가가 발생한 것으로 보이며, 법인회계는 연평균 증감률이 -1.28%로 오히려 감소하고 있었다. 이를 통해 사립대학교 법인의 대학 재정 기여도가 낮아짐을 확인할 수 있다. 이처럼 대학의 재정 규모는 설립 유형별, 개별 회계별로 차이가 발생하고 있다.

나. 대학의 재정 배분 실태

1) 대학의 재정·회계 업무 조직 구조

대학의 재정 업무 조직의 구성을 살펴보면, 국립대학의 경우, 「국립대학 설치령」에 따라 예산편성 및 집행과 관련하여 중요한 권한 행사와 책임을 사무국에 두고 있으며, 사무국장은 교육부에서 고위공직자가 파견되어 담당하고 있다. 그러나 2010년 이후 확대된 정부 대학 재정지원 사업의 영향으로 기획처에서도 대학 재정지원 사업에 한해 사업의

예산을 편성하고 집행·관리하는 실정이다. 사립대학의 경우, 예산·회계업무 담당자에 대한 법령이나 규정이 존재하지는 않는다. 일반적으로는 기획처의 예산팀에서 예산관리 업무를 담당하며 기획처장에게 최종적인 권한이 있다. 반면 자금을 집행하는 부서는 총무처 소속 재무회계팀에서 담당하고 있다. 사립대학은 국립대학과 달리 수입과 지출 업무 담당부서와 담당자에 대한 구분을 명확히 하고 있다. 다음으로 대학의 예산·기획 및 재무부서 인력의 전문성에 대한 설문조사 결과에 따르면 예산, 재무 관련 업무 담당 인력 채용과 기존 인력 배치 시, 관련 학위 소지와 업무 경험 등 전문성을 고려하는 수준에 대해서는 사립대학(3.93/5점)이 국립대학(3.23/5점)보다 전문성을 보다 중시하는 것으로 나타났다. 또한 기존 인력의 전문성 향상을 위해 자격증 취득, 교육훈련 참여 등에 대한 지원 노력은 사립대학(3.94/5점)이 국립대학(3.68/5점) 보다 많이 하고 있는 것으로 인식되었다. 이처럼 국립대학이 사립대학에 비해 재무회계 담당직원의 전문성이 낮다고 인식하는 이유는 국립대학 직원의 경우, 공무원 신분으로 일정주기에 따른 순환 근무가 일반적이므로 특정 부서에 장기 근무를 하지 않는 경향이 있기 때문인 것으로 예측된다.

마지막으로 예산편성과 결산 업무 부서의 분리 운영은 사립대학(4.84/5점), 국립대학(3.14/5점)으로 나타나고 있는데 이는 사립대학의 경우, 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」 제 11조(예산집행의 내부통제)에 따라 예산편성과 집행업무를 분리하여 예산집행의 내부통제를 강화하도록 하고 있기 때문이다.

2) 재정운용계획 수립

대학재정운용계획은 국립대학회계법에 근거한 의무사항으로 조항으로 국립대학의 장은 대학의 중장기발전계획과 연계하여 재정운용계획을 수립하고 시행하여야 한다. 즉 대학의 발전 계획(중장기발전계획)과 수요를 중장기적으로 전망하여 편성한 다년도 예산(재정운용계획)으로서, 대학의 중장기적 비전에 근거한 효율적인 자원배분과 계획적인 재정 운용을 위해 중장기발전계획과 예산운용계획과의 연계는 그 중요성이 인정된다고 할 수 있을 것이다.

대학 재정담당자 설문조사 결과에 따르면, 대학의 중장기발전계획 업무 체계는 대부분 잘 구축되었지만, 세부적인 내용으로 들어가면 각 대학별로 수준의 차이가 있음을 확인할 수 있다. 의무사항으로서의 형식적 재정운용계획 수립에서 대학의 중장기 발전전략

에 근거한 효율적 자원 배분과 계획적 재정 운용이 가능할 수 있도록 지속적인 노력이 필요하다고 판단된다.

심층면담 결과에서도 중장기발전계획과 대학 재정운용계획의 연계, 대학재정 운용계획과 대학혁신사업 및 예산과의 연계를 위하여 지속적으로 노력하고 있는 것을 확인할 수 있었으나 일부 사업참여를 위한 보여주기식 계획서 작성의 한계를 보이고 있기도 하다.

3) 대학의 예산편성 과정

대학의 예산편성 과정을 대학의 민주적 예산편성 과정, 효율적 예산 편성과정, 대학 예산편성의 공평성 측면으로 구분하여 살펴보았다.

먼저 대학의 민주적 예산 편성 과정을 파악한 결과, 구성원 의견수렴 절차 이행, 부서 별 의견수렴, 법정위원회 및 이사회 등의 심의가 이루어지고 있었으나, 학내 전체 구성원 대상 설명회 개최가 미흡하며 구성원 의견수렴 과정에서 문제가 있는 것으로 나타났다. 의사결정단계의 복잡성 및 피로도 증가, 의사결정기구 구성원의 적절성 문제, 구성원 의견수렴의 실효성 문제 등이 제기되었다.

다음은 대학 예산편성 과정을 효율성 측면에서 살펴본 결과, 대부분의 대학에서 교육부의 대학 재정지원 사업을 수행한 경험이 있었으며 일정 부분 재정지원 사업 수혜 여부의 예측가능성 문제로 인해 예산의 계획적 운영에 곤란을 겪은 것으로 나타났다. 다만 대학에서 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산편성의 중복을 방지하거나 상호 보완성을 강화하기 위한 노력은 매우 적극적으로 이루어지고 있었으며, 현재 활용되는 중복성 기준의 재고가 필요하다고 하였다.

마지막으로 대학 예산편성의 공평성 관련, 대학 본부에 편성되는 예산이 대부분으로 단과대학에 대한 예산은 미미한 수준이었으며, 단과대학에 편성된 예산을 자율적으로 운용할 수 있는 여지도 매우 적었다. 재정지원 사업 수주 여부에 따라 특정 단과대학(학과)에 재정지원이 집중 배분되는 정도는 보통보다 조금 높게 나타났으나 전체 단과대학(학과)에 대한 교비회계(대학회계) 지원은 균등하다고 인식하였다. 대학은 교비회계(대학회계) 예산편성 시 계열별 등록금 차이도 지수 등을 활용하고 있었으며, 대학 본부가 단과대학(학과)에 예산을 배분하는 방식에는 공모 및 평가를 통한 차등 지원이나 포물터 등을

활용한 균등 지원 등이 있었고, 교비회계(대학회계) 예산편성 시에는 계열별 등록금 차이도 지수 등을 활용하고 있었다.

이상 대학의 예산편성 과정을 살펴본 결과 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다. 첫째, 대학의 예산편성·조정과정에서 구성원에 대한 대학의 설명 의무가 필요하다. 현재 대학은 예산 관련 필수적으로 거쳐야 하는 법정기구나 위원회 등 절차를 이행함에도 불구하고 실제 대학의 구성원을 대상으로 한 공청회나 설명회 등을 적극적으로 개최하는데 미흡한 실정이었다.

둘째, 대학의 각종 법정기구와 위원회 운영의 실효성 제고 노력이 필요하다. 현재 대학에 설치된 각종 법정기구와 위원회는 절차에 맞춰 이행되고 있어 외형적으로 드러난 문제는 없으나, 구성원의 적절성 문제나 구성원 참여율 저조, 불충분한 내용 검토 등이 개선되어야 할 것으로 보인다. 따라서 선정된 위원에 대해서는 예산 검토 및 평가 전에 충분한 설명이나 교육이 필요하며, 참여율을 높일 수 있도록 인센티브 제공 등을 검토해야 한다. 관련 위원회의 소위원회 운영을 통해 보완할 수도 있을 것이다.

셋째, 대학 예산편성의 중복성 판단 기준을 재검토할 필요가 있다. 특히 문제가 되고 있는 것은 국고 사업비의 중복성에 관한 것인데, 현재 활용되는 중복성 판단 기준은 지나치게 단편적, 일률적이며 대학 현실과 부합하지 않는 측면이 있었다. 표면적으로 드러난 용어의 중복이나 유사 용어의 사용으로 예산편성의 중복성을 판단하는 것이 적절하지 않다는 것이다. 필요한 경우 대학이 교육 목적 등을 위해 한정된 예산을 보다 효율적이고 효과적으로 사용할 수 있도록 사업 간 예산 운용의 자율성을 확대함으로써 시너지 효과를 얻을 수 있도록 허용할 수 있을 것이다.

넷째, 단과대학 예산 규모 증대 및 집행 역량 제고, 단과대학 구성원의 적극적 참여가 요구된다. 대학 예산의 대부분이 본부에 편성되는 상황에서 단과대학에 배분되는 예산 규모는 실험·실습비 등에 한정되었으며 미미한 수준이었다. 대학의 규모가 커짐에 따라 대학 본부에서 대부분의 예산을 집행하는 것은 오히려 효율적이지 못할 수도 있다. 종합대학의 경우 학장이 중심이 되어 단과대학 책임운영제 등 단과대학의 예산 규모를 일부 증대하여 학과 실정에 맞는 자율적 운영 방안을 검토할 필요가 있다.

다섯째, 재정지원 사업 등의 예측가능성 확보와 장기간의 안정적 지원을 전제로 대학에서는 전체 대학 차원에서 고른 발전을 이룰 수 있도록 전략을 수립할 필요가 있다. 지금까지 시행되었던 다양한 재정지원 사업은 특정 단과대학이나 학과에 예산이 집중 투입

됨으로써 학과 간 갈등이나 학생들의 불만을 야기하였다. 그러나 단과대학 간 예산 투입의 격차 및 이로 인한 성과 및 발전 정도의 차이는 전체 대학 차원에서 볼 때 바람직하다고 보기 어렵다. 대학 본부는 장기적 관점에서 전체 단과대학의 발전을 독려하고 지원할 수 있도록 사업별 혹은 연도별 예산편성 전략을 마련해야 할 것이다. 이 때 편중되거나 소외되는 단과대학이 없는지 검토하고 관리하는 것이 필요하다.

다. 대학의 재정 운용 실태

대학의 재정 운용 실태 파악하고자 1) 대학의 부문별 재정 지출 현황을 분석하여 재정 운영의 건전성과 대학교육의 질 제고를 위해 적정 수준의 재정 지출이 이루어지고 있는지 살펴보았고, 2) 대학 재정운용의 자율성 정도를 가늠하고자 운영 수입 대비 국고보조금 및 자체 재원의 비율(사립대학)과 변동추이를 파악하고, 예산의 이용·전용의 용이성과 융통성 여부를 분석하였다. 3) 재정 운용의 효율성 정도를 파악하고자 이월금과 적립금 관리 실태를 파악하였다.

첫째, 부문별 지출 실태 분석 결과, 먼저 지출항목별 운영비용 구성 비율을 살펴보면 보수는 2011년 이후 절대규모가 점차 증가하고 있으나 구성 비율은 45% 수준을 유지하였고 관리운영비의 비율은 매년 크게 변동 없이 지출되었다. 세부항목별로 보면 복리후생비와 교육훈련비의 감소폭이 컸는데 등록금 수입 감소에 따른 대학의 재정 악화의 영향을 받은 것으로 해석된다. 연구학생 경비의 경우 연구비는 감소하는 반면 학생경비는 지속적으로 증가하는 추세인데 이는 교내 장학금 비율이 증가했기 때문이다. 또한 실험·실습비가 매년 감소하고 있는 대학의 교육과 연구의 질 저하를 초래할 수 있을 것으로 예상된다. 이밖에도 지출항목별 등록금 의존율을 보면 인건비의 등록금 의존률이 급격히 증가하여 78%에 이르고 있다. 관리운영비, 연구학생경비, 교내장학금 등도 점차 증가 추세이다. 교육비환원율도 2011년 126%에서 2017년 168%로 지속적으로 상승하고 있다. 지출항목별 학생 1인당 비용 추이고 유사한 패턴을 보였으나 관리운영비 중 시설비, 복지, 운영비(복리후생비, 교육훈련비, 업무추진비, 회의비, 행사비 등), 연구비, 실험·실습비, 기계·집기·컨텐츠 비품 매입비, 토지·건물·구축물매입 등은 감소되고 있다. 이러한 지출의 감소가 교육여건 악화에 따른 질 저하, 교직원의 복지 혜택 삭감에 따른 사기저하

등으로 연계되어 대학 조직의 건전한 발전을 저해하고 있음을 알 수 있다.

다음으로 대학재정담당자들과의 면담을 통해 재정 지출 요소에 대해 살펴본 결과, 교내장학금, 시설환경개선비, 인건비 증가 등이 재정 지출의 주된 요소로 인식하였다. 국립대학의 경우, 매년 인건비와 경상비의 지원이 물가상승률을 반영하지 못하고 약 60%에 불과하며, 특히 대학 내 여러 직종들의 임금인상 요구로 인해 재정 지출이 증가할 수밖에 없다는 문제를 제시하였다. 등록금 동결과 학생수 감소로 자체재원이 급감하고 있지만 도서관 운영비(전자저널 구입비용)의 증가, 사립대학의 세제 혜택 감소, 정부에서 요구되는 장애인고용부담금, 어린이집 운영 의무화 등으로 대학이 교육 이외에 감당해야 할 사회적·재정적 책무성은 과도하게 증가하고 있다고 인식하였다.

둘째, 자율적 재정운영 실태를 파악하기 위해 먼저 사립대학의 운영수입 대비 국고보조금 수입과 자체재원 비율을 분석한 결과, 국고보조금의 비율은 2011년 4.4%에서 2017년 17.2%로 증가하였고, 비수도권 중규모 대학의 경우 24.3%로 가장 높게 나타났다. 반면 자체재원의 비율은 2011년 68.1%에서 2017년 56.9%로 감소하고 있으며, 비수도권 소규모 대학의 자체재원 비율은 46.7%로 가장 낮았다.

다음으로 대학재정담당자들과의 면담 결과, 국고보조금이 아닌 자체재원(등록금 수입)에 대해서는 예산 운용과 이·전용 등이 자유롭다고 인식했지만 국고보조금의 사용 비목과 교비회계 계정과목 간 차이로 행정적 불편함이 발생하는 점을 지적하였다.

셋째, 효율적 재정 운용 실태를 파악하기 위해 이월금 규정과 현황을 분석한 결과, 2011년 6.78%에서 2017년 3.62%로 급격히 감소하고 있어 합리적인 예산편성과 효율적 집행이 이루어지고 있음을 짐작할 수 있다. 그러나 사립대학의 재정담당자들은 이월금 중 기타이월금의 비율을 1%이하로 맞추도록 규정화된 것이 대학의 재정운용의 자율성과 효율성을 오히려 저해하고 있다는 점을 지적하였다.

넷째, 사립대학의 적립금 운영현황을 분석한 결과, 2015년 이후 누적적립금의 규모가 점차 축소하고 있는데 이는 10년째 동결한 등록금으로 발생한 재정 적자 및 시설·건축물 개보수 및 구축에 활용하고 있음을 알 수 있다. 현재 「사립학교법」 제 32조의 2(적립금) 조항 중, 적립금의 성격은 연구, 건축, 장학, 퇴직, 그밖에 구체적인 목적을 정하여 적립하는 특정목적적립금으로 구성되어 있다. 대학의 재정담당자들은 특정목적 적립금의 경우, 적립 시점에 미리 용도를 규정하도록 한 점에 대해 적립금이 초기의 목적과는 달리 대학의 상황 변화로 타 부문에 지출하기 어려운 경직적 재정운용을 초래할 수 있고 대학

의 자율적 재정활동이 어렵다는 점을 지적하였다. 또한 적립금 운용과 관련하여 일부 사립대학들의 감사 지적 사항이 관계없는 타 대학들에게도 영향을 주고 불필요한 행정비용을 발생시키는 문제를 제시하였다.

라. 대학의 재정 성과관리 실태

대학 내 재정 성과관리 운영 실태를 성과관리 체계 구축, 성과관리 실행 및 성과관리 결과 환류의 세 가지 측면에서 대학담당자에 대한 설문조사와 심층 면담을 통해 살펴본 주요 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 대부분 대학에서 어느 정도 성과관리를 위한 노력을 기울이고 있는 것으로 나타났다. 정부의 대학 재정지원 사업의 성과관리 체계의 적절성과 타 재정지원 사업 또는 대학의 성과관리와의 연계 정도가 사립대학, 수도권 대학, 대규모 대학이 상대적으로 잘 되어 있는 것으로 나타났고, 국립대육성사업의 성과관리 체계와 타 재정지원 사업 또는 대학 회계사업과의 연계 정도에서는 수도권 대학이 오히려 노력할 필요가 있는 것으로 나타났다. 교비회계와 정부 재정지원 사업 예산의 성과관리 체계 간 연계성에도 긍정적이었으며, 이를 제고하기 위한 노력으로 중장기발전계획에 근거한 예산 수립, 위원회 구성을 통한 연계 등을 제시하였다.

둘째, 성과관리 실행에 있어서 사업예산제도를 시행하는 경우가 응답 대학의 절반 이상을 차지한 반면, 교비회계에 대한 성과관리 제도를 시행하는 경우는 절반에 못 미치는 것으로 나타났는데 그 이유로 지표 정량화와 성과지표 설정이 어렵다는 점을 지적하였다.

셋째, 성과관리 결과 환류로서 성과평가 결과를 차년도 예산에 반영하거나 교직원 업적 평가 및 인센티브에 반영하는 경우가 대부분이었고, 조직 개편이나 구조조정에 반영하는 경우는 적은 것으로 나타났다. 성과관리 결과를 교직원 업적 평가 및 인센티브에 반영하기 어려운 이유로는 대학재정 악화로 인한 성과 인센티브 교비 예산이 부족하다는 점이 지적되었다.

넷째, 이러한 대학의 재정 성과관리 실태 조사 결과는 대학이 성과관리의 필요성 및 중요성을 보다 더 인식하여 전문적인 담당 인력의 확보, 거버넌스 정비, 실질적 성과관리 제도 확보, 성과관리 결과 환류의 내실화 등 제도적 노력을 기울일 필요가 있고, 정부차

원에서도 효율적이고 실제적인 성과관리를 위해 소규모 대학 등에 대한 지원 및 관련 규정이나 지표의 융통성 확보 및 현실화 등을 고려할 필요가 있음을 시사한다.

마. 대학의 자체 감사제도 운영 실태

대학의 자체 감사제도 운영 실태를 분석하고자 설립유형별 감사 관련 법령과 규정을 고찰하고, 대학의 재정담당자 대상 설문조사와 면담을 실시한 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 대학의 설립유형별 자체 감사제도의 차이를 살펴보면 먼저 국립대학의 경우, 대학별로 행정감사규정을 제정하여 감사제도를 운영하고 있는데, 총장이 그 소관업무에 대하여 감사를 실시하도록 되어 있고, 종합감사, 특정감사, 재무감사, 복무감사, 일상감사 등이 이루어진다. 국립대는 자체감사를 위한 상설 감사기구나 조직은 없으나 필요시 감사반 편성이나 협동감사제도 운영이 가능하다. 국립대학은 재무보고서를 제출할 때 공인회계사가 작성한 회계감사 보고서를 첨부하도록 하고 있다.

다음으로 사립대학의 경우, 자체 감사는 회계감사와 업무감사로 구분되는 내부감사와 외부회계감사로 나뉘는데 내부감사를 위해 학교법인은 임원으로 2인 이상의 감사를 두어야 하며, 대부분 법인의 감사 이외에 감사전담조직을 두고 있다. 사학법인의 감사는 법인과 학교에 대하여 매년 1회 이상 감사를 실시해야 하고, 감사는 감사보고서를 작성하여 당해법인의 이사장에게 보고하도록 하고 있다. 외부회계감사는 학교법인과 독립한 공인회계사 또는 회계법인으로부터 매년 1회 이상 받아야 한다.

둘째, 감사제도의 적절성 등에 대한 설문조사 결과, 대부분 자체감사나 외부감사의 주기 및 추진 절차, 환류 체계가 잘 이루어지고 있다고 응답하였다. 하지만 면담조사를 통해서 운용 과정에서의 문제점으로 대학회계에 대해 전문성이 부족한 외부 감사의 역할 문제나 대학 재정지원 사업비 집행의 특징을 고려하지 못하는 감사가 이루어지기도 하고 적극적인 환류가 오히려 각종 사업의 평가 대상이 되기도 하는 문제 등이 지적되었다.

이상의 연구결과는 감사제도의 실효성을 높이고 대학 발전을 위해 긍정적으로 기능할 수 있도록 대학 자체 감사와 외부 감사의 내실화 및 담당 인력의 전문화가 이루어져야 하고, 이를 위한 정부의 제도적 지원이 마련될 필요가 있다는 점을 시사한다.

VI. 주요국의 고등교육재정 배분 및 운영 실태

1. 미국 사례
2. 영국 사례
3. 일본 사례
4. 소결

VI | 주요국의 고등교육재정 배분 및 운영 실태

이 장에서는 미국, 영국, 일본의 정부 고등교육재정 투자 현황 및 최근 정책 동향을 분석하고 대학 차원의 재정 구조를 살펴봄으로써 우리나라의 정부 고등교육재정 배분 정책과 대학의 재정 운용 개선에 시사점을 도출하고자 하였다. 미국 사례에서는 먼저 연방 정부의 고등교육에 대한 재정 배분을 개관한 후 주정부의 고등교육재정 배분 방식과 사례 등을 조사·분석하였다. 아울러 대학 차원의 재정 구조적 특성을 파악하고자 오하이오 주립대학과 스탠포드 대학을 각각 주립대학과 사립대학 사례로서 살펴보았다. 영국 사례에서는 잉글랜드 정부의 고등교육기관 재정 투자 현황 및 최근 재정 배분 정책 변화를 검토하고 옥스퍼드 대학과 런던대학 사례를 중심으로 대학의 재정 구조를 분석하였다. 마지막으로 일본 사례에서는 문부과학성이 주도하는 국립대학법인과 사립대학에 대한 최근 재정지원 정책 변화를 살펴본 후, 대학 사례를 통해 단위 대학의 재정 구조적 특성을 파악하였다. 마지막으로 그리고 이러한 주요국의 정부 고등교육재정 배분 정책과 대학의 재정 구조적 특징이 우리나라에 주는 시사점을 논의하였다.

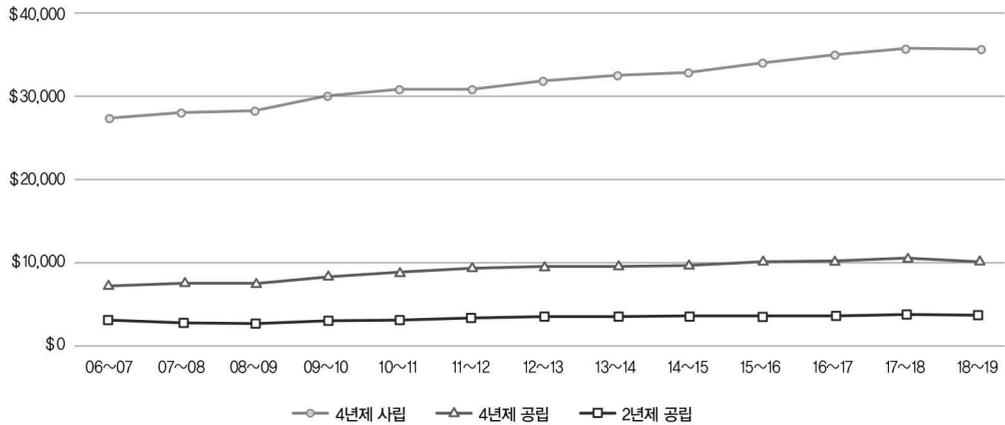
1 | 미국 사례³⁹⁾

미국 고등교육은 4,700여개가 넘는 고등교육기관과 1,550만명 이상의 재학생으로 구성된 거대한 체제를 특징을 하며 고등교육에 대한 접근성 제고와 사회경제적 요구에 부합하는 질 높은 교육과 연구 기능 수행을 지향한다. 이러한 고등교육 목표를 달성하는데 있어 고등교육 비용을 정부와 개인의 적절한 배분을 통해 분담하는 것은 미국 대학에 있어서도 중요한 과제이다.

미국 내 고등교육기관의 비용 증가는 대학 등록금 및 기타 비용의 증가와 맞물려 있는데 지난 10여 년간 대학 등록금은 지속적으로 증가했다. 구체적으로 살펴보면 4년제 사

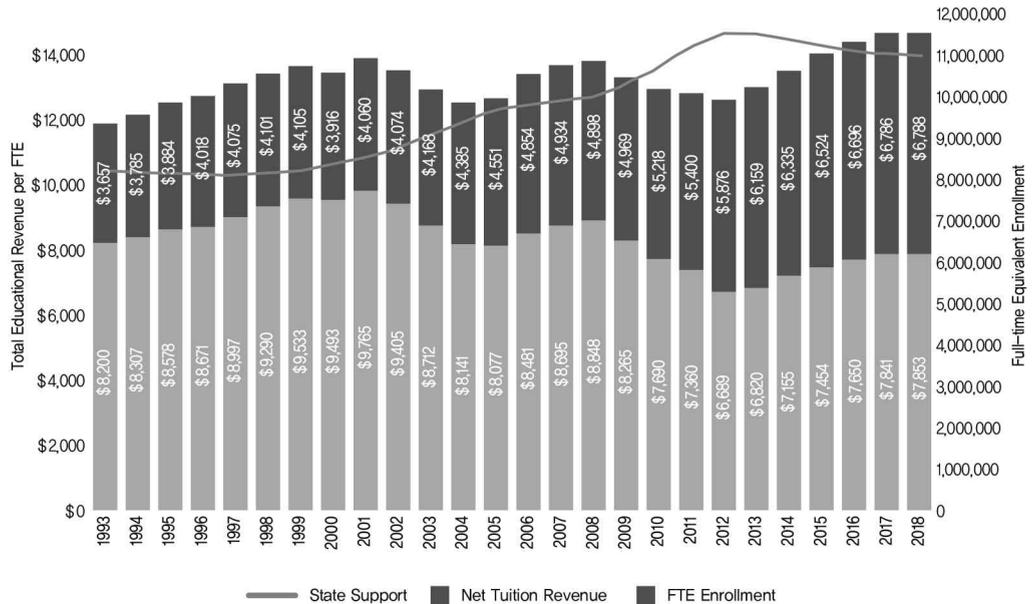
39) 미국 사례는 김지은 박사(서울대학교)가 작성한 것이다.

립대학의 등록금은 가파르게, 4년제 공립대학이나 2년제 공립대학도 완만하지만 지속적으로 매년 상승하였다.



출처: College Board(2018). Trends in College Pricing 2018. p.12, Table 2.

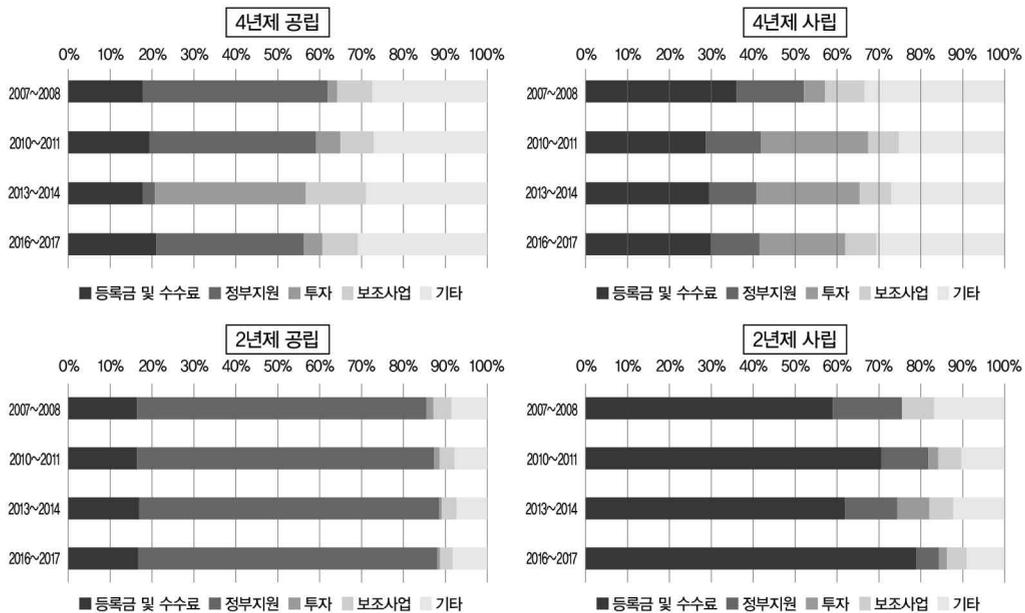
[그림 VI-1] 미국 고등교육기관의 등록금 및 수수료 비용 변화(2006-2019)



출처: State Higher Education Executive Officers Association(2019). State Wave Chart(1993-2018).

[그림 VI-2] 미국 전일제 학생 당 주정부 지원금과 등록금 및 수수료, 등록자 수의 연도별 변화(1993-2018)

반면 정부의 지원은 고등교육 비용의 증가를 따라잡을 정도로 충분하지는 않은 실정이다(Kelchen, 2018a: 5). 1993년부터 고등교육 전일제 등록자는 꾸준히 증가하였고 2012년 가장 많은 수를 기록한 이후 2018년까지 다소 감소하는 경향이 나타난다. 전일제 등록자 수가 가장 많았던 2012년 이전에는 대부분 교육비 중에서 주정부 지원금이 등록금 보다 더 많은 비중을 차지하고 있었지만 이후로는 전체 교육비에서 등록금이 차지하는 비중이 더 높아졌고 이러한 경향은 2018년까지 매년 확대된 것으로 확인된다([그림 VI-2]).



출처:U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Integrated Postsecondary Education Data System(IPEDS). Revenues of public degree-granting postsecondary institutions, by source of revenue and level of institution: Selected years, 2007-08 through 2016-17 and Total revenue of private nonprofit degree-granting postsecondary institutions, by source of funds and level of institution: Selected years, 1999-2000 through 2016-17.

[그림 VI-3] 미국 대학 재정 출처별 비중 변화(2008, 2011, 2014, 2017년 회계연도)

정부 지원금과 등록금 및 수수료 등 수입 재원의 비중 변화를 고등교육기관의 유형별로 구분하여 살펴보면 등록금 및 수수료의 비중 확대와 정부 지원금 비중의 감소 추세를 확인할 수 있다([그림 VI-3]참조). 공립 대학의 경우에는 수입의 상당 부분이 정부 지원

재정인데, 2007년부터 약 10년 간 자료를 살펴보면 특히 4년제 공립 대학에서 정부지원금의 수입 비중이 점차 줄어드는 경향이 확인된다. 사립대학의 경우는 학생이 지불하는 등록금 및 수수료가 주요 재원이 되고 정부 지원 재정은 적은 비중을 차지하지만 제한된 수준의 정부 지원금도 점차 비중이 줄어들고 있는 것을 알 수 있다.

이러한 상황에서 고등교육을 받고자 하는 학생들의 부담을 줄이고 지원되는 정부 재정 또한 보다 효율적이고 효과적으로 배분해야 한다는 요구가 증대하면서 이를 위한 미국 연방정부와 주정부의 노력이 진행되고 있다.

가. 미국 연방정부의 고등교육재정 지원

미국 연방정부의 교육 전체 예산은 2017년 기준 2,283억 달러이며 이 중 고등교육에 대한 예산은 1,010억 달러로 약 44% 정도를 차지하고 있다. 2011년부터 연방정부 전체 교육 예산 중 30%이상을 차지하던 고등교육 예산은 2017년에는 40%를 넘었다. 고등교육 예산 중 교육부를 통해 제공되는 학생재정지원 예산은 2011년부터 2013년까지 전체 교육 예산의 20% 이상을 차지하였다가 이후로는 비중이 감소하여 2017년 기준 311억 달러로 연방정부 전체 교육 예산의 13.7%를 차지하였다(〈표 VI-1〉 참조).

〈표 VI-1〉 미국 연방정부의 고등교육예산 및 예산 외 지원액 변화 추이

(단위: 백만 달러)

| 연도 | 전체 교육 예산 | 고등교육 예산 (%) | 학생재정지원예산 (%) (Student financial assistance) | 고등교육 예산 외 지원 |
|------|----------|----------------|--|--------------|
| 2000 | 86,224 | 14,978 (17.4) | 9,060 (10.5) | 33,327 |
| 2010 | 170,531 | 49,119 (28.8) | 24,597 (14.4) | 100,545 |
| 2011 | 182,006 | 64,646 (35.5) | 43,731 (24.0) | 110,115 |
| 2012 | 187,784 | 70,123 (37.3) | 43,280 (23.0) | 104,796 |
| 2013 | 178,693 | 63,480 (35.5) | 37,319 (20.9) | 101,876 |
| 2014 | 188,146 | 69,387 (36.9) | 30,589 (16.3) | 99,306 |
| 2015 | 195,704 | 74,861 (38.3) | 29,351 (15.0) | 95,685 |
| 2016 | 188,713 | 62,537 (33.1) | 30,130 (16.0) | 94,541 |
| 2017 | 228,394 | 101,022 (44.2) | 31,199 (13.7) | 93,919 |

주: ()안 %는 해당 연도 전체 교육 예산 대비 항목의 비중을 나타냄.

출처: Snyder, de Brey, & Dillow.(2019). Digest of Education Statistics 2017(NCES 2018-070). pp.641, 645-646.

예산 외 지원은 연방정부의 예산안으로 편성되지는 않지만 연방정부 및 연방법에 따라 조성되는 펀드 등을 통한 지원을 의미하며, 직접 대출 프로그램, 일-학습 프로그램 등에 대한 지원이 이에 해당된다(Snyder et al., 2019). 2016년까지는 연방정부 예산 외 지원 금액이 고등교육 예산보다 더 많은 것으로 나타났으나, 2017년은 예산이 예산 외 지원 금액을 넘어선 것으로 나타났다.

1) 미국 연방정부의 학생 학자금 지원(Federal Aid)

미국은 1965년도에 제정된 고등교육법(the Higher Education Act) Title IV에 의거하여 주로 연방정부 산하의 교육부의 주도로 학생 및 그 가족들에게 고등교육을 위한 재정적 지원을 제공하고 있다(United States Government Accountability Office, 2019: 1).

학생에게 직접적으로 제공되고 있는 연방정부 지원은 학자금 대출(loans), 무상지원금(grants), 일-학습 프로그램(work-study)의 세 가지 방식이 대표적이다.

첫 번째, 학자금 대출은 연방정부가 운영하는 대출 프로그램으로(Federal Student Aid, 2018a, p.xvi; Federal Student Aid, 2018b: 2) 학생에게 제공된 대출금은 일정기간 안에 이자와 함께 상환해야 한다는 특징이 있다. 주요 대출 프로그램으로는 직접 보조 대출, 직접 비보조 대출(Direct Unsubsidized Loans or Direct Unsubsidized Stafford Loans), 직접 플러스 대출(Direct PLUS Loans), 직접 통합 대출(Direct Consolidation Loans) 등이 있으며 대출 종류별 주요 특징은 다음과 같다(〈표 VI-2〉 참조).

〈표 VI-2〉 미국 연방정부의 학자금 대출 종류

| 종류 | 대상 | 특징 |
|-----------|----------------------------|---|
| 직접 보조 대출 | 학부생 | 재학 중 이자 상환 면제 재정지원이 필요한 학생들에게 제공 이자율 5.05%(2018.7.1.~2019.6.30.) \$5,500까지 대출 가능 |
| 직접 비보조 대출 | 학부생, 대학원생 | 대출 기간 동안 이자 상환 필수 재정 상태에 상관없이 제공 이자율 학부생 5.04%, 대학원생 6.6% (2018.7.1.~2019.6.30.) \$20,500까지 대출 가능 |
| 직접 플러스 대출 | 대학원생, 학부생의 학부모 | 대출 기간 동안 이자 상환 필수. 재정 상태에 상관없이 제공됨. 신용불량인 경우 지원되지 않음. 이자율 7.6%(2018.7.1.~2019.6.30.) |
| 직접 통합 대출 | 학부생, 대학원생 및 학부생의 학부모 | 기존에 가지고 있는 연방 학자금 대출을 하나의 대출로 통합하도록 할 수 있음. |

출처: Federal Student Aid(2018b). Federal Student Loan Programs. p.2.

두 번째는 연방정부의 무상 지원금(Grants)으로 이는 학자금 대출과는 달리 특별한 경우를 제외하고는 상환의무가 없는 학생 지원 자금이다(Federal Student Aid, 2019: 1). 현재 운영되고 있는 주요 보조금은 연방 펠 보조금(Federal Pell Grant), 연방 보충 교육 기회 보조금(Federal Supplemental Educational Opportunity Grants: FSEOG), 교사교육 보조금(Teacher Education Assistance for College and Higher Education (TEACH) Grant), 이라크 및 아프가니스탄 근무 보조금(Iraq and Afghanistan Service Grant) 등이 있으며 각 보조금의 주요 특징은 〈표 VI-3〉에 제시하였다.

〈표 VI-3〉 미 연방정부의 보조금 종류

| 종류 | 특징 | 연간 지원금 |
|--|--|---|
| 연방 펠 보조금 (Federal Pell Grant) | 학사, 대학원 혹은 전문학위를 취득하지 않은, 재정적으로 어려운 학부생에게 지급됨(교사 인증을 위한 학부 이후 과정에 재학하는 학생들도 예외적지급 대상). 부모 중 한 명이상이 이라크나 아프가니스탄에서 사망하거나 공공 안전 담당자로서 순직한 경우 지원액 증가 최대 지원 학기는 12학기. | 2019~20학년도 경우 \$6,195까지 가능 |
| 연방 보충 교육기회 보조금(FSEOG) (Federal Supplemental Educational Opportunity Grants) | 학사 혹은 대학원 학위를 취득하지 않은, 특별히 재정적으로 어려운 학부생에게 지급됨. 연방 펠 보조금 수혜자가 우선순위 학교 내의 가용 정도에 따라 수혜액 변동. 지급 불가능한 대학도 있음. | 1년에 \$4,000 한도 |
| 교사교육 보조금 (Teacher Education Assistance for College and Higher Education (TEACH) Grant) | 초·중등학교의 필요 분야(a high-need field)의 교원 양성 프로그램에 등록된 학부 및 대학원생 대상 저소득층 학생을 지원하는 학교나 교육기관에서 꼭 필요한 분야의 전임교사로서, 보조금을 받은 프로그램을 완료한 후 8년 이내에 최소 4년 이상 근무한다는 것에 동의해야 함. 의무 근무 기간을 채우지 못하는 경우 학자금 대출로 전환됨 | 2018년 10월 1일부터 2019년 9월 31일까지 수혜 대상자는 \$3,752 한도 |
| 이라크 및 아프가니스탄 군무 보조금 (Iraq and Afghanistan Service Grant) | 부모나 후견인이 미군으로서 9.11사태 이후 이라크나 아프가니스탄에 파병되어 군복무 중 사망한 학생들 지원 연방 펠 보조금 수혜 기준보다 다소 재정적인 어려움이 적은 경우여야 함 부모나 후견인이 사망했을 때 24세 미만이었거나 대학이나 진로 학교에서 아르바이트 하는 정도이어야 함 | 2018년 10월 1일부터 2019년 9월 31일까지 수혜 대상자는 \$5,717.11 한도 |

출처: Federal Student Aid(2019). Federal Student Grant Programs. p.1

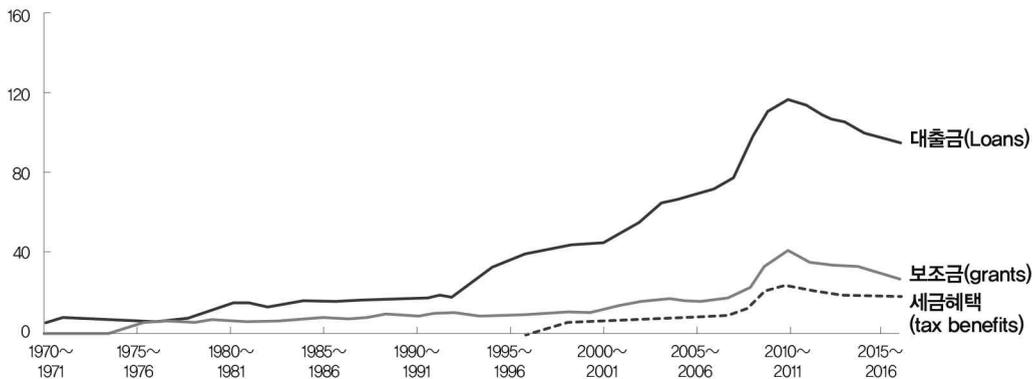
세 번째 지원 방식은 일-학습지원(Work-Study)으로 학자금 충당을 위해 학생들에게 시간제 일자리를 제공하는 프로그램이다. 연방 일-학습지원 프로그램에 참여하는 학교에 의해 관리되며, 참여 학생들이 지역공동체에서 봉사 활동을 하거나 학생의 학업 코스와 관련된 일을 하도록 장려하고 있다(Federal Financial Aids, 2018a, p.xvii).

이와 같은 연방정부 지원 프로그램의 수혜 대상이 되기 위해서는 학생이 재학하는 고등교육기관이 여러 가지 충족시켜야 하는 조건들이 명시된 참여 협약을 교육부와 체결해야 한다. 학생이 재학하는 고등교육기관이 연방정부 지원 프로그램에 참여하지 않는 경우에는 지원 혜택을 받을 수 없다(Kelchen, 2018a: 46).

이 외에도 고등교육 수혜 학생과 그 가족들에 대한 연방정부 지원 프로그램으로 세금

혜택(tax benefits)이 있다. 세금 혜택은 세액 신용 공제 (Tax Credits), 세액 제외(Tax Exclusions), 세액 공제 및 면세(Tax Deductions and Exemptions)의 세 가지 방법이 사용되고 있다(Congressional Budget Office, 2018: 9). 2017년에 미 연방정부는 학생 대출금으로 약 940억 달러, 저소득층 학생들에 대한 보조금으로 약 300억 달러, 세액 공제 등의 세금 혜택으로 약 300억 달러를 지출한 것으로 조사되었다(Congressional Budget Office, 2018: 6-7).

[그림 VI-4]는 1970년부터 2015년까지 학생 대출금, 보조금, 세금 혜택 금액의 변화를 나타낸 것으로 대출금은 1990-1991년 회계연도 이후에 큰 폭으로 계속 증가하여 최근까지도 지원금 금액이 가장 큰 항목이다. 대출금과 보조금, 세금 혜택 모두 2012년 이후 조금씩 줄어들고 있는 추세를 보이고 있다.



출처: Congressional Budget Office(2018). Federal Aid for Postsecondary Students. p.7, Figure 3.

[그림 VI-4] 고등교육 학생에 대한 미 연방정부 지원금의 증감 추이

2) 미국 연방정부의 고등교육 연구·개발 지원

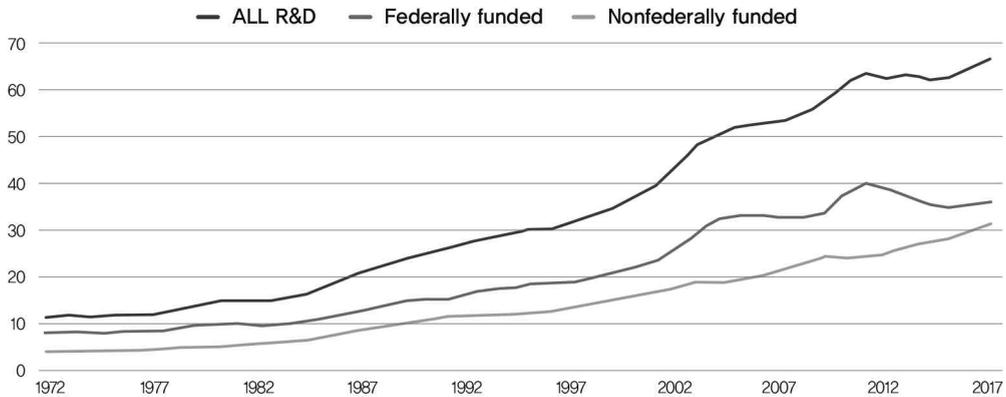
연방정부는 고등교육기관에 연구·개발(R&D) 보조금 및 계약금 형태로 재정지원을 실시하고 있다. 2017년 기준 고등교육 연구·개발 비용은 2016년보다 4.7% 증가한 753억 달러인 것으로 집계되었는데 그 중 연방정부 예산의 비중이 53.5%로 가장 크게 나타났다. 하지만 2012년 회계연도부터 전체 연구 개발비에서 차지하는 비중은 점차 조금씩 줄어들고 있는 추세이다(Gibbons, 2018)(〈표 VI-4〉 참조).

〈표 VI-4〉 미국의 고등교육 연구·개발 비용

(단위: 백만 달러)

| 회계연도 | 전체 연구 개발 비용 | 자원 | | | | | |
|------|-------------|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | | 연방정부 | 주 및 지방 정부 | 대학 | 기업 | 비영리기관 | 기타 |
| 2012 | 65,873 | 40,217 (61.1%) | 3,744 (5.7%) | 13,625 (20.7%) | 3,279 (5.0%) | 4,037 (6.1%) | 970 (1.5%) |
| 2013 | 67,145 | 39,510 (58.8%) | 3,706 (5.5%) | 14,974 (22.3%) | 3,515 (5.2%) | 3,903 (5.8%) | 1,537 (2.3%) |
| 2014 | 67,349 | 38,031 (56.5%) | 3,915 (5.8%) | 15,781 (23.4%) | 3,733 (5.5%) | 3,977 (5.9%) | 1,911 (2.8%) |
| 2015 | 68,692 | 37,911 (55.2%) | 3,864 (5.6%) | 16,638 (24.2%) | 4,008 (5.8%) | 4,235 (6.2%) | 2,037 (3.0%) |
| 2016 | 71,935 | 38,845 (54.0%) | 4,034 (5.6%) | 18,004 (25.0%) | 4,216 (5.9%) | 4,629 (6.4%) | 2,207 (3.1%) |
| 2017 | 75,315 | 40,305 (53.5%) | 4,247 (5.6%) | 18,922 (25.1%) | 4,430 (5.9%) | 5,133 (6.8%) | 2,278 (3.0%) |

주: ()은 전체 연구·개발 비용 대비 항목의 퍼센트임
출처: Gibbons(2018). InfoBrief(NSF 19-302). p.1.



출처: Gibbons(2018). InfoBrief (NSF 19-302). p.2.

〔그림 VI-5〕 총 연구·개발 비용과 연방정부 지원 및 비 연방정부 지원 비용의 변화(1972-2017)

1972년부터 2017년까지 전체 연구·개발 비용에서 연방정부가 지원하는 비용과 기타 출처에서 지원하는 비용의 변화 추이를 그래프로 살펴보면 2012년 이후 연방정부 지원의 감소 추세가 잘 나타난다(그림 VI-5 참조),

3) 미국 연방정부의 고등교육재정 지원 정책 경향

2019년 3월 트럼프 행정부는 2019년 지출 대비 약 10%인 71억 달러가 삭감된 2020년 예산안을 발표하였다(The U.S. Department of Education, 2019: 4). 이러한 예산 삭감안은 트럼프 행정부가 들어선 이래 3년 연속 요구된 사항이었지만 미 의회는 이러한 예산안에 대해 반대 입장을 고수하여 연방정부의 교육 지원금 수준을 예년과 비슷하게 유지하고 있다(Kreighbaum, 2019: 1). 이러한 예산안에 반영된 내용은 연방정부에서 중요하게 생각하는 정책 방향으로서 현재 및 향후에도 유지, 적용될 수 있어, 이를 살펴보는 것은 최근의 정책 경향을 살펴보기 위해 필요한 내용으로 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 사회적 요구와 필요에 보다 적합한 재정 운용을 제안하였다. 연방 펠 보조금(Federal Pell Grant)을 사회적인 요구가 많은 분야에서 자격이나 인증을 얻을 수 있는 양질의 단기 프로그램 과정에 재학하는 학생들에게 우선적으로 확대하고, 일-학습(Federal work-study) 프로그램 또한 저소득 학생의 경력이나 인력 기술 개발에 도움이 되는 형태로 지원할 것을 제안하였다(The U.S. Department of Education, 2019: 28).

둘째, 학생들의 필요에 대한 지원을 강조하였다. 펠 보조금 수혜자의 등록에 기초해 학교에 자금을 집중하도록 대학의 배분 포물리를 개선하는 것과(The U.S. Department of Education, 2019: 28), 실제 도움이 필요한 학생들에게 효과적으로 전달되지 않고 있는 연방 보충 교육기회 보조금(FSEOG)의 폐지를 요구하여 실질적으로 저소득 학생들에게 지원이 효율적으로 이루어지도록 개선하고자 하였다(The U.S. Department of Education, 2019: 33).

셋째, 학자금 대출에 존재하는 여러 문제 해결을 위해 학자금 대출의 방식과 종류, 활용에 대해 제안하였다. 현재의 여러 가지 소득 주도 상환(income-driven repayment: IDR) 방식의 대출금 상환을 단일 방식(single IDR)으로 통합하여, 재량 소득의 12.5%로 월 상환액을 제한하고, 대학 학자금에 대한 상환 시작 후 15년 이후에도 남아 있는 대출금과 대학원 학자금에 대해 30년 뒤에도 남아 있는 대출금은 탕감 받도록 하였다. 요청

이 많은 학교나 분야에서 학생들을 가르치는 질 높은 교사들에 대해서도 학자금 대출 탕감 프로그램을 인센티브로 사용하고, 직접 보조 대출을 줄이는 등 여러 가지 학자금 대출 프로그램의 비효율성을 줄여 학자금 대출을 간소화하고 효율적으로 개선하는 것을 강조하였다(The U.S. Department of Education, 2019: 29).

넷째, 고등교육의 책무성 증진을 강조하였다. 일부 고등교육 기관은 고등교육을 받은 학생들이 안정적으로 학자금 대출을 상환하지 못할 정도의 질 높은 교육을 제공하지 못하고 있음을 지적하고, 고등교육 기관들이 학자금 대출의 재정적인 책임을 분담하도록 하였다(The U.S. Department of Education, 2019: 29).

나. 미국 주정부의 고등교육재정 배분

1) 미국 주정부의 고등교육재정 투자 현황

미국 주정부는 각각 주 내 고등교육을 위해 자율적으로 재정을 투입하고 있으며, 2019년 기준으로 전체 50개 주에서 지원된 고등교육재정의 총합은 약 914억 달러에 달하였다(〈표 VI-5〉 참조). 캘리포니아, 텍사스, 뉴욕, 플로리다, 일리노이 주 순서로 전체 지원금 총액이 많았고 버몬트 주가 고등교육을 위한 주정부 재정 총액이 가장 적었다.

미국 내 50개 주의 고등교육 지원금은 2018년에 비해 2019년 3.8%, 2017년에 비해 5.9% 증가한 것으로 나타났다(〈표 VI-5〉 참조). 콜로라도와 유타, 하와이 주에서는 2018년에 비해 2019년에 주정부 고등교육재정이 증가한 비율이 각각 12%, 8.6%, 8.5%로 상당히 높게 나타났다. 반면 대부분의 주에서 최근 1~2년 간 고등교육재정을 비슷한 수준으로 유지하거나 증가한 것에 비해, 알래스카, 켄터키, 오하이오 주는 오히려 고등교육재정을 축소하였다.

〈표 VI-5〉 미국 주정부 고등교육 지원금(2017, 2018, 2019년 회계연도)

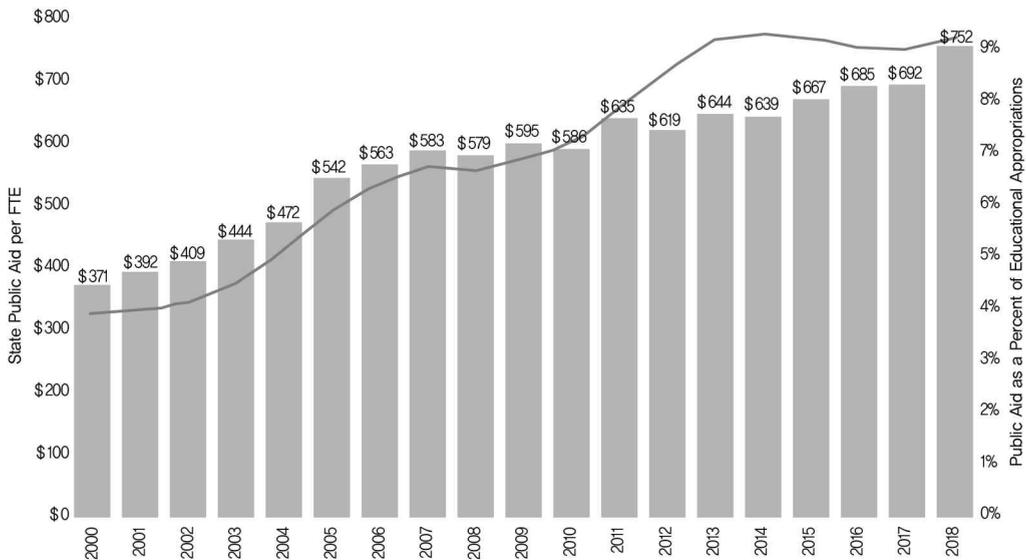
(단위: 백만 달러)

| 주 | 회계연도 2017년 | 회계연도 2018년 | 회계연도 2019년 | 2019년 순위 | 2018-2019 변화 | 2017-2019 변화 |
|----------------|---------------|---------------|---------------|-------------|-----------------|-----------------|
| Alabama | 1,557 | 1,588 | 1,646 | 17 | 3.6% | 5.7% |
| Alaska | 352 | 344 | 343 | 43 | -0.1% | -2.6% |
| Arizona | 860 | 875 | 902 | 30 | 3.1% | 4.8% |
| Arkansas | 975 | 979 | 1,013 | 26 | 3.5% | 3.9% |
| California | 13,563 | 14,489 | 15,439 | 1 | 6.6% | 13.8% |
| Colorado | 867 | 887 | 994 | 28 | 12.0% | 14.7% |
| Connecticut | 1,152 | 1,071 | 1,115 | 23 | 4.1% | -3.2% |
| Delaware | 235 | 237 | 237 | 47 | 0.2% | 1.2% |
| Florida | 4,537 | 5,038 | 5,324 | 4 | 5.7% | 17.3% |
| Georgia | 3,210 | 3,444 | 3,622 | 7 | 5.2% | 12.8% |
| Hawaii | 667 | 717 | 778 | 36 | 8.5% | 16.5% |
| Idaho | 460 | 479 | 503 | 39 | 5.0% | 9.3% |
| Illinois | 4,535 | 4,130 | 4,316 | 5 | 4.5% | -4.8% |
| Indiana | 1,745 | 1,774 | 1,779 | 15 | 0.3% | 1.9% |
| Iowa | 829 | 805 | 816 | 34 | 1.4% | -1.7% |
| Kansas | 769 | 772 | 802 | 35 | 3.8% | 4.2% |
| Kentucky | 1,171 | 1,173 | 1,145 | 22 | -2.4% | -2.2% |
| Louisiana | 1,083 | 1,160 | 1,163 | 21 | 0.3% | 7.4% |
| Maine | 300 | 303 | 306 | 44 | 1.1% | 2.0% |
| Maryland | 1,984 | 1,998 | 2,067 | 11 | 3.5% | 4.2% |
| Massachusetts | 1,544 | 1,564 | 1,606 | 19 | 2.7% | 4.0% |
| Michigan | 1,877 | 1,917 | 1,954 | 13 | 2.0% | 4.1% |
| Minnesota | 1,543 | 1,653 | 1,631 | 18 | -1.4% | 5.7% |
| Mississippi | 1,014 | 900 | 905 | 29 | 0.5% | -10.7% |
| Missouri | 1,012 | 989 | 999 | 27 | 1.1% | -1.3% |
| Montana | 252 | 244 | 244 | 45 | 0.2% | -3.1% |
| Nebraska | 754 | 746 | 763 | 37 | 2.3% | 1.2% |
| Nevada | 571 | 622 | 655 | 38 | 5.4% | 14.8% |
| New Hampshire | 125 | 128 | 129 | 49 | 0.5% | 2.7% |
| New Jersey | 2,084 | 2,066 | 2,155 | 9 | 4.3% | 3.4% |
| New Mexico | 855 | 836 | 856 | 32 | 2.4% | 0.1% |
| New York | 5,735 | 5,919 | 6,045 | 3 | 2.1% | 5.4% |
| North Carolina | 3,982 | 4,087 | 4,284 | 6 | 4.8% | 7.6% |
| North Dakota | 420 | 358 | 358 | 42 | 0.0% | -14.6% |
| Ohio | 2,304 | 2,301 | 2,300 | 8 | -0.1% | -0.2% |
| Oklahoma | 863 | 824 | 833 | 33 | 1.0% | -3.5% |
| Oregon | 817 | 852 | 885 | 31 | 3.9% | 6.8% |
| Pennsylvania | 1,693 | 1,713 | 1,756 | 16 | 2.5% | 3.7% |

(단위: 백만 달러)

| 주 | 회계연도 2017년 | 회계연도 2018년 | 회계연도 2019년 | 2019년 순위 | 2018-2019 변화 | 2017-2019 변화 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|-------------|-----------------|-----------------|
| Rhode Island | 189 | 200 | 208 | 48 | 4.5% | 10.4% |
| South Carolina | 1,095 | 1,098 | 1,058 | 25 | 8.3% | 8.6% |
| South Dakota | 239 | 234 | 239 | 46 | 2.1% | 0.1% |
| Tennessee | 1,732 | 1,845 | 1,924 | 14 | 4.3% | 11.1% |
| Texas | 7,614 | 7,493 | 7,578 | 2 | 1.1% | -0.5% |
| Utah | 979 | 1,026 | 1,114 | 24 | 8.6% | 13.8% |
| Vermont | 93 | 96 | 95 | 50 | 0.0% | 2.5% |
| Virginia | 2,052 | 2,014 | 2,120 | 10 | 5.3% | 3.3% |
| Washington | 1,878 | 1,907 | 2,037 | 12 | 6.8% | 8.5% |
| West Virginia | 484 | 471 | 489 | 40 | 3.9% | 1.1% |
| Wisconsin | 1,474 | 1,509 | 1,573 | 20 | 4.2% | 6.7% |
| Wyoming | 382 | 374 | 385 | 41 | 3.0% | 0.7% |
| Total(50 states) | 86,508 | 88,245 | 91,488 | - | 3.8% | 5.9% |

출처: Center for the Study of Education Policy at Illinois State University(2019). Grapevine National Tables, Fiscal Year(FY) 2018-19. Table 3.



출처: State Higher Education Executive Officers Association(2019). SHEF_FY18_Tableau_Data.

[그림 VI-6] 미국 전일제 공립 학생 당 주정부 지원금과 총 교육비 중 공립 학생 지원 비중의 연도별 변화 추이(2000-2018)

이러한 각 주의 고등교육재정은 상당 부분 주 내의 공립(public) 고등교육 기관과 학생들에게 지원된다. 2000년 이후 전일제 학생 당 지원 금액은 지속적으로 증가하고 있고 가장 최근인 2018년에는 700달러를 넘어서 가장 높게 나타났다. 다만 학생당 사용되는 교육비 중 공립 학생 지원이 차지하는 비중은 최근까지도 10%를 넘지 못하고 있는데, 2000년에는 5%미만이었던 것이 2013년까지는 가파르게 상승하다가 그 이후 8%대의 비슷한 수준으로 유지되고 있는 것으로 나타났다(그림 VI-6) 참조).

2) 미국 주정부의 고등교육재정 배분모형 활용

미국 주정부는 고등교육재정 배분을 위해 주정부의 정책 기조에 맞추어 주로 세 가지 형태의 모형을 활용해 왔는데, 아래로는 세 가지 고등교육재정 배분 모형 각각의 특징과 사례 및 장점 및 약점 등을 비교하고자 한다.

가) 기본-추가 재정 배분 모형(Base-Plus Funding Model)

기본-추가 재정 배분 모형은 공립학교에 대한 유사한 일정 비율의 기본 재정(base funding) 배분을 기저로 하고, 교육적, 경제적, 정치적 맥락의 발전 및 변화에 따라 전년도보다 몇 퍼센트 증가 혹은 감소된 재정을 추가적으로 지원받는 형태를 의미한다. 1970년대부터 활용된 가장 오래된 재정 배분 모형으로서 정책결정자들과 리더들 간 의사소통을 통해 전략적으로 배분 금액이나 항목을 결정할 수 있어 특별한 분석이나 재정 산출 및 운영비용이 들지 않는다. 하지만 환경 변화나 주정부의 목표 및 우선순위 등에 민감하게 반응하기 어렵고 개별 고등교육기관의 유사성이나 차이점을 고려하지 않아 일정 금액이 비슷하게 배분된다는 단점이 있다(Hearn, 2015: 4). 최근까지도 델라웨어(Delaware), 코네티컷(Connecticut) 등과 같은 일부 주에서 시행하고 있는데 전년도 책정액을 기본으로 하고 등록 또는 다른 성과 요인들에 기초해 증가분 혹은 감소분을 결정하여 배분하고 있다(National Conference of State Legislatures, 2019).

나) 등록 기반 재정 배분 모형(Enrollment-based Funding Model)

등록 기반 재정 배분 모형은 학생 지원을 위한 운영비용(operational cost)에 초점을 두는 방식이다. 즉, 교수 학습, 학생 지원, 교육 프로그램의 운영 및 관리 등과 직접적으

로 관련된 요인들에 기초해 고등교육기관이나 교육 시스템에 대한 재정 배분을 결정하며, 현재 총 4개 주, 웨스트버지니아(West Virginia), 노스캐롤라이나(North Carolina), 조지아(Georgia), 메릴랜드(Maryland) 주가 이러한 형태의 재정 배분 모형을 활용하고 있다(National Conference of State Legislatures, 2019).

이 중 2018년 3월에 공표된 웨스트버지니아 주의 사례를 살펴보면 다음과 같다. 웨스트버지니아 주의 등록 기반 재정 배분 모형의 정식 명칭은 “Student-Focused Funding for West Virginia Public Higher Education”이며, 웨스트버지니아 주정부에 세금을 내는 거주자(resident) 학생 지원에 초점을 맞추고 있다. 기존 FTE(Full-Time Equivalent) 기반 모형이 요구나 수요가 높은 분야 또는 집단 등을 충분히 반영하지 않고 학문 분야나 수준에 따라 교육비 등에 차이가 있다는 점 등을 고려하지 못했던 것에 비해, 현재 존재하고 확보 가능한 데이터로부터 추출한 신뢰할 수 있는 지표에 근거해 주 공립 교육기관의 미션과 다양한 학생 모집단들의 요구 등을 포함하는 포물리를 만들었다는 특징이 있다(West Virginia Higher Education Policy Commission, 2018: 4, 9).

〈표 VI-6〉 웨스트버지니아 재정 배분 모형의 결정요인 산출식

| | |
|---|----------------------|
| Access | 70% of total funding |
| Number of Credit Hours Attempted in Each Course | |
| × Discipline/Level Weighting Factor (See weighting tables) | |
| × High-Risk Population Weighting Factor (1.50) | |
| × Research Institution Weighting Factor (Varies by Instruction) | |
| = Total Weighted Credit Hours Attempted | |
| Access | 5% of total funding |
| Number of Credit Hours Attempted in Each Course | |
| × High-Risk Population Weighting (1.50) | |
| × Research Institution Weighting Factor (Varies by Instruction) | |
| = Total Weighted Momentum Milestones Achieved | |
| Impact | 25% of total funding |
| 1 Degree Awarded (Associate's or Higher) | |
| × High-Risk Population Weighting Factor (1.50) | |
| × High-Demand Field Weighting Factor (Varies by Discipline) | |
| × Research Institution Weighting Factor (Varies by Instruction) | |
| = Total Weighted Degree Production | |

출처: West Virginia Higher Education Policy Commission(2018). Student-focused funding for West Virginia public higher education. pp.31, 34, 37

웨스트버지니아의 모형은 무해한 지원(hold-harmless provision), 대학 간 차별화(differentiation)와 관심 사항에 대한 가중치 부여(weighting)가 특징적으로, “Access”, “Success”, “Impact”라는 세 가지 재정 배분을 위한 결정 요인으로 구성되어 있다(West Virginia Higher Education Policy Commission, 2018: 20).

“Access” 요인은 “weighted credit hour production”이라고 표현되며 전체 배분되는 재정의 70%에 해당한다. 웨스트버지니아 거주 학생들이 수강하는 과목들에 전공 및 레벨, 고위험 학생 등의 가중치 요인들을 부여하여 계산한다. “Success”요인은 “Rewarding institutions that help students finish on time”으로 설명되며 전체 배분 재정의 5%를 차지한다. 이는 학생들이 제때에 학위를 마치기 위한 충분한 지원이 제공되는 대학에 보상을 주는 개념으로 고위험군 학생들이 학위를 취득하게 되는 경우 가중치가 제공된다. “Impact”요인은 “high-quality degree production”이라고 표현되며 거주자 학생들이 취득한 학위 또는 졸업 후 웨스트버지니아에 남아 있는 비거주자(non-residents)가 취득한 학위 수에 고위험 집단, 요구가 높은 분야에서의 학위 취득 등의 항목으로 가중치를 부여하여 계산하고 배분되는 재정의 25%를 차지하도록 하고 있다(〈표 VI-6〉 참조).

다) 성과 기반 재정 배분 모형(Performance-based Funding Model)

1970년대부터 미국 연방정부와 주정부는 고등교육의 성과에 대해 관심을 갖기 시작했고, 고등교육의 책무성 제고 방안 중 하나로 성과 기반 재정 배분 모형을 도입하기 시작하였다(Dougherty, et al., 2014). 성과 기반 재정 배분 모형은 학생에 대한 지원이나 교육 기관의 자원 확보보다 이로 인해 얻게 되는 실제 성과에 관심을 두는 특징이 있다(National Conference of State Legislatures, 2019).

성과 기반 재정 배분 모형은 학생의 재학(student retention), 학점 적립(credit accrual), 편입(transfer), 졸업자 수(graduation numbers) 등과 같은 지표들에 대한 고등교육 기관의 성과와 주정부의 재정지원을 직접 연결한다(Hillman, et al., 2014; Dougherty & Natow, 2015; Dougherty, et al. 2016; Kelchen, 2018b).

1990년대 후반부터 성과 기반 재정 배분 모형을 채택하는 주가 조금씩 나타났고 2013년 이후 30개 이상의 주에서 고등교육을 위한 성과 기반 재정 배분 모형을 시행하고 있는 것으로 나타났다. 2018년에는 35개 주에서 성과 기반 재정 배분 정책을 시행하고 있

는 것으로 파악되고 있다(Hillman, et al., 2018: 145).

(1) 성과 기반 재정 배분 모형의 유형

현재 실행되고 있는 주정부의 성과 기반 재정 배분 모형은 반영 내용의 다양성 및 펀드의 수준, 실행의 정도 등에 따라 네 가지 유형으로 구분할 수 있다(〈표 VI-7〉 참조). 유형 1(Type I)은 펀드 확보 수준이나 내용의 정교함이 부족하고 기본적인 목표 달성을 주의 재정 정책과 연결시키는 정도에 머무르는 가장 초보적인 형태이다. 유형 2(Type II)는 유형 1보다 펀드 출처의 다양성이나 지표의 다양성이 다소 확보된 형태이고, 유형 3(Type III)은 유형 1, 2에서 포함되지 않는 소외된 집단의 성과를 모형 지표에 반영하고 주정부가 지원하는 고등교육 펀드 중 5%이상 25% 미만을 대학의 성과에 기반하여 제공하는 등 보다 구체화되고 강화된 형태이다. 유형 4(Type IV)는 가장 발전된 형태로서, 안정적이고 다양한 펀드 확보 및 지원, 종합적 접근, 특별하지 않은 학생들의 성공 및 성과 달성에 초점을 두며 주정부 고등교육 예산의 25% 이상 지원, 지속적인 발전을 위한 인센티브 부여 등 다양하고 강력한 정책 접근이 이루어지는 특징이 있다.

〈표 VI-7〉 미국 주정부가 사용하는 성과 기반 재정 배분 모형 유형

| | 유형 1 (Type I) | 유형 2 (Type II) | 유형 3 (Type III) | 유형 4 (Type IV) |
|--|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| ▶ 주정부 및 기관의 목표와 우선항목 존재 (State/sector completion/attainment goals) | ○ | ○ | ○ | ○ |
| ▶ 순환적인 기본 펀드 출처 확보 (Recurring dollars/base funding at least a portion of funding source) | × | ○ | ○ | ○ |
| ▶ 주정부 펀드의 수준 (Level of state funding, based on sector analysis) | < 5% | < 5% | 5~24.9% | > 25% |
| ▶ 가중치, 지표 등에 기관의 미션 반영 (Institutional mission reflected through varied weights, scaling or metrics) | × | × | ○ | ○ |
| ▶ 종합적, 양적, 학위 및 인증 완료 지표 포함 (Total, volume-based, degree/ credential completion metric included) | × | ○ | ○ | ○ |

| | 유형 1 (Type I) | 유형 2 (Type II) | 유형 3 (Type III) | 유형 4 (Type IV) |
|--|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| ▶ 소외된 학생들의 성과 우선 (Outcomes for underrepresented students prioritized) | × | ○/× | ○ | ○ |
| ▶ 포뮬러 기반 인센티브 부여 (Formula-driven incentives for continuous improvement) | × | × | ○/× | ○ |
| ▶ 2년 이상 연속적으로 유지 (Sustained for 2 or more consecutive fiscal years) | × | × | × | ○ |

출처: Boelscher & Snyder(2019). Driving Better Outcomes: Fiscal Year 2019 State status & typology update. pp.3-4.

이러한 분류 기준에 따라 대표적으로 성과 기반 재정 배분 모형을 활용하는 주들의 회계연도 기준 2015년, 2018년, 2019년 세 개 연도의 모형 유형을 살펴보면 다음의 <표 VI-8>과 같다.

2014년 12월 자료를 기준으로 한 2015년 유형 분류에서 오하이오와 테네시 주만 유형 4로 분류되었던 것(Snyder, 2016: 11)에 비하면 2019년 회계연도 기준으로 유형 4에 해당하는 주의 수가 상당히 많아졌다(Boelscher & Snyder, 2019: 8-9).

성과 기반 재정 배분 모형을 더욱 강화된 형태로 발전시킨 주도 다수 나타났다. 다음의 <표 VI-8>에서 음영으로 표시한 부분은 2015년 또는 2018년에 비해 2019년 유형이 좀 더 구체화된 유형으로 발전된 주를 표시한 것으로, 10개 주(아칸사, 켄터키, 몬타나, 노스 캐롤라이나, 뉴멕시코, 네바다, 텍사스, 유타, 워싱턴, 와이오밍)에서 2년제 대학을 대상으로, 6개 주(아칸사, 켄터키, 몬타나, 뉴멕시코, 네바다, 유타)에서 4년제 대학을 대상으로 성과 기반 재정 배분 모형의 내용을 강화한 것으로 확인되었다.

알라배마 주와 캘리포니아 주의 경우 이전에는 성과 배분 모형을 시행하지 않다가 2019년부터 2년제 대학을 대상으로 유형 3의 형태로 적용하기 시작했다. 특히 캘리포니아 주는 등록에 따라 결정되는 기본 할당, 지역의 저소득층 학생 수에 따른 보충적 할당 및 여러 가지 학생들의 성취와 진행 지표를 기반으로 한 학생 성공 할당의 세 가지 요소로 구성된 학생 중심 펀딩 포뮬러를 사용하기 시작했다(Boelscher & Snyder, 2019: 15).

4년제 대학을 대상으로 캔사스와 로드아일랜드, 버지니아 주는 이전에는 성과 기반 재정 배분 모형을 활용하지 않다가 2019년부터 가장 기초적인 형태로 새롭게 시행하기 시작했다. 위스콘신 주도 성과 기반 재정 배분 모형을 시행하지 않다가 2019년에 다시

대학교육 기회 확대와 보장, 학생의 발전 과정과 교육과정 이수율 제고, 노동력에 대한 기여 확대, 대학 운영의 효율성과 효과 증진의 네 가지 목표와 관련된 지표로 포물리를 구성하여 실행하였다(Boelscher & Snyder, 2019: 5).

〈표 VI-8〉 미국 주정부의 성과기반 배분 모형 유형별 분포

| | 2년제 대학 대상 | | | 4년제 대학 대상 | | |
|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2015년 유형 | 2018년 유형 | 2019년 유형 | 2015년 유형 | 2018년 유형 | 2019년 유형 |
| Alabama | - | - | 3 | | | |
| Arkansas | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 4 |
| California | - | - | 3 | | | |
| Colorado | - | 3 | 3 | - | 4 | 4 |
| Florida | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Hawaii | 2 | 2 | 2 | - | 2 | 2 |
| Illinois | 2 | 2 | 2 | | | |
| Indiana | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Kansas | - | - | 1 | - | - | 1 |
| Kentucky | - | 3 | 4 | - | 3 | 4 |
| Louisiana | - | 4 | 4 | - | 4 | 4 |
| Maine | 2 | 1 | 1 | | 4 | 4 |
| Michigan | | | | 1 | 1 | 1 |
| Montana | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 |
| North Carolina | 1 | 2 | 2 | | | |
| North Dakota | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| New Mexico | 1 | 2 | 3 | 1 | 2 | 3 |
| Nevada | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 |
| New York | - | 2 | 2 | | | |
| Ohio | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Oregon | | | | 1 | 4 | 4 |
| Pennsylvania | | | | 2 | 3 | 1 |
| Rhode Island | - | - | 2 | - | - | 1 |
| Tennessee | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Texas | 2 | 3 | 3 | | | |
| Utah | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| Virginia | - | 3 | 3 | - | - | 1 |
| Washington | 1 | 3 | 3 | | | |
| Wisconsin | | | | 2 | - | 2 |
| Wyoming | 1 | - | 2 | | | |

주: 기재된 연도는 회계연도 기준임. 음영 처리된 부분은 2015년 또는 2018년과 비교하여 2019년 유형이 발전된 형태로 바뀐 경우를 표시한 것임.

출처: Snyder(2016). Driving better outcomes: typology and principles to inform outcome-based funding models. p.11, Boelscher & Snyder(2019). Driving Better Outcomes: Fiscal Year 2019 State status & typology update. pp.8-9.

(2) 성과 기반 재정 배분 모형의 지표(metrics)

성과 기반 재정 배분 모형에는 대학에서의 수강 과목(course completion) 및 과정 (progression) 특성, 수료 또는 완료 여부(completion), 전과 또는 전출(transfer), 학업 효율성(efficiency), 졸업 후 노동성과(workforce), 대학의 각종 비용(cost/affordability), 우선 학문 분야(priority fields) 등 다양한 종류의 지표가 활용되고 있다(〈표 VI-9〉 참조). 실제 성과 기반 재정 배분 모형을 시행하는 모든 주에서 등록 유지와 학위 취득항목을 성과 산출의 주요 지표로 사용하고 있다(Li, 2018: 6).

〈표 VI-9〉 미국의 성과 기반 재정 배분 모형에서 일반적으로 사용되는 성과 지표

| 지표 항목 | 지표 사례 |
|------------------------------|---|
| Course completion | 학생의 취득 학점 고교와 대학 간 이중 등록 프로그램 수료자 |
| Progression | 취득 학점 기준점에 도달한 학생 학교 등록 유지 학생 전공 취득 진행을 위한 게이트웨이 코스 수료자 발전적 측면에서 교육 성공 |
| Completion | 자격과정 수료자 학위과정 수료자 |
| Transfers | 편입학생 편입 학생의 성공 |
| Efficiency | 비율 기반 지표 졸업률 또는 이수율 등록 유지 비율 전일제 학생 당 학위 및 자격 취득 비율 학위 취득 기간 수료 시 학점 |
| Workforce | 비학점 현장 훈련 직업 배치 및 계속 교육 졸업생 임금 라이선스 및 자격증 실습 또는 견습 |
| Research/ Public Services | 연구 비용 공공 서비스 비용 |

| 지표 항목 | 지표 사례 |
|----------------------|---|
| Cost/Affordability | 핵심 비용 비율 교수 대 관리자 급여 비율 학생에 대한 평균 비용 졸업생 부채 주 전체 중위 가족 소득의 백분율로 환산된 학비 |
| Priority Fields | STEM 교육 학위 및 자격 사회적 수요가 많은 분야 |
| Priority Populations | 전통적으로 소외된 소수자 학생 저소득 학생 성인 학생 학습 부진 학생 대학 진학 첫 세대 학생 참전 군인 |
| Other | 고등교육 기회 격차 줄이기 교수 다양성 교양교육 평가 학생 및 고용인 만족도 조사 프로그램 인증 제공되는 온라인 강좌 비율 기타 |

출처: Boelscher & Snyder(2019). Driving Better Outcomes: Fiscal Year 2019 State status & typology update. p.10.

유형 3과 4와 같은 발전된 형태의 배분 모형에는 전통적으로 소외된 학생들의 성공을 우선시하는 지표가 사용된다(Boelscher & Snyder, 2019: 12). 소수 인종 학생들, 저소득층 학생, 대학 진학 첫세대 학생, 25세 이상의 성인 학습자, 학습 부진 학생 등이 대표적으로 포함된다. 이러한 학생 집단에 대한 가중치를 부여하는 것은 주정부가 대학에 대해 이러한 학생들의 진학과 지원을 권장하고자 하는 의미가 있다(Li & Kennedy, 2018: 10). 또한 일부 주에서는 STEM(Science, Technology, Engineering and Mathematics) 과정과 같은 수요가 많은 분야 졸업자에 대한 가중치 혹은 추가 자금 지원을 제공하기도 하는데, 이는 실제 현장의 요구가 높은 분야에 적합한 인력을 적극적으로 양성하고자 하는 주정부의 의지를 반영한 것으로 볼 수 있다(Li, 2018: 11).

(3) 성과 기반 재정 배분 모형 적용 사례

성과 기반 재정 배분 모형을 가장 발전된 형태로 지속적으로 실행하고 있는 지역으로는 오하이오와 테네시 주가 대표적이다. 특히 테네시 주는 미국 주정부 중 가장 처음으로 1979년부터 2년제 및 4년제 대학을 대상으로 성과 기반 모형을 실행했으며(Dougherty & Natow, 2015: 47; Dougherty et al., 2016: 36), 몇 차례의 변화를 거쳐 현재의 모형으로 85% 이상의 주정부 고등교육 예산을 배분하고 있다(Dougherty et al., 2016: 35).

2010년 테네시 주는 테네시 대학법 (The Complete College Tennessee Act)을 통과시키며 학생들의 학업 진행 과정과 완료와 같은 성과에 근거해 테네시 주의 공립 대학들에 재정을 배분할 것을 법령으로 규정하였다(Tennessee Higher Education Commission, 2019: 1). 이에 테네시 고등교육 위원회(The Tennessee Higher Education Commission)와 포뮬러 심의 위원회(Formula Review Committee)를 중심으로 테네시 주 공립 고등교육 기관의 우선순위 및 목적 등을 고려하여 성과 지표를 선정하였고, 이를 반영한 포뮬러를 개발해 주정부 고등교육 예산을 지원하고 있다. 또한 테네시 주는 성과 기반 재정 배분 모형에 활용되는 성과 지표를 2년제 대학과 4년제 대학 각각 다르게 구성하고 있고 3년 평균을 사용한다(Tennessee Higher Education Commission, 2019: 1). 2019-2020년 활용되는 성과 지표의 자세한 내용은 <표 VI-10>에 제시하였다.

<표 VI-10> 테네시 주 성과 기반 재정 배분 모형의 성과 지표

| 2년제 대학 (Community Colleges) | 4년제 대학 (Universities) |
|---|---|
| 12시간 학점 취득 학생 수 (Students Accumulating 12 hrs) | 30시간 학점 취득 학생 수 (Students Accumulating 30 hrs) |
| 24시간 학점 취득 학생 수 (Students Accumulating 24 hrs) | 60시간 학점 취득 학생 수 (Students Accumulating 60 hrs) |
| 36시간 학점 취득 학생 수 (Students Accumulating 36 hrs) | 90시간 학점 취득 학생 수 (Students Accumulating 90 hrs) |
| 고교와 대학 간 이중 등록 프로그램 학생 수 (Dual Enrollment) | 학사 및 준학사 학위 수 (Bachelors and Associates) |
| 준학사 학위 수 (Associates) | 석사/교육 전문가 학위 수 (Masters/Ed Specialist Degrees) |
| 1년 이상 자격과정 취득 수 (1-2 Year Certificates) | 박사/법학전문박사 학위 수 (Doctoral /Law Degrees) |

| 2년제 대학 (Community Colleges) | 4년제 대학 (Universities) |
|---|---|
| 1년 미만 자격과정 취득 수 (<1yr Certificates) | 연구, 서비스 및 재정지원 프로그램 지출 비용 (Research, Service and Sponsored Programs) |
| 취업 지원 (Job Placements) | 전일제 학생 100명 당 학위 수 (Degrees per 100 FTE) |
| 12학점 이상 취득 후 전출자 수 (Transfers Out with 12 hrs) | 최근 6년 간 졸업률 (Six-Year Graduation Rate) |
| 현장 실습 (Workforce Training (Contact Hours)) | - |
| 전일제 학생 100명 당 수상 수 (Awards per 100 FTE) | - |

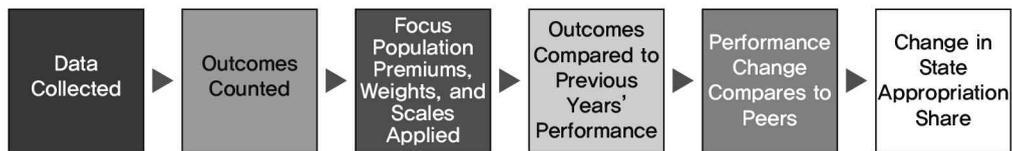
출처: Tennessee Higher Education Commission(2019). Outcome-based funding formula. p.1.

여기에서 주목할 만한 사항은 개별 대학교의 우선순위 및 목적에 맞춰 성과 지표에 서로 다른 가중치를 부여하고 있다는 점인데 가중치의 총 합계는 100%가 되도록 하고 있다. 예컨대 총 13개 테네시 주 공립 2년제 대학의 경우 이중 등록(dual enrollment) 프로그램 학생 수, 자격과정(certificates), 전출자(transfers out) 및 현장 실습(workforce training) 성과 항목에 대해서는 학교마다 서로 다른 가중치를 부여하고 있고, 이외의 항목에 대해서는 동일한 크기의 가중치를 설정하고 있다. 총 9개의 4년제 대학에 대해서는 모든 성과에 대해 대학마다 서로 다른 크기의 가중치를 설정하여 적용하고 있다(Tennessee Higher Education Commission, n.d).

테네시 주의 성과 기반 재정 배분 모형은 몇몇 유형의 소외된 학생들을 포커스 집단으로 설정하여 이 학생들의 공립 고등교육기관에서의 학위 취득을 장려하고 있다(Tennessee Higher Education Commission, 2019: 1). 2년제 대학의 경우는 성인학습자, 저소득층 학생, 학습 부진 학생의 세 가지 집단을, 4년제 대학은 성인학습자와 저소득층 학생의 두 가지 집단을 프리미엄을 부여하는 집단으로 설정하였다. 실제 포물리에서는 어느 하나의 포커스 집단에 해당되는 경우 80%, 두 집단에 해당되는 경우 100%, 세 집단 모두에 해당되는 경우 120%의 프리미엄을 추가한다. 예를 들어 2년제 대학에서 12학점 취득 완료 학생 수 항목에 대한 성과를 산출하기 위해서는 전체 12학점 완료 학생 수만으로 계산하는 것이 아니라 세 가지 포커스 집단 중 어느 하나에 해당하는 학생들의 수의 80%, 그 중 두 가지 집단에 모두 해당되는 학생들 수의 100%, 세 가지 집단

모두에 해당되는 학생들 수의 120%를 구하여 이를 프리미엄으로 더한 후 수치 산출을 진행한다(Tennessee Higher Education Commission, 2019: 1).

[그림 VI-7]은 테네시 주에서 성과 기반 재정 배분 모형을 적용하여 고등교육 예산을 배분하는 과정을 보여준다. 먼저 각 대학으로부터 산출식에 투입할 자료를 수집하여 필요한 성과 자료를 수량화한다. 이러한 자료에 대해 포커스 그룹과 가중치, 산술 척도등을 적용해 성과를 산출하면 이를 이전연도의 성과와 비교한다. 이후 다른 대학들과 성과 변화 정도와 해당 대학의 성과 변화 정도를 비교하고 이를 예산 배분에 적용하여 결정한다. 개선 정도가 큰 대학은 성과가 뒤떨어진 다른 대학들에 비해 전체 주정부 지원금이 증가 될 수 있다(Tennessee Higher Education Commission, 2019: 1).



출처: Tennessee Higher Education Commission(2019). Outcome-based funding formula. p.1.

[그림 VI-7] 미국 테네시 주 성과 기반 재정 배분 모형 적용 과정

3) 미국 주정부의 고등교육재정 배분 정책 동향

최신 연구보고서에 의하면 고등교육에 대한 주정부 지원금이 2018년에 비해 2019 년에 3.7% 증가하였고 이러한 증가 추세는 5년 연속으로 지속되고 있었다(Center for the Study of Education Policy at Illinois State University, 2019; Toppo, 2019: 1). 하지만 각 주마다 고등교육재정 투자는 다르게 나타났다. 다만 일반적으로 많은 수의 주정부에서 관심을 갖고 있는 고등교육재정 정책 이슈를 정리한다면 다음과 같다.

첫째, 주정부가 공립대학에 재정을 배분할 때 학생 중심의 성과를 활용하는 경향이 늘고 있다. 2017년에 성과기반 재정 배분 모형의 적용을 승인한 아칸소, 로드 아일랜드, 캔터키, 위스콘신 주를 포함해 현재 적어도 35개 이상의 주에서 고등교육기관에서의 학생 성과를 재정 배분을 위한 중요 지표로 사용하고 있다(AASCU, 2018: 6). 특히 이전에도 성과 기반 배분 모형을 적용하던 주에서 내용과 기준을 좀 더 자세하게 발전시킨 유형

4의 모형을 적용하는 사례가 최근 더 증가하고 있었다. 과거에는 단순히 학생의 등록 혹은 학업 유지에 초점을 맞추어 재정을 배분하였으나 점차 다양한 성과 지표를 활용하여 고등교육재정의 상당 부분을 배분하는 주가 늘어나고 있다.

둘째, 주정부 차원에서 국가 정책이나 미래 사회를 대비하기 위한 사회적 요구를 재정 배분에 반영하고자 하는 노력이 이루어지고 있다. 주정부의 고등교육재정 배분 모형에는 주정부의 정책에 맞게 다양한 지표들이 포함될 수 있는데, 최근 우선(priority) 학문 분야에 대한 가중치 부여에 관심이 높아지고 있다. 특히 STEM(science, technology, engineering and mathematics) 분야 등과 같은 사회적인 요구가 높은 분야에서 대학 졸업생을 배출하는 경우 가중치를 주게 되는데, 이는 주정부와 국가의 경제 및 국제 경쟁력과 관련되어 있다고 생각하고 있기 때문이다(Li, 2018: 7).

셋째, 소외 계층 학생들에 대한 정책적 고려는 지속적으로 강조되고 있다. 고등교육재정을 배분하기 위해 포물리를 적용하는 경우, 다양한 유형의 소외 계층 학생들에 관심을 쏟는 고등교육기관의 교육 노력에 가중치를 주는 경우가 많아졌다. 이는 미국 사회가 지향하는 사회적 이동 가능성을 확보하는데 중요한 방안으로, 대학 및 사회 구성원의 다양성과 포용성을 높이기 위해 반드시 필요하다(U.S. Department of Education, Office of Planning, Evaluation and Policy Development, & Office of the Under Secretary, 2016: 1-3).

넷째, 대학 비용의 적정성이 재정 정책의 중요한 화두로 자리하고 있다. 미국의 여러 주에서는 대학의 질과 접근성을 확보하면서 대학 비용의 적정성을 높이려는 노력을 진행하고 있다. 주정부의 학자금 지원은 학생들이 적정한 비용으로 고등교육을 받을 수 있도록 하는데 중요한 역할을 한다. 대표적인 정책이 학생의 경제적 필요에 기반한 지원의 확대와 “무상 대학교육” 정책이다. National Association of State Student Grant and Aid Programs(2017)의 조사결과에 따르면 2017학년도의 경제적 필요에 기반한 학자금 지원 금액은 전년 대비 2.9%, 2012년 대비 20.7%, 2007년 대비 52.2% 증가한 것으로 나타나는 등 대부분의 주에서 지속적인 확대 경향이 확인되었다. 다만 코네티컷, 몬태나, 네바다 주와 같이 최근 10년 간 요구 기반 지원 금액을 지속적으로 축소할 경우도 있었다(National Association of State Student Grant and Aid Programs, 2017: 9). 무상 대학교육 정책은 직접 학생들의 등록금을 지원하는 방안으로, 2014년부터 미네소타, 오레곤, 테네시 주에서 무상 커뮤니티 칼리지 프로그램을 시행하였던 것을 시작으로 한다

(Harvey, 2017: 20). 무상 대학교육 정책은 2017년에 뉴욕 주에서 4년제 대학의 장학금에도 확대한 것을 포함해 최근 약 20개의 주에서 시행하고 있는 것으로 알려졌다(CNBC, 2019.03.12.).

나. 미국 대학의 재정 운영 사례

1) 오하이오 주립 대학(The Ohio State University)

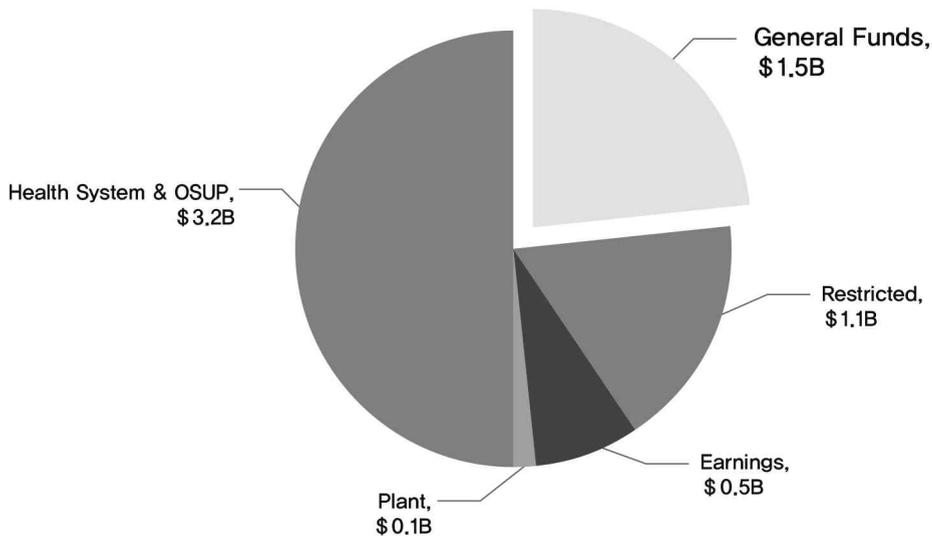
가) 대학 재정 관련 조직, 예산 계획

오하이오 주립대학은 미국 오하이오 주(Ohio State)의 주도인 콜럼버스(Columbus)에 위치한 연구중심 종합 공립 대학으로, 약 66,000명의 학생들과 7,000명의 교수진, 26,000명의 교직원들로 구성된, 미국에서 가장 규모가 큰 대학 중 하나이다. 약 200여개의 학부 전공, 166개의 석사 과정, 120개의 박사과정과 9개의 전문 학위 프로그램을 제공하고 있다(The Ohio State University, 2018a: 8).

오하이오 주립 대학에서 대학 재정과 관련한 업무를 담당하는 부서는“Office of Business and Finance”이며 이 부서는 총 9개의 세부 업무 담당 조직으로 구성되어 있다. Corporate Engagement는 대학과 외부 기관과의 협력 업무를 담당하고, Controller는 회계, 자산 관리, 비용 배분, 기부 행정, 세금 관련 업무를 담당한다. Debt Management는 교내 은행 및 채무 관련 업무, Internal Audit은 내부 감사, Investments는 기부 자금의 가치를 높이거나 보호하기 위한 장기 투자를 담당한다. Financial Planning and Analysis는 대학운영 예산안을 작성하고 단과대학이나 대학 내 사업체의 재정 계획 관련 필요를 지원한다. Financial Training은 학내 구성원들을 위해 대학의 재정 정책, 과정, 시스템에 대한 훈련을 담당하고, Risk Management는 발생할 수 있는 위험요소들을 선제적으로 파악하고 평가하는 업무를 하며, Treasurer는 입금, 카드 등 은행 업무를 담당한다(The Ohio State University Office of Business and Finance, n.d.).

모든 자금 예산안(fund budget)은 대학 내 각 단위에서 제출하고 이를 수집하여 재무 기획 분석실(the Office of Financial Planning & Analysis)이 검토하고 통합한다(The Ohio State University, 2018b: 27). 각 단과대학과 지원 부서는 학술 및 행정 기능을

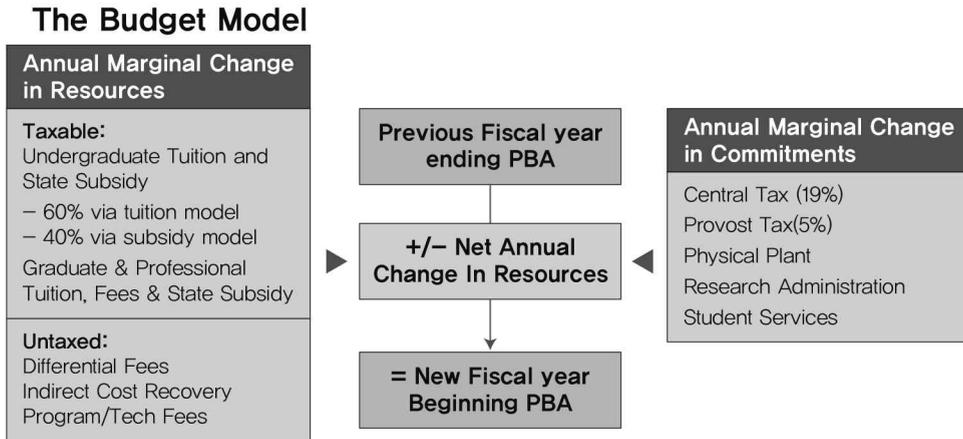
모두 지원하는 일반 자금(general funds)의 일부를 받는다. [그림 VI-8]은 2017년 기준 일반 자금 예산의 항목별 배분 현황을 보여준다. 총 예산 중 일반 자금으로 분류된 15억 달러가 대학 내 단과대학 및 행정 지원 단위에 배분된다. 자금 배분 과정은 최고 재무책임 및 학장(provost)의 감독 하에 재무 기획 분석실을 통해 관리되며 한계를 고려하여 정해진 기준에 따라 대학과 지원 단위에 배분된다(The Ohio State University, 2018b: 28).



출처: The Ohio State University, Office of Business and Finance 홈페이지
 (<https://busfin.osu.edu/university-business/financial-planning-analysis/resources-and-templates>)
 (검색일: 2019.09.04)

[그림 VI-8] 오하이오 주립 대학의 2017년 회계연도 항목별 자금

오하이오 주립대학의 자금 배분을 위한 예산 모형(The Budget Model)은 [그림 VI-9]에 나타난 바와 같이 이전연도에 각 대학이나 단위에 할당된 현재 예산(Present Budget Allocation: PBA)에서 시작하고, 자원(resources)과 투입(commitments)의 두 가지 항목에 근거해서 조정한다(The Ohio State University Office of Business and Finance, n.d.).



출처: The Ohio State University, Office of Business and Finance 홈페이지
 (<https://busfin.osu.edu/university-business/financial-planning-analysis/resources-and-templates>)
 (검색일: 2019.09.04.)

[그림 VI-9] 미국 오하이오 주립대학의 예산 모형

자원의 연간 한계 변화에 영향을 주는 요인들로는 학생들의 등록 경향, 등록금, 주정부 지원금(subsidy)인 “State Share of Instruction: SSI”이 있다. 즉, 몇몇 강의는 더 많은 비용이 투입되어야 한다는 것을 고려하여 대학이 가르친 총 학점 시간에 근거해 자금의 60%를 할당하고, 나머지 40%는 주정부 보조금을 고려한 교육 비용(cost of instruction)에 근거하여 할당한다. 투입의 연간 한계 변화에 영향을 주는 요인들로는 세금, 설비 운영 및 유지, 연구 평가, 학생 서비스 평가가 있다. 주정부 보조금(SSI)과 강의 수수료의 19%는 중심세(central tax)로 정하여 대학의 행정업무 관련 부서들을 지원하고, 5%는 전략적 투자에 지원한다. 설비의 전용면적이나 공간 물품 목록들을 고려하거나, 직접 연구비에 대한 평가 결과, 학생 서비스 비용 등에 따라서도 투입 항목에서의 변화가 발생할 수 있다(The Ohio State University Office of Business and Finance, n.d.).

나) 대학의 수입 및 지출 구조(예산 기준)

다음은 수입 항목별 2018년 및 2019년 회계연도 예산안으로, 2018년과 2019년 자료 모두 전체 항목 중 가장 비중이 높은 것은 등록금 및 수수료였고 연방정부 및 주정부 등의 지원금, 판매 및 서비스 수입, 주정부 고등교육 예산 교부금 순으로 비중이 높았다. (〈표 VI-11〉 참조).

〈표 VI-11〉 수입원에 따른 오하이오 주립 대학의 2018년 예상 수입 및 2019년 예산 계획안

(단위: 천 달러)

| | 2018 회계연도 예상 | 2019 회계연도 계획 |
|--|---------------------------|---------------------------|
| Instructional Fees | 705,161 | 720,130 |
| Non-Resident Fees | 308,214 | 324,418 |
| General Fees | 21,843 | 21,794 |
| International Surcharge | 6,601 | 7,413 |
| Program and Tech Fees | 30,763 | 30,734 |
| Other Student Fees | 25,602 | 25,581 |
| Total Academic Fees | 1,098,185 | 1,130,070 |
| Student Activity Fees | 4,599 | 4,594 |
| Recreations Fees | 13,613 | 13,585 |
| Ohio Union Fees | 8,318 | 8,285 |
| Total Student Life Fees | 26,530 | 26,464 |
| Total Tuition & Fees (gross) | 1,124,715 (28.1%) | 1,156,534 (28.0%) |
| State Share of Instruction | 383,624 | 383,725 |
| State Appropriations Operating | 95,196 | 95,338 |
| State Appropriations Capital | 44,000 | 44,000 |
| Federal Build America Bonds Subsidy | 10,573 | 10,573 |
| Total Government Appropriations | 533,394 (13.3%) | 533,637 (12.9%) |
| Federal Grants and Contracts | 410,097 | 410,021 |
| Private Grants and Contracts | 169,263 | 169,551 |
| State Grants and Contracts | 124,094 | 124,195 |
| Local Grants and Contracts | 19,004 | 19,924 |
| Total Exchange Grants & Contracts | 722,458 | 723,691 |
| Federal Grants and Contracts Non-Exchange | 57,900 | 60,100 |
| State Grants and Contracts Non-Exchange | 11,400 | 11,000 |
| Total Non-Exchange Grants & Contracts | 69,300 | 71,100 |
| Total Grants & Contracts | 791,758 (19.8%) | 794,791 (19.2%) |
| Sales and Services Auxiliaries | 381,829 | 385,169 |
| Sales and Services Departmental | 176,389 | 177,157 |
| Total Sales and Services | 558,219 (13.9%) | 562,326 (13.6%) |
| Current Use Gifts | 187,445 | 194,826 |
| Private Capital Gifts | 27,209 | 28,280 |
| Additions to Permanent Endowments | 72,686 | 75,548 |
| Total Advancement Sources | 287,340 (7.2%) | 298,654 (7.2%) |
| Health System Transfers | 232,901 (5.8%) | 232,901 (5.6%) |
| Investment Income | 436,603 (10.9%) | 515,711 (12.5%) |
| Other Sources | 38,745 (1.0%) | 38,755 (0.9%) |
| Total | 4,003,674 (100.0%) | 4,133,308 (100.0%) |

출처: The Ohio State University(2018b). FY 2018 Budget Plan. p.6.

〈표 VI-12〉 사용처에 따른 오하이오 주립 대학의 2018년 예상 지출 및 2019년 예산 계획안

(단위: 천 달러)

| | 2018 회계연도 예상 | 2019 회계연도 계획 |
|---|---------------------------|---------------------------|
| Salaries | 1,518,096 (42.2%) | 1,601,924 (42.9%) |
| Benefits | 421,693 (11.7%) | 416,643 (11.2%) |
| Fee Authorizations | 111,582 (3.1%) | 113,760 (3.0%) |
| Student Aid Institutional | 182,569 | 199,961 |
| Student Aid Departmental | 70,744 | 71,139 |
| Student Aid Endowment and Development | 34,633 | 34,735 |
| Student Aid Athletic | 26,104 | 26,308 |
| Student Aid Federal | 57,900 | 60,100 |
| Student Aid State | 11,400 | 11,000 |
| Total Student Aid | 383,350 (10.7%) | 403,244 (10.8%) |
| Supplies & Services | 810,270 (22.5%) | 830,176 (22.2%) |
| Depreciation | 227,804 (6.3%) | 235,700 (6.3%) |
| Interest Expense | 124,898 (3.5%) | 129,971 (3.5%) |
| Total | 3,597,694 (100.0%) | 3,731,417 (100.0%) |

출처: The Ohio State University(2018b). FY 2018 Budget Plan. p.18.

〈표 VI-12〉는 오하이오 주립 대학의 2018년 및 2019년 회계연도 예산안 중 지출 항목을 나타낸 것으로, 가장 지출이 많은 부분은 급여였고, 그 다음으로 지원 및 서비스, 복지(benefits), 학생 학자금 지원 등의 항목 순으로 지출이 많을 것으로 예상하고 있다.

2) 스탠퍼드 대학(Stanford University)

가) 대학 재정 관련 조직, 예산 계획

스탠퍼드 대학은 캘리포니아 주(California State) San Francisco만 지역 내 스탠퍼드(Stanford)시에 위치한 연구중심 사립대학이다. 2019년 현재 일곱 개의 단과대학 내 약 16,400여명의 학부생 및 대학원 학생과 2,240명의 교수진 등으로 구성되어 있다(Stanford University, 2019: 14-31). 미국 대학 중 네 번째로 많은 기부금 펀드를 가지고 있으며(Snyder, et al., 2019: 620), 연구·개발 지출 순위가 미국 대학 중 10위(Gibbons, 2018: 5)인 것에서도 알 수 있듯이 활발한 연구 및 교육 활동을 수행하는 대

학이다.

스탠퍼드 대학은 “Office of the Vice President for Business Affairs and Chief Financial Officer”에서 비즈니스 행정 및 재정 경영 업무를 담당한다.⁴⁰⁾ 이 부서에는 Office of Research Administration, Financial Management Services, University IT, Office of the Chief Risk Officer, Business Development, Human Resources for Business Affairs라는 여섯 개의 행정 조직이 있다. 그 중 Financial Management Services(FMS) 조직에서 대학 재정 관련한 업무를 담당하고 있으며, Controller’s Office, Office of the Treasurer, Procurement, Global Business Services, Financial Systems and Reporting, Strategic Initiatives, Services, & Support라는 총 6개의 하위 부서가 구성되어 있다. 각 하위 부서가 담당하는 세부 업무 내용은 다음의 <표 VI-13>에 제시하였다.

주로 Controller’s office에서 재정 및 경영 관련 활동과 관련 보고서 작성을 담당하며, Office of the Treasurer에서 재정 관련 정보 제공 및 학교 구성원 지원 업무를 총괄한다. Office of the Treasurer에는 Bondholders, Debt Management, Cash Management, Credit Card Merchant Services, Foreign Exchange의 다섯 가지 기능 또는 서비스를 제공하고 있는데, Bondholder 파트에서 재정관련 정보 제공과 지원을 주로 담당해 연차 보고서, 예산 계획 보고서 및 기타 공개 보고서 등을 제공하여 열람할 수 있도록 하고 있다(<표 VI-13>참조). 또한 스탠퍼드 대학은 “Oracle Financial System”이라는 자체 금융회계 시스템이 있어 대학이 재정적인 업무를 수행하고 관리하는데 활용하고 있다. 이 시스템의 활용을 위해 FMS는 Gateway to Financial Activities라는 홈페이지와 부서를 개설하여 교수, 교직원, 학생 및 공급 회사가 재정 또는 재무 관련 활동을 원활하게 할 수 있도록 상세한 업무지원을 하고 있다.

40) Stanford University, Office of the Vice President for Business Affairs and Chief Financial Officer의 홈페이지의 내용을 요약한 것이다.

〈표 VI-13〉 스탠퍼드 대학 Financial Management Services의 조직과 업무 내용

| 행정 조직 | 하위 부서 | 업무 내용 |
|-------------------------------|---|--|
| Financial Management Services | Controller's Office | leading and managing the financial and management accounting activities of the University. |
| | Office of the Treasurer | bondholders information, debt management, bond programs, cash management, forecasting and credit card merchant services. |
| | Procurement | the policies, processes, and systems associated with purchasing & payables; including vendor and spend management, travel and reimbursement, and the University's Purchasing Card and Travel Card programs. |
| | Global Business Services | partners with the Provost and Legal offices to make it easier for the Stanford community to undertake global activities in a compliant manner. |
| | Financial Systems & Reporting | the business architecture, design, delivery, and support of system and reporting solutions to meet the financial needs of the University community. |
| | Strategic Initiatives, Services and Support | driving strategic initiatives, innovation and continuous improvements, including customer satisfaction through effective customer support, training, online support materials, marketing and communications. |

출처: Stanford University, Office of the Vice President for Business Affairs and Chief Financial Officer 홈페이지 (<https://businessaffairs.stanford.edu/about/administrative-organizations/financial-management-services>) (검색일: 2019.09.04.).

스탠퍼드 대학의 예산편성은 각 전공 또는 프로그램의 필요와 계획에서부터 출발하며 급여나 복리후생 등 운영을 위한 비용과 가용한 자금원들을 고려하여 설정한다. 즉, 개별 교수진의 예산부터 전공, 학부, 단과대학, 대학원, 행정부서의 예산 등 각종 단위 조직들이 제출한 예산들을 총합하여 시작하며, 대학의 최고 예산 책임자인 부총장의 감독 하에 만들어지고 관리된다(Stanford University, 2018: 1).

스탠퍼드 대학은 대학 운영을 위한 일반 자금 예산편성 과정은 다음과 같다. 가장 먼저 대학 내 단과대학, 행정 및 학술 지원 단위인 28개 예산 단위(budget unit) 각각이 시니어 교직원과 행정가들로 구성된 부총장 자문기구인 예산 그룹(the Budget Group)과 만난다. 이때 각 예산 단위는 예산 그룹과 함께 해당 조직의 목표와 우선순위를 검토하고, 현재 목표와 재무 상태를 보고하며, 조직 성장과 자금 조달 계획을 논의하고 증가되기를 원하는 금액과 재분배 등을 요청한다. 모든 예산 단위와의 논의를 마치면 각 단위의 요청

과 예산 그룹과의 협의, 가용 일반 자기에 대한 최종 예측치 등을 종합하여 재정 배분을 결정하게 된다(Stanford University, 2018: 18).

나) 대학의 수입 및 지출 구조(예산 기준)

〈표 VI-14〉는 스탠퍼드 대학의 2018 회계연도 예측 대학 운영 수입 및 지출 금액과 2019년 회계연도 운영 관련 예산 계획안이다. 스탠퍼드 대학은 2019 회계연도 수입으로 약 65억 2500만 달러를, 지출로 62억 1300만 달러를 계획하고 있다.

2019 회계연도의 수입 항목 중 가장 비중이 높은 것은 기부와 투자 수입이었고(24.7%), 그다음으로 Health Care Service(20.1%), University Sponsored Research(17.2%), Student Income(15.1%) 순이었다. 이러한 순서는 2018 회계연도에도 동일하였고, 학생의 등록금 및 수수료와 같이 학생 관련 수입이 전체 운영 수입에서 차지하는 비중이 크지 않은 것이 특징이다.

2019 회계연도 운영 지출 계획에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 급여와 복리후생 관련 항목(62.0%)이었으며 기타 운영 지출(29.2%)이 그 다음을 차지하는 것으로 나타났다. 학생 학자금 지원 예산은 3억 2100만 달러로 전체 지출 비용의 5.2%를 차지하고 있다.

〈표 VI-14〉 스탠퍼드 대학의 2018년 예상 운영 수입·지출 및 2019년 운영 예산 계획안

(단위: 백만 달러)

| 항목 | 2018 회계연도 예측 | | 2019 회계연도 계획 | |
|-------------------------------|--------------|-------|--------------|-------|
| Revenues and Other Additions | | | | |
| Undergraduate Programs | 370.4 | | 384.4 | |
| Graduate Programs | 378.3 | | 393.0 | |
| Room and Board | 195.7 | | 204.7 | |
| Student Income | 944.5 | 14.9% | 982.1 | 15.1% |
| Direct Costs—University | 825.3 | | 844.7 | |
| Indirect Costs | 272.7 | | 279.9 | |
| University Sponsored Research | 1098.0 | 17.4% | 1124.6 | 17.2% |
| SLAC Sponsored Research | 572.5 | 9.1% | 510.0 | 7.8% |
| Health Care Services | 1220.0 | 19.3% | 1311.0 | 20.1% |

(단위: 백만 달러)

| 항목 | 2018 회계연도 예측 | | 2019 회계연도 계획 | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Gifts and Net Assets Released from Restrictions | 424.9 | 6.7% | 424.9 | 6.5% |
| Endowment Income | 1236.8 | | 1319.9 | |
| Other Investment Income | 276.6 | | 292.5 | |
| Investment Income | 1513.3 | 23.9% | 1612.4 | 24.7% |
| Special Program Fees and Other Income | 545.7 | 8.6% | 559.8 | 8.6% |
| Total Revenues | 6318.9 | 100.0% | 6524.7 | 100.0% |
| Expenses | | | | |
| Salaries and Benefits | 3593.8 | 60.7% | 3853.6 | 62.0% |
| Financial Aid | 305.5 | 5.2% | 321.1 | 5.2% |
| Internal Debt Service | 196.9 | 3.3% | 222.0 | 3.6% |
| Other Operating Expenses | 1827.4 | 30.8% | 1816.5 | 29.2% |
| Total Expenses | 5923.6 | 100.0% | 6213.3 | 100.0% |

출처: Stanford University(2018). Stanford University Budget Plan 2018/19. p.21.

2 | 영국 사례⁴¹⁾

영국(UK)은 연방제 국가인 만큼 잉글랜드(England), 웨일스(Wales), 북아일랜드(Northern Ireland), 스코틀랜드(Scotland)의 고등교육재정 정책과 운영 기관이 각각 다르다. 본 보고서에서는 영국 연방의 중심이 되는 잉글랜드의 고등교육 정책과 사례를 중심으로 재정지원 정책과 운영 상황을 개관하였다.

가. 잉글랜드 정부의 고등교육재정 지원

1) 정부의 고등교육재정 지원 현황

잉글랜드의 경우에는 기존에 잉글랜드 고등교육재정을 담당하던 잉글랜드 고등교육재정위원회(Higher Education Funding Council for England, HEFCE)를 대체하는 교육지원국(Office for Students, OfS)과 리서치 잉글랜드(Research England)가 2017년에

41) 영국사례는 강호원 박사(런던대학교)가 작성한 것이다.

새로이 설립되어 기존에 고등교육재정위원회가 관할하던 교육과 연구 관련 재정을 새롭게 설립된 두 기관이 각각 나누어 담당하게 되었다.

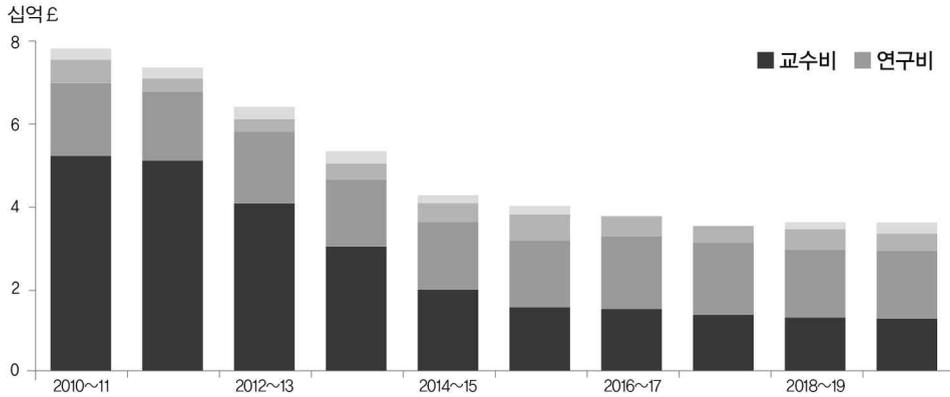
먼저 잉글랜드의 교육지원국은 잉글랜드의 교육 활동과 관련한 고등교육재정 배분 기능을 감당하는데 교육지원국으로부터 재정을 지원받으려는 고등교육기관들은 반드시 교육지원국에 등록을 완료해야 한다. 물론 교육지원국이 제공하는 고등교육재정은 대학이 필요로 하는 교육(teaching)에 소요되는 총 비용을 지원하는 것은 아니며, 의학 등과 같이 교육비가 특히 많이 소요되는 분야 및 소외계층에 대한 고등교육 기회 확대와 같이 정부가 정책적으로 추진하는 우선과제들을 지원하기 위한 목적을 가진다. 이에 따라 정부가 발간한 지침을 근거로 교육지원국은 교육 재정 예산을 설정하고 재정 배분을 위한 접근법과 세부 요소들을 결정하게 된다. 한편 고등교육기관에 대한 연구비 지원은 학생 처가 아닌 리서치 잉글랜드가 담당하고 있으며, 연구와 지식교류를 위한 사업을 수행한다(Office for Students, n.d.a).

잉글랜드의 교육지원국이 주관하는 교육 분야 재정지원 규모는 다음과 같다. 2018-19년도의 경우 315개 고등교육기관에 총 15억3천8백만 파운드(약 2조 2,928억5천만원)을 지원하였는데 이 중 12억9천만 파운드(약 1조 9,231억3천만원)는 교육비 지원금으로 전체 지원액의 83.9%를 차지하고 있다(Office of Students, n.d.b). 그 다음으로는 교육을 위한 자본금재정(Capital funding for teaching)으로 총 1억5천만 파운드(약 2,236억 2천만원)가 지원되었는데, 이는 교육지원국의 총 지원금의 약 9.75%에 해당한다. 이 재정은 대학교의 학습 및 교수 시설을 향상시킴으로써 학생의 학습경험을 고양시키기 위한 목적으로 제공된다(Office for Students, n.d.b).

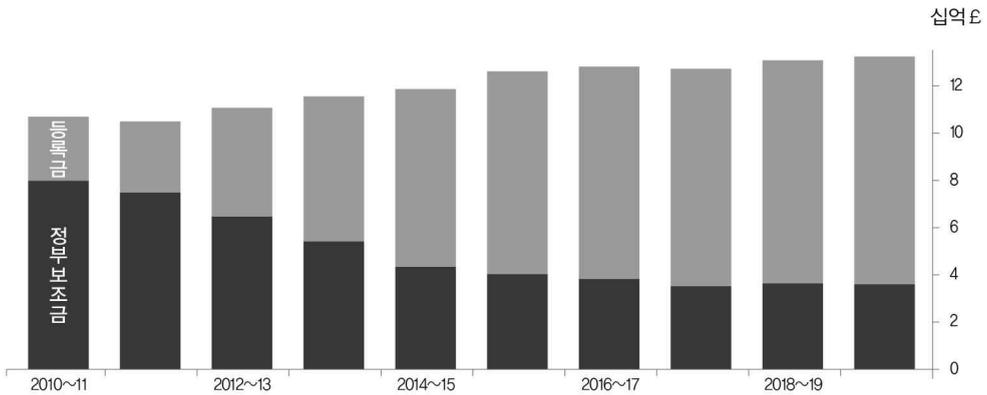
한편 고등교육기관의 연구 활동을 위한 정부 재정지원 현황은 Research England(2018b)의 '2018-19년 연구와 지식교류 재정(Research and knowledge exchange funding for 2018-19)' 보고서를 통해 확인할 수 있다. 2018-19년에 지원한 총 재정은 20억 7천8백만 파운드(약 3조 978억 8,240만원)였다(Research England, 2018b: 4).

다음은 영국 정부의 고등교육재정 지원 규모의 추이를 교육과 연구 분야별로 나누어 추적한 결과이다. 영국 하원의회가 출판한 Bolton(2019)의 '잉글랜드의 고등교육재정(Higher education funding in England)' 의회보고서에 따르면 정부가 제공하는 고등교육재정 중 연구비 지원은 비슷한 수준으로 유지가 되고 있는 반면에 교수비(교육비)는 지속적으로 감소하고 있었다. 이로 인해 각 대학의 재정에서 정부지원금이 차지하는 비율은

줄고 대학교가 등록금 등의 각종 수입이 차지하는 비율은 증가하였다(그림 VI-11 참조). 특히, 2018-20년 교육비 책정액은 2011-12년의 74% 수준에 머물렀다(Bolton, 2019: 11).



〈 고등교육재정 배분 기관의 재정 배분 〉

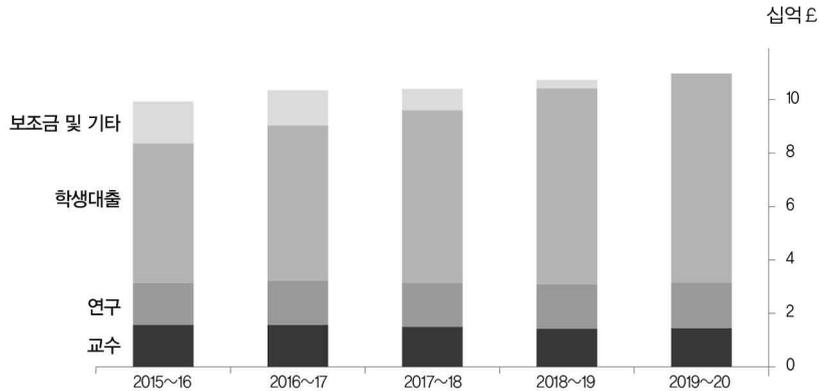


〈 대학교에 대한 재정지원 비율 〉

출처: Bolton(2019). Higher education funding in England. p.10.

[그림 VI-10] 영국 정부의 교육 및 연구 영역별 재정지원의 변화 추이

한편 ‘잉글랜드의 고등교육재정’ 의회보고서에 따르면 지난 2015~16년부터 2019~20년까지 정부의 고등교육재정에 대한 지출 규모는 실질적인 측면에서 크게 변하지 않았으며, 교육비나 연구비가 거의 비슷한 수준으로 운영되고 있는 가운데 학생대출금에 대한 지출이 크게 증가하였다. 이는 생활비 보조금이 폐지되는 대신에 이 예산이 학생대출로 이동하였기 때문이다(Bolton, 2019: 18).



출처: Bolton(2019). Higher education funding in England. p.18.

[그림 VI-11] 영국 정부의 고등교육에 대한 공공재정 지출 변화 추이

2) 정부의 고등교육재정 지원 정책

가) 대학에 대한 직접 지원

잉글랜드의 교육지원국은 매년 각 고등교육기관에 운영비 일부를 지원하는데 잉글랜드 교육지원국의 고등교육재정 총액의 약 90%를 차지하는 교육비 지원금(Office for Students, n.d.b), 이외에도 일부 대학을 지원하는 자본금 재정(capital funding) 배분도 관장하고 있다(Office for Students, n.d.c). 이 재정지원은 교육지원국에 등록 후 (등록금 상한선을 준수하여) 승인을 받은 대학에 한하여 제공되는 건물, 시설, 정보통신 투자 지원금으로서 각 대학의 전일제 학생 수를 기준으로 책정된다(Office for Students, n.d.c).

나) 개인 연구자에 대한 지원

영국 연구와 혁신(UK Research and Innovation) 홈페이지의 '소개>About us)'에 따르면 영국 연구와 혁신(UK Research and Innovation, UKRI)은 주로 기업에너지산업전략부(Department for Business, Energy and Industrial Strategy, BEIS)의 과학예산으로 운영되는 비정부 기관으로서 정부로부터 독립적인 운영위원회의 지원과 감시 속에 운영되고 있는 연구와 혁신을 위한 환경을 조성하는 곳이라고 한다(UK Research and Innovation, n.d.a). UKRI의 총 운영예산은 70억 파운드(약 10조 4,356억원)가 넘으며,

영국 전역에 있는 각 분야의 연구협회들과 연구비 운영을 담당하는 리서치 잉글랜드를 연결하는 역할을 한다. 이곳은 정부 그리고 리서치 잉글랜드를 비롯한 기업, 대학교, 각종 연구기관 및 비영리단체들과 파트너십을 맺고 연구프로젝트들을 지원하고 있다(UK Research and Innovation, n.d.a). 특히, UKRI 홈페이지의 ‘재정지원 기회들(Funding opportunities)’ 페이지에 제시된 다양한 연구보조금의 정보를 통해 개인과 단체의 연구 프로젝트를 지원하고 있다는 사실을 알 수 있다(UK Research and Innovation, n.d.b).

다) 학자금 지원

앞서 소개한 바와 같이 학생대출은 등록금과 생활비로 나뉘는데 2016/17년 학기부터 기존에 제공되던 생활비 보조금이 생활비 대출금으로 모두 대체되었다. 고등교육에 입문하는 잉글랜드 학생에 소요되는 신규 대출금 총액이 2017-18년에는 150억 파운드(약 22조 3,620억원)였던 것이 2023-24년에는 204억 파운드(약 30조 4,123억 2,000만원)으로 증가할 것으로 정부는 예측하고 있다. 이러한 증가는 기존의 보조금을 대출금으로 대체하였기 때문이기도 하지만 파트타임 학생을 위한 생활비 대출, 석박사생에 대한 등록금 대출까지 대상을 확대한 것 때문이라고 설명하고 있다(Bolton, 2019: 13).

라) 최근 정부의 고등교육재정지원 정책 변화

잉글랜드 정부는 각 대학교의 교수와 연구 실적에 따라 교육비와 연구비를 다르게 책정하는 성과 기반 재정 배분 체계를 도입하였다. ‘교육우수성과 학습자성과 체계(Teaching Excellence and Student Outcomes Framework, TEF)’는 잉글랜드 전역에 도입된 고등교육 기관 평가체계로서 각 대학의 교육 우수성과 졸업생의 취업률 또는 다음 단계로의 진학률을 평가하기 위한 것이다(Office for Students, 2019b).

이 체계는 각 대학의 교육의 질을 향상키는 효과가 있을 뿐만 아니라 대학교육을 받으려는 학생학부모에게 필요한 정보를 제공하는 역할을 한다. 한 가지 주목할 사항은 동 체계를 이용한 대학 평가 결과 각 대학에 TEF 등급이 주어지는데 TEF 등급이 있는 잉글랜드의 대학만이 국가가 설정한 연간 등록금 상한선인 9,250 파운드(약 1,379만원)까지 등록금을 책정할 수 있다. TEF 등급이 없는 대학은 최대 9,000 파운드(약 1,342만원)까지만 등록금을 책정할 수 있다. TEF는 크게 세 분야에서 교육 우수성을 측정하고 있다(Office for Students, 2019b).

- 교수의 질: 교수가 학생을 격려하여 학습 참여를 극대화하게 만드는 정도
- 학습환경: 학습을 지원하고 지속하게 하고 다음 단계로의 발전, 성취도를 향상시키는 자원과 활동의 효과성(도서관, 실험실, 현장실습 등)
- 학생 성과와 학습 이익: 모든 학생, 특히 소외계층의 학생이, 자신의 교육적 목표 그리고 전문가로서의 목표를 달성하는 정도

출처: Office for Students(2019b). The teaching excellence and student Outcomes framework(TEF): A short guide to the awards. p.2

TEF의 평가등급은 최고 등급인 골드부터 브론즈까지 있으며, 국가의 요구수준은 만족시키지만 평가를 위한 충분한 데이터가 없는 경우에는 임시등급을 부여하고 있다(Office for Students, 2019b: 3). TEF 평가는 학생, 학계 그리고 기타 전문가로 구성된 독립위원회가 담당하고 있으며, 각 대학교가 공개하는 학생 수, 전공, 다음 학년 진급률, 취업률, 진학률, 매년 실시되는 전국 학생설문조사(National Student Survey), 개별 학생의 특성(소외계층 등)를 통해 수집된 재학생 의견 등을 종합하여 평가하고 있다(Office for Students, 2019b: 2).

한편, Research England의 ‘연구와 지식교류 재정에 대한 지침’(Research England, 2018a)을 통해 연구의 질 제고를 위한 연구재정(QR funding)의 주요 산출방법을 확인할 수 있다. 연구성과의 수준 65%, 연구가 사회·경제·문화에 미치는 영향 20%, 연구 환경 15%로 구성된 연구의 우수성 체계(Research Excellence Framework, REF)에 따라 각 대학교가 생산한 연구의 전반적인 수준을 평가하게 된다. 그리고 각 분야와 각 교육기관에 따라 아래와 같은 세 가지로 세부적인 평가를 내리게 된다(Research England, 2018a: 15).

- 연구의 양(volume of research): 대학이 보유한 연구 인력 수에 따라 산출
- 전공가중치비용(subject cost weights): 실험실 연구와 같이 연구비가 상대적으로 많이 드는 연구를 고려
- 연구의 질(quality of research): 각 분야의 위원회가 해당 분야 연구를 최고 등급인 별 4개 부터 1개, 그리고 국가기준 미달인 미분류(unclassified) 등급으로 평가

출처: Research England(2018a). Guide to research and knowledge exchange funding 2018-19: How Research England allocates its funds. pp.15-16.

위의 주요 산출법에는 소재지가 런던일 경우 가중치를 두는 런던 가중치(London weighting)도 함께 고려되며 이 주요 산출법 이외에도 부수적인 고려 요소들이 있다(Research England, 2018a: 15).

한편, 잉글랜드 정부는 2018년부터 만 18세 이후의 교육과 재정 검토(Review of Post-18 Education and Funding) 작업에 착수하였으며 이 검토 작업을 진행한 독립검토위원회가 2019년 5월 30일에 ‘독립위원회 보고서: 만 18세 이후의 교육과 재정 (Independent panel report: post-18 review of education and funding)’을 발표하였다. 이 검토보고서의 주요 내용을 요약하면 첫째, 고등교육기관의 등록금 연간 상한선을 현재의 9,250파운드(약 1,379만원)에서 7,500파운드(약 1,118만원)으로 낮추는 대신에 삭감된 등록금으로 인해 각 대학교의 줄어드는 수입 전부는 정부가 제공하는 교수재정을 더욱 확대하여 지원해야 한다고 제언하고 있다(GOV.UK, 2019: 95).

둘째, 각 전공에 대한 교육보조금은 해당 전공의 실제 비용과 사회경제적 가치를 반영하여 조정해야 하며, 학비가 많이 드는 전공에 지원하는 교육비를 재검토하고 필요한 경우에 더 많은 재정지원금을 책정해야 한다고 제언하였다(GOV.UK, 2019: 95-96). 그

셋째, 학생대출금 상환 기한을 기존 30년에서 40년으로 연장하고 학생이 학업을 진행하고 있을 때는 이자를 낮춰주며, 학생대출 상환기준선을 기존에 연간 소득 25,000파운드(약 3,727만원)에서 23,000파운드(약 3,429만원)로 낮출 것을 제안하였다(GOV.UK, 2019: 85).

넷째, 이전에 빈곤층 학생에게 지원하던 3,000파운드(약 447만)의 연간 생활비 보조금을 재도입할 필요성을 지적하면서 정부는 빈곤층 학생에 대한 교육보조금을 확대하고 (GOV.UK, 2019: 191-192), 빈곤층 보조금 수혜자를 판정하는 데 사용되는 기준을 수정하며, 각 대학교로 하여금 빈곤층에 대한 접근기회를 확대하고 빈곤층 보조금을 제대로 사용하도록 책임을 지움으로써 가장 큰 지원이 필요한 학생에게 지원이 제대로 전달되게 할 것을 제언한다(GOV.UK, 2019: 98). 이 검토보고서의 제언내용들에 따라 향후 정부의 고등교육재정 정책도 변화가 있을 것으로 예상되고 있다.

나. 영국 대학의 재정 운영 사례

1) 옥스퍼드대학교(University of Oxford)

가) 대학의 재정 확보 및 운영 현황

옥스퍼드대학교(2018)가 공개하는 ‘재무제표 2017/18(재무제표 2017/18)’ 보고서에 공개된 옥스퍼드대학교의 2017/18년 총 수입은 22억 3,700만파운드(약 3조 3,337억 1,162만원), 총 지출은 21억 8,040만파운드(약 3조 2,493억 6,291만원)였다. 옥스퍼드대학교의 2017/18년 주요 수입원별 예산 비중을 살펴보면 큰 수입 원천은 출판으로 인한 수입으로 전체 수입의 약 36%를 차지한다. 교육 출판 분야에서는 옥스퍼드대학교 출판부(Oxford University Press)가 거두어들이는 재정적 수익이 대학교 전반에 사용될 수 있는 정기적인 수입원으로서의 역할을 하고 있었다(University of Oxford, 2018: 20).

다음으로 연구보조금 및 계약(영국 연구협회, 각종 영국 재단들, 유럽위원회 포함)으로 인한 수입이 약 26%로 그 뒤를 잇고 있다. 영국의 대학교들 중 외부에서 거두어들이는 연구 수입이 가장 큰 곳이 바로 옥스퍼드대로 알려져 있다(University of Oxford, 2018: 46).

세 번째로 큰 수입원은 학부 및 대학원 과정에서 거두어들이는 등록금과 교육계약으로 인한 수입으로 전체 수입의 15%를 차지하며, 잉글랜드 교육지원국이 교부하는 정부의 보조금은 전체 수입의 8%를 차지하고 있다. 교수와 연구 이외의 기타 활동 수입에 포함되는 출판, 연구를 위한 자선지원의 상업화, 기부금으로부터 거둔 투자 수익 등을 합산하면 전체 수입의 51% 정도를 차지하는데, 이를 통해 교수와 연구에 직결된 수입과 그렇지 않은 수입 간의 비율이 49:51로 교수와 연구 이외의 활동으로 인한 수익이 조금 더 많은 것을 알 수 있다(University of Oxford, 2018: 46).

옥스퍼드대학교가 소유한 총 기부 자산은 12억 파운드(약 1조 7,883억 1,200만원)이지만, 옥스퍼드대학교에 소속된 각 단과대학이 자체적인 기부 자산을 소유하고 있기 때문에 이 단과대학교의 기부 자산을 모두 합하면 49억 파운드(약 7조 3,022억 7,400만원)에 달한다고 ‘재무와 재정’ 페이지는 언급하고 있다(University of Oxford, n.d.a). 이 대학교의 수입원과 지출 항목에 대한 세부적 분류는 아래와 같다(〈표 VI-15〉 참조).

〈표 VI-15〉 옥스퍼드 대학의 2017/18년 수입 및 지출 결산

| 수입 | | 지출 | |
|--|---|--|---|
| 원천 | 금액 (£) | 내역 | 금액 (£) |
| 등록금과 교육계약 (Tuition fees and education contracts) | 3억 3,250만 파운드 (약 4,955억 1,145만원) | 인건비 (Staff costs) | 10억 100만 파운드 (약 1조4,917억 5,026만원) |
| 재정지원당국의 보조금 (Funding body grants) | 1억 8,690만 파운드 (약 2,785억 2,960만원) | 인건비: 연금 제공 변동 (Staff costs: movement in pensions provision) | (1,870만 파운드) (약 278억 6,786만) |
| 연구보조금과 계약 (Research grants and contracts) | 5억 7,910만 파운드 (약 8,630억 957만원) | 운영경비 (Operating expenditure) | 10억 2,400만 파운드 (약 1조 5,260억 2,624만원) |
| 출판 서비스 (Publishing services) | 7억 9,800만 파운드 (약 1조 1,892억 2,748만원) | 가치 하락 / 할부 상환 (Depreciation/amortisation) | 1억 4,550만 파운드 (약 2,168억 3,283만원) |
| 기타 수입 (Other income) | 2억 2,780만 파운드 (약 3,394억 8,123만원) | 이자 및 기타 용자 (Interest and other finance costs) | 2,860만 파운드 (약 426억 2,144만원) |
| 투자 수입 (Investment income) | 1,830만 파운드 (약 272억 7,176만원) | 총 지출 (Total expenditure) | 21억 8,040만 파운드 (약 3조 2,493억 6,291만원) |
| 기부금 제외 총 수입 (Total income before donations) | 21억 4,260만 파운드 (약 3조 1,930억 3,108만원) | | |
| 기부·기증금과 (Donations and endowments) | 9,320만 파운드 (약 1,388억 9,223만원) | | |
| 유산 기부 (Donation of heritage assets) | 120만 파운드 (약 17억 8,831만원) | | |
| 총 수입 | 22억 3,700만 파운드 (약 3조 3,337억 1,162만원) | | |
| 기타 수익을 제외한 흑자 (Surplus before other gains) | | 5,660만 파운드 (약 843억 4,872만원) | |
| 투자 수익(Gains on investments) | | 3억 830만 파운드 (약 4,594억 4,716만원) | |
| 잉여의 공유 / 공동출자로 인한 적자 (Share of surplus / (deficit) on Joint Ventures) | | 130만 파운드 (약 19억 3,734만원) | |
| 세금공제 전 흑자(Surplus before tax) | | 3억 6,620만 파운드 (약 5,457억 3,321만원) | |
| 세제(Taxation) | | -(1,130만 파운드) -(약 168억 3,994만원) | |

| 수입 | | 지출 | |
|--|--------|----|---|
| 원천 | 금액 (£) | 내역 | 금액 (£) |
| 소수주주지분(Minority interest) | | | -(20만 파운드) -(약 2억 9,805만원) |
| 세금공제 후 흑자(Surplus after tax) | | | 3억 5,470만 파운드 (약 5,285억 9,522만원) |
| 기타 포괄 수입 (Other comprehensive income) | | | 3,520만 파운드 (약 524억 5,715만원) |
| 포괄적 총 수입 (Total comprehensive income) | | | 3억 8,990만 파운드 (약 5,810억 5,238만원) |

출처: University of Oxford(2018). Financial Statements 2017-2018. pp.46-48.

위의 표에 제시된 지출금 내역을 통해 옥스퍼드대학교의 재정 배분 현황을 살펴보면 지난 2017/18년 총 지출액은 21억 8,040만 파운드(약 3조 2,493억 6,291만원)이었던 것을 알 수 있다. 이 중 운영비가 약 47%를, 그리고 인건비가 약 46%를 차지함으로써 이 두 비용이 총 지출의 거의 대부분을 차지한 것을 알 수 있다. 그리고 세금과 이자 등의 수입 및 지출액을 모두 포함하여 총 수입과 총 지출의 차액을 계산하면 최종적으로 3억 8,990만 파운드(약 5,810억 5,238만원)의 순이익을 거둔 것을 알 수 있다(University of Oxford, 2018: 46).

‘재무제표 2017/18’의 설명에 따르면 옥스퍼드대는 학교의 주요 경영기관이자 정책결정기관인 협의회(Council) 및 여기에 속한 투자 위원회(Investment Committee)가 수립한 투자 및 분배 정책을 준수하면서 옥스퍼드대학교 기금운영 유한 책임회사(Oxford University Endowment Management Ltd, OUem)라는 자회사를 통해 투자를 관리하고 있다. 이 회사가 관리하는 기부금은 600개의 개별 신탁금이 모인 것이라고 한다. 뿐만 아니라 옥스퍼드대는 신규 건물로 재단장하기 위한 프로그램을 우선적으로 추진하는 한편, 정보통신에 투자하기 위한 노력을 지속하고 있다. 또한, 유럽 최대 규모의 기금 모금 운동인 옥스퍼드 사고(Oxford Thinking)는 대학교의 전략적 목표들을 지원하기 위한 것으로 현재까지 28억 파운드(약 4조 1,727억 2,800만원)를 조성하였다(University of Oxford, 2018: 16). 여기서 마련된 기금은 모두 옥스퍼드대의 우선과제를 추진하는 데 사용되며 이 대학교에 있는 전략적자금운영단(Strategic Capital Steering Group)은 주요 프로젝트들을 엄격하게 재검토하기 위한 사업계획 견본과 처리 과정을 수정 및 개발⁴²⁾하고 있다고 한다(University of Oxford, 2018: 32).

42) University of Oxford(n.d.b). Regulations for Committees Reporting Directly to Council or one

2) 런던대학교(University College London, UCL)

가) 대학의 중장기 재정 전략

런던대학(UCL)은 지난 2018년에 2019-20년부턴 시행될 대학의 10개년 재정 전략을 확정지었으며 여기에는 합의된 목표치와 한계 그리고 수정된 대학교 실적 평가방법이 제시되어 있다(UCL, 2018a). 동 전략은 런던대학의 유형적 기반시설을 넘어 디지털 기반시설, 신규 학문 계획, 학생 지원에 대한 추가 투자 수요에 대처하고, 대학교가 맺은 계약의 내구성과 더불어 장기적으로 낮은 수준의 부채를 계속 유지할 수 있는지를 평가하는 것이다. 런던대의 10개년 재정 전략에 대한 논의 내용은 UCL의 재정위원회 회의록을 통해 좀 더 자세히 살펴볼 수 있다. 2018년 6월 26일자 ‘재정위원회: 회의록(Finance committee: Minutes)’에 의하면 런던대 재정위원회는 잉여금, 자금흐름 운영, 대출, 환금성, 투자여력이라는 다섯 가지 핵심 재정 지표와 관련된 내용을 논의하였으며, 런던대의 전문적 교육 연구 서비스 혁신(Transforming Our Professional Services, TOPS) 프로그램 추진에 따른 예산 소요액과 UCL 동쪽 캠퍼스 사업으로 인한 향후 기대 이익에 따라 잉여금의 최소 목표치 범위를 5-6%로 설정하기로 하였다(UCL, 2018b). 또한, UCL의 2018년 9월 27일자 ‘재정위원회: 회의록(Finance committee: Minutes)’을 통해 여타의 러셀그룹(Russell Group, 영국 최상위권 대학교들의 모임) 평균과 본 대학교의 여력을 기준으로 외부 대출에 대한 가장 적절한 측정법 설정을 논의하였고, 향후 10년 간 주요 프로젝트에 소요되는 평균 금액 뿐만 아니라 예상 교(직)원의 수와 전임교원 수 간 인원 조정과 석사과정 학생의 비율을 높이는 방안을 검토하였다(UCL, 2018c). 또한 UCL은 10개년 재정 전략과 더불어 일련의 종합적 지표를 사용하여 외부의 환경적 압박과 실적 동향을 감시하고, 이러한 동향이 본 학교의 향후 재정 실적에 미치는 영향을 모델링하며, 이 결과를 미래 투자의 수준과 속도를 판단하는데 사용할 것이라고 ‘연차보고서와 재무제표’는 설명하고 있다(UCL, 2018a).

‘연차보고서와 재무제표’에 따르면 UCL은 운영 위험성이 증가한 환경에서의 재정적 여파를 견딜 수 있을만한 충분한 여유 자금을 지속적으로 유지하는 것뿐만 아니라 사람, 건물 그리고 기술 투자에 필요한 현금 자산을 창출하기 위해 수입과 지출 간 잉여 차액을

of its Main Committees.

거두기 위한 노력을 경주하고 있다. 그 결과 2017-18년에는 총 수입의 10.8%에 해당하는 1억 5644만 5000 파운드(약 2,331억 4,373만원)의 포괄적 총 수입을 거두었는데, 이는 목표치보다 7680만 파운드(약 1,144억 5,197만원)를 상회한 것이라고 한다(UCL, 2018a).

나) 대학의 재정 운영 현황⁴³⁾

‘연차보고서와 재무제표: 2018년 7월 31일까지’에 따르면 런던대학교의 2017/18년 수입 및 지출 내역 결산서는 아래와 같다. 총 지출액은 1,317,471,000 파운드(약 1조 9,633억 7,433만원)였으며, 총 지출액에서 가장 큰 비율을 차지한 것은 726,780,000 파운드(약 1조 830억 9,116만원)를 기록한 인건비로 전체 지출액의 약 55%를 차지하였다. 그 다음을 차지한 것은 기타 운영경비로서 506,201,000 파운드(약 7,543억 7,110만원)로 나타나 전체 지출의 약 38%를 차지하고 있다(〈표 VI-16〉 참조).

〈표 VI-16〉 런던대학교의 2017/18년 수입 및 지출 내역 결산

| 수입 | | 지출 | |
|--|-----------------------------------|---|------------------------------------|
| 원천 | 금액 (£) | 내역 | 금액 (£) |
| 등록금과 교육계약 (Tuition fees and education contracts) | 521,147,000 (약 7,766억 4,453만원) | 인건비 (Staff costs) | 726,780,000 (약 1조 830억 9,116만원) |
| 재정지원당국의 보조금 (Funding body grants) | 227,293,000 (약 3,387억 2,567만원) | 기타 운영경비 (Other operating expenses) | 506,201,000 (약 7,543억 7,110만원) |
| 연구보조금과 계약 (Research grants and contracts) | 476,308,000 (약 7,098억 2,276만원) | 가치하락 (Depreciation) | 77,145,000 (약 1,149억 6,611만원) |
| 기타 수입 (Other income) | 193,435,000 (약 2,882억 6,844만원) | 이자 및 기타 금리 (Interest and other finance costs) | 7,345,000 (약 109억 4,596만원) |
| 투자 수입 (Investment income) | 5,949,000 (약 88억 6,556만원) | | |

43) 이 절은 UCL(2018a). Annual Report and Financial Statements for the year ended 31 July 2018. pp.15-26을 인용한 것이다.

| 수입 | | 지출 | |
|--|--|-------------------------------------|--|
| 원천 | 금액 (£) | 내역 | 금액 (£) |
| 기부·기증금과 (Donations and endowments) | 26,984,000 (약 402억 1,318만원) | 총 지출 (Total expenditure) | 1,317,471,000 (약 1조 9,633억 7,433만원) |
| 순 수입 (Net income) | 1,451,116,000 (약 2조 1,625억 4,013만원) | | |
| 기타 수익/손실을 제외한 흑자, 공동출자/제휴로 인한 운영 흑자/적자의 공유 (Surplus before other gains losses and share of operating surplus/deficit of joint ventures and associates) | | | 133,645,000 (약 1,991억 6,580만원) |
| 고정자산 매각 손실 (Loss on disposal of fixed assets) | | | -70,000 (약 1억 432만원) |
| 투자 수익(Gains on investments) | | | 24,118,000 (약 359억 4,209만원) |
| 운영 잉여의 공유 / 공동출자로 인한 적자 (Share of operating surplus/(deficit) in joint ventures) | | | 10,000 (약 1,490만원) |
| 제휴로 인한 운영 적자의 공유 (Share of operating deficit in associates) | | | -89,000 (약 1억 3,263만원) |
| 세금공제 전 흑자(Surplus before tax) | | | 157,614,000 (약 2,348억 8,584만원) |
| 세제(Taxation) | | | -1,104,000 (약 16억 4,525만원) |
| 당해 흑자(Surplus for the year) | | | 156,510,000 (약 2,332억 4,059만원) |
| 연금계획으로 인한 실제 손실 (Actuarial loss in respect of pension schemes) | | | -65,000 (약 9,687만원) |
| 포괄적 총 수입 (Total comprehensive income) | | | 156,445,000 (약 2,331억 4,373만원) |

출처: UCL(2018a). Annual Report and Financial Statements for the year ended 31 July 2018. p.17.

‘연차보고서와 재무제표: 2018년 7월 31일까지’가 예상하는 앞으로의 재무상황에 따르면 영국 내 고등교육계의 재정과 규제 환경의 변화는 다음과 같다. 이 보고서는 기존에 잉글랜드 고등교육재정 협회의 역할이 학생처와 영국연구협회(UKRI)로 대체되면서 고등교육 분야에 대한 감시의 수준이 높아질 것으로 예상되는데, 이러한 감시는 특히 학습자

의 경험을 중시하고 교수우수성 체계(Teaching Excellence Framework, TEF)의 도입과 지식교류체계(Knowledge Exchange Framework, KEF) 확대 적용을 통해 진행될 것으로 내다보고 있다. 뿐만 아니라 정부의 만 18세 이후의 교육 및 재정 검토를 통해 앞으로 정부로부터 지원받게 될 교육비에도 위험성이 도사리고 있으며, 대학교에 지원되는 자본 보조금 또한 급격히 줄고 있는 가운데 자본 투자를 통해 재정을 마련해야 할 각 대학교의 책임이 막중해지고 있다고 분석하고 있다. 그럼에도 불구하고 본 대학교는 세계적으로 선도하는 대학교로서의 규모와 수준을 갖추기 위해 대학교의 부지를 변모시키는 데 막대한 자금을 투자할 계획이며, 재정적 지속가능성의 목표치에 도달하는 것이야말로 이러한 투자를 지원하는 데 있어 결정요소가 된다고 판단하고 있다. 이러한 관점에서 본 대학교는 10개년 재무전략을 새로이 개발한 것이라고 한다.

3) 대학 재정 운영의 투명성 제고를 위한 정부의 정책: TRAC 데이터의 생산과 활용

영국 정부는 ‘비용 산출에 대한 투명한 접근법(Transparent Approach to Costing, TRAC)’이라는 새로운 대학 재정 시스템을 도입했는데 이것은 고등교육기관들이 시행하는 활동들(교수, 연구, 기타 활동들)의 비용을 파악하는 데 도움을 주는 활동기반의 비용 계산 체계를 말한다. 이 접근법은 정부 및 정부관련 기관들뿐만 아니라 교육비와 연구비를 지원하는 주요 공공재정 제공자들에게 정책과 재정지원에 대한 정보를 제공하는 역할도 한다. 이 TRAC은 직접비용(인건비와 시설비 등), 지원비용(IT, 도서관, 중심비용 등), 지속적 활동에 드는 경제적 비용의 총액을 반영하도록 조정(지속가능성과 투자의 여지)하는 등 모든 활동에 대한 비용에 대한 기록이 포함된다고 한다(Office for Students, n.d.d). 영국 연방에서 각 지역의 고등교육재정을 담당하는 기관들은 매년 1월 31일까지 TRAC 기록을 잉글랜드 교육지원국에 제출해야 할 의무를 지는데, 여기서는 가장 최근에 발표된 TRAC 데이터인 Office for Students(2019a)의 ‘2017-18 연례 TRAC(Annual TRAC 2017-18)’ 분석보고서를 살펴보기로 한다.

이 분석보고서에 따르면 잉글랜드와 북아일랜드 고등교육기관들의 적자 총액은 14억4천2백만 파운드(약 2조 1,489억 5천만원)로 이는 TRAC 경제비용 총액의 95.9%만이 충당되었다는 것을 의미한다. 이 적자 총액은 2016-17년에 10억1천1백만 파운드(약 1조 5,066억 5천만원)였던 것에서 증가한 것으로 1년 사이에 8.1%의 경제적 비용이 증가한

것에 해당한다. 이와 같은 대학 운영비가 증가한 주요 원인은 인건비 6.8%, 기타 운영비 9.5%, 감가상각비 9% 등의 증가로 인한 것이다. 그리고 대학교에 새로이 유입된 기부·기증금, 자본보조금 및 기타 물리적 수입으로 인한 수익은 9억1천만 파운드(약 1조 3,561억 3천만원)로 전체 수익의 2.7%를 차지하였으며 이 수입은 적자를 메우는 데 사용되었다(Office for Students, 2019a: 3).

이밖에도 동 분석보고서에 의하면 각 대학교에 정부가 교부하는 교육비는 실제 필요한 규모의 98.3%에 그침으로써 소폭의 적자를 야기하였다. 반면에 비공공재정에서 온 교육비(주로 해외 유학생들의 등록금 수익)는 실제 필요한 액수의 139.3%로 흑자를 기록하였는데 이는 전년도 수치인 137.2%에서 소폭 증가한 것이다. 연구비 또한 적자폭이 심화되고 있는데, 2017-18년에 지원된 연구비는 37억4천2백만 파운드(약 5조 5,765억 5천만원)로 전년도에 비해 상승하기는 했지만 실제 소요된 연구비의 69.4%를 충당하는 데 그쳤다(Office for Students, 2019a: 3). 이 비율은 2016-17년도에 기록했던 70.8%에서 소폭 하락한 것일 뿐만 아니라 2010-11년에 최고치를 기록했던 77.8%에 비해 크게 하락한 것이다. 연구비 수익 중에는 신규 기부·기증금과 자본보조금으로부터 온 4억7천6백만 파운드(약 7,093억 6천만원)가 포함되는데 이는 연구비 수입의 5.6%를 차지하는 것으로 전년도에 6.3%였던 것에 비해 하락한 수치이다. 뿐만 아니라 대학이 전개하는 기타 상업적 활동들(음식 공급업, 학술대회, 시설 및 숙박시설의 상업적 대여, 출판이나 상업적 자문 등 대학교 부속 사업체들의 활동, 지식 이전 활동, 의대 및 치의대 서비스)로부터 발생한 총 수익은 2억7백만 파운드(약 3,084억 8천만원)로 103.7%의 회수율을 보여 소폭 흑자를 기록하였다. 그리고 비상업적인 기타 활동들(투자, 기부·기증금, 자본보조금)로부터 발생한 수익으로 동일 내역에서 발생한 지출비용을 상쇄하고 남은 잉여금은 9억3천8백만 파운드(약 1조 3,978억 6천만원)를 기록하였다(Office for Students, 2019a: 4).

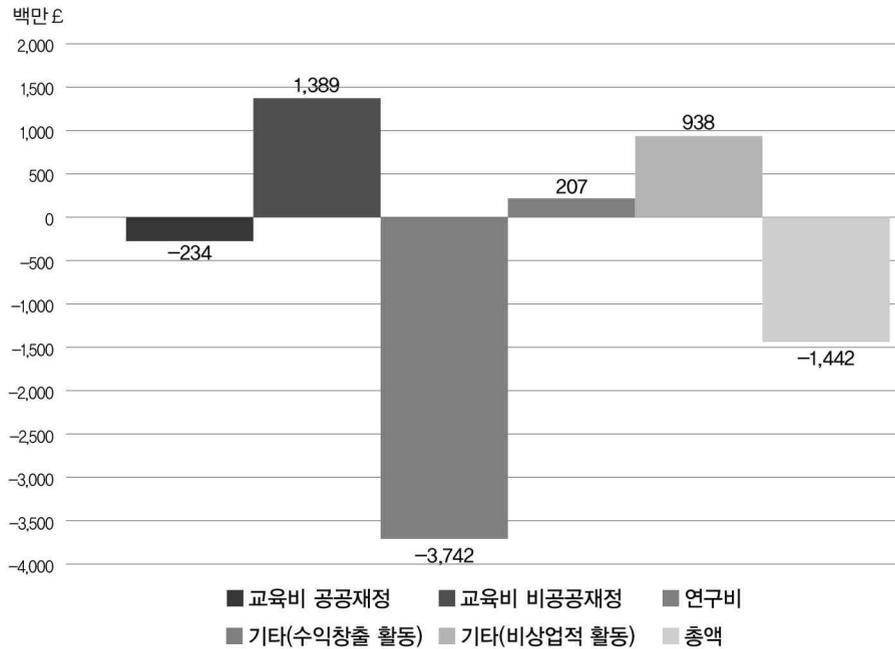
지금까지 기술한 내용을 표로 요약한 결과는 다음의 <표 VI-17>과 같다. 그리고 잉글랜드 및 북아일랜드 고등교육기관의 활동으로부터 거둔 수입과 이 활동에 소요된 경제적 원가의 잉여/부족금을 알기 쉽게 도표로 나타내면 다음의 [그림 VI-14]와 같다.

〈표 VI-17〉 영국 교육지원국 주관 2017-18 TRAC 데이터

(단위: 백만 £)

| 구분 | 교수비 공공재정 | 교수비 비공공재정 | 연구비 | 기타수익 창출활동 | 기타 비상업적 활동 | 총 |
|----------------------------------|--|--------------------------------------|--|--------------------------------------|------------------------------------|--|
| 수입 | 13,158 (약 19조 6,088억 4,108만원) | 4,919 (약 7조 3,305억 8,894만원) | 8,497 (약 12조 6,627억 3,922만원) | 5,770 (약 8조 5,988억 20만원) | 1,303 (약 1조 9,418억 878만원) | 33,646 (약 50조 1,412억 8,796만원) |
| TRAC 경제적 원가 총액 | 13,392 (약 19조 9,575억 6,192만원) | 3,530 (약 5조 2,606억 1,780만원) | 12,239 (약 18조 2,392억 9,214만원) | 5,563 (약 8조 2,903억 1,638만원) | 364 (약 5,424억 5,464만원) | 35,088 (약 52조 2,902억 4,288만원) |
| 흑자/적자 | -234 (약 3,487억 2,084만원) | 1,389 (약 2조 699억 7,114만원) | -3,742 (약 5조 5,765억 5,292만원) | 207 (약 3,084억 8,382만원) | 938 (약 1조 3,978억 6,388만원) | -1,442 (약 2조 1,489억 5,492만원) |
| 수입에 대한 흑자/적자 비율 | -1.8% | 28.2% | -44% | 3.6% | 72.0% | 4.3% |
| 경제적 원가 총액의 회수율 | 98.3% | 139.3% | 69.4% | 103.7% | 357.6% | 95.9% |
| 경제적 원가 총액의 회수율 (2016-17년도) | 99.7% | 137.2% | 70.8% | 101.8% | 643.5% | 96.9% |
| 총 수입에서 차지하는 비율 | 0.9% | 2.1% | 5.6% | 1.1% | 11.9% | 2.7% |
| 총 수입에서 차지하는 비율 (2016-17년도) | 1.2% | 1.8% | 6.3% | 1.3% | 9.9% | 3.0% |

출처: Office for Students(2019a). Annual TRAC 2017-18. p.5.



출처: Office for Students(2019a). Annual TRAC 2017-18. p.6.

[그림 VI-12] 영국 교육지원국의 2017-18 TRAC 데이터

이상에서 살펴본 영국의 고등교육재정지원 정책 동향과 대학 운영 사례 분석에 대한 시사점은 다음과 같다. 먼저 잉글랜드는 고등교육재정 담당기관을 학생처와 리서치 잉글랜드의 두 곳으로 나누어 각각 교육비와 연구비를 할당하는 역할을 담당하게 하고 있다. 학생처는 교육 우수성과 학생 결과 체계를 통해서 그리고 리서치 잉글랜드는 연구우수성 체계를 통해서 각 대학교의 교수와 연구의 수준을 평가하고 이에 따라 보조금을 다르게 산정하는 체계를 운영한다. 이는 대학교가 전개하는 교육과 연구의 수준을 높이고, 재정적 투명성과 책임감을 높임으로써 공공재정의 효과적인 배분과 활용을 통한 보다 큰 효과성을 도모하기 위한 것이다.

다음으로 정부의 긴축재정 운영과 고등교육재정 삭감에 따라 대학교가 자체수입인 등록금으로 대학교 운영비의 상당 부분을 의존해야 하는 경향이 점차 심화되고 있다. 그러나 이러한 정부 정책이 각 대학의 성과에 근거한 재정지원 배분체계를 강화하여 대학으로 하여금 주도적이고 투명하며 책임감 있게 교육재정을 운영하도록 독려하고 있다는 사실은 주목할 만하다.

3 | 일본 사례⁴⁴⁾

2019년도 문부과학성 일반회계 예산은 5조 3,203억 엔이며 이 중 국립대학법인 운영비 교부금이 1조 971억 엔으로 20.6%, 사학조성이 4,290억 엔으로 8.0%를 차지한다(文部科学省, 2018.12.: 3). 고등교육 예산 규모를 살펴보면, 국립대학법인 운영비 교부금이 1조 971억 엔, 민간자금획득을 위한 인센티브 20억 엔, 국립대학 경영개혁 촉진사업 45억 엔, 국립대학 등 시설정비 1,155억 엔이다. 사학조성과 관련한 예산으로는 사립대학 경상비 보조는 3,159억 엔이며, 사립학교 시설정비가 195억 엔이다. 육영사업비로는 급부형 장학금 140억 엔, 무이자 학자대출금 1,029억 엔, 국립대학 수업료 감면 365억 엔, 사립대학 등 수업료 감면 177억 엔이다(文部科学省, 2018.12.: 5-7). 이하에서는 국립대학법인과 사립대학으로 나누어 일본 정부의 고등교육재정 지원 현황과 주요 정책 동향을 살펴보았다.

가. 국립대학법인에 대한 정부의 재정지원

1) 국립대학법인에 대한 운영비 교부금 지원 방식의 변화⁴⁵⁾

정부의 국립대학법인에 대한 직접적이고 가장 중요한 재정지원은 국립대학 예산의 약 절반을 차지하는 ‘운영비 교부금’이며 이는 「국립대학법인법」에 근거하고 있다. 2004년 국립대학법인화 이후 운영비 교부금의 산정방식은 5년마다 조금씩 달라졌다.

제1기 중기목표기간(2004년~2009년)의 특징을 보면, 2004년에는 법인화 이전의 국립학교 특별회계를 고려해 기존의 교육연구 수준을 유지할 수 있도록 법인화 이전의 배분 실적을 바탕으로 산정했다. 2005년 이후로는 전년도 예산을 기초로 하되 ‘효율화 계수(일률적으로 1% 감액)’, 부속병원이 있는 국립대학은 ‘경영개선 계수(일률적으로 2% 병원수입의 증수)’에 의해 교부액을 산정했다. 즉 대상사업비가 증가(학생정원 또는 산정교원수가 증가)하거나 대상수입이 감소(학생정원 감소나 수업료 표준액 인하 등)하면 운영비 교부금은 증가하고, 대상사업비가 감소하거나 대상수입이 증가하면 운영비 교부금은

44) 일본 사례는 김지영 박사(동경대학교)가 작성한 것이다.

45) 이 절의 내용은 旺文社(2017.05.) 国立大「運営費交付金等」の仕組みと狙い, p.4의 내용을 인용한 것이다.

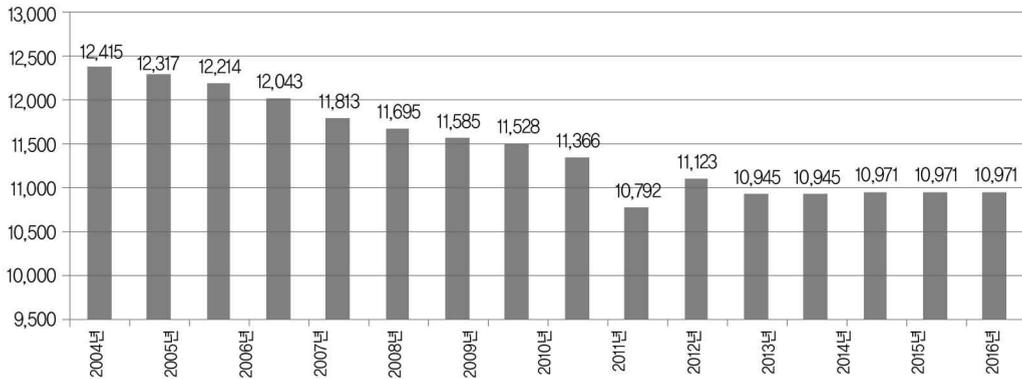
감소하게 되는 형태이다.

제2기 중기목표기간(2010년~2015년)에는 2010년에 효율화계수와 경영개선계수가 폐지되고, 2011년도 이후부터는 국립대학의 조직개편과 기존사업의 재고 등 개혁촉진을 목적으로 하는 ‘대학개혁촉진계수’가 새롭게 마련되었다. 2015년에는 종래의 ‘특별교육연구경비’를 대신하는 ‘특별운영비교부금’으로 각 국립대학의 개성이나 의욕적인 시책, 새로운 정책과제에 대한 대응 등을 지원하는 시스템이 도입되어 개혁에 적극적인 국립대학법인에 대한 중점지원 방안이 마련되었다. 이 시기에는 대학이 지출하는 일반경비(약 1조 3천억 엔)에서 대학의 수업료 수입 등(약 4천억 엔)을 뺀 비용인 일반운영비교부금(인건비, 수도광열비 등 교육연구를 실시하기 위한 기반경비로 약 9천억 엔)에 특별운영비교부금(국립대학기능강화분 등으로 약 1천억 엔)과 특수요인운영비교부금(교직원의 퇴직수당 등 정부가 조치해야 하는 의무경비로 약 1천억 엔)을 더한 금액을 운영비 교부금(약 1조 1천억 엔)으로 교부했다.

제3기 중기목표기간(2016년~2021년)에는 국립대학의 기능강화 방향성에 따른 ‘3가지 중점지원틀’을 설정하여 대학이 선택한 틀에 맞는 평가를 예산배분에 반영(운영비 교부금의 일부인 약 300~400억 엔을 평가결과에 따라 차등 배분)하게 되었다. 그리고 최근에는 제4기 중기목표기간을 앞두고 새로운 평가제도와 자원배분 시스템을 도입하고 있는데, 관련 내용은 아래에서 상세히 논의하였다.

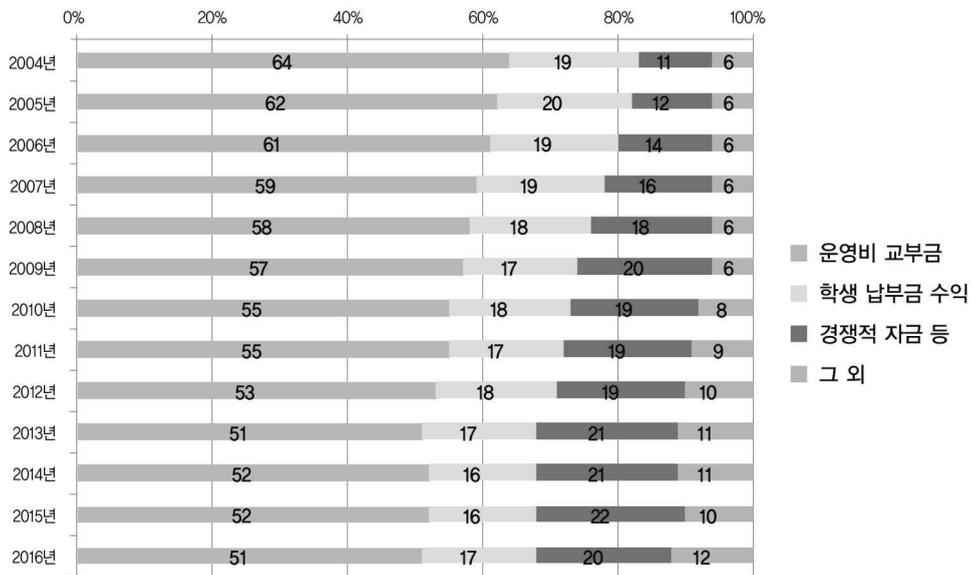
2) 국립대학법인 운영비 교부금 규모

2004년도부터 법인화된 국립대학은 6년간의 중기목표와 중기계획을 세우고 교육연구 활동은 전개하는데 이에 필요한 기반경비를 정부가 운영비 교부금으로 교부하고 있으며, 2019년도 운영비 교부금 총액은 약 1조 971억 엔으로 문부과학성의 일반회계 예산의 약 20%에 해당하여 의무교육비국고부담금 다음으로 큰 비율을 차지하고 있다(竹内健太, 2019: 3). 다만 2004년도 이후 운영비 교부금은 ‘선택과 집중’이라는 경쟁정책의 도입으로 감소하였으며(竹内健太, 2019: 2), 2015년 이후로는 큰 변화가 없다([그림 VI-13] 참조).



출처: 竹内健太(2019). 国立大学法人運送費交付金の行方-「評価に基づく配分」をめぐって-. p.3.

[그림 VI-13] 운영비 교부금 예산액 추이(단위: 억 엔)



주1: 부속병원수익은 제외

주2: 경쟁적 자금 등은 보조금 등 수익, 수탁연구 등 수익, 기부금 수익, 연구관련 수익 및 그 외 자기수입의 합계액

출처: 国立大学協会(2018.08.07.). 平成31年度予算における国立大学関係予算の充実及び税制改正について(要望) -国立大学がわが国の発展に貢献し続けるために-. p.4.

[그림 VI-14] 국립대학 예산배분 균형의 변화(경상수입의 내역)

법인화 초기에 비해 운영비 교부금 총액이 감소하였으며, 국립대학 예산에서 운영비 교부금이 차지하는 비율도 감소하고 있다. [그림 VI-14]에 나타난 바와 같이 2004년에는 국립대학 예산에서 운영비 교부금의 비율이 64%였으나 2016년에는 51%로 13포인트 감소하였다(国立大学協會, 2018.08.07.: 4). 2017년 국립대학 결산보고서에 의하면 3조 1,401억 엔의 경상수익(부속병원수익을 포함)에서 운영비 교부금이 34%, 부속병원수익 35%, 학생납부금 11%, 외부자금 등 14%, 그 외 6%인데, 2007년에는 운영비 교부금의 비율이 43%, 부속병원수익 27%, 학생납부금 14%, 외부자금 11%, 그 외 5%로 불과 10년 사이 학생납부금 3포인트 감소, 운영비 교부금은 10포인트 감소한 한편 부속병원수익은 8포인트, 외부자금 3포인트 등이 증가하여 좀 더 재원이 다양화되었다(文部科学省, 2019.03.: 3).

법인화 이후 교육연구 자원의 상황을 보면 민간기업 등으로부터의 외부자금은 2004년 1,303억 엔에서 2017년 2,375억 엔으로 약 1,100억 엔이 증가하고, 정부로부터의 경쟁적 연구자금이 2004년 2,437억 엔에서 2017년 4,179억 엔으로 약 1,700억 엔이 증가하여 총 2,800억 엔 가량이 증가했다(文部科学省, 2018.11.15.: 33). 그러나 국립대학법인 운영비 교부금이 2004년 1조 2,415억 엔에서 2017년 1조 971억 엔으로 약 1,400억 엔이 감소했고, 의무적 경비와 관리적 경비 증가로 인한 재원의 실질적 감소가 약 1,400억 엔으로 교육과 연구의 재원이 총 2,800억 엔 감소하여 실제로 교육·연구의 질 제고에 활용가능한 재원은 법인화 당시와 비교해 거의 차이가 없으며, 운영비 교부금이 감소하고 경쟁적 연구자금이 증가함으로 인해 경쟁성은 높아졌으나 안정성은 저하되었다고 할 수 있다(文部科学省, 2018.11.15.: 33).

3) 평가가 강화된 국립대학 운영비 교부금 배분 방식의 변화

국립대학 운영비 교부금은 기본적으로 대부분은 전년도와 동일하게 고정배분하고, 교부금의 일부는 평가에 근거한 배분을 실시해 왔다. 평가에 근거한 배분은 국립대학법인 평가(연간 30억 엔 가량)에 근거한 배분과 중점지원평가(연간 300~400억 엔 가량)에 근거한 배분의 두 가지가 있다. 먼저 국립대학 법인평가는 6년간의 중기목표와 중기계획의 달성상황을 확인하기 위한 평가로 그 결과에 따라 각 국립대학에서 지출한 운영비 교부금의 일부를 차등적으로 재배분하는 것이며, 평가결과의 운영비 교부금에 대한 반영방법

과 배분결과는 공개되지 않는다(竹内健太, 2019: 3).

4개의 항목별 평가내용은 다음과 같다. 업무운영의 개선 및 효율화에서는 조직운영의 개선(거버넌스 기능 강화, 인사와 급여제도의 탄력화, 전략적인 학내자원 재배분 등), 대학의 기능 강화를 꾀하는 교육연구조직의 재고, 사무처리의 효율화와 합리화, 사무조직의 재고를 평가한다. 재무내용의 개선에서는 외부연구자금, 기부금, 그 외 자기수입의 증가를 위한 노력, 경비억제, 자산의 운용관리 개선을 평가한다. 자기점검, 평가 및 정보제공에서는 평가의 충실, 정보제공과 정보공유 등의 추진을 평가하며, 마지막으로 그 외 업무운영에서는 교육연구의 질적향상과 노후화대책의 추진을 위한 시설정비와 활용, 안전관리, 법령준수(정보보안대책, 연구부정, 연구비 부정방지 등)를 평가한다(国立大学法人 評価委員会, 2018.11.20.: 2).

〈표 VI-18〉 일본 국립대학법인의 4대 평가항목별 6단계 평정 결과(2017년)

| 평정항목 | 업무운영 개선 및 효율화 | 재정 개선 | 자기점검, 평가, 정보제공 | 그 외 업무운영 |
|---|---------------------|----------|----------------------|-------------|
| 중기계획을 달성함에 있어 특필할만한 진보 상황에 있음 | 2(2%) | 1(1%) | - | - |
| 중기계획 달성이 순조롭게 진행되고 있으며 일정한 특기 사항이 있음 | 3(4%) | 7(8%) | - | 1(1%) |
| 중기계획 달성이 순조롭게 진행되고 있음 | 81(90%) | 81(90%) | 90(100%) | 89(99%) |
| 중기계획 달성이 대체로 순조롭게 진행되고 있음 | 2(2%) | 1(1%) | - | - |
| 중기계획의 달성이 늦어지고 있음 | 2(2%) | - | - | - |
| 중기계획의 달성에 있어 중대한 개선사항이 있음 | - | - | - | - |

출처: 国立大学法人 評価委員会(2018.11.20.). 国立大学法人等の平成29年度評価結果について. p.1.

두번째 배분평가인 중점지원평가는 앞서 언급한 국립대학법인평가와는 달리 업무 전반을 평가하는 것이 아니라, 3가지 중점지원 틀에 따라 각 대학이 작성한 비전과 전략의 진보상황을 ‘국립대학법인의 운영비 교부금 및 국립대학개혁강화추진 보조금에 관한 검토회’가 매년도 평가하여, 그 결과에 따라 각 국립대학에서 지출한 운영비 교부금의 일부 (선택한 중점지원 틀을 고려해 결정되는 ‘기능강화 촉진계수’에 근거한 금액을 운영비 교

부금에서 지출)을 재배분하는 것이다(文部科学省, 2018: 1).

중점지원평가의 평가항목을 보면, 우선 ‘평가지표(KPI)의 향상도 확인’에서는 1) 2018년도 시점에서 실적, 현황을 제대로 파악하고 있는가 2) 설정된 목표를 위해 착실하게 진보하고 있는가 3) 자기평가의 판단이유에 대한 설명이 적당한가의 구분에 따른 6개의 평가항목을 두고 평가하고 있다. 다음으로 ‘전년도 평가결과를 바탕으로 개선상황(평가지표, 전략)의 확인’에서는 4) 평가지표(KPI)에 있어서 전년도 평가결과를 고려한 대응이 적절한가 5) 전략에 있어서 전년도 평가결과를 고려한 대응이 적절한가라는 두 가지 평가항목에 따라 평가하고 있다. 마지막으로 ‘전략의 종합적인 향상도 확인’에서는 6) 전략이 착실하게 진보하고 있는가로 평가를 한다(文部科学省, 2018: 2-3).

각 항목에 대한 평점은 S, A, B+, B로 하고, S는 5점, A는 3점, B+는 2점, B는 1점으로 점수화 한 다음, 중점지원 1과 2의 경우에는 총 합산점이 9.6점 미만이면 E, 9.6점 이상-10.4점 미만이면 D, 10.4점 이상-11.2점 미만이면 C, 11.2점 이상-12점 미만이면 B, 12점 이상이면 A의 5단계로 구분하고, 중점지원 3의 경우에는 10.4점 미만이면 E, 10.4점 이상-11.1점 미만이면 D, 11.1점 이상-11.8점 미만이면 C, 11.8점 이상-12.5점 미만이면 B, 12.5점 이상이면 A로 하고 있다. 이 다섯 단계에서 A 평가를 받으면 기능강화 촉진계수에 의한 영향액수의 110%를 재배분받게 되고, B는 100%, C 90%, D 80%, E 70%를 각각 재배분 받는다. 2018년도 예산에는 285억 엔이 다음과 같이 재배분되었다(文部科学省, 2018: 6-7, 16).

〈표 VI-19〉 일본 국립대학법인 대상 중점지원평가 결과에 근거한 대학별 배분 비율(2018년)

| 반영비율 (대학별) | 110% 이상 | 110% 미만 100% 이상 | 100% 미만 90% 이상 | 90% 미만 80% 이상 | 80% 미만 |
|-------------------|---------|--------------------|-------------------|------------------|--------|
| 중점지원1 (55개 대학) | 7개 대학 | 18개 대학 | 21개 대학 | 7개 대학 | 2개 대학 |
| 중점지원2 (15개 대학) | 1개 대학 | 7개 대학 | 5개 대학 | 1개 대학 | 1개 대학 |
| 중점지원3 (16개 대학) | 0개 대학 | 7개 대학 | 9개 대학 | 0개 대학 | 0개 대학 |

출처: 文部科学省(2018). 平成30年度国立大学法人運営費交付金の重点支援の評価結果について. p.16.

4) 국립대학 운영비 교부금 배분 방법의 변화

2019년도부터는 운영비 교부금 총액의 약 10%에 해당하는 1000억 엔을 ‘평가에 근거해 배분’하게 되었다는 것이 큰 특징이라고 할 수 있다. 이 중 700억 엔은 교육, 연구의 성과에 관한 객관적인 공통지표에 의해 평가하여 배분하고, 나머지 300억 엔은 기존의 중점지원평가에 근거하여 배분한다. 평가에 따른 배분은 기간경비에 있어 성과와 관련된 공통지표에 따라 상대적 평가를 실시하여 그 결과에 따라 배분하게 되는데, 실적평가에 활용되는 지표로는 다음의 다섯 가지가 있다(文部科学省, 2019a: 1).

- 회계 관리 개혁 상황(100억 엔)
 - 학부, 연구과별 예산, 결산의 관리, 학내 예산배분에 대한 활용, 정보공개상황 및 이를 위한 시책을 평가하여 배분
- 교원 한 명당 외부자금 획득 실적(230억 엔)
 - 이하의 획득실적에 근거하여 점수를 부여해 평가하여 배분
 - 연구교육자금 획득실적(공동연구, 수탁연구, 수탁사업 등 사용도가 특정된 자금)
 - 경영자금 획득실적(기부금, 접수입 등 사용도가 특정되지 않은 자금)
- 젊은 연구자 비율(150억 엔)
 - 상근의 젊은 교원이 상근교원에서 차지하는 비율에 근거해 점수를 부여해 평가하여 배분
- 운영비 교부금 등 비용당 TOP 10% 논문수(100억 엔)
 - 운영비 교부금 등 비용당 상위 10%의 논문수에 근거하여 점수를 부여해 평가하여 배분
- 인사급여, 시설 관리 개혁 상황(120억 엔)
 - 인사급여, 시설 매니지먼트 개혁의 추진 상황(실적평가의 처우에 대한 반영, 크로스 어포인트먼트,
 - 전략적 시설 매니지먼트 등 특필사항 등)에 따라 평가 포인트를 산출하고 이에 근거하여 배분

출처: 竹内健太 (2019). 国立大学法人運給費交付金の行方-「評価に基づく配分」をめぐる - p.74.
 文部科学省(2019a). 令和元年度国立大学法人運営交付金の重点支援の評価結果について. pp.2-3.

각 배분지표의 평가결과를 고려하여 중점평가의 특별로 교부금 배분률을 설정한다. 평가결과가 상위 10%에 해당하는 대학은 110%, 10~30%의 대학은 105%, 30~50%의 대학은 100%, 50~70%의 대학은 95%이며, 평가결과가 하위 30%에 해당하는 대학의 배분율은 90%이다(文部科学省, 2019a: 4).

다음으로 중점지원평가는 기능강화경비인 ‘기능강화촉진분’으로 각 대학의 평가지표에 따라 300억 엔을 재배분하는 것으로, 엄선된 각 대학의 평가지표(KPI)에 근거한 각 항목의 KPI 포인트 합계에서 대학 전체의 평가 포인트를 산출해 평가한 다음 재배분하는 형식이다(竹内健太, 2019: 74).

다음으로 평가 기준에 대해 좀 더 자세하게 살펴보면 다음과 같다. 첫째, ‘회계 매니지먼트 개혁상황’과 관련해서는 크게 3개 항목이 있다.

□ 회계 관리 개혁 상황

-
- (1) 학내의 가시화와 전략적인 자금 배분(학내의 가시화에 의한 자원 배분의 최적화)(배점 3점)
 - 1 학부, 연구과별 예산, 결산의 관리상황(1점)
 - 2 학부, 연구과별 예산, 결산상황의 정보공유(1점)
 - 3 학부, 연구과별 예산, 결산상황의 예산배분에 대한 활용(1점)
 - (2) 학외에 대한 가시화 (경영정보를 사회와 공유) (배점 2점)
 - 1 재무제표에 있어서 학부, 연구과별 세그먼트 공개상황(1점)
 - ▶ 학부, 연구과별 세그먼트 정보가 공개되어 있으면 0.5점, 정보공개의 내용으로 적절하게 비용과 수익이 세그먼트별로 공개되어 있으면 0.5점 부여
 - ▶ 단일 학부만 있는 대학(대학원대학은 단일 대학원)은 제외
 - 2 다양한 방법에 의한 경영정보의 사회와의 공유
 - 재무+교육연구정보를 조합하여 해설한 레포트 공개(0.5점)
 - 이해관계자를 위한 설명회 등에 의한 대화형 설명(0.5점)
 - (3) 산학연계추진을 위한 환경정비(배점 2점)
 - 1 공동연구에 필요한 간접비용의 적산 및 설정(1점)
 - 2 개별 공동연구에 대응한 비용의 적산에 근거한 간접경비의 설정(1점)

출처: 文部科学省(n.d.b). 会計マネジメント改革の推進状況に係る評価基準. p.1.

둘째, ‘교원 한 명당 외부자금 획득 실적’의 평가기준은 다음과 같다. 전년도 획득 실적에 근거해 평가하며 외부자금은 각 연도의 재무제표(부속명세서) 기재를 활용하며 이 때 정부나 독립행정법인으로부터 받은 것은 제외한다. 또한 교원 수 데이터는 국립대학법인 지원과 조사의 교원 수를 활용하여 규모 보정을 실시한다(文部科学省, n.d.b: 4)

□ 교원 한 명당 외부자금 획득 실적

-
- (1) 연구교육자금 획득 실적
 - 공동연구, 수탁연구, 수탁사업의 사용도가 특정된 자금의 교원 한 명당 획득 실적
 - (2) 경영자금 획득 실적
 - 기부금, 잡수입의 사용도가 특정되지 않은 자금의 교원 한 명당 획득 실적

출처: 文部科学省(n.d.b). 会計マネジメント改革の推進状況に係る評価基準. p.4.

셋째, ‘젊은 연구자 비율’의 평가 기준은 만 40세 미만인 상근의 젊은 교원(연구자)가

상근교원(연구자) 전체에서 차지하는 비율에 근거하여 평가한다(文部科学省, n.d.b: 9).

넷째, ‘운영비 교부금 비용당 TOP 10% 논문수’의 평가기준은 대학별로 피인용수 상위 10%의 논문건수를 운영비 교부금 등의 기본적 경비투입비용당 건수로 산출한다. 이 지표는 중점지원3(세계적으로 탁월한 교육연구, 사회실적을 추진하는 시책을 제3기 기능강화의 중심으로 하는 국립대학 지원)에 해당하는 대학만 실시한다(文部科学省, n.d.b: 12).

다섯째, 인사급여 매니지먼트 개혁의 추진상황, 시설 매니지먼트 개혁의 추진상황에 관한 평가기준은 다음과 같다.

□ 인사급여 관리 개혁 추진 상황

(1) 실적평가의 처리에 대한 반영상황(배점: 최대 5점)

- 아래의 5개 항목을 바탕으로 급여에 대한 반영상황을 중시하면서 폭넓게 업적평가제도를 활용하고 있는 대학을 평
- 법인평가(2017년도 업무실적에 관한 평가)에서 교원업적평가 시책이 주목할만 하다고 평가된 대학은 가점 1
(반영상황 5개 항목)
 - 월급제 적용자의 승급(강급)에 반영
 - 상여에 반영
 - 임기, 고용갱신 등에 반영
 - 연구비 등 예산배분에 반영
 - 본인에 대한 피드백

(2) 특필사항(배점: 최대 7점)

- 통합 이노베이션 전략에서 내걸고 있는 목표 등을 중심으로 인재의 다양화나 크로스 어포인트먼트 제도(연구자가 대학, 공공연구기관, 민간기업 중 2개 이상의 조직과 고용계약을 맺고 일정한 근무비율 하에 각각의 조직에서 업무에 종사하는 것을 가능하게 하는 제도)의 활용상황 등 인사급여 매니지먼트 개혁 중에서도 특히 추진해야 할 아래의 항목을 평가
 - 젊은 연구자의 활약기회창출에 관한 항목
 - 젊은 교원 증가율(상위 10%)
 - 인재의 다양화에 관한 항목
 - 외국인 교원의 비율(상위 10%)
 - 여성 교원의 비율(상위 10%)
 - 연봉제 도입확대에 관한 항목
 - 연봉제 교원의 비율(상위 10%)
 - 크로스 어포인트먼트 제도의 적극적인 활용에 관한 항목
 - 크로스 어포인트먼트 제도 적용 인원수(상위 10%)
 - 연령구성의 적정화에 관한 항목
 - 인사계획의 책정상황

- 재직기간의 장기화가 유리하지 않은 시스템

(3) 연구교육자금 획득 실적

공동연구, 수탁연구, 수탁사업의 사용도가 특정된 자금의 교원 한 명당 획득 실적

(4) 경영자금 획득 실적

기부금, 접수입의 사용도가 특정되지 않은 자금의 교원 한 명당 획득 실적

출처: 文部科学省(n.d.b). 会計マネジメント改革の推進状況に係る評価基準. p.14.

□ 시설 매니지먼트 개혁의 추진상황

-
- 일반적인 시책에 더해 특히 우수한 시책이 실시되고 있을 때(2점)
 - 일반적인 시책이 실시되고 있을 때(1점)
 - 상기 이외(0점)

〈평가항목〉

- 시설 매니지먼트 추진을 위한 시스템 구축
- 시설의 유효활용
- 적절한 유지관리
- 지속가능한 캠퍼스 형성

〈평가시점〉

- 톱 매니지먼트로서 시설 매니지먼트 추진을 위한 시스템이 전학교에 구축되어 PDCA사이클에 의해 지속적으로 개선해 나가도록 하고 있는가
- 기존 공간의 유효활용을 위해 시설의 이용 상황 등의 실태를 파악한 다음 파악상황의 적정화를 위한 점검체제가 정비되어 있는 등, 이용률 향상과 이용수요가 높은 프로젝트에 대한 제공공간을 확보하는 등의 대책을 마련하고 있는가
- 개별시설별 수선계획(인프라 장기수명화계획 등)을 책정하거나 또는 연도내에 책정예정으로 조기책정을 위한 검토가 충분히 이루어지고 있고, 필요한 재원을 확보하여 계획적으로 수선 등이 실시되고 있는가
- 에너지 절약대책에 의한 광열수도비 삭감에서 얻는 재원을 지속가능한 캠퍼스 형성에 투자하여 호순환을 형성하고 있는가

출처: 文部科学省(n.d.b). 会計マネジメント改革の推進状況に係る評価基準. p.17.

2019년도 예산에서 운영비 교부금의 10%를 평가에 근거해 배분하는 것에 대해서도 실시 이전의 논의단계에서 반발이 적지 않았는데, 일본 정부는 2022년도부터 시작되는 제4기 중기목표기간에는 ‘평가에 근거한 배분’을 운영비 교부금 전체로 확대한다는 방침을 내놓고 있어 큰 파장이 일 것으로 예상된다(竹内健太, 2019: 9).

2017년도 국립대학법인평가의 결과를 보면 대학의 경영력 강화측면에서 ‘특필할 만한’, ‘주목할 만한’ 성과에 대해 다음과 같이 기술하고 있다(国立大学法人評価委員会, 2018.11.20.: 3).

- **의욕과 능력이 있는 교원이 더 높은 수준높은 퍼포먼스를 발휘하는 환경정비에 관한 실천(18개 법인)**
 - 조직에 대한 공헌도 등 다면적인 시점을 도입한 평가 구축
 - 남여공동참여의 관점에서의 교원공모, 선고과정의 재고
 - 젊은 교원 수의 확대
 - 여성 교원이 일하기 쉬운 환경정비(연구경비지원, 연구활동지원 등) 등
- **기부금 수입의 확대를 위한 실천(18개 법인)**
 - 펀드레이저를 채용한 체제정비
 - 새로운 '특정기금'의 창설
 - 외부자금비율(기부금)의 향상 등
- **새로운 수입을 동반하는 사업창설의 실천(6개 법인)**
 - 보유자산(토지의 유효활용)
 - 기부금 등을 원자로 하는 여유금의 운용
 - 사업용 정기대여지권 설정계약에 의한 어메니티설비의 정비
 - 학술지도제도의 확립
- **자기점검, 평가의 충실을 위한 실천(4개 법인)**
 - 전 대학의 관점에서 부국 조직 평가의 실시
 - 대학의 사명, 기본이념 및 비전 등의 전 대학 공유를 위한 총장의 행동방침
 - Annual Plan의 활용 등
- **공동연구수입의 확대를 위한 실천(6개 법인)**
 - 조직 대 조직의 산학연계체제 정비
 - URA를 활용한 연구지원체제의 정비
 - 외부자금비율(공동연구)의 향상 등
- **정보보안에 관한 실천(5개 법인)**
 - 정보보안에 관한 대학 간 상호감사의 실시 등

출처: 国立大学法人評価委員会(2018.11.20). 国立大学法人等の平成29年度評価結果について. p.3.

한편 2018년도부터는 국립대학과 사립대학 등의 평가성 자산기부에 대한 간주양도소득세의 비과세 승인을 받기 위한 요건이 완화되었는데, 국립대학법인에 대해 개인이 현물자산(토지, 건물, 주식 등)을 기부했을 때 국립대학법인이 해당 자산을 관할청의 증명을 받은 기금으로 관리할 경우 '간주양도소득세의 비과세 요건(기부한 재산이 기부일로부터 2년 이내에 기부를 받은 법인의 공익을 목적으로 하는 사업용으로 직접 제공되는 것)'을 완화하고, 해당 기금내에서 자산의 대체요건도 완화하였다. 즉 기부자는 기금조입 증명서로 비과세 승인을 신청할 수 있으며, 토지나 주식을 연구 설비 등으로 바꿀 수 있기 때문에 연구 설비 등에 충당하고 있던 운영비 교부금을 인건비로 돌릴 수도 있게 되었다. 참고로 학교법인에 대해서도 '간주양도소득세'의 비과세 승인 수속이 간소화되는 특

례 요건의 대상자산에 주식을 새롭게 추가하였다(内閣府, 2018.04.: 21).

〈표 VI-20〉 일본의 평가성 자산기부 비과세 요건 완화 신제도 대상법인

| 법인종별 | 종래의 제도 | 새로운 제도 |
|--------------------------------------|--|---|
| 국립대학 국립연구개발법인 공립대학 국립고등전문학교 | 2년 이상 공익 목적 사업으로 직접 제공된 후에 동종의 자산에 한해 매환가능 | 평가성 자산에 관한 기금의 자산으로 관리하는 형식으로 공익 목적 사업의 타종 자산으로 매환 가능 |
| 사립대학등 | 기본금의 자산으로 관리하는 형식으로 공익 목적 사업의 타종 자산으로 매환 가능 (단, 주식 제외) | 기본금의 자산으로 관리하는 형식으로 공익 목적 사업의 타종 자산으로 매환 가능 (주식 포함) |

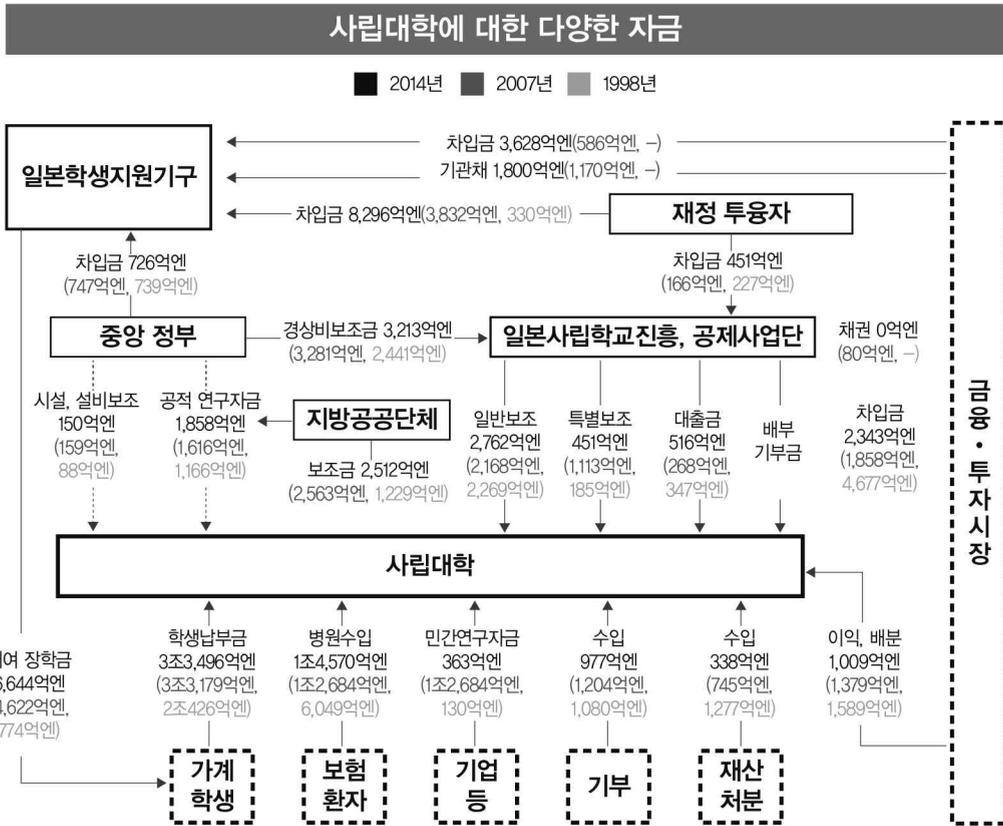
출처: 内閣府(2018.04.). 大学改革の検討状況について - 科学技術・イノベーション創出の活性化の観点より - p.21.

나. 사립대학에 대한 정부의 재정지원

1) 사립대학 재정지원 구조

사립대학에는 아래 그림과 같이 다양한 경로로 자금이 투입된다. 그러나 정부의 사립대학에 대한 재정지원 중 가장 대표적인 것은 「사학조성법」에 근거하는 사립대학 ‘경상비 보조금’이라고 할 수 있으며, 연간 약 3천억 엔이 투입되는데, 이는 사립대학 경상적 경비 약 10% 정도를 차지한다. 대학과 단기대학법인에 대한 지방공공단체의 보조금도 약 3,000억 엔 정도 있지만, 이는 주로 고등학교 이하에 대한 지원을 주로 하는 것으로, 대학과 단기대학에 대한 보조만 보면 약 120억 엔 정도에 불과하기에(文部科学省, 2016.06.28.: 43) 여기에서는 정부의 경상비 보조금을 중심으로 살펴보겠다.

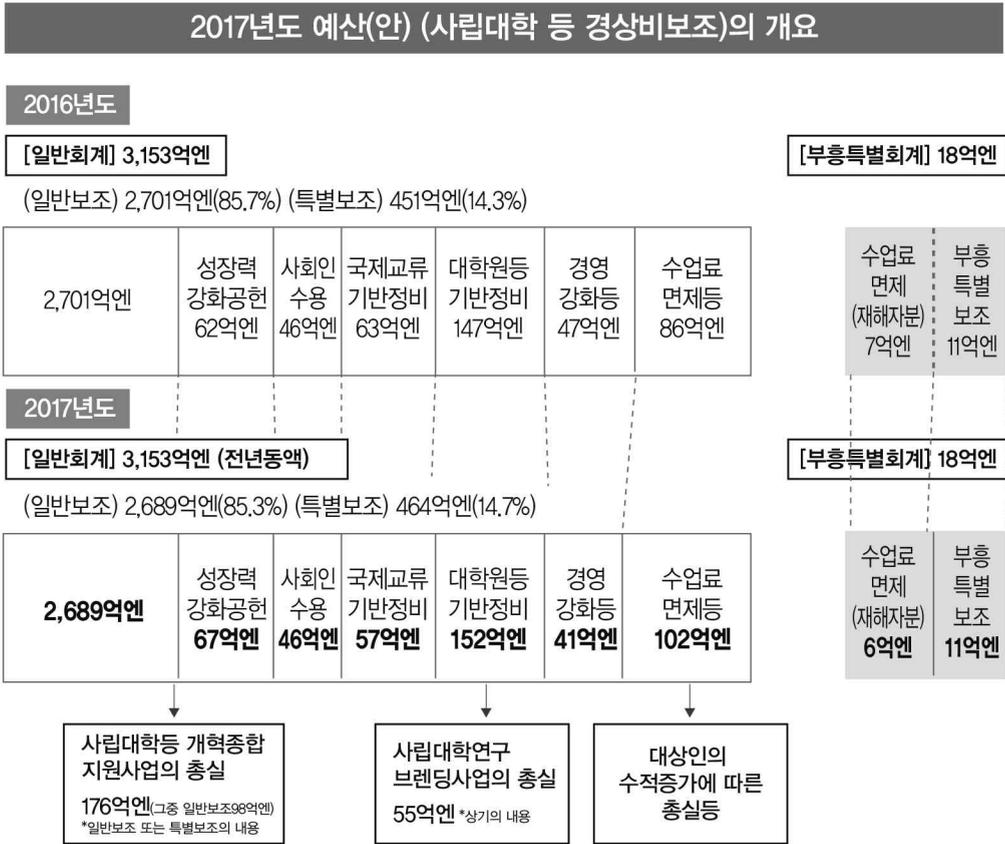
경상비 보조금은 1) 학생 정원의 관리상황 2) 전임교원 1인당 학생 수 3) 학생 등록금의 교육연구 경비 환원 상황 4) 교육정보, 재무정보의 공개 상황 등에 따라 산정되는 ‘일반보조’와 각 대학의 특색 있는 교육 연구를 지원하는 ‘특별보조’의 두 가지로 나뉘며, 일본사립학교진흥공제사업단을 통해 이루어진다(文部科学省, 2017.01.25.: 4).



출처: 文部科学省(2017.01.25.) 財政基盤のあり方の審議に関する参考資料. p.5.

[그림 VI-15] 사립대학에 대한 재정지원 구조

사립대학의 경상비 보조금 중 특별보조는 성장력 강화공헌, 사회인 수용, 국제교류기반정비, 대학원 등 기반정비, 경영 강화, 수업료 면제 등이 있으며, 일반보조와 특별보조에 증액을 하여 실시하는 사립대학 등 개혁종합지원 사업, 사립대학연구 브랜딩 사업 등이 있다(文部科学省, 2016.06.28.).



출처: 文部科学省(2017). 私学助成に関する参考資料. p.16.

[그림 VI-16] 사립대학 경상비 보조금 내역(2016년, 2017년도 예산안)

2) 사립대학 경상비 보조금 규모

일본 사립대학에 대한 정부의 경상비 보조금의 추이를 살펴보면, 1970년대에는 사립대학의 경상적 경비에서 경상비 보조금이 차지하는 비율이 계속 증가하여 1980년에는 29.5%까지 이르기에도 하였으나 이후 감소를 거듭하여 2000년대에 들어와서는 10% 정도를 유지하고 있다. 경상비 보조금 중 특별보조가 차지하는 비율은 2000년대에는 34% 정도였으나, 2015년에는 14%로 줄어들었다(〈표 VI-21〉 참조).

〈표 VI-21〉 사립대학 경상적 경비와 경상비 보조금 추이

(단위: 억 엔, %)

| 구분 | 1975년 | 1980년 | 1993년 | 2006년 | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 |
|--------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 경상적경비 | 4,892 | 8,818 | 21,359 | 28,849 | 29,426 | 29,786 | 29,691 | 30,052 | 30,449 | 30,516 | 30,977 | 31,580 | 31,773 | | |
| 경상비보조금 | 총액 | 1,007 | 2,605 | 2,656 | 3,313 | 3,281 | 3,249 | 3,218 | 3,222 | 3,209 | 3,188 | 3,175 | 3,184 | 3,153 | 3,153 |
| | 증감액 (증감비율) | 367 (57.4) | 250 (10.6) | 54 (2.1) | 20 (0.6) | ▲32 (▲1.0) | ▲32 (▲1.0) | ▲31 (▲1.0) | 4 (0.1) | ▲13 (▲0.4) | ▲22 (▲0.7) | ▲12 (0.4) | 9 (0.3) | ▲31 (▲1.0) | 0 0 |
| | 특별보조금 (비율) | 17 (1.7) | 73 (2.8) | 397 (15.0) | 1,109 (33.5) | 1,113 (34.3) | 1,113 (34.3) | 1,102 (34.3) | 1,102 (34.2) | 398 (12.4) | 394 (12.4) | 393 (12.4) | 422 (13.3) | 441 (14.0) | 451 (14.3) |
| 보조비율 | 20.6 | 29.5 | 12.4 | 11.5 | 11.1 | 10.9 | 10.8 | 10.7 | 10.5 | 10.4 | 10.3 | 10.1 | 9.9 | | |

출처: 文部科学省(2017). 私学助成に関する参考資料. p.15.

일반보조와 특별보조에 증액을 하는 형태로 이루어지는 ‘사립대학등 개혁종합지원 사업’은 대학의 특색화나 기능강화를 위한 개혁을 대학차원으로 실시하는 사립대학을 문부과학성이 5가지 형태별(1.교육의 질적전환: 200개교 2.산업계와의 연계: 50개교 3.타대학 등과의 광역, 분야연계: 50개교 4.글로벌화: 80개교 5.플랫폼 형성: 20-40개 그룹)로 선정하여 실행상황을 평가하고 그 결과에 따라 지원금을 투입하는데 학교당 2억 5천만 엔을 한도로 정하고 있다(文部科学省サイト, n.d.a).

‘사립대학등 경영강화 집중지원 사업’은 특별보조로 이루어지는데, 만 18세 인구의 급격한 감소를 고려해 지방의 중소규모 사립대학 등을 대상으로, 2015년에서 2020년도까지를 사립대학 등 경영강화 집중지원기간으로 하여, 대학의 경영개혁계획과 경영개선상황을 심사한 후 평가결과에 따라 보조금을 차등배분하며, 추진상황에 따라서는 감액, 정지 등 배분액의 재조정 한다. 연간 예산은 약 45억 엔이며 40-50여 개의 대학을 선정하여 학교당 3,000-3,500만 엔을 지원하고 있다. 3대 도시권 이외에 소재하면서 수용정원이 2,000 명 이하인 대학이 대상이 되며, 관리운영 부적절이나 정보공개 실시상황, 임원 보수액으로 인해 불교부, 감액 조치를 받은 대학은 대상에서 제외된다(文部科学省サイト, n.d.b).

2016년부터 추진해 온 사립대학 연구 브랜딩 사업은 지역에 기여하는 ‘사회전개형’과 국제적인 연구거점을 지향하는 ‘세계전개형’의 두 가지 타입으로 나누어 대학을 선정한다. 다음 각 학교당 매년 2,000-3,000만 엔을 5년간 지원하는 사업이다(文部科学省サイト, n.d.c). 2016년도에는 총 예산 72.5억 엔으로 40개교를 선정하였으며, 2017년도에는 총

예산 79억 엔, 60개교, 2018년에는 총 예산 56억 엔, 20개교를 선정·추진하고 있었으나, 뇌물문제가 발생하면서 2020년까지이던 사업이 2019년을 마지막으로 폐지가 결정되어 지원이 중도에 끝나버린 다수의 대학에서 여러 가지 문제가 발생하여 유감을 표하고 있다(朝日新聞, 2019.04.09.).

2018년도 사립대학 등 경상비 보조금 교부상황을 보면 경상비 보조금 3,166억 엔 중 일반보조가 2713억 엔, 특별보조가 452억 엔이다. 사립대학 606개교 중 571개교에 2,960억 엔이 교부되었는데, 한 학교당 5.18억 엔, 학생 한 명당 15만 3천 엔에 해당한다(日本私立学校振興·共済事業団, 2019.03.: 2). 다만 실제 교부상황은 규모가 큰 대학이 일반보조에서 높은 비율이 적용되기 때문에 상위 60개 대학이 보조금 배분액의 절반을 가져가며(文部科学省, 2016.06.28.: 15), 학생 한 명당 조성금액도 학교 규모 별로 크게 차이가 난다(日本私立学校振興·共済事業団, 2019.03.: 1).

3) 사립대학 경상비 보조금 감액, 불교부 기준⁴⁶⁾

사립대학 등 경상비 보조금 취급요령에 따르면 다음과 같은 사항에 해당하게 되면 경상비 보조금을 감액 또는 불교부 조치를 받게 된다. 감액 또는 불교부 조치를 받은 후 개선노력을 인정받은 학교법인은 보조금을 다시 받을 수 있게 되는데, 10%나 25% 감액 처분을 받은 학교법인은 이듬해가 되면 전액을 교부받고, 50% 감액 처분을 받은 학교법인은 이듬해에 25% 감액, 그 이듬해에는 전액을 교부받는다. 75% 감액 처분을 받은 학교법인은 이듬해에 50% 감액, 그 다음해에는 25% 감액되고, 그 이후에야 전액 교부받을 수 있으며, 불교부 처분을 받은 학교법인은 이듬해에도 전액 불교부, 2년 후에는 75% 감액, 3년 후에는 50% 감액, 4년 후에는 25% 감액되고, 5년이 되어야 전액 교부받을 수 있다. 개선에 상당한 기간이 필요하다고 여겨지는 경우에는 전년도 보조의 감액비율을 이듬해까지 적용할 수 있으며, 감액 조치를 받은 사안이 재발했거나 개선상황 보고에 허위가 드러났을 경우에는 감액비율을 높이거나 불교부할 수도 있다.

46) 이 절의 내용은 日本私立学校振興·共済事業団(2018.03.). 私立大学等經常費補助金取扱要領·私立大学等經常費補助金配分基準. pp.2-3, 「私立大学等經常費補繩金·私立大学等研究推進費補助金 取扱要領」 pp.16-19의 해당 내용을 인용한 것이다.

□ 법령위반 등

- 보조금을 다른 용도로 사용, 법령위반, 소관 관할청 처분위반, 부정수단에 의한 보조금 수급
- 학교법인의 재산을 부정으로 사용
- 재산목록, 대차대조표, 수지계산서, 사업보고서 또는 감사의 감사보고서에 기재해야 하는 것을 기재하지 않았거나 허위로 기재
- 상기 서류의 보관 및 열람 의무 위반
- 사업단 또는 지방공공단체로부터 차입금에 관한 계약조항을 위반해 그 반환청구를 받은 자
- 입학에 관한 기부금 또는 학교채의 수수 등에 의한 입학자 선발의 공정성이 침해되었다고 인정되는 자
- 허위 그 외 부정수단에 의해 설치인가를 받은 자
- 학교경영에 관련된 형사사건에 의해 임원 또는 교직원인 체포 및 기소된 것
- 임원 또는 교직원간 또는 이들 사이의 소송이나 분쟁이 생겨 교육연구 그 외 학교운영이 현저하게 저해되어 그 기능을 전부 또는 일부 휴지
- 이사회 또는 평의회가 장기간 개최되지 않아 교육연구 그 외 학교운영이 현저하게 저해되어 그 기능을 전부 또는 일부 휴지
- 교직원간 정의행위 또는 학생에 의한 시설점거, 수업방기 등 정상적이지 않은 행위로 인해 교육연구 그 외 학교운영이 현저하게 저해되어 그 기능을 전부 또는 일부 휴지
- 이 외 사립학교진흥조성법 제5조 제1호(법령의 규정, 법령의 규정에 근거한 소관할청의 처분 또는 기부행위 위반) 또는 제5호(그 외 교육조건 또는 관리운영에 적절성 결여된 경우)에 해당하는 경우로 필요하다고 인정되는 자

□ 재정상황

- 사업단으로부터의 차입금 상환 또는 공과금(공제부금포함) 납부를 6개월 이상 1년 미만 기간동안 게을리하는 자
- 사업단으로부터의 차입금 상환 또는 공과금(공제부금포함) 납부를 1년 이상 게을리하는 자
- 파산수속개시 결정을 받은 자
- 부채총액이 자산총액을 웃도는 자
- 은행거래 정지처분을 받은 자
- 그 외 사립학교진흥조성법 제5호 4호(차입금 상환이 적절하게 이루어지고 있지 않는 등 재정상황이 건전하지 않는 경우)에 해당하는 경우로 필요하다고 인정되는 자

□ 그 외

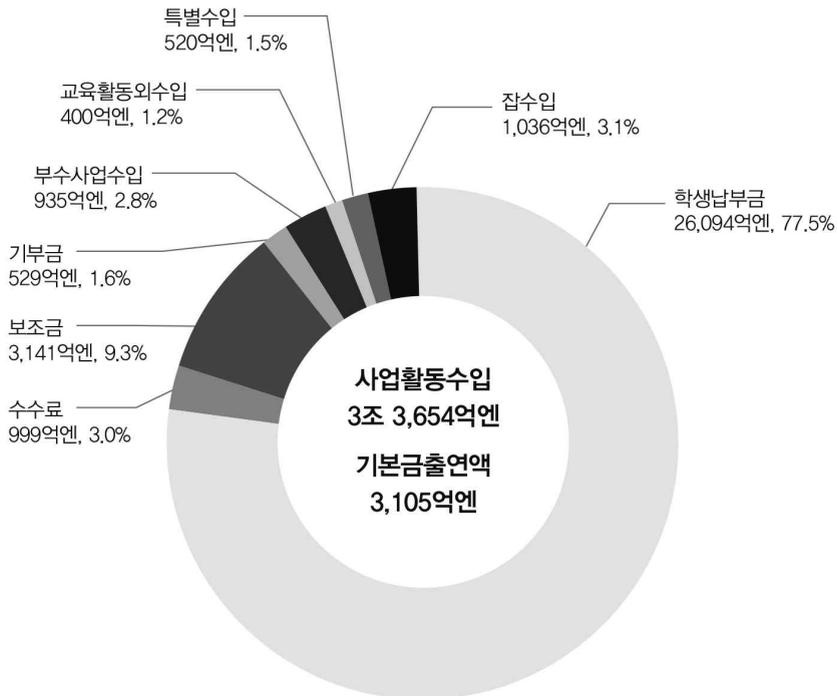
- 정원의 충족상황/ 설치 후 완성연도를 넘지 않은 경우/ 모집정지

출처: 文部科学省(n.d.a). 「私立大学等經常費捕縄金·私立大学等研究推進費補助金 取扱要領」 pp.16-19.

이와 같은 감액, 불교부 사유에 따라 실제로 2018년도에 경상비 보조금이 불교부된 사립대학은 35개교이다(日本私立学校振興·共済事業団, 2019. 3.: 4).

4) 사립대학 재정 운용 현황

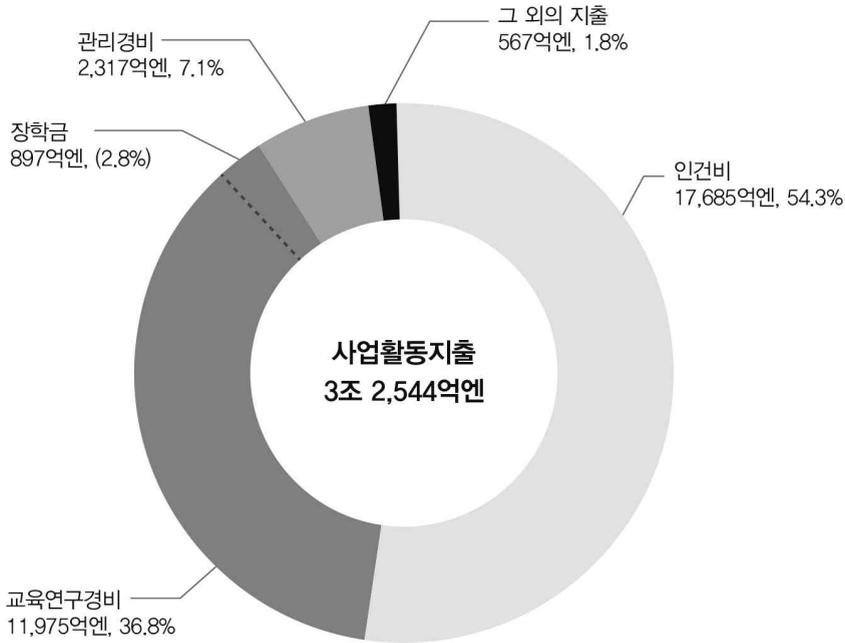
2018년 사립대학의 입학정원은 48만 5천 명이고 입학자수는 49만 8천 명으로 전년도 대비 2천 명 감소했다. 입학정원 충원률은 102.6%로 전년도대비 2포인트 감소했으며, 입학정원 미충족 학교비율은 전년도 39.4%에서 3.3 포인트 감소한 36.1%이다. 입학정원을 80% 이상 충족한 대학의 비율은 84.5%에서 4.3 포인트 증가한 88.8%이며, 3대 도시권의 입학정원충족률은 103.4%로 그 외 지역의 입학정원충족률 100.3%보다 높은 경향을 보이고 있다(文部科学省, 2019b). 日本私立學校振興共濟事業團의 ‘오늘날의 사학재단(2017년도판)’에 의하면, 590개교의 사립대학을 대상으로 조사한 사립대학의 수입 구조는 아래 그림과 같다. 사립대학의 사업활동수입은 3조 3,654억 엔으로 이 중 77.5%를 학생등록금에 의존하고 있으며, 보조금 9.3%, 잡수입 3.1%, 수수료 3.0%, 부수사업수입 2.8%, 기부금 1.6%, 특별수입 1.5%, 교육활동외수입 1.2%로 구성되어 있다(文部科学省, 2019b: 12).



출처: 文部科学省(2019b). 私立学校の経営状況について(概要). p.12.

[그림 VI-17] 일본 사립대학의 수입 구조(2017)

사립대학의 총 지출액은 3조 2,544억 엔으로, 그 중 54.3%가 인건비로 가장 큰 비율을 차지하고 있으며, 교육연구경비 36.8%, 관리경비 7.1%, 장학금 2.8%, 그 외 지출 1.8% 순이다.



출처: 文部科学省(2019b). 私立学校の経営状況について(概要). p.12.

[그림 VI-18] 일본 사립대학의 지출 구조(2017)

<표 VI-22> 사립대학의 재정 수지 변화 추이

| 년 도 | | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | 校 | 校 | 校 | 校 | 校 | 校 | 校 | 校 | 校 | 校 |
| 집계학교수 | a | 572 | 577 | 586 | 579 | 592 | 588 | 591 | 592 | 596 | 590 |
| 사업활동 수입 (2014년 이전은 귀속수입) | b | 32,336 | 32,394 | 32,379 | 32,449 | 33,599 | 32,946 | 33,156 | 33,234 | 33,540 | 33,654 |
| 사업활동 지출 (2014년 이전은 소비지출) | c | 29,762 | 30,748 | 30,307 | 30,382 | 32,097 | 30,921 | 31,371 | 31,450 | 32,371 | 32,544 |
| 기본금 출연전 평년도 수지차액 (2014년 이전은 귀속수지 차액) | d = b - c | 2,574 | 1,646 | 2,072 | 2,067 | 1,502 | 2,025 | 1,785 | 1,784 | 1,169 | 1,110 |
| 사업활동 수지차액 비율 (2014년 이전은 귀속수지 차액 비율) | e = d ÷ b | 8.0% | 5.1% | 6.4% | 6.4% | 4.5% | 6.1% | 5.4% | 5.4% | 3.5% | 3.3% |
| 기본금 출연전 평년도 수지차액 (2014년 이전은 귀속수지 차액)이 마이너스인 학교수 | f | 194 | 229 | 230 | 227 | 250 | 208 | 215 | 219 | 243 | 233 |
| 비율 | g = f ÷ a | 33.9% | 39.7% | 39.2% | 39.2% | 42.2% | 35.4% | 36.4% | 37.0% | 40.8% | 39.5% |

출처: 文部科学省(2019b). 私立学校の経営状況について(概要). p.11.

한편 일본사립학교진흥공제사업단이 조사한 2016년도 결산 데이터에 의하면 전체 사립대학의 기본금 출연전 당해년도 수지차액은 흑자이지만 2006년 이후 사업활동 수지차액 비율은 10% 이하로 접어들어, 2016년에는 3.3%까지 추락했다. 심지어 2016년도 기본금 출연전 당해년도 수지차액이 적자인 대학이 전체의 39.5%나 되어 사립대학의 경영상태가 더욱 어려워지고 있는 것을 알 수 있다(文部科学省, 2019b: 1).

5) 사립대학 경영 건전성 확보를 위한 정부의 개입 강화

사립학교의 자주성은 존중하되, 일부 사학의 문제가 전체 사학에 대한 불신으로 확산되는 것을 방지하기 위해 「사립학교법」(제60조, 제63조)이 개정되어 2014년 4월부터 시행되고 있다. 주요 내용은 학교법인이 법령규정을 위반했을 때 관할청이 필요한 조치를 취할 것을 명할 수 있고, 학교법인이 조치명령에 따르지 않을 때는 임원의 해임을 권고할 수 있는데, 조치명령과 임원의 해임권고를 할 때 관할청은 미리 사립학교심의회 등의 의견을 들어야 한다는 것을 규정하고 있다. 또한 관할청은 이 법률 시행에 필요한 한도 내에서 학교법인에 대해 업무, 재산상황에 대한 보고를 요구할 수 있고, 학교법인의 사무소 검사를 할 수 있다(文部科学省, 2016: 23).

이후 2017년도 5월의 ‘사립대학 등의 진흥에 관한 검토회의’(문부과학성, 2017.05.15.)에서는 사립대학의 거버넌스 강화, 대학 간 연계, 대학과 지역과의 연계의 필요성을 강조한 한편, 경영난을 겪는 학교법인에 대해서는 문부과학성과 사학사업단이 지도·컨설팅을 실시할 것과 추후에도 개선되지 않는 사립대학에 대해서는 퇴출을 포함하여 조기에 지속적 경영가능성 여부를 판단해야 한다고 제언했다(文部科学省, 2017.05.15.).

검토회의 제언 이후 문부과학성은 2018년 7월 ‘학교법인운영조사에 있어서 경영지도의 충실(2018.07.30.)’에 대한 통지를 각 학교법인에 보냈는데, 그 내용은 다음과 같다(古田和之, 2018.11.07.: 28-30).

가) 경영지도강화지표의 설정⁴⁷⁾

학교법인을 둘러싼 오늘날의 어려운 경영환경을 고려해 경영 악화 상황에 있지만 신속하게 적절한 경영개선에 임하면 개선의 여지가 있다는 상황의 기준이 되는 구체적인 지표(이하 ‘경영지도강화지표’)를 이하의 (1), (2)로 설정한다.

- (1) 대차대조표의 ‘운용자산(주1)-외부부채(주2)’가 직전 결산에서 마이너스
 (2) 사업활동수지계산서의 ‘경상수지차액(주3)’이 직전 3개년 결산에서 마이너스
- ※ (주1) 운용자산: 바로 현금 가능한 자산. 학교법인회계기준 제35조 제7호 양식에 있어 고정자산 중 특정 자산 및 유가증권, 유동자산 중 현금예금 및 유가증권의 합계
 ※ (주2) 외부부채: 외부에서 변제를 요구받고 있는 부채. 학교법인회계기준 제35조 제7호 양식에 있어 고정부채 중 장기차입금, 학교채 및 장기미불금, 유동부채 중 단기차입금, 1년 이내 상환예정 학교채, 어음채무 및 미불금의 합계
 ※ (주3) 경상수지차액: 자산의 매각 등 임시적인 요소가 되는 특별수지를 제외한 수지. 학교법인회계기준 제23조 제5호 양식에 있어 ‘(교육활동 수입계 + 교육활동외 수입계) - (교육활동 지출계+교육활동외 지출계)’

나) 학교법인운영조사의 대상학교⁴⁸⁾

- (1) 매년도 실시하는 학교법인운영조사의 대상법인에 대해서는 학교법인운영조사위원회⁴⁹⁾에서 재무 상황, 정원충족상황, 과거 조사상황 등을 종합적으로 감안해 결정하고 있으나, 2019년도 부터는 지난해의 학교법인운영조사로부터 장기간 미실시 중이면서 경영지도강화지표에 해당하는 학교법인도 대상으로 할 것
- (2) 아울러 경영지도강화지표에 해당하지만 그 원인이 명확하면서 원인해소의 구체적인 방안이 해당 학교법인의 이사회에서 결정, 공유된 경우 등 굳이 학교법인운영조사의 대상으로 할 필요성이 없다고 판단되는 경우에는 해당 학교법인에 대해 학교법인운영조사의 대상으로 하지 않는 경우도 있음

47) 古田和之(2018.11.07.). 私学行政をめぐる最近の動向と課題、平成30年度私立短期大学経理事務等研修会 講演 I. p.28의 해당 내용을 인용한 것이다.

48) 古田和之(2018.11.07.). 私学行政をめぐる最近の動向と課題、平成30年度私立短期大学経理事務等研修会 講演 I. p.28의 해당 내용을 인용한 것이다.

49) 학교법인운영조사위원회제도: 학교법인의 건전한 경영확보에 기여하는 것을 목적으로 문부과학성 고등교육국 사학부에 설치된 위원제도이다. 학교법인의 관리운영 조직이나 그 활동상황, 재무상황 등에 대한 실태를 조사하고, 필요한 지도와 조언을 한다. 1984년에 창설되었으며, 사립학교 관계자, 공인회계사, 변호사, 언론 관계자 등 30명(2015년도부터 35 명으로 증원)의 위원이 소속되어 있다. 연간 30개 법인을 대상으로 조사를 실시하던 것을 2015년도부터 50개 법인으로 확대하였다(文部科学省サイト, n.d.d; 文部科学省サイト, n.d.e).

다) 학교법인에 대한 섬세하고 집중적인 지도실시⁵⁰⁾

- (1) 학교법인운영조사위원회에 있어 재무의 악화상황, 경영지도강화지표에 대한 현재 상황, 향후 경영개선을 위한 실행상황 등을 종합적으로 감안한 다음, 경영기반의 안정적 확보가 필요하다고 판단되는 학교법인, 즉 경영지도의 대상이 되는 학교법인 중 경영지도강화지표에 해당하는 학교법인 및 경영지도강화지표에 해당하지 않지만 개별상황을 감안할 때 경영지도강화지표에 해당가능성이 있는 학교법인과 같은 지도가 필요하다고 판단되는 학교법인에 대해서는 3년 정도를 기준으로 경영개선의 실적을 올리도록 섬세하고 집중적인 지도를 할 것. 아울러 섬세하고 집중적인 지도의 실시기간으로 기준이 되는 3년 동안에 학교법인운영조사위원회에서 하기의 라(1)에서 ③의 상황이 확인되는 경우에는 그 시점에서 하기 '라'의 대응을 할 예정임
- (2) 섬세하고 집중적인 지도의 과정에서 학교법인 스스로의 경영노력 등으로 경영지도강화지표에 해당하지 않게 되는 등 일정한 경영개선이 이루어진 경우에는, 학교법인운영조사위원회에서 그 상황을 확인한 다음 섬세하고 집중적인 지도의 대상에서 제외하고 재무상황 등에 대해 필요한 후속보완을 하는 등 해당 학교법인에 대한 지도의 취급을 변경할 것

라) 섬세하고 집중적인 지도를 받은 학교법인 중 일정한 상황이 확인된 학교법인에 대한 대응⁵¹⁾

- (1) 상기 다(1)의 섬세하고 집중적인 지도가 이루어진 학교에 대해 학교법인운영조사위원회에서 이하 ①에서 ③의 상황이 확인된 경우에는 '학교법인운영조사위원회에 의한 조사결과'(통지)로 경영판단을 재촉하는 내용을 포함할 예정
 - ① 경영개선의 실적이 오르지 않음
 - ② 지불불능 즉 자금쇼트 또는 채무초과에 빠질 위험이 있음
 - ③ 학교법인이 가진 자산이 경영난의 원인이 되고 있는 조직폐지에 필요한 액수를 밑돌 위험이 있음
- (2) 상기 라(1)의 통지에는 이하의 내용이 포함될 예정
 - ① 경영개선의 실적이 오르지 않고, 지불불능 즉 자금쇼트, 채무초과, 조직폐지에 필요한 자산부족에 빠질 리스크가 있음
 - ② 필요하다고 생각되는 재고내용을 제시하여 경영상의 판단을 할 것(모집정지, 설치학교의 폐지, 학교법인 해산 등을 포함)
 - ③ 상기 ①, ②를 바탕으로 학교법인은 그 대응방안의 방향성에 대해 재무제표와 사업보고서 등에 명기할 것
- (3) 학교법인이 상기 ③에서 공개한 내용을 문부과학성에 공개할 예정

50) 古田和之(2018.11.07.). 私学行政をめぐる最近の動向と課題、平成30年度私立短期大学経理事務等研修会 講演 I. p.29의 관련 내용을 인용한 것이다.

51) 古田和之(2018.11.07.). 私学行政をめぐる最近の動向と課題、平成30年度私立短期大学経理事務等研修会 講演 I. p.29의 관련 내용을 인용한 것이다.

마) 상기 학교법인에 대한 경영지도 조건⁵²⁾

상기 학교법인에 대한 경영지도의 충실은 사립학교의 자주성을 중시하며, 또 국민이 안심하고 대학 등에서 배울 수 있는 환경을 정비함으로써 사립학교의 공공성 향상을 도모하고, 이를 통해 사립학교의 건전한 발달을 꾀할 수 있도록 실시할 것

이 통지에 의하면 향후 경영이 곤란한 사립학교 중 위의 경영지도강화지표에 해당하는 사립학교는 3년간 집중적으로 지도를 받게 되며, 그럼에도 불구하고 개선이 되지 않았을 경우에는 모집정지, 법인해산 등의 경영판단을 요구받게 되고, 대응방안을 재무제표와 사업보고서에 명기해야 하며, 이러한 내용을 문부과학성이 공개한다는 내용으로, 사립대학에 대한 정부의 평가와 관리가 엄격해진 것을 알 수 있다.

6) 사립대학 경영개선을 위한 동향

최근 학교법인의 운영조사에서 사립대학 경영 개선의 과제로 지적되는 사항은 자산운용에 관한 규정의 정비, 교육연구여건의 향상, 수익사업 검토, 기본금 출연, 예산에 대한 적절한 회계처리, 경영계선계획의 작성 및 착실한 수행 등이 있다.

일본 고등교육평가기구 설립 10주년 기념 심포지움에서 사립대학의 경영적 전략에 대해 니쇼가쿠사학원법인의 미토 이사장은 대학의 재정수지 건전성을 파악하고, 수입면에서는 귀속 수입의 70~80%를 차지하는 학생등록금의 안정적인 확보를 위해 입학생 확보, 중퇴자와 제적자 감소 노력, 각종 보조금과 연구비를 획득하고 자산운용과 기부금을 마련하기 위한 시책이 필요하다고 제안하였다. 지출면에서는 지출의 50~60%를 차지하는 인건비를 관리하기 위해 우수한 인재확보를 중점으로 하는 장기인원계획을 세우고, 정례사무의 외부 위탁과 관련회사설립 등에 의한 비용절감이 필요하다고 하고 있다. 특히 자산운용은 금융자산 뿐만 아니라 고정자산도 운용대상으로서 고려해야 한다고 제언하면서 사용하지 않고 있는 교실이나 강당을 외부에 대여하는 방안 등이 활성화되어야 한다고 주장하였다. 학교법인에 의한 주식회사 설립에 대해서는 기부행위에 얽매이지 않는 확장성 있는 조직이면서, 대학업무를 외부용역 회사에 이관함으로써 비용과 업무, 인원절감이

52) 古田和之(2018.11.07.). 私学行政をめぐる最近の動向と課題、平成30年度私立短期大学経理事務等研修会 講演 I. p.29의 관련 내용을 인용한 것이다.

가능하며 자유로운 사업운영이 가능하다(水戸英則, 2015: 26-27).

한편 학교법인은 법인세와 지방세 등에서 여러가지 세액공제를 받고 있는데, 이에 더해 최근 사립학교의 수탁연구와 관련된 세제가 개정되었다. 종래에는 사립대학이 실시하는 수탁연구 중 일정한 요건을 만족하지 않으면 법인세가 과세되었으나, 2017년도 세제 개정으로 요건이 대폭 완화되면서 비과세 조치를 받을 수 있게 되었다. 2017년 3월까지의 실시기간이 3개월 이상이면서 해당 연구성과를 공개하는 것이 요건이었다. 예를 들어 연구개발법인은 독자의 약관을 가지고 있는 경우가 많아 '원칙적으로 공개'라는 계약서 변경이 불가능해 연구성과 공개에 관한 요건을 만족할 수 없고 과세대상이 되기도 하였다(日本私立大学連盟, 2017.06.). 국외기업은 지적재산 취급이 엄밀해 성과 공개에 대해 제한이 붙는 경우도 있고, 연구실시 기간에 있어서도 실제로는 장기간임에도 불구하고 회계연도를 걸치게 되면 첫해에 3개월 미만인 계약의 경우 해당연도는 과세가 되는데 그 결과 실제로는 수익이 거의 없는데도 차액이 세무신고상 수익으로 간주되어 과세가 되는 경우 등이 있었다. 그러나 2017년 4월부터는 실시기간에 관한 요건이 폐지되고 해당연구의 성과 일부 또는 전부를 대학에 귀속시키는 연구이거나 해당 연구성과를 공개하면 비과세 취급을 받을 수 있게 된 것이다(日本私立大学連盟, 2017.06.).

다. 일본 대학의 재정 운영 사례: 와세다대학(早稲田大学)

와세다대학은 2001년에서 2007년까지 '21세기의 교육연구 그랜드디자인', 2008년부터 2012년까지 'Waseda Next 125'라는 중장기계획을 세워 실천해 왔으며, 2012년 11월에는 향후 5~10년간의 실천계획으로 'Waseda Vision 150'을 책정하였다. Waseda Vision 150은 13개의 핵심전략과 45개의 프로젝트로 구성되어 있다(早稲田大学, 2019: 3).

핵심전략 가운데 '재무체질 강화'와 관련된 프로젝트는 5개로 예산편성(재무과), 바람직한 학비체계검토(교육기획과), 항시자금 획득체제 구축(사회연계과), 교우회비의 향상적 확보를 위한 교우회 인지도 확대(교우과), 수익확대지원(재무과)이 있다. 구체적으로는 재정수지구조를 개선하고 사업별 예산제도를 구축하여 각 사업별로 수지를 파악하고 이를 사업평가제도와 연계시켜 PDCA 사이클을 확립하고자 하고 있다(早稲田大学, 2019: 43-45).

2018년도 보고서에 의하면 예산편성에 있어서는 2018년도 결산에서 경상수지차액 52.2억 엔(이 중 일반재원 21.4억 엔)으로 재무목표(경상수지 50억 엔/ 일반재원 20억 엔)를 달성했으나, 경상비 보조금과 자산운용수입의 증수로 인한 것으로 향후 상근교원의 증원, 입시전 예약채용 급부장학금의 증액 등을 계획하고 있어 당분간은 빠듯한 재정 상황이 계속될 것으로 전망하고 있다(早稲田大学, 2019.05.01.: 1). 또한 2018년도에 새로운 재무 시스템과 예산편성 시스템을 도입하여 사업별 예산편성에 활용한다고 한다. 향시자금 획득체계의 구축과 관련해서는 ‘Waseda 서포터즈 클럽’, ‘교육진흥자금’, ‘와세다 아리나모금’으로 2018년도의 기부총계가 17,085건, 3,884, 410,096 엔(금전기부 약 30억 엔, 물품기부 약 8억 엔)으로 전년도보다 1억 3,700만 엔 증가했다(早稲田大学, 2019: 45). 교우회비의 향시적 확보를 위한 교우회 인지도 확보와 관련해서는 회비 납입자 비율은 목표에 달하지 못했으나, 교우회비 납입자수, 회비 납입금액, 와세다카드 회원수, 교직원 교우회비 납입률, 부모회원 회비 납입자수, 부모회원 회비 납입금액 모두 전년도를 웃돌았으며, 영어판 교우회 홈페이지 갱신으로 해외 교우에 대한 발신을 강화했다고 보고하고 있다(早稲田大学, 2019: 46).

구체적으로 와세다대학의 2018년도 사업활동 수지계산서를 바탕으로 수입지출 구조를 살펴보면 먼저 수입에서 가장 큰 수입원은 학생 납부금 수입(수업료, 입학금, 시설설비 자금수입)으로 663억 1,500만 엔으로 사업활동수입의 63.2%를 차지한다. 다음은 보조금 수입으로 124억 5,800만 엔(국고보조금 수입 117억 5,300만 엔, 지방공공단체 보조금 수입(고등학교 등에 대한 보조금이 주) 7억 4,700만 엔 정도)으로 11.9%를 차지하며, 부수사업수입(보조활동수입, 부속사업수입, 수탁사업수입, 토지신탁임대료수입)이 86억 7,800만 엔, 8.3%로 그 뒤를 잇고 있다. 다음으로 사업활동지출에서 가장 큰 비율을 차지하는 것은 인건비(교원인건비, 직원인건비, 퇴직금 지출)로 493억 9,200만 엔이며 전체 지출의 50.0%이다. 이어서 교육연구경비 지출 438억 7,600만 엔으로 44.4%를 차지한다(早稲田大学, 2019.05.01.: 2).

와세다대학은 시설설비를 유지하기 위해 재원을 확보하고 안정적인 재무기반을 구축하고자 매년 지속적으로 확보할 필요가 있는 목표액을 설정하고 있다. 2015년도 이후 경상수지차액 50억 엔 이상을 확보하고 이 중 ‘일반재원에서의 경상수지차액’을 20억 엔 이상 확보하는 것을 목표로 하고 있는데, 2018년도 경상수지차액은 52.2억 엔이며, ‘일반재원에서의 경상수지차액’은 21.4억 엔으로 목표를 달성하고 있다(早稲田大学, 2019.05.01.: 1).

〈표 VI-23〉 와세다대학 사업활동 수치계산서(2018.04.01.-2019.03.31.)

(단위: 백만 엔)

| | | 과목 | 2018년도 | 2017년도 | 증감 |
|------------------|----|--------------|--------|--------|-------|
| 교육활동수지 | 수입 | 학생납부금 | 66,315 | 65,388 | 927 |
| | | 수수료 | 4,348 | 4,553 | △205 |
| | | 기부금 | 2,679 | 2,760 | △80 |
| | | 경상비등 보조금 | 12,458 | 11,747 | 711 |
| | | 부수사업수입 | 8,678 | 7,857 | 821 |
| | | 잡수입 | 4,988 | 4,788 | 200 |
| | | 교육활동수입 계 | 99,466 | 97,093 | 2,373 |
| | 지출 | 인건비 | 49,392 | 48,757 | 635 |
| | | 교육연구경비 | 43,876 | 42,144 | 1,732 |
| | | 관리경비 | 3,779 | 3,616 | 163 |
| 징수불능액 등 | | 35 | 33 | 2 | |
| 교육활동지출 계 | | 97,081 | 94,549 | 2,532 | |
| 교육활동 수지차액 | | | 2,385 | 2,544 | △159 |
| 교육활동외수지 | 수입 | 수취이자, 배당금 | 2,443 | 2,091 | 352 |
| | | 그 외 교육활동외 수입 | 1,167 | 1,151 | 16 |
| | | 교육활동외 수입 계 | 3,609 | 3,241 | 368 |
| | 지출 | 차입금 등 이자 | 45 | 53 | △8 |
| | | 그 외 교육활동외 지출 | 733 | 743 | △10 |
| | | 교육활동외 지출 계 | 778 | 796 | △18 |
| 교육활동외 수지차액 | | | 2,832 | 2,445 | 386 |
| 경상수지 차액 | | | 5,217 | 4,989 | 227 |
| 특별수지 | 수입 | 자산매각 차액 | 551 | 261 | 289 |
| | | 그 외 특별수입 | 1,261 | 1,214 | 48 |
| | | 특별수입 계 | 1,812 | 1,475 | 337 |
| | 지출 | 자산처분 차액 | 1,000 | 1,355 | △355 |
| | | 그 외 특별지출 | 1 | 3 | △2 |
| | | 특별지출 계 | 1,001 | 1,358 | △358 |
| 특별지출 차액 | | | 812 | 117 | 695 |
| 기본금조입전 해당연도 수지차액 | | | 6,028 | 5,106 | 922 |

출처: 早稲田大学(2019.05.01.). 財務の概要・2018年度決算. p.2.

와세다대학 2019년 예산편성방향을 참고로 하면 예산은 사업계획에 근거하여 전략적 예산(Waseda Vision 150, 슈퍼 글로벌 대학 수치목표 달성을 위한 시책, 교육연구환경의 기반적 정비, 학내연구비 확충, 경제지원형 장학금 확충, 수업지원 시스템 갱신, 예산

의 기동성 확보)에 우선적으로 배분하고 재정규율을 유지한 재무기반을 구축하며, ‘사업, 재무계획회의’에서 사업과 예산을 종합적으로 심의하고 있다. 또한 전략적으로 재원을 확보하고 재무지표의 목표를 달성하기 위해 수지구조를 개선할 계획이다. 수입면에서는 자산운용수입과 수탁사업수입 등의 증가를 꾀하고, 국고보조금의 감소에 대응하기 위해 등록금 의존률을 낮추고 지출면에서는 최근 수년간은 전년도대비 -5% ceiling(개선요구 기준)을 유지했지만 2019년도는 2018년도 예산과 동액 금액을 기준으로 필요성, 유효성, 우선순위 등의 관점에서 자기점검을 실시하고 예산편성방침에 근거하여 사정하였다(早稲田大学, 2018.10.19.). 그럼에도 불구하고 2019년도 사업활동수지 예산편성 결과, 경상수지차액 35억 엔, 일반재원에서의 경상수지차액 5억 엔으로 재무지표 목표액에 미치지 못하는 상황이라고 한다(早稲田大学, 2019.03.19.: 1).

다. 최근 고등교육재정 배분 정책 동향과 시사점

앞서 살펴보았던 일본의 고등교육기관에 대한 재정 지원 정책에 대한 최근 동향을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 정부가 국립대학과 사립대학에 일정 수준의 운영비를 지원하는 것은 일본 고등교육재정의 중요한 특징이다. 최근 국립대학의 운영비 교부금, 사립대학의 경상비 보조금 모두 감소되는 추세이므로 대학 차원에서 재원 다양화를 모색하기 위한 다양한 방안을 강구하고 있다.

둘째, 일본정부는 대학의 경영 상태를 객관적으로 파악하기 위해 평가지표를 활용하는 것이다. 일본에서는 국립대학 운영비 교부금의 10%를 평가배분하기 위한 지표를 마련하고 있으며, 사립대학에 대해서도 경영개선, 강화를 위한 평가지표에 근거하여 보조금을 차등 배분하고 있다. 평가는 한정된 재원으로 더 큰 성과를 얻기 위해 경쟁원리에 입각하여 차등배분을 할 때 배분의 정당성을 뒷받침할 수 있고, 대학 입장에서는 정부의 재정적 지원에 대한 책무성을 가져야 한다. 대학의 현황을 파악하고 성과를 정확히 측정하기 위해서는 그 기준이 되는 지표가 중요하며 이는 고등교육개혁이 지향하는 바를 구체적으로 보여주는 요소이기도 하다.

셋째, 경영개선을 위한 지도·지원의 내실화가 필요하다. 일본 사립대학의 경영난이 심각하고 이것은 앞으로 더욱 심해질 것으로 전망되고 있는 가운데, 정부는 사립학교의 공

공성을 고려하여 재정 보조뿐만 아니라 경영개선에 관한 섬세한 지도를 해 나가겠다는 입장이다. 문부과학성은 관련법을 개정하고 기준을 마련하여 경영이 어려운 사립대학에 대해 지도하고 있고, 경영의 개선 여지가 없는 대학에 대해서는 대학정보공개, 모집정지, 법인해산 등도 실시하고 있다. 이러한 조치는 학령인구가 급격히 감소하고 있는 시대에 사립학교에 대한 공공재원의 투입이 경영능력이 없는 사립학교의 연명장치로 사용되지 않도록 하겠다는 정부의 의지를 보여준다.

넷째, 일본 정부는 대학 경영개선에 초점을 둔 규제 개혁에 박차를 가하고 있다. 국립대학법인 등의 평가성 자산기부의 비과세 요건완화나 사립대학의 수탁연구에 대한 법인세의 요건을 완화하여 비과세 조치를 받을 수 있게 하는 세제개정이 대표적인 사례이다. 또한 사립대학 입학정원의 80%가 3대 도시권의 사립대학에 집중되어 있는데 이를 개선하기 위해 2016년도 부터 초과인원에 대해 조성금을 감액하고 있다(朝日新聞, 2018.09.19.). 한편 2019년 5월 17일에는 하나의 국립대학법인이 복수의 대학을 경영할 수 있도록 하는 「국립대학법인법」이 개정되어 보다 효율적인 대학 경영이 가능해졌다. 실제로 나고야대학과 기후대학은 2020년 4월부터 ‘토카이국립대학기구’라는 새로운 법인에 의해 운영된다(産經新聞, 2019.05.17.). 사립대학과 관련해서는 학부의 양도를 쉽게 할 수 있는 관련 법령을 개정했는데, 종래에는 학부를 양도하기 위해서는 우선 학부의 폐지를 신청하고 양도받는 대학을 신설(경영상황, 교지, 교사, 교원 수, 교육과정에 대한 심사가 필요)하는 형식으로 이루어졌으나, 새로운 제도에서는 학부설립자의 변경신청으로 간소화되어 사립대학의 재편, 통폐합이 활성화될 것으로 기대하고 있다(日經新聞, 2019.06.06.).

4 | 소결

가. 미국, 일본, 영국의 고등교육재정 지원 정책 및 대학 재정운용의 주요 특징

이 장에서 다룬 미국, 일본, 영국의 고등교육재정 지원 정책 및 대학 재정 운용 사례 중 주요사항을 국가별로 요약하여 제시하면 다음과 같다.

우선 미국 연방정부 및 주정부의 고등교육재정 지원 정책과 대학 재정 운용 사례에서 주목할 만한 특징은 다음과 같다. 첫째, 미국에서 지난 10여 년간 4년제 사립대학의 등록금은 가파르게, 4년제 공립대학이나 2년제 공립대학의 등록금은 완만하게 상승하는 등의 정도 차이는 있었지만 전반적으로 대학 등록금은 지속적인 상승세를 보였다. 둘째, 미국에서도 연방정부와 주정부 모두 경제적 여건이 어려워지면서 고등교육재정 확보가 난제로 부상하였으나 그럼에도 불구하고 실제 재정 확보 결과는 다르게 나타났다. 연방정부의 경우 전체 교육예산에서 고등교육 예산이 차지하는 비중은 2000년 17.4%에서 2017년 44.2%로 크게 증가하였다. 주정부의 역할은 다소 줄어들어 2012년 이후로 주립대학의 전체 교육비에서 등록금이 차지하는 비중이 더 높아졌고 이러한 경향은 2018년까지 계속 확대되었다. 셋째, 주정부의 재정 배분 모형의 채택 경향을 살펴보면 기존에는 기본-추가 배분 모형, 등록학생 수 기반 배분 모형이 주류였으나 점차 성과 기반 배분 모형의 활용이 증가하여 2018년에는 성과 기반 배분 모형을 채택한 주가 35개에 달했다. 넷째, 성과 기반 배분 모형의 활용 확산과 함께 성과지표의 설계가 보다 정교해졌으며 성과의 내용 측면에서는 학생 성과, 다양한 소외계층에 대한 고등교육 기회 확대, STEM(science, technology, engineering and mathematics) 분야 등과 같은 사회적 요구가 높은 분야에서 졸업생 배출을 강화해 나가고 있었다. 넷째, 오하이오 주립대학과 스탠포드 대학의 사례를 통해 미국 대학의 재정 운용상의 특징을 살펴본 결과, 등록금, 정부의 운영비 교부금, 정부 및 기업 프로젝트, 다양한 서비스 판매 수입, 투자 수입 등 수입원별로 예산 비중이 다양하게 분포되어 있어 우리나라 대학에 비해 예산 구조가 안정적이었다. 대체로 전체 예산에서 등록금이나 정부 재정지원에 대한 의존도가 20% 이하로 낮은 반면 각종 교육서비스 판매 수입이나 투자 수입의 비중도 적지 않았다. 스탠포드 대학 사례에서 볼 수 있듯이 미국 대규모 대학은 상당히 조직화되고 전문적인 재정

전담 부서를 설치하여 상당한 투자 수입을 거두는 등 효율적으로 대학 재정을 운용하기 위해 다각적인 노력을 기울이고 있었다.

영국 사례 분석에서는 잉글랜드 정부의 고등교육재정 확보 및 배분 현황을 검토하고 옥스퍼드 대학과 런던 대학의 재정 구조를 살펴보았다. 주목할 만한 결과는 다음과 같다. 첫째, 잉글랜드 고등교육재정 담당 기관이 개편되었고 잉글랜드의 미래 고등교육재정 정책을 재편하려는 노력도 계속되고 있다. 기존에 교육과 연구 분야의 재정 배분을 담당하였던 기존의 잉글랜드 고등교육재정위원회(Higher Education Funding Council for England, HEFCE)는 폐지되어 교육재정은 학생처로 연구재정은 영국 연구처에서 담당하는 것으로 재편되었다. 또한 2018년부터 만 18세 이후의 교육과 재정 검토(Review of Post-18 Education and Funding) 작업에 착수, 향후 영국의 고등교육재정 개선 과제가 논의되고 있었다.

둘째, 학자금 지원 정책에 변화가 있었는데 2016/17학기부터 생활비 보조금이 생활비 대출금으로 대체됨으로써 대출금 예산의 비중이 상당히 증가하였다.

셋째, 정부의 대학 재정 배분에서 교육 및 연구의 성과 평가가 강화되었다. 교육우수성과 학생성과 체계(Teaching Excellence and Student Outcomes Framework, TEF)와 연구우수성 체계(Research Excellence Framework, REF)를 새롭게 설계하여 정부의 대학 운영비 교부에 활용하고 있다.

넷째, 비용 산출에 대한 투명한 접근법(Transparent Approach to Costing, TRAC)이라는 데이터 체제 구축을 통해 고등교육기관들이 시행하는 활동(교수, 연구, 기타 활동들)의 비용을 파악하는 데 도움을 주는 활동 기반의 비용 계산 체계를 도입하였다.

다섯째, 옥스퍼드 대학과 런던대학의 재정 구조를 살펴보면 수입이 지출을 초과하지 않아 연간 재정 운용 결과, 흑자를 기록하고 있으며, 수입원이 다변화되어 있어 수입 구조가 안정적이며 지출 항목 중 인건비 비중이 45%, 55% 수준으로 교육 및 연구환경 개선 등 대학의 핵심 기능을 위한 예산 운용에 여유가 있었다. 특히 옥스퍼드 대학에서 주목할 만한 사항은 대학이 출판을 통해 거두어들이는 수입이 대학 재정 전반에 사용될 수 있는 정기적인 수입원으로서의 역할을 하고 있다는 사실과 이 대학의 전문적인 대학 기금 관리 운영이다. 옥스퍼드 대학에서는 학교의 주요 경영기관이자 정책결정기관인 협의회 및 여기에 속한 투자 위원회가 수립한 투자 및 분배 정책을 준수하면서 옥스퍼드대학교 기금운영 유한 책임회사(Oxford University Endowment Management Ltd,

Ouem)라는 자회사를 통해 투자를 관리하고 있다. 이렇게 마련된 재원은 대학의 최첨단 건물 및 시설 조성, 정보통신기술에 투자되고 있다. 또한, 유럽 최대 규모의 기금 모금 운동인 옥스퍼드 사고(Oxford Thinking)는 대학교의 전략적 목표들을 지원하기 위한 것으로 현재까지 28억 파운드(약 4조 1,727억 2,800만원)를 조성하였다.

여섯째, 이처럼 일부 명성을 갖춘 대학은 재정 흑자를 기록하고 있지만 영국에서도 상당수 대학은 정부의 재정지원금, 기타 수입으로 교육과 연구에 필요한 경비를 온전히 충당하지 못하고 있었다. 가장 최근에 발표된 보고서에 의하면 고등교육기관의 적자 규모는 14억4천2백만 파운드(약 2조 1,489억원)로 TRAC 경제비용 총액의 95.9%만 충당되는 수준이었고 이러한 적자는 해외 유학생들의 등록금 수익 등, 비공공재정에서 온 교육비를 통해 보전되었다.

일본 사례 분석에서는 국립대학법인 및 사립대학에 대한 문부과학성의 고등교육재정 확보 및 배분 현황을 분석하였고 日本私立學校振興·共濟團의 자료를 토대로 일본 사립대학의 재정 구조를 살펴보았다. 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 일본 정부의 국립대학법인에 대한 운영비 교부금 예산은 법인화 정책이 도입된 2004년부터 2013년까지는 지속적으로 감소하였으나 2014년에 1조 1천억 엔 수준으로 회복된 이후 2019년 현재까지 1조 970억 엔(문부과학성 일반회계 예산의 약 20%)의 안정된 수준을 유지하고 있다.

둘째, 일본 국립대학법인 예산 구조에서 관찰되는 몇 가지 특징은 1) 전체 예산에서 정부의 운영비 교부금 비율이 2004년에는 64%였으나 이후 지속적으로 감소하여 2016년에는 약 51% 수준에 머무르고 있고, 2) 전체 예산에서 학생 등록금이 차지하는 비중도 2004년 19%에서 2016년에는 17%로 소폭 감소한 반면 3) 경쟁적 자금과 기타 수입이 전체 예산에서 차지하는 비중은 증가하여 2004년과 2016년에 각각 11%에서 20%로 6%에서 12%로 상승하였다.

셋째, 일본의 국립대학법인 재정지원 정책에서 가장 두드러진 사항은 평가와 경쟁에 기반한 재정지원이 증가하고 있으며 이러한 경향이 향후에도 강화될 예정이라는 점이다. 일본 정부는 국립대학법인의 6년간의 중기목표와 중기계획 달성 상황을 확인하는 평가를 실시하고 그 결과 운영비 교부금을 배분 시 활용하고 있다. 또한 2019년부터는 운영비 교부금 총액의 약 10%에 해당하는 천억 엔을 평가에 근거하여 배부하는데 이 중 700억 엔은 교육 및 연구성과를 나타내는 공통지표를 활용하여 평가한 후 배분하고 나머지

300억 엔은 다섯 개 영역별로 엄선된 평가지표에 따라 대학을 평가한 후 예산을 배분하고 있었다.

넷째, 일본 고등교육기관의 70% 이상을 차지하는 사립대학들은 우리나라와 마찬가지로 충원을 감소, 수입원으로서 과도한 등록금 의존도, 재정적 어려움에 따른 적자 운영 등의 문제에 직면해 있었다. 사립학교진흥공제공단의 자료에 의하면 2018년 기준으로 입학정원 80%에 미달한 대학은 전체 사립대학의 12% 정도이고 사립대 수입 중 등록금 의존율은 77.5%였으며 적자를 기록한 대학의 비중이 전체 사립대학의 39.5%에 달했다.

다섯째, 이처럼 일본 내 상당수 사립대학의 경영 상태가 어려워지자 정부는 사립대학 경영 개선을 위한 개입을 강화하고 있었다. 문부과학성은 관련법을 개정하고 기준을 마련하여 경영이 어려운 사립대학에 대해 지도하고 있는데, 여기에는 지도를 통해 경영이 개선되지 않는 대학에 대한 대학정보공개, 모집정지, 법인해산 등도 포함된다. 사립대학의 경영개선, 강화를 위한 문부과학성과 일본사립학교진흥공제사업단의 조성과 경영개선 지도, 지원체제 구축 등은 우리나라에도 시사하는 바가 있다.

나. 시사점

미국, 일본, 영국의 정부 고등교육재정 투자 현황 및 최근 정책 동향을 분석하고 대학의 재정 구조를 살펴본 결과를 토대로 우리나라 고등교육재정의 배분 및 운용에 대한 시사점을 다음과 같이 도출하였다.

첫째, 정부의 고등교육재정 지원은 대학 재정구조의 안정성과 재정부문의 자율성을 기본적으로 보장하는 방식으로 이루어져야 한다. 대학을 재정적으로 안정되게 운영하고 질 높은 교육과 연구를 수행할 책임은 일차적으로 단위 대학에 있지만 정부 역시 이러한 책임을 방기할 수는 없다. 고등교육의 편익은 사적인 부분과 공적인 부분이 공존하기 때문이다. 실제로 미국, 일본, 영국 사례를 살펴보면 세부적인 방식에서는 차이가 있지만 각국 정부는 대학이 기본적인 수준의 재정적 안정성을 유지하도록 직·간접적인 재정지원을 하고 있었다. 영국의 대학 재정지원은 고등교육기관의 학생 수와 학생 유형을 근거로 산정되는 공식에 따라 배분되며, 대학의 예산집행의 자율성을 폭넓게 인정하고 있다. 이로 인해 대학이 정부 재정지원을 통해 확보할 수 있는 예산을 안정적으로 예측하고 효율

적으로 사용할 수 있었다. 일본 정부도 2000년 이후 재정지원 규모를 줄이기는 하였지만 2015년 이후에는 약 1조 900억 수준에서 안정적으로 국립대학 운영비를 지원하고 있고 사립대학에 대한 운영비 지원도 이어나가고 있다. 미국 역시 고등교육 안팎의 경제적 여건이 나빠지면서 연방정부와 주정부 모두 고등교육을 위한 재정 확보에 어려움을 겪고 있으나 고등교육에 대한 접근성을 확대하고 대학에서 이루어지는 교육과 연구의 경쟁력 확보를 위해 대학에 대한 재정을 안정적으로 지원하기 위해 노력하고 있었다.

둘째, 각국 정부는 고등교육재정 지원의 안정성과 자율성을 도모하는 동시에 경쟁적 요소를 가미하고 성과에 기반한 재정 배분 방식을 병행함으로써 고등교육재정 지원의 효율성과 효과성을 도모하고 있었다. 국가별로 정도 차이는 있었지만 성과평가에 기반한, 차등적 재정 배분이 강화되는 경향성은 미국, 일본, 영국의 정부 고등교육재정 배분에 관한 정책 동향에서 가장 두드러진 특징 중 하나로 관찰되었다. 미국 주립대학의 경우 과거에는 기본-추가 모형이나 학생 등록금 기반 재정 배분 모형이 주된 주정부 재정 배분 방식이었으나 현재는 성과 기반 재정 배분 모형이 주류를 이루어 2017년 기준으로 35개 주에서 성과 기반 재정 배분 모형을 채택하고 있다. 전통적으로 등록 학생 수에 기반하여 안정적으로 대학에 운영비를 지원하는 방식을 사용하고 있는 영국에서도 교육 우수성과 학생성과체계(Teaching Excellence and Student Outcomes Framework, TEF)와 연구 우수성 체계(Research Excellence Framework, REF)를 도입하여 교육과 연구의 성과 평가를 강화하고 이를 재정 배분에 활용하려는 시도를 하고 있다. 일본 역시 평가와 경쟁에 기반한 재정지원이 증가하고 있다. 대학별 중기목표과 중기계획 달성 현황을 평가하여 이를 국립대학법인에 대한 운영비 배분에 활용하는 한편 국립대학법인 운영비 지원 예산 중 10% 정도를 여러 가지 유형의 경쟁기반 평가를 통해 차등적으로 대학에 배분하고 있었으며 이러한 흐름은 강화될 것으로 예상된다. 이는 한정된 자원을 최대한 효율적, 효과적으로 활용하고 사회 구성원에 대한 고등교육 투자에 대한 책무성을 확보하려는 정부의 노력이 반영된 결과이다.

셋째, 정부의 고등교육재정 배분 정책에서 성과 기반 재정 배분이 강화되면서 각국 정부는 정교한 성과평가 방식을 고안하기 위한 노력을 경주하고 있었다. 예컨대 학생 등록률에 기반한 재정 배분 모형을 사용하는 웨스트버지니아 주에서도 주립대학에 대한 주정부의 운영비 교부 시 “Access”, “Success”, “Impact”의 세 가지 재정 배분 결정 요인을 구성하여 가중치를 부여하는 방식을 사용함으로써 주 내 정책과제들을 재정 배분에 반영

하고 있었다. 특히 성과 기반 재정 배분 모형을 고안하는 과정에서 이러한 경향성이 뚜렷하였다. 정부는 고등교육의 기회를 얻기 어려운 학생 집단에게 고등교육 기회를 확대하는 것과 대학교육의 질과 사회적 요구에 대한 대응력을 제고하는 것에 주안점을 두고 이를 정책지표로 만들어 재정 배분 방식에 활용하고 있었다. 미국의 경우 테네시 주 사례에서 볼 수 있듯이 주정부가 학생 등록률 및 학업 이수율 등의 지표를 재정 배분 공식에서 활용할 때 특정 소외 집단 학생과 사회적 요구가 높은 분야에 가중치를 산정함으로써 사회의 요구에 보다 적극적으로 대응하는 대학을 우대하고 있었다. 영국에서도 2019년 영국 정부의 새로운 고등교육재정 개혁 방향을 논의하는 보고서에서 각 전공에 대한 교육보조금 지급 시 해당 전공의 실제 비용과 사회경제적 가치를 반영하여 조정하는 방안과 소외계층 학생들의 등록률이 높은 대학에 대해서는 이를 고려하여 운영비를 배분하는 방안이 논의되고 있다. 우리나라에서도 각종 평가의 범람으로 매우 다양하고 광범위한 평가지표가 활용되고 있어 평가지표의 활용에서도 선택과 집중이 필요하다는 비판이 있다. 대학의 평가부담을 덜고 국가 수준에서 필요한 정책 목표를 이루는 데 효과적인 평가지표를 설계할 때 다른 나라의 평가지표 선택 및 평가방식을 참고할 필요가 있다.

마지막으로 미국, 영국, 일본 주요 대학의 재정구조를 살펴본 결과, 대학 수입 원천을 다각화하고 대학 경영을 개선하여 우리나라 대학의 재무구조를 개선해야 할 필요성이 크게 부각되었다. 특히 대학의 핵심 사명이자 다른 기관에 비해 대학의 역량이 발휘될 수 있는 교육과 연구의 성과를 대학재정에 도움이 되는 수익으로 연계할 방안을 마련할 필요가 있다. 선진국 주요 대학의 재정구조를 살펴보면 등록금 의존도가 상당히 낮고 정부 지원 의존도도 높지 않으며 등록금 이외 여러 분야에서 재정수입이 안정적으로 확보되고 있었다. 예컨대 약 3조 3,337억에 달하는 옥스퍼드 대학의 재정 구조를 수입원 별로 살펴보면 1위 출판 수입은 전체 수입의 약 35.7%, 2위 자선 단체나 재단, 연구협회, 기업 등의 기관들로부터 얻은 연구지원비 및 계약은 전체 수입의 25.9%이며, 3위는 등록금 및 교육계약 수입으로 약 14.9%, 기타 수입 10%, 재정지원 당국의 보조금은 약 8.35%였다. 옥스퍼드 대학보다 적은 예산(2조 1,625억)으로 운영되는 런던대학도 유사한 수입원 구조를 갖고 있었다. 미국 오하이오 주립대학의 재정구조 사례에서도 학생 등록금, 정부 재정지원금, 외부 프로젝트 계약, 각종 서비스 등이 전체 수입에서 차지하는 비중이 약 18.8%, 8.5%, 4.8%, 9%로 고르게 분포되어 있었으며 투자 수입 규모도 등록금의 47% 수준에 육박하고 있었다. 특히 스탠포드 대학은 매우 세부적이며 전문적

인 조직을 통해 대학 재정을 운영하고 있었다. 스탠포드 대학은 재정 총괄 조직 아래 여섯 개의 하위조직을 두고 이 중 재정 구성과 관리를 담당하는 조직은 다섯 개로 세부 업무 담당자를 두고 있었다. 이처럼 전문적인 대학 재정 운용을 통해 전체 수입의 약 25%를 투자 이익을 통해 확보하고 있었다. 이러한 대학 사례가 해외 고등교육기관 전체의 일반적인 모습이라고 볼 수는 없을 것이다. 또한 우리나라의 많은 대학이 상당한 재정적 어려움 속에서 유지되고 있어 해외 명문 대학 재정 운영 사례를 우리나라 대학에 즉각적으로 적용하기는 쉽지 않을 것이다. 그럼에도 불구하고 국내 대학 중 세계적 수준의 경쟁력을 갖추려는 비전과 잠재력을 갖고 있는 대학을 중심으로 선진국 대학 사례에서 관찰되는 전문적인 재정 전담 조직 운영과 수입 다변화 노력, 자금 운용 방법 등에 주목할 필요가 있다. 또한 일본 정부가 대학의 경영 합리화, 선진화를 위해 대학의 적극적 행동을 요구하고 이를 대학평가에서 인센티브를 부여하는 방식으로 독려하고 있다는 사실에 주목해야 할 것이다.

VII. 고등교육재정 배분 및 운용 개선방안

1. 고등교육재정 정책의 기본방향
2. 고등교육재정 정책의 개선방안
3. 고등교육재정 정책의 추진 로드맵

VII | 고등교육재정 배분 및 운용 개선방안

이 장에서는 앞서 각 장에서 도출된 정부와 대학차원의 고등교육재정 배분 및 운용 실태 분석결과, 주요국의 고등교육재정 지원 정책 동향 분석 결과 등을 토대로 정부와 대학의 고등교육재정 확보, 배분, 운용, 성과관리에 관한 개선목적과 방향을 제시하고, 각 영역별로 정부, 대학, 유관기관 등 각 주체별로 실행해야 할 세부 개선과제를 제안하였다. 구체적인 개선 방향과 과제를 요약하면 다음의 [그림 VII-1]과 같다.

1 | 고등교육재정 정책의 기본방향

국가적 차원에서 고등교육재정 정책이 추구해야 할 궁극적인 목적은 미래사회의 변화와 시대적 요구에 부응하도록 고등교육의 경쟁력을 강화하는 것이다. 또한 대학 차원에서는 안정적 재정 확보와 효율적 운영 활동을 통해 대내·외적인 환경변화에 대응하는 한편, 대학교육의 질적 수월성 향상과 연구의 수월성 제고, 산학협력 활성화를 통한 부가가치 창출, 지역사회와의 상생발전 등을 목적으로 자율적 혁신과 지속가능한 성장이 이루어지도록 지원하는 것이 정책의 궁극적 목적이라고 할 수 있다.

이상의 목적을 달성하기 위한 고등교육재정 정책과 대학 재정 운영의 기본 방향으로서 재정확보의 충분성·안정성 제고, 재정 배분의 효율성·형평성 제고, 재정운용의 자율성·효율성 제고, 성과관리의 책무성·효과성 제고를 제시하였다.

구체적으로 살펴보면 첫째, 재정확보의 기본방향은 정부와 대학 모두 안정적으로 충분하게 고등교육재정을 확보하여 재정여건을 개선하고 대학의 실질적 발전에 기여할 수 있어야 한다는 것이다. 최근 정부의 고등교육재정 투자가 증가하고 있지만 절대적 투자 규모가 작고 학생 수 감소 및 등록금 동결 정책 등, 타 재정지원 정책들의 복합적 영향으로 대학의 재정여건은 심각한 상황에 이르고 있다. 확보 이후에 실행되는 재정 활동인 고등교육재정 배분, 운용, 성과관리 등은 재정력이 전제된 이후 논의될 수 있으므로 재정확보의 문제는 국가적 차원이나 단위 대학의 수준에서 모두 시급한 최우선 과제라 할 수 있

다. 그러므로 대학이 사명과 본연의 기능을 충실히 수행할 수 있도록 정부와 대학은 안정적인 재정을 확보하기 위한 노력을 경주해야 한다.

둘째, 정부와 대학 차원에서 공평성과 효율성을 향상시키는 방향으로 재정을 배분하는 것이 필요하다. 고등교육재정 배분은 공평성 혹은 효율성의 단일 가치에 의해 판단되기 어렵고, 지원목적과 대상 등을 고려하여 균형적으로 추구될 필요가 있다. 이는 한정된 고등교육재정을 배분할 때, 합리적 기준과 타당한 절차를 거쳐 배분하는 것을 의미한다. 정부의 고등교육재정지원 사업을 인력양성, 연구개발, 경상비 지원, 학자금 지원 등으로 구분해 보면 최근 7년간 학자금 지원을 제외한 나머지 영역에서는 대학의 설립유형, 규모에 따른 배분 격차는 비교적 완화되고 있으나 여전히 심각한 상황이다. 또한 대학 내에서도 재정지원 사업 수혜 유무의 차이로 단과대학(학과별)의 재정여건이 상이한 실정이다. 이러한 현실은 기본적 교육활동경비(필수교육경비) 만큼은 기본역량을 갖춘 지속가능한 대학들의 경우, 동등한 수준에서 공평성의 원칙 하에 확보할 수 있도록 해야함을 시사한다.

한편, 2019년 이후 교육부 대학 재정지원 사업의 재구조화로 교육부 내 사업간 유사·중복 문제는 이전보다 감소했지만 교육부 타 부처 간 유사·중복 사업에 대한 검토와 협업 등을 통해 보다 효율적으로 사업운동을 개선하는 노력들이 필요하다.

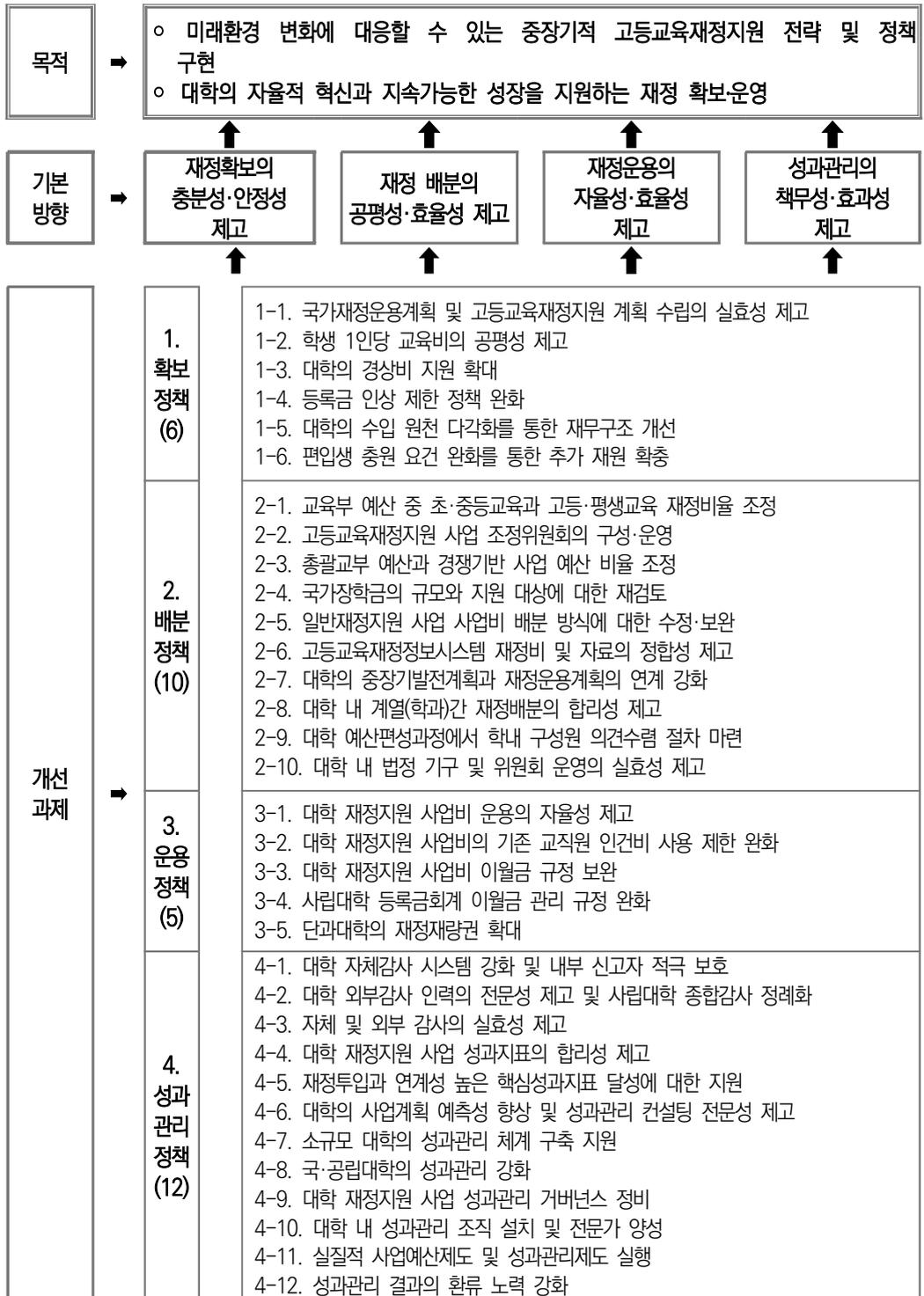
셋째, 대학의 재정은 대학교육의 질을 제고하여 4차 산업혁명 시대에 부합하는 창의융합형 인재를 양성하고 첨단 지식과 기술을 생산하여 대학의 부가가치를 창출할 수 있도록 운용되어야 한다. 이를 위해서는 대학이 중장기발전계획을 정치하게 수립하고 이 계획 수립에 맞춰 재정운용계획과 방향도 설정될 필요가 있다. 그러려면 대학의 재정운용이 정부의 고등교육정책에 부합하는 한편, 대학의 중장기발전계획 및 재정여건개선 계획 등, 개별 대학의 여건과 상황을 고려하여 실행될 수 있어야 한다. 이를 위해서는 대학이 재정활동에 관한 재량권을 바탕으로 운영의 자율성과 효율성을 확대할 수 있도록 정부의 대학 재정지원 사업비 운용 방침이나 교비(대학)회계 운영에 대한 의무와 규제 사항을 과감하게 완화할 필요가 있다.

넷째, 지금까지 고등교육재정 정책에서 확보-배분-운용까지 중요한 재정 활동 주기로 보았고 성과관리는 그 필요성은 인정되지만 대학 현장의 수용도와 실행 여부는 대학별로 편차가 큰 실정이다. 특히 국립대학의 경우, 2018년부터 사업별 예산제도가 도입되어 사업별 예산제도의 안정적 운영과 정착 기간 이후, 성과관리 제도 도입이 본격화될 전망으

로 성과관리의 제도적 정착은 장기과제로 인식되고 있다. 또한 사립대학들도 대학의 여건과 경영관리방식 등에 따라 사업별 예산제도 및 성과관리체계 도입수준이 천차만별이며 수준별 차이가 크다. 그러나 재정활동의 궁극적 결과가 대학교육의 질 제고를 비롯한 대학의 사명을 완수하는 성과라는 점을 상기할 때 고등교육재정 부문에서 성과관리는 추후 재정확보의 근거로서, 효율적 배분을 위한 기초자료로서 유의미한 정보를 제공하는 중요한 재정활동 영역이다. 따라서 Top-Down방식의 정부주도적 대학 재정지원 사업에 대한 성과관리 뿐만 아니라 Bottom-Up 방식으로 대학의 교비회계(대학회계) 전반에 대해 성과관리 체계를 구축하고 자율적으로 운영해 나아가야 할 것이다.

구체적으로 현재 정부에서 주도하는 대학 재정지원 사업의 경우, 공공자금이 투입되므로 책무성이 증시되고 개별 사업에 대한 성과관리는 계획-실행-결과 환류의 단계에서 치밀하게 수행되고 있다. 그러나 국고보조금으로 투입되는 고등교육재정지원 사업 전반에 대한 총체적·종합적 성과관리체계는 부재하며 분절적인 사업효과에 매진해야 하는 한계가 있다. 이에 향후 정부와 대학의 성과관리는 개별사업단위가 아니라 대학에서 수행하는 정부의 재정지원 사업 전체를 대상으로 종합적으로 재정 운용의 투명성을 향상시키기 위해 노력하고 사업의 효과를 제고하기 위해 재정의 투입-과정-운용 전반을 모니터링하는 방향으로 진행되어야 할 것이다. 아울러 대학의 성과관리 노력이 정부의 재정지원 사업에 대한 성과관리 뿐만 아니라 자체 사업, 대학의 각 부서별 담당업무로서 교비회계 사업 전반으로 확대하여 총체적·종합적 재정평가 구조가 정착되도록 해야 할 것이다.

이상의 기본방향에 따라 고등교육재정 확보, 배분, 운용, 성과관리에 대한 개선과제들을 제안하였다. 영역별로 제안된 개선과제의 목적과 내용에 따라 추진 주체는 정부, 대학, 유관기관 등으로 다양할 수 있으므로 과제별 추진 주체를 별도로 제시하였다.



[그림 VII-1] 고등교육재정 정책 개선방안 구조

2 | 고등교육재정 정책의 개선방안

이 절에서는 재정영역별 고등교육정책 개선 방안을 제시하였다. 개선과제의 내용에 따라 추진주체가 다를 수 있으나 먼저 정부 주도적으로 개선해야 할 과제를 제시한 후 대학 차원에서 주체적으로 실행해야 할 과제를 제안하였다.

가. 고등교육재정 확보정책

1) 국가재정운용계획 및 고등교육재정지원 계획 수립의 타당성 제고

가) 제안배경

- 교육부 담당자와 전문가협의회 결과, 고등교육예산편성과정과 재정 확보과정에서 국가재정운용계획은 중요한 기초자료이며 중기재정투자의 판단기준이 된다. 또한 고등교육 분야에 대한 국가재정운용계획은 교육부의 고등교육예산(안) 편성 시, 부문별 지출한도를 결정하는 기준으로 활용되고 있다. 이처럼 국가재정운용계획은 중장기적 시계에서 고등교육재정 정책 방향에 따른 소요재정을 산출하고 확보하는데 중요한 역할을 하지만 실제 수립된 계획의 반영 수준이나 실효성은 미흡한 실정이다.
- 또한 대외적으로 4차 산업혁명 시대가 도래하고 학령인구의 급감하면서 고등교육의 경쟁력 강화를 위해 국가 수준의 고등교육재정 투자의 중요성이 지속적으로 강조되어 왔다. 이에 2010년 교육부의 「고등교육법」의 개정을 통해 제7조(교육재정) 제3항에 교육부장관은 전체 국가재정 중 고등교육 지원 비율 확대를 위한 5개년 기본계획을 수립하고, 이를 반영하여 매년 고등교육 지원계획을 수립하여 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하도록 하였다. 그리고 이러한 기본계획 및 지원계획을 수립하기 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있으며 필요한 경우에는 교육재정 관련 실태조사를 실시할 수 있도록 하고 있다. 이상의 5개년 고등교육재정지원계획의 수립은 향후 고등교육재정의 확보와 배분 정책 추진을 위한 기초자료이며 국가재정운용계획과도 연동되어 수립될 필요가 있다. 그러나

2010년 「고등교육재정 투자 10개년 기본계획」이 발표된 이후, 계획의 수정·보완을 거쳐 일관되게 계획을 실행하지 못하고 있으며 오히려 기본계획에 언급되지 않은 개별사업의 추진을 위한 사업계획이 분절적으로 발표되고 추진되어 왔다.

나) 추진주체

- 기획재정부는 부처별로 작성하는 국가재정운용계획의 활용방법과 반영 수준에 대해 명확히 해야 하며, 교육부에서는 보다 정확한 중기 고등교육재정의 투자 방향을 수립하도록 해야 한다.
- 교육부는 고등교육재정지원계획 수립의 중요성에 무게를 두고, 지방자치단체 및 유관기관에 고등교육재정 지원 계획 및 기초 자료 등을 공유·협력하여 객관적 추정에 근거하여 실현가능한 계획을 수립할 필요가 있다.

| 정부 | | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|-----|-----|-----|----|-------|---------|--------|--------|----|
| 교육부 | 타부처 | 지자체 | 본부 | 산학협력단 | 대학교육협의회 | 사학진흥재단 | 학생·학부모 | 민간 |
| ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 국가재정운용계획은 단년도 예산편성의 기본틀이 되므로 매년 사회경제적 여건 변화와 교육환경의 변화를 종합적으로 반영하여 보완되어야 된다. 이를 위해서는 분야별 국가재정운용계획의 내용이 정부 정책의 방향에 치우치지 말고 실제 소요재정과 투자계획 등의 자료를 포함하는 것이 필요하다. 현재 교육분야의 국가재정운용계획 보고서의 내용은 개별 전반적인 투자 현황과 대학 재정지원 사업 계획을 소개하는데 그치고 있다. 또한 향후 재정소요 분야에 대한 논의가 있긴 하지만 향후 투자 부문에 몇 년 동안 얼마의 예산을 투입해야 하는가에 대해 증거기반의 구체적인 자료는 포함되지 않아 보완이 필요하다.
- 국가재정운용계획 및 고등교육재정지원 계획 수립 시, 학계의 전문가들이 작업반의

형태로 참여하고 있지만 제한적 인력풀의 한계로 새로운 방법이나 틀을 제시하는데 한계가 있다. 따라서 관련 분야의 전문가풀을 보강하고 국가차원의 중장기 고등교육재정투자 계획 수립을 위한 보고서 작성 내용과 방법 등에 변화를 꾀할 것이 요구된다.

- 국가재정운용계획의 실효성이 낮은 주요 원인은 계획 수립에만 그치고 실제 집행결과에 얼마나 영향을 주었는가에 대한 사후 검토와 피드백 등이 부재하다. 향후 교육 분야 국가재정운용계획의 예측성, 타당성 등을 제고하기 위해 계획이 실제 예산 편성과 집행에 어떻게 영향을 주고 있는가에 대해 객관적 분석이 필요하다.
- “고등교육재정 투자 5개년 지원 계획” 수립 시, 고등교육정책을 종합적으로 고려하여 계획을 수립하되, 국가재정운용계획과의 연계성을 고려하여 작성할 필요가 있다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-----------|
| 국가재정운용계획 작성방법 관련 수정 보완 | ✓ | | |
| 국가재정운용계획 작성 내용의 구체성·합리성 제고 | | ✓ | |
| 고등교육재정지원 계획(5개년) 수립의 일관성, 타당성 제고 | ✓ | | |

마) 기대효과

- 국가재정운용계획 활용의 실효성 제고 및 고등교육재정 확보·배분정책 수립의 예측성 제고
- 고등교육지원계획 수립 과정에서 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하고 실현가능한 정책들을 제시하여 향후 고등교육재정 정책의 실효성 제고

2) 학생 1인당 교육비의 공평성 제고

가) 제안배경

- 그동안 고등교육재정 배분의 균형 달성을 추구하고자 하는 정부의 노력이 진행되어 왔다. 특히 지방 소규모 대학 육성 정책⁵³⁾에 따라 대학유형별 공평성 제고에 많은 개선이 이루어졌다. 2017년 문재인 정부 출범 당시 교육부는 대학 기본역량 진단과 개편된 재정지원 사업, 학사 및 재정 분야 제도 개선을 통해 지역 강소 대학을 육성 하겠다고 밝혔다(교육부, 2017.11.: 3).
- 그러나 본 연구의 중앙정부와 교육부의 고등교육재정지원 사업 지원 대상과 목적별 공평성 지수 분석결과에 따르면 학생 1인당 교육비 지원 규모 면에서 대학설립 유형, 지역별 편차가 아직도 개선되지 않았다. 또한 교육부 예산을 학생 1인당 지원액으로 살펴보면 2011년부터 2017년까지 국·공립대학은 약 9천 2백만 원인데 비해 사립대학은 6천 2백만 원으로 국·공립대 지원금이 더 많은 것으로 나타났다. 또한 타 부처 지원의 경우, 국·공립대학은 5천 6백만 원, 사립대학은 2천 3백만 원으로 나타났다⁵⁴⁾.

나) 추진주체

- 고등교육재정지원사업 배분 권한을 가진 교육부와 타 부처가 개선과제 추진의 주체이다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|--------|----------|---------|---------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| | | ✓ | ✓ | | | | | | |

53) 지방대 NURI 사업, 지방대 교육역량강화사업, 지방대 CK 사업 등과 같은 지방대학 특성화 사업이 2000년 이후부터 지속적으로 진행되었고 전국 공통으로 시행된 대학 재정지원 사업에서도 지역 안배 균형 선발을 위해 노력하여 왔다.

54) 교육부 소관예산 및 기금운용 계획에 제시된 고등교육예산(2011~2017년)을 국립대학과 사립대학으로 나눈 수치이다.

다) 개선방안 및 전략

- 교육부는 대학의 특성과 여건에 관계없이 기본적 교육활동 수행을 위해 반드시 확보해야 하는 적정교육비를 산출하여 대학의 설립유형, 규모 및 지역 여건에 관계없이 학생수×적정교육비 수준의 재정이 투입되고 있는가를 확인하고, 이를 지원해야 한다.
- 고등교육재정지원의 주체인 교육부와 타부처는 대학의 설립유형, 규모, 지역 등의 구조적 특성과 학생 1인당 교육비 간의 연관성을 상세히 분석하여 고등교육재정지원의 배분 과정에서 쏠림현상이 발생하는 주요 원인을 파악해야 한다. 아울러 필수적 교육경비 배분 시 편차나 쏠림을 방지하고 균등하게 배분하는 방향으로 정부부처 간 공식적 협의 절차를 마련하고 대학이 기본적 교육비를 안정적으로 확보할 수 있도록 해야 한다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 고등교육재정 배분의 공정성 제고
- 고등교육기관에 대한 정부의 재정지원 확대 및 대학의 실질적 재정여건 개선

3) 대학의 경상비 지원 확대

가) 제안배경

- 국립대학 재정담당자들과의 면담과 설문조사 결과를 종합해보면, 현재 국립대학에 대한 경상비 지원은 점차 감소 추세이며 경상비의 약 60%만 국고보조금으로 지원 받고 있다. 이에 기본적인 교육 활동에 필요한 인프라로서 컴퓨터 시설, 책걸상,

빔 프로젝트, 전자복사기, 전자교탁 등 기술변화에 따라 변화가 필요한 필수 기자재의 구비가 어려운 상황이며 노후건물의 보수비 조차도 부족한 실정이다.

- 국립대학은 국가가 설립주체이며 국립대학의 주요 역할이 교육의 공공성 강화, 순수학문 분야 보호, 인재양성 및 고등교육 접근성 강화, 지역사회 기여 등의 차별적 역할을 수행하고 있다는 점을 고려할 때 경상비는 전액을 지원하는 것이 타당하다.
- 사립대학의 경우, 학생 수 감소 및 등록금 동결의 여파로 자체재원이 점차 감소하고 정부의 대학 재정지원 사업을 비롯한 각종 국조보조금에 대한 의존도가 심화되고 있다. 그러나 국고보조금의 용도는 사업의 특정 목적에 국한하여 사용이 가능하며 주로 직접적 교육활동에 필요한 비용에만 활용해야 하는 제약이 많아 만성적인 경상비 부족 부족 문제에 직면하고 있다.
- 외국사례 분석결과에 따르면 일본대학의 경우, 국가에서 경상비의 10%를 지원하고 있으며 학생 정원관리 상황, 전임교원 1인당 학생 수, 교육비환원율, 교육정보 및 재무정보 공개 상황 등의 교육여건에 따라 산정되고 있다.
- 따라서 우리나라의 사립대학들도 정부에서 운영비의 일부(5~10%)를 지원하도록 「고등교육법」과 「사립학교법」을 개정할 필요가 있다. 현행 법령에는 국가의 고등교육재정지원에 대한 책임을 명확하게 규정하지 않고 ‘지원할 수 있다’로만 포괄적으로 제시하고 있으므로 국가의 지원이 재량에 불과한 실정이다(이정마이길재, 2018: 54).

나) 추진주체

- 「고등교육법」, 「사립학교법」의 개정 앞서 이미 사립대학 총장협의회 및 일부국회의원들이 대학의 경상비 지원 확대를 요구하는 「고등교육재정교부금법」, 「사립고등교육기관 지원·육성을 위한 특례법」의 제정을 촉구하고 있다.
- 그러나 법령 개정 전에 전제되어야 할 사항은 실제 대학의 경상비 지원에 대한 명시적 근거와 재정투입의 효과와 관련해 교육부, 대학, 고등교육재정 전문가들을 중심으로 기획재정부와 국회, 국민들을 상대로 설득할 수 있는 실증적 논거를 마련해야 한다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 「고등교육법」 제 7조의 2항, 「사립학교법」 제 43조(지원)의 2항을 개정할 필요가 있다.
- 국가의 재정지원 책임을 의무화하도록 ‘지원해야 한다’로 적시하되, 구체적으로는 지원의 범위에 국립대학의 경우 운영비 전액, 사립대학은 운영비의 특정 비율 이내에서 지원이 가능하다는 점을 명시할 수 있다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | | ✓ |

마) 기대효과

- 대학의 경상비 지원을 통한 지속가능한 발전에 기여
- 국립대학과 사립대학의 기본적 교육시설 확충 및 교수학습 환경개선을 통한 대학교육의 질 제고

4) 등록금 인상 규제의 점진적 완화

가) 제안배경

- 대학의 등록금 동결 정책 추진 이후, 재정난이 가속화되고 있다는 점은 대학의 설립유형을 막론하고 모든 대학재정 담당자와의 면담결과에서 확인되었다.

- 등록금 동결뿐만 아니라 학생 수 감소에 따라 대학의 등록금 수입이 감소하므로 사립대학들의 국고 의존도가 증가하고 있으며 정부의 고등교육재정지원 사업 수주 여부에 따라 학생에 대한 직접교육비 투자 수준과 시설 및 인프라 등은 차이가 크게 나타나고 있다.
- 국가장학금II 유형과 교육부의 대학 재정지원 사업에 참여하기 위해서는 대학의 자구노력(등록금 인하 동결 및 교내장학금 유지·확충) 조건을 충족하는 것을 전제로 한 점도 대학의 재정난을 가중시키는 원인으로 지적되기도 한다.

나) 추진주체

- 교육부에서 등록금 인상 억제 정책과 맞물린 대학 재정지원 사업, 국가장학금 지원 사업 등을 총괄하고 있으므로 예산 심의·확정단계에서 주요 의사결정 기능을 하는 국회, 기획재정부 등과의 협의를 거쳐 단계적으로 등록금 인상 규제를 점진적으로 완화해야 할 것이다.

다) 개선방안 및 전략

- 국가장학금II 유형 참여와 대학 재정지원 사업 수주 심의 시, 등록금 동결 내지 인하를 조건으로 하므로 이에 대한 완화가 필요하다. 특히 고등교육법 제11조 제7항에 명시된 법정 등록금 인상 한도(직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률의 1.5배) 내에서는 등록금 인상이 가능하도록 해야할 것이다.
- 또한 중장기적으로는 등록금 인상률 적용 여부를 대학이 선택할 수 있도록 하여 대학의 자체수입으로 운영이 가능한 일부 사립대학에 대해서는 등록금 규제 정책을 적용하지 않고 자율화하는 대신 대학 재정지원 사업 대상에서는 제외하는 방안도 검토할 필요가 있다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | |

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | | ✓ |

마) 기대효과

- 합리적 수준의 등록금 수입 확대에 따른 대학의 재정난 해결
- 대학교육의 질 제고 및 교육경쟁력 강화를 위한 투자 가능

5) 대학의 수입 원천 다각화를 통한 재무 구조 개선

가) 제안배경

- 앞서 제시된 대학 수준의 재정 수입 현황 분석결과에 따르면 학령인구 감소, 등록금 동결에 따라 대학의 운영 수입이 급격히 감소하고 있는 실정이다. 특히 사립대학의 경우 수입의 약 80%를 차지하던 등록금의 비율이 66%로 감소하고 있으며 국립대학도 전체 세입 중 등록금의 비율이 40%에 그치고 있다.
- 대학의 등록금 수입 감소에 따라 사립대학들의 국고의존도가 증가하고 있으며 특히 정부의 고등교육재정지원 사업 수혜 여부에 따라 가용 재원의 규모에 차이가 발생하고 있다.
- 수입(세입) 재원 중 가장 큰 비율을 차지하는 것이 등록금과 국고보조금으로, 이에 도 대학의 특성과 여건을 살려 수입원천을 다각화하는 것이 필요하다. 앞서 살펴본 외국의 사례에서 영미권 대학들은 등록금 외에도 기부금과 투자수입이 많고, 대학의 상업적 활동들(식음료업, 학술대회, 시설 및 숙박시설 대여, 출판이나 상업적 자문 등 대학교 부속 사업체의 활동, 지식·기술이전 활동, 의대 및 치의대 서비스)을 통해 적극적으로 자체수입을 확보하는 것으로 나타났다.

나) 추진주체

- 자체 재원 확보의 주체는 대학이며 정부는 대학이 본연의 사명을 충실히 이행하는

범위 내에서의 효율적으로 수익사업을 수행하도록 법·제도적 규제 완화를 검토해야 한다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥재 단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| | | ✓ | ✓ | | ✓ | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학의 재정수입 구조 다변화를 도모하기 위해 대학들이 자체 수입을 확대할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 예를 들면 국유재산 사용료(주차 등), 실험·실습 기자재 사용료, 기타 기자재, 장비 등의 임대, 이자 수입, 연구비의 간접비 수입 및 기술이전 수입, 기부금 수입, 사회교육원이나 국제교육원 등을 통한 수업료 수입 등의 추가 확보 노력이 가능할 것이다.
- 다양한 자체재원 확보 방안 중, 대학의 산학협력활성화를 통한 자체 수입을 확보하고 기업-지자체와의 상생·협력을 도모하기 위해서는 정부가 관련 규제를 완화하는 것이 필요하다.
- 구체적으로는 대학 내에 민간 R&D 자금 유인을 확대하려면 기술지주회사의 설립·운영을 활성화하고 대학이 보유한 우수연구성과의 기업 이전을 촉진하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 기술지주회사의 현물출자 의무한도를 완화하고 자체 영리행위를 하는 등 영업 제한 관련 규제를 완화할 필요가 있다. 또한 산학협력단이 기술지주회사에 기술 등을 현물출자하는 경우 부가가치세를 면세하도록 근거 규정을 마련할 필요가 있다(김도경 외, 2012: 201-202). 또한 대학의 산학협력단이 제공하는 연구용역에 대한 부가가치세 0%를 적용하여 자금력이 열악한 중소기업들이 추가비용 부담이 어려워서 협력연구를 하지 못하는 어려움을 개선할 필요가 있다.
- 이밖에도 대학들이 자체재원을 확충할 수 있도록 대학 내 각종 시설에 대한 세금감면, 부가세 면세 등의 혜택이 유지될 수 있도록 세법을 개정하는 것이 필요하다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 대학의 수입원 다각화를 통한 안정적 재원 확보 및 학령인구 감소 상황 대비
- 대학의 자체 노력을 통한 재원확보로 책무성을 강화하고, 국가, 지방자치단체, 민간 기관 등의 투자 유도로 대학의 공적 기능 활성화

6) 편입생 충원 요건 완화를 통한 재정 확충

가) 제안배경

- 대학의 재정담당자 면담결과에 따르면 새로운 수입재원을 발굴하는 것이 쉽지 않고 결국 학생의 등록금 수입을 확보하는 노력이 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다. 관련하여 일부 학생충원 방안으로서 대학의 편입학 등을 활성화하기 위한 규제 완화를 검토할 수 있다.
- 2013년 7월 이후 교육부는 ‘대학 편입학 전형 기본계획’을 통해 사립대학의 편입학 여석산정 비율을 4대 요건에 따라 차등적용하기 시작하였다. 4대 요건은 교지확보율, 교사확보율, 교원확보율, 수익용 기본재산 확보율이 포함된다. 이 4개의 지표는 대학 설립·증원의 주요 지표로 활용되고 있다.
- 4개 지표 중에서 수익용 기본재산 확보율은 법인의 수익으로 대학을 지원하는 정도를 파악할 수 있는 지표이다. 그러나 현재 수익용 기본재산 관련 규정은 학교법인의 책무성을 종합적으로 대표하지 못하고 있어, 2018년 교육부의 ‘대학 기본역량 진단’에서도 대학의 교육여건 및 법인의 책무성을 평가하기 위해 수익용 기본재산 확보율이 아닌 법정부담금 부담률을 평가한 바 있다.
- 이처럼 수익용 기본재산 확보율이 법인의 책무성이나 대학의 우수성을 대표하기에는 불충분한 지표임에도 사립대학의 편입학 여석 산정 지표에 포함되고 있다는 것은 교

육의 질이 높고 법인 책무성이 높은 건설한 대학에게 불리한 기준이 될 수도 있다는 것을 의미한다. 따라서 편입학 산정 지표에 수익용 기본재산 확보율을 포함하는 것이 적합한지에 대한 검토와 함께 대체할 수 있는 지표를 모색하는 작업이 이루어져야 할 것이다.

나) 추진주체

- 교육부에서 편입학 여석 산정 기준 지표를 선정·공지하므로 추진 주체가 된다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학 편입학 여석산정 기준에서 설정하고 있는 지표가 모든 대학에게 적절하게 적용가능한지를 검토해야 한다. 특히, 법인책무성을 대표하는 지표로서 수익용 기본재산 확보율과 법정부담금 부담률 중에서 타당한 지표가 무엇인지를 검토하고, 이를 보완하거나 대체할 수 있는 지표를 모색해야 한다.
- 중장기적으로는 「대학설립·운영규정」 제7조에 제시되어 있는 수익용 기본재산 단서조항을 검토하고 보완할 필요가 있다. 대학의 건전한 운영에 요구되는 수익용 기본재산 확보 기준에 대한 재검토와 보완이 필요하다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 대학 편입학 여석산정 기준 지표 검토 및 보완 지표 모색 | ✓ | | |
| 「대학설립·운영규정」의 수익용 기본재산 규정 검토 및 보완 | | ✓ | |

마) 기대효과

- 대학 편입학 여석 산정 기준에서 설정하고 있는 수익용 기본재산 확보율을 법인책무성을 대표할 수 있는 지표로 대체가능할 경우, 법인책무성은 높으나 수익용 기본재산 확보율이 낮았던 대학들은 편입학 충원을 통한 재정확충 효과 기대
- 나아가 「대학설립·운영규정」 제7조의 수익용 기본재산 관련 규정을 보완하는 작업은 사립대학 법인의 대학지원 정도에 대한 정확한 파악 가능

나. 고등교육재정 배분 정책

1) 교육부 예산 중 초·중등교육과 고등·평생교육 부분 비율 조정

가) 제안배경

- 앞선 정부의 고등교육재정 확보 현황 분석결과에 따르면 지난 9년간 교육부 예산 대비 고등교육 예산은 연평균 9.2% 증가해 왔으며 동일 기간 동안 초·중등교육 예산은 연평균 6.7% 증가하여 고등교육 예산이 보다 빠르게 증가해 왔다. 그러나 여전히 전체 교육부 예산 중 고등교육 예산이 차지하는 비율은 평균 14.1%로 초·중등교육 예산이 차지하는 비율인 75.8% 비해 열악한 수준이다.
- 2019년 교육부 총 예산은 약 75조에 달했고 이 중 교육 분야 예산이 70조로 94%를 차지한다. 교육 분야 예산 중 지방교육재정교부금 및 유아교육지원 특별회계를 포함한 유아 및 초·중등교육 예산은 84.4%에 달하는 반면 고등교육 예산은 10조 원 정도로 교육 분야 예산 중 14.3% 정도였다. 평생교육 예산은 2019년 7,435억 원으로 2018년 6,707억 원보다 증가하였지만 교육 분야 전체 예산 중에서는 1.1%에 불과했다(교육부, 2018.12.: 11).
- 교육 분야 예산은 한시적으로 운영되는 유아교육지원특별회계를 제외하고는 매년 예산이 점증하고 있다. 그러나 전반적인 재정 확대와는 별개로 유아 및 초·중등교육과 고등교육, 평생·직업교육 예산 간 편차가 지속적으로 큰 상황이다. 영역별 국가의 부담정도와 수요자의 규모가 달라 재정 규모에 차이가 발생할 수 있지만 각 학교급별 예산 배분의 편향성이 없도록 예산 배분의 형평성 및 예산 변동·증감 시 일관성이 확보되어야 한다.

나) 추진주체

- 고등교육재정 투자 확대를 통한 고등교육 경쟁력 제고의 필요성에 대해 교육부는 교육재정 관련 실질적 의사결정 주체인 기획재정부, 국회의 교육위원회, 예산안과 결산을 심사하는 예산결산특별위원회 위원 등을 설득해야 한다. 즉 고등교육재정 배분에 대한 국회-정부 간 협의와 결정을 통해 미래사회에 부합하는 교육재정 계획의 구상과 지형 변화를 추구할 필요가 있다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|--------|----------|---------|---------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 교육재정 중장기발전계획 수립과 세부 실천전략 마련을 통해 유아·초·중등교육 및 고등교육, 평생교육 등 학교급별 교육재정 배분의 균형을 모색할 필요가 있다.
- 고등·평생교육재정 대 초·중등교육재정의 비중을 단계적으로 조정하여, 고등교육 재정의 지속적인 확대 방안을 마련해야 한다.
- 국가 중기재정전략회의의 안전에 고등교육 분야에 대한 재정투자 확대를 위해 실현가능한 대안들을 상정하고 범 부처간 사회적 합의를 유도하는 방안을 모색해야 한다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 교육부의 부문별 재정투자 비율 조정을 통한 고등교육재정 확충 및 미래사회 변화에 부합하는 교육재정 지형 구축

2) 고등교육재정지원 사업 조정위원회의 구성·운영

가) 제안배경

- 고등교육재정지원사업이 교육부 뿐만 아니라 타 부처에서도 필요에 따라 생성·운영되고 있으나 종합적인 관리가 미흡한 실정이다. 이에 고등교육재정지원 사업계획 수립 시, 사전에 유사·중복에 대한 검토를 강화할 필요성에 대해 여러 차례 제기된 바 있다.
- 또한 고등교육재정지원사업 유형에 따라 일부 대학에 대한 수혜의 편중성이 심각한 실정이다. 예를 들어 학자금 지원 사업의 경우 대학 설립유형별 1천 5백만 원으로 균형을 유지하나, R&D 사업의 경우 국·공립 대학 평균 3천 8백만 원, 사립대학 1천 6백만 원으로 격차가 발생하고 있다. 대학유형별 평균 R&D 수행 현황 중 대학당 평균 중앙정부 지원 연구비는 거점 국립대학이 773억 원, 수도권 중·소형 사립대학이 100억 원, 지역 사립대학은 약 54억 원 정도로 나타나 R&D 분야 대학 재정지원의 부익부 빈익빈 현상과 연구비 쏠림 현상이 문제로 제기되고 있다(박기범 외, 2018: 50-58).
- R&D 재정 배분의 경우는 교육부뿐만 아니라 타 부처의 재정지원도 비중이 크게 작용하고 있다. 특히 대학에 대한 R&D 재정지원은 과학기술 분야(이공분야) 정부 부처의 연구비 규모가 월등히 높다. 4년제 일반대학 기준, 2018년 정부 연구비 수혜 현황을 보면 이공분야가 90%를 차지하며 이 중 공학 46.9%, 자연과학 19.9%, 의약학 18.3%, 사회과학 5.9% 농수해양학 4.9% 순서로 나타난다(한국과학기술기획평가원, 2019: 7).
- 이상에서 제기된 부처 간 유사·중복사업의 문제와 특정 대학에 대한 고등교육재정지원사업의 집중도 문제를 개선하기 위해서는 범부처 차원에서 고등교육재정지원사업의 균형적 배분을 위한 조정기능기구를 구성·운영할 있다는 점을 보여준다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| ✓ | | ✓ | ✓ | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 고등교육재정지원 사업비 배분 주체인 교육부와 타 부처를 포괄하는 고등교육재정 지원사업 조정위원회를 구성하여 고등교육재정 배분 시 발생하는 편차나 비효율을 파악하고 향후 재정 배분의 쏠림 현상을 완화시킬 수 있도록 발생하지 않도록 사전 협의를 실시하는 것이 필요하다. 구체적으로는 사회부총리(교육부 장관) 산하에 고등교육재정지원 사업 조정위원회를 신설, 사전검토를 정례화하는 것이 필요하다.
- 신규 재정지원 사업 계획 수립 단계에서 기존사업과 유사·중복에 대해 이론적·실제적 기준을 개발하여 검토하고, 유사·중복으로 판명된 경우, 기존사업에 추가하거나 보류하여 사업의 효율적 추진체계를 구축할 필요가 있다. 특히 인력양성에 대한 고등교육 분야에 재정지원 사업은 대체적으로 고용노동부, 중소벤처기업부, 교육부에 집중되므로 3개 부처 합동관리 체계를 구축하여 고등교육 분야 재정지원 사업 간 유사·중복 분야를 일원화할 필요가 있다.
- 또한 계열과 학과의 특성을 반영한 학생 1인당 교육비는 차이가 있을 수 있지만, 고등교육재정지원사업이 설립유형, 지역, 규모 등에 따라 차별적으로 수혜대상을 선정하여 발생하는 재정쏠림 현상을 방지해야 할 것이다. 이를 위해서는 고등교육재정 지원사업 조정위원회를 통해 교육부와 타부처간 고등교육재정지원사업 관련 정보를 공유·협력하는 것이 요구된다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 고등교육 분야 신규 재정지원 사업 시행에 앞서 유사·중복 검토를 통하여 중복적인 재정투자 방지
- 각 부처별로 산발적인 재정지원 사업에 대해서는 합동으로 관리하거나 하나의 부처에서 통합적으로 관리하여 효율화 제고

3) 총괄교부 예산과 경쟁기반 사업 예산 비율 조정

가) 제안배경

- 정부는 2018년까지 다양한 명목으로 추진되었던 대학특성화사업들을 2019년부터 대학혁신지원사업으로 통합하고 예산을 대학에 총괄교부 지원(Block Grant)하는 제도를 실시하고 있다. 총괄교부 방식의 재정 배분이 효과적인데, 총괄교부 방식은 기준경비, 규모지수, 교육여건 등을 고려한 포괄적 100%로 지원예산을 대학 기관에 총액 교부하여 교비회계(대학회계) 내 별도 계정을 설치·관리하게 하는 방식이다(교육부, 2019.1:8-18). 대학의 여건개선을 위해서는 사업비의 운용이 특정목적에 국한되지 않고 대학의 교육·연구 여건을 개선하기 위해 포괄적 목적으로 추진되는 총괄교부예산 지원을 전제한 일반재정지원사업이 효과적이다.
- 반면 국가의 고등교육정책 방향에 따라 특정 학문분야를 집중적으로 육성하려면 경쟁기반사업예산 지원을 전제한 특수목적재정지원사업이 적절한 지원 방법이다. 즉 우수 대학 양성 및 산업 분야 신수요 부문 연구중심대학 육성 등과 같은 수월성의 가치를 우선 사항으로 둘 경우 경쟁기반 사업 예산 지원이 효과적일 수 있다.
- 특히 경쟁기반 사업 예산 지원은 연구개발(R&D) 사업에 주로 시행하며 이는 유사 중복 연구에 대한 예산 낭비 방지, 특정 연구과제에 대한 쓸림 현상 방지, 연구 경쟁력 확보 등을 유도해 시너지 효과를 창출할 수 있다(미래창조과학부, 2014.03.03.: 1).
- 그러나 한정된 재원 안에서 두 재정지원 방식간 적정 배분 비중을 유지하면서 대학의 재정여건과 교육의 질을 개선하는 방안에 대해 아직 합의된 방식이 없지만 정부 부처의 업무 특성과 재정지원사업의 목적 등을 고려하여 합리적 배분 비율을 논의할 필요가 있다.

나) 추진주체

- 전체 고등교육재정 중 일반 재정지원 사업과 특수목적 재정지원 사업 간 비율 조정, 즉 총괄교부 예산과 경쟁기반 사업예산 비율 조정에는 국회, 정부 부처 간 협의가 필요하다.
- 위에서 제시한 교육부 및 타 부처 포괄 고등교육재정지원사업 조정위원회를 중심으로 교육위원회, 예산결산특별위원회의 협의, 심의·의결을 통해 고등교육재정의 배분 구조의 이원화를 확정해야 할 것이다. 특히 고등교육재정지원사업 조정위원회는 그동안의 고등교육재정 지원 배분 형태를 총괄교부 예산과 경쟁기반 사업 예산에 따른 고등교육재정 배분을 중심으로 정리할 필요가 있다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학교육의 전반적인 질 제고를 목적으로 하는 교육부의 고등교육재정지원사업은 총괄교부 예산(일반재정지원사업)으로 운영하고, 타부처의 연구개발 중심 고등교육 재정지원사업은 경쟁기반 사업예산(특수목적재정지원사업)으로 이원화하는 방안을 고려할 수 있다.
- 총괄교부 사업(일반재정지원 사업)의 경우, 기재부나 국회 등에 대학에 대한 재정투입의 효과를 가시적·객관적으로 제시하는데 경쟁기반 사업(특수목적지원사업)에 비해 불리하다. 따라서 총괄교부 사업의 효과를 객관적·가시적으로 보여줄 수 있도록 성과관리를 통해 고등교육재정지원 정책의 타당성을 입증할 수 있어야 한다. 이를 통해 국회, 기재부 등의 관련 의사결정주체들을 중심으로 사회적 공감대를 형성하는 것이 필요하다.
- 향후 고등교육기관의 체제 개편 및 학령인구 감소에 따른 입학자원 변화 등을 고려하여 전체 고등교육 예산 중 경쟁기반 사업예산(수월성 예산)과 총괄교부예산(형평성 예산) 간 정적 비율을 도출하는 연구 등이 수행될 필요가 있다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|--|-------------|-------------|-----------|
| 교육부와 타부처의 고등교육재정지원사업 성격 이원화 | | ✓ | |
| 총괄교부 예산(형평성 기반)과 경쟁기반예산(수월성 기반) 간 적정 비율 산정 연구 수행 | | | ✓ |

마) 기대효과

- 대학의 재정여건 개선 및 예산집행에 대한 대학의 자율성 보장
- 우수 고등교육기관 육성 및 고등교육을 통한 미래사회 대응 역량 강화

4) 국가장학금 규모와 지원 대상에 대한 재검토

가) 제안배경

- 2012년부터 본격적으로 시행된 국가장학금은 예산이 매년 증가하고 있다. 2019년 의 경우, 고등교육 예산 10조 806억 원 중에서 국가장학금 예산은 약 42%인 4조 2,260억 원을 차지할 만큼 큰 비중을 차지하고 있다.
- 더욱이 고등교육 예산은 연평균 증감률이 9.24%로 정부예산(5.38%)과 교육부 예산(5.60%)보다도 컸지만, 이는 국가장학금을 중심으로 한 증가(연평균 증감률 35.03%)가 이루어져 실질 고등교육 예산은 정부예산에서 그 비중이 오히려 줄어들고 있었다.
- 이와 같이 국가장학금 예산은 증가하고 있지만, 실질 고등교육 예산은 줄어들고 있는 현상은 대학 현장에서 여러 가지 어려움을 초래하고 있다. 특히 국가장학금 II 유형은 대학의 등록금 동결과 인하를 참여조건으로 하고 있어 대학 입장에서는 등록금을 그대로 유지해야 하는 어려움을 가지고 있으며, 이는 대학 재정의 악화로 이어질 수밖에 없다.
- 또한 국가장학금 예산의 증가로 인해 수혜 대상과 장학금 유형이 확대되었으나, 결과적으로는 무분별한 지급이 초래되고 있는 실정이다. 이에 따라 하위 소득분위 학

생과 상위 소득분위 학생 모두 국가장학금을 통한 실제적인 도움을 체감하지 못하고 있다. 이밖에도 국가장학금 예산이 증가했음에도 불구하고, 대학에서 학생에게 전달하는 시스템 및 인력이 제대로 갖추어져 있지 않다. 이에 대학의 행정인력에게 업무 부담을 가중시키는 결과를 초래하고 있다.

- 따라서 국가장학금의 규모를 무조건적으로 확대하기보다 이제는 국가장학금의 규모와 지원 대상에 대해 근본적으로 재검토를 실시하여 대학과 학생 모두에게 긍정적인 효과를 기대할 수 있는 국가장학금 제도를 정비하는 것이 필요하다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학에는 국가장학금 이외에도 타 정부재정지원 사업에서 제공하는 많은 종류의 장학금이 있다. 따라서 정부는 국가장학금과 다른 장학금을 통합한 형태의 장학금 제도를 운영하고, 현재 지급되는 국가장학금의 일부는 보조금 등의 다른 형태로 대학에 지원하여 대학의 자율성을 보장해주는 방안을 검토해야 한다.
- 이를 위해서는 국가장학금을 포함한 대학의 장학금을 통합하여 모니터링하고 평가할 수 있는 시스템을 구축하는 작업이 이루어져야 할 것이다. 이 시스템을 통해서 대학에 지원되는 국가장학금 및 기타 장학금의 규모를 파악하여 매년 그 규모를 조정할 수 있고, 신청 절차가 시스템을 통해서 진행되므로 대학 행정인력의 부담은 감소될 수 있다.
- 정부가 국가장학금의 일부를 다른 형태로 지원하는 재정에 대해서는 지속적인 성과 관리가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 대학의 재정 활용계획, 활용결과 등을 평가할 수 있는 지표개발과 데이터 구축 방안을 함께 마련해야 할 것이다.
- 국가장학금 수혜대상의 선정기준을 재검토하고, 선정된 수혜학생은 장학금 수혜에

대한 책임감을 가질 수 있는 제도가 운영되어야 한다. 국가장학금 수혜대상의 선정 기준을 재검토하여 명확히 설정한 후, 이에 맞는 정부와 대학은 장학금 지급 계획을 세워야 할 것이다. 또한 선정된 수혜학생에게 단순히 장학금만 지급하는 것이 아니라, 학업계획서, 활동 보고서 제출 등 장학금에 대한 책임감을 가질 수 있는 방안을 마련해야 한다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|------------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 대학 장학금 통합 시스템 구축 | | ✓ | |
| 국가장학금의 일부를 다른 형태로 지원 | | ✓ | |
| 국가장학금 수혜대상의 선정기준 재검토 | ✓ | | |
| 수혜학생의 책임감 제고를 위한 방안 마련 | ✓ | | |

마) 기대효과

- 장학금 통합 시스템 구축을 통해 국가장학금의 전반적인 규모를 관리할 수 있고, 대학 행정 인력의 업무 부담 감소
- 국가장학금의 일부를 다른 형태로 대학에 지원함으로써 대학에 지원하는 재정을 대학에서 자율적으로 활용
- 국가장학금 수혜대상의 선정기준을 재검토하고, 지급 계획을 미리 세움으로써 국가 장학금을 실질적으로 필요한 학생에게 충분히 지급
- 수혜학생에게 학업계획서, 활동 보고서 등을 제출하게 함으로써 학생이 장학금에 대한 책임감을 가질 수 있도록 장려

5) 일반재정지원 사업비 배분 방식에 대한 수정·보완

가) 제안배경

- 이명박 정부가 대학 교육역량강화사업에 도입한 포물리 지원방식은 객관적·정량적

으로 재정을 배분할 수 있는 방식으로 알려져 있다. 공식에 사용하는 주요 지표로는 교육여건 지표(장학금 지급률 등), 규모 지수(재학생 수 및 전임교원 수), 교육성과 지표(취업률, 재학생 충원률 등)가 있다.

- 포물러 방식은 제시된 지표와 공식에 따라 재정을 지원하는 방식이기 때문에 재정 지원과 대학평가 간의 연계가 효과적으로 이루어질 수 있다는 장점을 지니고 있다. 즉, 대학은 재정지원을 위해서 지표의 수준을 높이고자 노력을 기울이고, 이는 곧 교육의 환경 개선 및 질 향상으로 연계된다.
- 그러나 포물러 방식은 주어진 지표에 따른 획일화된 평가가 이루어져 각 대학의 개별적인 특성을 고려하지 못할 수 있다는 한계가 존재한다. 즉, 정부는 대학의 설립유형, 소재 지역, 학교 규모 등에 따른 획일적인 기준을 제시하고, 대학은 이 기준에 의해서 평가를 받은 후 재정을 지원받게 된다. 더욱이 대학특성화지원 사업, 대학 교육역량강화사업에서 차별화되어 공식에 반영하였던 지역 계수가 대학혁신 지원사업부터는 일괄 적용되면서, 이제는 수도권 대학과 지방대학의 구분 없이 재정 배분 포물러에 의해 지원금액이 결정되고 있다.
- 이처럼 포물러 방식의 도입은 설립유형, 소재 지역, 학교 규모 등이 서로 다른 대학들이 획일화된 지표에 의해 평가를 받게 함으로써 개별대학의 특성화 및 다양성을 저해할 수 있다. 따라서 정부는 각 대학의 특성을 반영한 포물러를 개발하고, 대학의 유형에 따른 차별적인 재정지원이 이루어져야 할 것이다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|--------|----------|---------|--------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생·학부모 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 정부는 포물러에 따른 재정 배분 방식을 다음과 같이 수정·보완할 필요가 있다. 먼저 정부는 포물러 설정을 위한 주요 지표의 적절성을 검토하고, 대학의 특성을 반

영할 수 있는 새로운 지표를 모색해야 한다. 특히, 대학 고유의 특성이나 우수성을 판단할 수 있는 지표를 통해 대학의 다양성을 고려한 재정지원이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

- 다음으로 대학의 특성을 고려한다는 측면에서 살펴봤을 때, 정부는 재정 자립도가 높은 대학이나 우수성이 높다고 판단되는 대학에 대해서는 재정을 자율적으로 집행할 수 있는 방안을 마련해야 할 필요가 있다. 즉, 그러한 대학은 정부에서 제시하는 지표 수준에 맞추기 위해 대학이 추구하는 방향을 전환하는 것이 아니라, 대학 고유의 정체성을 유지할 수 있도록 하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|--|-----------------|-----------------|---------------|
| 포물러 설정을 위한 주요 지표의 적절성 검토 및 대학의 특성을 반영한 새로운 지표 모색 | ✓ | | |
| 재정 자립도나 우수성이 높은 대학에게 재정 집행의 자율성 부여할 수 있는 방안 마련 | ✓ | | |

마) 기대효과

- 대학의 특성에 맞는 지표를 개발하여 이에 따라 재정을 배분함으로써 대학의 다양성을 추구할 수 있고, 나아가 대학이 발전적인 방향으로 스스로 변화하도록 장려
- 정부의 요구에 맞추어 대학이 운영되는 것이 아니라, 대학 고유의 정체성을 유지하면서 대학의 자율적인 집행을 보장하는 방향으로 포물러에 따른 재정지원 사업 운영

6) 고등교육재정정보시스템 재정비 및 자료의 정합성 제고

가) 제안배경

- 현재 중앙정부와 지방자치단체의 고등교육재정지원사업에 대한 종합적 자료수집과 정보제공은 사학진흥재단의 고등교육재정지원정보시스템을 통해 지원되고 있다. 이밖에도 대학알리미에서 대학별 재정지원 사업 수혜 여부, 한국교육개발원 교육

통계센터에서는 OECD 교육통계지표 산출을 위해 고등교육재정지원 사업정보를 수집·분석하고 있다.

- 그러나 현재 고등교육재정지원정보는 고등교육재정지원사업을 주관하는 부처와 수혜받은 대학 각자가 입력하도록 되어있고, 검증 작업 등이 쉽지 않아 3개 기관에서 제공하는 고등교육재정 총량 규모부터 차이가 크게 나타나고 있다. 이러한 데이터 간 정합성 차이는 고등교육재정지원의 총규모, 배분 현황과 추이 등을 분석하여 정책의 기초자료로 활용하는데 난관으로 작용하고 있다.
- 한편, 사학진흥재단을 통해 사립대학의 예결산 상세자료가 공개·분석되는 반면 국립대학의 경우, 대학알리미에서 대략적 항목에 대한 세입·세출 결산자료만 제공되고 있어 재정 활동을 보다 자세히 파악할 수 있는 기초자료도 미비한 실정이다.
- 이처럼 고등교육재정정보에 대한 제한적 DB 구축으로 인해 고등교육재정정책 수립의 근본이 되는 중앙정부와 대학 수준의 고등교육재정지원사업과 재정 활동 실태를 정확히 파악하기 어려운 실정이다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|--------|----------|---------|--------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생·학부모 | 민간 |
| | | ✓ | | | | ✓ | ✓ | | |

다) 개선방안 및 전략

- (고등교육재정지원정보시스템) 관련 주체 간 대학 재정지원 사업 관리 시스템을 재정비하고, 자료수집방법과 검증 등을 강화할 필요가 있다. 이를 위해 선행되어야 할 작업은 중앙부처, 지방자치단체, 대학이 입력한 자료가 타당한가에 대해 각 부서별 사업계획서를 보다 철저히 분석하는 것이다. 이후에는 사업계획서의 분석에 근거하여 사업에 대한 정확한 정보를 제공해야 한다. 이밖에도 사업의 분류기준에 대한 정의가 명확하게 제시되고, 그에 따른 분류도 정확하게 제시되어야 한다. 또한 분류기준의 세부항목이 보다 세분화될 필요가 있다. 또한 장기적으로는 대학 재

정지원 사업의 데이터를 손쉽게 접근하고 이용할 수 있는 시스템을 구축하여 연구자를 위한 서비스를 확대하여 제공할 필요가 있다. 나아가 현재의 고등교육재정지원정보시스템이 고등교육 분야 재정지원 현황을 파악하는데 그치지 않고, 사업목적 및 사업 내용 등을 상세히 분류하여 유사·중복을 판별할 수 있는 분류 기능까지 포함하여 시스템을 고도화할 필요가 있다.

- (국립대학 회계정보) 사학진흥재단에서 사립대학의 재무제표 정보를 제공하고 있는 것처럼 국립대학의 예결산서(상세수준)가 공시되고 재정 활동 실태를 분석할 수 있도록 정보제공이 가능해야 할 것이다.
- (고등교육재정 통합정보시스템 구축) 장기적으로는 고등교육재정지원사업 특성과 대학별 배분 현황, 국립대학과 사립대학의 예결산 자료 등을 포함하여 중앙정부와 대학 수준의 통합적 고등교육재정 배분·관리를 위한 기초자료를 제공할 수 있는 (가칭)고등교육재정 통합정보시스템을 구축·운영하여 고등교육재정의 배분 현황 파악을 위한 상시 모니터링 기능을 구축할 필요가 있다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|---------------------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 재정지원 사업의 사업계획서에 대한 철저한 분석 | ✓ | | |
| 사업의 분류기준에 대한 명확한 정의 및 분류기준의 세분화 | ✓ | | |
| 고등교육재정지원정보시스템 시스템 정비 및 고도화 | | ✓ | |
| 국립대학 예결산서 상세내역 공시 및 DB제공 | | | |
| 고등교육재정 통합정보시스템 구축 | | | ✓ |

마) 기대효과

- 부처별 고등교육재정지원 사업을 효율적으로 관리할 수 있을 뿐만 아니라 보다 객관적이고 신뢰로운 데이터 구축
- 명확하고 세분화된 분류기준을 중심으로 재정지원 사업을 체계적으로 분석할 수 있고, 이에 따라 교육 및 재정지원 정책을 계획·수립
- 연구자가 대학 재정지원 사업을 분석할 수 있는 시스템을 구축하는 작업은 정책 및 학술연구의 기초자료를 제공하기 위한 기반 마련

- 각 부처별로 고등교육 분야 신규 재정지원 사업계획 수립에 앞서 사전검토가 가능 (부처별 사업 유사·중복 사전 스크린 기능 수행)
- 고등교육 분야 재정지원 유사·중복 사업 판별 및 식별과정에서 보다 명확한 정보 제공을 통하여 중복 재정지원 낭비 제거

7) 대학의 중장기발전계획과 재정운용계획의 연계 강화

가) 제안배경

- 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 시행규칙」에 의해 국립대학은 중장기재정운용계획을 의무적으로 수립해야 하며, 올해부터 실시되고 있는 대학 혁신지원사업은 중장기발전계획과 사업계획 간의 연계 정도를 의무화 하였다.
- 중장기재정운용계획 수립은 단년도 예산 계획만으로는 학생 수 감소와 등록금 동결이라는 대학 환경변화에 대응가능한 융통성 있는 재정 전략 수립의 한계를 극복할 수 있다는 장점을 가진다.
- 본 연구의 대학재정담당자 설문조사와 면담 결과에 따르면 실제 중장기발전계획과 예산운용계획 간 연계 정도는 미흡한 수준이며, 연계의 어려움으로 재정보호, 배분, 계획이 명확하지 않다는 점이 지적된 바 있다.
- 이상에서 지적된 현실적 어려움에도 대학의 재정난이 가중됨에 따라 중장기적 비전에 근거한 대학 발전계획 실현을 위한 전략적 재원 배분과 계획적인 재정 운용 필요성은 강조되고 있다.

나) 추진주체

- 국립대학과 사립대학에 대한 국가의 책임 범위가 다르고 국고보조금의 용도가 다르기 때문에 교육부의 중장기재정운용계획 수립에 대한 관여정도는 다르다.
- (국립대학 지원) 교육부는 국립대학의 중장기재정운용계획 수립을 위해 지침을 내시하고 재정추계 및 예측에 필요한 기초자료들을 제공해야 한다.
- (사립대학 지원) 사립대학은 국립대학과 달리 중기재정운용계획의 수립이 법령으로 의무화되어 있지는 않지만 교육부에서 재정보호계획수립 등을 권고하고 예산수립 전에 차년도 대학 재정지원 사업비 예측이 가능한 자료를 공지해야 한다.

- 교육부에서 사전에 공지한 중기재정운용계획 예측 관련 참고자료를 활용하여 대학은 중장기발전계획과 실현가능성이 높은 재정정운용계획을 연계하도록 해야할 것이다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| | | ✓ | | ✓ | ✓ | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- (국립대학) 교육부는 국립대학에 재정운용계획 수립을 위한 지침 안내를 통해 대학 재정 운용 계획의 실효성 제고할 필요가 있다. 현재 정부 수준의 중장기재정 운용은 기재부에서 매년 5년의 중기적 시계에서 재정운용 전략과 자원배분 방향을 제시하는 국가재정운용계획을 수립하고 있으며, 12개 분야 중 교육분야에 대한 투자 방향을 제시하고 있다. 교육부는 초중등교육과 관련해서는 각 시·도교육청의 중기 지방교육재정계획 수립 지침을 각 교육청으로 내시하고 각 교육청에서 작성한 내용을 기초로 중기지방교육재정계획 수립하여 국무회의에 보고하도록 되어 있으나, 고등교육분야에서는 관련 내용과 절차들이 규정되어 있지 않다. 「국립대학회계법 시행규칙」 제5조에서 국립대학의 장은 대학의 중장기발전계획과 연계하여 재정운용계획을 수립하고 시행해야 함에도 불구하고 재정운용계획을 수립하기 위한 지침이 내시되지 않아 계획이 형식적이 될 가능성이 높다. 따라서 제도의 실효성을 확보할 수 있는 교육부 국립대학 재정운용계획 수립 지침(가칭)을 제정하고 대학 재정운용계획 수립 절차 및 내용을 안내할 필요가 있다. 또한 관련 지침에는 대학의 수입 계획 작성이 가능하도록 중앙정부 이전 수입 규모에 대한 작성 요령을 포함하고 있어야 할 것이다.
- (사립대학) 사립대학의 경우, 중장기재정운용계획 수립이 제도화되어 있지는 않지만 중장기적 관점에서 확보가능한 재정규모를 정확히 추계하여 재정운용계획과 실제 예산 운용간의 정합성을 제고할 필요가 있다. 특히 사립대학들의 국조의존도 심화에 따라 중장기적으로 교육부의 재정지원사업 지원 계획은 효율적 예산 수립에 매우

중요한 정보로 작용할 수 있으므로 교육부 소관 기금 및 예산운용계획 관련 자료를 늦어도 10월~11월에는 공지하여 사업에 대한 예측 가능성을 높일 필요가 있다.

- (대학 재정지원사업 계획 수립) 국립대학 육성사업과 대학혁신지원사업의 평가지표를 개선하여 중장기발전계획과 재정운용계획을 연계할 필요가 있다. 먼저 2019년 국립대학 육성사업 기본계획에 의하면 사업성과 평가 지표(안)에 사업 계획 부분에 대학의 중장기 발전계획과 사업 추진 내용의 연계성(2점)이 반영되어 있으나 대학 재정 운용 계획과의 연계 수준은 평가에 반영되지 않고 있다. 해당 사업은 5년('18~'22년)의 중장기적 지원임으로 각 대학이 중장기적 자원 배분까지 고려할 필요가 있다. 다음으로 대학혁신지원사업의 경우 국립대학 육성사업과 달리 대학혁신지원사업 계획서 상 “IV. 재정투자 계획”에서 재정투자 계획의 타당성(8점)과 대학 전체 재정운용과의 연계성(7점)이 반영되어 있다. 일부 대학의 경우 5년 동안 교비 및 교비 외 재원의 투자 규모를 동일금액으로 반영하는 등 지표의 취지를 살리지 못하고 있으나 이러한 점을 개선할 수 있도록 객관적 예측이 가능한 기초재정정보들이 제공되어야 할 것이다.

라) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|--|-----------------|-----------------|---------------|
| 정부 재정지원 사업 중 국립대학 육성사업 및 대학혁신지원사업의 평가 지표개선을 통한 중장기발전계획과 재정운용계획의 연계 확대 유도 | ✓ | | |
| 교육부의 재정운용계획 수립을 위한 지침 안내를 통한 대학 재정 운용 계획의 실효성 제고 | | ✓ | |

마) 기대효과

- 국가수준의 재정운용계획과 대학의 중장기발전계획과 연계된 재정운용계획 수립을 통한 대학 재정의 전략적 자원 배분 및 재정의 계획적 운용을 유도하고 효율화 추구

8) 대학 내 재정배분의 합리성 제고

가) 제안배경

- 대학은 재정책충과 교육의 질 제고를 목적으로 다양한 재정지원 사업에 참여해 왔으나, 대학 차원에서 전체 재정지원 사업에 대한 운영 연계 등이 부족한 측면이 있다. 즉, 개별사업이 분절적으로 운영되고 있어 전체적으로 대학 발전에 어떻게 얼마나 기여하는지 혹은 그렇지 않은지에 대해 면밀하게 검토하기 어려웠다.
- 이런 상황에서 사업참여나 수혜와 관련하여 학내 구성원 간 혹은 학과 간 갈등이 심화되고 있는 형국이라 이에 대한 개선이 필요하다.

나) 추진주체

- 대학 본부 차원에서 대학 내 다양한 계열(학과)가 균형적으로 발전할 수 있도록 재정 운용 전략계획을 수립해야 한다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| | | | | ✓ | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학 본부는 중장기적 관점에서 전체 단과대학이 소외되지 않고 재정지원 사업에 참여하여 발전할 수 있도록 독려하고 지원해야 한다. 즉, 사업별 혹은 연도별 재정 지원 사업의 종류와 참여학과에 대한 파악, 소요 예산과 사업성과 등을 체계적·주기적으로 관리해야 할 필요가 있다. 전체 대학이 고른 발전을 이루기 위해서는 단과 대학별 사업이나 예산편성 전략을 수립하여 단과대학과의 충분한 소통을 통해 협업하는 것이 필요하다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 단과대학의 고른 참여와 수혜를 통해 전체 대학 차원에서 균형적인 발전을 도모할 수 있을 것으로 기대
- 학내 구성원의 소외나 불만을 해소하고, 오히려 단과대학간의 협업을 통해 특색 있는 사업참여가 가능할 것으로 예상되며, 대학구성원의 운영에 대한 만족도 또한 제고될 수 있을 것으로 판단

9) 대학 예산편성과정에서 학내 구성원 의견수렴 절차 마련

가) 제안배경

- 새 정부 들어 대학운영의 민주성과 투명성 등이 강조되고 있으며, 이를 위해서는 학내 구성원에게 대학운영 전반에 대한 적절한 정보공유 및 의사소통의 활성화가 요구된다. 특히 대학의 예·결산이나 재정·회계는 대학 구성원이 관심을 가지고 있는 이슈이나 쉽게 정보에 접근하기 어렵고, 관련 내용이나 자료를 이해하기도 쉽지 않은 상황이다. 따라서 대학의 예산편성과정에서 학내 구성원을 대상으로 보다 적극적인 의견수렴 절차를 마련하는 것이 필요하다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|--------|----------|---------|---------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모 | 민간 |
| | | ✓ | | ✓ | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학의 예산편성·조정 과정에서 학내 구성원에 대한 대학의 설명 의무를 다해야 한다. 현재 대학은 예·결산 과정에서 필수적으로 거쳐야 하는 각종 기구나 위원회가 설치·운영되고 있으나, 실질적인 효과를 확인하는 것은 쉽지 않다. 전체 구성원을 대상으로 한 설명회나 공청회 등 적극적인 의견수렴 절차를 제도적으로 마련하여 운영하는 것이 필요하다.
- 한편, 이러한 의견수렴 과정에서 나온 의견을 법정·비법정 관련 기구에서 충분히 검토하여 반영하되, 관련 내용과 반영 여부를 학내 구성원에게 다시 환류할 필요가 있다. 환류의 방식은 홈페이지 게재나 이메일 발송 등 전체 공지의 형태를 띠 수도 있고, 구성단체 대표와의 간담회나 협의회 개최 등을 통해 전달하는 방식 등을 고려할 수 있다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| ✓ | | |

마) 기대효과

- 구성원의 대학운영에 대한 이해도를 높일 수 있고, 구성원의 중요한 요구 사항을 대학운영에 적절히 반영할 것으로 예상
- 대학의 재정 운영 관련 중요한 의사결정에 있어 충분한 검토가 이루어질 것으로 예상

10) 대학 내 법정기구 및 위원회 운영의 실효성 제고

가) 제안배경

- 대학 내 각종 법정기구 및 위원회가 운영되고 있으나 실효성을 확인하기 어려운 실정이다. 현재 외형적인 제도 구축이나 절차상의 원칙은 정립되어 있는 것으로 보이나 과연 얼마나 전문성을 갖고 실질적인 논의가 이루어지고 있는지 점검이 필요하다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | |

다) 개선방안 및 전략

- 학내 설치·운영되고 있는 다양한 기구와 위원회의 구성과 규모, 운영상의 문제 등에 대한 점검이 필요하다. 영역별 운영 중인 기구나 위원회가 그 기능에 있어 중복성은 없는지, 참여 구성원은 적절하고 합리적으로 구성되어 있는지, 실제 참여가 적극적으로 이루어지고 있는지, 운영 효과가 나타나고 있는지 중앙 관리 부서를 지정하고, 자체적인 기준을 만드는 등 체계적인 관리 노력이 요구된다.
- 특히 학생이나 외부인사의 경우 학내 운영에 참여시키기 위해서는 참여의 적극성이나 해당 분야 전문성이 요구되며, 위원으로 참여할 경우 지속적인 안내와 교육, 학내 정보에 대한 충분한 전달과 의견수렴이 뒷받침 되어야 한다. 또한 참여의 활성화와 책무성 강화를 위해 위원에 대한 인센티브 제공 등이 필요하다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 학내 운영 중인 각종 기구와 위원회의 난립을 방지하고 효율적·효과적인 운영 기대
- 위원의 참여를 활성화하고 의사결정한 것에 대한 위원의 책무성 강화 기대

다. 고등교육재정 운용 정책

1) 대학 재정지원 사업비 운용의 자율성 제고

가) 제안배경

- 정부의 대학에 대한 재정지원 규모의 확대 노력이 지속되고 있음에도 불구하고, 대학의 만족도는 높지 않은 실정이며 재정지원의 실효성과 효과에 대한 의문이 제기되고 있는 상황이다. 대학은 등록금 인상이 현실적으로 불가능한 상황에서 대학운영에 있어 불필요한 낭비적 요인을 제거하고 한정된 예산 내에서 효율적인 대학운영을 하기 위해 노력해 왔다. 실질적으로 대학의 재원 확충이 쉽지 않은 상황임을 고려할 때 정부의 국고예산 지원은 비단 규모의 확대뿐 아니라 대학의 재정운영 측면에서 기여할 수 있어야 할 것이다.
- 2019년부터 일반재정지원 사업의 성격으로 지원되는 대학혁신지원사업은 총액배분(Block Grant)으로 변화하여 대학 자율성에 대한 긍정적 인식이 향상되었다. 그럼에도 불구하고 일부 비목(인건비, 사업운영비 등) 집행에 대한 자율성 확대 의견이 지속적으로 제기되고 있다. 대학의 혁신적 교육개혁을 위해서는 확보한 국고재원을 좀 더 대학의 특성에 맞춰 배분할 수 있는 자율성이 요구된다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학이 수립한 중장기 발전계획에 근거한 특수목적형 사업에 대해 대학 자율로 집행할 수 있는 비목을 신설할 필요가 있다.
- 대학에게 재정운용에 대한 자율성을 확대하되 예산집행의 투명성, 사업성과의 수월성 측면에서 책무성을 강화해야 할 것이다.

- 또한 사업비의 대학 내 운용에 있어 대학교육 목적을 실현하는 데 불필요한 규제적 측면이 개선되어야 한다. 예를 들어, 국고 사업비의 대학 예산편성 시 중복성 판단 기준을 완화하는 것을 검토할 수 있다. 현재 정부의 중복성 판단 기준은 모든 대학에 획일적이고 강제적인 성격을 띠고 있어 대학이 한정된 예산을 효과적으로 운용하기 어려운 실정이다. 이를 위해서는 정부 재정지원 사업의 경우 총괄 관리기관을 두어 개별사업 간 공동 운영이나 사업성과의 확대 등을 모색할 필요가 있다. 즉, 통합적인 차원에서 전체 재정지원 사업을 관리하고 사업성과의 연계성을 강화할 수 있어야 한다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 대학의 혁신적 교육설계를 위한 재정관점의 제도 정비
- 대학재정 안정화 관점에서의 고등교육재정지원 효과 극대화
- 대학 예산편성의 자율성을 높임으로써 대학의 특성과 필요에 의한 재정운용이 가능하고, 이를 바탕으로 대학의 교육과 연구 등 내용적 측면에서의 발전도 기대
- 대학 예산편성에 있어 규제적 측면을 완화하여 실제 대학이 효과적으로 운용할 수 있도록 지원함으로써, 한정된 국가재정을 보다 효율적으로 운영하는 성과가 나타날 것으로 예상

2) 대학 재정지원 사업비의 기존 교직원 인건비 사용 제한 완화

가) 제안배경

- 대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업의 사업비 지침에 따르면 기존 교직원에 대한 인건비(급여, 수당, 연구비, 인센티브 등) 지급이 불가하다.

- 각 재정지원 사업 운영을 위해 계약직 인력을 신규 고용해야 하나, 계약직 인력이 단기간 내에 중장기 발전계획과의 연계성, 기존사업과의 일관성, 장기적 발전 방향 수립 등의 업무를 파악하고 운영하기에는 한계가 있다.
- 기존 교직원에게 사업운영 및 성과도출을 위한 외재적 동기부여가 어렵다.
- 기존 교직원에게는 필요한 경우 교비를 투입하여 운영하라는 것이 사업운영 지침이나, 하나의 프로그램 지원을 위해 각기 다른 회계에서 동시 지출하는 것에 대한 행정적 어려움이 발생한다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 고정급여성 인건비 지급은 신규 교직원에게 한정하되, 수당, 인센티브와 같은 인건비 지급은 기존 교직원까지 확대한다.
- 기존 교직원의 수당, 인센티브를 지급하는 것에 대한 명확한 지침을 마련하여 집행한 경우 이에 대한 인건비 지급은 가능하도록 인정한다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 경상비 측면의 대학재정지원 일부 가능
- 우수한 사업성과 도출을 위한 대학 내 추진동력 확보

3) 대학 재정지원 사업비 이월금 규정 보완

가) 제안배경

- 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업담당자 대상 설문조사에 따르면 해당 사업들은 사업계획서 작성 후, 컨설팅 등을 거치면서 사업비가 지연 교부되어 당해연도 내 사업예산 집행이 어렵다는 문제를 제시하였다.
- 현재 사업비 집행지침에 따르면 두 사업 모두 차년도 이월가능 금액의 비율이 총사업비의 10% 이내로 한정되어 있는데 보다 융통성 있게 활용하도록 이월가능 예산을 조정하는 것이 필요하다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|--------|----------|---------|-----------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생·학부모·직원 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 현재 10% 이내로 한정된 이월가능 금액을 15~20%로 조정하여 대학이 보다 필요한 영역에 사업비를 지출할 수 있도록 할 필요가 있다.
- 사업추진 과정에서 사업계획의 변경으로 원래 계획대로 예산이 집행되지 않을 가능성 등을 고려할 필요가 있다. 현재는 대학혁신지원사업의 사업계획서 변경이 경직적이므로 이를 고려하여 대학의 자율성과 융통성을 제고하도록 할 필요가 있다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| ✓ | | |

마) 기대효과

- 이월금 제한 규정을 완화하여 실질적 필요성이 높은 분야에 사업비 투자 가능
- 사업 기간에 맞춘 부문별한 예산집행을 방지하고 보다 효율적 사업비 운용 가능

4) 사립대학 교비회계의 이월금 관리 규정 완화

가) 제안배경

- 본 연구에서는 대학재정의 효율적 집행 수준을 확인하기 위해 이월금의 변화추이와 관리 노력을 정량자료 분석, 설문조사, 대학담당자 대상 심층면담 등을 통해 확인하였다. 사립대학의 이월금 규모는 2011~2017년까지 지속적으로 감소추세이다. 이는 재정수입 감소에 따라 이월의 여지가 있는 예산도 동반 감소했을 가능성과 함께 효율적 재정 운용의 집행 결과로도 해석될 수 있다.
- 대학 담당자들은 현재 대학의 자체 이월금 관리가 적절히 이루어지고 있으나 교육부의 기타이월금 관리 규정이 경직적이어서 연도 말에 불필요한 행정비용을 유발하고 있음을 지적하였다.
- 교육부(2017. 1.a)의 「사립대학(법인) 회계관리 안내서」에 따르면 등록금회계의 기타이월금에 대해 연도별 당해 회계연도 등록금회계 수입 총액(자금계산서 기준)의 1.0% 이내의 규모를 유지하도록 하고 있으며 적정 규모 초과 시, 기관경고 및 결산서 제출 시 구체적인 사유를 제출하도록 하고 있다. 이상의 기타이월금 규모에 대한 규제는 ('16년)1.7%이내 → ('17년) 1.4%이내 → ('18년 이후) 1.0% 이내로 점차 강화되어 왔다.

나) 추진주체

- 교육부에서 「사립대학(법인) 회계관리 안내서」(교육부, 2017. 1.a)를 작성·배포하고 이월금 처리기준을 결정하므로 관련 지침 및 기준을 완화하는 것이 필요하다.

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 산학 협력단 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 기타이월금의 적정 규모로 제시된 등록금회계 수입 총액의 1% 이내의 제약이 실제 이월금을 감소시키고 대학재정 운용의 효율성을 제고하고 있는가에 대한 면밀한 검토가 필요하다.
- 기타이월금 과다의 근거와 적정 규모 산출 근거가 명확하지 않다면 대학의 행정부담 경감을 위해 교육부에서 사립대학의 이월금 처리 규정을 현재의 1% 이내에서 2015년 수준인 2% 이내로 완화하는 것이 필요하다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| ✓ | | |

마) 기대효과

- 기타 이월금에 대한 불필요한 행정비용 감소, 적정 이월금 규모 관리를 위한 대학의 자율적 노력 제고

5) 단과대학의 재정 운용 재량권 확대

가) 제안배경

- 대학의 규모가 커지고 대학의 목적이나 기능, 역할이 복잡해지면서 본부 차원의 대학운영에 대한 검토가 필요하다.

- 대학은 학과와 단과대학의 적절한 운영 및 이들의 협력에 의해 전체 대학 차원의 발전을 도모할 수 있는 구조이다. 학과와 단과대학은 학문적 특성이나 처한 실정이 상이할 수 있으므로 해당 학과 및 단과대학에서의 운영 참여가 필수적이다.

나) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|-----------|----------|---------|-------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | | | ✓ | ✓ | | | | |

다) 개선방안 및 전략

- 대학 본부 차원의 예산 규모가 절대적으로 큰 상황에서 단과대학 예산 규모를 증대하는 것이 필요하다. 단과대학에 편성되는 예산을 실험·실습비 등에 한정하는 것이 아니라 실제 단과대학의 학문적 특성과 요구, 실정에 부합하여 사용될 수 있도록 단과대학의 예산지원 확대 및 자율적 운영을 보장해야 할 필요가 있다.
- 학장이 중심이 된 단과대학의 자율적인 책임 운영이 가능하도록 하기 위해서, 단과대학 행정실 등의 인력 확충이나 역량 제고를 통해 원활한 예산 집행이 가능하도록 하고, 교수 및 학생, 직원 등 단과대학 구성원이 주체로서 적극적으로 참여할 수 있도록 적절한 책무를 부여할 필요가 있다.

라) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

마) 기대효과

- 단과대학 구성원을 중심으로 한 학문적 특성과 필요에 부합하는 자율적 운영이 가능
- 단과대학 구성원의 적극적 참여를 통해 구성원 간 결속을 높이고 대학운영에 대한 지지와 협력 강화

라. 고등교육재정 성과관리 정책

1) 감사제도

가) 대학 자체감사 시스템 강화 및 내부신고자 적극 보호

(1) 제안배경

- 현재 사립대학의 경우에는 학교법인에 감사가 있고 외부회계감사를 의무화하고 있으나, 내부 감시 및 견제시스템이 제대로 작동되지 않는 것으로 평가받고 있다(국민권익위원회, 2019: 13-19). 국·공립대학의 경우에는 감사를 전담하는 조직이 없이 한시적으로 감사반을 운영하고 있다.
- 또한 자체감사를 포함하는 전 과정에서 내부구성원이 문제를 제기한 경우에는 자신의 대학에 대한 해고행위로 간주하는 경우도 있으므로 내부 신고자(공익 고발자 혹은 공익 신고자, 내부 고발자)를 보호할 수 있는 적극적인 장치도 마련할 필요가 있다.
- 재정운영의 투명성을 제고하고 대학에 대한 대외적 신뢰도를 높이기 위해서는 대학 내부감사를 활성화할 필요가 있다. 이를 위해서는 감사조직을 비롯한 자체감사 시스템을 구축하고, 내부 신고자(공익제보자 혹은 공익신고자)를 적극 보호할 수 있는 장치를 강화할 필요가 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|-------------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-----------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별 위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학 교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |

(3) 개선방안 및 전략

□ 자체감사 시스템 강화

- 자체감사 시스템의 강화하는 것이 필요하며 이를 위해서는 대학의 총장이나 법인으로 부터 독립성을 유지하고 전문성을 갖춘 감사조직을 설치할 필요가 있다.
- 감사관이나 담당과, 담당팀과 같은 직제와 조직을 신설하는 방안, 감사위원회를 설치하는 방안, 그리고 감사관이나 감사위원으로 외부인사를, 필요시 공모를 통해 임용하는 방안도 가능하며, 감사위원회에 대학의 재학생을 감사위원으로 참여시키는 방안도 고려할 만하다.
- 독립적인 감사조직을 운영하기가 어려운 소규모 대학의 경우에는, 협동감사의 개념을 적극 활용하여 사립대학간 혹은 국·사립대학간 공동으로 감사팀을 구성·운영하는 방안도 가능하다.
- 자체감사의 조직과 절차를 제도화하기 위해서 사립대학은 자체감사규정에 해당내용을 반영하고, 국립대에서는 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」, 「국립학교 설치령」등을 개정하여 자체감사와 감사조직 설치를 명시할 필요가 있다.

□ 내부 신고자 적극 보호

- 내부신고 절차와 신고자 보호를 제도화해야 한다. 신고자 비밀보장, 불이익 금지 등 내부 신고자 보호를 위한 장치를 구체화하여 관련 규정 및 법령에 명시한다.
- 또한 한국대학교육협의회 대학평가인증이나 교육부의 기본역량진단 등 대학평가 기준으로 이를 명시할 필요도 있다(국민권익위원회, 2019: 45).

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 자체감사시스템 강화 | | ✓ | |
| 내부신고자 적극 보고 | ✓ | | |

(5) 기대효과

- 독립적인 전문적인 감사조직 설치를 통한 자체감사 역량 제고
- 내부 신고자 적극 보호를 통한 대학 차원의 자정능력 향상

나) 대학 외부감사 인력의 전문성 제고 및 사립대학 종합감사 정례화

(1) 제안배경

- 대학 내부감사의 한계를 보완하고 재정·회계 운영의 투명성을 높이기 위해 외부회계감사제도를 도입하였으나, 실제 감사결과 지적사항이 극소수인 경우가 많아서 외부회계법인의 외부감사가 형식적으로 운영되고 있다(정진후, 2015: 54; 국민권익위원회, 2019: 25).
- 단순히 외부(회계)감사를 확대·강화하는 것만으로는 대학 외부감사를 내실화하기 어렵다. 전문성을 갖춘 외부 감사인력(공인회계사) 충원도 쉽지 않고, 외부 감사인력(공인회계사 등)이 교육기관의 특성을 충분히 숙지하지 않을 경우 정해진 매뉴얼 이상의 감사를 기대하기 어렵기 때문이다. 외부공인회계사를 통해 대학의 자체감사를 강화하는 방향에 대해서는 근본적인 검토가 필요하다(임희성, 2019: 52).
- 특히 대학지원 사업의 재정운용과정에서 모호한 부분에 대해서는 사업비 집행지침의 범위 내에서 대학의 의견과 입장을 제대로 이해하고, 필요한 경우에는 제도나 정책 개선에 적극 반영할 필요가 있으나, 회계부정 방지위주로만 감사가 진행되고 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|-------|-----|-----|----|----------|----------|---------|-----------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육위원회 | 교육부 | 기재부 | 본부 | 단과 대학·학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생·학부모·직원 | 민간 |
| | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ | | |

(3) 개선방안 및 전략

□ 외부 감사 인력의 전문성 제고

- 대학 감사제도의 실효성을 높이기 위해서는 감사인력의 전문성, 책임성 확보가 중요하다. 외부 감사인은 대학교육에 대한 전문적인 식견과 대학의 특수성을 이해하는 인사서 대학교육 분야 감사경력이 있어야 한다.
- 외부 회계법인이나 교육부, 감사원 등이 대학에 대해 감사를 실시할 때, 대학교육 관련 경력이나 대학재정·회계 관련 감사경력이 일정 수준 이상인 전문가로 감사인력의 구성하도록 자격요건을 관련 규정에 명시할 필요가 있다.

□ 사립대학 종합감사 정례화

- 교육부의 사립대에 대한 감사를 정례화·주기화할 필요가 있다. 사립대학에 대한 감사는 사학의 자율성 침해 논란을 야기할 수 있다. 그러나 사학에 대한 국고지원이 확대되고 대학교육에 대한 공적 책무성과 공공성에 대한 요구가 점차 높아지고 있는 상황에서 정례적인 감사대상과 감사기준을 정비하여 사립대학 재정·회계운영의 투명성과 대외적 신뢰성을 높일 필요가 있다.
- 올해부터 교육부는 사립대학 종합감사를 확대하여 대규모 사립대학(16개교)에 대해 2021년도까지 종합감사를 완료할 예정이므로 이러한 계획과 추진상황을 고려하여 종합감사 확대 및 정례화 계획을 수립할 필요가 있다.
- 아울러 외부회계감사 및 그 감리결과에 대한 공개를 의무화하고 공개범위를 확대할 필요가 있다(국민권익위원회, 2019: 52).

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 외부 감사인력의 전문성 제고 | ✓ | | |
| 사립대학 종합감사 정례화 | | ✓ | |

(5) 기대효과

- 경력과 전문성을 갖춘 외부 감사인력의 활용을 통한 외부감사 실효성 제고 및 대학 운영 개선
- 사학의 공공성에 상응하는 종합감사 정례화를 통한 사립대학 운영의 투명성 제고 및 사립대학에 대한 사회적 신뢰도 확보

다) 자체 및 외부 감사의 실효성 제고

(1) 제안배경

- 감사가 단순히 범법, 비위를 적발하는 데서 벗어나 공공기관의 운영, 활동, 서비스를 개선하여 공익을 실현할 수 있도록 컨설팅에 초점을 두어야 한다는 자성 속에서 제도적 전환이 이루어진지 이미 오래되었다.
- 그러나 현장에서 실제 감사하는 과정에서는 이러한 취지가 제대로 실현되지 못하고 법규 준수 여부만을 따지는 통제위주의 감사가 여전히 주를 이루고 있다. 이러한 책임추궁형 감사는 적극행정을 위축시키고 책임회피 위주의 대학운동을 조장하는 경우가 적지 않다.
- 또한 자체감사 등을 통해 문제가 발견되면 각종 사업에서 감점요인으로 작용하고 재정지원 사업대상에서 제외되는 경우까지 있어서 대학이 적극적으로 문제를 발견하여 해결하기보다는 문제가 외부로 알려지는 것을 막는 방향으로 대응하기도 한다.
- 대학 자체 및 외부 감사의 실효성을 높이기 위해서는 통제위주, 책임추궁형 감사를 지양하고, 적극행정 면책제도를 적극 적용하며, 자체감사를 통한 자기정화·개선노력에 대해 인센티브를 부여할 필요가 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|----------|----------|---------|-----------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학·학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생·학부모·직원 | 민간 |
| | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | | |

(3) 개선방안 및 전략

□ 통제위주, 책임추궁형 감사 지양

- 대학 감사의 목적과 내용, 절차에 관한 관점을 새롭게 정립하고 이를 반영하여 감사제도 운용과정을 전반적으로 정비할 필요가 있다.
- 사립대학 외부회계감사나 그 감리의 경우에는 회계절차가 다 끝난 후에 이를 감독하기 위해서 감사와 감리 제도를 운용하기보다는 회계기간 동안에 사학기관에 대한 상시 컨설팅을 제공하는 적극적인 정책을 마련할 필요도 있다(장규하·김병주, 2019: 42).

□ 적극행정 면책제도의 적용

- 적극행정 면책제도를 적용하여 대학의 교원과 직원이 담당업무를 성실하고 적극적으로 수행할 수 있도록 지원해야 한다. ‘적극적 면책제도’는 “감사대상 기관의 공무원 또는 임직원 등이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위하여 업무를 적극적으로 처리한 결과, 부분적인 절차상 하자 등의 부작용이 발생하였더라도 적극 행정에 대한 면책의 기준을 갖춘 경우에는 징계 요구 또는 문책 요구 등 책임을 묻지 아니함”을 목적으로 한다(「교육부 감사규정」 제30조).
- 교육부 감사규정이나 각 대학의 자체규정에는 적극행정 면책제도 운영에 대해 별도 장으로 운영 목적, 면책요건, 신청, 심사 및 처리 절차에 관해 규정하고 있으므로⁵⁵⁾ 교육부의 자체평가나 각종 대학평가의 감사관련 평가지표로 적극행정 면책제도 적용 실적을 추가할 필요가 있다.

55) 「교육부 감사규정」 제31조에서는 적극행정에 대한 면책의 기준으로 △ 교육부 감사를 받는 사람의 업무 처리가 불합리한 규제의 개선, 공익사업의 추진 등 공공의 이익을 위한 것일 것, △ 교육부 감사를 받는 사람이 대상 업무를 적극적으로 처리한 결과일 것, △ 교육부 감사를 받는 사람의 행위에 고의나 중대한 과실이 없을 것을 명시하고 있다. 아울러 고의나 중대한 과실이 없는 경우란 △ 교육부 감사를 받는 사람과 대상 업무 사이에 사적인 이해관계가 없을 것, △ 대상 업무를 처리하면서 중대한 절차상의 하자가 없었을 것의 요건을 충족해야 한다. 충북대학교의 감사규정에서는 적극적 면책제도를 감사대상이 “그 직무를 성실하고 적극적으로 처리하는 과정에서 부분적인 경미한 하자 등의 부작용이 발생하였더라도 일정 요건을 충족한 경우 관련자에 대하여 불이익한 처분을 요구하지 않거나 감경하여 처리”하는 것으로 규정하고 있다.

□ 자체감사를 통한 자기정화·개선노력에 인센티브 부여

- 자체감사를 통한 투명경영에 대해서는 유인책도 마련할 필요가 있다. 대학 내부감사제도가 활성화되고 제대로 작용하기 위해서는 감사에서의 지적사항이나 적발사항만을 문제삼기 보다는 그 과정을 통해서 개선한 내용에 초점을 둘 필요가 있다.
- 각종 평가지표 설계시에 감사 지적 건수보다는 감사결과의 이행 및 개선 여부, 관련 제도 및 정책 개선을 통한 업무 및 운영 효율성 제고노력 여부를 점검하는데 평가지표에 가중치를 부여하도록 한다.
- 대학 운영의 투명성, 자율적인 감사시스템 구축 및 운용이 우수한 대학 등에 대해서는 외부감사 기간에 차이를 두고 차등적으로 감사를 실시하는 방안도 적용가능하다.

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-----------------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 통제위주, 책임추궁형 감사 지양 | ✓ | | |
| 적극행정 면책제도의 적극적 적용 | ✓ | | |
| 자체감사를 통한 자기정화·개선노력에 인센티브 부여 | | ✓ | |

(5) 기대효과

- 통제위주, 책임추궁형 감사 지양과 적극행정 면책제도의 적극 적용을 통한 사립대학 운영 및 서비스의 지속적 개선 및 공익 실현
- 자체감사 및 자기개선 노력 강화를 통한 자제 및 외부감사의 실효성 제고

2) 성과관리

가) 대학 재정지원 사업 성과지표의 합리성 제고

(1) 제안배경

- 대학혁신지원사업 및 국립대학 육성사업은 대학이 자율적으로 수립한 중장기발전 계획을 추진하기 위하여 대학 스스로 설정한 개혁 과제와 구현 방법을 선택하여 추

진하는 사업이다.

- 포괄적 재정집행 보장이라는 등 사업의 특성상, 사업 추진 방법 및 자율 지표 설정이 대학별로 다양하게 나타나는데, 일부 대학의 사업계획이 사업 목적과 부합하지 않는 문제가 발생할 수 있다. 이는 향후, 국회·언론 등 외부 기관의 지적 제기가 가능한 한편, 대학 제출 사업계획에 대한 과도한 개입 시에는 대학 자율성 제고라는 사업 취지의 훼손에 대한 비판이 제기될 수도 있다.
- 따라서 교육부 재정지원 사업이 예산 활용과 사업 내용에 있어서 대학의 자율성을 대폭 강화한 대신 새로운 시장친화적 고등교육 질 관리체제 하에서 정부는 정보의 투명한 공개와 고등교육기관의 자율적 성과관리를 유도할 필요가 있다(김병주 외, 2018)

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|-----------|----------|---------|-------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

□ 대학차원

- 각 대학의 대학혁신지원사업과 국립대학 육성사업의 사업계획은 대학이 자율적으로 수립한 중장기발전계획을 토대로 중장기발전계획-대학혁신지원사업의 목표-혁신전략-프로그램-재정투자-성과지표 간의 연계성을 제고할 필요가 있다.
- 산출지표 및 결과지표 위주의 성과지표를 설정하되, 성과지표는 특정 프로그램의 실행 결과 얻어질 수 있는 교육 성과가 명확히 나타나도록 설정해야 하며 자율성과 지표들 간 상호배타적으로 구분되도록 구성해야 한다.
- 또한 성과지표 설정 시 프로그램의 중요도에 따른 하위 성과지표의 적정 가중치를 설정할 필요가 있다.

□ 정부차원

- 각 대학의 재정지원 사업에 대한 컨설팅을 강화할 필요가 있다. 교육부가 대학의 자율성을 침해하지 않는 범위 하에서 성과관리의 틀을 마련하고, 이를 토대로 각 대학의 재정지원 사업에 대한 컨설팅을 보다 강화해야 한다.
- 이를 위해서는 무엇보다도 컨설팅 위원들에 대한 성과지표 및 성과관리에 관한 전문적 교육 및 훈련이 체계적으로 실시될 필요가 있다. 특히 정부재정지원 사업 성과지표 및 성과관리에 관한 매뉴얼을 제작하여 대학에 배포함으로써 대학 스스로 성과관리 역량을 개발할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

(4) 추진시기

| 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-----------------|-----------------|---------------|
| ✓ | | |

(5) 기대효과

- 중장기발전계획-대학혁신지원사업의 목표-혁신전략-프로그램-재정투자-성과지표 간의 연계성 강화
- 성과지표의 합리성 제고를 통한 대학의 성과 산출 증대

나) 재정투입과 연계성 높은 핵심성과지표 달성에 대한 지원

(1) 제안배경

- 대학혁신지원사업 핵심성과지표 중 ‘전임교원확보율’, ‘총 강좌수’에 대한 대학의 개선요구가 높은 수준으로 나타났다. 해당 성과지표는 목표 값 달성을 위해 대학의 장기적·고정적 재정투입이 요구된다는 공통점이 있다.
- ‘전임교원확보율’과 ‘총 강좌수’는 서로 목적이 상충되는 지표로서 정책유도 성격이 강하다. 따라서 이에 대한 정부의 별도 재정지원이 명확하게 요구된다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | ✓ | | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

- 핵심성과지표의 적절성 및 사업목적 부합성을 높여야 하며 정책 유도성 지표의 목표값 달성을 위해서는 기존 사업비와 별도의 재정지원이 추가적으로 배정되어야 한다.
- 전임교원 및 강사 채용과 관련한 업무(행정절차 포함)에 대해서도 정부재정지원 사업비 집행이 가능하도록 변경할 필요가 있다.

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 성과지표의 사업목적부합성 향상 | | ✓ | |
| 정책유도성 지표에 대한 별도지원 | | ✓ | |
| 교원채용 관련 사업비편성 허가 | | | ✓ |

(5) 기대효과

- 재정지원 사업 목적에 부합하는 핵심성과지표 선정을 통해 사업내용과 성과지표와의 일관성 향상
- 핵심성과지표 달성을 위한 재정 관점의 추진동력 확보

다) 대학의 사업계획 예측성 향상 및 성과관리 컨설팅 전문성 제고

(1) 제안배경

- 사업 연차, 중간, 종합평가 등의 평가결과와 연계하여 사업비 증감, 사업탈락 및

재진입 등이 이루어지고 있다. 이에 차년도 사업참여 여부, 사업비 규모 등을 정확하게 예측할 수 없어 장기적 관점의 사업계획 수립이 어려운 실정이다.

- 연차평가에서 우수한 결과를 얻기 위해 1년 단위의 단기적·외현적 성과에 집중하는 경향이 높아지고 있으며 대학혁신지원사업의 경우 신설사업인 관계로 사업계획 및 사업비 운영지침과 일치하지 않는 컨설팅이 이루어진 경우가 다수 발생하고 있다.
- 특히 컨설팅 그룹에 따라 일관되지 않는 컨설팅 내용이 제시되며, 컨설팅 내용의 무반영 조항으로 인해 대학 간 형평성 차원의 문제 발생하고 있다. 또한 권역별 구분으로 컨설팅 그룹을 조직하다 보니 대학의 특성(대학규모, 재정지원 사업 수혜액 등)이 반영되지 않아 컨설팅의 실제적 효과가 경감될 수 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

- 사업평가결과와 연계하여 인센티브를 제공하는 경우, 기존 사업비 내에서 대학 평가등급별로 재분배하는 방식이 아닌 추가 재원을 확보하여 지급하는 방식으로 추진할 필요가 있다.
- 사업비 도출 산식, 산출 내역 등을 대학별로 투명하게 공개하여 대학별 사업비 예측률이 높아질 수 있도록 지원할 수 있어야 한다.
- 전문적 컨설턴트 양성 및 풀(pool) 조직에 대한 장기적 관점의 논의가 필요하다.
- 대학관점에서 컨설팅 내용이 부당하거나 이행이 불가능하다고 판단되는 경우 합리적 절차에 의해 예외 처리할 수 있는 지침을 마련해야 한다.
- 권역별 컨설팅이 아닌 대학의 특성(대학규모, 총 재정지원수혜액 등)별 컨설팅이 이루어 질 수 있도록 개선해야 한다.

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 연차 인센티브 재원 별도 확보 | | ✓ | |
| 대학별 사업비 산출내역 공개 | ✓ | | |
| 전문적 컨설턴트 육성 | | ✓ | |
| 필요시 컨설팅내용 미반영 허가 | ✓ | | |
| 대학특성별 맞춤형컨설팅 지원 | ✓ | | |

(5) 기대효과

- 사업에 대한 예측성 확보로 증장기적 관점의 구체적 사업계획 수립 가능
- 투명한 사업비 집행과정 공개를 통한 교육부, 전문기관(한국연구재단)과 대학간의 신뢰 형성
- 컨설턴트의 전문적 컨설팅 역량 함양을 통한 체계적 지원 가능
- 대학 특성에 맞는 맞춤형 지원을 통해 대학발전을 위한 실제적 대안도출 가능

라) 소규모 대학의 성과관리 체계 구축 지원방안 모색

(1) 제안배경

- 설문조사 결과, 성과관리 체계 구축, 실행, 환류에 있어서 소규모 대학은 대규모 및 중규모 대학에 비해 상대적으로 미흡한 실정이다.
- 소규모 대학은 재정여건 및 인프라가 상대적으로 열악하여 전문적·체계적 성과관리를 위한 조직 및 인력의 확충에 어려움이 많다.
- 각종 정부 재정지원 사업 평가에서 성과관리의 중요성이 강조됨에 따라 성과관리 관련 지표의 비중이 확대되고 있지만, 소규모 대학은 근본적으로 불리한 여건에 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥재 단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

□ 대학 차원

- 소규모 대학들은 우수한 성과관리 체계를 구축한 대학들을 적극적으로 벤치마킹하여 재정 운영 성과관리체계를 구축할 필요가 있다.
- 규모가 비슷한 대학들 간 컨소시엄 등을 구성하여 성과관리 전략 및 기술에 관한 정보를 공유하고 성과관리 도구의 공동 개발 및 공동 활용을 위한 협력을 강화해야 한다.
- 대학기관연구협의회(Korean Association for Institutional Research: KAIR)와 같은 대학 간 성과관리 자율협의체를 통하여 대학 기관연구 및 성과관리에 관한 전문적 정보 및 기술을 습득하는 노력을 강화할 필요가 있다.

□ 정부차원

- 정부 재정지원 사업의 선정 및 평가에 있어서 과거 경쟁과 독점의 방식이 아닌 공유와 협력의 방식으로의 전환을 통해 대학들이 각 대학의 재정지원 사업 운영 및 성과관리의 노하우와 기술들을 공개 및 공유하도록 유도해야 한다(이정미, 2019).
- 정부 재정지원 사업의 선정 및 평가에 있어서 성과관리 조직, 시스템, 인력 등의 규모와 관련하여 소규모 대학의 여건에 맞게 평가기준을 완화하여 적용하고, 컨설팅을 제공해야 한다. 전문적인 성과관리 조직, 시스템, 인력을 구축하기 위해서는 상당한 예산이 소요되는 바, 소규모 대학에서 모두 이러한 개별적인 전문조직을 설립 및 운영하기는 불가능하다. 따라서 대학의 예산의 규모에 비추어 기존 조직의 구조 내에서 성과관리의 기능을 어떻게 효율적으로 배분 및 담당하고 인력을 배분

하는지에 초점을 두어 평가하는 것이 필요하다. 이를 위한 구체적인 절차나 방법을 집중적으로 컨설팅해야 할 것이다.

(4) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| ✓ | | |

(5) 기대효과

- 소규모 대학의 성과관리 역량 제고
- 컨소시엄, 자율협의체 등을 통한 대학 간 협력 및 교류 활성화

마) 국·공립대학의 성과관리 강화

(1) 제안배경

- 본 연구의 설문조사 결과, 국립대학은 사립대학에 비해 대학혁신지원사업의 성과관리 및 성과평가 관리가 상대적으로 미흡한 것으로 나타났다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | ✓ | ✓ | | ✓ | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

- 국·공립대학은 성과평가 결과의 조직개편 반영 및 업적평가 및 인센티브 반영을 위한 노력을 강화할 필요가 있다. 특히 국·공립대학 중 지역중심 국·공립대학들의 대학혁신지원사업 성과관리체계 구축을 위한 지속적인 노력이 요구된다.

- 국·공립대학의 운영 전반에 있어서 규정의 제한이 존재하기 때문에 일반적으로 국·공립대학의 조직 및 제도 개편 노력은 사립대학에 비해 상대적으로 소극적인 경향이 있으나, 공적 자금으로 운영되는 공공기관의 책무성 제고 차원에서 국·공립대학의 조직 운영의 탄력성을 높이려는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 제도적으로 성과평가 결과를 업적평가 및 인센티브에 보다 적극적으로 반영하는 노력을 강화하는 한편, 「국립대학 회계법」 등에 2018년부터 시행되고 있는 사업별 예산제와 함께 성과평가제도를 명시해야 한다.

(4) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

(5) 기대효과

- 국립대학의 성과관리를 통한 대학의 효과성 및 효율성 제고

바) 대학 재정지원 사업 성과관리 거버넌스 정비

(1) 추진배경

- 정부 재정지원 사업의 수행을 위해 대학들은 사업계획의 수립, 사업비 집행 가이드라인 마련, 사업성과모니터링, 자체평가 실시, 환류 및 개선성과 확인을 담당하는 거버넌스 체계를 구성하게 된다.
- 이러한 재정지원 사업을 운영하는 체계가 실질적인 거버넌스 체계로서 역할을 충실히 수행하지 못하고 형식적으로 운영되는 경우가 많다(이정미 외, 2019).

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-------------|------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | | | ✓ | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

- 정부 재정지원 사업 추진체계(운영위원회, 실무추진위원회, 성과관리 조직 등)를 확립하고 전문가풀을 구성할 필요가 있다. 이때 각 위원회들의 업무분장과 조정 등에 관련된 내용을 상세하게 규정해야 한다(하연섭 외, 2019).
- 위원회 운영의 전문성, 객관성, 독립성 보장을 위해 외부위원 참여를 강화하고 운영 위원회와는 별도로 자체평가위원회 운영할 필요가 있다(이정미 외, 2019).

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 대학 성과관리 거버넌스 구축 | ✓ | | |

(5) 기대효과

- 대학 내 재정지원 사업 추진체계 확립으로 대학 내 성과관리의 실질적 추진 강화
- 범부처 차원의 재정지원 사업을 총괄하는 위원회 설립을 통해 부처 간 재정지원 사업의 중복 운영 방지 및 각 사업 간 연계를 통한 시너지 확대

사) 대학 내 성과관리 조직의 설치 및 전문가 양성

(1) 제안배경

- 면담 및 설문조사 결과, 대학은 성과관리의 필요성 및 중요성에 관한 인식이 높지 않고, 성과관리체계의 구축이 미흡한 것으로 나타났다.
- 본 연구의 설문조사 결과에 따르면 대학 재정 운용과정에서 성과관리는 대체로 매우 우수한 수준으로 보기 어려운 것으로 나타났다. 정부 재정지원 사업에서 대학에 의무적으로 성과관리를 요구하고 있기 때문에 대학들은 정부 재정지원 사업의 성과관리는 대체로 실시하고 있다. 반면, 성과지표의 설정 및 성과 모니터링 등을 위한 전문적 인력의 부족으로 성과관리는 사실상 형식적·비체계적으로 수행되고 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|---------------|-----------|-----|-----|----|-----------------|-----------------|----------------|-------------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학 교육 협의회 | 사학 진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | ✓ | | ✓ | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

□ 대학 차원: 체계적인 대학기관연구를 위한 성과관리 조직 설치·운영

- 대학 구성원들의 성과관리의 중요성에 대한 인식을 강화할 필요가 있다. 현재 정부 재정지원 사업의 재원을 활용하여 체계적인 대학기관연구를 위한 성과관리 조직을 설치·운영하고 있다.
- 미국의 경우 2013년 기준 총 3천여 개의 4년제 대학 대부분이 대학기관연구 (Institutional Research: 이하 IR) 기능을 수행하는 부서를 설치·운영 중이다. 일부 대학들은 대학기관연구(IR) 전문가 양성을 위한 학위과정 또는 자격증 과정 운영 중이다. IR의 목적은 대학의 모든 기능과 활동, 즉 대학의 기획, 정책 개발, 의사결정을 지원하기 위한 정보 제공을 목적으로 연구 및 그에 따른 의사결정 활동

지원하는 것이다. 또한 IR의 기능은 i) 리더십을 포함한 대학구성원에게 학생, 교수학습과정, 교직원, 재정 등에 관한 객관적 데이터 제공, ii) 대학의 데이터를 대학 내·외부에 제공, iii) 정책의사결정을 위한 다양한 연구 분석 수행, iv) 학생의 학업 지원, 대학교육의 효과성 등과 관련된 평가 및 인증 활동, v) 대학의 각종 자료의 체계적 운용을 위한 데이터베이스 구축, 각종 재정지원 사업을 위한 기초 데이터 및 논거 제공 등으로 구분된다(Volkwein, 2008; 배상훈·윤수경, 2016: 372-373 재인용).

□ 정부차원: 교육부 내 또는 별도의 기관에 국가 IR 전담부서를 신설

- 교육부 내 또는 별도의 기관에 국가 IR 전담부서 신설할 필요가 있다. 전담부서에서는 고등교육의 성과측정 모형개발, 역량중심 학습성과 진단도구 개발, 중장기 교육정보수집·분석 프레임 개발 등의 역할을 수행하도록 해야 한다. 이밖에도 국가 IR 전담부서에서는 해당 연구결과를 활용하여 데이터에 근거한 교육정책 수립이 이루어지도록 한다(박주호 외, 2019).

(4) 추진시기

| 구분 | 단기 (1~3년 이내) | 중기 (3~5년 이내) | 장기 (5년 이후) |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|---------------|
| 체계적인 대학기관연구를 위한 성과관리 조직 설치·운영 | ✓ | | |
| 교육부 내 또는 별도의 기관에 국가 IR 전담부서를 신설 | ✓ | | |

(5) 기대효과

- 대학 성과관리 필요성에 대한 대학 구성원 인식 강화
- 대학의 성과관리체계 구축을 통한 대학 운영의 자율성 강화 및 대학 재정지원의 성과 제고

아) 실질적 사업예산제도 및 성과관리제도 실행

(1) 제안배경

- 사업예산제도는 과거의 품목별(인건비, 용역비, 업무추진비 등) 예산운영 방식과 달리 사업(정책사업과 단위사업)을 중심으로 예산을 편성·배정·집행·평가함으로써 재정성과를 극대화하기 위한 성과지향 예산체제로서 투입(input)보다 산출(output)을 강조하는 제도이다.
- 사업예산제도는 품목별 예산제도의“목”중심의 예산관리(편성, 운영, 평가, 감사) 체제에서 “사업”과 “프로그램”중심의 구조개편을 핵심으로 한다(행정자치부, 2006: 33; 유승원, 2015: 86).
- 본 연구의 설문조사 결과, 사업별로 예산을 편성·집행하는 사업예산제도는 전체 90개 대학의 63.3%가 시행, 교비회계에서 성과관리제도는 37.8%의 대학만이 운영하고 있는 것으로 나타났다. 또한 대학의 주요한 재원에 대한 성과관리가 제대로 이루어지지 않는 것으로 조사되었는데, 이의 주된 이유로는 “지표 정량화의 어려움”, “성과지표 설정의 어려움”, “성과관리로 인한 업무 증대” 등이 지적되었다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|-----------|----------|---------|-------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥 재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | | | ✓ | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

- 정부 재정지원 사업 예산뿐만 아니라 교비회계(대학회계) 예산의 사업예산제 운영이 활성화되어야 한다. 사업예산제는 예산집행의 결과 어떠한 산출물을 생산하였으며, 어떠한 결과를 냈는가를 측정하고 이를 기초로 인센티브를 결정하고 차년도 계획에 반영하는 결과 중심의 예산체계를 의미한다(김광석·설홍수, 2007).

- 실질적인 사업예산제의 면모를 갖추기 위해 i) 대학의 재무부서는 성과관리 부서와의 협업을 통해 사업예산 및 교비회계(대학회계) 성과관리를 위한 절차를 확립, ii) 프로그램별 성과목표 및 성과지표 설정 필요, iii) 프로그램별 성과목표 및 성과지표를 설정하는 실무자의 성과관리에 관한 이해 증진을 위해 성과관리의 개념, 절차, 방법 등에 관한 체계적 연수 프로그램을 제공, iv) 사업예산제 운영의 결과에 따라 적절한 보상을 제시하고 차년도 계획에 반영할 필요가 있다.

(4) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| ✓ | | |

(5) 기대효과

- 예산의 기본단위를 성과 단위와 직접 연계시켜 성과를 평가함으로써 재정성과와 예산 간의 연계성 확보
- 사업(정책사업과 단위사업)을 중심으로 예산을 편성·배정·집행·평가함으로써 재정 성과를 극대화

자) 성과관리 결과의 환류 노력 강화

(1) 제안배경

- 설문조사 및 면담 결과, 대학 재정 운용에 있어서 성과관리를 위한 노력은 성과관리체계의 구축과 실행 단계에 집중되어 있고, 성과관리 환류를 위한 노력은 대체로 소극적 또는 형식적인 수준인 것으로 나타났다.
- 부서별 성과평가를 차년도 예산편성에 반영하는 비율은 국·공립 81.8%, 사립 73.9%로서 예산 환류 비율은 대체로 높은 것으로 나타났지만, 면담 결과, 성과평가 결과의 예산 반영시 큰 폭의 차등을 두어 예산액을 반영하기보다는 예산편성에 참고하는 정도로 활용하고 있는 실정이다.
- 성과평가 결과가 조직 개편 및 구조조정으로 이어지는 적극적인 환류 비율은 국·공

립 18.2%, 사립 39.1%로 상대적으로 높지 않게 나타났다.

- 성과평가 결과를 교직원 업적평가 및 인센티브에 반영하는 것과 같은 인사제도에 대한 환류 노력은 국·공립 36.4%, 사립 78.3%로 나타났다. 즉 많은 대학들이 정부 재정지원 사업 또는 교비회계(대학회계)를 기반으로 지속적·반복적으로 운영되는 사업 또는 프로그램들을 체계적인 성과평가 및 환류 없이 운영하는 경향이 있다.

(2) 추진주체

| 국회 | | 정부 | | 대학 | | 유관기관 | | 기타 | |
|------------|--------|-----|-----|----|-----------|----------|--------|-------------|----|
| 예산결산 특별위원회 | 교육 위원회 | 교육부 | 타부처 | 본부 | 단과 대학· 학부 | 대학교육 협의회 | 사학진흥재단 | 학생· 학부모· 직원 | 민간 |
| | | | | ✓ | | | | | |

(3) 개선방안 및 전략

- 대학재정 운용에 있어서 성과관리의 효과성 제고를 위해서는 성과평가 결과에 따른 예산편성의 반영 비중을 높이려는 노력이 필요하다.
- 반복적 또는 지속적으로 운영되는 사업 또는 프로그램에 대한 체계적이고 면밀한 평가를 토대로 고효과 프로그램(High Impact Program)을 선정하고 이러한 프로그램 또는 사업의 예산 비중을 확대해 나아가야 한다.

(4) 추진시기

| 단기(1~3년 이내) | 중기(3~5년 이내) | 장기(5년 이후) |
|-------------|-------------|-----------|
| | ✓ | |

(5) 기대효과

- 성과평가 결과 환류를 통한 대학 내 성과의 확산 및 공유
- 성과평가 결과 환류를 통한 대학의 문제 해결 및 성과의 효과 제고

3 | 고등교육재정 정책의 추진 로드맵

이하에서는 앞서 살펴본 고등교육재정 관련 4개 정책영역에 대한 개선방안과 세부 추진 과제를 하였다. 실제 개별 과제들이 정부주도적 정책으로 추진되기 위해서는 실현가능한 추진 시기를 고려할 필요가 있다. 재정정책의 영역별로 개선방안과 개선과제별 추진 시기를 단기(2020~2022년), 중기(2023~2024년), 장기(2025년 이후) 로 구분하여 제시하면 다음의 <표 VII-1> ~ <표 VII-4>와 같다.

가. 고등교육재정 확보 정책 개선을 위한 로드맵

먼저 고등교육재정 확보 정책 개선방안 6가지에 대한 세부추진과제 15개에 대한 추진 시기와 추진 주체를 제시하였다. 개선방안과 과제의 추진시기를 보면 국가재정운용계획 및 고등교육재정지원 계획 수립의 타당성과 실효성 제고, 대학의 수입 원천 다각화를 통한 재무구조 개선 중 일부 과제, 편입생 충원 조건 완화를 통한 추가 자원 확충 관련 일부 세부과제는 단기과제로 분류되었고, 나머지 대부분의 과제가 중기과제에 포함되었으며, 대학의 경상비 지원 확대 및 등록금 인상 규제 완화 관련 세부과제는 장기과제로 구분되었다. 다음으로 추진주체를 보면 6가지 개선방안의 경우, 대부분 교육부가 주체가 되어 변화가 필요한 분야이고 대학의 수입 원천 다각화를 통한 재무구조 개선과제만 대학 차원에서의 추진이 일부 필요한 과제로 분류되었다.

〈표 VII-1〉 고등교육재정 확보 정책 추진 로드맵

| 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|--|--|-------------------|-------------------|----------------|-------|--------------------------|-------------|------------------|----|
| | | 단기 ('20~'22) | 중기 ('23~'25) | 장기 ('26~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 국가재정운용계획 및 고등교육재정지원 계획 수립의 실효성 제고 | ▫ 국가재정운용계획 작성방법 관련 수정 보완 | | | | | | | | |
| | ▫ 국가재정운용계획 작성 내용의 구체성·합리성 제고 | | | | | 교육부/ 타부처/ 지자체 | | | |
| | ▫ 고등교육재정지원 계획(5개년) 수립의 일관성·타당성 제고 | | | | | | | | |
| 학생 1인당 교육비의 공평성 제고 | ▫ 대학특성, 여건별 학생 1인당 교육비 지원 격차 실태 및 원인 분석 | | | | | | | | |
| | ▫ 고등교육재정 부처간 협의체 구성 및 사전 협의 실시 | | | | | 교육부/ 타부처 | | | |
| | ▫ 국·공립대학과 사립대학 간 예산 배분 대상 균형 선발 추진 | | | | | | | | |
| 대학의 경상비 지원 확대 | ▫ 대학의 경상비 지원 확대를 위한 법령 마련 | | | | | 예산결산 특위/교육 위원회 | 교육부/ 기재부 | 본부/ 산학 협력단 | |
| | ▫ 대학의 경상비 지원 및 범위에 대한 명시적 근거 마련 | | | | | | | | |
| 등록금 인상 규제의 점진적 완화 | ▫ 법정인상을 한도내의 등록금 인상 허용 | | | | | 예산결산 특위/ 교육 위원회 | 교육부/ 기재부 | | |
| | ▫ 대학의 선택에 따라 등록금 자율화 | | | | | | | | |
| 대학의 수입 원천 다각화를 통한 재무구조 개선 | ▫ 산학협력 확대를 위한 기술지주회사 설립·운영 관련 규제 완화 | | | | | | | | |
| | ▫ 산학협력단의 기술 현물투자, 대학의 연구용역에 대한 부가가치 세 면세 확대 | | | | | | 교육부/ 기재부 | 본부/ 산학 협력단 | |
| | ▫ 자체 자원 확충을 위한 조세 지원 | | | | | | | | |
| 편입생 충원 요건 완화를 통한 추가 자원 확충 | ▫ 대학 편입학 여석산정 기준의 지표 검토 및 보완 지표 모색 | | | | | | 교육부 | | |
| | ▫ 「대학설립·운영규정」의 수익용 기본재산 규정 검토 및 보완 | | | | | | | | |

나. 고등교육재정 배분 정책 개선을 위한 로드맵

고등교육재정 배분정책에 대해서는 10개의 개선방안과 27개의 개선과제에 대해 추진시기와 추진 주체를 제시하였다. 개선방안과 세부과제의 추진 시기를 보면 국가장학금 수혜 대상 선정기준 검토 및 수혜 대상의 책임감 제고를 위한 방안 마련, 일반재정지원 사업비 배분 방식에 대한 수정·보완, 고등교육재정지원 사업 조정위원회의 구성·운영 관련 일부 과제, 대학의 중장기발전계획과 재정운영계획 간 연계 강화, 대학 예산편성과정에서 학내 구성원 의견 수렴 절차 마련 등이 비교적 단기에 추진가능한 과제로 분류되었다. 나머지 과제들은 중기과제에 포함되었고 고등교육재정지원정보시스템 통합 구축은 장기과제로 제안하였다.

다음으로 추진 주체별 구분을 보면 대부분 교육부가 주체가 되어 변화가 필요한 분야이고 대학의 중장기발전계획과 재정운영계획의 연계 강화, 대학 본부 차원의 재정 운용 전략 계획 수립, 대학 예산편성과정에서 학내 구성원 의견 수렴 절차 마련, 대학 내 법정기구 및 위원회 운영의 실효성 제고 등은 대학이 주체가 되어 개선이 필요한 과제로 분석되었다.

〈표 VII-2〉 고등교육재정 배분 정책 추진 로드맵

| 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|--|--|-------------------|-------------------|----------------|----------------------|-------------|----|----------|----|
| | | 단기 ('20~'22) | 중기 ('23~'24) | 장기 ('25~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 교육부 예산 중 초·중등교육과 고등·평생교육 재정 비율 조정 | ▫ 학교급별 교육재정 배분 균형 모색을 위한 교육재정 중장기 발전계획 수립 및 세부 실천전략 마련 | | | | 예산결산 특위/교육 위원회 | 교육부/ 기재부 | | | |
| | ▫ 고등교육재정 대 초·중등교육재정 비중 단계적 조정 | | | | | | | | |
| | ▫ 국가 중기재정전략회의 안건 상정 및 사회적 합의 유도 방안 모색 | | | | | | | | |

| 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|-------------------------------------|--|------------------|------------------|----------------|----------------------|--------------|----|----------|----|
| | | 단기 ('20~'22) | 중기 ('23~'24) | 장기 ('25~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 고등교육재정지원 사업 조정위원회의 구성 운영 | ▫ 사회부총리 산하 고등교육재정지원 사업조정위원회 신설로 고 등교육 분야 재정지원 사업 사전 검토 정례화 | | | | 예산결산 특위 | 교육부 / 타부처 | | | |
| | ▫ 신규 사업 수립 이전, 사업 간 유사·중복에 대한 기준 개발 및 검토, 조정을 통해 효율성 제고 | | | | | | | | |
| | ▫ 인력양성 관련 재정지원 사업에 대한 부처 간 합동 관리체제 구축 | | | | | | | | |
| | ▫ 기존 사업 간 유사중복 사례의 사업 내용 조정 시행 | | | | | | | | |
| 총괄교부 예산과 경쟁기반 사업 예산 비율 조정 | ▫ 교육부 재정지원 사업과 타 부처 재정지원 사업의 예산교부 방식 이원화 | | | | 예산결산 특위/교육 위원회 | 교육부/ 기재부 | | | |
| | ▫ 고등교육재정 통합관리시스템 구축 및 활용 통한 고등교육 예 산 중 수월성 예산과 형평성 예산 비율 도출 | | | | | | | | |
| 국가장학금의 규모와 지원 대상에 대한 재검토 | ▫ 국가장학금을 포함한 대학의 장학금 통합 시스템 구축 | | | | 예산결산 특위/교육 위원회 | 교육부 | | | |
| | ▫ 국가장학금 중 다른 형태 지원 재정에 대한 성과관리 방안 마 련 및 시행 | | | | | | | | |
| | ▫ 국가장학금 수혜대상 선정기준 재검토 | | | | | | | | |
| | ▫ 국가장학금 수혜대상의 책임감 제고를 위한 방안 마련 | | | | | | | | |
| 일반재정지원 사업 사업비 배분 방식에 대한 수정·보완 | ▫ 포물러 설정을 위한 주요 지표의 적절성 검토 및 대학 특성을 반영한 새로운 지표 모색 | | | | | 교육부 | | | |
| | ▫ 재정 자립도나 우수성이 높은 대학에게 재정 집행의 자율성 부여할 수 있는 방안 마련 | | | | | | | | |

| 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|--|--|------------------|------------------|----------------|-------|-----|------------------|--------------------|-------------------|
| | | 단기 ('20~'22) | 중기 ('23~'24) | 장기 ('25~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 고등교육재정정보 시스템 재정비 및 자료의 정합성 제고 | ▫ 재정지원 사업의 사업계획서에 대한 철저한 분석 | | | | | 교육부 | | 대교협/ 사학진 흥재단 | |
| | ▫ 사업의 분류기준에 대한 명확한 정의 및 분류기준의 세분화 | | | | | | | | |
| | ▫ 대학 재정지원 사업 데이터 구축 시스템 마련 | | | | | | | | |
| | ▫ 국립대학 예산산서 상세내역 공시 및 DB 제공 | | | | | | | | |
| | ▫ 고등교육재정통합정보시스템 구축 | | | | | | | | |
| 대학의 중장기발전계획과 재정운용계획의 연계 강화 | ▫ 정부 재정지원 사업 중 국립대학 육성사업 및 대학혁신지원사업의 평가지표 개선을 통한 중장기발전계획과 재정운용계획의 연계 확대 유도 | | | | | 교육부 | 본부/ 산학 협력단 | | |
| | ▫ 교육부의 재정운용계획 수립을 위한 지침 안내로 대학 재정운용계획의 실효성 제고 | | | | | | | | |
| 대학 본부 차원의 재정 운용 전략 계획 수립 | ▫ 단과대학별 사업이나 예산편성 전략 수립, 단과대학과의 협업 등을 통해 재정지원 사업에 참여토록 지원 | | | | | | 본부 | | |
| 대학 예산편성과정에서 학내 구성원 의견수렴 절차 마련 | ▫ 대학의 예산편성 및 조정 과정에 학내 구성원에 대한 설명 및 의견수렴 절차 제도화 | | | | | 교육부 | 본부 | | |
| | ▫ 의견수렴 결과 검토 및 반영 여부, 내용 등의 적극적 환류 | | | | | | | | |
| 대학 내 법정기구 및 위원회 운영의 실효성 제고 | ▫ 학내 설치운영되는 기구와 위원회 점검을 위한 중앙관리부서 지정 및 관리 기준 마련 | | | | | 교육부 | 본부 | | 학생, 학부모, 직원 |
| | ▫ 학내 운영 참여 위원회 전문성 확보, 관련 정보 공유 및 지원, 책무성 강화 방안 마련 | | | | | | | | |

다. 고등교육재정 운용 정책 개선을 위한 로드맵

고등교육재정 운용 정책에 대해서는 5개의 개선방안과 9개의 개선과제를 제안하였다. 추진시기별로 보면 대학 재정지원 사업비 운용의 자율성 제고 방안 중 세부과제인 대학의 중장기발전계획에 근거한 특수목적형 사업의 대학 자율집행 비목 신설, 사업비의 대학 운용 관련 불필요한 규제 개선, 대학 재정지원 사업비의 기존 교직원 인건비 사용 제안 완화, 대학재정지원 사업비 이월금 규정 보완, 사립대학 교비회계의 이월금 관리규정 완화 등이 비교적 단기에 추진가능한 과제로 분류되었다. 추진주체별로 보면 대부분이 교육부가 주체가 되어야 하는 과제이고 단과대학의 재정재량권 확대는 대학 본부와 단과대 차원에서 추진해야할 과제로 분류되었다.

〈표 VII-3〉 고등교육재정 운용 정책 추진 로드맵

| 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|----------------------------------|---|-------------------|-------------------|----------------|-------|-----|----|-------------------|----|
| | | 단기 ('20~'22) | 중기 ('23~'24) | 장기 ('25~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 대학 재정지원 사업비 운용의 자율성 제고 | ▫ 대학의 중장기발전계획에 근거한 특수목적형 사업의 대학 자율 집행 비목 신설 | | | | | | | | |
| | ▫ 예산집행의 투명성 및 사업성가 수월성 측면의 책무성 강화 방안 마련 | | | | | 교육부 | | | |
| | ▫ 사업비의 대학 운용 관련 불필요한 규제 개선 | | | | | | | | |
| 대학 재정지원 사업비의 기존 교직원 인건비 사용 제한 완화 | ▫ 명확한 지침 하에 기존 교직원의 수당, 인센티브 등을 지급한 경우 인건비 지급이 가능하도록 완화 | | | | | 교육부 | | | |
| | ▫ 고정 급여성 인건비는 신규 교직원 한정 지급, 수당 등 인건비 지급은 기존 교직원에 확대 | | | | | | | | |
| 대학 재정지원 사업비 이월금 규정 보완 | ▫ 이월가능 예산의 비율을 현행 10%→15~20%로 확대 | | | | | 교육부 | | | |
| 사립대학 교비회계의 이월금 관리 규정 완화 | ▫ 사립대학 회계처리 기준 관련 현황 검토 및 지침 변경 | | | | | 교육부 | | | |
| 단과대학의 재정 재량권 확대 | ▫ 단과대학 예산 규모 확대 및 자율적 운영 보장 | | | | | | | 본부/ 단과대, 학부 | |
| | ▫ 단과대학의 자율적 운영을 위한 인력 총원 및 구성원 참여 유도 | | | | | | | | |

라. 고등교육재정 성과관리 정책 개선을 위한 로드맵

고등교육재정 성과관리 정책에 대해서는 12개의 개선방안을 제안하고 33개의 과제를 기술하였다. 추진시기별로 보면 감사 제도와 관련해서 내부신고 절차와 신고자 보호의 제도화, 대학 외부감사 인력의 전문성, 책임성 확보 방안 마련, 통제위주, 책임추궁형 감사 지양이 단기과제로 분류되었다. 성과관리제도와 관련하여 대학내 성과관리를 위한 추진체계 확립 및 전문가 풀 구성, 체계적 대학기관연구를 위한 성과관리 조직 설치 및 운영, 교육부내 또는 별도의 기관에 국가 IR 전담 부서 신설, 대학 재정지원 사업에 대한 컨설팅 강화, 재정지원 사업 성과지표 및 성과관리에 관한 매뉴얼 제작 배포 등 대학의 자율적 역량 개발 지원, 핵심성과지표 달성 지원을 위해 교원채용 관련 사업비 편성 허가, 실질적인 사업예산제도 및 성과관리제도의 실행, 대학의 사업계획 예측성 향상 및 성과관리 컨설팅 전문성 제고 관련 일부 세부 과제, 소규모 대학의 성과관리 체계 구축 지원 방안 모색과 관련하여 소규모 대학 대상 정부 재정지원 사업의 선정 및 평가 기준 마련 등을 단기과제로 분류하였다. 추진 주체와 관련하여 성과관리 정책은 대부분 교육부가 중심이 되어 추진해야 할 정책과제들이고 실질적 사업예산제도 및 성과관리제도 실행, 성과관리 결과의 환류 노력 강화는 대학이 주체가 되어 추진해야 할 과제로 분류되었다.

〈표 VII-4〉 고등교육재정 성과관리 정책 추진 로드맵

| | 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|----------|---|---|-----------------|-----------------|---------------|-----------|-------------|----|--------------------|----|
| | | | 단기 (‘20~’22) | 중기 (‘23~’24) | 장기 (‘25~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 감사 제도 | 대학 자체감사 시스템 강화 및 내부신고자 적극 보호 | <ul style="list-style-type: none"> 자체감사시스템 강화 내부신고 절차와 신고자 보호의 제도화 | | | | 교육 위원회 | 교육부 | 본부 | 대교협/ 사학진 흥재단 | |
| | 대학 외부감사 인력의 전문성 제고 및 사립대학 종합감사 정례화 | <ul style="list-style-type: none"> 외부 감사인력의 전문성, 책임성 확보 방안 마련 사립대학에 대한 종합감사의 정례화, 주기화 | | | | 교육 위원회 | 교육부 | 본부 | 대교협/ 사학진 흥재단 | |
| | 자체 및 외부 감사의 실효성 제고 | <ul style="list-style-type: none"> 통제위주, 책임추궁형 감사 지양 적극행정 면책제도의 적극적 적용 자체감사를 통한 자기정화개선 노력에 인센티브 부여 | | | | | 교육부/ 타부처 | 본부 | 대교협/ 사학진 흥재단 | |
| 성과 관리 | 대학 재정지원 사업 성과지표의 합리성 제고 | <ul style="list-style-type: none"> 대학의 중장기발전계획과 성과지표 간 연계성 제고 프로그램 내용 간 정합성, 자율성 및 상호배타성 확보된 성과 지표 설정 재정지원 사업에 대한 컨설팅 강화 재정지원 사업 성과지표 및 성과관리에 관한 매뉴얼 제작 배포 등 대학의 자율적 역량 개발 지원 | | | | | 교육부/ 타부처 | 본부 | | |
| | 재정투입 연계성 높은 핵심성과지표 달성 지원 | <ul style="list-style-type: none"> 성과지표의 사업목적 부합성 향상 정책유도성 지표에 대한 별도 지원 교원채용 관련 사업비 편성 허가 | | | | | 교육부/ 타부처 | | | |
| | 대학의 사업계획 예측성 향상 및 성과관리 컨설팅 전문성 제고 | <ul style="list-style-type: none"> 연차 인센티브 재원 별도 확보 대학별 사업비 산출내역 공개 전문적 컨설턴트 육성 필요시 컨설팅 내용 미반영 허가 대학특성별 맞춤형 컨설팅 지원 | | | | | 교육부 | | | |
| | | | | | | | | | | |

| 방안 | 과제 | 추진 시기 | | | 추진 주체 | | | | |
|-----------------------------|--|-------------------|-------------------|----------------|-------|-----|-----|----------|----|
| | | 단기 ('20~'22) | 중기 ('23~'24) | 장기 ('25~) | 국회 | 정부 | 대학 | 유관 기관 | 기타 |
| 소규모 대학의 성과관리 체계 구축 지원 방안 모색 | <ul style="list-style-type: none"> 유사 규모 대학 간 성과관리 전략 및 기술에 관한 정보 공유 등 협력 강화 대학기관연구협의회와 같은 대학 간 성과관리 자율협의체 운영 활성화 소규모 대학의 여건을 고려한 정부 재정지원 사업의 선정 및 평가 기준 마련 | | | | | | 교육부 | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 인센티브 등으로의 성과평가 결과 환류 강화 관련 법령에 성과평가제도 명시 | | | | 교육위원회 | 교육부 | 본부 | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 대학내 성과관리를 위한 추진체계 확립 및 전문가풀 구성 | | | | | 교육부 | 본부 | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 체계적 대학기관연구를 위한 성과관리 조직 설치, 운영 교육부 내 또는 별도의 기관에 국가 IR 전담 부서 신설 | | | | | 교육부 | 본부 | | |
| | 국·공립대학의 성과관리 강화 | | | | | | | | |
| 고등교육 성과관리 거버넌스 정비 | <ul style="list-style-type: none"> 대학내 성과관리를 위한 추진체계 확립 및 전문가풀 구성 | | | | | 교육부 | 본부 | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 대학 내 성과관리 조직 설치 및 전문가 양성 교육부 내 또는 별도의 기관에 국가 IR 전담 부서 신설 | | | | | 교육부 | 본부 | | |
| 성과관리 | <ul style="list-style-type: none"> 사업예산 및 교비회계 성과관리 절차 확립 프로그램별 성과목표 및 성과지표 설정 성과관리 실무자 전문성 제고 위한 연수 제공 사업예산제 운영 결과에 따른 보상지급 및 차년도 계획 반영 | | | | | | 본부 | | |
| | 성과관리 결과의 환류 노력 확대 | | | | | | 본부 | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 성과평가 결과에 따른 예산편성 반영 비중 확대 | | | | | | 본부 | | |
| | | | | | | | | | |

참 고 문 헌

[국내 문헌]

- 강신택(2000). **재무행정론: 예산과정을 중심으로**. 서울: 박영사.
- 강원대학교(2018.11.29.). **강원대학교 사무분장에 관한 규정**. 강원대학교.
- 강해규·강신욱·박세경·정경희·권소일·김용득·유태균·주무현·최영준·함영진(2015). **사회보장사업 실태조사 및 유사중복 사업의 조정방안 연구**. 수탁 정책보고서 2015-09. 한국보건사회연구원.
- 강홍준(2012). 대학 재정지원 사업 선정 평가의 순위 역전 문제와 대응 방안. **교육재정경제연구**, 21(4), 45-75.
- 고려대학교(2019.07.01.). **고려대학교 직제규정**. 고려대학교.
- 고용노동부(2017.09). **2018년도 IPP형 일학습병행제 신규운영대학 선정 및 운영계획**. 직업능력정책국 일학습병행정책과.
- 고윤마·서준경(2015). **과학기술인력 정책을 중심으로 한 대학 재정지원사업 현황 분석**. 한국과학기술기획평가원, ISSUE PAPER 2015-04.
- 공무원인재개발원(2018). **국가재정의 이해**. 공무원인재개발원 연구개발센터.
- 교육개혁위원회(1995.05.). **세계화정보화 시대를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안**. 제2차 대통령 보고서.
- 교육과학기술부(2008.05.). **학생 및 교수·연구자 중심 대학 재정지원 사업 개편 시안 설명회**. 교육과학기술부.
- 교육과학기술부(2008.07.). **08년 우수인력양성대학 교육역량강화사업 기본계획**. 교육과학기술부.
- 교육과학기술부(2010.02.17.). **대학 교육의 질 제고를 위해 2,900억원 투자**. 교육과학기술부.
- 교육과학기술부(2010.11.). **고등교육 재정투자 10개년 기본계획(안)**. 교육과학기술부.
- 교육부(각 연도: 2010-2018). (2011-2019년도) **교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.
- 교육부(2013.08.). **-대학과 세상이 만나 국민행복과 창조경제로- 고등교육 종합발전**

방안(시안). 교육부.

교육부(2014). **사립대학 재정·회계 지표**. 교육부.

교육부(2014.01.). **대학 구조개혁 추진계획**. 교육부.

교육부(2014.03.). **2014년도 학부교육 선도대학 육선사업(ACE) 시행계획(안)**. 교육부.

교육부(2015.01.14.). **2015년 학술연구지원 사업 종합계획**. 교육부.

교육부(2015.12.a). **대학 인문역량 강화사업(CORE) 기본계획(안)**. 교육부.

교육부(2015.12.b). **산업연계 교육활성화 선도대학(PRIME)사업 기본계획**. 교육부.

교육부(2015.12.c). **선취업 후진학 활성화를 위한 평생교육 단과대학 지원 사업 기본계획(안)**.
교육부.

교육부(2016.07.). **대학 재정지원 사업 개편 방향(시안)**. 교육부.

교육부(2017.01.a) **사립대학(법인) 회계관리 안내서**. 교육부.

교육부(2017.01.b) **사회맞춤형 산학협력 선도대학(LINC+) 육성사업 기본계획- 산학협력
고도화형-**. 교육부.

교육부(2017.02.). **2017년 국립대학혁신지원사업(PoINT) 기본계획(안)**. 교육부.

교육부(2017.11.). **대학 기본역량 진단 및 재정지원 사업 개편 시안 발표 보도자료 및 참고자료**.
교육부.

교육부(2017.12.07.). **2018년도 이공분야 기초연구사업 신규과제 선정 공고**. 교육부.

교육부(2018.03.a). **국립대학 육성사업 기본계획**. 교육부.

교육부(2018.03.b). **대학 자율성 및 경쟁력 제고를 위한 대학 재정지원 사업 개편계획(안)**.
교육부.

교육부(2018.07.). **재정지원 사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동 운영관리 매뉴얼**. 교육부.

교육부(2018.09.03.). **2018년 대학 기본역량 진단 최종결과 안내**. 교육부.

교육부(2018.10.16.). **2019년도 예산편성 방향 및 교육분야 예산사업 설명 자료**. 교육부.

교육부(2018.11.). **2019학년도 국립대학회계 예산편성 기본지침**. 교육부.

교육부(2018.12.31.). **2019년도 이공분야 학술연구지원 사업 신규과제 공모**. 교육부.

교육부(2019.01.). **대학혁신지원사업 기본계획**. 교육부.

교육부(2019.01.24.). **2019년 대학혁신지원사업 공고**. 교육부.

교육부(2019.02.). **2019학년도 국립대학회계 예산집행 기본지침**. 교육부.

교육부(2019.03.a). **2019년 국립대학 육성사업 기본계획**. 교육부.

교육부(2019.03.b). **2019년 국립대학 육성사업 공고**. 교육부 공고 제2019-92호. 교육부.

- 교육부(2019.04.). '19년 지역선도대학 육성사업 추진계획(안). 교육부.
- 교육부(2019.05.02.). 대학전문대학혁신지원사업 '역량강화형 선정결과 발표. 교육부.
- 교육부(2019.07.). 교육부, 『제12차 교육실회회복추진단 회의 개최』. 교육부.
- 교육인적자원부(2003.08.). 참여정부 교육인적자원개발 혁신 로드맵. 교육인적자원부.
- 구영창(2006). 사립대학의 구조조정 판정기준 개발 및 타당성 분석. 건국대학교 대학원 박사학위 논문.
- 국회예산정책처(2019). 2019 대한민국재정: 국가재정체계안내서. 국회예산정책처.
- 국가재정운용계획 교육분야 작업반(2015). 2015~2019년 국가재정운용계획-교육분야. 공개토론회 자료.
- 국민권익위원회(2019). 대학의 재정·회계 부정 등 방지방안. 국민권익위원회.
- 권선국박양산·김정산·천정봉·장지영(2015). 산학협력길라잡이Ⅲ: 산학협력단회계처리규칙 해설. 교육부·한국연구재단.
- 기획재정부(각 연도: 2011-2019). (2011-2019) 나라살림 예산개요. 기획재정부.
- 김광석·설홍수(2007). 사업예산제도 성과목표 수립 및 평가 방안 연구. 대구경북연구원.
- 김도경·김은영·한창근(2012). 산학협력단 세계개선방안 연구보고서. 정책연구-2012-7-산학협력. 교육과학기술부.
- 김두식(1996). 정부의 대학 재정지원 기본방향과 내용. **대학교육**, 84, 23-29.
- 김병주(2001). 교육재정 배분모형. 한국교육재정경제학회(편). **교육재정경제학 백과사전**(pp.430-448). 서울: 하우동설.
- 김병주(2008). 고등교육 재정지원. 윤정일·김민화·김병주·나민주·남수경(저). **전환기의 한국교육정책**(pp. 397-446). 서울: 학지사.
- 김병주(2017). 미래 사회에 대비한 고등교육재정 혁신 방향과 과제. **제69차 한국교육재정경제학회 연차 학술대회 자료집**(pp.75-114). 한국교육재정경제학회.
- 김병주·박정수·이영·나민주(2009). 대학재정지원을 위한 포물러 지표개발 및 재정운용의 자율성 확대 방안 연구. 정책연구 2008-10-NURI. 한국학술진흥재단.
- 김병주·나민주·박동열·정성수·정종철·최정운(2010). 대학의 교육력 제고를 위한 정부 재정지원 방향. 교육과학기술부.
- 김병주·김민화·이정마·차성현·서정화(2017). 고등교육 재정지원 계획 수립 연구. RR 2017-02. 고등교육정책연구소.
- 김병주·김민화·이정마·서화정·박원혁(2018). 대학혁신지원사업 계획 수립 연구.

- 고등교육정책연구소.
- 김영철(2018). 등록금 동결 정책과 고등교육의 재정 위기. **재정학연구**, 11(4), 167-212.
- 김용남·우명숙·이현국·김중환·이병호(2016). **증기지방교육재정계획 예측가능성 및 실효성 제고 방안 연구**. 한국교육개발원.
- 김용식·김지엽(2018). **국가재정운용계획의 운영현황과 제도개선방안 연구**. 2018년도 연구용역보고서. 국회예산정책처.
- 김우영·김영철·유지연(2017). 감사효율성 제고를 위한 국공립대학, 국립대학법인 및 사립대학의 회계기준 비교 분석. **감사논집**, 28, 5-37.
- 김정희(2013). 중앙정부 재정지원 사업을 통해서 본 지방대학 육성정책의 한계와 과제. **한국지방자치학회보**, 25(4), 219-247.
- 김종철(1989). **한국교육정책연구**. 서울: 교육과학사.
- 김찬수·오윤섭(2013). **공공부문 유사중복사업 식별·관리실태와 주요 이슈**. 연구보고 2013-004. 감사연구원.
- 김훈호(2014). **대학 재정지원 정책과 대학 재정구조 분석**. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 나민주(1997). 정부의 대학재정지원 모형: 협상, 수식, 그리고 시장. **교육재정경제연구**, 9(2), 231-259.
- 나민주(2001). 불평등 지수. 한국교육재정경제학회(편). **교육재정경제학 백과사전**. (pp.675-689). 서울: 하우동설.
- 나민주(2008). **시장·정부·대학: 대학 재정지원 정책의 이해**. 서울: 한국학술정보(주).
- 나민주(2009). 대학재정 배분의 쟁점과 방향. **교육재정경제연구**, 18(3), 123-154.
- 나민주(2015). 국가 고등교육 재정보호의 현황과 과제. **교육재정경제연구**, 24(3), 1-22.
- 나민주·장수명·윤홍주·박동산·오범호(2009). **국립대학 적정 재정지원 규모 산정 및 배분 방법에 관한 연구**. 교육과학기술부.
- 미래창조과학부(2014.03.03). **“국가 R&D사업에도 경쟁방식을 도입한다”:미래부, 가이드라인 만들고 금년부터 시범운영**. 미래창조과학부.
- 박기범·양현채·신은정·서현정(2018). **기초연구사업 확대에 따른 대학 R&D 정책 방향**. 정책연구 2018-02. 과학기술정책연구원.
- 박주호·변기용·정종완·이정미(2019). **증장기 고등교육 정책방향 수립 연구-고등교육 혁신방안 제시를 중심으로-**. 고등교육정책연구소.
- 박현철·염기성·길용수·홍성준·김경민(2007). **고등교육기관의 재정분석 연구**.

- 정책연구개발사업 2007-위탁-6. 교육인적자원부.
- 박형준·김동현·박형근·임주영·박범준·최지원(2013). **포물리 방식을 통한 대학 재정지원 예산배분의 문제점과 개선방안 연구**. 국회예산정책처.
- 반상진(2001). 교육재정의 공평성. 교육재정경제학회(편). **교육재정경제학 백과사전**. (pp.449-456). 서울: 하우동설.
- 반상진(2003). 새 정부의 고등교육 개혁과제. **교육행정학연구**, 21(1), 169-191.
- 반상진(2017). 정부 주도 대학 재정지원 사업의 쟁점과 과제. **교육정책연구**, 1(1), 139-160.
- 반상진·김환식·오호영·채창균(2005). 고등교육재정지원제도 개선방안. **교육정책연구** 2005-지정-57. 교육인적자원부.
- 배상훈·윤수경(2016). 한국대학에서 대학기관연구 도입 관련 쟁점과 시사점. **아시아교육연구**, 17(2), 367-395.
- 변기용(2008). 고등교육기관에 대한 성과주의 예산의 적용 가능성과 한계: 미국에서의 성과주의 예산 시행경험을 바탕으로. **비교교육연구**, 18(1), 1-33.
- 변기용·이석열·송경오·변수연(2016). **현행 대학 재정지원 사업 및 평가체제 발전 방안**. 지역발전위원회.
- 변기용·이석열·라은종(2017). 교육부 대학 재정지원 사업 평가체제에 대한 메타 평가 연구. **교육행정학연구**, 35(5), 275-302.
- 서영인·김미란·김병주(2014). **정부의 고등교육 재정지원 사업 평가항목 개선방안 연구**. 현안보고 OR 2014-2. 한국교육개발원.
- 서영인·김미란·양승실·길용수·신재영(2015). **고등교육 재정지원 사업 표준단가 산정 방안 연구**. 연구보고 RR 2015-18. 한국교육개발원.
- 서영인·홍영란·김미란·김병주·권도희(2017). **고등교육 재정지원 정책 진단 및 개선방안 연구**. 연구보고 RR 2017-10. 한국교육개발원.
- 송기창(2008). 국가 교육재원 배분과정의 효율화 방안. **교육재정경제연구**, 17(1), 179-205.
- 송기창(2009). 국가의 고등교육재원 배분 실태와 과제. **교육재정경제연구**, 18(1), 197-224.
- 송기창(2017). 반값등록금정책에 따른 대학재정지원 정책 개선방향. **교육재정경제연구**, 26(2), 63-92.
- 송기창·김병주·박정수·정태화(2007). **고등교육재정사업 재구조화 방안 연구**. 정책연구개발사업 2007-위탁-29. 교육인적자원부.
- 송선영(2006). 고등교육 재정개혁의 국제동향 연구. **교육발전연구**, 22(2), 5-22.

- 송옥현·오원선·유성용·김미선·김희성·박지영(2015). **사립대학 경영컨설팅 지원대학의 부실화 방지를 위한 관리·지원 방안 연구**. 한국사학진흥재단.
- 신정철·김훈호·박혜영·심현기(2009). 대학에 대한 정부의 재정지원 규모 영향 요인 분석. **교육재정경제연구**, 18(4), 59-87.
- 신현석·반상진·이석열·정석우(2008). **대학의 자가진단 모형 개발에 관한 연구**. 한국사학진흥재단·고등교육정책연구소.
- 안중석·김문정(2017). **대학 학자금에 대한 재정지원 현황과 문제점, 개선방향**. 연구보고서 17-12. 한국조세재정연구원.
- 연세대학교(2018.03.14). **예산업무 시행세칙**. 연세대학교.
- 오영균(2007). 예산총액배분자율편성제도 예산제도와 국회예산심의에 관한 연구 - 사전예산제도도입을 통한 국회심의권강화를 중심으로. **한국공공관리학보**, 21(3), 91-112.
- 오창걸(2009). **사립대학 경영진단 기준개발 및 경영지원 방안 연구**. 교육과학기술부.
- 유승원(2015). 프로그램 예산제도의 문제점과 개편방안 연구. **한국사회와 행정연구**, 26(3), 83-114.
- 유현숙·최정운·조영하·김민화·신재철·송선영(2006). **고등교육개혁을 위한 정부의 재정지원 사업 평가 연구**. 연구보고 RR 2006-15. 한국교육개발원.
- 윤정일(2004). **교육재정학원론**. 서울: 세영사.
- 윤정일·박영준·오용규·김병주(2001). **대학지원예산구조 및 지원방식 개선연구**. 교육정책연구 2000-특-29. 교육부.
- 윤정일·송기창·김병주·나민주(2015). **신교육재정학**. 서울: 학지사.
- 윤홍주(2004). **교육재정의 공평성 분석: 단위학교재정을 중심으로**. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 윤홍주(2008). DEA를 활용한 교육대학교 운영의 효율성 평가. **교육재정경제연구**, 17(2), 29-57.
- 이민호(2008). 중소기업 정책자금 중복 지원의 효과성 분석 -기업의 재무적 성과를 중심으로. **한국행정학보**, 42(2), 401-428.
- 이수연(2017). 대학 재정지원 정책 평가와 대안. **대학과 정책**, 1, 126-149.
- 이영·반상진(2004). 정부의 대학재정지원제도. 박세일·이주호·우천식(편). **자율과 책무의 대학개혁: 제2단계 개혁** (pp.399-453). 서울: 한국개발연구원·한국직업능력개발원.

- 이정미(2019). 대학혁신과 성과관리. 2019 제2회 KAIR 콜로키움 자료집. 한국대학R협의회.
- 이정미·유현숙·이선호·나민주·김민희(2009). 대학재정 실태와 성과 분석. 연구보고 RR 2009-15. 한국교육개발원.
- 이정미·이필남·서영인·나민주·박소영·이희숙(2010). 고등교육 재정지원 사업 발전방안 연구. 연구보고 RR 2010-15. 한국교육개발원.
- 이정미·김병주·나민주·이영·이필남·권기석(2011). 고등교육 재정 확충 및 효율적 운영 방안. 연구보고 RR 2011-15. 한국교육개발원.
- 이정미·이길재(2018). 미래사회 대비 고등교육 혁신을 위한 고등교육 재정 확보 방안. RR-2018-13-675. 한국대학교육협의회.
- 이정미·이길재·김민희·이지혜(2019). 대학혁신지원사업 자율지표 분석 및 컨설팅 방안 연구. 한국연구재단.
- 임후남·권기석·엄준용·이정미(2012). 고등교육 재정지원 현황분석 연구. 수탁연구 CR2012-03-2. 한국교육개발원.
- 임희성(2019). 사립대학의 재정·회계 비리 실태와 회계 투명성 제고방안. 사립대 외부회계감사의 실효성 강화를 위한 토론회 자료집(pp.33-52). 국회의원 박용찬·민주연구원.
- 장규하·김병주(2019). 사립대학 외부회계감사 감리제도의 문제와 과제. 교육재정경제연구, 28(2), 27-45.
- 장아름(2018). 대학재정지원정책 변화에 대한 역사적 신제도주의 분석. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 전승훈(2018). 국가연구개발사업의 유사·중복 검토에 관한 연구: 중소기업 R&D지원 사업을 중심으로. 2018 한국정책학회 동계학술대회 논문집.
- 정성훈·길용수·이준규(2016). 대학 재정 건전성 강화를 위한 기금 조성 방안 연구. 정책연구과제 2016-위탁-18. 교육부.
- 정원창(2019). 사립대학 세제규제의 현황과 개선방안. KCUE Higher Education Issue. 한국대학교육협의회.
- 정진후(2015). 사립대학 감사제도 문제점과 개선방안. 2015년 국정감사 정책자료집.
- 중소기업청(2016). 2017년 『창업선도대학 육성사업』 주관기관 모집공고. 중소기업청 공고 제 2016 - 402호. 중소기업청.
- 중소기업청(2016.12.19.). '17년 창업선도대학 혁신방안 및 신규선정계획 발표. 중소기업청

- 보도자료. 중소기업청.
- 최준렬(2013). 교육재정 배분의 공정성·적절성 개념과 측정방법의 적용 가능성 탐색. **교육재정경제연구**, 22(4), 1-33.
- 하봉운·김형근·김성기·황준성·홍근석·이정민(2008). **고등교육재정의 안정적 확보 방안 연구(정책연구 2008-03)**. 한국교육정책연구소.
- 하연섭(2016). 한국 고등교육 재정정책의 정치 경제: 재정제도주의적 분석. **교육재정경제연구**, 25(4), 147-174.
- 하연섭·한유경·김민화·김영록(2019). **대학혁신지원사업 성과관리 방안 연구**. 한국대학교육협의회.
- 한국과학기술기획평가원(2019). 전국대학 연구활동 현황-2018년 전국대학 연구활동 실태조사 기준. **KISTEP 통계브리프**, 6, 1-17.
- 한국대학평가원(2019). **2019(하반기) 대학기관평가인증 편람**. ER 2018-78-3200. 한국대학평가원.
- 한국사학진흥재단(각연도: 2013-2018). **(2013-2018) 사립대학재정통계연보**. 한국사학진흥재단.
- 한국사학진흥재단(2016). **대학 재정 건전성 측정 및 활용 방안 마련을 위한 이슈페이퍼**. 한국사학진흥재단.
- 한국사학진흥재단(2018a). **2017 고등교육 재정지원정보 분석 보고서**. 한국사학진흥재단.
- 한국사학진흥재단(2018b). **2018 사립대학재정통계연보**. 한국사학진흥재단.
- 한국연구재단(2019.03.). **국립대학 육성사업 관리 지침**. 한국연구재단.
- 한국연구재단(2019.04.). **대학혁신지원사업 사업비 집행 및 관리기준**. 한국연구재단.
- 행정자치부(2006). **지방자치단체 사업예산제도 실무매뉴얼**. 행정자치부.
- 황청일(2017). 우리나라 주요 대학재정지원 사업 현황과 개선방안. **교육발전연구**, 33(2), 69-88.

[신문 기사]

- 대학저널(2019.03.22.). “국립대 사무국장 파견제도 폐지하라”
<https://www.dhnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=92446>(검색일:
2019.09.10.)
- 데일리시사닷컴(2018.10.08.). 김현아 의원, “일부 사학 재단 재산 불리는데 적립금 악용”

- http://www.dailysisa.com/default/index_view_page.php?board_data=aWR4JTNEZlI2NzQlMjZzdGFydFBhZ2U1MOQlMjZsaXN0Tm8lMOQlMjZ0b3RhbExpc3QlMQQ=%7C%7C&search_items=cGFydF9pZlMlMQQ0Nw==%7C%7C
(검색일: 2019.09.10.)
- 베리타스알파(2018.12.10.). 2019교육부 예산 74조9163억 확정.. 9.8% 확대고등교육예산 10조806억.. 6.1% 증가.
<http://www.veritas-a.com/news/articleView.html?idxno=137094>(검색일: 2019.09.10.)
- 조선일보(2018.07.09.). 곳간만 채우는 대학?...재정 상황 물으니“매우 심각” 80%,
http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/07/08/2018070801007.html(검색일: 2019.09.10.)
- 한겨레(2018.11.27.). “소소위로” 외치는 예결소위...결국 ‘밀실 거래’로 가는 예산.
<http://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/872075.html>(검색일: 2019.09.10.)
- 한국경제(2016.10.04.). 4년제 사립대학교 172곳, 경영성적표
<http://newslabit.hankyung.com/article/2016100465511>(검색일: 2019.09.10.)
- 한국경제매거진(2014.04.21.). [성장멈춘 한국의 대학들] 1년 새 적자 대학 39%?...적립금 ‘핫이슈’
http://magazine.hankyung.com/business/apps/news?popup=0&nid=01&nkey=2014043000960000241&mode=sub_view(검색일: 2019.09.10.)

[외국 문헌]

- Albrecht, D., & Ziderman, A. (1992). *Funding Mechanisms for Higher Education: Financing for Stability, Efficiency and Responsibility*. Washington, DC: World Bank.
- Chernova, E., Akhobadze, T., Malova, A., & Saltan, A.(2017). Higher education funding models and institutional effectiveness: Empirical research of European experience and Russian trends. *Educational*

- Studies Moscow*, 2017(3), 37-82.
- Darling, A. L., England, M. D., Lang, D. W., & Lopers-Sweetman, R. (1989). Autonomy and control: a university funding formula as an instrument of public policy. *Higher Education*, 18(5), 559-583.
- Degtyarova, I., Hryhorash, O., & Chentsov, V.(2018). The mechanism of higher education funding in Ukraine: nationwide and local perspective. *Investment Management and Financial Innovations*, 15(3), 223-236.
- Government Accountability Office(2015). *2015 Annual report: Additional opportunities to reduce fragmentation, overlap, and duplication and achieve other financial benefits*. GAO. Retrieved from <https://www.gao.gov/assets/670/669613.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- HEA(2017). Review of the Allocation Model for Funding Higher Education Institutions. *Working Paper 4: International Funding Allocation Approaches*
http://hea.ie/assets/uploads/2017/06/hea_rfam_working_paper_4_international_funding_allocation_approaches_022.pdf.(검색일: 2019.09.10.)
- Jongbloed, B.(2007). Creating public-private dynamics in higher education funding. A discussion of three options. *Public-private dynamics in higher education: Expectations, developments and outcomes*, 113-138.
- Jongbloed, B., & Koelman, J.(2000). *Vouchers for Higher Education? A Survey of the literature*. Commissioned by the Hong Kong University Grants Committee. Center for Higher Education Policy Studies.
- Lepori, B.(2007). Funding models of universities of applied sciences: International experiences and options for the Swiss case. *Applied Sciences*.(July). Retrieved from https://www.swissuniversities.ch/fileadmin/swissuniversities/Dokumente/Kammern/Kammer_FH/Publikationen/UAS_funding.pdf.(검색일: 2019.09.10.)
- Long, B. T.(2004). The impact of federal tax credits for higher education expenses.

- In *College choices: The economics of where to go, when to go, and how to pay for it* (pp.101-168). University of Chicago Press. Retrieved from <https://www.nber.org/chapters/c10099.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- McMahon, W. W., & Geske, T. G. (ed)(1982). *Financing education : overcoming inefficiency and inequity*. Urbana-Champaign, Illinois : The University of illinois press.
- OECD(1990). *Financing Higher Education: Current Patterns*. Paris: OECD.
- Rogers, D. C., & Ruchlin, H. S.(1971). *Economics and education: principles and applications*. New York: Free Press.
- Salmi, J., & Hauptman, A. M.(2005). Resource allocation mechanisms in tertiary education: A typology and an assessment. In Global University Network for Innovation(Ed.). *Higher Education in the World 2006: The Financing of Universities* (pp. 60-81). U.K.: Palgrave Macmillan.
- Salmi, J., & Hauptman, A. M.(2006). *Innovations in tertiary education financing: A comparative evaluation of allocation mechanisms*. Education Working Paper Series,4. Washington, DC: The World Bank.
- Tanberg, D., & Hillman, N.(2014). State Higher Education Performance Funding: Data, Outcomes, and Policy Implications. *Journal of Education Finance*, 39(3), 222-243.
- Trow, M.(1974). Problems in the transition from elite to mass higher education. *Carnegie Commission on Higher Education*. Berkeley: CA. Retrieved from <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED091983.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- Volkwein, J. F.(2008). Institutional research: more and just data. *New Directions for Higher Education*, 141, 5-20.
- Wall, A., Frost, R., Smith, R., & Keeling, R.(2008). Examining a Higher Education Funding Formula I a Time of Shifting Currents: Kentucky's Benchmark Approach. *Journal of Education Finance*, 33(3), 221-237.
- Zideman, A., & Albercht. D.(1995). *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press.

[웹사이트]

강원대학교 대학소개 대학조직(춘천캠퍼스)

<https://www.kangwon.ac.kr/www/contents.do?key=1092>(검색일: 2019.10.30.)

고려대학교 홈페이지, 대학현황 조직도 총장 감사실

<http://www.korea.ac.kr/cop/dept/deptMemberList.do?siteId=university&deptCode=AN00251&orgDeptCode=5592>(검색일: 2019.10.30.)

국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

국회예산정책처 <https://www.nabo.go.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

기획재정부 재정통계 <https://www.moef.go.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

기획재정부 재정혁신타운 <http://www.budget.go.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

대학알리미 사이트 <http://www.academyinfo.go.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

대학재정알리미 사이트 <http://uniarlimi.kasfo.or.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

연세대학교 홈페이지, 대학현황 조직도 <https://www.yonsei.ac.kr/sc/intro/orchart1.jsp>(검색일: 2019.10.30.)

한국대학교육협의회(n.d). 대학 교육역량강화사업(교육역량강화 지원사업, 2015년 사업개요)

http://edu.italks.co.kr/introduction/introduction_s01_01.php?pageType=A1&subNum=1(검색일: 2019.10.30.)

한국산업기술진흥원(n.d.a). 사업·지원〉 산학협력단〉 산학협력고도화지원(R&D).(검색일: 2019.10.30.)

한국산업기술진흥원(n.d.b). 사업·지원〉 산학협력단〉 학교기업지원 사업(R&D).(검색일: 2019.10.30.)

한국연구재단(n.d). 학술·인문사회사업.

https://www.nrf.re.kr/biz/info/info/view?biz_no=82(검색일: 2019.10.30.)

행정안전부 국가기록원 <http://www.archives.go.kr/>(검색일: 2019.10.30.)

[법 령]

고등교육법. [시행 2019.10.24.] [법률 제16330호, 2019. 4. 23., 일부개정]

- 고등교육법 시행령. [시행 2019.10.24.] [대통령령 제30131호, 2019.10.22., 일부개정]
 교육부 감사규정. [시행 2019.08.02.] [교육부훈령 제298호, 2019.08.02., 일부개정]
 국가재정법. [시행 2019.11.26.] [법률 제16652호, 2019.11.26., 타법개정]
 국가재정법 시행령. [시행 2019.04.02.] [대통령령 제29677호, 2019.04.02., 타법개정]
 국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률. [시행 2014. 1. 24.] [법률 제12122호,
 2013. 12. 30., 일부개정]
 국립학교 설치령. [시행 2019.07.02.] [대통령령 제29950호, 2019.07.02., 타법개정]
 국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률. [시행 2015.03.13.] [법률 제13217호,
 2015.03.13., 제정]
 국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 시행규칙. [시행 2018.03.02.] [교육부령
 제150호, 2018.03.02., 일부개정]
 국회법[시행 2019. 12. 1.] [법률 제 16325호, 2019. 4. 16., 일부개정]
 대학 등록금에 관한 규칙. [시행 2013.03.23.] [교육부령 제1호, 2013.03.23., 타법개정]
 국회법[시행 2019. 12. 1.] [법률 제 16325호, 2019. 4. 16., 일부개정]
 사립학교법. [시행 2019.12.03.] [법률 제16672호, 2019.12.03., 타법개정]
 사학기관 외부회계감사 감리에 관한 고시. [시행 2017.12.26.] [교육부고시 제2017-141호,
 2017.12.26., 제정]
 사학기관 외부회계감사 유의사항. [시행 2014. 11. 26.] [교육부고시 제2014-55호, 2014.
 11. 26., 제정]
 사학기관 재무·회계 규칙. [시행 2019.09.17.] [교육부령 제188호, 2019.09.17., 타법개정]
 사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙. [시행 2019.09.17.] [교육부령 제188호,
 2019.09.17., 타법개정]
 충북대학교 연구비감사위원회 규정. [시행 2007.3.28.] [충북대학교학교규정 제777호,
 2007.3.28., 제정]
 충북대학교 행정감사 규정. [시행 2017.11.3.] [충북대학교학교규정 제1309호, 2017.11.3.,
 일부개정]

[DB]

대학알리미(2019). 2013-2018 국공립대학 대학회계, 발전기금회계, 산학협력단 회계 결산서

- <https://www.academyinfo.go.kr/index.do>(검색일: 2019.04.04.)
- 한국교육개발원 교육통계서비스 <http://kess.kedi.re.kr/index>(검색일: 2019.10.30.)
- 한국사학진흥재단(2019). 2011-2017 중앙정부 고등교육 재정지원 현황.
<http://uniarlimi.kasfo.or.kr>(검색일: 2019.03.21.)
- 한국사학진흥재단(2019). 2012-2017 지자체 고등교육 재정지원 현황.
<http://uniarlimi.kasfo.or.kr>(검색일: 2019.03.21.)
- 한국사학진흥재단(2019). 2011-2017 회계연도 사립대학 교비회계 결산서.
<http://uniarlimi.kasfo.or.kr>(검색일: 2019.04.04.)

[미국사례 참고문헌]

〈미국 문헌〉

- AASCU(2018). Top 10 Higher Education State Policy Issues for 2018. *Policy Matters*, January 2018. Retrieved from <https://www.aascu.org/policy/publications/policy-matters/Top10Issues2018.pdf>. (검색일: 2019.09.10.)
- Boelscher, S., & Snyder, M.(2019). *Driving Better Outcomes: Fiscal Year 2019 State Status & Typology Update*. Washington, DC: HCM Strategists. Retrieved from <http://hcmstrategists.com/resources/driving-better-outcomes-2019/>.(검색일: 2019.09.10.)
- Center for the Study of Education Policy at Illinois State University(2019). *Grapevine National Tables, Fiscal Year (FY) 2018-19*. Retrieved from <https://education.illinoisstate.edu/grapevine/tables/>.(검색일: 2019.09.10.)
- CNBC(2019.03.12.). *Tuition-free college is now a reality in nearly 20 states. [online]*. Retrieved from <https://www.cnb.com/2019/03/12/free-college-now-a-reality-in-these-states.html>.(검색일: 2019.09.10.)
- College Board(2018). *Trends in College Pricing 2018*. Retrieved from <https://research.collegeboard.org/pdf/trends-college-pricing-2018-full-r>

- eport.pdf.(검색일: 2019.09.10.)
- Congressional Budget Office(2018). *Federal Aid for Postsecondary Students*. Retrieved from <https://www.cbo.gov/publication/53736>.(검색일: 2019.09.10.)
- Dougherty, K. J., Jones, S. M., Lahr, H., Natow, R. S., Pheatt, L., & Reddy, V.(2014). Performance Funding for Higher Education: Forms, Origins, Impacts, and Futures, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, *655*, 163-184.
- Dougherty, K. J., & Natow, R. S.(2015). *The Politics of Performance Funding for Higher Education: Origins, discontinuations, and transformations*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Dougherty, K. J., Jones, S. M., Lahr, H., Natow, R. S., Pheatt, L., & Reddy, V.(2016). *Performance Funding for Higher Education*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Federal Student Aid(2018a). *Fiscal Year 2018 Annual Report*. Retrieved from <https://studentaid.ed.gov/sa/sites/default/files/FSA-FY-2018-Annual-Report-Final.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- Federal Student Aid(2018b). *Federal Student Loan Programs*. Retrieved from <https://studentaid.ed.gov/sa/sites/default/files/federal-loan-programs.pdf> .(검색일: 2019.09.10.)
- Federal Student Aid(2019). *Federal Student Grant Programs*. Retrieved from <https://studentaid.ed.gov/sa/sites/default/files/federal-grant-programs.pdf>. (검색일: 2019.09.10.)
- Gibbons, M. T.(2018). Higher Education R&D Expenditures Increased 4.7%, Exceeded \$75 Billion In FY 2017. *InfoBrief (NSF 19-302)*. National Center for Science and Engineering Statistics (NCSES). Retrieved from <https://www.nsf.gov/statistics/2019/nsf19302/nsf19302.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- Harvey, D.(2017). *College Affordability: Promising State Policies and Practices*. Policy & Practice. Atlanta, GA: Author. Retrieved from

- https://www.sreb.org/sites/main/files/file-attachments/2017_afford_policy_brief_final.pdf.(검색일: 2019.09.10.)
- Hearn, J. C.(2015). *Outcomes-based Funding in Historical and Comparative Context. Lumina Issue Papers*. Athens: Lumina Foundation. Retrieved from <https://www.luminafoundation.org/files/resources/hearn-obf-full.pdf>. (검색일: 2019.09.10.)
- Hillman, N. W., Tandberg, D. A., & Gross, J. P. K.(2014). Performance Funding in Higher Education: Do Financial Incentives Impact College Completions?, *The Journal of Higher Education*, 85(6), 826-857.
- Hillman, N. W., Fryar, A. H., & Crespín-Trujillo, V.(2018). Evaluating the Impact of Performance Funding in Ohio and Tennessee. *American Educational Research Journal*, 55(1), 144-170.
- Kelchen, R.(2018a). *Higher Education Accountability*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kelchen, R.(2018b). Do Performance-Based Funding Policies Affect Underrepresented Student Enrollment? *The Journal of Higher Education*, 89(5), 702-727.
- Kreighbaum, A.(2019). Trump seeks billions in cuts. *Inside Higher Ed, March 12*. Retrieved from <https://www.insidehighered.com/news/2019/03/12/white-house-wants-12-percent-cut-education-spending>.(검색일: 2019.09.10.)
- Li, A. Y.(2018). *Lessons Learned: A Case Study of Performance Funding in Higher Education*. ACADEMIX Series. Washington, DC: Third Way. Retrieved from <https://www.thirdway.org/report/lessons-learned-a-case-study-of-performance-funding-in-higher-education>.(검색일: 2019.09.10.)
- Li, A. Y., & Kennedy, A. I.(2018). Performance funding policy effects on community college outcomes: Are short-term certificates on the rise? *Community College Review*, 46(1), 3-39.
- National Association of State Student Grant and Aid Programs(2017). *48th Annual*

- Survey Report on State-Sponsored Student Financial Aid, 2016-2017 Academic Year.* Washington, DC: NASSGAP. Retrieved from https://www.nassgapsurvey.com/survey_reports/2016-2017-48th.pdf. (검색일: 2019.09.10.)
- National Conference of State Legislatures(2019). *Interactive Database: State Postsecondary Governance and Finance Policies.* Denver, CO: Author. Retrieved from <http://www.ncsl.org/research/education/interactive-guide-to-state-post-secondary-governance-and-finance-policies.aspx#/>.(검색일: 2019.09.10.)
- The Ohio State University(2018a). *2018 Annual Financial Report.* Columbus: Author. Retrieved from https://busfin.osu.edu/sites/default/files/ohiostate_fy2018_financial_report_508.pdf.(검색일: 2019.09.10)
- The Ohio State University(2018b).*FY 2019 Budget Plan.* Columbus: Author. Retrieved from https://busfin.osu.edu/sites/default/files/fy19_budget_book_v13_0.pdf.(검색일: 2019.09.10.)
- Snyder, M.(2016). *Driving Better Outcomes: Typology and principles to inform outcome-based funding models.* Washington, DC: HCM Strategists. Retrieved from <http://postsecondary.gatesfoundation.org/wp-content/uploads/2016/11/Driving-Outcomes.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- Snyder, T. D., de Brey, C., & Dillow, S. A.(2019). *Digest of Education Statistics 2017 (NCES 2018-070).* National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education. Washington, DC. Retrieved from <https://nces.ed.gov/pubs2018/2018070.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- State Higher Education Executive Officers Association(2019). *State Higher Education Finance: FY 2018.* Boulder, CO. Retrieved from

- <https://sheeo.org/project/state-higher-education-finance/>.(검색일: 2019.09.10.)
- Stanford University(2018). *Stanford University Budget Plan 2018/19*. Stanford: *Author*. Retrieved from <https://budget.stanford.edu/budget-plans>.(검색일: 2019.09.10.)
- Stanford University(2019). *Stanford facts 2019*. Stanford: Author. Retrieved from <https://facts.stanford.edu/wp-content/uploads/sites/20/2019/02/stanford-facts-2019.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- Tennessee Higher Education Commission(2019). *Outcome-Based Funding Formula*. Nashville, TN: Author. Retrieved from https://www.tn.gov/content/dam/tn/thecc/bureau/fiscal_admin/fiscal_pol/obff/1_-_Outcomes_Based_Funding_Formula_Overview_-_One_Page.pdf.(검색일: 2019.09.10.)
- The U.S. Department of Education(2019). *U.S. Department OF Education Fiscal Year 2020 Budget Summary*. Retrieved from <https://www2.ed.gov/about/overview/budget/budget20/summary/20summary.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- Toppo., G. (2019). 'A Marginally Better Year' for State Funding. *Inside Higher Ed*, January 21. Retrieved from <https://www.insidehighered.com/news/2019/01/21/state-support-higher-ed-rises-37-percent-improves-over-2017>.(검색일: 2019.09.10.)
- United States Government Accountability Office(2019). *Higher Education Opportunities to Strengthen Federal Accountability*. GAO-19-484T. Retrieved from <https://www.gao.gov/assets/700/698516.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- U.S. Department of Education, Office of Planning, Evaluation and Policy Development, & Office of the Under Secretary(2016). *Advancing Diversity and Inclusion in Higher Education*. Washington, DC: Author. Retrieved from <https://www2.ed.gov/rschstat/research/pubs/advancing-diversity-inclusion.pdf>.(검색일: 2019.09.10.)
- West Virginia Higher Education Policy Commission(2018). *Student-Focused*

Funding for West Virginia Public Higher Education. Charleston, CO: Author. Retrieved from <http://www.wvhepc.edu/wp-content/uploads/2018/03/FundingModelPresentations.pdf>(검색일: 2019.09.10.)

〈미국 웹사이트〉

The Ohio State University Office of Business and Finance(n.d.). *Home > Offices > Business and Finance > Financial Planning & Analysis > Resources and Templates* Retrieved from

<https://busfin.osu.edu/university-business/financial-planning-analysis/resources-and-templates>(검색일: 2019.09.10.)

Stanford University Office of the Vice President for Business Affairs and Chief Financial Officer(n.d). About > Administrative Organizations > Financial Management Services. Retrieved from <https://businessaffairs.stanford.edu/about/administrative-organizations/financial-management-services>.(검색일: 2019.09.10.)

Tennessee Higher Education Commission(n.d). *2015-20 Outcomes Based Funding Formula > Background > 2015-20 Outcomes Based Funding Formula* Retrieved from <https://www.tn.gov/thec/bureaus/finance-and-administration/fiscal-policy/redirect-fiscal-policy/outcomes-based-funding-formula-resources/redirect-outcomes-based-funding-formula-resources/2015-20-outcomes-based-funding-formula.html>.(검색일: 2019.09.10.)

U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Integrated Postsecondary Education Data System(IPEDS). **Revenues of public degree-granting postsecondary institutions, by source of revenue and level of institution: Selected years, 2007-08 through 2016-17 and Total revenue of private nonprofit degree-granting postsecondary institutions, by source of funds and level of institution: Selected years, 1999-2000 through 2016-17.**

Retrieved from https://nces.ed.gov/programs/digest/d18/tables/dt18_333.10.asp & https://nces.ed.gov/programs/digest/d18/tables/dt18_333.40.asp.(검색일: 2019.09.10.)

[영국사례 참고문헌]

<영국 문헌>

Bolton, P(2019). *Higher education funding in England*. House of Commons Library. Retrieved from <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7973/CBP-7973.pdf>.(검색일: 2019.09.14.)

GOV.UK(2019). *Independent panel report: post-18 review of education and funding*. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805127/Review_of_post_18_education_and_funding.pdf(검색일: 2019.09.14.)

Office for Students(2019a). *Annual TRAC 2017-18*. Retrieved from https://www.officeforstudents.org.uk/media/33c4dc91-705b-4321-a4a9-3f712f8a3fc8/annual-trac-2017-18_sector-summary-and-analysis-by-trac-peer-group.pdf.(검색일: 2019.09.14.)

Office for Students(2019b). *The teaching excellence and student Outcomes framework (TEF): A short guide to the awards*. Retrieved from https://www.officeforstudents.org.uk/media/0c6bd23e-57b8-4f22-a236-fb27346cde6e/tef_short_guide_-june_2019_final.pdf.(검색일: 2019.09.14.)

Research England(2018a). *Guide to research and knowledge exchange funding 2018-19: How Research England allocates its funds*. Retrieved from <https://re.ukri.org/documents/2018/research-england-guide-to-research-and-knowledge-exchange-funding-2018-19/>(검색일: 2019.09.14.)

Research England(2018b). *Research and knowledge exchange funding for 2018-19*. Retrieved from <https://re.ukri.org/documents/2018/research-and-ke-funding-2018-19/>(검색일: 2019.09.14.)

UCL(2018a). *Annual Report and Financial Statements for the year ended 31 July 2018*. Retrieved from https://www.ucl.ac.uk/finance/sites/finance/files/2018_ucl-annual-rep

ort.pdf(검색일: 2019.09.14.)

UCL(2018b). *FINANCE COMMITTEE(26.June.2018)*.

Retrieved from <https://www.ucl.ac.uk/srs/sites/srs/files/fc-260618.pdf>

UCL(2018c). *FINANCE COMMITTEE(27.September.2018)*.

Retrieved from <https://www.ucl.ac.uk/srs/sites/srs/files/fc-270918.pdf>

University of Oxford(2018). *Financial statements 2017/18*. Retrieved from

https://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/field/field_document/University%20of%20Oxford%2C%20Financial%20Statements%202017-2018.pdf.(검색일: 2019.09.14.)

〈영국 웹사이트〉

Office for Students(n.d.a). *Home〉Advice and guidance〉Funding for providers〉Annual funding〉1. Overview*. Retrieved from

<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/funding-for-providers/annual-funding/>.(검색일: 2019.09.14.)

Office for Students(n.d.b). *Annual funding〉2. Recurrent funding*. Retrieved from

<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/funding-for-providers/annual-funding/recurrent-funding/>.(검색일: 2019.09.14.)

Office for Students(n.d.c). *Home〉Advice and guidance〉Funding for providers〉Annual funding〉4. Capital funding*. Retrieved from

<https://www.officeforstudents.org.uk/advice-and-guidance/funding-for-providers/annual-funding/capital-funding/>.(검색일: 2019.09.14.)

Office for Students(n.d.d). *Home〉Data and analysis〉TRAC data〉Overview*. Retrieved

from <https://www.officeforstudents.org.uk/data-and-analysis/trac-data/>.(검색일: 2019.09.14.)

UK Research and Innovation(n.d.a). *Home〉About us*. Retrieved from

<https://www.ukri.org/about-us/>.(검색일: 2019.09.14.)

UK Research and Innovation(n.d.b). *Home〉Funding〉Funding opportunities*.

Retrieved from <https://www.ukri.org/funding/funding-opportunities/>.(검색일: 2019.09.14.)

University of Oxford(n.d.a). *Home* > *About* > *Organisation* > *Finance and funding*. Retrieved from <https://www.ox.ac.uk/about/organisation/finance-and-funding?wssl=1>. (검색일: 2019.09.14).

University of Oxford(n.d.b). *Regulations for committees reporting directly to council or one of its main committees*. Retrieved from <https://www.admin.ox.ac.uk/statutes/regulations/520-122hh.shtml>. (검색일: 2019.09.14.)

[일본사례 참고문헌]

<일본 문헌>

古田和之 (2018.11.07.). 私学行政をめぐる最近の動向と課題. 平成30年度私立短期大学経理事務等研修会, 講演I. <http://www.tandai.or.jp/kyokai/14/kouen1.pdf> (검색일: 2019.09.11.)

国立大学法人評価委員会(2018.11.20.). 国立大学法人等の平成29年度評価結果について. http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afiel_dfile/2018/11/21/1410629_001.pdf (검색일: 2019.09.11.)

国立大学協会(2018.08.07.). 平成31年度予算における国立大学関係予算の充実及び税制改正について(要望)-国立大学がわが国の発展に貢献し続けるために-. <https://www.janu.jp/news/files/20180807-wnew-giren3.pdf> (검색일: 2019.09.11.)

内閣府(2018.04.). 大学改革の検討状況について- 科学技術・イノベーション創出の活性化の観点より-. <http://www.scj.go.jp/ja/member/iinkai/gakutai/pdf/siry02402-2.pdf> (검색일: 2019.09.11.)

文部科学省(2016). 学校法人運営の適正化について. http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afiel_dfile/2016/11/18/1379321_5.pdf (검색일: 2019.09.11.)

文部科学省(2016.06.28.). 私立大学の財政基盤について. http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/073/gijiroku/_icsFiles/afiel_dfile/2016/07/05/1374022_02.pdf (검색일: 2019.09.11.)

文部科学省(2017). 私学助成に関する参考資料.

- http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/073/gijiroku/__icsFiles/afielddfile/2017/02/14/1381731_2.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2017.01.25.). 財政基盤のあり方の審議に関する参考資料.
- http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/073/gijiroku/__icsFiles/afielddfile/2017/02/14/1381731_1.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2017.05.15.). 私立大学等の振興に関する検討会議 議論のまとめ.
- http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/__icsFiles/afielddfile/2017/06/26/1386852_0.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2018). 平成30年度国立大学法人運営費交付金の重点支援の評価結果について.
- http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/30/03/__icsFiles/afielddfile/2018/03/29/1402999_001.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2018.11.15.). 国立大学法人運営費交付金.
- <https://www.gyokaku.go.jp/review/aki/H30/img/s12.pdf>(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2018.12.). 平成31年度文教・科学技術予算のポイント.
- https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2019/seifuan31/1.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2019a).
- 令和元年度国立大学法人運営費交付金における新しい評価・資源配分の仕組みについて(成果を中心とした実績状況に基づく配分の仕組みの創設).
- http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/__icsFiles/afielddfile/2019/08/09/1417264_001.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2019b). 私立学校の経営状況について(概要).
- http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afielddfile/2019/02/12/1413420_15.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(2019.03.). 国立大学法人等の決算について - 平成29事業年度.
- https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/detail/__icsFiles/afielddfile/2019/03/28/1414829_01.pdf(검색일: 2019.09.11.)
 文部科学省(n.d.a). 私立大学等経常費捕縄金・私立大学等研究推進費補助金 取扱要領.
- https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/002/002/__icsFiles/afielddfile/2019/03/19/1235002_02.pdf(검색일: 2019.09.11.)

文部科学省(n.d.b). 会計マネジメント改革の推進状況に係る評価基準.

https://www.mext.go.jp/content/1417264_003.pdf(검색일: 2019.09.11.)

水戸英則(2015). 私立大学の戦略的経営を考える. 日本高等教育評価機構創立10周年記念シンポジウム 講演 I.

https://www.jiheer.or.jp/seminar/other/pdf/10anniversary_symposium/03_college_data.pdf(검색일: 2019.09.11.)

旺文社(2017.05.). 国立大「運営費交付金“等”」の仕組みと狙い.

<http://eic.obunsha.co.jp/resource/viewpoint-pdf/201705.pdf>(검색일: 2019.09.11.)

日本私立大学連盟(2017.06.).

平成29年4月から私立大学の受託研究における非課税措置の要件が大幅に緩和されました.

<https://www.shidairen.or.jp/files/user/3817.pdf>(검색일: 2019.09.11)

日本私立学校振興・共済事業団(2018.03.). 私立大学等経常費補助金取扱要領.

私立大学等経常費補助金配分基準, <https://www.shigaku.go.jp/files/29.pdf>(검색일: 2019.09.11.)

日本私立学校振興・共済事業団(2019.03.). 平成30年度 私立大学等経常費補助金交付状況の概要

https://www.shigaku.go.jp/files/s_hojo_h30.pdf(검색일: 2019.09.11.)

早稲田大学(2018.10.19.). 2019年度 予算編成について(編成方針等).

<https://www.waseda.jp/top/assets/uploads/2018/10/19houshin.pdf>(검색일: 2019.09.11.)

早稲田大学(2019). Waseda Vision 150 Annual Report 2018.

<http://www.waseda.jp/keiei/vision150/pdf/2018nendohoukokusyo.pdf>(검색일: 2019.09.11.)

早稲田大学(2019. 03.19.). 2019年度予算の概要.

https://www.waseda.jp/top/assets/uploads/2019/03/19yosan_01.pdf(검색일: 2019.09.11.)

早稲田大学(2019.05.01.). 財務の概要 2018年度決算.

https://www.waseda.jp/top/assets/uploads/2019/05/01_zaimu-gaiyou18.pdf(검색일: 2019.09.11.)

竹内健太(2019). 国立大学法人運絵費交付金の行方-「評価に基づく配分」をめぐって- 立法と調査

2019.6 No.413 参議院常任委員会調査室・特別調査室.

https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2019pdf/20190603067.pdf(검색일: 2019.09.11.)

〈신문기사〉

産経新聞(2019.05.17.). 複数の国立大を運営可能に.

<https://www.sankei.com/west/news/190517/wst1905170025-n1.html>
(검색일: 2019.09.11.)

日経新聞(2019.06.06.). 私大の学部譲渡を容易に 文科省、再編・統合を後押し.

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO45776030W9A600C1CR8000/>
(검색일: 2019.09.11.)

朝日新聞(2019.4.9.). 私大への支援事業、計画途中で打ち切りへ 大学側は反発.

<https://www.asahi.com/articles/ASM485CH9M48PTIL013.html>
(검색일: 2019.09.11.)

朝日新聞(2018.09.19.). 私立大の入学定員管理強化, 3年間見送り 文科省.

<https://www.asahi.com/articles/ASL9M4JLPL9MUTIL02M.html>
(검색일: 2019.09.11.)

〈일본 웹사이트〉

文部科学省サイト(n.d.a). 私立大学など改革総合支援事業.

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/002/002/1340519.htm(검색일: 2019.09.11.)

文部科学省サイト(n.d.b). 私立大学等経営強化集中支援事業.

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/002/002/1367019.htm(검색일: 2019.09.11.)

文部科学省サイト(n.d.c). 私立大学研究ブランディング事業.

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/002/002/1379674.htm(검색일: 2019.09.11.)

文部科学省サイト(n.d.d). 学校法人運営調査委員制度.

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/001/003.htm(검

색일: 2019.09.11.)

文部科学省サイト(n.d.e). 学校法人に対する経営指導体制.

http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/__icsFiles/afieldfile/2018/08/31/1408727_1.pdf(검색일: 2019.09.11.)

Abstract

A Study on the Effective Distribution and Operation of Higher Education Finance

Kim, Ji-Ha(KEDI)
Choi, Jeung-Yun(KEDI)
Seo, Young-In(KEDI)
Moon, Bo-Eun(KEDI)
Kwon, Soon-Hyung(KEDI)
Kim, Yong-Nam(KEDI)
Kwon, Do-Hee(Yeonsung Univ.)
Rha, Min-Joo(Chungbuk Univ.)
Lee, Jung-Mi(Chungbuk. Univ.)
Jeong, Han-Na(Yonsei Univ.)
Lee, Chan-Ho(KEDI)

This study focused on the allocation and operation of higher education finance at the national and university levels, and sought to draw up the task of improving the efficient allocation and operation of the nation's higher education finance by objectively and empirically analyzing the policies and the state of the university's. To this end, we developed an analysis model to systematically identify the allocation and operation status of higher education funds, and second, we examined problems and improvements by identifying the structure and status of the allocation of higher education funds at the national level, and third, we identified the financial allocation and operation status at the university level and derived problems and improvements. Fourth, the recent policy trends of major countries and the state of financial allocation and operation of universities presented implications for the allocation and operation of higher education funds in Korea, and finally summarized the government and university-level projects

and tasks related to the allocation and operation of higher education funds.

■ Theoretical Background

On the theoretical basis, the concept of allocation and operation of higher education finance was established, and the trend of the national government's policy of allocating higher education finance and the university's financial distribution management system was reviewed, and related prior research was analyzed. Presenting the main contents, firstly, higher education finance is a series of economic activities that secure, allocate, operate and assess the resources necessary to support higher education, and allotment and operation of higher education finance means the process and implementation of the goals to be achieved for higher education and to realize them in a desirable direction.

Second, various methods exist in the allocation of higher education finances and are utilized in line with social, economic and policy situations. The policy of allocation of higher education finance in our country has changed according to the social situation and needs according to the period of each government, and universities operate their university finances in line with the keynote of government policy within the accounting structure of each national and private university.

Third, the government's preceding studies on the allocation and operation of higher education finance include the study of the model of the allocation of higher education finance, the study of the method of allocation of college financial support project, the theory of allocation of higher education finance, and the study on the policy of providing higher education financial support, and the study of research on the identification of universities' financial status and the development of indicators for the analysis of private universities' financial status.

Most of these prior studies were micro-scope or comprehensive approach to the whole cycle of financial activity, focusing only on the government's college financial support projects, higher education financial allocation schemes or

policies, and, in addition, no in-depth analysis of financial allocation and operation within universities was made. Therefore, research is required to identify the state of the government and universities together with focus on allocation and operation of higher education financial activities, and to consider them in depth and comprehensively to provide directions for government policies and universities.

■ Development of Analysis Model

This study developed an analytical model for analyzing the allocation and operation of higher education finance at the government and university level. Through a prior research review, the analysis areas, items, details, and criteria needed to analyze the financial allocation and operation at the government and university level respectively, and the analysis model (proposal) was designed, after a feasibility study through the expert council, the analysis model and necessary analysis methods were established.

Focusing on the rationality of the allocation and operation of higher education finances, the stability and sufficiency of the fiscal securing, the equity of the financial allocation, appropriateness, efficiency, autonomy of financial operation, efficiency, accountability, transparency, and appropriateness and effectiveness of performance management were established. Based on this, the government-level and college-level financial allocation and management analysis models for higher education were set up.

The government-level Higher Education Finance Allocation·Operation Model set up four analytical areas: the central government's allocation of higher education finance, the education ministry's allocation of higher education finance, the education ministry's financial management and performance management, and the analysis items and details, analysis data and methods were determined in each area.

In the college-level financial allocation and operation analysis model, four

areas of analysis were set up for financial security, financial allocation system, fiscal execution and performance management, and similarly detailed analysis items, content, analysis data and methods were determined for each area.

■ Allocation and Operation of the Government's Higher Education Finance

The analysis results of the government's analysis of the government-level financial allocation and operation of higher education by applying the analysis model are as follows: First, the central government's analysis of the securing and allocating of higher education funds confirmed that the education ministry accounted for a large portion of the financial support projects, followed by support from other ministries and local governments, and that the total amount increased steadily.

Second, The main results showed that 1) the size of the government budget and the Education Ministry budget in terms of the status quo has increased, but the actual percentage of higher education budget in higher education, excluding state scholarship, has shown a trend of decreasing. 2) The Education Ministry's analysis of the process of securing and allocating higher education funds indicated that although there is a general department in charge of drawing up the national financial management plan, securing budgets for individual projects plays an important role for the departments in charge of projects, the Ministry of Strategy and Finance plays a major decision-making role rather than the Ministry of Education in the process of securing and allocating the actual budget, and the possibility of higher education budget increases in the parliamentary review process.

3) The Education Ministry's analysis on the current status of the allocation of higher education finance shows that the portion of student support projects as well as the central government's allocation of higher education funds has increased, while the proportion of the general support projects and current

operation support projects at national and public universities has decreased, and the proportion of comprehensive support projects and long-term projects has also increased.

4) According to the Ministry of Education's analysis of the equity distribution of higher education finance, the level of financial support among universities has changed in an equal way since the value of each index has gradually decreased over the past seven years, but the absolute figure has still remained unequal.

Third, In terms of budgeting, the university's financial management autonomy has been relatively expanded compared to previous projects. However, a closer look at the budget cost showed that the university's autonomy in labor costs was the lowest, and the demand for budgeting for current and indirect expenses was high.

Fourth, there were many positive opinions about the above and above on the help of business consulting for university innovation support and national university development projects to enhance performance, and the general public was also positively aware of the appropriateness of performance indicators, and the appropriateness of differential payment of project expenses in connection with the annual evaluation and evaluation results. However, it was also suggested that setting the target value from some indicators (full-time teacher coverage rate, total number of courses, etc.) through focus group interview would be inefficient for the overall operational perspective of universities.

■ The Financial Allocation and Management of Universities

The results of an analysis of the financial allocation and operation of higher education at the university level are as follows:

Firstly, a survey of university budget planning and finance department personnel showed that private universities have a higher awareness of the level of professionalism and the degree of support for professional improvement than national universities.

As a result of a survey of university finance managers, showed that the company is making continuous efforts to link mid-to long-term development plans with the university's financial management plans, the university's financial management plans with the university's innovation projects, and the budget, but some pointed out the limitations of preparation of the show-off plans for some business participation.

Third, the state of financial management of universities was analyzed. First of all, when we analyzed the current state of financial expenditure by sector and looked at whether appropriate level of fiscal expenditure was being made to enhance the soundness of financial operation and quality of university education, the remuneration rate has been increasing gradually since 2011, but the composition ratio has maintained a certain level and the proportion of administrative operation expenses has been spent without significant change each year.

Next, a survey of the factors affecting the university's fiscal spending through a survey of university finance officials found that school education fees, facility environment improvement costs, and labor costs were recognized as the main factors. The focus group interview raised the issue of increasing social and financial responsibilities that universities should bear other than education, as the demand to reflect inflation on labor and current costs adds to the burden of fiscal spending every year, and the number of students is decreasing, but the number of students and the number of students is plummeting.

Finally, in order to understand the current state of efficient financial management, we can assume that carrying amount is decreasing and that rational budgeting and efficient execution are taking place. However, financial officials at private universities pointed out that the requirement to set the ratio of other transfers to less than 1 percent undermines the autonomy and efficiency of financial management of universities.

Fourth, the state of financial performance management of universities was

analyzed. Firstly, the state of financial performance management operation in universities was analyzed. The results of performance management system establishment, performance management execution and performance management showed that the results management system was established and operated in-depth by the university staff in three aspects of the exchange, and that most of the government's university innovation support and national university development projects were positively recognized for their appropriateness and link to performance management in the university or other financial support projects.

■ Financial Support for Higher Education in Major Countries

The cases of the United States, Britain and Japan were analyzed to identify the current state of government higher education financial support and university financial operations in major countries.

The U.S. has confirmed a steady rise in college tuition fees, and shows a tendency for the federal government to expand its higher education budget and to somewhat reduce the role of state governments. The number of state governments using performance-based allocation models to allocate higher education finances is increasing, and sophisticated performance indicators are being designed to meet social needs.

In an effort to reorganize future higher education finance policies, the UK is actively discussing the future projects for improving higher education finance in the UK, including abolishing the Higher Education Finance Committee, which was previously in charge of education and research finance, and allowing the Education Finance Committee to be in charge of education and research finance. As a result of the change in the student funding policy, the cost of living subsidy was replaced by loans, and the performance evaluation of education and research was strengthened in the government's allocation of college finance.

Although Japan maintains its national university operating budget at about 20 percent of the Education, Science and Technology Ministry's general account budget, a slight decrease from the previous year, and the proportion of tuition fees decreased slightly, while competitive funds and other income accounted for an increase in the overall budget. It also showed that financial support based on assessment and competition is on the rise and private universities are stepping up intervention to improve their management, which are facing excessive dependence on tuition fees and deficit management due to financial difficulties.

■ Direction and Task for Improvement of Higher Education Policy

Based on the main research results drawn by chapter, improvement directions and tasks were presented for policies for securing, distributing, operating and performance management of higher education funds. The basic direction of the policy was 1) to enhance the stability and sufficiency of fiscal assurance, 2) to enhance the equity and efficiency of fiscal allocation, 3) to enhance the autonomy and efficiency of fiscal management, and 4) to enhance the responsibilities and effectiveness of performance management. As a policy task for each financial sector, the first task of improving the security policy was to 1) enhance the validity and effectiveness of the national finance management plan and higher education funding plan, 2) enhance the fairness of education costs per student, 3) increase current expenses support for universities, 4) improve financial structure through diversification of income sources, and 5).

Second, to improve the allocation policy, 1) readjustment of the ratio of primary and secondary education to higher and lifelong education among the Education Ministry's budget; 2) readjustment of the budget of the Ministry of Education and competition-based project; 3) review of the size and scope of the national scholarship; 4) readjustment of the higher education financial information system: enhancing the accuracy and convergence of the data; and

the college's financial development plan).

Third, the improvement tasks of the management policy were 1) to enhance the autonomy of the operation of the university finance support project, 2) to ease restrictions on the use of existing staff for the college financial support project, and 3) to expand the financial discretion of colleges and universities.

Fourth, the improvement of performance management is to strengthen the internal audit system and protect internal reporters, enhance the professionalism of university external audit personnel and regularize the general audit of private universities, improve governance of higher education performance management, enhance the consulting expertise of university financial support projects, enhance the rationality of university financial support project performance indicators, establish actual business budget and performance management system and establish small-scale performance management system, college performance management system, and build small-related system of university.

■ **Keywords:** Higher education finance, financial assurance, fiscal allocation, fiscal management, financial performance management, stability, adequacy, equity, efficiency, accountability.

부 록

1. 대학재정 담당자 면담지(사립대학)
2. 대학재정 담당자 면담지(국립대학)
3. 전문가협의회 질문지(교육부 담당자)
4. 대학 담당자별 설문조사지(3종)
5. 교육부 고등교육재정지원사업 유형 및 유사·중복 여부 분류

[부록 1] 대학재정 담당자 면담지(사립대학)

대학 재정 운영 실태 파악을 위한 면담지

- 사립대학 담당자용(예산·기획업무 담당자) -

※ 아래 문항들 중 답변가능한 항목에 대해서만 응답해주시면 됩니다.

I 재정 확보

□ 대학재정 현황, 재정의 예측성 및 안정성

- 등록금수입, 국고보조금, 지자체보조금, 기부금 수입, 기타 수입 등(대략적 수준만)
- 귀교에서 수행하고 있는 교육부 대학 재정지원 사업은 무엇이며, 그 규모는 어느 정도입니까?
(ex 대학혁신지원사업, 국립대육성사업, LINC+, BK21+ 등)
 - 대학재정 확충이나 대학의 실질적 발전에 국고지원이 얼마나 어떤 측면에서 기여한다고 생각하십니까?
 - 대학재정 확충이나 대학 발전에 국고지원이 갖는 한계가 있는지, 있다면 무엇입니까?

□ 재정보호 관련 현안

- 귀교의 재정보호와 관련하여 가장 시급한 문제는 무엇이라고 생각하십니까?

II 재정 배분

1 재정운영계획의 수립

□ 대학의 중장기발전계획과 연간 재정운영 계획 수립

- 교비회계 예산(국고보조금 제외)에 대한 연간 재정운영 계획은 대학의 중장기발전계획과 연계되어 수립되고 있습니까? 구체적인 연계방법과 절차는 무엇입니까?
- 정부의 대학 재정지원 사업비(국고보조금 사업)에 대한 연간 재정운영 계획은 대학의 중장기발전 계획과 연계되어 수립되고 있습니까? 구체적인 연계방법과 절차는 무엇입니까?
- 중장기발전계획과 교비회계 예산 및 정부 재정지원 사업 예산 운영계획을 연계하기 어렵다면 그 이유는 무엇입니까?
- 연간 재정운영계획 수립 시, 어려운 점은 무엇입니까?

ex) 예시: 국고지원 여부나 규모 변동에 따른 예측의 어려움

- 중장기발전계획, 연간 재정운영 계획 등과 별도로 재정여건 개선 계획 수립 유무를 수립하고 있습니까?

2 예산편성 과정

□ 예산편성 규정 및 지침

- 교비회계 예산편성 관련 규정 및 지침은 무엇입니까?
 - 국고지원 예산에 대한 편성 규정, 지침 등이 교비회계 예산 규정과 별도로 존재합니까? 존재한다면, 교비회계 예산과 국고지원 예산편성 과정의 가장 큰 차이는 무엇입니까?
 - 국고지원 예산 중 교육부의 대학 재정지원 사업 예산과 타부처의 대학재정지원 사업 간 예산편성 지침에 차이가 있다면 무엇입니까?
 - 「사립학교법」, 「사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙」, 「사립대학(법인) 회계관리 안내서」 등에 기초하여 대학의 자체 예산편성 기준 및 지침을 수립하여 사용하고 있습니까?

□ 예산편성 과정: 교비회계

- 교비회계 예산편성 시 우선적으로 배정하는 항목은 무엇이며, 최근 고등교육정책의 변화 중 예산편성에 영향을 주는 요인이 있다면 무엇입니까?
 - ex) 우선배정 항목: 인건비, 운영비, 실험·실습비, 교재교구비, 학생복지비, 장학금 등
 - ex) 고등교육정책 환경 변화: 강사법 시행, 전임교원 확보 등
 - ex) 외부환경 변화: 최저임금제 실시, 주 52시간제 근무 실시, 전기비 등의 인상
- 경직성(필수) 경비를 편성한 후, 본부에서 자체 사업을 할 수 있는 예산은 어느 정도입니까?
- 전체 예산 중, 대학 본부와 단과대학(학과) 간 비중은 어떠합니까?
- 단과대학(학과) 예산 배분 시 어떠한 기준을 활용하십니까? 단과대학(학과) 예산 배분 시 문제점이 있다면 무엇입니까?
 - ex) 학생 수, 교직원 수, 등록금 등
- 단과대학, 학과가 자율적으로 지출할 수 있는 재량경비 등이 있다면 어느 정도입니까?

□ 예산편성 과정: 국고보조금(정부 재정지원 사업)

- 정부 재정지원 사업 수주 시, 교비회계와 동일한 절차와 방법에 따라 예산을 편성하고 있습니까?
 - 예산편성 시, 교비회계와 정부 재정지원 사업비로 지정되는 항목에 차이가 있습니까? 있다면 무엇입니까?
 - 정부 재정지원 사업 예산편성 시, 교비회계 예산편성과의 중복성 또는 상호보완성은 어떠한 절차를 검증하고 있습니까? 구체적인 절차와 방법은 무엇입니까?
 - ※ 정부 재정지원 사업의 경우, 교비회계가 아닌 산단회계로 편성되는 경우가 많은데 이 경우, 교비회계와의 연관성 분석이 가능한가?
 - 정부 재정지원 사업의 경우, 적절한 시기에 교부되고 있습니까?
 - 예산편성 시, 정부 재정지원 사업에 대해 교비예산과 통합하여 수혜 편중 특정학과, 특정 대상 등에 대한 현황을 분석하고, 비수혜 학과에 대한 추가 지원 등을 논의하고 있습니까?
- 정부 재정지원 사업 예산편성 기준과 관련하여 문제점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?
 - 교육부 재정지원 사업(대학혁신지원사업, LINC+, BK21+), 기타 타 부처 재정지원 사업 등

□ 의견수렴 절차

- 귀교의 교비회계 예산편성 시, 구성원을 대상으로 한 의견수렴 절차, 대학평의위원회 및 등록금심의위원회 등은 실효성 있게 운영되고 있습니까?
 - ex) 부처별 수요조사, 대학 평의위원회 자문 및 심의, 구성원 수요조사 등
- 정부 재정지원 사업 예산편성 시, 교비회계 예산편성과정과 동일한 의견수렴 절차를 거칩니까?

□ 재정 배분 관련 현안

- 귀교의 재정 배분과 관련하여 당면 현안 및 개선과제가 있다면 무엇입니까?

III

재정운용

□ 재정운용 현황

- 교비회계 예산에 대한 재정운용의 자율성은 어떠하다고 생각하십니까?
 - 예산의 이용 및 전용 등이 비교적 자유로운 편입니까?

- 정부 재정지원 사업비 운용의 자율성 수준은 어떠하다고 생각하십니까?
 - 대학혁신지원사업 예산편성 및 재정운용에 대한 대학의 자율성은 이전 국고재정지원 사업에 비해 높아졌다고 생각하십니까?
 - 국고보고시스템(e 나라) 개선을 통한 재정운용의 효율성을 제고한다면, 어떠한 측면의 개선이 필요하다고 생각하십니까?
- 교비회계 예산 집행에 대한 중감 점검 등이 이루어지고 있습니다. 구체적으로 어떠한 절차로 진행됩니까?
- 정부 재정지원 사업 예산 집행에 대한 중간 점검은 교비회계와 유사하게 이루어지고 있습니까? 차이가 있다면 무엇입니까?
- 귀교의 적립금 운용 현황은 어떠합니까?
 - 귀교는 적극적으로 적립금을 운용하고 있습니까?(본격적으로 적립금을 사용한 것은 언제부터입니까?)
 - 적립금 규모, 운용과 관련된 문제점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?
 - 적립금 운용과 관련하여 어떠한 제도적 개선이 필요하다고 생각하십니까?
- 귀교는 이월금 규모를 최소화하기 위해 어떠한 노력을 하고 있습니까?

□ 재정운용 관련 현안

- 귀교의 재정 운용과 관련된 현안 및 문제점이 있다면 무엇입니까?
- 귀교는 재정운용의 효율성을 제고하기 위해 어떠한 노력을 하고 계십니까?
 - 대학 내 재정 배분 및 운용에 있어 낭비적 요소를 제거하기 위한 절감 사례 등
ex) 이월금 최소화를 위한 제도 개선, 예비 결산 등
- 대학의 재정운용과 관련하여 정부에 대한 건의 사항이 있다면 무엇입니까?

IV

재정 성과관리

□ 재정성과관리 체계

- 귀교는 사업별 예산제도를 실시하고 있습니까?
- 교비회계 예산에 대한 성과관리체계를 구축하고 있습니까?
 - 담당부서, 지표설정, 성과관리 방법(BSC, MBO 등), 성과관리 결과의 활용 등
- 정부재정지원 사업에 대한 성과관리 체계는 어떠합니까?

- 교육부 재정지원 사업과 타부처 재정지원 사업간 성과관리 체계에 차이가 있습니까?
- 교비예산에 대한 성과관리 체계는 정부 재정지원 사업에 대한 성과관리체계와 연계되어 있습니까?

□ 재정성과관리 관련 현안

- 귀교의 재정성과관리 관련된 현안 및 문제점이 있다면 무엇입니까?
- 귀교는 재정성과관리와 관련된 개선과제가 있다면 무엇입니까?
- 대학의 재정성과관리와 관련하여 정부에 건의 사항이 있다면 무엇입니까?

□ 재정 관련 내·외부 감사 제도

- 귀교의 경우, 교비회계(대학회계)에 대한 내부감사를 체계적으로 수행하고 있습니까?
- 교육부의 감사제도는 적절하게 이루어지고 있다고 생각하십니까?
- 내·외부 감사제도의 실효성을 제고하기 위해 개선되어야 할 점은 무엇이라고 생각하십니까?

V

정부 재정지원 사업

□ 대학혁신지원사업

- 대학혁신지원사업과 타 재정지원 사업의 수혜자 선정방식은 차이가 있습니다. 각각의 장단점은 무엇이라고 생각하십니까?
 - 대학혁신지원사업: 대학기본역량진단 결과, 자율개선 대학 전체
 - 타 재정지원 사업: 사업선정지표 및 사업계획서 검토 기반 선정 평가
- 대학혁신지원사업비 규모는 얼마입니까?
 - 포물러 지표에 기반한 사업비 배분방식은 적절하다고 생각하십니까?
 - 대학혁신지원사업을 통해 대학 간 재정지원 사업 수혜의 형평성이 향상되었다고 생각하십니까?
- 대학혁신지원사업계획서 제출 및 컨설팅 등의 실시과정과 방법은 적절하다고 생각하십니까?
 - 문제점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?
- 대학혁신지원사업의 연차평가 방법은 적절하다고 생각하십니까?
 - 문제점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까? ex) 지표설정, 사업비 차등배분 방식 및 비율
- 대학혁신지원사업 개선을 위한 정부 건의 사항이 있다면 무엇입니까?

□ 타 재정지원 사업(대학혁신지원사업 제외, 타 부처 사업 포함)

※ 대학별 타 재정지원 사업 수혜여부에는 차이가 있으므로, 교육부 재정지원 사업 및 타부처 재정지원 사업 중 질문에 해당사항이 있는 경우 답변해 주시면 됩니다.

- 사업계획서 선정 기준(지표)의 타당성, 선정 방식(서면, 현장, 중간점검 등) 등이 타당하다고 생각하십니까?
- 지원 대상을 유형별로 구분하는 방식(권역 구분)에 대해서 어떻게 생각하십니까?
- 대학 재정지원 사업에 대해 요구되는 대응투자 규모는 적절하다고 생각하십니까?
- 대학 재정지원 사업의 예산편성 및 집행 기준은 적절하다고 생각하십니까?
- 대학 재정지원 사업의 성과관리 방식은 적절하다고 생각하십니까?
- 대학 재정지원 사업 운영 시, 성과가 부진한 대학의 경우 지원 대상에서 탈락하거나 사업비를 감액하는 방법은 타당하다고 생각하십니까?
- 교육부 재정지원 사업 간, 교육부와 타부처 재정지원 사업 중 유사중복 사업이 있습니까?
- 정부 재정지원 사업에 대한 정부 건의 사항이 있다면 무엇입니까?

[부록 2] 대학 재정담당자 면담지(국립대학)

대학 재정 운영 실태 파악을 위한 면담지

- 국립대학 담당자용(재무업무 담당자용) -

I 재원확보

□ 현재 귀교의 재정 확보 상황은 어떠한가요?

※ 아래 재정현황에 대한 질문은 대략적으로만 답변해 주시면 됩니다.

- 귀교의 등록금수입, 국·공립대 경상비 지원, 대학 재정지원 사업비, 지자체보조금, 기부금 수입, 기타 수입 등(대략적인 재정 총규모, 등록금, 경상비지원, 대학 재정지원 사업비 등)
 - 국공립대 경상비 지원은 적절한 수준입니까?
 - 귀교에서 수행하고 있는 교육부 대학 재정지원 사업은 무엇이며, 그 규모는 어느 정도입니까?
(ex 대학혁신지원사업, 국립대학 육성사업, LINC+, BK21 등)
- 귀교의 대학 재정지원 사업비 수혜액은 적절한 수준입니까?
 - 적정하지 않다면 그 이유는 무엇입니까? ex) 총예산 규모, 대학당 지원금액, 선정기준 부적절 등
- 재정확보의 관점에서 정부의 국립대학 재정지원에 문제점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?

II 재원배분

□ 귀교의 중장기 재정운용계획 수립 절차

- 중장기 재정운용 계획 수립의 장단점은 무엇이라고 생각하십니까?
- 중장기 재정운용 계획은 중장기발전계획과 연계하여 수립하고 있습니까?
- 중장기 재정운용 계획은 정부 대학 재정지원 사업 수주 여부(대학혁신지원사업, 국립대육성사업 등)를 고려하여 수립하고 있습니까?
- 중장기 재정운용계획과 매년 수립되는 예산편성 계획과의 연계성은 어느 정도입니까?
- 중장기 재정운용계획의 실효성을 제고하기 위해서는 어떠한 개선이 필요하다고 생각하십니까?

□ 귀교의 예산편성 과정(절차)

- 예산편성을 주관하는 부서는 어디입니까?(기획처, 사무국 등)
 - 예산운용(집행), 성과관리 업무 담당 부서는 어디입니까?

- 부서 간 업무연계를 위한 협의 등이 원활하게 이루어지고 있습니까?
- 국립대학의 재무회계 관련 업무 담당자의 전문성 수준은 어느 정도라고 생각하십니까?
- 예산편성 기준(지침)은 무엇입니까?
 - “국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률”(국립대학회계법) 시행에 따라 예산편성 과정에 변화가 있다면 무엇입니까?
- 예산편성의 대략적 절차는 어떠합니까?(전년도 예산 고려, 구성원 의견수렴 등)
 - 예산편성 과정에서 각 부서별 구성원의 의견수렴은 어떠한 방식으로 이루어지고 있습니까?
 - 예산편성 과정에서 재정위원회의 역할은 무엇이며, 실효성 있게 운영되고 있습니까?
 - 예산편성 과정에서 등록금심의위원회, 대학평의위원회, 교수회 등의 역할이 있습니까?
 - 예산편성 과정에서 각종 위원회는 실효성 있게 운영되고 있습니까?
 - 구성원의 의견수렴 결과를 실제 예산편성 과정에 반영수정하고 있습니까?
- 연간 예산편성 시, 우선적으로 고려되는 사항은 무엇입니까?
 - 경상운영비 편성, 시설비, 총장역점 사업 관련 요구 사항 등
- 인건비, 관리운영비 예산편성과정에서 발생하는 문제점이 있다면 무엇입니까?
 - 이에 대한 개선방안이 있다면 무엇입니까?
- 교육, 연구, 학생지도비 예산편성과정에서 발생하는 문제점이 있다면 무엇입니까?
 - 이에 대한 개선방안이 있다면 무엇입니까?
- 단과대학(학과)에 대한 예산편성 기준이 있습니까? 예산편성 시, 단과대학(학과)의 여건과 특성을 고려하고 있습니까?
 - ex) 학생 수, 교직원 수, 등록금 수준 등의 포물러 지표 활용 등
- 일반회계와 발전기금회계에 대한 예산편성 과정은 차이가 있습니까?
- 위에서 논의되지 않은 국립대학의 예산편성 과정에서 발생하는 문제점과 개선사항이 있다면 무엇입니까?

III

재정운영

□ 국립대학의 재정운용 기준

- 국립대학 일반회계의 주요 재정운용 기준(법령 또는 지침)은 무엇입니까?
 - 재정운용 기준은 명확합니까?
 - 예산 집행의 이용 및 전용 가능 범위는 어떠합니까?

- 국립대학 일반회계 재정 운영의 자율성 수준은 어느 정도입니까?
 - 기성 회계 폐지 전후 대학 재정운영과 관련된 변화가 있다면 무엇입니까?
 - 경상비 운용과 대학 재정지원 사업비 운용 간 차이가 있다면 무엇입니까?
 - 기타 재정운영과 관련된 이슈가 있다면 무엇입니까?
 - 국립대학 재정운영의 자율성을 제고하기 위해 어떠한 개선이 필요하다고 생각하십니까?
- 일반회계와 발전기금회계에 대한 예산 집행 기준에 차이가 있습니까?

□ 국립대학의 재정운용 실태

- 예산집행을 주관하는 부서는 어디입니까?(기획처, 사무국 등)
 - 예산편성 부서와 집행부서가 다를 경우, 업무연계를 위한 협의 등이 원활하게 이루어지고 있습니까?
- 인건비, 관리운영비 예산 집행 시, 발생하는 문제점이 있다면 무엇입니까?
- 교육, 연구, 학생 지도비 예산 집행 시, 발생하는 문제점이 있다면 무엇입니까?
- 이월금(명시, 사고, 기타)의 구성 비율은 어떠하며, 이월금의 적정 수준 유지를 위해 어떠한 노력을 하고 있습니까?
- 순세계잉여금의 적정 수준 유지를 위해 어떠한 노력을 하고 있습니까?
- 재정운영의 효율성을 제고하기 위한 제도 도입 및 개선 사례가 있다면 무엇입니까?
- 국립대학자원관리시스템(KORUS) 운영 현황은 어떠합니까?
 - 국립대학자원관리시스템 운영 관련 문제점과 개선사항이 있다면 무엇입니까? (재정운용을 중심으로)
- 위에서 논의되지 않은 국립대학의 재정운용 과정에서 발생하는 문제점과 개선사항이 있다면 무엇입니까?

□ 국립대학의 재정 감사

- 현재 정부의 국립대학에 대한 재정감사는 실효성 있게 운영되고 있습니까?
 - 감사제도의 문제점, 개선방안은 무엇이라고 생각하십니까?
- 국립대학 재정운영의 투명성 제고를 위한 정부 건의 사항이 있다면 무엇입니까?

IV

재정성과관리

□ 성과주의 예산제도 도입

- 성과주의 예산제도(재정성과평가제도)를 도입·운영하고 있습니까?
 - 재정운영의 성과를 제고하기 위해 시행하고 있는 제도가 있다면 무엇입니까?

□ 대학의 성과관리 실태

- 차년도 예산편성을 위해 부서별 성과관리를 실시하고 있습니까?
 - 부서별 성과관리 혹은 대학의 자체 재정성과관리를 위해 설정한 성과지표(예시)가 있다면 무엇입니까?
- 부서별 성과관리와 정부의 대학 재정지원 사업 관련 성과관리 간 연계성이 있습니까?
- 대학의 자체 재정성과관리와 관련된 문제점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?
 - 이에 대한 개선방안은 무엇이라고 생각하십니까?

□ 국립대학의 발전방향과 재정운영과의 연계성

- 학령인구 감소, 4차 산업혁명 등 대학이 직면한 다양한 환경변화에 능동적으로 대응하기 위해, 가장 시급하게 개선되어야 할 국립대학 재정 문제는 무엇이라고 생각하십니까?
- 현재 대학알리미(대학정보공시)에서 확인가능한 국립대학의 재정 자료는 제한적입니다. 국립 대학 간 재정운영 관련 정보 공유 및 협력을 위해 어떠한 개선이 필요하다고 생각하십니까?
 - ex) 국립대학 재정업무담당자 협의회, 예결산서 공시 범위 확대 및 대학 간 비교·분석 활성화

[부록 3] 전문가협의회 질문지(교육부 담당자)

교육부의 고등교육재정 확보·배분·성과관리 실태 파악을 위한 전문가협의회 질문지

I 재정 확보

- 교육부 내에서 연간 고등교육 예산 운영 계획 수립 과정은 어떠합니까?
- 교육부의 고등교육예산 확보를 총괄하는 부서는 어디입니까?
- 개별 사업담당 부서에서는 고등교육예산(사업예산)을 확보하기 위해 어떠한 업무를 수행하고 있습니까?
- 고등교육예산의 확보과정에서 어려움이 있다면 무엇입니까?
- 고등교육예산의 확정 및 조정과정에서 관여하는 의사결정주체들은 누구이며, 어떠한 역할을 담당하고 있습니까?
 - 기획재정부, 타 부처(고등교육재정지원 사업 수행 부처), 국회교육위원회, 국회예산결산특별위원회 등
 - 고등교육예산 확보과정에서 가장 중요한 주체는 누구입니까?
- 총액배분자율편성예산제도의 취지에 맞게 기획재정부와 교육부는 배정된 총예산에 대해 어떻게 협의과정을 거치고 있습니까?
- 교육부 내에서는 매년 총 고등교육예산 확보액에 대한 목표치 등이 설정되어 있습니까?
- 국가재정운용계획(고등교육부문)은 실제 고등교육재정예산 확보와 배분에 어느정도 영향을 주고 있습니까?
- 고등교육예산 확보와 관련된 문제점과 개선방안은 무엇이라고 생각하십니까?

II 재정 배분

- 교육부의 고등교육예산 분류 방법이 적절하다고 생각하십니까?
 - 1) 대학 교육역량 강화, 2) 학술연구역량, 3) 맞춤형 국가장학제도 기반 조성, 4) 국립대학 운영, 5) 사립대학기금 융자, 6) 사학진흥기금운영비 등
- 교육부의 고등교육예산 총액 조정 과정에서 교육부 내의 고등교육사업 담당 부서 간 예산을 조정하는 과정이 있습니까? 이러한 과정은 어떻게 이루어지고 있습니까?

- 고등교육예산의 배분과정에서 어려움이 있다면 무엇입니까?
- 타부처에서는 고등교육예산 지원 시, 교육부의 사업부서와 협의조정과정을 거치고 있습니까?
- 고등교육예산 배분에서 교육부 내 혹은 타 부처 사업과의 유사중복 사업을 구분하고 조정하는 절차가 있습니까?
- 교육부 내의 사업 간, 교육부와 타부처 사업 간 유사중복 정도는 어떠하다고 생각하십니까?
- 교육부 내 고등교육예산을 효율적으로 배분하기 위해서는 어떠한 노력을 하고 있습니까?
- 고등교육예산 배분과 관련된 문제점과 개선방안은 무엇이라고 생각하십니까?

Ⅲ 성과관리

- 고등교육재정 사업에 대한 성과평가를 총괄하는 부서가 있습니까?
 - 개별사업에 대한 성과평가 외에 고등교육 관련 사업에 대한 종합적 성과관리 담당 부서가 있습니까?
 - 종합적 성과평가를 하고 있다면 구체적인 방법은 무엇입니까?
 - 개별사업 성과관리와의 연관성은 어떠합니까?
- 사업에 대한 성과평가 결과는 어떻게 활용되고 있습니까?
 - 차년도 예산편성 반영, 인사고과 및 인센티브 등
- 고등교육재정 성과관리와 관련된 문제점과 개선방안은 무엇이라고 생각하십니까?

[부록 4] 대학 담당자별 설문조사지(3종)**설문지1 대학의 재정 운영 실태 분석 설문지(예산기획,재무팀장용)**

안녕하십니까?

바쁘신 중에도 본 조사에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

한국교육개발원에서는 2019년 기본연구과제로서 「고등교육재정 배분 및 운용의 합리성 제고 방안」 연구를 추진하고 있습니다. 본 조사는 현재 대학의 예산·재무 부서에 근무하시는 실무 전문가들을 대상으로 대학의 재정 실태를 구체적으로 파악하기 위한 것입니다. 조사내용은 대학의 재정 배분 및 운용, 성과관리 영역으로 구분되며 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산 운영 현황에 대한 질문을 포함하고 있습니다.

귀하께서 대학의 재정 활동 전반에 대해 전문가적인 식견과 경험을 바탕으로 진솔한 의견을 주신다면 대학 내 재정 배분 및 운영 상황을 종합적으로 파악하는데 유익한 자료로 활용할 수 있을 것입니다.

본 조사지에 대한 답변은 9월 6일까지 아래 URL로 보내주시면 감사하겠습니다.

귀하의 의견은 전적으로 연구의 목적으로만 활용될 것임을 약속드립니다. 다시 한번 적극적인 협조를 부탁드립니다.

감사합니다.

2019년 8월

한국교육개발원장 반상진

연구책임자 김지하

※ 이 조사와 관련하여 **문의사항**이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

◎ 조사 기관 : 리서치앤리서치

□ 조사담당자 및 문의처 : 민예슬(ysmin@randr.co.kr, 02-3484-3077)

◎ 조사 방법: URL 접속 후 조사지에 응답

◎ 주관 기관 : 한국교육개발원 고등교육연구본부(충청북도 진천군 덕산면 교학로 7)

□ 연구책임자: 김 지 하(고등교육연구본부, 연구위원) porommy@kedi.re.kr, 043-5309-441

□ 조사담당자: 이 찬 호(고등교육제도연구실, 연구원) cksgh0903@kedi.re.kr, 043-5309-452

I 다음은 인적사항에 대한 질문입니다. 해당란에 V 표시해 주십시오.

1. 재직 대학의 소재지

- ① 서울 _____ ⑥ 대전 _____ ⑩ 충청 _____
- ② 부산 _____ ⑦ 울산 _____ ⑪ 충남 _____ ⑬ 전남 _____
- ③ 대구 _____ ⑧ 경기 _____ ⑫ 전북 _____ ⑭ 경북 _____
- ④ 인천 _____ ⑨ 강원 _____ ⑮ 경남 _____
- ⑤ 광주 _____ ⑫ 충청 _____ ⑯ 제주 _____ ⑰ 세종 _____

2. 재직 대학의 설립유형(국·공립 / 사립)

- ① 국·공립 _____ ② 사립 _____

3. 재직 대학의 규모

- ① 소규모(재학생 수 5,000명 미만) _____
- ② 중규모(재학생 수 5,000명 이상~10,000명 미만) _____
- ③ 대규모(재학생 수 10,000명 이상) _____

4. 대학 근무경력(현 소속대학 외 대학 근무경력 포함)

- ① 3년 미만 _____ ② 3년 이상~5년 미만 _____ ③ 5년 이상~10년 미만 _____ ④ 10년 이상 _____

5. 예산 또는 재무 업무 관련 직무경력(대학 외 근무경력 포함)

- ① 3년 미만 _____ ② 3년 이상~5년 미만 _____ ③ 5년 이상~10년 미만 _____ ④ 10년 이상 _____

6. 현 소속 부서명 _____

II 다음은 예산 및 재무 부서에 관한 문항입니다.

7. 귀교의 대학 내 예산 부서와 재무 부서의 업무 담당자는 각각 몇 명입니까?

- ① 예산 업무 담당자 _____명 ② 재무·회계 업무 담당자 _____명

8. 다음은 대학의 예산 부서 및 재무 부서에 대한 설명입니다. 문항별로 해당하는 것에 V 표시해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|---|-------------|-----------|------|------------|-----------|
| | 전혀 그렇지않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| ① 인력 채용 시, 관련 학위 소지 및 업무 경력 등 전문성을 고려한다. | | | | | |
| ② 예산 및 재무 부서의 인력배치 시, 해당 업무에 대한 경험을 중시한다. | | | | | |
| ③ 기존 인력의 전문성 향상을 위해 자격증 취득, 교육훈련 참여 등을 지원하고 있다. | | | | | |
| ④ 예산편성과 결산 업무 부서를 분리하여 운영하고 있다. | | | | | |

Ⅲ 다음은 재정 배분에 대한 질문입니다.

Ⅲ-1. 중장기발전계획의 체계적 수립 및 재정로드맵 구축

9. 다음은 중장기발전계획 업무의 체계에 대한 질문입니다. 문항별로 해당되는 곳에 V 표시해 주십시오.

| 구분 | ① | ② |
|--|---|-----|
| | 예 | 아니오 |
| ① 중장기발전계획 수립 업무를 담당하는 전담부서가 있다. | | |
| ② 중장기발전계획 수립 절차가 체계적으로 진행된다. | | |
| ③ 중장기발전계획의 사업별 예산(코드)을 체계적으로 관리한다. | | |
| ④ 중장기발전계획과 연관된 재정로드맵을 체계적으로 수립한다. | | |
| ⑤ 중장기발전계획 추진을 위해 투자 우선순위를 선정하여 계획적·체계적으로 예산을 배분한다. | | |
| ⑥ 중장기발전계획 운영에 대한 자체평가를 매년 실시한다. | | |

10. 다음 중 귀교의 중장기발전계획 내 재정계획 수립 수준에 해당하는 것에 V 표시해 주십시오.

〈용어설명〉
중장기발전계획 체계 예시: 미션-비전-발전전략-전략과제-실행(추진)과제 또는 세부 프로그램(task)

- ① 중장기발전계획의 발전전략별 재정로드맵 구축 _____
- ② 중장기발전계획의 전략과제별 재정로드맵 구축 _____
- ③ 중장기발전계획의 실행(추진)과제별 또는 세부 프로그램별 재정로드맵 구축 _____
- ④ 중장기발전계획의 재정로드맵이 없음 _____

Ⅲ-2. 중장기발전계획과 연간 예산운영 계획과의 관계

11. 귀교는 교비회계(대학회계)의 연간 예산운영계획 수립 시, 중장기발전계획과 연계하고 계십니까?

- ① 예 _____ (12번으로 이동)
- ② 아니오 _____ (14번으로 이동)

12. 귀교의 연간 예산운영계획과 중장기발전계획 간의 연계 수준은 다음 중 어디에 해당됩니까?

- ① 연간 예산편성 시 중장기발전계획 발전전략 연계 _____
- ② 연간 예산편성 시 중장기발전계획 전략과제 연계 _____
- ③ 연간 예산편성 시 중장기발전계획 실행(추진)과제 또는 세부 프로그램 연계 _____
- ④ 기타 _____

Ⅲ-4. 예산편성 및 재정 배분 절차

19. 다음은 교비회계(대학회계) 예산편성에 영향을 미치는 요인들입니다. 귀교에서 예산편성 시 각 영향요인을 고려하는 정도에 V표시해 주십시오. 또한 가장 우선적으로 고려하는 5개의 요인을 대학 내부 요인과 외부 요인에 상관없이 1~5순위를 표시해 주십시오.

| 구분 | 영향요인 | 영향 정도 | | | | | 우선 순위 |
|----------|---|---------------|------------|------|--------|-----------|-------|
| | | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| | | 전혀 영향을 주지 않는다 | 영향을 주지 않는다 | 보통이다 | 영향을 준다 | 매우 영향을 준다 | |
| 대학 내부 요인 | ① 대학의 중장기발전계획 | | | | | | |
| | ② 본부 부서별 담당 업무 | | | | | | |
| | ③ 교직원 인건비 | | | | | | |
| | ④ 관리운영비(경상운영비) | | | | | | |
| | ⑤ 신규 사업 수요 | | | | | | |
| | ⑥ 장학금 지급 | | | | | | |
| | ⑦ 단과대학(학과)의 특성화 여부 | | | | | | |
| | ⑧ 단과대학 및 학과별 실험·실습비 | | | | | | |
| 대학 외부 요인 | ⑨ 정부의 고등교육 정책 변화 (예시: 정부 재정지원 사업 정책 변화, 강사법 시행, 대학기본역량 진단 변화, 학자금 지원 제도 등) | | | | | | |
| | ⑩ 정부의 경제·노동 정책 변화 (예시: 최저 임금제 실시, 세제 제도 변화 등) | | | | | | |
| 기타요인 | ⑪ 기타(내용:) | | | | | | |

20. 다음의 예산편성 과정에 대한 설명입니다. 문항별로 해당하는 곳에 V표시해 주십시오.

| 구분 | ① | ② |
|---|---|-----|
| | 예 | 아니오 |
| ① 예산편성 과정에서 전체 대학 구성원의 의견을 반영하기 위해 의견수렴 절차를 거친다. | | |
| ② 예산편성·조정과정에서 부서별 의견을 수렴하고 반영한다. | | |
| ③ 등록금심의위원회(국·공·사립), 재정위원회(국·공립), 대학평의위원회(사립) 등 법정위원회, 이사회 등에 예산(안)을 설명하고 수정 의견을 반영한다. | | |
| ④ 대학의 전체 구성원을 대상으로 예산편성 결과에 대해 설명회를 개최한다. | | |

21. 예산편성 시, 구성원의 의견수렴 과정에서 발생하는 문제점이 있다면 있습니까? 문제가 있다면 이를 해결하기 위한 개선방안에 대해 자유롭게 기술해 주시기 바랍니다.

| | |
|------|---------------------------------------|
| 문제점 | ① 있음_____ ② 없음__(개선방안을 작성하지 않고 22번으로) |
| 개선방안 | |

22. 귀교의 예산편성 시, 대학 본부와 단과대학에 대한 예산 배정 비율은 어떠합니까?

| ① 본부 예산 | | ② 단과대학 예산 | | ③ 총예산 | |
|---------|-----|-----------|-----|-------|------|
| 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 |
| (백만원) | (%) | (백만원) | (%) | (백만원) | 100% |

23. 단과대학에 편성된 예산 중, 단과대학이 자율적으로 활용가능한 예산 비율이 얼마인지 적어주십시오.

| 자율편성 가능 예산(A) | 총예산(B) | 비율(C)=(A/C×100) |
|---------------|--------|-----------------|
| (백만원) | (백만원) | (%) |

24. 귀교에서는 단과대학에 대한 예산 교부 시, 어떠한 기준을 사용하고 있는지 간략하게 기술해 주시기 바랍니다.

| |
|---|
| <p>예시 1) 학생 수 × 계열별 등록금 차이도(단과대학별 학생 수, 계열별 등록금 수준의 차이를 반영하여 배분한다)</p> <p>예시 2) 학생 수 × 계열별 실험·실습비 차이도(단과대학별 학생 수, 계열별 실험·실습비 수준의 차이를 반영하여 배분한다)</p> |
|---|

25. 다음은 단과대학(또는 학과)별 재정 현황과 재정 배분 방법에 대한 문항입니다. 문항별로 해당하는 곳에 V 표시해 주십시오.

| 구분 | ① 전혀 그렇지 않다 | ② 그렇지 않다 | ③ 보통이다 | ④ 비교적 그렇다 | ⑤ 매우 그렇다 |
|---|-------------|----------|--------|-----------|----------|
| ① 최근 3년간 정부 재정지원 사업을 수주하는 특정 단과대학(학과)에 재정지원이 집중적으로 배분되었다. | | | | | |
| ② 최근 3년간 전체 단과대학(학과)에 대한 교비회계(대학회계) 지원은 비교적 균등하게 배분되었다. | | | | | |
| ③ 교비회계(대학회계) 예산편성 시, 계열별 등록금 차이도 지수를 활용하여 계열별 또는 학과별로 차등적으로 배분한다. | | | | | |
| ④ 교비회계(대학회계) 예산편성 시, 정부 재정지원 사업 비수주 단과대학(학과)에 대해 상대적으로 더 많이 지원한다. | | | | | |

III-5. 정부 재정지원 사업 예산편성

26. 귀교는 지난 3년간 교육부의 대학 재정지원 사업(예시: 대학혁신지원사업 등)을 수행한 경험이 있습니까?

- ① 예 _____ (27번 문항으로 이동) ② 아니오 _____ (29번 문항으로 이동)

27. 다음은 교육부의 대학 재정지원 사업 예산편성 과정에 관한 질문입니다. 각 항목별로 해당하는 곳에 V 표시해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|---|-----------|--------|------|---------|--------|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| ① 정부 재정지원 사업 수혜 여부에 대한 예측가능성이 낮아 예산의 계획적 운영이 어렵다. | | | | | |
| ② 교비회계(대학회계)와 정부재정지원 사업 예산편성과정에서 중복 편성을 방지하기 위해 노력한다. | | | | | |
| ③ 교비회계(대학회계)와 정부재정지원 사업 예산편성과정에서 상호보완성을 강화하기 위해 노력한다. | | | | | |

※ ② 또는 ③번 문항에 ④, ⑤을 체크한 경우, 28번 문항으로 이동하고 ①, ②, ③을 체크한 경우, 29번 문항으로 이동하십시오.

28. 교비회계(대학회계)와 정부 재정지원 사업 예산의 중복 편성 방지 또는 상호보완성 강화를 어떠한 절차로 검증하는지 간략하게 기술해 주십시오.

예) 교비예산과 정부재정지원예산 심의기구 일치, 예산·기획처 통합관리 등

IV 다음은 재정 운용에 대한 질문입니다.

IV-1. 대학의 재정 지출 영향 요인

29. 다음은 대학의 재정 지출에 영향을 미치는 요인들입니다. 최근 3년간 귀교의 재정 지출 시, 각 요인을 고려하는 정도에 V표시해 주십시오. 또한 가장 우선적으로 고려하는 5개의 요인을 골라 1~5순위를 표시해 주십시오.

| 구분 | 지출 요인 | 영향 정도 | | | | | 우선 순위 |
|----------|--|---------------|------------|------|--------|-----------|-------|
| | | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | |
| | | 전혀 영향을 주지 않는다 | 영향을 주지 않는다 | 보통이다 | 영향을 준다 | 매우 영향을 준다 | |
| 대학 내부 요인 | 1] 교직원 채용 확대 | | | | | | |
| | 2] 교내 장학금 규모 증가 | | | | | | |
| | 3] 교내 연구비 규모 증가 | | | | | | |
| | 4] 도서관 운영비(학술정보 활동비) 증가 | | | | | | |
| | 5] 각종 복지 비용 증가 (예시: 어린이집 운영 의무화 등) | | | | | | |
| | 6] 정부 재정지원 사업 대응 투자 비용 증가 | | | | | | |
| | 7] 정보화 인프라 비용 증가 | | | | | | |
| | 8] 시설환경개선 비용 증가 | | | | | | |
| | 9] 기타(내용:) | | | | | | |
| 대학 외부 요인 | 10] 물가 상승에 따른 경상비 증가 (예시: 전기비, 수도비, 통신비 등) | | | | | | |
| | 11] 최저 임금제 시행에 따른 인건비 증가 | | | | | | |
| | 12] 강사법 시행에 따른 인건비 증가 | | | | | | |
| | 13] 조세제도 변화에 따른 세금 부담 증가 (예시: 각종 면세혜택 일몰 등) | | | | | | |
| 기타 | 14] 기타(내용:) | | | | | | |

IV-2. 교비회계(대학회계) 예산 집행

30. 다음은 교비회계(대학회계) 예산의 집행에 대한 질문입니다. 문항별로 해당하는 곳에 V표시해 동의하지 않는다면 어떤 점에서 그러한지 그 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주십시오.

| 구분 | ① | ② |
|---|---|-----|
| | 예 | 아니오 |
| 30-1. 교비회계(대학회계) 결산 시 사고·명사기타이월의 구분을 명확히 하고, 이 월금의 비율을 최소화하고 있다. → 사유 및 개선방안 '② 아니오'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선 의견을 기술해 주십시오. | | |
| 30-2. 적립금의 적립과 운용이 적절하게 이루어지고 있다. → 사유 및 개선방안 '② 아니오'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선 의견을 기술해 주십시오. | | |
| 30-3. 교비회계(대학회계)에 대한 예비결산제도를 시행하고 있다. → 사유 및 개선방안 '② 아니오'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선 의견을 기술해 주십시오. | | |

IV-3. 재정 효율화 전략 및 과제

31. 귀교에서는 재정 운용의 효율성을 제고하기 위해 어떠한 노력을 하고 계십니까? 기존 제도를 개선하거나 신규 제도를 도입한 사례가 있다면 간략하게 기술해 주시기 바랍니다.

V 다음은 재정 성과관리에 대한 질문입니다.

V-1. 사업예산제도 및 성과관리제도

32. 귀교는 사업별로 예산을 편성·집행하는 사업예산제도를 시행하고 있습니까?

① 예 _____ / 도입 시기 _____ 년도 ② 아니오 _____

33. 귀교는 교비회계(대학회계)에 대한 성과관리 제도를 운영하고 있습니까?

(예시) Blanced Scorecard(BSC), Management By Objectives(MBO) 등

① 예 _____ (34번 문항으로 이동) ② 아니오 _____ (39번 문항으로 이동)

V-2. 대학의 내·외부 감사제도

39. 다음은 예산운영의 투명성과 책무성 제고를 위해 실시되고 있는 대학의 내·외부 감사제도에 대한 질문입니다. 해당되는 곳에 V 표시해 주시고 동의하지 않는다면 어떤 점에서 그러한지 그 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|--|-----------|--------|------|--------|--------|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 그런 편이다 | 매우 그렇다 |
| ■ 자체감사제도 | | | | | |
| 39-1. 감사주기는 적절하다 | | | | | |
| →사유 및 개선 의견 • '①전혀그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |
| 39-2. 자체 감사의 추진 절차가 적절하다 | | | | | |
| →사유 및 개선 의견 • '①전혀그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |
| 39-3. 자체감사 결과에 대한 환류가 체계적으로 실시되고 있다. ※관련 지침 및 규정 개정, 제도 개선 결과에 대한 공유·확산 등의 수행 여부 | | | | | |
| →사유 및 개선 의견 • '①전혀그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |
| ■ 외부감사제도(교육부 등) | | | | | |
| 39-4. 외부감사 주기는 적절하다. | | | | | |
| →사유 및 개선 의견 • '①전혀그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| 39-5. 외부감사 추진 절차가 타당하다. | | | | | |
| →사유 및 개선 의견 • '①전혀그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |
| 39-6. 외부감사 결과에 대한 환류가 체계적으로 실시되고 있다. ※관련 지침 및 규정 개정, 제도 개선 결과에 대한 공유·확산 등의 수행 여부 | | | | | |
| • '①전혀그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |

40. 대학의 재정 배분 및 운용, 성과관리 영역의 개선을 위해 대학과 정부가 해결해야 할 과제는 무엇인지 간략하게 기술해 주십시오.

| | |
|------------------------|--|
| 대학의 역할 및 과제 | |
| 정부의 역할 및 과제 | |

감사합니다!

설문지2 대학혁신지원사업 운영 실태 조사 설문지(대학혁신지원사업 담당자용)

안녕하십니까?

바쁘신 중에도 본 조사에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

한국교육개발원에서는 2019년 기본연구과제로서 「고등교육재정 배분 및 운용의 합리성 제고 방안」 연구를 추진하고 있습니다. 본 조사는 대학 재정운영 실태 분석의 일환으로서 올해 시작된 대학혁신지원사업의 운영 현황을 파악하기 위한 것입니다. 조사내용은 대학혁신지원사업의 계획, 사업예산편성 및 운영, 성과관리 영역으로 구분되어 있습니다.

귀하께서 대학혁신지원사업의 운영 경험을 바탕으로 진솔한 의견을 주신다면 대학 혁신지원사업의 발전적 개선방안을 모색하는데 유익한 자료로 활용할 수 있을 것입니다.

본 조사지에 대한 답변은 9월 6일까지 아래 URL로 보내주시면 감사하겠습니다. 귀하의 의견은 전적으로 연구의 목적으로만 활용될 것임을 약속드립니다. 다시 한번 적극적인 협조를 부탁드립니다.

감사합니다.

2019년 8월

한국교육개발원장 반상진

연구책임자 김지하

※ 이 조사와 관련하여 **문의사항**이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

◎ 조사 기관 : 리서치앤리서치

□ 조사담당자 및 문의처 : 민예슬(ysmin@randr.co.kr, 02-3484-3077)

◎ 조사 방법: URL 접속 후 조사지에 응답

◎ 주관 기관 : 한국교육개발원 고등교육연구본부(충청북도 진천군 덕산읍 교학로 7)

□ 연구책임자: 김 지 하(고등교육연구본부, 연구위원) porommy@kedi.re.kr, 043-5309-441

□ 조사담당자: 이 찬 호(고등교육제도연구실, 연구원) cksgh0903@kedi.re.kr, 043-5309-452

| 항목 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
|--|-----------|--------|------|---------|--------|
| | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| ③ 전체 사업비 규모는 적정하다. • 대학혁신지원사업 I 유형(자율협약형): 5,350억원(131교) • 대학혁신지원사업 II 유형(역량강화형): 296억원(12교) | | | | | |
| ④ 대학별 사업비 산출방식이 적절하다. • 포물리 지표: 학생 1인당 교육비 평균액 $\times\sqrt{\text{재학생수}}$ 교육여건(재학생 총원율, 전임교원 확보율, 교육비환원율) \times 조정 상수 | | | | | |
| ⑤ 총 사업기간은 적절하다. • 2019~2021년(3년) 지원 | | | | | |
| ⑥ 대학의 중장기발전계획과 연계하여 대학혁신지원사업을 계획·운영하는 것은 적절하다. | | | | | |
| ⑦ 대학의 비전과 사업목표-대학혁신전략-재정투자계획-성과관리의 일관성 및 연계성에 초점을 두고 사업을 계획·운영하는 것은 적절하다. | | | | | |
| ⑧ 대학혁신지원사업 II(역량강화형)의 선정방법과 절차는 적절하다. | | | | | |
| ⑨ 사유 또는 개선의견 ※ ①번~⑧번 문항에 대해 '①전혀 그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 문제점 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | | |

Ⅲ 다음은 대학혁신지원사업의 예산편성과 운영에 대한 질문입니다.

8. 귀교의 대학혁신지원사업 예산편성 현황을 작성해 주십시오(2019년 예산 기준).

| 인건비 | 장학금 | 교육·연구 프로그램 개발운영비 | 교육·연구환경 개선비 | 실험·실습기자재 구입운영비 | 기타 사업운영경비 | 합계 |
|-----|-----|------------------|-------------|----------------|-----------|------|
| 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 |
| % | % | % | % | % | % | 100% |

※ 2019년 대학혁신지원사업 예산편성 자료를 기준으로 작성해 주십시오.

※ 합계금액과 각 항목별 비율(%)는 자동 산출됩니다.

9. 다음은 대학혁신지원사업의 비목별 예산편성 기준입니다. 해당하는 곳에 V표시해 주시고, 부적절하다고 응답하
 신 경우, 항목별로 개선의견을 간략하게 기술해 주십시오.

| 항목 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 |
|--|-----------|-----|----|----|----------|
| | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| ① 인건비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 동 사업을 위해 신규 채용된 인력(교원 및 전담직원)의 인건비(퇴직금, 4대보험 포함) • 기타 사업운영을 위한 보조인력(조교 등)에 대한 보수 • 기존 교직원에 대한 급여 및 성과급 지급 불가 | | | | | |
| → 개선의견(①, ②, ③으로 응답한 경우만 작성) | | | | | |
| ② 장학금 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 학부 및 대학원 재학생에 지급 가능 ※ 단, 국가장학금 II 유형의 교내장학금 실적으로 불인정 • 입학 전 신입생, 휴학생, 졸업생, 졸업유예생 집행 불가 | | | | | |
| → 개선의견(①, ②, ③으로 응답한 경우만 작성) | | | | | |
| ③ 교육·연구 프로그램 개발운영비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 교육 및 연구역량 강화 관련 사업계획과 연계된 프로그램 운영 시 발생하는 비용 ※ 교육·연구과정 개선비, 학생 교육활동비, 학생 실험·실습비, 산학협력비, 교육·연구프로그램 운영비 등 • 교원의 개인 연구활동 지원불가 | | | | | |
| → 개선의견(①, ②, ③으로 응답한 경우만 작성) | | | | | |
| ④ 교육·연구환경 개선비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 강의실, 실험실, 실습실 등 사업 관련 교육·연구 환경 개선을 목적으로 소요되는 경비(시간강사 관련 환경개선비 포함) • 건물의 신축·개축·중축, 토지매입은 집행 불가(단, 기존 건물과 건축 설비의 유지 보수와 관련된 경비는 지원가능) | | | | | |
| → 개선의견(①, ②, ③으로 응답한 경우만 작성) | | | | | |
| ⑤ 실험·실습·기자재 구입운영비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 사업계획과 관련 교육·연구 목적에 활용되는 실험·실습 장비·기자재 구입 및 리스·임차에 소요되는 경비 • 기자재 구입 시 활용방안 계획서에 대한 대학 자체 심의의결 필요 | | | | | |
| → 개선의견(①, ②, ③으로 응답한 경우만 작성) | | | | | |
| ⑥ 기타 사업운영 경비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 기타 사업운영에 필요한 경비 중 상기 비목으로 편성하기 곤란한 항목은 사업계획에서 작성한 집행항목으로 편성하여 집행 • 여비, 교육활동지원비, 학술활동지원비, 도서구입비, 일반수용비, 홍보비, 회의비, 각종 행사경비 등 | | | | | |
| → 개선의견(①, ②, ③으로 응답한 경우만 작성) | | | | | |

10. 다음은 국립대학 육성사업의 예산 운용에 대한 설명에 해당하는 것에 V표시해 주십시오.

| 구분 | ① | ② |
|--|---|-----|
| | 예 | 아니오 |
| ① 대학혁신지원사업 예산이 지연 교부되어 효율적인 예산 집행이 어렵다. | | |
| ② 대학혁신지원사업 예산 중 차년도 이월이 가능한 예산의 비율(10%)은 적절하다. | | |

IV 다음은 대학혁신지원사업의 특성 및 타 재정지원 사업과의 차이에 관한 질문입니다.

11. 다음은 대학혁신지원사업(일반재정지원 사업)의 특성 및 타 재정지원 사업(특수목적 재정지원 사업)과의 차이에 관한 질문입니다. 문항별로 해당되는 곳에 V 표시해 주시고 동의하지 않는다면, 어떤 점에서 그러한지 그 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|--|---|--------|------|---------|--------|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| ① 대학혁신지원사업은 기존 특수목적사업(ACE, CK, CORE, We-Up)에 비해 운영의 자율성이 높아졌다. | | | | | |
| ② 대학혁신지원사업의 도입은 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상이나 대학 간 재정불균형을 완화시켰다. | | | | | |
| ③ 대학혁신지원사업의 선정방식은 기존 재정지원 사업에 비해 대학의 부담을 완화시켰다 | | | | | |
| ④ 대학혁신지원사업 계획서에 대한 컨설팅은 사업예산의 효율적 운영과 성과제고에 도움이 되었다. | | | | | |
| ⑤ 대학혁신지원사업은 사업 목적 및 내용, 수혜 대상 등의 측면에서 타 재정지원 사업과 중복되지 않는다. | | | | | |
| ⑥ 사유 또는 개선의견 | ※ ①~⑤번 문항에 대해 '①전혀 그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 응답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오. | | | | |

V 다음은 대학혁신지원사업의 성과관리에 대한 질문입니다.

12. 다음은 대학혁신지원사업의 성과관리에 대한 문항입니다. 해당되는 곳에 V 표시해 주시고 동의하지 않는다면 어떤 점에서 그러한지 그 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | | | | | | | |
|---|---|--|---------------|--------------------------------------|-----------|--|---------------|-----------------------------------|--|--|--|--|--|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | | | | | | | | |
| <p>① 대학혁신지원사업의 연차평가 지표는 적절하게 설정되었다.</p> <table border="1"> <tr> <td>사업추진 및 집행실적</td> <td>①세부추진 전략 및 과제의 이행 여부 ②사업비 집행의 효율성·합리성</td> </tr> <tr> <td>핵심 및 자율성과 달성도</td> <td>③핵심성과지표의 달성도 ④자율성과지표의 우수성 및 달성 정도</td> </tr> <tr> <td>사업관리 및 환류</td> <td>⑤사업관리노력의 적절성 ⑥2차년도 사업개선 계획 및 재정 투자계획의 적절성</td> </tr> <tr> <td>기존사업 사후관리(감점)</td> <td>⑦PRIME,CORE, WE-UP 사후 관리 방안 이행 여부</td> </tr> </table> | 사업추진 및 집행실적 | ①세부추진 전략 및 과제의 이행 여부 ②사업비 집행의 효율성·합리성 | 핵심 및 자율성과 달성도 | ③핵심성과지표의 달성도 ④자율성과지표의 우수성 및 달성 정도 | 사업관리 및 환류 | ⑤사업관리노력의 적절성 ⑥2차년도 사업개선 계획 및 재정 투자계획의 적절성 | 기존사업 사후관리(감점) | ⑦PRIME,CORE, WE-UP 사후 관리 방안 이행 여부 | | | | | |
| 사업추진 및 집행실적 | ①세부추진 전략 및 과제의 이행 여부 ②사업비 집행의 효율성·합리성 | | | | | | | | | | | | |
| 핵심 및 자율성과 달성도 | ③핵심성과지표의 달성도 ④자율성과지표의 우수성 및 달성 정도 | | | | | | | | | | | | |
| 사업관리 및 환류 | ⑤사업관리노력의 적절성 ⑥2차년도 사업개선 계획 및 재정 투자계획의 적절성 | | | | | | | | | | | | |
| 기존사업 사후관리(감점) | ⑦PRIME,CORE, WE-UP 사후 관리 방안 이행 여부 | | | | | | | | | | | | |
| <p>② 대학혁신지원사업의 공통(핵심) 성과지표는 적절하게 설정되었다. (예시) 재학생총원율, 전임교원확보율, 교육비 환원율, 총강좌수, 시간강사 강의 담당 비율</p> | | | | | | | | | | | | | |
| <p>③ 대학의 사업계획 이행 실적, 성과지표 달성 여부를 토대로 평가결과를 3등급(A, B, C등급)으로 구분하여 사업비 규모와 연계하는 것은 적절하다.</p> | | | | | | | | | | | | | |
| <p>④ 학내 대학혁신지원사업의 성과관리체계는 적절히 구축되어 있다.</p> | | | | | | | | | | | | | |
| <p>⑤ 학내 대학혁신지원사업의 성과관리는 대학 전체의 성과관리 체계와 유기적으로 연계되어 있다.</p> | | | | | | | | | | | | | |
| <p>⑥ 학내 대학혁신지원사업의 성과관리는 타 재정지원 사업의 성과관리 체계와 유기적으로 연계되어 있다.</p> | | | | | | | | | | | | | |
| <p>⑦ 사유 또는 개선의견</p> | <p>※ ①번~⑥번에 대해 '①전혀 그렇지 않다', '②그렇지 않다', '③보통이다'로 답한 경우, 그 이유 또는 개선의견을 간략히 기술해 주십시오.</p> | | | | | | | | | | | | |

VI 다음은 대학혁신지원사업의 개선방안에 대한 질문입니다.

13. 대학혁신지원사업의 문제점, 향후 개선방안, 정부 건의 사항 등에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

감사합니다!

설문지3 국립대학 육성사업 운영 실태 설문조사(국립대학 육성사업 담당자용)

안녕하십니까?

바쁘신 중에도 본 조사에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

한국교육개발원에서는 2019년 기본연구과제로서 「고등교육재정 배분 및 운용의 합리성 제고 방안」 연구를 추진하고 있습니다. 본 조사는 국립대학 재정운영 실태 분석의 일환으로서 국립대학 육성사업의 운영 실태를 파악하기 위한 것입니다. 조사 내용은 국립대학 육성사업의 계획, 예산편성 및 운영, 성과관리 영역 등으로 구분되어 있습니다.

귀하께서 국립대학 육성사업의 운영 경험을 바탕으로 진솔한 의견을 주신다면 국립대학 육성사업의 개선방안을 도출하고 나아가 국립대학 재정 운용의 합리성을 제고하기 위한 정책 방안을 수립하는데 유익한 자료로 활용될 수 있을 것입니다.

본 조사지에 대한 답변은 9월 6일까지 아래 URL로 보내주시면 감사하겠습니다. 귀하의 의견은 전적으로 연구의 목적으로만 활용될 것임을 약속드립니다. 다시 한번 적극적인 협조를 부탁드립니다.

감사합니다.

2019년 8월

한국교육개발원장 반상진
연구책임자 김지하

※ 이 조사와 관련하여 **문의사항**이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

◎ **조사 기관** : 리서치앤리서치

▫ 조사담당자 및 문의처 : 민예슬(ysmin@randr.co.kr, 02-3484-3077)

◎ **조사 방법**: URL 접속 후 조사지에 응답

◎ **주관 기관** : 한국교육개발원 **고등교육연구본부**(충청북도 진천군 덕산면 교학로 7)

▫ 연구책임자: 김 지 하(고등교육연구본부, 연구위원) porommy@kedi.re.kr, 043-5309-441

▫ 조사담당자: 이 찬 호(고등교육제도연구실, 연구원) cksgh0903@kedi.re.kr, 043-5309-452

I 다음은 인적사항에 대한 질문입니다. 해당란에 V 표시해 주십시오.

1. 재직 대학의 소재지

- | | | | | | | | |
|------|-----|------|-----|------|-----|------|-----|
| ① 서울 | ___ | ⑥ 대전 | ___ | ⑪ 충남 | ___ | ⑯ 제주 | ___ |
| ② 부산 | ___ | ⑦ 울산 | ___ | ⑫ 전북 | ___ | ⑰ 세종 | ___ |
| ③ 대구 | ___ | ⑧ 경기 | ___ | ⑬ 전남 | ___ | | |
| ④ 인천 | ___ | ⑨ 강원 | ___ | ⑭ 경북 | ___ | | |
| ⑤ 광주 | ___ | ⑩ 충북 | ___ | ⑮ 경남 | ___ | | |

2. 재직 대학의 규모

- ① 소규모(재학생 수 5,000명 미만) ___ ② 중규모(재학생 수 5,000명 이상~10,000명 미만)___
 ③ 대규모(재학생 수 10,000명 이상)___

3. 대학 근무경력(현 소속대학 외 대학 근무경력 포함)

- ① 3년 미만 ___ ② 3년 이상~5년 미만___
 ③ 5년 이상~10년 미만___ ④ 10년 이상___

4. 현 소속 부서명 김지김지김지김지

II 다음은 국립대학 육성사업의 계획에 관한 질문입니다.

5. 귀교가 참여하고 있는 국립대학 육성사업의 유형에 V표시해 주십시오.

- ① 국립대학 육성사업(거점국립대)___ ② 국립대학 육성사업(지역중심국립대)___

6. 다음은 국립대학 육성사업의 사업 계획에 대한 질문입니다. 문항별로 해당란에 V 표시해 주시고 동의하지 않는다면 어떤 점에서 그러한지 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주시기 바랍니다.

| 항목 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
|--|-----------|--------|------|---------|--------|
| | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| ① 사업의 필요성과 목표가 명확하다. • 국립대학의 공적역할 및 대학 강점 분야 경쟁력 강화 → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | |
| ② 수혜대학 선정기준이 적절하다. • 전체 국립대학, 39개교에 대해 지원 → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | |
| ③ 전체 사업비 규모는 적정하다. • 총사업비(1,491억원) = 연속사업비(751억, 50%)+성과(계획) 평가(590억, 40%)+ 네트워크 활성화 평가(150억, 10%) • 연속사업비(751억원)=거점국립대(451억원)+지역중심대(300억원) • 성과(계획)평가(590억원)=거점국립대(354억원)+지역중심대(236억원) | | | | | |

| 항목 | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 | | | | | | | | |
|--|---|---|-------------|--|------------------------|---|--|-------------|--|--|--|--|--|
| | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ | | | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | | | | | | | | | |
| 4] 대학별 사업비 규모 산출 방식은 적절하다. | | | | | | | | | | | | | |
| <table border="1"> <tr> <td>■ 거점 국립대</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 연속사업비=포물러(70%)+사업성과(계획)평가(20%)+네트워크 활성화 평가(10%) 포물러=(학생 1인당 교육비 평균-대학별등록금)×규모지수(√재학생수+√전임교원수)+조정상수 </td> </tr> <tr> <td>■ 지역 중심 국립대</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 연속사업비=포물러(80%)+사업성과(계획)평가(20%) 포물러=(학생 1인당 교육비 평균-대학별등록금)×규모지수(√재학생수+√전임교원수)+조정상수 </td> </tr> </table> | ■ 거점 국립대 | <ul style="list-style-type: none"> 연속사업비=포물러(70%)+사업성과(계획)평가(20%)+네트워크 활성화 평가(10%) 포물러=(학생 1인당 교육비 평균-대학별등록금)×규모지수(√재학생수+√전임교원수)+조정상수 | ■ 지역 중심 국립대 | <ul style="list-style-type: none"> 연속사업비=포물러(80%)+사업성과(계획)평가(20%) 포물러=(학생 1인당 교육비 평균-대학별등록금)×규모지수(√재학생수+√전임교원수)+조정상수 | | | | | | | | | |
| ■ 거점 국립대 | <ul style="list-style-type: none"> 연속사업비=포물러(70%)+사업성과(계획)평가(20%)+네트워크 활성화 평가(10%) 포물러=(학생 1인당 교육비 평균-대학별등록금)×규모지수(√재학생수+√전임교원수)+조정상수 | | | | | | | | | | | | |
| ■ 지역 중심 국립대 | <ul style="list-style-type: none"> 연속사업비=포물러(80%)+사업성과(계획)평가(20%) 포물러=(학생 1인당 교육비 평균-대학별등록금)×규모지수(√재학생수+√전임교원수)+조정상수 | | | | | | | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | | | | | | | | | |
| 5] 사업계획 평가를 위한 평가지표는 적절하게 구성되었다. | | | | | | | | | | | | | |
| <table border="1"> <tr> <td>사업목표</td> <td> ① 사업목표의 적절성·타당성 ② 대학의 중장기발전계획 등과 연계한 사업 추진 전략의 적절성 </td> </tr> <tr> <td>사업추진 체계</td> <td> ① 사업추진체계의 적절성 ② 예산편성·집행 계획의 적절성 </td> </tr> <tr> <td rowspan="2">사업계획</td> <td> ③ 사업계획의 우수성 <ul style="list-style-type: none"> 대학의 지역사회 기여를 위한 추진 방안의 우수성 대학의 고등교육 기회 확대를 위한 추진 방안의 우수성 대학의 기초·보호학문 및 특화 학문분야 육성을 위한 추진 방안의 우수성 대학의 특화전략 및 발전모델 구축을 위한 추진 방안의 우수성 </td> </tr> <tr> <td> ④ 성과관리 계획의 적절성 <ul style="list-style-type: none"> 사업목표 및 추진계획에 부합하는 성과지표(자율지표 포함)의 타당성 및 목표치의 적절성 성과관리 계획의 타당성 및 성과 확산·활용 방안 </td> </tr> </table> | 사업목표 | ① 사업목표의 적절성·타당성 ② 대학의 중장기발전계획 등과 연계한 사업 추진 전략의 적절성 | 사업추진 체계 | ① 사업추진체계의 적절성 ② 예산편성·집행 계획의 적절성 | 사업계획 | ③ 사업계획의 우수성 <ul style="list-style-type: none"> 대학의 지역사회 기여를 위한 추진 방안의 우수성 대학의 고등교육 기회 확대를 위한 추진 방안의 우수성 대학의 기초·보호학문 및 특화 학문분야 육성을 위한 추진 방안의 우수성 대학의 특화전략 및 발전모델 구축을 위한 추진 방안의 우수성 | ④ 성과관리 계획의 적절성 <ul style="list-style-type: none"> 사업목표 및 추진계획에 부합하는 성과지표(자율지표 포함)의 타당성 및 목표치의 적절성 성과관리 계획의 타당성 및 성과 확산·활용 방안 | | | | | | |
| 사업목표 | ① 사업목표의 적절성·타당성 ② 대학의 중장기발전계획 등과 연계한 사업 추진 전략의 적절성 | | | | | | | | | | | | |
| 사업추진 체계 | ① 사업추진체계의 적절성 ② 예산편성·집행 계획의 적절성 | | | | | | | | | | | | |
| 사업계획 | ③ 사업계획의 우수성 <ul style="list-style-type: none"> 대학의 지역사회 기여를 위한 추진 방안의 우수성 대학의 고등교육 기회 확대를 위한 추진 방안의 우수성 대학의 기초·보호학문 및 특화 학문분야 육성을 위한 추진 방안의 우수성 대학의 특화전략 및 발전모델 구축을 위한 추진 방안의 우수성 | | | | | | | | | | | | |
| | ④ 성과관리 계획의 적절성 <ul style="list-style-type: none"> 사업목표 및 추진계획에 부합하는 성과지표(자율지표 포함)의 타당성 및 목표치의 적절성 성과관리 계획의 타당성 및 성과 확산·활용 방안 | | | | | | | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | | | | | | | | | |
| 6] 네트워크 활성화 방안 평가 지표는 적절하게 구성되었다. | | | | | | | | | | | | | |
| <table border="1"> <tr> <td>목표</td> <td>① 네트워크 구축 목표의 타당성</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">내용</td> <td>② 네트워크의 실현 가능성</td> </tr> <tr> <td>③ 네트워크의 지속가능성 및 확장 가능성</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">성과</td> <td>④ 네트워크 추진 계획의 적절성 및 구체성</td> </tr> <tr> <td>⑤ 네트워크의 효과성</td> </tr> </table> | 목표 | ① 네트워크 구축 목표의 타당성 | 내용 | ② 네트워크의 실현 가능성 | ③ 네트워크의 지속가능성 및 확장 가능성 | 성과 | ④ 네트워크 추진 계획의 적절성 및 구체성 | ⑤ 네트워크의 효과성 | | | | | |
| 목표 | ① 네트워크 구축 목표의 타당성 | | | | | | | | | | | | |
| 내용 | ② 네트워크의 실현 가능성 | | | | | | | | | | | | |
| | ③ 네트워크의 지속가능성 및 확장 가능성 | | | | | | | | | | | | |
| 성과 | ④ 네트워크 추진 계획의 적절성 및 구체성 | | | | | | | | | | | | |
| | ⑤ 네트워크의 효과성 | | | | | | | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | | | | | | | | | |
| 7] 총 사업기간은 적절하다. | | | | | | | | | | | | | |
| <table border="1"> <tr> <td>• 2018~2022년(5년) 지원 예정</td> </tr> </table> | | | | | | • 2018~2022년(5년) 지원 예정 | | | | | | | |
| • 2018~2022년(5년) 지원 예정 | | | | | | | | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③ 에 답한 경우, 간략히 기술) | | | | | | | | | | | | | |

III 다음은 국립대학 육성사업의 예산편성과 운영에 대한 질문입니다.

7. 귀교의 국립대학 육성사업 예산편성 현황을 작성해 주십시오.

| 인건비 | 프로그램 개발·운영비 | 네트워크 활성화 지원운영비 | 강의실 및 실험·실습비 등 환경 개선비 | 교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충 | 장학금 | 기타 사업운영 경비 | 합계 |
|-----|-------------|----------------|-----------------------|--------------------------|-----|------------|----|
| 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 | 억원 |
| % | % | % | % | % | % | % | % |

※ 2019년 국립대학 육성사업 예산편성 자료를 기준으로 작성해 주십시오.

※ 합계금액과 각 항목별 비율(%)는 자동 산출됩니다.

8. 다음은 국립대학 육성사업의 비목별 예산편성 기준입니다. 해당하는 곳에 V표시해 주시고, 비목별 편성기준을 부적절하다고 응답한 경우, 항목별로 개선의견에 대해 간략하게 기술해 주십시오.

| 항목 | 매우 부적절 | 부적절 | 보통 | 적절 | 매우 적절 |
|---|--------|-----|----|----|-------|
| | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| ① 인건비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 동 사업을 위해 신규 채용된 인력(교원 및 전담직원)의 인건비(퇴직금, 4대보험 포함) | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |
| ② 프로그램 개발·운영비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 교육 및 연구역량 강화 관련 사업계획과 연계된 프로그램 운영시 발생하는 비용 사업계획과 연관된 특강 또는 비정규 교과목 등에 대한 전문가 강의로, 동 사업을 위해 신규개설하는 교과목 등에 대한 교재개발비(원교료, 정책연구비) 등 지급 가능 교육프로그램 개발을 위한 외부 위탁 용역비 학생 교육·연수·실습, 연구활동 관련 비용 사업계획과 관련된 교직원 역량강화 교육비(연수비) | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |
| ③ 네트워크 활성화 지원운영비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 사업 관련 지역발전 기여 및 네트워크 활성화 추진 관련 비용 타대학과의 네트워크 구축 등을 통한 공동연구, 공동프로그램 운영 등 산업체, 공공기관, 지자체 등 연계 프로그램 운영 비용 기타 각종 교류·협력 또는 네트워크 구축 관련 비용 | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |
| ④ 강의실 및 실험·실습비 등 환경 개선비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 강의실, 실험실, 실습실 등 사업 관련 환경개선을 목적으로 소요되는 경비 | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| 5 교육·연구력 증진 및 실험·실습 기자재 확충 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 사업계획과 관련 교육·연구 목적에 활용되는 실험·실습 장비·기자재 구입 및 리스(전자저널포함)·임차에 소요되는 경비 | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |
| 6 장학금 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 학부 및 대학원 재학생에 지급 가능 | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |
| 7 기타 사업운영 경비 | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> 사업 프로그램 운영을 제외한 사업의 관리 및 기타 활동에 수반되는 경비(사업 총괄부서 운영비 포함) | | | | | |
| → 개선의견 | | | | | |

9. 다음은 국립대학 육성사업의 예산 운용에 대한 설명에 해당하는 것에 V표시해 주십시오.

| 구분 | ① | ② |
|---|---|-----|
| | 예 | 아니오 |
| ① 국립대학 육성사업 예산이 지연 교부되어 효율적인 예산 집행이 어렵다. | | |
| ② 국립대학 육성사업 예산 중 차년도 이월이 가능한 예산의 비율(10%)은 적절하다. | | |

IV 다음은 국립대학 육성사업의 운영 특성에 대한 질문입니다.

10. 다음은 국립대학 육성사업의 특성에 대한 질문입니다. 문항별로 해당되는 곳에 V 표시해 주시고 동의하지 않는다면, 어떤 점에서 그러한지 그 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|--|-----------|--------|------|---------|--------|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| ① 국립대학 육성사업은 대학의 재정확충에 기여하고 있다. | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견 (①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | |
| ② 국립대 육성사업은 특수목적사업(LINC+, BK21+ 등)에 비해 재정 운영의 자율성이 높다 | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견 (①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | |
| ③ 국립대학 육성사업은 정부 재정지원 사업비의 특정대학 쏠림현상이나 대학 간 재정불균형을 완화시켰다. | | | | | |

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|---|-----------|--------|------|---------|--------|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| → 사유 및 개선 의견 (①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | |
| ④ 국립대학 육성사업의 계획서에 대한 컨설팅은 사업예산의 효율적 운영과 성과제고에 도움이 되었다. | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견 (①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | |
| ⑤ 국립대학 육성사업은 사업 목적 및 내용, 수혜 대상 등의 측면에서 타 재정지원 사업과 중복되지 않는다. | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견 (①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | |

V 다음은 국립대학 육성사업의 성과관리에 대한 질문입니다.

11. 다음은 국립대 육성사업의 성과관리에 대한 문항입니다. 해당되는 곳에 V 표시해 주시고 동의하지 않는다면 어떤 점에서 그러한지 그 이유와 개선방안을 간략히 기술해 주십시오.

| 구분 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|--|-----------|--------|------|---------|--------|
| | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| ① 국립대 육성사업의 공통(핵심)성과지표는 적절하게 설정되었다. (예시) 학생 1인당 교육비, 전임교원 1인당 연구실적, 지역인재 및 기회 균등 모집 비율, 국립대학 간 기능·분야별 네트워크 활성화, 기초학문보호분야 육성, 국제화역량 강화 | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | |
| ② 국립대 육성사업의 연차평가 방법은 적절하다. • 1단계 서면평가, 2단계 대면평가결과를 종합하여 사업관리위원회 심의를 거쳐 최종 대학별 지원액 확정 • 사업성과 평가 지표 | | | | | |

| 구분 | | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
|--|---|-----------------|-----------|----------|------------|-----------|
| | | 전혀 그렇지 않다 | 그렇지 않다 | 보통 이다 | 비교적 그렇다 | 매우 그렇다 |
| 사업목표 (4) | ① 사업목표의 적절성·타당성 ② 대학의 중장기발전계획 등과 연계한 사업 추진 전략의 적절성 | | | | | |
| 사업추진 체계 (6) | ① 대학운영계획의 적절성 ② 사업추진체계의 적절성 ③ 재정집행계획의 적절성 | | | | | |
| 사업계획 (40) | ① 고등교육 역량 및 공공성 강화 계획의 적절성 ② 대학연구역량강화계획의 적절성 ③ 대학자율사업의 타당성 ④ 지역사회발전기여 및 네트워크 활성화 계획의 적절성 | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | | |
| ③ 대학의 사업계획 이행 실적, 성과지표 달성 여부를 토대로 평가결과를 3등급(A, B, C등급)으로 구분하여 사업비 규모 와 연계하는 것은 적절하다. | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | | |
| ④ 국립대학 육성사업의 성과관리 체계는 적절히 구축되어 있다. | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | | |
| ⑤ 학내 국립대 육성사업의 성과관리와 타 재정지원 사업 간 성과관리 체계는 유기적으로 연계되어 있다. | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | | |
| ⑥ 학내 국립대 육성사업의 성과관리와 대학회계사업(대학고유 사업) 간 성과관리 체계는 유기적으로 연계되어 있다. | | | | | | |
| → 사유 및 개선 의견(①, ②, ③에 답한 경우 기술) | | | | | | |

VI 다음은 국립대학 육성사업의 개선방안에 대한 질문입니다.

12. 국립대학 육성사업의 문제점, 향후 개선방안, 정부 건의 사항 등에 대해 자유롭게 기술해 주십시오.

감사합니다!

[부록 5] 교육부 고등교육재정지원 사업 유형 및 유사·중복 여부 분류

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|----------|----|--------------------------------|---|-------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| R&D (11) | 1 | 글로벌연구네트워크지원 사업(재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 해외 우수 연구자들과의 공동연구 및 네트워크 확대를 통해 국내 연구 역량 제고 및 세계수준의 연구성과 창출 국가전략분야에 대한 국제공동연구 지원확대 영문 연구계획서, 국제 동료평가제 등 글로벌화 된 연구지원 시스템 구축 | 학술진흥법 제2조 제5호의 연구자 | 교육부 (한국연구재단) | 해당없음 |
| | 2 | 인문사회기초연구사업 (재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 인문사회분야 개인(학문후속세대-신진-중견-우수학자), 공동·집단 연구 및 토대연구 등 연구유형별 맞춤형 지원 | 대학, 연구자, 기관 등 | 교육부 (한국연구재단, 한국중용연구원) | 중복유형Ⅲ (사회과학 연구지원) 2번, 4번 |
| | 3 | 인문학진흥 (재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 인문학 해외지역학 연구소에 대한 장기 지원 및 인문학 연구성과 확산 인문학의 학문적 성과를 국민의 눈높이에 맞게 보급하여 국민적 관심 제고와 삶의 질 향상으로 국민행복 구현 | 대학, 연구자, 기관 등 | 교육부 (한국연구재단, 대한민국학술원, 한국대학교육협의회) | 해당없음 |
| | 4 | 사회과학연구지원 (재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 사회과학분야 학술연구의 체계적 지원을 통해 사회과학 연구의 학문 자생력 강화 및 차세대 사회과학자 양성 국가·사회 변화에 대응할 수 있는 우수한 연구집단(Think Tank) 육성을 통해 미래사회 예측 및 사회문제 해결을 위한 정책 제시 국내외 사회과학분야 연구동향 정보제공 및 연구자 네트워크 구축 | 대학, 연구자, 기관 등 | 교육부 (한국연구재단) | 중복유형Ⅲ (인문사회기초 연구사업) 2번 및 4번 |
| | 5 | 한국학중앙연구원출연 (재량, 계속, 국정과제, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 한국문화에 대한 심층 연구 및 교육 | 한국학 연구자, 한국대학원생 및 일반 국민 | 한국학중앙연구원 | 해당없음 |
| | 6 | 한국고전번역원출연 (재량, 계속, 국정과제, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 고전문헌을 수집·정리·번역함으로써 한국학 연구의 기반을 구축하고 전통문화를 계승·발전시키는 데 이바지함 | 한국학 연구자, 한국대학원생 및 일반 국민 | 한국고전번역원 | 해당없음 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|-------|----|-------------------------------|--|---|--------------------|-------------------|
| | 7 | 고전문헌 국역지원 (재량, 계속, 국정과제, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 고전문헌을 연구·조사하여 고전문헌의 현대화 및 문화융성 기반 조성 | 일반국민, 학계 연구자 등 | 세종대왕기념사업회, 전통문화연구회 | 해당없음 |
| | 8 | 이공학학술연구기반구축(계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> (학문후속세대양성) 박사후연구자에게 국내·외 대학 또는 연구소에서의 연수기회를 제공함으로써 연구경험 축적 및 연구능력의 질적 향상 유도 (대학중점연구소)대학연구소 연구인프라 지원을 통해 대학 연구소의 특성화·전문화유도 및 전임연구인력 확충 | (학문후속세대양성)개인연수/연구(이공분야 연구자)(대학중점연구소지원)집단연구(이공분야대학부설연구소) | 교육부 (한국연구재단) | 중복유형Ⅳ 8번 및 11번 |
| | 9 | BK21 플러스 사업 (재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> BK21 플러스 사업 <ul style="list-style-type: none"> 창조경제를 이끌 분야의 미래인재 양성 석·박사급 대학원생 연구장학금 및 신진연구자 인건비 지원(일자리창출기능) 대학원의 교육·연구역량 강화기반조성(지방대학원 별도배려) 글로벌박사양성사업 <ul style="list-style-type: none"> 국내 우수 박사과정생에 대한 재정지원을 통해 학업몰입도를 제고하여 세계수준의 우수 국내박사 양성 | 대학원 학과기반 사업단 | 교육부 (한국연구재단) | 해당없음 |
| | 10 | 의과학자 육성 지원 사업 (재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 미래 성장 동력인 바이오산업 분야 경쟁력을 확보하기 위해, 중개연구*를 활성화하고, 이를 수행할 의과학자** 양성 * 임상과 기초의학을 연결시켜주는 의과학 연구 분야 ** 임상경험과 연구력을 겸비한 연구인력(의사자격(MD)과 박사학위(PhD)를 모두소지) | 의후전문대학원 학생 | 교육부 (한국연구재단) | 해당없음 |
| | 11 | 개인기초연구 (계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 이공학분야 풀뿌리 개인기초연구를 폭넓게 지원하여 연구자변을 확대하고 국가 연구역량을 제고 - 연구비·연구기간의탄력적운영을통해연구자맞춤형지원 - 보호연구,지역대학우수과학자지원등상대적으로여건이열악한연구자에대한지원강화 | 개인연구 (이공분야 연구자) | 교육부 (한국연구재단) | 중복유형Ⅳ 8번 및 11번 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|------------|----|--------------------------------------|--|---|---|-------------------|
| 인재 양성 (13) | 1 | 사회수요 맞춤형 인재양성사업(계속, 국정과제, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> • 다양한 사회수요에 부응하는 대학의 맞춤형 인재양성 역량강화를 통해 대학 주도의 교육개혁 및 창조경제 실현에 기여 - (산업연계교육활성화선도대학)사회수요 중심의 학과개편 및 정원조정 등을 통해 인력공급이 유연해지도록 대학체질 개선지원 - (여성공학인재양성)공학교육 과정개선, 진로·취업지원 등을 통하여 공과대학 여학생의 역량개발을 지원하고 해당 전공분야의 사회진출 확대 - (수도권대학특성화)수도권대학의 자율적 발전계획에 따른 교육역량제고 및 특성화 지원 - (대학인문역량강화)지속가능한 인문학생태계 확립을 위한 대학의 인문역량 강화 추진 | 4년제 국·공·사립대학(수도권대학 특성화 : 수도권 소재 4년제 대학) | 교육부, 한국연구재단 | 해당없음 |
| | 2 | 서울대학교 출연 지원 (재량, 계속) | <ul style="list-style-type: none"> • 국립대학법인 서울대학교의 설립·운영을 지원함으로써 서울대학교의 교육 및 연구 역량을 향상시켜 '세계사적 소명을 실천하는 창의적 지식공동체' 비전 달성 | 서울대학교 | 서울대학교 | 해당없음 |
| | 3 | 인천대학교 법인화 성과관리사업(계속) | <ul style="list-style-type: none"> • 국립대학법인 인천대학교의 설립·운영을 지원하기 위하여 인천대학교의 저조한 취업, 연구, 교육역량을 향상시키고 안정적인 법인화 정착 및 운영성과 목표달성 도모 | 인천대학교 | 인천대학교 | 해당없음 |
| | 4 | 학부교육 선도대학육성(ACE) (재량, 계속, 국정과제, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> • 대학의 강점분야에 맞는 학부교육 선도모형을 지속적으로 발굴, 확산시키고, 자발적인 교육과정 혁신 노력을 지속적으로 유도 | 국·공·사립 4년제 대학 | 교육부, 한국대학교육협의회 | 해당없음 |
| | 5 | 산학협력 고도화 지원 (R&D) | <ul style="list-style-type: none"> • (사회맞춤형 산학협력선도대학 육성) 산학협력을 통해 산업수요에 부응하는 대학교육체제로 전환하여 대학과 지역발전을 견인하기 위해 교수업적평가에 산학협력실적 반영, 현장실습·캡스톤디자인 등 산업체 수요맞춤형 교육과 창업교육, 기업연계 지원 등 종합 지원하고 사회맞춤형학과 육성을 통해 취업연계를 제고 • (대학창의적저자산실용화지원)유망기술발굴 및 후속연구, 산업체 문제해결 프로젝트 수행 등으로 핵심기술개발과 전략적 연구기획, 해외특허 확보지원 등 | 대학 (학생, 교수), 기업 등 | (주관기관) 교육부 (참여기관) ①한국연구재단, ②한국연구재단, ③한국연구재단, ④한국산업기술진흥원, ④한국연구재단 ⑤한국대학교육협의회 | 중복유형Ⅲ 5번, 9번 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|-------|----|---|--|--------------------------------------|-------------|-------------------|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> (대학창업교육체제구축)대학을 중심으로 사회전반의 창업에 대한 관심을 제고하고, 제2의 창업붐(Boom)조성을 위한 창업친화적 학사제도 확산, 창업교육콘텐츠 컨설팅지원, 창업문화행사 등 창업교육 및 창업문화 활성화 지원 (산학협력활성화지원)㉓산업단지캠퍼스 조성사업, ㉔산학협력 인프라 구축, ㉕산업계관점 대학평가 | | | |
| | 6 | 국가직무능력표준 구축사업(재량, 계속, 국정과제, 핵심개혁, 경제혁신) | <ul style="list-style-type: none"> 국가직무능력표준(NCS)을 기반으로 일-교육·훈련-자격이 상호 연계될 수 있도록 산업계 수요를 반영한 교육·훈련 시스템 구축 국가직무능력표준(NCS)을 교육·훈련 과정에서 가르치기 위한 NCS학습모듈을 개발·보완하여 직업교육을 현장직무 중심으로 개편지원 학위-자격-훈련-경력 간 상호 연계를 위한 수준체계로서 국가단위의 기본틀인 한국형 국가역량체계(NQF) 구축 민간자격을 간소한 운영과 신뢰성 향상을 위한 정책방안 마련 | 특성화고, 마이스터고, 전문대학, 대학, 직업훈련기관, 기업 등 | 한국직업능력개발원 | 해당없음 |
| | 7 | 특성화 전문대학 육성(지특회계, 계속, 국정과제, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> 전문대학 강점분야 중심 특성화를 통해 지식기반산업 및 창조경제의 역량있는 핵심 직업인재 양성 - 국가직무능력표준(NCS)기반의 교육과정 개발·운영으로 전문대학을 산업계수요중심의 교육체제로 개편 유도 일부 전문대학을 재직자, 퇴직자 등의 재교육과 재취업·창업을 위한 미래형 고등직업교육기관의 모델인 평생직업교육대학으로 전환·육성 | 전문대학 | 한국연구재단 | 사업종료 |
| | 8 | 사회맞춤형 산학협력 선도전문대학 육성 (재량, 계속) | <ul style="list-style-type: none"> 대학의 특성과 지역 여건에 맞는 다양한 산학협력 선도 모델을 발굴·확산하고 대학과 지역 기업의 경쟁력 강화 지원 현장적응력이강한인재양성과채용연계, 지역산업인력수급및지역발전 전략과연계하는사회맞춤형교육활성화 | 고등교육법 제 2조에 해당하는 전문대학 (학생, 교수), 기업 등 | 교육부 | 해당없음 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|-------|----|------------------------------|--|----------------------|-------------|--------------------------|
| | 9 | 학교기업 지원 사업(R&D)(재량, 계속, R&D) | <ul style="list-style-type: none"> • 학교 내 부서인 학교기업을 통하여 학생들에게 체계적 현장실습 기회를 제공하고, 학교에서 개발된 기술을 민간부문에 이전하여 사업화를 촉진하도록 하며 그 과정에서 발생한 재화와 용역을 통하여 창출된 수익을 재투자 - 종래 현장실습지원비는 매몰비용이나, 학교기업지원 사업의 경우 사업비 투자로 현장실습을 지원하고 생산된 재화·서비스 판매수익금으로 교육에 재투자되며, 일정 궤도에 오를 경우 추가지원 없이 자립화 가능 | 대학, 전문대학, 특성화고의 학교기업 | 한국산업기술진흥원 | 유형 III 5번, 9번 |
| | 10 | 대학혁신지원사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학기본역량제고 및 혁신지원+대학특화사업 (대학 사업계획서마다 사업내용 상이) | 일반대학 | 한국연구재단 | 해당 없음 |
| | 11 | 전문대학혁신지원사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학기본역량제고 및 혁신지원+대학특화사업 (대학 사업계획서마다 사업내용 상이) | 전문대학 | 한국연구재단 | 해당 없음 |
| | 12 | 국립대학 육성사업 | <ul style="list-style-type: none"> • (지역사회 기여) 국립대학이 지자체와 함께 지역 발전의 목표·방향·전략을 설정하고, 기업, 공공기관, 연구소 등과 연계·협력 • (고등교육 기회 확대) 고등 인재 양성을 위한 국가기관으로서, 지역 인재 및 취약계층에 대한 고등교육 기회 확충 • (기초보호학문 및 특화 학문분야 육성) 학문의 균형 발전을 위한 기초보호학문 육성 및 국가 정책적으로 육성이 필요한 분야에 대한 연구 지원 • (지역 및 대학 협력 네트워크 활성화) 대학 간 기능별·분야별 네트워크 및 유관기관 간 상생협력 네트워크 구축을 통해 고등교육 생태계 활성화 • (특화 전략 및 발전모델 구축) 국립대학 스스로 특성과 여건을 분석하여, 경쟁력을 제고할 수 있는 모델을 자율적으로 개발·추진 | 39개 국립대학 | 한국연구재단 | 유형 II 12번, 13번 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|-----------------------|----|------------------------------------|---|-------------------|--------------|--|
| | 13 | 지역선도대학육성사업 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학 간 연계교류(인적·물적 연계로 지방대학 경쟁력 강화) • 지자체·공공기관·산업계 연계 맞춤형 인재 공동양성 • 지역 우수인재 유치·양성(지역우수인재 유출완화 및 지역정주여건 조성) | 지방대학 (전국사립 5개 내외) | 한국연구재단 | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 유형 III 12번, 13번 |
| 글로벌 (2) | 1 | 대학국제협력활성화 지원(ODA) | <ul style="list-style-type: none"> • (국제협력선도대학육성 지원 사업) 국제협력 선도대학 자원을 총체적으로 활용하여 개도국 대학의 학과(단과대학) 구축 등 역량강화와 기초 교육지원을 통해 지역사회에 기여 • (아세안대학이러닝지원)한국의 앞선 사이버대학 운영 경험을 ASEAN에 전수하여 ASEAN대학의 이러닝 기반 고등교육 발전 도모 | 11개 대학 | 한국연구재단 | 해당없음 |
| | 2 | 글로벌 현장학습 프로그램 운영 | <ul style="list-style-type: none"> • 대학생들에게 해외 산업현장 실무경험 등 다양한 글로벌 현장학습 기회를 제공하여 경력 및 진로 설계를 돕고, 이를 통해 글로벌 감각을 갖춘 핵심인재 양성 | 대학 등 | 국립국제교육원 및 대학 | 해당없음 |
| 정보 시스템 구축 및 유지 보수 (3) | 1 | 교육대학 통합 학사정보시스템 구축사업 (재량, 신규, 정보화) | <ul style="list-style-type: none"> • 클라우드컴퓨팅 기반의 교육대학교 통합 학사정보시스템 구축 - 전자정부법, 개인정보보호법, 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호법에 관한 법 등에 근거하여 통합학사정보시스템 구축 - 사용자보안, 네트워크보안, 시스템보안 등 10단계 정보 보호체제로 보안사고 예방 및 신속대응이 가능한 시스템 구축 - 교대 중 센터대학을 선정, 공동으로 활용 가능한 통합시스템을 구축하여 정보공유 등 협업체계 강화 - 국고지원으로 '03~'07년에 구축한 교대 ERP시스템을 통합 시스템으로 개발하여 '17년 운영 예정인 국립대 자원관리 시스템과 연계 운영 | 10개 국립 교육대학교 | 교육부 | 해당없음 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|-----------------------|----|--------------------------------------|---|----------------|------------------------|---------------------|
| | 2 | 고등교육 및 대학재정정보 분석시스템 운영 | <ul style="list-style-type: none"> • 국 공 사립대학 및 산학협력단의 재정자료 접수 집계 및 분석 • 정부의 고등교육재정지원에 대한 종합정보관리 분석을 통해 재정 확충 및 재정투자 효율성 극대화 • 수집정보의 DB구축관리를 통해 고등교육 및 재정지원정책 수립의 기초자료 제공 • 사립대학 예·결산 및 기본재산 현황에 대한 실태점검 및 컨설팅, 외부회계 감사·감리를 통해 회계투명성 및 신뢰도 제고 • 산학협력단회계현장실태점검을 통한 재정투명성 강화 | 국·공립대학 | 한국사학진흥재단 | ※국·공립 대학 지원여부 확인필요함 |
| | 3 | 국립대학 자원관리 선진화 시스템(재량, 계속, 국정과제, 정보화) | <ul style="list-style-type: none"> • 국립대학의 업무영역(재정·회계, 인사·급여, 산학·연구 등) 다양한 회계를 유기적으로 연계 처리할 수 있는 통합 행·재정 시스템 구축 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| 시설 설비 지원 (1) | 1 | 국립대병원지원 (재량, 계속) | <ul style="list-style-type: none"> • 교육·연구 및 국가의료기술을 선도하는 국립대학병원 기본시설 및 설비지원 | 14개 국립대학병원 | 교육부 | 해당없음 |
| 학생 장학 (3) | 1 | 법학전문대학원 교육역량 강화(재량, 계속) | <ul style="list-style-type: none"> • 취약계층(신체적, 경제적 취약계층) 장학금 지원을 통해 법조인 진출의 희망사다리 마련 • 법학전문대학원평가실시에산지원을 통한 법학전문대학원체제의 안정적 정착 및 사후질관리 제고 | 법전문 평가위원회 (학생) | 한국장학재단, 대한변협, 법전문평가위원회 | 해당없음 |
| | 2 | 한국장학재단 출연 (계속, 국정과제) | <ul style="list-style-type: none"> • 학자금 대출제도를 효과적으로 운영함으로써 경제적 여건과 관계없이 의지와 능력만 있으면 누구나 공부할 수 있는 여건 마련 | 대학(원)생 | 한국장학재단 | 해당없음 |

| 사업 유형 | 연번 | 사업명 | 주요사업내용 | 수혜대상 | 전달체계 (지원기관) | 유사·중복 여부 및 보조사업유형 |
|------------------|----|---------------------------------|---|-----------|-------------|-------------------|
| | 3 | 맞춤형 국가장학금 지원(계속, 국정과제) | <ul style="list-style-type: none"> • (국가장학금) I 유형(소득분위별 정액차등 지원), II 유형(대학자체 노력 연계 지원), 다자녀(셋째아이 이상 장학금 지원)지원을 통해 대학 등록금 부담 경감 • (근로장학금)대학생 근로장학금 지원, 다문화멘토링 지원 • (우수국가장학금)우수국가장학금(인문사회계, 예체능계) 드림장학금지원 • (중소기업취업전제희망사다리장학금)대학생 등록금지원을 통해 중소기업취업 및 창업 활성화를 도모 | 대학생 | 한국장학재단 | 해당없음 |
| 국립 대학 운영 효율화 (7) | 1 | 국립대학 실험·실습기자재 확충(계속) | • 국립대학의 교육·연구력 향상을 위한 실험·실습 기자재 확충 및 국가 경쟁력 강화를 위한 첨단 연구 장비 구축 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| | 2 | 국립대학 교수 보직수행경비 지원 (재량, 계속) | • 국립대학 교수 중 보직자에 대한 보직수행경비 지원 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| | 3 | 국립대학 조교 연구성과금 지원(계속) | • 국립대학 조교의 동기유발을 통한 역량제고를 위해 매년 근무(업무) 실적을 평가하여 차등적으로 성과금을 지급 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| | 4 | 국립대학 시설확충 (재량, 계속) | • 국립학교 시설확충, 노후시설 리모델링 및 유지·보수 등 교육환경 여건개선을 통한 교수 학습 및 연구 활성화 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| | 5 | 특수목적대학 실습지원(재량, 계속) | • 우수 전문인재 양성 및 장애학생 교육복지 지원 등을 위한 국립특수목적대학(한체대, 교원양성대, 한국복지대, 금오공대, 한국교통대) 학생에 대한 실습비 등 지원 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| | 6 | 국립대학 시간강사 처우개선(재량, 계속, 국정과제) | • 대학 강의의 상당부분을 담당하면서도 열악한 여건에 놓여 있는 대학 시간강사의 처우개선을 위하여 국립대학 시간강사 강의로 지원 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |
| | 7 | 국립대학 노후 선박건조 및 승선실습 지원 (재량, 계속) | • 국립 수·해양계 대학(7개교)의 노후 선박 대체를 위한 선박 건조비 및 선박 운영을 위해 필수 운영비 지원 | 39개 국립대학교 | 교육부 | 해당없음 |

연구보고 RR 2019-14

고등교육재정 배분 및 운용의 합리성 제고 방안

발 행 2019년 12월
발행인 원장 반상진
발행처 한국교육개발원
주 소 충청북도 진천군 덕산읍 교학로 7 (27873)
전화 : (043) 5309-114
팩스 : (043) 5309-819
<http://www.kedi.re.kr>
등 록 1973년 6월 13일, 제16-35호
인쇄처 디자인 범신 (042) 254-8737
ISBN 979-11-5666-393-5 93370

책 내용의 무단 복제를 금함

고등교육재정 배분 및 운용의
합리성 제고 방안



KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

