

공개토론회 자료

본 자료와 토론회에서 논의되었던 사항은
2007. 3. 15(목) 夕刊부터 보도하여
주시기 바랍니다.

2007~2011년 국가재정운용계획

- 교육 분야 -

- 2007년 3월 15일(목) 10:00 ~12:00
- 기획예산처 MPB Hall (청사 별관 2층)

국 가 재 정 운 용 계 획 교육 분야 작업반

동 자료는 '07~'11년 국가재정운용계획 교육 분야 작업반에서 준비한
자료로서 정부의 공식적인 입장은 아님을 유의하여 주시기 바랍니다.

프 로 그 램

09:30 ~ 10:00 **등록 및 네트워킹**

10:00 ~ 12:00 **대학교육 재원 확충방안**

사 회 : 김장호 (숙명여자대학교 교수)

발 표 : 이 영 (한양대학교 교수)

토 론 : 강병운 (한국대학교육협의회 대학지원본부장)

김경희 (교육인적자원부 인적자원정책국장)

안종석 (한국조세연구원 연구위원)

오대영 (중앙일보 논설위원)

이승재 (기획예산처 교육문화재정과장)

정진곤 (한양대학교 교수)

조원동 (재정경제부 경제정책국장)

천세영 (충남대학교 교수)

목 차

토론주제 : 대학교육 재원 확충 방안

I. 서 론	1
1. 연구 배경과 필요성	1
2. 연구 내용	3
II. 고등교육 여건 분석	4
1. 대학재정의 규모 및 구조 분석과 그 시사점	4
2. 우리나라와 세계 주요 대학의 수입/지출 구조 분석과 그 시사점	19
3. 정부의 대학재정 지원 현황 및 추이	27
4. 정부의 대학재정지원에 대한 국제비교	29
5. 대학의 교육여건 국제비교	32
III. 대학재정 확충을 위한 정책 방안	33
1. 대학의 재정 확충과 효율화 자체 노력 강화	35
2. 정부의 고등교육 재정 투자 확대와 효율화	38
3. 대학에 대한 재정규제 완화와 조세감면 확대	46
4. 민간의 대학재정 투자 확대	58
5. 기 타	63
6. 요약 및 시행 방안	63
참고 문헌	65
[부록 1] 대학 자율화 과제 목록 [채재은(2006)에서 인용]	67
교육 분야 작업반	74

토론주제

대학교육 자원 확충방안

I. 서 론

1. 연구 배경과 필요성

- 고등교육의 급격한 양적 성장을 위한 재원이 공적 부담이 아닌 사적 부담을 통해 마련됨으로써 고등교육에 있어서 사부담 공교육비의 비중이 77%로 매우 높고, 높은 등록금 부담이 사회적 이슈로 등장

<표 1> 한국과 주요 OECD 국가의 GDP 대비 고등교육 공교육비, 2003

구 분	공부담	사부담	계
한 국	0.6 (23%)	2.0 (77%)	2.6 (100%)
프랑스	1.1 (86%)	0.2 (14%)	1.4 (100%)
일 본	0.5 (40%)	0.8 (60%)	1.3 (100%)
영 국	0.8 (70%)	0.3 (30%)	1.1 (100%)
미 국	1.2 (43%)	1.6 (57%)	2.9 (100%)
OECD 국가평균	1.1 (76%)	0.4 (24%)	1.4 (100%)

자료: OECD(2006). Education at a Glance. p.206.

- 세계화와 고령화로 향후 고등교육시장에서의 경쟁이 더욱 격화될 것으로 예상되는 바, 이러한 경쟁에서 우리나라의 경쟁력있는 대학들이 생존하고 번영할 수 있도록 대학들의 경쟁력 강화 노력에 걸림돌이 되고 있는 여러 규제들을 시급히 합리화할 필요성이 대두
 - 세계화의 급속한 진전으로 해외 대학과의 경쟁이 더욱 격화될 것이며, 특히 한미 FTA가 체결되고 해외대학의 국내 운영 수익금 송금 문제가 완화될 경우, 해외대학의 국내 분교 설치 움직임이 본격화될 가능성이 있음.
 - 고령화에 따라 대학(대학원 포함) 재학생수가 현재의 240만명에서 향후 10여년간은 소폭 감소후 증가하나 그 이후 지속적인 감소세를 보여 2060년에는 100만으로 감소할 것으로 예상됨.
 - 이러한 국제화와 고령화로 대학들은 무한경쟁에 직면하게 될 것임을 인식하고, 대학 운영에 있어서 자율성과 책무성을 증대시키고 대학 재정 확충의 기반을 제공하고 경쟁력 상실 대학들의 퇴출 경로를 제공하기 위한 규제완화가 이루어져야 함.
- 최근 대학경쟁력 강화를 위해 투자확대와 규제완화가 긴요하다는 데 교육과 경제 관련 부처들을 포함한 정부내 공감대가 형성되어 가고 있음.
 - 교육인적자원부는 정부의 고등교육 재정투자의 확충에 노력하고 있을 뿐 아니라, 대학의 자율성과 책무성 제고와 대학재정 확충을 위한 규제 완화 방안을 구체적으로 검토하고 있음.
 - 경제부처들도 대학에 대한 정부의 재정투자 확대와 조세감면 등에 대해서도 적극적인 태도를 견지

2. 연구 내용

- 우리나라 고등교육 현황과 추이를 분석하고, 민간의 등록금 부담 완화를 위한 대학재정의 다각적인 재정확충 방안과 규제완화 방안을 체계적으로 정리
- 구체적인 재정 확충방안은 ① 대학의 재정 효율화 자체 노력 강화, ② 정부의 고등교육 재정 투자 확대와 효율화, ③ 대학교에 대한 재정규제 완화와 조세감면, ④ 민간의 고등교육투자 확대 등의 4가지로 유형화하여서 제시

* 대학의 재정확충과 경쟁력 강화에 있어서 간접적으로 큰 영향을 미칠 수 있는 영리법인 허용, 국립대 법인화, 사립대학 지배구조 개선 등 대학의 지배구조(governance)와 관련된 논의는 중요하기는 하나 본 연구의 초점이 아님.

Ⅱ. 고등교육 여건 분석

1. 대학재정의 규모 및 구조 분석과 그 시사점

- 대학재정 분석에 앞서 먼저 고등교육 일반 현황지표를 살펴보면,
 - 지난 4반세기 동안 학생수가 60만에서 350만으로 증가하고, 전임 교원수가 1만5천명에서 4만명으로 증가하고, 진학률이 30%미만에서 80%이상으로 급증하는 등 급격한 양적 성장이 이루어졌음.
 - 하지만, 전임교원 1인당 학생수는 1980년 40명에서 2006년 65명으로 오히려 증가하여 교육 여건은 오히려 악화되었을 가능성이 있음.

〈표 2〉 우리나라 고등교육 일반 현황 지표 추이, 1980-2006

구 분	'80(A)	'85	'90	'95	'00	'05	'06(B)	(B-A)
고등교육기관 취학률 ¹⁾	11.4	22.9	23.6	36.0	52.5	65.6	67.8	56.4
고등교육기관 진학률 ²⁾	27.2	36.4	33.2	51.4	68.0	82.1	82.1	54.9
고등교육기관수 ³⁾	237	262	265	327	373	419	412	175
학생수 ⁴⁾	601,494	1,277,825	1,490,809	2,343,984	3,36,3549	3,548,728	3,545,774	294,4280
전임교원수 ⁵⁾	15,022	26,670	34,889	47,959	45,031	52,656	54,833	39,811
학생수 / 전임교원	40.0	47.9	42.7	48.9	74.7	67.4	64.7	14.7
대학원수 ⁶⁾	121	201	303	427	829	1,051	1,051	930
대학원 재적학생수 ⁷⁾	33,939	68,178	87,163	113,836	229,437	282,225	290,029	256,090
석사학위 취득자수 ⁸⁾	5,028	16,690	19,788	27,398	47,226	77,041	78,743	73,715
박사학위 취득자수 ⁹⁾	376	524	1,347	2,481	4,107	9,029	9,316	8,940

주: 1)~7) e-나라지표 교육통계 자료, 교육인적자원부, 2006.

8)~9) 교육통계연보, 한국교육개발원, 2006.

- 2005년 현재 우리나라 대학의 총 재정규모는 약 20조원으로 GDP의 약 2.5%를 차지하고 있음.
- 2005년 현재 우리나라 대학 전체의 재정규모는 약 20조(GDP의 2.5%)이며, 국립대학에 대한 경상비, 시설비 지원 포함정부의 대학재정지원액은 4.5조원(대학재정의 23%)임.

〈표 3〉 우리나라 고등교육 재정 총괄, 2005년

(단위: 백만원)

구 분		4년제	전문대	산업대	기 타	합 계
국·공 립대학	교비회계	1,435,077	37,578	170,517	137,353	1,780,525
	기성회계	1,090,132	33,622	156,993	149,144	1,429,891
	산학협력회계	532,211	26,906	65,623	3,943	628,683
	소 계	3,057,420	98,106	393,133	290,440	3,839,099
사립 대학	교비회계	10,891,126	3,170,388	375,890	43,130	14,480,534
	산학협력회계	1,450,085	227,310	57,440	34,104	1,768,939
	소 계	12,341,211	3,397,698	433,330	77,234	16,249,473
합 계		15,398,631	3,495,804	826,463	367,674	20,088,572

주: 기타: 국·공립대학의 경우 교육대학 및 방송통신대학교, 사립대학의 경우 각종학교
출처: 2005년 교육통계연보

□ 국립/사립별로 수입구조를 살펴보면,

- 4년제 국립대학의 경우 2005년을 기준으로 국고 및 지자체 보조금이 55.5%, 학생 등록금(기성회비)이 27.7%를 차지하고 있으며,
- 사립대학의 경우, 국고 및 지자체 보조금이 10.3%, 등록금이 65.3%를 차지
- 이러한 대학 재정 수입 구조의 가장 주요한 특징은 등록금 의존도가 매우 높다는 점으로, 이를 주요 대학 사례 분석과 국제 비교를 통해 심층적으로 분석함.

〈표 4〉 국립/사립별 대학 재정 수입 구조, 2005년

[4년제 국립: 2005년 예산 기준]			[4년제 사립: 2005년 예산 기준]		
	금액(백만원)	비율(%)		금액(백만원)	비율(%)
보조금	1,698,302	55.5	보조금	1,596,657	10.3
등록금 (기성회비)	847,638	27.7	등록금	10,054,821	65.3
기 타	511,480	16.8	기 타	3,747,153	24.4
합 계	3,057,420	100	합 계	15,398,631	100

※ 2005년 교육통계연보

□ 사립대학교 학교회계 적립금 추이

- 적립금이 해외 우수대학에서 주요한 수입원이 되고 있다는 점에서 그리고 최근 우리나라에서 적립금 규모가 증대하면서 사회적 이슈가 되고 있다는 점에서 적립금 규모를 분석하고자 함.
- 사립대학교 학교회계의 적립총액은 2005년 4.4조원에 이르고 있는데, 2000년 이후 년평균 10% 가량으로 증대하고 있음.

〈표 5〉 사립대학교 학교회계 적립금 추이

(단위: 천원)

연도	적립금누계총액 (회계결산일시점기준)	각해연도 적립금총액	각해연도 적립금인출액
2000년	2,685,343,068	769,170,434	238,668,319
2001년	3,101,776,598	740,266,395	329,458,774
2002년	3,565,093,943	845,718,852	385,653,208
2003년	3,996,317,784	912,789,290	484,960,390
2004년	4,151,456,958	821,403,532	674,432,415
2005년	4,413,857,064	896,171,393	634,181,206

출처: 최순영 의원 국감정리 자료

- 학교당 평균 적립금 규모는 260억원 가량으로, 수도권과 비수도권 대학으로 나누어서 보면 수도권 대학의 평균 적립금 규모가 425억원으로 비수도권 대학의 평균 적립금 규모이 146억원의 약 3배에 이릅니다.

〈표 6〉 수도권/비수도권 사립대학교 학교회계 적립금, 2004년
(단위: 억원)

	평균 적립금
수도권(63개 대학)	425
비수도권(93개 대학)	146
전체(156개 대학)	259

출처: 교육인적자원부 내부 자료

- 대학별로 분석하면 이화여자대학교가 5,400억원, 홍익대학교가 3,300억원, 연세대학교, 청주대학교, 동덕여자대학교, 경희대학교, 숙명여자대학교, 영남대학교, 성신여자대학교, 고려대학교, 계명대학교 등이 1,000~2,000억원; 덕성여자대학교, 세명대학교, 숭실대학교, 수원대학교, 대구대학교, 서강대학교, 한양대학교, 가톨릭대학교, 조선대학교, 단국대학교, 성균관대학교, 인하대학교, 서울여자대학교, 대구가톨릭대학교, 건양대학교, 경남대학교 등이 500~1,000억원의 적립금을 가지고 있음.
- 이러한 기금 규모는 해외 우수대학의 기금에 비하면 작은 편으로 미국 하버드 대학의 경우 26조원, 예일대학의 경우 15조원의 기금을 지니고 있음. 하버드 대학의 경우 이러한 기금의 운영으로부터 약 19%의 년평균수익률을 기록하고 있어, 매년 5조원의 운영수익이 발생하고 있으며, 이중 1/6 정도인 8,000만원 정도를 경상운영비에 출연하여 사용하고 있음.

□ 대학 기부금 현황

- 대학 기부금이 세계 우수대학의 주요한 수입원이 되고 있어 향후 우리나라 대학에 있어서도 주요한 수입원이 될 수 있음을 고려하여 대학의 기부금을 분석하고자 함.
- 2004년의 기부금 총액은 1.1조를 기록하였는데, 이는 대학재정 총액인 20조원의 5% 정도의 금액임.
- 수도권과 비수도권 대학별로 기부금을 보면, 수도권 대학이 평균 91억원의 기부금을 모금하였음에 비하여 비수도권 대학이 평균 40억원을 받아 수도권 대학이 2배이상의 기부금을 모금하고 있음. 수도권과 비수도권의 상위 20개 대학들의 평균을 계산하면, 수도권이 339억원, 지방대학이 155억원으로 나타남.

〈표 7〉 대학 기부금 수입 총액, 2004년

(단위: 억원)

	기부금 총액	평균 기부금
수도권(82개 대학)	7,465	91
지방(99개 대학)	3,922	40
합계(181개 대학)	11,387	63

출처: 교육인적자원부 내부 자료

- 2004년의 경우 학교별로 보면, 기부금 모금 상위 3개 대학은 연세대(1,633억원), 성균관대(812억원), 포항공대(704억원) 등으로 나타남.
- 2004-6년의 3년간 기부금 합산의 경우, 연세대학교가 3,100억원으로 수위를 차지하였으며, 고려대학교, 포항공대, 성균관대 등

이 1,500~1,800억원의 기부금을 모금하였으며, 한양대, 인하대, 서울대 등이 1,000~1,250억원의 기부금을 모금함. 이러한 대학들과 반면에 3년간 10억원의 기부금도 못 받은 대학은 57개에 이름.

〈표 8〉 2004-6 국립대 대학별 기부금 현황

(단위: 억원)

순위	대 학	액수 (3년합계)	2005년 (순위)
1	서울대	1098	397(1)
2	부산대	559	225(2)
3	경북대	392	161(3)
4	충남대	112	47(4)
5	전남대	108	45(5)
6	금오공대	61	3(17)
7	제주대	50	10(11)
8	전북대	47	17(6)
9	한국해양대	36	13(8)
10	부경대	34	16(7)
11	강원대	31	6(13)
12	서울산업대	28	13(9)
13	창원대	18	10(10)
14	목포대	16	2(19)
15	충북대	14	5(14)

출처: 조선일보 2006년 9월 18일자

<표 9>>2004-2006 사립대학교 대학별 기부금 현황

(단위: 억원)

순위	대 학	액 수 (3년 합계)	2005년 (순위)
1	연세대	3112	396(4)
2	고려대	1814	578(1)
3	포항공대	1772	439(2)
4	성균관대	1510	197(7)
5	한양대	1260	364(5)
6	인하대	1147	406(3)
7	영남대	685	223(6)
8	중앙대	674	74(15)
9	아주대	672	39(27)
10	건국대	668	123(11)
11	경희대	631	73(16)
12	명지대	586	39(28)
13	가톨릭대	549	95(12)
14	한림대	511	130(10)
15	울산대	488	71(17)
16	세종대	462	28(40)
17	조선대	452	28(39)
18	동아대	445	80(13)
19	동국대	386	34(33)
20	한국정보통신대	366	141(8)
21	이화여대	353	30(35)
22	숭실대	335	131(9)
23	단국대	331	34(32)
24	인제대	316	33(34)
25	홍익대	307	61(20)
26	계명대	283	46(25)
27	한국외대	278	37(30)
28	한국산업기술대	265	18(52)
29	경남대	211	29(38)
30	한남대	207	74(14)

출처: 조선일보 2006년 9월 18일자

□ 수익용 기본재산

- 현행 규정: 현재 우리나라의 대학들은 학교법인은 대학의 연간 학교회계 운영수익총액에 해당하는 가액의 수익용기본재산을 확보하되, 대학의 경우 100억원, 전문대학의 경우 70억원, 대학원 대학의 경우 40억원의 금액 이상을 확보하여야 하도록 규정되어 있음. 또한, 수익용기본재산은 그 총액의 3.5퍼센트 이상에 해당하는 가액의 연간 소득이 있는 것으로 규정되어 있음(대학설립 운영규정 제 7조).
- 하지만, 대학과 전문대학 법인이 보유하고 있는 수익용 기본재산 현황을 나타낸 <표 10>에 따르면, 2001년에 비하여 대학법인은 6.6% 증가, 전문대학 법인은 7.6%로 지속적으로 증가 추세이기는 하나 법정기준인 100%에는 거의 절반 정도가 미달된 상태이다. 또한 01년부터 06년까지 증가한 수익용 기본재산의 대부분은 공시지가 상승, 자산재평가 등에 따른 증가가 대부분으로, 수익용 기본재산을 증가시키기 위한 사학법인의 실질적 노력은 거의 없었던 것으로 볼 수 있음(한국사학진흥재단, 2007).

〈표 10〉 대학과 전문대학의 수익용 기본재산 확보율

(단위: 억원)

구 분	연도별	기준액(A)	보유액(B)	확보율(B/A)
대학	2001	65,396	29,892	45.7%
	2002	72,634	31,902	43.9%
	2003	83,790	41,538	49.6%
	2004	89,329	40,756	45.6%
	2005	93,714	46,471	49.6%
	2006	97,907	51,419	52.5%
전문대학	2003	19,571	7,338	37.5%
	2004	19,455	7,715	39.7%
	2005	19,318	8,720	45.1%
	2006	19,005	11,250	59.2%

출처: 한국사학진흥재단(2007)

- 수익용 기본재산의 구성 요소중 가장 주요한 부분은 수익사업체와 토지부분임. 2006년도 대학의 경우 수익사업체가 전체 기본재산 5.1조원중 40% 가량인 2.2조원을 차지하고 있으며 토지가 30%인 1.6조원을 차지하고 있음. 전문대학원의 경우 토지의 수익사업체는 21%, 토지는 28%를 차지하고 있음.
- 수익용 기본재산의 구성의 변화 추이를 살펴보면, 토지와 건물의 평가액이 감소하였고, 유가증권과 신탁예금, 수익사업체의 증가가 두드러 짐. 유가증권은 높은 수익률만큼 위험부담이 높기 때문에 전체 수익용 기본재산에서 차지하는 비중이 높진 않지만, 지속적으로 수입액이 증대함으로써 사학법인들의 유가증권 보유액이 점차 늘어난 것으로 판단됨. 2004년에는 수익사업체의 정의를 명확히 하고, 임대사업도 수익사업체에 기재토록 함으로써 토지와 건물이 감소하고, 수익사업체의 비중이 증가함(한국사학진흥재단, 2007).

〈표 11〉 수익용 기본재산의 구성

(단위: 억원, %)

구 분	연도별	토 지	건물	유가증권	신탁예금	수익사업체	기타	계
대 학	2001	17,543	4,956	1,793	5,253	×	346	29,892
	2002	18,203	5,626	2,051	5,411	×	612	31,902
	2003	21,343	6,908	2,162	6,960	3,770	395	41,538
	2004	17,010	4,604	2,666	6,031	10,310	135	40,756
	2005	15,571	1,486	3,010	6,398	19,913	93	46,471
	2006	15,692	1,734	3,959	7,522	22,415	97	51,419
전문대학	2003	3,215	808	1,445	1,590	269	11	7,338
	2004	2,407	390	1,511	2,166	1,228	13	7,715
	2005	2,176	385	2,332	2,087	1,715	25	8,720
	2006	3,144	459	3,391	1,793	2,423	11	11,221

출처: 한국사학진흥재단(2007)

- 수익용 기본재산의 수익률은 연도별로 변동하고 있는데, 2000~2002년 8% 가량의 수익률에서 최근 5~6%대로 낮아짐.
- 재산 유형별로 살펴보면 건물(9.9%), 수익사업체(13.8%), 신탁예금(5.1%) 등의 수익률이 전체 평균인 6.2%보다 높은 것으로 나타나고 유가증권의 수익률과 토지의 수익률이 낮은 것으로 나타남. 토지와 유가증권의 수익률이 낮은 것은 자본이득의 형태로 실현되는 수익이 수익률에 반영되지 못하기 때문임.

〈표 12〉 수익용 기본자산 총액 상위 30개 대학의 재산총액과 수익률, 2005년
(단위: 천원, %)

연번	대학명	수익용 기본재산총액(a)	수익용기본재산 수익총액(b)	수익률(%) (c=b/a*100)
1	연세대학교	440,366,309	25,703,774	5.8%
2	건국대학교	358,062,787	90,566,810	25.3%
3	한양대학교	243,223,177	4,550,000	1.9%
4	명지대학교	216,855,485	20,963,059	9.7%
5	단국대학교	215,005,789	412,982	0.2%
6	한림대학교	200,676,763	27,468,246	13.7%
7	덕성여자대학교	188,305,192	6,118,916	3.2%
8	세종대학교	136,803,874	1,808,635	1.3%
9	선문대학교	102,390,008	1,086,369	1.1%
10	배재대학교	102,203,316	2,537,086	2.5%
11	이화여자대학교	101,812,191	6,678,970	6.6%
12	고려대학교	98,889,072	12,454,593	12.6%
13	홍익대학교	89,760,538	248,366	0.3%
14	포항공과대학교	85,815,108	7,964,031	9.3%
15	한국외국어대학교	76,136,888	2,335,819	3.1%
16	국민대학교	65,150,751	2,814,512	4.3%
17	인제대학교	63,464,338	450	0.0%
18	조선대학교	62,971,953	4,196,272	6.7%
19	가톨릭대학교	58,978,554	2,489,340	4.2%
20	중앙대학교	57,674,627	78,756	0.1%
21	인하대학교	52,845,588	317,729	0.6%
22	아주대학교	45,959,840	1,035,364	2.3%
23	경희대학교	45,567,735	4,322,435	9.5%
24	광주대학교	43,913,913	2,851,948	6.5%
25	경동대학교	43,748,528	1,378,378	3.2%
26	영산대학교	42,357,518	1,112,326	2.6%
27	한국정보통신대학교	42,249,647	2,236,748	5.3%
28	청운대학교	38,374,563	160,000	0.4%
29	한국항공대학교	33,964,709	739,817	2.2%
30	을지의과대학교	33,112,316	5,381,425	16.3%

출처: 최순영 의원실 국정감사 정리 자료

□ 대학등록금 등록금 수준

〈표 13〉 OECD 국가 국공립대학의 수업료와 장학금

	학생 비중	평균수업료 (미국 달러)	전액장학금 수혜자 비중	부분 장학금 수혜자 비중	수혜 못 받는 학생 비중
Australia	99.9	5,289	n	27.2	72.8
Austria	90.0	853	m	m	m
Belgium (Fl.) ¹	48.8	540	21.5	1.0	77.5
Belgium (Fr.) ¹	34.2	658	12.0	x(4)	88.0
Canada	m	3,267	m	m	m
Czech Republic	95.0	No tuition fees	a	a	a
Denmark	99.7	No tuition fees	a	a	a
Finland	87.0	No tuition fees	a	a	a
France	90.0	From 156 to 462	24.6	x(6)	75.4
Hungary	88.3	351	m	m	m
Iceland	87.0	No tuition fees	a	a	a
Ireland	m	m	m	m	m
Italy	93.7	983	9.4	9.5	81.1
Japan	24.9	3,747	n	n	100.0
Korea	22.3	3,623 (1,955 ~ 7,743)	9.8	34.4	55.8
Mexico	66.1	m	n	n	100.0
Netherlands	0	a	a	a	a
New Zealand	98.1	2,538	1.0	30.0	69.0
Norway	88.0	No tuition fees	a	a	a
Portugal	72.1	868	19.2	n	80.8
Slovak Republic	99.3	No tuition fees	a	a	a
Spain	87.4	801 (668 ~ 935)	20.0	11.0	69.0
Sweden	93.3	No tuition fees	a	a	a
Switzerland	95.0	566 ~ 1,132	12.8	n	87.2
Turkey	100.0	274	n	n	100.0
United Kingdom	0	자료 없음			
United States	69.2	4,587	x(5)	77.0	23.0

출처: OECD Education at a Glance (2006)

〈표 14〉 OECD 국가 사립대학의 수업료와 장학금

	학생 비중	평균수업료 (미국 달러)	전액장학금 수혜자 비중	부분 장학금 수혜자 비중	수혜 못하는 학생 비중
Australia	0.1	13,420	n	n	100.0
Austria	10.0	800	m	m	m
Belgium (Fl.)1	51.2	536	18.6	0.9	80.5
Belgium (Fr.)1	65.8	751	x(4)	x(4)	x(6)
Canada	m	m	m	m	m
Czech Republic	5.0	3,449	m	m	m
Denmark	0.3	m	m	m	m
Finland	13.0	No tuition fees	a	a	a
France	10.0	500~8,000	m	m	m
Hungary	11.7	991	m	m	m
Iceland	13.0	3,000 (2,100~4,400)	m	m	m
Ireland	m	m	m	m	m
Italy	6.3	3,992	6.7	1.4	91.9
Japan	75.1	5,795 (4,769~25,486)	n	n	100.0
Korea	77.7	6,953 (2,143~9,771)	3.9	24.5	71.6
Mexico	33.9	m	5.0	n	95.0
Netherlands	100.0	1,565	82.5	2.5	15.0
New Zealand	1.9	3,075	n	26.0	74.0
Norway	12.0	4,000~6,500	m	m	m
Portugal	27.9	3,803	2.4	11.7	85.9
Slovak Republic	0.7	m	m	m	m
Spain	12.6	m	n	4.7	95.3
Sweden	6.7	No tuition fees	a	a	a
Switzerland	5.0	m	m	m	m
Turkey	n	9,303~11,961	1.0	14-19	80-85
United Kingdom	100.0	1,794	m	m	m
United States	30.8	17,777	x(9)	87.0	13.0

출처: OECD Education at a Glance (2006)

□ 등록금 수준에 대한 국제 비교에서

- 우리나라의 국공립대학의 수업료 수준은 3,600불로 미국(4,600불)와 호주(5,300불)보다는 낮지만 일본(3,700불)과 캐나다(3,300불)과 유사한 수준으로 나타났으며, 뉴질랜드(2,500불)과 유럽 국가들(1,000불 이하)보다는 높은 것으로 나타났음.
- 우리나라 사립대학교의 수업료 수준은 7,000불로 미국(18,000불), 호주(13,000불), 터키(10,000불 정도) 등 보다는 낮지만, 일본(5,800불), 뉴질랜드(3,000불), 유럽 국가들(500~5,000불)보다는 높은 것으로 나타났음.
- 우리나라의 장학금 수혜자 비중은 국공립의 경우 45%, 사립의 경우 28%로, 미국(각각 해당 수치가 77%, 87%)보다 낮은 것으로 나타남. 단, 장학금 수혜자 비중 데이터는 여러 국가에 대해서 가용하지 않아 전체적인 비교는 어렵다는 한계점이 있음.

□ 이러한 우리나라의 높은 등록금 수준은 1990년대 이후 등록금이 급격히 상승함에 기인하는 것으로

- 지난 1990~2005년의 15년 동안, 년평균 국립대의 경우 7.3%, 사립대의 경우 9.2% 상승하여 평균 물가상승률 4.8%의 1.5~1.9배 상승하였음. 이러한 상승률은 1989년의 물가와 등록금 수준을 100으로 보았을 때, 2005년에 물가는 210으로, 국립대 등록금의 경우 305으로, 그리고 사립대의 경우 400으로 인상되었음을 의미함.
- 이러한 높은 등록금 상승으로 인한 미국의 등록금 제한법에 자극을 받아 최근 등록금 상승을 억제하려는 입법 움직임이 나타나고 있음.

- 물가상승률보다 약간 높은 수준의 등록금 인상은 사회적으로 수용이 가능할 것이나, 지나치게 높은 등록금 상승률이 사회적 수용되기 어렵기 때문에 열악한 대학교육 여건 개선과 경쟁력 강화를 위해서는 대체적인 재원이 체계적으로 준비되어야 할 것임. 대체 재원에 대해서는 다음의 3장에서 보다 자세히 논의할 것임.

〈표 15〉 연도별 대학등록금 인상률

(단위: %)

구 분	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	평균
국립대	3.2	7.5	9.6	11.5	11.5	11.2	11.3	5.0	0.8	1.3	6.7	4.7	6.9	7.4	9.4	8.4	7.3
사립대	11.8	15.5	15.5	16.2	13.5	13.7	13.7	6.7	0.5	0.1	9.6	5.9	6.5	6.7	6.0	4.8	9.2
물가상승률	8.6	9.3	6.5	4.8	6.2	4.5	4.5	4.5	7.5	0.8	2.3	4.1	2.7	3.6	3.6	3.1	4.8

출처: 정진환 외(1998). 「대학등록금 책정방법 개혁연구」. p.156;

한국대학신문(2005년 2월 28일자). 대학등록금 인상률, IMF 이후 가장 낮아.

2. 우리나라와 세계 주요 대학의 수입/지출 구조 분석과 그 시사점

□ 서울대학교의 수입/지출 구조를 보면,

- 일반회계, 기성회계, 발전기금 등의 3개의 회계단위로 구성되어 있으며, 그 규모와 구조가 <표 16>에 정리되어 있음.
- 서울대학교 2006년 총 예산 규모는 4,750억원 규모임.
- 학생들이 납부하는 금액인 수업료와 기성회비의 합이 전체 서울대학교 예산의 31%를 차지하고 있어 사립대학교들의 평균 등록금 의존률이 65%보다는 월등히 낮음이 관찰됨.

〈표 16〉 서울대학교 세입 예산 구조, 2006년

예산 항목	금 액	전체예산대비 비중
국 고	200,038,674	42%
입학금 및 수업료	21,392,380	
기성회	185,130,873	39%
기성회 회비	125,992,491	
발전기금	89,870,744	19%
(수업료+기성회비)	147,384,871	31%
합 계	475,040,291	100%

출처: 서울대학교 홈페이지

- 연세대학교와 고려대학교의 세입/세출 구조를 보면,
- 등록금 수입 의존률이 사립대학교 평균인 65%보다는 낮은 50% 내외이며, 우리나라 사립대학중에서는 상대적으로 전입 및 기부 수입이 큰 것으로 나타남.
 - 투자와 기타자산 수입은 전체 수입의 3~7%를 차지하고 있는데, 이러한 규모는 여전히 외국 우수대학에 비하여서는 상당히 낮은 규모임.

<표 17> 연세대학교와 고려대학교의 수입/지출 구조, 2006년

		연세대		고려대	
자금수입	등록금수입	305,519	43.2%	302,119	49.23%
	전입 및 기부수입	161,682	22.9%	122,927	20.03%
	교육부대수입	10,774	1.5%	11,364	1.85%
	교육외 수입	29,223	4.1%	15,444	2.52%
	투자외 기타자산수입	38,180	5.4%	15,552	2.53%
	고정자산매각 수입	-		17	
	고정부채입금	2,726	0.4%	-	
	미사용전기이월자금	8,667	1.2%	26,129	4.26%
	산학협력단 수입	150,000	21.2%	120,086	19.57%
	합 계	706,771		613,638	
자금지출	보 수	283,100	40.1%	181,160	29.52%
	관리운영비	67,834	9.6%	53,828	8.77%
	연구학생경비	98,352	13.9%	130,702	21.30%
	교육외비용	2,731	0.4%	9,392	1.53%
	전출금	-		-	
	예비비	3,888	0.6%	4,093	0.67%
	투자외 기타자산지출	48,256	6.8%	17,202	2.80%
	고정자산매입지출	47,137	6.7%	96,221	15.68%
	고정부채 상환	3,930	0.6%	16	
	유동부채 상환	-		938	0.15%
	미사용차기이월자금	1,541	0.2%	-	
	산학협력단 지출	150,000	21.2%	120,086	19.57%
	합 계	706,771		613,638	

출처: 연세대학교와 고려대학교 홈페이지

- 오랜 전통과 높은 경쟁력을 자랑하는 미국의 하버드 대학교와 예일 대학교의 수입/지출 구조를 보면,
- 먼저 총 지출액을 보면, 하버드 대학의 경우 27억불(약 2.5조)로 우리나라 상위대학들에 비하여 5배 규모임.

- 수입중 등록금 의존률이 우리나라의 사립대학교 평균인 65%과 국립대인 서울대의 30%보다도 낮은 20%내외 이며,
- 적립금 운영 수입을 학교 운영비에 출연하여 사용하는 금액이 31%와 17%를 차지하고 있음. 적립금 출연 비중이 높은 것은 적립금 자체의 규모가 매우 크며 또한 적립금 운영 수익률이 매우 높음에 기인한 것임. 우리나라에서도 사립대학교의 적립금 규모와 운영 수익률을 획기적으로 높일 수 있는 제도 개선이 필요함.
- 하버드 대학의 경우 2005년 현재 약 25조원 규모의 적립금을 운용하고 있으며, 적립금 원금과 운용수입중 8,000억원 가량을 경상운영비로 출연하고 있음.
- 하버드 대학의 경우 1995년에서 2005년 사이에 기금의 규모가 년평균 20% 성장하여 50억불에서 260억불로 5배 이상 성장하였음.

<표 18> 하버드 대학교의 수입과 지출 구조, 2005-2006년

총수입 (Total Income: \$2,800,936)	적립금 사용	Endowment Income Distributed	31%	\$868,290
	학생수입 (등록금-장학금)	Student Income less Scholarships Applied to Student Income	21%	\$588,196
	정부 사업 수입	Government Grant and Contract Receipts	18%	\$504,168
	경상 기부금	Current Use Gifts	7%	\$196,065
	민간 사업 수입	Non-Gov't Grant and Contract Receipts	4%	\$112,037
	기타 수입	Other Receipts	19%	\$532,177
	합 계	total		\$2,800,936
총지출 (Total Expenses: \$2,757,373)	강 의	Instruction	28%	\$772,064
	연 구	Research	23%	\$634,195
	부설 서비스	Auxiliary Services	12%	\$330,884
	기관 유지	Institutional Support	16%	\$441,179
	학생 서비스	Student Services	4%	\$110,294
	장학금	Scholarships/ Fellowships	3%	\$82,721
	학술지원	Academic Support	8%	\$220,589
	도서관	Libraries	6%	\$165,442
합 계	total		\$2,757,373	

출처: 하버드대학교 홈페이지

〈표 19〉 하버드 대학의 운영수입 구조 변화, 1995년-2005년

	등록금	기금지원금	기부금	연구용역비	기타
1995	26%	21%	7%	24%	22%
2005	21%	31%	7%	22%	19%

출처: 채권연구원(2005)

〈표 20〉 스탠포드 대학교의 수입과 지출 구조, 2005-2006년

수입 (Sources of Funds)	연구비수주	sponsored research	37%
	적립금 사용	endowment income	17%
	기타 투자 수입	other investment income	3%
	학생 수입	student income	18%
	병원 운영	health care services income	10%
	경상 기부금	expendable gifts	4%
	기타 수입	other income	11%
지출 (Expenditures)	급여와 직원후생	salaries & benefits	53%
	운영비용	operating expenses	31%
	스탠포드 리니어 가속센터	Stanford Linear Accelerator Center	11%
	학자금 지원	financial aid	5%

출처: 스탠포드 대학교 홈페이지

- 운영 수입에서 연구사업 수입이 차지하는 비중도 하버드와 스탠포드가 각각 22%과 37%를 차지하고 있어 매우 높음. 정부의 직접적인 경상비 지원은 존재하지 않고 연구사업 지원만이 존재하며, 하버드 대학의 경우 정부의 연구사업지원 액수가 매우 큰 5억불에 이르고 있음에 주목할 필요가 있음.

□ 싱가포르 국립대학의 세입/세출 구조를 보면,

- 먼저 총 지출액을 보면, 싱가포르 대학의 경우 11억 싱가포르달러(약 6,400억원)로 우리나라 상위대학들의 총지출과 유사한 수준임.

- 정부의 지원이 운영수입에서 차지하는 비중은 서울대학교의 경우(55%)보다 약간 낮은 50%이며, 등록금 수입이 차지하는 비중은 12%로 낮음. 투자 수입과 기부금 수입으로 추정되는 기타소득이 각각 8%와 18%로 상대적으로 낮은 등록금 수입 부분을 보전하고 있음.

〈표 21〉 싱가포르국립대학의 수입/지출 구조, 2005-2006년

운영 수입 (OPERATING INCOME)	학생 수입	Tuition and other fees	187,534,000	12.19%
	기타 소득	Other income	205,153,000	17.71%
	투자 수입	Investment income	89,642,000	7.74%
	정부 지원	Government grants	578,895,000	49.98%
	과학부 연구 지원	Agency for Science, Tec & Research grants	53,636,000	4.63%
	기타 소득	Others grants	43,491,000	3.75%
	합 계	total	1,158,351,000	
운영 지출 (OPERATING EXPENDITURE)	인건비	Expenditure on manpower	535,807,000	46.58%
	감가상각	Depreciation	189,190,000	16.45%
	기타 운영 지출비	Other operating expenditure	425,273,000	36.97%
	합 계	total	1,150,270,000	

출처: 싱가포르국립대학 홈페이지

〈표 22〉 세계 우수 대학 재정 수입 비교

구 분	서울대	Harvard	Stanford	UC Berkeley	UM Ann Arbor	UW Madison
정부 지원금	246,667 (48.1%)	-	-	359,702 (31.4%)	357,273 (20.3%)	428,651 (30.0%)
연구비	96,773 (18.7)	505,127 (27.7%)	757,945 (46.5%)	385,319 (33.7%)	559,888 (31.7%)	504,719 (35.7%)
기부금	58,542 (11.3%)	373,085 (20.5%)	163,354 (10.0%)	29,125 (2.5%)	29,625 (1.7%)	16,745 (1.2%)
등록금	88,015 (17.0%)	490,651 (26.9%)	310,568 (19.0%)	236,218 (20.6%)	487,908 (27.7%)	236,078 (16.7%)
교육사업 (수입대체 경비)	1,713 (0.3%)	155,094 (8.5%)	127,357 (7.8%)	26,537 (2.3%)	95,180 (5.4%)	89,760 (6.3%)
수익사업	-	220,765 (12.1%)	182,345 (11.2%)	73,069 (6.4%)	206,520 (11.7%)	111,660 (7.9%)
기 타	23,810 (4.6%)	77,731 (4.3%)	89,570 (5.5%)	34,375 (3.0%)	27,353,394 (1.6%)	27,778 (2.0%)
계	518,520	1,822,453	1,631,139	1,144,345	1,763,748	1,415,391
학생 1인당 예산	16.3	101.1	131.6	41.4	52.4	41.3

출처: 교육인적자원부 내부자료

□ 지금까지의 외국의 주요 대학들의 수입/지출분석에서 얻을 수 있는 주요한 시사점은 등록금 수입이 대학 운영비에서 차지하는 비중이 미국 사립대의 경우 20% 내외, 싱가포르국립대학의 경우 12% 등으로 대응하는 우리나라 대학교들의 등록금 의존률 50%내외와 30%보다 매우 낮다는 점임. 현재 우리나라의 고등교육에 있어서 지나치게 높은 사부담을 줄이기 위해서는 이들 외국 대학에서 등록금의 대체적인 수입원들이 무엇인가가 매우 중요한 시사점을 지니고 있음. 등록금의 대체적인 수입원은 다음의 3가지로 정리될 수 있음.

① (대규모 기부금으로 적립된) 적립금에서 대학 운영을 위해 출연

된 금액이 운영비에서 차지하는 비중이 매우 큼. 이는 적립금 자체가 매우 크고, 적립금 운영수익률이 매우 높음에 기인하는 것임. 채권연구원(2005)에 따르면, 하버드대학의 2005년 회계기준 기금의 규모는 26조원으로 우리나라에서 가장 큰 기금을 지니고 있는 이화여자대학의 경우에 비하여서도 50배에 이르고 있음. 또한, 기금의 운영수익률이 19.6%로 우리나라 대학들의 매우 낮은 기금 운영수익률보다 월등히 높음.

- ② 정부와 민간으로부터의 연구사업 수입이 큼. 미국의 경우 미국 정부는 사립대학교에 대해서 경상비 지원이 사실상 존재하지 않으며, 연구사업에 대해서는 주립과 사립을 구분하지 않고 동일한 원칙하에 경쟁을 통해 지원을 하고 있음.
- ③ 병원이나 수익사업 수입의 비중이 매우 높음. 병원, 컨설팅, 기술연계 기업 등의 수익사업들이 보다 장려될 필요성이 있음.

<표 23> 세계의 고등교육 추세: Economist지 기사

<세계의 고등교육 추세: Economist 2005년 9월 10일, 민병원 요약 정리에서 인용>

- Economist(2005)는 고등교육에 있어서 미국의 매우 높은 경쟁력에 주목하면서, 고등교육을 개선하려고 하는 국가들에게 **고등교육 재정 수입원을 다양화하고 대학교육 수요자들을 선택을 받기 위해 부단히 경쟁하여야** 한다고 강조함.
- Economist(2005)는 미국 대학의 높은 경쟁력 요인을 아래의 4가지로 요약함.
 - ① 대학의 높은 자율성과 제한된 연방정부의 역할;
 - ② 대학간 그리고 교수간의 활발한 경쟁;
 - ③ 실용적인 학문 지향으로 산학연협동의 활성화와 대학수입원의 다각화;
 - ④ 대학운영체제에서 총장에게 집중된 대학권력으로 개혁 추진 용이와 운영의 효율성

- 미국 대학 경쟁력의 원천에 대한 Economist지의 분석은 매우 중요한 시사점을 지니고 있는 것임. 한가지만 부연 설명하자면, 총장로의 권한 집중이 개혁의 단초가 되기 위해서는 책임자를 공정하게 선출할 수 있는 대학총장 선출방식이 주요한 이슈임.

3. 정부의 대학재정 지원 현황 및 추이

- 정부 전체의 대학재정 지원 규모
 - 정부의 대학에 대한 재정지원은 증가추세('03년~'05년 사이 연평균 13% 증가)에 있으며, 총예산 대비 및 GDP 대비 비율도 증가

〈표 24〉 정부의 대학재정 지원 추이, 2003-2005

	2003			2004			2005		
	지원액 (십억원)	총예산 대비 비율	GDP 대비 비율	지원액 (십억원)	총예산 대비 비율	GDP 대비 비율	지원액 (십억원)	총예산 대비 비율	GDP 대비 비율
대학재정지원	3,512	1.83%	0.48%	3,949	2.10%	0.51%	4,488	2.29%	0.56%
총예산	191,899	-	-	187,899	-	-	195,745	-	-
GDP 규모	724,675	-	-	779,381	-	-	806,622	-	-

출처: 1) 대학재정지원사업: 부처 내부자료(2006. 2~4, 조사)
 2) 총예산: 기획예산처, '2004 나라살림', '2005 나라살림', '2006년도 예산안 심의자료'
 3) GDP: 통계청

- 교육예산 중 대학재정 지원 규모
 - 교육예산 중 대학재정지원 규모 역시 증가 추세에 있으나, 교육예산 중 대학재정 지원이 차지하는 비율은 답보상태

〈표 25〉 교육예산중 고등교육의 비중 추이, 2003-2005

구 분	2003	2004	2005
초·중등	21.57조	23.08조	24.26조
	(86.3%)	(86.4%)	(86.5%)
고 등	3.08조	3.30조	3.57조
	(12.3%)	(12.4%)	(12.7%)
평생·직업	0.35조	0.31조	0.27조
	(1.4%)	(1.2%)	(1.0%)
합 계	25.00	26.70	28.09

출처: 기획예산처, '2006~2010 국가재정운용계획' 재인용

□ 교육예산 중 초·중등교육 지원 규모

- 교육예산 중 초·중등교육 지원예산의 비중은 86% 가량임.
- 2005년에 초·중등 교육예산의 재정지원 방식이 봉급교부금과 증액교부금 항목이 내국세분 교부금으로 통합되면서, 지방교육 교부금이 내국세의 일정비율로 결정되는 내국세분과 국세분 교육세분으로 단순화. 내국세분은 내국세의 일정비율로 결정되는데, 내국세대비 비율이 봉급교부금과 증액교부금분을 보전하기 위해 13%에서 19.4%로 증가
- 지방교육교부률이 2010년까지 내국세의 20%로 증가될 예정이며, 증액된 예산은 방과후학교와 유아교육분야에 사용될 예정임. 이러한 초·중등교육예산의 증가는 재원배분이라는 측면에서 고등교육 정부예산의 증가를 압박하는 요인으로 작용할 수도 있음. 이러한 재정 압박 요인을 넘어서서 우리나라의 고등교육의 열악한 여건과 경쟁력 강화 필요성을 고려하여 고등교육예산의 안정적인 확충이 필요함.

〈표 26〉 중앙정부의 초·중등교육예산 지원방식 변화, 2004년과 2005년

2004년 예산			2005년 예산		
지방교육 교부금 (18.4조원)	경상교부금 (12.4조원)	내국세 13%	지방교육 교부금 (23.7조)	내국세분 (19.8조원)	내국세의 19.4%
	보급교부금 (5.0조원)	소요 별도산정			
	증액교부금 (0.9조원)	소요 별도산정		교육세분 (4.0조원)	교육세 전액
지방교육양여금(4.2조원)		교육세 전액			

4. 정부의 대학재정지원에 대한 국제비교

- 정부의 대학재정지원 규모가 증가하고 있으나, OECD 국가와 비교할 경우 아직도 낮은 수준에 머물고 있음.
- 2003년 현재 한국은 GDP 대비 고등교육비 투자비율이 2.6%로 OECD 평균인 1.4%에 비해 높은 수준이나, 공부담 비율은 0.6%로 OECD 평균 1.1%에 크게 못 미치는 수준

〈표27〉 한국과 주요 OECD 국가의 GDP 대비 고등교육 공교육비, 2003

구 분	공부담	사부담	계
한 국	0.6 (23%)	2.0 (77%)	2.6 (100%)
프랑스	1.1 (86%)	0.2 (14%)	1.4 (100%)
일 본	0.5 (40%)	0.8 (60%)	1.3 (100%)
영 국	0.8 (70%)	0.3 (30%)	1.1 (100%)
미 국	1.2 (43%)	1.6 (57%)	2.9 (100%)
OECD 국가평균	1.1 (76%)	0.4 (24%)	1.4 (100%)

자료: OECD(2006). Education at a Glance. p.206.

□ 특히 학생 1인당 고등교육 교육비는 \$7,089로 OECD 평균 \$11,254의 63% 수준이며, 다른 나라의 경우, 중등교육에 비해 고등교육 교육비가 큰 폭으로 증가하나, 우리나라의 경우 비슷한 수준임.

○ 1인당 GDP 대비 학생 1인당 고등교육 교육비 비율 역시 37%로 OECD 평균 43%에 미달

〈표 28〉 학생 1인당 교육비 국제비교

(단위: US\$ PPP, %)

국 가	학생 1인당 교육비		1인당 GDP 대비 학생 1인당 고등교육비
	고등교육	중등교육	
한 국	7,089	6,410	37%
일 본	11,556	7,283	41%
영 국	11,866	7,290	40%
미 국	24,074	9,590	64%
OECD 평균	11,254	6,962	43%

출처: OECD(2006). Education at a glance., 2003년도 기준 각 국 자료를 토대로 작성

□ 고등교육에 대한 공공부문의 투자규모는 2003년 기준 GDP 대비 0.6% 수준으로 역시 OECD 평균인 1.1%에 크게 못 미치고 있음.

〈표 29〉 고등교육 공교육비에 대한 국제비교

(단위: %)

구 분		OECD 평균	한국	미국	영국	일본	캐나다	독일	프랑스
▪ GDP 대비 고등교육기관에 대한 교육비(%)		1.4	2.6	2.9	1.1	1.3	2.4	1.0	1.4
- 공공재원		1.1	0.6	1.2	0.8	0.5	1.3	1.0	1.1
- 민간재원		0.4	2.0	1.6	0.3	0.8	1.0	0.1	0.2
▪ 고등교육기관에 대 한 공공·민간투자 의 상대적 비중(%)	공공 재원	76.4	23.2	42.8	70.2	39.7	56.4	87.1	81.3
	민간 재원	23.6	76.8	57.2	29.8	60.3	43.6	12.9	18.7

자료: OECD(2006), Education at Glance, 통계는 2003년 기준임.(반올림된 수치의
합으로 인해 합계에 약간의 불일치 있을 수 있음)

5. 대학의 교육여건 국제비교

- 정부 대학재정지원액의 부족은 결국 고등교육 여건의 상대적 낙후를 가져와 4년제 대학 교수 1인당 학생수는 37.8명으로 OECD 평균 14.9명에 크게 미치지 못하고 있으며,

〈표 30〉 교수 1인당 학생수의 국제 비교

<OECD 국가별 비교>		<주요대학간 비교>	
구 분	교원 1인당 학생수	구 분	교원 1인당 학생수
프랑스	17.6	서울대	23
일 본	11.0	청화대	9
영 국	18.2	동경대	10
미 국	15.2	하버드대	14
한 국	37.8		
OECD 평균	14.9		

※ 기획예산처, '2006~2010 국가재정운용계획' 재인용

- 주요 대학간 비교에서도 서울대의 경우 교수 1인당 학생 수는 23명으로 청화대 9명, 동경대 10명, 하버드대 14명에 비해 열악함.
- 대학 미충원률('05): 수도권 대학 1.3%, 지방대학 12.2%
 - 대학 미충원률은 구조조정 과정에서 매우 중요한 지표가 될 것임. 향후 구조조정기에 있어서 미충원률은 퇴출과 구조조정에 있어서 주요한 식별과 유인지표가 될 것임.

Ⅲ. 대학재정 확충을 위한 정책 방안

□ 대학 재정 총액과 구조개선 방향

- 대학 재정 총액은 현재 20조원에서 지속적으로 증가될 필요성이 있음.
- 대학재정 총액 증가보다 중요한 문제는 재정수입 구조를 개선하여서 등록금 부담을 줄이고, 규제 개혁과 조세 감면을 통해 대학 재원을 확충하고, 기부금에서 출연되는 대학운영비를 늘리고, 연구비(간접비 포함)와 장학금 지원 형태의 정부부담을 늘리고, 산학협력을 통해 대학재정 수입을 증가시켜야 함.

〈표 31〉 대학재정 수입구조의 개선 방향과 방안

대학재정 수입원		향후 방향	관련 개선 방안
등록금 수입	민간부담	↓	등록금의 적정선 인상
	국가의 학자금 지원	↑	국가의 학자금 지원 대폭 증대
	대학의 학자금 지원	=	대학학자금 지원에 대한 규제 완화
정부의 경상비와 시설비 지원금		↕	국립대 법인화
연구비 수주 수입	정부 지원 연구비	↑	정부연구비 지원 강화, 간접비 현실화
	민간 지원 연구비	↑	산학협력 강화, 간접비 현실화
수익활동 수입(관련 규제완화 필요)		↑	산학협력 강화, 수익재산 운용에 대한 규제 완화, 유희토지 활용 허용, 학교기업 활성화
적립금 운용 수입(관련 규제완화 필요)		↑	기부금 활성화, 적립금 운용에 대한 규제 완화, 적립금 운용수익 증대를 위한 체제 구축
재단전입금 수입		↑	정보 공개를 통해 경쟁 촉진
정부의 세제감면 지원		↑	교육·연구 기자재에 대한 부가세 면세, 수익용 기본재산을 대체 취득하는 부분에 대해서 비과세, 학생편의시설 및 주차장 위탁운영을 수익사업 제외

○ 등록금 부담을 완화하기 위해서는 대학의 대체 재원이 확보되어야 함. 주요한 대체 재원들은 아래와 같은 4가지로 유형화될 수 있음. 각각의 대체재원 유형들은 이후의 각 절에서 분석됨.

① 대학의 재정 확충과 효율화 자체 노력 강화

- 기본적인 방향은 재정 투명성 확보와 규제 완화를 바탕으로 한 재원의 다각화와 효율화에 있음.
- 산학연 강화, 수익사업 효율화, 기금 모금 노력 강화, 적립금 운용 개선, 재단 전입금 확대
- 재정투명성 강화

② 정부의 고등교육 재정 투자 확대와 효율화

- 중앙정부의 고등교육 재정의 확충과 효율화: 연구비 지원 확대, 학자금 지원의 획기적 증액과 저소득층 집중 지원을 통해 실질적인 등록금 완화 효과가 발생하도록 함.
- 지방정부의 고등교육 재정투자 확충
- 종합부동산세 세수의 고등교육 지원 용도 활용
- 고용보험기금의 평생교육 재정지원의 확대

③ 대학교에 대한 재정규제 완화와 조세감면

- 자산운용에 대한 규제 완화
- 자산획득 및 처분에 대한 규제 완화
- 대학 소유 유휴 토지의 활용도 제고
- 대학의 교육과 연구활동에 대한 조세감면 확대

④ 민간의 고등교육투자 확대

- 기부금제도 개선
- 산학협력 활성화
- BTL제도의 활성화
- 등록금 현실화

1. 대학의 재정 확충과 효율화 자체 노력 강화

가. 대학 재정효율화 자체 노력 강화의 원칙

- 등록금 부담 완화를 위해서 가장 중요한 역할을 할 수 있는 주체는 물론 대학임.
 - 대학은 대학 재정의 낭비 요소를 줄이고, 재정을 효율화하고
 - 재단 전입금 규모를 확대하고 재원을 다각화하며
 - 재정 투명성을 강화하고
 - 등록금의 경우에도 교육비 수준과 전공별 차이를 반영하는 등록금 현실화에 노력

나. 대학 재정효율화 자체 노력 강화 방안

- 기본적인 방향이 재원의 다각화와 효율화에 있음.
 - ① 산학연 강화
 - 산학연 강화: 미국의 사례와 같이 대학의 재정 다각화에 있어서 산학연 강화가 중요한 역할을 함. 대학의 산학연 강화 노력을 위해 입지 제한과 같은 규제가 완화되어야 할 필요성이 있음.
 - ② 수익사업 효율화
 - 수익사업 효율화: 수익사업들의 구조 조정을 통해서 수익사업의 수익률을 향상

③ 재정 투명성 강화

- 재정 투명성 강화는 학생들에게 등록금 납부에 대한 거부감을 감소시킬 것이며, 재정 효율화 노력을 유도하는 효과가 있을 것임.
- 재정 투명성 강화를 위해서는 회계규칙이 보다 엄밀히 대학의 재정운영 현황을 잘 나타내 줄 수 있도록 개선되어야 함.
- 재정에 대한 상세정보가 각 해당학교 웹에 공개되어야 하며, 학생 1인당 교육비, 등록금 환원률, 재단 전입금 비중, 적립금 수준과 수익률, 학교재정의 구성요소별 비중, 등록금 수준 등과 같은 핵심 정보는 하나의 포털에서 비교 가능한 형태로 제공되는 것이 바람직할 것임.
- 중장기적으로 정부의 대학에 대한 여러 재정규제들의 거의 대부분이 폐지되어야 하며, 대학들의 책무성은 투명한 재정정보에 공개를 통해 유지될 수 있을 것임.

④ 기금 모금 노력 배가

- 기금 모금 강화를 위해서 노력.
- 대규모 기금 모금뿐 아니라 소규모 기금을 모금하기 위한 노력을 기울여야 함. 다수 소액 기금이 참여를 높이고 사회적 인식을 제고할 수 있는 부수적 효과도 매우 큼. 소액 기금 모금 강화를 위해서 친필 편지 발송, 모금 모임 활성화 등에 노력하여야 함.
- 이러한 기금 모금 노력 강화를 위해서 정부는 소액기부에 대한 세액공제, 기부금에 대한 소득 공제 폭 확대 유지 등을 행하는 것이 바람직함. 이에 대해서는 아래에서 자세히 논의

⑤ 적립금 운용 개선

- 적립금에 대한 사회적 인식을 제고: 먼저 사립대학교들의 적립금에 대한 인식을 제고하여야 함. 이들 적립금이 등록금 재원으로 마련되어 사적인 이득을 위해 사용되는 것이 아니라, 기금 모금과 출연금을 통해 재원이 마련되고 대학의 중장기 발전을 위하여 미래의 불확실성에 대비하여 대학교육재정의 안정성 제고를 위한 것임에 대한 홍보가 필요
- 우리나라의 현황: 기금운영의 수익을 높이기 위해 예금, 적금, 신탁 등의 현 관행에서 벗어나 좀 더 적극적인 활용이 필요한데, 사학기관재무회계규칙 제 7조에서 사립대학은 금융기관에 예금·적금·신탁을 하거나 금융기관이 발행, 보증한 어음 또는 채무증서 매입에 한하여 자산을 운용할 수 있다고 규정.
 - * 이러한 규정이 엄격히 준수되지 않고 있으며, 대학들은 규제보다는 자산운용에 수반된 위험으로 인해 적극적 기금운용이 이루어지지 못하고 있다는 지적도 있음.
- 우수 해외 사례를 벤치마크하여야 함. 외국의 우수대학의 경우 대규모의 기금이 전문 투자조직에 의해 내부 자산운용지침(IPS)와 성과평가모델 하에서 운용되고 있으며, 매우 높은 수익률을 거두고 있음(채권연구원 2005, 한국증권업협회 2007).
- 개선 방안1: 사학기관재무회계규칙 제 7조를 개정하여 유가증권에 대한 투자를 투자대상 항목으로 포함하여야 함.
- 개선 방안2: 투자폴제도 운영, 투자의 규모가 일정 수준이상이 되어야 기금 규모의 경제성 및 기금운용의 전문성을 확보할 수 있는데, 소액의 적립금을 지닌 대학들의 적립금들을 모아서 하나의 투자폴을 조성하여 운영하는 것이 바람직(채권연구원

2005, 한국증권업협회 2007). 현재 투자폴 조성 논의가 진행중임.

- 현재 발전기금으로 내국법인 발행주식 총액의 5%를 초과하는 주식을 취득하게 되는 경우 그 초과가액에 대한 증여세가 과세되는데, 상한을 상향조정하는 것을 검토하여야 함.

- 사학교육용자제도

⑥ 재단 전입금 확대

- 재단 전입금 규모에 대한 강제 규정을 두는 것은 현실적으로 어려움. 하나의 정책이 모든 대학에 맞을 수는 없기 때문에 강제규정을 두기는 어려움.

* 전문대학, 연구중심 대학, 교육중심대학으로 크게 나누어서 정책적인 접근을 해야 할 필요성

- 현재도 재단 전입금의 규모는 공개되고 있으나, 정보의 접근성을 높이는 것이 보다 바람직할 것임(예를 들어, 입시철에 하나의 포탈을 통해 각 대학의 해당 연도의 등록금, 재단전입금, 국고보조금, 적립금 규모와 운영 등에 대한 정보 공개).

2. 정부의 고등교육 재정 투자 확대와 효율화

가. 정부의 고등교육 재정 지원의 목표

- ① **학업 기회 형평성 보장:** 학업에 의사와 능력을 지닌 학생은 경제적 여건으로 인해 학업을 중단하는 일은 방지
- ② **시장친화적인 접근:** 학업 기회 형평성 달성은 확실적인 지원이 아닌 저소득층에 대한 선별지원을 통해 보다 효과적으로 달성되

고 왜곡이 적다는 점을 인식하고 대학간의 학생간의 교수간의 경쟁이 촉진될 수 있는 방향으로 정부의 재정 지원의 방향을 설정. 대학단위의 지원이 아닌 학생과 연구자/연구팀에 대한 지원이 보다 시장친화적인 접근방식임.

- ③ 고령화, 정보화, 세계화, 고등교육시장 개방 등의 사회·경제적 여건 변화에 부응하는 재정 지원.

나. 정부의 고등교육 재정 지원의 원칙

□ '가'절에서 제시된 목표를 달성하기 위하여 다음과 같은 원칙하에서 정부의 고등교육 재정을 지원

① 대학단위 지원에서 학생/연구자(팀) 단위 지원으로 전환

- 학생에 대한 지원은 형평성(저소득층 자녀에 대한 선별지원)과 효율성(학업인센티브 강화와 학생들의 선택을 받기 위한 대학간의 경쟁을 촉진)을 동시에 달성. 이를 위해 국가장학금, 학자금 융자제도 확대 등 학자금 지원제도를 획기적으로 강화
 - 연구자(팀)에 대한 지원은 인센티브 강화 효과가 크며, 연구자간의 경쟁을 촉발시키며, 성과측정이 용이하며, 지대추구 행위를 억제할 수 있음. 그리고 우수 연구자를 유치하기 위한 대학간의 경쟁이 더욱 강화되어 자원배분의 효율성이 증진될 것임. 연구자(팀)에 대한 지원으로 전환되기 위해서는 공정한 선정과 성과 평가 체제가 확립되어야 하며, 간접적으로 대학의 기반시설 확보에 도움을 주기 위해서 간접비를 현재의 10~20%수준에서 더욱 높여야 할 필요성이 있음. 현재 국고에서 지원되는 간접연구비는 대학마다 연구활동지원, 연구시설환경 개선, 연구지원을 위한 행정지원 개선 등 학술연구활동에 재투자되고 있어, 이에 대한 지원이 확대될 경우 연구활동이나 여건 개선에

실질적인 효과를 얻을 수 있다고 기대됨(반상진 외, 2006).

- 프로그램단위 재정지원의 경우, 정보불완전, 외부성, 공공재적 성격 등의 시장실패 요인을 보정하기 위한 중장기적으로 경쟁을 촉진시키는 **촉매적인 정부의 한시적 재정지원**에 한정하여야 함.

② 대학유형별, 전공분야별 상이한 여건과 성격을 분석하고 **다원적 접근하는 것이 필요함**. 지원대상 대학들간의 이질성이 크기 때문에 하나의 처방으로 다양한 수요를 효과적으로 대응할 수 없음을 인지하고 최소한 학부중심대학(교육중심대학)과 연구중심대학으로 이분하여서 수요를 접근

- 기존 대학재정지원사업을 일정기준에 의해 유형화하고 투자가 확대되어야 할 사업부문, 세부적인 예산항목 등 조사·분석
- 정부는 학교의 유형과 학교의 성격을 강하게 연계시켜 놓은 현재의 고등교육법을 약한 연계(loosely-coupled) 또는 분리(decouple)하는 방향으로 개정한 이후 정부의 재정지원 기준으로 교육분야와 연구개발분야를 구분하여 지원하는 방식을 모색할 필요가 있음(반상진 외, 2006)

③ 재정지원에 있어서 **선택과 집중의 원칙**을 견지. 다수의 대상을 지원할 경우 과거 국제대학원 지원 사례와 같이 효과성이 떨어질 수 있음.

- 선택과 집중의 원칙이 훼손되고 필요이상의 다수 사업단이나 대학을 지원하는 경우 국고지원 종결후 대학시장에서의 퇴출의 어려움으로 과잉공급과 자원배분의 비효율성이 나타날 것임을 의미. 이러한 사후적 구조조정의 어려움은 국고지원 사업 시행시 선택과 집중이 매우 중요함을 의미

- 다수의 사업단 또는 대학을 지원하는 경우 개별 사업단별 지원금액이 과소하게 되어 기대하는 효과가 나타나지 못할 것이기 때문에 선택된 대상자에게 집중 지원을 하여 지원받는 대학원이 교원이나 학생 규모에 있어서 임계치(critical mass) 이상의 규모를 확보하도록 유도하여야 함.
- 지역별, 학문분야별 재정투자 현황 및 특징을 조사·분석하고, 재정지원 강화 분야, 재정투자 사각지대에 놓인 부문 등 발굴

④ 공정한 선정과 평가체제 구축 운영

- 이러한 재정지원 원칙에 부합하는 평가체제를 구축하여 운영

다. 정부의 고등교육 재정 지원 확대 방안

1) 국가재정운영계획 내 고등교육 예산 확충

- 기존의 방안들은 칸막이를 만들어 고등교육의 재정투입을 증가시키거나 새로운 조세나 국채를 발행하는 것들로 재정 경직성을 초래하거나 재정 건전성을 훼손할 가능성이 존재하며 조세 저항으로 인해 실현되지 못한 면이 강함.
- 최근 중기재정계획·탑다운제도·성과주의예산·디지털예산 등을 축으로 하는 재정개혁이 실시되고 있음. 재정건전법이 국회를 통과함에 따라 중기재정계획의 수립이 법제화되어 5년단위의 국가재정 운용계획이 수립되고 있음. 고등교육 재정의 중요성에 대한 국민과 정책입안자간에 공감대를 형성시켜 이러한 국가재정운영계획의 중장기 재정계획 틀내에서 경직적이지 않으나 어느 정도는 안정적인 고등교육 재정의 확보가 가능함.
- 실제로 중장기 재정계획에서 교육분야는 복지와 R&D 다음으로 자원배분 우선순위가 높게 책정된 분야이며,

- 고등교육 분야의 년평균 예산증가율은 전체 교육분야의 증가율 보다는 낮기는 하나 전체 예산증가율보다는 상당히 높은 5.5%로 계획되어 있어 자원배분에 있어서 높은 우선순위를 반영.
- 실제로 2006-2010년 국가재정 운용계획에서 고등교육 예산이 2006년 3.4조원에서 2010년 4.2조원으로 증가하는 것으로 계획됨.

〈표 32〉 주요 분야별 자원 배분

(단위: 조원, %)

구 분	'06	'07	'08	'09	'10	연평균
사회복지·보건	56	61.8	66.9	72.9	79.4	9.1
교육	28.8	30.9	33.7	36.4	39.3	8.1
수송교통·지역개발	18.4	18.2	18.8	19.3	19.6	1.6
농림해양수산	15.5	15.9	16.2	16.3	16.5	1.6
산업·중소기업	12.4	12.5	12.4	12.5	12.8	0.7
환경보호	3.8	4	4.3	4.5	4.8	6.2
문화·관광	2.8	2.9	3	3.2	3.4	4.9
국방비(일반회계)	22.5	24.7	26.9	29.2	31.8	9
공공질서·안전	11	10.9	11.3	11.8	12.5	3.1
통일·외교	2.6	2.5	2.7	2.9	3.2	6
R&D	8.9	9.8	10.7	11.6	12.6	9.1
국가균형발전	6.3	6.7	7.2	7.7	8.2	6.8

출처: 2006-2010 국가재정운용계획

〈표 33〉 교육분야내 주요 세부 분야 증장기 재정 투자 계획

(단위: 백만원, %)

분 야	2006	2007	2008	2009	2010	증가율
고등교육	33,666	35,308	37,140	39,340	41,655	5.5
유아 및 초·중등	249,424	268,783	294,958	319,162	345,143	8.5
평생·직업교육부문	3,052	3,071	3,201	3,375	3,741	5.2
교육일반부문	1,507	1,728	1,804	1,911	2,026	7.7

출처: 2006-2010 국가재정운용계획

□ 중앙정부의 고등교육 재정의 안정적인 증액 확보

○ 근거: 고등교육 재정 확충을 위한 고등교육교부금, 고등교육세, 국채 발행 등의 기존 안들은 재정 경직성 초래와 재정 건전성 악화 초래 가능성으로 정책적 합의와 실행이 어려움. 국가재정 운용계획이라는 국가의 중장기 재정운용계획들을 활용하여 국민과 정책입안자들에게 지속적으로 고등교육의 중요성에 합의하고 안정적인 고등교육의 재정의 확충을 도모.

○ 재정개선 효과 추산: 매년 약 2,000억원 가량의 추가적인 고등교육 예산을 확보하여 2006년 3.3조 수준에서 2010년 4.1조로 증액

□ 재정지원 확대와 함께 재정지원의 효율화가 필요한 바, 중앙정부의 고등교육 재정투자는 기관단위 지원을 지양하고 학자금 지원과 연구비 지원 중심으로 이루어져야 함.

○ 기관단위의 재정지원보다 연구자(팀)/학생에 대한 지원이 효율성과 형평성 측면에서 보다 바람직.

- 학자금 지원은 저소득층에 대한 집중적인 지원이 가능하기 때문에 형평성 제고에 매우 효과적일 것이며, 저소득층에 대한 집중적인 학자금 지원은 국민이 피부로 실감할 수 있는 등록금 부담 완화의 효과를 지닐 것임. 또한, 기관단위 지원에 대비하여 지대추구 행위가 감소하고 지원받은 학생들의 선택을 받기 위한 대학간의 경쟁이 촉진되어 효율성도 제고될 수 있음.

- 연구자에 대한 연구비 지원은 연구자의 성과 유인 강화에 보다 효과적일 것이며, 기관단위 연구비 지원에서 보다 강하게 발생할 수 있는 지대추구 행위를 줄이는 장점도 있음. 다만, 연구자(팀)에 대한 지원에서 학교단위의 기반시설이나 기자재 구입이 어려워지는 단점이 존재하는데 이를 간접비 인상을 통

해서 극복. 미국의 경우 연구 간접비가 50~60%까지 책정되어 있음.

- 재정개선 효과 추산: 대략적으로 현재 대학교의 연구비 지원이 교육부으로부터 2,000억, 타부처로부터 6,000억(1.2조원중 절반이 연구비 지원으로 가정...)이라면, 간접비를 1%p 인상하면 2007년 80억, 2008년 160억, 2009년 240억, 2010년 320억의 재정 개선 효과가 발생
- 실행방안: 정부보증 학자금중 이차보전부분을 점진적으로 늘려 가고, 저소득층에 대한 장학금을 획기적으로 증가시킴. 개인과 소규모 연구팀 단위의 연구비 지원이 대폭적으로 확대. 정부의 연구비 지원에 있어서 간접비를 서서히 상향 조정하여, 대학에 대한 민간 연구비 지원에 있어서도 간접비의 상향 조정이 이루어질 수 있도록 유도

2) 지자체의 고등교육 투자 확대 유도

□ 실시중인 지자체 고등교육 투자 확대 유도방안

- 지자체가 지역내 대학에 대한 지원을 행하는 경우에 대해서 중앙정부가 매칭펀드 형식으로 해당 대학을 지원. 이미 실시하고 있으며 향후에 더욱 확대될 필요
- 누리사업과 BK21 사업에서 지자체의 매칭펀드 요건을 부여하였음.

□ 추가적인 지자체 고등교육 투자 확대 유도방안

- 지역내 고교출신 학생이 해당 지역내 대학 진학시 이 학생에 대한 국가 장학금에 매칭하는 형태로 지자체가 지원하도록 규정.¹⁾

1) 지자체가 고등교육은 아니나 초·중등 교육에 지원할 수 있는 또 하나의 방안은 교원평가 우수 교원에 대한 격려금 지원임. 현재의 교원평가가 교원보수나 인사에 연결될 수 없어 성과개선 효과가 약하다는 제약점이 있는 바, 이를 지

- AP 과정 운영에 대해서 해당 지역의 지자체가 또는 지방교육교부금으로부터 지원. AP 과정 수강생이 졸업전 고등학생이기 때문에 지자체가 아닌 2010년까지 내국세의 20%로 증가될 예정인 교육교부금으로부터의 AP 과정에 대한 지원도 가능함. 향후 AP 과정 수강생이 군복무가 1년6개월로 단축될 경우 조기 졸업을 위해 대폭적으로 증가할 가능성이 있을 것으로 예상됨.

3) 종합부동산 세수의 고등교육 지원 활용

□ 종합부동산세 개황

- 종합부동산세는 정부의 보유세 강화 방침에 따라 도입되어 과세 대상자의 확대에 따라 증가할 것으로 예상됨. 종부세는 도입당 시부터 국세로 하되 재정이 취약한 지자체에 우선 배분하여 지역균형발전을 지원하도록 설계됨. 종부세를 재원으로 하는 “부동산교부세”가 신설되어 지자체별 재정력, 지방세 징수노력 등을 감안하여 배분

□ 종합부동산세의 고등교육지원 재원 활용의 근거

- 재산세가 지역기반 세수로 지역공공재의 재원으로 활용되는 것이 바람직하다는 점에서 재산세의 일부인 종합부동산세의 세수를 지방 교육재정의 재원으로 사용되는 것이 합리화될 수 있음.
- 지방 교육재정은 초·중등교육도 있지만, 고등교육도 존재함. 고등교육에 있어서는 지역내 고등학교 졸업자가 지역내 대학으로 진학하는 경우 지방공공재적인 성격이 유지되고 있음을 감안하여 지자체의 고등교육 재정 확보에서 논의된 장학금 지원의 재원으로 “부동산 교부세”가 활용될 수 있음. 또한, 일부 대학의 경우 종합부동산세를 납부하고 있기 때문에 고등교육에 “부동산

자체에 의한 교원평가 우수자에 대한 시상금 통해 보완할 수 있음.

교부세”를 사용하는 것이 이러한 면에서도 합리화될 수 있음.

- 향후 종합부동산세 세수가 증가하여 지자체내 고등교육 지원에 산으로 활용될 수 있는 여지가 발생할 것으로 보임.

4) 고용보험기금의 평생교육 재정지원의 확대

- 현재 고용보험기금에서 한국 폴리텍대학에 대한 지원이 이루어지고 있는데, 고용보험기금의 지원대상을 전문대학들의 직업훈련 교육까지 포함하는 것을 검토하여야 함.
- 재취업 또는 실업 예방을 위한 교육훈련이라는 고용보험의 취지에 부합되는 전문대학의 교육에 대한 지원은 합리화될 수 있음. 고용보험의 지원대상이 노동부 산하 기관으로 한정될 근거는 미약함.

3. 대학에 대한 재정규제 완화와 조세감면 확대

가. 재정 규제 합리화 원칙

- 합리화 원칙
 - 대학 재정의 건전성은 재정 규제가 아닌 재정 투명성을 통해 보장: 대학 재정 건전성을 보장하는 기재가 재정 규제가 아닌 재정 투명성임을 정책 패러다임 인식을 변화시켜야 함. 이는 중장기적으로 대학에 대한 재정규제들의 대부분은 폐지하고, 대신 재정 정보의 투명성과 접근성을 제고하여야 함을 의미.
 - Positive 방식의 사전적 규제에서 Negative 방식의 규제로 전환 하되 사후적 관리 감독을 강화

- 규제 총량의 감소
- 사전 규제(ex ante)보다는 사후 규제(ext post) 방식으로 고등교육정책을 접근(체재은·이병식, 2006).
- 일몰제의 철저한 적용
- 국립대학과 사립대학간의 규제 차별의 해소
 - 교육과 연구활동에 대한 조세 감면 원칙
 - 시대 변화(cross-border education, cyber education) 반영
 - 탈세·절세 수단으로 악용되지 않도록 다른 분야의 조세와 일정한 균형

나. 최근의 재정 규제 완화 내용

- ‘대학자율화 추진위원회’ 규제 완화 내용²⁾
 - 2003년 12월부터 ‘대학자율화 추진위원회’를 운영하였으며, 최근 위원회 재구성하여 활동을 강화시킬 예정임.
 - 동 위원회에서 제시한 대학 자율화의 목표는 대학의 자율성과 창의성을 제고하여 대학의 경쟁력을 높이는 것으로, 이를 위해서는 설정된 4대 주요과제는 다음과 같음.
 - 이러한 주요과제별 자율화 추진전략으로서 2단계에 걸친 점진적 전략이 제시되어, 개별 과제의 전부 또는 일부를 자율화하되, 업무성격에 따라 규제 완화, 폐지, 위임, 이관, 위탁 등을 추진함. 그 다음으로 고등교육법 등 관계법령의 개편을 통해 고등교육과 관련된 교육인적자원부의 업무 또는 기능을 분명히 규정하고,

2) 체재은·이병식(2006) 에서 인용되어 정리됨.

여기서 제외된 업무는 원칙적으로 대학의 자율 결정 사항으로 선언할 예정이었음.

- 구체적인 자율화 추진계획과 실적은 다음의 표에 제시되어 있으며, 분야별 자율화 대상 업무 목록은 <붙임 1>에 상세히 제시됨.
- 2006년 이후 추진과제 중 조기 완료 8건('06년 3건, '07년 5건)임.

<표 34> 대학 자율화 4대 과제

자율화 영역	자율화 내용
입시·학사·정원의 자율화	· 대입전형기본계획 수립을 한국대학교육협의회에 위탁함 · 수도권 및 국립대를 제외한 학생 정원책정은 대학의 자율로 맡김
대학 교원 인사 자율화	· 교원인사자료의 관리 및 교원 통계는 한국대학교육협의회에 위탁함 · 교원 임용 관련 규제 완화 및 자율화
사학법인 자율화	· 사립대학운영의 공공성 확보를 위한 핵심적 본질적 규제는 존치 · 사립대 이사회 운영의 자율성 강화
국립대 운영 개선	· 각종 법령에 근거한 국립대 관련 규제 완화 · 총액배분 예산제의 도입으로 정부의 세부예산 편성지침 폐지

자료: 교육인적자원부(2005). 체재은·이병식(2006)에서 재인용.

<표 35> 연도별 자율화 계획 및 추진 실적(2004~2006년)

분 야	연도별 자율화 계획					자율화 추진 실적		
	2004	2005	2006	2007	소계	완료	추진중	향후 추진
학사·학생선발	-	10	2	-	12	9	1	
학생정원	-	2	1	-	3	2	-	
대학교원인사	2	6		2	10	6	-	
사학 및 법인	-	10	-	5	15	3	7	
국립대 운영	9	6	-	2	17	5	1	
기 타	1	3	-	2	6	3	-	
합 계	12	37	3	11	63	28	9	26

자료: 교육인적자원부(2006). 대학 자율화 계획 및 추진 실적. 체재은·이병식(2006)에서 재인용.

□ 산학협력단 활성화를 위한 최근 세법 개정 현황

① 산학협력단이 제공하는 연구 용역에 대한 부가세 면제

- 일 시 : '06. 2. 9, 부가가치세법 시행령 제37조
- 개정시 기대효과 : 산학협력 관련 연구수행 활성화
- 관련 법령: “1의2. 학술연구단체 또는 기술연구단체가 학술연구 또는 기술연구와 관련하여 공급하는 재화 및 용역(산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률에 따라 설립된 산학협력단이 제공하는 연구용역의 경우에는 2008년 12월 31일까지 제공하는 것에 한한다)”

② 수입된 과학용 시설 등에 대한 부가세 면제

- 개정내용 : 산학협력단에서 수입하는 과학용 시설 등의 재화에 대한 부가가치세 면제
- 일 시 : '06. 3. 17, 부가가치세법 시행규칙 제12조의2
- 기대효과 : 산학협력단의 연구시설물 구입 활성화
- 관련 법령: 관세법 시행규칙 제37조(관세가 감면되는 학술연구용품) ①법 제90조제1항제1호 및 제3호의 규정에 의하여 관세가 감면되는 물품은 다음 각호와 같다. 1.....27. 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」에 의하여 설립된 산학협력단

③ 농어촌특별세 면제

- 개정내용 : 산학협력단의 농어촌특별세 면제
- 일 시 : '06.2.9, 농어촌특별세법 시행령 제4조
- 기대효과 : 학교와 세제상 불공평 문제 일부 해소로 산학협력단 기능 활성화

- 관련 법령: 지방세법 제288조(사회단체 등에 대한 감면) ④산업교육진흥및산학협력촉진에관한법률에 의하여 설립된 산학협력단이 그 고유업무에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대하여는 취득세와 등록세를 면제하고, 과세기준일 현재 그 고유업무에 직접 사용하는 부동산에 대하여는 재산세·도시계획세 및 공동시설세를 면제한다. 다만, 그 취득일부터 1년 이내에 정당한 사유없이 그 고유업무에 직접 사용하지 아니하는 경우 또는 그 사용일부터 2년 이상 고유업무에 직접 사용하지 아니하고 매각하거나 다른 용도로 사용하는 경우 그 해당부분에 대하여는 면제한 취득세 및 등록세를 추징한다.

④ 기부금 손금특례

- 개정내용 : 기부금 손금 인정 한도 확대 및 영구화
- 사립은 50% → 75%, 국립은 100% → 75%로 조정(2008. 12월 까지, 이후 50% 적용)
- 동 조세특례 규정을 조특법에서 법인세법으로 근거규정 변경하고 기부금 손금 인정 영구화
- 일 시 : '06. 1월, 법인세법 제24조
- 관련 조항: 법인세법 부칙 제5조(기부금의 손금불산입에 관한 적용례 및 적용특례) ②제24조제2항의 개정규정을 적용함에 있어서 이 법 시행 후 최초로 개시하는 사업연도부터 3년 이내에 종료하는 사업연도(2008.12.31까지)까지 지출하는 분에 대하여는 동조동항 각 호 외의 부분 단서의 개정규정에 불구하고 동항 각 호 외의 부분 단서에서 규정하고 있는 "100분의 50"을 "100분의 75"로 한다.

⑤ 상속세 및 증여세

- 개정내용 : 산학협력단에 대한 상속세 및 증여세 비과세를 위해 상속세및증여세법상 공익법인에 추가
- 일 시 : '05. 2. 28, 법인세법 시행규칙 제18조
- 개정효과 : 산학협력단에 기부(증여) 확대
- 관련 조항: 상속세 및 증여세법 시행령 제12조(공익법인등의 범위) 법 제16조제1항에서 "공익법인등"이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 사업을 영위하는 자를 말한다. 1. ~ 8.(생략) 9. 「법인세법 시행령」 제36조제1항제1호 각목의 규정에 의한 지정기부금단체등이 운영하는 고유목적사업. 다만, 회원의 친목 또는 이익을 증진시키거나 영리를 목적으로 대가를 수수하는 등 공익성이 있다고 보기 어려운 고유목적사업을 제외한다.

법인세법시행규칙 제18조(지정기부금단체등의 범위) ①영 제 36조제1항제1호사목에서 "재정경제부령이 정하는 지정기부금단체등"이라 함은 다음 각 호의 비영리법인 및 단체를 말한다. 1. ~ 39. (생략) 40. 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」에 의한 산학협력단

⑥ 기업의 맞춤형 교육 투자 재원에 대한 100% 손비 인정

- 개정내용 : 기업과 교육기관 간의 계약에 따라 채용을 조건으로 설치·운영되는 직업교육훈련과정·학과 등의 운영비로 지출하는 금액 및 현장실습수업에 참여하는 학생에게 지급하는 수당을 손비 인정범위에 추가
- 일 시 : '06. 2. 9, 법인세법 시행령 제19조
- 기대효과 : 기업의 맞춤형 인재양성을 위한 대학 투자 확대

- 관련 조항: 법인세법 시행령 19조 15. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 운영비 또는 수당: 라. 고등교육법 제22조의 규정에 따른 현장실습수업에 참여하는 학생들에게 지급하는 수당

다. 재정 규제 완화 방안

- 아래에서 가장 주요한 재정 규제 완화 가능분야를 정리. 일부 학교편의시설의 수익사업 제외, 산학협력단 연구개발용역의 수익사업 제외 연장, 적립금 운용에 대한 원천징수 폐지 등 보다 자세한 내용은 이영·김진영(2006)을 참조
 - 사립대학에 대한 재정규제 완화 방안은 재정확충이라는 관점에서 사립대학 당국을 중심으로 꾸준히 논의되어 옴.
 - 따라서 그 동안 제기된 내용들을 체계적으로 정리하면서 그 정당성에 대해서 평가해 보고 규제완화가 미치는 영향이 어느 정도일지를 예측해 보고자 함. 또한, 몇 가지 새로운 제안들도 제시됨.
 - 내용들은 이진오·박정우(2006)과 대학재정관리자협의회(2007)에서 주로 인용되었음을 밝힘.
- 유희토지와 자산운용에 대한 규제 완화
 - 대학보유 토지 활용에 대한 규제가 완화될 필요가 있음. 현재 전국에 1억 3천만평의 사립대학교 보유 토지가 있는데, 부지내 타인 소유시설 설치 불가라는 규제에 묶여 있음. 그리고, 실습림으로 활용되지 못하는 경우 세금의 대상이 되고 있음. 대학교지내 공공목적 외의 수익사업을 위한 타인소유 시설 설치를 일부 허용하는 방향으로 규제를 완화할 필요

- ⇒ 교육부 대학설립운영규정 제2조를 개정(교지내 공공목적 외의 수익사업을 위한 타인 소유의 건축물 설치 허용)
- 학교시설 외 부지로서 학생교육에 직접 사용하지 않는 교지는 수익용 기본재산으로 용도변경 허용, 캠퍼스 이전시 이전이 완료된 교지·교사에 대한 수익용 기본재산으로 용도 변경 허용. 학교부지를 연구시설 테크노파크, 교육근거 복합단지로 활용하도록 선택적으로 허용하는 방안을 검토
- ⇒ 교육부 사립학교법 28조, 시행령 11조를 개정
- 적립금 운용에 있어서 다양한 투자 형태가 가능하도록 규제 완화(유가증권 투자를 명시적으로 허용)
- ⇒ 사학기관재무회계규칙 제 7조를 개정하여 유가증권에 대한 투자를 투자대상 항목으로 포함
- 적립금 운용 수익에 대해서 원천징수 폐지: 현재도 적립금 운용 수익은 비과세로 처리되나, 행정적으로 원천징수후 환급하는 형태를 띠고 있음. 향후 원천징수 폐지로 행정력을 절감 가능
- ⇒ 적립금 운용 수익에 대해서 원천징수 폐지
- 신고제로 변경된 이후에도 사실상 허가제와 동일한 방식으로 운영되고 있는 기채방식을 실질적으로 신고제로 운영될 수 있도록 허용
- ⇒ 교육부 사립학교법 28조 개정
- 대학부지에 기업의 연구소 유치가 가능하도록 규제 완화.
 - 근거: 연구활동은 지식기반사회에서 경제성장을 촉진시킬 수 있는 가장 중요한 요소이며, 기술의 융합화와 기초기술의 중

요성이 증대되고 있는 현실과 많은 연구인력이 있는 대학에서의 연구활동 활성화를 위해 대학부지에 기업 연구소 유치를 긍정적으로 허용하여야 함.

- 실행방안: 수도권 정비법의 관련 규제를 완화를 검토. 기업 시설중 연구시설까지는 대학내 설립을 허용하는 방안을 검토할 수 있을 것임.

⇒ 수도권정비법에 대학내 설립되는 기업연구소를 허용하는 예외조항 신설

- 수익용 재산에 대한 기반시설 부담금 부과 제외 검토.

⇒ 건교부 기반시설부담금에 관한 법률 시행령 제7조를 개정 검토.

- 대학시설의 설치·정비 또는 개량에 관한 규제 완화. 중앙 또는 지방도시계획위원회에 세부조성계획을 제출하여 심의를 받고 있음.

⇒ 건교부 도시계획시설의결정구조및설치기준에관한규칙 제2조 개정

- 대학 정원의 증가없는 대학시설물의 신·증축에 대해서는 교통영향평가 대상 제외

⇒ 환경부 환경·교통·재해등에 관한 영향평가법 시행령 제2조를 개정

- 학교기업 수입의 교비회계 편입 허용

⇒ 교육부 산업교육법 제36조

□ 자산획득 및 처분에 대한 규제 완화

- 학교법인 해산시 잔여재산의 일부를 설립자에게 환원할 수 있도록 개선. 기반 시설 마련을 위해 출연된 법인 전입분중 세제 감면 부분을 제외한 금액을 최대 환원 금액으로 산정하는 방안을 검토

⇒ 교육부사립학교법 제10조 개정

○ 학교법인 기본재산 처분에 있어 허가예외사항을 확대

⇒ 교육부 사립학교법 28조, 시행령 11조를 개정

○ 환경보호 특별대책지역내 800m² 이상 일반건축물 입지 금지를 완화

⇒ 환경부환경정책기본법 제22조

○ 통제보호구역 및 제한보호구역 안에서의 구조물의 신축 또는 증축 제한 완화

⇒ 국방부군사시설보호법 제10조

○ 장기미집행 도시계획시설물로 묶여 있는 경우 관련 법령과 제도가 개선되어 재산권 보호 차원에서 빠른 보상이 이루어지도록 함.

○ 대학의 위치와 토지용도에 따른 건축물 층수 제한을 완화

⇒ 건교부 건축법 제5조, 제51조, 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제2조 개정

○ 시험·연구·실습등을 위해 농지 취득시 소관중앙행정기관장의 추천, 농림부 장관 취득인정

⇒ 농림부 농지법 시행규칙 제5조 개정. 기부농지에 대해서는 예외 인정 필요

□ 학사 운영에 관련된 재정규제 완화

○ 교내 장학금에 대한 규제를 완화

- 내용: 학과별 현원의 10%이상 학생에게 수업료 면제, 국가를 위해 희생한 자녀의 수업료 면제와 국가의 반액 보조, 대학에

대한 저소득층 자녀 장학금 지원 비중에 대한 강제규정이 있음. 저소득층 자녀에 대한 지원은 향후 국가재정에서 그 재원을 확충하는 것이 바람직한 방향이므로 국가의 학자금지원이 증대됨에 따라 국가의 사립대학에 대한 강제 규정을 폐지하는 것이 바람직할 것임.

⇒ 국가의 장학금 지원이 확대되는 것에 발맞추어서 교내 장학금에 대한 규제를 점차적으로 완화시킴. 물론, 정보 공개를 통해 해당 대학의 장학금 지급 실적이 투명하게 공개되어 학생들의 선택시 자료로 활용되도록 하여야 함. 교육부 고등교육법 제11조, 학교 수업료 및 입학금에 관한규칙 제2조, 제3조 개정

□ 세금 감면

○ 교육·연구 기자재 구입에 대한 부가가치세 면세

- 근거: 교육·연구는 사적인 편익보다 사회적 편익이 높아 정부의 개입 없이 시장에서 자원배분이 이루어지게 될 경우 사회적으로 바람직한 수준보다 낮은 교육과 연구가 이루어질 것이기 때문에 사회적으로 바람직한 수준까지 이르도록 유도하기 위해 정부가 보조금을 지급. 현재 활용되고 있는 보조금의 형태는 교육과 연구 서비스에 대해서 부가가치세를 면세하는 것임. 보조금 지급 개념을 좀 더 확장하면 교육과 연구에 사용되는 기자재의 가격을 낮추어 주는 것도 하나의 방안이 됨. 또한, 이미 수입된 연구기자재에 대해서는 관세가 면세되고 있어 국내에서 생산된 연구 기자재와의 형평성 문제가 있기 때문에 국내에서 생산된 연구 기자재에 대해서도 부가가치세를 면세.

- 재정개선 효과 추산:

- 실행방안: 교육·연구 기자재에 대해서 포괄적으로 부가가치세

를 면세하여 줄 경우 이러한 규정을 악용한 탈세, 절세가 대규모로 발생할 것임. 이를 피하기 위해 학교시설내의 교육과 연구에서 활용되는 면세대상 품목을 명시하고 이에 대해서만 면세를 허용. 부가세 면세대상 품목은 학교시설내에서 교육과 연구를 위해서만 활용될 수 있는 것으로 좁게 제한하는 것이 바람직할 것임.

⇒ 재경부 부가가치세법 개정

○ 수익용 기본재산 처분이익중 수익용 기본재산을 대체 취득하는 부분에 대해서 비과세

- 현행: 처분이익을 고유목적사업준비금으로 설정하면 법인세부담은 없으나, 처분이익을 (고수익) 수익용 기본재산으로 대체 취득하는데 사용하는 경우 법인세 납부 의무가 발생
- 근거: 대체 취득하는 경우도 여전히 학교의 수익용 기본재산으로 활용되어 학교체제내에 남아 있는 것이기 때문에 법인세를 부과하는 것은 불합리. 다만, 수익용기본재산의 매각과 취득에 대한 투명성은 확보하여야 함.

⇒ 재경부 법인세법 개정 필요

○ 학생편의시설 위탁 운영, 주차장 위탁운영 등을 수익사업 제외

- 이진오·박정우(2006)은 학생편의시설의 위치가 교육용 기본재산에 설치될 것, 이용자가 학교 구성원일 것, 이용요금의 결정이 교육지원시설의 목적에서 일탈하여 운영되지 않을 것이라는 세가지 조건하에서 이들 학생편의시설의 위탁운영을 수익사업에서 제외할 것을 제안함.
- 학생편의시설 위탁운영을 수익사업에서 제외하게 되면 학생편

의시설에 대한 지방세를 부과하지 않게 되어 이진오·박정우(2006)은 매년 약 190억원의 대학재정 개선효과(또는 세수감소)가 발생하는 것으로 추정함.

○ 산학협력단 연구개발용역을 수익사업에서 제외

- 산학협력단이 제공하는 연구용역의 경우에는 2008년 12월 31일까지 제공하는 것에 한하여 부가세 면제가 적용되고 있어 대학 재정 개선 효과는 없으나, 이러한 한시적 부가세 면제가 해지되는 경우 상당 폭의 대학재정 악화 요인이 발생할 것으로 예상됨.

⇒ 2009년 이후에도 수익사업 제외 조항을 한시적으로 연장하여 주는 것이 바람직할 것임.

4. 민간의 대학재정 투자 확대

가. 기부금 확대

□ 기부금 현황

- 기부금 문화가 활성화 되어 있지 않다는 것은 잘 알려진 사실이다. 기부금에 대한 많지 않은 연구 중 하나인 박태규 외(2003)에 따르면 1700여 가구에 대한 조사결과 기부금의 87% 가량이 종교 단체에 대한 기부였으며 교육 및 연구기관에 대한 기부금은 3% 미만에 머물고 있다. 이런 상황에서 기부금이 크게 늘며 향후 대학재정에 크게 기여하리라고 기대하기는 어려운 상황이다.
- 그러나 전반적인 기부문화의 확산과 대학재정의 확대를 위해서 기부금에 대한 강한 유인을 제공하는 여러 방안들은 긍정적으로 검토되어야 할 것이다.

- 기부금 손금인정 범위를 2006년 1월 법인세법 개정을 통해 이미 사립은 50% → 75%, 국립은 100% → 75%로 조정(2008. 12월까지, 이후 50% 적용)

□ 기부금 개선 방안

① 민간기부금의 손금인정 범위 확대

- 이미 법인의 대학에 대한 기부금의 손금인정 범위를 2008년 12월까지 75%로 확대함. 이후 50%로 환원될 예정. 75% 범위 유지를 검토하여야 함.

② 소액 민간기부금의 활성화

- 정치인에 대한 10만원 정치기부금에 대해서 세액공제를 제공하여 소액 정치기부금을 활용하였던 사례를 이곳에 적용할 수 있을 것임. 소액 기부금 활성화를 위해서는 학교 당국도 홍보 강화, 개별 감사 편지 발송 등 소액 기부 활성화를 위한 노력이 경주되어야 함.
- 소액에 대해서 세액공제를 한다면 소득공제와는 달리 기부금 확대에 기여할 가능성이 있다. 사실상 상기 박태규 외의 연구에 따르면 기부금 가격은 기부금액에 영향을 주지 못하는 것으로 나타나고 있다. 따라서 더 강력한 유인인 세액공제로 소액 기부를 활성화하는 방안은 기존의 소득공제보다 큰 효과를 보일 가능성이 높은 것으로 보임.
- 학교간의 불형평성을 완화하기 위해 이와 같은 형태로 거둘 수 있는 금액에 상한을 두고 그 이상의 금액은 국가장학기금으로 이전시켜 저소득층에 대한 장학금으로 활용하는 방안을 검토

③ 기여입학 기부금의 활성화 검토

- 마지막으로 기여입학에 대한 국민적 합의점을 찾는 노력도 요구됨. 이에 대한 구체적인 논의에 앞서 몇 가지 전제로 해두어야 할 사항들은 다음과 같음.

- 첫째로 이 제도의 도입여부는 재정측면 뿐 아니라 대학의 입학생 선발권과도 관련지어서 논의되어야 한다는 점이다.
- 다음으로 사립대학의 재정이 열악한 반면 이를 획기적으로 증가시킬 방법을 사실 상 쉽게 찾기 어렵다는 현실임.. 사립대가 우리나라 대학교육에서 차지하는 비중이 높으며 비추어볼 때 정부 교육재정의 사립대 지원비율도 다른 나라에 비해 낮으며 재단 전입금이나 수익사업에 의한 수입의 학원 환원도 미미하며 등록금을 대폭 올릴 수도 없는 상황에서 나온 대안으로 기여입학제를 고려해야 함.
- 좀 더 근본적인 문제는 이 제도에 대한 국민들의 정서가 우호적이지 않다는 것임. 이런 반대를 감안한다면 기본적으로 입학당해에 입학과 금전을 교환하는 형태의 기여금 입학제 바람직하지 않음. 장기간에 걸쳐 혹은 정기적으로 기부금을 지원했을 경우에 한해서 정원 외로 2% 내외의 범위로 엄격히 제한할 필요가 있음. 물론 엄격한 학사관리가 유지된다는 전제조건도 필요함.
- 이에 더하여 기여금 입학의 허용이 사회적인 합의를 얻기 위해서는 제도 도입에 따른 부작용을 최소화할 수 있는 논의들이 병행되어야 할 것임. 특히 현실적으로 기여 입학제가 허용될 경우 학교 간 재정격차가 확대될 우려가 제기되므로 입학과 관련된 기부금의 일정 부분(예를 들어 50%)은 공동기금으로 조성해서 저소득층 자녀를 위한 장학금으로 활용한다면 사회적 합의를 이루는데 도움이 될 것임.³⁾

나. 산학협력 활성화

- 현황 정리: 산학협력단 설치 현황, 관련 세법 개정 등
- 학교기업
- 학교기업 금지업종 대상 축소
- 간접비 비율의 인상을 유도
- 산학협력 기술지주회사의 활성화
 - 대학은 보유기술을 제공하고 민간기업이 자본을 투자하여 대학기술기반기업을 전문적으로 설립하고 지배하는 회사를 산학협력 기술지주회사라고 함.

다. BTL제도를 활용한 대학의 시설 투자 자원 확보

- 기숙사, 문화시설, 체육시설, 식당, 학생회관 등에 대한 BTL 제도 활용이 가능: 이전오·박정우(2006)에 개선 방향이 정리되어 있음.
 - * 해외우수석학 초빙을 위하여 공동으로 운영하는 해외인력주거지역 건설을 BTL로 추진. 추진에 있어서 뉴타운 건설 사업과의 연계 가능성 존재. 학교 건설이 어렵게된 뉴타운내에 확보된 학교 부지를 이용하는 방안을 검토
- 이전오·박정우(2006)에 제시된 BTL사업 건설용역에 대한 부가

3) 일부 명문대학에 기여입학제의 혜택이 집중되는 문제 때문에 이 제도의 도입은 반대하는 일부의 주장은 그 설득력이 약하다고 생각된다. 이 제도의 핵심은 이 제도를 도입할 수 있는 일부 사립대학들이 자율적으로 재원을 확대하는 노력의 일환이라는 것이다.

가치세 영세율 적용과 BTL로 건설된 학교시설이 제공하는 재화와 용역에 대한 면세 혜택은 수용가능한 것으로 판단. 그리고 시설에 지방세 면세도 학생편의시설에 대한 지방세 면세 원칙을 적용하면 될 것임. 개발제한구역 훼손부담금의 감면도 초·중등 학교에 대한 감면과 동일하게 50% 감면이 주어지는 것이 가능

라. 등록금 현실화

□ 등록금 현황

- 우리나라의 사립대학교의 등록금은 지난 15년간 실질 기준으로 2배 증가하여, 이제는 OECD 국가들중에서 미국과 호주보다 낮은 것은 하나 이미 일본이나 여러 유럽국가들보다 높은 수준임.

□ 등록금 현실화

- 사립대학교의 적절한 수준의 등록금 인상은 수용하여야 함. 그리고 교육비 차이를 반영하는 분야별 등록금 차이를 수용하여야 함.
- 형평성 제고는 등록금 인상을 강제로 억제하는 것이 아닌 정부의 저소득층에 대한 학자금 지원 확대를 통해 도모하여야 함. 높은 등록금을 낼 용의가 있는 고소득층에 대해서 그리고 기대소득이 높은 전문대학원에 대해서 정부가 보조를 할 필요성은 낮음. 대학교육에 대해서 지불하고자 하는 가격은 매우 상이하기 때문에 가격을 차별하는 것이 바람직.
- 등록금 인상 억제를 위한 규제나 법률에 대한 대처: 이에 대해서 대학들의 현실적인 우려가 표명. 적정 수준의 억제 법률은 수용 가능
- 등록금에 대한 교육부의 공문이 부담됨. 없애도록 함.

- 정부보증 학자금 용자제도의 운영에 있어서 학교가 이자를 학생과의 교섭후에 부담하는 현실에 대한 대책
- 사립대학교의 재정 투명성을 제고하는 것도 중요

5. 기 타

- 각종 정부 재정지원에 있어서 매칭펀드 요건과 관련하여 대학들은 매칭펀드 요건 완화를 요청하나 현실적으로 쉬운 의사결정이 되기는 어려움.
- 해외 유학생을 유치하기 위한 제도적 개선과 사회 여건 개선에 정부가 노력. KOICA와 공동 노력

6. 요약 및 시행 방안

- 높은 사부담과 낮은 공부담, 세계화, 고령화 등으로 대학재정 확충과 구조 개선의 필요성이 매우 큰 현실을 고려하여,
 - 대학의 재정 확충과 효율화 자체 노력, 정부의 고등교육 재정투자 확대와 효율화, 대학에 대한 재정 규제 완화와 조세감면 확대, 민간의 대학재정 투자 확대 등의 4가지 유형의 재정 확충 및 효율화 실행 방안을 구체적으로 논의함.

<표 36> 대학 재정 확충 실행 방안과 우선 순위

재정 확충 방안		재정효과 추정치	우선 순위
대학의 재정 확충과 효율 화 자체 노 력 강화	산학연 강화		◎
	수익사업 효율화		○
	재정 투명성 강화		◎
	기금 모금 노력 배가		◎
	적립금 운용 개선		○
	재단 전입금 확대		
정부의 고등 교육 재정 투자 확대와 효율화	국가재정운영계획 내 고등교육 예산 확충		◎
	지자체의 고등교육 투자 확대 유도		
	종합부동산 세수의 고등교육 지원 활용		
	고용보험기금의 전문대학 교육에 대한 지원 활용		
대학에 대한 재정규제 완 화와 조세감 면 확대	자산운용에 대한 규제 완화: 유휴토지 활용, 적립금의 유가증권 투자 허용, 적립금 운용수익에 대한 원천징수 폐지		◎
	자산 취득처분에 대한 규제 완화: 학교 해산시 잔여 재산의 일부를 설립자에게 환원.		◎
	교육·연구 기자재 구입에 대한 부가가치세 면세		○
	산학협력단 연구개발용역을 수익사업에서 제외		○
	수익용 기본재산을 대체 취득하는 부분에 대해서 비과세		
	학생편의시설 위탁 운영, 주차장 위탁운영 등을 수익사업 제외		
민간의 대학 재정 투자 확대	기부금 활성화		◎
	산학협력 확대		◎
	BTL 활용 확대		
	등록금 현실화		

위의 <표 36>에 이들 재정 확충과 효율화 실행 방안들을 우선순위와 함께 정리함.

참고 문헌

- 교육인적자원부(2005). 대학이 변해야 나라가 산다.
- 김안나·이영·이중희·채재은(2004). 『인적자원투자 촉진을 위한 대학(원)생 학자금 용자제도 활성화 연구』. 교육인적자원부.
- 반상진·김환식·오호영·채창균(2005). 고등교육재정 지원제도 개선 방안. 교육인적자원부.
- 유승원·유용근(2006). 『선진국의 경영대학 운영실태』. 교육인적자원부.
- 유현숙·이만희·나민주·박상완(2002). 『대학의 연구기능 활성화를 위한 행·재정 지원체제 개선 방안』. 한국교육개발원.
- 유현숙·김영철·이병식·조영하·손선영 (2005). 고등교육개혁 국제동향 분석연구. 한국교육개발원.
- 이병식·허명희·이규민(2004). 『지방대학 혁신역량 강화사업 선정평가 결과 분석』. 교육인적자원부·한국학술진흥재단.
- 이전오·박정우(2006). 사립대학 조세제도의 개선방에 관한 연구. 한국사학진흥재단. 2006년 8월.
- 이영·박정수·김병주·천세영·류장수(2005), 고등교육 재정배분 방향. 정보통신정책연구원, 2005년 11월.
- 이삼호·김주섭·김태종·나정·서문희·이영(2005). 인구 고령화와 교육·인력개발. 한국개발연구원. 2005년 12월.
- 인적자원총괄국(2004). 고등교육 재정지원 제도 개선방안.
- 장수명·송기창·안종석·이영(2004). 『고등교육 재정지원 성과분석 및 효율화 방안 연구』. 한국교육개발원.
- 채재은(2006). 한국 고등교육 규제실태 진단 및 개혁방안 연구. 교육인적자원부.
- 채창균(2002). 『인적자원개발 관련 사업 투자분석』. 한국직업능력개발원.
- 한국조세연구원(2006). 교육재정의 효율성 제고방안 연구.
- 황성현·전영준(2004). 『고등교육 예산 운용의 평가와 정책과제』. 한국재정·공공경제학회.

한국채권연구원(2005).

한국증권업협회(2007). 사립대학 자산운용 현황 및 건의사항. 2007.2.

한국사학진흥재단(2007). 수익용 기본재산 제도 개선에 관한 연구. 2007.3.

American Council on Education(1997). 『Successful Fund Raising For Higher Education』.

[부록 1] 대학 자율화 과제 목록 [채재은(2006)에서 인용]

□ 학사 및 학생선발 분야

구 분	자율화 업무명	자율화 연도	자율화 방법	비고 (근거 등)
학생선발	1. 대입전형기본계획을 폐지하고 대학입시전형 집행관리 업무 대교협 등 위탁	2005년	위탁	고등교육법시행령
“	2. 산업대학 특별전형 시행에 있어 산업체 근무경력 관련 기준 완화(1년6월→6월)	2005년	완화	고등교육법시행령
“	3. 산업대학에 「수시모집제」 도입	2005년	제도개선	“
“	4. 국공립 산업대학 주간 학생 선발 시 특별전형 의무모집비율 20%이상제한 폐지	2006년	폐지	대입전형기본계획
“	5. 신입생 추가모집 홍보제한 폐지	2006년	폐지	대입전형기본계획
학사관리	6. 폐과된 학과 제적생의 재입학 허용(현재 재입학은 모집단위별 입학정원의 범위내에서만 허가)	2005년	제도개선	고등교육법시행령
“	7. 재입학 여석 산정 기준(해당과의 여석이 없더라도 전체여석이 있으면 허용)	2005년	제도개선	“
“	8. 주·야간 동일계열 또는 동일학부(과)의 전과 허용	2005년	제도개선	학사관리지침
“	9. 편입학 등록기일 축소(합격자 발표후 등록기간 12~15일→단축 추진)	2005년	제도개선	대입전형기본계획
	10. 산업대학 학군단 도입	2005년	부처간 협의 (국방부)	학생군사교육 실시령
“	11. 외국대학과의 교육과정공동운영 운영 방법, 학위수여여부, 명칭 등은 대학이 학칙으로 정하여 운영할 수 있도록 함	2005년	제도개선	국내대학과 외국대학과의 공동교육과정운영에관한규정
“	12. 대학학칙내용 규제 완화 및 보고사항 간소화	2005년	완화	고등교육법 및 동법시행령

□ 학생정원 분야

자율화 업무명	자율화 연도	자율화 방법	비고 (근거 등)
13. 대학의 편입정원 책정 근거 미비(간호사, 임상병리사 등 전문학사 학위 소지자의 계속교육을 위하여 4년제 대학 학사 편입정원 근거 마련)	2005년	제도개선	고등교육법시행령 ('05 상반기)
14. 전문대학 야간학과 주간으로 개편 허용(4년제 대학과의 형평성 차원에서 단계적으로 주야간 이동 개편 허용 확대)	2006년	제도개선	'03년 전문대학 정원자율화 계획
15. 편제 미완성 대학의 정원증원 자율화	2005년	완화	정원자율책정기준

□ 교원인사 분야

자율화 업무명	자율화 연도	자율화 방법	비고 (근거 등)
16. 대학교원 채용공고 기간(지원마감일 2개월 전→1개월로 단축)	2004년	제도개선	교육공무원임용령
17. 교원임면 보고 서류 간소화(인사기록카드의 전산화로 사본 제출 폐지)	2005년	완화	사립학교법시행령
18. 전문대학과 대학교원 호봉 단일화 (보수체계 단일화)	2007년	타부처 협의 (중앙인사위)	공무원보수규정
19. 교수업적 평가기준·방법·절차 등에 관한 사항을 대학의 자율로 정함(교원인사위원회 →학교내의 임의 협의제 위원회에서 심의할 수 있도록 변경)	2007년	위임	재직중인대학교원에대한임용지침
20. 교직원의 소속제한을 완화하여 대학이 교원의 배치 및 활용을 자율적으로 결정할 수 있도록 함	2004년	완화	고등교육법시행령
21. 겸임교원의 종류 제한을 완화하여 다양한 교수 형태의 도입	2005년	완화	고등교육법및고등교육법시행령
22. 대학교수의 파견기간 제한 완화, 대학이 자율적으로 학칙에 정하여 운영하도록 개선	2005년	위임	국가(지방)공무원법, 교육공무원임용령
23. 대학교원의 사외이사 겸직허가절차를 학칙으로 정할 수 있도록 개선	2005년	위임	교육공무원법 및 교육공무원임용령
24. 외국초빙교수 비자 발급 절차 및 서류 간소화	2005년	타부처 협의 (법무부)	출입국관리법
25. 교원임용 심사 절차 간소화(교원신규임용시 심사단계를 3단계에서 2단계로 축소하여 대학의 부담 경감)	2005년	완화	교육공무원임용령

□ 사학·법인 분야

자율화 업무명	자율화 연도	자율화 방법	비고 (근거 등)
26. 학교법인 정관 준칙의 폐지(법적 근거없는 준칙을 폐지하여 표현의 자율성 확대)	2005년	폐지	정관준칙
27. 임원의 취임 승인(승인제→보고제로 전환)향후 개방형 이사제, 회계투명화 방안 등이 현실화될 경우 장기적 관점에서 추진)	2007년	완화	사립학교법
28. 임원의 해임 승인제→보고제로 전환(“임원취임 보고제와 동시에 추진)	2007년	“	“
29. 이사회 소집 승인제 폐지(궐위된 이사장의 후임선출을 위한 이사회의 소집은 당연하므로 승인절차에 따른 인적·물적 시간적 낭비를 방지하기 위해)	2005년	“	“
30. 학교법인 연임 임원 취임 승인을 완화, 보고제로 전환(교육인적자원부 장관의 승인을 통해 취임한 기존 임원이 연임하는 경우까지 승인하는 것은 절차적 낭비)	2005년	“	“
31. 기채 사전신고제 폐지 및 허가 요건 완화(학교법인이 차입을 하고자 하는 경우 관할청의 허가를 받거나 신고하도록 되어 있는 것을 폐지 또는 허가 요건 완화)	2005년	“	“
32. 학교법인 정관변경 인가 대상 축소(학교법인 설립목적, 교직원 신분보장 등 중요사항만 인가받도록 하여 정관변경에 관한 자율권 확대)	2005년	“	“
33. 법인의 수익사업 공고 내용 보고 폐지(기본재산 현황보고서 수익사업체 현황을 보고하고 있으므로 별도로 보고할 필요성은 없는 것으로 판단)	2005년	폐지	사립학교법시행령
34. 기부농지에 대한 학교법인의 소유인정(시험, 연구, 실습지 등으로 농지를 취득하고자 할 경우, 소관 중앙행정기관장의 추천을 거쳐 농림부 장관의 취득인정을 받도록 되어 있는데 기부농지에 대해서는 이에 대한 예외 인정 필요)	2005년	타부처 협의 (농림부)	농지법
35. 학교법인 기본재산 처분에 있어 신고제(허가) 폐지 및 허가 요건 완화(허가를 받지 않아도 되는 예외사항을 확대하여 재산 처분에 대한 대학의 자율성 증대)	2005년	완화	사립학교법

<p>36. 대학간 인수·합병 절차의 간소화(대학 통·폐합 절차를 생략하는 것은 곤란하나 전문대학을 폐지하는 형태로 4년제 대학과 전문대학간 통·폐합하는 경우 통폐합의 원활을 기하기 위하여 전문대학 정원을 폐지하여 4년제 대학의 정원을 증원한 것으로 간주하고, 교원·교사·교지 등 확보기준은 대학구조개혁 방안과 연계하여 완화)</p>	<p>2007년</p>	<p>완화</p>	<p>사립학교법 및 고등교육법</p>
<p>37. 수도권내 동일권역내 대학(원)·전문대학 운영 및 학과시설의 일부 이전 허용: 건교부와 수도권정비계획법 개정 협의(지방대학의 학생모집 어려움을 감안하여 학교밖에서도 대학원을 운영할 수 있도록 규제완화 필요. 수도권내에서 동일지역내의 이전은 인구증가를 유발하지 않으므로 교육수요가 있는 곳으로 학교를 이전할 수 있도록 규제완화 필요)</p>	<p>2007년</p>	<p>“</p>	<p>고등교육법, 대학 설립 운영규정, 수도권 정비 계획법시행령</p>
<p>38. 수익용 기본재산 대체 취득시 취득시기와 관계없이 특별부가세 면제(재경부와 조세특례제한법 개정 협의): A라는 수익용기본재산을 처분하고, B라는 대체재산을 취득하였을 경우, 특별부가세 면제</p>	<p>2007년</p>	<p>“</p>	<p>조세특례제한법</p>
<p>39. 사립대학 예산 편성 자율성 확대(대학의 자율성을 과도하게 침해하는 예산편성지침 사항을 삭제하고 “부당한 예산편성”의 경우 “부당”의 범위에 대한 정부의 지나친 재량권 축소)</p>	<p>2005년</p>	<p>지침폐지</p>	<p>사립학교법 및 예산편성지침</p>
<p>40. 사립대학 예·결산 공개방법 다양화 (사립대학 예·결산 공개 방법을 법령에 정하여 명확히 하고 다양한 공개방법허용)</p>	<p>2005년</p>	<p>제도개선</p>	<p>00회계연도사립 대학 예산편성 및 재정운영유 의사항</p>

□ 국립대 운영 분야

자율화 업무명	자율화 연도	자율화 방법	비고 (근거 등)
41. 산하기관이 중앙관서의 사전 승인 없이 회계 연도 개시전의 계약체결 승인(산하기관 업무처리의 신속성과 자율성을 확대)	2005년	위임	국가를당사자로하는 계약에관한법률제20조 행정권한의위임및위탁에관한규정
42. 부정당업자 입찰참가자격 제한(산하기관등이 규정된 제재요건에 해당되는 경우에 자체 제재)	2005년	위임	국가를당사자로하는 계약에 관한 법률 제27조
43. 사무국장 보임을 행정직에서 기술직까지 확대(정부의 이공계 우대 정책 부응)	2004년	제도개선	국립학교설치령
44. 1년미만 근무자(5급이하 직원)타부서 전보시 장관 승인 사항을 총장에게 위임	2005년	위임	행정권한의위임및위탁에관한규정
45. 지역주민 기능직 특별 채용시 중앙인사위원회위원장과 협의할 사항을 폐지하여 총장이 자율적으로 기능직을 채용할 수 있도록 위임	2005년	타부처 협의(중앙인사위)	공무원임용령
46. 단체(10인이상)공무 국외여행시 장관 승인 사항 대학총장에 위임	2004년	위임	공무국외여행규정, 공무국외여행업무예규, 교육인적자원부공무국외여행허가 지침
47. 인건비, 주요사업비 제외대학 자율예산편성 분야 대학이관)	2004년	이관	예산회계법 및 동법시행령 공무원보수규정
48. 국유재산 사용료 수입 대학이관(국립대운영에관한특별법제정과 연계, 조건부 이관)	2007년	이관	국유재산법 및 동법시행령
49. 수입대체성 경비 관리 대학 완전 이관(국립대운영에관한특별법제정과 연계, 조건부 이관)	2007년	이관	예산회계법
50. 국립대학 실험실습기자재 확충사업 선정 기준(대학별 여건에 따라 우선구입이 필요한 기자재에 대한 선택권 부여)	2004년	위임	국립대학실험실습기자재 확충 사업 집행지침
51. 국립대 시설사업계획 변경 승인(당해연도 사업비가 편성된 계속사업간 변경에 한하여 소속기관장에게 위임)	2004년	위임	학교시설사업운영규정

52. 국립대시설사업비 편성·집행의 자율성 제고	2004년	위임	예산회계법
53. 대학시설 세부조성 계획 결정 절차 간소화	2004년	제도개선	도시계획시설의결정구조및 설차기준에관한규칙
54. 대학시설 교통 영향 평가(시설사용인원의 증가없는 신·증축사업은 경미한 사항으로 분류하여 재심의 대상에서 제외하여 사업 추진 절차 간소화)	2004년	완화	환경·교통·재해 등에 관한영향평가법
55. 실험실습기자재 및 재료비 배정기준에 조형 계 분야를 공학계로 구분	2005년	제도개선	대학실험실습설비 적 정기준에관한연구
56. 실험실습기자재 및 재료비 배정기준시 특수·전문대학원생도 학생수에 포함(산업대학은 일반대학원이 없으므로 특수대학원 및 전문대학원 인원을 실험실습 기자재 및 재료비 배정 지표로소의 학생수에 반영할 필요가 있음)	2004년	제도개선	대학실험실습설비 적 정기준에관한연구
57. 대학부지활용권한 대폭 이양(국립대 부지내 비영리법인, 연구소 등 유치)	2005년	타부처 협의(건교부)	국토의계획및이용에 관한법률시행령

□ 기타 분야

자율화 업무명	자율화 연도	자율화 방법	비고 (근거 등)
58. 대학종합평가제도(대교협에 완전 위탁)	2007년	위탁	한국대학교육협의회법
59. 산업체 위탁교육 지원학과 제한 폐지	2005년	폐지	고등교육법
60. 평생교육원 학점은행제 학습과정의 전공별 학점인정제로 개선	2005년	제도개선	학점인정등에관한법률 등
61. 대학부설 평생교육원에 초·중등 학생 대상 프로그램 자율화	2007년	제도개선	평생교육법제25조
62. 교육통계자료작성 일원화	2005년	제도개선	고등교육법시행령
63. 대학평가시 졸업자(석·박사) 논문발표실적 보고 폐지(대학의 보고의무 대신 인센티브 부여 방식으로 전환)	2004년	폐지	평가지침

교육 분야 작업반

반 장	기획예산처	: 교육문화재정 과장
	한국개발연구원	: 이삼호 연구위원
반 원	교육인적자원부	: 재정총괄 과장
	숙명여자대학교	: 송기창 교수
	이화여자대학교	: 김안나 교수
		: 박정수 교수
		: 한유경 교수
	인하대학교	: 이기우 교수
	재정경제부	: 우천식 부총리 자문관
		: 인력개발 과장
	한국개발연구원	: 김광호 연구위원
		: 김희삼 연구위원
	한국직업능력개발원	: 김승보 연구위원
	한양대학교	: 이 영 교수
	KDI 국제정책대학원	: 김태종 교수