

大學財政 運營上의 問題와 改善案

朴 乃 會
(西江大 經營學科)

1. 研究의 意義

우리나라의 대학교육은 선진산업사회로의 전환에 필요한 고급두뇌인력을 개발·양성해야 하는 막중한 과제를 안고 있다. 특히 賦存資源이 절대적으로 부족한 우리나라의 경제·사회발전에 있어서 人的 資源의 기여는 중대한 의미를 갖는다. 이러한 환경하에서도 그 동안 우리나라의 경제·사회 발전은 꾸준히 이루어져 왔으며, 그 발전을 가능케 한 가장 큰 요인의 하나는 두말할 나위도 없이 相對的으로 값싼 良質의 人的 資源이라 할 수 있다. 이러한 인적 자원은 傳統的으로 우리 민족의 教育重視의 價値觀에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

그 동안 高級人力을 양성·배출하였던 대학은 知識과 技術의 生産이란 基本命題 아래 하나의 社會的인 기구로서 막대한 資源과 資金을 가지고 운영되어 왔다. 그러나 대학 자체로서의 效率的인 經營管理面에서는 일반적으로 등한시하여 왔던 것이다. 즉 대학경영이 학생수에 의한 納入金으로서의 收入總額을 計上하여 전년도 기준에 의한 豫算의 支出에만 급급하여 왔다. 이러한 상황에서는 사실상 教育資源과 자금이 어떻게 合理的으로 지출되고 效率的으로 사용될 수 있는가 하는 問題意識이 결여되었던 것은 당연하다. 더 나아가 教育의 諸目標을 좀더 效果

的으로 달성할 수 있는 분게에 대해서도 거의 생각하지 못하여 왔다.

따라서 本 論文에서는 오늘날 우리나라 대학이 가지고 있는 財政運營面에 있어서의 問題點이 무엇인가를 綜合的으로 파악함과 동시에 대학제정 운영에 대한 改善方向을 제시하고자 한다. 이러한 개선방향을 근거로 하여 大學教育經營의 合理化와 教育財政의 效率化를 가져오게 하고 더 나아가 自律的인 大學財政運營控制을 실현하는 데 도움을 주고자 한다.

2. 理論的 背景

1) 教育財政의 定義

일반적으로 財政이란 한 국가의 동치기구인 中央政府나 地方自治團體가 법령으로 규정하고 있는 그들의 역할과 기능을 수행하기 위하여 필요하게 되는 財貨를 일정한 節次에 따라 조달하고 지출하며 또한 管理하는 일체의 過程과 活動을 말한다. 따라서 教育財政이란 國家나 지방자치단체가 教育活動의 운영을 지원하기 위하여 경비를 조달하고 그것을 管理·사용하는 것이라고 정의할 수 있다. 즉 정부의 일부분을 이루고 있는 教育財政은 정부와 지방자치단체의 기능과 역할 중 教育이라는 특수한 활동을 직접·간접으로 지원하기 위하여 필요한 經費를 조달하고 그

것을 사용하는 일체의 과정을 의미한다.

오늘날에 있어서 教育事業이 국가나 지방자치 단체에 의한 公企業으로 인식되고 있음은 교육이 고도의 社會性和 公共性을 띠고 정부의 환동과 밀접한 관계를 맺고 있기 때문이다. 따라서 私學財團의 교육 활동에 있어서도 그 性格上 國家의 역할과 기능 중의 일부를 制度的으로 公益法人에 위임한 것으로서 국가는 學校法人에 대하여 여러 가지 조세상의 惠澤을 제공하며, 또한 국가가 직접·간접으로 학교법인에 대하여 지원한다. 그리고 교육의 성격 자체가 社會的·公共的인 것이기 때문에 私學의 運營經費도 교육제정에 포함되어야 할 것이다.

이와 같이 教育財政은 그 성격상 公經濟活動으로 교육활동의 支援를 목적으로 하는 수단이며, 教育經費의 조달과 운용을 그 내용으로 하는데 이러한 교육재정의 구체적인 性格을 보면 다음과 같다.

첫째, 公經濟活動이다. 교육재정이 公경제활동이라는 것은 教育이 現代國家의 주요한 기능과 역할의 하나로 인식되기 때문이다. 즉 이러한 公共性은 교육에 대한 政策의 介入을 허용하게 되며, 私學財團에 대하여도 '社會的 公器'로서의 책임을 다하도록 감독할 수 있게 된다.

둘째, 教育活動의 支援를 목적으로 하는 手段이다. 교육재정은 근본적으로 學習活動의 필요에 따라 발생한 것으로 教育目標을 달성하도록 하는 수단인 것이다. 즉 교육재정은 人的·物的 및 環境的 諸條件을 정비·확립하는 데 필요한 經費를 조달하고 교육목표의 달성을 現實化하기 위한 것이다.

셋째, 教育經費를 조달하고 運用하는 것이다. 교육재정은 교육 활동을 지원하고 그 목표를 달성하도록 하는 수단이므로 교육경비의 收入·支出 및 保管 등에 관한 豫算의 編成과 獲得, 예산의 執行과 會計監査 등의 계 영역과 활동을 포함하게 된다.

2) 教育財政의 財源

教育財政을 확보하기 위해서 다양한 방법이 사용되고 있으며 歷史的으로도 그 性格의 差異를 나타내고 있다. 이들은 租稅, 使用料, 慈善事業

(遺産, 寄附, 財團), 公共資産의 처분, 私企業의 利益金 사용, 關稅 등이며, 이 외에 용역대부금의 利子, 貯蓄, 證券去來, 福券, 특수기금 조성, 의연금, 찬조금, 단세, 外國 政府의 援助, 賠償金 등도 가끔 財源이 되기도 한다.

租稅는 몇 세기를 두고 교육제정의 源泉으로서 초기에는 教育目的에 부과하지는 않았지만, 간접적으로 教育稅入의 가장 큰 원천이었다. 중세의 大學都市는 聖職者, 마차, 다리, 소금에 조세를 부과하였고, 1638년 식민지 뉴암스테르담(뉴욕)에서 교장 선생님을 지원하기 위하여 조세가 경수되었는데, 소금과 우표, 아편세가 印度의 學校財政에 모범이 되었다. 오늘날 北美에서 일반적으로 사용되는 財產稅는 1721년 덴마크에서 敎員의 給料로 지불한 土地에 課稅한 데서 유래하였다. 1910년 캐나다의 퀘벡州에서는 法人稅를 舍社의 카톨릭과 개신교 株主에 맞추어 각 教育委員會에 부과하였으며, 또한 금세기 초 멕시코에서는 규정된 액수 이상의 所得은 中學校 改善에 돌려졌다.

授業料 및 納入金은 재원을 확보하는 가장 오래되고 일관된 방법의 하나이다. 수업료는 많은 文化圈에서 여러 가지 형태로 나타나는 데 초기 그리이스의 소피스트 강의에서 수업료를 받은 것이 公式的인 學校機構를 制度化하는 데 기여하였으며, 地域社會가 가난한 이들에게 제공한 책임이 있는 18세기 프러시아에서는 支拂能力에 따라 等級別로 수업료가 부과되었다. 비학은 入學許可, 講義, 醫療, 飲食, 卒業과 學位 등과 마찬가지로 수업료에 그들 제정의 상당 부분을 항상 의존하여 왔다.

慈善과 遺産은 종교적 평의회 많이 존재해 왔는데 서구에서는 基督敎에 의해서 그리고 동남아 지역에서는 佛敎에 의해 종교적 자선이 이루어졌다. 소아시아의 기록에 의하면 밀레투스의 自由民에게 行政과 給料을 제공하는 영속적인 기부금을 위한 遺産이 있었다고 하며, 天文學者 프톨레마이어스는 알렉산드리아의 도서관에 기부하였으며, 옥스포드大學校의 맥달린(Megdalene)大學은 敎授를 두기 위하여 기부금을 받았고, 18세기 印度의 地方學校는 교아를 지원하기 위한 장병의 기금을 포함한 수 많은 基金과 遺産의 일

란표를 작성하였다.

産業革命 이후 큰 재산을 축적한 個人家族들은 교육을 후원하기 위한 財團을 설립하였다. 美國 南部의 교육진흥청을 위해 1867년에 세운 조지·피바디基金은 오늘날 카네기·포드·멘린·슬로온·록펠러 財團 같은 民間 非營利組織의 원형이 되었다.

그 밖에 교육의 財源을 확보하는 방법으로서 公共資產을 매각하거나 學校所得을 위해 사용을 허가하기도 하며, 私企業이 학교를 후원하거나 운영에 참여하기도 한다.

3) 教育豫算과 運營原則

豫算이란 일반적으로 일정한 기간에 계획한 활동을 전개하는 데 필요한 經費의 收入과 支出을 貨幣額으로 換算해 놓은 계획서이며, 따라서 教育豫算이란 E. Morphet에 의하던 公式의으로 설정된 일정기간내에 학교기구가 예상한 支出經費와 收入이며, 또 學校當局, 教育委員會 및 地域社會가 만족할 만한 教育計劃이라고 합의한 것이며, 기본적으로 專門家와 非專門家들의 協同的인 參與에 의하여 결정된 장기적인 教育政策에 기초를 두고 있는 것으로서 教育政策의 실현을 위한 手段이라 하겠다. 한편 A. Moehiman은 執行 또는 예산의 作成(executive or working budget)이란 현행의 政策과 더불어 현재의 要求와 예상되는 장래의 요구를 技術的으로 특정된 形式에 맞추어서 貨幣額으로 전환해 놓은 것이라고 하였다. C. Young은 理想的 教育에 산이란 하나의 教育計劃을 기초로 한 收入과 支出의 완전한 추정이라고 정의하였다.

따라서 교육예산은 教育計劃活動의 기초 내지 基準이 되는 것으로서 被教育者들의 福祉向上과 教育的 環境의 개선을 고려하여 교육활동에 支援함으로써 교육의 可能性을 제시하고 교육을 성립시키는 諸要素間의 協力を 도모하여 教育展開에 있어서 財政的인 條件을 하는 등의 기능을 수행한다. 교육예산뿐만 아니라 일반적으로 豫算制度를 운영함에 있어서 유의해야 할 原則은 다음과 같다.

- ① 公開性의 原則
- ② 明瞭性의 原則

- ③ 事前決定의 原則
- ④ 嚴密性의 原則
- ⑤ 限定性의 原則
- ⑥ 單一豫算의 原則
- ⑦ 國庫統一의 原則
- ⑧ 完全性의 原則

4) 教育財政의 運營原理

教育財政의 運營도 他財政의 운영과 마찬가지로 여러 가지 制限과 더불어 각종 關係法規 및 法令의 테두리 안에서 이루어지게 되는 것이지만, 일반적으로 教育活動이 다른 사업이나 활동에 비하여 特殊性을 갖고 있는 것과 같이 教育財政의 운영에 있어서도 一般財政의 운영과는 다른 특수성이 있다 하겠다.

教育財政 운영의 기본원리는 각자마다 여러 가지 의견을 제시하고 있는데, B. Pittenger는 다음과 같이 教育財政 運營의 原理를 주장하고 있다.

첫째, 教育財政의 운영은 목적이 아니고 手段이다. 즉 教育事業은 本質的으로 私企業과 같이 利潤을 목적으로 운영되는 것이 아니라 오랜 세월을 두고 개개인의 生活水準을 향상시키며, 궁극적으로 사회의 발전과 公共의 利益이라는 결과를 얻도록 하는 데 목적이 있다. 따라서 교육제정의 成功的인 운영과 관리는 學生과 敎職者들에게 質的·量的으로 어느 정도의 현신적인 奉仕가 제공되고 있는가의 여부에 따라 測定·評價되어야 한다.

둘째, 교육제정의 운영은 經濟性이 고려되고 직결해야 한다. 교육활동은 지원하는 교육제정의 운영은 가능한 수입의 限度內에서 支出이 되어야 하고, 또한 收入은 立案된 教育活動計劃을 추진하는 데 필요한 최소한의 經費를 확보할 수 있어야 한다는 것으로, 전전한 교육제정 운영에 있어서 필요불가결한 要件이 되는 것이다. 한정된 재정으로 교육의 成果를 極大化한다는 것이 교육제정 운영에 있어서 무엇보다 중요한 課題의 하나라고 하겠으나, 教育經費를 절감하고자 學生과 敎職者에게 제공되는 복지나 設備를 質的·量的으로 감소시키는 것은 經濟的이라 한

수는 없다.

세째, 교육재정 운영은 教育의 기회와 부담이 公平하도록 고려되어야 한다. 국민이면 누구나 원하는 內容과 水準의 교육을 받을 수 있어야 한다는 것으로, 貧富, 社會의 身分, 性別, 宗教, 人種에 관계없이 각 개인의 能力에 맞는 교육을 받도록 되어야 한다. 또한 교육에 필요한 經費負擔은 財産 또는 收入의 정도에 비례하여 公平하게 부담하도록 해야 하며, 그렇지 못하면 교육의 기회가 均等하게 보장되기 어렵고, 아무리 學業成績이나 能力이 우수한 학생이라도 財政負擔의 능력이 없으면 취학의 기회를 잃게 되어 國家의 損失을 가져오게 된다.

네째, 교육재정 운영은 교육활동의 多樣性과 安定性이 유지될 수 있도록 고려되어야 한다. 오늘날의 교육은 그 機能이나 目的이 他人의 능력을 最大限으로 伸張, 發展시키고 地域社會의 요구에 부응하도록 하여야 하는 것이라고 볼 때 教育活動이 다양해야 하며, 이는 財政에 의하여 뒷받침되는 것이므로 教育財政의 안정적인 確保에 의하여 교육활동을 안정적으로 추진할 수 있도록 保障해야 한다.

다섯째, 교육재정의 운영은 公明正大해야 하며 이러한 평판이 유지되어야 한다. 教育財政은

교육활동을 영위하기 위하여 쓰여지는 經費로서 무형의 서비스를 목적으로 하는 것이기 때문에 短期間에 그 성과를 測定하기 힘들다. 따라서 경비가 잘못 지출되거나 非經濟적으로 사용된 위험이 크므로 교육재정 운영에 있어서 公明正大성을 강조하게 되는 것이다.

따라서 教育財政의 運營과 管理는 신중한 사려가 있어야 하며 모든 면에서 正確을 기하고 經濟的·效率的인가를 판단하여 健全하게 교육재정을 관리·운영하도록 하는 것만이 教育의 效果를 올리고 보다 나은 국가의 장래를 기약하게 되는 것이라 하겠다.

3. 大學財政 運營의 現況과 問題點

일반적으로 大學의 財政에서는 總收入額이 固定變數로 작용하기 때문에 한 나라의 效率的인 財政運營이 그 나라의 발전에 중대한 영향을 미치는 것처럼 한 대학의 재정·운영도 그 大學의 發展에 중대한 역할을 한다.

교육재정 운영의 本質은 教育活動을 위하여 投入된 결과가 公共利益에 공헌할 수 있어야 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 그 운영의 經濟性이 고려되어야 하며 가능한 수입의 한도내

(表 1) 재점운영의 합리화

(1984년도 전산 기준)

지 표	단 위	응답교수	평균치	표준편차	최 소치	최 고치	표준오차
건산의 세입 중 납입금 비율	%	108	61.32	28.80	0.00	93.57	2.77
인건비 비율	%	108	37.78	12.07	9.67	73.38	1.16
관리운영비 비율	%	107	11.59	7.60	3.25	48.17	0.73
학생 1인당 관리운영비	천원	109	218.69	216.23	58.38	1505.16	20.71
연간 1인당 납입금	천원	110	943.75	341.30	0.00	1513.26	32.54
유형 고정자산율	%	77	20.07	27.32	0.00	96.43	3.11
무형 고정자산율	%	77	1.47	11.42	0.00	100.00	1.30
두자 자산율	%	77	64.01	35.68	0.00	99.99	4.07
유동 자산율	%	77	5.83	13.56	0.00	82.84	1.55
차입금 비율	%	77	4.73	13.05	0.00	94.94	1.49
세입 중 차입금 비율	%	110	3.17	8.38	0.00	66.76	0.80
연구비 비율	%	110	6.28	6.44	0.00	32.82	0.61
유형 고정자산 매입 비율	%	110	28.21	54.77	0.00	511.78	5.22
무형 고정자산 매입 비율	%	110	0.52	2.98	0.00	24.77	0.28
고정부채 상환 비율	%	110	0.96	3.39	0.00	25.89	0.32
이월금 비율	%	110	5.48	10.67	0.00	51.84	1.02
인건비의 납입금 비율	%	106	81.31	79.50	23.17	520.89	7.72

〈表 2〉 재정운영의 합리화

소분류	단위	합		과		수		계
		국	사	국	사	교	신	
결산의 세입 증 납입금 비율	%	56.22	79.55	26.09	73.44	20.68	55.20	61.32
인건비 비율	%	39.34	36.54	27.76	35.77	44.58	47.09	37.78
관리운영비 비율	%	17.61	8.17	16.60	8.91	14.96	15.16	11.59
학생 1인당 관리운영비	천원	240.14	126.76	412.35	162.55	338.96	312.51	218.69
연간 1인당 납입금	천원	752.42	1215.41	560.26	1099.33	387.68	804.48	943.75
유형 고정자산율	%	—	18.10	—	21.53	—	21.85	20.07
무형 고정자산율	%	—	3.03	—	0.34	—	0.01	1.47
투자 자산율	%	—	70.34	—	59.85	—	57.05	64.01
유동 자산율	%	—	2.89	—	10.88	—	1.88	5.83
차입금 비율	%	—	3.84	—	5.85	—	4.48	4.73
세입 증 차입금 비율	%	0.00	6.89	0.00	3.21	0.07	1.07	3.17
연구비 비율	%	7.82	4.80	6.19	5.84	11.27	5.88	6.28
유형 고정자산 투입 비율	%	25.74	18.24	83.92	31.46	14.67	12.78	28.21
무형 고정자산 투입 비율	%	0.00	0.74	0.06	0.03	1.52	1.06	0.52
고정부채 상환 비율	%	0.15	2.06	0.00	1.09	0.00	0.01	0.96
이월금 비율	%	1.37	7.14	0.46	6.53	0.47	10.30	5.48
인건비의 납입금 비율	%	70.69	45.99	101.47	60.79	248.46	71.56	81.31

에서 교육활동을 위한 支出이 시행되어야 한다. 立案된 教育活動計劃을 추진하는 데 필요한 최소한의 經費를 확보할 수 있어야 한다는 것이 건전한 財政運營의 要件인 것이다.

本稿에서는 대학의 合理的인 財政運營 상황을 분석하기 위하여 財務構造의 健實化 정도, 운영비의 比率, 入學金 및 수업료의 적정화 정도, 法人資產構造의 安定性, 學生當 教育費, 財政運營의 合理化 정도, 교수 및 직원의 처우 등을 통하여 살펴보고자 한다.

1) 財務構造의 健實化 程度

大學의 재무구조의 건실화 정도는 결산의 세입 중 納入金比率와 人件費比率를 통해 알 수 있다. 〈表 1〉에 의하면 우리나라 大學의 總收入中 納入金이 차지하고 있는 비율의 全體平均이 61.32%에 달하고 있는 것으로 나타났다. 〈表 2〉에서 좀더 구체적으로 살펴보면, 綜合大 및 單科大 공히 國立大學보다는 私立大學이 결산의 세입 중 납입금의 비율이 높은 것을 알 수 있다. 이렇게 볼 때 神學大를 포함한 私立大의 納入金에 대한 依存度가 상당히 높은 것이 우리의 현실이다. 심지어 결산의 세입 중 納入金比率이

90%가 넘는 대학도 私立綜合大가 7개교, 私立單科大가 7개교, 특수대학인 神學大가 2개교나 차지하고 있어서 순수납입금으로 학교를 운영하는 학교가 총 16개교로서 全體大學의 14.81%를 점하고 있다.

〈表 3〉에 의하면 1983년 현재 美國의 私立大學 教育費의 財源現況을 살펴보면 정부 부담이 21.9%인데, 이 중 19.2%는 연방정부가, 1.9%는 州政府 그리고 나머지는 地方政府가 부담하고 있다. 學生負擔의 비율은 47.7%로 나타나고 있으며 수업료가 차지하는 比重은 총교육비 중 35.8%에 불과하다. 그리고 기부금 및 大學의 의료나 교육서비스활동으로써 발생한 수입원이 21.1%에 달한다. 私學의 명분인 美國의 하버드大學과 英國의 맨체스터大學은 總收入 중 納入金比率이 각각 22.39%와 7.25%밖에 되지 않는다. 한편 1981년 현재 日本의 私立大學 教育費의 財源을 살펴보면 학생부담액은 納入金 및 수수료란 합하여 43%에 그치고 있으며, 補助金比率이 14.29%, 기부금이 3%, 事業收益이 21.33%에 달하고 있다.

일반적으로 外國 大學의 收入源은 정부 지원, 기부금 및 사업수익이 큰 몫으로 나타나고 있으

〈表 3〉 英國・日本の 私立大學 教育費 財源別 現況(1981)

美 國		日 本	
계(백만 \$)	21,729(100.0)	계(백만 円)	1,811,160(100.0)
• 정부 부담	4,758(21.9)	• 인 반 수입	1,213,382(69.99)
인 방	4,178(19.2)	학생납입금	716,041(39.54)
주	416(1.9)	수수료	48,891(2.70)
지 방	164(0.8)	기 부 금	54,031(2.98)
• 사적 제인	2,026(9.3)	보 조 금	238,840(14.29)
• 학생 부담	10,357(47.7)	자산운용수입	62,037(3.43)
수업료 ¹⁾	7,781(35.8)	자산매각수입	64,632(3.57)
기 타 ²⁾	2,577(11.9)	잡 수 입	8,910(0.49)
• 기 타	4,588(21.1)	• 사 입 수 입	386,305(21.33)
		• 착입금 등 수입	211,473(11.68)

주: 1) 수업료 이외에 학생들로부터 거두어 들이는 의로비, 학생회비 등

2) 기부금 및 의로서비스 등 수입

3) 4年制 大學 基準임

자료: 미국: National Center for Education Statistics, *The Condition of Education*, 1983, p.108.

일본: 文部省, *文部統計要覽*, 1983, p.295.

나 現實的으로 우리나라는 學生納入金 이외에 다른 수입원은 밀르 존재하지 않고 있는 현상을 볼 때 앞으로 大學教育의 質的 向上과 함께 특히 私學의 育成이라는 측면에서 政府의 財政支援이 크게 요청되고 있다.

한편 대학의 총운영비 중에서 人件費가 차지하는 比重을 분석해 보면 전체평균이 37.78%로 나타났다. 〈表 2〉에서 살펴보면 綜合大의 경우 國立大・私立大 공히 비슷한 수준을 보이고 있으나 單科大의 경우는 國立大가 私立大에 비해 人件費의 比率이 낮다. 외국의 경우 美國 하버드大學의 人件費 비율이 55.98%에 달하고 있고, 英國 맨체스터大學의 경우는 64.4%나 되는 것을 보면 우리나라 대학의 人件費 비율은 아직 외국에 비해 상당히 낮은 편이라고 할 수 있다. 이러한 결과는 상대적으로 敎職員에 대한 처우 문제와 연결하여 생각할 수 있는데 敎職원의 士氣 低落 진작하고 대학의 質을 높이는 데 직접적인 關係가 있으므로 인건비 비율의 上向 조정이 요구된다.

일반적으로 우리나라 대학은 한정된 財政規模 內에서 施設投資部門이 상대적으로 높게 책정되기 때문에 敎授投資에 대한 비율이 낮게 나타나고 있다. 大學財政配分의 效率性이라는 과정에서 볼 때 급격히 팽창되어 있는 大學定員數에 비

하여 어느 것이 보다 더 우선적이며 효율적인가에 대한 많은 논란이 있다. 國立大學의 경우 敎수의 급여 수준이 사립대학보다 낮은 반면에 施設投資에 대한 많은 國庫 보조가 뒤따라, 私立大에서는 人件費에 대한 財政效率性과 施設費에 대한 財政效率性을 각기 주장하는 견해가 兩分되고 있다.

2) 運營費 比率에 대한 評價

현재 우리나라 대학의 관리운영비의 비율은 전체평균이 11.59%이며, 특히 國立大學의 경우 거의 20%선에 근접하고 있다. 私立大學은 神學大學을 제외하고는 8% 수준에 그치고 있다. 이에 비해 美國의 하버드大學은 관리운영비가 17.32%, 英國의 맨체스터大學이 28.86%선에 이르고 있다. 이렇게 볼 때 우리는 先進外國에 비해 관리운영비가 낮은 수준에 있으므로 敎育의 質을 向上시킨다는 측면에서 관리운영비 비율의 擴大가 요청되고 있다. 학생 1인당 관리운영비의 부담액을 살펴보면 전체평균이 21만 8천 원으로 나타났다. 또한 사립대학보다는 國立大學이, 그리고 一般大學보다는 特殊大學의 학생 1인당 운영비 부담액이 높은 것으로 밝혀졌다. 따라서 管理의 效率性을 제고시킬 수 있는 면을 찾아내어 消費的 要因을 제거시켜야 함은 물론이지만, 先

進外國과 비교하여 적정수준의 관리운영비의 부담은 필요하리라 생각된다.

3) 入學金 및 授業料에 대한 分析

우리나라 대학의 학생 1인당 연간 납입금은 전체평균 94만 3천 원으로서, 國立綜合大는 75만 2천 원, 國立單科大는 56만 원 정도인데 비해 私立綜合大는 121만 5천 원, 私立單科大는 109만 9천 원으로서 국립대와 사립대간의 納入金 격차는 심각한 실정에 있다. 지난 '82년도부터 國立大學의 納入金 水準을 점점 私立大學 水準으로 접근시키기 위해 국립대학의 납입금을 上向調整하고 있으나 아직도 私立大 납입금의 50~60% 정도에 머무르고 있다.

그러나 1人當 教育費 總額으로 보면 오히려 國庫收入金에 의한 國立綜合大學이 私立綜合大學을 상회하고 있다. 世界 주요 대학을 보면 1人當 教育費는 私立大學이 국립대학보다 훨씬 높은 데 비하여 우리나라의 경우는 그 反對現象을 보이고 있어 결과적으로 私立大學의 학생들이 국립대학의 학생들보다 더 많은 納入金을 부담하면서도 더 적은 혜택을 받고 있다. 따라서 納入金의 적정화는 最低標準教育費의 算出에 의한 조정이 필요하다.

4) 法人資產構造의 安定性에 대한 분석

學校法人의 효과적인 運營은 교육의 質을 向上시키는 기반이 될 수 있다. 특히 교육에 投入된 막대한 資產과 資本의 효과적인 管理는 탁월한 經營管理의 기술과 능력을 요구한다. 法人資產構造에 대한 분석은 私學財團에만 관련된 사항으로서 국립대학은 資產의 소유가 國家에 있기 때문에 本 分析·評價에서는 제외되었다. 法人資產構造에 대한 評價는 有形固定資產比率, 無形固定資產比率, 投資資產比率, 流動資產比率, 借入金比率 등을 통하여 분석하였다.

私立大學의 자산 중 流動資產의 비율은 總資產 중에서 유동자산이 차지하는 비율을 나타내는 것으로서 전체의 5.83% 정도에 그치고 있다. 이것은 私學資產 중에서 現金, 預金 및 株式 등의 所有率이 극히 낮다는 것을 의미하며 所有資產의 대부분을 有形·無形의 固定資產과 投資資

產이 차지하고 있음을 말한다. 고정자산의 硬直性 때문에 資產活用に 있어서 非融通性을 가져오나 대학운영의 經濟的 支給能力에 지장이 없다면 流動資產의 비율이 낮은 것은 별 문제가 되지 않을 것이다.

우리나라 私學資產 중에서 有形固定資產率은 전체평균이 20.07%이며, 有形固定資產率이 47% 이상되는 학교도 綜合大에 6개교, 單科大에 5개교, 특수大(神學大)에 2개교 등 총 13개교로서 16.88%를 차지하고 있다. 無形固定資產率은 전체평균이 1.47%로서 法人의 자산 구조에 있어서 아주 미미한 실정이다. 한편 投資資產은 전체평균이 64.1%이고, 종합대는 70.34%, 단과대는 59.85%으로서 단과대보다 綜合大의 투자자산율이 높은 것으로 나타났다. 投資資產率이 64% 이상인 학교는 綜合大에 24개교, 單科大에 18개교, 神學大에 6개교 등 총 46개교로서 59.7%를 점유하고 있다.

한편 전체 私立大學의 借入金比率을 살펴보면 전체평균이 4.73%에 지나지 않아 私學財政의 운영은 전반적으로 他人資本에 의존하지 않고 절대적으로 自己資本에 의하여 운영되고 있음을 뜻한다. 資產의 增殖과 收益을 높여 우수한 교수들을 확보하고 학생들에게 적합한 教育內容 그리고 좋은 施設을 제공하기 위하여는 적절한 他人資本의 運營이 필요하다. 그러나 借入金에 대한 비용을 항상 고려하여 구체적인 借入額을 결정하여야 할 것이다. 특히 外國의 대학과 비교하여 볼 때 우리나라 대학의 借入金比率은 매우 낮다. 日本 私立大學의 財源 중 借入金比率은 11.68%로서 他人資本의 적정 운용으로 수입된 재원이 大學發展에 기여하고 있는 것은 앞으로 참고되어야 할 것이다.

5) 學生當 教育費의 분석

대학의 教育費支出은 대학교육의 質적인 규모와 經營의 모습을 반영하는 것으로서 학생당 교육비는 학생 1인당 교육비·人件費·學生經費·施設費 등으로 가늠할 수 있다.

학생 1인당 교육비는 전체평균이 195,387만 원이고 綜合大學의 경우 국립이 136,864만 원, 사립이 170,408만 원으로 나타났다. 單科大學은 국

립이 291.74만 원이고 사립은 191.681만 원으로 나타났으며, 특수대인 教育大學과 神學大學은 단과대와 비슷한 수준을 보이고 있다.

學生 1人當 人件費는 전체평균이 68.589만 원이고, 綜合大의 경우 국립이 53.030만 원, 사립이 56.068만 원으로서 單科大의 국립 80.099만 원, 사립 67.002만 원에 비해 적은 편이다. 학생 1인당 人件費가 가장 많은 경우는 教育大學으로서 97.117만 원으로 나타났다.

학생 1인당 經費支出面을 살펴보면 전체평균이 22.296만 원으로 나타났고 전반적으로 國立大學이 사립대학에 비해 낮은 수준을 보이고 있다.

학생 1인당 施設費는 전체평균이 57.051만 원이고 綜合大의 경우 국립이 35.007만 원, 사립이 31.932만 원으로 대체로 비슷한 수준을 보이고 있다.

우리나라 현행 教育費制度의 가장 큰 問題點은 專攻系列別 教育費 差異度를 학생 납입금에 반영치 못하고 있으며, 또한 申請學點數에 관계없이 一律적으로 납입금을 책정하고 있다는 것이다.

裴鍾根 교수에 의한 專攻系列別 學生 1人當 실제 투자된 教育費 差異度와 學生 1人當 納入金 對比 教育費還元率(educational restitution rate)의 分析을 보면 다음 <表 4>와 같다.

1984년도 기준으로 보면 教育費還元率은 전체평균이 85.95%이다. 專攻別로 보았을 때 가장 높은 계열이 醫學系列로 249.01%이며, 가장 낮

은 계열이 人文系列로서 37.14%에 불과하다. 工學系列·社會系列·師範系列의 경우에는 겨우 39~40%에 지나지 않는다. 이는 醫學系列의 경우 실제 투자로서 教育費보다 納入金水準이 원등히 낮으며, 工學·人文·社會·師範系列은 納入金水準이 교육비보다 훨씬 높다는 것이다.

이러한 사실은 專攻系列別 教育費 差異度를 전혀 고려치 못한 현행 納入金政策下에서 일부 학생들이 막대한 惠澤을 받고 있는 반면 일부 학생은 대단한 손해를 보고 있는 것이다. 教育의 기회균등 원칙이란 측면에서 현행 納入金政策은 改善되어야 할 것이며, 또한 申請學點數와 무관하게 一律적으로 해당학기에 同一한 수준의 納入金을 납부하고 있는 것 역시 受惠者負擔原則에 의해 개선되어야 할 것이다.

6) 財政運營에 대한 評價

大學設立者(국립인 경우는 國家, 사립인 경우는 學校法人)가 대학 운영에 필요한 資金을 投入시키는 비율을 국립인 경우는 국고전입금 비율을 통하여, 사립인 경우는 轉入附金比率를 통하여 살펴볼 수 있다. 私立大學의 전입기부금 비율이 전체평균 13.73%에 그치고 國立大學 국고전입금의 비율은 전체평균 65.06%에 이르고 있다. 특히 私立綜合大에서의 전입기부금 비율이 4.75%에 머무르고 있는 것은 私學財團의 취약성과 收益性資產의 貧弱에서 오는 것이다. 따라서 財團轉入金의 빈약성에 의한 결과는 學生負擔金의 증가를 가져오게 된다. 美國의 경우 財

<表 4> 專攻系列別 學生 1人當 教育費還元率

전 공 계 열 별	학생 1인당 연 간 납입금('84 년) (A)	학생 1인당 교육비(원)		교육비 환원율(%)	
		현재 수준(B)	이상적 수준(C)	B/A	C/A
경	1,121,598	963,959	1,392,956	85.95	124.20
이	1,102,566	953,425	1,079,024	86.47	97.87
공	1,096,280	425,467	1,293,678	38.81	118.01
의	1,286,632	3,203,826	4,359,148	249.01	338.81
농	1,084,812	985,166	1,511,642	90.81	139.35
예·체	1,115,918	852,652	1,053,233	76.41	94.39
인	1,095,718	406,984	627,294	37.14	57.25
사	1,102,578	454,196	651,775	41.19	59.12
사	1,100,222	429,958	567,850	39.08	51.62

源上에 있어서 學生負擔이 47.7%로서 그 중 수업료는 35.8% 수준에 머무르고 있으며, 정부 지원이 21.9%, 사적 재원이 9.3% 그리고 기타 수입이 11.9%를 차지하고 있다. 日本의 경우에 있어서도 學費納入금이 39.54%, 학생납입금을 제외한 보조금 등의 一般收入이 30.45%, 사업수입이 21.33%, 차입금 등의 수입이 11.68%나 차지하고 있다. 이 같은 사실은 미루어 보아 우리나라 고등교육에 대한 정부 지원의 未治性和 私立大學法人의 獨立성을 비교할 수 있다. 그러므로 앞으로 우리나라도 國防 및 經濟發展이라는 先決條件의 해결과 함께 교육에 대한 財政支援政策이 뒤따라야 할 것이며, 대학도 自體收入 増大를 위한 방법에 대해 계속적인 研究가 있어야 할 것이다.

7) 教授 및 職員의 處遇에 대한 評價

일반 大學教授의 給與水準은 대학교육의 專門性和 교수 1인당 學生數가 많음으로 해서 오는 教授負擔 등을 고려할 때 他職種에 비해 결코 높은 수준이 아니다. 비학교수가 되기 위한 高學歷의 요구에 따른 直接投資나 機會費用(opportunity cost) 개념의 拋棄所得이 매우 높다. 따라서 大學卒業으로도 充分資格이 되는 타직종에 비하여 교수 급여가 높아야 할 것이다.

교수의 職位別 平均급여액을 살펴보면, 專任 講師 初賃의 전체평균은 69.2만 원이고 助教授 初賃의 전체평균은 77.9만 원, 副教授 初賃의 전체평균은 89.0萬원, 正教授 初賃의 전체평균은 100.3만 원으로 나타났다. 대체적으로 국립대학 보다는 私立大學 교수의 급여액이 약간 높은 것으로 나타났으나 타직종과 비교했을 때 상대적으로 높은 수준이 아니다. 참고로 國立大 副教授 初賃의 평균급여액은 70만 원 정도이며, 私立大 正教授의 月給與額은 평균 111만 원 정도이다.

한편 職員의 경우를 살펴보면, 平職員의 初賃 평균이 34.3만 원이고, 係長의 초임 평균은 49.2만 원, 課長의 초임 평균은 66.4만 원, 그리고 국(처)장의 초임 평균은 93.8만 원으로 나타났다. 직원의 급여 수준도 교수의 급여 수준과 마찬가지로 國·私立間에 差異를 보이고 있으며

직원의 職級別 給與隔差를 보면 平職員과 係長間의 차이가 1.45배, 係長과 課長間의 차이는 1.3배 그리고 課長과 局長間의 차이는 1.4배 나타나고 있어 職給에 따른 격차가 현격히 나타나고 있지는 않다.

4. 改善方案

대학의 財政運營體制의 合理化를 기하여 大學의 發展을 가져오기 위해서는 다음과 같은 制度的인 改善이 요망된다.

1) 私立大學의 運營에 대한 自律權 부여

현재 우리나라 대학교육의 경우 私學에 의존하는 비율은 73%에 이른다. 그러나 政府는 일반적으로 國立大學 위주의 差等財政支援와 財政·學生選拔·納入金에 대한 치밀적인 他律規制 등을 함으로써 私學은 심각한 財政危機를 맞고 있다. 그렇다고 당장 우리의 현실에서 安保의 特殊狀況 때문에 사학에 대한 財政支援을 하기는 어려운 형편이다. 그러므로 自力으로 재정 위기를 돌파할 수 있도록 하는 길은 學生選拔 및 納入金 등에 대한 自律權을 부여하는 것이다. 물론 優秀한 私學에 대해서는 統制를 완화하고, 公共性을 살리지 못하는 不實大學에 대해서는 오히려 지금보다 통제를 더 強化하는 選別的 統制를 하여야 할 것이다.

2) 私學財政의 基本資産에 대한 稅制改編

私學의 基本財産 實態는 대부분이 收益性이 없는 林野·空地·田畠 등이다. 私學財政의 活性化를 위해서 法人稅法과 所得稅法 등의 改正이 필요하다. 즉 현재의 세법은 사학재단이 低收益 財産을 賣却하여 收益財産을 구입할 때 特別附加稅(讓渡差額의 20~30%)를 납부하게 되어 있어 財産增殖을 저해하고 있는 것이다. 또한 營利法人이나 個人이 사학재단에 寄附하는 경우 全額 免稅하여 많은 寄附金을 유도해 주어야 할 것이다.

3) 最低 標準教育費의 算定으로 適正 納入金 水準의 策定

教育의 質과 量을 보장하기 위하여 各 科別·

系列別 最低限度로 요구되는 單位教育費를 산출하여야 한다. 最低 標準教育費는 教育豫算 編成에 科學的이고 合理的인 기준을 세우는 데 의의가 있으며 機會均等을 보장하기 위한이다. 현재 우리나라의 1인당 納入金 負擔額은 선진국의 20% 수준에 미무르고 있어 납입금의 現實化가 요청된다.

4) 國立大學의 豫算編成과 執行業務의 分離 要 望

國立大學은 일반적으로 事務局의 管掌하에 豫算의 編成과 執行이 統合되어 있어 豫算의 公開性 및 正確性에 대한 우려가 있다. 원칙적으로 국립대학의 總·學長에게 豫算編成權을 부여하고 豫算의 自律性, 參與度 및 改善點을 최대한 보장해야 한다.

5) 學生經費의 適正化

총지출 중 學生經費의 劃一的인 20% 배분은

대학재정에 壓力을 가져온다. 특히 학생경비의 대부분이 學費減免으로서 학생들에 대하여 獎學金의 의미를 상실하고 있다. 오히려 貸與獎學金의 형식을 취하여 졸업 후에 償還하는 方法을 모색하여 장학기금을 造成함과 동시에 학생들로부터 學費 학교에 대한 感謝의 마음을 갖도록 해야 할 것이다.

6) 各 대학의 教授 및 職員의 昇進·昇給制度의 統一性 필요

각 대학마다 昇進·昇給 기준의 差異에서 오는 豫算編成의 어려움과 給與調整의 어려움을 해결 하도록 해야 한다.

7) 대학의 內實化를 통한 『教育의 質的 向上 度』

教授當 學生數의 過多와 助教의 부족 등에 의한 教育의 質的 問題가 생각된다. 우수한 教授의 確保와 教育條件의 改善이 시급하다. *