

# 大學財政의 自立과 그 活路

張 龍 國

(檀國大 會計學科)

## 1. 問題의 提起

大學教育의 目的은 인류 社會의 발전에 필요한 심오한 學問的 理論과 광범위한 응용 능력을 研究·教授하고, 指導的인 인격을 도야하는 것을 根本으로 하고 있다. 이렇듯 숭고한 使命을 가진 大學으로서의 私立大學은 私的 財團에 의한 法人으로서 設立·運營되고 있지만, 그들의 教育指向的인 目的은 國·公立大學과 다를 바가 없다. 따라서 國家는 私立大學에 대해서도 그들의 自主性을 회복하고 公共性을 함양하여 건전한 高等教育機關으로서 발전할 수 있도록 적극적인 보호 및 육성책을 강구해 주어야만 하는 것이다.

私立大學은 資本主義 社會에 있어서 하나의 經濟主體로서 기능한다. 그러므로 大學教育에 필요한 施設의 擴充과 그 運營을 위하여 基本的 財源이 마련되지 않으면 안 된다. 더욱이 私立大學은 國·公立大學과는 달리 그 스스로가 大學運營에 필요한 資金을 調達해야 하는 特性을 지니고 있기 때문에 위에서 말한 基本財産 이외에 또 다른 形態의 財源確保가 요청되는 것이다. 이와 같은 사실은 私立大學의 발전을 위한 大學財政의 適正化라는 문제로 浮刻되기까지 이르렀음을 認識하게 한다.

大學財政의 適正化라는 문제가 大學의 發展에

중요한 결립돌로 지적되는 이유는 다음과 같은 論理的 根據에서 찾을 수가 있다. 우선 첫째로 大學教育의 質的 向上이라는 궁극적인 指標를 달성하기 위해서는 기본적으로 財政支援의 強化가 필수적인 要件으로 요청되기 때문이다. 둘째로 大學教育은 다른 어느 部門의 教育보다도 더 많은 財政의 所要를 수반하는 분야이지만, 財政能力(financial ability)이라는 측면에서 상당한 制約이 따르기 때문이다. 이렇듯 大學財政의 擴大支援이 불가피하게 요청되고, 또 다른 한편으로 財政能力의 制約이 극심하다는 사실은 어떠한 균형점을 찾아서 大學財政의 適正化를 摸索하지 않으면 안 된다는 社會的 要請을 반영하고 있는 것이다. 이것은 오늘날 強力하게 推進되고 있는 大學教育 改革事業의 合理的인 基盤造成을 위하여 絶실히 요청되고 있는 現實的 狀況이다.

本稿가 指向하고 있는 바는 이와 같은 問題意識을 前提로 하여 우리나라 私立大學의 財政의 自立能力을 함양하기 위한 財源確保의 새로운 活路를 摸索해 보려는 데 있는 것이다.

## 2. 大學財政의 構造的 特性

### 1) 財政構造

私立大學의 財政의 特性은 교육과 연구의 能力이 大學財團을 主軸으로 하는 私的 主體에 의

하여 운영된다는 점을 들 수 있다. 私學財團은私의主體에 의하여 운영되지만, 일반의營利企業과는 달리 教育과 研究라는 社會的奉仕에 그 동기를 두며, 만일 營利行爲가 발생한다면, 이는 社會的인 奉仕動機의 從屬的 位置에서 행하여지는 것으로 볼 수 있다. 역시 이러한 營利性 추구는 私學財團의 운영과 직접적으로 結付된다는 점에서 社會的·道德的으로 강한 制約을 받는다. 私學主體에 의하여 운영되는 教育 및 研究機能은 필연적으로 私學財團을 중심으로 하는 財政運營을 하지 않으면 안 되는 것이다.

따라서 私立大學이 필요로 하는 財源의 대부분은 학생들의 登錄金이나 私學維持法人의 轉入金에 의존하게 되고, 부분적으로만 國家 또는 公共團體의 補助가 있을 뿐이다. 私立大學의 財政問題는 國·公立大學의 그것보다 그 解決이 어려운 상황에 놓여 있으며, 여기에 우리나라 私立大學의 고민이 있는 것이다. 우선 이해를 돕기 위하여 우리나라 私學財團의 財政構造를 살펴 보면 <표 1>과 같다.<sup>1)</sup>

<표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 私立大學에 있어서의 經常運營費의 財源 조달은 크게 구분하여 學生納入金, 法人轉入金, 各種補助金 및 其他의 財源으로 구성되어 있다. 이 중에서 學生納入金은 학부모 및 학생의 여건에 따라 결정되는 것이고, 法人轉入金은 學校法人體가 보유하는 收益性 基本財產에 의한 收益金에 의존하고 있는 실정이다. 그리고 各種의 補助金은 政府 및 公

共團體에 의한 支援金이라 할 수 있으며, 이는 國家의 豫算編成을 통해 지원해 주게 된다. 그 외의 財源으로서의 수수료, 移越金, 寄附金 및 其他 收入을 포함하는 적은 액수의 財源이라 할 수 있다.

私立大學의 본질적 機能인 教育과 研究는 經常運營費의 지출에 의존하여 이루어진다. 경상 운영비의 지출은 人件費, 管理費, 研究費 및 實驗·實習費 등과 같은 消費的 支出로서 教育과 研究 활동을 위하여 教育 서비스의 형태로써 활용되는 것이다. 이에 따라 資本的 지출은 教育을 위한 基本財產으로서 資產形態로 남아 있다 가 서서히 教育 서비스로 轉化되어 教育과 研究 활동을 위해 활동될 수 있게 되는 것이다.

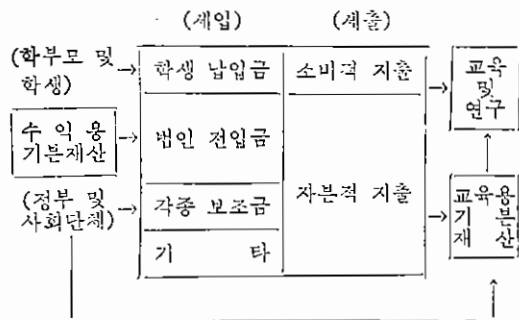
위에 달한 消費的 支出와 資本的 支出의 均衡을 유지하기 위하여 문교부는 「1987年度 私學機關 財政運營指針」(文敎部, 1986. 12. 18)을 통하여 教育費 配分의 適正化를 기하기 위한 學校會計의 性質別 財源配分의 適正規模를 제시한 바 있는데, 그 기준을 소개하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 학교 회계 적정 모형

성 질 별	배 분 기준	비
인건비(연구비)	50%	(교수 확보 전제)
학생 경비	20% 이상	
관리 운영비	10% 이내	
자본적 경비	20% 이내	

\* 주: %는 운영 수입 총액 비율임.

<표 1> 사립대학의 재정 구조



이와 같이 私立大學의 財政構造에 대한 適正 模型을 문교부가 제시한 것은 私立大學에 있어서의 合理的인 財政運營을 위한 기본 방향을 모색하려는 데서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 그 구체적인 것을 概觀하면 다음과 같이 간추릴 수 있다.<sup>2)</sup> 즉, 그것은 大學教育의 質的 向上을 위해 勉學空囿氣를 조성하고 教授 確保率을 제고시키며 건전한 財政運營을 기함으로써 信賴性 있는 私立大學의 이미지를 浮刻시킴과 동시에 大學의 自律的 經營能力을 함양한다는 등의 要旨이다.

1) 宋在萬, "私立大學의 經營合理化", 大學教育, 1983, p. 49.

2) 文敎部, 1987年度 私學機關 財政運營指針(1987년 12월 18일), p. 9.

그런데 우리나라 私學財團의 설립 역사는 그리 오랜 편이 아니며, 學校法人의 財産 형성에 있어서도 農業資本이 주축을 이루고 있어서 그 영세성을 면치 못하고 있는 실정이다. 근래에 이르러 산업 사회의 도래와 경제 발전으로 인한 高級人力의 수요가 증대됨에 따라 私立大學의 學校法人 설립이 급격히 증가되고 있으나, 대부분의 學校法人이 소유하고 있는 教育用 基本財産이 수익성이 낮은 土地에 의존하고 있기 때문에 私學財政의 문제는 점점 심각해지고 있음을否認할 수가 없는 것이다.<sup>3)</sup> 그러므로 私學財團을 건전하게 育成하는 方案에는 여러 가지가 있을 수 있다고 보겠으나, 그중에서도 역시 私學財團에 대한 財政的 支援을 통한 育成策이 시급히 강구되지 않으면 안 된다.

## 2) 大學財政의 壓迫要因

私立大學에 있어서의 財政的 壓迫이란 표준적인 財政需要에 비하여 그 收入額이 상당히 부족하여 大學이 계획한 여러 가지 活動을 그대로 추진하지 못하게 되거나, 아니면 負債를 얻고라도 계획된 活動을 順次的으로 추진함으로써 결과적으로는 大學의 機能이 서서히 弱化的인 상태를 말한다.

우리나라에 있어서 大學財政의 壓迫은 大學別로 정도의 차이가 있다고 할 수 있으나, 國·公立大學을 포함한 모든 大學이 현실적으로 당면하고 있는 가장 심각한 문제라고 하지 않으면 안 된다. 財政壓迫의 한 가지 要因으로 작용하고 있는 것으로서 大學의 教授不足率 또는 教授確保率을 들 수가 있다. 全國 大學의 교수 확보율은 약 68%의 평균치를 나타내고 있어 저조한 상태라 할 수 있으며 심지어 어느 大學의 경우는 겨우 11%밖에 確保하지 못하고 있다고 한다.<sup>4)</sup> 이것은 財政的 壓迫으로 인하여 專任教授의 확보에 소요되는 人件費 上昇率을 낮추기 위한 일환

으로 대부분의 大學들은 外部講師에 의존하는 데서 起因되는 것이라고 사료된다.

전국 각 大學이 財政的 壓迫을 받게 되는 가장 큰 원인은 教育經費, 즉 財政需要額의 증가를 불가피하게 하는 현실적인 여러 가지 條件과 財政收入額으로 지정된 각 항목들의 適切性 與否 및 教育財政政策의 內容과 方向이라는 세 가지 측면에서 살펴 볼 수 있을 것이다. 우선 大學의 財政需要額(지출)을 구체적으로 나타내는 항목은 人件費, 管理運營費, 學生經費, 入試管理費, 研究費, 指導費, 固定資産取得費, 圖書購入費, 其他經費 및 豫備費 등이다.<sup>5)</sup> 이중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 항목은 人件費로서 전체 수요액의 52.3%이고, 다음이 學生經費, 즉 獎學金으로 18.1%, 管理運營費가 16.2%, 固定資産取得費, 즉 施設費가 13.4%의 순으로 되어 있다.<sup>6)</sup>

한편, 財政收入額을 구체적으로 나타내는 항목은 學生納入金, 手數料收入, 法人轉入金, 寄附金, 基本財産收入, 事業收入, 借入金, 移越金 및 其他收入 등이다. 이들 항목 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 學生들이 부담하고 있는 納入金이고 私立大學 전체 수입의 89.4%로 거의 대부분을 차지하고 있으며, 大學의 設立者(국가 및 학교 법인)가 부담하고 있는 轉入金은 9.3%(國·私立綜合大學)에 지나지 않는다.<sup>7)</sup>

이와 같은 상황 하에서 大學이 財政壓迫을 받게 되는 것은 당연하다고 보여지며, 특히 다음과 같은 사항들은 大學의 財政需要를 증가시키는 加重值의 作用을 한다고 할 수 있다. 즉, 과거로부터 누적되어 온 외곽 시설, 實驗·實習機資材 導入時에 사용하였던 각 大學의 借款을 상환해야 할 시기가 도래하고 있는 것을 감안할 때, 새로운 財政需要(支出)가 增大될 수밖에 없는 것이다. 그리고 國際化 時代에 즈음하여 국가와 사회 발전을 위한 先導的 役割을 大學에 기대하고

3) 尹正一, "私學財團의 實相과 育成策", 大學教育, 제 6 호, 1983, pp. 18~20.

4) 韓國大學教育協議會, 1985年度 大學機關評價報告書 (1985), p. 60.

5) 韓國大學教育協議會, 1984學年度 大學財政經營評價報告書 (1984), pp. 133~134 (大學의 財政需要額(支出)과 財政收入額(收入)에 포함되는 항목의 구분은 學者에 따라 또는 大學에 따라 다를 수 있다).

6) 上揭書, p. 79.

7) 上揭書, p. 76.

있기 때문에 이에 부응하려는 노력이 결국 새로운 財政需要를 增額시키고 있는 것도 주지의 사실이다. 또 大學에 대한 敎職員과 學生들의 요구 조건도 점차 증대되는 추세에 있다. 즉, 경제 발전으로 인한 國民生活 수준의 향상, 새로운 편의 시설의 확충, 生活樣式의 변화에 따른 저우 개선 요구, 寄宿舍, 獎學金, 휴식 공간의 확보, 學習環境의 改善 등에 대한 요구가 증대되고 있는 此際에 이에 수반되는 財政需要額의 증대가 현실적인 문제로 大學財政을 압박하고 있는 것이다.

### 3. 大學의 自救的 財源確保 및 擴充

#### 1) 大學財源의 對內的 確保方案

##### (1) 學校法人 保有財產의 活用

大學의 財源確保를 위한 첫째의 課題는 이미 大學에서 각기 보유하고 있는 收益性 基本財產의 活用에서부터 찾아야 한다. 大學財源의 開發을 위한 責任과 努力은 어디까지나 大學을 設立한 財團과 그 大學을 運營하고 있는 當局者들의 과제이기 때문이다.

私立學校法에 의하면, 學校法人은 학교 운영에 필요한 일정 수준 이상의 財産을 갖추어야 하며, 收益事業도 할 수 있도록 되어 있고, 收益金의 80%를 義務的으로 학교 운영에 投資하도록 되어 있다. 따라서 大學은 그 大學 나름대로의 保有財產이 있다. 그 規模가 크고 작을 수도 있고 그 財產의 價値가 많고 적을 수도 있겠지만, 어떠한 형태로든지 收益性의 基本財產은 보유하고 있는 것이다. 그것이 低收益性일 수도 있고 高收益性일 수도 있으나, 근본적으로는 收益의 増大에 관한 관심과 노력이 先行되어야 그 뜻을 이룰 수 있다고 사료된다. 그러므로 大學財團이 보유하고 있는 財産을 가장 安全하고 收益性이 보장되는 범위 안에서 구체적인 方案을 모색하지 않으면 안 될 것이다.

그러나 대부분의 學校法人은 수익성이 낮은 基本財產과 事業에 의존하고 있으며, 이들로부터 收益이 발생한다고 하여도 각종 세금이 부과됨으로써 大學財團은 零細性을 면치 못하고 있는 실정이다. 大學財團의 低收益性 財産을 高收益

性 財産으로 轉換할 수 있도록 각종의 規制나 金錢上의 特惠를 부여함은 물론 大學財團의 보유 財産으로부터 稼得되는 收益이 대학 운영에 投資될 경우에는 租稅惠澤을 받을 수 있도록 하는 方案도 고려해 볼 수 있다.

##### (2) 大學 福祉施設의 收益性 増大

대내적인 大學財源의 確保를 위한 두번째의 方案으로 제시할 수 있는 것은 大學 내의 福祉施設을 합리적으로 活用하여 수익 증대를 기하는 일이다. 私立學校法 제16조(理事會의 機能)에 의하면, 大學의 복지 시설을 계속적으로 貸貸運營하는 경우에는 반드시 理事會의 승인을 받도록 규정하고 있다. 그리고 同法 제29조에 의하면, 이와 같은 경우 法人의 業務에 속하는 會計에서 처리하도록 규정되어 있기 때문에 大學側과 學校法人側과의 상호 긴밀한 협조 관계를 유지함으로써 收益性 있는 복지 시설을 합리적으로 관리하고 活用한다면, 예상 외의 상당한 收入源으로서 기대할 수 있다고 사료된다.

일반적으로 볼 때, 大學 내에 갖추어져 있는 福祉施設은 그 性格에 따라 다음과 같은 두 가지 類型으로 나누어 볼 수 있다. 즉, 收益性 복지 시설과 厚生性 복지 시설이 그것이다. 前者는 그 運營管理의 결과가 收益性을 수반하는 형태로 나타나는 경우이고, 後者는 厚生福祉, 즉 非營利를 목적으로 운영되는 경우에 일컬어진다. 구내 은행, 서점, 문방구, 매점, 이발소, 자판기, 복사 시설, 구내 식당, 출판부 및 휴게 시설 등은 前者에 속하는 것이고 우체국, 보건진료소, 테니스장, 수영장 등은 後者에 속하는 것이다.

그러나 大學 내의 복지 시설은 보는 관점에 따라 그 對象이 收益性 시설일 수도 있고, 厚生性 복지 시설일 수도 있는 것이다. 예컨대 구내 식당이나 서점 등을 收益性 시설로 관리·운영하느냐, 아니면 厚生性 시설로 관리·운영하느냐에 따라 그 運營이나 管理의 方式이 달라질 수 있게 된다. 따라서 大學 내의 福祉施設이 위와 같은 관점의 차이로 貸貸料와 管理費의 徵수에 相關性을 갖게 되어서 前者일 경우에는 상당한 收益性을 提高할 수 있는 方向으로 運營과 管理의 기법을 모색해야 할 것이다. 한편으로 이러

〈표 3〉 사립대학 수입 구조 개황

연 도	수입계(백만원)	등록금	국고 지원	전입금*	기부금	기타
1986	811,236	83.9(%)	1.3(%)	5.3(%)	3.8(%)	5.7(%)
1987	934,527	77.3	1.3	9.4	5.2	6.7
1988	1,014,717	78.2	1.0	6.9	7.6	6.3

\* 명원 전입금 제외.

자료: 문교부 대학재정과, 국·사립대학 재정 비교(1989).

李宗宰, 大學의 自律과 登錄金의 策定, 韓國大學教育協議會, 1989, p.108.

한 복지 시설을 大學當局이 직접적으로 운영하지 않고 제3자에게 임대하여 운영하려는 方針 하에서는 임대료를 適正하게 策定함으로써 賃貸料 수입의 증대를 기대할 수 있도록 하여야 할 것이다. 특히 福祉政策的인 차원에서 消費組合의 합리적인 운영이나 大學出版部를 수익성 사업체로 전환함으로써 大學財政에 상당한 도움을 줄 수 있는 財源의 對象이 될 수도 있다고 사료된다. 大學 복지 시설의 獨自的인 運營方案을 수립함으로써 收益性을 보장하는 적극적인 자세를 보여야 할 것이다.<sup>8)</sup>

### (3) 登錄金 策定의 合理化

登錄金이란 학생들에게 제공하는 각종 敎育과 奉仕活動에 대한 代價로서 敎育받는 학생들이 大學에 納入하는 금액을 일컫는다. 이것은 우리나라의 大學敎育制度가 마련된 때부터 오늘에 이르기까지 오랜 세월 동안 행해져 오고 있는 大學의 經費調達方式의 하나이며, 受益者負擔原則에 따른 正當性·妥當性이 인정되는 가장 기본적인 것이다. 高等敎育 기관에서 私立大學의 比重은 우리나라의 경우 상당히 높은 것으로 나타나 있다. 그러므로 私立大學의 活性化 없이는 우리나라 高等敎育의 발전을 기대할 수 없는 실정이다.

이렇듯 大學敎育에 대한 私的 需要가 높아져서 國家의 財政能力만으로 그 需要를 감당할 수 없기 때문에 學生登錄金을 주축으로 하여 오늘날의 敎育財源의 구조가 형성되어 있다고 하겠

다. 우리나라 사립대학 전체의 收入構造에 대한 개황을 살펴 보면 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉에서 볼 수 있는 바와 같이 私立大學 수입의 약 80%가 學生들이 납입하는 登錄金이다. 최근 3년간의 자료를 비교한 것이기는 하지만, 그 추세를 보면 學生 登錄金이 차지하는 비율은 약간 줄었으며 寄附金이 차지하는 비중은 늘어나고 있다. 그리고 國庫支援이 차지하는 비율은 전체의 약 1% 정도에 머물고 있는 실정이다.<sup>9)</sup> 우리나라 私立大學의 敎育은 주로 學生負擔에 의해 運營되고 있다고 하여도 과언이 아니다.

이것은 登錄金이 상당히 높다고 알려진 미국의 名門大學인 하버드大學의 경우 學生負擔率이 30% 미만이라는 사실과 비교해 볼 때, 아주 대조적인 현상이라 아니할 수가 없다.<sup>10)</sup> 上記한 바와 같이 우리나라 私立大學의 財政은 登錄金에 의존하고 있는 것이 어쩔 수 없는 現實的 與件이다. 이는 大學敎育을 위해 필요한 敎育經費의 調達은 원칙적으로 學生負擔, 즉 受益者負擔의 原則을 택하고 있는 데 起因한 것으로 풀이된다.<sup>11)</sup>

受益者負擔을 원칙으로 하여 敎育經費의 조달을 策定한다는 것은 妥當性 있는 論理라고 하겠다. 그러나 受益者負擔의 原則이 정당하게 適用되도록 하기 위해서는 심사숙고하지 않으면 안된다. 즉, 受益者의 負擔原則이 적용되고 있는 大學敎育에 있어서 專攻系列 내지는 專攻學科를 무시하고 등록 학점 단위에 관계없이 획일적으로 登錄金을 策定하는 방식에는 效率性과 衡平

8) 崔起俊, “大學의 自律과 私學의 地位相”, 大學財源의 確保方案에 관한 研究, 韓國大學敎育協議會, 1990, pp.70~71.

9) 李宗宰, 大學의 自律과 登錄金의 策定, 韓國大學敎育協議會, 1989, p.108.

10) 金一祚, 私立大學의 財源確保方案에 관한 研究, 1987, p.41.

11) 金鍾喆, 大學財政의 適正化, 博英社, 1979, p.354.

性的 문제점을 안고 있다. 專攻系列 學生 1인당 教育費의 差異度(costs differentials)를 분석한 연구에 의하면,<sup>12)</sup> 人文系列 학생 1인당 教育의 基準值를 1로 할 때, 理學系列은 1.40, 工學系列 1.50, 醫學系列 2.50, 農學系列 1.15, 藝能系列 1.20, 社會系列이 1.00, 그리고 師範系列은 0.90 이라는 교육비 차이도를 유지해야 한다는 것이다.

이렇게 教育 프로그램 간에는 教育費의 差異가 있음에도 불구하고 教育費 豫算에서 이를 충분히 반영시키지 못하는 데 문제가 있다. 그러므로 私立大學의 專攻系列別 학생 1인당 실제로 투자된 教育費 差異도와 학생 1인당 登錄金을 대비한 教育費 還元率(educational restitution rate)에 의한 분석을 통하여 登錄金의 策定을 合理化할 수 있도록 해야 한다.<sup>13)</sup> 그 이유는 專攻系列別로 教育費 差異도를 전혀 고려하지 않은 登錄金 策定 하에서는 일부 학생들이 막대한 혜택을 받고 있는 반면에 일부의 학생들은 상당한 손해를 보게 되기 때문이다.

## 2) 大學財源의 對外的 確保方案

### (1) 寄與入學制度的 導入

1989년 7월에 全國大學敎務處長協議會 총회에서 결의된 내용 중의 하나가 바로 ‘寄與入學制度’의 導入을 건의하기로 한 것이다. 그 내용을 간추리면 다음과 같다.

첫째, 寄與入學制는 物質的·金錢的인 寄與뿐만 아니라 非物質的·精神的인 기여까지도 포함시키고 있다.

둘째, 이 制度에 의하여 大學 入學定員에 피해가 생기지 않게 하기 위하여 定員外의 形式이 채택되어 入學定員의 2% 정도로 하는 것은 바람직하다는 것이다.

셋째, 이 制度에 따라 大學에 入學하려는 學生은 충분한 修學能力을 評價받는 것을 前提로 한다는 것이다.

넷째, 公正하고 合理的인 절차에 따라 이 制

度가 導入될 수 있어야 한다.

다섯째, 이 制度의 實施를 통하여 調達되는 財源은 敎育과 研究活動을 위하여 지원하고, 獎學金으로 활용될 수 있는 方案을 모색해야 한다는 것이다.

그런데 寄與入學制度가 도입되고 우리나라의 社會風土에 定着되도록 하기 위해서는 우선적으로 國民의 理解가 先行되어야 한다는 前提를 조건으로 붙이고 있다. 즉, 이 제도의 실시를 위한 前提條件은 사전에 國民的 共感帶를 형성할 필요가 있다는 것이다. 그러기 위해서는 大學當局과 文敎部만이 아니라 言論과 社會의 指導層까지도 이 제도의 실시와 定着化를 위하여 노력해야 할 것이며, 더 나아가서는 政府 차원에서 國家의 未來와 大學文化의 健全한 발달과 發展을 가져 오게 하기 위하여 積極적인 協助가 이루어져야만 가능하게 될 것으로 사료된다.

오늘날 韓國의 大學은 內的인 변도와 발전을 모색하고 있으며, 大學의 量的·質的인 수준 向上을 위해서도 이러한 寄與金 入學制度가 導入되기를 희망하고 있는 것이다. 아직 이 制度의 導入에 대하여 憂慮를 表明하는 사람들도 상당수 있는 것으로 사료되나, 經濟的 生活 수준이 向上되고 선진국의 문턱까지 와 있는 現時點에서 政府나 國民 모두가 이제 大學을 먼저주어야 할 環境的 與件이 형성되고 있음을 인식해야 한다고 본다. 定員의 2% 이내에서 寄與金入學이 이루어진다면, 定員外가 되므로 善意的인 學生들에게 피해를 주지 않고 그 數의 制限으로 이 制度의 남용을 可할 수 있어서 바람직스러운 것으로 보인다. 美國의 예를 보더라도 成績에만 의존하여 學生을 뽑지 않고 學生들이 갖고 있는 修學能力이나 成績 이외의 조건을 評價의 對象으로 삼고 있다는 사실을 勘案할 필요가 있다.<sup>14)</sup>

大學財政을 구성하는 財源 중 寄與入學에 의해 調達되는 資金은 一般經營費로 쓰여져서는 결코 안 되며, 반드시 特定目的을 設定하여 有用하도록 하지 않으면 안 된다. 敎育과 研究機能

12) 張鍾根·尹正一, 大學 單位教育費 算出에 관한 研究, 韓國大學敎育協議會, 1985, p.41.

13) 上揭書, p.43.

14) 李德浩, “寄與入學制度和 大學의 活路”, 大學敎育, 통권 44호, p.83.

을 위해 活用될 수 있게 制度的인 裝置를 마련할 필요가 있다.

(2) 學校債의 發行

大學에 있어서의 教育·研究 활동을 원만히 수행하기 위한 財源調達方案으로는 學校債의 發行이 있을 수 있다. 이것은 大學財團이 외부로부터 자금을 借入金의 형식으로 조달하는 일종의 負債에 해당되는 것이다. 이는 學校債라는 債券을 발행하여 자금을 조달하고 教育投資를 위한 目的에 활용한 다음에 약속된 기일에 償還한다는 조건의 자금 조달 방법이다.

學校債는 일반 채권과 다르며 10 만 원, 30 만 원, 50 만 원 및 100 만 원 등의 여러 종류로 구분할 수 있다. 이에는 利子が 없으며 양도할 수 없음을 물론 담보를 설정도 불가능하기 때문에 財産增殖의 수단으로는 활용할 수가 없다. 그리고 學校債의 發行을 통하여 조달된 財源은 大學의 教育用 시설과 설비 및 도서 구입비로만 사용할 수 있게 制限하여야 하는 것이 특징이다.<sup>15)</sup> 이 제도는 '91년부터 발행·실시될 것으로 확실히 되며, 大學財政의 危機克服을 위한 당면 문제의 解決에 상당히 기여할 것으로 사료된다.

(3) 私學振興財團의 基金確保

私學振興基金을 조성하여 財團이 설립되고 운영된다는 것은 私學의 健全한 재정 育成과 大學의 自律性 伸張을 위한 한 가지 방법으로서 아주 바람직스러운 大學財源의 確保方案이라 할 수 있다.

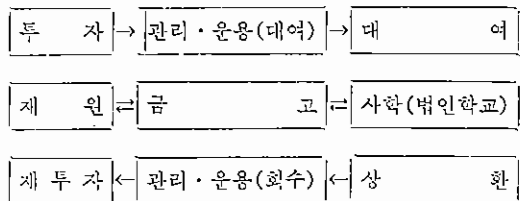
가까운 日本의 예를 보면, 1970년에 私立學校 教育의 향상과 經營의 안정을 목적으로 하여 私學振興財團法을 제정·공포하고, 1975년에는 私立學校에 대한 國庫支援을 주요 내용으로 하는 私立學校振興助成法을 제정하여 적극적인 私學의 育成을 성공적으로 실시하고 있는 것이

다.<sup>16)</sup>

이와 같은 私學振興財團이 설치되어야 하는 이유는 私學에 대한 政府의 補助를 制度化하여야 하는데, 私學의 獨自性·自律性 등을 고려할 때 政府가 이를 직접 管掌하는 것보다는 완충적 충격 흡수 장치인 '제 3의 領域'을 통하여 이루어지는 것이 바람직하고 效果의 이기 때문이다.<sup>17)</sup> 私學振興財團의 설립·운영은 재정 지원을 받는 私學에 대하여 財政支援을 이 기구를 통하여 행하고, 간접적인 行政指導와 監査를 함으로써 私學의 自主性과 獨自性을 보장하는 데 기여할 수 있다는 것이다.

私學振興財團은 補助金, 讓渡金, 借入金 및 寄附金 등을 주요 자금(基金)으로 삼아 學校法人과 大學을 대상으로 일정 기간 融資의 형식으로 대여하고 이를 다시 償還받아 再投資하는 방식으로 운영해 가는 金庫의 性格을 갖는 것이다. 이를 요약하여 보면 <표 4>와 같다.<sup>18)</sup> 여기에서 말하는 貸與金의 用途는 施設費, 運營費, 研究費 및 獎學金 등이 될 것이다. 제 1차적인 용도로서는 施設費가 될 것이며, 이를 圖式化하면 뒤의 <표 5>와 같다.<sup>19)</sup>

<표 4> 사학 진흥 금고 개요(운영)



私學振興財團의 기금 조성을 위한 財源의 確保方案을 제시하면 다음의 네 가지를 열거할 수 있다.<sup>20)</sup>

- ① 私立學校가 그 운영 규모에 따라 일정률의

15) 서울新聞, 1990년 10월 28일자, 14면.

16) 金一祚, 前掲書, pp.51~57.

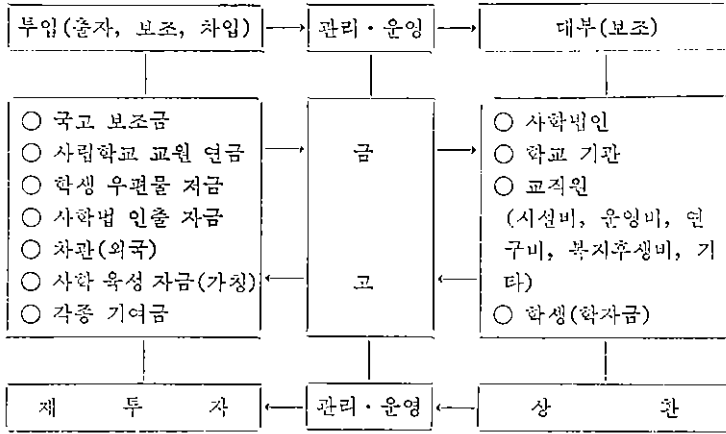
17) 金信福, "私學教育과 振興財團의 設立", 私學의 活性化, 韓國私學財團聯合會, 1984, p.93; 金鍾喆, "教育展望과 私學財團의 活性化 方案", 上掲書, pp.37~50.

18) 金性瑞, 우리나라 私立學校의 教育財政에 관한 研究, 1983, p.38; 金一祚, 前掲書, p.58.

19) 金一祚, 前掲書, p.59.

20) 金潤泰, "大學財政의 問題와 改善方向", 大學教育, 통권 21호, p.31.

〈표 5〉 사학 진흥 금고 개요(자원)



金額을 일정 기간 동안 納入하는 방법, ② 私立學校의 敎員年金 中 學校法人의 부담액을 基金으로 확보하는 방안, ③ 私立學校의 學生貯蓄金を 基金으로 활용하는 방안, ④ 教育借款基金의 일부를 기금으로 활용하는 방안 등이다.

(4) 國庫補助金の 擴充

우리나라 私立大學의 教育 및 研究의 充實化를 기하고 私學經營의 安定化를 도모하기 위하여 國家가 財源을 마련하고 支援해야 하는 이유는 너무도 당연한 것이다. 이는 국가 발전을 위해 그동안 많은 貢獻을 해 왔으며, 그리고 大學教育의 主宗을 이루고 있는 私立大學의 教育 育進은 國庫補助를 擴充해 줌으로써 改善될 수 있도록 하여야 한다는 것이다. 지금까지 私立大學에 대한 投資 및 補助支援에 政府가 인식하거나 이를 외면하는 것은 教育百年大計를 모르고는 近視眼的인 改善策이라 아니할 수 없다. 〈표 6〉에서 보는 바와 같이 가까운 日本의 1988년도 主要 私立大學別 國庫補助額은 大學教育 政策을 주관하는 담당자들에게 示唆하는 바가 많으리라 사료된다.

따라서 私立大學에 대하여 現行의 國·公立大學과 동일한 수준으로 지원하는 것을 國家의 義務로 규정하고, 國庫補助金の 산정 방법, 補助節次 및 大學의 責任 등을 명시한 '私立大學 財政支援法'을 제정하는 것이 順理라고 본다. 日本이 1975년에 私立學校에 대한 國庫支援을 목

〈표 6〉 일본의 주요 사립대학에 대한 연간 국고 보조액(1988년) (단위: 억 원)

대	학	국고 보조액	대	학	국고 보조액
日	本 大	578	順	天 堂 大	150
慶	應 義 塾 大	358	日	本 醫 科 大	149
東	海 大	337	上	智 大	149
早	稻 田 大	335	明	治 大	144
近	畿 大	211	中	央 大	129
北	里 大	199	關	西 大	127
昭	和 大	193	法	政 大	126
東	京 慈 惠 會 醫 科 大	179	東	京 邦 大	125
東	京 女 子 醫 科 大	163	東	京 醫 科 大	116
東	京 理 科 大	152	帝	京 大	108

\* 자료: 朝日新聞, 1989년 9월 21일자.

적으로 제정한 '私立學校振興造成法'은 역시 國庫補助金法 같은 것을 만드는 데 상당한 參考가 될 것으로 보인다. 우리나라의 私學에 대한 國庫支援은 私學財政 중에서 차지하는 比率이 겨우 1%에 지나지 않는 실정임을 인식할 필요가 있다(뒤의 〈표 7〉 참고).

(5) 篤志家에 의한 寄附金制度의 定着

寄附金이라 함은 사회 각계 각층의 篤志家가 大學 發展에 관심을 두고 自己財產의 일부를 大學의 教育과 研究 활동을 위해 조건 없이 제공하는 것으로서 大學에 있어서 財源確保의 한 가지 方案에 속한다. 寄附金은 그 形態에 따라 다음과 같은 세 가지로 구분해 볼 수 있다.<sup>21)</sup>

21) 金一祚, 前掲書, pp. 49~51; 尹正一외, 教育財政確保方案研究 (서울: 現代社會研究所), 1985, p. 85.



〈표 7〉 우리나라 고등교육비 재원별 구성비(1989)  
(단위: %)

구분	총 (백만원)	국고	학부모	재단	기타
총계	1,491,958	15.3	69.5	9.9	5.3
국·공립	396,022	54.3	41.4	—	4.3
사립	1,095,936	1.2	79.7	13.5	5.6
교육대학	32,494	72.6	24.9	—	2.5
전문대학	221,151	13.4	73.2	3.0	10.4
국립	35,397	73.6	24.3	—	2.1
사립	185,754	2.0	82.5	3.6	11.9
대학(교)	1,238,313	14.1	70.0	11.4	4.5
국·공립	328,131	50.5	44.8	—	4.7
사립	910,182	1.0	79.1	15.5	4.4

\* 자료: 尹正一외, 大學教育財政의 國際比較研究,  
韓國大學教育協議會, 1989, p.53.

첫째, 순수한 教育的 意味로 어떠한 目的이나 조건 없이 회사하는 無條件寄附金이다. 이는 개인이나 企業體 및 社會團體 등이 私立大學에 寄附하는 것이지만, 法的·制度的인 制約으로 거의 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 그러므로 이 方案의 순조로운 실사를 위해서는 公式的인 節次에 의하여 寄附하는 경우, 寄附行爲를 한 사람에게 租稅減免의 혜택을 줄 수 있는 制度的인 장치가 마련되어야 할 것이다.

둘째, 개인이나 단체가 어떤 조건을 提示하면서 회사하는 條件附 寄附金이다. 이는 入學을 전제로 하는 寄附金과 같은 것으로 선진 外國에서는 이미 오래 전부터 施行하여 많은 成果를 거두고 있다. 우리나라의 경우 學論되고는 있으나, 輿論에 밀려 政策的인 配慮도 하지 않고 있는 실정이다. 經濟가 成長되어 국민 생활 수준이 향상되고 意識水準도 상당히 높아진 지금은 이 制度的 導入이 적극적으로 推進될 수 있는 단계에 와 있다고 본다. 政府에 의한 國庫支援이 미미한 상태에 있는 現時點에서 寄附金 入學制度的 導入을 통하여 私立大學의 自救策으로서의 財源確保가 가능하도록 하지 않으면 안 된다. 그러나 이 方案이 制度化되기 위해서는 다음과 같은 제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

첫째로 寄附金 管理를 위한 特別會計制度를 설치한다. 둘째로 寄附金 管理는 그 사용 목적을 명백히 하고 法律的으로 規定한다. 즉, 학생 장학금이나 金요한 施設投資를 위하여 사용하도록

하는 감독 장치를 하게 되면 소기의 目的을 달성할 수 있을 것이다. 셋째로 私學財團의 蓄本 財產의 일부로 土地나 建物 또는 株式 등을 회사하는 財產增殖의 寄附金이 제시될 수 있다.

#### 4. 大學財政의 危機克服을 위한 課題와 展望

韓國 政府가 수립된 후 40여 년간 우리나라의 大學教育은 급격한 量的 成長을 이루었으나, 教育與件은 아직도 不實하며 教育的 質的 水準을 向上시키기에는 요원한 것으로 평가되고 있다. 이는 大學教育에 대한 私的 需要는 극히 높은 반면에 그 需要를 감당할 만한 財政能力이 부족한 데 起因하는 것이다.

따라서 大學財政의 危機를 克服함으로써 教育立國을 위한 百年大計가 확립될 수 있도록 혼신의 노력을 경주해야 할 것이다. 多樣的 財源開發이 이루어져야 하고 教育投資에 대한 政府의 負擔率을 증대시킴으로써 지금까지 구태의연하게 견지해 왔던 학부모의 負擔을 낮추어 주면서 大學이 社會의 公器라는 인식 아래 大學教育的 여건 개선을 위한 財政基盤을 구축하지 않으면 안 된다.

大學教育的 受惠者는 學生뿐만이 아니며 國家와 社會도 포함된다는 넓은 안목에서 국가나 사회로부터의 財政의 支援를 받을 수 있도록 하는 制度的 裝置가 마련되어야 할 단계에 이르렀다. 우리는 世界史의 소용돌이 속에서 國內·외의 도전과 함께 新紀元의 跳躍 기회를 맞이하고 있다. 지난 날 經濟爲主의 成長過程에서 소외되었던 大學教育的 發展을 위한 跳躍의 발판이 마련되어야 하는 중차대한 課題를 안고 있는 것이다. 이와 같은 現實을 直視하고 그 改善을 위해 과감한 投資를 해야 할 時代性에 직면하고 있다. 이것은 국가나 사회 모두가 共同體的 意識을 갖고 先進諸國의 事例를 참고로 하면서 우리나라 大學教育이 제 모습을 찾을 수 있도록 配慮하지 않으면 안 된다는 絶박한 現實인 것이다.

大學教育的 正常化는 失機해서는 안 되는 긴급한 과제이다. 지금 우리나라는 賦存資源의 결핍을 教育力으로 代替하고 노동집약적 산업의 위

기를 技術開發이나 情報科學의 힘으로 극복해 나가는 상황에 놓여 있다. 이를 위해서는 大學教育의 획기적인 發展만이 그 活路를 찾을 수 있다는 主張인 것이다.<sup>22)</sup>

이제 우리나라의 大學教育은 受益者의 負擔을 原則으로 하는 前提下에 획기적 財源確保의 改

善策이 마련 되어야 한다. 大學財政의 擴充과 合理的인 配分을 통해 大學教育의 質을 向上시켜야 할 것이다. 따라서 大學財政의 自律化와 私學財政의 活性化, 그리고 私學財政의 效率化는 大學財政의 制度的 改善을 위해 指向하지 않으면 안 될 政策方向이라고 할 수 있을 것이다.\*

22) 韓國大學教育協會, 大學의 財政危機와 그 克服을 위한 課題, 1990.6, pp.15~18.