

영국의 대학재정 지원과 배분 정책

조 석 훈 인제대학교대학원 교수

1. 머리말

영국에서는 1900년을 전후해서 지방 도시별로 산업계의 기대를 담아 창설된, 일명 시민대학모델(English civic model)의 대학이 주류를 차지하고 있는데, 이들 대학은 국왕의 칙허장(charter)이나 의회 법률에 의해 설립되었다. 그러나 명칭은 다양하지만 보통 대학의회(court), 이사회(council), 평의회(senate)를 근간으로 하는 독자적인 운영기구를 두고 정부로부터 독립하여 운영되고 있기 때문에 우리 나라의 사립대학과 유사하다. 하지만 대학의 수입 재원 중에서 중앙정부의 일반 보조금을 포함한 공공 재원이 60~70%를 차지하고 있기 때문에 재정 측면에서 본다면 영국의 대학은 우리 나라의 국립대학과 유사한 성격을 갖고 있다.

이와 같이 중앙 정부의 재정 지원에 의존하면서도 대학의 자치를 보장해주는 장치가 바로 정부와 대학의 사이에 위치하면서 정부의 대학재정 보조금을 배분하여 주는 역할을 수행하는 고등교육재정기구이다. 이 기구는 1919년에 '대학보조금위원회'(UGC : University Grants Committee)로 출발하여 70년을 존속하다가 1989년에 '대학재정위원회'(UFC : Universities

Funding Council)로 바뀌었다. 이후 대학과 폴리테크닉으로 이원화되어 있던 고등교육기관을 일원화하는 계획이 시행되면서 1992년에는 '고등교육재정위원회'(HEFC : Higher Education Funding Council)로 재편되면서 모든 고등교육기관에 대한 재정 배분을 담당하게 되었다. 이와 같은 과정에서 특이한 변화는 정부가 교부금의 성격을 대학 재정의 부족분(deficiency)을 메워주는 원조금에서 교육 서비스에 대한 지불 대금으로 재규정한 점이다. 여기에는 재정 확보 책임을 정부에서 고등교육기관으로 이관한다는 점과 함께 계약관계를 통해 차별적·선별적 재정 지원을 강화함으로써 고등교육기관의 경쟁적인 자구노력을 이끌어내고, 그 성과를 국가 경쟁력 강화로 연결시키겠다는 정부의 의지가 담겨있다.

한편 1993~1994학년도(학년도 : 8월 1일~7월 31일)에 영국 대학의 수입은 7,565백만 파운드였는데, 이 중 교육·고용부(Department of Education and Employment)로부터 재원을 받아 고등교육재정기구(HEFC)가 배분하는 보조금이 2,726백만 파운드(36.0%)였다. 다음으로 지방교육청(local educational authority)의 수업료 지원금이 1,852백

만 파운드로 24.5%를 차지하였다. 이 외 공공 재원으로
 는 과학기술청(Office of Science and Technology)
 으로부터 연구비를 받아 배분해주는 연구심의회
 (Research Councils)의 연구비가 380백만 파운드
 (5.0%)이고, 여타 정부기관의 지원금이 306백만 파운
 드(4.0%), 고등교육기관이 아닌 의무교육 이후(16세
 이후) 각종 직업교육기관의 재정 지원을 담당하는 '계속
 교육재정기구' (Further Education Funding
 Council)의 지원이 51백만 파운드(0.5%)였다. 이상
 공공 재원은 전체의 70%를 차지하였고, 이 외 사부문
 재원으로 외국 학생 수업료, 장학재단, 연구재단 등의
 수입이 있다.

이 글에서는 대학의 수입 재원 중 단일 재원으로 가장
 큰 비중을 차지하는 고등교육재정기구의 보조금에 대해
 서만 기술한다. 먼저 이 기구에 대해 개괄한 후, 교육 부
 문과 연구 부문으로 구분하여 배분하는 재정 배분 방식에
 대해 설명한다. 한 가지 제한할 것은 이후 설명은 특별한
 언급이 없는 한 영국의 대학 중 대부분을 포괄하는 잉글
 랜드 지역을 대상으로 한 것이다.

2. 고등교육재정기구(HEFC)

1992년에 'The Further and Higher Edu-
 cation Act 1992' 및 'The Further and Higher
 Education(Scotland) Act 1992' 가 제정되어,
 HEFCE(The Higher Education Funding
 Council for England), HEFCW(The Higher
 Education Funding Council for Wales),
 SHEFC(The Scottish Higher Education
 Funding Council)와 같은 세 개의 고등교육재정기
 구가 만들어졌다. 과거 UFC는 북아일랜드 지역을 제외
 한 전 지역 대학에 대한 재정 배분의 책임을 맡고 있었지
 만 이제는 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드 지역을 각각 담

당하는 별개의 고등교육재정기구가 설치되었다. 이것은
 각 지역 민족주의의 영향이라고 할 수 있다.

각 기구는 교육·고용부로 받은 보조금을 관할 지역 고
 등교육기관에 배분하는 역할을 수행한다. 북아일랜드는
 별도의 기구를 두지 않고 북아일랜드 교육부(DENI :
 Department of Education Northern Ireland)가
 HEFCE의 조언을 받아 직접 배분한다. 매년 조금씩 달
 라지는데 현재 HEFCE는 135개, HEFCW는 14개,
 SHEFC는 19개, DENI는 3개의 고등교육기관을 지원
 하고 있다. 각 고등교육재정기구가 추구하는 목표는 국
 가적 요구와 비용 효과성을 고려하는 가운데 높은 질의
 교육·연구를 증진한다는 것이다.

HEFCE는 의사결정기구로서 위원회(board)를 두고
 있고, 하부에 집행기관으로 사무총장(chief executive)
 을 두고 있다. 사무 부서는 3개 국(director)으로 구성되
 어 있으며, 직원은 약 160명이다. 위원회는 의장 및 사
 무총장을 포함하여 15명의 위원으로 구성되어 있는데 위
 원은 학계를 포함하여 사회·문화·산업계의 전문인 중에
 서 교육·고용부장관이 임명한다. 이 과정에서 HEFCE
 의 조언을 받기도 하며 필요한 경우 위원 선임을 위해 신
 문에 광고를 내기도 한다. 현재 15명의 위원 중 학계 인
 사는 7명이고, 나머지는 학외 인사로 구성되어 있다. 위
 원회는 1년에 8회 회의를 가지며, 사무총장이 준비한 보
 고서를 토대로 심의가 이루어진다. 그리고 위원회 위원은
 아니지만 교육부가 파견하는 사정관(assessor)이 있
 으며, 참관인(observers)으로 HEFCW, SHEFC,
 DNI, 교수연수센터(Teacher Training Agency) 관계
 자가 있다.

한편, HEFCW의 위원회는 의장과 사무총장을 포함
 하여 8명으로 구성되어 있고, 웨일즈 교육부가 파견한 1
 명의 사정관, HEFCE, SHEFC, DENI, 웨일즈 교육
 부 계속교육국의 참관인이 있다. SHEFC는 의장과 사
 무총장을 포함하여 14명의 위원으로 구성된 위원회가
 있다.

3. 고등교육재정 배분

1) 재정 배분의 주기

① 재정소요 계획서 제출 단계(4월) : 영국 대학 재정 보조금의 배분 작업은 매년 4월 고등교육재정기구가 다음 학년도 고등교육기관의 재정 수요에 관해 작성한 공공 지출조사 보고서를 교육·고용부에 제출하면서 시작된다.

② 3개년 예산 확정 단계(11월) : 교육·고용부장관은 이를 검토한 후 11월에 3개년의 예산계획서(Budget Statement)를 발표한다. 이러한 3개년 계획은 대학 재정을 안정적으로 확보하고 재정 운영의 예측성을 높여준다는 취지로서 확정 주기 방식이 아니라 매년 수정해 가는 중첩방식을 취하고 있다. 교육·고용부는 보조금을 일괄교부금(block grant)으로 교부하되, 자원 배분에 관한 포괄적 지침을 전달한다. 이와 함께 장래 3개년의 연도별 전국 고등교육기관의 최대학생정원(MASNs : Maximum aggregate student numbers)을 결정·통보한다. 1998~1999학년도에의 경우 정부는 전일제 총 학생 정원을 743,152명으로 결정하였다.

③ 예산 배분 기초자료 수집 단계(12월) : 12월에는 각 고등교육기관별로 연구 활동 실적을 비롯하여 당해 학년도 고등교육기관 내부 조직별 교부금 배분 내역 및 모집 학생수에 관한 자료를 고등교육재정기구에 제출한다. 이 자료는 다음 학년도 교부금 배분의 기초자료로 활용된다.

④ 교부금 영역별 배분 결정 단계(1월) : 다음 해 1월이 되면 고등교육재정기구는 교육·고용부로부터 통보 받은 보조금을 교육부문, 연구부문, 기타 부문별로 어떻게 할당할 것인지를 결정한다.

⑤ 고등교육기관별 보조금 결정 단계(2월) : 2월에는 교육, 연구, 기타 부문별 할당된 보조금을 각 고등교육기관별로 어떻게 배분할 것인지를 결정한다.

⑥ 배분 발표·통보 단계(3월) : 3월에는 이 결정 내용을 공식적으로 발표하고 각 고등교육기관에 통보한다. 동시에 정부가 정한 최대 학생정원을 각 고등교육기관별

로 배분하여 통보한다.

2) 보조금 배분 방식의 변천

1980년대 중반까지만 해도 고등교육 재정기구의 보조금 배분은 명확한 배분공식에 의해 이루어지지 않았고 그 배분방법도 제대로 공개되지 않았다. 대체로 전년도에 교부한 보조금이 기준이 되었고, 객관적 자료에 기초한 배분이라기보다는 주관적 판단이 크게 작용하였다. 그런데 1980년대 이래 긴축 정책 속에서 고등교육재정의 대폭적인 삭감이라는 상황을 맞아 재정 책무성(financial accountability)을 강화하기 위해 고등교육재정기구는 객관적이고 분명한 재정 배분 기준을 수립할 것이 요구되었다.

UGC는 1986~1987학년도부터 교육, 연구활동, 대학별 특수사정이라는 세 가지 요소를 고려하여 배분하는 방식을 도입하였다. 그 특징은 교육부문에 대해서는 학생수를 기준으로 하여 대학간에 평등하게 배분하되, 연구부문에 대해서는 각 대학별로 연구활동의 수준·성과를 고려하여 차등 배분하는 방식이다. 이후 1992년에 HEFC는 재정배분 방식을 교육활동에 대한 배분 공식과 연구활동에 대한 배분공식으로 명확히 구분하였다. 교육활동에 대한 자원 배분은 기본적으로 전년도 보조금액에 물가상승률을 고려하고 조정 계수를 적용하여 배분한다. 연구활동에 대한 자원 배분은 연구평가, 장래 역량, 연구계약 수입을 고려한다.

교육활동 자원 배분에서는 전년도 학생 1인당 교육비를 고려하여 교부하는 추가자원 부분이 있다. 즉, 전년도 결산 결과 고등교육기관별 학생 1인당 교육비가 상대적으로 적을수록 부가자원을 많이 받을 수 있다. 따라서 학생 1인당 지출되는 교육비가 감소하는 것을 감수하면서도 학생을 많이 받아들이면 다음 해에 부가자원을 받을 수 있게 되어, 연구평가 점수에 의존하지 않더라도 자원을 늘려갈 수 있었다. 이것은 1991년에 발표된 정부의 백서, "고등교육 : 새로운 구상"에서 2000년까지 18세

~21세 연령의 국민 3명 중 1명은 고등교육기회를 갖도록 하는 고등교육 팽창 정책을 반영하는 것이었으며, 연구 중심 대학과 교육 중심 대학으로 고등교육기관의 분화를 유도한다는 의미도 담고 있었다. 그러나 1990년대 중반 이후 고등교육 인구가 정부의 예상을 웃돌게 되면서 이러한 팽창 지향 배분 정책은 교육의 질을 강조하는 방향으로 전환하게 된다.

3) 1998~1999학년도 교육활동 보조금 배분 방식

1998~1999학년도의 고등교육재정기구(HEFCE) 배분액은 교육활동 지원금 2,689백만 파운드, 연구활동 지원금 824백만 파운드, 특별지원 47백만 파운드, 변동 조정 지원금 5백만 파운드로서 총 3,565백만 파운드였다. 교육활동과 연구활동을 위한 보조금이 전체의 98%를 차지하고 있는데, 이 보조금은 정형화된 공식에 따라 배분되고 있다. 또한 이러한 배분 공식과 이 공식에 따른 각 고등교육기관별 배분액은 완전히 공개되어 있기 때문에 각 고등교육기관은 자체적으로 다음 학년도 배분액을 미리 추정하고 이에 따라 재정계획을 수립·운영할 수 있다. 특별지원금은 매년 특별한 요구를 반영하는 단기 사업을 위한 것으로 공식에 의하지 않고 신청(입찰)을 받아 심사한 후 배분한다. 그리고 변동 조정 보조금은 기관별 보조금액의 급격한 변동을 조정하기 위한 완충 장치로서 의미를 갖는다. 위와 같이 보조금이 구분되어 배분되지만 고등교육기관은 보조금의 사용 면에서 이러한 구분에 아무런 구속을 받지 않으며 어떻게 학내에서 배분하여 사용할 것인지는 전적으로 자율적인 판단에 맡겨져 있다.

교육활동에 대한 보조금은 기본보조금(core funding), 추가보조금(additional funded places), 수업료보상(fee compensation), 기본보조금조정(adjustments to core)으로 구성되어 있다. 기본보조금은 전년도 보조금에 정부가 설정한 물가상승률만큼 증가시키고, 기타 이전수입 등을 조정하여 다음 학년도에도 기본적으로 인정되는 보조금으로 각 교육기관의 재정 안정에 기여한

다. 추가보조금은 아직 교육 활동이 활발하지 않은 학문 분야나 정책적으로 확대할 필요가 있는 분야의 학생 정원을 별도 제시한 후 고등교육기관의 신청(입찰)을 받아 배정하고, 필요한 교육비용을 지불해주는 것을 말한다. 이 보조금은 보통 다음 학년도에 기본보조금에 산입된다. 수업료 보상은 1994~1995학년도부터 정부가 교육비용의 적정한 분담을 목표로 삼아 수업료 보조금을 45% 삭감함에 따라 그 충격을 완화하기 위해 지원하는 것이다. 그리고 기본보조금조정은 기본보조금 산정 이후 변동 사항을 반영하거나 교육보조금의 급격한 변동을 완화하기 위한 보조금이다.

고등교육재정기구는 1998~1999학년도부터 '같은 교육에 대해서는 같은 비율로 지원한다.'는 원칙을 설정하면서 교육활동에 대한 새로운 배분방법을 적용하였다. 즉, 과거부터 전래되어 온 보조금 수준을 무조건 인정하고 여기에 매년 물가상승률을 반영한 증가분을 더해주는 방식이 아니라, 표준교육비 개념을 도입하여 지원 규모의 설정 기준을 과학화하면서 같은 교육활동이라면 기관별 지원율을 균등하게 하겠다는 뜻이다. 새로 도입한 방법에 따라 기본보조금을 설정하고 조정하는 방법은 아래와 같다.

① 표준교육비(standard resource) 설정 : 우선 학과를 임상분야(집단 A : clinical subjects), 과학분야(집단 B : science, engineering and technology), 고비용요소분야(집단 C : other high cost subjects with a studio, laboratory or fieldwork element), 기타분야(집단 D : all other subjects)의 4가지로 구분한 후 각 분야별 전일제상당학생당 표준교육비(보조금 + 수업료)를 설정한다. 1998~1999학년도의 경우 집단 D 표준교육비를 기본으로(2,662파운드) 설정한 다음 집단 C 1.5배, 집단 B 2배, 집단 A 4.5배를 적용하였다.

② 가중전일제상당학생수(weighted full-time equivalent students) 산출 : 각 고등교육기관별로 학생 특성과 기관 특성에 따른 가중치를 적용하여 가중전일제상당학생수를 산출한다. 학생 특성으로는 시간제 등

록 학생, 25세 이상 성인 학사과정 학생, 45주 이상 장기 과정 등록 학생은 일반 전일제 학생에 비해 교육비가 추가 또는 적게 소요된다는 판단에 따라 가중치를 적용한다. 성인 학생의 경우 25%를 적용하기로 하였다. 기관 특성으로는 런던 지역(중심런던 8%, 주변런던 5%), 특화교육기관, 교원연금기구가 아닌 대학연금기구의 적용을 받는 기관(4%)을 고려한다.

③ 총 표준교육비 산출 : 설치되어 있는 학과별로 표준 교육비에 가중전일제상당학생수를 곱하여 얻은 금액을 합산하여 각 고등교육기관별로 총 표준교육비를 산출한다.

④ 추정 총 교육비(assumed total resource) 산출 : 각 고등교육기관별로 당해 학년도 교육보조금에 교육·고용부 장관이 예산계획서에서 밝힌 물가상승률을 적용하고 기타 조정을 가한 금액을 산출한다. 여기에 당해 학년도 학생수를 기준으로 계산한 다음 학년도 수업료 수입 추정치를 합하여 추정 총 교육비를 산출한다.

⑤ 편차 백분율 산출 : 추정 총 교육비에서 총 표준교육비를 뺀 다음 이를 총 표준교육비로 나눈 편차비율(percentage difference)을 계산한다. 이 편차 비율이 허용 범위 이내이면 교육보조금을 조정하지 않고, 허용 범위를 초과할 경우 교육보조금 또는 학생정원을 조정하여 허용 범위 내로 유도한다. 이리하여 동일 교육에 대해서는 교육기관에 따른 차이가 없이 재정 지원율이 같아 지도록 만드는 것이다. 이 허용 범위는 보통 (-5%~+5%)로 설정하는데 기관마다 사정을 고려하여 조금씩 달리 설정하고 이것은 보조금을 교부할 때 체결하는 계약 내용에 포함된다.

⑥ 편차 비율에 따른 조정 : 예를 들어 어떤 대학의 허용 범위가 (-5%~+6.7%)인데, 편차 비율이 8%라면 1.3%(8 - 6.7)에 해당하는 금액만큼 남는다고 보고 다음 학년도 기본보조금에서 삭감한다. 이와 반대로 편차비율이 -7%라면 2%(7 - 5)에 해당하는 금액만큼 벌칙으로 삭감한다. 그러나 바로 삭감하지 않고 소명기회를 부여하고, 개선 계획서를 제출 받은 후 편

차 비율을 허용 범위 내로 이동시킬 수 있는 1년간의 유예기간을 준다. 이 유예기간이 지난 다음에도 허용 범위를 벗어날 경우 유예금을 회수하고 다시 당해 연도 편차 비율에 해당하는 금액에 대해 1년간의 수정기간을 준다. 편차 비율이 허용 범위를 벗어나는 경우 학생정원을 증가 또는 감소시킴으로써 허용 범위 내로 진입해 들어갈 수도 있다.

⑦ 교육평가의 결과 반영 : 고등교육재정기구는 고등교육의 질을 유지하고 제고할 법적 책임을 지고 있다. 이를 위해 1993년 여름에서 1995년 여름 사이 15개 학문분야를 평가한 이후 2001년 9월까지 평가 1주기를 완료할 계획으로 평가가 진행되고 있다. 1997년에는 고등교육평가원(QAA : Quality Assurance Agency for higher education)이 설치됨으로써 고등교육재정기구는 이 평가원과 계약을 맺어 평가원이 실시하는 평가 결과를 재정 배분에 활용하고 있다. 이 평가는 각 기관이 설정한 목표에 비추어 교육과정, 수업과 평가, 학생성취, 학생지원, 학습자원, 질 평가라는 6개 영역별로 목표 도달도를 점검하는 방식이며 자기평가보고서를 토대로 3일간의 현지 방문평가로 진행된다. 각 영역별로 4등급으로 평가하며, 목표 지향 평가이기 때문에 기관간 상대적인 비교는 성립될 수 없다. 따라서 평가 등급별로 교육보조금을 차등적으로 배분하지는 않고, 평가 결과 인정을 받지 못한(1등급) 영역이 있을 경우 그 부분에 대해 12개월의 개선 기간을 허용한다. 이 기간이 지났음에도 불구하고 불만족스러울 때에는 그 분야에 대한 기본보조금과 학생정원을 몰수한다.

4) 1998~1999학년도 연구활동 보조금 배분 방식

연구에 대한 공공 지원 재원은 연구심의회를 통한 지원과 고등교육재정기구를 통한 지원으로 이원화되어 있다. 전자는 우리 나라의 한국과학재단이나 한국학술진흥재단과 같이 연구과제의 수행을 지원하는 반면, 고등교육재정기구는 연구 기반(연구인력)을 유지하고 조성하

는 활동을 지원한다. 연구심의회는 각 학문 분야를 나누어 분담하는 6개의 연구심의회로 구성되어 있으며 과학 기술청 관할에 속한다.

1998~1999학년도에 고등교육재정기구(HEFCE)의 연구활동 보조금 824백만 파운드 중 98%에 해당하는 804백만 파운드는 연구평가기초보조금(QR: quality-related research funding)으로서 연구 활동 수준과 그 질 평가에 따라 배분한다. 나머지 20백만 파운드는 고등교육기관이 가지고 있는 지적 재산권을 외부에 임대해 주고 받는 사용료 수입액(연구심의회, 고등교육재정기구 등으로부터 받는 보조금이나 계약수입 제외)에 비례하여 지원하는 보조금(GR : generic research funding)으로 1994년에 처음 도입되었다. 아래에서는 연구평가기초보조금의 배분 방법에 대한 설명이다.

① 학문 분야별 할당 기준 산출 : 먼저 확정된 총 연구평가기초보조금을 많은 학문 분야별로 얼마씩 할당할 것 인지를 결정한다. 이 기준은 학문 분야별 활동의 양(volume)에 상대 비용을 곱하여 산출한다. 특징적인 것은 활동의 양을 측정할 때 모든 연구인력(교수)을 포함시키는 것이 아니라 1996년 연구 평가서에 연구활동이 왕성한 우수 연구인력이라고 지명하여 연구실적을 제출하고, 연구의 수준을 평가받은 연구인력만을 기준으로 한다는 것이다. 학문 분야별 활동의 양은 연구평가에서 활용하는 69개 학문 영역별로 <표 1>에 나와있는 항목별 양과 비중을 적용하여 산출한다. 그리고 학문 영역별 상대 비용 가중치는 69개 학문 분야를 고비용 실험임상 영

<표 1> 연구활동 양 측정 방식

활동 양 측정 항목	1998~1999배분 산출 자료	비 중
우수 연구 인력	1996년 연구평가	1
보건청지원 연구수행인력	1996년 연구평가	1
연구원	1997년 연구활동 조사	0.1
연구보조원	1997년 연구활동 조사	0.1
연구학생(학년별 가중치 적용)	1997년 연구활동 조사	0.15
외부 연구비(27년 평균)	1995~1996, 1996~1997 수입	25,000파운드당 0.25

* 전일제 학생의 경우 1년차 0, 2년차 1.75, 3년차 1.75, 4년 이상 0이고, 시간제 학생의 경우 2년차까지 0, 3년차에서 6년차까지 0.875, 7년차 이상 0의 가중치 적용.

역(Band A), 중간비용 영역(Band B), 기타 영역(Band C)로 구분하여 각각 1.7, 1.3, 1.0으로 설정하였다. 1997~1998학년도의 경우 교육 분야 26.9, 병원임상 분야 46.2, 화학 분야 31.8 등 69개 분야별로 기준치가 제시되었다.

② 각 고등교육기관별 배분액 산출 : 각 학문 분야별 할당액을 산출하기 위해 사용한 방법이 각 고등교육기관별 배분액을 산출하는 데도 그대로 적용된다. 다만, 추가로 연구평가에서 받은 등급을 반영한다는 점이 다르다. 연구평가의 등급은 7단계로 구분되는데 1등급과 2등급을 받은 학문 분야에 대해서는 연구보조금을 지원하지 않으며, 3b 등급 이상을 받은 분야에 대해 <표 2>의 가중치를 적용하여 차등 지원한다. 참고로 이러한 배분 공식은 각 고등교육기관별 총량 배분액을 산출하기 위해 개발된 것이므로 각 고등교육기관이 자체 내 학과별로 연구보조금을 분배할 때 이 공식을 적용하는 것은 적합하지 않다는 것이 고등교육재정기구의 의견이다.

연구평가는 1986년 1차 평가, 1992년 2차 평가, 1996년 3차 평가를 실시하였고, 2001년에 제4차 평가를 실시할 예정이다. 이 평가는 HEFCE, SHEFC, HEFCW, DENI가 합동으로 수행하되 주관은

<표 2> 평가등급별 지원가중치

평가등급	1	2	3b	3a	4	5	5*
지원가중치	0	0	1	1.5	2.25	3.375	4.05

HEFCE가 맡는다. 고등교육기관의 각 연구인력별로 최근 4년 이내(인문학 분야는 6년)의 연구실적 최대 4편을 제출 받아 그 수준을 평가한다. 5* 등급이란 연구분야의 하위 영역 중 대부분의 영역에서 국제적인 기준에 비추어 우수한 수준이고, 기타 다른 모든 영역에서는 국내 기준에 비추어 우수한 수준에 도달한 경우를 가리킨다.

5) 보조금 관리

보조금을 지원 받는 고등교육기관은 고등교육재정기


구와 매년 보조금과 관련하여 계약을 체결하고 이를 준수할 의무를 진다. 이 계약은 고등교육재정기구가 작성·공표한 표준계약서를 모델로 삼아 각 고등교육기관의 사정을 반영하여 수정한 후 적용한다. 이 계약서에는 보조금의 관리에 관한 사항 외에도 총 학생 정원, 부동산 관리, 차입, 리스, 자산의 처분 등을 비롯한 대학 재정 운영에 관한 여러 가지 사항이 포함되어 있다. 또한 고등교육재정기구를 비롯한 여타 관련 기구에 대한 정보 제공 등의 의무 및 감사를 받을 의무 등도 규정되어 있다.

이와 같은 계약을 위반할 경우에는 보조금의 지원 중단 또는 삭감 등의 조치가 이루어진다. 특히 각 고등교육기관별로 할당된 총 학생 정원을 벗어나서 모집하는 기관에 대해서는 보조금 조정이 이루어지는데, 할당된 총 학생 정원의 $\pm 2\%$ 이내를 허용 범위로 설정하고 있다. 이 허용 범위를 초과하여 학생을 모집한 고등교육기관에 대해서는 초과하는 학생수에 해당하는 수업료 수입만큼 보조금을 삭감하는데, 기준은 전일제 학생의 경우 1,000파운드, 시간제 학생의 경우 500파운드로 설정하였다. 이와 반대로 총 학생 정원보다 적게 모집하는 기관에 대해서는 삭감하지는 않되 다음 학년도 총 학생 정원을 삭감하여 배당하는 조치를 취한다. 의료 분야의 경우 별도 최저학생정원을 계약하게 되는데, 여기에 위반하여 적게 모집한 경우 그 부족 학생 1인당 8,317파운드씩(앞에서 언급한 집단 B 표준교육비의 2/5와 집단 A 표준교육비의 3/5을 더한 금액에서 1,000파운드를 뺀 금액)을 삭감한다.

4. 마치는 말

영국의 경우 1919년에 UGC가 창설된 이래로 정부는 고등교육기관에 대해 재정을 지원하되 직접 통제하지 않는다는 원칙을 유지하여 왔다. 물론 UGC가 UFC로 바뀌고 다시 HEFC로 개편되면서 이러한 고등교육재정 배

분기구는 정부와 고등교육기관 사이에 단순한 완충장치로 출발하였다가 연결자로, 그리고 다시 중개자를 거쳐 정책결정자로 그 역할의 중심이 옮겨왔고, 그 과정에서 고등교육기관에 대한 정부의 영향력이 강화된 것은 사실이다. 그러나 교육 및 연구 평가를 통한 간접적인 유도, 신중하고도 순차적인 변화의 시도, 새로운 대안에 대한 폭넓은 의견 수렴, 대안의 검토 과정과 결과의 공개 등의 방법을 취함으로써 새로운 정책 가치를 투입하면서도 대학의 자치라는 여전히 중요한 가치를 함부로 훼손하지 않았다는 점이다. 특히 교육평가에서 획일적인 기준이 아니라 각 대학이 스스로 정한 교육목표를 기준으로 삼아 이의 도달 정도를 평가함으로써 다양성을 존중하였고, 연구평가에서 양적 규모가 아니라 질(質)을 평가함으로써 연구의 본질을 살렸다는 점에 주목할 필요가 있다.

앞으로 영국은 고등교육기관에 대한 평가를 통한 차별적인 재정 지원 정책을 강화하고, 고등교육재정의 합리적인 분담을 위해 정부의 지원을 축소하면서 부담 능력에 따라 학생의 부담을 늘려나갈 계획이다. 나아가 정부의 요구를 반영하는 정책 변수를 재정 배분에 적용하는 방안도 고려하고 있다. 현재 계획으로는 2001년에 새로운 배분의 틀이 짜여질 가능성이 있다. 여기에서 우리는 영국의 사례를 단순히 고립된, 그리고 그 자체로서 이식이 가능한 제도로서 이해해서는 곤란하다. 영국의 재정 지원 정책의 변화는 그들의 사회가 가진 문제의식을 독특하게 반영한 것이었고, 그 문제를 합리적으로 해결해 나가려는 노력의 결과이기 때문이다. 

조석훈

서울대 법학과를 졸업하고 서울대 대학원 교육학과에서 석·박사학위를 받았다. 한국대학교육협의회 연구원을 거쳐 현재 인제대 교육대학원 조교수로 재직중이며, 교육부 교육법 개정자문위원으로 참여하였다. 역서로 「학교개혁론」이 있고, 「대학관계법 국제비교연구」, 「교수기간임용제에 대한 판례비판」 외 다수의 논문을 발표하였다.