

대학재정의 안정적 확보

반 상 진 | 전북대학교 교육학과 교수

I. 들어가는 말

지난 8월에 교육혁신위원회의 발족과 더불어 '교육인적자원 개발 혁신 일정표(로드맵)'가 발표됨으로써 참여정부 교육개혁의 큰 틀이 제시되었다. 개혁의 틀을 보면 획일화된 초·중등교육을 '참여하는 교육'으로, 고등교육은 '세계 수준의 경쟁력 육성'으로 방향을 설정하고, 오는 2007년까지 달성할 교육개혁의 종합대책을 마련하겠다는 의지를 보이고 있다. 이러한 교육개혁의 방향은 현재 참여정부가 설정하고 있는 '국민소득 2만 달러 시대'라는 국정 방향과 그 맥을 같이해야 하는 만큼, 참여정부의 교육개혁은 국민소득 2만 달러 달성을 위한 교육의 새로운 역할을 제시해야 할 것이다. 여기서 분명한 것은 지식기반사회의 국가 경쟁력이 세계 수준의 휴먼웨어를 육성하는 데서 비롯된다면 '국민소득 2만 달러 시대'의 꿈은 국가 교육의 과감한 혁신과 투자로부터 출발해야 한다는 점이다.

그러나 우수 인적자원을 양성해야 할 사회적 책무를 안고 있는 우리의 대학체제는 그 어느 때보다 대내외적으로 어려움에 처해 있다. 대외적으로는 2003년 3월 세계무역기구(WTO) 서비스 협상

과 관련해 교육부분 양허안을 제출함에 따라, 대학의 내적 역량이 부실한 우리의 입장에서는 대학시장의 개방이 매우 부담스러운 수밖에 없는 상황이다. 대내적으로는 우리 대학체제가 구조적 한계에 이르고 있다는 점이다. 한국대학교육협의회의 발표에 따르면 2003학년도에 전국 199개 4년제 대학이 35,681명(미충원률 9.4%)을 못 채웠고, 이는 2002학년도 미충원률 5.6%보다 증가한 것으로서, 이러한 고등교육의 과잉공급체제가 가져다 주는 교육적·사회적 부담이 가중되고 있다. 학생 수 부족은 결국 대학재정 고갈로 이어져 대학의 부실화를 초래하고 그에 따라 상당수 대학은 존폐 위기까지 고려해야 하는 절박한 상황에 처해 있는 실정이다. 이러한 현실 속에서 청년 취업난은 더욱 악화되고 있고, 서울의 대학과 지방의 대학간의 서열화된 양분구조와 지방 소재 대학 출신에 대한 차별적 취업 관행으로 지방대학의 공동화 현상이 갈수록 심각해지는 등 대학체제의 저변이 흔들리고 있는 상황이다.

대학경쟁력은 대학체제의 저변이 탄탄할 때 그 실효를 얻을 수 있다. 이러한 점에서 현재 참여정부가 대학, 산업체, 지자체, 연구소 등이 연계한 '권역별 대학특성화 사업'을 추진하고 지방대학

“

대학재정은 대학의 경쟁력 제고를 위한 필수적인 요소임을 간과해서는 안 된다.

특히 지식기반사회로 진입함에 따라 사회·경제발전을 위한

대학교육의 중요성이 더욱 증대하였고,

대학교육의 보편화가 급속히 진행되는 상황에서 정부의

대학교육지원의 필요성이 증가하고 있다.

”

과 지역전략산업과의 협력을 활성화해 지역 R&D의 핵심주체로 지방대학을 육성하고, 한편으로는 대학간 M&A 등 특성화를 위한 구조조정을 추진하고자 하는 개혁 청사진(교육인적자원부, 2003)은 단계적 전략으로 적절하다고 본다. 특히 지방대의 문제는 수도권 소재 대학과 지방 소재 대학간의 문제가 아니라 사회구조의 문제이며, 중앙과 변두리라는 가치체계의 문제이다. 지방대학의 부실이 대학체계의 기초 붕괴뿐만 아니라 지역 경제의 몰락과도 직결된다고 할 때, 국가가 적극 관여하여 육성 방안을 모색할 필요가 있다(반상진, 2003). 다만, 지방대 육성은 단순한 후원적인 지원이 아니라 지원의 기본 원칙은 경쟁력에 초점을 두고 실천과제를 모색해야 할 것이다.

이제 대학의 양적 팽창 정책은 제고하고, 지금이야말로 대학교육의 체질을 근원적으로 개선할 때이다. 대학체계의 기초(fundamental) 구축과 경쟁력 확보가 교육개혁의 최우선 과제가 되어야 하고, 이를 위해 우선적으로 안정적인 대학재원을 확보하는 일이 시급하다. 대학개혁의 가장 큰 장애물 중의 하나가 변화를 시도하는 데 필요한 재원 확보의 문제이기 때문이다. 대학재정이 열악하고 안정적 확보 장치가 미흡한 상황에서, 일관성

있고 체계적인 대학개혁정책의 추진은 불가능하다. 현실적으로 각종 대학사업에 대한 재정지원이 기획예산처나 재정경제부와 협의·조정 과정에서 사업의 성격이나 규모가 왜곡되는 등 안정적 재원 없이 교육인적자원부가 독립적으로 일관된 대학정책을 추진하기란 실질적인 어려움이 있는 것이 사실이다.

대학재정은 대학의 경쟁력 제고를 위한 필수적인 요소임을 간과해서는 안 된다. 특히 지식기반 사회로 진입함에 따라 사회·경제발전을 위한 대학교육의 중요성이 더욱 증대하였고, 대학교육의 보편화가 급속히 진행되는 상황에서 정부의 대학 교육지원의 필요성이 증가하고 있다. 하지만 향후 노령 인구 증가, 의료비 증가, 사회복지비용 증가 등의 요인으로 인해 대학교육을 위한 충분한 재원 확보가 좀처럼 쉽지만은 않을 것이다. 오랫동안의 경제적 침체로 민간으로부터의 대학 무상 기부도 기대하기 어렵다. 이러한 상황에서 대학의 근본적인 변혁의 필요성을 인정한다면 국가는 물론 대학 스스로도 지금까지와는 다른 유형의 수입원을 개발하고 동시에 지출을 보다 효과적으로 할 수 있는 혁신적인 사고의 전환이 필요한 시점이다.

II. 대학재정규모의 현황과 특징

1. 대학의 교육여건

대학의 재정 현황을 분석하기에 앞서 우리나라 4년제 대학의 교육여건을 살펴보면 <표 1>과 같다. 4년제 대학은 2002년 현재 전국 163개로서 1990년 107개에 비해 52.3% 증설되었고, 같은 기간 동안 학생 수도 1,040,166명에서 1,771,738명으로 70% 이상 증가하였다. 대학교육이 최근 10년 동안에도 양적 성장을 보이고 있지만, 1990년 중반 이후 학교당 대학 재적학생 수가 1만명을

상회하면서 대학이 과대 규모화하는 추세를 보이고 있다. 그와 아울러 2002년 현재 4년제 대학의 교원 1인당 학생 수는 40.1명으로서, 일본(4년제 대학 기준) 13.0명, 미국 15.4명, 독일 12.0명, 영국 18.5명, 프랑스 15.8명 등 OECD 국가 평균 15.3명에 비해 교육여건이 크게 열악한 실정이다 (<표 2> 참조).

2. 대학재정 규모

교육의 질적 수준을 평가하는 또 하나의 중요한 척도는 학생 1인당 공교육비이다. 우리나라 대학

<표 1> 대학교육의 양적·질적 변화 추이

(단위 : 명)

구분	학생 수	학교수	학교당 학생 수	교원당 학생 수
1990	1,040,166	107	9,721	41.1
1995	1,187,735	131	9,067	35.0
2000	1,665,398	161	10,344	39.7
2001	1,729,638	162	10,677	39.9
2002	1,771,738	163	10,870	40.1
		증가율		
1990	-	-	-	-
1995	14.2	22.4	- 6.7	- 14.8
2000	40.2	22.9	14.1	13.4
2001	3.9	0.6	3.2	14.0
2002	2.4	0.6	1.8	0.5

* 주 : 학교 수, 학생 수, 교원 수에는 방송통신대학, 교육대학, 산업대학 등 다른 고등교육기관은 포함되지 않았음.

* 자료 : 교육인적자원부, 교육통계연보, 각 연도.

<표 2> 주요국의 4년제 대학교원 1인당 학생 수 비교(2001년 현재)

(단위 : 명)

미국	독일	영국	프랑스	일본	한국	OECD 평균
15.4	12.0	18.5	15.8	13.0	40.1(2002년)	15.3

* 자료 : 한국교육개발원, OECD 교육 지표(Education at a Glance), 2002.

생1인당 공교육비 수준은 1999년 현재 \$5,356로서 초등교육(\$2,838), 중등교육(\$3,419)단계와 비교하면 높게 나타났다. 그러나 OECD 국가에 비해 우리나라 학생 1인당 공교육비 수준이 초등교육비는 OECD 국가 평균의 67%, 중등교육비는 66%인 반면, 고등교육비는 47%에 불과하다(〈표 3〉 참조). 교육투자 규모가 교육의 질적 수준을 규정한다고 할 때, 앞으로 대학교육에 대한 획기적인 투자 증대가 시급함을 보여 주고 있다.

또한 대학재정 규모를 GDP 대비 대학예산의 비중을 기준으로 OECD 주요국가들과 비교하면 한국은 0.5%로서 OECD 평균(1%)의 절반 수준

이며, 대학생 1인당 교육비도 OECD 평균의 70% 이하인 것으로 나타났다(〈표 4〉 참조). 그리고 대학에 대한 R&D 투자 규모도 주요 OECD국가들에 비해 매우 낮은 수준으로 투자되고 있는 실정이다(〈표 5〉 참조). 이는 정부와 기업이 대학에 대한 R&D 투자규모를 크게 확대하여 연 평균 GDP의 5.5% 정도 투자하면 2010년에 이르러서야 1인당 R&D 지출액이 G7 평균수준에 도달할 정도로 미흡한 수준이다.

국가간 비교에 있어 대학재정의 열악성은 교육예산 중에서 고등교육비가 차지하는 비율에서도 나타난다. 우리나라의 경우 2001년에 10.6%,

〈표 3〉 학생 1인당 공교육비 국제비교(1999년)

(단위 : US \$, PPP 환산액)

구 분	초등교육	중등교육	고등교육
호주	4,858	6,850	11,725
프랑스	4,139	7,152	7,867
독일	3,818	6,603	10,393
일본	5,240	6,039	10,278
한국	2,838(67%)	3,419(66%)	5,356(47%)
스웨덴	5,736	5,911	14,222
스위스	6,663	9,756	17,997
영국	3,627	5,608	9,554
미국	6,582	8,157	19,220
OECD 평균	4,229	5,174	11,422

* 자료 : 한국교육개발원, OECD 교육 지표(Education at a Glance), 2002.

〈표 4〉 주요국의 대학재정 비교

항 목	한국	일본	미국	네덜란드	스웨덴	OECD 평균
GDP 대비 교육비(%)	0.5	0.5	1.4	1.1	1.6	1.0
대학생 1인당 교육비(\$)	6,844	10,157	17,466	9,989	12,981	10,893

* 자료 : 한국교육개발원, OECD 교육 지표(Education at a Glance), 2001.

〈표 5〉 OECD 국가의 R&D 지출규모(2000년 기준)

		한국	미국	일본	독일	영국	핀란드	G7 평균	OECD 평균
GDP 비중(%)		2.68	2.70	2.98	2.48	1.86	3.37	2.47	2.24
재원	정부	23.94	27.33	19.58	31.44	28.91	26.23	27.89	28.89
	기업	72.38	68.23	72.42	66.11	49.27	70.25	65.31	63.9
1인당 R&D 지출 (경상, \$)		403	963	774	643	453	848	730	535

* 자료 : OECD, OECD in Figures, 2002.

2002년에 11.3%로서 미국(26.9%), 캐나다(22.2%), 스웨덴(23.5%)의 1/2 수준에도 못 미치고 있다. 이와 같이 대학교육에 대한 투자 규모가 낮은 것은 그 동안 초·중등교육의 급격한 팽창과 이에 따른 막대한 재정소요로 인하여 대학교육에 대한 재원확보를 수익자부담에 의존해 왔기 때문이다. 그러나 대학교육이 대중화 단계에 들어섰고, 국가의 경쟁력과 직결되어 있다는 점을 고려할 때, 초·중등교육비와 고등교육비 간의 적정 지출 수준에 대한 재검토가 필요하다.

3. 대학재정 지원체제의 특징과 문제

정부의 대학재정 지원사업은 교육인적자원부에 의한 지원과 기타 부서에 의한 지원으로 나누어 볼 수 있는데, 교육인적자원부의 지원은 교육과 연구에 대한 지원이 포괄되어 있으며, 여타 부서의 지원은 주로 연구활동에 대한 지원으로 구성되어 있다. 특히 교육인적자원부로부터의 지원은 국립대학 경상비 및 시설비를 제외하고 신청대학에 조성적 차원에서 비교적 균등하게 지원되는 일반 지원사업과 가시적 성과 산출을 위하여 평가결과에 따라 일부 대학을 선택, 집중 지원하는 특수목적지원(선별지원)사업으로 구분된다.

일반지원사업은 교육 및 연구의 질적 개선과 대학의 경쟁력 강화라는 이중적 목표를 달성하기 위한 수단인 자구노력 지원사업과 학술연구조성사업, 그리고 교육 및 연구의 여건 개선이라는 정책 목표를 달성하기 위한 수단인 사립대학 시설·설비 확충지원사업, 국립대학 기자재 확충사업 등으로 구분할 수 있다. 특수목적지원사업은 공과대학 중점지원, 이공계 대학원 중점지원, 국제전문인력 양성지원과 같은 특정 분야의 전문인력 양성사업과, 교육개혁추진 우수대학지원, 지방대학 특성화 지원과 같은 대학 특성화 지원사업으로 구분되며, 이는 대학의 특성화와 대학의 경쟁력 강화라는 이중적 목표를 달성하기 위한 수단이다(윤정일, 2001).

이러한 정부로부터의 대학재정 지원체제가 지니고 있는 특징은 다음과 같다.

첫째, 교육인적자원부를 중심으로 여러 관련 부처에서 다발적으로 여러 용도로 재정지원이 이루어지고 있고, 그 규모도 방대하지만, 관련 부처들 간 종합 조정이 미흡하여 중복투자로 인한 재원의 낭비가 발생할 가능성이 높으며, 대학에 대한 재정지원법령이 미약하다는 것이다. 이는 다시 말해 대학재정 지원체제가 안정적이지 못하다는 것을 의미한다. 현재 대학사업에 대한 재정지원 규모는

“

대학교육은 더 이상 엘리트 교육이 아니고 보편적인 공공서비스로 인정되는 상황에서 대학체제의 저변이 강화되어야 하고, 동시에 국가경쟁력의 성장 동력인 대학의 질적 경쟁력도 강화되어야 한다. 이에 대학교육 서비스 제공에 있어서 국가의 책무가 보다 높아지고, 이는 대학기관에 대한 재정투자의 확대로 귀결될 것이다. 정부 재정지원에서 대학에 대한 안정적 재원 확보와 적정 배분 수준 결정에 대한 논의가 더 이상 늦출 수 없는 시점에 있다.

”

기획예산처나 재정경제부와 협의·조정하며 결정되기 때문에, 대학정책을 자율적으로 일관성있게 추진하기가 구조적으로 어려운 현실이다.

둘째, 대학 재정지원의 또 다른 특징은 재정지원이 주로 사업별로 지원되고 있고, 지원대상도 개인단위보다 대학이나 연구소 등 기관단위 위주로 이루어지고 있다는 것이다. 기관중심의 지원체제는 교수·학생의 교육·연구 역량이나 의지보다는 기관의 명성이나 업적에 의해 결정되는 만큼, 개별 교수 및 학생의 교육·연구에 대한 동기유발을 꺾는 데에는 한계가 있다.

셋째, 지원 용도면에서 국공립대학에 대한 경상비, 시설비 지원과 연구비와 관련지원이 각각 50% 정도 차지함으로 인해 초·중등교육에 대한 지원에 비해 상대적으로 경직성 경비 지출 규모가 낮다는 특징을 지니고 있다.

마지막으로, 대학재정지원이 평가와 연계하여 이루어지고 있다는 특징이 있다. 평가에 의한 재정지원 방식은 문민정부 이후 도입되어 정부주도의 대학평가에 의하여 대학간 경쟁을 유발하고, 대학의 다양화와 특성화를 촉진하여 그 결과에 따라 차등적 혹은 선별적으로 재정지원하는 데 목적이 있다. 이러한 지원방식의 도입으로 특수목적지

원사업의 비중이 커지고 있지만, 한편으로는 교육인적자원부의 간접적인 통제방식으로 인식하기도 한다. 아울러 평가에 의한 재정지원 방식이 그에 대한 사후관리와 피드백이 미흡하여 재정지원정책과 투자결과와의 괴리가 발생하고 있으며, 그에 따라 재정지원 성과에 대한 불투명성이 대학으로부터 불신을 야기시키는 원인으로 작용하고 있다.

참여정부에서는 이러한 지원방식에 다소 변화를 꾀하고 있는 것도 사실이다. 현재 지방대 육성방안의 기본 골격을 구상하고 있는 '지역 인재육성 프로젝트'에 의하면, 지역과 대학의 동시 발전을 꾀하기 위해 권역내 대학, 산업체, 지자체, 연구소 등이 연계하여 사업단을 구성하고(지역혁신체제(RIS) 구축), 지역과 연계한 대학특성화사업에 대한 사업계획서를 작성, 이를 '지역단위협의체'의 검토를 거쳐 교육인적자원부에 제출하면 인적자원개발회의의 전문위원회에서 사업을 평가·선정하도록 하고 있다. 그리고 사업 규모는 대형(연간 30억 원 이상의 사업), 중형(연간 5~30억 원 미만 사업), 소형(연간 5억 원 미만 사업) 등으로 구분하고, 이에 대한 재정지원방식은 기본적으로 '선택과 집중'에 의한 특성화 및 경쟁을 유도하고는 있으나, 기존과는 달리 일괄 지원 방식에

의해 사업효과의 극대화, 장기적 지원을 통한 사업의 안정성 확보 등에 초점을 두고 있다.

대학교육은 더 이상 엘리트 교육이 아니고 보편적인 공공서비스로 인정되는 상황에서 대학체제의 저변이 강화되어야 하고, 동시에 국가경쟁력의 성장 동력인 대학의 질적 경쟁력도 강화되어야 한다. 이에 대학교육 서비스 제공에 있어서 국가의 책무가 보다 높아지고, 이는 대학기관에 대한 재정투자의 확대를 꾀할 것이다. 정부 재정지원에서 대학에 대한 안정적 재원 확보와 적정 배분 수준 결정에 대한 논의가 더 이상 늦출 수 없는 시점에 있다.

Ⅲ. 대학재정의 안정적 확보

대학개혁은 충분한 재정 지원 여부가 성패의 관건인 만큼 안정적이고 효율적인 재정 확보 방안이 선결되어야 한다. 그 동안 이러한 문제를 해결하기 위해 학계와 정부 차원에서 무수한 방안이 제시되어 왔지만, 실질적인 성과는 얻지 못했다. 이제 대학재정의 확충 문제는 어떤 기발한 방법이나 기술의 문제가 아니다. 결국 대학교육의 중요성과 대학교육재원 확충의 필요성을 인식하는 사회적 공감대와 이를 적극적으로 실천하는 정부의 의지가 관건적 요소이다. 한국의 고등교육재정은 철저한 수익자부담원칙과 설립자부담원칙으로 인하여 국가적 차원의 책무성이 결여되어 있음은 주지의 사실이다(윤정일, 2001). 따라서 대학재정

확충은 무엇보다도 국가차원의 재정확보 의지가 중요한 문제이며, 대학 스스로도 새로운 수입원을 찾기 위한 노력이 병행될 때 그 가시적 성과를 이룰 수 있을 것이다. 따라서 여기서는 국가차원에서의 대학재정의 안정적 확보 및 지원 방안을 중심으로 논의하고자 한다.

◆ 대학재정 규모 확충 : 우선적으로 대통령의 대선공약인 GNP 대비 교육재정 6% 확보가 지속적으로 관철되어야 하며, 고등교육투자 규모 역시 OECD 국가 수준의 충분하고 안정적인 재원을 확보하는¹⁾ 구체적 장기 방안을 수립하여야 한다. 고등교육재정 GDP대비 1% 확충을 위한 필요 재원의 규모를 추정해 보면 향후 5년간 10.7조 원의 추가 재정이 소요될 전망이다. 이러한 추가 소요 재정 확보를 위해 안정적인 재원 확보를 위한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다(〈표 6〉 참조).

◆ 안정적 대학재원 확보를 위한 제도적 장치 마련 : 대학재원의 안정적 확보와 재정운영의 독립성 확보가 보장되면 일관성 있고 지속적인 대학정책을 수립·집행할 수 있기 때문에, 대학정책에 대한 사회적 신뢰를 높일 수 있을 뿐 아니라 재정지원에 대한 장기적인 효과를 예측할 수 있다. 이를 위해 교육예산의 일정 비율을 고등교육예산으로 배정하여 안정적인 재원 확보 장치를 마련하거나, '고등교육재정교부금(가칭)' 제도를 도입하여 대학재원의 법적 독립성을 확보하는 방안을 고려

1) 프랑스는 '2000년의 대학' 계획안(U2000)에 의거 지난 91~99년 동안 400억 프랑(8조 4000억 원)을 투자하여 모든 학생들에게 고등교육을 받을 수 있는 기회 확대를 위해 대학의 양적 팽창을 추진하였고, 지난 1999년에 발표한 '세번째 천년의 대학' (U3M·Universit du 3 Millnaire) 계획안은 U2000에서 이뤄진 공공교육을 바탕으로 대학의 질을 높이고 경쟁력을 갖추기 위해 각종 대학시설을 보수하고 지방대를 중심으로 지방자치단체와 기업, 연구소 등을 하나로 묶는 네트워크 작업을 추진하며, 이를 위해 2000~2006년 1단계에만 모두 460억 프랑(9조 6600억 원)을 투입할 계획임.

“

이제는 대학재정의 확충 문제는 방법이나 기술의 문제라기보다는 대학재정 확충의 필요성을 인식하는 사회적 인식과 이를 적극적으로 실천하려는 정부의 의지가 중요한 문제이다. 대학개혁은 충분한 재정 지원 여부가 성패의 관건인 만큼 안정적이고 효율적인 재정 확보를 위한 정부의 결단이 필요한 시점이다.

”

〈표 6〉 고등교육 GDP 대비 1% 확충을 위한 필요 자원 추정 (단위 : 억 원)

구 분	2003	2004	2005	2006	2007	2008
• GDP 규모	6,123,769	6,429,957	6,751,455	7,089,028	7,443,479	7,815,653
• 내국세 추정	867,679	919,740	974,924	1,033,420	1,095,425	1,161,150
• 교육재정규모	304,636	334,358	364,579	396,986	431,722	468,939
• GDP대비(%)	(4.97)	(5.20)	(5.40)	(5.60)	(5.80)	(6.00)
• 고등교육예산 (공약이행시 GDP대비 : %) (A)	30,246 (0.5)	38,580 (0.6)	47,260 (0.7)	56,712 (0.8)	66,991 (0.9)	78,157 (1.0) (5년간 누계 28.8조 원)
• 고등교육예산 (현행유지시 GDP대비 : %) (B)	30,246 (0.49)	32,061 (0.50)	33,984 (0.51)	36,023 (0.52)	38,185 (0.53)	40,476 (0.54) (5년간 누계 18.1조 원)
• 추가 소요 (A-B)	-	6,519	13,276	20,689	28,806	37,681 (5년간 누계 10.7조 원)

* 주: 1) GDP는 매년 5% 성장하고 내국세는 6%씩 증가한다고 가정하여 산출
 2) 내국세 증가율을 GDP 증가율보다 높게 가정한 것은 조세수입이 GDP보다 다소 빠르게 증가하였던 과거의 추세를 반영한 것임.
 * 자료 : 이영(2003). “고등교육분야 중기 재정투자방향 및 향후 과제”. 교육개혁포럼 월례세미나 발표논문.

해 볼 수 있다. 교부금제도를 통해 대학재정지원의 목적, 범위, 기준, 자원 조달방법 등 국가의 대학교육 재정지원에 대한 책무성을 법제화하고, 자원 규모의 안정화를 도모하기 위해 내국세의 일정

부분을 고등교육 재원으로 확보할 수 있는 법적 장치의 마련을 검토해 볼 필요가 있다.

이러한 교부금 형태의 대학재원 확보 방안은 재정배분에 있어서 특정 세입과 세출을 연계하여 칸

막이를 만드는 경우 재정배분의 효율성이 저해되는 단점이 발생할 가능성도 있다. 이에 국세분 교육세를 고등교육세로 개편하여 조달하는 방안도 논의할 필요는 있다. 그러나 이 경우에도 국세분 교육세가 지원하던 초·중등 교육재정의 부족분에 대한 추가 제도적 조치가 마련되어야 한다. 아울러 대학교육에 대한 사회적 책무를 공유하기 위해 기업분담금 제도의 도입을 장기적으로 검토할 필요가 있다.

◆ 대학재정의 효율적이고 균형적인 지원시스템 구축 : 대학지원사업에 관한 최고 협의·조정기구인 ‘고등교육발전위원회(가칭)’를 신설하여 현재 교육인적자원부, 산업자원부, 정보통신부 등 각 부처에서 지원하는 대학지원사업에 대한 일관성과 전문성 그리고 투자의 효율성을 증진시킬 필요가 있다. 동 위원회는 인적자원개발회의 산하에 두고 관계 부처 및 대학교육전문가로 구성하여 독립적 수준에서 국·공립대학은 물론 사립대학의 교육 및 연구지원 관련 정책을 협의·조정할 수 있는 기능을 부여하는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한 대학재정지원에 대한 효과는 장기적으로 나타나는 만큼, 1년 단위의 경직된 대학회계 운영에서 벗어나 대학의 계속 사업을 추진하고 탄력적으로 재정운영을 할 수 있도록 집행잔액에 대한 이월금, 계속비 등 대학회계 운영 체제를 보완할 필요가 있다.

◆ 대학재정 지원방식의 개선 : 현재와 같은 대학평가에 의한 지원방식은 그 원칙이 철저히 준수되고, 효율성, 적절성, 투명성을 보장받아야 한다. 현재 참여정부는 평가에 의한 차등적이고 일괄지원의 방식을 고려하고 있으나, 지난 정부에서 시도되었던 평가에 의한 차등적 재정지원방식은 간

접적인 통제 방식으로 인식되어 대학사회로부터 많은 반발을 야기시킨 바가 있다. 아무리 훌륭한 정책 방향이라고 하더라도 실천과정에서 학교구성원들의 실천과 참여 의지가 동반되지 못한다면 기대하는 결과를 얻지 못한다. 따라서 평가방식의 공정성과 적절성을 제고함으로써 대학구성원의 참여를 독려하여야 하고, 재정지원 방식과 운영도 중앙정부가 일절 간여하지 않고 부담액만 지원하도록 하여야 한다. 대학은 인재를 배출하고, 연구소와 함께 기술을 개발하며, 기업은 이들과 함께 신기술 개발에 나서고 지역 인재를 채용하는 등 각각의 역할 분담에 역점을 두어야 한다.

◆ 대학의 지구노력에 대한 지원 강화 : ‘산업교육진흥및산학협력촉진에관한법률’이 개정되어 대학들이 산학협력단을 설치해 자체 영리사업을 할 수 있게 되었다. 대학이 새로운 수입원을 확보할 수 있는 제도적 장치가 마련된 셈이다. 이를 위해 대학주변 연구단지의 조성, 조세감면 등 대학기업(university-based enterprise)이 활성화될 수 있도록 유인가를 제공하는 추가 방안이 모색될 필요가 있다. 그러나 중요한 것은 대학 스스로도 양적 감축과 내부혁신을 통한 질적 발전을 모색하려는 노력이 요구된다는 것이다. 대학조직 규모는 대학교육의 질 향상을 위한 중요한 기본 인프라로 작용하기 때문에, 대학은 조직의 경제적 규모(economies of scale)를 갖추는 자구적인 노력이 필요하다.

IV. 맺는 말

참여정부는 대학교육의 경쟁력 강화 원칙을 설정하고, 지역과 지방대학의 동시 발전 등 대학개혁의 기본 골격을 모색 중에 있다. 이러한 대학개혁

혁방안은 현재 교육인적자원부는 물론 청와대의 '정책기획위원회', '국가균형발전위원회' 등에서 마련 중에 있다. 추진체제의 다원화가 상호 협조 관계를 이룬다고는 하지만 정책 수립과정에서 과연 효율적인 체제인지는 제고해 볼 필요가 있다. 그러나 대학개혁과 관련하여 정책 방안이나 추진 체제보다 더 중요한 것은 과연 정부가 개혁의 의지가 있느냐 하는 부분이다. 정부의 의지는 재정 확보 노력에서 나타난다.

이제는 대학재정의 확충 문제는 방법이나 기술의 문제라기보다는 대학재정 확충의 필요성을 인식하는 사회적 인식과 이를 적극적으로 실천하려는 정부의 의지가 중요한 문제이다. 대학개혁은 충분한 재정 지원 여부가 성패의 관건인 만큼 안정적이고 효율적인 재정 확보를 위한 정부의 결단이 필요한 시점이다. **대학교육**

참고문헌

- 교육인적자원부(2002), 국가인적자원정책의 추진현황과 방향.
- 교육인적자원부(2003a), 현안 및 주요 정책과제 : 대통령 업무보고 자료.
- 교육인적자원부(2003b), 2003년도 대학평가 및 재정지원 기본계획.

반상진(2001), "대학규모의 경제성에 관한 연구." 『교육행정학연구』. 19(4).

반상진(2003), "새정부의 고등교육 개혁 과제." 『교육행정학연구』. 21(1).

유현숙 외(2001), 정부 부처의 고등교육기관에 대한 재정지원 분석 및 효율화 방안, 한국교육개발원, 수탁연구 CR 2001-25..

윤정일(2001), 대학지원예산구조 및 지원방식 개선연구. 교육정책 연구과제. 2000 - 특 - 20.

이영(2003), "고등교육분야 중기 재정투자방향 및 향후 과제." 교육개혁포럼 월례세미나 발표논문.

반상진

동국대학교 교육학과를 졸업하고, 미국 University of Wisconsin-Madison에서 석사 및 박사 학위를 취득하였다. 순천대학교 교직과 교수, 대통령자문 교육인적자원정책위원회 상임전문위원 등을 역임하였고, 현재 전북대학교 사범대학 교육학과 교수로 재직 중이다. 주요 논문 및 저서로는 『대학규모의 경제성에 관한 연구』, 『새정부의 고등교육 개혁 과제』, 『학교신설비적기 배분 및 효율적 운용을 위한 방안 연구』, 『교육재정경세사전』, 『교육경제학』 외 다수가 있다.