고등교육재정교부금법 제정

송기창 | 숙명여자대학교 교육학부 교수

Ⅰ. 머리말

노무현 전 대통령은 대통령 선거과정에서 '교육재원 GDP 6% 확보'를 공약했지만 교육재원 확충에 적극적이지 않았다. 교육재원의 범위를 어떻게 규정하느냐에 따라 약간 차이는 있지만, 2006년 국가 교육재원 규모는 5.23% 정도에 불과하다. 여기에는 BTL 사업비 3조 1,486억 원이 포함되어 있으므로 이를 제외하면 4.8% 정도다. 그러나 참여정부는 2008년 예산을 편성하면서 고등교육재원에 1조원을 추가 배정함으로써 교육재원 확충에 대한 성의를 보였다. 비록 국회 예산심의과정에서 2,200여억 원이 삭감됨으로써 당초 계획대로 고등교육재원을 확충하지는 못했지만, 정부의 관심이 지방교육재원 확충에서 고등교육재원 확충으로 이동했다는 점에서 매우 의미 있는 정책적 변화로 볼 수 있다.

이러한 정책적 변화는 2007년 이전부터 감지되던 것이었다. 2004년에는 박찬석 의원 등이 국가균형발전 및 고등교육의 경쟁력 강화를 위한 안정적인 재정확보 기반을 구축하기 위하여 「고등교육재정교부금법안」을 제안하였고, 2005년에는 이주호 의원 등이 국립대학 운영의 자율성과 효율성, 투명성을 달성하기 위하여 「국립대학 재정운영에 관한 특별법안」을 제안하였다. 2006년도에는 각 정당들이 지방선거를 계기로 대학등록금 대책들을 내놓았다. 이러한 법안과 대책들이 당시에 성공을 거두지는 못했지만 고등교육재원 확충을 위한 논의를 촉발하는 데 기여한 것은 부인할 수 없다.

2008년 5월 30일에 제18대 국회가 시작되었다. 새로운 인물들이 선출되어 새롭게 출발하는 만큼 새롭게 추진해야 할 정책도 적지 않을 것이다. 그러나 17대 국회 임기만료로 폐기된 법률안들을 재검토한 후, 18대 국회에서 다시 제출할 필요가 있는 법안도 있을 것이다. 그중에서 고등교육발전의 관건이라 할 수 있는 법률안이 있다면 그것은 「고등교육재정교부금법」이라고 판단된다. 고등교육의 발전은 일부 집단의 헌신적인 노력에 의해 달성되는 것이 아니며, 일부 학교의 자체 노력만으로 가능한 것도 아니다. 천문학적인 재원이 뒷받침되지 않으면 고등교육의 발전을 기대할 수 없고, 재원의 뒷받침이 없는 정책은 실효성이 없다. 따라서 고등교육재원의 안정적인 확충을 목적으로 하는 「고등교육재정교부금법」의 제정이야말로 고등교육 발전의 초석이라 할 수 있는 것이다.

이 글에서는 고등교육재정 현황을 간단히 살펴본 후, 고등교육재정교부금법 제정의 필요성을 제시하고, 고등교육재정교부금법안의 내용을 탐색하고자 한다.

Ⅱ. 고등교육재정 현황

여기에서는 국가 고등교육재원 규모를 살펴본 후, 고등교육재정의 세입구조와 세출구조 현황을 제시하고자 한다.

1. 국가 고등교육재원 규모

국가의 교육예산 규모는 2003년 26.2조원에서 2008년 35.9조원으로, 연평균 6.4%씩 증가하였다. 최근 5년간 부문별 연평균 증가율을 살펴보면, 고등교육 부문은 5.4%(예산 5.5%, 기금 2.3%)인 반면, 유아 및 초중등교육 부문은 5.8%였다(교육인적자원부, 2007). 2008년 교육예산의 부문별 구성비를 보면, 초·중등교육 부문에 대한 비중이 86.4%로 대부분을 차지하고 고등교육부문은 12.1%에 불과한 바, 이는 교육세 전액과 내국세의 20%를 지방교육재정교부금으로 확보하여 지방자치단체에 교부하는 우리나라 교육재정 구조의 특수성에 기인한다.

2008년도 고등교육부문 예산을 보면, 대학(원)교육 역량 강화사업에 6,919억 원, 대학 특성화·다양화 사업에 3,617억 원, 학술연구 역량강화 사업에 4,226억 원, 대학생 복지지원 확대사업에 3,812억 원, 지식정보화 지원사업에 125억원, 국립대학 운영지원에 2조 1,050억 원을 지원하고 있다.

국가가 설립자로서 지원하는 국립대학 지원경비 2조 1,050억 원을 제외하면 순수한 고등교육재정사업 규모는 약 1조 5천억 원에 불과하다. 2004년을 기준으로 볼 때, OECD 국가들은 평균 GDP의 1% 정도를 고등교육비로 정부가 부담하고 있으나, 한국은 0.5%에 불과하다(OECD, 2007).

2. 고등교육기관의 세입구조

2005년 결산 기준으로 고등교육기관의 세입 현황을 보면, 등록금 수입은 48.6%(국·공립 23.3%, 사립 57.3%)

표 1. 교육 예산 구성 현황

(단위 : 억 원)

부문별	'07 예산	'08 예산	
		예산액	구성비(%)
유아 및 초·중등교육부문	26,885,533	31,006,404	86.4
고등교육부문	3,698,698	4,353,866	12.1
인적자원·평생·직업·국제교육부문	351,307	411,663	1.1
교육일반부문	109,211	125,492	0.4
합 계	31,044,749	35,897,425	100.0

※ 자료 : 교육인적자원부(2007), 2008년도 교육인적자원부 소관 예산 및 기금운용계획.

표 2. 고등교육부문 프로그램별 예산 구성 현황

(단위 : 억 원)

고등교육 프로그램별	'07 예산	'08 예산	증감률(%)
• 대학의 특성화 다양화	324,300	361,730	11.5
• 대학구조 체제 개선	67,008	70,528	5.3
• 대학교육 역량강화	447,988	691,931	54.5
• 고등교육 ICT 지원	15,965	12,538	△21.5
• 학술연구 역량 강화	365,358	422,563	15.7
• 한국사 연구 진흥	27,107	28,107	3.7
• 대학생 복지지원	228,866	381,183	66.6
• 국립대학 운영지원	1,986,464	2,105,029	6.0
• 사립대교원 국가연금 부담금	184,052	237,379	28.9
• 차관 원리금 상환	51,590	42,878	△16.5
총 계	3,698,698	4,353,866	17.7

※ 자료 : 교육인적자원부(2007) "2008년도 교육인적자원부 소관 예산 및 기금운용계획"

이며, 국고보조금 수입은 14.5%(국 · 공립 37.7%, 사립 6.4%)이다. 사립대학의 전입금 수입은 5.9%이며, 국 · 공 · 사립의 기부금 수입은 4.8%(국 · 공립 8.6%, 사립 3.4%)이다. 등록금 의존도를 좀 더 세분화 하면, 국 · 공립 23.3%, 사립 전문대학 65.4%, 사립 4년제 대학 55.1%로서, 사립대학의 등록금 의존도는 국 · 공립의 2배가 넘는다. 우리나라의 대학의 등록금 의존도는 외국 대학과 비교해볼 때 매우 심각한 수준이다. 2006년 미국 대학의 등록금 의존도는 공립 18.1%, 사립 34.1%이며, 2005년 영국 대학의 등록금 의존도는 24.1%였다(박현철 외, 2007).

고등교육기관은 세입을 과도하게 등록금에 의존함으로써 매년 물가인상률을 상회하는 등록금 인상을 해왔고, 이에 따라 등록금 인상을 둘러싼 갈등이 사회적 문제로 인식되고 있다. 또한, 학자금 지원체제가 정착되어 가고 있음에도 불구하고 계층 간 교육기회의 배분에 문제점을 나타내고 있다. 또한 등록금 수준이 연간 1,000만 원에 육박함으로써 더 이상 등록금 인상이 어려워져 고등교육의 경쟁력 제고에 필수적인 고등교육재정 확충에 한계를 노정하고 있다. 연도별 대학등록금 인상률을 보면 물가인상률의 2~4배 수준을 나타내고 있다.

이 외에도 기부금 수입이 외국대학에 비해 저조한 것과 사립대학의 법인 전입금이 기준에 미치지 못하고 있다는 점도 고등교육기관의 세입구조에 부정적인 영향을 미치고 있다. 사립대학의 경우 법인전입금 수입과 국고보조금 수입을 합한 비율이 12.3%에 불과하나, 국 · 공립대학의 경우 국고보조금 수입 비율이 37.7%에 달한다. 결국 양자의 차이인 25.4%가 사립과 국 · 공립의 등록금 의존도의 차이(34.0%)를 결정하는 주요인임을 알 수 있다.

3. 고등교육기관의 세출구조

고등교육기관의 세출 현황을 보면, 인건비가 32.0%(국 · 공립 29.4%, 사립 32.9%)로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 운영비가 24.9%를 차지하고 있다. 산학협력단 회계와 기타 회계의 경비(대부분 연구비)는 19.8%를 차지하고 있으며, 시설비는 8.1%이다. 산학협력단 회계를 제외할 경우, 인건비 비중은 약 40%다.

국제비교를 위하여 고등교육기관 학생 1인당 교육비를 PPP로 환산할 경우, 2004년 고등교육기관 학생 1인당

표 3. 국 · 공 · 사립 고등교육기관 수입 현황(2005년 결산)

(단위 : 억 원)

구분	등록금 수입	국고보조금	전입금	기부금	이월금	자산 및 부채수입	기타	계
국 · 공립	13,898	22,499	–	5,118	1,499	–	16,594	59,608
사립	99,317	11,143	10,299	5,958	15,408	13,584	17,497	173,206
계	113,215	33,642	10,299	11,076	16,907	13,584	34,091	232,814
비율(%)	48.6	14.5	4.4	4.8	7.3	5.8	14.6	100

※ 주 : 교비회계와 산학협력단 회계를 합한 금액임.
※ 자료 : 박현철 외 교육인적자원부(2007) "고등교육기관의 재정분석 연구"

표 4. 연도별 대학등록금 인상율

(단위 : %)

구분	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07
국립대(A)	4.9	7.5	7.5	9.5	7.3	10.1	10.3
사립대(B)	5.9	6.9	6.7	5.9	5.1	6.6	6.6
물가상승률(C)	4.0	2.8	3.4	3.6	2.8	2.2	2.5
A/C	1.23	2.68	2.21	2.64	2.61	4.59	4.12
B/C	1.48	2.46	1.97	1.64	1.82	3.00	2.64

※ 자료 : 박현철 외 교육인적자원부(2007) "고등교육기관의 재정분석연구", 통계청(2007) "2007년 한국의 사회 지표"

교육비는 $7,068로, OECD 국가 평균 $11,100의 63.7%에 불과하며, 미국 $22,476의 31.4%에 불과하다. 고등교육활동 자체에 투입하는 학생 1인당 경비는 $6,105이며, R&D 투자는 $913이고, 기타 $49다. 교육활동 자체에 투입하는 경비는 OECD 국가 평균의 79.7%로 비교적 양호하나, R&D 투자는 28.6%에 불과한 실정이다.

고등교육기관의 경상비 비중은 80.9%에 불과하며, 19.1%는 교사 신·증·개축 등에 필요한 자본적 경비이다. 반면, OECD 국가 평균 경상비 비중은 89.3%이며, 자본적 경비의 비중은 10.7%에 불과하다. 이는 OECD 국가의 경우 장기간의 교육 투자를 통해 기본적인 교육인프라가 갖춰져 있어서 교육비의 대부분이 교육활동에 직접 투입되고 있음을 의미한다.

우리나라 고등교육기관의 경우 인건비 비중은 42.3%로서 OECD 국가 평균 59.2%에 16.9%p나 낮다. 이는 교원의 보수수준이 낮은 데 원인이 있다기보다는 교원 1인당 학생 수 과다에 원인이 있는 것으로 판단된다.

Ⅲ. 고등교육재정교부금법 제정의 필요성

고등교육재정 현황을 분석해볼 때, 고등교육의 경쟁력을 확보하기 위해서는 국가의 고등교육재원 총량규모를 늘릴 필요가 있으며, 고등교육기관의 세입 중 국고보조율을 높임과 동시에 등록금 의존도를 낮추고, 세출 중 자본

표 5. 국·공·사립 고등교육기관 지출 현황(2005년 결산)

(단위 : 억 원)

구분	인건비	운영비	시설비	기타경비	이월금	산학 및 기타회계	계
국·공립	17,509	12,949	3,160	971	2,417	22,602	59,608
사립	57,066	44,975	15,675	19,489	12,441	23,560	173,206
계	74,575	57,924	18,835	20,460	14,858	46,162	232,814
비율(%)	32.0	24.9	8.1	8.8	6.4	19.8	100

※ 자료 : 박현철 외 교육인적자원부(2007) "고등교육기관의 재정분석 연구"

표 6. OECD 국가의 고등교육기관 학생 1인당 교육비(2004)

OECD 국가	기능별(US $, PPP)				성질별(%)					
	교육	기타[2]	R&D	계	경상비					자본적 경비
					인건비			경상비	계	
					교원	직원	소계			
Australia	9,543	707	3,786	14,036	28.9	25.3	54.2	36.7	90.9	9.1
France	6,770	602	3,296	10,668	46.7	23.5	70.2	18.5	88.7	11.3
Germany	7,132	591	4,531	12,255	–	–	64.8	26.4	91.2	8.8
Italy[1]	4,498	314	2,912	7,723	40.3	19.0	59.3	29.5	88.8	11.2
Korea	6,105	49	913	7,068	30.9	11.4	42.3	38.6	80.9	19.1
United Kingdom	8,792	–	2,693	11,484	30.7	24.4	55.1	39.9	95.0	5.0
United States	17,738	2,104	2,634	22,476	26.0	32.3	58.3	29.3	87.6	12.4
OECD 평균[3]	**7,664**	**395**	**3,181**	**11,100**	**38.1**	**21.1**	**59.2**	**30.1**	**89.3**	**10.7**

※ 주 : 자료를 비교하는 데 부적절한 일부 국가는 제외함.

1) 국·공립학교 기준 국가

2) 기타 : 보조기능(교통, 급식, 기숙사 등)

3) 부분적으로 데이터가 누락된 국가로 인하여 '교육'과 '기타'의 합이 '계'와 일치하지 않음.

※ 자료 : OECD(2007) *"Education at a glance"*

적 경비의 비중을 낮추고 경상비의 비중을 높이기 위하여 경상비에 대한 국고보조가 필요함을 알 수 있다.

이러한 고등교육재정의 과제를 해결하는 방법 중의 하나가 고등교육재정교부금법 제정이다. 고등교육재정교부금법을 제정할 경우, 고등교육재원을 보다 안정적으로 확보할 수 있으며, 고등교육재원을 효율적으로 배분할 수 있도록 함으로써 고등교육기관의 자율성을 제고할 수 있고, 사립대학에 대한 경상비 지원을 제도화 할 수 있을 것이다. 고등교육재정교부금법을 제정해야 할 필요성을 보다 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 고등교육재원의 안정적 확보를 위함이다. 2004년 박찬석 의원 등은 고등교육재정교부금법안을 발의하면서 이 법안의 필요성을 '고등교육재원의 안정적인 확보'라고 밝히면서 다음과 같이 제안이유를 제시하고 있다.

> "21세기 지식정보화사회를 맞이하여 국가 간 경쟁이 갈수록 치열해지고 있는 가운데 대학경쟁력이 곧 국가의 경쟁력인 현실에서 우리 대학들은 고등교육시장 개방, 대학학령인구의 지속적인 감소, 고등교육에 대한 정부지원의 미흡 등 대·내외 대학교육 환경의 급격한 변화로 대학경영에 상당한 어려움에 직면하고 있다.
> 특히, 국가균형발전을 도모하고, 대학구조개혁을 통하여 산업수요에 부응하는 인재양성과 국가발전을 선도해 나갈 핵심전략분야의 고급 전문인력 양성 시스템 구축을 위해서는 다른 무엇보다도 안정적인 고등교육재정의 확보와 지원정책이 절실히 필요한 시점이므로 OECD 평균수준인 GDP 대비 1% 수준의 고등교육재원의 안정적인 확보방안으로 고등교육도 보통교육과 같이 교부금의 교부율을 법률로서 정함으로써 국가균형발전 및 고등교육의 경쟁력 강화를 위한 안정적인 재정확보 기반을 구축하려는 것이다."

고등교육재원을 안정적으로 확보해야 필요성은 지방교육재원과 비교해볼 때 확연히 드러난다. 1994년 초·중등교육부문과 고등교육부문 간 재원배분이 85.73 : 14.27 수준이었으나, 2005년에는 87.53 : 12.47 수준으로 초·중등교육재원은 10% 수준의 학생 수 감소에도 불구하고 배분 비율이 증가하였고, 고등교육재원은 72%의 학생 수 증가에도 불구하고 재원배분은 감소하였다는 것이다(최병만, 2005: 108). 지방교육재원은 내국세의 일정률로 확보하도록 법에 규정되어 재원을 안정적으로 확보해왔으나, 고등교육재원은 주로 사업비 형태로 확보함으로써 매년 예산편성과정에서 삭감되기 일쑤였다. 고등교육재정교부금법을 통해 고등교육재원을 법정화 할 경우 예산편성과정에서 삭감당하지 않고 안정적으로 고등교육을 지원할 수 있게 된다. 안정적 재원 확보는 재원의 충족성과 밀접한 관련이 있으므로 고등교육재정교부금법을 통해 안정성이 높아지면 재원 확충이 저절로 이뤄져서 고등교육기관 세입의 등록금 의존도를 낮추는 효과가 기대된다.

둘째, 고등교육재원을 효율적으로 배분하여 고등교육재정의 자율성을 제고하기 위함이다. 현재의 고등교육재원은 대부분 보조금 형태로 지원된다. 보조금은 용도가 엄격히 지정되며, 사업 종료 후 사업비를 정산해야 한다. 반면, 교부금은 용도가 지정되지 않은 일반재원으로서 교부받은 기관이 예산편성 및 심의과정을 거쳐 자율적으로 집행할 수 있다. 고등교육재정교부금법이 제정될 경우, 고등교육재원 배분기준을 법정화 함으로써 효율적·객관적인 재원 배분이 가능해지고 기관별로 산정된 배분액을 일반재원으로 교부함으로써 고등교육기관은 재정운영의 자율성을 확보할 수 있게 된다. 배분기준을 사전에 법에 명시하여 총액 배분할 경우 고등교육기관의 구조조정과 자구노력을 촉진하는 계기가 될 수 있을 것이다.

셋째, 사립대학에 대하여 경상비를 지원할 수 있도록 하기 위함이다. 사립대학의 경우, 등록금 인상을 통해 재원을 확충하는 방식은 이미 한계에 봉착해 있다. 학교법인이 보유하고 있는 수익용 기본재산이 대부분 저수익성으로 구성되어 있어서 학교법인의 전입금을 기대하기 어렵고, 기부문화가 활성화 되어 있지 않고 사립대학 회계운영의 투명성 부족으로 사회로부터 기부금을 확충하는 것도 쉽지 않은 상황이다. 결국 정부가 일본과 같이 사립

대학에 대하여도 경상비를 지원해줄 필요가 있다. 국립대학에 대하여는 인건비, 운영비, 기본사업비를 지원하고, 사립대학에 대하여는 국립대학과 함께 경쟁하여 선택될 경우 사업비를 지원하는 현행 제도 하에서는 사립대학에 경상비를 지원할 여지가 없다. 고등교육재정교부금법을 제정할 경우, 국립대학과 사립대학을 동등한 지원 대상으로 설정할 수 있기 때문에 사립대학에 대한 경상비 지원이 가능해진다.

사립대학에 대한 경상비 지원요구는 첫째, 국립대학에 대한 지원을 늘리거나 사업별 지원이 늘어나도 고등교육의 전반적인 질을 제고하는 데 한계가 있다는 점, 사업별 지원이 늘어날수록 대학의 자율성은 줄어드는 데 대한 문제를 개선해야 한다는 점, 셋째, 국·사립대간 기능적 차별화가 이뤄지지 않은 상황에서 국립대학 우선지원의 논리적 근거가 희박하다는 점, 넷째, 고등교육기관 취학률이 80%를 상회하면서 고등교육의 성격이 엘리트 교육에서 보통교육으로 전환되고 있다는 점 등에 근거하고 있다.

Ⅳ. 고등교육재정교부금법안의 내용

박찬석 의원 등이 제안한 고등교육재정교부금법은 크게 보면 다음 네 가지 내용으로 구성되어 있다. 첫째, 국·공립 및 사립의 고등교육기관 운영에 소요되는 재원의 일부를 국가가 지원하여 고등교육의 지역 간 균형 있는 발전과 고등교육기관의 구조조정 및 특성화를 유도하고 국제경쟁력을 강화함을 목적으로 한다. 둘째, 교부금의 재원은 당해 연도의 내국세 총액의 100분의 7.6에 해당하는 금액으로 한다. 셋째, 교부금은 대학평가결과, 대학의 특성화 및 구조조정, 지역사회와의 협력, 지역균형발전 등의 요소를 고려하여 교부한다. 넷째, 지방자치단체도 고등교육기관의 교육 및 연구 등에 소요되는 경비를 지원할 수 있도록 한다.

이 법안에는 교부금의 교부기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정한다고 함으로써 국·공립대학과 사립대학에 어떤 기준에 의해 교부금을 교부할 것인지 밝히고 있지 않으며, 교부금으로 지원하는 재원이 인건비와 운영비뿐만 아니라 시설비까지 포함하는지를 밝히고 있지 않다. 또한 국립대학에 대학회계가 설치되지 않은 상황, 즉 국립대학의 장에게 예산편성권이 주어지지 않은 상황에서 교부금을 학교의 장에게 교부할 수 있는지 등이 분명하지 않다.

따라서 제18대 국회에서 고등교육재정교부금법을 제정한다면, 박찬석 의원 등이 제안한 법안의 내용을 기본으로 하면서 다음과 같은 내용이 보완되어야 할 것이다.

첫째, 고등교육재원을 내국세의 일정률만으로 할 것인지, 아니면 고등교육세 교부금이나 국립대학 교원봉급 교부금 등을 포함할 것인지 결정해야 할 것이다. 고등교육세를 신설할 경우 내국세 교부율을 낮춤으로써 예산부처의 저항을 줄일 수 있다는 장점이 있으며, 봉급교부금을 신설할 경우 인건비에 의한 운영비와 사업비 잠식을 방지할 수 있다는 장점이 있다.

둘째, 기준재정수입액과 기준재정수요액 산정기준을 제시해야 할 것이다. 지방교육재정교부금법과 마찬가지로, 기준재정수입액은 교부금을 제외한 입학금 및 수업료, 기부금, 연구비 등 교육·연구에 관한 모든 수입예상액으로 하며, 수입예상액의 산정방법은 교육과학기술부령으로 정하도록 하고, 기준재정수요액은 각 측정단위의 수치를 그 단위비용에 곱하여 얻은 금액을 합산한 금액으로 하되, 측정단위 및 단위비용은 교육과학기술부령으로 정하도록 한다.

셋째, 교부금의 종류를 규정할 필요가 있다. 교부금은 보통교부금과 사업교부금으로 구분하는 방안을 생각할 수 있다. 이때 보통교부금은 인건비(국립대학)와 운영비(국·공·사립대학) 등 경상비 지원, 사업교부금은 경상사업비(국·공·사립대학)와 시설 사업비(국립대학) 지원을 위한 재원으로 규정할 수 있을 것이다.

넷째, 교부금 지원 요건과 교부액 증감 기준 등을 제시할 필요가 있다. 지원 요건은 대학 거버넌스에 대한 투명성 및 신뢰성을 확보하고, 등록금 적정 인상, 일정 기준

의 교수 당 학생 수, 고교교육을 정상화하는 학생선발방식 등 국가의 고등교육정책 방향 준수하는 것 등으로 설정할 수 있을 것이다. 예컨대, 지방소재 고등교육기관의 육성 및 특성화를 위한 사업, 고등교육의 경쟁력 강화 및 특성화를 위한 대학 간 통·폐합 사업 등은 증액 요건이 될 수 있을 것이며, 법령에 근거한 관할청의 처분에 위반한 경우, 학생모집 인원이 정원에 일정 비율 미달한 경우, 고등교육기관의 내부 분쟁이 있는 경우 등은 교부 제외 또는 감액 대상으로 규정할 수 있을 것이다.

Ⅴ. 맺음말

고등교육에 대한 국가의 재정지원에 대하여 부정적 시각이 존재하는 것이 사실이다. 고등교육은 엘리트 교육으로서 사회적 수익보다 사적 수익이 높은 영역이라는 인식 때문으로 보인다. 그러나 상황은 많이 달라졌다. 고등교육기관 취학률이 80%에 이르는 상황을 두고 고등교육을 더 이상 엘리트 교육이라 할 수 없게 되었다. 또한, 사립학교 비중이 77%에 이르는 상황에서 국가가 사립대학 재정에 무관심할 수만도 없게 되었다. 우리나라와 사립대학 비중이 비슷한 일본이 오래 전부터 사립대학에 대하여 경상비 지원을 해오고 있는 이유를 곰곰이 따져볼 일이다.

고등교육재원 확충이 필요하고, 사립대학에 대한 경상비 지원이 필요하며, 국립대학 재정운영의 효율성과 자율성이 필요하다면, 「고등교육재정교부금법」 제정은 필수적이다. 그러나 고등교육재정교부금법은 국립대학 예산회계제도 도입을 전제로 한다. 용도가 지정되지 않은 일반재원인 교부금을 지원하기 위해서는 지원받는 기관이 예산편성권을 가지고 있어야 하기 때문이다. 따라서 국립대학 예산회계제도 도입을 위한 입법이 고등교육재정교부금법보다 먼저 또는 동시에 추진되어야 할 것이다. 국립대학 예산회계제도를 도입하지 않은 상황에서 고등교육재원을 확충할 목적으로 가칭 '고등교육재정지원법' 제정이 제안된 적이 있다(나성린 외, 2003). 그러나 국립대학 법인화 전단계로서, 또는 국립대학 법인화에 대한 대안으로 국립대학 예산회계제도 도입이 필요하다는 사실에 대한 공감대가 형성되어 가고 있는 만큼 18대 국회는 「고등교육재정지원법」이 아니라 「고등교육재정교부금법」을 제정해야 할 것이다.

참·고·문·헌

- 교육인적자원부(2007) "2008년도 교육인적자원부 소관 예산 및 기금운용계획"
- 나성린 외, 교육인적자원부(2003) "고등교육재정의 안정적 지원을 위한 재원확보 방안"
- 박현철 외, 교육인적자원부(2007) "고등교육기관의 재정분석 연구"
- 송기창, 한국교육개발원(편)(2007) "교육재정 GDP 대비 7% 확보 방안," 「교육정책 쟁점과 과제」.
- 송기창 외, 교육인적자원부(2007) "고등교육재정사업 재구조화 방안 연구"
- 최병만, 경기대학교 대학원 박사학위논문(2005) "교육예산배분의 합리성에 관한 연구"
- 통계청(2007) 2007년 한국의 사회지표.
- OECD(2007) Education at a glance.

필·자·소·개

송기창

서울대학교 교육학과를 졸업하고 동 대학원에서 교육학 석사 및 박사학위를 취득했다. 교육개혁위원회 전문위원, 인제대학교 교수, 숙명여자대학교 기획처장을 역임하고 현재 숙명여자대학교 교육학부 교수로 재직중이다.

주요 저서로는 「전환기의 한국교육정책」(공저), 「교육재정정책론」(공저) 등이 있다.