

2025년 제1차 고등교육재정 혁신 포럼

# 고등교육재정 확보 목표와 전략



**2025. 2. 13.(목) 14:00~16:00**  
용산 나인트리 프리미어 로카우스 호텔 회의실 6

2025년 제1차 고등교육재정 혁신 포럼

고등교육재정 확보 목표와 전략

2025. 2

교육부  
교육재정중점연구소  
한국교육재정경제학회

2025년 제1차 고등교육재정 혁신 포럼

# 고등교육재정 확보 목표와 전략



**2025. 2. 13.(목) 14:00~16:00**

용산 나인트리 프리미어 로카우스 호텔 회의실 6



## 제1차 고등교육재정 혁신 포럼 고등교육재정 확보 목표와 전략

◆ 일시: '25.02.13.(목) 14:00-16:00

◆ 장소: 용산 나인트리 프리미어 로카우스 호텔 회의실 6

(ZOOM 회의 ID 861 9233 0446 / 교육부 유튜브 생중계)

◆ 주관·주최: 교육부, 강원대학교 교육재정중점연구소, 한국교육재정경제학회

◆ 세부일정

[사회] 이호준(청주교육대학교 교수)

시 간	내 용	
13:30 -14:00	등록	입장 / ZOOM 접속
14:00 -14:10	개회	인사말 및 참석자 소개
14:10 -14:30	발제	국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충 목표와 전략 · 남수경(강원대학교 교수/한국교육재정경제학회장)
14:30 -15:30	종합 토론	· 조인식(국회입법조사처 입법조사관) · 홍석민(한림대학교 교수), 김진영(전국대학교 교수), 오나래(한국조세재정연구원 부연구위원) · 송기창(성산효대학원대학교 총장), 이희숙(강남대학교 교수), 강낙원(한국대학교육협의회 소장)
15:30 -15:50	질의 응답	온·오프라인 질의응답
15:50 -16:00	폐회	마무리 및 정리



## 목 차

- ◆ 국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충 목표와 전략  
- 남수경(강원대학교 교수/한국교육재정경제학회장) ..... 1

### ◆ 종합토론

- 조인식(국회입법조사처 입법조사관) ..... 69

- 
- 홍석민(한림대학교 교수) ..... 71
  - 김진영(건국대학교 교수) ..... 73
  - 오나래(한국조세재정연구원 부연구위원) ..... 77

- 
- 송기창(성산효대학원대학교 총장) ..... 81
  - 이희숙(강남대학교 교수) ..... 85
  - 강낙원(한국대학교육협의회 소장) ..... 89

### ◆ 참고자료

- 교육부 고등교육 재정지원 기본계획(2025~2029) ..... 93



2025 제1차 고등교육재정 혁신 포럼

[고등교육재정 확보 목표와 전략]

## 국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충 목표와 전략

주제

발표자 남수경(강원대학교 교수  
/한국교육재정경제학회장)

토론자 조인식(국회입법조사처 입법조사관)  
홍석민(한림대학교 교수)  
김진영(전국대학교 교수)  
오나래(한국조세재정연구원 부연구위원)  
송기창(성산효대학원대학교 총장)  
이희숙(강남대학교 교수)  
강낙원(한국대학교육협의회 소장)





## 국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충 목표와 전략

남수경\*

### I. 서론

대학경쟁력이 곧 국가경쟁력임을 부인할 국민은 단언컨대 한명도 없다. 소위 선진국으로 불리는 나라 가운데 세계적으로 명성 있는 대학을 보유하지 않은 국가는 없다는 것 역시 부인하기 어렵다. 스위스 국제경영개발원(International Institute for Management Development, 이하 IMD)에서 매년 발표하는 「세계경쟁력연감」에서 세계적 리더들이 바라보는 한국의 가장 큰 매력도는 ‘높은 고등교육 이수율’이다(2024년 응답자의 95%가 이 지표를 선택). 사회적 자본으로서 고등교육의 양적 성장은 세계 최고 수준이나, ‘대학교육의 글로벌 경쟁력과 기업과의 연계성’에 대한 정성평가인 ‘대학교육(University education)’은 2024년 46위(2023년 49위)로 여전히 하위권에 머물고 있다.

‘U21 국가 고등교육 시스템 순위평가’를 살펴보면,<sup>1)</sup> 한국의 고등교육 시스템은 자원뿐만 아니라 환경과 연결성 측면에서 특히 많은 해결과제를 안고 있다. 2020년 순위평가 결과, 한국은 종합순위는 50개국 가운데 24위로, 영역별로는 자원(25위), 환경(44위), 연결성(33위), 산출물(19위) 가운데 특히 환경과 연결성이 매우 취약한 것으로 나타났다.<sup>2)</sup> 여기서 환경은 성별, 기관별

\* 강원대학교 교수/한국교육재정경제학회장, beableto@kangwon.ac.kr

- 1) ‘U21 국가 고등교육 시스템 순위’는 Universitas 21의 후원으로 멜버른대학교 응용경제 및 사회연구소에서 진행하는 고등교육 시스템에 대한 국가별 순위평가로, 2012년 5월 시작하여 매년 시행되어 왔음. 코로나19 직전인 2020년 순위평가 결과가 가장 최근의 평가이며, 코로나19 이후에는 시행되지 않았음. 이 평가에서 한국은 50개국 가운데 중위권인 22위~24위 수준을 유지하고 있음. 연도별로는 2012년 22위(48개국 참여), 2013년 24위(50개국 참여), 2014년 21위(50개국 참여), 2015년 22위(50개국 참여), 2016년 23위(50개국 참여), 2017년 22위(50개국 참여), 2018년 22위(50개국 참여), 2019년 23위(50개국 참여), 2020년 24위(50개국 참여)였음. 2020 순위 평가 상위 5개국은 미국, 스위스, 덴마크, 싱가포르, 스웨덴 순이었음. <https://universitas21.com/impact/previous-u21-rankings-national-higher/>
- 2) 평가는 자원(resources, 20%), 환경(environment, 20%), 연결성(connectivity, 20%), 산출물(output, 40%) 4개 영역으로 구성됨. 2020년 평가 결과 한국은 국가별 종합순위는 24위, 세부적으로 자원 25위, 환경 44위, 연결성 33위, 산출물 19위로, 종합순위 측면에서 싱가포르(4위), 홍콩(14위), 일본(20위), 대만(21위) 등에 뒤지고 있는 것으로 나타났다.

#### 4 고등교육재정 확보 목표와 전략

구성의 다양성과 규제나 글로벌 경쟁력 등에 대한 정성평가를 기반으로 하며, 연결성은 국내에서는 대학의 교육 및 연구와 산업계와의 연계와, 국외에서는 국제적 학생 및 교수 네트워킹 형성을 의미한다.

OECD 국가 가운데 고등교육 이수율 1위(70%)인 세계적 경쟁력을 갖춘 국가로 한 단계 도약하기 위해서는 고등교육 시스템 전반의 혁신이 필수적이다. 국가적 차원에서 대학의 교육과 연구 혁신, 대학과 외부 관련 기관간의 연결성 강화, 사적 수익과 사회적 수익을 극대화하기 위한 다양성 충족 등을 위한 중장기 발전계획의 추진과 적극적 투자를 미룰 수 없다. 2022년 12월 제정된 「고등·평생교육지원특별회계법안」을 토대로 2023년과 2024년 고등교육재정은 약 1.6조원이 추가 확보되어 대학자율 기반의 일반재정지원사업이 확대되는 성과가 있었다. 그러나 이 법안은 2025년 12월까지 한시적으로 운영되는 태생적 한계를 가지고 있다.

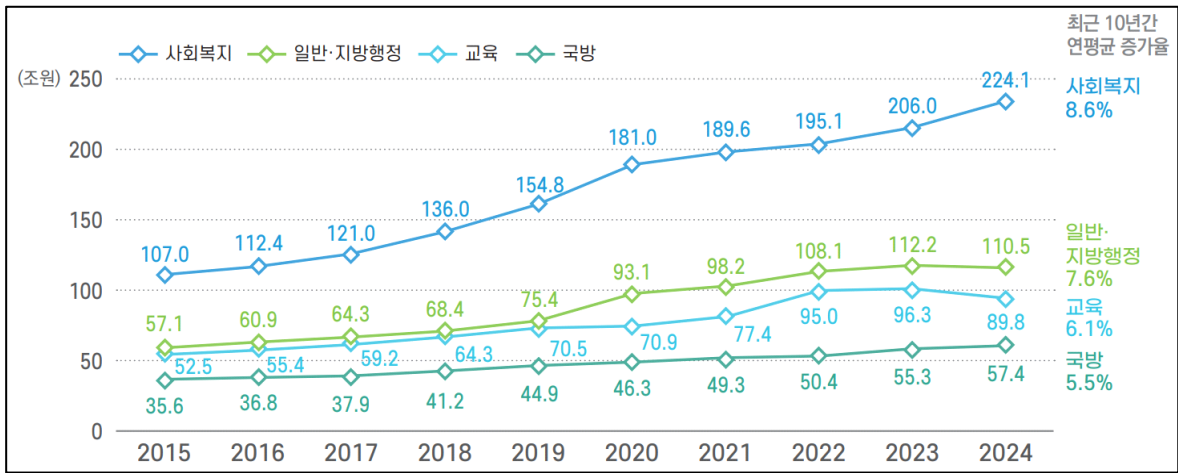
따라서 이 글은 세계국가경쟁력 10위권 도약이라는 국가경쟁력 확보를 위한 중장기 고등교육 투자 목표를 설정하고 확충 전략을 논의하는 데 목적이 있다. 이는 향후 안정적인 고등교육재정 확보 방안을 논의하기 위한 선행필수 자료로 활용될 것이다. 이하에서는, 우리나라 고등교육 현황을 교육부 고등교육예산, 범부처 및 지자체 지원, 국제적 수준 등에서 살펴보고, 국가경쟁력과 대학경쟁력을 강화하기 위하여 중장기적으로 확보해야 하는 고등교육 총교육비 규모를 추정하고, 교육비 분담구조, 확충 전략에 대해서 논의할 것이다.

## II. 고등교육재정 현황과 국제적 수준

### 1. 교육부의 고등교육재정 현황<sup>3)</sup>

2024년 정부 총지출은 656.6조 원으로 전년 638.8조 원 대비 약 2.8% 증가하였다. 교육 분야의 예산 규모를 살펴보면 약 89.8조 원으로, 정부 총예산 대비 13.7% 규모를 차지한다. 교육 예산은 사회복지 224.1조 원(34.1%), 일반·지방행정 110.5조 원(16.8%) 다음으로 높은 수치이다. 교육 분야는 2015년 52.5조 원에서 2024년 89.8조 원으로 71.0% 증가하였으며, 연평균 6.1% 증가하였다. 이는 사회복지 10년간 109.4%, 연평균 8.6%, 일반·지방행정 10년간 93.5%, 연평균 7.6% 다음으로 높은 수준이다.

3) 이 절은 “남수경 외(2025). 고등교육 발전방안 및 중장기 재정계획 연구. 한국대학교육협의회.” II장의 내용을 수정, 보완하여 작성하였음.



[그림 1] 최근 10년 주요 재정지출 추이(2015-2024년)

자료: 한국재정정보원(2024).

한편 2024년 교육 분야 예산 규모는 전년(96.3조 원) 대비 6.5조 원(6.7%) 감소한 규모로, 감소분의 대부분은 내국세와 연동된 지방교육재정교부금(68.9조 원, 전년 대비 6.9조 원 감소)에서 기인한다(기획재정부, 2024).

<표 1> 최근 10년 교육 분야 재정지출 추이(2015-2024)

(단위: 조원, %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
교육예산(A)	52.5	55.4	59.2	64.3	70.5	70.9	77.4	95.0	96.3	89.8
총지출(B)	371.8	384.6	402.5	427.6	473.9	549.6	598.6	670.8	638.8	656.5
(A/B)*100	14.12	14.40	14.71	15.04	14.88	12.90	12.93	14.16	15.08	13.68

주: 2022년까지 결산, 2023·2024년은 본예산 기준임.

자료: 한국재정정보원(2024).

고등교육예산의 연도별 추이를 살펴보면 2012년 약 6.1조 원에서 2024년 약 14.7조 원으로 약 8.6조 원(142%) 증가하였다. 그런데 정부 총지출에서 고등교육 예산이 차지하는 비중은 2014년을 기점으로 2.4%에서 2022년 1.8%까지 감소했다가, 고등·평생교육지원특별회계 설치 시점인 2023년을 기점으로 2.2%로 상승한 것으로 나타났다.

또한 전체 교육예산에서 고등교육 예산이 차지하는 비중은 2012년 13.5%에서 2024년 16.4%

## 6 고등교육재정 확보 목표와 전략

로 증가했다. 이 역시 2015년 17.3%에서 2022년 12.8%로 연도별 지속적으로 감소하다가, 2023년을 기점으로 14.5%, 2024년 16.4%로 증가한 것으로 확인되었다.

〈표 2〉 교육 부문 연도별 재정 지원 규모

(단위: 조원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
교육	45.3 (14.0)	48.5 (14.4)	50.5 (14.5)	52.5 (14.1)	55.4 (14.4)	59.2 (14.6)	64.3 (14.8)	70.5 (14.5)	70.9 (12.9)	77.4 (12.9)	94.2 (13.8)	96.3 (15.1)	89.8 (13.7)
유초 중등	38.6 (11.9)	40.3 (11.9)	41.1 (11.8)	42.7 (11.5)	45.3 (11.8)	48.9 (12.0)	53.7 (12.4)	59.4 (12.2)	58.8 (10.7)	65.1 (10.8)	70.7 (10.4)	80.9 (12.7)	73.7 (11.2)
고등	6.1 (1.9)	7.3 (2.2)	8.7 (2.5)	9.1 (2.4)	9.3 (2.4)	9.5 (2.3)	9.7 (2.2)	10.1 (2.1)	10.9 (2.0)	11.1 (1.8)	12.1 (1.8)	14.0 (2.2)	14.7 (2.2)
평생 직업	0.5 (0.2)	0.8 (0.2)	0.6 (0.2)	0.6 (0.2)	0.7 (0.2)	0.7 (0.2)	0.8 (0.2)	0.9 (0.2)	1.0 (0.2)	1.1 (0.2)	1.2 (0.2)	1.2 (0.2)	1.3 (0.2)
교육 일반	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.1 (0.0)	0.2 (0.0)	0.2 (0.0)
총지출	323.3 (100.0)	337.7 (100.0)	347.9 (100.0)	372.0 (100.0)	384.9 (100.0)	406.6 (100.0)	434.1 (100.0)	485.1 (100.0)	549.9 (100.0)	601.0 (100.0)	682.4 (100.0)	638.7 (100.0)	656.6 (100.0)

주: 2022년까지 결산 금액이며 2023, 2024년은 본예산 금액으로, 괄호 안은 총지출 규모 대비 비중임.

자료: 한국재정정보원(2023). 2023 주요 재정통계., 기획재정부(2024). 2024 나라살림 예산개요.

부문별 고등교육 예산은 크게 장학제도 기반 조성, 국립대학 경상비 등 운영비 지원, 대학 역량 강화, 학술 연구 지원을 위한 역량 강화, 기타 등으로 구분된다.

첫째, 장학제도 기반 조성 예산은 2012년 약 1.9조 원 규모에서 2024년 약 5.1조 원으로 약 3.2조 원(163%) 증가하였으며, 특히 2015년 기준 4.1조 원 내외의 규모를 2021년까지 유지하다가 2022년부터 4.9조 원으로 증가하기 시작한 것으로 확인되었다.

둘째, 국립대학 운영 지원은 2012년 기준 약 2.2조 원에서 2024년 약 5.0조 원으로 2.8조 원(124.7%) 증가하였다. 2018년까지 약 2.4조 원 내외 규모를 유지하다가 2019년을 기점으로 3.3조 원으로 증가하였고, 이후 연차별 증가 추세를 보이고 있다.

셋째, 대학교육 역량강화의 경우 2024년 기준 약 5천억 원 규모이며, 대학자율 역량 강화는 대학혁신지원(2024년 기준 약 2.2조 원), 4단계 두뇌한국21 사업(2024년 기준 약 5.2천억 원)의

로 구성된다.

끝으로 학술연구 역량 강화 부문의 예산은 2024년 기준 약 9.6천 억 원으로 인문사회 기초연구(R&D) 등을 지원하는 인문사회학술연구 조성 사업 약 3.2천억 원과 이공학학술연구기반구축(R&D) 중심의 이공학학술연구조성 약 5.1천억 원 등으로 구성되어 있다. 연도별 소폭 상승하기는 하였으나, 1조 원 미만의 규모를 유지하고 있다.

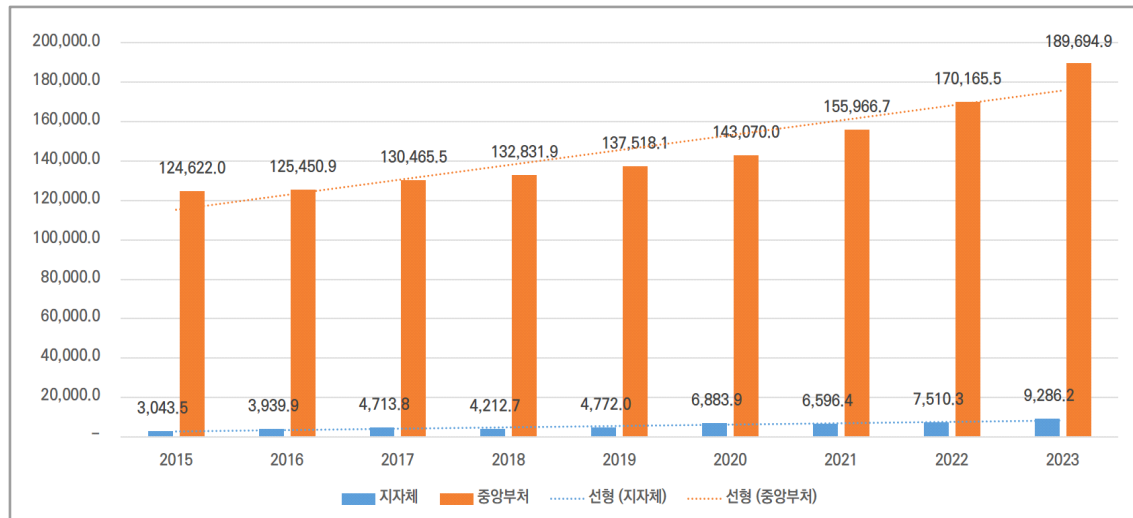
〈표 3〉 고등교육 부문 영역별 재정지원 규모 추이 (단위: 억 원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
장학제도 기반 조성	19,319 (31.9)	28,770 (39.5)	37,754 (43.2)	41,205 (45.3)	40,374 (43.5)	41,308 (43.7)	42,138 (43.5)	41,330 (40.8)	41,808 (38.3)	41,919 (37.9)	48,581 (40.2)	48,882 (35.7)	50,878 (34.7)
국립대학 운영 지원	22,208 (36.7)	24,143 (33.1)	23,593 (27.0)	22,831 (25.1)	23,010 (24.8)	24,440 (25.9)	25,144 (25.9)	32,857 (32.4)	34,707 (31.8)	37,230 (33.6)	38,455 (31.8)	47,662 (34.8)	49,906 (34.0)
대학 (교육/자 율)역량 강화*	13,815 (22.8)	14,988 (20.6)	17,429 (19.9)	16,041 (17.6)	18,874 (20.4)	18,254 (19.3)	18,772 (19.4)	14,190 (14.0)	19,522 (17.9)	18,897 (17.1)	5,117 (4.2)	6,169 (4.5)	4,969 (3.4)
											15,431 (12.8)	20,796 (15.2)	28,265 (19.3)
학술연구 역량 강화	3,158 (5.2)	3,098 (4.3)	6,672 (7.6)	6,782 (7.5)	6,878 (7.4)	7,287 (7.7)	7,841 (8.1)	9,046 (8.9)	8,993 (8.2)	9,626 (8.7)	9,382 (7.8)	9,844 (7.2)	9,643 (6.6)
기타	2,051 (3.4)	1,840 (2.5)	1,991 (2.3)	4,074 (4.5)	3,576 (3.9)	3,245 (3.4)	3,083 (3.2)	3,981 (3.9)	4,112 (3.8)	3,071 (2.8)	3,928 (3.2)	3,692 (2.7)	3,052 (2.1)
합계	60,551 (100.0)	72,839 (100.0)	87,439 (100.0)	90,933 (100.0)	92,712 (100.0)	94,534 (100.0)	96,978 (100.0)	101,404 (100.0)	109,142 (100.0)	110,743 (100.0)	120,894 (100.0)	137,045 (100.0)	146,713 (100.0)

주: 1) 2012년도~2021년도의 경우 결산 기준, 2022~2024년도 본예산 기준임.  
2) 대학역량강화 영역은 2022년부터 대학교육 역량강화와 대학자율 역량강화를 위한 예산으로 분리됨.  
3) 교육부 발표 예산안과 차이 있음.  
자료: 한국재정정보원(2023). 2023 주요 재정통계, 열린재정 재정정보공개시스템(2024.01.15.일자), 기획재정부(2024). 2024 나라살림 예산개요.

## 2. 중앙정부와 지자체의 고등교육 지원 현황

중앙정부와 지자체의 고등교육에 대한 재정지원은 연도별로 매년 증가하고 있다. 2015년부터 2023년까지 최근 9년간 지원 현황을 살펴보면, 전체적으로 중앙정부의 비중이 압도적으로 높지만, 점차 지자체의 지원액 역시 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 동 기간동안 중앙정부의 고등교육에 대한 지원규모는 각각 12조 4,622억원에서 18조 9,695억원으로 약 52% 증가한 반면, 지자체의 지원규모는 각각 3,044억원에서 9,286억원으로 205%나 증가하였다(그림 2) 참고). 특히 지자체의 경우 2020년 이후 매년 증가하고 있으며, 향후 지자체 기반 RISE체제 하에서 그 증가 폭은 더욱 커질 것으로 전망된다.



[그림 2] 연도별 중앙정부와 지자체의 고등교육에 대한 재정지원 규모 (단위: 억원)

자료: 한국사학진흥재단 고등교육재정지원 데이터

(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/highEducation/localOffice>)

2024년 교육 분야 투자 방향은 기본·보편적 교육의 지원과 취약계층 중심의 교육비 부담 경감, 생애주기별 교육격차 완화 및 첨단 분야 핵심 인재 양성에 중점을 두고 있다. 또한 대학의 자율혁신 및 지역중심 혁신을 유도하기 위해 대학 재정지원 사업을 개편하고, 디지털 교육혁신 및 글로벌 교육역량 강화를 추진하겠다고 밝혔다. 이에 중앙정부의 고등교육재정 지원 규모를 살펴보면, 2015년 12.5조 원에서 2023년 약 19조 원으로 지속적으로 증가하였다. 전체 사업비에서 교육부가 차지하는 비중은 70% 내외 수준이며, 2023년 기준 67.8%로 2020년 이후 다소 감

소 추세를 보이고 있다.

〈표 4〉 연도별 중앙부처 고등교육재정 지원 규모  
(단위: 건, 억 원, %)

구분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
교육 부	건수	118	117	93	101	94	113	130	122	113
	금액	86,868	88,837	90,624	91,482	95,152	102,284	108,988	114,531	128,549
	비율	69.7	70.8	69.5	68.9	69.2	70.1	69.9	67.3	67.8
타부 처	건수	404	453	671	769	672	788	897	1,072	1282
	금액	37,774	36,611	39,842	41,350	42,367	43,562	46,979	55,634	60,889
	비율	30.3	29.2	30.5	31.1	30.8	29.9	30.1	32.7	32.1
총계	건수	522	570	764	870	766	901	1,027	1,194	1395
	금액	124,642	125,448	130,466	132,832	137,520	145,846	155,967	170,165	189,438
	비율	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국사학진흥재단 고등교육재정지원 데이터  
(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/highEducation/localOffice>)

지방자치단체의 고등교육재정 지원 규모는 2015년 약 3천억 원에서 2023년 약 7천 7백억 원으로 약 2.5배 증가하였다. 중앙부처의 고등교육재정 지원 사업비 총액을 포함한 전체 고등교육재정 지원 사업비에서 지자체의 고등교육재정 지원 사업비가 차지하는 비중은 2023년 기준 약 4.0%로, 큰 비중은 아니지만 연도별 증가하는 추세에 있다.

한편 전체 지방자치단체의 고등교육재정 지원 사업비에서 일반자치단체의 사업비가 차지하는 비중이 압도적으로 높다. 연도별 편차가 있으나 일반지자체 95% 내외, 교육지자체는 5% 내외 수준이다. 일반지자체의 경우 고등교육재정 지원 사업비로 2023년 기준 약 7천 3백억 원을 지원하고 있으며 이는 2015년 대비 동 기간 약 2.4배 증가한 수치이다. 사·도교육청 등 교육지자체의 경우 2023년 기준 약 437억 원 규모로, 연도별로 편차가 큰 것으로 나타났다.



## 10 고등교육재정 확보 목표와 전략

〈표 5〉 연도별 지방자치단체 고등교육재정 지원 규모

(단위: 억 원, %)

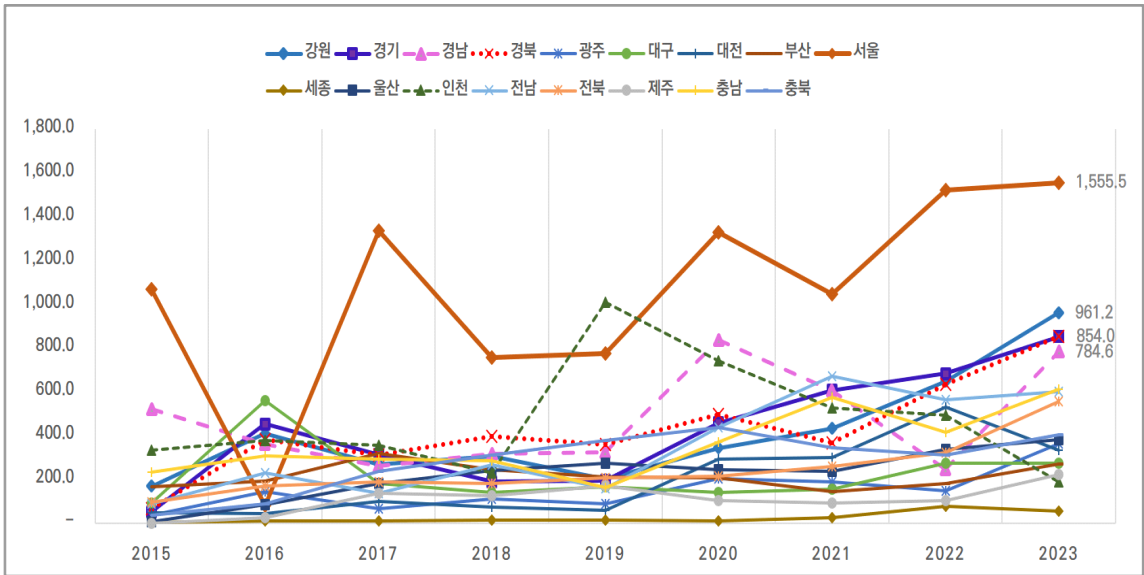
구분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
일반지자체 (광역·기초)	건수	807	1,174	1,460	1,360	1,539	1,912	1,775	1,961	2611
	금액	2,947	3,707	4,432	3,787	4,479	6,464	6,272	7,113	7,249
	비율	96.8	94.1	94.0	89.9	93.9	93.9	95.1	94.7	93.8
교육지자체 (시·도교육청 및 연수원)	건수	169	292	416	435	570	611	264	303	353
	금액	97	233	282	426	293	420	325	397	437
	비율	3.2	5.9	6.0	10.1	6.1	6.1	4.9	5.3	5.6
총계	건수	976	1,466	1,876	1,795	2,109	2,523	2,039	2,264	3027
	금액	3,044	3,940	4,714	4,213	4,772	6,884	6,596	7,510	7,723
	비율	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
중앙부처 총액 대비 지자체 총액 비율	비율	2.4	3.0	3.5	3.1	3.4	4.5	4.1	4.2	4.0

자료: 한국사학진흥재단 고등교육재정지원 데이터

(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/highEducation/localOffice>)

시·도별 고등교육재정지원 현황을 살펴보면, 17개 시·도 가운데 대학에 대한 재정지원금액이 가장 큰 지자체는 서울, 강원, 경북, 경기, 경남 순이었다. 강원, 경북, 경남의 경우 RIS사업, 글로벌대학사업, RISE센터 시범운영 등이 많은 지역들이며, 특히 상대적으로 대학수와 대학생수가 적음에도 불구하고 재정지원 규모가 크고 특히 최근 들어 지원 규모가 확대되고 있는 강원 지역이 특기할 만하다.

4년제 일반대학과 전문대학의 학제별로 시·도별 지원 현황을 살펴보면 전체적으로 지자체의 대학 지원은 4년제 일반대학을 중심으로 이루어지고 있었으며 전문대학에 대한 지원 비중은 상대적으로 낮았다. 전문대학에 대한 지원 금액이 많은 경우 도립전문대학에 대한 경상비지원이 있는 지자체이며, 그 외 경기의 경우 전국적으로 전문대학의 수가 가장 많기 때문으로 해석된다. 장차 지자체의 RISE체제를 중심으로 대학에 대한 재정지원이 확대될 것으로 전망되는 바, 지원 금액의 획기적 개선뿐만 아니라 다년도지원체제를 비롯하여 보다 안정적인 지원방안이 마련될 필요가 있다.



[그림 3] 연도별 지자체의 고등교육에 대한 지원 실적 (단위: 억원)

자료: 한국사학진흥재단 고등교육재정지원 데이터

(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/highEducation/localOffice>)

<표 6> 시·도별 지방자치단체의 고등교육재정지원 현황(2023년)

순위	구분	4년제 일반대학		전문대학		합계	
		천원	%	천원	%	천원	%
1	서울	150,085,377	96.5	5,466,325	3.5	155,551,702	100.0
2	강원	76,721,556	79.8	19,399,394	20.2	96,120,950	100.0
3	경북	57,952,431	67.9	27,448,097	32.1	85,400,528	100.0
4	경기	56,000,423	65.7	29,297,974	34.3	85,298,397	100.0
5	경남	47,209,806	60.2	31,249,592	39.8	78,459,398	100.0
6	충남	41,611,290	68.1	19,515,652	31.9	61,126,942	100.0
7	전남	48,270,196	80.1	12,015,518	19.9	60,285,714	100.0
8	전북	45,047,133	80.7	10,777,843	19.3	55,824,976	100.0
9	충북	27,137,205	66.7	13,542,675	33.3	40,679,880	100.0
10	울산	34,188,541	89.3	4,102,681	10.7	38,291,222	100.0

## 12 고등교육재정 확보 목표와 전략

순위	구분	4년제 일반대학		전문대학		합계	
		천원	%	천원	%	천원	%
11	광주	34,572,943	95.0	1,826,560	5.0	36,399,503	100.0
12	대전	32,575,397	97.7	772,003	2.3	33,347,400	100.0
13	대구	22,803,627	82.9	4,702,941	17.1	27,506,568	100.0
14	부산	23,653,078	87.6	3,360,311	12.4	27,013,389	100.0
15	제주	21,044,835	93.7	1,411,761	6.3	22,456,596	100.0
16	인천	15,109,849	79.8	3,817,404	20.2	18,927,253	100.0
17	세종	4,679,336	81.9	1,036,050	18.1	5,715,386	100.0
18	합계	738,663,023	79.6	189,742,781	20.4	928,405,804	100.0

주: 1) 시도의 배열은 지원금액이 많은 순서임.

2) 대학원대학은 분석에서 제외함.

자료: 한국사학진흥재단 고등교육재정지원 데이터

(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/highEducation/localOffice>)

### 3. 고등교육재정의 국제적 수준

인적자본의 확보와 성장은 국가경쟁력 향상과도 직결되며, 사회적 자원의 투입 수준은 사회의 질적 향상과 지속가능성을 확인할 수 있는 대표적인 지표라고 할 수 있다. 특히 교육단계별 공교육비는 교육에 대한 대표적 투입 지표로 국가와 민간의 책무 수준을 보여준다. 따라서 우리나라 고등교육의 질적 수준을 확인하기 위하여 OECD 주요국 등 국제적 수준에서 교육단계별로 학생 1인당 공교육비에 대하여 횡적(국가간), 종적(학교급별) 수준에서 현황을 비교 고찰하였다.

고등교육단계의 학생 1인당 공교육비 현황을 확인하면 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다. 2010년 \$9,998에서 2013년 \$9,353까지 감소하다가 이후 꾸준히 증가하여 가장 최근 발표된 2021년 기준 \$13,573로 확인되었다(〈표 7〉 참고). 그러나 국내 교육단계 및 OECD 평균 등 국제수준과 비교 시 한국의 1인당 고등교육 공교육비는 높은 수준은 아니다.

2010년 기준 학교급별 국내 학생 1인당 공교육비는 초등학교 \$7,453, 중학교 \$7,460, 고등학교 \$10,370, 대학교 \$9,998로 비교적 교육단계별로 높은 것으로 나타났다. 이후 고등교육 단계의 공교육비 감소 추세와 초등학교 및 중학교의 공교육비 증가가 맞물려 2015년을 기점으로

고등교육 단계의 공교육비가 가장 낮아지는 양상을 보이고 있다. 2015년 이후 고등교육 단계의 공교육비와 초·중등교육 단계의 공교육비 간의 격차는 더욱 확대되었다. 교육단계별 공교육비는 2000년 대비 2021년 초등교육 371.4%, 중등교육 374.3%, 고등교육 121.9% 증가하였다.

〈표 7〉 연도별 교육단계별 1인당 공교육비 추이

(단위: USD/PPP, %)

구분		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
초등학교		7,453	8,040	8,811	9,341	9,656	11,047	11,029	11,702	12,535	13,341	13,278	14,873
중학교		7,460	7,678	8,358	8,623	8,932	11,025	11,477	12,597	13,775	15,216	14,805	16,337
고등학교		10,370	10,746	11,047	11,144	11,610	13,247	13,113	14,394	16,024	18,790	19,293	22,383
대 학 교	한국(A)	9,998	9,953	9,896	9,353	9,570	10,109	10,486	10,633	11,290	11,287	12,225	13,573
	OECD(B)	13,528	13,958	15,028	15,772	16,143	15,656	15,556	16,327	17,065	17,559	18,105	20,499
	A/B*100	73.9	71.3	65.9	59.3	59.3	64.6	67.4	65.1	66.2	64.3	67.5	66.2

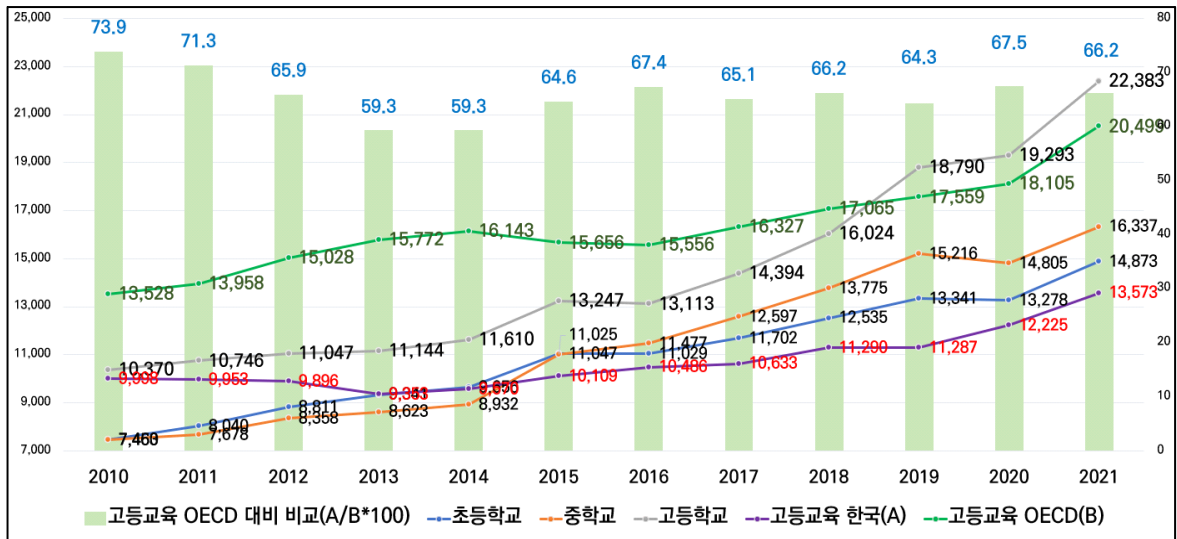
주: 1. 2015년(EAG 2018)부터 공교육비 산출 기준이 (교육기관 직접 지출/학생수)/PPP로 변경됨.

2. 기준연도는 발표연도보다 3년 전 자료를 공시하고 있음. 예컨대 2020년 자료는 2023년 12월 발표된 자료임.

자료: OECD(각 연도). OECD Education at a Glance 자료 토대로 작성.

OECD 가입국의 평균 1인당 고등교육 공교육비는 연도별 증감에 차이가 있으나 2010년 \$13,528에서 2021년 \$20,499로 증가했다. 한국의 1인당 고등교육 공교육비는 OECD 평균 수준 이하로 OECD 평균 대비 비율은 2010년 73.9%에서 2014년 59.3%까지 감소하였고, 2015년을 기점으로 65% 내외 수준을 유지하다가 2021년 66.2%로 다소 증가하였다. 고등교육 학제별 구분 시 2021년 기준 단기 고등교육(전문대학 등)의 경우 OECD 평균의 54.5%(한국 \$7,304, OECD 평균 \$13,408), 고등교육(학·석·박사 등)의 경우 OECD 평균의 68.2%(한국 \$15,059, OECD 평균 \$22,096) 수준이다.

## 14 고등교육재정 확보 목표와 전략



[그림 4] 연도별 교육단계별 1인당 공교육비 추이 (단위: USD/PPP, %)

주: 1) 2015년(EAG 2018)부터 공교육비 산출 기준이 (교육기관 직접 지출/학생수)/PPP로 변경됨.

2) 기준연도는 발표연도보다 3년 전 자료를 공시하고 있음. 예컨대 2021년 자료는 2024년 12월 발표된 자료임.

자료: OECD(각 연도). OECD Education at a Glance 자료 토대로 작성.

연도별 주요국 1인당 고등교육 공교육비와 비교하면 그 차이는 더욱 큰 것으로 나타났다. OECD 가입국의 평균치 대비 주요 선진국과의 비교에서 더 큰 격차를 보이고 있다. 지난 10년 추이를 확인하면 G7 국가 등 주요 선진국은 OECD 평균 1인당 공교육비를 상회하는 수준으로 투자하고 있다(〈표 8〉 참고). 가장 최근 발표된 2021년 자료를 기준으로 주요국 중 미국(\$36,274) > 영국(\$33,574) > 스웨덴(\$27,765) 순으로 높았다. 반대로 하위 국가 순위를 살펴보면, 우리나라가 \$13,573으로 가장 낮았고, 그 바로 위에 이탈리아 \$13,717, 스페인 \$15,654으로 확인된다.

이러한 우리나라의 고등교육 공교육비 수준은, 고등교육재정 정부투자 비율(시장지향형), GDP 대비 고등교육 총 교육비 비율, 고등교육 이수율 등 각 기준별 유사 국가와 비교해도 낮은 수준이다. 한국과 사립대 비중 및 고등교육 이수율 등이 유사한 일본의 경우, GDP 대비 공교육비 및 고등교육재정 정부부담 비중은 유사하지만 1인당 공교육비는 한국의 약 1.5배 이상, 미국의 경우 약 2.7배 이상인 것으로 나타났다.

〈표 8〉 주요국의 학생 1인당 고등교육 공교육비 추이

(단위: USD/PPP)

구분		2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
OECD 평균		11,512	13,528	15,656	15,556	16,327	17,065	17,559	18,105	20,499
시장지향형 (고등교육 정부지출 50% 미만)	한국	7,606	9,972	10,109	10,486	10,633	11,290	11,287	12,225	13,573
	미국	24,370	25,576	30,003	30,165	33,063	34,036	35,347	36,172	36,274
	호주	14,579	15,142	20,344	16,170	20,436	20,647	20,625	22,204	24,837
	일본	12,326	16,015	19,289	19,191	18,839	19,309	19,504	19,676	20,518
	영국	13,506	15,862	26,320	23,771	28,144	29,911	29,688	29,534	33,574
정부책임형 (고등교육 정부지출 70% 초과)	프랑스	10,995	15,067	16,145	16,173	16,952	17,420	18,136	18,880	20,458
	독일	12,446	-	17,036	17,429	18,486	19,324	19,608	20,760	21,963
	노르웨이	15,552	18,512	20,973	21,993	23,439	25,428	25,019	24,374	26,299
	핀란드	12,285	16,714	17,591	17,541	17,730	18,170	18,129	19,583	20,444
	스웨덴	15,946	19,562	24,417	24,341	25,584	26,147	26,046	26,215	27,765
	덴마크	14,959	18,977	-	-	18,062	19,684	21,658	23,432	26,781
혼합형 (고등교육 정부지출 50~70% 사이)	캐나다	-	22,475	-	23,700	24,671	24,496	22,335	24,363	24,406
	스페인	10,089	13,373	12,605	12,614	13,446	13,800	14,237	14,361	15,654
	이탈리아	8,026	9,580	11,257	11,589	12,226	12,305	12,177	12,663	13,717
	네덜란드	13,883	17,161	19,286	19,513	20,445	20,898	20,889	21,642	23,864

주: 1) 학생 1인당 공교육비 = 공교육지출액 ÷ 학생수, 기준연도는 발표연도보다 3년 전 자료를 공시함.

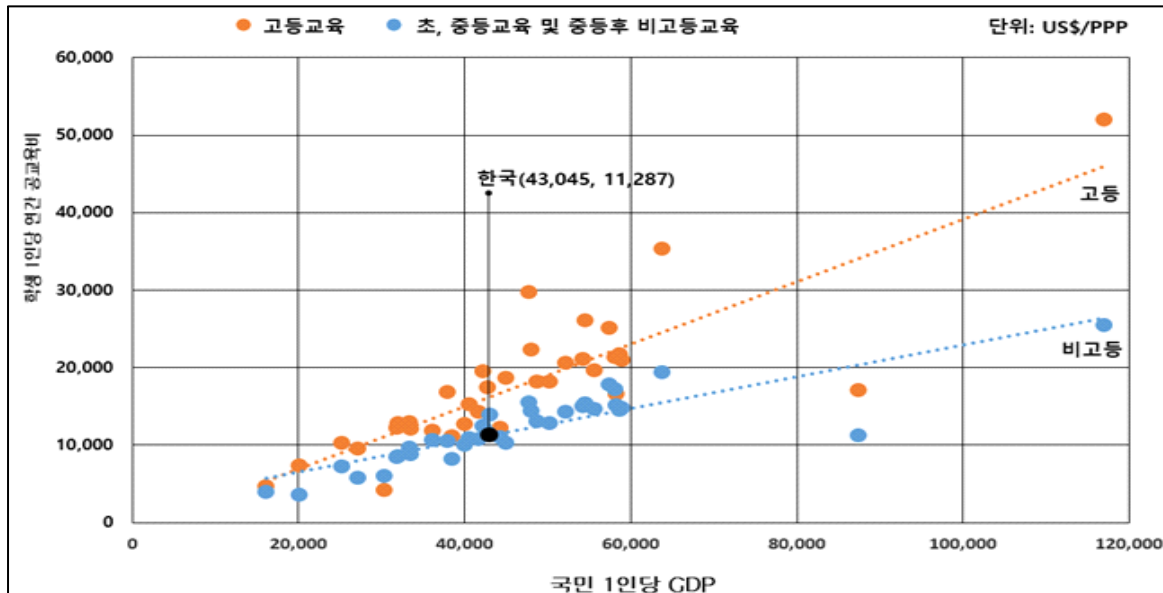
2) 덴마크는 2014년 국공립 기관만 포함되며 이탈리아는 2005년 국공립 기관만 포함함. 캐나다는 2005~2014년 국공립 기관만 포함되며 2013년까지 기준년보다 1년 이전 자료임.

자료: OECD(각 연도). OECD Education at a Glance 자료 토대로 작성.

일반적으로 경제가 발전할수록 대학교육의 질적 개선을 위해 더 많은 투자를 하고 있으나, 국내 고등교육 지원 규모는 이에 미치지 못한다. 소득수준이 높은 국가일수록 학생 1인당 교육비를 더 많이 지출하는 경향이 있다. 교육단계별로 구분할 경우 초·중등교육 및 중등후 비고등교육단계에 비해 고등교육단계에서 더욱 강하게 나타났다. 그러나 우리나라의 2019회계연도 국민 1인당 GDP는 43,045(USD/PPP)이고 고등교육단계의 학생 1인당 교육비는 11,287 (USD/PPP)로 고등교육단계 추세선 대비 아래에 위치한다(그림 5) 참고). 유사한 경제수준 국가와 비교할 때

## 16 고등교육재정 확보 목표와 전략

고등교육단계보다 초·중등교육 및 중등후 비고등교육단계 수준에 가까운 교육비를 지출하고 있음을 알 수 있다.



[그림 5] 국민 1인당 GDP 대비 학생 1인당 교육비(2019)

자료: 이희숙(2022).

또한 OECD 평균과 비교하여 대학생 공교육비에 대한 정부부담 비율이 낮다는 문제도 있다. 이는 고등교육에 대한 정부의 공적지원 규모와 직결되며 구체적 비중은 <표 9>와 같다. 연도별 GDP 대비 고등교육 공교육비의 비중은 OECD 평균(1.5%)보다 한국(1.6%)이 높았다. 그러나 OECD 평균과 달리 연도별 감소하는 경향을 확인할 수 있고, 정부와 민간재원으로 구분하여 살펴보면 민간 부담이 높다는 것을 알 수 있다. 구체적으로 2021년 기준 OECD 평균 GDP 대비 정부재원의 규모가 1%인데 반해 한국의 경우 0.7%, OECD 평균 GDP 대비 민간재원 비중이 0.5%인 반면 한국의 경우 0.9%로 민간부담 비중이 높은 것으로 나타났다.

〈표 9〉 고등교육단계 공교육비 기준 재원별 비중

(단위: %)

구분	OECD 평균			한국			OECD 평균		한국		
	GDP 대비 정부재원	GDP 대비 민간재원	계	GDP 대비 정부재원	GDP 대비 민간재원	계	정부지출 비율	민간지출 비율	정부지출 비율	민간지출 비율	
2008	1.0	0.5	1.5	0.6	1.9	2.6	69	31	22	78	
2009	1.1	0.5	1.6	0.7	1.9	2.6	70	30	26	74	
2010	1.1	0.5	1.7	0.7	1.9	2.6	68	32	27	73	
2011	1.1	0.5	1.6	0.7	1.9	2.6	69	31	27	73	
2012	1.2	0.4	1.5	0.8	1.5	2.3	70	30	29	71	
2013	1.1	0.5	1.6	0.9	1.3	2.3	71	30	33	68	
2014	1.1	0.5	1.6	1.0	1.2	2.3	70	30	34	66	
2015	1.1	0.4	1.5	0.9	0.9	1.8	66	31	36	64	
2016	0.9	0.5	1.5	0.7	1.1	1.7	66	32	38	62	
2017	1.0	0.4	1.4	0.6	1.0	1.6	68	29	38	62	
2018	0.9	0.4	1.4	0.6	0.9	1.6	66	30	40	60	
2019	0.9	0.5	1.5	0.6	0.9	1.5	66	31	38	62	
2020	1.0	0.5	1.5	0.7	0.9	1.6	67	30	43	57	
2021	1.0	0.5	1.5	0.7	0.9	1.6	69	29	45	55	

주: 전체 비중(100)에서 정부지출 및 민간지출 비율 제외 시 해외재원 비율임. OECD 지표 구성이 변경되어 2016년 이후 정부에서 민간으로의 이전 지출(예: 학생에 대한 장학금, 가계지원금 등)이 ‘최종 재원’으로 포함됨.

자료: OECD(각 연도). OECD Education at a Glance 자료 토대로 작성.

전체 고등교육 공교육비 중 정부 및 민간 재원이 차지하는 비중을 연도별, 주요 국가별로 비교하여 살펴보면 〈표 10〉과 같다. 주요국은 정부 재원 비중이 높은 프랑스, 독일, 이탈리아와, 한국과 같이 민간 재원 비중이 높은 미국, 영국, 일본, 호주, 칠레 등으로 구분하였다.

한국의 경우 연도별 민간 부담 및 가계 부담이 감소하고 있으나 여전히 OECD 평균 대비 높은 상태로, OECD 평균 정부부담 68.7%, 민간부담 28.6%(해외재원 별도)인데 반해 한국은 정부 부담 44.8%, 민간부담 55.2%로 상반된 경향을 확인할 수 있다. 민간 재원 비중이 높은 국가들의 경우 그 이유를 고등교육기관의 등록금 수준과도 관련지을 수 있다(OECD, 2021). 다만 우리



## 18 고등교육재정 확보 목표와 전략

나라의 경우 민간부담 비중이 높은 국가 중에서도 고등교육재정의 공적 지원 규모가 크지 않다는 점에 주목할 필요가 있다. 민간부담 비중이 높은 타 국가의 1인당 고등교육 공교육비는 우리나라 대비 높은 수준이며, 1인당 GDP 대비 교육비 비중 역시 우리나라보다 높은 것으로 나타났기 때문이다.

고등교육 학생 1인당 공교육비 수준은 궁극적으로 국가 고등교육의 질적 수준을 나타내는 가장 대표적인 지표라고 볼 수 있다. 이러한 관점에서 IMD 세계국가경쟁력 평가에서도 학생 1인당 공교육비는 교육경쟁력을 포함한 국가경쟁력 순위평가의 지표로 활용되고 있다. 사립대학의 비중이 높은 우리나라에서 고등교육 학생 1인당 공교육비 수준을 높이기 위해서는, 정부의 대학에 대한 재정지원 확대뿐만 아니라, 등록금 등 민간의 재원 확충 방안을 통한 대학의 세입 다각화 방안을 마련할 필요가 있다.

〈표 10〉 주요국 고등교육 공교육비 재원 비중 연도별 추이

(단위: %)

국가 명	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)
한국	36.1	63.9 (45.4)	37.6	62.4 (44.3)	38.1	61.9 (43.1)	39.7	60.3 (41.4)	38.3	61.7 (42.3)	43.3	56.7 (39.0)	44.8	55.2 (36.4)
OECD 평균	66.8	30.6 (22.4)	67.0	30.8 (22.4)	67.1	30.0 (22.0)	66.5	30.4 (21.9)	66.2	30.4 (21.9)	68.1	28.9 (20.4)	68.7	28.6 (20.0)
미국	35.2	64.8 (46.3)	35.0	65.0 (45.9)	35.1	64.9 (45.4)	35.6	64.4 (44.7)	35.7	64.3 (44.2)	37.5	62.5 (42.7)	38.7	61.3 (38.5)
영국	25.0	71.4 (48.0)	27.6	68.7 (51.8)	25.3	71.0 (52.5)	24.6	71.3 (52.3)	23.7	72.6 (53.9)	24.6	71.9 (54.4)	22.7	73.8 (55.7)
프랑스	77.9	20.3 (10.7)	77.1	21.3 (11.2)	77.0	21.1 (11.4)	76.5	21.7 (11.6)	75.3	22.6 (12.1)	72.6	25.5 (11.7)	69.0	29.1 (11.9)
독일	82.7	15.3	83.0	15.4	83.0	15.2	83.4	14.8	81.2	16.9	82.5	15.5	83.9	14.3
일본	32.1	67.9 (52.0)	30.6	69.4 (52.7)	31.2	68.8 (52.6)	32.1	67.9 (52.7)	32.6	67.4 (51.9)	35.5	64.5 (51.2)	36.6	63.4 (51.1)
이탈리아	61.7	35.4 (28.2)	61.0	35.9 (29.9)	61.8	35.1 (29.3)	61.9	35.9 (31.9)	61.0	36.6 (32.5)	61.4	36.4 (32.9)	59.7	38.1 (33.6)
캐나다	56.6	43.4	53.3	46.7	53.9	46.1	52.3	47.7	53.7	46.3	51.0	48.7	53.1	46.6

국가 명	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)	정부	민간 (가계)
다		(21.1)		(20.8)		(22.4)		(24.1)		(26.2)		(24.0)		(26.7)
호주	-	-	-	-	-	-	34.8	65.2 (52.4)	33.7	66.3 (50.9)	36.3	63.7 (51.5)	35.6	64.4 (46.7)
칠레	35.7	64.3 (54.9)	31.0	69.0 (60.6)	37.8	62.2 (60.3)	41.3	58.7 (56.5)	38.9	61.1 (57.1)	39.7	60.3 (56.5)	38.5	61.5 (57.6)

주: 1) 한국의 고등교육 공교육비 적정 수준 파악을 위해 OECD 평균 및 주요국 현황을 비교하는 것이므로, 한국의 재원 집계 실적이 없는 해외 재원은 제외하고 제시함. 전체 비중을 100으로 산출했을 때, 각국의 정부, 민간재원 차지 비중을 제외한 수치가 해외 비중 실적임.

2) 호주는 2018년 기점으로 지출규모 산정 방법이 변경되어 이전 자료와 비교가 어려움.

자료: OECD(2024). OECD Statistics 재구성. <https://stats.oecd.org>.

### Ⅲ. 국가경쟁력 강화를 위한 고등교육재정 증장기 확보 목표

#### 1. 고등교육 총교육비 적정 규모 산출에 대한 선행연구

고등교육재정의 적정 규모를 확인하기 위해 국내에서 가장 많이 활용되는 방법은 비교모형으로, 해당 모형은 최선의 경험모형(best practice model) 혹은 국제적인 규범모형(international norm model) 등을 포함하고 있다. 이는 적정 수준에 대한 명확한 개념 정의가 어려울 경우, 선진국의 경험을 바탕으로 유사 수준의 경제발전과 소득분배 달성을 위한 소요 재원의 규모를 추정하는 방법을 의미한다(최강식·정진화, 2005). 국가의 경제적 발전은 산업구조의 고도화와 고급 인적 자원의 소요를 증가시키고, 이는 첨단산업 분야 인력의 사적·사회적 수익을 증대시키는 순환구조를 형성한다. 결국 국가의 경제력과 교육비 지출은 정적인 관계에 있다는 점에서 OECD 등 국제 수준의 지표를 활용하여 국가 간의 비교 분석을 수행하게 된다.

기존의 연구 역시 공통적으로 OECD 등 국제 수준 또는 선진국 간의 비교를 통해 국내 고등교육재정 규모를 추정하였으며, 국가의 경제적 수준이 교육재정 규모와 양적 상관성이 있음을 전제로 GDP 규모를 활용하였음을 확인하였다. 이는 교육 분야에만 국한되는 접근은 아니다. 정부의

## 20 고등교육재정 확보 목표와 전략

공적 지원을 포함하여 국가적 차원에서 소요 재원의 규모를 추정할 경우, 경제적 수준을 기반으로 적정 규모를 판단하는 방식을 활용하고 있음을 알 수 있다(이석원, 2006; 최준욱·전병목, 2004; 이연호 외, 2014; 최병호 외, 2008; 김홍균, 2018). 유관 연구는 국제자료와 같은 거시데이터를 중심으로, 종속변수는 대학생 1인당 교육비를, 독립변수로 GDP와 GDP의 제곱항을 활용하고, 회귀식을 통해 1인당 공교육비의 적정치를 산출하였다(정갑영 외, 2000; 박동선, 2005; 최강식·정진화, 2005; 반상진, 2011, 황영식, 2022).

이러한 추정 방식은 국제적으로 과소 투자 되고 있는 고등교육의 현황을 보여준다는 점에서 이점이 있으나, 반상진(2011)의 지적처럼 국가의 경제력을 1인당 GDP로만 판단한다는 한계가 있다. 또한 당해연도 자료를 기반으로 향후 소요 재원을 추정한다는 점에서 예측의 신뢰성이 낮아지는 문제도 있다. 이와 관련하여 교육 외 분야에서 국가의 경제력 판단 변수로 다양한 변수를 활용하기도 한다. 정부 투자 규모, 재정지출의 적정 규모 등을 추정하기 위해 1인당 GDP 외 경제성장률, 실업률, 조세부담률, 정부의 지출 규모 등을 활용하고, 더불어 패널회귀분석을 통해 다년간의 국제적 자료를 분석하는 연구방법이 적용되었다(이석원, 2006; 최준욱·전병목, 2004; 이연호 외, 2014; 최병호 외, 2008; 김홍균, 2018).

최근에 수행된 선행연구들(원세림 외, 2023; 이호준 외, 2023)은 우리나라의 국가 경제발전 속도와 비교할 때 고등교육재정의 지원 규모는 여전히 국제적으로 매우 낮은 수준에 머물고 있다는 문제의식 하에서, 고등교육의 질적 수준을 높이기 위해 국제적 수준이나 국내 우수대학 수준에서 추가적으로 소요되는 단위비용을 산출하고 이를 토대로 총교육비 규모를 추정하였다. 국내 정부 총지출 및 전체 교육예산 대비 고등교육재정의 규모와 OECD 국가별 1인당 고등교육 공교육비의 10년간의 증감률 및 1인당 GDP 대비 1인당 고등교육 공교육비의 비율 등을 개선하기 위하여, 국내·외 경쟁력을 고려한 비교 준거집단을 설정한 비교모형이나 함수모형을 토대로 고등교육재정의 적정 규모를 추정할 수 있다.

원세림 외(2023)는 고등교육재정 확충 목표치를 추정하기 위해 비교모형을 활용하여, 국내·외 정부 승인 통계 자료에 대한 계량분석을 실시하였다. 비교모형의 준거로는 OECD 국가와 국내 우수 고등교육기관을 선정하였다. 분석 결과를 토대로 적정 단위교육비 및 종합적인 재정 소요 규모를 산출하였다. 먼저 국제지표를 중심으로 한 비교모형을 활용하여 고등교육재정의 적정 규모를 추정한 결과를 종합적으로 제시하면 <표 11>과 같다. 2019년 기준 전문대 및 4년제 일반대 학생 수에 1인당 실제 고등교육 공교육비와 추정된 1인당 적정 고등교육 공교육비의 규모를 비교하였다. 분석 결과 국가의 경제력 변수를 다양하게 고려할 경우 OECD 평균과 유사한 규모의 재원이 필요한 것으로 나타났다. 즉, 소요 재원의 규모는 2019년 한화 기준 약 15.5조 원(환

을 \$1=1,300원) 인 것으로 확인되었다.

〈표 11〉 국제지표를 활용한 고등교육재정 적정 규모 추정 결과 비교(2019년 기준)

구분	재학생 수(A) (명)	1인당 실제 고등교육 공교육비 (USD/PPP)	1인당 적정 고등교육 공교육비(B) (USD/PPP)	총교육비 규모 (A*B) (Million USD/PP)	추가 소요 재원 규모 (억 원)
OECD 평균	1,893,882	11,287	17,559	33,255	154,420
1인당 GDP 변수	1,893,882	11,287	15,368	29,105	100,476
국가 경제력 변수	1,893,882	11,287	17,567	33,270	154,617

주: 대학생 수는 교육기본통계 재학생 수이며, 전문대 및 4년제 일반대 기준.

출처: 원세림 외(2023: 123).

또한 원세림 외(2023)는 OECD 국가 평균 또는 국내 우수 고등교육 수준으로 고등교육재정을 확보하는 것을 적정 수준으로 정의하고, 우수 준거집단과의 비교를 통해 교육적 성과를 얻기 위한 투자 규모를 추정하였다. 준거집단은 국내·외 다면화된 영역에서 객관적으로 우수하다고 평가를 받았다는 점에서 고등교육의 질적 제고 측면에서 고등교육재정 적정 규모 산출의 합리적 근거가 될 수 있다. 준거집단은 중앙일보 종합평가 40위 이내 대학, 2023년 THE 세계대학평가 1500위 이내 대학, 거점국립대학(9개교), 2022 OECD 국가 평균 등의 네 가지로 접근하였다.<sup>4)</sup> 소요 재원의 객관적 비교를 위해 종합대학으로서 국가로부터 공적 지원을 받는 거점국립대학과 국가의 경제력에 기반하여 교육비 지원 규모를 확인할 수 있는 OECD 평균을 준거집단으로 포함하였다.<sup>5)</sup>

분석 결과 중앙일보 종합평가 40위 이내 대학의 교육비를 기준으로 약 5.49조 원, 거점국립대 기준 약 6.83조 원, THE 세계대학 평가 기준 약 7.29조 원, OECD 평균 기준 현재보다 10.13

4) 첫째, 중앙일보 종합평가는 종합대학을 대상으로 교수 연구(10개 지표, 95점), 교육 여건(12개 지표, 95점), 학생 교육(7개 지표, 80점), 평판도(4개 지표, 30점) 등 4개 부문에 걸쳐 33개 지표, 300점 만점으로 대학평가를 수행하고 있음. 둘째, 2023년 THE 세계대학 평가는 영국의 대학 평가 기관인 THE(Times Higher Education)가 세계 104개 국가의 약 2,325개 대학을 대상으로 교육·학습여건(30%), 연구 생산성(30%), 연구 영향력(30%), 국제화 수준(7.5%), 기술이전 수입(2.5%) 등 5가지 영역 13개 지표에 대해 100점 만점으로 평가함.

5) OECD 학생 1인당 교육비는 대학재정에 교육적 활동과 연구 및 산학활동이 모두 포함되어 있음. 그러나 2006년부터는 총교육비에서 R&D 비용을 제외한 순교육비 정보도 함께 제공하고 있음.

## 22 고등교육재정 확보 목표와 전략

조 원 규모의 추가 재정지원이 필요한 것으로 나타났다. 국가적 차원에서 적정 규모의 준거 집단을 어디에 둘 것인지에 따라 추가적으로 확보되어야 할 소요 재원의 규모는 차이가 있으나, 대학의 세계적 경쟁력 향상을 위한 기준을 설정할수록 더 높은 1인당 교육비가 투자되어야 한다는 것을 알 수 있다. 요컨대, 국내 우수 고등교육기관의 교육비 지출 규모를 준거 집단으로 설정할 경우, 최소 약 5.5조 원에서 최대 약 7.3조 원까지 재원 소요가 예측된다. 이를 국가의 경쟁력을 고려하여 국제 수준으로 확대할 경우, 현재의 교육비 지출 규모를 기준으로 약 10.1조 원, 국가 경쟁력을 고려할 경우 최대 15.5조 원까지 추가 소요 재원이 추정된다.

〈표 12〉 비교모형 기반 국내외 준거집단별 총교육비 추가 소요액 산출 결과

준거집단 구분		추가 소요액 산출 결과	국가 경제력 기준
국내	국내 대학평가 상위 그룹	5조 4,863억 원	
	거점국립대	6조 8,342억 원	
	세계 대학 평가 상위 그룹	7조 2,912억 원	
국제(OECD 가입국)		10조 1,334억 원	15조 4,617억 원

주: \* OECD 교육지표 상 학생 1인당 교육비는 “미국 달러(PPP 환산액)”로 제시되어 있으나, 준거 집단별 재정 소요 규모 비교를 위해 \$1=1,300원 환산하여 산출함. 또한 OECD에서 분석한 2019년도 기준 학생 1인당 교육비는 R&D 지출을 포함한 총교육비 기준 2,288만 원, R&D 지출을 제외한 순교육비 기준 1,623만 원이었음. 이를 국내 대학의 학생 1인당 교육비 평균과 비교해 보면, 총교육비 기준 학생 1인당 교육비는 821만 원, 순교육비 기준은 469만 원 차이가 있음.

출처: 원세림 외(2023: 127).

한편 이호준 외(2023)는 함수모형을 토대로 4년제 일반대학교의 적정교육비 규모를 추정하였다. 적정교육비 산출 방법으로 준거집단 설정, 측정지표 선정, 단위비용 산출, 적정교육비 규모 산출 등 네 단계를 제안하였으며, 중앙일보 대학평가 상위 40개 대학을 준거집단으로 설정하고, 회귀분석을 통해 분석 대상인 117개 대학의 적정교육비 규모를 산출하였다. 대학교육 적정성을 판단하는 기준으로 중앙일보 대학평가 상위 40개 대학 수준을 선정하였다.<sup>6)</sup> 대학 교육비의 구성

6) 중앙일보 대학평가는 국내 대학을 대상으로 교수 연구(10개 지표), 교육 여건(12개 지표), 학생 교육(7개 지표), 평판도(4개 지표) 등 4개 부문의 33개 지표를 활용하여 대학의 성과를 종합적으로 평가하면서 대학의 상대적 순위를 비교적 명확하게 제시한다는 점에서 대학교육의 적정 수준을 조작적으로 정의하기 용이하다는 이점이 있음. 중앙일보 대학평가는 인문·사회·자연과학·공학 등 4개 계열 이상을 갖춘 종합 4년제 대학을 대상으로 평가하며 일반대 기준 1위부터 40위권까지 순위를 발표하고 있음. 평가는 총 300점 만점으로 평가영역 및 지표는 교수당 논문 및 저역서, 연구비, 기술이전 등과 관련된 교수연구 영역(95점), 전임교원 확보율,

요소로서, 계열별 학생수, 학과 수, 교사 면적, 교육시설 면적, 재학생 당 강좌 수, 중도 탈락률, 재학생 충원율, 신입생 충원율, 전임교원 확보율, 취업률, 교원1인당 연구비, 1인당 논문실적, 특허 수, 기술이전 등 14개 측정지표를 선정하였다. 그리고 회귀분석을 활용해서 측정지표별 단위 비용을 산출하였다.

종합적으로 투입과 성과지표 수준을 준거집단의 수준으로 도달하기 위해 소요되는 고등교육재정의 총 규모 산출 결과, 투입요소만을 고려할 경우 28조 7,417억 원, 성과요소만을 고려할 경우 20조 9,985억 원, 투입 및 성과 요소를 모두 고려할 경우 33조 7,869억 원이 필요하다. 이는 2021년 기준 우리나라 정부의 총지출 규모(570조 원) 대비 3.68%에서 5.92%, 같은 기간 교육부 지출 규모(81조 원) 대비 25.67%에서 최대 41.30% 사이에 해당하는 규모이다. 분석결과를 종합해 볼 때, 일반대학의 성과를 준거집단의 성과 수준으로 향상시키기 위해서는 현재의 교육비 규모보다 약 1조 8,838억 원이 더 필요할 것으로 예상되며, 준거집단이 대학 교육을 위해 투입하는 수준까지 일반대학의 교육 투입 및 성과 수준을 확대해 나갈 경우 현재 교육비 규모보다 최대 9조 6,270억 원이 더 많은 28조 7,417억 원까지 고등교육재정의 규모를 증가시켜야 한다. 또한, 투입요소와 성과요소를 모두 고려할 경우 현재 고등교육재정의 규모보다 14조 6,722억 원이 추가 소요된다.

〈표 13〉 함수모형 기반 고등교육재정 적정규모 추정(2021년 기준)

(단위: 백만 원, %)

구분	실제 교육비	투입 요소	성과 요소	투입 및 성과
교육비 규모	19,114,641	28,741,735	20,998,528	33,786,901
교육부 세출 결산 대비 비율	23.36	35.13	25.67	41.30
정부 총지출 대비 비율	3.35	5.04	3.68	5.92

주: 1) 교육부 세출 결산 대비 비율은 2021년 교육부 세출 결산액 81,815,159 백만 원 대비 비율임.

2) 정부 총지출 대비 비율은 2021년 정부 총지출 결산액 570,500,000 백만 원 대비 비율임.

출처: 이호준 외(2023: 128).

강의규모, 장학금 등의 교육여건(95점), 취업률, 중도포기율, 창업지원 및 성과 등의 학생교육(80점), 대학 브랜드파워지수, 기업 신입사원 선발 선호 대학 등 평판도(30점)로 구성됨.

## 2. 중장기 고등교육재정 확보 목표 설정 방법

IMD 세계경쟁력 순위 산출에 사용되는 고등교육 관련 지표의 원자료를 활용하여, 첫째, 국가 경쟁력 목표 순위와, 둘째, 고등교육재정 확보 수준을 선정하였다. 분석 자료와 변수의 구성은 다음과 같다.

### 가. IMD 교육 관련 지표의 주요 특징

IMD 세계경쟁력 순위 산출에 사용하는 데이터는 크게 하드데이터(164개 지표), 설문데이터(92개 지표), 배경데이터(80개 지표)로 구성된다. 이 가운데 ‘교육’은 기초 기술, 과학, 인적자원의 보유 정도를 평가하는 ‘인프라’의 세부 영역의 하나로 구성되어 있다. 총 공교육비, 1인당 공교육비 지출 등 총 16개 지표(하드데이터 12개, 설문데이터 4개)<sup>7)</sup>를 토대로 산출하여 국가경쟁력을 평가한다.



자료: IMD World Competitiveness Yearbook 2024(2024) 재구성.

[그림 6] 세계국가경쟁력(WCY) 데이터의 구성과 순위산출 과정

7) 교육에 관련된 평가지표는 총 19개이며, 이 중 3개는 배경자료로만 이용하고 전체 순위산출에는 포함되지 않음.

〈표 14〉는 ‘교육’ 경쟁력 순위평가에 활용되는 평가지표에 대한 구체적인 내용으로, 유엔교육 과학문화기구(UNESCO), 국제통화기금(IMF), 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU) 등의 통계 자료가 활용되고 있다. 이들 지표 가운데 고등교육 관련 지표는 〈표 14〉에서 음영으로 표시된 4개 지표(고등교육 이수율, 외국인 유학생 유입, 대학교육지수, 대학교육)인데, 이 가운데 고등교육 품질과 관련된 지표는 대학교육지수와 대학교육 두 가지로서 이들을 분석에 활용하였다. 다음으로 공교육비 지표들은 OECD에서 제공되는 것으로, OECD 통계사이트에서는 고등교육단계에 대한 자료를 별도로 제공하고 있기 때문에 고등교육에 한정하여 추출하여 분석에 활용하였다.

〈표 14〉 IMD 교육경쟁력 순위평가에 사용되는 세부 지표별 조사 내용

번호	세부 지표	조사 내용	자료 출처 및 연도	참고
4.5.01	GDP 대비 공교육비 Total Public Expenditure on Education	GDP 대비 총 공교육비 비율(%)	· IMF Government Finance Statistics · Eurostat	정량 통계 (12항목)
4.5.03	학생 1인당 공교육비 Total Public Expenditure on Education, per Student	전체 교육 단계에 등록된 학생 1인당 공교육비(USD)	· UNESCO · 각 국가 자료	
4.5.04	학생-교사 비율(초등) Pupil-Teacher Ratio(Primary Education)	(초등) 전일제 등록 학생 수를 교직원 수로 나눈 값(명)	· OECD Education at a Glance	
4.5.05	학생-교사 비율(중등) Pupil-Teacher Ratio(Secondary Education)	(중등) 전일제 등록 학생 수를 교직원 수로 나눈 값(명)	· UNESCO · 각 국가 자료	
4.5.06	중등학교 등록률 Secondary School Enrollment	전일제 교육을 받는 학령기 학생의 비율(%)	· UNESCO · 각 국가 자료	
4.5.07	고등교육 이수율 Higher Education Achievement	25~34세 인구의 고등교육 이수율(%)	· OECD Education at a Glance · 각 국가 자료	
4.5.08	여성의 학위 취득률 Women with degrees	25~65세 여성의 학위 취득률(%)	· OECD Education at a Glance · 각 국가 자료	
4.5.09	외국인 유학생 유입 Student Mobility Inbound	인구 1,000명 당 국내에서 유학 중인 고등교육단계 외국인 학생 수(명)	· UNESCO · 각 국가 자료	
4.5.11	교육성과(PISA) Educational Assessment - PISA	15세 대상 PISA 점수(점)	· PISA (OECD) <a href="http://www.oecd.org/pisa/">http://www.oecd.org/pisa/</a>	



## 26 고등교육재정 확보 목표와 전략

번호	세부 지표	조사 내용	자료 출처 및 연도	참고
4.5.12	교육성과(PISA-부진 학생 제외) Students Who are Not Low Achievers- PISA	수학, 과학, 읽기 영역에서 기초학력 부진학생을 제외한 학생 비율(%)		
4.5.17	대학교육 인덱스 University Education Index	Times Higher Education(THE) University 순위 (※ 해당 국가에서 THE 순위에 포함된 대학 수 33%, 총점수 33%, 1인당 총점수 33% 가중치 부여하여 지수 산출)	· Times Higher Education World University Rankings	2023
4.5.18	비문해력 Illiteracy	총인구 대비 15세 이상의 비문해율(%)	· UNESCO · 각 국가 자료	
4.5.14	초·중등교육 Primary and Secondary Education	초·중등교육의 국가 경제 경쟁력 수요 충족 정도		2024
4.5.15	대학교육 University Education	고등교육의 국가 경제 경쟁력 수요 충족 정도		2024
4.5.16	경영교육 Management Education	경영 교육의 기업 경쟁력 수요 충족 정도		2024
4.5.19	언어능력 Language Skills	언어능력의 기업 요구 충족 정도		2024
4.5.02	1인당 공교육비 Total Public Expenditure on Education per Capita	국민 1인당 총 공교육비(USD)	· IMF Government Finance Statistics · Eurostat, UNESCO · 각 국가 자료	2022
4.5.10	국내 학생 유학생 수 Student Mobility Outbound	인구 1,000명당 해외에서 유학 중인 국내 고등교육 학생 수(명)	· UNESCO · 각 국가 자료	2021
4.5.13	영어 유창성(TOEFL) English Proficiency - TOEFL	TOEFL 점수(점)	· Educational Testing Service	2022

자료: IMD World Competitiveness Yearbook 2024(2024; 574-577)의 자료를 이용하여 저자 작성.

### 나. 자료의 구성

최종 분석에 사용된 자료는 우리나라를 포함하여 OECD 33개국의 2018~2021년까지 4년간 자료이다. 분석기간과 분석대상 국가 선정의 이유, 변수의 구성을 순서대로 설명하면 다음과 같다.

〈표 15〉 분석에 사용한 변수

출처	변수	단위
IMD 자료*	(대학교육경쟁력) 대학교육(University education) 지표값	점
	(대학교육경쟁력) 대학교육지수(University Education Index) 지표값	점
	(국가경쟁력) IMD 국가경쟁력 순위	순위
OECD 자료**	OECD 학생 1인당 교육비 지출	USD/PPP
	총 정부지출 중 교육비 비중	%
	교육기관에 대한 GDP 대비 공적 지출의 비율	%

주: 1) 대학교육은 고등교육의 국가 경제 경쟁력 수요 충족 정도를 설문조사한 결과이며, 대학교육지수는 Times Higher Education University 순위(※ 대학 수 33%, 총점수 33%, 1인당 총점수 33% 가 중치 부여하여 지수 산출)

2) OECD 학생 1인당 교육비 지출과 총 정부 지출 중 교육비 비중은 대학 기준 자료

자료: \* 교육부 교육데이터 담당관실 자료, 한국과학기술기획평가원(<https://www.kistep.re.kr/main/>); KISTEP 브리프(2014~2021). IMD 세계경쟁력 분석.

\*\* OECD Data Explorer(<https://data-explorer.oecd.org/>)

먼저 분석 대상 기간과 관련해서는, 먼저 IMD 대학교육(고등교육의 국가 경제 경쟁력 수요 충족 정도)의 순위 및 지표값은 1999~2024년, 다음으로 OECD 학생 1인당 교육비 지출과 총 정부 지출 중 교육비 비중 자료는 2008~2021년 자료가 유효하였다. 그런데 우리나라 유효자료가 2015~2021년 자료라는 점에서, 이 기간을 분석대상으로 1차 선정하였다.

다음으로 IMD 조사 참여국은 2023년까지는 64개국, 2024년에는 67개국으로, OECD 38개 국가보다 많았다. 이 연구에서는 경제적 수준 등을 고려하여 OECD 국가로 분석 대상을 한정하였다. 그런데 대학교육(University education)과 대학교육지수(Times Higher Education University) 지표값은 2018~2023년 자료가 유효하였으나, OECD 자료가 2021년까지의 자료가 유효하여 2018~2021년 자료를 분석기간으로 하였다. 그리고 학생 1인당 교육비 지출과 총 정부 지출 중 교육비 비중, GDP 대비 공적 지출의 비율 등의 자료에서 유효한 자료를 고려하여 OECD 38개 국가 중에서 7개 국가(콜롬비아, 코스타리카, 덴마크, 그리스, 아일랜드, 스위스, 터키예)를 제외하였다(단, 대학교육지수 지표값을 종속변수로 분석한 경우는 덴마크와 아일랜드 포함).

다음으로 IMD 세계경쟁력 순위에 대한 OECD 학생 1인당 교육비 지출, 총 정부 지출 중 교육비 비중, 교육기관에 대한 공적 지출의 GDP 대비 비율 등의 영향을 분석하였다. 이때 사용된

자료는 2015~2021년 OECD 38개 국가 중에서 자료에 결측값이 포함된 7개 국가(콜롬비아, 코스타리카, 덴마크, 그리스, 아일랜드, 스위스, 터키)는 제외하고 분석하였다. 분석에 사용한 변수들의 기술통계치(평균과 표준편차)는 <표 16>과 같다.

<표 16> 분석에 사용한 변수의 기술통계치(평균, 표준편차)

국가명	IMD 자료			OECD 자료		
	IMD 국가 경쟁력 순위	대학교육 지표값 (점)	대학교육 지수 지표값 (점)	학생 1인당 교육비 지출 (천 달러)	총 정부지출 중 교육비 비중 (%)	교육기관에 대한 공적 지출의 GDP 대비 비율(%)
호주	19.000 (1.826)	7.059 (0.285)	37.849 (0.336)	20.827 (2.623)	3.120 (0.567)	0.698 (0.052)
오스트리아	21.000 (3.916)	7.325 (0.728)	15.708 (1.280)	20.618 (2.395)	3.445 (0.113)	1.606 (0.048)
벨기에	24.286 (1.799)	7.819 (0.192)	12.718 (0.361)	20.582 (2.182)	2.790 (0.074)	1.272 (0.049)
캐나다	10.286 (3.094)	7.888 (0.300)	26.571 (0.632)	23.905 (1.131)	3.465 (0.550)	1.170 (0.051)
칠레	37.857 (3.716)	5.748 (0.301)	5.800 (0.996)	9.514 (1.397)	5.017 (0.553)	0.939 (0.118)
체코	30.429 (2.820)	5.892 (0.305)	5.407 (1.715)	14.528 (3.522)	1.954 (0.223)	0.811 (0.104)
에스토니아	30.286 (2.812)	6.703 (0.433)	13.481 (1.745)	16.093 (2.538)	2.989 (0.402)	1.127 (0.082)
핀란드	15.714 (3.352)	8.343 (0.372)	19.251 (0.716)	18.693 (1.163)	2.987 (0.237)	1.454 (0.081)
프랑스	30.714 (1.604)	6.385 (0.586)	27.034 (2.314)	17.971 (1.623)	2.157 (0.050)	1.128 (0.018)
독일	14.143 (2.610)	7.749 (0.188)	40.717 (0.563)	19.482 (1.845)	2.798 (0.077)	1.046 (0.043)
헝가리	47.000 (2.944)	4.808 (0.305)	5.781 (0.361)	13.636 (4.659)	1.742 (0.465)	0.727 (0.221)
아이슬란드	21.857 (1.773)	7.502 (0.553)	43.833 (5.419)	15.644 (1.596)	2.998 (0.169)	1.142 (0.073)
이스라엘	23.143 (2.545)	7.576 (0.510)	8.889 (0.486)	12.039 (0.829)	2.173 (0.183)	0.775 (0.046)

국가명	IMD 자료			OECD 자료		
	IMD 국가 경쟁력 순위	대학교육 지표값 (점)	대학교육 지수 지표값 (점)	학생 1인당 교육비 지출 (천 달러)	총 정부지출 중 교육비 비중 (%)	교육기관에 대한 공적 지출의 GDP 대비 비율(%)
이탈리아	41.143 (3.485)	6.479 (0.551)	36.099 (1.775)	12.431 (0.792)	1.541 (0.045)	0.569 (0.027)
일본	28.429 (3.309)	4.684 (0.308)	24.854 (5.942)	19.456 (0.654)	1.617 (0.033)	0.453 (0.037)
한국	26.286 (2.628)	4.806 (0.442)	17.684 (1.678)	11.470 (1.172)	2.671 (0.245)	0.628 (0.041)
라트비아	39.857 (1.952)	5.501 (0.613)	4.470 (1.929)	10.893 (2.421)	2.105 (0.417)	0.778 (0.151)
리투아니아	30.429 (1.718)	5.686 (0.387)	3.254 (1.272)	10.807 (2.542)	2.440 (0.407)	0.794 (0.141)
룩셈부르크	10.714 (2.928)	6.202 (0.293)	15.001 (2.246)	52.653 (4.049)	1.070 (0.088)	0.426 (0.024)
멕시코	48.714 (5.376)	5.142 (0.361)	1.958 (0.249)	7.126 (0.911)	3.273 (0.616)	0.834 (0.077)
네덜란드	6.571 (3.994)	8.422 (0.406)	18.442 (0.976)	21.153 (1.522)	3.788 (0.195)	1.170 (0.055)
뉴질랜드	19.286 (2.928)	6.915 (0.261)	17.153 (1.354)	17.218 (1.637)	3.703 (0.401)	0.895 (0.033)
노르웨이	8.429 (1.988)	7.807 (0.424)	11.230 (0.596)	24.293 (2.152)	4.119 (0.102)	1.767 (0.054)
폴란드	37.429 (4.928)	5.525 (0.503)	2.408 (0.759)	12.102 (2.750)	2.588 (0.171)	0.995 (0.055)
포르투갈	37.000 (2.236)	7.333 (0.354)	13.360 (1.604)	11.953 (0.436)	1.807 (0.035)	0.719 (0.034)
슬로바키아	50.286 (5.765)	3.613 (0.619)	0.309 (0.617)	13.778 (2.436)	2.133 (0.393)	0.782 (0.207)
슬로베니아	40.571 (4.826)	5.635 (0.937)	4.270 (1.668)	14.480 (3.247)	2.199 (0.135)	0.900 (0.066)
스페인	36.000 (1.732)	5.160 (0.717)	26.195 (1.980)	14.008 (1.120)	2.185 (0.058)	0.867 (0.064)
스웨덴	7.000	7.418	18.642	26.122	3.665	1.324

### 30 고등교육재정 확보 목표와 전략

국가명	IMD 자료			OECD 자료		
	IMD 국가 경쟁력 순위	대학교육 지표값 (점)	대학교육 지수 지표값 (점)	학생 1인당 교육비 지출 (천 달러)	총 정부지출 중 교육비 비중 (%)	교육기관에 대한 공적 지출의 GDP 대비 비율(%)
	(2.769)	(0.697)	(0.985)	(1.247)	(0.063)	(0.024)
영국	19.429 (1.718)	7.072 (0.474)	75.717 (1.845)	29.338 (2.623)	3.259 (0.169)	0.483 (0.020)
미국	4.571 (3.867)	7.536 (0.098)	128.839 (3.241)	33.743 (2.428)	3.454 (0.237)	0.901 (0.016)
덴마크	-	-	15.679 (1.098)	-	-	-
아일랜드	-	-	19.284 (2.084)	-	-	-
전체	26.382 (13.289)	6.508 (1.294)	21.754 (24.405)	18.276 (8.898)	2.750 (0.899)	0.941 (0.327)
기간	2015~2021	2015~2021	2018~2021	2015~2021	2015~2021	2015~2021
관찰치 수	217	217	132	217	217	217

주: 1) 분석에 포함된 연도와 국가만 작성

2) 제시값은 평균값이며, ( )안의 값은 표준편차임.

3) OECD 학생 1인당 교육비 지출과 총 정부지출 중 교육비 비중은 대학 기준 자료임.

## 3. 분석 결과

### 가. 대학교육경쟁력에 대한 고등교육비 관련 변수의 영향 분석 결과

#### 1) 회귀모형

종속변수를 '대학교육 지표값'으로 하고 고등교육비 관련 독립변수의 영향을 분석하였다.

〈표 17〉 Pooled OLS 모형과 고정효과 모형(종속변수: 대학교육 지표값)

변수	Pooled OLS			고정효과			확률효과		
	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8	모형9
교육비지출 (\$1,000)	0.05*** (0.01)	0.05*** (0.01)	0.05*** (0.01)	0.10*** (0.01)	0.10*** (0.01)	0.11*** (0.02)	0.09 (0.01)	0.09 (0.01)	0.08 (0.01)
교육비비중 (%)		0.56*** (0.08)	0.20** (0.09)		-0.08 (0.10)	0.01 (0.13)		0.04 (0.10)	-0.04 (0.12)
GDP 대비 공적 지출 비율(%)			1.69*** (0.25)			-0.60 (0.51)			0.58 (0.41)
상수	5.54*** (0.19)	3.98*** (0.29)	3.40*** (0.28)	4.69*** (0.25)	4.93*** (0.39)	5.04*** (0.40)	4.91 (0.31)	4.83 (0.40)	4.66 (0.40)
관찰치 수	217	217	217	217	217	217	217	217	217
국가 수	31	31	31	31	31	31	31	31	31
F-값( $\chi^2$ -값)	33.02	42.38	48.68	51.66	26.11	17.89	52.41	51.12	52.50

주: 1) 제시값은 회귀계수이며, ( )안의 값은 표준오차임.

2) 하우스만 검정 통계량( $\chi^2$ ) : 3.12\*(모형4-모형7), 14.96\*\*\* (모형5-모형8), 24.28\*\*\* (모형6-모형9)

\* p<0.10, \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01.

세 개 분석 모형 가운데는 고정효과모형이 가장 타당성이 크며, 이 경우 ‘고등교육 학생 1인당 공교육비(\$1,000)’ 변수만 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 독립변수 계수 부호가 양(+)으로 나타나야 하며, 고정효과 모형에서 ‘1인당 교육비 지출’이 양으로 나타나 유의미한 영향이 있는 것으로 나타났다. 분석 결과 ‘대학교육 지표값’을 평균적으로 약 1점 향상시키기 위해서는 학생당 약 \$10,000 추가 공교육비가 필요한 것으로 나타났다.

〈표 18〉은 종속변수를 ‘대학교육지수 지표값’으로 하여 분석한 결과이다. 종속변수가 ‘대학교육지수 지표값’인 모형에서는 하우스만 검정 결과 고정효과 모형이 적절할 것으로 판단할 수 있다. 하지만 고정효과 모형 중에서 모형4와 모형5는 종속변수에 영향을 주는 변수가 1인당 교육비 지출이기는 하나 계수의 부호가 음(-)으로 역의 관계를 나타내므로 해석에 어려움이 있다. 다만, 모형6의 경우는 교육비 비중이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났는데, 교육비 비중이 1%p 증가하면 대학교육지수 지표값이 평균적으로 약 1.5점 증가한다고 할 수 있다.

〈표 18〉 Pooled OLS 모형과 고정효과 모형(종속변수 : 대학교육지수 지표값)

변수	Pooled OLS			고정효과			확률효과		
	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8	모형9
교육비지출 (\$1,000)	1.21*** (0.22)	1.19*** (0.22)	1.23*** (0.21)	-0.31*** (0.11)	-0.34*** (0.11)	-0.19 (0.15)	-0.23*** (0.11)	-0.25*** (0.11)	-0.04 (0.14)
교육비비중 (%)		3.63* (2.11)	9.15*** (2.53)		1.18 (0.73)	1.56** (0.77)		1.18 (0.75)	1.80** (0.78)
공적 지출 GDP 대비 비율(%)			-24.43*** (6.74)			-5.75 (3.87)			-8.74** (3.76)
상수	-1.81 (4.71)	-11.59 (7.36)	-4.21 (7.32)	27.86*** (2.16)	25.09*** (2.74)	26.71*** (2.94)	26.16*** (4.60)	23.39*** (4.93)	25.89*** (4.92)
관찰치 수	132	132	132	132	132	132	132	132	132
국가 수	33	33	33	33	33	33	33	33	33
F-값( $\chi^2$ -값)	30.01	16.71	16.58	8.04	5.40	4.38	4.10	6.76	12.16

주: 1) 제시값은 회귀계수이며, ( )안의 값은 표준오차임.

2) 하우스만 검정 통계량( $\chi^2$ ) : 10.42\*\*\* (모형4-모형7), 11.00\*\*\* (모형5-모형8), 11.21\*\* (모형6-모형9)

\* p<0.10. \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01.

## 2) 로지스틱회귀모형

각 국가별로 해당 연도의 대학교육 순위가 전년도 보다 하락하면 0, 동일하거나 증가하면 1로 변환하여 로지스틱회귀모형을 고려하였다. 확률효과 모형 기준으로 GDP 대비 공적지출 비율이 유의하게 분석되었다.

〈표 19〉 합동(Pooled) 로짓 모형과 고정효과, 확률효과 모형  
(종속변수 : 전년 대비 순위 변화 감소=0, 비감소=1)

변수	합동로짓모형	고정효과모형	확률효과모형
교육비지출 (\$1,000)	0.001 (0.02)	0.02 (0.07)	0.001 (0.02)
공적 지출 GDP 대비 비율(%)	0.74* (0.43)	-0.79 (1.85)	0.74* (0.43)
상수	-0.60 (0.50)		-0.60 (0.50)
관찰치 수	217	217	217
국가 수	31	31	31
$\chi^2$ -값	3.07	0.20	3.00

주: 1) 제시값은 회귀계수이며, ( )안의 값은 표준오차임.

2) 하우스만 검정 통계량( $\chi^2$ ) : 0.74

\* p<0.10. \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01.

확률효과 로짓모형을 고려하는 것이 적합할 것으로 보이며, 〈표 20〉은 확률효과 로짓모형에 대해서 독립변수가 1단위 변화가 있을 때, 대학교육 순위가 감소하지 않을 확률에 미치는 한계효과로, 이는 ‘정부의 GDP 대비 공적 지출 비율’이 1% 증가하면 해당 연도에 대학교육 순위가 전년도 대비 감소하지 않을 확률이 평균적으로 약 18%p 증가한다고 할 수 있다.<sup>8)</sup>

〈표 20〉 확률효과 로짓모형의 한계효과

구분	교육비 지출(\$1,000)	공적 지출 GDP 대비 비율(%)
한계 효과	0.0003(0.004)	0.18(0.12)*

주: 제시값은 회귀계수이며, ( )안의 값은 표준오차임.

\* p<0.10. \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01.

8) 다만 해당 결과가 평균값에 대한 변화를 의미하므로, 추후 국가별 연도별 자료가 달라질 경우 해당 확률은 달라집니다. 따라서 보조적인 의미로 활용할 필요가 있음.



## 나. 국가경쟁력 순위에 대한 고등교육비 관련 변수의 영향 분석

IMD 세계경쟁력 순위를 종속변수한 회귀모형을 고려하였으며, 순위가 작은 값(1순위)이 높은 값으로, 1인당 교육비 지출이 음의 값이 나타나야 증가효과로 볼 수 있다. 고정효과 모형에서는 교육비 비중이 유의한 영향이 있는 것으로 나타났으며, 확률효과 모형은 1인당 교육비 지출과 교육비 비중이 유의하게 나타났다.

〈표 21〉 Pooled OLS 모형과 고정효과 모형(종속변수: 세계경쟁력 순위)

변수	Pooled OLS			고정효과			확률효과		
	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8	모형9
교육비지출 (\$1,000)	-0.98*** (0.08)	-0.99*** (0.06)	-0.98*** (0.06)	0.07 (0.11)	0.06 (0.10)	0.06 (0.12)	-0.17* (0.10)	-0.25*** (0.10)	-0.29*** (0.10)
교육비비중 (%)		-6.05*** (0.64)	-4.46*** (0.76)		-2.05*** (0.77)	-2.11** (1.00)		-2.86*** (0.76)	-3.13*** (0.94)
공적 지출 GDP 대비 비율(%)			-7.63*** (2.10)			0.40 (3.89)			1.28 (3.28)
상수	44.25*** (1.56)	61.14*** (2.23)	63.76*** (2.28)	25.04*** (1.94)	30.85*** (2.90)	30.77*** (3.00)	29.46*** (2.56)	38.91*** (3.15)	39.01*** (3.24)
관찰치 수	217	217	217	217	217	217	217	217	217
국가 수	31	31	31	31	31	31	31	31	31
F-값( $\chi^2$ -값)	161.03	157.69	115.54	0.48	3.78	2.51	2.93	20.93	22.35

주: 1) 제시값은 회귀계수이며, ( )안의 값은 표준오차임.

2) 하우스만 검정 통계량( $\chi^2$ ) : 39.09\*\*\* (모형4-모형7), 80.19\*\*\* (모형5-모형8), 108.41\*\*\* (모형6-모형9)

\* p<0.10. \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01.

다만 하우스만(hausman) 검정에서는 고정효과 모형이 적절한 것으로 나타났기 때문에 확률모형에 대한 추정량에 적절한 문제가 발생할 수 있으므로 해석에 있어서 참고 정도로 사용해 볼 수 있다. 따라서 고정효과 모형에 대해서 독립변수의 효과를 살펴보면 영향력이 있을 것으로 보고 고려한 3개의 독립변수 중에서 교육비 비중이 세계경쟁력 순위에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 교육비 비중이 1%p 증가하면 세계경쟁력 순위는 평균적으로 약 2단계 증가한다고 해석할 수 있다.

추가적으로 객체(국가)와 시점(연도)를 모두 고정효과로 가정하는 이원고정효과 모형을 고려하는 경우는 1인당 교육비 지출 변수만 독립변수로 고려하면 유의하다는 것을 확인할 수 있다. 1인당 교육비 지출이 \$10,000 증가하면 평균적으로 약 3단계 정도 증가한다고 할 수 있다.

〈표 22〉 이원고정효과 모형 분석 결과(종속변수 : 세계경쟁력 순위)

종속변수 (세계경쟁력 순위)	이원고정효과		
	모형1	모형2	모형3
교육비지출 (\$1,000)	-0.33** (0.16)	-0.23 (0.19)	-0.28 (0.20)
교육비비중 (%)		-1.06 (0.97)	-1.57 (1.24)
공적 지출 GDP 대비 비율(%)			3.02 (4.51)
상수	31.12*** (2.74)	32.63*** (3.07)	32.02*** (3.20)
관찰치 수	217	217	217
국가 수	31	31	31
F-값( $\chi^2$ -값)	2.16	2.04	1.86

주: 제시값은 회귀계수이며, ( )안의 값은 표준오차임.

연도별 계수는 생략함.

\* p<0.10. \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01.

#### 4. 중장기 고등교육재정 확충 목표 설정

이상에서 대학교육경쟁력에 대한 고등교육비 관련 변수와 국가경쟁력 순위에 대한 고등교육비 관련 변수의 영향 분석을 분석하였다. 고등교육재정 확충의 목표를 지속가능한 대학교육 품질 확보를 통한 국가경쟁력 강화로 하고, 고등교육을 위한 공교육비의 적정 규모를 제시하고자 한다. 이를 위하여 앞선 분석 결과를 토대로 IMD 세계경쟁력 순위평가에서 ‘국가경쟁력 10위권 진입’에 유의미한 영향을 주는 ‘고등교육재정 관련 변수’를 종합 정리하고, 이들 변수의 목표치 설정, 목표 도달에 필요한 고등교육재정 확보 규모를 추정하고자 한다.

앞서 IMD, OECD 등의 데이터를 활용하여 ‘국가경쟁력 순위’와 ‘대학교육의 질’에 영향을 주는 ‘고등교육비’변수를 도출하였다. 분석결과, 고등교육재정 관련 유의미한 변수는 크게 ‘고등고

육 학생 1인당 공교육비'와 '총 정부지출 대비 고등교육비 비중'등 2개 변수였다. 이들 2개 변수는 고등교육의 품질 확보(대학교육 지표값, 대학교육지수 지표값의 개선)에 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 또한, 이들 2개 변수는 궁극적으로 국가경쟁력 순위를 높이는 데도 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다.

'지속가능한 고등교육의 품질 확보'라는 목표의 의미는 대학경쟁력과 세계국가경쟁력을 강화하기 위한 대학교육 혁신으로 정의할 수 있으며, 이러한 목표에 유의미한 영향을 주는 핵심지표를 중심으로 세 가지 시나리오를 상정할 수 있다. 이 가운데 시나리오1과 시나리오2는 직접적으로 대학경쟁력 강화와 관련되며, 시나리오3은 국가경쟁력 강화와 관련된다. 각 시나리오별 목표, 핵심지표와 키워드, IMD 평가방법, 개선 목표치, 목표 달성을 위해 확보해야 하는 고등교육재정 규모(단위 재정소요액과 도출 근거) 등을 종합정리하면 <표 23>과 같다.

이들 시나리오 가운데 가장 직접적으로 지속가능한 대학교육의 품질 확보와 관련된 것은 시나리오1이다. 시나리오1에서 유의미한 고등교육비 변수인 '고등교육 학생 1인당 공교육비'는 국가 고등교육의 질적 수준을 가장 직접적으로 대변하는 지표이기 때문이다. 한편 시나리오3은 대학교육의 질적 제고를 통한 국가경쟁력 강화를 목표로 한다. 'IMD 국가경쟁력 순위'에서 10위권내(18위) 진입하기 위해서는 총 정부지출 대비 고등교육비 지출 비중을 1%p 증가시켜야 하며, 14위(15위 내 안정화)가 되기 위해서는 그 비중을 3%p 증가시켜야 한다. 따라서 이 글에서는 2030년 고등교육재정 목표로서, ①고등교육 학생 1인당 공교육비 \$10,000 증가, ② 총 정부지출 대비 고등교육예산 1%p 증가, ③ 총 정부지출 대비 고등교육예산 3%p 증가에 따른 재정 소요액을 추계하고자 한다.

<표 23> 지속가능한 고등교육 품질 확보를 위한 중장기 재정 확보 시나리오별 비교

구분	시나리오1	시나리오2	시나리오3
<b>지속가능한 고등교육 품질 확보에 대한 정의, 목표치 설정</b>			
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학교육의 글로벌 경쟁력과 기업과의 교육연계성 강화</li> <li>교육혁신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국 대학의 교육, 연구 등 여건과 실적 전반에서의 글로벌 경쟁력 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국가경쟁력이 세계 10위권 이내로 진입하여 안정적인 선진국 지위 유지</li> </ul>
핵심 지표	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학교육 (University education)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학교육지수 (University Education Index)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>세계국가경쟁력 10위 진입</li> </ul>

구분	시나리오1	시나리오2	시나리오3
핵심 키워드	• 노동시장 연계 대학교육 혁신	• 글로벌 교육 및 연구 대학경쟁력 확보	• 국가경쟁력 기반으로 대학경쟁력 강화
IMD 평가 방법	• (IMD 정성지표) 글로벌 리더들이 평가하는 한국 대학교육의 혁신 및 기업 등 노동시장과의 연계성 정도 (10점 만점)	• (IMD 정량지표) THE 대학평가에 대한 한국 대학의 평가 결과 종합	• 4개의 주요 영역(경제 성과, 정부 효율성, 기업 효율성, 인프라)에서 336개의 세부 항목을 통해 세계국가경쟁력 분석. 하드 데이터(164개 지표)와 설문 데이터(92개 지표)를 기반으로 총 256개의 자료를 활용해 국가별 종합 순위 및 영역별 순위 산출
2024 IMD현재	• 5.88점(IMD 46위)	• 21.28점 (IMD 12위)	• 세계국가경쟁력 20위
국가 및 대학 경쟁력 목표	• 6.88점 (IMD 25위)	• 25.78점 (IMD 9위)	• 세계국가경쟁력 15위내
	(중장기목표) +1.00점	(중장기목표) +4.5점	(중장기목표) +6단계
<b>지속가능한 고등교육 품질 확보 목표치 달성에 필요한 재정 확보 목표</b>			
중장기 재정 목표	• 학생당 약 \$10,000 추가 공교육비 필요	• 대학교육지수 10위 이내 진입을 위해서는 3%p 증가 필요	• 세계국가경쟁력 10위권 안정화를 위해서는 3%p 증가 필요
근거 (분석 결과)	• ‘대학교육 지표값’을 약 1점 향상시키기 위해서는 고등교육 학생 1인당 공교육비 약 \$10,000 추가	• 총 정부지출 대비 고등교육비 비중이 1p% 증가하면 대학교육지수 지표값이 평균적으로 약 1.5점 증가	• 총 정부지출 대비 고등교육비 비중이 1%p 증가하면 세계국가경쟁력 순위는 평균적으로 약 2단계 증가

## Ⅳ. 고등교육재정 전망과 향후 재정 소요액 추계

### 1. 중앙부처와 지자체의 고등교육 지원 전망

#### 가. 중앙정부와 지방자치단체의 고등교육기관에 대한 지원 실적

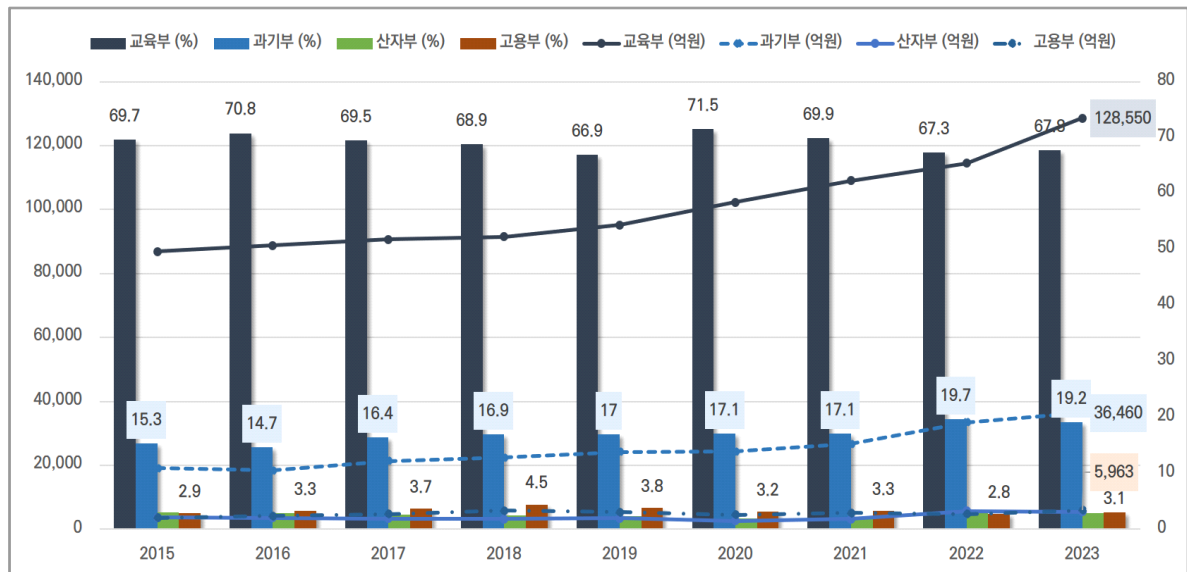
한국사학진흥재단의 대학재정 데이터 결산자료를 토대로 2015년부터 2023년까지 중앙정부와 지자체의 고등교육기관에 대한 재정지원 추이와 현황을 분석하였다. 먼저 중앙정부의 대학에 대한 재정지원 규모는 2023년 결산 기준 약 19조원으로 연평균 약 5.4% 정도씩 증가해 온 것으로 나타났다. 학제별로는 4년제 일반대학과 전문대학에 대한 지원 비중이 각각 87%와 13%로 4년제 일반대학에 대한 재정지원이 압도적으로 많았다.

〈표 24〉 중앙정부의 대학에 대한 재정지원 규모

연도	대학		전문대학		대학원대학		합계	
	천원	%	천원	%	천원	%	천원	%
2015	10,586,720,765	85.0	1,817,135,118	14.6	58,347,668	0.5	12,462,203,551	100.0
2016	10,681,789,356	85.1	1,811,474,834	14.4	51,830,018	0.4	12,545,094,208	100.0
2017	11,147,299,103	85.4	1,846,746,567	14.2	52,502,582	0.4	13,046,548,252	100.0
2018	11,273,430,092	84.9	1,957,153,490	14.7	52,611,005	0.4	13,283,194,587	100.0
2019	11,550,001,270	84.0	2,171,542,135	15.8	30,263,449	0.2	13,751,806,854	100.0
2020	12,187,117,174	85.2	2,094,265,861	14.6	25,617,610	0.2	14,307,000,645	100.0
2021	13,525,345,585	86.7	2,043,396,777	13.1	27,922,961	0.2	15,596,665,323	100.0
2022	14,845,500,516	87.2	2,141,881,556	12.6	29,163,820	0.2	17,016,545,892	100.0
2023	16,486,916,073	86.9	2,454,760,597	12.9	27,817,343	0.1	18,969,494,013	100.0
연평균 증감률	5.69%		3.83%		-8.84%		5.39%	

자료: 한국사학진흥재단 대학재정알리미 데이터(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/>)

정부부처 가운데는 대학에 대한 재정지원 규모가 큰 상위부처를 살펴보면, 교육부 > 과학기술정보통신부 > 고용노동부 > 산업자원부 등의 순으로 많았다. 2015년 결산기준으로는 산자부의 지원규모가 약 3,680억 원으로 고용부(3,576억 원)보다 많았으나, 2023년 결산기준으로는 고용부가 다소 더 많았다. 2023년 결산 기준 정부부처 중에서 교육부가 약 13조원(67.9%)으로 여전히 압도적으로 지원 규모가 많기는 하지만, 과기부가 약 3.6조원으로 매년 지원 비중이 확대되는 것으로 나타났다.



[그림 7] 정부부처의 대학에 대한 재정지원 실적

자료: 한국사학진흥재단 대학재정알리미 데이터(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/>)

2016년부터 2023년까지 결산기준 지자체별 대학에 대한 재정지원 실적을 살펴보면, 총 규모에서는 2016년 3,940억 원에서 2023년 9,286억 원으로 약 2.4배 증가하였다. 2023년 결산 기준으로 지자체별로 대학에 대한 재정지원 금액 규모가 큰 시도를 살펴보면, 서울(1,556억 원) > 강원(961억 원) > 경북(854억 원) > 경기(853억 원) > 경남(785억 원) > 충남(611억 원) 순으로 많았다. 반면, 대구와 인천의 경우 2016년 대비 2023년 대학에 대한 재정지원 금액이 감소한 것으로 나타났다.

〈표 25〉 지자체별 연도별 대학에 대한 재정지원 실적

(단위: 억 원, %)

시도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	연평균 증감률
서울	84	1,335	757	776	1,326	1,047	1,522	1,556	0.52
강원	409	271	305	202	345	434	649	961	0.13
경북	382	311	397	362	496	366	635	854	0.12
경기	455	315	191	196	460	608	684	853	0.09
경남	361	261	317	324	837	606	247	785	0.12
충남	308	295	285	165	373	576	415	611	0.1
전남	231	138	270	159	439	671	565	603	0.15
전북	171	191	183	207	216	261	322	558	0.18
충북	91	240	313	379	439	345	313	407	0.24
울산	87	182	243	277	246	239	340	384	0.24
광주	146	66	114	90	203	192	150	364	0.14
대전	45	100	74	59	294	300	530	333	0.33
대구	559	182	142	168	140	156	276	275	-0.1
부산	193	320	247	211	209	145	181	270	0.05
제주	29	139	126	172	105	95	106	225	0.34
인천	378	356	230	1,008	742	527	495	189	-0.09
세종	11	13	17	17	11	28	80	58	0.26
합계	3,940	4,714	4,213	4,772	6,884	6,596	7,510	9,286	0.13

주: 시도의 배열은 2023년 기준 지원금액이 큰 순서임.

자료: 한국사학진흥재단 대학재정알리미 데이터(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/>)

지자체의 대학과 전문대학에 대한 재정지원은 2015년 대비 2023년 2배 이상으로 증가하였다. 2023년 기준 지자체의 재정지원액을 대학과 전문대학으로 구분할 때 80%:20%로서, 중앙정부부처의 각각의 지원 비중인 87%:13%과 비교할 때 상대적으로 전문대학에 대한 지원 비중이 높은 것으로 나타났다.

〈표 26〉 지자체의 대학과 전문대학에 대한 재정지원 실적

(단위: 억 원, %)

연도	대학		전문대학		합계	
	억원	%	억원	%	억원	%
2015	2,604	85.5	440	14.5	3,044	100.0
2016	3,004	76.3	936	23.7	3,940	100.0
2017	3,618	76.8	1,095	23.2	4,714	100.0
2018	3,064	72.7	1,149	27.3	4,213	100.0
2019	3,760	78.8	1,012	21.2	4,772	100.0
2020	5,585	81.1	1,299	18.9	6,884	100.0
2021	5,172	78.4	1,424	21.6	6,596	100.0
2022	6,167	82.1	1,344	17.9	7,510	100.0
2023	7,389	79.6	1,897	20.4	9,286	100.0
연평균 증감율(%)	0.1372		0.1063		0.1303	

주: 대학원대학교 지원액은 대학 지원액에 포함함.

자료: 한국사학진흥재단 대학재정알리미 데이터(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/>)

#### 나. 중앙정부와 지방자치단체의 고등교육기관에 대한 재정 지원 전망

첨단과학에 대한 투자 확대, 취창업등 산업 및 노동시장 변화와 대학교육간의 연계 강화, 인구 구조변화에 대비한 직업 재교육의 확대 등의 미래사회 변화를 고려할 때, 교육부 외 정부부처의 대학에 대한 재정지원은 더욱 확대될 것으로 전망된다. 더욱이 2025년부터 RISE체계 하에서 지자체와 지방 대학간의 연계 강화 환경을 고려할 때, 지자체의 대학에 대한 지원 역시 더욱 확대될 것으로 전망된다.

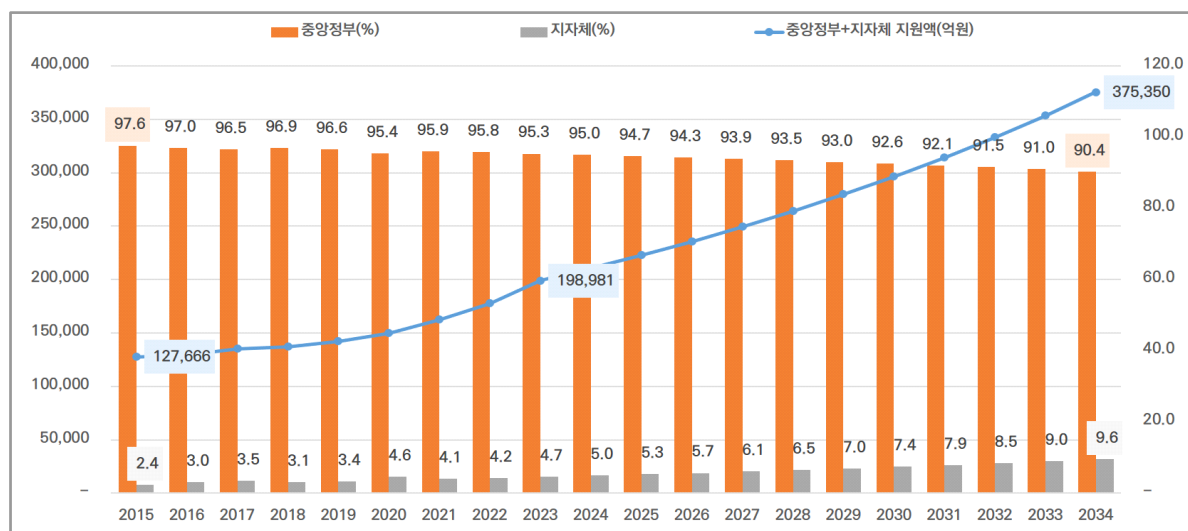
이 글에서는 2015년부터 2023년까지의 결산자료를 토대로 연평균증감률을 산출하고, 이를 토대로 2034년까지 중앙정부와 지자체의 고등교육기관에 대한 재정지원 추정치를 산출하였다. 먼저, 중앙정부 재정지원의 경우 대학(대학원대학 포함)과 전문대학 각각에 대한 중앙정부 지원액의 2015~2023년까지 연평균증감률을 적용하여 각각에 대해서 2034년까지의 추정치를 산출하고, 대학과 전문대학 각각의 지원액을 합산하여 연도별 지원액을 최종 산출하였다. 다음으로 지자체



## 42 고등교육재정 확보 목표와 전략

재정지원의 경우 17개 시도별·학제별(대학과 전문대학)로 연평균증감률을 적용하여 각각에 대해서 2034년까지의 추정치를 산출하고, 이들을 합산하여 연도별 지원액을 최종 산출하였다.

[그림 8]은 2034년까지 중앙정부와 지자체의 고등교육기관에 대한 2024년부터 2034년까지 추정치를 산출한 것이다. 2023년 약 20조 원인 지원규모는 2034년에는 약 37.5조원으로 약 17.5조원 증가할 것으로 예측된다. 이러한 총 지원규모에 대한 지자체의 비중은 2023년 약 4.7%에서 2034년에는 9.6%로 증가할 것으로 예측된다.



[그림 8] 중앙정부와 지자체의 고등교육기관에 대한 지원액 추이와 향후 전망

주: 2015년부터 2023년까지의 지원액은 실제 결산값이며, 2024년부터 2034년까지는 2015년부터 2023년까지의 연평균증감률을 적용하여 산출한 추정치임.

자료: 한국사학진흥재단 대학재정알리미 데이터(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/>)를 활용하여 산출함.

〈표 27〉 중앙정부와 지자체의 고등교육기관에 대한 지원액 추이와 전망

연도	중앙정부(A)		지자체(B)		공적 지원(A+B)	
	억원	%	억원	%	억원	%
2015	124,622	97.6	3,044	2.4	127,666	100.0
2016	125,451	97.0	3,940	3.0	129,391	100.0
2017	130,465	96.5	4,714	3.5	135,179	100.0
2018	132,832	96.9	4,213	3.1	137,045	100.0
2019	137,518	96.6	4,772	3.4	142,290	100.0
2020	143,070	95.4	6,884	4.6	149,954	100.0

연도	중앙정부(A)		지자체(B)		공적 지원(A+B)	
	억원	%	억원	%	억원	%
2021	155,967	95.9	6,596	4.1	162,563	100.0
2022	170,165	95.8	7,510	4.2	177,676	100.0
2023	189,695	95.3	9,286	4.7	198,981	100.0
2024	199,955	95.0	10,502	5.0	210,456	100.0
2025	210,776	94.7	11,877	5.3	222,653	100.0
2026	222,190	94.3	13,435	5.7	235,625	100.0
2027	234,231	93.9	15,199	6.1	249,429	100.0
2028	246,931	93.5	17,196	6.5	264,127	100.0
2029	260,329	93.0	19,458	7.0	279,786	100.0
2030	274,461	92.6	22,020	7.4	296,481	100.0
2031	289,370	92.1	24,922	7.9	314,292	100.0
2032	305,099	91.5	28,209	8.5	333,308	100.0
2033	321,691	91.0	31,934	9.0	353,625	100.0
2034	339,196	90.4	36,153	9.6	375,350	100.0

주: 1) 대학원대학에 대한 지원액은 대학에 포함됨.  
2) 2015년부터 2023년까지의 지원액은 실제 결산값이며, 2024년부터 2034년까지는 2015년부터 2023년까지의 연평균증감률을 적용하여 산출한 추정치임.  
자료: 한국사학진흥재단 대학재정알리미 데이터(<https://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/>)를 활용하여 산출함.

2. 고등·평생교육지원특별회계 교육세분 세입액 전망

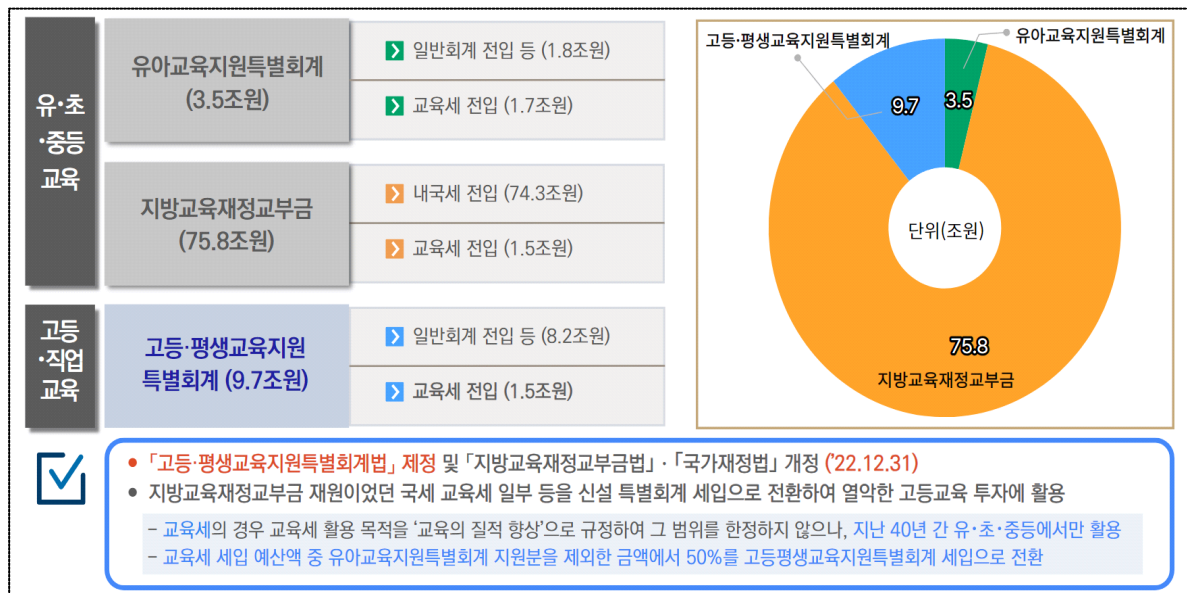
가. 고등·평생교육지원특별회계의 설치 및 운영 경과

고등·평생교육지원특별회계(이하 고특회계)는 지방교육재정교부금 재원의 일부를 고등교육재정으로 이전함으로써 2009년 이후 대학 등록금 규제정책으로 악화된 대학의 재정 여건을 개선하고 대학재정을 안정적으로 확충하는 데 목적을 두고, 2022년 12월말 법안 제정을 토대로 2025년말 까지 3년 한시적으로 설치되었다.

※ 고등·평생교육지원특별회계 설치 배경(관계부처합동, 2022)

- (대학재정의 확충) 현재 4차 산업혁명, 디지털 대전환 등 급변하는 환경에서 미래 핵심 인재 양성과 지역 혁신의 거점으로서 대학의 역할이 그 어느 때보다도 중요하나, 학령 인구 급감 등에 따른 재정난으로 대학은 한계에 이른 상황임
- (유·초·중등교육과 고등·평생교육 간 재정투자 균형) 국가인재 양성을 위해서는 유·초·중등교육부터 고등교육까지 어느 하나 소홀할 수 없으나, 그간 교육재정 칸막이와 교육 분야 간 투자 불균형 등으로 인해 고등교육에 대한 투자는 상대적으로 부족했음. 2019년 1인당 공교육비 국제 비교 시, 초·중등교육은 경제협력개발기구(OECD) 평균의 142%로 매우 높은 수준이나, 고등교육은 64%에 불과함

당초 계획은 교육세(2022년 12월 징수액 기준 약 5.1조 원)에서 유아교육지원특별회계 전출분(2022년 기준, 1조 6,664억 원)을 제외한 전액(약 3.1조 원)을 고특회계로 전출하는 것이었다. 그러나 시·도교육감협의회의 반발 등을 고려하여 최초 제안 전출분의 절반 수준으로 고특회계 세입액(약 1.5조 원)이 결정되었다. 고특회계의 도입에 따라 학교급별 교육재정의 구조는 [그림 9]와 같이 변화하였다.



[그림 9] 고등·평생교육지원특별회계 도입 후 교육재정 구조

자료: 남수경(2023).

2023년 기준 고특회계 총 규모는 9.74조 원으로 교육세 일부와 일반회계 전입금으로 구성된다. 고특회계 도입에 따라 순증된 규모는 1.72조 원으로, 교육세분 전입금 1.52조 원과 일반회계 추가 지원액 0.2조 원으로 구성된다. 그 외 기존 일반회계에 편성되어 있던 고등·평생교육분야 사업 중 8.02조원 수준의 대학 경쟁력 강화 관련 사업 예산이 고특회계로 이관되었다. 여기에는 교육부 고등교육 분야 사업(학자금 지원분 등 제외), 대학 평생·직업교육 관련 사업 및 서울대·인천대 운영지원 사업 등 7.7조 원과 고용노동부 이관 0.32조 원이 포함된다.

2024년 기준 고특회계 규모는 15.79조 원으로 2023년 대비 약 6.05조 원 증가하였다. 다만 증액분에는 국가장학금 관련 예산 5.12조 원 등 일반회계로부터 이관된 금액이 포함되어 있다. 2024년 15.79조 원 중 교육세에서 전입된 금액은 2.24조 원으로, 교육세 규모가 확대됨에 따라 전년 대비 약 0.72조 원 증액되었다. 2023년과 2024년 고특회계 재원 구성과 규모는 <표 28>과 같다.

<표 28> 2024년 고특회계 재원 구성

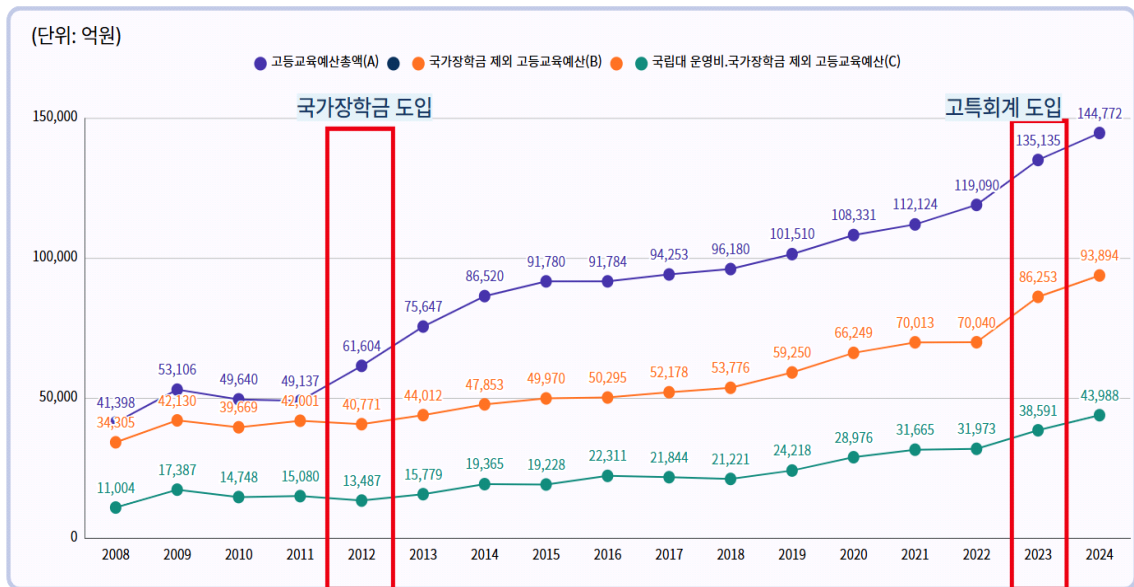
(단위: 조 원)

구분	2023년 예산	2024년 예산	증액규모
고특회계	9.74	15.79	6.05
교육세 지원분	1.52	2.24	0.72
일반회계 전출분	8.22	13.55	5.33
- 교육부	7.85	13.06	521(장학금 사업 5.1조 이관)
- 타부처	(고용부) 0.37	(고용, 과기, 산자, 농림부) 0.49	0.12

자료: 남수경 외(2024).

고등교육예산은 2012년 국가장학금제도의 도입, 2023년의 고특회계 신설 등을 계기로 크게 증가하였다. 그러나 여전히 고등교육재정을 위한 법정재원을 가지고 있지 않기 때문에 고특회계의 3년 한시 기간이 완료되는 시점에서 안정적 재원 확보가 가장 중요한 과제라고 할 수 있다. 특히 국가장학금과 국립대운영비를 제외한 고등교육재정의 안정적 확충 방안을 마련하기 위한 법적, 제도적 개선이 필요하다.

## 46 고등교육재정 확보 목표와 전략



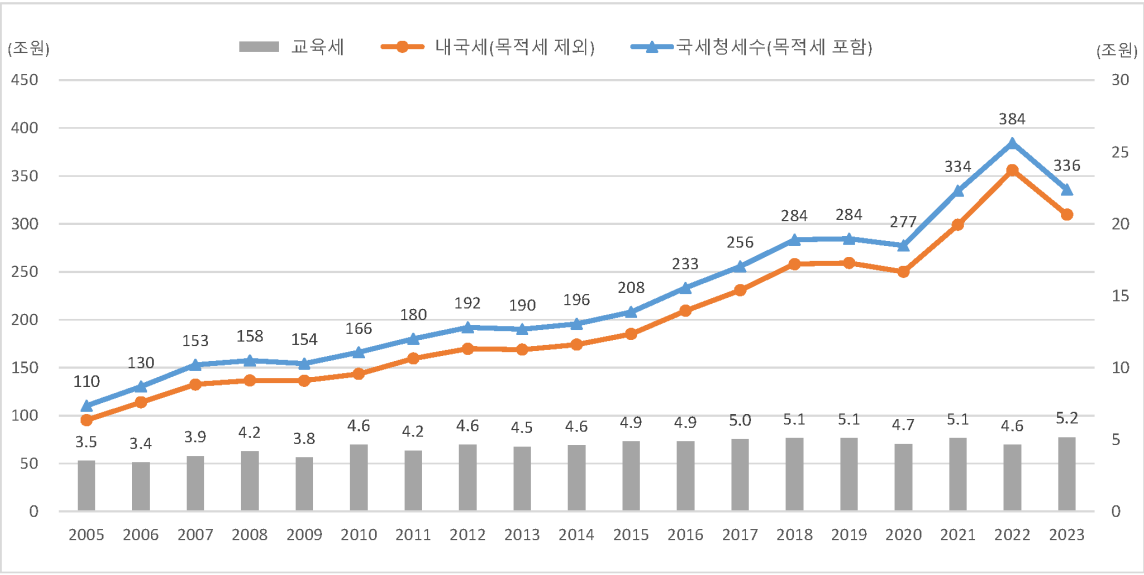
[그림 10] 교육부 고등교육예산 추이

자료: 남수경 외(2024).

### 나. 지방교육재정 변화 영향 요인의 전망

2023년부터 2025년 말까지 3년간 한시적으로 고특회계가 도입됨에 따라서, 고등교육재정이 추가로 확보되는 전환기를 맞이하였다. 「고등·평생교육지원특별회계법」 제6조(일반회계로부터의 전입)제1항과 제2항에서 “「교육세법」에 따른 교육세 세입 예산액 중 「유아교육지원특별회계법」 제5조제1항에서 정하는 금액을 제외한 금액에서 100분의 50에 해당하는 금액으로 한다.”고 규정함에 따라서 해당 금액이 고등교육재정으로 순증하는 계기를 마련하였다.

2005년부터 2023년까지 교육세 추이를 살펴보면, [그림 11]과 같다. 소득세나 법인세, 상속·증여세 등의 내국세나 목적세를 포함한 국세청 세수 전체는 지속적으로 증가하는 반면, 교육세 수입 규모는 2010년대 이후 비슷한 수준에 머물러 있다.



[그림 11] 2005년 이후 교육세 및 내국세 변화 추이

자료: 국세통계포털(주소: <https://tasis.nts.go.kr/>, 접속일: 2025.1.10.)

단기적으로 고교무상교육 분담 특례 및 담배소비세분 지방교육세 전출 특례 종료('24년), 유아 교육지원특별회계 종료('25년) 등으로 인해 고등교육 재정 확보에도 영향이 있을 것으로 예상된다. 이 가운데 담배소비세분 지방교육세 과제특례는 2026년 12월 31일까지 2년 연장하는 것으로 유지되었다.

〈표 29〉 향후 종료를 앞둔 교육예산 관련 특례 진행 상황

종료 예정 특례	특례 내용	종료 시기	진행 상황
지방교육재정교부금법 내 고교 무상교육 예산 특례	고등학교 무상교육 예산을 정부·교육청·지자체가 분담	2024년 12월	고등학교 무상교육 경비 부담 관련 특례 3년 연장 (2025.1.1. ~ 2027.12.31. 연장 예정)을 최상목(대통령권한대행)의 거부권 행사로 불투명해짐
지방세법 내 담배소비세분 지방교육세 과세 특례	담배소비세를 지방교육세에 포함	2024년 12월	2024.12.31. 「지방세법」 개정에 따라 법률 제151조제1항제4호(담배소비세액의 1만분의 4,399)는 2026년 12월 31일까지 2년 연장

종료 예정 특례	특례 내용	종료 시기	진행 상황
유아교육지원특별회계	정부가 누리과정 예산보조	2025년 12월	(가칭)교육·돌봄책임특별회계에서 어린이집 지원 예산 가운데 국고분(보건복지부) 5.1조 원이 어떤 방식으로 확보·지원되느냐에 따라서 교육세분 지방교육재정교부금 재원의 배분 구조 역시 변화가 불가피함

다음으로, 「지방교육재정교부금법」 내 고교무상교육 예산('24년 기준 총 1조 9,872억 원 중 정부 9,439억 원, 지자체 994억 원) 특례의 경우, 교육재정 악화를 우려해 국고 지원 시한을 2027년 12월 31일까지 3년 연장하는 내용의 개정법률안이 국회 본회의를 통과하였으나, 최상목 대통령권한대행의 거부권 행사로 고교무상 경비 부담구조가 불안정해졌다.

〈표 30〉 고교무상 경비 부담 관련 「지방교육재정교부금법」 개정 진행 상황

구분	주요 내용
국회의결 내용: 고등학교 무상교육 경비 부담 관련 특례 3년 연장 (2025.1.1. ~ 2027.12.31. 연장)	「지방교육재정교부금법」제14조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례) ① 국가는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 475에 해당하는 금액을 제3조제4항에 따라 따로 증액교부하여야 한다. ② 시·도 및 시·군·구는 「초·중등교육법」 제10조의2에 따른 고등학교 등의 무상교육에 필요한 비용 중 1,000분의 50에 해당하는 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육비특별회계로 전출하여야 한다. [본조신설 2019. 12. 3.] [법률 제16673호(2019. 12. 3.) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조는 2020년 1월 1일부터 2024년 12월 31일까지 유효함]
개정안 거부권 행사: 고등학교 무상교육 경비 부담 관련 특례 3년 연장 진행 상황	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024년 11월 6일 국회 교육위원회가 「지방교육재정교부금법」제14조(고등학교 등의 무상교육 경비 부담에 관한 특례)를 3년 연장하는 개정안을 야당 주도로 통과함. 따라서 장차 고교 무상교육에 대한 한시 적용 특례가 2027년까지 3년 연장될 경우 국가는 2027년까지 매년 약 9,500억 원 내외의 금액을 부담해야 함.</li> <li>그런데 현재 대통령권한대행의 거부권 행사로 국회에서 의결한 3년 연장 개정안 실행이 불투명한 상황임.</li> </ul>

따라서 국가지원분을 교육청이 부담할 경우(〈표 31〉의 1안), 비용 전체를 교육청이 부담할 경우(〈표 31〉의 2안) 연간 1조원 내외의 교부금이 추가로 소요될 것으로 전망된다. 이 경우 고교 무상교육 지원분 확보를 위하여 고특회계 기한 연장시 현행 유특회계 지원분 제외 교육세의 50% 지원분 고등교육재원이 감소할 수도 있다. 반면, 고교 무상교육 국가지원분(약 9,500억원)을 교육 외 분야가 아니라 고등교육에 지원하는 방안을 검토할 경우 고등교육예산은 현재 규모를 유지할 수 있다.

〈표 31〉 고등학교 무상교육 비용부담 주체별 예상 부담금액

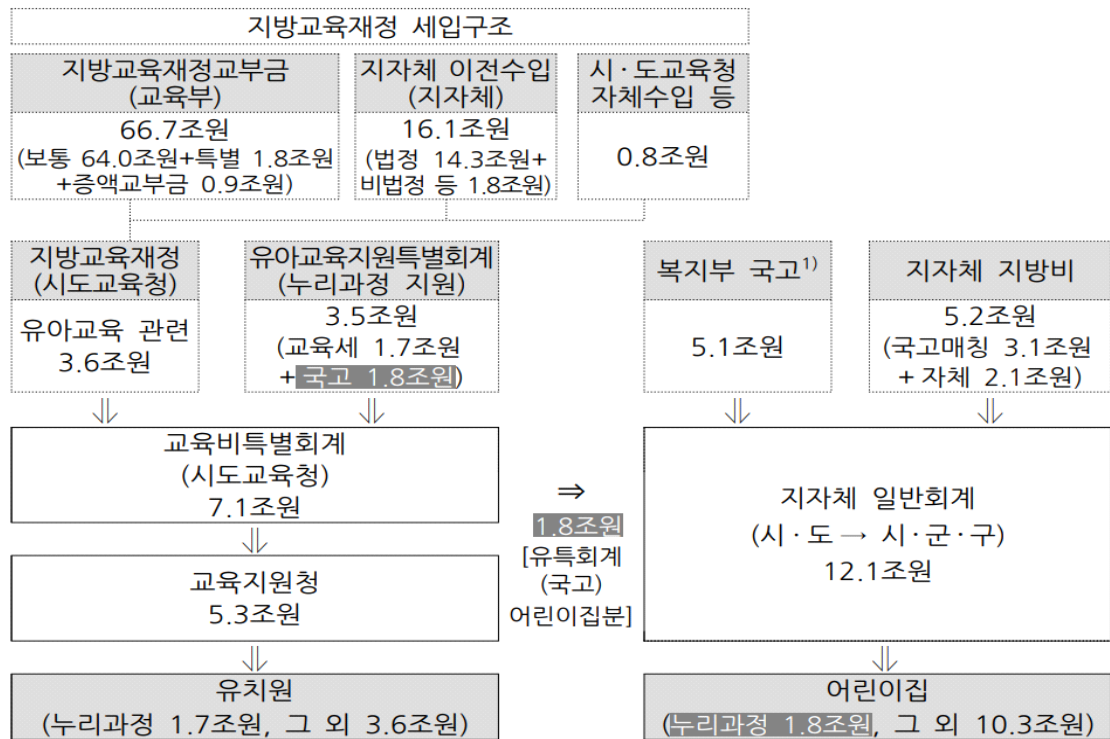
(단위: 억원, %)

대안	연도	비용부담 주체			합계
		국가	시·도교육청	지자체	
법안 3년 연장시	2025	9,462(47.5)	9,462(47.5)	996(5.0)	19,920(100.0)
	2026	9,318(47.5)	9,318(47.5)	981(5.0)	19,616(100.0)
	2027	9,675(47.5)	9,675(47.5)	1,018(5.0)	20,368(100.0)
한시 조항 종료시(1안)	2025	-	18,924(95.0)	996(5.0)	19,920(100.0)
	2026	-	18,635(95.0)	981(5.0)	19,616(100.0)
	2027	-	19,350(95.0)	1,018(5.0)	20,368(100.0)
한시 조항 종료시(2안)	2025	-	19,920(100.0)	-	19,920(100.0)
	2026	-	19,616(100.0)	-	19,616(100.0)
	2027	-	20,368(100.0)	-	20,368(100.0)

자료: 국회 교육위원회 내부자료를 토대로 저자 작성.

끝으로 유아교육지원특별회계는 '25년 12월에 종료 예정인데, 시도교육감협의회는 지방자치단체의 보육 경비 부담을 법정 의무로 규정하고 지자체에서 자체 투자하는 보육사업 예산 등을 교육청으로 이관하는 내용 등을 담은 「유아교육·보육 책임특별회계법」 신설을 요구하고 있다. 영유아교육·보육 예산 규모는 '23년 기준 17.4조원 정도였으며, 지자체 수준의 5.2조원(국고매칭 3.1조원+자체 2.1조원) 규모 예산이 교육부 및 교육청으로 적절히 이관될 수 있는지가 관건이라고 할 수 있다.

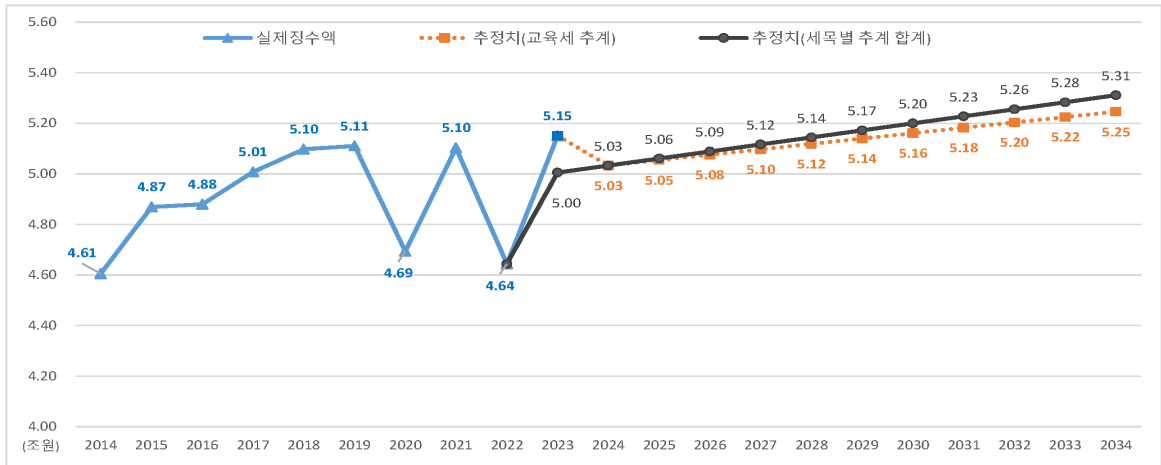




[그림 12] 2023년 영유아 교육·보육예산 지원 체계  
출처: 국회예산정책처(2024: 요약3, 64)

#### 다. 교육세분 고특회계 전입분의 향후 전망

향후 교육세 세수 및 유아교육지원특별회계 전출금 규모 등을 추정해 볼 때, 교육세에서 고특회계로 전출되는 예산 규모는 2023년 최초 전출 예산 규모와 거의 비슷한 수준을 유지할 것으로 전망된다. 교육세는 2019년 이후 매년 약 0.4조원 정도의 증감이 반복되고 있는데, 이를 반영한 향후 추정치(점선)를 살펴보면 2034년의 교육세 규모(5.25조원)는 2023회계연도(5.15조원) 대비 약 0.1조원 정도 증가하는 약 5.25조 원 수준에 그칠 것으로 예상된다.

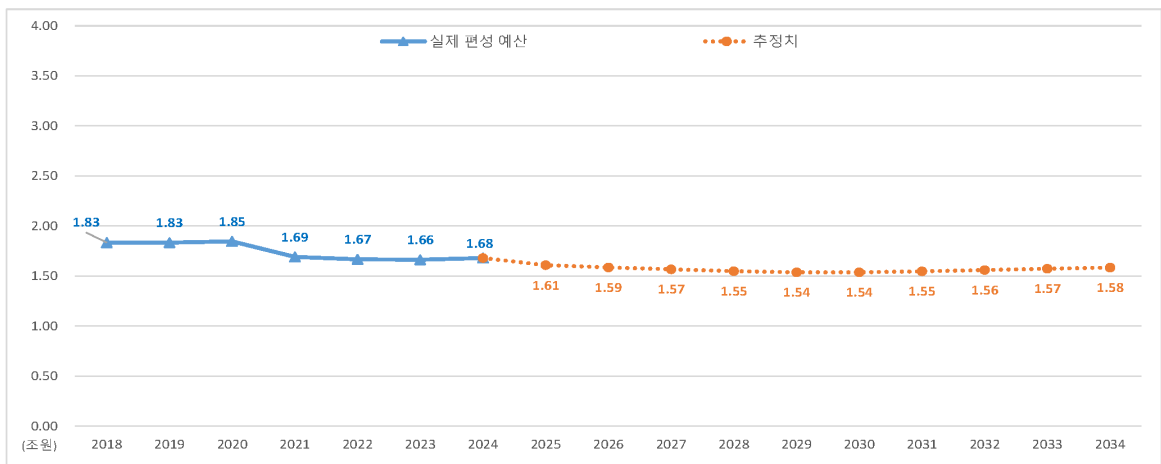


[그림 13] 2005년 이후 교육세 및 내국세 변화 추이 및 추정

주: 교육세 총액 대비 추정치(교육세 추계)는 2023회계연도까지의 최근 10년('14~'23회계연도) 자료를 바탕으로 향후 추정치를 산출하고, 교육세 하위 세목별 추정치 및 이를 바탕으로 한 교육세 추정치(세목별 추계 합계)는 2022회계연도까지의 최근 10년('13~'22회계연도) 자료를 바탕으로 추정함.

자료: 국세통계포털 데이터.

2018년 이후 유아교육지원특별회계 변화 추이와 대상 원아(만3~5세) 수 변화 추이를 고려한 2034년까지의 추계 값을 살펴보면, 교육세 중 유아교육지원특별회계 전출금 규모는 향후 10년 사이에 0.1조원 정도 감소하는데 그칠 것으로 예상된다.



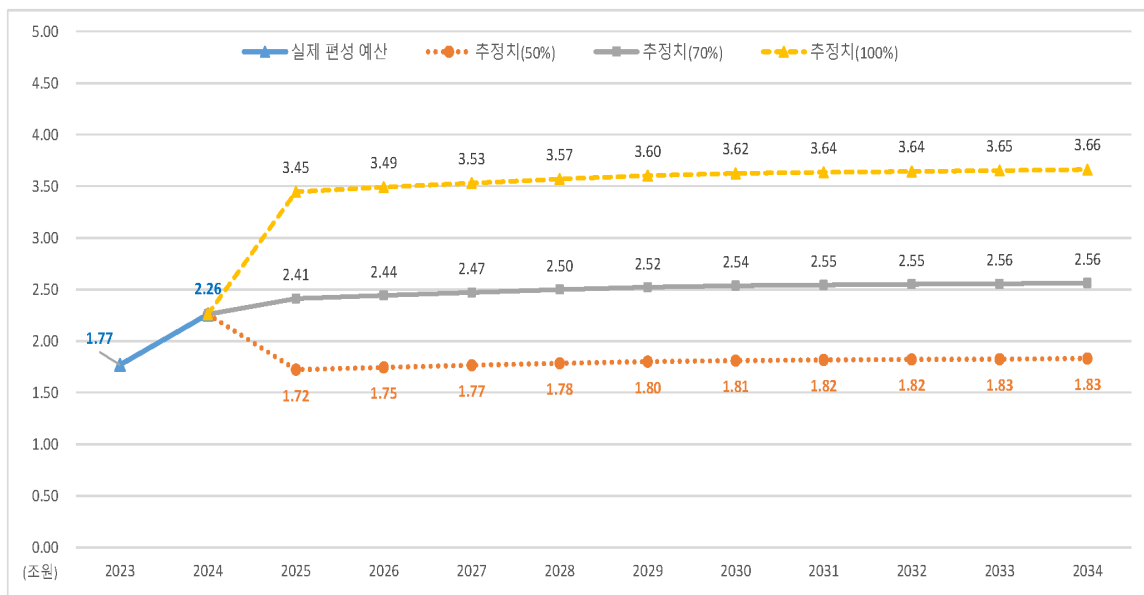
[그림 14] 교육세 중 유아교육지원특별회계 전출금 규모 추이 및 추정

자료: 국세통계포털, 열린재정 데이터

## 52 고등교육재정 확보 목표와 전략

이를 반영하여 고등평생교육지원특별회계의 전출금 규모를 추정(●블릿, 점선)해 보면, 2023년 해당 특별회계가 최초 설치되었을 때의 전출금 규모를 크게 벗어나지 못할 것으로 예상된다. 국세 교육세 세입 예산액 중 유아교육지원특별회계 전출금을 제외한 금액의 50%(●블릿, 점선)를 각각 70%(■블릿, 실선)와 100%(▲블릿, 파선)로 확대하는 것을 가정했을 때, 고등평생교육지원특별회계로 전출 가능한 예산 규모는 전액(100%) 전출 시 2034년에 3.66조원 규모로 증가하지만, 70% 전출 시에는 2.56조원 정도에 그칠 것으로 추정되며, 현재와 같은 50% 수준을 유지할 경우에는 2023년과 비슷한 1.83조원에 그칠 것으로 추정된다.

「교육세법」에서 그 목적을 “교육재정을 확충하여 교육 환경을 개선하고 국민 교육의 질을 향상시키기 위해 교육세의 부과·징수에 관한 사항을 규정(제1조)”하고 있다는 점과, 상대적으로 고등교육 공교육비의 경우 OECD 평균이 절반 수준에 그치는 열악한 수준(질적 향상의 필요)이라는 점을 고려할 때, 향후 교육세분 고특회계 전입금을 확대하는 방안을 고려할 수 있다. 현재의 “(교육세 총액 - 유특회계전입분)의 50%”를 70%, 100%로 확대할 경우 2034년 기준 1.83조 원(50%), 2.56조 원(70%), 3.66조 원(100%)으로 확대될 수 있다.



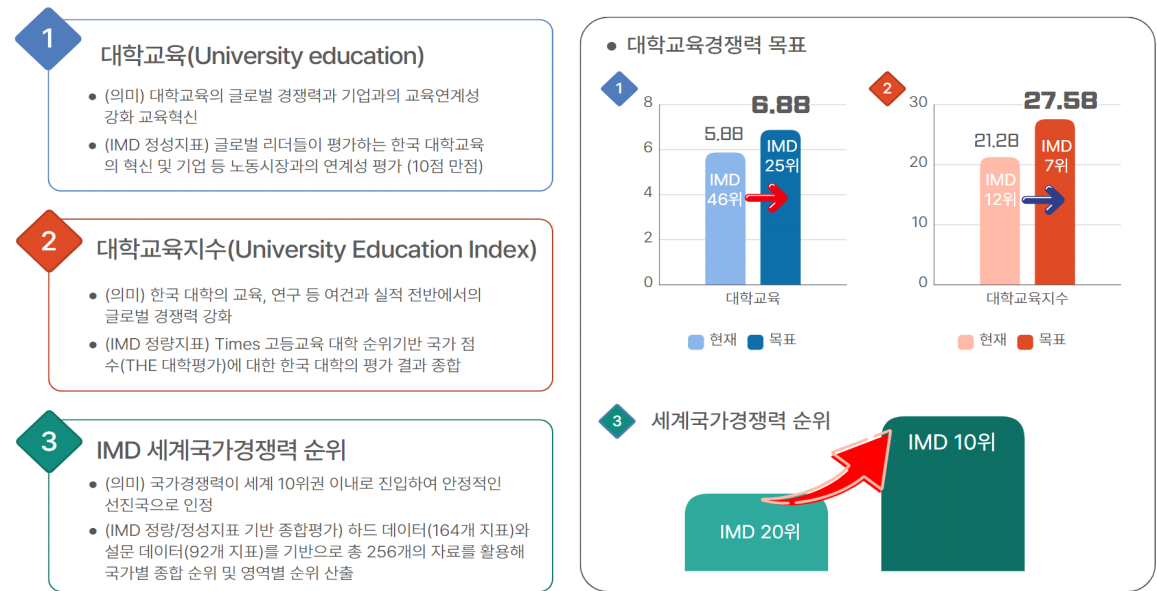
[그림 15] 고등·평생교육지원특별회계 규모 추이 및 추정

자료: 국세통계포털, 열린재정 데이터.

3. 중장기 고등교육재정 소요액 추계

가. 중장기 재정 확보 목표

국가경쟁력의 지속가능성 확보 기제로서 대학의 경쟁력을 강화하기 위한 목표를 설정하고 이를 위한 중장기 재정 확보 방안에서 논의하였다. 목표를 ①대학교육(University education) 정성점수 1점 증가, ②대학교육지수(University Education Index) 4.5점 증가와 세계국가경쟁력 10위권 내 안정적 진입 등으로 수립할 때, 각각의 고등교육재정 목표는 ①OECD 국가평균 이상 고등교육 학생 1인당 공교육비(2021년 기준 +\$10,000), ②총 정부지출 대비 고등교육비 비중 + 3%p이다. 특히 OECD 국가평균에 훨씬 못미치는 학생당 공교육비 수준, 총 정부지출 대비 고등교육예산의 비중이 2% 조금 넘는 재정 여건 등을 고려할 때, 이들 고등교육비 확보 목표는 새로운 고등교육재정 확보제도(예, 내국세 일정 비율 등 안정적 재원 기반의 고등교육재정교부금)를 운영하지 않는 한 달성하기 쉽지 않은 것이 사실이다.



[그림 16] 국가경쟁력 강화를 위한 중장기 고등교육재정 확보 목표 설정 (대안 검토)

국가예산의 한정성, 대학등록금 부담 증가 등의 교육비 증액 환경의 어려움을 고려할 때 이들 목표를 달성하기 위해서는 대학경쟁력이 곧 우리나라 국가경쟁력의 명운이라는 사회적 합의를 이끌어내야만 할 것이다. 그리고 이를 토대로 고특회계법안 개정 또는 기한 완료이후 고등교육재정

의 안정적 확보를 위한 새로운 정책 기제 마련과 법적, 제도적 개선이 시급한 상황이다.

〈표 32〉는 2015년부터 2024년까지의 학생, 재정 정보 등을 토대로 향후 2034년까지의 대학생 수, 고등교육재정 변화 등을 추계하였다. 〈표 32〉에서 음영으로 표시된 부분은 연평균증감률을 적용하여 추정된 값이다.

〈표 32〉 고등교육 수요 및 재정의 증장기 변화 추계

연도	재 학생수			고등교육비		정부지출 대비 고등교육예산 비중			공적 지원 (정부부처+지자체) (조원) (F)	고등교육 공교육비에 대한 공적지원비중 (F/C *100)
	대 학	전 문 대 학	계 (A)	학생1인 당 공교육 비 (USD /PPP) (B)	총 공교육 비(조원) (C=A*B) (\$1=1,350)	총 정부지출 액 (조원) (D)	고 등 교육 예산 (조원) (E)	정부지출액 대비 고등교육예산 비중(%) (E/D *100)		
2015	1,789,353	468,590	2,257,943	10,109	30.8	372	9.1	2.45	12.8	41.5
2016	1,760,972	455,892	2,216,864	10,486	31.4	384.9	9.3	2.42	12.9	41.1
2017	1,728,475	444,887	2,173,362	10,633	31.2	406.6	9.5	2.34	13.5	43.3
2018	1,721,652	440,624	2,162,276	11,290	33.0	434.1	9.7	2.23	13.7	41.6
2019	1,708,288	442,378	2,150,666	11,287	32.8	485.1	10.1	2.08	14.2	43.3
2020	1,696,525	435,056	2,131,581	12,225	35.2	549.9	10.9	1.98	15.0	42.6
2021	1,681,276	400,076	2,081,352	13,573	38.1	601	11.1	1.85	16.3	42.7
2022	1,644,299	386,859	2,031,158	14,256	39.1	682.4	12.1	1.77	17.8	45.5
2023	1,655,079	372,192	2,027,271	14,974	41.0	638.7	14.0	2.19	19.9	48.6
2024	1,655,124	366,960	2,022,084	15,727	42.9	656.6	14.7	2.24	21.0	48.9
2025	1,640,846	357,126	1,997,972	16,519	44.6	699.4	15.5	2.22	22.3	50.0
2026	1,626,690	347,556	1,974,246	17,351	46.2	745.0	16.4	2.20	23.6	51.0
2027	1,612,657	338,242	1,950,899	18,224	48.0	793.5	17.2	2.17	24.9	51.9
2028	1,598,745	329,178	1,927,923	19,141	49.8	845.2	18.2	2.15	26.4	53.0
2029	1,584,953	320,356	1,905,309	20,105	51.7	900.3	19.2	2.13	28.0	54.1
2030	1,571,280	311,771	1,883,051	21,117	53.7	959.0	20.2	2.11	29.6	55.1

연도	재 학생수			고등교육비		정부지출 대비 고등교육예산 비중			공적 지원 (정부부처+지자체) (조원) (F)	고등교육 총공교육비에 대한 공적지원비중 (F/C *100)
	대학	전문대학	계 (A)	학생 1인당 공교육비 (USD /PPP) (B)	총공교육비(조원) (C=A*B) (\$1=1,350)	총 정부지출액 (조원) (D)	고등교육예산 (조원) (E)	정부지출액 대비 고등교육예산 비중(%) (E/D *100)		
2031	1,557,725	303,416	1,861,141	22,180	55.7	1,021.5	21.3	2.09	31.4	56.3
2032	1,544,287	295,285	1,839,572	23,296	57.9	1,088.0	22.5	2.07	33.3	57.6
2033	1,530,964	287,372	1,818,336	24,469	60.1	1,158.9	23.7	2.05	35.4	58.9
2034	1,517,757	279,671	1,797,428	25,700	62.4	1,234.5	25.0	2.03	37.5	60.1

주: 1) 재학생수는 2015~2024년 일반대학(-0.86%)과 전문대학(-2.68%) 연평균증감률 적용하여 추계함.  
2) 고등교육 학생 1인당 공교육비는 OECD 통계를 활용하되, 2015~2021년 연평균증감률(5.03%)을 적용하여 추계함.  
3) 총 정부지출액과 고등교육예산은 2015~2024년 각각의 연평균증감률 6.52%와 5.46%를 적용하여 추계함.  
4) 공적 지원 총액은 범부처(5.39%)와 지자체(14.96%) 각각의 연평균증감률을 적용하여 두 값을 합산하여 추계함.

자료: 학생 관련 자료는 한국교육개발원 교육통계데이터. 재정 관련 자료는 국가재정데이터, 국제 통계는 OECD 통계데이터를 활용함.

나. 고등교육 총 공교육비 확보 규모 추계

개선 지표의 특성상, 우리나라 전체 대학의 대학교육 혁신을 기반으로 하는 시나리오1의 경우, 앞서 살펴본 바와 같이 학령인구 감소, 총 교육비에 대한 민간의 부담 비율 조정, RISE체계 등에 의한 지자체의 지원 확대 등에 따라서 중앙정부의 추가 지원 규모가 결정될 수 있다. 따라서 민간이나 지자체의 고등교육에 대한 지원 확대를 위한 각종 규제 완화를 함께 시행하는 방안을 검토할 필요가 있다. 한편 “총 정부지출 대비 고등교육예산 비중 확대”의 경우 1%p씩 단계적으로 개선해 나감으로써 대학의 글로벌 경쟁력을 기반으로 국가 경쟁력을 높일 수 있다. 다만, 일반회계 기반의 증액은 교육부 내 또는 타부처 간 우선사업 선정의 타당성을 갖추어야 한다는 점에서 범부처 차원에서 국가발전을 위한 고등교육발전 전략을 구상하지 않을 경우 한계가 있을 것

으로 평가된다. 따라서 고등교육을 위한 추가 재정 확보 방안, 예컨대 고특회계 기한 연장시 재원의 확대나 (가칭)고등교육재정교부금과 같은 별도의 재원 확보 방안에 대한 검토가 필요하다.

따라서 이 절에서는 지속가능한 고등교육 품질 확보를 위해 필요한 고등교육재정 추가 확보 규모를 산출하는 것에 초점을 두고 논의를 전개하고자 한다. 단기, 중기, 장기는 고특회계가 3년 한시 운영된다는 점을 고려하여, 현행 고특회계법안 연장시 새롭게 시작하는 시기가 2026년임을 고려하여 3년 기준으로 목표연도를 작성하였다.

〈표 33〉 지속가능한 고등교육 품질 확보를 위한 단계적 재정 확보 소요액 추정

구분	시나리오1	시나리오2	시나리오3
목표	• 대학교육의 글로벌 경쟁력과 기업과의 교육연계성 강화 교육혁신	• 한국 대학의 교육, 연구 등 여건과 실적 전반에서의 글로벌 경쟁력 강화	• 국가경쟁력이 세계 10위권 이내로 진입하여 안정적인 선진국 지위 유지
단계별 목표치	• 단기: 2026년 OECD 국가 평균 추정치 \$25,661 (한국 추정치(\$17,351) + \$6,926)	• 단기: 총 정부지출 대비 고등교육비 비중 1%p 증가	• 단기: 총 정부지출 대비 고등교육비 비중 1%p 증가 (국가경쟁력 약 2단계 상승)
	• 중기: 2029년 OECD 국가 평균 추정치 \$29,363 (한국 추정치(\$20,105) + \$9,258)	• 중기: 총 정부지출 대비 고등교육비 비중 2%p 증가	• 중기: 총 정부지출 대비 고등교육비 비중 2%p 증가 (국가경쟁력 약 4단계 상승)
	• 장기: 2032년 OECD 국가 평균 추정치 \$33,599 (한국 추정치(\$23,296) + \$10,303)	• 중장기: 총 정부지출 대비 고등교육비 3%p 증가	• 중장기: 총 정부지출 대비 고등교육비 비중 3%p 증가 (국가경쟁력 약 6단계 상승)
추가 공교육비 수준	• 단기(2026년): + 약 15조원 * 공적 지원 + 민간 지원(가계 부담 포함)	• 단기(2026년): 고등교육예산 약 7조원 추가	• 단기(2026년): 고등교육예산 약 7조원 추가
	• 중기(2029년): + 약 18조원 * 공적 지원 + 민간 지원(가계 부담 포함)	• 중기(2029년): 고등교육예산 약 18조원 추가	• 중기(2029년): 고등교육예산 약 18조원 추가
	• 장기(2032년): + 약 20조원 * 공적 지원 + 민간 지원(가계 부담 포함)	• 장기(2032년): 고등교육예산 약 33조원 추가	• 장기(2034년): 고등교육예산 약 37조원 추가

주: 1) IMD 2024 평가에서 사용되는 재정 데이터는 OECD 2024에서 제공하는 2021년 결산자료임.  
2) 단기, 중기, 장기는 고특회계가 3년 한시 운영된다는 점을 고려하여, 현행 고특회계법안 연장시 새롭게 시작하는 시기가 2026년임을 고려하여 3년 기준으로 목표연도를 작성함.

**1) OECD 국가 평균 이상의 고등교육 학생 1인당 공교육비 확보 기준**  
재정소요액은, OECD 국가 평균 이상의 고등교육 학생 1인당 공교육비 확보를 목표로, 단기로는 2026년, 중기로는 2029년, 장기로는 2032년을 포함하여, 2025년부터 2034년까지 총 10개년의 재정을 추계하였다. 재정추계 산출 과정은 ①학생수 추계, ②고등교육 학생 1인당 공교육비 추계, ③고등교육 총 공교육비 추계, ④공적 부담 비율 적용 등의 과정을 거쳐 최종적인 정부부담 고등교육 총 공교육비를 추계하였다. 각각의 구체적인 산출 과정과 방법은 <표 34>와 같다.

<표 34> 시나리오1(고등교육 학생 1인당 공교육비 기준) 중장기 고등교육재정 확보 규모 추계 방법

단계	추계 대상	추계 방법
1단계	• 학생수	• 대상: 대학(일반대, 산업대, 교육대학)과 전문대학의 재학생수 • 활용 데이터: 2008년부터 2024년까지 한국교육개발원 교육통계 데이터 • 2024년 기준 2,022,084명 • 2025~2034년 추계방법: 연평균증감률 일반대학(-0.86%)과 전문대학(-2.68%)을 적용하여 각각 산출한 이후 합계 산출
2단계	• 고등교육 학생 1인당 공교육비	• 활용 데이터: 2015~2021년 OECD 데이터(*2015년부터 국가장학금 제도 정착 고려) • 2025~2034년 추계방법: 한국과 OECD 국가평균 연평균 증감률 각각 5.03%와 4.59%를 적용하여 추계 산출 • 환율(\$1=1,350) 적용하여 원화 금액 최종 추계 산출
3단계	• 총 고등교육 공교육비	• 2025~2034년 추계방법: 연도별 재학생수(4년제 일반대학+전문대학) × 고등교육 학생 1인당 공교육비
4단계	• 총 고등교육 공교육비에 대한 추가 정부 부담액	• 1안 정부부담 규모 추계(정부:민간=50:50 적용) • 2안 정부부담 규모 추계(정부:민간=60:40 적용) • 3안 정부부담 규모 추계(정부:민간=70:30 적용)

이상의 과정을 거쳐 산출된 2025~2034년까지 고등교육 총 공교육비와 이에 대한 정부부담액은 <표 35>와 같다. 2026년의 경우 정부(중앙정부+지자체)가 추가로 부담해야 할 금액은 분담비



율에 따라서 약 7조 원 ~ 약 10조 원 수준이다. 중장기적으로는, 2029년의 경우 약 9조 원 ~ 약 12조원, 2032년의 경우 약 10조 원 ~ 약 14조 원 수준의 고등교육재정을 추가로 확보해야 한다.

다만, 고등교육 학생 1인당 공교육비를 OECD국가 평균 수준으로 유지할 때, 추가소요액 가운데 정부가 50%를 부담한다고 가정할 때, 연간 정부 부담 추가 재원 규모는 7조원 수준으로 예측된다. 즉, 현행 고특회계법안이 1차 연장 개정될 때 현행 교육세분 전입금 비율인 50%를 70%로 확대하여 3년 연장할 경우 연간 정부 부담 추가 재원 규모(2026년~2028년)는 7조원 정도이며, 2029년 법안 2차 연장시 교육세분 전입금 비율을 70%에서 100%로 확대할 경우 정부 부담 추가 재원 규모(2029~2034년)는 7~9조원 수준으로 감소한다.

〈표 35〉 고등교육 총 공교육비에 대한 공적 지원 규모(중앙부처+지자체) 중장기 추계 결과

연도	고등교육 총 공교육비 규모(조원, 1\$=1,350)		목표 (추가 소요액)		공적 지원 추가 소요액 (조원)			교육세분 전입금(조원)			최종 공적 지원 추가 소요액 (조원)	
	OECD 국가 평균(A)	한국 (B)	학생 1인당 (USD/PPP) (C=A-B)	총교육비 (조원) (C=A-B)	C의 50% (D)	C의 60%	C의 70%	50% (현행) (E)	70% (F)	100% (G)	70%증가 D + (F-E)	100%증가 D + (G-E)
2025	66.2	44.6	8,015	14.67	7.34	8.80	10.27	1.72			-	-
2026	68.4	46.2	8,310	15.49	7.75	9.30	10.85	1.75	2.44	3.49	7.06	6.01
2027	70.7	48.0	8,616	16.19	8.09	9.71	11.33	1.77	2.47	3.53	7.39	6.33
2028	73.1	49.8	8,932	16.97	8.48	10.18	11.88	1.78	2.50	3.57	7.76	6.69
2029	75.5	51.7	9,258	17.83	8.91	10.70	12.48	1.80	2.52	3.60	8.19	7.11
2030	78.1	53.7	9,595	18.57	9.29	11.14	13.00	1.81	2.54	3.62	8.56	7.48
2031	80.7	55.7	9,943	19.41	9.71	11.65	13.59	1.82	2.55	3.64	8.98	7.89
2032	83.4	57.9	10,303	20.24	10.12	12.14	14.17	1.82	2.55	3.64	9.39	8.3
2033	86.3	60.1	10,674	21.07	10.53	12.64	14.75	1.83	2.56	3.65	9.8	8.71
2034	89.2	62.4	11,057	21.99	11.00	13.20	15.40	1.83	2.56	3.66	10.27	9.17

## 2) 총 정부지출액 대비 고등교육비 비중 확대 기준

2024년 기준 교육부의 고등교육예산 규모는 약 12.9조원, 타부처를 포함하여 범부처의 고등교육예산 규모는 약 19조원 규모이다. 〈표 36〉에서 제시된 바와 시나리오2와 시나리오3의 경우

총 정부지출액 대비 고등교육비 비중을 토대로 고등교육재정 확보 규모가 추계될 수 있다.

재정추계 산출 과정은 ①2015년부터 2024년까지 총 정부지출액의 연평균 증감율(6.52%)과 고등교육예산의 연평균 증감율(5.03%)을 적용하여 2025~2034년 총 정부지출액 추계, ②단기목표로서 2026년까지 고등교육비 비중 1%p 증가, 중기목표로서 2029년까지 고등교육비 비중 2%p 증가, 장기목표로서 각각 2032년 이후부터 고등교육비 비중 3%p 증가를 목표로 하여 추가로 확보해야 하는 고등교육비 규모를 추계하였다.

산출 결과, 2026년에는 7.44조 원, 2029년에는 17.98조 원, 2032년에는 32.66조원, 2034년에는 37.10조원을 추가로 확보해야 하는 것으로 추산되었다. 즉, 우리나라 세계국가경쟁력이 10위 내로 안정적으로 들어가기 위한 교육 인프라를 확보하기 위해서는 2034년까지 약 37조원을 확보하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다. 다만 현재 추정액은 교육부의 고등교육예산을 기준으로 추계한 것으로, 향후 범부처 사업과 지자체 지원 사업 등을 포함하여 고등교육에 대한 공적 지원 사업에 대한 체계적인 관리를 기반으로 총 고등교육지출액에 대해서는 다시 한번 확인할 필요가 있다.

〈표 36〉 총 정부지출 대비 고등교육비 비중 확대를 위한 중장기 추가 소요액 추계 결과

연도	2015~2024년 증감율 고려 추정치			국가경쟁력 강화를 위한 총 정부지출액 대비 고등교육예산 비중 목표(%) (D)		추가 확보해야 하는 고등교육예산 규모 (조원)
	총 정부지출액 (조원) (A)	고등교육예산 (조원) (B)	총 정부지출액 대비 고등교육예산 비중(%) (C=B/A*100)			
2025	699.4	15.5	2.22	-	-	-
2026	745	16.4	2.2	+ 1%p	3.2	7.44
2027	793.5	17.2	2.17		3.17	7.95
2028	845.2	18.2	2.15		3.15	8.42
2029	900.3	19.2	2.13	+ 2%p	4.13	17.98
2030	959	20.2	2.11		4.11	19.21
2031	1,021.50	21.3	2.09		4.09	20.48
2032	1,088.00	22.5	2.07	+ 3%p	5.07	32.66
2033	1,158.90	23.7	2.05		5.05	34.82
2034	1,234.50	25	2.03		5.03	37.10

주: 고등교육예산은 교육부 소관 예산을 기준으로 한 것이며, 범부처 지원사업이나 지자체의 고등교육에 대한 지원 부분은 포함되지 않은 것임.

### 다. 종합 정리

그동안 비교모형, 함수모형 등을 활용하여 고등교육 총 교육비 적정 규모를 추정하고자 하는 연구를 포함하여 본 연구를 결과를 종합정리하면 <표 37>과 같다. 전체적으로 볼 때, 국제 수준에서 대학경쟁력을 갖추기 위해서는 7조원 정도의 공적 재원이 추가 확보되어야 하는 것을 알 수 있다. 국가경쟁력을 선도하는 대학경쟁력을 위해서는 15~18조원 규모가, 세계국가경쟁력 10위 이내 국가경쟁력을 갖추기 위해서는 37조원 규모가 추가 소요되는 것으로 추정되었다.

<표 37> 국내외 준거집단별 총교육비 추가 소요 규모 산출 결과

구분	준거(목표) 집단		추가 소요액	국가 경제력 기준
비교모형 기반 산출결과 (원세림 외, 2023)	국내	국내 대학평가 상위 그룹	5조 4,863억 원	
		거점국립대	6조 8,342억 원	
		세계 대학 평가 상위 그룹	7조 2,912억 원	
	국제(OECD 가입국)		10조 1,334억 원	15조 4,617억 원
함수모형 기반 산출결과 (이호준 외, 2023)	준거집단의 투입 수준으로 개선시		9조 6,270억 원	
	준거집단의 투입과 성과 수준으로 개선시		14조 6,722억 원	
IMD 국가경쟁력 지표 기반 산출결과 (본 연구 결과)	OECD 국가 평균 고등교육 학생 인당 공공교육비 확보		약 7조 원	
	IMD 국가경쟁력 10위권 진입(현재 20위 → 18위)		약 18조 원	
	IMD 국가경쟁력 10위 (현재 20위 → 15위 내 안정화)		약 37조 원	

#### 4. 고등교육재정 확보 전략

##### 가. 고특회계의 연장과 중장기적 안정 자원 확보

열악한 고등교육 예산 규모나 대학의 재정 상태를 고려할 때, 「교육세법」 제1조에 제시된 교육세 설치 목적(교육재정을 확충하여 교육 환경을 개선하고 국민 교육의 질을 향상시키기 위해 교육세의 부과·징수에 관한 사항을 규정함)을 실현하기 위해서 고특회계의 연장과 전출되는 교육세 세입의 규모를 확대할 필요가 있다.

그 동안 교육세와 지방교육세 모두 유·초·중등교육의 교육재정 확충에 상당한 기여를 하였으며, 내국세 총액의 일정 비율까지 안정적으로 지원되면서 초·중등교육 단계의 GDP 대비 정부재원 공교육비 비율이나 학생 1인당 공교육비 지출액 규모 모두 OECD 평균을 크게 상회하고 있다. 반면, 2008년 글로벌 금융위기로 인해 2009년부터 등록금이 동결된 이후 최근까지 16년 동안 대학 재정은 제자리걸음을 하고 있으며, 최근 학생 수 감소로 인해 입학자원까지 감소하면서 대학들의 재정적 어려움은 더욱 심화되었다. 정부도 매년 고등교육 예산을 큰 폭으로 확대시켜 왔지만, 대학의 재정적 어려움을 해소할 수준에는 미치지 못하였으며, 그 결과 GDP 대비 정부재원 공교육비 비중이나 학생 1인당 공교육비 지출 모두 OECD 평균 수준을 한참 밑돌고 있다.

따라서 「교육세법」 제1조(목적)의 “교육재정을 확충을 통해 교육환경을 개선하고 국민 교육의 질을 향상시키기 위해”서라도 교육세 세입의 전액을 고특회계로 전입하고, 지방교육세는 기존처럼 지방교육재정 확충에 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이로 인해 줄어드는 지방교육재정 교부금은 향후 (가칭)유보통합특별회계 신설 시 추가 재원을 확보하는 방향으로 추진할 필요가 있다. 또한 교육세 재원을 학교급간 교육재정 수요 변동에 따라서 공통적으로 활용하는 방식으로 활용범위를 확대하는 방식으로 접근할 필요가 있다. 즉, 교육세를 영구적으로 고등교육재정으로 활용한다기보다, 당장 너무 열악해진 고등교육재정을 확충하고, 추후 국가 및 교육 분야 재정 여건을 고려하여 지출 분야를 조정할 수 있도록 함으로써 시·도교육청의 반발을 최소화할 필요가 있다.

##### 나. 지자체 중심 대학 지원 확대

2025년부터 RISE체계 하에서 지자체와 지방 대학간의 연계 강화 환경을 고려할 때, 지자체의 대학에 대한 지원 역시 더욱 확대될 것으로 전망된다. 지자체의 고등교육에 대한 재정지원 규모

는 2015년 대비 2023년 2배 이상으로 증가하였으며, 지자체에 따라서 지원액 증가율은 더욱 가속화되고 있다. 2015년 총 고등교육기관에 대한 지원액 가운데 지자체의 비중은 2.4%에 불과하였으나, 2023년에는 4.7%로 2배 이상 증가하였다.

인구구조 변화에 따른 평생·직업교육 활성화 등을 고려할 때, 4년제 일반대학뿐만 아니라 전문대학과 지역의 연계 역시 더욱 강화될 것이다. 2023년 기준 지자체의 재정지원액을 대학과 전문대학으로 구분할 때 80%:20%로서, 중앙정부부처의 각각의 지원 비중인 87%:13%과 비교할 때 상대적으로 전문대학에 대한 지원 비중이 높은 것이 이러한 변화를 보여준다. 이에 시도 지사들이 직접 지역의 대학에 대한 재정 지원 확대를 위한 재정 전략 마련에 나섰다.

대한민국시도지사협의회는 2023년 2월에 중앙지방협력회의 안건으로 ‘지방교육재정 합리화 방안’을 상정하고 「지방교육재정교부금법」 전면 개정과 함께 시·도 고등·평생교육 재원 약 6.3조 원을 확충할 필요가 있다고 밝혔다. 지방교육세입의 50%를 각 시·도의 고등·평생교육 재원으로 전환하고, 법률로 규정된 시·도세 전입금의 전출률을 각 시·도의 조례로 규정할 수 있도록 변경하되, 전출률의 하한선을 현행 기준의 50% 수준으로 하향하는 안을 제시하였다. 2022년 결산 기준 시·도의 법정전출금 규모는 총 15조 원 규모로 지방교육세와 기타 법정전출금을 모두 50% 수준으로 하향할 경우 지자체 수준에서 약 7.5조 원 규모의 고등·평생교육 지원 재정이 마련된다고 볼 수 있다.

유보통합 정책과 RISE 개편 등이 본격적으로 시작되는 2025년을 전후로 고등교육재정을 추가로 확보할 수 있는 기회들이 조성될 가능성이 있다. 지방자치단체에서 교육청으로 전출하는 법정전출금의 일부를 고등교육 재원으로 확보할 수 있도록 노력할 필요가 있다. 또한 유보통합 정책이 본격적으로 추진되는 2025년 전후를 기점으로 기존 유특회계를 대체할 ‘교육·돌봄 책임 특별회계(가칭)’가 신설될 가능성이 있는 바, 이 과정에서 국세 교육세 전액을 고등교육세로 전환할 수 있을지에 대한 지속적 논의가 필요하다.

RISE 체제 전환과 더불어 시도의 교육청 법정전출금의 절반 규모를 각 지역별 고등·평생교육과 공동사업단위로 묶어서 운영하는 방안도 가능하다. 다만, 지방자치단체에서 교육청으로 전출하는 법정전출금은 「지방재정법」과 「지방교육재정교부금법」의 규정을 따르는 재원으로 「국가재정법」에 따라 설치된 고특회계의 세입으로 포함하기 위해서는 법적 한계를 개선할 필요가 있다. 향후 지방자치단체 차원에서 국가 수준의 고특회계에 준하는 별도의 특별회계를 법률 또는 조례로 제정하여 운용하도록 하는 방안을 선제적으로 추진하고, 장기적으로 국가 수준의 고특회계와 연계·통합하여 운영하는 방안을 검토할 필요가 있다.

## 다. 대학 수입 다각화

대학 수입 다각화 측면에서 민간기업의 투자 확대를 유도하는 방안으로 법인세를 감면하는 방안도 검토할 수 있다. 「조세특례제한법」은 모든 기업에 적용되는 조세공제 및 감면 사항을 구체적으로 규정하고 있으며, 상생협력에 대한 조세지원, 연구·인력 개발에 대한 과세이연 및 세액공제 등 다양한 세액공제 및 감면에 관한 규정을 두고 있다. 이를 바탕으로 기업이 정부가 발표한 ‘新성장 4.0 전략’에 따라 신성장동력산업 분야에 대한 대학교육 및 연구에 투자할 경우 투자금의 일정액을 세액공제하거나 고등교육에 일정 금액을 투자하는 경우 법인세를 일정기간 동안 감면하는 방식이 있을 수 있다.

대학등록금 자율화에 대한 대학의 요구가 어느 때보다 거세다. 고등교육에 대해서 획기적 수준의 공적 지원이 어렵다면 고등교육 공교육비 확대를 위한 민간부담의 증가는 불가피하다는 입장이다. 시장지향적 고등교육재정 분담구조를 갖춘 영국과 일본 역시 2025년 대학등록금 규제 상한액의 인상을 앞두고 있다. 영국(잉글랜드)의 경우 2017년 이후 규제해 온 대학등록금(£9,250)을 2025년부터 £9,535으로 인상하는 것을 발표하였다(OfS, 2024). 그 배경에는 고등교육기관의 지속적 적자 압박으로 인한 교육의 질 저하와 이에 대한 대응전략으로서 국제학생 의존도 심화 등의 문제를 해결하기 위해서이다(Lewis, Bolton, & Wilson, 2024). 일본 역시 2024년 9월 도쿄대학이 2025년부터 수업료를 20% 올려 642,960엔으로 하겠다고 발표하였다.<sup>9)</sup> 대학교육의 경쟁력을 강화하기 위해서는 지난 10년 이상 동결된 국립대학의 표준액을 인상해야 한다는 요구가 강하게 제기되고 있다. 우리나라 역시 대학교육의 국제경쟁력 강화를 위해서는 공적 지원의 확대뿐만 아니라 등록금을 포함한 민간재원의 확대를 동시에 추진하지 않을 수 없을 것이다.

끝으로 규제 완화 등을 통해 대학이 등록금 수입 외에 재원을 확보할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있다. 대학 재정과 관련된 구체적인 규제 완화 방안을 주요 영역별, 대상별, 추진주체별로 구분하여 종합 정리하면 다음과 같다.

9) 일본 국립대학의 입학금 및 수업료(授業料, 등록금)는 문부과학성(文部科学省)의 성령(省令)에서 정한 표준액을 따르고 있다. 각 국립대학은 표준액의 20%까지 상한(上限)할 수 있다. 2024년도 기준, 일본 국립대학의 입학금 표준액은 282,000엔이며, 수업료는 535,800엔이다(文部科学省, 大学分科会(第180回)・高等教育の在り方に関する特別部会(第14回, 24.12.13.) 合同会議配付資料\_【参考資料1】関係データ集).

〈표 38〉 대학 관련 각종 조세제도 등 규제 완화 방안

기본 방향	정책 방안 및 세부 정책	대상	추진 주체
대학 조세제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국세 분야 제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수익용 기본재산 대체취득에 따른 양도소득에 대한 법인세 감면</li> <li>• 원천징수 대상 학교법인 예금이자 비과세 전환</li> <li>• 사립대 교육용역에 대한 영세율 적용</li> <li>• 대학 기숙사에 대한 부가가치세 면세</li> </ul> </li> </ul>	사립	정부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방세 분야 제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 고유목적사업용 부동산에 대한 지방세 과세 규정 명확화</li> <li>• 학교소유 교육용 부동산 비과세 원칙 확립</li> <li>• 대학법인 수익용 기본토지에 대한 세부담 완화</li> </ul> </li> </ul>	사립	정부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기타과세 분야 제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교기업에 대한 감면</li> <li>• 법정기부금의 손금 인정 한도 확대</li> </ul> </li> </ul>	사립	정부
대학 규제제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 등록금규제 완화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가장학금 II 유형 규정 개정</li> </ul> </li> </ul>	사립	정부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학 자산운용 관련 제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수익용 기본재산의 수익률 제고</li> <li>• 대학 내 설치 가능한 업종 규제 완화</li> <li>• 대학교지의 개발제한구역 지정 재고</li> </ul> </li> </ul>	사립, 공통	정부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법인회계와 교비회계의 구분 완화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 회계간 전용금지의 예외 확대</li> </ul> </li> </ul>	사립	정부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교기업 활성화를 위한 규제 완화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역별 컨소시엄 형태의 학교기업 설립 허용</li> <li>• 기술지주회사의 주주로 기업의 참여 허용</li> </ul> </li> </ul>	공통	정부, 기업, 대학
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제화 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국 유학생 유치 확대</li> <li>• 국내 대학의 해외진출 확대</li> </ul> </li> </ul>	공통	정부
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사립대학 법인이사회의 책무성·투명성 강화</li> </ul>	사립	정부

## V. 결론

이 글은 세계국가경쟁력 10위권 도약이라는 국가경쟁력 확보를 위한 중장기 고등교육 확충 목표를 설정하고 추가 재원의 추계와 확충 전략을 수립하는 데 목적이 있다. 그동안 고등교육 재정 확보 목표로서 OECD 국가 평균 수준의 주요 지표(예, GDP 대비 고등교육재정 1% 확보, OECD 국가 평균 수준의 고등교육 학생 1인당 공교육비 확충, 정부지출 대비 고등교육예산 비중 확대 등)를 중심으로 고등교육 적정교육비 수준에 대한 논의가 진행되어 왔다. 이 글은 특히 국가경쟁력과 대학경쟁력 강화에 초점을 두고 중장기 고등교육재정 확충 목표와 소요액을 추계하는 데 초점을 두었다. 연구 결과를 토대로 유의미한 영향을 주는 고등교육비 변수로서 ‘고등교육 학생 1인당 공교육비’와 ‘총 정부지출액 대비 고등교육비 비중’을 장차 고등교육재정 확충 목표 설정의 핵심지표로 제안하였다. 이들 지표는 각각 교육부(2024)의 고등교육재정 5개년 계획(안)과 교육과학기술부(2010)의 고등교육 재정투자 10개년 기본계획(안)에서 각각 고등교육재정 확충의 중요한 목표로 활용된 바 있다. 그동안 이들 목표가 선언적 지표 성격이었다면, 이제는 지속 가능한 국가경쟁력 확보를 위하여 실질적인 고등교육재정 확충 성과목표로 활용되어야 한다.

연구 결과 국제 수준의 대학경쟁력을 갖추기 위해서는 7조원 이상의 공적 재원이 추가 확보되어야 하는 것으로 나타났다. 더욱이 세계국가경쟁력 10위권에 진입하기 위해서는 18조원 규모가 추가 소요되는 것으로 추정되었다. 이러한 막대한 규모의 고등교육 공적 재원을 안정적으로 확보하기 위해서는 정부와 대학이 협력하여 ‘고등교육재정 5개년 기본계획(2025~2029)’의 실행 전략을 구체화하고 실천해 나가야 한다. 무엇보다 2025년 말 고특회계 연장 시기에 「교육세법」 제1조에 제시된 교육세 설치 목적(교육재정을 확충하여 교육 환경을 개선하고 국민 교육의 질을 향상시키기 위해 교육세의 부과·징수에 관한 사항을 규정함)을 실현하기 위해서 전출되는 교육세 세입의 규모를 확대할 필요가 있다.

2025년부터 RISE체계 하에서 지자체와 지방 대학간의 연계 강화 환경을 고려할 때, 지자체의 대학에 대한 지원 역시 더욱 확대되어야 한다. 인구구조 변화에 따른 지역의 평생·직업교육 활성화 등을 고려할 때 교육발전특구를 기반으로 초·중등교육-전문대학-일반대학에 이르는 연계교육과, 글로벌대학 사업을 통해서 대학 기반의 지역 활성화에 대한 지원을 대폭 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 RISE 체제 전환과 더불어 시도의 교육청 법정전출금의 절반 규모를 각 지역별 고등·평생교육과 공동사업단위로 묶어서 운영하는 방안도 검토할 수 있다. 이와 더불어 각종 규제 완화를 통해 대학이 등록금 수입 외에 재원을 확보할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있다.

중·장기적으로는 고등교육재정교부금제도에 대한 검토도 필요하다. 고등교부금제도는 법령에



근거하여 고등교육에 투자할 재원을 확보하고 배분할 토대를 마련할 수 있다는 방안이라는 점에서 재원 확보의 안정성을 담보할 수 있고, 고등교육에 필요한 재원 규모를 추산하고 이에 맞춰 내국세에 적용할 비율을 결정한다는 점에서 필요한 재원을 확실하게 확보할 수 있다는 이점이 있다. 다만 경쟁에 의한 대학간 질적 격차와 경쟁력 강화를 기반으로 하는 고등교육의 특성과 학령 인구 감소 등 교육수요에 유연하게 대응할 수 있는 재정기제의 속성을 어떻게 조화롭게 구현할 것인가 하는 것이 중요한 과제라고 할 수 있다.

교육재정을 확보할 수 있는 가장 강력한 방안은 재정당국을 설득할 수 있는 활동 계획과 성과를 창출하는 것이다. 한정된 재원 내에서 고등교육 투자를 확대하기 위해서는 예산당국을 설득할 수 있는 명확한 근거가 필요하다. 고등교육 수요에 대한 높은 대응성, 세계적 경쟁력을 갖춘 고등교육 질, 연구 및 기술 혁신에서의 탁월한 성과, 대학 운영의 높은 효율성 등 교육성과의 범위를 다방면으로 검토할 필요가 있다. 따라서 향후에는 대학에 대한 공적 지원과 함께 책무성 확보 방안으로서 고등교육의 성과를 규정하고 이를 향상시킬 수 있는 재정지원 방식과 규모에 대한 논의가 이루어질 필요가 있다.

## 참고문헌

- 교육과학기술부(2010). 고등교육 재정투자 10개년 기본계획(안).
- 교육부(2019). 고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020~2024년).
- 교육부(2024). 고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2025~2029년).
- 국회예산정책처(2023). 고등교육 재정지원 분석.
- 기획재정부(2024). 2024 나라살림 예산개요.
- 김홍균(2018). “우리나라의 적정 재정규모에 대한 연구: 적정 국민부담율 및 조세부담율 중심으로”. 『텔코 저널』, 6, 71-100.
- 남수경(2024). 『고등교육재정의 안정적 확보를 위한 법적·제도적 개선방안: 고등·평생교육 지원특별회계 이후 전략』. 제1차 고등교육정책 연합포럼. 고등교육의 미래 전망과 재정 확보 전략(2024.11.22.). 한국대학교육협의회 고등교육연구소·강원대학교 교육연구소·한국교육재정경제학회.
- 남수경·이희숙·김훈호·이호준·원세림(2024). “고등교육재정의 안정성과 지속가능성 확보방안: 고등·평생교육지원특별회계의 쟁점과 중장기적 개선 검토”. 『교육재정경제연구』, 33(3), 65-95.
- 남수경·김용태·박주병·원세림·이호준·이희숙(2025). 『고등교육 발전방안 및 중장기 재정계획 연구』. 한국대학교육협의회.
- 박동선(2005). “GDP대비 적정교육재정 규모”. 단국대학교 대학원 박사학위논문.
- 반상진(2011). “교육경제학과 고등교육-국가 경제력에 근거한 고등교육투자의 적정 규모 추정 연구”. 『교육재정경제연구』, 20(1), 103-126.
- 원세림·남수경·이희숙·김훈호(2023). “비교모형 기반의 고등교육재정 적정 규모 추정과 재정지원 확충 방안”. 『교육재정경제연구』, 32(3), 107-132.
- 이석원(2006). “고령화 관련 재정지출의 적정규모 산출”. 『한국행정학보』, 40(1), 271-291.
- 이연호·한광석·이남(2014). “국제비교를 통한 국내 복권시장 적정규모 분석”. 『여성경제연구』, 11(2), 25-49.
- 이호준·남수경·원세림(2023). “함수모형 기반의 고등교육재정 적정 규모 추정”. 『교육재정경제연구』, 32(4), 107-137.

- 이희숙(2022). “고등교육재정에 대한 새 정부의 과제”. 『교육재정경제연구』, 31(2), 157-185.
- 정갑영·최강식·박정수·한유경(2000). 『교육재정 규모 적정수준 판단 및 교육재원 확보방안 연구』. 한국교육개발원 연구보고서, 1-122.
- 최강식·정진화(2005). “고등교육에 대한 적정재정 추정”. 『노동정책연구』, 5(1), 75-103.
- 최병호·남상호·고경환(2008). “2012년 복지재정수준의 전망: OECD 국가와 비교를 통한 적정수준 탐색”. 『보건복지포럼』, 2008(2), 91-103.
- 최준욱·전병목(2004). 『인구고령화와 재정』. 한국조세연구원.
- 최현정·남수경(2024). 『2024년 세계국가경쟁력과 한국의 교육경쟁력 분석』. 교육&재정 웹진, Vol.27. 강원대학교 교육연구소.
- 한국재정정보원(2023). 2023 주요 재정통계.
- 한국재정정보원(2024). 2024 주요 재정통계.
- 황영식(2022). “고등교육 지표를 활용한 적정 고등교육 투자 규모 추정”. 『교육재정경제연구』, 31(2), 63-84.
- OECD(각 연도). OECD Education at a Glance
- 국세통계포털(주소: <https://tasis.nts.go.kr/>)
- 열린재정(주소: <https://www.openfiscaldata.go.kr/>)
- 한국사학진흥재단 고등교육재정지원 데이터  
(주소: <https://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/highEducation/localOffice>)

## 토론문 1

## 고등교육재정 확충 목표와 전략에 대한 토론문

조인식\*

- 발표문은 우리나라 고등교육과 관련하여 교육부의 고등교육예산과 중앙정부와 지방자치단체의 고등교육 지원 현황을 면밀하게 분석하였고, 우리나라 고등교육재정의 수준을 국제비교를 통하여 제시함
  - 기존에 주로 사용하였던 OECD 고등교육 지표 외에 IMD의 교육 관련 지표를 활용하여 중장기 고등교육재정 확보를 위한 목표를 구체적으로 제시했다는 의미가 있음
  - 발표문은 연구에 적합한 분석방법을 사용하여 우리나라 고등교육재정 확보를 위한 실증적인 데이터를 제시하고, 향후 고등교육재정 확충을 위한 입법 및 정책 논의에 활용될 수 있는 연구를 수행했다고 평가함
  - 발제자가 발표문에 제시한 시나리오별 고등교육재정 확보 소요액과 산출 근거 및 고등교육재정 확보를 위한 전략에 전적으로 동의함
  - 토론자로서 소임을 위하여 발표문의 방안에 대하여 몇 가지 의견을 드리고자 함
- 고등교육재정이 현재 유보통합에 필요한 재원확보가 중요한 이슈인 유아교육과 고교무상교육에 소요되는 재원의 부담 주체에 관한 논의가 있는 초·중등교육에 영향을 받고 있다는 내용에 전적으로 공감함
  - 고등교육 부분에서 OECD 국가 평균에 미달하는 학생당 공교육비, 정부지출 대비 고등교육 예산이 2% 조금 넘는 수준으로 국가경쟁력 향상에 필요한 고등교육재정을 확보하기가 어려운 여건이라는 의견에도 동의함
  - 이러한 상황에서 발제자는 국가경쟁력 향상에 필요한 재원의 규모를 실증적인 데이터 분석을 통하여 제시함
  - 발표문에 제시된 시나리오별 단계적 재정 확보 소요액의 규모가 고등교육재정 확보의 필요성에 근거가 되는 자료로 활용될 수 있지만, 고등교육재정을 확대하기 위한 논의과정에서

\* 국회입법조사처 입법조사관, insik@assembly.go.kr

이해 당사자들과 입법권자 및 언론 등은 목표 달성에 필요한 재원의 규모가 매우 크고, 국가 재정의 여건을 고려한다면 현실적으로 확보하기 어려운 규모라는 지적이 있을 수 있음

- 국가경쟁력을 높이기 위하여 제한된 국가 재정을 고등교육에 지원을 확대하는 방안을 검토할 수 있지만, 과학기술이나 R&D에 투입하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다는 의견도 제기될 수 있음

□ 고특회계 연장과 관련하여 교육세 세입 규모 확대와 교육세를 향후 국가 및 교육 분야 재정 여건을 고려하여 지출 분야를 조정하는 방안은 좋은 아이디어라고 평가함

- 고특회계의 연장과 재원의 확대를 시나리오별 단계적 재정 확보와 유사하게 단기, 중기, 장기 과제로 구분하여 검토할 수 있다고 사료됨
- 단기적으로는 2025년 12월에 만료되는 고특회계를 연장하고, 고특회계 재원 규모를 확대를 중기 과제로 추진하며, 유아교육과 초·중등교육에 영향을 받지 않는 고등교육재정 확보를 장기 과제로 검토할 필요가 있음
- 고등교육재정의 확충은 시·도 교육감과 교육청 및 학부모, 입법권자, 예산 당국을 발표문에 제시된 실증적 데이터에 근거하여 고등교육재정 확충을 위한 정교한 논리를 개발하여 설득할 필요가 있음

□ 지방자치단체의 지역대학 지원 확대 필요성에 공감하지만, 지방자치단체의 재정자립도가 낮다는 현실을 고려하면 실현 가능성 측면에서 의문임

- 비수도권 지방자치단체는 재정자립도가 매우 낮으며, 지방자치단체는 중앙정부가 지원하는 재원으로 운영하는 상황에서 재정적으로 지역대학을 지원할 여력이 없다고 사료됨
- 지방자치단체가 시·도교육청에 전출하는 법정전출금의 일부를 고등·평생교육에 활용하는 방안은 지방자치단체와 시·도교육청 및 중앙정부와 간에 협의가 필요하며, 지방교부금과 지방교육재정교부금의 지원 대상의 변경과도 연계되어 사회적인 합의가 필요함
- 그리고 지방자치단체가 시도교육청에 전출하는 법정전출금을 고특회계의 세입으로 포함하거나 지방교육세의 50%를 시·도의 고등·평생교육 재원으로 확충하는 방안은 입법이 필요한 사안으로 입법 논의과정에서 많은 논란이 있을 것으로 예상됨

## 토론문 2

## 한국고등교육 재정책충전력에 대한 소고

홍석민\*

대학경쟁력이 국가의 경쟁력을 가름하는 시금석이다. 높은 고등교육이수율을 바탕으로 한국의 고등교육 양적 성장은 세계 최고수준이라고 할지라도 글로벌 경쟁력은 하위권에 불과하다. 본 보고서는 한국의 고등교육 재정과 국제경쟁력 강화를 위한 중장기 재정확보방안에 관한 내용으로 구성되었다. 우선, 이 보고서에 따르면 한국의 고등교육 공교육비는 2021년 기준 OECD 평균의 66.2% 수준으로 매우 낮은 것으로 보인다. 특히 중앙정부 중심으로 고등교육의 재정지원은 2015년 12.5조에서 2023년 약 19조 규모이다. 다만 이러한 추세는 RISE사업이 본격화되는 2025년에 지자체의 대학지원도 더 늘어날 전망이다. 세계국가 경쟁력 10위권 도약이라는 목표를 위해 중장기 고등교육 재정책충을 목표로 OECD 평균이상의 1인당 공교육비 확보, 정부지출 대비 고등교육비 비중의 단계적 확보 등에 관한 논의를 중심으로 본 보고서는 구성되어 있다

토론의 편의성을 위해 논점을 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 고등교육 재정 확충의 필요성과 적정규모에 대한 사회적 합의를 어떻게 도출해 낼 것인가? 둘째, 고등교육 재정의 안정적 확보를 위한 법적, 제도적 개선방안의 현실성이 있는가?(예를 들어, 고특회계의 기간연장 및 고등교육재정지원금 신설 등), 셋째, 학령인구 감소추세 속에서 대학의 구조조정과 재정 확충을 어떻게 병행할 것인가로 정리될 수 있다.

다만 다음과 같은 측면에서 비판적으로 검토한 필요가 있다. 우선, OECD 국가의 평균 고등교육정부예산으로 GDP의 1% 확보에 대한 현실적인 문제이다. 현재 정도의 예산증액으로 평균에 이르기가 어렵다. 고등교육에 추가되는 세금의 투자에 대해 재정당국에 설득이 쉽지 않을 것으로 보인다. 더 중요한 것은 국민적 합의에 대한 도출이다. 다만 급변하는 글로벌환경과 AI 대전환시대에 고등교육의 재정책충은 국가의 경쟁력과 일맥상통하기에 재정당국과 국민의 여론을 환기시킬 필요가 대두된다.

둘째, 고특회계의 연장이다. 고특회계는 2009년 이후 대학등록금 규제정책(국가장학금 유형2와의 연계)으로 악화된 대학 재정여건 개선과 재정의 안정적 확보를 목적으로 2022년에 법안 제정

\* 한림대학교 교수, seokminhon@hallim.ac.kr

을 하고 2025년 말까지 3년간 한시적으로 설치되었다. 문제는 3년 기간이 종료된 이후에 발생한다. 이에 따른 법적, 제도적 개선이 필수적으로 동반되어야 한다. 셋째, 학령인구의 감소와 재정에 대한 연계부분이다. 학령인구는 2040년에 25만명으로 떨어진다. 약 16만명의 감소가 예상되며, 이에 따른 등록금 수입의 감소는 대략 5조원 정도이다. 이에 따른 추가 재정확충전략도 필요할 것으로 예상된다.

마지막으로 강조하고 싶은 부분은 대학에서 담당하는 교육이외에 대학원부분에 대한 재정확충이 동반되어야 한다. 대학원 장학금 지원 및 연구개발비 증액이 필요하다. 세계 경쟁력의 근본은 연구에서 나오며, 그 연구 부분은 대학원에서 담당하고 있다. 대학원생에 대한 등록금의 지원이 BK사업의 확대를 통해 이루어져야 할 것이다. 서울지역 대학원 등록금 수입은 증가하고 있으며, 지방대학은 변함이 없는 실정이다. 이는 대학원생의 수도권 집중에 기인한다. 서울지역 대학의 총수입 중 대학원등록금 비중은 31%인 반면, 지방대학의 대학원 등록금 비중은 13%에 불과하다. 아래 표는 2018년과 2022년의 지역별 학부, 대학원등록금에 대한 비율표이다.

구분		2018		2022		증감 (‘22-’18)
		금액(억원)	비율	금액(억원)	비율	
서울	학부등록금	31,028	72%	30,238	69%	-790
	대학원등록금	12,009	28%	13,722	31%	1,713
계(A)		43,037	100%	43,960	100%	923
지방	학부등록금	49,238	88%	45,576	87%	-3,662
	대학원등록금	6,509	12%	6,783	13%	274
계(B)		55,747	100%	52,359	100%	-3,388

대학원의 재정 기여가 높을수록 대학의 연구경쟁력 차이가 클 것이고, 이는 지방대 충원률 하락과 대학의 재정압박으로 연결될 수 있다. 대학경쟁력이 국가의 경쟁력이고, 이를 뒷받침하는 동력이 대학과 대학원이라고 한다면 재정확충을 통해 대학원의 활성화에 기여하여야 한다. 세계 국가 경쟁력 10위권 도약이라는 목표를 위해서는 고등교육의 재정확충이 이루어져야 하며 그 당위성이 대학원 국가장학금의 도입이라는 정책적인 변화를 통해 달성가능할 것으로 판단된다.

토론문 3

## “국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충” 토론 요지

김진영\*

### 0. 총론

#### □ 들어가며 - 인정 욕구를 넘어야 함

- 국가경쟁력 세계 10위권 도약?
- 국가경쟁력은 매우 주관적인 측정치이며, 무엇보다 남들의 평가
- 10위든 10위 약간 밖이든 10위 약간 안쪽이든 큰 의미 없고, 우리 스스로 만족스러운 고등 교육 체계를 만들어 가야 함
- 그러나 현재는 전혀 만족스럽지 않음

#### □ 양질 간에는 상충 관계가 있고 우리는 양을 선택

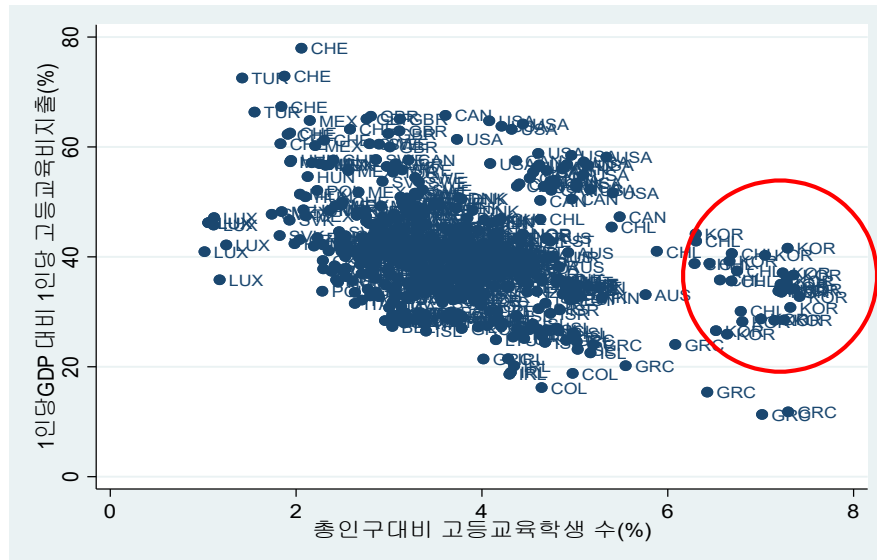
- 한국은 고등교육 등록률이 높고 1인당 교육비는 낮은 편
- 그런데 현재는 학생이 줄어드는 가운데서도 1인당 교육비를 낮추는 선택 중
- 양과 질을 모두 충족시킬 방법은 기본적으로 없으나, 민간과 공공 부문이 함께 노력하면 가능
- 그러나 한국은 공공 부문만 늘리고, 등록금 규제를 비롯한 사립대에 대한 규제만 강화하여 고등교육 발전을 막아옴 (재정 감축, 규제강화)
- 이미 늦었지만 추세를 바꾸어야 하며 오늘 발표는 질 강화를 위한 교육비 확보에 초점을 두었음

---

\* 건국대학교 교수, jykm19@konkuk.ac.kr



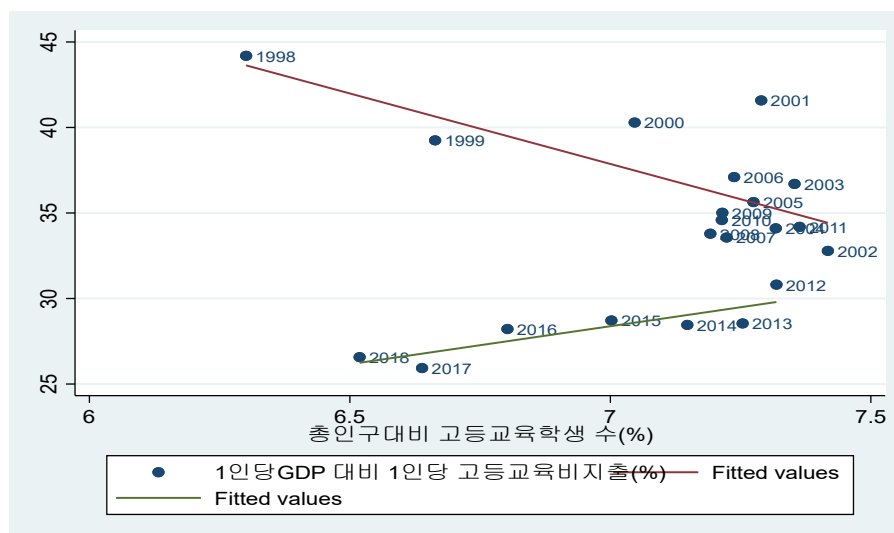
<총인구대비 대학생 수와 1인당 GDP 대비 1인당 교육비 - OECD>



자료: OECD, Education at a Glance (2000~2021)

주: 원은 한국의 위치를 보여줌

<총인구대비 대학생 수와 1인당 GDP 대비 1인당 교육비 - 한국>



자료: OECD, Education at a Glance (2000~2021)

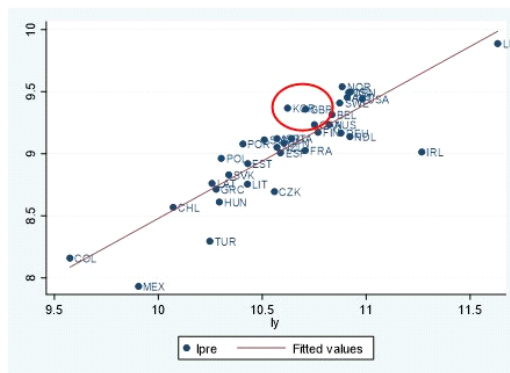
주: 그림의 추세선은 2011년 이전과 2012년 이후로 나누어서 제시함

## 1. 쟁점 1: 고등교육 총 공교육비 확보 규모는 어느 정도일까?

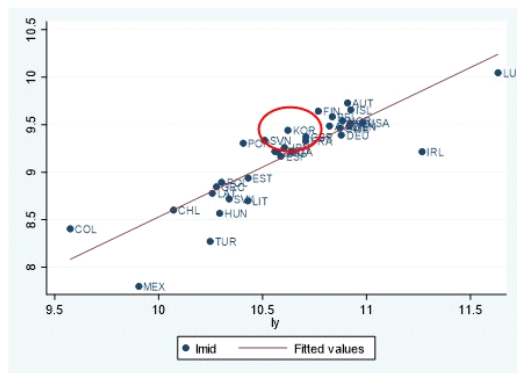
□ 1인당 GDP와 1인당 교육비 간의 관계를 OECD 추세 정도로 유지하는 정도가 어떨지?

- 목표가 되는 적정수준을 이론적으로는 도출하기는 어려움
- 다만, 목표치를 1인당 기준으로 생각하는 것이 바람직하다고 봄 ⇒ 경제 규모, 정부지출 수준, 그리고 고등교육을 받는 학생 수 등이 나라마다 다르므로 “OECD 평균” 같은 목표는 적합한 목표가 아니라고 봄
- 총 수준을 다른 나라들의 평균적 수준에 맞추되, 민간과 공공이 어떤 비중을 차지할지를 고민해야 함
- 개인적으로는 현 상황과 과거의 추세, 그리고 GDP 대 정부지출 비중 등을 고려하면, 고등교육에서 민간 대 공공 투자 비중 5:5가 적합하다고 판단하고 있음

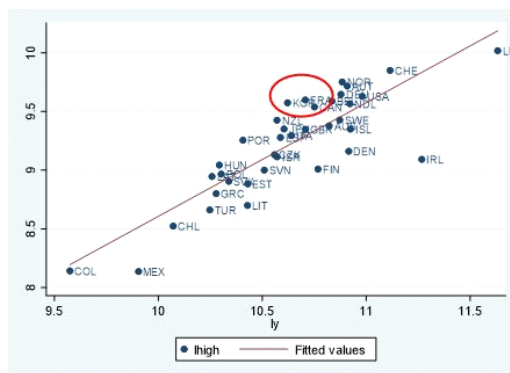
초등학교



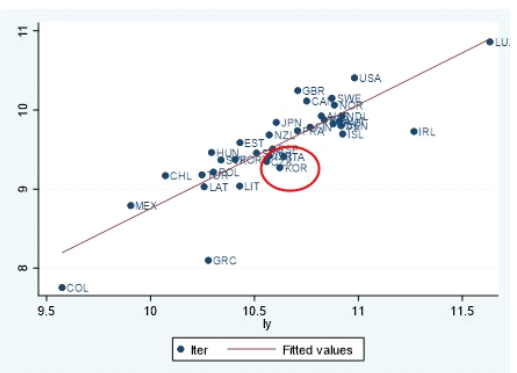
중학교



고등학교



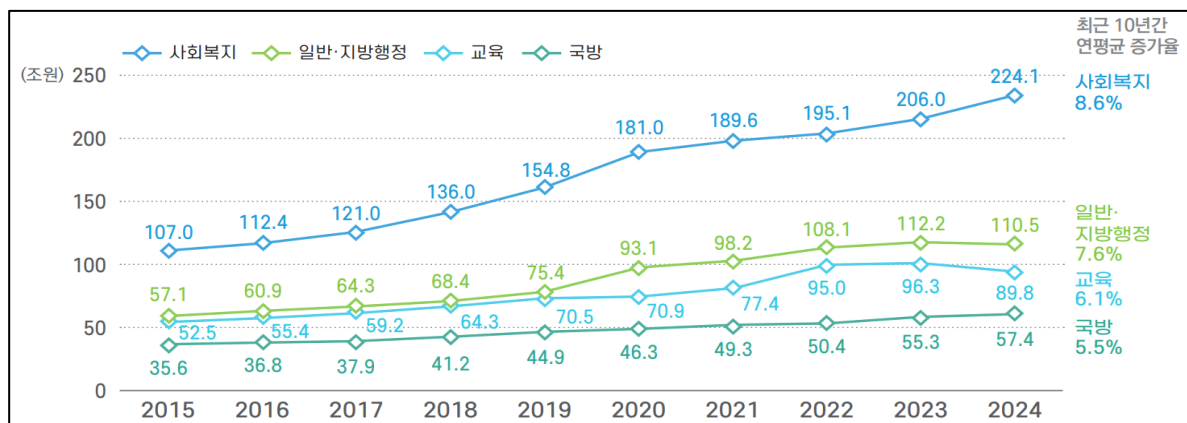
대학교



## 2. 쟁점 2: 고등교육재정 확보는 교부금 형태로만 가능한가?

□ 재정 확대의 방식이 교부금만 있는 것은 아님

- 본문에서 옮긴 아래의 그림에서 보듯이 교부금 형태가 아닌 사회복지도 교육보다 많이 증가했으며, 교육보다 덜 중요한(?) 일반 지방행정도 7.6% 증가
- 어떤 형태로 증가시키느냐보다 필요한 수요를 맞추느냐가 중요하다고 봄
- 교육세는 경기변동이 민감한 세원들이 포함되어 있어 안정적 확보에 문제가 있을 수도 있음



〈최근 10년 주요 재정지출 추이(2015-2024년)〉

자료: 한국재정정보원(2024).

## 3. 추가 논의: 적절한 규제-재정지원의 조합은?

□ 불신 기반 대학 규제정책의 문제는 심각한 수준

- 즉, 현재와 같은 규제가 계속된다면 재정이 늘어도 교육의 질이 올라간다고 장담하지 못함
- 예산 확대를 빌미로 대학 교육이 이루어지는 과정에 지나친 개입을 하지 말아야 함

## 참고문헌

김진영(2022), 고등교육 재정지원 해외사례 연구 : OECD 국가를 중심으로, 국회예산정책처  
 김진영(2024), OECD 고등교육 재정의 국제 비교, 경제발전연구 30(1). 35-66  
 OECD(각 연도). Education at a Glance.

## 토론문 4

## 고등교육재정 확충 목표와 전략에 대한 토론문

오나래\*

본 연구는 대학경쟁력 및 국가경쟁력 강화를 위한 고등교육재정 규모를 추정하고, 향후 안정적인 고등교육재정 확보를 위한 다양한 개선방안을 제시하였다. 발제문에서 제시한 고등교육재정 확충의 필요성 및 문제의식에 상당히 공감하는 바이며, 발제문에 제시된 내용에 대해 몇 가지 질문과 의견을 제시하고자 한다.

## 1. 고등교육재정 규모 현황과 국제비교에 관한 견해

- 고등교육에 대한 중앙정부 및 지자체의 투자는 지난 10년간 지속적으로 증가하였음에도 불구하고, 고등교육단계에서 학생 1인당 공교육비는 OECD 평균의 66.2%로 수준으로 정부의 재정 여건을 고려하여 고등교육에 대한 투자를 확대하는 노력이 필요하다는 점에는 공감하는 바임.
- 국가 간 고등교육에 대한 공교육비 재원 비중은 해당 국가의 고등교육 구조 및 체계에 따라 편차가 크게 나타남으로 우리나라 대학 재정 구조가 시장지향형 수준을 유지할지 혹은 혼합형으로 나아갈 지에 대한 논의가 선행된 후, 고등교육재정에 대한 재정지원 규모를 OECD 평균 수준으로 설정할지 또는 시장지향형(혼합형) 국가들의 평균 수준으로 설정할 지에 대해 논의할 수 있을 것임.

## 2. 중·장기 고등교육재정 확충 목표 설정에 관한 견해

- 본 발제문의 내용은 고등교육재정의 총량을 확충하는 방안에 초점을 맞추고 있으나, 대학경쟁력 강화 및 국가경쟁력 강화가 고등교육재정의 절대적 투자 수준을 OECD 평균 수준 등으로

---

\* 한국조세재정연구원 부연구위원, narae.oh1212@gmail.com

확충함으로써 이루어질 수 있는 것인지, 고등교육의 특정 영역에 대한 지원이 미비한 것이 문제인지에 대한 고민이 필요함.

- 고등교육예산은 국가장학금 도입 이후 빠르게 증가하였는데, 국가장학금은 학생 및 학부모에 대한 등록금 부담 경감이 목적이지만 대학교육의 질 확보 또는 연구개발 투자 등과는 크게 관련 있다고 보기 어려움. 고등교육재정 확충의 필요성이 대학경쟁력 강화에 있다면 'U21 국가 고등교육 시스템 순위평가'에서 나타나듯이 우리나라 대학경쟁력이 환경, 연결성 분야가 취약하기 때문에 낮게 나타나는 것인지 등 관련 분야 지원이 필요한 근거 및 신규 확보되는 재정의 투자 방향을 명확하게 설정해야 할 것임.
- 본 연구에서는 대학경쟁력 강화를 주요 목표로 설정하고 있는데, 국가 간 대학경쟁력을 비교하는 지표와 대내적으로 대학경쟁력을 강화하는 지표가 동일할 수 있을지에 대한 검토가 필요함. 세계대학순위는 교육, 연구환경, 연구의 질 등을 중심으로 순위가 결정되고 있음. 고등교육 재정지원 기본계획(2025-2029)에 따르면, 고등교육 재정지원의 목적이 크게 1)연구의 질 확보를 통한 경쟁력 있는 대학 육성과 2)지역소멸 및 지방대학 위기 극복의 두 축으로 이루어져 있는데 첫 번째와 두 번째 목적을 달성하기 위해 공통된 목표와 전략을 추진할 수 있을지 고민이 필요함.
- 그동안 이루어진 대학재정지원 사업의 성과를 분석하여, 대학재정지원 사업의 개선 방안 및 추가 재정지원의 필요성에 대한 논의가 필요함.
- 국가경쟁력 순위가 4개영역 256개 지표에 따라 산출되는 바, 이 중 고등교육과 관계된 지표의 개선과 국가경쟁력 순위 상승 간 관계가 성립되는지 검토가 필요함.

### 3. 고등교육재정 재정소요액 추계 및 확보 방안에 대한 견해

- 본 발제문에서는 중·장기 고등교육재정 소요액 추계 시 재학생 수  $\times$  시나리오별 학생 1인당 고등교육비를 반영하여 총재정 규모를 산출하였음. 학생 수는 과거 추이를 반영하여 산출하였으나, 학령인구 감소 추이를 반영하였을 때 실제 대학 입학 정원 및 재정소요액을 과다 산정하였을 가능성이 있음.
- 또한, 수도권-비수도권 간 학생 충원을 격차가 확대됨에 따라 비수도권 사립대학의 충원율은 2040년에 27~43.5% 수준이 될 것으로 전망(한성민, 2023)되는데, 대학 구조조정 및 학교 통·폐합 등과 관련된 비용 등도 고려되어야 할 것임.

- 본 연구에서는 고등교육재정을 확보하기 위해 고등·평생교육특별회계를 연장하고, 그 재원인 교육세 세입의 비중을 현행 50%에서 100%까지 확대하는 것을 제안함으로써 교육분야 재원을 유·초중등교육에서 고등교육으로 재분배하는 방안을 제시함. 다만, 이로 인해 감소하는 지방교육재정교부금을 향후 (가칭)유보통합특별회계 신설 시 추가 재원을 확보하는 방식으로 보완할 것을 제안함으로써 결과적으로는 교육분야 내 재원배분이 아닌 타분야 재원을 교육분야로 이전하여 교육분야 예산 '총량'을 확대하는 방안을 제시하는 것으로 판단됨.
- 생산인구감소로 인한 성장동력이 약화된 한편, 고령화가 빠르게 진행됨에 따라 기초연금 등 복지분야 의무지출 부담이 급증하는 상황에서 중장기적으로 내국세의 일정비율을 재원으로 한 고등교육재정교부금을 추가로 신설하여 국가의 의무지출부담을 증대하는 것은 재정운영의 경직성을 심화시킬 수 있음. 또한, 초·중등 학령인구의 감소에 따라 지방교육재정의 여유재원이 발생할 것으로 전망되며, 초·중등 교육분야 지출구조조정이 요구되는 상황에서(감사원, 2023; 김학수 외 2023) 추가적인 재원마련 보다는 교육분야 내 재원 배분을 통해 고등교육재정을 확보하는 것이 바람직하다고 판단됨.
- 지방대학의 육성, 지역교육여건 개선 및 인재양성 등을 위해 「고등교육법」, 「지방대학 및 지방인재 육성에 관한 법률」, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 근거하여 지방자치단체가 지방대학에 대해 재정지원방안을 마련할 것을 규정하고 있으나, 이는 재량적 성격이 강하여 지방자치단체에 가용 예산이 있는 경우에 재정지출이 가능함을 의미함. 다만, 본 연구에서 제안하듯이 「지방교육재정교부금법」을 개정하여 사·도세 전출금 비중 및 지방교육세 전출률을 개선하는 방안은 지방자치단체의 고등교육분야 투자 확충에 도움이 될 것임.
- 대학이 자체수입 확보를 통해 교육 및 연구에 투자할 수 있도록 등록금 책정에 자율성을 보장하되, 소득분위별 또는 지역별 차등지원을 통해 제도를 보완하는 것이 바람직하다고 사료됨.

## 참고문헌

감사원(2023), 감사보고서-지방교육재정교부금 제도 운영실태-.

김학수·김태훈·고선(2023), 인구축소사회에 적합한 초중고 교육 행정 및 재정 개편방안, 한국개발연구원.

한성민(2023), 지역대학의 구조적 전환과 발전 방안, 한국개발연구원.



## 토론문 5

## 고등교육재정 확충 목표와 전략에 대한 토론문

송기창\*

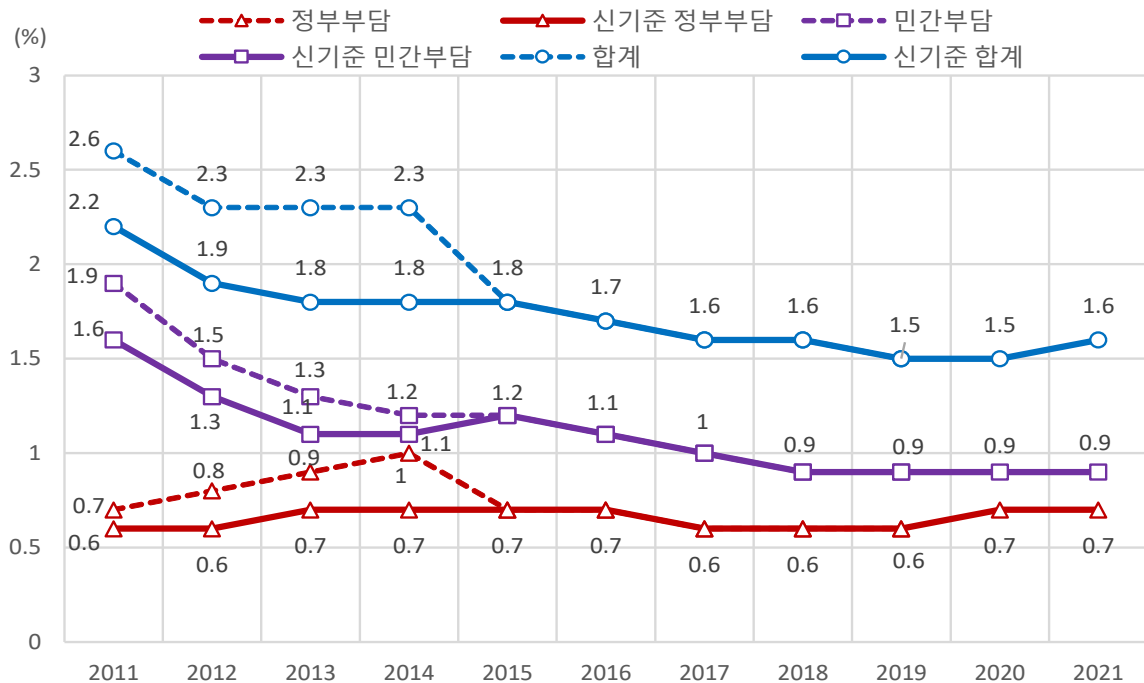
- 상당히 많은 데이터를 수집하여 추계 과정을 거쳐 소요재원을 추정하고, 국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충 목표를 설정하고, 고등교육재정 소요를 확보하기 위한 고등교육재정 확보 전략, 즉 고등·평생교육특별회계의 연장과 중장기적 안정 재원 확보, 지방자치단체 중심 대학 지원 확대, 대학 수입 다각화 등을 제시했음.
- 무너져가는 대학의 현실에 대한 분석을 생략한 채 국가경쟁력 세계 10위권 도약을 위한 고등교육재정의 확충이라는 목표가 공허하게 느껴지는 것은 사실이지만, 그렇다고 현실 한탄만 할 수는 없는 노릇이니 나름대로 의미있는 작업이라고 평가하고 싶음.
- 소요재원 추계에 너무 많은 분량을 할애한 나머지 상대적으로 고등교육재정 확보 전략은 용두사미처럼 느껴지는 측면이 있지만, 현시점에서 생각할 수 있는 재원확충방안은 총망라되어 있다고 볼 수 있음. 다만 전략에서 한발 더 나아가 구체적인 전술도 모색할 수 있었으면 좋았겠다 싶음.
- 지방교육재정은 시·도교육비특별회계로 운용되듯이, 고등·평생교육재정은 국가 고등·평생교육특별회계로 운용하는 것이 전혀 이상할 것이 없음. 따라서 과도기적이고 임시적인 고등·평생교육특별회계를 일정기간 연장하기보다는 영구화 하는 것이 올바른 방향이라고 봄. 문제는 특별회계의 재원을 어떻게 확보할 것인가에 있으나, 이 연구에서는 재원 확보를 교육세 수입을 전입하는 것으로 만족하고 있음. 국가장학금이 특별회계 세출로 들어온 상황에서 일반회계 전입금 규모를 확정하는 것이 중요하다고 봄. 그러기 위해서는 별도의 고등·평생교육재원을 확보하기 위한 틀, 수단이 필요하며 그것이 고등교육재정교부금제도가 될 것임.
- 지방교육재정교부금이 시·도교육비특별회계 재원이듯이, 고등교육재정교부금은 매년 국가예산이 정하는 일반회계 전입금과 지방자치단체 일반회계 및 교육비특별회계전입금과 함께 고등

\* 성산효대학원대학교 총장, kcsong@sookmyung.ac.kr



평생교육특별회계 재원이 되는 것임. 고등교육재정교부금은 매년 국가예산으로 정하는 국가장학금 소요액에 해당하는 국가장학교부금과 국립대학 운영비를 지원하는 국립대학교부금, 국·공·사립대학을 지원하는 고등평생교육교부금으로 구분하되, 국가장학교부금과 국립대학교부금은 매년 예산편성과정을 통해 실수요를 일반회계로부터 전입하도록 하고, 고등평생교육교부금은 교육세 수입액과 내국세 수입액의 일정률로 확보하는 방안을 제안하고자 함.

- 사립대학 재정 문제를 별도로 떼어내서 재원확충방안을 논의하지 않고는 재정문제 해결이 쉽지 않을 것임. 사립대학재정 문제를 별도로 다룰 필요가 있다고 봄.
- 재정통계를 통한 추세를 분석하기 위해서는 일관성 있는 기준에 따라 통계가 산출·제시되어야 함. 몇가지 논란이 될 수 있는 재정통계를 지적하고 싶음.
  - <표 3> 고등교육 부문 영역별 재정지원 규모 추이는 연도별로 각부문에 포함된 사업이 다르므로 평면적 비교에 문제가 있음(2020년까지는 국립대법인 지원분이 대학교육 역량강화사업에 포함되었다가, 2021년부터 국립대학 운영지원으로 옮겨지며, 2014년부터 당시 미래부에서 이관된 이공계연구비가 학술연구 역량 강화사업에 포함되었음).
  - 국가장학금 증가분이 고등교육재정 지원 증가분으로 해석되는 것도 문제가 있음. OECD 통계에서는 개인에 대한 장학금 지원은 최종적으로 정부부담이 아니라 민간부담으로 분류하는 점을 참고할 필요가 있음.
  - OECD 통계의 경우도 통계 산출 기준이 변경된 점을 고려하여 추세를 해석해야 함. 2015년부터는 이중 계산 논란이 있었던 이월금과 적립금(약 GDP 대비 0.4%)을 제외하였고, 2016년부터는 최종재원 기준으로 재원을 구분하도록 바뀌었다. 2015년까지 정부의 민간 이전 지출(국가장학금, 학자금 대출 등)을 정부재원으로 산정하였으나, 2016년부터 민간 이전 지출(2015년 재산정 0.3%, 2016년 0.29%, 2017년 0.25%, 2018년 0.25%, 2019년 0.24%)은 최종재원에서 민간재원으로 산정하기 시작했음. 이러한 기준 변화를 반영하여 재산정한 교육비 부담주체별 GDP 대비 비율은 다음 그림과 같음.



〈 OECD 교육통계 작성기준의 변화를 반영한 부담 주체별 GDP 대비 교육비 비율 〉

- 연도별로 중앙정부와 지자체의 고등교육에 대한 재정지원 규모가 커지는 것이 대학의 재정 사정을 개선하는 결과로 이어지는 것은 아님. 중앙정부나 지방자치단체가 행해야 할 사업을 대학으로 하여금 대신 시행하게 하는 위탁사업이 늘어나는 것은 대학에 실익이 없는 경우가 많음. 사업목적(2023년 국립대경상비 지원 5조 618억원, 인력양성 8조 3,536억원, 연구개발 3조9,785억원, 인력양성 및 연구개발 1조 4,051억원), 사업유형(2023년 국립대경상비 지원 5조 618억원, 일반지원사업 9조 6,759억원, 학자금지원사업 4조 2,303억원), 지원대상(2023년 개인 6조 1,640억원, 대학 10조 7,282억원, 집단 2조 773억원) 등을 종합적으로 분석해야 함.
- 교육부 고등교육예산과 교육부의 대학에 대한 지원 예산은 다르다는 것을 고려해야 함. 중앙정부 중 교육부 지원 사업비 규모가 교육부 재정규모와 동일한 것은 아님. 대학지원분을 제외한 교육부 고등교육예산이 있음을 고려하지 않고 동일시 하는 것은 문제임. RISE체제에서는 교육부에서 지방자치단체로 이전된 재원이 지자체 지원분에 합산될 것이므로 더욱 주의깊게 재원의 흐름을 살펴야 할 것임.

- OECD 고등교육비 규모는 국·공·사립 고등교육기관 교육비를 의미하며, 교육부 세출이 아님. 교육부 세출 결산 대비 비율이나 정부 총지출 대비 비율로 비교할 대상이 아님. 교육부 추가소요예산이 과다 산정됨. 사립대학 교육비도 교육부 예산으로 간주한 것은 아닌 듯하나, 추가소요액의 50%, 70%, 100%를 공적 재원으로 확보하는 방안이 제안되어 있고, 사립대학 교육비 추가소요액이 생략되어 있어서 그런 오해를 불러일으킬 수 있음.
  - <표 32>의 경우, 고등교육비는 학생1인당 공교육비에 환율을 곱하여 총공교육비를 산출하였으나, PPP는 공식 환율과 다르다는 점을 간과함. 교육부의 OECD 교육재정 통계 관련 보도 자료에 따르면, OECD 통계에 적용된 국내총생산(GDP)에 대한 구매력평가지수(PPP)는 2018년 865.72원/\$, 2019년 864.63원/\$, 2020년 837.67원/\$, 2021년 827.27원/\$이었음(연도말 공식 환율은 2018년 1,115.7원/\$, 2019년 1,156.4원/\$, 2020년 1,086.3원/\$, 2021년 1,188.8원/\$이었음.). 연구자가 적용한 환율 1,350원/\$과는 많은 차이가 있음.
- 오늘 발표자가 방대한 자료 분석을 바탕으로 제시한 고등교육재원 확충 전략이 추가적인 고등교육재원 확보로 이어져 붕괴 위기에 처한 대학 및 전문대학이 회생하는 계기가 되고, 고등교육기관이 다시 한번 국가경쟁력 확충을 위해 기여할 수 있기를 기대함.

## 토론문 6

## 고등교육재정 확충 목표와 전략에 대한 토론

이희숙\*

## 1. 토론에 들어가며

남수경 교수님의 발표자료는 방대한 자료 분석을 토대로 명쾌한 해법을 제시하고 있다는 점에서 연구자로서 뿐 아니라 교육자로서의 전형을 보여주고 있어서 항상 독자에게 학문의 즐거움을 선사합니다. 토론자로서 학문하는 사람의 자세와 글을 쓰는 사람의 태도에 대해 다시 한 번 생각해 보는 의미있는 시간을 갖게 되었음을 다시 한 번 감사드립니다.

본 발표문은 우리나라 고등교육 재정의 변동 추이에 대해 구체적인 데이터를 제시하고 있습니다. 특히 중앙정부 차원에서는 교육부와 타부처의 고등교육 재정 규모를 분석하였고, 지방정부 차원에서는 광역과 기초 지자체의 재정을 분석하여 교육재학생 정에 대해 일반인이 이해할 수 있는 수준으로 설명하고 있습니다. 특히 국제비교를 통해 1인당 공교육비 중에서 대학교의 수준이 매우 부족함을 명쾌하게 제시하였습니다. 8쪽에서 제시하고 있는 것처럼 학교급별 1인당 공교육비 비교를 통해서 볼 때, “2015년을 기점으로 고등교육 단계의 공교육비가 가장 낮아지는 양상을 보이고 있다”는 것에 더하여 “2015년 이후 고등교육 단계의 공교육비와 초·중등교육 단계의 공교육비 간의 격차는 더욱 확대되었다. 교육 단계별 공교육비는 2000년 대비 2021년 초등교육 371.4%, 중등교육 374.3%, 고등교육 121.9% 증가하였다.”는 부분은 고등교육의 질이 심각하게 위협받고 있다는 것을 명쾌하게 제시하고 있습니다.

## 2. 목표의 설정과 전망에 대한 토론

II장의 내용까지는 잘 요약하고 정리하면 오피니언 리더를 포함하여 일반 국민들에게 잘 설명할 수 있는 고등교육 재정 확보를 위한 홍보 자료가 될 수 있다고 생각합니다. III장

---

\* 강남대학교 교수, goodhslee@gmail.com

이후 내용과 관련하여 몇 가지 아이디어를 추가하는 것으로 토론자의 역할을 수행하고자 합니다.

첫째, 고등교육재정의 중장기 확보 목표와 관련된 내용입니다. 발표자께서는 대학교육경쟁력에 대한 고등교육비 관련 변수의 영향 분석을 통해, 중장기 목표로 대학 경쟁력 강화 차원에서 시나리오 1, 2를 도출하고, 국가 경쟁력 강화 차원에서 시나리오 3을 제시하였습니다. 특히 국제적 지표를 활용하여 목표와 시나리오를 도출하였다는 점에서 정부의 고등교육 재정 목표 설정에 중요한 준거를 제시하였다고 생각합니다. 후속적인 연구가 필요하다고 생각하는 부분은 다음과 같습니다.

시나리오별로 주체별 액션 플랜으로 연결되는 세부적인 시나리오를 도출하는 연구가 필요할 것으로 보입니다. 예를 들어 시나리오 1의 경우, 2024년 현재 IMD 정성지표 5.88점(IMD 46위)인데 6.88점(IMD 25위)으로 높이는 목표를 설정할 경우 재정 목표가 학생당 약 \$10,000의 추가 공교육비 필요한 것으로 제시되어 있습니다. 이를 달성하기 위한 목표를 3년, 5년, 10년, 20년 등 구체적으로 설정할 때 매년 어느 정도 달성해야 할 것인지에 대해 세부적인 목표가 제시될 수 있을 것으로 보입니다. 이러한 세부 시나리오는 구체적인 전략과 연결될 때 국가, 지자체, 대학의 구체적인 액션 플랜으로 제시될 수 있을 것으로 기대됩니다.

둘째, 고등교육재정의 확보 전략과 관련된 내용입니다. 국가차원에서 안정적인 재정 확보를 위해 고특회계의 안정적 확보를 제시하였습니다. 지자체 차원에서는 RISE 체제의 본격적인 적용을 통해 지원을 확대해 나갈 것으로 전망하였습니다. 특히 대학 차원에서도 수입의 다각화를 통해 재원을 확보할 수 있는 방안을 제시하였습니다.

토론자는 고등교육재정의 확보와 관련하여 총량적 접근과 1인당 공교육비의 관점을 구분하여 제시할 필요가 있다는 생각을 하였습니다. 고등교육 예산 총액이 유지된다고 하더라도 대학생수의 감소로 인해 1인당 공교육비 수치가 개선될 수 있는 가능성도 있습니다. 특히 초등학교, 중학교, 고등학교 1인당 공교육비 수치의 개선이 학령인구 감소에 영향을 받는 것처럼 고등교육에서도 영향 요인이 될 수 있을 것으로 보입니다. 학생수의 플러스 요인으로는 외국인 학생수, 온라인 학습자와 성인 학습자의 증가를 볼 수 있겠습니다. 고등교육 학생수 변동에 대한 연구도 필요할 것으로 보입니다.

셋째, 발표문 48쪽에 제시되어 있는 대학 수입 다각화와 관련하여 지속적인 연구가 필요할 것으로 보입니다. 대학의 1인당 공교육비 관련하여 분석 단위를 대학 수준으로 보는 연구도 필요합니다. 국가의 고등교육예산이 빠르게 늘어났지만 1인당 공교육비는 개선되지 않은 이유는 대학의 관점에서 국가장학금 예산이 수입의 증대로 연결되지 않았다는 점입니다. 이는 대학 수준에서 예산의 등록금 의존율의 변동이 중요한 이유이기도 합니다. 국가

의 대학 재정 확충 노력이 대학생을 자녀로 둔 국민들에게 큰 효과를 발휘하였지만 개별 대학의 재정, 특히 1인당 공교육비에 긍정적인 효과를 미치지 못한 점을 조금 더 분석적으로 연구할 필요가 있습니다.

국가 재정 측면에서 고등교육 재정의 안정적인 확보와 총량을 늘려나가기 위한 연구, 지자체 차원에서 재정확충과 RISE 체계를 통한 지역 대학의 공유 자원 기반 확대 연구 등이 매우 중요합니다. 더불어 대학 차원에서 등록금 수입과 더불어 비등록금 수입을 확대하는 적극적인 방안에 대한 연구가 중요하다고 생각합니다. 발표자료에 제시한 것처럼 대학의 등록금 수입의 확대를 위해서는 외국인 유학생 유치, 온라인 교육과정 등록생의 확대, 성인학습자의 유치가 중요한 방안이라고 생각합니다. 비등록금 수입의 확대를 위해 대학에 대한 규제를 더 적극적으로 발굴하여 해소해 줌으로써 열심히 노력하는 대학에 더 큰 교육적 성과를 이룰 수 있도록 하는 연구와 정책적 노력이 필요할 것입니다.

발표문의 연구결과는 고등교육법(2010.1.22. 일부개정) 11조 6항의 ‘정부는 전체 국가 재정 중 고등교육 지원 비율 확대’, 같은 해 발표된 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」에서 ‘OECD 평균 수준의 학생 인당 교육투자비(18,716USD/PPP)’ 확보의 목표설정이 타당한 접근이었음을 입증하는 것으로 판단됩니다. 당시 정부의 계획은 Ansell(2008)의 고등교육재정의 Trilemma의 측면에서 볼 때, 고등교육 접근성이 높아지는 상황에서 학자금 부담을 완화하면서 고등교육의 질적 제고를 위해 고등교육재정 확충 목표를 구체적으로 수립했다는 점에서 타당한 정책적 접근입니다. 그러나 구체적인 목표 설정에도 불구하고 재정확보에 있어서는 기존 사업에 대한 구조조정을 통해 우선적으로 재원을 마련하는 것 외에 방안이 제시되지 않았다는 점에 근본적인 한계가 있었습니다(이희숙, 2022).

「고등·평생교육지원 특별회계」의 설치는 고등·평생교육에 대한 안정적인 재정 확충의 기반을 마련했다는 측면에서 성과가 큼니다. 그러나 고등교육재정 확충의 충분성과 안정성의 측면에서의 고민은 여전히 이어지고 있고 무엇보다 고등교육재정의 확충이 대학교육재정의 확충으로 연결되는지에 대한 고민이 큰 상황입니다. 토론자는 발표문에서 제시한 고등교육재정 확충의 목표와 전략수립에 대해 보다 엄밀하고 적극적인 접근을 강조하고자 합니다. 고특회계의 안정성과 충족성 증대를 위한 법적 근거 보완 노력과 정부부담 교육비 분담구조에서 지방정부의 역할에 대한 기대(한국 3~5%, OECD 12%: OECD 2023, 2024), 고등교육재정 확충의 대학재정 확충으로의 연결성 확대를 위한 학자금 지원과 구분되는 고등교육재정의 확충, 규제 개혁 및 대학교육 수요 다변화 등을 통한 대학재정의 확충 외에도 대학구분, 설립유형 등을 고려해서 고등교육 투자 수준을 살펴본다면 확충 규모와 추진 전략의 측면에서 보다 적극적인 접근이 요구된다고 하겠습니다.

- 2021 기준년도, 고등교육단계 학생 1인당 공교육비 한국 13,573USD/PPP로 OECD 20,499의 66.2% 수준임. OECD 국가들이 초등교육 대비 고등교육단계 학생 1인당 공교육비가 1.72 수준임에 비해 한국은 0.91인 구조임.
- 대학구분 및 설립유형에 따라 살펴보면 전문대학(7,304)은 초등교육(14,873)의 0.49 수준이고 사립대학(10,868)은 초등교육의 0.73 수준임. 학생 1인당 공교육비가 사립 대학은 국공립대학(24,330)의 44.7% 수준임.

### 3. 토론을 마치며

남수경 교수님의 옥고에 대해 토론자의 의무를 다하기 위해 사족과 같은 몇 가지 아이디어를 제시하였습니다. 원래 토론자가 제시한 연구의 아이디어는 발표자에 드리는 의견이기도 하지만 한편 토론자의 몫이기도 합니다. 이번 토론을 준비하면서 많은 내용을 배우고, 더 많은 것을 생각하고, 연구와 정책의 아이디어를 도출하는 의미있는 시간이었습니다. 연구자로서 앞으로도 학술적인 의미와 더불어 대한민국 교육의 발전에 이바지할 수 있는 실제적 노력이 더욱 많이 필요하다는 것을 과제로 상기하면서 토론을 마무리하고자 합니다. 의미있는 시간을 주신 발표자에게 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다.

### 참고문헌

- 이희숙(2022). 고등교육재정에 대한 새 정부의 과제. *교육재정경제연구* 31(2), 157-185.
- Ansell, B. W.(2008). University Challenges: Explaining Institutional Change in Higher Education. *World Politics*, 60(2), 189-230.
- OECD(2024). Education at a Glance 2024: OECD Indicators.

## 토론문 7

## 지속가능한 고등교육재정의 확보

강낙원\*

- 한시적이나마 고등·평생교육지원특별회계가 도입되었다는 것은 예산의 규모나 기간 등에 대한 논란을 떠나 고등교육재원을 법제화함으로써 안정적인 법정재원을 확보하고, 정부 투자 규모를 확대하였다는 측면에서 그 자체로서 매우 의의가 크다고 할 것임
- 국가적 차원에서 대학의 교육과 연구 혁신, 대학과 외부 관련 기관과의 연결성 강화, 사적 수익과 사회적 수익을 극대화하기 위한 다양성 충족 등을 위한 중장기 발전계획의 추진과 적극적인 투자가 필요한 시점이며, 이러한 측면에서 제안해 주신 고등교육 총교육비 규모, 교육비 분담구조, 확충 전략 등에 대한 논의에 전적으로 공감함
  - 제시해주신 내용과 같이 지속가능한 고등교육재정의 확보를 위해서는 ‘고등교육재정 5개년 기본계획(2025~2029)’의 실행 전략들을 구체화하고, 실천해 나가는 것이 이제는 매우 중요할 것임
  - 범부처 차원에서 고등교육발전 전략을 구상하지 않을 경우 분명 한계가 있을 것임. 단기적으로는 고특회계의 연장과 함께 전출되는 교육세 세입의 규모를 확대할 필요가 있으며, 중장기적으로는 고등교육재정교부금제도에 대한 검토도 함께 추진되어야 함
- 고등교육은 국가경쟁력 강화의 핵심 요소이며, 이를 위한 안정적 재정 확보가 필수적이라는 점에는 모두 공감할 것임. 현재 우리나라의 경제 규모는 세계 10위권으로 국가의 경제 수준만큼 고등교육 투자를 확대해야 함. 그동안 지속적으로 ‘고등교육재정교부금’의 필요성이 제기되어 온 것은 이것이 단순히 고등교육 재정을 확충하는 것을 넘어 미래 인재양성과 교육의 공공성 강화를 위한 필수적인 조치라는 점에서 강조될 수밖에 없고, 이제는 실행이 요구되는 시점이라고 할 것임
- 물론, 지방교육재정교부금(내국세 연동)과 같은 방식으로 고등교육재정교부금을 도입할 경

\* 한국대학교육협의회 소장, nwkwang@kcue.or.kr



우, 국가 예산이 더욱 경직화 될 것이고, 복지 지출이 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 상황에서 고등교육까지 의무적인 배정을 하게 된다는 것에 대한 우려에도 공감함. 정부예산이 한정적이므로 특정 부문에 일정한 비율로 예산이 배정되는 방식은 재정을 운용하는 입장에서는 상당한 제약 요인이 될 것임

- 다만, 디지털 기술, 인공지능(AI), 신산업분야 등 미래 사회의 변화를 선도하고, 국가 경쟁력을 강화하기 위해서, 그리고 저출산과 고령화에 따른 노동인구의 감소와 생산력 저하를 극복하기 위한 교육 인프라를 강화하기 위해서는 재정적 충분성을 확보하는 것이 중요하다고 정말 생각한다면 이제는 지속가능한 재정 확보를 위한 제도의 마련을 서둘러야 함
- 또한, 지역균형발전 및 지역 활성화의 앵커기관으로서 지방대학의 역할이 강조되는 환경을 맞닥뜨리고 있는 상황인 만큼 고등교육재정교부금의 도입을 본격적으로 논의하여야 할 것임

□ 재정당국의 우려가 큰 만큼 지속가능성을 보장하는 방식으로 교부금 설계 방식을 함께 논의해 나가는 것이 필요함. 다만, 이 방안이 가장 확실한 방안이라고 한다면 어떻게 하면 실행할 수 있을 것인가에 초점이 맞춰져야 한다고 생각함

- 그동안 가장 많이 제안된 고등교육재정교부금법안의 재원 확보 목표는 내국세의 일정률을 기반으로 한 것이었음. 예를 들어, 내국세 연동 비율을 ‘가변적’으로 설계해서 국가 재정 상황에 따라, 학생 수와 교육수요 변동을 반영하여 탄력적으로 조정 가능하도록 ‘재정 안정화 조항’을 포함하여 설계한다면 국가 예산의 경직성을 줄이면서도 고등교육재정의 지속성을 확보할 수 있을 것임
- 성과에 기반한 차등 지원을 하도록 하는 ‘성과 연동 배분’ 방식의 도입도 고려할 수 있을 것임. 대학의 성과를 평가하는 지표를 투명하고 객관적인 방식으로 설계하여 예산 낭비 가능성을 최소화할 수 있도록 신뢰도를 높여가는 부분이 중요할 것임
- 본격적으로 RISE 체계가 도입되고, 실행을 위한 여러 논의들이 진행되고 있으니 중앙정부가 재정의 전부를 부담하는 것이 아니라 지자체도 일정 비율을 부담하고, 기업의 역할도 강화하여 ‘국가-지자체-산업’의 공동 부담 구조를 형성해나가는 것도 고려할 수 있을 것임

□ 고등교육재정교부금의 도입은 단순한 재정 지출 확대가 아니라, 대학의 지속가능성과 국가경쟁력을 확보하기 위한 필수적인 정책적 선택이라고 할 수 있음. 국가의 미래를 위해 지속가능한 고등교육재정 확보의 패러다임을 구축하여야 할 때임

## 참고문헌

- 고창수(2024). 고등교육재정 안정적 확보를 위한 법적·제도적 개선방안에 대한 토론. 고등교육정책 연합포럼(1차) 자료집, 90-95
- 남수경 외.(2023). 고등교육재정 적정규모의 추정 및 재정지원 확충 방안. 교육재정중점연구소.
- 남수경 외.(2023). 고등교육재정이 안정성과 지속가능성 확보 방안: 고등·평생지원특별회계의 쟁점과 중장기적 개선 검토. 교육재정경제연구, 제33권 제3호, 65-95.
- 남수경(2024). 고등교육 발전 방안 및 중장기 재정 계획. 대교협 이사회 포럼(1차) 자료집, 3-26
- 배상훈 외.(2019). 통계로 살펴보는 지방대학의 위기. 대학교육, 206, 22-31.
- 염민호.(2019). 지역혁신을 위한 지자체-대학 연계 협력방안. 2019 고등교육현안 정책자문 자료집, 185-263.
- 정영길.(2021). 지역과 지역대학을 살리는 한국형 지역중심대학을 만들자. 대학교육, 214, 22-31.
- 하연섭 외.(2023). 고등교육 마스터플랜 정책수립 연구. 한국정책학회.
- 한국대학교육협의회.(2022). 국제지표를 통해 본 고등교육재정 투자현황분석. 고등교육포커스, 제1호.
- 한국대학교육협의회.(2022). 대학 발전을 위한 건의.
- 한국대학교육협의회.(2022). 우리나라 고등교육재정 현황 분석. 고등교육 포커스, 제2호.
- 한국대학교육협의회.(2023). 우리나라 고등교육재정 확충 필요성. 고등교육 포커스, 제6호.
- 한국대학교육협의회.(2023). 대학 등록금 및 사립대학교 운영손익 현황 분석. 고등교육 포커스, 제7호.



2025 제1차 고등교육재정 혁신 포럼

[고등교육재정 확보 목표와 전략]

(교육부)

고등교육 재정지원 기본계획(2025~2029)

참고  
자료



# 고등교육 재정지원 기본계획

## 2025~2029

2024. 12.



교육부



## 목 차

I. 추진 배경 .....	99
II. 고등교육 여건 진단 .....	100
III. 고등교육 재정 현황 분석 .....	102
1. 고등교육 재정지원 현황	
2. 대학의 재정 여건	
IV. 고등교육 재정지원 계획 .....	108
1. 추진 체계도 및 재정지원 구조	
2. 3대 재정지원 전략	
V. 중점 재정지원 과제 .....	118





## I. 추진 배경

### □ 수립 배경

- 고등교육 재정지원 기본계획('25~'29)은 「고등교육법」에 따른 법정계획으로 향후 5년간의 고등교육 재정 투자 방향을 결정
- 고등교육 재정지원의 중장기 투자 목표 및 방향, 재정 여건, 재정지원 배분 방향, 주요 추진 과제 및 성과관리 등 법정 사항을 포함
- ※ 고등교육 재정 투자 10개년 기본계획 이후, 제1차 5개년 기본계획(2020~2024) 수립·이행 중

#### [참고] 고등교육 재정지원 기본계획 수립 근거

「고등교육법」 제7조의2(재정지원에 관한 계획 및 협의·조정) ① 교육부장관은 고등교육에 대한 지원을 확대하고 전략적으로 재원을 투자하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 5년마다 고등교육 재정지원 기본계획을 수립하고, 이를 반영하여 재정지원 투자의 방향과 기준을 포함하는 연도별 지원계획을 수립하여 국무회의에 보고한 후 국회에 제출하여야 한다.

### □ 주요 추진 경과

- 고등교육 재정 투자 10개년 기본계획 수립('10.11)
  - \* (주요 전략) 대학별 특성화 유도, 학생 및 연구자 단위의 지원 확대, 고등교육 질 관리 및 규제 완화
- 고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020~2024) 수립('19.9)
  - \* (주요 전략) 대학 혁신 역량 제고, 전략적 특성화 역량 제고, 고등교육의 사회적 가치 및 체제 개선
- 고등·평생교육지원특별회계 신설('23.1, ('23)9.74 → ('24)15.53조 원)
- 고등교육 재정지원 기본계획 수립을 위한 기초연구 수행('24.2.~)
- 기본계획 수립 관련 인재정책실장, 교육부 차관 주재 회의(총 3회, '24.6., '24.8., '24.10.)
- 고등교육 재정지원 기본계획 타 부처 관계자 의견수렴('24.8.)
- 대학, 유관기관 등 의견 수렴(대면 및 서면 등, '24.8.~12.)
- 국가교육위원회 '고등교육 재정지원 기본계획(안)' 보고('24.11.)
- 고등교육 재정지원 전략 관련 국회 토론회('24.12.)

## II. 고등교육 여건 진단

### □ 고등교육의 양적 확대에 반해 대외 경쟁력은 담보 상태

- 우리나라 고등교육은 학령인구 감소 여파에도 **보편화 단계**의 지속, 국내로 유입되는 **외국 학생 수 증가** 등 양적 규모 확대
  - ※ 고등교육기관 취학률 76.2%(‘23) / 외국 학생 수(만 명): (‘20)16.0 → (‘24)20.9 (KEDI)
- 고등교육 분야에 대한 **정부의 재정지원 규모\***도 더불어 증가
  - \* 중앙·지방정부의 고등교육 재정투자 규모(조 원, 한국사학진흥재단) : (‘18) 13.7 → (‘22) 17.8
- 반면, 국제 수준 대비 **낮은 투자\***와 개별대학들의 약진에도 불구하고, **낮은 사회적 요구 부합도** 등에 기인한 **대외 경쟁력\*\***은 약세
  - \* 2021년 기준 우리나라의 고등교육 단계 학생 1인당 공교육비 지출액은 13,573\$로 OECD 평균(20,499\$) 3분의 2 수준(OECD, ‘24)
  - \*\* ‘THE 세계대학평가’ 개별대학 순위가 반영되는 대학교육 지수(22→12위) 상승 반면, 대학교육의 경쟁사회 요구 부합 정도는 전체 67개국 중 46위로 하위권에 위치(IMD, ‘24)

### ▶ 경쟁력 있는 대학 육성을 위한 선진국 수준의 탄탄한 재정지원 필요

### □ 정부 주도 대학지원에서 대학 자율성 기반 교육혁신으로 전환

- 학령인구 감소에 따른 **대학별 맞춤형 관리\*** 및 성인 학습자 증가에 따른 대학의 **평생교육 역할 확대\*\*** 등 대학의 체질 개선 지원
  - \* 대학 구조개혁 평가(‘15), 대학 기본역량 진단(‘18, ‘21) 등을 통한 재정지원 실시
  - \*\* 「제5차 평생교육진흥기본계획(‘23년~‘27년)」中 6대 핵심과제 ⇒ “평생학습 상시플랫폼으로서 대학의 역할 확대” 추진(‘23, 교육부)
- 기본역량진단 등 **정부 주도의 획일적 평가를 중단**하고, 대학의 **자율 혁신을 촉진**할 수 있는 **평가 체계 개편**(‘23.3.)
  - ※ 「대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편 방안」 발표(‘23.3월, 교육부)
- 재정난에 따른 **교육의 질 저하** 및 **단선적 성장경로에 집중 투자**로 성인 학습자의 고등교육 접근의 **한계\*** 등 대학의 체질 개선 미흡
  - \* 성인 학습자(25~79세)의 (형식)평생교육 참여율(교육부, ‘23) : (‘19) 1.5% → (‘23) 0.6%

### ▶ 생애 전 주기 교육 수요 맞춤 대학 자율 혁신 필요

## □ 지역 소멸과 지방대학 위기의 악순환 심화 우려

- 미충원 학생 수 증가, 취업률 감소 및 지역 청년 인구의 수도권 집중 현상 심화 등 비수도권 대학의 경쟁력 저하 추세
  - ※ 고등교육기관 졸업자 취업 현황('22. KEDI): (비수도권) 68.5% vs. (수도권) 71.2%
  - ※ 최근 10년간 학생 수 비중('24. KEDI): (비수도권) 61.2% → 57.1% (수도권) 38.8% → 42.9%
- 이에, 지방대학을 지역 혁신 허브로 조성하기 위해 RISE 체계\* 및 글로벌대학 선정\*\* 등 지역 밀착형 대학 혁신 제도 착수
  - \* 경남 등 7개 지역 시범 선정('23년) → 17개 전 시·도 전담 조직 구성 완료('24년)
  - \*\* 30개교 지정 예정('23~'26년), 교당 최대 1천억 원, 규제혁신 우선 적용
- 대학은 지역 인적·물적 자원의 핵심 기반으로 지역 경제에 미치는 경제적 효과를 고려할 때, 대학에 대한 지자체의 적극적 투자 필요
  - ※ 대학의 지역경제 파급효과(억 원, KEDI): (전북대) 8,143 (상지대) 2,153 (울산대) 1,193

## ▶ 지역발전 전략과 대학혁신의 긴밀한 연계를 통한 동반성장 본격화

## □ 미래 환경에 대비한 대학의 교육·연구 시스템 전환 필요

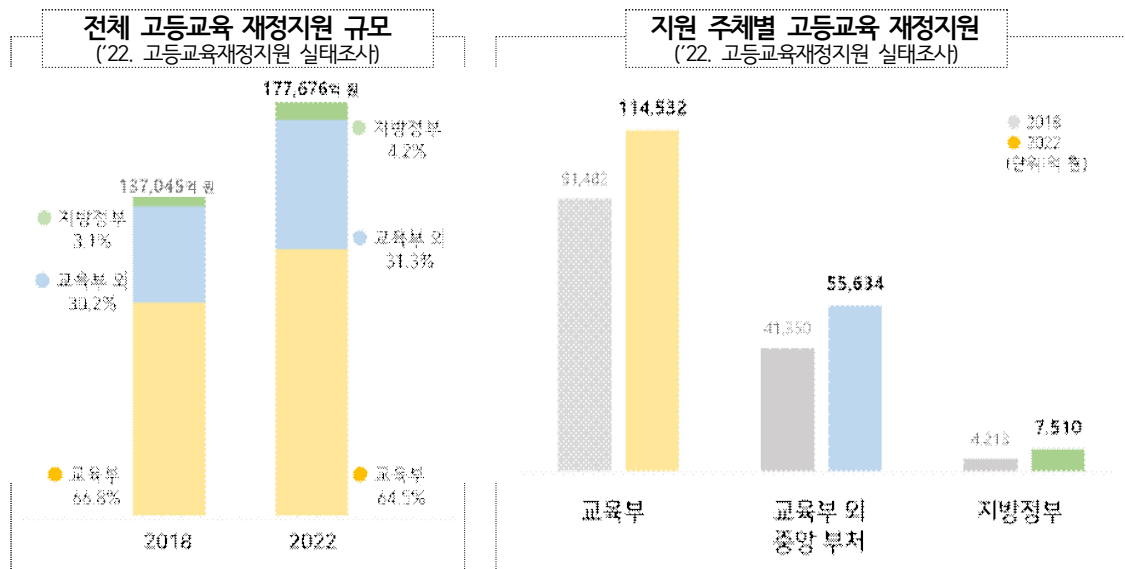
- 생성형 AI 등 첨단산업 중심의 산업구조 개편으로 첨단분야 인력 수요가 급증하고 있으나 공급이 이를 따라가지 못하는 상황
  - ※ 향후 5년('23~'27년)간 디지털, 환경·에너지, 바이오헬스 등 5대 신기술 분야에서 약 34.5만 명의 인력 부족 현상 발생 전망(한국직업능력연구원)
- 이에, 반도체 분야 등 사업 신설·증액\*, 각종 규제 개선\*\* 및 학술 연구 지원\*\*\* 등 대학을 통한 첨단분야 인재양성 집중 지원
  - \* 첨단산업 특성화 대학, 첨단산업 인재양성 부트 캠프, 부처 협업형 인재양성사업
  - \*\* 「대학설립운영규정」 개정 및 「첨단(신기술)분야 모집단위별 입학정원 기준 고시」 제정('20.)
  - \*\*\* 4단계 두뇌한국21 사업(R&D) ('20.) 3,839억 원 → ('24.) 5,246억 원
- 향후, 디지털 전환(DX)은 경제 생산성 향상의 혁신 패러다임으로, 대학이 첨단분야 인재 양성 핵심 기관으로 활용되어야 할 필요 증가
  - ※ 디지털 전환 적극 추진기업은 9.7%, 전담 조직 보유 기업은 2.1%, 전담 인력 보유 기업은 6.2%에 불과(산업기술진흥협회, '21)

## ▶ 산업구조의 빠른 전환에 대학의 능동적 변화·혁신 필요성 확대

### Ⅲ. 고등교육 재정 현황 분석

#### 1 고등교육 재정지원 현황

- (총지원 규모) 정부의 고등교육 지원 총규모는 최근 5년간 13.7조 원('18년)에서 17.7조 원('22년)으로 연평균 7.4% 지속 증가 추세



- 다만, 국가 GDP 대비 정부 고등교육 지원 비율은 0.7%로 OECD 평균(GDP 대비 1.0%)보다 낮은 수준 지속

< 국내총생산(GDP) 대비 공교육비 비율 (OECD 교육지표, '24) >

(단위: %)

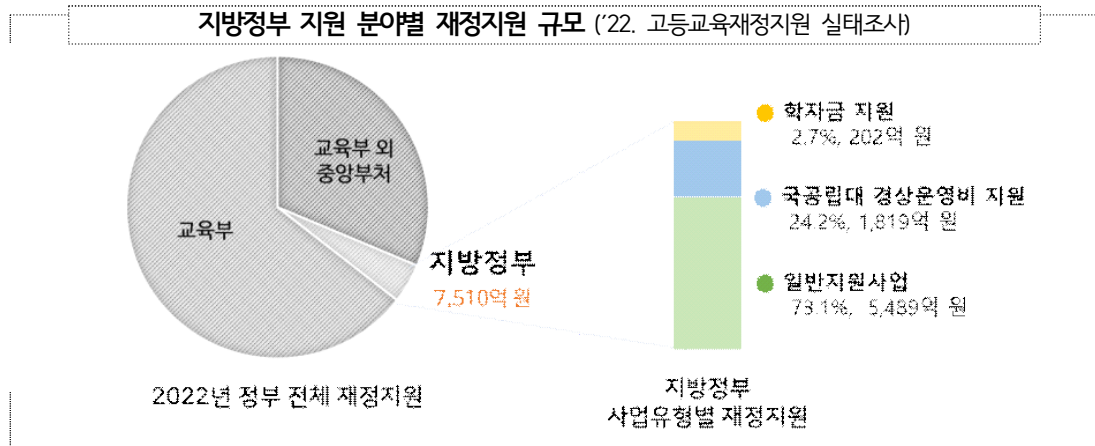
기준연도	구분	초·중등교육			고등교육			초등~고등교육		
		정부	민간	합계	정부	민간	합계	정부	민간	합계
2021년	한국	3.4	0.2	3.6	0.7	0.9	1.5	4.1	1.1	5.2
	OECD 평균	3.2	0.3	3.4	1.0	0.5	1.5	4.2	0.8	4.9

- (지원 주체) 중앙정부 재정지원은 교육부 중심(64.5%)\*으로 추진

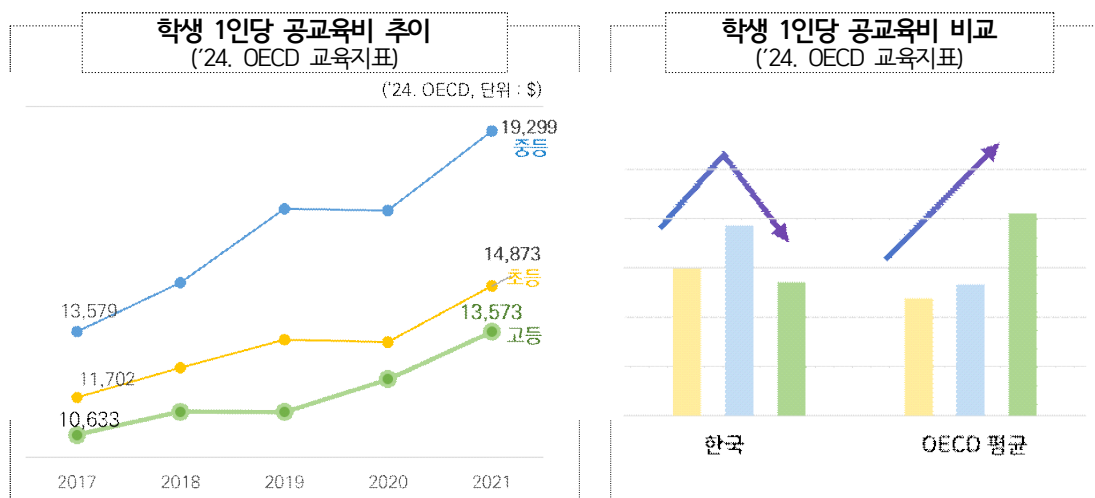
\* 교육부 외 중앙정부 재정지원 규모('22) : 과학기술정보통신부 3.35조 원(19.6%), 산업통상자원부 0.57조 원(3.4%), 고용노동부 0.47조 원(2.8%) 등

- 지방정부는 지원 규모의 확대('22. 0.75조 원)에도 전체 고등교육 재정 지원 중 낮은 비중(4.2%)을 차지

※ 지방정부 주체별 지원 : 지자체 7,113억 원(94.71%), 시·도교육청 397억(5.29%)



- (교육단계별 비교) 교육 분야 예산('24) 총 95.8조 원 중 고등교육 분야는 총 14.5조 원으로, 총예산의 약 15.1%에 불과
- 또한, 고등교육 1인당 공교육비('21)는 \$13,573으로, OECD 평균 (\$20,499)의 66.2%, 초등교육의 70.3%, 중등교육의 91.3% 수준
- 대부분 국가에서 교육단계가 높아질수록 1인당 공교육비가 높아지나, 우리나라는 초·중등 단계와 고등 단계의 격차가 지속 심화



- (지원 목적) 학자금 지원 및 국립대학 운영 지원이 높은 비중 차지('22 53.0%)
- 최근 5년간 인력양성을 목적으로 하는 지원 규모 비중은 감소하고, 인력양성과 연구개발을 동시에 지원하는 사업의 비중 확대
- 우리나라의 총 연구개발비는 112.6조 원 규모로 세계 최상이나, 연구 주체 중 대학의 비중은 9.1%로 주요국 대비 낮은 수준

## &lt; 고등교육 분야 사업 유형 및 목적별 지원 규모 (교육부) &gt;

(단위: 억 원, %)

구분		2018	2022
사업 유형별	일반지원사업 (아래 두 유형을 제외한 사업)	53,588 (40.34)	79,906 (46.96)
	학자금 지원 사업	39,767 (29.94)	43,984 (25.85)
	국·공립대 경상운영비 지원 사업	39,478 (29.72)	46,276 (27.19)
사업 목적별	인력양성	58,215 (43.83)	64,314 (37.80)
	연구개발	31,095 (23.41)	41,873 (24.61)
	인력양성 및 연구개발	4,044 (3.04)	16,734 (9.83)
	국·공립대 경상운영비 지원	39,478 (29.72)	46,276 (27.19)
	기타	0 (0.00)	968 (0.57)

- (지원 대상) 2022년 기준 사립대학(8.98조 원, 52.8%), 4년제 대학(14.85조 원, 87.4%), 비수도권(10.61조 원, 62.3%) 중심으로 지원

## &lt; 유형별 고등교육 재정지원 현황 (고등교육 재정지원 실태조사) &gt;

(단위: 조 원, %)

년도(비중)	설립유형별		학제별		소재지별	
	국·공립	사립	대학	전문대학	수도권	비수도권
2018	6.24 (47.0)	7.04 (53.0)	11.27 (85.2)	1.96 (14.8)	5.11 (38.5)	8.17 (61.5)
2022	8.04 (47.2)	8.98 (52.8)	14.85 (87.4)	2.14 (12.6)	6.41 (37.7)	10.61 (62.3)
학생 수(명)	524,649	1,792,584	1,899,857	407,839	1,126,491	1,190,742
학교 수(교)	58	355	223	145	171	242

- (설립유형별) '국립대학 운영지원'을 제외한 교당 재정지원 규모는 국·공립대학은 330억 원, 사립대학은 166.5억 원으로 국·공립대학의 50% 수준
- (학제별) 전문대 지원 비중 지속 감소('18년 14.8% → '22년 12.6%)하였고, 대학 1교당 지원액(434.7억 원)은 전문대학(121.1억 원)의 3.6배 수준
- (소재지별) 수도권 대학 지원 비중('18. 38.5% → '22. 37.7%)은 소폭 감소, 비수도권 대학의 지원 비중('18. 61.5% → '22. 62.3%)은 소폭 증가

### 지난 5년간('20~'24) 교육부 주요 고등교육 재정지원 사업

#### □ 대학의 자율 혁신지원

- ((전문)대학 혁신지원) 대학별 자율혁신 계획에 따른 미래인재 양성 지원  
※ 대학혁신지원: ('22) 7,530 → ('24) 8,852억 원 / 전문대학혁신지원: ('22) 4,020 → ('24) 6,179억 원
- (국립대학 여건 개선) 국립대학 역량 강화 및 시설인프라 확충 등 개선  
※ 국립대학교육기반조성: ('22) 4,695→('24)11,080억 원 / 국립대학시설확충:('22) 7,430→('24)10,470억 원

#### □ 교육 및 연구 역량 강화 지원

- (첨단 인재 양성 지원) 부처 협업형 인재 양성 사업 신설, 국가 차원 첨단분야 인재양성을 위한 '첨단분야 혁신융합대학사업(COSS)\*\*' 및 첨단산업 특성화 대학\*\*\* 지정 등 추진  
\* ('22) 420→('24) 1,187.95억 원 / \*\*('21 신규) 816 → ('24) 2,010억 / \*\*\*('23, 신규) 540 → ('24) 1,175억 원
- (기초학문 지원) 대학의 본질적 역할수행을 위한 연구 및 기초학문 지원을 위한 연구장학금·장려금 지원 확대 및 연구지원 체계 구축·개편 추진  
\* BK21: ('22) 4,081→('24) 5,247억 원 / Top-Tier 연구장려금: ('22) - → ('24)109억 원  
G-LAMP: ('23 신규, 총 8교) 160 → ('24, 총 14교) 516.7억 원  
인문사회융합인재양성사업('23. 신규, 총 5개 컨소시엄) 150→('24, 총 8개 컨소시엄) 240억 원
- (대학의 평생교육 체제 전환 지원) 지역 성인 학습자 재교육 및 경력 재설계를 위한 대학 평생교육 '대학의 평생교육체제(LiFE)사업' 지원  
※ ('19~'22) 매년 약 241억 원 → ('23~'24) 매년 약 510억 원

#### □ 지역·산업·학교 간 협력 활성화 지원

- (산학연협력 활성화) 대학 산학연협력 성장 모형 확산을 위한 LINC 3.0 지원  
※ 일반대: ('21) 2,957 → ('24) 3,025억 원 / 전문대: ('21) 945 → ('24) 1,045억 원
- (지역혁신플랫폼 구축) 지역 산업·사회 수요 맞춤형 인재 양성을 위한 RIS 추진  
※ ('22, 4 + 2개(신규) 플랫폼) 2,440 → ('24, 9개 플랫폼) 3,420억 원
- (직업교육거점지구 지원) 기초 지자체 및 광역 지자체와 전문대 간의 협력 체계 구축을 통해 지역의 기술인재 양성 및 중장년층의 디지털 전환 지원  
※ 1유형(기초) 45개 컨소시엄, 810억 원 지원, 2유형(광역) 5개 컨소시엄, 90억 원 지원
- (지자체-대학 협업체계 활성화) 지역 - 대학 동반성장을 위한 RISE 시범지역 운영 (7개 지자체, '25 초 지역 실시) 및 글로벌대학30\* 프로젝트 추진  
\* ('23) 10개 내외 → ('24) 10개 내외 지정



## 2 대학의 재정 여건

### □ 보조금 등 정부 지원은 증가한 반면, 대학 자체 수입은 감소

- (국·공립대학) 2022년 기준 총세입 규모는 6.2조 원으로 최근 5년간 약 22.6% 증가\*한 반면, 입학금 및 수업료\*\* 자체 수입은 감소

\* 국가장학금 포함 중앙정부 및 지자체의 고등교육 재정지원 확대에 기인

\*\* 자체 수입금 중 수강료 현황: ('18) 1.4조 원(67.2%) → ('22) 총 1.2조 원(50.3%)

- (사립대학) 2022년 교비회계 기준 총세입 규모는 약 18.8조 원으로 최근 10년간 등록금 수입\*은 감소, 국고보조금 수입\*\*은 증가

\* 등록금 수입(단기수강료 제외, 조 원) ('13) 10.3 → ('22) 9.7조 원( $\Delta 0.6$ 조 원)

\*\* 국고보조금 ('13) 1.9 → ('22) 3.4조 원(국가장학금 2.3조 원 포함, +1.5조 원)

- 특히, 사립 전문대학은 일반대학 대비 낮은 신입생 충원율\* 등으로 등록금 수입 비중\*\*이 더 큰 폭으로 감소

\* 전문대학 ('20) 93.7%→('23) 89.0%( $\Delta 4.7\%$ ), 일반대학 ('20) 87.6%→('23) 85.3%( $\Delta 2.3\%$ )

\*\* 등록금 수입: ('13) 2.8조 원(57.3%) → ('22) 2.2조 원(49.8%) ( $\Delta 0.6$ 조 원)

### □ 수도권 대비 지방대학의 재정 수입이 더 큰 폭으로 감소

- 청년 인구의 수도권 집중화 등의 영향으로 수도권 대비 광역권·지방소재 대학의 수입 감소 추세가 더 큰 경향

※ 최근 5년 등록금 수입 2,499억 원 감소하는 동안, 수도권 대학은 632억 원 증가, 반면, 광역권 및 지방권 소재 대학은 각 1,231억 원 및 1,900억 원 감소

- 대학 학령인구(만 18세) 급감이 시작되는 2030년을 기점으로 등록금 의존도가 높은 대학들은 재원 부족 심화 우려

※ '13년 대비 '23년 지역대학 입학생수 81,326명 감소(329,836명→248,510명) 및 신입생 미충원율 3.2%p 증가(2.8%→6.0%), '23년 파산으로 인한 첫 폐교 사례 발생

### □ 등록금 중심의 단조로운 재정 수입 구조에서 재원 다각화 모색 필요

- 산학협력단의 수익은 증가하고 있으나, 연구 수익 중 정부·지자체로부터 받은 수익이 85.3% 이상으로 산업체 등 민간과의 협력 저조

▶ **안정적이고 다양한 재정 수입 발굴 및 확대를 통해 대학의 재정 자립도를 높이고 자발적인 투자 활성화 필요**

< 참고 : 사립대학 교비회계 수입 및 지출 현황 (2022년, 고등교육 재정분석보고서) >  
(단위: 백만 원, %)

구분	등록금	국가보조금	교육 수입	교육 외 수입	기부금	전입금	기타	총계
수입	9,815,470 51.4%	3,490,089 18.3%	1,471,595 7.7%	364,325 1.9%	492,973 2.6%	1,499,912 7.8%	1,976,753 10.3%	19,111,118 -
구분	보수	학생경비	관리 운영비	연구비	입시관리	교육 외 비용	기타	총계
지출	7,900,642 41.3%	2,178,462 11.4%	443,754 2.3%	5,287,215 27.7%	151,048 0.8%	72,621 0.4%	3,077,274 16.1%	19,111,118 -

□ 높은 경직성 경비 비중 등으로 대학의 가용 자원 감소

- 인건비가 약 40% 내외를 차지하는 등 경직성 경비 비중이 높은 구조  
※ 대학 유형별 인건비 비중: 국공립대 49.5% > 사립대학 41.3% > 사립전문대 36.0%

- 국가장학금의 지속 확대로, 대학 교내 장학금\*의 확대를 위한 연구 학생경비\*\* 금액도 증가함에 따라 대학의 가용 자원 감소

\* 사립대학 연구학생경비 현황: ('13) 5.2 → ('22) 5.8조 원(국가장학금 등 +0.6조 원)

\*\* 대학 등록금에 관한 규칙(부령) 제3조에 따라 대학은 등록금 총액의 10퍼센트 이상에 해당하는 등록금을 학생에게 면제하거나 감액하여야 함

□ 대학의 본질적 기능인 교육·연구에 대한 투자 여건 미흡

- 대학의 교육여건 개선을 위한 지출로 대변되는 실험실습비, 기자재 매입비, 도서구입비 등 자산 및 부채지출은 감소 추세

※ 최근 10년 사립대학의 자산 및 부채지출 비중은 15.9%('13) → 11.1%('22)로 감소

- 박사급 연구원의 54.2%(67,351명)가 대학에서 연구를 수행하고 있으나, 대학 내 연구원 1인당 연구개발비\*는 공공연구기관 등 보다 낮음

\* 공공연구기관(297.6백만 원) > 기업체(201.7백만 원) > 대학(89.7백만 원)(KISTEP, '22)

□ 대학의 체질 개선을 위한 재정 혁신 노력 병행 필요

- 미래 인재 양성을 위한 대학 교육의 질적 혁신과 학생 지원 강화와 관련된 지출 소요 증가로 재정의 역할도 점차 중요해지는 상황

- 어려운 정부 재정 여건, 고등·평생교육지원 특별회계의 한시성 등 대학의 재정 운용 효율성과 지속성 제고를 위한 노력 병행 필요

※ 학과 간, 학교 간, 지역 간 벽 허물기, 대학 현장 수요와 괴리된 사업 및 대학의 재정적 자립을 저해하는 각종 규제 등 완화 필요

▶ 재정 낭비 요인의 과감한 제거와 정부 재정지원에 대한 책무성 제고로, 지속 성장 가능한 대학 재정 모델 확산 필요

## Ⅳ. 고등교육 재정지원 계획

### 1 추진 체계도 및 재정지원 구조

#### □ 추진 체계도



## □ 재정지원 구조




- **(일반 재정지원)** 대학의 자율적 발전을 위해 대학별로 자체 계획을 수행하도록 블록 편당(묶음 예산) 형태로 지원
  - (대상) 기관평가인증 미인증 대학 또는 경영위기대학 지원 제외
- **(RISE)** 대학-지역의 협력적 거버넌스 기반, 지역발전 전략과 연계한 RISE 계획을 수립하여 실행하는 것을 지원
  - (대상) 지역의 여건 등에 따라 지역에서 자율적으로 지원 대상 결정
    - ※ 단, 기관평가인증 미인증 대학 또는 경영위기대학 단독 지원은 불가
  - (규모) 교육부 특수목적 대학재정지원 예산의 50% 이상을 RISE로 전환
- **(특수목적 지원)** 재정지원이 필요하다고 판단되는 분야 또는 고등 교육 기관에 대해 사업계획을 수립하여 지원
  - (대상) 부처·부서별 사업계획에 따라 대상 설정
    - ※ 단, 기관평가인증 및 재정진단 대상 대학의 경우 평가 및 진단 결과를 참고 가능

[참고] 고등교육 재정지원 사업 체계도

2018 개편	2019~2024		2025~ RISE 전면 도입
구분	주요 재정지원 사업		구분      특징      지원 대상
일반재정 지원사업	대학혁신지원	⇒	일반 재정지원
	전문대학혁신지원		
	국립대학 육성		
특수목적 지원사업	LINC+	⇒	RISE
	LINC 3.0		
	LiFE		
	LiFE 2.0		
	RIS		
	마이스터대		
	지방(전문)대 활성화	⇒	특수목적 지원
	HiVE 등		
	BK21플러스		
	4단계 두뇌한국21		
	학술진흥		
	첨단분야 인재양성		
	K-MOOC 등 기타 특수목적 지원		
국가장학금			국가장학금
국립대학 운영 지원 등			국립대학 운영 지원 등
그 외 정부 부처 고등교육 재정지원 사업			그 외 정부 부처 고등교육 재정지원 사업

## 2 3대 재정지원 전략

### 1) 재정지원 확대

중앙정부 재정 지원 	지자체 중심 재정 지원 	대학 자체 수입 
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 고등평생교육지원 특별회계 연장</li> <li>✓ 중앙정부 핵심사업 발굴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ RISE 체계 본격 도입</li> <li>✓ 지자체 매칭 투자 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 산학협력 등 통한 수입 확대 지원</li> <li>✓ 관련 규제 개선 검토</li> </ul>

#### ① 고등·평생교육지원특별회계를 통한 자원 확대

- **(유효기간 연장)** 고등·평생교육 분야의 안정적 재정지원을 위해 「고등·평생교육지원특별회계법」 유효기간 연장 추진

※ 현행 고등·평생교육지원특별회계법 유효기간은 2025.12.31.까지

- **(목적 및 지원 범위 명확화)** 특별회계 설치 목적 및 세출 범위에 대한 재설정을 통해 고등·평생교육에 대한 전략적 투자 기반 마련

- 특히, 국세 교육세 일부를 세입 재원으로 활용하는 점을 감안, 세출 범위 개정으로 고등·평생교육지원특별회계 역할 확대\* 도모

\* 유·초·중등-고등교육 간 연계, 지역-대학의 동반성장, 성인 학습자 대상의 직업 전환 및 재교육 지원 등 생애 주기 전반의 교육기여 확대 유도 등

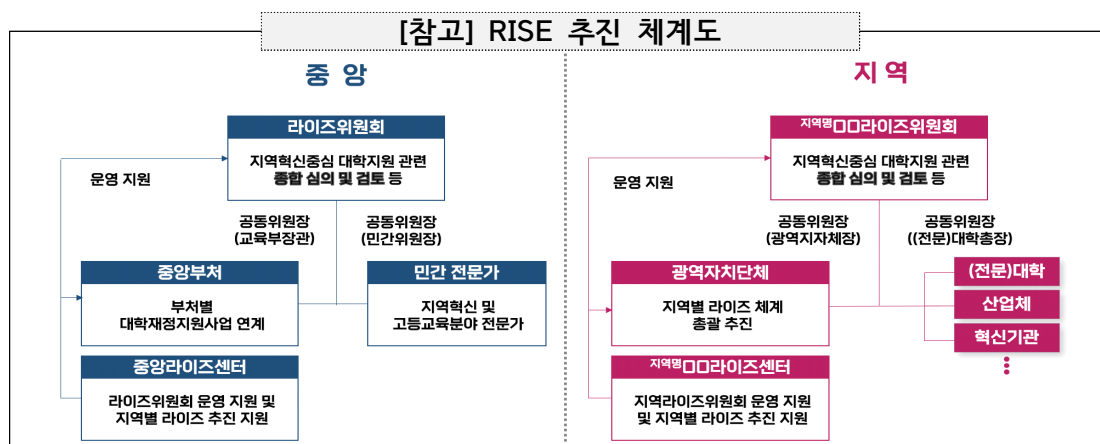
과제	현재	개선 방향(예시)
「고등평생교육지원특별회계법」 제5조 (세출)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 대학의 교육·연구 역량 강화를 위한 사업 수행에 필요한 경비</li> <li>✓ 신기술 분야 등 국가 인재 양성 사업 수행에 필요한 경비</li> <li>✓ 직업교육 등 대학의 평생교육 역량 강화를 위한 사업 수행에 필요한 경비</li> <li>✓ 국가 균형발전을 위한 지역 인재 양성 사업 수행에 필요한 경비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 대학의 교육·연구 역량 강화 지원</li> <li>✓ 지역-대학의 동반성장 지원</li> <li>✓ 대학의 지역사회 유초중등교육 연계 확대 지원</li> <li>✓ 직업교육 고도화 지원</li> <li>✓ 대학의 평생교육 역량 강화 지원 등</li> </ul>

- **(재원 확충)** 고등·평생교육 분야 정부 부처 재정지원 사업 발굴 및 고등·평생교육지원특별회계 확대 추진 등 재원 다각화 모색

- 부처별 소관 분야 인재 양성, 연구 활성화 등 고등교육 정책을 뒷받침할 수 있는 지원 사업 지속 발굴

## ② 지자체 중심으로 대학지원 확대

- **(기본 방향)** 대학이 지역 혁신의 중심(hub)이 될 수 있도록 지원하며, 공동위기에 처한 지역-대학의 동반성장을 도모하는 체계 구축
- 대학 재정지원 권한의 위임을 기반으로, 각 지자체는 지역의 발전 전략과 실정을 고려한 지역 혁신·성장계획 수립
- ※ [4대 성과목표(안)] ①지역정주형 인재양성 ②지·산·학·연 협력생태계 구축 ③직업·평생교육 혁신, ④지역 현안 해결



- **(투자 확대)** 교육부 특수목적 대학재정지원 예산의 50% 이상을 RISE로 전환하여 지자체와 협력하여 사업\*(산학협력, 평생·직업교육, 지방대 육성 등) 추진
- \* 대학의 사회적 공헌 역할을 바탕으로 지역 유·초·중등 지원 등
- 2025년부터 국고 2조원 이상을 RISE 체계를 통해 대학 지원
- RISE 시행을 계기로 지자체가 직·간접적으로 지역대학에 대한 지원을 확대할 수 있는 기반 마련
- ※ ('24년) 국고 1조 2,025억 원 → ('25년) 국고 2조 10억 원 + 지방비(4,000억 원+α)
- 지역발전을 위한 타 부처(산업부, 과기부, 중기부 등)의 대학 재정지원 사업을 RISE와 연계(유형①정책메뉴판, ②예산 집행기관 통일, ③RISE 예산 통합)
- **(법적 근거 정비)** 지자체의 고등교육에 대한 안정적인 투자가 지속될 수 있도록 교육 관계 법령상 지자체의 역할 확대 규정
- 지자체의 선언적인 대학지원 근거 규정에서 탈피하여 지역맞춤형 대학 재정지원이 이루어질 수 있도록 관계 법률 개정
- ※ (고등교육법 개정안) 지자체장의 대학에 대한 실질적 행·재정적 지원 근거, 지역별 전담기관 지정 권한 등 지자체 장의 책임 강화 및 전문성 보완 등

### ③ 대학의 수입 구조 다각화

- **(재정 수입 다각화 지원)** 대학의 역량을 활용하여 자체적으로 수입원을 발굴·유지할 수 있도록 지원
- 해외 우수 대학 벤치마킹을 통해 재정 혁신 고도화 사례 발굴 및 모델링으로 지속 가능한 재정확보 우수사례 공유 및 확산

#### [참고] 해외 대학 재정건전성 확보 사례

- ✓ **(Harvard)** 대학 기금(펀드)을 관리하는 법인(HMC)을 구성하여 투자 결정의 독립성을 확보하고 전문적 투자 관리를 통해, 대학 재정건전성과 지속가능한 성장에 기여
- ✓ **(Stanford)** 창업지원 프로그램(StarX)을 통한 창업가 육성 및 기술 라이선스 수익(OTL) 등을 통한 대학 재정확보 지원으로 글로벌 경쟁력 제고

- 대학-기업 간 공동연구 활성화를 위한 기업 연구소와 수요 기반 R&D를 확대하고, 연구 성과의 사업화를 위한 대학 역량 강화\* 지원
  - \* 기술사업화 전담조직 역량 강화 교육을 전체 대학까지 확대, 이공계졸업자의 기술 이전 전문인력 양성 등 전문인력 육성을 위한 대학원 지정·운영
- 과학기술분야 출연(연)과 인재양성·R&D 및 기술사업화 등 분야별 연계·협력 지원을 강화해 대학의 교육·연구 활동 지평 확대
  - ※ RISE(교육부) 및 Uni-core(과기부) 연계 등을 통해 시·도별 학연협력 플랫폼 구축 추진
- 대학이 보유한 우수한 연구 성과 발굴 및 후속지원을 통해 기술 이전·사업화 활성화로 기술이전 수익 등 확대 추진
  - \* 대학 기술이전 수입료('23년, 1,005억 원), 대학기술지주회사 수익('22년, 370억 원)
- **(관련 규제 개선)** 대학의 재정 운용 책무성과 자율성을 높이고, 개인과 대학 법인의 대학 투자를 활성화하기 위한 규제 개선 검토
- 기본재산 관할청 신고 범위 가액 상향 조정\* 등으로 대학의 재정 운용 자율성 부여
  - \* 대학법인의 기본재산 신고 처분 가액 규제 완화 (5억 → 20억 원 미만)
- 대학의 기부 수입 확대를 위해 개인의 소액 기부 소득세 공제, 운용수익을 수익용 자산 재투자시 법인세 면세 추진
- 대학기술지주회사 및 자회사 성장을 위한 관련규제\* 완화 추진
  - \* 산학협력단의 현물출자 비율(30% 초과), 기술지주회사의 자회사에 대한 의무 보유 지분율(10% 이상)을 설립 시에만 충족하도록 변경(산학협력법 개정)



## 2) 전략적 배분 및 활용

구분	재정 지원 대상 질 관리	전략적 재정 배분	자율집행 통한 효율성 증진
일반 재정지원	✓기관평가인증 미인증, 경영위기 대학 제외	✓대학 자체 발전계획 수립	✓블록편당 방식 지원
특수목적 지원	✓재정지원 목적에 따라 소관 부처·부서에서 결정	✓고등교육재정지원 기본계획, 사업별 기본계획 등 투자 전략 수립 ✓고등교육재정지원 위원회 조정 심의 ✓사업위원회 심의	✓상위법령에 따른 집행 기준 외 별도 지침 등 규제 최소화
RISE	✓지역 여건 등을 고려하여 지자체별 판단	✓지자체별 RISE 계획 수립 ✓지역라이즈위원회 조정 심의	✓대학 내 수주 사업 간 연계성 강화 및 집행 경직성 완화

### ① 재정지원 대상 질 관리

- **(기본 방향)** (전문)대교협 기관평가인증, 사학진흥재단 재정진단 통해 투자 가치가 있는 대학 대상 자율 혁신 통한 체질 개선 뒷받침
  - ※ 경영위기 대학과 기관평가인증 미인증대학은 일반재정지원 제외, 다만, 경영위기 대학 해제 및 기관평가인증 조건부 인증 이상 획득 시 다음 학년도부터 지원 가능
- **(재정진단 통한 구조개선)** 대학 재무 정보를 활용하여 체불임금 유무 등의 정량지표로 재정건전성 진단, '경영위기대학' 지정 및 구조개선 촉진
  - 대학 재정분석 기반으로 유형별 구조개선 시나리오를 제공하여 대학의 과감한 구조개선을 지원하고, 경영 위기 극복에 기여
    - \* 재정 개선 및 구조개혁을 위한 경영자문 시나리오 제공 : △종합적 회생모델 △가치 산정 모델 △경영혁신 모델 △적정 규모화 모델 △소규모 특정목적대학 모델 △지역 특성화 대학 모델
  - 구조개선을 지원할 전담기관 지정 등을 통해 구조개선 추진 체계를 정비·강화하고, 이행 촉진을 위한 회계·재산상 규제 특례 허용
- **(원활한 폐교·청산 지원)** 대학이 지역사회에 미치는 파급효과를 고려하여 회생이 불가능한 대학에 퇴로 유인책\*을 제공
  - \* (예) 공익법인·사회복지법인으로 전환 등 퇴로 방안 마련



- 폐교 후 해산된 학교법인의 조속한 청산 지원\* 등을 체계화
  - \* 자산매각 관리, 임금 체불 등 채무변제, 청산절차 운영비 지원 및 청산협의체 운영 등
- 적기에 해산 및 청산절차가 진행될 수 있도록 정책대상인 이해관계자에 대한 합리적인 청산 유인책(인센티브 등) 마련 추가 검토
- **(사립대학 혁신 모델 창출) 글로컬대학30 프로젝트\***에서 제안된 혁신 선도 모델의 실제 구현을 지원함과 동시에 성과를 확산
  - \* 대학이 지역 여건에 기반하여 과감한 혁신계획을 제시하고, 재정투자(Public Venture Capital)와 규제개혁으로 성과 창출 및 확산(‘26년까지 30개 지정, 교당 평균 천억 원)

**[참고] 글로컬대학 혁신 계획 사례**

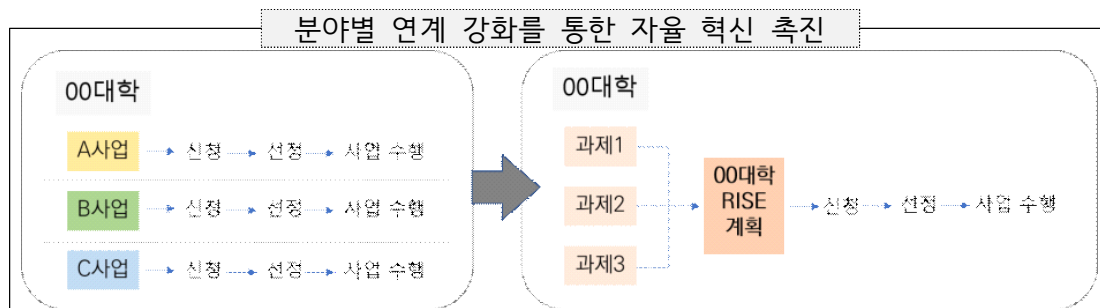
- ✓ **(포항공대)** 글로컬 지원금을 기반으로 지역 스타트업에 투자하여 지역경제에 기여하면서도 대학혁신 추진 동력을 확보하는 선순환 확립
- ✓ **(동아대-동서대)** 수익형 통합 산단 및 외부 전문 경영인 체계 도입
- ✓ **(대구한의대)** 해외 한의학 교육과정 수출 및 제품 개발, 기술이전 및 제품 수출

## ② 재정 배분 효율성 강화

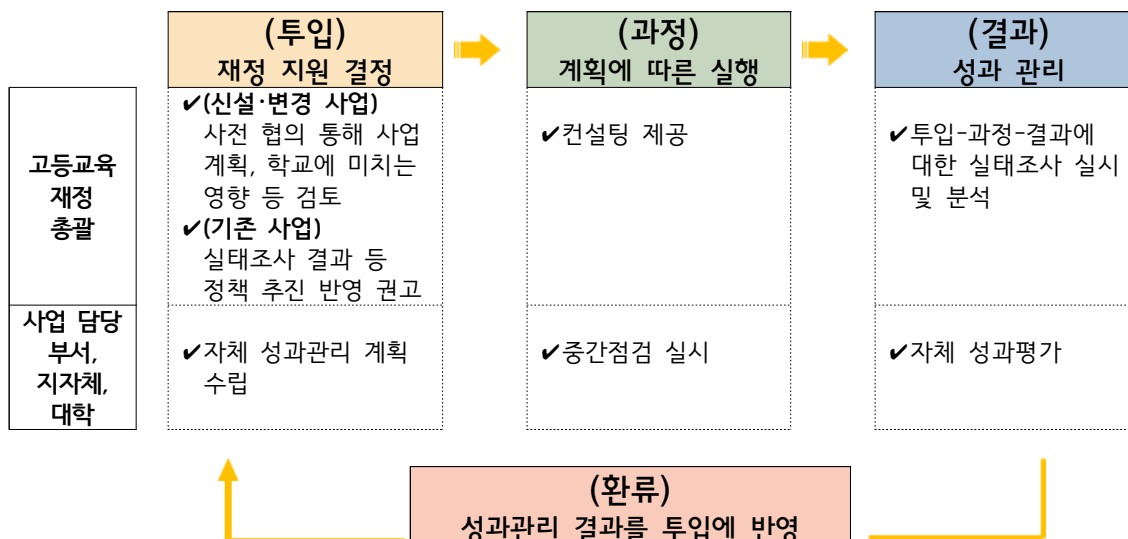
- **(총괄 관리 기능 강화)** 범부처 차원의 건전재정 기조에 따라 고등교육 재정지원 위원회\*를 중심으로 효율적 재정 배분 지원 체계 구축
  - \* 「고등교육법」 제7조2에 따라 교육부 장관을 위원장으로 하고 정부위원 고등교육 전문가 등으로 구성 [참고]
- 고등교육 재정전략 수립(기본계획, 연도별 지원계획), 재정지원 사업의 조정·협력 등 심의 및 고등교육 재정지원 관련 전략 포럼\* 운영
  - \* 고등교육 재정지원 전략 현장 안착, 제안 사항 청취 등 대학 재정 혁신을 위한 포럼 개최
- 고등교육 재정 지원사업 신설·변경 사전 협의제도 활성화
  - ※ **(협의 사항)** 고등교육 재정지원 기본계획 및 연도별 지원계획과의 부합 여부, 중장기 고등교육 정책 방향 및 학교에 미치는 영향 등 사업의 신설 변경에 따라 예상되는 성과와 성과관리 계획 등
- **(지역 내 배분 역량 증진)** RISE 사업의 경우 ‘라이즈위원회’를 통해 시도별 예산 배분 기준을 수립
  - 지자체는 지역 RISE 기본계획을 바탕으로 ‘지역 라이즈위원회’ 심의를 통해 과제 및 대학별 예산 배분 추진
  - 시도별 대학지원 전담부서 설치 및 지역 RISE센터 역량 강화 지원 등 대학지원사업 운영 및 안정적 추진을 위한 조직·인력 확보

### ③ 대학 재정집행의 자율혁신 촉진

- **(집행 자율성 강화)** 대학 자체 여건 및 특성화 전략에 따라 다양한 분야에서 자율 혁신을 추진할 수 있도록 블록 편당 방식으로 지원
  - 상위법령에 따른 집행 기준 외 별도 지침을 통한 규제는 최소화
    - ※ 현재, (전문)대학혁신지원사업의 경우 인건비는 총액의 25%, 경상비는 10% 한도 내, 국립대학육성사업은 경상비는 총액의 20% 한도 내 편성 가능
- **(분야별 연계 강화)** 지역별 RISE 계획 기반으로 사업을 일괄 공모하고, 대학은 발전계획에 부합하는 과제를 패키지로 신청·집행
  - 대학 특성화 분야에 맞게 유기적으로 연계 가능한 과제들을 신청
  - 대학 내 수주 과제 간 정합성을 제고하고 예산집행의 경직성을 완화하여 성과 극대화 유도
    - ※ 단위 과제별 성과목표를 달성하는 범위에서 대학의 칸막이 없는 예산 사용 허용 검토



### 3) 성과관리 혁신

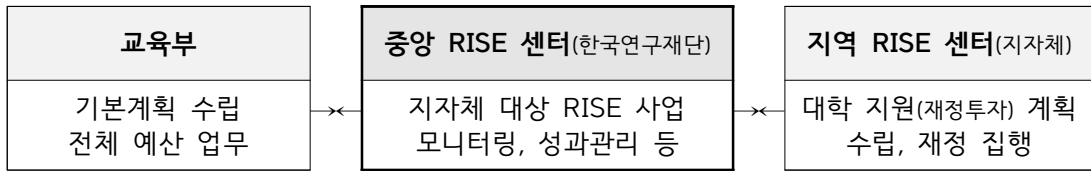


## ① 재정지원 성과 환류 체계 구축

- **(기본 방향)** 중앙정부·지자체의 재정지원사업 총괄 분석을 통해 사업 성과 분석, 사각지대 발굴 등 재정 투자의 효과성 제고
- **(실태조사 운영)** 지원 주체별, 사업 목표, 사업 방식, 성과 등 재정 지원에 대한 투입-과정-결과를 총체적으로 조사·분석
  - ※ 「고등교육법」 제7조의2에 따라 사업 및 그 성과에 대하여 조사·분석하기 위하여 관계기관에 자료 제출 요청 및 실태조사를 할 수 있으며, 분석 결과를 통보하여 관련 정책의 추진에 반영하도록 권고 가능
- ‘통합 실태조사 메뉴얼’ 수립하고, (가칭)고등교육재정지원센터(이하 ‘지원센터’)를 중심으로 실태조사 실시
- 중앙정부 간 연계·조정이 필요한 사업, 고등교육에 전략적 재원 투자를 위해 성과 분석이 필요한 경우 등 심층 분석 실시
  - ※ (심층 분석 예시) 인구감소지역에 대한 재정지원 사업 현황 및 성과 분석, 대학의 재정 자립을 위한 해외 사례 분석 등
- 중앙정부, 지자체, 대학 등에 결과를 공유하고 정책 추진에 반영
- **(데이터 관리 강화)** 성과 중심의 재정 운용을 체계적으로 뒷받침하기 위해 고등교육 재정지원 관련 현황 통합 관리 플랫폼 구축
  - 대학 일반 현황, 재정 여건(회계 세입, 세출 등), 재정지원 사업(사업 수, 지원 규모, 지원 대상, 지원 목적 등) 등 관련 통계 취합 및 분석 실시
    - ※ (현행) 한국대학교육협의회, 한국장학재단, 한국사학진흥재단 등 다양한 기관에서 관련 공시 및 통계 정보 등을 분절적으로 공시 → (개선) ‘지원센터’ 중심으로 관련 통계 재가공 및 성과 분석에 활용
  - 고등교육 관련 주요 성과지표 통합 분석·관리, 고등교육 재정지원 전략 및 재정지원 사업 관련 이슈 모니터링 등 수행

## ② 지자체 중심 성과관리 체계 구축

- **(기본 방향)** 지자체 지원 사업의 경우 중앙 RISE 센터 중심으로 각 지역별 RISE 사업의 모니터링 및 성과관리를 수행



- **(성과관리 구조)** 지역 주도의 사업 추진을 위해 지역은 평가 계획을 수립, 매년 단위 과제별, 프로젝트별 **목표의 달성도를 자체 점검·환류**
  - 교육부는 지역별 RISE 진행 상황 및 자체평가의 적절성을 점검하고, 지역별 핵심성과지표의 달성도를 평가하여 **예산배분 및 컨설팅 실시**
- **(성과평가 결과 활용)** 사업 관리를 위한 성과평가(연차점검-중간-종합평가) 시행 및 평가결과를 토대로 **사업 설계·집행 및 예산지원 시 활용**
  - 지역 주도의 **자율성과지표\*** 및 **핵심성과지표\*\***를 바탕 평가 추진
    - \* 지자체와 대학 간 공동으로 설정한 성과지표 반영하여 지자체 책무성 제고
    - \*\* 핵심 성과지표는 필수 관리 지표로서 시도가 공통적으로 달성해야 하는 지표

### ③ 대학 성과관리 역량 강화

- **(기본 방향)** 중앙정부 지원 사업의 경우 개별 사업 기본계획 및 부처별 성과계획에 따라 평가, 모니터링 등 성과관리 수행
  - **(통합 성과관리 지원)** 개별 사업 중심의 성과관리에서 **통합 성과관리**를 위한 조직·인력 등 **대학의 자율적 성과관리 여건 개선**
    - 대학 차원의 전략계획 수립, 정책 개발 및 의사결정을 지원하는 **대학기관연구(Institutional Research, IR)** 체계 구축 및 역량 강화 지원
- ※ 조사 대학(138개) 중 성과관리 전담조직 운영 대학은 73.9%, 통합 성과관리 DB구축 55.0%, 전문연구원 확보 비율은 석사 24.8%, 박사 10.9%에 불과(23. 교육부)

#### [참고] 해외 대학 대학기관연구(IR) 사례

- ✓ **(Harvard, OIRA)** OIRA(Office of Institutional Research & Analytics)은 대학의 의사결정과 전략 계획 수립을 지원하기 위한 각종 자료와 정보를 수집, 분석·확산을 통해 학내 의사결정 과정에 활용, 대학의 전반적인 효과 향상 및 대외적 영향력 향상에 기여
- ✓ **(MIT, IR)** 부총장 산하 조직으로 1986년 기획부서의 일부로 시작돼 수년에 걸쳐 성장, 현재는 MIT의 지도부와 커뮤니티에 고품질 데이터 수집 및 분석을 통해 학내 의사결정에 영향

## V. 중점 재정지원 과제

### 1 대학의 자율혁신 역량 제고

#### ◆ 대학의 자율 혁신으로 고등교육의 질적 혁신 및 산·학·연 협력 강화

##### □ 대학의 자율 혁신 고도화 지원

- 대학이 자율적 혁신을 통해 교육의 질을 제고하고 경쟁력을 강화할 수 있도록 블록편당 방식의 재정지원 추진
- 교육 혁신 적극 추진 대학에 인센티브 지원으로 우수사례 발굴·확산
- 국립대학의 기초·보호학문 발전 등 고유 역할, 지역사회 여건 및 인재양성 수요 등을 고려해 자체 발전계획 기반의 자율 혁신 뒷받침
- 대학구조개혁, 폐교대학 종합관리, 사립대학 구조개선 및 경영지원, 평가인증기관 역량 강화 지원 등 대학의 체질 개선 도모

##### □ 산·학·연 협업 생태계 활성화

- 산업 수요를 반영한 대학 산·학·연협력 선도모델 고도화 및 후발 대학의 성장을 지원하는 공유·협업 산·학·연협력 생태계 조성
- 유망기업을 대학 내에 유치 산·학·연협력 혁신 거점으로 활용하고 대학과 기업의 공간적 연계를 위한 산학협력단지 조성 지원
- 대학이 보유한 우수 기술의 실용화 및 후속 연구 지원으로 국가 전략기술 및 지역 특화산업 기술이전(BRIDGE 3.0)·사업화 촉진

## 2 지역 혁신을 선도하는 대학 지원

### ◆ 지역 대학과 지자체 중심 지역 혁신 체제 구축 중점 지원

#### □ 지역과 대학의 동반성장 선도모델 창출

- 지역혁신·산학협력·평생교육 등 지역과 함께할 때 시너지가 큰 주요 대학재정지원 사업의 RISE 중심 개편 추진
- 대학 간 자원을 집약하여 사회변화에 대응할 수 있는 통합 모델을 창출하고, 경쟁력 있는 지역 대학 육성을 위한 글로벌 대학 지원

#### □ 대학의 혁신 역량 강화로 지속 가능한 성장 모델 확산

- 대학 간 통합·연합, 대학-연구기관 클러스터, 대학-산업체 간 Start-up Village 등 대학과 다양한 주체 간 벽 허물기 집중 지원
- 지역 대학 및 지역 산업 활성화를 위해 학업-취업-정주까지 고려한 체계적인 유학생 유치 및 양성 추진

#### □ 지역사회에 기여하는 대학 역할 확대

- 대학-교육청 협력을 바탕으로 교원의 역량 강화를 위한 교원 연수 프로그램 개발·운영 등 지원
- 대학의 첨단 과학기술 연구소 등과 연계하여 첨단기술을 반영한 교육 프로그램 개발, 지역사회 학생 대상 체험형 프로그램 운영 추진
- 고등학교-(전문)대학-산업체 협업을 바탕으로 지역 전략·선도 산업 기술인재 양성 지원

### 3 글로벌 연구 경쟁력 강화

◆ 사회변화에 선도적으로 대응하는 석·박사급 인재를 양성하고, 연구의 질적 성과 제고를 통해 국가혁신 선도

#### □ 학문 후속세대 양성과 학술연구의 지속성 제고

- 연구장학금 및 국제공동연구 지원 등을 통해 학문 후속세대의 기반이 되는 우수 인재 유치 및 안정적 학업·연구 환경 조성
- 대학원 학위과정 및 졸업 후에도 연구자로 지속 성장(펠로우십→경력개발→연구직 진입)할 수 있도록 중단없는 연구 활동 참여 지원
- 이공계 대학원생 연구생활 장려금(한국형 Stipend)을 통해 전일제 이공계 대학원생의 일정 비율 이상 지원

#### □ 연구 생태계 활성화를 통해 연구중심대학 도약

- 글로벌 아젠다에 대한 국내·외 연구소(연구자) 간 융복합 연구를 추진하고, '인문+이공' 등 학제 간 융합연구로 새로운 지식 창출 및 난제 해결
- '대학연구혁신 100' 등을 통해 인문·이공분야 대학연구소가 지역발전 및 세계적 수준의 연구를 선도하는 연구 거점으로 성장하도록 지원
- 다양한 대학원 교육·연구 프로그램 운영 등 교육·연구 여건 개선 및 대학본부 중심 대학원 혁신지원을 통한 연구중심대학 체제 강화
- 대학원 역량 향상을 위해 학문분야(기초·응용과학, 인문사회 등)별 우수학과(BK21 교육연구단(팀))를 선정하여 연구장학금, 국제화 경비, 운영비 등 지원



## 4 미래사회 핵심 인재 양성

◆ 반도체, AI, 바이오 등 첨단산업을 포함해 미래 사회를 이끌어 갈 역량 있는 인재 양성 지원

### □ 인재양성 거점으로서 대학의 역할 확대·지원

- 첨단산업 인재양성 역량과 의지를 갖춘 대학을 집중 육성·지원
- 첨단분야 교육 역량 보유 대학 간 인적·물적 자원을 확충·공유, 공동 교육과정 개발·운영으로 첨단분야 핵심 인재 양성 집중 지원
- 대학 안팎의 협력을 통해 인문사회 중심의 융·복합 교육과정을 개발·운영하고 인문사회 계열 학생들의 다양한 사회진출 지원

### □ 첨단산업 인재양성을 위한 탄탄한 제도·인프라 마련

- 학사 운영 유연화, 학점인정 확대 등을 통해 첨단산업(신기술) 분야 유연한 인력수급이 원활하게 이뤄질 수 있도록 지원
- 대학이 첨단인재 양성의 산실로서 기능하도록 산업 수요를 반영한 교육과정 개발, 첨단 실험·실습기반 구축 등 인프라 개선 지원

### □ 취·창업 교육을 통한 대학생 사회진출 지원 강화

- 창업교육 혁신 선도대학, 대학창업펀드 확대 조성 등 창업 친화적 교육환경 구축으로 대학 중심의 창업 교육생태계 활성화
- 대학생들의 원활한 취업을 위해 중소·중견기업 취업 또는 창업 연계 교육·장학금 지원 및 대학생 현장실습 제도 활성화
- 조기 취업형 계약학과 첨단분야 대학원 지원 및 외국인 유학생 참여 유형 신설 등을 통한 산업 수요 맞춤형 채용 연계 교육 활성화



## 5 평생·직업교육 역량 증진

- ◆ 학령인구 감소, 급변하는 산업구조에 유연하게 대응할 수 있도록 대학의 직업교육 고도화 지원 및 평생교육 기능 강화

### □ 대학의 인프라를 활용한 평생교육 생태계 구축

- 현장 중심의 모듈화된 교육과정 운영, 유연한 입학전형 및 학사 제도 운영 등 성인 친화적 교육과정 및 학사 운영 확산
- (전문)대학 내 관련 학과, 지역 내 교육수요, 구직수요 등을 반영하여 학점인정 과정, 비교과 과정 등 비학위 교육과정 운영

### □ 디지털·AI 전환을 위한 성인의 역량 강화 지원

- 성인 학습자의 디지털 역량 함양을 위한 수준별 디지털 교육과정 제공(리터러시→기초역량→전문역량)
- 사이버대학의 접근성 및 원격교육 노하우를 활용한 온라인 성인 학습자 및 교육 소외계층의 교육 참여 확대

### □ 지역 산업과 연계한 기술 인재 집중 양성 지원

- 지역 특화분야 맞춤형 학과와 연계한 직업교육 심화 과정을 통해 지역 내 산업체 재직자 재교육, 신중년 재취업 교육 등 활성화
- 전문대학의 교육혁신을 통해 신산업 분야 전문기술인재 양성 기반 구축을 지원하는 신산업 분야 특화 선도형 전문대학 지원
- 고숙련 전문기술인재의 체계적·장기적 양성 및 성장경로를 제시할 새로운 고등직업교육 모델인 마이스터대(전문기술석사과정) 내실화
- 전문대학의 특성을 반영한 계약학과 운영으로 현장에서 요구하는 초·중급 전문인력 배출 지원 조기 취업형 계약학과 선도대학 육성

## 6 고등교육 접근성 강화

- ◆ 누구나 의지와 능력에 따라 대학 입학-졸업할 수 있도록  
국가 차원의 실질적인 고등교육 접근성 강화

### □ 학비 부담 경감 및 분야별 인재 육성 위한 국가장학금 지원

- 등록금 부담 경감을 위해 소득 연계형·다자녀 국가장학금 지원 규모 확대
- 인문, 예체능, 이공계(과기부), 전문기술 등 각 분야별 우수장학금 지원을 통해 우수 인재 육성 및 학업 전념 여건 마련 지원

### □ 청년의 미래 도약 지원

- 저금리 등록금·생활비 대출 지원 및 ICL이자 면제 대상 확대하고, 대학생 취업 역량 제고를 위한 국가근로장학 지원 확대
- 원거리 대학 진학으로 통학이 어려운 저소득 대학생의 주거 관련 비용 부담 완화를 위해 주거 안정 장학금 신설 지원

### □ 전 생애 주기에 걸친 고등교육 접근성 확대

- 대학의 학생 선발 역량 강화와 대학혁신 흐름에 맞춘 종합적 대입전형 개선으로 학생 및 학부모의 대입 부담 완화 도모
- 저소득층, 장애인 등 교육 소외계층 대상 고등교육 접근성 확대
- 성인의 우수한 고등교육 콘텐츠 접근성을 높이기 위해 한국형 온라인 공개강좌(K-MOOC) 활용 및 디지털 도약강좌 확대

<b>참고1</b>	<b>‘고등교육 재정지원 위원회’ 구성·운영 계획(안)</b>
------------	------------------------------------

## □ 추진 배경

- 대학 혁신을 뒷받침하는 체계적인 고등교육 재정지원을 위해 범부처 차원의 목표 및 방향 수립 등을 총괄하는 컨트롤타워 구축
- ☞ 고등교육재정지원위원회 운영 규정 신설(고등교육법 개정, '22.3.1.시행) 이후 처음으로 수립하는 5개년 기본계획 심의를 위해 구성 추진

## □ 주요 기능 (고등교육법 제7조의2)

- 고등교육재정지원 5개년 기본계획 및 연도별 지원계획의 수립
  - 중장기 투자 목표 및 방향, 재정 여건 전망, 재정지원 배분 방향, 재정 지원 성과 분석 및 관리, 지역균형 발전을 위한 재정지원 배분 방향
- 고등교육재정지원사업 신설·변경 협의에 대한 심의·조정
  - 신설·변경의 근거, 세부 사업계획, 고등교육 재정지원 기본계획 및 연도별 지원계획과의 부합 여부, 단기 및 중장기 예산 계획 등
- 그 밖에 고등교육 지원 확대 및 전략적 재원 투자에 관한 사항

## □ 구성·운영 계획 (고등교육법 시행령 제4조의5)

- (구성) 위원장 1명(교육부 장관)을 포함 20명 이내의 위원으로 구성
  - (정부위원) 교육부·기재부·과기정통부·산업부·고용부·중기부 장관, 지방시대위원회 위원장 등
  - (위촉위원) 대교협·전문대교협 회장(당연직), 고등교육 및 재정 관련 유관기관, 고등교육재정 전문가, 청년, 여성 등 균형 배치
- (임기 / 개최 주기) 2년(중임 가능) / 필요에 따라 수시 개최
- (실무위원회 운영) 기본계획 및 연도별 지원계획(안) 검토, 고등교육재정지원사업 신설·변경에 관한 심의(안) 논의 등 추진
  - ※ (구성) 당연직 및 유관기관장의 추천을 받은 자, 고등교육 및 고등교육재정 전문가 등 10명 내외

참고2

고등교육기관의 범위 및 재정지원 사업 구조

- 고등교육기관 범위 (교육기본통계 기준)
- 고등교육기관에는 일반대학, 교육대학, 산업대학, 대학원, 전문대학, 방송통신대학, 기술대학, 각종학교, 원격대학 형태의 평생교육시설, 사이버대학, 사내대학 형태의 평생교육시설, 기능대학, 전공대학이 포함

○ '11년부터 특별법 및 타 부처 설립에 근거한 고등교육기관 포함 (과학기술원, 전공대학, 기능대학 등)

(단위: 개교)

법령	구분		'24년(B)
총 계			422
「고등교육법」	일반대학		183
	산업대학		2
	교육대학		10
	전문대학		130
	방송통신대학		1
	사이버대학	대학과정	18
		전문대학과정	2
	기술대학		1
	각종 학교	대학과정	2
		전문대학과정	-
	대학원	대학원대학	41
대학부설 대학원		<1,179>	
「평생교육법」 (제31조제4항, 제32조, 제33조)	전공대학		3
	원격대학 형태의 평생교육시설	대학과정	1
		전문대학과정	1
	사내대학 형태의 평생교육시설	대학과정	3
		전문대학과정	5
「국민평생직업능력개발법」 (제39조)	기능대학(폴리텍대학)		9
기타 개별 법률에 따라 설치된 고등교육기관	일반대학 (과학기술원,전통문화대,에너지공과대 등)		6
	대학원대학		3
	대학 부설 대학원		<12>
	전문대학(농수산대)		1

## □ 고등교육 재정지원 구조

2018 개편	2019	2020	2021	2022	2023	2024
------------	------	------	------	------	------	------

▷ 대학 기본역량진단 선정 대학을 일반재정으로 지원  
▷ 대학별 중장기 발전계획에 따른 혁신교제 자율 추진

▷ 특별회계 설치('23~)를 통한 재정 지원 확대  
▷ 대학이 지역혁신의 동력이 될 수 있도록 지자체 주도 시범사업 운영

2025 RISE 도입	2025~
-----------------	-------

▷ 일반재정/RISE/특수목적지원사업으로 구분  
▷ 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편('23.3) 적용 시기 도래  
▷ 대학이 지역발전의 거점이 되도록 RISE 도입

일반재정 지원사업	대학혁신지원
	전문대학혁신지원
	국립대학 육성

⇒

대학의 자율 혁신 지원	
일반 재정지원	대학혁신지원
	전문대학혁신지원
	국립대학 육성

특수목적 지원사업	LINC+		LINC 3.0	
		LiFE		LiFE 2.0
		RIS		
		마이스터대		
		HiVE		
		지방(전문)대 활성화		
		계약학과 등 8개 사업		
	BK21+	4단계 두뇌한국21		
		학술진흥		
			첨단분야 인재양성	
	K-MOOC 등			

⇒

대학-지역 협력 지원	
RISE	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 정주형 인재양성</li> <li>지·산·학·연 협력생태계 구축</li> <li>직업·평생교육 혁신</li> <li>지역 현안 해결</li> </ul>

⇒

국가 차원 필요 분야 집중 지원	
특수목적 지원	학술연구 역량강화
	첨단분야 인재양성
	K-MOOC 등

국가장학금
국립대학 운영지원 등

국가장학금
국립대학 운영 지원 등

그 외 정부부처 고등교육 재정지원 사업
-----------------------

⇒

그 외 정부부처 고등교육 재정지원 사업
-----------------------