

2023년도 교육재정 토론회 (2022.11.15. 14:00-16:00/ 국회의정관 3층 중앙홀)

# 대학혁신과 글로벌경쟁력을 위한 고등교육재정의 안정적 확보, 더 이상 늦출 수 없다.

남 수 경 ( 강 원 대 학 교 )



# 01 고등교육 투자 확대 논의의 배경

세계 각국은 4차 산업혁명과 기술 패권 다툼의 대응전략으로서 고등교육에 대한 재정투자를 확대하고 있다.

OECD 교육지표 2022 (2019년 기준)

고등교육에 대한 학생 1인당 공교육비

한국 \$11,287USD/PPP

OECD 평균(17,559USD/PPP)의  
64.3%



미국 고등교육기관 연구개발지원비  
(2011년 85.5조/ 2018년 105조)

일본 2021년 10조엔  
대학펀드창설 계획발표



고등교육에  
대한 투자  
현재



국민 1인당 GDP 대비 학생 1인당 교육비율

한국 26.2%  
OECD 평균의 70.2%  
36개국 중 34위



2022 IMD 국제경쟁력 (총 63개국)

국가경쟁력 27위  
대학교육경쟁력 46위



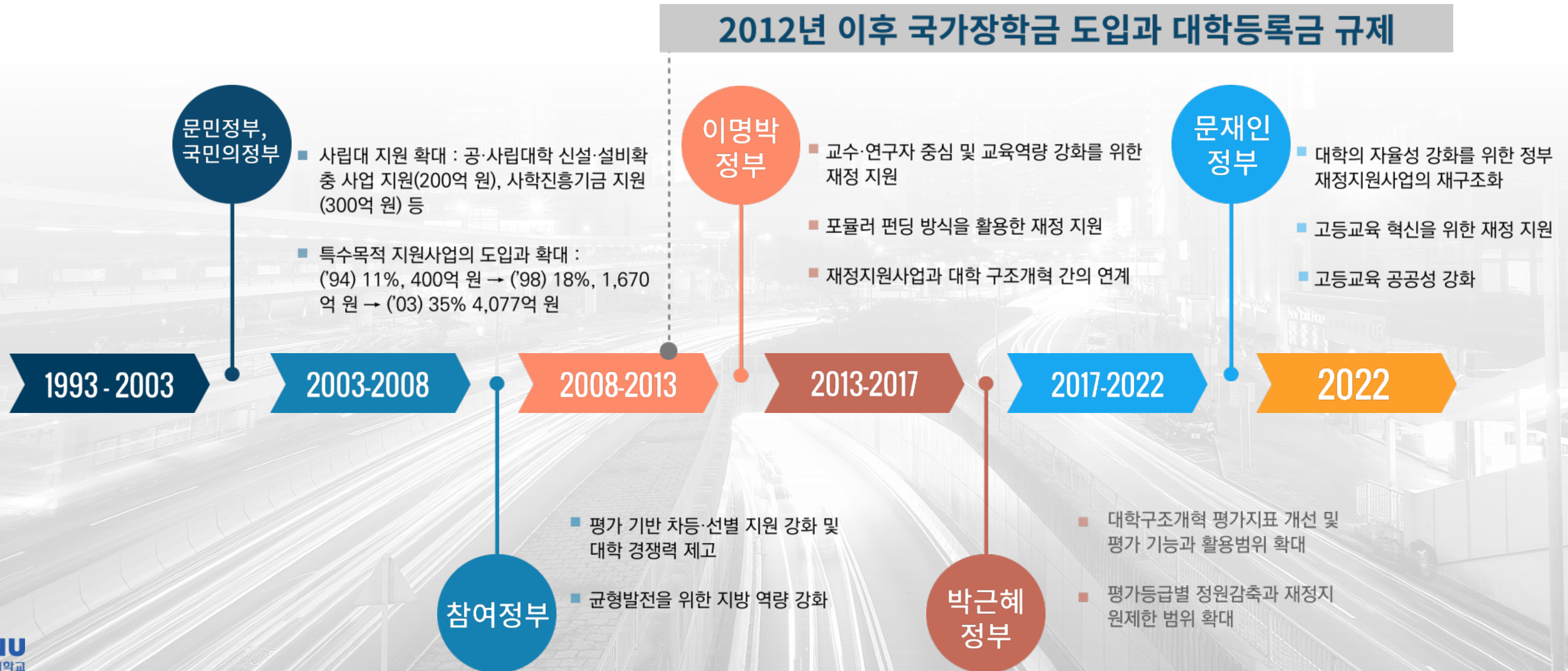
## 02 고등교육에 대한 공적 자원 투자 필요성과 근거

학령인구 감소시대 국가인적자원의 가치 극대화, 국가경쟁력 강화, 지역상생의 기초로서 고등교육의 높은 외부효과





# 03 고등교육재정 지원정책의 변천과정

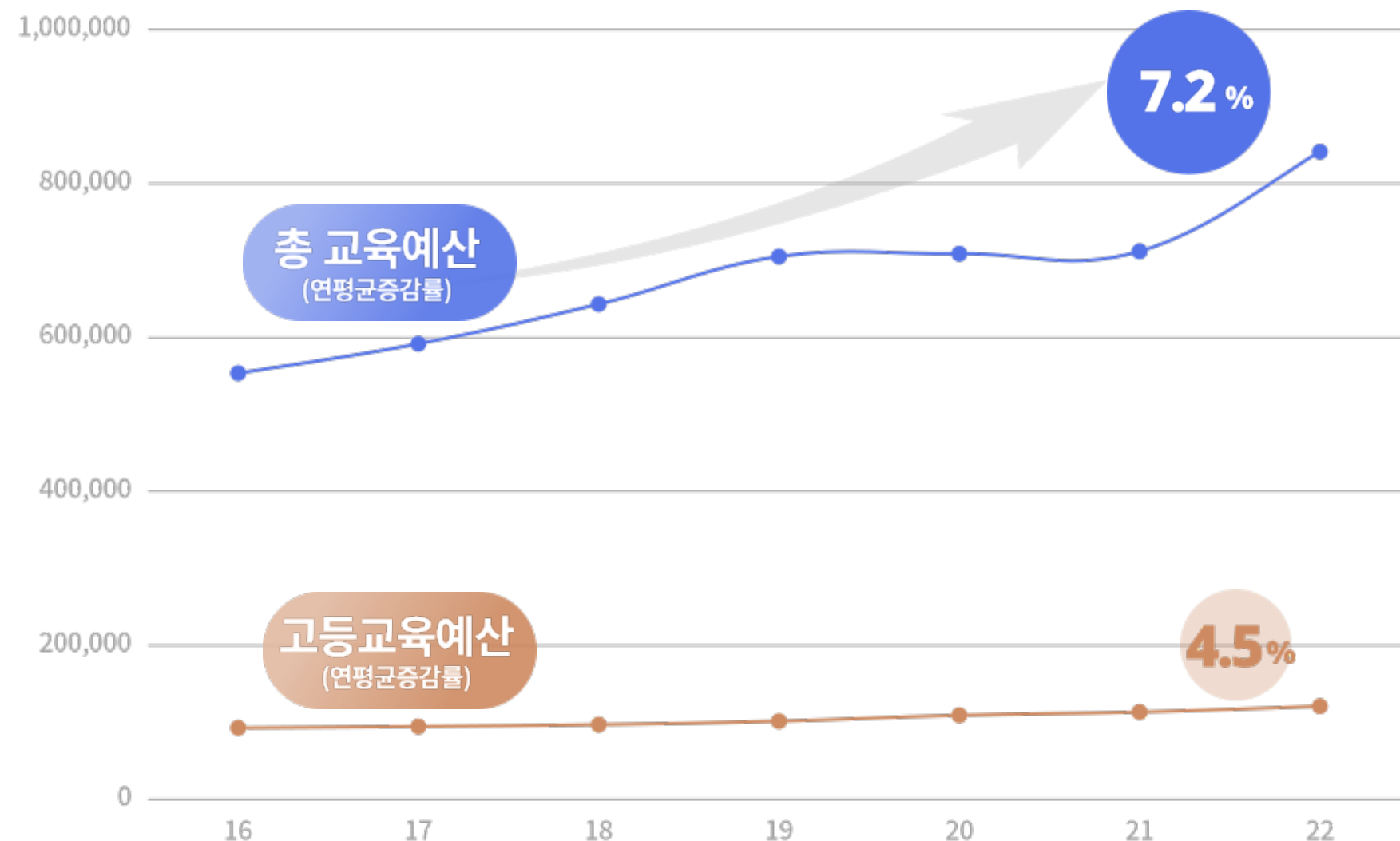




## 04 고등교육에 대한 재정지원 실적

### 고등교육 예산 (2016 - 2022)

- 2022년 본 예산 기준, 총 교육예산(84조 1,571억원) 대비 고등교육예산 비중은 14.4%(12조 894억 원)
- 총 교육예산에서 고등교육예산이 차지하는 비중은 2016년 16.7%에서 2018년 15.1%, 2022년 14.4%로 지속적 감소



### 세부 영역별

- 2012년 국가장학금 도입 이후 총 고등교육예산에서 "장학제도 기반조성" 예산의 비중 40% 내외 유지
- 그 다음으로 "국립대학 운영지원" 예산 약 32% 내외
- "대학교육 역량강화"나 "학술연구 역량강화" 예산은 25% 내외

### 고등교육예산의 세부 영역별 추이 (2012-2022)

단위 : 억 원(%)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
장학제도 기반조성	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 (37.9)	41,861 (37.0)	48,581 (40.2)
국립대학 운영지원	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 (31.5)	38,348 (33.9)	38,455 (31.8)
대학교육 역량강화	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)	15,781 (14.3)	19,157 (16.9)	20,548 (17.0)
학술연구 역량강화	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)	9,550 (8.4)	9,382 (7.8)
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)	8,964 (8.1)	2,450 (3.8)	1,959 (1.6)
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)	110,253 (100.0)	113,270 (100.0)	120,894 (100.0)

주: 2016년도~2020년도의 경우 결산 기준, 2021~2022년도 본예산 기준

자료: 한국재정정보원(2022). 2022 주요 재정통계

## 05 고등교육재정 안정적 확보를 위한 법 제정 노력

안정적 자원 마련에 대한 법적 근거 없이 제안된 그동안의 고등교육 확보 방안이 주는 교훈

### 고등교육재정교부금법

2004년부터 2021년까지 국회의원에 의해서 발의된 「고등교육재정교부금법안」은 총 10차례

내국세 총액에 대해서 각각 8.4%와 10%를 제안한 것이 3회씩

보통교부금과 사업교부금(또는 특별교부금)으로 제안, 보통교부금의 경우 국립대학에 대한 보통교부금을 별도로 구분

### 교부금 반대 논리

지방교육교부금과 같은 논리로 학령인구 감소에도 불구하고 내국세 연동 방식 증액으로 지나치게 많이 증대되는 상황에 대한 우려

조세 부담을 통한 고등교육기관의 지원, 지방재정조정제도의 일환으로 교부금 제도 운영의 타당성, 대학의 구조조정 및 통폐합 정책과의 상충성, 기관 간의 평준화 우려

### 법적 기반

등록금 인상률에 의존했던 방안이나 국가재정운용계획을 통한 방안 모두 실제적으로 고등교육재정 규모를 OECD 국가 평균 수준이라는 목표 달성을 가져다주지는 못했음

안정적 자원 마련에 대한 법적 근거 없이 제안된 그동안의 고등교육 확보 방안이 가장 큰 문제



## 06 고등교육재정 확충과 안정적 확보 방안

### 방안1

#### ‘고등교육 재정지원계획’의 실효성 제고 방안

- 「고등교육법」을 근거로 하고 있는 ‘2010년 고등교육 재정투자 10개년 기본계획’에서는 2020년까지 OECD 평균 수준의 예산 확보를 목표로 확보할 것을 제시하고 있으나, 법적 기반 없이 수립된 계획은 실효성을 갖지 못하였음
- 2020년 수립된 ‘고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020~2024년)’ 역시 국내 고등교육 공교육비 투자 수준이 미흡하다는 점을 지적할 뿐 구체적 자원 확보 방안 또는 목표에 대한 내용은 명시되어 있지 않음

「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.

② 재정지원 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 고등교육 재정지원의 중장기 투자 목표 및 **재원 확보 방안**
2. 고등교육 환경의 변화와 대학의 재정 여건 전망
3. 학교의 역할 및 특성에 따른 재정지원 배분 방향
4. 주요 추진과제 및 추진 방법
5. 고등교육 재정지원 사업의 성과 분석 및 성과관리 계획
6. 국가균형발전을 위한 재정지원 배분 방향

## 06 고등교육재정 확충과 안정적 확보 방안

### 방안2

### '고등·평생교육지원특별회계'의 설치 및 운영

- GDP 1% 확보를 위해서는 추가로 약 8.5조 자원 필요 : 국세 교육세(3.1조) + 추가 확보(5.4조)

▶ "교육의 질적 향상에 대한 지원"이라는 목적세로서 교육세의 지원대상과 목적을 보다 명료화한다는 점에서 상대적으로 수용가능성과 타당성이 높은 방안이라고 볼 수 있음

▶ **교육세를 고등교육세로 전환하는 방법과, 현행 법 체제 하에서 지방교육교부금의 자원 가운데 교육세분을 삭제하고 향후 고등교육지원특별회계 등의 별도 고등교육재정 계정의 재원으로 이동하는 방법**으로 구분해 볼 수 있음

▶ "지방교육재정교부금 재원분"(유아교육지원특별회계 전출분 제외)을 기반으로 할 경우 "추가 일반회계 전입금"을 확보하기 위한 구체적인 방안 제시 필요

교육세 활용 현황

단위: 억 원

구분	2018	2019	2020	2021	2022	
					본예산	추경
합계	52,478	48,648	53,979	53,066	53,409	47,266
유아교육지원특별회계 전출	18,341	18,341	18,457	16,907	16,664	16,664
지방교육재정교부금 재원	34,137	30,307	35,522	36,159	36,745	30,602

출처: 교육부 내부자료

- 특별회계의 세출은 특히 자율혁신 기반의 "대학의 교육 및 연구 역량 강화를 위한 사업"의 확대에 중점 지원  
범정부 차원의 인재양성 지원의 지속적 추진과 병행, 고등교육재정 총규모의 GDP 1% 확충 기반 확립



## 07 고등교육재정 확충과 안정적 확보 방안

### 방안3

### 대학의 재정여건 개선을 위한 경상비 지원 확대

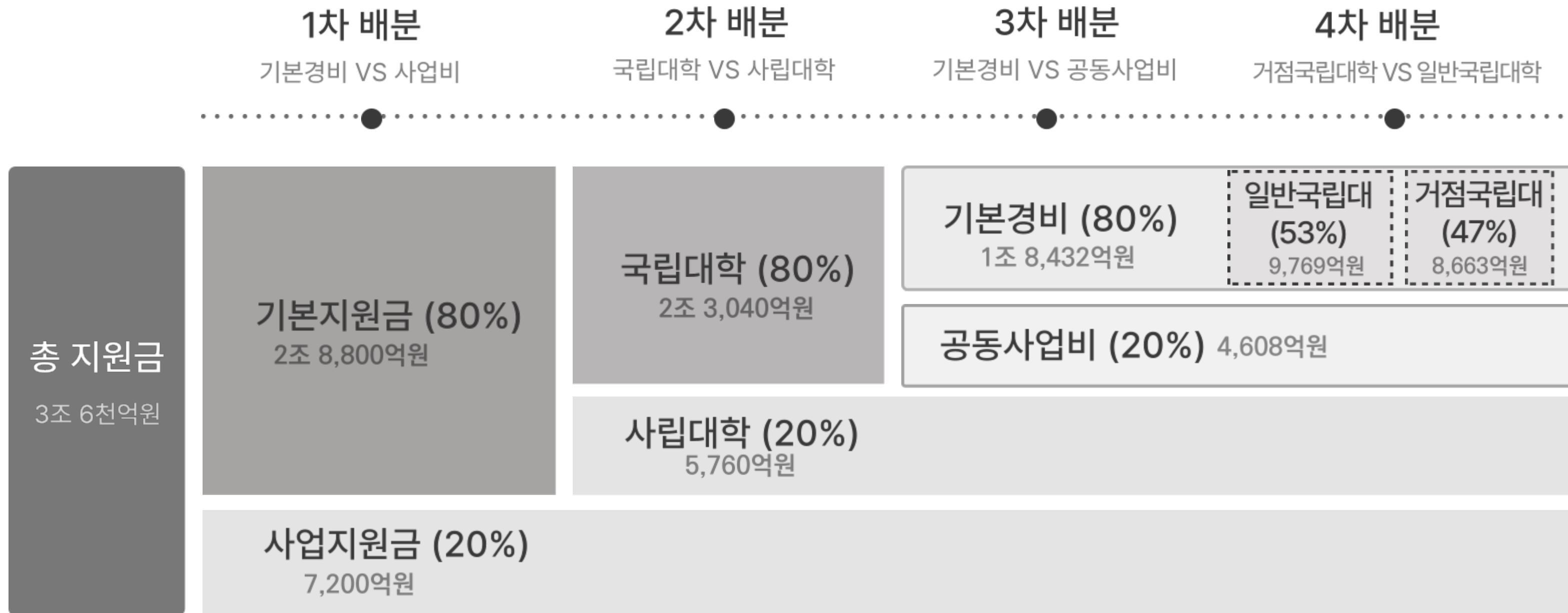
▪ 고등교육 총 재정 규모 내지 고등교육예산의 일정비율 이상을 반드시 기본운영비로 보장함으로써, 대학의 자율성과 재정지원을 연계 운영하는 방안 적용

- ▶ 고등교육예산은 사업비 중심으로 완만하게 증가되어 왔기 때문에, 전반적인 대학교육의 질 개선에 도움이 되지 못한 측면이 있음. 따라서 국립대학 인건비·운영비·시설비와 사립대학 경상비(연구·학생경비 또는 등록금 결손분) 일부를 지원하는 대학 자율혁신 연계 일반재정지원을 일정비율 안정적으로 확보하는 방식으로 고등교육재정지원체제 개편 필요
- ▶ 현실적으로 등록금 부담 경감에 대한 수요와 사립대에 대한 재정 확대 정책의 반감을 해소할 수 있는 공감대 형성 필요
- ▶ 일본의 경우 1970년 사립대학 등 경상비 보조금 창설, 1975년 사립학교진흥조성법 제정, 1976년부터 시행



## 08 고등·평생교육지원특별회계 세출(안)

### 2023년도 국립대학 세출예산 제안서





# "서울대 10개 만들기" 기반 글로벌 국가경쟁력 확보

## 디지털 변혁기 국립대학 경쟁력 확보를 통한 지역균형발전 생태계 조성

비전

대학  
3대 기능

재정지원  
목표

재정지원  
전략

재정확보  
방안

교육

연구

봉사

지역 학생  
성공시대  
구현

지역 국립대학  
연구경쟁력  
강화

지역 사회  
공공성  
실현

○ 교육활동과 학생지도를 위한  
기본운영비 대폭 확대

○ 세계적 연구중심대학 육성과  
대학 특성화 집중 지원

○ 교육 형평성과 지역균형발전을 위한  
인재양성 토대 강화

「국립대학 책무 및 재정지원  
등에 관한 법률」 제정

고등·평생교육지원특별회계  
총액의 50% 이상을 국립대학 지원비로 확보

지자체-대학-지역사회 수평적  
협력체제 구축



