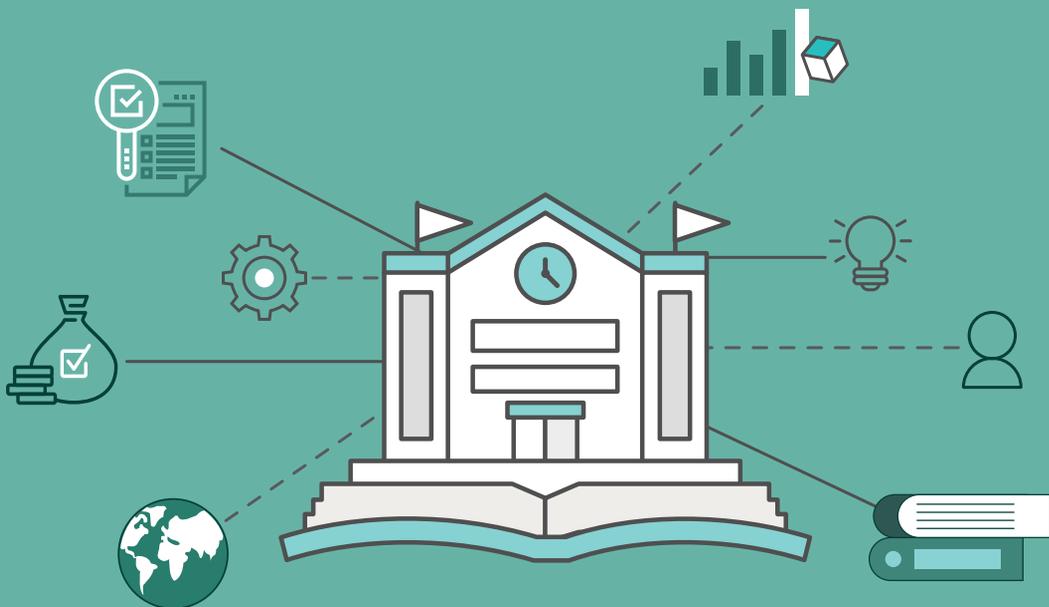




고등교육 재정지원 분석

Analysis of Higher Education Funding



고등교육 재정지원 분석

고등교육 재정지원 분석

총괄 | 최병권 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
김신애 사회행정사업평가과장

작성 | 최해인 사회행정사업평가과 예산분석관

지원 | 김선정 사회행정사업평가과 행정실무원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문의 : 예산분석실 사회행정사업평가과 | 02) 6788-3773 | sae@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

고등교육 재정지원 분석

2023. 11.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의(2023. 11. 2)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사



정부는 「고등교육법」에 따라 고등교육에 대한 지원을 확대하고 전략적으로 재원을 투자하기 위해 “고등교육 재정지원 기본계획”을 수립·추진하고 있습니다. 우리나라 고등교육 재정지원의 규모는 2010년 7.5조원에서 2021년 16.3조원으로 2배 가량 증가하였으며, 2023년에는 고등·평생교육지원특별회계가 신설되는 등 고등교육에 대한 재정지원이 확대되고 있습니다.

최근 학령인구 감소, 기술의 고도화와 산업 지형의 변화 등 고등교육을 둘러싼 환경이 급변함에 따라, 우리나라 고등교육 및 재정지원의 현 위치를 점검하고 앞으로의 재정지원 방향에 대한 논의의 필요성이 증대되고 있습니다. 또한 지역사회 위기 해결을 위한 지역 고등교육기관의 역할과 이를 뒷받침하기 위한 투자방향, 행정적 지원방안에 대한 고민도 필요한 시기입니다.

이러한 배경에서 본 보고서는 주요 지표 및 국제 비교를 통해 우리나라 고등교육 재정지원의 규모와 고등교육 경쟁력 등을 진단하고, 주요 고등교육 재정지원 사업의 성과 및 문제점 분석을 바탕으로 향후 개선과제를 제시하였습니다.

본 보고서가 고등교육 정책 및 고등교육 재정지원에 관심을 가지고 계시는 의원님들의 의정활동에 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석을 통해 의원님들의 의정활동을 적극 지원하겠습니다.

2023년 11월

국회예산정책처장 조 의 섭

차 례

CONTENTS

요 약 / 1

I. 개요 / 1

- 1. 분석의 배경 및 목적 1
- 2. 분석의 구성 및 방법 3

II. 현황 / 5

- 1. 고등교육 재정지원 정책 및 재정지원 현황 5
 - 가. 고등교육 재정지원 정책 개요 5
 - 나. 고등교육 재정지원 규모 17
 - 다. 고등교육 재정지원 배분 현황 23
- 2. 대학의 재정운용 구조 및 운용 현황 35
 - 가. 대학의 구분 및 현황 35
 - 나. 대학 재정운용 구조 37
 - 다. 대학의 재정 확보 및 운용 현황 41



CONTENTS

Ⅲ. 주요 쟁점 분석 / 48

1. 총괄: 고등교육 재정지원 규모 및 성과 분석	48
가. OECD 교육지표를 통해 본 우리나라 고등교육 재정지원 수준	48
나. 고등교육 재정지원의 성과 분석	55
다. 소결: 고등교육 재정지원의 내실화 방안 검토 필요	66
2. 고등교육 재정지원 주요 사업 분석	69
가. 맞춤형 국가장학금 지원	69
나. 국립대학 지원 사업(국립대학 육성사업 포함)	91
다. 대학혁신지원 사업	106
라. 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS)	117

Ⅳ. 결론 및 시사점 / 135

요 약

1. 개요

1. 분석 배경 및 목적

- 정부는 「고등교육법」 제7조의2에 따라 “고등교육 재정지원 기본계획”을 수립하고, 안정적인 고등교육 재정 확보 및 대학의 자율혁신을 통한 미래인재 양성을 목표로 고등교육 재정지원 정책을 추진 중
 - 우리나라의 고등교육 재정지원 규모는 2010년 7.5조원에서 2021년 16.3조원으로 증가하였으나, OECD 국가 간 비교에서 우리나라의 고등교육 투자 및 정부 재정지원은 여전히 낮은 수준이며, 고등교육의 경쟁력을 제고해야 한다는 요구가 계속됨
 - 또한, 최근 학령인구 감소 등의 인구구조 변화, 기술의 고도화와 산업 지형의 변화 등 고등교육을 둘러싼 환경이 급격하게 변화함에 따라, 고등교육기관의 역할과 고등교육 재정지원의 방향에 대한 논의의 필요성 증대
 - 이에 새로운 고등교육 재정지원 기본계획(2025년~2029년) 수립에 앞서, 향후 고등교육 재정지원의 전략적인 재정투자 및 재정배분 방향의 정립이 요구됨
- 본 보고서는 먼저 주요 지표 및 국제비교를 통해 재정지원의 규모 및 성과에 대해 분석하고, 주요 고등교육 재정지원 사업에 대한 성과 분석·문제점 진단 등을 바탕으로 향후 개선과제를 논의함

2. 분석의 구성 및 방법

- 본 보고서는 고등교육 재정지원 정책 및 재정지원 현황 분석, 고등교육 재정지원 정책의 주요 쟁점 분석, 결론 및 시사점으로 구성

- 현황에서는 고등교육 재정지원 정책 및 재정지원 현황, 대학의 재정운용 구조 및 운용 현황을 정리·분석
- 주요 쟁점 분석에서는 i) 총괄적으로 OECD 교육지표를 통해 우리나라의 고등교육 재정지원의 수준을 비교·분석하고, 고등교육 재정지원에 따른 성과를 분석하여, 이를 바탕으로 고등교육 재정지원의 내실화 방안을 논의
- ii) 다음으로 주요 사업 분석에서 2019년 재구조화된 대학재정지원사업의 3개 유형(국립대학 지원, 일반재정지원, 특수목적지원)별 주요 사업과 대학생 개인에게 지원하는 사업 중 고등교육 재정지원에서 큰 규모를 차지하는 맞춤형 국가장학금 지원 사업 등 4개 주요 사업별 성과분석과 개선과제를 논의
- 분석을 위해 고등교육 재정지원 관련 계획, 사업 설명자료, 연구논문 및 연구(용역)보고서, 국가통계자료 등 다양한 자료를 활용

II. 현황

1. 고등교육 재정지원 정책 및 재정지원 현황

- 「고등교육법」 제7조에 따라, 중앙정부와 지방자치단체는 우리나라 경제·사회에 상응하는 고급인재 양성 등을 목적으로, 고등교육기관, 기관 소속 단체·개인을 대상으로 사업비·연구비·장학금 등을 지원하는 고등교육 재정지원 정책을 추진
- 교육부는 「고등교육법」 제7조의2에 따라 「고등교육 재정지원 기본계획」을 수립하고, 이를 반영하여 재정지원 방향 및 기준을 포함하는 연도별 지원계획 수립
- 최초 수립한 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서는 정부의 재정투자 확대 및 효율성 제고, 대학 자체 재정수입구조의 다양화, 규제 완화 및 세제지원 등을 재정투자방향으로 제시하고, 고등교육 부문 예산의 연차적 확대 계획

- 현재 추진중인 「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」에서는 고등교육 재정의 안정적인 확보를 추진하고, 대학 혁신 역량 제고, 전략적 특성화 역량 제고, 고등교육의 사회적 가치 및 체제 개선 등의 지원을 주요 전략으로 제시
- 우리나라 고등교육 재정지원 규모는 2021년 기준 16.3조원으로 전년 대비 1.0조원(6.8%) 증가하였으며, 이 중 중앙정부가 1,005개 사업으로 15.6조원(95.9%), 지방자치단체가 2,039개 사업으로 0.7조원(4.1%)을 지원
- 중앙정부의 고등교육 재정지원 배분 현황을 살펴보면, 정부 총지출 및 교육부 지출, 고등교육 재정지원은 규모 측면에서 지속적으로 증가한 것으로 나타남
 - 그러나 2014년부터 2021년까지 중앙정부 고등교육 재정지원 규모의 연평균 증가율은 4.7%로 정부 총지출(6.9%) 및 교육부 지출(6.2%)보다 낮아, 중앙정부의 고등교육 재정지원이 정부 총지출 및 교육부 지출에서 차지하는 비중은 2014년 대비 2021년 감소
 - 또한, 교육부의 전체 예산 대비 고등교육 분야의 예산 현황을 살펴보면, 최근 10년간(2015년~2024년 예산안) 교육부 예산, 고등교육 분야 및 유·초·중등 교육 분야의 예산 규모는 증가하였으나, 최근 10년간 연평균 증가율은 고등교육 분야가 3.5%로 교육부 예산(5.0%) 및 유·초·중등 교육 분야(7.2%)보다 낮게 나타남
 - 2021년 기준 고등교육 재정지원은 사업유형별로 일반지원사업 7.0조원(44.8%), 학자금 지원사업 4.0조원(25.8%), 국·공립대 경상운영비 지원사업 4.6조원(29.5%) 순으로 나타남. 설립유형별로는 국·공립대학(57교)에 7.6조원(48.6%), 사립대학(356교)에 8.0조원(51.4%) 지원, 소재지별로는 수도권대학(171교)에 5.7조원(36.7%), 비수도권대학(242교)에 9.9조원(63.3%) 지원

2. 대학의 재정운용 구조 및 운용 현황

- 우리나라 대학은 2023년 총 190교로, 국·공립대학은 35교, 사립대학은 155교이며, 학생 수는 국·공립대학 42.7만명, 사립대학 142.8만명(일반대학 기준)
- 국립대학의 대학회계 재정운용 구조는 국가 및 지자체 지원금, 자체수익 등의 수익과 인적 비용, 교육·연구·학생지도 및 장학비, 운영비 등의 비용으로 구분
 - 최근 5년간 세입·세출 결산 현황을 살펴보면 규모 측면에서 증가하였으며, 2022년도 기준 세입은 6.4조원, 세출은 5.6조원으로 나타남
 - 2022년도 세입 결산 기준 이전수입 2.9조원(45.8%), 자체수입 2.5조원(39.9%), 세계잉여금 0.9조원(13.5%) 등의 순으로 나타남. 중앙정부이전수입은 2018~2021년까지 증가하다가 2022년 감소, 자체수입 중 교육활동 수입은 감소 추세
 - 2022년 세출 결산 기준 인건비 2.5조원(44.8%), 물건비 1.5조원(26.2%), 자산취득 운용 1.1조원(19.3%), 이전지출 0.5조원(9.3%) 등의 순으로 나타남. 최근 5년간 인건비 규모는 증가하였으나 세출 대비 비중은 감소, 자산취득 및 운용 중 건설보상비·건설비 규모는 증가 추세로 나타남
- 사립대학의 교비회계 재정운용 구조는 등록금, 국고보조금, 기부금 등의 수입과 인건비, 연구학생경비, 관리운영비, 토지구입·건물건축비 등의 지출로 구성
 - 최근 10년간 세입·세출 결산 현황을 살펴보면 규모 측면에서 소폭으로 증감하는 추세이며, 2022년도 기준 자금수입 및 지출은 19.1조원으로 나타남
 - 2022년도 교비회계 수입 결산은 운영수입 17.1조원(89.7%), 자산 및 부채 수입 1.1조원(5.6%), 전기이월자금 1.0조원(4.7%) 순으로 나타남. 운영수입 중 등록금 및 수강료는 2015년 이후 감소세이며, 국고보조금은 최근 10년간 증가 추세
 - 2022년도 교비회계 지출 결산은 운영지출 16.0조원(83.9%), 자산 및 부채 지출 2.1조원(11.0%), 차기이월자금 1.0조원(5.1%) 순으로 나타남. 운영지출 중 보수는 최근 소폭으로 증감, 연구학생경비는 2016년 이후 감소하다가 2022년 다시 증가

Ⅲ. 주요 쟁점 분석

1. 총괄: 고등교육 재정지원 규모 및 성과 분석

가. OECD 교육지표를 통해 본 우리나라 고등교육 재정지원 수준

- 우리나라의 고등교육 재정지원 규모가 지속적으로 확대되어왔음에도 불구하고, OECD(경제협력개발기구) 교육지표¹⁾ 중 학생 1인당 고등교육 공교육비 등 고등교육에 대한 재정투자 및 지원 수준을 비교하는 주요 지표에서 우리나라의 지표값이 OECD 국가 평균 대비 낮은 것으로 나타남
- 우리나라 고등교육 재정지원 규모는 최근 10년간 지속적으로 증가하여 2012년 10.0조원에서 2021년 16.3조원으로 약 1.6배 증가하였으나, 우리나라 고등교육 투자 및 정부 재정지원은 OECD 국가간 비교에서 아직 낮은 수준임
 - 첫째, 2020년 우리나라 학생 1인당 고등교육 공교육비는 OECD 국가 평균 대비 67.5% 수준이며, 대다수 OECD 국가와는 달리 학생 1인당 고등교육 공교육비가 초·중등 공교육비보다 낮게 나타남
 - 둘째, 우리나라의 ‘정부지출 대비 고등교육 지출 비율’은 2020년 기준 2.4%로 OECD 국가 평균인 2.7%보다 낮은 수준으로 나타났으며, 2016년 2.9%에서 2020년 2.4%로 최근 5년 동안 비율이 감소세인 것으로 나타남

나. 고등교육 재정지원의 성과 분석

- 2010년 이후 고등교육 재정지원의 확대로 대학의 교육 여건 및 경쟁력 등이 얼마나 개선되었는지를 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서 제시한 (1) 국제경쟁력, (2) 교육 및 재정 여건, (3) 교육 성과, (4) 국제화의 각 분야별 주요 목표치를 통해 살펴본 결과, 충분히 개선되지 못한 것으로 나타남

1) OECD에서 매년 발표하는 「Education at a Glance」는 1996년 OECD에 관한 협약에 의거하여, 49개국(OECD 회원국 38개국, 비회원국 11개국) 대상으로 학생·교원 등 관련 현황, 교육제정, 교육 참여 등 교육 전반에 관한 사항을 조사한 것으로, 교육 전반에 관한 국제 비교 자료를 제공하여 회원국들이 교육정책 수립 및 교육 관련 연구의 기초자료로 활용할 수 있도록 지원하고 있다.

- 국제경쟁력 분야에서 ①세계 200위권 내 대학 수는 2010년 4개교와 비교해서 소폭 증가하였으나 2020년 이후 6~7개교에서 정체되어 있으며, ②SCI 논문수 순위와 ③SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수는 논문 수나 피인용 횟수 등 수치는 증가하였으나 국제 순위는 개선되지 못함
- 교육 및 재정 여건 분야에서 ①전임교원 1인당 재학생 수는 소폭 개선되었으나, ②사립대학 등록금 의존비율은 지속적으로 낮아짐
- 교육성과 분야에서의 성과지표인 ‘15~29세 고용률’ 목표는 당초 목표연도인 2020년을 초과하여 2022년에 달성
- 국제화 분야에서 ①외국인 교원수는 2013년 이후 감소 추세이며, ②외국인 학생수는 증가 추세

다. 소결: 고등교육 재정지원의 내실화 방안 검토 필요

- 우리나라는 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」 수립·시행 등을 통해 고등교육 재정지원 규모를 지속적으로 확대해 왔으나, 주요 지표 비교에서 OECD 평균 대비 고등교육 투자 및 정부 재정지원이 낮은 수준이고 대학교육의 질이 충분히 개선되지 못한 것으로 나타나므로, 고등교육에 대한 지속적인 투자와 함께 미래환경 변화 등에 대응한 전략적·중장기적 재정배분 방안을 모색할 필요
- 향후 고등교육에 대한 지속적인 투자와 함께 대학이 신기술·첨단분야 인재 양성, 국가균형발전 등 사회적 요구에 부응할 수 있는 전략적 투자방향을 설정할 필요
- 아울러, 최근 고등·평생교육지원특별회계 신설 등을 통해 고등교육 재정지원 규모가 지속적으로 확대되고 있음에도, 중장기적인 재정지원·배분계획이 제대로 갖추어지지 않고, 예산 증액분을 기존 사업에서 대학별 배분액을 늘리는 방식으로 배분하고 있어, 이에 대한 개선이 필요
 - 기존 사업의 예산 배분 방식은 유지하면서 대학별 배분액을 증액하는 방향으로 재정을 배분하는 것은 대학의 교육·연구 경쟁력 강화를 위한 중장기적·전략적인 재정배분이 이루어진다고 보기 어려운 측면이 있으므로,

사업 간·사업 내 재원배분을 면밀하게 재설계하고, 4차 산업혁명 등 고등교육을 둘러싼 환경 변화에 부합하는 전략적·중장기적 재정배분 방안을 모색할 필요

2. 고등교육 재정지원 주요 사업 분석

가. 맞춤형 국가장학금 지원

- 국가장학금 지원 사업은 지속적인 지원대상·지원단가 확대로 대학생 가구의 등록금 부담 완화에 기여하고 있으나, 학령인구 감소로 재정지원 대상이 감소될 것으로 예상되므로, 향후 재정소요를 면밀하게 재검토하고 국가장학금 지원의 취지, 고등교육 재정지원 예산의 효율적 배분 필요성 등을 종합적으로 고려하여 중장기 투자방향을 설정할 필요
 - 국가장학금 도입·확대는 대학생 가구의 등록금 마련 부담 경감에 기여
 - 2012년 등록금 총액 13.2조원 대비 국가장학금 1.8조원으로 부담 경감률 13.3%에서, 2022년 등록금 총액 11.6조원 대비 국가장학금 4.1조원으로 부담 경감률 35.5%로 증가
 - 국가장학금 제도의 취지가 저소득층 지원 강화를 위해 소득과 연계하여 장학금을 지원하는 데 있고, I유형(다자녀 포함)의 지원대상이 학자금 지원 8구간까지인 점 등을 감안할 때, II유형을 9구간까지 운영하는 것은 면밀한 검토가 필요한 것으로 보임
 - 2022년 국가장학금 II유형의 지원대상을 기존 학자금 지원 8구간(월 1,024만원)에서 9구간(월 1,536만원) 이하까지 확대하면서, 9구간 가구의 지원인원 및 지원금액이 2021년 대비 크게 증가
 - 아울러, 향후 학령인구 감소로 동 사업의 재정소요 또한 감소할 것으로 예상되어 사업예산의 조정이 이루어지지 않을 경우 제도적 관성으로 인하여 지원대상과 지원수준이 지속 확대될 가능성이 있는 점, 고등교육 분야 안에서의 전략적 재원배분이 필요하다는 점 등을 종합적으로 고려하여 향후 재정소요를 면밀하게 재검토하고 중장기 투자방향을 설정할 필요

- 대학등록금 규제와 연계한 국가장학금 II유형 지원은 평균 등록금 수준을 낮추는 성과를 거두었으나, 다른 한편으로는 2012년 이후 계속된 등록금 규제 및 학령인구 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학교육의 질 저하 등에 대한 우려가 제기되고 있는 상황임을 감안하여, 대학의 재정자립 능력 향상 등과 더불어 종합적인 시각에서 대학등록금 규제 및 국가장학금 II유형의 추진 방향을 검토할 필요
 - 국가장학금 II유형은 대학의 등록금 부담 완화 참여를 도모하기 위해 대학 자체노력과 연계하여 지원하는 장학금으로, 대학별 등록금 부담 완화 노력과 연계하여 예산을 배분하는 방식은 정부가 대학이 등록금을 동결·유지하도록 규제하는 정책의 일환으로 여겨짐
 - 2012년 이후 등록금 규제는 대학의 평균 등록금을 낮추는 데 일정 부분 기여한 것으로 보임. 대학 평균등록금은 2011년 국·공립대학 435만원, 사립대학 769만원에서, 2022년 국·공립대학 419만원, 사립대학 752만원으로 낮아짐
 - 다른 한편으로는 계속된 규제 및 학령인구 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학교육의 질 저하 등에 대한 우려가 제기됨
 - 최근 대학의 입학연령(만18세) 인구 및 대학 입학생은 2011년을 기점으로 지속 감소하고 있고, 2021년을 기점으로 대학 입학연령 인구가 입학정원에 미달하기 시작
 - 2011년 이후 사립대학 교비회계 자금수입에서 등록금 및 수강료의 수입의 규모는 지속적으로 감소하고 있으며, 등록금 수입 대비 대학의 경상경비로 볼 수 있는 인건비와 운영비의 비율은 2011년 77.8%에서 2022년 98.5%로 증가
 - 이러한 상황에서 2024년도 예산안에서 국가장학금 II유형을 전년 대비 500억원 증액하여 3,500억원을 편성하는 등 정부의 지속적인 등록금 동결·유지의 기조는 고물가 상황 등과 더불어 대학재정의 어려움을 가중시켜 대학의 교육·연구 투자 부족으로 이어질 수 있다는 우려가 제기됨

나. 국립대학 지원 사업(국립대학 육성사업 포함)

- 국립대학 재정지원의 확대로 학생 1인당 교육비 등 국립대학의 교육·연구 여건이 개선된 측면이 있으나, 재정지원 확대가 시설 확충으로 편중되어 있고, 지역 내 취업 성과, 국립대학의 교육·연구 경쟁력 제고 측면에서 성과가 미비한 측면이 있으므로, 국립대학이 지역균형발전의 거점으로 역할을 수행할 수 있도록 성과평가 강화 등 국립대학의 교육·연구 경쟁력 강화방안을 마련할 필요
- 우수인재의 수도권 집중 등으로 지역대학의 경쟁력 저하가 사회적인 문제로 부각됨에 따라 교육부는 2018년부터 국립대학에 대한 재정지원을 강화하였으며, 최근 5년간(2020년~2024년도 예산안) 국립대학 지원사업의 예산은 연평균 8.3% 증가
- 그러나 2018년 ~2022년 국립대학 대학회계 세출 결산을 살펴보면, 건설비 등을 포함한 자산 취득 및 운용 지출이 크게 증가
 - 또한 국립대 지원 확대는 지역에 필요한 인재를 육성하고 비수도권 대학의 경쟁력 확보를 통해 지역대학과 지역의 상생을 지원하기 위한 취지도 있으나, 거점국립대의 졸업후 지역기업 취업 비율이 대부분 낮은 수준에 머무르고 있는 것으로 나타나며, 「2024년 세계대학평가(QS World University Rankings)」에서 국립대학은 순위 밖으로 나타나는 등 국립대학의 교육·연구 경쟁력 제고 필요
- 국립대학 육성사업의 성과평가 지표가 대학 자체적인 교육혁신 전략 수립이 적절하고 추진체계가 잘 구성되었는지 등 대부분 정성지표로 이루어져 있어, 대학의 성과를 객관적으로 파악하고 평가하기에 어려운 측면이 있음
- 또한, 2021년 ~ 2022년 국립대학 육성사업의 대학별 배분 내역을 살펴보면, 총사업비 중 사업성과 인센티브의 비중이 줄어들고, 평가결과에 따른 대학별 사업비 배분액의 차이도 줄어든 것으로 나타나 성과관리 유인이 감소한 측면이 있음
- 교육부가 국립대학 육성사업·지방대(지방전문대) 활성화 사업을 통해 2023년부터 신규 추진하고 있는 ‘글로벌대학 30’ 프로젝트는 5년간 개별

선정대학에 약 1,000억원을 지원하는 대규모의 재원이 소요되는 사업임에도 불구하고 계획서 평가에 따른 인센티브 지원 방식, 칸막이식 지원 방식 등으로 재정운용 효율성이 우려되므로, 2024년 국회 예산안 심의 시 글로벌대학에 대한 재정지원 규모, 재정지원 방식, 성과관리 방안 등의 적절성에 대한 검토 필요

- 글로벌대학은 대학의 자율적인 혁신 및 경쟁력 강화라는 국립대학 육성사업, 지방대학 활성화 사업, 지방 전문대학 활성화 사업의 목적 하에, 2023년 고등·평생교육지원특별회계의 신설로 대폭 증액된 국립대학 육성사업, 지방(전문)대학 활성화 사업 예산의 재정지원 효과성을 제고하기 위해 인센티브를 집중 지원하는 정책으로 도입
- 글로벌대학은 2023~2026년간 30개 대학을 선정하여, 1개 대학당 5년간 1,000억원을 지원한다는 계획이며, 2023~2030년간 총 재정소요액은 3조원 규모로, 대규모의 예산이 소요되므로 재정지원 규모의 적정성에 대한 검토가 필요
- 또한 글로벌대학 선정 이후, 국립대는 ‘국립대학 육성사업’, 지방사립대는 ‘지방대학 활성화 사업’, 지방사립전문대는 ‘지방 전문대학 활성화 사업’에서 재정지원이 이루어지는 구조임. 이러한 칸막이식 재정운용은 국립대, 지방사립대, 지방사립전문대 별 지원 학교수, 지원단가에 등에 영향을 미치므로 사업효과성이 저하될 우려가 있음
- 글로벌대학 지원은 2023년 신규 도입 정책이지만 2023년 10월말까지 지원대학 범위, 지원단가 등이 결정되지 않았으며, 2024년도 예산안에도 지원대학 범위, 지원단가 등에 대한 구체적인 지원계획 없이 예산을 편성하였으므로, 총 예산 규모가 정해지면 교육부가 글로벌대학 지원을 포함한 인센티브 배분을 결정하는 등의 배분 방식에 대한 면밀한 검토 필요

다. 대학혁신지원 사업

- 대학혁신지원 사업은 대학에 일반재정지원을 지속 확대함에 따라 대학의 교육여건 지표가 개선된 것으로 나타나나, 고등교육의 질적인 성과 향상으로 이어졌다고 보기 어려운 측면이 있으므로, 향후 대학의 교육·연구 경쟁력 확보를 도모할 수 있는 공통적인 성과지표를 발굴·적용하고 성과에 따른 차등적인 인센티브 지원이 이루어질 필요
 - 동 사업에 참여한 대학의 교육여건 지표별 추이를 살펴보면, 전임교원 확보율은 2019년 74.5%에서 2022년 75.9%로, 교육비 환원율은 2019년 233.9%에서 2022년 240.5%로 증가하여, 대학이 안정적인 재정지원을 바탕으로 학생들의 교육여건에 대한 투자가 늘어난 것으로 보임
 - 그러나 대학에 대한 정부의 안정적인 재정지원이 고등교육의 질적 향상으로 이어졌다고 보기에는 어려운 측면이 있음
 - 「THE 세계대학순위」의 200위권 내 국내 대학수는 2020년 이후 6~7개교 수준으로 정체된 것으로 나타나며, 주로 대학의 연구성과를 질적으로 측정하는 지표인 ‘SCI 논문수’ 및 ‘SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수’에서도 한국의 순위는 사업이 추진되기 이전인 2018년과 비교하여 최근 비슷하거나 하락한 것으로 나타남
 - 또한, 대학혁신지원 사업에서 대학교육의 질적 성과 제고를 유도할 수 있는 성과관리·평가 체계가 제대로 마련되지 않은 것으로 나타남
 - 1주기 사업의 배분내역을 살펴보면, 대학의 교육여건이나 교육혁신의 성과보다는 ‘재학생 수’라는 규모지수의 영향이 더 큰 것으로 나타남
 - 또한 2023년부터 성과평가 체계를 유지충원율을 제외한 정성평가 지표로 구성하고, 간소화된 보고서로 평가가 이루어짐
 - 이와 같이 대학이 자율적으로 제시한 성과지표 등으로 정성적으로 평가하는 성과관리 체계는, 대학에게 재정집행 자율성 확대에 상응하는 책무성을 담보하기 어려운 측면이 있으며, 국가 측면에서 재정지원으로 대학교육이 질적으로 성과를 제고해야 하는 방향을 제대로 제시하지 못하고 있는 것으로 보임

- 따라서 대학혁신지원 사업은 우리나라 고등교육이 교육·연구적으로 경쟁력을 강화할 수 있는 방향으로 공통 성과지표를 발굴하고, 이를 바탕으로 객관적인 성과관리·평가를 할 필요가 있으며, 대학혁신지원 사업비 배분시 규모지수(재학생 수) 뿐만 아니라 재정지원에 따른 성과가 인센티브 지급에 적절한 영향력을 발휘할 수 있도록 하여, 차등적인 인센티브 지원을 통해 일반재정지원에 대한 대학의 책무성을 확보할 필요가 있음

라. 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS)

- 정부는 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS 사업)을 ‘지역혁신중심 대학지원(RISE)’ 사업으로 확장할 계획이나, 중심대학 위주의 사업 추진, 지자체의 모호한 역할 등의 한계가 나타나므로, RIS 사업의 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 성과분석을 바탕으로 RISE 사업에 반영하는 등 구체적인 사업계획을 마련하여 추진할 필요가 있음
- 2020년 정부는 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(이하 ‘RIS 사업’)을 도입하여, ① 지자체, 대학 및 다양한 지역혁신기관들이 플랫폼을 구축하여 ② 지역의 중장기 발전목표에 부합하는 지역의 핵심분야를 선정하고, ③ ‘지역 내 대학들이 핵심분야와 연계하여 교육체계를 개편· 지역혁신기관과 협업 과제를 수행하는 것을 지원함으로써, 지자체와 대학 간 협력을 기반으로 지역혁신체계를 구축하고, 지방대학의 혁신을 통한 지역혁신 추진을 도모
- RIS 사업은 중심대학 위주로 사업이 추진되고, 지자체의 모호한 역할 등의 한계가 나타나고 있으며, 플랫폼의 핵심 분야가 지역의 산업분야와 제대로 연계가 이루어졌는지, 플랫폼의 취·창업프로그램 운영이 효과적으로 운영되고 있는지 등에 대한 검토가 필요할 것으로 보임
- 교육부는 RIS 사업의 한계를 보완하여 RISE 사업을 추진할 것이라는 입장으로 RISE 사업을 2025년 본격적으로 추진하기 이전에 2023년부터 2024년까지 시범지역을 운영하여 추진기반을 마련하겠다는 계획이나, RIS 사업에서 지자체 - 대학 그리고 교육부의 역할 분담이 명확하지 않고, 지자체의 대학

지원 역량에 한계가 있다는 점 등에 대한 보완은 제대로 이루어지지 않은 것으로 나타남

- 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업은 내실 있는 취·창업 프로그램 운영을 통해 성과를 창출하고 지역혁신기관이 양적인 확대에서 그치지 않도록 철저한 관리가 필요하며, 성과평가 결과의 환류 시스템을 강화할 필요
 - 플랫폼 별 사업 추진 실적을 살펴보면, 일부 플랫폼에서는 사업 참여기관 취업자 수, 지역 내 취·창업자 수가 계획에 미달하는 등 취창업 프로그램 참여학생의 양적인 확대가 학생들의 지역 내 취·창업할 수 있는 역량 증진으로 이어져 실질적인 성과를 창출하는 데까지 아직 이르지 못하고 있는 것으로 보임
 - 또한 단계평가 결과에 대한 인센티브의 실효성이 부족하여 평가결과를 사업에 적절히 환류하는 시스템 강화가 필요한 것으로 보임. 2023년 사업비 배분에서 평가 결과에 따른 차이가 미미하여 세 플랫폼 모두 유사한 수준의 예산이 배분됨

IV. 결론 및 시사점

1. 고등교육 재정지원의 성과 제고를 위한 내실화 방안 검토 필요

- 우리나라는 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」 수립·시행 등을 통해 고등교육 재정지원 규모를 지속적으로 확대. 그러나 학생 1인당 고등교육 공교육비 등 주요 지표에서 OECD 평균 대비 고등교육 투자 및 정부 재정지원이 여전히 낮은 수준으로 나타났으며, 대학의 교육·연구 여건, 국제경쟁력 등의 측면에서 고등교육의 질이 충분히 개선되지 못한 것으로 나타남

- 향후 고등교육에 대한 지속적인 투자와 함께, 대학이 신기술·첨단분야 인재양성, 국가균형발전 등 사회적 요구에 부응할 수 있는 전략적·중장기적 투자방향을 설정할 필요
 - 우선적으로 그동안 고등교육 재정지원 확대가 대학의 교육·연구의 질 제고로 충분히 이어지지 못한 한계점 진단과 4차 산업혁명 등 고등교육을 둘러싼 환경 변화에 대한 분석을 바탕으로, 고등교육 재정지원의 사업 간·사업 내 재원배분을 면밀하게 재설계할 필요

2. 정책 여건 및 정책 성과 등을 고려한 고등교육 재정지원 사업 추진 필요

- 국가장학금 지원 사업은 지속적인 지원대상·지원단가 확대로 대학생 가구의 부담 완화에 기여하고 있으나, 학령인구 감소 등에 따른 재정 소요를 면밀하게 재검토하고 국가장학금 지원의 취지, 고등교육기관의 재정 여건, 他고등교육 투자사업과의 재원배분의 우선순위 등을 종합적으로 고려하여 중장기 투자방향을 설정할 필요
 - 또한, 대학등록금 규제와 연계한 국가장학금 II유형 지원은 평균 등록금 수준을 낮추는 성과를 거두었으나, 2012년 이후 지속된 등록금 규제와 입학 자원 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학의 교육·연구 투자 부족에 대한 우려가 제기되고 있는 점 등을 고려하여, 종합적인 시각에서 국가장학금 II유형의 추진 방향을 검토할 필요
- 국립대학 육성 사업 및 대학혁신지원 사업은 대학의 자율적인 혁신에 대한 성과평가 강화 등을 통해 대학의 교육·연구 경쟁력을 제고하는 방향으로 재정지원이 이루어질 필요
 - 국립대학 육성 사업 및 대학혁신지원 사업은 일반재정지원 사업으로 대학이 안정적인 재정지원을 바탕으로 대학 자체의 역량을 강화할 수 있도록 지원함. 그러나 국립대학 육성사업에서 사업성과 인센티브 비중의 감소 등으로 인한 성과관리 유인의 감소와, 두 사업 모두 대학에서 자율적으로 제

시한 성과지표와 간소화된 보고서로 이루어지는 정성적인 성과평가 체계는, 대학에게 재정집행 자율성 확대에 상응하는 책무성을 담보하기 어려운 측면이 있음

- 따라서 재정지원 성과가 인센티브 배분에 적절한 영향력을 발휘할 수 있도록 하고, 성과지표를 개선하는 등 성과평가 강화 등을 통해 대학의 교육·연구 경쟁력을 강화하는 방안을 모색할 필요
- 2023년부터 신규 추진되는 ‘글로벌대학 30’ 프로젝트와 시범 운영되는 ‘지역혁신중심대학지원(RISE)’ 사업은 구체적인 사업내용에 대한 검토를 바탕으로 추진될 필요
 - 글로벌대학 30 프로젝트는 5년간 개별 선정대학에 약 1,000억원을 지원하는 대규모 재원이 소요되는 사업임에도 불구하고 계획서 평가에 따른 인센티브 지원방식, 칸막이식 재정운용 효율성이 우려되며, 2023년 10월말 현재 까지 지원대학 범위, 지원단가 등이 결정되지 않음
 - 또한 지역혁신중심대학지원(RISE) 사업은 기존 지자체-대학 협력 기반 지역혁신사업(RIS)을 확장하고 올해부터 시범 선정·운영할 계획이나, 기존 사업의 한계에 대한 보완, 5개 대학재정사업을 어떻게 통합해나가는지 등에 대한 구체적인 계획이 미비한 것으로 나타남
 - 따라서 글로벌대학 30 프로젝트와 RISE 사업은 기존 유사 사업의 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 구체적인 사업계획을 수립하여 추진될 필요

1 분석의 배경 및 목적

정부는 「고등교육법」 제7조의2¹⁾에 따라 2010년부터 「고등교육 재정지원 기본계획」을 수립하고, 이를 반영하여 매년 연도별 지원계획을 수립·추진하고 있다. 2023년 현재는 「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」 및 「2023년 고등교육 재정지원 계획」에 따라, 안정적인 고등교육 재정 확보 및 대학의 자율혁신을 통한 미래인재 양성을 목표로 고등교육 재정지원 정책을 추진 중이다.

이에 따라 우리나라의 고등교육 재정지원 규모는 2010년 7.5조원에서 2021년 16.3조원으로 2배 가량 증가하였으며, 고등교육 재정지원을 확대하기 위한 고등·평생교육지원특별회계가 2023년 신설되어 3년 한시적으로 운용될 예정이다. 그러나 우리나라의 고등교육 투자 및 정부 재정지원은 OECD 국가들과 비교하여 여전히 낮은 수준이며, 고등교육의 경쟁력을 제고해야 한다는 요구가 계속되고 있다.

이에 더하여 최근 학령인구 감소와 고령인구 증가 등의 인구구조 변화, 4차 산업혁명에 따른 기술의 고도화와 산업 지형의 변화 등 고등교육을 둘러싼 환경이 급격하게 변화함에 따라, 고등교육기관의 역할과 이에 상응하는 고등교육 재정지원의 방향에 대한 논의의 필요성이 증대되고 있다. 지역사회 위기 해결을 위한 지역 고등교육기관의 역할과 투자방향, 행정적 지원방안에 대한 고민도 필요한 시기이다. 이에 새로운 고등교육 재정지원 기본계획(2025년~2029년)의 수립에 앞서, 향후 고등교육 재정지원에서 전략적인 투자 및 재정배분 방향의 정립이 요구된다.

본 보고서는 먼저 주요 지표 및 국제 비교를 통해 우리나라의 고등교육 재정지원 수준을 분석하고, 그동안 고등교육 재정지원을 통해 교육·연구 여건 및 국제

1) 「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.

경쟁력 등이 얼마만큼 개선되었는지에 대한 성과분석을 하였다. 이어서 주요 고등교육 재정지원 사업이 사업목적에 부합하는 성과를 달성하고 있는지 등을 분석하여 향후 고등교육 재정지원의 내실화를 위한 개선방안을 논의하였다.

본 보고서의 구성 및 분석 내용을 살펴보면, 먼저 현황에서는 고등교육 재정지원 정책 및 재정지원 현황, 우리나라 대학의 재정운용 구조 및 운용 현황을 정리·분석하였다. 주요 쟁점 분석에서는 ① 총괄적으로 고등교육 재정지원 규모 및 성과를 분석하고, ② 2019년 대학재정지원사업의 재구조화에 따른 유형구분을 바탕으로 주요 고등교육 재정지원 사업별 성과를 분석하였다. 이를 바탕으로 결론 및 시사점에서는 고등교육 재정지원의 내실화를 위한 개선과제를 논의하였다.

[분석의 구성 및 주요 내용]

구성	주요 분석 내용
I. 개요	○ 분석의 배경 및 목적, 분석의 구성 및 방법
II. 현황	○ 고등교육 재정지원 정책 및 재정지원 현황 - 고등교육 재정지원 정책 개요 - 고등교육 재정지원 규모 - 고등교육 재정지원 배분 현황 ○ 대학의 재정운용 구조 및 운용 현황 - 대학의 구분 및 현황 - 대학의 재정운용 구조 - 대학의 재정 확보 및 운용 현황
III. 주요 쟁점 분석	○ 총괄: 고등교육 재정지원 규모 및 성과 분석 - OECD 교육지표를 통해 본 우리나라 고등교육 재정지원 수준 - 고등교육 재정지원의 성과 분석 ○ 고등교육 재정지원 주요 사업 분석 - 맞춤형 국가장학금 지원 - 국립대학 지원 사업(국립대학 육성사업 포함) - 대학혁신지원 사업 - 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS)
IV. 결론 및 시사점	○ 종합제언

구체적으로, 제2장 현황에서는 우리나라 고등교육 재정지원 정책의 개요와 고등교육 재정지원 기본계획별 주요 내용을 정리하고, 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」이 수립된 2010년 전후부터 현재까지의 고등교육 재정지원 정책의 변화를 살펴 보았다. 또한 최근 10년간의 고등교육 재정지원 규모와 세부적인 구분에 따른 재정 지원 배분 현황을 분석하고, 국립대학과 사립대학의 재정운용 구조 및 운용 현황에 대해 살펴보았다.

제3장 주요 쟁점 분석에서는 총괄적으로 고등교육 재정지원의 규모 및 성과를 분석하고, 주요 고등교육 재정지원 사업별 성과를 분석하였다.

먼저 총괄에서는 OECD 교육지표를 통해 우리나라의 고등교육 재정지원 수준을 비교·분석하였으며, 국제경쟁력, 교육 및 재정 여건 등의 측면에서 고등교육 재정지원에 따른 성과를 분석하였다. 이러한 분석을 바탕으로 고등교육 재정지원의 내실화를 위한 논의를 소결에서 정리하였다.

이후 주요 사업 분석에서는 2019년 재구조화된 대학재정지원사업의 3개 유형(국립대학 지원, 일반재정지원, 특수목적지원)별 주요 사업과 대학생 개인에게 지원하는 사업 중 고등교육 재정지원에서 큰 규모를 차지하는 맞춤형 국가장학금 지원 사업에 대해 논의하였다. 보고서에서는 맞춤형 국가장학금 지원 사업, 국립대학 지원 사업(국립대학 육성사업 포함), 일반재정지원의 ‘대학혁신지원’ 사업, 특수목적지원의 ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS)’의 순으로 사업별 성과 및 주요 쟁점사항에 대한 분석을 바탕으로 향후 개선과제를 논의하였다.

마지막으로 제4장 결론 및 시사점에서는 본 보고서에서 논의한 내용들을 요약하고 향후 고등교육 재정지원의 내실화를 위한 발전방안을 제시하였다.

본 보고서에서는 고등교육 재정지원 정책의 성과와 문제점에 대한 사례분석을 실시하였으며, 분석을 위해 정부의 고등교육 재정지원과 관련된 계획·사업 설명자료 및 각 부처의 제출자료 등을 기초자료로 활용하였다. 또한, OECD 통계, 한국교육개발원 등의 연구논문 및 연구(용역)보고서, 국가통계자료 등을 분석의 근거로 활용하였다.

가. 고등교육 재정지원 정책 개요

(1) 고등교육 재정지원 정책 현황

「고등교육법」 제7조2)는 ‘국가와 지방자치단체는 학교가 그 목적을 달성하거나, 재난 등 급격한 교육환경 변화의 상황에서 교육의 질을 관리하는 데 필요한 재원을 지원하거나 보조할 수 있다’고 규정하고 있다. 이에 중앙정부와 지방자치단체는 우리나라 경제·사회에 상응하는 고급인재 양성 등을 목적으로, 고등교육기관이나 기관에 소속된 연구소, 센터, 사업단 등의 단체 혹은 교수, 연구자, 학생 등의 개인을 대상으로 사업비·연구비·장학금 등을 지원하는 고등교육 재정지원 정책을 추진하고 있다.

교육부는 「고등교육법」 제7조의23)에 따라 「고등교육 재정지원 기본계획」을 수립하고, 이를 반영하여 재정지원 투자의 방향과 기준을 포함하는 연도별 지원계획을 수립·시행하고 있다. 동 법에 따라 고등교육 재정지원 기본계획에는 ① 고등교육

2) 「고등교육법」

제7조(교육재정)

① 국가와 지방자치단체는 학교가 그 목적을 달성하거나, 재난 등 급격한 교육환경 변화의 상황에서 교육의 질을 관리하는 데 필요한 재원을 지원하거나 보조할 수 있다.

3) 「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 방향
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

재정지원의 중장기 투자 목표 및 방향, 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 국가균형 발전을 위한 재정지원 배분 방향이 포함되어야 한다.

교육부는 2010년에 처음으로 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」을 수립하였으며, 2023년 현재 「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」에 따라 연도별 재정지원 계획을 수립하여 고등교육에 대한 재정지원을 추진하고 있다.⁴⁾ 고등교육 재정지원 규모는 2010년 7조 4,692억원에서 2021년 16조 2,563억원으로 2배 가량 증가하였으며, 고등교육 재정지원 사업 수 또한 2013년 1,698개에서 2021년 3,044개로 크게 증가하였다.

이하에서는 고등교육 재정지원 기본계획의 주요 내용과 2010년 이후 고등교육 재정지원 정책의 방향 및 주요 추진과제 등의 변화를 살펴본다.

(2) 고등교육 재정지원 기본계획별 주요 내용

① 고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010.11.10.)

교육부는 2010년에 고등교육에 대한 지원 확대를 통한 고등교육 경쟁력 강화를 위해 10개년 기본계획을 수립하였다. 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」에서는 ① 정부의 재정투자 확대 및 효율성 제고, ② 대학 자체 재정수입구조의 다양화, ③ 규제완화 및 세제지원 등을 재정투자 방향으로 정하고, 대학별 특성화 유도, 학생 및 연구자 단위의 지원 확대, 교육의 질 관리 및 규제 완화 등을 재정투자 전략으로 제시하였다.

4) 2017년 「고등교육법」 개정으로 2019년 1월 1일부터 고등교육 재정지원 기본계획의 수립주기가 종전의 10년에서 5년으로 단축되었다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」의 주요 내용

- **(수립배경)** 등록금 상한제 도입 등에 따른 대학재정 압박 문제를 타개하고 고등교육 경쟁력 강화를 지원하기 위해 중장기 투자계획 수립
- **(현황 및 문제점)** 교육·연구의 낮은 경쟁력, 대학교육의 사회적 수요 대응성 부족, 대학의 자체 재정수입구조 다변화 노력 부족, OECD 국가 대비 재정투자 미흡
- **(재정 투자방향)** ① 정부 재정투자 확대 및 효율성 제고, ② 대학 자체 재정수입구조 다양화, ③ 규제 완화 및 세제지원
- **(재정투자 전략)** 대학별 특성화 유도, 학생 및 연구자 단위의 지원 확대, 고등교육 질 관리 및 규제 완화

자료: 교육부, 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」, 2010.11.10.을 바탕으로 제작됨

이와 같은 재정투자 전략에 맞추어 교육부는 고등교육 재정지원 규모를 2010년 7조 4,692억원에서 2020년 15조 7,600만원 ~ 16조 8,700만원 수준으로 확대하고, 정부 총지출 대비 고등교육 재정지원 비율 또한 2010년 2.6%에서 2020년 3.37% ~ 3.61%로 확대할 계획을 제시하였다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」의 정부 재정투자 계획

- 고등교육 부문 예산의 연차적 확대
 - 2020년까지 OECD 국가 평균 수준의 고등교육 예산 확보를 목표로 기간 중 고등교육 예산 평균 증가율('05~'11년 6.85%) 이상 지원 추진
 - **(계획)** '20년 정부전체 고등교육 재정투자 '10년 7.47조원 → '20년 15.76~16.87조원
 - **정부예산 대비 고등교육 투자비 비중: '10년 2.55% → '20년 3.37%~3.61%**

자료: 교육부, 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」, 2010.11.10.

또한 동 계획에서는 등록금 상한제 도입 등에 따른 대학재정 압박 문제를 타개하고 고등교육 경쟁력 강화를 지원하기 위해 ① 글로벌 경쟁력 강화, ② 대학 R&D 역할 확대, ③ 지방대학·전문대학 경쟁력 강화, ④ 고등교육기회의 형평성 제고, ⑤ 미래유망 분야 창의인재 양성 등을 중점 추진과제로 설정하고, 재정투자에 따른 중장기 성과목표를 제시하였다.⁵⁾

5) 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」에서 제시한 중장기 성과목표에 대한 분석은 「III-1.나. 고등교육 재정지원의 성과 분석」에서 후술하였다.

[「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」에 따른 중점 추진과제]

중점 추진과제	세부 내용
글로벌 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> 연구역량 우수대학 집중지원 글로벌 연구·교육 교류협력 활성화 교수역량 강화 시스템 구축
대학의 R&D 역할 확대	<ul style="list-style-type: none"> 창의적·도전적 기초연구 지원 우수 연구집단의 체계적 지원 미래 전략기술 R&D 활성화
지방대학·전문대학 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> 현장밀착형 산학협력체제 구축 특성화고 - 전문대학 연계 강화 취업지원 강화
고등교육기회의 형평성 제고	<ul style="list-style-type: none"> 학자금·장학금 지원 확대 입학사정관제도 활성화 성인대상 평생교육 기회 확대
미래유망 분야 창의인재 양성	<ul style="list-style-type: none"> 미래 산업수요 인력 양성 고부가가치 서비스 전문인력 양성 인문사회 연구인력 양성

자료: 교육부, 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」, 2010.11.10.

[「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」 상 고등교육 재정지원 목표치]

주요지표		현재	'20년 목표치
국제 경쟁력 측면	세계 200위권 내 대학 수 (The Times)	4개교	10개교
	SCI 논문수 순위	11위	9위
	SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수	30위	20위
교육 및 재정 여건 측면	전임교원 1인당 재학생수	33명	17명
	학생 1인당 교육투자비	\$ 8,920	\$ 18,716
	사립대학 등록금 의존비율	54.7%	40% 이하
교육 성과 측면	청년(15~29세) 고용률	40.5%	45%
국제화 측면	외국인 교원수	4,957명	10,000명
	외국인 학생수(비학위 포함)	83,768명	150,000명

자료: 교육부, 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」, 2010.11.10.

② 고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년) (2019.9.)

2017년 「고등교육법」 개정으로 2019년 1월 1일부터 고등교육 재정지원 기본계획의 수립 주기가 10년에서 5년으로 단축됨에 따라, 교육부는 2019년 「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」을 수립하였다. 동 계획에서는 고등교육재정의 안정적인 확보를 추진하고, ① 대학 혁신 역량 제고 지원, ② 전략적 특성화 역량 제고 지원, ③ 고등교육의 사회적 가치 및 체제 개선 지원 등을 주요 전략으로 제시하였다.

「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」의 주요 내용

<ul style="list-style-type: none"> ◦ (수립배경) 학령인구 감소에 따른 대학의 체질 개선 지원 필요, 제4차 산업혁명 시대 지식창출의 원천으로서 대학 혁신 시급, 「고등교육법」에 의한 법률상 계획 수립 ◦ (현황 및 문제점) 대학 교육·연구 경쟁력 제고를 위한 투자 필요 등 ◦ (주요 성과) 고등교육 재정지원 규모의 지속 확대, 대학재정지원사업 개편을 통한 대학 자율성 및 경쟁력 제고, 대학재정지원사업 투명성·공정성 제고, 국가장학금 제도를 통한 등록금 부담 경감 등

자료: 교육부, 「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」, 2019.9.

「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」에 따른 주요 추진 과제

추진 전략		주요 추진 과제
대학 혁신역량 제고 지원	대학 자율-지역혁신 역량 제고 지원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 대학자율혁신지원 - 지역혁신형(RIS) 포함 ◦ 전문대학 자율혁신 지원
전략적 특성화역량 제고 지원	연구 혁신 지원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 4단계 BK21 추진 ◦ 이공계 및 인문학 등 학술 지원
	산학연협력 및 취창업 혁신 지원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사회맞춤형 산학협력 대학 육성 ◦ 4차 산업혁명 혁신 선도대학 육성 ◦ 대학 창의적 자산 실용화 지원 ◦ 청년 취·창업 지원
	평생교육 활성화 및 글로벌화 지원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 대학 평생교육체제 지원 ◦ K-MOOC 개발 및 운영 지원 ◦ 고등교육의 국제화 지원
고등교육의 사회적가치 및 체제 개선 지원	고등교육의 형평성·공공성 제고 지원	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국가장학금 확대 및 내실화 ◦ 학자금 대출 제도 운영 ◦ 국립대학육성사업 ◦ 고교교육 기여대학 지원 ◦ 대학재정지원사업 매뉴얼 운영

추진 전략		주요 추진 과제
	고등교육 체제 개선 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대학 기본역량 진단 기능 재정립 ○ 폐교대학 종합관리

자료: 교육부, 「고등교육 재정지원 5개년 기본계획(2020년~2024년)」, 2019.9.

현재 교육부는 동 계획을 바탕으로 연도별로 재정지원 계획을 수립하여 추진하고 있다. 「2023년 고등교육 재정지원 계획」을 살펴보면, 5개년 기본계획의 추진 전략과 유사하나, ‘반도체 등 첨단분야 인재양성’이 전략적 특성화 역량 제고 지원 전략 중 하나로 추가되었으며, 주요 추진과제는 현행의 고등교육 재정지원 사업에 맞게 수정되었다.

「고등교육 재정지원 5개년 기본계획」 및 「2023년 고등교육 재정지원 계획」

5개년 기본계획의 추진 전략		2023년 교육교육 재정지원 계획	
		추진전략	주요 추진 과제
대학 혁신역량 제고 지원	대학 자율-지역혁신 역량 제고 지원	(좌동)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대학·전문대학 혁신지원 ○ 지자체-대학 협력기반 지역혁신(RIS) 등
전략적 특성화역량 제고 지원	연구 혁신 지원	(좌동)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 4단계 두뇌한국 21 ○ 인문사회, 이공 분야 등 학술 지원
	산학연협력 및 취창업 혁신 지원	(좌동)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 3단계 산학연협력 선도(전문)대학 육성 ○ 디지털 신기술 혁신공유대학 ○ 대학 창의적 자산 실용화 지원 등
	-	반도체 등 첨단분야 인재양성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 반도체 특성화 대학 ○ 첨단산업 인재양성 부트캠프 ○ 권역별 반도체 공동연구소 등
	평생교육 활성화 및 글로벌화 지원	고등교육 다변화 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대학 평생교육체제 지원 ○ 온라인 공개강좌 개발 및 활용 활성화 ○ 고등교육의 국제화 지원
고등교육의 사회적가치 및 체제 개선 지원	고등교육의 형평성·공공성 제고 지원	(좌동)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가장학금 내실화, 학자금 대출 제도 운영 ○ 국립대학육성사업 ○ 사학혁신 지원 등
	고등교육 체제 개선 지원	(좌동)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 진단 개편 및 한계대학 체계적 관리 ○ 고등교육 재정지원 총괄기능 강화

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

(3) 고등교육 재정지원 정책 변화⁶⁾

① 2008년~2014년: 포물러 펀딩 도입과 대학 구조개혁 연계 활용

정부는 2008년 이전까지 고등교육 재정지원이 대부분 대학의 연구역량 강화에 초점이 맞춰져 있는 재정지원 사업의 쏠림 현상을 개선하고 대학의 교육여건 개선 및 교육의 질적 수준을 제고하기 위해 500억원 규모의 우수인력 양성 대학 교육역량강화 사업을 신설하였다.⁷⁾ 동 사업은 이후 지방대학 혁신역량강화 사업(NURI), 학부교육 선도대학 지원사업 등과 통합·재편되면서, 2010년 ‘대학 교육역량강화’ 사업으로 2,900억원 이상 규모로 확대되었다.

2004년 이후 대학에 대한 모든 정부 재정지원사업이 평가기반 특수목적지원사업으로 전환되면서 기관에 대한 포괄적 목적의 재정지원사업보다 대학원 교육 강화, 대학 특성화, 전략산업 분야 육성 등 특정한 정책적 목적의 사업단위 지원이 다수를 차지하였으나, ‘대학 교육역량강화’ 사업은 재정을 총액(lump sum)으로 배분하고 대학이 스스로의 사업계획에 따라 이를 집행할 수 있도록 한 점에서 차이를 보였다. 또한 동 사업에서는 구체적인 평가 방법과 재정배분 방식이 일정한 공식이 있는 포물러 펀딩(formula funding) 방식을 도입하여, 모든 대학을 대상으로 각 대학의 교육역량 및 성과를 측정할 수 있는 객관적인 정량지표(취업률, 재학생 충원율, 전임교원 확보율, 장학금 지급률, 학생 1인당 교육비)에 따라 재정이 배분되었다.

그리고 “2011학년도 1학기 신입생 대상 학자금 대출 한도 제한 대학” 발표(2010.9)부터 정부가 대학에 대한 재정지원과 교육·재정 여건 평가 결과를 본격적으로 연계하는 모습이 나타났다. 정부는 전체 4년제 대학 및 전문대학을 대상으로 대학교육의 질 제고(취업률, 재학생 충원율, 전임교원 확보율, 학사관리), 저소득층 학생지원(장학금 지급률, 1인당 교육비), 재정건전성 유지(학자금 대출 상환율, 등록금 인상 수준) 노력 등을 평가하여, 일부 평가 결과가 낮은 학교는 학생들의 학자금 대출을 제한하였다.

2011년 7월 출범한 대학구조개혁위원회는 대학에 대한 평가 결과의 활용 범위를 ‘신입생에 대한 학자금 대출 제한’에서 대학에 대한 모든 ‘정부 재정지원 사업

6) 2008년부터 2019년까지 고등교육 재정지원 정책은 「OECD 고등교육 재정 분석 연구: 한국의 고등교육 재정지원 현황 분석을 중심으로」(한국교육개발원, 2019)를 참고하여 작성하였다.

7) 교육부, 「우수 인력양성 대학 교육역량 강화 사업 기본계획」, 2008.

제한'으로 확대·적용하도록 하였다. 이후 정부는 2014년까지 매년 '정부 재정지원 제한 대학, 학자금 대출 제한 대학 및 경영부실 대학 지정 평가'를 실시하였다.

정부는 이와 같이 2009년 이후 교육 여건 및 성과 관련 정량지표들을 사용하여 전체 대학을 평가하고, 그 결과를 대학재정지원사업 제한과 학자금 대출 및 국가장학금 제한, 경영부실 대학 지정과 보건·의료계열 및 사범계열 정원 증원 배제 등에 활용함으로써 평가와 정부 재정지원, 대학구조개혁이 상당히 밀접하게 연계·운영되는 모습을 보였다.

② 2015년~2018년: 대학구조개혁평가의 도입과 정부 재정지원 연계 강화

정부는 대학 교육의 질을 제고하고 입학 자원이 급격하게 감소하는 미래사회에 대비하기 위한 목적으로, 2015년부터 3년 주기의 '대학구조개혁평가'를 도입·추진하였다. 정부는 기존의 '정부 재정지원 제한 대학 선정평가'가 정량지표만으로 실시되면서 정성적인 노력과 교육적 성과는 제대로 평가하지 못했으며, 각 지표별 상대 평가를 실시함으로써 평가를 잘 받기 위한 대학의 소모적 경쟁이 유발되었음을 문제점으로 제시하고, 이에 정량적 요소들로 파악하기 어려운 정성적 요소들을 평가하고 평가 결과에 의한 대학 구조개혁을 보다 강력하게 추진하고자 대학구조개혁평가를 도입하였다.

대학구조개혁평가는 이전 재정지원 제한 대학 선정평가와 ① 전체 대학을 대상으로 한다는 점, ② 재정지원 제한 대학을 선정하기 위한 평가를 실시한다는 점에서는 공통점이 있으나, 다음과 같은 측면에서 차이가 있다. 첫째, 정량지표뿐만 아니라 중장기 발전 계획 및 특성화 계획의 수립·추진, 수업관리나 학생 평가, 교육과정 운영, 교육 수요자 만족도 관리 등의 다양한 정성지표가 추진되었다. 둘째, 정부 재정지원 제한 대학 선정평가에서는 4년제 대학과 전문대학을 구분하여 평가한 후 하위 15% 대학을 선정하는 과정에서만 소재 지역이 고려되었으나, 대학구조개혁평가에서는 평가 지표의 특성에 따라 설립유형(국·공립, 사립, 국립대학법인)이나 소재지역(수도권/지방 또는 권역) 등을 구분하여 평가함으로써 대학의 여건 및 특성에 따라 구조적인 불이익이 발생하지 않도록 하였다. 셋째, 각 지표별 상대평가에서 일부 정량지표에 만점 기준을 적용하고, 평가 주기를 기존 1년에서 3년으로 변경하는 등 소모적인 경쟁을 방지하고자 하였다.

대학구조개혁평가가 시작된 2015년 이후에도 정부의 고등교육 재정지원은 이전 시기와 마찬가지로 사업별로 평가를 실시하고 ‘선택과 집중’에 의한 선별적·차등적 지원 기조를 유지하여 왔으며, 다른 한편으로 전체 대학을 평가하고 그 결과에 따른 정부 재정지원 사업이나 학자금 지원 자격의 제한을 강화하는 형태로 정부 재정지원과 대학구조개혁 시도가 상당히 밀접하게 연계·운영되는 경향이 나타났다.

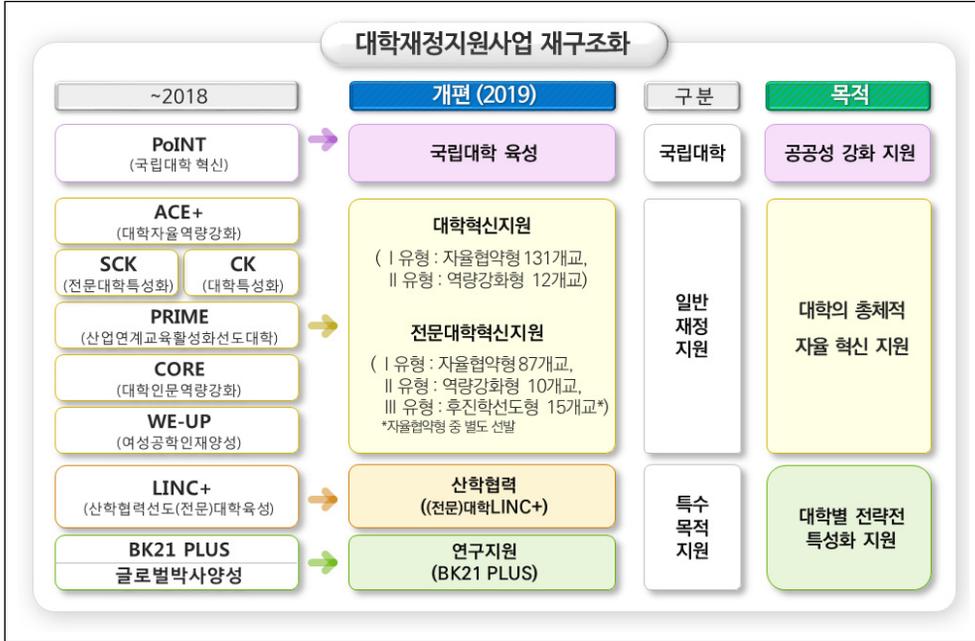
③ 2019년 이후 현재까지: 평가 및 포물러 기반의 일반재정지원사업의 도입·강화

정부는 이전 고등교육 재정지원 사업이 과도하게 정부 중심으로 추진되어 오면서 대학의 자율성이 저해되고 시장주의적 사업 방식으로 대학 간 소모적 경쟁이 심화되었을 뿐만 아니라, 재정지원 사업에 선정되기 위해 대학 전체의 발전전략 추진보다는 개별 사업에 맞춘 분절화 된 추진으로 경쟁력 제고에 한계가 있었음을 문제점으로 제시하였다.⁸⁾ 이에 정부는 2019년부터 고등교육 재정지원 사업을 3개 유형(국립대학 지원, 일반재정지원, 특수목적지원) 및 4개 사업(국립대학 육성, 대학혁신지원, 산학협력, 연구)으로 재구조화하는 방안을 발표하였다.

대학재정지원사업 재구조화 방안에서 가장 큰 변화는 대학의 교육역량강화를 위해 추진되던 5개의 사업(ACE+, CK, PRIME, CORE, WE-UP)이 ‘대학혁신지원’ 사업으로 통합·추진되는 것이며, 이 사업은 일정 조건을 갖춘 대학 및 전문대학을 대상으로 각 대학의 규모(재학생 수)와 교육여건(재학생 충원율, 전임교원 확보율, 교육비 환원율)을 고려한 ‘포물러’에 의해 재정을 배분한다는 점에서 ‘일반재정지원 사업’으로 분류되었다.

8) 교육부, “대학 재정지원사업 개편계획 확정 발표”, 2018.3.21.

[대학재정지원사업의 재구조화(2019년)]



자료: 교육부

‘국립대학 육성’ 사업은 그동안 국립대학에 대한 정부 정책이 운영체제 개선이나 구조개혁 위주로 추진되면서 교육 및 연구 여건 개선 등을 위한 재정투자에 미흡했다는 반성에 기반하였다. 이에 국립대학은 지역사회 발전에 기여, 고등교육 기회의 확대, 기초·보호학문 및 특화 학문분야 육성, 지역 및 대학 협력 네트워크 활성화, 대학 자체의 특화 전략 및 발전모델 구축 등 국립대학으로서의 제 역할을 하기 위한 자체 사업계획서를 수립하고, 정부는 이를 추진하기 위한 재정을 안정적으로 지원하는 것으로 목적으로 하였다.

한편 고등교육 재정지원 사업의 다른 유형으로 제시된 ‘특수목적지원’은 대학의 산학협력 활성화를 목적으로 지원되는 ‘LINC+ 사업’과 대학원 교육 및 연구 활성화를 위해 지원되는 ‘두뇌한국(BK21) 사업’ 등 정부의 특별한 정책적 목적을 달성하기 위해 추진되는 사업들로 구성된다. 이들 사업은 기존 고등교육 재정지원 사업들처럼 개별 대학의 사업 신청서 및 여건에 대한 평가를 실시하고, 그 결과에 기반하여 선별적·차등적으로 재정을 배분한다.

또한, 2023년 고등·평생교육지원특별회계의 신설에 따라 정부는 일반재정지원 사업 예산을 증액하여 대학의 자율혁신을 강화하고, 지역혁신을 위한 대학의 역할을 강조하는 모습을 보이고 있다. 교육부는 2023년 고등·평생교육지원특별회계의 신설로 증액된 1.7조원을 ① 대학의 자율적 혁신, ② 지방대학의 집중 육성, ③ 대학의 교육 연구 여건 개선, ④ 학문의 균형적인 발전 등 4가지 투자방향으로 배분하고 고등교육 재정지원을 추진하고 있다.

[2023년 고등·평생교육지원특별회계 세입·세출 요약]

세입(9.74조원)	세출(9.74조원)
① 교육세 전입: 1.52조원	① 사업 증액 및 신설: 1.72조원
② 일반회계 추가 지원: 0.2조원	- 교육분야 1.67조원, 타분야 0.05조원
③ 기존사업 이관: 8.02조원	② 기존 사업 이관: 8.02조원
- 교육분야 7.7조원, 타분야 0.32조원	- 교육분야 7.7조원, 타분야 0.32조원

자료: 교육부

[2023년 고등·평생교육지원특별회계 주요 증액 내역]

1. 대학의 자율혁신 촉진: +3,924억원
<ul style="list-style-type: none"> ○ 대학혁신지원 8,057억원(+2,299억원) / 전문대학혁신지원 5,620억원(+1,600억원) ○ 사립대학 구조개선 지원 25억원(+25억원)
2. 지방대학 집중 육성: +5,314억원
<ul style="list-style-type: none"> ○ 국립대학 육성사업 4,580억원(+1,308억원) ○ 지방대학·전문대학 활성화 사업 2,500억원(+2,500억원) ○ 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS) 3,420억원(+380억원) ○ 지자체 주도 협력체계 활성화 사업 120억원(+120억원) ○ 4단계 두뇌한국 21-대학원 혁신지원(Glocal BK) : 807억원(+278억원) ○ 대학의 평생교육체제 지원 510억원(+237억원) / 고등직업교육거점지구 900억원(+491억원)
3. 대학의 교육·연구 여건의 획기적 개선: +6,603억원
<ul style="list-style-type: none"> ○ 국립대학 시설확충 1조 19억원(+4,000억원) ○ 국립대학 실험실습기자재 확충 2,680억원(+1,500억원) ○ 4단계 두뇌한국 21 5,264억원(+843억원) ○ 서울대 출연 5,775억원(+180억원), 인천대 출연 1,177억원(+80억원)
4. 초중등 미래교원양성 및 학문 균형발전 지원: +755억원
<ul style="list-style-type: none"> ○ 교원양성 고도화 지원 105억원(+105억원) ○ 인문사회 기초연구 1,162억원(+550억원) / 이공학학술연구기반구축 1,794억원(+100억원)

자료: 교육부

즉, 2019년 이후 최근까지 고등교육 재정지원 정책은 특수목적지원 유형의 사업에 대해서는 평가 결과에 기반한 선별적·차등적 지원 방식이 이어지고 있으며, 다른 한편으로는 대학혁신지원 사업이나 국립대학 육성사업과 같이 예산을 총액(block grant)으로 교부하는 일반재정지원 사업 성격의 재정지원 방식이 다시 도입되어 포괄러 펀딩 방식이 광범위하게 활용되고 있다.

나. 고등교육 재정지원 규모⁹⁾

우리나라의 고등교육 재정지원은 크게 중앙정부와 지방자치단체에서 이루어지고 있다. 중앙정부의 재정지원은 교육부 등 30개의 중앙부처에서 이루어지고 있으며, 지방자치단체의 재정지원은 전국 17개 광역자치단체와 산하 기초자치단체, 교육 지방자치단체에서 이루어지고 있다.

우리나라의 고등교육 재정지원 규모는 2021년 기준 16조 2,563억원으로 전년 대비 1조 311억원(6.8%) 증가하였다. 이 중 중앙정부가 고등교육 재정지원의 95.9%인 15조 5,967억원을 1,005개의 사업으로 지원하였으며, 이 외 4.1%는 지방자치단체가 2,039개의 사업으로 6,596억원을 지원하였다.

고등교육 재정지원 규모는 2012년 9조 9,523억원에서 2021년 16조 2,563억원으로 지속적으로 증가하여 연평균 5.6% 증가하였으며, 이 중 교육부의 고등교육 재정지원 규모 또한 연평균 6.5%의 지속적인 증가 추세가 나타났다. 반면, 지방자치단체의 고등교육 재정지원 규모는 증감을 반복하였으나 2012년 3,087억원에서 2021년 6,596억원으로 증가하여 연평균 8.8% 증가하였고, 고등교육 재정지원에서 차지하는 비중은 3~4% 수준에서 큰 변화가 없었다.

9) 고등교육 재정지원 통계는 교육부(한국사학진흥재단)에서 결산 이후 중앙정부·지방자치단체를 대상으로 전수조사하여 차년도 12월에 공시되고 있다. 2022년 고등교육 재정지원 통계는 2023년 12월에 공시 예정이다.

- (조사 내용) 중앙정부와 지자체(시도교육청 포함)를 통해 대학 및 학생에게 직·간접적으로 재정이 지원된 사업현황(사업기본정보, 사업비, 사업유형, 각 대학별 지원액 등 29~35개 항목)을 조사
- (조사 일정) 매년 3월 교육부 조사협조 공문 시행 → 4~7월 조사대상기관(중앙정부·지자체) 전년도 지원내역(결산) 자료제출 → 8~11월 1차·2차 자료 검토 → 12월 정보 공시

[연도별 고등교육 재정지원 내역]

(단위: 억원, 개, %)

구분	중앙정부			지자체	합계	
	소계	교육부	타부처			
2012년 ¹⁾	지원액	96,436 (96.9)	61,801 (62.1)	34,635 (34.8)	3,087 (3.1)	99,523 (100.0)
	사업수	381 (22.4)	93 (5.5)	288 (17.0)	1,317 (77.6)	1,698 (100.0)
2013년	지원액	104,573 (96.5)	74,097 (68.4)	30,476 (28.1)	3,818 (3.5)	108,391 (100.0)
	사업수	349 (24.5)	94 (6.6)	255 (17.9)	1,073 (75.5)	1,422 (100.0)
2014년	지원액	113,449 (97.3)	83,256 (71.4)	30,193 (25.9)	3,197 (2.7)	116,646 (100.0)
	사업수	502 (34.4)	102 (7.0)	400 (27.4)	958 (65.6)	1,460 (100.0)
2015년	지원액	125,451 (97.0)	88,837 (68.7)	36,614 (28.3)	3,940 (3.0)	129,391 (100.0)
	사업수	764 (28.9)	93 (3.5)	671 (25.4)	1,876 (71.1)	2,640 (100.0)
2016년	지원액	130,465 (96.5)	90,624 (67.0)	39,842 (29.5)	4,714 (3.5)	135,179 (100.0)
	사업수	818 (31.3)	85 (3.3)	733 (28.1)	1,794 (68.7)	2,612 (100.0)
2017년	지원액	132,832 (96.9)	91,482 (66.8)	41,350 (30.2)	4,213 (3.1)	137,045 (100.0)
	사업수	756 (26.4)	84 (2.9)	672 (23.5)	2,109 (73.6)	2,865 (100.0)
2018년	지원액	145,199 (95.4)	101,952 (67.0)	43,247 (28.4)	7,053 (4.6)	152,252 (100.0)
	사업수	852 (25.6)	89 (2.7)	763 (22.9)	2,473 (74.4)	3,325 (100.0)
2019년	지원액	155,967 (95.9)	108,988 (67.0)	46,979 (28.9)	6,596 (4.1)	162,563 (100.0)
	사업수	1,005 (33.0)	110 (3.6)	895 (29.4)	2,039 (67.0)	3,044 (100.0)
지원액 연평균 증가율		5.5	6.5	3.4	8.8	5.6

주: 1. 2022년 고등교육 재정지원 내역은 2023년 12월에 공시예정

1) 고등교육 재정지원 사업수는 2013년부터 관련 조사를 실시하여, 2012년 수치는 파악하기 어려움
자료: 교육부

고등교육 재정지원의 부처별 내역을 살펴보면, 2021년 기준으로 총 30개의 중앙부처에서 1,005개의 사업으로 15조 5,967억원의 재정지원이 이루어졌으며, 지방자치단체에서는 2,039개의 사업으로 6,596억원을 지원하였다.

중앙부처의 고등교육 재정지원 사업 수는 교육부가 110개로 가장 많았으며, 문화체육관광부 102개, 과학기술정보통신부 97개, 산업통상자원부 96개, 보건복지부 85개 순으로 사업 수가 많은 것으로 나타났다. 고등교육 재정지원 금액 기준으로는 교육부가 10조 8,988억원으로 가장 많았으며, 과학기술정보통신부 2조 6,739억원, 고용노동부 5,133억원, 산업통상자원부 3,242억원, 중소벤처기업부 1,777억원, 보건복지부 1,591억원 순으로 높게 나타났다.

중앙부처의 고등교육 재정지원 사업 수의 전년 대비 2021년 증감을 살펴보면, 사업 수가 크게 증가한 부처는 문화체육관광부로 25개 사업이 증가하였으며, 환경부 22개, 교육부 21개, 기상청 17개 순으로 사업 수가 증가하였다. 반면, 과학기술정보통신부는 고등교육 재정지원 사업 수가 전년 대비 2021년에 41개 감소하였으며, 농촌진흥청 14개, 여성가족부 6개, 농림축산식품부 1개의 사업 수 감소가 나타났다.

고등교육 재정지원 금액의 전년 대비 2021년의 증감을 살펴보면, 교육부가 7,036억원으로 가장 크게 증가하였고, 고용노동부 608억원, 산업통상자원부 537억원, 보건복지부 499억원 순으로 지원액의 증가가 나타났다. 반면, 과학기술정보통신부는 고등교육 재정지원 금액이 전년 대비 2021년에 415억원 감소하였으며, 농촌진흥청 149억원, 여성가족부 8억원의 지원액 감소가 나타났다.

[최근 3년간 부처별 고등교육 재정지원 내역]

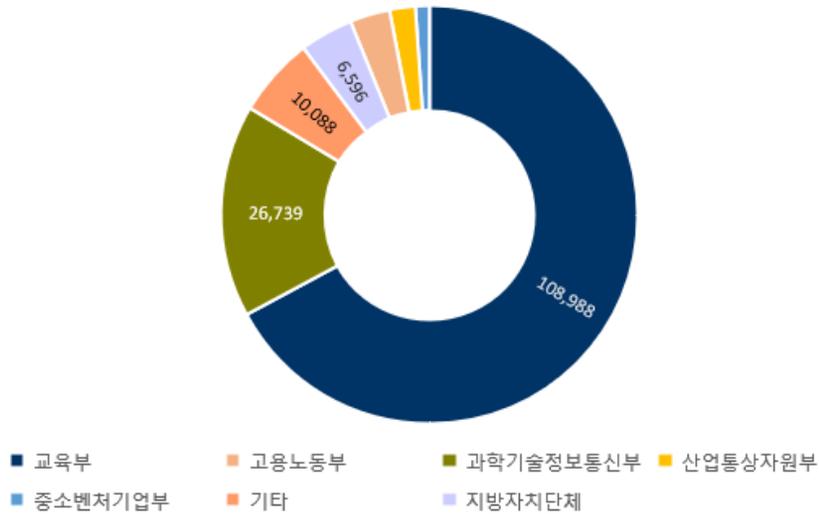
(단위: 개, 백만원)

구분	2019년		2020년		2021년	
	사업수	지원액	사업수	지원액	사업수	지원액
합계(A+B)	2,865	14,229,155	3,325	15,225,216	3,044	16,256,306
중앙정부(A)	756	13,751,951	852	14,519,940	1,005	15,596,665
교육부	84	9,515,244	89	10,195,208	110	10,898,759
과기부	123	2,424,150	138	2,715,418	97	2,673,912
고용부	18	534,161	11	452,504	20	513,293
산업부	119	346,208	90	270,526	96	324,212
중기부	23	196,120	27	149,750	27	177,661
복지부	80	143,001	71	109,156	85	159,057
문체부	44	75,535	77	94,232	102	143,565
농림부	35	124,400	75	128,707	74	139,640
국토부	15	46,965	21	58,206	33	88,256
환경부	26	38,685	35	57,287	57	85,324
농진청	58	65,831	76	99,422	62	84,487
식약처	31	79,391	30	48,752	37	59,114
해수부	27	40,357	21	29,002	27	37,224
문화재청	7	27,541	13	32,305	16	34,224
외교부	7	26,713	10	21,156	15	25,359
산림청	8	11,067	8	9,948	22	24,212
보훈처	4	19,851	4	18,939	4	22,849
원안위	-	-	-	-	7	19,811
질병청	-	-	24	6,623	35	18,129
기상청	21	16,022	-	-	17	16,675
행안부	10	11,287	12	9,256	17	15,622
특허청	1	3,850	5	7,055	6	9,586
경찰청	-	-	-	-	7	6,395
법무부	-	-	-	-	1	6,284
소방청	-	-	-	-	10	3,956
통일부	2	3,073	2	2,465	3	3,413
금융위	-	-	2	2,485	2	2,628
해경청	7	2,234	-	-	10	1,862
여가부	6	262	11	1,542	5	727
방사청	-	-	-	-	1	427
지자체(B)	2,109	477,205	2,473	705,276	2,039	659,641

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

[2021년 고등교육 재정지원 규모 현황]

(단위: 억원)



자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 지방자치단체의 고등교육 재정지원 사업 수는 경북이 213개로 가장 많았으며, 경기 200개, 강원 185개, 충북·충남 각 184개, 전남 150개 순으로 사업 수가 많은 것으로 나타났다. 고등교육 재정지원 금액 기준으로는 서울이 1,047억원으로 가장 많았으며, 전남 671억원, 경기 608억원, 경남 606억원, 충남 576억원 순으로 나타났다.

지방자치단체 중 일반자치단체(광역+기초)의 고등교육 재정지원 내역을 살펴보면, 사업 수는 경북 199개, 경기 197개, 충남 167개, 강원 163개, 전남 145개 순으로 많은 것으로 나타났고, 지원액은 서울 960억원, 전남 663억원, 경기 591억원, 경남 581억원, 충남 556억원 순으로 높게 나타났다.

지방자치단체 중 교육자치단체(시·도교육청)의 고등교육 재정지원 내역을 살펴보면, 사업 수는 충북 50개, 인천 25개, 강원 22개, 대전 19개, 서울·울산 각 18개 순으로 많은 것으로 나타났고, 지원액은 서울 87억원, 부산 31억원, 대구 27억원, 경남 25억원, 충북 22억원 순으로 높게 나타났다.

[2021년 지방자치단체 고등교육 재정지원 내역]

(단위: 개, 백만원)

구분	지자체 합계(A+B)		일반자치단체(A)		교육자치단체(B)	
	사업수	지원액	사업수	지원액	사업수	지원액
합계	2,039	659,641	1,775	627,151	264	32,490
서울	104	104,663	86	95,982	18	8,681
부산	91	14,514	74	11,389	17	3,125
인천	72	52,681	47	50,831	25	1,850
대구	80	15,644	65	12,989	15	2,655
광주	70	19,182	65	19,118	5	64
대전	93	30,017	74	28,559	19	1,458
울산	87	23,932	69	23,456	18	476
세종	21	2,849	15	2,575	6	274
경기	200	60,804	197	59,092	3	1,712
강원	185	43,365	163	42,132	22	1,233
충북	184	34,474	134	32,275	50	2,199
충남	184	57,611	167	55,561	17	2,050
전북	100	26,112	87	25,201	13	911
전남	150	67,147	145	66,310	5	837
경북	213	36,625	199	34,658	14	1,967
경남	137	60,557	128	58,078	9	2,479
제주	68	9,464	60	8,945	8	519

자료: 교육부

다. 고등교육 재정지원 배분 현황

(1) 중앙정부의 고등교육 재정지원 배분 현황

2014년부터 2021년까지 중앙정부의 고등교육 재정지원 규모는 지속적으로 증가하였다. 그러나 같은 기간 동안 고등교육 재정지원 규모의 연평균 증가율은 4.7%로 정부 총지출(6.9%) 및 교육부 지출(6.2%)보다 낮아, 중앙정부의 고등교육 재정지원이 정부 총지출 및 교육부 지출에서 차지하는 비중은 2014년 대비 2021년에 감소하였다.

[정부 총지출 대비 중앙정부 고등교육 재정지원 비중]

(단위: 억원, %)

구분	정부 총지출 (본예산)(A)	교육부 지출 (결산)(B)	고등교육 재정지원(C)	정부총지출 대비(C/A)	교육부 지출 대비(C/B)
2014년	3,490,000	541,324	113,449	3.3	21.0
2015년	3,754,000	546,985	124,622	3.3	22.8
2016년	3,864,000	578,790	125,451	3.2	21.7
2017년	4,005,000	632,507	130,465	3.3	20.6
2018년	4,288,000	685,549	132,832	3.1	19.4
2019년	4,696,000	750,765	137,520	2.9	18.3
2020년	5,123,000	758,407	145,199	2.8	19.1
2021년	5,580,000	827,479	155,967	2.8	18.8
연평균 증감률 (14-21년)	6.9	6.2	4.7	△2.1	△1.5

주: 고등교육 재정지원 금액은 교육부를 포함한 전체 중앙정부의 지원액임

자료: 교육부 제출자료, 열린재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/>)자료를 바탕으로 제작됨

또한, 교육부의 전체 예산 대비 고등교육 분야의 예산 현황을 살펴보면, 최근 10년간(2015년~2024년도 예산안) 교육부 예산, 고등교육 분야 및 유·초·중등교육 분야의 예산 규모는 모두 증가하였으나, 최근 10년간 연평균 증가율은 고등교육 분야가 3.5%로 교육부 예산(5.0%) 및 유·초·중등 교육 분야(7.2%)보다 낮게 나타났다. 그 결과 교육부 전체 예산 대비 고등교육 분야의 예산이 차지하는 비중은 2015년 19.2%에서 점차 감소하여 2024년도 예산안에서는 14.9%로 나타났다. 반면에 유·초·중등 교육 분야 예산의 비중은 2015년 72.1%에서 점차 증가하여 2024년도 예산안에서 77.1%로 나타났다.

[교육부 예산 대비 고등교육 분야 예산 비율]

(단위: 억원, %)

구분	교육부 예산 (A)	고등교육 분야 (B)	교육부 예산 대비 비율(B/A)	유·초·중등 교육 분야(C)	교육부 예산 대비 비율(C/A)
2015년	548,998	105,284	19.2	395,974	72.1
2016년	557,459	91,784	16.5	414,008	74.3
2017년	616,317	92,807	15.1	471,494	76.5
2018년	681,880	94,417	13.8	537,153	78.8
2019년	752,052	99,537	13.2	593,832	79.0
2020년	773,871	108,331	14.0	604,126	78.1
2021년	764,645	111,455	14.6	586,375	76.7
2022년	896,251	119,009	13.3	707,301	78.9
2023년	1,019,979	135,135	13.2	809,120	79.3
2024년(안)	956,254	142,947	14.9	737,406	77.1
연평균 증감률	5.0	3.5	△2.7	7.2	0.7

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

(2) 사업특성별 중앙정부 고등교육 재정지원 배분 현황

① 사업유형별 고등교육 재정지원 배분 현황

정부의 고등교육 재정지원 사업유형은 일반지원사업, 학자금 지원사업, 국·공립대 경상비 지원사업으로 구분할 수 있다. ① 일반지원사업은 인력양성 및 연구개발 등 특정 목적 달성을 위해 계획·운영된 사업으로, 2021년 6조 9,844억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 44.8%로 사업유형 중 가장 높은 비중을 차지한다. ② 학자금 지원사업은 대학생(대학원생)에게 장학금 지급을 위해 운영되는 사업으로, 2021년 4조 180억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 25.8%에 해당한다. ③ 국·공립대 경상운영비 지원사업은 국·공립대 및 정부부처 책임운영 교육기관의 운영비 지원을 위해 운영되는 사업으로, 2021년 4조 5,943억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 29.5%를 차지한다.

[고등교육 재정지원 사업유형별 분류 및 정의]

구분	정의
일반지원사업	인력양성 및 연구개발 등 특정 목적 달성을 위해 계획·운영된 사업
학자금 지원사업	대학생(대학원생)에게 장학금 지급을 위해 운영된 사업
국·공립대 경상운영비 지원사업	국·공립대 및 정부부처 책임운영 교육기관의 운영비 지원을 위해 운영되는 사업 (※ 단, 2020년도의 경우 사립대학 운영비 지원 사업이 포함)

자료: 한국사학진흥재단

최근 5년간(2017년~2021년) 정부의 고등교육 재정지원 사업유형별 배분 내역 추이를 살펴보면, 일반지원사업, 학자금 지원사업, 국·공립대 경상운영비 지원사업의 지원액은 증가하는 추이로 나타났으나, 사업유형별 비중 변화에서는 차이를 보였다. 최근 5년간 고등교육 재정지원에서 일반지원사업이 차지하는 비중은 늘어난 반면, 학자금 지원사업의 비중은 감소하였고 국·공립대 경상운영비 지원사업의 비중은 증감이 나타났다.

[사업유형별 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 백만원, %, 개)

구분	일반지원사업			학자금 지원사업	국·공립대 경상운영비 지원사업	합계	
	소계	국·공립	사립				
2017년	지원액	5,341,284 (40.9)	1,848,895 (14.2)	3,492,389 (26.8)	3,936,757 (30.2)	3,768,507 (28.9)	13,046,548 (100.0)
	사업수	1,206	584	622	16	46	1,268
2018년	지원액	5,358,832 (40.3)	1,969,972 (14.8)	3,388,859 (25.5)	3,976,670 (29.9)	3,947,730 (29.7)	13,283,231 (100.0)
	사업수	1,285	602	683	18	27	1,330
2019년	지원액	5,875,417 (42.7)	2,154,161 (15.7)	3,721,256 (27.1)	3,956,904 (28.8)	3,919,629 (28.5)	13,751,951 (100.0)
	사업수	1,179	561	618	19	34	1,232
2020년	지원액	6,214,343 (42.8)	2,305,648 (15.9)	3,908,695 (26.9)	4,015,258 (27.7)	4,290,339 (29.5)	14,519,940 (100.0)
	사업수	1,291	622	669	18	41	1,350
2021년	지원액	6,984,425 (44.8)	2,736,117 (17.5)	4,248,308 (27.2)	4,017,980 (25.8)	4,594,260 (29.5)	15,596,665 (100.0)
	사업수	1,524	719	805	18	42	1,584

- 주: 1. 괄호 내 수치는 해당 연도 지원액 합계 대비 비중
 2. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외
 3. 사업수는 수혜대학을 기준으로 중복카운트 함
 4. 지원액은 십만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음

자료: 교육부

② 사업목적별 고등교육 재정지원 배분 현황

정부의 고등교육 재정지원의 사업목적은 인력양성, 연구개발, 인력양성 및 연구개발(공통), 국·공립대 경상운영비 지원, 기타로 구분한다. ① 인력양성 사업은 교육과정 및 학사구조 개선 등 대학의 교육역량 제고가 사업의 주요 목적인 경우에 해당하며, 2021년 6조 104억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 38.5%로 사업목적별 구분에서 가장 높은 비중을 차지한다. ② 연구개발 사업은 주요 목적이 대학의 연구활동 지원, 인프라 구축(연구용) 등인 경우이며, 2021년 3조 4,134억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 21.9%에 해당한다. ③ 인력양성 및 연구개발(공통)은 ‘인력양성’과 ‘연구개발’을 모두 포함하는 사업으로, 2021년 1조 4,368억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 9.2%에 해당한다. ④ 국·공립대 경상운영비 지원사업은 국·

공립대 및 정부부처 책임운영 교육기관의 운영비 지원을 위해 운영되는 사업으로, 2021년 4조 5,943억원으로 고등교육 재정지원의 29.5%를 차지하며, ⑤ 기타는 사업 목적이 위에 해당되지 않는 사업으로 2021년 1,419억원이 배분되었으며, 고등교육 재정지원의 0.9%에 해당한다.

[고등교육 재정지원 사업목적별 분류 및 정의]

구분	정의
인력양성	사업의 주요 목적이 교육과정 및 학사구조 개선 등 대학의 교육역량 제고인 경우에 해당
연구개발	사업의 주요 목적이 대학의 연구활동지원, 인프라구축(연구용) 등인 경우에 해당
인력양성 및 연구개발(공통)	인력양성과 연구개발을 모두 포함하는 사업
국·공립대 경상운영비 지원사업	국·공립대 및 정부부처 책임운영 교육기관의 운영비 지원을 위해 운영되는 사업 (※ 단, 2020년도의 경우 사립대학 운영비 지원 사업이 포함)
기타	사업목적이 인력양성, 연구개발, 국·공립대 경상운영비 지원에 해당하지 않는 사업

자료: 한국사학진흥재단

최근 5년간(2017년~2021년) 정부의 고등교육 재정지원 사업목적별 배분 추이를 살펴보면, 인력양성 및 연구개발(공통)의 지원액은 지속적으로 증가하였고, 인력양성, 연구개발 등 그 밖의 사업은 지원액의 증감이 나타났다.

사업목적별 배분의 비중 측면에서 추이를 살펴보면, 인력양성 사업은 고등교육 재정지원의 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 2017년부터 2020년까지 43.8%~44.8%의 비중에서 2021년 38.5%로 감소하였다. 연구개발 사업의 비중은 소폭 감소추세로 나타났으나, 인력양성 및 연구개발(공통) 사업의 비중은 지속적으로 증가하는 것으로 나타났다.

[사업목적별 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 백만원, %, 개)

구분		인력양성	연구개발	인력양성 및 연구개발(공통)	국·공립대 경상운영비 지원	기타	합계
2017년	지원액	5,712,017 (43.8)	3,224,423 (24.7)	297,439 (2.3)	3,768,507 (28.9)	44,161 (0.3)	13,046,548 (100.0)
	사업수	133	570	5	46	10	764
2018년	지원액	5,821,464 (43.8)	3,109,529 (23.4)	404,508 (3.0)	3,947,730 (29.7)	- 0.0	13,283,231 (100.0)
	사업수	162	598	31	27	-	818
2019년	지원액	6,163,387 (44.8)	3,203,769 (23.3)	465,166 (3.4)	3,919,629 (28.5)	- 0.0	13,751,951 (100.0)
	사업수	144	561	17	34	-	756
2020년	지원액	6,434,221 (44.3)	3,291,628 (22.7)	500,482 (3.4)	4,290,339 (29.5)	3,270 (0.0)	14,519,940 (100.0)
	사업수	148	600	62	41	1	852
2021년	지원액	6,010,362 (38.5)	3,413,423 (21.9)	1,436,753 (9.2)	4,594,260 (29.5)	141,867 (0.9)	15,596,665 (100.0)
	사업수	208	638	35	42	82	1,005

- 주: 1. 괄호 내 수치는 해당 연도 지원액 합계 대비 비중
 2. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외
 3. 사업수는 수혜대학을 기준으로 중복카운트 함
 4. 지원액은 십만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음

자료: 교육부

③ 지원대상별 고등교육 재정지원 배분 현황

정부의 고등교육 재정지원의 지원대상은 대학, 집단, 개인으로 구분한다. ① 지원대상이 대학인 경우는 사업 수행의 주체가 대학인 경우로, 2021년 7조 4,094억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 47.5%로 지원대상별 구분에서 가장 높은 비중을 차지한다. ② 지원대상이 집단인 경우는 사업 수행의 주체가 연구팀(연구센터) 및 사업단 등인 경우로, 2021년 2조 460억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 13.1%에 해당된다. ③ 지원대상이 개인인 경우는 사업 수행의 주체가 개인(학부생, 대학원생) 또는 개인연구자인 경우로, 2021년 6조 1,413억원이 배분되어 고등교육 재정지원의 39.4%에 해당된다.

[고등교육 재정지원 지원대상별 분류 및 정의]

구분	정의
대학	사업 수행의 주체가 대학인 경우
집단	사업 수행의 주체가 연구팀(연구센터) 및 사업단 등인 경우
개인	사업 수행의 주체가 개인(학부생, 대학원생) 또는 개인연구자인 경우

자료: 한국사학진흥재단

2021년 고등교육 재정지원 지원대상별 배분 내역에서 ‘국·공립대 경상운영비’를 제외하면, 개인에게 6조 1,413억원(55.8%), 대학에 2조 8,151억원(25.6%), 집단에 2조 460억원(18.6%)이 배분되어, 개인 지원의 비중이 가장 높게 나타났다.

최근 5년간(2017년~2021년) 정부의 고등교육 재정지원 지원대상별 배분 추이를 살펴보면, 개인에 대한 지원액은 지속적으로 증가한 반면, 대학과 집단에 대한 지원액은 증감이 나타났다. 지원대상별 배분의 비중 측면에서 추이를 살펴보면, 대학에 대한 지원은 2019년 전년 대비 감소한 이후 증가 추세가 나타나는 반면, 집단·개인에 대한 지원은 2019년 전년 대비 증가한 이후 감소 추세가 나타났다.

[지원대상별 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 백만원, %, 개)

구분	대상별 재정지원				대상별 재정지원(경상운영비 제외)				
	대학	집단	개인	합계	대학	집단	개인	합계	
2017년	지원액	5,372,016 (41.2)	2,158,563 (16.5)	5,515,969 (42.3)	13,046,548 (100.0)	1,604,137 (17.3)	2,158,563 (23.3)	5,515,341 (59.4)	9,278,041 (100.0)
	사업수	265	381	118	764	220	381	117	718
2018년	지원액	5,785,587 (43.6)	1,879,037 (14.1)	5,618,608 (42.3)	13,283,231 (100.0)	1,837,857 (19.7)	1,879,037 (20.1)	5,618,608 (60.2)	9,335,501 (100.0)
	사업수	310	370	138	818	283	370	138	791
2019년	지원액	5,155,844 (37.5)	2,771,676 (20.2)	5,824,431 (42.4)	13,751,951 (100.0)	1,236,215 (12.6)	2,771,676 (28.2)	5,824,431 (59.2)	9,832,321 (100.0)
	사업수	335	305	116	756	301	305	116	722
2020년	지원액	6,765,400 (46.6)	1,878,012 (12.9)	5,876,529 (40.5)	14,519,940 (100.0)	2,476,260 (24.2)	1,876,812 (18.3)	5,876,529 (57.4)	10,229,601 (100.0)
	사업수	344	370	138	852	304	369	138	811
2021년	지원액	7,409,358 (47.5)	2,046,048 (13.1)	6,141,258 (39.4)	15,596,665 (100.0)	2,815,098 (25.6)	2,046,048 (18.6)	6,141,258 (55.8)	11,002,405 (100.0)
	사업수	472	398	135	1,005	430	398	135	963

- 주: 1. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외
 2. 사업수는 수혜대학을 기준으로 중복카운트 함
 3. 지원액은 십만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음
 자료: 교육부

④ 학제별 고등교육 재정지원 배분 현황

2021년 기준 「고등교육법」 제2조에 해당하는 학교 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 우리나라 고등교육기관은 총 413교로, 학제별로 구분하면 대학 223교, 전문대학 145교, 대학원대학 45교이다. 2021년 정부의 고등교육 재정지원은 학제별로 대학에 13조 5,253억원(86.7%), 전문대학에 2조 434억원(13.1%), 대학원대학에 279억원(0.2%)이 배분되었다.

2021년 고등교육 재정지원 학제별 배분 내역에서 ‘국·공립대 경상운영비’를 제외하면, 대학에 9조 2,256억원(83.9%), 전문대학 1조 7,656억원(16.0%), 대학원대학 112억원(0.1%)이 배분되었다.

최근 5년간(2017년~2021년) 정부의 고등교육 재정지원 학제별 배분 추이를 살펴보면, 대학에 대한 지원액은 지속적으로 증가하였으며 2021년에는 전년 대비 1조 1,006억원 증가하였다. 반면 전문대학에 대한 지원액은 증가 추세를 보이다 2021년에 소폭 감소하였으며, 대학원 대학에 대한 지원액은 증감을 반복하는 모습이 나타났다. 학제별 배분의 비중 측면에서 추이를 살펴보면, 대학, 전문대학, 대학원대학에 대한 비중이 소폭으로 증감을 나타내면서 일정 비중이 유지되는 모습이 나타났다.

[학제별 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 교, 명, 백만원, %)

구분	학교수	재학생수	지원액	지원액			
				비율	(경상운영비 제외) 비율		
'17년	대학	227	1,988,282	11,147,299	85.4	7,603,442	82.0
	전문대학	149	467,389	1,846,747	14.2	1,622,097	17.5
	대학원대학	46	9,000	52,503	0.4	52,503	0.6
	합계	422	2,464,671	13,046,548	100.0	9,278,041	100.0
'18년	대학	224	1,971,225	11,293,297	85.0	7,637,085	81.8
	전문대학	148	462,631	1,937,323	14.6	1,645,805	17.6
	대학원대학	45	9,169	52,611	0.4	52,611	0.6
	합계	417	2,443,025	13,283,231	100.0	9,335,501	100.0
'19년	대학	224	1,958,647	11,733,798	85.3	8,058,301	82.0
	전문대학	148	464,076	1,987,889	14.5	1,743,757	17.7
	대학원대학	45	9,148	30,263	0.2	30,263	0.3
	합계	417	2,431,871	13,751,951	100.0	9,832,321	100.0
'20년	대학	224	1,941,667	12,424,750	85.6	8,515,637	83.2
	전문대학	146	455,250	2,069,073	14.2	1,702,430	16.6
	대학원대학	45	9,044	26,117	0.2	11,534	0.1
	합계	415	2,405,961	14,519,940	100.0	10,229,601	100.0
'21년	대학	223	1,940,608	13,525,345	86.7	9,225,600	83.9
	전문대학	145	421,205	2,043,397	13.1	1,765,556	16.0
	대학원대학	45	9,207	27,923	0.2	11,249	0.1
	합계	413	2,371,020	15,596,665	100.0	11,002,405	100.0

주: 1. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외

2. 지원액은 십만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음

자료: 교육부

⑤ 대학특성별 고등교육 재정지원 배분 현황

고등교육 재정지원의 대학특성별 배분 현황을 살펴보기 위하여, 대학의 특성을 설립유형(국·공립, 사립), 소재지(수도권, 비수도권)로 구분하였다.

먼저 설립유형별 고등교육 재정지원 배분 내역을 살펴보면, 2021년에는 국·공립 대학(57교)에 7조 5,820억원이 배부되어 고등교육 재정지원의 48.6%를 차지하였으며, 사립대학(356교)에는 8조 146억원이 배부되어 고등교육 재정지원의 51.4%로 사립 대학의 비중이 더 큰 것으로 나타났다.

최근 5년간(2017년~2021년) 대학의 설립유형별 고등교육 재정지원 배분 추이를 살펴보면, 국·공립대학 및 사립대학에 대한 지원액은 지속적으로 증가하였다.

설립유형별 배분의 비중 측면에서 추이를 살펴보면, 고등교육 재정지원 중 국·공립대학 및 사립대학에 대한 지원 비중은 증감을 반복하고 있으나, 국·공립대학의 지원 비중은 2017년 46.2%에서 2021년 48.6%로 증가하였으며, 사립대학은 2017년 53.8%에서 2021년 51.4%로 비중이 감소하였다.

[설립유형별 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 교, 명, 백만원, %)

구분	학교수	비율	재학생수		지원액	비율	지원액		
			비율	비율			경상운영비재외	비율	
'17년	국·공립	58	13.7	573,503	23.3	6,032,715	46.2	2,478,395	26.7
	사립	364	86.3	1,891,168	76.7	7,013,833	53.8	6,799,646	73.3
	합계	422	100.0	2,464,671	100.0	13,046,548	100.0	9,278,041	100.0
'18년	국·공립	58	13.9	564,793	23.1	6,240,535	47.0	2,579,491	27.6
	사립	359	86.1	1,878,232	76.9	7,042,696	53.0	6,756,010	72.4
	합계	417	100.0	2,443,025	100.0	13,283,231	100.0	9,335,501	100.0
'19년	국·공립	58	13.9	555,392	22.8	6,454,607	46.9	2,767,878	28.2
	사립	359	86.1	1,876,479	77.2	7,297,344	53.1	7,064,443	71.8
	합계	417	100.0	2,431,871	100.0	13,751,951	100.0	9,832,321	100.0
'20년	국·공립	58	14.0	549,087	22.8	6,796,013	46.8	2,914,096	28.5
	사립	357	86.0	1,856,874	77.2	7,723,927	53.2	7,315,505	71.5
	합계	415	100.0	2,405,961	100.0	14,519,940	100.0	10,229,601	100.0
'21년	국·공립	57	13.8	539,081	22.7	7,582,031	48.6	3,342,390	30.4
	사립	356	86.2	1,831,939	77.3	8,014,634	51.4	7,660,015	69.6
	합계	413	100.0	2,371,020	100.0	15,596,665	100.0	11,002,405	100.0

주: 1. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외

2. 지원액은 천만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작됨

또한 설립유형별 학교당·학생 1인당 고등교육 재정지원 배분 내역을 살펴보면, 2021년에 국·공립대학 1교당 1,330억원, 학생 1인당 1,407만원이 지원되었으며, 사립대학 1교당 225억원, 학생 1인당 438만원이 지원되었다. 최근 5년간(2017년~2021년) 설립유형별 학교당·학생 1인당 고등교육 재정지원 추이를 살펴보면, 국·공립대학 및 사립대학의 1교당·학생 1인당 지원액은 지속적으로 증가하였다.

[설립유형별 학교당/학생 1인당 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 교, 명, 백만원, %)

구분	학교수 (A)	재학생수 (B)	지원액 (C)	경상운영비 제외(D)	1교당 지원액 (C/A)	경상운영비 제외(D/A)	학생인당		
							지원액 (C/B) (단위:천원)	경상운영비 제외(D/B) (단위:천원)	
'17년	국·공립	58	573,503	6,032,715	2,478,395	104,012	42,731	10,519	4,322
	사립	364	1,891,168	7,013,833	6,799,646	19,269	18,680	3,709	3,595
	합계	422	2,464,671	13,046,548	9,278,041	30,916	21,986	5,293	3,764
'18년	국·공립	58	564,793	6,240,535	2,579,491	107,595	44,474	11,049	4,567
	사립	359	1,878,232	7,042,696	6,756,010	19,618	18,819	3,750	3,597
	합계	417	2,443,025	13,283,231	9,335,501	31,854	22,387	5,437	3,821
'19년	국·공립	58	555,392	6,454,607	2,767,878	111,286	47,722	11,622	4,984
	사립	359	1,876,479	7,297,344	7,064,443	20,327	19,678	3,889	3,765
	합계	417	2,431,871	13,751,951	9,832,321	32,978	23,579	5,655	4,043
'20년	국·공립	58	549,087	6,796,013	2,914,096	117,173	50,243	12,377	5,307
	사립	357	1,856,874	7,723,927	7,315,505	21,636	20,492	4,160	3,940
	합계	415	2,405,961	14,519,940	10,229,601	34,988	24,650	6,035	4,252
'21년	국·공립	57	539,081	7,582,031	3,342,390	133,018	58,638	14,065	6,200
	사립	356	1,831,939	8,014,634	7,660,015	22,513	21,517	4,375	4,181
	합계	413	2,371,020	15,596,665	11,002,405	37,764	26,640	6,578	4,640

주: 1. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외

2. 지원액은 십만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음

자료: 교육부

소재지별 고등교육 재정지원 배분 내역을 살펴보면, 2021년에는 수도권 대학에 5조 7,262억원이 배부되어 고등교육 재정지원의 36.7%를 차지하였으며, 비수도권 대학에는 9조 8,705억원이 배부되어 고등교육 재정지원의 63.3%로 나타났다.

최근 5년간(2017년~2021년) 정부의 소재지별 고등교육 재정지원배분 내역의 추이를 살펴보면, 수도권·비수도권에 대한 고등교육 재정지원 규모는 지속적으로 증가하고 있으며, 비중은 증감이 있으나 수도권에 대한 비중은 2017년 36.9%에서 2021년 36.7%로, 비수도권에 대한 비중은 2017년 63.1%에서 2021년 63.3%로 변화하며 대체로 비슷한 수준을 유지하고 있는 것으로 나타났다.

[소재지별 고등교육 재정지원 배분 내역]

(단위: 교, 명, 백만원, %)

구분	학교수	비율	재학생수	비율	지원액	비율	지원액		
							(경상운영기재)	비율	
'17년	수도권	171	40.5	1,147,775	46.6	4,815,402	36.9	4,007,345	43.2
	비수도권	251	59.5	1,316,896	53.4	8,231,146	63.1	5,270,696	56.8
	합계	422	100.0	2,464,671	100.0	13,046,548	100.0	9,278,041	100.0
'18년	수도권	171	41.0	1,143,474	46.8	4,927,769	37.1	4,018,462	43.0
	비수도권	246	59.0	1,299,551	53.2	8,355,462	62.9	5,317,040	57.0
	합계	417	100.0	2,443,025	100.0	13,283,231	100.0	9,335,501	100.0
'19년	수도권	171	41.0	1,146,774	47.2	5,082,898	37.0	4,204,854	42.8
	비수도권	246	59.0	1,285,097	52.8	8,669,052	63.0	5,627,467	57.2
	합계	417	100.0	2,431,871	100.0	13,751,951	100.0	9,832,321	100.0
'20년	수도권	171	41.2	1,143,093	47.5	5,403,390	37.2	4,455,698	43.6
	비수도권	244	58.8	1,262,868	52.5	9,116,550	62.8	5,773,903	56.4
	합계	415	100.0	2,405,961	100.0	14,519,940	100.0	10,229,601	100.0
'21년	수도권	171	41.4	1,145,684	48.3	5,726,184	36.7	4,743,954	43.1
	비수도권	242	58.6	1,225,336	51.7	9,870,481	63.3	6,258,451	56.9
	합계	413	100.0	2,371,020	100.0	15,596,665	100.0	11,002,405	100.0

주: 1. 대학알리미 공시대학 기준, 간접지원사업 제외

2. 지원액은 십만 단위에서 반올림한 값으로 단수 차이가 발생할 수 있음

자료: 교육부

가. 대학의 구분 및 현황

「고등교육법」¹⁰⁾에 따르면 고등교육기관의 유형은 ① 대학, ② 산업대학, ③ 교육대학, ④ 전문대학, ⑤ 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학, ⑥ 기술대학, ⑦ 각종학교가 있으며, 설립유형은 국가가 설립·경영하거나 국가가 국립대학법인으로 설립하는 ‘국립학교’, 지방자치단체가 설립·경영하는 ‘공립학교’, 학교법인이 설립·경영하는 ‘사립학교’로 구분한다.

2023년 기준 「고등교육법」 제2조에 해당하는 학교 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 우리나라 고등교육기관은 총 411교로, 유형별로 구분하면 ① 대학(일반대학) 190교, ② 산업대학 2교, ③ 교육대학 10교, ④ 전문대학(기능대학 포함) 142교, ⑤ 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학 20교, ⑥ 기술대학 1교, ⑦ 각종학교 2교 및 대학원대학 44교이다.

[2023년 고등교육기관 수]

(단위: 교)

구분	계	일반대학	산업대학	교육대학	전문대학	방송통신대학 등	기술대학	각종학교	대학원대학
합계	411	190	2	10	142	20	1	2	44
국·공립	57	35	-	10	8	1	-	1	2
사립	354	155	2	-	134	19	1	1	42

주: 대학알리미 공시대학 기준
자료: 교육통계서비스

10) 「고등교육법」

제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 대학
2. 산업대학
3. 교육대학
4. 전문대학
5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학
6. 기술대학
7. 각종학교

제3조(국립·공립·사립 학교의 구분) 제2조 각 호의 학교는 국가가 설립·경영하거나 국가가 국립대학법인으로 설립하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분할 수 있다), 학교법인이 설립·경영하는 사립학교로 구분한다.

일반대학 기준으로 2023년에는 총 190교 중 국·공립대학은 35교, 사립대학은 155교이며, 학생 수는 국·공립대학 42만 7,076명, 사립대학 142만 8,298명으로, 사립대학의 학교 수 및 학생 수가 국·공립대학보다 많은 것으로 나타난다.

[2023년 대학 설립유형별 학교 수 및 학생 수(일반대학 기준)]

(단위: 교, 명, %)

학교 수			학생 수		
합계	국·공립	사립	합계	국·공립	사립
190	35 (18.4)	155 (81.6)	1,855,374	427,076 (23.0)	1,428,298 (77.0)

주: 괄호 내 수치는 해당 연도 전체 학교·학생 수 대비 비율
 자료: 교육통계서비스

나. 대학 재정운용 구조

(1) 국립대학의 재정 구조

국립대학의 회계는 2015년 3월에 제정된 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」에 따라 2016년부터 대학회계, 발전기금회계, 산학협력단회계로 나누어 운영하고 있다.¹¹⁾

① 대학회계는 국가보조금과 등록금 등의 자체수입을 관리하며, 인건비, 장학금, 교육환경개선 등 학교 운영 전반에 사용된다. ② 발전기금회계는 발전기금(기부금), 수익사업전입금(발전기금에서 수익사업을 진행하는 경우) 등을 관리하며, 교육과 연구활동 지원, 장학사업, 시설확충 등에 주로 사용된다. ③ 산학협력단회계는 산학협력과 관련된 중앙부처·지방자치단체 지원 연구비, 산업체 지원 연구비, 지식재산권 수입 등을 관리하며, 정부재정지원 사업 중 두뇌한국21(BK21), 산학협력선도대학(LINC) 육성 사업 등 특수목적지원사업 지원금이 동 회계를 통해 관리된다.

[국립대학의 회계별 주요 내용]

구분	① 대학회계	② 발전기금회계	③ 산학협력단회계
회계주체	국립대	발전기금재단	산학협력단
주요 세입	국고보조금, 대학자체수입(등록금 등)	발전기금, 수익사업전입금	국고보조금, 산업체기부금(연구목적)
주요 세출	인건비, 장학금 등 대학 운영 전반에 사용	연구비, 장학사업비, 기금교수운용비 등	인건비, 연구활동비, 장학금 등
회계연도	3월 1일 ~ 2월말	1월 1일 ~ 12월 31일	3월 1일 ~ 2월말
전입전출	전입가능, 전출불가	전입·전출 가능	전입·전출 가능
관계법령	「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」 등	「공익법인 설립 운영에 관한 법률, 대학별 발전기금 운영 규정」	「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률, 산학협력단회계처리 규칙」

자료: 한국대학교육협의회, 「국공립대학의 등록금, 어떻게 사용되는가?」, 2022.

국립대학의 대학회계 재정운용 구조는 국가 및 지방자치단체 지원금, 자체수익 등의 수익과 인적 비용, 교육·연구·학생지도 및 장학비, 운영비 등의 비용으로 구분되며, 국립대학은 2015년부터 2017년까지 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에

11) 국립대학의 회계는 2015년까지 국고인 일반회계와 비국고회계인 기성회회계, 산학협력단회계, 발전기금회계 및 소비조합회계 등으로 나뉘었다.

관한 법률 시행규칙(이하 ‘국립대학회계법 시행규칙’) 제39조¹²⁾에 따라 재정운영표를 작성하였다. 이후 동 규칙이 개정되어 2018년부터 국립대학은 별도의 서식에 따라 대학회계에 대해 기존보다 상세하게 재정운영표를 작성하고 있다.

[국립대학의 재정운영의 기본 구조(「국립대학회계법 시행규칙」 [별지 제2호서식])]

구분	과목	
수익	국가 및 지방자치단체 지원금	국가 지원금, 지방자치단체 지원금
	자체수익	교육활동수익, 평생교육기관 등의 수업료, 입학전형료, 논문 심사료, 다른 회계로부터의 전입금, 이자수익 등
비용	인적 비용	인건비, 복리후생비, 실비변상 인적 경비, 강의료, 법적 고용부담금
	교육·연구 및 학생지도 및 장학비	장학금, 교육·연구 및 학생지도 비용, 학생활동지원비
	운영비	학교운영비

자료: 국가법령정보센터

[국립대학의 대학회계 재정운영표(결산자료)의 기본구조(2018년 이후)]

구분	상세 구성내역	
세입	이전수입	중앙정부이전수입(인건비/경상적 경비/시설확충비), 지방자치단체이전수입
	자체수입	교육활동 수입(입학금/수업료/계절학기 수업료/최고경영자 과정 수업료, 평생교육기관 등의 수업료), 전형료 및 논문 심사료, 사용료 및 수수료, 부담금, 자산매각수입, 이자수입, 체재금수입(변상금/위약금/과태료 등), 기타수입
	세계잉여금	순세계잉여금, 보조금 등 사용잔액, 전년도이월금
	내부거래 및 기타	다른 회계로부터의 전입금
세출 (성질별)	인건비	인건비(보수/기타직보수/상용임금/일용임금/연가보상비)
	물건비	운영비(일반수용비/공공요금 및 체세/피복비/급식비/특근 매식비/운영수당/임차료/유류비/시설장비유지비/재료비 복리후생비/일반용역비/관리용역비/기타운영비), 여비, 업무 추진비, 직무수행경비, 연구용역비, 교육·연구 및 학생지도비용
	이전지출	보전금(손실보상금/배상금/포상금/장학금/기타보전금), 민간이전, 대학부담금, 연구지원 대응사업비
	자산취득 및 운용	건설보상비, 건설비, 유형자산, 무형자산
	예비비 및 기타	예비비 및 기타

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

12) 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률 시행규칙」

제39조(재정운영표)

② 재정운영표에 기록하는 수익과 비용은 유형별로 구분하여 별지 제2호서식에 따라 작성하여야 한다. 다만, 교육부장관이 대학회계의 특수성을 고려하여 별도로 정한 서식이 있는 경우에는 그에 따라 작성할 수 있다.

(2) 사립대학의 재정 구조

「사립학교법」 제29조13)에 따르면 사립대학의 회계는 학교법인의 법인회계와 학교법인이 설치하여 운영하는 학교회계로 구분한다. 학교회계는 교비회계와 부속병원회계(부속병원이 있는 경우)로 구분할 수 있으며, 교비회계는 등록금회계와 비등록금회계로, 법인업무에 속하는 회계는 일반회계와 수익사업회계로 구분할 수 있다.

[사립대학 재정구조]



자료: 한국사학진흥재단, 「2022 대학 재정분석 보고서」, 2022.12.

사립대학 회계에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 학교회계이며, 학교회계 내에서 교비회계가 많은 비중을 차지한다. 교비회계는 학교법인으로부터 교육활동에 필요한 토지나 건축물을 출연받아 이 재산을 기본으로 하여 교육 및 연구 활동을 수행하는 학교의 회계단위로서, 학생으로부터 얻는 등록금 수입을 주요 재원으로 교육활동을 수행하고 관련 수입과 지출 등의 대부분 학교 활동을 교비회계에 기록·보고한다.¹⁴⁾

13) 「사립학교법」

제29조(회계의 구분 등)

- ① 학교법인의 회계는 그가 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다.
- ② 제1항에 따른 학교에 속하는 회계는 교비회계와 부속병원회계(부속병원이 있는 경우로 한정한다)로 구분할 수 있고, 교비회계는 등록금회계와 비등록금회계로 구분하며, 각 회계의 세입·세출에 관한 사항은 대통령령으로 정하되 학교가 받은 기부금 및 수업료와 그 밖의 납부금은 교비회계의 수입으로 하여 별도 계좌로 관리하여야 한다.

구체적으로 자금계산서를 통해 사립대학의 수입·지출 구조 및 항목을 살펴보면, 사립대학의 수입은 등록금, 전입금 및 기부금, 기타 교육부대수입, 교육외수입, 차입금 등으로, 지출은 교원 및 직원 보수, 관리운영비, 연구비와 장학금 등 학생경비 등의 항목으로 구성된 재정구조를 갖고 있다.¹⁵⁾

[사립대학의 재정운용 구조]

수입			지출				
운영 수입	등록금 및 수강료 수입	등록금 수입	보수	교원보수	연구·학생경비	학생경비	
		수강료 수입		직원보수		입시 관리비	
	전입 및 기부수입	전입금수입	관리·운영비	시설관리비	교육외비용	지급이자	일반관리비
		기부금수입		운영비		기타교육외비용	
		국고보조금수입		연구비		전출금	신학협력단 및 학교기업 전출금
		신학협력단 및 학교기업 전입금		학생경비		예비비	
	교육부대 수입	입시수수료수입	연구·학생경비	학술연구비	교육외비용	연구·학생경비	학술연구비
		증명·사용료수입		입시 관리비		교육외비용	기타교육외비용
		기타교육부대수입		교육외비용		교육외비용	기타교육외비용
	교육외 수입	예금이자수입	전출금	전출금	예비비	예비비	예비비
		기타교육외수입		신학협력단 및 학교기업 전출금		신학협력단 및 학교기업 전출금	
	투자 수입	수익재산수입	투자·기타자산수입	투자·기타자산지출	투자·기타자산지출	투자·기타자산지출	투자·기타자산지출
투자자산수입		원금보존기금적립		원금보존기금적립			
현금보존기금인출수입		임의기금적립		임의기금적립			
임의기금인출수입		유형고정자산매입지출		유형고정자산매입지출			
고정자산 매각수입	유형고정자산매각수입	고정자산 매각수입	무형고정자산매각수입	고정자산 매각수입	무형고정자산매각수입	무형고정자산매각수입	
	무형고정자산매각수입		무형고정자산매각수입		무형고정자산매각수입		
유동부채 입금	단기차입금	유동부채 상환	단기차입금상환	유동부채 상환	단기차입금상환	단기차입금상환	
고정부채 입금	장기차입금		장기차입금상환		고정부채상환	장기차입금상환	고정부채상환
미사용 전기이월 자금	출연기본금	기본금	기타고정부채상환	미사용 차기이월 자금	차기이월자금	차기이월자금	
	전기이월자금		미사용 차기이월자금		기말 유동자산		
	기초유동자산		기말 유동부채		기초유동부채		

자료: 한국교육개발원, 「사립대학 재정 운용 실태 분석: 재정 여건 및 지출 변화를 중심으로」, 2020, p.31.

14) 한국사학진흥재단, 「사학기관 재무 회계규칙에 대한 특례규칙 해설서」, 2019, p.84.

15) 한국교육개발원, 「사립대학 재정 운용 실태 분석: 재정 여건 및 지출 변화를 중심으로」, 2020, p.30~31.

다. 대학의 재정 확보 및 운용 현황

(1) 국립대학 세입·세출 결산 현황

국립대학의 대학회계 세입·세출 결산 현황을 살펴보면, 최근 5년간 규모 측면에서 증가하여 2022년도 기준 세입은 6조 3,599억원, 세출은 5조 5,587억원으로 나타났다. 먼저 국립대학의 대학회계 세입 결산을 살펴보면, 2022년도 기준 중앙정부 및 지방자치단체로부터 이전받은 이전수입이 2조 9,132억원으로 전체 세입 대비 45.8%로 가장 큰 비중을 차지했으며, 입학금·수업료, 이자수입, 기타수입 등의 자체수입 2조 5,382억원(39.9%), 세계잉여금 8,591억원(13.5%) 등의 순으로 나타났다.

구체적으로 중앙정부가이전수입은 2018년부터 2021년까지 규모가 증가하였으나, 2022년에는 2조 8,028억원으로 전년 대비 2,830억원 감소하고 세입 대비 비중도 2018년 49.4%에서 2022년 44.1%로 감소하였다. 반면 지방자치단체이전수입은 2022년 1,104억원으로 최근 5년간 지속적으로 규모 및 비중이 증가하였다. 또한 자체수입 중 입학금, 수업료 등의 교육활동 수입은 2022년 1조 3,717억원으로 최근 5년간 감소 추세로 나타났으나, 제재금, 기타수입 등은 증가하였다.

[연도별 국립대학 대학회계 세입결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
세입 합계	52,144	54,580	57,198	62,536	63,599
이전수입	26,129 (50.1)	28,324 (51.9)	28,627 (50.0)	31,722 (50.7)	29,132 (45.8)
중앙정부가이전수입	25,748 (49.4)	27,810 (51.0)	27,991 (48.9)	30,858 (49.3)	28,028 (44.1)
인건비	15,426 (29.6)	15,613 (28.6)	16,254 (28.4)	16,573 (26.5)	16,798 (26.4)
경상적 경비	3,630 (7.0)	4,255 (7.8)	5,070 (8.9)	5,549 (8.9)	4,829 (7.6)
시설확충비	6,692 (12.8)	7,942 (14.6)	6,667 (11.7)	8,736 (14.0)	6,401 (10.1)
지방자치단체이전수입	381 (0.7)	514 (0.9)	636 (1.1)	864 (1.4)	1,104 (1.7)
자체수입	22,337 (42.8)	21,352 (39.1)	21,566 (37.7)	23,803 (38.1)	25,382 (39.9)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
교육활동수입 (입학금, 수업료 등)	16,117 (30.9)	14,451 (26.5)	13,770 (24.1)	13,913 (22.2)	13,717 (21.6)
전형료 및 논문심사료	219 (0.4)	213 (0.4)	197 (0.3)	219 (0.4)	219 (0.3)
사용료 및 수수료수입	1,994 (3.8)	2,078 (3.8)	1,039 (1.8)	1,609 (2.6)	2,006 (3.2)
부담금, 이자수입 등	235 (0.5)	296 (0.5)	167 (0.3)	140 (0.2)	248 (0.4)
제재금, 기타수입 등	3,772 (7.2)	4,314 (7.9)	6,393 (11.2)	7,922 (12.7)	9,192 (14.5)
세계잉여금	3,117 (6.0)	4,327 (7.9)	6,519 (11.4)	6,585 (10.5)	8,591 (13.5)
내부거래 및 기타	561 (1.1)	577 (1.1)	486 (0.8)	426 (0.7)	494 (0.8)

자료: 교육부

다음으로 국립대학의 대학회계 세출 결산을 살펴보면, 2022년도 기준 인건비가 2조 4,926억원으로 전체 세출 대비 44.8%로 가장 큰 비중을 차지했으며, 물건비 1조 4,543억원(26.2%), 자산취득 운용 1조 746억원(19.3%), 이전지출 5,187억원(9.3%), 예비비 및 기타 185억원(0.3%) 순으로 나타났다.

구체적으로 인건비는 최근 5년간 규모가 증가하였으나, 세출 대비 비중은 2019년 47.2%에서 2022년 44.8%로 지속 감소하였다. 물건비는 2018년부터 2021년까지 대체로 유사한 규모와 비중으로 나타났으나, 2022년 다소 크게 증가하였으며 이는 운영비 등의 증가로 인한 것으로 볼 수 있다. 또한 자산취득 및 운용 중 건설보상비·건설비는 최근 5년간 증가 추세인 것으로 나타난다.

[연도별 국립대학 대학회계 세출결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
세출 합계	47,313	47,708	49,911	53,038	55,587
인건비	22,337 (47.2)	22,530 (47.2)	23,402 (46.9)	24,368 (45.9)	24,926 (44.8)
물건비	11,985 (25.3)	12,389 (26.0)	11,267 (22.6)	12,860 (24.2)	14,543 (26.2)
· 운영비 등	8,354 (17.7)	8,790 (18.4)	7,553 (15.1)	8,976 (16.9)	10,622 (19.1)
· 연구용역비	111 (0.2)	110 (0.2)	180 (0.4)	283 (0.5)	308 (0.6)
· 교육·연구 및 · 학생지도비용	3,520 (7.4)	3,489 (7.3)	3,534 (7.1)	3,601 (6.8)	3,613 (6.5)
이전지출	5,225 (11.0)	3,723 (7.8)	4,016 (8.0)	4,594 (8.7)	5,187 (9.3)
· 보전금	4,314 (9.1)	2,722 (5.7)	2,808 (5.6)	2,820 (5.3)	3,494 (6.3)
· 민간이전	603 (1.3)	639 (1.3)	599 (1.2)	704 (1.3)	794 (1.4)
· 대학 부담금	63 (0.1)	88 (0.2)	306 (0.6)	739 (1.4)	533 (1.0)
· 연구지원 대응사업비	245 (0.5)	274 (0.6)	303 (0.6)	331 (0.6)	366 (0.7)
자산취득 및 운용	7,673 (16.2)	8,942 (18.7)	11,100 (22.2)	11,075 (20.9)	10,746 (19.3)
· 건설보상비·건설비	5,803 (12.3)	6,670 (14.0)	7,068 (14.2)	7,459 (14.1)	7,226 (13.0)
· 유형자산·무형자산	1,870 (4.0)	2,272 (4.8)	4,032 (8.1)	3,616 (6.8)	3,520 (6.3)
예비비 및 기타	93 (0.2)	124 (0.3)	126 (0.3)	141 (0.3)	185 (0.3)

자료: 교육부

(2) 사립대학 교비회계 수입·지출 결산 현황

사립대학의 교비회계 수입·지출 결산 현황을 살펴보면, 최근 10년간 규모 측면에서 소폭으로 증감하는 추세로 나타났으며 2022년도 기준 자금수입 및 지출의 합계는 19조 1,011억원으로 나타났다. 먼저 사립대학의 교비회계 수입 결산을 살펴보면, 2022년도 기준 운영수입이 17조 1,294억원으로 전체 세입 대비 89.7%로 가장 큰 비중을 차지했으며, 자산 및 부채 수입이 1조 659억원(5.6%), 전기이월자금 9,058억원(4.7%) 순으로 나타났다.

구체적으로 운영수입 중 등록금 및 수강료는 2015년 이후 규모 및 비중 측면에서 감소세로 나타나고 있으며, 국고보조금은 규모 및 비중이 최근 10년간 증가하는 추세로 나타났다. 특히 국고보조금 중 교육부로부터의 수입이 2011년 4,551억원에서 2022년 3조 1,498억원으로 크게 증가하였다.

[연도별 사립대학 교비회계 자금계산서 수입 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016
자금수입 합계	176,609	181,112	183,502	191,614	189,435	189,787
운영수입	149,338 (84.6)	156,257 (86.3)	159,679 (87.0)	165,566 (86.4)	166,802 (88.1)	169,593 (89.4)
등록금 및 수강료	110,881 (62.8)	108,431 (59.9)	108,262 (59.0)	109,372 (57.1)	108,298 (57.2)	107,792 (56.8)
전입금	12,526 (7.1)	14,321 (7.9)	13,533 (7.4)	13,275 (6.9)	14,959 (7.9)	14,770 (7.8)
기부금	4,041 (2.3)	3,858 (2.1)	3,782 (2.1)	4,040 (2.1)	3,821 (2.0)	4,228 (2.2)
국고보조금	6,404 (3.6)	13,776 (7.6)	19,134 (10.4)	23,147 (12.1)	25,260 (13.3)	28,398 (15.0)
교육부	4,551 (2.6)	11,538 (6.4)	16,814 (9.2)	21,288 (11.1)	23,244 (12.3)	26,007 (13.7)
기타국고지원	1,388 (0.8)	1,760 (1.0)	1,850 (1.0)	1,462 (0.8)	1,545 (0.8)	1,877 (1.0)
지방자치단체	465 (0.3)	478 (0.3)	470 (0.3)	397 (0.2)	470 (0.2)	514 (0.3)
교육부대수입 등	15,487 (8.8)	15,871 (8.8)	14,968 (8.2)	15,732 (8.2)	14,463 (7.6)	14,406 (7.6)
자산 및 부채수입	15,726 (8.9)	12,000 (6.6)	11,775 (6.4)	16,823 (8.8)	14,815 (7.8)	12,998 (6.8)
전기이월자금	11,544 (6.5)	12,854 (7.1)	12,049 (6.6)	9,225 (4.8)	7,818 (4.1)	7,196 (3.8)

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 작성성

[연도별 사립대학 교비회계 자금계산서 수입 결산 현황(계속)]

(단위: 억원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
자금수입 합계	188,606	186,052	186,989	182,427	185,075	191,011
운영수입	167,717 (88.9)	167,664 (90.1)	167,346 (89.5)	163,466 (89.6)	164,091 (88.7)	171,294 (89.7)
등록금 및 수강료	105,658 (56.0)	105,717 (56.8)	105,519 (56.4)	103,515 (56.7)	102,637 (55.5)	102,241 (53.5)
전입금	14,864 (7.9)	12,701 (6.8)	12,249 (6.6)	12,559 (6.9)	12,356 (6.7)	13,094 (6.9)
기부금	4,376 (2.3)	3,695 (2.0)	3,774 (2.0)	3,570 (2.0)	4,087 (2.2)	4,929 (2.6)
국고보조금	28,670 (15.2)	28,627 (15.4)	29,026 (15.5)	31,291 (17.2)	31,783 (17.2)	34,894 (18.3)
교육부	26,047 (13.8)	25,791 (13.9)	25,959 (13.9)	28,292 (15.5)	28,531 (15.4)	31,498 (16.5)
기타국고지원	2,105 (1.1)	2,274 (1.2)	2,240 (1.2)	2,208 (1.2)	2,374 (1.3)	2,529 (1.3)
지방자치단체	518 (0.3)	562 (0.3)	826 (0.4)	791 (0.4)	878 (0.5)	867 (0.5)
교육부대수입 등	14,150 (7.5)	16,924 (9.1)	16,777 (9.0)	12,533 (6.9)	13,227 (7.1)	16,135 (8.4)
자산 및 부채수입	13,552 (7.2)	11,379 (6.1)	12,892 (6.9)	11,008 (6.0)	12,582 (6.8)	10,659 (5.6)
전기이월자금	7,336 (3.9)	7,009 (3.8)	6,752 (3.6)	7,953 (4.4)	8,403 (4.5)	9,058 (4.7)

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

다음으로 사립대학의 교비회계 지출 결산을 살펴보면, 2022년도 기준 운영지출이 16조 239억원으로 전체 지출 대비 83.9%로 가장 큰 비중을 차지했으며, 자산 및 부채 지출 2조 994억원(11.0%), 차기이월자금 9,777억원(5.1%) 순으로 나타났다.

구체적으로 운영지출 중 보수는 2011년 이후 2018년까지는 지속 규모가 증가하였으나 이후 소폭으로 증감하고 있으며, 연구학생경비 또한 2016년까지 규모가 증가하였으나 이후 감소하다가 2022년 다시 증가하였다. 또한 관리운영비는 2011년 이후 2022년까지 소폭 증감을 반복하였으며, 자산 및 부채지출은 감소하는 추세인 것으로 나타났다.

[연도별 사립대학 교비회계 자금계산서 지출 결산 현황]

(단위: 억원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016
지출 합계	176,609	181,112	183,502	191,614	189,435	189,787
운영지출	126,439 (71.6)	137,296 (75.8)	145,200 (79.1)	152,228 (79.4)	155,156 (81.9)	157,887 (83.2)
보수	66,966 (37.9)	70,136 (38.7)	72,686 (39.6)	74,733 (39.0)	76,347 (40.3)	77,626 (40.9)
교원보수	52,391 (29.7)	54,916 (30.3)	56,813 (31.0)	58,299 (30.4)	59,794 (31.6)	60,613 (31.9)
직원보수	14,575 (8.3)	15,219 (8.4)	15,873 (8.7)	16,433 (8.6)	16,553 (8.7)	17,013 (9.0)
관리운영비	19,246 (10.9)	19,474 (10.8)	19,443 (10.6)	19,942 (10.4)	19,615 (10.4)	20,083 (10.6)
시설관리비	8,331 (4.7)	7,897 (4.4)	7,987 (4.4)	8,387 (4.4)	8,258 (4.4)	8,956 (4.7)
일반관리비	5,357 (3.0)	5,937 (3.3)	5,936 (3.2)	5,906 (3.1)	5,669 (3.0)	5,541 (2.9)
운영비	5,557 (3.1)	5,641 (3.1)	5,520 (3.0)	5,649 (2.9)	5,689 (3.0)	5,586 (2.9)
연구학생경비	38,691 (21.9)	46,693 (25.8)	52,209 (28.5)	56,671 (29.6)	58,470 (30.9)	59,547 (31.4)
학생경비	31,016 (17.6)	39,523 (21.8)	45,258 (24.7)	50,047 (26.1)	52,099 (27.5)	53,165 (28.0)
교육외비용	1,404 (0.8)	951 (0.5)	811 (0.4)	823 (0.4)	660 (0.3)	610 (0.3)
전출금	132 (0.1)	42 (0.0)	51 (0.0)	59 (0.0)	64 (0.0)	21 (0.0)
자산 및 부채지출	37,407 (21.2)	31,965 (17.6)	29,102 (15.9)	31,524 (16.5)	27,280 (14.4)	24,596 (13.0)
차기이월자금	12,763 (7.2)	11,851 (6.5)	9,201 (5.0)	7,863 (4.1)	6,999 (3.7)	7,304 (3.8)

자료: 교육부

[연도별 사립대학 교비회계 자금계산서 지출 결산 현황(계속)]

(단위: 억원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
지출 합계	188,606	186,052	186,989	182,427	185,075	191,011
운영지출	158,327 (83.9)	158,697 (85.3)	155,830 (83.3)	153,499 (84.1)	154,236 (83.3)	160,239 (83.9)
보수	78,147 (41.4)	79,013 (42.5)	77,751 (41.6)	78,718 (43.2)	78,287 (42.3)	78,918 (41.3)
교원보수	60,873 (32.3)	61,122 (32.9)	59,713 (31.9)	60,074 (32.9)	59,684 (32.2)	60,056 (31.4)
직원보수	17,274 (9.2)	17,891 (9.6)	18,038 (9.6)	18,644 (10.2)	18,603 (10.1)	18,862 (9.9)
관리운영비	20,013 (10.6)	20,234 (10.9)	20,402 (10.9)	18,805 (10.3)	19,765 (10.7)	21,778 (11.4)
시설관리비	8,952 (4.7)	9,134 (4.9)	9,690 (5.2)	9,496 (5.2)	9,782 (5.3)	10,155 (5.3)
일반관리비	5,569 (3.0)	5,544 (3.0)	5,413 (2.9)	4,669 (2.6)	4,872 (2.6)	5,927 (3.1)
운영비	5,492 (2.9)	5,556 (3.0)	5,299 (2.8)	4,640 (2.5)	5,111 (2.8)	5,696 (3.0)
연구학생경비	59,485 (31.5)	58,755 (31.6)	56,949 (30.5)	55,430 (30.4)	55,588 (30.0)	58,801 (30.8)
학생경비	53,383 (28.3)	52,872 (28.4)	51,256 (27.4)	50,029 (27.4)	49,897 (27.0)	52,853 (27.7)
교육외비용	667 (0.4)	690 (0.4)	727 (0.4)	533 (0.3)	595 (0.3)	725 (0.4)
전출금	14 (0.0)	5 (0.0)	0 (0.0)	13 (0.0)	- (0.0)	15 (0.0)
자산 및 부채지출	23,307 (12.4)	20,602 (11.1)	23,225 (12.4)	20,618 (11.3)	21,785 (11.8)	20,994 (11.0)
차기이월자금	6,972 (3.7)	6,752 (3.6)	7,934 (4.2)	8,310 (4.6)	9,055 (4.9)	9,777 (5.1)

자료: 교육부

Ⅲ

주요 쟁점 분석

1

총괄: 고등교육 재정지원 규모 및 성과 분석

가. OECD 교육지표를 통해 본 우리나라 고등교육 재정지원 수준

우리나라의 고등교육 재정지원 규모가 지속적으로 확대되어왔음에도 불구하고, OECD(경제협력개발기구) 교육지표¹⁶⁾ 중 학생 1인당 고등교육 공교육비 등 고등교육에 대한 재정투자 및 지원 수준을 비교하는 주요 지표에서 우리나라의 지표값이 OECD 국가 평균 대비 낮은 것으로 나타났다.

우리나라 고등교육 재정지원 규모는 최근 10년간 지속적으로 증가하여 2021년에 16조 2,563억원으로 2012년 9조 9,523억원 대비 약 1.6배 증가하였다. 그러나 우리나라의 고등교육 투자 및 정부 재정지원은 OECD 국가들과 비교하여 볼 때 아직까지 낮은 수준이다.

[최근 10년간 고등교육 재정지원 규모]

(단위: 억원, %)

구분	중앙정부			지자체	합계	전년대비 증가율
	소계	교육부	타부처			
2012년	96,436	61,801	34,635	3,087	99,523	-
2013년	104,573	74,097	30,476	3,818	108,391	8.9
2014년	113,449	83,256	30,193	3,197	116,646	7.6
2015년	124,622	86,868	37,754	3,044	127,666	9.4
2016년	125,451	88,837	36,614	3,940	129,391	1.4
2017년	130,465	90,624	39,842	4,714	135,179	4.5
2018년	132,832	91,482	41,350	4,213	137,045	1.4
2019년	137,520	95,152	42,367	4,772	142,292	3.8
2020년	145,199	101,952	43,247	7,053	152,252	7.0
2021년	155,967	108,988	46,979	6,596	162,563	6.8

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

16) OECD에서 매년 발표하는 「Education at a Glance」는 1996년 OECD에 관한 협약에 의거하여, 49개국(OECD 회원국 38개국, 비회원국 11개국) 대상으로 학생·교원 등 관련 현황, 교육재정, 교육 참여 등 교육 전반에 관한 사항을 조사한 것으로, 교육 전반에 관한 국제 비교 자료를 제공하여 회원국들이 교육정책 수립 및 교육 관련 연구의 기초자료로 활용할 수 있도록 지원하고 있다.

첫째, 2020년 우리나라 학생 1인당 고등교육 공교육비는 OECD 국가 평균 대비 67.5% 수준이며, 대다수 OECD 국가와는 달리 학생 1인당 고등교육 공교육비가 초·중등 공교육비보다 낮게 나타났다.

학생 1인당 고등교육 공교육비는 고등교육 단계에 있는 개별 학생에 대한 투자 정도를 평가할 수 있는 지표로 정부재원과 민간재원(가계 및 기타 민간단체)을 포함한 고등교육 공교육비를 학생 수로 나누어 산출한다. 우리나라 학생 1인당 고등교육 공교육비는 2011년 \$9,927에서 2020년 \$12,225로 그 규모는 증가하였으나, OECD 평균 대비 비중은 2011년 71.1%에서 2020년 67.5% 수준으로 낮아져 OECD 국가 평균과의 격차가 커졌음을 알 수 있다.

[학생 1인당 고등교육 공교육비(2007~2020년)]

(단위: \$(PPP), %)

연도(발표연도)	학생 1인당 공교육비		OECD 평균 대비 한국 공교육비 차이 (B-A)	OECD 평균 대비 한국 비율 (A/B)
	한국(A)	OECD 평균(B)		
2007년('10)	8,920	12,907	3,987	69.1
2008년('11)	9,081	13,717	4,636	66.2
2009년('12)	9,513	13,728	4,215	69.3
2010년('13)	9,998	13,528	3,530	73.9
2011년('14)	9,927	13,958	4,031	71.1
2012년('15)	9,866	15,028	5,162	65.7
2013년('16)	9,323	15,772	6,449	59.1
2014년('17)	9,570	16,143	6,573	59.3
2015년('18)	10,109	15,656	5,547	64.6
2016년('19)	10,486	15,556	5,070	67.4
2017년('20)	10,633	16,327	5,694	65.1
2018년('21)	11,290	17,065	5,775	66.2
2019년('22)	11,287	17,559	6,272	64.3
2020년('23)	12,225	18,105	5,880	67.5

주: 학생 1인당 공교육비 지출액 = {(정부재원 + 민간재원 + 해외재원 공교육비) / 재적학생(재학생 + 휴학생 등) 수} / PPP*

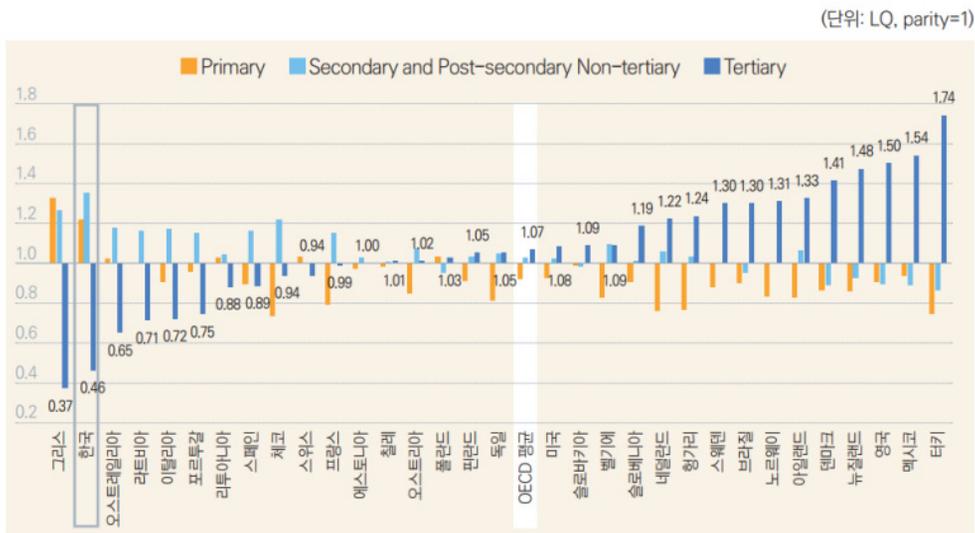
* 국내총생산(GDP)에 대한 구매력평가지수(PPP): (2020년) 837.67원/\$

자료: OECD, 「Education at a Glance」, 각 발표연도를 참고하여 재작성

교육에 배분된 자원의 비율을 측정한 것으로, ‘입지계수 = 1’이면 특정 교육 단계가 학생 비율에 맞추어 적정 수준으로 자원이 배분됨을 의미한다. 만약 입지계수가 1 이상 값이 나왔다면, 해당 교육에 배분된 자원의 비율이 초과됨을 의미하며, 1 미만 값이 나왔다면 배분된 자원 비율이 부족하게 평가됨을 나타낸다.

OECD 국가의 입지계수는 평균적으로 초등교육 0.92, 고등교육은 1.07로 측정되었으며, 이는 OECD 국가 대부분이 초등교육에는 학생 비율보다 적은 자원을, 고등교육에서는 학생 비율보다 더 많은 자원을 투자하고 있음을 나타낸다. 그러나 우리나라의 입지계수는 초등교육은 1.22로 그리스 다음으로 높고, 중등교육은 1.36으로 OECD 국가 중 가장 높아 참여 학생의 비율 대비 많은 자원이 투자되고 있는 것으로 나타났다. 반면 고등교육의 입지계수는 0.46으로 그리스(0.37) 다음으로 학생 비율 대비 자원이 부족하게 투자되고 있는 것으로 나타났다.

[교육 단계별 공교육비와 전일제 학생의 상대적 분배(Relative distribution)]



자료: OECD, 「Education at a Glance 2021」, 2021.

둘째, 우리나라의 ‘정부지출 대비 고등교육 지출 비율’은 2020년 기준 2.4%로 OECD 국가 평균인 2.7%보다 낮은 수준으로 나타났으며, 최근 5년 동안 비율이 감소세인 것으로 나타났다.

정부지출 대비 고등교육 지출의 비율은 정부의 전체 지출 중 고등교육 지출에 얼마나 배분했는지를 나타내는 지표로, 해당 국가가 교육·의료·사회 보장 및 국방을 비롯한 다양한 공공투자 분야와 비교했을 때 고등교육에 어느 정도 우선순위를 두고 있는지를 살펴볼 수 있다. OECD 국가의 2020년 기준 정부지출 대비 고등교육 지출의 비율을 살펴보면, 우리나라는 2.4%로 OECD 국가 평균 2.7%보다 낮았다. 참고로, 칠레(5.0%), 덴마크(4.5%), 노르웨이(4.0%)는 4% 이상을, 미국(3.9%), 스위스(3.7%), 터키(3.7%)는 3%대 후반을 고등교육에 지출한 것으로 나타났다.

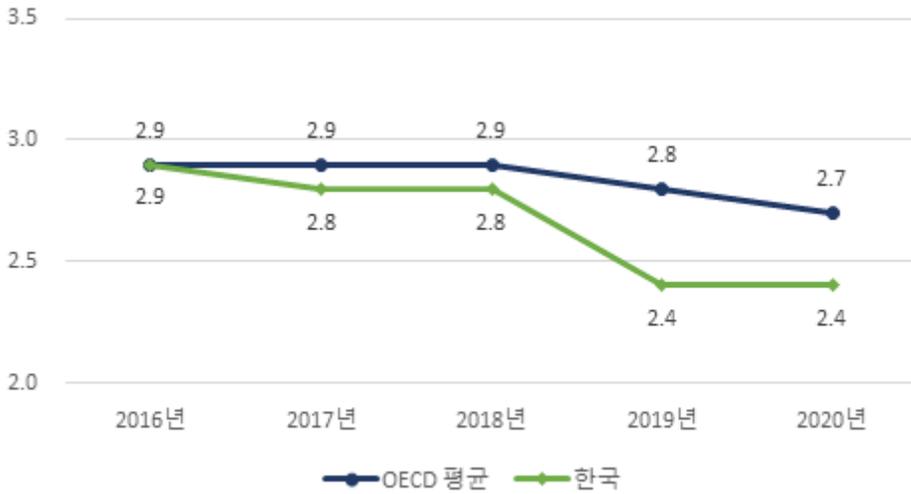
또한, 최근 5년(2016년~2020년) 동안 정부지출 대비 고등교육 지출 비율은 우리나라와 OECD 국가 평균 모두에서 감소하는 추세이나, 우리나라의 감소폭이 OECD 국가 평균보다 큰 것으로 나타났다.

[OECD 국가별 정부지출 대비 정부부담 고등교육 지출 비율(2020)]

구분		OECD 국가
정부지출 대비 고등교육 지출 비율	4% 이상 지출	칠레(5.0%), 덴마크(4.5%), 노르웨이(4.0%)
	3% 이상 지출	미국(3.9%), 스위스(3.7%), 터키(3.7%), 스웨덴(3.6%), 네덜란드(3.5%), 오스트리아(3.3%), 뉴질랜드(3.3%), 멕시코(3.2%), 캐나다(3.1%), 코스타리카(3.1%), 아일랜드(3.1%), 영국(3.1%)
	2% 이상 지출	아이슬란드(2.9%), 핀란드(2.8%), OECD 평균 2.7%, 벨기에(2.7%), 독일(2.7%), 호주(2.6%), 에스토니아(2.5%), 한국(2.4%), 폴란드(2.4%), 슬로베니아(2.3%), 리투아니아(2.2%), 프랑스(2.1%), 스페인(2.1%), 이스라엘(2.0%), 라트비아(2.0%), 슬로바키아(2.0%)
	1% 이상 지출	체코(1.8%), 포르투갈(1.8%), 콜롬비아(1.6%), 일본(1.6%), 그리스(1.5%), 헝가리(1.5%), 이탈리아(1.5%), 룩셈부르크(1.0%)

자료: OECD, 「Education at a Glance 2023」, 2023.을 참고하여 재작성

[최근 5년간 정부지출 대비 정부부담 고등교육 지출 비율 추이(단위: %)]



자료: OECD, 「Education at a Glance 2019~2023」, 2019~2023.을 참고하여 제작성

다만, 우리나라의 고등교육 재정지원 수준을 국제 비교함에 있어 우리나라 대학의 설립유형과 재정구조를 고려할 필요가 있다. 우리나라는 고등교육 체제 형성 초기에 고등교육 지원을 위한 공공재원 부족으로 사립대학 위주로 대학이 신설되면서, 2023년 현재 대학의 약 80%를 사립대학이 차지하고 있다. 그런데 우리나라의 사립대학은 등록금 수입을 주요 재원으로 하고, 국·공립대학은 국가·지방자치단체 등의 이전수입을 주요 재원으로 하고 있어,¹⁸⁾ 이러한 특성이 우리나라 고등교육 재정 지원 규모에 영향을 미칠 수 있다.

18) 대학의 재정운용 구조 및 운용 현황에 대한 내용은 ‘II-2 대학 재정운용 구조 및 운용 현황’을 참고

[대학 설립별 학교 수 및 학생 수(일반대학 기준)]

(단위: 교, 명, %)

연도	학교 수			학생 수		
	합계	국·공립	사립	합계	국·공립	사립
1980년	85	20 (23.5)	65 (76.5)	402,979	114,686 (28.5)	288,293 (71.5)
1990년	107	24 (22.4)	83 (77.6)	1,040,166	254,748 (24.5)	785,418 (75.5)
2000년	161	26 (16.1)	135 (83.9)	1,665,398	372,078 (22.3)	1,293,320 (77.7)
2010년	179	27 (15.1)	152 (84.9)	2,028,841	428,173 (21.1)	1,600,668 (78.9)
2020년	191	35 (18.3)	156 (81.7)	1,981,003	454,606 (22.9)	1,526,397 (77.1)
2023년	190	35 (18.4)	155 (81.6)	1,855,374	427,076 (23.0)	1,428,298 (77.0)

주: 괄호 내 수치는 해당 연도 전체 학교·학생 수 대비 비율

자료: 교육통계서비스

종합하면, 우리나라 고등교육 재정지원의 규모는 최근 10년간 지속적으로 증가하였으나, OECD 교육지표 중 고등교육에 대한 재정투자 및 지원 수준을 비교하는 주요 지표에서 우리나라의 지표값이 OECD 국가 평균 대비 낮은 것으로 나타나므로, OECD 국가들과 비교하여 볼 때 아직까지는 우리나라의 고등교육에 대한 투자 및 정부 재정지원이 부족한 측면이 있다.

나. 고등교육 재정지원의 성과 분석

본 절에서는 2010년 이후 고등교육 재정지원의 확대로 대학의 교육 여건 및 경쟁력 등이 얼마나 개선되었는지를 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」에서 제시한 (1) 국제경쟁력, (2) 교육 및 재정 여건, (3) 교육 성과, (4) 국제화의 각 분야별 주요 목표치를 통해 살펴보았다.

(1) 국제경쟁력 분야

국제경쟁력 분야¹⁹⁾에서 ① 세계 200위권 내 대학 수는 2010년 4개교와 비교해서 소폭 증가하였으나 2020년 이후 6~7개교에서 정체되어 있으며, ② SCI 논문수 순위와 ③ SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수²⁰⁾는 논문 수나 피인용 횟수 등 수치는 증가하였으나 국제 순위는 개선되지 못하였다.

① 세계 200위권 내 대학수(The Times) 지표는 영국의 글로벌 고등교육 평가기관인 ‘타임즈 고등교육(The Times Higher Education)’이 매년 세계 대학의 경쟁력을 평가하여 발표하는 「THE 세계대학순위(THE Ranking)」²¹⁾에서 200위권 내 들어

19) 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서는 국제 경쟁력 측면에서 세계적인 수준의 대학(World Class University)을 육성하는 등의 고등교육 글로벌 경쟁력 강화에 대한 목표로 ① 세계 200위권 내 대학수(The Times), ② SCI 논문수 순위, ③ SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수를 제시하였다.

20) 「SCI 논문수」 및 「SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수」의 지표는 대학만의 연구성과에 국한한 지표는 아니다. 다만, 대학의 연구성과를 간접적으로 보여주는 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 한국과학기술기획평가원의 「과학기술 논문성과 분석연구(2012-2022)」에서 WOS(Web of Science) DB를 통해 연구주체별 논문 현황을 분석한 결과, 2021년 우리나라 연구자들이 발표한 논문은 ① 주저자 기준으로 대학 83.5%, 정부·출연기관 10.8%, 기업·민간연구기관 5.4%, ② 공저자 기준으로 대학 71.5%, 정부·출연기관 15.9%, 기업·민간연구기관 11.9%로 나타난다.

21) 영국의 고등교육 평가기관인 「THE(The Times Higher Education)」는 2004년부터 세계 대학의 전반적인 경쟁력을 평가하여 매년 발표하고 있다. 「2023 THE 세계대학순위(THE Ranking)」는 104개 국가의 2,325개교를 대상으로 하여 상위 1,799개교 순위를 발표하였으며, 평가항목은 5가지 영역으로 13개 지표로 평가가 이루어졌다.

[2023 THE 세계대학순위의 평가항목]

평가항목(비중)	평가지표
교육·학습 여건(30%)	교수·강의명성(설문지표)(15%), 전임교원 1인당 박사학위(6%), 전임교원 대 학생비율(4.5%), 전공별 수입(2.25%), 학사학위 대 박사학위 수여비율(2.25%)
연구 생산성(30%)	연구명성(설문지표)(18%), 연구비 수입(6%), 전임 연구자 1인당 발표 논문수(6%)
연구 영향력(30%)	피인용지수(논문당 평균 인용 표준화지수, 30%)
국제화 수준(7.5%)	국내교수 대비 외국인교수 비율(2.5%), 국내학생 대비 외국인학생 비율(2.5%), 국제 공동 연구논문 발표 비율(2.5%)
기술이전수입(2.5%)	산업계로부터의 전임교원 1인당 연구수입(2.5%)

자료: THE, 「World University Ranking 2023」을 바탕으로 재작성

있는 우리나라 대학수를 확인하는 지표이다. 「THE 세계대학순위」에서는 세계 대학들의 교육-학습 여건, 연구 생산성, 연구 영향력, 국제화 수준, 기술이전수입 등을 평가하여 순위를 제시하고 있다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 10년 동안 THE 세계대학순위 200위권 내 대학수를 2010년 4개교에서 2020년 10개교로 늘리는 것을 목표로 하였다. 그러나 「THE 세계대학순위」의 200위권 내 국내 대학수는 2010년 이후에 3~4개교가 지속되다가 2021년 7개교를 기록한 이후에는 다시 6개교로 정체되어 있다.

「THE 세계대학순위」 중 200위권 내 우리나라 대학

연도	THE 세계대학순위 중 200위권 내	
	대학수	대학명(순위)
2011	4개교	포스텍(28위), 카이스트(79위), 서울대(109위), 연세대(190위)
2013	4개교	포스텍(50위), 서울대(59위), 카이스트(68위), 연세대(183위)
2015	4개교	서울대(50위), 카이스트(52위), 포스텍(66위), 성균관대(148위)
2018	4개교	서울대(74위), 카이스트(95위), 성균관대(111위), 포스텍(137위)
2020	6개교	서울대(64위), 성균관대(89위), 카이스트(110위), 포스텍(146위), 고려대(179위), 연세대(197위)
2021	7개교	서울대(60위), 카이스트(96위), 성균관대(101위), 포스텍(151위), 고려대(166위), 유니스트(176위), 연세대(187위)
2022	6개교	서울대(54위), 카이스트(99위), 성균관대(122위), 연세대(151위), 유니스트(178위), 포스텍(185위)
2023	6개교	서울대(56위), 연세대(78위), 카이스트(91위), 포스텍(164위), 성균관대(170위), 유니스트(174위)

자료: THE(Times Higher Education), 「THE World University Ranking」, 각 연도를 바탕으로 재작성

② SCI(Science Citation Index)²²⁾ 논문수 순위 지표는, 미국 Clarivate Analytics 업체가 학술적 기여도가 높다고 엄선한 학술지의 논문으로 구축한 국제학술논문 데이터베이스인 SCI에 올라간 논문의 수로 국가별 순위를 매긴 지표이다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 SCI 논문수 순위를 2010년 11위에서 2020년 9위로 상승시키는 것으로 목표로 하였다. 그러나 우리나라의 SCI 논

22) SCI(Science Citation Index, 과학기술논문 인용색인)는 미국 Clarivate Analytics가 구축한 국제학술논문 데이터베이스로, Analytics社は 매년 학술적 기여도가 높은 학술지를 엄선하여 해당 학술지에 수록된 논문의 색인 및 인용정보를 데이터화하여 제공하고 있다. 매년 전 세계에서 출판되고 있는 저널 중 자체 기준과 전문가의 심사를 거쳐 등록 학술지가 결정되기 때문에, SCI 등록 여부는 세계적으로 권위를 인정받고 있는 학술지 평가기준으로 여겨진다.

문수 순위는 2010년부터 2011년까지 11위, 2012년부터 2021년까지는 12위에 머무르고 있다.

또한 국가별 총 논문 수 대비 한국의 논문 수 비중을 나타내는 논문 점유율도 2010년 2.49%에서 2015년까지 2.63%로 소폭 상승하다가 2016년부터 지속적으로 낮아져 2018년에는 2.45%였으며, 2020년에는 2.40%로 나타났다. 한편, 한국의 SCI 논문수는 2010년 4만 2,004편에서 2021년 8만 3,680편으로 양적 측면에서는 지속적으로 증가하였다.

[한국 SCI 논문 수 및 점유율 현황(2010~2021년)]

(단위: 편)

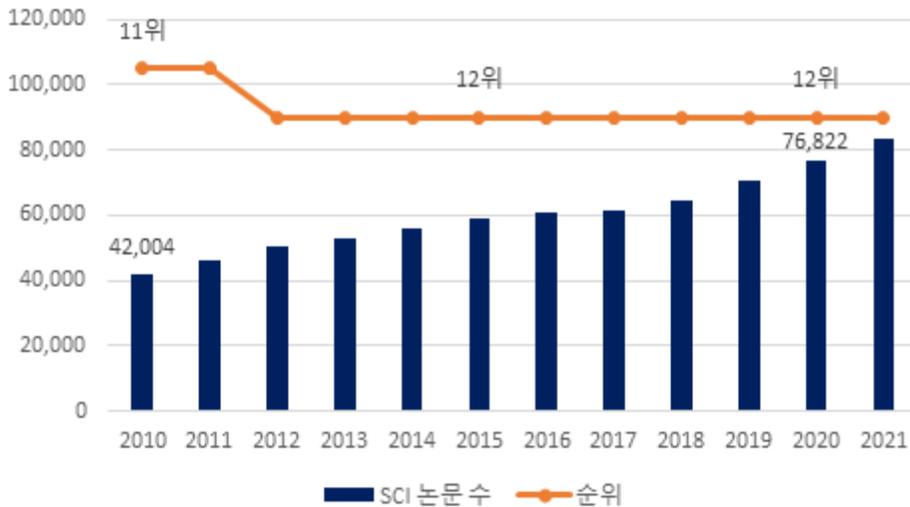
구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015
한국 논문 수(A)	42,004	46,290	50,344	52,811	55,842	58,976
한국 논문 수 순위	11위	11위	12위	12위	12위	12위
국가별 총 논문 수(B)	1,687,625	1,823,411	1,909,672	2,033,841	2,136,194	2,241,109
논문 점유율(A/B)	2.49%	2.54%	2.64%	2.60%	2.61%	2.63%

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
한국 논문 수(A)	60,693	61,714	64,501	70,710	76,822	83,680
한국 논문 수 순위	12위	12위	12위	12위	12위	12위
국가별 총 논문 수(B)	2,388,851	2,513,331	2,634,683	2,950,156	3,197,914	3,433,976
논문 점유율(A/B)	2.54%	2.46%	2.45%	2.40%	2.40%	2.44%

주: 연도별 점유율 계산에 활용한 국가별 논문 수 합계는 국가 간 공저 논문에 대한 중복 합산을 허용한 수치임

자료: 한국과학기술기획평가원, 「(연도별) 한국의 과학기술논문 발표 및 피인용현황」, 2021~2023.

[한국 SCI 논문 수 및 순위 변화(2010~2021년)]



자료: 한국과학기술기획평가원, 「(연도별) 한국의 과학기술논문 발표 및 피인용현황」, 2021~2023.

③ SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수는 SCI에 올라간 논문들의 피인용 횟수를 보는 지표로, 피인용 횟수가 많을수록 질적으로 우수한 논문으로 평가된다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수 순위를 2010년 30위에서 2020년 20위로 상승시키는 것을 목표로 하였다. 그러나 우리나라 SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수의 순위는 2012~2016년 35위였고, 2016~2020년 31위, 2017~2021년 33위에 머물렀다. 한편, 우리나라의 SCI 논문 1편당 피인용 횟수는 2007~2011년에 4.1회로 국제 평균인 5.2회에 미치지 못했으나, 2012~2016년에 5.9회로 국제평균 5.8회를 상회한 이후 계속하여 평균에 상회하는 것으로 나타났다.

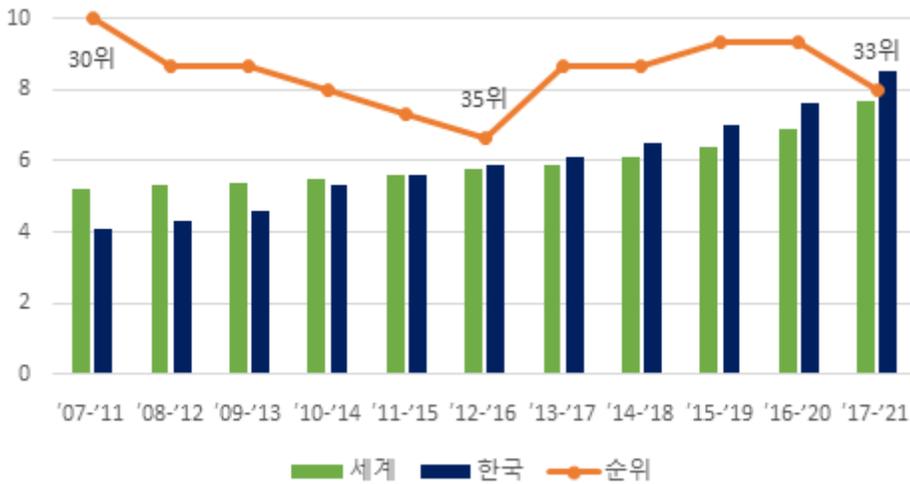
[한국의 5년 주기별 SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수(2010~2021년)]

(단위: 회)

구분		'07-'11	'08-'12	'09-'13	'10-'14	'11-'15	'12-'16	'13-'17	'14-'18	'15-'19	'16-'20	'17-'21
SCI논문 피인용 횟수	세계	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	5.8	5.9	6.1	6.4	6.9	7.7
	한국	4.1	4.3	4.6	5.3	5.6	5.9	6.1	6.5	7.0	7.6	8.5
	순위	30위	32위	32위	33위	34위	35위	32위	32위	31위	31위	33위

자료: 한국과학기술기획평가원, 「(연도별) 한국의 과학기술논문 발표 및 피인용현황」, 2016~2023.

[한국의 5년 주기별 SCI 논문 1편당 피인용 횟수 및 순위 변화(2011~2021년)]



자료: 한국과학기술기획평가원, 「(연도별) 한국의 과학기술논문 발표 및 피인용현황」, 2016~2023.

이와 같이 우리나라의 SCI 논문 수나 피인용횟수 등의 수치가 증가함에도 상대 순위가 상승하지 않은 점은 우리나라보다 상위권 국가들 역시 관련 수치들이 지속적으로 상승하거나 격차가 크다는 것으로 볼 수 있다.²³⁾

(2) 교육 및 재정 여건 분야

교육 및 재정 여건 분야²⁴⁾에서 ① 전임교원 1인당 재학생 수는 소폭 개선되었으며, ② 사립대학 등록금 의존비율은 지속적으로 낮아지고 있다.

① 전임교원 1인당 재학생 수는 고등교육기관에서 전임교원 1인당 담당하는 평균 재학생수를 나타내는 지표로, 대학의 교육 여건을 보여주는 지표이다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 전임교원 1인당 재학생 수를 2010년 33명에서 2020년 17명으로 줄임으로써 대학의 교육 여건을 개선하고자 하였다.

23) 한국과학기술기획평가원, 「2021년 한국의 과학기술논문 발표 및 피인용현황」, 2023.3.29.

24) 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서는 교육 및 재정 여건 측면에서 정부의 고등교육 재정투자 확대와 대학의 수입구조 다변화를 통한 대학 등록금 의존비율 감소 등에 대한 목표로 ① 전임교원 1인당 재학생 수, ② 사립대학 등록금 의존비율, ③ 학생 1인당 교육투자비를 제시하였다. ③ 학생 1인당 교육투자비 지표에 대한 내용은 이전에 논의한 'III-1-가. OECD 교육 지표를 통해 본 우리나라 고등교육 재정지원 수준'을 참고

전임교원 수는 2017년까지 증가추세를 보였으나, 2018~2022년은 소폭의 증감을 보이며 큰 변동을 나타내지는 않고 있다. 반면, 재학생수는 2013년까지 증가하였지만 그 후 지속 감소하는 추세로, 이에 따라 고등교육기관 전임교원 1인당 재학생수는 2010년 32.7명에서 2020년 27.2명으로 줄어들었으며 2022년에는 26.2명으로 나타났으나, 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서 제시한 17명은 달성하지 못하였다.

[연도별 전임교원 1인당 재학생 수 현황]

(단위: 명)

구분	고등교육기관			일반대학			전문대학		
	전임교원수 (A)	재학생수 (B)	전임교원 1인당 학생수 (B/A)	전임교원수 (C)	재학생수 (D)	전임교원 1인당 학생수 (D/C)	전임교원수 (E)	재학생수 (F)	전임교원 1인당 학생수 (F/E)
2010	77,697	2,537,670	32.7	61,020	1,649,692	27.0	12,530	494,018	39.4
2011	82,190	2,623,311	31.9	63,905	1,704,873	26.7	12,891	503,493	39.1
2012	84,900	2,625,187	30.9	68,034	1,749,491	25.7	13,078	492,681	37.7
2013	86,656	2,625,220	30.3	69,802	1,770,332	25.4	13,015	484,299	37.2
2014	88,163	2,624,053	29.8	71,401	1,795,755	25.2	12,920	479,623	37.1
2015	90,215	2,591,552	28.7	72,642	1,789,353	24.6	12,991	468,590	36.1
2016	90,371	2,534,777	28.0	72,806	1,760,972	24.2	12,854	455,892	35.5
2017	90,902	2,477,847	27.3	73,326	1,728,475	23.6	12,804	444,887	34.7
2018	90,288	2,458,209	27.2	73,081	1,721,652	23.6	12,584	440,624	35.0
2019	89,345	2,446,159	27.4	72,208	1,708,288	23.7	12,327	442,378	35.9
2020	89,475	2,429,689	27.2	72,500	1,696,525	23.4	12,178	435,056	35.7
2021	90,464	2,390,013	26.4	73,588	1,681,276	22.8	12,028	400,076	33.3
2022	89,257	2,335,287	26.2	72,742	1,644,299	22.6	11,626	386,859	33.3

주: 1. 고등교육기관에는 일반대학, 교육대학, 산업대학, 대학원, 전문대학, 방송통신대학, 기술대학, 각종학교, 원격대학형태의 평생교육시설, 사이버대학, 사내대학, 기능대학, 전공대학이 포함

2. 전임교원수는 휴직교원을 포함한 총(학)장 및 전임교원(교수, 부교수, 조교수, 전임강사) 수

- 단, 2013년부터 전임강사 폐지에 따라 전임교원은 교수, 부교수, 조교수로 조사됨

- 국·공립 대학은 전임교원의 조건을 충족하는 기금교수 포함

3. 대학부설 대학원의 전임교원 및 재학생 수는 학부에 포함함

자료: 한국교육개발원 교육통계서비스

② 사립대학 등록금 의존비율은 사립대학 재정수입구조(교비회계) 기준 자금수입 총계 대비 등록금 수입이 차지하는 비중을 나타내는 지표로, 대학의 교육 및 재

정여건 측면을 살펴볼 수 있는 지표이다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 2010년 당시 사립대학의 재정 수입 중 등록금이 66%(’08년 결산)로 나타나고, 등록금 상한제 도입으로 등록금 인상을 통한 재정수입 확대의 어려움이 예상되므로, 이후 대학의 경쟁력 강화를 유도하는 정부의 재정투자를 확대하고 기부금 유치, 민간 R&D 투자 수입 확대 등 대학의 재정수입 다변화를 유도하여, 2020년 사립대학 등록금 의존비율을 40% 이하로 낮출 것을 목표로 하였다. 사립대학 등록금 의존 비율은 2010년 62.5%에서 2020년 54.9%, 2021년 53.5%, 2022년 51.4%로 감소하였다.

[사립대학 등록금 의존비율 현황(2010~2022년)]

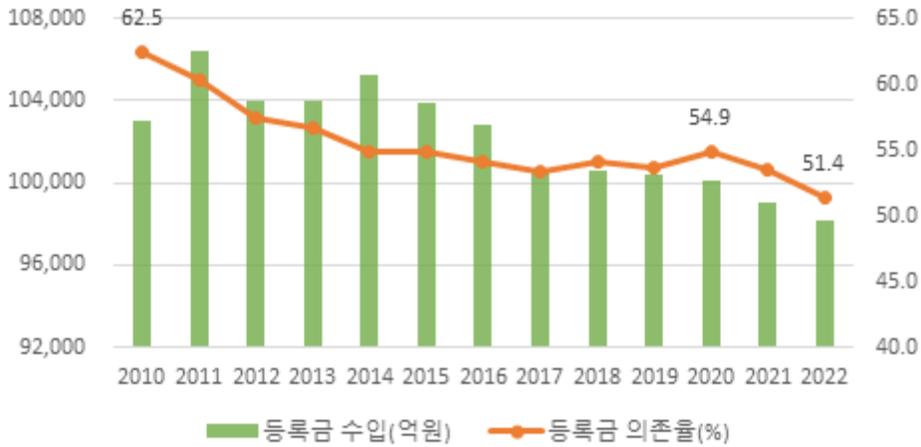
(단위: 백만원, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
등록금수입(A) (수강료 제외)	102,980	106,445	103,971	103,975	105,208	103,864	102,827
자금수입(B)	164,796	176,609	181,112	183,502	191,614	189,435	189,787
등록금 의존비율(A/B)	62.5	60.3	57.4	56.7	54.9	54.8	54.2
구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
등록금수입(A) (수강료 제외)	100,564	100,566	100,426	100,152	99,023	98,118	
자금수입(B)	188,606	186,052	186,989	182,427	185,075	191,011	
등록금 의존비율(A/B)	53.3	54.1	53.7	54.9	53.5	51.4	

주: 제주소재 및 각종대학 제외, 미제출교 제외

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

[사립대학 등록금 의존비율 변화(2010~2022년)]



자료: 교육부

(3) 교육성과 분야

교육성과 분야²⁵⁾에서의 성과지표인 ‘15~29세 고용률’ 목표는 당초 목표연도인 2020년을 도파하여 2022년에 달성되었다.

15~29세 고용률은 15~29세 인구 대비 취업자 비율로, 대학교육으로 사회적 수요에 대응한 고급인력 양성이 이루어졌는지를 살펴볼 수 있는 고등교육의 성과 측면의 지표이다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 국가전략기술 확보를 위한 대학의 주도적 역할을 위해 장기·대형 국책 프로젝트를 추진하고, 맞춤형 인력양성체제를 구축 등을 통해, 우리나라의 15~29세의 고용률을 2010년 40.5%에서 2020년 45%로 제고할 것을 목표로 하였다. 통계청 「경제활동인구조사」에 따르면, 15~29세의 고용률은 2010년 40.4%에서 2020년 42.2%, 2022년 46.7%로 상승하였다.

25) 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서는 교육 성과 측면에서 산업 수요에 기초한 교육 및 맞춤형 인재양성으로 청년 고용률의 제고에 대한 목표로 ‘15~29세 고용률’을 제시하였다.

[연도별 15~29세 인구 고용률 현황]

(단위: 천명, %)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
15-29세 인구(A)	9,734	9,660	9,531	9,440	9,395	9,380	9,362
15-29세 취업자(B)	3,931	3,907	3,838	3,729	3,801	3,864	3,908
고용률(B/A)	40.4	40.4	40.3	39.5	40.5	41.2	41.7

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
15-29세 인구(A)	9,282	9,149	9,060	8,911	8,770	8,568
15-29세 취업자(B)	3,907	3,904	3,945	3,763	3,877	3,997
고용률(B/A)	42.1	42.7	43.5	42.2	44.2	46.7

자료: 국가통계포털(연령별 경제활동인구 총괄) 자료를 바탕으로 재작성

(4) 국제화 분야

국제화 분야²⁶⁾에서의 ① 외국인 교원수는 2013년 이후 감소 추세이며, ② 외국인 학생수는 증가하는 추세로 나타났다.

① 외국인 교원수는 고등교육기관의 외국인 전임교원 수를 나타내는 지표로, 당시 대학의 글로벌 경쟁력 강화를 위해 우수 외국인 교수 유치에 대한 확대 지원의 결과로 얼마나 외국인 교원이 증가했는지를 살펴볼 수 있는 지표이다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 WCU사업²⁷⁾ 등을 통해 해외 교수 및 석학 유치를 지속 확대함으로써 외국인 전임교원수를 2010년 4,957명에서 2020년 10,000명으로 늘리는 것을 목표로 하였다. 그러나 외국인 전임교원 수는 2013년 이후 지속 감소하여 2020년에는 5,001명으로 나타났다.

26) 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」에서는 국제화 측면에서 국제교류 활성화 및 글로벌 경쟁력 확보 등에 대한 목표로 ① 외국인 교원수, ② 외국인 학생수를 제시하였다.

27) WCU(World Class University) 사업은 미래국가발전 핵심분야의 연구 추진 및 학문후속세대 양성을 위해 세계수준의 연구중심대학 육성을 목적으로 한 사업으로, 2008년부터 2012년까지 추진된 사업이다. WCU 사업은 우수 해외학자의 유치 및 새로운 전공·학과개설을 지원하였으며, 신성장동력 창출(기술개발 분야, 학문간 융복합 분야) 등에 대한 지원이 이루어졌다.

[연도별 고등교육기관 외국인 전임교원 현황]

(단위: 명, %)

구분	고등교육기관			일반대학		
	전임교원수 (A)	외국인전임 교원수(B)	외국인전임 비율(B/A)	전임교원수 (C)	외국인전임 교원수(D)	외국인전임 비율(D/C)
2010	77,697	4,957	6.4	61,020	4,084	6.7
2011	82,190	5,462	6.6	63,905	4,534	7.1
2012	84,900	5,960	7.0	68,034	5,126	7.5
2013	86,656	6,130	7.1	69,802	5,358	7.7
2014	88,163	6,034	6.8	71,401	5,351	7.5
2015	90,215	5,961	6.6	72,642	5,307	7.3
2016	90,371	5,719	6.3	72,806	5,084	7.0
2017	90,902	5,528	6.1	73,326	4,934	6.7
2018	90,288	5,441	6.0	73,081	4,876	6.7
2019	89,345	5,126	5.7	72,208	4,585	6.3
2020	89,475	5,001	5.6	72,500	4,476	6.2
2021	90,464	5,131	5.7	73,588	4,632	6.3
2022	89,257	4,813	5.4	72,742	4,370	6.0

- 주: 1. 고등교육기관에는 일반대학, 교육대학, 산업대학, 대학원, 전문대학, 방송통신대학, 기술대학, 각종학교, 원격대학형태의 평생교육시설, 사이버대학, 사내대학, 기능대학, 전공대학이 포함
 2. 2013년 전임강사 폐지에 따라 전임교원은 교수, 부교수, 조교수로 구분하며, 전임교원 수에는 총(학)장과 전임교원이 포함됨. 단, 국공립대학은 전임교원의 요건을 충족하는 기금교수가 포함
 3. 일반대학 교원수에는 학부와 대학부설 대학원의 교원이 포함됨

자료: 한국교육개발원 교육통계서비스

② 외국인 학생수는 국내 고등교육기관으로 유학 온 외국인 유학생 수(비학위 과정 포함)를 나타내는 지표로, 국제교류 활성화 등 고등교육의 국제화 측면의 성과를 살펴볼 수 있는 지표이다.

「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」은 외국인 유학생 유치 및 국제 교육협력 프로그램 참여 지원 등을 통해 국내 외국인 유학생 수를 2010년 8만여명에서 2020년 15만명으로 늘리는 것을 목표로 하였다. 실제 국내 외국인 유학생 수는 2010년 8만 3,842명에서 2019년 16만 165명으로 증가하였다.

[연도별 국내 외국인 유학생 현황]

(단위: 명)

구분	외국인 유학생 합계	학위과정				비학위과정		
		소계	전문학사·학사	석사	박사	소계	어학연수생	기타연수생
2010	83,842	60,000	43,709	12,480	3,811	23,842	17,064	6,778
2011	89,537	63,653	44,641	14,516	4,496	25,884	18,424	7,460
2012	86,878	60,589	40,551	15,399	4,639	26,289	16,639	9,650
2013	85,923	56,715	35,503	16,115	5,097	29,208	17,498	11,710
2014	84,891	53,636	32,101	15,826	5,709	31,255	18,543	12,712
2015	91,332	55,739	32,972	16,441	6,326	35,593	22,178	13,415
2016	104,262	63,104	38,944	17,282	6,878	41,158	26,976	14,182
2017	123,858	72,032	45,966	18,753	7,313	51,826	35,734	16,092
2018	142,205	86,036	56,097	21,429	8,510	56,169	41,661	14,508
2019	160,165	100,215	65,828	23,605	10,782	59,950	44,756	15,194
2020	153,695	113,003	74,851	24,996	13,156	40,692	32,315	8,377
2021	152,281	120,018	80,597	25,169	14,252	32,263	23,442	8,821
2022	166,892	124,803	80,988	26,923	16,892	42,089	27,194	14,895

- 주: 1. 국내 외국인 유학생은 국내 고등교육기관에 재학중인 외국인 유학생을 가리킴
 2. 외국인 유학생 합계에는 일반대학, 산업대학, 교육대학, 전문대학, 방송통신대학, 사이버대학, 기술대학, 각종학교, 대학원, 전공대학, 원격대학형태의 평생교육시설, 사내대학형태의 평생교육시설, 기능대학의 학위/비학위 과정에 있는 외국인 유학생이 포함
 3. 비학위과정 기타연수생에는 교육과정공동운영생, 교환연수생, 방문연수생, 기타연수생이 포함되며, 교육과정공동운영생은 2014년도부터 별도 구분되어 비학위과정의 '기타연수생'에 포함

자료: 교육부

다. 소결: 고등교육 재정지원의 내실화 방안 검토 필요

우리나라는 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획」 수립·시행 등을 통해 고등교육 재정지원 규모를 지속적으로 확대해 왔으나, 주요 지표 비교에서 OECD 평균 대비 고등교육 투자 및 정부 재정지원이 낮은 수준이고 대학교육의 질이 충분히 개선되지 못한 것으로 나타나므로, 고등교육에 대한 지속적인 투자와 함께 미래환경 변화 등에 대응한 전략적·중장기적 재정배분 방안을 모색할 필요가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이, 우리나라의 고등교육 재정지원 규모는 2021년 16조 2,563억원으로 최근 10년간 연평균 5.6%로 지속적으로 증가하였으나, OECD 교육지표에서 학생 1인당 고등교육 공교육비는 2020년 기준 1인당 \$12,225로 OECD 국가 평균(\$18,105)의 67.5% 수준이었다. 2020년 정부지출 대비 고등교육 지출 비율에서도 우리나라는 OECD 평균 대비 낮아, 우리나라의 고등교육 투자 및 정부 재정지원이 OECD 국가에 비해 낮은 수준으로 나타났다. 또한, 고등교육 재정지원의 확대에도 불구하고 대학의 교육·연구 여건, 국제경쟁력 등의 측면에서 고등교육의 질이 크게 개선되지 못한 것으로 나타났다.

따라서 향후 고등교육에 대한 지속적인 투자와 함께 대학이 신기술·첨단분야 인재양성, 국가균형발전 등 사회적 요구에 부응할 수 있는 전략적 투자방향을 설정할 필요가 있다. 이와 관련하여 2023년 고등·평생교육지원특별회계 신설 등을 통해 고등교육 재정지원 규모가 지속적으로 확대되고 있음에도, 중장기적인 재정지원·배분 계획이 제대로 갖추어지지 않고, 예산 증액분을 기존 사업에서 대학별 배분액을 늘리는 방식으로 배분하고 있어, 이에 대한 개선이 필요한 것으로 보인다.

고등·평생교육지원특별회계가 신설·운영된 이후의 증액된 추가 재원의 배분 내역을 구체적으로 살펴보면, ① 대학혁신지원·전문대학혁신지원 사업과 같은 일반 재정지원 사업은 기존 ‘포물러 지원금(70%) + 인센티브(30%)’의 사업비 배분방식을 그대로 하고, 학교당 배분 단가를 증액하여 배분이 이루어졌다. ② 지방대학·지방전문대학 활성화사업은 고등·평생교육지원특별회계 증액에 따라 추진된 신규사업이나, 대학혁신·전문대학혁신지원사업에서 수도권권을 제외한 지방대학·지방전문대학을 대상으로 혁신지원사업과 유사한 ‘포물러 지원금(60%) + 인센티브(40%)’의 사업비 배분 방식으로, 기존 혁신지원 사업비에 지원액이 추가되는 방식으로 배분이 이루어졌다.

[고등·평생교육지원특별회계 증액에 따른 자원배분 세부 내역]

구분	2023년 예산안	2023년 예산 (고특회계 도입)	2024년 예산안
대학혁신 지원(1유형)	◦ 평균 49.2억원 × 153교 ¹⁾ = 5,758억원	◦ 평균 66.9억원 × 117교 = 8,057억원	◦ 평균 75.7억원 × 117교 = 8,852억원
전문대학 혁신지원	◦ 평균 38.6억원 × 104교 = 4,020억원	◦ 평균 54.6억원 × 103교 = 5,620억원	◦ 평균 60.0억원 × 103교 = 6,179억원
국립대학 육성 사업	◦ 평균 40.5억원 × 37교 = 1,500억원	◦ 평균 123.7억원 ¹⁾ × 37교 = 4,580억원	◦ 평균 154.3억원 × 37교 = 5,710억원
지방대학 활성화 ²⁾	-	◦ 평균 28.8억원 × 66교 = 1,900억원	◦ 평균 36.0억원 × 66교 = 2,375억원
지방전문대학 활성화 ²⁾	-	◦ 평균 8.7억원 × 69교 = 600억원	◦ 평균 10.9억원 × 69교 = 750억원

주: 1) 2023년 예산안까지 대학혁신지원사업의 국립대지원분이 고등평생교육지원특별회계 신설 이후, 국립대학육성사업으로 이관됨
 2) 지방대학·지방전문대학활성화 사업은 2023년에는 대학혁신·전문대학혁신지원사업의 내역사업이었으나, 2024년도 예산안에서는 지자체·대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS)으로 이관됨
 자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

[대학혁신지원 및 지방대학 활성화 사업의 사업비 배분방식]

구분	배분방식																	
대학혁신 지원(1유형) (2주기)	<table border="1"> <tr> <th colspan="4">포플러 지원금(70%)</th> <th rowspan="2">+ 조정 상수</th> <th rowspan="2">성과평가 인센티브(30%)</th> </tr> <tr> <td>기준경비</td> <td>규모지수</td> <td>교육여건</td> <td>재학생</td> </tr> <tr> <td>학생 1인당 교육비 평균액</td> <td>√재학생 수</td> <td>재학생총원을 전임교원확보율 교육비환원을</td> <td>수</td> <td></td> <td> 포플러×등급가중치¹⁾ ×조정상수 1) A등급 1.3 (지역강소 1.5) B등급 1.0 / C등급 0.7 </td> </tr> </table>		포플러 지원금(70%)				+ 조정 상수	성과평가 인센티브(30%)	기준경비	규모지수	교육여건	재학생	학생 1인당 교육비 평균액	√재학생 수	재학생총원을 전임교원확보율 교육비환원을	수		포플러×등급가중치 ¹⁾ ×조정상수 1) A등급 1.3 (지역강소 1.5) B등급 1.0 / C등급 0.7
	포플러 지원금(70%)				+ 조정 상수	성과평가 인센티브(30%)												
기준경비	규모지수	교육여건	재학생															
학생 1인당 교육비 평균액	√재학생 수	재학생총원을 전임교원확보율 교육비환원을	수		포플러×등급가중치 ¹⁾ ×조정상수 1) A등급 1.3 (지역강소 1.5) B등급 1.0 / C등급 0.7													
지방대학 활성화 ('23~'24)	<table border="1"> <tr> <th colspan="4">포플러 지원금(60%)</th> <th rowspan="2">+ 조정 상수</th> <th rowspan="2">인센티브(40%)</th> </tr> <tr> <td>기준경비</td> <td>규모지수</td> <td>교육여건지수</td> <td>재학생</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>		포플러 지원금(60%)				+ 조정 상수	인센티브(40%)	기준경비	규모지수	교육여건지수	재학생						
포플러 지원금(60%)				+ 조정 상수	인센티브(40%)													
기준경비	규모지수	교육여건지수	재학생															

주: 주기별 사업 첫해에는 포플러 지원금으로 사업비 배분
 자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

이처럼 기존 사업의 예산 배분 방식은 유지하면서 대학별 배분액을 증액하는 방향으로 재정을 배분하는 것은 대학의 교육·연구 경쟁력 강화를 위한 중장기적·전략적인 재정배분이 이루어진다고 보기 어려운 측면이 있다. 따라서 사업 간·사업 내 자원배분을 면밀하게 설계하고, 4차 산업혁명 등 고등교육을 둘러싼 환경 변화에 부합하는 전략적·중장기적 재정배분 방안을 모색할 필요가 있다.

가. 맞춤형 국가장학금 지원

(1) 현황

맞춤형 국가장학금 지원 사업²⁸⁾은 「교육기본법」 제28조²⁹⁾ 및 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제1조, 제5조³⁰⁾ 등에 따라, 경제적 여건에 관계없이 능력과 의지가 있는 학생이면 누구나 고등교육 기회를 가질 수 있도록 학생에 필요한 맞춤형 지원을 제공하는 사업으로, 2024년도 예산안은 전년대비 1,213억원 증액된 4조 6,877억원을 편성하였다.

[맞춤형 국가장학금 지원 사업의 개요]

(단위: 억원)

구분	목적	지원대상	지원범위	규모(인원)	
				2023년	2024년(안)
국가 장학금	I 유형	저소득·중산층 부담 경감	지원 8구간 이하 가구원인 학생	등록금 26,487 (약 80만명)	26,599 (약 80만명)
	다자녀	다자녀 가정 부담 경감	다자녀 가구의 자녀인 학생	등록금 9,998 (약 20만명)	10,056 (약 20만명)
	II 유형	등록금 부담 완화 노력 연계	자체노력 수행 대학 학생	등록금 3,000 (약 40만명)	3,500 (약 40만명)
	지역인재	지방대학 육성	지역고교 졸업 후 지역대학 진학 학생	등록금 800 (약 1.5만명)	800 (약 1.5만명)
소계				40,307	40,975

28) 코드: 고등·평생교육지원특별회계 2645-300

29) 「교육기본법」

제28조(장학제도 등)

① 국가와 지방자치단체는 경제적 이유로 교육받기 곤란한 사람을 위한 장학제도와 학비보조 제도 등을 수립·실시하여야 한다.

30) 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 한국장학재단을 설립하고 이를 통하여 대학생에 대한 학자금 지원 제도를 효율적으로 운영함으로써 경제적 여건에 관계없이 누구나 의지와 능력에 따라 고등교육 기회를 가질 수 있도록 함을 목적으로 한다.

제5조(국가의 책무) 국가는 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 학자금 지원을 위한 재원 확충 등 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

구분		목적	지원대상	지원범위	규모(인원)	
					2023년	2024년(안)
근로 장학금	국가근로	안정적 학업여건 조성 및 직업 체험 기회 제공	근로 희망 학생	등록금, 생활비	3,677 (약 12만명)	4,190 (약 13만명)
	다문화 탈북학생 멘토링	다문화·탈북 학생·기초학습 지원	교육지원 희망 학생	등록금, 생활비	68 (약 0.4만명)	156 (약 0.8만명)
	소계				3,764	4,364
우수 장학금	인문 100년	인문·사회 분야 우수인재 육성	인문사회 분야 우수 학생	등록금, 생활비	317 (약 42천명)	309 (약 42천명)
	예술체육 비전	예술·체육 분야 선도인재 육성	예술·체육 분야 우수 학생	등록금, 생활비	110 (약 12천명)	113 (약 12천명)
	드림	저소득층 우수고교생 유학기회 제공	유학 희망 저소득층 학생 (고교 2학년~)	학업장려비, 학비, 체재비, 항공료	57 (약 0.1천명)	60 (약 0.1천명)
	전문기술 인재	전문대학생 우수인재 육성	전문대학생	등록금, 생활비	87 (약 1.2천명)	88 (약 1.2천명)
	소계				578	576
희망 사다리 장학금	I 유형	중소기업 취업 및 창업인재 육성	중소기업 취·창업 희망 대학생	등록금, 취·창업 지원금	459 (약 4.9천명)	445 (약 4.9천명)
	II 유형	고졸 선취업 후학습인재 육성	고졸 재직자	등록금	516 (약 22.4건)	480 (약 22.4건)
	소계				993	942
합계					45,664	46,877

주: 각 내역사업의 소계에는 사업운영비가 포함되어, 장학금 예산의 단순합과 소계는 다를 수 있음
자료: 교육부

동 사업은 ① 국가장학금 지원, ② 대학생 근로장학금 지원³¹⁾, ③ 우수학생 국가장학금 지원³²⁾, ④ 희망사다리 장학금 지원³³⁾ 사업 등 4개 내역사업으로 구성된다. 이 중 ‘국가장학금 지원’ 사업은 2011년 ‘반값 등록금’ 실현을 위해 고안된 제도로 마련되어 2012년부터 지원이 이루어지고 있으며, 2024년도 예산안에는 4조 975억

31) ‘대학생 근로장학금 지원’ 사업은 저소득층 대학생에게 등록금과 생활비를 지원하여 안정적인 학업 여건을 조성하고, 직업체험 기회를 제공하여 취업역량을 제고하는 사업이다.

32) ‘우수학생 국가장학금 지원’ 사업은 인문·사회·예술·체육 계열 학부 학생 및 전문대학 학생을 대상으로 장학금 지원, 저소득층 학생 해외유학을 지원하는 사업이다.

33) ‘희망사다리 장학금 지원’ 사업은 중소기업 취업 또는 창업을 희망하는 대학생을 지원하여 안정적인 학업전년 환경 조성 및 중소기업의 인력난을 완화하고, 고졸 후 학습자의 대학등록금 부담을 경감하여 선취업 후학습 활성화를 지원하는 사업이다.

원(사업운영비 포함)이 편성되어 2012년 예산 1조 7,500억원에서 약 2.3배 이상 증가하였다.

[국가장학금 지원 예·결산 내역(2012~2024년(안))]

(단위: 백만원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
예산(A)	1,750,000	2,775,000	3,457,500	3,600,000	3,651,700	3,631,700	3,681,600
결산(B)	1,732,999	2,584,793	3,275,585	3,574,793	3,594,270	3,590,828	3,676,600
집행률(B/A)	99.0	93.2	94.7	99.3	98.4	98.9	99.9

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024(안)	연평균 증가율
예산(A)	3,602,185	3,547,408	3,483,045	4,132,599	4,028,557	4,095,550	7.3%
결산(B)	3,521,775	3,539,238	3,436,097	3,807,815	-	-	-
집행률(B/A)	97.8	99.8	98.7	92.1	-	-	-

주: 예·결산 내역은 사업운영비를 제외한 국가장학금 I 유형, II 유형, 다자녀장학금 및 지역인재장학금의 내역이며, 2012~2015년은 사업운영비 분리 불가로 예·결산에 포함되어 있음

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

구체적으로 국가장학금 지원은 ① 저소득·중산층의 등록금 부담을 경감하기 위해 대학생 가구 소득과 연계하여 지원하는 I 유형(학생 직접 지원형), ② 대학의 자체노력 등과 연계하여 지원하는 II 유형(대학연계지원형), ③ 저출산 대응 대책의 일환으로 다자녀 가구의 등록금 부담 완화를 위해 지원하는 다자녀장학금, ④ 지역 대학의 우수인재 유치 및 양성을 위한 지역인재장학금으로 구분된다. 2024년도 예산안은 국가장학금 I 유형 2조 6,599억원, II 유형 3,500억원, 다자녀장학금 1조 56억원, 지역인재장학금 800억원이다.

[국가장학금 지원 사업의 유형]

(단위: 억원)

구분	목적	지원대상	지원 범위	2024년 예산(안)
I 유형 (학생직접지원형)	저소득·중산층 부담 경감	지원 8구간 이하 가구원인 학생	등록금	26,599
II 유형 (대학자체노력연계)	등록금 부담완화 노력 연계	자체노력 수행 대학 학생	등록금	3,500
다자녀	다자녀 가구의 부담 경감	8구간 이하 세자녀 이상 가구의 자녀인 학생	등록금	10,056
지역인재	지역대학 육성	지역고교 졸업 후 지역대학 진학 학생	등록금	800

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

이 중 국가장학금 I 유형과 다자녀 장학금은 각각 2012년, 2014년에 신설된 이후 지원 대상과 지원 단가를 확대하여 왔으며, 이에 따라 국가장학금 지원 예산 규모는 전반적으로 증가하였다. 구체적으로 시기별로 살펴보면, 국가장학금 도입 초기에는 예산의 전년 대비 증가율이 높았으나, 2017년 이후 정책목표의 달성 및 학생 수 감소 등에 따라 예산이 정체 또는 소폭 감소하는 추세로 나타났다. 다만, 일부 지원단가가 상향되는 연도(2018년, 2022년, 2024년 예산안)에는 예산이 증가하였으며, 특히 2022년에는 전년 대비 18.6% 증가한 것으로 나타났다.

[국가장학금 지원 예산 변동 추이]

(단위: 백만원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
예산	1,750,000	2,775,000	3,457,500	3,600,000	3,651,700	3,631,700	3,681,600
전년대비 증감률	-	58.6	24.6	4.1	1.5	△0.5	1.4

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024(안)	연평균 증가율
예산	3,602,185	3,547,408	3,483,045	4,132,599	4,028,557	4,095,500	7.3%
전년대비 증감률	△2.2	△1.5	△1.8	18.6	△2.5	1.7	-

주: 예·결산 내역은 사업운영비를 제외한 국가장학금 I 유형, II 유형, 다자녀장학금 및 지역인재장학금의 내역이며, 2012~2015년은 사업운영비 분리 불가로 예·결산에 포함되어 있음

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

[2017년 이후 국가장학금 I 유형·다자녀 지원단가 변화]

(단위: 만원)

구 분	기초·차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간
4인가구 기준중위소득 대비	-	~30%	~50%	~70%	~90%	~100%	~130%	~150%	~200%

'17년 지원단가	I 유형	520	520	520	390	286	168	120	67.5	67.5
	다자녀 (셋째 이상)	520	520	520	450	450	450	450	450	450



'18년~ 지원단가	I 유형	520	520	520	520	390	368	368	120	67.5
	다자녀 (가구 모두)	520	520	520	520	450	450	450	450	450



'22년~ 지원단가	I 유형	700 (둘째 전액)	520	520	520	390	390	390	350	350	
	다 자 녀	첫째, 둘째	700 (둘째 전액)	520	520	520	450	450	450	450	450
		셋째 이상	전액	전액	전액	전액	전액	전액	전액	전액	전액



'24년 예산안 지원단가	I 유형	전액	570	570	570	420	420	420	350	350	
	다 자 녀	첫째, 둘째	전액	570	570	570	480	480	480	450	450
		셋째 이상	전액								

주: 읍영셀은 전년대비 지원이 확대된 구간
자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

국가장학금 지원 인원 측면에서 연도별 지원 현황을 살펴보면, 동 사업이 추진된 2012년 103만 4,686명에서 2022년 102만 4,256명으로 지원 인원이 소폭 감소한 것으로 나타났다. 그러나 국가장학금 신청대상 학생 수(재학생 수)가 2012년 233만 9,834명에서 2022년 204만 2,395명으로 감소한 것을 고려하면, 실제 신청대상 학생 수 대비 국가장학금 지원 비율은 2012년 44.2%에서 2022년 50.1%로 증가한 것으로 나타난다.

[연도별 국가장학금 신청대상 대비 신청·지원 현황]

(단위: 명, %, 백만원)

구분	신청대상 (A)	신청		지원		
		인원(B)	비율(B/A)	인원(C)	비율(C/A)	지원액
2012	2,339,834	1,834,032	78.4	1,034,686	44.2	1,752,704
2013	2,340,145	1,781,288	76.1	1,172,523	50.1	2,614,127
2014	2,337,334	1,732,458	74.1	1,222,160	52.3	3,313,884
2015	2,302,677	1,671,084	72.6	1,146,761	49.8	3,554,417
2016	2,246,512	1,685,565	75.0	1,155,148	51.4	3,586,147
2017	2,195,406	1,613,815	73.5	1,120,745	51.0	3,574,243
2018	2,179,317	1,643,914	75.4	1,040,568	47.7	3,564,457
2019	2,168,787	1,640,062	75.6	1,026,521	47.3	3,429,162
2020	2,153,191	1,604,243	74.5	1,037,499	48.2	3,440,565
2021	2,102,403	1,556,289	74.0	1,009,379	48.0	3,344,131
2022	2,042,395	1,587,866	72.5	1,024,256	50.1	3,722,190

자료: 한국장학재단 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 분석의견

첫째, 국가장학금 지원 사업은 지속적인 지원대상·지원단가 확대로 대학생 기구의 등록금 부담 완화에 기여하고 있으나, 학령인구 감소로 지원대상이 감소할 것으로 예상되므로, 향후 재정소요를 면밀하게 재검토하고 국가장학금 지원의 취지, 고등교육 재정지원 예산의 효율적 배분 필요성 등을 종합적으로 고려하여 중장기 투자방향을 설정할 필요가 있다.

교육부는 매년 국가장학금 관련 기본계획을 통해 지원대상과 지원단가 등을 발표하고 있다. 2012년부터 2023년까지의 국가장학금 지원 변화를 살펴보면 지속적으로 지원대상과 지원단가의 확대가 이루어지고 있으며, 2024년도 예산안에 따르면 I 유형 및 다자녀유형(첫째, 둘째)에서 기초생활수급자부터 소득 6구간까지의 지원단가가 확대될 예정이다.

[2024년 국가장학금 I 유형·다자녀 지원단가 인상(안)]

(단위: 만원)

구 분		기초·차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간
'22년~ 지원단가	I 유형	700 (둘째 전액)	520	520	520	390	390	390	350	350
	다 자 녀	첫째, 둘째 (둘째 전액)	520	520	520	450	450	450	450	450
		셋째 이상	전액							



'24년 예산안 지원단가	I 유형	전액	570	570	570	420	420	420	350	350	
	다 자 녀	첫째, 둘째	전액	570	570	570	480	480	480	450	450
		셋째 이상	전액								

주: 음영셀은 전년대비 지원이 확대된 구간

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

구체적으로 국가장학금 사업이 추진된 2012년부터 I 유형의 지원대상·지원단가의 변화를 살펴보면, 2012년에는 기초생활수급자~소득 3구간을 대상으로 최대 450만원(기초)~90만원(3구간)의 지원이 이루어졌으나, 점차적으로 지원대상·단가가 확대되어 2023년에는 소득 8구간까지를 대상으로 연 최대 700만원(기초·차상위)~350만원(8구간)의 지원이 이루어지고 있다.

[국가장학금 유형별 지원 대상의 제도개선 내용]

구분	국가장학금 I 유형	국가장학금 II 유형	다자녀
2012	기초~소득 8구간	기초~소득 3구간	/
2013		소득 7구간 이하	
2014		기초~소득 8구간	기초~소득 8구간
2015		기초~소득 10구간	
2016			
2017			
2018		기초~소득 8구간 (단, 긴급가계곤란자 등 예외적 9~10구간 지원 가능)	기초~소득 8구간 셋째 이상: 가구 모두 (19~22년 연령제한 폐지, '23년 만39세 이하)
2019			
2020			
2021			
2022	기초~소득 9구간 (단, 긴급가계곤란자 등 예외적 10구간 지원 가능)		
2023			

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

[2012~2024년(안) 국가장학금 I유형 지원단가 추이]

(단위: 만원)

구 분	기초·차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간
2012	450	225	135	90	-	-	-	-	-
2013	450	450	270	180	135	112.5	90	67.5	67.5
2014	450	450	450	337.5	247.5	157.5	112.5	67.5	67.5
2015	480	480	480	360	264	168	120	67.5	67.5
2016~2017	520	520	520	390	286	168	120	67.5	67.5
2018~2021	520	520	520	520	390	368	368	120	67.5
2022~2023	700 (둘째전액)	520	520	520	390	390	390	350	350
2024(안)	전액	570	570	570	420	420	420	350	350

주: 음영셀은 전년대비 지원이 확대된 구간

자료: 교육부

이와 관련하여 교육부는 국가장학금을 도입하고 이후 지원대상 및 지원단가의 지속적인 확대를 통해 대학생 가구의 등록금 마련 부담 경감에 기여하였다고 설명하고 있다. 등록금 총액 대비 국가장학금 지원 예산 현황을 살펴보면, 2012년 등록금 총액 13조 1,519억원 대비 국가장학금 1조 7,500억원의 지원으로 등록금 부담 경감률이 13.3%이었으나, 2022년에는 등록금 총액 11조 5,549억원 대비 국가장학금 4조 1,049억원의 지원이 이루어져 등록금 부담 경감률이 35.5%로 증가한 것으로 나타났다.³⁴⁾

[등록금 총액 대비 국가장학금 부담 경감률 추이]

(단위: 억원, %)

구분	2011	2012	2014	2018	2020	2021	2022
등록금 총액(A)	135,726	131,519	131,094	124,101	122,672	118,667	115,549
국가장학금 지원(B)	-	17,500	34,575	36,845	35,503	34,853	41,049
부담 경감률(B/A)	-	13.3	26.4	29.7	28.9	29.4	35.5

자료: 교육부

34) 교육부에서는 학생들이 국가장학금 외에 타 정부 재원 장학금, 교내외 장학금까지 받는다는 점을 고려하면 등록금 총액 대비 장학금 부담 경감률은 '22년 기준 60.1%라고 설명하였다.

또한, 평균 등록금(4년제 사립대)의 50% 이상을 국가장학금으로 지원받는 인원의 수도 2012년 4.8만명에서 2014년 46.7만명, 2022년 63.8만명으로 증가하였으며, 재학생 대비 등록금을 반값 이상 지원받는 인원의 비율도 2012년 2%, 2014년 20%에서 2018년 이후 30% 이상으로 나타나고 있어, 국가장학금 지원이 대학생 가구의 등록금 부담 경감에 기여한 것으로 볼 수 있다.

[평균 등록금(4년제 사립대)의 반값 이상을 국가장학금으로 지원받는 인원]

구분		2011	2012	2014	2018	2020	2021	2022
재학생 인원(A)		236만명	234만명	234만명	218만명	215만명	210만명	204만명
국가장학금 수혜 인원(B)		-	103만명	122만명	104만명	104만명	101만명	102만명
등록금 반값 이상 지원 인원(C)		-	4.8만명	46.7만명	66.6만명	69.2만명	67.5만명	63.8만명
재학생 대비 비율(C/A)		-	2%	20%	31%	32%	32%	31%
국가장학금 수혜 인원 대비 비율(C/B)		-	5%	38%	64%	67%	67%	62%
해당범위	I 유형	-	기초수급자 (의료, 생계)	2구간 이하 (중위소득 ~50%)	6구간 이하 (중위소득 ~120%)	6구간 이하 (중위소득~130%)		
	다자녀	-	-	8구간 이하 (첫째부터)	8구간 이하 (첫째부터 연령제한폐지)			

주: 평균등록금은 2016년 기준 736만원
자료: 교육부

특히 저소득층에 대한 국가장학금 지원을 살펴보면, 평균 등록금(4년제 사립대) 대비 소득 3구간 이하 평균 지원액의 비율이 2012년 36.1%에서 2022년 68.1%으로 증가한 것으로 나타나, 국가장학금 지원의 도입과 점진적인 지원단가의 확대가 저소득층 대학생 가구에서 경제적 여건과 관계없이 고등교육 기회를 가질 수 있도록 등록금 부담 경감에 기여했다는 점에서 국가장학금 사업이 목적에 부합하는 성과가 있는 것으로 보인다.

[평균 등록금 대비 저소득층 국가장학금 평균 지원액 비율]

(단위: 억원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
4년제 사립대학 평균등록금(A)	7,388	7,356	7,335	7,336	7,364	7,398	7,430	7,454	7,476	7,488	7,520
학자금 지원 3구간 이하 평균지원액(B)	2,668	3,665	4,390	4,708	4,862	4,960	5,018	4,951	4,936	4,895	5,120
평균등록금 대비 저소득층 장학금 지원비율(B/A)	36.1	49.8	59.9	64.2	66.0	67.0	67.5	66.4	66.0	65.4	68.1

주: 기초·차상위~3구간 국가장학금(I 유형, II 유형 전체) 평균 지원액 = [1학기 지원금액 + 2학기 지원금액] / [(1학기 지원인원 + 2학기 지원인원)/2]

자료: 교육부

그러나 2022년 국가장학금 I 유형(다자녀 포함)의 지원단가 확대에 따라 국가장학금 II 유형 소요가 예년에 비해 줄어들면서, 교육부는 사업지침을 수정하여 국가장학금 II 유형의 지원대상을 기존 학자금 지원 8구간(월 1,024만원)에서 9구간(월 1,536만원) 이하까지 확대하였다. 이에 따라 2022년 학자금 지원 9구간 가구의 지원 인원은 6만 1,760명으로 2021년에 비해 6만명 가량 증가하였으며, 지원금액 또한 368억 8,400만원으로 2021년에 비해 크게 증가한 것으로 나타난다.³⁵⁾

[연도별 국가장학금 I 유형·다자녀 지원현황]

(단위: 명, 백만원, 만원)

구분	2021년			2022년		
	지원인원	지원금액	1인당 지원액	지원인원	지원금액	1인당 지원액
기초차상위	115,116	423,062	367.5	112,712	514,561	456.5
1구간	142,296	515,810	362.5	130,982	499,784	381.6
2구간	111,147	406,659	365.9	100,225	383,493	382.6
3구간	116,784	425,332	364.2	105,492	398,917	378.1
4구간	107,193	305,205	284.7	98,645	296,539	300.6
5구간	53,292	142,644	267.7	49,803	146,977	295.1
6구간	149,426	414,327	277.3	139,936	426,379	304.7
7구간	89,416	122,907	137.5	87,313	245,052	280.7
8구간	182,751	207,134	113.3	180,865	519,978	287.5
합계	1,009,618	2,963,082	293.5	957,512	3,431,680	358.4

자료: 교육부

35) 국가장학금 II유형은 특별한 경우(코로나19 등 예상치 못한 소득감소가 있을 때)에 한하여 9구간 이상도 지원하도록 하고 있기 때문에 2021년까지 9구간, 10구간에서도 소규모의 지원이 발생하였다.

[연도별 국가장학금 II 유형 지원현황]

(단위: 명, 백만원, 만원)

구분	2021년			2022년		
	지원인원	지원금액	1인당 지원액	지원인원	지원금액	1인당 지원액
기초차상위	42,428	29,748	70.1	7,216	4,215	58.4
1구간	57,467	40,059	69.7	41,913	29,632	70.7
2구간	48,130	30,426	63.2	35,943	22,540	62.7
3구간	51,108	31,143	60.9	38,403	22,546	58.7
4구간	57,283	32,576	56.9	43,791	24,120	55.1
5구간	29,136	15,108	51.9	22,424	10,719	47.8
6구간	78,506	36,508	46.5	59,955	25,195	42.0
7구간	51,742	27,478	53.1	36,898	13,909	37.7
8구간	108,749	60,088	55.3	76,766	27,923	36.4
9구간	2,556	1,298	50.8	61,760	36,884	59.7
10구간	2,644	1,505	56.9	134	215	160.7
소득미산정	12	39	321.9	7	25	351.5
합계	506,434	305,974	60.4	409,786	217,923	53.2

자료: 교육부

이에 대해 교육부는 2022년 국가장학금 I 유형(다자녀 포함)의 지원단가 인상으로 수혜자의 등록금 경감률이 크게 상승함에 따라 II 유형으로 보충 지원해야 할 필요성이 줄어들고 I 유형(다자녀 포함)의 지원단가 인상으로 심화된 9구간 이상 수혜절벽 등을 완화하기 위해 II 유형 장학금을 9구간까지 지원하도록 운영하였다고 설명하였다.

[국가장학금의 등록금 부담 경감률]

(단위: %)

[I 유형 장학금]										
구분	기초· 차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	
2018~	국공립	100.0	100.0	100.0	100.0	93.3	88.0	88.0	28.7	16.1
2021	사립	69.5	69.5	69.5	69.5	52.1	49.2	49.2	16.0	9.0
2022	국공립	100.0	100.0	100.0	100.0	93.3	93.3	93.3	83.7	83.7
	사립	93.6	69.5	69.5	69.5	52.1	52.1	52.1	46.8	46.8

주: 1. 평균등록금 대비 경감률

2. 평균등록금 수준은 매년 변동이 거의 없으며 2020년 기준 국립대 418만원, 사립대 748만원수준

자료: 교육부

그러나 국가장학금 제도의 취지가 저소득층 지원 강화를 위해 소득과 연계하여 장학금을 지원하는 데 있고, I유형(다자녀 포함)의 지원대상이 학자금 지원 8구간까지인 점 등을 감안할 때, II유형을 9구간까지 운영하는 것은 면밀한 검토가 필요한 것으로 보인다.

또한, 교육부 고등교육 부문 예산 중 국가장학금 비중이 2018년 이후 32.8%~42.1%로 높은 수준이기 때문에, 대학교육역량 제고를 위해 대학에 지원하는 국립대 운영지원이나 대학교육역량강화 지원 예산을 편성할 수 있는 여력이 국가장학금의 확대 여부에 영향을 받을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 2022년의 경우, 국가장학금 지원단가 인상 등으로 맞춤형 국가장학금 예산은 증가하였고, 국립대 운영 지원, 학술연구역량강화 등의 예산은 감소하였다. 2023년에는 고등·평생교육지원특별회계 신설로 추가적인 재원이 확보됨에 따라 국립대 운영 지원, 대학교육·자율역량강화 부문의 예산이 증가하여 고등교육 부문에서 맞춤형 국가장학금의 비중이 다소 감소한 것으로 나타나, 지원단가 확대 등으로 향후 국가장학금은 예년과 유사한 예산 규모의 지원이 이루어질 것으로 보인다.

[교육부 소관 고등교육 부문 예산]

(단위: 억원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024(안)
국립대(법인) 운영지원	31,821 (33.5)	34,608 (34.3)	37,273 (34.4)	38,348 (34.4)	38,067 (32.0)	47,662 (35.3)	49,815 (34.8)
대학교육· 자율 역량강화	10,908 (11.5)	12,908 (12.8)	17,415 (16.1)	19,157 (17.2)	20,548 (17.2)	26,965 (20.0)	33,216 (23.2)
맞춤형 국가장학금	39,958 (42.1)	39,986 (39.7)	40,018 (36.9)	39,930 (35.8)	47,036 (39.5)	45,664 (33.8)	46,877 (32.8)
학자금대출	1,976 (2.1)	2,274 (2.3)	2,064 (1.9)	1,915 (1.7)	2,014 (1.7)	3,217 (2.4)	3,607 (2.5)
학술연구역량강화	8,117 (8.5)	8,726 (8.7)	8,941 (8.3)	9,550 (8.6)	9,382 (7.9)	9,844 (7.3)	8,301 (5.8)
대학교육역량강화 (사학진흥기금)	2,207 (2.3)	2,303 (2.3)	2,620 (2.4)	2,540 (2.3)	2,043 (1.7)	1,782 (1.3)	1,132 (0.8)
합 계	94,988 (100.0)	100,806 (100.0)	108,331 (100.0)	111,439 (100.0)	119,090 (100.0)	135,135 (100.0)	142,947 (100.0)

주: 프로그램에 따른 분류이며, 맞춤형 국가장학금과 학자금대출(한국장학재단 출연사업)은 동일 프로그램임

자료: 교육부

현재 4차 산업혁명 등 급변하는 산업·사회환경에서 미래인재 양성의 거점인 대학의 자율적 혁신을 촉진할 필요성이 높아지고 있고, 지방대학을 지역 혁신의 중심으로 집중 육성하여야 한다는 정책적 요구, OECD 국가 대비 낮은 고등교육 투자 수준 등 다양한 이유로 인하여 고등교육 재정투자 확대 필요성이 강조되고 있다.³⁶⁾ 그러나 전체 국가예산 대비 고등교육지원예산의 비율의 급격한 확대는 어렵다는 점에서 고등교육 재정지원 예산 내에서의 전략적 재원배분 방안을 우선적으로 고려할 필요가 있을 것이다.

나아가, 향후 학령인구 감소로 대학 입학자원이 줄어들 것으로 예상되는 상황으로, 통계청의 장래인구추계에 따르면 대학교 학령인구에 해당하는 18~21세 인구는 2020년 241만명에서 2025년 184만명으로 2020년 대비 76.3% 수준으로 급감하며, 2030년에는 187만명으로 77.6% 수준으로 감소하게 된다. 이에 따라 동 사업의 재정 소요 또한 급격히 감소할 것으로 예상되며, 사업예산의 조정이 이루어지지 않을 경우 제도적 관성으로 인하여 지원대상과 지원수준이 지속 확대될 가능성이 있다.

[향후 학령인구 감소 추이]

(단위: 만명, %)

구 분	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
대학교 학령인구(18~21세)	241 (100)	184 (76.3)	187 (77.6)	172 (71.4)	118 (49.0)	102 (42.3)	124 (51.5)
대학진학대상(18세)	52 (100)	45 (86.5)	47 (90.4)	39 (75.0)	26 (50.0)	26 (50.0)	31 (59.6)

주: 중위 추계 기준

자료: 통계청, 「장래인구추계」, 2022.2.를 바탕으로 재작성

따라서 교육부는 미래환경 변화와 고등교육기관의 재정여건, 다른 고등교육 재정 지원 사업과의 재원배분의 우선순위 등을 종합적으로 고려하여 동 사업의 중장기적인 재정소요를 면밀히 설계하고, 이에 맞춰 국가장학금 지원 대상 및 단가 확대의 적정성을 검토할 필요가 있다.

36) 이러한 필요성에 따라 2023년 고등·평생교육지원특별회계가 신설되었다.

둘째, 대학등록금 규제와 연계한 국가장학금 II유형 지원은 평균 등록금 수준을 낮추는 성과를 거두었으나, 다른 한편으로는 2012년 이후 계속된 등록금 규제 및 학령인구 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학교육의 질 저하 등에 대한 우려가 제기되고 있는 상황임을 감안하여, 수익 다각화 등 대학의 재정 자립 능력 향상 등과 더불어 종합적인 시각에서 대학등록금 규제 및 국가장학금 II 유형의 추진 방향을 검토할 필요가 있다.

국가장학금 II유형은 대학의 등록금 부담 완화 참여를 도모하기 위해 대학 자체노력과 연계하여 지원하는 장학금으로, 2012년부터 현재까지 지원되고 있다. 국가장학금 II유형은 대학별 노력분 인정규모에 따라 예산이 배분되며, 각 대학은 국가장학금을 신청한 학자금지원 9구간 이하 대학생에게 자체기준에 따라 국가장학금을 지급하게 된다.

구체적으로 국가장학금 II유형의 대학별 배분 방식을 살펴보면, 대학별로 ① 저소득층 가중인원, ② 장학금 지급률, ③ 등록금 인하율 + 장학금 증가율, ④ 연속 참여율, ⑤ 교내장학금 지급 인센티브를 곱하고, 대학의 학제를 기준으로 재정지원 제한연차에 따른 인정비율을 바탕으로 인정규모를 산출하여, 전체 대학의 인정규모 합계 대비 비율에 따라 예산 내에서 배분이 이루어지게 된다. 이처럼 대학별 등록금 부담 완화 노력과 연계하여 국가장학금 II유형 예산을 배분하는 방식은, 정부가 대학이 등록금을 동결·유지하도록 규제하는 정책의 일환으로 여겨졌다.

[국가장학금 II유형 대학별 배분 방식(2023년)]

구분	산식																				
배분방식	$= \left(\frac{\text{대학별 노력분 인정규모}}{\text{전체 참여대학 노력분 인정규모 합계}} \right) \times \text{국가장학금 II유형 예산}$																				
대학별 인정규모	$= ① \text{ 저소득층 가중인원} \times ② \text{ 장학금 지급률} \times ③ (\text{등록금 인하율} + \text{장학금 증가율})$ $\times ④ \text{ 연속참여율} \times ⑤ \text{ 교내장학금 지급 인센티브} \times ⑥ \text{ 인정 비율}^*$ <p>* 대학의 학제를 기준으로 재정지원제한연차에 따라 인정비율 계산(제한년수/학제)</p> <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>학제/제한년수</th> <th>1년</th> <th>2년</th> <th>3년차</th> <th>4년차</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>4년제</td> <td>75%</td> <td>50%</td> <td>25%</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>3년제</td> <td>67%</td> <td>33%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td>2년제</td> <td>50%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> <td>0%</td> </tr> </tbody> </table>	학제/제한년수	1년	2년	3년차	4년차	4년제	75%	50%	25%	0%	3년제	67%	33%	0%	0%	2년제	50%	0%	0%	0%
학제/제한년수	1년	2년	3년차	4년차																	
4년제	75%	50%	25%	0%																	
3년제	67%	33%	0%	0%																	
2년제	50%	0%	0%	0%																	

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

[대학등록금 규제 관련 입법과 정책]

- 2010년 1월, 「고등교육법」 개정으로 등록금 인상률 상한제 도입 및 등록금심의위원회 설치 규정
- 2011년 7월, 「사립학교법」 개정으로 교비회계를 등록금회계와 기금회계로 구분, 사용목적이 불분명한 적립금의 규모를 제한
- 2012년, 국가장학금 추진 시 국가장학금 I 유형과 II 유형으로 구분하고, II 유형은 등록금 인하·동결, 교비장학금 확충 등 등록금부담 완화를 위한 대학자체노력과 연계하여 지원(12년 기본계획)

자료: 국회예산정책처, 「2023 국정감사·정기국회 한눈에 보는 재정·경제 주요 이슈」, 2023.

2012년 이후 등록금 규제는 대학의 평균 등록금을 낮추는 데 일정 부분 기여한 것으로 보인다. 대학 평균등록금은 2011년 국·공립대학 435만원, 사립대학 769만원에서, 2022년 국·공립대학 419만원, 사립대학 752만원으로 낮아졌으며, 같은 기간 동안의 물가인상률을 고려한다면 대학의 실질등록금 감소율은 등록금(명목) 감소율보다 더 클 것으로 보인다.

[연도별 대학 평균 등록금 현황]

(단위: 천원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016
전체 대학	-	6,682.7	6,652.3	6,624.5	6,626.6	6,643.6
국·공립	4,351.5	4,105.9	4,105.1	4,091.5	4,094.0	4,123.0
사립	7,688.0	7,389.3	7,356.0	7,335.2	7,336.2	7,372.6
구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전체 대학	6,663.1	6,686.8	6,710.5	6,729.3	6,736.7	6,757.8
국·공립	4,134.8	4,151.2	4,167.1	4,182.5	4,186.0	4,191.0
사립	7,399.0	7,431.0	7,453.6	7,476.4	7,488.4	7,520.2

자료: 교육부

OECD의 「Education at a Glance」에서 국가별 사립대학(사립 고등교육기관)의 연평균 등록금 현황을 살펴보면,³⁷⁾ 우리나라 등록금 동결·유지 정책이 시작되기 전

37) 발표국들의 평균 등록금 비교시 각 연도별로 해당 지표를 발표하는 국가가 다르다는 점을 참고할 필요가 있다.

인 2011년에는 \$9,383로 해당 지표를 발표한 11개국의 연평균 등록금 \$7,681 대비 \$1,702(약 22%)가 높게 나타났다. 이후 2019년(2022년 발표)에는 \$8,621로 발표국 평균 \$7,309 대비 \$1,312(약 18%) 높은 수준이지만, 그 차이는 2011년에 비해 감소하였으며, 등록금 추정치가 \$0인 국가(3개국)를 제외한 발표국 평균(\$8,875)과 비슷한 수준으로 나타났다. 또한 발표 연도에 따라 발표국 등에 차이는 있으나, 대다수 국가에서는 2011년 연평균 등록금 대비 2019년 연평균 등록금이 증가한 것과는 달리, 우리나라, 호주,³⁸⁾ 노르웨이 3개국은 2011년 대비 2019년에 사립대학의 연평균 등록금이 감소하였다.

[OECD 국가별 사립대학 연평균 등록금 추정치(학사 기준)]

(단위: \$(PPP))

연도 (발표연도)	발표국	발표국 평균	등록금 추정치 '0인 국가 제외 평균	한국	호주	칠레	에스토 니아	헝가리	이스 라엘	이탈 리아
2011 (2013)	11개국	7,681	7,681	9,383	10,110	6,230	5,322	-	-	4,406
2019 ³⁾ (2022)	17개국	7,309	8,875 ¹⁾	8,621	9,239 ²⁾	7,203	9,281	4,228	8,516	7,237
증감	-	△372	1,194	△762	△871	973	3,959	-	-	2,831

연도 (발표연도)	일본	라트 비아	리투아 니아	뉴질 랜드	노르 웨이	스페인	미국	멕시코	폴란드	슬로 베니아
2011 (2013)	8,039	-	-	-	5,868	-	17,163	5,684	1,242	11,040
2019 (2022)	8,741	5,185	3,747	4,411	5,620	10,344	31,875	-	-	-
증감	702	-	-	-	△248	-	14,712	-	-	-

주: 1. 기준연도(2019년): 호주는 2018년, 칠레, 이스라엘, 한국, 뉴질랜드는 2019년, 에스토니아, 스페인, 미국은 2018/2019학년도, 핀란드는 2020/21학년도임

2. 연평균 등록금 추정치를 범위형식으로 제시한 경우는 제외

1) 핀란드, 스웨덴, 튀르키예는 2019년 사립대학의 연평균 등록금이 \$0로 추정됨

2) 호주의 2019년 수치는 정부의존형 및 독립형 사립 교육기관이 결합됨

3) 핀란드, 뉴질랜드, 스웨덴은 독립형 사립 교육기관 대신 정부의존형 사립 교육기관*임

* 정부의존형 사립 교육기관(government-dependent private): 사립 교육기관 중 핵심 자금의 50% 이상을 정부 기관으로부터 받거나 교직원에게 정부 기관에서 급여를 받는 경우

자료: OECD, 「Education at a Glance」, 각 발표연도.

38) 호주는 2011년 독립형 사립기관의 연평균 등록금 추정치이나, 2019년에는 정부의존형 및 독립형 사립기관이 결합된 추정치임을 참고할 필요가 있다.

OECD 국가별 국·공립대학(국·공립 고등교육기관)의 연평균 등록금³⁹⁾ 또한 우리나라는 2011년 \$5,395에서 2019년 \$4,814로 감소하였다. 앞서 살펴본 사립대학의 경우와 유사하게 대부분의 발표국에서 2011년 연평균 등록금 대비 2019년 연평균 등록금이 증가한 것과는 달리, 우리나라, 튀르키예 2개국은 2011년 대비 2019년에 국·공립대학의 연평균 등록금이 감소하였다. 또한, 우리나라의 국·공립대학 연평균 등록금과 발표국 평균과의 차이도 줄어든 것으로 나타났다. 2011년 해당 지표의 발표국 평균 \$2,146(등록금 0인 국가 제외시 평균 \$3,148) 대비 우리나라는 \$5,395로 평균과의 차이가 \$3,249(\$2,247)로 나타났으나, 2019년 해당 지표의 발표국 평균 \$3,170(등록금 0인 국가 제외시 평균 \$4,289) 대비 우리나라는 \$4,814로 평균과의 차이가 \$1,644(\$525)로 줄어들었다.

[OECD 국가별 국·공립대학 연평균 등록금 추정치(학사 기준)]

(단위: \$(PPP))

연도 (발표연도)	발표국	발표국 평균	등록금 추정치 '0인 국가 제외 평균	한국	호주	오스트 리아	벨기에 (프랑스 어권)	캐나다	칠레	프랑스	헝가리
2011 (2013)	22개국	2,146	3,148 ¹⁾	5,395	3,924	860	653	4,288	5,885	-	-
2019 ³⁾ (2022)	23개국	3,170	4,289 ²⁾	4,814	5,031	943	-	4,924	8,131	230	3,783
증감	-	1,024	1,141	△581	1,107	83	-	636	2,246	-	-

연도 (발표연도)	아일 랜드	이스 라엘	이탈 리아	일본	라트 비아	리투 아니아	네덜 란드	뉴질 랜드	스페인	미국	스위스	튀르 키예
2011 (2013)	6,450	-	1,407	5,019	-	-	1,966	3,645	1,129	5,402	863	332
2019 (2022)	8,363	2,604	1,985	5,144	4,715	4,020	2,622	4,621	1,768	9,212	-	0
증감	1,913	-	578	125	-	-	656	976	639	3,810	-	△332

주: 1. 기준연도(2019년): 호주는 2018년, 칠레, 이스라엘, 한국, 뉴질랜드는 2019년, 에스토니아, 스페인, 미국은 2018/2019학년도, 핀란드는 2020/21학년도임

2. 연평균 등록금 추정치를 범위형식으로 제시하거나 기타 참여국에서 발표한 수치는 제외
1) 덴마크, 핀란드, 멕시코, 노르웨이, 폴란드, 슬로베니아, 스웨덴의 2011년 국·공립대학 연평균 등록금은 'No tuition fees'이거나 'n(크기가 무시할 정도이거나 0임)'으로 \$0로 추정함

2) 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 튀르키예의 2019년 국·공립대학 연평균 등록금은 \$0로 추정됨

3) 라트비아는 국·공립 교육기관 대신 정부의존형 사립 교육기관임

자료: OECD, 「Education at a Glance」, 각 발표연도.

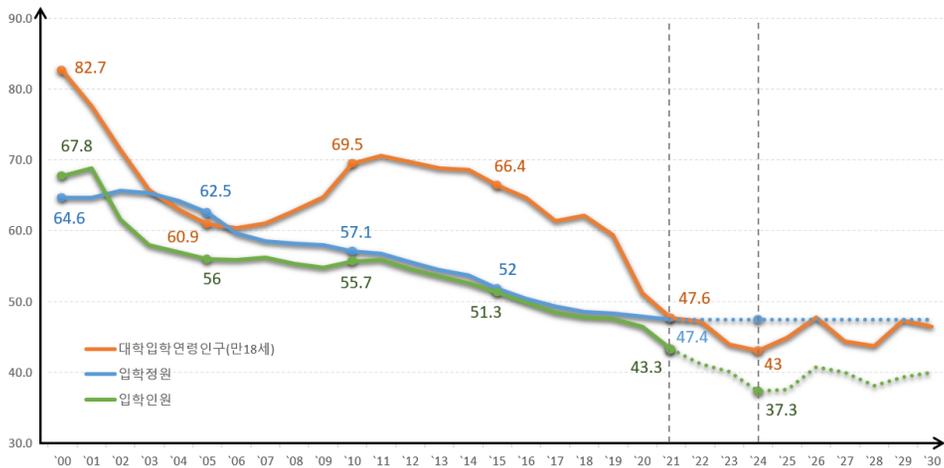
39) 발표국들의 평균 등록금 비교시 각 연도별로 해당 지표를 발표하는 국가가 다르다는 점을 참고할 필요가 있다.

이처럼 2012년 이후의 대학등록금 규제 및 이와 연계한 국가장학금 II유형 지원은 평균 등록금 수준을 낮추는 데 일정 부분 성과를 거둔 것으로 보이나, 다른 한편으로는 계속된 규제 및 학령인구 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학교육의 질 저하 등에 대한 우려가 제기되고 있다.

최근 대학의 입학연령(만18세) 인구 및 대학 입학생은 2011년을 기점으로 지속 감소하고 있고, 2021년을 기점으로 대학 입학연령 인구가 입학정원에 미달하기 시작하였다.

[대학 입학 정원 및 입학인원(추계)]

(단위: 만명)



주: 입학인원은 2021년까지는 실제 입학생, 2022년 이후는 추계치
 자료: 교육부

대학의 충원·미충원 현황을 살펴보면, 2021년에는 전체 사립대학 모집인원의 9.6%가 미충원이었으며, 특히 비수도권 사립대학의 경우에는 미충원율이 11.4%로, 대학모집 정원의 10명 중 1명은 미충원인 것으로 나타났다. 이후 2022년에는 2주기 대학혁신지원사업에서 적정규모화 지원금⁴⁰⁾을 지원하는 등의 노력을 통해 대학이

40) 교육부는 2022년 2주기 대학혁신지원사업에서 2021년 미충원 인원 대비 90% 이상의 적정규모화 계획(23~25년)을 수립한 대학을 대상으로 ① 선제적 감축 지원금과 ② 미충원분 감축 지원금을 지원하였다.

① 선제적 감축 지원금: 2021년 미충원 규모를 초과하는 적정규모화 계획을 세운 대학에게 지급
 ② 미충원분 감축 지원금: 2021년 미충원 규모 내의 적정규모화 계획을 세운 대학에게 지급

모집인원을 감축하여 미충원율은 7.5%로 줄어들었으나, 사립대학 입학인원은 2021년 35.9만명에서 2022년 35.5만명으로 감소하였다.

[대학 구분별 총원·미충원 현황]

(단위: 명, %)

구분	전체				일반대					
	모집 인원(A)	입학 인원	미충원 (B)	B/A	모집 인원(C)	입학 인원	미충원 (D)	D/C		
2020년	전국	국공립	73,699	73,464	235	0.3	70,661	70,487	174	0.25
		사립	399,520	387,460	12,060	3.0	242,055	239,141	2,914	1.20
	수도권	국공립	12,059	12,029	30	0.2	12,059	12,029	30	0.25
		사립	174,564	172,424	2,140	1.2	104,648	104,087	561	0.54
	비수도권	국공립	61,640	61,435	205	0.3	58,602	58,458	144	0.25
		사립	224,956	215,036	9,920	4.4	137,407	135,054	2,353	1.71
2021년	전국	국공립	74,366	72,540	1,826	2.5	71,357	69,703	1,654	2.32
		사립	397,253	359,061	38,192	9.6	242,338	228,573	13,765	5.68
	수도권	국공립	12,104	12,070	34	0.3	12,104	12,070	34	0.28
		사립	173,333	163,288	10,045	5.8	105,593	104,627	966	0.91
	비수도권	국공립	62,262	60,470	1,792	2.9	59,253	57,633	1,620	2.73
		사립	220,911	195,773	25,138	11.4	136,745	123,946	12,799	9.36
2022년	전국	국공립	75,813	74,499	1,314	1.7	72,906	71,724	1,182	1.62
		사립	384,446	355,476	28,970	7.5	239,919	229,977	9,942	4.14
	수도권	국공립	12,206	12,181	25	0.2	12,206	12,181	25	0.20
		사립	171,663	163,053	8,610	5.0	106,457	105,571	886	0.83
	비수도권	국공립	63,607	62,318	1,289	2.0	60,700	59,543	1,157	1.91
		사립	212,783	192,423	20,360	9.6	133,462	124,406	9,056	6.79

주: 전체는 일반대학과 전문대학의 합
자료: 교육부

또한 2011년 이후 사립대학 교비회계 자금수입에서 등록금 및 수강료의 수입의 규모는 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타난다. 등록금 및 수강료 수입은 2011년 11조 881억원에서 2022년 10조 2,241억원으로 8,640억원 감소하였다.

[연도별 사립대학 교비회계 수입 결산 현황(요약)]

(단위: 억원, %)

구분	2011	2014	2017	2020	2022
자금수입 합계	176,609	191,614	188,606	182,427	191,111
운영수입	149,338 (84.6)	165,566 (86.4)	167,717 (88.9)	163,466 (89.6)	171,294 (89.7)
등록금 및 수강료	110,881 (62.8)	109,372 (57.1)	105,658 (56.0)	103,515 (56.7)	102,241 (53.5)
국고보조금	6,404 (3.6)	23,147 (12.1)	28,670 (15.2)	31,291 (17.2)	34,894 (18.3)

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

사립대학의 등록금 수입 대비 대학의 경상경비로 볼 수 있는 인건비와 운영비의 비율은 2011년 77.8%에서 2022년 98.5%로 증가하였다. 구체적으로 대학별로 살펴보면, 2011년에는 전체 사립대학의 62.1% 가량이 등록금 수입 대비 운영비 비율이 80% 미만으로 나타났다, 2022년에는 13.7%로 줄어들었으며, 등록금 수입 대비 운영비 비율이 100% 이상인(즉, 등록금 수입으로 운영비 충당이 되지 않는) 사립대학이 38.6%인 것으로 나타났다.

[연도별 사립대학 등록금 수입 대비 인건비·운영비 비율]

(단위: 억원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016
등록금 및 수강료 수입(A)	110,881	108,431	108,262	109,372	108,298	107,792
보수지출(B)	66,966	70,136	72,686	74,733	76,347	77,626
관리운영비 지출(C)	19,246	19,474	19,443	19,942	19,615	20,083
등록금 수입 대비 인건비 비율(B/A)	60.4	64.7	67.1	68.3	70.5	72.0
등록금 수입 대비 인건비+운영비 비율((B+C)/A)	77.8	82.6	85.1	86.6	88.6	90.6

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
등록금 및 수강료 수입(A)	105,658	105,717	105,519	103,515	102,637	102,241
보수지출(B)	78,147	79,013	77,751	78,718	78,287	78,918
관리운영비 지출(C)	20,013	20,234	20,402	18,805	19,765	21,778
등록금 수입 대비 인건비 비율(B/A)	74.0	74.7	73.7	76.0	76.3	77.2
등록금 수입 대비 인건비+운영비 비율((B+C)/A)	92.9	93.9	93.0	94.2	95.5	98.5

주: 제주 소재 및 각종대학 제외, 미제출교 제외
 자료: 교육부

[연도별 사립대학 등록금 수입 대비 운영비(인건비+관리운영비) 비율 분포]

(단위: 교, %, %p)

구분	사립대학 등록금 수입 대비 운영비(인건비+관리운영비) 비율					
	60% 미만	60% 이상 80% 미만	80% 이상 100% 미만	100% 이상 120% 미만	120% 이상 140% 미만	140% 이상
2011년	20 (10.3)	101 (51.8)	34 (17.4)	12 (6.2)	6 (3.1)	22 (11.3)
2012년	12	81	57	11	6	26
2013년	7	79	64	11	11	20
2014년	6	73	66	15	11	23
2015년	4	73	67	17	4	30
2016년	7	57	74	24	7	26
2017년	6	38	89	20	10	28
2018년	6	36	94	16	9	31
2019년	6	37	82	19	10	33
2020년	5	35	86	23	8	33
2021년	7 (3.7)	28 (14.7)	94 (49.2)	20 (10.5)	8 (4.2)	34 (17.8)
2022년	5 (2.6)	21 (11.1)	90 (47.6)	26 (13.8)	8 (4.2)	39 (20.6)
'11년 대비 증감	△15 (△7.6)	△80 (△40.7)	56 (30.2)	14 (7.6)	2 (1.2)	17 (9.4)
전년대비 증감	△2 (△1.0)	△7 (△3.5)	△4 (△1.6)	6 (3.3)	- (0.0)	5 (2.8)

자료: 교육부

이러한 상황에서 2024년도 예산안에서 국가장학금 II유형을 전년 대비 500억 원 증액하여 3,500억원을 편성하는 등⁴¹⁾ 정부의 지속적인 등록금 동결·유지 기조는 고물가 상황 등과 더불어 대학재정의 어려움을 가중시켜 대학의 교육·연구 투자 부족으로 이어질 수 있다는 우려가 제기되고 있다.⁴²⁾

따라서 대학등록금 규제와 연계한 국가장학금 II유형 지원은 평균 등록금 수준을 낮추는 성과를 거두었으나, 다른 한편으로는 2012년 이후 계속된 등록금 규제

41) 교육부는 국가장학금 II유형의 2024년도 예산안 편성시, 물가인상에 따른 등록금 인상 법정한도가 5%를 웃돌 것으로 전망됨에 따라 대학의 자체노력에 연계한 대학생 등록금 부담 경감을 위해 II유형의 예산을 500억 원 증액하였다고 설명하였다.

42) 대학교육협의회, 「반값등록금정책의 성과와 과제」, 2023.6.28.

및 학령인구 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학교육의 질 저하 등에 대한 우려가 제기되고 있는 상황임을 감안하여, 수익 다각화 등 대학의 재정 자립 능력 향상 등과 더불어 종합적인 시각에서 대학등록금 규제 및 국가장학금 II 유형의 추진 방향을 검토할 필요가 있다.

나. 국립대학 지원 사업(국립대학 육성사업 포함)

(1) 현황

국립대학은 「국립학교 설치령」에 설치 근거를 둔 정부조직으로 조직·인사·재정 운용은 교육부 소관이며, 2023년 현재 총 37개교의 국립대학이 있다. 국립대학은 거점국립대, 지역중심국립대 및 교원대학으로 분류된다.

[교육부 소관 국립대학 현황]

구분		학교수	학교명
국립대학	거점국립대	9개교	강원대, 경북대, 경상대, 부산대, 전남대, 전북대, 제주대, 충남대, 충북대
	지역중심국립대 등	17개교	강릉원주대, 공주대, 군산대, 목포대, 부경대, 순천대, 안동대, 창원대, 금오공과대, 목포해양대, 서울과학기술대, 환경대, 한국교통대, 한국방송통신대, 한국체육대, 한국해양대, 한밭대
	교원대학	11개교	경인교육대, 공주교육대, 광주교육대, 대구교육대, 부산교육대, 서울교육대, 전주교육대, 진주교육대, 청주교육대, 춘천교육대, 한국교원대

자료: 교육부

정부는 국립대학에 대해서는 낮은 등록금을 유지하면서 인건비, 운영비, 시설 확충비 등을 보전해 주고 있으며, 다른 공모 방식 재정지원사업을 신청하여 지원받을 수 있도록 하고 있다. 2024년도 예산안에서 교육부 소관 고등교육 부문 예산 중 국립대(법인) 운영지원 사업은 4조 9,815억원이 편성되어, 전체 고등교육 부문 예산에서 34.8%로 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

[교육부 소관 고등교육 부문 예산]

(단위: 억원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024(안)
국립대(법인) 운영지원	31,821 (33.5)	34,608 (34.3)	37,273 (34.4)	38,348 (34.4)	38,067 (32.0)	47,662 (35.3)	49,815 (34.8)
대학교육· 자율 역량강화	10,908 (11.5)	12,908 (12.8)	17,415 (16.1)	19,157 (17.2)	20,548 (17.2)	26,965 (20.0)	33,216 (23.2)
맞춤형 국가장학금	39,958 (42.1)	39,986 (39.7)	40,018 (36.9)	39,930 (35.8)	47,036 (39.5)	45,664 (33.8)	46,877 (32.8)
학자금대출	1,976 (2.1)	2,274 (2.3)	2,064 (1.9)	1,915 (1.7)	2,014 (1.7)	3,217 (2.4)	3,607 (2.5)
학술연구역량강화	8,117 (8.5)	8,726 (8.7)	8,941 (8.3)	9,550 (8.6)	9,382 (7.9)	9,844 (7.3)	8,301 (5.8)
대학교육역량강화 (사학진흥기금)	2,207 (2.3)	2,303 (2.3)	2,620 (2.4)	2,540 (2.3)	2,043 (1.7)	1,782 (1.3)	1,132 (0.8)
합계	94,988 (100.0)	100,806 (100.0)	108,331 (100.0)	111,439 (100.0)	119,090 (100.0)	135,135 (100.0)	142,947 (0.8)

주: 프로그램에 따른 분류이며, 맞춤형 국가장학금과 학자금대출(한국장학재단 출연사업)은 동일 프로그램임

자료: 교육부

교육부는 국립대학(법인 제외)에 대해 인건비, 운영비, 시설확충비 등을 12개 세부사업으로 분리하여 재정을 지원하고 있으며, 2024년도 예산안에는 총 4조 1,406억원이 편성되었다. 이 중 국립대학 인건비(1조 8,259억원)의 예산 규모가 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음으로 예산 규모가 큰 국립대학 시설확충(1조 28억원) 및 국립대학육성 사업(5,722억원)은 최근 5년동안 연평균 10.3%, 41.6%로 크게 증가한 것으로 나타났다.

[국립대학 지원사업 예산(추경예산 기준) 추이]

(단위: 백만원, %)

사업명	2020	2021	2022	2023	2024(안)	전년대비 증가율	연평균 증가율
국립대학 인건비	1,656,029	1,721,499	1,739,641	1,785,886	1,825,887	2.2	2.5
국립대학 기본경비 (총액 대상)	23,788	23,559	23,563	23,357	23,448	0.4	△0.4
국립대학 기본경비 (총액 비대상)	118,046	119,755	121,232	126,688	137,566	8.6	3.9
국립대학 강사 처우개선	151,660	155,906	158,904	162,288	166,345	2.5	2.3
국립대학 실험실습 기자재 확충	121,679	149,327	116,516	327,881	329,909	0.6	28.3
국립대학교수보직 수행경비지원	19,255	19,255	19,213	19,213	19,213	0.0	△0.1
국립대학 조교 연구성과금 지원	1,955	1,958	1,960	1,962	1,963	0.1	0.1
특수목적대학 실습지원	8,111	8,823	9,030	9,049	8,817	△2.6	2.1
국립대학 정보통신(ICT) 고도화사업(경보화)	35,214	13,631	13,841	13,826	10,777	△22.1	△25.6
국립대학 시설확충	676,668	770,967	675,347	1,001,853	1,002,836	0.1	10.3
국립대학 노후선박건조 및 승선실습지원	55,829	30,913	67,702	62,126	41,686	△32.9	△7.0
국립대학육성사업	142,500	150,000	150,000	458,000	572,200	24.9	41.6
합 계	3,010,734	3,165,593	3,096,949	3,992,129	4,140,647	3.7	8.3

주: 국립대학(법인) 운영지원 예산 부문에서 법인대학 지원 예산은 제외

자료: 교육부

국립대학은 위와 같은 교육부 국립대학 지원 사업 등을 포함한 중앙정부 이전 수입과 지방자치단체 이전수입, 등록금 등을 수입으로 국립대학 대학회계를 운용한다. 2022년도 국립대학 대학회계 세입 결산 내역을 살펴보면, 중앙정부 이전수입이 44.1%(2조 8,028억원)로 비중이 가장 높으며, 등록금 등의 교육활동 수입 21.6%(1조 3,717억원), 전형료 및 논문심사료, 부담금, 이자수입 등의 기타 자체수입 18.3%(1조 1,665억원) 순으로 나타났다.

[최근 3년간 국립대학 대학회계 세입 및 세출 결산 현황]

(단위: 백만원, %)

항목		2020	2021	2022	
세입	이전수입	중앙정부 이전수입	2,799,027 (48.9)	3,085,814 (49.3)	2,802,796 (44.1)
		지방자치단체 이전수입	63,647 (1.1)	86,441 (1.4)	110,447 (1.7)
	자체수익금	교육활동수입	1,376,958 (24.1)	1,391,256 (22.2)	1,371,678 (21.6)
		기타 등	779,617 (13.6)	989,000 (15.8)	1,166,470 (18.3)
	세계잉여금	651,945 (11.4)	658,491 (10.5)	859,139 (13.5)	
	내부거래 및 기타	48,610 (0.8)	42,592 (0.7)	49,438 (0.8)	
	합 계	5,719,804 (100.0)	6,253,594 (100.0)	6,359,968 (100.0)	
세출	인건비	2,340,120 (46.9)	2,436,805 (45.9)	2,492,565 (44.8)	
	물건비	1,126,791 (22.6)	1,286,027 (24.2)	1,454,312 (26.2)	
	이전지출	401,600 (8.0)	459,359 (8.7)	518,689 (9.3)	
	자산취득 및 운용	1,109,985 (22.2)	1,107,532 (20.9)	1,074,636 (19.3)	
	예비비 및 기타	12,561 (0.3)	14,148 (0.3)	18,522 (0.3)	
	합 계	4,991,137 (100.0)	5,303,871 (100.0)	5,558,724 (100.0)	
결산잉여금	728,667	949,723	801,244		

주: 괄호 내 수치는 해당연도 세입·세출 합계 대비 항목별 비중을 의미
 자료: 교육부

(2) 분석의견

첫째, 국립대학 재정지원의 확대로 학생 1인당 교육비 등 국립대학의 교육·연구 여건이 개선된 측면이 있으나, 재정지원 확대가 시설 확충으로 편중되어 있고, 지역 내 취업 성과, 국립대학의 교육·연구 경쟁력 제고 측면에서 성과가 미비한 측면이 있으므로, 교육부는 국립대학이 지역균형발전의 거점으로 역할을 수행할 수 있도록 성과평가 강화 등 국립대학의 교육·연구 경쟁력 강화방안을 마련할 필요가 있다.

우수인재의 수도권 집중 등으로 지역대학의 경쟁력 저하가 사회적인 문제로 부각됨에 따라 교육부는 2018년부터 국립대학에 대한 재정지원을 강화하였으며, 2023년부터는 대학혁신지원 사업 예산 중 국립대학에 대한 지원분을 ‘국립대학육성 사업’으로 이관·통합하여 지원하고 있다. 2020년부터 2024년도 예산안까지 국립대학 지원사업의 예산은 연평균 8.3% 증가하였다.

[국립대학 지원사업 예산(추경예산 기준) 추이]

(단위: 백만원, %)

구분	2020	2021	2022	2023	2024(안)	전년대비 증가율	연평균 증가율
국립대학 지원사업 (세부사업 12개)	3,010,734	3,165,593	3,096,949	3,992,129	4,140,647	3.7	8.3

주: 국립대학(법인) 운영지원 예산 부문에서 법인대학 지원 예산은 제외
자료: 교육부

이와 같은 국립대학 지원사업의 확대에 따라 대학의 학생 1인당 교육비가 증가하여, 국립대학의 교육·연구 여건 지표가 개선된 것으로 나타난다. 국립대학의 학생 1인당 교육비는 2018년 1,470만원에서 2022년 1,829만원으로 24.4% 증가하였다.

[최근 5년간 대학유형별 학생 1인당 교육비 현황]

(단위: 만원)

구 분	국립대	거점국립대	국립대법인			사립대	서울지역 주요사립대
			서울대	인천대	특별법 법인(4개)		
2018	1,470.0	1,626.6	4,336.6	1,519.8	6,809.4	1,406.4	2,139.0
2019	1,530.3	1,698.6	4,474.7	1,561.5	7,024.3	1,425.6	2,194.6
2020	1,579.6	1,738.8	4,824.8	1,637.6	7,144.7	1,428.2	2,165.6
2021	1,674.9	1,855.2	4,860.7	1,658.1	7,804.7	1,431.0	2,199.5
2022	1,829.4	2,023.7	5,286.6	1,731.5	8,403.3	1,477.7	2,254.9

- 주: 1. 국립대와 거점국립대의 경우 서울대 등 국립대법인 제외
 - 국립대: 37개교(교육부소속 국립대 중 방통대와 한국복지대 제외)
 - 거점국립대: 강원대, 경북대, 경상대, 부산대, 전남대, 전북대, 제주대, 충남대, 충북대
 2. 특별법인: 4교(광주과학기술원, 대구경북과학기술원, 울산과학기술원, 한국과학기술원)
 3. 사립대: 전체사립대, 전문대학 제외한 대학(대학교, 산업대학, 사이버대학, 각종학교, 기술대학)
 4. 서울지역 주요사립대: 경희대, 고려대, 서강대, 성균관대, 연세대, 이화여대, 중앙대, 한국외대, 한양대
 ※ 캠퍼스, 분교 포함

자료: 교육부

그런데 최근 5년간(2018년 ~ 2022년) 국립대학 대학회계의 세출내역을 살펴보면, 건설비 등을 포함한 자산취득 및 운용 지출이 크게 증가한 것으로 나타났다. 전체 국립대학의 대학회계 세출은 2018년 ~ 2022년 동안 연평균 4.1% 증가하였으나, 이 중 자산취득 및 운용은 동 기간 연평균 8.8% 증가하였다. 특히, 거점국립대의 대학회계 세출의 경우 2018 ~ 2022년 동안 연평균 5.7% 증가한 반면, 이 중 자산취득 및 운영은 동 기간 연평균 16.3% 증가하였다.

[2018년~2022년 국립대학 대학회계 세출 내역]

(단위: 백만원, %)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
[국립대 전체]	4,731,342	4,770,860	4,991,057	5,303,871	5,558,724	4.1
인건비	2,233,723	2,253,033	2,340,120	2,436,805	2,492,565	2.9
물건비	1,198,479	1,239,014	1,126,791	1,286,027	1,454,312	5.0
이전지출	522,546	372,264	401,600	459,359	518,689	△0.2
자산취득 및 운용	767,273	894,196	1,109,985	1,107,532	1,074,636	8.8
예비비 및 기타	9,321	12,353	12,561	14,148	18,522	18.7
[거점국립대]	2,421,994	2,464,966	2,630,965	2,891,091	3,019,587	5.7
인건비	1,198,369	1,212,493	1,262,092	1,329,898	1,366,819	3.3
물건비	620,096	628,944	583,272	687,701	784,211	6.0
이전지출	296,850	202,544	220,505	283,754	308,854	1.0
자산취득 및 운용	301,761	415,144	560,037	583,737	551,458	16.3
예비비 및 기타	4,918	5,841	5,059	6,001	8,245	13.8

주: 1. 물건비는 운영비, 여비, 업무추진비, 직무수행경비, 연구용역비, 교육·연구·학생지도비 포함, 이전지출은 보전금, 민간이전, 대학부담금, 연구지원 대응사업비 포함, 자산취득 및 운용은 건설보상비, 건설비, 유형자산, 무형자산 포함

2. 2021년 이후 거점국립대 세출 내역은 경성국립대학의 결산액에 (구)경남과기대의 내역이 포함 (2021년 (구)경남과기대, (구)경상대 통합)

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

이는 교육부가 시설비, 기자재 지원 예산을 중심으로 국립대학 재정지원을 확대한 것이 주요한 요인으로 작용한 것으로 보인다. 국립대학 지원사업은 국립대학 실험실습 기자재 확충, 국립대학 시설확충, 국립대학 육성사업 등을 중심으로 확대 되었으며,⁴³⁾ 2020년~2024년도 예산안에서 국립대학 실험실습 기자재 확충 사업의 연평균 증가율은 28.3%, 국립대학 시설확충 사업의 연평균 증가율은 10.3%, 국립대학 육성사업 증가율은 연평균 41.6%로 전체 국립대학 지원 사업의 연평균 증가율 8.3% 보다 높은 수준이다.

43) 교육부는 2023년에도 국립대학 시설비 및 기자재 확충 예산을 약 5,000억원 증액하였다.

[2020년~2024년(안) 국립대학 지원사업 예산(추경예산 기준) 추이]

(단위: 백만원, %)

사업명	2020	2021	2022	2023	2024(안)	전년대비 증가율	연평균 증가율
국립대학 인건비	1,656,029	1,721,499	1,739,641	1,785,886	1,825,887	2.2	2.5
국립대학 기본경비 (총액 대상)	23,788	23,559	23,563	23,357	23,448	0.4	△0.4
국립대학 기본경비 (총액 비대상)	118,046	119,755	121,232	126,688	137,566	8.6	3.9
국립대학 강사 처우개선	151,660	155,906	158,904	162,288	166,345	2.5	2.3
국립대학 실험실습 기자재 확충	121,679	149,327	116,516	327,881	329,909	0.6	28.3
국립대학교수보직 수행경비지원	19,255	19,255	19,213	19,213	19,213	0.0	△0.1
국립대학 조교 연구성과금 지원	1,955	1,958	1,960	1,962	1,963	0.1	0.1
특수목적대학 실습지원	8,111	8,823	9,030	9,049	8,817	△2.6	2.1
국립대학 정보통신(ICT) 고도화사업(경보화)	35,214	13,631	13,841	13,826	10,777	△22.1	△25.6
국립대학 시설확충	676,668	770,967	675,347	1,001,853	1,002,836	0.1	10.3
국립대학 노후선박건조 및 승선실습지원	55,829	30,913	67,702	62,126	41,686	△32.9	△7.0
국립대학육성사업	142,500	150,000	150,000	458,000	572,200	24.9	41.6
합 계	3,010,734	3,165,593	3,096,949	3,992,129	4,140,647	3.7	8.3

주: 국립대학(법인) 운영지원 예산 부문에서 법인대학 지원 예산은 제외

자료: 교육부

또한 국립대 지원 확대는 지역에 필요한 인재를 육성하고 비수도권 대학의 경쟁력 확보를 통해 지역대학과 지역의 상생을 지원하기 위한 취지도 있으나, 거점 국립대 졸업후 지역기업 취업 비율이 대부분 낮은 수준에 머무르고 있는 것으로 나타났다. 거점국립대 9개교 중에서 최근 5년간 졸업생이 해당 대학이 소재한 권역 내의 기업에 취업한 학생 비율이 50% 미만인 거점국립대는 6개교로 나타났다.

[거점국립대 졸업후 지역기업 취업 비율(2017~2021년)]

(단위: %)

구분	졸업후 지역기업 취업 비율				
	2017	2018	2019	2020	2021
A	22.1	25.4	24.4	25.1	29.8
B	30.7	30.5	30.9	34.1	34.9
C	39.8	39.6	39.6	40.8	43.2
D	43.2	44.5	43.7	46.3	45.7
E	43.9	42.4	44.0	47.4	46.4
F	42.6	43.4	43.3	49.0	49.0
G	52.8	52.5	57.1	55.5	53.9
H	59.5	55.4	56.5	53.5	54.5
I	52.5	55.0	55.0	56.9	57.8

주: 1. 졸업후 지역기업 취업 비중: 대학 전체 졸업생 중 해당 대학이 소재한 권역 내의 기업에 취업한 학생 비율

2. 2022년 취업률은 2024년 1월 공시예정

자료: 교육부

국립대학의 교육·연구 경쟁력 제고 측면에서도 성과가 미비한 것으로 나타난다. 영국의 고등교육 평가기관인 QS(Quacquerelli Symonds)에서 2023년 6월에 발표한 「2024년 세계대학평가(2024 QS World University Rankings)」에 따르면,44) 월드클래스로 간주하는 500위 내에 있는 한국 대학은 14개교로 국립대학법인을 제외한 국립대학은 순위 밖으로 나타나고 있다.

[2024년 세계대학평가 결과(QS World University Rankings)]

대학수	500위권 이내 한국대학
14개교	서울대(41위), 한국과학기술원(56위), 연세대(76위), 고려대(79위), 포항공대(100위), 성균관대(145위), 한양대(164위), 울산과학기술원(266위), 대구과학기술원(307위), 경희대(332위), 광주과학기술원(328위), 세종대(436위), 중앙대(494위), 이화여대(498위)

자료: QS, 「2024년 세계대학평가(2024 QS World University Rankings)」를 바탕으로 재작성

44) 영국의 대학 평가기관 QS(Quacquerelli Symonds)는 매년 세계 대학을 연구·교육·국제화·졸업생 4개 분야를 6개 지표로 평가하여 순위를 발표하고 있다.

이에 대해 교육부는 「2023년 국립대학 육성사업 기본계획」에서 성과관리·평가 방식의 간소화, 재정운영의 자율성 확대 등을 통해 국립대학의 자율적 혁신으로 경쟁력 및 책무성을 강화할 것이라고 설명하였다. 실제 2023년 국립대학 육성사업의 인센티브 평가에서도 대학의 혁신계획, 자율성과지표 관리 및 환류 방안을 중점적으로 평가한 것으로 나타난다.

그러나 2023년 6월~7월에 이루어진 국립대학 육성사업의 인센티브 평가지표를 구체적으로 살펴보면, 정량지표인 신입생·재학생 충원율을 제외하고는 대학이 자체적으로 자율 성과지표를 적절하게 설정하고 달성했는지, 대학 자체적인 교육혁신 전략 수립이 적절하고 추진체계가 잘 구성되었는지 등의 정성지표로 이루어져 있어, 대학의 성과를 객관적으로 파악하고 평가하기에 어려운 측면이 있는 것으로 보인다.

[국립대학 육성사업의 성과평가 지표]

영역	지표별 평가내용	배점	비고
혁신계획 (80)	1. 교육혁신 전략 목표 및 전략 ◦ 교육혁신 계획의 타당성	30	정성
	2. 핵심 교육혁신 ◦ 학생 교육단계별 교육혁신 계획의 우수성	30	정성
	3 대학의 행·재정 지원 ◦ 교육혁신 추진체계의 적절성 ◦ 학내 지원 및 제도 개선 계획의 우수성	20	정성
핵심 교육 성과(5)	3. 유지충원율 ◦ 신입생·재학생 충원율	5	정량
자체 성과관리(15)	4. 자체 성과관리 계획 ◦ 자체 성과관리 체계 구축 및 성과관리 계획의 적절성 ◦ 자율성과지표 수립의 적절성	15	정성
	합 계	100	-

자료: 교육부

또한 2021년~2022년 국립대학 육성사업의 대학별 배분 내역을 살펴보면, 총 사업비 중 사업성과 인센티브의 비중이 줄어들고, 평가결과에 따른 대학별 사업비 배분액의 차이도 줄어든 것으로 나타난다. 2021년 국립대학 육성사업의 사업성과 인센티브 규모는 총사업비 1,491억원의 20%인 298억원이었으나, 2022년에는 총사

업비의 15%인 224억원이었다. 포물러를 제외한 인센티브의 배분액 차이(배분액 최고 대학 - 최저 대학)는 2021년 국립대학 유형별로 거점대학은 21억원, 국가중심대학은 16억원, 교원양성대학은 5억원이었으나, 2022년에는 거점대학은 15.5억원, 국가중심대학은 14억원, 교원양성대학은 2억원으로 나타나, 성과평가 결과에 따른 예산배분의 차이가 줄어들면서 성과관리 유인이 감소한 측면이 있다.

[2022년 국립대학 육성사업의 대학별 사업비 배분 방식]

① 포물러 지원금 (70%) 기준경비 x 규모지수 x 조정상수	+	② 성과평가 인센티브 (15%) 기준금액* x 등급가중치** x 조정상수 * 포물러 산식 적용 ** (A) 1.2 (B) 1.0, (C) 0	+	③ 네트워크 활성화 (15%) 기준금액* x 등급가중치** x 조정상수 * 9,000명 이상 6억, 4,500~9,000명 4억(방통대포함), 4,500명미만 2억 ** (A) 1.1 (B) 1.0 (C) 0.9	=	대학별 지원액
--	---	--	---	--	---	----------------

자료: 교육부, 「2022년 국립대학 육성사업 기본계획」

[2021년 ~ 2022년 국립대학 육성사업의 사업비 배분 내역]

(단위: 억원)

구분	합계 (A+B)	포물러 (A)	인센티브						
			소계	사업 성과	네트 워크	최고액 (a)	최저액 (b)	a-b	
2021년	계	1,491	1,044	447	298	149	-		
	거점대	811	626	185	133	51	27	6	21
	국가중심대	547	338	209	132	76	18	2	16
	교원양성대	133	79	54	32	22	7	2	5
2022년	계	1,491	1,044	447	224	224	-		
	거점대	824	643	182	99	82	25	9.5	15.5
	국가중심대	525	322	203	97	107	17	3	14
	교원양성대	142	79	63	28	35	7	5	2

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 국립대학 재정지원의 확대로 학생 1인당 교육비 등 국립대학의 교육·연구 여건이 개선된 측면이 있으나, 재정지원 확대가 시설 확충으로 편중되어 있고, 지역 내 취업 성과, 국립대학의 교육·연구 경쟁력 제고 측면에서 성과가 미비한 측면

이 있으므로, 교육부는 국립대학이 지역균형발전의 거점으로 역할을 수행할 수 있도록 성과평가 강화 등 국립대학의 교육·연구 경쟁력 강화방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 교육부가 국립대학 육성사업·지방대(지방전문대) 활성화 사업을 통해 2023년부터 신규 추진하고 있는 ‘글로벌대학 30’ 프로젝트는 5년간 개별 선정대학에 약 1,000억원을 지원하는 대규모의 재원이 소요되는 사업임에도 불구하고 계획서 평가에 따른 인센티브 지원 방식, 칸막이식 지원 방식 등으로 재정운용 효율성이 우려되므로, 2024년 국회 예산안 심의 시 글로벌대학에 대한 재정지원 규모, 재정지원 방식, 성과관리 방안 등의 적절성에 대해 검토할 필요가 있다.⁴⁵⁾

정부는 급격한 학령인구 감소와 산업구조의 변화 속에서 향후 10~15년이 대학 혁신의 골든타임이라는 인식하에, 2023년 4월 「글로벌대학 30 추진방안」을 발표하였다. 글로벌대학은 대학의 자율적인 혁신 및 경쟁력 강화라는 국립대학 육성사업, 지방대학 활성화 사업, 지방 전문대학 활성화 사업의 목적 하에, 2023년 고등·평생 교육지원특별회계의 신설로 대폭 증액된 국립대학 육성사업, 지방(전문)대학 활성화 사업 예산의 재정지원 효과성을 제고하기 위해 인센티브를 집중 지원하는 정책으로 도입되었다.

교육부는 국회 예산 심의를 통해 국립대학 육성사업, 지방대학 활성화 사업, 지방 전문대학 활성화 사업의 지원 대상 및 지원 총액이 결정된 바 있으며, 구체적인 사업 운영 방식은 교육부가 예산의 목적 및 범위 내에서 결정 가능하며, 3개 사업의 인센티브 예산으로 글로벌대학을 지원한다는 설명이다.

45) 국회예산정책처, 「2024년도 예산안 위원회별 분석(교육위원회)」, 2023, pp.22~26 참조.

[‘글로벌대학 30’ 프로젝트 주요 내용]

- 추진목적: 담대한 비전을 가지고 스스로 전면 혁신할 의지와 역량을 갖춘 대학을 글로벌대학으로 지정, 대학의 대도약을 지원
 - 대학의 내·외부 벽을 허물고, 지자체, 지역 산업계 등과 파트너십을 기반으로 대학-지역의 동반 성장을 이끌어 갈 수 있도록 지원
 - 고등·평생교육지원특별회계 신설 등을 계기로, 과감한 혁신을 추진하는 지역 대학에 대한 전략적인 투자 및 지원 확대
- 지정규모 : '23년 10개 내외 → '26년까지 30개 내외 지정 목표
 - ※ '23년, '24년 10개 내외 지정, '25년, '26년 5개 내외 지정
- 지정대상 : 소재지가 비수도권인 일반재정지원대학 또는 국립대학
 - ※ 단일 대학이 단독 신청 또는 2개 이상 대학이 지원기간 중 통합을 전제로 공동 신청 가능
- 지원사항 : 교당 5년간 약 1,000억 지원, 규제혁신 우선 적용, 범부처·지자체 투자 유도 등
 - ※ 연차별·대학별 지원금은 대학 규모, 실행계획 등을 반영하여 조정 가능
- 지정방식 : 1단계(예비지정) 및 2단계(본지정) 평가를 거쳐 글로벌대학위원회 최종 심의

자료: 교육부, 「글로벌대학 30 추진방안」, 2023.4.

그러나 글로벌대학은 2023~2026년간 30개 대학을 선정하여, 1개 대학당 5년간 1,000억원을 지원한다는 계획이며, 2023~2030년간 총 재정소요액은 3조원 규모로, 대규모의 예산이 소요되므로 재정지원 규모의 적정성에 대한 검토가 필요하다. 교육부는 연차별로 2023~2024년 매년 10교 내외를 지정하고, 2025~2026년까지 매년 5교 내외를 지정한다는 계획이다. 연차별 소요 예산은 2023년 약 500억원에서 2027년 약 7,750억원으로 증가하며, 2030년까지 3조원 내외의 예산 소요가 발생한다.

[글로벌대학 연도별 예산 규모(안)]

(단위: 교, 억원)

구분	2023	2024	2025	2026	2027
글로벌대학 수	10	20 (+10)	25 (+5)	30 (+5)	30
예산 총액	500	1,500	3,750	6,250	7,750
구분	2028	2029	2030	누적	
글로벌대학 수	30	30	30	30	
예산 총액	5,750	3,000	1,500	30,000	

자료: 교육부

그리고 교육부는 기존 일반재정지원 사업 운영에서는 사후적인 성과평가에 근거해 성과인센티브를 차등 지원하는 방식으로 운영하였으나, 2023년 글로벌대학 지원 정책 도입과 함께 국립대학 육성사업, 지방(전문)대학 활성화 사업 운영 시 계획을 심사하여 인센티브를 지원하는 방식으로 변경하였다. 그러나 사업 수행 이전에 인센티브를 지원하는 것은 인센티브의 취지에 부합하지 않을 뿐만 아니라 철저한 평가와 계획 불이행시에 부여되는 패널티가 설계되지 않을 경우 재정지원의 효과성을 저해할 우려가 있다.

또한 글로벌대학으로 국립대, 지방사립대(4년제), 지방사립전문대에 따라 칸막이로 구분되어 재정을 지원하는 구조이다. 칸막이식 재정운용은 국립대, 지방사립대(4년제), 지방사립전문대 별 지원 학교수, 지원단가 등에 영향을 미치므로 사업효과성이 저하될 우려가 있다.

[글로벌대학 재원 관련 대학예산지원 방식 개편(3개 사업): 2023년 예산 기준]

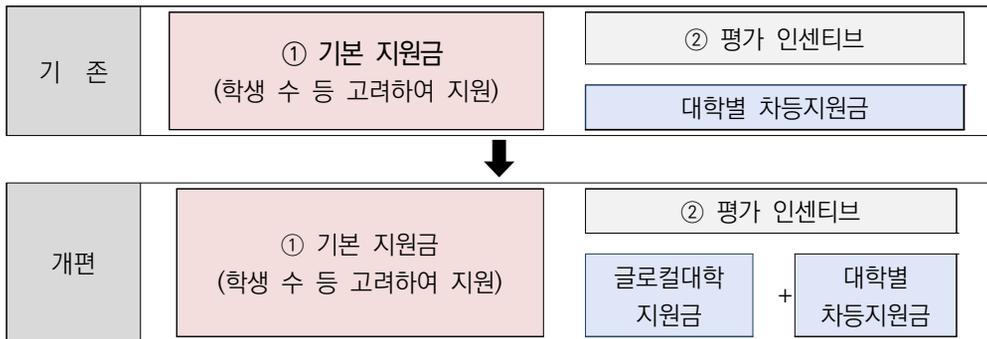
국립대	국립대학육성사업	① 포물러 사업비 (60%, 2,741억원) (국립대 37교 전부)	+	② 사업계획서 평가에 따른 성과인센티브 (40%, 1,827억)	글로벌대학	대학별 차등지원
사립대	지방대학활성화사업	① 포물러 사업비 (60%, 1,140억) (지방사립대 66교 전부)	+	② 특성화 계획 평가에 따른 성과인센티브 (40%, 760억)	글로벌대학	대학별 차등지원
사립전문대	지방전문대학활성화사업	① 포물러 사업비 (60%, 360억) (지방사립전문대 69교 전부)	+	② 특성화 계획 평가에 따른 성과인센티브 (40%, 240억)	글로벌대학	대학별 차등지원

주: 운영비 제외
자료: 교육부

마지막으로 글로벌대학 지원은 2023년 신규 도입된 정책이지만 아직 지원대학 범위, 지원단가 등이 결정되지 않았으며, 2024년도 예산안에도 지원대학 범위, 지원단가 등에 대한 구체적인 지원계획 없이 예산을 편성하였기 때문에, 총 예산 규모

가 정해지면 교육부가 글로벌대학 지원을 포함한 인센티브 배분을 결정하게 된다. 글로벌대학은 글로벌대학지원금과 대학별 차등지원금을 모두 지원받고 그 지원 규모가 큰 만큼, 국립대학 육성사업, 지방(전문)대학 활성화 사업의 인센티브 배분에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

[글로벌대학 자원 관련 대학예산지원 방식 개편]



자료: 교육부

이상을 종합하면, 글로벌대학 지원은 3조원이라는 대규모의 재원이 소요되는 정책임에도 불구하고 계획서 평가에 따른 인센티브 지원 방식, 칸막이식 지원 방식 등으로 인해 재정운용 효율성에 대한 우려가 있으므로, 2024년도 국회 예산안 심의 시 글로벌대학에 대한 재정지원 규모, 재정지원 방식, 성과관리 방안 등의 적절성에 대해 검토할 필요가 있다.

다. 대학혁신지원 사업

(1) 현황

대학혁신지원 사업은 대학에 일반재정지원으로 안정적인 재정지원을 함으로써, 이를 바탕으로 학령인구가 감소하고 대학 재정이 어려운 상황에서 대학이 스스로의 여건에 따라 기본 체질을 개선할 수 있도록 자체 역량 강화를 지원하는 사업이다. 동 사업은 2018년 3월 「대학 재정지원사업 개편계획」에 따라, 대학 경쟁력 강화를 위해 기존에 정부 주도로 추진되어 오던 목적사업을 대학의 자율성을 바탕으로 추진하는 일반재정지원으로 개선한 사업으로, 기존의 5개 세부사업(대학자율역량강화, 대학특성화, 산업연계교육활성화선도대학, 대학인문역량강화, 여성공학인재양성)을 통합·재구조화한 사업이다.

대학혁신지원 사업은 2019년부터 2021년까지 1주기 사업이 추진되었으며, 2022년부터 2024년까지 2주기 사업이 추진 중이다. 동 사업의 예산은 2019년 5,688억원에서 2023년 1조 1,010억원으로 증가하였으며, 2024년도 예산안은 964억원이 감액된 1조 46억원이 편성되었다. 그러나 이는 기존에 동 사업의 내역사업으로 편성된 ‘지방대학 활성화 사업(3유형)’이 ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업(24년도 예산안 2,375억원)’으로 이관됨에 따른 감액으로, 실제 각 내역사업은 증액되거나 순증되었다.

[2019년~2024년 대학혁신지원 사업 예산 현황]

(단위: 억원)

사업명	2019	2020	2021	2022	2023 (A)	2024 예산안(B)	증감 (B-A)
대학혁신지원	5,688	6,454	6,951	7,950	11,010 ¹⁾	10,046	△964
대학혁신지원(1유형)	5,392	6,109	6,589	7,530	8,057	8,852	795
역량강화형 지원(舊2유형)	296	345	362	-	-	-	-
부처 협업형 인재양성(2유형)	-	-	-	420	1,053	1,188	135
지방대학 활성화 사업(3유형)	-	-	-	-	1,900	(2,375) ²⁾	-
대학 학사 자율역량 기반 조성	-	-	-	-	-	500	순증
기관평가인증 기구 역량 강화 지원	-	-	-	-	-	112	순증

주: 1. 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업은 2020년에 대학혁신지원사업(R&D)의 내역사업으로 도입되었다가, 2021년 별도의 신규사업으로 분리되었으므로, 위 표에서 제외하고 작성

1) 2023년부터 일반재정지원대학 153교 중 국립대 36교는 ‘국립대학 육성사업’ 사업으로 지원

2) 지방대학 활성화 사업(3유형)은 과목구조 개편으로 ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업’으로 이관

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 작성성

교육부는 대학혁신지원 사업 1주기(2019년~2021년) 추진 시, 2018년 대학 기본역량 진단 결과⁴⁶⁾와 연계하여 일정 수준 이상의 일반대학 143교(자율개선대학 131교, 일부 역량강화대학 12교)를 대상으로, 대학이 스스로 경쟁력 강화를 위한 혁신과제와 구현방법을 선택하도록 특정 사업목적·사용처를 지정하지 않는 일반재정 지원을 추진하였다. 이에 대학들은 포플러 지원금과 성과평가 인센티브를 합산하여 대학혁신지원 사업비를 지원받았으며,⁴⁷⁾ 1유형의 자율협약형 대학들은 교당 평균 2019년 40.8억원, 2020년 46.2억원, 2021년 49.9억원을 지원받아 각 대학의 중장기 발전계획에 부합하는 자율적인 사업비 집행·관리가 이루어졌다.

[1주기(2019~2021년) 대학혁신지원 사업 1유형(자율협약형) 지원 현황]

구분	2019년	2020년	2021년
지원대상	총 131교(기본역량 진단 결과 자율개선대학 120교, 교원양성기관 역량진단 결과 자율개선대학 11교)		
지원금액 ¹⁾	5,350억원	6,055억원	6,540억원
교당 평균 지원금액	40.8억원	46.2억원	49.9억원
배분방식	권역 내 기준경비, 규모 지수, 교육여건 등을 고려한 포플러(100%)	권역 내 기준경비, 규모지수, 교육여건 등을 고려한 포플러(70%)+성과 인센티브(30%)	

주: 1) 대학혁신지원(1유형) 예산에서 사업관리비는 제외하고 작성

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

이후 대학혁신지원 사업 2주기(2022년~2024년)에서는 2021년 대학 기본역량 진단과 연계하여 대학의 자율적 혁신과 적정 규모화를 촉진하기 위한 방향으로 지원이 이루어지고 있다. 2021년 대학 기본역량 진단에서는 일반재정지원 대학 136

46) 「2018년 대학 기본역량 진단」은 진단 대상 대학 323교 중 293교(일반대학 160교, 전문대학 133교)를 평가하여, 이 중 64%(일반대학 120교, 전문대학 87교)를 자율개선대학으로 지정하고, 나머지 대학들을 다시 평가하여 80점 이상 대학을 역량강화대학(일반대학 30교, 전문대학 36교)으로, 80점 미만 대학을 재정지원제한대학(일반대학 10교, 전문대학 10교)으로 구분하였다. 대학혁신지원사업은 이 중 자율개선대학과 역량강화대학 중 일부에 대해 재정을 지원하며, 자율개선대학은 대학별 중장기 발전계획에 따른 자율혁신 추진을 위해 대학혁신지원사업의 지원을 받으며, 역량강화대학은 정원 감축과 구조조정을 조건으로 일부 대학만이 재정지원을 받을 수 있다.

47) 포플러 지원금은 기준경비, 규모지수, 교육여건을 고려하여 대학별 지원액을 결정하는 방식이며, 이 중 기준경비는 학생 1인당 교육비 평균액(전체 대학), 규모지수는 각 대학별 재학생수, 교육여건은 각 대학별 재학생 총원율·전임교원 확보율·교육비 환원율을 활용한다. 성과평가 인센티브는 포플러 지원금에 등급가중치 등을 적용하여 배분된다.

교, 미선정 대학 25교, 재정지원제한대학 9교로 구분하였으며, 이 중 일반재정지원 대학 153교(교원양성기관 역량진단의 일반재정지원 대학 11교 및 추가선정된 6교 포함)에 2주기 대학혁신지원 사업을 지원하였으며, 2023년부터는 국립대학 36교는 국립대학육성 사업에 포함하여 지원됨에 따라 이를 제외한 117교에 지원하고 있다.

[설립유형별 대학혁신지원 사업 참여 현황(2023년 기준)]

구분		사업참여 여부		계
		참여	미참여	
설립	국립대법인, 공립	3교	-	3교
	사립	114교	44교	158교
계		117교	44교	161교

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

2022년 2월에 발표된 「'22~'24년 대학혁신지원사업 기본계획」에 따르면 동 사업의 지원을 받는 대학들은 대학별 여건·역량에 따라 자체 혁신 및 적정규모화를 포함한 자율혁신계획을 수립·추진해야 하며, 대학의 질적 혁신의 내실화를 위해 대학 내 재정지원사업 간 유기적 연계·자체 성과관리 및 환류를 위한 총괄관리 체계를 구축해야 한다.

[2주기(2022~2024년) 대학혁신지원 사업의 개요]

구분	세부 내용
사업목표	- 대학별 자율 혁신을 통한 체질 개선으로 양질의 대학 교육을 통한 미래 인재 양성
기본방향	- 적정 규모화, 특성화를 포함한 대학별 자율 혁신 추진 지원 - 지역 수요, 대학 역량 등에 따른 다양한 발전 전략 뒷받침
세부 추진전략	- 미래 인재양성을 위한 질적 혁신과 학생 지원 강화 <ul style="list-style-type: none"> ◦ (자율성과 공공성·책임성의 조화) 사업비 집행 자율화, 대학별 운영 성과와 인센티브와의 연계 강화, 대학별 재정지원사업 자체관리·평가 체계 구축 ◦ (대학별 적정규모화 및 질적 혁신 촉진) 대학별 자율혁신계획 수립, 대학 적정규모화 노력에 대한 추가 지원금 지원, 유지충원을 점검 및 컨설팅 ◦ (산업·사회 변화에 대한 능동적 대응) 부처 협업형 혁신인재양성 유형 신설, 일반재정지원 연계 및 제도적 지원

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

2022년 1유형 대학혁신지원 사업을 통해 대학은 교당 평균 48.8억원을 지원받았으며, 2023년에는 일반재정지원대학 중 국립대 36교는 국립대학육성사업에 포함하여 지원됨에 따라 동 사업에서는 사립·국립대법인·공립 중 일반재정지원대학인 117교에 교당 평균 68.4억원을 지원하고 있다. 2024년도 예산안에서는 평균적으로 6.8억원이 증가한 75.2억원을 대학에 지원할 계획이다.

[2주기(2022~2024년) 대학혁신지원 사업 1유형(대학혁신지원) 지원 현황]

구분	2022년	2023년	2024년 예산안
지원대상	총 153교(국립대 포함) (21년 기본역량 진단 결과 일반재정지원대학 136교, 교원양성기관역량진단 결과 일반재정지원대학 11교, 추가 선정 6교)	총 117교 (국립대를 제외한 사립/국립대법인/공립)	
지원금액 ¹⁾	7,460억원	8,000억원	8,800억원
교당 평균 지원금액	48.8억원	68.4억원	75.2억원
배분방식	권역별 기준경비, 규모지수, 교육여건 등을 고려한 포물리 사업비 + 적정규모화 지원금	권역 내 기준경비, 규모지수, 교육여건 등을 고려한 포물리(70%)+성과 인센티브(30%)	

주: 1) 대학혁신지원(1유형) 예산에서 사업관리비는 제외하고 작성
자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 분석의견

대학혁신지원 사업은 대학에 일반재정지원을 지속 확대함에 따라 대학의 교육여건 지표가 개선된 것으로 나타나, 고등교육의 질적인 성과 향상으로 이어졌다고 보기 어려운 측면이 있으므로, 향후 대학의 교육·연구 경쟁력 확보를 도모할 수 있는 공통적인 성과지표를 발굴·적용하고 성과에 따른 차등적인 인센티브 지원이 이루어질 필요가 있다.

대학혁신지원 사업은 사업이 추진된 2019년부터 지속적으로 일반재정지원을 확대함으로써 개별대학 스스로의 여건에 따라 기본 체질을 개선할 수 있도록 자체 역량 강화를 지원하였다. 동 사업에서 일반재정지원대학(1주기 자율개선대학)에 지

원된 예산 규모는 2019년 5,350억원에서 2021년 6,540억원, 2023년 8,000억원으로 증가하였으며, 교당 평균 지원금액 또한 2019년 40.8억원에서 2021년 49.9억원, 2023년 68.4억원으로 증가하였다. 2024년도 예산안에서는 전년 대비 800억원 증액된 8,800억원이 편성되었으며, 교당 평균 지원금액은 75.2억원으로 2023년 대비 6.8억원 증가할 것으로 보인다.

[대학혁신지원 사업 1유형(1주기: 자율개선대학, 2주기: 일반재정지원대학) 지원]

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년 예산안
지원대상 수	총 131교	총 131교	총 131교	총 153교	총 117교	총 117교
지원금액 ¹⁾	5,350억원	6,055억원	6,540억원	7,460억원	8,000억원	8,800억원
교당 평균 지원금액	40.8억원	46.2억원	49.9억원	48.8억원	68.4억원	75.2억원

주: 1) 대학혁신지원(1유형) 예산에서 사업관리비는 제외하고 작성
 자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

교육부는 동 사업의 일반재정지원 확대와 관련하여 안정적인 재정지원을 바탕으로 대학의 전임교원 확보율, 교육비 환원율 등 주요 교육여건이 개선되는 성과가 있었다고 설명한다. 실제 동 사업에 참여한 대학의 교육여건 지표별 추이를 살펴보면, 전임교원 확보율은 2019년 74.5%에서 2022년 75.9%로, 교육비 환원율은 2019년 233.9%에서 2022년 240.5%로 증가하여, 안정적인 재정지원을 바탕으로 학생들의 교육여건에 대한 투자가 늘어난 것으로 보인다.

[대학혁신지원 사업 참여대학의 교육여건 지표별 변화]

구분	2019년	2020년	2021년	2022년
전임교원 확보율 ¹⁾	74.5%	73.9%	74.6%	75.9%
교육비 환원율 ²⁾	233.9%	238.6%	239.0%	240.5%
재학생 충원율 ³⁾	101.4%	101.3%	101.2%	98.6%

주: 1) 전임교원 확보율(재학생 기준) = 전임교원 수 / 법정전임교원
 2) 교육비 환원율 = 총교육비(기계기구매입비 3년치) / 등록금수입 총액
 3) 재학생 충원율 = 정원 내 재학생 수 / (학생정원 - 학생모집정지인원)
 * 학생모집정지인원: 학생정원이 산출되는 학년도의 계열별 입학정원에서 행정처분으로 학생모집이 정지된 인원
 자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 제작성

그러나 앞서 살펴본 바와 같이 대학에 대한 정부의 안정적인 재정지원이 고등교육의 질적 향상으로 이어졌다고 보기에는 어려운 측면이 있다. ‘타임즈 고등교육(The Times Higher Education)’이 매년 세계 대학의 경쟁력을 평가하여 발표하는 「THE 세계대학순위」의 200위권 내 국내 대학수는 2020년 이후 6~7개교 수준으로 정체된 것으로 나타나며, 주로 대학의 연구성과를 질적으로 측정하는 지표인 ‘SCI(Science Citation Index) 논문수’ 및 ‘SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수’에서도 최근 한국의 순위는 사업이 추진되기 이전인 2018년과 비슷하거나 하락한 것으로 나타났다.⁴⁸⁾⁴⁹⁾

이에 대해 교육부는 2주기 대학혁신지원 사업에서 대학별 여건·역량에 따라 자체 혁신 및 적정규모화를 포함한 자율혁신계획을 수립·추진하고, 계획 이행 여부를 중심으로 성과 평가함으로써 대학 교육의 질을 제고할 수 있을 것이라는 입장이다.

그러나 대학혁신지원 사업에서 대학교육의 질적 성과 제고를 유도할 수 있는 성과관리·평가 체계가 제대로 마련되지 않은 것으로 나타난다. 먼저 2주기 사업의 인센티브 배분이 이루어지는 구조를 살펴보면, 1주기 사업과 유사하게 포물러 지원금을 기초로 산정(성과평가 인센티브 = 포물러 배분액 × 등급가중치 × 지역가중치 × 조정상수)하고 있어, 대학의 교육여건이나 교육혁신의 성과보다는 ‘재학생 수’라는 규모지수의 영향이 더 클 것으로 보인다.

48) ‘SCI 논문수’ 및 ‘SCI 논문 1편당 평균 피인용 횟수’의 지표는 대학만의 연구성과에 국한한 지표는 아니다. 다만, 대학의 연구성과를 간접적으로 보여주는 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 한국과학기술기획평가원의 「과학기술 논문성과 분석연구(2012-2022)」에서 WOS(Web of Science) DB를 통해 연구주체별 논문 현황을 분석한 결과, 2021년 우리나라 연구자들이 발표한 논문은 ① 주저자 기준으로 대학 83.5%, 정부·출연기관 10.8%, 기업·민간연구기관 5.4%, ② 공저자 기준으로 대학 71.5%, 정부·출연기관 15.9%, 기업·민간연구기관 11.9%로 나타난다.

49) 구체적인 내용은 ‘III-1.나. 고등교육 재정지원의 성과 분석’을 참고

[1주기·2주기 대학혁신지원 사업의 사업비 배분방식]

구분	배분방식					
1 주 기	포물러 지원금(70% 이상)				+ 성과평가 인센티브(30% 이내)	= 지원액
	기준경비	× √재학생 수	교육여건	× 조정상수		
	학생 1인당 교육비 평균액		재학생충원율 전임교원확보율 교육비환원율			
$\text{포물러} \times \text{등급가중치}^{1)} \times \text{지역가중치}^{2)} \times \text{조정상수}$ 1) A등급 1.2 / B등급 1.0 2) 지역강소 1.5 / 그 외 1.0						
2 주 기	포물러 지원금(70%)				+ 성과평가 인센티브(30%)	= 지원액
	기준경비	× √재학생 수	교육여건	× 조정상수		
	학생 1인당 교육비 평균액		재학생충원율 전임교원확보율 교육비환원율			
$\text{포물러} \times \text{등급가중치}^{1)} \times \text{조정상수}$ 1) A등급 1.3 (지역강소 1.5) B등급 1.0 / C등급 0.7						

주: 주기별 사업 첫해에는 포물러 지원금으로 사업비 배분
 자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

구체적으로 1주기 사업의 배분내역을 살펴보면, 포물러 방식의 재원배분에서 ‘재학생 충원율, 전임교원 확보율, 교육비 환원율’ 등 대학의 교육여건을 나타내는 지표보다는 ‘재학생수’라는 규모지수의 영향이 크게 나타났으며, 성과평가 인센티브 또한 ‘재학생수’라는 규모지수의 영향이 큰 것으로 나타났다.⁵⁰⁾

50) 이에 대해 교육부는 일반재정지원사업은 등록금 동결, 학령인구 감소 등에 따른 대학의 어려운 재정 여건을 고려하여 원활한 학생 교육을 지원하기 위한 성격임을 고려할 때, 일정정도 규모에 대한 고려가 필요하다는 입장이다.

[1주기 대학혁신지원 사업 배분액과 지표 간 관계(2021년)]



자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 2023년 6월에 발표된 「2023년도 대학혁신지원사업 1차년도 연차평가 기본계획」에 따르면 「평가 지표 및 보고서 간소화 추진을 통해 대학의 평가 부담을 완화하겠다」는 설명이나, 유지충원율을 제외하고 정성평가로 성과평가가 이루어지는 성과평가 체계에서 대학 외부 평가위원이 간소화된 보고서로 개별 대학이 제대로 자율적이고 도전적인 혁신계획을 세우고, 목표를 달성했는지를 평가하기에는 어려움이 있을 것으로 보인다.

[대학혁신지원사업 성과평가 지표(총괄)]

영역	지표별 평가내용	배점	비고
교육혁신 전략 (80)	1. 교육혁신 전략 수립의 적절성		
	◦ 교육혁신 추진전략 목표 수립 및 도출과정	12	정성
	◦ 발전계획, 사업목표와 교육혁신 간의 정합성	8	
	2. 교육혁신 성과 및 계획의 우수성		
◦ 교육혁신 성과 및 계획	40	정성	
◦ 행·재정적 지원 및 추진체계	20		
핵심 교육 성과 (10)	3. 교육혁신 성과 및 계획의 우수성		
	◦ '21 ~ '22년 유지충원율	10	정량 ¹⁾
자체 성과관리 (10)	4. 자율성과지표 관리 실적		
	◦ 자율성과지표의 적절성	3	정성
	◦ 자율성과지표의 달성도	2	
	5. 성과관리 및 환류 체계 구성·운영의 적절성		
	◦ 성과관리 및 환류 체계 구성·운영의 적절성	5	정성
합 계		100	-
이행 여부 (감점)	◦ 사후관리 점검에 따른 감점 반영		

주: 1) 정량지표(유지충원율)의 경우 표준 점수로 인센티브 가중치 반영

자료: 교육부, 「2023년도 대학혁신지원사업 1차년도 연차평가 기본계획」, 2023.6.

그리고 동 사업의 1차년도 연차평가는 유지충원율을 제외하고는 대학이 자체적으로 자율 성과지표를 적절하게 설정하고 달성했는지, 대학 자체적인 교육혁신 전략 수립이 적절하고 추진체계가 잘 구성되었는지 등 정성지표로 이루어졌으며, 이는 대학 교육이 기본적으로 지향해야 하는 미래 고급인재 양성, 학생들의 취·창업 능력을 위한 교육의 질적 제고 등을 공통적으로 평가하기 어려운 측면이 있다.

이와 같이 대학의 자율적 혁신을 위해 특수한 목적이 없는 일반재정지원을 지속적으로 확대하고, 대학이 자율적으로 제시한 성과지표와 간소화된 보고서에 근거하여 정성적으로 평가하는 성과관리 체계는, 대학에게 재정집행 자율성 확대에 상응하는 책무성을 담보하기 어려운 측면이 있으며, 국가 측면에서 재정지원으로 대학 교육이 질적으로 성과를 제고해야하는 방향을 제대로 제시하지 못하고 있는 것으로 보인다.

교육부(한국연구재단)에서 2023년 2월에 수행한 「대학혁신지원사업 성과관리 고도화 방안 연구」에 따르면, 우리나라를 제외한 미국, 일본, 독일, EU 국가에서는 고등교육 재정지원에 따른 평가시 투입·과정뿐만 아니라, 산출과 관련된 성과지표를 활용하는 것으로 나타났다. 구체적으로 주요국에서는 교육적인 측면에서 학위 수준별 졸업률, 취업 및 임금 수준에 대한 지표 등을 재정지원에 대한 공통 성과지표로 활용하고 있었으며, 연구적인 측면에서 박사과정 수료·학위 수여, 연구비 수주액 등의 지표를 활용하고 있으나, 우리나라의 대학혁신지원사업에서는 과정지표인 ‘유지충원율’을 제외하고는 정량적인 공통 성과지표는 없는 것으로 나타났다.

[주요국의 고등교육 재정지원에 대한 공통 성과지표]

주요국	공통 성과지표	
	교육 측면	연구 측면
미국	<ul style="list-style-type: none"> ◦ [투입] 등록생 수, 성적 우수학생 + (형평성) 등록된 저소득층 학생 ◦ [과정] 유지충원율, 순등록금, 학위 이수 소요시간, 누적 학점 수 ◦ [산출] 학위 수준별 졸업률, 정시 학위 이수, 정상 학위 이수 시간의 100% 또는 150% 졸업, 졸업생의 취업 및 임금, 전략적으로 강조 분야 졸업률 + (형평성) 저소득층 및 성인 학생 (Pell) 졸업률, 졸업 후 저소득층 학생의 임금 수준 	-
일본	<ul style="list-style-type: none"> ◦ [과정] 교육과정 평성에 근거한 연구 ◦ [산출] 박사학위 수여, 대졸자 등의 취업 + [기타] 졸업·수료자의 취직·진학 등의 상황 기부금 등 경영자금 획득 실적 등 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ [투입] 젊은 연구자 비율 ◦ [과정] 상근교원당 과학연구비 획득액·건수 ◦ [산출] 박사 학위 수여 상황

주요국	공통 성과지표	
	교육 측면	연구 측면
독일	<ul style="list-style-type: none"> ◦ [투입] 등록 학생 수, 교수/강사/연구원/과학자 1인당 학생 수 ◦ [과정] 중퇴율, 교수/강사/연구원/과학자 1인당 학생 수, 대학평가의 결과, 직무자격자를 위한 과정의 질 ◦ [산출] 졸업생 수, 정시 졸업률 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ [투입] 제3자 지원액, 연구장학금 수입, 연구 및 지식 이전 시설 수, 박사후과정생 수 ◦ [과정] 박사후과정 등 ◦ [산출] 박사과정 수료, 특허 수
EU 국가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ [투입] 학부/석사과정/박사과정 등록생 수 ◦ [과정] ECTS 취득자 수 ◦ [산출] 학사/석사/박사 학위 취득자 수, 교직원 수, 졸업생 취업률 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 외부연구비 수주액, EU/국제 연구비 수주액, 완료된 박사논문 수 + [기타] 국제 학생 비율/수, 다양성 관련 지표(성별/사회·경제적 배경/특별한 수요의 학생), 국제 교직원 비율/수, 지속가능성

자료: 교육부(한국연구재단), 「대학혁신지원사업 성과관리 고도화 방안 연구」, 2023.를 바탕으로 재작성

또한 동 사업과 같이 대학이 개별적으로 설정할 수 있는 자율 성과지표가 적용되는 경우에도, 일본은 대학이 대규모 프로젝트 3개 가운데 하나를 선택하여 그와 관련된 성과지표를 설정하고 있으며, 미국 플로리다 주에서는 대학의 특성에 따라 설정된 성과지표에 따라 성과계약형 성과지표가 설정되고 있는 등 대학의 유형을 구분하고 유형별 성과지표를 차등 적용함으로써 대학의 특성화를 유도하는 방식으로 재정지원 성과지표에 대한 관리가 이루어지고 있다.⁵¹⁾

이와 같은 해외사례를 참고하여 학생 취업률, 석·박사학위 취득자 수 등의 지표를 대학혁신지원 사업의 공통 성과지표로 성과관리하는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한, 대학이 연구중심·교육중심·산학협력 등 대학별 여건·특성에 따른 혁신을 도모할 수 있도록 유형별 지표를 제시하고 대학이 자율적으로 유형을 선택하여 평가받도록 하는 등의 성과평가 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

종합하면, 대학혁신지원 사업은 우리나라 고등교육이 교육·연구 측면에서 경쟁력을 강화할 수 있는 방향으로 공통 성과지표를 발굴하고, 이를 바탕으로 객관적인 성과를 관리·평가할 필요가 있다. 또한 대학혁신지원 사업비 배분시 규모지수(재학생 수) 뿐만 아니라 재정지원에 따른 성과가 인센티브 지급에 적절한 영향력을 발휘할 수 있도록 하여, 차등적인 인센티브 지원을 통해 일반재정지원에 대한 대학의 책무성을 확보할 필요가 있다.

51) 교육부(한국연구재단), 「대학혁신지원사업 성과관리 고도화 방안 연구」, 2023.2.

라. 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS)

(1) 현황

지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS⁵²)은 지자체, 대학 및 다양한 지역혁신기관(연구소, 기업 등)들이 플랫폼을 구축하여 지역의 중장기 발전목표에 부합하는 지역의 핵심분야를 선정하고, ‘지역 내 대학’들이 핵심분야와 연계하여 교육체계를 개편하고 지역인재를 양성하기 위한 사업이다.

동 사업은 기존 고등교육 재정지원 사업들이 대학에서 단독으로 추진됨에 따라 대학과 지역 경제의 시너지를 확보하기 어렵다는 한계를 극복하기 위해, 대학과 지자체, 지역기업 등이 공동으로 사업에 참여함으로써 학령인구 감소로 우려되는 지역대학의 생존 위기, 생산연령인구 감소 등 지역위기를 극복하기 위한 취지로 2020년에 도입되었다.

동 사업의 2024년도 예산안은 1조 2,025억원으로 2023년 예산 3,540억원 대비 8,485억원이 증액되었으나, 이는 2025년부터 동 사업을 위주로 ‘지역혁신중심 대학 지원체계(RISE⁵³)’로 통합하기 위해 6개 내역사업⁵⁴이 이관됨에 따른 것으로, 내역 사업으로서 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업은 2023년과 2024년도 예산안에서 3,420억원으로 동일하며, 사업 도입 당시인 2020년에 비해 예산이 3배 가량 증가하였다.

52) RIS(Regional Innovation Strategy) 사업

53) RISE(Regional Innovation System & Education) 사업

54) 3단계 산학연협력 선도대학 육성(LINC 3.0), 3단계 산학연협력 선도전문대학 육성(LINC 3.0), 전문대학 지역기반 협업형, 대학의 평생교육체제 지원, 지방대학 활성화 사업, 지방 전문대학 활성화 지원 사업

[2020년~2024년(안) 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 예산 현황]

(단위: 억원)

사업명	2020	2021	2022	2023	2024 예산안
지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	1,080	1,710	2,440	3,540	12,025
지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	1,080	1,710	2,440	3,420	3,420
지자체 주도 협력체계 활성화 사업	-	-	-	120	-
3단계 산학연협력 선도대학 육성(LINC 3.0)	(3,043)	(2,957)	(3,025)	(3,025)	3,025
3단계 산학연협력 선도전문대학 육성(LINC 3.0)	(993)	(1,005)	(1,045)	(1,045)	1,045
전문대학 지역기반 협업형	-	-	(405)	(900)	900
대학의 평생교육체제 지원	(241)	(241)	(241)	(510)	510
지방대학 활성화 사업	-	-	-	(1,900)	2,375
지방대학 전문대학 활성화 사업	-	-	-	(600)	750

주: 1. 2025년부터 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 재원으로 통합하기 위해, 2024년도 예산안부터 과목구조 개편(내역사업 6개* 이관) 반영

* 3단계 산학연협력 선도대학 육성(LINC 3.0), 3단계 산학연협력 선도전문대학 육성(LINC 3.0), 전문대학 지역기반 협업형, 대학의 평생교육체제 지원, 지방대학 활성화 사업, 지방 전문대학 활성화 지원

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 재작성

당초 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업은 2020년 예산에서 대학혁신지원사업의 내역사업으로 편성되어 3개 플랫폼(광주·전남, 울산·경남, 충북)에 대해 시범사업으로 추진되었으며, 추진 당시 동 사업은 재정지출 규모가 500억원 이상임에도 불구하고 신규사업이 아닌 기존 세부사업이 확장사업으로서 「국가재정법」 제38조의 예비타당성조사 대상에 해당하지 않는 것으로 예산이 편성되었다. 2021년부터는 국가균형발전특별회계의 별도 세부사업인 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업으로 편성되었으며, 2023년에는 신설된 고등·평생교육지원특별회계로 이관되어, 본사업으로 최대 5년(3+2년, 3년 지원 후 단계평가를 거쳐 2년 추가 지원) 동안 지원되고 있다.

[지자체-대학 협력기반 지역혁신사업의 재정지원]

구분	예산	계속지원	신규지원	참여 지자체 수
'20	1,080	-	단일형(300억원, 2개) 복수형(480억원, 1개)	3개 플랫폼/ 4개 지자체(경남, 충북, 광주·전남)
'21	1,710	1,080억원 단일형(300억원, 2개) 복수형(480억원, 1개)	복수형(480억원, 1개) 복수형 전환 인센티브 ¹⁾ (150억원, 1개)	4개 플랫폼/ 8개 지자체(충북, 광주· 전남, 대전·세종·충남, 울산·경남)
'22	2,440	1,740억원 단일형(300억원, 1개) 복수형(480억원, 3개)	700억원 단일형(300억원, 1개) 복수형(400억원, 1개)	6개 플랫폼/ 11개 지자체(충북, 광주· 전남, 대전·세종·충남, 울산·경남, 대구·경북, 강원)
'23	3,420	2,520억원 단일형(300억원, 2개) 복수형(480억원, 4개)	900억원 단일형(300억원, 3개)	9개 플랫폼/ 14개 지자체(충북, 광주· 전남, 대전·세종·충남, 울산·경남, 대구·경북, 강원, 부산, 전북, 제주)
'24	3,420	3,420억원 단일형(300억원, 5개) 복수형(480억원, 4개)	-	전년 동일
합 계	12,070	-	-	-

주: 1) 2020년 선정된 단일형 플랫폼 중 인근 지자체와 연합하여 복수형 전환

※ '25년부터 RISE(지역혁신 중심 대학지원체계) 재원으로 통합 예정

자료: 교육부

교육부는 동 사업을 통해 2022년 총 6개 플랫폼에 2,436억원을 교부하여 각 플랫폼별로 68.8% ~ 88.6%의 집행률을 달성하였으며, 2023년에는 계속지원 플랫폼 6개에 2,520억원을, 신규선정 플랫폼 3개에 900억원을 교부하였다.

[지자체-대학 협력기반 지역혁신사업의 교부·집행 현황]

(단위: 백만원, %)

구 분	회계연도	예산액	전년도 이월액	예산현액 (A)	집행액(B) (교부액)	집행률 (B/A)
교육부	2020	108,000	-	108,000	108,000	100.0
	2021	171,000	-	171,000	171,000	100.0
	2022	244,000	-	244,000	244,000	100.0



구 분	회계연도	예산액 (국고)	전년도 이월액	예산현액 (C)	집행액(D) (교부액)	집행률 (D/C)
한국연구재단	2020	108,000	-	108,000	95,148	88.1
	2021	171,000	-	171,000	170,901	99.9
	2022	244,000	99	244,099	243,632	99.8



구 분	회계연도	예산액		전년도 이월액	예산현액 (E)	집행액 (F)	집행률 (F/E)
		국고	지방비				
광주전남	2020	34,909	14,961	-	49,870	32,892	66.0
	2021	42,755	18,324	12,468	73,547	56,069	76.2
	2022	45,364	19,442	12,216	77,022	67,030	87.0
울산경남	2020	29,820	14,780	-	44,600	33,468	75.0
	2021	44,845	21,220	11,132	77,197	67,026	86.8
	2022	48,678	23,062	10,140	81,880	71,297	87.1
충북	2020	29,820	12,780	-	42,600	34,387	80.7
	2021	34,845	14,934	8,213	57,992	51,569	88.9
	2022	30,424	13,039	6,423	49,886	44,176	88.6
대전세종충남	2021	47,755	20,467	-	68,222	43,543	63.8
	2022	48,678	20,862	20,467	90,007	72,385	80.4
강원	2022	29,852	12,794	-	42,646	29,356	68.8
대구경북	2022	39,804	17,059	-	56,863	46,516	81.8

주: 다음연도 이월액은 집행액(F)에서 제외하고 산정
자료: 교육부

동 사업으로 운영되는 지역혁신 플랫폼은 심의·의결기구인 ‘지역협업위원회’, 기획·집행기구인 ‘총괄운영센터, 대학교육혁신본부 및 분야별 팀’으로 구성된다. ① 지역협업위원회는 지자체, 총괄대학, 중심대학 및 지역혁신기관의 장으로 구성되어,

사업의 주요사항을 심의·의결하며, ② 총괄운영센터는 사업을 기획·조정하고 조직운영 전반을 총괄·관리한다. ③ 대학교육혁신본부는 총괄대학⁵⁵⁾이 주관하며, 핵심분야를 고려한 대학별 교육혁신 방향 설정·추진에 관한 제반사항을 지원·관리하고, ④ 핵심분야별 팀은 중심대학이 주관하여 핵심분야 과제 설정·추진한다.

[지자체 - 대학 협력기반 지역혁신사업의 플랫폼 운영 체계]



자료: 교육부

(2) 분석의견

첫째, 정부는 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS 사업)을 향후 ‘지역혁신 중심 대학지원(RISE)’ 사업으로 확장할 계획이나, 중심대학 위주의 사업 추진, 지자체의 모호한 역할 등의 한계가 나타나므로, RIS 사업의 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 성과분석을 바탕으로 RISE 사업에 반영하는 등 구체적인 사업계획을 마련하여 추진할 필요가 있다.

최근 학령인구 급감으로 인한 입학자원의 감소와 청년인구의 지방 이탈⁵⁶⁾ 등의 사회경제적 환경 변화가 지방대학의 위기의 원인이 될 것으로 예측됨에 따라,

55) 총괄대학은 대학교육혁신을 총괄하여 공동교육과정 운영, 대학교육혁신본부 운영, 대학교육혁신 관련 과제를 기획·운영하고, 전체 참여대학의 대표로 지역협업위원회의 공동위원장 등의 역할을 수행한다.

56) 통계청 인구총조사 자료에 따르면, 비수도권의 20대 인구가 지속적으로 감소하는 것으로 나타난다.

정부는 지방대학 위기 극복을 위해 지역 혁신 정책과 연계하여 지역 - 대학 간 협업 체계를 구축함으로써 ‘인재양성 - 취·창업 - 정주’에 이르는 선순환 발전 생태계 구축을 추진하고 있다.

이러한 기초 아래, 2020년 정부는 지자체 - 대학 협력기반 지역혁신 사업(이하 ‘RIS 사업’)을 도입하여, ① 지자체, 대학 및 다양한 지역혁신기관들이 플랫폼을 구축하여 ② 지역의 중장기 발전목표에 부합하는 지역의 핵심분야를 선정하고, ③ ‘지역 내 대학’들이 핵심분야와 연계하여 교육체계를 개편· 지역혁신기관과 협업 과제를 수행하는 것을 지원함으로써, 지자체와 대학 간 협력을 기반으로 지역혁신체계를 구축하고, 지방대학의 혁신을 통한 지역혁신 추진을 도모하였다.

사업이 도입된 2020년에는 시범사업으로 3개 플랫폼(광주·전남, 울산·경남, 충북)에서 추진되었으며, 이후 점차 사업이 확대되어 2023년에는 수도권(서울·인천·경기)을 제외한 모든 비수도권 광역지자체(14개)에서 9개 플랫폼을 구성하여 RIS 사업에 참여하고 있으며 각 플랫폼에 연간 총 300억원 ~ 480억원 내외의 지원이 이루어지고 있다.

[연도별 수도권·비수도권 인구 순이동 현황(전체, 20대)]

(단위: 만명)

구분		2011	2012	2013	2014	2015	2016
수도권	전체	3.1	△0.8	0.7	△0.4	△2.1	△3.3
	20대	5.4	4.3	5.1	4.5	4.5	4.0
비수도권	전체	△3.1	0.8	△0.7	0.4	2.1	3.3
	20대	△5.4	△4.3	△5.1	△4.5	△4.5	△4.0

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
수도권	전체	1.6	6.0	8.3	8.8	5.6	3.7
	20대	5.4	6.6	7.6	8.1	7.0	6.4
비수도권	전체	△1.6	△6.0	△8.3	△8.8	△5.6	△3.7
	20대	△5.4	△6.6	△7.6	△8.1	△7.0	△6.4

자료: 통계청 인구총조사 자료를 바탕으로 재작성

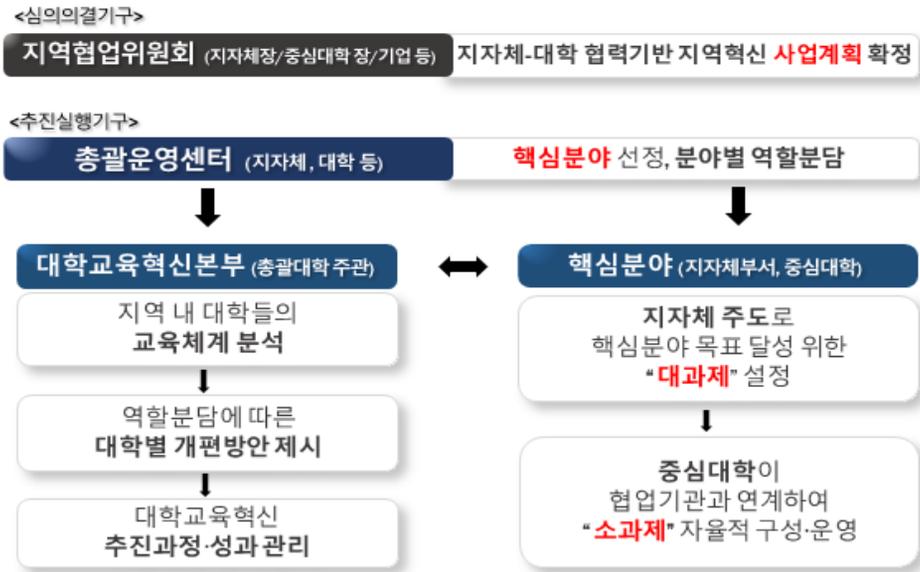
[지자체 - 대학 협력기반 지역혁신사업 지원 내역(2023년)]

지자체	핵심 분야	대학	국비지원
광주·전남 (20년 선정)	◦ 에너지신산업 ◦ 미래형운송기기	전남대, 목포대 등 15개 대학	480억 내외
울산·경남 (20년 선정)	◦ 스마트제조 엔지니어링 ◦ 스마트제조 ICT ◦ 스마트공동체 ◦ 미래모빌리티 ◦ 저탄소 그린에너지	경상국립대, 창원대, 경남대, 울산대 등 13개 대학	480억 내외
충북 (20년 선정)	◦ 제약바이오 ◦ 정밀의료·기기 ◦ 화장품·천연물	충북대, 한국교통대 등 14개 대학	300억 내외
대전·충청남 (21년 선정)	◦ 모빌리티 소재부품장비 ◦ 모빌리티 ICT	충남대, 공주대 등 24개 대학	480억 내외
강원 (22년 선정)	◦ 정밀의료 ◦ 디지털헬스케어 ◦ 스마트수소에너지	강원대, 연세대 미래, 강릉원주대 등 15개 대학	300억 내외
대구·경북 (22년 선정)	◦ 전자정보기기 ◦ 미래차 전환부품	경북대, 영남대 등 23개 대학	480억 내외
부산 (23년 선정)	◦ 스마트항만물류 ◦ 친환경 스마트선박 ◦ 클린에너지 융합부품소재	부산대, 한국해양대, 동아대 등 14개 대학	300억
전북 (23년 선정)	◦ 미래 수송기기 ◦ 에너지 신산업 ◦ 농생명·바이오	전북대, 군산대, 원광대 등 9개 대학	300억
제주 (23년 선정)	◦ 청정바이오 ◦ 지능형 서비스 ◦ 그린에너지· 미래모빌리티	제주대 등 4개 대학	300억

자료: 교육부

RIS 사업의 플랫폼 운영 구조를 구체적으로 살펴보면, 지자체는 전체 사업비의 30%를 대응투자하고 핵심분야를 선정하며, 지자체장, 대학총장, 협업기관장 등으로 구성된 지역협업위원회가 사업의 심의의결기구 기능을 수행한다. 그리고 총괄대학 주관의 대학교육혁신본부에서 지역 내 대학들의 교육체계를 분석하여 대학별 개편 방안을 제시하고, 각 대학의 대학교육혁신 추진과정을 점검·성과관리하며, 핵심분야별로 지자체 관련 부서와 중심대학에서 핵심분야 과제 설정·추진에 관한 제반사항을 지원·관리하게 된다.

[지자체 - 대학 협력기반 지역혁신사업의 플랫폼 운영 구조]



자료: 교육부

그러나 RIS 사업은 중심대학 위주로 사업이 추진되고, 지자체의 모호한 역할 등의 한계가 나타난다. 먼저, 사업비 집행구조를 살펴보면, 전체 사업비는 국고 70%와 지방비 30%로 구성되며, 국고는 사업위탁기관(한국연구재단)을 통해 총괄대학에 교부하고, 지방비는 지방자치단체가 직접 총괄대학에 교부하여, 대학교육혁신본부예산은 제외한 핵심분야별 예산은 각 ‘중심대학’에 재교부된다. 그러나 사업비 재교부를 중심대학까지만 가능하도록 하고 있어, 기업, 공공기관, 연구소, 지자체 출연기관(IP57) 등) 등이 사업에 참여하여 사업비를 집행하기 위해서는 개별기관이 아닌 중심대학이 지출행위를 해야하기 때문에, 사업비 집행의 어려움 등으로 중심대학 외의 참여대학들, 대학외 기관의 참여도가 낮게 나타난다는 지적이 있었다.⁵⁸⁾

또한 RIS 사업의 2023년 기본계획에 따르면, 동 사업은 지자체에 부여된 역할이 모호하게 나타나 실제 기업과 연계 경험이 부족한 대학 위주로 사업이 추진되었으며, 지자체의 담당 조직(전담팀) 및 인력, 재정 등의 여건 또한 부족해, 지역의 요

57) 테크노파크(IP)는 지역 산·학·연·관을 비롯한 지역혁신기관과의 협력적인 네트워크를 구축하고 지역 실정과 특성에 맞는 산업발전 전략 및 정책을 수립하여 지식기반 강소기술시업을 발굴·육성하는 지역산업 육성 기관을 의미한다(출처: 한국테크노파크진흥회 홈페이지).

58) 한국교육개발원, 「지방대학 경쟁력 강화 정책의 종합진단 및 발전방안」, 2022.

구가 명확히 해소되지 못했다는 한계가 지적된 바 있다.

[지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)의 한계]

- **(지자체 참여부족)** 대학과 지역의 연결고리인 지자체의 관심과 권한이 부족하여 실질적인 역할 수행 한계
 - [현장의견] 기업과 연계경험이 부족한 대학 위주로 사업이 추진되고, 사업 수행 과정에서 지자체의 의견을 반영할 수 있는 창구가 제한되어 지역의 요구가 명확히 해소되지 못함
- **(사업 운영)** 사업비 집행구조가 복잡하고, 집행범위가 제한적이어서 대학 외 기업, TP 등 지역혁신기관의 참여 어려움
 - * 중심대학까지만 사업비를 교부, 그 외 기관은 중심대학의 검토·확인을 거쳐 사업비 지출
 - [현장의견] 중심대학 외의 기관에서 직접 사업비를 집행하기 어려워 대학 외 기관의 참여 저조, 대학회계(교비회계)를 사용하여 사업비 관리만을 위한 인력 소요가 큼
 - 사업에 참여하더라도 과제 수행에 필요한 재료비 외에 인건비·기자재 구입비 등 실제 기업이 필요한 지원을 받지 못해 기업의 참여 촉진 어려움

자료: 교육부, 「지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 2023년 기본계획」, 2023.2.

[고등교육 정책 및 대학 현장 전문가의 초점집단토론(FGD)에서 도출한 RIS 사업의 한계]

- RIS 사업은 대학과 지자체의 연계를 향상시켜 새로운 생태계를 조성하였다는 점과 지자체의 참여를 적극적으로 유도하는데 기여했다는 점이 성과로 나타남, 반면 지자체의 역할 모호, 지원 미흡, 지역 산업분야에 대한 면밀한 진단 부족
- 지역 산업의 필요 인력과 대학 RIS 사업 배출 인재의 학력 수준의 간극이 존재
- 지역대학과 지자체간 관심이 증가하고 협업이 촉진되었다는 점에서 긍정적이거나, 중앙부처와 지자체간 사업 활성화 측면에서 사업간 연계가 부족한 것으로 나타남
- 중심대학 - 협력대학의 체제가 오히려 협력대학의 낮은 참여도를 유발함

자료: 한국교육개발원, 「지방대학 경쟁력 강화 정책의 종합진단 및 발전방안」, 2022. 를 바탕으로 재작성

이와 관련하여, RIS 사업 3년차까지 수행한 광주·전남 플랫폼의 사업 성과를 살펴보면, 동 사업으로 추진한 취·창업프로그램 참여학생수는 목표보다 훨씬 상회하는 8,869명이 참여하였으나, 사업 참여기관 취업자수는 58명으로 목표 171명 대비 33.9% 수준이며, 지역내 취·창업자 수는 442명으로 목표 801명 대비 55.2% 수준으로 나타났다. 이와 같이 학생들의 프로그램 참여가 실제 취·창업으로 제대로

이어지고 있다고 보기 어려운 측면이 있으므로, 플랫폼의 핵심 분야가 지역의 산업 분야와 제대로 연계가 이루어졌는지, 플랫폼의 취·창업프로그램 운영이 효과적으로 운영되고 있는지 등에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

[지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 중 광주·전남 플랫폼의 주요 핵심성과]

(단위: 명)

구분	1차 연도 (‘20.8.~’21.5.)		2차 연도 (‘21.6.~’22.4.)		3차 연도 (‘22.5.~’23.3.)	
	목표값	실적값	목표값	실적값	목표값	실적값
광주·전남(1,559억 9,100만원)						
취창업프로그램 참여학생 수	-	-	2,173	2,243	2,280	8,869
사업 참여기관 취업자 수	-	-	-	-	171	58
지역 내 취·창업자 수	-	-	-	-	801	422

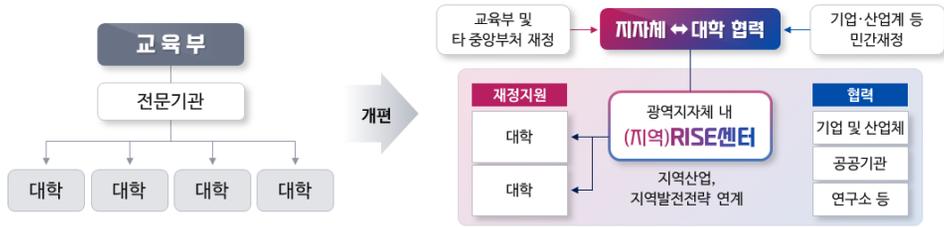
주: 플랫폼별 괄호 내 사업비는 2020년부터 2022년까지 플랫폼에서 집행된 금액(국비+지방비)을 의미
자료: 교육부

교육부는 위와 같은 한계를 보완하여 지역인재 양성을 위한 지자체의 참여와 역할을 확대하는 등 지역의 자율성과 책무성을 높여 ‘지역혁신중심 대학지원체계(이하 RISE)’ 사업을 추진할 것이라는 입장이다. RISE 사업은 RIS 사업을 중심으로 산학협력(LINC 사업), 직업교육, 평생교육, 지방대 육성 등 5개 대학재정지원사업을 통합한 사업으로, 교육부는 2025년부터 RISE 사업을 통해 대학재정지원사업의 50% 이상을 지역 주도로 전환하여 시·도 지정 전담기구(가칭 RISE 센터)에 예산을 지원하고, 지자체는 수립한 계획에 따라 대학에 재정을 배분할 계획이다.⁵⁹⁾ RISE 사업은 2023년 11월 「제1차 지방시대 종합계획」의 일환으로, 2023년 7개 시·도에서 시범 추진 중에 있으며 2025년부터 전국에서 본격적으로 추진될 예정이다.⁶⁰⁾

59) 교육부, 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 구축방안」, 2023.2.

60) 지방시대위원회, 「제1차 지방시대 종합계획(2023~2027)」, 2023.11.2.

[지역주도 대학재정지원사업 체계]



자료: 교육부, 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 구축방안」, 2023.2.

[RISE 사업 시범운영 프로젝트 사례]

지자체	프로젝트(안)	주요 내용
부산	지역발전연계 인재육성 생태계 구축	산업수요 맞춤형 인재양성, 창직도전형 스타트업 인재양성, 평생 직업교육훈련 활성화 지원, 지역대학의 지역사회 기여
대구	지역산업 대전환, 열린대학	특성화 기반 파워풀 인재양성, 지식협력 산업혁신 플랫폼 구축, 혁신도시 BIT 캠퍼스, 동성로 캠퍼스타운 등 지역과제 공동해결
충북	충북형 CO-Design 4+1 프로젝트	주력산업 특화대학, R&D 기반 혁신 선도대학, 평생직업교육 앵커대학, K-걸쳐 혁신대학, 지속가능 혁신 플랫폼 구축
전남	지역산업혁신 챌린지	주력산업(조선, 화학, 스마트팜)+미래산업(에너지, 우주항공) 연계 발전 플랫폼 구축 및 글로벌 인재 허브센터(외국인 유학생 지원) 설치·운영, 지역현안 해결 리빙랩 지원
전북	청년활력타운	수요맞춤 주거공간(주거·문화·복지 결합)을 다부처(국토부, 행안부, 문체부) 협업으로 제공, 전북시민대학 운영 등
경남	글로벌 연구 특성화 대학	항공우주, 스마트기계, 방위산업 연구중심 대학 육성, 기업연구소 유치, 지역과 대학의 유휴 기반시설(인프라) 활용(연구 특화 위케 이션 클러스터 조성)
경북	1시군·1대학 ·1특성화	지역동맹+대학동맹으로 교육·취업·주거·결혼 정책 통합 지원 ※ 지방정부 가용재원의 10%투자(10년간)+지방소멸대응기금 활용

자료: 교육부, 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 추진현황 및 향후 계획」, 2023.9.26.

그러나 RISE 사업의 구축 방안 및 시범 운영 현황을 살펴보면, RIS 사업에서 지자체 - 대학 그리고 교육부의 역할 분담이 명확하지 않고, 지자체의 대학지원 역량에 한계가 있다는 점 등에 대한 보완은 제대로 이루어지지 않은 것으로 나타난다.

먼저, 2023년 2월에 발표한 「지역혁신중심 대학지원체계 시범지역 선정·운영 계획」에서 대학지원의 행·재정 권한을 지자체에 위임·이양한다고 하였으나, 어떤

권한을 지자체에 위임·이양하는지 명확하지 않다. 2024년도 예산안에서도 RIS 사업, LINC 사업 등 산학협력, 직업교육, 대학평생교육, 지방대 육성 등 5개 대학재정지원사업을 RIS 사업으로 통합·이관하여 편성함으로써 향후 2025년 RISE 사업에서 시·도별로 집행하겠다는 계획이나, 5개 사업이 추구하는 각 사업목적을 어떤 내용으로, 어떻게 통합해 나가는지에 대한 구체적인 계획이 미비한 것으로 보인다.

또한 2023년 9월에 발표한 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 추진현황 및 향후 계획」에서 전문가 컨설팅 지원, RISE 사업 운영 매뉴얼 등을 통해 지자체의 대학지원 역량강화를 지원하겠다고 하였으나, 2025년부터 지자체에서 RISE 사업을 중심으로 각 중앙부처의 다양한 사업목적의 대학재정지원사업까지 고려·연계하여 지역내 대학에 총괄·체계적으로 재정지원이 이루어질 수 있을지에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

[지역혁신중심 대학지원체계(RISE)의 중앙부처 사업 연계·협력체계 예시]

사례	지역 창업 활성화	지역 디지털 혁신	산학연 협력 촉진	지역재생·지역문화 진흥 등
RISE 연계 사업 (예시)	·로컬컨텐츠 중점 대학(중기부) ·로컬크리에이터 (중기부)	·SW중심대학(과기부) ·디지털 혁신지구(과기부)	·산학융합지구 조성 (산업부) ·첨단산업특화단지 조성(산업부) ·캠퍼스 혁신타운 조성 (국토부, 중기부, 교육부)	·지역활력타운 조성 (국토부 등 7개 부처) ·대한민국 문화도시 (문체부) ·지역소멸대응기금 (행안부)
	+	+	+	+
RISE 프로젝트 (예시)	창업기업을 중점적으로 지원하는 대학에 창업교육, 창업 인큐베이팅 인프라 구축 등을 추가, 창업 거점대학으로 육성	RISE 계획을 통해 디지털 선도대학을 육성하는 경우 SW 중심대학 등 관련 대학재정지원 사업 신청시 가점 부여	국가주도로 조성된 산학융합지구 등 산학연 관련 인프라를 활용하여 산학연계 교육과정, 기업 랩 등 R&BD 사업 수행	지역소멸기금을 활용한 취창업·정주 지원 사업과 대학의 인재양성을 연계 ※(경북) K-U시티 청년정주사업 : 1시군·1대학·1특성화 인재육성

자료: 교육부, 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 추진현황 및 향후 계획」, 2023.9.26.

나아가, 정부가 2023년 11월에 발표한 「제1차 지방시대 종합계획(2023~2027)」에는 지역산업 고도화와 지역특화형 산업 발전으로 시·도별 성장기반을 확립하고 양질의 일자리를 창출하기 위해, 혁신성장 거점 및 첨단 산업클러스터⁶¹⁾, 지역 특화 산업 육성 등의 전략과 과제가 담겨있다. 주요국의 클러스터 사례에서 클러스터에 대학과 연구기관이 입지하여, 대학·연구기관·기업 간 긴밀한 연구협력, 우수한 스타트업 창업 등의 성과로 이어지고 있으므로,⁶²⁾ 정부는 이와 같은 사례를 참고하여 대학이 지역별 ‘특화단지’ 등 지역의 산업과 긴밀한 연계를 통해 지역 산업의 인재 양성, 관련 연구의 수요 흡수 등을 수행할 수 있도록 지역-대학 간 협업 체계를 강화할 필요가 있다. 또한 동 계획에서는 그간 지역현안과제 추진시 부처별 분절적 추진으로 효과성에 한계가 있었다는 지적을 바탕으로 중앙과 지방이 긴밀하게 협력하여 추진할 것이라고 밝힌 바 있다. RISE 사업은 각 부처의 지역주도 사업 및 대학 재정지원사업이 지역 단위에서 효과적으로 상호 연계 추진되는 것을 바탕으로 하고 있으므로,⁶³⁾ 중앙부처 간, 중앙부처-지자체 간 긴밀한 협력을 바탕으로 효과적인 사업 운영이 이루어질 필요가 있을 것이다.

[혁신성장 거점 및 첨단산업클러스터 육성(예시)]

(부산) 센텀시티 연계한 도심융합특구 (대구) 소프트웨어 의료산업, 전기차 혁신산업 클러스터 등 5대 미래 신산업 성장거점 구축 (광주) 인공지능 집적화·고도화 및 데이터 센터 등의 AI 거점육성 (경남) 방산 중소기업 클러스터 조성 및 수출지원을 위한 글로벌 방산강소기업 육성
--

자료: 지방시대위원회, “윤석열 정부, 지방시대 종합계획 발표” 보도자료. 2023.11.2.

61) 클러스터는 기업, 대학, 연구기관 및 지원기관 등이 상호작용을 통해 새로운 지식·기술을 창출하는 결집체로서 기업성장, 국가 산업발전, 수출 경쟁력 제고에 기여하고, 지역 경제 활성화의 구심점 역할을 한다고 알려져 있다.

62) 국회예산정책처, 「중장기 재정현안 분석 - 인구위기 대응전략 ⑤ 첨단기술 육성 전략」, 2023. 참고

63) 교육부, 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 구축방안」, 2023.9.26.

[지역특화 전략산업 육성 및 창업 생태계 강화(예시)]

(인천) 글로벌 기업 및 금융자본 유치를 위한 제물포 르네상스와 뉴홍콩시티 추진
(대전) 나노반도체, 우주, 국방, 바이오헬스(+양자, UAM) 등 4대 핵심전략 산업(+α) 육성
(충남) 환황해 수소에너지 메카 조성 등의 국가 탄소중립경제 선도
(전북) 이차전지 특화단지 조성 및 육성
(전남) 해상풍력 발전단지 및 수소산업 전주기 생태계 구축 등

자료: 지방시대위원회, “윤석열 정부, 지방시대 종합계획 발표” 보도자료. 2023.11.2.

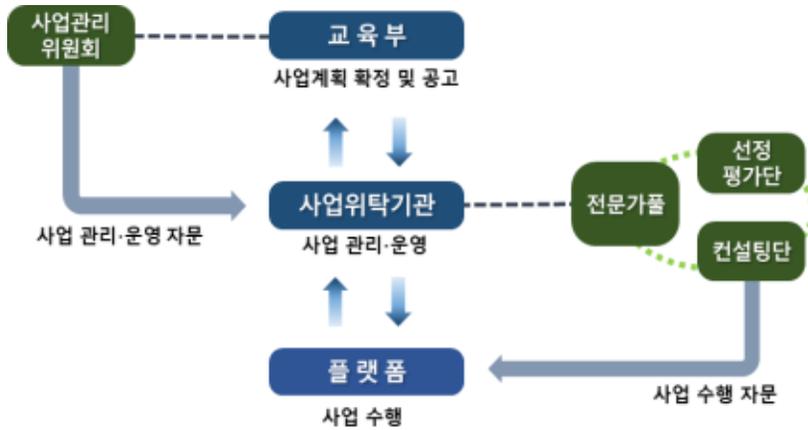
따라서 정부는 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업(RIS 사업)을 향후 ‘지역 혁신중심 대학지원(RISE)’ 사업으로 확장할 계획이나, 중심대학 위주의 사업 추진, 지자체의 모호한 역할 등의 한계가 나타나므로, RIS 사업의 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 성과분석을 바탕으로 RISE 사업에 반영하는 등 구체적인 사업계획을 마련하여 추진할 필요가 있다.

둘째, 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업은 내실 있는 취창업 프로그램 운영을 통해 성과를 창출하고 지역혁신기관이 양적인 확대에서 그치지 않도록 철저한 관리가 필요하며, 성과평가 결과의 환류 시스템을 강화할 필요가 있다.⁶⁴⁾

기존 대학지원사업은 개별 대학을 지원하는 방식이므로 사업위탁기관(한국연구재단 등)을 통해 대학에 직접 예산을 교부하지만, 동 사업은 지자체, 대학, 지역기업 등으로 구성된 플랫폼을 통해 대학혁신과 지역혁신을 도출하는 것이 주목적이기 때문에 기존 대학지원사업과는 달리 별도의 플랫폼 운영조직을 구성하여 사업수행을 담당하도록 하고 있다.

64) 국회예산정책처, 「2022회계연도 결산 위원회별 분석(교육위원회)」, 2023, pp.92~99 참조.

[지자체 - 대학 협력기반 지역혁신사업의 플랫폼 집행절차]



자료: 교육부

기존 대학재정지원 사업의 경우 대학이 교과목을 신설함으로써 교육체제를 개편하지만, 동 사업은 참여대학들이 핵심분야의 인재양성을 위해 공동으로 교육체계(학사구조, 교육과정 등) 개편을 추진하고, 해당 지역에 소재하는 지역혁신기관(연구소, 기업 등)과 연계하여 인력양성(인턴십, 현장실습, 프로젝트 랩, 재직자 교육 등), 기술개발(애로기술 해결, 기술이전 등) 등을 수행하는 방식으로 운영되고 있다.

첫 3개년(2020~2022년) 사업이 종료된 충북, 울산·경남, 광주·전남 지역혁신 플랫폼을 대상으로 사업 추진 실적을 살펴보면, 참여한 지역혁신기관 수가 당초 계획보다 대폭 확대되었다. 광주·전남 플랫폼은 당초 45개 지역혁신기관을 연계하는 것으로 계획하였으나 실제 347개 기관이 참여하였다. 울산·경남 플랫폼은 44개 기관 참여를 계획하였으나 255개 기관이 참여하였다. 충북 플랫폼은 65개 기관 참여를 계획하였으나 148개 기관이 참여하였다.

[2022년 지역혁신기관 참여 현황]

(단위: 개)

구분		연구소	기업	교육청	기타	합계
광주·전남	계획	7	30	2	6	45
	실적	22	280	2	43	347
울산·경남	계획	6	27	1	10	44
	실적	11	235	2	7	255
충북	계획	15	25	1	24	65
	실적	7	135	1	5	148

자료: 교육부

성과지표 달성도를 보면 모든 플랫폼에서 취·창업 프로그램에 참여한 학생 수가 당초 계획보다 대폭 증가하였으며, 당초 계획보다 증가한 지역혁신기관이 대부분 기업임을 고려할 때, 대학과 지역 소재 지역혁신기관(기업 등)을 대거 연계하여 취·창업 프로그램을 계획한 것보다 많이 운영하였기 때문으로 보인다. 반면, 특정 플랫폼에서는 사업 참여기관 취업자 수, 지역 내 취·창업자 수가 계획에 미달하는 등 취창업 프로그램 참여학생의 양적인 확대가 학생들의 지역 내 취·창업할 수 있는 역량 증진으로 이어져 실질적인 성과를 창출하는 데까지 아직 이르지 못하고 있는 것으로 보인다. 사업 초기 인프라를 구축하는 과정에서 다양한 지역혁신기관의 참여가 필요할 수 있으나, 단순히 양적인 증가에만 그치지 않도록 철저한 관리가 필요하다.

[지역혁신플랫폼 별 주요 핵심성과]

(단위: 명)

구분	1차 연도 (‘20.8.~’21.5.)		2차 연도 (‘21.6.~’22.4.)		3차 연도 (‘22.5.~’23.3.)	
	목표값	실적값	목표값	실적값	목표값	실적값
광주·전남(사업비: 1,559억 9,100만원)						
취창업프로그램 참여학생 수	-	-	2,173	2,243	2,280	8,869
사업 참여기관 취업자 수	-	-	-	-	171	58
지역 내 취·창업자 수	-	-	-	-	801	422
충북(사업비: 1,301억 5,200만원)						
취창업프로그램 참여학생 수	-	-	1,950	3,284	2,000	3,011
사업 참여기관 취업자 수	-	-	-	-	105	165
지역 내 취·창업자 수	-	-	-	-	255	278
울산·경남(사업비: 1,717억 9,100만원)						
취창업프로그램 참여학생 수	-	-	537	1,196	537	2,687
사업 참여기관 취업자 수	-	-	-	-	82	102
지역 내 취·창업자 수	-	-	-	-	517	520

주: 플랫폼별 괄호 내 사업비는 2020년부터 2022년까지 플랫폼에서 집행된 금액(국비+지방비)을 의미
자료: 교육부

한편, 교육부는 2023년 3월 13일부터 3월 15일 동안 첫 3개년 사업이 종료된 충북, 울산·경남, 광주·전남 지역혁신플랫폼을 대상으로 단계평가를 실시하였다. 평가항목은 1단계(‘20~’22) 추진실적(배점 400점) 및 2단계(‘23~’24) 추진계획(배점 200점)이며, 1단계 추진실적은 9개 지표로 평가되었고 2단계 추진계획은 5개 지표로 평가되었다.

단계평가 결과에 대한 인센티브의 실효성이 부족하여 평가결과를 사업에 적절히 환류하는 시스템 강화가 필요한 것으로 보인다. 평가 결과, 충북, 울산·경남, 광주·전남 지역혁신플랫폼은 각각 A, B, C 등급으로 통과되었으며, 2023년 사업비 배분에서 평가결과에 따른 사업비 배분액 차이가 최하위 플랫폼에서 5%(국고 24억 원) 감액 후 최상위플랫폼에 8%(국고 24억 원) 증액하는 것으로 평가 결과에 따른 차이가 미미하여 세 플랫폼 모두 유사한 수준의 예산을 지원받았다.

[2023년 사업비 배분액]

(단위: 백만원)

순위	지자체	최종 등급	사업비 조정비율	조정액		사업비 배분액	
				국고	지방비	국고 ¹⁾	지방비 ²⁾
1	충북	A	+8%	+2,400	+1,028	32,295	13,841
2	울산·경남	B	-	-		47,831	20,500
3	광주·전남	C	△5%	△2,400	△1,028	45,431	19,471

주: 1) 한국연구재단 위탁사업관리비를 제외한 국고 배분액

2) 전체사업비(국고+지방비)의 30%를 지방비로 대응하도록 함에 따라 최소 지방비 배분액을 표기
자료: 교육부

종합하면, 대학과 지역 소재 지역혁신기관(기업 등)을 대거 연계하여 취·창업 프로그램에 참여한 학생 수가 당초 계획보다 대폭 증가하였으나, 아직까지는 취창업 프로그램의 양적인 확대가 학생들의 지역 내 취·창업할 수 있는 역량 증진으로 이어져 실질적인 성과를 달성했다고 보기는 어렵다. 또한 단계평가 결과에 대해 지원하는 인센티브의 실효성이 부족하여, 평가결과를 사업에 적절히 환류하는 시스템 강화가 필요한 것으로 보인다.

따라서 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업은 내실있는 취창업 프로그램 운영을 통해 성과를 창출하고 지역혁신기관이 양적인 확대에서 그치지 않도록 철저한 관리가 필요하며, 성과평가 결과의 환류 시스템을 강화할 필요가 있다.

최근 학령인구 감소, 기술의 고도화 및 산업 지형의 변화 등 고등교육을 둘러싼 환경이 급격하게 변화하고 있는 가운데, 본 보고서는 우리나라 고등교육 재정지원의 수준과 성과를 진단하고 앞으로의 정책방향을 제언하고자 하였다.

본 보고서는 먼저, 주요 지표 및 국제 비교를 통해 고등교육 재정지원의 규모 및 성과에 대해 분석하고, 주요 고등교육 재정지원 사업에 대한 성과 분석·문제점 진단 등을 바탕으로 향후 개선과제를 제시하였다.

1. 고등교육 재정지원의 성과 제고를 위한 내실화 방안 검토 필요

우리나라는 「고등교육 재정투자 10개년 기본계획(2010)」 수립·시행 등을 통해 고등교육 재정지원 규모를 지속적으로 확대해 왔다. 고등교육 재정지원 규모는 2012년 10.0조원에서 2021년 16.3조원으로 증가하였다. 그러나 학생 1인당 고등교육 공교육비 등 주요 지표에서 OECD 평균 대비 고등교육 투자 및 정부 재정지원이 여전히 낮은 수준으로 나타났으며, 대학의 교육·연구 여건, 국제경쟁력 등의 측면에서 고등교육의 질이 크게 개선되지 못한 것으로 나타났다.

따라서 향후 고등교육에 대한 지속적인 투자와 함께, 대학이 신기술·첨단분야 인재양성, 국가균형발전 등 사회적 요구에 부응할 수 있는 전략적·중장기적 투자 방향을 설정할 필요가 있다. 우선적으로 그동안 고등교육 재정지원 확대가 대학의 교육·연구의 질 제고로 충분히 이어지지 못한 한계점 진단과 함께 4차 산업혁명 등 고등교육을 둘러싼 환경 변화에 대한 분석을 바탕으로, 고등교육 재정지원의 사업 간·사업 내 자원배분을 면밀하게 재설계할 필요가 있다.

2. 정책 여건 및 정책 성과 등을 고려한 고등교육 재정지원 사업 추진 필요

주요 고등교육 재정지원 사업이 확대되고 있는 가운데, 고등교육을 둘러싼 정책 여건 변화와 사업별 성과 등을 면밀하게 고려하여 사업을 추진할 필요가 있다.

첫째, 국가장학금 지원 사업은 지속적인 지원대상·지원단가 확대로 대학생 가구의 부담 완화에 기여하고 있으나, 학령인구 감소 등에 따른 재정 소요를 면밀하게 재검토하고 국가장학금 지원의 취지, 고등교육기관의 재정 여건, he고등교육 투자사업과의 재원배분의 우선순위 등을 종합적으로 고려하여 중장기 투자방향을 설정할 필요가 있다. 또한, 대학등록금 규제와 연계한 국가장학금 II유형 지원은 평균 등록금 수준을 낮추는 성과를 거두었으나, 2012년 이후 지속된 등록금 규제와 입학 자원 감소 등으로 인한 대학재정의 어려움과 이로 인한 대학의 교육·연구 투자 부족에 대한 우려가 제기되고 있는 점 등을 고려하여, 종합적인 시각에서 국가장학금 II유형의 추진 방향을 검토할 필요가 있다.

둘째, 국립대학 육성 사업 및 대학혁신지원 사업은 대학의 자율적인 혁신에 대한 성과평가 강화 등을 통해 대학의 교육·연구 경쟁력을 제고하는 방향으로 재정 지원이 이루어질 필요가 있다. 국립대학 육성 사업 및 대학혁신지원 사업은 일반재정지원 사업으로서, 대학이 안정적인 재정지원을 바탕으로 대학 자체의 역량을 강화할 수 있도록 지원하는 사업이다. 그러나 국립대학 육성사업에서 사업성과 인센티브 비중의 감소 등으로 인한 성과관리 유인의 감소와, 국립대학 육성 사업 및 대학혁신지원 사업에서 대학이 자율적으로 제시한 성과지표와 간소화된 보고서로 이루어지는 정성적인 성과평가 체계는, 대학에게 재정집행 자율성 확대에 상응하는 책무성을 담보하기 어려운 측면이 있다. 따라서 재정지원 성과가 인센티브 배분에 적절한 영향력을 발휘할 수 있도록 하고, 성과지표를 개선하는 등 성과평가 강화 등을 통해 대학의 교육·연구 경쟁력을 강화하는 방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 2023년부터 신규 추진되는 ‘글로벌대학 30’ 프로젝트와 시범 운영되는 ‘지역혁신중심대학지원(RISE)’ 사업은 구체적인 사업내용에 대한 검토를 바탕으로 추진될 필요가 있다. 글로벌대학 30 프로젝트는 5년간 개별 선정대학에 약 1,000억원을 지원하는 대규모 재원이 소요되는 사업임에도 불구하고 계획서 평가에 따른 인센티브 지원방식, 칸막이식 재정운용 효율성이 우려되며, 2023년 10월말 현재까지 지원 대학 범위, 지원단가 등이 결정되지 않았다. 또한 지역혁신중심대학지원(RISE) 사업은 기존 지자체-대학 협력 기반 지역혁신사업(RIS)을 확장하고 올해부터 시범 선정

· 운영할 계획이나, 기존 사업의 한계에 대한 보완, 5개 대학재정사업을 어떻게 통합해나가는지 등에 대한 구체적인 계획이 미비한 것으로 나타났다. 따라서 글로벌대학 30 프로젝트와 RISE 사업은 기존 유사 사업의 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 구체적인 사업계획을 수립하여 추진될 필요가 있다.

고등교육 재정지원 분석

발간일 2023년 11월
발행인 국회예산정책처장 조의섭
편 집 예산분석실 사회행정사업평가과
발행처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
(tel 02·2070·3114)
인쇄처 (주)디자인여백플러스 (tel 02·2672·1535)

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISBN 979-11-6799-193-5 93350

© 국회예산정책처, 2023

새로운 **희망**을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호

31-9700487-002051-01



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE