

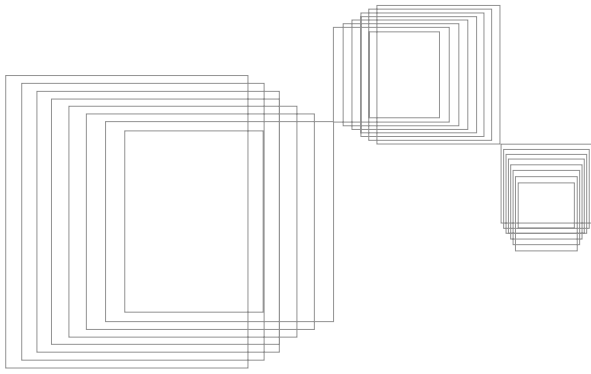
POSITION PAPER 2011

K o r e a n
E d u c a t i o n a l
D e v e l o p m e n t
I n s t i t u t e



고등교육 재정지원사업의 발전 방향 및 과제

- I. 들어가며
- II. 고등교육의 발전목표 및 발전방향
- III. 고등교육 재정지원사업의 발전과제
- IV. 나가며



고등교육 재정지원사업의 발전 방향 및 과제

I. 들어가며	1
II. 고등교육의 발전목표 및 발전방향	1
III. 고등교육 재정지원사업의 발전과제	3
IV. 나가며	25

■ 작 성 자 이정미

한국교육개발원 고등교육연구본부 고등교육연구실, 연구위원

Tel : 02-3460-0242, e-mail : jmlee@kedi.re.kr

I. 들어가며

지식기반경제체제에서 고등교육은 국가경쟁력을 주도하는 핵심전략부문 중 하나임은 주지의 사실이다. 최근 세계 각 국은 정부차원에서 저마다 고등교육 개혁과제를 설정하고, 이를 실현하기 위한 충분한 재정의 확보 및 효율적 재정지원에 관한 방안을 모색하는 데 주력하고 있다. 우리 정부도 고등교육 경쟁력 제고를 위한 다양한 개혁과제들을 설정하고, 이를 실현하기 위해 다각적인 재정지원사업들을 개발·추진해 오고 있다.

이하에서는 우리나라 고등교육 재정지원사업의 발전방안을 제시하기 위해 먼저 고등교육의 발전목표를 제시하였고, 이를 실현하기 위한 고등교육 재정지원사업의 발전방향을 제시하였다. 재정지원사업의 발전방향은 재원의 확보, 배분, 운영, 성과의 각 측면에서 요구되는 고등교육 재정지원의 준거인 충분성, 안정성, 효율성, 형평성(균형성), 자율성, 책무성 등의 원리들을 종합적으로 고려하여 도출한 것이다. 마지막으로, 발전방향을 바탕으로 각각의 발전과제들을 제시하였다.¹⁾

II. 고등교육의 발전목표 및 발전방향

최근 미래사회에 대한 다양한 연구결과들(김영철 외, 2006; 이해영 외, 2007; 박재운 외, 2006; 우천식 외, 2007; 한지원 외, 2008; 진미석 외, 2008)을 종합해 보면, 미래 우리 사회의 메가 트렌드는 저출산·고령화사회, 사회적 양극화, 글로벌 경제 통합 및 교육환경의 글로벌화, 노동시장 및 교육시장의 변화, 급격한 기술혁신에 따른 패러다임의 변화, 새로운 형태의 거버넌스, 융합 가치관 확산 및 융합 기술·학문의 발달 등으로 요약될 수 있다. 이러한 미래 사회의 메가 트렌드에 따라 고등교육에 대한 개혁요구는 고등교육 국제경쟁력 제고, 고등교육 특성화, 학령인구 감소에 대한 대비, 고등교육의 글로벌화, 고등교육 기회 확대 등으로 분출되어 왔다(박인우, 2009; 채재은 외, 2009; 김병주 외, 2006; 류장수 외, 2008; 유현숙 외, 2006).

이와 같은 고등교육에 대한 개혁요구들을 종합해 볼 때, 향후 고등교육의 발전목표는 “국가

1) 여기서 제시된 고등교육 재정지원사업의 발전과제들은 고등교육 재정지원의 현황 및 특성 분석, 주요 고등교육 재정지원사업 운영 및 성과 분석, 그리고 해외 고등교육 재정지원사업 사례 분석을 토대로 도출된 것으로서, 그 구체적인 내용 및 결과는 「이정미 외(2010). 고등교육 재정지원사업 발전방안 연구. 한국교육개발원」을 참고하기 바람.

글로벌 성장 및 균형 발전을 이끄는 고등교육체제의 고도화”로 요약될 수 있다. 고등교육에 대한 국가적 책임의 중요성에 비추어 볼 때, 이와 같은 고등교육의 발전목표를 달성하기 위한 정부 재정지원의 효과적인 전략 또는 방향, 그리고 세부 발전과제들이 정립될 필요가 있다.

고등교육의 발전목표를 실현하기 위해서는 이를 실천하는 전략으로서 다양한 재정지원사업의 발전방향이 수립될 필요가 있다. 발전방향은 우리나라 재정지원사업의 구조적 특성 및 문제점, 운영 상의 문제점 등을 개선하기 위한 기본적·핵심적 전략의 방향으로, 재원의 확보, 배분, 운영, 성과의 각 측면에서 요구되는 고등교육 재정지원의 준거인 충분성, 안정성, 효율성, 형평성(균형성), 자율성, 책무성 등의 원리들을 종합적으로 고려하여 도출한 것이다. 정부 재정지원사업의 발전방향을 재원의 확보, 배분, 운영, 성과의 측면에서 제시하면 다음과 같다.

첫 번째 발전방향은 ‘고등교육 개혁과제 실현을 위한 재정의 충분성 및 안정성 확보’를 들 수 있다. “국가 글로벌 성장 및 균형 발전을 이끄는 고등교육체제의 고도화”를 실현하기 위해서는 상당한 규모의 재정이 소요되는 중·장기적 개혁요구와 과제들이 존재한다. 이러한 개혁요구에 부응하고 과제들을 실천하기 위해서는 고등교육 재정이 충분한 규모로 그리고 안정적으로 확보되어야 한다. 더불어, 고등교육 재정지원사업은 재정의 충분성 및 안정성의 기반 하에 설계 및 추진되어야 할 것이다.

두 번째는 ‘재정지원사업의 재구조화를 통한 자원배분의 적정성·균형성의 제고’이다. 앞에서 고등교육 투자의 충분성과 안정성이 필요하다고 전제하였지만, 대학에 지원되는 막대한 재정이 일관되고 명확한 목표에 따라 적정하게 균형적으로 배분되지 못한다면 재정지원의 전체적 효과는 반감될 수밖에 없다. 따라서, 국가의 글로벌 성장과 균형 발전을 위해 현행 재정지원사업을 유형별로 재구조화 함으로써 자원배분의 균형성을 제고할 필요가 있다. 여기서의 균형성이란 재원의 평등한 배분 또는 동일한 배분을 의미하는 것은 아니다. 이는 지원단위(대상, 영역)의 특성을 고려하여 그 대상에게 적절한 규모의 배분이 이루어지되, 수월성 또는 성과에 근거한 재정배분을 의미한다.

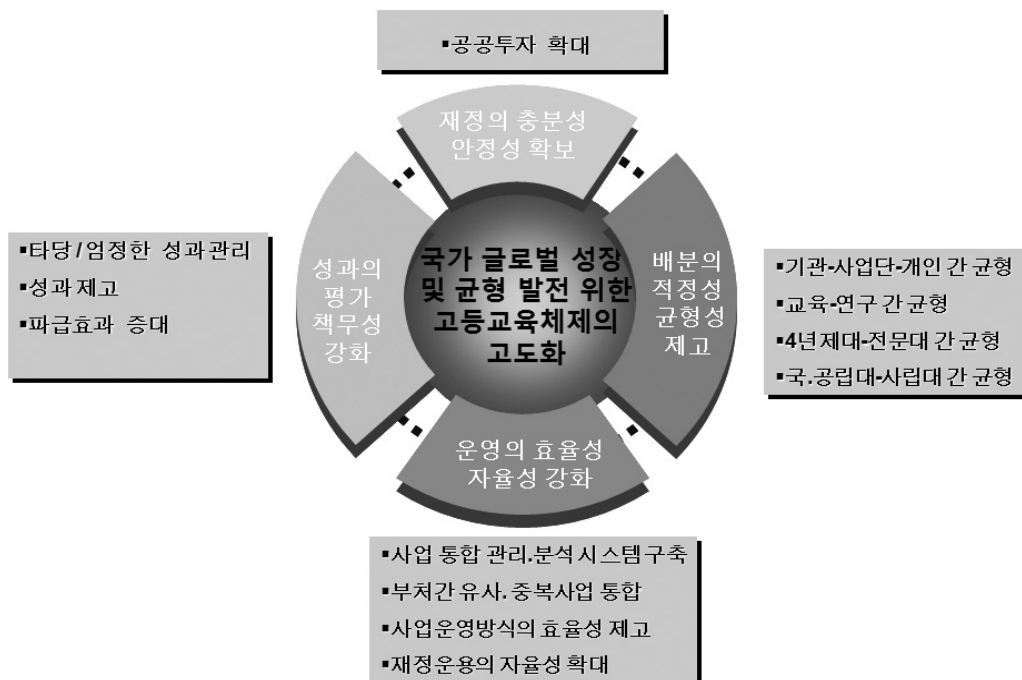
세 번째는 ‘재정지원사업 운영의 효율성·자율성 강화’를 지향할 필요가 있다. 재정지원사업의 궁극적인 목적은 성과 제고이므로, 재정지원사업의 설계, 관리, 운영 등은 사업성과를 제고하는 방식으로 효율화 될 필요가 있다. 또한, 사업의 성과는 대학의 자율성 확보와 밀접한 관련이 있다. 재정지원사업을 통해 대학에 대한 불필요한 규제와 통제를 가하기보다는 대학이 자체 발전 계획에 따라 자율적으로 교육 및 연구역량을 강화하는 데 지원하고, 연구의 성과가 제약되는 것을 방지하기 위해 사업수행 주체들에게 자율권을 부여하며 관련 규칙, 규제와 서류를 축소할 필

요가 있다.

마지막으로, 고등교육 재정지원사업은 ‘성과에 대한 평가와 책무성 강화’에 중점을 둘 필요가 있다. 재정지원사업은 사업운영과정에 대한 지나친 규제에서 철저하게 성과에 대한 평가를 지향하고, 앞에서 전제한 자율성 증대를 위해서는 책무성 강화가 동반되어야 한다. 이를 위해서는 성과에 기초한 공정한 선정 및 성과 평가, 사업수행 주체의 적극적인 성과 및 파급효과 제고 노력이 필수적이다.

Ⅲ. 고등교육 재정지원사업의 발전과제

고등교육 재정지원사업의 발전과제들은 앞에서 설정한 재정지원사업의 발전방향을 실천하기 위한 구체적인 방안들로 구성되었다. 고등교육 재정지원사업의 발전목표, 발전방향, 그리고 발전과제들을 종합적으로 도식화 하면 [그림 Ⅲ-1]과 같다.



[그림 Ⅲ-1] 고등교육 재정지원사업의 발전 목표, 방향, 과제

1. 고등교육 개혁과제 실현을 위한 재정의 충분성 및 안정성 확보

고등교육에 대한 공공투자 확대

- ◆ GDP 대비 고등교육 투자비중 1.0%로 확대
- ◆ 고등교육 투자의 공공재원 비중 30%까지 확대

장기적으로는, OECD 평균수준, 즉 GDP 대비 고등교육 투자비중은 1.0%, 고등교육투자에서 공공재원의 비중은 30%까지 고등교육에 대한 공공투자를 지속적으로 확대해야 한다. GDP 대비 고등교육 공공부담율은 0.6%로 OECD 평균인 1.0%에 비해서도 현저히 낮으며(이하 2007년도 기준), 고등교육 투자비 중 정부재원 비중은 20.7%로 OECD 평균 69.1%에 비해서도 낮은 수준이다.

고등교육에 대한 공공투자를 확대하기 위해서는 지자체의 역할이 증대될 필요가 있다. 대학이 지역사회에 미치는 영향 및 기여도를 고려할 때 해당 지자체의 고등교육에 대한 지원은 필수적이다. 고등교육 재정지원사업들은 대학과 해당 지역의 지자체(대응투자)가 파트너십을 맺고 공동 추진하며, 재정지원은 해당 대학과 협약을 체결한 지방자치단체를 통해 대학에 지원될 필요가 있다. 이는 지자체의 선도성을 인정함으로써 지자체의 대응투자를 유도하여 공공투자의 확대를 가져올 수 있는 효과적인 방안이 될 수 있다. 마찬가지로, 지역의 대기업 및 협력업체를 파트너로 하는 재정지원사업에 대한 확대가 필요하다.

2. 재정지원사업의 재구조화를 통한 자원배분의 효율성 및 균형성 제고

자원배분의 효율성 및 균형성을 제고하기 위해서는 지원단위별로 “기관-사업단-개인 간 균형”, 지원목적별로 “교육-연구 간 균형”, 지원대상별로 “4년제대-전문대 간 균형”, “국·공립대-사립대 간 균형” 등을 고려하여 재정지원사업의 재구조화를 추진한다.

기관-사업단-개인 간 균형

- ◆ 기관단위 30%, 사업단단위 20%, 개인단위 50%
- ◆ 인프라 구축 지원 위한 기관단위사업 운영/포물러 펀딩
- ◆ 사업단의 특정 목적 수행을 통한 개인 및 사업단의 시너지 창출/항구조직화
- ◆ 재정지원과 성과의 직접적 연계 위한 개인지원/저소득층 지원, 우수 학생 및 연구자 지원

가. 기관단위 30%, 사업단단위 15%, 개인단위 55% 유지

지원단위별로 볼 때, 개인-사업단-기관 단위 간 균형 지원을 고려하여 재정지원사업을 재구조화 한다. 기관단위사업 중 국·공립대학에 대한 경상비 및 시설비 지원(경직성 경비)을 제외할 경우, 기관단위 지원은 32.4%, 사업단단위는 21.0%, 개인단위는 46.6%의 비중을 차지한다. 장기적으로 기관단위 지원은 30%, 사업단단위는 15%, 개인단위는 55%의 비중이 되도록 조정하고, 기관단위, 사업단단위, 개인단위 사업은 각각의 특성에 맞추어 지원이 필요한 영역(내용)을 파악하고, 적절한 지원방식을 활용하여 효과를 극대화할 필요가 있다.

나. 인프라 구축 지원 위한 기관단위사업 운영 / 포물러 펀딩 확대

전반적으로 질적 수준이 낮은 것으로 평가되고 있는 대학의 교육 관련 인프라 구축 또는 대학의 국제화 관련 인프라 구축 등을 위해서는 일정 기간 동안 기관단위의 지원을 고려한다. 기관단위사업은 그 동안 기관에 대한 국가의 통제를 수반하고, 자구노력을 소홀히 할 가능성이 있으며, 재정지원과 성과의 연계가 어렵고, 기관단위 지원금을 받기 위한 비생산적인 지대추구행위가 만연할 수 있다는 점에서 비판되어 왔다(박정수, 2009; 반상진, 2008; 송기창, 2009; 이영, 2008). 고등교육기관들이 어느 정도의 인프라를 갖추고 있다고 가정하면, 성과와 연계가 가능한 개인 지원을 확대하는 것이 합리적이다. 반면, 현재 우리나라의 고등교육기관의 상황은 전반적으로 인프라 수준이 열악한 수준이라는 점에서, 대학의 인프라 구축을 위한 기관단위사업의 경우 일정 부분 그 필요성을 갖는다.²⁾

다만, 기관단위사업에 대한 지원은 성과에 기반한 포물러에 의한 지원을 확대할 필요가 있다. 포물러 펀딩(formula funding)은 기존의 사업계획서를 평가하여 사업단 단위로 지원하는 방식에서 벗어나 미리 정해진 재정지원 포물러에 의해 대학단위로 지원대상을 결정하고 지원금을 일괄 지원(block grant)하는 것으로, 정부 및 대학 차원에서 효율적인 사업운영을 가능하게 하고, 사업 성과도 분명하게 관리할 수 있는 장점이 있다.

다. 개인 및 사업단의 시너지 창출 위한 사업단단위의 항구조직화

사업단단위사업이 그 성과와 더불어 장기적인 파급효과를 거두기 위해서는 재정지원을 받는

2) 현재 교과부 및 기재부에서 기관단위사업으로 집계되고 있는 사업들 중 상당부분은 인프라 구축을 위한 사업이라기보다는 지원이 단순히 대학단위로 이루어지는 사업들이 포함되어 있다.

사업단이 임시조직이 아닌 항구적 조직으로 운영될 필요가 있다. 사업단단위사업은 기존 학과의 벽을 허물고 학제간 연구를 위해 ‘사업단 또는 센터’ 중심으로 재정지원이 이루어지는 사업이다. 사업단단위사업이 가지는 장점은 특정 목적을 위해 설립된 사업단을 통해 사업단이 설정한 주제에 부합하는 형태로 다양한 교육 또는 연구 프로그램이 운영되고, 사업에 참여하는 개인뿐만 아니라 전공·학과 차원에서 상호 시너지 효과를 얻을 수 있다는 점이다. 그러나, 재정지원이 중단되면 이러한 임시조직은 소멸되어 교육·연구의 지속적 활동을 담보하는 데 한계가 있었다. 즉, 현재 사업단단위의 사업들로 분류되는 상당부분의 사업들은 대부분 소규모의 센터, 연구실, 사업단 등이 사업기간 동안 구성되어 지원을 받는 형태로서 재정지원 종료 이후에는 대학 내에서 자생하지 못함으로써 본연의 역할을 수행하지 못해 왔다. 이러한 점에서 사업단단위사업의 경우 성과에 대해서는 긍정적으로 평가되지만 그 파급효과에 대해서는 크지 않은 것으로 평가되고 있다. 따라서, 항구적 조직으로서 기존 또는 새로운 전공 또는 학과의 융합을 기반으로 하는 사업단에 한정하여 지원을 하되, 이러한 사업단의 운영효과가 장기적으로 해당 사업단을 넘어 대학의 더 넓은 범위로 파급·확산될 수 있도록 하기 위한 보다 발전적 모델이 필요하다. 즉, 이러한 모델은 사업단이 설정한 주제에 부합하는 형태로 다양한 교육 및 연구 프로그램이 통합적으로 운영되고, 사업참여를 통해 개인뿐만 아니라 전공·학과 차원에서 상호 시너지 효과를 얻을 수 있도록 프로그래밍되는 모델이다. 이러한 모델의 효율적 운영을 위해서는 사업단 운영에 있어서 재정운용의 자율성을 대폭 확대할 필요가 있다.

라. 재정지원과 성과의 직접적 연계 위한 개인지원 / 저소득층 지원, 우수 학생 및 연구자 지원

재정지원의 직접적 성과를 산출하기 위해 저소득층 학생에게는 경제적 지원 외에 성공적 학업수행을 위해 지원하고, 글로벌 경쟁력을 갖춘 대학원생에 대한 획기적인 재정지원과 원활한 노동시장 이행을 지원한다. 개인단위의 지원은 학교나 사업단이 공동으로 사용할 인프라 구축에 사용될 유인이 없다는 점은 한계로 지적되지만, 재정지원과 성과의 직접적인 연계를 위해 기관 단위 및 사업단단위 지원에 비해 그 비중을 확대할 필요가 있다.

개인단위의 지원에 대해 고등교육 기회의 확대를 위한 저소득층 지원과 우수 인재 육성을 위한 지원으로 구분하여 방안을 모색하면 다음과 같다. 고등교육 기회의 확대를 위한 저소득층 학생에 대한 지원은 학자금 지원과 같은 경제적 지원 외에 이들이 대학교육기간 동안의 성공적인 학업수행을 지원하는 방식도 적극적인 개발이 필요하다. 저소득층 학생은 보다 나은 경제적 배

경을 가진 학생들에 비해 대학진학 준비, 대학 및 학과 선택 및 재학 중 등 각 단계에서 어려움을 겪고 있으나, 이에 대한 지원은 전무한 실정이다. 저소득층의 실질적인 대학교육 기회 보장을 위해서는 대학입학 전부터 대학재학기간, 그리고 대학졸업 이후 노동시장 이행에 이르기까지 폭넓은 지원이 필요하며, 학생의 경제력을 향상시켜 주는 재정적 지원 외에도 정보력 및 학력 향상을 위한 다각적인 지원방안을 탐색할 필요가 있다. 대학입학 전에는 저소득층 학생을 대상으로 장학금이나 학자금 지원가능 금액 등에 관한 정보를 제공하는 정보력 향상 프로그램을 강화할 필요가 있다. 또한, 저소득층 학생들의 학력증진과 학습지원 프로그램뿐만 아니라 문화적 손실을 채워주고, 다양한 교육적 경험을 제공함으로써 실질적인 학력향상에 도움을 주는 프로그램을 운영할 필요가 있다. 대학재학 중에는 저소득층 학생의 경제력 향상을 위해 1인당 무상 장학금 지원금액을 등록금 수준으로 상향조정하고, 장학금 수혜 학생의 책무성을 확보하기 위한 성적기준을 강화할 필요가 있다. 또한, 지역사회봉사 연계 장학사업으로서 근로장학사업의 비중을 '09년 5.3%에서 더 높이고, 다양한 지역사회봉사 연계 프로그램들을 개발·운영할 필요가 있다. 저소득층 학생의 학력 향상을 위해서는 미국의 TRIO 프로그램과 같이 저소득층 학생에 대한 멘토링, 학문활동 지원, 인턴십, 튜터링, 학업상담활동 등을 제공하는 프로그램의 운영도 고려할 만하다.

다음은, 대학원 학생을 대상으로 한 우수 인재육성 지원이 강화될 필요가 있다. 대학원의 교육·연구의 글로벌 경쟁력과 질적 수준이 아직 낮아 우수 인재의 해외유출현상이 심화됨에 따라 세계적 수준의 우수인재 육성을 위한 대학원생에 대한 과감한 투자가 필요하다. '10년도 기준으로 교과부 사업 중 대학원에 대한 재정지원 규모는 1조 2,821억원(13개 사업)으로서 R&D사업(61.5%), 인력양성사업(20.7%)과 R&D와 인력양성의 공통 사업(17.8%)에 각각 지원이 이루어지고 있다. R&D사업을 제외한 인력양성사업 예산은 '09년 대비 11.3% 감소한 2,648억원 수준이며, 이 중 학생 개인에 대한 지원은 41억원(1.5% 비중)으로 미미한 수준이다. 대표적인 대학원 지원사업 중 BK21 사업을 통한 대학원생 장학금 지원수준(석사 월 50만원/박사 월 90만원)은 학비 및 경비를 충당할 정도로 충분하지 못하다. 연구역량을 갖춘 우수한 대학원생이 비교적 안정적으로 학업에 전념할 수 있는 재정적 여건을 조성할 필요가 있다. 이를 위해서는 특히 글로벌 역량을 갖춘 핵심 박사과정생에 대한 재정적 지원 외에 노동시장 이행을 위한 지원이 요구된다.

교육-연구-통합
간 균형

- ◆교육 50%, 연구 30%, 통합 20%
- ◆학부 교육중심 재정지원 비중 확대, 교육역량 강화 및 대학교육 국제화 프로그램 개발 및 지원
- ◆대학원 교육-연구 통합환경 재정지원 강화

마. 교육 50%, 연구 30%, 통합 20%

교육중심 사업은 50%, 연구중심 사업은 30%, 통합중심 사업은 20%를 유지하도록 하되, 교육중심 사업의 대부분은 학부지원에 치중하고, 연구중심 사업 및 통합 사업은 대학원 지원에 중점을 둔다. 교과부 사업의 경우, 교육 지원사업은 39.2%, 연구 지원사업은 44.2%, 공통 사업은 16.5%에 이른다. 또한, 대학원 단위로 보았을 때, 교육은 20.7%와 연구 61.5%, 공통 사업은 17.8%이다. 고등교육의 질적 제고를 위한 교육 프로그램의 질적 개선은 학부 수준뿐만 아니라 대학원 수준에서도 강력하게 요청되는 사항이다. 뿐만 아니라 고등교육의 교육력 제고를 위한 노력 위에 우수한 연구역량 강화를 위한 노력이 통합 될 때, 우리의 고등교육이 지식기반사회에서 지식을 산출하는 기능을 발전적으로 수행할 수 있을 것이다. 이에 교육중심 사업과 연구중심 사업의 비중은 50% 대 50%로 조정하되, 연구중심 사업 중에 순수 연구 관련 사업은 30%, 교육 및 연구 통합 관련 사업은 20%를 유지하도록 한다. 교육 및 연구 통합 사업은 단순히 기존의 교육에 대한 지원(예. 장학금 지원)과 연구에 대한 지원(예. 연구비 지원)이 한 사업에 별개로 이루어지는 사업이 아닌 교육과 동시에 연구가 통합적으로 이루어지는 사업임을 유념할 필요가 있다.

바. 학부 교육중심 재정지원 비중 확대, 교육역량 강화 및 대학교육 국제화 프로그램 개발 및 지원

학부에 대한 재정지원은 비중 면에서 볼 때 교육의 질적 수준을 높여서 우수한 인재를 양성하는 사업에 치중하고, 내용 면에서는 교육역량 강화 및 대학교육 국제화 프로그램에 대한 재정지원을 강화한다. 우선, 대학교육의 질적 수준을 높이기 위해서는 연구에 대한 지원 비중과 균형을 맞추어 교육에 대한 지원을 확대할 필요가 있다. 우리나라의 고등교육 지원사업은 학부의 교육보다는 대학원과 연구에 치중해왔다. 2009년도 기준으로 학부수준의 교육지원사업은 약 4천억 원에 불과하다(김병주 외, 2010).

다음은, 교육역량 강화를 위한 보다 효과적이며 다양화 된 프로그램에 대한 지원사업이 개발

될 필요가 있다. 현재 대학교육역량강화사업을 통해 대학의 교육기반 구축과 교육성과 제고를 위한 재정지원이 이루어지고 있지만, 동 사업의 성과를 제고하기 위해서는 사업 내 다양화된 프로그램에 대한 개발·운영이 독려될 필요가 있다. 학부 교육역량을 강화하기 위해서는, 예컨대 대학의 교육력 제고를 위해 분야별 혹은 계열별로 전문성과 역량을 갖춘 중심센터, 즉 영국의 Learning and Teaching Support Network, Centres of Excellence in Teaching and Learning, 미국의 Carnegie Academy와 같은 기관을 육성하고, 학문분야별로 교육내용, 교육과정 개혁 우수모델, 전공분야별 학업성취기준 및 평가도구 개발, 우수강의 시상, 대학-지역사회 교육 및 지식생산 연계시스템 개혁모델 등을 지원·확산하기 위한 재정지원 등을 고려할 필요가 있다.

아울러, 대학교육 국제화 영역에 대한 재정지원이 강화될 필요가 있다. 교과부 재정지원사업 가운데 인재양성을 위해 주로 교육여건, 교육과정, 산학협력 및 취업지원, 장학금 지원 등의 분야에 지원이 이루어지고 있으나, 학사제도분야와 국제화분야에는 상대적으로 투자가 적은 실정이다. 우리나라 고등교육의 환경을 국제적 수준으로 정비하여 대학교육과정의 국제적 통용성을 확보하는 데 재정지원이 요구된다. 교육내용과 교육이수결과의 통용성, 자격과 면허 제도의 호환성을 강화함으로써, 국내·외 간 학생들의 이동 및 교육·연구 프로그램의 교류 활성화, 기관 간의 공동 투자를 촉진하여 글로벌 고등교육시장의 기반을 국내에 구축하도록 재정이 지원될 필요가 있다(신철순, 2002).

사. 대학원 교육 및 연구 통합환경 재정지원 강화

세계적 수준의 연구중심 대학원을 육성하기 위해서는 대학원생이 연구과제에 참여하면서 교육이 이루어지는 연구기반(Research Based Education) 교육체제를 지원하는 사업을 체계적으로 운영하고 점차 그 비중을 확대해 나간다. 교육과 연구의 통합된 환경은 WCU사업에서 융복합 학과의 설립을 통한 교육 및 연구의 통합 운영방식과 유사하다. WCU사업은 1, 2차년도와 달리 개별 학자 지원 형태는 종료되고 융복합 학과 설립에 대한 지원 유형만이 남게 되었다. 이러한 융복합 학과 설립 및 운영에 대한 지원은 미국의 NSF에서 지원하는 IGERT나 ERC 사업과 맥을 같이 한다. NSF의 두 사업 모두 지원금 결정을 위한 첫 번째 심사기준이 연구와 교육의 통합여부라는 점에서 대학원에 대한 재정지원 추세를 가늠할 수 있다.

따라서, 세계적 수준의 대학원을 육성하기 위해서는 WCU사업의 융복합 학과의 설립을 통한 교육 및 연구의 통합운영을 체계화시키고, 이러한 교육 및 연구 통합모델에 대한 지원규모를 확대하

도록 한다. 예컨대, BK21사업은 대학원 교육에 치중하는 인력양성사업으로서 대부분의 재정이 학생에 대한 장학금·인건비로 지급되지만, 이러한 재정지원이 궁극적으로 대학의 교육과정 개선이나 교육의 질 개선을 견인하지 못한다는 데 한계가 있다. 이에, BK21사업과 같은 대학원 인력양성사업의 경우 학생에 대한 장학금 지원사업으로 전환하거나, 교육과 연구의 통합된 환경 속에서 대학원 교육 프로그램의 질을 향상시키도록 유도하는 사업으로 재편될 필요가 있다.

4년제-전문대 간 균형

- ◆ 4년제 대학 80%, 전문대학 20% 재정지원
- ◆ 전문대생에 대한 장학금 지원 확대
- ◆ 전문대 평생학습기능 활성화 지원

아. 4년제 대학 80%, 전문대학 20% 재정지원

지원대상별로 볼 때, 4년제 대학과 전문대학 간 균형 지원을 고려하여 4년제 대학 80%, 전문대학 20%의 비중이 되도록 재정지원사업을 재구조화 한다.

전문대학은 '09년 기준으로 146개 기관, 760,920명이 재학하여 전체 고등교육기관 3,188,824명의 23.9%를 차지하고 있지만, 4년제 대학에 대한 정부 재정지원의 규모가 78.4%인 반면 전문대학은 7.2%에 불과하다. 전문기술인력 양성의 핵심적 역할을 담당하는 전문대학의 중요성을 감안할 때, 4년제 대학 및 전문대학 간 보다 균형적 재정지원을 위해 전문대학 비중의 확대가 필요하다.

자. 전문대생에 대한 장학금 지원 확대

전문대학에 대한 재정지원은 우선적으로 학생에 대한 개인지원이 우선적으로 확대될 필요가 있다. 146개 전문대학 1학년 재학생 중 세대당 또는 개인당 납부한 월평균 건강보험료 납부금액 기준에 미달하거나 기초생활수급자에 해당하는 인원이 전체 1학년의 약 55%에 이르므로, 전문대학 재학생의 과반수 이상이 가계곤란자에 해당한다. 전문대생에 대해 무상장학금 지원을 확대하기 위해 현재의 차상위계층에 대한 무상장학금의 1인당 수혜금액을 등록금 외에 생활비에 충당할 수 있는 수준으로 인상하고, 근로장학금 지원을 확대한다.

차. 전문대 평생학습 기능 활성화 지원

전문대학에 대한 재정지원의 내용 면에서는 전문대학의 평생교육기능 활성화를 위한 지원을 확대한다. 현재 대학의 평생교육·훈련 기능강화를 위하여 교과부에서는 성인학습자를 위한 평생학습 중심대학을 추진하고 있으며, 노동부에서는 권역별 직업능력개발 중심대학 육성 정책을 시행하고 있는 바, 이러한 사업의 지원규모를 확대할 필요가 있다. 평생학습 중심대학 사업의 경우 1개교 당 2억씩 3년간 지원을 받게 되는데, 이는 사업의 효과를 기대하기 어려운 수준이라 할 수 있다. 권역별 직업능력개발 중심대학(Bridge) 사업의 경우 중소기업 재직자의 직업능력개발을 통해 중소기업의 기술력을 향상하고자 대기업과 대학이 연계하여 협력업체의 근로자 훈련을 활성화하도록 설계한 사업이다. 지원 대학은 '09년에 전문대학이 5개, 4년제 대학이 12개인데, 전문대학의 지원 비중을 확대할 필요가 있다.

국·공립-사립대 간 균형

- ◆국·공립대학과 사립대학 간 역할 및 기능 재조정
- ◆성과에 근거한 예산 총액 배분

카. 국·공립대학과 사립대학 간 역할 및 기능 재조정

지원대상에 있어서 국·공립대학과 사립대학 간의 역할과 기능에 대한 재조정과 이에 기반하여 재정지원의 비중 격차 완화를 고려할 필요가 있다.

현재 국립대학은 국가가 설립주체라는 이유만으로 전폭적인 재정지원을 받고 있는 반면, 사립대학의 경우 국고보조금 비율은 9%에 불과하다. 대학교육에 대한 재정지원의 근거로 설립주체를 무시할 수는 없지만 이러한 논리가 정당성을 확보하기 위해서는 국립대학의 역할과 기능이 사립대학과 차별화되어 있어야 한다. 예컨대, 국립대학은 시장기능을 통해 육성하기 어려운 인문학, 기초과학 등의 활성화를 도모하거나, 사회·경제적으로 소외된 계층을 위한 교육을 수행하거나, 규모의 경제로 인해 발생하는 자연 독점적 분야의 학문을 육성하거나 하는 등 사립대학에서 수행하기 어려운 부분의 교육을 담당하고, 그에 상응하는 국가의 재정지원을 받는 것이 타당하다.

타. 성과에 근거한 예산 총액 배분

국·공립대학에 대한 재정지원 수준의 결정은 국·공립대학의 성과에 근거하여 결정될 필요가

있다. 이를 위해서는 개별 대학의 교육 및 연구의 성과를 대표하는 지표들을 개발하고 이에 근거하여 예산을 총액으로 배분할 필요가 있다. 예컨대, 싱가포르 국립대의 경우 '09년부터 대학에 대한 정부 재정지원 규모를 결정하는 방식이 재학생 수가 아닌 졸업생 수 기준으로 바뀌었다. 재정지원 산정방식이 투입모델에서 성과에 기반한 산출모델로 변경된 것이다.

3. 재정지원사업 운영의 효율성·자율성 강화

재정지원사업 운영의 효율성 및 자율성을 강화하기 위해 재정지원사업 통합관리·분석 시스템을 구축하고, 부처 간 유사·중복 사업을 통합하며, 사업운영방식의 효율성을 제고하고, 재정운용의 자율성을 확대한다.

사업 통합
관리·분석시스템 구축

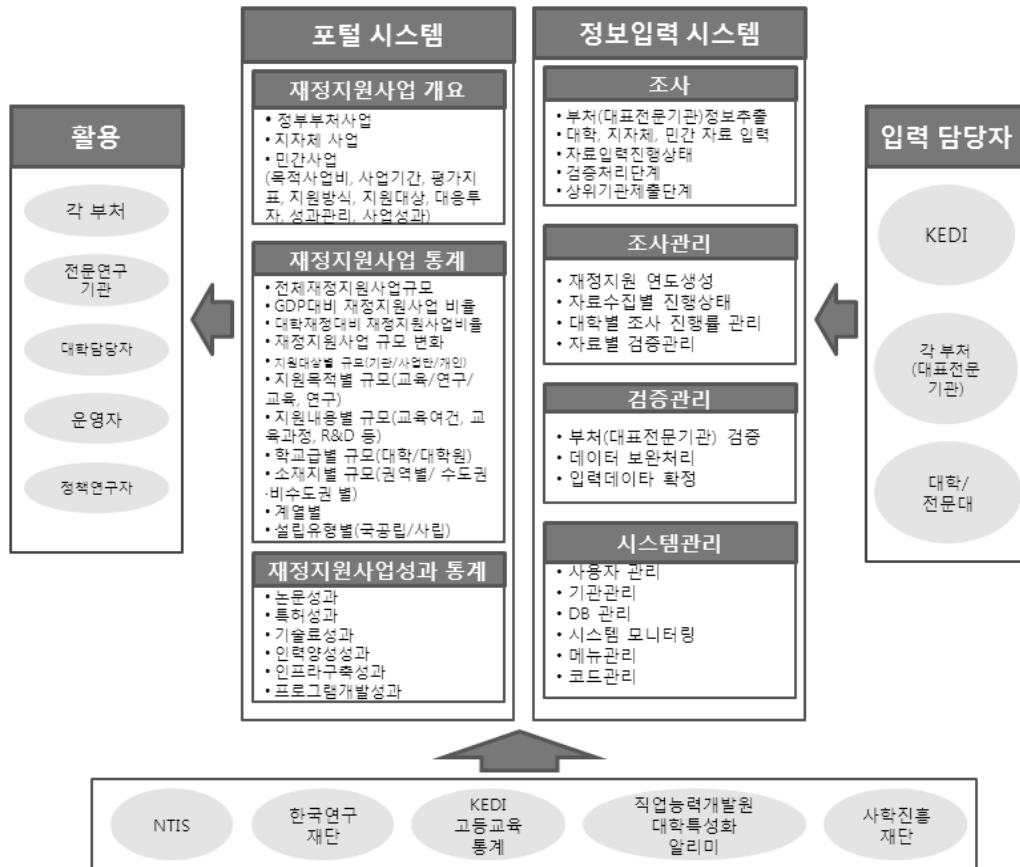
- ◆수요자 요구 분석 및 관리·분석시스템 설계·구축
- ◆관련 부처·기관 간 네트워크 강화

가. 수요자 요구 분석 및 관리·분석시스템 설계·구축

고등교육의 질 제고를 위한 국가 차원의 정책방향에 따라 재정지원사업이 통합적·체계적으로 관리·운영되지 못함에 따라, 중앙부처 및 지자체의 대학 재정지원사업의 현황 및 규모 등에 대한 정보의 종합적 관리·정보 제공 및 재정지원사업 성과분석을 위한 대학 재정지원사업 통합관리·분석 시스템을 개발 및 운영할 필요가 있다.

『고등교육법 일부개정법률』(‘10.4.23 시행)에 의하면, 정부는 국가재정 중 고등교육 지원비율 확대를 위한 10개년 기본계획을 수립, 2년마다 고등교육 지원계획을 국회에 보고토록 규정되었다. 이에 따라 정부는 고등교육 개혁을 위한 중장기 마스터플랜으로서 고등교육재정 투자계획의 청사진을 마련해야 한다. 고등교육 재정지원사업 통합 관리·분석 시스템이 운영될 경우 재정지원사업의 운영결과를 토대로 고등교육 지원계획의 수립이 원활해질 수 있을 것이다.

재정지원사업 통합 관리·분석 시스템을 구축하기 위한 구체적인 단계는 다음과 같다. 먼저 고등교육 재정정보 조사·분석 시스템 구축을 위해 정부 각 부처(대표전문기관), 지자체, 대학의 예산 및 재정지원사업 담당자 대상 의견수렴, 기존 DB(사학진흥재단, 대학알리미, 고등교육통계, 한국연구재단, NTIS)의 구조 및 기능 검토 등과 같은 수요자 요구분석을 실시하고, 이를 토대로 시스템을 설계·구축한다.

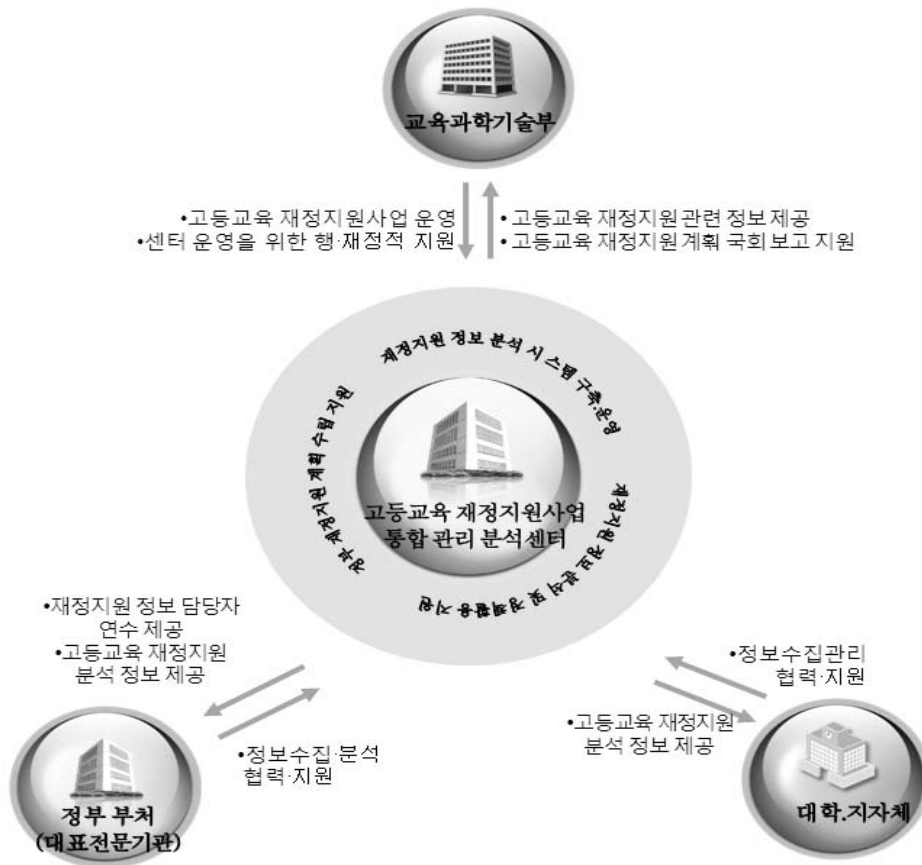


[그림 Ⅲ-2] 고등교육 재정지원사업 통합 관리·분석

나. 관련 부처·기관 간 네트워크 강화

재정지원사업 통합 관리·분석 시스템을 구축한 후에는 이를 원활하게 운영하기 위해 재정지원사업 관련 각 부처(대표전문기관), 대학, 지자체, 민간 간 네트워크를 강화해 나간다.

재정지원사업 통합 관리·분석 시스템 운영에 있어서 참여주체별 역할은 다음과 같다. 교육과학기술부는 사업 전반에 대한 기획과 범부처 의견수렴을 통한 업무 조정, 사업운영 전반을 총괄하며, 각 부처(대표전문기관)의 경우 해당 부처별 재정지원사업 정보의 총괄 수집·관리, 시스템 입력 등을 담당하고, 지자체의 경우 대학 재정지원사업 관련 정보를 제출한다. 개별 대학들은 재정지원사업 참여 정보를 시스템에 입력하고, 시스템 분석기관은 부처(대표전문기관), 대학, 지자체, 민간 등의 재정지원사업 정보의 조사 및 집계, 시스템 운영, 분석정보 제공 등의 역할을 담당한다.



[그림 Ⅲ-3] 고등교육 재정지원사업 통합관리분석센터 운영체계(안)

부처 간 유사·중복 사업의 통합

- ◆목적과 성격이 유사한 사업 통합
- ◆대학 당 평균 지원금액 확대

다. 목적과 성격이 유사한 사업 통합

'09년을 기준으로 정부 재정지원사업은 총 265개가 운영되고 있는 바, 유사·중복성이 높다고 거론되는 재정지원사업은 범부처 차원에서 과감하게 통합·연계하여 실시함으로써 사업의 효과를 극대화한다. 각 사업에 대한 목적 및 성격, 지원내용 등에 대한 자료가 충분히 확보 및 관리되지 않고 있는 실정이어서 사업들에 대한 유사·중복 여부를 정확히 판단하는 데는 한계가 있지만, 주요 재정지원사업과 유사한 사업들을 제시하면 다음과 같다.

기본적으로 BK21사업은 사업단의 연구성과를 평가기준으로 삼는다는 점에서 WCU사업과 더불어 각 부처의 연구자 및 기술개발 관련 사업들과 유사한 것으로 평가되고 있다. 동 사업은 2단계 사업이 종료되는 2012년 이후에는 위의 유사한 사업들과의 통합 및 연계를 고려하거나, 현재와 같이 교육과 연구가 분리되어 지원되는 방식이 아닌 WCU와 같은 교육·연구 통합 모델에 대한 지원방식으로의 전환을 검토한다.

WCU사업의 경우, 학생에 대한 장학금을 연구인력에 대한 지원으로 가능하다는 점, 교육 및 연구에 대한 지원이라는 점 등에서 BK21사업과 유사하다는 의견이 많았고, 특히, 글로벌 연구실 GRL(Global Research Lab) 사업과 매우 유사하다고 지적되었다. WCU사업은 다른 유사한 성격의 사업들과의 통합과 더불어 2012년에 종료되는 2단계 BK21사업과의 통합·조정을 고려한다.

광역경제권 선도산업 인재양성사업의 경우 설문조사 결과, 본 연구의 분석대상 사업 중 BK21사업이나 WCU사업에 비해 중복·유사성이 큰 사업으로 평가되었다. 특히, 지식경제부 RIC사업, 산학협력 중심대학 사업, 학연협력 활성화사업, 지역전략산업의 인재육성사업, 지역거점연구단 육성사업 등과 유사하거나 중복된다는 의견이 많았다.

정부 재정지원사업이 각각 고유한 추진배경과 목적, 중점분야를 갖고 추진된다고는 하나, 결국 대학에서 실현되는 형태는 주로 학생에 대한 교육과정 프로그램 제공 및 산학협력 프로그램이므로 관련 사업들이 중복·유사하다는 인식을 갖게 한다. 각 부처의 산학협력사업의 상호 연계를 강화함으로써 시너지 효과를 극대화하기 위해 이상의 사업에 대한 통합 및 연계를 고려할 필요가 있다.

라. 대학 당 평균 지원금액 확대

유사한 사업들의 통합을 통해 전체 사업 수를 줄이는 대신 대학 당 평균 지원금액을 확대할 필요가 있다. 교과부의 고등교육지원사업의 평균 사업예산은 245억원이나, 대학당 평균 지원규모를 보면 1~5억원 미만인 전체의 43.7%, 1억원 미만이 19.0%를 차지하고 있다. 또 상당수 사업들이 1년 단기사업들이다. 따라서 개별 대학의 입장에서는 기간이 짧고 사업별 지원액이 과소하여 대형연구와 중장기적인 사업을 추진하기 어렵고, 개별 사업마다 반복하여 사업계획서를 작성함에 따라 업무가 가중되어 고등교육 재정지원의 효율성을 낮추고 있으며, 재정지원 주체별로 정책과 사업운영방식이 상이하여 정부재정지원에 의존하는 대학의 입장에서는 대학의 독자적인 목표와 전략보다는 사업별로 서로 다른 목표와 선정방식 등을 감안하여 대학을 운영함으로써 자

율성이 훼손될 가능성도 높다.

일본의 사례를 보면 최근에는 대상 사업단 수는 줄이면서 지원금액은 크게 확대하는 방향으로 전환하는 추세를 보이고 있다. 일례로, 세계 최고 연구거점 프로그램(WPI사업)은 대상 사업단이 여섯 개에 불과하지만, 각 사업단에는 10년 동안 매년 5억~14억 엔이라는 파격적인 금액을 지원한다.

사업운영방식의 효율성 제고

- ◆사업비 지급방식의 효율성 제고
- ◆사업집행과정 간소화
- ◆사업운영체계의 일원화
- ◆사업주체 요구 반영체제 구축

마. 사업비 지급방식의 효율성 제고

재정지원사업의 효율성 제고를 위해서는 사업의 원활한 수행을 위해 사업비를 적시에 지급하고, 사업의 성과를 얻기 위한 충분한 재정지원기간을 제공하며, 수혜대상의 상황에 맞게 융통성 있는 지급방식의 도입을 고려할 필요가 있다. 사업의 원활한 수행을 위해서는 사업비가 적시에 지급되어야 하는데 단년도 사업인 교육역량강화사업의 경우 대학들이 사업비 집행계획을 수립·시행하는 데 많은 어려움을 겪고 있다. 매년 사업비 지급이 5월 이후에야 이루어지고, 성과평가 및 컨설팅을 반영한 인센티브는 하반기에 이루어지기 때문에 1년 내에 대학들이 사업내용을 선정하고 집행하는데 애로가 있다. 이를 해결하기 위해서는 지원금 지급시기와 대학의 사업비 집행가능기간을 조정할 필요가 있다. 사업비 지급시기를 1학기 초로 앞당기고, 사업대상과 규모가 결정되면 다음 연도까지 사업비를 집행할 수 있도록 하는 방안을 검토한다.

사업의 성과를 기대하기 위해서는 사업수행을 위한 충분한 재정지원기간이 필요하다. 그런데, 단년도 사업인 교육역량강화사업은 재정지원을 받는 대학의 입장에서 1년 단위 사업으로는 중장기적인 재정지원을 예측할 수 없어서 사업 계획 및 시행에 제약이 많다. 대학의 교육활동은 계획을 수립·시행하는 데 1년 이상 준비기간이 필요하고 그 성과를 보기 위해서는 더 많은 시간이 필요한 중장기적 사업이다. 따라서 교육역량강화사업의 재정지원기간을 2~4년 단위로 확대할 필요가 있다.

사업비 지급방식의 효율성을 제고하기 위해서는 수혜대상의 상황에 맞는 융통성 있는 지급방식의 도입을 고려할 필요가 있다. 핀란드의 경우 연구의 계획이나 연구 역량에 대해서는 철저히

심사를 하여 선정하되, 연구비를 지원함에 있어 지원 대학 및 연구팀의 상황이나 형편에 맞게 융통성 있게 연구비를 지원한다. 물론 연구비 지원의 상·하한선은 있으나 연구비 수혜기관 대표와 연구비 지원기관의 대표는 충분한 협의를 거쳐 연구비 액수를 결정한다. 협의를 거친 연구비 지원의 장점은 연구를 수행하는 기관에서 자신들의 연구 계획을 충분히 설명하고, 연구에 필요한 연구비를 확보할 수 있다는 점과 충분한 검토를 통해 연구비 액수를 협의하기 때문에 연구비 유용이나 남용의 소지를 줄일 수 있다는 것이다. 또한, 사업기간이 종료되더라도 지원을 원하는 대학은 일정한 심사 절차를 거쳐 연구비를 지속적으로 지원받을 수 있다.

바. 사업 집행과정 간소화

재정지원사업의 효율적 운영을 위해 사업계획서 제출, 사업성과 보고 등의 사업 집행과정을 최대한 간소화한다. 이는 불필요한 행정력 낭비와 대학의 업무부담을 경감시키는 차원에서 매우 중요하다. 재정지원사업들의 참여자들은 공통적으로 각 사업의 참여 및 집행과정이 불필요하게 복잡하여 관련 업무가 과중하다는 의견을 제시하는 경향이 있다. 사업 집행과정을 최대한 간소화하기 위해 지원을 위한 사업계획서 분량 및 준비 절차를 간소화한다. 효율화 간소화는 심사절차 뿐 아니라 성과평가에서도 필요하다. 미국의 FastLane 시스템은 지원서 심사는 물론 성과보고서까지 제출할 수 있도록 구축되어 있으며, 동 시스템을 통해 성과에 대한 표준화된 평가가 시행될 수 있는 점은 참고할 필요가 있다. 특히, 주목할 점은 핀란드의 경우 연구비 사용은 수혜기관의 재량에 맡기기 때문에 성과보고 시 연구비 사용내역에 대한 보고 없이 연구결과에 대해서만 보고한다는 것이다. 이러한 심사 및 평가절차의 간소화는 관련 서류 작성 시 형식보다는 내용에 충실할 수 있도록 하는 장치로서 대학의 행정력 낭비와 지원인력의 불필요한 부담감을 경감하여 프로젝트 및 사업 내용에 더 충실을 기할 수 있는 기반이 된다.

사. 사업 운영체계의 일원화

정부의 여러 부처가 상호 연계하여 재정지원사업을 운영할 경우에는 추진체계를 일원화 함으로써 효율성을 도모할 필요가 있다. 이와 관련하여 광역경제권 사업의 경우 사업계획 수립 시 사업의 목적에 비추어 추진체계를 일원화할 필요가 있다. 예를 들면, 광역경제권 사업의 경우 지역의 특성화된 선도산업에 진출할 인력을 양성한다는 뚜렷한 목적 하에 설계되었다. 따라서 대학의 인재양성센터는 선도산업 육성사업을 담당하고 있는 광역경제권 선도사업지원단과 실질적

으로 연계·협력하여야 한다. 실제로 현재 광역경제권별로 이러한 연계·협력 정도가 다른데, 이는 선도산업 육성사업과 이를 뒷받침하는 인력양성사업이 각기 다른 주무부처의 관할 아래 추진되고 있는 데서 기인하기도 한다. 향후 산업발전에 직접 연결되는 인력양성사업을 구상할 때에는 한 부처에서 담당하도록 설계할 필요가 있다. 산업육성과 인력양성이 직접 연계될 때, 사업은 시너지 효과를 낼 수 있고 대학졸업생이 관련 산업체로 진출하는데 실질적인 기여를 할 수 있을 것이다.

아. 사업주체 요구 반영체제 구축

사업기간 내 사업단(팀) 여건 변화 및 요구 발생 등을 반영할 수 있는 피드백 시스템을 구축할 필요가 있다. 특히, BK21사업의 경우 사업기간이 7년으로 다른 고등교육 재정지원사업보다 긴 편이다. 따라서 사업진행과정에서 사업단(팀)의 여건이 사업계획서 제출 시와는 달라질 수 있고, 사업운영과정에서 변화되는 현실에 맞지 않는 규정을 변경할 필요가 있다. 그러나 현재는 사업계획서를 신청하는 시기에 대학원생 수에 근거하여 예산을 지원받고 있어서 사업선정 이후 지속적으로 늘어나고 있는 대학원생 규모가 예산에 반영될 수 없는 실정이다. 뿐만 아니라 사업운영과정에서 해외학술활동 지원 제한 규정 등이 현실과는 맞지 않는다는 의견이 사업단(팀)에서 제기되고 있으나, 이러한 사업주체의 요구를 반영할 수 있는 체계적인 경로가 부족하다. 사업의 현실 적합성을 제고하기 위해서는 피드백 시스템 구축방안을 모색할 필요가 있다.

재정운용의 자율성 확대

◆사업비 집행 가이드라인, 행정처리절차 완화

재정지원사업의 운영에 있어서 참여대학이 가장 큰 불편함을 호소하는 문제는 재정운용의 자율성 미흡이므로, 각 대학의 재정운용에 대한 자율성을 확대하는 방식으로 사업을 설계·운영할 필요가 있다. 재정운용에 있어서 자율성이 부족한 사업의 형태는 주로 사업단단위의 재정지원방식이다. 사업단 지원방식을 적용하고 있는 BK21사업의 경우, 현재 연구장학금, 박사후과정·계약교수 인건비가 최대 90%를 차지하고 있고, 국제협력 경비, 기타 사업운영 경비는 각각 최대 10% 이내 수준으로 제한되는 상황에 있다. 이로 인해 대학원의 사업단 수준에서 대학원생의 연구역량 강화를 위한 실질적인 프로그램을 운영할 수 있는 사업예산이 부족할 수밖에 없는 형편이다. 사업비 집행 가이드라인, 행정처리절차 등의 측면에서 사업단 운영에 실질적인 도움이 되

도록 사업단의 자율성을 확대할 필요가 있다.

마찬가지로, WCU사업의 재정운용과 관련하여 가장 큰 어려움으로는 대부분의 재정지원이 외국인 교수에 대한 연구비 및 랩실 구축 사업으로 제한되어 있기 때문에 내국인 교수에 대해 적절하게 보상하지 못하거나 대학원생에 대한 지원이 어렵다는 점이 지적되었다. 이는 WCU사업이 반드시 외국인 교수를 초빙하여 사업을 구상하는 것으로 제한되어 있고, 이 때 외국인 교수의 체류기간 등에 대한 규정이 엄정하기 때문에 이에 대한 처우도 적절해야 하기 때문인 것으로 파악된다. 물론 이는 외국인 교수가 해당 학과 혹은 전공의 교육과정에 참여하도록 하기 위한 것은 이해되나 외국 대학의 학기 시작 시기 등이 다르고, 저명학자일수록 외국에서의 활동이 활발하다는 점을 고려할 때, 체류기간 등에 대한 규정을 완화하고, 체류규정 완화에 따라 처우 등을 그에 맞게 책정하여 여분의 재정에 대해 학생을 지원하거나 내국인 교수 처우를 합당하게 개선하는 등 사업단 내에서 재정을 필요에 따라 자유롭게 집행할 수 있도록 자율성을 보장해야 할 것이다.

교육역량강화사업에서도 각 대학의 재정운용에 대한 자율성을 더욱 확대할 필요가 있다. 대학 교육역량강화사업은 대학에 지원금을 일괄교부함으로써 기존의 사업단 방식에 비해 대학에 훨씬 많은 자율재량권을 부여하고 있고, 대학들도 이 점을 이 사업의 장점으로 인식하고 자원을 효율적으로 사용하기 위해 노력하고 있다. 그러나 여전히 사업비 집행 가이드라인, 사업계획의 수정, 행정처리절차 등에서 많은 불편을 겪고 있다. 이 사업의 원래 취지대로 재정활용의 자율성을 더욱 확대할 필요가 있다.

4. 성과에 대한 평가와 책무성 강화

재정지원사업은 성과에 대한 평가와 책무성을 강화하기 위해 성과에 기초한 타당하고 엄정한 성과관리를 지향하고, 성과결과를 토대로 한 사업별 성과 제고 및 파급효과 증대 노력을 기울일 필요가 있다.

타당하고 엄정한 성과관리

- ◆사업 평가시기 연장, 현장평가 및 참여자 면담 활용
- ◆사업 평가지표의 타당화를 위한 모니터링 기능 강화
- ◆국제적 수준의 엄정한 평가과정 확립
- ◆전문 컨설팅단을 통한 성과 관리
- ◆산·학·연·관 연계 활성화
- ◆실패에 대한 보장

가. 사업 평가시기 연장, 현장평가 및 참여자 면담 활용

사업평가 시기와 방식은 성과를 제고하기 위해 사업평가 시기는 대체로 2~3년 후로 늦추고, 현장평가, 참여자 직접 면담 등을 활용할 필요가 있다. 예를 들어, 2단계 BK21사업과 같이 7년 정도의 장기사업일 경우 매년 연차평가 대신 2~3년 정도에서 중간평가를 하고, 7년차에 최종평가를 시행하는 것을 고려할 필요가 있다. 당초 동 사업의 평가 시스템은 연차 점검, 중간평가, 종합평가로 구성되어 있고, MBO에 근거하여 탈락·재진입이 결정되는 방식이었다. 그러나 평가 규정이 매년 바뀌고 있고, 탈락시기도 변화가 있어서 한 해의 기본적인 사업이 종료되는 시점이 아니라, 사업단이 활발하게 운영되고, 연결되어야 할 시기인 8월에 탈락되는 양상이 발생하고 있다. 또한 매년 보고서를 제출하고 2년마다 중간평가를 실시하고 있으나, 매년 제출하는 보고서에 기재해야 하는 1년 실적에 대한 부담감과 보고서 작성에 대한 업무로 사업단(팀)의 입장에서는 매년 평가를 받는 것과 같은 상황이다. BK21 사업의 주 평가대상이 연구인테 연구활동의 결과로 매년 일정량의 성과를 내면서 성과의 질을 유지하기는 대단히 어려운 일이다. 논문의 질적 수준을 제고하고 사업단의 안정적인 운영을 평가받을 수 있도록 연차 평가보다는 2~3년 정도에서 중간평가를 하고, 7년차에 최종평가를 받는 형태가 바람직하다.

WCU사업은 사업 실시 2년 후에 중간평가를 실시하며, 중간평가 실시 전 연차평가를 받도록 기획되어 있으나, '3년 후 중간평가 이후 2년 후 최종평가'를 고려할 필요가 있다. 중간평가나 연차평가에 대한 보고서 작성에 대해 소요되는 시간과 노력에 대해 사업 참여자들은 5년 사업에 대해 '3년 후 중간평가 이후 2년 후 최종평가' 형식을 채택하는 것이 적절한 것으로 의견을 제시하고 있다. 또한 현재의 중간평가나 연차평가를 위한 서류작성을 위해 소요되는 노력을 절감하고 실질적인 지원을 위해 현장평가를 실시하되, 사업참여 교수 및 학생 등을 면담하여 직접 의견을 청취하는 방식을 선호하는 것으로 면담결과 분석되었다.

나. 사업 평가지표의 타당화를 위한 모니터링 기능 강화

재정지원사업의 평가지표를 타당화하기 위해서는 재정지원사업 평가에 대한 모니터링 기능을 강화할 필요가 있다. 재정지원사업 평가에 대한 평가기능은 재정지원사업 평가에 대한 신뢰성 제고 및 평가의 질 보장과 관련된 핵심기능이라고 할 수 있다. 각 부처 재정지원사업의 평가지표 및 평가방법을 통합적 관점에서 검토·분석함으로써 평가지표를 최소화 및 평가방법을 단순화하고, 평가항목의 기준 및 평가방식이 대학별, 학문분야별 특성을 충분히 반영하도록 하고,

평가항목의 선택 및 평가방법의 적용에 있어서 교육중심, 학생중심, 과정 및 성과 중심, 대학의 가치부가적 기능 수행에 초점을 맞추도록 한다. 또한, 질적 지표의 비중을 확대하되, 이를 활용하기 위해서는 평가자들에게 지표에 대한 공통적인 이해를 갖게 하기 위한 충분한 교육이 필요하다.

BK21사업의 경우, 세계적 수준의 대학원을 육성하고, 우수한 연구인력을 양성하는 것을 기본 목적으로 하는 바, 이에 부합하도록 교육 및 연구의 질 관련 성과지표를 개발할 필요가 있다. 현재의 주요 성과지표는 대부분 대학원 연구실적(대학원생 논문 실적-HRD, 교수 연구 실적-R&D)에 대한 평가에 치중되어 있다. 이와 같이 연구에 대한 지나친 강조로 교육기능이 상대적으로 위축되고 있다. 따라서, 대학원 교육의 질을 반영하는 교육과정 개발 실적 등과 같은 양적 지표 외에 교수-학생의 교육적 상호작용 등에 관한 질적 지표들의 활용을 검토할 필요가 있다.

WCU사업의 경우 역시 사업의 목표에 적절한 성과지표의 설정이 필요하다. 동 사업의 참여자와의 면담분석 결과, 현재 WCU사업의 평가지표에서 교육에 관련된 지표는 실제로 교육의 질을 측정하기 어렵기 때문에 모호하고, 연구에 관련된 지표는 연구성과를 측정하는 준거가 지나치게 세분화되거나 분류가 적절하지 않아 오히려 국제적인 시각에서 볼 때 한국의 교육 및 연구에 대한 오해를 불러일으킬 소지가 있다고 평가되었다. 따라서 향후 재정지원사업의 평가지표와 관련하여 교육분야에 대한 지표 개발에 힘쓰고, 연구평가 지표에 대해 SCI 급 상위 10% 등과 같이 지나치게 세분화되거나 합리적이지 않은 지표의 경우 재고가 필요하다.

교육역량강화사업의 경우 포물리 펀딩에서는 지원대상 선정 시 활용되는 지표 및 지표별 점수 산정방식을 지속적으로 재검토·개선할 필요가 있다. 현행 대학 교육역량강화 사업에서는 여건 지표와 성과지표를 사용하여 지원대상 대학과 대학별 지원금액을 산정하고 있다. 지표의 전반적인 타당성은 높으나, 국제화 등 일부 지표는 모든 대학이 지향해야 할 보편적인 목표로는 부적합하다는 지적이 있다. 성과주의형 포물리 펀딩에서는 선정된 지표들이 대학운영의 방향타 역할을 한다.

광역경제권 사업의 경우, 사업의 성과지표를 보다 단순화하고 질적 지표를 강화할 필요가 있다. 현재 필수지표와 자율지표로 나누어 성과를 측정하되, 필수지표 4개 부문에 총 11개의 정량지표를 활용하고 있다. 이 중 취업률 지표의 경우 전체 취업률, 정규직 취업률, 선도산업분야 취업률, 광역경제권 내 취업률로 상세화하고 있으나, 중요한 핵심 지표 2개 정도로 단순화할 필요가 있다. 특히, 산학협력 재정지원 사업은 인적 네트워크 간에 이루어지는 상시적인 협력이 중요하다. 따라서 평가지표에 네트워크 지향을 필수화하는 것도 한 방법이 될 것이다.

다. 국제적 수준의 엄정한 평가과정

성과제고를 위해서는 선정 및 평가과정에 있어서 국제적 수준의 엄정한 평가가 요구된다. 이를 위해서는 다단계 평가를 거치도록 하고, 선정 및 성과평가과정에서 지원대학의 제출서류를 공개하도록 하고, 국제 전문가를 심사과정에 참여시키도록 한다. 미국의 경우 사업단 선정 및 지속적인 재정지원의 전제조건은 선정과정의 단계적(2단계 이상) 선정심사과정과 재정지원으로 인한 성과의 엄격한 평가이다. IGERT의 경우 2단계 심사를 통과해야 하며, ERC의 경우 3단계 심사를 통과해야 한다. 특히 선정을 위해 지원 대학이 충족해야 하는 조건들은 심사지표로 구체적으로 공개하고 있어 엄격하고 체계적인 심사가 가능하다.

이러한 선정과정의 엄격성은 핀란드에서도 마찬가지이다. 선정과정부터 대학이 충족해야 하는 심사지표가 공개된다. 따라서 지원 대학들은 평가기준에 근거하여 자신들의 상황을 가늠해 볼 수 있고, 자신들의 가능성 여부를 미리 타진해 볼 수 있으며, 1차 심사가 끝나면 1차에 응모한 대학의 보고서를 모두 공개하여 해당 대학뿐만 아니라 타 대학들도 볼 수 있도록 하여 심사 중간에 부정이나 편법이 개입할 여지를 없애는 것이 매우 특징적이다. 또한 심사과정에서 국제적 기준에 의해 평가가 이루어진다. 미국도 심사과정에 외국대학의 전문가, 기업체 인사, 학생 등을 반드시 참여시킬 것을 요구하는 점도 심사기준의 국제화와 같은 맥락이라 할 수 있다.

라. 전문 컨설팅단을 통한 성과관리

사업의 계획, 집행, 성과 산출의 전 과정에 있어서 사업에 대한 전문 컨설팅단을 운영함으로써 성과제고에 기여하도록 한다. 광역경제권 사업의 경우 분야별로 전문 컨설팅단을 운영하고 있는데, 이러한 사업관리방식은 매우 효과적이므로 여타 재정지원사업에도 도입을 적극적으로 고려할 만하다. 이들 전문 컨설팅단은 연 2회 센터별 컨설팅을 실시하고 프로그램 운영상의 개선사항을 제시하며, 센터는 이러한 자문을 사업운영에 반영하고 있었다.

이와 같은 전문 컨설팅단을 운영하되, 사업에 대한 이해와 발전 방향에 대해 전문지식을 갖춘 전문가그룹이어야 함은 물론이고, 일시적·형식적인 컨설팅이 아니라 센터가 필요로 할 때 상시 자문할 수 있는 컨설팅단의 실질적인 운영이 수반되어야 한다. 특히 이러한 컨설팅단은 사업의 선정평가 시에 참여한 평가위원을 포함시킴으로써 사업의 계획부터 집행에 이르기까지 지속적으로 관심을 갖고 성과로 이어질 수 있도록 도움을 줄 수 있을 것이다.

마. 산·학·연·관 연계 활성화

고등교육 재정지원사업의 성과는 산·학·연·관의 산학협력의 중요성에 대한 공감대를 바탕으로 지역별, 산업별 상시적인 네트워크를 구축하고, 산·학·연·관 협의체가 지역의 개별 산학협력 프로그램들을 통합·조정하면서, 산학이 공동으로 교육과정을 설계하고 학생들이 프로젝트를 통한 기업체 경험을 함과 동시에 사업에 참여한 학생들의 관련 산업체 진출을 보장함으로써 제고될 수 있을 것이다.

본 연구에서 분석한 미국 사례에서 보면, 미국의 고등교육 재정지원사업에 일반 기업체는 물론 병원이나 정부기관 등도 팀으로 참여하도록 적극 권장되고 있다. 특히 소규모 회사들의 참여가 권장되는데, 그 이유는 소규모 회사를 통해 산학협력의 실질적인 성과창출을 신속하게 이루기 위함이다. 또한, ERC사업에 참여했던 학생들은 사업에 참여한 산업체 및 각종 기관에 취업하는 사례가 많다. 재정지원사업을 통해 대학과 연계 및 협력한 기업들은 해당 사업에 함께 참여한 학생들을 선호하는 데서 동 사업의 실효성을 찾아볼 수 있다.

바. 실패에 대한 보장

단기적인 연구결과에 연연하지 않고 연구진을 신뢰하여 실패에 대해 보장함으로써 새로운 지식 및 과학기술 창출의 기반을 마련할 필요가 있다.

미국에서 IGERT 참여 교수들에게 의견조사를 실시한 결과 사업지원을 통해 가장 크게 얻은 성과는 IGERT 지원 사업이 아니었다면 연구 아이টে็ม으로 제안해보기 어려운 연구를 성취했다는 점과 그러한 연구가 지속적으로 이루어질 수 있도록 후속연구의 토대를 마련했다는 것으로 평가한다.

이러한 신뢰는 일본의 사례에서도 찾아볼 수 있다. 일본은 지원한 사업이 실패하더라도 시도할 필요가 있는 연구는 적극 독려한다. 일본의 과학연구 조성비 사업에서는 신 학술영역 연구사업의 연구과제 제안형 사업과 도전적 맹아 연구 지원사업은 다소간 결과가 불확실할지라도 도전할만한 연구를 지원하고자 하는 사업으로서, 연구의 성격을 인정한 재정 지원 사업이라 할 수 있다. 따라서 불확실한 성과에 또는 프로젝트의 실패 가능성에 대한 부담을 갖지 않고 연구진에서 열정을 갖고 새롭고 참신한 분야에 도전할 수 있도록 지속적이고 신뢰를 기반한 재정지원이 이루어져야 할 것이다.

성과 제고

◆성과결과를 토대로 사업별 성과제고 방안 모색

사. 성과결과를 토대로 사업별 성과제고 방안 모색

각 재정지원사업의 성과를 토대로 향후 성과를 제고할 수 있는 방안에 대한 적극적인 탐색이 필요하다. 2단계 BK21사업의 성과는 인력양성, 학술·연구 실적, 국고지원금 및 각종 재원 수주 실적, 국제화 등의 측면에서 2006년 시행 이후 지속적으로 성과가 향상되고 있다. 그러나 사업 참여자들이 토로하는 매년 만들어내야 하는 성과 편수에 대한 부담감으로 질적으로 우수한 논문들을 포기해야 하는 경우를 고려해 볼 때, 성과의 질적 제고를 위해 성과를 판단하는 기간을 2~3년 정도로 완화할 필요가 있다.

교육역량강화사업은 지표별 성과 제고를 위한 방안을 마련할 필요가 있다. 사업 참여/비참여 대학간 성과차이를 비교한 결과, 전임교원 확보율 향상도의 측면에서는 사업참여대학의 향상도가 미참여대학의 향상도보다 2.8%정도 높아 교육역량강화사업의 선정효과가 있었으나, 다른 지표에서는 통계적으로 유의미한 결과가 나타나지 않았다.

광역경제권 사업의 경우 향후 실질적인 산학협력 성과를 산출하기 위한 지속적인 노력을 기울일 필요가 있다. 그간 정부가 산학협력 지원을 양적으로 확대해 왔음에도 불구하고, 실질적 성과를 창출했는지에 대하여는 회의적인 시각이 많다. 특히, 기업과 대학 상호간의 자발적인 필요와 요구에 바탕을 두고 이루어지는 실질적인 협력은 아직 활성화되고 있지 않다는 평가를 받고 있다(손병호 외, 2006; 박철우, 2010).

파급효과 증대

◆대학 특성화 및 구조조정 시그널 제공 및 대학의 자구적 노력 유도
◆사업결과의 대학 프로그램과 연계 운영 노력

아. 대학 특성화 및 구조조정을 유도하는 시그널 제공

재정지원사업의 파급효과를 높이기 위해서는 근본적으로 정부의 재정지원정책에 대한 목적과 목표를 분명히 함으로써 대학의 개혁방향에 관한 일관된 시그널을 제공하고, 이를 통해 대학 스스로 특성화 및 구조조정의 방향을 설정하도록 유도할 수 있어야 한다. 재정지원사업을 통해 대학의 특성화 및 구조조정을 자발적으로 유도하도록 일관된 시그널을 제공한다면, 대학은 이러한

시그널에 초점을 맞추어 대학 자체의 발전계획을 수립하고 추진할 수 있을 것이다. 또한, 재정지원사업들을 통해 유입된 재원이나 인력이 대학 내 자원 활용의 효율성을 제고시킴으로써 특성화의 기반을 마련할 수 있을 것이다. 향후 대학은 학령인구 감소로 인해 필연적으로 구조조정을 수행해야 함을 직시하고, 정부의 재정지원사업과 대학 내 기존 사업과의 조율, 기존 사업 간 의 사소통 활성화 등을 통해 개별 대학의 특성화를 구현하고, 이를 통해 구조조정이 이루어질 수 있도록 정부 재정지원사업을 적극적으로 활용해야 할 것이다.

자. 사업결과의 대학 프로그램과 연계 운영 노력

재정지원사업의 파급효과를 제고하기 위해서는 정부 재정지원사업 종료 후에도 사업의 시행결과가 대학 자체의 프로그램 변화 등으로 연계되도록 사업을 운영할 필요가 있다. 정부 재정지원사업이 종료되면 그 사업이 같은 형태로 대학 내에서 지속될 가능성은 희박하다. 광역경제권 사업의 한 사례와 같이, 정부 재정지원이 지속되는 동안 대학의 교육 프로그램을 신설하고 프로그램의 경쟁력과 효과가 인정되면 사업이 종료된 후에도 대학 자체적으로 계속해서 제공할 수 있다. 장학금 지급이나 해외연수 프로그램 등 예산이 수반되는 사업들은 또 다른 재원창출 없이 불가능하지만, 적어도 이러한 소프트웨어 프로그램들은 대학의 자산으로 남게 된다. 또한 광역경제권 사업 수행결과 관련업계로 진출한 졸업생을 통한 인적 네트워크는 후학들에게도 긍정적인 영향을 미치게 된다는 장점이 있다.

IV. 나가며

이상에서는 고등교육 재정지원 개선과 관련하여 이와 같이 정부의 정책적 요구가 증대되고 있는 시점에서 고등교육의 발전목표를 “국가 글로벌 성장 및 균형 발전을 이끄는 고등교육체제의 고도화”로 설정하였다. 이러한 목표를 달성하기 위해 재정지원사업은 재정의 충분성 및 안정성 확보, 재정지원사업의 재구조화를 통한 재원배분의 적정성·균형성 제고, 재정지원사업 운영의 효율성·자율성 강화, 성과에 대한 평가와 책무성 강화 등의 방향으로 설계 및 운영될 필요가 있음을 지적하였다.

최근 개정된 고등교육법에 따라 정부는 고등교육 지원비율 확대를 위한 10개년 기본계획을 수

립하고, 이를 반영하여 2년마다 고등교육 지원계획을 국회에 보고해야 한다. 더불어, '12년에 2단계 BK21사업이 종료됨에 따른 3단계 사업을 구상하고, 새로운 대학원 재정지원사업을 발굴 또는 기존 대학(원) 재정지원사업을 개선하기 위한 방안을 검토해야 한다. 이와 같이 고등교육 재정지원의 기본계획 수립 및 신규 재정지원사업의 발굴 및 개선에 있어서 앞서 제시한 고등교육 재정지원사업 발전과제가 적극적으로 활용될 수 있을 것이다.

따라서, 향후에도 고등교육 재정지원사업들의 현황 및 특성에 대한 지속적인 점검과 진단이 필요하며 특히, 개별 재정지원사업의 운영을 개선하고 사업의 성과를 제고하기 위해서는 주요 대규모 재정지원사업들을 대상으로 각 사업의 상대적인 강점 및 약점 영역 또는 항목들의 비교·분석이 체계적으로 수행될 필요가 있다.

참고문헌

- 김병주 외(2010). **대학의 교육력 제고를 위한 정부 재정지원 방향**. 교육과학기술부.
- 김병주 · 나민주 · 유현숙 · 이영(2006). **지자체 및 민간의 고등교육 투자 확대 방안**. 기획재정부.
- 김영철 외(2006). **미래사회에 대비한 학제 개편 방안**. 한국교육개발원.
- 류장수 · 최돈민 · 윤여각 · 양병찬(2008). **고등교육기관의 평생교육기능 강화**. 교육과학기술부.
- 박인우(2009). **대학교육의 질 제고를 위한 교수·학습체제 개선. 대학선진화 정책의 방향과 과제**. 한국교육개발원.
- 박재윤 · 김영철 · 윤종혁(2006). **한국의 중장기 국정과제 : -교육, 국토, 에너지 분야-**. 서울 : 경제·인문사회연구회.
- 신철순(2002). **고급인력 양성을 위한 대학경쟁력 강화 방안 연구**. 교육인적자원부.
- 우천식 외(2007). **선진한국을 위한 정책방향과 과제 : 6대 전략분야를 중심으로**. 한국개발연구원.
- 유현숙 외(2006). **고등교육개혁 국제동향 분석 연구**. 한국교육개발원.
- 이혜영 외(2007). **교육비전 중장기계획 연구**. 한국교육개발원.
- 진미석 외(2008). **미래전략적 국가 인적자원정책의 방향성과 주요의제**. 교육과학기술부.
- 채재은 외(2009). **고등교육 장기발전방안 수립을 위한 정책연구**. 교육과학기술부.
- 한지원 외(2008). **미래교육을 위한 창의적 인재육성 실천전략 연구**. 교육과학기술부.
- OECD(2009). *Education at a glance*. Paris : OECD.
- _____(2010). *Education at a glance*. Paris : OECD.
- National Research Council(2005). *Rising above the gathering storm : Energizing and employing America for a brighter economic future*. Washington, DC.
- National Science Foundation(2009). *Proposals and award policies and procedure guide*. NSF.
- <http://www.aka.fi/en-gb/>(2010. 9. 13 검색)
- <http://www.csc.fi/kota/>(2010. 8. 24 검색)