

SP 2020-2-365

2020

# 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

- 포스트 코로나시대와 대학교육 쟁점 -



한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education





# CONTENTS

## Ⅰ 포스트 코로나시대와 대학교육 쟁점 Ⅰ

- I. 대학 학사 운영 변혁 방안 ..... 1  
(전국대학교무처장협의회 신석민 부회장, 서울대 교수)
  
- II. 대학 재정의 현주소와 과제 ..... 23  
(숙명여대 송기창 교수)
  
- III. 대학 운영 법제 및 3주기 기본역량진단 개선방향 .... 47  
(한국대학교육협의회 황흥규 사무총장)

## 인 사 말 씀

안녕하십니까! 한국대학교육협의회 회장 김인철입니다.

먼저 예기치 못한 코로나19로 인해 대학총장세미나 행사가 연기, 취소된 점에 대해 널리 양해의 말씀을 구하며, 묵묵히 고등교육 발전을 위해 애써주시는 모든 회원대학 구성원들에게 감사와 위로의 말씀을 드립니다.

지금 우리는 코로나19로 인한 충격에서 벗어나지 못하고 있습니다. 학생들을 맞이해야 할 교정은 텅 비어 있고, 온라인수업으로 강의를 진행하거나 전체를 비대면 수업으로 전환하는 등 이제껏 경험하지 못한 대학 운영을 진행하고 있습니다.

그러나 좌절과 상심만으로는 그 어떤 의미 있는 변화도 만들어낼 수 없습니다. 위기를 넘어 새롭게 부상하는 시대의 표준, 포스트 코로나시대의 고등교육체제 변환을 이끌어 나갈 수 있도록 우리 모두 지혜롭고 혁신적인 안목과 아이디어를 갖기 위해 함께 노력해야 할 때입니다.

이와 같은 시점에서 우리는 ‘포스트 코로나시대와 대학교육 쟁점’이라는 주제를 선정하였고, 세 가지 중점 과제논의를 통해 총장님들과 소통하는 시간을 갖고자 하였습니다. 행사의 취소로 인해 관련 자료를 발간하여 소통의 기회를 이어나가고자 하오니 작금의 논의가 지속적인 연구와 정책 건의를 통해, 정부와 국회에서도 우리 대학들의 혁신 노력에 대해 더욱 관심을 가지고 함께 고민할 수 있도록 총장님들께서 중지를 모아주시기를 당부드립니다.

존경하는 총장님!

많은 이들의 일상이 무너지고 대학의 위기와 어려움이 지속되는 지금, 우리가 할 수 있는 가장 중요하고 의미 있는 일은 자원의 소비, 소모적 낭비를 최소화하고 장점을 공유해야 하는 마음가짐이라고 생각합니다. 대학 간 배타적 경쟁이 아닌 함께 나누고 이해하는 배려와 상생의 의지가 아닐까 싶습니다.

대교협도 고등교육 발전에 필요한 규제 혁신과 대학 운영의 자율성 확보, 대학평가의 패러다임 전환, 대학 재정 확충과 교육혁신 정책 등에 대한 현답을 찾기 위해 꾸준히 노력할 것이며, 계속해서 총장님들의 지혜를 공유하는 자리를 마련하도록 하겠습니다.

이번 하계 대학총장세미나에 보내주신 관심에 깊은 감사를 드리며, 코로나19로 어려운 상황에서도 각자의 위치에서 본연의 임무를 다하는 회원대학 구성원들에게 다시 한번 경의를 표합니다.

아울러 행사 취소에도 불구하고 과제논의와 자료 발간에 수고하신 관계자 분들께 감사드리며, 코로나19로부터 어려움을 극복하고 모두의 건강과 행복이 다시 깃들길 기원합니다.

감사합니다.

2020년 9월 25일

한국대학교육협의회 회장 김 인 철



과제

I

# 대학 학사 운영 변혁 방안

신 석 민 (서울대 교수, 전국대학교무처장협의회 부회장)





2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나  
Korean Council for University Education

# 대학 학사운영 변혁 방안

## 코로나19 시대의 학사운영

서울대학교 신석민



## contents

2020 하계 대학총장세미나  
대학 학사운영 변혁방안

KOREAN COUNCIL FOR UNIVERSITY EDUCATION

- 1 코로나19 관련 학사운영
- 2 2020. 수업 운영
- 3 포스트코로나 시대의 교육 혁신

# 코로나19 관련 학사운영



## 01 코로나 19 관련 학사운영 대응 체계

서울대 코로나 19 관리위원회  
학사운영위원회

온라인 학습시스템(eTL)  
동시간 온라인 강의(Zoom)  
동영상 강의 촬영



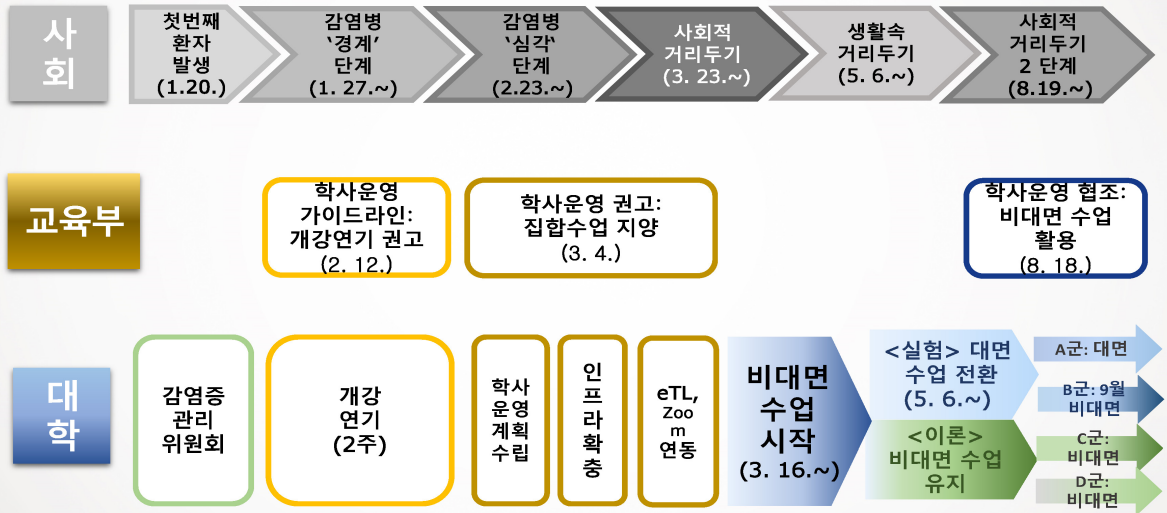
교원: 원격수업 안내  
온-오프라인 지원  
학생: 수강 안내  
불편 사항 수시 응대





2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

# 01 코로나 19 관련 학사운영 대응 체계



한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

# 01 코로나 19 관련 학사운영 대응 체계



한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

## 02 시스템 · 인프라 확충

### 1. 실시간 화상강의 시스템 도입



## 02 시스템 · 인프라 확충

### 2. 정보인프라 강화

서울대학교 정보화본부  
Information Systems & Technology



본부장 박세웅

구분	구매 전 현황	구매 후 현황	비고
네트워크 대역폭	1Gbps	5Gbps	Qos장비 활용 실시간 확장 가능 × 2,500명 = 5Gbps
저장 가능 동영상 수	5,000개	35,000개	스토리지 30TB 증설 (30,000 시간분)
강좌업로드 및 인코딩	동시 10개	동시 80개 이상	단계적 확장
스트링서버	3대	5대	가상 서버 활용 단계적 확충
eTL 시스템	웹서버 3대	웹서버 5대	웹서버 5대



### 03 원격 수업을 위한 지원과 소통 강화

## 2. 비대면 수업 지원 TFT 및 콜센터 운영

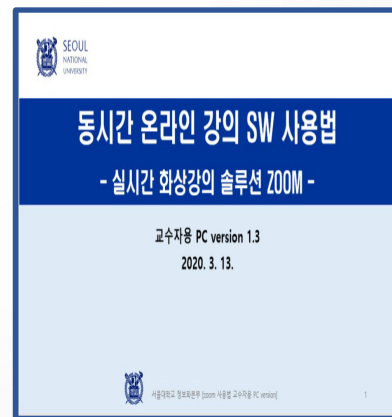
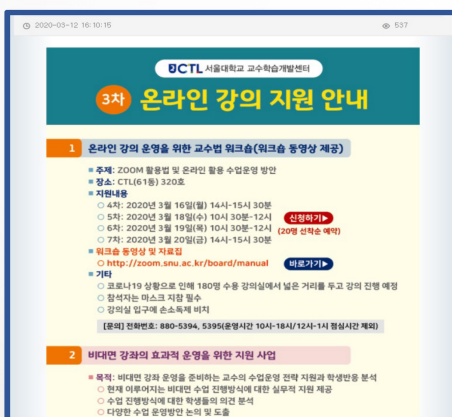
- ✓ Zoom 상담 전용 이메일 운영([zoom\\_tf@snu.ac.kr](mailto:zoom_tf@snu.ac.kr))
  - 학사과, 정보화본부, 교수학습개발센터 담당자 공동 답변
- ✓ eTL 게시판 운영: ZOOM, 동영상, 출석 등 기타 문의 대응
- ✓ 콜센터 운영
  - 정보화본부
    - ✓ 상담사: 4명
    - ✓ 상담 처리 건수: 600건(3월) → 300건(4월) → 120건(5월)
  - eTL
    - ✓ 상담사: 8명(임시 5명 포함)
    - ✓ 상담 처리 건수: 1000건(3월) → 190건(5월) → 95건(5월)



### 03 원격 수업을 위한 지원과 소통 강화

## 3. 비대면 강의 지원을 위한 워크숍, 매뉴얼 안내

- ✓ 효과적인 비대면 수업 워크숍: 3.9. ~ 현재 (12회)
- ✓ Zoom 매뉴얼(국영문 각각)
  - 교원 3종(PC, 모바일, 보안강화 가이드), 학생 2종(PC, 모바일)





### 03 원격 수업을 위한 지원과 소통 강화

## 4. 학사일정 동영상 안내

✓ 학사운영 동영상 제작을 통한 학사 안내(1학기 8회, 2학기 1회 총 9회)

**비대면 수업 기간 연장에 따른 학사운영 방안 안내 [동영상]**  
 코로나바이러스감염증-19 관리위원회 2020.04.03 (조회수 5,412)

작성기관: 교무처  
 작성일자: 2020.4.3.

비대면 수업 기간 연장에 따른 학사운영 방안 안내

비대면 수업기간 연장에 따른 학사 운영 방안입니다. 아래 연결된 동영상상을 보시면 자세히 설명되어 있습니다.

**02 실험·실습 및 실기 관련 교과목 진행**

- **이론 + 실험·실습 및 실기 교과목/실험·실습 및 실기 교과목**
  - 이론 부분을 우선하여 비대면 수업으로 진행
  - 비대면 수업 기간에도 실험실영 (Virtual 실험) 등을 통하여 실험·실습 진행 가능
- **필요 시 수업 기간 연장 고려**
  - 대면 강의 전환 후 가급적 중강일 내 수업 종료. 집중 보충 강의 활용
  - 대면 강의 전환 후 필요 시 **추가 보충 수업 기간 부여(6.22. ~ 7.24.)**
  - \* 사회적 거리두기가 완화되는 시점
- 제한적 대면 수업 전환 시 고려 사항

안전 방역 조치 강화 · 물리적 거리 확보 · 소독 · 마스크 착용

**비대면 수업 유의사항 2차 안내[동영상]**  
 코로나바이러스감염증-19 관리위원회 2020.04.27 (조회수 2,739)

작성기관: 교무처  
 작성일자: 2020.4.27.

비대면 수업 유의사항 2차 안내[동영상]

비대면 수업 유의사항 2차 안내를 드립니다. 아래의 연결된 동영상상을 보시면 자세히 설명되어 있습니다.



### 03 원격 수업을 위한 지원과 소통 강화

## 5. 학사 일정 및 학내 상황 안내

- ✓ 학생 공지 SNS, e-mail, SMS 안내
- ✓ 카드뉴스 안내

SEIUL NATIONAL UNIVERSITY

안녕하십니까? 코로나19 감염증의 확산에 따라 사회적 거리두기 2단계가 실시되었습니다. 아울러 정부에서는 대학교에서 (1) 감염증 안전시까지 비대면 강의, (2) 각종 행사 자제, (3) 외부인 출입을 제한할 것을 권고하였습니다.

이에 대한 우리 학교의 대응 조치를 알려드립니다.

1. 9월 **비대면 강의**: 실험·실습 교과목 중 대면 교육이 불가피한 경우를 제외하고는 9월 중 교과목 운영은 최대한 비대면으로 실시합니다.
2. **검사**: 유증상자, 최근 코로나 확진자를 접촉하거나 확진자 발생장소를 방문한 분께서는 검사 실시 여부에 대해서 보건진료소 (890-5342) 또는 편약구 보건소 (679-7133)에 문의합니다.
3. **방역 조치**: 휴강 등 상 등 건강 이상시 자기에서 자율 보호 조치를 취하시면서 각 대학 행정실에 알립니다.
4. **시설 관련**: 사회적 거리두기의 강화에 따라 필요일에는 학교 장문을 폐쇄하는 등 2단계에 맞게 정해진 지침에 따라 각종 학교시설을 제한적으로 운영하게 되도록 이용하려는 분들의 사전에 확인합니다.

<코로나19 관련 위험화>에서는 그동안의 경험을 바탕으로 상황에 맞는 적절한 수준에서 학교 운영을 하도록 최선을 다하고 있습니다. 개선할 점이 있으면 언제든지 학생처 장학복지과로 연락부탁드립니다. 건강을 기원하면서 협조를 부탁드립니다.

2020년 6월 20일  
 코로나19 관리위원회 겸 교육부총장 홍기 현 드림

e-mail 안내

서울대학교는  
**학내 감염 차단**을 위해  
 최선을 다하고 있습니다

1. 개강 2주 연기
2. 대규모 행사 취소
3. 학생생활관 자율보호 대상자 격리
4. 도서관 등 학생 밀집지역 운영 축소
5. 보건진료소 예진실 운영 등
6. 비대면 수업으로 진행(화상강의, 온라인 수업 등)

카드뉴스



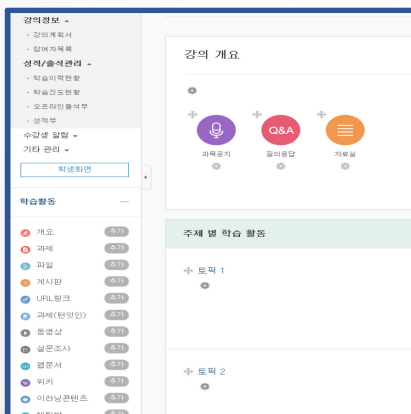
# 2020. 수업 운영



## 04 2020학년도 수업 운영

### 1. eTL(e-Teaching & Learning) 시스템 활용

- ☑ eTL 기반(온라인 학사관리 LMS) Zoom(온라인 학습) 연동 : 기능 Upgrade
- ☑ 화상강의, 동영상 강의 진행, 출석 연동, 토론, 과제제출, 온라인 시험 가능



## 04 2020학년도 수업 운영

### 2. Alternative 온라인 강의 Tool 확대

- ✓ Zoom
  - 계약기간: 2020.3.6. ~ 2121.3.5.(1년간)
  - 사용범위: 서울대 구성원 전체
  - Zoom 보안 - 시스템 보안 강화
- ✓ 학생용 화상강의 시스템 전 구성원 배부(4.21.~) : MS Teams, Google Meet



## 04 2020학년도 1학기 수업 운영

### 3. 동영상 콘텐츠 제작 지원

CTL  
소장 박종소



- ✓ 촬영 공간, 기자재, 기술 지원
- ✓ 교수학습개발센터 촬영 지원 현황

이용 직급	월별 촬영 횟수			
	3월	4월	5월	6월
전임교원	40	38	28	2
강사 등 비전임교원	62	78	69	24
계	102	116	97	26

## 04 2020학년도 1학기 수업 운영

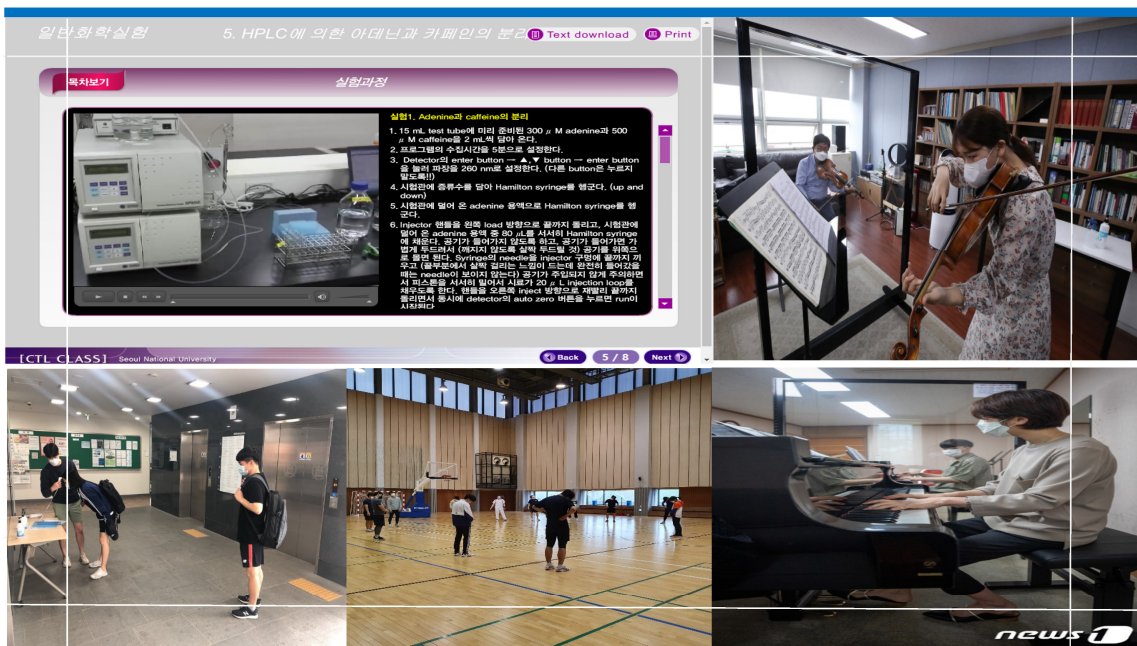
### 4. 저작권

- ✓ 저작권 유의사항 안내, 가이드라인 배부
- ✓ 저작권 관련 e-class 개설: 14개 교육 강좌



## 04 2020학년도 1학기 수업 운영

### 5. 실험·실습·실기 과목의 대면/비대면 수업 진행





## 04 2020학년도 수업 운영

### 6. 1학기 수업 운영

#### ○ 1학기 수업 개설 현황



교과과정	개설 강좌 수	이론 교과목	실험·실습·실기 교과목	논문연구 교과목
학사	3,541	2,142	1,399	-
대학원	3,810	1,613	352	1,845
계	7,351	3,755	1,751	1,845

## 04 2020학년도 수업 운영

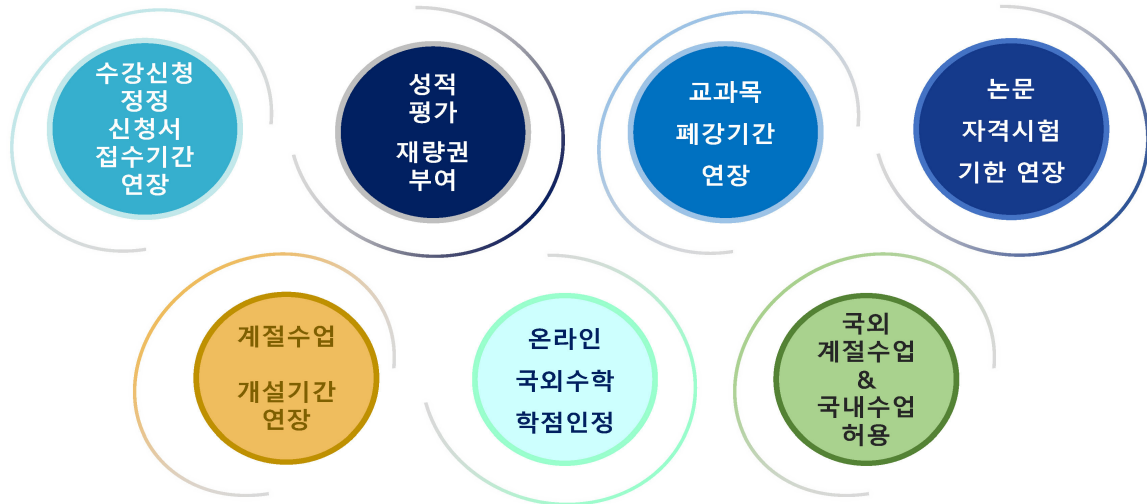
#### ○ 1학기 대면/비대면 수업 현황

교과과정	(이론 중심 수업) 비대면 수업					(실험 실습·실기 수업) 비대면 수업/혼합수업*			
	개설 강좌	실시간 화상 강의	동영상 콘텐츠 활용	과제 부여	토론	개설 강좌	비대면 유지	대면전환 (5.6.기준)	추가 보충기간 사용
학사	2,142	1,087	692	120	1	1,399	867	532	75
대학원	3,458	898	333	88	1	352	202	150	61
계	5,600	1,985	1,025	208	2	1,751	1,069	682	136

\* 혼합수업: 실험·실습·실기 교과목의 비대면 수업 진행 후 제한적 대면 전환

## 04 2020학년도 수업 운영

### ○ 학사 행정 유연화



## 04 2020학년도 수업 운영

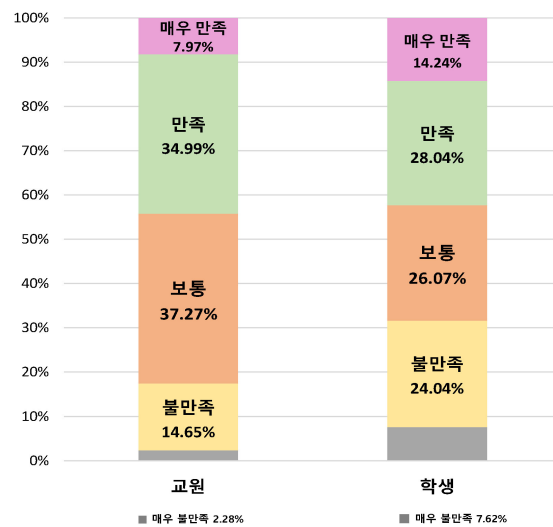
### ○ 1학기 비대면 수업 진행 만족도 및 2학기 수업 운영 설문조사

ONLINE SURVEY  
온라인설문조사

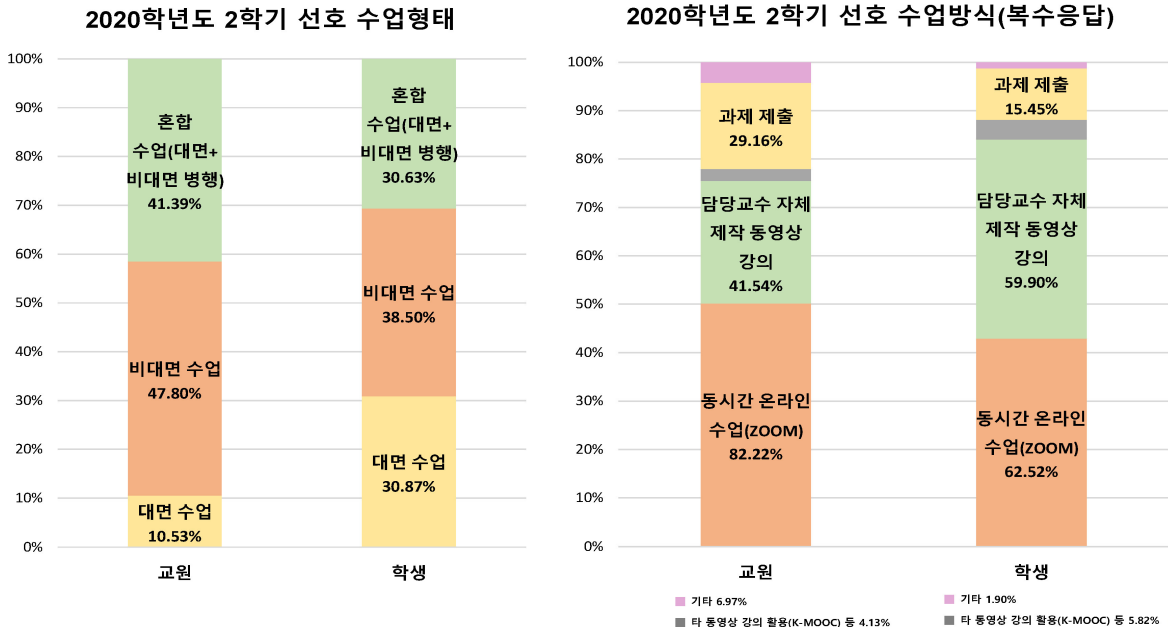
서울대학교  
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

안녕하십니까, 서울대학교 학사과입니다.  
코로나19 감염 확산에 따른 대학 개강 연기 등 초유의 상황 속에서도 정상적인 교육을 위해서 비대면 강의를 진행해 주시는 데 큰 감사를 드립니다.  
본 설문은 우리 대학의 비대면 강의 실시에 대한 강사 분들의 의견을 청취하고 필요한 지원을 마련하고자 작성되었습니다.  
코로나19 감염 확산에 따른 대학 개강 연기 등 초유의 상황 속에서도 정상적인 교육을 위해서 비대면 강의를 진행해 주시는 데 큰 감사를 드립니다.  
본 설문은 우리 대학의 비대면 강의 실시에 대한 강사 분들의 의견을 청취하고 필요한 지원을 마련하고자 작성되었습니다.  
바쁘시더라도 설문에 참여하시어 많은 의견을 공유해주시기를 부탁드립니다.  
힘든 여건임에도 대학 운영의 어려움을 같이 해결해 주시는 데 수고를 아끼지 않고 노력해 주시는 점에 다시 한번 깊이 감사드립니다.  
※ 본 설문의 응답결과는 모두 익명 처리/ 집계되며, 조사목적 이외의 다른 용도로는 사용되지 않습니다.

2020학년도 1학기 비대면 수업 만족도



## 04 2020학년도 수업 운영



## 04 2020학년도 수업 운영

### ○ 설문조사 기타 의견

- ✓ 신속하고 명확한 학사일정 공지
- ✓ 소규모 수업의 대면 수업 일부 허용
- ✓ 토론 및 발표 수업 시 소통 한계로 깊이 있는 피드백 필요
- ✓ 과도한 과제 부여 및 한꺼번에 많은 양의 강의자료 업로드 지양
- ✓ 과제에 대한 질의응답 및 원활한 피드백 필요
- ✓ 학내에서 비대면 수업을 들을 수 있는 공간 제약

## 04 2020학년도 수업 운영

### 7. 2학기 수업 운영

#### ○ 기본방향

- ✓ 비대면 수업은 eTL 활용을 통해 Zoom, 동영상 제작 방식으로 진행
- ✓ 교양 이론 수업은 비대면으로 실시
- ✓ 교양 중 실험 과목은 대면과 비대면 수업을 기간별로 나누어 진행
- ✓ 전공은 학과(부) 단위에서 수업 기간을 조정하여 대면 또는 비대면 수업 진행
- ✓ 대면 수업 중 방역 조치 철저

## 04 2020학년도 수업 운영

#### ○ 2학기 수업 개설 현황



교과과정	개설 강좌 수	이론 교과목	실험·실습·실기 교과목	논문연구 교과목
학사	3,645	2,166	1,479	-
대학원	4,204	1,657	423	2,124
계	7,849	3,823	1,902	2,124

## 04 2020학년도 수업 운영

### ○ 수업 형태 A/B/C/D군으로 구분

수업 구분	수업 유형	수업 진행 형태
실험·실습·실기 포함 강좌	A군: 전체 실습 강좌	대면수업 15주 진행
	B군: 이론+ 실습 강좌	대면수업 5주 이상, 비대면 수업 10주 미만 운영
이론 강좌	C군: 소규모 강좌, 학생참여형 수업, 1학년 강좌	대면수업 5주 미만, 비대면 수업 10주 이상 운영
	D군: 이론 및 대규모 강좌	비대면 수업 15주 진행

## 04 2020학년도 수업 운영

### ○ 2학기 수업 진행 형태

교과목 구분	시기	2학기 초반	2학기 중반	2학기 후반
		(9.1.~10.4)	(10.5.~11.27.)	(11.28.~12.20.)
실험·실습·실기 포함 강좌	A군	[대면]		
	B군	[비대면]	[대면]	[비대면]
이론 강좌	C군	[비대면]	[대면]	[비대면]
		[대면]	[비대면]	
	D군	[비대면]		
공지		7월 하순	9월 초순	10월 중·하순

## 04 2020학년도 수업 운영

### ○ 사회적 거리두기 2단계 격상에 따른 수업 진행 변경

교과목 구분		시기	2학기 초반 (9.1.~10.4)	2학기 중반 (10.5.~11.27.)	2학기 후반 (11.28.~12.20.)
		실험·실습· 실기·포함 강좌	A군	[대면]	
B군	[비대면]		[대면] 진행 고려		
이론 강좌	C군	[비대면]	정부 대응단계에 따른 [대면] 가능 시기 재검토		
	D군	[비대면]			

(포스트코로나 시대의) **교육 혁신**



2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 05 대학교육 혁신

### ○ 대학교육의 현실과 문제점

- ✓ 대학이 추구하는 교육 목표와 인재상이 불확실
- ✓ 학제간/학과간 높은 장벽으로 경직된 학사조직
- ✓ 분과학문중심-공급자 중심 교육 시스템
- ✓ 새로운 학문적 수요, 학생의 관심 변화 반영 못하는 교과과정
- ✓ 일방향적, 권위적 교수와 수동적, 피상적 학습 관행
- ✓ 자기중심주의와 경쟁을 부추기는 교육


 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 05 대학교육 혁신

### ○ 미래의 대학교육 환경

- ✓ 예측이 힘든 불확실성의 미래사회
  - 빅데이터와 인공지능 기술의 급속한 발달로 변화 방향 예측 불가
  - 대규모 감염병의 상시화로 정치-경제-사회적 가치와 양식의 변화
- ✓ z-세대 등장으로 학습자의 특성 변화
  - 디지털 네이티브, 자기 표현 중시, 삶과 괴리된 지식에 대한 불신
  - 경쟁보다는 공존과 상생에 가치 부여
- ✓ 새로운 교육관의 보편화
  - 교수(teaching) 중심에서 학습(learning) 중심으로 교육철학 변화
  - 전통적 분과학문 지식의 축소와 융복합 지식의 확산
  - 평가 중심의 교육에서 개인의 가치와 의미를 지향하는 교육으로 전환


 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

## 05 대학교육 혁신

### ○ 미래 대학교육의 재설계

#### ☑ 분과 교육에서 융복합 교육으로

- 학문간 칸막이를 낮추고 다양성과 융합을 강조하는 교육으로
- 분과의 엄격성보다는 역량 중심의 유연한 교육으로

#### ☑ 교수 중심의 교육에서 학생 중심의 교육으로

- 학생의 선택을 존중하고 자신의 잠재력을 발휘할 수 있는 교육 체제
- 학생의 다양한 선택을 지원하는 유연한 학사 행정

#### ☑ 경쟁의 교육에서 공존의 교육으로

- 학생 상호간 경쟁보다는 협업을 유도하는 교육으로
- 다양성을 존중하고 서로의 다름을 가치로 받아들이는 교육으로
- 학습자의 동기를 유발하고 교육적 의미를 찾는 평가로

## 05 대학교육 혁신

### ○ 미래 대학교육 혁신 방안

#### “서울대 교육, 10가지를 바꾸자”

#### ☑ 교육목표와 인재상의 재검토

#### ☑ 글로벌 인재양성 프로그램 확대와 실천적 국제화

#### ☑ 분과학문 중심체제의 탈피

#### ☑ 융합교육의 활성화

#### ☑ 공통교과목 중심으로 팀티칭 활성화



2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 05 대학교육 혁신

### ○ 미래 대학교육 혁신 방안

“서울대 교육, 10가지를 바꾸자”

- ✓ 역량중심의 창의적 교육과정 혁신
- ✓ 교육과정 주기적 평가와 선진화
- ✓ 학생 중심의 교육 시스템
- ✓ 능동적 교수-학습 문화의 형성
- ✓ 건강하고 행복한 교육공동체

 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

감사합니다

 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education



2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

과제 II

대학 재정의  
현주소와 과제

송기창 (숙명여대 교수)





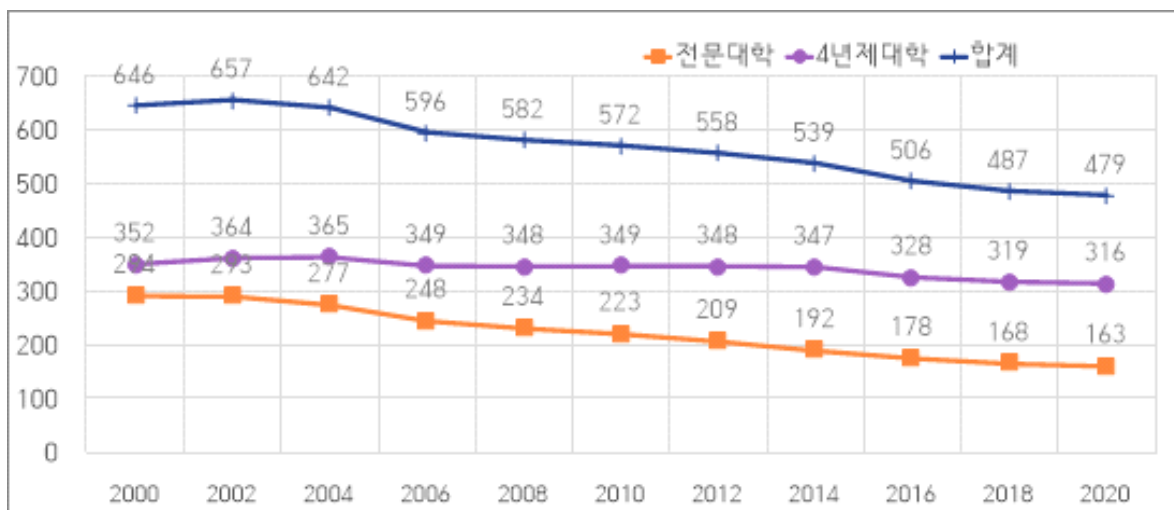
## I. 대학의 고통에 대한 정책적 무관심

- 코로나19로 인하여 대학도 고통을 겪고 있으나, 다른 부문과 차이가 있다면, 정부의 재정 지원이 미흡하다는 것임.
  - 본예산 고등교육예산은 10조 8,331억원이었으나, 3차 추경 고등교육예산은 10조 8,286억원으로 45억원 감액(비대면수업 긴급지원예산 1,000억원은 다른 예산을 감액한 대가인 셈)
  - 고등학교 이하 각급학교에 대한 교육부의 적극적 지원과 대비
- 등록금 반환소송에 대한 교육부의 소극적 대처: 등록금 동결에는 정책수단을 동원하여 적극적이던 교육부가 반환요구에는 소극적 회피로 일관함.
- 국가장학금 II유형 폐지 요청을 외면하고 등록금 동결을 강요하는 정책을 지속함.
- 대학재정의 현주소를 직시하고 대응방안을 모색할 필요가 있음.

## II. 대학재정의 현주소

### 1. 재학생 수 감소로 인한 재정 결손 누적

- 구조개혁의 결과를 반영한 정원 감축과 학생인구 감소에 따른 지원자 감소로 정원 미충원, 휴학자 및 중도탈락자 증가 등으로 등록금 명목수입이 감소함.
- 대학구조개혁의 결과로, 4년제 대학 입학정원은 2013년부터 감소하기 시작하여 2020년에는 2012년보다 32,159명(편제정원 128,636명)이 줄어듦.



[그림 1] 전문대학 및 4년제 대학 입학정원 변화 추이(단위: 천명)

- 학생인구 감소에 따른 지원자 감소로 정원 미충원, 휴학자 및 중도탈락자 증가 등으로 재학생 수가 감소함(2014년 1,593,345명에서 2020년 1,465,439명으로 127,906명 감소함)



[그림 2] 전문대학 및 4년제 대학 재학생 수 변화(단위 : 천명)

- 2014년보다 2020년 대학등록금 수입은 4년제대학 평균등록금액 6,276.6천원을 적용하여 단순 계산하면 8,028억원 감소한 결과가 됨.

## 2. 대학등록금 동결로 실질수입 감소와 교육여건 악화

- 대학재정 실질수입 지속적 감소
  - 2019년 4년제 사립대학 명목 등록금 총액은 10조 4,816억원으로, 2011년 등록금 총액 10조 9,463억원보다 4,647억원 감소하였으나, 2010년 불변가로 환산하면, 10조 7,755억원에서 9조 4,825억원으로 1조 2,930억원이 감소한 것임.
  - 2019년 4년제 사립대학 명목 세입 결산액은 18조 5,607억원으로 등록금 동결 전인 2011년 17조 4,388억원보다 1조 1,219억원 증가했지만, 이중 계산된 국가장학금을 제외하면 16조 4,172억원으로, 2011년보다 6,687억원 감소했으며, 이를 2010년 불변가로 환산하면 1조 9,669억원에 달함.
  - 2010년 불변가 기준으로 2012년부터 2019년까지 2011년 대비 순세입 결손 추정액은 10조 3,169억원에 달함(재학생 감소로 인한 차액을 무시할 경우).
- 교육여건 악화
  - 사립대학의 경우, 도서 및 자료구입비 예산의 지속적 감소: 2011년 1.01%에서 2019년에는 0.8%로 감소함.

〈표 1〉 사립 일반대학 및 산업대학 교비회계 세입결산 변화 추이

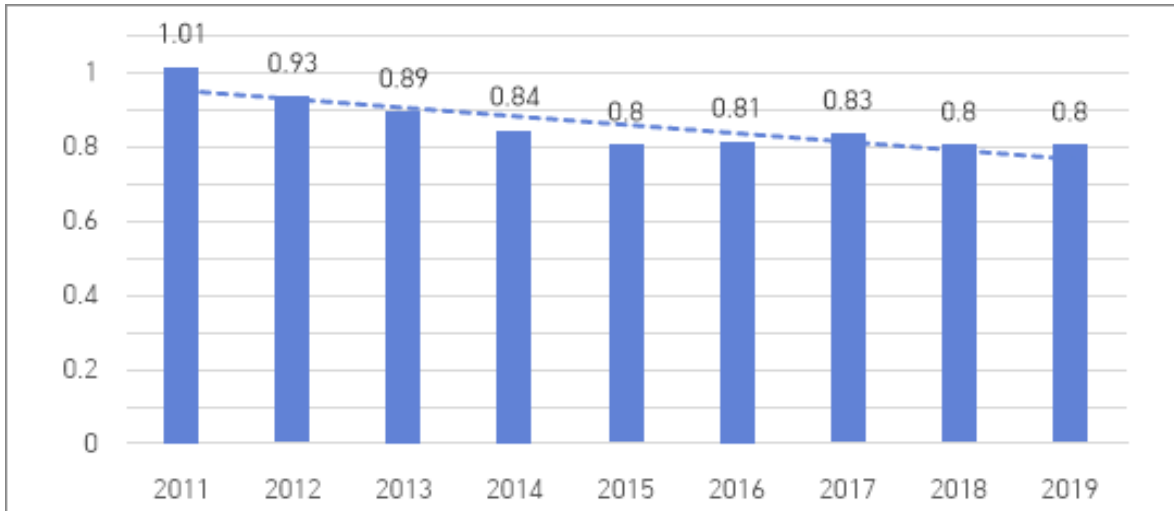
(단위: 억 원)

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
운영 수입	등록금수강료	109,463	107,454	107,173	108,337	107,643	107,097	105,334	105,084	104,816
	전입금	12,072	14,028	13,349	13,057	14,763	14,607	14,648	12,520	12,075
	기부금	3,964	3,848	3,725	3,971	3,739	4,175	4,331	3,622	3,700
	국고보조금	6,365	13,694	19,059	23,081	25,279	28,440	28,771	28,656	29,018
	산단·학교기업	2,033	2,123	2,004	2,385	1,989	1,971	1,801	2,116	1,802
	교육부대수입	6,780	7,837	8,400	8,867	9,081	9,408	9,448	11,275	11,344
	교육외수입	6,538	5,804	4,418	4,341	3,273	2,937	2,814	3,415	3,496
	소계	147,215	154,788	158,127	164,039	165,766	168,636	167,146	166,689	166,251
자산 및 부채수입	15,717	11,858	11,712	16,845	14,695	13,234	13,489	11,416	12,796	
전기이월자금	11,456	12,754	11,818	8,960	7,625	6,849	7,202	6,816	6,560	
세입 합계(A)	174,388	179,391	181,657	189,843	188,086	188,719	187,837	184,921	185,607	
국가장학금(B)	3,529	10,562	15,429	19,094	21,396	22,069	22,249	21,617	21,435	
순세입 합계(A-B)	170,859	168,829	166,228	170,749	166,690	166,650	165,588	163,304	164,172	
2010 불변가 순세입	168,193	164,479	160,574	163,958	156,317	153,248	148,899	146,376	148,524	
2011년 대비 감소액	-	3,714	7,619	4,235	11,876	14,945	19,294	21,817	19,669	

자료: 대학알리미 자료

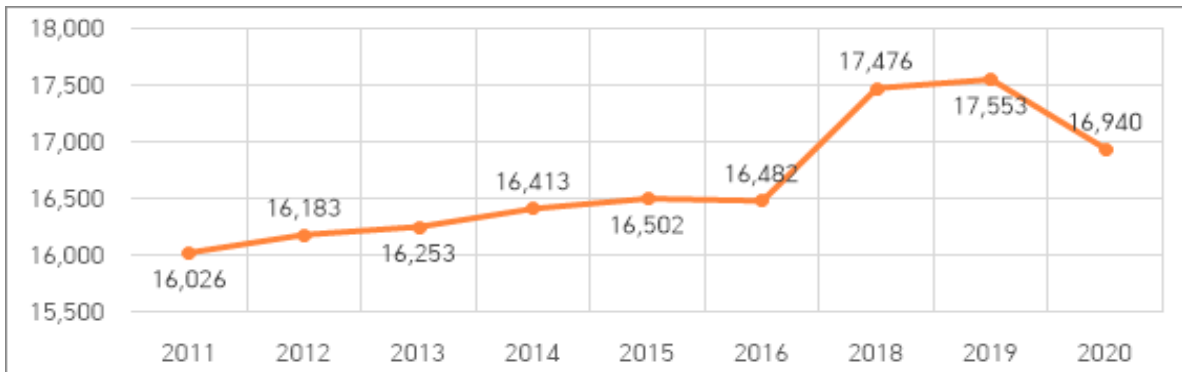


[그림 3] 4년제 사립대학 총 세입결산액과 국가장학금 제외 세입결산액 변화(단위: 억원)

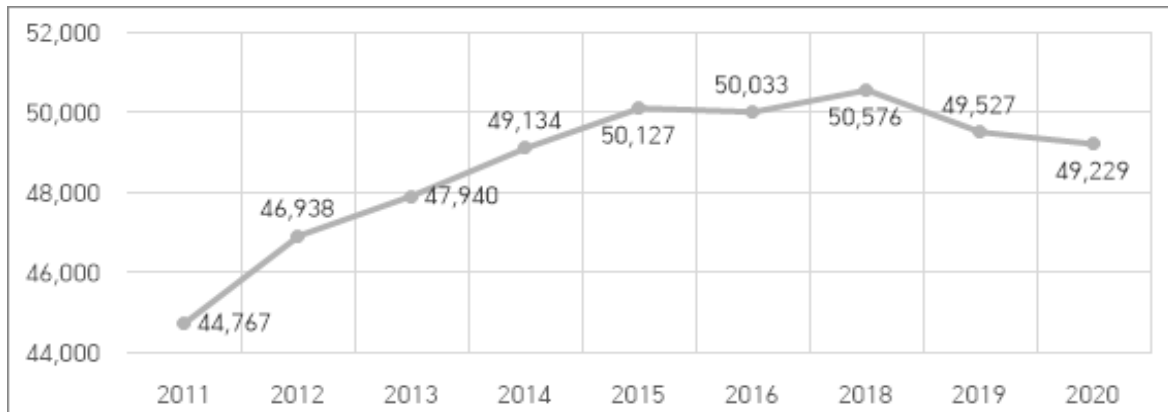


[그림 4] 사립대학 도서 및 자료구입비 예산 비율(%)의 연도별 변화

- 국립대학은 2020년부터, 사립대학은 2019년부터 전임교원 수의 감소가 시작됨. 사립대학의 경우 비정년계열 전임교원이 증가하고 있음.

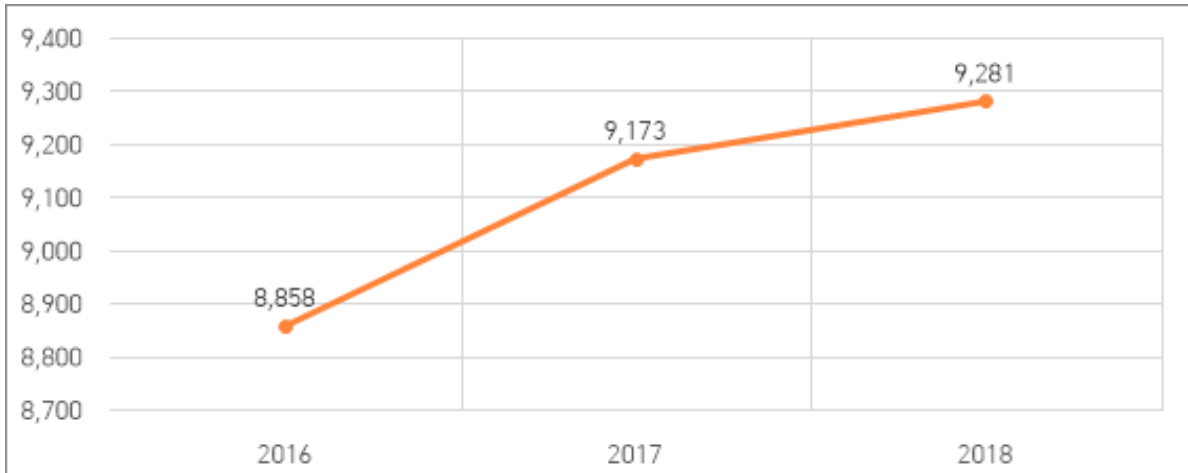


[그림 5] 국립대학 전임교원 수 변화



[그림 6] 사립대학 전임교원 수 변화

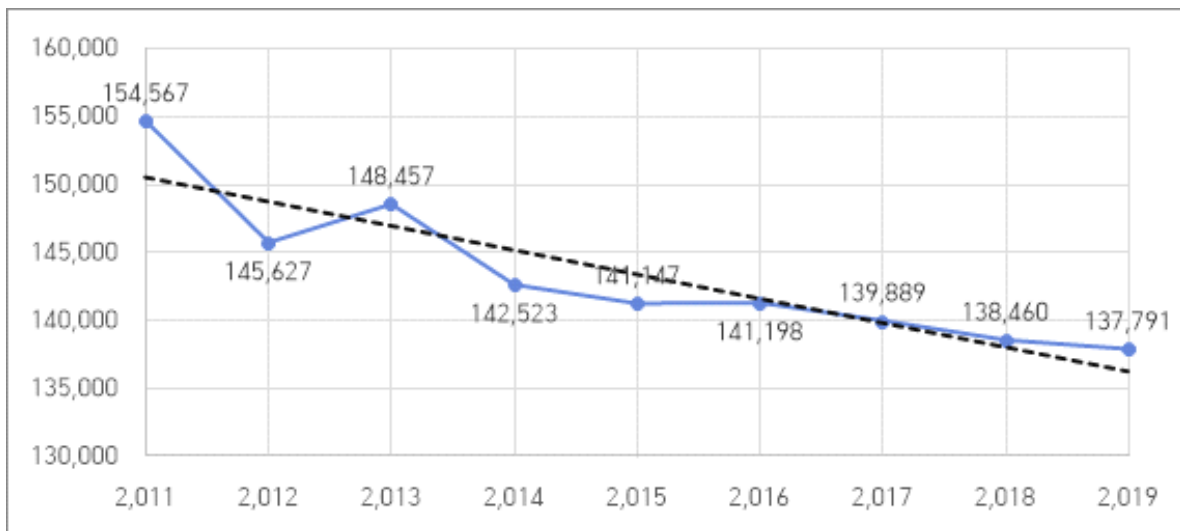




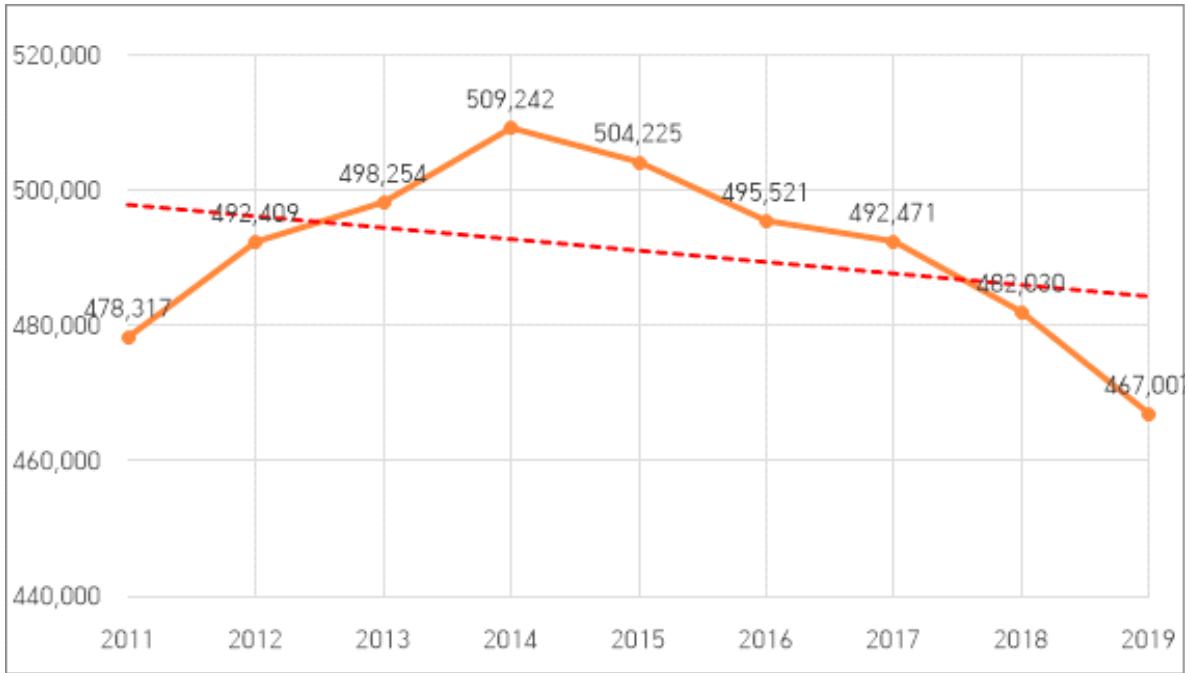
출처: 김지하 외(2018). 비정년계열 전임교원 운영실태 분석. 한국교육개발원

[그림 7] 사립대학 비정년계열 전임교원 수 증가 추이

- 대학재정 감소와 강사법의 영향으로 대학의 개설강좌 수가 점차 감소하고 있음. 국공립대학은 2011년 이후 계속 감소하고 있으며, 최근 감소 폭은 둔화된 상태나, 사립대학은 2014년을 정점으로 매년 큰 폭으로 감소하고 있음.



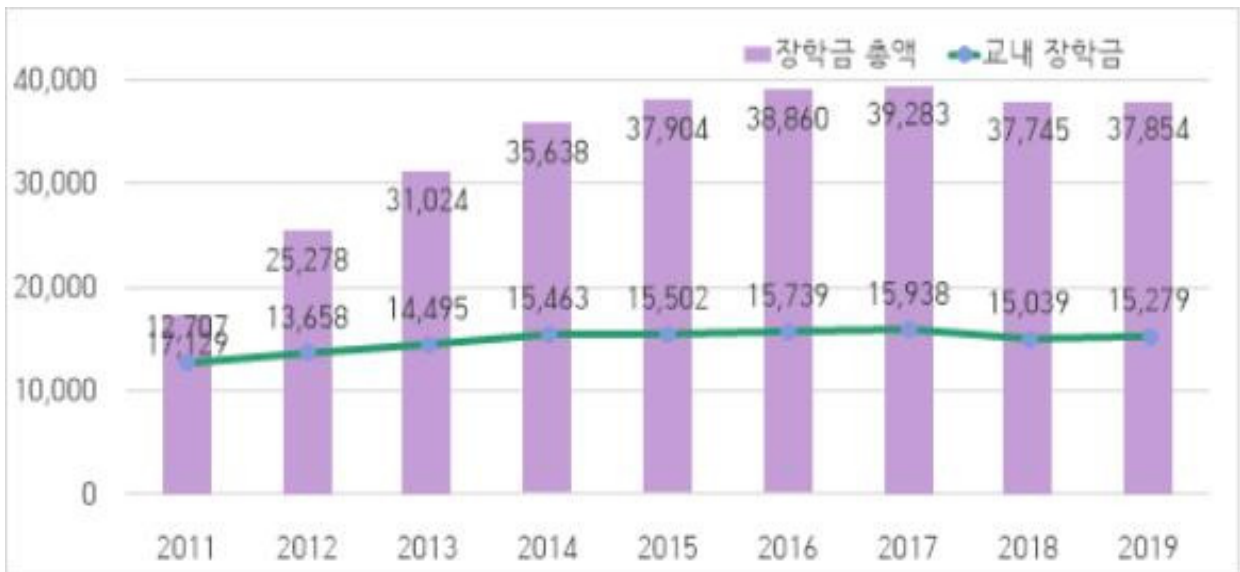
[그림 8] 국공립대학 연간 개설 강좌수 변화



[그림 9] 사립대학 연간 개설 강좌수 변화

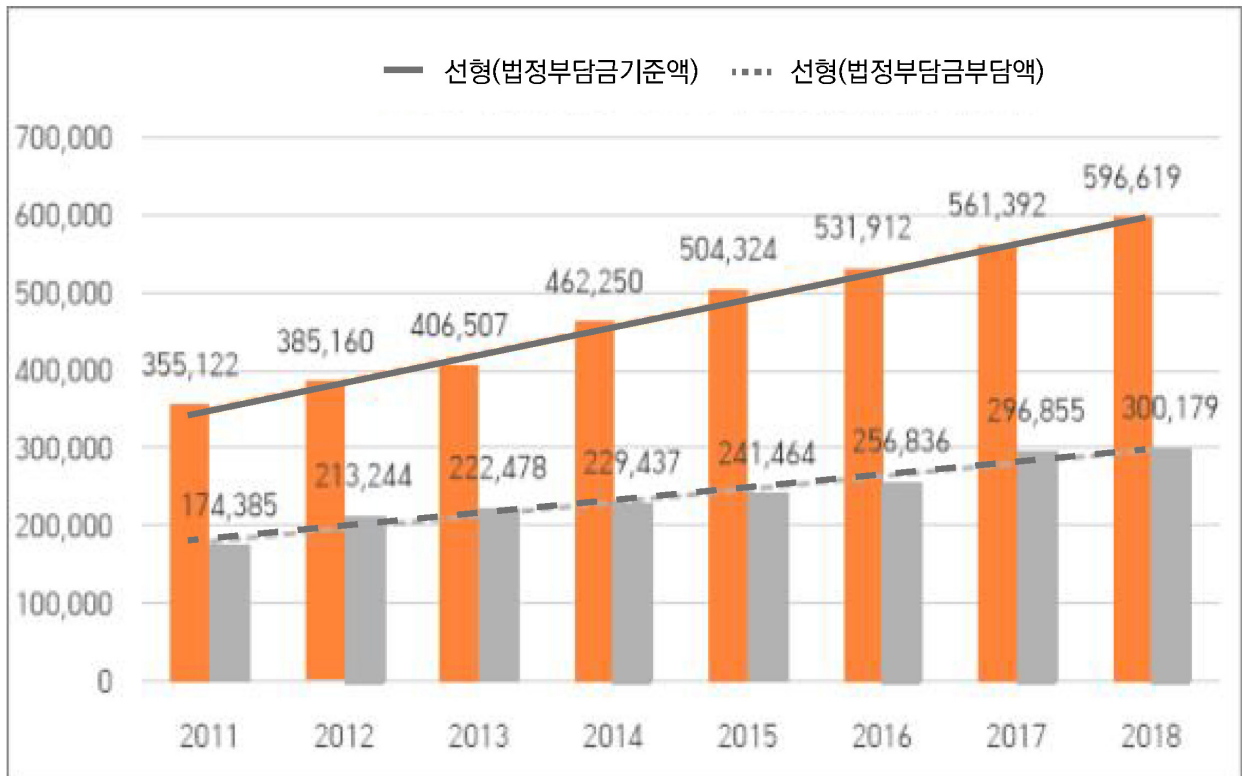
### 3. 교비장학금 확충, 인건비와 법정부담금 증가로 지출 동결 실패

- 교비장학금 지속적 확충으로 교내장학금 증가(2011년 1조 2,707억원에서 2019년 1조 5,279억원으로 2,572억원 증가)로 등록금이 동결된 상태에서 교내장학금 증가는 재정 압박요인으로 작용함.



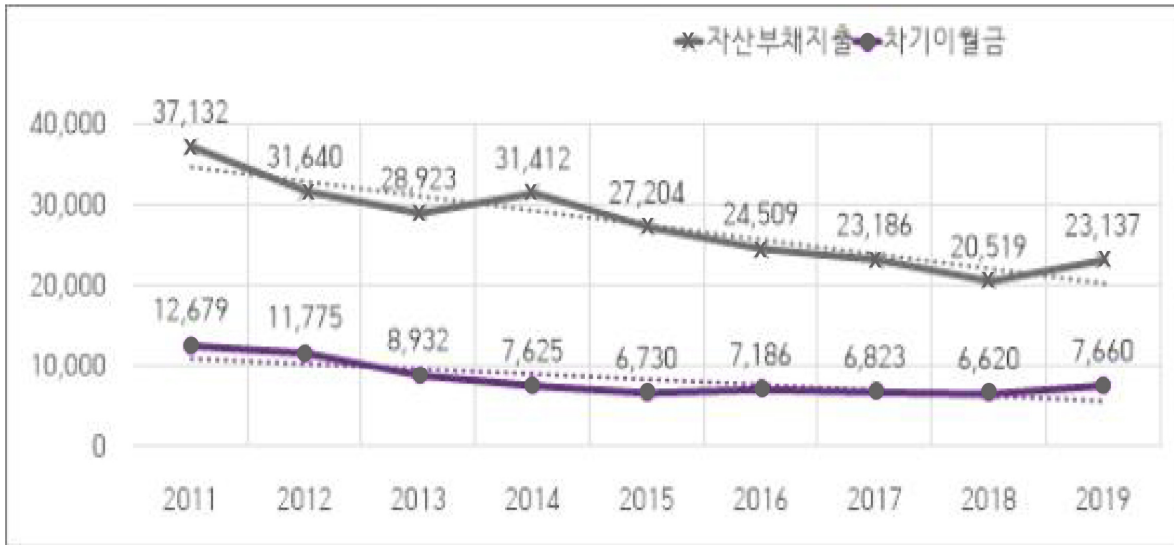
[그림 10] 4년제 대학 장학금 총액 및 교내장학금 변화 추이(단위: 억원)

- 인건비 증가, 건강보험부담금과 연금부담금 인상 등으로 법정부담금 기준액이 2011년에 비해 2018년에 68% 증가했음.
  - 이에 따라 대학법인의 부담액이 계속 증가함(2011년 1,743억원에서 2018년 3,002억원으로 1,259억원 증가).
  - 대학법인이 부담하지 못하는 법정부담금은 교비회계에서 부담하므로 인건비 부담을 가중시키는 요인이 되고 있음(교비회계 부담분은 2011년 1,807억원에서 2018년 2,964억원으로 1,157억원 증가함).

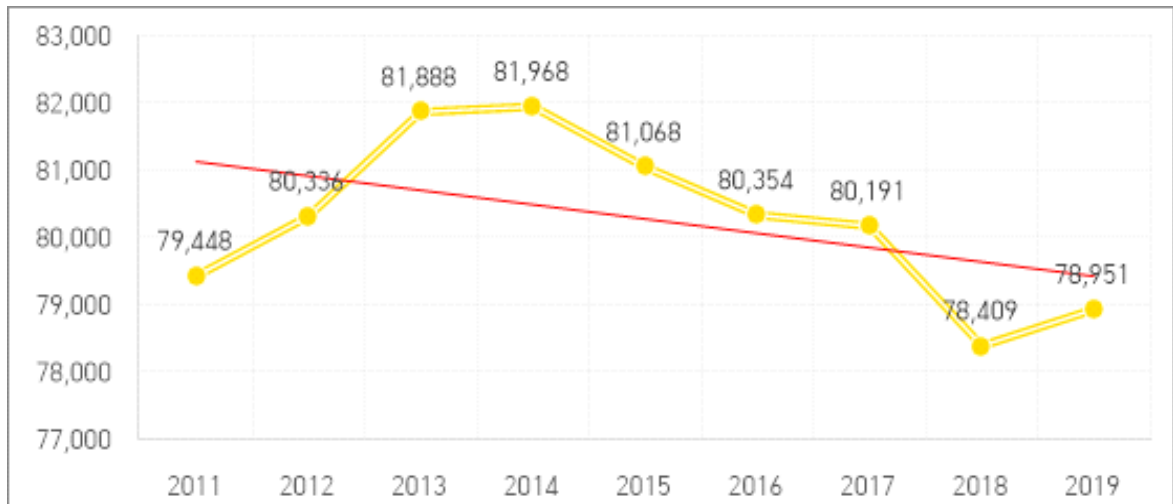


[그림 11] 사립대학법인 법정부담금 기준액과 부담액 변화(단위: 백만원)

- 사립대학의 경우, 등록금 동결로 인하여 발생한 재정 적자는 적립금 인출과 이월자금 축소로 보전함으로써, 차기이월자금 및 자산지출 감소와 적립금 감소로 이어짐.
  - 자산 및 부채 지출은 2011년 3조 7,132억원에서 2019년 2조 3,137억원으로 37.7% 감소하였음.
  - 차년도 중요한 세입 재원인 차기이월자금도 2011년 1조 2,679억원에서 2019년 7,660억원으로 39.6% 감소함.
  - 대학 적립금 또한 2014년 8조 1,968억원에서 2019년 7조 8,951억원으로 감소세를 보이고 있음.



[그림 12] 4년제 사립대학 자산 및 부채지출과 차기이월자금 변화(단위: 억원)



[그림 13] 사립대학 적립금 연도별 변화(단위: 억원)

### Ⅲ. 대학재정지원정책의 문제

#### 1. 등록금 인상 가능성 원천적 차단

- 2008년 하반기 글로벌 금융위기가 발생한 이후 고통분담 차원에서 대학들이 자발적으로 등록금을 동결하기 시작하였고, 2012년 국가장학금제도가 도입되면서 당시 교육과학기술부의 압박에 의해 등록금을 5% 내외 인하하였고, 이후 교육부는 국가장학금 II유형을 내세워 등록금 동결을 강제하였음.

- 대학재정지원사업 지원 조건에 국가장학금 II유형 참여를 강제함으로써 대학들은 등록금 동결을 받아들일 수밖에 없었음.
- 2019년부터 대학재정지원사업에 국가장학금 II유형 참여조건을 제외하였으나, 이제는 등록금을 인상하는 것보다 동결하는 것이 더 유리한 상황이 되었음.
- 연도별 등록금 법정인상률과 그 적용 결과를 보면, 2011년부터 2019년까지 9년 동안 물가는 연평균 1.6% 상승하였고, 등록금 인상한도 연평균 3.1%였으며, 사립대학의 등록금은 연평균 0.1% 인하되었음.
  - 9년간 등록금 수입 총액은 96조 2,401억원이었으며, 등록금 법정인상률의 70%를 매년 인상했다고 가정했을 경우 등록금 예상 수입 총액은 108조 5,524억원으로, 정부의 등록금 인하·동결정책으로 사립대학은 9년간 12조 3,123억원, 연평균 1조 3,660억원의 등록금 수입 결손이 발생함.

〈표 2〉 연도별 등록금 법정인상률과 적용 결과

(단위 : 억 원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	계
물가상승률(%)	4	2.2	1.3	1.3	0.7	1	1.9	1.6	0.4	1.6
법정인상한도(%)	5.1	5	4.7	3.8	2.4	1.7	1.5	1.8	2.25	3.1
사립대 등록금 인상률(%)	2.3	-3.9	-0.45	-0.3	0	0.4	0.5	0.4	0.3	-0.1
등록금 수입 결산액(A)	109,463	107,454	107,173	108,337	107,643	107,097	105,334	105,084	104,816	962,401
법정인상률 70% 인상 가정 등록금 수입액(B)	109,463	113,294	117,022	120,134	122,153	123,606	124,904	126,478	128,470	1,085,524
등록금 보전 필요액(B-A)	0	5,840	9,849	11,797	14,510	16,509	19,570	21,394	23,654	123,123

주: 2016년 이후 소폭 인상된 것은 프라임사업 등으로 인문사회계열 정원이 공학계열 정원으로 이동하였고, 2015년부터 의학·치의학 전문대학원이 의과대학으로 전환됨에 따라 등록금 평균액이 높아진 결과로 추정됨(대학교육연구소, 2017).

자료: 교육부(각년도), 대학등록금 인상률 산정방법 공고; 통계청, 물가통계; 대학알리미, 사립대학자금계산서

- 2019년부터 대학혁신지원사업, 고교교육기여대학지원사업 등에서 국가장학금 II유형 참여조건을 적용하지 않음으로써 표면적으로는 대학등록금 동결을 강제하지 않음.
- 2009년부터 12년 동안 등록금이 인하·동결되어 실질 등록금 기본액이 감소하였고, 물가상승률이 낮아짐에 따라 법정 등록금 인상 한도가 낮아져 등록금 인상 한도대로 등록금을 인상한다 하더라도 실효성이 없음.
  - 2020년 법정인상한도가 1.95%로, 2019년 등록금수입 결산액 10조 4,816억원을 기준으로 인상 한도의 70%를 인상한다고 가정할 경우, 2020년 등록금 인상 추정액은 1,431억원에 불과함.
  - 등록금 1,431억원을 인상하는 대신 국가장학금 II유형(입학금 감축 대응지원 900억원, 자체 노력 인센티브 3,100억원)을 포기하는 것은 쉽지 않을 것임.
- 법정 인상 한도가 폐지되거나, 국가장학금 II유형이 폐지되지 않는 한, 향후 등록금 인상을 통해 사립대학 재정을 확충하는 것은 실효성이 없어졌다는 결론임.

## 2. 국립대학 위주의 재정지원

- 국가는 부유한 설립자인 반면 대학법인은 가난한 설립자로 설립별 재정 격차가 계속 확대됨.
- 등록금 동결 이후 교육부의 국립대 기본운영비 지원 예산은 감소 또는 미미하게 증가한 것처럼 보이나, 2012년부터 국립대법인 서울대 지원금을 제외하였고, 2015년 대학회계 도입으로 등록금이 대학 자체수입으로 이전되었기 때문이며, 이를 합하면, 계속 증가한 것으로 나타남. 2011년 2조 4,633억원에서 2019년에는 3조 6,750억원으로 연평균 4.55% 증가함.



[그림 14] 국립대 운영지원 예산액과 사립대 기본운영수입 결산액 변화(단위: 억원)

- 국가공무원인 국립대학 교직원의 인건비가 공무원 봉급 인상 에 따라 증가해옴으로써 기본운영비 지원액은 계속 늘어나는 구조임.<sup>1)</sup>
  - 2010년 대비 2020년 공무원 인건비 배율은 135.1%로, 2010년 대비 35.1%가 인상됨.

1) 2011년 이후 공무원 인건비 인상률(%)은 다음과 같음.

연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
공무원 처우 개선율(%)	5.1	3.5	2.8	1.7	3.8	3	3.5	2.6	1.8	2.8
2010년 기준 배율(%)	105.1	108.8	111.8	113.7	118.0	121.6	125.8	129.1	131.4	135.1

자료: e-나라지표

- 다만, 국립대학의 경우에도 대학회계의 도입으로 인건비를 제외한 운영비와 시설비 지원액의 증액이 쉽지 않은 상황임.
- o 사립대학의 경우, 등록금 동결과 법인전입금 수입 미미한 증가로 2011년 12조 2,802억원에서 2019년에는 11조 6,891억원으로 연평균 0.55% 감소함.

### 3. 사업비 위주의 대학재정지원

- o 사업비 위주의 재정지원은 사립대학뿐만 아니라 국·공립대학의 경상비 확보에 한계로 나타남.
- o 국가의 고등교육예산은 2012년 이후 급격히 증액되었으나(연평균 8.59%), 대학 수입의 증가를 가져오지 않고 등록금 부담 주체만 바꾸는 국가장학금이 계속 증가하여 착시 현상을 일으킴.
- o 국가장학금을 제외하면 증액이 미미하며(연평균 2.83%), 국가장학금과 국립대학 기본운영지원비를 제외한 대학교육역량 강화사업비 증액은 더욱 미미함(연평균 1.95%).
- o 대학교육역량 강화사업비는 국·공·사립대학에 공통적으로 지원하는 각종 대학재정지원사업 예산임.
- o 대학재정지원사업은 계속 신설되고 사업비가 증액되는 것으로 나타났으나, 사업 통·폐합과 다른 사업비 감액으로 신규 사업비를 확보함으로써 사업비 증가율은 물가상승률에도 미치지 못함.

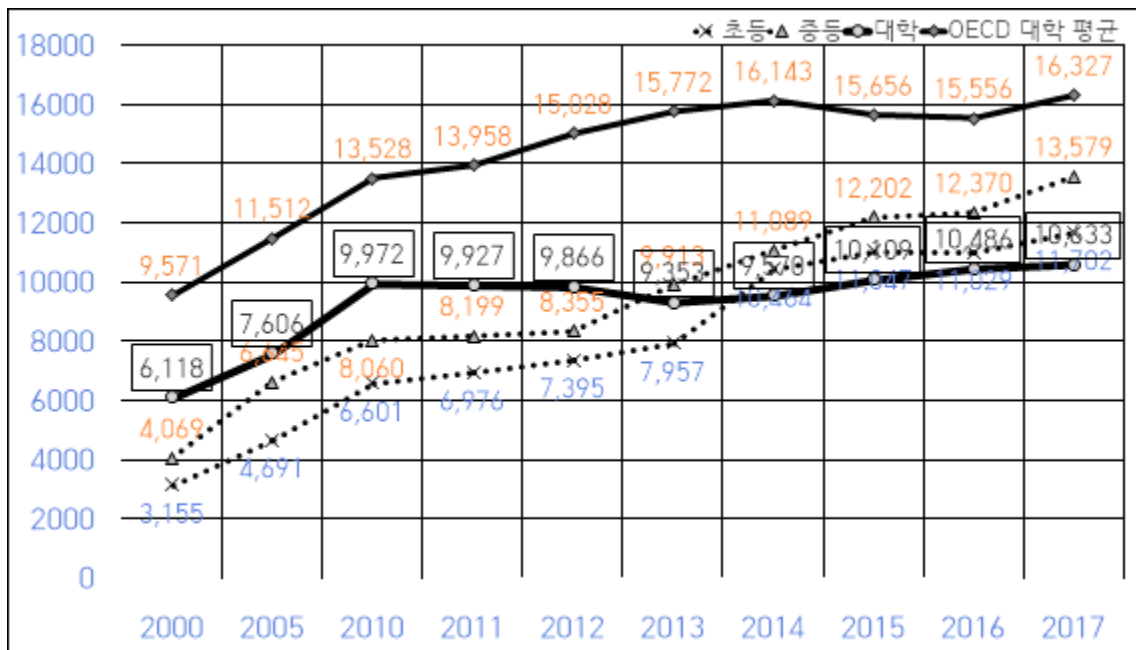


[그림 15] 국가의 고등교육예산 총액과 국가장학금 및 국립대운영지원을 제외한 고등교육예산(단위: 억원)



#### 4. 초·중등학생 1인당 교육비보다 낮은 대학생 1인당 교육비

- 법정화된 지방교육재정교부금(내국세의 20.79%, 교육세 수입액)에 의해 확보되는 유·초·중등교육 재원은 안정적인 반면, 고등교육재원은 매년 국가의 재정여건에 따라 불안정하게 확보됨으로써 대학생 1인당 교육비와 초·중등학생 1인당 교육비가 역전된 지 오래됨.
- 2000년에 대학생 1인당 교육비가 \$6,118였고, 초등학생 \$3,155, 중등학생 \$4,069였으나, 2013년 중등학생 1인당 교육비가 \$9,913로 대학생 \$9,353보다 높아졌고, 2014년에는 초등학생 1인당 교육비가 \$10,464로 높아져 대학생 \$9,579를 크게 앞지르기 시작하였음.
- 대학생 1인당 교육비를 OECD 평균과 비교하면, 2000년에는 \$6,118로 OECD 평균 \$9,571의 63.9%였으나, 2010년에 73.7%까지 격차를 좁혔다가 2013년과 2014년에는 오히려 59.3%까지 격차가 벌어졌음. 2017년에는 OECD 평균 \$16,327의 65.1%인 \$10,633에 불과함.<sup>2)</sup>



[그림 16] 학교급별 학생 1인당 교육비(\$, PPP)

- OECD 평균과의 격차가 오히려 커진 것은 반값등록금 정책의 영향으로 등록금이 동결되었기 때문으로 분석되며, 초·중등교육비보다도 낮은 것은 지방교육재정교부금제도와 같은 안정적인 대학재원 확보 수단이 없기 때문으로 분석됨.

2) 교육부의 「OECD 교육지표 2019」 결과 발표' 보도자료(2019.9.10.)에 따르면, 2015년부터 대학교육에서 이중계산되던 전년도 이월금을 제외하였고, 2016년부터 초·중등교육비 산출기준을 세출결산액에서 세입결산액으로 변경하고, 전년도 이월금을 제외하였으며, 2016년부터 정부에서 민간으로의 이전 지출(학생에 대한 장학금, 가계지원금 등)을 민간재원에 포함시킴(초·중등교육은 GDP 대비 0.03%, 대학교육은 GDP 대비 0.29%).



- 교육부의 유·초·중등교육예산과 국가장학금을 제외한 고등교육예산의 연도별 변화 추이를 보면, 고등교육예산은 증가하는 완만한 반면, 유·초·중등예산은 가파르게 증가해옴.



[그림 17] 교육부의 유·초·중등교육예산과 고등교육예산의 연도별 변화(단위: 억 원)

## 5. 교육부의 대학 비대면교육 긴급지원 사업계획(2020.7.31.)의 불합리

- 지원계획 개요
  - 긴급지원(대학 760억원, 전문대학 240억원) 목적: 코로나19에 따른 학생 지원 등 대학의 실질적 자구노력이 교육·연구 역량 저하로 이어지지 않도록 하고, 교육의 질 제고
  - 지원분야: 교육의 질을 향상시키기 위한 온라인 강의 질 제고, 코로나19 방역, 교육환경개선, 실험·실습기자재 구매 분야의 투자 지원
  - 지원대상: 대학 기본역량 진단 및 교원양성기관 역량진단 결과에 따른 자율개선대학, 역량강화 대학, 진단제외 대학 중 실질적 자구노력을 통해 특별장학금 등을 지급한 대학으로, 누적 적립금이 1천억원 미만인 대학
  - 예산 배분: 대학별 실질적 자구노력 금액에 규모, 지역, 적립금 가중치를 곱한 금액을 전체 대학의 합계 금액 대비 비율로 배분
  - 사업비는 대학의 실질적 자구노력 금액을 한도로 지원하며, 실질적 자구노력이란 학생과의 소통·협업의 결과에 따라 지급된 특별장학금 등(2학기 등록금 감면, 특별장학금, 통신지원비, 주거 지원비, 온라인 강의 기자재 지급 등으로 학생을 지원한 경우이며, 대학원생 지원 금액은 제외) 금액에서 기존 교내외 장학금이 전환되어 포함된 금액을 제외한 금액을 의미

○ 지원계획의 문제점

- 적립금의 성격에 비추어 적립금 1천 억원 이상 대학을 지원 대상에서 제외한 논리가 모호함.
- 「사립학교법」 제32조의2(적립금)에 따르면, 적립금은 교육시설의 신축·증축 및 개수(改修)·보수(補修), 학생의 장학금 지급 및 교직원의 연구 활동 지원 등에 충당하기 위하여 필요한 재원으로, 원금보존적립금과 임의적립금으로 구분하고, 성격에 따라 연구적립금·건축적립금·장학적립금·퇴직적립금 및 그 밖에 구체적인 목적을 정하여 적립하는 특정목적적립금으로 구성하되, 그 적립 목적으로만 사용하여야 함.
- 장학적립금을 특별장학금으로 사용할 수 있으나, 결과적으로 미래의 장학금을 당겨서 집행하는 셈이며, 장학적립금 고갈을 앞당기는 것임.
- 지원금 제외기준인 적립금 1천억원은 학교규모를 무시하고 적립금 총액을 기준으로 삼은 문제와, 적립금 총액과 비례하지 않는 장학적립금 규모를 무시한 문제가 있음.
- 예컨대, 적립금 규모가 1,866억원인 대학의 장학적립금은 183억원(9.8%)/ 적립금이 7,570억원인 대학의 장학적립금은 672억원(8.8%)/ 적립금이 6,371억원의 장학적립금은 임의장학기금 1,336억원을 포함하여 1,516억원(23.8%)/ 적립금이 6,354억원인 대학의 장학적립금은 임의장학기금 480억원을 포함하여 2,317억원(36.5%)으로, 대학별 적립금 구성은 천차만별임.

〈표 3〉 4년제 대학생 1인당 교육비 변화

(단위: 천원, %)

연도	전체		설립별				소재지별			
	평균	증감률	국·공립	증감률	사립	증감률	수도권	증감률	비수도권	증감률
2009	10,561	7.3	12,550	10.7	9,974	6.2	12,223	6.3	9,262	7.4
2010	11,071	4.8	12,780	1.8	10,548	5.8	12,841	5.1	9,712	4.9
2011	11,570	4.5	13,323	4.2	11,069	4.9	13,698	6.7	9,970	2.7
2012	12,646	9.3	13,872	4.1	12,296	11.1	14,875	8.6	10,969	10.0
2013	13,211	4.5	14,865	7.2	12,730	3.5	15,215	2.3	11,646	6.2
2014	13,687	3.6	15,167	2.0	13,251	4.1	15,743	3.5	12,091	3.8
2015	14,274	4.3	15,919	5.0	13,780	4.0	16,360	3.9	12,651	4.6
2016	14,850	4.0	16,258	2.1	14,410	4.6	16,901	3.3	13,216	4.5
2017	15,469	4.2	17,068	5.0	14,976	3.9	17,585	4.0	13,765	4.2
2018	15,674	1.3	17,278	1.2	15,153	1.2	17,683	0.6	14,030	1.9
2019	15,901	1.5	17,974	4.0	15,230	0.6	17,858	1.0	14,278	1.8

주: 1. 2015년부터 기계기구구입비와 도서구입비를 교육비 산출에 포함시킴.

2. 사립대학의 경우, 2012년부터 국가장학금만큼 이중 계산되었음.

자료: 교육부(각연도), 대학정보공시 보도자료

- 2019년 국립대학의 학생 1인당 교육비는 1,797만원이며, 사립대학의 학생 1인당 교육비는 1,523만원이며, 사립대학은 회계처리과정에서 국가장학금을 이중 세입처리했다는 점을 고려하면 국립대학과 사립대학의 실제 교육비 격차는 더 크다고 볼 수 있음. 그럼에도 불구하고 사립대학보다 재정사정이 월등히 좋은 국립대학을 모두 지원하는 것도 납득하기 어려운 기준임.



[그림 18] 국공립대학과 사립대학의 학생 1인당 교육비 변화(단위: 천원)

## IV. 코로나19에 따른 등록금 환불 요구의 문제

### 1. 등록금 반환 소송 개요 및 주장 요지

- 전국대학생회네트워크, 42개 대학 3,500명의 대학생이 참여하는 등록금 반환 소송 제기
- 사립대 학생 100만원, 국공립대 학생 50만원씩 반환 요구
- 원격수업은 대면수업보다 원가가 싸고, 대체된 원격수업이 부실했으며, 대학시설이나 프로그램을 이용하지 않았고, 실험실습비와 행사비 등 예산 미집행분이 발생했다는 것 등

## 2. 등록금 반환 소송 판례

- 2010년 국립대 기성회비 반환소송(대법원 2015.6.25. 선고, 2014다5531 부당이득금 등 판결)
  - 국립대학 기성회를 상대로 4,219여명의 학생들이 부당이득금(기성회비) 반환소송을 제기하여 1심과 2심에서 승소하였으나, 대법원은 국립대학이 수업료와 함께 기성회비를 납부받은 것을 가지고 기성회들이 ‘법률상 원인 없이’ 타인의 재산으로 인하여 이익을 얻은 경우에 해당한다고 볼 수는 없고, 학생들이 국립대학을 이용하면서 그에 상응하는 대가를 기성회들을 통하여 국립대학의 설립·경영자인 국가에 납부한 것을 두고, 국가나 피고 기성회들이 부당한 이익을 얻었다거나 그로 인하여 학생들에게 어떤 손해가 발생하였다고 볼 수 없다면서 파기 환송함.
  - 1심과 2심에서 기성회가 패소하자, 국립대학에 대한 국가의 지원 의무와 국립대학에 지원하는 운영비의 확대 노력을 규정하고, 국립대학에 대학회계를 설치하는 「국립대학의 회계 설치 및 재정 운영에 관한 법률」이 제정되어 기성회를 해산하고 기성회비를 수업료에 통합하고 수업료를 개별 대학에서 수납하게 됨으로써 서울고법에서 화해권고결정이 내려져 소송이 일단락됨.
  - 학생들은 소송을 통해 등록금을 반환받는 데까지 이르지 못했으나, 2002년 발의된 이후 담보 상태에 있던 국립대학재정회계법 제정을 앞당기는 성과를 이룸.
- 2010년 S대학 등록금 반환소송(대법원 2018.7.20. 선고 2016다34281 판결)
  - 2013년 학생 80여명이 학교법인 K 학원 등을 상대로 학교법인이 운영하는 대학교의 시설미비 등을 이유로 손해배상을 청구한 사건으로, 1심과 2심에서 패소한 학교법인이 상고하였으나 2018년 대법원이 상고기각 판결함으로써 최종 패소함.
  - K 법인 등은 「사립학교법」 제32조의2 등을 위반하여 적립금과 이월금을 부당하게 적립·운영 함으로써 학생들로 하여금 등록금에 현저히 미치지 못하는 정도의 실험·실습 교육을 받게 하는 결과를 초래하였고, 대학교의 시설·설비 등의 미비 정도가 객관적으로 보아 현저할 뿐만 아니라, 학생들이 대학교를 선택할 당시의 기대나 예상에 크게 미치지 못함으로써 정신적 고통을 주었다고 보이므로, 학생들이 입은 정신적 손해에 대하여 불법행위책임을 부담한다고 판결함.
  - 부실수업이 아니라 대학 부실운영에 대한 책임을 물어 등록금 환불을 판결한 것임.

## 3. 등록금 소송 전망

- 일반대학과 사이버대학은 설립기준 자체가 다르므로 똑같은 원격수업이라 할지라도 원가의 차이가 발생할 수밖에 없음.
- 등록금 중 강의비용이 차지하는 비중이 높지 않다는 점, 등록금 수입액보다 교육비 지출액이 더 많다는 점, 대학예산은 학기별이 아닌 연도별로 계획·집행된다는 점, 코로나19로 인한 미집행이 아니라 집행이 연기된 것이란 점, 온라인 강의 시스템 확충에 추가 지출이 많았다는 점 등은 간과하고 있음.

- 부실수업을 판단하는 기준이 모호하며, 등록금을 환불할 정도의 부실수업이라면 그 결과로 취득한 학점을 정당한 것으로 인정하기 어려울 것임.
- 대학시설을 이용하지 못한 것은 국가적 재난 상황에서 사회적 합의에 따라 등교를 할 수 없었던 데 따른 것으로 굳이 책임 소재를 가려야 한다면 국가가 책임져야 할 부분이며, 시설은 고정비용으로 유지되므로 시설을 이용하지 않았어도 대학의 비용이 줄지 않았으며, 시설 미이용에 따른 손해가 있다면 그것은 국가가 책임져야 할 것임.
- 학생들이 등교하지 못함으로써 학생경비 중 특별프로그램 운영비, 학생·학과·대학 행사비, 근로 장학금 등이 지출되지 않음으로써 예산 미집행분이 발생했으나, 회계연도가 끝나지 않았으므로 2학기에 지출하거나 다른 용도로 전용할 수 있으므로 환불 대상이 아님.
- 전례에 비추어 볼 때, 소송이 종결되려면 5년여 기간이 소요될 것으로 전망되며, 학생들이 부분적으로 승소한다 하더라도 실효성은 거의 없을 것으로 보임.

## V. 등록금 동결 및 장학금 확대 과정에서 발생한 회계 처리 문제

### 1. 교비장학금 회계 처리 문제

- 사립대학 교비회계와 국립대학 대학회계에서 학비감면을 할 경우에도, 감면하지 않은 상태로 등록금을 세입 처리한 후, 학생들에게 교비장학금을 지급하는 방식으로 회계 처리해왔음.
- 등록금 감면액은 징수 대상액이 될 수 없으나, 교육부의 공시·평가지표 및 국가장학금 II유형 등에 페널티를 예상하여 법령에 부합되지 않게 운영되어 왔음.
- 국립대학은 2018년부터 감면금액을 등록금 수입에서 제외하는 방식으로 바꾸었으나, 사립대학은 지금까지 감면금액을 등록금 수입에 반영한 후 교비장학금으로 지출함.
- 종전에는 국립대 등록금이 국가 세입에 편입되었으나, 2015년 대학회계 도입으로 자체 세입으로 이전되자, 국가는 등록금 수입만큼 기본운영비를 삭감하여 국립대에 지원하게 됨. 등록금 감면액이 세입에 포함되면 기본운영비가 그만큼 삭감되는 결과가 되어 회계처리방법을 개선한 것임.
- 「대학등록금에 관한 규칙」(교육부령) 제3조(등록금의 면제·감액) 규정은 교비장학금 지급 규정이 아니며, 등록금을 면제하거나 감액하는 규정이므로 등록금 면제·감액 규모는 등록금 징수의 대상이 아니므로 등록금수입에 합산할 수 없음.
  - 조세지출(조세감면, 비과세, 소득공제, 세액공제, 우대세율적용액 등)이 조세수입에 합산되지 않고, 조세지출예산서를 통해 따로 집계되는 것과 같은 이치임.

- 사립대학의 경우 2019년 교내장학금 결산액이 1조 5,279억원인 바, 대부분이 등록금 면제·감액분으로 세입에 편성되어 교비장학금으로 집행된 것으로 분석됨.
- 이는 대학교육비 총액이 1.5조원 이상 부풀려져 대학재정통계(학생 1인당 교육비, 사립대학 세입과 세출 총액, OECD 1인당 교육비 통계 등)에 반영되고 있다는 것을 의미함.
- 국립대학의 경우, 2018년부터 세입 처리후 세출 편성하는 지원금과 구분하여 감면금은 세입이 발생하지 않는 개념이므로 등록금 감면액을 등록금 수입에 편성했다가 학기 중에 과오납으로 처리하여 세입에서 제외하고, 재무결산 시에 등록금 감면실적을 표시하고 있음. 국가장학금, 국가장학금 II유형 지급 대상자가 확정된 후에 등록금 감면 대상자가 결정되기 때문임.

## 2. 국가장학금의 회계 처리 문제

- 학생들이 한국장학재단에 국가장학금을 신청하여 지원대상으로 선정되면 재단은 장학금을 소속 대학에 지원하고, 소속 대학은 국가장학금을 국고보조금으로 세입처리한 후, 회계시스템 상에서 학생에게 국가장학금을 지급한 후, 이를 다시 등록금 수입으로 세입 처리함.
- 따라서 국가장학금은 학생에게 지급하여 등록금 차액과 함께 등록금으로 납부하여야 하나, 대학이 국고보조금으로 세입 처리하는 절차를 거침으로써 국가장학금만큼 대학의 세입이 이중 계상되는 문제가 발생하고 있음.
- 2019년 사립 4년제 대학에 지원된 국가장학금이 1조 9,189억원(사립 전문대학을 포함하면 2조 9,204억원)이므로, 그만큼 사립대학 세입결산액과 세출결산액이 부풀려져 학생 1인당 교육비가 과다 산출되는 결과가 됨.
- 국립대학의 경우에는 국가장학금을 비등록금회계 세입항목 중 보관금으로 관리한 후, 학생들에게 장학금으로 지급하므로 이중 계상의 문제가 발생하지 않음.

## VI. 대학재정지원제도의 개선과 대학의 대응 방안

### 1. 고등교육재정교부금제도 도입을 통한 고등교육재원 확충

- 고등교육재정의 과제와 대안 모색
  - 대학등록금 인상이나 기부금 증대를 통한 자구노력의 한계가 드러남.
  - 국가의 고등교육재원 총량 규모 확충, 대학등록금 의존도 감축, 정부의 교육재정 배분구조 개선, 설립별 재정지원 차별 시정, 고등교육재정지원방식 개선 등의 과제를 해결하기 위한 방안으로 「고등교육재정교부금법」 제정이 필요함(송기창, 2010).

○ 고등교육재정교부금제도 도입의 의의

- 고등교육재원을 안정적으로 확보하는 수단이면서 배분하는 방식
- 국가의 고등교육에 대한 재정지원 수단을 법제화함으로써 선언적이었던 고등교육재정 지원조항 (「고등교육법」 제7조제1항)을 구체화하는 의미
- 국가의 고등교육에 대한 책임을 「국립학교설치령」에 의한 국립대학에서 「고등교육법」에 의한 국·공·사립대학 전체로 확대하는 의미로, 국립대학은 매년 예산편성과정을 통해 불안정하게 확보되던 국고지원금을 안정적으로 확보하고, 공·사립대학은 선택과 집중의 원칙에 따라 경쟁을 통해 지원받던 국고사업비에 경상비를 추가로 지원받을 수 있으므로 안정적인 재정운영 가능
- 대학에 대한 기관지원이 늘어남에 따라 등록금 동결에 따른 재정 결손 보전 가능

〈표 4〉 고등교육재정의 과제 해결을 위한 대안

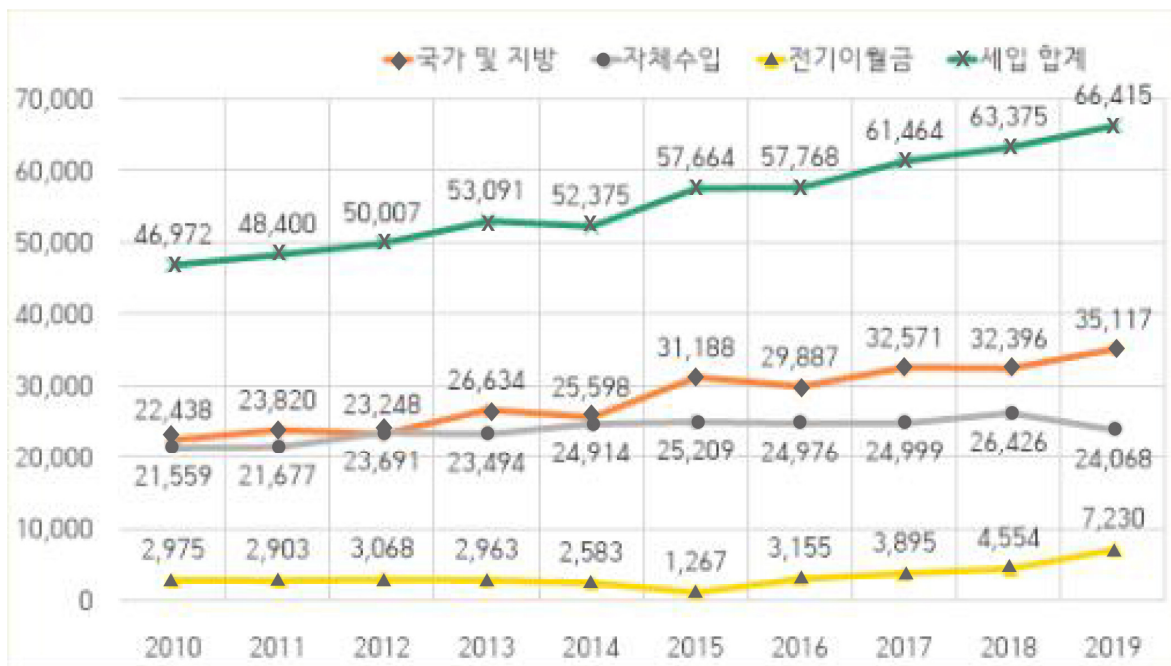
고등교육재정의 과제	과제 해결을 위한 대안
국가의 고등교육재원 총량 규모 확충	신규 고등교육재정지원사업 개발을 통한 국고보조금 확대
	고등교육재원의 안정적 확보장치 마련: 자원 법제화→고등교육재정교부금법 제정
대학 등록금 의존도 감축	대학자구노력 강화: 수입원 다변화 및 자체수입 확대, 불요불급 예산 감축
	등록금 책정의 합리화 및 민주화: 등록금책정위원회 설치, 등록금 상한제 도입
정부의 자원배분구조 개선	국고지원 확대: 기관에 대한 경상비 지원→고등교육재정교부금법 제정
	고등교육재원 우선 투자 전략: 고등교육재원을 교육부분부 재원으로부터 분리 및 법제화→교부금법 제정
설립별 재정지원 차별 시정	지방교육재원과 고등교육재원의 전략적 분리: 고등교육세 신설→고등교육재정교부금법 제정
	국가의 설립자적 지원과 후원자적 지원 구분: 사립대학 지원 확대→사립대 경상비 지원을 위한 포괄지원 필요→고등교육재정교부금법 제정
고등교육재정지원 방식 개선	국립대학 등록금 현실화: 국립과 사립 재학생 간의 등록금 격차 축소
	사업지원 축소 및 기관지원 확대: 포물러펀딩 도입→고등교육재정교부금법 제정
	사립대학 경상비 지원: 포괄지원 필요→고등교육재정교부금법 제정

자료: 송기창(2010). 고등교육재정교부금법 제정방안 논의. 교육재정경제연구, 19(2). 153-181.

○ 「고등교육재정교부금법」 반대론에 대한 입장

- 고등교육재정교부금제도는 교부금 제도의 취지에 반한다는 주장: 교부금제도를 문자적으로 해석한 결과, 고등교육기관간 재정력의 격차 시정할 책임은 국가에 있음.
- 고등교육재정교부금제도는 칸막이식 재정운영으로 재원의 효율적 운용을 저해한다는 주장: 지방 교육재정교부금에 의해 안정적으로 재원을 확보해온 초·중등교육은 계속 성장·발전해온 반면, 사업비 형태로 재원을 지원받은 고등교육의 교육여건은 오히려 퇴보해왔음.
- 고등교육재정교부금제도는 대학의 구조조정을 저해할 것이라는 주장: 교부금의 부정적 측면만 강조한 결과임.

- 고등교육재정교부금을 통해 사립대학에 대한 운영비 지원을 하는 것은 바람직하지 않다는 주장: 국립대학과 사립대학의 역할과 기능이 차별화되지 않은 상황에서 국립대학은 국가가 설립했다는 이유만으로 무한 지원의 대상이고, 사립대학은 국가의 지원대상이 될 수 없다는 것은 비합리적임.
  - 고등교육재정교부금은 기관지원방식을 바탕으로 하는 바, 이러한 방식은 성과를 평가하기 어렵고, 지원금을 받기 위한 비생산적인 지대추구행위를 만연시킬 수 있으므로 기관에 대한 지원을 줄이고 학생이나 교수에 대한 지원을 늘려야 한다는 주장: 고등교육기관의 인프라가 일정 수준 이상 갖춰져 있다는 전제에서 의미가 있는 주장임.
  - 고등교육재정교부금법을 제정할 경우, 대학은 평준화될 것이라는 주장: 교부기준과 범위에 관한 문제일 뿐임.
- 사립대학 지원이 늘면 국립대학 지원이 감소할 것이라는 우려에 대한 검토
- 국립대학회계의 세입결산액은 사립대학 교비회계와 달리 등록금 동결 이후에도 계속 증가함.
  - 사립대학 지원(주로 국가장학금)이 늘어난 2012년 이후에도 국가와 지방자치단체 지원금은 지속적으로 증가함.
  - 사립대학 지원이 늘면 국립대학 지원이 줄어든다는 우려는 객관적 근거가 없음.



[그림 19] 국립대학회계 세입재원별 변화추이(단위: 억원)

- 고등교육재정교부금 재원 확보방안
- 지방교육재정교부금과 마찬가지로 내국세의 일정률로 확보하는 방안
  - 지방교육재정교부금 재원인 국세 교육세를 고등교육세로 개편하여 확보한 재원과 내국세의 일정률로 확보하는 방안



- 지방교육재정교부금과 고등교육예산을 통합하여 ‘교육교부금’으로 개편하고 교육교부금 내에서 고등교육재정교부금 재원을 확보하는 방안
- 고등교육재정교부금 배분방안
  - 교부금을 보통교부금과 사업교부금으로 구분
  - 보통교부금은 국립대학 인건비·운영비·시설비를 지원하고 사립대학 경상비(등록금 결손분) 일부를 지원하는 재원으로, 국립대 인건비·운영비는 기준재정수요와 기준재정수입의 차액을 지원하되 시설비는 운영비의 일정률을 지원하고, 사립대 경상비는 교원보수(표준정원 이하 현원 대상, 표준 보수 이하 실보수 기준)의 일정률을 지원
  - 사업교부금은 고등교육재정사업비(국·공·사립대학)를 지원하기 위한 재원
  - 교부금 수급 자격요건으로 대학평가인정, 대학 거버넌스에 대한 투명성 및 신뢰성 확보, 일정 기준의 교수당 학생 수, 재학생 충원을 등 고려

## 2. 교육원가를 반영한 등록금 정산제 도입 준비

- 등록금 반환소송에 대한 대응 차원에서 교육원가 분석으로 등록금 정산제 도입을 준비할 필요가 있음.
- 등록금 환불 요구는 일종의 등록금 정산제 도입 요구라고 봄. 계획과 다른 수업이나 미집행 예산 또는 등록금을 반환해야 한다면, 학기 말에 수강 학점 수, 수강과목의 학생 수, 참가 프로그램 수, 도서관·실습실 등 이용 실적 등을 바탕으로 등록금을 정산하는 방식의 도입이 불가피할 것임.
- 등록금 정산제가 도입되면 대학의 모든 교육 활동과 교육지원 서비스가 돈으로 환산될 것이며, 가격이 비싼 강의는 돈 때문에 수강하지 못하는 경우도 생길 것이고, 학생들이 시설을 사용할 때도 돈을 생각해야 하는 문제가 예상되며, 소득수준에 따른 교육활동 격차가 불가피할 것임.
- 대학은 값 비싼 과목을 집중 개설할 수 있고, 원가 산정과정에서 등록금 인상의 수단으로 변질될 수 있음.

## 3. 사립대학의 교비장학금 및 국가장학금 회계처리 방법 개선

- 국립대학과 마찬가지로 교비장학금은 등록금 수입으로 세입 처리한 후, 교비장학금 지급대상이 확정되면, 과오납 처리하여 최종단계에서 세입에서 제외하고, 재무결산과정에서 실적만 관리하는 방식으로 개선해야 할 것임.
- 사립대학의 국가장학금도 국립대학과 마찬가지로 한국장학재단에서 국가장학금을 지원받으면 비등록금회계의 예수금(보관금)으로 세입 처리한 후, 학생에게 장학금을 지급하여 이중으로 세입 처리하는 것을 개선해야 할 것임.

- 국가장학금 II유형을 폐지하고 교비장학금 비율(등록금 총액의 10%)을 자율화할 필요가 있음.
- 소득연계 국가장학금이 지원되고 있으므로 교비장학금 중 저소득층 대상 장학금 제한(총 감면액의 30%)도 폐지해야 할 것임.

#### 4. 대학 비대면교육 긴급지원 사업계획 재검토

- 대학등록금을 적립금 규모에 따라 부과한 것이 아니므로 원칙적으로 긴급지원금도 적립금 규모와 연동하는 것은 개선해야 함.
- 연계 원칙을 고수해야 한다면 적어도 다음과 같은 점을 고려해야 할 것임.
  - 대학규모에 따라 학생 1인당 적립금액은 달라지므로 적립금 규모 차이에 대학규모를 고려할 필요가 있음.
  - 적립금으로 특별장학금을 지급해야 한다면, 적립금 총규모보다는 장학금적립금 규모와 연동하는 방안도 검토해야 함.
  - 국립대와 사립대의 차별을 해소하기 위하여 일정 수준의 국립대학회계 차기이월금, 발전기금 규모 등을 반영하여 사립대학에 대한 차별을 시정해야 할 것임.

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

과제

Ⅲ

# 대학 운영 법제 및 3주기 기본역량진단 개선방향

황 흥 규 (한국대학교육협의회 사무총장)





2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나  
Korean Council for University Education

# 코로나 시대 대학 운영과 3주기 대학기본역량진단

한국대학교육협의회 사무총장 황흥규



2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 코로나와 대학(1)

- ✓ 온라인 교육(재택수업)의 일상화  
달린 학교, 집에 있는 학생
- ✓ 법제는 OFF 라인, 운영은 ON 라인
- ✓ 지출은 늘고 수입은 줄고  
등록금은?



## 코로나와 대학(2)

- ✓ 학교에 나오지 못한 2020 학번  
아직 학우가 없는 2020 학번
- ✓ 코로나 세대 신입생 2021 학번  
2021에도 코로나가 계속되면?

## 코로나와 대학(3)

- ✓ 대학은 3밀(밀폐, 밀집, 밀접)?  
수도권 대학, 지방 대학  
대규모 대학, 중소규모 대학
- ✓ 다양성의 고등교육 생태계

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 코로나와 대학(4)

- ✓ 학생들이 학교에 없지만 바쁜 대학?
  - 대학 방역
  - 3주기 진단 대비
  - 대학혁신지원사업비 관리 및 연차 평가 대비
  - 학생 및 교원 지원

 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 코로나와 삶(1)

- ✓ 가족, 가정 공동체
- ✓ 소(小) 공동체
- ✓ 지역 공동체

 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education



## 코로나와 삶(2)

- ✓ **자급자족**
- ✓ **지역경제**
- ✓ **저소비, 저비용, 저탄소**
- ✓ **플랫폼 노동자**

## 코로나 시대 대학 운영 모델

- ✓ **디지털형 학교**
- ✓ **공유형 학교**
- ✓ **네트워크, 분산형 학교**
- ✓ **개방형 학생 모집형 학교**
- ✓ **가족 같은 학교, 마을 같은 학교**

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 새 모델 적용 법령(1)

### 1. 다른 학교와 교육과정 공동 운영 및 연계 운영

- 고등교육법 제21조 단서
- 직업교육훈련촉진법 제5조

### 2. 다른 학교 등에서의 취득 학점 인정

- 고등교육법 제23조제1항 제1호, 제2호, 제5호

### 3. 다른 학교, 연구기관, 산업체 등에서의 학습, 연구 실습 활동을 학점으로 인정

- 고등교육법 제23조제1항 제6호 전단

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 새 모델 적용 법령(2)

### 4. 산업체에서의 근무 경험을 학점으로 인정

- 고등교육법 제23조제1항 제6호 후단

### 5. 다른 학교 또는 산업체에 교육 위탁

- 직업교육훈련촉진법 제6조

### 6. 온라인 수업

- 고등교육법 제22조제1항
- 직업교육훈련촉진법 제15조

### 3주기 대학기본역량 진단(1)

- ✓ 대학혁신지원사업비 교부 사업으로 전환
  - 원칙적으로 모든 대학 지원  
(재정지원제한 대학 제외)
  - 핵심 정책지표 만의 평가로 배분액 차등  
(대학 운영의 민주성, 투명성, 책무성 등)  
(교육과정 평가 제외)

### 3주기 대학기본역량 진단(2)

- ✓ 대학혁신지원사업비 연차 평가 폐지  
및 3년차 평가 실시
  - 연차 평가는 컨설팅으로 전환
- ✓ 3년차 평가 결과
  - 차기 사업비 교부액 산정에 반영

2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

## 코로나 시대, 대학의 역량 어디에 집중해야 하나?

- ✓ 학생들과의 접촉을 어떻게 확대할 것인가?
- ✓ 학생들간의 접촉면 확대를 어떻게 도울 것인가?
- ✓ 학생들의 자기주도적 (학습) 역량 개발,  
어떻게 도울 것인가?

 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

# 감사합니다

 한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education





## 2020 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

발행일 : 2020년 9월

발행처 : 한국대학교육협의회

주소 : 08504 서울특별시 금천구 서부샛길 606  
(가산동 543-1) 대성디폴리스 A동 23층

전화 : 02) 6919-3800

홈페이지 : <http://www.kcue.or.kr>

인쇄처 : 경성문화사 (02) 2090-1151(代)

2020

# 한국대학교육협의회 하계 대학총장세미나

- 포스트 코로나시대와 대학교육 쟁점 -



한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

〈비매품〉



9 791160 048582

ISBN 979-11-6004-858-2