

# 대학의 재정 개혁 : 신뢰성 회복을 위한 재정 공개

박 범 호

홍익대 경영학과 교수



## 1. 대학재정개혁의 출발점은 신뢰성 회복으로부터

지난 20~30년간 우리나라 기업들은 세계에서 그 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 고도 성장을 해 왔으며, 또 지난 2~3년 동안은 이들 기업들이 소득배분과 관련하여 심각한 노사문제를 겪어 왔고 지금도 겪고 있다. 이는 기업의 소득창출에 노동력을 제공한 노동자들이 자기가 일한 몫을 찾겠다는 입장과, 투자자본에 대한 적절한 보상과 회사의 장기발전 등 기업환경의 어려움을 들어 참아 달라는 경영자들의 입장이 서로 다르기 때문이다.

몇 달 전 중소기업을 하는 친구를 만나 노사문제 등으로 회사가 어렵지 않냐고 물어 본 일이 있다. 그런데 뜻밖에도 친구의 대답은 밝았다. 노사문제

이후, 노사합심하여 의욕적으로 열심히 일한다는 것이다. 그 중소기업 사장은 노사문제로 온 나라안이 시끄러울 때 전 종업원과 같이 회사의 재무상태와 경영성과를 완전히 공개하고 종업원들과 협의하여 공동으로 추천한 공인회계사의 감사를 받도록 제도화 했으며, 제한적이지만 종업원이익참여제도를 도입한 결과라는 것이다.

이웃나라인 일본 기업이 우리와 똑같은 노사문제를 지니고 있으면서도, 매년 아무런 문제없이 이를 잘 해결하고 있는 것은 무엇 때문일까? 바로 '믿음', 신뢰성이 존재하고 있기 때문이다. 기업이 발표하는 자료, 기업이 제시하는 경영비전을 모든 기업 구성원이 믿는다는 것이다. 신뢰를 바탕으로 한 협상은 아무런 문제가 되지 않기 때문이다. 그런데 우리나라 기업들은 그동안 어떻게 해 왔는가? 어디 기업뿐이겠는가? 정부, 학교, 종교, 각종 사회단체 및 개인까지도 서로 믿지 못하는 불신의 늪에서 허우적거리고 있는 것이 오늘의 실정이다. 불신

을 전제로 한 대화나 타협이 있을 수 있고, 개혁과 발전을 기대할 수 있겠는가?

오늘날과 같이 급변하는 세계 환경에서 우리가 살아남고, 더욱이 선진국으로 발돋움하기 위하여 가장 시급하고도 중요한 과제는 무엇일까?

그 첫째가 신뢰성 회복이라고 생각된다. 우리가 하여야 할 아무리 급하고 중요한 과제가 있다 하더라도, 신뢰성 회복만큼 더 중요한 과제는 없다고 생각한다. 회사가 노사협상의 테이블에 내놓은 손익계산서가 믿을 수 없는데 어떻게 원만한 노사협력을 구할 수 있으며, 대학의 재정이나 인사가 공정하고 효율적으로 집행되었는지를 신뢰할 수 없는데 어떻게 정부나 기업으로부터 국고보조금이나 기부금을 기대할 수 있겠는가?

“교육이 서면 나라가 서고, 교육이 망하면 나라가 망한다.”고 한다. 이는 단사가 사람 손에 달렸다는 말과 같은 뜻이다. 가치관이 올바르게 선 참된 사람, 도덕적으로 윤리적으로 신뢰할 수 있는 인간을 교육이 만들어 내야 그 나라의 미래가 밝다는 말이다.

그러나 우리의 현실은 어떠한가? 지난해에도 일부 대학의 입시부정을 비롯하여 각종 비리 불법행위가 온나라를 시끄럽게 했다. 대학 사회는 마치 우범지대처럼 매도되기에 이르렀다. 대학이 사회에 대하여 모범을 보이기는 고사하고 사회로부터, 사

회보다 더 부정한 단체로 매도되어서야 어찌 대학 본래의 임무를 수행할 수 있겠는가?

지난 1월 13일 KBS 1TV가 방영한 세계적인 미래학자이자 경영학자인 피터 드러커 교수가 ‘국가가 하여야 할 몫’을 열거하면서 “국가는 새로운 산업에 투입할 새로운 인적 자원을 키워내야만 한다.”고 강조하고 있다.

21세기는 사회, 경제, 문화 모든 면에서 국제화 시대가 도래할 것임은 자명하다. 국제화된 사회환경에서 우리가 경쟁해 나가자면, 교육의 국제 경쟁력을 키워야 할 것이다. 그러기 위해서는 대학교육도 국제적인 수준의 세계적인 대학이 되도록 하여야 할 것이다.

국제적인 수준의 세계적인 대학을 만드는 것이 의욕만 가지고 되는 것은 아니다. 우수한 교수를 확보하고, 연구·실험실습을 위한 설비 및 기자재를 구입하고, 세계 각국에서 일어나는 과학 정보를 신속히 수집하기 위해서는 많은 재원이 필요하게 된다. 즉, 오늘날 대학교육의 수준은 얼마의 자금을 투자하느냐의 함수가 된다.

1993년 3월 22일자 『한국대학신보』에서 각국 대학들의 재원조달구성비율을 비교 분석한 것을 보면, 사립대학의 총수입 중 국고보조금이 차지하는 비율이 미국, 일본의 경우 20~30%인 데 반하여

<표 1> 대학 수입 재원 구성의 국제 비교

구 분	학생부담	정부부담	기부금	기타(법인전입금등)
한 국 국·공립대학 평균	44.8	50.5	-	4.7
일 본 국·공립대학 평균	10.1	89.9	-	-
미 국 국·공립대학 평균	14.5	59.3	22.6	3.7
프랑스 국·공립대학 평균	1.8	91.4		6.8
한 국 사립대학 평균	77.3	1.3	5.3	16.1
일 본 사립대학 평균	60.7	22.5	8.6	8.2
미 국 사립대학 평균	38.7	18.4	28.2	14.7
프랑스 사립대학 평균	31.2	0.9		68.0

자료 : 한국대학교육협의회, 『대학교육재정의 국제비교 연구』, 1988. 11.

〈표 2〉 우리나라 사립대학 수입구조 추이

연 도	수입계(백만원)	등록금	국고지원	전입금*	기부금	기 타
1986	811,236	83.9%	1.3	5.3	3.8	5.7
1987	934,572	77.3	1.3	9.4	5.2	6.7
1988	1,014,727	78.2	1.0	6.9	7.6	6.3

\* 주 : 병원전입금 제외.

자료 : 문교부 대학재정과, "국·사립대학 재정 비교", 1989.

〈표 3〉 대학생 1인당 교육비의 국제 비교(1987)

대 학 명	총지출예산액 (단위 : 백만 u.s. \$)	wpu*	wpu당 교육비 (1,000 u.s. \$)
미시건 (미국)	1,197	38,859	30.8
미네소타(미국)	1,186	47,171	25.2
일리노이(미국)	561	38,842	14.4
앨버타 (캐나다)	328	34,162	9.6
토론토 (캐나다)	396	42,971	9.2
히로시마(일본)	283	15,901	17.8
와세다 (일본)	400	45,716	8.8
메이지 (일본)	219	33,517	6.5
홍 콩 (홍콩)	69	7,490	9.2
말라야 (말레이시아)	42	9,784	4.3
연 세 (한국)	82	27,647	2.9
부 산 (한국)	27	21,604	1.3

\* 주 : wpu(weighted pupil unit) = 대학생수 + (대학원생수 × 1.50)

자료 : 한국대학교육협의회, 『대학교육재정의 국제비교 연구』, 1988. 11.

우리나라의 경우는 그 1/30에 해당하는 0.7%에 불과하다. 또한 미국의 일류대학의 연간 등록금을 원화로 환산하면 1,000만 원이 넘는 데 반하여 우리나라의 경우 300만 원에 불과하다.

1988년에 한국대학교육협의회가 연구 발표한 『대학교육재정의 국제비교 연구』(윤정일 외)에 의하면, 〈표 1〉 〈표 2〉 〈표 3〉에서 보여주는 바와 같이 일본, 미국 사립대학의 총수입 중 국고보조금이 차지하는 비율이 22.5%, 18.4%이고 기부금 수입이 8.6%, 28.2%이며 법인전입금 등 기타 수

입이 8.2%, 14.7%인 데 비하여, 우리나라 사립대학은 국고보조가 1.3%이고, 기부금 수입 5.3%, 전입금 등 기타 수입 16.1%로 학생부담이 77.3%나 됨을 알 수 있으며, 국고지원은 1986년, 1987년 1.3%에서 1988년 1.0%임을 볼 수 있다.

학생 1인당 교육비 투자액도 미국의 대학이 \$20,000~\$30,000, 캐나다 대학이 \$10,000, 일본 대학이 \$6,000~\$9,000인 데 비하여, 우리나라 대학들이 \$1,000~\$3,000 수준에 머무르고 있는 실정이다.

이렇게 대학의 재정이 빈약하고서야 어떻게 세계적 대학을 만들 수 있으며, 그러한 교육환경에서 어떻게 국제적으로 경쟁할 수 있는 연구업적과 인재를 길러낼 수 있겠는가?

## 2. 신뢰성 회복은 대학재정의 공개로부터

대학이 사회로부터 신뢰를 회복하고, 그 구성원들에게 지지를 받기 위해서는 말할 필요도 없이 대학의 재정이 공정하고 효율적으로 운영되며, 그 운영결과와 투명함을 입증할 수 있도록 경영내용을 공개하는 것으로부터 출발해야 할 것이다. 대학의 입학, 졸업, 인사, 행정 등이 공정하게 이루어지고 재정운용의 결과가 공정하게 이루어졌음이 독립된 전문 감사인에 의해 검증되어 공개되어야, 비로소 대학이 그 신뢰성을 회복할 수 있게 될 것이다.

교육은 교육을 맡은 사학기관이 돈을 벌기 위하여 운용하는 것이 아니다. 사회가 필요로 하는 인재를 국기를 대신해서 길러내는 것이다. 때문에 1차적으로는 교육의 수혜를 받는 학생 및 학부모가 그 비용을 부담하여야 하겠으나, 그들의 부담능력을 초과하는 부분은 당연히 사회가 부담하여야 한다. 국가는 이 사회부담분을 조세제도 등의 행정수단을 통하여 부담하여야 하는 것이다. 교육재정의 일부를 국가가 부담하는 것은 국가발전을 위하여 당연하고 바람직한 일임에도 불구하고, 그동안의 국고지원의 전무함은 백년지대계의 교육환경을 극한 상황에 놓이게 하였다. 물론 그 모순과 책임이 그간 교육행정을 맡아온 정부나 교육기관에만 있는 것은 아니다. 오히려 직접적인 책임은 대학을 직접 운용하고 있는 대학당국에 있다고도 할 수 있다.

대학은 사회의 공기로써 맑고 공정하게 운용되어야 함에도 불구하고 이를 사유물시하거나, 이를 부정의 온상으로 이용해 온 대학운동자들의 책임 또

한 크다고 하겠다. 그리고서야 어찌 국민들로부터 한 푼 두 푼 거두어 들인 세금을 재원으로 한 국고 보조를 기대할 수 있으며, 기업들이 1초1각이 새롭게 밤잠을 자지 않고 빈 돈을 대학에 기부금으로 내놓겠는가?

요사이 기업들은 국제경쟁사회에서 살아남기 위하여 초(初)관리를 한다고 한다. 일 초에 돈이 얼마 드느냐, 일 초를 일하지 않고 쉬면 기업에 얼마의 코스트가 발생하느냐를 계산한다고 한다. 이렇게 하여 모은 돈을 어느 누가 아무런 대가도 없이, 그 돈이 어떻게 쓰이는지도 모르면서 기부금으로 회사한단 말인가.

이제 우리 모두가, 모든 대학이 새로운 마음을 갖고 새로 태어날 때이다. 민음을 줄 수 있는 대학으로 다시 태어나야 한다. 그래야 정부도 일반 국민에게서 거둬 들인 세금을 서슴없이 내놓을 수 있는 명분이 있게 되고, 또한 일반 기업이나 독지가들에게도 자기가 기부한 돈이 이 사회를 위하여 유용하게 쓰여진다는 확신을 주게 되어 기부금에 대한 유인요소를 제공할 수 있으며, 더욱이 학생이나 학부모들도 좋은 교육을 받기 위해서는 어려움을 감내하고 등록금을 더 내야겠다는 생각을 갖게 될 것이다. 또한 공개되는 회계정보의 신뢰성을 더욱 확보하기 위해서는 공인회계사들의 외부감사가 필수적이라고 본다.

1992년 6월에 홍익대학교가 국내 사립대학교로는 최초로 대학재정내용을 공개하였다.

공개 당시 대학의 예결산 내역 공개가 타사립대학에 미칠 영향 및 등록금 투쟁을 하고 있는 학생들에게 미칠 영향 등 신중하게 고려하여야 할 점이 있었으나, 우리나라 대학들이 처한 대학재정의 현실과 대학에 대한 사회의 부정적인 시각이 팽배해 있는 대학현실을 감안할 때 더 이상 미룰 수 없다는 인식 아래 대학재정개혁의 바탕을 마련한다는 입장에서 공개를 결심하게 되었다는 것이다. 공개된 내용은 현행 '사학기관 재무회계규칙'에 의하여

# 대학도 이제 회계를 공시합니다

## 홍익대학교 결산공고 1991학년도 학교비 자금운용 계산서 (1991.3.1~1992.2.29)

수입		지출	
과목	금액	과목	금액
인수	685,280,000	연수	8,194,500,437
기수	14,254,103,125	선진	100,474,756
학교운영비	7,210,371,500	연구개발	1,043,987,753
지정사업비	572,571,107	국제교류	143,811,821
기타사업비	605,388,288	기타사업	253,784,850
기타사업비	905,995,000	기타사업	40,789,000
기타사업비	38,900,000	기타사업	1,120,287,780
기타사업비	470,973,800	기타사업	108,756,441
기타사업비	98,910,780	기타사업	48,834,288
기타사업비	13,793,000	기타사업	10,797,400
기타사업비	899,852,000	기타사업	873,894,560
기타사업비	1,288,448,793	기타사업	448,487,800
기타사업비	670,112,536	기타사업	2,002,078,200
기타사업비	247,520	기타사업	417,715,885
기타사업비	7,035,008,822	기타사업	134,996,735
기타사업비	218,600,000	기타사업	42,578,870
기타사업비	110,777,393	기타사업	218,586,185
기타사업비	28,000,000	기타사업	568,695,937
기타사업비	1,086,521,052	기타사업	9,387,355,380
		기타사업	187,126,982
		기타사업	470,090,065
		기타사업	1,596,779,161
		기타사업	239,343,410
		기타사업	359,400,108
		기타사업	9,700,000
		기타사업	3,500,979,994
		기타사업	1,258,900
		기타사업	2,027,523,295
		기타사업	308,891,120
		기타사업	65,650,900
		기타사업	20,000,000
		기타사업	287,734,976
합계	36,381,682,686	합계	31,048,548,789
자금	-4,482,986,700	자금	-
수입	-325,628,400	수입	-245,185,000
조정	4,780,397,662	조정	5,570,051,489
합계	36,373,435,268	합계	36,373,435,268

1992.6.

감사(공인회계사)의정: 박정  
홍익학원 감사 김 영 주

# 弘益大學校

자료: 중앙일보, 92.6.23(화)

작성된 자금운용계산서에 공인회계사의 감사의견이 첨부된 재무 제표였다. 이는 대학 구성원들에게는 물론 그 당시 부정입학과 대학재정의 유용 등

대학운영에 불신감이 팽배해 있는 대학사회에 신선한 충격을 주었다. 그 다음해인 1993년 5월에 연세대학교가 자금운용계산서, 연결대차대조표, 수익사업대차대조표 등을 공개하였다. 이와 같은 대학 재정상태의 공개는 앞으로 타대학에도 더욱 확대되고, 더 나아가 공개제도가 제도화 되리라 확신한다.

대학재정의 공개는 앞으로 대학의 구성원과 사회로부터 신뢰성을 회복하게 하고, 신뢰성을 바탕으로 한 대학재정 확보방안의 모색은 그 실현성이 매우 크게 될 것이다. 대학재정의 공개에서 기대되는 효과는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

첫째, 대학구성원 및 사회로부터의 신뢰성 회복을 들 수 있다. 신뢰성 회복은 대학발전과 경영에 대한 기초가 된다는 점에서 매우 중요하다고 할 수 있다.

둘째, 대학재정 확보방안의 수립 및 실천을 보다 용이하게 하여 대학발전에 크게 기여하게 될 것이다. 대학의 재정내용이 명료하게 공개되고 그 집행에 신뢰성이 가게 되면, 국제경쟁력 있는 연구업적과 인재양성을 위한 재원 조달의 필요성과 이에 대한 사회구성원들로부터 합일점을 유도해 낼 수 있게 될 것이다. 즉, 등록금 현실화, 기여입학제 문제, 기업체에 대한 분담금제도 도입 문제, 기업의 학교기부금에 대한 조세문제, 동창회 등의 장학기금·모금문제 등에서 각 이해관계자들로부터 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다.

셋째, 대학재원의 공정한 배분 및 효율적인 통제를 할 수 있는 자료를 제공하게 되고, 더 나아가 대학경영자의 수탁책임을 평가할 수 있는 정보도 얻게 될 것이다.

넷째, 교육부 등 대학의 감독관청이 대학을 효율적으로 관리할 수 있는 기반을 마련해 줄 것이다. 종합적이고 체계적인 학교법인 회계기준이 마련되고, 공인회계사에 의한 외부감사제도가 수립되고, 감사를 받은 대학의 재정내용이 공개된다면 감독관

청의 감사는 제도적인 틀 속에서 아주 수월하게 체계적으로 수행될 수 있을 것이다.

### 3. 대학재정공개와 병행하여 이루어져야 할 과제

#### 1) 공인회계사에 의한 외부감사제도의 도입

회계정보가 이해관계자들에게 유용한 정보가 되기 위하여 지녀야 할 속성 중 가장 중요한 것은 합목적성과 신뢰성이다. 합목적성이란 회계정보가 정보이용자들이 필요로 하는 정보내용을 지니고 있어야 한다는 것이고, 신뢰성이란 정보이용자에게 전달된 정보가 믿을 수 있어야 한다는 것이다. 즉, 정보에 대한 신뢰성이 있어야 한다. 대학의 재정내용이 공개되었다고 하여도 공개된 내용이 신뢰성을 갖지 못한다면 공개는 아무 의미가 없게 된다. 대학재정의 공개내용이 신뢰성을 갖기 위해서는 재정운영의 내용을 있는 그대로 진실하고 공정하게 작성보고하여야 함은 물론이지만, 더욱더 그 신뢰성을 인정받기 위해서는 국가가 공인한 회계전문 공인회계사의 외부감사가 필수적이라고 본다. 독립성, 공정성, 윤리성을 바탕으로 하는 공인회계사의 철저한 감사에 의하여 대학의 재정이 깨끗하고 공정하게 쓰여졌다는 것이 검증되어 공개된다면 대학재정의 투명성을 인정받게 되고, 이는 국고보조금이나 등록금 현실화 등 대학재정의 확보를 위한 기본 바탕이 되는 신뢰성을 확보할 수 있게 될 것이다.

#### 2) 학교법인 회계기준과 감사기준의 제정 및 정비

현재 대학의 회계는 교육부령에 의한 '사학기관 재무회계규칙'과 '사학기관재무회계규칙에 대한 특별 규칙'에 의하여 이루어지고 있다. 이들 규칙은 교육부가 사학기관의 예산 및 그 운용을 통제하기

위한 수단으로 만들어진 것으로서 그 내용이 너무 단순하고 단편적이어서 사학기관의 구성원 및 사학운영에 관심을 가지고 있는 이해관계집단이 필요로 하는 재무활동에 관한 정보 내용을 제공하지 못하고 있다.

대학의 회계는 대학의 구성원 및 대학재정운영에 관심을 가지고 있는 이해관계집단, 즉 자원 제공자, 대학경영자, 감사관청, 교수, 학생, 직원, 학부모, 졸업생, 장학재단, 기업 등이 대학경영에 대하여 알고 싶어하는 내용을 간결하게 나타낼 수 있도록 이루어져야 할 것이다. 단순한 지출형태별 예산과 집행내역과의 비교표가 아니라 대학재원에 대한 목적별, 기능별 효과와 효율을 측정하고, 자금조달과 배분의 공정성을 판단할 수 있는 회계 시스템이 마련되어야 할 것이다.

현재 '사학기관 재무회계규칙에 대한 특별규칙'에 따른 재무자료는 아무리 공인회계사의 검증을 받아 공개된다 하더라도 공개된 내용은 대학재정이 예산대로 부정없이 집행되었음을 나타낼 수는 있을는지 모르지만, 대학의 교육·연구와 관련하여 대학재정의 공정한 배분 및 효율적인 집행정도를 측정하고, 더 나아가 미래의 교육·연구를 위하여 확보된 재원의 상태는 어떠한지 등 대학의 회계정보 이용자가 필요로 하는 정보는 얻을 수 없는 실정이다. 따라서 대학회계전문가들로 구성된 가치 '사학기관 재무회계기준 제정위원회'와 같은 기구를 구성하여 사학기관 재무회계규칙에 대한 전반적인 검토가 이루어져야 할 것으로 생각한다. 또한 학교법인 회계에 대한 외부감사제도의 도입과 그 원활한 수행을 위하여 학교법인 회계에 대한 감사기준도 마련되어야 할 것이다.

#### 3) 전문경영인에 의한 대학재정의 관리

1993년 『교육통계연보』에 의하면 우리나라에는 총 150개 대학(일반대학 127개, 기타 33개 대학)이 있으며, 학생수는 대학원생 포함 1,340,000명이

다. 이중 비교적 큰 규모의 대학인 경우 교직원수는 1,000명, 학생수는 10,000명 수준에 이르고 있다. 연간예산은 500억 원 정도이며, 의과대학 등을 가지고 있는 비교적 큰 규모의 대학의 경우는 1,000억 내지 1,500억 원에 이르고 있다.

이와 같이 대학재정의 규모가 커지고 그 경영내용이 복잡해짐에 따라 단순히 학문적인 존경과 고매한 인격만을 갖춘 사람에 의하여 대학재정이 운용되는 시대는 지나갔다. 대학의 미래를 정확히 예측할 수 있는 예측력을 지니고, 대학의 인적 물적 자원을 효율적으로 관리할 수 있는 전문관리능력을 지닌 전문경영인의 참여가 요구되고 있다.

이제 대학도 외국의 유명대학들과 경쟁하기 위하여 충분한 재원을 확보해야 하고, 이에 대한 효율적인 배분관리가 이루어져야 한다.

대학은 막대한 교육투자를 통하여 사회가 필요로 하는 인재를 양성해 내고 기술, 문화, 예술을 창출해 내는 거대한 서비스 생산조직인 것이다. 이 거대한 조직을 효율적으로 운영하고 발전시켜 나가기 위하여서는 단순한 교육철학만이 아닌 경영에 대한 전문지식과 실천력이 요구된다고 할 수 있다.

이에 미국의 유명 대학들은 방대한 대학재원의

조달과 효율적인 관리를 수행하기 위하여 전문경영인의 참여가 이루어지고 있다. 미국 하버드 대학의 경우, 각종 이해관계 집단으로부터 기부받은 기부금 및 연금 등이 1992년말 현재 62억 달러(약 5조 원)에 이른다고 한다. 이를 효율적으로 관리하여 대학 교육·연구 환경조성에 투자하게 된다. 하버드 대학의 경우는 이와 같이 엄청난 자금을 관리하기 위하여 전문경영인들로 구성된 경영팀에 의하여 운영된다고 한다.

이제 우리나라의 대학들도 대학재정의 공개와 때를 맞추어 소유자 경영 형태에서 벗어나 전문경영인에 의한 경영체제로 과감히 변신할 때가 되었다고 본다. ■

박범호/고려대학교 상과대학과 경영대학원을 졸업하였고, 홍익대학교에서 박사학위를 받았다. 현재 홍익대 경영학과 교수이며, 한국공인회계사회 심의위원과 증권감독원 회계제도지문위원으로 활동하고 있다. 저서로 「회계원리」, 「신원가회계」, 「인적자원회계론」 등이 있고, 논문으로는 「인적자원 회계의 측정모델에 관한 연구」 외 다수가 있다.