

碩士學位論文

國立大學 特別會計制度 導入에 대한
大學職員의 知覺 分析

— 濟州大學校를 中心으로 —

指導教授 李 淳 珩



濟州大學校 教育大學院

教育行政專攻

金 珩 洙

2000年 8月

國立大學 特別會計制度 導入에 대한
大學職員의 知覺 分析

- 濟州大學校를 中心으로 -

指導教授 李 淳 珩

이 論文을 教育學碩士 學位論文으로 提出함

2000年 7月 日



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

濟州大學校 教育大學院 教育行政專攻

提出者 金 珩 洙

金珩洙의 教育學碩士 學位論文을 認准함

2000年 7月 日

審査委員長 _____ 印
審査委員 _____ 印
審査委員 _____ 印

<抄錄>

國立大學 特別會計制度 導入에 대한 大學職員의 知覺 分析¹⁾

- 濟州大學校를 中心으로 -

金 珩 洙

濟州大學校 教育大學院 教育行政專攻
指導教授 李 淳 珩

본 연구는 현행 국립대학 예산회계제도의 운영상 제문제 및 특별회계제도 도입을 둘러싸고 제기되고 있는 주요 쟁점사항을 중심으로 특별회계제도 도입에 대한 대학직원들의 지각을 조사·분석하여 이를 바탕으로 국립대학 특별회계제도 도입과정에서 요구되는 몇 가지 시사점을 제시하는데 목적을 두고, 대학직원들이 현행 예산회계제도 운영에 관한 일반적인 문제와 특별회계제도 도입을 어떻게 지각하는지를 알아보기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

1. 현행 예산회계제도 운영의 일반적인 문제에서는 개인적인 배경요인에 따라 어떻게 지각하고 있는가?

- ① 예산회계법령의 적합여부에 대한 인식
- ② 재정운용의 경직성 초래여부에 대한 인식
- ③ 비효율성과 투명성 부족여부에 대한 인식
- ④ 책무성 미흡여부에 대한 인식

* 본 논문은 2000년 7월 제주대학교 교육대학원 운영위원회에 제출된 교육학석사 학위논문임.

- ⑤ 신속성, 신축성 결여여부에 대한 인식
- ⑥ 전년도 답습주의 강조여부에 대한 인식

2. 특별회계제도 도입을 개인적인 배경요인에 따라 어떻게 지각하고 있는가?

- ① 특별회계법(안) 내용 인지정도
- ② 특별회계제도 도입 필요성에 대한 인식
- ③ 특별회계제도 도입 지연사유에 대한 인식
- ④ 특별회계제도 도입 쟁점사항에 대한 인식
- ⑤ 부속기관 수익사업 가능성여부에 대한 인식
- ⑥ 기성회직원 신분보장여부에 대한 인식

위 연구문제를 조사·분석하기 위해 제주대학교에 근무하는 교직원 중 대학재정 운영과정에 직접 또는 간접적으로 관여하는 교직원 200명을 대상으로 표집하여 최종적으로 155명의 사례를 사회조사 방법에 의하여 분석하였다.

이상의 방법으로 얻어진 연구결과는 다음과 같다.

예산회계제도 운영에 대한 일반적 지각에서는 현행 예산회계법령의 적합여부, 재정운용의 경직성 초래여부, 비효율성과 투명성 부족여부, 책무성 미흡여부, 신속성·신축성 결여여부 및 전년도 답습주의 강조여부 등 6개의 모든 항목에서 응답자의 개인적인 배경요인에 관계없이 그 인식에 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

특별회계제도 도입에 대한 지각에서는

첫째, 특별회계법(안) 내용에 대해서는 경력별로는 같은 수준에서 인지하고 있으나 직급별로는 통계적으로 유의한 차이를 나타내고 있다.

둘째, 특별회계제도 도입의 필요성,

셋째, 도입 지연사유(관계부처 미합의),

넷째, 도입 쟁점사항(등록금 자율화),

다섯째, 부속기관 수익사업 가능성 등 4개 항목에서 응답자의 개인적인 배경요인에 관계없이 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

여섯째, 기성회직원 신분보장에 대하여는 경력별로는 같은 수준에서 인식하고 있으나 직급별로는 그들의 지각에서 통계적으로 유의한 차이를 드러내고 있다.

따라서, 국립대학 특별회계제도의 성공적인 정착을 위해서는 대학직원은 물론 대학의 모든 구성원들에게 교육·홍보 등을 통하여 제도 도입에 대한 공감대의 확산 뿐만 아니라 기성회직원의 신분보장 등 정책적인 노력들이 뒷받침되어야 할 필요를 시사하여 주고 있다.



目 次

<抄 錄>	i
I. 緒 論	1
1. 研究의 必要 및 目的	1
2. 研究의 問題 및 內容	2
3. 研究의 制限點	8
II. 理論的 背景	9
1. 國立大學 財政運用 構造	9
2. 豫算會計制度의 問題와 그 改善을 위한 代案的 課題	23
III. 研究의 方法	29
1. 調查對象 및 標集	29
2. 測定道具 및 處理	29
IV. 調查結果 및 解釋	31
1. 豫算會計制度 運營에 대한 一般的 知覺	31
2. 特別會計制度 導入에 대한 知覺	40
V. 要約 및 結論	49
1. 要 約	49
2. 結 論	51
參 考 文 獻	54
<Abstract>	58
<附 錄>	61

表 目 次

<표 1> 표집 사례수	29
<표 2> 예산회계법령 적합여부 인식도의 직급별 차이	31
<표 3> 예산회계법령 적합여부 인식도의 경력별 차이	32
<표 4> 재정운용의 경직성 초래여부 인식도의 직급별 차이	33
<표 5> 재정운용의 경직성 초래여부 인식도의 경력별 차이	33
<표 6> 비효율성과 투명성 부족여부 인식도의 직급별 차이	34
<표 7> 비효율성과 투명성 부족여부 인식도의 경력별 차이	35
<표 8> 책무성 미흡여부 인식도의 직급별 차이	36
<표 9> 책무성 미흡여부 인식도의 경력별 차이	36
<표 10> 신속성, 신속성 결여여부 인식도의 직급별 차이	37
<표 11> 신속성, 신속성 결여여부 인식도의 경력별 차이	38
<표 12> 전년도 답습주의 강조여부 인식도의 직급별 차이	39
<표 13> 전년도 답습주의 강조여부 인식도의 경력별 차이	39
<표 14> 특별회계법(안) 내용 인지정도의 직급별 차이	40
<표 15> 특별회계법(안) 내용 인지정도의 경력별 차이	41
<표 16> 특별회계제도 도입 필요성 인식도의 직급별 차이	42
<표 17> 특별회계제도 도입 필요성 인식도의 경력별 차이	42
<표 18> 특별회계제도 도입 지연사유 인식정도의 직급별 차이	43

<표 19> 특별회계제도 도입 지연사유 인식정도의 경력별 차이	44
<표 20> 특별회계제도 도입 쟁점사항 인식정도의 직급별 차이	45
<표 21> 특별회계제도 도입 쟁점사항 인식정도의 경력별 차이	45
<표 22> 부속기관 수익사업 가능성여부 인식도의 직급별 차이	46
<표 23> 부속기관 수익사업 가능성여부 인식도의 경력별 차이	47
<표 24> 기성회직원 신분보장여부 인식도의 직급별 차이	47
<표 25> 기성회직원 신분보장여부 인식도의 경력별 차이	48



圖 目 次

<그림 1> 국립대학의 예산회계도	9
<그림 2> 국립대학 예산편성 절차	12
<그림 3> 국립대학 일반회계 편성과정	15
<그림 4> 대학 일반회계 예산집행과정	17



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

I. 緒 論

1. 研究의 必要 및 目的

지난 50년 동안 우리나라 대학교육은 짧은 역사에도 불구하고 세계 교육사에서 그 유래를 찾기 어려울 정도의 놀라운 성장과 성취를 이룩하였다. 식민지 시대와 전쟁을 통해 완전히 황폐화된 교육 환경에서 출발한 우리 대학교육은 짧은 기간 동안 보편화 단계에 이르러 양적인 면에서는 세계적인 수준에 이르게 되었다. 학부모의 헌신적인 교육열, 교원의 높은 자질과 열의, 학생들의 향학열이 이러한 발전을 가능하게 하였다.

그러나 우리 대학교육이 양적으로 많은 발전을 이룩하였음에도 이를 뒷받침할 수 있는 제반여건이 조성되지 못해 질적 수준에서 이를 극복해야 할 많은 과제가 산적해 있다. 특히 선진국들이 오랜 기간 동안 축적한 경험을 바탕으로 21세기 지식기반사회에 적합한 교육체제를 구축하기 위한 새로운 노력과 투자를 집중하고 있음에 비추어 볼 때 우리 대학교육은 보다 유능한 인적 자원의 육성과 교육 환경의 여건을 하루빨리 개선해 나가면서 아울러 미래사회의 요구에도 능동적으로 대비해야 하는 많은 질적 발전의 과제를 안고 있다.

고등교육·연구기관으로서의 대학이 학문적 경쟁력을 갖추는데는 보다 못지 않게 재정운용의 효율성이 뒷받침되어야 한다. 그러나 국립대학은 국가기관으로서 현재 이들에게 획일적으로 요구되는 예산회계제도의 적용을 받고 있어 교육·연구기관으로서의 특성을 발휘하는데 많은 제약이 주어져 있다. 이를 개선하기 위해 최근 교육부는 지난 '97년도에 당시 재정경제원

의 요청으로 입법예고하였다가 보류되었던 국립대학 특별회계법(안)을 새로운 법안으로 제시하여 관계부처와의 협의 및 국립대학의 의견수렴 등 입법을 추진하고 있다.

이번에 제시한 법안의 기본취지는 국고 일반회계와 기성회회계를 하나의 특별회계로 통합시키면서 대학의 예산운영에 자율성, 투명성 및 자구노력 등을 강화해 나가겠다는 것이다. 일부 대학을 비롯한 학계에서는 이미 10여 년 전부터 국립대학 특별회계법을 마련하여 총학장에게 예산운용에 대한 재량의 폭을 확대시켜야 한다는 견해를 제기하여 왔으나 다른 정부기관과의 공평성 문제와 정부의 의지부족 등으로 실현되지 못하다가 정부가 다시 입법을 추진하게 된 것이다. 이 법안이 시행될 경우 현행 예산회계제도와 그 기본골격을 달리하고 있어 향후 우리나라 국립대학의 운영에 커다란 변화를 가져다 줄 것으로 예상된다.

이에 따라 본 연구에서는 현행 국립대학 예산회계제도의 운영상 제문제 및 특별회계제도 도입을 둘러싸고 제기되고 있는 주요 쟁점사항을 중심으로 특별회계제도 도입에 대한 대학직원들의 지각을 조사·분석하여 이를 바탕으로 국립대학 특별회계제도 도입과정에서 요구되는 몇 가지 시사점을 제시하는데 그 목적이 있다.

2. 研究의 問題 및 內容

우리나라 대학의 교육여건은 그 간의 양적 성장을 뒷받침하지 못하는 매우 열악한 실정에 처해 있다. 교수 1인당 학생수나 학생 1인당 교육비, 도서관 규모, 장학금 수혜 등 일반적인 지표면에서 질적 후진성을 면하지 못하고 있을 뿐만 아니라 세계화·정보화 사회의 국가경쟁 체제 속에서 대학의 수월성을 높이는 일이 시급한 과제가 되어 있다.

특히 우리의 대학여건이 외국대학에 비해 상대적으로 그 경쟁력에서 형편없이 뒤진다는 최근의 인식에 비추어 볼 때, 대학의 교육여건을 개선하기 위한 획기적 정책은 여전히 미미하다. 이같은 대학 교육여건의 취약성은 무엇보다도 대학의 재정구조면에서 그 주된 이유를 찾아 볼 수 있다.

대학재정이 당면하고 있는 문제는 여러 가지 면에서 제기되지만 그 주요 문제점을 요약·정리하면 다음과 같다.²⁾

- ① 교육예산의 총규모가 영세하다.
- ② 고등교육에 대한 공교육 배분비가 초·중등교육에 비해 상대적으로 낮다.
- ③ 대학재정이 학생납입금에 대한 의존도가 지나치게 과중해 특히 우리나라 국립대학의 경우 50~60%에 이른다.
- ④ 외국대학의 경우 대학재정재원에서 차지하는 기부금의 비중이 대단히 높는데 비해 우리 나라 대학의 경우 매우 낮아 기부금재원이 거의 없는 실정이다.
- ⑤ 나아가 정부로부터의 대학에 대한 재정지원도 대단히 빈약해 외국 국립대학의 경우 총교육비의 60~90%를 차지하는데 비해 40%정도에 불과하다.
- ⑥ 한편 비국고예산인 기성회회계예산이 대학총예산 중 차지하는 비중이 지나치게 높아 원래의 자율협찬금의 성격에서 벗어나고 있다.
- ⑦ 인건비에 대한 투자가 미흡한 반면에 시설에 대한 투자가 부담을 주고 있다.

이같이 우리나라 재정이 안고 있는 일반적인 문제들을 해결하기 위해 그동안 적지 않은 실증적인 접근들이 이루어져 왔다.

근간 국내에서 이루어진 석사학위논문들을 중심으로 해서 볼 때, 이를 크

2) 윤정일(1993), 「교육재정학」, 세영사, pp 359-360

계 세 가지로 유형화해 볼 수 있다.

첫째, 현행 한국 교육재정의 현황과 운영실태 문제, 수요의 전망 및 확충 방안과 관련된 연구³⁾

둘째, 고등교육재정에 초점을 맞추어 국공사립대학의 교육재정의 구조, 예산제도, 현황 문제 및 개선방안과 관련된 연구⁴⁾

셋째, 회계법상의 운용문제와 관련하여 법제정을 위한 기초연구 및 국립대학 예산회계제도, 그 실태의 분석 및 발전적 개선방안⁵⁾

교육재원의 확보와 예산운영 과정 등에 많은 시사점을 주는 연구들로는, 우리나라 교육예산 성립과정 및 보다 미시적으로 대학예산 결정의 과정에 관한 분석적 연구들로 이는 특히 교육부 및 서울대학교의 예산결정과정을 그

-
- 3) 염상훈(1990), 교육재정의 실태와 확충방안에 관한 연구, 석사학위논문, 부산대학교 행정대학원
박지영(1996), 현행 교육재정의 현황과 확충방안에 관한 연구, 석사학위논문, 성신여자대학교 교육대학원.
최상권(1996), 한국교육재정의 문제점에 관한 연구, 석사학위논문, 단국대학교 교육대학원
이상구(1995), 우리나라 교육재정의 확충방안에 관한 연구, 석사학위논문, 충남대학교 행정대학원
배경아(1998), 한국 교육재정의 운영실태에 관한 연구, 석사학위논문, 단국대학교 행정대학원
임용주·김정완(1998), “교육재정의 수요전망과 확충방안”, 한국방송통신대학교 논문집, pp.317-343
- 4) 허 인(1991), 우리나라 대학교육재정 현황분석에 관한 연구, 석사학위논문, 건국대학교 교육대학원.
유형석(1995), 한국국립대학재정에 관한 연구, 석사학위논문, 고려대학교 교육대학원.
최홍규(1996), 국립대학 교육재정의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 석사학위논문, 건국대학교 사회과학대학원.
최순영(1996), 국공립대학과 사립대학의 교육재정구조 및 예산제도에 대한 비교연구, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 5) 이철성 외(1984), 대학예산회계법 제정을 위한 기초적 연구, 연구보고서, 한국대학교육협의회
반윤식(1989), 국립대학 예산회계제도에 관한 연구, 석사학위논문, 국민대학교 행정대학원
방대욱(1989), 국립대학 예산제도의 발전적 개선방안에 관한 연구, 석사학위논문, 충남대학교 행정대학원.
서상언(1996), 국립대학교 예산회계제도의 실태분석과 개선에 관한 연구, 석사학위논문, 충북대학교 행정대학원,

대상으로 한 연구라는 점에서, 그리고 중앙정부 및 대표적인 국립대학인 서울대학교에서의 예산결정이 어떤 과정을 거쳐 이루어지고 있는가의 그 구조 및 과정을 분석하고 있다는 점에서 국립대학교 예산결정 및 그 운영과정에 많은 시사를 준다.⁶⁾

교육재정을 비교교육적 관점에서 접근하고 있는 연구를 찾아볼 수 있다. 이 연구는 한국과 일본의 교육여건을 중심으로 여러 가지 지표를 대비 분석함으로써 GNP 5%의 교육재정 확보 및 지방재정교부금법의 교부율 확충, 학교부지 무상공급 등 지표의 개선방향의 면에서 교육재원의 확보가 상대적으로 증대되어야 함을 강조하고 있다.⁷⁾

마지막으로 송기창(1994)과 천세영(1995)의 박사학위논문을 들어볼 수 있는데, 지방교육자치제도의 실시와 더불어 그 발전에 실질적 관건이 되는 지방교육재정정책을 어떻게 개발해 나가야 할 것인가에서 몇 가지 관계법률의 변천과정을 거시적으로 분석한 후 나아가 지방교육재정의 확보방법, 재원, 운영방법 등을 분석하고 지방세원으로의 전환, 자율성의 증대에 따른 지역간 형평성, 지방자치단체와의 관계 등에서 당면할 주요문제들을 고찰함으로써 향후 지방교육재정 정책은 그 운영에 있어 상당한 변화의 전략이 요구된다는 점을 시사하고 있다.⁸⁾

한편 이들 연구는 한국교육재정이 갖는 문제를 구조적 특성에서 접근, 구조상의 특성이 어떻게 변화되어 왔는지를 고찰하였다는 점에서 주목된다. 총교육비, 재원구조, 배분구상에서 그 변화의 추이를 살피고 이들 구조와

6) 조신행(1996), 교육예산 성립과정에 관한 분석 연구, 석사학위논문, 연세대학교 교육대학원.

성시경(1998), 국립대학교 예산결정과정에 관한 연구-서울대학교의 예산결정과정을 중심으로, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원

7) 오창윤(1994), 한국과 일본의 교육재정에 관한 비교연구, 석사학위논문, 충남대학교 교육대학원.

8) 송기창(1994), 지방재정정책 변천과정 분석 연구, 박사학위논문, 서울대학교 대학원.

관련된 주요관련 요건들을 실증적 분석모델을 설정해 분석함으로써 경제적 부담능력이 주요요인으로 작용했다는 점을 밝히고 현재의 재정구조 문제를 해결하려면 그 대안으로 경제정책이나 정치적 이해와 같은 외생적 변수에서 접근하기보다 재정구조안의 시각으로 풀어나가는 해법을 찾아야 한다는 시사를 제시하고 있다는 점에서 그 의의가 크다.⁹⁾

본 연구의 입장과 관련하여 볼 때 이상의 연구들에서 시사되는 바는, 한국의 교육재정은 그 구조적 면에서 많은 문제를 지니고 있다는 점이 실증적으로 밝혀지고 있다. 특히 이같은 교육재정의 구조상의 문제는 밖에서의 시각에서 그 해법을 찾으려하기 보다 구조내의 문제로, 즉 그 시각을 안으로 돌려 특히 제도상의 실제적 운용에서 대안을 찾아야 한다는 점을 주목하고 싶다.

앞에서 제시한 접근유형에서 셋째의 입장은 이런 시각과 상통되는 바, 계속해서 이러한 시각에서 앞으로도 대학재정연구에 더 많은 접근이 필요함을 시사하고 있다. 이들 연구에서 공통적으로 확인하고 있는 점은 재원부족 등 그 동안 많이 논의되어온 대학교육재정의 상당부분이 실증적으로 그대로 확인되었다는 점이다.

이러한 문제인식의 공유는 국립대학 예산회계제도의 제도적 개선이 시급하다는 인식을 반영해 이를 특별법으로 제정하여 뒷받침해야만 보다 효과적인 대안을 마련할 수 있다는 데서 최근 국립대학 특별회계제도를 도입키로 하는 과정에 이르렀다.

그런데, 이 제도를 도입할 경우 시행단계 이전에 지역간, 대학간, 대학내 구성원들간에 자율성, 책무성 보장과 관련해 많은 논란들이 예상되고 있으며 특히 지방대학의 학내 구성원들간에 갈등이 표출되기 시작하고 있다는

9) 천세영(1995), 한국재정구조상의 특성변화와 관련요인에 관한 연구, 박사학위논문, 서울대학교 대학원.

점이다.

본 연구는 이러한 점에 착안하여 현행 제도의 개선방안으로 앞으로 도입이 검토되고 있는 국립대학 특별회계제도가 도입단계에서 어떤 문제들을 지니고 있는지 대학구성원간의 이에 대한 지각의 문제를 들어내보고자 하였다.

본 연구는 우리나라 전체 국립대학의 공통적인 문제라고 생각되는 현행 국립대학예산회계제도 및 그 개선방안으로 정부에서 도입 추진중인 국립대학 특별회계제도에 한정하여 분석대상으로 설정하였다.

본 연구는 그 대상을 지방의 1개 대학으로 제한하였다는 점에서 그 논의에서 많은 제약이 뒤따른다. 그러나 지방대학이 대학의 규모, 지역적 특성, 재원의 자율적 확보 면에서 많은 제약을 갖는다는 점을 고려할 때, 예견되는 논란들을 사례적으로 실증할 수 있다는 데서 못지 않은 의의를 지닐 수 있다고 본다.

따라서 본 연구에서는 대학직원들이 현행 예산회계제도 운영에 관한 일반적인 문제와 특별회계제도 도입을 어떻게 지각하는지를 알아보기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

가. 현행 예산회계제도 운영의 일반적인 문제에서는 개인적인 배경요인에 따라 어떻게 지각하고 있는가?

- ① 예산회계법령의 적합여부에 대한 인식
- ② 재정운용의 경직성 초래여부에 대한 인식
- ③ 비효율성과 투명성 부족여부에 대한 인식
- ④ 책무성 미흡여부에 대한 인식
- ⑤ 신속성, 신축성 결여여부에 대한 인식
- ⑥ 전년도 답습주의 강조여부에 대한 인식

나. 특별회계제도 도입을 개인적인 배경요인에 따라 어떻게 지각하고 있

는가?

- ① 특별회계법(안) 내용 인지정도
- ② 특별회계제도 도입 필요성에 대한 인식
- ③ 특별회계제도 도입 지연사유에 대한 인식
- ④ 특별회계제도 도입 쟁점사항에 대한 인식
- ⑤ 부속기관 수익사업 가능성여부에 대한 인식
- ⑥ 기성회직원 신분보장여부에 대한 인식

3. 研究의 制限點

본 연구의 대상을 제주대학교의 일부 교직원들로 한정했기 때문에 연구결과를 모든 국립대학교 교직원들의 일반적인 경향이라고 포괄적으로 해석하는 데는 제한이 따른다.



II. 理論的 背景

1. 國立大學 財政運用 構造

가. 대학예산제도의 분류

현행법에 의하면 국립대학의 재무구조는 대학의 다양한 기능을 수행할 수 있도록 그 수단을 확보하기 위해 구조가 국고 일반회계와 기성회회계(비국고회계)의 두가지로 이원화되어 있다. 이를 요약하면 다음과 같다.¹⁰⁾



<그림 1> 국립대학의 예산회계도

자료 : 이철성 외(1984), 한국대학교육협의회, p.21.

10) 서상언(1996), 전제논문, pp.26-28.

일반회계는 정부의 예산편성과 국회의 심의·의결로 이루어지는 바, 예산회계법 및 동법시행령, 국가를당사자로하는계약에관한법률 및 동법시행령, 수입대체경비사무처리규정 등의 규율을 받는다. 이와는 달리 기성회회계(비국고회계)는 국립대학(교)비국고회계관리규정을 근거로 하는 것으로서 일반회계로 충당할 수 없는 긴급한 교육시설비와 학교운영비 등을 지원하기 위하여 학부모들로 구성된 기성회에서 재원을 확보하여 운영된다. 그리고 대학재정을 구성하는 또다른 재원은 대학의 발전을 위한 각종기금과 산학협동 등을 통하여 받는 연구비를 들 수 있다.

1) 일반회계

대학재정에서 그 기저를 이루는 일반회계는 예산회계법을 근거로 하여 성립된다. 예산회계법은 국가의 예산 및 이에 관련되는 기본적인 사항을 정한 법률로서 1961년 12월 19일 법률 제849호로 제정되어 현재까지 17차례의 개정을 하기에 이르렀다.

일반회계의 세입은 입학금, 수업료와 기타 잡수입 등 국민들의 세금을 주세입원으로 하는 세입과 입시경비 및 논문심사료 등을 수입으로 하는 수입대체경비¹¹⁾수입으로 구성된다.

일반회계의 세출은 인건비, 물건비, 자본적경비 등의 대학운영비와 입시경비, 논문심사료 등의 수입대체경비로 이루어지는데, 대학운영비는 국회를 통과하여 확정된 예산으로 지출되고, 수입대체경비는 당초 국회에서 승인된 것과 후에 초과 승인된 수입대체경비수입에서 지출된다.

2) 기성회회계(비국고회계)

국립대학교의 기성회회계는 국립대학(교)비국고회계관리규정에 의하여 규

11) 수입대체경비란 지출이 직접 수입을 수반하는 경비로서 기획예산처장관이 정하게 되어 있다. 현재 국립대학의 경비 가운데 수입대체경비는 석·박사논문심사료, 입시경비 등이 있다.

올되며, 이를 근거로 성립한다. 국립대학(교)비국고회계관리규정은 1977년 1월 14일 문교부훈령 제298호로 제정·공포되었으며, 1991년과 1994년에 각각 개정되었다. 국립대학교 비국고회계는 원래 기성회회계와 학도호국단회계로 구별되어 있었으나, 학도호국단이 폐지되어 1994년 개정에서 학도호국단회계를 폐지하고 기성회회계만을 규율대상으로 하고 있다.

기성회회계는 원래 학교외부의 후원금에서 유래한 것으로 초기 학교설립 당시 빈약한 국가재정을 보충하기 위하여 지방의 유지나 기업인으로부터 무상 증여받은 재원으로 운영하였다. 그러던 것이 차츰 각 대학의 재학생들이 부담을 하게 되면서 기성회회계로 불렸다. 기성회회계는 학생들이 부담하는 기성회비를 주재원으로하여 운용되는 것으로, 일반회계와는 달리 대학의 자율로 세입세출예산을 편성·심의·집행·결산 및 회계검사를 하며, 일반회계예산으로 충당할 수 없는 성질의 사업비와 배정된 국고예산으로는 부족한 시설비나 기타 필요한 경비에 충당한다.

나 일반회계의 편성과 집행

1) 예산편성의 과정

일반회계 예산은 예산회계법의 규정에 따라 일반 행정기관과 동일한 절차와 과정을 거쳐 편성된다. 예산회계법 제25조 ①항은 「각 중앙관서의 장은 매년 2월말까지 다음 연도 신규사업 및 기획예산처장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 사업계획서를 기획예산처장관에게 제출하여야 한다.」라고 규정하고, 제②항은 「기획예산처장관은 매년 3월 31일까지 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 다음 연도의 예산안편성지침을 각 중앙관서의 장에게 시달하여야 한다.」라고 규정하고 있다. 이러한 규정에 의하여 국립대학의 예산편성절차는 <그림 2>에서 보는 바와 같이 여러 단계를 거쳐 편성, 확정하고 있다. 그 절차와 내용을 분석하면 다음과 같다.¹²⁾

과 정	내 용
예산편성지침시달 교육부장관	· 단과대학 등에 예산요구자료 제출지시
총 장	
각 기 관 장	· 학과단위로부터 예산요구자료 수집 · 자체요구안 편성·조정 · 예산요구자료 총장에게 제출
총 장	· 공통경비, 대학본부사업 추가 · 각기관 요구자료 조정 및 우선순위 결정 · 전년도 집행실적 분석 · 예산요구(안) 자료작성
대 학 사 무 국 (예산담당기관)	· 간부회의 보고 · 학장회의 설명 및 의결
총 장 결 재	· 예산요구자료 최종안 확정
교 육 부 제 출	
교 육 부 사 정	· 예산규모조정 등 내용 수정, 보완
교육부 예산요구안 확정	· 기획예산처장관에게 제출

<그림 2> 국립대학 예산편성 절차

자료 : 서상언(1996), 충북대학교 행정대학원, p.23

12) 서상언(1996), 전계논문, pp.65-69

가) 사업계획서의 제출

교육부장관은 전년도 예산의 집행실적을 분석하여 2월말까지 다음 연도의 신규사업 및 주요계속사업에 대한 사업계획을 수립하여 기획예산처장관에게 제출한다.

나) 예산안편성지침의 작성과 시달

기획예산처장관은 매년 3월 31일까지 교육부장관에게 정책 및 재정운영의 기본방향, 예산편성의 총칙 및 세부지침, 세입세출과목해소, 공무원급여 기준산정의 기초가 되는 단위·단가 등 예산안편성지침을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 시달한다. 예산편성기준의 내용 중 주요한 것을 보면 국내여비, 일반수수료, 건물유지비, 시설부대경비 등 각종 단위단가를 정하여 시달되고 있다. 즉 이러한 기준은 우리 나라 모든 일반행정기관을 대상으로 적용되기 때문에 예산편성에 있어서 특수성이 있는 기관에 대한 배려가 고려되지 않고 있다.

다) 예산요구

교육부장관은 매년 4월초까지 산하기관에 예산요구서작성자료의 제출을 지시하고 각 대학은 <그림 2>와 같은 과정을 거친 예산요구서를 작성하여 4월 30일까지 교육부장관에게 제출한다. 교육부장관은 예산편성지침에 따라 그 소관에 속하는 다음 연도의 세입세출예산, 계속비, 명시이월비 및 국고채무부담행위 요구서를 작성하여 매년 5월 31일까지 기획예산처장관에게 제출한다.

라) 예산심의 및 사정

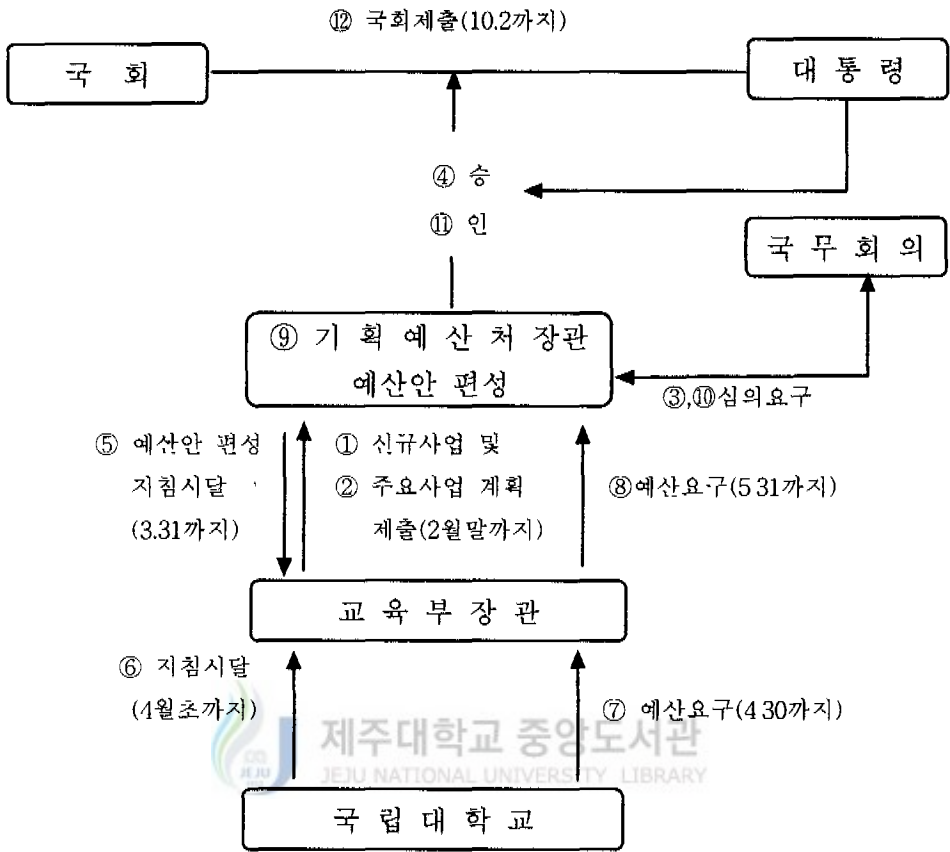
교육부를 비롯한 정부부처의 예산요구서가 매년 5월 31일까지 기획예산

처에 제출되면 기획예산처는 여러 가지 경제적 여건에 관련되는 세입·세출요인의 분석에 의한 다음해 예산규모의 전망과 국내외적 특별여건을 고려하여 심의·사정을 한다. 특히 이 과정에서 문제시되는 부분은 각 국립대학이 교육부에 예산요구서를 제출한 후 해당대학의 주요사업에 대한 예산 설명을 할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않고, 또한 각 부처의 사업의 방대함에 따른 시간의 부족으로 인하여 해당부처, 특히 국립대학의 특수한 사정을 충분히 설명할 기회가 없어 기획예산처자체에서 마련한 사정 원칙에 의하여 일방적으로 사정·결정되는 경우가 많아 국립대학의 의견이 반영될 소지가 적은 것이 현실이다.

마) 정부예산안 확정

예산요구의 사정작업을 마친 후에 예산실은 먼저 예산안 시안을 작성하며 다시 수차례에 걸친 자체조정을 거쳐 기획예산처안을 작성한다. 그 후 계속 정부·여당과 협의하여 최종 예산안을 작성한다. 이러한 예산을 사정함에 있어서는 전년도 예산이 중요한 기준이 되는 경우가 많다.

이렇게 종합적인 조정검토를 거친 예산안은 기본운영 계획과 함께 차관 회의와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻음으로써 정부예산안이 확정된다. 정부의 예산안은 회계연도개시 90일전까지 국회에 제출되며, 본회의에서 대통령의 시정연설, 국정에 관한 국회의 대정부질의와 정부답변, 예산결산위원회의 심사, 기획예산처장관의 제안설명에 이어 예결위 전문위원의 종합검토보고, 정부질의 및 부별심의, 계수조정 소위원회의 심사조정, 예결위의 심사 등 여러 단계의 절차를 거쳐 예산안은 본회의에 상정·의결됨으로서 최종 확정된다.



<그림 3> 국립대학 일반회계 편성과정

자료 이철성 외(1984), 한국대학교육협의회, p25.

위의 <그림 3>에서 보는 바와 같이 국립대학 예산편성 과정에서는 기획예산처에서 시달되는 예산안편성기준이 모든 일반 행정기관에 일률적으로 적용되어 국립대학도 이 기준에 맞추어 편성하고 있으며 또한 예산의 편성 절차 중 국립대학은 예산요구서에 대한 설명기회를 가지지 못하고 있는 실정이다.

2) 예산집행의 과정

예산은 국회의 의결에 의하여 성립되지만, 예산의 성립은 정부에 대하여 당해연도의 지출할 수 있는 권한이 부여된다. 그러므로 예산의 성립만으로는 정부 각기관은 소요경비를 지출할 수 없고, 각 중앙관서의 장이 지출권을 행사하기 위해서는 먼저 예산의 배정을 받아야 한다.

이상의 일반회계예산 집행과정을 <그림 4>에 의하여 국립대학 측면에서 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

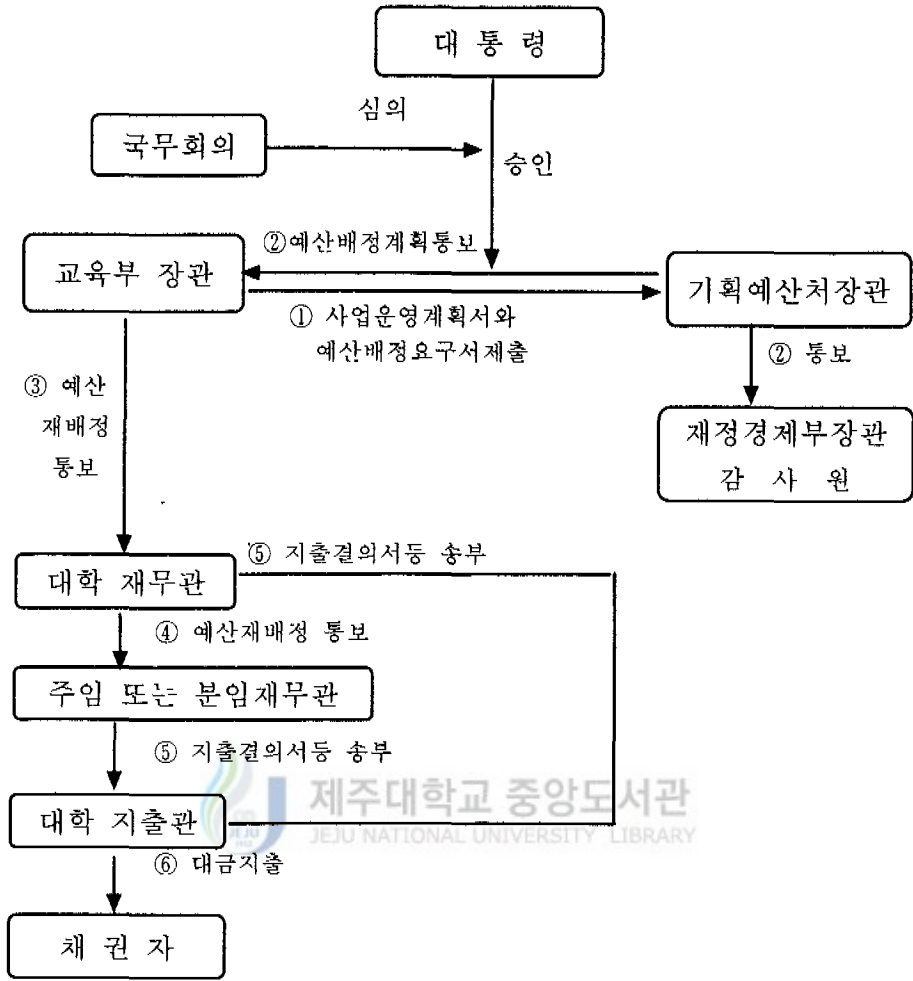
① 교육부장관은 사업운영계획서와 예산배정요구서를 분기별로 구분 작성하여 이를 기획예산처장관에게 제출한다.

② 기획예산처장관은 위의 예산배정요구서와 재정경제부장관이 작성한 월별자금계획에 의거하여 분기별 예산배정계획서를 작성한다. 기획예산처장관은 이 분기별 예산배정계획서와 월별자금계획서를 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다. 또한 기획예산처장관은 교육부장관에게 예산을 배정한 때에는 재정경제부장관과 감사원에 통지하여야 한다.

③~④ 교육부장관은 대학재무관으로 하여금 지출원인행위를 하게 할 때에는 배정된 예산범위안에서 대학재무관별로 예산배정계획서를 작성하고 이에 의하여 세출예산을 재배정하여야 한다. 교육부장관이 필요하다고 인정할 때에는 대학재무관으로 하여금 재배정받은 예산의 범위내에서 하급관서의 재무관(대학의 학장 등)에게 재배정하게 할 수 있다.

⑤ 대학재무관은 일반경쟁입찰 또는 수의계약에 의해 지출원인행위를 하게 되며, 지출원인행위에서 정한 대금지급의 시기가 도래하기 전에 지출결의서에 계약서, 시방서, 특수계약조건, 검사조서, 기타 지출원인행위의 관계서류를 첨부하여 대학지출관에게 송부하여야 한다.

⑥ 대학의 지출관은 지출원인행위에서 정한 지출의 시기에 채권자에게 지급행위를 하게 된다.



<그림 4> 대학 일반회계 예산집행과정

자료 : 서상언(1996), 충북대학교 행정대학원, p.71에서 재인용.

위와 같은 일련의 국립대학 예산집행과정중 나타나는 현상은,

- (1) 예산집행에 관한 여러 가지 기준(개별성, 한정성, 수입의 직접사용금지 원칙 등)은 예산회계법에 규정되어 있지만, 예산집행상의 상세한 기술

적·절차적 규정은 예산회계법과 국가를당사자로하는계약에관한법률에 의하여 규정된 절차를 엄격히 준수하여야 한다. 따라서 국립대학의 예산집행은 이러한 법률의 규정에 따라 이루어지고 있는 실정이다.

(2) 예산의 부족, 즉 예산초과 지출 또는 예산지출의 규모가 클때는 미리 예산에 계상된 예비비로 충당할 수 있고, 규모가 작을 때에는 예산회계법에 규정되어 있는 예산의 전용(각 세항 또는 목의 상호전용), 이용(각 기관간의 장·관·항간의 상호이용), 이체(정부조직의 직무권한 변동에 따르는 예산의 상호이체)를 할 수 있도록 하여 예산의 신축성을 유지시키고 있다. 국립대학이 예산의 전용과 이용을 하기 위한 절차는 교육부에 승인신청을 하고 다시 교육부는 기획예산처로 승인신청을 하는 절차를 밟고 있는 실정이다.

(3) 정부의 세출예산구조는 장, 관, 항, 세항, 목으로 구분하여 예산을 편성·집행하고 있으므로 단위사업별로 예산을 편성하는 사업별 예산이 아니라 품목별 예산구조를 가지고 있다. 이러한 품목별 예산은 예산집행의 통제를 주목적으로 하고 있어 융통성을 발휘하지 못하고 있다.

다. 기성회회계의 편성과 집행

1) 예산편성의 과정

기성회회계 예산편성 절차는 대학마다 차이는 있으나 전체적인 과정은 예산편성지침 시달 → 각 기관별 예산요구서 작성 → 예산의 사정 → 예산안의 결정과 제출로 이루어지고 있다.

가) 예산편성지침 시달

예산의 편성은 예정적 계수를 통하여 당해연도의 사업을 미리 계획하고 동원되는 모든 자원을 효율적으로 배분하기 위하여 필요하다. 이를 위하여

예산담당기관은 각 소속기관에 대하여 예산편성을 위한 자료와 정보를 제출하도록 요청하는데 이때 일관성과 체계, 전망, 한계 등을 제시하기 위하여 예산편성지침을 시달한다. 이 지침은 예산편성에 관한 기본지침과 세부지침을 포함하고 있는데, 기본지침은 예산편성에 관한 거시적 정책방향을 나타내며, 세부지침은 세입예산과 인건비, 운영비 등의 세출예산 편성기준, 산출근거 등에 관한 미시적 사항을 나타낸다.

나) 각 기관별 예산요구서 작성

각 단위기관에서는 예산편성지침이 시달되면 이것을 기초로 하여 예산요구서를 작성하게 된다. 이때 단위기관에서는 위의 지침외에 단위기관 별도의 지침을 마련하고 특성에 맞는 사업 및 기준을 설정한 후 예산요구서를 작성한다. 각 단위기관에서의 예산요구는 편성지침에서 제시한 한도액을 초과하지 못하는 것이 원칙이고, 특별한 사업수행을 위해 요구하는 경우에는 사업의 필요성과 긴급성, 효과성에 관한 자료를 제시하도록 하고 있다.

다) 예산의 사정

예산담당기관은 예산요구서가 접수되면 이를 기초로 하여 예산편성에 관한 자료를 작성한다. 예산담당기관은 편성지침, 기준과 한도액, 사정원칙 등에 의하여 단위기관의 요구를 분석·집계·조정하는 작업을 통하여 시안을 만든다. 이 과정은 각 대학에 따라 매우 복잡, 다양하게 이루어지고 있는데 편성과정에 참여하는 주체가 대부분 경리과, 기획위원회, 교수평의회, 학무회의 등이 관련하고 있다.

라) 예산안의 결정

위와 같은 과정을 거쳐 조정·확정된 예산안은 학부모대표로 구성된 기성회이사회에 회부되어 심의·확정된다<국립대학(교)비국고회계관리규정

제7조>.

위의 기성회회계 예산편성과정에서 나타나고 있는 현상은 예산편성지침 작성이 대학의 실정에 따라 다르지만 대체로 예산편성 부서에서 작성되고 있으며, 예산심의과정이 매우 복잡한 양상을 보이고 있다는 점이다.

2) 예산집행의 과정

기성회회계 예산의 집행은 기성회이사회에서 세입·세출의 형식으로 결정한 대학의 사업을 실행함으로써 소기의 목적을 달성하는 과정이다. 그러므로 기성회회계 예산의 집행은 기성회이사회에서 정한 재정적 한계를 충실하게 지켜야 하고, 예산집행중 발생하는 필요불가결한 사업의 시행을 위하여 신축적인 운용을 하여야 한다.

기성회회계 예산이 성립되면 집행을 위임받은 총장은 예산집행의 목적을 달성하기 위해서 예산집행지침을 마련하여 세부적인 집행방법을 정한다. 이와 같은 집행지침은 확정된 예산을 구체화시키기 위한 실행의 수단과 방법을 제시하는 만큼 기성회회계예산이 갖는 특성을 최대한 살려서 작성되고 있다. 현재의 국립대학교 기성회회계의 예산집행지침은 예산편성에서 목표로 하는 사업과 정책을 효과적으로 달성하기 위하여 예산집행의 목적과 기본방향, 집행원칙, 집행방법, 사업별 세부기준이 제시되고 있다. 그러나 이러한 예산집행지침은 매년 거의 비슷하게 작성되고 있는 실정이며, 예산의 정신을 구현하기 위한 집행원칙 및 방법에서 제시하는 기준에 대한 집행결과와 보고, 검사, 평가, 다음단계로의 환류 등에 대한 유기적인 방법이 결여되어 있다. 그리고 빠르게 변화하고 있는 정보사회에 대응하기 위한 정보관리시스템에 관한 운용방법이 거의 제시되고 있지 않다. 사업별 세부기준에서는 인건비성 예산집행에 대하여 공무원보수규정 및 수당규정 등의 지침을 거의 준용하고 있는 실정이다.

라 결산 및 회계검사

1) 일반회계

결산 및 감사절차는 교육부장관은 대통령이 정하는 바에 의하여 매회계연도마다 그 소관에 속하는 세입세출의 결산보고서, 계속비결산보고서 및 국가의 채무에 관한 결산서를 작성하여 다음 연도 2월말일까지 재정경제부장관에게 제출하여야 하고(예산회계법 제42조), 재정경제부장관은 세입세출의 결산보고서에 의하여 세입세출의 결산을 작성하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 하며(동법 제43조 ①항), 재정경제부장관은 이를 다음 연도 6월 10일까지 기획예산처장관 및 감사원에 제출하고, 감사원은 세입세출결산서를 검사한 보고서를 다음 연도 8월 20일까지 재정경제부장관에게 송부하도록 하고 있다(동법 제44조). 이러한 절차에 따라 각 국립대학은 매회계연도 12월 31일 장부를 마감하고 각종사업의 각 항목별로 예산액, 지출액, 잔액을 철저히 결산한 후 세입세출결산보고서, 계속비결산보고서 등을 작성하여 다음 연도 1월 20일까지 교육부장관에게 제출하고 있다.

또한 회계검사는 감사원과 교육부 감사에 의하여 이루어 지고 있으며, 두 기관의 회계검사는 정기감사와 수시감사로 구분하여 실시되며 주로 당해연도의 집행지침과 예산회계 관계법령의 준수 및 집행의 적정성 여부에 중점을 두어 감사를 받고 있는 실정이다.

2) 기성회회계

기성회회계의 결산절차를 보면 크게 출납조정 → 결산서류의 작성 및 제출 → 결산검사 → 결산심의의 형태를 취하고 있다. 특히 이 과정에서 문제시 되는 부분은 결산심의 과정인데 기성회회계의 결산은 기성회회계 예산

편성과 거의 같은 절차·방법 및 구성원으로 이루어지고 있으며 결산심의의 실태는 예산심의와 거의 비슷한 양태를 보이고 있다는 점이다. 즉 전문성과 이해부족으로 인하여 결산심의는 형식적인 과정이 되는 경우가 많다.

또한 결산심의는 대부분 기한을 넘기면서 진행되어 왔기 때문에 제출역시 늦어질 수밖에 없었다. 이렇게 늦어지는 이유도 회계감사의 전문성 부족으로 많은 시일이 소요되고 결산과 함께 처리되기 때문이다.

기성회회계의 검사기관은 기성회와 교육부이다. 기성회의 목적에 비추어 볼 때 일차적으로 기성회에서 검사하는 것이 타당하다. 왜냐하면 기성회의 주관은 기성회장이 하도록 되어 있으며 기성회비를 납부한 모든 회원에 대한 의무이기 때문이다.

그러나 이러한 의미에도 불구하고 기성회에 의한 회계감사는 극히 형식적이고 미흡한 실정이다. 사실 전문성이 없고 명예직으로 있는 생업종사에 바쁜 감사가 방대한 규모의 예산집행내역과 장부를 단시일내에 일일이 검사하는 것은 어렵다.

또한 교육부에 의한 회계감사는 국고 일반회계와 함께 기성회회계 집행방법·절차 등의 적법성, 적합성 등을 엄격하게 확인·검증하고 있으나, 기성회회계 자체의 감사에 의한 회계감사는 극히 형식적이고 미흡한 실정이다.

2. 豫算會計制度의 問題와 그 改善을 위한 代案的 課題

이상에서 살펴본 바와 같이, 대학교육의 질적 발전을 위하여 현행 예산회계제도의 내실을 기해야 한다는 과제가 시급히 제기된다.

대학재정은 대학활동을 지원하기 위한 재원의 확보와 배분, 지출 및 평가하는 일련의 조장적 활동의 성격을 지니고 있기 때문에 대학의 예산회계운영이 합리성을 기하기 위해서는 대학재정운영에 있어 책무성, 공개성, 개방성의 원리 등이 요구될 뿐만 아니라 이에 따른 수단성, 효율성, 공평성, 안정성 등 몇 가지 준거가 설정되어야 한다.¹³⁾

현행 우리나라 대학재정은 수익자부담의 원칙, 공정성, 영속성, 양입계출(量入計出)의 특징을 갖고 있으므로 위와 같은 대학재정운영의 원리나 특징 및 그 준거 등에 비추어 볼 때 그 운영에서 다음과 같은 몇 가지 주요 문제들과 그 해결을 위한 대안적 과제의 해결이 시급히 모색되어야 한다.

여기에서는 우리나라 대학재정의 예산회계제도 운영과 관련된 실증적 연구들을 중심으로 재원조달, 예산의 편성, 집행, 결산 및 회계검사의 네가지 부문으로 나누어 이를 요약, 정리해 보면 다음과 같다.

가. 재원의 조달

일반적으로 우리나라의 대학재정은 국고 일반회계와 기성회회계로 구분, 품목별예산제도로 운영되는 구조적 특성을 지니고 있는 바, 운영상 안고 있는 문제는 첫째로 대학재정이 그 규모면에서 영세성을 벗어나지 못해 재원조달에서 공통적으로 가장 큰 어려움을 겪고 있다는 점이다. 따라서 대학재원을 확충하는 구체적인 대안들이 시급히 마련되어야 한다는 과제들을 제기하고 있다.¹⁴⁾

13) 최홍규(1996), 전개논문, p59.

이를 구체적으로 들어보면 ① 설치권자인 국가가 그 책임을 다하도록 국고지원을 확대하는 방안, ② 재원조달의 통로를 다양화하지 않고는 국가지원의 확대만으로는 곤란하기 때문에 기부금 및 발전기금의 유치, 산학협동체제의 확립 등 민간부문으로 그 대상을 넓혀 민간투자를 적극 유치하는 방안, ③ 대학자체의 기금 조성노력외에, ④ 원천적으로 재원조달의 한계성을 극복하기 위해서는 단기적 목표로서 「국립대학특별회계제도」를 설치 운영해야 한다는 과제들이 제기된다.¹⁵⁾

나. 예산의 편성

국립대학은 국가기관에 속하므로 예산의 구조, 법적 성격, 예산과정 등이 일반행정기관과 같은 동일한 법적, 행정적 규제를 받고 있다. 즉 일반회계제도를 대학에도 그대로 적용함으로써 대학재정운용 역시 우리 나라의 예산회계제도 운영상 주어지는 신속성, 효율성의 결여 등 일반적인 문제들을 그대로 안고 있을 뿐만 아니라 교육, 연구 등 대학에 주어진 독특한 기능을 수행하기 위해 요구되는 독자성, 특수성이 결여되어 있다는 측면에서 비효율성을 야기해 왔다.¹⁶⁾

그러므로 일반회계예산의 편성에 있어 국립대학의 특수성이 제대로 반영될 수 있도록 예산, 나아가 그 운용의 자율성을 확대시켜 나가야 한다. 이를 위한 구체적인 대안으로 「국립대학교 예산편성기준」 또는 「국립대학교 예산운영특례제도」 등을 별도로 마련, 대학의 자율의 범위를 확대함과 동시에 국립대학특별회계제도의 도입을 추진해야 한다는 점이다.¹⁷⁾

또한 기성회회계 예산편성절차도 보다 간소화해야 할 필요가 제기된다.

14) 최홍규(1996), 전계논문; 서상언(1996), 전계논문; 반윤식(1989), 전계논문

15) 서상언(1996), 전계논문, pp.111-112; 최순영(1996), 전계논문, p.90; 최홍규(1996), 전계논문, p.60.

16) 최순영(1996), 전계논문, p. 1 - 11.

17) 서상언(1996), 전계논문, p.112, 유형석(1995), 전계논문, p.112

이를 위해 예산심의기구를 하나로 통합시켜 사무국에서 편성한 예산안을 심의조정토록 해야 하며 대학관련집단의 요구가 이에 반영될 수 있도록 그들의 참여가 수평적으로 이루어져야 한다는 과제가 제기된다.¹⁸⁾

따라서 대학의 재정체제가 자율적으로 이루어질 수 있도록 예산제도를 개선해야 하는 바, 보다 구체적으로는 ① 국립대학 예산회계법의 제정, ② 학생납입금의 자율책정권, ③ 국공립대학협의체를 통한 납입금 수준 및 예산규모의 책정과 예산편성권을 총학장에게 부여해야 하는 과제들이 제기된다.¹⁹⁾

한편, 재정부문의 탄력성, 국립대학 특별회계제도의 도입, 국립대학교의 법인화 방안 등을 통해 정부의 지나친 통제를 지양하는 방향으로 현행 예산회계제도를 개선, 낭비요인을 최소화함으로써 재정관리의 효율화를 도모해나가야 한다는 점이다.²⁰⁾

다. 예산의 집행

예산집행상에서 야기되는 큰 문제는 집행과정에서의 신속성과 예산운영과정에서의 신속성이 크게 결여되어 이에 따르는 그 집행의 성과를 판단하기가 쉽지 않다는 점이다.²¹⁾

우선 일반회계 집행의 신속성, 효율성을 제고하기 위해서는 국립대학 특별조항의 신설이나 특별회계법 제정 등 앞서 말한 방안들 외에도 예산의 전용, 이용 등 예산회계법상의 기준을 완화하는 조항이 신설되어야 한다. 또한 사업계획이 사전에 충분히 검토되고 집행성과를 분석할 수 있는 기획예산제도(PPBS)의 도입 등 기획과 예산이 통합되도록 하는 방안이 검토

18) 서상언(1996), 전계논문, p.112

19) 방대욱(1989), 전계논문, p 101

20) 최홍규(1996), 전계논문, pp.60-62.

21) 반윤식(1989), 전계논문, p.62, 유형석(1995), 전계논문, p.44.

되어야 한다.²²⁾ 기성회회계예산의 집행에 있어서도 형식성의 개선, 수입지출사무의 자율성을 확보하는 일이 시급한데, 이 역시 특별회계제도의 신설 또는 기성회회계의 특성이 유지될 수 있도록 해야만 자율성과 집행상의 실효성을 기할 수 있게 된다.²³⁾

또한 예산편성과목에서 많은 과목으로 지나치게 세분화되어 그 집행과정에서 과부족이 발생하는 등 비능률적인 문제들이 제기되고 있으므로 중과목수준으로 예산의 집행과목을 통합·조정하여 운영할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.²⁴⁾

라. 결산 및 회계검사

예산의 집행결과 사업목표에의 도달도 및 결과의 공정성, 투명성 등을 확인하기 위해 이에 대한 회계검사가 요구되고 있으나 그 절차가 형식적으로 이루어지고 있다는 점이 문제가 되어 있다. 이같은 일반회계의 결산 및 회계검사가 지니는 형식성을 개선하기 위해서는 이에 대해 내부의 통제장치를 보다 강화해 재정관리의 합리화를 기해야 한다. 구체적으로는 내부검사와 사업의 심사분석을 통한 그 결과를 공개해 예산운영 담당자의 책임 및 신뢰성을 확보해야 한다는 것이다.²⁵⁾

한편 기성회회계의 결산도 기일이 촉박하다는 점이 애로로 지적된다. 이에 수반되는 전문성과 형식성의 문제를 개선하기 위해서는 감사의 자율적 선발방법의 채택과 사전심의절차의 활성화 등이 요구된다.²⁶⁾ 외부감사를 위주로 한 방식은 합법성 위주의 형식적인 감사가 이루어지기 쉬워 내부평가와 감사를 강화해 나가는 것이 실질적이고도 합리적인 방안이 된다는 것이

22) 반윤식(1989), 전계논문, p 63

23) 반윤식(1989), 전계논문, p.63; 서상언(1996), 전계논문, p 113.

24) 방대욱(1989), 전계논문, p.102

25) 서상언(1996), 전계논문, pp.113-114

26) 서상언(1996), 전계논문, p.114

다.²⁷⁾

전반적인 면에서 볼 때, 고등교육에 대한 투자의 미흡, 학생부담중심의 재원확보방식, 인건비성 지출이 우선되는 교육비 지출구조의 불합리성 등과 관련되어 제기되어온 예산회계운영상의 문제들은 위에서 살펴본 바와 같이 국고보조금 확대, 대학발전기금의 확충, 산학협동체제의 확립, 민간부문에서의 기부금 유치, 자율협찬금 성격의 새로운 후원회 설치 등과 같은 재원확충 방안들이 제안되어 왔다. 나아가 교육재정운영의 민주화를 기하기 위해서는 국립대학의 특수성을 밑받침하는 국립대학의 특수법인화, 학교예산의 공개, 회계감사를 강화하는 방안 등이 일반적으로 제안되어 왔다.

특히 정부기관의 공통적인 법규와 지침을 준수해야 하는데서 그 동안 일관되어온 정부로부터의 획일적인 통제를 벗어나 교육·연구기관으로서의 특수성을 살리기 위해서는 국립대학의 특수법인화나 국립대학의 예산회계에 관한 특례조치, 특별회계제도 같은 새로운 제도적 장치를 마련해야 한다는 건의들이²⁸⁾ 계속해서 제기되었는데 이는 그 동안 많은 논란을 불러 일으켰다.

이같은 많은 실증적 연구나 정책적 논의 등은 이제 대학재정운영의 개선이 국립대학특별회계법 제정이 하나의 대안으로 최근 대학교육협의회에서의 연구 등을 거쳐²⁹⁾ 교육당국의 정책적 대안으로 결정(結晶)되는데 있어 그 기저를 제공했다고 볼 수 있다.

그러므로 지금까지 논의되어온 문제나 개선의 대안적 방안들이 특별회계법 제정에 많이 반영되어 있다고 볼 수 있는 바, 따라서 본 연구에서는 현행 제도에 대한 일반적인 문제 및 도입될 특별회계법을 어떻게 인식하고

27) 윤정일(1992), “고등교육재정의 주요문제와 그 개선책”, 대학교육체제구상을 위한 세미나 주제발표 자료집, 한국교육개발원, 1992. 6. 18, p.17.

28) 이철성 외(1984), 전계연구보고서, p.56.

29) 윤형원 외(1998), 국립대학특별회계법제정에 관한 연구, 연구보고서, 한국대학교육협의회.

있는지를 중점적으로 살펴보고자 한다. 이는 이러한 제도를 도입하는 단계에서 대학직원들이 이를 어떻게 수용하고 있는가를 예견할 수 있는 하나의 자료를 마련해 줄 수 있다고 본다. 그러므로 이 점에서 법안의 시행과 관련하여 하나의 새로운 자료를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.



Ⅲ. 研究의 方法

1. 調査對象 및 標集

본 연구는 사회조사 방법에 의하여 수행되었다.

연구의 대상은 제주대학교에 근무하는 교직원 중 대학재정 운영과정에 직접 또는 간접적으로 관여하는 교직원(재정운영 관계자)으로 하였다.

설문지는 200부를 배포하여 87.5%인 175부를 회수하였으나 불성실한 응답지 20부를 제외한 155부만을 최종 분석자료로 사용하였다.

설문지를 집계하여 통계 처리한 사례수는 <표 1>과 같다.

<표 1>

표집 사례수

구 분	사 례 수	백분비(%)
대 학 본 부	63	40.6
단과대학, 대학원	62	40.0
부속기관, 연구소	30	19.4
기 타		
계	155	100.0

2. 測定道具 및 處理

가. 현행 예산회계제도 운영에 대한 일반적 지각

예산회계제도의 적합여부 등 6개의 문항으로 나누어 그 척도를 구

성하고 Likert형 5점척으로 제작하였다.

나. 특별회계제도 도입에 대한 지각

특별회계법(안)의 내용 인지정도 등 6개의 문항으로 나누어 그 척도를 구성하고 Likert형 5점척으로 제작하였다

다. 자료처리

본 연구를 수행하는데 자료처리는 다음과 같이 하였다.

- 1) 수집된 자료는 직급별, 경력별로 분류하였다.
- 2) 수집된 자료는 SPSS/PC⁺ 프로그램을 이용하여 전산처리하였다.
- 3) 통계처리방법으로는 F검정을 사용하였다.

IV. 調查結果 및 解釋

1. 豫算會計制度 運營에 대한 一般的 知覺

현행 국립대학의 예산회계제도는 국가기관에 획일적으로 적용되는 예산회계법령이 적용되어 많은 논란들이 제기되어 왔다.

이와 같은 예산회계제도의 운영상 문제점에 대하여 재정운영 관계자의 지각은 개인적 배경요인에 따라 차이가 있는지를 다음 몇 가지로 나누어 알아보았다.

가. 예산회계법령의 적합여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 현행 예산회계법령이 국립대학에 적합한지의 여부를 어떻게 인식하고 있는지 직급별, 경력별로 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 2> 예산회계법령 적합여부 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S		
5급이상	13	3.38	1.19		
6급	35	2.66	1.00		
7-9급	29	2.83	.93		
가능직,기성회직	77	2.73	1.03		
SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	5.555	3	1.582	1.776	N. S.
SSW	156.373	150	1.042		
SST	161.929	153			

예산회계법령의 적합여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 2>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

<표 3> 예산회계법령 적합여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	3.25	.50
6-10년	18	2.83	1.04
11-15년	49	2.59	.93
16-20년	54	2.72	1.07
21년이상	29	3.14	1.09

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	6.560	4	1.640	1.573	N. S.
SSW	155.368	149	1.043		
SST	161.929	153			

예산회계법령의 적합여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 3>에서 보는 바와 같이 경력에 따라 이에 대한 인식이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

나. 재정운용의 경직성 초래여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 현행 예산회계체도가 국가기관에 획일적으로 적용되는 예산회계법령의 적용을 받아 재정운용의 경직성을 초래하고 있는지 여부에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 4> 재정운용의 경직성 초래여부 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.08	1.19
6급	35	3.94	.64
7-9급	28	3.39	1.03
기능직,기성회직	77	3.65	.70

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	.560	3	.187	.264	N. S.
SSW	105.453	149	.708		
SST	106.013	152			

재정운용의 경직성을 초래하고 있는지 여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 4>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 차이가 없는 것으로 나타났다.

<표 5> 재정운용의 경직성 초래여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	3.75	.50
6-10년	17	3.47	.87
11-15년	49	3.65	.78
16-20년	54	3.70	.88
21년이상	29	3.48	.87

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	1.425	4	.356	.504	N. S.
SSW	104.588	148	.707		
SST	106.013	152			

재정운용의 경직성을 초래하고 있는지 여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 5>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 차이가 없다고 볼 수 있다.

다. 비효율성과 투명성 부족여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 현행 예산회계제도가 국고 일반회계와 기성회회계의 이원적 구조로 인한 비효율성과 투명성이 부족한지 여부에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 6> 비효율성과 투명성 부족 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.23	1.42
6급	35	3.37	1.14
7-9급	29	3.38	.98
기능직,기성회직	77	3.31	.99

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	6.573	3	2.291	2.010	N. S.
SSW	163.537	150	1.090		
SST	170.110	153			

비효율성과 투명성이 부족한지 여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 6>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급

간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

<표 7> 비효율성과 투명성 부족여부 인식도의 경력별 차이

(N =155)

구 분	<i>n</i>	\bar{X}	<i>S</i>
5년이하	4	3.00	1.15
6-10년	18	3.33	.91
11-15년	49	3.53	.92
16-20년	54	3.30	1.11
21년이상	29	3.10	1.23

<i>SV</i>	<i>SS</i>	<i>df</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	유의도
SSB	3.957	4	.989	.887	N. S.
SSW	166.153	149	1.115		
SST	170.110	153			

비효율성과 투명성이 부족한지 여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 7>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력 간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

라. 책무성 미흡여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 현행 예산회계제도가 회계검사 및 결산이 적법성 위주로 이루어짐에 따라 책무성이 미흡한지 여부에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다

<표 8>

책무성 미흡여부 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.15	1.34
6급	35	3.40	1.04
7-9급	29	3.28	.96
기능직,기성회직	76	3.21	.84

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	1.444	3	0.481	552	N. S.
SSW	137.471	149	.923		
SST	138.915	152			

책무성이 미흡한지 여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 8>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

<표 9>

책무성 미흡여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	3.75	.50
6-10년	18	9.33	.91
11-15년	49	3.35	.83
16-20년	53	3.15	1.03
21년이상	29	3.31	1.11

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	2.064	4	.516	.558	N. S.
SSW	136.851	148	.925		
SST	138.915	152			

책무성이 미흡한지 여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 9>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

마. 신속성, 신속성 결여여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 현행 예산회계제도가 예산집행과정의 신속성, 운영과정의 신속성 결여여부에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 10> 신속성, 신속성 결여여부 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.38	1.19
6급	35	3.86	.77
7-9급	29	3.83	.66
기능직,기성회직	77	3.56	.80

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	.298	3	.9442E-02	146	N. S.
SSW	102.143	150	.681		
SST	102.442	153			

신속성, 신속성 결여여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 10>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

<표 11>

신속성, 신축성 결여여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	4.00	.00
6-10년	18	3.67	.77
11-15년	49	3.73	.64
16-20년	54	3.56	.92
21년이상	29	3.69	.97

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	1.350	4	.338	.498	N. S.
SSW	101.091	149	.678		
SST	102.442	153			

신속성, 신축성 결여여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 11>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

바. 전년도 답습주의 강조여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 현행 예산회계제도가 예산집행과정에서 전년도 답습주의 경조여부에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 12> 전년도 답습주의 강조여부 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	<i>n</i>	\bar{X}	<i>S</i>
5급이상	13	4.08	.76
6급	35	4.06	.76
7-9급	29	3.90	.94
기능직,기성회직	76	3.84	.94

<i>SV</i>	<i>SS</i>	<i>df</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	유의도
SSB	1.613	3	.538	.682	N. S.
SSW	117.446	149	.788		
SST	119.059	152			

전년도 답습주의 강조여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 12>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.



<표 13> 전년도 답습주의 강조여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	<i>n</i>	\bar{X}	<i>S</i>
5년이하	4	4.00	.00
6-10년	18	3.61	.92
11-15년	48	4.00	.83
16-20년	54	3.93	.99
21년이상	29	3.97	.82

<i>SV</i>	<i>SS</i>	<i>df</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	유의도
SSB	2.112	4	.528	.668	N. S.
SSW	116.947	148	.790		
SST	119.059	152			

전년도 답습주의 강조여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 13>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

2. 特別會計制度 導入에 대한 知覺

이미 알고 있는 바와 같이 교육부에서는 2002년도부터 시행을 목표로 현행 예산회계제도의 개선을 위한 특별회계제도의 도입을 검토하고 있는 바, 이 제도의 도입은 대학구성원들간의 입장차이 등으로 여러 가지 논란이 일고 있다.

이 제도의 도입을 둘러싸고 재정운영 관계자의 이에 대한 지각은 개인적 배경요인에 따라 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

가. 특별회계법(안) 내용 인지정도
 재정운영 관계자들은 국립대학 특별회계법(안)의 내용에 대하여 직급별, 경력별로 인지정도에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 14> 특별회계법(안) 내용 인지정도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.69	1.03
6급	35	3.77	1.00
7-9	29	3.28	1.07
기능직,기성회직	78	3.15	1.22

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	16.767	3	5.589	4.513	**P<.01
SSW	187.000	151	1.238		
SST	203.768	154			

특별회계법(안)의 내용에 대한 직급별 인지정도를 알아본 결과 <표 14>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이(**P<.01)가 있는 것으로 나타났다. 따라서 6급, 5급이상, 7-9급, 기능직·기성회직 순으로 특별회계법(안)의 내용에 대한 인지정도가 높다고 할 수 있다.

<표 15> 특별회계법(안) 내용 인지정도의 경력별 차이 (N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	2.25	1.23
6-10년	18	3.22	1.17
11-15년	50	3.56	1.05
16-20년	54	3.17	1.21
21년이상	29	3.62	1.08

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	11.259	4	2.815	2.193	N. S.
SSW	192.509	150	1.283		
SST	203.768	154			

특별회계법(안)의 내용에 대한 경력별 인식정도를 알아본 결과 <표 15>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

나. 특별회계제도 도입의 필요성에 대한 인식

재정운영 관계자들은 특별회계제도 도입의 필요성에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 16> 특별회계제도 도입 필요성 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.54	1.20
6급	35	3.20	.87
7-9급	29	3.38	.98
기능직,기성회직	78	2.74	1.25

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	6.367	3	2.122	1.615	N. S.
SSW	198.471	151	1.314		
SST	204.389	154			

특별회계제도 도입 필요성에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 16>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

<표 17> 특별회계제도 도입 필요성 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	3.00	.82
6-10년	18	3.50	.62
11-15년	50	2.86	1.20
16-20년	54	2.91	1.34
21년이상	29	3.28	.92

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	7.989	4	1.997	1.522	N. S.
SSW	196.850	150	1.312		
SST	204.839	154			

특별회계제도 도입 필요성에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 17>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

다. 특별회계제도 도입 지연사유에 대한 인식

재정운영 관계자들은 특별회계제도 도입 지연사유 중 관계부처 미합의에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 18> 특별회계제도 도입 지연사유(관계부처 미합의) 인식정도의 직급별 차이 (N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.46	.97
6급	35	3.53	.74
7-9급	29	3.62	.86
기능직,기성회직	75	3.73	.76

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	1.405	3	.468	.741	N. S.
SSW	93.411	148	.631		
SST	94.816	152			

관계부처 미합의에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 18>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

<표 19>특별회계제도 도입 지연사유(관계부처 미합의) 인식정도의 경력별 차이
(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	3.50	.58
6-10년	18	3.67	.77
11-15년	50	3.74	.78
16-20년	51	3.65	.84
21년이상	29	3.48	.78

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	1.37	4	.3425	.514	N. S.
SSW	93.508	147	.636		
SST	94.816	151			

관계부처 미합의에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 19>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

라. 특별회계제도 도입 쟁점사항에 대한 인식

재정운영 관계자들은 특별회계제도 도입 쟁점사항 중 등록금 자율화에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 20>특별회계제도 도입 쟁점사항(등록금 자율화) 인식정도의 직급별 차이
(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.38	1.56
6급	35	3.06	1.14
7-9급	29	2.90	1.26
기능직,기성회직	75	2.97	1.19

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	8.309	3	2.770	1.901	N. S
SSW	215.665	148	1.457		
SST	223.9748	151			

등록금 자율화에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 20>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.



<표 21>특별회계제도 도입 쟁점사항(등록금 자율화) 인식정도의 경력별 차이
(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	3	3.33	2.08
6-10년	18	3.22	1.22
11-15년	50	2.74	1.08
16-20년	52	2.96	1.24
21년이상	29	3.41	1.27

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	9.618	4	2.405	1.649	N. S.
SSW	214.355	147	1.458		
SST	223.974	151			

등록금 자율화에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 21>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

마. 부속기관 수익사업 가능성여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 특별회계제도가 도입되었을 때 자체수입으로서 부속기관의 수익사업 가능성에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 22> 부속기관 수익사업 가능성여부 인식도의 직급별 차이
(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	3.31	.95
6급	35	3.63	1.09
7-9급	29	3.79	.73
기능직,기성회직	77	3.51	1.02

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	2.768	3	.923	.955	N. S.
SSW	144.946	150	.966		
SST	147.714	153			

부속기관 수익사업 가능성여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 22>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 직급간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

<표 23> 부속기관 수익사업 가능성여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	3.50	1.00
6-10년	18	3.67	1.08
11-15년	50	3.51	.99
16-20년	.53	3.60	.93
21년이상	29	3.55	1.06

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	.383	4	9.566E-02	.097	N. S.
SSW	147.332	149	.987		
SST	147.714	153			

부속기관 수익사업 가능성여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 23>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 같은 수준에 있다고 할 수 있다.

바. 기성회직원 신분보장여부에 대한 인식

재정운영 관계자들은 특별회계제도가 도입되었을 때 기성회직원 신분보장에 대하여 직급별, 경력별로 인식에 어떤 차이가 있는지를 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 24> 기성회직원 신분보장여부 인식도의 직급별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5급이상	13	4.00	1.08
6급	35	3.74	1.04
7-9급	28	3.89	.63
기능직,기성회직	77	4.58	.69

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	21 817	3	7.373	11.049	**P<.01
SSW	98.882	149	.658		
SST	119.882	152			

기성회직원 신분보장여부에 대한 직급별 인식도를 알아본 결과 <표 24>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이(**P<.01)가 있는 것으로 나타났다. 따라서 기능직·기성회직, 5급이상, 7-9급, 6급 순으로 기성회직원의 신분보장에 대해서 인식정도가 높다고 할 수 있다

<표 25> 기성회직원 신분보장여부 인식도의 경력별 차이

(N = 155)

구 분	n	\bar{X}	S
5년이하	4	4.00	.82
6-10년	18	4.17	.79
11-15년	49	4.27	.84
16-20년	53	4.28	.95
21년이상	29	4.07	.96

SV	SS	df	MS	F	유의도
SSB	1.215	4	.304	.379	N. S.
SSW	118.668	148	.802		
SST	119.882	152			

기성회직원 신분보장여부에 대한 경력별 인식도를 알아본 결과 <표 25>에서 보는 바와 같이 통계적으로 유의한 차이가 없다. 즉, 경력간에 평균은 차이가 없다고 할 수 있다.

V. 要約 및 結論

1. 要約

본 연구는 대학직원들이 현행 예산회계제도 운영에 관한 일반적인 문제와 특별회계제도 도입을 어떻게 지각하는지를 알아보기 위해 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

가. 현행 예산회계제도 운영의 일반적인 문제에서는 개인적인 배경요인에 따라 어떻게 지각하고 있는가?

- ① 예산회계법령의 적합여부에 대한 인식
- ② 재정운용의 경직성 초래여부에 대한 인식
- ③ 비효율성과 투명성 부족여부에 대한 인식
- ④ 책무성 미흡여부에 대한 인식
- ⑤ 신속성, 신축성 결여여부에 대한 인식
- ⑥ 전년도 답습주의 강조여부에 대한 인식

(2) 특별회계제도 도입을 개인적인 배경요인에 따라 어떻게 지각하고 있는가?

- ① 특별회계법(안) 내용 인지정도
- ② 특별회계제도 도입 필요성에 대한 인식
- ③ 특별회계제도 도입 지연사유에 대한 인식
- ④ 특별회계제도 도입 쟁점사항에 대한 인식
- ⑤ 부속기관 수익사업 가능성여부에 대한 인식
- ⑥ 기성회직원 신분보장여부에 대한 인식

이상의 연구문제를 해결하기 위하여 제주대학교에 근무하는 교직원 중 재정운영에 직접 또는 간접적으로 관여하는 교직원 155명을 대상으로 사회조사 방법에 의하여 연구한 결과는 다음과 같다.

예산회계제도 운영에 대한 일반적 지각에서는

현행 예산회계법령의 적합여부, 재정운용의 경직성 초래여부, 비효율성과 투명성 부족여부, 책무성 미흡여부, 신속성·신축성 결여여부 및 전년도 답습주의 강조여부 등 6개의 모든 항목에서 응답자의 개인적인 배경요인에 관계없이 그 인식에 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

특별회계제도 도입에 대한 지각에서는

첫째, 특별회계법(안) 내용에 대해서는 경력별로는 같은 수준에서 인지하고 있으나 직급별로는 통계적으로 유의한 차이를 나타내고 있다. 즉 6급, 5급이상, 7-9급, 기능직·기성회직 순으로 특별회계법(안)의 내용에 대한 인지정도가 높다고 할 수 있다.

둘째, 특별회계제도 도입의 필요성,

셋째, 도입 지연사유(관계부처 미합의),

넷째, 도입 쟁점사항(등록금 자율화),

다섯째, 부속기관 수익사업 가능성 등 4개 항목에서 응답자의 개인적인 배경요인에 관계없이 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

여섯째, 기성회직원 신분보장에 대하여는 경력별로는 같은 수준에서 인식하고 있으나 직급별로는 통계적으로 유의한 차이를 나타내고 있다. 즉, 기능직·기성회직, 5급이상, 7-9급, 6급 순으로 기성회직원의 신분보장에 대한 인식도가 높다고 할 수 있다.

2. 結 論

이상의 연구결과를 토대로 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다.

예산회계제도 운영에 대한 일반적 지각에서는 현행 예산회계법령의 적합 여부, 재정운용의 경직성 초래여부, 비효율성과 투명성 부족여부, 책무성 미흡여부, 신속성·신축성 결여여부 및 전년도 답습주의 강조여부 등 6개의 모든 항목에서 응답자의 개인적인 배경요인에 관계없이 그 인식에 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

이는 위의 6개 항목 모두가 현행 예산회계제도의 문제점으로 지적되어온 사항으로서 최근 특별회계제도 도입 추진과정에서 개선대상으로 부각되어 누구나 공감하는 사항이나, 재정운용을 직접 담당하는 직원외에는 이에 대한 사전지식이나 심도있는 검토없이 설문에 응할 경우 설문내용에 대한 이해도가 떨어질 것으로 예상되는 바 그런 경우가 많기 때문이라고 생각된다.

따라서 앞으로 대학직원은 물론 대학의 모든 구성원들에게 특별회계의 도입취지, 필요성 등에 대한 교육·홍보 등을 통하여 제도 도입에 대한 대학구성원들의 공감대를 확산시켜 나가야 할 필요가 있음을 시사하여 주고 있다.

특별회계제도 도입에 대한 지각에서는

첫째, 특별회계법(안) 내용에 대해서는 경력별로는 같은 수준에서 인지하고 있으나 직급별로는 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉 6급, 5급이상, 7-9급, 기능직·기성회직 순으로 특별회계법(안)의 내용에 대한 인지정도가 높다고 할 수 있다.

이는 특별회계법(안)의 내용에 대해서는 5급이상, 6급 등 상위직급이 관심이 많기 때문이라고 여겨진다.

둘째, 특별회계제도 도입의 필요성,

셋째, 도입 지연사유(관계부처 미합의),

넷째, 도입 쟁점사항(등록금 자율화),

다섯째, 부속기관 수익사업 가능성 등 4개 항목에서 응답자의 개인적인 배경요인에 관계없이 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

이는 예산회계제도 운영에 대한 일반적 지각의 경우와 동일한 사유 때문이라고 여겨진다.

여섯째, 기성회직원 신분보장에 대하여는 경력별로는 같은 수준에서 인식하고 있으나 직급별로는 기능직·기성회직, 5급이상, 7-9급, 6급 순으로 기성회직원의 신분보장에 대해서 인식정도가 높다고 할 수 있다.

이는 특별회계제도가 도입되면 기성회회계가 없어지므로 기성회직원들은 신분보장을 요구하고 있고 다른 교직원들도 이들의 입장을 이해하고 있기 때문이라고 생각된다.

기성회직원의 신분보장문제는 특별회계제도 도입의 가장 큰 걸림돌로 작용할 것으로 예상되고 있다. 기성회직원은 그 동안 열악한 근무조건 속에서 부족한 국가공무원(기능직공무원)의 인력을 보완하면서 대학발전에 기여하여 왔는 바, 현재 대학의 교육·연구현장에는 종래 단순사무나 노무를 보조하는 인력보다는 첨단기자재를 운영할 수 있는 새로운 인력수요가 계속 늘어나고 있으므로, 수요에 따른 인력의 재배치 활용방안 등 기성회직원의 신분보장에 대한 새로운 대안이 필요함을 시사하여 주고 있다.

국립대학이 그 특성을 살리기 위해서는 국가기관에 획일적으로 적용되는 현행 예산회계제도에서 벗어나 재정운용의 탄력성이 보장되는 예산회계제도로 제도의 변경이 필요하다는데 대해서는 대학운영 주체간에 합의가 이루어진 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 '87년 교육개혁심의회에서 설치 건의한 이후 수 차례 정부와 대학간에 도입 논의가 있었으나 아직도 특별회계제도가 도입되지 않고 있는 것은 대학재정의 운용 주체들간의 상

반된 이해관계에 기인한다.

재정운용의 신축성을 높이되 그 책임성을 강화하는 것이 선진국의 재정 개혁 흐름이다. 이런 시대적 추세에 비추어 볼 때 국립대학 특별회계제도의 도입은 불가피하다. 아울러 새로운 제도의 도입의 불가피성은 대학내부에서도 인식과 자세의 변화가 있어야 함을 요구하고 있다. 대학은 이제 스스로 자립하지 않으면 생존할 수 없다는 인식을 가져야 하며, 또한 이를 대학발전의 호기로 활용하고자 하는 전향적인 자세가 필요하다고 하겠다.



參 考 文 獻

< 단행본 >

- 강신택 외(1994), 「재무행정론」, 한국방송통신대학교.
- 김규정(1989), 「행정학연구」, 법문사
- 김동건(1997), 「현대 재정학」, 박영사.
- 김윤태(1999), 「한·미 대학교육체제 비교 연구」, 문음사.
- 송기창·윤정일(1997), 「교육재정정책론」, 양서원.
- 신해룡(1997), 「예산결산심사」, 세명서관.
- 유 훈(1984), 「재무행정론」, 법문사.
- 유영옥(1997), 「재무행정론」, 학문사.
- 유한성(1985), 「재정학」, 박영사.
- 윤정일 외(1995), 「교육재정론」, 한국교육행정학회.
- 윤정일(1993), 「교육재정학」, 세영사.
- 윤정일(2000), 「교육재정의 이론과 실제」, 세영사.
- 이문영·윤성식(1995), 「재무행정론」, 학현사.
- 정인홍 외(1983), 「행정학」, 박영사.

< 논 문 >

- 김경환 외(1997), 교육재정운영 평가, 연구보고서, 한국대학교육협의회.
- 김경희(1999), “국립대학특별회계 쟁점에 관한 분석연구”, 교육행정학연구
통권 37호, 한국교육행정학회, pp.1-19.
- 김동건(1983), “국·공립대학 예산회계제도의 개선”, 대학교육 통권 6호, 한
국대학교육협의회, pp.21-24.
- 김동건(1991), “국립대학의 특수법인화, 그 의미와 발전방향”, 대학교육 54

호, 한국대학교육협의회, pp.15-18.

- 김명한(1983), “국·공립대학의 경영합리화”, 대학교육 6호, 한국대학교육협의회, pp.40-47.
- 박지영(1996), 현행 교육재정의 현황과 확충방안에 관한 연구, 석사학위논문, 성신여자대학교 교육대학원.
- 반윤식(1989), 국립대학 예산회계제도에 관한 연구, 석사학위논문, 국민대학교 행정대학원.
- 방대욱(1989), 국립대학 예산제도의 발전적 개선방안에 관한 연구, 석사학위논문, 충남대학교 행정대학원.
- 배경아(1998), 한국 교육재정의 운영실태에 관한 연구, 석사학위논문, 단국대학교 행정대학원.
- 서상언(1996), 국립대학교 예산회계제도의 실태분석과 개선에 관한 연구, 석사학위논문, 충북대학교 행정대학원.
- 성시경(1998), 국립대학교 예산결정과정의 개선방안 연구-서울대학교의 예산결정과정을 중심으로, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 송기창(1994), 지방재정정책 변천과정 분석 연구, 박사학위논문, 서울대학교 대학원.
- 염상훈(1990), 교육재정의 실태와 확충방안에 관한 연구, 석사학위논문, 부산대학교 행정대학원.
- 오창윤(1994), 한국과 일본의 교육재정에 관한 비교연구, 석사학위논문, 충남대학교 교육대학원.
- 유형석(1995), 한국국립대학재정에 관한 연구, 석사학위논문, 고려대학교 교육대학원.
- 윤정일(1992), “고등교육재정의 주요문제와 그 개선책”, 대학교육체제구상을 위한 세미나 주제발표 자료집, 한국교육개발원, 1992. 6. 18,

pp.1-19.

- 윤형원 외(1998), 국립대학특별회계법제정에 관한 연구, 연구보고서, 한국대학교육협의회(1998).
- 이상구(1995), 우리나라 교육재정의 확충방안에 관한 연구, 석사학위논문, 충남대학교 행정대학원.
- 이준구 외(2000), 국고 및 기성회통합에 따른 예산운용방안 연구, 서울대학교.
- 이철성 외(1984), 대학예산회계법 제정을 위한 기초적 연구, 연구보고서, 한국대학교육협의회.
- 임용주·김정완(1998), 교육재정의 수요전망과 확충방안, 한국방송통신대학교 논문집.
- 조신행(1996), 교육예산 성립과정에 관한 분석 연구, 석사학위논문, 연세대학교 교육대학원.
- 천세영(1995), 한국재정구조상의 특성변화와 관련요인에 관한 연구, 박사학위논문, 서울대학교 대학원.
- 최상권(1996), 한국교육재정의 문제점에 관한 연구, 석사학위논문, 단국대학교 교육대학원.
- 최성락 외(1997), 국립대학의 현황 및 발전방안, 연구보고서, 부산대학교 국립대학 발전방안연구위원회.
- 최순영(1996), 국공립대학과 사립대학의 교육재정구조 및 예산제도에 대한 비교연구, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 최홍규(1996), 국립대학 교육재정의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 석사학위논문, 건국대학교 사회과학대학원.
- 허 인(1991), 우리 나라 대학교육재정 현황분석에 관한 연구, 석사학위논문, 건국대학교 교육대학원.

< 기 타 >

교육법전(2000), 교학사.

교육부(1999), 「교육발전 5개년 계획시안」.

국립대개혁연구팀(1998), 「국립대학교 개혁방안」.

제주대학교(1998), 「제주대학교 발전정책과제 연구보고서」.

제주대학교(1999), 「제주대학교 발전전략」.

제주대학교(2000), 「제주대학교 비전 2010」.

한국생산성본부(1998), 「제주대학교 경영진단 및 평가연구결과 보고서」



<Abstract>

An Analysis of a University Staff's Perception of the Introduction of the Special Account System

-Centered on Cheju National University-

Kim, Hyung-Soo

Educational Administration Major

Graduate School of Education, Cheju National University

Cheju, Korea

Supervised by Professor Lee, Soon-Hyung



This thesis aims to suggest some implications that may be necessary for the introduction of the special account system based on the staff's perception of its introduction and the problems related to the present national universities' budget and account system.

To understand the staff's perception, this thesis has asked the following questions.

1. What is the individual perception of the general problems related to the present budget and account system?

* A thesis submitted to the Committee of the Graduate School of Education, Cheju National University in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Education in August, 2000.

- ① perception of the appropriateness of the budget and accounts law
- ② perception of the rigidity of operating finance
- ③ perception of the lack of inefficiency and transparency
- ④ perception of the lack of responsibility
- ⑤ perception of the lack of rapidity and flexibility
- ⑥ perception of the emphasis on the following of the previous year

2. What is the individual perception of the introduction of the special account system?

- ① perception of the special accounts law
- ② perception of the necessity of the introduction of the special account system
- ③ perception of the reason that the introduction of the special account system is delayed
- ④ perception of the problems related to the introduction of the special account system
- ⑤ perception of the possibility of profitable projects of attached institutions
- ⑥ perception of the employment of the school supporting organization's personnel

To investigate and analyze the above questions, this thesis has asked 200 Cheju National University's employees who are directly or indirectly concerned with the university finance operation and analyzed 155 cases in a sociological manner.

The results of the investigation are as follows.

The individual perception of the appropriateness of the present budget and accounts law, the rigidity of operation finance, the lack of inefficiency and transparency, the lack of responsibility, the lack of rapidity and flexibility and the emphasis on the following of the previous year does not vary significantly on a statistical dimension.

First in the case of the perception of the introduction of the special account system, it does not vary on the level of its contents among employees of unequal career, but varies among employees of unequal position.

Second, in the case of the necessity of the introduction of the special account system, the reason that the introduction is delayed (disagreement among the authorities), the problems related to the introduction of the special account system (self-regulation intuition), and the possibility of profitable projects of attached institutions, the individual perception does not vary among employees.

Third, in the case of the employment of the school supporting organization's personnel, the individual perception does not vary among employees of unequal career, but varies among employees of unequal position.

Accordingly, public information or education is necessary to make all the employees agree to the introduction of the special account system in order for the system to be established successfully, and the efforts to make the school supporting organization's employees feel themselves lifelong members of the university are also necessary.

설문지

안녕하십니까?

바쁘신데도 본 조사에 참여하여 주신데 대하여 진심으로 감사드립니다.

본 설문지는 대학재정 운영의 개선방안 연구를 위한 자료수집의 일환으로 만들어진 것입니다. 본 연구의 성격상 대학재정 운영과정에 직접 또는 간접적으로 관여해 그 과정에서 발생하는 여러 가지 문제점들에 대해 잘 알고 계신 분들의 의견을 폭넓게 반영하는 것이 중요하다고 생각합니다. 따라서 대학재정을 직접 또는 간접적으로 담당(처리)하는 여러분들을 대상으로 현행 예산회계제도에서 예산편성 및 집행상 개선하여야 할 사항과 앞으로 도입이 검토되고 있는 국립대학 특별회계제도의 개편방향에 대하여 설문조사를 실시하려고 합니다. 업무에 무척 바쁘실 줄 압니다만 시간을 내어 평소 느꼈던 바를 허심탄회하게 말씀하여 주시기를 부탁드립니다.

끝으로 여러분께서 주신 의견은 연구목적 이외의 다른 목적으로는 사용되지 않을 것임을 약속드립니다. 감사합니다.

2000년 6월

제주대학교 교육대학원
연구자 김형수 드림

※ 다음 내용의 해당란에 V표를 하여 주십시오.

1. 직 급 : ① 5급이상 () ② 6급 () ③ 7-9급 ()
④ 기능직, 기성회직 ()
2. 근무경력 : ① 5년이하 () ② 6년-10년 () ③ 11년-15년 ()
④ 16년-20년 () ⑤ 21년이상

현행 국립대학 예산회계제도

※ 다음 내용을 읽고 귀하의 생각과 가장 일치하는 곳에 V표를 하여 주십시오.

설 문 내 용	전혀 그렇지 않다	대 체로 그렇지 않다	그저 그렇 다	대 체로 그렇다	매우 그렇다
	1	2	3	4	5
1. 현행 예산회계법령은 모든 국가기관에 공통적으로 적용되고 있는데 이 제도는 국립대학에 적합하다.					
2. 현행 예산회계제도는 국가기관에 확일적으로 적용되는 예산회계법령의 적용을 받아 재정운용의 경직성을 초래하고 있다.					
3. 현행 예산회계제도는 국고 일반회계와 기성회회계의 이원적 구조로 인한 비효율성과 투명성이 부족하다.					
4. 현행 예산회계제도는 회계검사 및 결산이 적법성 위주로 이루어짐에 따라 책무성이 미흡하다.					
5. 현행 예산회계제도는 예산집행과정의 신속성, 운영과정의 신속성이 결여되고 있다.					
6. 현행 예산회계제도는 예산사정과정에서 전년도 답습주의가 강조된다.					

국립대학 특별회계제도

※ 다음 내용을 읽고 귀하의 생각과 가장 일치하는 곳에 V표를 하여 주십시오.

설 문 내 용	전혀 그렇지 않다	대체로 그렇지 않다	그저 그렇다	대체로 그렇다	매우 그렇다
	1	2	3	4	5
1. 2002년도부터 시행을 목표로 입법을 추진하고 있는 국립대학 특별회계법(안)의 내용을 알고 있다.					
2. 대학예산의 자율성과 효율성을 제고하고 경직성과 비효율성을 제거함으로써 대학의 경쟁력을 강화하기 위하여 특별회계제도의 도입은 필요하다.					
3. 특별회계제도 도입의 취지에는 어느 정도 공감대가 형성되어 있으나 아직도 도입되지 않고 있는 이유는 관계 부처간 합의가 이루어지지 않고 있기 때문이다.					
4. 국립대학 특별회계제도 도입의 쟁점 사항은 등록금 자율화(자율책정 허용)이다.					
5. 특별회계제도가 도입되면 자체수입 증대를 위한 수익사업으로는 농장, 동물사육장, 감귤원 등 부속기관의 수익사업이 가능성이 있다.					
6. 기성회직원은 상용직으로 근무하면서 근로기준법에 의한 노동조합을 결성하고 신분 및 보수문제에 대하여 교섭을 하고 있는 바, 특별회계제도가 도입될 경우 이들에게는 특별회계법에 신분을 보장하고 계속 근무토록 해야 한다.					

【대단히 수고하셨습니다. 감사합니다】