

특정감사

# 감 사 보 고 서

- 대학구조개혁 평가결과 이행관리실태 -

2019. 4.

감 사 원

# 목 차

I. 감사실시 개요.....	1
II. 감사대상 업무 현황.....	4
III. 감사결과.....	10
1. 감사결과 총괄.....	10
2. 적극행정면책 처리 현황.....	12
3. 처분요구와 통보사항.....	13
(1) 경영부실대학에 대한 국가장학금 지원 부적정 및 이행점검 업무 부당 처리(문책·시정·주의).....	14
(2) 재정지원 제한대학에 대한 사업비 지원 등 제한조치 부적정(주의).....	28
(3) 대학구조개혁평가 사후조치 부적정(주의·통보).....	37
(4) 이행점검 기준 변경 부적정(통보).....	44

# I. 감사실시 개요

---

## 1. 감사배경 및 목적

최근 출산율 감소로 우리나라의 고교졸업자 수는 점차 감소하여 대입정원이 대학진학자 수보다 많아지는 역전현상(2017년 입학정원 약 60만 명, 대학진학자 약 40만 명)이 발생하고 있고, 앞으로도 이런 역전현상이 심화될 것으로 예상된다.

특히 향후 고등교육 수급 전망에 따른 선제적 대응이 필요하고 국가장학금, 대학 재정지원사업 등으로 국민의 혈세가 부실대학 연명수단이 되어서는 안 된다는 강력한 사회적 요구가 대두되면서 교육부는 경쟁력이 떨어지는 대학의 경영개선을 유도하고, 대학 전반의 교육수준 개선을 도모할 수 있는 제도적 기반 마련이 필요하다고 보아 2011년부터 재정지원 제한대학평가, 2015년부터 대학구조개혁평가를 실시하였다.

그리고 평가결과 재정지원 제한대학 또는 하위등급(D, E등급)으로 선정된 대학에 대해서는 재정지원 제한 등의 제재를 한 후, 경영컨설팅을 실시하여 도출된 이행과제를 완료(재정지원 제한대학평가)하거나 이행점검 시 높은 평가를 받은 경우(대학구조개혁평가)에는 재정지원 제한 등을 해지하고 있다.

그런데 평가결과와 달리 재정지원 제한대학에 학자금 또는 재정지원 사업비를 지원한 사례가 발견되는 등 대학구조개혁 평가결과 이행관리실태 전반에 대해 점검할 필요성이 제기되었다.

이에 감사원에서는 대학구조개혁평가의 사후관리와 이행점검의 문제점 및 원인을 분석하여 재발방안을 마련하고자 2018년도 감사계획에 반영하여 감사를 실시하게 되었다.

## 2. 감사중점 및 대상

이번 감사에서는 국가장학금 지원 등 재정지원이 부실대학 연명수단으로 활용되는 것을 방지하고, 교육의 질 제고를 통한 대학경쟁력 강화를 위해 ① 재정지원 제한대학평가 및 대학구조개혁평가 결과에 따른 재정지원의 적정성, ② 경영컨설팅 결과 도출된 이행과제 점검의 적정성 등을 확인하는 데 중점을 두었다.

이를 위해 재정지원 제한대학평가 및 대학구조개혁평가 기본계획을 수립하는 등 업무를 총괄하는 교육부와 재정지원 제한대학평가 관련 이행과제를 점검하는 한국사학진흥재단, 대학구조개혁평가 후속조치인 이행점검을 실시하는 한국교육개발원을 대상으로 감사를 실시하였다.

## 3. 감사실시 과정

이번 감사에서는 소규모 인력으로 제한된 기간 내 감사성과를 제고하고 실효성 있는 감사결과를 도출하고자 자료수집 단계에서는 그간의 감사원 처분요구 내용, 언론보도 등을 사전조사하여 각 평가의 절차와 사후 이행관리실태에 대한 이해를 높이기 위해 노력하였고, 이후 2018. 10. 17.부터 같은 해 11. 6.까지 15일간 감사인력 6명을 투입하여 실지감사를 실시하였다.

## 4. 감사결과 처리

감사결과 위법·부당사항과 관련하여 2018. 11. 16. 교육부 고등교육정책관 등이 참석한 가운데 감사마감회의를 실시하고, 업무처리 경위·향후 처리대책 등에 대해 논의하는 등 주요 지적사항에 대한 의견을 교환하였다.

### 감사마감회의 개요

- ▶ 【일시 및 장소】 2018. 11. 16.(금) / 정부서울청사 316호 회의실
- ▶ 【참 석 자】 감사원: 사회복지감사국 제4과 최일동 감사관 외 4명  
교육부: 고등교육정책관, 직업교육정책관 외 5명
- ▶ 【회 의 내 용】 감사결과 주요 내용 설명, 감사결과에 대한 소관 부처 의견 경청 등

이후 감사원에서는 감사마감회의에서 제시된 의견 등을 포함하여 지적사항에 대한 내부 검토를 거쳐 2019. 4. 18. 감사위원회회의의 의결로 감사결과를 최종 확정하였다.

## Ⅱ. 감사대상 업무 현황<sup>1)</sup>

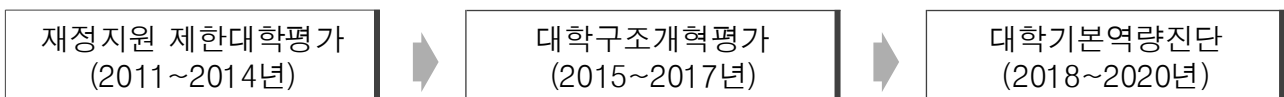
### 1. 대학구조개혁 개요

#### 가. 배경 및 연혁

정부가 1996년 대학설립 준칙주의와 대학정원 자율화를 도입한 이후 사립대 중심의 양적 팽창으로 인하여 국민이 고등교육에 접근할 수 있는 기회가 많아진 반면 교육의 질 저하에 대한 우려가 증대되고 저출산 심화에 따른 학령인구 감소로 인하여 입학자원이 부족해질 것으로 전망된다.

이에 정부는 입학정원 감축 등으로 교육의 질을 높여 대학 경쟁력을 제고할 수 있도록 구조개혁 방안을 마련하여 국립대학교의 입학정원 감축, 유사학과 및 대학 통폐합을 추진하는 등 대학구조개혁을 추진해오다가, [그림 1]과 같이 2011년부터 2014년까지 모든 대학을 대상으로 매년 “재정지원 제한대학평가 기본계획”을 수립하여 재정지원 제한대학평가를 실시하였다. 2015년부터는 2023년까지 3년마다 대학평가 및 그 결과에 따른 정원감축 계획 등을 마련하기로 하고, 2015년에 ‘대학구조개혁평가’(2016년과 2017년에는 1, 2차 이행점검 실시)를, 2018년에 ‘대학기본역량진단’을 실시하였다.

[그림 1] 대학평가 추진 흐름도



주: 새로운 대학평가체계에 따라 평가를 실시하는 2015년, 2018년에는 이전 평가결과에 따른 이행점검 등 사후조치 미실시  
자료: 교육부 제출자료 재구성

1) 이 부분은 감사결과 지적된 문제점의 종합적 이해를 돕기 위해 감사대상 업무의 현황을 기술한 것으로, 감사대상기관이 제출한 자료를 바탕으로 작성되었으며 현장조사 등 감사의 방법으로 검증한 내용이 아님

## 나. 평가 대상 및 내용

2011년부터 2014년까지 실시한 재정지원 제한대학평가는 [표 1]과 같이 신설 대학 등 평가예외 대학을 제외한 일반대학 등을 대상<sup>2)</sup>으로 취업률 등 8개(전문대 9개) 정량지표<sup>3)</sup>를 평가하였다.

한편 2015년에 실시한 대학구조개혁평가는 예체능 및 종교계 대학 등 평가예외 대학을 제외한 일반대학 등을 평가대상으로 전임교원 확보율 등 12개(정량지표 6개, 정성지표 12개)의 지표를 평가하여 상위그룹(A~C등급)과 하위그룹으로 분류하고, 하위그룹 대학을 대상으로 다시 중장기 발전계획의 적절성 등 6개 지표를 평가하여 D, E등급으로 분류하는 등 2단계 평가(전문대학은 16개 지표를 단일평가)를 거쳐 대학별 최종 등급을 결정하였다.

[표 1] 재정지원 제한대학평가 및 대학구조개혁평가비교

구분	재정지원 제한대학평가	대학구조개혁평가	대학기본역량진단
평가 주기	▪ 매년 기본계획 수립 후 평가 실시	▪ 2015년 평가 실시 * 2016년과 2017년 이행점검 실시	▪ 2018년 진단 실시 * 2020년 보완평가예정
평가 지표	▪ 정량지표만평가 * 취업률, 재학생충원율 등 8개 지표 (전문대는 산학협력수익률 포함 9개)	▪ 정량 및 정성지표로 평가 - 정량지표: 취업률, 교사확보율 등 6개 - 정성지표: 학생평가, 학습역량지원 등 12개	▪ 정량 및 정성지표로 평가 - 정량지표: 취업률 등 5개 - 정성지표: 전공 교육과정 등 15개
평가 결과	▪ 재정지원 제한대학, 학자금대출 제한 대학, 경영부실대학	▪ A~E등급으로 구분	▪ 자율개선, 역량강화, 재정지원 제한 대학 I·II 유형으로 구분
평가 예외	▪ 참여 여부 선택 가능: 종교계대학, 예체능대학 ▪ 평가 유예: 신설·개편대학(편제완성 후 2년간), 경영체제 전환대학(대학 구조개혁위원회심의)	▪ 평가여부 선택 가능: 종교계·예체능계대학, 편제완성 후 2년 미도래 대학 ▪ 평가대상제외: 특수성을 인정받은 대학(대학 구조개혁위원회심의)	▪ 평가여부 선택 가능: 종교계·예체능계 대학, 편제완성 후 2년 미도래 대학, 특별한 사유를 인정받은 대학(대학구조 개혁위원회심의) ▪ 평가대상제외: 통폐합 신청 대학

자료: 교육부 제출자료 재구성

2) 교육대학과 교원대학은 별도의 평가와 구조조정을 추진하여 재정지원 제한대학평가 및 대학구조개혁평가대상에서 제외

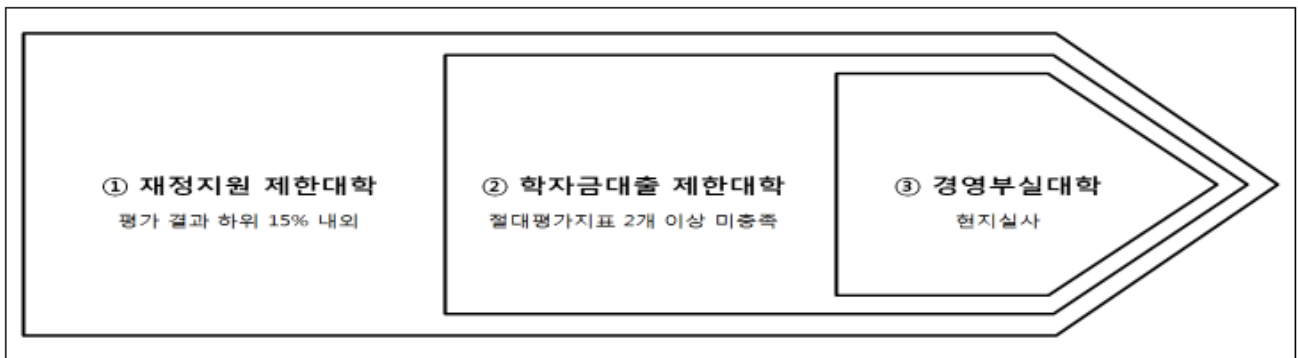
3) 연도마다 수정된 평가기본계획에 따라 정부재정지원 제한대학평가대상 및 평가지표에 다소 변동이 있음

## 2. 평가결과 활용 등 이행관리

### 가. 재정지원 제한대학평가 결과 활용

교육부는 2011년부터 2014년까지 매년 재정지원 제한대학평가를 실시하고 그 결과를 바탕으로 대학구조개혁위원회와 학자금대출제도 심의위원회의 자문·심의를 거쳐 [그림 2]와 같이 ① 하위 15% 내외에 해당하는 대학을 재정지원 제한대학으로 지정하고, ② 재정지원 제한대학 중에서 절대평가지표<sup>4)</sup> 2개 이상을 충족하지 못한 대학은 학자금대출 제한대학으로 지정하며, ③ 다시 학자금대출 제한대학 중에서 현지실사(한국사학진흥재단에 업무위탁)하여 경영부실대학을 지정하는 등 구조개혁우선대상 대학을 단계적으로 지정하였다.

[그림 2] 재정지원 제한대학평가구조



자료: 교육부 제출자료 재구성

재정지원 제한대학에 대해서는 [표 2]와 같이 학자금대출 제한대학 및 경영부실대학 지정 여부에 따라 재정지원사업 참여를 배제하고 국가장학금 및 학자금대출 지원을 차등적으로 제한하여 대학들의 자발적인 구조조정을 유도하고 경영부실대학에 대해서는 집중적인 컨설팅을 실시하여 강도 높은 구조조정을 추진하였다.

4) 취업률, 재학생충원율, 전임교원확보율, 교육비환원율(일반대학과 전문대학의 비중은 상이)



[표 2] 재정지원 제한대학평가 결과 및 활용

구분	제한사항		
재정지원 제한대학	▪ 정부재정지원사업 참여 배제	-	▪ 국가장학금2유형 <sup>주)</sup> 제한
학자금대출제한대학	▪ 정부재정지원사업 참여 배제	▪ 학자금대출일부 제한	▪ 국가장학금2유형 제한
경영부실대학	▪ 정부재정지원사업 참여 배제	▪ 학자금대출일부 제한	▪ 국가장학금1, 2유형 제한

주: 국가장학금 1유형: 소득수준에 따라 학생에게 직접 지급, 2유형: 대학의 등록금 인하 및 동결 노력과 연계하여 대학에 지급하면 대학에서 자체기준에 따라 학생에게 지급

자료: 교육부 제출자료 재구성

또한 교육부는 컨설팅 수행과정의 점검, 컨설팅 비용 지급, 사후관리, 기타 컨설팅 사업과 관련하여 교육부장관이 위탁한 업무 등 컨설팅 사업을 관리·운영하는 기관으로 한국사학진흥재단을 선정하였고, 위 재단은 재단이 선정한 컨설팅 기관이 경영부실대학에 대해 경영컨설팅을 실시한 후 이행과제를 도출하면, 이행과제의 이행확약서에 따라 이행과제 이행 여부를 점검한 후 결과를 교육부에 통보하고 이를 평가하여 대학구조개혁위원회 심의를 거쳐 [표 3]과 같이 경영부실대학 지정 또는 해지(조건부해지 포함)를 하거나 계속 지정을 유지하였다.

[표 3] 연도별 경영부실대학 지정·해지 현황

(단위: 개교)

지정 및 해지일자	재정지원 제한연도	지정	조건부해지	지정 해지
2009. 12. 24.	2010학년도	11 <sup>주)</sup>	-	-
2011. 12. 9.	2012학년도	6	-	-
2012. 12. 26.	2013학년도	3	1	1
2013. 9. 24.	2014학년도	4	2	1
2014. 9. 12.	2015학년도	2	3	3

주: ●●대학교, ■■대학교는 2010학년도 경영부실대학으로 지정되었으나 2012년 ▲▲대학교로 통합되어 1개교로 산입

자료: 교육부 제출자료 재구성

한편 교육부는 2015년 재정지원 제한대학평가를 대학구조개혁평가로 대체하면서 경영부실대학 지정 업무를 종료하고 이에 따라 기존 경영부실대학의 재정지원 제한에 대한 후속조치를 마련하였다.

## 나. 대학구조개혁평가 후속조치 및 이행점검

대학구조개혁평가 결과 A등급 대학을 제외한 273개 대학에 대하여 등급별 정원 감축비율을 설정하여 대학에 정원감축을 권고하고, [표 4]와 같이 66개의 D등급 이하 대학 등에 대하여는 국가장학금, 학자금대출과 재정지원사업 지원을 제한하도록 조치하면서 컨설팅 참여를 의무화하고 컨설팅 결과 도출된 구조개혁 과제 이행 여부를 2016년과 2017년에 두 차례 점검하여 재정지원 제한 해지·강화 여부를 결정하였다.

[표 4] 대학구조개혁평가결과 활용 등 이행관리

(단위: 개)

등급	학교 수 <sup>주)</sup>		구조개혁평가결과 활용			컨설팅 참여	컨설팅 과제 이행점검
			정원감축량		재정지원 제한		
	일반대	전문대	일반대	전문대			
D	26	27	10%	7%	신규 재정지원사업지원 제한, 국가장학금 2유형 및 학자금대출 일부 제한	의무	점검결과에 따라 재정지원 제한 완전해지, 일부해지, 전면제한 대학으로 재분류
E	6	7	15%	10%	재정지원사업 전면 제한, 국가장학금 1, 2유형 및 학자금대출전면 제한		
평가 제외	29	2	7%	5%	신규 재정지원사업지원 제한, 국가장학금 2유형 제한	의무	제외

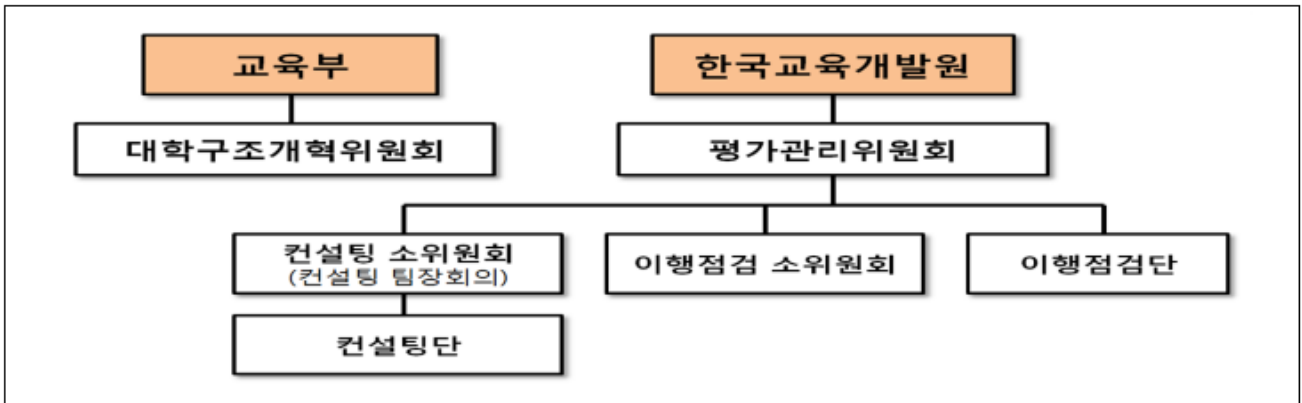
주: □□대학교 등 8개 대학은 대학구조개혁평가를 받았으나 대학 특수성을 고려하여 별도조치대학으로 분류하고 정원감축량 별도 권고, 향후 컨설팅 참여 및 이행점검을 조건으로 재정지원 제한조치 미적용

자료: 교육부 제출자료 재구성

교육부는 [그림 3]과 같이 기본계획 수립, 점검결과 조치 등 이행점검 업무를 총괄하고, 수탁기관인 한국교육개발원<sup>5)</sup>은 이행점검을 실시하면서 공정한 평가를 위하여 평가관리위원회를 설치하여 주요사항을 심의하였다.

5) 재정지원 제한대학평가 시의 사립대학 경영컨설팅 지원 사업 전담기관은 한국사학진흥재단이 수행

[그림 3] 컨설팅 및 이행점검 추진체계



자료: 교육부 제출자료

교육부는 이행점검 결과 [표 5]와 같이 ① 이행계획의 충실성(1영역), ② 이행 실적의 목표달성도(2영역), ③ 구조개혁 평가지표 달성도(3영역)를 평가하여 1차 이행점검 결과 3개 영역을 통과한 대학은 다음연도 재정지원 제한을 완전해지하는 등 D등급 이하 대학에 대하여 영역별 통과여부에 따라 재정지원 제한조치를 해지 또는 강화하였다.

[표 5] 대학구조개혁평가이행점검 결과 재정지원 제한 조치방안

(단위: 개)

점검결과	조치내용	대학수			
		2016년		2017년	
		일반대	전문대	일반대	전문대
3개 영역 통과	완전해지(제한 없음)	10	15	18	22
1, 2영역 통과	일부해지(신규재정지원사업만제한), 국가장학금1유형 지원	7	7	7	7
3개 영역 모두 미통과 (또는 1영역만 통과)	전면제한				
	D등급	9	7	3	0
	E등급	7	5	5	4

주: 2016년 점검결과 1, 2영역 및 3개 영역 모두 통과한 대학(일반대 17개, 전문대 22개)은 2017년만 재정지원 제한 해지, 2018년은 2017년 점검결과에 따라 제한 해지(일반대 25개, 전문대 29개)

자료: 교육부 제출자료 재구성

### Ⅲ. 감사결과

#### 1. 감사결과 총괄

이번 감사원 감사결과, 총 7건의 위법·부당 사항 및 제도개선 사항이 확인되어 [표 6]과 같이 문책·시정·주의를 요구하거나 개선방안을 마련하도록 통보하였으며 주요 내용은 다음과 같다.

[표 6] 지적사항 총괄

(단위: 건, 명, 백만 원)

구분	합계			징계·문책 (인원)	시정 (금액)	주의	통보
	건수	금액	인원				
부의	7	26	2	1 (2)	1 (26)	3	2

#### 가. 재정지원 제한대학평가 결과에 따른 이행점검 실시 및 결과 활용

- 교육부는 경영부실대학인 ○○대와 ◇◇대가 대학구조개혁평가 결과 E등급을 받았는데도 기존재학생에 대한 국가장학금 33억 원 지원 부적정
- 한국사학진흥재단은 이행확약서에 없는 사항을 임의로 인정하여 이행과제를 완료한 것으로 인정하여 줌으로써 ○○대 재학생에 대한 국가장학금 부당 지급의 단서를 제공하고 컨설팅 비용 26백만 원 미 회수

이에 대하여 교육부장관에게 경영부실대학 등 평가가 낮은 대학에 대한 국가장학금 지급 업무를 철저히 하도록 주의를 촉구하였다.

그리고 한국사학진흥재단 이사장에게 경영컨설팅 이행과제 점검 업무를 부당하게 처리한 관련자(2명)에 대한 문책을 요구하고, 이행과제를 미이행한 대학으로부터 컨설팅 사업비를 회수하도록 시정요구하였다.

## 나. 대학구조개혁평가 결과 재정지원 제한대학에 대한 지원업무

- 재정지원 제한대학에 대한 학교기업지원 사업비를 제한하기로 하면서도 재정지원 제한대학인 ○○○대에 위 사업비 2.2억 원 지원
- ▽▽대 등 3개 대학의 학사학위 전공심화과정 등은 재정지원 제한 대상이 아닌데도 재정지원 제한대학이라는 이유로 기존 인가를 취소하고 신규 신청에서 제외

이에 대하여 교육부장관에게 앞으로 재정지원 제한대학에 사업비를 지원하거나, 법률의 근거 없이 재정지원 제한대학이라는 사유로 학사학위 전공심화과정 등의 운영을 제한하는 일이 없도록 주의를 요구하였다.

## 다. 대학구조개혁평가 결과 활용

- 대학구조개혁평가 결과 D 또는 E등급을 받은 □□대 등에 이행점검 조건으로 재정지원을 제한하지 않기로 하고도 이행점검 대상에서 누락
- 평가 참여 선택권을 부여한 ◆◆대 등 4개 대학이 평가에 참여하여 D등급을 받았는데도 평가 미참여 대학보다 유리한 혜택(국가장학금 2유형 70억 원, 재정지원사업 111억 원)을 줌으로써 불공정한 결과 초래

이에 대하여 교육부장관에게 대학구조개혁평가 결과와 달리 재정지원을 함으로써 평가의 공정성을 저해하는 일이 없도록 주의를 요구하고, 향후 대학구조개혁평가 결과에 따라 형평성 있는 구조개혁 조치를 할 수 있는 방안을 마련하도록 통보하였다.

## 라. 대학구조개혁평가 이행점검 기준 운영

- 2차 이행점검 이행과제 선정 시 모든 대학에 동일한 선정기준을 적용하지 않고 대학별 과제추진계획서에 만점지표를 포함하였는지 여부에 따라 달리 적용함으로써 형평성 훼손

이에 대하여 교육부장관에게 향후 대학구조개혁평가의 후속 점검 시 일관성 있는 평가대상 선정기준을 적용하여 형평성을 강화하는 방안을 마련하도록 통보하였다.

## 2. 적극행정면책 처리 현황

이번 감사와 관련하여 경영부실대학에 대한 국가장학금 지원업무 등 부당 처리 관련 사항에 대해 총 1건의 적극행정면책 신청이 접수되었고, 신청내용이 「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조의 면책요건에 해당하는지에 대하여 감사부서, 감사권익보호관의 검토 및 외부전문가가 참여한 적극행정면책자문위원회 자문을 거쳐 2019. 2. 20. 면책을 인정하는 것으로 결정하였다.

[표 7] 적극행정면책 처리현황 개요

관련 지적사항(요지)	신청자	처리결과	면책 인정(불인정)사유
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 제목 : 경영부실대학에 대한 국가장학금 지원업무 등 부당 처리(징계)</li> <li>▪ 지적요지 : 교육부에서 내부 방침과 달리 경영부실대학에 대한 국가장학금 1유형 지원 결정</li> </ul>	징계대상자 (A 등 3명)	면책인정 (불문)	「적극행정면책 등 감사소명제도의 운영에 관한 규칙」 제5조에 규정된 면책요건 모두 충족

### 3. 처분요구와 통보사항

명세 : 별첨

# 감 사 원

## 문책·시정·주의요구

제 목	경영부실대학에 대한 국가장학금 지원 부적정 및 이행점검 업무 부당 처리
소 관 기 관	① 교육부 ② 한국사학진흥재단
조 치 기 관	① 교육부 ② 한국사학진흥재단
내 용	

### 1. 사건개요

교육부는 구조조정을 통한 고등교육의 경쟁력 강화를 위해 2011년부터 2014년 까지 매년 “정부재정지원 제한대학평가(이하 “재정지원 제한대학평가”라 한다) 기본계획”에 따라 평가를 실시<sup>6)</sup>한 후 대학구조개혁위원회<sup>7)</sup> 심의를 거쳐 경영부실대학으로 지정된 대학에 대해서는 국가장학금을 포함한 재정지원을 제한하였다.

이후 경영부실대학이 ‘경영컨설팅 결과 도출된 이행과제’(이하 “이행과제”라 한다)를 완료하면, 교육부가 차기 재정지원 제한대학평가 시 이행과제 완료 사실을 반영하여 평가한 후 경영부실대학 지정 해지나 조건부해지<sup>8)</sup>와 그에 따른 국가장학금 등 재정지원 제한 해지를 결정하였다.

6) 전체 대학을 대상으로 재정지원 제한대학(하위 15%)을 선정한 후 이들 대학을 대상으로 학자금대출 제한대학을 선정하고, 학자금대출 제한대학을 대상으로 경영부실대학을 지정하는 일련의 과정을 의미

7) 「대학구조개혁위원회운영규정」(2011. 7. 5.)에 따라 사립대학 구조개혁, 통폐합에 관한 사항 등을 심의(사립대학제도과소관)하며, 2015년 당시 제4기 대학구조개혁위원회는 위원장 등 21명으로 구성(학계 등 전원 외부인사)

8) 전체 이행과제 중 기한도래 과제를 모두 이행하고, 일부 기한미도래 과제가 남아 있으나 기한 내 이행이 가능할 것으로 보이는 경우 조건부해지가 가능하나, 조건부해지 요건을 충족하는지 여부는 대학구조개혁위원회 심의를 거쳐 결정<sup>된</sup>



그리고 2014. 12. 30. 급격한 학령인구 감소에 대비하고 고등교육의 경쟁력을 제고하기 위한 목적으로 기존의 재정지원 제한대학평가를 대체하기 위하여 마련된 “2015년 대학구조개혁평가 기본계획”에 따라 2015년 4~7월 모든 대학을 대상으로 대학구조개혁평가를 실시한 후 그 결과를 2016학년도부터 적용하기로 하고, 2015. 9. 4. 기존의 재정지원 제한대학평가 체계에 따른 경영부실대학 지정 업무는 종료하였다.

한편 한국사학진흥재단은 2009. 3. 23. 「한국사학진흥재단법」 제6조 제1항 제4호에 따라 사립대학 경영개선 업무 전담기관으로 지정된 후 같은 법 제6조 제1항 제2의2호에 따라 경영부실대학을 포함한 사립대학 이행과제 점검 업무를 수행하고 있다.

## 2. 경영부실대학에 대한 국가장학금 지원 부적정

### 가. 업무개요

교육부는 2015. 8. 31. 새로운 평가체계인 대학구조개혁평가 결과 ○○대학교와 ◇◇대학교를 매우미흡(E등급, 이하 “E등급”이라 한다)으로 결정한 후, 같은 해 9. 4. 기존 경영부실대학 지정 업무를 종료하면서 경영부실대학인 위 2개 대학의 ‘2014년 및 2015년 신·편입생’(이하 “기존 재학생”이라 한다<sup>9)</sup>)에 대한 2016학년도 국가장학금 1유형<sup>10)</sup> 지원 제한을 유지하기로 결정하였다.

그런데 이번 감사에서 교육부가 2015. 12. 15. 및 2016. 3. 4. 각각 한국사학진

---

9) 2013. 9. 25. 경영부실대학으로 지정된 이후 국가장학금 1유형 지원이 제한되기 시작한 2014년 및 2015년 신·편입생

10) 국가장학금 1유형은 소득수준에 따라 학생 개인에게 직접 지급하는 장학금

흥재단으로부터 경영부실대학으로 지정(2013. 9. 24.)된 위 ○○대학교와 ◇◇대학교의 이행과제 완료 사실을 통보받고는 2016. 2. 5. 및 같은 해 3. 9. ○○대학교와 ◇◇대학교의 기존 재학생에 대한 2016학년도 국가장학금 1유형 지원 제한을 해지하는 과정에서 문제점이 확인되었고, 구체적인 내용은 다음과 같다.

## 나. 판단기준

“2015년 대학구조개혁평가 기본계획”(2014. 12. 30.)에 따르면 2015년 4~7월 기존 경영부실대학의 이행과제 이행 여부와 관계없이 모든 대학을 대상으로 기존 재정지원 제한대학평가를 대체하는 새로운 대학구조개혁평가를 실시한 후 하위 2개 등급(D, E등급)인 대학에 대해서는 2016학년도 국가장학금 등을 비롯한 재정지원을 제한<sup>11)</sup>하는 것으로 되어 있다.

한편 2015. 9. 4. 마련한 “경영부실대학 지정 업무 종료”<sup>12)</sup>에 따르면 새로운 대학구조개혁평가 도입으로 기존 경영부실대학 지정 업무는 대학구조개혁업무에 귀속<sup>13)</sup>되어 종료하고, 2015년 대학구조개혁평가에서 E등급을 받은 경우 기존 재학생에 대한 국가장학금 1, 2유형 지급 제한을 유지하기로 하며, 이와는 별개로 기존 경영컨설팅에 따른 이행과제를 수행하고 있는 대학에 대하여는 기한 종료 시까지 이행점검을 실시하여 특별한 사유 없이 미이행할 경우 컨설팅 비용을 회수하기로 결정<sup>14)</sup>하였다.

---

11) 이행과제 이행 여부와 관계없이 대학구조개혁평가결과 A~C등급을 받으면 국가장학금 1, 2유형 등 재정지원 가능

12) 사립대학제도과에서 대학구조개혁위원회에 심의 안건으로 보고한 후 교육부 차관 결재로 확정

13) 2015. 9. 4. 이후 기존 경영부실대학 지정 업무가 종료되었으므로 새롭게 경영부실대학을 지정 및 해지하는 것은 불가

14) 경영컨설팅 비용을 국가가 부담하되, 미이행 시 비용을 회수하도록 규정하고 있는 협약서에 따라 결정

또한 2015. 8. 26. 개최된 학자금지원제도심의위원회<sup>15)</sup>(이하 “학자금심의위원회”라 한다)에서는 학자금 지원이 부실대학 연명수단으로 활용된다는 우려<sup>16)</sup>를 반영하고 대학구조개혁과의 연계를 강화하기 위해 기존 경영부실대학이 대학구조개혁평가에서 E등급을 받은 경우에는 2010~2015학년도 신·편입생에 대한 2016학년도 국가장학금 1, 2유형을 제한하기로 의결하였다.

이에 따라 교육부(사립대학제도과)에서도 2015. 9. 10. ○○대학교와 ◇◇대학교를 포함한 7개 경영부실대학에 대해 “경영부실대학 업무 종료 및 이행과제 업무처리방향 안내”를 시행하면서 ‘이행과제 미완료 대학은 기한 종료 시까지 이행점검을 실시하여 특별한 사유 없이 미이행할 경우 컨설팅 비용을 회수하고, 2015년 대학구조개혁평가 결과 E등급을 받은 대학은 기존 재학생들에 대한 국가장학금 1, 2 유형 지급 제한을 유지한다’고 통보<sup>17)</sup>하였다.

따라서 교육부는 위와 같이 2015년 새로운 평가체계를 도입하여 기존 경영부실대학의 이행과제 완료 여부와 상관없이 모든 대학을 대상으로 대학구조개혁평가를 실시한 후 그 결과를 2016학년도부터 기존 재학생과 신·편입생에게 적용<sup>18)</sup>하기로 결정하고 이에 따라 기존 경영부실대학 지정 업무를 종료하였으므로, 그 이후에 대학구조개혁평가 결과 E등급을 받은 대학에 대해서는 과거의 경영부실대학 지정에

---

15) 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제49조의3에 따라 학자금 지원 제도에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속하에 두고, 위원장은 교육부 차관이며 15명 이내의 위원으로 구성(학술장학지원관 대학장학과 소관)

16) 2015. 5. 13. 대학에 대한 재정지원이 부실대학 연명수단이 되지 않도록 엄격한 재정규율을 마련하고 반드시 대학구조개혁과 연계하도록 지시(대통령 지시사항)

17) 전 교육부 차관(B, 현 ♠♠대학교 교수)은 이 사실을 보고받았더라면 국가장학금 지원 제한 해지를 위한 학자금심의위원회 안건으로 상정하지 않았을 것이라고 진술

18) 기존 경영부실대학이 새로운 대학구조개혁평가 A~C등급을 받으면 이행과제 완료 여부와 관계없이 재정지원 제한 및 국가장학금 지원 제한 해지

따른 이행과제를 완료했다는 이유로 기존 재학생에 대한 국가장학금 지원 제한을 해지하여서는 아니 된다.<sup>19)</sup>

#### 다. 감사결과 확인된 문제점

그런데 교육부(대학장학과)는 2015. 12. 15. 한국사학진흥재단으로부터 경영부실대학인 ○○대학교 기존 재학생에 대한 국가장학금 및 학자금대출 제한 해지를 위한 ‘2015년 4분기 사립대학 경영컨설팅 ○○대학교 이행과제 점검 결과 보고’ 공문을 받은 후 같은 해 12. 23. 및 2016. 1. 6. 담당부서인 사립대학제도과에 이행점검 완료에 대한 부서의견을 요청하였고, 사립대학제도과에서는 경영부실대학 지정업무가 종료되어 조건부해지 대상이 아니며, 이행과제를 이행하고 기한미도래 과제를 이행 중인 대학에 대해서는 동 업무가 유지되었다면 경영부실대학에서 조건부해지한 바 있다는 답변을 하였다.

그런데도 교육부(대학장학과)는 사립대학제도과에서 국가장학금 지원이 제한된다는 명확한 답변을 주지 않았고, 과거 경영부실대학 업무가 존속할 당시 조건부해지한 사례가 있으며, 저소득층 학생의 신뢰를 보호한다는 사유로 2016. 1. 29.부터 2. 3.까지 제3차 학자금심의위원회를 개최(서면심의)한 후 같은 해 2. 5. ○○대학교의 기존 재학생에 대한 국가장학금 1유형 지원 제한 해지를 통보하였고, 같은 해 3. 8.부터 3. 9.까지 제4차 학자금심의위원회를 개최(서면심의)한 후 같은 해 3. 9. ◇◇대학교의 기존 재학생에 대한 국가장학금 1유형 지원 제한 해지를 통보하였다.

19) 기존 경영부실대학 지정 업무 종료 후 이행과제 완료를 이유로 경영부실대학 지정 및 그에 따른 국가장학금 지원 제한을 해지할 경우 대학구조개혁평가 결과 E등급을 받은 경영부실대학에 국가장학금 1, 2유형을 지급하게 됨으로써 “경영부실대학 지정 업무 종료” 등의 결정에 반하게 됨. 참고로 교육부는 2018년 4월~7월 대학구조개혁평가 제도를 대학기본역량진단 제도로 변경·실시하면서 2018년에는 이전 평가인 대학구조개혁평가에 따른 이행점검을 실시하지 아니하였음

그 결과 [표 1]과 같이 경영부실대학으로 지정된 2013. 9. 25. 이후 입학한 ○○대학교와 ◇◇대학교의 기존 재학생 1,711명에 대해 2016년부터 2018년까지 국가장학금 3,344백만 원(1유형 2,906백만 원, 다자녀 438백만 원)을 지급하게 되었다.

[표 1] ○○대학교와 ◇◇대학교의 기존 재학생에 대한 국가장학금 지급 내역(2016~2018년)

(단위: 명, 백만 원)

구분	인원수	국가장학금지급액		
		합계	1유형	다자녀
합 계	1,711 <sup>주)</sup>	3,344	2,906	438
○○대학교	1,247	2,440	2,110	330
◇◇대학교	464	904	796	108

주: 동일인이 매학기 지원받았을 경우 누적인원으로 계산

자료: 한국장학재단 제출 자료

### 3. 경영부실대학에 대한 이행점검 업무 부담 처리

#### 가. 업무개요

한국사학진흥재단은 2013. 9. 24. 경영부실대학으로 지정된 ○○대학교가 「사립대학 경영컨설팅 지원사업 운영지침」(한국사학진흥재단훈령, 2013. 12. 13.) 제25조에 따라 2014. 7. 10. 교육부에 제출한 “대학 구조개선 이행과제 이행 확약서<sup>20)</sup>”(이하 “이행확약서”라 한다)를 근거로 2014년 3분기부터 2016. 3. 24.까지 분기별 이행과제를 점검하였고, 2015. 12. 14. ○○대학교가 기존 재학생에 대한 국가장학금 제한 해지를 위해 이행과제 완료 사실을 교육부에 보고해 줄 것을 요청하자 다음 날인 같은 해 12. 15. 이행과제 31개 중 기한미도래 과제 6개를 제외한 이행대상 목표과제 25개를 모두 이행하였다고 교육부에 통보하였다.

20) 컨설팅기관(●●회계법인)의 경영컨설팅 결과로 도출되고, 참여대학이 이에 대하여 확약한 이행과제를 말함

이에 감사원 감사기간(2018. 10. 17. ~ 11. 6.) 중 한국사학진흥재단의 ○○대학교에 대한 이행과제 점검실태를 확인한 결과 담당자들이 부당하게 업무처리한 사실을 발견하였는바, 구체적인 내용은 다음과 같다.

## 나. 판단기준

「사립대학 경영컨설팅 지원사업 운영지침」 제26조 제2항 및 제4항과 제27조 제3항, 한국사학진흥재단과 ○○대학교가 체결한 “2013년도 사립대학 경영컨설팅 지원사업 협약서” 제17조 제2항 및 제19조 제2항 등에 따르면 한국사학진흥재단은 연간 1회 이상 현장점검을 실시하는 등 분기별 이행과제 이행 현황을 점검(서면점검 포함)하여야 하며, 필요시 참여대학이 이행확약서대로 과제를 이행하였는지 여부 등을 수시 점검하고 점검결과를 교육부에 보고하여 해당 대학에 대한 행정적·재정적 조치에 반영될 수 있도록 하고, 참여대학이 이행기한 내 이행과제를 미이행 시 이행과제 목표별로 안분된 경영컨설팅 사업비를 국고로 환수하도록 되어 있다.

한편 ○○대학교가 교육부로 제출한 이행확약서에 따르면 재정건전성 확보를 위한 과제의 경우 이행목표는 ‘2014학년도와 2015학년도의 각 등록금과 기부금수입 합계액 대비 인건비의 비율을 50% 이하로 유지’하도록 되어 있고, 인건비(교직원보수)는 급여+상여+제수당+법정부담금으로 구성되며, 명예퇴직에 따른 인건비는 비율 산정에서 차감하도록 되어 있다.

따라서 이행과제를 점검할 때에는 해당 학교에서 교육부로 제출한 이행확약서대로 과제를 이행하였는지 점검하고, 이행확약서에 없는 항목을 임의로 인정하는 일이

없도록 하여야 한다.

## 다. 업무담당자들의 부당한 업무 처리

한국사학진흥재단 C<sup>21)</sup>은 2015. 3. 2.부터 2016. 2. 29.까지 위 재단 ☎팀에서 이행과제 점검 실무자로, 위 재단 ◀실 실장 D은 2015. 2. 10.부터 2016. 12. 31.까지 위 재단 ☎팀 팀장으로 각각 재직하면서 경영부실대학인 ○○대학교의 이행과제를 분기별로 점검한 후 그 결과를 교육부에 보고하였다.

### 1) C의 경우

위 사람은 ○○대학교가 2014. 7. 10. 교육부에 제출한 이행확약서를 근거로 2015. 3. 2.부터 2016. 3. 24.까지 ○○대학교에 대한 이행과제를 분기별로 점검(서면 또는 현장점검)하였다.

그런데 위 사람은 「사립대학 경영컨설팅 지원사업 운영지침」 제26조 제4항에 따르면 이행점검 시 이행확약서대로 과제를 이행했는지 여부를 점검하도록 되어 있어, 이행확약서에 없는 사항을 추가로 인정하여 점검할 수 없다는 사실을 알 수 있었다.

또한 ○○대학교가 등록금 및 기부금수입 대비 인건비 비율을 이행목표인 50% 이하로 낮추기 위하여 이행확약서에 없는 ‘교직원 기부금’을 인건비에서 차감<sup>22)</sup>한 사실과 등록금 및 기부금수입 외 운영수입(교육부대수입, 교육외수입, 전입금수입)을 포함한 사실도 알 수 있었다.

그런데도 위 사람은 [표 2]와 같이 ○○대학교가 ‘교직원 기부금’을 인건비에서

---

21) 현재 육아휴직 중임

22) 컨설팅보고서에 따르면 인건비 지급 후 기부금으로 전환하는 것도 인건비 절감방안이라고 제시되어 있으나, 컨설팅기관(●●회계법인)과 학교가 서로 협의하여 확정된 이행확약서의 이행목표에는 반영되지 않았으므로 교직원 기부금을 인건비에서 차감하여서는 아니되는데도 2014년 138백만 원, 2015년 465백만 원의 교직원 기부금을 인건비에서 차감하였음

차감한 사실과 등록금 및 기부금수입 외 운영수입을 포함한 사실을 그대로 인정함으로써 2014년의 경우에는 47.95%로 기준(50% 이하)을 충족하였고, 2015년에는 9월 현재 49.08%로 이행기한(2016년 2월)이 도래할 경우 이행완료가 가능한 것처럼 “2015년 4분기 사립대학 경영컨설팅 ○○대학교 이행과제 점검 결과 보고”를 작성하여 팀장 D의 검토, 본부장, 사무총장, 이사장<sup>23)</sup>의 결재를 받아 [2015. 12. 15.](#) 교육부에 보고<sup>24)</sup>하였다.

[표 2] 인건비 및 수입 산정 기준 및 비율

(단위: %)

구분	학교제출 자료기준(실제 이행점검 시 적용)			이행확약서 기준(정당한 적용)		
	인건비 <sup>1)</sup>	수입	비율 <sup>2)</sup>	인건비	수입	비율
2014년	급여 + 상여금 + 제 수당 + 법정부담금 - 명예퇴직에 따른 인건비 - 교직원 기부금	등록금 + 기부금 + 운영수입	47.95	급여 + 상여금 + 제 수당 + 법정부담금 - 명예퇴직에 따른 인건비	등록금 + 기부금	51.5
2015년			49.08			53.4

주: 1. 교원 및 직원을 포함한 금액임

2. 인건비/등록금수입+기부금수입으로 산정하며, 등록금 및 기부금수입 외 운영수입(교육부대수입, 교육외수입, 전입금 수입)을 포함하여 산정함으로써 정상적인 비율(2014년 50.3%, 2015년 49.5%)과 차이 발생

자료: 한국사학진흥재단 제출 자료

이에 이번 감사 시 ○○대학교의 결산서와 2014년도 및 2015년도의 재정건전성 확보를 위한 과제의 이행확약서를 토대로 목표달성 여부를 재산정한 결과, [표 2]와 같이 각각 2014년에는 51.5%, 2015년에는 53.4%로 기준(50% 이하)을 충족하지 못하는 것으로 확인되었다.

그 결과 교육부가 “2항 다”의 내용과 같이 ○○대학교의 기존 재학생 1,711명에 대해 국가장학금 1유형 2,440백만 원을 지급하게 되는 요인으로 작용하였으며, 이

23) C과 D는 매년 분기별로 이루어지는 보고인 데다 해당 내용이 첨부된 이행점검표에 기재되어 있어 본부장, 사무총장, 이사장은 알지 못하였을 것이라고 답변

24) 2016. 3. 24. ○○대학교에 대한 이행과제 최종 이행점검에서 2014년 49.9%, 2015년 48.8%로 이행완료 처리



행과제 미이행 시 회수하여야 할 경영컨설팅 비용 26,000,000원을 회수하지 않고 있다.<sup>25)</sup>

## 2) D의 경우

위 사람은 2010. 1. 1.부터 2016. 12. 31.까지 ○○팀장 등의 직위에서 이행과제 점검 업무를 수행하였기 때문에 관련 업무 내용을 잘 알고 있는 상태에서 C과 함께 ○○대학교에 대한 2015년 2분기 이행점검(현장점검)을 실시하는 등 이행과제 점검 업무를 하였다.

그런데 위 사람은 이행확약서는 컨설팅기관(●●회계법인)과 학교가 협의하여 확정된 내용이며 이를 교육부로 제출하였기 때문에 이행확약서 내용을 임의로 변경할 수 없다는 사실을 알고 있었다.

또한 “3항 다 1)”의 내용과 같이 이행점검은 이행확약서대로 과제를 이행했는지 여부를 점검하도록 되어 있어 이행확약서에 없는 사항을 임의로 추가하여 점검할 수 없다는 사실을 알고 있었으며, ○○대학교가 등록금 및 기부금수입 대비 인건비 비율을 이행목표인 50% 이하로 낮추기 위하여 이행확약서에 없는 ‘교직원 기부금’을 인건비에서 차감하고, 등록금 및 기부금수입 외 운영수입을 포함하여 제출한 사실도 알 수 있었다.

그런데도 위 사람은 2015. 12. 15. ○○대학교가 ‘교직원 기부금’을 인건비에서 차감한 사실과 등록금 및 기부금수입 외 운영수입을 포함한 사실을 그대로 인정하여 2014년의 경우에는 47.95%로 기준(50% 이하)을 충족하였고, 2015년에는 9월 현재

---

25) 한국사학진흥재단은 자문번호사 자문결과 ○○대학교와 체결한 협약서에 따라 컨설팅 비용 환수가 가능하다고 답변

49.08%로 이행기한(2016년 2월)이 도래할 경우 이행완료 가능성이 높은 것으로 작성된 “2015년 4분기 사립대학 경영컨설팅 ○○대학교 이행과제 점검 결과 보고”를 타당한 것으로 검토하였다.

## 관계기관 등 의견 및 검토결과

### ① 관련자 주장 및 판단

이 건 경영부실대학에 대한 이행점검 업무 부당처리와 관련하여 관련자 C과 D은 ○○대학교가 제출한 이행확약서에 없는 ‘교직원 기부금’을 공식적인 이행확약서 변경절차없이 임의로 인건비에서 차감한 것과 등록금 및 기부금수입 외 운영수입을 포함한 것은 부적절하다는 점을 인정하면서도 D의 경우 이행확약서에 등록금 및 기부금수입으로 한정하였다는 것을 확인하지 못하였다고 주장하나, 이행점검 시 확인하는 이행점검표의 이행목표에 ‘등록금 및 기부금수입’으로 한정되어 있어 받아들일 수 없다.

### ② 관계기관 의견 및 검토결과

#### ㉔ 경영부실대학에 국가장학금 지원 부적정 관련

교육부(대학장학과)는 사립대학제도과에서 이행과제 완료에 따른 국가장학금 지원제한 해지 여부에 대한 명확한 답변을 주지 않아 저소득층 대학생의 등록금 부담 경감을 위해 국가장학금 지원 제한 해지를 추진하였으나 향후 관련 부서간 긴밀한 협조체제를 갖추어 업무를 처리하겠다는 의견을 제시하면서도, 기존 경영부실대학 지정 업무 종료 후 기존 경영부실대학이 2016학년도 개시 전 이행과제를 완료한 경

우에 대하여 명확하게 규정되어 있지 않았고, 사립대학제도과에서는 과거 이행과제 완료 시 조건부해지 또는 해지를 한 사례가 있으나 경영부실대학 업무가 종료되었다는 이유로 명확한 판단을 해주지 않아 학생들의 신뢰를 보호할 필요가 있다고 판단하여 국가장학금 지원 제한 해지를 검토하였다는 의견을 제시하였다.

그러나, “2015년 대학구조개혁평가 기본계획”에 따르면 2016학년도부터는 2015년에 새로운 평가체계인 대학구조개혁평가를 실시한 후 그 결과를 적용<sup>26)</sup>하는 것으로 되어 있고, “경영부실대학 지정 업무 종료”에 따르면 새로운 대학구조개혁평가 도입으로 기존 경영부실대학 지정 업무는 대학구조개혁업무에 귀속되어 종료되며, 대학구조개혁평가 결과 E등급을 받은 경우 경영부실대학의 기존 재학생에 대한 국가장학금 지원 제한을 유지한다고 명확히 규정되어 있는 점, 사립대학제도과에서 기존 경영부실대학 지정업무가 2015. 9. 4.자로 종료된 이후에는 이행과제 완료 등 조건부해지 요건충족 여부와 상관없이 해지대상이 아니라고 통보한 점, 그간 이행과제 완료 시 조건부해지 등을 한 사례는 경영부실대학 지정업무 종료 이전의 경우에 불과한 점 및 교육부가 이행과제를 완료한 ○○대학교 등에 대하여 국가장학금 지원 제한을 해지해 주겠다는 공적인 견해표명 등을 하지 않은 이상 신뢰보호원칙의 요건<sup>27)</sup>을 충족하였다고 볼 수 없는 점 등에 비추어 볼 때 위 주장은 받아들이기 어렵다.

---

26) 2018년 대학기본역량진단으로 평가체계를 변경하면서 대학구조개혁평가 결과 D, E등급을 받은 대학이 대학기본역량진단 결과 재정지원 제한대학(Ⅰ, Ⅱ유형)으로 지정될 경우 이행과제 이행 중과 관계없이 기존 제한은 계속 유지

27) 판례(대법원 2002. 11. 8. 선고, 2001두1512 판결)는 “일반적으로 행정상의 법률관계에 있어서 행정청의 행위에 대하여 신뢰보호의 원칙이 적용되기 위하여는, 첫째 행정청이 개인에 대하여 신뢰의 대상이 되는 공적인 견해표명을 하여야 하고, 둘째 행정청의 견해표명이 정당하다고 신뢰한 데에 대하여 그 개인에게 귀책사유가 없어야 하며, 셋째 그 개인이 그 견해표명을 신뢰하고 이에 상응하는 어떠한 행위를 하였어야 하고, 넷째 행정청이 그 견해표명에 반하는 처분을 함으로써 그 견해표명을 신뢰한 개인의 이익이 침해되는 결과가 초래되어야 하며, 마지막으로 위 견해표명에 따른 행정처분을 할 경우 이로 인하여 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우가 아니어야 한다”고 설시함

#### ㉔ 경영부실대학에 대한 이행점검 업무 부당처리 관련

한국사학진흥재단은 ‘교직원 기부금’은 ○○대학교가 제출한 이행확약서의 이행 목표에 없는 사항이므로 인건비에서 차감하지 않았어야 한다는 점을 인정하면서 대학과 체결한 협약서 등에 따라 경영컨설팅 사업비를 환수하겠다는 의견을 제시하였다.

#### 징계요구 양정

경영부실대학에 대한 이행점검 업무를 부당하게 처리한 C, D의 행위는 한국사학진흥재단의 「임직원행동강령」 제6조 및 제8조에 위배된 것으로서 위 재단 「인사규정」 제39조 제1항 제1호의 징계사유에 해당한다.

#### 조치할 사항

교육부장관은 앞으로 “경영부실대학 지정 업무 종료” 등의 지침에 위배하여 특정 대학에 대해 국가장학금을 지원하는 일이 없도록 국가장학금 지급 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

#### 한국사학진흥재단 이사장은

① ○○대학교에 대한 경영컨설팅 이행과제 점검 업무를 부당하게 처리한 C, D을 한국사학진흥재단 「인사규정」 제39조 제1항 제1호에 따라 징계처분(경징계 이상)하고 (문책)

② 한국사학진흥재단과 ○○대학교가 체결한 「2013년도 사립대학 경영컨설팅지원사업 협약서」 제19조 제2항에 따라 컨설팅 사업비 26,000,000원을 회수하시기 바

랍니다.(시정)

# 감 사 원

## 주 의 요 구

제 목 재정지원 제한대학에 대한 사업비 지원 등 제한조치 부적정

소 관 기 관 교육부

조 치 기 관 교육부

내 용

### 1. 업무 개요

교육부는 대학의 구조개혁을 유도하기 위하여 대학구조개혁평가 및 맞춤형 컨설팅과제 이행점검 결과(이하 “이행점검”이라 한다)에 따라 재정지원 제한대학에 대해 2016년부터 2018년까지 사업비 등 재정지원을 제한하고 있다.

교육부의 “대학구조개혁평가 결과 및 구조개혁 조치방안” 및 “이행점검 결과에 따른 재정지원 제한 조치방안”에 따르면 [표 1]과 같이 2015년 대학구조개혁평가 결과가 [하위](#)(D, E)등급인 대학과 2016년 1차, 2017년 2차 이행점검 결과 재정지원 제한 일부해지 또는 전면제한대학에 대해 재정지원을 제한하도록 되어 있다.

[표 1] 대학구조개혁평가 및 이행점검 결과에 따른 재정지원 제한 범위

구분		제한조치 내용				
		재정지원사업		국가장학금		학자금대출
		신규 지원사업	기선정 다년도지원사업	1유형	2유형	
대학구조개혁평가 (2016년 제한)	D등급	제한	제한 없음	제한 없음	제한	일부제한
	E등급	제한	제한	제한	제한	제한

구분		제한조치 내용				
		재정지원사업		국가장학금		학자금대출
		신규 지원사업	기선정 다년도지원사업	1유형	2유형	
1차 이행점검 (2017년 제한) 및 2차 이행점검 (2018년 제한)	일부 해지	제한	제한 없음	제한 없음	제한 없음	제한없음
	전면제한(D등급)	제한	제한	제한 없음	제한	일부제한
	전면제한(E등급)	제한	제한	제한	제한	제한

자료: 교육부 제출자료 재구성

이에 이번 감사원 감사기간(2018. 10. 17. ~ 11. 6.) 중 교육부의 재정지원 제한 대상에 해당하는 대학(이하 “재정지원 제한대학”이라 한다)에 대한 제한조치가 대학구조개혁평가 및 이행점검 결과에 따라 적절하게 이루어졌는지를 살펴본 결과 재정지원 제한대학에 학교기업지원<sup>28)</sup> 사업비를 지원하거나, 전문대학이 전문대학 졸업자 및 산업체 재직자에게 계속교육의 기회를 제공하기 위한 ‘학사학위 전공심화과정’ 및 ‘산업체 위탁교육과정’ 운영을 제한하는 등 제한범위에서 벗어난 행정제재를 하는 문제점이 확인되었고, 구체적인 내용은 다음과 같다.

## 2. 재정지원 제한대학에 대한 사업비 지원 제한조치 부적정

### 가. 관계법령 및 판단기준

교육부의 “대학구조개혁평가 결과 및 구조개혁 조치방안”에 따르면 평가 결과 E등급인 재정지원 제한대학에는 기선정된 다년도 재정지원사업의 사업비 계속지원을 제한기간인 2016. 1. 1.부터 같은 해 12. 31.까지 중단하도록 되어 있고, 교육부 **●**과는 위 조치내용과 “2016년 정부재정지원가능대학 명단”이 포함된 공문을 교육부 각 실·국·과 등에 통보하였다.

28) ‘학교기업 지원사업’은 교육부의 「대학재정지원사업 공동 운영·관리 매뉴얼」에 따라 공개모집 절차를 통해 지원 대상 학교를 선정하고, 지원유형에 따라 최장 5년까지 국고사업비를 지원하는 재정지원사업

또한 “2단계 학교기업<sup>29)</sup> 지원사업 기본계획”의 ‘V. 2단계(‘15년~’19년) 사업계획 2. 지원대상 및 조건’에 따르면 재정지원 제한대학은 제한 기간의 사업비를 해당 학교에서 부담하도록 되어 있다.

그리고 위 기본계획과 「학교기업 지원사업 관리운영지침」에 따르면 사업 2차연도(2016년)에는 1차연도(2015년)에 기선정된 ◎◎대학교 등 47개교에 사업비 계속 지원 여부를 결정하고 사업비를 배분하기 위하여 교육부의 ●과장이 위원으로 포함된 한국산업기술진흥원(수탁기관) 산하 사업관리위원회<sup>30)</sup>의 심의·의결을 거친 후 그 결과를 교육부가 승인하여 대학에 사업비를 지원하도록 되어 있다.

따라서 교육부는 학교기업지원 사업비 지원대상 중 대학구조개혁평가 결과 E등급인 재정지원 제한대학이 포함되어 있는지 확인하고, 사업 수탁기관인 한국산업기술진흥원에도 조치내용 및 재정지원 제한대학 명단을 통보하여 사업관리위원회에서 재정지원 제한대학에 대한 사업비 지원을 배제하도록 하여야 했다.

#### 나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 교육부는 2차연도 학교기업지원 사업비 지원대상 중 대학구조개혁평가 결과 재정지원 제한대학의 포함 여부를 확인하지 않고, 한국산업기술진흥원에 “2016년 재정지원 가능대학 명단”을 통보하지도 않아 2016. 3. 31. 개최된 사업관리위원회에서 2차연도 지원대상 확정 및 사업비 배분 심의 안건의 지원대상 명단에

---

29) 학교기업은 「산업교육진흥 및 산학연 협력촉진에 관한 법률」 제36조에 따라 학생 및 교원의 현장실습 교육과 연구 등에 활용하기 위해 특정학과 또는 교육과정과 연계하여 직접 물품의 제조, 가공, 수선, 판매, 용역의 제공 등을 행하는 학교 내 하나의 부서

30) 「학교기업 지원사업 관리운영지침」 ‘3. 위원회의 운영 3-1. 사업관리위원회’ 제3항에 따라 교육부 ●과장이 당연위원으로 포함된 한국산업기술진흥원 산하 사업관리위원회는 지원대상을 확정하고 사업비 배분을 하는 등 사업추진에 필요한 주요 결정사항을 심의·의결



2016년 재정지원이 전면제한되는 E등급인 ○○대학교가 있는데도 그대로 심의·의결하였으며, 같은 해 4. 6. 한국산업기술진흥원에서 위 사업관리위원회 의결 결과에 따라 결정된 지원대학에 사업비를 지급할 것을 교육부에 승인 요청하자 4. 12. 이를 최종 승인·통보하였다.

그 결과 2016. 5. 11. 대학구조개혁평가 결과 E등급인 ○○대학교에 사업비 220백만 원이 국고지원되었다.

#### 다. 업무 담당자의 재정지원 제한대학 확인 및 지원 승인 업무 처리 부적정

교육부 ■실 E은 2015. 4. 20.부터 2016. 4. 6.까지 위 관서 ●과에서 학교기업 지원사업 관련 업무를 담당하면서, 2016. 3. 28. 한국산업기술진흥원으로부터 2차 연도 지원대상 선정 및 사업비 배분 안건을 제출받아 사전 검토한 후 같은 해 3. 31. 개최된 사업관리위원회에 위원으로 참석<sup>31)</sup>하여 위 안건에 대해 의결하였다.

E은 2015. 5. 20. “2항 가”의 “2단계 학교기업 지원사업 기본계획”을 본인이 수립하였기 때문에 위 기본계획에 따른 학교기업지원 사업기간인 2015년부터 2019년까지 대학구조개혁평가 결과 등<sup>32)</sup>에 따라 재정지원 제한대학으로 지정된 학교에 제한기간 동안 사업비를 지원하지 않아야 한다는 사실을 잘 알고 있었다.

또한 E은 1차연도 사업비 지원대상에 재정지원 제한대학이 있는지 공문과 보도 자료를 통해 확인하였고, 한국산업기술진흥원으로부터 1차연도 지원대상 선정 및 사업비 배분 결정을 위한 사업관리위원회 안건을 받아 사업비 지원자격 등을 검토

---

31) 과장을 대리하여 사업관리위원회에 참석

32) 교육부는 2012년부터 2015년까지 정부재정지원 제한대학평가 결과에 따라 재정지원 제한대학을 지정하였고 2016년부터 2018년까지는 대학구조개혁평가 및 이행점검 결과에 따라 재정지원 제한대학을 지정

하였기 때문에 재정지원 제한대학에 대한 사업비 지원 제한 절차를 알고 있었다.

그런데 E은 2015. 12. 14. ●과로부터 접수된 “대학구조개혁평가 결과 및 재정지원 가능대학 명단” 공문이 공람 지정되었는데도, 2차연도 사업비 지원이 제한되는 재정지원 제한대학이 있는지 확인하지 않았고 한국산업기술진흥원에 재정지원 제한대학 명단을 통보하지도 않았다.

그리고 E은 사업관리위원회 개최 이전인 2016. 3. 28. 한국산업기술진흥원으로부터 “2차연도 지원대상 확정 및 사업비 배분을 위한 사업관리위원회 안건”을 받아 검토하면서 지원대상에 재정지원 제한대학이 포함되어 있는지를 확인하지 않고 한국산업기술진흥원으로 하여금 위 안건을 그대로 사업관리위원회에 상정하도록 하여, 이후 같은 해 3. 31. 개최된 사업관리위원회에서 당연위원인 ○과장 F 대신 위원 자격으로 대리참석<sup>33)</sup>하여 위 안건 지원대상에 ◎◎대학교가 포함되어 있는데도 이를 그대로 의결하였다.

한편 목포대학교 ■국장 F은 2016. 3. 15.부터 2017. 9. 6.까지 교육부 ○과 과장으로 재직하면서 E으로부터 2차연도 지원대상 확정 및 사업비 배분을 위한 사업관리위원회 안건을 보고받은 후, 2016. 4. 6. 한국산업기술진흥원으로부터 위 안건의 사업관리위원회 심의·의결 결과를 승인 요청하는 문서를 받아 검토하면서 재정지원 제한대학 포함 여부 등 학교기업 지원사업 기본계획에 따른 사업비 지원자격을 검토하지 않고 같은 해 4. 12. 이를 그대로 최종 승인 결재하였다.

---

33) ○과장이 당연위원으로 되어 있으나, E은 과장 F이 다른 현안 업무로 인해 참석할 수 없게 되자 대신 참석하여 의결하였다고 진술

이에 따라 “2항 나”와 같은 결과를 가져왔다.

### 3. 재정지원 제한대학에 대한 법령상 근거 없는 행정제재

#### 가. 관계법령 및 판단기준

「고등교육법」 제50조의2 제2항과 같은 법 시행령 제58조의2 제1항 및 제2항에 따르면 교육부는 ‘학사학위 전공심화과정’을 운영하려는 전문대학이 일정 기준의 교원 및 교사(校舍) 확보율을 갖추고 과정 운영에 필요한 교육과정 운영계획을 제출하면 운영계획의 타당성을 검토<sup>34)</sup>하여 인가 여부를 결정하도록 되어 있고, 같은 법 제40조 제2항, 같은 법 시행령 제53조의2 제3항 및 「전문대학 산업체 위탁교육 시행지침」(교육부 예규) ‘4. 실시기준’에 따르면 ‘산업체 위탁교육과정’의 실시기준은 교원확보율 등 교육 여건을 고려하여 정하도록 되어 있다.

또한 “이행점검 결과 재정지원 제한 조치방안”에 따르면 이행점검 결과 재정지원 제한 일부해지 또는 전면제한대학에 대한 제한범위는 국가장학금, 재정지원 사업비 등 재정지원에 한정되어 있다.

따라서 교육부는 대학이 법령에 따라 규정된 운영기준을 충족하는지 평가하여 대학에 ‘학사학위 전공심화과정’ 운영을 인가하거나 ‘산업체 위탁교육과정’을 실시하도록 되어 있으므로, 법령상 근거 없이<sup>35)</sup> 이행점검 결과 재정지원 제한대학이라는 사유만으로 위 두 과정을 운영하려는 전문대학을 신청대상에서 제외하거나 기존

---

34) 운영계획 평가는 평가의 전문성을 확보하기 위해 「고등교육법 시행령」 제58조의2 제1항에 따라 한국전문대학교육협의회에서 구성하는 인가심사위원회에서 평가하고, 평가항목은 대학의 운영계획 평가(20점), 전공심화과정 모집단위별 운영계획평가(80점)로 구성

35) 감사원 감사기간 중 정부법무공단에 법률자문한 결과, 재정지원 제한대학이라는 사유만으로 두 과정의 운영을 제한하는 것은 법률유보의 원칙 및 부당결부금지 원칙에 반하여 위법하다는 의견

운영대학에 대해 인가 취소 처분하는 등 대학구조개혁평가 및 이행점검 조치방안과 다르게 행정적 제재를 하지 않아야 했다.

## 나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 교육부는 2016학년도에는 대학구조개혁평가 결과 재정지원 제한대학에 ‘학사학위 전공심화과정’ 및 ‘산업체 위탁교육과정’의 운영을 제한하지 않다가 재정지원 제한대학에 운영을 제한하는 것이 타당한지에 대한 별도의 논의과정도 없이 위 두 과정의 질 관리를 강화한다는 사유로 [표 2]와 같이 ‘학사학위 전공심화과정 기본계획’을 수립하면서 2016년 이행점검 결과 재정지원 전면제한대학을 2017학년도 인가 신청대상에서 제외하도록 하고, 2018학년도에는 재정지원 제한 일부해지대학도 포함하여 신청대상에서 제외 및 인가 취소하도록 하는 등 법령상 근거 없이 재정지원 제한대학이라는 사유만으로 위 두 과정의 운영을 제한하도록 하였다.

[표 2] 학사학위 전공심화과정 및 산업체 위탁교육과정 운영 제한사항

구분	2016학년도 (대학구조개혁평가)	2017학년도 (1차 이행점검)	2018학년도 (2차 이행점검)
학사학위 전공심화과정	없음	·재정지원 전면제한대학인가 신청 제외	·재정지원 제한(일부, 전면)대학인가 신청 제외 ·재정지원 제한(일부, 전면)대학 인가 취소
산업체 위탁교육과정	없음	없음	· 재정지원 전면제한대학 운영 신청 제외

자료: 교육부 제출자료 재구성

그 결과 ‘학사학위 전공심화과정’의 경우 2017학년도에 재정지원 전면제한대학은 인가 신청하지 못하였고, 2018학년도에는 재정지원 제한 일부해지대학도 포함하여 인가 신청하지 못하였을 뿐만 아니라 이미 인가받아 운영하고 있는 대학인 ▽

▽대학교(일부해지) 등 3개 학교<sup>36)</sup>는 인가 취소되었으며, ‘산업체 위탁교육과정’의 경우 2018학년도에 재정지원 전면제한대학은 인가를 신청하지 못하였다.

**관계기관 의견** 교육부는 감사원의 감사결과를 받아들이면서 1. 재정지원 제한 대학에 대한 사업비 지원 제한조치 부적정과 관련하여 담당자가 재정지원 제한 대학 포함여부를 제대로 검토하지 않<sup>아</sup> ○○대학교에 사업비가 지원되었으며, 향후 재정지원 제한대학에 사업비가 지원되지 않도록 부처 내 관계부서 회람 및 사업관리위원회 자체심사 등을 통해 재정지원 제한대학 해당 여부를 면밀히 검토하는 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였고, 2. 재정지원 제한대학에 대한 법령상 근거 없는 행정제재와 관련하여 두 과정의 질 관리 방안으로 재정지원 제한대학에 운영을 제한하였으나, 향후 재정지원 제한대학이라는 사유만으로 두 과정의 운영을 제한하지 않고 관련 법령에 근거하여 신규 인가를 위한 심사 또는 기존 운영대학에 대한 연차평가 시 참고자료로 활용하는 방안을 전문가 협의를 거쳐 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항** 교육부장관은

- ① 앞으로 재정지원 제한대학에 사업비를 지원하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하며
- ③ 법령에 근거 없이 재정지원 제한대학이라는 사유로 학사학위 전공심화과정 및

---

36) ▽▽대학교(일부해지), ▲▲대학교(일부해지), ○○대학교(전면제한)

산업체 위탁교육과정 운영을 제한하는 등 재정지원 제한조치 범위에서 벗어나 행정  
제재하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.(주의)

# 감 사 원

## 주의요구 및 통보

제 목 대학구조개혁평가 사후조치 부적정

소 관 기 관 교육부

조 치 기 관 교육부

내 용

### 1. 업무 개요

교육부는 경쟁력이 떨어지는 대학에 구조개혁을 유도하는 등 대학 교육의 질을 제고하기 위해 2015년 대학구조개혁평가를 실시하여 대학구조개혁위원회<sup>37)</sup> 심의를 거쳐 하위등급인 D, E등급 대학에 대해서는 [표 1]과 같이 신규 재정지원사업 참여 및 국가장학금 1, 2유형 지원을 제한하는 등 재정지원을 제한하고, 2016년과 2017년에 맞춤형 컨설팅 결과 도출된 이행과제 이행 여부 등을 점검하여 차년도에 재정지원 제한을 해지 또는 강화하였다.

[표 1] 대학구조개혁평가결과에 따른 등급별 구조개혁 조치

구분	조치내용				
	재정지원사업		국가장학금		학자금대출
	신규 지원사업	기선정 다년도 지원사업	1유형	2유형	
D등급	제한	제한 없음	제한 없음	제한	일부 제한
E등급	제한	제한	제한	제한	제한

자료: 교육부 제출자료 재구성

37) 대학구조개혁 정책(기본계획, 평가, 조치 등)을 심의하기 위해 설치된 교육부장관의 자문기구

이에 이번 감사원 감사기간(2018. 10. 17. ~ 11. 6.) 중 하위등급인 재정지원 제한대학에 대한 제한조치가 적절하게 이루어졌는지를 점검한 결과 다음과 같이 일부 재정지원 제한대학에 대한 이행점검이 적절하게 이루어지지 않거나, 동일한 유형의 대학들에 대해 각각 다른 구조개혁 조치를 한 사례가 발견되었는바, 구체적인 내용은 다음과 같다.

## 2. 하위등급대학 이행점검 미실시

### 가. 판단기준

‘2015년 대학구조개혁평가 기본계획’에 따르면 평가에 참여하여 D, E등급을 받은 경우라 하더라도 편제완성 후 2년이 되지 못한 대학은 컨설팅 및 이행점검을 조건으로 재정지원사업 참여가 가능한 것으로 되어 있다.

이에 교육부는 2015. 8. 24. 대학구조개혁위원회 심의를 거쳐 대학구조개혁평가 결과 E등급인 □□대학교<sup>38)</sup>와 D등급인 ●●대학교<sup>39)</sup>는 각각 편제완성 후 2년이 도래하지 않아 2016년부터 컨설팅 및 이행점검을 받는 조건으로 재정지원 제한조치를 적용하지 않기로 결정하였다.

또한 교육부는 2015. 8. 31. 대학구조개혁위원회 심의를 거쳐 평가결과 D등급인 ☺☺대학교에 대해서는 해양산업 분야의 국가인력을 양성하는 특수목적대학으로 재정지원 제한 시 신입생 지원을 저하 등 인력 수급에 악영향을 끼칠 수 있는 특수성을 고려하여 □□대학교, ●●대학교와 같이 컨설팅 및 이행점검을 조건으로 재

---

38) 2011년 3월 3년제 전문대학으로 신설되어 2014년 2월 편제 완성

39) 2012년 3월 ☞☞대학교와 ☞☞대학이 ●●대학교로 통합되어 2016년 3월 편제 완성



정지원 제한을 하지 않기로 결정하고 같은 해 9. 23. 위와 같은 대학구조개혁 조치를 최종 확정하였다.

따라서 교육부는 □□대학교 등 3개 대학에 대해서는 컨설팅을 통해 도출된 이행과제 이행 여부를 2016년에 점검한 후 점검결과에 따라 그 다음 해 재정지원 계속 또는 제한 여부를 결정하여야 한다.

#### 나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 교육부 ■과 G은 2015. 9. 24. □□대학교 등 3개 대학에 ‘대학구조개혁 평가에 따른 구조개혁 조치 안내’ 공문을 보내면서 D, E등급 66개 대학에 발송한 내용과 다르게 이행점검을 하겠다는 내용을 누락한 채 상급자인 과장 H에게 결재를 올렸고<sup>40)</sup>, 과장 H은 이를 제대로 검토하지 아니한 채 결재하여 위 3개 대학에 이행점검 계획 등의 통보 없이 공문이 시행되었다.

그리고 G과 H은 2015. 11. 11. □□대학교 등 3개 대학을 제외한 D, E등급 66개 대학에 대해서만 2016년 이행점검을 위해 컨설팅에 착수하는 ‘대학구조개혁 평가에 따른 맞춤형 컨설팅 추진계획(안)’을 각각 기안 및 검토하여 대학정책실장의 결재를 받아 확정하였다.

그 결과 □□대학교가 2016년 이행점검을 받지 않고 2017년과 2018년 10월 까지 2년여 동안 국가장학금 16억 원과 학자금대출 3억 원을 지원받는 등 [표 2]와 같이 3개 대학은 재정지원사업 78억 원, 국가장학금 51억 원, 학자금대출 3억 원을

---

40) 당시 주무관 I와 J는 G이 작성한 내용을 첨부·기안하여 각 대학에 공문 발송함

지원<sup>41)</sup>받게 되었다.

[표 2] □□대학교 등 3개 대학의 재정지원 혜택 현황

(단위: 백만 원)

구분	재정지원사업	국가장학금			학자금대출	합계
		소계	1유형	2유형		
□□대학교	-	1,608	874	734	317	1,925
●●대학교	3,315	2,733	-	2,733	-	6,048
대학교	4,488	788	-	788	-	5,276
합계	7,803	5,129	874	4,255	317	13,249

자료: 교육부 제출자료 재구성

### 3. 대학구조개혁평가결과 활용 부적정

#### 가. 판단 기준

‘대학구조개혁평가 기본계획’에 따르면 평가대상 중 재학생 정원 전체가 종교지도자 양성 목적 또는 예체능 계열 학과의 경우 등에는 평가대상 여부에 대한 선택권을 대학에 부여하고 있다.

그리고 대학구조개혁평가에서 제외된 대학에는 국가장학금 1유형과 학자금대출은 지원하는 반면 신규 재정지원사업과 국가장학금 2유형 지원은 제한하는 것으로 되어 있다.

이에 교육부는 2015. 1. 6.부터 같은 해 1. 22.까지 평가대상 330개 대학 중 39개 대학(일반대 33개, 전문대 6개)으로부터 평가 제외 신청을 받아 기본계획에 규정된 재학생 정원 전체가 종교지도자 양성 목적 학과 대학인 △△대학교 등 8개

41) □□대학교는 대학구조개혁평가에서 전문대 135개 대학 중 134위(평가점수 58.443점)로서, 2016년과 2017년 실시한 이행점검에서 계속 재정지원 전면제한으로 지정된 <<대학교(132위, 64.045점), ○○대학교(133위, 62.973점)보다 낮은 수준이므로 재평가 또는 이행점검을 하였다면 E등급(또는 재정지원 전면제한)을 받았을 것으로 가정하여 지원금을 산출하였고, ●●대학교와 ☺☺대학교는 평가 제외대학 지원범위인 국가장학금 1유형과 학자금대출 지원보다 추가된 혜택을 감안하여 지원금을 산출

대학과 종교계 또는 예체능계 정원이 50% 이상 100% 미만인 ▶▶대학교 등 14개 대학을 같은 해 2. 12.과 2. 24. 대학구조개혁위원회 심의를 거쳐 평가 제외대학으로 확정하고 같은 해 3. 2. 각 대학에 기본계획에 따라 재정지원사업과 국가장학금 2유형 지원을 제한하는 조치 내용을 통보하였다.

한편 위 기본계획 등에 따르면 평가에 참여하여 D등급을 받은 대학에 대해서는 신규 재정지원사업 및 국가장학금 2유형을 제한하고 국가장학금 1유형과 학자금대출 일부만 지원<sup>42)</sup>하는 것으로 되어 있다.

따라서 교육부는 종교지도자 양성 목적 또는 예체능 계열 학과 위주로 구성되어 평가 제외대학과 동일한 유형의 대학이 D등급의 결과를 받은 경우에는 기본계획에 따라 국가장학금 1유형과 학자금대출만 지원하는 구조개혁 조치를 하는 것이 타당하다.

#### 나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 교육부는 2015. 9. 23. D등급을 받은 ◆◆대학교 등 5개 대학<sup>43)</sup>에 대해서는 평가 제외대학과 동일한 유형으로 인정하면서 평가에 참여하였다는 사유만으로 재정지원사업과 국가장학금 2유형까지 더 지원하는 것으로 대학구조개혁 조치방안을 확정하였다.

그 결과 ■■대학교가 2016년 재정지원사업인 특성화전문대학 육성사업에

42) 평가결과 D등급 대학은 일반 상환 학자금대출 50%만 제한하고 든든(취업 후 상환) 학자금대출은 100% 지급하게 되어 있어 학자금대출 전부를 지원하는 평가 제외대학보다 구조개혁 조치에서 재정지원 제한이 강화되어 있음

43) 종교계 학과 위주 구성 대학인 ◆◆대학교, □□대학교와 예체능계 학과 위주 구성 대학인 ○○대학교, ㉠대학교, ■■대학교

신규 선정되어 2018년까지 104억여 원을 지원받아 계 130억여 원의 재정지원을 받는 등 ◆◆대학교 등 4개 대학<sup>44)</sup>이 [표 3]과 같이 평가 제외대학보다 2016년부터 2018년 10월까지 재정지원사업 111억여 원과 국가장학금 2유형 69억여 원을 추가로 지원받게 되었다.

[표 3] ◆◆대학교 등 4개 대학의 재정지원사업 등 추가 지원 현황

(단위: 백만 원)

구분	◆◆대학교	▣▣대학교	⊙⊙대학교	■대학교	합계
재정지원사업	-	10,404	-	770	11,174
국가장학금 2유형	1,454	2,688	1,922	928	6,992
합계	1,454	13,092	1,922	1,698	18,166

자료: 교육부 제출자료 재구성

**관계기관 의견** 교육부는 “2항”과 관련하여 대학구조개혁평가 직후 단기간에 컨설팅과 이행점검 계획을 수립하는 과정에서 □□대학교 등 3개 대학을 평가 제외대학과 함께 분류함으로써 위 3개 대학에 대해 이행점검을 하지 않게 되었고 향후 구조개혁 조치결과에 따른 후속절차가 이루어지도록 업무관리를 철저히 하겠다는 의견을 제시하였으며, “3항”과 관련해서는 대학구조개혁평가에 참여한 대학의 노력과 부담을 고려하여 동일한 유형의 평가 제외대학과 다른 조치를 하였으며 향후 대학기본역량진단 등 구조개혁평가 관련 업무 추진 시 동일한 유형의 대학에 대해서는 동일한 조치를 하여 형평성을 확보하겠다는 의견을 제시하였다.

44) □□대학교는 재정지원사업과 국가장학금 2유형 지원을 신청하지 않아 지원받은 내역이 없음

**조치할 사항    교육부장관은**

- ① 대학구조개혁 조치결과와 다르게 이행점검 없이 계속 재정지원을 함으로써 대학 구조개혁평가의 공정성을 저해하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고
- ② 관련자에게는 주의를 촉구하시기 바라며(주의)
- ③ 향후 대학구조개혁평가결과에 따라 동일한 유형의 대학에 대해서는 동일한 재정 지원 제한조치를 하는 등 대학에 형평성 있는 구조개혁 조치를 하는 방안을 마련하시기 바랍니다.(통보)

# 감 사 원 통 보

제 목 이행점검 기준 변경 부적정

소 관 기 관 교육부

조 치 기 관 교육부

내 용

## 1. 업무 개요

교육부는 2015년 대학구조개혁평가결과 하위(D, E) 등급을 받은 대학들<sup>45)</sup>의 미흡한 평가지표에 대한 맞춤형 컨설팅을 실시하여 도출된 과제들에 대한 이행정도를 점검하는 등 대학구조개혁평가에 따른 이행과제 점검을 총괄 관리하였다.

교육부로부터 이행점검 업무를 위탁<sup>46)</sup>받은 한국교육개발원<sup>47)</sup>은 컨설팅을 실시하여 이행과제들을 도출하고 이에 대한 대학별 과제추진계획서를 제출받아 2016년과 2017년 두 차례 3개 영역<sup>48)</sup>으로 나누어 이행점검을 실시하였다.

## 2. 판단기준

---

45) D등급 53개 대학, E등급 13개 대학 등 총 66개 대학으로 정부재정지원사업, 국가장학금 및 학자금대출을 일부 또는 전면 제한

46) 대학별 맞춤형 컨설팅 실시를 위하여 2015. 1. 26. 「대학 구조개혁 평가운영사업 위탁 협약서」, 이행점검 실시를 위하여 2016. 4. 19, 2017. 4. 28. 「대학 구조개혁 지원 사업 위탁 협약서」(2회)를 각각 체결

47) 한국교육개발원은 평가의 공정성을 확보하기 위해 평가관리위원회를 설치하여 이행점검 평가결과에 따른 등급 결정 등 주요사항을 심의

48) 1영역은 과제추진계획서의 충실성(컨설팅 결과 반영 정도), 2영역은 각 대학이 수립한 목표 달성 정도(이행과제 달성 정도), 3영역은 2015년 대학구조개혁평가결과 미흡했던 지표의 개선 정도(대학구조개혁 평가와 동일한 방식으로 평가)를 점검

「대학구조개혁평가 후속 컨설팅 이행점검 추진계획」에 따르면 2016년 1차 이행 점검에서는 2015년 대학구조개혁평가 지표 중 전국대학 평균값보다 미흡한 지표에 대한 이행과제는 이행점검 평가에 포함하고, 평균값 이상의 지표(이하 “만점지표”라고 한다)에 대한 과제는 자율과제로 분류하여 평가대상에서 제외하였다.

따라서 2017년 2차 이행점검의 평가대상인 이행과제를 선정할 때에는 1차 이행 점검 결과 대학 평균값 미만의 미흡한 지표와 관련된 이행과제만 평가에 포함하고 점수획득에 유리한 만점지표 관련 과제는 점수산정에서 제외하거나, 1차 이행점검 대상지표와 이행과제<sup>49)</sup>들이 평가대상에 모두 포함되도록 하는 등 모든 대학에 동일한 기준을 적용하여 대학 간 점수산정의 형평성이 훼손되는 일이 없도록 하여야 한다.

### 3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 교육부는 2차 이행점검 시 1, 2영역<sup>50)</sup>을 평가하면서 다음 사례와 같이 1차 이행점검과 달리 대학들이 자체적으로 평가대상에 만점정량지표 포함 여부를 결정하게 하였다.

#### 2차 이행점검 시 이행과제 선정 사례

- ▶ ☼☼대학교는 과제추진계획서에 정량지표 중 전임교원확보율(8점), 전임교원 강의담당비율(2점), 시간강사 보수수준(1점) 등 3개의 만점지표 이행과제를 2016년 대학평균 수준을 달성하고 2017년 이후 유지하는 것으로 기재하여 2차 이행점검 대상에 포함된 결과 전 영역 만점 획득
- ▶ ■■대학교는 정량지표 중 교육비 환원율(6점), 강의규모 적정성(2점), 시간강사 보수수준(1점) 등 3개 만점지표 관련하여 2016년 대학평균 수준을 달성하고 2차연도는 계획을 수립하지 않아 2차 이행점검 시 1, 2영역 평가에서 제외

49) 대학구조개혁평가 결과에 따른 미흡한 지표와 이행과제를 말하며, 1차 이행점검 결과 만점 또는 미흡 수여 가능

50) 1, 2영역과는 달리 3영역은 대학들의 미흡한 지표들의 개선 정도를 점검하기 위하여 매년 동일한 지표들을 점검

그 결과 2차 이행점검 대상 60개 대학<sup>51)</sup> 중 만점정량지표<sup>52)</sup>가 2차 이행점검 평가대상에 포함된 37개 대학<sup>53)</sup>은 [별표] “만점정량지표를 제외한 2차 이행점검 결과”와 같이 평가점수가 1영역 최대 2.246점(평균 0.200점<sup>54)</sup>), 2영역 최대 4.166점(평균 0.844점<sup>55)</sup>) 상승하는 등 대학 간 평가의 형평성이 저해<sup>56)</sup>되어 향후 만점지표의 평가 대상 포함 여부에 따라 영역별 통과점수 경계에 있는 대학들의 재정지원 제한 해지 여부가 변경될 우려가 있다.

**관계기관 의견**      교육부는 이미 컨설팅을 통해 결정한 이행과제를 변경하는 것이 어려웠던 측면이 있었으나 앞으로 이행점검과 같은 대학평가의 후속점검을 함에 있어 대학별 점검대상 선정에 대학 간 형평성을 제고할 방안을 마련하겠다는 의견을 제시하였다.

**조치할 사항**      교육부장관은 향후 대학평가의 후속 점검에서 모든 대학에 동일한 평가대상 선정기준을 적용하여 평가의 형평성을 강화하는 방안을 마련하기 바랍니다.(통보)

51) 컨설팅 대상 66개 대학 중 상시 컨설팅 대상으로 인정된 5개 대학(▲▲대학교, ⊕⊕대학교, ☞☞대학교, ○○대학교, ∟∟대학교)과 캠퍼스로 인정된 우 우가 2차 이행점검 대상에서 제외되었고, 2차 이행점검만 평가받은 ☒☒대학교(편제 완성 후 2년 미도래로 2016년 대학구조개혁평가), ♪♪대학교(부정비리사항이 적발되어 D등급으로 강등)도 제외

52) 1차 이행점검에서 전 영역 만점을 받은 정량지표로서 이행과제 달성 여부가 수치로 판단되어 평가자의 주관에 개입될 여지가 적은 정량지표만 점검

53) [별표]에 기재된 일반대 21개 대학, 전문대 16개 대학

54)  $[6.207(\text{일반대 1영역 상승점수 합계}) + 1.179(\text{전문대 1영역 상승점수 합계})] \div 37 = 0.200$

55)  $[23.484(\text{일반대 2영역 상승점수 합계}) + 7.738(\text{전문대 2영역 상승점수 합계})] \div 37 = 0.844$

56) 1차 이행점검 시 만점을 받은 지표와 동일한 수준으로 2차 이행점검 과제추진계획에 포함한 ☆☆☆대 등 5개 대학이 전 영역(1, 2, 3영역) 만점을 받은 것으로 보아 나머지 23개 대학도 1차 이행점검 시와 동일한 수준을 유지하는 것으로 계획에 포함하였다면 전 영역(1, 2, 3영역) 만점을 받았을 것으로 예상



[별표]

만점정량지표를 제외한 2차 이행점검 결과

1. 일반대

구분	정량지표 <sup>1)</sup> (배점)							영역	별도 과제 <sup>2)</sup> (A)	원점수				만점정량지표제외 시				만점정량 지표포함 으로 인한 상승점수 (E-I)
	전임 교원 확보 율 (8)	교사 확보 율 (5)	교육비 환원율 (5)	전임 교원 강의 담당 비율 (2)	강의 규모의 적절성 (2)	시간 강시 보수 수준 (1)	장학금 지급률 (5)			과제 만점 <sup>3)</sup> (B)	득점 <sup>4)</sup> (C)	백점 환산 (D=C/B × 100)	총점 (E=D+A)	과제 만점 <sup>5)</sup> (F)	득점 <sup>6)</sup> (G)	백점 환산 (H=G/F × 100)	총점 (I=H+A)	
☀️대	○		○	○		○	○	1		55	53.000	96.364	96.364	34	32.000	94.118	94.118	2.246
								2	-0.094	57	55.450	97.281	97.187	36	34.450	95.694	95.600	1.587
-	○		○				○	1		40	40.000	100.000	100.000	22	22.000	100.000	100.000	0.000
								2	-0.375	45	43.400	96.444	96.069	27	25.400	94.074	93.699	2.370
-				○				1		21	21.000	100.000	100.000	19	19.000	100.000	100.000	0.000
								2	-0.094	21	21.000	100.000	99.906	19	19.000	100.000	99.906	0.000
-						○	○	1		53	50.375	95.047	95.047	47	44.375	94.415	94.415	0.632
								2	-0.469	66	54.650	82.803	82.334	60	48.650	81.083	80.614	1.720
-	○		○	○	○		○	1		64	64.000	100.000	100.000	42	42.000	100.000	100.000	0.000
								2	-0.281	64	60.250	94.141	93.860	42	38.250	91.071	90.790	3.070
-	○					○		1		44	43.750	99.432	99.432	35	34.750	99.286	99.286	0.146
								2	-0.094	51	48.574	95.243	95.149	42	39.574	94.224	94.130	1.019
-						○		1		20	20.000	100.000	100.000	19	19.000	100.000	100.000	0.000
								2		20	20.000	100.000	100.000	19	19.000	100.000	100.000	0.000
-							○	1		37	37.000	100.000	100.000	32	32.000	100.000	100.000	0.000
								2		42	40.900	97.381	97.381	37	35.900	97.027	97.027	0.354
-	○		○			○		1	-0.938	49	48.750	99.490	98.552	35	34.750	99.286	98.348	0.204
								2	-0.844	49	46.500	94.898	94.054	35	32.500	92.857	92.013	2.041
-			○				○	1		48	48.000	100.000	100.000	38	38.000	100.000	100.000	0.000
								2		55	53.499	97.271	97.271	45	43.499	96.664	96.664	0.607
-	○	○				○		1	-0.188	31	30.900	99.677	99.489	17	16.900	99.412	99.224	0.265
								2	-0.469	66	61.200	92.727	92.258	52	47.200	90.769	90.300	1.958
-			○			○		1		26	26.000	100.000	100.000	20	20.000	100.000	100.000	0.000
								2	-2.812	41	36.875	89.939	87.127	35	30.875	88.214	85.402	1.725
-				○			○	1		45	43.150	95.889	95.889	38	36.250	95.395	95.395	0.494
								2	-0.469	55	48.000	87.273	86.804	48	43.125	89.844	89.375	-2.571 <sup>7)</sup>

구분	정량지표 <sup>1)</sup> (배점)							영역	별도 과제 <sup>2)</sup> (A)	원점수				만점정량지표제외 시				만점정량 지표포함 으로 인한 상승점수 (E-I)
	전임 교원 확보 율 (8)	교사 확보 율 (5)	교육비 환원율 (5)	전임 교원 강의 담당 비율 (2)	강의 규모의 적절성 (2)	시간 강시 보수 수준 (1)	장학금 지급률 (5)			과제 만점 <sup>3)</sup> (B)	득점 <sup>4)</sup> (C)	백점 환산 (D=C/B × 100)	총점 (E=D+A)	과제 만점 <sup>5)</sup> (F)	득점 <sup>6)</sup> (G)	백점 환산 (H=G/F × 100)	총점 (I=H+A)	
-		○		○		○		1		35	35.000	100.000	100.000	27	27.000	100.000	100.000	0.000
								2	-0.375	35	34.650	99.000	98.625	27	26.650	98.704	98.329	0.296
-	○	○						1		59	58.750	99.576	99.576	46	54.750	99.457	99.457	0.119
								2	-1.688	74	64.350	86.959	85.271	61	59.350	89.754	88.066	-2.795 <sup>8)</sup>
-			○				○	1		39	37.875	97.115	97.115	29	27.875	96.121	96.121	0.994
								2		39	35.498	91.021	91.021	29	25.498	87.924	87.924	3.097
-		○				○		1		45	44.500	98.889	98.889	39	38.500	98.718	98.718	0.171
								2		45	41.000	91.111	91.111	39	35.000	89.744	89.744	1.367
-							○	1		54	52.000	96.296	96.296	49	47.000	95.918	95.918	0.378
								2		59	49.800	84.407	84.407	54	44.800	82.963	82.963	1.444
-	○			○			○	1		30	30.000	100.000	100.000	15	15.000	100.000	100.000	0.000
								2	-0.094	30	28.750	95.833	95.739	15	13.750	91.667	91.573	4.166
-			○				○	1		42	41.250	98.214	98.214	32	31.250	97.656	97.656	0.558
								2	-0.188	42	39.274	93.510	93.322	32	29.274	91.481	91.293	2.029
-		○						1	-0.094	18	18.000	100.000	99.906	13	13.000	100.000	99.906	0.000
								2		18	18.000	100.000	100.000	13	13.000	100.000	100.000	0.000
합계	21개 대학							1영역										6.207
								2영역										23.484

주: 1. 점검대상인 9개 정량지표 중 1차 이행점검에서 전 영역 만점을 받은 대학이 있는 지표만 표시

2. 2015년 대학구조개혁평가 당시 없던 지표로 총점에서 감점

3. 각 대학별 이행점검 대상 지표들의 배점 합

4. 이행점검 결과 각 지표들의 득점 합

5. 원점수 과제만점에서 1차 이행점검 결과 전 영역 만점 정량지표들의 배점을 제외한 점수

6. 원점수 득점에서 1차 이행점검 결과 전 영역 만점 정량지표들의 득점을 제외한 점수

7. 장학금 지원 지표에서 대학 평균값은 달성하였으나 이를 초과하는 이행과제를 2차연도 이행계획에 추가 수립하였  
다가 목표치를 달성하지 못하여 2영역 감점

8. 전임교원 확보율 지표에서 대학 평균값은 달성하였으나 이를 초과하는 이행과제를 2차연도 이행계획에 추가 수립  
하였다가 목표치를 달성하지 못하여 2영역 감점

자료: 한국교육개발원 제출자료 재구성

## 2. 전문대

구분	정량지표 <sup>1)</sup> (배점)						영역	별도 과제 (A)	원점수				만점 정량지표 제외 시				만점 정량 지표 포함 으로 인한 상승점수 (E-I)
	전임 교원 확보 율 (8)	교육비 환원율 (6)	전임 교원 강의 담당 비율 (2)	강의 규모의 적절성 (2)	시간 강사 보수 수준 (1)	장학금 지원 (5)			과제 만점 (B)	득점 (C)	백점환산 (D=C/B × 100)	총점 (E=D+A)	과제 만점 (F)	득점 (G)	백점환산 (H=G/F× 100)	총점 (I=H+A)	
-		○	○				1		40	40.000	100.000	100.000	32	32.000	100.000	100.000	0.000
							2		40	39.275	98.188	98.188	32	31.275	97.734	97.734	0.454
-		○					1	-0.750	41	39.900	97.317	96.567	35	33.900	96.857	96.107	0.460
							2	-1.687	41	37.075	90.427	88.740	35	31.075	88.786	87.099	1.641
-		○					1	-0.094	37	37.000	100.000	99.906	31	31.000	100.000	99.906	0.000
							2		37	35.625	96.284	96.284	31	29.625	95.565	95.565	0.719
-		○					1	-0.188	33	33.000	100.000	99.812	27	27.000	100.000	99.812	0.000
							2		33	33.000	100.000	100.000	27	27.000	100.000	100.000	0.000
-		○		○		○	1		48	48.000	100.000	100.000	35	35.000	100.000	100.000	0.000
							2		48	47.874	99.738	99.738	35	34.874	99.640	99.640	0.098
-	○				○		1		42	41.875	99.702	99.702	33	32.875	99.621	99.621	0.081
							2		46	44.125	95.924	95.924	37	35.125	94.932	94.932	0.992
-		○				○	1		53	53.000	100.000	100.000	42	42.000	100.000	100.000	0.000
							2		58	57.750	99.569	99.569	47	46.750	99.468	99.468	0.101
○○대	○						1	-0.750	61	60.500	99.180	98.430	53	52.500	99.057	98.307	0.123
							2	-1.219	66	65.125	98.674	97.455	58	57.125	98.491	97.272	0.183
-		○					1		8	8.000	100.000	100.000	2	2.000	100.000	100.000	0.000
							2	-0.094	35	34.075	97.357	97.263	29	28.375	97.845	97.751	-0.488 <sup>2)</sup>
-		○					1		52	51.650	99.327	99.327	46	45.650	99.239	99.239	0.088
							2		52	50.100	96.346	96.346	46	44.100	95.870	95.870	0.476
-					○		1		23	23.000	100.000	100.000	22	22.000	100.000	100.000	0.000
							2		40	39.050	97.625	97.625	39	38.050	97.564	97.564	0.061
-		○				○	1		38	38.000	100.000	100.000	27	27.000	100.000	100.000	0.000
							2		56	55.750	99.554	99.554	45	44.750	99.444	99.444	0.110
-	○	○				○	1		60	60.000	100.000	100.000	41	41.000	100.000	100.000	0.000
							2		60	56.700	94.500	94.500	41	37.900	92.439	92.439	2.061
-						○	1		10	10.000	100.000	100.000	5	5.000	100.000	100.000	0.000
							2		15	15.000	100.000	100.000	10	10.000	100.000	100.000	0.000

구분	정량지표 <sup>1)</sup> (배점)						영역	별도 과제 (A)	원점수				만점 정량지표 제외 시				만점 정량 지표 포함 으로 인한 상승점수 (E-I)
	전임 교원 확보 율 (8)	교육비 환원율 (6)	전임 교원 강의 담당 비율 (2)	강의 규모의 적절성 (2)	시간 강사 보수 수준 (1)	장학금 지원 (5)			과제 만점 (B)	득점 (C)	백점환산 (D=C/B × 100)	총점 (E=D+A)	과제 만점 (F)	득점 (G)	백점환산 (H=G/F× 100)	총점 (I=H+A)	
-						○	1		5	5.000	100.000	100.000	0	0.000	100.000	100.000	0.000
							2		10	10.000	100.000	100.000	5	5.000	100.000	100.000	0.000
-		○					1		22	21.750	98.864	98.864	16	15.750	98.438	98.438	0.426
							2	-0.281	35	32.750	93.571	93.290	29	26.750	92.241	91.960	1.330
합계	16개 대학						1영역										1.179
							2영역										7.738

주: 1. 점검대상인 8개 정량지표 중 해당 대학이 1차 이행점검에서 모든 영역 만점을 받은 지표만 표시

2. 교육비 환원율 지표에서 대학 평균값을 달성하였으나 이를 초과하는 이행과제를 2차연도 이행계획에 추가 수립하였다가 목표치를 달성하지 못하여 2영역에서 감점

자료: 한국교육개발원 제출자료 재구성