사립학교의 정상화 및 건전한 발전 방안

의 정 토 론 회

- 일 시: 2016. 2. 23.(화) 15:00
- 장 소: 천안교육지원청
- 주 최: 충청남도의회

충청남도의회

토론회 개요

- ■ 일　　시: 2016. 2. 23.(화) 15:00 ~ 17:00
- ■ 장　　소: 천안교육지원청
- ■ 주　　최: 충청남도의회
- ■ 주　　제: 사립학교의 정상화 및 건전한 발전 방안

진 행 흐 름

시 간			내 용	비 고
부터	까지	소요		
			< 개 회 식 >	
15:00	15:05	5′	개회 및 국민의례	사회: 입법정책담당관
15:05	15:10	5′	내빈소개, 개회사 등	홍성현 위원장
			< 토 론 회 > ※ 진행 : 강윤중 회장	
15:10	15:25	15′	주 제 발 표 ▸ 홍성현/충청남도의회 교육위원회 위원장 ☞ 사립학교의 정상화 및 건전한 발전 방안	
15:25	16:05	40′	지 정 토 론 ▸ 강윤중 / 충남사립학교행정실장 협의회장 ▸ 이종필 / 충남사립학교법인협의회 사무국장 ▸ 윤덕수 / 학교법인 풀무학원 사무국장 ▸ 길재환 / 충남교육청 평생교육행정과 사학담당	토론자 전체 (각 10분)
16:05	16:35	30′	자 유 토 론	발제자 및 토론자
16:35	16:55	20′	청중 토론(질의 답변)	참여자 전체
16:55	17:00	5′	정 리 및 폐 회	좌장(강윤중 회장)

목 차

■ 주제발표

☞ 사립학교의 정상화 및 건전한 발전방안 ····· 3

홍성현(충청남도의회 교육위원회 위원장)

■ 지정토론

☞ 학교법인의 법적 성격 ····· 15

강윤중(충남사립학교행정실장 협의회장)

☞ 법인회계 운영실태와 법정부담금의 올바른 이해 ····· 21

이종필(충남사립학교법인협의회 사무국장)

☞ 사립학교 사무직원의 역할과 위치 ····· 35

윤덕수(학교법인 풀무학원 사무국장)

☞ 사립학교 재정의 이해 및 발전 방안 ····· 51

길재환(충청남도교육청 평생교육행정과 사학담당)

주제발표

사립학교 정상화 및 건건한 발전방안

홍 성 현

(충청남도의회 교육위원회 위원장)

사립학교 정상화 및 건전한 발전방안

충청남도의회 교육위원회 위원장

홍 성 현

우리나라의 거의 모든 교육이 이루어지고 있는 학교는 설립 주체에 따라 국가가 설립한 국립학교, 지방자치단체가 설립한 공립학교, 사인이 사재를 출연하여 설립한 사립학교로 분류된다.

그러나 우리나라에서 이와 같은 설립주체에 따른 학교의 분류는 큰 의미를 가지지 못한다. 왜냐하면 우리나라의 헌법은 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다고 규정하여 국·공립학교와 사립학교가 거의 동일한 제도 아래서 의무와 책임을 부담하여 설립주체에 따른 차이가 사실상 거의 없기 때문이다. 현실에서는 학교제도 이외의 학원 등에서의 교육과 대비되는 개념으로 국·공립학교와 사립학교를 포함한 학교의 교육을 공교육이라고 통칭하고 있다.

그런데 사립학교의 경우는 교육의 뜻을 가진 사인인 설립자가 자신이 바람직하다고 생각하는 교육방법을 통하여 자신이 추구하는 인재를 육성하기 위하여 설립하는 것이므로 각각 다양한 교육이념과 교육목표를 추구하게 되고, 창의적인 교육운영 방식을 개발하여 적용하게 되며, 그렇게 하는 것이 국가나 지방자치단체가 설립한 학교가 갖추지 못하는 점을 보완한다는 점에서 바람직한 것이다.

사립학교의 운영자에는 학교법인과 그 외의 사립학교 경영자가 있는데 대부분의 사립학교는 학교법인이 설립하여 운영하므로 사립학교법도 학교법인에 대하여 주로 규정하고 있다. 학교법인에 대하여는 학교법인의 설립과 해산, 합병, 학교법인의 기관, 학교법인의 재산과 회계에 대하여 규정하고 있다.

따라서 이번 토론회에서 사립학교의 특성 및 재정의 정상화를 통한 건전한 발전방안을 모색해 보고자 한다.

Ⅰ. 사립학교법의 개념

사립학교법은 국·공립학교를 규율하는 법령에 대응하는 개념으로 사인이 설치·경영하는 사립학교를 국가법규의 규율 대상으로 삼고자 하는 법률로써 사학교육 관계를 국가적 차원에서 지원, 통제 등의 규율을 행함으로써 공적인 영역의 의미를 갖는다.

Ⅱ. 사립학교법의 목적

[사립학교법]
제1조(목적) 이 법은 사립학교의 특수성에 비추어 그 자주성을 확보하고 공공성을 앙양함으로써 사립학교의 건전한 발달을 도모함을 목적으로 한다.

1. 사립학교의 특수성

사립학교의 특수성이란 국·공립학교는 국가 또는 지방자치단체가 설치하여 국비 또는 지방자치단체의 예산으로 운영되는데 비하여 사립학교는 사인의 기부재산 등에 의하여 설립·운영되는 것을 원칙으로 하는 데에 따른 특징이다.

사립학교에 있어서는 전통적으로 설립자의 건학정신이 강조되고 독특한 학풍이 특별히 존중되는 것도 이러한 특성에서 유래한 것이며, 행정청에 의한 규제를 가능한 한 자제하도록 하는 것도 사립학교의 특수성에 근거를 두고 있다.

「교육기본법」 제25조에서는 “국가와 지방자치단체는 사립학교를 지원・육성하여야 하며, 사립학교의 다양하고 특성 있는 설립목적이 존중되도록 하여야 한다.”라고 규정하여 사립학교의 특수성을 강조하고 있다.

[교육기본법]
제25조(사립학교의 육성) 국가와 지방자치단체는 사립학교를 지원・육성하여야 하며, 사립학교의 다양하고 특성 있는 설립목적이 존중되도록 하여야 한다.

2. 사립학교의 자주성

사립학교의 자주성이란 ‘사립학교가 사인의 기부재산에 의하여 자발적

으로 설립되는 등의 특성이 있으므로 그 운영도 자율적으로 하여야 한다.'라는 성격을 말한다.

사립학교의 건전한 발달을 도모하기 위해서는 가능한 한 사립학교의 자주성을 존중하는 것이 바람직하여「사립학교법」에서도 사립학교의 자주성의 존중을 위하여 관할청의 감독 권한을 국·공립학교의 경우에 비하여 제한하고 있다.

그러나 사립학교의 자주성을 지나치게 강조할 경우 학교가 가지고 있는 국가의 교육정책을 수행하는 공적기관으로서의 성질, 즉 공공성을 확보하기가 어려울 뿐만 아니라「초·중등교육법」에 준거하는 학교로서의 의미를 유지할 수 없게 될 우려 또한 없지 않다.

사립학교는 설치자가 사인이지만 공공성을 해하지 않는 한도 내에서 자주성을 존중하는 것이 바람직하다.

[사립학교법]

제16조(이사회의 기능) ①이사회는 다음 각호의 사항을 심의・의결한다.

1. 학교법인의 예산・결산・차입금 및 재산의 취득・처분과 관리에 관한 사항
2. 정관의 변경에 관한 사항
3. 학교법인의 합병 또는 해산에 관한 사항
4. 임원의 임면에 관한 사항
5. 학교법인이 설치한 사립학교의 장 및 교원의 임면에 관한 사항
6. 학교법인이 설치한 사립학교의 경영에 관한 중요사항
7. 수익사업에 관한 사항
8. 기타 법령이나 정관에 의하여 그 권한에 속하는 사항

3. 사립학교의 공공성

사립학교의 공공성이란 사인이 설치하는 사립학교일지라도 공공복리를 위한 사업을 하는 공적성질을 가지는 것에 유래한다. 학교교육사업은 사회공공의 복지를 위하여 그 의의가 인정되는 만큼 사립학교라 할지라도 설립자의 사익에 기여하거나 자의적 경영에 맡겨져서는 아니 된다.

위와 같은 공공성 측면만 지나치게 강조된다면 학교교육이 가지는 공적성질을 확보하기 위하여 국·공립학교와 마찬가지로 사립학교의 경영에 관하여

관할청이 사회공공의 입장에서 관여할 수 있도록 관할청의 권한을 강화하여야 한다는 의견도 가능하다.

그러나 사립학교는 그 특성에서 볼 때 자주성을 존중하여야 한다는 원칙이 있으므로「사립학교법」은 관할청의 권한 강화에 의한 사립학교의 공공성의 확보라는 방법을 채택하지 않고 사립학교 또는 학교법인의 조직운영에 대하여 법적으로 규제하는 방식으로 공공성을 확보하고 있다.

[사립학교법]

제10조(설립허가) ①학교법인을 설립하고자 하는 자는 일정한 재산을 출연하고, 다음 각호의 사항을 기재한 정관을 작성하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 교육부장관의 허가를 받아야 한다. 이 경우 기술대학을 설치·경영하는 학교법인을 설립하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 미리 산업체가 일정한 재산을 출연하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 설치·경영하고자 하는 사립학교의 종류와 명칭
4. 사무소의 소재지
5. 자산 및 회계에 관한 사항
6. 임원의 정원 및 그 임면에 관한 사항
7. 이사회에 관한 사항
8. 수익사업을 경영하고자 할 때에는 그 사업의 종류 기타 사업에 관한 사항
9. 정관의 변경에 관한 사항
10. 해산에 관한 사항
11. 공고에 관한 사항과 그 방법
12. 기타 이 법에 의하여 정관에 기재하여야 할 사항

②학교법인의 설립당초의 임원은 정관으로 정하여야 한다.

③제1항 제6호의 사항을 정함에 있어서 기술대학을 설치·경영하는 학교법인의 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 산업체에 근무하는 자를 임원으로 포함하여야 한다.

④제1항 제10호의 사항을 정함에 있어서 잔여재산의 귀속자에 관한 규정을 두고자 할 때에는 그 귀속자는 학교법인이나 기타 교육사업을 경영하는 자중에서 선정되도록 하여야 한다.

Ⅲ. 사립학교의 특성 실현을 통한 정상화

1. 교육기본권의 보장과 실현

사립학교법 제1조(목적)에서 밝히고 있는 것과 같이 사립학교의 특수성 그리고 자주성 및 공공성의 확보 역시 국민의 교육기본권의 실현을 위한 하나의 방편으로서의 성격을 가진다. 이러한 점에서 사립학교법의 기본 이념은 자유민주주의 교육체제 내에서 홍익인간의 이념에서 출발하는 우리나라의 교육이념을 바탕으로 하고, 그 위에 사립학교 교육의 특수성에 비추어 자주성과 공공성의 조화를 추구함에 의한 사립학교의 건전한 발전을 통하여 궁극적으로 국민의 교육기본권의 실질적 보장과 실현에 있다고 할 것이다.

2. 사립학교의 특수성 보장과 실현

사립학교는 국·공립학교 교육의 대체적·보충적 기능과 함께 국·공립학교와는 다른 독자적이고 특색 있는 교육을 제공하는 기능을 갖고 있다는 점에서 국가가 사립학교의 독자성과 특수성을 보장함으로써 다양한 교육을 국민에게 제공하고 교육이념 및 학교교육의 목표를 달성할 수 있도록 하여야 한다.

사립학교의 특수성이란 사립학교가 사법인 또는 사인에 의하여 설치·운영되는 것이라고 하는 법제상의 특수성과 그에 따라서 독특한 교풍, 학풍을 이룩하고 있다는 사실상의 특수성, 이 두 가지의 의미를 내포하고 있다고 보아야 할 것이다.

이러한 사립학교의 특수성 보장은 사립학교의 설립·운영자의 교육의 자유를 보장하는 측면도 있지만 중요한 것은 국민의 다양한 교육욕구에 부응함으로써 다양한 교육을 통한 국민의 개성을 존중한다는 자유민주주의 교육이념을 구현하는데 목적이 있다고 할 것이다. 따라서 사립학교의 특수성 보장 역시 국민의 교육기본권을 침해하지 않는 범위 내에서 이루어져야 하는 것이다.

3. 사립학교의 공공성 보장과 실현

사립학교의 공공성이란 사리학교가 비록 법인체나 개인에 의하여 설립된다고 하여도 국가사회의 공공목적과 공공이익의 실현을 위하여 설립되고 운영되는 공공기관임을 뜻한다. 이 공공성은 사립학교는 공익을 위한 기관이라는 의미(공공성), 국·공립학교와 어떠한 차별을 받지 않는다는 의미(형평성), 정부로부터 재정적 조성을 받는다는 의미(조성)를 내포하고 있다.

국·공·사립을 막론하고 각급학교는 공공기관으로서 성격을 지니며, 이로 인하여 사립학교 역시 국가의 교육정책에 부합하여야 함은 물론 상급관청으로부터 교육시설, 교육내용, 교원의 임면, 교육재정의 확보 등 여러 가지 사항에 대하여 지원을 받고 있는 것이다.

따라서 사립학교는 국민의 교육받을 권리를 보장하는 공교육기관으로 교육이라는 공공적 가치에 이바지하고 있는 것이다.

Ⅳ. 사립학교의 재정문제 해결을 통한 정상화

1. 열악한 재정

사립학교에 대한 재정지원은 1960년대로 접어들면서 적극적인 재정지원 정책으로 전환하였으나 국가의 실질적 지원이 이루어진 것은 중학교 무시험 입학과 고교평준화가 실시된 1970년대 이후부터 이루어졌다고 할 수 있다.

1990년대로 접어들면서 증가하기 시작한 사립학교의 재정지원은 정부의 물가안정 정책으로 납입금은 공립수준으로 책정되어 인상이 미비한 반면, 사립학교의 재정수요는 인건비와 학교운영경비 등이 큰 폭으로 인상되고 법인으로부터의 전입금마저 감소하면서 재정결함이 큰 폭으로 증가하게 되었다.

2. 재정자립도 향상

사립학교 법인 대부분이 영세법인이고 수익용 기본재산이 주로 임야나 전답 등으로 수익성이 저조한 실정이며 예금이자 하락 등으로 수입은 감소하는 반면, 교직원 인건비 인상과 사립학교연금법 개정에 따른 납부

요율 인상, 학교운영비 상향 조정 등으로 재정부담은 매년 가중되고 있는 상황으로 사립학교의 재정자립도는 지속적으로 낮아지고 있는 실정이다. 사립학교 운영의 자율성 및 책무성 강화를 위하여 법인 스스로 재정자립도 향상을 위한 자구노력이 절실히 요구되는 상황이다.

3. 재정지원

사립학교의 재정지원은 학교법인에 대한 지원이라기보다는 학생들에 대한 지원이며, 국민의 학습권 보호 차원의 지원이다. 사립학교 학생들도 대한민국의 국민으로 국가는 그들을 교육할 당연한 의무를 지고 있다. 따라서 사립학교에 대한 재정지원의 필요성을 다음과 같이 설명하고자 한다.

첫째, 국·공·사립학교가 법령이 정하는 기준에 의하여 설립된 국가의 공공기관이고, 동등한 자격을 갖는 졸업자를 국가 사회에 배출하는 기관이기 때문이다. 즉 사립학교의 지위는 법적으로 국·공립학교와 차이가 없는 공공의 교육기관이기 때문에 사립학교에 대한 공공보조는 국·공립학교에 준해야 하는 것이다.

둘째, 사립학교도 우리나라의 교육의 목적을 규정하고 있는 교육기본법의 정신을 구현하는 교육기관이기 때문이다. “능력에 따라 균등하게 교육받을 권리”는 학교의 설립자가 다르다는 이유로 제한을 받아서는 안 된다.

셋째, 우리나라 중등교육의 1/2을 사립학교가 담당하고 있으며, 고등교육의 경우에는 3/4을 초과하는 부분을 사립학교가 차지하고 있어 그 역할의 국가·사회적 중요성은 결코 과소평가될 수 없기 때문이다. 따라서 사립학교는 국민교육의 궁극적 책임을 갖는 정부에 의하여 국가의 재정적 지원에 의하여 운영되도록 함이 타당하다. 교육과 국가발전이라는 측면에서 보면 사립학교에 대한 획기적인 지원체제 구축이 절실한 실정이다.

Ⅴ. 발전방안

학교교육은 국민의 교육권과 직접적으로 관련이 되어 공적 성격을 가지게 되므로 사립학교도 설립자의 사적인 이익만을 추구하는 방향으로 운영되

어서는 안 되고 국민의 교육권 내지는 학생의 학습권을 침해할 정도로 자의적으로 운영되어서는 안 된다.

사립학교법 제1조 목적에서 “이 법은 사립학교의 특수성에 비추어 그 자주성을 확보하고 공공성을 앙양함으로써 사립학교의 건전한 발달을 도모함을 목적으로 한다.”라고 규정하고 있으므로 사립학교의 공공성과 자주성은 모두 최대한 보호되어야 한다.

사립학교법의 규정도 자주성을 보장하기 위한 규정, 공공성을 보장하기 위한 규정이 함께 존재하고 있다. 그런데 공공성과 자주성은 공공성을 강조하면 자주성이 위축되고 자주성을 강조하면 공공성이 약화되는 상충적인 면을 갖고 있다. 이로 인하여 사립학교법이 제정된 이래 정권의 변화와 사회의 가치관의 변화에 따라 자주성을 중시할 것인가, 공공성을 중시할 것인가에 관하여 끊임없이 갈등이 이루어져 왔다. 사립학교의 자주성과 공공성의 문제는 매우 중요한 것이고 사립학교의 영원한 화두일 것이다.

사립학교가 국가의 학교설립 재원 부족을 보완하는 기능을 하는 측면도 있지만 다른 한편으로는 사립학교의 공공성은 국가나 지방자치단체로 하여금 사립학교에 대하여 재정적 지원을 하는 근거가 된다.

사립학교가 교육재정이 열악한 시기에 교육발전에 긍정적인 기여를 했다는 것을 인정하고, 우리 교육발전을 위하여 다 같이 노력해야 할 동반자임을 또한 인정해야 할 것이다.

사립학교가 법정부담금을 부담하지 못한다고 하여 재정지원을 줄이는 것은 학교에 재학하고 있는 학생들에게 피해가 갈뿐만 아니고, 학교의 재정사정도 악화시키는 결과를 초래하게 될 것이다. 따라서 학교운영비를 삭감하는 방안은 가급적 배체하고 마지막 수단으로 사용하는 것이 바람직할 것이다.

또한 사립학교 재정결함보조금 지원방식에 대한 개선이 필요하다 하겠다. 사립학교의 운영여건이 다름에도 불구하고 재정결함보조금 지원은 사립학교 여건과 관계없이 일정한 산정기준에 따라서 배분하고 있다. 사립학교 운영여건에 따라서 산정기준을 달리 적용할 필요가 있다. 다시 말하면 학교 간 형평성을 보장하는 방법을 고민할 필요가 있다는 말이다.

세계적으로 개방된 사회 속에서 국제 경쟁력을 향상시켜야 생존이 가능하다. 인적자원 밖에 없는 우리로서는 교육체제의 질적 향상이 곧 인적자원 개발의 기본이고 핵심이라는 점을 부정할 수 없기 때문이다.

따라서 시대적 변화에 부응하여 사립학교를 적극 육성하고 행·재정적인 지원을 강화하는 정책으로 패러다임을 바꾸어 가야할 것이고, 사립학교의 이념인 자주성과 공공성의 기본정신을 조화시키면서 사립학교의 특수성을 살리는 방안을 강구하여 건전한 사립학교로 육성하고 지원하는 방향으로 전환하여야 할 것이다.

지정토론

◈ 학교법인의 법적 성격

강윤중(충남사립학교행정실장 협의회장)

◈ 법인회계 운영 실태와 법정부담금의 올바른 이해

이종필(충남사립학교법인협의회 사무국장)

◈ 사립학교 사무직원의 역할과 위치

윤덕수(학교법인 풀무학원 사무국장)

◈ 사립학교 재정의 이해 및 발전 방안

길재환(충청남도교육청 평생교육행정과 사학담당)

학교법인의 법적 성격

충남사립학교행정실장 협의회장

강 윤 중

안녕하십니까? 충청남도행정실장협의회장 강윤중입니다.
충남교육의 발전을 위한 사학 선진화를 위하여 오늘 이 자리를 마련해 주신 존경하는 충청남도의회 김기영 의장님과 평소 사립학교에 대한 지대한 관심과 격려를 해주시면서 이런 자리를 마련하여 주신 홍성현 교육위원장님께 감사드립니다.
그리고 주제발표 토론을 맡아주신 충청남도교육청 사학담당 길재환 사무관님, 충남사립학교법인협의회 이종필 사무국장님, 학교법인 풀무학원 윤덕수 사무국장님 감사합니다.
참석해주신 모든 분께도 감사드립니다.

사립학교는 대한민국 교육의 과거· 현재·미래입니다. 양적으로도 높은 비중을 차지하고 있지만 질적인 측면에서도 학교교육을 선도하고 있다는 긍지를 갖고 있습니다.
그러나 오늘날 사학에 대한 오해와 불신은 정부의 규제와 간섭을 정당화하고 학교법인의 고유권한인 **'자율경영'**의 침해를 정당화하는 잘못된 근거로 작용하여 사학발전의 저해요인이 되고 있는 것도 현실입니다.
이에 사학에 대한 왜곡된 인식을 갖게 하는 요소 중 **학교법인의 법적 성격· 법인회계 운영 실태와 법정부담금의 올바른 이해·사립학교 직원의 역할과 위치**에 대한 내용을 살펴봄으로써 사학에 대한 올바른 인식과 신뢰 회복에 조금이나마 도움이 되기를 기대하며 주제를 발표 토론을 하고자 합니다.
이 토론회가 부족함이 있어도 충남사학에 대한 올바른 이해를 가져주시는 계기가 되기를 부탁드리며 간절히 소망합니다.

먼저 **학교법인의 법적성격**에 대해 말씀드리겠습니다.

1. 학교법인은 시설물 재단법인입니다.

학교법인은 독지가(篤志家)가 재산을 출연하여 학교를 세우기 위하여 설립하는 법인으로서, 민법상 재단법인(설립과 해산·청산에 대하여 민법 준용)입니다. 재단법인은 그 성격상 두 가지 형태가 있는데 **'자본금 재단법인'**과 **'시설물 재단법인'**이 있습니다. 자본금 재단법인은 출연된 기본재산에서 얻은 수익을 재원(財源)으로 설립목적을 달성하는 형태로서, 장학재단이 대표적인 예입니다.

시설물 재단법인은「출연된 재산으로 시설물을 마련하면 출연이 종료」되고, 이 시설물을 운용하여 얻은 수익으로 운영비용을 충당하고 설립목적을 달성하는 형태의 법인으로서 학교법인과 의료재단이 여기에 속합니다.

이처럼 학교법인은 설립자가 재산을 출연하여 학교시설을 갖춤으로써 출연행위는 완료되는 것이며, 이후의 운영은 수익자 부담원칙에 의하여 학생들로부터 수납한 등록금으로 운영하는 것이 예정되어 있습니다. 따라서 **사립학교가 학생의 등록금으로 운영된다 하여 비난 받을 이유는 전혀 없습니다.**

2. 학교법인은 헌법상 사립학교 운영의 자유(기본권)의 주체로서, 비영리법인이며 사(私)법인입니다.

사립학교 설립자는 사립학교의 설립 및 운영의 자유라는 헌법상 기본권의 주체입니다. 헌법재판소 판결은 이를 분명히 하고 있습니다. "진리탐구와 인격도야의 본산이며 자유로운 인간형성을 본분으로 하는 학교에서야말로 학생들의 다양한 자질과 능력이 자유롭게 발현 될 수 있는 교육제도가 마련되어야 한다. 특히 사립학교는 설립자의 의사와 재산

으로 독자적인 교육 목적을 구현하기 위해 설립되는 것이므로 **사립학교 설립의 자유와 운영의 독자성을 보장하는 것은 그 무엇과도 바꿀 수 없는 본질적 요체**라고 할 수 있다. 따라서 설립자가 사립학교를 자유롭게 운영할 자유는 비록 헌법에 독일기본법 제7조 제4항과 같은 명문규정은 없으나 헌법 제10조에서 보장되는 행복추구권의 한 내용을 이루는 일반적인 행동의 자유권과 모든 국민의 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 규정하고 있는 헌법 제31조 제1항 그리고 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성을 규정하고 있는 헌법 제31조 제3항에 의하여 인정되는 기본권의 하나라 하겠다."(헌법재판소 2001. 1. 18. 선고 99헌바63결정.)

학교법인(시설물재단법인)은 비영리법인으로서 본질적으로 **사법인이며, 공(公)법인이나 공익법인이 아닙니다**. 대한민국의 법체계상 사법인은 영리법인과 비영리법인이 있는데, 두 형태의 법인 모두 수익을 얻는 것을 목적으로 하는 사업을 할 수 있다는 점에서는 차이가 없습니다. 그러나 영리법인은 영업활동을 통하여 얻은 수익을 출연자(주주)등에게 어떤 형태로든 배당하는 것을 목적으로 하지만, 비영리법인은 수익을 법인의 목적사업을 위하여 사용하여야 할 뿐 출연자(설립자)등에게 배당하는 것이 금지된다는 점에서 차이가 있습니다.

학교법인은 헌법상 사학의 운영의 자유라는 기본권의 주체로서, 사인(私人)으로서 권리를 누리고 의무를 부담하는 **법인격**을 가지고 있으며 **학교설립을 위하여 출연된 재산에 대하여 사유재산권을 향유하는 법적 주체이므로 헌법상의 지위가 당연히 보장**되어야 합니다. 비록 국가 또는 교육청으로부터 일정한 보조를 받거나, 지휘·감독을 받는다 하더라도 학교법인이 **본질적으로 갖고 있는 헌법적 지위 및 사업인으로써의 성격은 바뀌지 않는 것입니다.**

3. 학교법인은 설립목적 달성을 위하여 수업료(등록금)를 직접 받아야 합니다.

초중등교육법 제10조(수업료 등) 제1항은 '**학교의 설립자 · 경영자는 수업료와 그 밖의 납부금을 받을 수 있다**'라고 규정하고 있습니다.

그런데 사립학교법 제29조(회계의 구분)는 '학교법인의 회계는 그가 설치 · 경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다. 라고 규정함으로써 **수업료는 학교에서 받고**, 학교회계에서 법인회계로 전출시키지 못하도록 하고 있습니다.

이렇게 **법인회계와 학교회계를 분리 운영**되고, 나아가 **학교 교직원의 복지비용인 법정부담금까지 법인회계에서 지출**하도록 한 결과, 학교법인은 헌법상 사립학교의 설립 및 운영의 자유를 심각하게 제약받고 있습니다. 이렇게 회계가 분리되어 있는 국가는 전 세계에서 **대한민국 밖에 없습니다.**

4. 학교법인은 영원한 채무자가 아닙니다.

학교법인은 비영리 시설물 재단법인이므로 **학교의 운영 경비는 학생들이 납부하는 수업료 등으로 충당하는 것이 원칙**입니다. 따라서 학교법인이 수익사업을 하여 그 **수익금으로 학교를 운영하도록 하는 것은 비영리 시설물 재단법인의 본질에 반(反)하는 것입니다.**

학교법인에 대해 학교회계 운영수익총액의 2분의1에 해당하는 수익용 기본재산을 확보하도록 한 현 규정이 과연 비영리 시설물 재단법인의 본질에 부합하는 지는 의문이며, 본래 수익사업과 무관한 비영리 학교법인이 기본 재산을 사용해 수익을 얻어 법정부담금을 포함한 학교 운영 경비를 충당하도록 하는 것은 불합리하며 무리한 요구입니다.

학교법인은 관련 규정에 따라 수익용 기본재산에서 나오는 **수익의 100분의 80이상을 학교에 전출**하면 될 것이고, 설령 교직원의 **법정부담금을 전액 부담하지 못했거나, 학교 전출금이 적다는 이유로 비난 받아**

서도, 규제를 받아서도 안 됩니다. 학교법인은 학교운영에 필요한 **모든 경비를 끊임없이 부담해야하는 영원한 채무자가 아닙니다.**

학교법인은 교육을 받을 권리 및 사립학교의 설립 및 운영의 자유를 구체적으로 실현하는 한 형태입니다. **학교법인의 권익에 대한 지나친 제약은 국민의 교육을 받을 권리와 사학의 자유에 대한 침해**가 됩니다.

5. 학교법인 이사장은 책임만 있고 권한은 없습니다.

학교법인 이사장은 현행법상 학사운영에 관여할 수 없음에도 교육활동 중 안전사고 등으로 법적 분쟁이 발생할 시, 소송 당사자는 학교장이 아니라 이사장이 됩니다. 소송비용이나 배상의 책임도 회계가 분리되어 있기 때문에 전액 학교법인에서 지게 됩니다.

이처럼 **책임만 지고 권한은 미미**한 상태에서 이사장은 **급여**는 물론 법인 운영에 필요한 **최소한의 경비도 지원받지 못하고 있어 직무수**행에 큰 어려움을 겪고 있는 충남사립학교 현 실정을 말씀드리면서 이상 마치겠습니다.

감사합니다.

법인회계 운영실태와 법정부담금의 올바른 이해

충남사립학교법인협의회 사무국장

이 종 필

Ⅰ. 들어가는 말

우리나라가 일제 식민지의 억압에 이은 민족의 분단과 상잔이라는 비극적 구렁에서 벗어나 경제를 일으키고 국부를 축적하게 된 배경에는 누가 뭐라고 해도 교육의 힘이 있었다. 그런데 그 힘의 상당 부분은 민간 독지가들이 설립한 사학의 공이었다. 이에 따라 지금도 사학은 전체 중학생의 19.6%, 고등학생들의 50.3%, 대학생의 82%를 길러낼 만큼 이 나라 인재 양성의 기둥 구실을 충실히 거듭하고 있다. 만약 사립학교가 없었더라면 중장년 세대의 3분의 2는 대학은 고사하고라도 중·고등학교의 문턱도 밟아보지 못했을 것이다.

이처럼 공교육에서 사립학교가 차지하는 비중이나 큰 역할을 고려할 때 지난 1세기 동안 국가 사회에 엄청난 공헌을 끼쳤음은 어느 누구도 부정할 수 없는 사실이다.

전문가들은 창의성과 다양성이 강조되는 21세기에는 사립학교의 발전이 곧 교육개혁의 열쇠가 된다는 점을 강조하고 있다.

그러나 사립학교의 **특수성과 자주성**은 공공성이라는 굴레에 갇혀 거의 무시되어 왔고, 국가가 어려울 때 사립학교가 국가의 교육목적 달성을 위한 헌신의 노력에도 불구하고, 그에 상응하는 찬사와 위로를 받기는 커녕, 도리어 국가 사회로부터 철저히 외면당해 오고 있다.

공교육에서 사립학교가 차지하는 비중이나 큰 역할을 고려할 때 이에 걸맞은 **지원과 육성**이 이뤄져야한다는 기본적 전제에 공감한다면 통제와 규제에 초점을 맞춘 현행 사립학교 관련 법제와 정책, 제도가 합리적으로 개선되어 나가야 할 것이다.

필자는 이번 토론회를 통해 사학에 대한 왜곡된 인식을 조장하는 대표적 요소인 **법정부담금에 대하여 역사적 관점으로 올바르게 이해**하고, **법인회계 운영 실태에 문제점을 추출하여 개선방안을 모색**함으로써 중등사학이 직면하고 있는 문제를 해결하는 출발점이 되기를 기대해 본다.

Ⅱ. 법정부담금에 대한 올바른 이해

1. 법정부담금 의미

「사립학교교직원연금법」과 「국민건강보험법」 등에 따라 **교직원연금 부담금, 건강보험료, 재해보상부담금** 등 교직원들의 4대 보험료 중 개인 및 국가 부담 외 **학교경영기관(학교법인)이 부담하는 금액**으로, 「고등학교이하각급학교설립·운영규정 시행규칙」 제10조 제1항에서는 '**법정부담경비**'로 표기하고 있다.

2. 법정부담금의 역사적 배경

학교법인은 1997년 이전까지는 **법인전입금** 제도만이 존재하여 학교법인이 소유한 수익용 기본재산에서 발생한 연간 **수익의 100분의 80이상**을 학교에 전출하여 **학교의 운영비**로 사용하도록 되어 있었다. 그러나 1997년도에 의료보험제도와 연금제도를 손질하면서 소위 '**법정부담금**'이라는 제도를 만들고 이를 법 제정 이전에 설립된 모든 학교법인에까지 소급하여 적용하였다.

1973.12.20 제정된 「사립학교교원연금법」이 그 입법 취지를 "사학의 건전한 육성이 우리나라 교육발전의 근간이 되고 있는 점과 중학교 무시험 진학, 고교 입시제도 개선 등 시책을 충실하게 시행하기 위해서는 교원의 평준화가 절실히 요청되고 있으므로 사립학교 교원에게 국·공립학교의 교원과 같은 연금 제도를 마련하여 사립학교 교원 및 그 가족이 경제적 생활 안정과 복리 향상에 기여하게 하자는 것"이라고 밝히고 있듯이 **연금 및 건강보험 등의 복리후생제도는 국가의 교육시책 필요에 의해 시행**된 것이다.

3. 법정부담금의 본질과 부담 책임주체

법정부담금은 앞서 설명한 바와 같이 제도의 도입 취지로만 미루어 보아도 **인건비에 포함되어야 할 근로자에 대한 복지혜택**이며, **근로에 대한 보상의 일환**인 것이다.

그러나 국가의 교육시책 필요에 의해 시행되었음에도 불구하고 「사립학교교직원연금법」(제47조 제1항) 및 「국민건강보험법」(제76조 제4항)에는 '**법인부담금은 학교경영기관이 부담하되, 전부 또는 일부를 부담할 수 없을 때에는 그 부족액을 학교에서 부담하게 할 수 있다**'고 규정하면서 법정부담금의 주체를 학교법인으로 하고 있다.

이는 학교법인이 시설물 재단법인으로 학교 및 그 부속시설에 소요되는 '**인건비**'를 충당할 의무가 없는데도, **인건비에 부수되는 복지비용 즉, 법정부담금 충당을 요구함으로써 결국 국가가 다른 민간 기업의 사용자와는 다르게 학교법인(사용자)에게만 매우 특별한 희생을 요구**하고 있는 것이다.

그렇다면 학교법인이 법정부담금을 전부 또는 일부를 부담하지 못할 경우, 학교에서 부담토록 한 이유는 무엇일까?

무리하게 소급 입법을 했지만, 지금처럼 중학교 의무교육과 고교평준화라는 국가시책으로 사립학교의 등록금을 국·공립학교와 동일하게 적용하고 있는 현실과 현행 제도상 수익용 기본재산의 수익에 국한된 법인회계에서 인건비 성격을 가지는 법정부담금을 100퍼센트 부담할 수 없다는 것을 정부가 잘 알고 있기 때문이다.

그렇기 때문에 사학의 열악한 재정 상태와 국·공립학교와의 형평성, 국가시책에 의한 학생선발권 및 수업료 책정권 유보, 공교육에 대한 기여도 등을 감안하여 학교법인이 법정부담금을 부담하기 어려울 경우 학교에서 부담토록 한 것이다.

이는 국·공립학교의 보완 교육시설로서 인건비에 대한 국가보조를 받고 있는 사립학교에 대해서 법정부담금을 **국·공립학교에서는 국가가 부담하는 것**과는 달리, 학교법인에 부담지우는 것은 **근로의 잉여가치의 수혜와 무관한 사용자(학교법인)에게 수인 불가능한 무리한 요구**를 함으로써 애초 실효성이 미약하였던 것이다.

사법인(장학재단, 병원재단, 학교법인)이든 공법인(국가, 지방자치단체)이든 그 법인의 기본적인 경영비(인건비)는 그 법인의 고유사업에서 나온 수입으로 충당하는 것이 맞는 이치일 것이다.

정책을 수립하고 감시하는 공무원의 인건비성 4대 보험료를 국가·지방자치단체가 별도로 운영하는 수익사업의 수익금에서 지급하라고 할 수는 없지 않은가?

결국, 교직원의 근로에 부수된 복지비용을 재원이 턱없이 부족한 학교법인의 수익사업으로 하여금 충당하도록 한 것은, 무리한 정책적 요구를 함으로써 설립자나 학교법인이 자주적으로 학교 운영을 책임지고 할 수 없도록 제약하는 것이며, '**사립학교 운영의 자유**'라는 기본권을 침해하는 것이다.

이와 같은 문제 해결을 위해서는 법정부담금을 **고유사업인 학생 등록금에서 충당**할 수 있도록 하든지, **인건비와 마찬가지로 국가가 보조하여 학교회계에서 충당**하도록 하는지 등으로 부담케 하는 것이 법정부담금의 본질과 사학의 운영의 자유를 보장하는 올바른 방법일 것이다.

4. 수익용 기본재산의 수익성이 미진한 배경

그렇다면 학교법인의 수익용 기본재산에서 수익성이 미진한 이유는 무엇일까?

현재 대부분의 학교법인이 보유한 수익용 기본재산은 열악할 뿐만 아니라, 그나마도 대부분이 저수익성이어서 학교의 유지·경영에 만족할 만한 재정적 지원수단이 되지 못하고 있다. 현실이 그렇다보니 사학들이

도무지 자구노력은 하지 않으면서 권리만 행사하려 한다는 가, 정부지원만을 요구하는 참으로 염치없는 집단으로 보일만도 하다. 그러나 사립중·고등학교의 설립배경을 조금이라도 이해한다면 사학경영자를 탓할 일만은 결코 아니다.

앞에서도 언급한 바와 같이 8.15 광복과 더불어 급속도로 팽창하는 교육수요를 당시의 정부재정으로서는 도저히 감당할 수 없었다. 이때에 뜻있는 독지가들이 희생적으로 나서서 학교부지와 학교시설을 마련하여 수많은 학생들에게 배움의 터전을 베풀어 온 것이 대부분 오늘의 사립중·고등학교라고 할 수 있다.

당시 상황에서 설립자로서는 이러한 설립비용을 부담하는 것 자체가 어려운 터라 정부는 설립자들에게 막대한 수익용 기본재산 확보라는 부담까지는 한꺼번에 요구할 수 없었고, 이러한 사정을 감안하여 1976년 제정된 「학교법인의 학교경영재산기준령」에 수익용 기본재산의 확보 기준을 인문계 고등학교의 경우 학급당 130만원(예를 들어 충남의 시 지역 30학급 규모의 학교라면 3,900만원)으로 낮추어 규정했다.
이 기준은 1997년 「고등학교이하각급학교설립·운영규정」이 제정된 이후 크게 상향되었으나(예를 들어 충남의 시 지역 30학급 규모의 학교라면 약 25억 원), 기존 설립된 학교에 대해서는 종전의 규정을 따르도록 했다.

‘97.9.23 「고등학교이하각급학교설립·운영규정」제정에 따른 이전 설치법인과 이후 설치법인에 대한 수익용 기본재산 확보기준을 비교하여 표로 제시하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 수익용 기본재산 확보기준

<table>
<tr><th>구 분</th><th colspan="4">‘97.9.23전 설치 법인</th><th>‘97.9.23이후 신설 법인</th></tr>
<tr><td>법 령</td><td colspan="4">학교법인의학교경영재산기준령
(단위:만원)</td><td>고등학교이하 각급학교 설립·운영 규정</td></tr>
<tr><td rowspan="5">확보기준</td><td>학교급별</td><td>서울특별시·광역시</td><td>시지역</td><td>기타 지역</td><td rowspan="5">연간 학교회계운영수익 총액의 2분의 1이상 확보</td></tr>
<tr><td>초등학교</td><td>120</td><td>110</td><td>100</td></tr>
<tr><td>중 학 교</td><td>130</td><td>120</td><td>110</td></tr>
<tr><td>인문계고</td><td>140</td><td>130</td><td>110</td></tr>
<tr><td>전문계고</td><td>200</td><td>180</td><td>160</td></tr>
<tr><td>수 익 률</td><td colspan="4">규정 없음</td><td>수익용기본재산 보유 총액의 100분의 3.5이상</td></tr>
<tr><td>수익금의 사 용 (공제순)</td><td colspan="4">① 법인비 부담액
② 교육시설비부담액
③ 수익용기본재산 감가상각비
④ 제세공과금 및 법정부담경비</td><td>1. 제세공과금
2. 법정부담경비
3. 교육시설비부담액
4. 학교법인운영비 부담액
5. 감가상각비</td></tr>
</table>

이처럼 설립 당시 수익용 기본재산의 확보 기준은 법인의 충분한 수입금 확보를 목적으로 삼았다기보다는 법인 설립을 위해 필요한 최소한의 형식적 요건을 갖추게 하는데 있었고, 거의 모든 사학은 그 기준 이상으로 그 책임과 의무를 다 해 왔다. 그러나 학교법인이 그 책임과 의무를 다 했음에도 불구하고 3,900만원의 연간 은행금리는 100만원을 넘지 않기에, **학교법인의 수익용 기본재산에서 얻어지는 수익만으로는 법정부담금을 납부하지 못할 수밖에 없는 것이다.**

더욱이 교직원 인건비 인상률은 매년 증가함에 따라 부담액은 기하급수적으로 늘고 있는데 수익사업에 따른 수입은 은행 이자율 하락, 경기침체로 인한 임대사업의 공실률 증가 등으로 인해 감소되고 있기에 도저히 부담하기가 어려운 것이 현실이다. 2014년 결산 기준 충남의 3개 학교법인의 법정부담금 소요액과 연간 수익액을 비교하여 표로 제시하면 <표 2>과 같다. 대체로 부담해야할 법정부담금 보다 수익용 기본재산에서 발생하는 수익금이 낮아 제세공과금을 납부하면 실제적으로

법정부담금을 전액 부담할 수 없음을 확인할 수 있다. 또한, 수익용 기본재산에서 발생하는 연간 수익액은 시·군의 읍·면지역의 위치에 따라 큰 차이를 보이고 있음을 알 수 있다.

<표 2> 충남의 3개 학교법인 법정부담금 소요액 및 연간 수익액 비교 (2014년도 결산기준)

(금액단위: 천원)

연번	법인명	급별	경 영 학교명	학급수	수익용기본재산 기준액	수익용기본재산 수익액(수익률)	법정부담금 소요액
1	C	고	C	42	6,117,730	467,751 (7.6%)	326,452
		중	C	23			182,334
		계 (시지역 학교)					508,786
2	S	고	H	24	4,171,070	136,339 (3.3%)	221,215
		중	H	16			124,226
		계 (군지역 학교)					345,441
3	M	고	S	18	3,516,880	45,381 (1.3%)	153,580
		중	S	20			109,748
		계 (면지역 학교)					263,328

학교법인 입장에서 본다면 **법인설립 당시 법령이 정하는 설립요건에 맞추어 수익용 기본재산을 확보하고, 관할청으로부터 설립인가를 받아 운영하고 있는데도 불구**하고, 이제 와서는 수익용 기본재산이 열악하다 하여, 그리고 그로 인해 전입금이 적다하여 사학을 비난만 하고 있으니 답답한 일이 아닐 수 없다.

5. 교육부의 관련 법제 개정 추진과 전망

사립학교의 수익용 기본재산에 의한 수익으로는 인건비성에 해당하는 법정부담금을 충당할 만큼 충분치 못하다는 것은 이미 대부분의 사학에서 증명되고 있으며, 이를 정부에서도 인정하여 사립학교 운영과 관련하여 현실과 맞지 않는 수익률 요구에 대한 법령을 개정하기 위해 「고등학교이하각급학교설립·운영 규정」 일부개정령 안을 입법예고하였다.(입법예고 : 2015. 12. 29, 교육부공고 제2015-284호)

입법 취지를 살펴보면, **은행 이자율 하락, 공실률 증가** 등으로 인하여 **수익용 기본재산에서 확보해야 할 수익비율(3.5%)**을 확보하기 어려운 바, **수익이 있는 것으로 하되 학교법인이 수익용 기본재산을 성실하게 운영**하도록 개선하고 있다.

또한 「고등학교이하각급학교설립·운영 규정 시행규칙」일부개정령 안을 입법예고하여 수익용 기본재산에서 생긴 총수입에서 당해 **수익용 기본재산에 관한 제세공과금 및 법정부담경비를 뺀 금액으로 하되, 시·도 교육감은 법인의 재정여건 등을 고려하여 법인운영에 필요한 최소한의 경비는 공제대상 금액에 포함**할 수 있도록 하고 있다. 그 법인경비의 한도액은 **제세공과금공제 후 잔액의 40%범위** 내에서 시·도교육감이 정할 수 있도록 하고 있다.

이와 같이 정부에서는 사립학교 교직원의 **법정부담금 전액을 지방교육재정교부금으로 각 시·도 교육청에 교부**하고 있는 실정을 감안하여 개정(안)에서의 법정부담금에 대한 정의는 수익용 기본재산에 관한 법정부담경비로 한정 지으며, 현행 「대학설립·운영 규정 시행규칙」과 동일하게 전체 교직원의 법정부담금이 아닌 수익 사업을 위한 인력에 대한 법정부담금만으로 축소하고 있다. 즉, 별도 법인 사무국을 운영하는 법인의 인력에 대한 보험료만을 의미하는 것이다.

이는 사실상 정부가 학교법인이 법정부담금을 납부할 수 없는 실정을 인정함으로써 국가가 부담하겠다는 의미로 해석이 된다 하겠다.
허나, 이 법정부담금 부담에 대한 모든 문제가 해결되기에는 「고등학교이하각급학교설립·운영 규정 및 동 규정 시행규칙」입법이 완료되어야 할 것이고, 나아가 『사립학교교직원연금법』과 『국민건강보험법』 개정이 필요할 것이다.

6. 법정부담금 요구 정당성과 현실

그렇다면 일방적인 법정부담금의 요구는 정당한가? 또한 현실은 어떠한가?

법정부담금은 대부분의 사학의 경우, **법인 설립 당시 설립요건에는 없었던 것으로 소위 소급입법에 의한 부담금**이다. 뿐만 아니라 앞서 설명한 바와 같이 현재 정부는 사립학교 교직원의 **법정부담금 전액을 지방교육재정교부금으로 각 시·도 교육청에 교부**하고 있어, 법정부담금이 미납된다 하더라도 그것이 시·도교육청 재정 부담의 가중 요인으로 작용하는 것은 전혀 아니며, 단지 학교법인에서 부담한 금액만큼 교육청의 여유자금으로 확보될 뿐이다.

그런데도 현실은 어떠한가? 시·도교육청은 법정부담금을 학교법인에서 적게 부담한다는 논리만을 내세우며 자의적 지침을 시행하여 **법정부담금 납부 비율을 사학기관 경영평가지표에 반영**하는 등 사학에 대한 통제와 규제 강화의 구실로 삼고 있다.
또한 미진할 수밖에 없는 현실을 두고 일방적으로 사학을 비난하며 이사장으로 하여금 개인재산 출현을 유도하는 등의 몰상식한 행정까지도 휘두르고 있다.

국가·지방자치단체·나아가 모든 법인의 단체장 또는 이사장에게 법인의 재정확충을 위하여 개인재산을 출현을 강요 할 수 있는가?

학교법인은 의료재단과 같이 '시설물 재단법인'으로서 설립자가 재산을 출연해 학교시설을 갖춤으로써 출연행위는 완료되며 출현과 동시에 개인의 재산이 아닌 법인의 재산이 되는 것이다.
더욱이 학교법인의 이사회와 이사장은 급여는 고사하고 사립학교 교직원들이 받는 의료보험 혜택조차도 받지 못하고 있다는 것을 아는 사람은 거의 없다.

그럼에도 불구하고 이사장에게 개인재산 출현을 유도하는 것은 학교법인의 재산이 이사장 개인의 사유재산으로 인정하는 것이나 다름이 없는 것이다.

그 동안 국가·사회가 재정적으로 크게 어려울 때 사학의 도움을 크게 받았다면 그 공적에 대하여 고맙게 여기고 이제는 사학을 적극적으로 지원할 생각을 해야지 법정부담금을 부담할 수 없는 구조적 한계 등에 대한 이해 없이 학교법인의 부담비율이 낮은 표면적 현상을 근거로 사학을 통제하고 규제하는 일은 더 이상 있지 말아야 할 것이다.

Ⅲ. 법인회계 운영 실태

1. 법정부담금 미 부담에 대한 교육청의 제재와 법인회계 운영 실태

사립학교법 제26조 제1항과 제25조 제6항은 **법인 임원 및 직원의 인건비와 이사회 운영비 지출을 규정**함으로써 학교법인의 정상적인 운영을 보장하고 있다. 그러나 앞서 제기한 「고등학교이하각급학교설립·운영 규정 및 시행규칙」과 교육청의 법인회계 예·결산 등의 행정지침은 학교법인이 **법정부담금을 전액 부담하지 못할 경우에 이사회 운영경비를 비롯한 법인운영에 필요한 기본적 경비 지출을 제한**하는 등의 행·재정적 제재가 지속적으로 행해지고 있다.

이는 「사립학교법」 제17조, 제18조, 제18조의2에서 규정한 **이 사회의 정상적 개최를 불가능**하게 하고, 제9조에서 규정한 **임원의 직무를 실질적으로 수행할 수 없도록 막는 결과**를 초래한다. 또한 현행「고등학교이하각급학교설립·운영 규정 및 시행규칙」에서 제시하는 수익용 기본재산의 총 수입에서 공제순서를 준수할 경우, 수익용 기본재산의 **감가상각비를 반영하지 못하여 수익용 기본재산은 점점 줄어들고 낙후될 수밖에 없는 구조**로 이어져 학교법인의 정상적 운영을 어렵게 하고 있다.

그러나 법정부담금을 전액 부담하지 못하는 경우에 이사회 운영경비 등 법인 운영비를 지출하지 못하게 하는 충남에서 시행하는 규제가 각

시·도가 모두 동일한 것은 아니다. 각 시도별 규제사항이 조금씩 다르기는 하나 일부 법정부담금의 비율이 높은 시·도에서는 현행 **「고등학교 이하각급학교설립·운영 규정」10조에서 규정하고 있듯이 시·도교육감은 학교법인의 재정여건을 감안하여 필요하다고 인정하는 경우에는 그 공제순서를 조정할 수 있기에** 수익사업을 통해 얻은 수익금에서 제세공과금을 납부하고 부담한 법정부담금의 **20 ~ 30%범위 내에서 법인운영비를 인정**해 주고 있어 학교법인의 정상적인 운영을 도모할 수 있도록 행정지도하고 있다.

충남의 경우 대부분의 수익사업체가 농·어촌 지역에 위치하여 수익성이 도시 지역보다 어려운 상황임에도 불구하고 2012년 ~ 2014년 3년간의 16개 시·도의 법정부담금 납부율을 살펴보면 서울시를 제외하고 2~3순위의 높은 납부율 유지하고 있는 통계가 나온다. 이는 **법정부담금을 납부하기 어려운 재정여건 속에서도 재정이 있는 한, 납부를 안 하는 것이 아니고 최선을 다해 노력을 하고 있는 결과**로 해석된다.

2. 법인회계 운영 개선 방향

이를 해결하기 위해서는 학교법인의 운영형태, 즉 상근임원 유무, 수익사업체 유무, 법인 이사 수 등에 따른 표준 법인운영비를 산정하여 한도내에서 법정부담경비에 우선하여 법인운영비를 지출할 수 있도록 허용해야 하며 또한, 현실적으로 수익용 기본재산 수익이 전무하여 정상적인 이사회 운영이 불가능한 학교법인에 대하여는 임시이사가 선임된 학교법인처럼 최소한의 법인운영비를 시·도교육청이 지원함으로써 학교법인 운영을 정상화해야 할 것이다.

설립자가 학교법인을 설립한 후, 그 학교법인의 임직원은 설립자의 건학이념을 존중하여 학교법인을 운영하는 임무를 부여받은 이들로서, 이 점에서 임시이사나 정식이사가 이사회의 기능과 역할을 수행하는 데에는 그 지위에 차이가 없다 할 것이다.

Ⅳ. 맺음말

필자는 본고에서 법정부담금에 대하여 역사적 관점으로 올바르게 이해하고, 법인회계 운영 실태를 살펴보며 개선점을 발굴을 검토해 왔다. 제시된 여러 가지 주장을 간략하게 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 법정부담금은 법인 설립 당시 설립요건에는 없었던 것으로 소위 소급 입법에 의한 부담금으로 인건비에 포함되어야 할 근로자에 대한 복지혜택이며, 근로에 대한 보상의 일환이다. 법정부담금을 근로의 잉여가치의 수혜와 무관한 학교법인(사용자)이 충당하라는 것은 결국 국가가 다른 민간 기업의 사용자와는 다르게 학교법인에게만 매우 특별한 희생을 요구하는 것이다.

둘째, 정부는 사립학교 교직원의 법정부담금 전액을 지방교육재정교부금으로 각 시·도 교육청에 교부하고 있어, 법정부담금이 미납된다 하더라도 그것이 교육청 재정 부담의 가중 요인으로 작용하는 것은 전혀 아니며, 단지 학교법인에서 부담한 금액만큼 교육청의 공약 정책 사업 등의 여유자금으로 확보될 뿐이다.

셋째, 정부는 폭발적으로 늘어나는 교육수요를 충족시키는 과정에서 사립학교 설립을 장려하기 위하여 수익용 기본재산 확보기준을 낮게 설정하여 당시 설립을 허가함으로써 사학의 재정적 여건이 어려울 수밖에 없는 것이며, 더욱이 교직원 인건비 인상률은 매년 증가함에 따라 부담액은 기하급수적으로 늘고 있는데 수익사업에 따른 수입으로는 도저히 부담하기가 어려운게 현실이므로 법정부담금을 부담할 수 없는 구조적 한계 등에 대한 이해 없이 학교법인의 부담비율이 낮은 표면적 현상을 근거로 사학을 통제하고 규제하는 것은 부당한 처사이다.

넷째, 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 법정부담금을 고유사업인 학생 등록금에서 충당할 수 있도록 하든지, 인건비와 마찬가지로 국가가

보조하여 학교회계에서 충당하도록 하도록 하는 것이 법정부담금의 본질과 사학의 운영의 자유를 보장하는 올바른 방법일 것이다.

다섯째, 법정부담금을 전액 부담하지 못함으로 인해 이사회 운영경비를 비롯한 법인운영에 필요한 기본적 경비 지출을 제한하는 등의 행·재정적 규제는 「사립학교법」 제17조, 제18조, 제18조의2에서 규정한 이사회의 정상적 개최를 불가능하게 하고, 제9조에서 규정한 임원의 직무를 실질적으로 수행할 수 없도록 막는 결과를 초래하는 것이다.

여섯째, 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 학교법인의 운영형태, 즉 상근임원 유무, 수익사업체 유무, 법인 이사 수 등에 따른 표준 법인운영비를 산정하여 한도 내에서 법정부담경비에 우선하여 법인운영비를 지출할 수 있도록 허용해야 하며 또한, 현실적으로 수익용 기본재산 수익이 전무하여 정상적인 이사회 운영이 불가능한 학교법인에 대하여는 임시이사가 선임된 학교법인처럼 최소한의 법인운영비를 시·도교육청이 지원함으로써 학교법인 운영을 정상화해야 할 것이다.

필자는 이러한 주장이 타당하다고 동의하며, 앞으로 사학에 대한 잘못된 이해가 시급히 바로 잡혀 통제와 규제보다는 지원과 육성하는 방향으로 정책이 펼쳐지기를 기대하는 바이다.

사립학교 사무직원의 역할과 위치

학교법인 풀무학원 사무국장

윤 덕 수

1. 역할

여러분들도 잘 아시다시피 세계 각국은 “한강의 기적을 이룬 국가”라는 말로 최단시간에 괄목할만한 국가발전을 이루고 선진국 수준에 진입한 모범사례로 우리 대한민국을 꼽고 있습니다. 그리고 곁들여 대한민국 국가발전의 핵심바탕에는 교육이 있었기에 가능했음을 모두가 인정하고 있습니다. 그렇다면 우리는 여기에서 우리교육의 중요한 한 축을 담당하고 있는 사학종사자의 입장에서 과거는 물론 현실에서도 교육발전에 크나큰 공헌을 하고 있는 사학에 대해서도 더욱 발전적인 미래교육을 위하여 함께 생각할 문제가 있습니다.

해방이후 국가의 전반적 현실 그대로 우리나라 교육은 매우 열악한 상황에 처해 있었습니다. 특히, 교육재정을 국가가 모두 감당할 수 없었던 현실에서 “2세 교육만이 우리의 살 길” 이라는 믿음으로 사재를 털어 학교를 설립하고 온몸을 바쳐 헌신해 온 사학종사자들이 있었기에 대한민국의 교육이 더욱 안정적으로 정착될 수 있었음을 누구도 부인하지 못할 것입니다.

이제는 필요한 교육재정도 국가가 충분히 부담할 수 있는 상황이 되었으며, 그에 따라 사학종사자 중에서 전문직종인 교원에 대하여는 공립교원에 준하는 처우개선이 어느 정도 수준까지 이루어지고 있으나, 아직도 사무직원은 학생교육활동 지원 및 시설물 관리 등 사학의 유지측면에서 막중한 역할을 하는 소중한 자원임에도 불구하고 열악한 근무환경을 벗어나지 못하고 있는 것이 현실입니다. 이에 ‘사무직원의 위상은 과연 어느 수준이고 그 해결 방안은 무엇인가?’ 에 대하여 함께 살펴 볼 필요가 있다 하겠습니다.

2. 위치

사학 사무직원이 우리 교육발전에 책임지고 있는 역할에 비하여 과연 제대로 된 위상을 인정받고 있는지 묻는다면 결코 인정하고 싶지 않은 불편함이 우선합니다. 우리의 환경변화와 사회변화에 따라 교육환경도 여러 명분으로 지속적으로 바뀌기는 하였으나 오히려 바뀌는 과정에서 사학 사무직원의 근무환경은 더욱 절망적 상황으로 악화되었다고 강변하고 싶습니다.

즐거운 학교 행복과 직장 그리고 궁극적인 교육발전을 위해서는 공사립 구분 없는 처우가 기본이라고 생각합니다. 특히 그 중에도 신분보장과 업무분담이 핵심일진데, 우선 우리 사학 사무직원의 신분은 유일하게 해당법인 정관에 명시되어 있는데 그것조차도 감독청의 다양한 규제로 인하여 신분보장 기능이 상실된 지 이미 오래입니다. 다음으로 업무 분담 면에서는 공립학교에서 처리하는 기본업무는 당연히 담당하면서도 그 외에 사학 고유의 산재한 업무(인사업무, 재정결함보조금, 계약, 재산관리, 급여, 시설, 징계, 이사회운영, 법적문제 등)가 공립보다 2~3배 과다함에도 공립과 동일한 정원체계로 인하여 그 감당할 수 있는 한계를 넘어선지 오래되었습니다.

이러한 한계상황에서 갈등하고 있는 우리 사학 사무직원에게 우리 스스로 앞으로 나아 갈 방향을 찾아서 우리의 위치를 재정립할 수 있도록 오늘의 기회를 만들어 주신데 대하여 진심으로 감사를 드리면서, 우리가 간절하게 바라는 당면한 해결과제 몇 가지를 제시하면서 동시에 바람직한 변화가 있기를 사학 사무직원 모두가 바라는 바일 것입니다.

Ⅰ. 행정실장 임용 시 사립학교 사무직 경력 인정

1. 근거

가. 사립학교법

제70조의2(사무기구 및 직원) ① 학교법인 또는 사립학교 경영자는 그의 사무와 그가 설치·경영하는 학교의 사무를 처리하기 위하여 필요한 사무기구를 두되, 그 설치·운영과 사무직원의 정원·임면·보수·복무 및 신분보장에 관하여는 학교법인 또는 법인인 사립학교경영자의 경우에는 **정관**으로 정하고, 개인인 사립학교경영자의 경우에는 규칙으로 정한다. <개정 1990.4.7. 1999.8.31.>

② 각급학교의 소속사무직원은 학교의 장의 제청으로 학교법인 또는 사립학교경영자가 임면한다. <개정 1990.4.7.> [본조신설1976.12.31.]

제43조(지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 교육의 진흥상 필요하다고 인정할 때에는 사립학교교육의 지원을 위하여 대통령령 또는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 의하여 보조를 신청한 학교법인 또는 사학지원단체에 대하여 보조금을 교부하거나 기타의 지원을 할 수 있다. <개정 1964.11.10., 1990.4.7.> ② 관할청은 제1항 또는 제35조제3항의 규정에 의하여 지원을 받은 학교법인 또는 사학지원단체에 대하여 다음 각 호에 규정하는 권한을 가진다. <개정 1964.11.10., 1981.2.28., 1990.4.7.>

지원에 관하여 필요한 경우에는 당해 학교법인 또는 사학지원단체로부터 그 업무 또는 회계의 상황에 관한 보고를 받는 일

당해 학교법인 또는 사학지원 단체의 예산이 지원의 목적에 비추어 부적당하다고 인정할 때에는 그 예산에 대하여 필요한 변경조치를 권고하는 일

③ 국가 또는 지방자치단체는 제1항 또는 제35조제3항의 규정에 의하여 학교법인 또는 사학지원단체에 대하여 지원을 하는 경우에 그 지원 성과가 저조하여 계속지원이 부적당하다고 인정하거나, 학교법인 또는 사학지원단체가 제2항의 규정에 의한 관할청의 권고에 따르지 아니한 때에는 그 후의 지원은 이를 중단할 수 있다. <개정 1964.11.10.,1981.2.28., 1990.4.7.>

나. 충청남도 교육·학예에 관한 보조금 관리조례

3조 (보조대상) 교육감은 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에 한하여 그 사업에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 교부할 수 있다.

- 법률에 규정이 있는 경우
- 국고보조 재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
- **교육감 관할하에 있는 사립학교의 육성을 위하여 필요한 경우**
- 충청남도 학술 및 문화사업 육성을 위하여 필요한 경우

기타 교육감이 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

다. ○○학원 정관(예)

제84조 (임용) ① 일반직원의 신규임용, 승진, 전보, 강임, 휴직, 직위해제, 복직, 면직 및 파면 (이하 "임용"이라 한다)은 임용권자가 공개채용, 전형 또는 근무성적 기타 능력의 실증에 의하여 행함을 원칙으로 한다. ② 제1항의 규정에 의한 임용에 있어서 그 시험과목, 방법,절차 등에 관하여는 따로 인사규칙으로 정한다. ③ 일반직원은 이사장이 임용하되, 필요하다고 인정할 때에는 임용권의 일부를 학교장에게 위임할 수 있다.

제84조의 4 (특별승진임용) ① 행정실장은 기능직 10등급이라도 이사장이 임명하여 일반직 6급으로 특별승진 할수 있다. ② 기능직 10등급에서 이사장 임명으로 일반직 8급으로 특별승진 할 수 있다.

2. 내용

- 타 학교의 예를 들어보겠습니다. -

가. ○○학원 산하 ○○중학교 인사발령 현황

○○학원 산하 ○○중학교 행정실에 근무하고 있는 현 행정실장 ○○○은 지난 2000. 02. 01일에 최초 **기능직 10급**으로 임용되어 2006.04. 01일 근속승진(**기능직 9급**), 2013.01.01일 근속승진(**기능직 8급**) 2015.01.01.일 행정실장 임용(**일반직 9급**)되어 현재까지 15년 3개월간 성실히 근무하고 있음.

나. ○○학원 인사발령의 적법성 여부

○○중학교 ○○○은 행정실장 이전 직급이 기능직이라 할지라도 사립학교 경영자로써 사립학교법과 감독청의 허가를 득한 정관에 의거하기 안과 같이 적법한 인사발령을 하려고 하였으나,

· 제1안

"제84조의 4 (특별승진임용) 1. 행정실장은 기능직 10등급이라도 이사장이 임명하여 일반직 6급으로 특별승진 할 수 있다."의 조항에 의거 기능직 8급 ○○○을 일반직 6급 행정실장으로 특별승진 임용하는 방안

· 제2안

본 조 "2. 기능직 10등급에서 이사장 임명으로 일반직 8급으로 특별승진 할 수 있다."의 조항에 의거 기능직8급 ○○○을 일반직 8급으로 특별승진 임용하는 방안

· 제3안

감독청인 도교육청과 협의하여 기능직 8급 ○○○을 일반직 8급 행정실장으로 임용하는 방안으로 인사발령을 할 예정이었으나

충남교육청지침(평생교육행정과-3280 2015.03.19.)에 의하면 "신규채용은 일반직 9급으로 임용한다. 라고 명시되어 있기 때문에 그 이상의 직급으로는 임용할 수 없다고 하달하여 기능8급을 일반직 8급으로 임용하지 못하고 일반직 9급으로 임용하게 되었음.

다. 감독청 지도감독의 미비점

1) 관련법규 및 규정 미준수

사립학교법 및 정관 및 조례 등에 의하면 적법한 절차에 의거 임명권자가 임명을 하고 이에 이상이 없는 한 감독청에서는 임명 수리 및 인건비 등의 보조를 해 줘야 할의무가 있음에도 불구하고 감독청 담당자는 법과 규정(정관)을 적용치 아니하고 개인의 생각과 판단에 의하여 사립학교 인건비(보조금)를 줄이려고 성과위주의 업무를 수행하고 있습니다.

2) 일관성 없는 업무 및 규정시행

사학의 인사문제와 관련 감독청의 지도감독이 일관성 있게 추진하여야 함에도 불구하고 상급자나 담당자가 바뀔 때마다 법규와 규정을 준수하지 않고 개인의 생각과 판단으로 규정을 신설하여 해가 지나면 지날수록 학교간 일관성이 맞지 않는 인사발령을 하게 되고 이에 피해를 보는 사립학교 직원이 늘어나고 있는 실정입니다.

3) 관리자의 사학 정관에 대한 이해부족

사립학교의 교직원의 경우 법적으로 보호받을 수 있는 규정이 각 사립법인 정관밖에 없다고 해도 과언이 아닌데 감독청에서 허가해준 정관조차도 일방적으로 무시하고 관련법규, 자체규정, 재정결함, 개인적 판단에 의하여 사적 지시를 하고 있으며 이로 인하여 사립학교 직원으로써의 법적 최소한의 권리도 주장하지 못하고 있는 동시에 사립 임명권자의 법적 인사권 행사도 무용지물인 상태이고 또한, 교직원들 스스로도 본인 신분 실체가 무엇인지 알 수가 없어 정규직임에도 비정규직보다 더 못한 처우를 받고 있는 실정입니다.

4) 감독청 관계자가 바라본 사학직원의 위치

사립학교법 및 정관에 정확히 직원으로 명시되어 업무를 수행하고 있으므로 감독청이 우리를 보호해줄 의무가 있음에도 불구하고 재정결함을 지원해 준다는 자체만으로 법을 적용치 않고 일방적인 행정업무를 수행하여 사립직원 사기를 극히저하하여 우리나라 교육발전에 악영향을 주고 있는 실정입니다.

예) 관련공문 : (평생교육행정과-3280 2015.03.19.)

▣ 6급 행정실장 임용 조건

- ❍ 사립학교법 제70조의 2(사무기구 및 직원)
- ❍ 행정지원과-4187(2009.04.10.) 사립학교 사무직원 과원 해소 방안
- ❍ 평생교육행정과-1055(2015.1.28.) 2015학년도 사립학교 재정결함보조금 지원계획 안내

예) 관련공문 : (평생교육행정과-3280 2015.03.19.)

구 분 \ 임용예정계급		6 급
경 찰 공 무 원		경감, 경위
소 방 공 무 원		소방경, 소방위
군 인		중위
교 육 공무원	대학(교육대학·전문대학포함)교원	전임 강사
	고등학교이하 각급학교 교원	12호봉 이상
변호사, 공인회계사 소지자		
일 반 직 공 무 원		7급 이상
민간근무 관리자		3년 이상
민간근무 경력자		12년 이상

1. 해당 직종에 **3년 이상 근무**하여야 한다.
2. 교육공무원의 범위는 사립학교 교원과 기간제교원으로 근무한 자도 포함한다.
3. 민간근무 관리자는 기관장 또는 부서단위 책임자(본부장, 차장, 팀장, 과장 등)로 전임근무한 자이어야 한다.
4. 민간근무경력자는 **상시근로자 수 50인 이상인 법인 또는「비영리민간단체 지원법」제2조의 규정에 의한 민간단체에 사무직원으로 근무한 자.**

→ 상기 행정실장 임용기준과 ○○학원 산하 학교의 경우와 비교하여 말씀드리자면

민간근무 관리자 경력 3년 이상자 2. 민간근무 경력자 12년 이상인자는 6급 정원이 있고 현원이 없을 경우 직접 신규채용이 가능하나, ○○학원 산하 학교 교직원은 당해학교에서 15년 이상 근무를 했음에도 불구하고 상기 경력에 해당되지 않아 즉, 사립학교 일반직 7급 이상 경력, 민간근무 경력에 해당되지 않아 승진 임용할 수가 없다는 것은 사학에 근무하는 직원이 정작 민간인보다 신분보장이 훨씬 못하다는 것이고 정규직임에도 비정규직보다 대우가 못하다는 결론입니다.

▣ ○○학원 사학직원과 비 사학 근무자간 인사발령 비교분석표

사학경력자(○○학원)				일반 경력자	
발령명	근무일	경력	비고	분류	비고
군복무	1993.07.13. ~1995.09.14	02년02월		* 경찰공무원-경감,경위 * 소방공무원-소방경,소방위 * 군인-중위 * 대학(교육대학·전문대학 포함)교원-전임강사 * **고등학교이하 각급학교 교원-12호봉 이상** * 변호사,공인회계사소지자 * **일반직공무원-7급이상** * **민간근무 관리자-3년이상** * **민간근무 경력자-12년이상**	
기능10급 (신규채용)	2000.02.01. ~2006.03.31	06년02월			
기능9급 (근속승진)	2006.04.01. ~2012.12.31	06년09월			
기능8급 (근속승진)	2013.01.01 ~2014.12.31	02년00월			
의원면직	2014.12.31	-			
행정실장 (일반9급) (신규채용)	2015.01.01. ~현재	00년06월			
총 근무경력	**군복무포함**	**17년07월**		신규 행정실장(일반6급) 임명	

라. 인사발령의 문제점

① 같은 기관 임용권자가 행정실장 임명하는 과정에서 부득이 당사자를 의원면직처리 후 행정실장으로 신규 채용하였습니다.

② 인사권자로부터 근무능력을 인정받아 기능직 8급에서 행정실장으로 승진했음에도 불구하고 결과적으로는 직급이 강등 되었고 월급도 수십만원 줄어들어 오히려 사기가 저하되었습니다.

③ 사학연금관리공단에서 이런 인사발령은 우리나라에서 처음이라 업무연계가 불가능하다고 통보함(개인부담금이 줄어 퇴직금이 줄어드는 등)

④ 상기 우 일반경력자를 살펴보면 경력인정자가 국가직 공무원만 해당되는 사항도 아니고 기간제교사, 민간기업근무자도 포함되어 있어 우리사학의 근무조건과 동일하다고 판단되며 특히, 기간제교사 12호봉은 근무경력으로 산출하면 4년 이내의 근무자에 속하며 또한, 민간기업 근무자도 과장급 이상은 3년이상, 일반직원은 12년 이상인 자 또한, 사립학교 정관에 의거 실장, 부장, 과장의 직책을 명시한 사학과 일맥상통함에도 불구하고

사학에서 10년, 20년, 30년 근무한 자가 4년 근무한 기간제교사 또는 3년 이상, 12년 이상 근무한 민간기업 근로자보다 못하다는 것은 이해가 되지 않습니다.

⑤ 통상 일반직 7급인 자가 동 직급에서 3년이상 근무시 일반직 6급 승진이 가능하나 상기 우 일반경력자를 살펴보면 일반직 공무원 7급 이상은 곧바로 일반직 6급 행정실장으로 임명이 가능하므로 이에 해당되는 자는 차후 즉, 일반직 7급에서 의원면직 후 일반직 6급행정실장으로 임명할 수 있다는 결론입니다.

3. 개선방향

예를 들어 사립학교 사무직으로 20년 이상 근무한 자가 정규직 교원, 기간제교사 4년 이상, 민간기업 근무경력 간부는 3년, 평직원으로 12년 이상인 자와 비교할 경우 과연, 누가 행정실장의 자격이 월등할 것인가는 다시한번 생각해 볼 문제이며 이에 본 지침을 개선하여 행정실장 임용조건에 사립학교 직원 일정 경력을 포함하는 것이 필요합니다.

Ⅱ. 사무직원 업무과중 해소방안

1. 내용

▶ 사립학교 사무직원의 업무 범위는 공립학교 업무 외 즉, 행정실장은 사무국장 겸직을 하고 법인, 인사, 급여, 시설, 민원, 재산관리 등 광범위한 업무를 수행하고 있음에도 불구하고 정원은 공립과 동일하게 운영하고 있어 여러 가지 문제점이 발생하고 있습니다.

▶ 업무범위가 광범위하나, 업무를 배울 수 있는 연수기회는 공립에 비해 적어 체계적인 업무를 수행할 수 없음에도 불구하고 감독청에서는 사립의 업무능력이 공립에 비해 떨어진다고 말하며 특히, 감사시에는 시설분야, 급여분야에서 지적사항이 많아 사무직원의 사기를 땅에 떨어뜨리고 있습니다.

2. 개선방향

▶ 광범위한 업무 중 전문분야인 시설과 급여 업무를 교육청 (도교육청 및 지역 거점 교육청) 별도 운영이 필요합니다.

Ⅲ. 사무직원 명예퇴직제도 개선

1. 근거

평생교육행정과-499(2015.1.16.) 2015년 사립학교 사무직원 명예퇴직제도 시행계획

- 2014년과 2015년 사립학교 사무직원 명예퇴직제도 시행계획 비교

가. 2014년 사립학교 사무직원 명예퇴직 시행계획 공고

- 일부 발췌: 평생교육행정과-1117(2014.01.29.)

“명예퇴직 대상자의 자격요건”

사립학교연금법상 재직기간이 20년 이상이고 퇴직예정일 현재 정년 잔여기간이 1년 이상인 자로서 자진퇴직을 희망하는 자. 다만, 명예퇴직 예정일 현재 우리교육청의 재정결함보조금 지원 대상학교에 10년 이상 계속근무중인 자이어야 함

나. 2015년 사립학교 사무직원 명예퇴직 시행계획 공고

- 일부 발췌 : 평생교육행정과-499(2015.01.16.)

"명예퇴직 대상자의 자격요건"

사립학교연금법상 재직기간이 20년 이상이고, 퇴직예정일 현재 정년 잔여기간이 1년 이상인 자로 자진퇴직을 희망하는 아래 각호에 해당되는 자.

▶ 명예퇴직 예정일 현재 우리교육청의 **재정결함보조금지원대상 학교에 10년 이상 계속 근무 중인 자로 정년 잔여기간 3년 이하인 자**

▶ 명예퇴직 예정일 현재 우리교육청의 **재정결함보조금지원대상 학교에 10년 이상 계속 근무 중인 자로 결원을 도내 과원으로 충원이 확정된 자**

※ 과원 충원의 경우 정년 잔여기간 3년 제한 없음

2. 내용

가. 공립학교의 경우『지방공무원 명예퇴직수당 등 지급규정』에 의거 공무원연금법상 재직기간이 20년 이상이고 퇴직예정일 현재 정년 잔여기간이 1년 이상인 자로 되어 있으나,

나. 사립학교의 경우 『2015년 사립학교 사무직원 명예퇴직 시행공고』를 보면, "재정결함보조금 지원 대상학교에 10년 이상 계속 근무 중인 자로 정년 잔여기간 3년 이하인 자 또 명예퇴직 예정일 현재 우리 교육청의 재정결함보조금 지원 대상학교에 10년이상 계속 근무 중인자로 결원을 도내 과원으로 충원이 확정된 자(과원 충원의 경우 정년 잔여기간 3년 제한 없음)"로 되어 있습니다.

다. 정년 3년 이내인 자로 명예퇴직을 제한하는 2015년도 지침은 위에 언급한 바와 같이 2014년도 지침보다 사립학교 사무직원에 대한 처우를 역행하는 지침입니다. 또한 사무직원의 명예퇴직 희망을 억제하여 사립학교 사무직원 과원해소 방안에도 위배되는 조치입니다.

3. 개선방향

사립학교에 적용되는 사무직원 명예퇴직 기준을 충청남도교육청 소속 지방공무원 기준과 동일한 시행이 필요합니다.

Ⅳ. 사무직원 과(결)원 해소 방향

1. 근거

사립학교 사무직원 과원해소 방안(행정지원과-4143, 2009.3.31.) 및 2016학년도 사립학교 재정결함보조금 지원계획(2016.2.11.)

2. 내용

가. 현재 결원인 학교는 타 교에 할애요청 하여 희망자가 있을 시 면접을 거쳐 채용하고 있고 희망자가 없으면 절차에 의거 채용하게 되어 있고

나. 현재 과원인 학교는 타 교에 신규채용, 파견근무, 명예퇴직, 정년퇴직 등의 인사방법을 시행하고 있으며 만약, 이 경우에도 해당되지 않을시 과원 발생일로부터 3년 경과시 인건비 지원을 중단한다고 명시되어 있습니다.

다. 사립은 학교, 학생, 교원, 사무직원, 교육공무직 등 범위로 보조금을 결정 지원해 주고 있으며 법인부담금 및 재정결함보조금의 보조차원에서 묵묵히 일하는 사무직원에게만 너무나도 무리한 요구를 하고 있어 사기가 저하되고 업무를 수행할 수 없을 경우가 많으며,

라. 학생수 감소로 인하여 과원이 발생하는 경우 해결 주체가 도교육청임에도 불구하고 행정실장 및 당사자에게 무리한 요구를 하고 있는 실정이며 또한, 결원인 경우 행정공백을 최소화하기 위해 빠른 시일 내 신규채용을 해야 함에도 불구하고 해당 법인과 전혀 관계가 없는 타 사립학교 과원 때문에 결원인 학교가 항상 피해를 보고 있다.

마. 과원인 학교도 과원인 당사자 인건비 지급중단을 비롯 해당 법인 직렬 사무직원에 대하여 승진(일반,근속)을 제한하고 있습니다.

3. 개선방향

가. 공립학교도 동일하게 과원이 발생하고 있음에도 불구하고 이와 별도로 신규채용을 년차적으로 하는 것은 효율적인 교육행정업무를 지속적으로 시행하기 위해 과원 문제는 이원화하여 업무를 보고 있는 실정인 만큼,

나. 사립학교의 경우에도 감독청에서 공립과 동일하게 업무를 이원화하여 과원인 학교에 한하여 해결할 수 있도록 행정적인 지원을 해주고 결원인 학교에 대하여는 과원인 학교와 별도로 학교의 정상화를 위해 신속하게 신규채용 할 수 있도록 행정적 지원이 필요합니다.

다. 본 문제를 명예퇴직과 연계 즉, 명예퇴직 기준을 완화하여 사학의 전체적 과원 인원을 줄일 수 있는 방안 모색이 필요합니다.

라. 사립학교 전 사무직원(과원 직원 포함)을 대상으로 규정과 절차를 거쳐 년차적으로 일정 인원을 선발 공립학교에 채용할 필요성이 있습니다.

Ⅴ. 사립학교 행정직원(회계직 경력) 호봉 인정 경력

1. 근거

가. 공무원보수등의 업무지침

(인사혁신처 예규 제1호, 2014.11.19.)

1) 국가 및 지방자치단체 등 경력(P71)

2) 민간전문 분야근무 경력(10할 이내)(P67)

3) 학교법인은 민법 제32조 규정에 있는 비영리법인(P68)

교육·연구기관 근무경력(10할이내)로 인정대상기관 교육기관 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조의 규정된 교육기관으로 인정대상경력은 비정규직 (상근)경력인정 환산율은 근무경력 관련 여러 정황 등 (업무의 전문성, 근무기간, 근무 형태, 기업체의 규모, 근무인원 등)을 고려하여 10할 이내로 경력 인정

나. 충남교육청의 공립학교 및 동일한 법규 적용

1) 충남교육청 총무과-12657(2014.08.14.)호와 관련하여 (구)육성회 및 임시직 유사경력 호봉인정 추진계획 안내와 관련,

- 시.도교육청 인사업무 담당자 회의(2014.5.22., 2014.7.21.)
- 지방교육자치과-4596(2014.8.7.)

(특채된 지방공무원의 구육성회 및 임시직 경력(동일분야) 100% 호봉 인정)

2) 동일한 분야 판단기준(충남교육청 공문 추진계획에 명시 되어 있음)

- 교육행정사무운영: 사무보조, 행정보조, 봉급, 문서수발, 기록물 관리, 징수, 회계, 민원, 학부모회잡급, 육성회잡급, 타자, 급식보조, 과학실험보조, 교무보조, 상용잡급, 잡급 등
- 시설관리: 시설관리, 시설관리보조, 조무, 인쇄, 육성회잡급, 조경, 문서수발, 시설관리 등

2. 내용

가. 현행 행정직원 호봉획정 경력 인정범위

1) 공무원보수 등의 업무지침(인사혁신처 예규 제1호) 및 지방공무원 보수업무등 처리 지침(안행부 예규 제85호, 2014.5.1.),
충남교육청 총무과-12657(2014.8.14.)호와 관련하여 공립학교 행정직원(특채자)을 대상으로 호봉재획정을 통한 100% 경력으로 인정하고 있는 바, 대부분 사립학교에서는 학교법인 정관에 명시되어 있는 사무직원 인사 및 보수 등을 공무원봉급업무지침 및 지방공무원법, 지방공무원 임용령 등에 따라 시행하고 있으므로 사립학교 행정직원도 공립학교처럼 학교회계직원으로 근무한 경력을 동일 분야로 보는 것이 타당합니다.

2) 현재 충남교육청 및 각 지역교육청에서 사립학교 행정직원의 대우

가) 사립학교 사무직원 근속승진제 운영지침 개정 알림(2014.12.3.)
나) 사립학교 사무직원 대우직원선발 운영지침 개정 안내(2015.1.13)
다) 사립학교 사무직원 성과상여금 업무처리 지침(2015.5.7.) 등

- 위와 같이 충남교육청 평생교육행정과 및 각 교육지원청에서 사립학교 사무직원을 지방공무원에 준하여 업무를 처리하고 있습니다.

3) 사립학교 행정직원도 공립학교처럼 학교회계직으로 근무한 경력을 동일 분야로 보는 것이 타당함

- 현행 충청남도교육청 평생교육행정과는 사립학교 학교회계직 경력을 동일분야 경력으로 인정하는 시행공문이 하달되지 않아 현재도 비동일분야로 경력을 인정하고 있는 바 공립학교 행정직원과 형편성이 어긋나고 있는 실정입니다.

3. 문제점

가. 학교 행정직원 호봉획정 시 학교회계직(비정규직) 경력을 비동일 분야로 50% 인정함

나. 사립학교의 재정결함지원금을 지원하게 되면서 이전 학교법인 정관에 명시되어 있는 정원 등은 무시하고 일방적으로 충남교육청이 재정결함보조금 지원 계획으로 공·사립학교간의 정원을 맞추고 있어 사립학교에서는 그 정원 내에서 행정직원을 채용 할 수밖에 없고 부족한 인원에 대해서는 정원외인 학교회계직(21학급 이상 2명, 20학급 이하 1명)으로 채용하여 근무를 하고 있어 비동일분야 근무자로 볼 수가 없음

다. 학교회계직의 업무분장에 업무내용 등이 명시되고 정기적으로 보수를 지급 받았다면 동일분야로 보아야 할 것임

4. 개선방향

가. 사립학교 행정직원(학교회계직 경력) 호봉 상향 조정 요구

1) 사립학교 행정직원(학교회계직 경력)은 공무원보수규정을 준용하여 임용, 퇴직, 보수, 근속 승진, 대우, 명예퇴직 등으로 복무를 하고 있는 바,

2) 학교회계직(구 육성회직원)등으로 임용하여 근무한 경력을 비동일 분야 경력(50%)으로 인정하는 것은 법의 취지에 어긋나는 것이고 공립학교 행정직원과의 차별적 대우를 감수하고 있는 바, 사립학교

행정직원에 대한 처우개선 및 복지를 위하여 2014.09.01.일자로 학교회계직 경력을 동일분야로 판단하여 100% 경력을 인정하여 소급적용 되어야 마땅하나 충남교육청 업무지침 등이 수반되어야 함으로 조속한 시일 내에 동일분야로 인정하여 사립학교 행정직원의 호봉 상향조정이 필요합니다.

⇨ **감독청의 사립학교에 대한 역할**

사립학교 정관 및 교육청에서 정한 정원내에서 근무하는 행정사무직원의 신분은 상당히 모호하여 학생수 감소로 인한 과원발생, 교육청에서 정하는 정원의 변동 등으로 과원이 발생할 경우 감독청에서는 인건비를 지원하지 않겠다며 과원해소를 독려하여 신분상의 불안감을 조성하고 있습니다.

그리고 과원해소 전까지는 정원내 승진, 근속승진, 대우직원발령 등 당연히 받아야할 처우를 막아 그 학교 행정사무직원 전체에게 불이익을 주고 있으며 사무직원 과원해소를 위해 시행하는 파견제도가 있으나, 공·사립간 파견이 아닌 사립학교간 파견만 허용하여 교원이 과원발생할 경우 순회교사, 파견 등에서 공·사립구분 없이 시행하는 것과도 형편성이 맞지 않습니다.

또한, 사립학교에서 행정사무직원채용을 함에 있어서도 타 사립학교 과원해소를 명분으로 각 시·군 사립학교의 과원된 행정사무직원을 채용하라고 하고 있으나, 이는 교육청에서 해결해줘야 할 인사문제를 각 사립학교에 전가하는 것이라고 봅니다.

사립학교 교원에게는 허용되는 공·사립간 파견이 행정사무직원, 학교회계직원의 공립학교 수용을 허용하지 않고, 사립학교의 인사는 사립학교 자체적으로 해결하고 이를 해결하지 못할시 인건비를 지원해주지 않는 다는 것은, 초등학교 의무교육, 중학교 의무교육, 특성화고등학교 수업료 전액 면제 등 교육정책에 의해 사립학교의 당연한 학비징수를 막았음에도 불구하고 그 교육정책에 의해 야기되는 문제는 오로지 사립학교에 전가하는 결과가 된 것입니다.

현재 사립학교는 법령과 교육청 지침에 의해 모든 업무를 시행하고 있음에도 불구하고 이런 결과로 생겨나는 문제에 대해서는

인건비 삭감, 학교운영비 삭감을 무기로 사립학교에게만 문제해결을 강제하는 것은 공무원도 아니고 민간인도 아니어, 공무원법, 사립학교법, 근로기준법 어디에도 그 신분보장을 받지 아니하고, 오직 학교법인 정관에만 존재하는 사립학교 행정사무직원에 대한 신분보장을 교육청에서는 정관에만 있다는 이유로 사립학교 행정사무직원의 권리를 무시하고 있는 것은 아닌지 생각해봐야 할 것입니다. 이러한 잘못된 관행이 현재 근로기준법에 의해 보호받아야할 학교회계직원에게도 적용되어 가고 있는 상황을 볼 때 이는 행정사무직원에게 국한된 것도 아닐 것입니다.

감독청에서는 행정사무직원 및 학교회계직원의 사기진작을 위한 역할을 충실히 하여 주시기를 바라는 마음입니다.

사립학교 재정의 이해 및 발전 방안

충청남도교육청 평생교육행정과 사학담당

길 재 환

Ⅰ. 시작하면서

사립학교는 독자적인 건학이념의 실현을 위해 사학법인 또는 사인(私人)이 학교운영에 필요한 재산을 출연하여 설립·경영하는 학교로서 학교경영에 필요한 재원 확보의 일차적 책임은 설립·경영자인 학교법인 또는 사립학교 경영자에게 있다.

초·중등교육을 위한 초등학교·공민학교, 중학교·고등공민학교, 고등학교·고등기술학교, 특수학교, 각종학교를 국가가 설립·경영하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분), 법인 또는 사인이 설립·경영하는 사립학교로 구분하고 있다.

사립학교에 대한 정의는 「사립학교법」 제2조에 의하여 학교법인 또는 공공단체외의 법인, 기타 사인이 설치하는 학교를 사립학교로 정의하고 있다.

사립학교는 학교법인 또는 공공단체의 법인, 기타 사인이 설치할 수 있으나, 「사립학교법」 제3조에서는 초등학교·중학교·고등학교의 경우 학교법인이 아니면 설립할 수 없도록 제한하고 있어 초·중등 사립학교의 일반적인 설치·경영 주체는 학교법인이라 할 수 있다.

우리나라 교육 전체에서 사학이 차지하는 비중은 매우 높은 편이나 신설보다는 학생 수 감소 등의 이유로 읍면지역 소규모 학교의 통폐합이나 해산 등으로 추후 지속적으로 줄어들 전망이다.

▣ 충청남도 사립학교 현황

(기준일 : 2015.9.1.)

구 분	학교수	학급수	학생수	교원수	사무직원수	비고
초등학교	1	6	183	9	2	
중 학 교	44	432	12,448	848	133	
고등학교	36	727	22,754	1,482	178	
고등기술학교	1	4	86	9	4	
특수학교	2	40	198	57	8	
계	84	1,209	35,669	2,405	325	

▣ 충청남도 사립학교 법인 현황

(기준일 : 2015.9.1.)

구분	도내 법인					타시도법인		대학법인				사회복지법인	계						
	중	중·고	고	고등기술	계	중	계	초·중·고	중·고	특수학교	계	특수학교	초·중·고	중	중·고	고	고등기술	특수학교	계
법인수	18	19	11	1	49	1	1	1	2	1	4	1	1	19	21	11	1	2	55

- 도내법인 : 고등기술학교(풀무학원-풀무농업고등기술학교)
- 타시도법인 : 호수돈학원(청신여중)
- 대학법인 : 삼육학원(서해삼육초·중·고), 건양학원(건양중·고), 대지학원(쌘뽈여중·고), 나사렛학원(나사렛새꿈학교-특수학교)
- 사회복지법인 : 보령학사(보령정심학교-특수학교)

Ⅱ. 사립학교의 재정

1. 재정지원 관련 법 체제

사립학교 재정지원 법제는 크게 지방교육재정법제, 사학재정법제로 구분된다. 지방교육재정법제는 교육재원확보에 관한 법제, 교육재원배분에

관한 법제, 교육 재정운영에 관한 법제로 나뉜다. 교육재원확보에 관한 법제로는「교육기본법」,「지방교육재정교부금법」,「지방교육자치에 관한 법률」,「학교용지 확보 등에 관한 특례법」과 그 시행령,「교육세법」 및 「지방세법」과 그 시행령,「지방자치단체의 교육경비보조에 관한 규정」, 「학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙」등이 있다.

교육재원배분에 관한 법제에는「지방교육재정교부금법」과 그 시행령 및 시행규칙이 있다.

「학교발전기금의 조성·운용 및 회계관리에 관한 규칙」은 교육재원배분에 관한 법제이면서 교육재정운영에 관한 법제라고 할 수 있다.

사학재정법제는 다시 사학재원확보에 관한 법제, 사학재정운영에 관한 법제로 구분된다. 사학재원확보에 관한 법제에는「사립학교법」,「사립학교 보조와 원조에 관한 건」,「고등학교 이하 각급학교 설립·운영 규정」등이 있다.

▣ 사립학교 재정지원 법제

법 제		법 규
지방교육 재정법제	교육재원확보에 관한 법제	교육기본법, 지방교육재정교부금법, 지방교육자치에 관한 법률, 학교용지 확보 등에 관한 특례법(시행령), 교육세법(시행령), 지방세법(시행령), 지방자치단체의 교육경비 보조에 관한 규정, 학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙
	교육재원배분에 관한 법제	지방교육재정교부금법(시행령, 시행규칙), 학교발전기금의 조성·운용 및 회계관리에 관한 규칙
	교육재정운영에 관한 법제	학교발전기금의 조성·운용 및 회계관리에 관한 규칙
사 학 재정법제	사학재원확보에 관한 법제	사립학교법, 사립학교보조와 원조에 관한 건, 고등학교이하 각급학교 설립·운영 규정 등
	사학재정운영에 관한 법제	지방교육재정법제 준용

2. 재정구조

사립학교는 국가 또는 지방자치단체가 설립하여 국고로 운영되는 국·공립 학교와 달리 학교법인이 설치·경영하는 학교이다.

사립학교법 제29조에 의해서 사학법인의 회계를 설치·경영하는 학교에 속하는 교비회계의 세입은 사립학교법 시행령 제13조에 의해서 법령 또는 학칙에 의하여 학교가 학생으로부터 징수하는 입학금 및 수업료, 학사관계제증명수수료, 학교시설의 사용료 및 이용료, 다른 회계로부터 전입되는 전입금, 학생의 실험실습에서 생기는 생산품 등의 판매대금, 교비회계의 운용과정에서 생기는 이자 수입, 교육용기자재 등의 불용품 매각수입, 교비회계의 세출에 충당하기 위한 차입금, 학교가 학교교육에 직접 필요한 시설·설비를 위한 경비, 교원의 연구비, 학생의 장학금, 교육지도비 및 보건체육비, 차입금의 상환원리금, 기타 학교교육에 직접 필요한 경비로 구성된다.

3. 재정지원

사립학교는 국가나 지방자치단체가 직접 수행해야 할 교육 사업을 분담해 왔다. 특히 1969년 중학교 무시험제, 1974년 고등학교 평준화제도가 시행되면서 사립학교의 수업료 및 입학금 책정권, 학생의 학교선택권이 제한되고, 공·사립 재학생간의 교육기회 균등이 중요하게 대두되자, 설립주체의 차이로 인한 불평등을 해소하는 차원에서 사립학교에 대한 국가 및 지방자치단체의 재정지원이 이루어지게 되었다. 그에 따라 사립학교에 대한 국가 및 지방자치단체의 재정지원은 점차적으로 확대되어 왔다.

사립학교의 이념적 양면성, 즉 특수성과 공공성은 사립학교의 재정구조에도 그대로 적용되어 사립학교의 운영은 사학법인에서 책임져야 하고, 정부는 공교육체계의 일부인 사립학교 지원을 확대해 가고 있는 것이다. 또한 사립학교의 지원 확대는 사학법인 및 사립학교에 대한 감독으로 귀결된다고 할 수 있다.

가. 재정결함보조금

재정결함보조금은 사립학교의 입학금 및 수업료, 자체수입 등으로 학교의 기준재정수입액으로 기준재정수요액을 충당하지 못하는 경우 부족한 재정결함액을 지원하는 제도이다. 이러한 재정결함보조금 제도는 사립학교 운영에 따른 재정결함액을 지원하여 사립학교 재정운영의 정상화와 내실화를 도모하는데 그 목적이 있다. 이와 같이 정부의 사립학교에 대한 재정지원은 열악한 사립학교 재정을 보완하여 교육을 충실하게 한다는 점에서 반드시 필요하다.

우리나라의 사립학교는 그 비중 자체는 작지 않지만 재정적으로 정부에 크게 의존하고 있으며 교육의 내용에 있어서도 공립학교와 동일한 통제하에 놓여있다. 한마디로 요약하면 공립교육의 일부로서 소유권의 형태만 사립인 학교로 볼 수 있다.

그러나 재정지원에 있어 법령미비로 인하여 재정결함보조금 지원기준이 상이하고 또한 지원기준이 법인의 학교지원 노력에 관계없이 경직되어 있는 등 지원방식의 문제점이 나타나고 있다.

▣ 재정결함보조금 산정기준

기준재정수입(A)	기준재정수요(B)	재정결함보조금(B-A)
입학금 및 수업료 법인전입금 기타수입 - 과년도 수입 - 감사지적회수금 - 학교운영비 순세계잉여금 기준(3천만원) 초과액	인건비(교원, 사무직원) 법정부담금 학교기본운영비 기타	보조신청에 의하여 보조여부를 판단한 후 연간 총액을 산정하여 월별 소요액 교부 및 송금

▣ 2013~2015년도 사립학교 재정결함보조금 교부 현황

(단위:천원)

구분	2013년도			2014년도			2015년도		
	인건비	운영비	계	인건비	운영비	계	인건비	운영비	계
초	453,876	0	453,876	492,858	0	492,858	486,231	0	486,231
중	64,814,273	16,720,922	81,535,195	65,953,211	22,160,679	88,113,890	63,622,005	22,467,699	86,089,704
고	106,075,004	4,163,990	110,238,994	108,029,347	4,944,018	112,973,365	104,396,286	6,935,682	111,331,968
계	171,343,153	20,884,912	192,228,065	174,475,416	27,104,697	201,580,113	168,504,522	29,403,381	197,907,903

▣ 2013~2015년도 법정부담금 납부 현황

(금액단위 : 천원)

구분	2013년도			2014년도			2015년도		
	법정부담금	실제납부액	비율	법정부담금	실제납부액	비율	법정부담금	실제납부액	비율
초	33,503	33,503	100.0%	35,290	35,290	100.0%	39,720	39,720	100.0%
중	3,672,525	639,273	17.4%	3,828,330	617,672	16.1%	3,941,832	463,515	11.8%
고	6,366,542	1,870,536	29.4%	6,827,373	2,068,155	30.3%	7,058,505	2,175,764	30.8%
특수	181,861	15,200	8.4%	204,184	15,200	7.4%	212,193	16,200	7.6%
고기	33,752	10,076	29.9%	37,591	13,007	34.6%	45,993	13,739	29.9%
계	10,288,183	2,568,588	25.0%	10,932,768	2,749,324	25.1%	11,298,243	2,708,938	24.0%

※ 2015년도는 중간정산 반영 결과임 (2015.11월 기준)

나. 재정결함보조금 운영의 적정성

사립학교 재정건전화를 위해서는 효율적 재정운영 및 관리의 적정화를 지속적으로 유도하고, 다양한 제도 개선사례를 발굴 확산하여 사립학교 경영의 투명성 확보가 필요하다.

재정투명성이란 학교가 재정에 관련된 정보를 공개하고, 정보의 접근성을 보장하여 학부모들이 재정운영과정에 시의 적절하게 참여하여 재정운영에 대한 책무성을 확보하는 것을 의미하며, 재정투명성을 위해서는 재정 집행의 결과, 절차, 내용, 책임의 투명화가 이루어져야 한다.

또한 학교재정 운용상 일정규모의 순세계잉여금이 발생하는 것은 불가피한 일이지만 그 규모가 과다하면 문제의 소지가 될 수 있다. 과다한 순세계잉여금은 교육재정계획에 대한 예측성, 효율성 측면에서 문제가 될 뿐 아니라 실제로는 교육재정이 부족함에도 대외적으로 교육재정이 과다하기 때문에 규모를 축소해야 한다는 오해를 불러일으킬 소지도 있다. 따라서 순세계잉여금을 적정한 수준으로 관리하는 노력과 제도적 장치 마련이 필요하다.

충청남도교육청에서는 재정결함보조금 과다신청 시 제재, 과원 교직원에 대한 인건비 지원제도 개선, 학교별 인건비 소요액 관리 적정화, 법정부담금 부담실적 반영, 순세계잉여금을 포함한 과다한 이월액 억제, 사학기관 경영평가 결과를 반영한 재정결함지원 등 다양한 제도를 마련하여 시행하고 있다.

Ⅲ. 마무리하면서

사학은 육성되고 지원되어야 할 대상이지 규제하거나 대용기능으로 생각하여서는 교육발전의 물꼬를 틀 수 없다. 오늘날 사회에서 말하는 평등은 절대적인 평등이 아니라, 실질적인 평등의 개념이다. 즉 일률적으로 모든 것을 동가치한 것으로 보고 나누는 것이 아니라 다른 것을 다르게 취급하고 같은 것은 같은 것으로 취급하는 것을 의미한다.

이러한 생각은 앞으로 사학에 대한 정책을 수립할 때 우리들이 공유해야 할 패러다임이다. 사학에 대하여 지원한다고 해서 공립과 똑같이 대하여서는 안 된다. 공공성은 비슷하여도 자주성을 인정하고 또한 특수성도 인정하여야 한다.

최근 지방의회 및 국회 예산심의 과정에서 사립학교 법정부담금 문제가 질의되고 있으며, 법정부담금 납부율이 저조한 법인에 대해서 패널티를 부여하는 방안 등도 거론되고 있다. 하지만 법정부담금 납부율이 저조하다는 사유로 재정지원을 줄이면 학교의 재정사정이 어려워져 결과적으로 학생들에게 피해가 돌아갈 우려가 있어 신중한 접근이 요구된다.

따라서 학교간 재정형편을 고려하지 않고 일정한 공식에 따라 지원되고 있는 현행 재정결함보조금 지원방식은 개선이 필요하다.

또한 사학법인의 재정확보 자구노력을 유도하기 위해 법인의 기부금 등을 통하여 학교 전출금을 확대한 법인에 대해서는 목적사업비 교부 시 우대, 사학기관경영평가 시 우대, 시설사업비 지원 등 인센티브를 부여하는 방안이 마련되어야 할 것이다.