

# 教育 및 科學技術 投資財源 確保를 위한 研究\*

俞 景 文\*\*

## 〈目 次〉

- I. 서 론
- II. 한국의 교육 및 과학기술 투자 현황과  
투자 확대의 필요성
- III. 교육 및 과학기술 투자재원 확보 방안
- IV. 확보된 교육 및 과학기술 투자재원의  
활용 방안
- V. 경제적 기대효과
- VI. 결 론

## I. 서 론

21세기를 불과 몇년 앞에 두고 있는 현시점에서 각 國家나 民族들은 미래의 자국의 생존과 번영을 위하여 필사의 노력과 生存戰略을 세우고 있다. 과학기술이 더욱 발달하는 미래의 세계에서는 물리적인 국경개념은 점차 희박해질 것이고 국가간 또는 민족간에 無限 競爭時代에 돌입하게 될 것이며 이때 國家競爭力 優位를 지속적으로 확보하는 국가나 민족 만이 이 지구상에서 선진국으로 自主的인 국가운영이 가능하게 될 것이다. 이미 오래전

\* 본 논문은 학국경제학회 1993년도 정기 학술대회에서 발표된 논문「교육 및 과학기술 투자재원 확보를 위한 방위체제의 부활에 관한 연구」를 수정 보완 한 것임.

교육재정에 관하여 많은 자료 제공과 조언을 해주신 한국교육개발원의 공은배 박사, 또한 과학기술 분야에 대하여 많은 자료를 제공해 주신 한국과학기술연구원 유전공학연구소의 조성복 박사, 그리고 좋은 조언을 주신 포항공대 박수용 박사와 장수영 박사께 감사 드린다.

\*\* 서경대학교 경제학과 부교수

부터 미국, 일본, 서독 등 선진국에서는 미래의 국제사회에서 國家競爭力 優位를 지속적으로 확보하기 위한 중요한 生存戰略 중의 하나로 교육 및 과학 기술 부문의 과감한 投資에서 찾고 있다. 이에 비하면 한국의 教育 및 科學技術投資는 선진국에 비하여 그 절대 규모에서 비교가 안될 정도로 작을 뿐만 아니라 그 격차를 줄일 수 있는 상대적인 投資 規模에 있어서도 비교가 안될 정도로 작은 실정이다. 先進國을 꿈꾸고 있는 韓國의 현실은 어떠한가를 냉정하게 검토하고 이를 바탕으로 21세기의 韓國 또는 한민족의 생존과 번영의 戰略은 어떻게 세워야 하는가를 심각하게 생각하고 연구하여 좋은 방안이 세워진다면 지체없는 실천이 필요한 시기이기도 하다.

韓國 역시 다른 선진국들과 마찬가지로 21세기 미래의 生存과 繁榮을 위하여는 무엇 보다도 教育과 科學技術 投資 擴大를 통한 방법으로 그 전략을 세울 수 밖에 없다고 판단 된다. 教育改革과 이를 뒷받침해 줄 수 있는 教育財政의 擴大 그리고 科學技術 部門의 投資擴大의 필요성에 대하여는 많은 사람들이 주장하고 공감하고 있으나 이를 실천하기 위한 구체적 방법에 대하여는 어떠한 합의점을 찾지 못하고 있는 것이 오늘날 우리의 현실이다.

그러나 10년 또는 20년 이후의 韓國의 미래를 생각 할 때, 先進國으로의 진입을 위하여는 科學技術의 投資가 필수적이며 이에 막대한 재정적 뒷받침이 있어야 가능하다. 또한 천연자원이 부족한 한국으로서는 教育을 통한 人的資本의 육성 및 축적이 필수적인데 이에도 막대한 재정적 뒷받침이 요구된다. 미래를 향한 教育의 改革도 재정적 뒷받침이 있어야 가능하다. 先進國으로의 진입을 위하여 우리에게서 教育 및 科學技術 部門에 더 많은 投資가 절실한 실정이며 이를 위한 投資財源의 확보는 가능한 빠른 시일내에 어떠한 합의된 방안을 도출해 내고 이를 실천하지 않으면 안될 때이다. 그러나 문제는 현재 운영되고 있는 한국의 租稅收入 構造나 政府支出 構造로서는 정부의 다른 고유 업무를 수행하기 위한 예산지출 때문에 교육과 과학 기술 부문에 획기적인 정부의 투자 지출의 증가는 거의 不可能한 실정이다.

이제까지 教育 및 科學技術 投資財源 확보를 위한 다각적인 여러 연구가 있었으나 아직 그 어떠한 것도 실현된 것이 없다. 따라서 그 방안의 하나로써 과거의 防衛稅制度를 부활 활용함이 바람직 하다고 생각하여 연구의 범위를 폐지된 방위세제도를 중심으로 教育 및 科學技術의 投資財源 확보 방안을 연구하는데 한정 하기로 한다.

## Ⅱ. 한국의 교육 및 과학기술 투자 현황과 투자 확대의 필요성

### 1. 교육부문

우리의 教育環境이 열악하다는 것은 많은 사람들이 지적하고 이미 많은 신문과 잡지들이 소개하고 있듯이 그 실태를 일일이 나열할 수가 없을 정도이다. 국민학교에 컴퓨터를 보급한다면서도 한편으로는 농어촌은 물론 大都市 변두리 국민학교 교실의 조명등도 규정대로 설치하지 못하여 일부 국민학교 어린이들의 시력이 나빠지는 것부터 시작하여, 중·고등학교의 교육 시설과 환경은 말할 것도 없고, 전문대학, 大學 특히 이공대학 계통의 實驗裝備도 낡은 것이 주종을 이루고 있다. 어쩌다 어렵게 새로운 장비를 구입한다 하여도 고장 날까봐 일반 학생들의 접근을 제한 한다거나, 實驗機資材는 당연히 소모성 부문이 많기 때문에 학생들이 사용하다가 고장을 내는 수가 많은데, 이를 보수관리 할 비용이 없어 그 實驗裝備를 놀리는 등 도저히 先進 科學技術國과 경쟁을 할 수 없는 열악한 教育環境이다. 지금까지 韓國의 경제발전의 원동력을 제공한 教育의 기여와, 이 사회를 이끌어 가는 주역을 길러내는 教育은 가히 기적이었다고 할 수 있다.

〈표-1〉 주요국의 GNP와 정부예산 대 공교육비 비율

(단위 : %)

구 분	한 국 (1992)	일 본 (1988)	영 국 (1988)	이태리 (1986)	서 독 (1988)
정부예산 대 공교육비	22.7	16.2	11.3 ( '84년 )	8.3	8.8
GNP 대 공교육비	3.5	4.8	4.7	5.0	4.2

자료 : 1) 한국교육개발원, 한국의 교육지표, 1992, 44쪽.

2) 한국의 정부예산 대 공교육비는 교육부, 교육통계연보, 1993, 785쪽 참조.

오늘날 그리고 다가오는 21세기는 각 국가간의 科學技術戰爭 시대이며 또 한 經濟戰爭 시대가 될 것으로 예견하고 있으며 선진 각국에서도 이에 대하

여 철저하고도 세밀한 대책을 세우고 있는 것으로 알려지고 있다. 앞으로의 세계는 무력에 의한 국방력의 경쟁시대 보다는 科學技術 競爭時代이며, 국제적 경제전쟁에서 살아 남기 위하여는 과학기술에 대한 투자 그리고 이를 수행하고 관리 운영 할 수 있는 人間에 대한 投資, 즉 教育에 대한 投資가 우리의 미래를 결정 한다고 볼 수 있다.

〈표-1〉에서 알 수 있는 바와 같이 GNP 대비 公教育費(정부의 教育豫算)가 차지하는 비율을 보면 韓國의 경우 1992년도에 3.5% 수준인데 비하여 先進國들은 이미 오래전부터 4.2-5.0%나 投資하여 왔다. GNP 절대규모에 있어 韓國이 매우 작을 뿐만아니라 그 시간의 연속성을 고려할 때 韓國의 경우 公教育費 投資가 매우 작음을 알 수 있다. 〈표-1〉에서 한국정부의 예산은 일반회계에 특별회계(지방양여금, 지방교육양여금)를 포함한 것이며, 교육부예산은 일반회계에 특별회계(지방교육양여금)를 포함한 수치 이다.

원래 公教育費란 일반적으로 교육활동을 지원하기 위해 公共團體가 공공會計節次를 거쳐 支出이 이루어지는 교육경비를 뜻하므로 사립학교 예산도 공교육비를 구성하는 중요한 요인이라 볼 수 있다. 한편 私教育費는 공교육비와는 달리 공공회계 절차를 거치지 않은 학부모 내지는 학생들이 교육을 위하여 직접 지출하는 비용이다.<sup>1)</sup> 그러나 公教育費 규모를 산출함에 있어 단위학교에서 실제로 지출된 비용을 기준으로 공교육비 규모를 산출하여야 하나 이에선 각급학교의 敎費와 育(期)成會費를 포함시켜야 하며, 또한 지방교육재정 交付金이 중복계산 되는 등 순수한 公教育費 규모 파악이 쉽지 않다. 따라서 〈표-1〉의 公教育費는 정부의 교육부 예산을 기준으로 분석된 것이다.

정부 예산중에서 公教育費(교육예산)가 차지하는 비율을 보면 미국('87)의 경우 정부예산중 교육비의 비율이 21.0%로서 다른 선진국에 비해 월등히 높은 것을 제외한다면, 〈표-1〉에서 나타난 바와 같이 다른 先進國의 경우에 8-16%에 지나지 안는데 비하여 우리나라는 정부예산 대비 교육부 예산이 22.7%로 높게 나타나고 있어 教育에 대한 투자액이 매우 높은것 처럼 나타나고 있다. 이는 세계의 어느 나라보다도 높은 수치이다. 우리의 敎

1) 공은배, 천세영. 한국의 교육비 수준. 한국교육개발원, 1990, 7쪽, 16-19쪽.

育熱을 감안하면 당연한 결과라고 할 수 있을지 모르나 正常的인 현상이라고 할 수는 없다. 다른 측면에서 보면 정부예산 중에서 교육예산을 보다 더 확보할 수 있는 가능성은 限界點에 도달했다고도 해석할 수 있다.<sup>2)</sup>

〈표-2〉 학생 1인당 경상 교육비

(단위 : U. S. \$)

국 가	연 도	취 학 전 교 육	초등교육	중등교육	고등교육
한 국	1987	112.0 <sup>*)</sup>	479	448(중) 601(고)	1,484
일 본	1982	241.9	1,326.4	1,456.9	1,832.5
영 국	1982	1,873.0	1,296.5	1,936.7	6,259.4
서 독	1983	633.9	1,689.4	2,376.8	2,624.0
프 랑 스	1982	2,028.9	1,443.5	2,375.1	3,154.0
미 국	1981	←	4,557.6	→	5,910.8

자료 : 1) 한국교육개발원, 한국의 교육지표. 1992, 130쪽

2) 원자료 : UNSCO, Statistical Yearbook 1991.

이러한 현상은 우리 나라의 政府豫算이 다른 나라에 비하여 상대적으로 작은 규모라는데 그 원인을 찾을 수 있다. GNP 대비 정부예산의 비율을 보면 일본('87) 29%, 미국('87) 32.4%, 서독('87) 48.9%, 스웨덴('88) 54.5%, 이탈리아('86) 60.2%로서 그 대부분이 30-60%에 달하는데 韓國의 경우는 '92년도 현재 15.5%에 불과한 실정이다. 特別會計까지를 포함한다 하여도 정부예산은 GNP의 20% 수준에 지나지 않는다.<sup>3)</sup> 따라서 韓國의 경우 선진국에 비하여 GNP의 규모가 대단히 작을 뿐만 아니라, GNP 대비 정부예산 규모도 先進國에 비하여 매우 작기 때문에 실질적인 한국의 교육

2) 윤정일, "교육재원 GNP 5% 어떻게 확보할 것인가?", 교육재정·경제연구, (제2권 제1호), 1993. 9. 10쪽.

3) 공은배, "교육비 수준과 부담의 틀", 교육진흥(1992, 겨울호), 28-39쪽.

비의 지출은 선진국에 비하여 매우 낮은 수준이라 할 수 있다.<sup>4)</sup>

한국의 公教育費 支出이 다른 선진국에 비하여 매우 낮다는 것은 <표-2>의 학생 1인당 경상 교육비를 비교해 보면 쉽게 알 수 있다. 韓國의 경우는 87년도 자료 이고 다른 先進國들의 자료는 5-6년전의 자료임에도 불구하고 이미 先進國들은 한국에 비하여 교육 등급별 그리고 나라별로 볼때 취학전 교육의 경우 적게는 2배에서 많게는 18배, 중등교육의 경우에는 3-5배, 그리고 대학이상의 高等教育의 경우에는 1.2-4배를 더 투자 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 韓國의 教育投資가 선진국에 비하여 절대규모에 있어서나 상대적인 규모에 있어 매우 낮은 것을 알 수 있다.

이러한 실태를 극명하게 나타내는 자료로 한국교육개발원이 조사한 “교육여건의 국제비교”<sup>5)</sup>에 따르면 92년말 우리나라 중·고교의 교원 1인당 학생 수는 23.3명으로 조사 대상 세계 168개국중 140위로 나타나고 있음은<sup>6)</sup> 우리의 教育與件이 얼마나 열악한가를 잘 나타내는 것이라 할 수 있다.

한편 教育部門에서 大學의 研究開發 投資額을 비교하면 1989년도에 미국의 상위 10개 대학에 있어 理工系學科의 연구개발을 위한 支出額은 3,034백만 달러이며, 이 중에서 존스 홉킨스 대학은 648백만 달러 그리고 MIT 공과대학의 연구개발 지출액은 287백만 달러로 나타나고 있다. 이에 비하여 韓國의 경우 1989년 104개 大學 그리고 1991년에 115개의 國·共·私立大學 전체중 理工系學科의 연구개발 지출액은 1989년에 229,219백만원(약 337백만 달러) 그리고 1991년에는 288,669백만원(약 379백만 달러)으로 나타나고 있다. 즉 韓國 全體 理工大學의 연구개발투자 지출액이 美國의 존스 홉킨스 대학의 연구개발 투자액(여기에는 미국 정부의 국방과학 기술개발 의뢰분이 일부 포함)의 60% 수준이거나 또는 MIT 한 공과대의 研究投資 支出額을 약간 상회하는 수준으로 나타나고 있다.<sup>7)</sup> 이와 같이 대학의 연구개발 투자비를 살펴볼 때에도 우리나라의 大學에서 사용하는 모든 研究費를 합해도 미국의 일개 대학의 연구비에도 못 미친다는 사실은, 우리나라 理工

4) 윤정일, 전제서, 10쪽.

5) 한국교육개발원, 한국의 교육지표, 1992, 122쪽.

6) 중앙일보, “한국교육여건 세계 하위권”, 1993. 7. 19일자

7) 한국산업기술진흥협회, 산업기술주요통계자료, 1993. 7. 19일자

系列 大學의 환경이 先進國에 비하여 얼마나 열악한 가를 나타내고 있다.<sup>8)</sup>

〈표-3〉 일반회계 세출예산의 기능별 구조

(단위 : 10억원, %)

세 출 합 계	1993년		1994년	
	38,050	100(%)	43,250	100(%)
1. 방위비	9,572	25.2	10,467	24.2
2. 교육비	7,415	19.5	8,241	19.1
3. 사회개발비	3,505	9.2	3,910	9.0
4. 경제개발비	7,667	20.1	9,712	22.5
5. 사법·경찰비	2,728	7.2	2,891	6.7
6. 일반행정비	1,619	4.3	1,659	3.8
7. 지방재정교부금	4,413	11.6	4,725	10.9
8. 기타	1,131	3.0	1,437	3.3

자료 : 경제기획원, 1994년도 예산설명자료, 125쪽

그런데 教育에 대한 投資는 그 효과가 단기적이라기 보다는 長期的이며 이에 는 막대한 財源이 요구된다. 물론 그 동안 정부에서도 教育稅를 賦課하 는 등 많은 노력을 하여 〈표-3〉에 나타난 바와 같이 우리나라 총예산중 국 방비 다음으로 큰 예산규모가 경제개발비 그리고 교육부의 예산 순이다.

〈표-3〉에서 알 수 있듯이 93년도의 防衛費는 예산총액 대비 25.2%이며 GNP 대비 3.7% 였으나 94년도의 방위비는 예산총액 대비 24.2%이며 GNP 대비 3.6%로 낮아졌다. 한편 93년도 教育費의 세출예산은 74,156억 원으로 일반회계 세출예산의 19.5% 였으나 94년도의 教育費 세출예산은 82,410억원으로 일반회계 예산의 19.1%로 나타나고 있다. 94년도 예산의 주요 특징중의 하나는 교육의 중요성을 인식하여 교육부의 예산이외에 교육 관련 교부금과 양여금 그리고 산업인력 양성 예산 등을 합한 教育豫算 總計는 111,195억원으로 일반회계 세출예산 대비 25.7% 그리고 GNP 대비 3.8 %로 94년도의 防衛費 예산 104,675억원 보다 제일 큰 세출 항목이 되었다. 그러나 이미 앞서 지적한 바와 같이 우리나라의 政府豫算 規模가 GNP에서

8) 강박광, 기술시대의 돌파구, 삶과 꿈, 1993. 196쪽, 226-227쪽.

차지하는 比重이 다른 선진국에 비하여 매우 작기 때문에 실제로 教育費의 投資는 다른 선진국에 비하여 매우 적은 것이다.

〈표-4〉 93년도 교육비 세출예산

(단위 : 10억원, %)

	예산액	구성비	
세출예산총액	38,050	100	
교육비	7,415	19.48	100
1. 초·중·등교	6,334	16.64	85.3
2. 대학교육	667	1.75	8.9
3. 특수교육	7	0.02	0.1
4. 문화교육	9	0.02	0.1
5. 사회교육	84	0.22	1.1
6. 실업교육	204	0.53	2.7
7. 보건	10	0.02	0.1
8. 교육행정	98	0.25	1.3

자료 : 경제기획원, 1993년도 예산개요 참고자료, 20쪽

또한 그 내용면에서 볼때 〈표-4〉에서 알 수 있듯이 政府의 教育費 支出 構造는 초·중등교육을 위한 지출이 85%로 대부분을 차지하고 있고, 大學教育을 위한 예산지출은 교육부 예산액의 8.9%로 나타나고 있다. 그러나 이러한 大學에 대한 支出도 대부분이 국·공립대학을 위한 지출이며 대학교육의 많은 부분이 私立大學에서 이루어짐에도 私立大學의 지원을 위한 예산은 거의 全無한 실정이다.

우리나라의 교육에 있어 私學 依存度는 학생수로 볼때, 고등학교 62% 그리고 대학은 76%로서 다른 나라에 비하여 월등히 높은 실정이다. 따라서 私學에 대한 지원과 육성 없이는 우리교육의 발전을 기대하기 어렵다고 할 수 있다.<sup>9)</sup> 한편 韓國의 私立大學의 재정은 거의 학생 납입금에 의존(75%)하고 있어 재무구조가 매우 취약한데, 私立大學의 실험실습 기자재 및 도서관구입 등 私立大學을 위한 정부의 直接的 財政補助金은 93년도에 500억원 그리고 94년도에 500억원으로 되어 있다.<sup>10)</sup> 이는 93년도 교육부 예산의

9) 윤정일, “고등교육재정의 과제와 전망”, 교육재정·연구, (창간호), 1992. 9. 115쪽.

10) 경제기획원, 1994년도 예산 설명자료, 1993. 75쪽.



0.67%, 그리고 정부예산의 0.13%에 불과하며, 또한 94년도 교육부 예산의 0.61% 그리고 정부예산의 0.11%로 私立大學에 대한 정부의 直接的 財政支援은 교육부 예산의 1%미만 그리고 정부예산의 0.1% 수준으로 나타나고 있다. 이에 비하여 주요 先進國들의 私立大學에 대한 정부예산의 재정적 보조는 大學財政 중에서 차지하는 比重이 미국('83) 16.8%, 일본('83) 22.5%, 프랑스('82) 31.2%, 영국('83) 92.9%, 그리고 서독('83) 100%로 나타나고 있어<sup>11)</sup> 韓國의 경우 사립대학에 대한 지원이 얼마나 부족한지를 잘 나타내고 있다.

물론 정부가 93년도와 94년도에 500억원을 私立大學에 財政的 支援을 하여 다소의 도움은 되겠으나 이러한 규모의 私立大學 支援으로는 한국의 대학교육의 대부분을 사립대학에서 담당하고 있는 실정을 감안 할 때 大學教育 與件을 改善하는데 별 도움이 되지 못한다. 이에 사립대학 총학장들은 大學의 財政難을 해결하기 위하여 寄與入學制를 허용해 줄 것을 계속 주장하고 있다. 그러나 世界 經濟戰爭에서 한민족이 살아남기 위하여는 지금까지 논의되어 왔던 寄附金 入學制 도입으로는 부족한 教育財政을 근본으로 해결할 수 없을 뿐만 아니라 더 심각한 문제를 발생시킬 수 있다. 대학운영의 재정문제가 매우 심각하기 때문에 그러한 요청을 하는 것으로 이해는 될 수 있으나, 그 부작용은 매우 클 것이라고 생각 된다.

부작용을 최소화 하기 위하여 定員外로 入學을 허용 한다든지 또는 寄附金의 일정부분을 공동기금으로 사용한다든가 하는 등 여러 묘안이 제시되고 있으나 寄附金 入學制度가 허용 될 경우 否定的 國民精神的 피해는 돈으로 환산할 수 없을 것이며, 돌이킬 수 없는 정도로 클 것이기 때문에 허용되어서는 안된다고 생각한다. 그리고 국민적 합의를 이끌어 내기도 힘든 상태이다.

자신의 노력에 따라 보다 좋은 教育을 받을 수 있고 그리하여 자기발전의 계기로 삼을 수 있는 공정한 入學試驗에서 돈있는 사람의 자녀에게 좋은 大學을 돈으로 쉽게 들어갈 있는 수 길을 만들어 준다는 것은 가뜩이나 富의 세습화가 심화되고, 또한 오늘날 사회 각 구석의 총체적 부정 부패가 근절

11) 광영우, "고등교육기관에 대한 공재정 지원", 교육재정·경제연구, (제2권 제2호), 1993.

12. 212쪽. 원자료; 윤정일(외), "대학교육재정의 국제비교 연구", 한국대학교육협의회, 1988. 56쪽 참조.

되지 않고 있는 상황에서 국민들의 올바른 道德的, 倫理的 價値觀을 혼란시키고 정신적 타락을 더욱 심화하기는 것이 될 것이다.

실제로 교육부가 구상하고 있는 몇 백억원의 지원이나 寄附金 入學制 허용으로 몇천억원이 모여졌다 하더라도 교육부에서 필요로 하는 최소한의 요구도 충족시켜 주지 못할 것이다. 만약에 어떠한 형태로건 寄附金 入學制가 입학정원의외로 허용되어 전문대학 128개교, 대학(교) 127개교 및 기타 각종 대학을 포함하여 전국의 305여개 대학에 수백억원 또는 수천억원이 들어 온다 하더라도 재정적 측면에서 볼 때 다소 도움은 되겠지만 그 규모가 크면 클수록 그 만큼 국민들의 道德的 精神的 피해는 상상할 수 없이 크게 될 것이다. 교육의 궁극적 목적은 올바른 價値觀과 時代精神의 정립에 있다. 국민의 道德的, 精神的 부패와 타락이 심할 경우에는 아무리 많은 돈을 教育部門에 投資 하여도 砂上樓閣과 같아 國家競爭力을 높이는 데는 허사가 될 것임에 틀림이 없다. 우리의 여건을 심각하게 고려하지 않고 외국에서 기여입학제도가 실시된다고 하여 우리도 실시한다면, 이는 과거 대학 졸업정원제 도입의 실패에 이어 또하나의 우리 교육을 망들게 하는 조치가 될 것이다. 본인의 생각으로는 寄附金 入學制가 허용되어 몇 천억원이 모인다 하여도 대학이나 초·중고등학교의 根本的 財政問題는 해결될 수 없기 때문에 다른 획기적인 투자자원 확보 방안을 찾아야 한다고 생각 한다.

## 2. 과학기술부문

21세기를 향한 世界經濟秩序는 經濟的 多極化 體制로 변화되면서 地域間 그리고 國家間의 競爭이 심화되고 있으며 이와 함께 세계경제의 地球村化趨勢가 加速化되고 있다. 오늘날 세계적인 석학들의 21세기 미래에 관한 공통된 견해는 2000년대 또는 그 이후의 사회는 '知的體系'나 '情報'가 개인 뿐만 아니라 국가나 민족의 興亡盛衰를 좌우 할 것이라는 데 대체적인 일치를 이루고 있다. 더우기 21세기의 未來社會는 과학기술을 바탕으로 한 끊임없는 技術革新과 情報化를 주도하는 국가가 世界經濟와 政治를 계속 지배하게 되므로 科學技術의 保護主義가 더욱 강조되고 있는 추세이다. 과학기술을 통한 교통, 통신, 정보 교류의 수단 등이 끊임없이 발달하여 미래의 사회는 지리적, 물리적 개념의 국가간의 국경 개념은 점차 그 중요성이 덜해갈 것

으로 전망된다. 따라서 世界經濟는 국경없는 無限競爭 時代로 진입하고 있다고 말할 수 있다. 個別企業 뿐만 아니라, 국가나 민족의 경우에 있어서도 국경이 거의 없는 無限競爭의 世界經濟戰爭 속에서 살아 남을 수 있는 유일한 길은 科學技術과 情報의 獨占化 내지는 繼續的 優位 뿐이다.

그러나 2000년대를 눈앞에 두고 있는 韓國의 現實은 어떠한가? 〈표-5〉의 여러 통계자료를 접하게 되면 손쉽게 알 수 있듯이 韓國의 科學技術部門의 투자는 主要先進國의 科學技術部門의 투자규모와 비교한다면 그 절대 규모에서는 물론이고 상대적 규모에서도 先進國을 도저히 따라갈 수 없는 것이 현실이다. 한국의 科學技術部門의 실태를 살펴보면, 한국의 科學技術을 發展시키고 이를 바탕으로 國家競爭力 優位를 확보하기 위하여는 무엇보다도 科學技術部門에 획기적이고 막대한 投資가 절실히 필요한 것이 현실이다. 따라서 어떻게 하면 막대한 投資財源을 확보할 것인가에 대한 논의와 연구가 계속되고 있다.

그동안 정부에서는 科學技術部門에 계속적으로 투자를 확대해 GNP 대비 科學技術 投資規模가 1981년에 0.81%에서 91년에는 2.02%로 증가하였다고는 하나 이에 비하여 미국, 일본, 서독, 프랑스 등 主要先進國들은 이미 1981년 또는 1982년부터 오늘까지 10여년이 넘도록 GNP 대비 科學技術部門에 대한 研究開發 投資가 2.06%에서 2.89%에 이르는 막대한 투자를 계속하여 왔다.

이러한 자료는 한국의 경우 科學技術部門의 投資에 있어 절대적 규모는 물론이고 상대적 투자 규모에 있어서도 先進國에 훨씬 못 미치고 있음을 잘 나타내고 있다. 예를 들어 〈표-5〉에 나타난 바와 같이 1991년의 경우 研究開發投資額에 있어 美國은 1,508억 달러, 그리고 1990년 日本의 경우에는 835억 달러인데 비해 1991년도 韓國의 연구개발 투자액은 약 55억 달러로 비교가 안될 뿐만 아니라, 이는 같은해 미국의 GM社의 연구 개발 투자액 58억달러나 IBM社의 연구개발 투자액 54억달러와 비교한다면 韓國全體의 研究開發投資가 미국의 일개 회사의 연구개발 투자액에도 못 미치는 실정이다.

한편 民間部門에서 한국의 기업들이 研究開發에 投資한 실태에 관한 자료를 볼 때에도 선진국과는 도저히 비교할 수 없는 낮은 수준이다. 선경 경제 연구소에서 발표한 「국내상장회사 R & D 투자현황과 국제비교」에 의하면

1992년 은행 증권 보험 등 금융업종을 제외한 국내 473개 상장기업의 研究開發 投資規模는 1조8천억원으로 미국의 자동차업체인 GM 한개회사의 연구개발에 투자한 59억 1천7백만 달러의 약 40% 수준으로 분석 되었다. 또한 買出額에서 차지하는 研究開發費 比重도 0.83%로 미국, 일본, 독일 등先進國 平均 4% 水準에 비하여 크게 낮은 것으로 분석되고 있다.<sup>12)</sup>

〈표-5〉 주요 과학기술활동 국제비교

지 표		단 위	한 국 (1991)	미 국 (1991)	일 본 (1990)	독 일 (1990)	프랑스 (1990)	영 국 (1989)
연구개발투자		억달러	54.7	1,508.0 <sup>e)</sup>	835.0	436.1	286.1 <sup>e)</sup>	189.1
1. 배율(한국을 1로 본 경우)	배		1	28	15	8	5	3
2. GNP 대비	%		2.02	2.66	2.77	2.89	2.33	2.25
3. 정부 : 민간	%		20 : 80	43 : 57	17 : 83	35 : 65	56 : 44	46 : 54
4. 매출액대비 (제조업)	%		2.02	4.6 (90)	3.36	4.5 (87)	3.9 (88)	—
과학기술인력 (연구원)		천명	76.3	949.3 (89)	505.0 (91)	165.6 (87)	115.2 (89)	102.4 (88)
1. 배율	배		1	12.4	6.6	2.2	1.5	1.3
2. 인구만명당	명		17.6	38.4 (89)	40.9	27.1	20.5	17.9
3. 연구원1인당연구비 (한국을 1로본 배율)	천달러		71.7	148.3 (89)	172.4	194.1 (87)	186.5 (89)	156.4 (88)
	배		1	2.1	2.4	2.7	2.6	2.2
연구논문발표건수		천건	2.5	254.4	51.8	47.4	36.4	62.0
특허	출원건수	천건	25.8	176.1 (90)	376.8	117.9	81.9	97.9 (90)
	등록건수	천건	7.8	90.4 (90)	59.4	51.2	35.1	32.2 (90)
기술 무역	기술도입액	백만달러	1,183.8	3,408.8	6,056.0	3,208.4	2,068.5	2,059.3
	기술수출액	백만달러	35.2	16,329.2	2,866.2 (91)	1,457.9 (91)	1,377.9	1,973.8

자료 : 과학기술처, 1992 과학기술연구개발활동조사보고, 1993, 63쪽 인용

1) e)는 추정치, p)는 장정치

2) ( )안의 수치는 해당년도 표시임.

12) 선경경제연구소, 국내상장회사 R & D 투자 현황과 국제비교, 1993. 9.

또한 대신경제연구소에서도 1992년도 한국의 568개 상장 製造業體를 대상으로 연구개발 투자비를 조사분석한 결과 선경경제연구소와 유사한 결과를 나타내고 있다. 즉 92년도 기준으로 볼 때 대기업들이 중심이라 할 수 있는 568개 상장업체의 總研究開發 投資金額에서 차지하는 比重이 불과 0.95%이며, 제조업체만 따로 떼어 본다 하더라도 總賣出額 대비 연구개발 투자비는 1.55%에 불과한 것으로 나타나고 있다.<sup>13)</sup>

이러한 연구결과로 미루어 보아 우리나라의 비상장회사 또는 대부분의 中小企業의 경우 總賣出額 對比 研究開發을 위한 투자지출은 이보다 훨씬 낮을 것으로 추측되며 中小企業에서의 研究開發을 통한 生産性向上이나 附加價值向上은 기대하기 어려운 실정임을 나타낸다고 추정할 수 있다.

또한 <표-5>에 나타난 主要國의 과학기술분야의 研究論文 發表數 현황 자료에 의하면 韓國은 다른 선진국에 비하면 훨씬 작으며, 1991년과 92년에 세계 30위로서 이는 이태리, 인도, 폴란드, 브라질, 대만, 남아프리카, 헝가리 보다는 못한 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는 <표-5>에서 알 수 있듯이 수년간 누적된 GNP 대비 研究開發 投資 比率이나 연구원 1인당 研究費 支出 規模를 고려 할때 당연한 결과 이기도 하다.

<표-6> 기술수준 비교 - 주요국의 기술규모 지수

	한 국	일 본	독 일	프랑스
1970	0.39	34.95	44.05	25.33
1975	0.99	43.98	44.36	25.74
1980	2.49	51.91	47.06	33.25
1985	5.13	65.41	45.28	30.84
1990	8.46	69.11	47.54	31.03

주 : 1. 각 지수는 미국을 100으로 한 상대적인 수치임

2. 기술규모지수 = (특허등록건수 + 기술무역액 + 제조업총부가가치액 + 기술집약제품수출액) / 4

자료 : 한국산업기술진흥협회, 산업기술주요통계요람, 1993, 218쪽.

대학의 교수들이나 과학기술 연구자들이 競爭이 없고, 나태하다고 비난하기 이전에 研究開發이 가능하도록 실험실습이 가능한 研究施設과 與件 그리고

13) 장석희, 고유석, 구진희, “우리나라 제조업부문 상장기업의 연구개발 투자에 대한 소고”, 대신, (제6권, 제3호), 대신경제연구소, 1993. 9.

연구에만 몰두 할 수 있도록 치우개선을 하는데 韓國이 先進國에 비하여 얼마나 투자를 했는가를 먼저 반성하여야 한다. 1991년도 韓國의 GNP는 세계 15위 그리고 비록 외형적이긴 하지만 세계 무역규모가 13위임에 비하면 韓國은 研究開發投資額에 있어서나 연구개발 노력에 있어 先進國에 비하여 매우 뒤지고 있음을 알 수 있다.

이러한 통계자료들이 시사하는 바는 결국 韓國의 研究開發 投資가 선진국들과는 도저히 비교도 할 수 없는 매우 낮은 수준이라는 것이다. <표-6>에서 알 수 있는 바와 같이 한 國家의 全體 技術水準을 나타내는 技術規模指數를 主要國家와 비교해 보면 1990년도 미국을 100으로 보았을 때 일본이 69.11, 독일이 47.54, 프랑스가 31.03임에 비하여 韓國은 겨우 8.46 수준으로 나타나고 있다. 또한 未來의 技術發展 可能性을 예측해 볼 수 있는 主要國의 技術開發力指數는 1990년도 미국을 100으로 했을때 일본이 55.08, 독일이 38.71, 프랑스가 23.13 임에 비하여 韓國은 겨우 4.56 이다.<sup>14)</sup>

이를 잘 나타내는 것이 商工資源部에서 발표된 「'93年 工業技術 需要調查 報告書」이다. 이 보고서에 의하면, 先進國의 平均技術水準을 100으로 볼 때 韓國의 주요분야의 산업기술 수준은 42.6으로 심한 격차를 나타내고 있으며, 심지어 수주물량에 있어 日本을 따라 잡아 세계 1위라 자랑하고 있는 造船業의 경우도 技術水準 面에서는 先進國의 38.9 정도이며, 家電製品은 39.5, 自動車 40.5, 生産基盤技術 35.9, 半導體 및 半導體裝備 42.6, 鐵鋼材料 21.6 등으로 선진국과의 기술 격차는 현격하다.<sup>15)</sup> 따라서 우리나라가 빠른 시일 안에(예를 들어 10년내에) 先進國을 따라 간다는 것은 科學技術 投資에 있어 革命에 가까울 정도의 획기적인 특별한 조치를 취하지 않는 한 거의 不可能한 것이 현실이다. 간략하게 살펴 본 이상의 내용이 오늘날 대한민국의 科學技術部門의 실태이자 우리의 未來를 매우 어둡게 하는 것이다.

오늘날 韓國의 현실은 어떠한가? 라고 다시 의문을 던진다면, 이미 국내의 여러 학자들에 의해 지적되고 발표된 바와 같이 오늘날의 韓國經濟 危機의 근본이자 핵심은 科學技術의 落後에 있다는 점이다.<sup>16)</sup>우리는 그동안에 官民이 협력하여 輸出主導型으로 經濟成長을 거듭하였고, 어쨌든 외형적으

14) 한국산업기술진흥협회, 산업기술주요통계요람, 1993, 219쪽.

15) 윤영걸, “한국경제 위기의 근본은 기술 낙후다” 주간매경, 1993. 7. 28. 일자 48쪽.

16) 윤영걸, 전계서, 48-50쪽 참조.

로는 세계 제13위의 무역대국으로 성장하게 되었다. 그동안의 우리 경제성장의 실체는 미국기술을 밑바탕으로 하고, 日本의 생산 기술과 소재를 주축으로 하여, 값싸고 질좋은 우리의 勞動力(技能)을 바탕으로 이루어진 것이었다. 그러나 오늘날 우리의 産業現場 곳곳에서는 절박한 生産技術의 隘路에 시달리고 있고, 대기업들도 첨단기술의 부족으로 더 이상의 수출 신장에 隘路를 느끼고 있다.<sup>17)</sup>

科學技術發展과 연관시켜 한국의 경제를 이끌어가고 있는 우리의 企業과 産業界의 실태와 문제점을 간략하게 살펴 보면, 企業은 기초연구의 결과를 바탕으로 生産技術을 배양하고 이를 바탕으로 다양한 목적의 實用化를 추진하여 시장에 새로운 제품과 서비스를 공급함으로써 타기업이나 국제시장에서 競爭力을 확보하고 企業의 生存과 發展을 이룰 수 있다. 그러나 이미 지적 하였듯이 산업현장에서는 生産技術의 심각한 애로와 落後로 더 이상의 國際競爭力을 가질 수 없어 후발개도국에 쫓기고 있다는 점이다. 특히 中小企業의 경우에는 생산기술 애로는 절박한 실정이다. 大企業의 경우에도 尖端技術이 부족하고 源泉技術을 확보하지 못하여 특허권이나 知的所有權 분쟁에 시달리고 있어 國際競爭力에 심각한 限界에 직면하고 있다.

또한 정부통계에 의하면, 大學의 基礎科學水準은 아직 세계 제35위 정도를 벗어나지 못하고 있다.<sup>18)</sup> 즉 그동안 기술개발을 통한 시한 결과 첨단기술의 경우 源泉技術은 거의 확보하지 못하고 있는 실정이다. 결국 오늘날의 입장은 선진국과의 기술격차는 점점 더 커지는데 반하여 後發開途國에 쫓기고 있어 우리의 수출시장이 심각하게 잠식 당하고 있는 실정이다. 이를 극복하고 우리경제의 再跳躍을 위하여는 끊임없는 技術革新을 통한 새로운 경제체제의 구축 밖에 없다는 것이 여러 사람들의 공통된 견해이기도 하다.<sup>19)</sup>

그러나 科學技術 開發은 投資期間이 상당히 길고 성공의 가능성이 그리 높지 못하며 持續的인 投資가 이루어져야 하는 어려움이 있는데 國家의 財政的 뒷받침이 부족하여 중도에 포기되는 경우가 많다는 점이다. 또한 보다 심각한 근본적인 문제는 과학기술을 통한 産業發展과 國際競爭力의 優位

17) 김필규, “축구장식 국가과학기술 개발 전략”, 월간조선, 8월호, 조선일보사, 1993, 420-422쪽.

18) 김필규, 전계서, 420쪽.

19) 윤영걸, 전계서, 50쪽.

를 확보하기 위하여는 과학기술 부문과 이를 주도할 교육부문에 획기적인 투자가 필수적 이라는 것이다. 오늘날 韓國의 大學教育의 여건, 특히 理工系列 大學의 여건은 앞서 지적한 대로 實驗 機資材와 裝備의 절대적 부족과 노후화로 先進國의 대학과는 비교할 수 없는 참담한 실정이다. 基礎科學을 중심으로 첨단과학과 기술을 연구하고 인재를 배출하는 대학이 기능을 제대로 못하고 있다. 이공계열 대학의 교수나 학생들의 자질이 부족해서가 아니라, 오히려 우수한 자질을 가지고 있음에도 이를 國家가 제대로 활용하지 못하고 있는 실정이다. 대학의 우수한 科學技術人力을 제대로 활용하기 위하여는 근본적으로 自然 및 理工系列 大學에 획기적인 정부의 投資 및 豫算支援이 요구된다. 그러나 국내의 여러 여건상 조속한 시일내의 첨단 및 기초 과학기술 개발을 위하여 정부가 대학에 획기적인 財政支援을 할 수 있을 것으로 기대하기는 어려운 현실이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 현재의 教育 및 科學技術 投資의 실태로는 선진국을 따라 간다는 것이 거의 不可能 한 것처럼 보인다. 대한민국도 21세기의 科學技術戰爭 시대와 世界 經濟戰爭 時代에서 살아남기 위하여는 다각적인 분야에서 改革이 필요 할 뿐만 아니라, 과학기술 부문의 획기적인 투자 확대가 요구되며, 과학기술전쟁과 세계 경제전쟁도 결국은 사람이 하는 일이기 때문에 사람에 대한 投資, 그리고 올바른 教育이 우리의 未來를 결정 한다고 판단된다.

앞으로 과학기술 분야와 (대학)교육에 대한 실질적인 투자를 더 이상 방치할 경우 10-20년 후의 韓國은 다시는 재기할 수 없는 약소 민족으로 전락하여 과거 강대국으로 부터의 시달림이나 만행을 다시 겪어야 할지 모른다는 위기감을 느끼게 한다.

### Ⅲ. 교육 및 과학기술 투자자원 확보 방안

國家 財政의 중요 機能중에 하나가 稀少하고 한정된 국가의 資源을 어떻게 合理的이며 效率的으로 배분하는가 하는 資源配分機能(allocation function)인데 이러한 관점에서 볼 때에도 국가가 앞으로 더 科學技術과 教育에 집중적으로 資源을 配分하고 投資를 하여야 한다. 현재 목적세로서 「教育稅」를 징수하고 있으나 이는 주로 초·중등 교육비 충당으로 쓰기에도 충분



치 못한 실정이다. 현 정부가 교육의 중요성을 인식하여 1994년도 교육예산의 증액에 노력하였다고는 하나, 教育豫算의 內容面에서 볼 때 아직도 초·중등 교육여건을 충분히 改善 시키기에도 부족한 실정이며, 大學教育의 質的 向上이나 高級 科學技術을 육성하기 위한 教育 投資는 극히 미미한 실정이다.

미래의 국제화 사회에서 우리가 잘 적응하며 살아가기 위하여는 教育의 質的 向上과 高級 科學技術者를 육성하는데 지금보다 더 많은 投資가 요구되고 있으며, 未來의 教育은 현재의 초·중등·대학 교육 뿐만 아니라 현재 거의 대부분 민간 기관에 맡겨지고 있는 유아 및 유치원생에 대한 早期教育도 상당 부분을 정부에서 관심을 가지고 지원하여야 한다. 또한 기술 및 기능인을 위한 職業教育, 평균수명의 연장에 따른 정년 퇴직후에 적절한 再教育을 통한 사회 경제활동 및 사회 봉사활동으로서의 人力活用 등 사회구성원에 대한 平生教育이 요구되고 있다. 이는 교육의 혜택을 받는 당사자 뿐만 아니라 그 사회를 지탱해 가는 인력의 적절한 활용이라는 國家 人力의 관리 측면에서도 매우 중요한 과제이기도 하다.

최근 교육개혁위원회의 “교육개혁을 위한 재원 확충방안”이라는 보고서에 의하면, 물가상승을 고려하지 않고 또한 현행 교육재정체도가 유지된다는 가정하에 1995년에서 1998년 까지 4년간의 교육재원 부족액은 총 18조 6천억원으로 추정하고 있으며 이는 연평균 4조 6,500억원으로 GNP의 1.2%에 해당하는 금액이다.<sup>20)</sup> 이러한 교육재원 부족액을 확충하는 방안으로서 본 보고서에서는 地方教育財政 交付率을 현행 11.8%에서 점차 15%까지 인상하는 방안과, 재산세 및 종합토지세 등 부동산 관련 教育稅를 현행 20%에서 50% 내지 75%로 인상하고, 주민세분 교육세 개편, 교육환경 특별회계의 설치 등을 제시하고 있다.<sup>21)</sup>

이중에서 재산 및 토지의 보유에 대한 教育稅를 큰 폭으로 강화하여 教育財政을 확충하는 방안에는 상당한 설득력이 있을 것으로 판단된다. 그러나 본 보고서에서 언급한 대로 교부율의 대폭적인 인상을 통한 교육재정의 확충은 다른 세율과의 형평성 문제 및 정부의 다른 정책목표와 마찰을 일으킬

20) 교육개혁위원회, 교육개혁을 위한 재원 확충 방안, 1994, 9. 28쪽.

21) 교육개혁위원회, 전제서, 34-42쪽.

가능성이 커 이의 실행도 쉽지는 않을 것으로 판단된다. 또한 교육공채를 발행하여 일반회계에서 전입하도록 하자는 방안에 대하여는 그 실효성이 적을 뿐만 아니라, 教育公債를 발행할 경우 원리금 상환시 教育예산을 삭감시키는 문제점이 있다<sup>22)</sup>

〈표-7〉 연도별 GNP대비 방위세, 교육세 및 과학기술 투자 실태 비교

	1975	1978	1980	1983	1985	1988	1990	1992	1993
1인당 GNP (경상가격 : 천원)	288	651	968	1,554	1,910	3,015	4,007	5,257	5,894
U. S. (\$)	594	1,396	1,592	2,002	2,194	4,127	5,659	6,740	7,440
GNP 대비									
총조세부담율(%)	15.3	17.1	17.9	18.6	17.3	17.9	19.4	19.1	19.1
방위세부담율(%)	—	2.0	2.3	2.1	2.1	2.3	2.6	0.1	0.1
교육세부담율(%)	—	—	—	0.4	0.4	0.4	0.3	0.8	0.8
GNP대비 세출규모									
방위비(%)	4.4	5.4	5.3	5.4	4.9	4.4	4.1	3.7	3.6
교육비(%)	2.2	2.5	3.1	3.5	3.2	2.9	3.3	2.8	2.8
과학기술투자(억원)				7,282	12,030	26,778	37,674	59,843	72,956
(대 GNP비율(%))	—	—	—	(1.25)	(1.54)	(2.12)	(2.20)	(2.6)	(2.8)
정부부담				2,772	3,927	6,518	10,685]	14,133	17,506
연간부담				4,510	8,103	20,260	26,989	45,710	55,450
〈조세〉									
직접세(%)	—	39.8	36.9	35.7	39.3	44.9	49.5	51.3	51.1
간접세(%)	—	60.2	63.1	64.3	60.7	55.1	50.5	48.7	48.9

자료 : 1) 경제기획원, 재정관련통계집, 1993, 40쪽

2) 경제기획원, 1993년도 예산개요참고자료, 264-273쪽 참조.

그렇다면 기존의 교육재정 구조를 근본적으로 개선함이 없이 교육개혁위원회에서 제시된 교육재정 확충 방안으로는 미래에 부족한 教育投資 財源을 확보하기에는 미흡할 뿐만 아니라, 교육 못지 않게 우리에게 중요한 과학기술 투자재원 확보 방안을 함께 고려 한다면 교육 및 과학기술 분야의 투자재원은 획기적인 다른 방안이 강구되어야만 한다. 물론 과학기술 투자재원

22) 교육개혁위원회, 전개서, 82쪽.

확보 방안만을 위하여 目的稅로서 “科學技術稅”의 신설이나 공채 발행을 통한 재원 확보 방안이 논의 되었었으나 사회간접자본 투자재원 확보의 필요성 등으로 이 또한 충분한 설득력을 얻지 못하였다.

기존의 조세체계를 근본적으로 개편함이 없이 일부 세목에 있어 과세표준이나 세율을 인상하는 방안으로는 새로운 투자재원을 확보하기란 어려운 것으로 예상된다. 교육 및 과학기술 부문의 투자에 최우선순위를 부여하여 國家戰略的 차원에서 추진하려면, 이를 위해서는 소득세, 법인세, 소비세 및 재산세의 과세기반(tax base)을 확대하고 세율체계를 合理化 하는 등, 세제 전반의 총체적인 개혁과 전반적인 조세수입의 증대 노력과 연계하여 추진되어야 한다. 환언하면 조세감면을 대폭 축소·정비하고 토지세의 과표를 조속히 現實化하며, 종합소득, 실물자산과 금융자산의 양도소득, 산림소득 및 퇴직금의 종합과세화를 동시에 그리고 조속히 단행하지 않는 한 기대하기 어렵다<sup>23)</sup>는 주장이 보다 현실을 잘 이해하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 이러한 것이 조속한 시일내에 단행되기란 제도의 개선, 법률적 변화, 사회 각계의 이해관계 등으로 실현되기 어렵다.

科學技術 및 教育에 대한 투자 그리고 앞서 지적한 유아·유치원 아동에 대한 교육과 平生教育에 대한 投資도 결국은 돈에 관한 문제로서 國家의 資源配分이라는 관점에서 논의되어야 한다. 앞서 지적 하였듯이 科學技術과 教育에 더 많은 投資의 필요성은 인정하면서도 이를 위한 새로운 財源 마련이 현재의 租稅體系나 政府支出 體系로는 不可能 하다는 점이다. 따라서 우리가 심각하고 진지하게 연구하고 살펴 보아야 할 것은 1990년 12월 말로 폐지 되었으나, 과거에 우리가 운영해본 경험이 있는 防衛稅制度의 부활이다. 방위세제도를 부활하자는 것은 과거 방위세제도와 같은 골격으로 운영하되 그 명칭을 바꾸어서 예를 들면 가칭 「특별교육세」라든가 또는 가칭 「교육및과학기술(특별)세」로 그 명칭을 바꾸고 현실적 변화에 맞게 과세대상, 과세표준, 세율을 합리적으로 변화 시키는 등 약간의 制度的 整備를 통하여 운영하자는 것이며 그 財源의 活用은 과거 방위세와 달리(군의 현대화에 투입하는 것이 아니라) 教育과 科學技術의 現代化를 통한 國力の 增加를 목표로 하고 이에 필요한 교육 및 과학기술의 投資財源으로 사용하자는 것이다.

23) 교육개혁위원회, 전제서, 87쪽.

이러한 과거의 防衛稅와 같은 규모의 假稱「교육및과학기술(특별)세」의 징수 可能性의 근거는 :

첫째로, 과거 우리나라민들은 지금보다도 낮은 국민소득 수준에서도 防衛稅 負擔을 감수 한 경험이 있다. 더우기 新政府가 들어선 직후 여론조사 기관의 조사 결과 社會改革에 필요하다면, 더 많은 稅金을 負擔 할 용의가 있는 것으로 조사되었다.

둘째로, 私教育費 부담이 엄청나다는 점이다.

정부에서 근로자들에게 근로소득세 세부담을 월 2-3만원 줄여 주는 조치를 취한다 하더라도 실제로 私教育費의 急增으로 그 세금 감면이 의미가 없게 된다. 예를 들어 유치원 다니는 자녀를 둔 경우 한달에 7-8만원의 수업료와 각종 부대비용 및 피아노나 수영 등의 예체능 수업료를 고려하면 월 10여만원 이상을 보통 중산층 가정에서 유아 교육비로 부담하는 실정이다. 또한 초·중·고등학교의 경우 공식적으로 내는 수업료는 얼마 안되는 데 비공식적으로 내야 하는 私教育費 지출 성격의 부담이 엄청나다는 점이다. 최근 공보처가 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 등 6대도시 초·중·고교생의 학부모 1천 8백명을 대상으로 실시한 과외실태에 관한 여론 조사에 의하면, 학부모들은 월평균 22만8천원을 자녀들의 과외비로 지출하고 있는 것으로 나타났다. 또한 이 여론 조사에 의하면 6대도시 초·중·고교생중 현재 과외를 받고 있는 사람은 국교생의 77.7%, 중학생의 63.8%, 그리고 고교생의 52.8%로 나타났으며, 1명당 월평균 과외비는 국교생 9만1천원, 중학생 13만3천원, 고교생 17만9천원으로 조사되었다. 이는 월평균 생활비 1백8만4천원의 21%, 월평균교육비 35만7천원의 63.8%를 차지하는 액수로 조사되었다.<sup>24)</sup>

〈표-8〉에서 알 수 있는 바와 같이 우리나라의 公教育費(교육활동을 지원하기 위해 공공 회계절차를 통해 지출된 경비) 대비 私教育費는 시간이 흐를수록 매년 증가되어 왔으며 이러한 자료가 의미하는 바는 우리 국민들이 자녀의 교육을 위하여 더 많은 費用을 부담할 能力이 있으며, 良質의 教育을 위하여 더 많은 費用을 負擔할 용의가 있는 것으로 해석할 수 있으며, 한편 정부에서 제공하는 公教育이 얼마나 不實한가를 나타내는 수치이기도

24) 동아일보, 1994년 11월 8일자 2면 기사.

하다. 한마디로 教育에 관한한 정부 또는 教育부가 그 동안 제 역할을 다 하지 못했다는 것을 의미한다.

〈표-8〉 학교급별 공교육비 대비 사교육비의 비율

(단위 : %)

구 분	1977	1982	1985	1990
유 치 원	62.8	64.9	122.7	124.2
국민학교	57.5	59.5	102.0	143.6
중 학 교	49.2	78.3	117.0	104.0
고등학교	44.7	65.1	122.9	122.9
전문대학	36.8	55.3	92.9	117.2
대학(교)	33.2	54.4	71.7	68.2

자료 : 1) 한국교육개발원, 한국의 교육지표, 1992, 326쪽

2) 공은배; 강태중; 한유경, 교육투자규모와 수익율, (한국교육개발원, 1985) 참조.

3) 공은배; 천세영, 한국의 교육비 수준, (한국교육개발원, 1990) 참조.

이와 같이 학부형들이 부담하는 우리나라의 90년도 私教育費 즉 공식적으로 부담하는 등록금 이외의 비용 - 예를 들자면 유치원부터 시작되는 피아노, 미술, 수영 등의 수강료, 중·고등학생들의 과외 비용, 대학생들의 학원 수강료 등 - 이 정부의 教育부 豫算을 훨씬 초과하는 것으로 추정되고 있다. 한국교육개발원의 “한국의 교육비 수준”이라는 연구 보고서에 의하면, 1990년 불변가격을 기준으로 해서 볼때 1968년 당시 8천8백억원에 불과했던 私教育費 규모는 1982년에는 그 3.48배인 3조 942억원, 1990년에는 무려 10.62배인 9조4,271억원으로 증대된 것으로 추정하고 있다. 이것은 우리나라의 교육비에서 私教育費가 차지하는 비중이 계속적으로 증대되어 왔음을 시사하고 있어서 私教育費의 중요성은 결코 간과 될 수 없는 부분임을 명시하고 있다.<sup>25)</sup> 그리고 또다른 추정에 의하면 92년도의 사교육비의 규모가 12조원 으로 추정되기도 한다.

이러한 私教育費 부담 대신에 가칭 「교육및과학기술(특별)세」를 추가로 부담하는 경우 良質의 教育을 보장하여 준다면 국민들은 흔쾌히 찬성할 것으로 생각한다. 물론 과거의 防衛稅와 같은 형태의 「교육및과학기술(특별)세」를 징수하여 教育에 투자 한다고 개인적 욕구충족을 위한 私教育費 부담

25) 공은배, 천세영, 한국의 교육비수준, 한국교육개발원, 1990. 57쪽.

이 모두 없어지는 것은 아니나 公教育이 충실하면 국민들의 사교육비 부담은 많이 줄어든 것이며 90년에 9조원에서 92년에는 12조원까지 추정되는 私教育費의 상당 부문이 公教育費로 흡수되어 국민교육 전반이 그만큼 충실해질 수 있으며 오늘날과 같이 私立(大學)教育機關의 財政難 문제도 해결될 수 있다. 그리고 私立大學 財政難에 따른 오늘날과 같은 대학의 부정과 비리도 상당히 없어질 뿐만 아니라, 매학기 대학 당국과 학생들 사이의 등록금 투쟁에 따른 비생산적인 國力の 浪費도 없을 것이다. 이는 전적으로 法을 만들고 制度를 만드는 정치하는 사람들과 정부의 의지에 딸린 문제라 하겠다.

세제, 우리나라는 과거에 10여년이 넘도록 防衛稅制度를 운영한 行政的制度的 경험이 있기 때문에 과거에 방위세제도 운영시 나타난 단점을 일부 보완하고, 국민과 국회의 동의를 얻어 낼 수 있다면 새로운 커다란 行政的混亂과 추가적 行政費用 負擔 없이 곧바로 시행에 옮길 수 있다고 판단된다.

물론 目的稅는 재정의 硬直性 등을 초래하기 때문에 원칙적으로는 그렇게 바람직한 것은 아닐 수 있다. 그러나 특정한 목적을 달성하는 데에는 상당히 效果的 일 수 있다. 요즘 우리는 부족한 사회간접자본을 위하여 目的稅를 징수하여야 된다는 주장에 따라 유류관련 특별소비세를 목적세(교통세)로 전환 하였으며, 우르콕이 라운드(U. R) 타결 이후에는 농어촌의 지원과 구조조정을 위하여 “농어촌 특별세”를 目的稅로 신설 운영하고 있다. 그러나 이러한 다양한 目的稅의 導入은 재정운영에 硬直化는 물론 長期的으로 결코 재정운영 및 국가 경제운영에 바람직한 것은 아니다. 사실 부족한 사회간접자본의 확충을 위한 정부 투자확대나, 농어촌의 지원 및 구조조정에 대한 정부의 예산 지출은 새로운 目的稅를 신설하여 그 財源을 확보하기 보다는 정부 각 부처간의 협의를 통하여 政府 政策의 중요성과 優先順位에 따라 정부예산을 配分하는 것이 바람직하다고 생각한다. 그러나 長期的으로 20년 또는 30년 이후의 韓國의 未來를 생각 할때 그 무엇보다도 중요하고 시급한 것은 정권의 변화나 정부 정책의 변화에 따라 쉽게 변화 되지 않고 지속될 수 있는 科學技術과 教育에 대한 막대한 投資財源의 마련인 것이다.

과거에 防衛稅制度가 거의 강제적으로 도입되어 국민들에게 많은 부담을 주었고, 값비싼 외국장비의 도입과 방만하고 浪費의인 국방 예산의 사용 등

否定的 측면도 있었지만 이 보다는 肯定的 效果가 더 많은 것으로 평가 할 수 있다. 즉 防衛稅制度의 導入으로 만들어진 財源을 이용하여 國軍의 現代化에 따른 最新 장비의 도입과 防衛産業의 育成에 따른 자주국방을 위한 방위력의 향상은 물론 國防 科學技術의 비약적 발전, 그리고 이것과 연계된 民間企業의 發展에 많은 긍정적인 영향을 주었다. 또한 이러한 방위세의 부담은 옛날 보다 사병들의 문화적 병영생활과 식생활의 改善 등으로 자녀들을 걱정없이 군대에 보낼 수 있게 되는 등 그 혜택이 결국은 모든 國民들에게 돌아오고 있음을 피부로 느끼고 있다. 이와 마찬가지로 이념적 대결이 끝나고 냉전이 종식된 지금은 과거의 防衛稅와 같은 부담을 國民들이 하더라도 子女教育의 질적 向上과 平生教育 그리고 科學技術 分野의 집중적 투자를 통하여 國家競爭力을 빠른 시일내에 획기적으로 증가시킬 수 있다면 결국 그 결실은 추가적 세금을 부담하는 세대의 國民들의 (자녀들에 대한) 혜택뿐만 아니라 다음 세대까지도 계속하여 그 혜택을 확대시켜 나갈 수 있어 防衛稅制度 부활에 의한 가치 「교육 및 과학기술(특별)세」의 導入은 그 당위성을 충분히 가지고 있으며, 교육 및 과학기술 분야의 投資財源 마련에 좋은 방안이 될 수 있다고 생각된다.

단지 현행 조세 체계상 문제가 될 수 있는 점은 教育稅法과 상충 문제이다. 1982년 1월 1일부터 실시된 教育稅 賦課에 따라 82년 첫해에 교육세 수입이 197,870백만원에서 93년에는 2,230,688백만원으로 절대 稅收入 規模가 커지고 있어 교육부 예산의 상당한 부분을 차지하고 있다. 특히 1990년 말로 방위세가 폐지 되면서 限時稅였던 教育稅를 영구세로 전환시키면서 그 과세대상을 확충함과 동시에 地方教育讓與金法을 제정하고 지방재정 교부금법을 대폭적으로 개정하는등 우리나라 교육재정 제도를 획기적으로 개편하기도 하였다.<sup>26)</sup> 그러나 教育稅法의 목적이 교육기반의 확충을 위하여 학교시설과 교원처우 개선에 소요되는 財源을 確保함을 目的으로 하지만 실제로 그 대부분이 초·중등교육비 지원에 충당되고 있는 실정이다. 技術教育, 職業教育, 대학의 尖端 科學技術 投資에는 크게 모자라고 있는 실정이다. 따라서 세법상의 명칭이 문제라면 현행 교육세법은 존치시키고 과거 방위세법을 부활시키되 적절한 다른 명칭을 고려할 수도 있다. 또는 현존

26) 윤정일, “교육재정 GNP의 5% 어떻게 확보할 것인가?”, 교육재정·경제연구, (제2권 1호), 1939. 9, 14쪽.

하는 教育稅를 「교육및과학기술(특별)세」로 擴大 改編하여 과세대상 및 세율을 조정 할 때 기존의 교육세 징수분을 감소시킴이 없는 課稅對象 및 稅率 調整을 생각할 수 있다. 명칭은 어찌되었든 기존의 教育稅 收入을 존속시키고 이에 폐지된 防衛稅制度를 부활시켜 教育 및 科學技術 投資財源의 마련이 시급히 필요한 때이다.

이와 같이 폐지된 防衛稅制度를 부활시켜 가칭 「교육및과학기술(특별)세」를 징수하여 앞서 논의된 대로 유아·유치교육은 물론, 초·중등교육에 대한 私教育費 負擔을 크게 줄일 수 있다면, 그리고 技術 및 職業教育, 그리고 대학(이공계열 중심의 과학)교육의 내실화와 정년 퇴직자에 대한 再教育 및 平生教育에 대한 청사진을 제시하고 이에 대한 실행을 연차적으로 확대하기 위한 재원으로 활용 한다면, 이를 위한 추가적인 租稅負擔은 국민들도 기꺼이 부담할 수 있을 것으로 기대된다. 문제는 國民들이 동의할 수 있는 教育 및 科學技術 投資에 대한 효과와 이를 달성하기 위한 制度 및 프로그램을 어떻게 만들어 國民들을 설득하는가에 달려 있는데 이는 결국 정부나 정치권에서 해주어야 할 과제이기도 하다.

#### IV. 확보된 교육 및 과학기술 투자재원의 활용 방안

90년 말, 방위세가 폐지되던 해의 防衛稅 收入은 약 4조4천억원 규모였다. 만약에 과거 防衛稅와 똑같은 課稅對象과 稅率을 적용할 경우 國民所得이 증가됨에 따라 그 규모는 점차 더 커질 것이다. 86년 부터 90년 까지 지난 5년간의 평균 防衛稅 收入 규모는 GNP 대비 2.32%로 나타나고 있으며, 이러한 수치를 신경제 5개년계획 기간(1993-1997) 및 그 다음해인 1998년도의 국민총생산(GNP) 규모에 적용했을 경우 <표-9>의 (4)에 나타난 바와 같이 교육 및 과학기술 부문의 추가적인 投資 財源으로 사용 할 수 있는 가칭 「교육및과학기술(특별)세」 수입 규모는 1994년에 67,164억원, 1996년에 84,518억원 1998년에는 104,516억원으로 추정해 볼 수 있다.

한편 86년부터 90년 사이의 國稅와 地方稅 합계인 租稅收入總計 중 방위세 수입이 차지하는 비율은 5년간 평균 12.8%로 나타나고 있다. 또한 신경제 5개년 계획기간 동안 租稅負擔率은 先進國 水準으로 접근시키기 위하여 점차 높일 계획을 가지고 있다. 따라서 1994년 - 1998년 사이의 GNP



목표액에 증가된 예산 조세부담율을 적용하여 예상 조세수입총계가 <표-9>의 (3)에 나타나 있다. 이에 86년-90년 사이의 租稅 總收入중 방위세 수입이 차지하는 평균 비율인 12.8%를 적용하여 구한 假稱「교육및과학기술(특별)세」수입 추정액이 <표-9>의 (5)에 나타난 바와 같이 1994년에 7조4천억원에서 1998년에는 13조2천원으로 추정된다. 그러나 韓國이 과거의 방위세와 같이 課稅對象 및 稅率을 적용하여 교육 및 과학기술 投資財源을 마련 하다고 할 때 우르과이라운드(U. R.) 협정이후 關稅의 인하 조치가 요구되는 현실에서 과거 방위세제도와 같이 關稅에 추가하여 賦課 시키던 조세부담은 현실적으로 불가능 할 것으로 생각된다. 따라서 關稅에 附加되던 방위세 규모는 차감됨이 보다 현실적이다. 방위세가 폐지된 이후 91-93년 기간 동안 租稅收入 총계중 關稅收入의 비중은 평균 7.63%로 나타나고 있다. 따라서 <표-9>의 (5)번에 나타난 가칭「교육및과학기술(특별)세」수입 추정액이 <표-9>의 (6)에 나타난 수치로서 1994년에 6조9천억원, 1996년에 8조6천억원 그리고 1998년에 12조2천억원 규모의 投資財源 마련이 可能 하다고 추정된다.

물론 이러한 추정치는 가상적인 것으로 그 정확성에는 많은 문제를 가지고 있지만 이러한 추정치가 갖는 의미는 만약에 과거의 폐지된 防衛稅制度를 부활시켜 課稅對象 및 稅率을 크게 수정함이 없이 적용하여 教育 및 科學技術 投資 財源으로 활용 한다면 어느정도의 새로운 投資財源을 마련 할 수 있는가를 개략적으로 추정할 수 있는 자료가 될 수 있다고 생각된다. 만약 가칭「교육및과학기술(특별)세」를 신설하고 과거의 방위세와 같은 방법으로 징수 한다면 <표-9>의 (4)와 (6)의 평균치를 고려 할 때, 1994년에 약 6조8천억원, 1996년에 약 8조5천억원, 그리고 1998년에 약 11조3천억원 규모의 새로운 投資財源을 마련할 수 있다고 생각된다.

1993년 및 1994년도의 정부의 總歲出 豫算 규모중 교육 및 과학기술 투자 예산의 比重을 현재 대로 유지하면서 防衛稅制度 부활에 따른 새로운 投資財源으로 교육 및 과학기술 부문에 추가적으로 投資했을때, 21세기를 대비 하면서 조금이라도 先進國을 따라 갈 수 있는 방법이라고 생각된다. 이렇게 건어진 財源을 어떻게 활용할 것인가에 대하여는 관계 전문가들이 그 효과를 면밀히 분석하여 優先順位에 따라 配分하여야 하며 이에 는 더 많은

〈표-9〉 (가칭) 교육 및 과학기술세 수입 추정액

구 분		단 위	1994	1995	1996	1997	1998
(1) 국민총생산 (GNP)계획목표		정상가격 천억원	2,895	3,253	3,643	4,058	4,505
(2) 예상조세 부담율		%	20.2	21.1	21.8	22.0	23.0
(3) 예상조세 수입총계 (1) * (2)		억원	584,790	686,383	794,174	892,760	1,035,150
교육및과학 기술세 수입추정액	(4)GNP기준	억원	67,164	75,470	84,518	94,146	104,516
	(5)예상조세 수입총계기준	억원	74,853	87,857	93,898	114,273	132,627
	(6)관세수입 제외 기준	억원	69,142	81,154	86,734	105,554	122,507

자료 : 도표의 (1), (2)의 숫자는 대한민국정부, 신경제5개년계획 93-97,  
1993, 59-60쪽 및 352-353쪽 참조.

연구가 필요하다. 그러나 그 사용 방법에 대하여는 다음과 같은 方法을 具體的인 예로 생각해 볼 수 있다.

첫째, 정부의 총예산 지출 규모 중에서 교육부의 현행 예산 지출 규모 수준을 그대로 유지한다고 전제 할 때, 추가로 징수된 새로운 投資財源의 20% 정도는 매년 專門大學 및 大學의 教育環境 改善에 투자하는 것을 생각해 볼 수 있다. 〈표-9〉의 가상적 수치를 이용 해 볼 때 그 규모는 대략 1994년도에 1조3천억원, 1996년에는 1조 7천억원 그리고 1998년에는 2조 2천억원의 추가적 投資가 가능하다.

專門大學 및 大學에 새로이 투자되는 재원중 약 50% 정도(예를들어 94년 6천5백억원, 96년에 8천5백억, 1998년에는 1조1천억원)는 그 대학이 國立이건 私立大學이건 관계없이, 그리고 소재지가 서울이나 대도시 또는 중소도시 및 지방 어디든 관계없이 均等하게 配分하여 각 대학이 최소한의 教育與件을 갖추 수 있도록 支援해 주는데 사용함이 바람직하다고 생각한다. 이렇게 함으로서 지방대학 및 중소 규모 대학을 육성하여 서울이나 大都市에서만 教育을 받아야 한다는 생각을 덜 갖게 한다면 서울 및 대도시로의 인구 집중 완화에도 큰 기여를 할 수 있으리라 생각된다.

그리고 大學에 새로이 投資되는 총규모 중에서 나머지 50% 정도는 각 학교의 재정확보를 위한 自救努力, 시설투자, 교수의 확보율 및 학생수의 규모 등을 감안하여 差等 支援하는 財源으로 활용하되, 매년 전문대학 및 대학에

지원하는 총액중 자연과학 및 이공계열 대 인문사회과학의 지원 비율을 6 대 4 또는 7 대 3 이 되도록 지원을 했으면 한다.

둘째로, 가칭 「교육및과학기술(특별)세」總規模중 약 20% 정도(예를 들어 94년에 1조3천억원, 96년에 1조7천억원, 98년에 2조2천억원 규모)는 매년 초·중·고등학교의 시설 및 教育環境 의 現代化와 교원의 처우개선 그리고 중학교 까지의 의무교육에 사용을 생각 할 수 있다. 뿐만 아니라 유치원·유아원 등을 전국적으로 무료 확대 실시하며, 특히 유아원이나 유치원 아이들이 예체능 교육을 받고자 원하는 경우 부모들의 추가적 부담없이 무료로 또는 아주 저렴한 비용으로 良質의 教育을 받을수 있는 財源으로 사용하는 것을 생각 할 수 있다.

세째, 가칭 「교육및과학기술(특별)세」의 總規模중 약 10% 정도(예를 들어 94년에 6천8백억원, 96년에 8천5백억원, 그리고 98년에는 1조 1천억원 규모)는 技術 및 機能중심의 職業教育의 투자재원으로 활용함을 생각해 볼 수 있다. 특히 고등학생들의 경우, 대학 진학을 시도하다가 여의치 못하여 대학을 진학 할 수 없는 매년 45만 - 50만명의 대학 미진학자나 또는 고등학교 2학년 하반기나 3학년 하반기부터 스스로 대학진학을 포기한 학생들에게는 6개월 또는 1년 동안 여러 직종의 전문 技術 및 職業教育을 받을 수 있는 재원으로 활용할 수 있다. 그리하여 오늘날 부족한 製造業의 人力難을 덜 수 있게 하며, 학생들에게는 大學을 나오지 않아도 경제적 어려움이 없는 職業選擇이 가능하도록 한다면 과열된 입시문제나 청소년들의 방향을 해소하는 데에도 크게 기여할 수 있으리라 생각한다.

네째, 가칭 「교육및과학기술(특별)세」의 總規模중 20% 정도(예를들면 94년에 1조3천억원, 96년에 1조7천억원, 98년에 2조2천억원 규모)는 教育(과학기술교육 포함) 이외의 순수 科學技術 연구개발 投資財源으로 활용 함을 생각 할 수 있다. 이러한 投資財源은 정부출연 과학기술관련 연구소의 연구개발비 및 기업 특히 中小企業의 技術開發 투자 지원 재원으로 활용함을 생각해 볼 수 있다.

다섯째, 가칭 「교육및과학기술(특별)세」로 건어진 總規模의 20% 정도는 南北韓이 統一 될 경우 북한의 학생들에 대한 교육 지원비와 북한의 청장년들에 대한 자본주의 체제 적응을 위한 각종 教育 및 技術·職業教育 費用으로 활용 할 수 있도록 統一을 대비하여 매년 積立 할 필요가 있다. 북한의

노동력이 풍부하다고는 하나 사회주의 체제의 관습과 청장년기의 많은 시간을 군대에서 보낸 그들을 統一이 될 경우 바로 南韓의 자본주의 체제의 生産 및 組立工程에 참여 시키기에는 많은 어려움이 있을 것으로 예상된다. 따라서 이들에게는 많은 教育이 필요할 것으로 생각되어 이에 대한 財源 마련도 심각히 생각할 때이다.

여섯째, 가칭 「교육및과학기술(특별)세」의 總規模중 나머지 약 10% 정도는 미국, 일본 뿐만 아니라 러시아, 중국, 유럽, 중남미, 아프리카 등 세계 120여개국 각지에 퍼져 있는 약 500만명의 우리 교포와 그 자녀들에게 教育費의 일부 또는 각종 형태의 장학금을 지원하여 현지에서 다른 사람보다 더 잘 살 수 있는 能力을 만들어 주고, 또한 외국인에 대한 한국의 문화교육이나 한국으로의 유학 장학금을 지급하여 韓國에서 教育을 받을 수 있게 함으로써 결과적으로 이들을 통하여 國際社會에서 우리의 경제적 정치적 영향력의 향상을 증대시키고 國益에 보탬이 될 수 있도록 사용 하였으면 한다. 그리고 이러한 제도를 수년간 운영하여 教育財政에 어느정도 여유가 있게 된다면 우리보다 후진 개발국 학생들이 한국으로의 유학이 보다 쉽게 가능하도록 여러 장학금 혜택을 주어 장기적으로는 대한민국의 국익에 도움이 될 수 있는 장기적 교육정책도 필요하리라 생각된다.

이상과 같이 假稱 「교육및과학기술(특별)세」를 실시하여 投資財源을 만들고 위의 예를 든 방향으로 사용 하되, 과거의 防衛稅制度和 같이 限時的으로 할 것이 아니라 永久的으로 징수하여 교육 및 과학기술 분야에 지속적인 투자를 하여야 한다. 이렇게 함으로서 教育財政 확보문제, 科學技術 부문에 대한 投資財源 확보문제, 製造業의 技術人力 부족문제, 과열 大學入試問題, 그리고 統一費用의 일부를 해결 할 수 있다고 생각한다.

물론 과거 방위세와 같은 규모의 目的稅의 부활은 결코 쉬운 일이 아니며, 또한 과거와 같이 강압적 방법으로 할 수도 없는 것이나, 책임있는 정부나 정당에서 국민들에게 미래의 세계는 첨단 과학기술 경쟁과 경제전쟁이며, 우리가 살아 남기 위하여는 教育과 科學技術 部門에 더 많은 投資를 하여야 하며, 이것이 우리 세대와 우리 자녀들의 세대를 위한 것이라는 필요성을 적극적으로 홍보하여 국민들의 동의를 이끌어 내는 노력이 전제 되어야 한다.

## V. 경제적 기대효과

만약 90년도 말로 폐지된 防衛稅制度를 부활시키어 制度의 기본적인 골격은 유지하되 課稅對象을 直接稅 부과대상인 比重이 높도록 課稅對象의 調整 및 稅率을 合理的으로 調整하여 가칭 「교육및과학기술(특별)세」를 부과하고 이렇게 재원이 건우어 진다면 우리는 다음과 같은 經濟的 效果를 期待해 볼 수 있다. 經濟的 期待效果를 재정의 주요 기능이라는 관점에서 살펴 보면 다음과 같다.

첫째, 資源의 再配分 관점에서 생각할 수 있다. 현대 國家財政의 重要 機能중의 하나가 가용 가능한 재원을 어떻게 合理的으로 조달하고 그 조달된 재원을 效率的으로 再配分 하는가에 있다. 폐지된 防衛稅制度를 부활시켜 課稅對象 및 稅率의 合理的調整을 통하여 教育 및 科學技術 投資財源으로 활용한다면 가용 가능한 국가 資源의 再配分 效果를 기대할 수 있다.

앞 절에서 논의 한 바와 같이 91년 까지만 하여도 교육부의 대부분의 예산 지출은 초·중등교육비 지출이 약 85% 수준으로 그 대부분을 차지하고 있었으며, 그 다음이 國·公立 大學 지원비가 8% 수준을 차지하고 있다. 이에 비하여 私立大學에 대한 直接的 財政 支援은 93년도에 500억원, 94년도에 500억원 정도로 교육부 예산의 0.6% 수준이며 技術 및 實業教育에 대한 지원도 극히 미비한 실정이다. 이에 비하여 私教育費의 추정액은 90년도에 9조원, 92년도에 12조원 이라는 연구 보고가 있었다. 이는 결국 公教育이 그만큼 不實하다는 것을 의미하며, 이러한 私教育費를 모두 公教育費로 끌어 들일 수는 없으나 개인들이 부담하는 私教育費를 公教育費로 끌어 들이는 財源의 再配分 노력이 필요하며 이를 통하여 財源의 浪費를 줄일 수 있다.

둘째, 所得分配의 改善效果를 기대할 수 있다.

현재 정부의 租稅體系 및 經費支出 構造 하에서 단순한 정부의 교육부 豫算支出의 增加는 所得分配을 개선시키기 보다는 더욱 惡化시킬 수 있는 가능성을 배제 할 수 없다. 앞의 <표-7>에서 알 수 있는 바와 같이, 한국은 1970년대, 1980년대는 물론이고, 1990년도 까지도 間接稅 比重이 큰 租稅體系 였으며, 소득분배의 왜곡을 시정하기 위하여 直接稅의 비중이 높아지도록 정부에서 노력은 하고 있으나 1993년의 경우에도 間接稅의 비중이 租

稅收入의 48.9%나 되고 있는 실정이다. 한편 우리나라의 교육부 예산 지출 내역의 대부분이 초·중등 교육비 충당에 급급한 실정이다. 이는 결국 현행 租稅體系와 歲出構造 하에서 단순히 교육부 예산을 增額 한다고 할 때 결과적으로 중·저소득층으로부터 걷은 세금으로 중상위 및 高所得層의 자녀 교육비를 충당 또는 보조해 준다는 극단적인 추정도 가능해진다.

〈표-10〉 연평균 가계 지출 중 교육비의 비율\*

연도	도 시 가 구			농 가		
	연간 소비 지출(천원)	연간교육비 (천원)	교육비 비율(%)	연간 소비 지출(천원)	연간교육비 (천원)	교육비 비율(%)
1970	311	23	7.6	207	14	6.8
1975	700	51	7.3	616	41	6.6
1976	871	67	7.8	749	61	8.2
1980	2,166	135	6.2	2,138	212	9.9
1985	3,804	296	7.8	4,691	568	12.1
1990	8,228	692	8.4	8,227	880	10.7
1991	9,820	838	8.5	9,417	975	10.4

$$* \text{교육비지출율} = \frac{\text{연간교육비지출}}{\text{연간소비지출}}$$

자료 : (1) 한국교육개발원, 한국의 교육지표, 1992, 100쪽.

(2) 원자료, 통계청, 도시가계조사 및 농림수산부, 농가경제조사 각연도 참조.

즉 間接稅 比重이 높은 조세체계 하에서 초등교육의 의무화에 따른 정부 교육비 지출이 부모의 소득 수준의 높낮이에 관계없이 지출되고, 그리고 낮은 중·고등학교 수업료와 이에 따른 각 중·고등학교에 대한 政府의 財政的 支援은 소득분배 면에서만 본다면 오히려 所得分配를 惡化시킬 가능성도 있다. 따라서 조세체계와 정부의 세출구조 및 教育制度의 改革과 變化 없이 단순히 교육부 예산만을 증액 시킨다는 것은 오히려 所得分配를 歪曲시킬 수 있다.

所得分配의 왜곡 가능성 추정 근거로는 〈표-10〉의 자료를 이용해 볼 수 있다. 〈표-10〉에서 볼 수 있는 바와 같이 도시 및 농촌 가구의 소비지출 중 教育費가 차지하는 비중을 보면 1975년대 까지만 하여도 都市家口의 소비지출중 教育費 지출 比重이 농촌보다 큰 것으로 나타나 있다. 그러나 1976년도 이후 계속해서 農村家口의 教育費 支出 比重이 都市家口의 教育

費 지출 比重 보다 높게 나타나고 있음이 所得分配의 왜곡 가능성을 보여주는 단면이라 할 수 있다.

이는 결국 더 많은 교육을 받음으로서 보다 좋은 就業機會와 높은 期待所得 그리고 심지어는 높은 교육을 받음으로서 신분의 상승으로 인식되고 있는 한국적 현실에서 농촌지역의 열악한 教育環境을 피하여 大都市로 자녀들을 유학 시키거나, 또는 不實한 公教育을 보충하여 都市 아이들에게 뒤지지 않게 하기 위하여 농촌지역 주민들도 자녀교육을 위하여 도시거주 자녀들 못지않게 각종 학원에 보내는 등 私教育費를 상대적으로 더 많이 支出 한다는 것을 의미 한다. 만약 앞서 논의 된대로 防衛稅制度를 부활하여 가칭 「교육및과학기술(특별)세」를 導入하여 投資財源을 만들고 이를 이용하여 상대적으로 더 열악한 농어촌 지역의 教育環境을 改善시켜 줄 수 있다면 이는 所得分配을 改善 시키는 效果를 기대해 볼 수 있다.

한편 가구주의 연령계층에 따라 教育費의 負擔이 다르게 나타나는데 40대 초반에서 50대 중반까지 교육비의 부담이 큼에 비하여 20대 부터 30대 중반과 50대 후반 이후의 연령계층에서는 教育費의 負擔이 작은 것으로 나타나 소비지출에 있어 세대간의 교육비 부담에 큰 차이를 보이고 있다.<sup>27)</sup> 따라서 방위세제도를 부활하여 가칭 「교육및과학기술(특별)세」를 징수하여 公教育을 충실히 하여 私教育費 부담을 크게 줄여 줄 수 있다면, 연령계층별 또는 세대별 소득분배의 개선효과를 기대해 볼 수 있다.

세제, 雇傭의 增大와 經濟成長의 촉진 및 國際收支 改善效果도 期待할 수 있다. 앞서 이미 논의된 바와 같이 만약에 폐지된 방위세제도를 부활하여 「교육 및 과학기술(특별)세」로 교육 및 과학기술 분야에 새로운 投資財源을 만들어 앞서 활용방안에서 예를 든 바와 같이 사용 된다고 가정 할 때, 전반적인 국민교육의 질적 향상에 따른 勞動生産性 向上을 기대 할 수 있다. 특히 새로운 투자재원을 이용하여 技術 및 技能人에 대한 職業教育의 확대에 따른 就業機會의 擴大는 실업율의 감소와 製造業 分野에서의 부족한 기능인에 대한 人力難을 완회시킬 수 있으며, 理工系統의 大學 및 大學院 教育의 집중투자와 科學技術의 研究開發에 추가적인 投資支出은 21세기의 科學技術戰爭 및 世界 經濟戰爭에서 國家競爭力을 向上시킬수 있으며, 이를

27) 통계청, 1992 도시기계연보, 1993, 21-22쪽.

바탕으로 한 수출증대 및 경제성장의 촉진을 기대할 수 있다.

미국, 일본, 서독 등 先進國에서는 <표-5>에 나타난 바와 같이 이미 기술개발투자를 통한 자국의 國家競爭力을 높일 뿐만아니라, 실질적으로 외국으로 부터의 技術料 收入을 높이고 있다. 韓國의 경우도 理工系統大學의 高等教育 및 科學技術의 추가적인 投資 擴大는 長期的으로 우리의 國家競爭力을 높일 수 있을 뿐만 아니라, 실질적으로 外國으로 부터의 技術 도입을 줄일 수 있어 外國의 기술 및 특허 使用料 支拂을 줄일 수 있다. 뿐만 아니라, 우리의 기술과 특허를 外國에 판매할 수 있다면 技術料 收入을 增大시킬 수 있어 國際收支의 改善도 기대할 수 있다.

## VI. 결 론

현대 國家財政의 중요 기능에는 한 國家가 쓸 수 있는 가용 가능한 자원을 어떻게 하면 국민들의 동의 속에서 合理的으로 동원하여 效率的으로 配分하는가 하는 문제와, 所得再分配를 통한 경제적 衡平性의 增進, 그리고 經濟成長과 安定에의 기여를 생각할 수 있다. 특히 이러한 것을 달성하기 위한 政策들은 어떠한 방안이건 그 사회 구성원들에게 直·間接的으로 影響을 미치게 된다. 그리고 그러한 政策들은 어쩔 수 없는 社會的 選擇 일 수 밖에 없다. 문제는 그러한 社會的 選擇에서 어디에다 優先順位를 두는가 하는 것이 매우 중요한 문제인 것이다.

앞서 살펴본 바와 같이 오늘날의 우리 경제는 과거와는 달리 總量的으로 볼 때 政策의 選擇에 따라서 다소 융통성이 아직은 가능한 시점이라 생각된다. 즉 總量的인 국민경제의 經濟指標들이 그렇고 더우기 新政府가 들어선 이후 여론조사 결과 참된 改革이 이루어 질 수 있다면 보다 많은 稅金을 負擔할 용의가 있다는 국민들의 의식은 매우 고무적인 것으로 평가 할 수 있다. 문제는 이러한 국민들의 생각을 어떻게 현실화 시킬 수 있는 가에 있으며, 결국은 중요한 政策을 開發하고 導入하여 실행 할 수 있는 국가권력을 이끌어 가는 정부와 정치권에 일차적 책임이 있다고 할 수 있다.

이미 논의한 바와 같이 21세기의 未來의 사회에서는 尖端 科學技術을 바탕으로 한 情報化 社會 또는 지식중심 사회가 됨은 의심할 여지가 없는 것으로 우리가 현시점에서 最優先的으로 하여야 할 일은 科學技術 部門과 知



識社會를 이끌어 갈 수 있게 하는 教育에 대한 집중적인 投資이다. 그러나 기존의 租稅體系나 정부 歲出構造로서는 이를 달성하기가 거의 不可能하다고 판단된다. 따라서 目的稅로서 운영되던 과거의 防衛稅制度를 가칭 「교육및과학기술(특별)세」로 부활시켜 교육 및 과학기술 投資財源으로 활용함이 바람직 하다고 생각된다. 물론 이에는 課稅對象을 直接稅에 높은 比重을 두며, 稅率에 대한 合理的인 再調整이 필요하다.

目的稅의 신설은 특정 목적을 달성하기 위한 財源의 마련에는 매우 效果的임을 부인할 수 없다. 그러나 이는 행정 편의주의적 성격이 농후하며 財政의 硬直性 때문에 항상 바람직한 것은 아닐 수도 있다. 따라서 새로운 目的稅의 도입은 國民經濟 전반에 미치는 영향을 면밀히 검토하여 매우 신중하게 추진 하여야 한다. 사실 사회간접자본 형성을 위한 목적세로의 교통세 신설이나, 또는 우르과이 라운드(U. R) 협정이후 농어촌 특별세의 신설은 그 財源擴充의 당위성과 필요성은 인정하지만 그 財源調達 방법이 잘 된 것은 아니며, 너무도 단기적 효과를 얻기에 급급한 政策의 選擇으로 생각된다. 부족한 사회간접자본의 확충이나 농어촌의 구조조정을 위한 財源調達 문제는 정부 부처간의 협의를 통한 政府政策의 優先順位 調整을 통하여 정부예산을 配分 調整 함으로서 해결 할 문제이다.

그러나 21세기 미래의 科學技術戰爭과 世界經濟戰爭에서 우리가 自主力을 가지고 生存하기 위하여는 무엇보다도 시급한 것은 과학기술부문과 교육부문의 投資擴大와 制度 改善 이다. 그리고 이러한 투자는 우리가 先進國으로 진입한 후에도 國家競爭力 優位를 확보하기 위하여는 지속적인 투자가 요구되고 있다. 따라서 과거에 우리가 시행 했던 防衛稅制度의 부활을 생각하지 않을 수 없다.

과거의 防衛稅制度를 부활시켜 假稱 「교육및과학기술(특별)세」를 부과하여도 앞서 논의된 대로 우리는 이미 과거에 낮은 所得水準에서도 防衛稅를 부담하였고, 防衛稅制度를 시행해본 경험이 있어 行政的 混亂이나 커다란 추가적 行政費用 負擔없이도 수행이 가능하다. 가칭 「교육및과학기술(특별)세」를 징수하여 본 논문에서 논의된 대로 교육 및 과학기술 분야에 새로운 投資財源으로 활용 한다면, 資源配分效果 뿐만 아니라 所得分配을 改善시키는 효과나, 고용촉진, 經濟成長 및 發展 뿐만 아니라 國際收支의 改善效果에도 많은 기여를 할 수 있으리라 기대된다. 또한 우리는 教育과 科學技

術을 통한 21세기에 國家競爭力를 확보 할 수 있어 世界經濟戰爭에서 승리를 기대할 수 있다.