



교육재정이 교육의 기회균등에 미친 영향

崔, 浚烈

(Issue Date)

2023-02-08

(Resource Type)

article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100478460>



교육재정이 교육의 기회균등에 미친 영향 (The Impact of Educational Finance on Equal Educational Opportunity in Korea)

崔浚烈(공주대학교 교수)

Choi, Joon Yul(Professor, Kongju National University)

1. 서언

교육의 기회균등은 교육을 받는 모든 사람들에게 동등한 기회를 제공함으로써 인간의 존엄과 가치를 실현하기 위한 행복 추구권과 평등권을 보장(김광석·주동범, 2016)하는 원리이다. 교육의 기회균등은 인간의 존엄과 가치를 실현하는 원리이기 때문에 중요하여 대한민국에서는 이를 보장하기 위해 헌법과 교육기본법으로 규정하고 있다.

헌법과 교육기본법에서 보장하고 있는 교육의 기회균등은 헌법 제34조 1항에서 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 갖는다”라고, 교육기본법 제4조①항에서 “모든 국민은 성별, 종교, 신념, 인종, 사회적 신분, 경제적 지위 또는 신체적 조건 등을 이유로 교육에서 차별을 받지 아니하고,” ②항에서 “국가와 지방자치단체는 학습자가 평등하게 교육을 받을 수 있도록 지역 간의 교원 수급 등 교육여건 격차를 최소화하는 시책을 마련하여야 한다”고 규정하고 있다. 헌법과 교육기본법에서 차별받지 않고 균등하게 교육받을 기회를 규정하고 있다.

교육의 기회균등은 차별받지 않는 수평적 기회균등과 더불어 차별하여 어려움을 겪고 있는 학생들에게 더 혜택을 부여할 수 있는 수직적 기회균등, 교육받으면서 겪게 되는 시설, 교육과정, 교원 등 교육여건의 기회균등, 교육받고 난 후 일정한 수준의 교육 성과를 달성하여야 한다는 교육 결과의 기회균등(김신일, 2015)으로 구분된다. 기회균등은 단지 차별을 없애는 소극적 기회균등에서 차별을 통해 학생의 복지를 증진 시키고, 부족한 부분을 보완하여 일정한 수준에 도달하게 하는 적극적 기회균등까지 다양한 의미를 지닌다.

교육재정은 교육받는 학생의 기회균등을 실현하기 위한 중요한 수단이다. 국가가 경제적 여력이 없으면 수익자 부담으로 교육을 운영할 수밖에 없고, 경제적 능력이 없는 학생은 교육받을 수 없다. 국가는 학생의 경제적 여건 때문에 교육받지 못하는 불평등을 없애기 위해 많은 노력을 기울여왔다. 초등학교는 1949년 교육법이 제정되면서 무상 의무교육을 실현하고자 하였으나 1997년에 목표를 달성하였고, 중학교는 1985년부터 무상 의무교육을 실현하고자 하였으나 2004년에 목표를 달성하였

다. 고등학교는 의무교육은 아니지만 재정적 여건이 허락하여 2021년에 무상교육을 실현하였다. 대학교도 정부의 지원을 통해 반값등록금 정책을 수행하여 대학생들의 경제적 부담을 줄여 교육의 기회균등을 실현하려고 노력하였다.

교육의 기회균등은 김신일이 제시한 것처럼 수직적, 수평적, 과정적, 결과적 기회균등(김신일, 2015)으로 구분하여 볼 수 있는데 교육재정이 미치는 교육의 기회균등을 모두 논의하기 어렵다. 본 고에서는 교육재정이 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교의 기회균등에 미치는 영향을 분석하고자 하였다. 교육재정이 교육의 기회균등에 미치는 영향력을 분석하는 기초로 교육의 기회균등의 의미를 먼저 분석하고 이에 기초하여 교육재정이 교육의 기회균등에 미치는 영향을 학교급별로 분석하였다.

2. 교육의 기회균등

교육의 기회균등은 교육받는 피교육자들이 동등한 교육기회를 갖는 것을 의미하지만, 동등한 교육기회의 의미가 명백하지 않기 때문에 다양하게 정의되고 있다. Johnes(1985: 235-236)는 교육의 기회균등을 학생당 지출의 균등화, 교육서비스의 균등화, 교육성취도의 균등화, 만족의 균등화로 정의하고 있다. 학생당 지출의 균등화는 수평적 기회균등으로 학교급별로 학생당 경비가 동일해야 하는 기회균등이고, 교육서비스의 균등화는 교육을 받는 과정에서 동일한 서비스, 즉, 시설, 교육환경, 교원, 교육과정 등 교육여건이 동일해야 하는 기회균등이다. 교육성취도의 균등화와 만족의 균등화는 교육을 받은 후의 결과의 기회균등으로 교육과정을 마친 후에는 일정한 수준의 교육목표에 도달해야 하고, 그 결과에 대해 만족이 같아야 하는 기회균등이다.

Johnes와 유사한 기준으로 교육의 기회균등을 분류한 학자가 김신일이다(2015). 김신일은 기회균등 대신에 평등의 용어를 사용하여 기회균등을 분류하고 있다. 그는 교육평등을 기회의 평등과 내용의 평등으로 구분하고, 기회의 평등을 허용적 평등과 보장적 평등, 내용의 평등을 과정의 평등과 결과의 평등으로 구분하고 있다. 허용적 평등은 수평적 기회균등과 같이 인종, 종교, 신분, 경제적 지위 등에 차별받지 않고 동등하게 기회를 제공하는 평등이고, 보장적 평등은 수직적 평등과 같이 경제적으로 어려움을 겪고 있는 학생들에게 차별적으로 지원을 더 해줌으로써 어려움 없이 학업을 수행하도록 하는 적극적 평등이다. 과정의 평등은 Johnes의 교육서비스의 균등화 같이 교육을 이수하는 과정에서 동등한 기회를 제공 받아야 하는 평등이다. 수업환경, 교육과정, 교원의 질적 수준 등이 동일해야 동일한 결과를 산출할 수 있다고 가정하는 평등이다. 결과의 평등은 학업성취도 균등화와 같이 교육과정을 마친 후의 결과가 일정 수준의 목표를 달성해야 하는 평등이다.

Johnes와 김신일이 분류한 것처럼 교육의 기회균등은 다양하게 정의될 수 있으며, 최근 국가에서 추구하고 있는 기회균등은 보장적 기회균등, 과정의 기회균등,

결과의 기회균등이 주를 이룬다. 그동안 차별적으로 운영되었던 신분, 종교, 경제적 지위 등에 의한 허용적 기회균등은 대부분 실현이 되었기 때문에, 보다 적극적인 노력을 기울여 어려움에 처한 학생들을 지원하여 동등한 결과를 성취하도록 하고 있다. 국가 차원의 이런 노력에도 불구하고 본 고에서는 수평적 평등, 교육서비스의 평등에 초점을 두고 교육재정의 기회균등에 미친 영향을 분석하고자 하였다. 보장적 기회균등, 과정의 기회균등, 결과의 기회균등을 분석하기에는 지면에 한계가 있고 분석할 수 없는 부분도 있기 때문이다. 본 고에서는 해방 후 국가가 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교의 교육재정을 지원하는 과정을 분석하여 수평적 기회균등이 어떻게 달성되었는가를 분석하였다.

3. 교육재정이 교육 기회균등에 미치는 영향

대한민국의 교육재정이 교육 기회균등에 미치는 영향을 유치원·초·중등교육과 고등교육으로 구분하여 살펴보았다. 유치원·초·중등교육은 보통교육으로 교육감의 관할 사항이다. 국가에서 지방교육재정교부금의 재원을 교육감에게 교부해 주면, 교육감은 지역의 여건에 맞게 지출계획을 세워 지방의회의 승인을 얻어 집행한다. 고등교육은 중앙정부의 관할 사항으로 교육부에서 지출계획을 수립하고 기획재정부가 조정하여 국회의 승인을 받아 집행한다.

가. 보통교육 재정

1) 유아 교육비 지원

유아교육은 의무교육이 아니고, 국가의 재정 지원이 초·중등교육과 고등교육에 치우치면서 유아교육에 대한 지원이 거의 이루어지지 않았다. 유아교육에 대한 지원이 시작된 계기는 1997년 12월 13일 제정된 초·중등교육법이다. 이 법 제37조에 “초등학교 취학 직전 1년의 유치원 교육은 무상으로 한다”고 규정함으로써 유치원 교육을 지원할 수 있는 기반을 마련하였다. 이에 따라 보육 대상인 어린이집 유아도 무상으로 지원하도록 영유아교육법도 개정하였다.

대한민국의 유아교육은 유치원과 어린이집으로 양분화되어 있다. 유치원은 3-5세를 대상으로 교육부 소속으로 교육하는 기관이고, 어린이집은 0-5세를 대상으로 보건복지부 소속으로 보육하는 기관이다. 3-5세의 동일 연령을 대상으로 교육과 보육으로 나누어지고, 소속기관도 교육부와 보건복지부로 다르다. 기능과 소속기관이 다르다 보니 많은 갈등이 야기되었고 지원의 책임에 대한 공방도 컸다. 이런 갈등을 해소하고 3-5세에 대한 지원과 관리를 단일화하기 위해 2012년에 누리과정을 도입했다. 누리과정은 유치원 교육과정과 어린이집 교육과정(표준교육과정)을 통일하여 3-5세의 공통교육과정을 만들고, 지원도 교육부의 지방교육재정교부금에서 전액 지원하도록 하였다. 누리과정을 시행하면서 교육부와 보건복지부가 유아교육비를 어

떻게 부담하였는 가를 <표 1>에서 살펴볼 수 있다.

<표 1> 연도별 누리과정 기관별 재정 부담 현황

구분			2012년	2013년	2014년	2015년
재원	교육부	유치원	5세 전체+ 3-4세 소득 하위 70%	3-5세 전체	3-5세 전체	3-5세 전체
		어린이집	5세 전체	5세 전체 +3-4세 소득 상위 30%	4-5세 전체 +3세 소득상위 30%	
	보건복지부	어린이집	3-4세 소득 하위 70%	3-4세 소득 하위 70%	3세 소득 하위 70%	없음

출처: 교육부(2016). 내부 자료.

<표 1>에서 보듯이 유치원 교육비 무상 지원은 1998년부터 법으로 규정되었으나 2011년까지는 소득수준별로 차등 있게 지원되었다. 이를 이명박 대통령이 유치원 교육비를 전액 지원하도록 하는 누리과정 정책을 추진함에 따라 유치원 교육비는 2012년에 5세 전체, 2013년부터는 3-5세 전체를 국가에서 지원해 주었다. 보건복지부 소속의 어린이집도 유치원에 비해 1-2년 늦게 실현되었지만 100% 지원하게 되었다. 교육부와 보건복지부가 별개로 지원하던 유아교육비 지원은 2015년부터 교육부로 통일하게 되었다.

유아교육을 위해 지원하는 교육비는 유아학비(유치원), 보육료(어린이집)로 구분되는데 비용은 동일하다. 비용에 차이가 나는 점은 국·공립 유치원과 사립 유치원이다. 국·공립 유치원은 2022년 현재 월 100,000원, 사립 유치원과 어린이집은 월 280,000원을 지원하고 있다. 이외에도 유치원 정규교육과정을 마친 후 유치원에서 이루어지는 교육활동을 지원하기 위해 방과후 과정비를 국·공립은 50,000원, 사립유치원과 어린이집은 70,000원을 지원하고 있다(표 2 참조).

<표 2> 연령별 기관별 유아 교육비 지원액(2022)

구분	연령	지원액(원/월)		
		국·공립유치원	사립유치원	어린이집
유아학비 (유치원) 보육료 (어린이집)	5세	100,000	280,000	280,000
	4세			
	3세			
방과후 과정비	3-5세	50,000	70,000	70,000

출처: 법제처·찾기 쉬운 생활법령정보(2022). 영유아교육. p. 29.

사립학교에 재학하는 유아들의 교육비가 국가에서 지원해 주는 280,000원으로 총

분하지 않기 때문에 저소득층에는 별도의 유아학비를 지원해 주고 있다. 월 최대 150,000원까지 지원해 준다. 즉, 사립유치원의 월 교육비가 280,000원이 넘는 경우 저소득층의 원아에게 추가 150,000원까지 지원해 주는 것이다. 이는 실비 지원으로 예를 든다면, 사립유치원의 월 교육비가 380,000원인 경우 100만원을 추가로 저소득층 원아에게 지원해 준다.

<표 3> 저소득층 유아학비 지원

구분	자격	지원액(원/월)	비고
저소득층 유아학비	유아학비 지원 자격이 있고 사립유치원에 다니는 법정 저소득층 유아(기초생활 수급자, 차상위계층, 한부모가정)	월 최대 150,000 (교육과정비)	추가 학부모 부담금이 15만원 미만인 경우 실비 범위 내 지원

출처: 법제처·찾기 쉬운 생활법령정보(2022). 영유아교육. p. 29.

유아 교육비 지원은 유치원과 어린이집으로 양분되고, 교육부와 보건복지부가 각각 지원함으로써 많은 갈등이 야기되었다. 유아교육을 위한 재정 지원의 규모는 지원하는 기관에 따라 차이는 없었지만, 재원 부담의 주체를 놓고 갈등이 있었다. 이런 갈등을 해소하고 교육과정을 통일하여 운영하도록 하는 노력이 누리과정으로 나타났다. 이를 계기로 보건복지부에서 지원하던 어린이집 비용을 교육부가 부담하도록 하였다. 유아 교육비를 지원하는 규모도 재정의 형편에 따라 확대되어왔다. 유아가족의 소득수준에 따라 지원하던 유아 교육비 지원이 2012년을 기점으로 5세 전체를 지원하였고, 2015년에는 3-5세 모든 유아를 지원하게 되었다. 그럼에도 불구하고 사립유치원의 지원액이 사립학교가 운영하는 교육비에 부족하게 되는 경우 저소득층에 한해 추가로 150,000원까지를 실비로 지원하고 있다. 유아 교육비는 모든 유아들이 교육비 부담을 갖지 않고 유아교육을 받을 수 있도록 꾸준히 노력하고 있으나 아직도 100% 국가 부담이 이루어지지 않고 있다.

유아 교육비 지원이 교육의 기회균등에 미친 영향을 보면 소득수준에 따라 차등적으로 지원하던 수직적 기회균등에서 모든 유아를 지원하는 수평적 기회균등으로 변화되어왔다. 취학 전의 유아교육이 경제적 수준에 따라 차이 나지 않게 지원함으로써 교육이 모든 유아에게 동등하게 혜택이 돌아가도록 노력하고 있는 점이다.

2) 초등학교 교육비 지원

초등학교 교육비를 지원하려는 노력은 해방되고 대한민국 정부가 수립되면서 시작되었다. 1948년 대한민국 헌법을 제정하면서(헌법 제1호, 1948.7.15.) 제16조에 “모든 국민은 균등하게 교육을 받을 권리가 있다. 적어도 초등교육은 의무적이며 무상으로 한다.”고 규정하고 있다. 헌법에서 무상 의무교육을 규정하고 있음에도 불구하고 국가 재정이 초등교육을 무상으로 지원할 수 없어 수업료는 아니지만 준 수업료

와 같은 후원비 성격의 육성회비를 징수하였다. 이후 국가 재정의 여건에 따라 1972년에는 도서벽지, 1977년에는 농어촌 지역, 1979년에는 6대 도시 이외의 전 지역에서, 1997년에는 전 지역에서 육성회비를 폐지하였다.

초등학교는 국민의 기본소양을 배양하는 것으로, 국가가 책임지고 무상으로 실행해야 할 교육이다. 이런 교육임에도 불구하고 국가 재정이 충분하지 않기 때문에 헌법이 제정된 후 49년 만에 무상교육을 실현하였다. 초등교육 역시 지역의 경제적 여건에 따라 순차적으로 무상교육을 실시하였고, 중국에는 모든 초등학생이 무상교육을 받을 수 있게 되었다. 교육재정의 여건에 따라 수직적 기회균등에서 수평적 기회균등으로 기회균등의 정책을 실현 한 것이다.

3) 중학교 교육비 지원

대한민국 건국 초기에 중학교 교육비는 수익자 부담이었다. 중학교를 진학하는 학생이 교육비를 부담하도록 하였는데, 1972년 헌법 개정을 통해 의무교육의 범위를 “초등교육과 법률이 정하는 교육”으로 확대하였다. 이 법에 기초하여 1984년 교육법(법률 3739호 1984.8.2.)을 개정하여 제8조 (의무교육)에 “①모든 국민은 6년의 초등교육과 3년의 중등교육을 받을 권리가 있다.”를 규정하였다. 이 법에 기초하여 도서벽지(1985-1986년), 읍면지역(1992-1994년), 시지역(2002-2004년)까지 무상교육을 확대하였다. 중학교 무상교육 정책을 추진하면서 1차 적으로 수업료를 무상으로 하였으나, 학교 후원회비 성격의 학교운영지원비는 그대로 유지되었다가 2012년 2학기부터 학교운영지원비를 정부가 지원함으로써 완전 무상교육이 실현되었다(머니투데이, 2018).

중학교 무상교육을 실현하기 위해 중학교 교육을 의무교육으로 규정하고 국가 재정의 여건에 따라 무상의 범위를 확대하였다. 수업료 무상화는 2004년에 실현되었으나 학교운영지원비까지 무상화는 2012년에 이루어졌다. 중학교 교육비를 국가가 전액 지원하는 데에는 법령이 제정되고 27년이 소요되었다. 중학교 교육비를 지원하는 교육재정의 역할은 지역의 경제적 여건에 따라 차등적으로 지원하는 수직적 기회균등에서, 모든 학생들을 지원하는 수평적 기회균등으로 변화되었다.

4) 고등학교 교육비 지원

고등학교 교육비는 수익자 부담이고, 의무교육이 아니기 때문에 국가에서 지원할 책무가 없다. 그럼에도 불구하고 교육복지를 증진 시키기 위해 무상교육을 추진하였다. 부의 양극화가 심화되는 가운데 교육복지 강화를 통해 부의 편중을 줄이고 가계의 교육비 부담을 줄이기 위해 2012년 18대 대통령 선거를 계기로 무상 의무교육을 추진하였으나, 고등학교 의무교육의 ‘진로 선택권 제한’의 문제가 발생하여 고교 의무교육을 채택하지 않고, 고교 무상교육 만을 국정과제로 채택하였고, 2017년까지 완성하고자 하였다(머니투데이, 2018). 그러나 재정확보가 이루어지지 않아 목표를 달성하지 못하였다. 18대에 이어 19대 대통령으로 취임한 문재인 대통령은 고

교 무상교육을 국정과제로 선정하여 2019년 고3, 2020년 고2, 2021년 고1 학생까지 무상교육을 실시하여, 고등학교 전 학년에게 무상교육을 실시하게 되었다. 그렇지만 고등학교에서 자율적으로 수업료를 책정하여 운영하는 자율형 사립고등학교는 정부의 재정 지원을 받지 않고 자율적으로 운영하는 학교이기 때문에 무상교육에서 제외되었다.

고교 무상교육을 촉진하게 된 배경에는 교육감의 노력도 크게 작용하였다. 2018년도 교육감 선거에서 일부 교육감 출마자가 고교 무상교육을 공약으로 제시하고 이를 실천하자, 교육부도 이에 호응하여 적극적으로 고등학교 무상교육을 추진하게 되었다.

고등학교의 교육비 지원은 의무교육은 아니지만 교육복지를 실현하는 차원에서 무상교육을 실시하였고, 2021년에 그 목표를 달성하였다. 고교 무상교육에 대한 재원확보 때문에 2019년부터 단계적으로 추진하여 2021년에 완성하였지만 빠른 기간 내에 달성할 수 있었다. 고교 교육비 지원 역시 수평적 기회균등을 목표로 모든 고등학생에게 교육비 부담을 갖지 않고 학교에 다닐 수 있도록 교육 기회를 제공하였다.

5) 유·초·중·고의 교육비 지원이 교육의 기회균등에 미치는 영향

유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 교육을 위한 교육비 지원은 국가의 경제적 여건에 따라 형편이 어려운 학생과 지역을 우선적으로 지원하고, 경제적 여건이 좋아짐에 따라 전체 학생을 대상으로 확대하는 노력을 기울여 왔다. 학교 교육을 위하여 교육비를 지원하는 노력은 수직적 기회균등에서 수평적 기회균등을 변하여 왔다고 할 수 있다. 이런 노력과 더불어 지면 때문에 여기에서 논하지는 못했지만 교육복지투자우선지역 사업, 농어촌 우수고 육성사업, 전원학교 사업과 같이 여건이 열악한 지역의 학생들이 어려움을 극복하도록 교육재정을 지원하는 보장적 평등을 실현하는 노력도 이루어졌다. 교육복지투자우선지역 사업은 도시의 열악한 지역 학생들이 많은 학교를 대상으로 학생들의 교육과 복지를 증진시키기 위해 재정을 지원한 사업이고, 농어촌 우수고 사업은 농어촌의 열악한 고등학교의 여건을 개선하여 지역이 활성화되는 정책을 추진한 재정 지원 사업이다. 전원학교는 농촌의 열악한 초등학교를 지원하여 농촌교육이 활성화되도록 한 재정사업이다.

전체적인 맥락에서는 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교의 모든 학생들에게 동등한 혜택이 돌아가도록 교육재정을 지원하여 수평적 공평성을 달성하였지만, 지역의 여건이 어려운 학생들을 위해 보장적 평등을 실현하도록 재정지원을 하기도 하였다.

나. 고등교육 재정

고등교육 재정은 교육받는 학생이 교육비를 부담하는 수익자 부담 원칙을 고수하

고 있다. 국립과 공립의 경우는 대학 경영에 필요한 경비를 국가나 지방자치단체가 지원하고 있지만, 사립의 경우는 경비를 자체적으로 조달하여 운영하도록 하고 있다. 국가에서 사립대학을 지원하는 재원은 주로 연구비다. 사립대학의 경우 자체적으로 재원을 조달하는 과정에서 학생들의 수업료에 크게 의지하고 있다. 국립대학교도 등록금에 의지하는 비율이 적지 않지만, 사립대학교는 학교 운영비의 60% 이상을 학생의 등록금에 의지하고 있어 수업료의 비중이 높고, 학생들의 부담도 크다. 대학 재학을 위해 학생들이 부담하는 비용이 크기 때문에 등록금 부담에 대한 학생들의 저항이 컸고, 등록금을 줄이기 위해 학생들이 반값 등록금 투쟁을 시도하였다. 이런 사회적 문제를 해결하기 위해 이명박 정부부터 등록금 부담을 줄이기 위해 ‘국가장학금’을 도입하였다. 즉, 국가가 재정을 확보하여 학생들의 등록금을 줄여 주었다. 이 과정을 국립대학과 사립대학으로 구분하여 대학의 경비에서 등록금이 차지하는 비율을 알아본 다음에 국가장학금과 학자금 대출이 교육의 기회균등에 미치는 영향을 살펴보았다.

1) 국·공립대학 재정 확보

국·공립대학의 재정 확보는 대부분 국가나 지방자치단체의 지원과 학생의 등록금으로 확보되는데 국가나 지방자치단체가 지원하는 이전 수입의 비율이 50%를 넘는다. 방송통신대학의 경우만 국가의 지원이 28.8%로 낮지만, 그 외는 50%가 넘고 교육대학과 각종학교는 60% 이상을 국가가 지원해 주고 있다. 정부의 지원이 많아서 학생들이 부담하는 자체 수입의 비율이 30% 정도로 낮다.

<표 4> 국·공립대학 세입 중 자체 수입 및 이전 수입 비율

(단위: 백만원, %)

대학	이전수입	자체수입	세계잉여금	내부거래 및 기타	합 계	자체수 입비율	이전수 입비율
전 문 대 학	111,197	19,293	60,720	93	191,305	10.1	58.1
교 육 대 학	198,862	105,499	23,482	964	328,809	32.1	60.5
대 학 교	2,755,136	2,049,677	630,533	48,055	5,483,403	37.4	50.2
방 송 대 학	40,549	74,450	25,460	130	140,589	53.0	28.8
각 종 학 교	63,261	19,309	6,427	1	88,999	21.7	71.1

출처: 교육부·한국교육개발원(2022). 교육통계연보 2021.

정부가 지원해 주는 비율이 높아서 학생들이 부담하는 등록금 수준도 낮다. 2022년 국·공립 대학의 등록금은 2년제 대학이 2,368천원, 4년제 대학이 4,195천원이다.

<표 5> 국·공립 대학의 2021, 2022 평균 등록금

(단위: 천원)

대 학	2021	2022
2년제	2,364.9	2,368.4
4년제	4,192.6	4,195.7

출처: 슬커생로스터(2022). 2022 대학 등록금 순위 비교.

2) 사립대학 재정 확보

사립대학은 운영 주체가 법인이나 사인이기 때문에 제도적으로 국가의 지원을 받지 못한다. 그러기 때문에 학생이나 법인의 수익에 의존하여 재정을 확보한다. 사립대학의 재정확보에서 등록금이 차지하는 비율이 60%를 넘는다. 전문대학, 일반대학, 산업대학, 대학원 대학의 등록금 비율이 63% 정도이고 원격대학이 68% 정도이다.

<표 6> 사립대학 학교 운영 수입 중 등록금 비율(2019년 결산)

(단위: 천원, %)

대 학	등록금 및 수강료	전입 및 기부	교육부대 수입	교육외 수입	계	등록금 비율(%)
전문대학	2,645,898,436	1,253,284,250	171,151,590	80,921,800	4,151,256,076	63.7
일반대학	10,403,067,322	4,623,989,022	1,127,490,861	349,013,989	16,503,561,194	63.0
산업대학	81,582,338	35,938,356	7,246,743	666,674	125,434,111	65.0
대학원 대학	67,283,889	25,608,832	8,996,275	3,679,891	105,568,887	63.7
원격대학	306,913,923	127,965,470	6,578,717	7,442,548	448,900,658	68.4
합 계	13,504,745,908	6,066,785,930	1,321,464,186	441,724,902	21,334,720,926	63.3

출처: 교육부·한국교육개발원(2022). 교육통계연보 2021.

사립대학의 운영비 수입 중 등록금의 비율이 높아서 학생들이 부담하는 등록금의 액수도 높다. 2022년의 전문대학 등록금은 6,068천원으로 국·공립 전문대학의 3배 수준이며, 사립대학도 7,523천원으로 2배 가까이 된다.

<표 7> 사립대학의 2021, 2022 평균 등록금

(단위: 천원)

대 학	2021	2022
2년제	6,044.5	6,068.6
4년제	7,492.7	7,523.7

출처: 슬커생로스터(2022). 2022 대학 등록금 순위 비교.

3) 학자금 대출

학자금 대출이란 대학(원)생들이 경제적인 어려움으로 등록금을 마련하기 어려운 경우 정부에서 학자금을 대출하고 일정한 기간이 지난 후에 상환하는 제도이다. 학자금 대출에 대한 근원을 보면 교육법이 제정된 1949년 12월 31일까지 거슬러 가지만, 1961년 대여 장학금법(법률 제603호)이 제정되면서 시행 근거가 마련되었다. 1985년 시중은행이 자체 재원으로 장학금 대출을 하고 정부가 이자의 일부를 지원하는 이차보전 방식의 학자금 융자제도가 시행되면서 시작되었고, 1998년의 IMF 구제금융을 거치면서 확대되었다. 2005년부터는 정부보증 학자금 대출 제도가 실시되었고, 2010년부터 “소득 연동형 학자금 상환제도(ICL)”가 시행되었다(오세안, 2010: 16-39).

현재는 한국장학재단에서 ‘취업 후 학자금 대출’, ‘일반 상환 학자금 대출’, ‘농촌 출신 학자금 융자’를 시행하고 있다(한국장학재단, 2023). ‘취업 후 학자금 대출’은 학부생 학자금 지원 8구간 이하와 대학원생 학자금 지원 4구간 이하의 학생에게 등록금 전액과 생활비 150만원을 연 1.7%(변동금리)로 대출해 주며, 취업 후 대출 상환 기준액보다 소득이 많을 경우 상환하는 제도이다. ‘일반 상환 학자금 대출’은 학부생 및 대학원생에게 등록금과 생활비 150만원을 대출기간(거치기간 및 상환기간) 동안 연 1.7%(고정금리)로 상환하는 제도이다. ‘농어촌 학자금 융자’는 농어촌 출신 대학생에게 등록금 전액을 무이자로 대출해 주고 최장 10년 이내에서 원금 균등 분할로 상환하는 제도이다.

학자금 대출은 경제적 어려움 때문에 대학(원)에 재학하면서 학비를 마련하기 어려운 학생들에게 대출하고 상환하는 제도이다. 대학(원)에 재학하면서 겪는 어려움을 덜어주고자 하는 국가의 재정 지원 방안이다.

4) 국가장학금

국가장학금은 학생의 가정 형편에 따라 국가가 지원해 주는 장학금이다. 그동안 장학금은 주로 학업성적을 기준으로 지급되었는데, 이 방식은 경제적으로 여유 있는 학생들에게 장학금이 지원되어 빈익빈 부익부의 결과를 가져왔다. 경제적으로 어려움을 겪는 대학생들을 지원하기 위해 도입된 제도가 국가장학금이다.

국가장학금은 대학의 등록금을 국가에서 통제하고 관리하던 방식이 1990년대 후반 대학이 자율적으로 결정하도록 함에 따라 물가상승률보다 2-3배 넘게 등록금을 인상하여 학생과 학부모의 반발을 사고, 사회적 문제가 되었다. 이 문제를 해결하기 위해 정부는 2011년 11월 “등록금 부담 완화를 위한 2012년 국가장학금 사업 시행 계획” 발표하고(정소현, 2016: 15-23), 국가장학금을 시행하였다. 국가장학금은 I 유형과 II유형으로 나뉘는데, I 유형의 학생의 경제적 형편에 따라 학자금 지원 8구간 이하의 학생들에게 차등적으로 장학금을 지급하고, II유형은 대학의 노력과 연계하여 학자금 지원 1-9구간에 해당하는 학생들에게 장학금을 지급한다. 대학구조개혁평가, 대학기본역량진단 결과 일정 수준 이상의 대학에만 국가장학금을 지원하

도록 함으로써 대학의 변화와 개선을 촉진하였다. 국가는 국가장학금 I, II 유형을 통해 반값 등록금을 실현하도록 하였다.

5) 고등교육 재정책보가 교육의 기회균등에 미친 영향

고등교육은 국·공립과 사립의 설립유형에 따라 각기 다르게 재원을 확보하여 운영하고 있다. 국·공립은 국가와 지방자치단체의 지원으로, 사립은 자체적으로 재원을 확보하고 있다. 그럼에도 불구하고 2000년대에 등록금이 급격히 인상되자 학생과 학부모의 저항이 커져 사회적 문제로 확대됨에 따라 정부는 국가의 지원을 통해 등록금 부담을 완화하려고 하였다. 그 결과 국가장학금이 등장하였고, 국가장학금은 학생의 경제적 수준을 기반으로 지원되었다.

고등교육의 재정책보는 학생들의 부담에 크게 의존하고 있다. 학생들의 부담을 줄이고, 학생들의 경제적 능력과 무관하게 대학 생활을 할 수 있도록 학자금 대출, 국가장학금 제도를 도입하였는데 이 제도는 학생들의 소득수준에 기초하고 있다. 개인의 경제적 능력에 따라 차별적으로 지원하는 수직적 기회균등을 목표로 재정 지원을 하고 있는 것이다.

4. 결어

교육재정이 교육의 기회균등에 미치는 영향을 보통교육과 고등교육으로 구분하여 살펴보았다. 보통교육은 국가의 경제적 여건에 따라 초기에는 차등적으로 혜택을 부여하는 수직적 평등을 실현하였고, 국가의 재정 여건이 나아짐에 따라 모든 학생에게 동등하게 혜택을 주는 수평적 기회균등을 실현하였다. 반면에 고등교육은 정부가 정한 경제적 기준 이하의 학생들에게 차등적으로 재정 지원을 하고 있다.

기회균등의 차원에서 보면 보통교육은 수평적 기회균등을 추구하였고, 고등교육은 수직적 기회균등을 추구하고 있다. 정부가 추진한 재정 지원 사업에 따라서는 수직적 기회균등, 보장적 기회균등을 추구하기도 하였지만, 교육재정 지원의 보편적인 현상은 보통교육은 수평적 기회균등, 고등교육은 수직적 기회균등을 추구하였다고 할 수 있다.

참고문헌

경상남도교육청(2022). 2022학년도 유아학비 지원계획.

교육부·한국교육개발원(2022). 교육통계연보 2021.

김광석·주동범(2016). 헌법과 교육기본법에 나타난 교육권 분석. 한국자치행정학보, 30(4), 139-160.

- 김신일(2015). 교육사회학. 교육과학사.
- 머니투데이(2018). 무상교육 실현....초등 25년, 중학교 25년 걸려. 2018.10.11.
- 법제처·찾기 쉬운 생활법령정보(2022). 영유아교육.
- 슬커생로스터(2022). <https://wiselifeinfo.tistory.com/entry/2022-%EB%8C%80%ED%95%99-%EB%93%B1%EB%A1%9D%EAhttps://wiselifeinfo.tistory.com/entry/2022-%EB%8C%80%ED%95%99-%EB%93%B1%EB%A1%9D%EA%B8%88-%EC%88%9C%EC%9C%84-%EB%B9%84%EA%B5%90-%EB%93%B1%EB%A1%9D%EA%B8%88-%ED%8F%89%EA%B7%A0-%EA%B0%80%EC%9E%A5-%EB%B9%84%EC%8B%BC-%EB%93%B1%EB%A1%9D%EA%B8%88%B8%88-%EC%88%9C%EC%9C%84-%EB%B9%84%EA%B5%90-%EB%93%B1%EB%A1%9D%EA%B8%88-%ED%8F%89%EA%B7%A0-%EA%B0%80%EC%9E%A5-%EB%B9%84%EC%8B%BC-%EB%93%B1%EB%A1%9D%EA%B8%88>. 2023.1.5. 인용.
- 오세안(2010). 대학 학자금 융자제도 국제 비교 연구-소득 연동 상환 학자금 대출제도(ICL)를 중심으로. 고려대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 윤정일·송기창·김병주·나민주(2015). 신교육재정학. 학지사.
- 정소현(2016). 국가장학금이 대학재정에 미치는 영향 분석. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 한국장학재단(2023). 학자금 대출.
- Jone, Thomas H.(1985). *Introduction to School Finance: Technique and Scosial Policy*. New York: Macmillan Publishing Company.

Resume

Choi, Joon Yul

EDUCATION

- Ph.D.** Educational Administration, University of Iowa, IA, USA, 1989
- M.A.** Educational Administration, Chonbuk National University, South Korea, 1984
- B.A.** Educational Administration, Chonnam National University, South Korea, 1979

PROFESSIONAL POSITIONS

2022.9–Present	Professor Emeritus: Department of Education, Kongju National University
2008–2009	Vice President, Planning Affairs in Kongju National University
2015–2017	President, Korea University Accreditation Institute, Korea
2001–2002	Commissioner, Korean Presidential Advisory Commission on Education

ACADEMIC SERVICE

2013–2014	President, Korean Society for the Economics and Finance of Education
-----------	--

EXPERTISE

- School Finance
- Educational Leadership
- School Law

Peer-Reviewed Journal Articles in Korean (Total 70)

- Choi, J. Y. (2017). The relationship between tuition-scholarship and university finance. *Journal of Economics and Financing of Education*, 26(3), 135-159.
- Choi, J. Y. (2013). The equity and adequacy of educational allocation. *Journal of Economics and Financing of Education*, 22(4), 1-33.
- Choi, J. Y. (2008). Funding policy for rural education. *Journal of Economics and Financing of Education*, 17(2), 139-159.
- Choi, J. Y. & Kook, Y. B. (2003). Allocating school operating cost in Chonbuk Province. *Journal of Economics and Financing of Education*, 12(1), 129-158.
- Choi, J. Y. (2001). The economics of schooling. *Journal of Economics and Financing of Education*, 10(2), 251-269.
- Choi, J. Y. (2000). An inquiry on application of foundation plan in Korea. *Journal of Economics and Financing of Education*, 9(12), 165-182.
- Choi, J. Y. (1998). Renovating local educational agencies. *Journal of Educational Administration*, 16(3), 61-88.
- Choi, J. Y., & Kwak, Y. (1997). The rational allocation of local educational resources. *Journal of Economics and Financing of Education*, 6(2), 339-382.

Books (Total 13)

- Yim, Y. K., & Choi, J. Y. (2010). *Inquiry for Educational Administration and Management*. Seoul: Kongdongchae.
- Ban, S. J., Kim, M. H., Kim, B.J., Na, M. J., Song, K. C., Woo, M. ... Choi, J. Y. (2014). *School Financing*. Hakjisa: Seoul.
- Song, K. C., Kang, K. S., Yoon, J. I., Kwak, Y. W., Joo, C. A., Choi, J. Y.,

- ... Kim, Y. C. (2010). *The Theory and Practice of School Financing*. Seoul: Hyungsul Publishing Co.
- Kwak, Y. W., Kim, M. S., Ban, S. J., & Choi, J. Y. (2003). *Economics of Education*. Korean Society of Educational Administration.
- Ann, K. S., Jeong, J. K., Kim, J. W., Choi, J. Y., Shin, H. S., ... Kim, Y. I (1998). *Korean Politics of Educational Innovation*. Seoul: Jakjisa