Kobe University Repository : Kernel

PDF issue: 2024-07-23

한국의 대학 등록금 부담 완화 정책

임, 은희

(Citation)
한일/일한 대화 제 5 회 기획 한일/일한에서의 고등교육의 권리 보장 운동・점진적 무상화 운동 ――(한국) 대학교육연구소 KHEI 박거용 소장 등의 논고를 바탕으로 하는 대화――

(Issue Date)
2023-06-17

(Resource Type)
conference object

(Version)
Version of Record

(URL)
https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100482435

한국의

대학 등록금 부담 완화 정책

임은희(대학교육연구소 연구원)

Ⅰ. 등록금 부담 완화 정책

1. 국가장학금 제도
2. 학자금 대출 제도
3. 등록금 인상률 상한제
4. 등록금심의위원회

Ⅱ. 등록금 부담 완화 정책의 성과와 한계

1. 국가장학금 제도

○ 정부가 학생 소득에 따라 장학금을 지급하는 제도

■ 고액 등록금에 대한 국민의 반감과 대학생의 '반값 등록금' 요구가 높아짐에 따라 2011년 도입해 2012년부터 시행

■ 대학생 가구의 **경제 수준**(소득+재산)**에 따라 10개 구간**으로 구분하고, **8구간 이하 학생에게 소득구간별 차등 지원**

○ 법적 근거

■ 「교육기본법」 제28조(장학제도 등) : 국가는 경제적 이유로 교육받기 곤란한 자를 위한 장학제도 등을 수립·실시 해야 함

■ 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제1조(목적) 및 제5조(국가의 책무) : 국가는 경제적 여건과 관계없이 누구나 의지와 능력에 따라 고등교육 기회를 가질 수 있도록 학자금 지원 등에 필요한 시책을 수립·실시하여

1. 국가장학금 제도 : ① 예산

◯ 2012년 1조 7,500억 원 → 2015년 3조 6,000억 원 → 2023년 4조 원으로 증가

■ 국가장학금 예산은 2023년 교육부 '고등교육 및 평생 · 직업교육 부문 ' 예산 15조 원의 27%로 큰 비중을 차지함

<표1> 연도별 국가장학금 예산(억 원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
전체예산	17,500	27,750	34,575	36,000	36,545	36,346	36,845	36,022	35,474	34,831	41,326	40,286
(I 유형)	7,500	20,750	28,350	29,000	29,000	28,917	29,416	27,390	23,251	22,440	28,346	26,487
(II 유형)	10,000	7,000	5,000	5,000	5,000	4,800	4,800	4,800	4,800	4,800	3,800	3,800
(다자녀)	미지원		1,225	2,000	2,545	2,629	2,629	3,832	7,423	7,591	9,180	9,998

■ I 유형 : 학생 소득 분위에 따라 지급하는 장학금, 학생 수 감소 등의 영향으로 2018년 이후 감소

■ II 유형 : 정부가 등록금을 인하(동결)하거나, 장학금을 확대(유지)하는 대학에 지원, 각 대학에서 자체 기준에 따라 학생에게 장학금 지급

■ 다자녀 장학금 : 셋째 이상 자녀인 대학생에게 지급

1. 국가장학금 제도 : ② I 유형 지급액

○ 지원 대상 : 2012년 소득 하위 3구간 → 2013년부터 8구간으로 확대(9~10 구간 미지급)

○ 학생 1인당 연간 지원액 (2023년 기준)

- 기초 생활수급자(차상위 계층 포함) 연간 700만 원, 소득 1~3구간 520만원, 4~6구간 390만원, 7~8구간 350만원 지급 / 9~10구간 미지급
- 다자녀 가구의 셋째 이상 자녀는 8구간까지 등록금 전액 지급
- 2023년 사립대 평균 등록금 757만원 : 기초구간은 등록금의 92%, 1~3구간은 69%, 4~6구간은 52%, 7~8구간은 46% 지원
- 2023년 국공립대 평균 등록금 421만원 : 기초~3구간은 전액, 4~6구간은 93%, 7~8구간은 83% 지원

구분	기초	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간
2012년	450	225	135	90	미지급				
2013년	450	450	270	180	135	112.5	90	67.5	67.5
2020년	520	520	520	520	390	368	368	120	67.5
2023년	700	520	520	520	390	390	390	350	350

1. 국가장학금 제도 : ③Ⅱ 유형 지급액

○ 대학의 적극적인 등록금 부담완화 참여를 도모하기 위해 대학 자체노력과 연계해 지원

※ 대학 자체노력 : 등록금을 인하(동결)하거나, 장학금을 확대(유지)

○ 지원 대상(2023년 기준) : 소득 하위 9구간 이하 대학생(단, 급하게 경제사정이 곤란하게 된 자 등 대학이 지원의 필요성이 있다고 인정하는 경우에 10구간 학생도 지원 가능)

※ 우선지원 권고사항

- 저소득층, 장애인 대학생
- **자립준비청년**인 대학생
- **쉼터 입·퇴소 청소년**인 대학생
- **청소년 한부모**인 대학생
- **자녀가 3명 이상인 가구의 대학생**
- **가정 내 대학생인 자녀수에 비례**하여 우선지원
- **선취업-후진학** 학생
- 교육부 승인에 따라 신설된 **첨단학과**, 물리적인 통폐합이 아닌 기존 학과 간 연계를 통한 **융합전공**의 학생 우대지원
- **경제사정 곤란자**의 경우, **지원구간, 성적요건 등을 완화**하여 지원 가능

○ 지원액 : 대학별 자체 선발기준 수립해서 지원 (정부 → 대학 → 학생)

1. 국가장학금 제도 : ④ 소득 구간 산정

○ 소득 구간 : 교육부가 매 학기 '**기준중위소득(5구간)**'과 연계해 사전 공표

※ 기준중위소득이란?

■ 보건복지부 장관이 급여의 기준 등에 활용하기 위하여 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 고시하는 국민 가구 소득의 중위값

■ 2023년 기준 중위소득(4인 가구) : 540만 원(월)

☞ 기준 중위소득(4인가구)에 일정 비율을 적용해 학자금 지원 구간 경계값 확정

구분	기초 차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간	10구간
월 소득 인정액	별도산정	~162만원	~270만원	~378만원	~486만원	~540만원	~702만원	~810만원	~1,080만원	~1,620만원	1,620만원~
기준중위소득 대비 비율		~ 30%	~ 50%	~ 70%	~ 90%	~ 100%	~ 130%	~ 150%	~ 200%	~300%	300%~

○ 학자금 지원 학생의 경제 수준 : **(2022년 1분기 기준) 학자금 지원** 7, 8구간 학생가구(하위 40~48%)의 **월 평균 소득은 470~530만원** 으로 통계청 소득 5~6분위(하위 50~60%)에 해당

구분	기초 차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간	10구간
월 소득 인정액(만원)	별도산정	~154	~256	~358	~461	~512	~666	~768	~1,024	~1,536	1,536~
기준 중위소득 대비 비율	별도산정	~ 30%	~ 50%	~ 70%	~ 90%	~ 100%	~ 130%	~ 150%	~ 200%	~300%	300%~
평균 월 소득(만원)	-	47	168	236	302	347	406	470	530	618	889
평균 재산(만원)	-	2,047	4,505	6,962	9,503	11,779	14,599	18,720	26,178	43,053	109,959
지원학생 누적 비율(%)	5.6%	12.0%	16.9%	21.9%	26.8%	29.2%	36.1%	40.2%	48.6%	57.7%	67.6%

1) 재학생 중에 신청 안 한 학생 66만 여명(32.4%)

구분	기초 차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간	10구간
전체가구 대비 비율	-	~10%	10~20%	20~30%	30~40%	40~50%	50~60%	60~70%	70~80%	80~90%	90~100%
평균 월 소득(만원)	-	121	242	320	397	468	548	629	735	910	1,538

1) 전국 2인 이상 가구 기준

○ 소득인정액 계산 방법 : 가구원의 소득, 재산 등을 조사

① 소득인정액(월) = 소득평가액(월) + 재산의 소득환산액(월) – 형제·자매 수에 따른 공제액

- 소득 : 근로소득(상시근로소득, 일용근로소득), 사업소득(농·임·어업소득, 기타 사업소득 등), 재산소득(임대소득, 연금소득 등) 등
- 재산 : 일반재산(주택, 토지, 임차보증금 등), 금융재산(예금, 적금, 주식, 보험 등), 자동차, 부채 등

<표6> 소득 인정액 산정 방식(2023년 기준)

소득평가액(월)	재산의 소득환산액(월)	형제·자매 수에 따른 공제액
소득-소득공제	(재산-기본재산액-부채) × 월소득환산율 ※ 월 소득환산율 : 일반재산 4.17%/3, 금융재산 6.26%/3, 자동차 4.17%/3 ※ 자동차는 기본재산액 공제·부채 차감 대상에서 제외	(본인포함형제·자매수–2) × 1인당 공제액(40만원)

1) 소득공제 : 월 평균 일용근로소득에서 50% 공제(학생 소득은 별도 방식)
2) 재산공제(기본재산액) : 학생 가구의 기본적 생활 유지에 필요하다고 인정해 교육부 장관이 정하는 금액으로 6,900만원

- 사회보장정보시스템을 통해 공적 자료를 기준으로 조사
- 한국장학재단에서 제공하는 '소득 인정액 모의계산' 프로그램을 활용해 대략 계산 가능

2. 학자금 대출 제도

○ 대출 종류

① 취업 후 상환 학자금 대출(Income Contingency Loans)

- 2010년 1월, 등록금 부담 완화 방안으로 도입
- 대학(원)생에게 학자금(등록금 전액과 연 300만원 한도의 생활비)을 대출해주고, 소득이 발생한 후 소득수준에 따라 원리금(원금과 이자) 을 상환
- 대상 : 학부생 소득 8구간 이하(만 35세 이하), 대학원생 소득 4구간 이하(만 40세 이하) 학생

② 일반 상환 학자금 대출

- 재학기간에 이자를 납부하며, 일정한 거치기간이 지나면 원리금(원금과 이자) 상환
- 대상 : 제한 없음(주로 학부생 소득 9~10구간과 대학원생 소득 5~10구간 학생)

○ 대출액 : 등록금은 전액 대출, 생활비는 학기당 150만원까지 대출 가능

○ 대출 이자 : 2011년 4.9%에서 점점 낮아져 2023년 1.7%

3. 등록금 인상률 상한제

○ 대학 등록금 인상률을 직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률의 1.5배를 초과할 수 없도록 한 제도

■ 교육부가 대학이 등록금을 산정하기에 앞서 '대학(대학원) 등록금 인상률 산정방법' 공고

※ 2023년 등록금 인상률 법정 상한 = 직전 3개 연도 평균 소비자물가상승률(2.7%) × 1.5배 = **4.05% 이하**

■ 물가상승률의 1.5배를 초과해 인상한 경우, 교육부가 해당 학교에 행정적·재정적 불이익을 줄 수 있음

구 분	2020년	2021년	2022년	3년 평균 소비자 물가상승률
물가상승률	0.5%	2.5%	5.1%	2.7%

○ 과거 한국 대학 등록금은 물가인상률 보다 2~5배 많이 인상됨

■ 등록금 고율 인상을 막을 수 있는 제도 마련

4. 등록금심의위원회

○ 등록금 책정에 대학 구성원의 참여를 보장하기 위해 2010년 도입

- 대학 총장은 등록금 책정 시 '등록금심의위원회'의 심의를 거쳐야 함

○ 구성 : 교수, 직원, 학생, 관련 전문가, 학부모 또는 동문 등 7명 이상으로 구성

- 한 단위가 전체 위원 정수의 ½ 초과할 수 없음
- 학생 위원이 30% 이상이어야 함

<표8> 2022년 사립대학 등록금 심의위원회 구성 비율

구분	교직원	학생	전문가	학부모 및 동문	전체
대학	42.4%	38.3%	13.0%	6.3%	100%
전문대학	40.9%	36.7%	15.9%	6.5%	100%

※ 자료 : 임은희, 등록금 심의위원회 길라잡이(사립대), 2022,7쪽.

등록금 부담 완화 정책의 성과와 한계

성과

1. 교육비에 대한 정부 책임 확대

- 대학 교육비를 전적으로 개인이 책임지도록 한 과거와 달리, 정부가 직접 등록금을 지원함으로써 책임 확대

2. 정부 정책 영향으로 등록금 부담 완화

- 국가장학금 지급(2012년~), 입학금 폐지(2018년~), 등록금 인하(동결) 및 장학금 확대(유지) 유도(2012년~) 등
- OECD 국가 등록금 순위 하락 (2008/09년) 국공립대 2위, 사립대 2위 → (2019/20년) 국공립대 6위, 사립대 7위

3. 학자금 대출 이자 부담 감소(23년 1학기 현재 1.7%)

- ‘ICL 이자 지원 법 개정안’ 발의 : 취직 전 학자금 대출 이자 면제, 취업 후 폐업·실직·육아휴직 등으로 소득이 없어져도 이자 면제

한계 1> 국가장학금, 대학생의 48.6% 지급

○ 2022년 기준, 학부 재학생 204만 명 중 99만 명(48.6%) 국가장학금 지원

■ 소득 8구간까지 지급. 8구간은 통계청 소득분위와 비교하면 5~6분위 정도에 해당

→ 소득 중하위계층에 국가장학금 지원

○ 절반이 넘는 51.4%는 국가장학금 미지원(9~10 구간), 고액 등록금 부담

■ 소득 인정액 모의계산 사례 : 서울 84**m²** 아파트(공시지가 약 6억 원, 경제정의실천시민연합 기준)를 소유한 경우, 월 근로소득이 300만 원이면 소득 인정액이 1천만 원을 넘어 9분위로 판정

○ 성적 기준 '80점 이상(100점 만점 기준)'으로 지원 탈락

■ 국가장학금이 등록금 부담 완화 정책이라는 점에서 성적 기준은 완화되거나 폐지 필요

한계 2> 지원 방식의 문제

○ 선별 지원 방식으로 인해 공정성 논란

- 2016~2020년 소득 산정 최신화 신청(이의 신청) 현황을 보면, 신청 건 수는 9만 2,675건이었고,
  이 중 8만 5,782건(92.6%)은 소득 분위가 낮게 조정됨
- 자산은 여러 속성을 지니고 있어 일률적 산식을 통해 개인의 소득 수준을 정확하게 파악하는데 한계

○ 사립대학 ' 공공성' 확대 기대 어려워

- 국가장학금은 학생 개인에게 '장학금'을 주는 방식의 특성 상 사립대학 공공성을 확대하지 못하는 한계

한계 3> 고액 등록금 구조 유지

○ 고액 등록금을 유지한 상황에서 학생 소득에 따라 장학금으로 지급

■ 2023년 교육부 고등교육 및 평생·직업교육 예산 15조 원 중 고등교육 예산 15조 6천억 원 중 약 4조 원(27.0%)을 국가장학금으로 지출함에도 대학 등록금을 낮추지 못함

○ 고등교육 비용의 '수익자부담원칙' 유지

■ 고등교육 재정 부담 주체를 '수익자' 즉, 학생과 학부모에게 두고 있기 때문

한계 4> 등록금 인상 움직임

○ 대학 총장 10명 중 4명, "내년 등록금 인상 계획 있다”

- 전국 4년제 대학 총장 148명 대상 설문조사 결과,

→ “등록금 인상을 검토하느냐”는 질문에 응답자의 39.47%(45명)가 ‘내년(2024년)쯤 계획이 있다’고 답함

○ 윤석열 정부의 ‘규제완화’ 정책 영향

- 윤석열 정부는 2022년 5월 3일, 국정과제인수위원회 국정 과제로 ‘규제 개혁을 통한 대학 자율 확대’ 선정
- 장상윤 교육부차관은 2022년 6월 23일, 한국대학교육협의회 대학 총장세미나에 참석해 “등록금을 올릴 수 없는 이유는 국가장학금 ㅍ유형과 연계해 간접적으로 규제됐기 때문”이라며 “정부에서 등록금 규제를 풀어야 한다는 데 공감대가 형성돼 있다”고 발언
- 윤석열 정부 1년 동안 고등교육 주요 정책 기조 ‘규제완화’ → 대학 등록금 인상 움직임에 영향

한계 5> 학자금 대출 문제

○ 대학생(학부, 대학원) 8명 중 1명, 매 학기 학자금(등록금 또는 생활비) 대출 신청

■ 2021년 정부 학자금 대출 이용 학생 수는 1학기 28만 3천 명, 2학기 27만 3천 명(전체 고등교육 기관 재학생 기준)

→ 전체 재학생 대비 12.0%로, 8명 중 1명

■ 대출 총액 : 1조 6,283억 원(등록금 1조 899억 원, 생활비 5,384억 원)

■ 1인당 평균 대출액 : 4년제 대학 505만 원, 대학원 985만 원, 전문대학 481만 원

구분	대출 총액(억 원)			대출자 1인당 연 평균 대출액(만원)		
	등록금(학비)	생활비	합계	대학	대학원	전문대학
2021년	10,899	5,384	16,283	505	985	481

○ 학자금 대출 상환 부담

■ 상환해야 할 대출 잔액 : 총 11조 2,338억 원(2021년 12월 말 현재)

■ 중·저소득층 청년의 대출 상환 부담, 연체, 신용유의자 양산 등의 문제로 불거질 수 있어 대책 마련 필요

그동안 한국은 국가장학금을 도입해 대학 등록금 부담완화에 일정 부분 성과를 냈다. 하지만 대학 등록금 등 고등교육 비용 문제를 근본적으로 해결하고, 고등교육의 공공성을 강화하려면 '수익자 부담 원칙'이 아닌 정부 책임성 강화가 필요하다.

○ 우선, 모든 학생이 고등교육 참여기회를 보장받도록 국가장학금 지급액과 수혜자를 확대해야 한다.

○ 둘째, 근본적으로 국가장학금을 대학에 직접 지원해 등록금 액수를 낮추는 방식으로 전환하고, 국가장학금 이외의 고등교육 재정지원을 확대해야 한다.

○ 셋째, 대학의 자체노력과 민주적이고 투명한 대학운영을 견인해야 한다.

○ 이와 같은 방법을 통해 지금까지 대학 재정운영의 대부분을 등록금에 의존했던 사립대학 중심의 한국 고등교육이 공공성을 강화하는 방향으로 발전할 수 있게 될 것이다.