

IFS 국가 정책 제언 대학 등록금 동결 정책이 초래한 재정 위기: 대학 경쟁력 강화를 위한 제언

서울대 국가미래전략원 조민혜 선임연구원

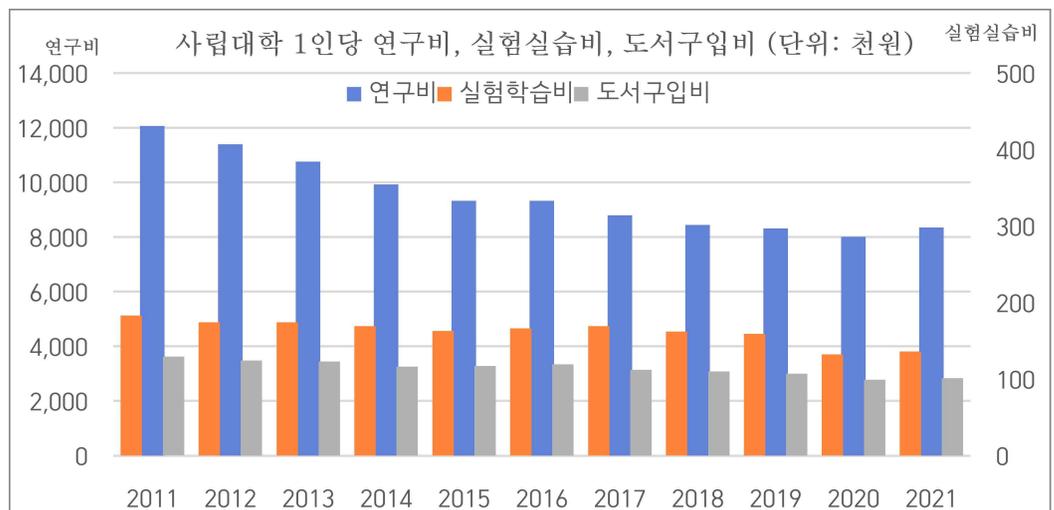


1

대학 등록금 동결 정책의 배경과 현재 대학의 재정 위기

■ 대학 등록금 동결의 배경과 대학의 재정 위기

- 2000년대부터 대학 등록금 인상률이 소비자물가 상승률보다 높아지면서 학생들과 학부모에게 경제적 부담이 증가함. 이에 정부는 2010년 1월에 고등교육법 제11조를 개정하고 법률에서 정하는 등록금 인상률을 초과하여 인상하는 경우 행정적·재정적 제재를 가하는 규정을 신설함
- 2023년 12월 국회입법조사처에서 발간한 <등록금 인상률 제한규정의 입법영향분석>에 의하면 대학 등록금 인상률 억제라는 입법목적은 이미 2015, 2016년에 달성함
- 그러나 정부는 등록금을 “직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률의 1.5배를 초과하지 않는 범위 내에서 인상할 수 있다.”라고 규정하고 있음에도 등록금을 동결하거나 인하하는 대학에만 국가장학금 II 유형을 지원하며 등록금 동결을 유도해 왔음
- 15년 넘게 지속된 등록금 동결의 여파로 교수 연구비, 실험 실습비, 도서 구입비 등이 삭감되었고, 이에 따라 교수 신분 불안정, 교육활동 위축, 교육 여건 악화로 이어짐
- 국공립대학의 경우 정부가 인건비와 경상비를 지원하지만, 대부분의 사립대학은 교육과 연구 및 운영에 필요한 재원을 등록금으로 사용할 수밖에 없고, 등록금 동결 정책에 따라 재정 여건이 매우 어려워지고 있음
- 사립대학이 전체 대학에서 차지하는 비중은 77.7%로, 사립대학 교육의 질적 악화는 고등교육기관의 질적 하락과 함께 국가 차원에서 인적자원의 양성에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 보임



[사립대학 1인당 연구비, 실험실습비, 도서구입비 (단위: 천원)]

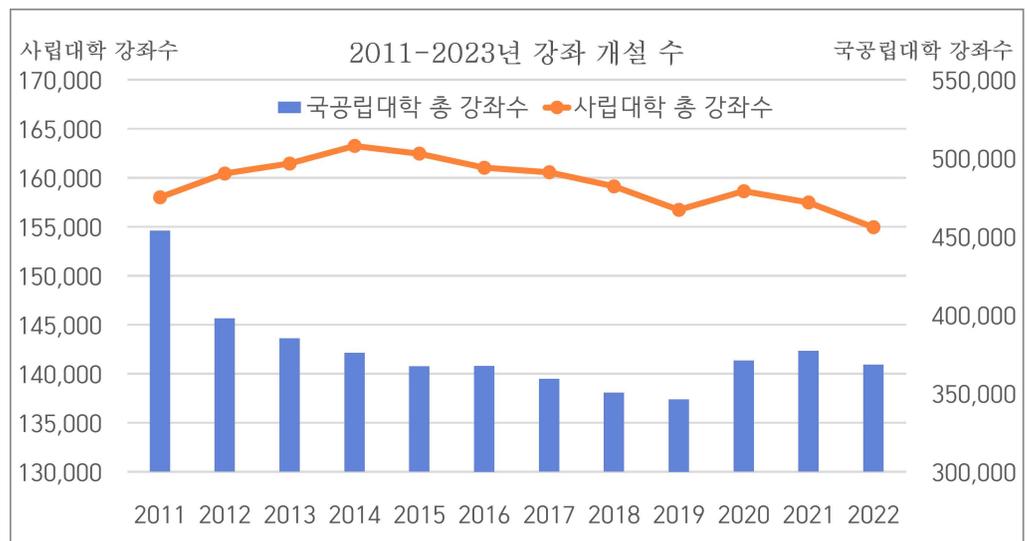
자료: 대학 알리미 홈페이지 (<https://www.academyinfo.go.kr/index.do>)



등록금 동결 정책이 초래한 교육의 질적 하락

■ 대학 개설 강좌 수의 감소

-교육의 질을 결정하는 중요지표인 대학 개설 강좌 수의 감소 또한 등록금 동결 정책이 초래한 고등교육의 질적 하락을 보여줌

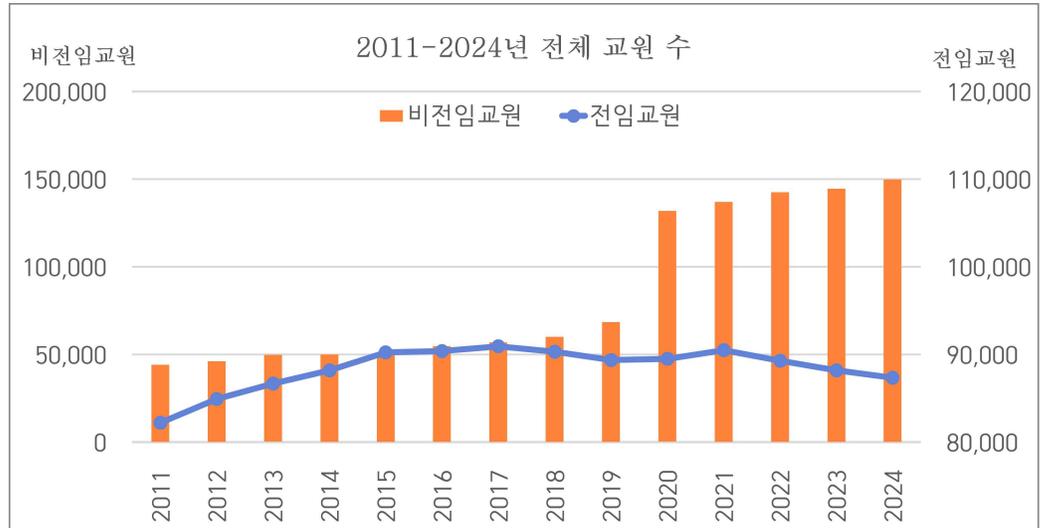


[국공립 및 사립대학 총 강좌수 (2011-2023년)]

자료: 교육통계서비스 홈페이지 (<https://kess.kedi.re.kr/index>)

■ 대학 인건비를 줄이기 위한 선택 - 비정규직 교원 증가

- 2019년 강사법이 시행된 이후 급감했던 비전임 강사 비율이 2년 만에 국공립대학과 사립대학에서 각각 11.4%, 20% 증가함
- 이에 반해 2019년 전임 교원(교수, 부교수, 조교수)의 비율은 국공립대학과 사립대학이 각각 43.4%, 46.3%였지만, 2023년에는 각각 39.7%, 42.3%로 감소함
- 대학들은 등록금 동결로 인한 재정 부족으로 정년 과정 교수 퇴직 후 비정년 과정 교수(강사)를 임용하여 인건비를 절감하고 있음
- 또한, 강사와는 달리 1년 신분을 보장할 필요가 없는 초빙 교원과 기타 비전임 교원의 비율도 각각 30%, 40%씩 증가함
- 표면적으로 학생들을 위한 강좌 개설 수가 늘어나는 것처럼 보이지만, 비전임 교원 비율의 증가는 전임 교원의 감소로 이어지고 비전임 교원이 전임 교원으로 임용될 확률도 낮아짐



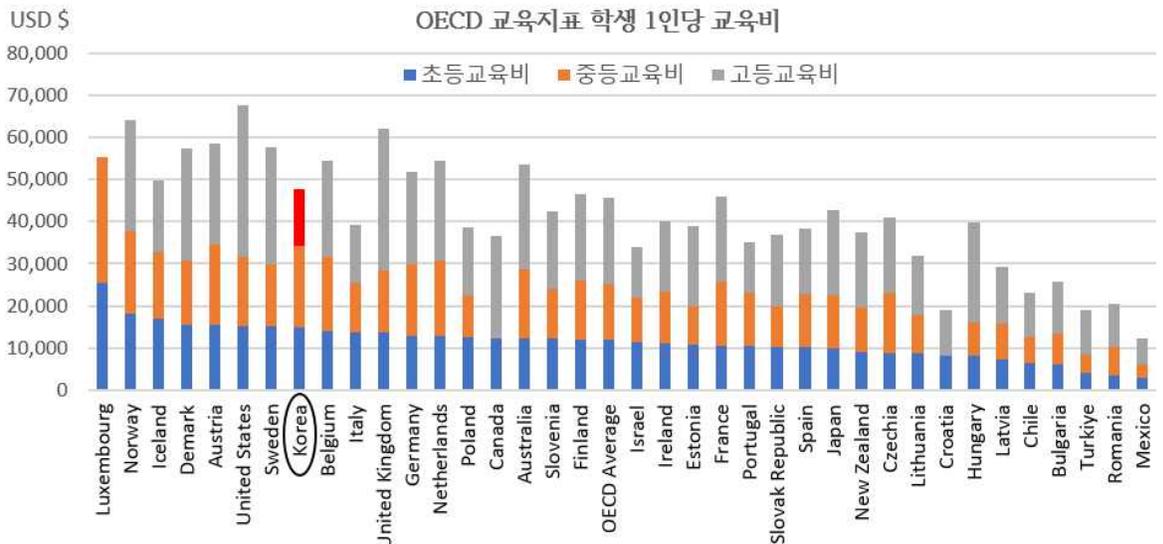
[전임 및 비전임교원 수 (2011-2024년)]

자료: 2024년 교육기본통계조사 홈페이지

(<https://www.moe.go.kr/boardCnts/viewRenew.do?boardID=294&boardSeq=100896&lev=0&searchType=null&statusYN=W&page=1&s=moe&m=020402&opType=N>)

OECD 교육지표로 보는 한국 대학의 경쟁력

- 2021년 기준 OECD 교육지표에서 나타난 한국 학생 1인당 들어가는 교육비는 초등학생이 USD \$14,873, 중고등학생이 USD \$19,299, 대학생이 USD \$13,573으로, 대학 등록금이 초등교육이나 중등교육에 들어가는 비용보다 더 낮은 것으로 파악됨; OECD 37개국 대학 등록금 평균인 USD \$20,499에 비해서도 한참 못 미침
- 한국의 초, 중·고, 대학 교육비 순위는 OECD 37개 조사국 중에서 각각 8위, 2위, 28위로, 초중고 교육 비용은 37개국 중 상위권, 대학 교육 비용은 최하위권으로 나타남
- 대학 등록금이 초등학생 교육비보다 더 낮은 나라는 한국과 이탈리아 2개국 뿐으로, 이탈리아는 최근 초등교육에서 특수 교육이 필요한 학생을 지원해야 하는 법이 개정됨에 따라 나타난 현상; 한국은 등록금 동결 정책으로 인한 대학 재정난으로 파악됨



[OECD 교육지표 학생 1인당 교육비 (단위: USD \$)]

자료: OECD Education Statistics 홈페이지

(https://www.oecd-ilibrary.org/education/data/oecd-education-statistics_edu-data-en)

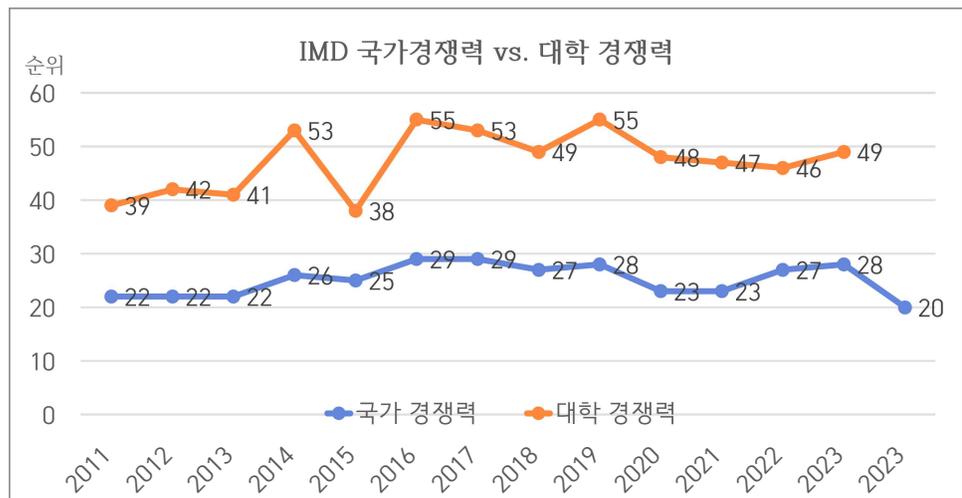


3

대학의 경쟁력을 높이기 위한 등록금 동결 정책 폐지 제언

■ 국가경쟁력에 못 미치는 대학 경쟁력

- 스위스 국제경영개발원(IMD)에 따르면 조사 대상국 60여 개국 가운데 국내 대학 경쟁력은 2011년 39위에서 2023년 49위로 하위권을 전전하고 있음
- 이에 반해 한국의 국가경쟁력은 2011년부터 꾸준히 20~30위 사이를 유지하고 있으며, 2024년에는 20위까지 오르는 등 대학 경쟁력 순위와 큰 차이를 보이고 있음
- 한국의 대학 경쟁력이 국가경쟁력에 한참 못 미친다는 것은 대학 재정에 필수 불가결한 최상위 단계의 교육을 제공하는 교수진의 높은 연봉, 실험 실습을 위한 고가의 장비, 그리고 R&D 투자가 제대로 이루어지지 않고 있다는 것을 방증함



[우리나라 국가경쟁력 및 대학경쟁력]

자료: e-나라지표 IMD 교육경쟁력 홈페이지

(https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1526)

■ 대학 등록금 동결 정책의 폐지 제언

- 반값등록금 정책목표는 이미 달성되었기에, 이후 정부와 대학이 현실적으로 어떠한 정책을 도입해야 하는지 계획을 세우기 위해 학생-대학-정부가 함께 공감하며 해결책을 찾아나가는 대화의 장이 마련되어야 함
- 구체적으로, 정부 지원금과 연동되는 국가장학금 II 유형을 폐지, 정부 지원금을 구간별로 나누지 않고 각 대학의 규모, 재학생 수, 기초·차상위 학생 수를 기준으로 일시금(lump sum)을 지급하여 대학에 자율적으로 맡기는 방법을 고려할 수 있음
- 장기적인 동결로 인한 사립대학의 재정 문제를 해소하기 위해 OECD 다수 국가처럼 대학의 공공성을 강화하는 정부 책임형 사립대학 체제로의 전환도 고려할 수 있음

