

국립대학교 무상교육

<2024년, 8월, 국교조 홍보위원회>

가. 개요

◆ 국립대학 무상교육은 국가경쟁력 회복의 차원이다.

국가 경쟁력의 근간은 고등교육의 경쟁력에서 찾아야 한다. 그러나 22년 IMD(스위스 국제경영개발대학원)의 평가 결과, 우리나라 대학경쟁력이 46위에 머물고 있다(별첨 1). 지난 10년간 우리 대학 경쟁력이 60개 조사 국가 중 줄곧 40위권과 50위 권을 유지했던 것은 우리 전체 국가 경쟁력이 지난 10년간 하향곡선을 긋는 것과 불가분의 관계가 있다. 그 주요 원인은 대학에 대한 정부의 방치와 낮은 재정투자에 기인한다. 우리나라의 고등교육에 대한 투자는 OECD 평균의 64.3%에 불과하다(별첨 2). 국립대학 무상교육은 우리 정부의 낮은 고등교육에 대한 정부부담 공공재원 투자액을 높임으로서 우수 인재들이 경제적 부담 없이 학업에 전념하는 것을 가능하게 만들고, 궁극적으로 대학의 경쟁력을 높일 수 있다. 또한 무너져 가는 지역의 국립대학에 소속된 대학원 육성을 통해 연구 역량 강화 및 학문후속세대의 안정적 양성이 가능해진다.

◆ 지방소멸 위기 해결의 획기적 실마리다.

급격한 학령인구의 감소는 전체 고등교육의 발전에 큰 걸림돌이지만 그 타격은 지역에 산재한 국립대학에 집중되었다. 한때는 지역의 자부심이었고 모두가 선망하던 지역의 국립대학들이 인재들의 외면을 받고 있다. 이는 수도권 지역의 광역화와 경제단위 및 문화의 수도권 집중화에 따른 현상이다. 하지만 수도권의 과밀과 지방의 공동화는 결국 우리나라의 경쟁력을 갉아먹고 지역균형개발을 불가능하게 만든다. 더욱이 정부의 대학 재정지원이 수도권 대학에 더 집중되었다는 것은 국립대학의 존재와 가치를 부정하는 것이다. 이는 또한 국립대학이 지역 혁신의 구심점 역할을 할 수 있도록 지원하겠다는 정부의 약속이 결국 거짓이었음을 들어내는 것이다. 지방소멸을 해결하는

주요 실마리는 더 이상 우수한 인재들이 수도권으로 몰리는 현상을 막고 지역의 우수한 국립대학에서 좋은 교육을 받을 수 있도록 하는 것이다. 국립대학 무상교육은 이 목표에 정확히 부합하는 정책이다. 한국의 국립대학교는 총 37개교인데, 이 중에 7개교만 수도권에 소재하고 나머지 30개교는 지방에 소재한다(별첨 3). 37개 국립대학교에는 소위 9개 국가거점국립대학교와 지방 중소도시에 소재한 10개 국가중심대학교, 8개 특수목적대학, 그리고 10개 교육대학이 속해있다. 대부분의 국립대학이 지역에 산재해 있는 것이다. 따라서 국립대학 무상교육 정책은 우수 경제 단위들을 지역으로 유인하는 근거가 될 수 있으며, 지역의 경제가 되살아나도록 만드는 선순환 구조를 구축하는 주요한 실마리로 기능할 수 있다.

◆ 왜 국립대학인가?

국립대학은 설립과 운영의 주체가 정부이다. 따라서 대학 운영을 위한 주요 재원이 민간에서 나오는 사립대학과는 구별되므로 국립대학에 대한 무상등록금화의 논리적 근거가 충분하다. 또한 지역에 위치한 국립대학들의 경쟁력이 수도권 주요 사립대학과는 비교도 할 수 없을 만큼 열악하기에 기울어진 운동장을 바로잡는다는 측면에서도 국립대학에서 무상등록금화를 우선 시행하는 것이 설득력을 가질 수 있다. 사립대학과의 형평성 문제는 일단 사립재단의 역할에 대한 재고와 국립대학 무상등록금화의 영향을 분석하면서 향후 단계적으로 건전 사립대학으로도 확대한다면 문제 해결이 가능할 것이다. 국립대학 등록금 무상화를 고등교육의 공공성을 상징하는 국립대학에서 먼저 시행한다는 것은 향후 대한민국 전체 고등교육을 변화시키는 영향력을 발휘할 수 있다는 것을 의미한다.

◆ 문제는 재원이 아니라 의지이다.

국립대학 학생들의 등록금은 수도권 사립대학의 54% 수준을 유지한다. 국립대학 학부생들의 등록금 자부담률 또한 전체 등록금의 30%를 조금 넘는 상황이다(별첨 5). 이는 대학의 자체 장학금 체계와 국가장학금의 증대에 따른 현상이다. 또한 학령인구 감소로 국가장학금의 잉여가 발생할 확률이 높아지므로 무상등록금에 따른 추가 재정부담은 미미한 수준이다. 대교협은 현재 국가장학금이 32조 지출되는데 이에 2조6천억을 추가하면 2026년 전면적 무상등록금화가 가능하다고 발표한 바 있다. 이를 정부가 대학운영의 주체인 국립대학에만 적용하면 4천억원 정도에서 우선 무상등록금화가 가능하다. 국립대학 학생들의 등록금 자부담율이 이미 31%에 불과하고 학령인구

감소에 따른 장학금 잉여의 문제를 고려하면 추가 소요 재원이 필요하지 않을 것이라는 분석도 존재한다. 문제는 재원에 있는 것이 아니고 정부와 정치권의 의지에 있다.

나. 정책 방향

◆ 국립대학교 무상교육은 국립대학교 육성 정책이다.

정부는 국립대학의 육성은 지역의 우수한 인재를 양성하고 지역이 국가발전의 중심적 역할을 수행할 수 있도록 하는 것에 목표를 두고 있다고 밝힌다. 이러한 정부의 정책 목표가 구호에 머물지 않고 실질적 계획으로 연결시킬 수 있는 방법이 국립대학 무상교육 정책이다. 국가가 운영과 육성에 책임을 지는 국립대학부터 제대로 된 의무를 다한다면 사립재단에 의해 운영되는 사립대학들도 결국 이에 맞추어 대학 정상화에 동참할 수밖에 없을 것이다.

◆ 국립대학교 1인당 교육비를 수도권 주요 대학교 수준으로 확충해야 한다.

학생 1인당 교육비는 3개 거점국립대학의 경우 평균 1천 8백만 원 수준에 그쳤지만, 서울대는 4천 8백만 원 그리고 과학기술원의 경우 약 7천만 원에 달한다. 거점국립대의 교육비는 서울대 대비 36.8% 그리고 과학기술원 대비 23.7%에 불과하다(별첨 4, 5). 이들 3개 대학을 수도권 5개 사립대학과 비교하여도 2/3 수준에 불과하다. 국립대의 예산 증액이 절실하다는 점이 분명하다. 또한 4개 과학기술원 학생의 1인당 장학금은 연평균 등록금을 초과하는 수준이고, 실질적인 무상교육을 실시하고 있는 셈이다. 따라서 국립대학의 무상등록금 정책은 국립대학에 대한 정부의 책무를 정상화하는 첫 단추이다.

◆ 국립대학교 무상교육이 국립대학교 재정 압박으로 이어져서는 안 된다.

이명박 정부 이래 지속되어온 반값 등록금 정책은 대학을 황폐화 시켰다. 거점국립대학의 경우 2008년 대비 2018년의 순등록금이 54%에 불과하다. 순등록금이란 학생들의 등록금 수입에서 장학금 지출을 빼고 순수히 대학의 운영을 위해 사용할 수 있는 재원을 의미한다. 문제는 정부와 정치권에 의해

축발된 반값 등록금을 위한 재원을 정부가 하나도 지원하지 않았다는 것이다(별첨 7). 통계를 보면 정부는 2011년에서 2018년 까지 국립대학에 대한 지원을 400억원 정도 늘렸지만 그 전체를 국가장학금 증액으로 사용하였다. 따라서 반값 등록금 실시에 따른 부담은 고스란히 대학의 몫으로 돌아갔고 결과적으로 고등교육이 쇠퇴하는 주요 원인으로 작용하였다. 무상교육 정책의 실시가 정부의 재원 마련을 통해 철저히 계획된 상황에서 실시되어야 하는 이유이다.

다. 추진 계획

- ◆ 국립대학교 학부생 및 대학원생 전원을 대상으로 2025년부터 단계적으로 실시하여 2028년 전면 실시함.

• 2025년 : 학부 4학년 및 대학원 1학년 무상교육 시행
• 2026년 : 학부 3, 4학년 및 대학원 전면(1학년, 2학년) 무상교육 실시
• 2027년 : 학부 2, 3, 4학년 및 대학원 전면 무상교육 실시
• 2028년 : 학부 및 대학원 전면 무상교육 실시

- ◆ 필요예산은 학령인구 감소로 인한 국가장학금의 잉여분을 활용하여 추가 재정소요를 최소화하도록 설계한다.

- 국립대학교 학부 재학생 수 : 376,835 명 (방송통신대 92,075명 포함)
- 국립대학교 대학원 재학생 수: 60,000 명(추정: 석박사 포함)
- 국립대학교 등록금 평균액 :
 - 414만 8천원 (2023년 방통대 제외 37개 국립대학교 평균),
 - 761천원 (방통대)
- 국립대학교 장학금 지급 및 자부담 비율(31%, 37개 국립대학교 평균)

구분	장학금 충당율	자부담율
학부	69.8% (방통대 32.7%)	30.2% (방통대 67.3%)
대학원	20%	80.0%

국립대학 학생 1인당 평균 연 등록금(방통대 제외): 313만원 4천원

- ◆ **국립대학교 학부생 자부담 총 금액: 4천 38억 8천 5백만 원**
(대교협 2024년 공시 자료 기준)

◆ **무상등록금 소요예산 산정방식**

학부 : 국립대학교 학생 자부담 총 금액

대학원 : 대학원생 × 대학원 등록금 평균액 × 대학원생 자부담율

◆ **국립대 무상등록금 소요예산**

총 학부 학생정원: 376,835명 (법인대학 제외 37개교)

방송통신대 제외 학부생: 284,760 명

대학원생: 60,000 명

학부생 연 평균 1인 등록금: 415 만원 (방통대 제외)

학부생 연 평균 1인 장학금: 290 만원 (방통대 제외)

대학원생 연 평균 1인 등록금: 420 만원

대학원생 연 평균 1인 장학금: 84 만원

학부생 무상 등록금 소요 재원: **4천 38억 8천 5백만 원**

대학원생 무상등록금 재원: 336만원 * 60,000 = **2천 16억 원**

(1) **전원 무상 등록금화 실시 시**

구분	예산(억 원)
학부	4,038
대학원	2,016
소계	6,054

(2) **선택적 무상 등록금화 실시 시**

- 학업성취도 하위 10%에 한해 50%만 혜택: 200억원 축소
- 대학원 석사 2년 박사 3년간 만 무상등록금 혜택 부여: 200억원 축소

구분	예산(억 원)
학부	3,838
대학원	1,816
소계	5,654

◆ 재원 마련 방안

- 국가장학금 소요액이 지속적으로 감소하고 있고 이는 국가장학금 수혜 인원의 확대 혹은 잉여금의 창출이 예상될 수 있음.
- 국가장학금의 지급 방식을 현행으로 유지한다고 가정하면 입학 자원의 감소분에 상응하는 국가장학금 잉여분이 발생
- 2024년 국가장학금 예산 4.7조 원이 향후 유지 혹은 증가하고 선정기준이 유지된다는 가정하에서 학령인구 감소 등으로 국립대학 무상교육을 충당할 수 있는 여유분이 발생함.
- 2025년부터 단계적으로 실시되는 무상등록금 정책은 국가장학금 여유분으로 충당 가능함.

• 예산 5,654억 원을 국가장학금 여유분에서 조달

년도	가용 예산 (국가장학금 잉여분 추정액)	소요 예산
2025	0.2조 원	1,968억 원 (학부 4학년, 대학원 절반)
2026	0.5조 원	3,735억 원 (학부 3, 4학년, 대학원 전면)
2027	1조 원	4,695억 원 (학부 2, 3, 4학년, 대학원)
2028	1조 원	5,654억 원 (학부 전면 실시, 대학원)

- ◆ 29년부터 국립대학 무상등록금 정책의 결과를 분석하여 단계적으로 법인 국립대학과 건전 사립대학으로 정책의 확장을 계획할 수 있음.