

공동 2013-03-10

## 학자금 부담 완화 방안 모색을 위한 대학 입학금 현황 조사 연구

연구책임자 : 박종성 (숙명여대)

공동연구원 : 우명숙 (한국교원대)

송선영 (한국대학교육협의회)



# 제 출 문

한국장학재단이사장 귀하

본 보고서를 『학자금 부담 완화 방안 모색을 위한 대학 입학금 현황 조사 연구』의 연구 최종보고서로 제출합니다.

2014. 5. 23.

- 주관연구기관명 : 숙명여자대학교 산학협력단
- 연 구 기 간 : 2013 . 12 . 24 ~ 2014 . 5 . 23
- 주관연구책임자 : 박 종 성(숙명여대 교수)

※ 본 보고서의 내용은 정책연구과제 연구팀의 의견이며  
한국장학재단의 공식적인 견해와는 다를 수 있습니다.



# 요 약

## 1. 연구의 필요성

- 최근 들어 정치권 및 언론을 중심으로 대학 입학금 징수와 관련된 비판이 고조되고 있음
- 비판의 주된 요지는 입학금의 징수 목적, 산정 근거 및 사용 용도가 불분명하며, 입학금이 과도하게 책정되고 있다는 것임
- 또한 명확한 이유 없이 대학 간 편차가 큰 점도 논란의 대상이 되고 있음
- 한편, 정치권을 중심으로 입학금 규모를 축소하거나 폐지하자는 주장도 제기되고 있음
- 이런 상황에서 향후 정책당국이 입학금 관련 정책을 수립하는데 참고할 수 있는 기초연구의 필요성이 제기됨

## 2. 대학 입학금에 대한 사회적 비판

- 입학금의 성격 및 징수 근거가 불명확한 상태에서 대학들은 관행적으로 입학금을 징수하고 있음
- 입학금의 산정 근거 및 사용 용도가 불명확하여 입학금 징수 규모의 적정성을 파악할 수 없으며, 적절하게 사용되었는지도 확인하기 어려움
- 등록금심의위원회에 재학생들만 참여하므로 입학금에 대해서는 심도있는 논의가 이루어지지 않아 입학금 인상률이 등록금 인상률을 초과함

### 3. 입학금 관련 규정

#### 가. 입학금 관련 근거 규정의 변천

- 1951년 4월 13일 문교부령으로 제정된 「학교수업료 및 입학금에 관한 규정」에서부터 시작
- 1968년도까지는 국가에서 국공립학교 및 사립학교의 수업료 및 입학금의 액수(국공립학교) 또는 상한(사립학교)을 법으로 규정
- 1981년도까지는 국공립학교의 입학금은 국가에서 금액을 결정하였고, 사립학교의 경우 이후 계속 당해 학교의 장이 정하는 것으로 함
- 1982년부터 2002년까지 국공립학교의 수업료와 입학금은 교육부장관이 결정, 2002년도 이후에는 사립학교와 마찬가지로 당해 학교의 장이 정함

#### 나. 입학금 관련 현행 규정

- 입학금은 「고등교육법」 제11조 제1항 중 그 밖의 납부금에 포함돼 징수되지만, 시행령 또는 시행규칙 등에 그 징수 목적과 산정 근거 등이 명확히 규정되어 있지 않음
- 「대학 등록금에 관한 규칙」 제4조 제4항에도 ‘입학금은 학생의 입학 시에 전액을 징수한다.’ 고만 명시돼 있을 뿐 입학금의 성격과 징수 목적, 산정 근거 등에 대한 내용이 없음
- 다만, 「고등교육법」상 입학금도 등록금에 포함되어 등록금과 동일하게 관리되고 있음
- 「고등교육법」 제11조 제8항에 따라 등록금 인상률은 직전 3개 연도 평균 소비자 물가상승률의 1.5배를 초과하지 못하도록 되어 있음

며, 「고등교육법」 제11조 제2항에 의거 등록금 책정 시 등록금심의 위원회의 심의를 거치도록 되어 있는 바, 이 규정은 입학금에도 그대로 적용됨

#### 다. 입학금의 용도

- 사립대학의 경우 입학금, 등록금, 단기수강료 등을 합한 금액을 등록금수입으로 관리·보고하고 있으며, 지출에 있어서도 보수, 관리운영비, 연구학생경비 등으로 구분할 뿐 입학금에 대한 별도의 회계처리는 하지 않고 있음
- 국공립대학의 관리기관인 교육부도 입학금 사용내역 공개와 관련하여 세입부분을 입학금, 등록금, 기성회비, 기부금 등을 총합해서 회계정리를 하기 때문에 입학금 사용내역만 따로 파악하기는 어렵다고 설명
- 입학금의 사용내역에 대해 대학 담당자들은 입학금이 별도의 사용내역을 갖는 것이 아니라, 대체로 입학금을 학교 교비회계의 한 수입으로 수업료 등과 합산하여 학교운영 전반에 지출한다고 밝힘

#### 라. 입학금 관련 법률개정안 제안

- 몇몇 국회의원 및 민주당은 입학금의 산정근거나 용처가 불분명한 점을 들어 이를 단계적으로 감소시키거나 폐지하는 방안을 제시  
가) 김상희의원 대표발의 「고등교육법」 일부개정법률안 발의 (2011.7.18.): 등록금이 학부모가 감당하기 어려운 수준이므로 학부모의 부담능력을 기준으로 등록금이 책정될 수 있도록 하며, 이에 따라 대학운영에 필요한 경비는 국가가 재정교부금으로 충당할 수 있도록 제안. 이 때, 입학금은 “그 밖의 납부금”의 구

체적인 내용으로 포함하여 입학금에 제한을 두지 않도록 하였음

나) 유은혜의원 대표발의 「고등교육법」 일부개정법률안(2013.2.26.): 입학금이 지속적으로 인상되어 등록금과 함께 가계 부담을 가중시키고 있다며 입학금이 직전 학기 학생 1인당 평균 등록금의 10%를 초과하지 못하도록 함. 「고등교육법」 제11조 제1항을 개정해 “수업료와 그 밖의 납부금”을 “수업료와 입학금 및 그 밖의 납부금”으로 변경함으로써 입학금을 구체적으로 명시할 것을 제안

다) 정진후의원 대표발의 「고등교육법」 일부개정법률안(2013.9.3.): 신입생 입학금의 가계 부담을 고려해 입학금을 직전 학기 학생 1인당 평균 등록금의 5%를 초과하지 못하도록 개정안을 제안. 「고등교육법」 제11조제1항의 “그 밖의 납부금”의 범위에 입학금을 명시하는 것도 포함하고 있음. 이는 유은혜안과 동일하지만 입학금 이외에 시간제 등록금 등을 포함하고 있다는 점에서 등록금의 종류와 범위를 더 넓게 규정

라) 민주당은 「고등교육법」을 개정해 국·공립대학의 입학금을 폐지하고 사립대학의 경우 3년의 경과기간을 갖고 단계적으로 입학금을 폐지하겠다고 밝힘

- 대학 관계자들은 최근 몇 년간 등록금을 동결하거나 인하한 결과로 대학재정이 매우 어려운 상황에서 입학금마저 폐지하거나 규모를 제한하게 되면 대학에 상당한 재정적 부담이 될 수 있다고 주장함

## 4. 입학금의 해외 사례

### 가. 일본

- 대학의 입학금 부과 근거가 법률에 명확히 규정되어 있지는 않으며, 역사·문화적 전통에 따라 부과한다는 것이 정설로 여겨짐
- 일본에서 입학금은 조직에 속할 자격을 부여 받는 데에 대한 사례를 포하는 일본의 전통에서 유래한 것으로 공교육기관은 물론 학원 등에서도 입회비라는 명목으로 부과하고 있음
- 대학입학금도 지원자가 대학이라는 단체에 가입하여 회원자격을 갖는 것, 즉, 학생으로서의 지위를 취득하는데 대한 사례금이라고 보는 견해가 일반적임
- 일본에서는 입학금 부과가 정당한가에 대한 논쟁보다는 입학금의 법적 성격에 대한 논의가 주를 이룸
- 입학금을 ‘입학을 허가해 준 것에 대한 사례금, 입학하기로 약속하는 계약금, 재수생이 되지 않기 위해 걸어두는 보증금, 단체 가입을 개시하기 위한 입회금’ 등의 의미를 가지는 것으로 보고 있음
- 일본법원 역시 입학금을 입학이 가능한 지위를 취득하기 위해 지불한 대가로 보고 있으며, 따라서 입학을 취소한 학생들에게 이를 반환할 필요가 없다는 다수의 판결이 존재함
- 입학금 징수 규모는 1개 학기 수업료의 50%, 초년도 납입금의 20% 정도를 차지
- 공립대학은 지역 내·외를 구분하여 학생의 출신지역에 따라 입학금을 달리 부과함
- 입학금은 입학 전에 납부하는 것이 원칙이나, 문부과학성은 국립학교에 입학하는 자로서 경제적 이유 등으로 입학금의 납부가 곤란한 자에 대해서는 최장 입학연도말까지 징수를 유예하는 규정을 마련



(2003년)

#### 나. 중국

- 중국은 90년대 초 그 이전까지 실시해오던 고등교육 무료정책을 취소하고 등록금 납부를 기본으로 하는 유료화정책으로 전환함
- 중국에도 우리나라의 입학금과 비슷한 개념의 수속비를 신입생들에게 부과하고 있음
- 다만, 수속비는 등록금에는 포함되지 않음
- 중국에서 등록금은 주로 학업과 직접 관련된 수업료와 기숙사비가 주요 구성항목임

#### 다. 미국

- 미국은 표면적으로는 입학금 제도가 없음
- 그러나 많은 미국 대학들은 입학에 필요한 각종 서비스를 제공하는 데 소요되는 지출에 충당하기 위해 신입생 1인당 50달러에서 500달러 정도까지 수수료를 부과하고 있음
- 즉, 미국에서는 입학에 소요되는 비용에 충당할 목적으로 특별수수료 형태로 신입생들에게 부과하고 있음

#### 라. 영국

- 미국과 유사하게 수업료에 행정서비스 비용을 수수료(fee)로 부과하고는 있으나, 일본과 같이 수업료와 명확하게 분리되지도 않고, 미국의 경우처럼 수수료를 통해 제공하는 서비스가 다양하지도 않음
- 학비 안내에서도 미국과 같이 수업료와 수수료를 구분하지 않고 수

업요금으로 통칭함. 행정 수수료는 이 안에 포함됨

#### 마. 싱가포르

- 대학의 납입금은 수업료(Tuition fee), 기숙사비(Dormitory fee), 기타 잡비(Others) 등으로 구성되는데, 기타 잡비가 명목상 입학금으로 사용되고 있는 것으로 보임
- 기타잡비는 학생서비스 비용과 보건비용으로 구분되며, 전공에 따라 다름. 등록비, 학생활동 및 서비스 수수료, 학습지원비, 보건서비스료 등이 행정서비스 수수료이며, 수업료에 대해 입학금의 성격을 가짐.

#### 바. 대만

- 대만의 「대학법」 제33조에서는 “학생에게 첫 학기를 위한 수수료를 부과할 수 있으며, 학생은 이에 따라야 한다.” 고 규정되어 있음
- 여기서 ‘첫 학기를 위한 수수료’ 는 학교에서 학생들의 학습능력과 자율성을 강화하기 위해 부과되는 것으로 입학금의 성격을 지님

#### 사. 기타

- 프랑스, 독일과 같은 유럽 국가는 전통적으로 대학 등록금을 부과하고 있지 않기 때문에 입학금도 없음

## 5. 입학금 통계자료 분석

### 가. 입학금 징수 규모

<표 1> 2013년 대학 입학금 현황

(단위 : 천원)

구 분		평 균	중양값	최 대	최 소
국공립대학	4년제	150.6	168.0	400.0	0.0
	2(3)년제	266.6	294.5	316.0	93.0
사립대학	4년제	719.8	735.0	1,030.0	150.0
	2(3)년제	639.9	650.0	1,000.0	250.0

- 국내 대학들의 입학금 징수 규모는 0원에서부터 103만원까지 편차가 매우 큰 것으로 나타남
- 4년제 사립대학 중에서 입학금을 가장 많이 징수하고 있는 대학은 고려대학교로서 1인당 103만원을 징수하고 있는 것으로 조사되었으며, 한국외국어대학교, 금강대학교 등도 100만 원 이상의 입학금을 징수하고 있음

### 나. 입학금 추세 분석

- 국공립대학의 경우 2000년 11만 7천원에서 2013년 15만 4천원으로 32.2% 증가한 반면, 사립대학은 같은 기간 동안 45만 5천원에서 72만원으로 58.34% 증가
- 국공립대학의 경우에는 사립대학과는 달리 지역적 특성이 입학금에 미치는 영향이 적음
- 4년제 사립대학을 수도권과 비수도권으로 구분하여 14년 동안 입학

금 변화를 분석하였을 때, 수도권 대학의 경우 14년 동안 68.74% 인상된 반면, 비수도권 대학의 경우에는 50.32%의 인상률을 보임

- 수도권 대학과 비수도권 대학 간 입학금 차이는 2000년에 8만원에서 2013년에 20만원으로 시간이 지남에 따라 점점 더 커지고 있음
- 2007년부터 2013년까지 7년 동안 2(3)년제 대학의 입학금 변화를 보면, 수도권 대학의 경우 2007년 64만 5천원에서 2013년 68만 3천원으로 6년 동안 5.83% 인상된 것으로 나타났으며, 비수도권 대학은 2011년까지 소액 인상되다가 2012년부터 다시 인하되어 2013년에는 2007년과 거의 차이를 보이지 않음<sup>1)</sup>

#### 다. 등록금 대비 입학금 비율

<표 2> 연간 등록금 대비 입학금 비율(2013년 기준)

(단위 : %)

구 분		평 균	중 양 값	최 대	최 소
국공립대학	4년제	3.90	4.29	8.23	0.00
	2(3)년제	11.13	11.41	16.05	3.41
사립대학	4년제	10.19	10.33	15.15	4.58
	2(3)년제	10.92	11.00	17.65	5.62

- 4년제 국공립대학은 평균적으로 연간 등록금의 3.9%를 입학금으로 징수하고 있는 반면, 4년제 사립대학은 연간 등록금의 10.2% 정도를 입학금으로 징수하고 있어 국공립과 사립 간에 큰 차이를 보이고 있음
- 같은 사립대학 내에서도 최대값이 15.15%, 최소값이 4.58%로 나타나 대학 간에도 큰 차이가 있음

1) 2(3)년제 대학은 이용 가능한 자료가 2007년부터 존재

- 2(3)년제 대학의 경우에는 국공립대학과 사립대학 모두 연간 등록금의 11% 정도를 입학금으로 징수하고 있어 국공립과 사립 간 편차는 크지 않지만 대학 간에는 4년제에 마찬가지로 큰 편차를 보이고 있음. 또한 2(3)년제 대학이 4년제 대학보다 등록금 대비 입학금을 더 많이 징수하고 있음

#### 라. 등록금 대비 입학금 비율 추세 분석

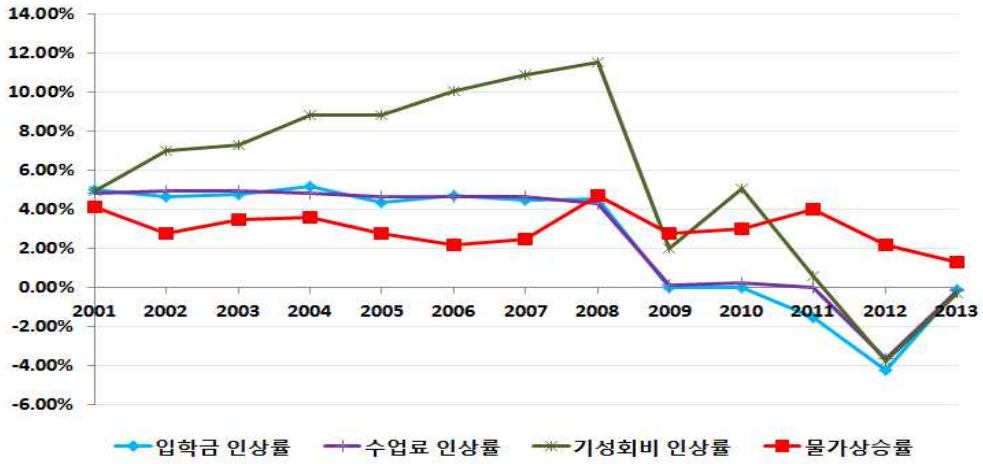
- 국공립대학의 경우 등록금 대비 입학금 비율이 2000년 5.5%에서 2013년 4.0%로 계속적으로 낮아지고 있는 반면, 사립대학은 2011년까지 낮아지다가 2012년부터는 다시 증가
- 사립대학에서 등록금 대비 입학금 비율이 2012년부터 다시 증가하는 것은 국가장학금 제도의 도입 때문으로 추정

#### 마. 입학금 인상률 추세 분석

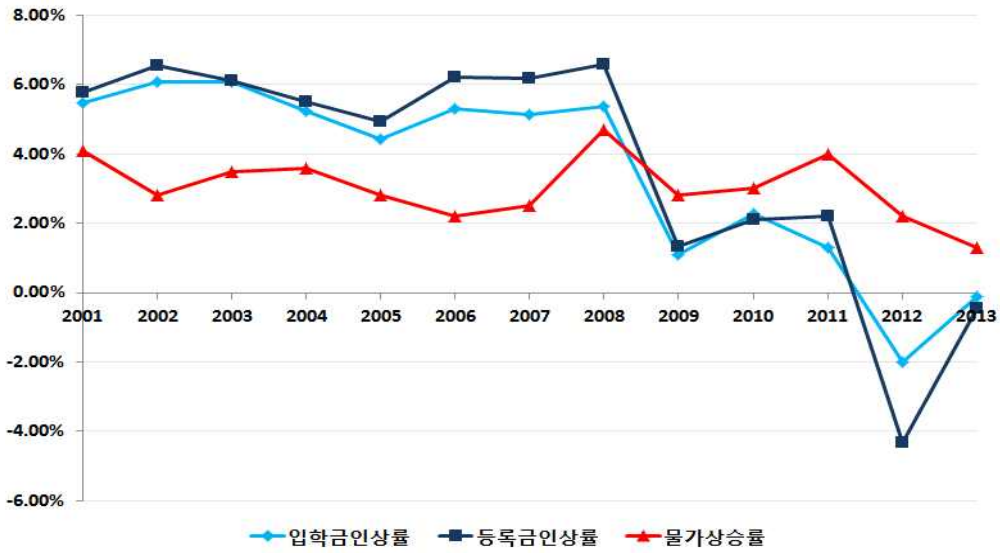
- 2001년부터 2013년까지 4년제 대학의 입학금 인상률을 국공립대학과 사립대학으로 구분하여 분석하였더니, 국공립대학은 2008년까지 연 평균 4.7%의 인상률을 보이다가 2009년 이후에는 동결 내지는 인하하였고, 사립대학은 2008년까지 연 평균 5.4%씩 인상을 하다가 2009년부터 인상률을 대폭 낮췄으며, 특히 2012년 이후에는 입학금을 인하한 것으로 조사됨
- 평균적으로 사립대학의 입학금 인상률이 국공립대학보다 높은 것을 알 수 있으며, 특히, 글로벌 금융위기 이후인 2009년부터 국가장학금 제도가 시행되기 시작한 2012년 동안에는 사립대학과 국공립대학 간 차이가 더 커지고 있음을 확인할 수 있음
- 국공립대학의 입학금 인상률, 수업료 인상률, 기성회비 인상률과

물가상승률을 비교하였더니, 그동안 국고회계로 귀속되는 수업료나 입학금의 인상보다는 대학 자체회계에 귀속되는 기성회비를 인상하여 온 것으로 나타남. 2008년까지는 기성회비 인상률, 수업료 인상률, 입학금 인상률 모두 물가상승률보다 높았으나 글로벌 금융위기 이후인 2009년부터는 세 인상률 모두 물가상승률을 밑돌고 있음(그림1)

- 사립대학의 입학금 인상률과 등록금 인상률, 그리고 물가상승률을 비교해 본 결과, 2008년까지는 등록금 인상률 및 입학금 인상률이 물가상승률보다 높았으나 2009년 이후에는 물가상승률보다 낮은 인상률을 보임(그림 2)
- 2011년까지는 등록금 인상률이 입학금 인상률보다 높지만 2012년 이후에는 그와 반대로 나타나고 있는데, 이는 대학들이 2012년에 국가장학금 II 유형을 지원받기 위해 등록금을 인하하였으나 동일한 비율로 입학금을 인하하지 않았기 때문에 나타난 현상으로 보임



<그림 1> 국공립대학의 입학금, 수업료 및 기성회비 인상률과 물가상승률 비교



<그림 2> 사립대학의 입학금 및 등록금 인상률과 물가상승률 비교

## 6. 결론 및 정책제언

### 가. 입학금의 성격

- 대학관계자와 외부 이해관계자 사이에 입학금의 성격에 대한 견해 차이가 존재함
- 대학관계자는 입학금을 일종의 입회금 성격으로 이해하고 있는 반면, 외부 이해관계자는 입학과정에 소요되는 비용에 충당할 금액으로 이해하고 있음
- 이러한 견해 차이로 인해 입학금의 사용용도 및 산정 근거 등에 대해서도 대학관계자와 외부 이해관계자가 서로 다른 주장을 하고 있음
- 따라서 향후 입학금의 성격에 대한 재검토가 필요하며, 그 성격에 따라 입학금 정책도 달라져야 할 것으로 판단됨

### 나. 입학금의 사용내역 공개

- 학생과 학부모들은 대학 측에 입학금의 사용내역을 밝히라고 요구하고 있는 반면, 대학은 입학금도 등록금 수입의 일부로 다른 수입과 합하여 대학 운영 전반에 사용되고 있기 때문에 별도로 사용내역을 파악하기 어렵다고 주장함
- 현재 국내 대학들이 징수하는 입학금은 입회비의 성격과 입학행정 비용의 두 가지 성격을 모두 갖고 있다고 볼 수 있음
- 이러한 상황에서 입학금의 성격에 대한 명확한 지침 없이 입학금을 신입생의 입학과 관련된 비용 지출로 한정시키는 것은 적절하지 않은 것으로 판단됨
- 입학금에 대한 별도의 회계처리 방안을 검토하기 이전에 입학금의



성격에 대한 합의가 먼저 이루어져야 할 것임

#### 다. 입학금 인상률 규제

- 입학금과 관련해 가장 논란이 되는 것은 입학금이 지속적으로 인상되고 있으며, 입학금 인상률이 등록금 인상률을 초과하여 가계에 부담을 주고 있다는 것임
- 실제로 많은 대학들이 2012년에 국가장학금 II 유형을 지원받을 목적으로 등록금은 인하하였지만 입학금에 대해서는 동결 내지 적은 폭으로 인하한 것으로 조사됨
- 이러한 상황을 감안하여 등록금과는 별도로 입학금 인상에 대한 규제가 필요하다는 주장이 제기되고 있음
- 그러나 지나친 규제는 대학의 자율성을 침해하며, 일단 규정화되면 개정하기도 쉽지 않음
- 따라서 입학금 인상에 대해 별도의 규제를 하기 보다는 기존의 제도 보완하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 현행 고등교육법상 입학금 역시 등록금심의위원회 심의 대상이므로 등록금과 마찬가지로 입학금에 대해서도 등록금심의위원회에서 심도있게 논의될 수 있도록 조치할 필요 있음

#### 라. 입학금 징수 규모 축소 내지는 폐지

- 현재 정치권에서는 입학금 징수규모를 축소하거나 아예 폐지하자는 주장이 제기되고 있음
- 그러나 학생을 받아들이기 위해 대학이 준비하는 행위와 이에 필요한 기타 행정 수수료는 사라질 수 있는 것이 아니므로 입학금 폐지는 입학금 명칭을 폐지하는 것에 지나지 않음

- 따라서 정책적으로 폐지를 추진한다고 하더라도 다른 명칭으로 나타날 수밖에 없음
- 또한 대체수입원이 확보되지 않은 상황에서 등록금 인하 내지는 입학금 폐지 등으로 수입이 계속적으로 감소하게 되면 대학은 지출을 통제하는 수밖에 없음
- 2012년에 대학들은 운영수입의 약 90%를 운영지출에 충당하고 있는 것으로 나타났는데, 이는 등록금 인하 후 국내 사립대학들은 운영수입을 통해 현상유지 정도 하고 있음을 보여줌
- 향후 등록금 동결 내지는 인하 그리고 입학금 인하 압력이 현재와 같이 계속될 경우 재정상황이 건전한 일부 대학들을 제외하고는 현상유지도 어려울 수 있음
- 따라서 입학금 인하 또는 폐지 논의는 대학의 경쟁력 약화, 교육의 질 저하를 초래하지 않는 범위 내에서 장기적이고 거시적인 관점에서 이루어져야 할 것으로 판단됨
- 또한 등록금 인하 내지 입학금 폐지 논의 시에는 대학의 수입 감소에 대한 보전방안도 함께 논의되어야 할 것임