

장학-정책연구-2011-00

국가 장학금의 효율적 재정지원방안 수립

연구책임자 : 임 천 순

2012 년 2 월 27 일

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

한국장학재단

연구 요약

I. 서 론

1. 연구의 목적 및 필요성

대학등록금과 장학금 문제는 현재 우리나라 고등교육에 있어서 가장 중요한 이슈 중의 하나로 정부는 학생과 학부모들의 재정적 부담을 줄이기 위해 일련의 노력을 하여왔다. 특히 2011년에 대학등록금이 사회적 현안으로 부각되자 정부는 ‘대학생 등록금 부담 완화 방안’을 발표하는 등, 대학생들의 등록금 부담을 완화하기 위해 국가장학금 규모를 확대하는 일련의 정책을 마련하여 왔으며, 이에 따라 2012년에는 총 1조 7500억원의 국가재정이 등록금 부담완화와 장학금을 위한 학자금 지원에 투입될 계획에 있다. 그러나 이러한 장학금의 확대와 함께 중요하게 인식되어야 할 것이 장학금의 효율적 운영이다. 특히 기존 보다 급격하게 확대된 장학금 규모를 고려해 볼 때, 장학금 제도에 대한 체계적인 운용 방안이 우선적으로 요구된다.

본 연구는 이러한 시점에서 우리나라의 현행 국가 장학금 재정지원제도를 운영하는데 있어서 검토해야 할 주요 쟁점을 분석하고 국가장학금의 효율적 사용을 위한 재정운영 방안을 모색하고자 하였다. 즉 본 연구의 목적은 현재 우리나라에서 지원하고 있는 정부 장학금, 지방자치단체 장학금 및 대학 장학금에 대한 현황을 분석하고, 해외 선진국들의 장학금 지원제도를 살펴봄으로써, 현재 우리나라 학자금 지원제도와 관련한 쟁점 해결을 위한 합리적 방안 모색과 국가 장학금의 효율적 재정지원을 위한 방안을 수립하는 것이다.

2. 연구 내용 및 방법

본 연구의 내용과 방법은 크게 네 가지로 나누어진다. 첫째는 국가장학금 지원 및 운영과 관련한 자료 조사 및 문헌분석을 들 수 있다. 먼저 우리나라 전체의 장학금 규모를 파악하기 위하여 정부부처에서 지원하는 장학금뿐만

아니라 지방자치단체와 개별 대학에서 지원하는 장학금 총량을 조사하였다. 또한 국가장학금 재정지원제도를 분석하기 위해 주요 국가의 공·사립대학에서 장학금 재정 확보와 배분 그리고 운영을 어떻게 실행하는지를 보여줄 수 있는 문헌을 분석하였다. 둘째, 해외 선진국의 국가 장학금 재정지원제도 운영을 살펴보기 위하여 미국과 영국의 사례를 분석하였다. 특히 연구자가 해당 국가를 방문하여 다양한 관계자들을 면담하고 자료를 수집하였다. 셋째, 국내 장학금 수요조사 및 수요 추정을 실시하였다. 기존에 실시된 선행 연구의 결과를 감안하여 저소득층에게 초점을 맞추면서 필요한 장학금 및 대출액이 어느 정도가 될지를 가계조사를 바탕으로 살펴보았다. 특히 대학 등록금의 시계열 상 변화와 등록금의 변화가 어느 정도의 가계 부담으로 이어지는지에 초점을 맞추었다. 뿐만 아니라 한국장학재단에서 실시한 장학금에 대한 인식 및 요구와 관련된 문항을 분석하여 국가 장학금에 대한 대학생들의 요구를 파악하였다. 마지막으로 국가장학금 재정지원방안, 장학지원 관련 법령 검토 및 개선방안과 등록금 대비 국가장학금 적정 규모 및 재정 지원 방안 수립을 위해 전문가 협의회를 운영하였다. 전문가들의 자문 및 의견을 수렴함으로써 효율적인 국가장학금 지원방안을 모색하도록 하였다.

II. 학자금 지원 제도 쟁점 및 지원 현황 분석

1. 학자금 지원 제도 쟁점 분석

국가마다 고등교육의 재정운영방법에는 차이가 있다. 유럽의 국가들은 전통적으로 고등교육이 국가발전에 공헌하는 공적 가치에 무게를 두고 정부가 고등교육의 재정을 지원하였다. 하지만 최근 영국이 1998년부터 학비제도를 도입하면서 고등교육 부문의 지속적 발전을 위해서는 정부와 기업과 학생의 공동노력이 필요하다는 사회적 합의가 만들어 졌다. 그럼에도 불구하고 이때 학생이 얼마나 고등교육비를 담당하는 것이 적절한 것인가에 대한 인식에는 아직 논란이 있으며, 학생들에게 높은 학비를 요구할 경우 어떻게 학생들을 지원할 것인가 특히 저소득층 학생들의 고등교육 참여를 효과적으로

지원하는 방안이 무엇인가에 대한 정치적 관심과 논의가 이루어지고 있다. 이러한 고등교육에 대한 접근 방법은 대학생의 학자금 지원 정책과도 밀접히 관련되어 있다. 이에 대한 논의를 대학생 학자금 지원 정책의 주요 쟁점인 학자금 지원 유형, 학자금의 지원 범위, 재정지원 기준, 이중수혜 문제를 중심으로 논의하면 다음과 같다.

먼저 학자금 지원 유형과 관련하여 살펴보면, 고등교육에 대한 정부의 재정 지원은 우선 지원 대상에 따라서 고등교육기관에 대한 지원과 연구나 사업에 대한 지원, 그리고 대학생에 대한 직접 지원으로 구분할 수 있다. 이 가운데 대학생에 대한 재정 지원은 다시 장학금, 학자금대출, 근로장학금 등으로 나눌 수 있다. 장학금은 학생에게 지급되는 무상 지원을 말하며, 재정적 필요나 학업 능력 등의 기준에 의해 무상장학금과 성적우수 장학금으로 구분될 수 있다. 학자금 대출은 학생들에게 필요 자금을 미리 지원해 주고 졸업 후에 이를 다시 보상하도록 하는 것이며, 근로 장학제도는 특별 고용계획 하에서 정부와 대학이 각각 일정 비율의 재정을 함께 지원하는 시간제 근로 수당 지원 제도라고 할 수 있다. 이러한 학자금 지원 유형은 학자금 지원정책의 목적이나 한 국가의 시장문화에 따라 차이가 있다. 대학생 학자금 지원정책의 본질적 목적이 가정의 경제적 어려움으로 인한 대학생의 학업 장애요인을 제거함으로써 교육기회의 공평성(equity)을 증진시키는 것에 있다고 보면 무상 지원을 확대하는 것이 가장 효과적이다. 그러나 정부의 한정된 예산으로 수혜 대상을 확대하고, 고등 교육의 사회적 수익과 사적 수익의 비중을 고려하여 정책을 설계하고자 할 때, 무상지원, 학자금대출, 근로장학 지원, 세금 혜택 등의 네 가지 유형의 비중을 결정하는 것이 필요하게 된다. 특히 대학교육에 대한 접근 기회 보장을 목표로 하는 경우, 그리고 중앙정부 주도의 규제형 재정정책이 주도하는 시장에서는 무상장학금 위주의 재정지원이 이루어지며, 신용 재정정책이 확대되고 고등교육에 대한 수혜가 개인에게 크게 돌아간다고 인식될 경우는 학자금 대출 위주의 재정지원 정책이 이루어지게 된다(Hauptman, 2004; Wilkinson, 2005). 따라서 무상 장학금 위주로 학자금 지원을 할 것인가 아니면 학생들에게 대출된 학자금을 추후에 다시 갚도록 하는 정책위주로 할 것인가가 학자금 지원의 중요한 결정사항이 된다.

둘째, 학자금의 지원 범위는 대학교육을 받는데 소요되는 비용에 대하여 학자금을 어느 정도까지 지원해주어야 하는 것과 관련되어 있다. 이를 위해서는 대학교육을 위해 소요되는 비용에 대한 추정이 우선적으로 필요하다. 대학교육에 소요되는 비용, 즉 대학교육비는 크게 교육비와 생활비로 구분되는데, 교육비는 수업료나 기성회비 등의 등록금과 교육활동에 직접적으로 투입되는 비용을 말하며, 생활비는 교육활동을 하기 위하여 기본적으로 필요한 활동비를 말한다. 미국의 경우 장학금 산정은 일차적으로 이러한 대학교육비(COA: Cost of Attendance)를 기준으로 한다. 이때 COA는 기본적으로 등록금과 필수적으로 지불해야 하는 사용료(Tuition & fees), 기숙사비를 포함한 숙식비(Room & Board), 교재비(Book /Supplies) 그리고 기타(Other allowances) 비용 등에 따라 계산하고 있다. 또한 경우에 따라서는 학교 통학을 위한 교통비 등도 총대학교육비 산정에 포함시키고 있다. 따라서 대학교육비는 학생들의 거주 형태에 따라 달라지며, 재학하고 있는 학교에 따라 서로 차이가 있게 된다.

학생들에 대한 학자금 지원시 이러한 대학교육비에 대한 논의는 학자금 지원 범위에 대한 실질적인 영향을 준다. 즉 대학교육비를 협의로 해석할 경우 학자금 지원은 등록금만을 대상으로 하거나 확대한다 하더라도 직접적으로 소요되는 교육활동비만을 포함할 것이며, 광의로 해석할 경우 학자금 지원은 생활비까지 포함하여 이를 지원하여야 한다는 주장에 이르게 된다. 현행 한국장학재단의 규정에 따르면 “등록금 전액 규모를 초과하여 타 장학금 및 학자금 대출을 수혜할 수 없음”이라고 명시하고 있으며, 등록금의 범위 역시 입학금, 수업료, 그리고 기성회비(기타 징수금은 미포함)만을 포함하고 있다. 즉 국가장학금의 수혜범위를 기성회비를 포함한 등록금에 한정하고 있는 것이다. 그러나 앞서 논의했듯이 미국의 경우 광의로 해석하는 경우가 많으며 우리나라에서도 대학교육비에 생활비를 포함해야 한다는 주장(송기창, 2012; 남수경, 2012)이 힘을 얻고 있다.

마지막으로 재정지원 기준은 학자금 지원에 있어 부모나 학생의 재정적 필요성을 우선으로 하여야 하는지 아니면 학생의 학업능력을 우선적으로 고려하여야 하는지에 대한 것이다. 교육의 기회균등에 초점을 맞추고 고등교육을 공공재로 생각할 경우 재정지원 기준은 부모나 학생의 재정적 필요성에

초점을 맞추어 주로 저소득층 학생들을 대상으로 하게 된다. 이에 반하여 학생의 학업능력을 우선시 할 경우 주로 우수학생에 초점을 맞추게 되어 능력중심(merit-based) 학생 재정지원이 강조된다.

대학생에 대한 학자금 지원정책은 본질적으로 교육기회의 형평성, 즉 저소득층 학생의 교육기회 확대에 기여하기 위한 목적으로 운영된다. 따라서 재정 지원의 기준으로 가장 우선적으로 고려해야 할 요소는 학생의 재정적 필요라고 할 수 있다. 하지만 재정 운영의 효율성을 추구하는 입장에서는 정책의 운영 목적으로서 국가에서 필요한 우수 인력 배출을 강조한다. 따라서 이를 강조할 경우 학자금 지원은 우수 인력 위주로 이루어지게 된다. 미국의 경우 연방정부나 주정부 차원에서는 일반적으로 필요중심의 학자금 지원제도를 운영하고 있다. 그러나 많은 주에서는 주내의 고급인력양성과 고급인력의 유출을 막기 위하여 능력중심의 학자금 지원제도를 실시하고 있다.

2. 국가 장학금 지원사업 현황

우리나라에서 국가장학금이 처음으로 도입된 것은 1961년 『대학장학금법』이 제정되면서부터이다. 이후 국가장학금 규모는 빠르게 확대되어, 2005년에는 543억원으로 증가하였으며, 2010년에는 4,388억원으로 크게 증가하였다. 특히 2009년 한국장학재단이 출범함에 따라 중복성 유사사업의 통폐합 및 학문 분야별 고른 기회 부여를 위해 우리나라 국가장학제도가 전면적으로 재조직되면서 양적 확대와 질적인 발전을 가져오게 되었다. 한국장학재단은 국가 장학 기금을 효율적으로 운영하여 맞춤형 학자금 지원 체계를 구축함으로써 경제적 여건에 관계없이 누구나 의지와 능력에 따라 고등교육 기회를 가질 수 있도록 지원함으로써, 국가와 사회가 필요로 하는 인재 육성에 기여함을 목적으로 설립되었다. 이에 따라 우리나라에서 제공하고 있는 국가 장학금 지원은 한국장학재단을 중심으로 이루어지고 있다.

현재, 국가에서 제공하는 무상장학금은 교육과학기술부, 통일부, 국방부, 농림수산식품부, 국가보훈처 등에서 제공하는 장학금 등이 있다. 먼저 교육과학기술부에서 제공하고 있는 무상장학금은 기초생활수급자장학금(미래드림), 차상위계층장학금(희망드림), 저소득층성적우수장학금(우수드림), 대학생

국가근로 장학금, 대통령과학장학금, 국가장학금(이공계, 인문사회계), 국가연구장학금(이공계, 인문사회계), 사랑드림장학금(기부장학), 전문대 우수학생 장학금 등을 들 수 있다. 이 중 저소득층성적우수장학금(우수드림)은 2011년 신규사업이며, 이를 포함한 2011년 교육과학기술부의 전체 장학금 예산은 5,282억원이었다.

타부처의 경우를 살펴보면 통일부는 북한이탈주민 대학생 장학금을 지급하고 있는데, 2011년 예산은 26억원(약 1100명 대상)이었다. 국방부는 호국장학금(군자녀장학생)과 군장학생장학금 등 두 종류의 장학금을 제공하고 있으며, 총 519억원(12,963명 대상)을 지급하고 있다. 농림수산물식품부는 후계인력양성 장학금, 전문인력양성 장학금, 농어촌특별전형장학금 등을 운영하고 있고, 2011년 예산은 3,210명을 대상으로 총 74억원을 책정하였다. 마지막으로 국가보훈처는 보훈장학금, 사립대수업료보조, 전문군경장학금 등을 운영하고 있으며, 580억원(42,090명 대상)을 지급할 계획을 갖고 있다.

3. 지방자치단체 출연 장학재단 및 대학별 장학금 지원 현황

국가에 의한 장학금 이외에 지방자치단체와 개별 대학들도 학생들에게 장학금을 지급하고 있다. 먼저 지방자치단체를 살펴보면 각 지방자치단체가 다양한 종류의 장학재단을 운영하고 있는 것으로 나타났다. 지방자치단체 출연 장학재단은 2009년 현재 총 144개로 나타났으며, 이 중 경북이 21개로 가장 많고, 그 다음으로 경기(19), 전남(17), 전북(16) 순이었다. 장학재단 보유 재산은 2009년말 기준으로 약 7조 2천 348억이었으며 출연금 합계는 약 6조 천 671억원, 그리고 기부금 합계액은 약 2조 4천 805억원이었다. 장학재단의 보유재산을 가장 많이 갖고 있는 곳은 경기도로 약 1,372억원이며, 그 다음이 전남으로 약 1,057억원이었다. 서울, 부산, 광주 등 대도시는 장학재단 보유재산이 207억(광주)에서 15억(울산) 정도로 상대적으로 적은 장학재단 보유 재산을 나타내었다. 출연금 합계액 역시 경기도가 1,055억원으로 가장 많았으며, 그 다음이 전북(865억원)과 전남(862억원)이었다. 대도시의 경우는 광주가 340억원으로 가장 많았으며, 서울은 약 132억원, 부산은 약 81억원으로 상대적으로 출연금액이 낮았다.

한편 대학을 살펴보면, 우리나라 대학에서 2009년 기준으로 대학에서 제공하고 있는 장학금 총액은 약 1조 8천억원이다. 이를 세부적으로 살펴보면 교외장학금이 지자체 115억원, 사설 및 기타가 1,132억원으로 총 1,247억원이었다. 교내 장학금은 학비감면이 1조 3천5백억원, 내부장학금이 1,983억원, 그리고 근로장학금이 1,347억원으로 약 1조 7천억원에 이르고 있다.

4. 정부의 등록금 부담 완화 방안과 장학금 지원

최근 정부는 등록금 부담 완화 방안과 장학금 지원에 대한 계획을 발표하였는데, 이 지원방안은 그 지원규모가 현재의 장학금 지원규모보다 훨씬 크다는 점에서 향후 장학금제도 운영에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이 방안은 대학생과 학부모가 체감할 수 있는 수준의 등록금 부담 경감을 도모하기 위해 2012년에 총 1조 7500억원 규모의 재정을 지원하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 지원대상은 원칙적으로 4년제 일반대학, 산업대학, 교육대학 및 전문대학을 포함한 346개 대학('11년 기준)의 재학생(신입생 포함)을 지원대상으로 하고 있으며, 최소한의 성적 기준(직전학기 12학점 이상 이수, 평점 C⁰이상)을 지원요건으로 제시하여 장학금 수혜시 발생할 수 있는 도덕적 해이를 미연에 방지하도록 하였다.

지원방식은 국가장학금 I·II 유형 모두 대학을 통해 학생들에게 지급하도록 하였다. 이는 교내 장학금과 연계 운영하여 급격한 생계곤란자 처리 등을 위해 학생여건을 잘 알고, 자구노력 의무가 있는 “대학”이 지급업무를 수행하도록 하기 위한 것이다. 다만, 대학의 학생 소득분위 파악 등의 어려움을 감안하여 건강보험공단과의 업무협약이 원활한 “장학재단”이 대학을 행정지원 하도록 하였다. 장학재단-대학간에 학생 소득분위 정보 교환, 대학 등록금 체계·분위별 지급원칙 관련 정보 교환 등이 필수적임을 감안하여 “장학재단법” 개정을 추진하도록 하였다.

사업구조는 기존의 저소득층 장학금(Need-base)을 포함시켜 국가 장학금 체제를 I·II 유형으로 통합·단순화한 것이다. I 유형은 소득분위별 최저지원 방안으로 저소득층의 고등교육 비용을 실질적으로 줄여주기 위해 정부가 등록금 지원액 기준(국·공립대 연평균 등록금 수준인 450만원)의 일정 비율을

지원하는 것이다. 지원대상 및 지급률은 소득분위 3분위 이하 대학생에게 소득분위별 지급률에 따라 차등 지원하도록 하였다(약 0.75조원 소요 예상). 지급률(450만원 기준)은 기초생보자 100%, 1분위 50%, 2분위 30%, 3분위 20% 등으로 하였다. II 유형은 대학자구노력 연계 추가지원으로 정부가 지급률을 정하지 않고 대학이 스스로의 여건에 맞게 지원대상과 수준을 정하여 지원하도록 하였다. 지원규모 및 대상은 총 1조 7500 억원의 재원 중 1조원을 소득 7분위 이하 학생 대상(I 유형의 기초생보자 및 1~3분위 학생도 포함)으로 대학이 자율적으로 지원하도록 하였다. 지원대상 대학의 재학생 중 소득 7분위 이하 학생의 비율에 따라 1조원을 대학에 배분하도록 하였다. 단 재정지원제한 대학의 신입생은 지원대상에서 배제하였다.

III. 장학금 수요 및 요구 조사

1. 대학 등록금 및 장학금 수요 측정

가. 등록금의 변화 추이

장학금의 수요에 대한 예측에 있어 등록금이 실제 가계에 얼마만큼의 부담을 주는지가 중요하다. 따라서 본 연구에서는 가계조사 자료(가계부 작성 방식으로 작성된 것으로 가구 소득과 지출 관련해서 가장 신뢰할 수 있는 자료)를 적극적으로 활용하여 대학 등록금의 시계열 상 변화가 어느 정도의 가계 부담으로 이어지는지에 초점을 맞추어 분석하였다.

가계조사 자료를 분석한 결과 지난 20년간의 대학 등록금의 상승에서 일정한 패턴을 찾기는 어렵다. 그렇지만 하나의 패턴이 발견되는데, 등록금의 인상이 5% 내로 낮게 유지되다가 6~7년 주기로 매우 높은 상승률을 보이는 경향이다. 2007년 이후 현재까지도 등록금 인상이 5% 이하로 억제되고 있는 모습을 보이고 있다. 이상의 시계열적 변화는 대학 등록금을 가능하면 억제하려는 노력이 있었음을 암시한다. 즉 등록금 인상요인에도 불구하고 대학 등록금 인상이 5년 내지 6년 정도 절제되다가 한해에 큰 폭으로 증가하고 그 이후 다시 상승이 억제되는 주기가 반복되는 것이다.

한편 우리나라 등록금이 높은 증가율을 보인 것은 사실이지만 (등록금 인상률 -물가상승률)을 계산해 보면 20년 평균치로 보았을 때 실질경제 성장률보다 다소 낮은 모습을 보이고 있다. 즉 물가상승률을 상회하는 대학 등록금의 증가율이 우리나라 경제가 성장함에 따라 경제성장률에는 못 미치게 증가하였다는 것이다. 다시말하면, 지난 20여년 간의 등록금 인상은 물가 상승률을 상회했지만 물가상승을 상회하는 부분이 실질 경제성장보다는 낮았다. 이렇게 본다면 장기적인 관점에서 1980년대 중반에 비해 현재의 등록금 부담이 평균적으로 더 높다고는 보기 어렵다. 그렇지만 평균 부담률이 낮아졌다는 사실이 장학금에 대한 필요 내지 수요가 줄어들었음을 의미하지는 않는다. 무엇보다도 실질적으로 가정 외의 학자금 지원이 필요한 학생들이 어느 정도인지에 대해서는 좀 더 엄밀한 점검이 필요하다. 특히 장학금의 지원이 필요한 저소득층의 부담이 어떤 변화를 보였는지를 살펴보는 것이 필요하다.

나. 소득계층에 따른 부담

장학제도 설계에서 교육비 및 대학등록금이 저소득층에 주는 부담에 대한 면밀한 추이 분석이 필요하다. 이를 위해 소득분위 별 연소득을 시계열 상으로 추적할 수 있는 가장 좋은 자료인 통계청의 가계조사를 통해 소득계층별 등록금 부담의 시계열적 변화를 살펴보았다. 분석 결과 그 동안의 교육비 추이를 소득분위별로 살펴보면 상당기간 동안 가장 고소득층인 소득 10분위의 소득대비 교육비 지출비중이 가장 낮으며, 저소득층인 소득 1분위의 소득대비 교육비 지출 비중이 가장 높은 현상이 발견되고 있다. 그 외 소득분위에서는 연도별로 소득대비 교육비 지출의 순위가 일정하지 않지만 최고소득층과 최저소득층 사이에서 소득대비 교육비 지출 비중이 보이는 차이는 두드러지는 현상이다. 이러한 결과는 저소득층에 대한 장학금이 더 필요하다는 것을 의미한다.

한편, 지금까지는 대학등록금의 변화만을 살펴보았지만 등록금과 함께 생활비에 대한 고려도 필요하다. 대학생들의 생활비에 대한 조사가 없는 관계로 이미 수행된 김진영·남수경(2011)의 연구를 바탕으로 종합해 보면 등록금과 생활비를 합산한 한 학기 지출금액은 평균 575만원으로 나타난다. 등록금

과 생활비를 합한 금액 중에서 본인의 대출이 차지하는 비중은 60% 정도로 나머지 40%는 다른 수단을 통해 마련하고 있다. ‘본인 대출 + 본인의 소득 + 장학금’을 본인이 마련하는 비중이라고 할 때 본인이 78.8%를 마련하고 나머지는 부모의 대출이나 지원이다. 평균적으로 현재의 든든학자금 대출액은 (등록금 + 생활비)의 80% 정도를 충족하고 있다고 정리할 수 있다.

이런 자료를 바탕으로 볼 때 든든학자금 대출액이 (등록금 + 생활비)의 일정비율 미만이 된다면 무상 장학금 등이 그 차이의 일부를 메워줄 수 있을 것이다. 재원의 마련이 가능하다면 추가적인 아르바이트가 필요하지 않은 수준의 장학금 지원이 바람직할 것으로 생각된다.

2. 장학재단 수요조사

한국장학재단은 저소득층 및 우수학생 장학사업의 수혜자를 대상으로 장학사업 만족도를 객관적으로 측정하여, 향후 장학사업 만족도 제고 및 장학금 정책 방향 수립에 필요한 기초 자료를 수집하고자 한국장학재단에서 제공하는 장학금을 받은 학생들 5000명을 대상으로 만족도 조사를 실시하였다. 한국장학재단에서 실시한 설문은 크게 장학유형별에 따른 만족도를 중심으로 하고 있으나 이 이외에도 추가적으로 대학학비 지원 주체, 대학등록금 문제 해결을 위한 방안, 신규 국가장학금 제도 및 금액에 대한 평가, 국가장학사업 확대에 대한 평가, 그리고 교내외 장학금 혜택에 관한 내용들을 포함하고 있다. 만족도 이외에 이러한 내용들은 장학금의 직접적인 수혜자인 학생들의 장학금에 대한 인식 및 수요를 추정할 수 있는 문항으로써 본 연구에서는 이들 내용을 분석하였다.

수요 및 요구 조사 결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저 장학금의 필요성과 관련하여 현재 장학금을 받는 학생들의 경우 학비지원 주체는 부모나 자신이며 장학금은 아주 작은 도움만 되고 있다고 응답하였고, 장학금의 종류에 따라 다르기는 하지만 평균적으로 학비 및 생활비 때문에 1년 1회 정도 휴학을 하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 사실은 장학금이 좀 더 확대되어야 한다는 것을 의미한다. 이러한 사실은 다음의 결과에서도 잘 나타나고 있다. 즉 2012년에 지원되는 1조7천5백억 규모의 국가 장학금 지원제도에 대해

서는 필요하다는 응답이 94.0%이고, ‘그렇지 않다’는 응답은 2.2%로 나타남으로써 거의 전부가 국가장학금 지원제도의 필요성을 제기하였다. 또한 장학금 차등지급에 대한 평가는 83.8%가 바람직하다고 응답한 것으로 나타났으며, 그렇지 않다는 6.3%에 불과하였다. 2012년 신규 장학금을 차등 지급하기 위한 기준금액(450만원)에 대한 적절성의 질문한 결과 82.3%가 ‘적절하다’고 응답한 반면, ‘그렇지 않다’는 6.4%로 나타났다. 그러나 적절하지 않다고 응답한 학생들에게 적정금액을 적도록 한 결과 적정 장학금의 평균은 456.2만원으로 나타나 기준금액과 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 다만 39.0%의 학생이 ‘500~600만원 미만’을, 23.9%의 학생이 ‘600만원 이상’을 적정 기준 금액이라고 응답하여 약 63%정도의 학생이 500만원 이상을 적절한 금액으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 학생들이 평소 지출하는 생활비는 약 43만원 정도로 국가장학금의 수혜범위를 생활비까지 확대한다면 이를 감안하여야 할 것이다. 한편 학생들이 생각하는 대학 등록금 문제 해결을 위한 방안은 소득계층에 따른 국가무상 장학금 시행, 정부의 대학 재정지원 확대, 학자금대출 이자율 인하, 등록금 상한제 도입 등의 순으로 나타났다.

IV. 해외 사례 분석

1. 미국의 학자금 지원 제도

미국의 경우 연방정부의 학생에 대한 학자금 지원은 기본적으로 필요를 기반(Need-base)으로 이루어지며 이의 종류는 장학금, 근로장학금, 그리고 학자금 용자로 나누어 진다. 장학금(Grant)은 상환할 필요가 없는 학자금 지원액으로 학생의 경제적 필요를 최우선 요건으로 하여 지급되며, 대학등록소요경비(Cost of Attendance: COA)에 따라 차등지급된다. 대표적인 것으로 펠 그란트(Federal Pell Grants)가 있다. 근로장학금(Work-study)은 학자금 지원이 필요한 학부생과 대학원생이 재학하고 있는 동안 대학내에서 일정시간 일을 하고 이에 대한 보상을 받는 프로그램이다. 학자금용자(Loan)는 장학금과 달리 추후에

상환할 의무가 주어지며 종류에 따라 학생과 학부모가 모두 용자를 받을 수 있다. 학자금 용자의 종류로는 학부생과 대학원생을 대상으로 하고 있는 Federal Perkins Loan과 Stafford Loan(정부가 일정기간 이자를 대신 상환하는 Subsidized Direct Stafford Loan과 본인이 모든 이자를 상환하는 Unsubsidized Direct Stafford Loan으로 구분됨), 그리고 학부모를 대상으로 하는 PLUS Loan 이 있다.

연방정부와 교육기관으로부터 학자금을 지원 받기 위해서 학생들은 연방학생지원 자유신청서인 FAFSA(Free Application for Federal Student Aid)를 작성해야 한다. 1965년부터 학생지원 프로그램을 담당하던 학생재정지원국(the Office of Student Financial Assistance)이 1998년부터 학생지원 프로그램을 위한 총괄적인 데이터 시스템(Common Origination Disbursement: COD) 구축을 위해 노력한 결과 2002년 3월부터는 연방학생지원국(the Office of Federal Student Aid: FSA)에서 미국 학생들의 모든 재정 지원프로그램을 위한 정확하고 신속한 정보를 제공하고 있다. FSA는 연방펠그란트, 연방직접용자, 연방가족용자, 캠퍼스 프로그램(Campus-based programs) 등을 모두 포함한다. 따라서 학생들은 이제 신청서를 직접 작성하거나 인터넷으로 신청할 수 있다. 2009-10학년도에의 경우 99.5%의 학생들이 인터넷 신청서를 이용하였고, 2010-11학년도에 FAFSA를 등록한 학생들이 2,100만이 넘는다.

FAFSA 신청서 작성에서 가장 중요한 것으로 기대가족 공헌도인 EFC(Expected Family Contribution)를 산출하는 것이다. EFC는 학생이 한 명 이상의 부모에게 의존하고 있는 경우에는 학생공헌 금액과 부모의 소득 및 자산에서 부모가 자녀를 위해 기대할 것으로 기대되는 금액을 산출하고, 학생이 부모로부터 독립한 경우에는 학생들이 자신의 자산에서 공헌할 수 있는 금액만을 산출한다. EFC를 계산하는 공식을 연방방법론(FM: Federal Methodology) 이라고 부르는데 대학에 다니기 위해 필요한 경비를 지원할 수 있는 자산이라고 여겨지는 현금, 예금, 계좌잔액, 각종 교육저축 등을 검토한다. 신청자나 가족이 소유한 임대자산이나 투자자산도 부채를 뺀 후의 자산을 학비에 지원할 수 있는 자산에 포함하지만 특정자산 즉 가족의 주택, 퇴직금 등은 포함하지 않는다. 학생의 공헌도는 학생의 피부양 여부에 따라 달라지고, 부모의 공헌도는 부모가 모든 자녀의 고등학교 이후 교육비용을 지

원할 것이라는 전제 하에 부모의 소득에 따라 22-47%까지 그 공헌비율이 결정된다. EFC의 산출은 미국 연방정부의 소득세시스템을 기준으로 단순화하려고 시도하고 있지만 사실상 가족의 수입원은 매우 다양하기 때문에 EFC 결정이 쉽지 않으며 가족의 소득만으로 가족 공헌도를 정하는 것도 무리가 있다고 본다. 매 년 FM의 내용이 조금씩 변경되기 때문에 연방정부 교육부는 해마다 EFC 공식과 EFC 계산표 등의 안내를 하고 있다.

2. 영국의 학자금 지원 제도

영국에서 고등교육에 진학하는 학생들을 위한 재정지원 제도는 학비제도를 도입하기 이전과 이후로 크게 구분하여 볼 수 있다. 정부가 재정지원율 제도적으로 마련한 것은 1998년 고등교육법(the Teaching and Higher Education Act 1998) 이후 학생들에게 처음으로 학비를 징수하기 시작하면서 부터이다. 1997년 발표된 데어링 보고서(Dearing Report)는 학생들은 자신들의 고등교육을 위해 교육비의 25% 정도를 나누어 부담하게 하는 것을 제안하였다. 학생들의 학비부담을 위해서는 용자제도를 활용하도록 하고 용자금은 졸업 후 소득이 일정 수준에 이르게 되면 상환하게 하는 방법을 제안하였다. 이전까지 고등교육에 진학하는 학생들이 지방교육청으로부터 지원받던 학비(fee)와 생활보조금(maintenance grant)은 학생들의 상환 의무가 없었다. 하지만 1998 고등교육법에 의해 학비제도가 도입되면서 학생들의 학업을 지원하는 내용과 방법에 큰 변화가 일어났다. 우선 학생들은 1998년부터 1000 파운드의 학비를 내야 했고 생활보조금은 저소득층을 제외한 모든 학생들에게 상환의 의무가 있는 생활비용자 제도로 대체되었다. 그 결과 학생들의 재정 지원 업무를 맡고 있는 학생용자사(Student Loan Company: SLC)가 1998-99 학년도에 용자해준 금액이 941 밀리언 파운드에서 1998-99 년도에 1.23 빌리언 파운드로 크게 증가하였다.

2004년 고등교육법(Higher Education Act)은 영국고등교육 운영에 큰 변화를 가져왔다. 법안은 ①예술·인문과학 연구재단을 지원하는 것과, ②재학생들의 대학에 대한 불만을 개선하는 것, ③고등교육학비 제도의 도입, ④고등교육 접근의 공정성을 담당하는 부서와 책임자 임명, ⑤학생들을 위한 지원

금과 용자제도 설립을 위한 법을 제정하기 위한 것 이었다. 이 법에 의해 학비상한선을 3000 파운드로 인상하면서 다양한 학비제도가 도입되었다. 영국(England) 소재 고등교육기관은 0-3000 파운드 사이에서 학비를 책정할 수 있게 되었지만 대부분의 대학들(2006-07년의 경우 94%의 대학이 학비 상한선인 3000파운드를 학비로 책정하였다)이 학비 상한선인 3000파운드의 학비를 요구하였고 이렇게 인상된 학비가 학생들이 고등교육에 진학하는 것을 꺼리게 하고 졸업생들이 심각한 재정 부담에 시달리게 될 것이라는 우려가 높았다. 정부는 이러한 우려를 줄이기 위해 공정기회청(Office for Fair Access)을 설립하고 적절한 고등교육 기회확대와 참여증대를 위한 노력을 기울이지 않는 고등교육기관은 1200파운드 이상의 학비를 받을 수 없게 만들었다.

1998년 학비제도 도입은 정부의 재정 부담을 덜어내기 위한 것이기 보다는 고등교육 기관에 더 많은 재정지원을 이끌어내기 위한 방안에 초점을 두었고, 고등교육의 가장 큰 수혜자인 학생들도 자신들이 받는 교육을 위해 조금이나마 공헌하는 것이 옳다는 논리가 받아들여진 것이었다. 하지만 증가하는 고등교육 참여율로 늘어나는 재정지원 부담과 함께 영국 대학의 세계적인 경쟁력 유지를 위한 재정지원 방안으로 학비 상한제도를 없애고 시장논리에 의한 학비 정책을 도입해야 한다는 논쟁은 계속 되었다. 결국 정부는 2004년 고등교육법에 의해 학비 상한선을 3,000파운드로 인상하였고 대신 학생재정지원 방안들을 개선하고 고등교육 참여가 계속적으로 공정하게 이루어지도록 노력하였지만, 고등교육 재정운영에 대한 정부의 고심은 지속되었다.

그러나 최근의 개혁동향은 학생들의 등록금에 대한 상한선을 좀 더 높게 하는 것으로 나타났다. 영국 정부는 세계적으로 높은 수준의 고등교육을 지속적으로 지원할 수 있는 재정지원 방안에 대한 검토를 위해 2009년 11월부터 7명으로 구성된 브라운 위원회(Browne Committee)를 설립하였다. 브라운 위원회가 2010년 10월에 제출한 “고등교육 재정과 학생 금융지원 방안” 보고서가 제안한 핵심 아이디어는 지금까지 국가가 지원하던 고등교육 재정 중 교육비를 고등교육의 직접적인 수혜자인 학생들이 전적으로 부담하게 하자는 것이다. 학비를 내는 시점이 졸업 후로 정하여졌으므로 경제적 능력과 상관없이 누구나 능력에 따라 고등교육을 우선적으로 받을 수 있도록 하였

다. 즉 고등교육의 기회는 열어 놓고 대신 졸업 후 일정한 소득 수준에 도달한 후에 학비상환을 시작하도록 하는 학생금융지원제도를 도입하겠다는 것이다. 정부는 브라운 보고서의 제안을 받아들이고 2012년부터 고등교육 학비상환을 9,000파운드로 정하고 대학이 학생들에게 학비를 징수하도록 2011년 6월 입법하였다.

V. 국가 장학금 재정 지원 발전 방안

1. 국가 장학금 재정 지원 발전 방향

국가 장학금 재정지원의 발전을 위해 국가장학금 제도의 정체성 정립과 장학제도 운영의 효율성과 형평성 추구가 우선적으로 요구된다. 국가장학금 제도의 효율성을 제고하기 위해서는 무엇보다 국가장학금의 성격을 명확히 규명하고, 이를 근거로 국가장학금의 선정기준, 지원 범위, 배분방식을 결정함으로써 국가장학금 제도의 정체성을 정립하고 제도를 구조화하는 것이 시급하다. 국가 장학금은 두 가지 목적을 갖고 있다. 하나는 고등교육의 확대와 교육복지를 위해 저소득층 학생을 집중적으로 지원해 주는 재정적 필요에 의한 학자금 지원이며, 다른 하나는 우수인재/학생 확보나 양성을 위해 학생의 능력을 중심으로 학자금을 지원하는 것이다. 환언하면, 국가장학금을 경제적 여건에 관계없이 균등한 고등교육 기회를 제공하고 형평성을 보장하기 위한 복지 성격으로 한 장학금과 국가 인재를 양성할 목적의 장학금을 명확히 구분하는 것이 중요하다. 이를 위해 경제적 지원에 목적을 둔 경우 학생의 경제적 여건을 면밀히 파악하여 필요한 재정지원을 충분히 지급하되, 해당하는 개별 학생에게 직접적으로 장학금을 지급하는 것이 타당할 것이다. 한편 우수 학생 양성 지원을 할 경우 우수한 학생에 대한 기준을 합리적으로 설정하고 대학을 통해 배분하여 대학에서 우수학생을 선별하는 절차를 진행하는 것이 타당할 것이다. 다시 말해, 후자의 경우 단순히 '우수'하다는 단일 기준으로 학생을 선발하기 보다는 국가가 육성해야 할 필요성이 있는 분야를 선정하고 그 분야에서 우수한 인재를 선별하는 것이 국가의 인재

양성 목적에 더 부합할 수 있을 것이라 사료된다. 그럴 경우, 국가장학금 배분 방식은 해당 분야를 보유한 대학을 대상으로 지급하는 방안이 적합하게 될 것이다.

또한 장학제도 운영에는 장학제도의 효과를 극대화해야 한다는 차원에서 효율성 가치 뿐 아니라 경제적 곤란자의 학업을 지원한다는 1차적 목적에 따라 형평성 가치가 매우 중요하다. 장학제도 운영상 효율성 가치는 장학금이 필요한 학생을 선정하고, 적절한 장학금 수준이 선정된 학생에게 장학금이 지급되는, 즉, 필요한 학생에게, 필요한 수준을 제공함으로써 과다하거나 불필요한 장학금 지급이 최소화될 때 실현된다. 반면, 장학제도 운영상 형평성 가치는 장학금이 필요한 학생은 소속 대학과 상관없이 장학금을 받을 수 있도록 장학금을 배분한다는 원칙이 부각된다.

국가 장학제도의 효율성을 위해서는 장학재단의 역할이 매우 중요하다. 즉 국가 장학제도 운영의 총괄 기구로써 장학재단이 모든 국가 장학금에 대한 주도적 역할을 수행하도록 한다. 현재 교육과학기술부 뿐만 아니라 통일부, 국방부, 농림수산식품부, 국가보훈처 등에서 제공하는 장학금과 각 지방자치단체에서 제공하고 있는 많은 장학금들이 있다. 이에 따라 이중수혜 및 중복혜에 대한 논란이 있고 또 지원자격 검증을 위한 불필요한 행정력 낭비 등이 지적되고 있다. 따라서 효율적 국가 장학금 제도 운영을 위하여 정부 및 지방자치단체에서 지급하는 장학금은 형식적으로라도 장학재단을 통하여 지급하도록 할 필요가 있다. 특히 장학금 지급에 있어서 지급 대상에 대한 선정과 장학금액 등에 대한 효율성 문제와 관련하여 장학재단에서 중앙 관리함으로써 이러한 문제를 해소할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 국가장학금의 효율적 재정지원 개선 방안

국가장학금의 효율적 재정지원을 위한 개선 방안은 전체 고등교육재정의 확충, 조세 감면의 불합리성 시정, 장학정보시스템의 구축, 대학 학자금 지원을 위한 시스템 개선, 관계 법령에 대한 재검토 등을 들 수 있다.

가. 전체 고등교육재정의 확충

국가 장학제도의 개선을 위한 일차적 노력은 우리나라 고등교육 예산을 크게 확대하여야 한다는 것이다. 우리나라의 경우 전체 고등교육 예산은 여러 OECD 선진국들과 비교해 볼 때 크게 부족한 실정이다. 이를 위해 고등교육 예산을 증가시키고 장기적으로 예산의 안정적 확보가 중요하다. 이를 위해 많은 학자들은 국가와 지방자치단체가 고등교육재정 확충을 지원하기 위해서 내국세의 일정 비율을 고등교육재정으로 배정해 대학을 지원토록 하는 고등교육재정교부금제도 도입을 주장하고 있다. 그 형태야 어찌되었든 우리나라 고등교육 재정의 총량규모를 OECD 수준으로 높이기 위해 충분한 재원 확보가 우선적으로 요구된다.

나. 조세 감면의 불합리성 시정

현재의 대학교육비 소득공제제도는 형평성에 위배되는 구조를 가지고 있다. 예를 들어 교육비 공제 한도액인 700만원 이상의 등록금을 공제받겠다고 했을 때 소득이 최고 소득세율 구간에 해당하는 가구들이 실제로 받는 혜택은 245만원인데 비해 최저 소득세율 구간에 해당하는 가구들이 받는 혜택은 42만원에 불과하다. 이러한 구조는 주로 최저소득계층에 국한하는 장학금 제도와 결합하여 보았을 때 대학교육비에 대한 정부의 직·간접 지원이 중산층 가구들에게 가장 불리한 결과를 낳게 된다. 이러한 상황에서 대학교육비 공제에 따른 세금감면은 최저소득세율을 적용하는 등의 관련제도 정비가 필요할 것이다. 한편 학자금지원 대상자의 소득·재산을 정확히 파악하는 것은 매우 중요한 문제이다. 대상자의 소득·재산을 파악하는 이유는 이를 통해 대상자의 생활수준을 파악하고 이에 준거하여 지원에 차등을 두기 위해서이다. 따라서 소득·재산 파악에 있어 생활수준을 반영하는 주요 항목이 누락 없이 포괄되어야 하며 생활의 특성을 반영하여 정확히 측정되어야 한다.

다. 장학정보시스템 구축

장학금의 중복지원을 없애고 효율화를 기하기 위해서 전제되어야 할 조건은 종합적인 데이터베이스를 통해 학생들이 어디에서 얼마만큼의 장학금을 지원받는지를 파악하는 것이다. 이러한 데이터베이스 관리는 자연스럽게 국가 장학금제도의 운영 주체가 맡아야 할 것이다. 이를 위해서는 장학금을 지원

받는 학생들에 대한 정보도 필요하지만 장학금을 지원하는 기관들과의 연계도 필요하다. 장학정보시스템은 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 하나는 학생에게 장학금 지급을 위해 필요한 상시적인 체제 구축이다. 다른 하나는 주기적으로 필요한 정보를 수집하여 DB화 하는 것이다.

라. 대학 학자금 지원을 위한 시스템 개선

2011년 국가장학금 1조7500억원이 대학에 도입되는 과정은 체계적인 절차와 조직 구성이 마련되기 전에 시행이 되는 바람에 대학 학자금 지원 부서의 역할이 모호할 수 밖에 없고, 이로 인해 실무를 맡은 대학 학자금 지원 부서의 어려움이 컸던 것으로 판단된다. 예를 들어, 대학자금 지원 학생들의 학사정보를 한국장학재단에 보내는 과정에서, 학적 변동, 개별 학생의 학자금 대출 추가, 대학의 등록금 변동, 교내외 장학금 변동 등의 변수가 발생할 경우 한국장학재단에서 새로이 운영하는 국가장학금 시스템과 기존의 선진화 시스템이 연동이 되지 않음으로 인해 학생 국가장학금 신청이 지연되는 일이 발생하였다. 또한 대학차원에서 국가장학금 관리 및 배분에 소요되는 부담이 추가적으로 발생하였음을 알 수 있다. 향후 한국장학재단이 대학 학자금 지원 부서와의 유기적 관계에서 협조를 유도하기 위해서는 대학 실무 부서의 어려움과 개선 방안을 수렴할 필요가 있다. 앞에 제시한 예시만 보더라도, 한국장학재단의 이원화 시스템간의 연동, 국가장학금 절차에 대한 홍보 강화, 국가장학금 배분 절차 개선을 통한 대학의 유실 이자 최소화 등의 개선 방안이 도출될 수 있다.

마. 관계 법령에 대한 재검토

장학금제도와 관련하여 등록금에 관한 규칙과 장학금 규칙에 대한 재논의가 필요하다. 먼저 지난 2010년 12월에 개정된 대학 등록금에 관한 규칙은 “학교는 해당 학년도에 전체 학생이 납부해야 할 등록금 총액의 10퍼센트 이상에 해당하는 등록금을 학생에게 면제하거나 감액하여야 한다. 이 경우 경제적 사정이 곤란한 학생에게 감면하는 액수가 총감면액의 30퍼센트 이상이 되도록 하여야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 규정은 대학들이 과도하게 등록금을 인상하는 것을 방지하고 또 실질적으로 인상할 경우 이에 대한

일정 부분을 다시 장학금으로 전용하도록 함으로써 등록금 인상분이 학생들에게 유용하게 지원되도록 한다는 취지로 마련되었다. 그러나 많은 전문가들은 이러한 규정이 오히려 대학등록금을 인상하도록 하는 기제로 작용하고 있다고 밝히고 있다. 따라서 이에 대한 좀 더 심도있는 논의가 이루어져야 한다.

한편, 현재 장학금에 대한 규칙은 대통령령으로 규정되어 있는데, 현재의 장학금 규정은 일부 사문화된 규정 등을 포함하여 폐지된 교육법(1979. 5. 8.) 당시 규정을 따르고 있고, 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 등 타 규정과의 불일치가 발생하지 않도록 장학금 규정에 대한 전반적인 정비를 통해 장학금 지원에 관한 사항을 개정하거나 장학금의 지급을 받는 자의 지급 사유가 소멸되거나 위반사항이 발생 할 때에는 즉시 그 장학금의 지급을 중지 및 환수할 수 있는 규정 정비를 추진할 필요가 있다. 이에 따라 장학금(학자금)지원의 균등한 기회보장과 예산집행의 효율성 제고하기 위해 국가기관 및 지방자치단체의 장학금(학자금)의 지원에 있어서 중복 제공되지 아니하도록 조치를 할 수 있는 조항을 신설(정보 제공 등)하도록 한다

3. 국가 장학금 제도 운영의 효율화 방안

가. 장학금 제도와 대출제도의 조화

무엇보다도 장학금제도와 대출제도 사이의 관계정립이 필요하다. 현재 우리나라의 대학 학자금 지원제도는 사실상 대출제도를 중심으로 설계되어 있는데 이는 대학교육의 직접적 수혜자가 교육을 받는 당사자라는 면에서 큰 방향은 제대로 잡혀있는 것이라 판단된다. 그러나 학자금 대출 제도만으로는 고등교육의 실질적 형평성이라는 목표를 온전히 이룰 수 없으며, 특히 국가 장학금의 목적을 생각할 때 무상장학금이 확대되어야 할 필요가 있다. 따라서 이에 대한 균형있는 접근이 필요하다.

나. 학생의 필요교육비 산정 방식 전환

학생의 대학교육비에 대한 정확한 측정에 대한 요구가 많이 있다. 즉 현재 소득분위별로 학생에 대한 재정지원 여부를 판단하고 있는데, 실질적 교

육비 필요 추정을 위해 좀 더 과학적으로 산정하는 것이 필요하다는 것이다. 이를 위해 먼저 학생 개인의 재정능력을 파악하는 것이 우선이다. 미국의 경우 학생 개인의 등록금지불능력(Expected Family Contribution: EFC)을 계산하고 있는데, EFC는 모든 연방정부 재정지원 프로그램 지원에 대한 기준금액으로 사용되고 있다. 이 EFC는 학생과 학부모가 대학교육을 위해 조달할 수 있는 재정 여력으로 통상 대학교육을 위해 학생 또는 학부모가 지불할 것으로 기대되는 비용이다. 교육부는 이 보고서를 학생과 학생이 재학하고 있는 대학에 동시에 송부하여 학생들이 재정지원을 받는데 활용되도록 하고 있다. 이와 함께, 학생이 특정 대학에서 수학할 경우 이에 필요한 교육비를 추정하여야 한다. 미국의 경우 저소득층 학생에게 지원되고 있는 장학금은 일차적으로 ‘필요대학교육비’(COA: Cost of Attendance)를 기준으로 한다. COA는 기본적으로 등록금, 숙식비, 교재비, 그리고 기타 비용 등에 따라 계산하고 있다. 따라서 COA는 학생들의 거주 형태에 따라 달라지며, 재학하고 있는 학교에 따라서도 차이가 있게 된다.

다. 이중 및 중복수혜 범위 확대

현재 학생들이 받을 수 있는 장학금의 종류 및 금액은 매우 다양하다. 앞서 살펴본 대로 교육과학기술부에서 제공하고 있는 장학금 뿐만 아니라 타 정부부처 및 지방자치단체에서 지급하고 있는 장학금이 있다. 또한 각 개별 대학들도 저소득층 학생이나 우수학생 유치를 위하여 다양한 장학금을 지급하고 있다. 이러한 과정에서 논란이 되는 것이 장학금의 중복수혜 및 이중수혜이다. 특히 장학금액에 있어서 이중 또는 중복 수혜할 경우 그 지원범위를 어디까지 할 것인가가 쟁점이 되고 있다.

이것은 학자금 지원의 범위가 등록금에 국한되어야 하는가와도 관련되어 있다. 현재 대학교육비의 개념은 수업료와 기성회비를 포함한 등록금 뿐만 아니라 교재비 등 대학교육에 직접적으로 소요되는 교육비도 포함된다. 만약 대학교육비를 등록금과 대학교육에 필요한 직접적으로 소요되는 교육비까지 포함한다면 개별 학생이 받을 수 있는 장학금 수혜 총액은 크게 늘어나게 된다. 많은 전문가들은 대학교육비 산정에 있어서 등록금 뿐만 아니라 관련 교육비도 포함되어야 한다고 주장하고 있는 만큼 장학금 산정에 있어서도

이를 고려하여야 할 것이다.

마. 대학의 역할 강화: 학자금 지원의 전문인력 배치

장학재단이 국가장학제도의 효율적 운영을 위하여 중심적인 역할을 한다 하더라도 대학에서의 장학담당자가 해야 할 일이 줄어들거나 그 중요성이 감소하는 것은 아니다. 오히려 개별 대학은 우수학생 유치 및 타 대학으로의 이동을 방지하는 차원에서 다양한 장학금 및 용자 제도에 대한 설명과 최적의 장학금을 선택할 수 있도록 조언해줄 수 있는 전문적 컨설턴트를 필요로 한다. 즉, 효율적이고 과학적인 장학제도 운영을 위하여 장학금을 전담할 전문인력이 요구된다. 이러한 전문인력은 장학재단과의 긴밀한 연계를 바탕으로 국가 장학금 및 대학 장학금의 효율적 운영을 위하여 장학재단과 대학의 가교 역할을 담당하도록 한다. 대학마다 장학금 및 용자를 전문적으로 상담 및 조언해줄 수 있는 “장학사정관”을 둬으로써 학생들은 대학등록금에 대한 고민을 개인 차원에서 벗어나 대학차원에서 공유하고 대안을 마련할 수 있도록 한다. 점점 다양해질 학생들에 대한 장학금 및 학자금 용자 제도 하에서 대학이 소속 학생들과 함께 국가장학금 마련에 고민하고 대안을 탐색하는 전문가를 배치하는 일은 학생들로 하여금 대학에 대한 신뢰뿐 아니라 애교심을 갖게 하는 데에도 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다.

바. 새로운 장학금 프로그램 개발

한국장학재단은 기존의 장학프로그램이외에 우리 사회의 변화에 맞추어 새로운 장학금 프로그램 개발을 모색하는 것도 필요할 것이다. 특히 경제적 여건이 어려운 학생 대상의 복지적 성격의 장학금 프로그램을 개발할 경우, 어려운 학생의 유형을 다양화함으로써 일부 학생들이 장학금을 수혜하는데 배제되는 일이 없도록 노력해야 할 것이다. 예를 들어 다문화 사회가 도입된 시점에서, 다문화 가정의 학생을 위한 장학금 프로그램, 대입전형과 연계된 농어촌전형 학생을 위한 장학금 프로그램 등이 있을 수 있을 것이다. 한편 우수학생을 선별하여 지원하는 장학금의 프로그램의 경우에도, 현재는 이공계, 인문사회의 2개의 계열에만 존재하고 있으나, 이를 간호계열, 토목계열, 고전문학계열, 철학계열 등으로 분야를 세분화하여 분야에서의 인재를 선별

하여 장학금을 지급하는 프로그램을 추진할 수 있을 것이다. 나아가 아직은 이르다할지라도 장기적으로는 통일 시대를 대비한 추가적 장학금을 개발하는 것도 필요할 것이다.