

위탁 2012-8

학비감면규정의 실효성 강화 방안 연구

연구책임자 : 이 상 호(전남대학교)



위탁 2012-8

학비감면규정의 실효성 강화 방안 연구

연구책임자 : 이 상 호

공동연구원 : 조 수 미

강 병 남

김 승 렬

박 철 희

연구협력관 : 박 영 란



제 출 문

한국장학재단이사장 귀하

본 보고서를 『학비감면규정의 실효성 강화 방안 연구』의 최종
보고서로 제출합니다.

2012. 12. 31

- 주관연구기관명 : 전남대학교 산학협력단
- 연 구 기 간 : 2012.11. 1 ~ 2012.12.31
- 주관연구책임자 : 이 상 호

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

Abstract

학비감면규정의 실효성 강화 방안 연구

『대학 등록금에 관한 규칙』에 의거하여 등록금 수입의 10% 이상을 학비감면해야 하는 “10% 규정”과 학비감면액의 30% 이상을 저소득층에게 지원해야 하는 “30% 규정”을 대상으로 이들 학비감면규정의 역사성과 정당성, 그리고 구체적인 준수사항 및 현실적인 적용사례를 파악하였다. 본 연구의 주요결론 및 시사점은 다음과 같다.

첫째, 장학금의 기능은 고등교육을 위한 재정의 역할분담에서 출발되어야 한다. 저소득층 지원은 기본적으로 국가재원을 활용하고 우수인재 지원은 대학별 기준에 따라 대학재원으로 지원하는 이원적 장학금제도가 정착되어야 한다.

둘째, 고등교육정책의 방향은 지속적으로 장학금을 확대하는 것이어야 하며, 이를 달성하기 위한 정책수단은 강제적 규정에 의거하기 보다는 대학자율에 근거한 재정유인책을 강구하는 것이 효과적이다.

셋째, 장학금 지원에 있어서 교육과 연구기능을 분리하여 학부 및 석사과정 그룹과 박사과정 그룹을 구분하는 분리적 접근방식이 필요하다. 특히, 박사인력이 안정적으로 연구에 전념할 수 있도록 일정한 생활수준을 보장할 수 있도록 수업료 감면비율을 (학부 및 석사과정에 대한) 교육지원에 비해 상향수준으로 유도할 필요가 있다.

넷째, 학비감면규정에 있어서 “10% 규정”은 점진적으로 확대하되 대학 자율을 존중하는 방향으로 정부정책이 전개되어야 한다. 이를 위해 학비감면 규정상의 장학금 인정범위를 확대해야 할 것이다. 또한, 10% 이상으로 확대할 수 있도록 경상보조금이나 학교지원금 등의 형태로 대학에 적절한 유인책을 제시해야 한다. 예를 들어, 교육과학기술부가 확보한 예산 범위내 “대학 교육역량강화사업”, “산학협력 선도대학 육성사업(LINC)”, “일반회계의 기본경비 및 연말

2 • 학비감면규정의 실효성 강화 방안 연구

공공요금 전용” 등 학비감면규정 준수정도를 평가지표로 활용하거나 비중을 상향조정할 필요성이 있다.

다섯째, 30% 규정의 현실적인 법 구속력이 떨어진다는 점뿐만 아니라 국가장학금과 대학장학금간의 재정역할분담에 위배된다는 점에서 향후 규정폐지를 추진하는 것이 바람직하다.

여섯째, “30% 규정”은 “10% 규정”과 독립적으로 적용할 수 있도록 개정하여야 한다. 특히, 저소득층 지원을 위한 학비감면규정을 30% 규정대신 전체 등록금 수입의 3%로 개정하여 규정함으로써 10% 규정과의 규제불일치성을 해소해야 한다.

일곱째, 특수목적대학(기타전문대학 및 대학원대학)은 대학설립의 특수목적상 수월성을 확보하기 위해 30% 규정(혹은 3% 규정)에서 제외하되 대학 자율적으로 저소득층 지원책을 강구하도록 유인해야 한다.

요약

1. 연구의 배경 및 목적

- 국가의 지속적인 성장을 위해서는 고등교육에 대한 인적자원의 투자를 통해서 성장동력의 질적 변화와 혁신을 꾀해야 함. 이를 위해서는 고등교육의 확대와 아울러 교육의 수월성을 제고하는 것이 중요함.
- 고등교육의 확대는 대학진학률의 증대와 고등교육을 받을 수 있는 교육기회의 동등에서 출발점을 찾을 수 있음. 따라서, 고등교육에 대한 국가재정을 우선적으로 저소득층 지원을 위해 활용해야 할 필요가 있음. 현행 국가장학금 지원책이 효율적이고 효과적으로 활용되고 있는지를 파악하는 연구과제가 중요해지고 있음.
- 고등교육의 수월성은 고등교육을 담당하고 있는 대학의 역할에 의해 결정되므로 정부는 각 대학에서 대학별 설립목적에 맞는 목표를 효과적으로 달성하기 위한 수월성을 심분 제고할 수 있도록 조장할 필요가 있음. 특히, 각 대학에서는 배출한 학생들이 대학별 인재상에 걸맞는 인적자원으로 성장할 수 있도록 수월성을 갖춘 우수인재를 선발하여 지속적으로 지원해야 함. 따라서, 등록금으로 확보되는 대학재정에서 장학금 제도가 어떻게 목표지향적으로 운영되어야 하는지를 분석하는 것이 중요한 연구과제가 되고 있음.
- 본 연구는 고등교육의 지속적인 성장을 위한 재정의 역할분담체계를 강구하는 관점에서 국가재정과 대학재정간의 유기적인 협조관계를 파악하는 작업을 수행하였음. 특히, 본 연구에서는 정부의 장학금 제도의 일환인 학비감면규정에 초점을 맞추어 제도의 정당성과

실효성을 분석하였음. 구체적으로, 『대학 등록금에 관한 규칙』에 의거하여 등록금 수입의 10% 이상을 학비감면해야 하는 “10% 규정”과 학비감면액의 30% 이상을 저소득층에게 지원해야 하는 “30% 규정”을 대상으로 이들 학비감면규정의 역사성과 정당성, 그리고 구체적인 준수사항 및 현실적인 적용사례를 파악하였음.

II. 주요 연구결과

- 제 2장에서는 현행 대학등록금의 수준과 정부의 등록금 부담 완화정책에 대한 이해를 돕고자 등록금에 대한 국가정책을 개략적으로 파악하였음. 구체적으로, 국공립대 및 사립대의 등록금 현황을 국제간 비교를 통해 살펴보고, 정부가 실행하고 있는 등록금 부담완화정책이 실질등록금 수준에 미치는 영향에 대해서 검토하였음. 특히, 대학 등록금에 대한 규제환경으로서 『정부의 물가정책』과 이에 근거한 『등록금 상한제』의 대학 외부적 요인과 『등록금 심의 위원회』를 통한 대학 내부적 요인들간의 연관성을 파악하였음.
- 제 3장에서는 학비감면규정의 변천을 알아봄으로써 법적근거와 역사성을 검토하였음. 구체적으로 『학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙』과 『대학 등록금에 관한 규칙』이 역사적으로 변천하는 과정에서 10% 규정과 30% 규정이 정착되게 된 법적 근거와 의의를 파악하였음.
- 제 4장에서는 고등교육과 관련한 대학 재정, 등록금 재원 및 장학금 제도 등에 대한 선행연구결과를 검토하였음. 특히, 본 연구는 대학 등록금에서 학비감면을 통한 장학금이 차지하는 비중에 대한 규정이 필요한지 그리고 그 수준이 적합한지에 대한 타당성을 분석하고 있다는 점을 강조하였음.
- 제 5장에서는 외국의 장학금 제도의 운영사례를 분석하고 대학의 장학금 지급기준을 검토함으로써 국내 장학금 제도에의 시사점을 파악하였음. 특히, 본 연구에서는 유럽식과 영미식을 절충하고 있는 일본을 주된 연구대상으로 파악하여 국가 장학금 제도 및 대학별 장학금 제도를 구체적으로 살펴보았음.
- 제 6장에서는 우리나라 학비감면규정의 준수현황을 사례분석을 통해 실증적으로 살펴보

있음. 구체적으로 교육과학기술부에서 제공한 기초자료를 근거로 439개 대학의 일반적인 규정준수 상황과 샘플로 파악한 42개 대학의 준수현황을 파악함으로써 “10% 규정”과 “30% 규정”의 타당성과 준수여부를 평가하였음. 아울러 사례분석을 통해 학비감면규정이 대학재정에 미치는 영향과 “30% 규정”을 준수하지 못하는 특수목적대학과 대학원 대학의 문제점을 파악하였음.

- 제 7장에서는 연구결과를 종합하여 학비감면규정에 대한 정책적 제언을 제시하였음. 특히, 학비감면규정에 대한 정부규제의 효과성과 문제점, 그리고 원인파악에 따른 규제제도의 개선방안을 강구하였고, “3% 규정”의 효과와 규제정책적 의의를 제시하였음.

III. 결론 및 시사점

- 장학금의 기능은 고등교육을 위한 재정의 역할분담에서 출발되어야 함. 영국과 미국뿐만 아니라 일본과 중국 등 외국의 사례에서 보듯이 장학금 재원의 역할분담론은 21세기 고등교육의 주요한 정책방향이 되고 있음. 따라서, 저소득층 지원은 기본적으로 국가재원을 활용하고 우수인재 지원은 대학별 기준에 따라 대학재원을 활용하는 이원적 장학금제도가 정착되어야 함.
- 고등교육정책의 방향은 지속적으로 장학금을 확대하는 것이어야 함. 이를 달성하기 위한 정책수단은 강제적 규정에 의거하기 보다는 대학자율에 근거한 재정유인책을 강구하는 것이 효과적임. 예를 들어, 일본의 문부성은 2011년 현재 7.3%인 대학장학금의 비율을 2013년에 10%, 그리고 2019년에는 15%로 확대하는 것을 목표로 경상보조금 등을 통한 평가와 유인제도를 병행하는 제도는 유의할 만함.
- 장학금 지원에 있어서 교육과 연구기능을 분리하여 학부 및 석사과정 그룹과 박사과정 그룹을 구분하는 분리적 접근방식이 필요함. 학부 및 석사과정은 교육기능이 중심이므로 고등교육의 인적자원을 통합적으로 관리할 필요가 있음. 반면, 박사인력은 국가연구의 고등인력으로서 장기적인 국가발전을 위한 인적자원에 대한 투자의 관점에서 접근해야 함. 따라서, 박사인력이 안정적으로 연구에 전념할 수 있도록 일정한 생활수준을 보장해야 하며, 이들에 대한 수업료 감면비율을 상향하도록 유도할 필요가 있음. 일본의 문부과학

성은 2011년 현재 박사과정의 등록금지원 장학금 비율을 12.5%를 제시하고 있음.

- 현행 등록금의 수준이 매우 높아서 가계에 경제적 부담이 되고 있다는 점에서 학비감면 규정에 대한 현실적인 개선안이 필요함. 학비감면규정에 있어서 “10% 규정”과 “30% 규정”에 재검토가 필요하며 “10% 규정”은 점진적으로 확대하되 대학 자율을 십분 존중하는 방향으로 정부정책이 전개되어야 하며, “30% 규정”은 “10% 규정”과 독립적으로 적용할 수 있도록 개정하되 439개 대학 전체에 대해 일률적으로 적용하기 보다는 선별적으로 대학의 설립목적과 기능에 초점을 맞추어 재조정되어야 함.
- 10% 규정은 1988년 이후 25년의 역사성을 가지고 있어서 대부분의 대학이 규정준수를 하고 있다는 점에서 “10% 규정”은 점진적인 확대가 필요함. 이를 위해서는 학비감면 인정시 교내장학금 인정범위를 확대(현재는 외부 장학금 우선 인정 후 잔여 등록금 범위 내에서만 인정)하고, 등록금 수입으로 조성된 재원에서 현금 등을 학생에게 지급하는 다양한 형태의 장학금·장학지원금(생활비, 연수지원 비용, 보조금액 등) 등을 교내장학금으로 인정하는 것이 필요함. 또한, 대학이 자율적으로 확대할 수 있도록 유인하기 위해 10% 규정이상을 추가 달성하는 경우 경상보조금이나 학교지원금 등의 형태로 대학에게 적절한 유인책을 제시할 필요가 있음. 예를 들어, 교육과학기술부가 확보한 예산 범위내 “대학 교육역량강화사업”, “산학협력 선도대학 육성사업(LINC)“, “일반회계의 기본경비 및 연말 공공요금 전용” 등 학비감면규정 준수정도를 평가지표로 활용하거나 비중을 상향조정해야 함.
- 30% 규정은 2006년에 도입되어서 시행한지 현재까지 6년여 기간밖에 되지 않아 대학의 규정준수율이 낮음. 또한, 30% 규정의 현실적인 법적 구속력이 부족하고, 국가장학금과 대학장학금간의 재정역할분담에 위배된다는 점에서 향후 규정폐지를 추진하는 것이 바람직함.
- 정부재정의 한계로 저소득층 지원에 대한 재원을 확대해나갈 시간과 재정보호가 필요하다는 점에서 단계적으로 점차 보완 및 조정해가는 방안도 검토해야 함. 우선적으로는 10% 규정과 30% 규정간의 연계성을 분리할 필요가 있으며, 두 규정간 독립성을 보장하기 위해 저소득층 지원을 위한 학비감면규정을 30% 규정대신 전체 등록금 수입의 3%로 개정함으로써 10% 규정과의 규제불일치성을 해소해야 함. 아울러 3% 규정으로

개정하는 경우 특수목적대학(기타전문대학 및 대학원대학)은 대학설립의 특수목적상 수월성을 확보하기 위해 3% 규정에서 제외하되 대학 자율적으로 저소득층 지원책을 강구하도록 유인해야 함.