

<자료문의> 교육혁신본부 교육재정·자치연구실

서영인 선임연구위원 ☎ 043-530-9348

등록금 규제 15년, 이제 고등교육 비용을 정부와 함께 나눌 때다

- 규제 15년, 사립대학이 떠안은 미보전 등록금 결손 20조 7,123억 원(2011~2023년)
- 동결 기조 완화 2년(2025~2026학년도), 학생·가계 명목 추가 부담 약 9,822억 원
- 학생 1인당 고등교육 정부 직접지출은 OECD 평균의 43.8% ... 비용 분담 원칙 세워야

□ 한국교육개발원(원장 고영선)은 ‘등록금 규제 15년, 이제 고등교육 비용을 정부와 함께 나눌 때다’라는 주제로 2026년 「KEDI Brief」 제20호를 발표하였다. 본 브리프는 2025년에 수행된 기본연구과제 「고등교육 규제 혁신을 통한 대학의 재정 여건 개선 방안」(연구책임자: 서영인)의 연구 결과를 토대로 작성되었다.

□ 교육부는 2025년 12월 「2026년 교육부 업무계획」에서 등록금 법정 상한 외 부수적인 규제의 폐지를 제시하고, 이어 국가장학금 II유형의 전면 재검토를 밝혔다. 15년 가까이 유지되어 온 ‘등록금 동결-장학금 연계’ 장치가 처음 재검토 대상에 오른 것이다. 다만 II유형은 2026년에도 동결·인하 대학을 대상으로 운영 중이다. 이후 등록금 인상을 두고 맞선 대학과 학생도 해법이 정부의 재정 확충이라는 데 공감했다. 본 브리프는 15년간 대학이 진 부담과 정부가 매워 준 몫, 동결 기조가 풀린 뒤 학생·가계로 옮겨 간 부담을 짚고 비용 분담의 원칙을 세우기 위한 과제를 제안하였다.

- ▶ (규제 15년, 부담은 대학이 졌다) 사립대학의 학생 1인당 등록금은 2011년 769만 원에서 2023년 757만 원(실질 기준 2005년 수준)으로 오히려 줄어, 2023년 법정 상한보다 327만 원(30.2%) 낮았다. 누적 결손 29조 8,977억 원 중 국고보조금 보전은 30.7%에 그쳐 20조 7,123억 원이 남았고, 사립대학의 실질 순세입은 20.9% 줄었다.
- ▶ (늘어난 국고는 주로 학자금 지원으로) 고등교육 재정지원은 2011년 8조 2천억 원에서 2023년 18조 9천억 원으로 2.3배 늘었으나, 학자금 지원이 5.7배 증가한 반면 일반 재정지원사업은 2.2배 증가에 그쳤다. 등록금 규제로 생긴 대학의 결손을 보전하는 제도적 경로는 충분히 마련되지 않았다.
- ▶ (동결 기조가 풀리자 부담은 학생에게로) 2025학년도 193개교 중 136개교, 2026학년도 192개교 중 130개교가 등록금을 인상해 학생 1인당 누적 추가 부담은 70만 1천 원이다. 재학생 약 140만 명 기준 학생·가계의 명목 추가 부담은 약 9,822억 원이다(장학금 수혜 전 기준). 동결기에는 교육 여건의 악화로, 인상기에는 등록금으로 결국 학생이 비용을 치르는 셈이다.

- ▶ (정부의 몫은 늘고 있지만 여전히 작다) 2022년 학생 1인당 고등교육 공교육비는 OECD 평균의 68.5%이나, 정부 직접지출은 6,617달러로 평균(15,102달러)의 43.8%에 그친다. 1인당 정부지출도 고등교육이 초·중등의 0.31배로 OECD 평균(1.2배)과 큰 차이를 보인다. 정부 직접지출을 OECD 평균까지 올리려면 연 18조 원 안팎이 더 필요한데, 2027년 고등교육 예산안 증가(18.2%)는 이에 크게 못 미친다.
- ▶ (그렇다면 정부는 감당할 수 있는가) 매년 법정 상한까지 인상해도 2030년 정부 추가 소요는 연 3,700억 원 안팎인 반면, 재학생 6.0% 감소로 쓰지 않아도 되는 국가장학금이 연 3,400억 원이어서 차이는 연 300억 원 남짓에 그친다. 관건은 이 절감분을 고등교육에 다시 쓰는 데 있다.

[그림] 세 개의 숫자로 본 고등교육 비용 부담



- 이를 토대로 연구진은 규제의 존폐에 앞서 정부·대학·학생의 부담 원칙을 세우는 일이 우선이라고 강조하고, 다음과 같이 제언하였다.
- ▶ 첫째, 국가장학금 II유형의 ‘등록금 동결·인하 및 교내장학금 유지’ 참여 조건을 삭제하되, 그 예산은 삭감하지 않고 전액 I 유형으로 이관하여 학생 1인당 지원 단가와 중산층 구간 지원을 보강할 필요가 있다. 학령인구 감소로 등록금 총액이 줄어 I 유형으로 일원화해도 지원 수준을 유지할 수 있다.
- ▶ 둘째, 등록금 인상 자율성을 넓히는 대신 인상분의 사용 계획과 집행 결과를 공시하고, 등록금심의위원회의 예산·결산 자료 제공과 의견수렴을 의무화하며, 인상분을 장학금·전임교원·교육환경과 연계해야 한다. 이를 통해 등록금 인상이 교육·연구 여건 개선으로 이어져 그 혜택이 학생에게 돌아가도록 한다.
- ▶ 셋째, 학생 1인당 정부지출을 OECD 평균 수준으로 끌어올리는 목표 연도를 정하고, 단계별 증액 계획을 국가재정운용계획에 반영해야 한다. 학생 수 감소로 절감되는 국가장학금은 회수하지 않고 고등교육에 재투자하되, 이는 증액의 출발점일 뿐 목표 달성에는 별도의 재원 확충이 필요하다. 늘어난 재원은 교육·연구 여건 개선에 쓰이도록 하고 집행 결과를 공시하게 한다.

※ 위 내용은 「KEDI Brief」 제20호에 보다 상세히 수록되어 있습니다.
「KEDI Brief」 제20호는 [고등교육 규제 혁신을 통한 대학의 재정 여건 개선 방안]
보고서를 기반으로 작성되었으며, 보고서 전문은 한국교육개발원 누리집에서
확인할 수 있습니다.

