

정책연구 2014-04

# 반값등록금의 영향과 정치경제학

유진성



정책연구 14-04

2014. 03.

# 반값등록금의 영향과 정치경제학

유진성

**유진성** 한국경제연구원 연구위원

서강대학교 경제학과를 졸업하고 미국 워싱턴대학교(University of Washington)에서 경제학 박사학위를 취득하였다. 현재 한국경제연구원 연구위원으로 재직 중이며, 주요 연구 분야는 노동경제, 응용미시, 복지 등이다. 주요 저서로는 『복지공약 비용추정 및 시사점』(공저, 2012), 『무상복지의 소득재분배 효과』(공저, 2013), 『성공한 복지와 실패한 복지』(공저, 2013), 『박근혜정부 복지정책의 비용 추정 및 경제적 효과 분석』(공저, 2013) 등이 있다.

## 반값등록금의 영향과 정치경제학

1판1쇄 인쇄 | 2014년 4월 08일

1판1쇄 발행 | 2014년 4월 11일

발행처 | 한국경제연구원

발행인 | 허창수

편집인 | 허창수

등록번호 | 제318-1982-000003호

(150-756) 서울특별시 영등포구 여의대로 24 FKI TOWER 45층  
전화 02-3771-0001(대표), 02-3771-0048(직통) | 팩스 02-785-0270~3  
www.keri.org

© 한국경제연구원, 2014

ISBN 978-89-8031-679-3

5,000원

이 도서의 국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)은 서지정보유통지원시스템 홈페이지(<http://seoji.nl.go.kr>)와 국가자료공동목록시스템(<http://www.nl.go.kr/kolisnet>)에서 이용할 수 있습니다. (CIP제어번호: CIP2014005369)

## CONTENTS

요약	5
I. 서론	16
II. 반값등록금의 발전과정 및 정치적 해석	18
1. 한나라당(현 새누리당)의 반값등록금 추진과정	20
2. 민주당(민주통합당)의 반값등록금 추진과정	22
3. 새정부(박근혜정부)에서의 반값등록금 진행상황	25
4. 반값등록금에 대한 정치적 해석	26
III. 국가별 등록금 정책	29
IV. 반값등록금의 문제점과 경제적 효과 분석	37
1. 반값등록금의 문제점	37
2. 반값등록금의 실증분석	43
3. 반값등록금의 경제적 효과	53
V. 시사점	62
<참고문헌>	66

<표 1> 대선 공약 비교 - 대학등록금	24
<표 2> 2013년 기준 국가장학금 지원금액	26
<표 3> 연도별 대학진학률 추이	38
<표 4> 25~64세 인구의 교육 수준별 고용률(2011년)	39
<표 5> 4년제 대학생들의 평균 재학기간 추이	41
<표 6> 대학수학능력시험 연도별·출신별 원서 접수 현황	42
<표 7> 서울시립대 2012년 신입생들의 입학 등록금(입학금 포함)	44
<표 8> 연도별 서울시립대 모집인원 대비 지원자 비율	44
<표 9> 2012년 이후 서울시립대의 지원자 비율 변화, FE	45
<표 10> 2012년 이후 서울시립대의 지원자 비율 변화, 통제변수 추가, FE	46
<표 11> 4년제 전체 대학 데이터 - 주요 변수 일람	49
<표 12> 4년제 수도권 대학 데이터 - 주요 변수 일람	49
<표 13> 4년제 비수도권 대학 데이터 - 주요 변수 일람	49
<표 14> 등록금이 지원자 수에 미치는 영향, 4년제 전체 대학, FE	51
<표 15> 등록금이 지원자 수에 미치는 영향, 4년제 수도권 대학, FE	52
<표 16> 등록금이 지원자 수에 미치는 영향, 4년제 비수도권 대학, FE	52
<표 17> 민주당 반값등록금 수혜비중	56
<표 18> 민주당 반값 등록금의 소득재분배 효과	57
<표 19> 민주당 반값등록금의 거시경제변수 변화 (%)	58
<표 20> 박근혜정부 소득연계형 반값등록금 수혜비중	59
<표 21> 박근혜정부 소득연계형 반값 등록금의 소득재분배 효과	59
<표 22> 박근혜정부 소득연계형 반값등록금의 거시경제변수 변화 (%)	60

〈그림 1〉 1987년~2011년 등록금 인상률 추이	19
〈그림 2〉 대학진학률과 청년고용률의 상관분포도	40
〈그림 3〉 민주당의 반값 등록금의 GDP와 고용에 미치는 장기효과	58
〈그림 4〉 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금이 GDP와 고용에 미치는 장기효과	60



## 요약

- ▶ 최근의 반값등록금 정책이 큰 이슈가 되기 이전에도 등록금에 대한 논쟁이 있었으나 지금과 같은 큰 파장을 일으킬 정도는 아니었음.
  - 등록금과 관련된 최초의 대중적 논쟁은 대학이 대중화되기 이전인 1966년에 발생
  - 두 번째 등록금 논쟁은 1989년 사립대학교의 등록금 자율화에 따른 ‘우골탑 사건’으로 대표
  - 세 번째 등록금 논쟁은 우리나라가 IMF 금융위기를 벗어나기 시작한 1999년 말부터 등록금이 폭등하면서 발생
  - 등록금 논쟁이 가장 크게 이슈화된 것이 바로 반값등록금 논쟁이며 반값등록금은 작년 총선과 대선에서 여당과 야당의 대표적인 공약 가운데 하나로 대두
- ▶ 2006년 지방선거를 한 달 정도 앞두고 이주호 당시 한나라당 정책조정위원장이 등록금 부담을 반으로 줄이는 정책을 발언한 것이 반값등록금의 시발점이 되었으며 2012년 총선과 대선의 중요한 이슈로 발전
  - 황우여가 원내대표로 당선된 이후인 2011년 5월 22일 한나라당은 ‘무상·반값 등록금’제도를 추진
  - 2011년 6월 24일 한나라당 지도부는 3년간 재정 6조 8천억 원, 대학장학금 1조 5,000억 원을 투입하여 2014년까지 등록금을 최대 30%이상 인하하는 방안을 제시
  - 2011년 7월 21일 한나라당은 반값등록금에 대한 입장을 선회하여 당초 일괄적으로 등록금을 낮추는 방안에서 소득하위 70%에 한하여 차등적으로 지원하는 방식으로 당의 입장을 변경
  - 2012년 대선 기간에 박근혜 대선후보는 한나라당의 반값등록금 대선공약을 제시
    - 대학생 모두에게 반값등록금을 동일하게 지원하는 것은 아니고 국가장학금 지원 대상을 8분위까지 확대하여 등록금의 평균 부담을 절반으로 줄이는 정책을 제시

- ▶ 민주당은 2011년 1월 채택한 당론에서 ‘3무 1반’ 관련 등록금에 관한 내용을 정리하고 이후 2012년 대선과 총선에서 명목 등록금의 반값등록금을 발표
  - 민주당은 원래 하위 계층에 한하여 등록금을 50% 인하하는 방안을 추진하였으나 단계적으로 입장을 변경
    - 2011년 6월 초부터는 중산층까지 등록금을 낮추는 방향으로 선회
    - 이후 민주당은 다시 입장을 바꾸어 2012년 1학기부터 등록금 고지서상 반값등록금을 실현하는 정책을 당론으로 채택
  - 민주당은 사학에도 문제가 있다는 주장을 피력하며 반값등록금의 시행을 위하여 사학법 개정을 논의
  - 민주당은 2012년 총선을 앞두고 2012년 2월 창조형 복지국가 실현을 위한 보편적 복지구상과 정책과제 발표에서 반값등록금에 대한 정책을 언급
    - 대학등록금 수준을 부담액 기준으로 50%까지 인하하고 대학구조개혁을 추진할 것을 발표
  - 2012년 대선에서도 민주당 문재인 대선후보는 반값등록금 추진을 위한 대선공약 제시
    - 문재인 대선후보는 명목 대학등록금 자체를 반으로 낮추는 반값등록금 정책 제시
- ▶ 박근혜정부가 들어서면서 2012년 12월 새해 예산안 처리 시 반값등록금 공약관련 예산을 일부 반영하면서 2013년 초에 예산이 추가 투입
  - 애초에 정부는 등록금부담 완화를 위해 2013년 ‘반값등록금’ 예산을 2012년보다 5000억원 늘어난 2조 2,500억원으로 산정하였으나 올 해(2013년) 초 기존의 예산보다도 5,250억원 늘어난 2조 7,750억원의 예산을 국회에서 통과시킨.
  - 하지만 2013년 9월 26일 정부에서 발표된 2014년 예산안에서 반값등록금의 전면시행이 연기되고 시행 일정도 재조정
    - 예산부족으로 인하여 8,150억 원이 적게 반영되면서 소득연계형 반값등록금의 완성은 2015년으로 연기하는 것으로 일정이 조정
- ▶ 반값등록금은 유권자 가운데 대학생의 비율이 매우 높기 때문에 대학생의 표가 선거에 결정적 영향을 미칠 수 있다는 정치적 계산을 근거로 형성
  - 2013년을 기준으로 우리나라 대학생 수는 297만 명이며 이는 2013년 전체 인구 5,022만 명의 5.9%, 만 19세 이상 선거권이 있는 인구 4,023만 명의 7.4%로 투표수에서 대학생의 비율이 적지 않으며 대학생의 표심이 선거에 결정적인 영향을 미칠

수 있을 것으로 판단한 것

- 빈곤가구의 학생들 위주로 장학금을 지급하게 되면 직접적으로 혜택을 받게 되는 학생의 수가 적어 충분한 표심을 끌 수 없기 때문에, 결국 취약계층 및 저소득층에 대한 지원보다 모든 대학생들 혹은 대부분의 대학생들이 혜택을 볼 수 있는 반값등록금 정책이 대두하게 된 것임.
- 정치적 이해관계에 따른 복지공약의 성행은 점차적으로 빈곤층뿐만 아니라 중산층과 고소득층까지 국가에서 복지 혜택을 주자는 보편적 복지를 확산하는 계기가 됨.

▶ 미국, 일본, 영국의 경우 등록금을 수익자 부담 원칙에 따라 학생들에게 부과하고 있는 실정

- 미국의 경우 경제상황의 악화와 재정적자가 한 이유일 수는 있지만 고등교육의 궁극적 수혜자가 학생, 개인이라는 점을 강조하면서 정부의 고등교육 재정지원 규모를 축소하고 사적부담의 확대를 꾀하고 있는 실정
- 일본의 경우도 우리나라에서 현재 논의되고 있는 반값등록금과 같은 일방적 지원은 없으며 최근 들어 정부의 지원도 줄고 있으며 민간의 장학금이나 초저금리의 학자금 대출제도를 이용해 학생의 부담을 강조하고 있음.
- 영국은 기존에 공적자금으로 대학교육을 지원하는 전통적인 유럽방식의 등록금제도를 폐지하고 1997년부터 학생에게 등록금을 부과하기 시작

▶ 독일, 프랑스를 포함한 유럽 국가들의 경우 역사적으로 교육은 공적인 활동으로 규정하고 고등교육에 대해서도 국가가 지원하는 것을 당연하게 생각하는 사회민주주의의 전통을 가지고 있는 국가이지만 최근에 논란이 제기

- 독일은 원래 전통적인 복지국가 가치관에 따라 등록금을 전혀 받지 않다가 대학재정 압박, 국가 경쟁력 약화, 대학재학기간의 상승 등 공짜 교육의 문제점이 나타나면서 2006년에 5개의 주에서 대학생들에게 등록금을 부과하기 시작
- 비록 진보적 성향의 후보들이 당선되면서 등록금이 폐지(2013년에 마지막 두 개 주에서 등록금이 폐지)되면서 다시 예전으로 회귀하였지만 전형적이 복지국가인 독일에서 주차원에서 등록금 부과시도가 있었다는 것은 국가부담의 대학등록금 지원이 문제가 있음을 시사
- 프랑스의 대학등록금도 전통적인 유럽의 교육에 대한 철학과 다르지 않아 거의 무상으로 이루어지고 있는 것이 사실이나 최근에는 고소득층을 대상으로 등록금을 부

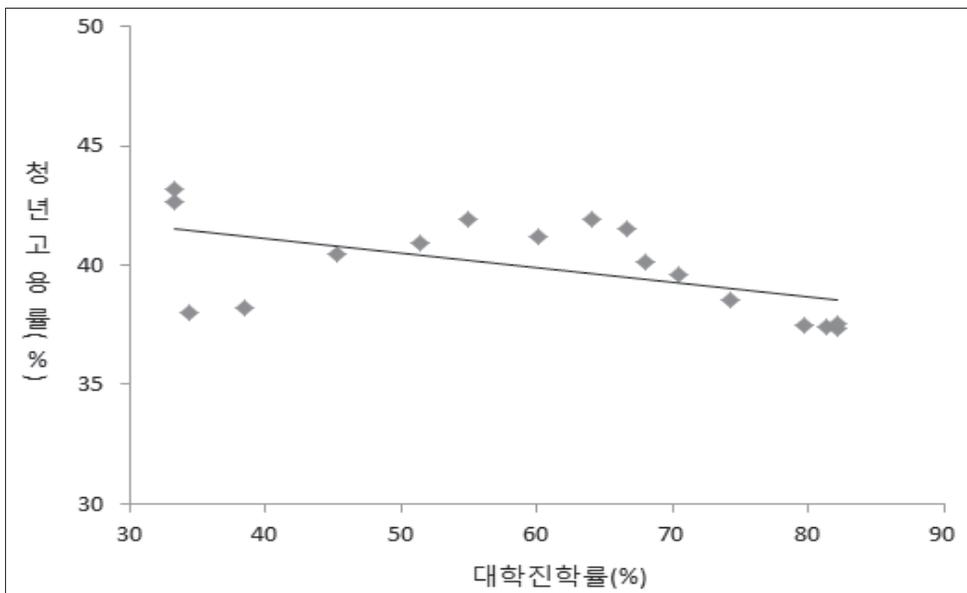
과하며 대학의 재정건전성과 대학경쟁력 확보를 위한 시도를 추진

- ▶ 우리나라에서는 대학등록금 논란이 반값등록금과 같이 국가의 대학등록금 지원 확대를 요구하는 것인 반면 미국, 일본, 유럽 등에서는 오히려 고등교육의 궁극적 수혜자를 중심으로 등록금 부담을 분담하고 재정 건전성과 교육경쟁력 향상을 위해 주력하고 있다는 점을 주목할 필요가 있음.
- ▶ 정부가 개입하여 반값등록금의 시행을 강제하게 되면 여러 가지 부작용이 발생할 가능성
  - 과거부터 촉발된 반값등록금의 정당성 문제는 여전히 사회 일각에서 논쟁거리로 남아있음.
    - 학생이 대학을 졸업하면 대학 졸업 이후 모든 편익을 누리는 당사자는 학생 자신이므로 편익에 대한 대가로서 학생 스스로 자신의 등록금을 지불하는 것이 당연한 것이기 때문에 이를 국민의 세금으로 지원하는 것에 대한 논란이 발생
  - 학력 인플레이션 심화와 청년실업 및 대졸실업 증가 우려
    - 반값 등록금과 같은 정부 지원은 수요자의 대학진학 비용을 낮추어 대학진학률을 더욱 상승시키고 학력 인플레이션을 심화
    - 학력 인플레이션으로 인하여 대학의 입학자가 증가하게 되면 대학 졸업자를 양산하게 취업 눈높이가 높아져 청년실업과 대졸실업을 심화시킬 우려
    - 실제로 우리나라에서는 대학진학률과 청년고용률(15~29세의 고용률)이 음의 상관관계가 있는 것으로 나타나 대학진학률이 증가하면 청년고용률이 감소하는 것으로 나타남.
      - \* 상관계수는 -0.55247로 나타났으며 유의수준 5%에서 유의적인 것으로 나타남.
  - 반값등록금은 만년 대학생이라는 사회적 문제를 야기할 가능성
    - 근래에는 대학생들이 졸업 이후 실업 상태에 놓일 것을 두려워하여 졸업을 미루는 현상도 나타나는데 대학등록금의 하락과 진학률 상승 및 고용률 하락은 이러한 문제를 더욱 심화시킬 가능성이 있음.
    - 한 취업 관련 업체가 자체 조사한 바에 따르면 4년제 대학생들의 평균 재학 기간은 1999년과 비교하여 2009년에 평균 재학기간이 남자는 약 7.6개월, 여자는 약 4개월 늘어남.
      - \* 군(육군)복무 기간이 단축된 점을 고려하면 남학생의 경우 실질적으로 약 10개월가량 증가한 것

- 재수생 수 증가 및 사교육비 증대
  - 반값 등록금으로 대학교육 비용이 낮아지면 수요는 더욱 늘어날 것이고 초과수요는 재수생을 양산하는 결과를 초래하고 사회적으로 인력자원의 낭비를 초래
- 부실대학 구조조정 지연
  - 반값 등록금은 국민들의 세금으로 일반대학뿐만 아니라 부실대학까지도 지원하는 문제를 야기하여 한계 부실대학의 수명을 연장시키고 대학 구조조정을 지연시킴.
- 재정부담 및 재원배분의 우선순위 문제
  - 반값등록금을 시행하기 위해서는 막대한 재원이 필요하며 필요한 재정이 확보되더라도 빈곤아동, 노인, 장애인 등 저소득층 및 사회취약 계층 지원, 일자리 창출 등 지원이 더 절실한 부분을 차치하고 대학등록금에 재원을 투입하는 것이 가장 효율적인 지도 생각해야 할 필요

〈그림 1〉 대학진학률과 청년고용률의 상관분포도

(상관계수 = -0.55247, 유의수준 5%에서 유의적)



- ▶ 반값등록금이 시행될 경우의 변화를 살펴보기 위하여 반값등록금을 시행하고 있는 서울시립대학교를 대상으로 반값등록금의 시행 전후 나타난 변화를 검토하였음.
  - 박원순 서울시장은 서울시립대학교에 반값등록금을 적용하여 2012년부터 서울시립대학교에서는 반값등록금이 시행

- 학생들은 2012년부터 한 학기 평균 119만원, 1년 238만 원의 등록금을 내고 있어 이전의 1년 평균 477만원에서 등록금이 절반으로 줄어든 셈

〈표 1〉 연도별 서울시립대 모집인원 대비 지원자 수 비율

	2010년	2011년	2012년	2013년
서울시립대	10.8	13.8	25.1	19.2
4년제 대학교 평균	6.7	7.6	7.4	6.2

주: 4년제 대학교 평균은 서울시립대를 제외한 대학교의 평균임.  
 자료: 대학알리미 공시자료

- 반값등록금 시행 이후 서울시립대학교의 모집정원 대비 지원자 수 비율의 상승분을 Difference in Differences(DID)로 추정
  - 대학알리미에서 주요 지표를 공시하는 대학교들을 대상으로 4개년도 자료(2010년~2013년)를 패널데이터로 구성하고 이 가운데 서울시립대를 실험군으로, 그 외의 4년제 대학교를 대조군으로 설정하여 DID를 적용
  - DID의 추정치는 유의성을 검정하기 위하여 회귀모형을 사용하여 추정하는 방법을 이용
- DID를 적용하여 추정한 결과 반값등록금 이후 서울시립대학교의 모집인원 대비 지원자 비율은 10대 1 정도 상승한 것으로 나타남.
  - 이는 반값등록금 시행 이전 2개년도의 모집정원 대비 평균 지원자 비율의 74%~81%가 증가한 것에 해당.
- 결과를 바탕으로 보면 반값등록금으로 대학의 가격이 저렴해지면 대학에 진학하려는 경향이 증가한다는 것을 실증적으로도 뒷받침할 수 있음.
  - 이는 반값등록금으로 인한 효과를 단적으로 보여주는 하지만 위의 지원자 비율의 증가가 다른 대학의 지원자가 서울시립대학교 지원자로 전환한 것인지 아니면 새로운 지원자의 효과인지는 구분이 되지 않아 반값등록금이 전면적으로 도입되었을 때 전체적으로 대학에 대한 수요를 증가시켜 학력 인플레이를 야기할 것인지에 대해서는 추가적인 분석이 필요함
    - \* 이를 위하여 대학등록금의 변화가 대학진학 수요에 미치는 일반적인 효과를 추가로 분석
- ▶ 등록금의 가격이 대학진학에 미치는 영향을 분석하기 위하여 대학등록금과 대학진학수요 사이의 인과관계를 검토
  - 분석을 위하여 대학알리미에서 제공하고 있는 대학별 공시자료를 사용하여 실증분

석하였음.

- 분석을 위해 대학 진학의 수요 지표로는 대학의 모집인원 대비 지원자 수의 비율을 사용하고 대학등록금의 변화에 지원자 수의 비율이 어떻게 반응하는지를 여러 통제 변수들을 포함하여 실증분석하도록 함.

- 데이터는 2010년~2013년의 4년제 대학별 자료를 병합하여 패널자료를 구축하고 종속 변수로는 모집인원 대비 지원자 수를 사용하고, 독립변수로는 전년도 대학등록금, 전년도 취업률, 전년도 교원 1인당 학생수, 전년도 학생 1인당 등록금 대비 장학금 지출 비중, 전년도 1인당 GDP, 시간 추세 연도 변수 등을 사용
- 등록금, 정원 대비 지원자 비율과 상기에서 언급한 변수들을 포함하여 회귀분석을 시행하되 각 대학별 특수성을 고려하기 위하여 각 대학의 고유한 효과를 반영하는 고정 효과 모델을 사용하여 추정하였으며 모델설정의 오류, 이분산 등에 따른 문제를 보완하기 위하여 Huber/White/sandwich 추정량을 사용하는 강건한 표준오차를 적용

▶ 전체 4년제 대학교를 대상으로 하는 경우 등록금은 지원자 비율에 음의 영향을 미치는 것으로 나타났으며 유의수준 5% 수준에서 유의적인 것으로 나타남.

- 등록금이 증가하면 지원자 수 비율은 감소(등록금이 감소하면 지원자 수 비율은 증가)하는 것으로 나타났으며 이는 유의수준 5%에서 유의적인 것으로 나타남.
- 취업률도 지원자 수의 비율을 변화시키는데 유의적인 양의 영향(1% 유의수준에서 유의적)을 미치는 것으로 나타나 대학의 성과가 대학 선택의 주요 요인인 것으로 나타남.

- 수도권 대학과 비수도권 대학을 구분하여 분석하는 경우에도 등록금과 모집정원 대비 지원자 수 비율 사이의 방향성은 유의적인 음의 관계를 나타냄.

- 수도권 대학에서는 등록금과 정원 대비 지원자 수 비율이 음의 관계를 가지면서 1% 유의수준에서 유의적인 것으로 나타나 향후 등록금이 하락하면 지원자 수의 비율이 증가하여 결과적으로 지원자 수가 증가할 것으로 예상.
- 비수도권 대학의 경우에도 등록금과 정원 대비 지원자 수의 비율이 음의 관계를 가지는 것으로 나타나며 5% 유의수준에서 유의적인 것으로 나타났지만 그 영향력은 수도권 대학의 경우보다 낮은 것으로 나타남.

\* 수도권 대학과 비수도권 대학에서 모두 유의적인 음의 관계를 나타내기는 하지만 수도권 대학에 대한 선호도가 높아 대학등록금이 하락하면 비수도권 대학보다 수도권 대학에서의 지원을 상승이 상대적으로 더 큰 것으로 보임.

▶ 반값등록금의 경제적 효과를 분석하기 위하여 반값등록금이 실제로 시행되는 시나리오를 상정한 후 CGE 모형을 사용하여 반값등록금이 소득재분배, 고용, GDP

등에 미치는 효과를 추정하였음.

- 본 연구에 사용된 모형은 조경엽·유진성(2013)에서 사용한 CGE 모형으로서 신고전 학파의 성장모형에 기초한 완전 동태적 연산 가능한 일반균형(CGЕ) 모형을 사용함.
- 본 연구에서는 반값등록금의 경제적 효과를 비교·분석하기 위하여 민주당과 한나라당 반값등록금 두 가지 형태의 반값등록금을 고려하여 각각을 평가하고 경제적 효과를 비교·분석하고자 함.
- 본 연구에서는 편의상 대선에서 민주당이 제시한 반값등록금과 박근혜정부에서 추진 중인 소득연계형 반값등록금이 시행되었을 때의 각각의 소득재분배, 고용, GDP 효과를 검토.
- 민주당의 반값등록금은 일괄적 반값등록금을 시행하되 2013년에 국공립대학교를 먼저 시행하고 2014년에는 사립대학교까지 반값등록금의 적용대상을 확대하는 시나리오를 가정하여 추정
- 박근혜정부의 반값등록금은 대통령직인수위원회에서 제시한 소득연계형 반값등록금을 올 초 발표한 추진일정에 따라 2014년부터 시행하는 시나리오를 가정하여 추정
- 민주당의 반값등록금을 시행하는 경우 소득재분배 효과는 연평균 0.034% 감소하고 GDP와 고용은 각각 연평균 0.71%와 0.60% 감소할 것으로 추정됨.
- 민주당의 반값등록금은 소득분위에 구분 없이 일괄적으로 등록금 금액의 반값을 지원하는 정책이므로 수혜대상이 오히려 중산층 및 고소득층에 많아서 소득재분배효과는 매우 작은 것으로 나타남.
- GDP와 고용에는 음의 효과를 가져 오는 것으로 추정되었는데 GDP와 고용은 각각 연평균 0.71%와 0.60% 감소하는 것으로 나타나 상대적으로 큰 영향을 미치는 것으로 나타남.

〈표 2〉 민주당 반값등록금의 거시경제변수 변화 (%)

	GDP	고용	근로소득	소비자물가	실질임금
2013	-0.39	-0.18	1.51	-1.82	1.69
2014	-0.71	-0.66	-1.16	0.41	-0.51
2015	-0.75	-0.67	-1.17	0.39	-0.50
2016	-0.80	-0.70	-1.20	0.37	-0.50
2017	-0.87	-0.74	-1.22	0.34	-0.49
연평균	-0.71	-0.60	-0.69	-0.12	-0.06

- 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금을 시행하는 경우 소득재분배 효과는 연평균 0.052% 감소하고 GDP와 고용은 각각 연평균 0.51%와 0.42% 감소할 것으로 추정됨.
- 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금의 소득재분배 효과도 지니계수가 연평균 0.052% 낮아지는 수준에 그치는 것으로 나타나지만, 민주당의 반값등록금의 고소득층까지 지원하는데 반하여 소득연계형 반값등록금은 8분위까지만 혜택이 주어지고 소득분위별 지원금액도 차등적이어서 민주당 반값등록금의 소득재분배효과보다는 큰 것으로 나타남.
- GDP와 고용에 대해서는 민주당의 반값등록금과 같이 음의 효과를 나타내기는 하지만 민주당의 반값등록금보다는 음의 효과가 작은 것으로 나타남.

〈표 3〉 박근혜정부 소득연계형 반값등록금의 거시경제변수 변화 (%)

	GDP	고용	근로소득	소비자물가	실질임금
2013	-0.32	-0.18	0.70	-0.71	0.88
2014	-0.50	-0.44	-0.77	0.52	-0.33
2015	-0.53	-0.45	-0.77	0.51	-0.32
2016	-0.57	-0.48	-0.80	0.48	-0.32
2017	-0.62	-0.51	-0.81	0.46	-0.31
연평균	-0.51	-0.42	-0.51	0.22	-0.08

- 요컨대 소득수준을 고려하지 않고 부자까지 지원대상을 확대할수록, 지원금액이 증가할수록 소득재분배 효과는 낮아지며, 고용과 GDP에 대한 부정적 효과는 더욱 커지는 것으로 나타남.

▶ 대학등록금은 수요자와 공급자 사이에서 자율적으로 결정되어야 할 문제임.

- 반값등록금의 도입은 수익자부담 원칙과도 맞지 않아 고졸자가 대졸자를 지원하는 모순이 발생하고 학력 인플레이에 따른 청년실업 증가, 부실대학 구조조정 지연, 대학 교육에 대한 초과 수료로 재수생 증가 및 사교육비 증가 등의 부작용을 유발하며, 소득재분배 효과는 미약한 반면 GDP와 고용에는 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상
- 대학등록금은 시장에서 자율적으로 결정되도록 하는 것이 최선이며 다만 저소득층 및 취약계층에 한해서 대학등록금을 선별적으로 지원할 필요
- 국가의 재정부담을 줄이고 실현가능성 및 효과성을 높이기 위해서라도 전면적인 등록금 지원보다는 대학의 자율에 맡기되 저소득층 중심으로 선별적으로 등록금을 지원

## 할 필요

- ▶ 서울시립대학교에서도 반값등록금 시행 이후 반값등록금으로 나타나는 부작용도 많은 것으로 보고됨.
  - 서울시립대 지원금의 상당액수가 반값등록금 지원으로 유입되면서 다른 예산이 줄어 학교의 발전이 오히려 퇴보할 것이라는 우려도 증가
  - 등록금이 저렴해지면서 등록만하고 학교에 나오지 않으면서 재수하는 학생들도 증가
  - 일괄적인 반값등록금을 시행하고는 있지만 소득수준이 높은 부유층 자녀들까지 똑같이 혜택을 주어야 하는 지에 대한 논란은 지속
- ▶ 무조건적인 대학등록금 인하보다는 대학교육의 질과 효과를 함께 고려하면서 정책을 추진할 필요
  - 부실대학 정리를 통해 국고보조금 낭비를 최소화하고 이를 교육의 질 향상과 등록금 인하를 위해 사용하는 방안 검토
    - 부실대학 구조조정은 교육재정의 낭비를 줄이고 교육경쟁력을 확보한다는 측면에서도 중요한 과제가 될 것.
  - 교육시장 개방으로 학교 간 경쟁을 통해 등록금 인하를 유도하고 교육여건 개선을 모색
    - 해외의 대학들을 국내에 유치함으로써 국제수준의 교육방식, 교육제도, 교육행정 등을 국내에 소개하고 우리나라 교육시장의 질을 한 단계 업그레이드할 수 있는 기회도 될 것
  - 대학 내 임금체계 개선 등을 통해 대학 내 불필요한 고비용 구조를 개선하여 대학의 등록금 인하 여력을 증대
    - 관리 운영비 지출에 있어서 과도한 인건비 인상 등을 자제하고, 학과 운영비 지출의 타당성과 합리성을 제고하여 대학 재정을 안정화하고 대학의 등록금의 인하 여력을 확대할 필요
  - 기여입학제 도입을 신중히 고려(재원조달의 문제없이 실질적인 등록금 인하 효과를 가져올 수 있을 것으로 기대)
    - 대학의 강도 높은 구조조정, 기부금의 전액 장학금 혹은 등록금 감면으로의 이전, 사용내용 투명 공개, 기부금 입학생의 학업능력 기준 설정, 입학 후 졸업 요건 강화 등을 통해 문제점을 해결해 나가면서 기부금 제도를 도입할 필요

- ▶ 향후 상기에서 언급한 정책적 제언을 중심으로 등록금 정책을 추진하는 것이 가장 바람직하겠지만 사회적으로 비싼 등록금에 대한 여론이 적지 않은데다가 정부의 현 정책에 대한 실행의지가 확고할 경우 차선책을 마련할 필요
  - 소득연계형 반값등록금의 시행이 불가피할 경우 소득연계형 반값등록금 지원대상의 소득분위를 낮추는 방안 검토
  - 최근에 성적요건을 폐지하자는 주장도 있지만 실제로 대학에서 공부하는 사람에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 대상자에 대한 일정수준 이상의 성적요건 기준은 유지할 필요
  - 향후 지원액수의 증가에 있어서도 한 번에 갑자기 증가시키기보다는 경제여건을 고려하여 정책의 속도와 규모를 조정하면서 점진적으로 증가시키는 방안을 모색할 필요



# 1. 서론

- ▶ 2011년에 갑자기 등장한 반값등록금 논쟁은 2012년 총선 및 대선에서 큰 이슈로 부각
  - 반값등록금은 각 정당의 대표적인 복지정책이자 교육정책의 하나로서 각 정당은 총선과 대선에서 다양한 반값등록금 정책을 제시
  - 작년 대선에서 새누리당은 소득계층별 맞춤형 등록금 지원을 통한 실질적인 반값등록금을 주장한 반면 야당인 민주통합당(현 민주당)은 고지서상의 등록금액을 반으로 줄이는 명목상의 반값등록금을 주장
  - 각 정당에서는 국민들의 표심을 잡기 위해 반값등록금 뿐만 아니라 보편적 복지 성격의 복지정책도 남발
- ▶ 2013년 2월 발표된 대통령직인수위원회의 박근혜정부 국정과제에서 대선에 기초한 소득연계형 반값등록금의 추진을 명기
  - 박근혜정부에서 주장하는 소득연계형 반값등록금을 계획대로 추진한다고 가정하면 정부와 민간에서는 5년간(2013~2017) 약 14조원의 재원을 추가로 마련해야 할 것으로 전망
  - 그러나 저성장 국면으로의 진입 등 최근의 국내외 경제 불안으로 상반기 세수는 오히려 평년보다 줄어든 것으로 나타났으며 새정부에서 추구하는 세입확대 정책의 실효성도 의문시되고 있는 실정
  - 반값등록금의 막대한 재원도 문제이지만 재원이 마련되더라도 취약계층 지원, 일자리 창출 등을 차치하고 반값등록금에 이를 사용하는 것이 과연 바람직한 것인지에 대해서도 논란
    - 반값등록금의 전면적 시행은 2014년으로 예정되었으나 재원부족으로 연기된 상황

▶ 이러한 상황에 비추어 볼 때 반값등록금의 대두 배경, 발전과정, 부작용, 그리고 경제적 효과 등에 대해 다시 한 번 냉정히 검토해보고 합리적으로 대응방안을 모색할 필요가 있음.

- 이러한 맥락에서 반값등록금의 도입배경과 필요성을 다시 한 번 검토할 필요
- 반값등록금의 논쟁과 정치적 배경을 살펴보고 현재의 반값등록금이 정치적 포퓰리즘과 어떻게 연계되었는지를 검토할 필요
- 반값등록금의 부작용 혹은 문제점을 살펴보고 반값등록금 도입에 따른 경제적 효과를 검토하여 향후 반값등록금 및 대학등록금 정책의 바람직한 방향을 모색할 필요



## II. 반값등록금의 발전과정 및 정치적 해석

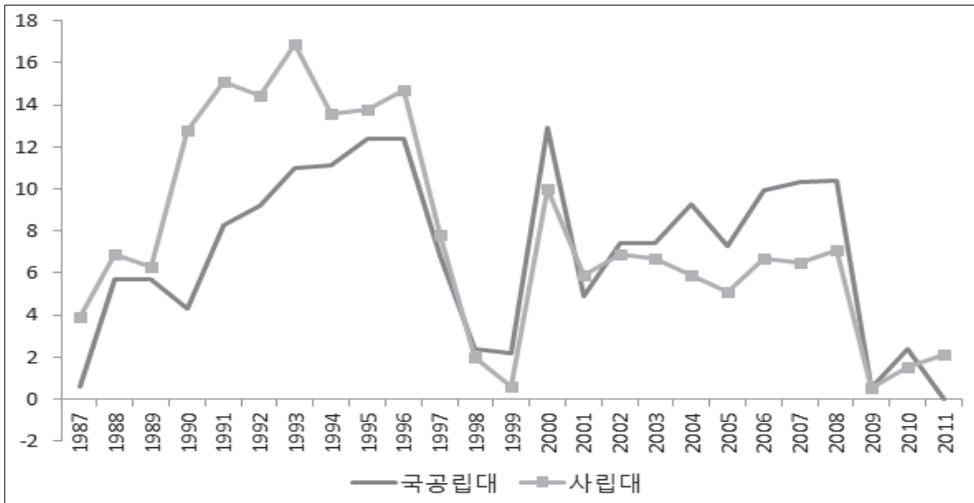
- ▶ 최근의 반값등록금 정책이 큰 이슈가 되기 이전에도 등록금에 대한 논쟁이 있었으나 지금과 같은 큰 파장을 일으킬 정도는 아니었음.<sup>1)</sup>
  - 등록금과 관련된 최초의 대중적 논쟁은 대학이 대중화되기 이전인 1966년에 발생
    - 1966년 등록금 허가제가 폐지되면서 사립대학교의 등록금이 연평균 29%씩 크게 오르자 학생들이 등록금을 마련하지 못해 자살하는 사건이 발생
    - 당시 문교부는 등록금 제도 개선을 위한 기초 작업을 착수하였지만 막대한 예산이 소요될 뿐만 아니라 소수 대학생을 위해 국고에서 등록금을 지원하는 것은 형평성에 어긋난다는 지적에 따라 백지화
  - 두 번째 등록금 논쟁은 1989년 사립대학교의 등록금 자율화에 따른 ‘우골탑 사건’으로 대표
    - 1980년대에는 대학들이 문교부(현 교육과학기술부)와 협의해 인상률을 정하고 나면 이 기준에 맞춰 등록금을 책정하는 방식으로 등록금이 결정
    - 1989년 노태우 정부에서는 사립대학교의 등록금 자율화조치가 시행되어 등록금 책정의 권한이 대학으로 이양되면서 대학들은 부족한 재정을 충당하기 위해 등록금 인상을 추진
    - 1993년 이후에는 사립대학교 등록금이 소 한 마리 값을 넘어서면서 학문의 전당을 상징하는 상아탑을 때리디해 우골탑이라는 용어가 등장
  - 세 번째 등록금 논쟁은 우리나라가 IMF 금융위기를 벗어나기 시작한 1999년 말부터 등록금이 폭등하면서 발생
    - 1998년~1999년 경제위기에 직면하여 각 대학들은 등록금을 동결하였는데 1999년 말부터 우리나라 경제가 위기에서 조금씩 벗어나면서 대학들은 등록금을 인상하기 시작
    - 그러나 여전히 경제적으로 어려웠던 상황이었기 때문에 2000년, 2001년에는 등록금 인상에 대한 반대가 확산되는 양상을 나타내기도 함.

1) 최고봉(2011)을 정리

▶ 등록금 논쟁이 가장 크게 이슈화된 것이 바로 반값등록금 논쟁이며 반값등록금은 작년 총선과 대선에서 여당과 야당의 대표적인 공약 가운데 하나로 대두

- 반값등록금은 새정부에 들어서도 주요 추진 과제 중의 하나로 자리매김.
- 반값등록금이 크게 이슈화되었던 것은 야당인 민주당에서 2011년 ‘3무1반 정책’의 하나로 반값등록금을 내세우면서부터였으나 실제로 반값등록금의 기원은 2006년 당시 야당(한나라당)의 이주호 의원이 제시한 등록금 정책에서부터 출발
  - 반값 등록금의 시초는 2006년 5·31 지방선거 시기에 당시 한나라당 이주호 의원이 제기한 ‘교육비 부담 절반 줄이기 정책’이었는데 2011년에는 오히려 민주당에서 반값 등록금을 이슈화
  - 2006년 당시 이주호 의원이 제시한 정책 방안이 명확하지는 않으나 명목적인 등록금 자체를 반으로 줄이기보다는 저소득층 중심의 지원을 통해 등록금 부담을 줄인다는 의미로 민주당이 제시한 반값등록금과는 차이가 있으며 내용면에서는 현 박근혜정부에서 추진 중인 반값등록금 정책과 맥락을 같이 하는 것으로 사료됨.<sup>2)</sup>

〈그림 1〉 1987년~2011년 등록금 인상률 추이



자료: 손준중(2013)

2) 이주호 의원은 반값 등록금에 대해 당시 한 언론에 "다양한 재원확보 방안을 마련해 등록금을 절반으로 줄인 뒤 그 혜택을 주로 저소득층에게 돌아가게 해 양극화 해소 효과도 거두려는 것"이라고 설명 ([http://blog.joins.com/media/folderlists/slide.asp?uid=n127&folder=19&list\\_id=12248558](http://blog.joins.com/media/folderlists/slide.asp?uid=n127&folder=19&list_id=12248558), <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=081&aid=0000084184>)

## 1. 한나라당(현 새누리당)의 반값등록금 추진과정<sup>3)</sup>

- ▶ 2006년 지방선거를 한 달 정도 앞두고 이주호 당시 한나라당 정책조정위원장이 등록금 부담을 반으로 줄이는 정책을 발언
  - 정부가 4조원에 가까운 돈을 대학당국에 지원하고, 10만원 이하 기부금을 내면 세금을 공제해주는 등의 방안으로 대학등록금 부담을 반으로 줄일 수 있다는 취지
  - 명목 등록금의 일률적인 절반을 의미하는 반값등록금의 의미와는 차이가 있음.
- ▶ 황우여가 원내대표로 당선된 이후인 2011년 5월 22일 한나라당은 ‘무상·반값 등록금’ 제도를 추진
  - 소득 중하위층 자녀의 대학등록금의 전액 또는 절반가량을 국가예산으로 지원하는 방안 검토
  - 6월에는 매년 등록금을 10%씩 인하하여 궁극적으로 등록금을 350만원까지 낮추는 방안과 함께 저소득층 대상의 국가장학금 확대 방안을 검토
    - 학자금 용자 대상을 확대하고 제한 요건과 이자는 낮추는 방향을 검토
    - 2조 5,000억원 가량의 예산 소요 추정
  - 황우여 원내대표는 2011년 6월8일 원내교섭단체 대표 연설에서 국내 총생산대비 교육재정을 0.6%에서 OECD 평균인 1.2%로, 교육예산 중 고등교육 배분비율도 12%에서 20%까지 확대해야 한다고 주장
  - 반면 한나라당 구류 의원들은 한나라당의 정책선회와 복지정책에 대한 비판을 제기
    - 정몽준 의원은 일부 후보는 한나라당 전대 후보인지 야당 전대에 나온 후보인지 구별하기 힘들 정도라고 비판
  - 한나라당은 최초 소득별로 장학금을 차등지원하고 학점 하한선(B학점)을 지정할 예정이었으나 카이스트 사건으로 인해 다시 철회
    - 2011년 카이스트에서 학점별 등록금 납부 관련 학점 미달된 대학생들이 연쇄적으로 자살하는 일이 발생
    - 대학생들과 일부 야당은 한나라당의 B학점 이상 지원에 근거한 등록금 인하는 받아들일 수 없다고 주장
    - 대학생들도 조건 없는 반값등록금이 시행되어야 한다는 입장을 고수

3) 위키 백과사전, 언론 보도자료

- 결국 한나라당은 반발에 뒤따르자 B학점 이상 지원과 소득하위 50% 지원 정책의 폐기를 공식화
- ▶ 2011년 6월 24일 한나라당 지도부는 3년간 재정 6조 8천억 원, 대학장학금 1조 5,000억 원을 투입하여 2014년까지 등록금을 최대 30%이상 인하하는 방안을 제시
  - 대학등록금 2년 동결, 대학 조성 장학금 등의 전제조건을 함께 제시
  - 그러나 기획재정부에서는 협의가 되지 않았으며 신중한 입장을 표명
  - 이와는 별개로 한나라당과 정부는 합의를 통해 2조 원(국가재정 1조 5천억 원, 대학 부담금 5천억 원)을 투입하기로 결정
  - 저소득층 자녀 장학금 지원을 위해 5천억 원을 새로 조성하고, 정부는 3천억 원을 추가로 조성해 소득하위 20%에 대해 장학금을 80%까지 지원하는 계획을 발표
  - 한나라당 일부에서는 반값등록금 정책의 추진에 대한 반대 여론도 형성
  - 오세훈 전 서울시장은 반값등록금이 해결책이 아니라고 주장
  - 홍준표 의원은 반값이라는 것 자체가 포퓰리즘적인 성격이라며 경계
- ▶ 2011년 7월 21일 한나라당은 반값등록금에 대한 입장을 선회
  - 당대표로 선출된 홍준표 의원은 등록금 장사만 하는 대학에 국가의 세금을 투입하는 것은 불가하며, 등록금의 일률적 완화는 옳지 못하고 구조조정과 연계할 필요가 있음을 강조
  - 7월 21일 한나라당은 당초 일괄적으로 등록금을 낮추는 방안에서 소득하위 70%에 한하여 차등적으로 지원하는 방식으로 당의 입장을 변경
- ▶ 2012년 대선 기간에 박근혜 대선후보는 한나라당의 반값등록금 대선공약을 제시
  - 대학생 모두에게 반값등록금을 동일하게 지원하는 것은 아니고 국가장학금 지원 대상을 8분위까지 확대하여 등록금의 평균 부담을 절반으로 줄이는 정책을 제시
  - 소득수준 하위 2분위에 해당하는 학생들에게는 등록금 전액을, 소득분위 3~4분위에게는 등록금의 75%을, 소득분위 5~7분위에게는 등록금의 50%를, 소득분위 8분위에게는 등록금의 25%를 지원하는 소득수준별 차등지원 방식<sup>4)</sup>
  - 소득 9·10분위 학생에게는 든든학자금(ICL) 대출 자격 부여

4) 박근혜 당선인은 이러한 반값등록금을 2014년까지 실현하는 것을 목표로 추진하고 있음 - [교과부 업무보고] 2014년까지 반값등록금 관철될지 촉각, 뉴시스, 2013.1.14.

- 박근혜 후보는 이와 함께 3.9%인 학자금 대출이자율도 물가상승률을 감안하여 실질적으로 0%로 만들겠다는 약속 제시
- 2013년 2월 대통령직 인수위원회 국정과제 추진계획에서도 실제등록금 대비 소득수준별 지원을 추진하고 든든학자금(ICL) 대출자격을 전면 확대하는 소득연계 맞춤형 반값등록금 지원을 명시

## 2. 민주당(민주통합당)의 반값등록금 추진과정<sup>5)</sup>

- ▶ 민주당은 2011년 1월 채택한 당론에서 ‘3무 1반’ 관련 등록금에 관한 내용을 정리
  - 저소득층 장학금과 지방국립대생 장학금 등 국가가 지급하는 장학금을 대폭 늘리고, 취업 후 등록금 상환제(ICL)의 금리를 현행 5%수준에서 3%대로 낮추는 방안 제시
  - 과도한 등록금 인상을 막기 위해 등록금 인상 폭을 물가상승률 이내로 제한하는 내용도 포함
  - 민주당은 대학생 반값등록금 실현을 위해 가장 먼저 국가장학금을 대폭 확대할 필요가 있다고 주장
- ▶ 민주당은 원래 하위 계층에 한하여 등록금을 50% 인하하는 방안을 추진하였으나 단계적으로 입장을 변경
  - 초기 당론으로는 저소득층 지원 위주의 정책으로는 기초생활수급자~소득 1분위는 등록금 전액을, 소득 2~4분위는 반액을, 소득 5분위엔 30%를 장학금으로 지원하는 것으로 정리
    - 손학규 대표는 광화문에서 열린 대학생들의 ‘반값 등록금 집회’에 참석해 ‘소득 하위 50%까지 지원’ 입장을 밝혔다가 한나라당 안(소득 하위 계층 50% 중 B학점 이상에게 혜택)과 차별성이 없다는 비판을 받음.
  - 2011년 6월 초부터는 중산층까지 등록금을 낮추는 방향으로 선회
    - 재정지원으로 등록금 인화가 가능한 국공립대부터 반값 등록금을 실현하고 사립대도 재단적립금 활용, 정부 재정지원, 구조조정 등을 통해 등록금 인하를 유도
    - 소수 상류층·부유층 일부만을 제외하고 (나머지 사람들은) 등록금 부담을 낮춰야 한

5) 위키 백과사전, 언론 보도자료

다고 주장

- 이후 민주당은 다시 입장을 바꾸어 2012년 1학기부터 등록금 고지서상 반값등록금을 실현하는 정책을 당론으로 채택하고 이를 위해 매년 5조 7천억 원을 투입해야 한다고 주장

▶ 민주당은 사학에도 문제가 있다는 주장을 피력하며 반값등록금의 시행을 위하여 사학법 개정을 논의

- 손학규 의원은 사학이 전적으로 등록금에 의존하는데 그치지 않고 등록금을 학교 적립금으로 전환하고 재단지원에 대해서도 책임을 지지 않는 일련의 사태들에 대해 비판하면서 적극적 대책을 강구해야 한다고 주장
- 정대화 상지대 교수도 등록금 폭탄의 주범이 사학의 비민주적 운영구조라는 점을 지적하고 이를 개선할 필요가 있음을 주장

▶ 민주당은 2012년 총선을 앞두고 2012년 2월 창조형 복지국가 실현을 위한 보편적 복지구상과 정책과제 발표에서 반값등록금에 대한 정책을 언급

- 대학등록금 수준을 부담액 기준으로 50%까지 인하하고 대학구조개혁을 추진할 것을 발표
- 국가의 재정지원을 통해 학생들의 등록금 수준을 절반으로 경감
- 반값등록금 재원은 내국세의 일정부분을 재원으로 하는 ‘고등교육재정교부금’을 신설하여 안정적·지속적으로 지원
- 대학별 ‘반값등록금’ 지원은 국·공·사립대학별, 전공별 특성을 고려하여 배분 기준 결정
- 고등교육재정교부금 제도를 추진함에 따라 과도한 등록금 인상을 억제하기 위해 ‘등록금액 상한제’ 도입을 추진

▶ 2012년 대선에서도 민주당 문재인 대선후보는 반값등록금 추진을 위한 대선공약 제시

- 문재인 대선후보는 명목 대학등록금 자체를 반으로 낮추는 반값등록금 정책 제시
  - 고등교육재정교부금법을 제정, 정부 재정투자 GDP 1% 수준 확대
  - 등록금상한제 도입
  - 대학별 등록금심의위원회에 학생·교직원·전문가 참여 확대와 기능 강화

- 저소득층 학생에게 국가장학금 지원
- 대학 예산의 상당부분을 차지하는 인건비(교수 감원, 교수급여 삭감, 대학구조조정)에 대한 정책이 아니라 세금으로 충당한다는 것에 대해 비판이 제기되기도 함.

〈표 1〉 대선 공약 비교 - 대학등록금

구 분	새누리당	민주통합당(민주당)
추진과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006년 5.31 지방선거를 앞두고 이주호 의원 반값등록금 언급</li> <li>• 황우여 원내대표 2011년 5월 22일 '무상·반값등록금'제도 추진</li> <li>• 2011년 6월 24일 2014년까지 등록금을 최대 30% 이상 인하하는 방안 제시</li> <li>• 2011년 7월 21일 일괄적 등록금 인하방침에서 소득하위 70% 지원방식으로 선회</li> <li>• 2012년 대선기간에 소득분위 8분위까지 차등적으로 지원하는 방안 발표</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011년 1월 저소득층 장학금과 지방 국립대생 장학금 확충 방안 언급</li> <li>• 2011년 6월 초 하위계층 등록금 50% 인하를 중산층까지 확대</li> <li>• 이후 등록금 고지서상 반값등록금을 실현하는 정책을 당론으로 채택</li> <li>• 2012년 총선과 대선에서 대학등록금 자체를 반으로 줄이는 반값등록금 공약을 제시하고 고등교육재정교부금법, 등록금상한제 도입 제안</li> </ul>
지원/장학금	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득별 국가장학금               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초수급~소득하위2분위:전액</li> <li>- 3~4분위 : 75%</li> <li>- 5~7분위 : 50%</li> <li>- 8분위 : 25%</li> </ul> </li> <li>• 셋째 자녀 등록금 무상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차년도 국공립대, 2차년도 사립대 대상 단계적으로 반값등록금 실현               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2013년 국공립대</li> <li>- 2014년 사립대학대</li> <li>- 등록금상한제 도입</li> </ul> </li> <li>• 저소득층 국가장학금 추가 지원</li> </ul>
지원체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부 → 학생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반값등록금 : 정부 → 대학</li> <li>• 저소득층 장학금: 정부 → 학생</li> </ul>
재원 마련 근거법률	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 없음(국가장학금 확충을 통해 재원 마련)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고등교육재정교부금법               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 내국세의 8.4% (한명숙의원 대표발의)</li> </ul> </li> </ul>
재원규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 약 7조원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가부담 4조원, 대학자체 장학금 2조원, 대학 자구노력 1조원</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반값등록금 : 약 5조6,600억원(민주당 자체 발표 금액)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 13년 약5,550억원</li> <li>- 14년 약5조6,600억원</li> </ul> </li> <li>• 저소득층 국가장학금 추가 지원</li> </ul>
※ 대출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실질금리 제로화</li> <li>* 대출금리=물가상승률</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물가상승률 이하</li> </ul>

자료: 민주통합당 유기홍의원실 자료, 언론 보도자료

### 3. 새정부(박근혜정부)에서의 반값등록금 진행상황

- ▶ 박근혜정부는 2012년 12월 새해 예산안 처리에 반값등록금 공약관련 예산을 일부 반영하였는데 2013년 초에 예산을 추가 투입
  - 애초에 정부는 등록금부담 완화를 위해 2013년 ‘반값등록금’ 예산을 2012년보다 5000억원 늘어난 2조 2,500억원으로 산정하였으나 2013년 초 기존의 예산보다 5,250억원 늘어난 2조 7,750억원의 예산을 국회에서 통과
  - 늘어난 예산에 따라 당초 정부가 구상했던 기초생활수급자 연간 450만원, 1분위 315만원, 2분위, 202만 5,000원, 3분위 135만원, 4분위 112만 5,000원, 5분위 90만원, 6분위와 7분위 67만 5,000원의 국가장학금지급 계획은 소득하위 80%까지 확대되고 지원금액도 늘어남(직전 학기 12학점 이상 취득하고 100점 만점에 80점(B학점) 이상의 성적 필요)
  - 새로운 지원안에 따르면 수혜대상은 기초생활보장대상자와 소득 1~8분위까지로 확대되며, 소득별 지원액도 기초생활수급자와 1분위 450만원, 2분위 270만원, 3분위 180만원, 4분위 135만원, 5분위 112만 5000원, 6분위 90만원, 7분위와 8분위 67만 5,000원으로 확대
  - 이는 박근혜 대통령 당선인의 공약인 소득하위 80%까지 등록금 지원방안과 유사하지만 박근혜 대통령 당선인의 공약은 학점 및 성적 조건이 없고, 현재 지원액보다 추가적인 지원액을 필요로 한다는 점에서 차이
- ▶ 하지만 2013년 9월 26일 정부에서 발표된 2014년 예산안에서 반값등록금의 전면 시행은 연기되고 시행일정도 재조정
  - 애초 교육부는 국가장학금으로 4조원, 대학의 자체 노력으로 3조원 등 모두 7조원을 마련해 전체 대학등록금 총액 14조원(2011년 기준)의 절반을 채워 현재도 부분적으로 시행 중인 소득연계형 반값등록금 정책(소득연계형 국가장학금 지원정책)을 2014년에 완성할 계획을 가지고 있었음.
  - 하지만 예산안에 이를 시행할 예산 8,150억 원이 적게 반영되어 소득연계형 반값등록금의 완성은 2015년으로 연기하는 것으로 시행일정이 조정
  - 국가장학금 예산 규모는 2013년 2조 7,750억 원에서 2014년 3조 1,850억 원으로 2014년에는 2013년보다 4,100억 원 증액되어 국가장학금 I 유형으로 지급되는 액수가 저소득층을 중심으로 최대 180만원까지 증가할 것으로 예상

〈표 2〉 2013년 기준 국가장학금 지원금액\*

구분	소득분위	1학기 지원금액	2학기 지원금액	총금액
I 유형	기초생활수급권자	225만원	225만원	450만원
	1분위**	225만원	225만원	450만원
	2분위	135만원	135만원	270만원
	3분위	90만원	90만원	180만원
	4분위	67.5만원	67.5만원	135만원
	5분위	56.25만원	56.25만원	112.5만원
	6분위	45만원	45만원	90만원
	7분위	33.75만원	33.75만원	67.5만원
	8분위	33.75만원	33.75만원	67.5만원
II유형	대학별 자체 노력계획에 따라 자율적으로 지원			

\*등록금을 초과하지 않는 범위 내에서 지원

\*\*차상위계층은 1분위로 간주

주: 1) 등록금 범위 : 입학금, 수업료, 기성회비(다만, 기타 징수금 미포함)

2) 교내·외 장학금 수혜로 I 유형 지급금액이 1만원 미만일 경우 지원 제외  
자료) 한국장학재단 (<http://www.kosaf.go.kr/>)

#### ▶ 2012년에는 서울시립대학교에서 실제로 반값등록금이 시행

- 서울시립대학교는 2012년부터 2012학번 신입생을 비롯하여 재학생들에게 반값등록금을 적용
- 반값등록금 실시 이후 신입생 자퇴율 하락, 해외 교환학생 신청자 증가, 대출자 감소 등의 긍정적인 효과가 있었다고 하지만 필요한 학교시설에 대한 투자 감소 등 부정적인 효과도 적지 않은 것으로 보고됨.

## 4. 반값등록금에 대한 정치적 해석<sup>6)</sup>

- ▶ 반값등록금이 이전의 등록금 논쟁과 달리 크게 이슈가 되고 정치권에서 반값등록금에 갑자기 동조하고 나온 이유는 정치적인 이해관계에 기인하는 측면이 강함.
  - 결국 반값등록금이 이슈화된 것도 대학교육 기회의 균등이라든가 대학 교육의 질

6) 신중섭(2011)

향상에 대한 근본적인 고민과 해결방안 모색의 측면이 아니라 2012년 총선과 대선을 앞두고 유권자들의 표를 의식한 정치권의 이기적인 행위에 기인하는 것.

- 반값등록금이 포퓰리즘 정책의 전형적 예로써 공공연히 거론되는 것은 부인할 수 없는 사실임.

▶ 반값등록금은 유권자 가운데 대학생의 비율이 매우 높기 때문에 대학생의 표가 선거에 결정적 영향을 미칠 수 있다는 정치적 계산을 근거로 대두

- 2013년을 기준으로 우리나라 대학생 수는 297만 명<sup>7)</sup>이며 이는 2013년 전체 인구 5,022만 명의 5.9%, 만 19세 이상 선거권이 있는 인구 4,023만 명의 7.4%로 투표수에서 대학생의 비율이 적지 않으며 대학생의 표심이 선거에 결정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단한 것

▪ 대학생뿐만 아니라 이해관계가 있는 대학생 학부모의 표까지 고려하면 반값등록금 공약이 선거에 미치는 영향력은 예상보다 훨씬 더 클 수 있다는 점에도 유의할 필요가 있음.

- 빈곤가구의 학생들 위주로 장학금을 지급하게 되면 직접적으로 혜택을 받게 되는 학생의 수가 적어 충분한 표심을 끌 수 없기 때문에, 결국 취약계층 및 저소득층에 대한 지원보다 모든 대학생들 혹은 대부분의 대학생들이 혜택을 볼 수 있는 반값등록금 정책이 대두하게 된 것임.

▪ 2010년 지방자치단체장 선거에서도 무상급식이 중요한 역할을 담당하였는데 이는 무상급식으로 인하여 혜택을 보는 사람이 많아 이해관계 당사자들의 표심이 선거에 결정적인 영향을 행사할 수 있었기 때문임.

▪ 이러한 맥락에서 정치권의 복지공약은 대부분의 국민들이 혜택을 볼 수 있는 무상보육, 무상교육 등으로 확대된 것이며 반값등록금도 이러한 정치적 이해관계에 의해 탄생한 것임.

- 정치적 이해관계에 따른 복지공약의 남발은 점차적으로 빈곤층뿐만 아니라 중산층과 고소득층까지 국가에서 복지 혜택을 주는 보편적 복지를 확산하는 계기가 됨.

▪ 결국 여야 모두 차별성이 없는 보편적 복지 중심의 공약을 제시하면서 유권자들의 차별적인 표심도 얻지 못하면서 국가의 재정 부담만 가중시키는 부정적인 결과를 초래할 것으로 우려

7) e-나라지표, 고등교육기관 학생수.

8) 언론 보도자료 정리

〈참고〉 반값등록금 관련 집회 일지<sup>8)</sup>

- 반값 등록금 관련된 집회가 본격적으로 시작된 것은 2011년 5월경이며 최대 수천 명에서 만 명 이상의 인원이 집회에 참여
  - 매년 물가상승률을 웃도는 등록금 인상률로 인해 대학들에 대한 비판은 많았지만 대규모 시위가 일어난 적은 없음.
  - 반값등록금 관련 집회를 '미신고 집회'로 분류하고 일부를 연행
    - 대학생 70여명의 연행에 대한 정부 규탄 집회가 열림
- 2011년 6월 3일 광화문 KT지점 앞에서 700여명이 시위에 참여하면서 규모가 본격적으로 커지기 시작함
  - 대학생을 비롯하여 일반 시민 및 연예인, 시민단체들도 참여
    - 한국대학생연합, 청년유니온, 시민단체, 개혁야권 정당, 대학교수 등이 참여
- 2011년 6월 10일 6.10항쟁을 맞아 주최측 추산 2만명, 경찰추산 5천명이 모여 집회
  - 민주당 손학규, 민주노동당 이정희, 진보신당 조승수 대표를 비롯한 각계 시민단체들이 참여
  - 한편 한국대학생포럼 윤주진 회장은 정치투쟁, 표플리즘으로 얼룩진 반값등록금 피켓을 들고 반값등록금 문제의 근본적인 사안들을 논하는 것이 우선이지, 도로를 점거하여 시민들에 불편을 주는 방법은 옳지 않다며 1인 시위를 열고 등록금 문제 해결을 위해 공개토론 제의
- 2011년에 시위가 확산되면서 시위대에 대한 비판이 제기
  - 학내문제를 좌익학생단체 등이 정치이슈로 만들려는 의도를 갖고 있어 동맹휴업에 반발하며, 반정부 정치집회라고 지적
  - 2011년 6월 15일 인터넷매체 독립신문은 집회 비용 횡령 의혹을 제기한 기사를 실었으나 삭제
  - 대전권 사립대연합회에서는 반값등록금은 반드시 실현되어야 하지만 정치적 개입과 학생을 선봉에 세운 과격 시위는 옳지 않다고 지적
- 2012년 11월 반값등록금국민본부는 투표시간 연장과 반값등록금 확정을 요구하는 퍼포먼스 실시
- 2013년 4월 21세기 한국대학생연합(한대련) 소속 학생들이 서울 청운동사무소 앞에서 전국 대학생 기자회견을 열어 박근혜정부의 반값등록금 공약이행을 촉구
- 2013년 9월 28일에도 21세기 한국대학생연합(한대련)은 서울 종로구 보신각 앞에서 '9.28 대학생 시국회의 집회'를 열고 대학 현실을 규탄하며 '반값등록금 공약을 이행하고 국가장학금 제도를 개선하라'고 요구



### Ⅲ. 국가별 등록금 정책

- ▶ 미국의 등록금은 다른 국가들에 비해 높은 수준이며 학생과 학부모들이 대부분을 담당하지만 학교에 따라 지원 프로그램이 다양하여 용자제도도 활발히 이용되고 있음.<sup>9)</sup>
  - 미국은 고등교육에 대한 투자 수준은 높지만 공공지출의 비중은 낮은 유형임.
    - 미국은 등록금 수입과 정부재정지원이 공존하는 사례
  - 4년제 공립대의 주 내 거주 학생에게 부과하는 거주민 수업료는 연간 평균 7,605달러 수준이며 4년제 사립대의 1년 수업료는 평균 2만 7,293달러 수준임.<sup>10)</sup>
  - 학교에 따라 다양한 학비 보조 프로그램을 제공하는데 주요한 기준은 성적기준 (merit-based aid)과 학비 부담 능력기준(need-based aid)이며 부담능력에 따른 지원이 대부분
    - 성적기준에 따른 학비지원은 일정 이상의 성적 우수자에게 제공하는 장학금의 형태
    - 학비 부담능력 기준에 따른 학비 지원은 부모의 근로소득 원천징수원 등 학비 부담 능력을 증명하는 서류를 이용한 학비 보조금 형태
  - 학비 지원 못지않게 학비를 빌리고 졸업 후 갚는 용자제도가 발달되어 있음.
    - 고등교육 비용이 상승하고 고등교육 참여율이 높아지면서 정부의 학생 지원도 증가했지만 지원 방식은 무상지원 방식이 아니라 주로 학자금 대출에 의존하고 있음을 주목할 필요<sup>11)</sup>
    - 학비 보조금 안내 사이트(finaid.org)에 따르면 2010년 미국 대학 졸업자의 평균 학자금 대출은 약 2만 4,000달러인 것으로 나타남.
    - 스탠퍼드 대학교의 경우 1년 등록금이 한화로 4천 5백만원 정도이지만 부모의 경제적 능력에 따라 수업료를 내고 장학금과 각종 용자로 등록금을 충당할 수 있는 것으로

9) <반값 등록금..외국은 어떻게 - 미국>, 연합뉴스 자료

10) 2010~2011학년도 기준

11) 하연섭(2013)

알려짐.

▶ 미국 정부에서 제공하는 학자금 지원 유형으로는 학자금 보조, 근로 장학금, 학자금 용자 등이 있음.<sup>12)</sup>

- 학자금 보조는 저소득층 학생에 한하여 무상으로 제공되는 지원금으로 학부모에게만 지원
  - 학생의 경제적 상황, 재학소요경비 및 등록형태에 따라 상이
  - 연방펠보조금(Federal Pell Grants)은 일반 저소득층 학생을 위한 보조금이며 연방보충교육기회보조금(Federal Supplemental Education Opportunity Grants)는 극심한 경제적 곤란을 겪는 학생들에게 추가적으로 지원되는 보조금임.
- 근로 장학 프로그램은 학자금 지원이 필요한 대학생이 교육비를 스스로 지불할 수 있도록 대학 캠퍼스 내외에서 일할 수 있는 기회를 제공하는 프로그램
- 학자금 용자는 졸업 후 상환의무가 수반되며 학생의 성적에 따라 용자별 한도액이 결정됨.
  - 학생을 대상으로 하는 연방퍼킨스 용자와 스탠포드 용자가 있으며 학부모를 대상으로 하는 플러스 용자가 있음.

▶ 미국의 경우 모든 계층의 학생에게 일률적으로 등록금을 감액해주는 제도는 전무함.

- 미국교육의 기본취지는 교육기회의 평등한 제공이며 이를 위해 학비를 지원할 때도 소득격차를 감안
- 수석 입학한 학생이라고 하더라도 부모가 백만장자인 경우 학비 보조금을 지급하지 않는 사례도 존재
- 미국에서는 1년 학비가 수 만 달러가 넘는 사립대학들이 많지만 대부분 학비 부담능력을 기준으로 학비 보조금을 지원받으며 나머지는 용자제도를 활용하여 개인이 부담하고 졸업 후 갚아나가는 제도임.
  - 기회의 평등에 중점을 두고 있으며 당장 돈이 없어서 대학을 못하는 경우를 최소화

▶ 일본의 경우는 장학금이나 학자금 대출 등을 통해 대학등록금을 지원하는 편이며 정부의 예산이나 세금으로의 지원 비중은 높지 않음.<sup>13)</sup>

---

12) 채재은(2005)

13) <반값 등록금..외국은 어떻게 - 일본>, 연합뉴스 자료

- 일본의 대학에는 정부나 기업이 지원하는 장학금 제도가 다양하게 마련
- 뿐만 아니라 초저금리의 학자금 대출 제도도 마련
  - 이에 따라 학비 조달의 어려움은 크게 없음.
- 고이즈미 전 총리는 국립대학 등의 독립행정법인화를 추진
  - 추진 이후 정부가 대학에 지원하는 예산이 줄어 듦.
- 2011년 일본의 고등교육기관에 대한 공적 재정지출 비중(0.5%)은 경제협력개발기구(OECD)의 평균(1.0%)보다 낮을 뿐 아니라 한국(0.6%)보다 낮음.
- 사립대인 게이오대학의 경우도 최근 들어서 대학 재정에서 학생 등록금의 비중이 조금씩 늘고 있는 상황
  - 수업료 수입이 2011년 370억 엔에서 2012년 380억 엔으로 증가하였으며 입학금 수입도 증가
- ▶ 일본 정부의 학자금 지원은 무이자 대출(제1종 장학금)과 장기저리이자 대출(제2종 장학금)로 구성되며 학생의 학력, 가정형편, 자택에서의 통학 여부 등에 따라 상이<sup>14)</sup>
  - 일본의 경우 고등교육기관의 대다수가 민간에 의해 운영되는 사립기관임.
    - 국공립대학의 재원은 국가가 대부분 지원하는 반면 사립대학교의 경우 정부 지원이 차지하는 비율은 매우 낮으며(10% 정도) 학생 수업료가 차지하는 비율이 55%에 이릅니다<sup>15)</sup>
  - 제1종 장학금은 이자가 면제되며 국공립 또는 사립대 재학 여부, 자택 농학 여부에 따라 지원액이 상이
  - 제2종 장학금은 소속 대학에 상관없이 월별로 정해진 금액 가운데 하나를 대출 받을 수 있으며 제2종 장학금에 적용되는 이자는 연리 최대 3%까지 적용되는데 2004년 4월 1일에는 연리 0.6%가 적용되는 수준이었음.
  - 융자금 상환은 학생이 졸업한 후부터 시작되며 최대 20년간의 상환기간이 인정됨.
- ▶ 영국은 전통적으로 납세자 부담에 기초한 공공보조가 기본적인 특징이었지만 최근에는 호주, 뉴질랜드와 더불어 등록금과 소득연계 학자금 대출제도를 도입함

14) 채재은(2005)

15) 김원기(1998)

로써 공공보조모형에서 비용공유모형으로 전환하고 있는 대표적인 사례임.

- 영국은 전통적인 엘리트 위주의 공립대학 중심모형으로부터 대중고등교육모형으로 전환하는 동시에 고등교육기관의 운영방식에 시장요소를 도입하고 있는 대표적인 사례
- 영국은 1997년 명목상의 등록금을 처음으로 부과하였음.<sup>16)</sup>
  - 영국에서 수업료 제도 도입의 근거가 된 것은 1997년 7월에 발표된 ‘학습사회의 고등교육’이라는 보고서였는데 동 보고서는 고등교육을 받은 사람이 그렇지 못한 사람보다 더 많은 소득을 올리기 때문에 대학생이 일정 금액을 부담하는 것이 타당하다는 수익자 부담원칙을 제시
  - 이 원칙에 따라 1997년에 등록금이 처음으로 부과
- 결국 연간 1,000 파운드에 달하는 선납제 등록금과 저소득층에 대한 등록금 유예 정책이 도입<sup>17)</sup>
  - 이와 동시에 1989년에서 1998년 사이에는 모기지형 대출로 운영되던 생활비에 대하여 소득연계 학자금 대출제도가 도입
  - 1,000 파운드의 등록금 부과가 정치적으로 큰 쟁점이 되지 않았던 이유는 등록금 부담 완화를 위한 대출제도와 저소득층 학생의 생활비를 지원할 수 있는 추가 장학금 등 저소득층 보호대책이 동시에 도입되었기 때문임.
  - 하지만 정치적 저항이 없었던 보다 근본적인 이유는 영국의 경우 대학교육의 수혜자가 대학의 비용을 직접 부담하지 않는 것이 오히려 역진적이며 불공평하다는 인식이 팽배해 있었기 때문임.
- 최근에는 학생들의 반발에도 불구하고 대학등록금의 상한선을 인상.<sup>18)</sup>
  - 연간 3,290파운드였던 대학등록금 상한을 연간 9,000파운드로 대폭 인상(2012학년부터 적용)
  - 하지만 대학등록금 상한선 인상으로 인해 저소득층 학생들이 피해를 받지 않도록 대학등록금 상환조건을 완화하는 정책을 함께 시행
  - 정부도 저소득층 학생의 입학정원을 늘리고 장학금을 지급하는 등 빈곤층 학생 지원 계획을 제출한 대학에 한해 학비 인상을 승인할 계획

---

16) 손준중(2013)

17) 하연섭(2013)

18) [http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201106142200295&code=940401](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201106142200295&code=940401)

- ▶ 독일은 전통적인 독일복지국가 가치관에 따라 대학등록금 정책도 국가 부담을 중심으로 시행하였으나 2000년 이후 주(州) 차원에서 등록금을 부과하기 시작<sup>19)</sup>
  - 2차 세계대전 후에는 대학등록금이 있었으나, '68운동'을 전후로 등록금 납부 거부 운동이 확산하면서 학비가 없어지고, 대학생들의 혜택과 권익은 크게 증대.
  - 대학기본법은 1976년 1월 제정 당시에 학비에 관한 규정이 존재하지 않음.
  - 대학 교육정책과 재정을 일차적으로 책임지는 주 정부들이 대학 경쟁력 향상과 재정난 해소를 위해 수업료 징수를 추진하자 2002년 연방 정부는 고등교육기본법에 생애 첫 학위를 받기 위해 대학에서 공부하는 경우엔 수업료를 징수할 수 없다는 규정을 신설함.
  - 2005년에 독일 연방헌법재판소는 등록금 부과가 연방정부가 관여할 사안이 아니라는 이유로 2002년부터 고등교육기본법에 의해 연방정부가 금지했던 등록금 부과가 위헌이라고 판결
    - 2005년 헌법재판소의 결정 이후 6개 주 정부가 매우 낮은 수준에서 등록금을 부과하기 시작
    - 주 정부들이 학비 도입을 추진한 것은 조기졸업에 대한 욕구가 크지 않아 대학 평균 재학기간이 7년에 이르는 등 공짜교육의 문제점이 확인되었기 때문
    - 공짜교육은 대학의 재정에 큰 압박이 될 뿐 아니라 국가경쟁력을 약화시키는 요인으로 지목
    - 등록금을 도입하는 대신 장학금이나 용자제도를 대폭 확충하는 방안 등도 고려
- ▶ 독일은 2006년부터 부분적으로 학생과 학부모에게 등록금을 부담시켰으나 사회적 여론으로 인해 다시 원래대로 회귀하는 추세임.
  - 독일의 경우 전통적인 공공보조모형에서 시장모형을 가미하려는 시도가 나타나면서 점진적이고 완만한 변화가 추진되었으나 최근에는 정치권의 변화로 이러한 시도가 어려움에 직면
  - 독일의 16개 연방주 중 니더작센, 노르트라인-베스트팔렌, 바덴-뷔르템베르크, 바이베른, 함부르크 등 5개 주는 2006년부터 학생들에게 학기당 최대 500유로(한화 약 80만원)의 등록금을 부과
  - 브레멘, 작센-안할트, 튀링겐, 라인란트-팔츠 등 일부 주는 졸업을 미룬 채 일정 학

19) <반값 등록금..외국은 어떻게 - 독일·프랑스>, 연합뉴스 자료

기 이상 재학하는 학생(langzeitstudent)에게 학비를 부과하는 정책 실시

- 하지만 최근 진보적 성향의 후보들이 당선되면서 다시 대학등록금이 폐지되고 있는 상황인데 노르트라인-베스트팔렌, 바덴-뷔르템베르크, 함부르크 등에서 등록금이 폐지된 이후 2013년에는 바이베른, 니더작센에서 대학등록금을 폐지하기로 결정

▶ 프랑스의 대학등록금도 전통적인 유럽의 교육에 대한 철학과 다르지 않아 거의 무상으로 이루어지고 있는 것이 사실이나 최근에는 고소득층을 대상으로 등록금을 부과하여 대학의 재정건전성과 교육경쟁력 확보를 위한 시도를 추진<sup>20)</sup>

- 사회주의적 평등교육을 지향하기 때문에 초·중등학교는 물론 대학교도 국가와 지방자치단체가 대부분의 교육비를 지원
  - 국공립인 전국 84개 종합대학과 90개 전문대학에 들어가면 등록금을 내기는 하지만 정부가 재정지원을 하기 때문에 들어가는 돈이 연간 수십만 원뿐임.
- 종합대학 학사 과정 연간 등록금은 최소 171유로이고, 석사과정은 231유로, 박사과정은 350유로에 불과
- 2010년 초 파리-도핀대학이 국제경쟁력 강화와 재원 다양화를 주장하며 석사과정 등록금을 계층별로 달리해 고소득층의 부담을 늘리는 미국식 교육제도를 도입
  - 저소득층은 231유로를 유지하되 부모의 연간소득에 따라 1천 500~4천 유로로 등록금을 다양화하였는데 학생들이 파리-도핀대학이 부자촌이 되고 말 것이라고 반발하였지만 정부는 이를 허가함.
  - 이는 니콜라 사르코지 대통령이 2007년 취임 직후부터 추진한 대학 재정 건전화의 한 부분을 담당
- 대학 위의 대학으로 불리는 177개의 그랑제콜 가운데 상경계열의 경우 연간 학비가 1만 5천유로 정도 이지만 대상이 극소수에 불과하고 그랑제콜은 졸업만 하면 사실상 탄탄대료가 보장되기 때문에 학비 마련이 어렵지 않음.
- 학생들은 정부 차원에서 집세를 보조해주는 알로카시옹 제도를 통해 한 달에 100~200유로를 지원받을 수 있음.
  - 그랑제콜 일부 학교를 제외한 거의 대부분 대학이 50만원 미만의 등록금을 받음.
  - 낮은 등록금 외에도 월세 보조, 교통비, 박물관, 미술관 이용료 할인 혜택
  - 대학생에 대한 관대한 지원은 무늬만 대학생인 사람을 양산하거나 대학 체류기간을 증가시킨다는 비판도 제기

20) <반값 등록금..외국은 어떻게 - 독일·프랑스>, 연합뉴스 자료

- 외국 유학생에 대해서도 학비를 받지 않았으나 최근 유럽경제지역(EEA, 유럽연합 27개국+아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이) 이외 국가 출신에 대해서는 연간 9천~1만 달러의 등록금을 받는 방안 추진(2011년)

▶ 미국, 일본, 영국의 경우 등록금을 수익자 부담 원칙에 따라 학생들에게 부과하고 있는 실정

- 미국의 경우 경제상황의 악화와 재정적자가 한 이유일 수는 있지만 고등교육의 공공적 수혜자가 학생, 개인이라는 점을 강조하면서 정부의 고등교육 재정지원 규모를 축소하고 사적부담의 확대를 피하고 있는 실정<sup>21)</sup>
- 일본의 경우도 우리나라에서 현재 논의되고 있는 반값등록금과 같은 일방적 지원은 없으려 최근 들어 정부의 지원도 줄고 있으며 민간의 장학금이나 초저금리의 학자금 대출제도를 이용해 학생의 부담을 강조하고 있음.
- 영국은 기존에 공적자금으로 대학교육을 지원하는 전통적인 유럽방식의 등록금제도를 폐지하고 1997년부터 학생에게 등록금을 부과하기 시작

▶ 독일, 프랑스를 포함한 유럽 국가들은 역사적으로 교육은 공적인 활동으로 규정하고 고등교육에 대해서도 국가가 지원하는 것을 당연하게 생각하는 사회민주주의의 전통을 가지고 있지만 최근에 논란이 제기

- 독일은 원래 전통적인 복지국가 가치관에 따라 등록금을 전혀 받지 않다가 대학재정 압박, 국가 경쟁력 약화, 대학재학기간의 상승 등 공짜 교육의 문제점이 나타나면서 2006년에 5개의 주에서 대학생들에게 등록금을 부과하기 시작
- 비록 진보적 성향의 후보들이 당선되면서 등록금이 폐지(2013년에 마지막 두 개 주에서 등록금이 폐지)되면서 다시 예전으로 회귀하였지만 전형적인 복지국가인 독일에서 주차원의 등록금 부과시도가 있었다는 사실은 국가 부담의 대학등록금 지원이 문제가 있음을 시사
- 프랑스의 대학등록금도 전통적인 유럽의 교육에 대한 철학과 다르지 않아 거의 무상으로 이루어지고 있는 것이 사실이나 최근에는 고소득층을 대상으로 등록금을 부과하며 대학의 재정건전성과 대학경쟁력 확보를 위한 시도를 추진
  - 프랑스·독일의 대학들은 미국·영국의 대학들보다 상대적으로 경쟁력이 뒤쳐지는 경향을 보이고 있다는 의견도 대두

21) Johnstone and Marcucci(2010)

- 이는 무상으로 대학 교육을 받을 수 있기 때문에 대학과 대학생들이 경쟁력을 강화할 필요를 못 느끼기 때문에 발생하는 현상이라는 지적
  - Time Higher Education(THE)가 선정한 2012~2013 세계대학 순위에 따르면 탑 50개 대학 가운데 미국의 대학은 30개, 영국의 대학은 7개가 포진하고 있는 반면 독일과 프랑스 대학은 전무한<sup>22)</sup> 것으로 나타남.
- ▶ 우리나라에서는 대학등록금 논란이 반값등록금과 같이 국가의 대학등록금 지원 확대를 요구하는 것인 반면 미국, 일본, 유럽 등에서는 오히려 고등교육의 궁극적 수혜자를 중심으로 등록금 부담을 분담하고 재정 건전성과 교육경쟁력 향상을 위해 주력하고 있다는 점을 주목할 필요

---

22) <http://gksthfah96.blog.me/60201015685>



## IV. 반값등록금의 문제점과 경제적 효과 분석

### 1. 반값등록금의 문제점

- ▶ 과거부터 촉발된 반값등록금의 정당성 및 타당성 문제는 여전히 논쟁거리로 남아 있음.
  - 학생이 대학을 졸업하면 대학 졸업 이후 모든 편익을 누리는 당사자는 바로 학생 자신이기 때문에 편익에 대한 대가로서 학생 스스로 자신의 등록금을 지불하는 것이 당연하며, 이런 의미에서 대학에 진학하는 이들의 비용을 국민의 세금으로 대신 지불하는 반값등록금이 과연 타당한 지에 의문
  - 국민 세금으로 대학에 진학하는 이들의 비용을 지불하게 되면 대학에 가지 않는 고졸자가 대졸자의 비용을 대신 지불하는 웃지 못 할 상황을 야기할 것
  - 반값 등록금은 정부 지원을 통해 부유한 가정까지 혜택을 주게 되는 측면이 있어 소득재분배의 차원에서도 정당화되기 어려움.
  - 앞서서도 언급한 것처럼 영국을 비롯한 유럽 국가들도 시장적인 요소들을 최근 많이 도입하고 교육 수혜자의 비용 분담을 강화하고 있는 추세에 주목해야 할 필요
- ▶ 학력 인플레 심화와 청년실업 및 대졸실업 증가 우려<sup>23)</sup>
  - 반값 등록금과 같은 정부 지원은 수요자의 대학진학 비용을 낮추어 대학진학률을 더욱 상승시키고 학력 인플레를 심화시킬 것(우리나라 대학진학률은(70~80%) 이미 미국이나 일본의 대학진학률보다 높음).
    - 우리나라의 대학진학률은 2004년부터 80%를 넘어섰으며 2009년에 81.9%를 기록하다

23) 학력 인플레 심화, 청년실업 및 대졸실업 증가, 재수생 수의 증가 등은 향후 우리나라 학령인구 감소로 인하여 자연스럽게 해결될 것이기 때문에 문제가 될 수 없다는 의견도 있으나 여기서 논의하는 것은 새로운 환경에서 국가의 개입이 없이 시장에서 자연스럽게 해결되었을 것보다 반값등록금 등 강제적인 개입이 이루어질 경우 오히려 이러한 문제들의 자연적 해결이 지연되고 정상적인 수준보다 문제의 현상이 악화 혹은 심화되는 부작용을 초래하게 된다는 맥락에서 언급되고 있다는 것을 염두에 둘 필요가 있음.

가 2010년 80% 밑으로 떨어졌으며 2011년과 2012년에는 72.5%와 71.3%를 기록하였음.

〈표 3〉 연도별 대학진학률 추이

구 분	일반계 고등학교			전문계 고등학교			전체 고등학교		
	졸업자	진학자	진학률	졸업자	진학자	진학률	졸업자	진학자	진학률
1996	395,465	307,791	77.8	274,696	60,373	22.0	670,161	368,164	54.9
1997	397,702	323,830	81.4	273,912	79,961	29.2	671,614	403,791	60.1
1998	434,473	364,428	83.9	302,416	107,824	35.7	736,889	472,252	64.1
1999	456,831	386,053	84.5	290,892	112,130	38.5	747,723	498,183	66.6
2000	473,665	397,641	83.9	291,047	122,170	42.0	764,712	519,811	68.0
2001	465,778	397,227	85.3	270,393	121,411	44.9	736,171	518,638	70.5
2002	439,586	382,380	87.0	231,127	115,103	49.8	670,713	497,483	74.2
2003	400,903	361,468	90.2	189,510	109,234	57.6	590,413	470,702	79.7
2004	405,715	364,458	89.8	182,835	113,944	62.3	588,550	478,402	81.3
2005	399,013	352,344	88.3	170,259	115,164	67.6	569,272	467,508	82.1
2006	405,455	354,647	87.5	162,600	111,601	68.6	568,055	466,248	82.1
2007	412,649	359,478	87.1	158,708	113,487	71.5	571,357	472,965	82.8
2008	423,513	372,102	87.9	158,408	115,407	72.9	581,921	487,509	83.8
2009	424,888	360,895	84.9	151,410	111,348	73.5	576,298	472,243	81.9
2010	477,470	389,241	81.5	156,069	111,041	71.1	633,539	500,282	79.0
2011	533,778	400,163	75.0	114,690	69,968	61.0	648,468	470,131	72.5
2012	527,774	399,415	75.7	108,950	54,484	50.0	636,724	453,899	71.3

주: 2011년 이후 자료의 경우 고등학교 유형이 개정되어 편의상 일반계 고등학교는 일반계고등학교, 특수목적고등학교, 자율고등학교 등을 포함하였으며, 전문계 고등학교는 특성화고등학교를 포함하였음.

자료: 통계청, 『교육통계연보』, 각 연도

▶ 근래의 대학진학률 하락은 고졸취업의 장려 등 사회적 분위기도 한 요인이 되겠지만 2011년부터 변경된 통계고시방법에 기인하는 착시효과 측면이 없지 않음.

\* 2011년 전에는 대학진학률 계산 시 진학자의 기준이 대학 합격자였으나 2011년 이후에는 진학자의 기준이 대학 등록자 기준으로 변경되어 대학진학률의 수치가 이전보다 낮게 보고되는 경향이 있음을 주의할 필요

▪ 우리나라의 대학진학률은 OECD 평균 진학률이나 독일, 일본, 영국, 미국 등의 대학

진학률보다 높은 수준

\* 2008년 기준으로 대학진학률은 독일이 36%, 일본이 48%, 영국이 57%, 미국이 64%이며 OECD 대학진학률 평균은 56%를 기록

- 학력 인플레이션으로 인하여 대학의 입학자가 증가하게 되면 대학 졸업자를 양산하게 되고 일자리 수에 비하여 지원자 수가 많아지는데다가 학력에 걸맞은 직장을 찾아 취업 눈높이가 높아져 청년실업과 대졸실업을 심화시킬 우려
- 각국의 교육수준별 25~64세 인구의 고용률을 비교하여 보면 우리나라의 경우 대학진학률은 다른 나라들에 비하여 높은 수준을 기록하는 반면 대학교 졸업자의 고용률은 다른 나라들보다 떨어지는 것으로 나타남.
- 중학교 이하 혹은 고등학교 수준의 학력을 가진 근로자들의 경우 고용률은 다른 나라들과 비슷하지만 대학 이상의 학력을 가진 노동자들의 경우 다른 나라들보다 고용률이 낮음.
- 향후 반값등록금 등으로 대학 진학률이 추가로 상승하는 경우 대학 학력 이상의 고용률은 더욱 저하될 가능성도 배제하기 어려움.

〈표 4〉 25~64세 인구의 교육 수준별 고용률(2011년)

(단위: %)

구 분	한국	미국	일본	OECD 평균
중학교	68	51	-	58
고등학교	73	67	73	73
대학 이상	78	81	84	84

주: 1) 임금 또는 이윤을 위해 최소 1시간 이상 일한 노동자

2) 일시적인 이유로 일을 하지 않으나 직장에 공식적으로 소속된 경우는 취업률에 포함

자료: OECD 교육지표(2011) 인구 대비 취업자 비율

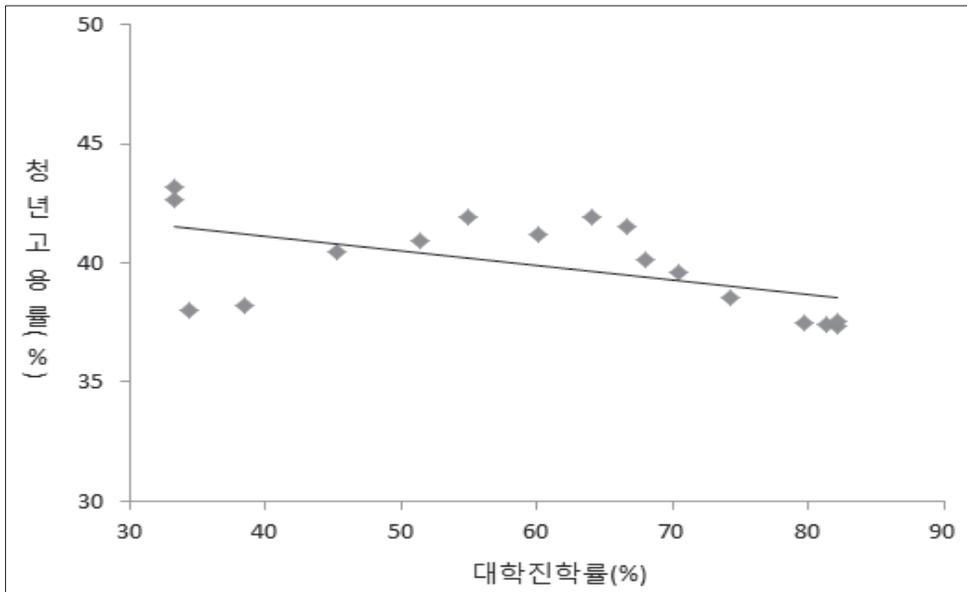
- 예전에 고등학교 졸업생이 취업하던 일자리에 대학교 졸업생이 취업하게 되면서 대학 졸업생의 고용의 질도 저하될 것으로 전망
- \* 특히 공무원, 환경 미화와 같은 일자리에 대졸자들의 지원이 증가하는 것은 공공연한 사실이 되어버림.
- 실제로 우리나라에서는 대학진학률과 청년고용률(15~29세의 고용률)이 음의 상관관계가 있는 것으로 나타나 대학진학률이 증가하면 청년고용률이 감소하는 것으로 나타남.
- 대학에 진학하면 평균 6년 후에 대학을 졸업하고 노동시장에 진입한다고 가정하여 대학진학률과 청년고용률과의 시차를 6년으로 두고 대학진학률과 청년고용률과의 상관

계수를 구하면 상관계수는  $-0.55247$ 로 나타남.

- 구해진 상관관계는 유의수준 5%에서 유의한 것으로 나타남.
  - \* 유의수준은 상관계수와 샘플수를 이용하여  $t$ 값을 계산하고  $t$ 분포를 따른다고 가정하여 검정
  - \* 상관계수의  $t$ 값은  $-2.57$ 로 5% 유의수준에서 유의적( $P$ -value = 0.0215)인 음의 관계를 나타냄.

〈그림 2〉 대학진학률과 청년고용률의 상관분포도

(상관계수 =  $-0.55247$ , 유의수준 5%에서 유의적)



▶ 반값등록금은 만년 대학생이라는 사회적 문제를 야기할 가능성

- 근래에는 대학생들이 졸업 이후 실업 상태에 놓일 것을 두려워하여 졸업을 미루는 현상도 나타나는데 대학등록금의 하락과 진학률 상승 및 고용률 하락은 이러한 문제를 더욱 심화시킬 가능성이 있음.
- 한 취업 관련 업체가 자체 조사한 바에 따르면 4년제 대학생들의 평균 재학 기간은 1999년과 비교하여 2009년에 평균 재학기간이 남자는 약 7.6개월, 여자는 약 4개월 늘어났음을 알 수 있음.
- 하지만 1999년에 남학생의 군(육군)복무 기간은 26개월이었고 2003년에 24개월로 단축된 점을 고려하면 남학생의 경우 1999년과 비교하여 2009년에 재학기간이 실질적으로 약 10개월가량 증가한 것으로 사료됨.

- 이러한 잉여인력은 사회적으로도 마땅히 사용되어야 할 인력의 낭비이므로 사회적으로도 비용이며 문제를 야기

〈표 5〉 4년제 대학생들의 평균 재학기간 추이

구 분	평균 재학기간		
	전체	남자	여자
1999년	67.0개월	76.0개월	52.0개월
2009년	72.4개월	83.6개월*	56.0개월

주: \* 2003년 군 복무기간이 2개월가량 단축된 것을 고려하면 실제 증가폭은 10개월에 달하는 셈임.  
 자료: 취업·인사포털 인크루트가 자사회원 중 4년제 대학을 졸업한 이들의 이력서를 조사·분석한 결과(조사시점: 2009년 3월 9일), 안재욱 외(2012)에서 재인용

- 독일과 프랑스 등 외국에서도 비슷한 사례를 경험한 것으로 나타남<sup>24)</sup>.
  - 독일은 등록금 면제와 저소득 가정출신에 대한 생활비 저리 용자, 공공요금 할인, 아르바이트 소득면제 등의 대학생 지원정책으로 인하여 졸업은 하지 않고 대학에 무작정 체류하려는 학생들을 양산
  - 프랑스의 경우도 대학에서 강의는 듣지 않으면서 대학생 신분을 유지하려는 학생들을 양산하는 등 교육을 장려하기 위한 정책이 의도하지 않은 결과를 초래

▶ 재수생 수 증가 및 사교육비 증대

- 반값 등록금으로 대학교육 비용이 낮아지면 수요는 더욱 늘어날 것이고 초과수요는 재수생을 양산하는 결과를 초래하고 사회적으로 인력자원의 낭비를 초래
  - 재수, 삼수 등은 개인 차원에서는 자신의 효용을 증진하기 위한 행위로서 아무런 문제가 없는 선택 행위라고 할 수도 있으나 사회 차원에서는 분명 엄청난 낭비라 할 수 있음.<sup>25)</sup>
  - 재수, 삼수 등으로 인한 시간 낭비와 그로 인한 사회적 인력 활용의 낭비 등은 개인 및 사회에 직·간접적인 비용을 유발
  - 재수, 삼수생 등 졸업자들의 수학능력시험 응시인원도 2008년 이후부터는 다시 증가하고 있어 반값등록금으로 이러한 추세가 더욱 심화될 가능성이 있음.
- 한편 대학진학을 위한 재수, 삼수생의 증가는 사교육비 증가를 수반할 가능성
  - 가격이 저렴해진 대학을 소비하기 위해서 사교육비가 증가하면서 가계의 부담으로 작

24) 신중섭(2011)

25) 안재욱 외(2012)

용할 것으로 예상되며 반값등록금으로 줄어든 비용만큼 사교육비에 추가적으로 지출할 수 있는 유인이 발생하여 결국 대학의 전체 비용에는 변화가 없고 대학에 진학하지 못하는 경우 사교육비의 낭비만 발생할 가능성<sup>26)</sup>

〈표 6〉 대학수학능력시험 연도별·출신별 원서 접수 현황

학년도	출 신 별		
	재학생	졸업생(재수생)	검정 등
2000	631,745	250,064	14,313
2001	603,238	254,538	14,521
2002	541,662	185,946	11,521
2003	482,089	179,880	13,953
2004	476,129	184,317	13,708
2005	435,538	161,524	13,195
2006	422,310	159,190	12,306
2007	425,396	151,697	11,806
2008	446,597	126,729	11,608
2009	448,472	127,586	12,781
2010	532,436	130,658	14,740
2011	541,881	154,660	15,686

주: 실제 응시자 수가 아닌 원서 접수자  
 자료: 한국교육과정평가원 보도자료

### ▶ 부실대학 구조조정 지연

- 반값 등록금은 국민들의 세금으로 일반대학뿐만 아니라 부실대학까지도 지원하는 문제를 야기하여 한계 부실대학의 수명을 연장시키고 대학 구조조정을 지연시킴.
  - 부실대학, 부실대학원은 설립부터 부정과 부패의 온상이 되면서 학생과 국가에 부담으로 작용
  - 퇴출되어야 할 한계 대학들이 재정적인 지원을 받아 구조조정이 지연되고 학력 과잉이 심화될 가능성
- 부실대학 정리가 지연되면 대학교육의 질이 저하되고 사회문제를 야기하며 그 피해는 고스란히 학생에게 전가될 것

26) 조선일보 기사에 의하면 재수생 한 명에 연간 교육비만 2,000만 원 이상이 드는 것으로 나타남 (<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=086&aid=0002034295>).

## ▶ 재정부담 및 자원배분의 우선순위 문제

- 새 정부에서는 든든학자금 대출 확대를 포함하는 소득연계형 반값등록금의 시행을 위해 정부 재정, 대학 자체 장학금, 대학 자구노력 등으로 재원을 마련한다는 입장인데 실제 소요되는 추가 비용은 5년 동안(2013~2017) 연평균 약 2조 7천억 원<sup>27)</sup>에 이를 것으로 전망됨.
- (기존의) 대학 자체 장학금 2조원, 대학 자구노력 1조원, 국가재정 4조원을 통해 재원을 마련한다는 방침<sup>28)</sup>
- 정부의 재원 외에 추가로 대학의 자구노력으로 마련해야 하는 1조원의 재원이 필요하며 여기에 든든학자금 대출 확대에 소요되는 비용도 추가로 필요한 상황
- 따라서 이를 모두 합하면 실제로는 5년 동안(2013~2017) 연평균 약 2조 7천억 원이 추가로 필요할 전망이다. 1분위~8분위까지 차등적으로 지원하는 소득연계형 대학등록금 지원에만 소요되는 금액은 연평균 약 2조 6천억 원에 이를 것으로 전망
- 막대한 재원을 어떻게 마련할 지도 문제이고 재정이 확보되더라도 그 재원을 고소득층의 대학등록금 지원에까지 사용하는 것이 과연 바람직한 것인지도 생각해 볼 필요
- 빈곤아동, 보육양육비, 노인, 장애인 등 저소득층 및 사회취약 계층의 지원과 일자리 창출을 위한 재원 활용 등 지원이 더 절실한 부문도 있어 자원배분의 우선순위를 다시 한 번 고려할 필요

## 2. 반값등록금의 실증분석

- ▶ 반값등록금이 시행될 경우의 변화를 살펴보기 위하여 반값등록금을 시행하고 있는 서울시립대학교를 대상으로 반값등록금의 시행 전후 나타난 변화를 분석하여 보고자 함.

- 박원순 서울시장은 서울시립대학교에 반값등록금을 적용하여 2012년부터 서울시립

27) 소득연계형 대학등록금 지원과 든든학자금 확대에 필요한 추가비용을 합한 추정치

28) 민주당에서는 한명숙 의원이 2012년 5월 30일 등록금 인하를 위한 안정적 재원 확보를 위하여 내국세의 일정 부분을 고등교육재정교부금으로 확보해야 한다는 취지의 고등교육재정교부금법안을 발의하였으나 새누리당은 국가장학금을 시행하고 있어 다른 대학재정지원 방안에는 관심이 없는 등의 이유로 동 법안은 현재 국회에 계류 중임

(<http://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=124883>)

대학교에서는 반값등록금이 시행

- 학생들은 2012년부터 한 학기 평균 119만원, 1년 238만 원의 등록금을 내고 있어 이전의 1년 평균 477만원에서 등록금이 절반으로 줄어든 셈

〈표 7〉 서울시립대 2012년 신입생들의 입학 등록금(입학금 포함)

(단위: 원(1학기 등록금 기준))

계열	2011년	2012년
인문사회계열	2,228,000	1,114,000
수학계열	2,437,000	1,218,500
이학계열	2,641,000	1,320,000
공학계열	2,885,000	1,422,500
체육계열	2,926,000	1,463,000
미술계열	3,072,000	1,536,000
음악계열	3,405,000	1,702,500

자료: [http://sisibibi.blogspot.kr/2012/01/blog-post\\_15.html](http://sisibibi.blogspot.kr/2012/01/blog-post_15.html)

- 대학알리미의 자료에 따르면 서울시립대의 입학정원 대비 지원자 수는 반값등록금을 시행한 2012년을 기점으로 크게 상승한 것으로 나타남.

〈표 8〉 연도별 서울시립대 모집인원 대비 지원자 비율

	2010년	2011년	2012년	2013년
서울시립대	10.8	13.8	25.1	19.2
4년제 대학교 평균	6.7	7.6	7.4	6.2

주: 4년제 대학교 평균은 서울시립대를 제외한 대학교의 평균임.

자료: 대학알리미 공시자료

- 반값등록금 시행 이후 서울시립대학교의 모집정원 대비 지원자 수 비율의 상승분을 Difference in Differences(DID)로 추정

- 대학알리미에서 주요 지표를 공시하는 대학교들을 대상으로 4개년도의 자료(2010년~2013년)를 패널데이터로 구성하고 이 가운데 서울시립대를 실험군으로, 그 외의 4년제 전체 대학교를 대조군으로 설정하여 DID를 적용
- DID의 추정치는 유의성을 검정하기 위하여 회귀모형을 사용하여 추정하는 방법을 이용

$$\rightarrow app_{it} = a + b_1 * seoul_{it} * half_{it} + b_2 * seoul_{it} + b_3 * half_{it} + u_{it}$$

- \*  $app_{it}$ 는 각 대학별 모집인원 대비 지원자 비율
- \* 서울시립대학교일 경우  $seoul_{it} = 1$  , 그 외의 경우는 0
- \* 반값등록금 시행 이후(2012년 이후)일 경우  $half = 1$  , 이전의 경우는 0
- \* 서울시립대학교이고 반값등록금 시행 이후의 시기일 경우  $seoul_{it} * half_{it} = 1$  , 그 외의 경우는 0
- \* 여기서  $b_1$ 이 DID의 효과를 추정하는 값임.

- 대학교별 특수성을 고려할 수 있는 고정효과(FE) 모델을 사용하여 추정하였으며 모델 설정의 오류, 이분산 등으로 인해 분포의 가정이 위배되었을 가능성을 고려하여 Huber/White/sandwich 추정량을 사용하는 강건한 표준오차를 적용
- DID를 적용하여 추정한 결과 반값등록금 이후 서울시립대학교의 모집인원 대비 지원자 비율은 10대 1 정도 상승한 것으로 나타남.
- 결과치는 유의수준 1%에서 유의적인 것으로 나타나 반값등록금 이후 지원자 수가 유의적으로 상승한 것으로 판단할 수 있음.<sup>29)</sup>
- 이는 반값등록금 시행 이전 2개년도의 모집정원 대비 평균 지원자 비율의 81%가 증가한 것에 해당.

〈표 9〉 2012년 이후 서울시립대의 지원자 비율 변화, FE

변수명	Coef.	t-value	P> t
seoul	- (omitted)	-	-
half	-0.1571	-1.45	0.1480
seoul*half	10.0357	92.70	0.0000
_cons	7.0763	131.92	0.0000

주) 고정효과 모델을 사용하여 추정하는 경우 시간불변 변수는 추정과정에서 사라지기 때문에 시간불변 변수인 seoul의 계수 값이 보고되지 않음에 주의

- 결과의 유의성에 대한 강건성(robustness)을 검정하기 위하여 뒤에서 4년제 전체 대학을 대상으로 한 실증분석에서 사용될 변수들도 포함하여 DID 분석을 적용<sup>30)31)</sup>

- 29) 수도권에 위치한 대학교만을 샘플로 하는 경우(수도권 대학교가 대조군)로도 DID분석을 실행하였으나 결과에서는 큰 차이가 발생하지 않았으며 반값등록금 시행 이후 모집인원 대비 지원자 비율은 평균적으로 10대 1정도가 상승하고 결과도 유의적인 것으로 나타남.
- 30) 변수들에 대한 자세한 설명은 나중에 소개되는 4년제 전체 대학을 대상으로 하는 실증분석을 참고하기 바람.
- 31) 반값등록금 시행 여부를 나타내는 더미변수가 등록금 수준과 직접적으로 관련이 되기 때문에 전기 등록금 수준은 제외하고 분석하였으며, 전기 등록금 수준을 포함하더라도 결과에는 큰 변화가 없었으며 역시

- 분석결과 계수 값에서만 약간의 차이가 나타날 뿐 서울시립대에서 반값등록금 시행 이후 정원 대비 지원자 수의 비율이 크게 증가했다는 결과와 유의성에는 변화가 없는 것으로 나타나(1% 유의 수준에서 유의적인 결과, 시행이전 2개년도 대비 74% 증가) 반값등록금을 시행하는 경우 대학 진학의 수요가 크게 증가할 것을 예상할 수 있음.

〈표 10〉 2012년 이후 서울시립대의 지원자 비율 변화, 통제변수 추가, FE

변수명	Coef.	t-value	P> t
seoul	- (omitted)	-	-
half	3,2166	6,56	0,0000
seoul*half	9,1360	58,00	0,0000
취업률	0,0408	3,03	0,0030
등록금 대비 장학금	1,7365	1,44	0,1500
교원 1인당 학생수	-0,0227	-2,29	0,0230
실질 1인당 GDP	-0,0029	-7,90	0,0000
_cons	65,3983	8,98	0,0000

- 위의 결과를 바탕으로 보면 반값등록금으로 대학의 가격이 저렴해지면 대학에 진학하려는 경향이 증가한다는 사실을 확인할 수 있으나 결과의 해석에는 주의할 필요
- 결국 반값등록금으로 인하여 대학에 들어가려는 수요가 증가하여 학력인플레를 유발하고 당해 연도에 대학에 들어가지 못한 사람이라고 하더라도 그 다음 연도에 들어가려고 다시 시도할 것으로 예상되므로 재수생의 증가와 사교육비의 증가를 가져올 것으로 사료되며 이는 앞에서 예상한 부작용을 뒷받침하는 결과라고 할 수 있음.
- 서울시립대의 사례는 반값등록금이 시행되는 경우 발생하게 되는 단적인 변화를 직관적으로 보여준다는 측면에서 의미가 있음.
- 하지만 위의 지원자 비율의 증가가 다른 대학의 지원자가 서울시립대학교 지원자로 전환한 것인지 아니면 새로운 지원자의 효과인지는 구분이 되지 않아 반값등록금이 전면적으로 도입되었을 때 전체적으로 대학에 대한 수요를 증가시켜 학력 인플레를 야기할 것인지에 대해서는 추가적인 분석이 필요함.
- \* 이를 위하여 아래에서는 대학등록금의 변화가 대학진학 수요에 미치는 일반적인 효과를 추가로 분석해 보고자 함.

▶ 등록금의 가격이 대학진학에 미치는 영향을 분석하기 위하여 대학등록금과 대학

1% 유의수준에서 유의적인 결과였음을 밝혀 둠.

## 진학수요 사이의 인과관계를 검토하고자 함.

- 분석을 위하여 대학알리미에서 제공하고 있는 4년제 대학별 공시자료를 사용하여 실증분석하는 방안을 모색하고자 함.
- 대학등록금의 변화가 지원자 수에 미치는 영향을 분석하여 추후 반값등록금으로 인해 대학 가격이 하락하면 앞에서 언급한 문제점을 유발할 가능성이 있는지 살펴보고자 함.<sup>32)</sup>
- 현재 대학알리미를 통해서 이용가능한 자료는 2010년~2013년의 자료이며 전년도 변수를 실증분석에 사용하기 때문에 실제로 사용가능한 데이터는 3년치에 불과하여 분석의 한계가 있음을 밝혀 둠.
- 우리나라는 높은 교육열과 대학진학을 필수로 생각하는 사회적 인식으로 인하여 반값등록금이 전면적으로 시행되지 않은 상황에서 과거 대학등록금의 인상이 대학 진학 수요의 감소로 이어지는 지는 예측하기 어렵기 때문에 대학등록금과 대학지원자 사이의 유의적인 음의 관계를 도출하기에는 다소 어려움이 있을 것으로도 예상
- 분석을 위해 대학 진학의 수요 지표로는 대학의 모집인원 대비 지원자 수의 비율을<sup>33)</sup> 사용하고 대학등록금의 변화에 지원자 수의 비율이 어떻게 반응하는지를 여러 통제 변수들을 포함하여 실증분석하고자 함.
- 데이터는 2010년~2013년의 각 대학별 자료를 병합하여 패널자료를 구축하고 종속변수로는 모집인원 대비 지원자 수를, 독립변수로는 전년도 대학등록금, 전년도 취업률, 전년도 교원 1인당 학생수, 전년도 학생 1인당 등록금 대비 장학금 지출 비중, 전년도 1인당 GDP, 시간 추세 연도 변수 등을 사용하기로 함.
- 대학등록금은 대학의 가격으로서 수요 법칙에 따라 가격이 올라가면 해당 상품의 수요가 감소하고 가격이 내려가면 해당 상품의 수요가 증가하므로 대학등록금의 하락은 지원자 수를 증가시킬 것으로 예상
- \* 전년도 각 대학의 실질 등록금을 변수로 사용
- 대학의 취업률은 대학의 성과를 나타내는 지표로서 대학서비스를 받은 학생들이 미래에 벌어들일 수 있는 소득과 연계가 되므로 대학의 취업률 상승은 지원자 수를 증가

32) 시장에서 자율적으로 결정되는 등록금 수준에 정부가 인위적으로 개입하여 등록금 가격을 규제하는 경우 나타나는 문제점의 측면에서 논의하는 것이며 시장에서 자율적으로 결정되는 등록금의 하락을 언급하는 것이 아님.

33) 지원자 수는 모집인원에 의해 영향을 받으므로(모집인원이 많으면 지원자 수도 많게 될 것으로 예상) 지원자 수를 사용하지 않고 분석의 편의상 지원자 수를 모집인원으로 나누어 표준화한 모집정원 대비 지원자 수의 비율을 종속변수로 사용하였음. 지원자 수를 종속변수로 하는 회귀분석에 대해서는 아래 각주에서 다시 언급하도록 함.

시킬 것으로 예상

\* 전년도 각 대학의 취업률을 사용

- 대학의 교원 1인당 학생수는 대학의 학생교육을 위한 투자로서 대학의 서비스의 질을 나타내는 지표로 사용하며 동일한 가격 조건이라면 양질의 상품에 대한 수요가 증가할 것이므로 교원 1인당 학생수가 감소하면 대학의 지원자 수가 증가할 것으로 예상

\* 전년도 교원 1인당 학생수를 사용

- 대학에서 지급하는 장학금은 대학의 가격을 상대적으로 저렴하게 만들기 때문에 학생 1인당 장학금 지출액의 증가는 지원자 수를 증가시킬 것으로 예상

\* 전년도 실질 등록금 대비 학생 1인당 실질 장학금 지출 비중을 사용

- 1인당 GDP는 전반적인 소득수준을 나타내는 것으로서 소득이 증가하면 구매력이 상승하게 되므로 1인당 GDP의 증가는 지원자 수를 증가시킬 것으로 예상

\* 전년도 실질 1인당 GDP를 사용

- 최근의 대학진학에 대한 사회적 추세를 반영하기 위하여 시간 추세 변수를 추가

\* 연도 변수를 사용

- 등록금, 정원 대비 지원자 비율과 상기에서 언급한 변수들을 포함하여 회귀분석을 시행하되 각 대학별 특수성을 고려하기 위하여 각 대학의 고유한 효과를 반영하는 고정 효과 모델을 사용하여 추정하였으며<sup>34)</sup> 모델설정의 오류, 이분산 등에 따른 문제를 보완하기 위하여 Huber/White/sandwich 추정량을 사용하는 강건한 표준오차를 적용

$$\begin{aligned} \rightarrow \text{추정식 : } app_{it} = & a + b_1 * tuition_{it} + b_2 * emr_{it} + b_3 * sspt_{it} + b_4 * nspt_{it} \\ & + b_5 * gdppc_{it} + b_6 * year_{it} + u_{it} \end{aligned}$$

\*  $app_{it}$ 는 각 대학별 모집인원 대비 지원자 비율

\*  $tuition_{it}$ 는 전년도 실질등록금

\*  $emr_{it}$ 는 전년도 취업률

\*  $sspt_{it}$ 는 전년도 등록금 대비 장학금 비율<sup>35)</sup>

\*  $nspt_{it}$ 는 전년도 교원 1인당 학생수

34) 강건한 표준오차(Huber/White/sandwich의 표준오차)를 사용하여 추정하는 경우에는 하우스만 테스트를 적용할 수 없지만 분석의 특성상 각 대학별 특성을 고려하고 누락변수의 문제를 해결하기 위하여 고정효과 모델과 모형을 사용하는 것이 타당한 것으로 사료됨.

35) 장학금과 등록금을 통합변수로 사용하는 방안도 고려할 수 있으나 장학금의 경우는 받는 사람과 못 받는 사람이 구분이 되는 반면 등록금은 전체 학생에게 모두 적용되는 것이므로 장학금의 증감에 대한 효과와 등록금의 증감에 대한 효과가 다르게 나타날 수 있기 때문에 두 변수를 구분하여 회귀분석을 수행하는 것이 보다 타당한 것으로 사료됨. 그리고 대학 장학금은 절대치보다는 실제로 등록금 지원이 도움이 되는 정도를 고려하기 위하여 등록금 대비 장학금의 비중을 변수로 사용함.

\*  $gdppc_{it}$ 는 전년도 실질 1인당 GDP

\*  $year_{it}$ 는 시간 추세 변수

〈표 11〉 4년제 전체 대학 데이터 - 주요 변수 일람

년도	정원대비 지원자 비율	전년도 등록금 (천원)	전년도 취업률(%)	장학금 비중	전년도 교원1인당 학생수(명)	전년도 1인당 실질 GDP(천원)
2011년 (관찰개수(개))	7.58 (252)	6235 (248)	51.3 (231)	0.235 (246)	36 (236)	19959 (285)
2012년 (관찰개수(개))	7.50 (249)	6141 (254)	55.3 (231)	0.264 (248)	36 (235)	21122 (285)
2013년 (관찰개수(개))	6.26 (248)	5755 (258)	57.9 (218)	0.384 (253)	34 (232)	21738 (285)

〈표 12〉 4년제 수도권 대학 데이터 - 주요 변수 일람

년도	정원대비 지원자 비율	전년도 등록금 (천원)	전년도 취업률(%)	장학금 비중	전년도 교원1인당 학생수(명)	전년도 1인당 실질 GDP(천원)
2011년 (관찰개수(개))	10.77 (98)	6614 (97)	48.6 (83)	0.199 (96)	48 (85)	19959 (104)
2012년 (관찰개수(개))	10.54 (96)	6511 (98)	53.9 (83)	0.220 (96)	46 (86)	21122 (104)
2013년 (관찰개수(개))	8.42 (96)	6125 (99)	56.6 (78)	0.321 (97)	45 (84)	21738 (104)

〈표 13〉 4년제 비수도권 대학 데이터 - 주요 변수 일람

년도	정원대비 지원자 비율	전년도 등록금 (천원)	전년도 취업률(%)	장학금 비중	전년도 교원1인당 학생수(명)	전년도 1인당 실질 GDP(천원)
2011년 (관찰개수(개))	5.55 (154)	5992 (151)	52.8 (148)	0.256 (150)	30 (151)	19959 (181)
2012년 (관찰개수(개))	5.59 (153)	5908 (156)	56.2 (148)	0.292 (152)	30 (149)	21122 (181)
2013년 (관찰개수(개))	4.90 (152)	5525 (159)	58.7 (140)	0.424 (156)	28 (148)	21738 (181)

▶ 구축된 패널데이터를 사용하여 대학등록금과 모집정원 대비 지원자 수 비율 사이의 인과관계를 실증분석한 결과 두 변수 사이에는 유의적인 음의 관계가 존재하는 것으로 나타났으며, 비수도권 대학과 수도권 대학을 구분하여 분석하는 경우에서도 모두 유의적인 음의 관계를 나타내는 것으로 분석됨.<sup>36)37)</sup>

- 4년제 전체 대학교를 대상으로 하는 경우 등록금은 정원 대비 지원자 비율에 음의 영향을 미치는 것으로 나타났으며 이는 유의적인 결과로 나타남.
- 등록금이 증가하면 지원자 수 비율은 감소(등록금이 감소하면 지원자 수 비율은 증가)하는 것으로 나타났으며 이는 유의수준 5%에서 유의적으로 나타남.
- 취업률도 지원자 수의 비율을 변화시키는데 유의적인 양의 영향(1% 유의수준에서 유의적)을 미치는 것으로 나타나 대학의 성과가 대학 선택의 주요 요인인 것으로 나타남.
- 1인당 GDP도 유의수준 1%에서 유의적인 양의 효과를 가지는 것으로 나타났는데 이는 소득수준이 증가하면 예산제약선이 확대되고 구매력이 상승하면서 대학에 대한 수요가 증가하는 것으로 해석할 수 있음.
- 시간 추세선도 유의수준 1% 수준에서 유의적인 음의 효과를 나타내는 것으로 분석되었는데(최근 들어 지원자 수의 감소를 의미) 이는 최근에 정부가 마이스터고를 활성화하고 사회적으로는 고졸취업을 장려하는 등 정부 정책 및 사회 분위기와 관련이 있는 것으로 사료됨.
- 또한 교원 1인당 학생수도 유의적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나 등록금 대비 장학금 비중은 유의적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타남.

36) 토론자의 의견에 따라 회귀식에 해당 연도의 전체 수능 응시자수, 혹은 전체 입학정원 대비 전체 수능 응시자수 비율을 추가 변수로 포함하여서도 회귀분석을 수행하였으나 결과의 유의성 및 계수 값에 차이가 없었음을 밝혀 둠.

37) 모집정원 대비 지원자 수 비율을 종속변수로 사용하는 대신에 지원자 수를 종속변수로 사용하고 전체 모집인원을 독립변수 가운데 하나로 포함하여서도 통제하는 회귀분석도 수행하였으나 수도권 대학과 비수도권 대학 모두의 경우에서 유의적인 음의 관계를 나타내어 결과에는 큰 차이가 없는 것으로 판단됨. 다만 4년제 전체 대학을 대상으로 하는 경우 비유의적인 음의 관계를 나타내지만 수도권 대학과 비수도권 대학을 합하여 분석할 경우 두 집단의 특수성을 완전히 반영할 수 없어서 유의성은 낮아지는 것으로 사료됨.

〈표 14〉 등록금이 지원자 수에 미치는 영향, 4년제 전체 대학, FE

변수명	Coef.	t-value	P> t
등록금	-0.0005	-2.47	0.0140
취업률	0.0406	3.06	0.0020
등록금 대비 장학금	0.0107	0.01	0.9940
교원 1인당 학생수	-0.0242	-2.20	0.0290
1인당 GDP	0.0030	5.13	0.0000
시간 추세	-3.6932	-6.55	0.0000
상수	-45.9523	-3.96	0.0000

- 4년제 수도권 대학과 4년제 비수도권 대학을 구분하여 분석하는 경우에도 등록금과 모집정원 대비 지원자 수 비율 사이의 방향성은 유의적인 음의 관계를 나타냄.

- 수도권 대학에서는 등록금과 정원 대비 지원자 수 비율이 음의 관계를 가지면서 1% 유의수준에서 유의적인 것으로 나타나 향후 등록금이 하락하면 지원자 수의 비율이 증가하여 결과적으로 지원자 수가 증가할 것으로 예상
- 수도권 대학의 경우 대학의 등록금뿐만 아니라 취업률과 같은 학교의 성과지표에 민감하게 반응하는 것으로 나타남.
  - \* 수도권 대학의 경우 취업률의 상승도 지원자 수 비율을 증가시키는 것으로 나타났으며 유의수준 1%에서 유의적인 것으로 나타남.
- 비수도권 대학의 경우에도 등록금과 정원 대비 지원자 수의 비율이 음의 관계를 가지는 것으로 나타나며 5% 유의수준에서 유의적인 것으로 나타났지만 그 영향력은 수도권 대학의 경우보다 낮은 것으로 나타남.
  - \* 수도권 대학과 비수도권 대학에서 모두 유의적인 음의 관계를 나타내기는 하지만 수도권 대학에 대한 선호도가 높아 대학등록금이 하락하면 비수도권 대학보다 수도권 대학에서의 지원을 상승이 상대적으로 더 큰 것으로 보임.<sup>38)</sup>
  - \* 취업률의 경우도 비수도권 대학에서 정원대비 지원자 수 비율에 미치는 영향이 수도권 대학에서의 영향보다 작은 것으로 나타나 취업률이 학교 선택에 미치는 영향력은 상대적으로 비수도권 대학에서 더 낮은 것으로 나타남(10% 유의수준에서 유의적인 결과).
- 대학의 서열이 높지 않을 경우(비수도권 대학을 가정) 등록금은 출세보다는 사회적 위

38) 지원자 수를 종속변수로 사용하는 회귀분석 결과에서도 동일한 결론을 얻을 수 있음.

험이나 불이익을 최대한 방어하는데 필요한 학위취득 비용으로 간주될 가능성이 큼.

\* 학위가치는 낮지만 그럼에도 불구하고 불이익과 위험을 회피하기 위하여 대학교육을 선택하는 경향이 있으며 그런 의미에서 대학의 가격은 지원에 영향을 미칠 수 있으나 취업률은 학교의 선택에 크게 영향을 미치지 못하는 결과를 초래

- 엘리트 대학의 경우(수도권 대학을 가정) 등록금이 인상되더라도 차별적 학위를 취득할 수 있는 기회비용으로 인식할 가능성

\* 차별적 학위 획득을 위한 효과적인 투자라는 인식을 가지고 있기 때문에 취업률과 같은 학교 성과는 학교의 지원에 중요한 고려대상이 될 수 있음.

- 위의 분석은 자료이용의 한계로 충분한 데이터를 사용하여 이루어지지 않았기 때문에(3개년도의 데이터만을 사용하여 분석) 분석 결과의 해석에도 한계가 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있으며 추후에 더 많은 데이터를 확보할 수 있게 되면 다시 한 번 회귀분석을 시행하여 결과를 재검토할 필요가 있음.

〈표 15〉 등록금이 지원자 수에 미치는 영향, 4년제 수도권 대학, FE

변수명	Coef.	t-value	P> t
등록금	-0.0020	-3.14	0.0020
취업률	0.1181	3.58	0.0010
등록금 대비 장학금	0.1003	0.02	0.9870
교원 1인당 학생수	-0.0009	-0.02	0.9860
1인당 GDP	0.0064	4.28	0.0000
시간 추세	-7.9017	-5.03	0.0000
상수	-97.8536	-3.26	0.0020

〈표 16〉 등록금이 지원자 수에 미치는 영향, 4년제 비수도권 대학, FE

변수명	Coef.	t-value	P> t
등록금	-0.0005	-2.40	0.0180
취업률	0.0162	1.82	0.0700
등록금 대비 장학금	-1.1871	-1.06	0.2930
교원 1인당 학생수	-0.0097	-1.20	0.2340
1인당 GDP	0.0013	2.73	0.0070
시간 추세	-1.6329	-3.94	0.0000
상수	-14.8716	-1.56	0.1220

- ▶ 지금까지 살펴본 결과는 미국에서도 수행된 등록금 가격의 하락이 대학의 지원자 수 및 등록률에 미치는 효과에 관한 연구의 결과와도 유사함.<sup>39)</sup>
  - 미국에서는 D.C.의 대학등록금 지원 프로그램의 시행으로 인한 대학등록금의 하락이 대학 등록자 수에 미치는 영향을 연구
  - 미국 D.C.의 등록금 지원 프로그램(The District of Columbia Tuition Assistance Grant Program, DCTAG)은 D.C. 거주자들이 D.C. 밖의 국공립대학교에 진학하는 경우에도 주내 등록금 수준에 해당하는 낮은 등록금을 지불하고 다닐 수 있도록 등록금을 지원하는 프로그램임(1999년 시행).
  - 개인과 학교의 데이터를 사용하여 D.C.에 거주하는 학생이 등록금 지원 프로그램 이후 대학에 등록할 확률이 증가하는 지를 프로빗 모형과 Difference in Difference의 방법을 사용하여 결과를 도출
  - 실증분석 결과 이러한 지원 프로그램이 국공립대학교의 가격을 급격히 하락시켰으며 학생들이 대학교에 지원할 확률을 증가시키고 등록률도 증가시킨 것으로 나타남.
    - 미국의 경우는 등록율의 증가가 주로 하위권 및 비인기 대학에서 나타났으며 상위권 대학에서는 큰 변화가 없는 것으로 나타남.
    - 이는 본 연구에서 나타난 결과와는 약간 차이를 나타내는데 우리나라의 경우 상위권 학교에 대한 선호도가 높기 때문에 등록금이 낮아지더라도 하위권 대학에 진학하기 보다는 중·상위권 대학에 진학하고자 하는 수요가 더 많게 나타날 가능성이 있는 것으로 사료

### 3. 반값등록금의 경제적 효과

- ▶ 반값등록금의 경제적 효과를 분석하기 위하여 반값등록금이 실제로 시행되는 시나리오를 상정한 후 CGE 모형을 사용하여 반값등록금이 소득재분배, 고용, GDP 등에 미치는 효과를 살펴보고자 함.
  - 본 연구에 사용된 모형은 조경엽·유진성(2013)에서 사용한 CGE 모형으로서 신고전 학파의 성장모형에 기초한 완전 동태적 연산 가능한 일반균형(CGE) 모형을 사용함.

39) Abraham and Clark(2006), Kane(2007)

- 본 연구에 사용된 모형은 산업을 공공부문과 민간부문으로 세분화하고 가계를 소득계층별로 세분화하고 있어 정부지출별 특성에 따라 소득계층별 경제행위와 민간부분 생산활동의 변화를 분석하기에 적합한 모형이라 할 수 있음.
- 공공부문은 공공행정, 교육, 연구개발, 보건, 사회복지, 환경위생, 문화·오락, SOC, 공공주택건설로 구분
  - 공공행정은 순수공공재화로서 비경합성(non-rivalry)과 비배제성(non-excludability)의 특성을 갖는 국방, 치안, 행정, 사법 및 외교 등의 공공서비스 및 재화를 포함
  - 조경엽·유진성(2013)은 Brown-Lindahl-Samuelsob(BLS)이 제시한 조건을 적용하여 순수공공재를 모형에 반영하고 있으며, Aaron and McGuire(1970)가 제시한 행위접근법을 적용하여 순수공공재 혜택의 소득계층별 귀착문제를 해결
- 순수공공재 이외에 정부가 제공하는 서비스 및 재화도 특성에 따라 이전지출, 투자지출, 소비지출로 구분
  - 비순수공공재는 현금 또는 현물로 가계에 일괄이전(lump-sum transfer) 함으로써 가계의 소득과 소비에 영향을 미치기도 하지만, 정부가 낮은 가격으로 재화나 서비스를 제공함으로써 가계의 소비에 영향을 미치게 됨.
  - 사회복지는 현금 및 현물을 가계에 이전함으로써 가계의 소득과 소비에 직접적인 영향을 미치는 이전지출로 구분
  - 투자지출은 물적자본과 지적자본 형성에 영향을 미쳐 사회 전반의 소득 창출에 영향을 미치는 분야에 포함되며 공공주택과 교육은 자본형성에 기여함으로써 사회 전체의 소득창출을 향상시키기도 하지만 민간투자를 구축하는 효과를 유발
  - 문화 및 오락 등은 정부가 낮은 가격으로 공급함으로써 가계의 소비와 효용에 영향을 미치는 소비지출로 분류
- 정부지출을 평가하기 위해서는 지출별 편익이 소득계층별로 배분되는 기준을 마련해야하는데, 본 연구에서는 심상달(1988)과 박기백 외(2004) 연구와 같은 “편익 접근법”을 이용하여 재정지출의 혜택을 소득계층별로 배분
- 조경엽·유진성(2013)은 대체와 구축효과를 반영하기 위해 소비재화와 투자재화를 세분화
  - 소비재화는 음식료(C01), 주거 및 광연료(C02), 보건의료(C03), 교육·문화·오락(C04), 교통 및 통신(C05), 기타 소비재화(C06)로 분류
  - 투자는 크게 민간투자와 정부투자서 이루어지며, 이는 각각 민간자본과 정부자본 형성에 기여

- 소비재화와 투자재화를 세분화함으로써 정부지출이 야기하는 대체효과와 구축효과를 명시적으로 반영한 분석이 가능하도록 하였음.

▶ 반값등록금의 경제적 효과를 조경엽·유진성(2013)의 모형에 따라 추정하기 위해서 다음의 가정을 상정

- 재정지출이 국민경제에 미치는 영향은 재원조달 방법에 크게 영향을 받을 수 있는데 본 연구에서는 조경엽·유진성(2013)에서의 모형을 따라 소비세를 재원조달 방법으로 선택
- 현 정부는 예산절감 및 세출구조조정, 세입확충 등을 통해 복지재원을 마련할 계획에 있어서 반값등록금의 효과를 재원조달 방안별로 분석하고 평가하는 것이 바람직하겠지만, 분석대상의 특성이 최대한 반영된 결과를 도출하기 위해 소비세로 재원조달하는 방안을 고려
- 소득세나 법인세는 상대적으로 소비세에 비해 누진성이 강해 정부지출을 위한 재원조달을 소득세 또는 법인세로 할 경우 정부지출이 소득분배에 미치는 효과를 크게 상쇄할 가능성이 있음.
- 본 연구의 목적 가운데 하나가 반값등록금의 소득재분배 효과를 분석하는 데 있는 만큼 누진적 조세구조를 가진 소득세보다는 소비세를 재원조달 방법으로 선택
- 그럼에도 불구하고 소비세도 소득계층별 소비 수준과 선호품목에 따라 소득재분배에 영향을 미칠 수 있다는 점은 유의할 필요가 있음.
- 본 연구에서 반값등록금은 일반적인 교육의 메커니즘과는 다른 방식으로 모델에 반영하고 경제적 효과를 분석
- 교육정책은 인적자본을 축적에 기여하고 사회 전반의 생산성을 향상시키는데 기여할 수 있는 측면이 있으나 반값 등록금의 경우 교육의 질을 떨어뜨리고 대졸실업 문제를 더욱 심화시킬 수 있다는 비판을 모형에 고려해야 할 필요가 있음.
- 따라서 반값등록금의 경우 인적자본에 기여하고 경제의 효율성을 향상시킬 수 있다는 측면은 반영하지 않고 경제적 효과를 분석
- 반값등록금의 경우 지원금액은 대학등록금에만 사용된다는 가정을 사용
- 지원을 받는 가계는 효용극대화 원리에 따라 정부의 등록금 지원을 다른 소비재화나 서비스에 사용할 수 없으며 정부의 등록금지원은 대학교육을 구매하는데 사용한다고 가정

▶ 본 연구에서는 반값등록금의 경제적 효과를 비교·분석하기 위하여 민주당과 한나라당 반값등록금 두 가지 형태의 반값등록금을 고려하여 각각을 평가하고 경제

적 효과를 비교·분석하고자 함.

- 본 연구에서는 편의상 대선에서 민주당이 제시한 반값등록금과 박근혜정부에서 추진 중인 소득연계형 반값등록금이 시행되었을 때의 각각의 소득재분배, 고용, GDP 효과를 검토하고자 함.

- 민주당의 반값등록금은 일괄적 반값등록금을 시행하되 2013년에 국공립대학교를 먼저 시행하고 2014년에는 사립대학교까지 반값등록금의 적용대상을 확대하는 시나리오를 가정하여 추정

- 박근혜정부의 반값등록금은 대통령직인수위원회에서 제시한 소득연계형 반값등록금을 2013년 초 발표한 추진일정에 따라 2014년부터 시행하는 시나리오를 가정하여 추정

▶ 민주당의 반값등록금을 시행하는 경우 소득재분배 효과는 연평균 0.034% 감소하고 GDP와 고용은 각각 연평균 0.71%와 0.60% 감소할 것으로 추정됨.

- 민주당의 반값등록금은 소득분위에 구분 없이 일괄적으로 등록금 금액의 반값을 지원하는 정책이므로 수혜대상이 오히려 중산층 및 고소득층에 많은 것으로 나타남.

〈표 17〉 민주당 반값등록금 수혜비중

1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위	전체
2%	5%	7%	8%	10%	11%	13%	13%	12%	19%	100%

자료: 한국복지패널, 가중치 적용, 대학생(전문대학생 포함) 있는 가구 비중

- 민주당의 반값등록금은 고소득층에도 혜택이 부여되기 때문에 이를 시행하는 경우 지니계수는 기존의 가처분소득에 교육지출을 합한 후의 지니계수보다 연평균 0.034% 감소하는 것에 그치는 것으로 나타나 소득재분배효과는 매우 작은 것으로 나타남.

〈표 18〉 민주당 반값 등록금의 소득재분배 효과

		지니계수	10분위배분율
가처분소득(A)		0.315586	58.80
가처분소득+교육지출(B)		0.309438	60.22
A+B+현 정부 정책 시행 5년 후 (C)		0.308917	60.35
변화율 (%)	B/A	-1.95	2.41
	C/A	-2.11	2.62
	C/B (D)	-0.17	0.21
연평균 (%) D/5 (E)		-0.034	0.041

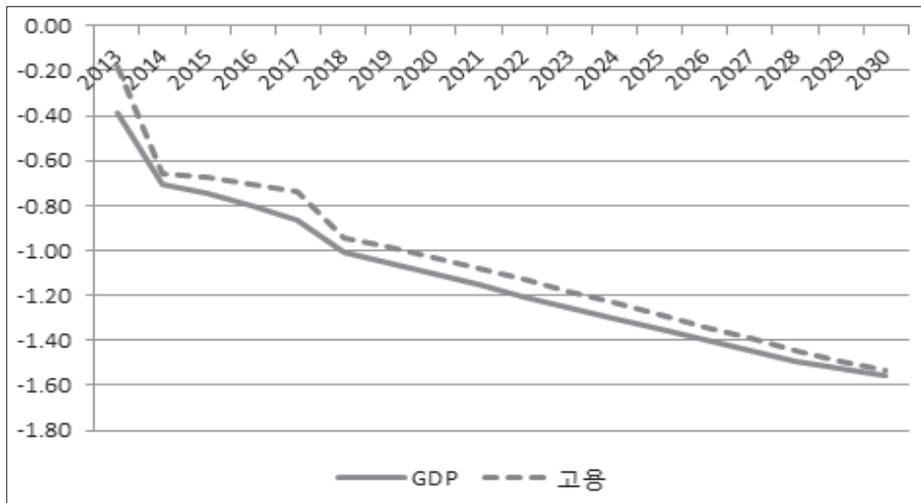
- GDP와 고용에는 부의 효과를 가져 오는 것으로 추정되었는데 GDP와 고용은 각각 연평균 0.71%와 0.60% 감소하는 것으로 나타나 상대적으로 큰 영향을 미치는 것으로 나타남.

- 교육에 대한 지출을 지적자본에 대한 투자로 가정한다면 GDP와 고용을 증가시키는 방향으로 작용할 수 있으나 반값등록금의 경우에는 이미 포화상태에 이른 대학진학률을 고려하여 그러한 가정을 적용하지 않았기 때문에 본 연구에서는 GDP가 감소하고 고용이 감소하는 결과가 나타남.
- 이는 소득이 증가하면 여가에 대한 수요가 증가하고 노동공급을 줄이는 소득효과가 발생하기 때문이며, 또한 GDP 감소로 노동수요가 감소하게 되면 다시 고용의 감소를 유발하기 때문임.
- GDP와 고용에 미치는 효과는 시간이 지나면서 더욱 확대되어 2013년에는 0.39%와 0.18% 감소하던 것이 2017년에는 0.87%와 0.74% 감소하면서 감소폭이 확대될 것으로 전망
- \* 감소폭은 지속적으로 확대되어 2030년에는 GDP와 고용이 더욱 큰 폭으로 감소할 것으로 전망

〈표 19〉 민주당 반값등록금의 거시경제변수 변화 (%)

	GDP	고용	근로소득	소비자물가	실질임금
2013	-0.39	-0.18	1.51	-1.82	1.69
2014	-0.71	-0.66	-1.16	0.41	-0.51
2015	-0.75	-0.67	-1.17	0.39	-0.50
2016	-0.80	-0.70	-1.20	0.37	-0.50
2017	-0.87	-0.74	-1.22	0.34	-0.49
연평균	-0.71	-0.60	-0.69	-0.12	-0.06

〈그림 3〉 민주당의 반값 등록금의 GDP와 고용에 미치는 장기효과



- ▶ 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금을 시행하는 경우 소득재분배 효과는 연평균 0.052% 감소하고 GDP와 고용은 각각 연평균 0.51%와 0.42% 감소할 것으로 추정됨<sup>40)</sup>.

- 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금은 소득분위 하위 80%까지 지원되며 소득분위

40) 조경엽·유진성(2013)에서의 결과와 수치에서 차이가 발생하는 이유는 조경엽·유진성(2013)에서는 든든 학자금 대출자격 확대 등을 포함하는 소득연계형 반값등록금 패키지에 대한 효과를 분석한 반면 본 연구에서는 반값등록금이라는 원래의 취지를 고려하여 등록금으로 지원되는 소득연계형 반값등록금 단일 항목 의한 경제적 효과를 분석하였기 때문이다.

하위 80%에 대해서도 소득분위에 따라 지원비중이 달라서(차등지원) 저소득층의 수혜비중이 민주당의 반값등록금 정책보다는 높은 것으로 나타남.

- 하지만 그럼에도 불구하고 1분위 보다는 8분위의 수혜비중이 더 높고, 1~8분위 가운데 7분위의 수혜비중이 가장 높은 것으로 나타나는 문제점은 있음.

〈표 20〉 박근혜정부 소득연계형 반값등록금 수혜비중

1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위	전체
5%	14%	13%	16%	13%	14%	17%	9%	0%	0%	100%

주: 1~2분위 100% 지원, 3~4분위 75% 지원, 5~7분위 50% 지원, 8분위 25%지원 등의 정책내용을 반영하여 수혜비중을 구함.

자료: 한국복지패널, 가중치 적용, 대학생(전문대학생 포함) 있는 가구 비중

- 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금의 소득재분배 효과도 지니계수가 연평균 0.052% 낮아지는 수준에 그치는 것으로 나타남.
- 다만 민주당의 반값등록금의 고소득층까지 지원하는데 반하여 소득연계형 반값등록금은 8분위까지만 혜택이 주어지고 소득분위별 지원금액도 차등적이어서 민주당 반값등록금의 소득재분배효과보다는 큰 것으로 나타남.

〈표 21〉 박근혜정부 소득연계형 반값 등록금의 소득재분배 효과

		지니계수	10분위배분율
가처분소득(A)		0.315586	58.80
가처분소득+교육지출(B)		0.309438	60.22
A+B+현 정부 정책 시행 5년 후 (C)		0.308630	60.43
변화율 (%)	B/A	-1.95	2.41
	C/A	-2.20	2.76
	C/B (D)	-0.26	0.34
연평균 (%) D/5 (E)		-0.052	0.068

- GDP와 고용에 대해서도 민주당의 반값등록금과 같이 부의 효과를 나타내기는 하지만 민주당의 반값등록금보다는 부의 효과가 작은 것으로 나타남.
- GDP와 고용은 각각 연평균 0.51%와 0.42% 감소하는 것으로 추정되었음.
- 민주당의 반값등록금과 마찬가지로 GDP와 고용에 미치는 장기효과는 시간이 지나면서 더욱 확대되어 2013년에는 0.32%와 0.18% 감소하던 것이 2017년에는 0.62%와

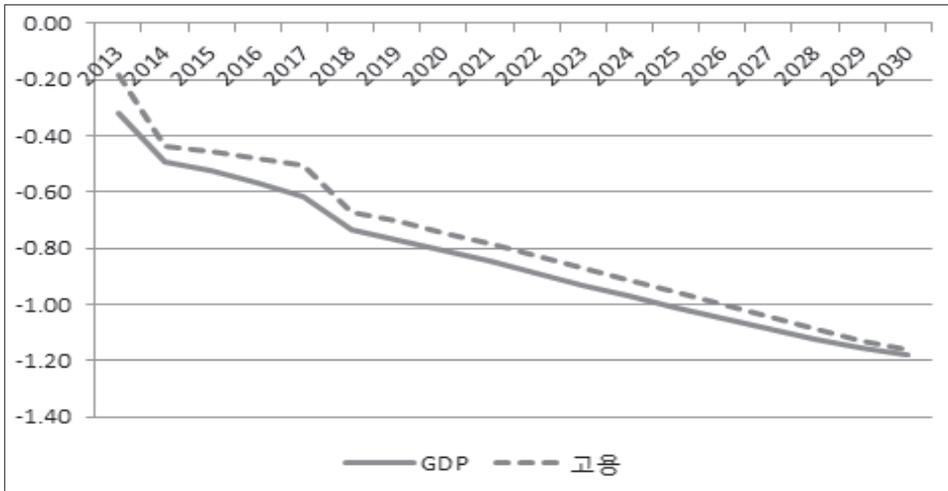
0.51% 감소하면서 감소폭이 확대

\* 2030년에는 GDP와 고용이 더욱 큰 폭으로 감소할 것으로 전망

〈표 22〉 박근혜정부 소득연계형 반값등록금의 거시경제변수 변화 (%)

	GDP	고용	근로소득	소비자물가	실질임금
2013	-0.32	-0.18	0.70	-0.71	0.88
2014	-0.50	-0.44	-0.77	0.52	-0.33
2015	-0.53	-0.45	-0.77	0.51	-0.32
2016	-0.57	-0.48	-0.80	0.48	-0.32
2017	-0.62	-0.51	-0.81	0.46	-0.31
연평균	-0.51	-0.42	-0.51	0.22	-0.08

〈그림 4〉 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금이 GDP와 고용에 미치는 장기효과



▶ 두 개의 반값등록금의 경제적 효과 분석 결과로부터 생각해 볼 수 있는 시사점은 다음과 같음.

- 소득계층을 구분하지 않고 일괄적으로 명목 등록금의 절반을 지원해주는 반값등록금 정책은 소득재분배 효과가 매우 낮을 뿐만 아니라 GDP와 고용에 미치는 음의 효과가 큰 것으로 나타남.
- 소득수준과 연계하여 차등지원 해주는 반값등록금의 경우도 소득재분배 효과가 크지 않지만 소득수준과의 연계성 때문에 일괄적인 반값등록금보다는 소득재분배 효

과가 크며 고용과 GDP에 미치는 부정적인 효과도 일괄적인 반값등록금보다는 줄어들 것으로 나타남.

- 소득수준을 고려하지 않고 부자까지 지원대상을 확대할수록, 지원금액이 증가할수록 소득재분배 효과는 낮아지며, 고용과 GDP에 대한 부정적 효과는 더욱 커지는 것으로 나타남.

▶ 요컨대 앞에서 살펴본 반값등록금의 시행으로 예상되는 부작용, 이를 뒷받침하는 실증분석 결과들, 경제에 미치는 효과 등을 종합해 보면 가장 바람직한 등록금 정책은 정부가 개입하여 일괄적으로 등록금을 인하하는 것이 아니라 등록금은 학교 자율에 맡기되 실제로 도움이 필요한 저소득층에 한해서 지원을 해주는 것이라고 할 수 있음.



## V. 시사점

### ▶ 대학등록금은 수요자와 공급자 사이에서 자율적으로 결정되어야 할 문제

- 반값등록금의 도입은 수익자부담 원칙과도 맞지 않아 고졸자가 대졸자를 지원하는 모순이 발생하고 학력 인플레이에 따른 청년실업 증가, 부실대학 구조조정 지연, 대학 교육에 대한 초과 수요로 재수생 증가 및 사교육비 증가 등의 부작용을 유발하며, 소득재분배 효과는 미약한 반면 GDP와 고용에는 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상
  - 이러한 가능성은 앞에서 살펴본 실증분석의 결과에서도 잘 드러나고 있음.
- 대학등록금은 시장에서 자율적으로 결정되도록 하는 것이 최선이며 다만 저소득층 및 취약계층에 한해서 대학등록금을 선별적으로 지원할 필요
  - 박근혜정부의 소득연계형 반값등록금 패키지를 모두 시행하는 경우 민간의 부담까지 합하여 실제로는 5년 동안 연평균 약 2조 7천억 원이 추가재원이 필요할 전망이다 1분위~8분위까지 차등적으로 지원하는 소득연계형 대학등록금 지원에만 추가적으로 소요되는 금액도 연평균 약 2조 6천억 원에 이를 것으로 전망
    - \* 예산부족으로 2014년 전면적 도입을 연기한 것과 같이 추후에도 예산부족으로 다시 도입을 연기할 가능성도 적지 않음.
  - 국가의 재정부담을 줄이고 실현가능성 및 효과성을 높이기 위해서라도 전면적인 등록금 지원보다는 대학의 자율에 맡기되 저소득층 중심으로 선별적으로 등록금을 지원할 필요

### ▶ 서울시립대학교에서도 반값등록금 시행 이후 반값등록금으로 나타나는 부작용도 많은 것으로 보고됨.<sup>41)</sup>

- 반값등록금 실시 후 서울시가 서울시립대의 예산지원을 늘리고 있지만 2011년(반값등록금 시행 전) 868억 원이었던 서울시립대학교의 전체 예산은 2013년에는 796억 원으로 감소

41) [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2013/02/21/2013022100235.html?news\\_top](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2013/02/21/2013022100235.html?news_top)

- 서울시립대 지원금의 상당액수가 반값등록금 지원으로 유입되면서 다른 예산이 줄어 학교의 발전이 오히려 퇴보할 것이라는 우려도 증가
  - 실험실습 기자재 확보율의 담보, 시간과 비용이 많이 드는 프로젝트 발주의 어려움 증가 등의 현상이 나타남.
  - 실험장비 등 교육자료 관련 예산은 2011년 24억 원에서 2013년 19억 원으로 감소
  - 반값등록금 실시 전 16억 원이었던 학술연구용 첨단장비 구입 예산도 2013년 13억 원으로 삭감
- 등록금이 저렴해지면서 등록만하고 학교에 나오지 않고 재수하는 학생들도 증가
  - 학교에 나오지도 않는 학생에게 막대한 반값등록금을 지원해주어야 하는 지도 문제
- 일괄적인 반값등록금을 시행하고는 있지만 소득수준이 높은 부유층 자녀들까지 똑같이 혜택을 주어야 하는 지에 대한 논란은 지속
  - 지원이 더 필요한 학생에게 지원을 더 확대하는 것이 낫지 않느냐는 의견도 제시됨.

▶ 무조건적인 대학등록금 인하보다는 대학교육의 질과 효과를 함께 고려하면서 정책을 추진할 필요

- 부실대학 정리를 통해 국고보조금 낭비를 최소화하고 이를 교육의 질 향상과 등록금 인하를 위해 사용하는 방안 검토
  - 부실대학 구조조정은 교육재정의 낭비를 줄이고 교육경쟁력을 확보한다는 측면에서도 중요한 과제임.
  - 대학설립준칙주의를 통해 다양한 학교 설립을 유도하고 다양하고 특성화된 대학교육을 양성한다는 취지는 좋았으나 이로 인해 부실대학을 양산하는 부작용도 발생
  - 문제는 대학의 진입은 자율화한 반면 대학의 퇴출은 자유롭지 않은 것이며 이로 인해 가장 중요한 자발적 구조조정이 어렵게 된 상황임.
  - 구조조정을 통해 대학에서 퇴출하는 경우 잔여재산은 대학의 설립자 혹은 재산출연자에게 귀속할 수 있도록 하여 부실대학 스스로 구조조정을 실행할 인센티브를 만들어야 하며, 국가 중심의 작위적인 구조조정 대상 기준과 강압적인 구조조정은 오히려 대학 발전을 저해하고 또 다른 부작용을 만들 수 있으므로 주의할 필요
    - \* 부실대학 퇴출이 무리 없이 이뤄지기 위해서는 사학재단에게 퇴출통로를 마련해 주는 것이 가장 중요
    - \* 현행 사립학교법은 학교법인이 해산하면 잔여 재산을 다른 교육 법인에 넘기거나 국가에 귀속시키도록 규정

- \* 대학 해산 혹은 퇴출 시 설립자 등에게 금전적 혜택이 전혀 돌아가지 않는 구조여서 극심한 재정난에 허덕이면서도 대학운영의 끈을 놓지 못하고 있는 것이 현실
  - \* 한계법인의 효과적인 퇴출을 위하여 법인의 해산 시 잔여 재산을 법인 설립자에게 환원할 수 있는 방안을 모색할 필요
- 교육시장 개방으로 학교 간 경쟁을 통해 등록금 인하를 유도하고 교육여건 개선을 모색
    - 교육시장 개방을 통하여 해외의 우수한 대학들을 국내에 유치하게 되면 국내 대학들은 이들과 경쟁할 수밖에 없으며 좋은 학생들을 모집하기 위해서라도 대학 가격(등록금)을 인하하려는 유인을 가질 것
    - 해외의 대학들을 국내에 유치함으로써 국제수준의 교육방식, 교육제도, 교육행정 등을 국내에 소개하고 우리나라 교육시장의 질을 한 단계 업그레이드할 수 있는 기회가 될 것
    - 대학교육의 다양성이 확대되면 학생과 학부모들의 교육 만족도가 상승하게 되며, 학생과 학부모들의 해외 유학의 수요를 국내로 전환함으로써 해외 유학생의 수를 줄이고 이와 관련한 경제사회적 비용(유학비용, 기러기 아빠, 가족 해체 등에 따른 직·간접적 비용)을 감소시키는 효과를 기대할 수 있을 것
  - 대학 내 임금체계 개선 등을 통해 대학 내 불필요한 고비용 구조를 개선하여 대학의 등록금 인하 여력을 증대
    - 대학 재정 운영의 낭비적 요소를 제거하고 운영 효율화를 달성하기 위해 노력할 필요
    - 관리 운영비 지출에 있어서 과도한 인건비 인상 등을 자제하고, 학과 운영비 지출의 타당성과 합리성을 제고하여 대학 재정을 안정화하고 대학의 등록금의 인하 여력을 확대할 필요
    - 대부분의 대학에서 교원의 임금체제는 호봉제 기반의 연공서열제를 적용하고 있어 생산성과 무관하게 고임금구조를 형성할 가능성이 높아 이를 개선하여 생산성과 연계된 성과급제 중심의 임금체제로 개편할 필요
      - \* 성과급제로의 전환은 교직원의 경쟁력 향상, 교육기관의 경쟁력 향상 등 다른 긍정적인 효과도 가져올 것으로 기대
  - 기여입학제 도입을 신중히 고려(재원조달의 문제없이 실제적인 등록금 인하 효과를 가져올 수 있을 것으로 기대)
    - 기여입학제는 긍정적인 효과가 있음에도 불구하고 국민정서상 거부감 때문에 논의 자체가 불가능한 측면이 있었음.
    - 미국 등 해외대학에서는 널리 시행되고 있는 만큼 기여입학제의 부작용을 최소화할

수 있는 방안을 고려하여 국민의 우려를 털어내고 실제적 도입을 검토할 필요

- 기여입학제는 취약계층 자녀지원 측면에서 교육의 평등, 학생선발권 강화를 통한 우수인재 확보, 대학의 재정건전화 및 교육여건 개선 등 여러 가지 긍정적인 효과를 가져 올 수 있음.
- 하지만 기부자 자녀 입학에 대한 평등 논란, 배금주의 가치관 조장, 계층 간 위화감 조성, 대학 간 불균형적인 발전이라는 부정적인 측면도 존재하는 것이 사실
- 따라서 대학의 강도 높은 구조조정, 기부금 전액을 장학금 혹은 등록금 감면으로 이전, 사용내용 투명 공개, 기부금 입학생의 학업능력 기준 설정 및 자격 설정, 입학 후 졸업 요건 강화 등을 통해 문제점을 해결해 나가면서 기부금 제도를 도입할 필요

▶ 향후 상기에서 언급한 정책적 제언을 중심으로 대학 및 등록금 정책을 추진하는 것이 가장 바람직하겠지만 사회적으로 비싼 등록금에 대한 여론이 적지 않은데다가 정부의 현 정책에 대한 실행의지가 확고할 경우 차선책을 마련할 필요

- 현재의 대학등록금 지원정책을 수용할 수밖에 없다면 향후 해당 정책을 수정 및 보완하는 방안을 검토할 필요
- 실제로 사회적 여론, 정치적 상황 등 현실적인 여건을 감안하면, 비록 2014년 전면적 도입이 연기되기는 했지만, 소득연계형 반값등록금의 시행을 중단하기는 어려울 수 있음.
- 소득연계형 반값등록금의 시행이 불가피할 경우 소득연계형 반값등록금 지원대상의 소득분위를 낮추는 방안 검토
- 현재는 소득분위 하위 8분위까지 지원하고 있어서 보편적 지원에 가까움.
- 지원대상의 소득분위를 낮추어 저소득층 중심의 정책으로 추진할 필요
- 최근에 성적요건을 폐지하자는 주장도 있지만 실제로 대학에서 공부하는 사람에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 대상자에 대한 일정수준 이상의 성적요건 기준은 유지할 필요가 있음.
- 성적기준을 조정하거나 성적기준 미달 시 횡수기준으로 면책범위는 마련하더라도 성적기준을 완전히 폐지하는 것은 바람직하지 못함.
- 향후 지원액수의 증가에 있어서도 한 번에 갑자기 증가시키기보다는 경제여건을 고려하여 정책의 속도와 규모를 조정하면서 점진적으로 증가시키는 방안을 모색할 필요

## 참 고 문 헌

### [국내문헌]

- 강남훈, “반값 등록금과 대학개혁”, 『내일을 여는 역사』, 제44호, 87-106쪽, 내일을 여는 역사, 2011.09.
- 강응선, “무상복지엔 구조조정도 없다”, 『월간 경영계』, 한국경영자총협회, 2011.
- 권혁주·김효정·송재환, “보편적 복지에 대한 규범론적 분석”, 『한국행정학보』, 제46권, 제2호, 161-184쪽, 한국행정학회, 2012.
- 김소정, 『대학 등록금 지원사업 평가』, 사업평가 13-10, 통권 286호, 국회예산정책처, 2013.06.
- 김원기, 『한국, 미국, 일본 사립대학의 재정비교』, 석사학위논문, 경북대학교, 1998.
- 김재삼, “급변하고 있는 등록금 정책에서 주목할 점: 반값 등록금 논의를 중심으로”, 『교육비평』, 제29호, 132-146쪽, 교육비평, 2011.08.
- 김태완, “대학 등록금 부담 경감 정책의 방향과 과제”, KEDI 연구보고서, 한국교육개발원, 2011.
- 김필재, “반값등록금 투쟁의 몸통은 김정일”, 『한국논단』, 2011. 8.
- 김환표, “등록금의 역사: 학력·학벌주의 사회가 낳은 재앙(5)”, 『인물과사상』, 통권175호, 168-184쪽, 인물과 사상사, 2012. 11.
- 박기백·김 진·전병목, 『재정지출의 소득재분배 효과』, 한국조세연구원 2004. 12.
- 박동운, “경제민주화 복지 포퓰리즘에 가려진 경제정책”, 『월간 경영계』, 제401호, 한국경영자총협회, 2012.
- 박상규, “대학 장학금 정책에 관한 소고”, 『대학교육』, 제176호, 28-33쪽, 한국대학교육협의회, 2012.
- 박성태, “반값등록금 정책의제설정에 미치는 언론보도 내용”, 『한국공공관리학보』, 제26권, 제3호, 235-260쪽, 한국공공관리학회, 2012.09.
- 박정우·이준우, “사립대학 재정운용 분제의 세제적 해결방안: 반값 등록금 문제로 부각된 재정부실문제를 중심으로”, 『법학연구』, 제22권, 제4호, 125-166쪽, 연세대학교 법학연구원, 2012.12.
- 박진우, “대학교육의 기능 및 등록금과 임금체계: 대학구조조정개혁에 대한 일고찰”, 『경제연구』, 제31권, 제2호, 한국경제통상학회, 2013.05.
- 박철한, “대학 등록금 문제와 보편적 복지”, 『사목정보』, 제4권, 제9호, 61-65쪽, 미래사목연구소, 2011.09.
- 반상진, “반값등록금 논쟁과 대학자율화”, 『대학교육』, 제176호, 50-57쪽, 한국대학교육협의회,

2012.

- 손준중, “반값 등록금의 정치학: 그 성격과 교육적 의미 탐색”, 교육정치학연구, 제20집, 제3호, 189-215쪽, 한국교육사회학회, 2013.09.
- 신정철, “등록금 논쟁의 학술적 조명”, 『대학교육』, 제176호, 20-27쪽, 한국대학교육협의회, 2012.
- 신중섭, “반값 등록금 어떻게 볼 것인가”, 『철학과 현실』, 통권 제90호, 72-78쪽, 철학과 문화연구소, 2011.09.
- 심상달, “정부지출의 수혜분포분석”, 『국가예산과 정책목표』, KDI, 1988.
- 안재욱·전용덕·전삼현·고기정·유진성, 『교육관계법 개정방향과 개정안』, 정책연구 2011-07, 한국경제연구원, 2012.
- 오정일, “학력과잉의 원인과 대학 구조조정 방안”, KERI Brief, 11-20, 한국경제연구원, 2011.
- 유진성, “반값등록금의 문제점과 시사점”, KERI Brief, 11-16, 한국경제연구원, 2011.
- 이병욱, “등록금 부담 완화방안의 일환으로 기여입학제 공론화 필요”, KERI 칼럼, 한국경제연구원, 2011.
- 장대홍, “방향을 잘못 잡은 등록금 인하 정책”, KEF, 2011.
- 장수명, “등록금 투쟁과 대학제도 혁신”, 『경제와 사회』, 통권 제91호, 69-102쪽, 비판사회학회, 2011.09.
- 조경엽·유진성, “박근혜정부 복지정책의 비용 추정 및 경제적 효과 분석”, 한국경제연구원, 2013.
- 채재은, “OECD 주요국의 대학 학자금 지원제도 비교 분석 연구”, 비교교육연구, 제15권 1호, 2005.
- 최고봉, “반값등록금의 역사와 쟁점”, 사회진보연대 계간지, 사회진보연대, 2011.
- 최균, “시대정신인가? 포퓰리즘인가?: 국민들의 복지의식 분석과 향후 과제를 중심으로”, 한국사회복지정책학회 2012 춘계학술대회 발표논문집, 한국사회복지정책학회, 2012.
- 최순자, “반값 등록금 문제 해결은 국공립대학의 과감한 구조조정으로..”, 『과학과 기술』, 제511호, 2-3쪽, 한국과학기술단체총연합회, 2011.
- 하연섭, “고등교육 재정정책의 정치경제 - 비교제도분석”, 한국정책학회보, 제22권, 2호, 2013.
- 황희란, “등록금 해법과 대학 개혁”, 『월간 복지동향』, 제154호, 4-7쪽, 참여연대사회복지위원회, 2011.08.

[해외문헌]

- Abraham, Katharine G. and Melissa A. Clark, “Financial Aid and Students' College Decisions: Evidence from the District of Columbia Tuition Assistance Grant Program”, *The Journal of Human Resources*, Vol. 41, No. 3, 2006.
- Aaron, Henry and Martin McGuire, “Public Goods and Income Distribution”, *Econometrica*, vol. 38, pp.907-920, 1970.
- Bridget, Terry Long, “Does the Format of a Financial Aid Program Matter? The Effect of State In-Kind Tuition Subsidies”, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 86, No. 3, 2004.08.
- Dooley, Martin D., A. Abigail Payne and A. Leslie Robb “The Impact of Cost on the Choice of University: Evidence from Ontario”, *The Canadian Journal of Economics*, Vol. 45, No. 2, 2012.05.
- Epple, Dennis, Richard Romand and Holger Sieg, “Admission, Tuition, and Financial Aid Policies in the Market for Higher Education”, *Econometrica*, Vol. 74, No. 4, 2006.06.
- Kane, Thomas J., “Evaluating the Impact of the D.C. Tuition Assistance Grant Program”, *The Journal of Human Resources*, Vol. 42, No. 3, 2007.
- Pietro, Garibaldi, Francesco Giavazzi, Andrea Ichino and Enrico Rettore, “College Cost and Time to Complete a Degree: Evidence from Tuition Discontinuities”, *The Review of Economics and Statistics*, 2012.08.