사립대학 登錄金豫告制

먼저 實現可能한 土壤이 마련되어야

申 仲 植
(國民大 敎育學科)

1

대학에 재학하고 있는 학생들이 부담하는 등록금은 大學敎育費 충당의 주요 몫을 차지하고 있는데, 특히 우리나라 사립대학처럼 대학교육비 재원의 대부분(70~80%)을 재학생들이 내는 納入金에 의존하는 경우 大學敎育의 質 향상과 大學敎育 機會의 均等은 상대적 개념으로 등장하고 있어 해마다 登錄金政策 내용이 사회의 큰 관심사가 되고 있다. 즉, 대학교육의 질적 수준 향상을 위한 교육투자의 追加 財源을 학생들의 납입금으로 충당하려다 보니 低所得層 子女들의 대학교육 기회는 어느 정도 제약을 받게 되지 않을 수 없다는 것이다.

尹正一은 우리나라 대학생 자녀를 둔 가정을 대상으로 조사해 본 결과, 등록금이 90만 원일 때까지는 大學進學 需要의 彈力性 係數가 작아지다가 100만원 이상이 되면 커져서 大學進學을 상당히 많이 포기하게 될 것으로 분석하고 있다.[1]

이러한 현실적인 이유로 대학등록금의 인상률 결정문제는 해마다 대학교육 관련집단들에게 초미의 관심사가 되고 있으며, 특히 대학당국과 학생 간에 많은 갈등을 불러 일으키고 있다. 이러한 현상은 최근 경제불황에 시달리고 있는 美國社會에서도 州政府의 예산이 넉넉지 못하여 대학에 대한 지원이 축소되자 大學財政은 심한 타격을 받게 되고, 마침내 많은 대학에서 학과의 통·폐합, 연구소와 프로그램의 정비, 등록금 인상 등으로 대처하고 있어 그 정도의 차이가 있을 뿐이지 우리 형편과 유사하다고 할 수 있다.

최근에 캘리포니아 주정부에서도 주의회의 승인을 얻어 등록금을 24% 인상하였는데 이에 대해 학생들은 반대 시위를 거세게 하고 총장실과 도서관을 점거하는 불행한 사태까지 있었다니 地球村의 대학들은 약속이나 한듯이 사정이 어슷비슷한 것같다.

大學登錄金 政策이 추구해야 할 대학교육의 目標 가운데 하나를 Bowen은 "高等敎育을 이수할 수 있는 자에게는 그의 처지에 관계없이 敎育의 機會가 제공되어야 한다"고 주장하고 있다. 이 주장의 의미를 분석해 보면 대학교육을 받기 원하는 누구에게나 대학교육의 기회가 주어져야 한다는 정신이

1) 尹正一, 『敎育財政學』(서울 : 世英社, 1992), p.486.

숨어 있다고 볼 때 대학등록금은 低登錄金政策으로 유도되어야 하며 학생등록금에 대한 대폭적인 補助政策도 병행되어야 한다는 것이다.

그러나 고등교육의 擴大와 質 向上을 위해서는 일정량의 교육재정이 소요되는데 이 재원조달을 위해서는 高登錄金政策이 불가피한 반면에 학생들에게 經濟的 負擔을 줄여 주어야 한다는 현실적 요구가 있어 이 양자를 절충시켜야 하는 어려운 과제가 남아 있다.

2

그간의 대학등록금 결정과정을 살펴 보면 '80년대 초까지 대학등록금은 정부에 의하여 他律的으로 조정되어 왔고, 그 뒤 '87학년도까지는 정부가 適正水準을 제시·권장하는 방식을 택해 왔는데 인상폭은 대개 한 자리 수(국립의 경우 6.1%, 사립의 경우 7.1% 미만 정도)에 머물렀다.

그러나 '88학년도부터는 정부의 大學敎育 自律化 정책으로 등록금 인상률이 대개 두 자리 수('91학년도의 경우 15.6~17.8%)로 높아졌고, 지금까지 전공·계열에 관계없이 일률적으로 적용하던 인상률을 系列別 差異度를 적용하여 '91학년도까지 人文·社會系와 醫·齒學系의 등록금 차이도를 2.0 수준까지 높이려 했는데, 그 기본 취지는 좋았으나 현실적으로 좀 무리가 뒤따라 많은 대학에서 소요의 원인이 되기도 하였다.

'88학년도부터 대학등록금 책정의 主體가 정부로부터 大學으로 옮겨지면서 학생들의 등록금 투쟁 대상이 대학당국으로 바뀌고, 등록금 책정과정과 인상폭이 學生運動의 표적이 되었으며, 이것이 화근이 되어 대학생이 생명을 잃는 불행한 사태도 발생하였다.

大學自律化 물결을 타고 각 대학의 學生會에서는 등록금 인상폭의 조정·협상을 이유로 大學行政에의 참여를 시도하게 되었다. 이러한 시도가 어느 정도 받아들여져 각 대학에서는 大學自治協議會 내지는 등록금 조정위원회라는 공식·비공식 기구를 설치하여 등록금에 대한 협상을 시도해 오고 있으나 대학당국과 학생 간에 意見差가 너무 크기 때문에 큰 성과는 없고, 이 시점까지도 각 대학에서 불행한 사태가 계속되고 있음은 유감스러운 일이다.

대학당국과 학생회 간에 勞使協商하듯이 요구조건을 내걸었다가 그 요구가 수용되지 않았다고 해서 농성·기물파괴 등 일탈된 행동을 하는 것은 知性의 殿堂이라는 대학사회에서 온당치 않다.

이러한 불상사를 완화 또는 근절시키기 위한 對應戰略의 하나로 일부 학자들에 의해 제안되고 있는 登錄金事前豫告制는 이론적으로 상당히 합리적이고 설득력이 있는 것같지만, 대학등록금이 갖고 있는 여러 가지 복합적인 요소와 우리 韓國社會만이 안고 있는 사회현상으로 인하여 아직은 설득력이 없고, 大學構成員들로부터 공감을 얻지 못하고 있어 현실성이 희박하다.

3

등록금 사전예고제는 등록금의 수납주체인 대학이 등록금 납부의무자로 하여금 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 제학기간중에 납부해야 할 등록금액을 입시요강 발표시에 예고해 줌으로써 앞으로 대학생활에서 부담하여야 할 등록금액을 사전에 알고 이에 동의하여 지원, 합격하게 되면 예고된 등록금에 이의가 없다는 意思表示 내지는 契約이 성립한 것으로 간주한다는 이론적으로는 아주 이상적인 대안이라고 할 수 있다. 그러나 한국적 社會現象 내지는 大學社會의 生態로 보아 다음과 같은 몇 가지 문제점이 고려되지 않고서는 이 제도가 정착되기는 어려울 것이다.

① 설득력있는 中·長期發展計劃이 수립·제시되지 못하고 있다.

등록금 사전예고제가 대학사회에 정착되기 위해서는 등록금 책정이 합리적이어야 하고, 대학구성 관련집단 모두로부터 긍정적 평가를 얻어야 되는데, 이를 위해서는 매개체 역할을 할 대학운영의 비전을 담은 실현가능한 중·장기 계획이 수립·제시되어야 할 것이다.

그러나 오늘날 일부 대학들이 名目上 중·장기발전계획은 수립하고 있지만, 이를 실현가능하게 세워 계획대로 실행해 나가는 대학은 거의 없는 실정

이다.

그 주요한 원인 중 하나가 교육계획에서 가장 주춧돌이 될 學生計劃이 현재는 정부의 認·許可 사항으로 되어 있어 5~10년 이후는커녕 1년 후의 학생계획도 대학당국의 의지대로 되지 못하고 있는 것이 우리의 현실이고 보면, 이를 바탕으로 한 시설계획이나 재정계획 수립은 거의 불가능하다고 보겠다.

각 대학들이 중·장기 발전계획을 통해 앞으로 4~5년간 교육해 나갈 良質의 敎育商品을 공약하고, 그러한 교육상품을 개발·제시하려면 얼마만한 財源이 소요될 것이다. 이 소요재원 중 얼마에 해당되는 재원을 학생들이 부담하는 등록금으로 충당하지 않으면 안 된다는 식으로 설득력있게 제시하여야 하는데, 우리의 현실로 보아 쉬운 일이 아니다.

② 대학 등록금이 적정하게 책정되려면 최소한 社會의 物價上昇率·貨金引上率 등이 예측되어야 할 것이다.

한국과 같이 政治·社會·經濟 여건이 불안정한 사회에서 1년 후의 사정도 예측이 어려운데 4~5년 후까지의 年間 물가상승률이나 임금인상률을 예측한다는 것은 대학이 갖고 있는 人的 資源으로는 거의 불가능한 일이다. 특히 대학예산의 지출요인에서 人件費가 50~60% 이상을 차지하고 있고, 최근 몇 년 간의 실정만 보더라도 인건비 인상률이 물가상승률을 앞지르고 있다. 대학에도 敎授協議會나 교직원노동조합 등 이익단체가 구성되어 해마다 임금투쟁을 부단히 전개하고 있는 실정인데 앞으로 4~5년 후까지의 適正貨金水準을 사전에 합의할 수 있을지 회의적이다.

③ 法人轉入金, 政府補助金, 寄附金 등의 예측도 쉽지 않다.

등록금 책정에서 주요 변수로 작용하고 있는 것이 재단으로부터의 전입금인데 대부분의 대학에서 큰 비중을 차지하지 못하지만, 학생들의 입장에서는 자기들의 부담을 경감시키는 방안으로 법인전입금 및 정부보조금의 확대를 강력히 요구하고 있는 것이 현실이므로 이 부분에 대한 예측이 있어야 하는데 이것도 대학당국의 自力으로는 해결하기 어려운 일이다.

④ 대학의 總·學長 및 補職敎授들이 자주 바뀌기 때문에 대학행정의 연계성이나 일관성이 부족하다.

民主化·自律化 이후 대학운영의 총 책임을 맡고 있는 총·학장이 대학구성원들의 선거를 통하여 추천되거나 임명되고 있어 유지법인과도 불협화음이 있을 뿐만 아니라 전임자의 공약이나 관행을 그대로 승계하려 하지 않는 성향이 높다. 특히 補職者의 경우에도 이러한 성향이 높아 대학행정의 일관성·연계성이 부족하다.

⑤ 登錄金事前豫告制는 지원대학 결정에 결정적인 변수로는 작용하지 못할 것이다.

한국인의 의식구조로 볼 때 대학 입학시험에서 지원학과나 지원대학의 결정요인은 그 전공에 대한 適性이나 將來性 등이 아니라 자기 점수에 맞추는 합격 위주의 지원을 하고 있기 때문에 합격한 뒤에 내야 할 등록금 액수에는 큰 비중을 두지 않을 것이다. 일반적으로 납부해야 할 등록금 액수를 알고 지원했든 모르고 지원했든 간에 일단 합격해 놓고 보자는 단순논리에 의해 대학을 선택하고 있다.

또한 몇몇 여론조사 단체에서 밝히고 있듯이 한국에서는 대다수의 사람들이 "법대로 살면 손해본다"는 의식이 팽배해 있다는 것도 등록금사전예고제의 정착에 암운을 던지고 있다. 등록금사전예고제에서 배경으로 삼고 있는 契約의 논리는 法이 준수되는 안정된 사회에서만 실효성이 있지, 집단행동이나 힘의 논리가 앞서는 不信社會에서는 별 의미를 갖지 못하지 않을까 생각된다.

⑥ 대학당국은 契約破棄者에 대해 違約金을 부과할 수 있는 執行拘束力을 갖고 있지 못하며, 현재 大學街의 登錄金 鬪爭은 등록금 동결이나 低登錄金 추구에만 국한된 단순한 學內問題로만 볼 수 없다는 한국적 현실도 문제점으로 지적할 수 있다.

따라서 등록금사전예고제가 대학사회에 토착화하려면 실행가능하고 공신력있는 대학발전 중·장기계획의 제시는 물론, 대학재정의 공정한 운용을 위한 자체기구의 설치·운영으로 公信力을 높여 대학과 학생 간의 不信을 제거하는 일이 무엇보다도 先行되어야 할 것이다.