



독일의 대학 등록금 제도와 징수 모델

전 경 속 | 한국대학교육협의회 선임연구원

I. 서언

독일에서 등록금 제도 도입은 벌써 오래 전부터 논의되어 왔으며, 일부 주정부¹⁾에서는 금년 겨울학기부터 이미 등록금 징수를 시작했다. 등록금 액수 및 징수 방법은 주 정부마다 차이를 나타내고 있는데, 대학의 유형과 상관없이 주정부가 법으로 정한 상한선에 따라 동일한 금액의 징수를 원칙으로 하는 주정부(Baden-Wuerttemberg, Niedersachsen, Hamburg, Hessen, Saarland)와, 등록금 상한선을 대학 자율에 맡겨 대학마다 등록금 액수의 차이를 인정하는 주정부(Bayern, Nordrhein-Westfalen)로 나누어진다.

독일에서 등록금 제도 도입이 논의되기 시작한 것은 국립대학의 낙후된 시설과 대학을 위한 국가 재정의 고갈 등에 근거하고 있다. 그러나 등록금이 징수되기 시작한 현재, 등록금 제도가 과연 대학 시설의 향상 및 학생을 위한 사회복지 보장에 기여할 수 있을 것인지, 전통적으로 교육의 기회로부터 소외된 집단에 대한 교육 참여에 더욱 부정적인 영향을 미치는 것은 아닌지에 대한 의문도 제기되고 있다. 등록금 제도 도입과 함께 독일의 대학사회 및 학생의 변화가 예측되고 있지만, 등록금 징수가 과연 대학교육의 질과 효용성을 높이고 학생들의 수업기간을 단축시키는 등 긍정적인 영향을 가져올지에 대하여는 좀 더 장기적으

1) 독일은 16개 주로 이루어져 있으며, 주 현황은 다음과 같다 : Baden-Wuerttemberg(주도:Stuttgart), Bayern(주도:Muenchen), Berlin(도시주), Brandenburg(주도:Potsdam), Bremen(도시주), Hamburg(도시주), Hessen(주도:Wiesbaden), Mecklenburg-Vorpommen(주도:Schwerin), Niedersachsen(주도:Hannover), Nordrhein-Westfalen(주도: Duesseldorf), Rheinland-Pfalz(주도: Mainz), Saarland(주도:Saarbruecken), Sachsen(주도:Dresden), Sachsen-Anhalt(주도:Magdeburg), Schleswig-Holstein(주도:Kiel), Thuringen(주도:Erfurt)

로 지켜본다는 조심스러운 입장이다.

본고에서는 금년부터 독일에 도입되기 시작한 등록금 제도 도입의 배경과 등록금 징수 모델, 그리고 등록금 징수에서 고려되고 있는 사회복지 모델 등을 살펴보고, 최근 우리나라에서 논의되고 있는 등록금 책정액의 상한제 도입 문제에 시사점을 모색해 보고자 한다.

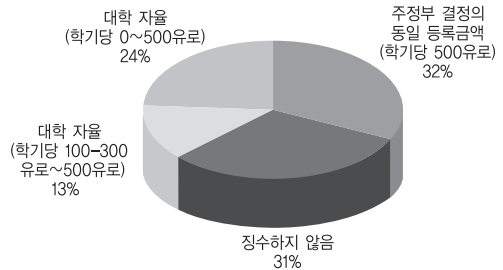
II. 등록금 징수 모델 개요

독일의 몇몇 주정부에선 2006/2007 겨울학기부터 이미 등록금 징수를 시작했으며, 다른 주들도 관련 법 제정에 착수했다. 일부 주정부는 등록금 제도 도입이 가능한지, 어떤 방식으로 할 것인지에 대하여 고려 중에 있으며, 이에 논의조차 되고 있지 않은 일부 주도 있다.

최근 연방정부의 계획에 따르면 2007년 여름학기부터 니더작센(Niedersachsen) 주, 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주, 함부르크(Hamburg) 주, 바덴-뷔르템베르크(Baden-Wuerttemberg) 주, 바이에른(Bayern) 주에서 등록금을 징수한다. 이는 독일 전체 대학생의 60%에 해당하며, 2007·2008 겨울학기부터 자알란트(Saarland) 주와 헥센(Hessen) 주까지 등록금 징수를 시작하면 독일 전체 학생의 70%에 이른다. 즉, 내년 2007년까지 독일 대학의 70%가 등록금 제도를 도입하게 되는 것이다(Statistisches Bundesamt, 2006).

그러나 각 주정부마다 등록금 액수 및 징수 방법이 다르며, 이에 따라 학생들은 각기 다른 재정 조건에서 학업을 마쳐야 한다. 니더작센(Niedersachsen) 주, 바덴-뷔르템베르크(Baden-Wuerttemberg) 주, 함부르크(Hamburg) 주, 자알란트(Saarland) 주와

헥센(Hessen) 주에서 학기당 500유로를 징수하는 반면, 바이에른(Bayern) 주에서는 최저 100~300유로에서 최고 500유로까지 징수한다. 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주도 학기당 최고 500유로까지 징수할 계획이다. 이처럼 등록금 제도 도입이 결정된 7개 주 이외의 나머지 9개 주(Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thuringen)는 현재까지 등록금을 징수하고 있지 않으며, 향후의 구체적인 계획도 세우지 않고 있다.



[그림 1] 등록금 징수 모델과 학생 부담액

III. 등록금 결정권의 주체

1. 정부 주도형과 대학 자율형

독일에서 등록금 제도의 도입은 대학사회의 변화를 유도하고 학생들의 학업 태도에 영향을 미칠 것으로 예견되어 있다. 현재 독일의 각 주정부에서 주로 채택하고 있는 등록금 징수 모델은 주정부가 등록금에 대한 결정권을 갖는 것인데, 대학 자율에 맡기고 있는 바이에른이나 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우도

등록금 상한액은 학기당 500유로를 넘지 못하도록 주정부에 의해 정해져 있다(taz, 2006; WDR, 2006). 이같은 주정부 주도의 등록금 징수 방식은 대학으로 하여금 스스로의 질적인 경쟁력을 높이기보다는 대학의 등록율을 향상시키는 데 더 주력할 수도 있다는 문제점도 제기되고 있다. 본고에서는 주정부 주도로 대학마다 동일한 등록금을 징수하는 정부 주도형 방식과 대학이 자율적으로 등록금을 결정하는 대학 자율형 방식에 대하여 구체적으로 살펴보기로 한다.

대학의 관심사는 등록금 제도 도입의 결정권, 등록금 상한액 및 등록금액 결정에 대한 대학의 자율권 등에 있다. 등록금 제도 도입과 상한액에 대한 결정권을 대학이 아닌 지방정부에서 갖고 있는 주정부에서는 학기당 500유로 정도로 상한액을 정해 놓고 있다. 바이에른과 노르트라인-베스트팔렌 주를 제외한 5개 주에서 이러한 중앙집권적 방식을 취하고 있다. 다만 자알란트 주는 색다른 특징을 보이고 있는데, 주정부 법이나 고등교육법에는 등록금 제도 도입과 상한액 결정에 대한 대학의 자율권을 보장하고 있지만, 실제적으로는 모든 대학이 동일한 일정 금액의 등록금을 징수하고 있어 중앙집권적 방식을 따르고 있는 것과 마찬가지이다. 바이에른 주의 경우는 제도 도입에 대한 결정권은 주정부가 갖고 있지만 등록금액의 결정권은 대학 자율에 맡기고 있는데, 전문대학의 경우 학기당 100~500유로의 범위 내에서, 일반대학과 예술대학의 경우 학기당 300~500유로 범위 내에서 자율적으로 결정할 수 있다. 반면, 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우는 등록금 제도 도입의 결정권 뿐만 아니라 등록금액에 대한 결정도 대학 자율에 맡기고 있는데, 이 주의 경우 등록금을 징수하

지 않는 대학이 있을 수도 있고, 징수할 경우 학기당 최고 500유로 범위 내에서 자율적으로 정할 수 있다.

등록금 제도의 도입으로 인하여 학생들은 자신의 학업을 좀 더 효율적이고 높은 성과를 낼 수 있도록 계획하고, 대학은 자신의 경쟁력과 정당성 확보를 위해 학생과 취업시장의 요구를 최대한 반영한 강의 제공에 힘쓰고 있는데 이것은 주정부 주도의 동일 등록금 제도가 갖는 긍정적 영향이라 할 수 있다. 또한 정부 주도의 동일 등록금 방식은 학생들에게 추가 비용의 부담이 있는데, 이는 결국 학업 비용에 대한 학생들의 인식을 고취하여 효율적인 학업을 하도록 유도하며, 학업 성과와 학업의 유용성 향상에 기여하게 된다. 그리하여 학업을 하는 동안 뿐만 아니라 학업을 시작하기 전에도 신중한 고려와 노력을 경주하게 된다. 한편, 공급자의 측면에서 보면 잠정적인 등록금 수입은 교수진으로 하여금 양질의 수업에 대한 강한 동기부여를 하게 되고, 수요자의 요구를 적극 반영한 강의 제공에 노력을 기울이게 한다. 이는 정부 주도의 동일 등록금 제도 뿐만 아니라 대학 자율의 등록금 징수 모델에서도 동일하게 나타나는 등록금 제도의 일반적 특징이라고 볼 수 있다.

2. 주체 유형별 특징

정부 주도 동일 등록금 징수의 주요 특징은 등록금 인상과 관련하여 대학의 영향력이 별로 없는 대신 대학의 내실을 기하는 데 있어서도 책임이 크지 않다는 것이다. 등록금이 정부에 의해 결정이 되기 때문에 등록금 액수를 자율적으로 결정하는 대학에 비하여 공급자 측면에 대한 인식이 낮아질 수밖에 없다. 등록금

〈표 1〉 등록금 제도 도입 및 등록금액 결정권

주정부	제도 도입에 대한 결정권	등록금액 결정권	대학 간 등록금액 차이
니더작센(NI)	주정부	주정부	없음
바덴-뷔르템베르크(BW)	주정부	주정부	없음
함부르크(HH)	주정부	주정부	없음
자알란트(SL)	주정부/대학	주정부/대학	없음
헷센(HE)	주정부	주정부/특별한 경우 대학	있음 (특정 학생 및 학과)
바이에른(BY)	주정부	대학 - 학기당 100~500유로(전문대학) - 학기당 300~500유로(일반 및 예술대학)	있음
노르트라인-베스트팔렌(NW)	대학	대학 - 학기당 최고 500유로	있음

을 자율적으로 결정하는 대학의 경우, 강의를 비롯하여 학생들에게 제공하는 모든 공급에 신중을 기하며, 이는 결국 대학의 마케팅 전략을 향상시키게 되어 대학교육의 경쟁력을 높이게 된다. 그러므로 높은 등록금을 징수하는 대학의 경우, 공급되는 성과(예를 들어 학과 수, 졸업생, 복지 혜택 등)에 많은 신경을 쓰게 되며, 이는 결국 대학교육의 효용성을 높이는 결과를 가져온다고 보고 있다. 그러나 양적인 성과에만 치중하다 보면 질적인 부분의 저하를 초래할 위험이 있다는 지적이다.

대학이 자율적으로 등록금을 결정할 수 있는 모델에서는 각 대학이 모든 학과 및 학년의 학생들에게 동일한 등록금을 징수할 수도 있고, 학과에 따라 등록금에 차이를 둘 수도 있다. 등록금의 차이는 첫째, 학과를 운영하는 데 있어서의 비용의 차이에 기인할 수 있다. 예를 들어 고가의 장비 혹은 소규모의 집중적 지도를 필요로 하는 학과의 경우 장비나 시설 및 지도에 있어서 비용이 높지 않은 학과보다

등록금이 높아질 수밖에 없을 것이다. 둘째, 학생들의 등록금 지불 준비도에 따라 등록금에 차이를 둘 수 있다는 것이다. 예를 들어 졸업 후 훌륭한 경력과 높은 수입을 보장하는 인기학과의 경우, 학생들이 많이 몰릴 것이고 이러한 학과의 경우 등록금이 높더라도 학생들은 지불할 준비를 이미 갖추고 있는 셈이다. 셋째는 학업 여건을 향상시키려는 대학의 노력 여하에 따라 등록금에 차이가 있을 수 있다는 논리다. 이 원칙에 따르면 대외적으로 학과의 지위를 향상시키기 위하여 강화된 대안을 모색하여 시행하고 있는 학과에서는 높은 등록금을 징수할 수 있다.

3. 주요 고려사항

등록금을 결정하는 과정에서 중요한 것은 대학 내에서, 특히 학생들과의 의사소통을 통한 결정이다. 노르트라인-베스트팔렌 주의 보쿰대학의 경우 등록금 액수를 결정하는 과정

에서 설문조사를 실시하였는데, 등록금 제도 도입 자체에 대한 반대와 찬성을 묻는 근본적인 질문으로 시작하여, 대학 내에서 학과마다 등록금에 차이를 둘 때 그 준거가 되는 요인 및 좀 더 등록금이 저렴한 대학으로의 전학 의사 등이 다양하게 질문되어졌다. 반면, 주정부에 의해 등록금이 결정되는 경우엔 이런 상호작용은 없으며, 각 대학의 여건이나 상황 및 그와 관련하여 학과의 차이를 고려하지도 않고 일률적으로 정해진다. 각 대학의 현 상황을 고려한 등록금 책정, 예를 들어 특정 학과에 대하여는 낮은 등록금을 징수한다던가 혹은 국제화 증진을 위하여 외국인 학생에 대하여는 등록금을 낮추는 식의 유연성은 찾아 볼 수 없다.

한편, 주정부 주도의 동일 등록금 모델은 소규모 대학의 경우 교수 및 학생의 질적 수준과 무관하게 어떤 불리한 상황으로부터 보호를 받을 수 있다는 측면에서 정치적으로 의미가 있을 수 있다. 이러한 소규모 대학의 경우, 대학의 지리적 여건 등이 열악하여 학생들을 유치하기 위해선 낮은 등록금을 책정할 수밖에 없는 상황에 직면할 수도 있기 때문이다. 끝으로 대학을 결정하는 데 있어서 질적 수준이 높은 강의가 제공되고 있는지의 여부는 중요한 결정 기준이 되어야 한다.

IV. 등록금 제도의 사회복지 모델

독일에서는 수입이 적은 사람들에게 고등교육의 기회를 보장해 주기 위하여 많은 노력을 기울이고 있으며, 등록금 제도의 모델을 개발

하는 데 있어서도 이러한 사회보장 측면은 충분히 고려되고 있다. 개인적으로 혹은 출신 가정의 여건상 등록금을 지불할 여건이 안 된다는 이유로 자신의 학업을 포기하는 사람이 없도록 사회적으로 다양한 복지제도가 구축되어 있다. 이러한 사회보장제도에도 불구하고 독일에서의 대학 입학율은 35% 정도로 국제적으로 비교하여 볼 때 낮은 비율인데, OECD 국가의 평균 입학율은 51%에 달한다(OECD, 2004).

한편, 경제적으로 어려운 학생들을 위한 학자금 용자 모델도 함께 고려되어지고 있다. 등록금액을 학업기간 동안 대출하고, 학업을 마친 후에 혹은 적절한 수입이 있을 후에 갚도록 하는 방안이다. 정부는 학생들의 학업을 위한 학자금 대출을 부모의 경제적 능력과는 무관하게 보장해야 하며, 학업 후 충분한 수입이 있을 때 상환할 수 있도록 해야 할 의무를 지닌다. 이미 BAfoeG²⁾의 용자를 받고 있는 학생이 등록금 용자까지 받을 경우, 상환해야 할 총 부채금액은 제한될 수밖에 없다. 이는 실제적으로 학자금 상환으로부터의 면제를 의미하는데, 학업 후의 수입으로 총 부채금액을 상환할 수 없을 경우 결국은 부채 상환으로부터 일부 면하게 되는 것이다. 이러한 연유에서 등록금 제도 도입의 효과성 문제가 끊임없이 제기되고 있다. 정치적 관심은 학자금 용자로 인한 손실 비용이다. 이러한 손실 비용에 대한 재정 부담은 결국 시민, 높은 이자율, 그리고 대학으로 넘겨지게 되며, 일부 대학들은 이러한 위험 부담을 이미 인지하고 있다. 일부 주정부는 상환되지 않을 용자금에 대한 손실 비용을 줄

2) BAfoeG(Bundes Ausbildungsfoerderungsgesetz:독일연방교육진흥법)는 학비가 아닌 생활비 지원을 위한 독일의 용자제도를 칭한다.

이기 위하여 별도 기금 마련 등의 계획도 수립하고 있다.

이처럼 독일의 등록금 모델은 사회적 소외 계층의 교육 참여를 촉진하기 위하여 면제와 용자에 대한 대안을 함께 고려하고 있다. 이러한 대안책의 방식과 범위에 따라 대학이 부담해야 할 사회복지 보장을 위한 비용은 높아진다. 대학은 용자를 받은 학생들이 용자금을 상환하지 못할 수 있는 위험 부담에 대한 재정적 손실까지도 감수해야 한다.

1. 등록금 면제

1) 개인 환경적 조건

이상에서 살펴본 바와 같이, 독일의 7개 주 정부에서는 이미 등록금 제도 도입이 결정되었다. 그러나 등록금 면제와 같은 사회보장 의미의 기준은 각 주정부마다 각기 다른 내용과 특징을 갖고 있다. 학업 수행이 어려운 장애를 지닌 학생들에게는 대부분의 주정부가 등록금을 면제해 주는 반면, 자녀가 있는 학생들이 등록금을 면제 받으려면 자녀의 연령이 관계된다.

자녀를 둔 학생³⁾, 특히 자녀 연령이 8~14세 자녀를 둔 학생들은 각 주정부마다 등록금 면제를 위해 요구되는 조건이 다르다. 바덴-뷔르템베르크 주는 8세 미만의 자녀를 둔 학생이 면제 대상이므로 이 연령 이상의 자녀를 둔 학생은 등록금의 의무가 있으며, 바이에른 주와

자알란트 주의 경우는 자녀가 10세가 될 때까지는 등록금 면제를 받을 수 있고, 니더작센 주와 함부르크 주의 경우는 14세 미만의 자녀를 둔 학생들은 등록금 면제 대상이 된다. 이처럼 연령에 따라 각 주정부의 규정이 다르긴 하지만, 이 영향을 받는 학생들의 범위는 그다지 크지 않다⁴⁾. 헤센 주에서는 14세 미만의 자녀를 둔 학생의 6학기까지만 등록금을 면제해 주고 있으며, 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우는 면제에 관한 규정을 대학에 위임하고 있다. 바이에른 주는 10세 미만의 자녀를 두었거나, 연령대에 상관없이 미성년의 세 자녀 이상을 둔 학생의 경우 등록금 면제 대상이 된다. 한편 바덴-뷔르템베르크 주에서는 가족할인제도가 있는데, 이미 두 자녀가 대학에 등록되어 있고, 그 중 한 자녀가 6학기 이상 등록금을 내고 있는 경우에 세 번째 자녀에겐 등록금을 면제하는 제도이다. 즉, 본인 이외에 두 명 이상의 형제가 대학에 다니고 있는 학생의 경우 등록금 면제의 대상이 되는 것이다. 이처럼 독일에서는 가족지원제도가 다양한 방식과 범위 내에서 시행되고 있는 것을 알 수 있다.

이상의 경우에서 보듯이, 함부르크 주와 니더작센 주는 학업 중인 부모에 대한 등록금 면제 기간이 비교적 긴 데 반해, 바덴-뷔르템베르크와 바이에른 주의 경우는 매우 제한적이다. 그러나 바덴-뷔르템베르크와 바이에른 주에서는 대가족 출신인 경우를 고려하여 학업을 하는 데 재정적 지원을 하고 있는 것은 다

3) 독일 학생처(Deutscher Studentenwerk)의 통계에 따르면, 전체 독일 학생의 6%가 자녀를 두고 있다고 한다 (Isserstedt et al. 2004).

4) 자녀를 두고 있는 학생의 14%(전체 학생의 0.84%에 해당)는 자녀 연령이 8~14세이고, 자녀 연령이 14세 이상의 학생도 14%이다. 나머지 72% 자녀를 둔 학생은 자녀 연령이 8세 미만인데, 이는 전체 학생의 4.3%에 해당한다 (Isserstedt et al. 2004:321). 즉, 각 주정부마다 자녀 연령에 따라 등록금 면제 규정을 달리하고 있긴 하지만, 대다수의 자녀를 둔 학생(적어도 72%이상)은 등록금 면제의 대상이 되는 것이다.

〈표 2〉 사회보장 의미의 등록금 면제 모델

주정부	자녀/가족	장애
니더작센(NI)	• 14세 미만의 자녀 양육	• 학업 수행이 지연되는 장애인
바덴-뷔르템베르크(BW)	• 8세 미만의 자녀 양육 • 학업 수행이 어려운 장애인	• 형제 2명 이상이 6학기 이상 등록
함부르크(HH)	• 14세 미만의 자녀 양육	• 학업 수행이 매우 어려운 장애인
자알란트(SL)	• 10세 미만의 자녀 양육	• 장애로 인해 학업이 지연되는 학생
헛센(HE)	• 14세 미만의 자녀 양육(최대 6학기 면제)	• 학업 수행이 매우 어려운 장애인
바이에른(BY)	• 10세 미만의 자녀 양육 • 장애를 지닌 자녀 양육 • 3명 이상의 미성년 자녀 양육	• 면제 제외 : 강도 높은 장애는 고려 가능
노르트라인-베스트팔렌(NW)	• 대학에 위임	• 대학에 위임

른 주에서는 찾아보기 힘든 사례이다. 여기에서 국가의 가족지원정책이 주정부마다 차이가 있음을 알 수 있다. 바덴-뷔르템베르크와 바이에른 주와 같은 남부 독일에서는 등록금 면제의 기준에서 대가족 출신 가정, 즉 학생의 부모와 형제가 중요하게 고려되는 반면, 함부르크나 니더작센 주와 같은 북부 독일에서는 가족지원의 개념이 학업을 하는 당사자인 학생의 가족, 즉 학생의 자녀에 초점이 맞추어져 있고, 학생 출신 가정의 규모 및 학생 부모의 상황은 등록금 면제의 기준에서 전혀 고려되지 않음을 알 수 있다. 이는 독일 남부에서는 부모나 형제와 같은 전통의 대가족 개념이 아직 많이 남아 있고, 북부로 갈수록 본인과 자녀 위주의 소가족 개념이 두드러져, 가족지원 정책에서도 이러한 차이가 반영되고 있음을 알 수 있다.

2) 외국인

등록금 면제의 또 다른 준거는 외국인 학생에 대한 면제이다. 여기엔 외국인 학생 중에서

도 특히, 학자금 용자를 받을 수 없는 외국인 학생들이 포함되는데 유럽연합 국가 출신의 외국인 학생들은 면제 대상에서 제외된다. 모든 주정부에서는 양 국가 간 협정을 맺은 국가의 외국인 학생 혹은 대학 간의 교류협정에 의한 외국인 학생 등에게 등록금을 면제해 주는 방안을 마련해 놓고 있다. 이러한 대책의 의미는 명확하다. 재정적 지원이 계속 이어져야 할 국제 교류 혹은 국제적 이동성이 등록금 징수로 인하여 위협을 받아서는 안 된다는 것이다. 전체 외국인 학생의 17%가 이와 같은 교류학생 혹은 협력 프로그램에 의해 등록한 학생들이는데 이들의 41%는 선진국, 32%는 개발도상국, 27%는 후진국 출신의 외국인 학생들이다. 그러나 전체 외국인 학생의 68%가 후진국 출신이라는 점에서 볼 때, 지금까지 이들은 학비가 없다는 이유로 독일에서의 학업을 선택하였을 것이다(Isserstedt et al. 2004). 문제는 교류 프로그램이나 대학 간 협력 체결을 통해서가 아닌 개별적으로 독일에서 학업을 하고 있는 외국인 학생의 경우, 등록금 제도의

도입으로 경제적인 부담이 가중될 것이며, 이는 곧 외국인 학생 등록율의 저하와 귀국 등으로 이어질 전망이다. 이에 대한 대안으로 바덴-뷔르템베르크 주에서는 외국인 학생이 등록한 대학이 그 학생의 출신국에 대하여 상호 학생교류에 대한 관심이 있을 경우, 그 외국인 학생의 등록금을 면제할 수 있으며 함부르크 주에 있는 대학들은 35세 미만의 학자금 용자를 받을 수 없는 외국인 학생들의 학비를 면제할 수 있다. 자알란트 주의 대학들은 등록금 규정을 만드는 데 있어서 외국인 학생의 상황을 고려하도록 의무화하고 있으며, 헷센 주의 대학들은 유럽연합 국가 출신이 아닌 외국인 학생들에게 1,500유로까지 징수할 수 있으나, 대학이 외국인 학생 출신국과의 교류에 관심이 있거나 후진국가에 대한 특별한 배려가 있을 경우 등록금을 면제할 수 있다. 이들 4개의 주정부(바덴-뷔르템베르크, 함부르크, 헷센 및 자알란트)에 속한 대학들이 이러한 가능성을 어느 정도까지 실현할 것인지는 향후 지켜 봐야 할 것이다.

3) 성적

모든 주정부는 학생의 성적을 면제의 기준으로 볼 수 있음을 예시하고 있다. 대학은 성적이 우수한 학생에 한해서 일정 금액을 감해줄 수 있다는 가능성만을 제시한 것이다. 바덴-뷔르템베르크 주의 법안에 따르면, 특별히 재능이 있거나 성적이 우수한 학생들에게 대학은 등록금을 면제할 수 있다. 함부르크 주에서도 성적이 탁월한 학생들은 등록금 면제 대상이 될 수 있음을 법안에 제시하고 있다. 바이에른 주에서도 전체 학생의 10%까지 등록금의 전체 혹은 일부를 면제해 주는 내용을 대학 법안에 담고 있는데, 성적이 우수하면서 학

과에 협력하고 동료 지도에 힘쓴 학생들이 우선 고려 대상이 된다. 자알란트와 헷센 주의 대학들은 전체 학생의 5%까지 성적이 우수한 학생들에게 등록금을 면제할 수 있다. 니더작센과 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우는 학업성적우수자에 대한 특별 규정이 없다.

그러나 독일과학부는 성적이 우수한 학생들의 등록금 면제를 위한 대안으로, 장학금 제도를 만들어 등록금을 지원해 주도록 하는 방안을 권고하고 있다. 이렇게 되면, 성적우수자에 대한 특별지원 및 등록금을 면제받을 수 있는 대학으로의 학생 이동 등은 전국적으로 첨예한 관심사가 될 전망이다.

2. 등록금 용자

용자는 등록금에 대한 재정적 지원에 해당하므로, 모든 연방 주의 모델에서 학기당 500유로 이내로 한정되어 있다. 여기서 중요한 것은 용자를 위한 조건과 용자를 보장받는 기간이다. 학자금 용자 모델에서도 각 주마다 차이를 나타내고 있다. 혜택을 받을 수 있는 대상, 생활비와 학자금 용자의 최고액 및 상환 시기 등이 각 주정부마다 내용을 달리하고 있는데, 특징적 요소를 개괄하면 <표 3>과 같다.

1) 국적 및 연령

용자의 조건으로는 국적과 연령이 중요한 기준이 된다. 국적과 관련하여서는 노르트라인-베스트팔렌 주를 제외한 6개 주가 매우 비슷하다. 독일인, 유럽연합 국가 출신의 외국인, 망명자 등이 학자금 용자의 대상이 된다. 노르트라인-베스트라인 주의 경우, 등록금 모델이 독일의 생활비 용자지원(BAfoeg)정책에 기초하고 있으므로, 독일인과 망명자는 용자

〈표 3〉 학자금 및 생활비 용자 모델의 주요 특징

주정부	대상	용자 상한액	상환 시기
니더작센(NI)	• 독일인, EU 국가 외국인, 망명자 • 35세 미만 학생	15,000유로	• 학업 종료 후 2년
바덴-뷔르템베르크(BW)	• 독일인, EU 국가 외국인, 망명자 • 40세 미만 학생	15,000유로	• 용자금 수혜 종료 후 2년
함부르크(HH)	• 독일인, EU 국가 외국인, 망명자 • 35세 미만 학생	17,000유로	• 학업 종료 후 18개월
자알란트(SL)	• 독일인, EU 국가 외국인, 망명자 • 40세 미만 학생	15,000유로	• 학업 종료 후 2년
헷센(HE)	• 독일인, EU 국가 외국인, 망명자 • 35세 미만 학생	17,000유로	• 헷센에서 학업 종료 후 2년
바이에른(BY)	• 독일인, EU 국가 외국인 • 40세 미만 학생	15,000유로	• 학업 종료 후 2년
노르트라인-베스트팔렌(NW)	• 독일인, 일정 조건을 지닌 EU 국가 외국인, 망명 신청자 • 60세 미만 학생	• 10,000유로 • 학기당 1,000유로 (단, 10학기 미만의 학생 및 생활비 용자(BAfoeG)액이 10,000유로를 초과하지 않은 학생)	• 학업 종료 후 2년 : 단 늦어도 학업 시작 11년 후

의 대상이 되지만 유럽연합 국가 출신의 학생들은 학업을 목적으로 체류하고 있는 경우에 일정기간 동안만 용자를 해 준다는 방침이다. 이러한 측면에서 보면 노르트라인-베스트팔렌주가 용자에 있어 가장 제한적이라 볼 수 있지만, 망명을 신청 중에 있는 학생들도 용자 대상에 포함하고 있는 것은 다른 6개 주와 구별되는 차이점이라 할 수 있다.

망명을 신청 중인 자 혹은 EU 국가 출신 외국인을 제외한 외국인 학생들은 등록금 용자 대상이 아니며, 약 160,000명에 해당하는 이들 외국인 학생 중, 22%는 선진국, 32%는 개발도상국, 그리고 45%는 후진국 출신이다. 특히, 전체 독일 학생의 약 4%에 해당하는 약 74,000명에 이르는 후진국 출신의 외국인 학생들은 등록금 의무로 엄청난 재정적 곤란을 겪을 것으로 예상된다.

학생의 연령도 학자금 용자의 요건이다. 연령과 관련하여 가장 엄격한 규정을 두고 있는 주는 함부르크 주로서, 가장 최근의 규정에 따르면, 35세 이상의 학생에게는 더 이상 학자금 용자가 지원되지 않는다. 보수적인 주인 바이에른 주도 40세까지 학자금 용자를 신청할 수 있다. 바덴-뷔르템베르크, 자알란트 주는 40세 전까지 학업을 마친다는 조건 하에 학자금 용자를 신청할 수 있으며, 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우는 60세가 되는 학기까지 학자금 용자를 보장받을 수 있어 가장 최상의 조건이라 할 수 있다. 니더작센과 헷센 주의 경우는 35세 미만의 학생에만 용자금을 지원하고 있지만, 다른 주와는 달리 자녀를 둔 학생을 배려하고 있다. 즉 14세 미만의 자녀를 둔 학생의 경우, 등록금 면제의 대상이 되므로 학자금 용자가 필요하지 않게 되는 것이다.

2) 용자상환액

용자제도에 있어서 최대 용자상환액도 중요한 요소로 고려되어야 한다. 전체 상환액은 학자금 용자와 생활비 용자(BAfoeG)를 합한 금액이 된다. 독일에서 생활비 용자(BAfoeG)금의 최대 상환액은 10,000유로로 한정되어 있다. 이 생활비 용자금의 최대 상환액을 고려하여 전체 상환액의 상한선을 정하는데, 바덴-뷔르템베르크, 바이에른, 니더작센, 자알란트 주의 경우 15,000유로, 헤센과 함브르크 주의 경우는 17,000유로로 상한액을 정해 놓고 있다. 이는 생활비 용자를 제외한 학자금 용자는 5,000~7,000유로⁵⁾까지 가능하다는 결론이다. 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우는 생활비와 학자금 용자를 합쳐 10,000유로까지로 제한하여 최대 용자상환액이 가장 낮게 설정되어 있다.

3) 상환 시기

용자금 상환 시기에 대하여는 수업을 마친 후 충분한 수입이 있을 때 용자금을 상환하도록 하는 규정을 정해 놓고 있다. 이는 학생들이 졸업 후 적은 수입에도 불구하고 일정 용자금을 갚아야 할 경우, 그 심리적인 부담으로 인하여 아예 학업 선택을 포기하게 되는 일을 막기 위함이다. 보통의 경우, 매달 세금을 제외한 순수입이 1,060유로 정도일 때, 100유로 이상을 상환할 수 있도록 정해 놓고 있는데, 이는 수입대비 적절한 상환금액이라는 의견이다.

모든 주정부는 용자금 상환에서 유예기간을 두어, 학생들이 학업을 마친 후에 일정 기간

취업을 위한 준비를 할 수 있도록 상환 의무를 면해주고 있다. 이 유예기간은 노르트라인-베스트팔렌 주의 경우 학업을 마친 후 4학기로 정해 놓고 있지만, 학업을 시작한 지 총 11년은 초과할 수 없다. 바덴-뷔르템베르크 주는 용자가 끝난 후 2년 후로 유예기간을 두고 있는데, 학업을 마치지 못했다 하더라도 학업을 시작한지 9년이 경과하면 상환의 의무가 있는 것이다. 다른 주정부도 유사한 유예기간을 두고 있다.

V. 정책적 함의

세계화와 유럽 통합의 문명사적 전환기에서, 그리고 독일의 사회 및 경제 개혁의 여파 속에서 오랜 기간 공교육 체제를 유지하고 있던 독일이 대학교육 개혁의 일환으로 등록금 징수제도를 도입하기에 이르렀다. 교육을 상품이나 기회가 아닌, 인간이 지닌 기본적인 권리로 보고 교육의 기회균등과 분배정의의 가치를 내세워 공교육 체제를 수호해 오던 독일로서는 등록금 징수가 지닌 개혁적 의미가 매우 크다고 할 수 있다. 정부의 재정적 어려움으로 대학에의 지원이 감소되고 있는 시점에서 독일의 등록금 제도가 대학의 경쟁과 효율성을 높여 대학의 위기 극복에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 견해는 일면 타당성을 지닌다. 반면, 성과에 따른 정부 재정의 차등지원으로 오히려 대학에 대한 국가의 통제력이 강화되고 학업기간을 축소하려는 학생과 대학의 의지에 따른 부작용으로 대학교육의 방향이 직업적 자격과 전문적 직업인 양성 쪽으로 전

5) 대부분의 주정부가 학자금 용자로 학기당 500유로를 정해 놓은 기준으로 볼 때, 학생들은 10학기 내에 그들의 학업을 마쳐야 하는 부담을 지니게 된다.

환될 가능성이 높아지면서, 전통적으로 독일 학문이 지녔던 '철학적 이상을 배경으로 한 학문' 혹은 '학문을 통한 도야' 개념이 크게 실추될 수 있다는 우려 또한 배제할 수 없는 현실이다.

이처럼 많은 논란과 사회적 과장을 겪으며 도입된 독일의 등록금 제도가 향후 어떠한 방향으로 전개되며, 어떤 성과와 결실을 맺게 될 것인지는 좀 더 시간을 두고 지켜봐야 할 일이다. 그러나 우리가 주지해야 할 측면은, 독일의 경우 제도 도입의 과정에서 사회복지적 관점을 배제하지 않았으며, 교육의 기회균등과 분배정의의 가치를 수호하여 학생 개인의 환경적 요소에 따라 등록금을 면제하는 방안을 함께 고려하였다는 것이다. 각 주마다 내용에 있어 차이와 특징이 나타나고 있긴 하지만, 기본적으로 장애를 지닌 학생이나 자녀를 둔 학생 및 대가족 출신 가정의 부모를 고려하는 등 등록금 징수 모델을 구축함에 있어 사회보장의 의미를 중요하게 다루었다는 점은 최근 들어 '교육 불평등' 및 '교육 양극화 현상'이 다시 화두가 되고 있는 우리나라에 시사하는 바가 크다고 하겠다.

대내외적으로 위기에 처한 독일 대학이 많은 논란에도 불구하고 등록금 제도를 도입하게 된 배경에는 대학 개혁과 국제경쟁력 확보라는 과제를 안고 있었기 때문이다. 현재 우리나라 대학의 경우도 여러 가지 위기에 직면해 있으며, 독일과 마찬가지로 대학 개혁과 국제경쟁력 확보가 그 어느 때보다 강조되고 있는 시점이다. 최근에는 사립대학의 등록금 상한선을 정해 놓고 전년 대비 일정액 이상은 인상할 수 없도록 하는 법안이 국회에 발의되어 대학 사회에 많은 논란이 야기되고 있다. 등록금 의존도가 높은 사립대학의 경우, 정부

의 재정지원이 이루어지지 않은 상황에서 등록금 인상률에 정부가 개입하려는 것은 대학 교육의 질과 국제경쟁력을 저하시키는 결과를 초래할 것이라는 우려가 크다. 대학 개혁과 국제경쟁력 확보에 전 세계가 주력하고 있는 추세를 볼 때, 충분한 근거와 타당성이 있는 주장이다. 그러나 각 대학들도 일률적인 등록금 인상에만 주안점을 둘 것이 아니라, 독일의 경우처럼 학생들의 개인 환경적인 상황을 고려한 복지적 접근을 시도할 때, 보다 효율적이고 설득력을 지닌 등록금 정책이 수립될 수 있을 것이다. 대학
교육

참고 문헌

- Ebcinoglu, Fatma (2006). *Die Einfuehrung allgemeiner Studiengebuehren in Deutschland*. Entwicklungsstand, Aehnlichkeiten und Unterschiede der Gebuehrenmodelle der L a e n d e r , Hochschul Informations System A4/2006
- Isserstedt et al. (2004). *Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2003*. 17. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks durchgefuehrt durch Bundesministerium fuer Bildung und Forschung. Bonn, Berlin.
- OECD (2004). *Bildung auf einen Blick: OECD Bildungsindikatoren*. Paris.
- Statistisches Bundesamt (2006). *Bildung*

und Kultur: Nichtmonetaere
hochschulstatistische Kennzahlen.
Fachserie 11, Reihe 4.3.1, 1980-2004
taz-die tageszeitung (2006). "Kostenlose
Unis verlieren an Status"; Interview mit
Volker Ronge. Taz vom 09.02.2006
Universitaet des Saarlandes (2006).
"Beschluss des Universitaetsrates zu
Studiengebuehren: Beschluss des
Universitaetsrates vom 24. Februar 2006-

Studienqualitaet und Studienfinanzierung:
Studienebeitraege" Pressemitteilung vom
24.02.2006. Ueber: <http://www.uni-saarland.de/de/medien/2006/02/1142236434>
Zugriff: 17.03.2006.
WDR (2006). "NRW-Unis begruessen
Studiengebuehren", vom 26.01.2006.
Ueber: <http://www.wdr.de/themen/politik/nrw/studiengebuehren/060126.jhtml>.
Zugriff: 17.03.2006

