



# 바람직한 대학 교육구조 개혁 방안



하 연 섭 (연세대학교 행정학과)

KISTEP 수요포럼  
2015. 10. 7.

01

# 현황 진단과 방향

# 1. 인구절벽의 문제

- 저출산 문제가 우리 사회 곳곳에 그림자를 드리우고 있지만, 그 직접적인 영향은 학령인구 감소로 나타나고 있음
  - 20년 전인 1995년과 비교할 때 초등학생은 약 120만 명, 중학생은 약 76만 명, 그리고 고등학생은 약 33만 명이 감소함
  - 앞으로 고등학교 졸업자 수의 감소와 대학 진학률 감소가 겹쳐지게 되면 대학입학자원 규모가 크게 감소하여, 상당수 대학의 존립 자체가 위태로워지는 사태가 올 것으로 예상됨

# 1. 인구절벽의 문제

**<표 1> 교육과정별 학생 수 변동**

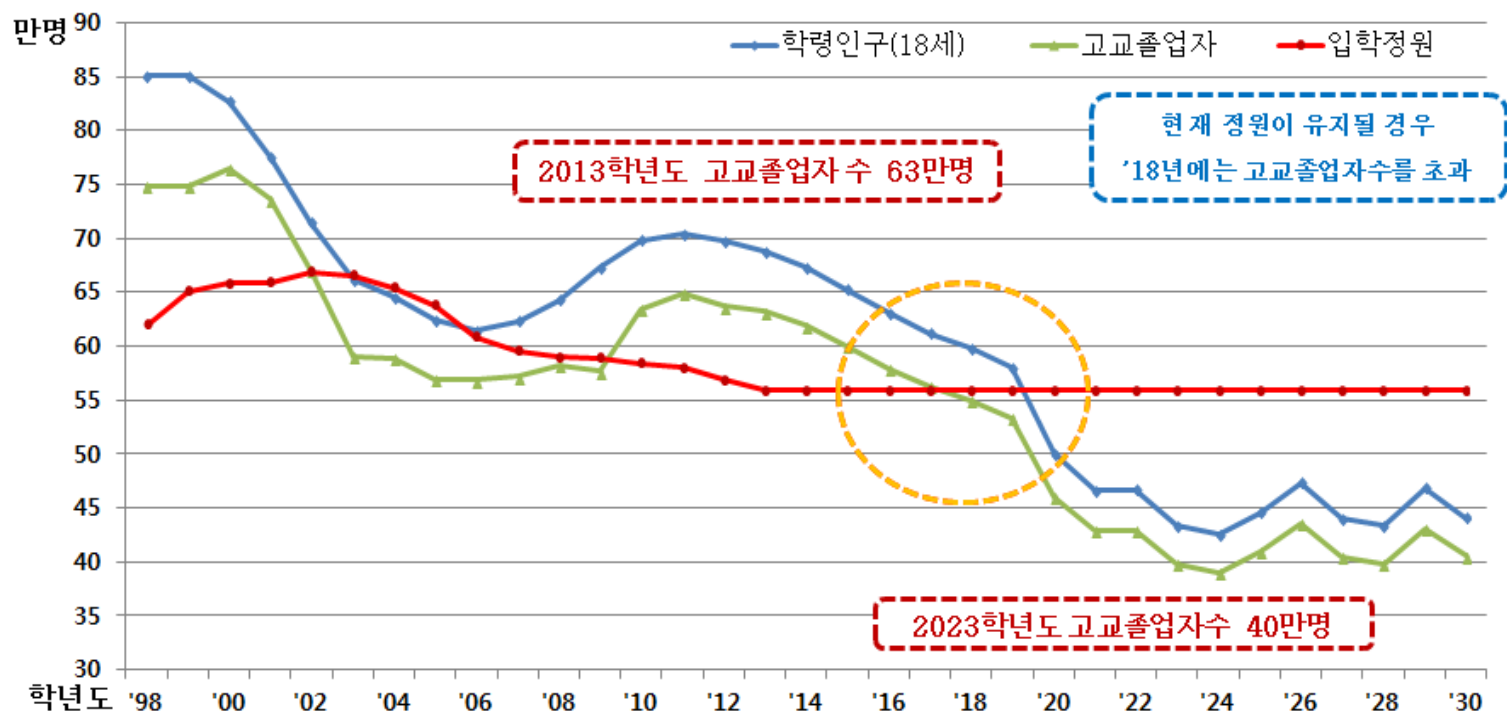
|         | 1995      | 2000      | 2005      | 2010      | 2014      |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 유치원     | 529,265   | 545,263   | 541,603   | 538,587   | 652,546   |
| 초등학교 과정 | 3,905,313 | 4,020,141 | 4,022,895 | 3,299,113 | 2,728,509 |
| 중학교과정   | 2,482,217 | 1,860,836 | 2,100,878 | 1,974,998 | 1,718,854 |
| 고등학교과정  | 2,184,683 | 2,092,067 | 1,779,355 | 1,978,769 | 1,852,534 |
| 특수학교    | 21,607    | 23,605    | 23,566    | 23,858    | 25,317    |
| 대학과정    | 1,643,032 | 2,217,078 | 2,408,845 | 2,553,803 | 2,545,291 |
| 전문대학 과정 | 569,820   | 913,273   | 856,510   | 772,454   | 789,020   |
| 대학원     | 113,836   | 229,437   | 282,225   | 316,633   | 330,872   |

주: 중학교 고등학교, 전문대학, 대학 과정의 학생 수에서 각종학교 수치는 제외함.  
출처: 한국교육개발원. 교육통계연보.

# 1. 인구절벽의 문제

- 앞으로 우리 교육에 가장 큰 영향을 미칠 환경변화는 인구의 감소와 인구구조의 변화임

## <대학 입학자원 규모 전망 및 입학정원 변화 추이>



## 2. 교육의 작동 원리 변화 필요

- 우리 사회는 해방 이후 팽창하는 인구와 성장하는 경제에 익숙해져 있었고, 교육시스템 또한 인구와 경제의 성장을 당연한 것처럼 받아들이는 가운데 설계되어 있었음
  - 그러나 인구구조의 변화는 우리 교육의 작동원리(*modus operandi*)가 완전히 바뀌어야 함을 시사하는 변화임
  - 팽창 지향의 교육체제로부터 감축 관리체제로의 전환과 함께, 고등교육 단계에서는 재정지원 방식 또한 변화가 필요함
- 향후 대학구조개혁 추진을 위한 고등교육 재정지원 방식의 변화 방향은,
  - 고등교육 재정지원 범위를 명확히 함으로써 정부의 재정지원을 통해 부실대학의 연명 가능성을 사전에 차단하는 동시에,
  - 고등교육체제의 경쟁력과 효율성 제고를 동시에 달성하는 것임

### 3. 대학교육의 내용과 대학원 개혁 필요

- 학령인구 감소에 따라 기존의 논의는 하드웨어적인 측면에서의 구조개혁에만 집중되어 있지만, 대학의 위기를 타개하기 위해서는 대학교육의 내용에 대한 구조개혁이 반드시 함께 진행되어야 함
  - 하위대학들이 학령인구 감소의 타격을 받을 경우, 이들의 교수요원을 배출하던 상위권 대학의 대학원이 직격탄을 맞게 될 것임
  - 대학구조개혁에서 살아남을 수 있는 대학의 교수진은 대부분 외국 박사 학위 소지자로 채워져 있기 때문에, 우리나라 대학원이 받을 충격은 매우 클 것임
  - 학문후속세대를 양성하는 대학원 시스템의 붕괴는 우리 대학 전체의 경쟁력 약화로 이어질 위험성이 매우 높음
  - 21세기 지식기반경제를 끌고 갈 고급인재를 우리 대학들이 스스로 양성하기 위해서는 대학원 교육의 혁신과 함께 소수 연구중심대학에 대한 집중 지원이 반드시 필요

### 3. 대학교육의 내용과 대학원 개혁 필요

<표 2> 서울 주요대학 교수 임용자 박사학위의 국내외 출신현황(2002~2011)

| 박사 학위 |    | 서울대    | 연세대    | 고려대    | 건국대    | 경희대    | 서강대    | 성균 관대  | 이화 여대  | 중앙대    | 한양대    |
|-------|----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 전체    | 해외 | 230    | 196    | 211    | 192    | 155    | 59     | 94     | 118    | 124    | 193    |
|       |    | (71.4) | (71.3) | (65.3) | (66.7) | (65.1) | (72.0) | (63.5) | (68.6) | (62.6) | (65.6) |
|       | 국내 | 92     | 79     | 112    | 96     | 83     | 23     | 54     | 54     | 74     | 101    |
|       |    | (28.6) | (28.7) | (34.7) | (33.3) | (34.9) | (28.0) | (36.5) | (31.4) | (37.4) | (34.4) |
| 이공계   | 해외 | 131    | 116    | 111    | 109    | 86     | 34     | 55     | 45     | 50     | 115    |
|       |    | (65.5) | (66.3) | (60.3) | (62.6) | (58.9) | (64.2) | (57.9) | (63.4) | (52.1) | (58.7) |
|       | 국내 | 69     | 59     | 73     | 65     | 60     | 19     | 40     | 26     | 46     | 81     |
|       |    | (34.5) | (33.7) | (39.7) | (37.4) | (41.1) | (35.8) | (42.1) | (36.6) | (47.9) | (41.3) |
| 사회과학  | 해외 | 99     | 80     | 100    | 83     | 69     | 25     | 39     | 73     | 74     | 78     |
|       |    | (81.1) | (80.0) | (71.9) | (72.8) | (75.0) | (86.2) | (73.6) | (72.3) | (72.5) | (79.6) |
|       | 국내 | 23     | 20     | 39     | 31     | 23     | 4      | 14     | 28     | 28     | 20     |
|       |    | (18.9) | (20.0) | (28.1) | (27.2) | (25.0) | (13.8) | (26.4) | (27.7) | (27.5) | (20.4) |



### 3. 대학교육의 내용과 대학원 개혁 필요

<표 3> 지방 주요대학 교수 임용자 박사학위의 국내외 출신현황(2002~2011)

| 학교명  |    | 강원대           | 경북대           | 부산대           | 전남대           | 전북대           | 충남대          | 충북대          | 영남대           |
|------|----|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|
| 전체   | 해외 | 63<br>(36.0)  | 80<br>(35.9)  | 66<br>(35.1)  | 83<br>(40.5)  | 83<br>(42.6)  | 72<br>(46.5) | 47<br>(37.6) | 103<br>(58.2) |
|      | 국내 | 112<br>(64.0) | 143<br>(64.1) | 122<br>(64.9) | 122<br>(59.5) | 112<br>(57.4) | 83<br>(53.5) | 78<br>(62.4) | 74<br>(41.8)  |
| 이공계  | 해외 | 42<br>(36.5)  | 53<br>(37.3)  | 42<br>(34.7)  | 46<br>(35.1)  | 57<br>(42.9)  | 51<br>(49.0) | 30<br>(41.7) | 58<br>(58.6)  |
|      | 국내 | 73<br>(63.5)  | 89<br>(62.7)  | 79<br>(65.3)  | 85<br>(64.9)  | 76<br>(57.1)  | 53<br>(51.0) | 42<br>(58.3) | 41<br>(41.4)  |
| 사회과학 | 해외 | 21<br>(35.0)  | 27<br>(33.3)  | 24<br>(35.8)  | 37<br>(50.0)  | 26<br>(41.9)  | 21<br>(41.2) | 17<br>(32.1) | 45<br>(57.7)  |
|      | 국내 | 39<br>(65.0)  | 54<br>(66.7)  | 43<br>(64.2)  | 37<br>(50.0)  | 36<br>(58.1)  | 30<br>(58.8) | 36<br>(67.9) | 33<br>(42.3)  |

## 4. 대학교육의 사회적 부응도 향상 필요

- 공급자 위주의 대학교육
  - 산업 현장에 직접 응용 가능한 지식의 창출과 인재 육성에 대한 요구가 증대되고 있음에도 불구하고, 대학교육은 여전히 공급자 위주로 진행
  - 직업세계의 변화에 대학이 능동적으로 대처하면서 학생 시각에서 교육과정을 개편할 필요
  - 졸업생의 전반적인 취업 역량 강화를 위해서 필요하다면 산업계 수요에 대응할 수 있는 과감한 정원조정까지도 고려해야 함

## 4. 대학교육의 사회적 부응도 향상 필요

- 수요자 중심 교육으로의 개편
  - 환경변화에 대처하기 위해 교육과정 개편을 추진하고 있지만, 여전히 공급자 위주 시각에서 진행되는 문제를 드러냄
  - 대표적인 사업이 최근 등장한 인문학육성사업과 평생교육단과대학 육성 사업임
  - 인문학 육성사업은 학생들의 장기적 기초 직업능력 향상을 위한 기반조성에 초점을 맞출 필요가 있으나, 사업의 초점이 여전히 전통적인 학문 분야 중심의 교육 및 연구역량 강화에 머물러 있다는 우려가 있음
  - 평생교육단과대학 육성 사업은 공급자 측면에만 초점을 맞추고 있을 뿐, 수요자 중심의 사업 설계에는 이르지 못한 것으로 보임
  - 대학교육의 기본 방향이 잠재력(potential)의 충분한 발현과 지속가능성(sustainability) 강조로 전환될 필요

## 5. 대학 간 역할분담

- 교육의 질을 향상시키기 위해서는 대학 간의 명확한 역할 분담 필요
  - 교수요원의 상당수를 외국 대학으로부터 수입에 의존하면서도, 우리나라 대학들은 대부분 연구중심대학을 표방
  - 많은 대학에서 교수들에 대한 평가가 연구 성과 위주로 이루어지고 있는 것도 대학교육의 질을 떨어뜨리는 원인임
  - 산업수요에 대응해서 학생들의 취업역량을 강화시키기 위해서는 교육중심대학들을 더욱 과감하게 육성할 필요가 있으며, 이를 위해서는 연구중심대학과 교육중심대학 간 역할이 분명하게 구분되어야 함
  - 정부의 재정지원도 대학 간 역할 분담을 촉진하는 방향으로 재편 필요

02

## **대학 경쟁력 강화를 위한 재정지원의 방향**

# 1. 고등교육 재정지원의 원칙과 방향

| 고등교육 재정의 문제           | 해결 방향                                                                                                               |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 삼차원적<br>딜레마(trilemma) | <ul style="list-style-type: none"> <li>재정지원 범위 명확화</li> <li>전략적 자원배분</li> <li>특성화 촉진</li> <li>고등교육의 질 관리</li> </ul> |

고등교육재정의  
삼차원적 딜레마와  
해결 방향

고등교육  
재정지원의  
원칙과  
지원 방향

| 고등교육 재정지원의 원칙   | 지원의 방향                                                                                    |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 공유지의 비극 방지      | <ul style="list-style-type: none"> <li>중기적 시계에 의한 자원배분</li> <li>포괄적 시각에서의 자원배분</li> </ul> |
| 대학 자율 신장        | <ul style="list-style-type: none"> <li>재정지원사업의 단순화</li> <li>총액배분자율편성의 확대</li> </ul>       |
| 배분적·기술적 효율성의 제고 | <ul style="list-style-type: none"> <li>비교우위에 입각한 재정지원</li> <li>대학별·학문분야별 특성화</li> </ul>   |
| 납세자에 대한 책무성 확보  | <ul style="list-style-type: none"> <li>성과관리 강화</li> </ul>                                 |

## 2. 재정지원 사업 개편의 방향

### 1) 전체 재정지원 사업 구성의 단순화

- 교육분야뿐만 아니라 우리나라 거의 모든 사업이 복잡다기한 목적을 갖고 다양한 내용을 포함하고 있는 이유는 예산당국의 예산 배분에 대한 예측가능성이 매우 낮기 때문에, 특정 사업에 대한 예산이 확보되는 경우 그와 관련된 거의 모든 목적을 달성하기 위한 세부사업들을 단일 재정지원 사업에 포함시키기 때문임
- 사업 구성의 단순화는 고등교육분야에서 배분적 효율성을 확보하기 위한 전제조건

## 2. 재정지원 사업 개편의 방향

### 2) 재정지원 사업 내용의 단순화

- 재정지원 사업의 구성뿐만 아니라 개별 재정지원 사업의 내용 또한 단순화할 필요가 있음
  - 재정지원의 효과를 극대화하기 위해서는 개별 사업의 대상(targeting)을 분명히 할 필요가 있음
- 현재 고등교육 예산을 보면 하나의 재정지원 사업에 연구, 인력 개발, 지역 균형 등 모든 요소가 포함되어 있는 경우가 많음
  - 그러나 다양한 목적을 가진 사업에 대해서는 제대로 된 성과관리를 하는 것이 불가능
- 사업의 구성과 사업의 내용면에서 재정지원 사업이 복잡해지는 가장 큰 이유는 다른 재정지원 사업이 시행될 수 있다는 확신이 없기 때문임
  - 즉, 일단 예산을 확보하면 하나의 사업에 교육부의 숙원 과제를 모두 포함시키기 때문임
- 기술적 효율성을 제고하기 위해서는 사업 내용을 단순화해야 함



## 2. 재정지원 사업 개편의 방향

### 3) 정책유도 지표의 최소화

- 포물러 펀딩 도입은 재정지원에 있어서 관치를 최소화하기 위한 것이었음
- 그러나 이명박 정부에서는 포물러 펀딩을 무색케 하는 각종 정책지표가 평가지표에 포함되는 문제 발생
- 고등교육 재정지원의 범위를 전체 대학의 50% 이내로 제한하는 동시에 정책유도 지표의 사용은 최소화할 필요가 있음

## 2. 재정지원 사업 개편의 방향

### 4) 중복 지원의 최소화

- 특성화를 촉진하는 동시에 비교우위에 입각한 재정지원을 위해서는 동일한 대상에 대한 중복지원을 최소화할 필요가 있음
  - 특히, 경쟁력 강화를 위해서는 대학들이 연구중심대학, 교육중심대학, 산학협력중심대학으로 분명한 역할 분담을 할 필요가 있음
  - 이를 위해서는 연구중심대학 육성사업과 교육중심대학 육성사업의 동일한 대상에 대한 지원을 최소화해야 함

## 2. 재정지원 사업 개편의 방향

### <대학 역량별 대표사업>

| 구 분     | 기초교수학습                        | 전공                 | 연구               | 산학협력             | 평생교육              |
|---------|-------------------------------|--------------------|------------------|------------------|-------------------|
| 목 적     | 기초교양교육,<br>비교과,<br>교수-학습 질 개선 | 전공역량 강화,<br>대학 특성화 | 교수·학생<br>연구역량 강화 | 대학과 산업간<br>연계 강화 | 성인 계속 교육<br>지원    |
| 대 표 사 업 | ACE                           | CK                 | BK21 Plus        | LINC             | 평생학습중심<br>대학 지원사업 |

- 대학 역량을 ①기초·교수-학습 ②전공 ③연구 ④산학협력 ⑤평생교육으로 분류하고 이에 맞게 재정지원사업 재구조화
  - 즉, 대학의 기능별 특성화인 연구, 교육, 산학협력 중 교육을 기초·교수-학습, 전공, 평생교육으로 세분류하는 것임
  - 기초·교수-학습은 연구중심, 교육중심, 산학협력 기능 모두에 교육·학습의 기본 역량을 배양하는 것임
  - 평생교육은 평생학습사회에 대응하기 위한 교육기능의 세분화로서의 의미

## 2. 재정지원 사업 개편의 방향

- 기본영역으로 사업 재편시 각 사업별 중복가능성을 배제하는 한편, 일부 유연성을 부여하여 대학 자원활용의 용이성 제고
- 특히, CK, LINC 사업을 중심으로 지역산업·사회의 발전에 대학이 적극 기여할 수 있도록 재정지원을 통해 유도하는 데 중점

# **Thank You !**

