

국립대학법인화와 고등교육 발전



2012. 2. 23
박정수(이화여대 교수)

목차

I. 배경

II. 대학교육개혁의 주요의제

III. 미래고등교육체제 전망

IV. 대학구조조정과 국립대학법인화

V. 기본으로 돌아가서

VI. 결론

I. 배경



수요자 중심 교육

미래의 글로벌경쟁력 있는 교육개혁을 위해서는 창의적인 인재, 미래사회 수요에 적합한 인재를 길러내야 하므로 전통적인 공급자 중심의 거버넌스에서 탈피, 사회수요에 부응하는 맞춤형 인재교육이 필요.

배 경

교육생산함수의 중요소생산성 제고와
위대한 형평성 기제로서의 교육 목표 균형

관치 규제 중심의 폐쇄형에서 자율과 경쟁을
통한 수월성 확보와 공평한 기회 보장의 개방형

산업사회에서 지식정보사회로 발전에 따른
평생학습사회로의 진전과 대학패러다임 전환

기본원칙
과 목표

환경변화

❖ 지식기반사회로의 이행

- 요소투입형 평균인 생산방식에서 혁신역량을 갖춘 인재육성
- 불확실한 미래 문제를 해결할 수 있는 설득능력 강조
- 창의적인 지식과 정보의 창출능력 배양

❖ 교육시장의 글로벌화

- 경쟁력있는 우수인재 육성 및 유치가 국가경쟁력에 직결
- 산업시장의 고도화로 글로벌 토탈 산업계 수요 증대

❖ 글로벌 경쟁력 차원의 대학교육 전반의 구조적 접근

- 대학교 제도와 정부지원 시스템 변화
- 교육과정 혁신, 질 관리
- 미래산업 수요에 적합한 창의인재 양성 수요

환경변화

❖ 저출산 고령화 인구구조변화

- 대학구조개혁의 상시화
- 대학교육과 평생교육의 유기적 연계

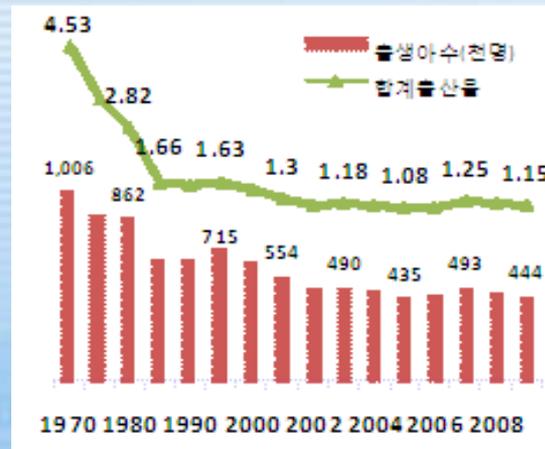
❖ 미래 인재양성과 연구개발의 글로벌 기준에 맞는 대학개혁

- 다양화와 특성화
- 학부중심대학 및 전문대학원 제도 도입

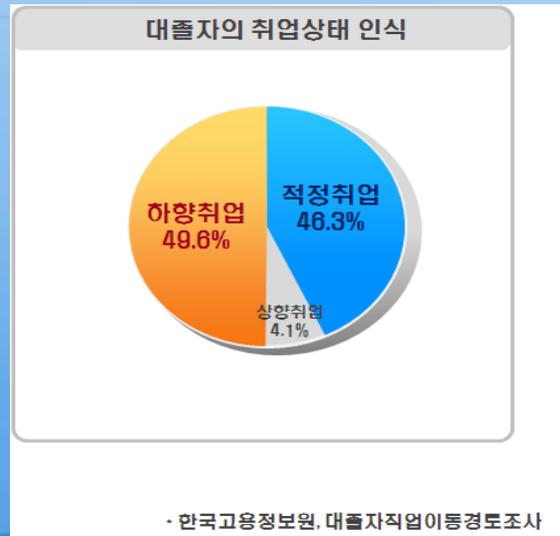
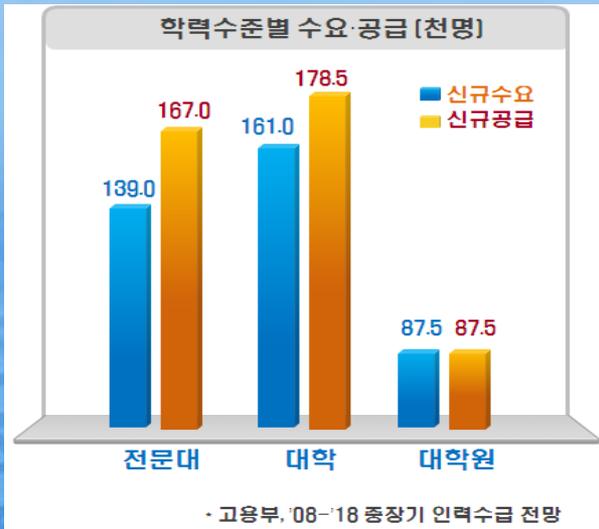
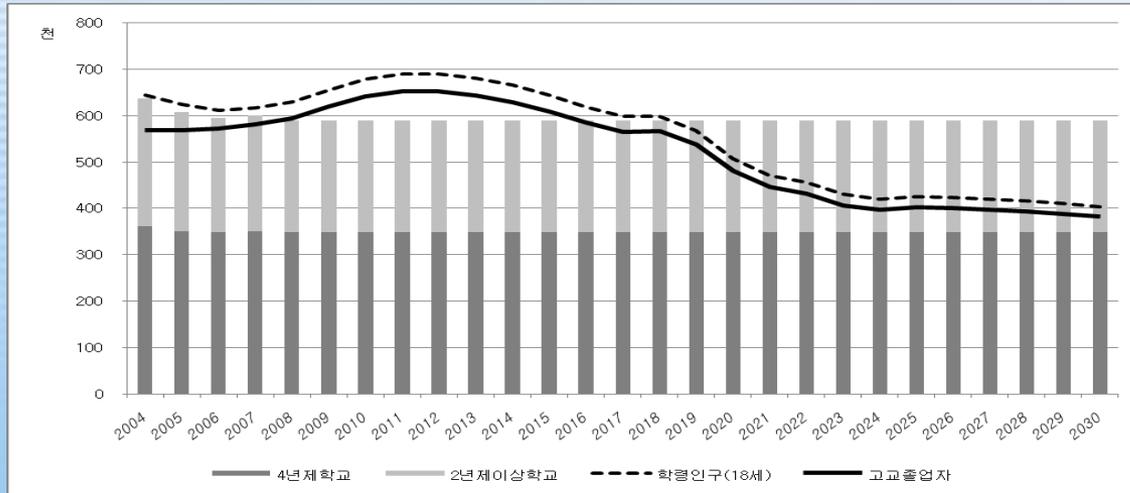
❖ 바람직한 대학교의 역할상 재정립

- 공급자 중심과 관치 모형에서 탈피하여 수요자 중심으로 전환
- 인성 및 창의성을 함양하는 교육과정
- 학습자의 다양한 개성이 존중되는 교육

인구구조변화



수요와 공급의 미스매치



근본적 정책과제

❖ 시대적 흐름과 가치지향적 대학의 새로운 모형 창조

- 대학평가제도의 혁신
- 사람 중심의 대학발전
- 개방적 협력시스템 구축
- 자율적 공동체 확립

❖ 교육과 연구개발 운영시스템의 선진화

- 교육시스템과 연구개발시스템의 선순환구조
- 교육프로그램과 학사시스템 혁신
- 국책연구기관 및 산업계와 밀착도 제고

❖ 대학운영체제의 선진화

- 대학의 지배구조와 재정의 선진화
- 국립대학법인화

Ⅱ. 대학교육개혁의 주요 의제



1. 미래인재 정의

미래사회 변화와 요구되는 능력



미래 요구능력

- ❖ 창의력
- ❖ 문제해결능력
- ❖ 외국어구사능력
- ❖ 팀워크
- ❖ 인간관계
- ❖ 리더십
- ❖ 정보수집력

미래인재정의

- 21세기 지식기반사회에서 요구하는 '창의적 인재'
↳ 문제를 주도적, 창의적으로 해결하고 지식을 생성하는 상황주도 모형
- 21세기 지식기반사회에서 요구하는 '개방형 인재'

미래형, 융합형 인재육성 시스템이란???

• 미래형, 융합형 인재의 유형

- 열정형 인재/ 창의형 인재/ 문제해결형 인재/ 감성형 인재/ 투명형 인재/ T자형 인재/ 능동적 인재

• 미래형, 융합형 인재의 조건

- 디자인/ 스토리/ 조화/ 공감대 형성/ 유희/ 의미부여/ 상상력 + 다양한 경험 + 의지의 결합/ 윤리

• 지식융합시대의 한국교육

- 지식, 정보, 문화의 융합과 창조환경
- 지식융합의 발달 및 미래전망
- 개방, 공유, 소통의 교육관점

- 미래형, 융합형 인재육성 기반

- 산학 융합형 교육시설
- 창조지식 네트워크
- 지식서비스 융합의 중심, e-러닝
- IT융합 첨단 연구센터
- 교육환경의 선진화

- 미래형, 융합형 인재육성과정

- 지식융합시대를 위한 교육과정 정책의 방향
- 지식융합시대를 위한 교육연구방법
- 지식융합시대의 학습사회

- 미래형, 융합형 인재활용전략

- 정부의 창조적인 정책 포지셔닝

미래트렌드의 주요 원리

× 복잡성 (Complexity)

→ 새로운 방식의 시스템과 새로운 질서('New Order')의 탄생 기대

× 해체 (Dismantling)

→ 재조합('New Institution')과의 시차문제, 즉 적응지체의 문제 수반

× 역설 (Paradox)

→ Path의 다양성과 선택(전략적 접근(Strategic Approach))의 중요성



가치(Value)와의 숨바꼭질 → 교육의 내용

[무한의 기회(Opportunities)와 무한의 위협(Threats)]

2. 교육정책 패러다임의 변화

미래대학교육 패러다임의 변화

현행교육체제

1. 폐쇄적 교육체제
2. 캠퍼스교육중심
3. 지식의 전수, 공급자 중심
4. 전통적 지식교과중심



미래교육체제

1. 개방적 교육체제
2. 평생교육중심
3. 지식창출 및 활용,
창조적 학습, 수요자중심
4. 다원적, 확산적 교육내용

5. 획일적 집단수업 중심
6. 학교 관료제 조직



5. 개별화 수업, 사이버수업
6. 다원적 네트워크

7. 중앙집권화, 획일적 통제
8. 정부규제



7. 분권화, 다양화, 자율화
8. 시장기제활용

3. 교육개혁 주요 성과

- ❖ **고등교육 분야에 있어서 대학교육의 질 제고 중심으로 전환**
 - 교육역량강화사업을 통한 대학교육의 질 및 경쟁력제고 노력의 확산
 - 학부교육선진화
 - WCU, WCC
 - 대학등록금 부담완화
 - 대학구조조정/국립대법인화
- ❖ **대학교육에 정부의 획일적 규제에서 다양화, 특성화, 자율화로 이전**
 - 대학자율권, 경쟁분위기 확산, 다양화 및 특성화 기틀 조성
 - 대학입시제도를 초·중등교육을 정상화하는 방향으로 개선
- ❖ **평생 직업교육 분야에 있어서 교육과 노동시장의 긴밀한 연계체제구축**
 - 열린 교육사회, 평생학습사회구현을 법적 장치 마련
 - 신 직업 교육체제구축

Ⅲ. 미래고등교육체제 전망



1. OECD 고등교육의 미래전망

Higher Education to 2030

- ▶ 전반적으로 대학에의 학생참여 증대
 - 여성이 학생인구의 다수 점유
 - 외국학생, 성인학생, 정시제 학생 비중이 늘면서 학생구성 다양화
- ▶ 고등교육의 사회적 기반이 지속적으로 확장 => 사회계층간 교육기회의 불평등에 미치는 영향은 불확실
- ▶ 현장 중심의 교육개혁 지속 추진
- ▶ 대학교수직은 더욱 국제화되고 유동적으로 변화
- ▶ 직업활동은 보다 다양화, 전문화되고 고용계약 다양화
- ▶ 인구 중 대학졸업자의 비중이 증대되고 이는 사회복지와 경제성장에 긍정적인 영향을 가져올 것

2. Vincent-Lancrin의 미래 고등교육 시나리오

6개의 변인과 6개의 시나리오

- ▶ 고등교육에의 참여(학령인구 vs 성인), 고등교육의 공급(공공 vs 민간), 대학사명(교육 vs 연구), 국제화, 교육/학교의 동질성, ICT활용도
- ▶ 전통형: 정부의 재정지원 및 규제, 평생학습과 원격교육은 대학밖에서 공급
- ▶ 기업형대학: 자율성을 갖고 다양한 재원에 대응
- ▶ 자유시장형: 시장논리에 의해 대학기능, 전공분야, 대상 등이 특화됨
- ▶ 평생학습과 개방교육형: 모든 연령층에 열려있는 반면, 연구에 대한 비중은 매우 적음
- ▶ 글로벌 네트워크형: 학습자들이 교육네트워크를 통해 자신이 교육과 학위과정을 직접 설계하고, 기업 및 타 대학들과 파트너십 형성
- ▶ 다양형: 공식적인 고등교육영역 소멸. 학습은 open course 교육모형으로 대부분 무료 또는 비상업적으로 이루어짐

3. OECD 미래고등교육 시나리오

4가지 가상시나리오

- ▶ **네트워크 기반 개방시스템:** 경쟁보다는 협력에 기반, 고등교육기관간 네트워크 확대, 학생들이 자신의 교육과정과 학위프로그램을 설계
- ▶ **지역사회 연계중심 시스템:** 국제화에 대한 반발에서 형성, 정부는 고등교육기관의 국가적 사명을 강조, 대학소재 국가 및 지역사회에 초점
- ▶ **신공공관리시스템:** 대부분의 재원이 학생과 기업 및 민간재단으로부터의 지원으로 충당, 국립과 사립의 차이 모호, 교육과 연구의 차별화를 통한 기관내 기관간 분업이 강화
- ▶ **대학의 상업적 운영:** 교육시장거래 자유화 흐름 반영, 고등교육기관들이 교육 및 연구서비스를 상업적으로 제공하기 위해 국제시장에서 경쟁, 연구와 교육간의 연계가 상당한 정도로 사라지고, 교육과 연구 중 그들이 정한 핵심사업에 주력

3. 유럽 미래고등교육 시나리오

전망 2020

- **센트랄리아(the city of sun):** 전형적인 고등교육기관의 모습, 정부지원의 대규모 대학 중심, 고령화 영향으로 정규과정과 평생학습과정 혼재, 재원은 정부에 주로 의존하며 부분적으로 민간재원 활용
- **옥타비아(the spider-web city):** 고등교육기관간, 고등교육기관과 수요자간 복합적인 네트워크가 보편화, 다양하고 적응성과 융통성이 뛰어나, 재원은 공공과 민간간 파트너십을 통해 부담
- **비티스 비니페라(the city of traders and micro-climates):** 고등교육의 영역이 확장되고 시장기제가 크게 작동, 학부교육의 외부성을 인정하여 정부지원이 이루어지지만 기본적으로 고등교육은 자율성과 융통성이 최대한 보장되어 일정한 유형으로 구분하는 것이 어려움, 특정분야의 강소대학부터 대형 종합대학까지 다양한 유형의 대학 공존, 사립대학의 비중이 커지고 인센티브 메커니즘이 중요

4. 논의

공통된 모습

- ▶ **교육프로그램 및 기관의 다양화:** 대상이 성인근로자, 중고령층으로 확대
- ▶ **특성화와 전문화:** 효율성, 효과성, 대응성, 책무성 등이 강조
- ▶ **복합적 네트워크화:** 다양한 수요에 대해 보다 효율적이고 효과적으로 대응하기 위해 고등교육기관간, 대학, 기업, 정부, 연구소간 연계 협력구조가 더욱 활성화, 교육과정의 표준화, 모듈화, 거버넌스 개편, 재정확보 및 지원방식 개편
- ▶ **국제화:** 유럽 볼로냐 프로세스에 의한 학사-석사-박사학위 체계의 통일과 같은 국가간 협약을 통한 국제화부터 개별 고등교육기관간 양자 또는 다자간 연계 협력 등 다양한 방식
- ▶ **지역화:** 국가 및 지역의 사회 경제발전을 위한 대학의 사명이 강조
- ▶ **고등교육 재정 및 거버넌스에 시장기제 확대:** 고령화로 인한 의료비, 연금 부담 증가 등 재정압박으로 고등교육재원의 다양화가 진전되고 재정부담자에 대한 책무성 보장 강조

IV. 대학구조조정과 국립대학법인화



대학구조조정 및 개혁

분류	주요 내용
국립대학	<ul style="list-style-type: none"> ● 대학특성화, 지역산업과의 연계관점에서 통폐합 지속추진, 교대와 일반대학 통합 유도 ● 지배구조개선과 책무성 제고차원에서 총장직선제 개선 및 성과목표제 도입, 평가하위권대학 특별관리
사립대학	<ul style="list-style-type: none"> ● 경영부실대학의 자발적 구조조정을 촉진하기 위한 컨설팅, 감사를 통해 개선 요구, 문제 지속시 학교 폐쇄와 법인해산 유도 ● 통폐합요건을 조정하고 법정부담금 학교부담 제한, 회계법인의 감사증명서 제출 대상 확대
국사립공통	<ul style="list-style-type: none"> ● 학자금 대출제한 대학 하위 15% 정부지원 제한 ● 대학의 특성을 감안 3-4학기제 등 다양하게 운영
국립대학법인화	<ul style="list-style-type: none"> ● 지역과 대학의 강점 분야로 특성화 ● 동일 권역내 대학간 연합을 통해 대학별로 기능을 재조정하고 학내 자원을 공동 활동하여 법인화 기반구축 ● 기성회계제도 개선

국립대학선진화 방안

분류	주요 내용
총학장 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> ● 총장 직선제 개선(지역사회와의 공생발전 선도) ● 총장의 대학운영성과목표제 도입(성과계약, 이행실적평가, 예산과 연계) ● 학장직선제 개선 => 공모제 도입
재정회계	<ul style="list-style-type: none"> ● 국립대학재정회계법 제정 ● 국립대학자원관리선진화시스템 구축 ● 기성회 회계제도 개선 및 운영선진화(복식부기)
인사	<ul style="list-style-type: none"> ● 교원임용방식 다양화 ● 교원성과급적 연봉제 도입 ● 교원업적평가체제 선진화
학사운영	<ul style="list-style-type: none"> ● 학부 교양교육 활성화(대교협 산하 한국교양교육센터 활용) ● 학사운영선진화(융복합적 운영 및 3~4학기제)
구조조정	<ul style="list-style-type: none"> ● 국립대학통폐합 ● 구조개혁 중점추진 국립대학 지정, 교육역량강화사업평가 반영=>선택적 재정지원, 미흡대학은 별도 관리

국립대학법인화 정책

분류	주요 내용
국립대학 운영의 문제점	<ul style="list-style-type: none"> ● 총장직선제와 조직인사의 경직성 ● 성과평가제 부재, 재정회계구조 다원화
해외 사례의 시사점	<ul style="list-style-type: none"> ● 일본사례는 교육내부적 요구보다 국가행재정개혁의 일환으로 추진되어 문제 제기, 이사회는 총장자문회의 성격, 성과평가를 위한 국내 전담기구 신설 ● 싱가포르의 경우 교육 연구 경쟁력 제고 의도, 대학 지원을 위한 사회의 네트워크, 국제자문단 활용
정책여건	<ul style="list-style-type: none"> ● 여전한 집단간 정치아젠다화 및 지대추구 ● 정책추진의 동기와 기대효과 의구심
국립대학법인화 제언	<ul style="list-style-type: none"> ● 싱가포르 모형에 입각해 교육적인 관점에서 자율성과 책임성 강화, 교육 및 연구역량 강화에 무게 중심 두어야 ● 정치과정으로써 대응성 확대 및 정책홍보 강화 ● 안정적 재정확보에 대한 인센티브 부여와 페널티 활용 ● 개방형 이사회구조 및 역할 제고 ● 단과대학, 단위학과에 과감한 권한 이양 ● 성과준거의 표준화 및 총액배분 시스템 활용

V. 기본으로 돌아가서



계획과 성과에 대한 반성

- ▶ 대학입시, 취업율, 재학생충원율이라고 하는 수단가치에 매몰되어 진정으로 추구하고자 했던 미래사회, 융합사회에 대비한 평생학습사회 구현과 인재육성의 진정한 부가가치의 창출이라는 비전을 얼마나 달성했는지 반성
- ▶ 수요자 중심, 특성화의 확대도 선진화라는 도그마에 걸려 진정한 의미의 대학교육의 질적 수준제고는 찾아보기 어려움
- ▶ 글로벌 경쟁력 강화라는 비전 역시 조금씩 나아지고는 있지만 대학교육의 낮은 질적 수준이 여전히 우리나라 국가경쟁력의 발목을 잡고 있는 형국
- ▶ 정부의 역할과 책임, 특히 지방자치단체와 산업계, 과학기술단지 등과의 관계를 설정하는 지역사회와 괴리
- ▶ 실적주의의 정착과는 거리가 있는 대학자치 현장
- ▶ 합리적 근거에 기반한 정책추진이라는 재정개혁 등에 대한 국회차원의 입법화 노력 부진
- ▶ 정신자본의 확충을 위한 교양교육의 부진
- ▶ 대학설립준칙주의와 퇴출기제 마련의 균형있는 시장기제 미흡
- ▶ 국립대학의 존재의 이유에 대한 반성과 이에 따른 청사진 마련

VI . 결론



결론

- ◆ 세계일류 대학교육이 이루어지기 위해서는 창의적 미래교육과정의 정착과 특성화, 다양화 등 교육행재정지원시스템의 선진화와 국립대학 법인화 등 구조개혁이 보완적으로 함께 이루어져야 함.
- 미래를 형성하는 성공방정식은 다음과 같이 정의
 - ↳ 믿음방정식 : 미래는 가능성의 합이다
 - ↳ 행동방정식 : 미래는 습관의 합이다.
 - ↳ 성공방정식 : 성공은 기회와 준비의 상호작용이다.
- ◆ 우리나라의 자원이라고는 인적자원이 유일하므로 세계일류 국가가 되기 위해서는 지식창조와 확산의 첨단에서 세계화된 대학교육과 평생교육이 이루어져야 함. 물론 직업교육과 함께 교양교육을 강조하는 정신자본, 사회적 자본의 확충도 함께 보완되어야 함(Look Israel!)
- ◆ 자율화, 분권화를 중심으로 신 국가 발전전략의 일환으로 대학교육을 일관성 있게 개혁해 나가는 것이 중요하며 미래의 불확실성에 대비한 설득가능성 중심의 지속가능한 추진체계 마련이 관건.
- ◆ 기회의 형평, 자율과 경쟁의 원칙이 지켜져야 하므로 고등교육법 상 과도한 규제는 혁파하되 정부의 역할은 보다 효과적으로 수행하도록 지속적인 혁신이 교육정책영역에서 필요하며 미래 교육개혁의 비전을 새로운 환경에 맞도록 창의적으로 발전시켜 나가야 할 것임.

감사합니다

