

## 국공립대 통합네트워크, 선택 아닌 시대적 과제

은수진 (민주연구원 연구위원)

한국 구성원의 행복도를 낮추는 요소로 빠지지 않는 문제에 교육이 있다. 과도한 입시 경쟁, OECD 최상위권의 사교육비, OECD 회원국 중 가장 낮은 행복 지수를 보이는 청소년들과 OECD 꼴찌의 출산율의 중심에는 교육이 있다. 교육이 1순위 원인이 되어 세계 유일의 초저출산 국가가 된 한국은 생산가능인구의 감소로 국가 경제마저 위협받고 학령인구의 급격한 감소에 직면해 있다.

입시 경쟁의 뿌리에는 명문대 입학에 향한 집단적 염원이 있다. 양극화된 노동시장과 경직된 대학 서열체제, 학벌주의 사회 구조, 승문주의적 가치관 등이 더해져 공교육이 황폐화되고 공동체의 위기가 예견되자 2000년 초반부터 학자들은 대학서열 해소를 목표로 하는 국공립대 통합 네트워크 안을 개진, 발전시켜 왔다. 문재인 대통령도 18대, 19대 대선 후보 시절의 공약과 당선 후 국정 과제로 국공립대 통합 네트워크 구성을 통한 대학 서열화 해소를 명시했다. 주요 내용은 국공립대 공동운영체제의 도입을 통한 고등교육 혁신체제 방안 마련, 국공립대 간 기능별(연구중심·교육중심·직업중심) 중점 분야별 특화체계 도입, 국공립대 네트워크 구축 이후 혁신 강소 대학 네트워크 마련 등이었다. 그러나 국공립대 통합네트워크 안의 한 축이었던 공영형 사립대 예산은 기획재정부에 의해 2018년 일부 연구비를 제외한 채 전액 삭감되었고, 2019년 사전 예비타당성조사 대상의 사업이 되었다.

학자들의 전망에 따르면 국내 대학의 절반이 10년 내 학생 수 급감으로 문을 닫아야 한다. 당장 2018년 8월 교육부는 학생 수의 감소로 3년 내 폐교하는 사립대가 38개교에 이를 것으로 전망했다. 수도권 집중화는 고등교육계에도 심각한 지역 불균형을 초래했는데, 대학의 이러한 직접적 위기 외에도 4차 산업혁명 시대는 더 이상 소수 엘리트만을 집중 육성하는 수직적 서열화의 시스템이 통하지 않는다. 단독의 개인, 기관의 역량을 통한 경쟁력보다 연대와 협력을 통한 다원화와 다양화의 경쟁력이 살아남는 시대이므로 고등교육의 패러다임 역시 이에 걸맞게 바뀌어야 한다.

한국 교육 문제가 지금까지 해결되지 못했던 핵심 원인 중 하나는 시스템을 개혁할 위치에 있는 이들이 해당 시스템의 수혜자들이었던 모순과, 시스템과 가치관의 결합이 공동체 다수에게 초래하는 막대한 사회적 폐해에도 불구하고 수혜의 조정이 따르는 근본적 체제 개편을 시도하지 않았다는데 있다.

OECD 회원국 최고의 대학 진학률을 보이는 사회에서 지나친 병목사회 구조의 방치로 자기파괴적 사회 비용과 공멸마저 초래하는 시스템은 이제 공동체의 미래를 위해 수정되어야 한다.

» 키워드 : 국공립대통합 네트워크, 학벌주의, 공영형사립대학, 거점국립대, 대학서열 해소

♣ 이 글의 내용은 집필자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

# 1. 국공립대 통합네트워크, 왜 추진되어야 하는가?

## □ 한국의 교육 문제

- 한국 사회 구성원들에게 집단적 난제(adaptive challenge)<sup>1)</sup>로 봉착한 교육 문제
  - 국내 대학생의 10명 중 8명이 고등학교를 ‘사활을 건 전장’으로 인식한다는 연구 결과<sup>2)</sup>가 보여주듯, 좋은 대학에 들어가기 위한 한국의 입시 전쟁은 초중등 교육을 대학 입시에 종속 → 공교육 황폐화, 학생들의 불행과 인성 문제, 과도한 사교육비로 인한 학부모의 경제적 부담, 세계 최저 출산율 초래 → 불행한 국민
  - ‘좋은 대학’의 사회적 프리미엄이 과도한 학벌주의 사회 구조, 경직된 대학 서열, 노동 시장의 양극화와 유교주의 국가에서 공통적으로 나타나는 입신양명주의 및 승문주의적 가치관 등은 교육 과열의 주요 요인
  - 단기간에 이뤄질 수 없는 노동시장과 임금 체계의 개혁, 사회적 현상 중 가장 더디게 일어나는 문화적 가치관의 변화를 고려할 때 정부는 역으로 제도를 바꾸어 구성원들의 가치관에 영향을 주고 공동체의 장기적 미래를 모색할 필요가 있음
  - 70년 간 정권이 바뀔 때마다 입시 제도가 변경되었으나 입시 문제를 해소하지 못한 이유는 경쟁을 유발하는 근본적인 대학 서열 문제를 외면하고 하위 제도만 변경했기 때문
  - 해외 역시 엘리트 대학이 존재하나 엘리트 대학의 수, 공간적 분포, 사회적 영향력, 학위에 의한 사회적 폐쇄의 수준<sup>3)</sup>에서 국내와 여러 차이를 보임

[표 1] SKY 졸업자의 요직 점유율

지배항목	서울대·고려대·연세대 출신 비중
2010-2014년간 신규 임용된 법관 660명	527명 (79.8%)
2012-2014년에 신규 임용된 검사 348명 (로스쿨 출신자 119명)	239명(68.7%) (92명: 77.3%)
2007-2012 외무고시 합격자 203명	165명 (81.3%)
2014년 3급 이상 고위 공무원 1,476명	720명 (48.8%)
제19대 국회의원 300명	128명 (43.0%)
500대 기업 CEO 586명	296명 (50.5%)
서울대, 연세대, 고려대 모교 출신 비율	84%, 74%, 59%
25개 신문·방송·통신사의 편집·보도국장 및 정치·경제·사회부장 104명	78명 (74.9%)

출처: ‘세계적 대학체제로서의 국립대통합네트워크’, 김종영, 2018

1) 제도적·기술적 조치만으로 해결될 수 있는 기술적 문제(technical challenge)와는 달리 조직 구성원들의 가치와 사고, 관습의 변화가 따라야 해결될 수 있는 문제. 하버드케네디 행정대학원의 Ronald Heifetz 교수가 적응적 리더십(Adaptive leadership) 이론에서 주창한 개념으로 ‘적응적 과제’로도 번역  
 2) ‘저신뢰 각자도생 사회의 치유를 위한 교육의 방향’, 김희삼, 한국개발연구원, 2018  
 3) ‘세계적 대학체제로서의 국립대통합네트워크’, 김종영, 2018

[표 2] 미국 상하원 의원 출신 대학 비율

대학	미국 의회 (111차) (상원+하원 535명) <sup>4)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상원의원 아이비리그 졸업자 비율 18%</li> <li>상원의원 공화당 67%, 민주당 51% 주립대 졸업<sup>5)</sup></li> <li>하원의원 상위 10개 대학 졸업자 비율 7.5%</li> <li>하원의원 고교 졸업자 비율 5.5% (24명) (이상 2015)</li> <li>Fortune 500대 기업 CEO의 출신대학은 매우 다양한 분포를 보이며 가장 많은 CEO를 배출한 대학 30곳 중 6곳만이 아이비리그</li> </ul>
하버드	15명 (3%)	
스탠포드	11명 (2%)	
예일	10명 (1.8%)	
UCLA	9명 (1.6%)	
조지타운	7명 (1.3%)	

[표 3] 상향 이동률에 따른 미국 상위 10개 대학

**Top 10 Colleges by Mobility Rate (from Bottom to Top Quintile)**

Rank	Name	Mobility Rate	= Access	x Success Rate
1	Cal State University – LA	9.9%	33.1%	29.9%
2	Pace University – New York	8.4%	15.2%	55.6%
3	SUNY – Stony Brook	8.4%	16.4%	51.2%
4	Technical Career Institutes	8.0%	40.3%	19.8%
5	University of Texas – Pan American	7.6%	38.7%	19.8%
6	City Univ. of New York System	7.2%	28.7%	25.2%
7	Glendale Community College	7.1%	32.4%	21.9%
8	South Texas College	6.9%	52.4%	13.2%
9	Cal State Polytechnic – Pomona	6.8%	14.9%	45.8%
10	University of Texas – El Paso	6.8%	28.0%	24.4%

출처: [https://opportunityinsights.org/wp-content/uploads/2018/03/coll\\_mrc\\_summary.pdf](https://opportunityinsights.org/wp-content/uploads/2018/03/coll_mrc_summary.pdf)

- 표 3은 고등교육계의 사회 이동성을 조사하는 미 하버드대의 연구팀이 밝혀낸 미국 대학의 상향 이동률(소득 하위 20%의 입학생이 졸업 후 소득 상위 20%로 진입한 비율)에 따른 순서이며 연구 결과 아이비리그 대학은 소득 상위 20%로 진입한 졸업생 비율에서 60%의 성공률로 가장 높은 결과를 보였으나, 표 2위의 뉴욕 페이스 대학교(U.S. News & World report 177위)와 3위의 뉴욕주립대 스톤브룩 캠퍼스(U.S. News & World report 80위) 역시 51%와 55.6%의 비슷한 성공률 기록
- 아이비리그 대학 졸업자와 대학 서열 80위, 177위 대학 졸업생의 임금 효과가 유사한 수준을 보이고 있음
- 국내의 경우 상위 5개 대학의 임금 효과가 하위 대학보다 시간 당 42%의 임금프리미엄이

4) <https://www.usnews.com/news/slideshows/the-top-10-colleges-for-members-of-congress>

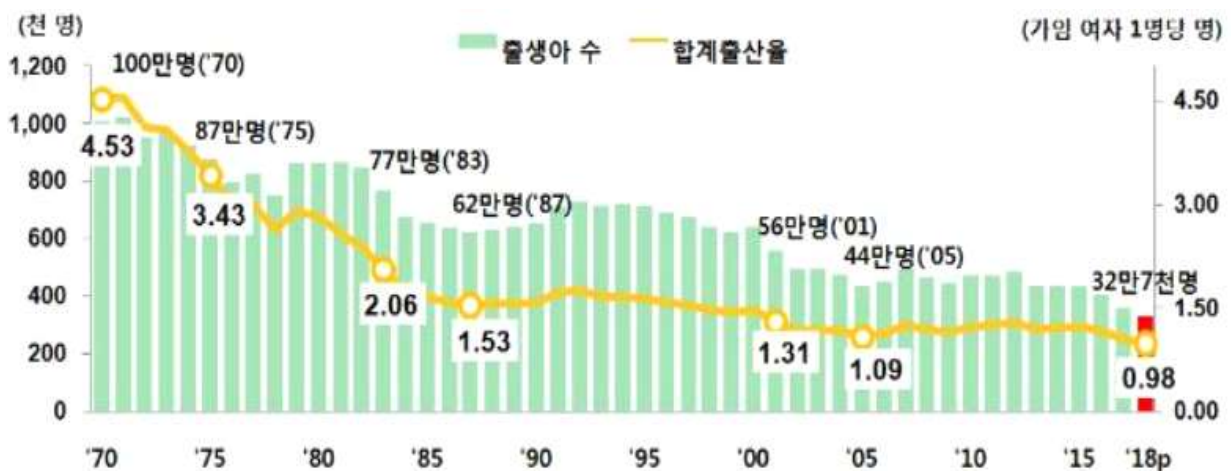
5) <https://www.washingtonexaminer.com/where-the-senate-went-to-college-in-one-fascinating-map>

존재<sup>6)</sup>한다는 연구 결과와, 대학서열의 임금효과가 20위권 내에 집중되며 60위권 이하 대학은 차이가 없고<sup>7)</sup>, 1~10위 대학 출신 임금근로자의 월평균 중위임금이 21위 이하 4년제 대학 출신보다 90~110만원 많다는 연구 결과 등으로 대학 서열과 임금 간의 확실적 관계가 나타남 (기타 자료 생략)

## □ 변화하는 고등교육의 생태계

### ○ 국내 대학의 현황

- 2018년 집계된 전국 대학의 수는 국공립대학 58개교, 사립대학 372개교로 총 430개교<sup>8)</sup>
- 학생 수는 국공립대학 약 77만 5천, 사립대학 약 260만 명으로 국공립대 학생 22.9%, 사립대 학생 77.1%의 비율 기록<sup>9)</sup>
- 국내 학령인구는 저출산으로 인해 2000년을 기점으로 빠르게 감소 중이며 통계청의 장래인구추계에 따르면 만 18세 인구는 2025년 44.8만명, 2030년 46.4만명, 2060년 23.7만명으로 격감할 전망이다<sup>10)</sup>



[표 4] 출생아 수 및 합계출산율 추이 1970-2018 통계청

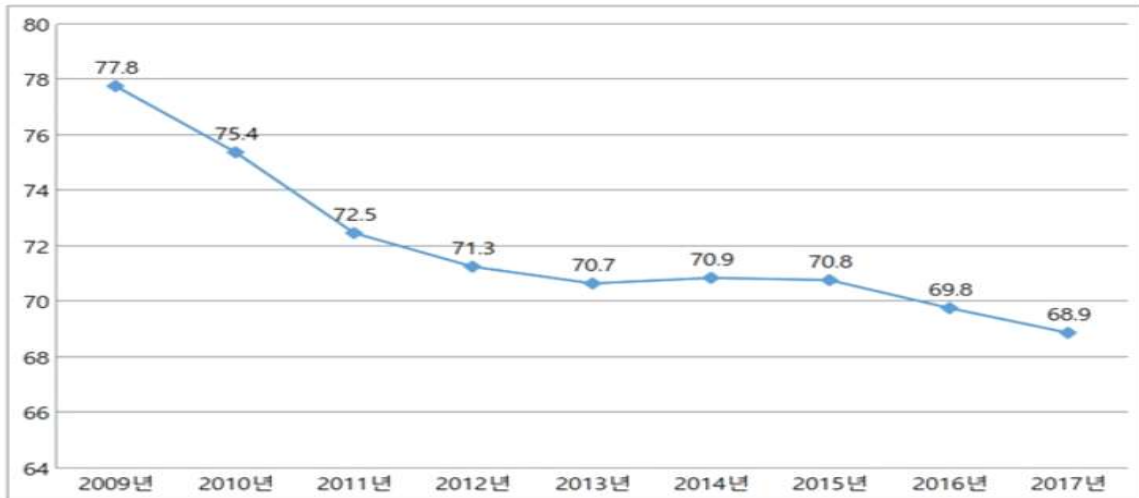
- 대학 진학률 역시 2008년 이후 하락세로 2017년 68.9%의 최저치 기록 ('11년 46만 9천 → '17년 40만 천 명). 교육부는 학생 수 감소로 3년 내 국내 대학 38개교가 폐교할 수 있다고 전망. 이와 유사한 추세가 이어진다고 가정할 때, 2005년 출생자 44만 명이 대학에 진학하는 2024년 경이면 대학 진학자는 약 23-24만 명으로 현재 7만 5천명 정도의 국공립대 정원 에서 약 30% 이상 수용 가능

6) 장수명, 대학교육의 경제학, 노동정책 연구, pp.47-79, 2002

7) 오호영, 대학서열화와 대학교육에 관한 연구, Journal of Engineering Education Research Vol. 18, No. 2, pp. 8~13, 2015.3

8),9) 전문대학과 일반대학을 합친 수를 나타냄. 교육통계 자료집, 고등교육통계편, 한국교육개발원, 2018

10) 통계청 국가통계포털, 장래인구추계. 19년 3월 28일 특별추계 발표 예정



[표 5] 대학 진학률 추이, 2009-2017 교육부

#### ○ 고등교육의 공공성 확보 필요

- 한국은 OECD 국가 중 사립대학 의존율이 약 80%로 가장 높은 비율을 보이고 있으며 선진국 집단에서 고등교육의 재정을 가장 적게 투자해왔음 (학생 1인당 고등교육비는 OECD 회원국 평균의 59.3%, 정부부담 공공재원은 OECD 평균의 28.8%)<sup>11)</sup>
- 사립대학의 과도한 비율은 학생과 학부모의 등록금 부담, 기초 학문의 축소와 응용 학문의 불균등한 확대, 수도권 집중화로 인한 지역 불균형, 취약한 사립대학 재단의 재정 능력 (교육비 법정부담금을 47.5%만 부담하고 있는 사학 법인들), 선진국 수준의 절반이 못 되는 교수 확보율 등으로 국내 고등교육의 허약한 기반 조성 → 학령인구 감소와 더불어 장기적으로 **사립대학의 비중을 줄이고 국공립대학의 확충과 공영형 사립대(p.7 후술)의 전환 필요**
- 최근 교육부는 고등교육 예산을 전년 대비 4.8%(2019년 9조 9537억)로 증액하는 고무적 움직임을 보이고 있으나 등록금 동결 및 학령인구 감소로 인한 대학의 재정적 어려움, 등록금 수입 의존율 60% 이상의 대학 재정구조를 정부지원 중심 구조로 바꿀 필요성, 국공립대 중장기 재정투자 확대, 공영형 사립대 전환 등 전반적인 국내 대학의 취약한 공공성 확보를 위해 고등교육재정교부금법을 제정할 필요성 시급<sup>12)</sup>

#### ○ 외부 환경의 변화

- 4차 산업혁명이 요구하는 유연하고 창의적인 교육체계와 다양한 배경을 지닌 유연한 인재 양성 시급 → 대학 경쟁력의 획기적 강화 방안 필요
- 고등교육 시장의 개방에 따른 대학의 국제 경쟁력 확보 시급
- Edx, Coursera 등 초국경의 온라인 교육으로 기존 대학교육의 생존과 경쟁력 문제

11) Education at a Glance, OECD, 2017

12) 반상진(새 정부 고등교육재정의 쟁점과 과제, 2017)은 대학체제 대전환을 위해 '16년 기준으로 약 8조 2400억원 소요 추정



- 인구 절벽시대, 저성장 시대, 초연결사회로 대변되는 4차 산업혁명 시대는 개인, 기관의 역량으로 경쟁력을 발휘하는 시스템이 아닌 연대, 협력을 통한 고등교육 패러다임의 변화 주문<sup>13)</sup>
- 이외에 경직된 대학 서열화는 상위권 대학의 안주와 하위권 대학의 무력감을 초래, 대학 전체의 발전과 경쟁력을 저하시켜왔다는 문제가 있음

## 2. 국공립대 통합네트워크 체제

### □ 국공립대 통합네트워크의 등장배경

- 국공립대 통합네트워크안은 대학서열체제와 학벌 문제에 대한 사회적 관심이 높아지던 2000년대 초반 등장. ‘학벌없는사회’, 전교조, 다양한 교육단체들에 의해 아래로부터 제기되다
- 2001년 서울대 장희익 교수 등의 서울대 교수 20명이 제시한 ‘국립대 협력 및 개방화 방안’을 필두로, 국립대 통합네트워크(정진상, 2004), 한국형 국립대 연합체제 구축 방안(반상진, 2012), 국립기초교양대학안(김상곤, 2012), 대학통합네트워크안(민주화를 위한 전국교수협의회·교수노조·학단협, 2015), 2011년 한나라당 정두언 의원의 국립대 네트워크안과 권영길, 정동영, 박원순, 이재정, 조희연, 문재인 등 여러 정치인 및 교육감 등이 한국의 교육 문제를 근본적으로 타파할 핵심 정책으로 채택하여 다양한 명칭으로 제기함. 2017년 문재인 대통령의 국정 과제로 채택됨

[표4] 대학체제 개편 논의 경과

연도	내용
2001	-서울대 교수 20명(장희익 교수 등): ‘국립대 협력 및 개방화 방안’
2002	-서울대 총장: ‘세종시 공과대학 제2캠퍼스 신설안’
2003	-정진상 교수: ‘국립대 통합 네트워크 구축안’
2004	-민주노동당 총선 공약: ‘국공립대 공동학위제 및 서울대 학부 폐지론’
2007	-정동영 후보 대선 공약: ‘국공립대 공동학위제’ -권영길 후보 대선 공약: ‘국공립대 공동학위제 및 서울대 학부 폐지’
2010	-서울대 총장: ‘공과대학 세종시 이전안’
2011	-교수단체연합: ‘국립교양대학 신설안’
2012	-김상곤 교육감: ‘통합고등기초대학안’ -박근혜 후보 대선 공약: ‘서울대 일부 단과대학 세종시 이전’ -문재인 후보 대선 공약: ‘국공립대 공동학위제’ -교수단체연합: ‘대학연합체제 구성 및 공교육 민주화안’
2014	-진보성향 교육감 후보 공동 공약: ‘국공립대 통합네트워크안’
2015	-교수단체연합: ‘대학통합네트워크안’

출처: 국립대학 발전 방안 연구, 고등교육정책연구소, 2017

13)국립대 연합체제 구축 방안 논의, 국립대 공동선발과 공동학위제 실현을 위한 방안 탐색, 반상진, 2017

## □ 국공립대 통합네트워크의 의미

- 국공립대 네트워크안은 여러 국립대를 하나의 지배구조 하에 네트워크로 묶어 공동으로 운영하고 사립대학의 공영형 사립대 전환으로 대학서열 구도를 해소하여 입시 경쟁 완화 및 초중등 교육의 정상화와 국내 대학의 공공성을 이루는 대학 체제 개편안
  - 지금까지 등장한 개편안들의 핵심 골자는 다음과 같음
    1. 거점 국립대를 하나의 네트워크로 형성
    2. 통합 국립대학과 지역중심국립대, 공영형 사립대\*를 포함하여 대학 간 연합네트워크 구축 (인적, 물적 교류를 통해 공동 선발, 공동 학위 수여)
    3. 독립형 일반 사립대를 네트워크에 참여시켜 전국 대학의 협력 체제 완성
  - \*공영형 사립대란 주요 교육재정의 50% 이상을 정부로부터 지원받는 사립대학으로, 상위권 사립대학의 네트워크 참여 없이는 온전한 대학서열 해소가 어려우므로 정부의 재정지원을 통해 네트워크에 참여시키는 정부책임형 대학을 의미. 이를 통해 대학서열구도 완화, 공공이사의 파견으로 재정운영 투명화, 대학의 공공성을 확보하는 구상

## □ 국공립대 통합네트워크의 주요 내용

- 국공립대 네트워크안의 구체적 시초가 된 경성대학교 사회과학연구원(2003)과 정진상(2004)의 제안은 다음과 같이 요약됨<sup>14)</sup>
  - ① 서울대학교를 포함한 기존의 국립대학들을 하나의 통합네트워크로 구성
  - ② 대학의 공교육체제로의 전환이라는 원칙에 따라 일정한 수준이 되는 사립대학들을 국립대 통합네트워크에 편입
  - ③ 서울대학교는 따로 학부생을 모집하지 않는 대신 학부 강의를 통합네트워크 학생들에게 개방
  - ④ 학부 과정은 4년으로 하되 1기 과정(2년)에는 인문사회계열과 자연계열 두 계열만 두고, 2기 과정(2년)은 학부제로 운영
  - ⑤ 법대, 사범대, 경영대, 의대(치대, 한의대, 수의대), 약대 등 전문직을 위한 학부 과정을 폐지하고 이 과정들을 전문대학원에 설치
  - ⑥ 지역의 국립대학들은 현재의 거점대학을 중심으로 학구 별로 통합하고 몇 개의 캠퍼스로 조직
  - ⑦ 대학원은 일반대학원과 전문대학원으로 구분하되 학문을 위한 일반대학원은 학구별 특성화 유도
  - ⑧ 전문 직업을 위한 전문대학원은 학구별로 인구비율에 따라 입학 정원을 조정

## 3. 국공립대 통합네트워크의 쟁점과 과제

### □ 국공립대 통합네트워크안의 대표적 쟁점

14) 국립대 네트워크의 의의와 쟁점, 김영석, 2017

## ○ 서울대의 편입 문제

- 국내 대학서열의 정점에 있는 서울대학교를 통합네트워크에 어떻게 참여시킬 것인가의 문제와 서울대의 참여 유무가 네트워크의 성과를 가른다는 관점에 대한 이견
- 서울대와 일부 주요 사립대를 제외하고 국립대와 공영형 사립대만으로 네트워크를 구성하는 경우, 저항이 적으므로 상대적으로 현실화되기 쉬운 이점이 있으나 서울대와 주요 사립대가 통합네트워크에 참여하지 않을 경우 국공립대 통합네트워크가 2부 리그로 전락할 우려와 의미 있는 대학서열화 완화 자체가 어렵다고 보는 견해
- 서울대를 포함시킬 경우 자발적으로 이권을 내려놓을 가능성은 희박하므로 실질적 실행의 동력은 여론 형성을 통한 사회적 합의, 변화하는 고등교육 생태계가 만들어내는 타이밍, 강력한 정치력에 기대야 할 것으로 분석
- 서울대는 법인화 상태이나 민간법인이 아닌 국가설립법인으로 여전히 매년 약 4천억 원의 정부 지원금으로 법인 회계의 절반 이상(18년 기준 56%)을 운영하고 있어 이의 유지를 전제로 국공립대학 네트워크에 포함시키는 것이 정당하다는 관점 존재<sup>15)</sup>
- 이밖에 2017년 기준으로 서울대를 제외한 47개 국공립대 학생 1인당 지원된 국비는 8백 26만원, 서울대생은 3천32만원으로 서울대생 한 명이 국립대 재학생의 **3.7명**의 몫을 받는 상황과 서울대 입학생 다수를 차지하는 특목고, 자사고, 강남지역의 고교 출신 비중이 서울대에 대한 편중된 국고 지원의 정당성을 떨어뜨려 국공립대 네트워크의 참여로 고교 교육 정상화와 학벌 철폐의 사회적 책무를 이행해야 한다는 시각이 있음<sup>16)</sup>
- 법적인 근거로는 국공립대 연합체제 설치를 정당화해줄 공익이 있는 경우 서울대를 포함하는 네트워크 안의 법률 제정은 헌법에 합치한다는 분석이 있음<sup>17)</sup>

## ○ 수도권 대학생 수와 국공립대 정원의 미스매치

- 현재 수도권 대학생 수는 전체 대학생 수의 36%인데 반해 수도권 소재 4년제 국공립대학은 전체 대학 수의 2% 차지 → 국공립대 통합네트워크가 실현되기 위해서는 수도권에 일정 부분 국공립대를 확충하거나(공영형 사립대 또는 부실 사립대의 국공립화), 지방 추첨 배정 방식 또는 최소 30% 가량의 지역공기업 인재할당제 등 강력한 유인책으로 학생들을 지방으로 분산시키는 방안 필요

## ○ 사학의 공영화

- 국내 대학의 약 80%를 차지하는 사립대학을 국공립대 통합네트워크에 어떠한 형태로 끌어들이느냐는 매우 중요한 문제
- 현재의 인구감소 추세를 볼 때 지방도시의 쇠퇴나 소멸이 우려되므로 권역별로 국공립대학

15) 국립대 네트워크의 의의와 쟁점, 김영석, 2017

16) 상동

17) 국립대 연합체제와 국립대학법, 임재홍, 2017



이외에도 적절한 수의 공영형 사립대학을 유지하여 지방의 교육과 경제의 중심으로 기능해야 할 필요성

- 상위권 사립대학의 통합 네트워크 편입을 현실적으로 강제할 수 없다면 다음의 두 가지 방안의 병행을 생각해볼 수 있음

1) 공영형 사립대로의 전환을 통해 네트워크에 들어올 의사가 있는 사립대학의 신청을 받되 기타 사립대학은 독립형 사립대학으로 재정적 자율성을 부여하고 재정지원을 점진적으로 줄여나가는 방안

2) 자발적 참여의 사립대학과 부실 사립대학을 공영형 사립대로 전환한 뒤 국가의 전폭적 지원을 통해 획기적인 질의 대학 교육을 제공하고 성과를 내어 서열을 완화해나가는 방안

- 1)안은 사립대학의 반발 또는 대학의 양극화 가능성에 대한 추가적 고민이 필요하며, 2)안은 리스크가 적고 현실성의 우위가 있으나 시간과 예산 소요

- 2)안의 경우 공동 입학 시스템/입시 제도의 단순화를 통한 학생들의 입시 부담 경감, 미네르바 대학과 같은 혁신적 해외 대학과의 협력, 미래형 커리큘럼과 우수한 교수진 확보, 기타 국립대와의 공동 수업/연구 또는 교수 채용 보장, 해외 대학과의 대대적인 교류 및 협력 등 기존 대학들이 시도할 수 없었던 수준의 유연성과 퀄리티의 미래형 교육 환경을 국가가 적극적으로 지원하고 이를 바탕으로 학생들의 성과가 누적된다면 대학 간판보다 실질적인 교육의 질에 유인될 학생들이 늘어날 가능성이 있으며 이를 통한 서열 완화 효과가 예상됨

- 위의 우수한 교육 환경에 더하여 학령인구의 급감으로 국공립대학에 다니는 학생들의 비율이 늘어날 경우 높은 등록금의 독립형 사립대가 주는 간판의 유인은 학생들의 입장에서 점차 감소하여 대학 서열 해소에 기여할 것으로 보임

- 이를 위해서는 먼저 시범사업으로 공영형사립대의 성과를 확인한 후 법제화할 필요

## □ 결론 및 제언

○ 현재 고등교육 생태계를 둘러싼 변화들로 위기감을 느낀 대학들이 변화에 협조할 유연성은 어느 때보다도 높아진 상태이며 정부는 한국 사회의 미래 변수를 고려하여 이 적기를 잘 활용할 필요가 있음. 정부의 국정 과제 발표 후 국공립대 통합네트워크 안에 대한 별도의 구체적 계획 발표가 없었음에도 불구하고 이미 지방의 거점 국립대들은 아래와 같은 연대 방안을 자발적으로 모색하는 등 정책 추진에 우호적인 여건이 조성되고 있음

2017년 5월 19일 - 충북대에서 9개 지방 거점 국립대 기획처장들 회의, 정부 정책과 별개로 거점 국립대 차원 논의 본격화

2017년 5월 25일 - 지역중심 국·공립대 총장협의회 - 서울시립대에서 회의 개최,

국·공립대 총장들과 함께 협력해 해결점 모색

2017년 5월 31일 - ‘문재인 정부의 성공적인 교육개혁’을 위한 정책토론회 국회 내 개최 - 국립대 연합 정책은 대학 서열화를 타파할 주요 정책으로 제기

지방 거점 국립대 9개 대학, 자발적으로 대학 네트워크 구축 사업에 돌입

2017년 7월 4일 - 9개 지방 거점 국립대 총장들, 국회에서 ‘지역균형 발전을 위한 거점 국립대 발전방향’ 포럼 개최

2017년 7월 19일 - 국정기획자문위원회가 발표한 ‘국정운영 5개년 계획’, 거점 국립대·지역강소대학 집중 육성 등 대학의 공공성과 경쟁력 강화 거론 (9개 지방 거점 국립대가 실제로 추진하고 있는 연합 네트워크 구축에 대한 내용을 포함하지는 않음)

2017년 7월 25일 - 부산대에서 ‘2018학년도 지역 거점 국립대학 공동 대입전형 설명회’ 개최

출처: <http://www.newstof.com/news/articleView.html?idxno=1117>

- 학령인구 감소로 위기에 몰린 지방의 사립대학 역시 공영형 사립대에 큰 관심을 보이고 있으나 다수의 사립대학을 무차별적으로 공영형으로 변경하는 경우 공급과잉의 우려가 있으므로 정부는 신중한 기준으로 전환할 필요
- 점점 더 벌어지고 있는 수도권과 지방의 격차 해소와 지방대학 졸업생의 높은 수도권 유출을 막기 위해 특성화 전략 등을 활용하여 지방 거점 국립대를 대대적으로 지원하고 이를 위해 국립대 경상비를 국가가 책임지며 지자체에서도 국립대를 지원하는 국립대 특별법을 제정할 필요성. 더불어 고등교육재정지원 이후에도 사후적 관리 강화의 필요성
- 노무현 정부 시절부터 교육부가 시도했던 국공립대의 단순 통폐합은 틀을 깨지 못했으므로 서열 문제를 해소하지 못했음. 대학 체제의 문제가 저출산의 부메랑이 되어 다시 대학과 사회 전반으로 돌아온 위기를 교훈으로 삼아 한국의 대학 서열과 학벌 권력으로 비롯된 고질적 교육 문제를 해결하고 한국 국민의 행복도를 높이며 모두의 공존을 확보하는 데 사활을 걸 정부의 정책 드라이브가 필요함
- 기획재정부는 공영형 사립대를 포함한 고등교육 예산 편성에 교육-저출산-경제 저하로 이어지는 한국 경제의 단초가 걸려 있음을 직시하고 적극적으로 협조해야 할 것임

[표 5] 대학체제개혁의 비용과 편익

비 용	편 익
○정부 관점 : 7.95 조원	정부의 공적 편익: 25.44조원(OECD 평균 수익률 가정)
	사교육비 감소: 10조~15조원(사교육비의 50% 감소 가정)

○사회적 관점 : 6.5 조원 (총 14.25 조원에서 기존 지출 재정 제외)	고등교육의 질적 향상(OECD 평균 이상의 교육비 지출)
	인적 자산 확대: 5.2조원(인적 자산 2배 이상 확충)
	사학비리 근절(비리금액과 갈등금액 사라짐)
	지역균형발전(지역경제 활성화, 정치비용 및 복지비용 감소)
	주거비 및 가계부채 감소(교육으로 인한 부동산 투기 감소)
	소득재분배(학부모 부담을 납세자 부담으로, 무상 전문대)
	기회균등(흙수저에게도 금수저가 될 수 있는 기회)
	인구 안정: 15조원(인구 감소 1% 회복 가정)
	중등교육 정상화(인성시민교육, 창의지성교육, 행복 증진)

출처: 초중등 교육 정상화를 위한 대학체제 개편방안 연구, 서울특별시교육정보연구원, 2015

#### \* 참고 문헌

김규원 외, 국립대학 발전방안 연구, 고등교육정책연구소, 2017.09

김영석, 국립대 네트워크의 의의와 쟁점, 2017

김종영, '세계적 대학체제로서의 국립대통합네트워크', 2018

반상진, 국립대 연합체제 구축 방안 논의 -국립대 공동선발과 공동학위제 실현을 위한 방안 탐색, 2017

반상진, 새 정부 고등교육재정의 쟁점과 과제, 교육재정경제연구, 제26권 제2호, pp.93-118

임재홍, 국립대 연합체제와 국립대학법, 2017

임재홍 외, 초중등 교육 정상화를 위한 대학체제 개편방안 연구, 서울특별시교육정보연구원, 2015

교육통계 자료집, 고등교육통계편, 한국교육개발원, 2018

'대학 경쟁력과 공공성 강화를 위한 재정지원 확대 방안' 자료집, 2017.12.19

Education at a Glance, OECD, 2017

뉴스톱, [문재인미터] 대학 서열화 없애는 '국립대 연합' 공약은 '변경', 2018.12.06

<http://www.newstof.com/news/articleView.html?idxno=1117>

대학교육연구소, 대학 재정지원 정책 평가와 대안, 2017, 11.5

<https://khei-khei.tistory.com/2055>

동아일보, 거점 국립대 발전 위해 자율성-정부지원 확대 필요, 2017.07.07.

<http://news.donga.com/Main/3/all/20170707/85240921/1>

[https://opportunityinsights.org/wp-content/uploads/2018/03/coll\\_mrc\\_summary.pdf](https://opportunityinsights.org/wp-content/uploads/2018/03/coll_mrc_summary.pdf)

<https://www.usnews.com/news/slideshows/the-top-10-colleges-for-members-of-congress>

<https://www.washingtonexaminer.com/where-the-senate-went-to-college-in-one-fascinating-map>