

세미나  
지상중계

# 제35회 대학교육 정책포럼\*

박재현 | 한국대학교육협의회 정책연구부 선임연구원

한국대학교육협의회(회장 김영길 한동대 총장, 이하 '대교협')는 10월 5일(수) 오후 1시부터 연세대학교 공학원 대강당에서 '고등교육의 현안과 쟁점'을 주제로 제35회 대학교육 정책포럼을 개최하였다.

이번 정책포럼은 고등교육에 있어서의 국가의 감독과 재정지원을 대학의 자율성 측면에서 재조명해 보고 글로벌 경쟁체제에서 우리나라의 대학교육 경쟁력 강화를 위해 나아갈 방향을 모색하기 위하여 마련되었다.

이날 포럼에서는 대교협 황대준 사무총장의 개회사와 양일선 연세대학교 교학부총장의 환영사를 시작으로 '대학 자율성의 쟁점'과 관련하여 전광석 연세대학교 교수의 '대학

자치와 국가의 감독'에 대한 첫 번째 주제발표가 있었으며, 고 전 제주대학교 교수와 강홍준 중앙일보 기자의 토론이 이어졌다. 두 번째 주제발표에서는 '정부 고등교육재정지원의 쟁점'과 관련하여 송기창 숙명여자대학교 교수의 '정부의 대학등록금 부담 완화방안의 쟁점과 과제'에 관한 발표와 '정부 고등교육재정지원의 쟁점'에 관한 고경모 교육과학기술부 정책기획관의 발표가 이어졌다. 그리고 두 주제 발표에 대한 박상규 중앙대학교 교수와 고장완 성균관대학교 교수의 토론이 진행되었다.

최근 감사원의 대학 대상의 감사를 중심으로 살펴본 '대학 자치와 국가의 감독' 주제 발표에서 전광석 교수는 "대학에 대한 국가

의 보조금은 대학의 연구를 지원하여 학문의 자유를 실질적으로 실현하기 위한 기능을 수행하며, 국고보조금의 지급이 대학의 자치를 제한하는 계기가 되어서는 안 될 것”이라고 강조했다. 헌법상 대학의 자율이 보장되어 있기 때문에 대학에 대한 지도 및 감독은 이를 보장하는 범위 내에서 이루어져야 한다는 것이다. 달리 말하면, 국가의 대학에 대한 지도 및 감독이 대학의 자율의 본질적인 내용을 침해해서는 안 된다는 말이다.

전광석 교수는 “국가의 대학에 대한 지도 및 감독에 관한 조항은 대학의 자율성을 존중하는 범위 내에서 이해되어야 한다. 즉, 국가의 감독은 사후적으로, 그리고 법적 기준을 위반하는 경우에 이를 제재 혹은 시정하는 방법으로 이루어져야 하며, 그 결과 대학에 대한 감독의 범위는 선별적이어야 한다”고 하며, 사전적 및 합목적적 기준에 따른 포괄적인 지도와 감독은 대학의 자율과 조화될 수 없다고 주장하였다. 현행 고등교육법을 기준으로 보면 교과부는 대학을 지도, 감독하는 지위에 있기 때문에 교과부가 대학에 대한 합법 여부뿐만 아니라 합목적성을 기준으로 한 지도 및 감독을 할 수 있지만, 감사원 감사의 경우에는 보조금 지급에 대한 회계감사에 국한되어야 하며, 결코 지급된 국고보조금에 대한 회계감사를 명목으로 대학 전체의 회계가 감사

의 대상이 될 수는 없다고 말했다.

고 전 제주대 교수는 토론에서 감사원의 사전적이고 포괄적인 감사는 대학의 지도 감독 기관과 관계 법령의 규제상황을 고려할 때, 대학의 자율성 보장이라는 헌법정신과 조화를 이루기 어려울 뿐만 아니라 국가 감사 기능상 중목으로 비효율이라는 점에 공감한다고 말하며 대학의 자율성을 보장하기 위한 별도의 입법조치는 지금껏 없었기 때문에 입법적 불비(不備)의 상태가 지속되고 있다고 보았다. 고 교수는 “자율성을 기반으로 하는 조직이자 공공성을 동시에 담보해야 할 대학이라면 그 통제 역시 일정 부분은 자율통제 방식도 병행되어야 할 것”이라고 주장하면서 대학 간 자율적이고 전문적이며 중립적인 평가인정기구에 의한 대학평가 인정제도의 정착 역시 대학의 자율성을 보호하는 중요한 기재가 될 것이라 밝혔다.

강홍준 중앙일보 기자 역시 대학에 대한 감사원의 포괄적 형식의 감사는 직무 범위를 넘어서므로 타당하지 않다고 말하며, 교과부의 직무 범위도 넘어서는 월권행위라는 평가를 내렸다. 이에 대학들이 헌법소원을 통해 대학의 자율성을 침해하는 것인지에 대한 법리적 확인이 필요하다는 의견을 보였다. 덧붙여, 그 간 대학들이 자율성을 존중받아야 한다고 주장하면서도 원천적인 문제제기를 적

극적으로 해나가지 못하는 부분이 있기 때문에 이론적인 측면에서 논리를 발굴하는 접근이 필요하다고 말하며, 대학이 스스로를 돌아볼 수 있는 때가 되었고 그 문제를 공동으로 풀어갈 수 있도록 대교협 차원의 대학사회의 견 수렴과 대책 수립이 필요하다는 견해를 밝혔다.

두 번째 이슈인 ‘정부 고등교육 재정지원의 쟁점’에 관한 송기창 숙명여대 교수의 ‘정부의 대학 등록금 부담 완화방안의 쟁점과 과제’의 주제발표에서는 80년대 이후의 대학등록금 문제의 경과를 살펴보고 최근 발표되었던 교과부의 ‘대학생 등록금 부담 완화방안’에 대한 분석을 바탕으로 여러 가지 쟁점에 대한 논의가 이루어졌다. 송기창 교수에 따르면 사립대학의 경우 1989년부터, 국공립대학의 경우 2002년부터 등록금이 자율화 되었으며, 2006년부터 등록금 문제가 대학가의 전국적인 이슈로 떠오르자 정치권에서 대학 등록금 문제에 관심을 가지기 시작하여 대책을 마련하기 시작하였다고 말했다. 이후 각 정당들이 경쟁적으로 대학 등록금 관련 공약을 제시하였으며, 2010년 1학기부터 취업 후 학자금 상환제도가, 2011년 1학기부터 등록금 상한제가 시행되었다. 2011년에는 반값등록금이 정치권의 이슈로 부상하면서 등록금 부담 완화 정책이 공식적으로 논의되기 시작하였으며, 9

월에는 교육과학기술부가 한나라당과의 당정 협의를 거쳐 1조 5,000억 원의 국가장학금과 7,500억 원 이상의 대학 자구노력을 포함한 2조 2,500억 원 이상의 ‘대학생 등록금 부담 완화 방안’을 발표하기에 이르렀다.

이에 대해 송기창 교수는 “정부가 고등교육에 대한 본격적인 재정지원을 시작함으로써 대학에 대한 정부지원을 확대하는 물꼬를 큰 것으로서 의미가 있으며, 소득계층별로 장학금 지원을 차등화함으로써 소득계층간 형평성을 실현할 수 있는 제도”라고 평하였다. 다만, 사립대학들이 우리나라 고등교육에 대한 기여도가 큰 만큼 정부의 배려가 포함되었어야 한다는 아쉬움을 나타내었다. 즉, 이번 등록금 부담완화 방안이 사립대학을 규제의 대상으로 상정하고 있으며, 지원할 대상은 학생이지 대학이 아니라는 입장을 분명히 하였다는 것이다. 송기창 교수는 등록금 부담 완화에 대한 보완 과제로서 고등교육재정 교부금제도를 도입하여 경상비 지원을 위한 제도적 장치의 마련이 필요하다고 주장하였으며, 대학등록금 동결 또는 인하는 지속적으로 이행될 수 있는 정책이 아니기 때문에 등록금 인상을 억제하기 위한 정책이 나와야 할 것이라는 주장을 펼쳤다.

이어진 고경모 교과부 정책기획관의 ‘정부 고등교육 재정 지원의 쟁점’ 주제발표에서

는 고등교육 재정 지원의 문제점을 파악하고 효율성을 극대화하기 위한 방안들을 제시하였다. 현행 대학재정과 관련하여 OECD 국가 비교 시 영세한 재정규모의 문제와 함께 대학 규모 간 재정 격차, 등록금과 국고보조금 위주의 수입, 이월금 과다 등 수입, 지출 및 집행상의 문제가 있으며, 특히 국립대학의 회계제도 미비, 사립대학의 낮은 재정확충 문제에 대한 논의가 펼쳐졌다. 고경모 정책기획관은 대학재정 개혁의 방향과 원칙에 대하여 '고비용 저효율 구조의 개혁'에 초점을 맞추어야 한다고 주장하였으며, 각 대학별 특성화에 맞추어 재정운영의 효율성을 제고해야 한다는 의견을 제시하였다. 이에 등록금 안정과 부실 대학 구조개혁 문제의 해결방안을 동시에 강구해야 하며 대학의 특성에 따른 질적 개선을 목표로 추진해야 한다고 말했다. 이와 함께 기부금 등 재정 외의 재원을 활용할 수 있는 방안을 적극 발굴하여 교육 소요재원에 대한 사회차원의 분담구조를 모색할 필요가 있으며, 산학협력 활성화로 민간기업 R&D 대학 투자를 확대하는 방안을 마련해야 한다고 주장하였다.

이어진 토론에서 박상규 중앙대 교수는 우리나라의 고등교육에 대한 정부지출 비중이 현저하게 낮다는 점을 지적하며, 대학 재정 규모의 확장이 필요하다고 주장하였다. 또

한 대학기부 활성화를 위한 세제지원 등의 기부환경 조성 지원과 사립대학의 저소득층 대학생 대상 기숙사 확충과 같은 정책에 대하여 긍정적인 시각을 비추었다. 향후 정부 재정지원이 늘어나면 대학 지배체제에 관한 논란이 있을 것이라 예상하면서, OECD회원국들의 대부분이 국공립 대학 중심의 교육체제를 가지고 있지만 상당한 자율성이 보장되어 있다는 점을 언급하며 정부 재정지원이 대학 자율성을 침해하는 수단이 되어서는 안 된다는 점을 강조하였다.

고장완 성균관대 교수는 고등교육의 교육비 주체에 대한 논의가 우선 이루어져야 한다고 말하며, 만약 지금처럼 학생이 교육비를 주로 부담해야 한다면 이에 대한 합당한 논리도 함께 따라와야 할 것이라고 주장하였다. 정부의 고등교육 재정지원에 관련하여서는 현재 대부분이 재정지원사업별 사업비 형식으로 이루어지는 형식에서 경상비 지원 형식으로 바뀌어야 하며, 그 배분방식도 기본여건이 되는 모든 대학에게 재정지원을 하도록 하는 방식으로 전환되어야 할 것이라고 말했다. 미국 등 선진국의 경우 일정기준을 정해 놓고 이에 해당하는 모든 대학들 또는 해당 대학의 모든 학생들에게 재정지원을 하고 있는데 우리나라도 이러한 지원 모델을 참고할 필요가 있다고 강조하였다. 또한 자율성과 책무성 논

의에 있어서 '질차적 자율성과 결과에 대한  
책무성 확보'를 강조하며, 대학과 정부 간 신  
뢰 구축의 중요성을 강조하였다.

금번 정책포럼에는 많은 대학 관계자들  
이 참석하여 고등교육 현안에 대한 큰 사회적

관심도를 반영하였으며, 이날 다루어진 대학  
의 자율성 및 고등교육 재정 지원에 관한 논  
의사항들은 고등교육의 자율성 확대와 질적  
제고를 바탕으로 한 우리 대학들의 글로벌 경  
쟁력 강화에 밑거름이 될 것으로 기대된다.