

학령인구 감소와 고등교육의 대응방향

이원근 | 한국대학교육협의회 사무총장

2018년이면 고등학교 졸업생 수가 고등교육기관의 입학 정원 보다 적어진다. 게다가 고등학교 졸업자의 대학 진학률도 점점 떨어져 2012년 기준 71.3%로 갈수록 조금씩 저하되는 추세이다. 해방 이후 계속 팽창하던 고등교육이 드디어 확장기를 끝내고 축소기로 진입하는 것이다. 참으로 낯선 상황이라 아닐 수 없다.

그러나 교육계 밖에서는 이미 우리는 여러가지 상황들을 겪었다. 그 동안 압축 성장을 해오면서 정치, 경제, 사회, 문화 모든 면에서 그야말로 예전에는 상상도 할 수 없었던 현상들을 마주했다. “아들 딸 구별 말고 둘만 낳아 잘 기르자”던 국가시책에서 다자녀 장려를 위한 각종 국가 지원책을 고민할 줄이야 누가 상상이나 했을까? 소비가 미덕인 시대의 도래, 세계적으로 수위를 다투는 자살율과 이혼율 등을 누가 예측이나 했을까? 우리는 생활 주변에서부터 이미 상상하기 어려운 엄청난 상황 반전을 겪어 왔고 또한 겪고 있는 것이다.

이제 우리는 교육 분야에서도 이러한 엄청난 상황 반전에 직면하고 있다. 언젠가는 사교육이라도 좋으니 제발 좀 공부 좀 하라고 사교육 장려책을 국가가 고민해야 할 시대가 도래할 수도

있지 않을까 하는 상상을 해본다. 전혀 엉뚱하지만은 않은 것 같다. 이러한 상상이 어떤 이들에게는 기분 좋고 즐거운 일이 될 수 있으나 어떤 이들에게는 고통과 고민의 상상일 수 있다. 학령 인구의 감소는 고등교육에 있어서 어떠한 형태로든 획기적 변화를 가져올 것이다. 학생, 학부모 입장에서는 치열한 입시 경쟁이 완화될 것이라는 기분 좋은 상상이 떠오르겠지만 고등교육을 책임지는 사람들에게는 뭐니 뭐니 해도 학생 자원 확보를 위한 치열한 고민이 앞설 것이다.

<표1>에서 보는 바와 같이 최근까지도 고등교육기관의 수는 계속 늘어난 반면 입학정원과 재적 학생 수는 조금씩 줄고 있으며, 전임교원 수는 계속 증가하고 있다. 이것을 아주 단순히 유추하면 고등교육기관의 운영 면에서 소요 경비는 증가하는 데 반해 수입 재원 기반은 어려워지고 있다고 볼 수 있다. 물론 재원은 국가 지원의 증가 등 여러 가지를 총체적으로 살펴봐야 할 문제이다.

이러한 고등교육 축소의 시대, 고통의 시대를 맞아 대학과 정부, 우리 사회 전체가 고등교육의 발전 방향과 방안에 대해서 정말 고민해야 할 때가 되었다. 우리에게 주어진 시간이 많지 않은 것이다.

표 1 고등교육 관련 주요 현황

년도	고등교육기관	입학정원	재적학생	고졸진학률(%)	전임교원수
2012	432	557,653	3,728,802	71.3	84,910
2011	434	569,121	3,735,706	72.5	82,190
2010	411	571,842	3,644,158	75.4	77,697
2009	407	580,611	3,591,088	77.8	75,469
2008	405	581,991	3,562,844	77.0	73,072



현재 이에 대한 정부의 정확한 대책이나 정책이 제시되고 있지는 않지만 여러 주체들에 의해 이미 다양한 논의들이 이루어지고 있다. 논의들을 크게 나누어 본다면 우선 고등교육 공급을 줄이는 것, 즉 공급 조절책과 수요를 늘리는 것, 수요 진작책으로 나누어 볼 수 있다.

석탄산업 합리화 조치 등 산업계에서 이루어지는 경쟁력 없는 기업의 퇴출과 구조 조정이야말로 공급 조절책의 대표적인 사례라고 할 수 있을 것이다. 교육계에서도 별 다를 것 없다. 사립고등교육기관의 자발적 퇴출을 위해 설립자에게 일정한 한도에서 출연재산을 돌려준다거나, 강력한 평가 등을 통하여 경쟁력 없는 고등교육기관을 강제로 폐쇄시켜야 한다거나, 대학 입학정원을 현재 정원 대비 일률적으로 또는 미충원 인원만큼 계속 줄여야 한다거나 대학이나 학교 통 · 폐합 등 다양한 공급 조절책들이 논의되거나 추진되고 있는 실정이다. 이러한 공급 조절책에 비하여 제한적이지만 수요 진작책도 강구되고 있다. 외국인 학생의 적극 유치라든지 평생교육 수요 확대, 다양한 연수프로그램 창출 확대 등이 이루어지고 있다.

학령 인구 감소라는 환경 변화에 대응하여 자연스럽게 다양한 대책들이 논의되고 강구되는 상황 하에서 반값등록금 정책은 대학의 변화와 구조조정을 더욱 독촉하고 있는 실정이다. 즉 막대한 재정이 소요되는 반값등록금 정책으로 인하여 퇴출되어야 할 대학들이 오히려 연명되는 일이 없도록 하는 것이 요구되고 있다. 학령 인구 감소라는 외부적 요인에 더하여 반값등록금 정책으로 인하여 고등교육에 대한 구조조정 요구가 더욱 강하게 제기되고 있는 것이다.

고등교육에 대한 정부의 강력한 구조조정이 자연스럽게 예측되는 것이다. 당연히 공급 조절책이 중심이겠지만 수많은 방안들이 강구될 수 있을 것이다. 그 과정에서 생겨날 수밖에 없을 수 많은 논란과 갈등이 우려된다. 농어촌 소규모 학교 통 · 폐합 정책으로 조그마한 초등학교 하나 폐쇄하는 것도 얼마나 어려운 일인지를 경험하고 있지 않은가? 정부나 대학 사회 간에 상호 이해와 소통 협력으로 현명한 대처가 요구되는 시기이다.

환경변화에 대응하여 대학정책을 추진하는 과정에서 우선 몇 가지 유념했으면 하는 것이 있다. 먼저 고등교육의 구조조정이 단순히 수요와 공급의 조절이 아니라 우리나라 고등교육이 질적으로 한 단계 업그레이드되는 계기가 되어야 한다는 것이다.

둘째, 그러기 위해서는 우선 정부의 고등교육에 대한 투자가 확대되어야 한다. 새 정부가 고등교육에 GDP 1% 이상 투자하겠다고 공약한 것은 이러한 의지의 표현일 것이다.

셋째, 대학 경쟁력 제고를 위한 전략으로서 고등교육의 다양화와 특성화를 추구해야 할 것이다. 우리는 특성화를 얘기할 때 곧잘 연구 중심, 교육중심, 산학협력 중심 등으로 카테고리화하고 그 중 하나를 대학이 선택하라는 방식을 생각하기 쉽다. 대학의 다양성을 고려할 때 정부에서 카테고리리를 정하고 그 중 하나를 고르라는 식의 도식화된 특성화는 진정한 특성화가 아닐 뿐만 아니라 실패하기 쉽다. 대학 스스로 뚜렷한 목표를 제시하고 이에 맞는 각종 프로그램을 추진하고 평가받게 함으로써 제대로 된 특성화를 이루어 나가도록 하는 것이어야 한다. 정부는 국 · 공립 대학의 역할과 특성화를 근본적으로 고민해 보는 것이 우선 필요할 것이다.

넷째, 대학의 투명성을 한층 높이는 것이다. 다양하고 특성화된 대학들이 실제로 어떻게 작동하고 있는지 수요자 즉 학생과 사회가 명확히 알 수 있도록 하는 것이다. 현재 이루어지는 각종 정보 공시와 평가를 강화할 필요가 있는 것이다.

마지막으로 대학의 자율성을 바탕으로 고등교육정책들이 추진되어야 한다는 것이다. 대학들에 대한 국가 사회적 신뢰가 높다고 할 수 없지만 일부 문제 있는 대학들을 타깃으로 하는 규제가 아니라 우수한 대학들을 믿고 신뢰하는 정책, 자율성에 기초한 정책들이 중심이 되는 시대가 되어야 할 것이다. 위기가 곧 기회라는 구호가 우리 고등교육을 위한 구호가 되기를 기대해 본다.

경북대학교를 졸업하고 미네소타대 대학원에서 석사, 동국대 대학원에서 박사학위를 취득하였다. 새누리당 교육수석전문위원, 교육부 학술정책관, 대전광역시 교육청 및 부산광역시 교육청 부교육감 등을 역임하였으며, 현재 한국대학교육협의회 사무총장으로 재직 중이다. '지방교육행정의 자치수준에 관한 연구' 등의 연구를 하였다.