

문재인 정부의 공영형사립대학 정책과 현실적 가능성

| 일시 | 2018년 5. 31. ^목 오후 3:00~5:30

| 장소 | 대구대학교 평생학습관 2층 소극장



| 주최 |



공영형사립대학추진위원회

| 주관 |



대구대학교

일정 PROGRAM



일시_ 2018년 5. 31일(목) 오후 3:00~4:30 장소_ 대구대학교 평생학습관 2층 소극장

시간	식순	비고
15:00~15:05	개회선언	사회 「권옥동」 대구대학교 교무처장
15:05~15:10	개회사	「김재훈」 대구대공영형사립대학추진위원장
15:10~15:15	내외빈소개	
15:15~15:45	축 사	「이정우」 학교법인영광학원 이사장 「유성엽」 국회의원(교문위위원장) 「유은혜」 국회의원(교문위간사) 「안민석」 국회의원(교문위 위원) 「박병석」 전국공영형사립대학추진협의회장 「조희금」 대구대학교 총장직무대행 「장길화」 대구대학교 총동창회장 「소영진」 대구대학교 교수회의장
15:45~16:45	좌장	「김재훈」 대구대 경제학과 교수
	주제 발표	주 제 공영형사립대 육성의 의미와 전망 발표자 「임재홍」 한국방송통신대 교수
16:45~16:55	휴식	
16:55~17:25	지정토론	「김명연」 상지대학교 교수 각 정당별 경북도 및 대구광역시장후보
17:30	폐회	

목 차 CONTENTS



개회사	김재훈 대구대공영형사립대학추진위원장	
축사	이정우 학교법인영광학원 이사장	박병석 전국공영형사립대학추진협의회장
	유성엽 국회의원(교문위위원장)	조희금 대구대학교 총장직무대행
	유은혜 국회의원(교문위간사)	장길화 대구대학교 총동창회장
	안민석 국회의원(교문위 위원)	소영진 대구대학교 교수회의장

주제발표 : 공영형사립대 육성의 의미와 전망 09

| 임재홍 | 한국방송통신대 교수

지정토론 23 (원고별첨)

| 김명연 | 상지대학교 교수

축 사 GREETINGS



안녕하세요? 영광학원 이사장을 맡고 있는 이정우입니다. 먼저 대구대학교에서 공영형사립대학 토론회를 개최하는 것을 축하드리고, 토론회 개최를 위해 노력해 주신 여러 교수님들께 감사의 말씀을 드립니다.

우리나라의 고등교육의 현실에 비추어 국립대학의 비중이 매우 낮고, 정부의 고등교육에 대한 투자가 다른 OECD 국가에 비하여 매우 낮은 수준이라는 점은 향후 우리나라 사회 발전에 큰 과제라 할 수 있습니다. 특히 4차 산업혁명 등이 거론되는 지금 시점에 정부는 고등교육에 더 많은 관심을 두고 투자하여 문제해결 능력 등 고등사고력을 키울 수 있는 인재를 육성하는 것이 매우 중요한 정책 과제입니다. 이전의 한국 경제는 물적 투자 중심의 경제발전을 추구해왔지만 오늘날의 한국 경제는 문제해결 능력을 갖춘 인재를 양성하여 지식기반의 경제발전을 도모해야 합니다. 더욱이 고등교육 진학률이 매우 높은 상황에서 대학교육은 우리나라 사람들의 행복된 삶을 위해서도 더 개선되고 발전해야 할 것입니다.

이런 현실에도 불구하고 현재 학령인구가 급감하는 상황에서 국립대학을 확대하는 것은 매우 어려운 듯싶습니다. 이점에서 공영형사립대학은 국가의 고등교육에 대한 책임을 확대함과 동시에 열악한 한국의 고등교육 여건을 개선할 수 있는 좋은 기회라고 생각합니다.

물론 공영형사립대학 정책은 한국에서 처음 시도하는 것이므로 이를 구체화하는 과정에 많은 논의가 필요할 것입니다. 하지만 공영형사립대학은 새 정부의 공약사업이므로 쉽사리 포기하거나, 거부할 수 있는 사업이 아닙니다. 오늘 이 자리는 예상되는 쟁점들을 허심탄회하게 토론하여 공영형사립대학이 문재인 정부 만의 사업이 아니라 이후에도 계속 지속, 확산되는 사업이 될 수 있는 기회가 되기를 바랍니다.

마지막으로 대구대학교를 포함하여 영광학원의 전체 구성원들에게 공영형사립대학 정책이 좋은 자양분이 되기를 기원합니다.

감사합니다.

2018년 5월 31일

학교법인영광학원 이사장 이 정 우

축 사 GREETINGS



안녕하십니까?

국회 교육문화체육관광위원회 유성엽 위원장입니다.



먼저 “문재인 정부의 공영형사립대학 정책과 현실적 가능성”을 주제로 세미나가 열리게 된 것에 대해 진심으로 기쁘게 생각합니다. 오늘 이 자리를 마련하기 위해 노고를 아끼지 않으신 대구대학교 공영형사립대학교 추진위원장인 김재훈 교수님을 비롯하여 이정우 영광학원 이사장님, 조희금 총장 직무대행님, 그리고 앞으로 대구대학교를 이끌어 나가실 김상호 총장 당선자님께도 심심한 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 바쁘신 와중에도 귀한 걸음 해주신 내외 귀빈 여러분께 환영의 인사를 드립니다.

갈수록 고등교육의 위기가 심화되고 있습니다. 이미 학령인구 감소로 고교 졸업생 보다 대학 정원이 많아지는 역전 현상은 현실이 되었고, 불과 몇 년 뒤 ‘대학 줄도산’ 사태가 이어질 것이란 전망까지 나오고 있습니다. 특히 대학의 재정난마저 수면위로 떠오르면서 이에 대한 해결책 마련이 시급하다는 목소리가 커지고 있습니다.

위기 극복을 위해 교육계, 정치권 등이 합심하여 많은 노력을 기울이고 있지만, 그 해법을 찾기란 결코 쉽지 않은 것이 사실입니다. 하지만 그렇다고 해서 문제해결의 고삐를 놓아서는 안 될 것입니다. 대학이 마주하고 있는 위기를 외면한다는 것은 우리 스스로 우리의 미래를 포기하는 것이나 마찬가지이기 때문입니다.

이제 고등교육에 대한 공공성과 국가의 책무성 강화는 선택이 아닌 필수입니다. 따라서 재정에서부터 고등교육의 숨통이 트일 수 있도록 국가적인 지원을 확대해 나가는 것이 필요합니다. 이러한 문제의식의 연장선상에서 문재인 정부 또한 공영형사립대학 정책을 해법으로 제시한 바 있습니다. 이에 대한 심도 있는 논의를 통해 사립대학이 나아가야 할 길을 모색하는 노력이 필요한 시점입니다.

오늘 열리는 세미나를 통해서 우리나라 고등교육의 건설적인 패러다임을 만들어 나갈 수 있기를 희망합니다. 저 또한 국가 교육정책의 한 축을 담당하는 국회 교문위원장으로서는 여러분의 총의를 귀담아 듣고, 사립대학의 발전을 위한 관심과 지원을 아끼지 않을 것입니다.

다시 한 번 우리나라 대학이 나아가야 할 길을 고민하기 위해 열린 본 세미나의 개최를 축하드리며, 함께 하신 모든 분들의 가정에 건강과 행복이 가득하길 기원합니다. 감사합니다.

2018년 5월 31일

국회의원(교문위원장) 유 성 엽

축 사 GREETINGS



안녕하세요? 더불어민주당 국회의원 유은혜입니다.

최근 문재인 정부의 공영형 사립대학 정책이 지역대학을 중심으로 상당한 관심을 받고 있는 이 때 대구대학교가 지역에서 최초로 공영형 사립대학 정책에 관한 세미나를 가지게 된 것을 축하드립니다. 특히 대구대학교는 사립대학교 중에서 총장 직선제의 전통을 가진 몇 안되는 사립대학교로서 민주화의 전통이 깊어 평소에도 많은 관심을 갖고 있습니다. 좋은 토론회를 마련해 주신 대구대학교 공영형사립대학교 추진위원장인 김재훈 교수님을 비롯하여, 이정우 영광학원 이사장님, 조희금 총장직무대행님, 그리고 곧 제12대 총장으로 직무를 수행하실 김상호 총장 당선자님께 두루두루 축하와 감사의 인사를 드립니다. 제가 이 토론회를 꼭 참석하여 지역의 공영형 사립대학에 대한 여론도 듣고 논의에도 동참하고 싶었으나 아쉽게도 화면만으로 인사를 하게 되었습니다.

잘 아시다시피 현재 한국에서 대학이 직면한 환경은 매우 엄중합니다. 학령인구 감소로 인해 많은 대학들 특히 지역의 대학들이 큰 위기에 직면해 있습니다. 다른 한편 인공지능 등 새로운 혁신은 4차 산업혁명이라 할 수 있을 정도로 큰 사회적 변화를 예고하고 있어 고등교육이 이에 대해 어떻게 대응할 것인가라는 문제에 직면해 있습니다. 또한 국민들은 사학비리 근절, 학벌주의와 대학 서열화 완화, 국가의 고등교육 책임 확대 등을 원하고 계십니다.

저는 문재인 정부가 제시한 공영형 사립대학 정책이 대학이 직면한 이러한 시대적 과제를 해결하고, 한국의 대학이 질적으로 도약하는데 꼭 필요한 중요한 고등교육 정책 중의 하나라고 생각합니다. 우리나라 대학에서 사립대학이 차지하는 비율이 80%가 넘는 것을 생각하면 국가의 고등교육에 대한 책임 확대라는 차원에서 볼 때 가장 시급한 정책이라 할 수 있겠습니다. 하지만 지배구조의 개편을 수반하는 이러한 정책이 우리나라에서 잘 정착할 수 있을까라는 문제와 공영형 사립대학을 시작하고, 확대할 수 있는 재정적 지원을 충분할 수 있을까라는 문제는 동시에 풀어야 하는 큰 과제라 아니할 수 없습니다.

오늘 이 토론회에서 공영형 사립대학의 비전을 공유하고, 문재인 정부의 이 정책이 힘있게 추진되기 위해 필요한 조건과 우리의 노력이 무엇인지에 대해 허심탄회하게 토론하여 공영형 사립대학 정책이 실현되는데 큰 일조를 하기를 기대합니다. 저도 국회에서 ‘대학을 대학답게’ 만드는 큰 프로젝트에 함께 동참할 것입니다.

고맙습니다.

2018년 5월 31일

국회의원(교문위간사) 유 은 혜

축사 GREETINGS



**공영형 사립대 한국형 운영모델을 만드는데
여러분과 함께 동행하겠습니다.**

안녕하십니까, 국회교육희망포럼 대표의원 안민석입니다.



사학개혁을 위해 헌신해 오신 여러분들께 깊은 존경과 감사의 마음을 전합니다. 아울러 행사에 참석해 주신 모든 분들께도 감사드립니다.

사학개혁은 대학개혁의 시작이고, 더 이상 미룰 수 없는 시대적 과제입니다. 촛불시민혁명으로 탄생한 문재인 정부도 교육부 사학혁신위원회를 신설하고, 건전한 사학 육성과 비리사학 근절에 적극 나서고 있습니다.

특히 사학중심의 고등교육체제를 개선하고 고등교육에 대한 국가의 책임성을 확대하기 위해 국립대 집중육성과 공영형 사립대 추진을 약속했습니다.

오늘 토론회가 공영형 사립대에 대한 본격적인 논의의 장이 되길 희망합니다. 아직 공영형 사립대의 필요성과 개념, 운영에 대한 사회적 인식과 합의가 부족합니다. 지속적인 소통을 통해 공영형 사립대 한국형 운영모델을 만드는데 여러분의 지혜를 모아주시기 바랍니다.

우리나라 대학체제 개편과 대학개혁을 위한 골든타임입니다. 국회교육희망포럼에서도 올해 대학을 대학답게란 주제로 연중 10회 세미나를 기획하고 있고, 고등교육재정확보·대학교육혁신 등 다양한 대학개혁을 논의하고 있습니다.

사학개혁에 대한 사명감을 갖고 나라다운 나라에 대학다운 대학이 운영될 수 있도록 문재인 정부와 함께 최선을 다하겠습니다. 특히 사학의 적폐청산과 사학비리를 감싸는 내부자인 교육마피아, 교육계 적폐세력만큼은 반드시 뿌리 뽑겠습니다.

마지막으로 바쁘신 와중에도 자리에 함께 해 주신 모든 분들께 감사드리며 가정에 항상 행운과 발전이 함께 하시길 기원합니다.

2018년 5월 31일

국회의원(교문위원회) 안민석

축 사 GREETINGS



안녕하십니까? 공영형사립대학추진협의회 대표를 맡고 있는 박병섭입니다.

먼저 오늘 대구대에서 공영형사립대학에 관한 세미나가 개최된 것에 대하여 진심으로 축하드립니다. 그리고 이 자리를 마련하기 위하여 노고를 아끼지 않으신 대구대학교 공영형사립대학 추진위원장님을 비롯한 모든 관계자 여러분께 심심한 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 바쁘신 와중에도 귀한 발걸음을 해주신 내외귀빈 여러분께 환영의 인사를 드립니다.

공영형사립대학은 문재인 정부의 출범과 함께 고등교육의 공공성 확보와 체제 개편 방안으로 국공립대학 지원 및 통합네트워크와 함께 추진되고 있습니다. 문재인 정부는 공영형사립대학을 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」의 100대 과제로 선정하고, 이에 따라 교육부는 현재 공영형사립대학 추진을 위한 정책과제를 시행 중에 있습니다.

저희들은 정부의 공영형사립대학 추진에 대응하여 작년 5월 「공영형사립대학 어떻게 추진할 것인가」 토론회를 개최하고 토론회에 참여한 대학들과 「공영형사립대학추진협의회 준비위원회」를 구성하고, 7~8월 여름방학 동안 서울, 대구, 강원, 충청, 광주·전남, 부산 등 권역별로 공영형사립대학 순회설명회를 개최한 바 있습니다. 그리고 11월 3일에는 그동안 공영형사립대학에 관심과 추진 의사를 가진 대학구성원 대표들로 먼저 「공영형사립대학추진협의회」를 정식으로 출범시켜 대국민 홍보와 함께 국회를 비롯한 정치권과 관료들의 이해와 적극적 추진을 위한 예산 확보 등을 촉구하는 등 교육운동 차원에서 공영형사립대학을 추진하고 있습니다. 또한 정부의 공영형사립대학 추진과정을 모니터링하고 이에 적극적으로 대응하고 있으며, 네트워크 대학으로서 공영형사립대학 전환에 관심이 있는 대학 상호간 정보 교류와 협력 방안을 모색하고 있습니다.

주지하는 바와 같이 인구구조의 변화 등으로 그 동안 등록금에 의존해 왔던 많은 사립대학들의 경영난이 가중되고 있고, 부실·비리대학들이 증가하고 있습니다. 이를 그대로 시장에 방치하는 경우 고등교육의 공공성은 고사하고 고등교육의 생태계가 황폐화될 것은 자명합니다. 그러나 위기는 또한 기회이기도 합니다. 공영형사립대학은 고등교육의 공공성과 질을 제고하고 대학 서열체계와 경쟁적 입시교육을 완화하여 한국 대학교육의 정상화와 지역균형발전을 위한 획기적인 실천적 전략과제라고 할 수 있습니다. 공영형사립대학이 문재인 대통령의 공약과 같이 전국 권역별로 성실히 이행된다면 사립대학 중심의 고등교육 체계를 혁신하고 한국 대학교육의 정상화와 발전을 위한 기념비적 계기가 될 것입니다.

그러나 공영형사립대학의 추진과 관련한 정책환경은 지금까지 결코 우호적이지 않습니다. 공영형사립대학은 문재인 대통령의 공약사항이고 100대 과제 중 하나라는 점에서 2019년부터 추진될 것으로 기대되지만, 전국에 걸쳐 매우 제한적이고 형식적인 재정지원사업으로 추진될 가능성이 높아 보입니다. 이러한 경우 공영형사립대학의 안정적 존속을 담보할 수 없게 됨에 따라 공영형사립대학의 시험은 실패로 귀결될 가능성이 높습니다.

이러한 상황에서 마련된 오늘 토론회는 매우 중요한 의미를 가지고 있다고 생각합니다. 진지한 토론으로 공영형사립대학의 의의와 효과를 다시 한번 확인하고, 실제 적용 가능한 현실적인 방안들이 모색되기를 기대합니다. 아울러 오늘 세미나가 6.13 지방선거를 앞둔 시점에서 개최되는 만큼 오늘 토론회에 참석하신 모든 분의 열망이 지역사회의 공감대를 형성하여 공영형사립대학의 현실적 가능성을 제고하는 기회가 되기를 진심으로 기대합니다.

2018년 5월 31일

전국공영형사립대학추진협의회장 박 병 섭

축 사 GREETINGS



안녕하세요? 대구대학교 총장직무를 대행하고 있는 조희금입니다. 내일 즉 6월1일부터 김상호교수님이 제 12대 총장으로 대구대학교를 이끌어나가기 전날인 오늘 제가 마지막으로 이 토론회에서 축사를 하게 되었습니다.

우리 대학의 구성원들은 공영형사립대학 정책이 교육당국에서 논의될 때부터 매우 큰 관심을 갖고 궁금해 왔음을 잘 알고 있습니다. 또 대구대학교 교수회는 박병섭 교수님이 회장으로 계시는 전국공영형사립대학추진협의회로 구성원으로 참여하여 적극적인 관심을 표해온 것을 알고 있습니다. 그 결과 지난 12대 총장 선거에서는 김상호 당선자를 포함하여 대부분의 후보께서 공영형사립대학을 거교적으로 추진하겠다고 공약하셨습니다. 따라서 공영형사립대학에 대한 정책연구의 일단을 오늘 설명듣고 또 서로 궁금한 부분을 토론했던 이 시간은 대구대학교의 미래에서 매우 중요한 전기가 될 것입니다. 그래서 이 토론회에서 참여하여 마지막 업무를 보는 것은 저에게 큰 영광입니다.

오늘 발표해 주실 임재홍 교수님께서도 교육부의 정책연구를 맡아 지금까지 연구를 수행해 오셨습니다. 우리 학교의 많은 구성원들이 이 연구결과를 궁금해 하고 계시기 때문에 바쁘신 와중에도 흔쾌히 참여해주시기로 결정해주셨습니다. 다시 한번 이 자리에서 대구대학교의 구성원을 대표하여 감사드립니다.

공영형사립대학에 대해서 일부 사립대학에서는 경영권을 뺏는 것이 아니냐, 구조조정 대학을 살려주는 방편이 아니냐는 등의 의문도 많이 있는 것 같습니다만, 제가 사전 발표문을 보니 이런 쟁점에 대해 상당부분 고민한 흔적이 보입니다. 제 개인적 사건으로 공영형사립대학은 대구대학교에게도 좋겠지만, 단지 대구대학교만의 문제는 아닌 듯합니다. 앞서서도 이사장님께서 이미 말씀하셨듯이 우리나라 대학의 전체 생태계를 볼 때 국립대학의 발전, 공영형사립대학을 통한 국가의 고등교육 책임의 실현, 건전한 사립대학의 육성 등 전체의 시각에서 공영형사립대학 정책을 본다면 공영형사립대학 정책이 참으로 귀하고 소중한 정책이라는 생각이 듭니다.

모쪼록 오늘 토론을 통해 대구대학교 내에 공영형사립대학교에 대한 지지여론이 확산되고, 또 남은 쟁점이 있다면 해결에 대구대학교가 건설적으로 기여할 수 있는 기회가 되기를 간절히 바랍니다.

감사합니다.

2018년 5월 31일

대구대학교 총장직무대행 조 희 금

축사 GREETINGS



5월의 신록이 가득한 경산 대구대 캠퍼스를 방문하여 주신 내외빈 여러분과 대구대 가족 여러분들에게 인사를 드리게 되어 영광입니다.

우리 대구대학교는 개교 63주년을 맞이하여 지역의 명문으로서만이 아니라 대구경북 민주사학의 대표대학으로 오로지 지역사회의 인재양성기관으로서 성장하고 있습니다. 지난 1946년 성산이영식목사님께서 우리나라 최초의 특수교육의 산실로서 대구맹아학교를 시작으로 1956년 본격적으로 한국사회사업대학으로 개교하여 1981년 지금의 대구대학교는 전국에서 10위권 내의 큰 대학으로 발전하여 왔습니다. 이러한 가운데, 문재인 정부의 공영형사립대학 정책이 발표되면서 다른 어떤 대학보다 가장 민주적이고 공익적인 목적으로 운영가능한 대학이 바로 대구대학교임을 믿어 의심치 않습니다.

2020년부터 시작되는 본격적인 학령인구의 감소는 지방대학의 운명을 바꿀 수 있는 가장 큰 위기로 인식하고 있습니다. 특히 지방분권화에 따른 지방대학의 육성은 미래의 대한민국의 미래를 결정짓는 중요한 과제는 은 두말할 나위가 없습니다. 이러한 시대적 상황 속에 공영형사립대학 정책은 상당히 시의적절하고 대구대학교의 건학이념 및 미래의 대학의 방향과 일치하고 있음을 발견할 수 있습니다.

오늘 문재인정부의 공영형사립대학 정책과 현실적 가능성이란 주제로 대구경북에서 처음으로 열리게되는 이번 포럼은 우리대구대학으로서는 많은 의미를 갖는다고 볼 수 있습니다. 무엇보다 귀한 시간을 내어주신 주제발표를 맡으신 임재홍교수님께 대구대 동문과 구성원을 개표하여 환영과 감사의 인사를 드립니다. 또한 귀한 토론을 이끌어 주실 김명현교수님께도 깊은 감사의 인사를 드립니다.

다시 한번 먼길 마다하지 않고 오신 내외빈 여러분께도 뜨거운 감사의 인사를 드립니다.

2018년 5월 31일

대구대학교 총동창회장 장길화

축 사 GREETINGS



먼저 대구대학교가 정책 포럼을 통해 공영형 사립대 전환을 위한 구체적인 행보를 널리 알리게 된 것을 축하합니다. 이 행사를 위해 원근 각지에서 우리 대학을 방문해주신 내외 귀빈 여러분께 깊이 감사를 드립니다.

대구대학교는 1993년 학원 민주화 투쟁의 결실로 오랜 기간 자랑스러운 민주화 대학의 전통을 유지해왔습니다. 그동안 많은 우여곡절을 겪어왔지만 그때마다 교수, 직원, 학생, 동창 등 모든 구성원들이 하나가 되어 혼신의 노력을 기울인 결과, 위기는 있어도 좌절은 없는 명실상부한 민주학원을 지켜온 것입니다.

그동안 급격한 사회변화와 학령인구의 감소는 많은 대학들에 재정적 어려움을 가중시켜왔고, 특히 수도권과 지방간 격차의 심화로 지방의 사립대학들이 겪는 애로는 이중으로 커졌습니다. 게다가 많은 사학들이 재단의 전횡이나 비리로 몸살을 겪는 일은 아직도 해묵은 적폐로 이어지고 있습니다.

이제 문재인 정부가 들어서서 그동안 사학을 짓눌러왔던 재정위기와 재단비리 문제를 일거에 해결하는 묘안으로 공영형 사립대학 정책을 추진하고 있습니다. 그동안 사학의 위기를 방조하거나 심지어 조장하기까지 해왔던 정부가 이제 그 공적인 책임을 다하기 위한 중요한 정책 전환을 선언한 것입니다. 당연히 우리 대학은 정부의 정책을 적극 환영하며, 대학의 발전과 민주적 역량의 공고화를 위해 모든 구성원들이 한 마음으로 공영형 사립대학으로의 전환을 추진하고자 합니다.

물론 정부의 재정적 상황을 비롯한 제반 여건을 감안할 때, 공영형 사립대학으로의 전환은 쉽게 이루어지지 않을 전망입니다. 좁은 문으로 들어가기 위한 경쟁을 거쳐야 할 것이며, 이를 반대하는 움직임들을 타넘어야 합니다.

그러나 우리 대학은 지난 25년을 함께 싸워 온 구성원들의 역량과 의지로 공영형 사립대학으로의 전환을 반드시 이루어냄으로써, 새로운 도약의 기틀로 삼을 것을 확신합니다. 사랑, 빛, 자유의 건학 이념에 투철한 봉사와 희생의 전통을 잇고, 오랫동안 다져온 민주 대학의 전통을 살려서 지역사회와 국가에 기여하는 명문 사학으로 발전해나갈 것입니다.

그런 까닭에 오늘 대구대학교 공영형 사립대학 준비위원회가 마련한 정책 포럼은 매우 중요한 의미를 갖는 행사입니다. 이제부터 시작입니다. 지역내 어느 대학보다 강한 의지를 가지고, 가장 잘 준비된 대학으로서, 가장 정책의 이념에 부합하는 대학으로 인정받아 공영형 사립대학으로의 전환을 반드시 이루어내겠다는 다짐의 자리입니다.

다시 한 번 공영형 사립대학 정책 포럼의 성공적 개최를 축하하며, 이를 기점으로 한 공영형 사립대로의 장정이 힘차게 이어지길 기원합니다. 감사합니다.

2018년 5월 31일

대구대학교 교수회의장 소 영 진



주제발표

공영형사립대 육성의 의미와 전망

| 임재홍 | 한국방송통신대 교수

I. 공영형 사립대 육성정책 추진 배경

○ (대통령 공약사항) – 민주당, 2017

- ☐ 거점 국립대가 명문대학으로 발전할 수 있도록 집중 육성
 - ▶ 국립대학간 선택 집중을 통해 대학들이 주력 학문을 특성화할 수 있도록 자율적 혁신방안 추진에 대한 지원
 - ▶ 거점 국립대의 교육비 지원 확대
- ☐ 지역 소규모 강소 대학 육성 지원
 - ▶ 교육·직업 중심 특성화 사업에 대한 지원 확대
- ☐ 공영형 사립대 전환 및 육성
- ☐ 중장기적으로 대학 네트워크 구축을 통해 대학서열화 완화 및 대학경쟁력 강화
 - ▶ 국·공립대 공동운영체제를 통해 대학들의 자발적 고등교육 혁신체제 방안 구축
 - ▶ 국·공립대간 기능별(연구중심·교육중심·직업중심 등), 중점 분야별 특화 추진
 - ▶ 국·공립대 네트워크 구축, 이후 혁신강소대학 네트워크 구축
- ☐ 대학재정지원 사업 개편 및 대학 자율성 확대
 - ▶ 대학재정지원은 일반대학재정지원사업과 특수목적재정지원사업으로 구분하여 지원
 - ▶ 일반대학재정지원사업은 미래사회에 대응하기 위한 중장기 발전계획을 토대로 협약을 통해 대학을 지원하고 협약 이행 실적 위주의 평가 실시

○ (고등교육정책 추진방향) – 2017, 국정기획자문위원회

- (고등교육 공공성 강화) ‘19년부터 공영형 사립대 단계적 육성·확대 추진
- (전문대 질 제고) ‘17년 전문대학에 지원 확대 방안 마련 및 ‘19년 공영형 전문대 운영을 통해 전문대를 직업교육 지역거점으로 육성

○ (고등교육정책 추진방향) – 2017.11 교육부: 고등교육 공공성 확대를 위해 공영형 사립대 제도 도입

- 발전 가능성이 높은 건전한 사립대에 운영비 일부를 정부가 지원하고 공공적 역할을 부여하는 공영형 사립대 제도 도입
- 정책연구를 통해 공영형 사립대 도입 및 운영 방안을 마련하고 공청회, 전문가 협의회 등 의견수렴을 거쳐 단계적 추진

II. 공영형 사립대 개념 및 운영방안

1. 고등교육의 중요성과 우리나라 고등교육의 문제점

- 지식의 생산과 보급을 통해서 사회발전에 기여하는 것이 고등교육의 목적
- 이런 맥락에서 고등교육을 수행하는 기관인 대학은 학문의 자유와 기관자치를 향유
- 대학서열화와 입시위주 경쟁교육
- 85%에 달하는 사립대학과 고등교육 여건의 부실

〈표〉 고등교육 학생 1인당 교육비 통계(2013, USD, PPP, %)

구분	고등교육	미국 교육투자비 100% 환산시
	학생1인당 교육 투자비	
미국	27,924\$	100%
영국	25,744\$	92%
핀란드	17,868\$	64%
프랑스	16,194\$	58%
독일	16,895\$	61%
스웨덴	23,219\$	83%
스위스	25,126\$	90%
한국	9,323\$	33%
OECD평균	15,772\$	56%
EU22평균	15,664\$	56%

출처: OECD(2016), Education at a Glance 2016, 192쪽

2. 공영형 사립대학의 정의와 사례

- 사립대학에 대한 정부 재정지원 규모가 50% 이상 투입되는 대학
(Education at a Glance, OECD, Paris, 2002, Glossary).
- OECD Indicators(2006): 영국 100%, 벨기에 55.4%, 아이슬란드 19.7%, 헝가리 15%, 노르웨이 13.6%, 오스트리아 13.3%, 스위스 11.5%, 핀란드 10.5%
- OECD Indicators(2017): 영국 100%, 에스토니아 76%, 이스라엘 71%, 라트비아 66%, 벨기에 56%, 핀란드 40%, 아이슬란드 22%, 뉴질랜드 12%, 스웨덴 9%, 헝가리 7%, 스위스 7%, 노르웨이 6%, 프랑스 3%, 덴마크 2% 정도
- 미국 고등교육의 역사에서 볼 수 있는 사립대학의 자발적인 공립화, 공영형 사립대학 육성정책도 유사한 정책으로 포함

3. 공영형 사립대학 육성의 목적

- ‘고등교육에 대한 국가책임’ 실현
 - 사립고등교육기관의 교육여건 개선과 학생의 교육비 부담 완화라는 효과
 - 사학기관의 지배구조 개선이 전제
 - 지역사회 경제 활성화 및 지역사회 기여, * 일본에서 사립대의 공립화가 진행되고 있는데, 저출산 고령화의 위기 상황에서 대학 생존은 지역 활성화의 열쇠

4. 공영형 사립대학의 추진 방식

- 정책(보조금 지원 방식)을 통한 육성 방식

〈시나리오 A: 인건비 기준의 50% 지원〉

(단위: 억원)

	인건비지출 학교당 평균	시나리오1	시나리오2	시나리오3
사립대학	397	30	10	3
전문대학	128	20	5	2
계		7,235	2,305	723.5

<http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=79405>

Data for Figure C1.3. Share of students enrolled in tertiary education by type of institution (2015)

열1	Public	Government dependent private	Independent private institutions	Total Private
Luxembourg	100	0	0	
Denmark	98	2	0	
Saudi Arabia	95			5
Ireland	95	5	0	
Turkey	93		7	
Germany	91	0	0	9
Sweden	91	9	0	
Lithuania	90		10	
Italy	90	0	10	
Czech Republic	88	2	10	
Slovenia	87	6	7	
Hungary	87	7	6	
Russian Federation	87		13	
China	86			14
Norway	85	6	8	
New Zealand	85	12	3	
Netherlands	85	0	15	
Slovak Republic	84	0	15	
Portugal	84	0	16	
Switzerland	83	7	10	
Austria	83			17
Australia	82	1	17	
Spain	82	2	16	
France	79	3	17	
Iceland	78	22	0	
Poland	75		25	
Argentina1	74			26
United States	73		27	
EU22 average	73			27
Mexico	70	0	30	
OECD average	68			32
Finland	60	40		
Colombia	51			49
Costa Rica	49			51
India1	45	18	37	
Belgium	43	56	0	
Indonesia	32	0	68	
Brazil	26		74	
Japan	21		79	
Korea	20	0	80	
Israel	16	71	13	
Chile	15	12	73	
Estonia	15	76	9	
Latvia	8	66	26	
United Kingdom	0	100		
요약				230

〈시나리오 B: 확보 예산에 맞추어 재설계〉

- 예산 확보가 불투명한 상황이고 예산 확보가 되더라도 충분치 못한 경우 개념에 맞추어 일부 소수 대학에 대한 지원으로 할지 아니면 소액이더라도 다수 대학으로 그 대상을 넓힐지 선택이 불가피

○ 법률제정을 통한 집행 방식

- 예산 확보가 필수, 예산은 일시적 사업비가 아니라 계속적 성격의 인건비이기 때문에 계속적인 지출이 담보, 이를 위해 「사립대학법」이나 「공영형사립대학 육성법」의 제정이 필요
- 「고등교육재정교부금법」을 통해서도 집행은 가능, 종래 고등교육재정교부금법안이 여러 번 발의된 바 있는데, 이 법안에서 사립대학에 대한 교부금 방식은 보통교부금협약을 체결하는 것으로 되어 있다. **공영형 사립대학 육성 역시 요건을 갖춘 사립대학을 대상으로 하는 재정교부금 협약 체결**
- (예) “공립 또는 사립 고등교육기관에 대한 보통교부금을 보통교부금협약으로 정하는 학생 1인당 교부금액에 해당 연도 재학생 수를 곱하여 산출한 금액을 교부하도록 함” (서영교의원 대표발의, 고등교육재정교부금법안 제5조제1항 및 제2항).

제5조(보통교부금의 교부) ① 교육부장관은 국립 고등교육기관에 대한 보통교부금을 해당 고등교육기관의 인건비, 경상적 경비, 시설확충비 및 교육·연구 발전을 위해 필요한 비용을 감안하여 매년 산정한다.

② **교육부장관은 공립 또는 사립 고등교육기관에 대한 보통교부금을 제7조제1항에 따른 보통교부금의 교부에 관한 협약을 체결한 고등교육기관에 한정하여 보통교부금협약으로 정하는 학생 1인당 교부금액에 해당 연도 재학생 수를 곱하여 산출한 금액으로 한다.**

③ 교육부장관은 제1항 및 제2항에 따라 보통교부금을 교부할 때에는 해당 고등교육기관의 장에게 그 교부의 결정을 통지하여야 한다. 이 경우 교육부장관은 보통교부금의 산정기초, 고등교육기관별 내용 및 관련 자료를 작성하여 이를 고등교육기관의 장에게 송부하여야 한다.

④ 보통교부금의 교부시기·교부방법, 교부절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5. 공영형 사립대학의 선정 방식

○ 협약의 공통요건

1. 대학구성원들(교수+학생+직원)과 학교법인(정이사회) 등의 합의
2. 정상적인 고등교육기관으로서 발전가능성: 사립대학 주요 운영기준인 4대 요건(전임교원 확보율, 교지확보율, 교사 확보율, 수익용기본재산 확보율)의 일정 비율을 충족
3. 대학지배구조(법인과 대학)의 변경: 학문자유와 대학자치가 가능하도록 정관, 학칙 및 규정의 개정 등
 - * 예: 교수회, 학생회, 직원회의 법제화
 - * 학사에 대해서는 대학총장이 의결권을 행사하고(총장의 민주적 선출방안을 필수요소로 함, 고등교육법 제6조), 대학평의원회의 심의·자문권 인정(고등교육법 제19조의2), 법인의 개입은 제한적 허용(정보공유 차원에서 소수 참여는 가능, 이는 헌법 제22조와 제31조의 학문자유 및 대학자치에 따른 것임)
4. 대학의 사회적 책임성 확보: 대학체제 개편사업에의 참여
 - * ‘대학연합체제’ 는 학생을 공동 선발하고, 학점을 교류하는 연합체제 구축 등

○ 교육발전 계획 요건

1. 학부 교육 여건 개선
 - 학부 교육력 향상을 위한 장기발전계획 수립
 - 교원총원 계획(교수/학생 비율)
 - 학부 교육력 강화를 위한 교육과정 개선
 - 교육시설 및 환경 개선
2. 교수학습 여건 개선
 - 교수법에 교수 참여 제고
 - 학생참여형 교수학습 확대
 - 교수학습공동체의 확대
 - 유연학기제, 나노 및 모듈전공, Flipped learning 등 미래지향적 교육방법 도입 방안
3. 대학 협력 네트워크 구축
 - 공동입시 및 입학보장제 도입
 - 공동교육과정
 - 대학원공동운영
 - 기능 특화(연구·교육·직업중심 등)를 바탕으로 대학 간 연계협력 추진
⇒ 국공립대, 혁신 강소대학, 공영형 사립대학까지 네트워크 확산
4. 사회공헌 및 지역협력
 - 등록금 인하
 - 사회배려자 입시
 - 평생교육지원
 - 지역사회 봉사
 - 지역교육계 협력, 교육자원공유사업
 - 지역산업과 산학협력, 창업 활성화
 - 지방정부와 협력사업

6. 공영형 사립대학의 오해

- (대학다운 대학으로 발전가능성이 있는) 사립대학이 공영형 사립대학 육성정책에 참여하지 않을 것이라는 우려: 고등교육의 공급과잉으로 인하여 학생 모집에 어려움이 있고, 국공립대학과 공영형 사립대학 육성 정책이 진행되면 독립사립대학으로서 학생등록금에 의존해서 대학을 운영하는 것은 일부 대학에서만 가능
- 학교법인의 인사·재정권 박탈 여부: 공영형 사립대학 육성 사업의 신청 주체가 학교법인으로 학교운영권 박탈의 문제는 없음
- 일부 언론에서는 대학구조개혁평가에서 D~E등급을 받은 대학이 대상이 될 것으로 보고 있다. 그리고 대학구조개혁평가 D~E등급에 해당하는 30개 대학의 한해 운영비 규모는 2조2000억원을 감안하여 예산은 연 1조1000억원으로 추산하기도 한다”(김재현 기자, 文 대학공약 핵심 '공영형 사립대학'...연 1조 재정 확보가 관건, 뉴스1, 2017-05-20자.): D~E등급을 받은 대학을 대상으로 하는 사업은 아님

7. 공영형 사립대학의 쟁점

1) 법인 지배구조의 변경

- 우리나라 사학기관은 지배구조가 불투명하므로 지배구조의 변경을 통해 국민적 합의를 얻을 수 있기에 公營으로의 전환은 필수
- 영국의 사례: 영국은 재정 등의 권한은 이사회에, 대학의 학사운용에 관한 권한은 대학평의회에 부여, 법인이사회 구성 방식이 중요함

「계속 및 고등교육법」 Schedule 7A 3. (1)–(4).

3.

(1) 법인(이사회)은 다음과 같이 구성된다.

- (a) 12인 이상 24인 이하의 범위에서 다음의 조항에 따라 이사로 지명된다.
- (b) 총장은 스스로 구성원이 되는 것을 포기하지 않는 한은 당연히 구성원이 된다.

(2) 지명직 이사 중에서

- (a) 최대 13인(별표에서 “독립 구성원” (independent members)으로 언급되고 있는)까지는 산업, 상업, 고용 또는 전문직 분야에서 일하고 있고 능력이 인정된 사람이어야 하며
- (b) 대학평의회에서 추천된 교원 중에서 2인과 대학 학생들에 의하여 추천된 학생 2인
- (c) 적어도 1인 그리고 9인 이내(별표에서 Co-opted members¹⁾라고 말해지는)의 멤버는 Co-opted members가 아닌 이사들에 의하여 추천되어야 한다.

(3) (2)(c)에서 요구되는 Co-opted members는 교육 분야 경험자이어야 한다.

(4) ((2)(b)에 따라 임명된 멤버가 아닌) 사람으로

- (a) 대학에 고용된 사람
- (b) 대학에서 전업학생, 아니면

(c) 지방정부의 선출직 공무원인 사람은 Co-opted members가 아니면 법인의 멤버로서 임명될 수 없다.

과반수를 넘는 독립구성원

별표 7A. 4. (3)

4(숫자)

(3) 이런 임명을 함에 있어서 독립 구성원(학교와 관련이 없다는 의미인 듯)의 수가 전체 구성원수의 2분의 1 이상이 되어야 한다.

- 영국의 사례는 반(半)공립, 반(半)사립의 설립형태를 취하고 있는 미국의 코넬대학²⁾과 상당히 유사

「Bylaws of Cornell University」(2015. 1. 30.) Article II. 2.

코넬대학의 이사회(Board of Trustees)는 다음과 같이 64인으로 구성된다.

- 4인의 당연직 : 뉴욕주 지사, 상원의장, 하원의장, 코넬대 총장
- 1인의 생애이사(life trustee) : Ezra Cornell의 직계자손으로 최연장자가 그 생존기간 동안 이사가 된다.
- 3인의 지명직 : 뉴욕주지사가 상원의 승인을 받아 3년 임기로 지명한다. 매년마다 각 1인을 지명한다.

1) “교육전문직으로 추천받아 멤버가 된”이라는 의미로 보임

2) 코넬대학의 경우 비영리법인이며, 반 공립, 반 사립의 지위를 갖고 있다. 코넬대학은 1862년 공표된 모릴법(Morrill Act)에 따라 연방 정부의 토지 기부를 받아 당시 뉴욕주의 상원의원이었던 Ezra Cornell과 Andrew Dickson White가 뉴욕에 대학을 세우고자 법률안을 제출하였고, 이 법률에 의해 1865년 대학 설립 인가가 이루어진다. 그런데 웨스턴유니언전신회사의 설립자이며 뉴욕주 상원의원이었던 Ezra Cornell이 거액을 기부함으로써 코넬대학이 탄생하게 되었다. (<http://landgrant.cornell.edu/history.cfm>). 코넬대학의 홈페이지를 보면 대학의 Identity를 ‘public and private’ 이라고 쓰고 있는데 해설 내용을 보면 그 의미를 이해할 수 있다. “코넬대학은 뉴욕주에 소재하는 랜드그랜트 대학교, 사적 기부에 의해 설립된 대학이며, 8개의 아이비리그에 속하는 대학이며 또한 뉴욕주립대(State University of New York)의 파트너이다. 코넬대학은 설립자들의 고등교육에 대한 인류평등주의와 실용주의적 비전으로 인해 첫 번째 진정한 미국 대학으로 인식되어 왔으며, 지금도 지역사회 봉사와 공공 서비스라는 토지기부 대학의 사명에 헌신하고 있다.”

· 56인의 선출직

- 43인의 지역인사 : 이사회가 4년 임기로 선출하며, 최소한 매년 10인을 선출한다. 선출시마다 뉴욕주의 농업계, 비즈니스계, 노동계 분야에서 각각 적어도 2인씩이 포함되어야 한다.
- 8인의 동문 : 동문 중에서 동문회가 4년 임기로 선출한다. 매년 최소 2인이 선출된다.
- 2인의 교수 : 교수 중에서 교수회가 4년 임기로 선출한다. 2년마다 1인을 선출한다.
- 2인의 학생 : 학생회 구성원 중에서 학생회가 2년 임기로 선출한다. 매년마다 1인을 선출한다.
- 1인의 직원 : 비학문분야의 직원 중에서 4년의 임기로 선출한다.

○ 미국의 코넬대학사례보다는 주립대학으로 전환한 럿거스대학이 보다 현실적인 방안

- 주립대학인 럿거스대학의 경우에는 사립이사회가 일정 정도의 참여 지분을 가지고 있으며 사적인 형태의 지배권을 가지고 있어 오히려 더 현실성이 있음
- 럿거스대학은 설립당시 식민지 대학 시절부터 토지무상불하 대학(land-grant institution) 및 주립대학을 거치는 과정에서 사립이사회와 이사회가 병존하는 독특한 지배구조(governance structure)를 갖고 있다.³⁾
- 럿거스대학은 식민지 대학이었다가 랜드그랜트 기관이 된 사례이다. 럿거스대학은 1766년에 Queen's College로 8번째로 설립된 사립대학교이었다. 그런데 오랜 기간 동안 경영난에 시달리다 1956년 뉴저지주의 주립대학이 되었다.⁴⁾ 뉴저지주 의회는 다른 주들과 달리 주립대학을 설립하기보다는 이미 설립되어 있던 사립대학을 주립대학으로 변경시키려 하였다. 그래서 럿거스대학이 1945년과 1956년 주의회 법률로 주립대학으로 결정되었다.⁵⁾ 물론 갑자기 공립화가 이루어진 것은 아니고 주정부가 꾸준히 사립대학을 지원해 왔으며⁶⁾, 정부의 고등교육정책을 맞추기 위한 노력을 통하여 주립대학의 요건을 갖추었다.⁷⁾ 주립화 전환 당시 절대다수의 구성원들이 이에 동의하는 절차를 거쳤다.⁸⁾ 현재는 공립의 연구중심대학으로 지도적인 지위에 있다.
- 1956년 당시 로버트 메이너(Robert B. Meyner)주지사는 교육에 대한 관심이 많아서 재임 기간 동안 주정부 교육예산을 3배로 증가시켰다. 그러나 2000년 이후로 미국경기가 나빠지면서 주정부의 공립학교에 대한 보조금이 줄어들었고, 럿거스 대학도 재정적인 어려움을 겪고 있다. 그러나 주정부의 보조금으로 학생들의 장학금 및 각종 혜택이 있기 때문에 주립대로서 계속 남아 있기를 원하고 있다.⁹⁾
- 럿거스대학은 설립당시 식민지 대학 시절부터 토지무상불하 대학(land-grant institution) 및 주립대학을 거치는 과정에서 현재와 같은 독특한 지배구조(governance structure)를 갖게 되었다.¹⁰⁾

① 사립이사회(Board of Trustees): 1766년 설립 때부터 1956년 뉴저지 주립대학이 될 때까지 럿거스 대학은 사립이사회(Board of Trustees)¹¹⁾에 의해 운영되었다. 사립이사회는 해체되지 않고 위임된

3) <http://www.rutgers.edu/about-rutgers/leadership-governance>

4) 1956년의 뉴저지주 주법(Chapter 61, Laws of 1956)에 의하여 공립대학이 된다.

5) <http://en.wikipedia.org/wiki/State_university_system> 검색일: 2012.2.25

6) 주정부는 농업실험실 부지에 New Jersey Hall을 건설해주고, 주정부는 학생장학법을 통하여 뉴저지주에 거주하는 학생들을 중심으로 럿거스의 학생들에게 장학금을 주도록 하였다. 1935년 주정부로 땅을 불하받아 스타디움 등 체육시설과 주정부의 기금으로 화학과 건물을 건축하였다. 또한 주정부의 도움으로 학교인근에 있는 건물들을 소유하게 되었다. 박현수, 럿거스 대학교(Rutgers University)의 주립대로 전환과정과 이사회의 구조, 참여연대 내부토론회자료, 5-6쪽

7) 1887년 농업실험실을 만들면서 주정부의 예산을 끌어오고, 1890년 연방정부의 예산을 더 받으면서 과학대학을 계속 발전시켜나갔다. 럿거스 대학은 단기간을 마련하여 지역사회주민에게 교육기회를 확대, 뉴저지주 교사들을 위한 훈련 프로그램을 여름학기에 개설, 1차 대전동안 학생군사조직을 만들어서 유럽에 파병, 주의 거주민 중심의 장학금제도를 전체 학부생으로 확대하였다. 제2차세계대전 후에는 연방의회가 통과시킨 G.I. Bill에 따라서 재향군인들의 사회적응을 돕기 위한 재교육 프로그램을 제공하였다. 약 19,000명의 재향군인들이 럿거스에서 교육을 받고 사회로 재투입되었다. 박현수, 앞의 글, 5-6쪽

8) 박정원, “부실대학퇴출의 문제점과 개선방안”, 참여연대 민생희망본부, 행복세상을여는교육연대 주최, 반값등록금과 바람직한 대학 개혁방안, 2011.10.17., 50쪽.

9) 박현수, 7쪽

10) <http://www.rutgers.edu/about-rutgers/leadership-governance>

11) Board of Trustees는 사적 지배구조로서 이사회로 번역되어야 한다. 그러나 뒤에서 보듯이 주립대학으로의 전환이후 의결권을 갖는 이사회(Board of Governors)와의 관계 때문에 여기서는 사립이사회로 번역한다. 이를 이사회로 번역하는 경우도 있고(박정원, 앞의 글, 50쪽), 임원회로 번역하는 경우도 있다(박현수, 앞의 글, 8쪽).

업무에 대한 권한을 갖고 자문기능(advisory capacity)을 수행하는 기구로 존속하게 되었다.¹²⁾ 그러나 사립이사회는 뉴저지주의 재산, 연방이나 주정부로부터 보조받은 재산을 제외하고 기존의 법인소유 재산, 사적으로 제공된 재산 등에 대해서도 통제권을 행사한다.¹³⁾ 또한 (공립의) 이사회¹⁴⁾ 15인중 1/3인 5인의 이사 선출권을 행사한다.

- * 사립이사회는 59명의 표결권을 갖는 사립이사들로 구성된다. 대학의 총장은 당연히 표결권이 없다. 두명의 교수와 두명의 학생은 대학평의회(University Senate)에서 선출되며 역시 표결권이 없다. 59명의 표결권을 갖는 사립이사들은 주법률의 규정에 따라 임명된다. 28명의 charter members (이중 3명은 여성이어야 한다), 사립이사회추천위원회(Nominating Committee of the Board of Trustees)에서 선출한 20명의 동문, 뉴저지주 의회에 의하여 확인을 받은 주지사에 의하여 임명된 5인의 공익형 사립이사, 주정부에 의하여 임명된 6인의 이사들로 구성된다. 28명의 charter members중에서 완전한 투표권을 가진 학생들에게 3자리가 유보된다.¹⁵⁾

② 이사회(Board of Governors): 럿거스대학에서는 15인으로 구성된 이사회(Board of Governors)가 최고 의사결정기구가 된다. 구성은 당연히 총장(투표권 없음), 대학평의회에서 선출하는 교수대표 Faculty Representative 2인과 학생대표 Student Representative 1인(이들은 표결권이 없음), 사립 이사회의 사립이사중에서 사립이사회에 의하여 선출되는 Trustee Governor 5인의 위원, 주의회의 동의를 얻어 주지사가 임명하는 공익이사 Public Governor 6인으로 되어 있다.

- * 주립대학으로 전환된 후 대학운영의 최종책임은 이사회(Board of Governors)가 갖고 있다.¹⁶⁾ 이사회는 총장에게 대학의 조직, 행정, 발전을 위한 행정적 권한을 위임한다.

- * 럿거스대학 이사회의 운영과 관련하여 특징적인 것은 이사회 회의의 공개이다. 럿거스 대학은 이사회 회의 규칙을 가지고 있다.¹⁷⁾ 이 회의 규칙에 의하면, 이사회는 주정부의 '공개회의 공개법' (Open Public Meetings Act, N.J.S.A. 10:4-6 et seq.)¹⁸⁾에 따라서 공개회의로 진행하고 일반인이 이사회의 활동을 볼 수 있도록 사전에 공지해야 한다. 이사회의 회의에 시민참여가 의무사항은 아니나 특별 의제(specific, agenda action items)에 대하여 시민참여를 관행적으로(customary practice) 인정하여 왔다. 이것은 법규칙에 의하여¹⁹⁾ 인정되고 있다. 회의 안건은 이사장과 협의하여 총장이 준비하고 이사회 회의 전에 대중매체를 통하여 공지하고, AAUP(American Association of University Professors)와 학생대표 등에게 직접 전달된다. 회의장에는 80여명 정도가 입장할 수 있는데, 언론사에 우선권을 주고 나머지 좌석은 일반 시민들에게 주어진다.

12) CHAPTER 61, LAWS OF 1956. 7. The existing Board of Trustees of the Corporation shall continue as such and on September 1, 1956, shall be reorganized and reconstituted, and shall have and exercise the powers, authority, rights and privileges, and be subject to the fiduciary and other duties, obligations and responsibilities, hereinafter set forth and expressed. 19. 1. The Board of Trustees, (1) Shall act in an over-all advisory capacity; <http://ruweb.rutgers.edu/governance/>

13) CHAPTER 61, LAWS OF 1956. 19.1

14) Board of Governors는 다른 주립대학에서도 볼 수 있듯이 의결권을 갖는 이사회로 번역하는 것이 타당하다. 이 원고부터는 주정부와 기존의 사립이사회에 의하여 구성되는 공립적 성격의 '이사회'로 번역한다.

15) <http://ruweb.rutgers.edu/governance/>

16) 럿거스대학 정관 서문 B. The Board of Governors has general supervision over and is vested generally with the government, control, conduct, management and administration of Rutgers, The State University. To this end, it appoints a President, Secretary and Assistant Secretary, and Treasurer of the Board, and a Secretary and Assistant Secretary, Treasurer and Assistant Treasurer of the University Corporation.

17) <http://ruweb.rutgers.edu/governance/pdf/BOGprocedures.pdf>의 BOARD OF GOVERNORS MEETINGS PROCEDURES(Effective September 17, 2009) 참조

18) 이 법률에서 회의가 공개되는 공적 단위에 대한 정의는 다음과 같다. "Public body" means a commission, authority, board, council, committee or any other group of two or more persons organized under the laws of this State, and collectively empowered as a voting body to perform a public governmental function affecting the rights, duties, obligations, privileges, benefits, or other legal relations of any person, or collectively authorized to spend public funds including the Legislature, but does not mean or include the judicial branch of the government, any grand or petit jury, any parole board or any agency or body acting in a parole capacity, the State Commission of Investigation, the Apportionment Commission established under Article IV, Section III, of the Constitution, or any political party committee organized under Title 19 of the Revised Statutes, N.J.S.A. 10:4-8 a.

19) Section I.B. Notice and Agenda of Open Meetings of the Bylaws of the Board of Governors of the Corporation (Amended June 12, 2008),

③ 교수와 대학평의회(University Senate)²⁰⁾: 교수들은 이사회에 참여하거나 보직을 맡음으로서 대학의 정책결정과 업무집행에서 주요한 역할을 하고 있다. 대학평의회(University Senate)는 교수·학생·직원 및 동문들의 대표로 구성되며 심의기구(deliberative body)이다. 평의회는 일년에 수차례 개최되며 대학의 일반적 관심사에 대해 논의하고 행정본부에 그 내용을 권고(recommendation)하는 역할을 수행한다.²¹⁾ 럿거스대학의 대학평의회의 심의업무는 매우 활발하게 진행되고 있으며 대학평의회의 권고사항은 홈페이지에 자세히 기록되어 있다.

* 럿거스 대학의 사례를 주목할 필요가 있는데 그 이유는 주립대학으로 전환하였지만 사적 지배구조를 반수 이내 범위에서 온존시켜 학교경영에 참가하고 싶은 교육적 요구를 반영하고 있는 부분이다.

○ 지배구조 설계에서 고려할 사항

- 소수 지배구조의 해체, 법인 제도의 취지에 맞게 재구성
- 반공·반사립(半公·半私立)에 맞는 지배구조
- 경영주체인 법인과 학사운영주체인 대학 사이의 역할을 분리하되, 상호 일정 정도 개입하여 정보를 공유하고 공동으로 논의할 수 있는 구조의 마련
- 내부와 외부의 참여가 적절히 배분되어 학문자유와 대학자치도 보장하면서 대학구성원이기주의도 극복할 수 있는 지배구조의 마련
- 대학내 의사결정에 대해서는 구성원 누구나 참여하되, 업무에 따른 전문적 특성의 인정
- 대학의 재정자율은 보장하되, 부정부패·낭비 등의 문제에 대해서 엄격하게 사후감사하고 책임을 물을 수 있는 구조의 마련

8. 고등교육에 대한 투자: 미래를 위한 효율적인 수단

- 두 가지 관점에서 우리나라 고등교육의 장기방향을 설정하는 것이 타당하다고 본다. 하나는 고등교육의 교육여건을 개선하는 관점이다. 다른 하나는 교육여건 개선 후 연구중심 대학을 육성하는 사업이다.
- 고등교육여건의 부실은 연구중심대학의 발전에 장애를 만든다. 우리나라 대학생 중 상당수가 외국유학에 의존하고 있다. 미래사회의 가장 중요한 자원이 인적 자원이라고 한다면 우리나라는 끊임없이 인적 자원이 유출되는 국가에 해당한다. 다음 통계를 보면 그 심각성을 알 수 있다.

〈도표〉 미국의 대학생 이동 통계: 주요 10개국

Country of origin	Destination country	Key Indicators
China 260,914	United Kingdom 14,950	Outbound mobility ratio 0.3 Gross outbound enrolment ratio 0.3 Students hosted: Total number of mobile students hosted 842,384 (% of total mobile students) ... Inbound mobility rate 3.9
India 97,613	Canada 8,049	
Korea, Rep. 64,693	France 3,201	
Saudi Arabia 51,262	Australia 2,914	
Canada 26,909	New Zealand 2,186	
Japan 18,381	Japan 2,098	
Viet Nam 15,762	Dominican Republic 1,962	
Mexico 14,051	Israel 1,486	
Brazil 12,631	Korea, Rep. 1,447	
Turkey 10,288	South Africa 1,257	

20) <http://www-rci.rutgers.edu/~rusenate/>

21) The Rutgers University Senate is a university wide deliberative body consisting of representatives of Rutgers faculty, students, staff, administrators, and alumni. The senate meets several times during the academic year to consider matters of general university interest and to make recommendations to the university administration on those matters. <http://ruweb.rutgers.edu/governance/>

- * Outbound mobility ratio (%): 특정국가에서 그 나라의 등록 학생수에 비하여 해외로 유학을 떠는 학생수의 비율
- * Inbound mobility rate 외국학생의 국내로의 이동 비율
- * 유네스코 2016.7.29.기준

〈도표〉 한국의 대학생 이동 통계: 주요 10개국

Country of origin	Destination country	Key Indicators
China 38,109	United States 64,693	Total number of mobile students abroad 116,942, Outbound mobility ratio 3.5 Gross outbound enrolment ratio 3.4
Mongolia 2,475	Japan 16,509	
Viet Nam 2,123	Australia 6,551	
United States 1,447	United Kingdom 4,752	Students hosted: Total number of mobile students hosted 55,536 (% of total mobile students) ... Inbound mobility rate 1.7
Japan 1,154	Canada 4,685	
Indonesia 745	Germany 3,469	
Pakistan 597	France 1,875	
India 585	New Zealand 1,295	
Canada 523	China, Hong Kong 702	
Malaysia 456	Italy 592	

* 유네스코 2016.7.29.기준

〈도표〉 영국의 대학생 이동 통계: 주요 10개국

Country of origin	Destination country	Key Indicators
China 86,204	United States 9,689	Outbound mobility ratio 1.2 Gross outbound enrolment ratio 0.7 Students hosted: Total number of mobile students hosted 428,724 (% of total mobile students) ... Inbound mobility rate 17.5
India 19,604	France 2,110	
Nigeria 17,973	Ireland 2,106	
Malaysia 15,583	Australia 1,618	
United States 14,950	Germany 1,499	
China, HongKong 14,693	Canada 1,337	
Germany 13,846	Netherlands 888	
Ireland 11,448	Denmark 709	
France 11,228	United Arab Emirates 630	
Greece 10,653	Austria 606	

* 유네스코 2016.7.29.기준

- 이 통계를 볼 때 대학생 이동의 출신국가는 주로 아시아 국가이며, 유학 대상국은 영국이나 미국, 유럽 국가임을 알 수 있다. 미국에 유학하는 학생의 대부분이 중국, 인도, 한국, 사우디아라비아, 일본 등 아시아 국가들이다. 인구를 기준으로 한다면 한국이 가장 높은 비율의 대학생 이동이 있는 국가가 된다. 특히 자부담 유학의 비율도 한국이 제일 높다. 이런 극단적인 차이의 근저에는 제대로 된 대학의 부재가 그 원인이 될 것이다. 특히 아시아 국가들의 경우 고등교육의 공공성이 확보되지 않아 사립대학위주로 고등교육이 설계된 국가들이 많다. 따라서 여러 가지 부작용이 발생한다. 대표적으로 높은 등록금, 부실한 교육여건을 들 수 있다. 이로 인해 고등교육의 질관리가 전혀 이루어지고 있지 못하다(Asian Development Bank, 2012: 15-20).

국가	대학 등록생 중 사립 비율	연도	전체 고등교육기관 중 사립 비율	연도
한국	80%	2006	87%	2002
일본	77.4%	2007	89.6%	2007
필리핀	65.1%	2005/6	89.5%	2006
인도네시아	71%	2007	95.5%	2007
대만	71.9%	2004	65.8%	2004

* Although the data come from the most reliable sources found—usually official sources—criteria and inclusiveness both vary greatly across countries, so comparisons should be drawn only with caution. For example, the meaning of higher education, university, and tertiary education varies. In some databases, only accredited or at least licensed institutions may be counted; in others, the figures are more broadly inclusive. There are also differences in how to count enrolments and in many other respects. Further details and caveats see PROPHE's four regional tables. Attention to such matters is keener in PROPHE's in-depth data work on individual countries, available [online] at <http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/data/national.html>.

- 고등교육에 대한 공적 책임을 강화시키는 것이 중요, 나아가 연구중심대학의 육성도 필요하다. 인적 자원의 유출이 크면 클수록 국가와 사회발전을 기대하기는 더 힘들 것
- 우리나라의 경우 사교육비²²⁾와 해외유학송금비용²³⁾을 절약하여 대학운영경비로 사용할 수 있다면 OECD 국가 중에서 평균이상으로 고등교육 여건을 향상

22) '2017년 초·중·고 사교육비 조사' 결과에 의하면 1인당 월평균 사교육비는 27만1000원으로 전년보다 5.9%(1만5000원) 증가했다. 사교육비 총액(18조6223억원)은 학생 수가 전년보다 2.7% 감소했음에도 불구하고 2016년(18조606억원)보다 증가했다. 1인당 월평균 사교육비는 2007년 첫 조사 이후 해마다 최고액을 경신하고 있다. 손현경, "대입 앞둔 고교생보다 초등생이 학원 더 다닌다", 조선에듀, 2018.3.15

23) 2006년 기준, 해외 유학생 송금비용은 총 4조 1000억여원으로 추산된다고 한다. 이상배기자, "평균 유학비, 한국 온 유학생의 27배", 머니투데이, 2007.4.15.



지정토론

| 김명연 | 상지대학교 교수

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

