

사교육 해법 7대 공약 (6)

“사교육 부담 없이 진로 적성에 맞추어 갈 수 있는 ‘좋은 대학¹⁾ 100개’를 육성합니다”

아무리 대입제도를 개선한다고 해도 전체 대학의 4% 정도 밖에 되지 않는 일부 상위권 대학을 들어가기 위한 치열한 경쟁이 존재하는 한, 입시경쟁과 사교육비 지출을 해결하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 궁극적으로는 학생과 학부모가 선호하는 ‘좋은 대학’의 숫자를 획기적으로 늘리고 노동시장의 불공정 경쟁을 바로잡는 등의 정책을 펼쳐 경쟁의 공정성을 꾀해야 한다. 또한 입시사교육 고통 이외에 높은 등록금 부담과 부실한 교육여건, 졸업 이후 진로연계 실패 등 대학을 둘러싼 국민의 고통을 해결하기 위해서는, 최근의 ‘반값등록금’ 논의를 넘어 대학체제 개편으로 나아가야 한다.

1. 현황 및 문제점

■ 학부모가 꼽는 사교육비 증가 원인 우선순위 : ‘대학서열체제 > 학교교육 불만족’

우리나라 대학체제의 가장 큰 특징 중에 하나는 대학의 서열이 일부 소수 대학을 중심으로 매우 촘촘하게 정해져 있고, 그 서열이 상당한 정도로 굳어져 있어서 변화가 거의 일어나지 않는다는 점이다. 그리고 이런 대학서열체제는 치열한 입시사교육 경쟁의 핵심원인으로 작용하고 있다. 교과부가 매년 전국

1) 현재 ‘국민이설계하는대학운동’에서 이와 관련된 시안을 검토하여 복수안으로 구성한 후에 국민들의 참여와 평가를 통해서 가장 적절한 시안이 정책 대안으로 결정될 수 있도록 과정을 밟고 있으며, 최종안은 연속 토론회 및 전국 10개 지역 공청회 등을 거쳐 2012년 6월 경에 확정될 예정입니다. 따라서 좋은대학 100 플랜 현재 공약 내용은 시안 형태로 정리된 복수안 중 하나임을 밝힙니다. 또한 대학 체제 개편 시안의 명칭도 ‘혁신대학 100플랜’, ‘좋은대학 100플랜’ 등 국민들을 대상으로 하는 공모전을 통해서 최종 명칭을 추후 확정하고자 합니다.

적으로 실시하는 사교육 의식조사 결과는 이런 현실을 잘 보여준다. 사교육 증가 우선순위를 묻는 질문에 대해 학부모들은 다른 이유에 앞서 대학과 관련된 문제를 핵심적인 원인으로 우선 지목하였다.

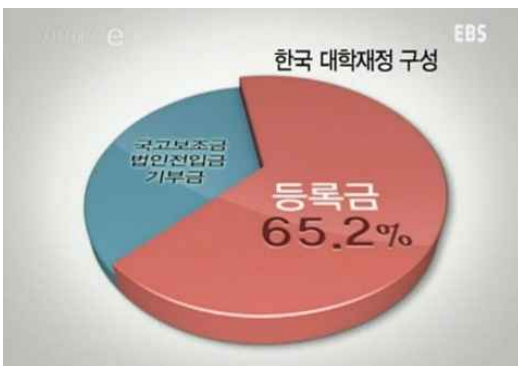
□ 사교육 증가원인 우선순위(단위 : 5점 척도)

순 위	내 용	점 수
1	취업 등에 있어 출신대학이 중요하기 때문에	4.2
1	특목고, 대학 등 주요입시에서 점수위주로 학생을 선발하기 때문에	4.2
2	대학 서열화 구조가 심각하기 때문에	4.1

※ 중학생을 대상으로 한 연구에서 평균 사교육비와 사교육 참가시간이 가장 큰 중학교 3학년의 경우 학부모의 학교교육에 대한 만족도가 사교육 수요에 거의 영향을 주지 않는 것으로 추정(박철성, 2011)

■ 높은 등록금 부담과 부실한 대학교육 여건 : ‘시장’에 맡겨 놓은 대학체제와 낮은 공공성

대학교육에 대한 국가의 역할과 공적(公的) 책임을 간과한 채, ‘시장’에만 맡겨 놓았던 대학체제는 지나치게 높은 사립의존도와 그에 따른 개인이 감당하기 어려운 수준의 등록금 부담으로 나타나고 있다.



자료: EBS ‘지식채널e’

2011년 등록금 상위 10개 대학(단위: 천원)			
추계예대	9,318	이화여대	8,690
을지대	9,014	한서대	8,682
상명(천안)	8,999	항공대	8,639
한세대	8,914	연대(원주)	8,627
연세대	8,692	명지대	8,578

자료: 교육과학기술부

또한 OECD 평균에도 한참 미치지 못하는 정부의 재정투자는 민간의 높은 등록금 부담에도 불구하고 초중고 수준에도 미치지 못하는 부실한 교육여건의 근본적인 원인이 되고 있다.

□ 전문대학, 교육대학, 대학 현황

구분	계	국립	공립	사립
전문대학	145	2	7	136
교육대학	10	10	-	-
대학	179	25	2	152
대학원	1,138(40)	200(1)	15	883(39)

주: 대학원은 대학부설대학원과 대학원대학을 포함한 수치이며, ()안은 대학원대학 수임.
 자료: 2010 교육통계 분석자료집(한국교육개발원)

□ 대학교원 1인당 학생 수 비교(2007년 기준, 단위: 명)

한국	미국	일본	OECD
32.7	15.0	10.4	15.8

자료: 김태완(2011). 대학등록금 부담 경감 정책의 방향과 과제.

※ 의학 계열을 제외하면 서울의 주요 사립대학이나 지방의 거점 국립대 교육여건 역시 매우 열악한 상황(대학알리미, 2010년 기준)

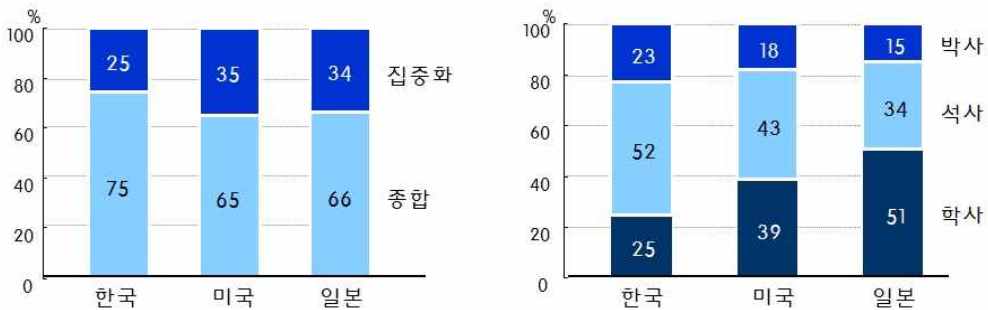
- 연세대 전임교원 확보율 : 의대 포함 83.7%, 그러나 의대를 제외할 경우 67.9%
- 고려대 계열별 전임교원 1인당 학생수 : 인문사회 36.5명/공학 38.9명/자연과학 22.7명
- 경북대 계열별 전임교원 1인당 학생수 : 인문사회 36.5명/공학 39.7명/자연과학 29.0명

■ 졸업 이후 진로 연계 실패 : ‘백화점식’ 획일적인 대학체제, 다양성, 특성화 부족

고등교육 기회의 확대와 지식기반사회로의 진전에 따라 대학교육에 기대하는 개인과 사회의 요구는 과거에 비해 한층 다양화되고 있다. 그러나 우리나라의 대학체제는 여전히 1970~80년대의 ‘백화점식’, ‘상위권 대학 따라하기’ 방식의 획일적인 대학체제를 유지하고 있는 현실이다. 질 낮은 대학교육과 함께 이와 같이 다양화/특성화되지 못한 획일적인 대학체제는 개인의 입장에서 보면 대학교육과 일자리를 비롯한 진로연계 실패를, 국가 입장에서는 국가경쟁력의 약화를 초래하는 결정적인 원인이 된다.

※ 우리나라 대학은 석/박사 대학의 비중이 약 75% 정도로 미국의 61%, 일본의 48.5%에 비해 훨씬 높으며, 학문분야를 광범위하게 포괄하는 종합대학의 비중도 75%에 달해 미국, 일본(65% 정도)에 비해 매우 높은 수준(류지성 외, 2006)

□ 종합대학 vs. 집중화 대학, 학위 수여기준 분류에 따른 대학유형의 분포



자료: 대학혁신(류지성 외, 2006)

※ 우리나라의 소위 ‘연구중심대학’을 표방하는 주요 대학들은 ‘백화점식’ 종합대학으로 운영되면서 학문경쟁력의 핵심인 대학원에 대한 투자가 매우 미약하며, 해외 주요 대학들과 비교할 때 진정한 의미의 연구중심대학이라고 평가하기 어려운 것이 현실

□ 해외 주요 대학과 국내 주요 대학 학생수 비교(단위 : 명)

대학명	학부생(A)	대학원생(B)	총학생수(A+B)
하버드대	6,678	12,235	18,913
옥스퍼드대	11,734	8,101	19,835
동경대	14,274	14,293	28,567
칭화대	13,915	12,831	26,746
서울대	13,219	9,274	22,493
연세대	21,336	10,770	32,106
고려대	21,857	10,155	32,012
성균관대	14,807	7,074	21,881

자료 : 홍성학(2011). 사교육걱정없는세상 대학체제 및 대학교육 개편 제5차 토론회 자료집

※ ‘상위권 대학 따라하기’ 방식으로 운영되면서 다양화/특성화되지 못한 우리나라 4년제 대학 대부분은 졸업 이후 진로와 연계하여 의미 있는 대학교육을 제공해주지 못하고 있으며, 그 결과 한국전문대학교육협의회 자료에 따르면 4년제 대학을 졸업하고 다시 2년제 전문대를 지원하는 학생의 수가 매년 증가(2008년 4,314명/2009년 4,984명/2010년 6,308명으로 해마다 10~20% 증가)

2. 정책대안

■ **재정의 획기적 투자와 연계한 몇 가지 조건을 정부가 제시한 후, 희망 대학을 공모하여 좋은 대학을 단계적으로 100개까지 육성 ⇨ 학생들의 선택지를 넓히고 입시 경쟁의 부담 완화.**

현재와 같이 학생과 학부모가 선호하는 대학의 수가 전체의 4~5% 정도 수준에 머물러 있는 상황에서는 치열한 입시사교육 경쟁을 해결하는 데 근본적인 한계가 존재한다. 또한 진보진영에서 대학체제 개편 대안으로 제안되었던 대학 평준화 안(案)은 입시사교육과 서열 문제에 대한 해결책은 될 수 있을지 모르지만, 학생 학부모의 진로 적성 연계 교육에 대한 욕구, 대학교육의 질과 경쟁력을 높일 수는 없기 때문에 적절한 방식이 될 수 없다.

따라서 궁극적으로 대학체제 개편은 ‘좋은 대학’의 수를 획기적으로 늘려 경쟁 자체를 완화함과 동시에 전체적인 대학교육의 질과 경쟁력을 높이는 방향

이 되어야한다. 이를 위해 정부가 전국 340개 대학을 대상으로 일정한 조건을 제시한 후 공모를 거쳐 좋은 대학을 지정한다. 단계적으로 좋은대학의 수를 100개까지 확대한다.

■ 좋은 대학 100개 확대 ⇨ 대학교육의 ‘전문화(專門化)’ 프로젝트

대학에 진학하는 개인의 적성과 진로 목표, 학업성취도 수준 등은 과거와 비교할 수 없이 다양해졌다. 또한 지식기반사회로의 진전은 대학이 과거 산업사회 시대의 엘리트 교육에서 벗어나 다양한 영역에서 필요로 하는 다양한 수준의 전문적인 인재를 양성해줄 것을 요청하고 있다. 따라서 ‘좋은대학’이 추구하는 대학교육 혁신의 중요한 방향 중 하나는 대학의 역할과 기능을 다양화하고 전문화하는 것이다.

■ 좋은 대학 ‘윈-윈(win-win)’ 전략 ⇨ 학과빅딜과 공동협력

현재의 대학 간 경쟁구도는 경쟁상대가 되는 대학이 실패해야만 성공을 할 수 있는 구조이다. 그러나 ‘좋은 대학들’은 서로가 ‘윈-윈(win-win)’하며 시너지 효과를 낼 수 있는 ‘협력적 경쟁’ 관계로 대학 간 경쟁구도를 전환한다. 이를 위해 좋은 대학 간 역할분담을 실현하는 학과 빅딜 등의 적극적인 조정과 다양한 방식의 공동협력을 지향한다.

☑ ‘좋은 대학’ 간 상생적 협력 : 좋은대학에 지정되는 대학들이 각각의 특성에 맞게 분화하여 발전할 수 있도록, 역할분담을 위한 학과빅딜 등 적극적인 조정 협력을 실시한다. 이때 조정방식은 과거와 같은 ‘잘라내기’ 방식의 구조조정이 아니라 선택과 집중을 통해 서로에게 도움이 되는 ‘빅딜’ 형식으로 추진한다.

☑ 권역 내 ‘좋은 대학들’ 간의 공동협력 체제 구축 : 적극적인 대학 간 구조조정 이후에도 교양과정 공동운영, 교수진-교육시설-학부개방, 학점인정, 공동학위 등 권역 내에 ‘좋은 대학들’ 간 다양한 수준의 공동협력체제

를 운영한다.

■ ‘좋은 대학’ 참여 사립대학 ⇨ ‘정부 책임형(지원형) 사립대학’으로 육성

지나치게 높은 사립대학의 비중을 낮추고 고등교육의 공공성을 확대하기 위하여, ‘좋은대학’에 참여하는 사립대학에는 기존의 국공립 수준의 재정(경상비 중심)을 지원하고 정부 책임형(지원형) 사립대학으로 육성한다. 이외에도 부실대학 구조조정 과정에서 정부(혹은 지자체)가 사립대학을 인수하여 국공립대학으로 전환하고 ‘좋은대학’에 참여시키는 방안도 검토할 수 있다.

‘좋은대학 100 플랜’에 참여하는 사립대학의 경우에는 공익 이사 제도 도입 등을 통해 대학 단위 거버넌스의 공공성을 높이도록 한다.

■ 국가와 지역 단위의 거버넌스 개혁 ⇨ 고등교육개혁위원회, 고등교육평가원 설립

☑ **고등교육개혁위원회, 지역(권역)대학위원회 설치** : 고등교육의 변화와 대학체제 개편에 대한 마스터플랜(Master Plan)을 제시하고, 좋은 대학 정책을 추진하기 위해 각계가 참여하는 ‘(가칭)고등교육개혁위원회’를 구성하여 운영한다. 고등교육개혁위원회는 사회적 합의를 바탕으로 정권의 변화에 따른 정부의 자의적 결정을 방지와 정책의 지속성을 확보하기 위해 법률적 근거를 통해 규정한다. 또한 중앙정부 차원의 고등교육개혁위원회와 함께 각 지역(권역)별로 대학의 역할과 기능을 조정하기 위해 지자체, 지역의 기업, 대학 등이 참여하는 ‘(가칭)지역(권역)대학위원회’를 운영한다.

☑ **고등교육평가원 설립** : 현재 교과부가 재정지원 등과 연계하여 실시하고 있는 평가는 대학교육의 실제 질적 수준과는 상관성이 매우 낮은 일부 양적지표에 의존하고 있기 때문에, 대학교육의 질을 오히려 왜곡하거나 악화시킬 우려마저 존재한다. 따라서 좋은대학 지정과 평가를 위해 대학교육의 질적 수준에 대한 체계적이고 누적적인 평가를 주관하는 고등교육

평가원을 설립한다.

■ 제대로 된 ‘생활비 포함 등록금 무이자 후불제’ 전면 시행

현행 ‘취업 후 학자금 상환제도(ICL)’을 전면 개정하여 제대로 된 ‘등록금 후불제’(10~20년 상환/무이자/일정 소득 도달 후 상환 등)를 시행한다. 등록금 후불제는 등록금의 적정 수준 산출, 등록금 상한제와 연계하여 도입하며, 등록금 이외에 교육비와 생활비 대출 등을 포함한다.

■ 좋은 대학 100개 확대에 따른 예산안

- 좋은 대학 100개 단계별 경상비 지원비
- 교수 1인당 학생수 20명으로 조정하는데 드는 교육여건 비용
- 학생 등록금 후불제 후 반값 등록금 지출 비용
- 지방 소재 좋은대학 육성을 위한 지원비 등

※관련 예산 총액 등은 좋은대학 100플랜 최종안을 확정 지은 후에 수립

※재원 마련 : ‘고등교육재정 교부금법’ 신설 등을 통한 가능

■ 추진 일정

	2012년	2013년	2014년	2015년
좋은대학 확대	-대학체제개편 이슈화 -대학체제개편안 설계	-대학체제개편안 법률화 -좋은대학1차(20개)	-좋은대학2차 (50개)	-좋은대학 3차(100개)
등록금 후불제시행	-등록금후불제 법률화	-등록금후불제 도입		

3. 기대효과

■ 좋은대학이 100개까지 확대됨에 따라, 학생들이 진로 적성을 따라 선택할 대학이 많아지며, 그로 인해서 입시사교육 경쟁이 일정한 정도 완화된다.

- 정부가 재정투자 확대를 통해 좋은대학을 집중적으로 지원하고, 좋은대학 100플랜에 참여하는 사립대학의 숫자가 증가함에 따라 그동안 시장에 맡겨졌던 대학교육의 공공성이 강화된다.
- 다양하고 특성화된 대학이 증가하면서, 개인의 다양성이 대학체제를 통해 수용되고 국가경쟁력의 핵심인 대학교육의 경쟁력이 강화된다.
- 등록금 후불제가 전면적으로 시행되면서, 민간이 감당해온 높은 등록금 부담과 생활비 등에 따른 부담이 획기적으로 경감된다.

3. 기대효과

이와 관련한 세부적인 내용 및 정책 명칭은 바뀔 수 있습니다. 현재 “국민이 설계하는 대학운동”에서 이와 관련된 시안을 검토하여 복수안으로 구성한 후에 국민들의 참여와 평가를 통해서 가장 적절한 시안이 정책대안으로 결정될 수 있도록 과정을 거치고 있으며, 그 과정을 거쳐, 2012년 6월 경에 확정될 예정입니다.

사교육 해법 7대 공약 (7)

학력/학벌 차별 금지법 등 취업 공정 경쟁 4대법을 만들어, 국민의 불안을 해소합니다.

세계에서 유례가 없는 우리나라의 높은 대학진학률은 우리 사회에 존재하는 학력차별의 반증이라고 할 수 있다. 또한 과거에 비해 학벌을 중시하는 관행이 다소 완화되었다고는 하지만 학벌의 영향력은 여전히 강력하며, 특히 수도권과 지방에 위치한 대학 사이의 양극화 현상은 점점 심화되고 있다. 이렇게 일자리 진입단계에서 벌어지고 있는 차별 관행은 우리 사회가 안고 있는 구조적 원인이 크게 작용한 결과이기 때문에, 불공정한 차별 관행을 개선하고 사회적 차별을 보상하는 적극적인 지원정책을 통해 학력/학벌 간판을 따기 위한 불필요한 경쟁과 수도권 집중 현상을 완화한다.

1. 현황 및 문제점

■ 불필요한 경쟁을 유발하는 학력차별 풍조

고졸-대졸의 임금격차를 비롯한 일자리 조건의 차이는 줄어들지 않고 있으며, 실제 요구되는 직무능력과 상관없이 학력을 우대하는 채용시장의 관행은 자신의 진로나 적성과는 무관한 ‘묻지마 진학’ 현상을 부추기고 있다.

※ 우리나라 학생의 89%와 학부모의 93%가 ‘4년제 대학 이상의 학력을 갖춰야 한다’고 생각하는 것으로 조사(통계청, 2010)

※ 학력별 시간 당 임금 총액은 대학원졸 26,464원 / 대졸 17,170원 / 전문대졸 11,587원 / 고졸 9,944원으로 고졸자는 대졸자의 57.9%에 불과한 것으로 조사(고용노동부, 2011)

□ A은행의 시기별 고졸-대졸 출신 입사자 비율(단위 : 명, 괄호 안은 %)



자료: 한국일보 2011. 6. 15

■ 공직 영역의 일부 대학 독점 현상 지속 : 고위공무원 72.8% 상위 10개 대학 점유

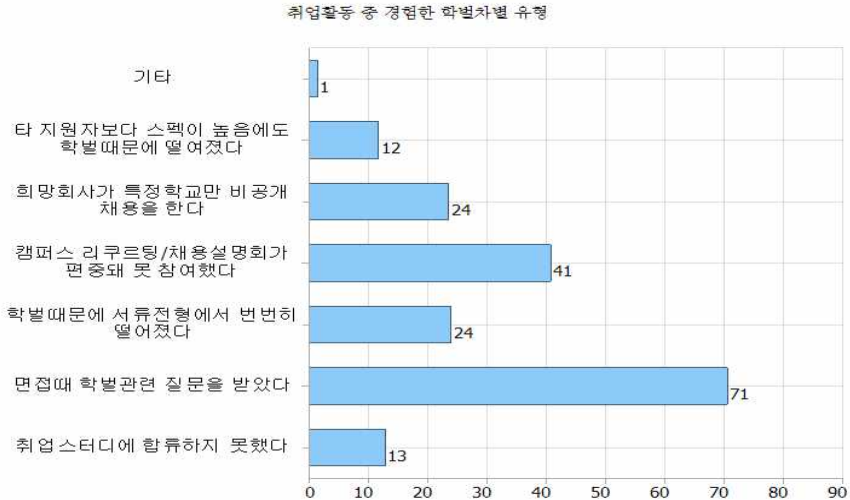
고위 공직을 포함한 주요 공직 영역에서 서울대와 연/고대를 비롯한 수도권 의 상위 대학이 차지하는 비중은 절대적이다. 소수의 특정 대학이 사회적 권 력을 독점하는 현상이 지속되는 환경에서 균형발전의 가치는 실종될 수밖에 없으며, 지역인재의 유출은 심화되고 있다.

- ※ 2010년 6월 기준, 행정기관 국장급 이상(1~3급) 고위공무원 1,500명 중에서 전체의 72.8%(1,083명)을 상위 10개 대학이 차지하고 있으며, SKY 대학이 차지하는 비중은 46.3%(695명)인 것으로 조사(민주당 이용성 의원, 2010. 9. 보도자료)
- ※ 최근 4년간 행정고시 합격자 1,185명 중에서 SKY 출신이 전체의 71%를 차지하며, 서울 소재 대학 출신이 90% 이상인 것으로 조사(한나라당 박대해 의원, 2010. 9. 보도자료)
- ※ 2010년 11월 기준, 판사 2,447명 중 서울대 출신이 1,517명으로 전체의 62.0%를 차지하며, 판/검사를 포함한 법조인 전체의 71.7%가 SKY 출신(법률신문사 자료)

■ 채용시장에서의 수도권 대학 우대 : 수도권 대학 편입학 충원률 86.4%

우리 사회의 학벌차별, 특히 채용시장에서의 지방대학에 대한 불공정한 차별 과 그로 인한 수도권 대학과 지방대학의 양극화 현상 심화는 수도권 대학 편 입 열풍을 비롯한 불필요한 학벌경쟁을 낳고 있다.

※ 4년제 대졸 구직자 929명을 대상으로 조사한 결과, 응답자의 55.9%가 취업 활동 중에 학벌차별을 경험한 적이 있다고 응답하였으며, 학벌차별의 유형으로는 ‘면접 때 학벌과 관련된 질문을 받았다’가 70.5%로 가장 많은 비중을 차지(취업정보 커뮤니티 ‘취업뽀개기’, 2011. 4)



자료 : 해럴드경제(2011.04.28.). 재구성

※ 2010학년도 4년제 대학 편입학 충원률은 수도권 대학이 86.4%인 반면, 지방대학은 41.8%로 2배 이상 차이(대학구조개혁위원회 ‘오픈 이노베이션 포럼’ 자료, 2011)

2. 정책대안

■ 제1법안 : 학력/학벌 차별 금지법 제정

학력과 학벌 간판을 얻기 위한 불필요한 경쟁과 사회적 낭비를 해소하기 위해서는 일자리 진입 단계에 존재하는 불공정한 차별 관행을 없애는 적극적 정책이 필요하다. 학력/학벌 차별 금지법은 모든 채용은 물론이고 임금 수준 책정, 교육과 훈련, 인사 배치와 승진, 해고와 퇴직 등에 있어서 학력과 학벌을 이유로 차별이나 기회를 제한할 수 없도록 규정한다. 하지만 현행 근로기준법에서는 ‘사용자는 근로자에 대해 남녀의 성을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고,

국적/신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다'고 명시하고 있지만, 학력/학벌에 대한 규정은 없는 상황이다.

■ 제2~4법안 : △고졸 채용 확대, △지방 인재채용 할당제, △특정 대학 공직 점유 상한제 제정

학력/학벌차별이나 수도권과 지방의 양극화 현상 심화는 개인이나 개별 대학의 내적인 문제라기보다는 사회구조적인 문제에서 원인을 찾을 수 있다. 따라서 사회적 균형과 공정한 경쟁을 위해서는 국가와 사회가 개입하여 적극적 지원 정책을 실시해야한다.

☑ 기업체 고졸 채용 쿼터제 및 대학 재직자 전형 확대 : 고졸 적합업무를 중심으로 신규 채용인원의 일정 비율 이상을 고졸자로 선발하여 고졸채용을 대폭 확대하며 나아가 이들이 직업 경험 후에 대학 입학할 경우에 일정한 비율로 선발할 수 있도록 법률을 정비함.

☑ 지방 인재채용 할당제 : 사법/행정 고시 등 국가고시와 공공기관의 선발인원을 지역별 인구비례에 따라 할당

※ 고시제도 개혁 : 승진 등에서 존재하는 5급과 7급간의 불필요한 차별과 장벽을 없애고 능력중심의 승진제도를 도입하기 위해 행정고시 등 중앙부처 및 지자체의 고위 공직자를 선발하는 5급 시험을 7급 시험으로 통합, 지역인재할당제 시행과 함께 5급 시험을 7급 시험으로 통합하여 선발할 경우 자연스럽게 합격자 출신 학교가 분산되는 효과를 증대

☑ 특정 대학 공직 점유 상한제 : 공직에서 권력을 분산시키기 위해 최초의 선발에서 할당제를 실시하는 것과 함께, 진급 과정에서 특정 학벌이 다른 학벌집단에 비해 지나친 독점 현상을 보이지 않도록 제도적인 장치를 통해 규제하는 방안 시행

3. 기대효과

■ 채용과정에서 학력과 학벌에 의한 차별이 금지되어, 능력 중심의 채용이

확대되고 우수한 졸업생을 배출하기 위한 대학 간의 건강한 경쟁을 유도할 수 있게 된다.

- 학벌, 특히 지방대학에 대한 차별이 완화되면 무조건적인 4년제 대학 선호와 수도권 대학 집중화 현상이 완화될 수 있다.
- 지방 인재채용 할당제 시행, 공공기관 이전과 지방대학 특성화 연계 등 적극적인 지원 정책을 통해 지방대학의 위상을 강화하는 계기가 된다.
- 고시제도 개혁과 지역별 할당, 특정 학벌의 고위 공직 독점 제한 등을 시행하여 서울대를 정점으로 하는 특정 학벌권력의 집중화 현상이 완화된다.