

2022. 12. 5.

지역대학 위기극복방안을 위한 국회 연속토론회(2차)

■ 토론회

“이제는 지방대학 시대”,
최우선 과제는 무엇인가?

주관: 국회 교육위원회 위원 민형배
사교육걱정없는세상

일시: 2022. 12. 5. (월) 오후 2시 00분

장소: 국회의원회관 제6간담회실

■ 머리말

지역대학 위기극복방안 마련을 위한 연속 국회토론회를 개최합니다!

국회 교육위원회 소속 민형배 국회의원과 사교육걱정없는세상은 지역대학 위기극복방안 마련을 위한 연속 국회토론회를 개최합니다. 1차 토론회는 11월 24일 목요일 오전 10시에 국회의원회관 제3세미나실에서 “ ‘이제는 지방대학시대’ , 윤석열 정부의 해법은 과연 괜찮은가?” 라는 주제로, 2차는 12월 5일(월) 오후 2시에 국회의원회관 제6간담회의실에서 “ ‘이제는 지방대학 시대’ , 최우선 과제는 무엇인가?” 라는 주제로 진행됩니다.

윤석열 정부는 국정과제 85번째 항목으로 ‘이제는 지방대학 시대’ 를 내세웠습니다. 이를 실현하려면 각 지방대학이 특정 경쟁력을 갖출 수 있게 지원하는 것이 중요합니다. 그리고 ‘반도체학과’ 와 같이 국가의 대대적인 투자와 노동시장의 요청이 있는 영역을 지역 대학에 우선 지원하는 것이 해당 방안이 될 수 있습니다. 하지만 정부는 오히려 수도권 정원 확대를 사실상 ‘허용’ 하는 정책을 내어놓음으로써 정책 기조와 실제 정책이 일치하지 않는 모습을 표출하였습니다.

지역대학 위기의 본질은 기울어진 운동장에 있으며, 우리나라는 수도권에 너무 많은 이권을 집중시켜 놓았습니다. 지역인재들이 계속 수도권으로 몰리는 이유이며, 지역인재의 유출은 지역대학의 위기와 동시에 지역사회의 위기를 가져옵니다. 대학은 단순히 교육기관으로서의 의미만 있는 것이 아니며, 세계 많은 지역을 보아도 대학은 한 권역이 자생하고 발전케 하는 핵심 인프라 역할을 하기 때문에 정부는 국가차원에서 계획적으로 또 의도적으로 지역 대학에 대한 대대적 투자를 실시하여 경쟁력 있는 지역대학을 만들 필요가 있습니다.

이러한 맥락 속에서 이번 국회 토론회를 통하여 지역대학 위기극복방안을 모색하고자 합니다. 우선적으로 현재의 상황을 구체적으로 진단할 것입니다. 나아가 지역대학의 경쟁력

을 강화하고, 대학 서열화 속에서 줄 세우기로 일그러진 교육의 본질을 회복할 수 있는 대학체제 개선방안을 적극 논의하고자 합니다. 아무쪼록 우리나라 지역대학의 미래에 관심이 있는 분들의 많은 참여와 적극적인 의견 개진을 부탁드립니다.

2022. 11. 24.

사교육걱정없는세상
(공동대표 정지현, 홍민정)

■ 축사



국회 교육위원회 위원
민형배

반갑습니다. 국회 교육위원회에서 일하는 민형배입니다.

<지역대학 위기극복방안을 위한 국회토론회>에 참석하신 여러분 반갑습니다. 두 차례에 걸친 토론회를 준비하시느라 사교육걱정없는세상 관계자 분들께서 애쓰셨습니다. 감사의 인사 드립니다.

지난해 수도권 인구가 처음으로 2,600만명 선을 넘었습니다. 대한민국 총 인구수가 5,182만 명이라고 하니 전국민의 과반수가 수도권에 살고 있다는 결론입니다. 국토 면적의 12.6% 가량을 차지하는 수도권으로 사람이 모이니, 그 뒤를 따라 모든 게 수도권으로 몰렸습니다. 저출산현상과 인구 수 급감에도 수도권에 작용하는 중력은 그 위세가 꺾인 적이 없었습니다.

결과는 참담합니다. 고용노동부가 올해 3월 발표한 분석결과에 따르면 전국 228개 시군구의 절반(49.6%)인 113곳이 소멸위험지역으로 나타났습니다. 분명하고 임박한 징후에 맞는, 적절하고도 적기에 취할 국가적 차원의 결단이 필요합니다. 윤석열 정부의 “이제는 지방대학 시대”, “대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대”가 더없이 공허한 이유입니다. 비수도권 대학 지원을 확충하겠다며 수도권 대학 정원 제한을 교묘히 우회하고, 오로지 반도체만을

목표로 일사불란할 뿐입니다. 지역 대학의 고통을 치유할, 제대로 된 정책 '백신'이 시급합니다.

사법은 어제를 심판하고, 행정은 오늘을 집행합니다. 그리고 입법은 내일을 준비합니다. 수도권 집중, 서울대 일극체제는 단시간에, 한꺼번에 바로잡을 수 있는 문제는 아닙니다. 오랜 기간 당연한 듯, 그것만이 정답인 양 굳어져왔습니다. 뽕뽕 얼어붙은 교육 지형도를 녹여낼 지혜가 필요한 때입니다. 오늘 이 토론회에서 함께, 지역이 살 길과 교육의 미래를 그려낼 수 있기를 희망합니다.

다시 한 번 이번 토론회에 참석해주셔서 고맙습니다. 모든 분들의 앞날에 건강과 평화가 함께하길 바랍니다.

2022년 11월 22일

국회의원 민형배

■ 목 차

발 제

- 발제: 장승진(사교육걱정없는세상 정책위원) 1
“이제는 지방대학 시대” 를 위해, ‘최소’ 가 아닌 ‘최상’ 의 수준으로 투자하라.

토론

- 제 1 토론: 김종영(경희대 사회학과 교수) 19
- 제 2 토론: 김학수(KDI 선임연구위원) 27
- 제 3 토론: 김석수(부산대학교 대외 부총장) 29
- 제 4 토론: 윤소영(교육부 국립대학정책과장) 35

■ 제1발제

“이제는 지방대학 시대”를 위해, ‘최소’가 아닌 ‘최상’의 수준으로 투자하라

장승진(사교육걱정없는세상 정책위원)

1. 독점: 갑부 85명과 수도권

국제 구호 단체 옥스팜은 2014년 다보스에서 열린 세계 경제 포럼 연례회의에서 갈수록 심화되는 세계적인 불평등 문제의 중요성을 일깨워 주었다. 옥스팜은 세계적인 갑부 85명이 가진 부가 세계 인구의 하위 50퍼센트가 차지하는 30억 명의 부와 맞먹는다고 지적했는데, 부의 격차는 일 년 뒤 훨씬 심화되어 갑부 80명이면 족했다. 그리고 그 수는 2015년에는 62명, 2016년에는 8명으로 줄었다.¹⁾

대한민국에서 서울을 포함한 수도권이 독차지하고 있는 양상도 유사하다. 인구 측면에서 수도권 집중도는 50.4%를 넘었고(2021년 기준), 경제 측면에서 지역내총생산(GRDP)의 수도권 비율은 52.53%까지 치솟았다(2020년 기준).²⁾ 교육 측면에서는 명문대로 불리는 대학의 80% 가량이 서울에 위치하며 우수한 교육 인프라를 전유한다. 수도권은 이제 대한민국 불평등의 기제가 되었다.

특히 교육 측면에서 수도권 대학들이 독점적 위상을 갖는 이유를 살펴봐야 한다. 지리적

1) 조지프 스티글리츠, 『거대한 불평등』, 열린책들, 2017, p16.

2) 국토교통부, 「2021년 국토조사」, 2022.

이점, 누적된 인맥과 명성 등 여러 이유 속에서도 교육여건을 주목해 볼 필요가 있다. 먼저 대학의 총교육비는 양적 교육 인프라를 구축함에 있어 중요한 작용한다. <표1>을 보면 우월한 예산규모를 바탕으로 교육투자 여건이 뛰어난 대학들을 확인할 수 있는데 대개가 수도권 중심을 분포하고 있다.

<표1> 2021학년도 총교육비 상위 10개 대학(2021년 기준)

	대학명	총교육비	지역
1	서울대학교	1,476,242,069,511	서울
2	연세대학교	1,115,286,032,260	서울
3	고려대학교	876,178,575,622	서울
4	성균관대학교	740,945,865,202	서울
5	부산대학교	588,221,740,135	부산
6	경희대학교	567,516,094,768	서울
7	경북대학교	563,430,665,519	대구
8	한양대학교	551,982,169,573	서울
9	전남대학교	510,325,585,691	광주
10	중앙대학교	477,740,106,524	서울

* 출처: 대학알리미 (4년제 종합대학, 정원 1만 명 이상의 대학 기준)

* 총 교육비 = (국·공립)일반회계+기성회회계+발전기금회계+산학협력단회계+도서구입비+기계기구매입비 중 교육투자 금액
(사립) 교비회계+산학협력단회계 중 교육투자 금액

또한 학생들에게 실질적으로 투입되는 1인당 교육비가 높은 대학들 역시 소위 SKY를 필두로 한 수도권 대학에 쏠려 있다(<표2>).

<표2> 2021학년도 학생 1인당 교육비 상위 10개 대학(2021년 기준)

	대학명	학생 1인당 교육비(원)	지역
1	서울대학교	52,866,425	서울
2	연세대학교	36,215,288	서울
3	고려대학교	29,628,654	서울
4	성균관대	27,011,259	서울
5	가톨릭대학교	26,257,920	경기
6	아주대학교	24,883,583	경기
7	한양대	23,407,920	서울
8	충북대학교	23,082,218	충북
9	순천향대	22,311,922	충남
10	한양대학교 에리카	21,775,683	경기

* 출처: 대학알리미 (4년제 종합대학, 정원 1만 명 이상의 대학 기준)

정부의 재정 지원도 살펴볼 필요가 있다. 사교육걱정없는세상이 박용진 국회의원실과 공동으로 교육부에서 제출받은 ‘2018년 대학지원사업 대학별 지원액’을 분석해 보면, 2018년 BK21+사업비(총금액 2,687억 원)를 지원받은 67개 대학 중 지원액 상위 10개 대학이 65.9%(1,771억 원)의 지원액을 차지하고, 서울소재 18개 대학이 지원액의 53.2%를 차지하는 등 대학과 지역에 따른 편중이 심한 것으로 나타난다(<표3>).

<표3> 2018년 BK21+사업 지원 비율



* 출처: 교육부(자료 재구성)

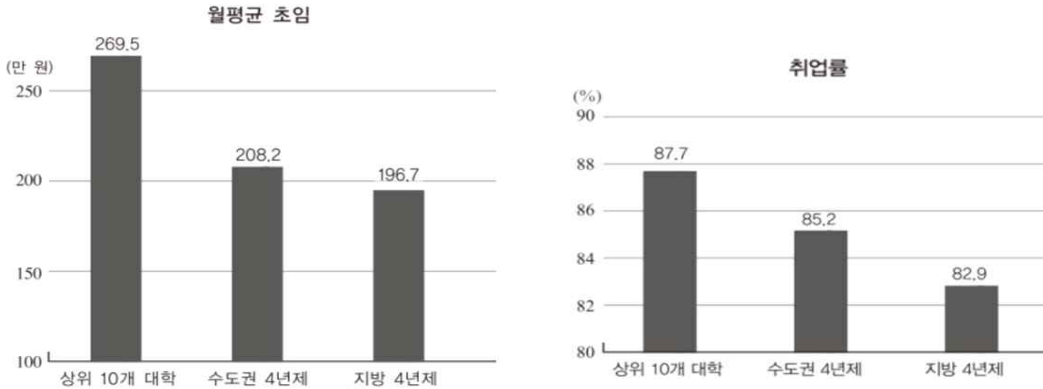
이처럼 수도권에 질 높은 교육 여건들을 확인하면 거주지가 먼 지방의 학생이라 할지라도 수도권 대학을 택하는 것이 합리적이다. 여기에 노동시장 여건까지 결합되면 선택의 합리성은 더욱 강화된다.

한국고용정보원은 2009년 8월~2010년 2월 사이에 4년제 대학을 졸업한 사람들의 2011년 평균 급여와 취업률을 조사해 발표했는데(<표4>). 상위 10개 대학³⁾ 졸업자의 평균 급여는 월 269만 5,000원, 수도권 대학은 월 208만 2,000원, 지방대학은 월 196만 7,000원이었다. 명문대에서 수도권 4년제로, 그리고 지방 4년제로 갈수록 낮아지며, 취업률의 경우도 마찬가지였다.⁴⁾

3) 여기서 10개 대학은 2013년 「중앙일보」 대학 평가 순위에 따라 선정되었다. 흔히 이야기되는 서울 안 명문대인 서울대, 연세대, 고려대, 서강대, 성균관대, 한양대, 중앙대, 경희대에 카이스트와 포스텍이 포함된 것이다.

4) 조귀동, 『세습중산층사회』, 생각의힘, 2020, p34~36..

<표4> 대졸자의 출신 학교 유형별 초봉과 취업률(2011년 기준)



*출처: 조귀동, 『세습중산층사회』, 생각의 힘 2020, p34.

게다가 수도권 명문대가 가진 인적 네트워크, 후광효과, 서울의 사회·문화 인프라까지 고려한다면 수도권 대학을 택하는 것이 개인적 차원에서는 합리적 선택이 될 수 밖에 없다. 하지만 문제는 국가적 차원이다. 수도권 진입을 위한 23.4조원에 이르는 사교육비⁵⁾, 대학서 열화에 발맞춘 줄 세우기 평가와 문제풀이식 교육, 여기서 비롯되는 공교육 붕괴, 초중고생 4명 중 1명이 극단적 시도를 생각할 만큼 극심한 경쟁고통⁶⁾, 부모의 양육 부담과 낮은 출산율⁷⁾, 지역 인재 유출로 인한 지역사회 소멸위기까지. 수도권 쏠림은 이제 국가의 실존과 관계되는 직접적 문제가 되어 버렸다. 득보다 실이 큰 현재의 독점적 형태를 방치할 수도 없다.

2. 자충수가 아닌 묘수: 지방대학

이러한 상황에서 노벨경제학상 수상자 조지프 스티글리츠의 말은 시사하는 바가 크다.

심각한 불평등은 불가피한 것이 아니다. 그것은 불변의 경제 법칙이 초래한 결과가 아니라, 정책과 정치가 초래한 결과다. (중략) 따라서 다른 정책이 시행되면 전혀 다른 결과, 예컨대 경제적 성과가 개선되고, 불평등 수준이 개선되는 결과가 나타날 수 있다.⁸⁾

5) 국가통계포털, 「2021년 초중고사교육비조사」, 2021.

6) 유기홍 국회의원·사교육걱정없는세상, 「경쟁교육고통 지표 설문조사」, 2022.

7) 오스트리아의 인구학자 볼프강 러츠는 2006년 세계 145개국을 대상으로 한 연구를 통해 인구밀도가 출산율과 밀접한 관련성을 가진다는 사실을 밝혀냈다.

8) 조지프 스티글리츠, 『거대한 불평등』, 열린책들. 2017, p19

수도권의 교육 인프라 독점도 필연적인 것이 아니다. 수도권 쏠림 현상도 정책과 정치가 초래한 결과이며, 결을 달리하는 정책을 수립·시행함으로써 개선할 수 있다. 해결방안은 논리적으로 명료하다. 지방대학을 선택하는 것도 수도권 대학 못지않게 합리적 선택이 되도록 정책을 펼쳐가는 것이다. 이는 현 정부의 국정목표 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’와 국정과제 ‘이제는 지방대학 시대’와도 결을 같이한다.

그러나 구호와 달리 정부가 내놓은 정책은 자충수에 가까웠다. ‘반도체 인재 양성 방안’ 정책의 수혜자는 철저히 수도권이었고, 피해자는 지방대학이 되었다. ‘교원확보율’만 충족하면 증원이 허용되도록 제도를 변경하고, 계약학과의 기존 규제를 제외했을 뿐만 아니라 계약정원제를 도입하여 쉽게 증원할 할 수 있도록 했는데, 수도권 대학의 정원을 늘리는 것은 겉으로는 단순해 보이지만 그 수만큼 지방대학에 진학할 학생이 준다는 측면에서, 사실상 제로섬 형태를 지니기 때문이다. 실제로 교육부는 「반도체 관련 인재 양성방안」 수립 과정에서 반도체 관련 학과 신·증설(정원 증원)에 대해 ‘22.6월 전국의 대학 중 총 40교를 대상으로 수요 조사’를 실시한 바 있는데, 아니나 다를까 수도권은 14개교에서 1266명을 늘리겠다고 한 반면 지방대는 절반 수준인 13개교 611명⁹⁾에 그침으로써 증원의 수혜자가 누가 일지 예상하게 했다.

다만 정부의 정책은 자충수였으나, ‘반도체 인재 양성’ 자체는 묘수의 가능성을 상당부분 내포하고 있다. <표4>를 보면 4곳의 반도체 학과는 모두 충원율 100%를 보이고 있고, 특히 대기업과 연계된 3곳의 대학은 무려 10:1을 뛰어넘는 높은 경쟁률을 나타낸다. 충분한 재정지원과 양질의 노동시장 취업 보장이 갖는 효과 때문이다.

9) 사교육걱정없는세상과 민형배 의원실은 정확한 수요 조사 결과를 파악하기 위해 교육부에 결과 자료를 요청을 하였으나 교육부가 비공개 방침을 밝힘. 위의 내용은 조선비즈, 「반도체 학과 정원 최대 5700명 증원」, 2022년 7월 19일.

<표5> 반도체 계약학과 경쟁률

대학명 및 학과	경쟁률 (수시+정시)	계약 기업	소재지역	모집방식
성균관대 반도체시스템공학과	28.7 : 1	삼성전자	서울	정원 외
고려대 반도체공학과	12 : 1	SK 하이닉스	서울	정원 외
연세대 시스템 반도체공학과	10.3 : 1	삼성전자	서울	정원 외
가천대 반도체·디스플레이학과	1.78 : 1	광우, 엔스펙트라, 유니젯, 인포비온, 제너코트, 피티에스	경기	정원 외

*출처: 해당 대학 홈페이지

해당 사안을 역으로 접근하면 반도체 인재양성 정책을 지방대학 중심으로 편성하는 것이 어떤 효과를 지닐지 타당성을 예측할 수 있다. 계약학과와 같은 유망한 반도체학과를 지방대의 특정 경쟁력이 되도록 정책을 구상하는 것이다. 학생들이 수도권을 떠나 지방으로 가겠느냐고 묻는 이도 있겠지만, 학문적 조건과 노동시장 조건이 구비될 경우 사람들은 단순히 지방대학으로 취급하지 않는다. 카이스트, 포스텍, 최근 한국에너지공대 모두 수도권에서 떨어져 있지만 높은 선호도를 보이는 까닭이다. 반도체 정책은 국가의 대대적인 투자와 노동시장의 요청이 있는 영역이므로 계약학과, 특성화 대학 등을 지방대학들에 우선 배치하는 일은 현 정부가 내세운 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’ 그리고 ‘이제는 지방대학 시대’ 를 위한 묘수가 될 수 있다.

3. 대학체제 개선의 성공 포석: 평등성+탁월성

결국 수도권으로 몰려갈 필요 없이 지방대학 진학이 합리적 선택이 되게 하려면, 각 지방대학이 특정 경쟁력을 갖추도록 정책 지원을 펼쳐야 한다. 반도체 학과는 작은 예시일 뿐이다. 실제 정책은 경쟁력과 공공성 함께 확보하는 종합적 대학체제 개선안으로 수립되어야 한다. 관련된 포석은 상당 부분 발전해 왔는데, 18년 전 「국공립네트워크」 정진상의 안으로부터 반상진의 「대학연합체제」 안, 사교육걱정없는세상의 「상생네트워크」 안 등을 거쳐 최근 김종영의 「서울대 10개 만들기」 까지 지속적 진전을 이루며 발전해 왔다(<표6>).

<표6> 대학서열해소 방안 비교표

구분	국공사립 동시 추진		국공립부터 단계별 추진	국공립만 추진	국공사립 동시 추진	
	국립대 통합네트워크	통합대학네트워크	대학통합네트워크	거점국립대 통합네트워크	대학입학보장제	공동입학제
주장 인물, 단체	정진상(경상대), 2004 입시폐지대학평준화운동, 2007	교수노조, 민교협, 2012	반상진-공유성장형 대학 연합체제(2012), 서울시 교육청-임재홍(2015)	민주당-국립대 공동학위제(2012), 국가균형발전위(2020)	사교육걱정없는세상, 2017	이범, 2019
원칙, 목표	-대학교육의 공교육화 -입시제도와 대학제도에 근본적 조치	-대학서열화, 입시 과열, 등록금 문제 해결 -교양대학안과 접목	지방거점국립대를 명문대로 육성하여 지역균형 발전	좌동	-경쟁에서 선발로 대입 패러다임 전환 -대학교육의 보편성	-수도권 주요 사립대 공동입학제로 대학서열 타파
대학 체제 개편 방식	-국공립대+사립대로 20만 명 입학정원 공동선발 -지역 국립대들 거점대 중심으로 학구별 통합 -서울대 학부 개방, 대학원 중심 대학으로 개편 -법대, 의대 등 전문대학 원화, 참여 사립대에 설치	-국공립대와 사립대를 묶어 통합대학 네트워크 구성 -전국에 국립교양대학 설치, 모든 대학생이 1-2년 간 교양과정 이수, 전담교수진 구성 -150개 대학 참여 목표 (부실 대학은 제외)	-1단계: 거점국립대 통합 (국립한국대학) -2단계: 1단계+지역국립대+공영형 사립대 권역별 연합 또는 통합 -3단계: 2단계+독립형 사립대 권역별 일반 네트워크 또는 통합	-9개 거점 국립대 공동 입학, 공동학위	-국공사립 공모 대학중심으로 운영하여 점차적 확대 -1단계 40개 대학, 2단계 80개, 3단계 120개 대학으로 확대	-국공립대 및 서울 수도권외의 다수 사립대 및 지방의 일부 사립대 포함 -단계 구분 없음

<p>입학 제도</p>	<p>-고교내신과 대입자격시험으로 네트워크 총 정원으로 해당 성적자에 입학 자격 부여 -입학정원의 150%선발, 졸업정원제 -1,2,3지방 후 추첨 배정 -인문,자연 학부로 선발. 3학년 때 전공 결정</p>	<p>-자격시험으로 입시 대체, 일정 성적 되면 모두 국립교양대학에 진학 -교양대학 이수 후 대학 내신 성적으로 전공 선택</p>	<p>-공동입학 공동학위 -입시제도: 대입자격고사 도입 또는 지나친 경쟁을 지양하는 방식의 입시 제도 적용을 언급</p>	<p>-공동입학 공동학위 -입시제도에 관한 내용은 불분명함</p>	<p>-일정한 내신 등급과 수능 등급을 갖춘 학생에게 입학을 보장 -초기에는 추첨에 의해 탈락자가 발생하지만 네트워크가 확대되면서 완전 보장</p>	<p>- 졸업 정원제 - 선지원 후추첨 방식</p>
<p>예산 지원 방식</p>	<p>-참여 사립대에 사립중등학교 방식으로 국립대와 동일한 재정 지원 -단계적 무상 교육화</p>	<p>좌동</p>	<p>-OECD평균 수준으로 고등교육재정 확보 ※반상진; 1단계 재정확보, 2단계 거점국립대, 3단계 사립대참여</p>	<p>-9개 거점국립대 재정을 연고대 수준으로 상향. 교당 연 3천억 정도</p>	<p>-실질적 반값등록금 -선진국 수준의 교수 학생 비율 달성 -교수 연구비 -경상비 지원</p>	<p>-교수 1인당 1억의 비율로 연구비 국고 보조 -학부 교육 여건 하한 확보</p>

모든 안들은 장점과 단점을 동반하지만, 공유된 지향점은 수도권 쏠림을 해체한다는 데 있다. 학점교류제와 공동학위제를 통해 교육여건과 학위 경쟁력을 공유함으로써 독점을 무마하고, 공동입학제를 활용해 서열화와 희소성을 극복함으로써 기회구조를 폭넓게 구축하고자 했다.

다만 이러한 안들의 뚜렷한 한계는 동가홍상(同價紅裳)에 있다. 대학의 공공성·평등성은 확보되지만 같은 값이라면 서울(수도권)이 나올 따름이다. 지방으로 가야할 뚜렷한 유인책이 없다면 온전한 안이 되기 어렵다. 이에 김종영은 그의 안 ‘서울대 10개 만들기’에서 평등성을 넘어 각 지역의 대학들이 갖춰야 할 탁월성에 주목한다. 지식 경쟁력, 그의 표현을 따르면 창조권력이다. 지금부터는 ‘서울대 10개 만들기’를 살펴보자.

4. 대마불사(大馬不死): 서울대 10개 만들기¹⁰⁾

평등성을 넘어 탁월성을 갖추기 위해 강조하는 것은 연구중심대학이다. 구조조정과 예산지원을 통해 규모의 학문을 구축하고, 거점국립대학들의 교육·연구역량을 높여 해당 지역의 새로운 산업을 추동케 하는 엔진으로 작동케 하는 것이다. 특히 이 과정에서 각 대학마다 특화된 연구 영역을 갖추어 수도권으로의 쏠림이 불필요하게 한다. 나아가 인서울/지방대의 경계를 허물기 위해 대학 이름을 ‘서울대’ 또는 ‘한국대’로 공유한다.

이러한 ‘서울대 10개 만들기’ 안은 기본적으로 캘리포니아 대학체제(University of California System, UC System)를 벤치마킹하고 있다. 공립대학이면서 세계적인 대학체제를 갖추고 있는 캘리포니아 대학체제는 공공성, 접근성, 기회균등을 확보하면서 서도 탁월한 대학체제를 이룩하고 있다는 점에서 우리에게 시사하는 바가 크다. 일반적으로 대학의 서열은 연구중심대학-교육중심대학-직업중심대학 순으로 되어 있는데, 캘리포니아 대학체제도 10개의 연구중심대학(UC System)과 23개의 교육중심대학(California State University System, CSU System), 116개의 직업중심대학(California Community College, CCC System)의 3중 구조를 갖는다.

10) 해당 단락은 김종영의 『서울대 10개 만들기』 7장과 8장 전반을 발췌·요약하고 일부 첨언하였다. 김종영, 『서울대 10개 만들기』, 살림터, 2021.

<표7> 캘리포니아 3중 공립대학체제¹¹⁾

University of California (UC)	California State University System (CSU)	California Community College (CCC)
4년제 연구중심대학 10개교	4년제 교육중심대학 23개교	2년제 직업중심대학 116개교

UC 시스템은 10개 대학, 즉 UC 버클리, UCLA, UC 샌프란시스코, UC 샌디에이고, UC 산타바바라, UC 어바인, UC 데이비스, UC 산타크루즈, UC 리버사이드, UC 머시드로 이루어져 있으며 캘리포니아 전역에 분포함으로써 대학병목과 공간병목¹²⁾을 동시에 막고 있다. 이는 대한민국 대학의 수도권 독점과 대조를 이룬다.

게다가 캘리포니아 대학체제의 설계자들은 2년제 직업중심대학을 졸업한 학생들이 UC나 CSU로 대대적인 편입을 할 수 있도록 구축해 놓았다. 2022년 기준으로 UC 대학에 커뮤니티 칼리지 학생 중 29%가 편입했으며¹³⁾ 또한 2019년까지 CSU 대학 졸업생의 51%가 커뮤니티 칼리지 편입생에 해당할 만큼¹⁴⁾ 캘리포니아 대학체제는 병목을 막을 장치가 구조적으로 잘 설계되어 있다. 다만 ‘서울대 10개 만들기’ 안은 4년제 연구중심대학 10개로 이루어진 UC 시스템만을 모델로 삼는데, 캘리포니아 3중 체제는 모두 공립이고 한국 대학은 사립대가 75% 이상을 차지하므로 구조적으로 3중 체제 전부를 따를 수 없기 때문이다. 그럼에도 권역별 편입체제를 장기적인 설계와 구조개혁을 통해 발전적으로 구축해 간다면, 지방대학의 자생력과 공공성을 높이는 효과적 방안이 될 것으로 보인다.

11) 대학무상화·대학평준화 추진본부 연구위원회, 『대한민국 대학혁명』, 살림터, 2021, p160.

12) 병목이란 목표를 성공적으로 추구하기 위해서 반드시 통과해야하는 기회구조의 좁은 지점을 뜻하며, 여기서 대학병목은 엘리트 대학으로 지위권력의 집중 정도를, 공간병목은 엘리트 대학들의 지리적 집중을 뜻한다. 김종영, 위의 책, p55-56

13) <https://100students.universityofcalifornia.edu>

14) <https://www.cccco.edu/About-Us/Key-Facts>

또한 캘리포니아 대학을 통해서 규모의 학문이 갖는 중요성과 이를 위한 구조조정의 필연성도 확인할 수 있다.¹⁵⁾

<표8> 거점국립대학 4개 학과 교수 인원

거점국립대학	사회학과 교원 수	사학과 교원 수	물리학과 교원 수	수학과 교원 수
서울1대(충북대)	6	7	17	10
서울2대(충남대)	6	6	18	16
서울3대(전북대)	9	10	16	9
서울4대(전남대)	6	12	16	15
서울5대(제주대)	6	6	7	6
서울6대(경상대)	7	7	9	7
서울7대(부산대)	7	9	19	16
서울8대(경북대)	8	11	20	15
서울9대(강원대)	6	6	9	8
서울10대(서울대)	16	28	39	36

<표9> University of California System 4개 학과 교수 인원

세계대학랭킹/대학		사회학과 교원 수	사학과 교원 수	물리학과 교원 수	수학과 교원 수
5	UC Berkeley	29	49	84	51
14	UC Los Angeles	38	55	58	55
18	UC San Diego	26	39	64	63
20	UC San Francisco	11	13	7	10
57	UC Santa Barbara	27	38	56	37
70	UC Irvine	26	36	54	45
100	UC Davis	22	35	47	51
151-200	UC Santa Cruz	20	27	21	18
201-300	UC Riverside	17	30	45	35
401-500	UC Merced	13	11	18	17

<표8>과 <표9>를 비교하면 캘리포니아 대학체제의 사회학과 교수진 수는 20~30명

15) 아래의 표는 2021년 10월 기준 각 학과의 웹사이트를 바탕으로 작성되었다. 따라서 실제 상황과는 다소 차이가 있을 수 있다. 가령 퇴임이나 이직을 했는데 웹사이트상에는 교수 체적으로 된 경우 등이다. 이 표가 보여주려는 것은 서울대를 제외한 거점국립대 모두가 비연구중심학과라는 점이다. 김종영, 위의 책, p241.

내외로, 9개 거점국립대의 사회학과 교수진 5-9명보다 3-6배 정도 많음을 확인할 수 있다. 연구중심대학이 되려면 학과에 우수한 교수가 많아야 하므로 ‘서울대 10개 만들기’ 안은 거점국립대학의 구조조정을 통해 학과별, 단과대별 통합 등이 필요함을 강조한다. 가령 충남대 사회학과 6명과 충북대 사회학과 5명을 통합하면 전체 11명이 되어 단숨에 학과의 규모를 키울 수 있기 때문에, 추가 교수 증원 등을 통해 연구중심 학과로 발돋움할 수 있는 발판이 마련된다는 것이다. 소규모 학문자본과 지리적인 위치 등을 고려하면 서울에 위치한 기존의 학과들과도 경쟁이 어렵기 때문에 컨트롤 타워(교육부와 국가교육위원회)의 주도하에 학과의 규모를 키우는 일이 강하게 이뤄져야 하며 대학통합네트워크가 세계적 수준의 연구중심대학을 지향하기 위해 거점국립대학들을 통폐합하는 수준까지 고려해 구조조정 방안을 마련할 것을 강조한다.

구조조정과 함께 고려할 것은 특성화다. 그 예로 UC 샌프란시스코를 들고 있다. 이 대학은 의대 중심의 대학원중심대학으로 의학과 생명공학 계열이 우수한 대학인데, 표에서도 알 수 있듯이 사회학과, 사학과, 물리학과, 수학과의 교수진은 상당히 적지만, 의학과 생명과학 분야에는 집중 투자를 한다. 일종의 특성화대학으로 의학과 생명공학을 특성화하여 세계 최고 대학의 반열에 올랐다. 그리고 생명공학 회사들과 산학협력을 통해 생명공학의 전설인 제네틱이 1976년 세워졌고, 뒤이어 수많은 생명공학 회사들도 설립됐다.

지역거점국립대도 이처럼 특화된 탁월함을 갖추는 방향으로 나갈 필요가 있다. 글의 앞머리에서 밝힌 것처럼 지방대학을 택하더라도 최선의 선택이 되게 하는 길이다. 예로 제시하고 있는 충북대 특화 방안은 상당한 설득력이 있는데, 오송생명과학단지 와 가까운 충북대를 UC 샌프란시스코와 같이 특화하고, 경상대학교는 우주항공산업 과 관련하여, 부산대학교는 조선산업과 해양산업과 연계하여 분과 학문을 발전시키는 방안을 모색하자고 제안한다. 여기에 국가의 혁신도시 종합발전계획 등과 연계하여 경북대학교는 미래교통산업을, 전남대학교는 미래에너지산업을 특정 연구 경쟁력으로 발전시키는 방안 등도 생각해 볼 수 있을 것이다.¹⁶⁾

이러한 논의들을 현실로 구현하기 위해 필요한 것은 예산이다. 지방대 9개를 서울대 수준으로 끌어올리기 위해 ‘서울대 10개 만들기’ 안은 다음과 같이 예산안을 도출

16) 국토교통부, 혁신도시 종합발전계획, 2018.

한다. 먼저 서울대의 1년 예산을 분석해 기준점을 세웠다. 다음으로 지방거점국립대학들의 예산을 분석해 서울대와 해당 대학들이 받는 정부 지원금의 격차를 분석했다. 이후 도출된 격차만큼의 예산을 꾸준히 지원해 연구중심대학으로 발전시켜 나가는 것을 토대로 삼았다. 자세한 내용은 다음과 같다.

<표10> 서울대, 연세대, 고려대 예산 비교(2020년 기준)

대학	교비예산 (억)	산학협력단 예산 (억)	총예산 (억)	등록금 수입 (억)
서울대학교	8,634	6,760	15,394	1,836
연세대학교	9,993	4,061	14,054	3,995
고려대학교	7,245	4,061	11,306	3,604

2020년 기준 서울대 예산 중 교비예산은 총 8,634억 원, 산학협력단 예산은 총 6,760억 원으로 총예산 1조 5,394억 원이었다. 연세대·고려대가 서울대와 비교할 때 등록금 수입 비중이 높은 것과 달리 서울대는 산학협력단 예산이 연세대·고려대보다 2,700억 원 가량 많다. 이를 통해 서울대가 연세대보다 연구중심대학이라는 점을 강조한다.

그럼에도 한국에서 1년 예산이 1조 원 이상인 대학은 SKY가 유일하다. SKY의 뒤를 잇는 성균관대는 2020년 기준 총예산이 8,949억 원, 한양대는 8,555억 원, 경희대는 6,561억 원, 중앙대는 5,282억 원이었다. 대학서열의 차이는 상당 부분 예산 차이임을 알 수 있다.

<표11> 거점국립대학 규모

대학	예산 (억)	교원수 (명)	학부생 (명)	대학원생 (명)
서울대학교	15,394	1,974	17,150	11,456
부산대학교	7,844	1,200	28,124	8,236
경북대학교	5,806	1,196	30,424	6,550
전남대학교	5,289	1,175	26,502	5,342
전북대학교	5,189	1,054	25,159	4,023
강원대학교	4,186	984	30,739	3,560
충남대학교	4,133	915	23,166	5,465
충북대학교	3,664	755	13,277	3,199
제주대학교	2,907	636	14,227	2,300
경상대학교	2,619	764	13,989	1,306
총계	57,031	10,653	222,757	51,437

9개의 지방거점국립대의 예산은 <표11>과 같다. 서울대가 2020년 정부로부터 받는 지원금은 4,866억 원인데, 이 지원액은 거점국립대 전체 예산의 평균보다 많았다. 발안자는 한국 정부가 구조적으로 철저하게 수십 년 동안 서울대 중심의 예산을 편성했고 이것은 병목사회 또는 독점 사회를 만드는 데 결정적인 역할을 했음을 지적한다. 실제로 정부가 특정 지역의 특정 대학을 진폭적으로 밀어줌으로써 사회 불평등을 대대적으로 확대시킨 것과 마찬가지로.

나머지 거점국립대 9개가 정부로부터 받는 지원금은 2020년 기준 평균 1,265억 원이고 서울대와 이들이 받는 지원금의 격차는 평균 3,601억 원이다. 그러므로 ‘서울대 10개 만들기’ 안은 정부가 지방거점국립대에 3,600억 원씩을 투자할 것을 강조한다. 그리하면 10년 안에 연고대 수준의 대학이 될 수 있다는 것이다. 순식간에 몇 개의 대학은 8,000~9,000억원대의 예산을 확보할 수 있으며 이를 통해 우수한 인재를 영입하고 대학 인프라에도 투자할 수 있다. 결과적으로 우수한 교수진과 연구진의 영입으로 산학협력단 예산을 증가시켜 1조 원대의 대학이 될 수 있다고 본다.

하지만 여기서 의문이 하나 생긴다. 과연 10개의 서울대가 만들어진다 해도 입학 정원은 겨우 3만5천명 남짓이다. 수도권 쏠림에 대한 유의미한 해소가 될 수 있는가? 그동안 사교육걱정없는세상의 우려와 지적이기도하다. 그래서 ‘서울대 10개 만들기’ 안은 처음부터 9개의 지역거점국립대와 12개의 지역국립대학의 통합을 제안하고 있다.

<표12> 2020학년도 10개 거점국립대학 모집 정원(단위: 명)

구분	서울대	강원대	경북대	부산대	전남대	전북대
입학정원	3,361	4,490	4,648	4,250	3,886	3,825
구분	충남대	충북대	경상대	제주대	계	
입학정원	3,430	2,742	3,023	2,070	35,725	

<표13> 2020학년도 12개 지역국립대학 입학 정원(단위: 명)

구분	강릉원주대	경남과기대	공주대	군산대	금오공대	목포대	부경대
입학정원	1,938	1,302	3,066	1,865	1,326	1,680	3,592
구분	서울과기대	순천대	안동대	한경대	한밭대	계	
입학정원	2,302	1,745	1,546	1,370	2,178	23,910	

2020년 기준 4년제 일반대학의 총 입학 정원은 31만 6,170명이다. 그리고 서울대 수준이 될 거점국립대의 입학 정원은 전체 일반대학 정원의 11.2%가 된다. 하지만 거점국립대학과 지역국립대학이 통합을 하면 전체 일반대학 입학 정원의 18.9%가 된다. 일반대학 입학생의 약 5명 중 1명이 서울대 수준의 대학에 입학하게 되어 대학병목과 공간병목을 제거할 수 있는 것이다. 지역 대학의 통폐합은 지역 정치인, 지역 주민들, 지역 대학들이 합심한다면 경상대와 경남과학기술대가 통합했듯이 얼마든지 실현가능하다. 여기에 중앙정부가 나서서 적극적으로 지원한다면 보다 쉽게 통합을 이룰 수 있다.¹⁷⁾

지금까지 논한 바와 같이 지역거점국립대학을 중심으로 구조조정과 통합, 서울대 또는 한국대로의 이름변경, 정부의 3,600억 원 가량의 추가예산지원, 교수진의 연구비 확보와 사활을 건 노력이 합쳐지면 전국에 10개의 연구중심대학이 세워진다. 대마불사(大馬不死), 서울대 10개가 만들어 지는 것이다.

5. 미생(未生)이 아닌 완생(完生)으로: 대학입학보장제

‘서울대 10개 만들기’는 수도권 독점을 해체하고 대학서열화를 완화하는 훌륭한 안이다. 그러나 교육방식의 전환을 일으키지는 못하는 한계를 지닌다.¹⁸⁾ 서울대 10개가 만들어져도, 여전히 학생들은 몇 십 권의 문제집을 풀며 정답 찾는 요령을 익혀야 하며, 자신의 생각은 철저히 부정하고 주어진 정보만 암기하는데 몰두해야 한다. 대학입시에 가장 효과적인 방법이고, 선다형 상대평가제 아래 최고의 전략이기 때문이다. 하지만 하루하루 새로운 정보가 쏟아져 나오는 현대 사회에서 반복적인 지 기술, 중하위 수준의 문제 해결 능력은 철 지난 능력이다.¹⁹⁾ 대학이 기대하는 인재상과도 거리가 멀다. 실제로 OECD Education 2030²⁰⁾은 미래에 필요한 역량으로 주도성 및 변혁적 역량을 강조했다. 이러한 역량을 키우기 위해 서울대 10개가 만들어진 후에는 새로운 평가체제로의 전환, 입시제도의 전환이 반드시 뒤따라야 한다. 평가가 배운 내용을 단순히 확인하는 것을 넘어 새로운 사고를 키울 수 있도록, 입시가 학생들 줄 세우기가 아니라 수학할 수 있는 능력을 검증하는 과정이 되도록 변화해야 한다. 새로운 평가제도와 입시제도의 방향성을 타진하기 위해 사교육 걱정없는세상의 ‘대학입학보장제’를 살펴보자.

17) 김종영은 추가적으로 국립대와 사립대 사이의 결합 가능성도 열어둘 것을 제안한다.

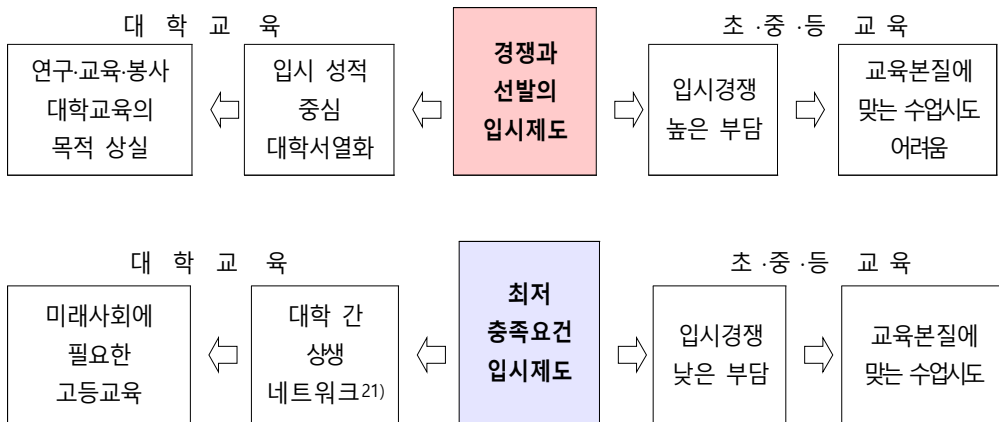
18) 이는 ‘최소주의’를 주창하는 발안자의 의도적 선택이기도 하다.

19) 이해정, 『대한민국의 시험』, 다산지식하우스, 2017, p61.

20) OECD. 「The future of education and skills Education 2030」. 2018.

대학입학보장제는 ‘경쟁’ 과 ‘선발’ 이라는 패러다임을 과감히 버리고 ‘최저요건 충족’ 과 ‘입시보장’ 으로 학교가 ‘선발기관’ 이 아닌 본연의 ‘교육기관’ 으로 전환하는데 목적을 둔다.

<표14> 대학입학보장제를 통한 교육패러다임 변화



핵심은 명칭에서도 드러나듯 대학 교육을 따라갈 수 있는 일정한 수준을 갖춘 모든 학생에게 입학할 보장을 한다는 것이다. 이러한 방식은 교육 선진국에서도 다채롭게 나타난다. 앞서 살펴 본 캘리포니아 대학체제의 입학시스템도 그 중 하나인데, Statewide Index라는 공식을 사용해 캘리포니아 고등학교 졸업생의 상위 9%에 해당할 경우 UC에 입학할 보장을 한다.²²⁾ 또한 네덜란드 의대·법대도 자격기준을 충족한 지원자라면 추천을 통해 선발을 실시한다, 알려진 대로 프랑스와 독일은 바칼로레아, 아비투스라는 자격고사를 통해 대학입학 자격을 부여하고 있다.

‘서울대 10개 만들기’ 안이 캘리포니아 대학체제를 모델로 삼은 만큼, 서울대 10개가 만들어 진다면, 일관성 아래 캘리포니아 입학 시스템을 벤치마킹하여 대학 입학보장제를 발전시켜가는 것이 효과적일 수 있다. 특히 UC는 더 이상 SAT 또는 ACT 시험 점수를 입학 결정 요소로 고려하지 않는다. 이는 대학수학능력시험이 공교육을 망치는 주범이 되어버린 우리 현실에서 시사하는 바가 아주 크다. 나아

21) 상생 네트워크는 사교육걱정없는세상에서 대학입학보장제를 실현하기 위한 대학체제 개선안으로 제시한 것이다. 여기서는 ‘서울대 10개 만들기’의 실현 이후 입시제도 개선방안으로 ‘대학입학보장제’를 살핀다.

22)<https://admission.universityofcalifornia.edu/admission-requirements/freshman-requirements/california-residents/statewide-guarantee/>

가 캘리포니아 입학 시스템에서 가장 중요한 것은 UC GPA(Grade Point Average)인데, 이 또한 상대평가 내신체제에 사로잡혀 있는 우리 사회에 나아갈 방향을 보여준다. UC GPA란 절대평가로 산출된 각 학교 내신등급을 특정 조건에 따라 전환한 것으로 간단히 요약하면 다음과 같다.

<표15> UC GPA 계산 방법²³⁾

1. 각 학교 10학년, 11학년의 History, English, Mathematics, Science, Language other than English, Visual and performing arts 과목의 내신 성적을 +, - 상관없이 A, B, C, D로 바꾼다.
2. 각 과목마다 A는 4점, B는 3점, C는 2점을 부여한다.
3. 부여된 점수를 모두 더한다.
4. 가산점을 받을 수 있는 과목(AP, IB HL 등)에는 가산점을 더한다.
5. 총 점수를 합해 과목 수로 나눈다.

캘리포니아 입학 시스템은 절대평가 내신체제 안에서 충분히 학생들의 입학울 보장하고 있다. 우리 사회도 이제 득보다 실이 많은 상대평가제를 극복해야 한다. 관련한 사회 인식도 상당히 무르익었다. 2025년부터 고교학점제 전면 시행으로 줄 세우기 상대평가가 아닌 성취평가제가 시행될 예정이고, 선다형 문제풀이에서 벗어나기 위한 IB 과정(International Baccalaureate)도 경기도 200여개 학교에서 도입될 예정이다. 공정성 화두로 인해 공통 과목 영역에서는 상대평가제가 유지되고, 입시전형에서 정시가 확대된 점이 한계라 하겠지만, IB체제 확대 적용, KB체제 구축, 권역평가검증센터 설치 등 여러 방안을 통해 공정성 문제를 해결할 수 있을 것이다. 또한 선택과목 가산점 제도는 고교학점제를 발전시켜 가는데 좋은 길라잡이가 될 수 있다.

평가체제가 개선되면, UC가 상위 9%에게 입학울 보장하는 것과 달리 서울대 10개는 상위 20%까지 폭넓게 입학울 보장하는 방안을 내놓을 수 있다. 서울대 10개

23) <https://admission.universityofcalifornia.edu/admission-requirements/freshman-requirements/gpa-requirement.html>

가 2020년 기준으로 입학 정원의 약 18.9%를 수용할 수 있지만, 기존 명문대의 존재를 고려하면 상위 20%의 보장은 충분히 가능한 수치다.

대학입학보장제는 완전한 내신평가, 졸업 시 자격고사, 수시와 정시의 혼합체제 등 어떠한 형식을 갖추든지 간에 성취에 대한 분명한 기준을 제시함으로써 학생과 학부모를 끝도 알 수 없는 무한경쟁에서 벗어나도록 설계하는 것이 핵심이다. 평가가 경쟁을 유발하는 도구로, 자극적 서열화의 기준으로 운영되어서는 안 되며, 승자와 패자가 나뉘는 전쟁터로서 대학이 존재해서도 안 된다. 이제는 ‘서울대 10개 만들기’로 기회를 다원화하고 ‘대학입학보장제’로 평가와 입시의 패러다임을 전환하여 교육 경쟁력과 교육의 본질을 모두 살리는 대전환이 일어나야 한다.

6. 복기(復棋)

지방대학 위기의 본질은 기울어진 운동장에 있다. 우리 사회는 수도권에 너무 많은 이권을 집중시켜 놓았다. 가파른 운동장에 승자와 패자는 있는가. 언젠가는 다 굴러 떨어질지 모를 위태로움만 존재할 따름이다. 이미 노출된 다량의 사회 문제가 이를 확인시켜주고 있다.

많은 대학들이 지방대라는 명칭 아래 폄훼되고, 인서울만을 성공의 잣대가 되는 사회, 이처럼 선지가 하나 뿐인 사회에 존재하는 것은 강요이지 선택이 아니다. 독재와 독점이 악(惡)한 까닭이 여기에 있다. 때문에 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’, 그리고 ‘지방대학 시대’를 꿈꾼다면 이제는 대한민국 곳곳이 선택받을 수 있도록 기회를 구조화해 나가야만 한다.

앞서 논했듯 현재의 상황들은 기존 정치와 정책이 축조해 둔 결과일 뿐, 불가피한 것이 아니다. 새로운 정책을 수립하고 시행해 나가면 전혀 다른 결과를 맞이할 수 있다. 수도권으로 몰려가지 않아도 양질의 교육 누릴 수 있고, 대한민국 어디서나 탁월한 실력을 쌓을 수 있으며, 고용시장의 문을 두드릴 수 있다. 이는 분명 우리의 노력과 결단으로 실현시킬 수 있는 일이다. 그리고 이 시점에 서울대 10개 만들기를 다시 살펴보고자 한 이유이기도 하다.

■ 제1토론

‘서울대 10개 만들기’는 한국이 가야만 할 미래다

김종영(경희대학교 사회학과 교수/『서울대 10개 만들기』 저자)

1. ‘서울대 10개 만들기’를 가장 반대하는 사람은?

‘서울대 10개 만들기’를 가장 반대하는 사람은 누구일까? 2022년 2월 개최된 국가거점국립대총장협의회에서 내가 몹시 걱정했던 그 임자를 만났다. 거점국립대 10개 대학의 총장들, 국회 교육위원장, 교육부 차관은 나의 저서 『서울대 10개 만들기』에 대한 특강을 들었다. 오세정 서울대 총장이 말을 시작했을 때 나의 신경이 곤두섰다.

“저는 찬성합니다. 인구 4천만의 캘리포니아에도 서울대 수준의 대학이 10개 있습니다. 인구 5천만인 한국에 서울대 수준의 대학이 10개 있어야 합니다. 대학은 이 책에서 말하는 것처럼 창조권력입니다. 그리고 아이들이 너무 불쌍합니다. 입시교육은 진짜 공부가 아닙니다.”

정말 깜짝 놀랐다. 그 자리에 있었던 지방대 총장들도 놀랐다. 충남대를 비롯한 지방대를 똑같이 서울대 수준의 대학으로 키워야 한다고 서울대 총장이 말하는데 놀랄 수밖에 없었다. 오 총장은 나의 책을 자세히 읽고 왔고 나의 또 다른 책 『지배받는 지배자: 미국 유학과 한국 엘리트의 탄생』도 읽고 왔다. 그렇게 바쁜 서울대 총장의 ‘철두철미한 공부’에 나는 또 한번 매우 놀랐다.²⁴⁾

24) 서울대학교는 3개 기관(서울대학교, 서울대학교병원, 서울대학교치과병원)으로 이루어져 있고 예산이 연 4조 1,000억원, 임직원인 2만 2천명이다. 이는 국내 대기업 20위에 준하는 방대한 조직이며 서울대 총장은 한국에서 가장 바쁜 사람 중 한 명이다. 서울대학교의 대학 자체는 1조

사실 나의 책은 열심히 공부해야만 이해할 수 있는 어려운 책이다. 대학의 역사와 구조, 대학 체제의 국제비교, 창조권력으로서의 대학을 모두 이해해야 한다. 대학 900년 역사상 가장 중요한 혁명은 1810년 훔볼트주의에 의해 독일대학들이 창조권력인 연구중심대학이 된 것이다. 이전까지만 해도 대학들은 성직자 양성이나 상류계층의 교양 교육을 담당하는 지위권력(학벌)으로 기능했다. 독일대학들은 화학, 철강, 전기 분야를 선도하며 19세기 2차 산업혁명을 주도했다. 당시 독일은 39개의 소국들로 이루어져 있었고 각 국가마다 탁월한 대학을 세웠다. 우리식으로 표현하면 각 도에 각자의 서울대를 세웠다. 그런 소국들이 1870년 통일이 되었고 독일의 각 주는 자신들의 탁월한 대학들을 그대로 유지했다. 따라서 독일은 평준화되었지만 탁월한 대학체제를 지금까지 유지하고 있다. 독일은 노벨상을 110여명 배출했고 최근 mRNA 백신도 독일 과학자들에 의해 발명되었다.

오세정 총장은 스탠퍼드에서 물리학 박사학위를 받았다. 스탠퍼드는 원래 미국의 지방대였다. 동부의 아이비리그 대학들보다 250년 늦게 세워졌기 때문에 미 전역의 명문대들과 비교해 보았을 때 명성이 높지 않았다. 스탠퍼드가 유명해진 이유는 20세기 중반 반도체 혁명과 IT혁명, 즉 3차 산업혁명을 일으켰기 때문이다. 곧 학벌을 주는 지위권력이 아니라 새로운 지식, 산업, 경제를 만드는 창조권력이 되었기 때문에 유명해졌다. 캘리포니아에는 스탠퍼드뿐만 아니라 버클리, 칼텍, UCLA, UC 샌디에고와 같은 세계적인 대학들이 존재한다. 이들 모두 애초에는 지방대였다. 인텔이라는 반도체 제국을 세운 고든 무어는 버클리 학사, 칼텍 박사였다. 위대한 정치인, 기업인, 총장, 학자들이 있었기 때문에 캘리포니아는 동부와 중부보다 훨씬 늦게 출발했지만 서울대 수준의 대학 10개를 만들어서 현재 전세계인들이 가장 부러워하는 대학체제를 가지고 있다. 스탠퍼드 박사 출신인 오세정 총장은 누구보다 이를 잘 이해하고 있어서 단박에 서울대 10개 만들기에 찬성한 것이다.

2. 지방시대, ‘서울대 10개 만들기’ 없이 불가능하다

윤석열 정부가 ‘지방 시대’와 ‘지방대 시대’를 국정 핵심 과제로 제안했다. 하지만 이를 어떻게 달성해야 될지 몰라 길을 잃고 헤매고 있다. 하도 답답해서 윤석열 정부의 핵심 인사인 이상민 행정안전부 장관이 ‘SKY 지방 이전’이라는 정책을 제안했다. 도시학의 세계적인 석학인 리처드 플로리다와 에드워드 글레이저는 도시

5천억원 정도의 예산을 가지고 있다. 서울대학교, 『서울대학교 중장기발전계획』, 2022, 21쪽.

발전의 가장 중요한 요소가 ‘세계적인 대학의 존재’ 라고 밝혔다. 지역혁신체제를 수십년 간 연구한 학자들과 같은 결론이다. 왜냐하면 우리는 지식경제 시대에 살고 있기 때문이다. 따라서 지방시대를 열고 국토균형발전을 이루기 위해 세계적인 대학이 지방에 있어야 한다는 이상민 장관의 문제의식은 공감한다.

문제는 해결 방안이다. 세계 대학 900년 역사상 규모가 큰 명문대를 옮긴 사례는 거의 없었다. MIT는 1916년 보스턴 시내에서 외곽 지역으로 대학을 옮겼다. 펜실베이니아 대학은 1872년 필라델피아 동쪽에서 서쪽으로 캠퍼스를 옮겼다. 서울대는 원래 동숭동, 연건동, 을지로 등 서울의 여러 군데에 위치해 있다가 1970년대 중반 종합화 계획에 따라 관악 캠퍼스로 이전했다. 이 세 사례는 사실상 동일한 도시 내에서의 이전이다. 당시 미국 대학들과 서울대도 지금과 같이 거대한 인프라를 갖춘 곳이 아니었기에 이전이 비교적 용이했다.

실험실, 도서관, 강의실 등 거대한 인프라로 이루어진 곳이 대학이다. 서울대에는 200여개의 건물이 있고 고려대와 연세대는 각각 120여개의 건물이 있다. 이 세 대학은 100여년 동안의 인프라가 축적된 곳이다. 지난 5년 동안 공들인 ‘한전공대’ (켄텍)는 올 3월 개교 때까지 건물 ‘하나’ 밖에 짓지 못했다. 이상민 장관은 사실상 불가능한 해결 방안을 내놓은 것이다.

그럼 대안은 무엇인가? 지방대를 서울대 수준의 대학으로 만들어주면 된다. 대표적으로 인구 4천만의 캘리포니아에는 서울대 수준의 대학이 10개 있다. 현재 세계적인 명문인 버클리, UCLA, 칼텍과 같은 캘리포니아 대학들도 애초에 지방대였다. 이 지방대들은 미국 정부와 기업들의 대대적인 투자로 인해 세계적인 대학들이 되었고 반도체 혁명과 IT 혁명, 즉 3차 산업혁명을 일으켰다.

4차 산업혁명의 전략적 요지로서 지방대 중 어떤 대학을 서울대 수준의 대학으로 육성해야 하는가? 전국의 10개 거점국립대. 거점국립대는 전국에 골고루 배치되어 있어 국토균형발전에 적합하다. 이상민 장관 말대로 SKY 중 1-2개 대학을 지방에 이전했다고 가정하자. 부산, 대구, 광주, 전주, 대전, 춘천, 제주 중 1-2개만 이전하면 이것은 다른 지역에 대한 차별이자 국토 ‘불균형’ 발전이다. 또한 거점국립대는 의대, 공대, 자연대, 인문사회대 등의 인프라가 비교적 잘 갖추어져 있어 서울대 수준의 예산을 투자하면 단기간에 명문대로 도약할 수 있다.

단 ‘서울대’ 나 ‘한국대’ 와 같은 국가대표 명칭으로 이름을 통일하여 지방과 서울의 경계를 없애버리는 것이 좋다. 캘리포니아대학체제도 이름을 통일하여 ‘캘리포니아대학’ 이라는 주 대표 이름을 10개 대학에 동일하게 부여했다. 고급스러운 학위의 ‘양적 완화’ 를 통해서 지대 추구가 되어버린 학벌의 가치를 급격하게 떨어

뜨리는 대신 학문의 가치를 올리기 위함이다. 지방의 사립대들도 규모의 경제 덕분에 바로 옆에 서울대 수준의 대학이 생기면 이득을 본다. 실리콘밸리에 많이 취직하는 대학 졸업생들은 캘리포니아대학-버클리나 스탠퍼드뿐만 아니라 지방대인 새너제이주립대와 샌프란시스코주립대이다. 서울대 10개를 만드는데 소요되는 예산은 약 3조 2천억원으로 추정된다. 다른 지방 사립대에도 4차 산업혁명을 견인하기 위해 투자해야 한다. 그래야만 전국의 대학들이 공생하고 인구소멸시대에 생산성을 극대화시킬 수 있다. 지방 중의 지방이었던 실리콘밸리는 입지가 아니라 반도체 혁명과 IT 혁명을 일으켰기 때문에, 즉 스스로 ‘창조권력’이 되었기 때문에 세계의 중심이 되었다. 윤석열 정부는 실정으로 인한 거대한 비판과 위기에서 어떻게 탈출할 수 있을까? 스스로 창조권력이 되어야만 한다. 비판은 창조를 이길 수 없다.

3. 반도체 전쟁, 이병철, 그리고 서울대 10개 만들기

캘리포니아에 위치한 실리콘 벨리는 3차 산업혁명이 일어난 곳으로 이것이 가능했던 것은 스탠퍼드와 버클리는 세계적인 대학이 있었기 때문이다. 나의 책 『서울대 10개 만들기』에서 이 두 대학을 자주 언급하고 있으며, 이 두 대학과 같이 4차 산업혁명을 선도하기 위해 서울대 수준의 대학을 전국적으로 만들어야 한다고 주장하고 있다. 나의 이런 주장이 태평양 건너의 나의 제자에게도 알려졌고 이 제자가 현재 미국에서 가장 뜨고 있는 책 중의 하나인 크리스 밀러(Chris Miller)의 『반도체 전쟁』(Chip War, 2022)을 보내왔다. ‘서울대 10개 만들기’를 뒷받침해 줄 수 있는 책이 밀러의 책이라는 것이다.

‘이렇게 재밌는 반도체 책이 있을까!’ 책을 읽는 내내 나는 이렇게 감탄했다. 밀러의 책은 반도체의 『총·균·쇠』다. 이 책은 ‘반도체의 빅 히스토리’로서 나 혼자만 알고 싶은 사실들로 가득하다. 이 책은 21세기의 전쟁은 반도체 전쟁이며 반도체가 국가의 흥망성쇠를 좌우한다는 것을 설득력있게 보여준다. 밀러는 미국이 왜 필사적으로 대만을 방어하는지, 어떻게 소련은 스파이를 이용해서 미국의 반도체 기술을 빼내었는지, 실리콘 벨리는 어떻게 탄생하게 되었는지, 한국 반도체는 어떻게 일본 반도체를 극복하게 되었는지, 왜 바이든이 갑자기 반도체에 목숨을 걸게 되었는지(결과적으로 윤석열도 같이 목숨을 걸게 되었는지)를 박진감 넘치게 설명한다.

나는 한국에서 출판된 반도체에 관한 책을 여러 권 읽어 보았지만 크게 흥미를 느끼지 못했다. 왜냐하면 이 책들은 반도체 분야의 기술자들이나 교수들이 쓴 책으로

주로 기술적인 문제나 경제적인 문제에 집중하기 때문이다. 밀러의 책은 모리스 창(TSMC의 설립자)이 왜 하버드 영문학과에서 MIT로 전학을 갔는지, 무어의 법칙으로 유명한 고든 무어(인텔의 창립자)가 1965년 핸드폰의 출현을 어떻게 미리 예측했는지, 소니 회장 모리타 아키오와 우파 정치인 이시하라 신타로의 공저 ‘No라고 말할 수 있는 일본’이 어떻게 미국을 흔들었는지, 인텔 CEO 폴 오텔리니가 스티브 잡스의 아이폰 칩 제조 거절을 한 것이 어떻게 반도체 업계의 최악의 실수 중 하나인지를 흥미롭게 엮어낸다. 밀러의 책은 반도체와 얽힌 대학, 기업, 발명, 전쟁, 스파이, 국가의 자존심 등을 꿰뚫어 설명하는 서사적 힘을 가졌다.

이제는 우리에게 익숙한 ‘파운드리’ 반도체라는 개념은 모리스 창이 이미 텍사스 인스트루먼트(TI)와 인텔에 제안하여 거절당한 사업 모델이다. 인텔의 고든 무어조차도 모리스 창에게 좋은 아이디어지만 비현실적이라고 말했다. 모리스 창은 20년간 TI에서 일하다 대만의 TSMC를 설립하면서 파운드리 반도체를 실현시킨 선구자이자 대만 반도체의 아버지가 되었다.

한국 반도체의 선구자는 삼성의 창업자 이병철이다. 이병철은 1982년 캘리포니아의 실리콘 벨리를 직접 방문했다. 그는 IBM 컴퓨터 공장 투어 도중 사진 촬영을 허락하는 것을 보고 놀라서 기업 비밀이 아니냐고 안내원에게 물었고 안내원은 “단지 보는 것만으로 똑같이 만들 수 없다”고 말했다. 순간 실리콘 벨리의 공장을 한국에 똑같이 만들고 싶다는 마음이 이병철에게 일어났다. 하지만 반도체 사업은 엄청난 자본을 요구했기에 만약 실패했을 때 삼성조차 무너질 수 있었다. ‘올인을 하느냐 마느냐.’ 이것은 이병철의 전쟁이었다. 이병철은 몇 달 동안 고민했고 1983년 2월 뜬 눈으로 매우 초조한 밤을 지낸 후 삼성전자 사장에게 전화를 걸었다: “우리는 반도체를 만들 것이다.”

1980년대 일본에게 주도권을 빼앗긴 미국의 반도체 회사들은 앙숙인 일본 반도체를 견제하기 위해 삼성을 도왔다. ‘적(일본)의 적(한국)은 나의 친구(미국)다.’ DRAM 가격을 후려쳐서 팔았던(덤핑) 일본보다 삼성이 더 싼 값에 팔 수 있도록 실리콘 벨리는 도왔다. 또한 1986년에 미국은 일본 반도체 업체가 덤핑을 못하게 만드는 협정까지 체결했다. 결과적으로 삼성은 반도체를 더 비싼 가격에 팔 수 있었다. 실리콘 벨리는 삼성에게 시장을 만들어주었을 뿐만 아니라 기술까지 이전했다. 마이크론의 창립자 워드 파킨슨은 삼성에게 64K DRAM 기술을 전수했다. 실리콘 벨리의 도움으로 삼성은 향후 DRAM 시장을 석권할 수 있었다.

저자 강연을 하면 이런 질문을 자주 받는다. ‘한국이 캘리포니아인가? 어떻게 서울대 10개 만들기가 가능한가?’ 아마도 비슷한 질문을 이병철은 받았을 것이다.

‘삼성이 인텔인가? 어떻게 반도체 공장이 한국에서 가능한가?’ 이병철은 실리콘 벨리에 가서 ‘기업의 미래’를 직접 눈으로 확인하고 나서야 반도체 사업에 뛰어들기로 결심했다. ‘서울대 10개 만들기’가 정말 가능한지 아닌지를 알고 싶다면 캘리포니아에 가서 직접 눈으로 확인하길 바란다. 한국 대학의 미래가 달려 있기에 그 정도 수고는 해야 하지 않겠는가.

4. ‘서울대 10개 만들기’는 한국이 가야만 할 미래다

나는 사교육걱정없는세상 장승진 정책위원의 글에 전적으로 동의한다. 다만 내가 한 가지 덧붙이고 싶은 것은 대학과 국가의 글로벌 구조와 역사 속에서 한국은 ‘서울대 10개 만들기’로 갈 수밖에 없다는 점이다. 최근 하버드 대학 교수 윌리엄 커비(William Kirby)교수가 *Empires of Ideas: Creating Modern University from Germany to America to China* (Harvard University Press, 2022)라는 책을 출판하여 큰 반향을 불러일으키고 있다. 커비 교수는 “위대한 대학 없이 위대한 국가는 불가능하다”라고 역설했다. 19세기 세계 최강국은 독일이었고 독일대학은 1810년 대학혁명을 일으켰고 100년 이상 세계 최고 대학이었다. 독일 대학 덕분에 독일은 2차 산업혁명을 일으켜 세계를 주도할 수 있었다. 20세기 세계 최강국은 미국이었고 미국 대학, 특히 캘리포니아 대학들이 3차 산업혁명을 일으켰다. 윌리엄 커비 교수는 21세기 초반 중국 정부가 중국 대학에 엄청난 투자를 하면서 중국 대학의 급격한 부상을 강조한다. G2(미국과 중국) 시대에 글로벌 헤게모니를 둘러싸고 미국 대학과 중국 대학의 대결을 자명하다. 이를 중국 정부를 잘 알고 있기에 중국 대학에 대대적으로 투자하고 있는 것이다. 따라서 커비 교수는 대학의 글로벌 헤게모니가 독일(19세기), 미국(20세기), 중국(21세기)로 옮겨갈 것이라고 예측했다. 반면 한국대학은 완전히 길을 잃고 헤매고 있다.

그렇다면 왜 위대한 국가는 대학에 대대적으로 투자하는가? 왜냐하면 현대국가는 ‘지식국가’이기 때문이다. 국가권력의 네 가지 기둥은 무력, 법, 경제, 지식이다. 현대국가론의 대가 헬무트 빌케(Helmut Willke)는 국가의 역사적 형성에서 그 중심이 무력(15-17세기, 군대와 경찰로 이루어진 야경국가), 법(18-19세기, 법치국가), 경제 또는 산업화(19-20세기, 경제, 세금, 복지로 이루어진 사회국가), 지식(20-21세기, 지식국가)으로 옮겨왔다고 통찰력 있게 설명한다. 한국은 서구 국가가 지난 600년 동안 이룬 것을 단 70년만에 이루었다. 압축국가기기 때문에 엄청난 구조적 스트레스와 소용돌이가 아직도 휘몰아치고 있다.

무력, 법, 경제, 지식의 네 기둥은 국가권력을 떠받치고 있지만 이제 국가를 주도적으로 이끌어가는 것은 지식이다. 핵무기는 누가 만드나? 물리학자들이 만든다. 반도체는 누가 만드나? 공학자들이 만든다. mRNA 백신은 누가 만드나? 의사와과학자들이 만든다. 경제정책과 복지정책은 누가 만드나? 경제학자들과 사회복지학자들이 만든다. 곧 지식은 국가안보(무력)부터 경제, 복지, 교육에 이르기까지 모든 것을 관장한다.

지식국가는 어떻게 형성되는가? 대학으로부터 형성된다. 따라서 현대국가들은 19세기 초반부터 대대적으로 대학들에 투자했다. 대학이 곧 국가다. 하지만 한국만큼 대학에 투자하지 않는 OECD 국가는 없다. 초등학교보다 못한 곳이 한국 대학이다. 학문을 모르는 입시의 신들이 교육계를 판치고 있다. 모두 초중등교육에만 관심이 있고 대학에는 관심이 없다. 한국이라는 국가는 대학체제의 대전환이 없다면 망할 수밖에 없다. 2차 산업혁명은 독일 대학들이 이끌었고 3차 산업혁명은 미국 대학들이 이끌었다. 4차 산업혁명은 누가 이끄나? 당연히 대학들이 이끈다. 2차 대전의 핵무기는 미국 대학의 물리학자들이 만들었다. 곧 지식이 무력이자 법이자 경제이자 국가다. 따라서 위대한 지식 국가의 건설을 위해 ‘서울대 10개 만들기’는 우리가 가야 할 미래일 수밖에 없다.²⁵⁾

25) 이 글은 저자가 올해 발표한 여러 글들을 편집, 수정, 보완한 것입니다.

■ 제2토론

김학수(KDI 선임연구원)

“이제는 지방대학 시대”, 최우선 과제는 무엇인가?

■ 제3토론

“이제는 지방대학시대” 최우선 과제

김석수(부산대학교 대외협력부총장)

1. ‘서울대 10개 만들기’ 정책(안)의 필요성과 당위성

‘서울대 10개 만들기’는 대학, 시민사회, 전문가 그룹을 통하여 그동안 제각기 다른 이름으로 제안된 정책(안)의 실행 상의 제 문제를 최소화하면서 지역대학 문제 및 지역 위기 해소, 수도권 집중 및 경쟁교육 체제의 완화라는 정책적 목표를 달성할 수 있는 유의미한 정책(안)이다. ‘서울대 10개 만들기’ 저서 속에서도 말하고 있듯이, 하나의 정책이 국가나 사회가 가지고 있는 문제를 완전하게 모두 해결하는 만병통치약은 아니다. 국가와 사회는 복잡 다단한 이해당사자로 구성된 유기체이기 때문이다. 그러나 ‘서울대 10개 만들기’는 여러 전제 조건과 보완해야 할 제도적 장치가 잘 어우러진다면 비교적 실행의 효과성이 높은 정책(안)이다. 그런 점에서 ‘서울대 10개 만들기’는 정부나 국회가 정책적 우선 순위에 둘 필요성과 당위성을 충분히 가지고 있다.

이 정책(안)이 실행력을 가지기 위해서는 무엇보다도 지역위기와 지역대학 위기 문제에 대한 인식과 공감대의 형성이 최우선적으로 필요하다. 시장 기능에 의존하거나 맡겨두자는 논리는 설득력이 부족하다. 작금의 수도권 집중 문제와 지역대학 위기 문제, 경쟁적 입시 문제 등은 모두 정부(정책)과 시장(보이지 않는 손)의 상호작용으로 초래된 문제이기 때문이다. 정부와 국회의 정책적 개입이 절실하다.

참고로, 거점국립대학총장협의회에서는 세계적 수준의 연구중심 국립대학 육성을 주제로 ‘글로벌 한국대학(GKUs) 육성’ 및 ‘지역대학의 글로벌 학문단위(GAUs) 육성’이라는 단계별 접근방식의 정책(안)을 제안하였다. 이 정책(안)은 ‘서울대 10

개 만들기’의 구체적인 실행 과정에서 고려해야 할 재정보호, 구조조정 및 특성화 등의 제 문제를 단계별 접근법으로 구현하고자 하는 정책(안)이다.

2. 고등교육재정의 획기적 확충 및 지역대학 집중 지원

교육부 자료에 따르면, 우리나라의 고등교육재정은 OECD 평균 수준인 1.1%(GDP 대비)와 비교할 때 아주 낮은 0.7% 수준에 머물러 있다. 또한 2019년 고등교육 1인당 교육비 규모는 OECD 평균 대비 64.3%이고, 초·중등 교육 1인당 교육비 규모는 OECD 평균 대비 141.8% 수준으로 나타나고 있다. 주요국 고등교육 1인당 교육비의 경우, 미국(201.3%), 영국(169.1%), 일본(111.1%) 순서로 나타나 우리나라 고등교육 1인당 교육비는 턱없이 낮은 수준으로 꼴찌를 차지하고 있다. 그러나 이와는 달리 초·중등교육 1인당 교육비 규모는 미국(136.8%), 영국(116.7%), 일본(97.6%)의 순서를 기록해 우리나라 초·중등 교육 1인당 교육비는 주요 국가 중 최고 수준이다.

최근, 국회 및 중앙정부를 중심으로 고등평생교육지원 특별회계(법)의 신설 논의가 진행되고 있다. 고등교육재정의 획기적 확충은 오랫동안 제기되어 온 숙제이다. 우리나라 대학의 미래인재 양성 체제 고도화, 국제경쟁력 강화, 지역대학 문제 해소 등을 위해서 전제되어야 할 최우선 현안인 것이다. 특별회계(법)의 도입을 뒤로 미루어서는 곤란하다.

한시성을 가진 고등평생교육지원 특별회계(법)의 신설에서 더 나아가 중장기적으로는 고등교육재정교부금(법)의 도입 등을 통하여 고등교육재정의 안정적 확보가 필요하다. 이것은 중앙정부가 목표로 하는 2027년 GDP대비 1.1% 수준의 고등교육재정 확충을 위해 필요한 사항이다.

재정의 안정적 확보만큼이나 중요한 것은 지역대학에 대한 집중적인 지원이다. 이 과정에서 형평성과 수월성이라는 두 가지 대원칙이 적절히 조화를 이루어야 한다.

‘서울대 10개 만들기’는 여러 조건이 추가적으로 뒤따라야 하지만, 수월성에 기반한 지역대학의 국제경쟁력 강화를 통해 지역대학과 지역발전을 견인하고 수도권 집중 및 입시경쟁을 해소하는 합목적 정책(안)이므로, 확충된 고등교육재정의 집중적인 투자의 대상이 되어야 한다. 또한 형평성이라는 정책 기조 위에서 지역대학에 대한 재정지원이 필요하다. 고등교육재정의 안정적 확보가 ‘서울대 10개 만들기’를 포함한 지역대학과 지역문제 해소를 위한 전제 조건이다.

3. 국립대학법의 제정

거점국립대학교 총장협의회를 중심으로 국립대학법 제정을 위한 정책연구가 완료되었고, 이를 토대로 국립대학법(안)이 발의되었다. 국립대학법(안)은 국립대학의 설립 운영 및 지원 육성에 관한 사항을 규정하여, 국립대학의 자율성을 보장하고 공공성과 사회적 책무성으로 높여 학문발전과 인재양성, 국가 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 제정되어야 한다.

국립대학법의 제정은 ‘서울대 10개 만들기’와 지역국립대학 육성 등 정부가 추진할 수 있는 탁월성과 형평성에 기반한 국립대학 지원의 법률적 근거가 된다. 국립대학법의 제정을 통하여 고등교육재정의 확충 근거와 지역대학 육성 구조 속에서 국립대학에 대한 지원 근거를 제공 할 수 있기 때문이다.

4. 지역인재 채용 의무제 개선

현재, 혁신도시법에 의하면 지역 공공기관의 30% 이상은 지역 인재를 채용해야 한다. 부산을 비롯한 지역 대부분은 2023년이면 채용 의무 목표를 초과 달성하게 된다. 이 제도의 실행은 지역인재의 지역 정주라는 지역생태계 조성에 일조하였다. 동시에 지역의 혁신도시 유관 지역대학의 특정 학문 분야는 입시나 취업 등 제 부문에서 상당한 우위를 제공받았다. 그러나 이러한 지역인재 채용 의무제는 한계점을 노정시켰다. 대표적으로, 특정 공공기관이 요구하는 인재를 해당 지역에 국한하여 30%까지 선발하는 문제는 일회성 인재채용이 아니기 때문에, 특정 지역 특정 대학 출신의 인재가 특정 공공기관에 집중(bunching)되는 새로운 문제를 야기시켰다. 이로 인하여, 특정 공공기관에는 해당 지역 특정 학과 출신의 인재가 몰림 현상을 보이게 되고, 다양성을 창의력과 업무추진의 효율성과 효과성 제고의 중요한 요인으로 보는 현대 기업 문화에 부정적인 영향을 미치는 결과를 초래하기도 한다. 실제, 공공기관의 임원을 대상으로 한 인터뷰에서는 이러한 문제를 지역인재 채용 의무제의 폐해로 지적하기도 하였다.

이러한 이유로, 지역인재 채용 의무제는 지역 인재 30% 채용이라는 현재의 제도가 가지고 있는 맹점을 보완하기 위하여, 30%(해당 지역인재)+20%(비수도권 인재) 채용 의무제로 제도 개선을 할 필요가 있다. 이같이 혁신도시법을 개선하면, 지역인재의

지역 정주 개선이라는 직접적인 정책 성과와 함께 지역 인재의 지역 대학 입학으로 지역의 인적자원을 지역에 유보시키는 효과를 가져 올 수 있다. 무엇보다도 공공기관이 가지고 있는 인적 자원의 풀 문제를 해소시켜 다양한 우수 인재의 확보라는 성과를 구현해 낼 수 있다.

무엇보다도 지역인재 채용 의무제의 개선은 ‘서울대 10개 만들기’ 정책의 보완적 정책으로서 탁월한 대학의 육성과 인재 양성을 통하여 배출된 혁신 인재를 해당 9개 지역의 공공기관에서 수용함으로써 인재 파이프라인을 안정화 시키는 데 일조할 수 있다. 물론 이러한 지역 인재 파이프라인의 안정화를 위해서는 추가적인 공공기관 이전 문제, 석박사급 인재 채용 문제, 특수 전문 분야 인재 채용 문제 등 여러 제도적 보완이 필요하다.

5. 지역혁신플랫폼(RIS)사업 등의 확대

지역혁신플랫폼사업은 지자체-대학-산업계가 Triple Helix 협력체계를 구축하여 지속적 지역혁신과 발전을 통한 지역혁신생태계를 구현하는 것을 중요한 목적으로 삼고 있는 지역혁신 사업이다. 현재, 부산, 전북, 제주 지역을 제외한 전체 지역이 2~3개 핵심분야를 설정하여 교육혁신, R&D 전략을 추진하고 있다. 국비 기준으로 연간 단일형 300억 원, 복수형 400억 원(지방정부 매칭 별도)이 지원되는 대형 사업이다.

지역의 거점국립대학이 혁신플랫폼의 총괄대학이 되고, 지역 국립대학과 사립대학과 전문대학이 하나의 공유대학 플랫폼 속에서 혁신인재를 양성하는 구조이다. 지역혁신을 위한 생애 전주기 교육의 지원도 공유대학의 구조 속에서 이루어 진다. 지역교육청과 중등학교의 참여와 각종 브릿지 교육은 중등교육-고등교육 간의 협업을 통한 교육 성과를 제고시키고 있다.

이 지역혁신플랫폼사업의 전 지역으로 확대 추진되어 한다. 동시에 현재의 지역혁신플랫폼사업이 첨단산업 중심의 핵심분야를 중심으로 구조화 되어 있는 점을 감안하여, 지역혁신플랫폼-플러스(RIS+)사업 등을 설계하여 지역의 전통 강세 산업 분야의 교육 및 R&D 혁신을 통하여 인력 수급 매칭, 전통 강세 산업 경쟁력 강화라는 전략적 목표를 달성함으로써 지역대학 및 지역위기 문제를 해소해 나가야 한다. 지역혁신플랫폼-플러스(RIS+) 사업은 현재 지역인재투자협약제도를 현실적으로 구현해 내는 사업으로 설계되어도 된다.

이 지역혁신플랫폼 사업의 확대 및 지속은 ‘서울대 10개 만들기’를 포함한 지역 대학 문제 해소를 위한 다양한 보완적 정책의 하나가 될 수 있다. 물론, 국립대학육성 사업 등의 지속 및 확대는 당연한 보완적 정책이다.

6. 입시제도의 혁신

사교육 없는 대학입학보장제는 경쟁과 선발을 충족과 보장이라는 패러다임 전환을 꾀하는 아이디어이다. 일정한 수준을 갖춘 모든 학생에게 입학할 보장하는 이상적인 제도로 여겨진다. 성취평가제의 도입, IB(International Baccalaureate) 도입 등 대학입학보장제의 여건이 갖추어져 간다는 점은 고무적이다. 입시제도의 혁신이 ‘서울대 10개 만들기’와 함께 두 개의 휠이 되어야 한다는 주장도 일견 타당하다.

그러나 대학입학보장제가 또 다른 제도적 실험 대상이 될 수 있다는 점은 우려할 부분이다. 무엇보다도 오랜 기간 시행과 실패가 반복된 입시제도 혁신에 몰입함으로써 여타 주요 정책이 시행되지 못하는 것은 재고가 필요하다.

경쟁적 입시와 대학 서열화, 지역대학 문제 등의 해소를 위해 두 개의 휠이 동시 작동하는 모습으로부터 우리 사회가 양발이 순서를 두고 앞으로 한 걸음씩 앞으로 나아가는 모습으로 사고를 전환할 필요가 있다. 완전한 정책을 고안하다가(deliberate strategy) 발현되는 정책(emergent strategy)을 실행하지 못하는 경우가 많기 때문이다.

물론, 2021년 미국의 INSIDE HIGHER ED에 보고된 ‘10 Takeaways From the Fall 2021 Semester’의 내용처럼, 미국 내에서도 표준화 입시에서 테스트 옵션(test-optional)입시 제도 수용 대학의 증가 등 세계적인 추세는 고려되어야 한다.

국립대 통합네트워크, 통합대학네트워크, 대학통합네트워크, 거점국립대 통합네트워크 등 000 통합네트워크는 지역대학 문제와 국립대학 문제 등에 있어서 부분적인 공감대를 형성하였고 부분적인 성과도 있었지만, 정책 수립과 실행으로 제대로 이어지지 못하는 못하였다. 최근 ‘서울대 10개 만들기’라는 정책(안)이 주목을 받고 있다. ‘서울대 10개 만들기’가 우리나라와 사회가 안고 있는 수도권 집중 문제, 지역대학 문제, 입시경쟁 문제, 대학 국제경쟁력 강화 문제 등 구조적인 문제를 100% 해결하지는 못한다. 그러나 이 정책(안)은 고등교육재정 확충이 전제가 되면 구현 가능성

은 높으며, 그 파급효과도 매우 크다. 시기적으로 약 3조 원 수준의 교육세가 고등교육재정으로 전입하는 고등평생교육지원 특별회계(법)의 신설이 진행되고 있기 때문이다. 또한 2027년까지 OECD 평균 수준까지 고등교육재정 규모를 확충하겠다는 정부의 의지와 계획 속에, 지역 고등교육 수월성 가치 구현을 위해 거점국립대학 9개 집중 육성이라는 큰 기조가 유지된다면 서울대 수준의 대학 9개를 추가적으로 만드는 것은 실현 가능한 계획이기 때문이다.

완전무결한 정책-만병통치 약은 존재하지 않는다. 정책 목표인 종속변수에 중요한 영향을 미치는 주요 정책 설명변수부터 순차적으로 신속히 투입하자.

■ 제4토론

“이제는 지방대학 시대를 위해, 최소가 아닌 최상의 수준으로 투자하라”에 대한 토론

윤소영(교육부 국립대학정책과장)²⁶⁾

26) 교육부의 상황에 의해 토론자가 변경됨.

■ 종합토론

■ 지역대학 위기극복방안을 위한 국회 연속토론회(2차)

일시	주제	■발제 □토론
11.24.(목) 오전 10시	“이제는 지방대학 시대”, 윤석열 정부의 해법은 과연 괜찮은가?	■구본창(사교육걱정없는세상 정책대안연구소장)
		□김동원(전북대학교 총장, 국가거점국립대학총장협의회장)
		□임은희(대학교육연구소 연구원)
		□정세은(충남대학교 경제학과 교수)
		□박성하(교육부 지역혁신대학지원과장)
12.5.(월) 오후 2시	“이제는 지방대학 시대”, 최우선 과제는 무엇인가?	■장승진(사교육걱정없는세상 정책위원)
		□김종영(경희대 사회학과 교수)
		□김학수(KDI 한국개발연구원)
		□김석수(부산대학교 대외 부총장)
		□윤소영(교육부 국립대학정책과장)



사교육걱정없는세상

서울시 용산구 한강대로62길 23 유진빌딩 4층 T.02-797-4044 F.02-797-4484

Email noworry@noworry.kr 홈페이지 www.noworry.kr