

한국대학교육협의회 제70회 대학교육 정책포럼

# 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안

- \* **주제** : 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안
- \* **일시** : 2024년 2월 27일(화) 14:00~16:30
- \* **장소** : 동자아트홀(서울역 KDB생명타워 지하2층)
- \* **주최** : 한국대학교육협의회



## ▶ 프로그램

### ■ 개요

- 주 제: 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안
- 일 시: 2024년 2월 27일(화) 14:00~16:30
- 장 소: 동자아트홀(서울역 KDB생명타워 지하2층)
- 주 최: 한국대학교육협의회

### ■ 프로그램

시 간	내 용	사회 및 총장
13:30~14:00(30')	■ 등록	
14:00~14:10(10')	■ 개회사 - 이기봉(한국대학교육협의회 사무총장)	
14:10~15:00(50')	■ 주제발표 1 소규모 대학 발전을 위한 정부 고등교육정책 및 재정지원 방향 - 김형수(중원대학교 기획처장)  ■ 주제발표 2 소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안 - 권경만(한국성서대학교 전략기획실장)	사회 대교협 정책연구팀장
15:00~15:10(10')	■ 휴식	
15:10~16:00(50')	■ 종합토론 - 이석열(남서울대학교 교수) - 정재민(추계예술대학교 교수) - 김창환(극동대학교 기획처장) - 윤상환(창신대학교 기획처장)	총장 대교협 고등교육연구소장
16:00~16:30(30')	■ 질의 및 응답	
16:30	■ 폐회	

※ 세부 프로그램은 진행 과정에서 변경·조정될 수 있음



# CONTENTS

## ■■ 주제발표1

소규모 대학 발전을 위한 정부 고등교육정책 및 재정지원 방향 .....	1
김 형 수   종원대학교 기획처장	

## ■■ 주제발표2

소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안 .....	21
권 경 만   한국성서대학교 전략기획실장	

## ■■ 종합토론

이 석 열   남서울대학교 교수 .....	69
정 재 민   추계예술대학교 교수 .....	77
김 창 환   극동대학교 기획처장 .....	87
윤 상 환   창신대학교 기획처장 .....	93



# 주제발표 1

---

## 소규모 대학 발전을 위한 정부 고등교육정책 및 재정지원 방향

김 형 수 | 중원대학교 기획처장



# 제70회 대학교육 정책포럼

소규모 대학 발전을 위한 정부 고등교육정책 및 재정지원 방향

소규모대학지원TF 실무위원회

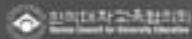
발표자: 김형수 (중원대학교)



## CONTENTS

목차

1. 소규모대학지원 TF 활동 소개
2. 소규모 대학 현황 및 국내외 사례
3. 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 및 재정지원(안)  
주요 건의사항



# 1

## 소규모대학지원 TF 활동 소개



### 운영 목적 및 목표

소규모대학지원을 위한 고등교육정책 개선 방안을 발굴하여 국회, 정부, 언론 등을 대상으로 소규모대학지원 방안 건의

«소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선 방안» 마련

전문가 토론회, 정책 포럼 등을 통한 «공론화 및 결과 확산»

이사회, 총회에 보고하고 국회 교육부 등에 «관련 정책 제안»

- TF 회의 및 실무위원회
- 전문가 자문
- 정책 연구



## 구성

TF 위원은 회원대학 총장을 중심으로 7명으로 구성

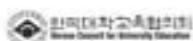
위원

총 7명 (위원장 1명, 위원 6명)

임기

2023. 6. 1. ~ 2023. 11. 30.

※ TF에서 논의된 안건에 대한 자료 조사, 현안 분석, 대학 의견수렴 등 정책 마련을 위한 기초자료 작성을 위하여 별도 실무위원회 구성·운영



## TF 및 실무위원회 위원 명단

### TF위원 (7명)

- 위원장
- 최대해 (대신대학교 총장)
- 위원
- 안상근 (가야대학교 총장)
- 이선재 (광주여자대학교 총장)
- 윤옥현 (김천대학교 총장)
- 황덕형 (서울신학대학교 총장)
- 황윤원 (충원대학교 총장)
- 강우정 (한국성서대학교 총장)

### 실무위원 (8명)

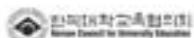
- 위원장
- 김형수 (충원대학교 기획처장)
- 위원
- 석진우 (대신대학교 대외협력처장)
- 주현정 (가야대학교 기획평가실장)
- 윤현석 (김천대학교 기획처장)
- 윤경식 (광주여자대학교 기획처장)
- 한수정 (서울신학대학교 기획처장)
- 권경만 (한국성서대학교 전략기획실장)
- 장태훈 (충원대학교 특임교수)



## 추진 경과 및 일정



## 추진 경과 및 일정



# 2

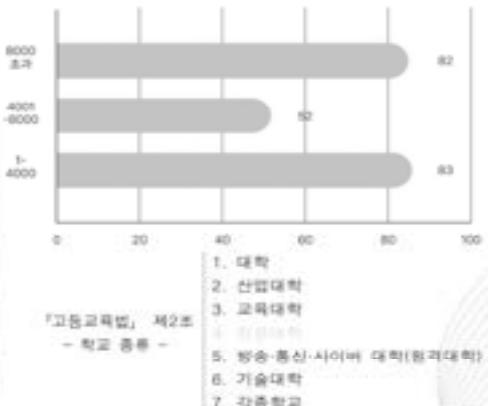
## 소규모 대학 현황 및 국내외 사례



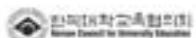
### 소규모 대학의 개념 정의

2022년 4월 공시 전체 217개 대학  
(방송통신대학과 사이버대 포함)

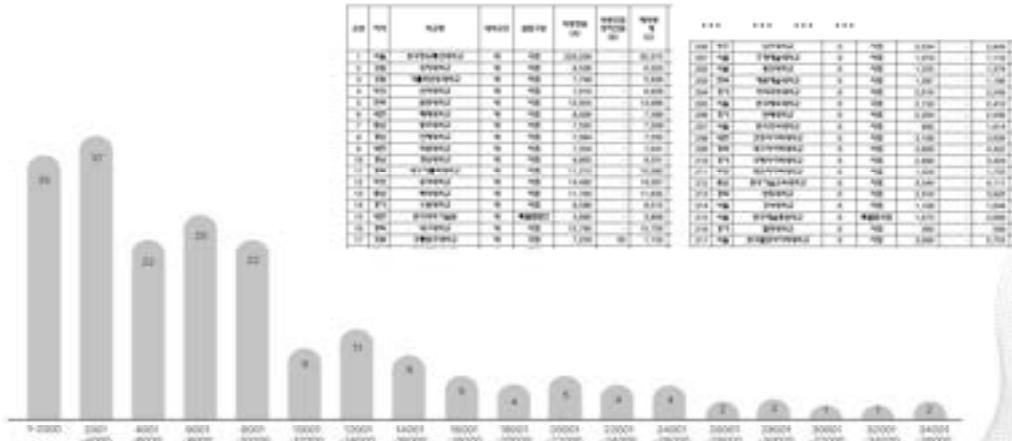
※ 규모별 분류		
분류	총 학생정원(대학원포함)	대학 수
소규모	4,000명 미만	82
중규모	4,000명 이상 8,000명 미만	52
대규모	8,000명 이상	83



※ 본 연구에서 소규모 대학은 총학생정원(대학원포함) 4,000명 미만 대학으로 정의



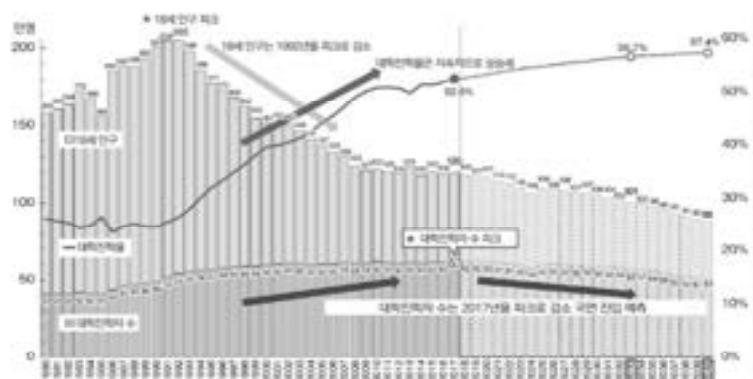
## 국내 규모별 대학 분류



4년제 대학 정원 분포도

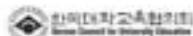


## 일본 사례



- 대학정원관리 정책기조 학령인구 감소에 따른 대학입학 가능자원 급감 등을 고려하여, 그간 학생정원 정책(유지 또는 감축·편장) 유지

\* 만 18세 규모(\*%\* 청소년인구 추계, '23.12.) ① 47만 8천 여명 → ② 44만 7천 여명 → ③ 43만 8천 여명 → ④ 45만 8천 여명 → ⑤ 47만 여명 → ⑥ 39만 여명 → ⑦ 26만 여명



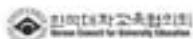
## 일본 사례

일반 4년제 대학이 총 767개, 우리나라보다 약 10만 명이 많은 60만 명이 대학에 진학하며, 전체 대학 수는 우리나라의 3배 이상.

일본의 지역 대학이 국가 차원의 지원과 대학 자체의 자구책으로 다양한 평생교육과 지역 활성화 사업 등으로 지역과 대학의 상생(창생) 모델 구축 → 우리나라의 소규모 대학, 특히 지역 소재의 소규모 대학에 시사점 제공

- 대학정원관리 정책기조 학령인구 감소에 따른 대학입학 가능자원 급감 등을 고려하여, 그간 학생정원 정책(유지 또는 감축 권장) 유지

\* 만 18세 규모(※※※ 장래인구추계, '23.12.)」 22년 47만 8천여명 → 23년 44만 7천여명 → 24년 43만 8천여명 → 25년 45만 8천여명 → 26년 47만 여명 → 27년 39만여명 → 28년 26만여명



## 미국 사례

미국의 대학정책지원 방향 : 성과기반, 지역사회 연계형, 인구특성 기반 구분 지원  
성과기반 (Outcomes Based Funding)의 산출 및 가중치 계산 지표

<유색인종 학생의 성공, 저소득층 배경 학생 등록 및 성공 관련 지표>

<캠퍼스 풍토 관련 지표를 (주)정부별, 수준별(2년, 4년제)로 구분 관리>

### 지역사회 연계 참여대학 지원

<연구중심 대학>, <석사 또는 종합대학>, <커뮤니티 칼리지>, <예술, 의학 및 기타 의료 중심 대학>의 지역사회와 연계한 역할 담당에 의한 지원

### 인구특성에 따른 정책지원

<인디언이나 소수민족 지원대학><알래스카나 하와이 원주민 지원대학> <히스페닉 및 라틴계 지원 대학>구분하고 관리 및 재정지원 정책 시행



# 3

<소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책  
및 재정지원 (안)> 주요 건의사항



소규모 대학의 소멸은 지역의 소멸!  
시장 논리에만 맡기는 것이  
국가의 발전인가?

## - 대학의 논리 vs 기업의 논리

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 (약칭: 공정거래법)」

제1조(목적) “이 법은 사업자의 시장지배적지위의 남용과 과도한 경제력의 집중을 방지하고, 부당한 공동행위 및 불공정거래행위를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 기업활동을 조성하고 소비자를 보호함과 아울러 국민경제의 균형 있는 발전을 도모함을 목적으로 한다.”



## 제안 배경

인구 급감, 신입생 비율 하락, 특히 소규모 대학에 심각한 위기 초래

대부분의 지원은 중대형 대학에 집중

제한된 범위 내에서 중대형 대학과 치열한 경쟁

소규모 대학과 중대규모 대학의 학생 1인당 지원비 격차로 인한 불평등 심화

학생 1인당 지원금 수혜 금액 2019년 48만원, 2020년 50만원, 2021년 68만원 차이 발생



## 제안 배경

최근 10여 년간 폐교된 대학은 모두 소규모 대학

낙인효과로 인해 새로운 역할 모색조차 시도하지 못하고 소멸

소규모 대학에 대한 심도 있는 연구 및 논의, 정책이 전무

지역과 연계된 교육 및 연구수행에 강점, 지역경제 활성화에 이바지

지역과 함께 발전할 수 있는 고등교육정책 개선방안 모색하고자 건의



## 대학 폐교 현황(2000년 이후)

### 구분

### 폐교학교

### 대학구분

일반대(11개)

광주예대(2000), 아시아대(2008), 명신대(2012),  
선교청대(2013), 건동대(2013), 경북외대(2014),  
대구외대(2018), 한중대(2018), 서남대(2018),  
한려대(2022), 한국국제대(2023)

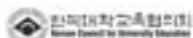
소규모 대학  
(재학생 4000명 이하)

전문대(5개)

성화대(2012), 벽성대(2014), 대구미래대(2018),  
동부산대(2020), 서해대(2021)

대학원대(2개)

국제문화대학원대(2014), 인제대학원(2016)



# 3-I

## 소규모 대학에 공평성 부여

1. 소규모 대학의 현실을 반영한 평가 체계 구축
2. 대학 규제 개혁 우선 조치를 통한 소규모 대학 경쟁력 강화

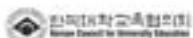


### 규제 개혁 우선 조치를 통한 소규모 대학 경쟁력 강화

#### 현황 및 문제점

규제 개혁 정책을 대학의 규모와 관련 없이 모든 대학에 일괄 적용하여 경쟁할 경우,  
중·대규모 대학에 비해 소규모 대학은 상대적인 재원과 인적 자원 부족 등으로  
많은 불이익을 받을 수밖에 없음

고등교육 규제 개혁으로 추진되는 중·대규모 대학의 유연한 입학제도  
(정원 외 학생모집, 원격교육 도입 등)로  
소규모 대학처럼 상대적으로 자원도가 낮은 대학의 학생 이탈이 크게 우려되는 상황임



## 규제 개혁 우선 조치를 통한 소규모 대학 경쟁력 강화

### 제안 내용

#### 소규모 대학부터 규제 개혁의 순차적 시행 (단기 대책)

평생교육, 원격교육, 정원외 정책, 정원 조정 자율화 등 입학 자원 확보와 직결된 규제 개혁은  
소규모 대학에서 관련 정책을 최소 2~3년 시행한 이후 중대규모 대학으로 확대

#### 첨단학과 모집과 관련된 정원 혜택 등은

소규모 대학의 경우 경쟁력이 떨어지는 현황을 고려하여 지역 특화 학과 등에 대한  
정원 혜택 정책 등을 선택할 수 있게 하는 방안 필요 (단기 대책)

소규모 대학을 대상으로 다양한 교육 관련 활동에 대한 규제를 경감시킬 수 있도록 제도적 보완 요구  
(단기 대책)



## 3-II

## 대학 규모별 재정지원사업을 통한 공정한 고등교육 실현

1. 소규모 대학을 위한 재정지원사업 유형 마련 및 사업비 배정
2. 대학 규모를 고려한 소규모 대학 재정지원정책



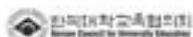
## 대학규모별 재정지원사업 유형 마련 및 사업비 배정

### 현황 및 문제점

전국 4년제 사립대학 2022~2025학년도 '예산운영순실' 분석 결과 소규모 대학의 극명한 위기가 나타남  
수도권 4개와 지방 15개 대학이 주후 4년 동안 발생할 누적 적자 회복이 어렵다고 지적되었는데  
이 중 수도권 4곳, 지방 10곳이 소규모 대학

소규모 대학 위주의 대학재정지원사업 수혜에 따른 소규모 대학의 열악한 지원 현실

소규모 대학 대비 소규모 대학 재학생의 심각한 재정지원 차이는  
학생의 학업·취업 기회의 차별 유발



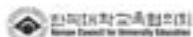
## 대학 규모별 재정지원사업 유형 마련 및 사업비 배정

### 제안 내용

소규모 대학의 교육환경 개선과 발전을 지원할 수 있는 사업비 배정 (단기 대책)

2025년도부터 시행될 대학재정지원 여부를 결정짓는  
대학기관평가인증제도에 대한 소규모 대학을 위한 개선 논의 우선 (단기 대책)

소규모 대학의 '다름'을 반영하여 대학의 설립배경, 규모, 재정, 지역적 특수성 등  
중·소규모 대학과의 차이를 고려한 지원정책 마련 (단기 대책)



## 대학 규모를 고려한 재정지원정책

### 제안 내용

대학재정지원사업의 사업별 특성을 고려해  
일부 사업은 대규모 대학 또는 국공립대학을 제외하는 방안 마련  
(단기 대책)

대학 특성을 반영하여 공정한 경쟁이 될 수 있도록  
지역별(수도권 vs. 비수도권), 규모별(대규모 vs. 중규모 vs. 소규모),  
설립유형별(국립대 vs. 사립대) 퀴터를 마련하여 적정한 대학 수를 선별 (단기 대책)



3-III

## 소규모 대학 역할 개선을 위한 범정부 투자 촉구

지원 확대

1. 대학 소재지 기초자치단체의 대학

2. 소규모 대학 경상비 지원



## 대학 소재지 지방자치단체의 대학 지원 확대

### 현황 및 문제점

수도권 대학 집중화와 소규모 대학의 지방 분포

지방대학, 특히 중소도시 및 군 단위에 있는 소규모 대학의 학생 미충원

대학 구조조정 결과로 나타난 지방 소규모 대학 정원 감축 및 폐교

지방대학의 미충원 및 소규모 대학 폐교로 인한 지역의 쇠퇴, 소멸



## 대학 소재지 지방자치단체의 대학 지원 확대

### 제안 내용

지방자치단체가 소규모 대학을 지원할 수 있는 다양한 제도, 국가적 지원 정책 마련  
(중장기 대책)

특히 재정 상태가 열악한 지방자치단체가 중앙정부와 함께 국비 지원 등을 통해  
대학을 적극 활용할 수 있는 방안 강구 (중장기 대책)



## 소규모 대학 경상비 지원

### 현황 및 문제점

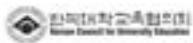
국내 대학생 1인당 공교육비는 2021년 기준 \$11.29(R&D 포함)로 OECD 국가 평균(\$17.065) 대비 낮음

사립 소규모 대학의 위기를 해결하기 위한 공공성 강화 정책 요구

지방 사립대, 소규모 대학에 대한 엄격한 정부 지원 현황

현재 정부 재정지원금은 세세한 지출 통제로 사용 제한 발생

우리나라와 유사한 구조의 일본의 사례를 통해 정부 재정지원을 정검할 필요 있음



## 소규모 대학 경상비 지원

(사례) 일본의 소규모 대학 정책 지원 현황

### 대학 환경

학령인구 감소로 인한 폐교 및 교육격차 축소를 위해 사립대학 경상비 지원 (연평균 60억 원)

### 정책 지원

사학진흥조성금은 교육, 연구 관련 경비 대상으로 학교법인에 보조금 지원

1975년 사립학교 진흥조성법이 제정되면서 사립학교 경영의 건전성 제고, 발달 지원을 위해

학교의 교육 또는 연구와 관련된 경상적 경비의 6% 이내를 보조 할 수 있다고 명시:

전체 사립대학 수입 기준 약 10% 수준으로 2022년 기준 약 2,975억 원(한화 약 2조 9천억 원) 지원

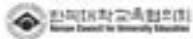
사립대학 등 경상비 보조금은 각 학교당 교직원 수와 학생 수에 소정의 단가를 환산한 기준액을

대학 교육·연구 조건 상황에 따라 차등 배분하는 '일반보조금'과

교육연수에 관한 특색 있는 사업에 배분하는 '특별보조금'으로 구성

대규모 대학의 신입생 초과 출수를 막기 위해 초과 오입 대학의 사학 조성금을 감액하는 '정원 억제화' 정책 시행

이를 통해 대도시의 대규모 대학 신입생을 차별 중소규모 대학으로 유입되도록 유도



## 소규모 대학 경상비 지원

### 제안 내용

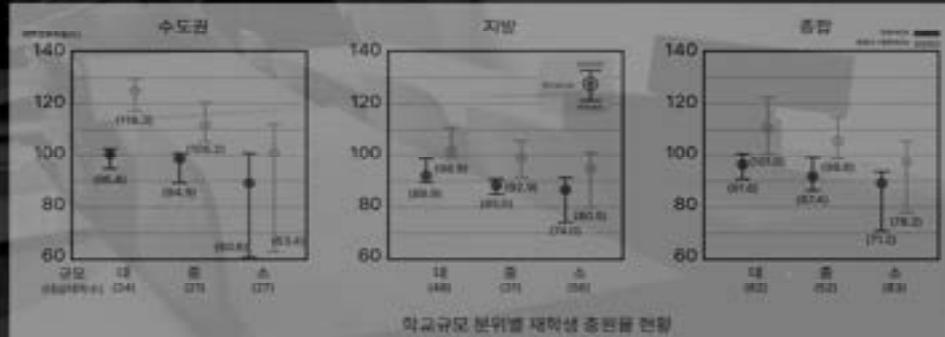
고등교육재정을 안정적으로 확보하고 이를 소규모 대학에서 경상비로 활용할 수 있도록 지정 (단기 대책)

경상비 지원을 받는 소규모 대학은 성인학습자와 지역사회 요구를 반영한  
수요자 중심의 교육 전환 생태계 조성 (단기 대책)

대학의 경상비 지원을 소규모 대학부터 우선적으로 시행할 수 있는 법적 근거 마련 (중장기 대책)

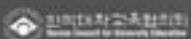


“특정 대학의 학생 모집에 대한 지배적 지위 남용과 과도한 정부 및 지방자치단체의 지원 집중을 방지하고, 대학에 대한 불공정한 진단과 평가를 규제하여 공정하고 자유로운 경쟁을 촉진함으로써 창의적인 대학 교육 활동을 조성하고 학생을 보호함과 아울러 국가의 균형 있는 발전을 도모하기 위한 목적”의 정책 건의



<한국대학교육협의회 2024. 1. 31. 정기총회에서 발표된 소규모대학자문 # 위원장 최대해총장님의 자료가 이 발표에 제사용되었음을 알려드립니다>

경청해 주셔서  
감사합니다.



## 주제발표 2

---

# 소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안

권 경 만 | 한국성서대학교 전략기획실장





## ‘생존(生存)’

1. 삶을 위협하는 악조건이나 위험 속에서 죽지 않고 살거나 살아남는 것
2. 아직 살아 있는 것

\* [Oxford Languages](#)

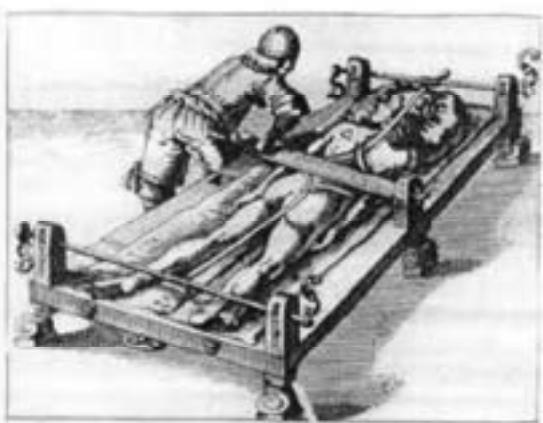
1. 살아 있음. 또는 살아남음

\* [위키낱말사전 \(wiktionary.org\)](#)

■ 동일한 링 위에 체급이 다른 선수들의 격투



■ 프로크루스테스의 침대



## ■ 대학기관평가인증에 관한 주요 기사

news.knu.ac.kr - 2024.01.15.

“대학기관평가인증은 재정지원여부 만만용 아니라 교육 질적 제고용”  
“대학기관평가인증은 재정지원여부 만만용 아니라 교육 질적 제고용”  
연구기관들이 대학기관평가인증으로 재정지원여부 평가의 평가를 강요해  
는 것은 바람직하지 않다는 지적을 내놓고 있다. 사진은 2023년 하반기  
기관평가인증을 받은 52개 대학이 만든... 일반재정지원 여부를 결정하는



V. 폐쇄워크숍... 2023.01.26

2025부터 '재정지원 평가 첫대' 대교협 평가이인증 업마니 되나... 고2개교  
대전까지 행보 주체' 대전까지 평가인증을 찾지 못하면 일반재정지원 대상에서 제외된다. 시  
진→교육부 제공 <2025년 평가 첫대' 대학기관평가인증 32개교 대  
행동... 내년 행보 '주체' 4년째 대교협 385개교 중 대학기관평가인증을 받은 1...



news.knu.ac.kr - news

사업대 총장들, “대학기관평가인증 자표 획기적 개선...평가  
수수료 부담 대폭 축소” 촉구

2주 전 [한국대학신문 박두선 기자] 전국 사업대 총장들이 교육부와 한국  
대학교육협의회(대교협)에 대학기관평가인증 자표를 획기적으로 수정해  
위치에 맞는 평가를 실시해야 한다고 주장했다. 또한 재정 압박에 시달...



news.knu.ac.kr - news  
“대학기관평가인증, 한국침신대 생존의 문제입니다”  
4주 전 [한국대학신문 박두선 기자] 또한 마찬가지인 상황이다. 본보는 한국침신대  
교원 평가인증을 만나 현재 학교의 위험과 생존을 위해 어떤 노력을... 대학  
기관평가에서 조건부 연장을 받을 데에 열립니다. 한일교원 회보에서 지난



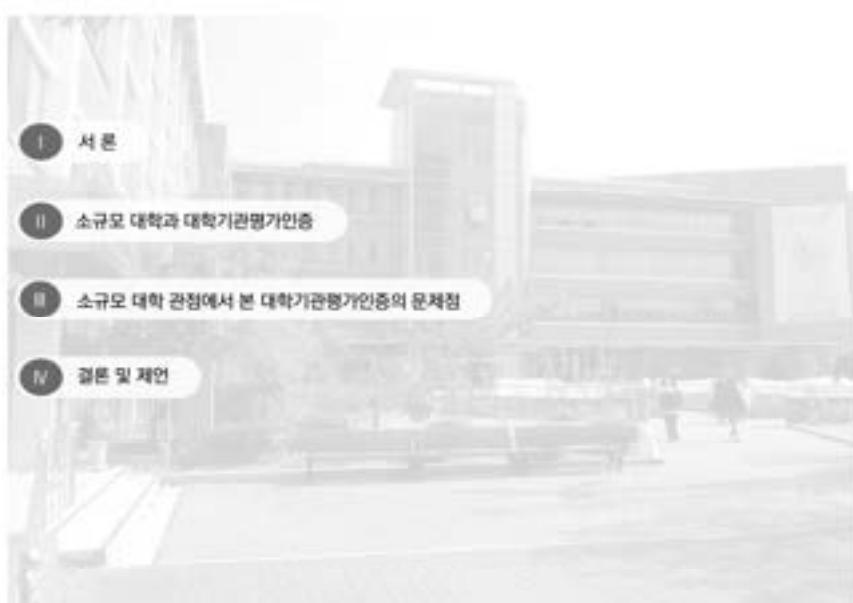
## CONTENTS

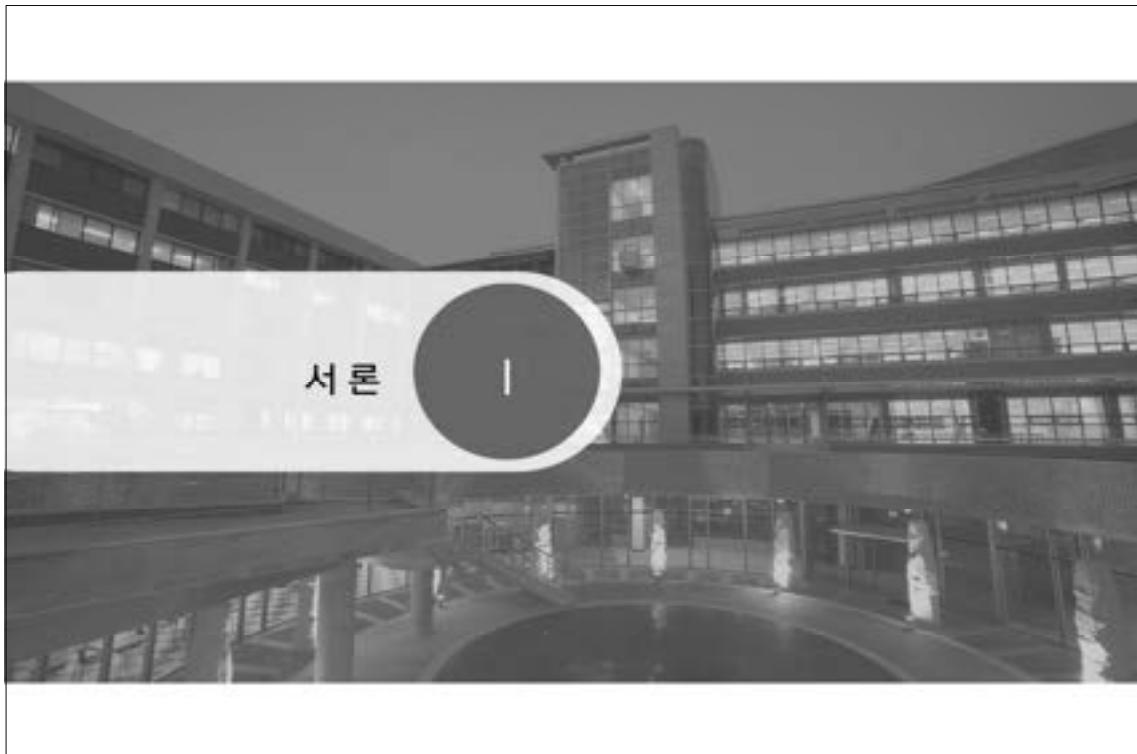
### I. 서론

### II. 소규모 대학과 대학기관평가인증

### III. 소규모 대학 관점에서 본 대학기관평가인증의 문제점

### IV. 결론 및 제언





## ■ 서론

### ▣ 소규모 대학을 둘러싼 고등교육 환경

- › 급격한 학령인구 감소와 함께 정부의 등록금 동결 기조 등으로 인해 일선 대학들은 위기에 내몰리고 있음
- › 특히 교육부의 강도 높은 고등교육정책 추진의 장(場)에서 소위 체급이 작은 소규모 대학은 제한된 자원 범위 내에서 중·대규모 대학들과 치열하게 경쟁해야 하는 상황임

## ■ 서론

### ▣ 소규모 대학의 정의 및 규모

- 2023년 4월 1일 기준 우리나라에는 4년제 일반대학이 184개교(분교, 캠퍼스 개별 인정 시 210개교), 사이버대학 17개교, 교육대학 10개교, 산업대학 2개교, 각종학교(대학) 2개교, 기술대학 1개교, 방송통신대학 1개교의 총 217개교가 있음(대학알리미, 2023)
- 특히 4년제 일반대학은 총 184개교로 중 대규모·중규모·소규모 대학은 각각 77개, 44개, 63개교로 소규모 대학이 34.2%를 차지함
- 이러한 분류도 연구자나 정책설계자의 일방적인 분류기준일 뿐 현재 소규모 대학에 대한 법적 정의는 없는 것으로 보임

## ■ 서론

### ▣ 소규모 대학의 설립 배경 및 특징

- 소규모 대학은 1996년도부터 시행된 대학설립준칙주의에 따라 급속도로 증가하고 종교, 예술 등 다양한 목적을 가지고 설립됨
- 소규모 대학 63개교 중 종교계열은 37개교, 예체능 계열은 6개교로 68.3%의 대학이 일반적인 대학과는 달리 차별화된 특수목적을 가지고 있는 특징임
- 종교 지도자 양성을 교육목적으로 삼는 종교계열 대학이 많고, 지역사회를 대상으로 한 봉사와 산학협력 활동을 주로 수행함
- 지역과 연계하여 지역 복지, 상담, 보육 분야에서 봉사프로그램을 운영하고 지역의 평생학습 수요를 맞추고자 강연을 개최하거나 평생교육 프로그램을 운영함

## ■ 서론

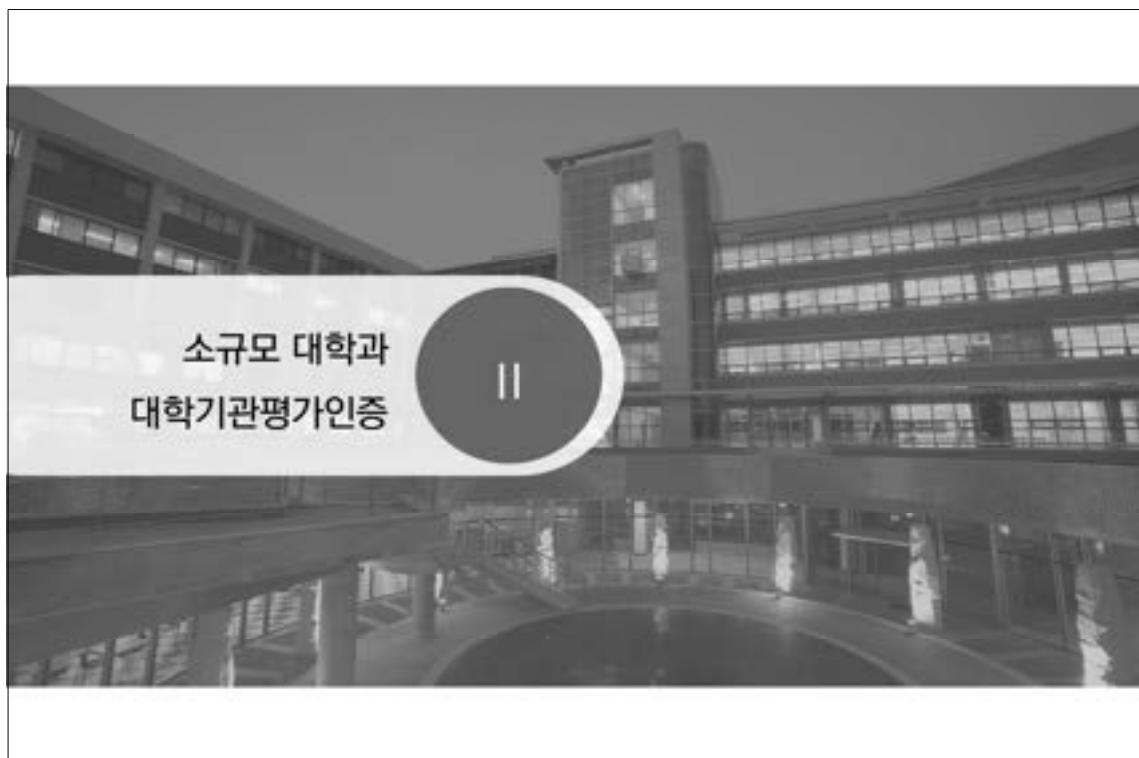
### ▣ 선행연구 분석

- 변기용 외(2016)는 4년제 대학 중에서도 현재 가장 문제가 되는 대학그룹은 대학설립준칙주의에 따라 1990년대 후반에 개교한 후발대학, 특히 소규모 대학이라고 지적함
- 문재인 정부는 지역의 강소대학을 특정한 지원 정책이 있었으나, 수도권 소규모 대학은 정책지원 대상에서 소외시키는 오류를 범하였음(변기용 외, 2019). 윤석열 정부의 경우 출범 1년 후 30대 핵심성과 발표에서 고등교육과 관련된 특별한 성과는 전혀 없었음(대한민국정책브리핑, 2022).
- 현재 고등교육정책 중 대학을 규모로 구분하여 설계된 정책내용은 찾기 어려움. 국·공립대학과 사립대학, 수도권대학과 지방대학이라는 구분만을 고려한 관리 혹은 지원 정책이 주를 이룸 (대학혁신지원사업 기본계획, 2019, 2020, 2023).
- 2015년부터 시작된 대학 구조개혁 평가(2018년과 2021년에는 대학 기본역량진단평가로 실시)와 대학기관평가인증 또한 정책설계와 정책집행 과정에서 소규모 대학이 갖는 태생적 어려움인 규모의 한계를 전혀 반영하지 않은 것은 매우 큰 문제임
- 소규모 대학에 관한 직접적 연구는 이인서(2022)와 변기용 외(2019)의 연구 외에는 찾아보기 어려움

## ■ 서론

### ▣ 연구 목적

- 본 연구는 소규모 대학 입장에서 대학기관평가인증의 문제점을 탐색하고 소규모 대학이 고등교육 생태계에서 살아남기 위해 필요한 대학기관평가인증 제도에 대한 정책적 제언을 제시하고자 함



## 1. 소규모 대학의 개념과 분류

### ▣ 가. 소규모 대학의 개념과 정의

- 우리나라의 경우 소규모 대학을 명시한 교육부 등의 법적 혹은 제도적 기준은 존재하지 않지만, 관행적으로 학생수에 따라 대규모·중규모·소규모로 대학의 명칭을 구분함
- 다양한 방식의 대학 규모 방식 가운데 본 연구는 계급의 수를 단순화하면서도 기존 연구의 규모별 분석 결과 등을 활용하기 위하여 규모의 급간 간격을 재학생수 4,000명으로 함
- 소규모 대학이란 재학생수(대학원 포함) 4,000명 미만의 대학을 지칭하는 용어로 정의

### ▣ 나. 소규모 대학의 분류

- 수도권은 대규모가 41%, 중규모가 26%, 소규모가 33%이며, 지방은 대규모가 36%, 중규모가 23%, 그리고 소규모가 41%임. **대규모 대학의 수도권 집중과 소규모 대학의 지방 분포 특성을 보임**

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▣ 가. 평가인증 과정

- ▶ 규모에 따른 수수료 차등 부과
- ▶ 축박한 현지방문평가일수

#### 나. 인증 신청서 제출 및 수수료 납부

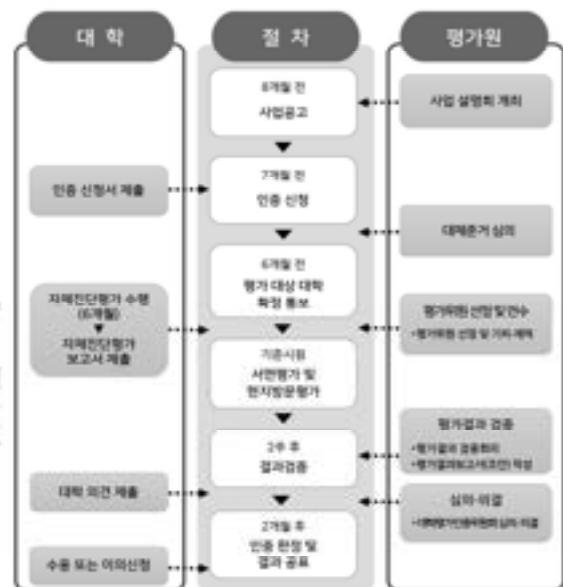
내 신청을 지원하기 하는 대학은 서면평가 및 현지방문평가를 기준으로 기재를 전자 신청서를 제출하고  
증서와 수수료를 납부함

#### OB 2-2) 대학기관평가 인증 수수료

대학기관 평가인증 분야	평가방법과 결과	인증 수수료
1,000명 미만	2회	20,000원
1,000명 미만 10,000명 미만	2회	30,240원
10,000명 미만	2회	33,520원

※ 평가인증 분야에 따른 평가인증 수수료는 대학기관평가인증 평가인증 수수료를 기준으로 함

- ▶ 평가위원 배정 시 대학규모 고려 여부?



## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▣ 나. 평가내용

(표 3) 필수평가준거의 주기별 최소요구수준

구분	필수평가준거	주기별 최소요구수준		
		1주기	2주기	3주기
교육 예산	전임교원 확보율	61%	61%	64%
	교사 확보율	100%	100%	100%
교육 만족도	정원내 신입생 충원율	95%	95%	95%
	정원내 재학생 충원율	70%	80%	80%
재정건전성	교육비 활용율	100%	100%	110%
학생지원	장학금 비율	10%	10%	12%

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▶ 나. 평가내용

#### 〈표 4〉 1·2·3주기 평가영역별 평가준거 비교

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▣ 나. 평가내용

- ▶ 향후 2025년도부터 시행될 4주기 평가에서는 3주기 평가내용이 다소 변화가 있을 예정임  
(한국대학평가원 설명회, 2023.12.18.)
  - ▶ 1명역 대학이념 및 경영과 5명역 대학성과 및 사회적 책무 영역이 하나로 통합됨.
  - ▶ 3주기의 '정원내 신입생 충원율(95%) 및 정원내 재학생 충원율(80%)'이 '정원내외 재학생 충원율(85%)'이라는 단일지표로 조정됨
  - ▶ 학령인구 감소, 수도권 집중화라는 고등교육환경변화를 반영하여 신입생 및 재학생 충원율이라는 지표를 다소 완화한 것 같은 착시현상을 불러일으키나 대부분의 소규모 대학에게는 여전히 달성을하기에 쉽지 않은 지표이고 기준강화

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▣ 다. 평가내용 수준별 판정체계

- 1, 2주기 대학기관평가인증의 판정체계는 아래에서 위로의 상향식(Bottom-Up) 판정을 동일하게 적용하는 방식으로 평가준거, 평가부문, 평가영역 순으로 최종 판정됨.
- 3주기에는 평가부문이 삭제되었고 상향식 판정은 동일하게 적용하였으며, 판정체계 중 미흡(Weakness)을 조건부충족(Conditional Pass)으로 변경하여 충족(Pass), 조건부충족(Conditional Pass), 미충족(Fail)의 판정체계로 운영됨.

(표 5) 평가내용 수준별 판정 기준: 상향식(Bottom-Up)

구분	미흡(Weakness)	조건부충족(Conditional Pass)	충족(Pass)
평가영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>평가영역별 평가준거에 대한 판정 결과를 종합하여 판정</li> <li>6개 평가준거가 모두 충족(Pass) 판정을 받은 경우</li> <li>5개 평가준거가 충족(Pass) 1개 평가준거가 조건부충족(Conditional Pass)을 받은 경우</li> <li>4개 평가준거가 미충족(Fail)을 받은 경우</li> <li>3개 이상의 평가준거가 조건부충족(Conditional Pass)을 받은 경우</li> <li>단, 미충족(Fail) 평가준거 1개는 조건부충족(Conditional Pass) 2개로 환산됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>4개 평가준거 충족(Pass)</li> <li>2개 평가준거가 조건부충족(Conditional Pass)을 받은 경우</li> <li>5개 평가준거 충족(Pass)</li> <li>1개 평가준거가 미충족(Fail)을 받은 경우</li> <li>단, 미충족(Fail) 평가준거 1개는 조건부충족(Conditional Pass) 2개로 환산됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3개 이상의 평가준거가 조건부충족(Conditional Pass)을 받은 경우</li> <li>단, 미충족(Fail) 평가준거 1개는 조건부충족(Conditional Pass) 2개로 환산됨</li> </ul>
평가준거	<ul style="list-style-type: none"> <li>점검사항이 전반적으로 최소요구수준을 충족함</li> <li>구체적인 증빙자료 제시</li> <li>증빙자료를 신뢰할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>점검사항의 일부는 개선이 요구되나 대학의 역량과 노력을 감안할 때 개선이 가능함</li> <li>증빙자료 일부 제시</li> <li>일부 증빙자료는 신뢰할 수 있으나 일부는 부실함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>점검사항에 대한 전반적 개선이 요구됨</li> <li>다른 점검사항과 연계하여 구조적 개선이 요구됨</li> <li>전반적으로 증빙자료가 부실하여 신뢰할 수 없음</li> </ul>

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

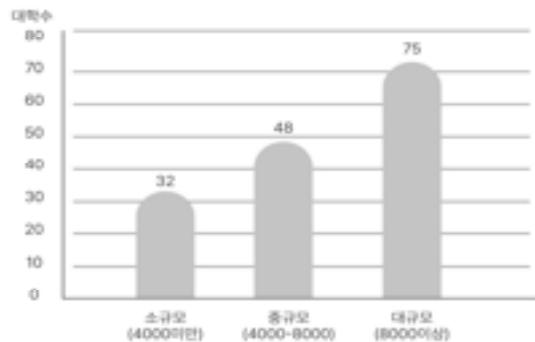
### ▣ 라. 평가결과

- 1주기의 경우 평가대상 대학 193개교 중 173개교(89.6%)가 평가를 받았고, 미인증대학은 총 20개교(미신청대학)
- 2주기에는 187개교 중 174개교가 신청하였고 164개교(87.7%)가 평가를 받았고, 미신청대학(미인증)은 23개교이고, 미인증대학의 상당수는 1, 2주기 모두 평가를 받지 않은 대학임(서지영, 서화정, 2022).
- 대부분의 미인증대학은 주로 소규모의 개신교나 종교대학이 많이 몰려있는 것으로 나타남 (유스라인, 2023.6.27.)

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▣ 라. 평가결과

- 2023년 8월 기준  
대학기관평가인증에서 '인증'이  
유지되는 대학은 총 155개교(분교  
별도 인정)이며, 이 중 본 연구  
기준에 따른 소규모 대학은 32개교,  
중규모 대학은 48개교,  
대규모 대학은 75개교임

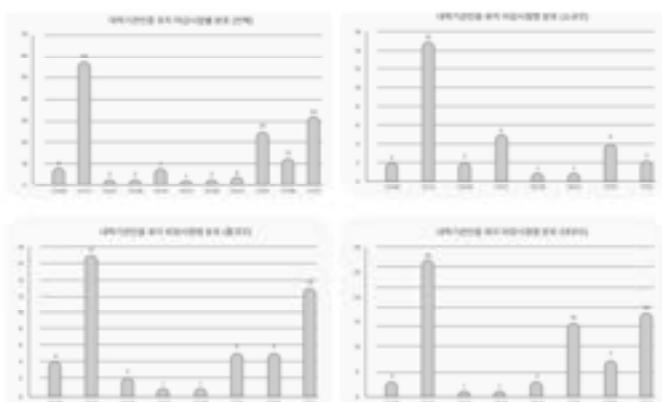


[그림 4] 규모별 인증대학 현황(2023년 8월 기준)

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

### ▣ 라. 평가결과

- 인증대학의 인증유지 마감 시점은  
2023년 8월부터 2027년 12월까지  
다양함.
- 2025학년도기준(교육부, 2023b)  
대부분의 소규모 대학이 2025년  
이후 인증을 유지하려면 신규  
기관평가 인증이 요구됨.



[그림 5] 규모별 대학기관평가인증 유지 마감시점별 분포 현황



## 1. '평가내용'의 문제점

- › 간담회 대상: 한국대학평가원 임원진, 4주기 평가인증 개발 정책 연구진과의 간담회
- › 간담회 일시 및 장소 : 2023. 9. 13, 서울역 회의실
- › 간담회 내용: 전국대학기획처장협의회에서 전국 4년제 대학을 대상으로 한 요구조사결과(2023. 8)를 바탕으로 본 연구진이 소규모 대학의 맥락에 부합한 내용을 중심으로 여러 차례 논의과정을 거침
- › 간담회 결과 도출: 첫째, 신입생·재학생 충원을 확보 문제, 둘째, 평가준거별 문제점/개선요구안

## 1. '평가내용'의 문제점

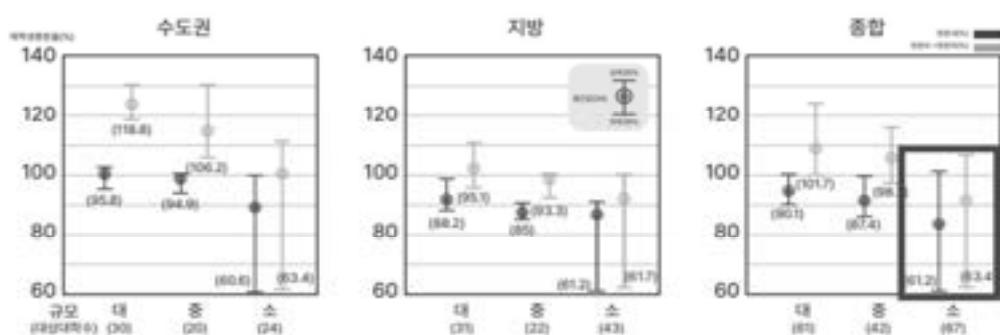
### ▣ 첫째, 신입생 및 재학생 충원율에 관한 문제

(표 7) 사립대학교 재학생 충원율 현황

지역구분	구분	학교수	분위	정원내 (%)			정원내 + 정원외 (%)		
				1	2	3	1	2	3
수도권	소규모	24	60.6	89.0	100.0	63.4	101.5	111.6	
	중규모	20	94.9	99.7	101.8	106.2	115.5	130.2	
	대규모	30	95.8	101.7	103.5	118.8	124.9	130.2	
지방	소규모	43	61.2	84.1	91.1	61.7	90.7	102.7	
	중규모	22	85.0	88.3	90.3	93.3	99.7	106.5	
	대규모	31	88.2	90.2	95.9	95.1	101.0	106.5	
종합	소규모	67	61.2	84.4	92.6	63.4	92.8	107.6	
	중규모	42	87.4	92.1	99.7	98.7	106.5	116.3	
	대규모	61	90.1	95.9	101.7	100.7	109.5	124.9	

## 1. '평가내용'의 문제점

### ▣ 최근 3년간 사립대학의 규모별·지역별 충원율 현황



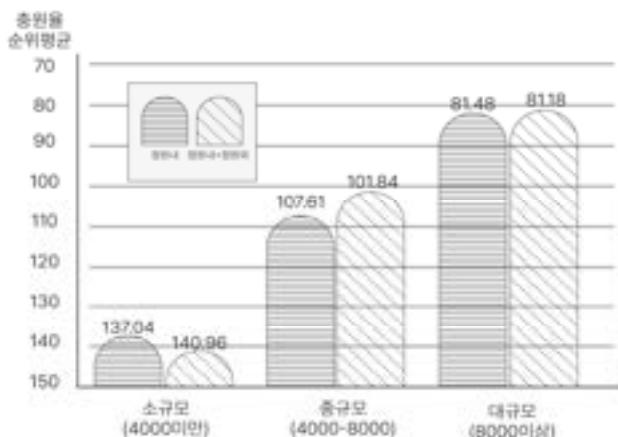
## 1. '평가내용'의 문제점

- ▶ 소규모 대학의 정원내외 충원율 1분위 값은 사립대학만을 기준으로 할 때 약 63%로 2023년 12월 18일에 발표된 4주기 대학기관인증 편람(안)의 85%에 크게 미치지 못함
- ▶ 이에 반해 대규모 혹은 중규모 대학의 경우는 전체 대학을 기준할 때, 정원내외 충원율 1분위 값이 각각 101%, 98% 이상의 값을 보여서 향후 대학기관인증에 있어 소규모 대학이 재학생 충원율과 관련하여서는 상대적으로 크게 불이익을 볼 수밖에 없는 상황임

## 1. '평가내용'의 문제점

- ▶ 정원내, 외를 활용하는 방식은 상대적으로 중·대규모 대학에게 유리한 평가 방식
- ▶ 따라서 4주기 대학기관인증의 재학생 충원율은 정원내에 대한 충원율 기준을 활용하고 규모별로 충원율 기준을 차등하는 방식으로 진행되어야 함

[그림 7] 정원내, 정원내외 규모별 상대적 유불리 결과 비교



### 1. '평가내용'의 문제점

▣ 둘째, 신입생 및 재학생 충원율과 함께 평가내용에 대한 전반적인 문제점

## 2. '평가방법'에 대한 문제점

- 설문대상: 소규모 대학 83개교 중 대학기관인증평가의 주 대상인 일반대학 63개교
  - 설문내용: 최근 3년 동안 대학기본역량진단 혹은 대학기관평가인증에서 평가위원 참여여부
  - 설문기간 방법 및 기간: 공문, 2023.10.25~11.7(2주)

#### 〈표 9〉 소금모 대학의 대학평가위원 참여 실태

설문대상교	대학기본역량진단		대학기관인증평가		합계	
	대학수	위원수*	대학수	위원수*	대학수	위원수*
63	3개	3개	7개	9개	10개	12개
	4.8%	4.8%	11.1%	14.3%	15.9%	19.0%

- 원활한 대화 1회당 1명의 험험의 참여하였다고 가정하여 선정

- ▶ 당해년도 대학기관평가인증에서 소규모 대학평가위원 9명 전원이 참여한 것으로 가정해도 1회 연수 200명(아래 K 교수의 진술문 참조) 중 겨우 4.5%에 불과함

## 2. '평가방법'에 대한 문제점

- ▶ 약 20년 정도 평가위원 경험을 가진 수도권 소재 소규모 OO대학에 재직했던 K 교수와의 면담을 실시함

제 경험상 1회 연수 시 약 200명 정도 참여했고, 소규모 대학 평가위원은 기관평가인증 평가인 외에 자체 평가, 기본역량인증 평가에 1명 정도 외에 없었던 정도 기억해요. 평가위원 전문 기준에 대한 구체적인 기준은 잘 모르지만 대체로 평가위원 수령 경험에 많은 교수를 선별하는 것으로 보입니다. 세나하면 평가 해마다 거의 같은 평가위원을 만난 것으로 기억 하거든요.... (웃음)... 그런데 교육부나 한국교육개발원, 그리고 한국대학평가원 등을 통해 각 주 평가 때 참여했던 평가위원 리스트를 확보하기는 어려울 것으로 보입니다. 다만 제 생각에 소규모 대학에 대한 전반적인 경시 현상 때문이 아닐까 싶어요.

(수도권 소재 소규모 OO대학 K교수)

- ▶ 소규모 대학의 교수는 한 두명 외에 거의 만난 경험이 없다고 함
- ▶ 대규모 대학의 인원들이 평가위원으로 주로 참여하기 때문이라고 조심스럽게 언급함

## 3. '결과 활용'에 대한 문제점

- ▶ 2025년도부터 시행되는 4주기 대학기관평가인증에서 그 결과는 일반재정지원(대학혁신지원사업비)의 '기준'뿐 아니라, 미인증대학의 경우 국가장학금 및 학자금 대출을 제한하는 패널티를 적용받게 될
- ▶ 대학의 인증여부가 학생에게 미치는 폐해가 너무 크기 때문에 '인증'결과와 국가장학금 및 학자금 대출 지급 여부와는 별개의 사안으로 보는 것이 합리적이라고 판단



## 결론 및 제언

### ■ 결론 및 제언

- > 1. '평가내용'과 관련해서 현재 대학기관평가인증의 정량 지표 중, **대학의 규모 등을 충분히 고려하지 못한 기준값 등은 재고가 필요함**
  - 재학생 충원율은 수도권 여부, 국·공립 여부, 규모 여부 등과 무관하게 일률적으로 제시된 지표인데 대학의 규모를 고려하여 소규모 대학의 경우, 하위 25% 순위에 해당하는 재학생 충원율 70%의 수준을 기준값으로 조정이 필요함
- > 2-1. '평가방법'과 관련해서 **대학기관평가인증 현장 평가위원은 소규모 대학 재직 위원 수가 적절히 확보(예컨대, 전체 대학 중 소규모 대학의 비중인 30% 정도 규모 이상)되어야 함**
  - 하나의 대학을 평가할 때 위원 5명 중 2-3명을 소규모 대학 위원으로 배치)을 소규모 대학에 재직하고 있는 평가위원으로 선정해야 함

## ■ 결론 및 제언

- › 2-2. 현행 대학기관평가인증에서 구분하고 있는 대학의 규모라는 조직적 특성을 고려하여 좀 더 세부적으로 조정할 필요가 있음
  - 현행 3단계를 재학생 기준 500명 미만, 500~1,000명, 1,000~4,000명, 4,000~8,000명, 8,000~12,000명, 12,000명 이상까지 총 6단계 내외로 확대가 필요함. 이를 통해 작게는 소위 극소규모 대학부터 만 명이 넘는 대규모 대학까지 부과하는 대학규모별 인증수수료의 형평성을 제고하는 일부터 크게는 결국 현장방문평가기간의 절대적 부족이라는 문제를 실질적으로 개선할 수 있음
  - 앞서 연구결과에서 본 것처럼 평가준거에 대해 지적된 많은 문제들은 결국 소규모 대학의 조직적 특성을 전혀 고려하지 않는 데에서 기인하는 것임. 따라서 평가방법의 합리성을 통한 정책목표 달성을 위해 지금과 같이 단일모형으로 구안된 대학기관평가인증 모형을 규모별로 최소 3단계에서 6단계까지 대학규모와 특성을 반영한 모형을 새롭게 제시할 필요가 있음

## ■ 결론 및 제언

- › 3. '결과 활용'과 관련해서 대학기관평가인증 여부에 따라 미인증 대학의 재학생들이 국가장학금을 받지 못하도록 설계된 현재의 교육부 계획(안)은 반드시 재고되어야 함
- › 대학의 인증 여부가 학생에게 패널티를 주는 것은 부당한 조치임. 국가장학금 및 학자금대출 제한 대상대학은 기존 재정지원사업제한대학 선정지표를 개선하는 것이 오히려 등 제도의 연속선상에서 합리적임
- › 오히려 소규모 대학의 경우 경영 위기 대학 또는 미인증대학일 때도 특수목적재정지원사업에는 참여할 수 있게 하여 지역 기여 및 설립 목적에 부합하는 활동이 가능해지도록 할 필요가 있음

오늘 「소규모 대학의 '생존'을 위한 대학기관평가인증 개선방안」 연구결과가

- 거시적으로는 고등교육생태계의 정상화를 -

- 중시적으로는 소규모 대학의 책무성 제고를 -

- 미시적으로는 학생의 학습권 보장과 교·직원의 복지를 -

위해 교육부와 한국대학평가원의 정책결정에 반드시 반영되기를 촉구합니다!!!

감사합니다.

# 소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안<sup>1)</sup>

권경만(한국성서대학교)

2024. 2. 27



1) 본 원고는 한국대학교육협의회 정책연구의 일환으로 수행된 '소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안 연구(2024.1)'에서 대학기관평가인증과 관련된 내용의 일부를 대폭 수정·보완하여 작성한 것임

## I. 서론

최근 급격한 학령인구 감소와 함께 정부의 등록금 동결 기조 등으로 인해 일선 대학들은 위기에 내몰리고 있다. 특히 교육부의 강도 높은 고등교육정책 추진의 장(場)에서 소위 체급이 작은 소규모 대학은 제한된 자원을 가지고 중·대규모 대학들과 치열하게 경쟁해야 하는 상황이다. 이에 따라 소규모 대학의 최초 설립 목적에 따른 고유 사업 등을 추진하는 데 어려움이 가중되고 있는 것으로 보인다(이인서, 2022).

2023년 4월 1일 기준 우리나라에는 4년제 일반대학이 184개교(분교, 캠퍼스 개별 인정 시 210개교), 사이버대학 17개교, 교육대학 10개교, 산업대학 2개교, 각종학교(대학) 2개교, 기술대학 1개교, 방송통신대학 1개교로 총 217개교가 있다(대학알리미, 2023). 여기서 대학기관평가인증을 받는 4년제 일반대학은 총 184개교로 중 대규모·중규모·소규모 대학은 각각 77개, 44개, 63개교로 소규모 대학이 34.2%를 차지하고 있다. 소규모 대학 63개교 중 종교계열은 37개교, 예체능 계열은 6개교로 68.3%의 대학이 일반적인 대학과는 달리 차별화된 특수목적을 가지고 있는 특징을 보였다.<sup>2)</sup> 그러나 이러한 분류도 연구자나 정책설계자의 일방적인 분류기준일 뿐 현재 소규모 대학에 대한 법적 정의는 없는 것으로 보인다. 단지 대학평가나 정부재정지원사업에서 입학정원 혹은 재학생을 중심으로 한 대규모·중규모·소규모 대학이라는 일반적 구분이 존재할 뿐이다.

소규모 대학은 1996년도부터 시행된 대학설립준칙주의에 따라 급속도로 증가되었다. 이렇게 증가한 소규모 대학은 종교, 예술 등 다양한 목적을 가지고 설립되었으며, 한국 고등교육 유형의 다양화에 이바지했다는 평가를 받았다(임연기, 2008). 이인서(2022)의 연구에 따르면, 국·공립을 제외한 소규모 사립대학의 지역사회 연계 현황과 관련해 종교 지도자 양성을 교육목적으로 삼는 종교계열 대학이 많고, 이러한 교육목적을 구현하기 위해 지역사회를 대상으로 한 봉사와 산학협력 활동을 주로 수행하는 것으로 나타났다. 또한 대학 내 설치된 학과는 지역과 연계하여 지역 복지, 상담, 보육 분야에서 봉사프로그램을 운영하고 있었고, 대다수 소규모 대학은 지역의 평생학습 수요를 맞추고자 강연을 개최하거나 평생교육 프로그램을 운영하고 있었다. 특히 비수

2) 본 연구에서는 기준 일부 규모별 분류, 연구, 진단 및 평가를 고려하여 정원 기준 4,000명 미만을 소규모 대학으로, 4,000명 이상부터 8,000명 미만을 중규모로, 8,000명 이상을 대규모로 구분하여 규모별 현황과 특성을 파악하였음

도권 대학의 경우 특정 학과를 소수로 운영하며 지역사회와 연계한 프로그램을 운영하고 봉사활동을 수행하는 등 지역 연계성을 높임으로써(변기용 외, 2019), 지역 청년들이 정주할 수 있는 여건을 제공하여 지역경제에도 긍정적인 영향을 미치고 있다(김종성, 2019).

소규모 대학이 지역의 교육기관 역할 뿐 아니라 지역사회의 발전에 이바지한다는 점(김종성, 2019)과 명문대가 하지 못하는 학부 교육을 잘할 수 있다는 점에서 현재 소규모 대학이 처한 문제를 심층적이고 다각도로 분석해 해결책을 모색하는 것이 무엇보다 시급하다고 하겠다. 김도연 울산대 이사장(前 포스텍 총장)이 2018년에 이어 2022년에도 연속해서 제시한 다음의 기고문은 이번 연구의 문제 인식을 정확히 짚어주고 있다.

지역에 1,000명이라도 대학생이 있는 경우와 그렇지 않은 경우는 한 도시의 미래가 달라 질 정도로 차이가 크다. 정부 주도 통폐합으로 대학 숫자를 줄이는 것만이 최선이나 능사(能事)가 아닌 것이다…(중략) 동시에 건실한 강소형(強小型) 사립대학을 지역에 키우려는 노력도 본격화해야 한다(조선일보, 2018.5.14.).<sup>3)</sup>

지금 국내 대학의 80%가 사립대인데 이대로 두면 다 망한다. 이렇게 사립대학을 방치하는 것은 국가가 책임을 방기하는 것이다. 일본은 조그만 대학들이 많은데 어떻게 다 생존할까. 작지만 구조조정도 하고 패러다임도 바꾸고 한다. 일본 대학은 교수 급여의 절반을 국가가 대준다. 우리나라로도 공립이든 사립이든 중·고등학교 교사들 급여는 100% 지원하는데 이미 보편화된 대학에는 왜 그렇지 않은가. 재정이 대학 발전의 전부는 아니지만 재정이 어려운데 좋은 교육은 불가능하다. 살릴 수 있는 길이 이것밖에 없다고 생각한다… (중략) 훨씬 더 작은 규모의 대학이 존립하고 잘 나갈 수 있도록 제도와 지원이 있어야 된다고 생각한다… 소위 국내 명문대들은 연구로 그 위치에 있는 대학이지 학부 교육을 잘하는 건 전혀 아닌 것 같다. 학부 교육을 잘하는 조그만 대학들이 살아갈 수 있도록 해야 하고 특히 지방에 많이 생길 수 있도록 지원해야 한다(서울경제, 2022.11.15.).<sup>4)</sup>

3) 조선일보(2018.5.14.). '[시론] 지역 대학 살려면 '작고 강한 대학' 돼야 한다'. [https://www.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/05/13/2018051301820.html](https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/13/2018051301820.html)에서 2023.11.30.에 인출.

4) 서울경제(2022.11.15.). '[전문가 특별 대담] "대학 경쟁력은 국가 존망과 직결 …혁신 전제로 지원 대폭 늘려야"'. <https://www.sedaily.com/NewsView/26DMXVCRRGG>에서 2023.11.30.에 인출.

이같은 문제의식을 담은 변기용 외(2016)의 연구에서도 4년제 대학 중에서도 현재 가장 문제가 되는 점은 대학설립준칙주의에 따라 1990년대 후반에 개교한 후발대학, 특히 소규모 대학이라고 지적하고 있다. 소규모 대학의 경우 현재의 대학재정지원사업 운영체제와 같은 정책 환경에서는 사업 수주가 불가능하다는 점은 주목할 만한 사실이다(반상진 외, 2013). 물론 이러한 어려움에 대응하기 위해 역대 정부에서는 다양한 고등교육정책을 준비하고 시행하였다. 앞선 문재인 정부 시기에 대학혁신지원사업을 통해 지역의 강소대학을 특정한 지원 정책이 있었지만, 수도권 소규모 대학은 정책지원 대상에서 소외시키는 오류를 범하기도 하였다(변기용 외, 2019). 이어 설립된 윤석열 정부는 출범 1년 후 120대 국정과제 중 대표적인 성과를 30대 핵심성과로 발표하였으나, 고등교육과 관련된 특별한 성과는 전혀 발견할 수가 없었다(대한민국정책브리핑, 2022).

현재 고등교육정책 중 대학을 규모로 구분하여 설계된 정책내용은 찾기 어려우며, 일부 국가 혹은 지방자치단체의 대학지원 사업들의 경우 학생 수를 반영하여 지원금을 배분하는 방식들이 활용되고 있을 뿐이다(대학혁신지원사업 기본계획, 2019, 2020, 2023). 역대 정부에 걸쳐 시행되어 온 고등교육정책은 국·공립대학과 사립대학, 수도권대학과 지방대학이라는 구분만을 고려한 관리 혹은 지원 정책이 주를 이루고 있다. 대학재정지원정책과 유사하게 2015년부터 시작된 대학 구조개혁 평가(2018년과 2021년에는 대학 기본역량진단평가형태로 실시)와 대학기관평가인증 또한 정책설계와 정책집행 과정에서 소규모 대학이 갖는 태생적 어려움인 규모의 한계를 전혀 반영하지 않은 것은 매우 큰 문제가 아닐 수 없다.

이와 같은 문제에도 불구하고 소규모 대학을 직접적 대상으로 한 연구는 소규모 대학의 현황을 분석하고 개선과제를 제시한 이인서(2022)의 연구와 소규모 대학의 특성화 추진 전략과 성공 요인을 분석한 변기용 외(2019)의 연구 외에는 찾아보기 어렵다. 따라서 새롭게 개편된 대학 평가체제(교육부, 2023a)의 시행을 앞둔 지금이야말로 소규모 대학의 생존과 발전을 위한 정부차원의 심도 있는 논의와 대안을 마련해야 하는 적기라 할 수 있다.

이에 본 연구는 이러한 문제 인식을 바탕으로 실증자료 분석, 설문조사, 전문가 대상 면담, 이해관계자 간 토의 등의 방법을 활용하여 소규모 대학 입장에서 대학기관평가인증의 문제점을 탐색하고자 한다. 이를 토대로 소규모 대학이 고등교육생태계에서 살아남기 위해 필요한 대학기관평가인증 제도에 대한 정책적 제언을 제시하고자 한다.

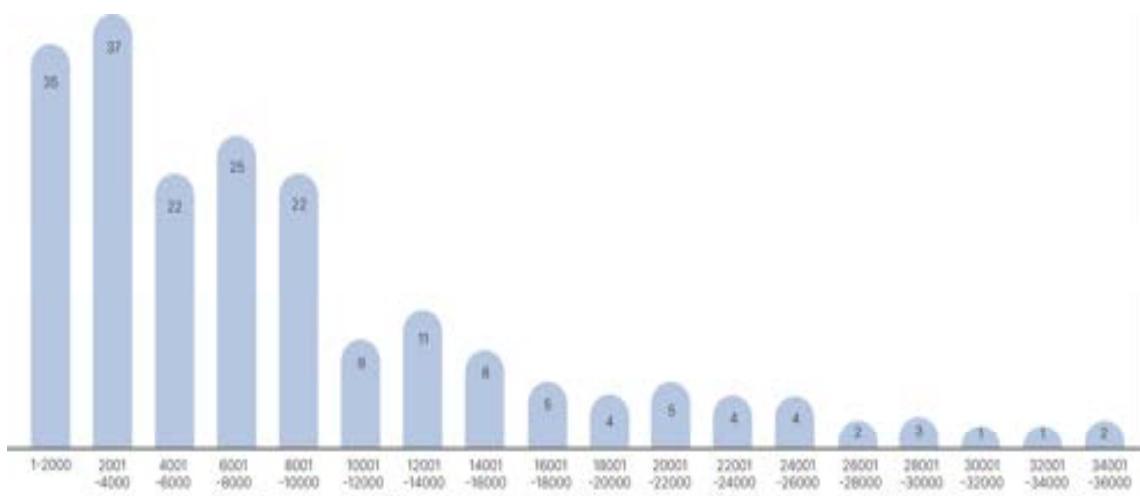
## II. 소규모 대학과 대학기관평가인증

### 1. 소규모 대학의 개념과 분류

#### 가. 소규모 대학의 개념과 정의

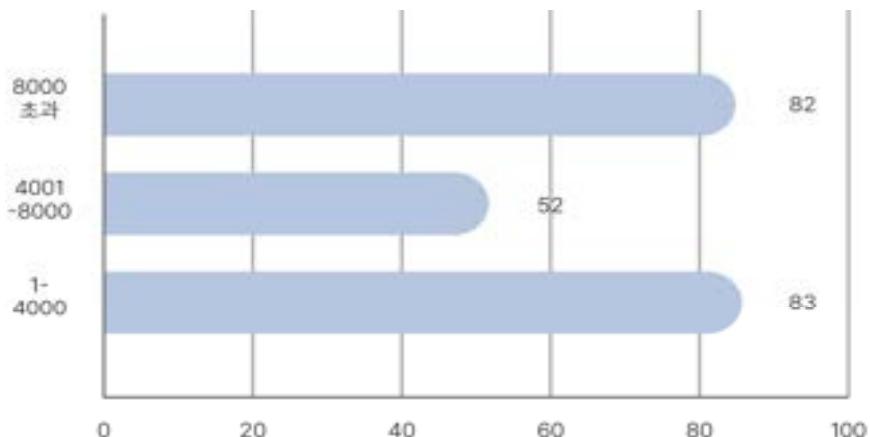
우리나라의 경우 소규모 대학을 명시한 교육부 등의 법적 혹은 제도적 기준은 존재하지 않지만, 관행적으로 학생수에 따라 대규모·중규모·소규모로 대학의 명칭을 구분해왔다. 대학기관평가인증의 경우 규모별 구분을 재학생을 기준으로 1,000명 미만, 1,000명 이상 5,000명 미만, 5,000명 이상의 3단계로 구분해 인증 수수료를 부과하고 있으며, 대학도서관진흥법 시행령에서는 사서의 최소 배치 기준을 학생 수(학부와 대학원의 재학생 수의 합) 1,000명을 기준으로 구분하고 있다. 한편, 변기용 외(2017)는 대학을 국(공)립과 사립, 수도권과 지방, 그리고 대·중·소의 규모에 따라 구분하여 대학재정지원사업의 문제점과 개선 방안에 관한 연구를 수행하였으며, 규모의 구분은 학생 수 5천 명 미만의 경우 소규모 대학으로, 5천 ~ 1만 명 미만의 경우 중규모로, 1만 명 이상의 경우 대규모로 구분하였다. 정원창(2020)의 연구와 이인서(2023)의 연구는 입학정원에 따라, ‘입학정원 500명 이하’의 대학을 소규모 대학, ‘입학정원 500명 초과 ~ 2,500명 이하’의 대학을 중규모 대학, ‘입학정원 2,500명 초과’의 대학을 대규모 대학으로 구분하였다.

추가적으로 서영인(2022)의 연구에서 미국, 독일의 사례를 통해 해외 대학의 규모별 구분 방식을 확인하였다. 미국의 고등교육기관 분류에서 관례로 활용되는 카네기 분류는 4년제 대학의 규모를 전일제 학생 수로 4단계(1,000명 이하: 극소규모, 1,000~3,000명 이하: 소규모, 3,000명~10,000명 이하: 중규모, 10,000명 이상: 대규모)로 구분하였다. 독일은 재학생 수에 따라 소형 대학(재학생 7,000명 이하), 중형 대학(재학생 7,000명~25,000명 이하) 그리고 대형 대학(재학생 25,000명 초과)으로 구분한다. 2022년 4월 기준 공시된 4년제 200개 대학의 재학생수(대학원 재학생수 포함)는 최소 200명부터 최대 37,980명까지 분포하고 있으며, 급간 간격을 2,000명으로 설정한 도수 분포도는 다음 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 4년제 200개 대학 정원 분포도(2022년 4월 기준 공시)

다양한 대학 규모 분류 방식 가운데 본 연구는 계급의 수를 단순화하면서도 기존 연구의 규모별 분석 결과 등을 활용하기 위하여 규모의 급간 간격을 재학생수 4,000명으로 하고, [그림2]처럼 단계는 소규모·중규모·대규모(필요시 초대규모 분리)의 3단계로 단순화한 대학 규모별 분류를 활용하였다. 이러한 분류 방식에 따라 본 연구에서 이하 사용하는 소규모 대학이란 재학생수 (대학원 포함) 4,000명 미만의 대학을 지칭하는 용어로 정의하였다.



[그림 2] 재학생 수에 따른 대학 규모 분류

## 나. 소규모 대학의 분류

「고등교육법」 제2조는 우리나라의 고등교육기관을 대학, 산업대학, 교육대학, 전문대학, 원격대학, 기술대학 및 각종학교 등의 형태로 다음 <표 1>과 같이 분류하고 있다. 또한 동법 제1조부터 제12조까지 고등교육기관의 목적, 종류, 구분(국립·공립·사립), 학교 설립, 지도 또는 감독, 학교 규칙, 교육재정, 등록금 등의 사항을 기술하였다(서영인 외, 2022). 이 역시 규모에 따른 분류는 없는 것으로 나타났다.

<표 1> 「고등교육법」 제2조와 제3조의 고등교육을 위한 학교 종류 및 구분

구분	내용
「고등교육법」 제2조 - 학교 종류 -	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대학</li> <li>2. 산업대학</li> <li>3. 교육대학</li> <li>4. 전문대학</li> <li>5. 방송·통신·사이버 대학(원격대학)</li> <li>6. 기술대학</li> <li>7. 각종학교</li> </ol>
「고등교육법」 제3조 - 국립·공립·사립 학교 구분 -	제2조 각호의 학교는 국가가 설립·경영하거나 국가가 국립대학 법인으로 설립하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교(설립 주체에 따라 시립·도립학교로 구분), 학교법인이 설립 및 경영하는 사립학교 등으로 구분된다.

교육부의 2024학년도 대학 학생정원 조정계획 안내에 따르면 수도권 소재 대학은 대학설립운영규정의 기준을 충족하더라도 「수도권정비계획법」에 따라 입학정원 총량제 적용 대상에 해당하여 증원을 제한한다. 반면 비수도권 소재 대학은 대학설립운영규정의 기준 충족 시 자율적으로 증원할 수 있다. 우선 「고등교육법」 제2조(학교 종류) 중 전문대학을 제외한 소규모 대학을 ‘소재 지역’, ‘법인 형태’에 따라 분류하여 정리한 사항은 다음 <부록표 1>과 같다. <부록표 1>은 재학생수 순으로 정렬했으며, 2023년 기준 소규모 대학은 총 83개 대학이고 재학생은 총 163,189.5명으로 나타났다. 대학원 정원이 포함되었으며, 5학기제의 경우 0.5명의 정원이 존재

한다. 소규모 대학 그룹을 특별법인을 포함하여 분류하면 특별법인 3개교, 특별법국립 2개교, 사립 67개교, 국립 11개교 등으로 구성되는 것으로 나타났다. 국립대학은 대부분 교육대학에 해당하며, 특별법법인은 광주과학기술원, 대구경북과학기술원, 한국에너지공과대학교 3개교, 특별법국립은 한국예술종합학교, 한국전통문화대학교 2개교가 소규모 대학으로 분류되었다.

대학의 소재지별·규모별 대학수는 다음 〈표 2〉와 같다. 소규모 대학은 규모별 대학의 비율로 보면, 경북 18%, 경기 16%, 서울 15%, 광주 13% 순으로 나타났으며, 중규모 대학은 경기 24%, 서울 15%, 부산 13% 순을 기록하였다. 그리고 대규모 대학은 서울 28%, 경기 10%, 충남 10%, 대전 10%로 수도권에 다수 소재하는 것으로 나타났다. 수도권은 대규모가 41%, 중규모가 26%, 소규모가 33%이며, 지방은 대규모가 36%, 중규모가 23%, 그리고 소규모가 41%로 나타나, 대규모 대학의 수도권 집중과 소규모 대학의 지방 분포 특성을 보였다.

〈표 2〉 소재별·규모별 대학 현황

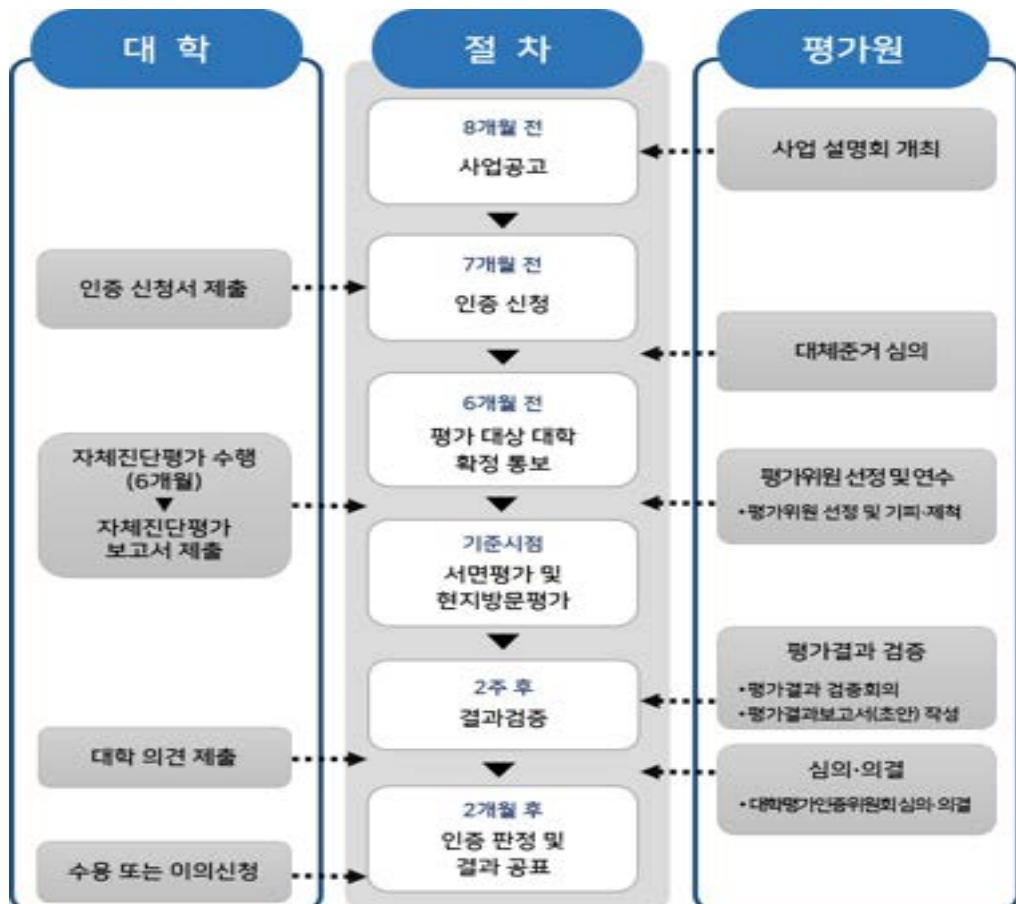
구분	권역	대학수			
		8천명 초과 (대규모 대학)	4천 초과 ~8천명 이하 (중규모 대학)	1~4천명 이하 (소규모 대학)	소계
1	서울	27	10	15	52
2	경기	7	11	12	30
3	경북	3	6	9	18
4	광주	2	2	7	11
5	전남	-	3	7	10
6	충북	3	3	6	12
7	충남	7	4	5	16
8	부산	7	4	4	15
9	경남	4	1	4	9
10	전북	3	4	4	11
11	대전	8	1	3	12
12	강원	5	1	2	8
13	대구	2	-	2	4
14	인천	2	1	1	4
15	제주	1	-	1	2
16	세종	-	-	1	1
17	울산	1	1	-	2
총합계		82	52	83	217

## 2. 대학기관평가인증 운영 현황 분석

2011년부터 실시되어 온 대학기관평가인증은 우리나라 고등교육의 질 확보에 대한 평가기제로서 우리나라 고등교육의 질 관리를 위한 역할을 수행해 왔다. 여기서는 지난 1주기부터 지금까지 실시되어 온 대학기관평가인증 제도의 운영 현황을 평가 인증 과정, 평가내용, 평가 내용 수준별 판정체계, 평가결과로 구분하여 살펴보자 한다.

### 가. 평가인증 과정

대학기관평가인증에서 평가인증 과정은 한국대학평가원의 설명회를 시작으로 대학기관평가인증 신청, 자체진단평가 수행, 자체진단평가보고서 제출, 서면평가 및 현지방문평가 평가위원 위촉, 서면평가 및 현지방문평가 수행 등을 거쳐 인증 결과를 공표하고 인증패를 수여하는 절차를 거쳐 마무리된다. 이러한 절차에 대한 대학과 평가원 간 주요 활동은 다음 [그림 3]과 같다.



[그림 3] 대학기관평가인증 추진 절차

## 나. 평가내용

대학기관평가인증의 평가내용의 위계는 주기별로 다소 상이하다. 1주기에는 필수평가준거가 평가영역 내에 포함되었고, 2주기에는 필수평가준거가 평가영역에서 독립되어 신청 자격 요건으로 기능하였다. 3주기에는 필수평가준거가 일반평가준거로 전환되고 평가영역 내 포함되었고, 평가영역 및 평가준거의 위계로 구성되어 있다.

필수평가준거는 대학이 인증을 받기 위해 반드시 충족해야 하는 최소요구조건으로 대학설립 4대 기본 요건 중 우선적으로 갖추어야 할 교육여건, 대학 존립의 근거가 되는 교육수요와 만족도, 교육 질 제고의 기반이 되는 교육재정 건전성, 학생에 대한 지원 등을 근거로 선정하였으며, 1주기와 2주기에 구성 체계상의 위치와 역할이 상이하였으나 산출식은 동일하게 유지되었다. 다만, 정원내 재학생 충원율의 최소요구수준이 2주기에 상향되었고, 전임교원 확보율, 교육비 환원율, 장학금 비율은 3주기에 상향되었다. 각각의 필수평가준거의 최소요구수준은 다음 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 필수평가준거의 주기별 최소요구수준

구분	필수평가준거	주기별 최소요구수준		
		1주기	2주기	3주기
교육 여건	전임교원 확보율	61%	61%	64%
	교사 확보율	100%	100%	100%
교육 만족도	정원내 신입생 충원율	95%	95%	95%
	정원내 재학생 충원율	70%	80%	80%
재정건전성	교육비 환원율	100%	100%	110%
학생지원	장학금 비율	10%	10%	12%

평가내용을 각 주기별로 살펴보면 다음과 같다. 1주기에는 대학사명 및 발전계획, 교육, 대학 구성원, 교육시설, 대학재정 및 경영, 사회봉사로 총 6개 평가영역, 17개 평가부문, 총 54개의 평가준거와 함께 6개의 필수평가준거를 포함하고 있다. 2주기 평가내용은 대학기관평가인증의 신청 자격 여부를 판정하는 6개의 필수평가준거와 대학이념 및 경영, 교육, 교직원, 교육시설 및 학생지원, 대학성과 및 사회적 책임의 총 5개 영역, 10개 평가부문, 30개 평가준거로 구성되어 있다. 3주기에는 2주기와 유사한 큰 틀은 유지하면서 1영역 대학이념 및 경영, 2영역 교육과정 및 교수·학습, 3영역 교원 및 직원, 4영역 학생지원 및 시설, 5영역 대학성과 및 사회적 책임으로

구성하여 영역별 6개 평가준거, 30개 평가준거로 구성되어 있다. 이상의 내용을 정리하면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 1·2·3주기 평가영역별 평가준거 비교

1주기	2주기	3주기
1.1.1 교육목표	1.1.1 교육목표 및 인재상	1.1 교육목표 및 인재상
1.2.1 발전계획 및 특성화계획의 수립	1.1.2 발전계획 및 특성화	1.2 발전계획
1.2.2 발전계획 및 특성화계획의 평가	-	1.3 거버넌스
-	-	
5.1.1 재정 운영 계획 수립		
5.1.2 세입 중 등록금 비율	1.2.1 대학재정 확보	1.4 재정 확보
5.1.4-1 세입 중 기부금 비율(국공립대)		
5.1.4-2 세입 중 법인전입금 비율(사립대)		
5.2.1 예산 편성 절차와 방법	1.2.2 예산 편성 및 집행	
5.2.2 교육비 환원율(필수평가준거)	교육비 환원율(필수평가준거)	1.5 재정 집행
5.3.1 감사제도	1.2.3 감사	1.6 감사
5.3.2 감사결과 활용		
2.1.7 교육과정위원회의 조직 및 운영	2.1.3 교육과정 개선 체제	2.1 교육과정 체계
2.1.2 교양교육과정의 편성·운영		
2.2.1 수업 규모	2.1.1 교양교육과정의 편성과 운영	2.2 교양교육과정
2.1.3 전공교육과정의 편성·운영		
2.1.4 실험·실습·실기 교육		
2.1.5 산업체 및 사회 요구에 기반 한 교육과정 편성·운영	2.1.2 전공교육과정의 편성과 운영	2.3 전공교육과정
2.2.1 수업 규모		
2.3.2 성적관리		
234 성적우수자 및 학사경고자에 대한 조치	2.2.2 성적관리	2.4 학사관리
2.3.1 학사관리 규정		
2.3.3 수업평가	2.2.1 수업	2.5 수업
2.2.2 교수·학습 개선을 위한 조직 및 예산		
2.2.3 교수·학습 개선 노력	2.2.3 교수·학습 지원과 개선	2.6 교수-학습 지원
3.1.1 전임교원 확보율(필수평가준거)	전임교원 확보율(필수평가준거)	3.1 교원 확보
3.1.2 교원 임용의 절차와 방법		
3.1.3 비전임교원의 활용	3.1.1 교원 인사제도	3.2 교원 인사 및 업적평가
3.1.4 교수업적평가제도의 운영		

1주기	2주기	3주기
3.1.6 시간강사의 처우 및 복지	3.1.2 교원의 처우 및 복지	3.3 교원 처우 및 복지
3.1.5 교원의 교육 및 연구활동의 지원	3.1.3 교원의 교육 및 연구활동 지원	3.4 교원의 교육 및 연구활동 지원
3.2.1 직원 규모 3.2.2 직원인사제도의 운영	3.2.1 직원 인사제도 및 확보	3.5 직원 확보 및 인사
3.2.3 직원의 전문성 개발 및 복지	3.2.2 직원의 처우 및 복지 3.2.3 직원 전문성 개발	3.6 직원 복지 및 업무 역량 개발 지원
5.2.3 장학금 비율(필수평가준거)	장학금 비율(필수평가준거) 4.2.2 학생활동 지원 및 안전관리	4.1 장학 제도 및 학생자치활동 지원
3.3.4 학생상담 체제 구축 및 운영	4.2.1 학생상담 및 취업지원	4.2 학생 심리 및 진로 상담
4.2.3 장애학생 지원시설	4.2.3 소수집단학생 지원	4.3 학생 권리 보호 및 소수집단학생 지원
4.1.2 강의실 확보율 4.1.3 실험·실습실 확보율 4.1.4 실험·실습 기자재 구비 정도 4.1.1 교사 확보율(필수평가준거)	4.1.1 강의실 및 실험·실습실 교사 확보율(필수평가준거)	4.4 교육시설
4.2.1 기숙사 확보 현황 4.2.2 학생 복지시설	4.1.2 학생 복지시설	4.5 기숙사 및 학생 복지시설
4.3.1 도서관 운영	4.1.3 도서관	4.6 도서관
1.3.1 자체평가 수행 2.4.2 교육만족도	1.1.3 대학 자체평가 5.1.3 교육만족도	5.1 성과관리
3.3.2 정원내 신입생 충원율(필수평가준거) 3.3.3 정원내 재학생 충원율(필수평가준거)	정원내 신입생 충원율(필수평가준거) 정원내 재학생 충원율(필수평가준거)	5.2 교육성과
3.1.7 교수의 연구실적 및 연구비	5.1.1 연구성과	5.3 연구성과
2.4.1 졸업생의 취업률	5.1.2 교육성과	5.4 취·창업지원 및 성과
6.1.1 사회봉사 정책 6.1.2 사회봉사활동 실적 및 지원	5.2.1 사회봉사 정책 5.2.2 사회봉사 실적	5.5 사회봉사
3.1.8 자식 및 가족의 사회와 산업에 대한 기여도	5.2.3 지역사회 기여 및 산학협력	5.6 지역사회 연계·협력

향후 2025년도부터 시행될 4주기 평가에서는 3주기 평가내용에 다소 변화가 있을 예정이다(한국대학평가원 설명회, 2023.12.18.). 전체적으로 1영역 대학이념 및 경영과 5영역 대학 성과 및 사회적 책임 영역이 하나로 통합되어 4주기에는 '1영역 대학경영 및 사회적 책임'라는 하나의 영역이 되는 것이 가장 큰 변화이다. 특히 소규모 대학 관점에서 한가지 주목할 변화는 필수평가준거 가운데 3주기의 '정원내 신입생 충원율(95%) 및 정원내 재학생 충원율(80%)'이 '정원내외 재학생 충원율(85%)'이라는 단일지표로 조정된 것이다. 이같은 점은 학령 인구 감소, 수도권 집중화라는 고등교육환경변화를 반영하여 신입생 및 재학생 충원율이라는

지표를 다소 완화한 것 같은 착시현상을 불러일으키나 대부분의 소규모 대학에게는 여전히 달성하기에 쉽지 않은 지표이고 기준값이다.

#### 다. 평가내용 수준별 판정체계

1, 2주기 대학기관평가인증의 판정체계는 아래에서 위로의 상향식(Bottom-Up) 판정을 동일하게 적용하는 방식으로 평가준거, 평가부문, 평가영역 순으로 최종 판정하였다. 각 수준별로 최하위수준인 평가준거에 대한 충족(Pass), 미흡(Weakness), 미충족(Fail)의 진단 결과를 토대로 평가부문을 평가하고, 이후 동일하게 중간단계인 평가부문을 평가하여 최상위단계인 평가영역에 대한 충족(Pass), 미흡(Weakness), 미충족(Fail)의 평가결과를 종합함으로써 최종 해당 대학의 '인증'여부를 판정한다. 3주기에는 평가부문이 삭제되었고 상향식 판정은 동일하게 적용하였으며, 판정체계 중 미흡(Weakness)을 조건부충족(Conditional Pass)으로 변경하여 충족(Pass), 조건부충족(Conditional Pass), 미충족(Fail)의 판정체계로 운영하였다(〈표 5〉 참조).

〈표 5〉 평가내용 수준별 판정 기준: 상향식(Bottom-Up)

구분	충족(P)	조건부충족(CP)	미충족(F)
▶ 평가영역별 평가준거에 대한 판정 결과를 종합하여 판정			
평가영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 6개 평가준거가 모두 충족(P) 판정을 받은 경우</li> <li>▶ 5개 평가준거가 충족(P), 1개 평가준거가 조건부충족(CP)을 받은 경우</li> <li>▶ 미충족(F) 평가준거가 없어야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 4개 평가준거 충족(P), 2개 평가준거가 조건부충족(CP)을 받은 경우</li> <li>▶ 5개 평가준거 충족(P), 1개 평가준거가 미충족(F)을 받은 경우</li> <li>▶ 단, 미충족(F) 평가준거 1개는 조건부충족(CP) 2개로 환산함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 3개 이상의 평가준거가 조건부충족(CP)을 받은 경우</li> <li>▶ 단, 미충족(F) 평가준거 1개는 조건부충족(CP) 2개로 환산함</li> </ul>
▶ 평가준거			
평가준거	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 점검사항이 전반적으로 최소요구수준을 충족함</li> <li>▶ 구체적인 증빙자료 제시</li> <li>▶ 증빙자료를 신뢰할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 점검사항의 일부는 개선이 요구되나, 대학의 역량과 노력을 감안할 때 개선이 가능함</li> <li>▶ 증빙자료 일부 제시</li> <li>▶ 일부 증빙자료는 신뢰할 수 있으나, 일부는 부실함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 점검사항에 대한 전반적 개선이 요구됨</li> <li>▶ 다른 점검사항과 연계하여 구조적 개선이 요구됨</li> <li>▶ 전반적으로 증빙자료가 부실하여 신뢰할 수 없음</li> </ul>

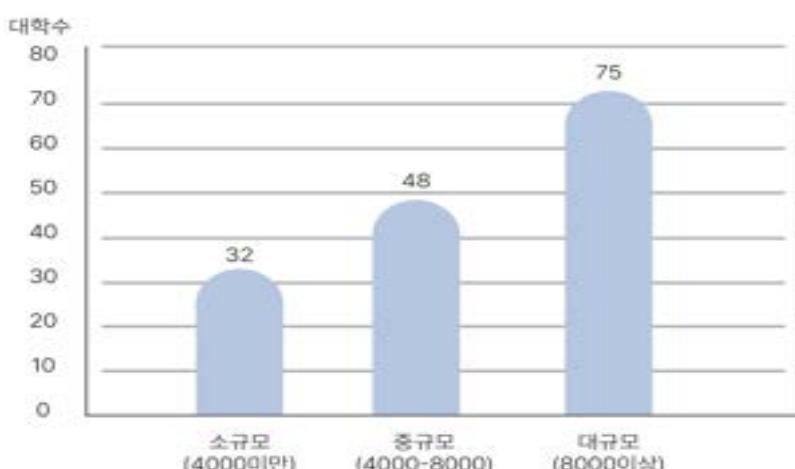
## 라. 평가결과

대학기관평가인증 평가대상은 일반대학 및 산업대학으로 1주기(2011~2015년)에는 대학의 신청을 통해 평가대상을 확정하였다. 이어 2주기(2016~2020년)에는 대학의 신청 후 6개 필수평가준거의 총족 여부를 통해 평가대상 대학을 확정하였다.

1주기의 경우 평가대상 대학 193개교 중 173개교(89.6%)가 평가를 받았고, 미인증대학은 총 20개교(미신청대학)이다. 대부분의 대학이 평가를 받은 이유는 한국대학평가원이 최초 인정기관으로 지정을 받은 2014년부터 대학기관평가인증 결과를 정부의 행정적·재정적 지원사업과 연계한다는 행정예고(교육과학기술부 공고 제2010-386호) 하였기 때문이다.

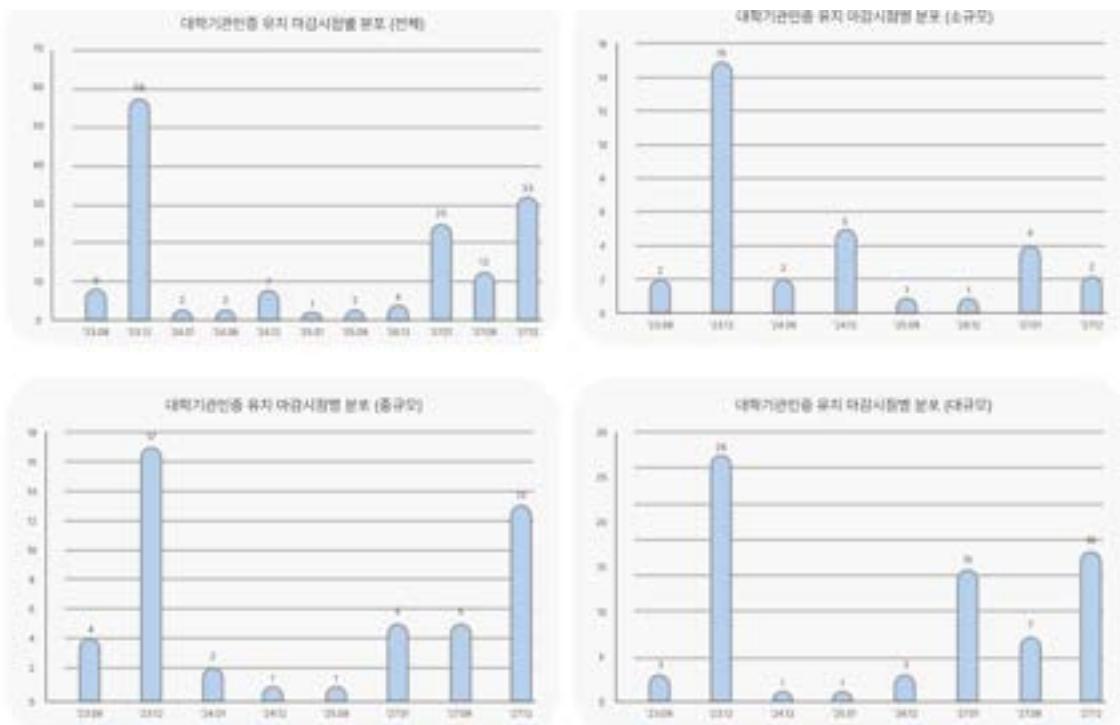
2주기에는 187개교 중 174개교가 신청하였고 164개교(87.7%)가 평가를 받았고, 미신청대학(미인증)은 23개교이다. 미인증대학의 상당수는 1, 2주기 모두 평가를 받지 않은 대학이다(서지영, 서화정, 2022). 여기서 대부분의 미인증대학은 주로 소규모의 개신교나 종교대학이 많이 몰려있는 것으로 나타났다(유스라인, 2023.6.27.).

이번 연구에서는 최근 2023년 8월을 기준으로 대학기관평가 인증대학의 현황을 중점적으로 살펴보았다. 2023년 8월 기준 대학기관평가인증에서 ‘인증’이 유지되는 대학은 총 155개교(분교 별도 인정)이며, 이 중 본 연구 기준에 따른 소규모 대학은 32개교, 중규모 대학은 48개교, 대규모 대학은 75개교이다([그림 5] 참조).



[그림 4] 규모별 인증대학 현황(2023년 8월 기준)

현재 인증대학의 인증유지 마감 시점은 2023년 8월부터 2027년 12월까지 다양하다. 다만 [그림 5]에서 살펴볼 수 있듯이, 교육부의 대학재정지원사업 중 가장 큰 예산이 투입되는 일반재정지원사업 체계가 대학기관평가 인증대학 중심으로 크게 변경되는 2025학년도를 기준(교육부, 2023b)으로 대부분의 소규모 대학이 2025년 이후 인증을 유지하려면 신규 기관평가 인증이 요구되는 데 반해 대규모 대학은 2025년 이후에도 절반 이상 인증이 유지되는 것으로 나타나 소규모 대학으로서는 인증에 보다 부담을 갖게 되었다.



[그림 5] 규모별 대학기관평가인증 유지 마감시점별 분포 현황

### III. 소규모 대학 관점에서 본 대학기관평가인증의 문제점

소규모 대학은 설립배경, 규모, 재정, 지역적 특수성 등 여러 면에서 태생적으로 중·대규모 대학과 그 특성이 매우 다르다고 할 수 있다. 그러나 이러한 ‘다름’이 정책에 반영되지 않고 지역과 대학의 규모를 우선으로 반영한 평가 및 지원을 한 결과로 소규모 대학은 중·대규모 대학과 비교할 때 차별적인 대우를 받아온 것으로 보인다. 따라서 2025년도부터 시행되는 4주기 대학기관평가인증은 대학재정지원 여부를 단번에 결정하는 평가기제이기 때문에 동 제도를 개선하기 위한 논의가 시급하다. 이를 위해 본 장에서는 소규모 대학 관점에서 바라본 대학기관평가인증의 문제점을 평가내용, 평가방법, 결과 활용 측면으로 나누어 살펴보고자 한다.

#### 1. ‘평가내용’에 대한 문제점

연구진은 ‘평가내용’과 관련하여 향후 4주기 대학기관평가인증이 소규모 대학에 차별적이고 불공정하게 적용되지 않도록 제도 개선의 방안을 모색하기 위해 한국대학평가원 임원진과 4주기 평가인증 개발 정책 연구진과의 간담회(2023. 9. 13, 서울역 회의실)를 실시하였다. 이때 ‘평가내용’에 따른 문제점은 전국대학기획처장협의회에서 전국 4년제 대학을 대상으로 한 요구조사결과(2023. 8)를 바탕으로 하여, 본 연구진이 소규모 대학의 맥락에 부합한 내용을 중심으로 여러 차례 논의과정을 거쳤다. 이러한 숙의과정을 통해 소규모 대학의 관점에서 4주기 대학기관평가인증 평가지표의 문제점을 (1) 신입생·재학생 충원율 확보 문제, (2) 각각의 평가준거별로 도출 할 수 있었다.

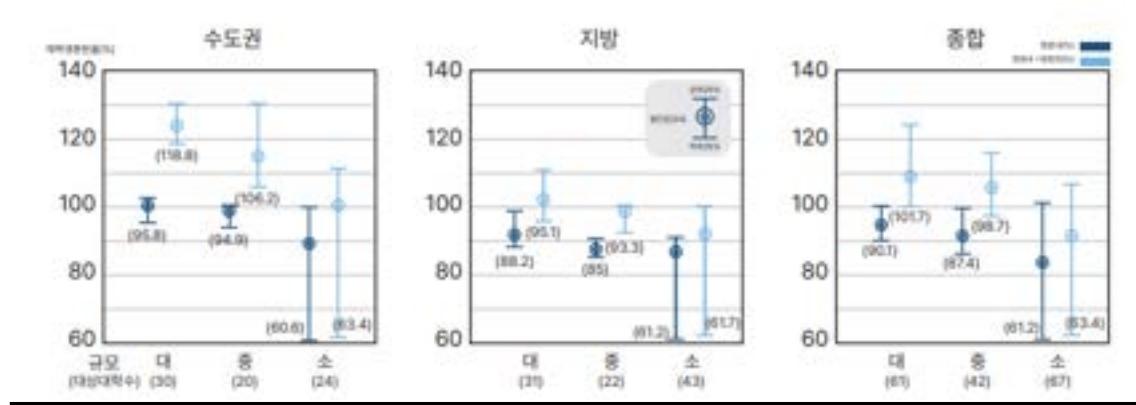
첫째, 본 연구진이 주목한 평가내용 중 소규모 대학 입장에서 가장 중대한 관심사인 학생 충원, 즉 신입생 및 재학생 충원율에 관한 문제를 살펴보았다. 소규모 대학의 경우 입학생 확보의 어려움으로 인해 대학기관평가인증 평가 항목에서 중·대규모 대학에 비해 상대적으로 불리한 평가를 받을 수밖에 없다. 특히 국내 입학자원은 물론 외국인 유학생의 수도권 대규모 대학 쏠림 현상을 반영하여 신입생 또는 재학생 충원율 지표의 개선이 시급하다. 이같은 사실은 <표 6>과 <표 7>을 통해 전체 대학교와 사립대학의 규모별 재학생 충원율 현황을 통해 확인할 수 있다. 특히 [그림 6]은 사립대학의 현황(<표 7> 참조)을 도식적으로 보여준다.

〈표 6〉 전체 대학교 재학생 충원율 현황

지역구분	구분	학교수	분위	정원내 (%)			정원내 + 정원외(%)		
				1	2	3	1	2	3
수도권	소규모	27	60.6	89.6	100.6	63.4	101.7	112.1	
	중규모	21	94.9	99.7	101.7	106.2	112.5	120.2	
	대규모	34	95.8	101.7	103.6	118.3	124.9	129.7	
지방	소규모	56	74.0	87.7	92.5	80.5	95.1	102.5	
	중규모	31	85.0	88.3	91.4	92.9	99.3	106.5	
	대규모	48	89.9	93.8	98.5	98.9	103.4	111.0	
종합	소규모	83	71.2	89.0	94.7	78.2	97.3	106.0	
	중규모	52	87.4	92.1	99.7	98.6	106.2	115.5	
	대규모	82	91.6	97.2	101.8	101.0	111.0	122.6	

〈표 7〉 사립대학교 재학생 충원율 현황

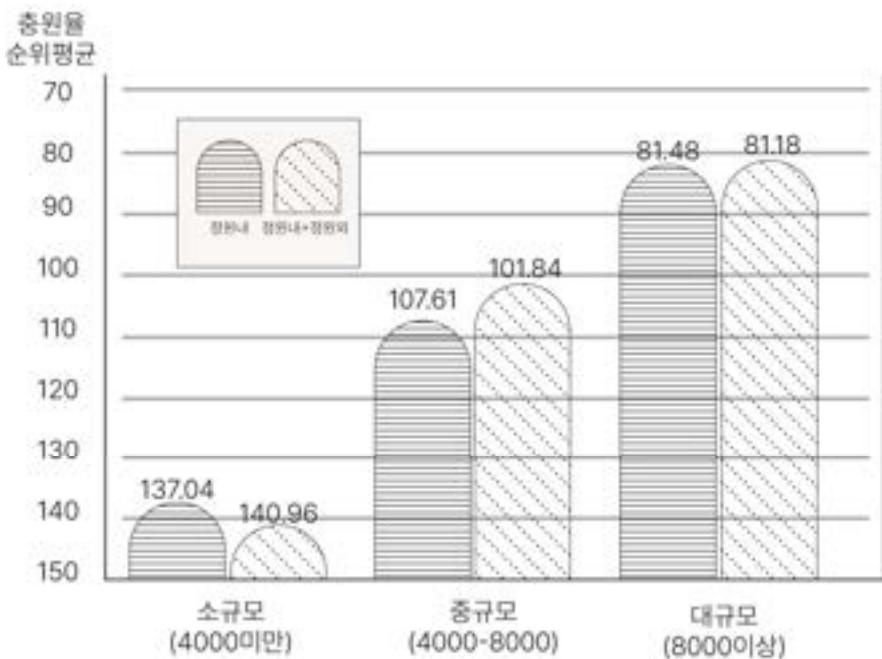
지역구분	구분	학교수	분위	정원내 (%)			정원내 + 정원외(%)		
				1	2	3	1	2	3
수도권	소규모	24	60.6	89.0	100.0	63.4	101.5	111.6	
	중규모	20	94.9	99.7	101.8	106.2	115.5	130.2	
	대규모	30	95.8	101.7	103.5	118.8	124.9	130.2	
지방	소규모	43	61.2	84.1	91.1	61.7	90.7	102.7	
	중규모	22	85.0	88.3	90.3	93.3	99.7	106.5	
	대규모	31	88.2	90.2	95.9	95.1	101.0	106.5	
종합	소규모	67	61.2	84.4	92.6	63.4	92.8	107.6	
	중규모	42	87.4	92.1	99.7	98.7	106.5	116.3	
	대규모	61	90.1	95.9	101.7	100.7	109.5	124.9	



[그림 6] 최근 3년간 사립대학의 규모별·지역별 충원율 현황

대학의 규모별 충원율 현황에서 살펴볼 수 있듯이, 소규모 대학은 중·대규모 대학에 비해 최근 3년간 재학생 충원율 분포는 1분위(하위 25%)와 3분위(상위 25%) 간의 큰 차이가 나타났다. 이는 전체 대학을 기준으로 할 때 소규모 대학의 정원내외 충원율 1분위 값은 약 78%, 사립대학만을 기준으로 할 때 약 63%로 2023년 12월 18일에 발표된 4주기 대학기관인증 평판(안)의 85%에 크게 미치지 못한다. 이에 반해 대규모 혹은 중규모 대학의 경우는 전체 대학을 기준할 때, 정원내외 충원률 1분위 값이 각각 101%, 98% 이상이 나타나 향후 대학기관인증에서 소규모 대학이 재학생 충원율 지표의 경우 상대적으로 크게 불이익을 볼 수밖에 없는 상황이다. 이와 같이 4주기 대학기관평가인증에서 재학생 충원율 등의 주요 지표값은 반드시 대학의 규모를 반영하여야 한다는 사실을 응변적으로 보여준다. 대학 규모에 따른 재학생 충원율 등의 현실적 차이를 반영하지 않는다면, 대학기관평가인증은 소규모 대학에 매우 불공정한 조건의 평가가 되기에 자명하다.

또한 재학생 충원율 산정에 있어서 정원내를 활용하는 경우와 정원내·외를 활용하는 경우에 있어서 규모별 상대적인 차이를 확인하기 위하여 217개 전체 대학교에 대한 일괄적인 순위를 평가한 이후 동일 규모 대학의 순위를 합하고 해당 규모 대학수로 나누는 방식으로 평균을 산정하였다. 다음 [그림 4]는 이러한 방식으로 산정한 순위 평균을 보여주고 있으며, 규모가 클수록 순위가 상위권에 위치함을 알 수 있다. 또한 정원내만 활용하는 방식과 정원내·외를 활용하는 방식에 있어서 정원내·외를 활용하는 방식은 상대적으로 중·대규모 대학에게 유리한 평가 방식인 것으로 나타났다. 따라서 4주기 대학기관인증의 재학생 충원율은 정원내에 대한 충원율 기준을 활용하고 규모별로 충원율 기준을 차등하는 방식으로 진행되어야 소규모 대학 입장에서 공정한 평가가 될 수 있을 것이다.



[그림 7] 정원내, 정원내외 규모별 상대적 유불리 결과 비교

둘째, 신입생 및 재학생 충원율과 함께 평가내용에 대한 전반적인 문제점을 평가준거별로 구체적으로 살펴보고 그에 대한 개선요구안을 〈표 8〉과 같이 도출하였다.

〈표 8〉 소규모 대학 관점에서 본 대학기관평가인증의 평가준거별 문제점

평가준거	문제점
1.4 재정확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>「대학 평가체제 개편 방안 시안('23.1)」에 의하면, 한국사학진흥재단에서 실시할 예정인 '24년 사립대학 재정진단이 대학기관평가인증 및 대학 일반재정지원 기준으로 활용됨에 따라 대학기관평가인증에서 평가준거로 활용되는 「1.4 재정확보」 항목을 삭제할 필요가 있음</li> <li>소규모대학은 공과대학이 없거나 적다는 특수성으로 인해 기업 대상 기부금 확보가 쉽지 않으므로 기부금 비율을 하향 조정 또는 다양한 확보 노력을 평가하는 정성평가로 개선을 요구함</li> </ul>
2.2 교양 교육과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>전임교원의 교양 교과목 담당 비율과 관련하여 전임교원 확보율 기준(64%)을 충족할 경우, 전임교원 교양과목 강좌 담당 및 강의 담당비율 폐지를 요청함</li> <li>소규모 대학은 전공영역 배정 이외에 교양 교과목 편성에 제약을 받는 실정임. 현재 학사제도는 자율 편성 추세이므로 권장기준 설정 필요성에 대한 의문이 제기되므로 대학 내부 기준을 존중하는 방향으로 진행할 필요가 있음</li> </ul>

평가준거	문제점
2.3 전공 교육과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>소규모 대학에 부·복수 등 연도별 이수 현황 10% 이상을 요구하는 기준은 대규모 대학에 비해 상대적으로 학과 선택 폭 등이 작고, 교과목 수 등이 적은 소규모 대학의 경우 실질적으로 학생들의 수강 신청 시 시간표 충복 등으로 수강에 어려움이 있으므로 개선할 필요가 있음</li> <li>이는 소규모 대학 재학생의 경우 취업 등을 목표로 하고 있고 부·복수 전공의 필요성을 크게 공감하지 못해 별도의 지원이 없는 경우, 자발적인 참여율이 매우 저조하기 때문임</li> <li>또한 기존의 학문 분야들이 이미 많이 통합되고 있으므로, 비교과 활동 등에 대한 사항도 부·복수 등의 이수현황 등에 포함하는 방안이 요구됨</li> <li>특히 권장 사항에 있는 정량적 수치(예: 10%)는 소규모 대학의 경우 부담이 크므로, 제도적으로 학생이 부·복수 등의 선택을 할 수 있게 마련되었는지 등으로 평가하는 것이 바람직함</li> </ul>
2.6 교수- 학습지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>소규모 대학의 인력 운용 및 조직 상황 등에 대한 고려 없이 수립된 현행 평가 기준을 개선해야 함</li> <li>소규모 대학의 운영 실정에 맞추어 평가하기 위해서는 관련 “조직과 인력”을 기준으로 평가할 것이 아니라 해당 영역에서의 “기능”을 대학이 갖추고 있는지를 평가하는 방안을 제안함</li> <li>구체적으로는 최소 기준만 제시하고, 그 수준 이상의 인원을 지속해서 확보·유지하고 있는지를 평가할 수 있는 개선 방안을 요청함</li> <li>이외에도 비정규직(계약직) 및 겸임 형태 인정을 요청함. 이는 인력확보 및 조직운영, 정규직 인원 채용, 박사학위 소지 등에 대한 권고(의무)는 대학에 부담을 가중하기 때문임</li> </ul>
3.1 교원확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육부의 ‘대학 설립·운영 4대 요건 개편 방안’ 중 교원의 경우에는 다양한 강좌 개설 수요 및 현장 전문인력 활용 수요 증가에 대응해 일반 대학의 겸임·초빙교원 활용 가능 비율을 현재 5분의 1에서 3분의 1 이내로 확대할 수 있도록 개선 예정이므로 기준값 완화 또는 삭제를 요청함</li> <li>현재 대학설립·운영 규정 제6조(교원)에는 교원학보에 대하여, ‘교원 1인당 학생 수로 나눈 수의 교원을 확보하여야 한다.’라고 명시되어 있으므로 이에 따라 규정상 교원 확보는 전임교원이 아닌 전체 교원을 기준으로 하고, 대학기관평가인증도 동일 지표를 적용할 필요가 있음</li> <li>대다수 대학에서 무전공, 무학과와 같은 학사구조 개편을 추진되고 있는데, 다양한 유형(JA교원, 특임교원, 본부소속 교원 등)의 교원을 포함할 필요가 있음</li> </ul>
3.4 교원의 교육 및 연구활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>예체능 계열 교수의 교내연구비도 양식에 포함시킬수 있는 방안을 마련할 필요가 있음</li> <li>소규모 대학의 경우 대학평가에 필요한 조직을 구성하기 위해 거의 모든 교원들이 보직을 맡고 있는 상황에서 실질적으로 연구년을 가기 어려운 상황임. 따라서 이를 고려한 기준과 적용에 대해 완화할 필요가 있음. 예컨대 재학생 규모를 기준으로 기준값을 제시하되 재학생 1,000 명 미만의 대학은 정성적으로 평가하는 방안을 고려해볼 수 있음</li> </ul>
4.3 학생권익 보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>소수집단 학생 준거에서 외국인 유학생을 포함하여 평가하는 것이 아니라 별도 준거로 분리하여 대학에서 외국인 유학생을 위한 관련 교육과정과 대학의 지원체계를 마련하여 운영하는지를 점검하는 기준으로 수정할 필요가 있음</li> </ul>

평가준거	문제점
및 소수집단 학생지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한이탈주민과 다문화가정 학생의 경우 신분 노출을 꺼리기 때문에 현황 파악도 어려우며 실적도 저조함. 따라서 학교의 전반적인 관리체계 및 지원 노력 등을 위주로 평가하는 방안을 제안함</li> <li>- 장애학생과 외국인 유학생을 전문적으로 평가하고 있는 기관평가로 평가를 대체하는 것을 제안함. 예컨대 장애 학생의 경우 '장애 대학생 교육복지지원 실태평가'를, 외국인 유학생의 경우 '교육국제화역량인증제'를 시행하고 있으므로 이 평가 결과를 대체 활용할 필요가 있음</li> <li>- 그러나 소수집단 재학생(특히 장애인, 다문화, 북한 이탈 학생) 수가 적거나 없는 대학의 경우 해당 평가준거 작성에 어려움이 있으므로 단독 평가준거가 아닌 타 평가 영역 및 준거 내의 주요 점검 사항으로 반영할 필요가 있음. 구체적으로는 소수집단학생 지원시설이나 프로그램 운영 실적을 세분화하지 않고 「소수집단학생 지원 프로그램 운영실적」으로 통합하여 대학의 실정에 맞게 작성하도록 개선할 필요가 있음</li> </ul>
4.6 도서관	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재학생 1,000명당 직원 수 1.0명 요청은 뚜렷한 근거가 미흡하고, 입학생 기준(대학원 포함) 약 200명당 1인의 직원 요청에 해당하는 값임. 이는 재정 여건이 어려운 소규모 대학, 중·대규모 경우에도 과다한 요구로 판단됨</li> <li>- 도서관 시스템의 디지털화, 전자도서 확대 등 환경변화를 수용하여 도서관 직원 수 기준값을 하향할 것을 요청함</li> <li>• 또한 과거 서가식 형태의 도서관이 효용성이 떨어지고 있는 상황에서 기준을 재설정할 필요성이 높음</li> </ul>
5.3 연구성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연계열 교수 비율 20% 미만에 대한 기준값 합계를 현행 3에서 2.5 또는 그 이하로 하향할 필요가 있음</li> <li>- 소규모 대학의 경우 예능계열 교수 비율이 전체 전임교원의 1/3 정도 구성되는 대학이 있음. 이에 전임교원 1인당 논문실적에 이를 반영할 필요가 있음. 예컨대 예체능계열에 대한 연구성과를 양식에 기입하여, 그 결과를 합산하여 평가척도로 사용하는 방법을 제안함</li> </ul>
평가 전반	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입학정원 200명(또는 300명) 미만의 극소규모 대학은 평가항목에 대한 선택권을 보다 더 확대할 수 있는 방향으로 진행하고, 평가를 위한 인력과 자원, 평가요소를 충족시키기 위한 재정적인 부담감을 완화해 줄 것을 요청함</li> <li>- 1개의 평가영역은 대체로 하위에 총 6개의 평가준거로 구성됨. 예컨대 이 가운데 4개의 평가준거를 자율 선택해 평가를 진행하는 등 완화를 요청함</li> <li>- 6개의 평가준거 모두가 P이거나 그중 1개만 CP인 경우에만 평가영역이 충족한 것으로 되어 있는 현행 인증 판단 측정 기준을 6개의 평가준거에서 3개 이상이 P이고 나머지는 CP가 되어도 평가영역을 충족하는 방안이나 이와 유사한 판단 기준 도입 방안을 요청함</li> </ul>

## 2. ‘평가방법’에 대한 문제점

앞서 본 평가내용의 문제점과 함께 연구진은 대학기관평가인증의 평가방법의 문제점을 발견하고자 하였다. 평가방법 중에서는 무엇보다 대학기관평가인증 평가위원의 선발 문제가 개선되어야 한다는 데 주목하였다. 이는 지난 20여 년 동안 대학기관평가인증을 받아오면서 평가영역과 평가준거가 객관적으로 설정되었더라도 정성적 평가는 평가위원의 대학 전반에 대한 이해 정도와 비례할 수밖에 없음을 경험적으로 체득했기 때문이다. 이에 따라 집필진은 최근 3년간 수행된 대학평가(대학기관평가인증·대학기본역량진단)에서 소규모 대학의 구성원이 평가위원으로 얼마나 참여했는지 양적으로 조사하였다.<sup>5)</sup>

먼저 본 연구에서 소규모 대학 83개교 중 대학기관평가인증의 주 대상인 일반대학 63개교를 대상으로 최근 3년 동안 대학기본역량진단 혹은 대학기관평가인증에서 평가위원 참여여부를 설문조사(2023.10.25.~11.7.)한 결과 10개교(15.9%)에서 12명이 평가위원으로 참여했다고 응답하였다. 이를 구체적으로 살펴보면 대학기본역량진단 평가위원은 3개교(4.8%)에서 3명 참여했고, 대학기관평가인증의 경우 7개교(11.1%)에서 총 9명이 참여했다고 응답하였다(〈표 9〉 참조). 이는 당해년도 대학기관평가인증에서 소규모 대학평가위원 9명 전원이 참여한 것으로 가정해도 1회 연수 200명(아래 K 교수의 진술문 참조) 중 겨우 4.5%에 불과하다. 이는 소규모 대학의 비중이 전체 대학의 34.2%인 것과 비교하면 불합리한 수준이라 할 수 있다.

〈표 9〉 소규모 대학의 대학평가위원 참여 실태

설문대상교	대학기본역량진단		대학기관인증평가		합계	
	대학수	위원수*	대학수	위원수*	대학수	위원수*
63	3개	3개	7개	9개	10개	12개
	4.8%	4.8%	11.1%	14.3%	15.9%	19.0%

\* 위원수는 대학 1개교당 1명의 위원이 참여하였다고 가정하여 산정

5) 한국대학평가원에 대학기관평가인증 평가위원 현황에 대한 자료를 요청하였으나, 불가하다는 답변을 받은 바 있음. 이에 연구진은 자체적으로 설문을 제작하여 소규모 대학 64개교에 공문(2023.10.25. 발송)을 통해 협조 받아 취합된 결과를 분석함.

이러한 설문조사 결과가 나타난 이유와 원인을 발견하기 위해 약 20년 정도 평가위원 경험을 가진 수도권 소재 소규모 OO대학에 재직했던 K 교수와의 면담<sup>6)</sup>을 실시하였다. 면담 결과, 그는 기관인증 평가위원으로 활동하면서 소규모 대학의 교수는 한 두명 외에 거의 만난 경험이 없다고 하였다. 또한 대학평가에서 소규모 대학 소속 교수가 거의 없는 이유는 대규모 대학의 인원들이 평가위원으로 주로 참여하기 때문이라고 조심스럽게 언급하였다. 물론 소규모 대학 소속 구성원이 평가위원으로 얼마나 신청했는지 그 규모를 정확히 알 수 없지만, 현재 대학평가에서 소규모 대학 소속 평가위원은 안타깝게도 매우 적기 때문에 향후 확대할 필요가 있다.

제 경험상 1회 연수 시 약 200명 정도 참석했고, 소규모 대학 평가위원은 기관평가인증 때 본인 외에 N대 1명, 기본역량진단 때 K대 1명 정도 외에 없었던 걸로 기억해요. 평가위원 선발 기준에 대한 구체적인 기준은 잘 모르지만 대체로 평가위원 수행 경험이 많은 교수를 선발하는 것으로 보입니다. 왜냐하면 평가 때마다 거의 같은 평가위원을 만난 것으로 기억하거든요... (중략)... 그런데 교육부나 한국교육개발원, 그리고 한국대학평가원 등을 통해 각종 평가 때 참여했던 평가위원 리스트를 확보하기는 어려울 것으로 보입니다. 다만 제 생각에 소규모 대학에 재직 중인 교수를 평가위원으로 선발하지 않는 이유는 (조심스럽지만) 소규모 대학에 대한 전반적인 경시 현상 때문이 아닐까 싶어요.

(수도권 소재 소규모 OO대학 K교수)

### 3. ‘결과 활용’에 대한 문제점

지난 1주기부터 대학기관평가인증은 정부 재정지원사업 참여에 있어서 필수조건으로 제시되어 왔고 4주기에 이르러 대학에 미치는 영향은 매우 절대적이라고 할 수 있다. 이러한 조건에 의해 향후 2025년도부터 시행되는 4주기 대학기관평가인증에서 그 결과는 일반재정지원(대학혁신지원사업비)의 ‘기준’뿐 아니라, 미인증대학의 경우 국가장학금 및 학자금 대출을 제한하는 패널티를 적용받는 것으로 설계되어 있다.

이에 대해 본 연구진이 ‘결과 활용’에 대한 숙의과정을 거쳐 수렴한 결과는 (1) 정부의 대학기관평가인증에 대한 ‘인증’결과 활용시 미인증대학에게 적용되는 국가장학금 및 학자금 대출 제한 항목을 폐지하고 (2) 국가장학금 및 학자금 대출 제한 대상 대학에 대한 평가지표는 기존의 정부재정지원제한대학 선정 지표를 개선하여 별도 기준을 만들어 달라는 것이다. 왜냐

6) 2000년도 대교협 대학종합평가, 1·2주기 대학기관평가인증, 2·3주기 대학기본역량진단에서 평가위원 수행 경험이 있는 수도권 소규모 OO대학에서 정년퇴임(2021년 8월)한 K교수를 대상으로 2023년 8월 29일 11시부터 약 30분간 전화로 면담을 시행함

하면 대학의 인증여부가 학생에게 미치는 폐해가 너무 크기 때문에 ‘인증’ 결과와 국가장학금 및 학자금 대출 지급 여부와는 별개의 사안으로 보는 것이 합리적이라고 판단되었기 때문이다. 오히려 소규모 대학의 경우 미인증대학이라 할지라도 특수목적재정지원사업에는 참여기회를 주어 지역사회 기여 및 설립 목적에 부합한 대학기능이 지속되도록 할 필요가 있다.

## IV. 결론 및 제언

본 연구는 소규모 대학에 대한 정부의 대학평가의 문제점을 대학기관평가인증을 중심으로 탐색할 목적으로 수행되었다. 실증적인 자료를 바탕으로 대학기관평가인증에 대한 문제점을 소규모 대학 관점에서 바라보고 평가내용, 평가방법, 결과 활용 측면에서 각각 도출할 수 있었다. 여기서는 고등교육생태계에서 소규모 대학이 살아남기(또는 살아있기) 위해 향후 4주기 대학기관 평가인증 제도가 어떻게 개선되어야 할지 제언하고자 한다.

첫째, ‘평가내용’과 관련해서 현재 대학기관평가인증의 정량 지표 중, 대학의 규모 등을 충분히 고려하지 못한 기준값 등은 재고가 필요하다. 예를 들어, 신입생 및 재학생 충원율의 기준값이 수도권 여부, 국·공립 여부, 규모 여부 등과 무관하게 같은 기준값으로 제시된 지표는 최소한 지역, 규모 등이 고려되어야 할 것으로 판단되며, 특히 재정이 요구되는 일부 준거의 기준값 등이 대학의 규모에 따른 차별적인 요소가 없는지 충분한 검토가 필요하다. 예를 들어, 재학생 충원율은 수도권 여부, 국·공립 여부, 규모 여부 등과 무관하게 일률적으로 제시된 지표인데 대학의 규모를 고려하여 소규모 대학의 경우, 하위 25% 순위에 해당하는 재학생 충원율 70%의 수준을 기준값으로 조정할 필요가 있다.

둘째, ‘평가방법’과 관련해서 대학기관평가인증 현장 평가위원은 소규모 대학 재직 위원 수가 적절히 확보(예컨대, 전체 대학 중 소규모 대학의 비중인 30% 정도 규모 이상)되어야 한다. 대학기관평가인증에서 현장 평가는 ‘인증’ 여부를 결정하는 데 매우 중요한 절차이며 이때 대학을 방문하는 평가위원들의 전문성은 물론 소속된 대학의 규모에 따라 대학을 이해하는 정도는 무시할 수 없는 요소이다. 왜냐하면 한국대학평가원에서 평가위원들에 대한 사전 워크숍을 철저히 시행하고 평가 지침을 정교하게 만들어도 대학 규모에 따른 조직적 특성을 이해하는 것은 단기간에 축적되지 않기 때문이다. 연구를 수행하는 가운데 본 연구진과 한국대학평가원 임원진 및 연구진과의 대담에서도 지표에서 담지 못하고 있는 소규모 대학이라는 조직적 특성을 현장평가에서

충분히 고려하도록 노력한다는 견해를 거듭 확인할 수 있었다. 그러나 앞서 본 바와 같이 대학평가에서 소규모 대학에 재직 중인 평가위원은 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서 소규모 대학평가 시 평가위원 배정은 일정 비율 이상(예컨대, 4년제 일반대학 중 소규모 대학 63개교 vs. 중대규모 대학 121개교의 비율이 1:1.9이므로, 하나의 대학을 평가할 때 위원 5명 중 2~3명을 소규모 대학 위원으로 배치)을 소규모 대학에 재직하고 있는 평가위원으로 선정해야 하는 것은 어찌 보면 평가의 타당성과 신뢰성 확보 측면에서 당연한 장치이자 필수 요건이라 할 수 있다.

또한 현행 대학기관평가인증에서 구분하고 있는 대학의 규모의 단계를 보다 세부적으로 조정할 필요가 있다. 대학기관평가인증에서 구분하는 대학 규모는 재학생을 기준으로 (현행) 1,000명 미만, 1,000~5,000명 미만, 5,000명의 3단계로 구분하고 있다. 이러한 구분을 좀 더 현실적으로 (개선안) 재학생 기준 500명 미만, 500~1,000명, 1,000~4,000명, 4,000~8,000명, 8,000~12,000명, 12,000명 이상까지 총 6단계 내외로 확대해 구분할 필요가 있다. 이러한 개선작업은 (2) 작게는 소위 극소규모 대학부터 만 명이 넘는 대규모 대학까지 부과하는 대학규모 별 인증수수료의 형평성을 제고하는 일부터 크게는 결국 현장방문평가기간의 절대적 부족이라는 문제를 실질적으로 개선할 것으로 보인다. 아울러 앞서 연구결과에서 본 것처럼 평가준거에 대해 지적된 많은 문제들은 결국 소규모 대학의 조직적 특성을 전혀 고려하지 않는 데에서 기인한 것이다. 따라서 평가방법의 합리성을 통한 정책목표 달성을 위해 지금과 같이 단일모형으로 구안된 대학기관평가인증 모형을 규모별·단계별로 대학규모와 특성을 반영하여 다양하게 제시할 필요가 있다.

셋째, ‘결과 활용’과 관련해서 대학기관평가인증 여부에 따라 미인증 대학의 재학생들이 국가 장학금을 받지 못하도록 설계된 현재의 교육부 계획(안)은 반드시 재고되어야 한다. 현재 재정진단 결과 경영위기 대학 또는 기관평가인증 미인증대학은 국가장학금 혜택을 받을 수 없게 계획되어 있으며 다만, “경영 위기 대학이더라도 기관평가인증을 획득한 대학일 경우에는 학자금 대출에만 허용”하는 방안이 추진된다고 발표되었다. 대학의 인증 여부가 학생에게 패널티를 주는 것은 부당하다. 국가장학금 및 학자금대출 제한 대상 대학은 기존 재정지원사업제한대학 선정지표를 개선하는 것이 오히려 동 제도의 연속선상에서 합리적이다. 아울러 소규모 대학의 경우 경영 위기 대학 또는 미인증대학일 때도 특수목적재정지원사업에는 참여할 수 있게 하여 지역 기여 및 설립 목적에 부합하는 활동이 가능해지도록 할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 교육부 (2023a). 대학 일반재정지원을 위한 평가 체제 개편 방안 시안. 〈보도자료〉, 다음에서 검색됨 URL: [www.moe.go.kr/boardCnts/listRenew.do?boardID=294&m=020402&s=moe](http://www.moe.go.kr/boardCnts/listRenew.do?boardID=294&m=020402&s=moe)
- 교육부 (2023b). 대학 일반재정지원을 위한 평가 체제 개편 방안 확정안.
- 김종성 (2019). 지방정부의 지역대학 지원에 대한 평가와 개선방안. 〈사회과학연구〉, 30권 3호, 69-91.
- 대한민국정책브리핑 (2022.05.02.). 윤석열정부 110대 국정과제. 〈정책자료〉, 다음에서 검색됨 URL: <https://korea.kr/archive/expDocView.do?docId=39973>
- 반상진·조영재·신현석·노명순·박민정·김영상 (2013). 학령인구 감소에 따른 대학정원 조정 및 대학구조개혁 대책연구. 〈교육정치학연구〉, 20권 4호, 189-211.
- 변기용·이석열·변수연·송경오·변수연 (2016). 지역균형발전의 관점에서 본 현행 대학재정지원 사업 및 평가체제 발전방안. 〈대통령직속 지역발전위원회 정책용역과제 연구보고서〉.
- 변기용·이석열·변수연·송경호·서경화 (2017). 지방대학의 관점에서 본 현행 대학재정지원사업의 문제점과 개선방안. 〈교육행정학연구〉, 35권 3호, 79-108.
- 변기용·이석열·변수연·송인영·전수경 (2019). 소규모 대학 특성화 추진전략과 성공요인 분석: 3개 대학 사례연구. 〈교육행정학연구〉, 37권 4호, 331-356.
- 서영인·최상덕·김지하·문보은·길용수·신재영 (2022). 해외 주요 국가 대학 분류 체계 및 고등교육정책 활용 사례 연구. 〈한국교육개발원〉, 1-151.
- 서지영·서화정 (2022). 대학기관평가인증의 성과와 과제, 〈에듀테인먼트연구〉, 4권 4호, 113-135
- 이인서 (2022). 소규모 대학의 현황과 개선과제. 〈한국대학교육협의회〉, 39-87.
- 이인서 (2023). 대학 구조조정 정책을 중심으로 본 소규모 대학의 현황과 개선과제. 〈한국대학교육협의회〉, 5호, 1-9.
- 임연기 (2008). 대학설립 준칙주의 공과분석. 〈교육행정학연구〉, 26권 4호, 147-167.
- 정원창 (2020). 일본 소규모 대학 현황과 지원정책. 〈한국대학교육협의회 2020 고등교육 현안분석 자료집〉, 125-158.

### - 웹사이트

대학알리미 (2023). 다음에서 검색됨 URL: [www.academyinfo.go.kr](http://www.academyinfo.go.kr)

대학혁신지원사업 (2019). 2019 대학혁신지원사업 기본계획, 다음에서 검색됨

URL: [https://uispc.org/data/guidelines.php?mode=view&no=2&page\\_num=1](https://uispc.org/data/guidelines.php?mode=view&no=2&page_num=1)

대학혁신지원사업 (2020). 2020 대학혁신지원사업 기본계획 I·II유형 기본계획 안내, 다음에서 검색됨

URL: [https://uispc.org/data/guidelines.php?mode=view&no=7&page\\_num=1](https://uispc.org/data/guidelines.php?mode=view&no=7&page_num=1)

대학혁신지원사업 (2023). 2023 대학혁신지원사업 기본계획, 다음에서 검색됨

URL: [https://uispc.org/data/guidelines.php?mode=view&no=11&page\\_num=1](https://uispc.org/data/guidelines.php?mode=view&no=11&page_num=1)

유스라인(2023.6.27.). 다음에서 검색됨

URL: <https://www.usline.kr/news/articleView.html?idxno=22568>

# 종합토론 1

---

## 「소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안」에 대한 토론문

이 석 열 | 남서울대학교 교수



# 토론문 1

이 석 열 (남서울대학교 교수)

## I. 도입

소규모 대학에 대한 관심과 변화 요구는 고등교육 환경의 급격한 변화 속에서 예외는 아니다. 최근 한국 대학은 학생 수의 급격한 감소에 따른 존립기반의 약화, 4차 산업혁명 시대에 부합하는 교육과정 및 학과체계 개편, 등록금 동결에 따른 사립대학의 재정 위기, 글로벌 사업을 비롯한 대학 재정지원사업 수주 부담 등에 직면해 왔다. 이러한 시대변화에서 대학의 생존과 직결되는 소규모 대학 발전을 위한 정책포럼을 개최한 것은 시의 적절하다고 판단된다.

발표를 맡아주신 김형수 쳐장님의 소규모 대학 발전을 위한 정부 고등교육정책 및 재정지원 방향과 권경만 쳐장님의 소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안의 발표내용은 소규모 대학의 현실과 요구사항을 구체적으로 제시했다는 점에서 의미가 있다고 본다. 김형수 쳐장님의 발표의 주요 내용을 보면, 소규모 대학 현황 및 국내외 사례와 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 및 재정지원에 대한 건의사항을 제시하고 있다. 특히 대학 규제 개혁 우선 조치를 통한 소규모 대학 경쟁력 강화 차원에서 소규모 대학을 위한 재정지원사업 유형 마련 및 사업비 배정과 대학 규모를 고려한 소규모 대학 재정지원정책을 제시하고 있다.

권경만 쳐장님의 경우는 소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안에 발표하면서 소규모 대학 현황과 대학기관평가인증에 대해서 언급하고, 소규모 대학 관점에서 본 대학기관평가인증의 문제점으로 평가내용, 평가방법, 결과활용에 대한 소규모 대학의 입장을 제시하였다.

소규모 대학에 대해서 이를 받아들이는 입장에 따라 많은 논의를 동반할 수 있다는 점에서 토론자는 소규모 대학의 재정지원정책과 대학기관평가인증에서 근본적으로 생각해야 할 점을 제시하는데 토론자의 소임을 대신하고자 한다.

## II. 발표자의 소규모 대학에 대한 논의

발표자의 소규모 대학에 관한 내용을 보면서 몇 가지 생각해보아야 할 점을 제시하고자 한다.

첫째, 소규모 대학의 유형으로 총학생정원(대학원 포함) 4,000명 미만으로 정했는데, 4,000명 미만으로 정한 이유와 근거가 명확했으면 한다. 대략 소규모 대학이라고 하면 5,000명 이하로 하거나 아니면 대학기관평가인증에서처럼 1,000명 이하로 할 수도 있는데, 4,000명 이하로 설정한 것은 이유가 있을 것으로 판단된다.

둘째, 외국대학의 사례로 일본과 미국에 대해서 설명하고 있다. 일본의 사례로 국가 차원과 대학 자체의 자구책으로 평생교육과 지역 활성화 사업과 같은 지역과 대학의 상생 모델 구축으로 소규모 대학의 시사점을 제공했다고 했는데, 구체적인 사항은 무엇인지를 밝힐 필요가 있다. 또한 미국의 대학정책지원 방향으로 성과기반, 지역사회 연계형, 인구특성 기반 구분 지원을 제시했다고 했는데 구체적인 시사점은 무엇인지도 밝힐 필요가 있다. 외국의 사례를 제시했다면 우리나라 재정지원과 대학기관평가인증에서의 공통점과 차이점을 정리해서 제시하면 이해가 더 쉽겠다는 생각이 듈다.

셋째, 소규모 대학에 대한 제안배경과 주요 내용에서 보면, 소규모 대학이 중대규모 대학에 비해 재정지원이 열악해서 학생 1인당 지원비에 큰 격차를 보이고 있다고 했다. 그 결과 최근 10여 년간 폐교된 대학이 모두 소규모 대학이라고 했다. 단순한 산술 수치를 보면 학생 1인당 지원비가 큰 차이를 보이는 것으로 볼 수 있지만 재정지원제한대학이나 대학기관평가인증을 받지 못한 미인증대학을 제외하고, 재정지원을 받고 있는 소규모 대학만을 대상으로 소규모 대학의 재정지원 산술 수치를 구하면, 발표자가 제시한 그런 격차는 없어질 것이다.

넷째, 발표자는 중대규모 대학에 비해 소규모 대학은 상대적으로 재원과 인적 자원 부족 등으로 많은 불이익을 받을 수 밖에 없다고 했다. 국가에서 추진하는 글로벌 사업이나 라이즈 사업의 경우는 발표자의 논리가 타당할 수도 있다. 하지만 대학기관평가인증은 대학간의 경쟁이 아닌 절대기준에 의해서 이루어져서 불이익은 없다고 볼 수 있다. 물론 소규모 대학의 특성을 고려한 별도의 사업을 발굴하는 것에 대해서는 국가차원에서 검토가 필요하겠다. 하지만 우선 별도의 재정지원사업을 발굴하기 전에 소규모 대학도 대학기관평가인증을 통과하는 노력이 선행되어야 한다고 본다.

다섯째, 발표자는 규제 개혁 우선 조치를 통한 소규모 대학 경쟁력 강화를 주장하면서 여러

가지 단기 대책을 제시하고 있다. 하지만 소규모 대학이라고 해서 별도의 법령이나 규정 등을 소규모 대학에만 별도로 요구하는 것이 타당할지에 대한 고민이 필요하다고 본다. 고등교육법 제2조 학교종류에도 소규모 대학이라는 구분이 없다. 법령상 학교종류에서도 대학 규모로 구분하지 않고 있다는 점과 소규모라고 할때도 그 기준이 명확하지도 않다는 점에서 '소규모'라는 하는 정책 제안의 한계가 있다는 점도 감안해야 할 것 같다.

여섯째, 발표자는 대학기관평가인증의 문제점을 언급하면서 소규모 대학 관점에서 중·대규모 대학과 그 특성이 다르다는 점을 강조했고, 그 '다름'이 정책이나 평가에 반영되지 않아 소규모 대학이 차별을 받고 있다고 했다. 우선 대학기관평가인증(accreditation)은 대학이 우리나라의 고등교육기관으로서 기본적인 요건을 충족하고 있는지 판정하고, 그 결과를 사회에 공표함으로써 사회적 신뢰를 부여하는 제도라는 점을 먼저 언급하고자 한다. 여기서 인증의 대상은 대학 일부분이나 프로그램에 국한된 것이 아니며 기관 운영 전반을 보고 있다. '평가내용'의 문제점으로 제시된 소규모 대학의 재학생 충원율은 4주기 대학기관평가인증 편람(안)의 85% 기준에 크게 미치지 못하고 있다. 하지만 대학기관평가인증을 받지 못한 대학을 제외하고는 충원율을 본다면 문제의 심각성은 달라질 수 있다. 재학생 충원율이 중요한 이유 중에 하나는 대학재정에서 등록금 의존율이 높은 우리나라 상황에서 재학생 충원율이 낮다면 대학 경영을 정상적으로 운영하기 어렵기 때문이다. 또한 재학생 충원율은 소규모 대학만 문제가 아니라 우리나라 전체 대학들이 모두 고민하고 이를 위해 노력해야 하는 사항이기도 하다.

또한 평가내용에서 평가준거별로 재정확보, 교육과정, 교수학습지원, 교원확보, 연구활동지원, 소수집단 학생 지원, 도서관, 연구성과 등에서 문제점으로 제시된 사항이 소규모 대학만의 문제점이라고 볼 수 있는가를 생각해보아야 한다. 토론자의 입장에서 보면 대학의 규모와 관계없이 제기할 수 있는 내용도 있고, 일부분은 이미 의견이 수용되어 4주기 편람에 반영된 부분도 있다. 대학기관평가인증은 대학이 대학으로서 기본적인 요건을 갖추도록 유도하는 가치지향적인 활동이라는 점에서 발표자께서 제시한 문제점이 평가의 기본정신에 어긋나는 문제점인지를 검토해봐야 한다고 본다.

일곱째, 평가방법에 대한 문제점으로 소규모 대학의 평가위원의 참여가 적다는 점을 제시했는데, 이 점은 대학기관평가인증의 평가과정에 대한 이해가 충분하지 않아서 제기되는 문제점으로 보여진다. 대학기관평가인증은 평가위원의 소속이 중요하게 작용하지 않도록 평가결과를 평가위원들이 공동으로 검증해서 결과를 도출하고 확정하는 과정을 거치고 있다. 즉 대학기관평가인증은 평가위원이 평가준거의 점검사항에 맞추어 평가의 신뢰성을 담보하기 위해서 서면평가, 현장방문평가, 검증회의 등을 거치고 있다. 또한 모니터링도 같은 방식을 적용하고

있다. 우리나라의 대학기관평가인증의 절차는 해외 다수의 평가인증(Accreditation) 인정기관들도 평가의 신뢰성과 정확성을 위해 운영하는 절차이기도 하다. 다만 소규모 대학에서도 평가위원으로 참여해본 경험이 있다면 대학에서 평가를 준비하거나 고등교육시스템을 이해하는 데 큰 도움이 될 수 있다는 점에서 평가위원으로 참여 기회를 검토해볼 필요는 있다.

여덟째, 평가의 결과 활용에 있어 미인증대학의 경우는 국가장학금 및 학자금 대출을 제한하는 패널티를 적용받게 된다는 문제 제기에 대해서는 타당한 근거가 있다고 본다. 정책 실행에 문제점을 줄이기 위한 조건은 정책결정 과정에 정책추진에 대한 시그널이 있어야 하고, 정책수용 대상이 정책에 대응할 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 그럼에도 충분히 준비할 시간이 없는 채로 대학재정지원과 국가장학금 및 학자금 대출을 대학기관평가인증과 연계한 결정으로 인해 미인증대학은 생존의 위기의식을 느끼고, 한국대학평가원은 엄청난 평가 부담을 느끼고 있다. 미인증대학 현황은 2023년 8월 기준으로 보면 미신청 12개교, 미갱신 4개교, 인증정지 4개교, 미인증 3개교, 불인증 2개교로 총 25개교가 있다. 한국대학평가원에서는 미인증대학 컨설팅 방안 마련 연구를 수행하였고, 연구결과를 바탕으로 지난 1월에 한국교육개발원에서 미인증대학 컨설팅이 이루어졌다. 당초 대학기관평가인증과 대학 재정지원이 연계되지 않았을 때에도 대학기관평가인증의 목적은 우리나라의 모든 대학의 질적 수준을 끌어올려 인증을 받도록 유도하는 것이었다. 인증을 받지 않은 소규모대학을 포함하여 미인증대학들도 기관평가인증의 점검사항을 맞춰 인증을 받도록 노력을 해야 할 때이기도 하다.

### III. 나가기

이번 정책포럼에서 소규모 대학의 관점에서 다양한 입장과 문제점과 이에 대한 건의사항이 제기되었다. 여기에는 소규모 대학이 대학생존과 관련해서 경영의 어려운 점을 극복하기 위해 교육부나 한국대학평가원에서 고려를 해주기 바라는 사항들이 담겨져 있었다.

토론자 입장에서 대학의 규모가 중요한 것이 아니라 대학이 대학다워지기 위해 얼마나 노력하느냐가 중요하다고 본다. 대학기관인증평가도 규모에 따라 조직이나 인력 등을 고려하지만 대학이 고등교육기관으로 갖추어야 할 기본 요건의 충족여부를 판정한다는 기본 취지는 다르게 적용될 수 없다. 씨름에서 체급이 태백(80kg 미만), 금강(90kg 이하), 한라(105kg 이하), 백두(140kg 미만)로 나누고 있지만 체급에 따라 심판의 룰이 달라지는 것은 아니다. 우

리나라에서 정말 극소규모 대학이라고 볼 수 있는 루터대학교를 보면서 대학 규모의 한계보다는 대학이 대학다워지기 위해 노력하는 과정이 중요하다는 것을 알게 되었다. 루터대학교는 지난 1주기 구조개혁평가에서 E등급을 받아 정원 15%를 감축했고, 현재 입학정원이 85명인 초소규모 대학이다. 하지만 구조개혁 컨설팅을 이행하면서 기본역량진단을 통과하고, 대학기관평가인증을 받으면서 2023년 혁신사업비로 포뮬러 12억 5천, 인센티브 약 2억 8천을 포함해서 총 19억 5천의 재정지원을 받았다. 추계예술대학교도 혁신사업에서 추가선정 되면서 학사제도 혁신 등을 부각시키면서 22억 5천을 지원받았다.

한가지 더 욕심을 낸다면 발표에서 언급이 되었지만 소규모 대학의 특성화를 위해서는 소규모 대학들이 연합하거나 독자적으로 별도의 재정지원사업의 카테고리를 하나 더 만들 수 있다면 하는 바램이다. 소규모 대학이 글로컬이나 라이즈 사업에 참여할 수는 있다고 하지만 실제 선정되기는 쉽지 않다. 그 이유는 천하장사 선발에서 체급에 상관없이 천하장사를 선발할 때 한라나 백두급을 제치고 태백급이나 금강급에서 천하장사가 나오기는 쉽지 않기 때문이다.

토론자가 오랫동안 소규모 대학을 지켜본 결과, 중·대규모 대학이 갖고 있지 않은 강점을 발견할 수 있었다. 우선 소규모이다 보니 교수와 학생들 간의 상호작용이 활발하고, 학생들의 밀착지도가 중·대규모 대학보다 용이하다는 점이다. 소규모 대학의 교수나 직원들은 이점을 이 늘 강조해서 얘기한다. 둘째 학사제도나 프로그램을 운영할 때 전체 구성원들에게 전파하거나 소통이 쉽다는 점이다. 추계예술대학의 경우는 이번에 신입생, 재학생, 교수들이 모두 참여해서 ‘전공선택권 확대를 위한 학사구조 및 학사제도’에 대해서 설명회와 소통의 기회를 갖는다고 한다. 이런 프로그램 운영은 중·대규모 대학에서는 시도하기 어려운 일이다. 셋째, 대학운영에서 선구자적 역할을 하는 소수 인원만 있어도 전체 구성원의 비율로 보면 대학혁신을 수행하기가 용이하다는 점이다. 소규모 대학이나 미인증대학도 대학기관평가인증을 어렵게 준비해야하는지에 대해 혁신 리더를 중심으로 2년 정도만 대학구성원이 합심한다면 충분히 가능하다고 본다. 대학만 노력하고자 한다면 주변에서 도와주고 함께 하려는 응원자는 많이 있다.

‘소규모 대학의 소멸은 지역의 소멸!’이라고 한 문구에서 ‘소규모’를 강조하지 않더라도 ‘대학의 소멸은 지역의 소멸’인 것이다. ‘소규모’라는 우산속에서 외부환경을 마주하기에는 한계가 있다. 이제 ‘소규모’라는 우산에서 접고, 당당하게 규모의 이점을 살려서 대학다운 대학이 거듭나고, 중·대규모 대학과 달리 소규모 대학교육의 특성화가 이루어지기를 기대하면서 토론을 마치고자 한다.



## 종합토론 2

---

# 「소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안」에 대한 토론문

정재민 | 추계예술대학교 교수



## 토론문 2

정재민 (추계예술대학교 교수)

2025학년도부터 새로운 대학 평가체제에 따라 대학의 재정지원이 이뤄질 전망이다. 한국사 학진흥재단의 한계대학 선정 평가와 한국대학평가원의 대학기관평가인증 조건부 총족 이상의 인증 획득이 되지 않으면 국가장학금 지원 및 국고 수혜 혜택의 자격이 주어지지 않는다. 금 일 주제발표 내용 중 소규모 대학이 평가에 불리한 점과 재정적 위기에 봉착하고 있는 점을 주장하여 과연 현재 대학의 운영 수입 중, 국고보조금과 국가장학금 등의 비율이 어느 정도를 차지하고 있는지를 살펴보았다.

〈재학생(학부+대학원) 4천명 이하 대학(2022학년도) 운영수입 중  
국고보조금, 국가장학금이 차지하는 비중 현황(전체 평균)〉

(단위: %, 천원)

운영수입 중 국고보조금 수입 비율 (=B/A)	운영수입 중 국가장학금 수입비율 (=C1/A)	운영수입 (A)	국고보조금 수입 (B)	교육부 지원금계 (C=C1+C2)	국가장학금 (C1)	기타지원금 (C2)	타기관 (D)	지방자치 단체(E)
25.7%	18.7%	19,636,878	5,051,865	4,750,352	3,663,051	1,087,301	152,969	148,544

재학생 4천 명 이하 소규모 대학<sup>7)</sup>의 2022학년도 기준 1교당 평균 운영수입은 약 196억 원 가량으로 나타난다. 운영수입 중에서 국고보조금이 차지하는 비율은 약 25.7% 정도를 차지하는 것으로 나타나며, 운영수입에서 교육부 국가장학금이 차지하는 비율은 약 18.7%로 나타나고 있다. 소규모 대학들이 새로운 평가체제 개편에서 요구하는 일정 수준 이상을 충족하지 못해 국가장학금과 일반재정지원 사업 등의 국고 지원의 제한을 받게 된다면 전체 운영수입 중에서 18~25%가 줄어들 것이라는 전망이 가능하다.

운영수입에서 갑작스럽게 18~25%의 비중이 줄어들게 된다면, 해당 대학은 현실적으로 재

7) 특별법국립대학과 포항공대, 차의과대 등은 계산에서 제외함

정 운영이 극히 제한적인 상황에 놓이게 되고, 이는 곧 학생 교육의 질 저하로 이어질 가능성 이 높다. 실제 2019년 대학의 평가 등과 관련한 보직자 및 경력자 등을 대상으로 조사한 설문에서 경상비 운용의 어려움을 겪을 경우, 보수, 학생지원비, 관리운영비(교육환경 유지를 위한)에서 가장 먼저 줄이는 것으로 나타났다. 이는 인증 획득교와 미인증교의 비교과 프로그램 등의 개설 수나 학습진로·상담 등의 지원에서 큰 격차를 가져와 학생들의 역량 제고에 큰 영향을 미치게 될 것이다.

현재 교육부에서는 새로운 대학평가체제 안착을 위한 컨설팅을 진행하여 미인증교 대학을 대상으로 영역별로 컨설팅을 진행하였으며 일정 수준의 기준을 충족하면 2025년 국가장학금 만 지급이 가능하도록 별도 조치를 시행하고 있다. 이는 지난 3년의 실적을 평가하는 대학기관평가인증 체제에서 회생할 기회를 부여했다고 해석이 가능하다.

소규모 대학들이 정부 평가에 소극적으로 대처하게 된 것은 지난 2015년부터 시작된 1주기 대학구조개혁평가에서 종교인 양성 대학 등이 평가에 선택적 제외를 받으면서 평가에 소극적인 자세로 대처하였고, 대학기관평가인증 미인증 시, 정부의 재정 지원과 연계된다는 기준의 공지사항과는 달리 크게 불이익이 없었기 때문이다.

한편, 미국의 고등교육기관평가인증 제도를 살펴보면, 미국은 초기 대학들이 종교적인 이유로 설립되었으며 19세기 말에는 검증되지 않은 많은 대학들이 난립하여 20세기 초반이 되어서야 고등교육의 평가인증을 위한 조직적인 발전이 이루어졌다(권선국 외, 2019). 자율적 질 관리 규제 장치로 등장한 최초 교육프로그램 평가인증은 미국의학협회에 의해 1910년 시작되었고 치의학(1918), 법학(1923), 공학(1936), 약학(1940) 등으로 확산되었다(이영호, 2005). 이러한 과정에서, 일정 수준 이상 교육의 질적 수준이 담보된 대학에 연방정부 및 주 정부에 의한 재정지원(즉, 국민의 세금이 투입되는)이 필요하게 됨에 따라, 고등교육기관이 최소한의 여건을 갖추었는지를 평가하는 기관평가인증 제도가 점차 발전하고 기관평가인증을 전문적으로 담당하는 많은 민간기구들이 생겨나게 되었다.

미국 고등교육 평가인증 제도는 이중구조 시스템으로 이루어져 있다. 연방교육부(USDE)는 대학 평가 기구를 인정하는 시스템을 운영하고 있으며, 이는 연방교육부와 민간기구인 CHEA(Council for Higher Education Accreditation)가 각각 대학 평가 인증기관을 인정하는 이중 구조를 갖추고 있다. 이들 기관은 직접 대학을 평가하는 대신, USDE와 CHEA가 승인한 대학 평가 인증기관을 통해 대학들을 간접적으로 평가하는 방식으로 운영된다. USDE

에 의해 승인된 대학 평가 인증기관으로부터 인정을 받은 대학과 고등교육 프로그램은 연방 정부가 제공하는 학생 지원 예산을 신청할 수 있는 자격이 주어진다. 또한, CHEA에 의해 승인된 대학 평가 인증기관으로부터 인정을 받은 대학과 고등교육 프로그램은 그들의 학위와 자격이 인정된다. 이와 같은 시스템은 평가 결과를 서로 다르게 활용하는 이원화된 구조를 가지고 있음을 의미한다.

CHEA는 비정부·민간기구로서 3,000여개의 대학과 80여개의 대학평가인증기구 연합으로 조직되어 있다. CHEA는 인증(Accreditation)기관을 인정(Recognized)해 주는 역할을 수행하는데, 고등교육의 질(quality)을 대중에게 알려 대학들의 질적 수준을 증명하며, 평가인정에서 얻어진 정보를 공유함으로써 발전을 꾀하고자 하는 것을 목적으로 한다. 학업의 질을 높이고 학생 및 대중에게 서비스를 제공하기 위한 인증수행 기관의 적합성을 확인하는 것이며, 공인된 인증기관이 고등교육의 학문적 질에 대한 신뢰할 수 있는 판단의 증거를 대중에게 제공하는 것이다.

이상과 같이 살펴본 미국의 고등교육기관평가인증 제도에서는 ‘정부에 학생 지원 예산을 신청할 수 있는 자격’을 부여하는 역할과 ‘해당 대학의 학위와 자격을 인정’해 주는 제도로 이원화 되어 있는 것이 가장 큰 특징이다. 또한 각 대학의 특수성을 고려하여 매우 다양한 인증기관과 인증제도가 있고, 이러한 다양한 인증제도의 질 관리를 하는 역할을 CHEA가 수행하여 관리하고 있다. 이를 통해 각 대학의 교육이념이나 설립목적 등에 맞게 다양한 평가인증 제도를 선택할 수 있어 각 대학의 특수성이 고려되고 있다고 볼 수 있다.

미국 사례의 경우 약 100년 이상의 오랜 기간동안 평가인증제도가 정착되고 평가인증의 결과가 정부 지원 예산 신청 자격 부여, 대학의 학위 및 자격 인정의 수단으로서 적극적으로 활용되어 왔지만, 국내대학의 경우 대학기관평가인증 제도가 도입된지 이제 15년이 채 되지 못하였으며 평가인증의 결과가 대학의 재정지원사업이나 학위 유효성 인증 등에 적극적으로 활용되지는 못해 왔던 것이 사실이다. 이와 같이 대학기관평가인증의 결과가 정책적 수단으로 활용되지 않으면서 소규모 대학 등의 경우 대학기관평가인증에 참여하는 것이 의무가 아니게 되었고, 평가 수검의 부담으로 인해 기관평가인증 참여에 소극적이게 되었다. 대학기관평가인증에 대한 준비가 거의 없는 상태에서 2022년 말 대학평가 체제 개편으로 인해 대학기관평가인증 획득의 여부에 따라 정부재정지원 제한 여부, 국가장학금 지원 여부 등이 결정되는 상황에 이르게 되었다.

이렇게 소규모 대학의 경우 대학기관평가인증에 대한 사전 인지 및 준비가 부재하였던 상황에서 만약 소규모 대학들이 2025년 한 해에 걸쳐 국가장학금 혜택만 유지하는 정책이 기존과 같이 평가를 제외 받아도 국가장학금 등이 지속적으로 지원될 수 있는 방향으로 간다면 인증 대학과 미인증 대학의 교육의 질 격차를 더 심화될 것으로 예측된다. 따라서 새로운 평가 체제 방식을 유지하는 것은 존치하되 주제발표 등에서 제안된 4주기 대학기관평가인증 평가준거의 개선요청 사항은 관계 당국에서도 관심있게 살펴보아야 할 것이다. 정책 수요자 입장에서 정책의 예측가능성을 고려하였을 때도 그간 대학 평가에서 제외되어 왔었던 소규모 종교계·예체능계 대학들은 일정 기간동안 대학기관평가인증 결과에 따른 구조개혁 정책 조치를 유보하거나 소규모 대학에 맞는 별도의 평가 기준을 마련할 필요가 있다고 생각된다.

즉, 그간 대학 평가에서 제외되고 그에 따라 대학혁신지원사업 등 정부재정지원에서 제외되어 경쟁력 향상 및 혁신의 기회를 갖지 못하였던 소규모 대학들도 일정 수준의 경쟁력과 혁신 추진 여건을 조성할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 예컨대 약 3~4년 간의 정책 적용을 일정 수준을 갖추면 인증에 준하는 자격을 부여하는 등의 정책을 통해 소규모 대학들도 자체적으로 대학혁신의 여건을 조성하고 소규모 대학들이 한계대학으로의 낙인효과가 생기지 않고 우리나라 고등교육 발전과 고등교육 생태계의 다양성 확대에 기여할 수 있는 대학으로 성장할 수 있도록, 일종의 창업 보육과 같은 기회를 부여하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 마치 중소기업이나 스타트업 창업 기업의 경우 창업 인큐베이팅이나 창업보육 관련 정책 지원 등 스타트업 창업 기업들이 일정 수준 이상 기업으로 성장할 때 까지 육성하고 지원하는 것처럼, 대학기관평가인증 등 대학 평가와 대학 혁신의 영역에 처음 발을 내딛는 소규모 종교계·예체능계 대학에도 일정 수준 이상의 자체적 혁신 추진 역량을 갖출 수 있는 기회를 부여하는 것이다.

한편 한국대학교육협의회 내 소규모 대학 TF팀 운영과 연구의 성과 중 하나로서 향후 2026년부터 적용될 4주기 대학기관평가인증의 평가준거 및 지표 등의 개선에서 소규모 대학의 특수성이 일부 반영된 사항은 고무적인 일이다. 지난 2023년 12월에 초안이 발표된 4주기(2026~2030) 대학기관평가인증에서는 재정확보와 재정집행의 평가준거를 하나로 통합하고, 세입 중 등록금 비율, 세입 중 기부금 비율, 세입 중 법인전입금 비율 등 점검사항을 학생당 교육비 등 실질적인 확보금액 기준으로 개선하며, 세입 중 법인전입금 비율의 지표를 기존의 재정지원제한대학 평가지표 방식(3개 중 택1)을 활용하도록 개선하였다. 개편안 중 가장

큰 변화는 ‘교육비환원율’ 지표가 정량지표에서 제외 되고, ‘세입 중 법인전입금 비율’ 지표는 기준에 교비회계 운영수입 대비 법인 전입금 비율을 측정하는 지표만 있었던 사항이 법인전입금비율, 법인일반회계 재정규모 대비 법인전입금(전출) 비율, 법정부담금 부담률의 3개 지표 중 하나를 택하도록 개편된 것이다. 또한 세입 중 법인전입금비율 지표의 기준값에서 일반대학의 기준값과 종교계·예체능계 대학의 기준값을 별도로 설정한 것 또한 소규모 대학의 특수성이 일정부분 반영된 사항을 확인할 수 있었다. 또한 전체 재학생 수 또는 입학정원 대비 종교관련 학과의 비중이 50% 이상인 대학, 예술계열 학과 비중이 50% 이상인 대학, 재학생 1,000명 이하 소규모 대학은 산학협력 관련 실적이 필수 기재 사항이 아니도록 예외사항을 인정하도록 개선된 부분도 확인할 수 있었다.

다만, 강사 강의료에 대한 언급이 없어 추가적인 제언을 하면 소규모 종교계 대학의 학과 구성은 신학, 사회복지, 상담 계열 등의 학과와 종교 관련 음악계열의 학과 구성이 많다. 이중 강사 강의료는 주기와 상관없이 매해 기준값이 인상되는 지표로서 강사 강의료의 기준값을 준수하기 위해서는 매해 강사 강의료를 인상해야 하는 재정적 어려움이 있다. 대학에 따라 실기 레슨을 1:1, 1:2, 1:3 등 다양한 방식으로 진행하고 있는데 학생 100명을 대상으로 시행하는 교양의 강사 강의료와 학생 1명을 대상으로 진행하는 실기 레슨을 동일한 잣대로 평가하는 것은 개선이 필요하다고 생각된다. 따라서 4주기 평가 준거 중 강사 강의료는 1:1 실기 수업 등의 비율과 기준값 대비 일정 수준을 충족한다면 패스(PASS)를 부여하는 방식으로 재검토가 필요하다.

“재학생 1인당 자료구입비”와 관련하여, 소규모 종교계 대학의 경우 지역 교단 및 종교기관으로부터 기증받는 장서는 도서 정가로 환산(또는 정가의 50% 등)하여 도서구입 실적으로 인정이 가능하도록 하는 방안도 검토 해 볼 수 있을 것이다. 이 부분은 다른 일반대학에도 적용하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 사료된다.

아울러 소규모 대학이 겪는 가장 큰 어려움 중 하나는 ‘조직과 인력’의 확보 문제이다. 절대적인 예산 규모 자체가 영세한 소규모 대학에서는 일반대학 기준으로 요구되는 조직과 인력을 갖추어야 하다 보니 부득이하게 겹직이 발생할 수 밖에 없다. 이러한 사항을 감안하여 대학기관평가인증의 각 평가준거 중 조직·인력에 대한 사항에 대하여는 소규모 대학의 경우 규모적 상황을 감안할 수 있도록 대학기관평가인증 편람에 명시적으로 반영되는 방안이 검토 될 수 있을 것이다.

마지막으로 소규모 대학의 규모적 제약을 해소할 수 있는 정책적 지원방안 중 하나로서, 정부 및 공공역역이 소규모 대학 간의 자원 공유의 플랫폼 역할을 수행하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 비록 교리에 기반한 전학이념의 다양성으로 각각의 소규모 대학 간에 교육·연구 교류 활동은 한계가 있지만, 하드웨어적인 인프라 지원은 상호 공유가 가능할 것으로 사료된다. 예컨대 통합 전산시스템을 개발하여 소규모 대학 간에 공유하는 방법이 있을 것이며, 이 때 교육부나 대교협은 중개자 또는 플랫폼 역할을 수행하는 형태로 지원하는 것이다. 급변하고 있는 고등교육 환경에서 ‘질서 있는 퇴장’을 위해 대학을 배려하는 기준의 재정립과 소규모 대학 TF 등의 조직 운영을 한시적으로 마감할 것이 아니라 2024학년도에도 유지시켜 소규모 대학이 자생할 수 있는 기반을 조성하는 것도 매우 특별한 정책이라고 여겨진다.

**〈재학생(학부+대학원) 4천명 이하 대학(2022학년도) 운영수입 종국고보조금, 국가장학금이 차지하는 비중 현황(대학별)〉**

(단위: 명, %, 천원)

학교명	학부 및 대학원 재학생 수 (2022 학년도)	운영 수입 중 국고 보조금 수입 비율 (=B/A)	운영 수입 중 국가 장학금 수입 비율 (=C1/A)	운영 수입 (A)	국고 보조금 수입 (B)	교육부 지원금 계 (C=C1+C2)	국가 장학금 (C1)	기타 지원금 (C2)	타기관 (D)	지방자치단체 (E)
세한대	3,987	21.1	18.3	43,311,556	9,155,695	8,666,325	7,944,217	722,108	72,001	417,370
광주여자대	3,973	36.2	27.9	44,604,168	16,163,874	15,719,278	12,455,137	3,264,141	181,641	262,956
부산가톨릭대	3,920	37.0	28.3	45,554,126	16,854,775	16,501,223	12,907,077	3,594,146	145,050	208,502
충원대	3,899	20.8	14.2	48,729,441	10,133,191	9,493,992	6,905,677	2,588,316	258,712	380,487
평택대	3,667	21.1	17.7	43,393,172	9,139,158	8,724,345	7,693,847	1,030,499	331,521	83,291
총신대	3,446	13.4	12.4	36,136,674	4,835,956	4,537,442	4,484,365	53,077	205,590	92,924
남부대	3,434	34.9	17.7	43,277,596	15,096,374	13,155,429	7,672,422	5,483,007	783,316	1,157,628
초당대	3,394	34.6	17.1	41,040,736	14,216,502	13,332,228	7,026,959	6,305,269	864,747	19,527
유원대	3,392	29.4	27.9	36,914,765	10,849,154	10,559,680	10,296,687	262,993	217,474	72,000
한라대	3,184	32.2	19.8	38,208,902	12,301,083	10,646,247	7,563,026	3,083,221	1,344,389	310,447
송원대	3,178	44.1	20.9	37,933,269	16,717,502	15,974,791	7,945,851	8,028,940	501,011	241,700
한세대	3,119	18.7	15.0	35,119,580	6,573,359	6,358,781	5,252,375	1,106,406	169,062	45,516
극동대	3,073	25.5	24.1	33,183,401	8,452,785	8,160,242	8,000,039	160,203	154,755	137,788
위덕대	2,859	26.9	18.6	30,633,772	8,254,100	7,241,860	5,704,693	1,537,167	383,308	628,932
서울신학대	2,817	29.6	21.9	35,575,763	10,536,948	10,304,865	7,790,692	2,514,173	38,016	194,067
김천대	2,693	27.4	22.3	28,667,668	7,857,692	6,381,539	6,381,539	0	89,685	1,386,469
성공회대	2,253	26.2	22.6	24,744,618	6,478,723	6,305,101	5,580,699	724,402	32,941	140,680
장로회신학대	2,087	10.3	7.5	26,718,547	2,762,350	1,994,737	1,994,737	0	444,738	322,875

학교명	학부 및 대학원 재학생 수 (2022 학년도)	운영 수입 중 국고 보조금 수입 비율 (=B/A)	운영 수입 중 국가 장학금 수입 비율 (=C1/A)	운영 수입 (A)	국고 보조금 수입 (B)	교육부 지원금 계 (C=C1+C2)	국가 장학금 (C1)	기타 지원금 (C2)	타기관 (D)	지방자치단체 (E)
가야대	1,937	22.3	21.8	21,451,246	4,784,035	4,700,314	4,675,666	24,648	29,037	54,685
창신대	1,913	29.0	20.7	24,441,530	7,097,811	6,841,926	5,067,226	1,774,700	163,265	92,620
강서대	1,787	20.5	20.0	15,829,345	3,246,235	3,162,068	3,162,068	0	41,942	42,225
예원예술대	1,682	13.1	12.0	15,470,675	2,024,370	1,972,387	1,863,990	108,397	51,983	0
한국첨예신학대	1,652	30.6	29.5	17,878,175	5,468,789	5,425,745	5,273,079	152,666	43,045	0
추계예술대	1,340	21.9	12.7	18,453,003	4,045,306	3,993,187	2,338,274	1,654,913	38,111	14,009
감리교신학대	1,267	18.0	17.6	13,251,489	2,381,511	2,350,479	2,337,599	12,880	11,032	20,000
한국성서대	1,195	29.5	14.4	16,478,307	4,868,589	4,481,004	2,379,500	2,101,504	39,997	347,588
한일장신대	1,093	27.3	21.1	12,800,618	3,492,932	3,348,002	2,697,647	650,355	144,930	0
컬빈대	1,033	8.3	7.9	11,035,469	917,740	896,788	877,238	19,550	7,070	13,882
아신대	1,024	17.7	14.0	11,389,626	2,021,640	1,594,298	1,594,298	0	22,093	405,249
광신대	964	19.5	18.3	8,578,346	1,673,181	1,643,802	1,568,459	75,343	29,379	0
서울한영대	900	24.2	23.9	8,608,637	2,085,112	2,057,157	2,053,444	3,713	15,440	12,516
호남신학대	818	24.1	23.2	7,851,365	1,892,331	1,861,654	1,819,736	41,918	30,677	0
인천가톨릭대	771	23.6	10.0	14,418,759	3,399,616	3,387,637	1,446,208	1,941,429	4,199	7,780
신경주대	767	12.1	5.1	6,077,291	734,692	607,131	309,008	298,123	97,561	30,000
영남신학대	702	22.2	21.6	7,011,552	1,556,846	1,547,669	1,514,069	33,600	9,177	0
서울장신대	639	17.9	17.3	7,720,369	1,380,317	1,362,569	1,334,882	27,686	3,471	14,277
대신대	613	31.3	27.2	7,233,558	2,263,671	1,969,488	1,969,488	0	36,183	258,000
대구예술대	595	23.4	21.3	7,407,983	1,732,865	1,622,060	1,576,293	45,768	72,724	38,080
예수대	542	38.9	21.7	7,025,598	2,731,342	2,727,342	1,525,269	1,202,074	4,000	0
목포가톨릭대	492	45.8	23.9	7,344,696	3,364,829	3,134,751	1,757,347	1,377,404	230,078	0
가톨릭꽃동네대	468	34.5	14.7	8,736,281	3,014,927	2,565,168	1,282,380	1,282,788	437,428	12,331
루터대	394	47.1	15.5	6,490,140	3,058,139	3,031,089	1,007,314	2,023,776	3,150	23,899
화성의과학대	374	0.7	0.6	11,333,551	77,046	67,877	67,877	0	4,353	4,816
부산장신대	316	18.9	13.8	3,733,717	706,089	628,501	515,397	113,104	5,966	71,622
금강대	227	6.5	6.1	8,484,438	555,363	543,081	521,119	21,963	3,282	9,000
수원가톨릭대	161	2.6	2.6	9,312,754	238,830	237,555	237,555	0	1,274	0
중앙승가대	160	3.1	2.8	4,004,013	122,748	120,108	114,107	6,001	2,640	0
대전신학대	142	9.1	9.1	2,894,722	262,337	262,337	262,337	0	0	0
광주가톨릭대	94	0.0	0.0	1,447,743	0	0	0	0	0	0
대전가톨릭대	54	2.7	2.7	2,444,702	66,665	66,665	66,665	0	0	0
영산선학대	38	0.0	0.0	1,093,314	0	0	0	0	0	0



## 종합토론 3

---

# 「소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안」에 대한 토론문

김 창 환 | 극동대학교 기획처장



## 토론문 3

김 창 환 (극동대학교 기획처장)

토론을 맡은 저는 소규모 대학에서 기획처장직을 맡고 있습니다. 한국대학교육협의회에서 소규모 대학 발전을 위해 소중한 자리를 마련해 주신 점에 깊이 감사하다는 말씀을 드립니다. 또한 오늘 정책포럼에서 토론의 기회를 주셔서 감사드립니다.

오늘 포럼에서는 소규모 대학 발전을 위해 크게 두 가지 주제를 다루고 있습니다. 하나는 재정이고, 다른 하나는 평가입니다. 지방의 소규모 대학 기획처장직을 2년간 맡으면서 저는 소규모 대학의 가장 중요한 이슈가 재정, 평가, 지역이라고 생각하고 있습니다. 오늘 포럼 주제는 우리 대학을 포함하여 모든 소규모 대학의 어려움을 잘 대변하고 있다고 생각합니다.

첫 번째 주제 발표에서 김형수 기획처장님은 소규모 대학의 실태를 분석한 후 5가지 정책 방안을 제시하고 있습니다. 1) 규제개혁 우선 조치, 2) 소규모 대학을 위한 재정지원사업 유형 마련 및 사업비 배정, 3) 대학 규모를 고려한 소규모 대학 재정지원정책, 4) 기초자치단체의 대학 지원 확대, 5) 소규모 대학 경상비 지원이 그것입니다.

저는 위 5가지 정책 방안들이 모두 매우 소중하면서도 타당한 방안이라고 생각하고, 전적으로 공감합니다. 연구가 내실 있게 충실히 진행되어, 유의미한 정책 방안들이 도출되었다고 판단됩니다. 정책 방안이 구체적이고 실현가능성도 높다고 판단됩니다. 지방대학의 경우, RISE 사업에 위 정책 방안들을 일부 포함할 수 있을 것으로 판단됩니다.

발표자께서 소규모 대학에서 기획처장직을 수행하면서 오랫동안 고민한 흔적이 잘 드러나고 있다고 생각합니다. 또한 연구 진행 과정에서 소규모 대학의 의견을 충분히 경청하여 반영한 결과라고 판단됩니다.

저는 소규모 대학의 문제를 다루는 데 있어 ‘특성화’와 ‘공정성’의 관점이 중요하다고 생각합니다. 대학 생존 경쟁이 치열해지는 가운데 소규모 대학은 특성화를 통해 존재 가치를 입증

하지 않을 경우, 살아남기 어려운 상황이 되었습니다. 특성화는 소규모 대학에서 주도하여 자체적으로 추진하여야 하나, 정부의 재정 지원 정책을 통해 유도할 수 있는 영역이기도 합니다. 김형수 기획처장님의 발표에서는 소규모 대학의 특성화를 지원하는 방향성이 잘 드러나고 있습니다. 특히, 소규모 대학을 지원하는 재정지원사업 유형을 마련하는 것은 소규모 대학의 특성화 발전에 크게 기여할 것으로 판단됩니다.

“같은 것은 같게, 다른 것은 다르게” 다루는 것이 정의롭다고 아리스토텔레스는 생각하였습니다. 우리의 고등교육 정책에서는 그동안 “같은 것은 같게, 다른 것도 같게” 다룬 측면이 있습니다. 규모를 고려하지 않은 획일적 기준은 불공정한 결과를 낳게 됩니다. 김형수 기획처장님의 발표에서는 ‘다른 것을 다르게’ 다룰 것을 강조하고 있다는 점에서 공감을 얻고 있습니다.

두 번째 주제 발표에서 권경만 전략기획실장님은 소규모 대학 관점에서 대학기관평가인증에 대해 심층적인 분석을 하고 대안을 제시하고 있습니다. 소규모 대학의 의견을 충분히 수렴하여 적절한 대안들이 도출되었다고 판단되고, 전적으로 공감한다는 말씀을 드립니다.

저는 소규모 대학평가에서 몇 가지 견지해야 할 관점에 대해 부연하여 말씀드리고자 합니다.

현 정부에서는 대학규제를 적극 추진하고 있습니다. 현재 대학들이 다면적인 어려움을 겪고 있는 상황에서 정부의 규제 완화 정책은 매우 시의적절하고 많은 대학의 공감을 얻고 있다고 판단됩니다. 대학 규제 완화 정책의 궁극적인 목표는 개별 대학의 자율성을 높이고, 특성화 방향성을 지원하여, 자생력을 강화해 나가는 점에 있다고 생각합니다.

이러한 정부 고등교육 정책의 방향성에 부합하는 대학기관평가인증은 어떤 모습이 되어야 할까요? 정부가 나서서 대학의 질을 관리하겠다는 방식은 과거의 패러다임이라고 생각합니다. 대학의 자율성을 제고하는 평가는 대학이 스스로 점검하고 자율적 개선을 도모하도록 방향성과 지침을 제시하는 것이라고 생각합니다. 또한 대학이 추구하는 특성화 방향성을 지원하는 것이라고 생각합니다.

이러한 관점에서 볼 때 현재의 대학기관평가인증 지표는 너무 세밀하게 구성되어 있고, 규제적인 요소들이 담겨 있다고 생각합니다. 어떤 조직을 만들어야 한다, 조직의 장은 어떤 조건을 갖추어야 한다, 몇 명의 인력을 채용하여야 한다, 어떤 조건의 인력을 채용하여야 한다, 얼마의 돈을 투입하여야 한다, 교육과정은 어떻게 구성되어야 한다, 교수는 무엇을 해야 한다, 직원은 무엇을 해야 한다 등 규제적 요소들이 다수 포함되어 있습니다. 그리고 그러한 요건을

갖추었을 때 대학이 교육의 질을 담보하였다거나 경쟁력을 갖추었다고 판단하기도 어려운 것이 현실입니다.

지방에 소재한 대학은 평가를 준비하기가 더욱 어렵습니다. 저는 지방대학의 기획처장으로서 평가 준비를 책임지고 있습니다. 현재 지방에서는 인력 채용이 매우 어렵습니다. 자격을 갖춘 사람을 찾기는 더욱 어렵습니다. 채용하려면 우대를 하여야 하고, 그렇게 되면 재정적 어려움은 더욱 가중되고, 기존의 직원들이 불공정하다고 반발을 합니다. 지방대학의 경우 학생 충원의 어려움을 겪고 있고, 이로 인해 다수의 대학이 재정난을 겪고 있는데, 대학평가 지표에서는 그러한 점이 충분히 고려되지 못하고 있다고 생각합니다.

또한 현재의 대학기관평가인증은 대학의 규모나 특수성을 충분히 고려하지 못하고 있다고 생각합니다. 권경만 실장님의 발표에서는 그러한 문제점들, 특히 소규모 대학의 어려움들이 적절히 제시되고 있다고 판단됩니다.

저는 대학평가에서도 ‘공정성’이 중요한 가치라고 생각합니다. 소규모 대학은 자원(인적, 물적 자원)이 상대적으로 빈약합니다. 현재, 소규모 대학은 주로 지방에 있고, 저출산 추세와 지방대학 기피 현상을 고려할 때, 향후 지방 소재 소규모 대학은 더욱 증가할 것으로 전망됩니다. 대학평가에서 대규모/중규모/소규모 대학을 같은 기준으로 평가할 경우, 소규모 대학에 불리합니다. 특히, 정량 지표에서 불리한 상황입니다. 정량 지표 개수를 줄이고, 정량 지표 기준값을 현재보다 더욱 차등하여 적용할 필요가 있다고 생각합니다. 정성평가에서도 규모를 고려한 평가가 이루어지도록 지침이 마련되는 것이 필요하다고 생각합니다.

저는 공정한 대학기관평가인증이란 대학의 규모를 고려하고, 대학의 특수성(지역, 특성화)을 고려하고, 대학의 자율성을 제고하는 방향으로 이루어지는 것이라고 생각합니다. 이러한 맥락에서 저는 향후 대학기관평가인증이 ‘최소 기준을 충족하였는지’를 점검하는 방향으로 이루어져야 한다는 권경만 실장님의 의견에 전적으로 동의를 표하면서 토론을 마치도록 하겠습니다.

감사합니다.



## 종합토론 4

---

# 「소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안」에 대한 토론문

윤상환 | 창신대학교 기획처장



# 토론문 4

윤상환 (창신대학교 기획처장)

## 주제발표1

「소규모 대학 발전을 위한 정부 고등교육정책 및 재정지원 방향」

### ① 발표요지

- 소규모 대학발전을 위한 고등교육정책 개선 방안 마련
- 소규모 대학과 중·대규모대학에 대한 지원정책 모순의 문제점 탐색
- 지역 발전과 연계된 고등교육정책 개선방안 제언

### ② 내용

#### ▣ 규제 개혁 우선 조치를 통한 소규모 대학 경쟁력 강화

- 규제개혁정책을 대학의 규모와 관련 없이 모든 대학에 일괄 적용하여 경쟁할 경우, 중·대 규모대학에비해소규모대학은상대적인재원과인적자원부족등으로 많은 불이익을 받을 수 밖에 없음
- 고등교육 규제개혁으로 추진되는 중·대규모대학의 유연한 입학제도(정원외 학생모집, 원격교육도입 등)로 소규모대학처럼 상대적으로 지명도가 낮은 대학의 학생이탈이 크게 우려되는 상황임
- 소규모대학부터 규제개혁의 순차적 시행(단기대책), 평생교육, 원격교육, 정원외 정책, 정원조정 자율화 등 입학자원 확보와 직결된 규제개혁은 소규모대학에서 관련정책을 최소 2~3년 시행한 이후 중대규모대학으로 확대

- 첨단학과 모집과 관련된 정원혜택 등은 소규모대학의 경우 경쟁력이 떨어지는 현황을 고려하여 지역 특화 학과 등에 대한 정원혜택정책 등을 선택할 수 있게 하는 방안 필요(단기대책)
- 소규모대학을 대상으로 다양한 교육관련 활동에 대한 규제를 경감시킬 수 있도록 제도적 보완 요구

### ③ 결언 및 첨언

#### ■ 대학 규모별 재정지원사업 유형 마련 및 사업비 배정

- 소규모대학의 '다름'을 반영하여 대학의 설립배경, 규모, 재정, 지역적특수성 등 중·대 규모대학과의 차이를 고려한 지원정책 마련

#### ■ 소규모 대학 역할 개선을 위한 범정부 투자 촉구

- 지방자치단체가 소규모대학을 지원할 수 있는 다양한 제도, 국가적 지원정책 마련(중장기대책)
- 소규모 대학 경상비 지원

#### ■ 지방 소규모 대학의 소멸은 지역 정주자의 이탈과 더불어 지역산업 붕괴로 연결

- 학령인구 감소에 의한 대학 간 경쟁구도로 지방 소규모 대학이 소멸하면 소규모 대학을 지원하여 지역경제를 살리는 비용보다 국가적 투자비용이 증가함

### 주제발표2

#### 「소규모 대학의 생존을 위한 대학기관평가인증 개선방안」

### ① 발표요지

- 소규모 대학의 생존과 발전을 위한 정부차원의 심도 있는 논의와 대안 마련 필요
- 본 주제에 대한 실증분석, 설문조사, 전문가 대상 면담, 이해관계자 토의내용 활용
- 소규모 대학 입장에서 대학기관평가인증의 문제점 탐색
- 소규모 대학의 대학기관평가인증 제도에 대한 정책적 제언 제시

## ② 내용

- **규모의 분류** : 대학기관평가인증의 경우, 규모별 구분을 재학생을 기준으로 1,000명 미만, 1,000명 이상 5,000명 미만, 5,000명 이상의 3단계로 구분해 인증 수수료 부과
- **평가결과** : 2023년 8월을 기준으로 대학기관평가 인증대학의 현황‘인증’이 유지되는 대학은 총 155개교(분교 별도 인정)이며, 이 중 소규모 대학은 32개교, 중규모 대학은 48개교, 대규모 대학은 75개교
- **평가내용의 문제점에 대한 대안 제언** :
  - (1) 소규모 대학의 관점에서 4주기 대학기관평가인증 평가지표의 문제점을 (1)신입생·재학생 충원율 확보문제
    - 4주기 대학기관인증의 재학생 충원율은 정원내에 대한 충원율 기준을 활용하고 규모 별로 충원율 기준을 차등하는 방식으로 진행
  - (2) 평가내용에 대한 전반적인 문제점을 평가준거별에 대한 개선요구안
    - 소규모 대학 관점에서 본 대학기관평가인증의 평가준거별 문제점
    - 입학정원 200명(또는 300명) 미만의 극소규모 대학은 평가항목에 대한 선택권을 보다 더 확대할 수 있는 방향으로 진행하고, 6개의 평가준거 모두가 P이거나 그중 1개만 CP인 경우에만 평가영역이 충족한 것으로 되어 있는 현행 인증 판단 측정 기준을 6개의 평가준거에서 3개 이상이 P이고 나머지는 CP가 되어도 평가영역을 충족하는 방안이나 이와 유사한 판단 기준 도입 방안을 요청함
- **평가방법의 문제점 개선** : 대학기관평가인증 평가위원의 선발 문제가 개선
  - 소규모 대학 구성원의 평가위원 비율 확충
- **평가결과 활용의 문제점 개선** : 대학기관평가인증 평가위원의 선발 문제가 개선
  - 소규모 대학의 경우 미인증대학이라 할지라도 특수목적재정지원사업에는 참여기회를 주어 지역사회 기여 및 설립 목적에 부합한 대학기능이 지속되도록 할 필요가 있음

### ③ 결언

- 소규모 대학 관점에서 바라보고 평가내용, 평가방법, 결과 활용 측면에서 향후 4주기 대학기관평가인증 제도를 어떻게 개선해야 할지 제언하고 있다.  
첫째, '평가내용'과 관련해서 현재 대학기관평가인증의 정량 지표 중, 대학의 규모 등을 충분히 고려하지 못한 기준값 등은 재고가 필요하다.  
둘째, '평가방법'과 관련해서 대학기관평가인증 소규모 대학 구성원의 평가위원 비율 확충
- 대학규모별 인증수수료의 형평성 제고  
셋째, '결과활용'과 관련해서 대학의 인증여부가 학생에게 패널티를 주는 것은 부당함
- 소규모 대학의 경우, 경영 위기 대학 또는 미인증대학일 때도 특수목적재정지원사업에 는 참여할 수 있게 하여 지역 기여 및 설립 목적에 부합하는 활동이 가능해지도록 할 필요가 있음

### ④ 토론자 첨언

#### ■ 평가기준(안) 세부내용 재검토 제언

##### [1.1] 교육목표 및 발전계획

- 대학의 국제화 관련 내용은 대학 특성을 고려하여 평가한다고 되어 있는데 연동되는 공시자료에 대한 기준 등 보다 구체적이고 세부적인 평가 기준이 필요함

##### [1.2] 거버넌스와 감사

- 법령상 위원회 운영은 대학들이 법령을 준용하고 있으므로 평가의 실효성이 약함

##### [1.4] 성과관리체계 구축 및 운영

- 평가 주요 내용 중 대학 발전계획과 연계한 성과관리현황, 성과관리 환류 실적이 [1.1] 교육목표와 발전계획 기술 내용은 다소 중복될 수 있는 여지가 있음. 이에 대한 조정이 필요함

### [1.6] 사회공헌 및 지역사회 연계·협력

- 사회공헌에 대한 대학 간 다양한 해석이 존재할 수 있으므로, 이에 대한 정확한 정의가 필요함. 보고서 주요 내용만을 보았을 때 사회봉사와 지속가능한 발전목표, ESG, 탄소 중립 실천계획이 사회공헌인 것으로 판단됨

### [2.1] 교육과정 체계

- 교육과정 개선 체계와 교육과정 환류 및 개편 실적에 대한 기술이 다소 중복될 수 있음
- 교과목 운영 방식이 매우 다양해지고 있음. 특히, 교양 교육과정의 학생 규모별 강좌 수에 대한 내용은 교양학점을 졸업이수 학점의 25% 이상을 취득하게 권장하고 있으나 4주기에는 대학의 커리큘럼 자율성을 제고할 수 있도록 규제보다는 최소기준(10%) 조정 또는 전면 폐지를 요청함

### [3.3] 교원 처우 및 복지 / [3.5] 직원 확보 및 인사 / [3.6] 직원 복지 및 업무 역량 개발

- 사립대의 교직원 보수 수준 및 복지에 평가는 학교 규모와 상황에 따라 편차가 심할 수밖에 없고, 국립대/수도권/대규모 대학에 상대적으로 유리한 지표로 작용할 것으로 예상됨

### [4.2] 학생 심리상담 및 권리 보호

- 소수집단학생에 대한 정의가 기술(장애학생, 다문화가정 학생, 북한이탈주민 학생, 그 밖에 대학에서 배려가 필요하다고 규정하는 소수학생 인정)되어 있으나 대학 간 개념에 대한 해석이 다를 수 있으므로, 장애학생, 다문화가정 학생, 북한이탈주민 학생을 기계적으로 규정하지 않고, 주류학생에서 벗어나 대학에서 특별한 교육적 배려가 필요한 학생들로 규정하는 것이 필요함

## ■ 정량지표 : 대학의 그룹화 및 그룹별 평가기준에 의거 특성별 차등 적용을 통한 평가기준 완화

### [1.3] 재정 확보 및 집행

- 소규모 사립대학의 영세한 법인의 운영 상황을 고려하여 세입 중 법인전입금 비율과 관련하여 운영수입 중 법인전입금 비율에 대한 기준값(0.4%)의 하향 조정 또는 관련

지표의 삭제가 필요해 보이며, 법인의 향후 재정확보 계획 등에 대한 정성평가 도입이 필요함

[1.5] 교육성과 : - 학생총원 성과 기준값(85%)의 경우 사립대(특히 지방)는 완화 필요

### [3.4] 교원의 연구 활동 및 성과

- 전임교원 교내 연구비 및 연구 활동의 경우, 연구중심이 아닌 교육중심의 소규모 대학은 완화 필요
- 연구년제 참여율에 대한 최소 권장비율을 소규모 사립대의 경우 대폭 완화 필요(교원 스스로 기피)

### [4.6] 도서관

- 대학 내 도서관의 역할이 다양하게 변화하고 있음에도 불구하고 도서구입비 및 사서의 전문 인력에 대한 도서관만 재학생 1,000명당 도서관 직원 수를 규정해 두고 있음. 이에 대한 폐지 또는 소규모 사립대의 경우 대폭 완화 필요, 도서관 이용의 편의성, 적절성 등 도서관 학생서비스 질 평가로 전환

memo

memo

memo

memo

한국대학교육협의회 제70회 대학교육 정책포럼

## 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안

2024년 2월 발행

발행처: 한국대학교육협의회  
주소: (08504) 서울 금천구 서부샛길 606  
대성디폴리스 A-23층  
홈페이지: <http://kcue.or.kr>  
전화: 02-6919-3800

인쇄처: 경성문화사(02-786-2999)

(C) 한국대학교육협의회 〈비매품〉

\* 이 책자의 일부 혹은 전체를 허락없이 변경하거나 복제할 수 없습니다.



한국대학교육협의회 제**70**회 대학교육 정책포럼

## 소규모 대학 발전을 위한 고등교육정책 개선방안



한국대학교육협의회  
Korean Council for University Education

서울특별시 금천구 서부샛길 606(가산동, 대성디폴리스 A동 22~23층)  
TEL 02-6919-3800 HOMEPAGE <http://www.kcue.or.kr>

