



## Tertiary Education for the Knowledge Society

Summary in Korean

### 지식사회를 위한 고등교육

국어 개요

지식사회를 위한 고등교육 보고서는 여러 국가의 고등교육정책을 거버넌스, 재정 지원, 품질 보증, 형평성, 연구 혁신, 학력, 노동시장과의 연계, 국제화 등의 다방면에서 면밀히 조사한 결과다. 국가의 경제·사회적 목표에 기여하도록 고등교육의 역량을 키우는 정책이 주요 관심 사안이다. 본 보고서에서는 2004-2008년 OECD와 24개국이 공동으로 추진한 주요 고등교육정책 관련 조사결과인 OECD 고등교육 주제검토사업 결과를 기재한다. 보고서의 취지는 다음과 같다:

- 고등교육 관련 정책사안의 국제 비교 분석;
- 조사 참가국의 효과를 거둔 정책 방안에 집중;
- 고등교육정책 개발을 이끄는 포괄적 틀 제시;
- 국가, 지역, 국제 차원에 추진할 후속 작업의 우선순위 확인; 그리고
- 정책방향 제안.

고등교육 주제검토사업에서 생산한 모든 자료는 [www.oecd.org/edu/tertiary/review](http://www.oecd.org/edu/tertiary/review)에서 입수 가능하다.

### 고등교육 중요성 부각

국가아젠다에서 고등교육정책의 중요성이 커지고 있다. 점점 지식이 주도하는 글로벌 경제에서 고등교육이 경제 경쟁력의 주요 원동력이라는 인식이 확산하면서 고품질의 고등교육이 어느때보다도 중요해졌다. 고급 일자리의 직업능력을 높이고 세계적으로 경쟁력 있는 연구 기반을 유지하면서 사회를 위해 지식 보급을 도모하는 것이 모든 국가의 과제다.

고등교육의 범위와 중요성은 크게 변했다. 40 여 년 전 당시 흔히 대학교육과 관계됐던 고등교육은 대학에서 이뤄졌다. 인문학, 과학, 사회과학에서 고급의 개념적 자질과 지적 기능을 요하는 교육과 학습, 그리고 의학, 공학, 법학, 비영리 고급연구 및 학문 따위의 한정된 직업에 진출할 학생을 준비하는 것이 주요 임무였다. 요즘의 고등교육은 훨씬 더 다양하여 폴리테크닉, 단과대학, 공업대 등 새로운 유형의 교육기관을 포함하고 있다.

현재 대폭 추진 중인 고등교육체계 개혁은 교육기관을 사회·경제적 요구에 보다 수응토록 하는 것이 주요 목표다. 따라서 고등교육 취지의 재검토와 정부의 새로운 미래 전략 수립이 절실했다. 여기서 보다 명료하게 정의된 사회적 책임과 결부된 교육기관의 유연성 강화도 필요해졌다. 고등교육 차원에 형평성 증진, 품질 보증, 효율적 운영이 기대된다.

## 고등교육 관련 주요 동향

국가마다 차이는 있지만 고등교육 차원에 공통된 추세가 상당히 드러난다:

- **고등교육 확대**

고등교육은 최근 몇 십년 동안 두드러지게 확대했다. 전세계 고등교육 등록생은 1991년 6800 만명에서 2004년 1억 3200 만명으로 늘었다. 1991-2004년 사이 세계의 고등교육 등록생은 연평균 5.1% 증가했다.

- **교육공급의 다양화**

고등교육의 확대는 교육공급의 다양화를 수반했다. 새로운 형태의 교육기관이 출현했고 교육기관이 제공하는 강좌가 늘었으며 민간공급 교육이 확대했고 새로운 교육제공방식이 도입됐다.

- **학생단체의 이질적 성격 강화**

가장 두드러진 추세는 여성 참여율 증가가 고등교육 전체학생 구성에 영향을 미쳤다는 점이다. 그 다음으로 두드러진 추세는 나이 든 자의 교육 참여 증가인데 실로 학생단체의 평균연령이 높아졌다. 아울러 대부분의 국가에서 고등교육 학생들은 사회경제적 배경, 민족성, 초기 교육수준 차원에서 이질적 성격이 강해지는 추세를 보인다.

- **새로운 재정지원체제**

고등교육의 재정지원 차원에서 눈에 띄는 추이도 상당히 있다. 먼저 자금출처가 다양해졌고 고등교육을 위한 공적자금 조달이 점점 자원배분 대상 구체화, 성과위주의 재정지원, 경쟁적 절차 등의 성격을 띠고 있으며 수많은 국가들이 학생지원제도를 확대하는 상황이다.

- **책임과 성과에 보다 집중**

지난 몇 십년 간 공식적 품질보증제도 개발이 고등교육체계에 영향을

미쳤다는 점도 뚜렷해진 추세이다. 품질은 80년대 초부터 고등교육정책의 핵심 논제로 떠올랐다. 고등교육이 확대되면서 고등교육에 투입된 공공지출 규모와 방향에 대한 문제가 제기됐으며 재정적 제약에 더하여 시장압력이 커지면서 고등교육의 책임에 보다 큰 관심을 두게 되었다.

- 새로운 유형의 교육 거버넌스

지난 몇 십년 동안 고등교육기관의 거버넌스에서도 학문 리더십에 관한 새로운 전망과 의사결정구조의 새로운 편성 등 뚜렷한 변화가 일어났다. 학문 지도자들은 점점 경영인, 협력체계 구축자 또는 기업가로 간주되는 상황이다.

- 전세계적인 네트워킹, 이동 그리고 협력

고등교육이 점점 국제화되면서 여러 기관, 학자, 학생 및 산업 따위의 여타 주체 간에 강도 높은 네트워킹이 필요해지고 있다. 국제협력 연구사업은 기관 간의 밀집한 네트워킹, 국경간 연구활동 자금조달 등으로 활성화되었다.

## 주요 정책방향

고등교육 거버넌스 차원에서 공익의 파수꾼으로써의 교육당국은 고등교육기관이 사회의 최상의 이익을 위해 공공자원을 효율적으로 사용토록 보장하는 것이 궁극 목표다. 대부분의 국가들이 고등교육 참여율 증가, 품질 향상 그리고 지속가능한 재정지원 확보를 동시에 이뤄야 하는 과제를 안고 있다. 현재 수많은 국가가 고등교육을 양 위주에서 보다 품질, 일관성, 형평성 위주로 전환하고 있는 중이다. 이러한 도전과제를 해결하기 위한 정책 대안이 몇몇 제시된다. 표 1에서 주요 정책방향을 요약하고 있다.

표 1. 주요 정책방향

정책목표	주요 정책방향
<b>고등교육 조종: 올바른 경로 설정</b>	일관된 고등교육 전략 비전 수립 고등교육 조종을 위한 확고한 정책도구 마련 폭넓은 다양화로 고등교육체계 일관성 보장 체계 연계성 구축 국가적 고등교육전략과 연계되도록 교육기관의 역량 강화 고등교육정책 합의제도 구축
<b>재정지원 전략과 국가적 우선순위 일치</b>	고등교육의 사회·경제적 기여를 촉진하는 재정지원전략 개발 고등교육 재정원칙으로 국가와 학생 간의 비용분담원칙 적용 각 고등교육 프로그램이 사회에 가져오는 이익을 감안하여 공적 보조금 지급 교육재정의 일정 계획은 전략적으로 겨는 구성요소를 포함하여 투입·산출 지표와 관련성 있게 수립 비용효과 개선 포괄적 학생지원제도로 총체적 재정지원 접근방법 뒷받침
<b>품질 보증 및 향상</b>	고등교육 목표와 일관된 품질보증 틀 고안 제도 내에 강력한 품질문화 조성, 내부 품질보증에 보다 큰 관심 집중 제도가 성숙도는 높아지는데 일정한 상황에서 외부 구성요소가 강력히 유지되는 만큼 외부 품질보증은 자문역할로 발전 품질보증절차는 특정 고등교육기관 프로필과 연계 품질보증 조직구조의 세분화 예방
<b>형평성 달성</b>	형평성 문제의 발단 및 범위 평가 중등교육, 고등교육 체계 간의 교육계획 통합 강화 사전의 교육적 불이익이 분명히 확인된 특정 집단을 위한 긍정적 차별 정책 고려 불이익 계층 학생을 위한 특별 지원 제공과 참여 확대를 유도하는 고등교육기관에게 인센티브 부여
<b>연구혁신에서 고등교육 역할 강화</b>	지적재산권 강화를 통한 상업화 촉진보다는 지식 보급 촉진 상호작용 경로를 확대, 개선하고 기관 간의 협력 장려 R&D 국제화 촉진에 고등교육 활용 연구평가 기준 확대 연구과제 중심 재정지원으로의 전환 감독과 혼합 재정지원체제 구축
<b>학력: 변화에 적응</b>	교육기관에 인적자원관리 차원의 자율성 대폭 부여 학문의 자유와 교육기관의 사회 기여 일치 젊은 학생의 입학조건 향상 학문활동 지원체제 개발
<b>노동시장과의 연계성 강화</b>	노동시장과 교육정책의 조화 대학 졸업생들의 노동시장 성과에 관한 데이터 및 분석 제고 중등·고등교육 수준에 직업 서비스 강화 노동시장 변화에 맞춘 교육 공급 강화 정책개발과 교육 거버넌스에 노동시장 전망 및 주체 포함
<b>국가 차원의 국제화 전략 조성</b>	국제화를 위한 국가전략 및 포괄적 정책틀 개발 국내정책 조정 강화 고등교육기관이 국제화의 주체가 되도록 장려 국가 고등교육체제를 활성화하는 조직 창설 캠퍼스의 국제화 추진
<b>고등교육정책 시행</b>	고등교육개혁을 개시할 독립 특별위원회 창설, 이해당사자 개입 장려 독립 위원회가 구상한 상향식 정책 안전 감안 이해당사자 간의 상이한 견해를 수용도록 반복적인 정책 개발 실행 변화에 대한 국민의 폭넓은 지지가 있지 않는 한 전면 개혁보다 점진적 개혁 선호

## 공동 정책논제

국가마다 고유한 전통과 차이점이 있지만 24 개 조사참여국의 정책 우선순위를 보면 몇몇의 공통점이 드러난다.

### 거대한 고등교육 비전 수립

고등교육 미래에 대한 포괄적이고 일관된 비전을 개발하여 국가의 경제·사회적 목표와 조화된 중장기 정책개발을 이끌도록 하는 것이 각국의 최우선 과제가 돼야 한다. 이상적으로는 국가 고등교육전략의 체계적인 검토에서 비전을 끌어내고 명료한 전략목표로 뒷받침해야 될 것이다. 또한 숙고, 논의, 합의구축이 필요할 것이다.

광범위의 신축적인 다양화를 통해 각국은 연구혁신, 숙련 노동력 개발, 사회통합 및 지역발전 차원에 국내 수요에 대처할 수 있는 능력을 갖추게 될 것이다. 따라서 교육의 전략적 목표를 달성하기 위해 어떤 종류와 어느 정도의 다양화가 어느 지역에 가장 적합한지 국가 차원에서 평가하길 바랄 수도 있다. 개개 기관의 임무와 활동은 다양화 전략에 따라 명료하게 정의해야 할 것이다.

### 고등교육이 국가의 경제·사회적 목표에 기여할 수 있는 역량을 키우도록 한다

정책제안 차원에서 고등교육관련 제도 및 기관은 외부에 초점을 둘 필요가 있다는 점이 항상 강조되고 있다. 이는 고용인, 지역 및 노동시장과의 교육 연계성 강화, 연구혁신의 효과적인 산학연계, 교육기관 거버넌스와 품질보증 차원에 외부 이해관계자 참여, 기관예산에서 큰 외부자금 비중, 포트폴리오 전략의 광범위한 국제화 등을 뜻한다.

고등교육제도 목표 달성에 교육기관의 역할을 촉진시키기 위해 고등교육 당국은 공적 자금을 받는 모든 기관에게 국가 고등교육전략에 일치된 전략 계획을 준비하고 정기적으로 업데이트하도록 요구할 수 있다. 또한 학생, 이해관계자, 지역에 대한 반응성과 활동의 효율성을 높이기 위해 교육기관의 자율성 범위 확대에 관한 대안 연구가 중요할 것이다. 아울러 교육기관이 지역 운영기구를 창설할 수 있도록 법적 틀을 마련하는 것이 중요하며 상기 기구는 내·외부 이해관계자로 구성되어 전략적 차원에서 운영하고 상급경영진이 경영을 책임질 것이다.

### 고등교육 조종 차원의 안전한 도구 고안

고등교육당국은 학교로부터 직접 기관을 운영할 책임을 빼앗고 정책 조종과 성과 평가에 관한 책임까지 떠맡고 있는 만큼 자체 권한과 조직편성을 변화시키는 것이 절실하다. 직원의 전문성과 현재 요구된 직업능력을 평가하는 것은 이 2 개 간의 잠재적 불일치를 확인하고 전문성 개발 및 연수 프로그램을 개발하는 데 유용할 수 있다. 기관의 자율성 범위 확대와 책무 수행을 위한 도구를 개발할 수도 있다. 이 2 개 목표를 달성하면서 품질, 효율성, 교육제도의 반응성을 최적화하는 수단으로써 성과 계약, 성과관련 재정지원이 있으며 아울러 제도 감독과 정책 개발 그리고 이해관계자를 위한 더 많은 양질의 정보 수집 및 확산 등이 있다.

### 고등교육제도의 사회경제적 기여를 도모하는 재정지원 전략 개발

모든 재정지원 전략의 가장 중요한 근거는 공적 자금을 의한 고등교육 조종이 고등교육의 사회경제적 기여를 도모하는 방향으로 이뤄지게 하는 것이다. 따라서 고등교육 차원에 추구된 확대, 질, 비용효과, 형평성, 기관·제도 역량 관련

정책목표를 이루는 방향으로 교육재정 접근법을 수립하는 것이 기본이 된다.

고등교육 재정운영 원칙도 몇몇 있어야 된다. 우선 국가와 학생 (그리고 학부모) 간에 비용을 분담하자는 좋은 주장이 있는데 실로 고등교육으로 개인이 보는 혜택이 명백한 만큼 고등교육기관이 제공하는 서비스 비용을 학생들이 일부 부담할 수도 있을 것이다. 게다가 고등교육의 공적자금 한계로 인해 학생수 제한과 교육 질 저하, 불이익계층 학생을 위한 가용 보조금 제한이 초래될 경우에는 더욱 그렇다.

고등교육 재정의 또 다른 기본은 사회 전체와의 관련성을 감안한 공적자금 조달인데 이상적으로는 교육 공급주체가 누구이든 사회 전체에 유익한 외부효과를 유발하는 교육 사업이라면 공적자금을 투입하고 공적자금 규모는 교육의 외부효과 크기를 감안하여 설정하는 것이라고 볼 수 있다.

포괄적인 학생지원체제 구축도 기본사항인데 학생이 직면한 유동성 제약을 줄이면서 교육 기회 확대에 기여한다. 무상보조금과 학자금 융자를 혼합한 제도는 학생이 등록비와 생활비를 감당하고 파트타임 일에 할애하는 너무 긴 시간과 가족 지원에 대한 지나친 의존을 줄이는 데 도움이 될 것이다. 수많은 국가들이 학생지원체제를 확대, 다양화하여 학생의 금전적 요구에 보다 큰 역점을 두는 것이 필요한 시점이다.

### 품질과 관련성에 초점

품질에 대한 국가 의무를 다하도록 품질보증제도의 목표를 명료히 하고 고등교육전략과 연계된 기대효과를 형식화하는 것이 중요하다. 잘 조정된 품질보증제도에서 다음 사항을 기대해 볼 수 있다: 각 학생에게 양질의 적절한 교육 공급; 제도 전체가 국가의 사회경제발전에 기여; 고등교육기관 사업에 따른 교육 기회 형평성과 성과 증진; 품질보증에 기인한 고등교육제도 전체의 조정 및 통합 개선. 책무와 품질 개선 간에도 균형이 이뤄질 것이다. 책무 관점에서 품질보증제도는 여러 이해관계자에게 정보를 제공하는 것이 중요하지만 품질보증은 단순히 관료 요구의 이행을 강요하는 것보다는 품질강화의 기능을 하거나 그런 기능을 갖추도록 해야 한다.

품질보증제도 개발은 계속 진행 중인 과정이라고 보아야 한다. 개발 초기 단계에는 외부 품질감독이 책무 요구를 충족하고 제도상의 품질기준에 부합하도록 하는 데 필요한 타당한 절차이지만 이러한 타당성은 시간이 지나면서 사라질 가능성이 있다. 따라서 일단 품질기준에 부합하면 외부품질보증은 개선을 촉진하는 자문역할로 발전시키는 것이 중요하다.

### 국가 고등교육 정책 아젠다에서 형평성 측면 부각

수많은 국가에서 고등교육 형평성 사안이 국가적 토론과 정책 입안에서 보다 중요시돼야 한다는 점은 의심의 여지가 없다. 형평성에 관한 일관된 체계적인 접근방법은 우선적으로 형평성 문제가 어디에서 일어나는지, 이 문제가 가족이 직면한 소득 제약이나 취약한 학생 지원체제와 관련됐는지 등을 살피고 학교 차원의 기회 불평등, 입학 문제, 또는 고등교육에 따른 혜택에 대한 지식 결여 따위의 장애요소 등을 평가하는 것이다.

형평성 의제의 핵심 요소는 학교 내의 직업 안내와 상담 서비스, 중등교육과 고등교육 간의 교육계획 통합, 고등학교의 어느 계열에서든 고등교육에 진입할 기회, 다양해진 학습자에 맞춘 여러 종류의 고등교육 공급, 인구의 문화 다양성을 감안한 여러 교육공급유형, 원격 학습과 지역 내 학습기관 확대, 사전의 교육적 불이익이 확인된 특정집단 대상의 긍정적 차별정책과 교육기관이 학생 참여를 확대하고 불이익계층 학생에게 특별 지원을 제공토록 하는 인센티브 등이다.

## 국제 무대에서의 국가제도 위치 설정

각국의 국제화를 위한 국가전략이나 종합기본계획은 국가 고등교육 목표에 비추어 수립하는 동시에 교육 차원을 넘어 인적자원 개발, 연구혁신 등을 감안하는 것도 중요하다. 물론 이러한 전략은 국가의 본래 장점을 살리고 한계는 인정하는 가운데 국가 특유의 상황에 맞게 세워야 한다. 이상적인 국제화 전략은 국제화가 국내에 가져오는 혜택을 극대화하는 것이다.

고등교육의 국제적 중요성은 정책 조종, 재정지원, 프로그램, 규제틀, 부처간 정책 조종 등에 기초한 국가/분야 차원의 영향을 크게 받는 반면 국제화 사업은 기관 차원에서, 학과 차원의 고등교육기관 내에서 추진된다. 실로 고등교육기관이 다양한 만큼 가능성이 높은 주요 국가정책은 오히려 교육기관을 국제화의 주체로 만드는 일반조건 수립에 크게 달린다.

## 성공적인 정책 집행

정책고안 과정에는 높은 성과를 내야 하는 난제들이 수많이 있다. 이상적으로 고안된 정책은 자세한 정보에 근거한 정책 진단과 모범 관행을 바탕으로 적절한 연구사례가 뒷받침되고 본질적으로 그리고 여타 공공활동영역의 정책과도 일치할 것이다. 고등교육에 관련됐거나 관심 있는 여러 이해관계자 간의 합의구축도 마찬가지로 중요하다.

모든 이해관계자들이 보다 포괄적인 정책틀과 전략 차원에서 제안된 고등교육 정책안을 살펴본다는 것은 합의에 이르는 데 중요한 요소다. 실제로 개인과 특정 집단은 자신에게 반드시 유리한 변화가 아니어도 변화의 이유를 이해하고 국가전략 전체에서 본인이 할 수 있는 역할을 알게 되면 그 변화를 보다 수월히 받아들인다. 따라서 정부당국이 제안할 일괄개혁의 근거가 되는 고등교육의 달성 목표에 관한 장기 비전을 보다 잘 전달할 수 있다면 성공적인 정책 시행의 가능성을 높일 여지가 많이 있는 바다.

© OECD 2008

본 개요는 OECD 공식 번역이 아닙니다.

본 개요의 복제는 경제개발협력기구의 저작권 및 해당 출판물의 제목이 명시될 때에만 허가됩니다.

본 개요는 다음과 같은 영어 붙어 제목으로 출판된 경제협력개발기구 출판물 중에서 발췌한 내용을 번역한 것입니다.

본 개요는 경제협력개발기구의 온라인 서점에서 무료로 보실 수 있습니다.

홈페이지 주소: [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

자세한 정보는 OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate 부로 문의하여 주시기 바랍니다. 이메일: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) 팩스: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

본 기구 웹사이트 [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)를 방문하시기 바랍니다.

