

實驗大學 운영과 高等敎育의 質的 관리 (1972~'79)

—韓國 現代 高等敎育체제의 發展과정 (4)—

李 亨 行
(延世大 敎育學科)

韓國 現代 高等敎育체제의 發展과정

1. 高等敎育 체제 形成期(1945~'49)
2. 高等敎育 開放 정책과 量的 성장(1950~'60)
3. 大學整備 단행과 高等敎育의 量的 관리 (1961~'71)
4. 實驗大學 운영과 高等敎育의 質的 관리 (1972~'79)
5. 敎育改革 실시와 高等敎育의 自律性· 秀越性 추구(1980~'90)

1. 1970 年代의 概觀

'70 년대는 유엔이 지칭한 이른바 제 2 의 開發 年代(the second developmental decade)로서 전 세계적으로 어느 때보다도 국가적 발전이 촉진된 시기였다. 미·소 간의 치열한 우주 정복 경쟁으로 宇宙時代에 본격적으로 돌입하였으나 환경 오염의 가중, 비인간화 현상의 절증, 局地戰爭의 빈번한 발발과 국제적 폭력의 난무, 남북 간·계층 간의 빈부 격차 증대, 에너지 자원의 부족과 석유의 무기화로 야기된 국제간 분쟁의 격화 등으로 내일에 대한 기대를 키울 수 없는

不確實性的 時代에 살게 되었다.

'70 년대에 들어 와서 세계 정세는 제 2 차 세계 대전 이후의 미·소 양극 체제에서 중국과 일본을 포함하는 다극화 체제로 급변하였다. 즉, 미국과 중국의 화해, 일본과 중국의 수교에 따른 중국의 국제적 지위 향상 등으로 국제적 냉전 상태는 대화를 통한 화해와 긴장 완화의 국면으로 변화하였다. 그러나 '70 년대 후반에 이르러서는 自國의 實利를 앞세워 국가 간의 이해가 상반된 가운데 점차로 평화 공존의 분위기를 지속시키기가 어려워지자, 세계 대전의 위험을 피하기 위해 긴장과 대립을 가능한 한 완화시키고 공존과 화해를 추구하기 위한 방향으로 강대국들의 노력과 관심이 집중되는 가운데 1980 년대로 이어졌다.

이러한 국제 정세의 변동은 '70 년대 한국의 정치와 사회 면에도 큰 영향을 끼쳐 남북 대화의 시도, 한국적 민주주의의 土着化로 민족의 主體性을 확립하는 한편 우리의 安保體制를 더욱 강화하는 조치를 단행케 하였던 것이다. 즉, 1970 년 8월 15일에 朴正熙 대통령이 8·15 선언으로 조국의 자주 평화 통일의 원칙을 밝혔고, 1971

〈표 1〉 고등교육에 있어서 사람의 비중(1970~1979)

연 도 별	설 립 별	학 교 수	학 생 수	교 원 수	학 과 수
1970	국·공립 사	46	59,943 (36,038)	4,000	651 (306)
		81	127,008(110,376)	5,837	946 (814)
1971	국·공립 사	46	64,755 (39,721)	4,374	673 (312)
		89	135,022(115,648)	6,073	991 (840)
1972	국·공립 사	47	69,121 (43,448)	4,649	695 (329)
		94	144,422(120,484)	6,932	1,073 (887)
1973	국·공립 사	62	75,753 (47,812)	4,870	732 (348)
		105	160,674(130,238)	7,366	1,172 (932)
1974	국·공립 사	65	80,178 (52,060)	4,973	742 (351)
		120	177,432(140,248)	7,874	1,327(1,017)
1975	국·공립 사	59	84,070 (56,830)	5,267	687 (385)
		121	195,707(152,156)	8,329	1,401(1,042)
1976	국·공립 사	65	88,215 (62,852)	5,030	659 (412)
		129	219,480(166,959)	8,924	1,524(1,081)
1977	국·공립 사	67	94,348 (69,966)	5,280	633 (423)
		134	251,118(181,363)	9,879	1,650(1,107)
1978	국·공립 사	68	105,982 (79,201)	5,438	697 (441)
		139	291,057(198,582)	11,141	1,806(1,183)
1979	국·공립 사	77	114,395 (94,714)	5,789	854 (547)
		145	301,152(235,631)	13,043	2,258(1,504)

년에는 대한적십자사가 남북 이산가족 찾기 운동을 제의하였으며, 1972년에는 7·4 南北共同宣言을 발표하여 서울과 평양에서 남북 적십자회담이 개최되는 등 남북 관계에 역사적 변화가 이루어졌다.

한편, 정부는 1971년 12월 6일 국가 비상 사태를 선포하여 국가 안보를 정부의 최우선 시책으로 하고 일체의 사회적 불안 요소를 배제하며, 모든 국민으로 하여금 안보 위주의 새 가치관을 확립하고자 하였다. 1972년 10월 17일에는 한국을 둘러싼 주변의 급변 상황에 대처하고 남북 대화를 적극적으로 전개하며 체제 개혁을 단행한다는 비상 조치로서 비상 계엄을 선포하고 維新憲法을 마련하였다.

'70년대에는 '제 2차 경제 개발 5개년계획'을 성공적으로 마무리짓고, '제 3차 경제 개발 5개년계획'을 추진하여 석유 파동과 자원 전쟁의 와중에서도 연평균 10%의 고도 성장을 이룩함으로써 중진국 대열에 앞장서려는 첫걸음을 내딛게 되었다. 경제적 측면에서 볼 때 계속되는 석유 파동, 資源 민족주의의 대두, 세계적 불황과 보호무역의 증대 등 불리한 국제적 경제 여건과 수출의 장벽에도 불구하고 '70년대 후반기에는 '제 3차 경제 개발 5개년계획'을 성공적으로 마무리짓고, 1977년부터는 '제 4차 경제

개발 5개년계획'을 제시하여 自立經濟의 속도를 가속화하게 되었다.

'70년대에 추진된 文教政策의 중요 내용을 보면, 國民教育憲章理念을 구현하기 위한 국민정신 교육의 강화와 국적있는 교육을 통한 주체성 교육 등을 강조해 나가는 한편 대학입학에비교사를 통한 대학입학 시험제도의 개선, 실험대학 운영과 지방대학 육성 등으로 고등교육을 개혁해 나갔음을 볼 수 있다. '70년대를 고등교육의 조성기·개혁기라고는 하였지만, 대학에 대한 정부의 통제는 여전하였다. 1972년 이후 維新體制下에서 정치 체제는 더욱 경직화되고, 사회 분위기도 剛一性和 同調性を 점점 굳혀갔던 것이다. 그러나 '60년대 대학 정비의 실패를 거울삼아 고등교육 개혁에 대한 새로운 정책적 접근이 시도되었다. 1973년부터 시행된 實驗大學에 의한 대학 개혁이 곧 그것이다.

1973년에 발족된 실험대학에서는 졸업 학점을 140 학점으로 감축, 계열별·단대별 학생 모집, 부전공제 도입 등 고등교육 개혁안이 시행되었으며, 1974년부터는 능력별 졸업제도, 복수전공제 등의 개혁 프로그램도 시행되었다. 실험대학은 개혁 의지와 능력이 있는 시범 대학에서 대학 개혁을 시작하여 점차 확대 적용한다는 취지였으며, '60년대의 획일화와 강제적 개혁의 시

행과는 類를 달리했다. '70년대 중반부터는 대학의 특성화가 추진되었으며, 그것은 대학 간의 역할과 기능을 분담하여 특정 대학에 대하여 특성화 프로그램을 강화하도록 정책적 지원을 강화하는 것을 의미하였다. '70년대의 고등교육 개혁은 실험대학 추진과 특성화의 시행으로 대표될 수 있다. 그 외에 1977년의 단기 고등교육 기관의 개편과 1979년의 전문대학 발족도 획기적 사실이었음을 지적할 수 있다. 이 시기의 고등교육 현황을 학교 수·학생 수·교원 수·학과 수에 걸쳐 國·公·私立을 비교하여 제시하면 앞의 <표 1>과 같다.

고등교육 기관의 설립에 대한 억제 정책은 계속되어 '70년대 중반까지 안정적인 증가를 보였으나 후반에 이르러 反轉되었다. 이러한 사실은 '77~'80년 기간에 사립대학이 23개교나 증가하였다는 데서 단적으로 드러나고 있다. 이 기간중에는 주로 지방을 중심으로 전문대학의 4년제 정규대학으로의 승격과 신설 대학 인가가 대폭적으로 이루어졌는데, 이는 1978년 이후 고등교육의 지방 분산 정책의 일환으로 지방대학 육성책이 추진된 데 기인한 것이다. 한편, 학생 수·교원 수·학과 수에서도 그 양적 증가 추세는 학교 수의 변화와 비슷하였다. '70년대 후반에 들어서면서 사립대학 학생 수가 급증한 것은 전술한 바와 같이 사립대학의 수가 계속적으로 늘어나고, 기존 대학의 정원이 대폭적으로 상향 조정되었기 때문이다. 즉, 증전에는 대학 정원을 적극 억제해 왔으나 '70년대 후반에 이르러 고교 졸업생의 증가와 산업 기술 인력 수요의 증가에 대응하여 기존 대학의 정원이 현저하게 증가되었기 때문인 것으로 풀이된다.

2. 高等教育 改革의 推進

'70년대 초반부터 오늘에 이르기까지의 기간은 특히 우리나라 대학이 발전을 위한 노력을 기울여 스스로 개혁을 통한 세계 속의 大學으로 발돋움하는 시기로 진입했다고 볼 수 있다. 이 시기에는 여러 가지 제도적인 개혁을 단행함으로써 대학교육의 질적 수준을 높여 왔는데, 특기할 만한 것은 1973년에 시작된 실험대학의 운영

과 지역대학의 특성화 및 지방대학 육성책, 1977년에 실시한 大學院 評價를 비롯해서 1978년에는 학문 영역별 大學評價, 그리고 같은 해 전문학교가 전문대학으로 승격·개편됨에 따른 專門大學 評價 등을 들 수 있다.

1) 實驗大學의 運營

大學改革이 본격화된 것은 1969년부터 10개년 계획으로 추진된 서울대학교綜合化案이 계기가 되었고, 보다 공식적으로 대학의 발전과 개혁이 논의되기 시작한 것은 '60년대말에 성안된 長期綜合教育計劃案(1977~1986)이었는데, 이는 1971년 9월에 발족된 문교부 교육정책심의회 고등교육분과위원회의 활동에 의하여 더욱 구체화되었다. 대학 개혁의 새로운 접근을 위하여 문교부와 각 대학이 협동 노력하는 자세를 취했으며, 각계 각층의 인사를 망라하여 민주적 방식에 의해 개혁안을 작성하고 개혁안 작성에 신중을 기하기 위하여 두 번의 큰 세미나를 개최한 바 있다. 그 하나는 고등교육 改革計劃을 위한 지역별 세미나이고, 다른 하나는 고등교육 改革政策을 위한 국제 심포지움이었다.

고등교육 개혁 계획을 위한 지역별 세미나의 취지는 고등교육 개혁안을 작성함에 앞서 고등교육의 제 문제점을 전국 각계 각층의 광범위한 인사들과의 대화를 통해서 찾자는 것이었다. 여기에 참여했던 인사들은 각 대학의 총·학장 및 교수 대표, 각 시·도 교육위원회의 학무국장 및 고등학교 교장, 각 시·도의 기획실장, 지역 언론인 및 산업계 대표 등으로서 연인원이 700여 명에 달했다. 이와 같은 접근 방법은 교육 정책을 계획하고 수립함에 있어서 종래의 서울 중심, 교육전문가 중심, 타당 중심의 방법을 완전히 탈피한 민주적인 교육 정책 및 계획 수립 방식으로 文敎史上 처음 있는 일이었다. 또 하나의 세미나는 고등교육 개혁 사업을 위한 국제 심포지움으로 延世大와 文敎部가 공동 주관하여 개최되었는데, 이 심포지움의 취지는 한국 고등교육의 개혁을 위해 국제적인 차원에서 의견을 듣고 대학교육의 문제를 진단하여 그 개혁의 방향을 모색하는 데 있었다. 이 국제 심포지움에 참가한 인사들은 10개국의 저명한 대학 총장과 고등

교육 분야의 세계적 願學을 위시하여 국내 대학의 총·학장, 각 학문 영역의 학자 및 교육행정가 등 총 1,200 명에 달했다.¹⁾

이상의 지역별 세미나와 국제 심포지움에서 발전된 문제점과 각 대학의 자체 개혁안에서 제시한 개혁 방향 등을 토대로 하여 大學改革案이 수립되었다. 이 개혁 사업을 추진하기 위하여 문교부는 다음과 같은 기본 원칙을 세웠다.²⁾

① 국가 및 지역사회 발전에 기여할 수 있는 고등교육 기관의 理念과 機能을 정립하고 이것에 따라 각종 고등교육 기관을 재조정한다.

② 중전의 획일적인 행정 규제에서 탈피하여 보다 탄력성있는 제도를 마련함으로써 효율적인 대학 지원 방법을 모색한다.

③ 각 고등교육 기관의 기능적 相互補完制가 마련되어야 하며, 이를 통해서 개별 대학의 교육 프로그램을 강화하고 그 질적인 향상을 도모한다.

④ 각 대학이 위치한 지역사회의 요구와 각 지역의 상호 역할 분담을 토대로 한 대학의 특성화가 이루어져야 하며 정부는 이를 적극적으로 지원한다.

⑤ 같은 지역 내에 있는 대학과 지방 관서 및 지역사회와의 협조 체제를 조속히 수립한다.

요컨대 개혁의 기본 원칙은 외적으로는 사회속의 대학으로 개혁하고, 내적으로는 각종 비효율적인 요소를 개선함으로써 대학교육의 질적 향상을 도모하되 탄력성있는 自律規制로 전환한다는 것이었다. 대학 개혁은 이와 같은 기본 원칙에 따라 1973년에 10개의 실험대학(延世大, 高麗大, 西江大, 崇田大, 梨花女大, 仁荷大, 全南大, 中央大, 聖心女大, 蔚山工大)이 발족되었다. 실험대학은 일부 대학에서 선도적으로 시범 단계를 거쳐 그 적용 범위를 확대함과 동시에 개혁에 있어서 자율적 참여의 원칙을 지키려는 데 주안점을 두었다.

실험대학의 개혁 내용을 보면³⁾ 첫째, 1955년 이래 제도화된 卒業學點 160 학점을 실험대학에

한하여 140 학점으로 감축하고 교육 내용의 세분화 방지, 중복된 내용의 통합 조정, 교육 방법의 개선 등으로 교육과정 운영의 내실화를 기한다. 둘째, 대학의 자율적 결정에 따라서 종래의 학과별 定員制를 지양하고, 대학별·학부별 또는 계열별로 학생을 모집할 수 있도록 한다. 셋째, 학생들의 자율적 선택에 따라서 課專攻 또는 複數專攻을 할 수 있도록 제도화한다.

1974년도에는 실험대학을 통해 개혁을 추진해 나가는 데 있어서 새로운 개혁 내용이 확대 첨가되었다. 그 내용에는⁴⁾ ① 능력에 따른 학점 취득, ② 복수전공제 실시(지학 기간의 2학기 내지 3학기 연장 전제), ③ 시설 활용의 극대화를 위한 계절학기제(多學期制) 도입, ④ 학점에 따른 정수를 포함하는 등록금 제도의 개선, ⑤ 학기당 履修時間을 기준으로 하는 학점 계산법의 도입, ⑥ 법정 교양 과목의 자율화 등이 포함되었다.

1973년 10개 대학으로 출범한 실험대학은 '74년에 6개 대학이 추가되어 16개 대학으로, '75년에는 20개 대학, '76년에는 24개 대학, '77년에는 29개 대학, '78년에는 32개 대학, '79년에는 39개 대학으로 증가되었으며, '80년에는 총 85개의 4년제 대학 가운데 43개 대학, 그리고 26개 종합대학교 전체가 실험대학 대열

〈표 2〉 연차별 실험대학의 신청 수 및 선정 수

연도	구분 신규신청 대학 수	확대신청 대학 수	선정된 대학 수	
			신규	확대
'73	14	—	10	—
'74	9	4	6	4
'75	19	21	4	11
'76	10	7	4	6
'77	8	10	5	7
'78	7	13	3	13
'79	10	14	7	13
'80	7	19	4	13
계	85	—	43	—

1) 朴大善 編, 「고등교육의 개혁」(서울: 연세대학교출판부, 1973).

2) 韓國教育學會 編, 「高等教育의 諸問題」(서울: 能力開發社, 1974), p. 222.

3) 金鍾喆, 「韓國高等教育研究」(서울: 培英社, 1979), p. 461.

4) 「上揭書」, p. 462.

〈표 3〉 실험대학 현황(1980)

적용 연도	실시항목 대학	준업학점인하	부 진 공	제 연 별 학 생 모 집 (대학별, 학부별)	학점 초 과 제 한	제 번 시 험	부 수 전 공	제 절 학 기
'73	고 려 대	전대학 (의대 의학과 제외)	전대학 (의대 의학과 제외)	법대, 상대, 문과대(어문학 계, 인문계), 이과대, 공대, 농대(농학계, 농업경제학과), 정경대(정경계, 통계학과)	○	영, 독, 불, 수, 한문	○	○
	서 강 대	전 대 학	과 동	문리대, 이공대, 경상대	○	영, 독, 불	○	
	송 진 대	(서울) 전 대 학 (2부 포함)	과 동	인문계, 법경대(경상계, 법 학과), 공학계, 경영학과(2 부대)	○	영, 수, 제 2 외	○	○
		(대전) 전 대 학 (2부 포함)	과 동	인문계, 사회계, 이학계, 가정계, 2부대(인문계, 사회계)	○	영, 수	○	○
	연 세 대	전대학(의·치 대, 원주 분교 제외)	과 동	문과대, 정법대, 가정대, 이과대(물리과학계, 지구과 학계, 생물과학계)	○			○
	이화여대	전 대 학 (의대 제외)	전대학(의대, 음 대, 간호대, 약 대 제외)	문리대(인문사회과학계, 자 연과학계), 법경대, 약대, 가정대(인문사회과학계, 식 품영양학과)	○		○	○
	인 하 대	전 대 학 (2부 제외)	과 동	공대(기계계, 전기계, 화공 재료계, 토목건축계, 공업 계), 이과대, 경영대, 사대 (인문사회계, 가정계)	○	영, 제 2 외		
	전 남 대	전대학(의대, 화 학공과대학, 농 대, 수의학과 제외)	과동 및 사대(미 교, 음교, 체육 과 제외)	문리대(어문계, 인문사회과 학계, 자연과학계, 가정학 계), 상대, 법대, 농대, 공 대(화공계), 사대(어문교육 계, 인문사회교육계, 자연 과학교육계)	○	영, 독, 불, 수, 한문	○	○
	중 앙 대	전 대 학 (의약대 제외)	과 동	문리대(인문계, 자연계), 법대	○	영	○	○
		2부, 분교 제외		경영대, 농대(제 1 계, 제 2 계), 공대, 정경대				
성신여대	전 대 학	과 동	인문계, 자연계, 예술	○	영, 수, 제 2 외	○		
울산공대	전 대 학 (2부 제외)	과 동	공학계, 건축계	○				
'74	서 울 대	전대학(의, 치, 수의대 제외)	전대학(의, 치, 수의대, 미대, 음대 제외)	인문대, 사회과학대, 자연 과학대, 경영대, 공대, 사 대(인문사회계, 자연계), 법대, 약대, 가정대(가정대				

				가정관리학과), 농대(농대 농경제학과 등)				
	경 북 대	전대학(의대, 공 대전자계, 농대 수의학과 제외)	과 동	농대, 공대(전자공학계, 인 반공학계), 문리대(인문계, 사회계, 자연계), 사대(인 문사회계, 자연계), 법정대, 경상대	○	영, 독, 분, 수, 한문	○	
'74	단 국 대	전대학(2부대, 분교 제외)	전대학(요업, 공 예, 체교, 음교 제외)	문리대(인문계), 법정대(지 역개발학과 제외), 상경대, 공대(기계공학과, 토건계, 전기계, 화공계)	○	영, 수, 한, 제 2 외	○	
	충 남 대	전대학(의대, 공 업교육대 제외)	전대학(의대, 공 업교육대, 체교 과 제외)	농대, 문과대, 이과대(이학 계, 가정계), 법대, 경상대	○	영, 제 2 외	○	
	계 명 대	전 대 학 (2부 제외)	과 동	이문학계, 인문계, 경상계, 이학계, 음악계, 미술계, 공학계	○	영, 한, 제 2 외	○	○
	한국의대	전 대 학 (2부 제외)	전 대 학 (법학과 제외)	상경학부, 법정학부			○	
	전 국 대	전 대 학 (2부 포함)	과 동	정법대, 상경대, 축산대	○	영, 제 2 외	○	○
'75	부 산 대	전대학(공대, 의대 제외)	과 동	공대(기계계, 토건계), 문리 대(인문계, 자연계), 상대, 법정대(법정계, 사회계), 사 대(인문계, 자연계), 가정대	○	영, 수, 제 2 외	○	○
	숙명여대	전 대 학 (약대 제외)	전대학(약대, 체교, 음대, 산 업미술대 제외)	가정대, 경영대, 이과대(이 학계, 체육교육과)				
	아주공대	전 대 학	과 동	대학별(공학계)			○	
	성균관대	전대학(약대 2 부 제외)	과 동	이공대(공학계, 이학계)			○	
'76	진 북 대	전 대 학 (의대 제외)	과 동	문리대(인문계, 이학계), 상 대, 공대, 농대, 법정대, 사 대(인문계, 자연계)				
	한 양 대	전대학(의대, 분 교, 2부 제외)	과 동	문리대(문학부, 이학부), 공대, 상경대	○	영, 독, 분, 일 반수학	○	○
	국 민 대	전 대 학 (2부 제외)	과 동	경상학부, 공학부, 문학부, 법정학부				
'77	경 회 대	전대학(의대, 치 대, 한의대, 약 대분교, 2부 제 외)	과 동	문리대(인문계, 이학계, 가 정계), 공대, 법대(법행계), 정경대(정치신문계, 경상 계), 음대, 체대, 산업대				

*77	영 남 대	전대학(약대, 2부 제외)	과	동	분리대(이문학계, 인문학계, 이학계), 법경대, 상경대, 사대(미술계, 음악계), 가 경대, 농축산대, 공대	○	영, 제 2 외, 일반수 학	○	○
	원 광 대	전대학(약대, 한의대, 2부 제외)	과	동	분리대(인문계, 이학계, 가 경대), 사대(인문계, 자연 계), 법경대(법경계, 경상 계), 농대, 공대				
	홍 익 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	공대, 경상대, 미술대(미술 계, 디자인계), 사대				
	부 산 수 산 대	전 대 학	과	동	수산계, 공학계, 수산경영 학과				
*78	동 아 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	분리대(인문계, 이문계, 이 학계, 가정계), 법경대(법 경계, 경상계), 농대, 공대				
	조 선 대	법경대, 경상대, 체대	과	동	법경대, 경상대, 체대				
	경 상 대	전 대 학	과	동	농학계, 농공학계, 교육계, 사회과학계				
*79	강 원 대	전 대 학	과	동	농대, 사대, 법경대, 자연 과학대, 공대				
	공주사대	전 대 학	과	동	인문계, 사회계, 자연계				
	덕성여대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	인문계, 자연계, 예술계				
	세 종 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	이문계, 사회계, 이학계, 경영계				
	제 주 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	농학부, 수산학부, 지역계 발학부, 교육학부				
	효성여대	전 대 학 (약학과 제외)	과	동	경상학부, 가정학부, 미술 학부				
	충 북 대	전 대 학 (건설공학계 제외)	과	동	농대(농학계, 농위경영학과), 공대(건설공학계, 일반공학 계), 사대(인문사회계, 자연 계), 사회과학대학(사회계, 통계학과), 자연과학대, 약대				
*80	경 남 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	이학부, 법정학부, 경상학 부, 공학부				
	서 울 산 업 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	공학계, 도시행정학과, 조경학과				
	성 신 여 사 대	전 대 학 (2부 제외)	과	동	이문계, 사회계, 이학계(가 정, 미술, 공예, 음악교육 과 제외)				

동국대	법정대, 경상대 (2부 제외)	과	동	법정대, 경상대(경상제, 전자계산학과)				
계	43				18	15	18	11

〈표 4〉 실험대학의 국·공·사립대 비교

연도	신규신정대학			확대신정대학			진체	
	계	국·공립	사립	계	국·공립	사립	국·공립	사립
'73	10	1	9	—	—	—	15	57
'74	6	3	3	4	1	3	15	57
'75	4	1	3	11	3	8	15	57
'76	4	1	3	6	3	3	15	57
'77	5	1	4	7	2	5	16	57
'78	3	1	2	13	1	12	16	58
'79	7	4	3	13	3	10	20	64
'80	4	1	3	13	4	9	20	65
계	43	13	30	67	17	50		

* 실험대학 계획안은 종합대학과 단과대학, 즉 4년제 대학을 대상으로 실시되었으므로 국·공·사립을 비교하기 위한 전체 대학 수에서 교육대학, 전문학교('79년에 전문대학으로 승격), 각종 학교 수는 제외시켰다.

에 참여하였다.

실험대학의 選定은 대학에서 자원적(voluntary)이고도 자율적으로 개혁에 참여를 신청해 오면 실험대학 評價調査團의 전문적인 判斷과 문교행정 당국의 協助를 통하여 문교부가 실험대학으로 인정해 주는 형식을 취하였다.⁵⁾ 1973년 이후 연차별 실험대학의 신청 수와 선정 수는 앞의 〈표 2〉와 같다.⁶⁾

1980년 당시 실험대학 운영의 현황을 보면 앞서 언급한 바와 같이 26개 종합대학 전체를 포함해서 주요 대학들이 개혁에 참여하게 되었고, 총 85개의 4년제 대학 중 개혁에 참가했던 43개의 실험대학이 차지했던 비율은 그 양적인 측면에서 전체 4년제 대학 학생 수의 약 3/4 이상인 실험대학 운영의 테두리 안에 포함되었음을 보여주는 것이다.

실험대학 운영을 통한 대학교육 개혁 사업은 우리나라 대학 발전에 주류를 형성해 왔고, 개혁 정책의 안정화를 위한 실질적인 기반을 구축하게 되었다. 43개 실험대학에서 적용한 개혁의 내용은 앞의 〈표 3〉과 같다.

한편, 실험대학으로 선정된 국·공·사립대학을 비교하면 위의 〈표 4〉와 같다.

위의 표에서 볼 수 있듯이 실험대학 실시 첫 해에는 사립대학을 중심으로 시행되었고(10개 실험대학 중 9개교가 사립대학), 전체적으로 볼 때 국·공립대와 사립대의 현황(약 1:3 분포)에 맞도록 실험대학 신규선정 및 확대선정의 비율을 조정해 준 것으로 나타났다. 즉, 실험대학 선정 과정에 있어서 사립대학에 대한 특별한 배려는 없었던 것으로 보인다. 이런 점으로 미루어 볼 때 실험대학 개혁안은 전체 대학교육의 질 향상을 위한 방안 중의 한 가지로 立案되었다고 할 수 있다.

그후 실험대학(1979년에 學事改革大學으로 개칭)을 통한 대학교육 개혁은 '80년대의 정치 변혁에 직면하면서 많은 변화를 겪게 되었다. 즉, 1980년 7·30 교육개혁 조치 이후 대부분의 대학에서 실험대학의 학사 개혁 내용이 적용되기에 이르렀고, 1981년 이후부터 卒業定員制를 실시하게 되어 계열별 모집제는 다시 학과별 모집제로 환원되었다. 그리고 실험대학에만 적용하였

5) 李亨行·李鍾聲, 「대학평가인정제도의 합리적 방안연구」, 1980, p. 73.

6) 鄭熙川, 「韓國大學業績評定制度에 관한 研究」, 未刊行 碩士學位論文, 연세대학교교육대학원, 1980, p. 42.

던 졸업 이수학점 감축안은 1981년부터 모든 대학에 적용되었고 복수전공제, 부전공제, 계절학기제, 능력별졸업제 등은 당초 규정상 제약이 없었으므로 실험대학 개혁안은 사실상 1980년도 실험대학 評價報告書를 끝으로 종료되었다고 할 수 있다. 그러나 실험대학 운영을 통한 대학교육 개혁 사업은 각 대학이 교육의 질을 개선하는데 많은 자극을 주었으며, 실험대학 운영 과정에 활용되었던 대학평가 사업은 대학교육의 질 향상과 유지를 위해 정부의 주요 사업으로 계속 추진되고 있다.

2) 大學의 特性化 推進

1970년대 고등교육 개혁 사업 중 또하나 특기할 만한 것은 特性化의 추진이었다. 대학의 특성화는 교육 재정의 효율적 활용, 대학 간의 역할 분담, 지방대학의 육성, 産學協同의 촉진 등 여러 가지 정책적 의도를 가지고 1974년부터 18개 대학, 51개 학과에서 시행되었다. 주로 農·工·水産·海洋系 대학의 중점학과에 대한 정원의 배정과 행·재정 지원 면에서의 중점 육성이 추진되었다. 따라서 1976년부터는 산업사회가 요구하는 고급 기술 인력과 우수한 실과 교사의 중점 양성 및 중화학 공업의 효율적 추진을 목표로 하는 공과대학 특성화가 추진되었는데 1978년에 그 구체적 방안이 확정되었다. 1979년에는 그것에 대한 확대 방안이 확정되면서 보다 중점적인 육성 방안이 수립되었다.

1980년 당시 특성화 공과대학으로는 부산대 기계공학, 경북대 전자공학, 전남대 화학공학, 충남대 공업교육, 전북대 금속·정밀기계, 충북대 건설공학 등 6개 공대가 해당되었다. 이들 특성화 대학에서는 실험·실습 위주의 교육과정으로 전환하기 위해 교양 과목의 대폭 축소, 전공계열제 도입 등을 실시하여 교육과정을 전면 개편하고 교육 방법의 개선을 추진하였다. 그리고 산·학 협동과 연계시켜 학생 증원, 시설 확충, 교수 확보 등에 대한 중점 지원도 추진하였다. 이들 6개 공과대학에 대한 재정 투자만 해도 1976~1979년 간에 139억 원의 既投資額을 포함하

여 1982년까지 502억 원에 달할 것으로 계획되었다. 1979년에는 이미 시행중에 있는 4개 공과대학의 신입생 입학 정원이 부산대 1,000명(기계), 경북대 800명(전자), 전남대 660명(화학), 충남대 800명(공업교육) 등이고, 1980년도에는 전남대 600명(금속 300, 정밀기계 300), 충북대 500명(건설) 등으로 계획되어 있었다.

중화학 공업의 촉진을 위한 고급 인력의 대량 양성이라는 관점에서 이 방안이 추진되었지만 교육과정의 운영 면에 있어서는 교양 과목을 대폭 축소(50학점에서 14학점으로)하는 등 너무 단기적 안목에 치우쳤고, 또 실험대학 운영의 방향과도 같음이 있어서 여러 가지 문제가 야기되기도 했다. 이에 따라 그 구체적 시행 과정에서는 새로운 조정이 불가피하게 되었다. 따라서 특성화 학과에 대해서는 실험·실습비 지원뿐만 아니라 교수 연구비의 중점 지원, 학생 장학금 지급, 教育借款의 우선 배정, 정원의 증원 등 광범위한 시책이 이 제도를 뒷받침해 주었다.

3) 大學評價

우리나라에서 처음으로 대학평가가 시도된 것은 고등교육 개혁 사업의 추진에서 비롯되었다. 1970년대에 접어들면서 우리나라도 세계적인 변화 추세와 보조를 같이하기 위하여 고등교육 개혁 사업에 착수하게 되었다. 그러나 이 개혁 사업에 앞서 고등교육 개혁 계획을 위한 지역별 세미나와 국제 심포지움을 개최하였는데, 국제 심포지움에서 문교부에 제출한 건의문에는 대학 업적을 평가·인정하는 제도(accrediting system)의 수립을 권고하는 내용이 포함되었다. 즉, 大學評價認定制를 만들어 대학교육의 질적 향상을 기할 수 있는 체제를 갖추어야 한다는 것이었다. 이 제도는 국가 단위, 지역 단위, 전문분야별 혹은 학문 영역별로 설치 가능한 것이지만, 어떠한 경우에 있어서나 이러한 제도는 대학교육의 질적 향상을 위한 것이어야 한다고 했다.⁷⁾

고등교육 개혁의 첫번째 사업으로 추진된 것이 실험대학의 선결과 실험대학 운영을 통한 대

7) 朴大善 編, 「前掲書」, pp. 374~375.

학의 집진적 개혁이었다. 이 개혁 사업은 그 취지에 비추어 볼 때, 대학이 자유 의사에 따라 개혁의 주도적 역할을 담당할 때에만 실효를 거둘 수 있으므로 문교부가 모든 대학에 일률적으로 적용하는 획일적 방식의 개혁 추진을 피하고, 대학의 自願的이고 자발적인 개혁 신청이 있을 때에 한하여 전문가 집단에 의한 평가를 통하여 추진하기로 하였다. 그러므로 우리나라 대학평가는 실험대학의 선정을 위하여 시도되었는데, 실제로 1972년 9월 20일부터 27일까지 현지 방문평가를 실시한 것이 그 효시라고 할 수 있다.

1977년에는 실험대학 선정을 위한 수단으로서의 평가가 아니라 고등교육의 질을 확인하고 그 보완책을 강구하여 고등교육의 계속적인 발전을 촉진하며 자율적인 자체 개선을 유도할 목적으로 大學院評價가 추진되었다. 그 다음 해인 1978년에는 학문 영역별 대학평가로까지 발전되었으며, 역시 같은 해인 1978년에 전문대학 개편을 위하여 당시의 전문학교에 대한 평가가 실시됨으로써 단기 고등교육 기관에까지 확대되었다.

이상과 같은 대학평가 중에서 전문대학 평가만이 專門大學設置令으로 법제화되어 실시되고 있을 뿐 그외의 고등교육 평가는 별도의 근거 법칙에 의하지 않고 문교부의 행정 방침으로 실시되었다는 점에서 미흡함을 지적할 수 있다. 그러나 대학평가인정제도는 이 제도의 적절성(relevance), 실현가능성(feasibility), 효과성(effectiveness) 및 효율성(efficiency)에 대한 충분한 연구를 전제로 하는 것이다. 따라서 모든 대학을 대표할 수 있는 大學人간의 그 타당성에 대한 합의를 바탕으로 이루어져야 하고, 대학교육에 대하여 누가 무엇을 어떻게 평가하여야 하며, 그 평가 결과가 대학교육의 질적 향상에 어떻게 활용되어야 할 것인지를 계속적으로 연구해 나갈 때 소기의 평가 목적을 달성할 수 있을 것이다.

3. 私學育成 政策

우리나라 고등교육의 3/4을 담당하고 있는 私

學은 그 역사적 발전 과정에 있어서 독특한 設立理念과 建學精神을 가지고 출발하였고, 국민교육의 발전에 있어서 창의성과 다양성을 더해 줄 것으로 기대되어 왔다. 그러나 '60년대에 들어서면서 사학에 대한 統制政策이 강화되었고, 그와 더불어 助成政策도 불가피하게 수반되었다. 따라서 '70년대에 들어와서는 사학에 대한 통제와 조성의 並進政策이 추진되었다. 그러나 사실상 통제는 강하나 조성은 미흡하다는 비판을 면치 못하였는데, 특히 일부 우수한 사립대학이 私立學校法의 규제를 포함한 사학정책의 적용으로 창의적 발전을 위축당하고 있다는 소리가 높았다. 사학의 중요성에 비추어 사학정책도 전면적으로 재검토되어야 했고, 특히 다음과 같은 몇 가지 과제는 시급히 해결되어야 할 것으로 부각되었다.

첫째, 사학의 自律性和 公共性을 조화롭게 신장하고 사학으로 하여금 국민교육의 일익을 훌륭하게 담당해 나갈 수 있도록 하기 위한 理念, 正統과 施策 개선이 요구되었다. 私學審議會 같은 기구를 마련하거나 현존의 정책 협의 조정 기구 내에서 사학 정책의 문제를 특별히 다루고, 사학 정책의 특수성을 인식하여 창의적으로 대응해 나가는 것이 필요했다. 私學을 官學과 동일시하거나 관학의 보조 역할 정도로만 인식하는 행정 체제 하에서는 사학의 진정한 발전을 기대하기 어려울 것이다. 따라서 사학의 문제를 좀더 전면적으로 대처할 수 있는 認識의 轉換이 필요하며 그에 따라 적절한 기구와 조직도 마련되어야 했다.

둘째, 사학의 제정난은 매우 심각했고 이에 대한 보다 근본적인 대응이 필요했다. 1970년대에 들어서면서 사학 육성의 필요성이 강조되어 왔으나 1970년대말까지 미결 과제로 남아 있다. 사학이 국민교육에 일익을 담당하고 있고 모든 국민은 교육의 기회 균등을 추구할 권리를 가지고 있으므로 公·私學間 시설의 격차나 심화되는 사학 의존성으로 말미암아 제기되고 있는 불균형 등은 정책적 차원에서의 대응에 의해서만 완화될 수 있는 과제였다.

셋째, 사립대학은 다양성을 전제로 하며 秀越性을 추구하는 독특한 위치에 놓여 있는 대학이

있는가 하면 여러 면에서 매우 낙후된 곳도 있다. 일부 사립대학의 경영 자세가 교육적으로나 사법적 차원에서 지탄 대상이 되었기 때문에 대학의 문제가 복잡하게 얽혀 있다. 일부 사립대학의 경우 공공성을 보장하기 위한 통제의 필요성이 절실했던 것도 사실이었다. 따라서 1970년대 사학에 대한 통제와 조성도 획기적일 수 없었다.

넷째, 사립학교법은 사학에 대한 지나친 통제 정책의 표출로서 시급한 개정이 요청되고 있었다. 사립학교법은 '60년대초의 통제주의적 사고 방식과 당시의 사회 환경을 반영한 것으로서 오늘날의 개방화·자유화·다양화 추세에 걸맞지 않는 점이 많았다. 따라서 사립학교의 장이나 학교법인 임원들의 감독청에 의한 승인과 승인 취소권 등을 비롯한 지나친 통제주의적 조항은 수정되어야 하며 감독청, 감독 등의 용어도 적절하지 못하다는 소리가 높았다. 또한 구성에 대한 규정이 너무 미약하여 사립학교법과는 별도로 私學振興助成法과 같은 것을 제정함으로써 사학에 대한 국가나 지방자치단체의 구성을 적극 규정하는 것이 타당하다는 주장도 제기된 바 있다. 즉, 사립학교 관계 법규의 개정이나 새로운 제정이 사학 정책의 기반을 조성하는 중요한 정책 과제로 제기되었던 것이다.

다섯째, 사립학교 교원의 인사 행정에 있어서 잡음이 가시지 않고 여러 가지 난점이 해소되지 않고 있는 실정이었다. 任用·昇進·報酬 등은 물론 신분 보장과 연금 등에 관해서도 공립학교 교원들에 비하여 불이익을 받는 경우가 있었으므로 보다 체계적인 연구를 토대로 대안을 마련하고 정책적인 대응책을 강구하여야 할 필요가 있다.

이러한 私學政策에 있어서의 문제점은 이미 1960년대초 5·16 군사혁명 정부의 대학 정비를 시발로 해서 고등교육에 대한 통제일변도 정책에서 지적되었고, 이를 해결하기 위해 助成並進政策으로 전환된 바 있다. 그리고 이러한 방향은 1970년대에 이르러서는 고등교육 개혁 사업과 함께 '70년대 사학 정책의 基調를 이루었던

것이다.⁸⁾

먼저 사학에 대한 통제 정책의 일면을 살펴볼 때, 1960년대의 학교법인 定款準則의 시달, 사립학교법 시행령 제정 등에 이어 학교법인의 學校經營財產基準令(1976. 5. 21)은 사립학교법에 대한 보완 조치로서 사학의 공공성 확립을 목표로 정부 규제를 강화한 것이었다. 또한 공·사학에 모두 해당되는 法制의 정비 역시 사학에 큰 영향을 미쳤다. 학교 시설에 관한 기본 법령 중 의과 시설에 대한 전문대학설치기준령(1978)과 내부 시설에 대한 대학실험실습비기준령(1970), 실업계 각종학교 실험실습시설기준령(1970)이 그 예이다.

그리고 새로운 입시 제도 하에서 공·사립간 교육의 질적 균등화를 이루기 위해서 종전에는 사학의 자원에 맡겼던 교원 인사나 처우에 대해서도 정부가 규제를 가해야 했고 시설 면에서도 종래와 같이 기준 미달 학교를 그대로 방치할 수는 없었다. 따라서 시설 확보율의 提高를 위해서 연도별 시설·설비 보충 기준(1969. 7. 19)을 마련하는 데 이어 사학 교원의 임용을 報告制에서 承認制로 바꾸었으며, 情實任用을 막기 위해서 교원순위고사제도를 실시하였는데(1973년), 이는 平準化에 따른 사학 시설 및 교원에 대한 통제 조치의 예로 볼 수 있다.

한편, 1970년대 이후 教員平準化施策의 추진은 사학에 대한 조성을 강화할 수밖에 없었다. 1971년 농·어촌 지역부터 시작된 사립 중학교 지원은 점차 증가되었고 고등학교 연합고사제 실시 이후 사립 고등학교에 대해서도 국고 보조금이 지원된 바 있다. 이밖에도 1970년대 이후 실업계 사학 지원, 사립 특수학교 보조, 사립 특별학급 지원 등의 목적으로 사학에 대한 국고 보조금이 점차 증대된 것은 사실이지만, 그것은 그 직접적 목적이 사학 지원에 있지 않고 국책 사업 추진에 있었음을 유의해야 할 것이다.

1970년대 사학에 대한 조성은 이상과 같은 직접적인 지원 이외에 사립학교 직원 지원, 사학 세금 감면의 확대, 학교법인 부담 규정의 완화 등 간접적인 방법에 의해서도 이루어졌다. 즉, 사

8) 朴桓求 外, 「私學運營의 課題와 改善方案」(서울: 韓國開發研究院, 1986), pp. 25~29.

립학교 교직원에 대한 年金制度(1975)와 의료보험제도(1977)를 시행함에 따라 정부는 사립학교 교직원에 대하여 연금 부담금 및 의료보험료의 일부를 보조하였고, 학교법인이 부담하는 각종 세금 중 교육 사업과 직접 관련되는 稅金에 대해서는 감면 혜택을 점차 확대하였다. 학교법인의 수익 사업에서 발생한 소득이라 할지라도 그것이 학교교육을 위하여 지출되는 경우 당해 연도 所得의 범위 내에서 損金으로 인정한 것이나(1976년 조세감면규제법 개정), 수익용 기본 재산이 양도 후 3년 이내에 교육 사업에 사용되는 경우 법인세 특별 부과세를 비과세하도록 한 것(1978년 법인세법 개정) 등은 그 예라고 하겠다. 그리고 학교법인의 영세성을 감안하여 학교법인에 대한 제정 부담 규정을 점차 완화하였고 사립학교법 시행령의 개정을 통하여 교비잉여금을 特殊教室과 실험·실습 시설비로, 더 나아가 기타 학교시설비로 사용할 수 있도록 하였는데 이 모든 것을 사학 조성 정책의 일환으로 볼 수 있다.

한편, 교원의 처우 개선은 문교시책의 중점 과제로서 오랫동안 논의되어 왔다. 1970년대에 있어서 하나의 획기적인 사실은 敎職團體와 文敎行政當局의 공동 노력으로 전국 교원의 여망이었던 교원의 승급 기간 단축이 이루어지고, 그와 더불어 한계 호봉제가 철폐되었다는 것이다. 교원의 승급 기간 단축에 있어서 또다른 획기적인 진전은 사립학교 교원을 위한 年金法 제정이다. 승급 기간의 단축이 국·공립학교 교원을 위한 시책인 데 반하여 私立學校敎員年金法은 사학 제직 교원들에 대한 사회보장 제도의 확립을 의미하였다.

사립학교 교원에 대한 사회보장 제도의 확립도 오랜 문교시책의 과제로서 교직 단체와 문교 행정 당국이 공동으로 부심하고 추진한 사업이었다. 大韓敎育聯合會는 '교직 유인체제 확립에

관한 우리의 주장'(1970) 등을 통하여 교육공무원은 물론 사립학교 교원을 모두 포함하는 연금 제도의 확립을 주장하고 정책적 건의를 계속해 왔다. 교직 단체가 주장한 敎員年金制度는 公務員年金法(1962. 2. 28, 법률 제 1133호)에 준하는 제도를 국·공·사립 교원에 통용시키고 독립하여 운영할 수 있는 것으로 구상한 것이었으나, 당시 집권당인 공화당이 1971년의 선거 공약으로 내걸고 그뒤 계속 추진해 온 것은 사립학교 교원만을 독립적으로 다루려는 것이었다.

마침내 1973년 9월의 정기국회에 상정된 사립학교 교원연금법안은 개인부담 55/1000, 국가부담 20/1000(대학의 경우)과 30/1000(초·중·고교의 경우), 학교부담 35/1000(대학)와 25/1000(초·중등학교)를 財源으로 하는 共同積立制에 의하여 사립학교 교원들에 대한 사회보장 제도를 국·공립학교 교원들에 준하는 것이었다. 이 법안은 1973년 11월 9일 國務會議에서 통과되어 같은 해 11월 19일 제 88회 정기국회에 제출되고 11월 27일 문공위원회에 상정되었다. 당시 閔寬植 문교부 장관은 제안 설명에서 사학의 영세성을 호소하고 國庫負擔의 부활을 요청하였으며, 국고가 국가 부담금으로 교원봉급의 20/1000을 부담하도록 하여 학교법인의 부담을 경감시키고 私立學校敎員年金管理公團의 운영비를 국고에서 보조하도록 했다. 이 법안은 11월 28일 문공위원회에서 의결되고 11월 30일에는 법사위원회, 12월 2일에는 국회 본회의를 통과하여 12월 30일 역사적인 출법을 보게 되었다. 그러나 이 법은 1974년 1월 24일 국민 생활 안정을 위한 대통령 긴급조치에 의하여 1974년 12월 31일까지 그 효력이 정지되었다가 1974년 12월 26일 사립학교 교원연금법 중 개정 법률과 동법 시행령 중 개정령이 공포되어 1975년 1월 1일부터 사립학교 교원연금관리공단이 연금 관리 업무를 시작하였다. ■