

# 大學의 自律性은 保障되어야 한다

李 振 馥  
(建國大 行政學科)

大學의 自律性 확보는 현실적으로 대학의 財政難을 극복하고, 나아가 대학의 本質的 機能을 뒷받침하는 데 그 의의가 있다. 그러나 정부에 대한 강력한 抵抗 세력이자, 자율성 확보를 위한 주요 支配 세력의 근거가 된 大學에 대한 政府의 不公正한 감독과 이에 편승·안주하려는 財團의 無事安逸한 운영 태도는 大學의 自律性을 저해하고 大學敎育의 活性化를 방해하는 걸림돌이다.

## 1. 머리말

오늘날 韓國의 大學은 危機狀況에 처해 있다고 할 것이다. 大學의 주요 기능상 學術研究, 敎育 및 學生指導 등 심각하지 않은 領域이 없는 것이다. 大學은 학술 연구 기관인 동시에 敎育 기관임이 분명하며, 학생 지도도 이러한 대학 기능의 일환이라는 점에서 그 중요성이 강조되는 것이다.

大學이 社會正義의 실천을 촉구하는 중요한 組織體임은 부인할 수 없는 사실이다. 대학은 學術研究를 토대로 科學的 思考方式을 함양하고 社會正義를 실현하고자 하는 敎育機關인 것이다. 대학이 學術研究나 敎育 중 어느 한 곳에 偏重되면 그것은 단순히 研究所나 職業訓練院으로 전락하게 되는 결과를 빚을 뿐이다. 용어상 복잡하게 얽힌 학생 지도의 차원도 이러한 대학 본래의 기능을 벗어날 수는 없는 것이다.

그런데 한국에 있어서는 大學의 주요 기능으로 學生指導가 무엇보다도 강조되어 왔다. 한국에 있어서 대학은 정부 수립 이후 사회 불의에 대한 강력한 저항 세력으로 꾸준히 성장해 왔다. 유신 체제 이후에는 체제 붕괴를 기도하는 세력으로까지 확대되었으며, 대학의 自律性을 확보하고자 하는 지배 세력이 되기도 하였다. 학생 지도는 이러한 과정에서 體制守護와 大學의 現狀維持라는 目的에서 시도된 대학의 기능인 것이다. 그 결과 대학생들이 부분적이거나 단순한 저항 세력으로 인식되고 순수성이 輕視되는 경향을 보인다는 것도 사실이다. 즉, 대학생들이 극단적으로 정치 세력화되고 있다는 데 문제의 심각성이 있는 것이다. 學生指導의 무한정한 확대를 말미암아 대학의 기능을 本末顛倒시키는 時代性이 부각되고 있는 것이다.

더군다나 최근 熊眉의 관심을 끌고 있는 UR 협상이 외국 대학의 한국내 분교 설치로 가속화

될 경우, 內實을 갖추지 못하고 있는 한국의 대학으로서는 또 하나의 심각한 危機에 직면하지 않을 수 없을 것이다. 入學定員의 減少는 물론 相對的인 劣等感의 深化에 대해 국가적 차원의 대안 마련이 절실히 요구된다고 하겠다.

이러한 점에서 大學財政의 確保와 대학교육의 自律化를 통한 기능의 活性化라는 측면에서 대학교육의 위기를 극복하는 방안을 모색해 보고자 한다.

## 2. 大學財政의 危機克服

大學教育의 活性化를 위해서는 무엇보다도 財政的 危機를 극복하고자 하는 방안이 모색되지 않을 수 없다. 대학의 재정 수입을 크게 나누면 登錄金, 財團轉入金, 國庫補助金 및 寄附金 등으로 나누어 볼 수 있다.

먼저 韓國大學教育協議會가 발표한 고등교육비의 재원별 구성비를 보면 1987년도 우리나라의 학생 납입금에 대한 依存度는 상대적으로 높게 나타나고 있다. 등록금에 대한 의존도가 국립의 경우 44.8%, 사립의 경우 79.1%로 미국의 14.5%와 38.7%, 그리고 일본의 6.0%와 66.2%에 비하면 우리나라의 대학 재정은 거의 학생들의 등록금에 의존하고 있다고 해도 과언은 아닐 것이다. 특히 해마다 등록금을 인상할 때면 학생들의 등록금 凍結運動이라는 벽에 부딪치는 것이 한국 대학의 현실이기도 하다.

그렇다고 다른 재원이 확보되어 등록금에 대한 의존도를 줄일 수 있는 실정에 있다고 볼 수도 없다. 재단 전입금의 경우 전입금의 증가는 재단의 수익 사업에 따라 長期的인 計劃에 의하여 이루어질 수 있는 것이다. 그것도 사학 재단이 건전하게 운영되어야 한다는 전제가 따른다. 우리나라의 경우 안일한 운영과 정부의 엄격한

規制로 사학 재단이 자율적인 투자를 하지 못했던 것이다. 따라서 사학 재단의 건전한 육성·발전을 통하여 재단 전입금이 증가되기를 기대하는 것도 당분간은 어렵다고 하겠다.

大學 財政源 중 우리의 관심을 끄는 문제는 國庫補助와 寄附金制度이다. 미국이나 일본에 비해 국고 보조금이 차지하는 비중이 저조할 수밖에 없는 국가 재정의 문제들은 얼마든지 이해되고도 남음이 있다. 그러나 대학 재정의 어려움은 사립대학이 훨씬 더 심각함에도 불구하고 국립과 사립 간에서 보이는 국고 보조금의 커다란 차이는 어떻게 설명될 수 있는 것인가? 대학에 대한 정부의 규제가 지나치게 任意的이라는 問題의 核心이 있다고 할 것이다. 한 가지 예로서 졸업 정원제의 廢止에 따라 사립학교는 실질적으로 약 10% 정도 예산상의 節減을 겪고 있다. 그렇다면 이에 따른 정부의 지원이 있어야 함은 당연한 것이다.

기부금 제도의 경우는 정부가 그동안 법적으로 묶어 둔 기부금의 한도액을 사학 재단에 풀어 줌으로써 우리 대학은 기부금을 받을 수 있게 되기는 하였다. 그러나 여러 가지 부작용이 발생할 것으로 예상되어 실현되지 못하고 있는 실정이다.

결국 대학 재정의 위기 극복을 위하여는 대학의 자율성을 확대하여 스스로 책임질 수 있는 제도가 마련되지 않으면 안 되는 것이다. 이는 단순히 재정적인 측면만이 아닌 대학의 고유 기능에 비추어 공헌할 수 있어야만 대학의 위기를 극복할 수 있는 길이 되는 것이다.

## 3. 大學 自律性 保障의 擴大

한국에 있어서 대학이 처한 어려움을 극복할 수 있는 방안은 大學의 自律性을 確保하는 길인

〈표 1〉 고등교육비 재원별 구성비(1987)

(단위 : %)

구	분	국			고			학			생			제			단(기부금)			기			타(용역 수입)		
		한국	미국	일본	한국	미국	일본	한국	미국	일본	한국	미국	일본	한국	미국	일본	한국	미국	일본						
국	립	50.5	59.3	88.0	44.8	14.5	6.0				3.7			4.7	22.5	6.0									
사	립	1.0	18.3	22.4	79.1	38.7	66.2	15.5	14.7	3.0				4.4	28.2	8.4									

것이다. 自律性의 確保는 가장 기본적으로 재정적인 어려움으로부터 나아가 대학의 本質的 機能을 뒷받침하는 데 意義가 있는 것이다.

이러한 점에서 우리가 가장 먼저 생각할 수 있는 것이 大學 定員의 自律化일 것이다. 한국의 대학은 재정상 등록금에 대한 의존도가 높은 것이 현실이다. 등록금에 대한 의존도가 높은 실정에서 대학의 재정 구조를 확고히 하는 길은 의존도가 높은 재원을 확대시킬 수밖에 없는 것이다. 즉, 대학 정원을 확대시킬 수 있도록 大學 自律에 맡기자는 것이다. 大學 定員을 增加시키지 않고서는 大學 發展을 위한 財源을 確保할 수 없기 때문이다. 이는 해마다 입시 때가 되면 가정마다 큰 근심거리로 대두되는 이른바 입시 지옥을 해결하는 길이기도 하다. 이러한 면에서 入試 教育의 全面的인 改編이 요구되기도 한다. 왜냐하면 대학에 진학할 수 있는 최소한의 水準도 合理的으로 결정되지 않는다면, 대학을 下等 敎育 기관으로 轉落시킬 위험성도 배제할 수 없기 때문이다. 대학 정원의 자율화 역시 근본적으로는 大學 敎育의 活性化를 위한 하나의 조치일 뿐 본말전도가 될 수는 없는 노릇이다.

기부금 제도 역시 대학의 自律에 완전히 맡기는 것이 장기적으로 볼 때에는 오히려 바람직할 수 있다. 물론 과연 기부금을 내고 입학할 희망하는 학생이 얼마나 될 것이며, 기부금과 입학을 연결시키는 市場機能을 어떻게 할 것이냐는 기부금 입학 제도의 문제점을 결코 간과할 수는 없다. 그러나 제도는 運用方法에 따라 성공 여부가 결정되는 것이지 단순히 제도 자체를 문제삼을 수는 없는 것이다. 이미 과거에 유사한 사례들이 존재했음을 우리는 부인해서는 안 된다. 기부금 제도가 갖는 문제점이 오랫동안 지적되었음에도 불구하고 비공격적으로 실시되어 왔다는 것을 우리는 인정해야 하는 것이다. 그러한 이야기를 들을 때마다 우리는 그 자체의 當否性을 논하기보다는 오히려 대학이 기부금으로 받은 것을 어떻게 사용했느냐에 더욱 중요한 초점을 맞추어 왔다는 것도 부인 못할 사실이다. 그렇다고 기부금 입학을 공개적으로 실시한다면 사회적으로 貨幣萬能主義가 팽배해진 여건에서 신성한 敎育 기관마저 오염됨으로써 대학이 不

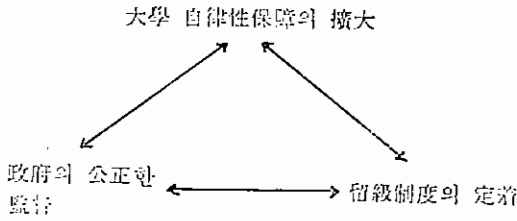
正腐敗의 온상으로 타락될 위험성이 있음을 우리는 쉽게 예상할 수 있다.

大學設立의 自由化도 정부 차원에서 억제할 특별한 이유는 없다고 생각된다. 정부의 억제 속에서도 설립된 대학에 대한 疑惑은 사회적으로 잘 알려져 있다. 정부와 유대 관계가 원만한 사학 제단은 설립이 비교적 쉽게 이루어졌다는 것이 세간의 비판이기도 하다. 반면 그렇지 않은 경우에는 대학이 설립되지 못한다는 것이 사회적 시각인 것이다. 대학 설립의 기준을 엄격히 정하는 것은 사회 통념상 이해가 되기도 남는다. 그러나 그 基準이 정부의 任意性에 크게 의존한다면 대학에 대한 철저한 통제 목적 외에는 아무 것도 아닌 것이다.

이러한 제도들이 정착되기 위해서는 적어도 留級制度和 사학 제단의 비리에 대한 정부의 엄중한 監督이 뒷받침되지 않으면 안 된다. 우리나라는 대학에 입학만 하면 졸업한다는 것이 公式化되어 있는 실정이다. 즉, 入學=卒業이라는 公式이 전혀 무리없이 받아들여지고 있다는 것이다. 그렇기 때문에 가장 權威가 있어야 할 교수들의 학점 인정 역시 기계적인 성격의 업무로 추락되고 사회적 인정도 不信을 낳는 결과가 되기도 한다. 물론 커다란 瑕疵가 없으면 학점을 인정해 주는 교수들에게도 문제는 있다. 학생회의 간부들은 거의 출석을 하지 않고도 학점을 인정받아 졸업하는 사례도 우리 대학 사회에서는 얼마든지 찾아 볼 수 있다. 이러한 상황에서 대학의 정원을 증가시킨다면 엄청난 문제들이 야기될 것이라는 것도 우리는 쉽게 짐작할 수 있는 일이다. 과거 졸업 정원제의 실시 과정에서 그러한 문제들은 이미 거의 노출되었다고 볼 수 있다. 그러나 그것은 졸업 정원 제도 자체의 문제라기보다는 운영상의 문제라고 할 것이다. 제도를 惡用할 수 있는 소지는 늘 있기 마련이며, 새로운 제도를 실시함에 있어서는 일시적으로 과도기적인 번거로움이 있을 수밖에 없는 것이다. 졸업 정원제에 대한 반대는 이러한 차원에서 비롯된 것이라고 볼 수 있다.

따라서 大學의 自律性 擴大에는 정부의 감독 기능이 수반되어야 한다. 과거 대학에 대한 정부의 감독은 다소 독선적인 면이 있었다. 학내

〈표 2〉 대학교육 활성화를 위한 3각 관계



문제가 발생하면 정부는 주장의 시비를 떠나서 지나치게 사학 재단을 옹호하는 측면이 있었음을 우리는 부인할 수 없다. 이것이 문제이다. 감독은 대학교육이 원만하게 이루어지고 있느냐라는 점에서 不義에 대한 것이어야 한다. 정부의 대학에 대한 감독은 教育的이기보다는 政治的인 次元에서 이루어졌던 것이다. 그러므로 大學教育의 活性化를 위해서는 〈표 2〉의 ‘大學教育의 活性化를 위한 三角關係’가 均衡을 이루어야 한다고 할 수 있다.

이렇게 볼 때 대학 재정원의 확보라는 차원에서 정원의 증가와 기부금 제도, 그리고 대학 설립의 자유화에는 최소한의 수준만 합리적으로 결정된다면 대학의 質이 저하될 우려는 기우에 지나지 않는다. 대학에 대한 정부의 규제는 그동안 긍정적인 면보다는 부정적인 면이 더 컸기 때문에 문제가 되었다고 할 수 있다. 이는 정부가 체제의 불안을 안고 있으면서 불만 세력을 약화시키려는 목적으로 대학을 이용한 결과라고 할 수 있다. 대학은 정부에 대한 강력한 抵抗勢力의 根柢가 되었던 것이다. 한편으로 私學財團은 政府的 비위를 거슬리고는 운영되기 어려운 상황이기도 하였으며, 大學이 自律性을 확보할 경우 체제 불안으로 인하여 정부가 더욱 곤궁에 처할 것이라는 점은 누구나 예상할 수 있었다. 대학에 대한 정부의 공정하지 못한 감독이 大學의 自律性을 저해하였다고 할 수 있으며, 無事安逸의인 사학 재단의 운영은 스스로를 책임지지 못하는 지경에 이른 것이다. 이는 대학에서 留級制度의 妥當性이 인정되면서도 실시되지 못하는 원인이기도 하다. 그 결과 大學生의 量的 增加의 抑制은 물론 水準을 低下시킴으로써 정부나 사학 재단은 進退兩難의 어려움에 빠지게 되었다고 할 수 있다.

#### 4. 맺음말

大學教育은 學術研究를 바탕으로 그 결실을 거둘 수 있다. 미약한 학술 연구의 기반으로는 학생 교육이나 지도를 정상적으로 하기 어려운 것이다. 그런데 학술 연구에는 상당한 제정이 필요하게 된다. 한국 대학이 위기에 처한 중요 요인이 대학 제정의 궁핍에 있는 것도 이때문일 것이다.

한국에 있어서 대학 재정이 등록금에 대한 의존도가 높고 국고 보조금도 국립대학에 편중되어 있음은 앞서서도 지적된 바 있다. 사립대학에 있어서는 무엇보다도 재정원의 확대가 그 활로이다. 정원의 증가나 기부금 입학이 완전히 사립대학의 자원에 맡겨져야 한다. 이로 인한 대학생 수의 증가에 따른 문제는 유급 제도의 도입으로 해결하여야 한다. 아울러 대학의 자율성 확대는 단순히 대학이나 사학 재단의 입장에서 볼 것이 아니라 대학의 固有機能이라는 목적에 비추어져야 한다. 즉, 목적에 비추어 대학, 재단, 교수 및 학생 등 어떤 집단도 大學의 自律性 擴大의 主體에서 예외가 될 수 없는 것이다. 그렇다고 대학을 聖域과 같이 神格化시키자는 이야기는 결코 아니다.

教授의 權威는 研究實績과 이를 바탕으로 한 강의와 학점의 인정에서 발휘될 수 있는 것이다. 부분적으로 인기에 영합하는 교수가 전혀 없을 수는 없을 것이다. 여기에 정부의 감독 기능의 의의가 있다고 할 것이다. 정부는 사학 재단은 물론 대학 당국이나 교수들의 非理와 不正에 대해서 더욱 엄격하고 철저하게 감독하고, 제기된 문제에 대한 정확한 진상 파악에 따라 문책을 해야 할 것이다.

大學은 學術研究를 바탕으로 한 教育機關이다. 이를 위해서는 大學 自律性의 擴大, 留級制度의 定着 및 政府的 公正한 監督機能 간의 均衡이 결실히 요구되며, 이를 통하여 大學教育은 活性化될 수 있다. 따라서 留級制度와 大學院 中心의 教育制度에 관한 심도 있는 연구가 뒤따라야 할 것이다. \*