

大學의 設立審査는 엄격하게

尹 正 一
(서울大 教育學科)

1. 大學教育의 發展方向

미래 우리 사회의 발전된 모습을 흔히 '정의롭고 안정된 民主·福祉 社會, 풍요롭고 편리한 高度産業·情報化 社會, 자유롭고 활기찬 開放·國際化 社會'의 세 가지 특징으로 제시하고 있다. 이러한 先進社會의 모습은 발전 추세에 따라서 자연적으로 이루어질 수 있는 부분도 있지만, 대부분은 政策意志가 포함된 소망스러운 未來像의 성격을 띠고 있다. 그러므로 이를 실현하기 위해서는 사회 각 분야에서 주어진 여건과 잠재력을 최대한으로 활용하면서 적절한 정책을 펴 나가야 하는 것이다. 그중에서 가장 중요한 분야 중의 하나가 교육, 특히 大學教育이다. 왜냐하면 우리처럼 賦存資源이 부족한 개발도상국에 있어서는 人的資源의 개발·활용 여부가 국가 발전의 관건이 되기 때문이다.

국가·사회 발전의 측면에서 볼 때, 그동안 우리의 대학교육은 상당한 寄與를 해 왔다. 국가 발전의 과정 속에서 대학은 새로운 知識·技術, 문제 해결의 접근 방법 등을 연구·개발·보급시키는 역할을 담당함은 물론, 국가 발전에 필요한 高級人力을 양성·배출하고 사회적 혁신과 技術的 進歩를 촉진함으로써 경제 성장에 크게 기여해 왔다. 또한 국민의 意識構造를 변화시키고, 社會的 移動을 촉진시킴으로써 사회 발전에도 영향을 주어 왔다.

그러나 한편으로 우리 대학은 量的 成長에 비해 質的 水準의 저하, 대학의 社會的 需要에 대한 탄력성 부족, 대학간 協同體制의 결여, 교수당 학생 수의 과다, 교육 시설 특히 도서관 시설의 낙후, 대학 설치의 地域間 不均衡, 대학 제정의 영세성 등의 문제를 지니고 있다.

대학교육의 당면 문제 해결

을 통하여 대학의 본질적 기능을 신장시키고, 21 세기의 民主化·産業化·國際化 社會를 선도할 우수한 고급 인력을 양성하며, 나아가 국제 사회에서 우리 대학이 責任과 役割을 분담할 수 있는 선진국 수준의 대학으로 도약할 수 있도록 하기 위하여 대학교육을 다음과 같은 방향으로 발전시켜야 할 것이다.

첫째, 대학교육 기회를 擴充하고 開放한다. 대학교육에 대한 높은 社會的 需要를 충족시킬 수 있도록 대학교육 기회를 지속적으로 확충함과 동시에 개방하여 희망하는 모든 靑少年들에게 다양한 대학교육 기회를 제공해야 할 것이다. 그리고 대학은 사회에 대하여 프로그램과 시설 등을 개방하여 平生教育의 振興을 도모해야 하며, 대학교육의 개방을 통하여 학습하는 사회를 구현해야 할 것이다. 대학의 기능이 教育과 研究와 더불어 社會奉仕에까지

확대되고, 대학교육이 소수 엘리트 위주에서 벗어나 大衆化・普遍化 단계로 발전하는 것은 세계적인 추세이다.

둘째, 대학간 善意의 競争을 유도하여 교육의 질적 수준을 제고한다. 대학의 교육 및 연구 여건을 개선하고, 교육의 質的 秀越性을 확보할 수 있도록 大學自律協議機構의 자율적 통제를 통하여 대학간 선의의 경쟁을 유도해야 한다. 대학이 지속적으로 質的 秀越性을 유지하도록 하기 위하여 대학에 대한 정부의 지원도 일률적인 방식을 지양하고 대학의 投資動機를 유발하는 방식으로 전환해야 할 것이다.

셋째, 대학교육의 地域間 均衡을 유지한다. 대학교육의 機會와 자원의 배분이 지역간에 공정하게 이루어져야 하며, 교육적으로 낙후된 지역에 중점 투자함으로써 전국적으로 균형 있는 발전을 도모해야 할 것이다. 대학 발전 모형을 획일적으로 적용할 것이 아니라 지역별 특수성과 연관시켜 대학과 학과의 特性化를 추진함으로써 대학이 地域社會의 발전에 크게 기여할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 다양한 사회적 수요에 부응할 수 있도록 대학의 機能과 役割을 多樣化한다. 4년제 대학 위주의 육성 방식에서 탈피하여 설립별・지역별로 大學類型을 다양화하고 修業年限에 신축성을 부여해야 할 것이다. 사회가 多樣化되고 多元化되면서 구성원의 교육적 욕구도 다양해졌다. 이를 적절히 수용하

기 위하여는 대학 체제는 물론 대학에서 제공하는 教育課程과 교육 방법에 있어서도 다양성이 강조되어야 한다.

다섯째, 대학 운영의 自律權을 신장한다. 교육의 民主化・自律化 추세에 따라 대학 운영의 자율권이 어느 정도 확대되었으나, 대학 본래의 기능인 學問研究와 教育 機能을 보다 충실히 수행할 수 있도록 하기 위하여는 자율권이 더욱 확충되어야 한다. 대학교육에 관한 基準設定과 質的 統制를 위하여 대학간 협의 기구가 주도하는 評價認定體制가 정착됨에 따라 대학에 대한 정부의 통제는 점차 감소되어야 할 것이다.

2. 大學 設立 審査의 必要性

高級人力에 대한 수요의 증대와 대학교육에 대한 社會的 需要를 감안할 때 고등교육 기관을 증설하여 학생 收容與件을 확충하는 등 고등교육 기회를 확대할 필요성이 대두된다. 이와 같은 고등교육 기회 확대의 필요에 근거를 두고 育英事業에 뜻을 둔 篤志家들의 대학 설립 요구가 지속적으로 나타나고 있다. 이는 고등교육의 발전을 위하여, 나아가 국가 발전을 위하여 매우 바람직한 현상이다. 그러나 고등교육에 대한 사회적 수요의 충족이라는 측면만을 강조하며 무분별하게 대학을 新設하게 하거나 누구나 대학을 자유롭게 설립할 수 있도록 하여 대학교육의 質的 水準을 저하시키는 일이 있어

서는 안 될 것이다.

대학을 설립하고자 하는 사람의 育英精神과 학교 제단의 教育 投資能力 및 투자 계획을 객관적・합리적으로 평가하여 그 결과를 대학의 설립・인가 심사에 반영함으로써 부실한 학교의 설립을 방지함과 동시에 우수한 조건을 구비한 대학이 설립되도록 유도하여 대학교육의 質的 秀越性을 추구해야 할 것이다. 대학 설립을 자유화하지 않고, 엄격한 심사 기준을 적용하여 대학 설립을 規制하여야만 하는 구체적인 이유를 열거하면 다음과 같다.

1) 大學의 地域別 均衡配置

지역별 대학교육 수요를 반영하고 대학교육 인력을 균형 있게 확보하도록 하며 장기적인 地域 發展의 전망을 고려하여 학생 수 및 設置學科를 결정함으로써 교육의 지역간 형평성과 효율성을 증진해야 한다. 특히 대학이 대도시에 편중하는 현상을 시정하고 地域 生活圈域別로 중・소도시에도 대학이 균형 있게 설립될 수 있도록 함과 동시에 고등교육 기관이 유형별로 지역간에 적정하게 분포될 수 있도록 해야 한다. 따라서 지역 개발의 형평 유지와 국토의 均衡的 發展을 도모하고 대학교육에 대한 지역 주민의 수요를 균형 있게 충족시키기 위하여 지역별로 고등교육에 대한 환경을 고려하여 상대적으로 고등교육 기회가 부족한 지역에 우선적으로 대학을 신설해야 할 것이다. 고등교육 기관이 밀집되어 있는

首都圏地域 내에 대학의 新・増設을 엄격히 규제하는 것도 바로 이와 같은 이유에서이다.

제 2 차 國土綜合開發計劃에서 自足的인 생활권으로 제시한 28 개 지역 생활권별 인구 수 대비 고등교육 학생 수의 비율을 보면 0%에서부터 3.8%까지 그 차이가 대단히 크다. 이는 고등교육 기관이 大都市 및 都市生活圏을 중심으로 편중되어 있음을 나타내는 것이다.

2) 大學教育의 公共性 確立

대학 발전을 도모하기 위하여 대학의 自律性과 公共性은 균형있게 추구되어야 할 가치이다. 사학이 建學理念에 따라 다양하고 특성있게 발전할 수 있도록 하기 위하여는 학교별로 독창적이고 창조적인 교육 프로그램을 개발·운영할 수 있는 自律權을 가지고 있어야 한다. 더욱이 사회 각 분야의 民主化·自律化 추세에 부응하여 대학에서도 自律化가 강하게 요구되어 추진되고 있다. 納入金 책정의 자율화, 대학 총·학장 선출의 자율화 등이 그 예이다.

그러나 교육은 公共活動이다. 국민의 教育權 保護라는 차원에서 볼 때, 대학의 자율성 신장을 위하여 公共性을 희생할 수는 없는 것이다. 따라서 정부에서는 대학 설립의 목표가 국가가 추구하는 교육의 일반 목표에 부합하는지를 검토하고 教育課程의 타당성을 심사하며 教育 基本施設의 충실도를 평가하여 일정 기준을 충족시키는 대학만을 設立·認可해야 하

는 것이다.

3) 大學教育의 質의 水準 向上

미래 사회에 대비한 대학다운 대학의 모습을 갖추기 위하여 대학의 3대 기능이라고 할 수 있는 教育·研究·奉仕 活動에서 대학간의 자유 시장 경제 원리를 기초로 한 선의의 경쟁을 유도하여 대학교육의 질적 수준을 향상시켜야 한다. 특히 국제화 시대에 대비하여 대학교육의 國際 競爭力을 강화할 수 있도록 교직원들의 양적 확보와 질적 수준을 향상시키고 도서관, 컴퓨터실, 실험·실습실 등의 教育與件을 충분히 갖추도록 해야 한다. 教育與件의 구비는 교육의 질적 향상을 위한 전제 조건이므로 대학 설립 심사시에 일정 기준 이상의 교육 여건을 구비하도록 요구해야 한다.

4) 國家發展에 필요한 高級 人力 養成

경제 및 산업 구조의 고도화와 그에 따른 직업 및 人力構造의 고도화 추세, 그리고 科學技術을 바탕으로 한 산업 발전의 추세 등은 과학·기술계 고급 인력의 수요를 크게 증대시킬 것으로 전망된다. 특히 수학·물리학·생물학 등 基礎科學과 전자·통신공학, 기계공학 등 尖端技術 分野, 그리고 未來 有望 科學技術의 하나인 해양학에 대한 수요가 높을 것으로 전망된다. 그러나 이러한 自然科學 分野는 대규모의 투자를 필요로 하는 분야이므로

일반적으로 私學에서는 전공 학과 설치를 회피하는 분야이다. 대학 설립을 자유화할 경우에 사학들은 비교적 투자 규모가 적게 소요되는 人文·社會系 학과의 설치를 선호하게 되므로 국가 발전에 필요한 戰略的 育成 分野와 과학·기술계의 인력 양성·공급에 차질을 빚게 될 것이다. 따라서 대학 설립 심사 과정에서 국가 발전에 필요한 분야의 인력을 양성할 수 있는 학과 설치를 자연스럽게 유도할 필요가 있다.

5) 教育의 機會均等 保障

대학 설립을 자유화할 경우에 대학을 설립하고자 하는 사람들의 대부분은 大都市에 설립하기를 희망할 것이다. 그러나 大都市의 경우는 앞에서 지적했듯이 이미 다른 지역에 비하여 대학이 밀집되어 있는 상태이다. 즉, 고등교육 기회가 대도시에 편중되어 있다는 것이다.

憲法 제29조는 “모든 국민은 능력에 따라 均等하게 教育을 받을 權利를 가진다”고 하여 교육의 機會均等을 보장하고 있다. 따라서 대학이 지역별로 균형있게 배치되어 대학교육에의 접근 기회가 모든 학생들에게 균등하게 부여되어야 한다. 대학이 특정 지역에 집중된다고 하는 것은 다른 지역 학생들에 대한 教育機會 상의 차별을 의미하는 것이다. 그러므로 모든 학생들에게 教育機會를 균등히 보장하기 위해서도 대학을 地域別로 均等하게 배치하여야 한다.

6) 大學間 役割分擔과 協力 增進

대학간에 相互補完의 關係를 유지하면서 균형있게 학과가 개설되도록 유도함으로써 學問間의 균형 발전을 도모하고 학과의 중복 설치로 인한 고등교육 투자의 낭비를 방지하는 한편, 地域生活圈別 산업 구조의 특성과 발전 전망을 감안하여 그 지역의 특수성을 반영하는 大學 特性化를 유도해야 한다.

백화점식 학과 설치에서 오는 재정적 낭비와 대학별 특수성의 상실을 예방하기 위해서는 최소한 지역별로 대학간에 補完의인 협력 관계를 유지하고 大學 特性化가 추진되어야 한다. 대학 특성화는 대학의 교육 여건, 즉 教育資源, 실험·실습실, 지역적 특성 등을 종합적으로 고려하고 大學附設 研究所의 육성과 연계하여 추진되어야 한다. 대학별 특성화는 대학간의 協力을 전제로 하는데 도서관이나 실험·실습 시설 등의 共同 活用, 대학간 學點 相互認定 및 共同講座制 실시 등이 있을 수 있다.

3. 大學設立·認可 審査 制度의 改善

大學設立·認可 업무는 그동안 教育部에서 직접 관장하다가 '89년부터 대학 설립 심사에 있어서 客觀性·合理性을 보장하기 위하여 '大學設立審査委員會'를 구성·운영해 오고 있다. 審査委員會 제도는 교육부에서 직접 심사하던 것보다는 발전된 제도로서 客觀的·

合理的 基準의 적용, 설립·인가 절차와 방법의 民主化 등 여러 가지 장점을 지니고 있다. 그러나 이 위원회는 非常設로 운영되기 때문에 연도별 審査 基準의 일관성 결여, 심사 활동의 연계성 부족 등의 문제점을 내포하고 있다. 현행 제도를 體系化·定着化하기 위하여는 다음과 같은 改善이 필요하다.

우선 대학 설립 심사 제도를 체계화하기 위하여 大學設立審査委員會가 심사 업무를 담당하고 그 결과를 바탕으로 教育部가 인가하는 현행 방식에서 '大學教育委員會'가 대학 설립 심사 및 인가 업무 일체를 관장하는 방식으로 전환되어야 할 것이다. 여기서 말하는 大學教育委員會는 대학의 자주성·전문성·정치적 중립성 보장을 위한 議決機構로서 대학교육에 관한 基本政策 수립과 대학교육 기관 設·廢 認可, 大學 評價 結果의 공개 및 이를 바탕으로 정원 조정과 재정 지원, 大學 教育 發展 基金 관리 등의 기능을 담당하는 기구이다. 대학교육위원회는 地方教育自治制의 실시와 더불어 대학교육 발전을 위하여 靚연적으로 요청되는 기구인 것이다.

大學教育委員會는 객관적·합리적인 대학 설립·인가 기준을 개발하여 적용하고, 대학 설립·인가 절차와 방법을 민주화하여 객관성·타당성·공개성을 유지하도록 해야 할 것이다. 대학 설립·인가 심사 절차와 심사 결과를 公開하여 부실 학교 설립을 방지하고 우수한 조건을 갖춘 대학의 설립을

유도해야 할 것이다.

대학 설립·인가 기준을 엄격하게 적용하며, 인가 기준을 最低基準에서 適正基準으로 상향 조정해야 할 것이다. 適正基準을 갖추었을 때 설립을 인가하고, 認可 후에도 시설이나 教育與件이 확충되었을 때 增員 및 增科를 허용해야 할 것이다. 대학 설립 후 5년째부터는 大學評價認定機構에 의한 평가를 의무화하여 本認可 후에도 인가 기준 도달 여부를 계속 점검하고, 기준 미달일 경우는 定員減縮 또는 모집 금지 등의 조치를 취해야 할 것이다.

대학 설립 인가 정책과 관련하여 大學定員政策도 개선되어야 한다. 지속적으로 증대되는 고등교육 수요에 부응하여 고등교육 정원을 彈力的으로 책정하되, 4년제 대학의 定員增員은 가급적 억제하고 전문대학, 방송통신대학, 개방대학 등에서 고등교육 수요를 적절히 충족시키야 할 것이다. 定員策定 방식은 현재와 같이 정부가 대학별·전공계열별 정원을 책정하고 學科別 定員은 대학이 자율적으로 조정하는 방식에서 정부가 대학별 전체 정원만을 책정하고 전공계열별·학과별 정원은 대학이 자율적으로 조정하는 방식으로 전환되어야 할 것이다. 그러나 大學評價認定機構가 설립되어 대학 평가 인정 제도가 정착되면, 대학 평가 인정 기구의 평가 결과에 따라 大學教育委員會가 계열별·대학별 정원을 책정하도록 하며, 장기적으로는 대학 정원을 自律化해야 할 것이다. *