정원관리 자율화의 의미와 문제점

손 준 종
우석대 교육학과 교수

1. 머리말

오늘날 우리의 대학은 사회적 비판의 주요한 고객이다. 대학이 변해야 한다 또는 지금 상태로는 안 된다는 지적이 끊임없이 제기되고 있으며, 심지어는 머지않아 문을 닫는 대학이 생겨날 것이라는 엄포성 비판이 가해지고 있다. 교육문제의 책임이 교육계의 무능에 있다는 식의 비판이 계속되고 있으나, 대학당국과 대학교수는 이러한 비판에 거의 무방비 상태에 있다. 그러나 지금까지 우리나라 대학교육은 상당 부분 국가의 일방적인 통제 하에 있었으며, 교육계의 자율적인 정책결정과 집행이 어려운 실정이었다. 한마디로 대학은 국가에 의하여 '지도받는 교육'(guided education)의 형태를 보이고 있었던 것이다. 이렇게 볼 때 오늘날의 교육위기를 초래한 책임의 일단은 교육정책을 결정하고 집행한 국가에게 있다고 할 수 있다. 오히려 교육계는 정부의 일방적인 교육정책의 희생양일 수도 있다. 이러한 점에서 대학의 학사 및 정원관리에 대한 자율화 조치는 교육문제의 발생 원인을 제거했다는 점에서 의의가 있으며, 적어도 정부의 입장에서 볼 때 그간의 교육문제의 원인제공에 대한 면죄부와 같은 성격을 지닌다고 할 수 있다.

사실 교육에 있어서 자율화란 당연한 것으로 교육에 관한 책임과 권한이 원주인에게 되돌아온 것에 불과하다. 지금까지 우리나라의 대학은 교육논리보다는 교육 외적 논리에 의하여 타율적으로 운영되어 온 경향이 있다. 개인이

나 조직이 외부의 힘에 의하여 타율적으로 움직인다면 그것이 곧 갈등의 원인이 되듯이 교육도 그간 수많은 갈등을 내재하고 있었다. 그러나 국가발전이 최우선시 되는 상황에서 교육의 타율적인 운영은 불가피한 것으로 간주될 수밖에 없었다. 실제로 우리나라를 포함한 제3세계에서는 교육이 국가에 의하여 전적으로 관리되고 통제되는 경향이 있다. 국가는 정치적 정당성의 추구, 사회적 통합, 경제적 동원화 등의 이유를 들어 교육을 통제하는 것을 당연하게 생각하고 있다. 특히 사회의 지도적 인재를 육성하고 대규모의 재정투자를 필요로 하는 고등교육에 대한 국가의 관심은 남다르다고 할 수 있다. 이러한 배경을 근거로 할 때 최근에 행해진 일련의 대학정책의 변화는 기본적으로 국가역할의 변화에 따라 나타나는 것으로 이해할 수 있으며, 정원관리의 자율화 정책도 동일한 맥락에서 접근하는 것이 가능하다. 따라서 여기에서는 정원자율화 정책의 의의와 문제점 그리고 방향 등을 간단히 살펴보고자 한다.

2. 대학정원 정책의 성격과 자율화 정책의 내용

1) 대학정원 정책의 성격

해방 이후 대학인구를 결정하는 방식은 몇 차례 변화를 보이기는 했지만, 오늘날과 같은 골격을 갖춘 것은 1965년 대학학생정원령이 제정된 이후의 일이다. 대학학생정원령이 제정되기 이전에는 각 대학이 해당 학칙에 따라 정원규모를 결정하고 그 내용에 대해 교육부의 인가를 받는 형태를 띠고 있었다. 그러나 대학학생정원령으로 인하여 각 대학은 교육부에 학과별 정원조정을 신청하고 교육부로부터 조정내역을 통보받아 정원을 결정하게 되었다. 대학정원의 결정권한이 단위 학교에서 정부의 손으로 옮아간 것이다.

당시 대학학생정원령은 국가의 교육에 대한 계획주의를 대표하는 정책이었다. 1960년대에 들어서면서 종래의 자유방임적 교육정책이 퇴조하고 대신에 강력한 정부에 의한 교육의 계획주의가 도입되기 시작하였다. 계획주의는 사회의 모든 부문을 국가발전을 위하여 동원하려는 것으로 교육도 예외가 아니었다. 실제로 정부는 대학교육의 공공성을 보장하고 국가발전에 기여케 한다는 이유를 들어 대학입학정원을 국가가 결정하는 '대학학생정원령'을 대통령령으로 발표하였던 것이다. 이 정책은 60년대 초반부터 추진되어 오던 대학정비정책이 구체화된 것으로 대학의 과도한 양적 팽창에 따른 교육의 질 저하를 방지하며, 대학을 치부의 수단으로 여기는 일부 사학재단을 정비하고, 경제개발을 추진하는 데 필요한 인력을 육성하며, 대학생의 정치세력화를 막고자 하는 의도 등이 복합적으로 작용하여 결실을 본 것이었다.

지난 30여 년 동안 정부는 매학년도마다 각 대학의 입학정원을 조정하고 결정하는 원칙을 제시하여 왔다. 대학정원의 조정원칙은 사회적 상황에 따라 다소 차이가 있기는 하였지만 주로 다음과 같은 것들이었다. 첫째는 국가인력수급계획에 따른 정원조정이었다. 정부는 경제개발계획에 따라 정원을 조정하였는데 인력수급계획상 부족한 분야가 정원조정의 주요한 대상이었다. 둘째는 수도권의 인구억제정책(수도권 정비계획)에 따라 수도권 대학의 인구를 가

급적 동결하는 경향이 있었다. 셋째는 자연계 중심의 증원이 강조되었다. 인문계는 규모를 줄이고 대신에 자연계의 입학정원을 증원하는 경향이 있었다. 이러한 명시적인 원칙과 함께 정권의 정치적 결단에 따라 대학정원이 결정되는 경우도 많이 있었다. 결국 정원을 책정하는 객관적인 기준이 마련되지 않았기 때문에 정원의 결정은 다분히 임시방편적으로 이루어지는 경향이 농후하였다고 할 수 있다.

그럼에도 국가가 대학정원을 결정하는 정책은 몇 가지 점에서 긍정적으로 평가될 수 있다. 우선 대학의 과도한 양적 팽창을 방지함으로써 교육의 부실화를 막고 대학의 질 향상과 정상화를 이루었다는 점이다. 교육여건에 대한 고려없이 대학을 단지 재산 증식의 수단으로만 생각하는 일부 사학재단의 비교육적 움직임을 방지하고 대학생의 입학과 졸업여건을 강화함으로써 교육의 질적 수준을 제고할 수 있었던 것이다. 또한 국가차원에서 교육인구의 규모를 조정함으로써 수도권 인구억제와 기술인력의 양성과 공급이라는 점에서 중요한 역할을 담당했다고 할 수 있다.

반면에 국가주도의 정원정책은 많은 문제점을 초래하기도 하였다. 첫째, 사회적 수요에 비하여 제한된 교육기회만을 제공함으로써 과열입시를 확대·심화하였으며, 이는 왜곡된 교육구조를 낳는 계기가 되었다. 둘째, 대학재정의 대부분을 학생들의 등록금으로 충당하고 있는 사립대학의 경우 정해진 입학생 규모로 인하여 재정난이 가중되는 결과를 초래하였다. 셋째, 일단 정원이 결정되면 그 증·감이 사실상 어려운 경직성을 띠고 있었기 때문에 교육수요에 대하여 탄력적으로 대응하는 것이 불가능하였다. 넷째, 입학 지상주의로 대학교육의 형식화를 낳았다. 이는 곧 특성있는 교육보다는 획일적인 교육이 되는 결과를 낳았다. 마지막으로 대학의 자율적 역량이 약화되는 계기가 되었다. 대학이 오랫 동안의 타율적 정책의 대상자나 수혜자로만 존재함으로써 대학이 지니고 있는 자율적 역량이 상실되었다. 즉, 타성에 젖은 대학운영을 당연한 것으로 또는 불가피한 것으로 간주함으로써 대학의 자율적인 변화와 발전의 여지가 약화되었던 것이다. 정원자율화 정책은 이와 같은 교육의 난맥상을 해결하는 데 있어서 중요한 의미를 지니고 있다고 할 수 있다.

2) 정원자율화 정책의 내용

정부가 정원자율화 정책을 세간의 기대와 달리 보다 빨리 시행하게 된 데에는 다음과 같은 이유가 있다고 할 수 있다. 첫째는 세계화를 중심 논리로 하는 사회적 변화이다. 정원자율화 정책은 국가적으로 추진하고 있는 '세계화 전략'에 대한 교육부문의 대응으로 제기된 성격이 강하다. 교육부 장관도 일련의 교육자율화 정책이 세계화의 추세에 부응하기 위한 것임을 분명히 밝히고 있다. 이것은 현재의 표준화된 대학 운영 방식의 대대적인 전환을 의미하는 것으로 앞으로는 대학정책의 방향이 자율화, 특성화, 개방화로 나아가게 됨을 암시하고 있다. 이와 같은 교육개혁은 세계적으로 휘몰아치고 있는 세계화와 그 맥락을 같이하고 있다. 세계화의 개념적 정의에 대한 합의가 존재하는 것은 아니지만, 일반적으로 세계화는 국가중심적인 사고의 탈피와 시장기능의 확대를 주요한 특징으로 하고 있다. 이런 점에서 볼

때 국가중심의 정원관리는 세계화에 역행하는 것으로 여겨질 수밖에 없었으며 그 결과 자연스럽게 자율화정책을 촉진시키게 된 것이다. 결국 정원자율화 정책은 세계화와 대학개방에 대비하고 국제경쟁력을 높이기 위하여 대학교육의 개성화와 다양화를 추진하려는 것으로 종래의 양적 확대주의를 극복하고 질 개선주의로 대학정책의 중심 축이 이동하였음을 의미한다.

둘째는 자연인구의 감소로 인하여 국가정원관리의 필요성이 상실되었다는 점이다. 추정방법의 차이에도 불구하고 1996학년도 입학정원을 동결한다고 가정할 때 2000년대 초반에는 대학의 입학정원과 진학 희망자수가 거의 같아지고, 2005년에는 전문대학 이상 고등교육의 정원에 비하여 입학 지원자수가 적게 될 것이라 예측되고 있다. 따라서 정부는 정원자율화가 실시되더라도 우려할 정도의 대학의 과잉팽창이 일어나지 않을 것으로 예상하고 있다. 이와 같이 자연인구의 감소에 따른 교육수요의 감소는 정부로 하여금 대학정원에 대한 통제권을 대학에 위임하게 하는 직·간접적인 계기가 되었다고 할 수 있다.

이러한 배경 아래 발표된 정원자율화 정책은 크게 3단계의 절차를 거쳐 점진적으로 실시될 것으로 알려지고 있다. 우선 제1단계는 96학년도부터 실시될 포괄승인제 단계이다. 이 단계에서는 교수확보율, 학생 1인당 교육비, 도서구입비, 실험실습비 등 7개의 교육여건 지표를 근거로 각 대학의 계열별 정원규모를 교육부가 조정하고, 이 범위 안에서 학과별 정원을 대학이 자율적으로 결정하게 되는 단계이다. 각 대학은 교육부가 정한 계열별 정원의 범위 내에서 학과의 신설이나 폐지 그리고 증원이나 감축을 자율적으로 하게 된다. 또한 각 대학은 대학내 인사, 자치단체, 교육청, 기업체, 동창회 등으로 구성되는 '정원조정위원회'를 의무적으로 설치해야 한다. 그러나 수도권정비법의 규제를 받는 수도권 소재 56개 대학과 국·공립대학 24개교, 의료 및 사범계 대학은 이 정책에서 제외된다. 다음으로 제2단계는 97학년도부터 해당되는 교육여건연동제 단계이다. 이 단계에서는 각 대학이 교육여건 지표를 고려하여 증원의 규모를 자율적으로 결정하게 된다. 학과별 정원의 조정뿐만 아니라 계열별 정원의 규모를 자율적으로 조정할 수 있다. 수도권 대학에는 자율권이 주어졌으나, 의학계와 사범계는 제외될 것으로 알려지고 있다. 마지막으로 제3단계는 99학년도부터의 완전자율화 단계이다. 전문대학을 포함한 모든 대학이 대학정원을 자율적으로 결정하는 단계이다. 그러나 의학계열과 사범계열은 인력수급을 감안하여 일단 자율화 대상에서 제외될 것으로 발표되었다.

3. 정원자율화 정책의 의의

이와 같은 정원자율화 정책은 다음과 같은 교육적 의의를 지니고 있다고 할 수 있다.

첫째, 대학의 자율적 역량을 기르는 계기가 될 것이다. 교육계의 오랜 숙원의 해소라는 점에서 정원자율화는 중요한 의미를 지닌다고 볼 수 있다. 이번 조치는 지난 30여 년에 걸친 대학운영의 타율 시대를 마감하고 자율화 시대가 개막되었음을 알리는 선언적 성격을 띠고 있다. 이는 국가주도형 교육전략이 민간주도의

교육전략으로 수정됨을 의미하는 것이며, 교육에 대한 정치논리가 약화되고 대신에 시장원칙과 자유경쟁의 논리가 교육을 지배하고 운영하는 준칙으로 자리잡게 되는 것을 의미한다.

둘째, 교육서비스의 향상을 기하는 데 중요한 역할을 담당할 것이다. 지금까지의 대학교육은 수익자 부담의 원칙을 고수하면서도 실제에 있어서는 교육소비자의 바람과는 거리가 있는 교육을 제공하여 왔다고 할 수 있다. 이런 점에서 정원자율화 정책의 실시는 대학에 따라 특성있는 개성교육을 가능하게 하고 교육의 질과 시설경쟁을 가능하게 함으로써 교육소비자들에게 양질의 교육서비스를 제공한다는 점에서 그 의의가 크다고 하겠다.

셋째, 교육체제와 교육기능의 유연화를 촉진하게 될 것이다. 기존의 대학입학 정원정책은 대량생산과 대량소비 시대에 적합한 형태라고 볼 수 있다. 이 정책은 경직된 성격을 지니고 있었기 때문에 사회변화의 속도가 빠르고 변화에 대한 유연한 대응을 필요로 하는 현대 사회에서는 적합하지 않은 점이 있다. 포디즘적인 구시대의 관료적 교육정책으로는 변화하는 사회에 유연하게 대처하는 것이 불가능하게 된 것이다. 따라서 유연한 교육체제로의 변화는 국가적 생존은 물론이고 단위학교의 생존을 위해서도 필수불가결한 문제가 되고 있다. 이처럼 급속한 사회변화는 대학에 대하여 '규모의 유연화'와 '기능의 유연화'를 요청하고 있다. 규모의 유연화는 사회적 수요에 신축적으로 대응할 것을 요구하며, 기능의 유연화는 다양한 상황에 적응할 수 있는 인력의 양성을 요구한다. 이러한 점에서 정원자율화 정책은 고등교육 규모의 유연화와 기능의 다양화를 촉진하게 될 것이다.

넷째, 대학교육의 개성화와 다양화, 그리고 특성화를 가능하게 할 것이다. 그간 국가주도의 정원정책은 단위학교의 교육목표나 필요성보다는 사회적 수요에 따라 공급이 결정되는 경향이 있었다. 교육인구의 공급권을 독점하고 있던 국가는 국가적 필요성(물론 사회적 요청이라는 명목을 띠지만)에 따라 교육규모를 결정함으로써 교육의 수요와 공급 질서를 왜곡시키고 교육에 대한 가수요를 증폭시키는 문제를 낳았다. 또한 각 대학은 설립 목적이나 학교 특성을 충분히 살리는 특성있는 교육보다는 국가의 의도에 합당한 교육을 실시하는 데 급급하였다. 그러나 이번 정책은 자율적으로 각 대학이 정원의 규모를 결정하게 됨으로써 대학별로 특정분야를 전략적으로 특성화하는 것이 가능하게 되었다.

4. 정원자율화 정책의 문제점과 방향

교육부문의 자율화는 거역할 수 없는 시대적 현상이다. 그렇다고 자율화가 오늘날 모든 대학 문제를 해결하는 마술사나 만병통치약은 결코 아니다. 앞서 지적한 바와 같이 정원자율화가 많은 긍정적인 측면이 있음에도 불구하고 그 문제점 또한 광범위하게 지적되고 있다.

정원자율화 정책의 실시로 인한 부작용은 기본적으로 교육을 둘러싼 다양한 집단간의 뿌리깊은 불신에 근거하는 것들이다. 예컨대 교육운영자가 이재(理財)의 수단으로 정원조정을

활용하지나 않을까 하는 당국의 불신, 교수와 학생의 정원 조정으로 인한 불안감과 학과이기주의의 팽배, 학교간 과열 경쟁으로 인한 인력수급체제의 붕괴 등이 예상되는 문제들이다. 정원자율화의 실시로 인하여 예견되는 직접적인 문제점들을 구체적으로 들어보면 다음과 같다.

첫째, 교육여건을 무시한 채 대학간에 무리한 양적 확대가 경쟁적으로 조장될 가능성이 있다. 한국의 대학은 기본적으로 성장 지상주의적 성격을 지니고 있다. 우리는 고등교육의 발달과정에서 일부 사립대학이 정원을 과다하게 편법으로 증원하고 기업화하는 현상을 경험하였다. 더군다나 우리나라 대학의 상당 부분을 차지하고 있는 사학의 경우, 열악한 재정으로 인하여 정원자율화를 구실로 정원을 대폭 증원함으로써 재정확충을 기할 가능성이 있다. 둘째, 대학정원의 증가로 인하여 고졸 수준의 기능인력이 부족하게 될 가능성이 있다. 지금도 문제로 지적되는 사항이지만, 정원자율화는 과잉학력이나 고학력실업을 증가시키고 대신에 고졸 수준의 기능인력을 감소시켜 인력수급의 불균형을 심화시키게 될 것이다. 셋째, 교육여건을 평가하여 정원결정의 준거로 사용될 객관적인 준거의 마련이 미흡하다. 따라서 교육의 질보다는 형식적인 여건만을 강조함으로써 정원자율화가 파행으로 치달을 가능성이 있다. 예컨대 어떠한 종류의 도서가 구비되었느냐 하는 점보다는 몇 권의 장서가 있느냐가 중요하게 다루어질 가능성이 있다. 실제로 대학설치기준령이나 여러 차례의 대학정비정책들이 외형적인 교육지표만을 준거로 함으로써 소기의 목적을 달성하지 못한 경험에 비추어 볼 때 교육의 질을 제대로 파악하고 교육여건을 보다 정확하게 평가할 수 있는 척도의 마련이 시급하다고 본다. 넷째, 국가 수준에서의 정원관리가 어렵게 되어 특정한 분야에 대한 투자가 중복되고 과잉될 가능성이 있다.

이러한 정원자율화의 실시로 예상되는 직접적인 문제점과 함께 정원자율화의 성공을 위하여 고려되어야 할 사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정부가 정원자율화를 구실로 대학의 자연도태를 조장하고 있지는 않은가라는 비판이 제기될 수 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 정원자율화 정책을 포함한 일련의 교육개혁안은 기본적으로 시장원칙에 근거한 자유경쟁의 논리에 근거하고 있다. 그러나 다른 대학을 무조건적인 경쟁상대로 파악하는 과도한 경쟁은 교육의 정상적인 발전보다는 파행적인 편법만 낳을 가능성이 있다. 정원자율화 정책이 약육강식의 논리에 따라 재정이 빈약하고 학생이 몰리지 않는 대학을 문닫게 하는 것을 목적으로 실시되어서는 안 된다고 본다. 정원자율화는 대학교육의 발전을 위하여 필요한 것이다. 따라서 대학의 도태와 정비를 위한 도구로 정원자율화 정책이 사용되는 것은 자율화의 의미를 잘못 파악한 것이라고 할 수 있다. 이러한 점에서 볼 때 작금의 정원자율화 정책이 대학의 질 향상이나 재정문제 등을 전적으로 대학의 책임으로 전가함으로써 대학만의 홀로서기를 강요하는 것이 아닌가 하는 생각이 든다. 정원자율화 정책의 성공은 대학만의 홀로서기가 아니라 대학과 사회 전체의 공동노력이 전제되어야 하며, 사회 전체의 공동노력이 전제되지 않은 정원자율화는 구호에 그칠 가능성이

크다고 본다.

둘째, 대학에 대한 국가의 방임적 역할이 정당화될 가능성이 있다. 국가가 정원관리의 권한을 대학에 넘겨준다는 것이 대학교육에 대한 국가책임의 완전한 해방을 의미하는 것이 아니다. 정원결정의 권한을 위임했으니까 잘되든 못되든 모든 것이 대학의 책임이라는 태도는 문제가 있다. 국가는 최소한의 조정기능과 감시기능을 지니면서 공정한 정원관리의 조정자로서 역할을 담당하여야 하는 것이다. 지금까지 정원결정에 있어서 국가는 개별 대학과 일대 일의 관계를 유지하고 있었다. 그러나 앞으로는 대학간의 자율적인 협의체를 중심으로 대학정원이 자율적으로 조정될 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다. 국가는 바로 이러한 협의체와 적절한 관계를 유지하면서 자율정책을 지원하는 조정자로서의 역할을 담당해야 한다고 본다. 예를 들어 대학교육협의회와 같은 협의체를 통하여 자율적인 감시와 조정기능을 담당하게 함으로써 대학이 자율적으로 정원관리를 담당하도록 하는 것이 바람직하다고 본다. 아직도 사립학교의 경우, 재단분규와 비리가 잔존하고 있으며, 대학 구성원들간에 첨예하게 이해가 상충되어 있는 경우가 있음을 볼 때 자율적인 협의체를 통한 정원의 조정이 필요하다고 하겠다. 또한 국가적으로 육성이 필요하지만 인기가 없는 분야에 대해서는 정부가 적극적으로 투자하여 학생들에게 다양한 유인가를 제공함으로써 교육의 균형발전을 기하도록 하여야 할 것이다.

셋째, 중앙과 지방교육의 균형이 붕괴될 위험성이 있다. 세계화와 함께 강조되는 것이 지방화다. 세계화와 지방화는 동시에 진행되는 특징이 있다. 오늘날과 같은 글로컬리제이션(glocalization : global localization) 시대에는 지역의 특성에 알맞은 특성있는 교육프로그램의 개발이 중요하다. 즉, 지역의 상황에 적합한 교육의 실현이야말로 교육자율화의 관건이라고 할 수 있다. 그러나 우리나라는 정치·경제·문화 등이 서울을 중심으로 하는 수도권에 집중되어 있는 와류(渦流) 현상을 보이고 있으며, 지방대학은 수도권 지역의 대학에 비하여 학생들의 선택에 있어서 이차적인 위치를 차지하고 있었다. 실제로 지방대학은 수도권 대학에 비하여 여러모로 불리한 위치에 있다. 따라서 이러한 객관적인 조건을 무시한 자유경쟁은 공정성에 위배된다고 할 수 있다.

결국 자유경쟁만을 강조하여 정원자율화 정책을 실시할 경우 대학교육의 지역간 균형발전은 붕괴될 위험이 있으며, 나아가 한 지역이 다른 지역에 의해 교육적으로 종속될 가능성조차 있다. 따라서 지역교육의 조성을 위한 방안이 정책적으로 고려될 필요가 있다. 실제로 우리나라에서 대학교육은 지역에 따라 특성화가 이루어지지 않았기 때문에 단일한 잣대에 따라 일률적으로 평가할 경우 많은 부작용을 낳을 가능성이 있다. 따라서 지방대학의 육성, 특히 경쟁의 시대에 위험에의 노출이 가장 큰 소규모 사립대학을 위한 정책적 배려가 있어야 한다고 본다.

넷째, 한 학교 내에서도 학과별 과잉경쟁이 나타나고 특정한 분야에의 편중현상이 발생할 가능성이 있다. 시장원리와 경쟁원리에 따라 정원조정이 이루어지면 대학이 지니는 연구기능과 순수한 학문탐구의 기능은 사장될 가능성이 있다. 속칭 장사가 되는(학생들의 지원이

몰리는 인기학과 또는 시장의 요구에 적합하여 수요가 많은) 학과를 집중적으로 육성할 가능성이 있다. 이는 균형적인 대학발전을 위협하는 일이다. 또한 시장중심의 사회적 분위기에 편승하여 교육을 지나치게 기능적이고 공학적으로 이해함으로써 순수한 학문탐구의 노력을 저해할 위험성이 있다고 할 수 있다.

이와 함께 전공 중심의 학부제도가 변화되어야 한다고 본다. 예를 들면 우리나라의 대학교육은 학과중심, 전공중심의 형태를 근거로 하여 특정한 분야에 대한 소위 전문적 인력을 양성하는 데 그 목적이 있다. 그러나 현실을 냉철히 바라보면 4년의 대학교육으로 전문인의 육성은 불가능함을 알 수 있다. 결국 이러한 문제는 대학 학부교육의 기능과 역할에 대한 본격적인 재검토를 요청하는 것이다.

따라서 대학의 학과제도와 학부제도의 발전적 변화가 모색되어야 한다. 학과통합은 현실적으로 많은 어려움이 있다고 하더라도 정원정책의 자율화를 통하여 차제에 대학 학부의 운영이 어떠한 방향으로 자리매김을 하여야 하는가에 대한 진지한 논의가 있어야 한다. 예를 들어 계열별 중심의 운영, 학과별 공동 교육과정의 개발과 운영, 계열간 통합적인 학사 운영 등이 정원자율화 정책의 성공을 위하여 시도될 필요가 있다.

다섯째, 정원자율화와 관련되는 제도 정비가 이루어지지 않는다면 교육개혁의 병목현상이 초래될 가능성이 있다. 정원결정의 자율화와 학생선발의 자율권 그리고 등록금 책정 자율권 등은 동일한 맥락에서 다루어질 수 있다. 이러한 연계의 긍정적인 측면은 학생선발의 자율권이 곧 학생선발의 다양화를 유도하고 이를 통하여 교육의 획일성을 탈피하고 다양성을 제고한다는 점이다. 현실적으로 대학교육의 개성화와 다양화를 달성하는 데 필요한 조건은 각 대학이 스스로의 교육규모를 결정하고 교육할 학생의 선발을 자율적 주체적으로 실시하는 것이다. 따라서 학생선발의 자율권이 제한된 상황에서 정원정책의 자율화는 한계가 있을 수밖에 없다. 결국 자율화정책과 배치되는 법과 제도가 온존하고 있는 경우, 정원자율화를 위시한 교육개혁은 일과성에 그칠 가능성이 있는 것이다. 따라서 정원자율화와 같은 제도의 효율적인 집행과 소기의 성과를 위해서는 무엇보다도 자율화에 역행하는 제반 제도적 법적 정비가 우선적으로 단행될 필요가 있다고 본다.

여섯째, 교육재정의 확보가 전제되지 않는 정원자율화 정책은 성공을 기약하기 어렵다. 정원자율화 정책이 실질적인 효과를 거두기 위해서는 무엇보다도 대학재정의 획기적인 개선이 있어야 한다. 재정확보를 위한 노력이 없는 개혁정책은 구호에 그칠 가능성이 있다. 실제로 정원자율화 정책이 발표되고 난 후 가장 먼저 그 폐해가 예상되는 점은 정원자율화 정책이 대학재정의 확보를 위한 방안으로 사용될 가능성에 대한 것이었다. 역사적으로 우리나라에서 초기의 대학은 정원외 입학과 부정입학 등의 편법을 동원하여 학위와 돈을 교환함으로써 교육의 질 저하와 사학재단의 비리화를 초래한 경험이 있다. 특히 사학의 경우에 대학인구의 감소는 곧 대학생존의 조건을 박탈하는 것과 같은 의미를 갖는다고 할 수 있다. 그렇다고 재정이 빈약한 대학은 무조건 소멸되어야 한다는 진화론적인 논리 또한 결코 교육적일 수 없다고 본다. 이렇게 볼 때 우리나라 고등

교육의 다수를 점하고 있는 사학의 재정문제를 해결하는 것은 정원자율화로 인하여 나타날 부작용의 파장을 최소화할 수 있는 관건이라고 할 수 있다.

일곱째, 정원자율화 정책의 효율적인 실시를 위해서는 전통적인 고등교육 대상에 대한 인식의 변화가 있어야 한다. 구체적으로 성인학습자 등 이차적 교육기회를 추구하는 재학습자들에 대한 적극적인 배려가 있어야 한다. 정원관리에 융통성이 주어진 만큼 대학당국은 성인학습자의 교육요구를 적극적으로 수용할 수 있는 방안을 수립하여 다양한 교육서비스 체제를 개발하는 것이 정원자율화의 성공을 위하여 긴요하다고 하겠다.

정원자율화 정책의 실시로 인하여 예상되는 문제 때문에 자율화 정책이 유보되거나 수정된다는 것은 교육문제에 대한 해결이 아니라 문제를 악화시키는 것을 의미한다. 우리나라는 지난 30여 년 동안 '교육적 결정의 정치화'라는 부정적인 전통을 지니고 있었다. 교육정책의 결정과 집행에 있어서 정치주도성을 주된 특징으로 하고 있었던 것이다. 따라서 자율역량이 부족한 정책의 시행 초기에는 많은 문제들이 나타날 수 있다. 그러나 중요한 것은 대학이 자율화의 주체로서 정책의 효율적인 집행에 필요한 제반 역량을 키워나가는 일이다. 이러한 작업은 한순간에 이루어지는 것이 아니라 다양한 경험의 축적과 시행착오를 거쳐 가능하다고 본다. 대학은 책임의식을 가지고 합리적인 태도와 건전한 상식을 바탕으로 교육정책을 운용해 나가면서 자율적인 역량을 키워나가도록 하여야 할 것이다. ☛

손준종/고려대학교 교육학과를 졸업하고 동 대학원에서 석·박사학위를 받았다. 고려대, 수원대, 강남대 강사를 지내고, 현재는 우석대 교육학과 교수로 재직중이다. 공저로 『교육사회학 연구』가 있고, 주요 논문으로 "한국 고등교육 정원정책 결정요인에 관한 연구 : 국가역할을 중심으로", "한국 고등교육팽창 논의의 의의와 한계" 외 다수를 발표했다.