

기여입학제의 바람직한 원칙과 철학

김 태 완

계명대 교육학과 교수



1. 머리말

여 기서 말하는 기여입학제도는 흔히 논쟁이 되고 있는 입학조건부 기부금제, 즉 일정액 이상을 내면 대학 입학 허용하는 방식을 의미하는 것이 아니다. 본래 기여입학제는 특정 대학의 성장과 발전 과정 중 재산적 또는 정신적 기여가 특별하였던 사람의 자손에 대해 나중에 그 대학의 입학 결정시 가능한 범위 내에서 우대할 수 있도록 한다는 것이다. 그러므로 이 제도가 이론상 크게 문제가 될 것이 없음에도 불구하고 계속해서 논란이 되는 이유는, 이 제

도가 추구하는 선의의 의도나 취지와 관계 없이 시행과정에서 잘못될 수 있는 여지가 많기 때문이며, 결과적으로는 바람직하지 않은 방향으로 나타날 것으로 보는 국민 대다수의 의식 때문이다.

그동안 우리 사회는 학생과 학부모의 관심이 대학 입시에 집중되어 왔기에 조그마한 오해의 여지도 수용하지 못하는 경향이 있으며, 이에 따라 매우 경직된 입시제도를 운영하고 있다. 이것은 우리 사회가 대학 입시와 관련하여 너무나 많은 시행착오를 경험하면서 축적된, 일종의 피해의식이나 사회불신의 결과이기도 하다. 국민의 의식이 바뀌는 데에는 충분한 시간이 필요하므로 좀 더 지켜 볼 필요가 있다. 그럼에도

불구하고 이 문제를 다시 논하는 것은, 대외 개방의 속도가 점차 빨라짐에 따라 무한 경쟁의 시대를 피부로 느끼는 동시에 우리 대학의 낙후성이 상대적으로 심각하게 느껴지기 때문일 것이다.

'90년대 초반 기여입학제도에 대한 공청회, 세미나 등이 수차례 열렸으나 반대 여론에 밀려 제도의 도입이 지연되었다. 기여입학제도의 장·단점은 이미 수없이 거론되었으므로 다시 언급할 필요는 없을 것이다. 그러므로 기여입학제를 당장 도입해야 한다거나 그렇지 않거나 하는 논쟁도 필요하지만, 장기적인 관점에서 우리의 고등교육 정책을 고찰해 보는 것이 문제 해결에 도움이 될 수 있을 것이다.

2. 우리나라 고등교육 정책의 변천 과정

해방 전까지 우리나라의 대학 또는 이에 준하는 고등교육 기관은 구한말의 국립대학적인 성균관, 선교사에 의해 설립된 몇몇 기독교 대학, 이후 왕실이나 선각자에 의해 설립된 소수의 교육기관, 그리고 일제에 의해 운영되던 국립 교육기관이 전부였다. 이 고등교육 기관들은 제각기 독자적인 설립 목적과 운영 체계를 갖추어 교육을 실시하였다. 고등교육을 받을 수 있는 기회가 극히 제한된 시기였으며, 일정한 방향을 가진 고등교육 정책을 찾아 보기는 어렵다. 그러므로 고등교육에 대한 제반 정책은 1945년의 해방과 더불어 시작하였다고 볼 수 있다.

해방 후 우리나라의 대학은 반세기를 지나면서 일부 자유시장경제적인 입장을 취한 시기가 있었지만, 대체로 정부의 통제정책

아래 고등교육이 운영되었다. 정부나 사학재단의 대학 재정에 대한 기여가 빈약한 우리나라 고등교육 기관의 운영에서 가장 핵심적인 정책은 일반적으로 정원 정책과 납입금 정책이라고 볼 수 있다. 그것은 대부분 학생들의 납입금에 의존하는 우리 대학에서는 정원과 납입금의 규모가 바로 재정의 크기와 직접 관련되기 때문이다. 그러므로 정원 및 납입금 정책과 관련하여 우리나라 고등교육 정책을 역사적으로 살펴 볼 필요가 있다.

첫째, 미군정기의 고등교육은 미국 교육제도의 영향으로 대학의 실패에 특별한 제한이나 통제 없이 가능하였으며, 이후 계속된 제1, 2공화국도 비슷한 입장을 보였으므로, 국민의 교육열에 힘입어 대학 및 대학생이 늘어나기 시작했다. 또한 1949년에 시행된 농지개혁법에 의해 토지를 가진 사람들이 설립한 사립학교가 늘어났다. 이 기간 동안에는 정원이나 납입금에 대한 통제가 없었으므로 대학 인구는 크게 늘어나고, 수업료 외에도 후원회비 등을 통해 대학 운영 경비가 조달되었다. 이 때부터 시작된 후원회비는 이후 기성회비 또는 육성회비라는 명목으로 계속 이어졌으며, 대학 재정의 일정한 부분을 차지하고 있다. 이 기간 동안 이루어진 고등교육 정책의 성격을 표현한다면 대체로 '대학 자율화기' 또는 '정원 및 납입금 비통제기'(1945년~1950년대)로 분류할 수 있다.

둘째, 제3공화국에 들어 오면서 그동안 각 지방별로 비교적 자율적인 운영이 허용되었던 지방자치 정책으로부터 강력한 중앙 집중적인 통제정책이 사회의 각 부문에서 나타나기 시작하였다. 고등교육 부문에서도 대학과 대학생의 양적 팽창에 대해 통제를

가하기 시작하였다. 학교정비기준령(1961)과 대학학생정원령(1965)으로 학교 설립 및 대학의 정원을 통제하는 반면에 납입금 한도액을 제한하지 않음으로써, 학생수는 제한하고 납입금은 풀어주는 재정정책을 취했다. 이 기간을 '정원 통제 및 납입금 확대기'(1961년~1970년대)로 볼 수 있다.

셋째, 1970년대 말에 이르러 물가 상승률이 고조되자, 성장 위주의 경제정책에서 안정 위주의 정책으로 전환하기 시작했다. 납입금도 공공 요금으로 분류하여 당시 경제기획원을 통해 납입금 인상 억제 정책을 적용하는 대신, 졸업정원제를 실시하여 입학정원은 풀어주는 정책을 썼다. 이 정책은 주로 제5공화국의 고등교육 재정정책을 대표하며, 이 시기를 '정원 확대 및 납입금 통제기'(1980년대)로 볼 수 있다. 실제로 '70년대 후반부터 대학의 학생 정원이 최소한 2,000명은 되어야 정부나 재단의 보조 없이 학생 납입금으로 학교를 운영할 수 있다는 판단 아래 2,000명이 되지 않는 소규모 사립학교의 정원을 늘려주기 시작하였다. 한편, 납입금 인상 억제라고 하는 정부의 시장 개입 정책으로 학부모가 부담하는 대학교육 가격이 실제 시장 가격보다 낮아지게 되었다. 향상된 경제 형편에서 보면 그 정도의 부담은 충분히 해낼 수 있다고 판단하는 학생과 학부모가 늘어난 결과, 수요가 증대하여 고등교육에 대한 시장 기능이 제대로 작동하지 않았다. 이것은 이후 납입금 자율화가 허용되자 납입금의 상승이 다른 물가 상승률을 앞질러 계속 상승하고 있음을 보아도 알 수 있다. 그동안의 납입금 인상 억제정책으로 인해 대학교육의 시장 가격을 제대로 반영하지 못했음을 보여주고 있는 것이다.

넷째, 1980년대 후반에 졸업정원제를 폐지하고 입학정원제를 부활하면서 정원을 다시 통제하는 반면에, 납입금은 확대를 위해 자율화하는 정책(1989년)을 채택하고 있다. 이 정책은 제6공화국의 고등교육정책을 반영하는 바, 이 기간을 '정원 통제 및 납입금 자율화기'(1980년대 후반~현재)로 볼 수 있다. 입학정원제를 부활시켜 정원을 다시 통제하기 시작했지만, 그 이전에 확대된 학생 규모는 대학의 학생정원 면에서 과거에 비해 매우 증가하였다. '70년대 말에 통상적으로 최소 규모로 고려되었던 2,000명 정도의 학생 규모는 '90년대 중반에 이르러 상승한 물가 등을 고려할 때, 학생 정원이 5,000~6,000명 정도 되어야 정부나 재단의 지원 없이 학교 운영이 가능한 수준이 되었다.

납입금 자율화 이후 남은 과제는 정원 자율화이며, 이미 그러한 방향으로 나아가고 있다. 정부에서는 대학종합평가 등을 통해 교수 확보율 등 여러 가지 교육여건이 정비된 대학부터 정원을 자율적으로 조정할 수 있는 권한을 주는 정책을 예고하고 있다. 대학 정원이 자율화되면 납입금 자율화와 함께 우리의 고등교육은 전면적인 자율화 시기를 맞이하게 되며, 자율화를 바탕으로 하여 수월성을 추구하는 정책을 펴게 될 것으로 기대된다.

이렇게 볼 때, 해방 후부터 지금까지 정원을 확대할 때에는 납입금을 통제하고, 납입금을 확대할 때에는 정원을 통제하는 방법을 통해 고등교육의 기회를 확대하는 정책을 써온 것으로 평가할 수 있다. 고등교육에서의 교육기회의 평등한 확대를 추구해 온 결과, 우리나라는 세계에서 대학 진학률 면에서는 미국과 더불어 단연 선두 그룹에

속하게 되었다. 이제 대학은 정원 자율화가 일부 대학부터 단계적으로 실시되면, 정원과 납입금을 자율적으로 결정하여 교육의 질을 향상시키는 과제를 해결해 나가야 한다.

3. 기여입학제도의 원칙과 철학

정원 자율화가 단계적으로 이루어지면 학생선발의 자율화도 자연스럽게 이루어질 수 있다. 대학별로 이미 다양한 학생선발 방법이 실시되고 있다. 그 예로 최근 농어촌 특별전형, 해외 거주 학생을 위한 특별전형, 학교장 추천 학생에 대한 특별전형 등 특차선발의 방법이 다양화되고 있다. 다양한 특차선발은 입학전형의 자율성을 높이게 되고, 결과적으로 기여입학도 다양한 입학전형의 한 방법으로 고려할 수 있게 될 것이다.

이에 따라 학생선발의 자율권을 부여받은 대학은 기여입학에 대해 자체적인 입학 절차와 방법을 결정할 것이다. 따라서 대학마다 서로 다른 다양한 기여입학의 절차와 방법이 나타날 것이다. 그러므로 다양한 절차와 방법에 대해서는 개별 대학의 자율에 맡기는 것이 좋을 것이다. 하지만 제도 도입의 시행착오와 오해의 여지를 줄이기 위해 지금까지 제시된 여러 가지 문제들을 검토하고 몇 가지 원칙들을 분명히 해 둘 필요가 있다. 그동안 기여입학제도의 도입에 대비하기 위해 제도적인 검토작업이 진행되었다(한국대학교육협의회, 『대학의 기여입학방안에 관한 연구』, 1992). 여기서는 기여입학과 관련하여 지금까지 연구를 통해 제시되고 검토된 내용들을 중심으로 다음 원칙을 지적하고자 한다.

첫째, 그동안 나온 기여입학의 방법으로

서 다른 학생에게 피해를 주지 않기 위해 정원의(예를 들어, 정원의 2% 규모 등)로 한다는 원칙이다. 그러나 기여입학하는 학생 인원을 정원외로 해야 한다는 주장은 현재와 같이 정원이 자율화되어 가는 상황이기에 나온 것이기 때문에 정원의 자율화가 예상되고 있는 지금 그 의미가 감소될 수밖에 없다.

둘째, 자질이 없는 학생이 기여입학하는 것을 막기 위해 일정한 학력수준 이상의 학생을 대상으로 한다는 원칙이다. 이것은 대학에 대한 부모의 기여가 아무리 크다고 하더라도 학력이 일정 수준 이상 되지 않는 학생이 입학하는 일이 일어나지 않도록 할 필요가 있음을 반영한 것이다.

셋째, 입학의 상품화를 배제하기 위해 입학 전형이 있기 몇 년 전(예: 최소 5년 또는 10년 전 등)에 기여한 사람을 대상으로 한다는 원칙이다. 이 기준도 가능하면 상식적으로 오해가 일어나지 않을 정도의 기간을 설정할 필요가 있다.

넷째, 기부금은 대학 발전을 위하여 특정한 목적(예: 불우한 학생과 성적이 우수한 학생에게 장학금으로 지급하며, 인건비가 아닌 연구시설 등에 집중투자)에만 사용한다는 원칙이다. 이것은 대학에서 기준 마련에 특별히 어려운 점이 없을 것이다.

다섯째, 기부금 사용에 대한 의혹을 없애기 위해 기금관리위원회를 두고, 그 사용내역을 매년 완전 공개한다는 원칙이다. 기부금의 공정한 집행을 위해 물론 필요한 조치이다.

여섯째, 기여입학자의 수를 한 학과나 학부당 소수의 수준으로 제한하여 학습분위기를 해치지 않도록 한다는 원칙이다. 특정학과나 학부에 기여입학자가 많아 학습이나

학교 생활 분위기에 영향을 주지 않도록 하는 것은 필요한 일이다.

일곱째, 기부금 제도가 서울과 지방대학간 또는 일정 지역 내에서 대학간의 부익부 빈익빈을 심화시키지 않도록 하기 위해 기부금의 50%는 해당 대학에서 사용하고, 나머지 50%는 전국 대학의 공동 기금으로 관리하고 사용하도록 하는 원칙이다. 이것은 실제 상황에서 실현이 가능한지 앞으로 충분히 검토해 볼 필요가 있다.

이상 검토한 일곱 가지 원칙은 내용상 시대 변화에 따라 그 의미가 약화된 것도 있고, 실현 가능성에 문제가 있는 것도 있다. 그러므로 이러한 원칙이나 이와 관련된 내용들은 향후 더 많은 검토와 다양한 입장들을 수용하는 방향으로 발전되어 나가야 할 것이다.

지금까지 논의한 기여입학제도는 다음과 같은 새로운 학생선발의 철학을 바탕으로 하며, 이를 위해 의식의 변화가 요구된다. 즉, 새로운 시대를 대비한 학생선발의 철학은 경직되고 획일적인 대학과 사회의 유연화 및 다원화를 촉진할 수 있도록 함은 물론, 이미 다양화된 사회의 여러 부문을 통합하는 수단으로 기능할 수 있도록 하여야

한다는 것이다.

그러므로 앞으로 학생선발의 방법은 외국인 학생을 포함하여 해외 거주 학생, 농촌과 도시지역, 가난하거나 부유한 가정 등 사회적으로 다양한 계층을 배경으로 하는 학생, 문화·예술·체육 활동 등 다양한 방면에 자질과 특기를 가진 학생, 대학이나 지역사회에 크게 기여한 인사의 자녀, 효행 학생, 소년/소녀가장, 신체장애 학생들이 고등교육 기회를 골고루 획득할 수 있도록 함으로써 대학 생활을 통해 서로를 이해하고 협력할 수 있는 계기 또는 기제가 되도록 하는 것이다.

기여입학제도는 이와 같이 대학 관계자의 학생선발에 대한 기본적인 철학의 재정립과 학부모·학생 및 사회 일반의 의식의 변화와 함께 정착될 수 있을 것이다. ■

김태완/서울대학교 교육학과와 동 대학원을 졸업하고, 미국 미시건 대학에서 박사학위를 받았다. 유네스코 청년원 지도교수와 한국교육개발원 책임연구원 등을 거쳐 현재는 계명대 교육학과 교수로 재직중이다. 주요 저서로 『교육재정론』이 있고, “교육자치제 연구”, “남북 교육통합정책 연구” 외 다수의 논문을 발표했다.