

편입학제도의 문제와 개선방안

김 운 회
 동양대 기획과장



1. 들어가는 말

지금까지의 교육개혁은 고등교육 부문에 한해서는 성공하기 어렵다. 그 이유는 고등교육의 정책 결정자들이 교육을 단지 '교육의 문제'로만 파악하려고 하기 때문이다. 대학은 교육기관이기도 하지만 때로는 지역개발의 첨병이기도 하고, 국토의 균형 개발을 위한 인구 분산의 핵이기도 하

며, 신기술을 개발하는 산업 기지이기도 하다. 따라서 고등교육 정책이 잘못 시행될 경우, 국가적 위기를 초래할 수도 있어 고등교육 정책은 정책 입안자가 익숙한 선진국의 제도를 막연히 모방해서도 안 될 것이고 무조건 고래의 전통을 묵수(墨守)해서도 안 될 것이다. 교육제도와 정책은 시행의 신중성과 국가의 사회경제적 요소와의 상관 관계를 궁구한 연후에 결정되어야 하는 것이다. 1995년 국민소득 10,000 \$ 시대에 교육개혁은 시작되었지만, 지금은 국민소득이

◇... * 현행 편입학제도는 1995. 5. 31에 발표된 교육개혁안에 담긴 내용의 일환으로 시행되고 있다. 애초에 누구나, 언제나, 어디서나 원하는 교육을 받을 수 있는 '열린 교육사회, 평생학습사회' 체제를 구축하겠다는 기본방향에는 재론의 여지가 별로 없을 것이다. 그러나 아무리 좋은 정책이라도 시행과정에서 주도면밀한 준비 없이 진행된다면 많은 부작용이 유발될 개연성이 높다. 현행 편입학제도에 관한 논의도 이러한 차원에서 재검토되어야 한다는 지적이 높다. 편집자 ...◇

6,000\$의 시대임을 교육정책 입안자들은 명심해야 할 시점이다. 이러한 각도에서 문민정부의 대표적인 실정(失政)의 하나인 편입학제도의 무분별한 확대를 심층적으로 분석해 보고자 한다.

2. 편입학제도의 역사와 확대 배경

우리나라와 같은 학벌사회에서 소위 명문 대학을 졸업한다는 것은 대단히 중요한 일이다. 대학입시에서 자신이 원하지 않는 대학에 들어간 학생이 더 나은 대학으로 옮겨 스스로를 등급 상향조정하는 것은 학생 개인에게는 대단히 중요한 문제일 것이고, 이에 대해 법적으로 보장하는 것 자체로는 우려할 만한 일은 아닐 것이다. 한국의 편입학제도는 각 대학의 학칙상으로도 존재해오다가 1970년대 연세대와 고려대가 공개 모집을 시도하면서 그 윤곽을 드러냈다. 그러나 1981년 이전까지는 전국의 몇몇 국립대학과 교육대학을 제외한 전 대학이 미등록으로 인한 결원 보충을 위해 편입생을 선발한 정도에 불과했다.

1980년대에 들어오면서 신군부는 '보다 정치적인 이유로' 졸업정원제를 실시하였는데, 이에 따라 편입학제도는 별 다른 의미를 가지지 못하게 되었다. 즉, 1987년도까지 7년간은 130%의 정원을 각 대학에서 모집하였기 때문에 학사 편입(당시, 학년정원의 2% 선발) 외에는 일반 편입이 유명무실하였기 때문이다. 그 후 1988년 졸업정원제가 폐지되고 입학정원제가 도입되어 일반 편입이 부활되었으나, 이 때는 이전과 달리 정원 여석 판단기준은 휴학생이 포함되지 않은 재적생 기준이었다. 따라서 졸업정원

제에 따른 총정원이 초과한 대학은 여석이 있을 수 없었으므로, 신설 학과를 중심으로 편입이 가능했을 뿐이었다. 이 제도를 외견상으로 본다면, 교육기회의 확대라는 면에서는 ① 휴학생(군입대, 일반)으로 인한 여석 발생에 대해서는 일반 편입학을 받지 못하도록 되어 있어 학교의 수용 능력을 최대한 활용하지 못하고 있었으며, ② 학교간 이동이 거의 불가능하여 학생들의 학교 선택권이 제한되어 왔고, ③ 전문대학 졸업생과 독학학위 취득자 등의 계속교육 기회 제한 등의 문제점들이 있었다.

1995년 5월 31일 제1차 교육개혁안이 발표되었다. 그 해 12월 '대학학생정원령'이 개정되어 편입학 규모가 확대되면서 편입학제도는 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 새로운 편입학제도에 의해 교육부는 일반 편입학도 ① 대학 2, 3학년에 편입학이 가능하도록 하고, ② 정원 외로 편입생을 선발하는 학사 편입의 경우, 기존 학년정원의 2%에서 5%로 확대되었다. 그 이후 바로 교육부 지침에 의거, 일반 편입은 여석 산출기준이 재적생에서 재학생 개념으로 바뀌어 편입의 폭이 크게 확대된 것이다.

그런데 원래 교육개혁이 지향하는 것은 수요자 중심의 교육이지, 무제한적인 시장 원리에 의한 교육의 공급이라는 의미는 아님에도 불구하고 대부분의 대학들은 편입학제도를 '보다 재정적인 이유'로 이해하고 이를 이용하였다. 지난 반세기 동안 정부는 대학의 통계를 '정원동결'로 하였던 것인데, 자본축적이 빈약한 우리나라의 사정상 교육시설을 제대로 갖추지 못하고 질보다는 양으로 대학을 확장해 온 우리의 대학들은 '정원의 확대=대학재정의 확충'이라는 등식으로 이해했으며, 특히 실험실습비가 거의

들어가지 않는 인문계 학과들을 선호하여 '재정 수입의 극대화'를 꾀하였던 것이다. 따라서 교육부가 원래 의도하였던 바와는 달리 편입생의 수가 폭발적으로 증대하기 시작하였다.

3. 편입학 확대의 고식적(姑息的) 성격

1997년 6월에 발표된 교육부의 모집 확대안으로 불이 붙은 후, 각 대학의 편입학 생수는 우려할 정도로 확대되기 시작하였다. 1995학년도에는 3,748명에 불과하던 일반 편입생이 1998년 1학기 편입에서는 무려 45,700여 명으로 폭증하였다. 그리고 1997년 2학기에 접어들면서 편입학 정원은 1996년 2학기보다 28배 가량 증가하였다. 이것은 이전에 편입생 모집에 미온적이었거나 참여하지 않았던 많은 대학들이 더 이상 머뭇거릴 수가 없음을 확연히 인식하였기 때문이다. 이것은 아직까지도 우리나라 대학들이 '자율적 통제'와는 거리가 먼 상태에 있음을 웅변하는 것이다.

1997년도 일반 편입의 특징 가운데 대학의 자율적인 통제권이 미성숙했다는 것을 단적으로 알게 해주는 중요한 사실은 편입학 전형제도의 '이완성'이다. 1997년에 들어서 대부분의 대학이 원래 교육개혁의 의도와는 달리, 학생모집에만 열을 올려 편입학 전형방식이 극도로 이완되었다. 구체적으로는 2학년 편입에서 계열을 무시한 것은 말할 것도 없고, 3학년 지원 자격을 1996년 1학기에 동일 유사로 제한했던 것을 1997년에 들면서 동일 계열로 완화했다는 점이다. 이렇게 완화된 편입자격의 이면에는 경쟁률

을 높여 편입학 전형료 수입을 증대시키려는 '보다 경제적인 동기'가 숨어있다. 특히 수도권 지역은 편입학 경쟁률이 엄청나게 높은 점을 고려한다면, 편입생을 모집한다는 것은 대학입시 바로 다음으로 대단히 매력적인 일일 것이다. 이 수입은 그 동안 교육부에 구차하게 실사(實査)를 받아가며 얻어온 재정지원의 액수에 비할 바가 못 된다.

그러나 현행의 편입학제도가 가진 심각한 측면은 결과적으로 교육의 파행화와 수도권 인구집중을 가속화하는 근본적인 계기를 형성하고 있다는 것이다. 따라서 편입학제도의 확대로 여러 가지 문제들이 발생하고 있다면, 그 원인은 보다 '제도적인 범주'에 있다는 점을 알 수 있을 것이다.

4. 교육개혁과 편입학 확대 방안의 문제점

1) 편입학 과정과 전형방식의 문제점 :

질이 낮은 본고사

편입학을 하고자 하는 학생들은 먼저 편입학을 전문으로 하는 학원과 직접적인 접촉을 하지 않으면 안 된다. 그것은 특정 대학들이 연 2회 실시하는 편입학 시험의 문제들을 사설 입시학원 측에 독점 공급하기로 계약하고 있고, 이러한 추세는 곧 확산될 것으로 보이기 때문이다. 실제로 Y대는 편입학원인 J사로부터 1,000만 원의 학교 발전기금을 기부받는 조건으로 기출문제를 독점 제공하기로 하였다(한국일보, 1998. 3. 18).

학생들의 입장에서는 사설 학원을 거치지 않을 경우, 진학 정보의 부족과 희망 대학의 편입 시험 출제경향을 알지 못하므로 실력과는 무관하게 큰 불이익을 당할 수밖에

없을 것이다. 이와 같이 편입학의 과정은 마치 고3 학생들이 대학입시를 치르듯이 이루어지는데, 과목이 적은 만큼 경쟁이 치열하므로 학생들은 고3 때 이상의 입시전쟁을 치르지 않으면 안 되게 된 것이다.

편입학 고사의 전형과목은 영어, 수학, 국어(논술) 가운데서 두 개 혹은 한 개를 택하는 것이었다. 그러나 대개의 경우에는 영어 한 과목만으로 전형이 이루어진다. 1998학년도 편입생 모집을 마무리한 전국 106개 대학 중 수학을 시험과목에 넣은 대학은 전체의 14.2%인 15개교에 불과하였다. 나머지 대학은 계열과 관계없이 영어만 치르거나, 편입 전공과는 무관한 전적(前籍) 대학의 평점 및 서류전형만으로 편입생을 뽑았다. 학생들이 기피하는 소위 '학문의 3D(수학, 물리, 화학)' 가운데 하나를 시험과목에 넣을 경우, 학생들이 편입시험을 기피할 것을 우려하여 대학들은 학생 확보를 최대하기 위해 이와 같은 편법을 사용한 것이다. 이것은 입학 경쟁률을 높여 대학의 재정 수입을 늘리려는 대학들의 입장과 직접적으로 관련이 있음은 말할 것도 없다.

보다 심각한 문제는 이같은 전형방식이 대학교육의 마비는 물론이고 대학교육을 '사실상 전문대학 교육 수준으로' 전락시키는 계기로 만든다는 것이다. 가령 A대학 역사학과로 진학한 홍길동군이 적성이 맞지 않아, B대학 생물학과 2학년에 편입하였다가 취업상 문제가 많다는 선배들의 권유에 따라 다시 C대학 제어계측학과 3학년으로 편입했을 경우, 이공계 수학의 기초가 전무한 홍길동군이 C대학을 (엄격한 학사관리를 했을 경우) 제대로 졸업할 리도 없지만, 졸업했다 하더라도 결국은 전문대학 수준의 교육 정도를 '겨우' 이수할 뿐일 것이다. 문

제는 이러한 학생이 IMF시대의 한국 사회가 필요로 하는 인력인가 하는 점이다.

2) 편입학의 확대와 대학교육

① 현행 편입학제도의 성격 : 이중의 실패
현행 편입학제도는 '교육 수요자(학생)'와 '교육 공급자(대학)' 모두에게 실패하고 말았다.

첫째, 편입학 학생 스스로는 영어나 수학이라는 도구학문에만 매달리고 정작 자신의 전공은 전문대학 수준으로 학습할 연한밖에 없어 결국 취업에서도 불이익을 받고 있다. 대부분의 기업들이 채용시 편입생 배제를 요구하고 있으며, 학교에서는 추천을 기피하고 있을 뿐만 아니라 설사 학교에서 추천하더라도 서류전형에서 20~30%를 감점하기 때문에 취업사례는 거의 없는 실정이다. 둘째, 현행 편입학제도는 '수도권 대학의, 수도권 대학에 의한, 수도권 대학을 위한' 일종의 정치적인 타협의 산물로 대학교육의 파행화는 물론, 대학을 하나의 '교육 정거장'으로 전략하게 만들었다. 물론 편입학의 문호 확대는 교육 소비자의 학교 선택권이 확대된 긍정적인 측면도 있지만, 입학하자마자 편입학 준비를 하는 지방대학 학생들이 폭증하고 있기 때문이다.

이같은 이중의 실패 이면에는 (고의는 아니라 할지라도) 정책의 '편협성'이 분명히 존재하는 것이다. 그 동안의 편입학 모집 결과, 수도권은 모두 학생모집에 문제가 없었던 반면, 지방대학의 경우에는 미달하지 않은 학과가 오히려 특수한 상황이었다. 그러면 수도권 대학들은 모두 경쟁력을 가지고 있고, 미달한 지방대학들은 모두 경쟁력이 없는 대학에 불과하다는 것일까? 해답은 간단하다. 일부 명문대학들을 제외하고, 부

실하고 좁은 교육공간과 캠퍼스를 가진 상
당수의 수도권 대학들이 가진 경쟁력의 실
체란 우리가 국가의 장래를 위해 분산하지
않으면 안 될 수도권의 과밀한 인구인 것이
다.

이같이 국가의 균형발전 개념을 망각한
편입학 확대는 지방 소재 대학의 일방적 회
생과 재학생의 사기 저하를 가져오며, 대학
간에 지나친 상업적 경쟁을 초래하고 있다.
향후의 대학은 사설 학원화될 수밖에 없으
며, 원래 교육개혁의 목표였던 사학의 질
제고는 더욱 힘들어질 것이고, 수도권 및
대도시 인구 분산 정책은 물론 지방대학 및
지방 중·소도시 육성 정책에도 큰 장애요인
이 될 수 있다.

② 편입학 시험문제의 성격 (영어·수학)

편입학 영어·수학 문제의 특징은 사실상
과거의 본고사와 유형상의 차이점은 거의
없다. 그러나 '다양성'과 '창의성'의 각도에
서 보면, 그 문제의 질은 '대입 수능시험'에
미치지 못한다.

1997년 서울 소재 대학들의 일반 편입 수
학시험의 경우는 상위의 몇 개 대학들을 제
외하고는 대부분이 과거 예비고사 수준의
문제이고, 영어는 대부분이 지문 하나에 4
~5개 문항을 배치하거나 혹은 토플의 복사
판이며, 고급 회화 능력을 검정하는 문제는
하나도 없는 '무성의' 그 자체의 시험이다.

수학의 경우에 관계자들에 의하면, 본고
사와 마찬가지로 기출문제를 중심으로 공부
한 학생에게 유리하게 출제되고 있다. 따라
서 편입 수학을 공부하는 수험생들은 극히
제한된 범위에서 출제되는 점을 고려하여
교재나 강의를 반복하면, 가장 쉽게 합격할
수가 있다(월간 편입뉴스, 제49호).

이상의 경우를 종합해 볼 때 편입학 시험

은 다름아닌 '질 떨어진' 본고사의 부활인
것이다. 21세기 학문의 특징은 간학문적 경
향으로 요약할 수 있다. 종전의 대학 예비
고사가 '대학수학능력시험 체제'로 바뀐 것
도 이같은 세계사적인 추세를 반영하는 것
이다. 이러한 와중에서 고교 3년을 포함하
여 대학 2학년 때까지를 이같은 형태의 편
입된 본고사를 준비하면서 청춘을 보낸다는
것은 망국적인 상황을 초래할 수가 있다.
결국 이들이 얻는 것은 '보다 나은 대학의
졸업장' 하나에 불과하고, 취업도 안 되면서
학문적인 '사생아'로 전락하는 계기를 스스
로 만들고 있기 때문이다.

③ 편입학제도에 의해 파생되는 문제점

○ '의식의 혼란' 측면

현행의 편입학은 학생들이 자신의 특성을
빨리 찾아서 자신의 비고유위에 입각한 특
화된 실력을 연마하는 것이 아니라, 대학교
2학년 때까지 영어 공부(혹은 수학)에만 천
착하게 하는 이상한 구조를 만들고 있다.
그리고 같은 그룹의 학생들 가운데 편입을
하지 못한 학생들은 열등감이나 자괴심을
갖게 될 것이고, 상향 편입학에 성공한 학
생들 역시 새로운 대학생활에 쉽게 적응할
수 없을 뿐만 아니라 졸업후 취업에서도 불
이익을 받게 되어 그들 역시 열등감이나 자
괴심을 갖게 되는 총체적인 정신적 아노미
현상에 빠지게 된다. 우리의 교육개혁이 흉
내내려고 하는 미국은 우리나라 일본처럼 과
도한 학벌사회는 아니라는 점과, 지금 우리
나라가 국가 경쟁력을 상실한 원인 중의 하
나는 사회가 필요로 하는 인력을 대학이 제
대로 공급하지 못했기 때문이라는 사실을
명심할 때이다.

○ '교육비 낭비' 측면 : 사교육비의 확대

현행의 편입학제도가 무엇보다도 시대에

역행하는 것은 심각한 교육비 낭비를 초래하고 있다는 것이다. 편입학에 따른 교육비 낭비는 수험 전형료 및 숙식비 등의 경비, 수험 준비과정의 정보 취득 및 학습비용 등으로 나누어진다.

첫째, 편입 시험의 전형료는 1회당 대개 8만 원에서 10만 원 정도이므로(3~4만 원 산 경우도 있다) 4개 대학에 편입 고사를 칠 경우 32만 원에서 40만 원 정도가 들고, 여기에 숙박비용 2만 5천 원, 식비 1만 5천 원으로 계상하면, 전체 비용은 64만 원~72만 원이 될 것이다.

둘째, 수험 준비과정의 정보 취득 및 학습비용 등은 앞의 경우보다 훨씬 심각하다. 모 편입사(다른 편입사들도 차이가 없음)의 경우는 편입 지방생을 회원·비회원으로 나누어 관리하고 있는데, 회원의 경우 1년에(10개월 강의를 들을 경우) 수업료만 198만 원이 들며 여기에 편입학 전형료인 120만 원을 합하면, 편입학 과정에 따르는 전체 비용은 318만 원이 된다.

만약 10만 명 정도가 편입학 시험을 친다고 가정하고, 그 가운데 50%가 이같은 학원에 수강할 경우, 1,590억 원의 돈이 지출될 것이다. 여기에 나머지 5만 명의 학생 가운데 50%(2만 5천 명)가 비회원으로서 학원 수강을 할 경우에는 매월 수강료 22만 원에 교재비는 3~5만 원이 들게 되므로 전형료를 포함하면 370만 원이 될 것이고, 전체 비용은 925억 원이 된다. 따라서 전체 편입학 준비 수업 관련 연간비용만 전체 2,515억 원이 될 것이다. 그런데 이 비용은 학원 수강에 필요한 부대비용이 계산되지 않은 최소비용이므로 실제로는 이보다 훨씬 규모가 클 것이다. 그리고 학기당 발간되는 각종 정보지나 기출 문제집은 한 권당 2~3

만 원을 호가하므로 그 비용까지 합친다면 그 액수는 훨씬 더 늘어날 것이다. 이 엄청난 액수의 돈이 '사교육비'로 소비되는 것이다. 이와 같이 현행 편입학제도는 학부모들에게 대학입시에 따른 사교육비의 부담을 이전과는 다르게 더욱 극렬한 방법으로 가중시키고 있다.

④ 편입학 확대와 지방대학의 붕괴

편입학제도가 확대되면서 재학생 대도시권 대학으로의 편입이 급증한 데에 반하여, 지방대학들의 편입 상황은 악화일로를 치닫고 있다. 수도권외의 야간정원 자율화와 더불어 편입학의 무분별한 확대에 인하여 지방대학의 학생 재적 인원이 지속적으로 줄어 들고 있다. 非대도시권의 A대학(전북)의 경우, 1998년 3월 현재 전체 정원 8,040명 가운데 2,500여 명이 자퇴하여 정원의 35% 가량이 학교를 떠났고, B대학(전북)은 '97년 상반기까지 휴학생이 3,100여 명이었으나 1998년에는 3,600명으로 늘었으며, C대학(경북)도 지난해보다 휴학생이 3배나 증가하였다. D대학(충남)의 경우, 지난 1년간 자퇴한 학생이 280여 명에 달했으며, E대학(대구)은 '97년보다 자퇴생이 50% 증가하였다(한국대학신문, 1998. 3. 16). 이같은 지방대학의 위기 상황을 보다 종합적이고 구체적으로 살펴보기 위해서 시기적으로는 편입학이 본격화된 1997~1998년 현재 상황을 비교해보기로 한다(〈표 1〉, 〈표 2〉 참조).

먼저 1997년 전국 대학교 일반 편입학 모집 결과를 보면 지방대학의 폐해가 얼마나 심각한지를 바로 알 수가 있다. 편입학을 실시한 서울, 부산, 인천지역에서 미달된 경우는 한두 개의 종교 관련 학교들을 제외하고는 거의 없다. 이에 반하여 非대도시권

〈표 1〉 1997년 1월 전국 非대도시권 지역 대학 편입학 모집 결과 및 학기당 등록금 손실

구 분	모집인원	등록인원	등록률 (%)	등록금 손실 (억 원)
A대(경북)	965	162	16.7	20.07
B대(충북)	836	91	10.8	18.62
C대(전남)	230	56	24.3	4.35
D대(충남)	507	204	40.2	7.57
E대(전북)	395	81	20.5	7.85
F대(충남)	673	85	12.6	14.70
G대(충남)	423	46	10.8	9.42
평 균	576	104	18.0	11.79

* 1인당 등록금은 250만 원으로 계산함.

지방대학에서는 미달되지 않은 학교가 청주 대학에 없다(청주대의 경쟁률은 1.4:1임. 연합교육문화원, '97 대학편입학자료집, 20~24쪽). 이상의 분석은 합격생들의 등록률은 없이 경쟁률만 계산한 것이어서 실제 상황은 더욱 열악할 것이다. 따라서 현행 편입학제도는 지역 대학에서 치명적인 역할을 할 수밖에 없다.

〈표 1〉을 보면, 전국 각 지역 非대도시권 대학의 현행 편입학제도에 따른 폐해가 심각한 수준을 넘어서 이 제도가 가속화될 경우에는 대학의 도산이 나타날 수 있음을 누구라도 쉽게 알 수가 있다. 이 통계는 전국의 각 非대도시권 지역 대학을 임의 추출한 것인데, 이러한 현상은 대부분의 非대도시권 대학이면 대동소이한 것이다. 자료에서는 충남이 많이 추출되었는데, 충남은 그 정도가 다른 非대도시권에 비하여 크게 심각한 편은 아니다. (일반적으로 미충원율이 가장 큰 곳은 전남, 전북, 제주, 경산을 제외한 경북, 광주광역시, 강원 등의 순서로

〈표 2〉 1998년 4월 전국 非대도시권 지역 대학 편입학 모집 결과 및 학기당 등록금 손실

구 분	모집인원	등록인원	등록률 (%)	등록금 손실 (억 원)
A대(경북)	558	176	31.0	9.5
B대(경북)	160	52	32.0	2.7
C대(경남)	763	180	23.5	14.5
D대(전북)	535	261	48.7	6.9
E대(전남)	944	140	14.8	20.1
F대(전남)	763	180	23.5	14.6
G대(충남)	751	246	32.0	12.6
H대(충북)	252	41	16.2	5.3
평 균	591	160	27.7	10.8

* 임의추출에 의한.

* 1인당 등록금은 250만 원으로 계산함.

나타나고 있다.)

이 자료는 非대도시권 지역 대학의 재학 생수가 급감하는 하나의 사례를 보여주고 있다. A대학은 등록률이 겨우 16%에 그쳐서 학기당 등록금 손실액이 무려 20여억 원으로 나타나고 있다. B대학의 경우에는 4억여 원으로 비교적 작게 나타나 있는데, 이 대학은 신설된 지가 얼마되지 않은 까닭이다. 이들 대학의 평균 등록률은 19.4%인데, 장기화될 경우에는 대학 경영이 불가능할 것이다.

1998년도 1학기에는 편입학 인원이 대폭 늘어나 1997년도 1학기보다는 약 1.5배 증가한 것으로 집계되고 있다. 수도권 대학의 경우에는 평균 경쟁률이 10:1 을 넘고 있는 반면, 비대도시권 지역 대학의 경우, 1.5:1 이 넘는 대학들이 거의 없다. (非대도시권 지역 대학은 1998년 4월 현재 서울 등의 6대 광역시와 경산 지역 및 포항공대를 제외한 82개 대학을 말한다.) 더욱 심각한 것은 대부분의 편입 응시생들이 복수 지원을 한

관계로 대학별로 발생할 결시율을 감안한다면, 3:1이 되지 못하는 지원율은 사실상의 미달이라는 것이다. 즉, 非대도시권 지역 대학의 경우는 실제로 문제되는 것은 경쟁률이 아니라 등록률이다.

〈표 2〉를 보면, 非대도시권 지역 대학들은 1:1도 안 되는 경쟁률에 그나마도 평균 등록률은 30%도 되지 못한다.

이상의 분석을 통해서 수도권 대학들은 경영적인 측면에서 매출에 대해서는 전혀 신경을 쓸 필요가 없을 뿐만 아니라, 어음 결제가 없는 등록금제도 덕분에 유동성이 항상 최고조로 확보된다는 점에서 방만하지 않은 투자만 한다면, 도산 문제는 애초부터 존재할 수 없는 것이다. 현재 경영의 어려움을 겪고 있는 수도권 대학들은 우수 학생을 확보하기 위해 과잉투자를 한 것이 원인일 뿐이다. 그러나 지방대학들은 기업에 비유하자면, 매출 자체가 되지 않는 상황이므로 학령인구의 감소와 더불어 이들의 도산은 바로 눈앞의 현실일 수밖에 없을 것이다.

5. 현행 편입학제도의 개선방향

1) 제도 개선의 불가피성

편입학과 관련한 교육개혁의 원래 취지가 실효를 거두려면, 입학 기획은 확대하되 졸업에 대한 심사를 엄격하게 시행하여 문자 그대로 ‘넓은 입학문, 좁은 졸업문’으로 정책적인 전환이 필요할 것이다. 그럴 경우 상위권 대학에서 졸업하지 못하는 학생들이 자동적으로 하위권으로 하향조정하는 현상이 발생하게 될 것이다. 이것이 제대로 정착되면, 교육개혁은 실효를 거둘 수도 있을 것이다. 그러나 정부가 바뀔 때마다 교육정

책이 바뀌는 우리의 현실은 한 마디로 ‘좁은 입학문, 넓은 졸업문’인 까닭에 열악한 재정 상태의 우리 대학들이 프랑스와 같이 엄격한 학사관리를 할 수도 없을 것이고, 설령 학사관리를 엄격히 적용한다 할지라도 그 동안 우리 대학들의 ‘관행’으로 보아 교육 소비자(학생)들의 엄청난 반발에 부딪히게 되고, 그것은 결국 사회 문제화될 것은 뻔한 일일 것이다.

한국의 고등교육 소비자(학생)들은 무려 반세기 동안 ‘정치세력’으로 강고하게 자리를 잡아왔는데, 평가의 주관성을 극복하기 힘든 대학교육의 특성상, 학생들의 ‘엄청난 저항’을 감내하면서까지 엄격한 학사관리를 해낼 대학들은 일부의 명문대학에 국한될 것이다. 따라서 이제 4년제 대학의 질 저하는 불가피한 상황으로 전개되고 있다. 설상가상으로 한국의 대학은 2005년을 전후로 하여 인구학적인 문제에서 위기 상황에 봉착할 것으로 예상되고 있다. 즉, 2003년에는 대학 지원자수와 대학 모집 정원의 비율이 1.1:1이 되는 것으로 관측되고 있다.

그리하여 非대도시권 지역 대학들은 정부의 정책 부재, 대도시권의 야간 증원에 따른 유출, 편입학제도에 따른 학생 유출, 학령인구의 감소, 정치력의 빈곤에 따른 재정 지원에서의 소외 등으로 인하여 향후 5년 안에 50, 60여 개교가 도산의 위기에 봉착하게 될 것이다. 여기에 교육개혁은 교수 1인당 학생수의 비율, 학생 1인당 교사 확보율을 대학평가에서 가장 중요한 기준으로 삼고 있어, 非대도시권 지방대학의 경우 재정적으로 심각한 문제에 봉착할 수밖에 없다.

가령, 학생정원이 4,000명으로 교육부에

보고된 대학의 경우에는 그에 해당하는 교원의 정원을 보유해야 하고 그에 상응하는 교사(校舍)도 확보해야 할 것이다. 그런데 1,500명이 실제 학생수라고 한다면, 앞장에서 본대로 학생 2,500명에 해당되는 교원(인문계를 기준하면 100명이고 이들의 월급을 300만 원이라 가정하면, 학기당 18억원)과 교사(校舍) 시설(1인당 22만 원이므로 5억 5천만 원)들이 '유휴 인원·시설'로 전락하여 엄청난 비용 부담을 가져온다. 보다 사실적으로는 교원과 교사 확보율은 50%만 되어도 자율화가 가능하므로 10억 정도가 매 학기당 비용부담으로 남게 된다. 그런데 여기서 계산한 것은 모든 경비를 고려하지 않은 것이므로 최소치에 불과하다. 즉, 직원 임금, 도서 구입비, 정보화 사업, 실험실습 장비 구입, 학과 설치 비용 등등을 고려하면 위에서 계산한 액수의 2~3배가 될 것이다. 따라서 위의 대학은 정상 경영이 불가능하고, 이것이 3년 정도만 지속되어도 대학은 도산하고 말 것이다. (아마 이 대학은 교원들의 봉급을 주기 위해서 매월 차입 경영을 하지 않으면 안 될 것이고, 결국은 교원 정리해고가 없이는 대학은 도산하고 말 것이다.)

이와 같이 편입학제도를 대학 '자율'에 말긴다는 발상 자체가 '이상적'인 것이다. 그동안 교육개혁을 주도해온 수도권 중심 교수들의 방안만으로는 현실적으로 산재해 있는 많은 문제점들을 해결하기에는 역부족인 상황이 전개되고 있다.

2) 편입학제도의 개선방안

지금까지의 분석을 통해서 우리는 현재 대학의 위기가 현실을 무시하고, 너무 서두른 제도로 말미암았다는 점을 알 수 있을

것이다. 물론 편입학 제도 자체가 잘못된 것은 아닐 것이다. 그러나 그 제도가 현재의 대학 전반을 붕괴시킨다면, 그것은 반드시 재고되지 않으면 안 될 것이다. 수도권 정원의 확대는 학생만의 이동을 의미하는 것은 아니다. 유학에 따르는 경제력의 이동, 취업 기반의 이동, 문화의 이동, 학생 이동에 따르는 학생 관련 경제활동의 증가 및 이에 따르는 경제활동 인구 이동의 유발 등의 과정이 지속적으로 반복되는 것이다. 그렇게 되면, 우리나라에는 대한민국은 없고, '서울 공화국'만이 존재하는 이상한 나라가 되고 말 것이다.

아무리 제도의 취지가 옳고 합리적이라고 할지라도 그것이 대학교육의 질 저하와 학생 감소로 인한 학사행정의 마비를 초래하는 방향으로 전개된다고 하면, 그것은 마땅히 지양되어야만 할 것이다.

그러면 현행의 제도를 어떤 방법으로 개선 혹은 지양해야만 하는가를 모색해야 한다. 그 방법들을 제기해 본다면, 먼저 포화 상태에 달한 수도권의 인구를 감안하여 수도권 대학과 6대 광역시 대학들에게는 편입학의 여석 판단기준을 기존의 재학생 개념에서 재적생 개념으로 회귀하고, 도산 위기에 처한 非대도시권 대학의 편입생 여석은 기존의 재학생 개념으로 존속시켜야만 할 것이다. 여기에 상기의 대도시권 대학의 신입학 정원의 확대를 철저히 제한하고 非대도시권의 경우는 감사를 철저히 한다는 전제 아래 정원 자율화를 확대 시행하여야 할 것이다. 이러한 전제 아래 다음과 같은 개선방안이 제기될 수 있을 것이다.

① 4년제 재학생일 경우에는 2학년 편입을 금지하고, 현재 학적을 상실하고 일정한 기간이 경과한 후 편입학을 허용하는 방안

② 편입학 정원을 [입학정원-(재학생+휴학생)]으로 다시 회귀하여 편입학 정원을 축소하되, 非대도시권 지역에 위치하고 있는 대학들에게는 현행대로 적용하여 군 휴학생이나 일반 휴학생의 수를 편입생수에 포함시키는 방안

③ 2학년 편입을 금지하고, 3학년 편입학 기준을 강화하는 방안 : 현행의 비동일계 편입학을 금지하고 3학년의 경우에 한해서 편입학을 허용하되, 유관 학과에 한하여 편입학을 하게 하는 방안

위의 개선안 가운데 ②의 경우를 보면 非대도시권 지역 대학에 지나친 특혜를 주는 것이 아닌가라고 반문해 볼 수도 있겠지만, 앞에서 제시한 통계치에서 보다시피 편입학 지원학생들이 편입 정원의 30%에도 못 미치는 것이 현실이고 보면, 이러한 시도는 특혜가 아니라 수도권 및 대도시권 대학과 非대도시권 지역 대학 간의 '형평성'을 유지하는 것에 불과한 조치이다. 다시 말해서 현행의 교육개혁은 수도권 대학들이 지나친 어부지리를 얻고 있는 형태이므로, 소외되고 빈익빈이 가속화될 수밖에 없는 지방대학에 정부가 해줄 수 있는 최소한의 배려라는 의미이다.

이러한 정책이 시행될 경우, 우리는 두가지의 중요한 효과를 보게 된다. 첫째는 지역으로 교육투자가 원활히 이루어질 수가 있으며, 그것은 지역경제를 부흥시켜 국가의 균형 발전에 기여할 것이고, 둘째는 인구 분산과 지역개발의 중요한 단서를 제공

함으로써 현재 극도로 인구 부양 능력이 약화된 도시의 기능을 강화할 힘을 가질 수 있다는 것이다. 만약 편입학제도가 이같은 방향으로 개선되지 않을 경우에는 지방대학 전체가 편입학 준비를 위해 독서실화하는 현상을 막아내기도 어렵고, 자신의 전공 공부에 쏟아야 할 정력을 도구과목에만 집중시켜서 교육의 파행화가 불가피하게 된다.

3) 향후 과제

수도권 및 대도시권 대학들은 편입학 및 야간정원의 동결에 따른 재정 수입의 감소에 대하여 반발할 필요는 없다. 왜냐하면 수도권 대학들은 이미 뿌리를 내린 사회교육원 등을 통해서도 얼마든지 재정 충당 부족분을 만회할 수가 있기 때문이다. 따라서 수도권이나 대도시권 대학들은 이제 기득권에 너무 집착하지 말고, 고등교육 전체의 '발전'과 '형평성'을 생각해야 할 시점에 서 있다. 그것은 교육이 교육만의 문제가 아니라 사회경제적인 유기성을 가진 것으로 인식할 수 있는 호연지기를 지님으로써만 가능할 것이다. ■

김은희/서울대학교 상대를 졸업하고, 현재 동양대 기획과장으로 재직중이다. 대학 졸업시 논문 최우수상을 수상했으며 교육 개혁 및 이데올로기 분야에 많은 관심을 기울이고 있다. 저서로 『역사변동에 대한 일반 이론』이 있으며, 연구보고서로 『새로운 대학, 신경영방안을 찾아서』, 『교육개혁의 개념 확대를 위한 연구보고서』, 『효율적인 대학행정 조직 연구』 등을 발표했다.