

편입학제도, 이렇게 본다

구조적으로 비교육적 상황을 유발하는 편입학제도

김혁종

광주대 산업교육학과 교수, 기획실장



1. 편입학제도의 배경과 의의

본래 편입학제도는 재학생과 휴학생을
 합한 재적생수에서 결원이 발생했을
 때에만 전문대 졸업자 내지 대학 1, 2학년
 이수자를 대상으로 하는 일반 편입학과 4년
 제 정규 대학을 졸업(예정)하거나 동등한
 학력을 소지(학사학위 취득)한 자가 자신의
 적성을 고려, 3학년에 편입하는 학사 편입
 학으로 나누어 시행해 왔다. 특히 편입학제
 도는 전문대학 졸업자와 산업체 근무자의

계속교육 기회를 확대하고자 일반 대학과는
 달리 개방제 대학 형태로 설립된 산업대학
 에는 별도의 3학년 편입 정원을 처음부터
 교육부에서 책정해주고 있었다. 즉, 제도상
 으로 보면, 일반 대학은 단지 결원 보충 형
 식으로 활용해 온 데 비하여 산업대학의 경
 우에는 초기부터 산업대학 설립 이념을 구
 현하고자 도입되어 안착된 제도인 셈이다.
 이러한 종래의 편입학제도는 수도권 인구
 억제 및 지역간 균형발전과 같은 국가의 장
 기적 정책방향 내에서 별다른 혼선이나 부
 작용 없이 안정된 제도로 각 대학에 뿌리를
 내렸다.

더욱이 일반 대학의 경우, 대학입시제도가 입학정원제에서 졸업정원제(졸업정원의 130%를 입학시켜 30%를 탈락시키고자 한 제도)로 바뀌어진 1981년도부터는 엄청나게 늘어난 대학 정원으로 결원이 있어야만 가능했던 대학 편입은 사실상 그렇게 쉽지 않았다. 그러던 중 1988년 고등 실업자 양산, 교수시설 확충 미비, 학원사태 등의 원인으로 과다한 정원이 문제가 되면서 정부에서는 다시 입학정원제를 부활시키게 되었고, 그 이듬해인 1989년부터는 각 대학의 학과 및 대학 정원에 결원이 발생하게 되어 결원 보충을 위한 편입이 점차 활성화되기 시작하였다.

그러나 최근 편입학제도의 근본적인 문제점이 여러 경로를 통해 제기되기 시작한 것은 김영삼 정부의 대통령 자문기구로 설치된 교육개혁위원회에서 1995년 5월 31일 발표한 '세계화·정보화 시대를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안' 속에 담긴 제안으로 촉발되었다고 볼 수 있다. 교육개혁위원회는 신교육체제의 비전을 누구나, 언제나, 어디서나 원하는 교육을 받을 수 있는 길이 활짝 열린 '열린교육사회, 평생학습' 건설에 두고, 교육 제반 분야의 개혁과제를 의욕적으로 제시하였다. 특히 고등교육 분야의 신교육체제 기반 구축을 위해 대학의 다양화와 특성화, 대학 설립·정원 및 학사 운영의 자율화, 학술연구의 일류화, 대학교육의 국제화 등의 정책방향 제시와 함께 학점은행제 도입, 시간제 학생 등록 가능, 대학 편입학 기회의 대폭 확대 등을 제안하였다(교육개혁위원회, 1995).

이에 교육부는 대학 학생정원령을 개정하여 같은 해 12월 9일 각 대학에 '대학의 전과 및 편입학 확대 방안'을 통보하게 된다.

이 방안의 핵심 내용은 종래의 일반 편입학 여석 산출기준인 '재학생수'를 일반 휴학이나 군입대 휴학으로 인한 여석까지 포함한 '재학생수'로 그 범위를 확대·시행하도록 하는 것이었다. 또한 학사 편입학의 학년별 총학생수를 당해 학년 입학정원의 2%에서 5%로 확대하였다.

편입학을 이렇게 대폭 확대하게 된 취지는 대학 재학생, 전문대 및 대학 졸업자, 독학 학위 취득자들에게 계속교육 기회를 확대하고, 학생들의 적성과 능력에 맞는 학과 및 대학 선택권을 보장하는 동시에 대학 시설과 자원은 최대한 활용하려는 뜻을 담고 있다고 보인다. 아울러 대학간 경쟁을 통해 대학의 질적 수준을 제고함으로써 21세기를 대비하려는 정책 의도도 반영되어 있었다.

2. 편입학제도의 실태와 문제점

결국 앞서의 편입학 확대 조치로 인해 편입학의 문이 종래보다 크게 넓어져서 1995년 13,938명이었던 일반 편입생수가 1996년에는 무려 36,148명으로 3배나 증가하였다. 편입학을 실시하는 대학의 수도 크게 늘어 1989년 바뀐 입시에서 처음으로 편입학을 실시한 대학이 22개였으나, 매년 많은 대학이 증가하여 1996년에는 100여 개가 넘는 대학이 일반 편입학을 실시하였다. 또한 편입 준비 역시 일반 시험과는 달리 현재의 학적을 유지하면서 영어 위주의(1~2 과목 승부) 공부를 하면 되므로 재학생 및 전문대생 대부분이 시험 준비를 하고 있어, 지방대학들이 정상적인 대학의 운영과 학생 지도 등에 어려움을 겪으면서 지방대학의 공동화 현상이 날로 심화되고 있는 실정이

〈표〉 1998학년도 1학기 대학 일반 편입학 모집 경쟁률

비수도권 대학교				수도권 대학교					
대학명	경쟁률	대학명	경쟁률	대학명	경쟁률	대학명	경쟁률	대학명	경쟁률
건양대	0.2:1	한림대	1.1:1	강남대	4.3:1	경기대	6.4:1	경희대	5.6:1
호남대	1.3:1	동신대	0.8:1	국민대	8.8:1	한양대	7.8:1	명지대	10.4:1
목포대	1.7:1	원광대	1.6:1	서울시립대	11.0:1	성균관대	8.6:1	세종대	15.7:1
인제대	1.8:1	조선대	1.6:1	숙명여대	11.7:1	연세대	13.0:1	인천대	11.4:1
한동대	1.3:1	평균경쟁률	1.2:1	중앙대	16.4:1	한성대	17.4:1	건국대	15.4:1
순천대	1.4:1			광운대	13.1:1	고려대	11.2:1	단국대	16.0:1
호서대	1.0:1			동국대	20.5:1	상명대	8.6:1	한국외대	29.2:1
안동대	1.2:1			성신여대	18.9:1	수원대	7.4:1	송실대	12.5:1
위덕대	0.5:1			아주대	7.7:1	인하대	8.9:1	평균경쟁률	12.3:1

* 『월간 편입뉴스』, 48-4를 인용한 최성해(1998)의 자료물 재구성함.

다(대학편입정보사, 1996; 서정복, 1997).

특히 최근의 구제금융 한파로 대학 휴학생이 늘면서 서울 소재 4년제 대학의 빈 자리로 편입을 희망하는 수도권 소재 대학 신입생이 크게 늘어난 것으로 조사됐다. 즉, 1998년 1월말에 실시된 올해 1학기 편입 모집 결과(〈표〉 참조), 수도권 소재 대학만 5,000여 명 모집에 6만 2,000여 명이 응시해 12.3 대 1의 경쟁률을 기록했다. 또 전국 4년제 대학의 총 편입생 수는 3만 6,000여 명으로 '97학년도에 비해 36.9%가 늘어났다(한겨레신문, 1998. 4. 7). 더욱이 지방 대학의 경우, 신입생 미등록 인원이 지난해에 비해 2배 정도 증가한 것으로 밝혀져 재정난이 가중되는 상황과 맞물려 부도 도미노 우려도 현실화되고 있다.

〈표〉에서 확연히 드러나 있듯이, 외부에 공개한 지방(비수도권) 대학들의 지원율은 평균 1.2:1인 바, 그 외에 자료를 공개하지 않은 대부분 지방대학들의 지원율은 이보다 더 열악할 것이 분명하다. 더욱 심각한 것은 대부분의 편입 응시생들이 복수 지원을 한 관계로 대학별로 발생할 결시율을 감안한다면, 2:1이 되지 못하는 지원율은 사실상의 미달로 볼 수밖에 없다. 이에 반하여

수도권 대학은 지방대학에 비해 10배 이상의 경쟁률을 보임으로써 수도권 대학과 지방대학의 부익부 빈익빈 현상은 날로 심화되어 지방대학 연쇄 붕괴라는 최악의 상황이 우려된다.

특히 개방체제 대학의 경우, 편입학제도 초기에는 비교적 안정적으로 전문대 졸업자를 편입학 정원으로 받아들였으나, 일반 대학의 무차별적인 결원 보충 형식의 편입학으로 말미암아 엄청난 피해를 보고 있다. 특히 전문대 1학년 수료자는 원천적으로 편입이 불허된 상태에서 산업대학에 대한 아무런 제도적 보호막 없이 일반 대학과 경쟁함으로써 산업대학들은 갈수록 책정된 편입학 정원 자체도 채울 수 없는 상황이 초래되고 말았다. 어떻게 보면 지방에 소재한 사립 산업대학들에게는 사면초가의 위기 상황이라고 표현해도 지나치지 않다.

이러한 엄청난 부작용은 결국 대학교육 정책 방향을 '교육논리'보다는 '경제논리' 위주로 시행한 결과 필연적으로 야기된 것이다. 즉, 세계화·개방화 시대에 따른 불가피한 측면도 결코 부인할 수는 없지만, 공익성과 공정성이 최우선으로 고려되어야 할 대학교육의 문제를 일방적인 시장경제체제 논

리로만 재단함으로써 대학간 무차별적인 생존경쟁과 교육기회의 불균형을 심화시킨 폐해를 지적하지 않을 수 없다. 특히 고도 경쟁체제의 도입은 수도권 대학과 지방 소재 대학, 명성을 이미 확보하고 있는 대규모 대학과 그렇지 않은 대학 간의 불공정한 게임으로 인해 교육의 형평성을 크게 저해하기 때문에 바람직하지 못하다. 대부분의 지방 대학은 경쟁을 할 수 있는 교육여건을 갖추고 있지 못하므로 처음부터 불리한 출발선에 서게 되고, 결국 중소도시에 위치한 대학이 도태될 가능성이 크다(최성해, 1998; 장상환, 1997: 22~30).

한마디로 편입학제도의 취지가 원론적으로는 타당할지 모르나, 현재처럼 대학 평판이 극단적으로 서열화되어 있는 구조적 모순을 해결하지 않고 모든 대학에 일률적으로 적용한 것은 교육정책의 공익성과 공정성을 망각한 조치라 보여진다. 아울러 교육의 패권주의가 발호되어 진정한 의미의 교육의 기회균등 정신을 훼손하게 되었다. 즉, 대학교육 정책 형성과 집행시 교육정책에서 추구되는 기본적인 가치인 공익성, 수월성, 자율성, 민주성, 공정성을 조화롭게 반영해야 하는 동시에(서울대학교 교육연구소 편, 1998: 752~754), 기회균등의 차원에서 교육정책의 올바른 평가를 위해서는 ① 교육의 인적·물적 자원의 제공, ② 교육기회의 접근, ③ 교육자원의 활용, ④ 교육산출의 네 가지 문제를 신중히 고려하여야 한다. 최근의 연구 동향에 따르면, 교육정의가 진정으로 실현되기 위해서는 '평등의 원리'가 '차이의 원리'(difference principle)와 결합해야 한다는 것이다. 차이의 원리란 사회질서가 더 불리한 처지에 있는 사람들에게 제 나은 미래를 보장할 수 있다는 생각에서

출발한다. 그러므로 출생과 사회배경이 유리하거나 학업성적이 우수한 학생들의 높은 교육 기대 충족은, 그 사회에서 가장 불리한 처지에 있거나 학업이 부진한 학생들의 교육 기대를 향상시키는 정책으로서만 정당하게 된다(서울대학교 교육연구소 편, 1998: 682~689).

이 외에도 대학 편입학의 일방적인 확대에 따른 문제점은 이미 몇 차례 설득력 있게 거론되었다(서정복, 1997; 최성해, 1998). 주요 문제점들은 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

① 교육정책상의 모순

편입 학생 대부분이 서울을 비롯한 수도권 대학으로 이동되는 결과를 초래하게 되어 수도권 인구 억제책 및 지방대학 육성책과 정면으로 배치된다.

② 지방대학의 교육 부실과 파행화 초래

지방 소규모 대학의 경우, 대부분의 학생들이 편입 준비를 함으로써 대학이 사실상 교육 정거장으로 전락되어 학생 지도와 교육상의 온갖 어려움이 야기된다.

③ 편입학 전형 방법의 비교육성 문제

편입학 고사의 전형과목은 대개 영어, 수학, 국어(논술) 가운데서 두 개 혹은 한 개를 택하는 것(주로 영어)으로 나타나, 학생 입장에서는 영어나 수학이라는 도구 학문(입시형의 문제 형태)에만 매달림으로써 정작 자신의 전공은 제대로 학습할 수 없어 결국 취업에서도 불이익을 당하고 있는 실정이다.

④ 불필요한 사교육비의 증가를 부추기는 부작용

편입 시험 준비에 소요되는 학원비와 교재대 등은 물론, 편입 시험 1회당 8만 원에서 10만 원 정도가 소요되고 전형 시기만

다르면 무제한 지원 가능하므로 엄청난 사교육비가 비생산적인 형태로 낭비되고 있다.

⑤ 지방대학의 극심한 운영난과 부도 위기 신입생 미등록률의 증가 추세와 함께 재학생의 수도권 대학으로의 대이동 및 IMF 체제하의 등록금 동결에 따른 심각한 운영난으로 인해 부도 위기에 직면해 있다.

3. 편입학제도의 개선방안

누구나, 언제나, 어디서나 원하는 교육을 받을 수 있는 열린 교육체제를 구축함으로써, 모든 국민의 자아실현을 극대화하고 세계의 중심에 우뚝 선 신한국을 건설하겠다는 교육개혁의 기본방향에는 재론의 여지가 별로 없다. 또한 고등교육 분야의 개혁과제, 즉 대학의 다양화와 특성화, 대학 설립·정원 및 학사 운영의 자율화, 학술연구의 일류화, 대학교육의 국제화 등의 총론적 정책방향 역시 큰 이의를 제기할 필요는 없다.

문제는 세부 정책의 우선 순위, 정책간의 유기적 연계, 정책 집행의 현실적 조건과 파급 효과 등을 사전에 주도면밀하게 분석하지 않게 되면 아무리 좋은 정책이라도 많은 부작용을 유발하게 됨을 지적하고 싶다. 특히 앞서 고찰한 바대로 차이의 원리까지를 감안한 기회균등의 대전제 아래에서 교육정책의 공익성과 공정성이 최우선적으로 고려되지 못하면 엄청난 혼란과 저항이 뒤따르게 된다. 바로 편입학 확대야말로 '대학 자율화'와 '대학 체제의 개방화' 등의 명분 아래 이러한 정책의 선후가 뒤바뀌면서, 소탐대실의 우를 범한 대표적인 사례라 해도 결코 지나치지 않다. 결론적으로 편입학 확

대제도에 대한 근본적인 개선 내지 최소한의 보완책이 절실히 요청된다는 것이다.

무엇보다도 먼저 편입학제도를 포함한 대학교육 정책 전반에 대한 근본적인 재검토가 절실히 필요하다. 우리나라 대학교육 정책은 대단히 특이한 특성을 지니고 있다. 즉, 행·재정적인 지원은 대학과 지역별로 선별적으로 하는 동시에, 대학 내지 지역별 특성을 전혀 고려하지 않고 무차별적으로 경쟁시킴으로써 결국 전국 대학의 서열화와 대학간의 부익부 빈익빈 현상을 유발시킨 정책을 시행하였다고 보아도 과언이 아니다. 대표적으로 대학교육의 2/3 이상을 차지할 정도로 비중이 큰 사학에 재정 지원을 거의 하지 않고 있으며, 수도권 대학을 염두에 둔 정원 자율화 정책을 시행하려는 시도 등이 그것이다. 이에 지방대학보다는 수도권 지역의 대학에, 그리고 사립보다는 국·공립에, 산업대학보다는 일반대학에만 우수 학생이 집중하는 비교육적 상황이 구조적으로 발생하는 것이다.

따라서 오히려 국민의 정부에서는 기존의 정책과는 다르게 사립대학과 지방대학 및 산업대학을 집중 육성할 청사진을 제시할 필요가 있다. 특히 IMF 시대에 제도의 회생양이 될 수 있는 건실한 지방 사립대학들을 도와줄 정책들이 최우선적으로 입안되어야 한다. 이러한 맥락에서 지금까지 국가발전에 기여한 지방 사립대학들이 엄청난 행·재정 손실과 교육적 피해를 입고 있는 대학 편입학제도를 처음처럼 산업대학에만 인정해 주거나 일반 편입학 여석 산출기준을 '재학생수'에서 다시 종래의 '재적생수'로 환원해야 한다. 특히 재정 확보 방안과 함께 지역간 균형발전 및 대학간 협력과 특성화라는 대전제를 반영한 탄력적인 편입학제

도가 마련되어야 할 것이다. 이러한 조건을 고려해야만 비로소 교육정책의 공익성과 공정성이 최소한 보장될 수 있다. 아울러 이미 거론되었던 다음과 같은 방안들도(서정복, 1997; 최성해, 1998) 다시 한번 진지하게 검토하고, 보다 체계적인 후속 조치가 필요하리라 본다.

첫째, 지방 학생들로 하여금 편입학할 필요성을 느끼지 않도록 하는 조치가 필요하다. 예컨대 대학을 지역별 또는 권역별로 학군화하는 방안, 일반 편입학 대신 3~4학년의 전공과목에 한하여 지방대학과 수도권 대학의 학점상호인정제나 지방대학생의 수도권 대학에의 등록 자율화 방안 등은 적극적으로 검토할 만하다.

둘째, 확고하고 일관된 지방대학의 육성책을 토대로 융통성 있는 편입학체도를 강구하는 일이다. 즉, 지방대학에 대하여는 정원의 일정 비율(10~20%)을 증원시킬 것을 허락하여 입학하게 하고, 증원된 인원만큼만 다른 대학으로의 편입학을 허락하게 하는 방안이나 편입학으로 빠져나간 학생수만큼의 등록금에 걸맞은 재정지원을 해주는 방안, 그리고 지방학생이 수도권 대학에 편입할 때에는 학사 편입학만 가능하고, 수도권 대학생이 지방대학으로 편입할 때에는 일반 편입학과 학사 편입학 모두 가능하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

셋째, 편입학 대상과 시기를 조정함으로써 현재와 같은 부작용을 최소한으로 줄이는 방안들도 있다. 예컨대, 4년제 재학생일 경우에는 현재 학적을 상실하고 일정한 기간이 경과한 후에만 편입학을 허용하는 방

안, 현행의 비동일계 편입학을 금지하고 3학년의 경우에 한해서 편입학을 허용하되, 유관 학과에 한하여 편입학을 하게 하는 방안 또는 차제에 전문대학 1학년 수료자도 편입학할 수 있도록 하는 방안 등도 적극 검토해야 할 것이다. ❖

(참고문헌)

교육개혁위원회(1995), 『신교육체제 수립을 위한 교육 개혁방안』.
 대학편입정보사(1996), 『대학편입 이 한 권이면 끝난다』, 서울:한누리.
 박부권(1997), “편입학 확대, 교육의 질 개선의 계기가 되어야”, 『대학교육』, 통권 86호, 1997/ 3·4, 99~103면.
 서울대학교 교육연구소 편(1998), 『교육학 대백과사전』, 서울:하우동설.
 서정복(1997), “편입학 제도의 문제점과 보완책”, 『대학교육』, 통권 86호, 1997/ 3·4, 104~107면.
 장상환(1997), “대학 정책과 경제 논리”, 『대학교육』, 통권 86호, 1997/ 3·4, 22~30면.
 최성해(1998), “교육개혁, 이대로는 안된다: 21개 대학 총장회의 자료”, 동양대학교.

김혁중/성균관대학교 교육학과를 졸업하고, 미국 웨스턴 일리노이 대학에서 석사, 캔자스 대학에서 고등교육행정을 전공하여 박사학위를 받았다. 미국 매콤 고등학교 교장 인턴, 웨스턴 일리노이 대학 총장 인턴을 거쳐 현재는 광주대 산업교육학과 교수로 있으면서 기획실장을 맡고 있다. 공저로 『통계학 비전공자를 위한 통계학의 및 자료분석』 등이 있고, “An Exploratory Study of the Backgrounds of College and University Presidents in Korea” 외 다수의 논문을 발표했다.