

대학 자율화, 구호로 그쳐서는 안 된다



윤영탁
국회 교육위원회 위원장

해방 당시 남한에서 19개 고등교육기관, 1,490명의 교수, 7,819명의 재적학생 수로 출발한 우리나라의 고등교육은 2002년 12월 현재 4년제 대학을 기준으로 하여 198개 대학, 47,587명의 교원, 2,351,071명의 학생 수로 비약적으로 성장하였다. 1980년에 27.2%에 불과했던 고등교육 진학률은 74.2%로 캐나다와 더불어 세계 최고 수준에 이르고 있다. 일부에서는 대학 수가 너무 많은 것 아니냐는 지적을 하기도 하지만, 대학교육 기회의 확대는 개인적인 차원에서나 국가적인 차원에서 바람직한 현상이라고 할 수 있다. 우리나라가 식민지 지배와 전쟁이라는 불리한 여건을 극복하고 세계 13위의 무역 대국으로 도약하게 된 데에는 고등교육의 발전과 긴밀한 관련이 있을 것으로 생각된다.

그러나 우리나라의 고등교육은 양적인 성장에만 치우친 나머지 질적으로 매우 취약한 구조를 갖고 있다. 대학의 연구비는 GDP 대비 0.075%로 선진국의 1/3 수준에 불과하고, 교수 1인당 학생 수는 28.3명으로 OECD 국가 중 최하위이며, 대학교육의 경쟁력은 49개 비교 대상 국가 중 41위로 최하위권에 처져 있다(IMD, 2002). 대학 졸업자에 대한 기업의 만족도도 매우 낮아 전경련의 최근 자료(2002.12.4)에 의하면, 대학에서 습득한 지식 및 기술이 기업에서 필요로 하는 수준의 26%에 불과한 것으로 평가되고 있다.

이처럼 우리의 대학교육이 질적으로 떨어지게 된 데에는 여러 원인이 지적될 수 있겠지만, 필자가 보기에는 그동안의 정부주도적인 대학교육정책이 중요한 원인이 되었다고 생각한다. '50년대의 무분별한 대학 설립이 대학의 질을 떨어뜨린다는 명분 하에 '60년대 초부터 시작된 정부의 대학통제정책은 '90년대 중반까지 지속적으로 진행되어 왔고, 이후에도 대학에 대한 정부의 간섭과 규제는 직·간접적으로 이어지고 있다.

“

정부가 대학을 통제하거나 지도할 수 있다는 생각은 버려야 한다.
 전문대를 포함하여 고등교육기관의 수가 380개에 달하고
 재적학생 수가 350만이 넘는 현실에서 정부의 통제는
 더 이상 가능하지도 않고 바람직하지도 않다.
 정부의 간섭이 없을수록 대학은 특성화·다양화의 길을 걷게 될 것이고,
 이를 토대로 스스로 생존해 나갈 수 있는 경쟁력을 갖추어 나가게 될 것이다.

”

현재 정부는 '대학 자율화'를 '인적자원 개발'과 더불어 정부의 대학교육 정책의 2대 축이라고 하면서 정부가 '90년대 중반 이후 꾸준히 대학의 자율성 신장을 위해 노력해 오고 있다고 주장하고 있다. 물론 '70, '80년대와 비교할 때 학사운영의 많은 부분이 대학의 자율 결정에 맡겨진 것은 사실이다. 그러나 대학운영에 있어서 핵심적인 사항은 여전히 정부의 통제 하에 놓여져 있다. 정원, 입시 등 학생을 선발하는 방식과 등록금 책정이 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 대학사회로부터 끊임없이 반발을 사고 있는 학부제(모집단위 광역화)의 시행은 대학 자율화 정책과 근본적으로 배치되는 것이고, 신임 교수 모집시 특정 대학 출신의 선발을 일정 비율 이하로 제한하고 있는 것도 자율화와는 모순되는 정책이다.

한마디로 정부는 대학 자율화를 추진하고 있다고 하지만, 이는 구호에 그칠 뿐 대학에 대한 정부의 통제는 이전과 비교하여 크게 달라진 것이 없다는 느낌이다. 오히려 대학제정의 차별적 지원을 통해 대학에 대한 정부의 권한이 강화되고 있다고 보는 시각도 있다. 대학 재정이 열악한 우리의 상황에서 정부가 재정 지원을 무기로 대학에 '자율적인' 개혁을 요구하는 것은 대학의 '교육인적자원부 눈치보기'를 강화하여 대학의 자율성을 어렵게 만들 가능성이 많다.

한편 정부는 대학의 자율화를 주장하는 동시에 대학교육의 공공적 특성을 강조하고 있다. 대학의 자율화가 공공복리와 무관하게 무제한 허용될 수는 없다는 입장이다. 명시적으로 표명하고 있지는 않지만 대학의 자율적 운영 능력에 대해 상당한 불신을 갖고 있는 것 또한 사실이다. 그러나 대학사회를 불신으로 바라보는 한 대학 자율화는 한계를 가질 수밖에 없다. 정부의 한 실무 과장의 말에서 보여지듯이, "대학 자율이 대학의 방만이나 정부의 방기와는 구분되어야 한다"는 식의 사고를 정부가 갖고 있는 한 '대학 자율화'는 형식적 선언에 그칠 가능성이 크다는 것이 필자의 생각이다.

대학 자율화는 이제 더 이상 말이나 구호로 그쳐서는 안 된다. 정부가 대학을 통제하거나 지도할 수 있다는 생각은 버려야 한다. 전문대를 포함하여 고등교육기관의 수가 380개에 달하고 재적학생 수가 350만이 넘는 현실에서 정부의 통제는 더 이상 가능하지도 않고 바람직하지도 않다. 정부의 간섭이 없을수록 대학은 특성화·다양화의 길을 걷게 될 것이고, 이를 토대로 스스로 생존해 나갈 수 있는 경쟁력을 갖추어 나가게 될 것이다. 대학간 특성을 찾아보기가 어려울 정도로 획일화되어 있는 우리나라 대학의 모습은 정부주도적인 대학

교육정책을 포기할 때 비로소 사라지게 될 것이라는 것을 확실히 인식해야 한다. 이와 관련하여 필자는 대학 자율화가 구체적으로 실천되기 위해 필요하다고 생각되는 몇 가지 점을 지적하고자 한다.

첫째, 현재 정부가 여러 이유를 들면서 정부의 통제 하에 두고 있는 대학의 학생선발권과 등록금 책정권은 이제 대학에 맡길 때가 되었다. 대학이 어떤 규모의 학생을 어떤 방법을 통해 선발할 것인가 하는 것은 대학의 고유 권한이다. 학생 정원의 무분별한 증원, 입시과열 등의 예상되는 문제점은 학생 모집을 둘러싼 대학간 경쟁력이 치열한 현재의 상황에서 충분히 조정해 나갈 수 있을 것으로 보인다. 자유시장의 원리가 학생선발 과정에 적용된다면 정원을 오히려 줄여 나가거나 전형 방법을 더욱 다양화시켜 나가는 대학이 나타날 가능성도 있다.

둘째, 정부의 대학재정 지원 방식이 바뀌어야 한다. 정부가 평가를 직접 실시하고 그에 따라 재정을 차등 지원하는 방식이 개선되어야 한다. 재정지원과 관련하여 정부의 일차적인 관심사는 지원되는 재정이 정당한 절차를 거쳐 사용되고 있는지를 관리 감독하는 데 있지, 정부의 뜻을 따르는 대학과 그렇지 않은 대학을 구분하고자 하는 데 있지는 않다는 점에서 정부가 임의적으로 정한 기준에 따라 재정을 차별적으로 지원하는 것은 대학의 자율성을 침해할 소지가 많다. 굳이 평가를 통해 재정지원을 해야 한다면 정부가 직접하기보다 공신력 있는 외부 기관의 평가결과를 활용하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 대학의 자율권을 확대해 주는 대신에 정부는 대학에 대한 정보를 체계적으로 관리하고, 대학운동을 잘못하는 대학에 대한 관리 감독을 철저히 시행해 나가는 노력이 필요하다. 예를 들어 학생선발권과 등록금 책정권을 대학에 주는 대신에 각 대학이 어떠한 교육 여건을 가지고 있는지(교수 수, 학교 시설, 졸업생 취업률, 교육과정 운영 등)와 등록금의 사용 내역에 대한 정보를 정확하게 파악·제공하여 교육 수요자의 대학 선택에 도움을 주고, 학생 선발이나 교수 임용 등에서 비리나 부정을 저지른 대학에 대해서는 강력한 제재 조치를 취하여 대학이 자율에 따른 책무감을 강하게 느낄 수 있도록 해야 한다. 그동안 정부는 대학을 규제하려고만 하였지 각 대학의 객관적인 정보를 학부모나 학생, 사회에 알려 주는 노력이나 문제를 초래한 대학에 대해 엄격한 제재 조치를 내리는 일에는 소홀했던 것이 사실이다.

마지막으로 대학 자율화가 가져다 줄 수 있는 대학간 이해관계의 대립이나 실천상의 혼란을 막기 위해서 한국대학교육협의회 같은 대학간 자율협의체를 적극 활용할 필요가 있다. 예를 들어 현재 정부가 조정하고 있는 대학입학정원이나 등록금 책정을 각 대학에 일임하는 것이 아직은 시기상조라는 생각이 든다면 이를 자율협의체에서 조정해 나갈 수 있도록 협의체에 업무를 위임해 주는 것도 대학자율화의 한 방안이 될 수 있을 것이다. **■**

윤영탁

서울대 사회학과를 졸업하고, 한양대 행정대학원을 졸업하였다. 국회 행정위원회 위원장, 국회 사무총장, 제12, 14, 16대 국회의원을 역임하였고, 현재 국회 교육위원회 위원장으로 재직 중이다. 저서로는 「21세기 한국경제가 나아갈 길」, 「경제개혁과 우리 경제의 새 패러다임」 등이 있다.