

우리나라 大學教育의 機會均等

金 信 福

(서울大 副教授)

I. 概念的 基礎

教育의 機會均等이라는 概念은 많이 논의되던 서도 合致된 定義를 발견하기 어려운 상태에 있다. 본디 機會均등이란 構成員 모두에게 公正하게 경쟁하고 혜택을 받을 수 있는 機會가 제공됨을 의미한다. 그럼에도 불구하고 능력이나 자격 등 實績에 상관없이 똑같은 혜택을 부여해야만 機會均等이 실현되는 것으로 잘못 이해하는 경향이 없지 않다. 自由民主社會의 理念은 모두에게 똑같은 혜택을 부여하는 絕對的인 平等에 있는 것이 아니라 동등한 機會를 부여하는 상대적인 평등에 있으며 또 그것으로 충분한 것이다.

마찬가지로 教育의 機會均等은 教育이라는 사회적 서비스 및 혜택을 받을 수 있는 機會가 公正하고 均등하게 제공되는 상태를 가리킨다. 그렇다고 해서 단순히 教育을 받을 수 있는 機會가 制限되지 않는 상태를 의미하는 것은 아니다. 論者에 따라 차이가 있기는 하지만 教育의 機會均等이라는 개념은 다음과 같은 세가지 차원을 모두 포함한다고 보아야 할 것이다.

첫째는 就學 機會의 均등이다. 人種, 宗教, 性, 出身成分 등 歸屬的인 (ascriptive) 기준에 의해서 教育을 받을 수 있는 機會가 差等있게 제공되거나 身體的, 理想的, 經濟的 與件 때문

에 教育에 접근(access to education)할 수 있는 機會가 制限되어서는 아니됨을 의미한다.

둘째로 同等한 教育與件 속에서 教育을 받는 상태를 의미한다. 教育시설이나 敎員, 教育費 등 教育여건면에서 격차가 있어서는 안된다는 것이며 이는 教育자원이 均등하게 배분된 상태를 가리킨다.

셋째로 教育의 機會均등을 넓게 해석하면 同等한 質 내지는 동등한 효과의 教育이 제공되는 상태까지를 포함한다. 學業成就度나 社會經濟的 效果面에서 個人의 능력과 適性에 부합하는 教育이 제공되어야 함을 의미한다.

이상에서 제시한 세 가지 次元은 教育을 하나의 體制로 볼 때 投入, 過程, 產出에 해당한다. 즉 教育의 機會均等이란 취학의 단계와 教育을 받는 단계, 그리고 教育이 終了되는 각 단계에서 均등한 혜택과 機會가 보장되는 상태의 教育을 指稱한다고 하겠다. 이때 機會均等の 평가대상은 넓게는 社會階層間, 地域間, 男女間의 격차로부터 좁게는 學校間, 學級間, 심지어는 學生間 격차에 이르기까지 다양한 수준에서 다루어질 수 있을 것이다.

이러한 개념적 기초를 바탕으로 우리나라 大學教育의 機會均等문제를 考察해 보고자 한다. 여기서는 制度的, 政策的 차원에서 주로 巨視的 수준의 機會均等문제에 초점을 둘 것이다.

II. 就學機會의 均等

憲法 제29조 1항은 “모든 國民은 능력에 따라 均등하게 敎育을 받을 權利를 가진다”고 규정하고 있다. 이 條項의 均등이 어느 次元까지를 의미하는 것인지는 분명치 않으나 就學機會에 초점을 두고 있다고 판단된다. 특히 高等教育의 경우는 義務敎育이나 지원자 全員을 수용하는 中等敎育과 달리 능력에 따라 選別入學시킬 수밖에 없으므로 相對的인 均等 즉 公正한 競爭機會의 提供이 要件이라 하겠다.

우리나라에서 大學敎育을 받을 수 있는 ‘機會가 階層間, 地域間, 男女間에 均등하게 提供되고 있는지를 분석해 보는 것은 정책적으로 중요한 意義를 갖는다. 먼저 階層間의 기회均등에 관해서는 實證的인 分析이 별로 없으나 經濟的 困란 때문에 대학진학을 단념하거나 대학을 中退한 학생들이 적지 않다는 점에서 不均等의 素地를 안고 있는 것만은 否認할 수 없다. 大學生들의 家庭背景분포를 보면 高所得層이나 上流層 출신이 상대적으로 많은 것이 사실이다. 그러나 여기에는 학비부담이라는 경제적인 요인과 아울러 가정환경이 學歷에 미친 영향도 무시할 수 없다. Coleman Report 등이 지적하듯이 가정환경과 父母의 社會經濟的地位는 學業成就度에 결정적인 영향을 미치고 있으며 이는 우리나라에서도 마찬가지라고 보여진다.

이런 관점에서 볼 때 課外工夫금지조치는 大學敎育機會의 階層間 均等化에 複合的인 영향을 미쳤다고 생각된다. 大學生들의 아르바이트 기회를 봉쇄하여 저소득층 학생들의 大學진학을 어렵게 만들었다는 점에서는 逆效果를 가져왔지만, 부유층 자녀들의 課外工夫를 금지하여 能力本位의 경쟁을 助成했다는 점에서는 敎育機會의 均等化에 기여했다고 볼 수 있기 때문이다.

다음에 大學敎育機會의 地域間 均等은 그동안 많은 진척이 있었지만 아직도 만족스럽지 못한 상태에 있다. 그 비교방법과 기준은 여러 가지가 있을 수 있다. 가장 概括的인 방법은 廣域圈 別로 총인구와 大學生數를 비교한 비율을 算出하는 방식이다. 人口 萬名當 大學生數는 1981년

현재 서울·경기地方이 166名으로 가장 많고 濟州道가 90名으로 가장 적다. 그러나 지역에 따라 人口의 연령별 구조나 경제적 여건이 다르기 때문에 人口對 大學生비율만으로 기회均등 정도를 비교하기는 힘들다.

文教統計에 의하면 서울과 釜山의 경우 다른 지역에 비해서 高校卒業者中 상대적으로 많은 수가 大學에 진학을 희망하고 또 실제로 진학하고 있음을 알 수 있다. 京畿, 慶南 등의 경우는 그 반대현상을 보이고 있으며 道에 따라 진학性向이 약간씩 다르다. 여기에는 學父母들의 경제적 능력과 학생들의 學力水準 등이 영향을 미친다고 보아야 할 것이다. 경제적 여유가 없으면 진학희망을 하지 않을 것이며 아무리 진학의향이 있다고 하더라도 學力의 뒷받침이 안되면 진학을 할 수가 없기 때문이다.

敎育政策의 차원에서 地域間 均형에 결정적인 변인이 되는 것은 大學定員調整문제이다. 地域間에 大學진학 機會의 均등을 기하려면 원칙적으로 각 지역별 大學定員은 그 지역출신의 대학 進學希望者數에 비례해서 策定하는 것이 바람직하다. 그러나 현실적으로는 高等敎育기관이 서울에 偏重되어 있으며 市·道間에도 不均等하게 分布되어 있다. 진학희망자에 비해서 大學定員이 상대적으로 많은 지역은 서울, 釜山, 忠北, 慶北 등이며 相對的으로 적은 지역은 全南, 慶南, 濟州 등이다.

물론 지역별로 高校卒業者나 진학희망자수에 正比例하도록 大學定員을 책정할 필요는 없을 것이며, 기존의 大學分布에 비추어 현실적으로 가능하지도 않을 것이다. 설령 量的인 측면에서 그와 같이 완벽한 敎育機會의 均等化가 이루어진다고 하더라도 特定大學에 대한 選好 때문에 大學진학을 위한 地域間 학생이동은 없어지지 않을 것이다. 그러므로 名實相符한 기회均등이 실현되려면 大學間의 質的 격차 해소와 學科의 조화로운 설치까지도 감안되지 않으면 안된다.

大學敎育機會가 男女間에 均등하게 提供되고 있는지도 정책적으로 큰 의미를 갖는다. 1981년 현재의 統計에 의하면 全體 大學生 중 女學生의 비율이 23%에 불과한 것으로 나타나 女性의 취학기회가 制約을 받고 있는 것처럼 보인다.

그러나 이는 女高졸업생에 대한 就學機會가 제한되어 있어서가 아니라 진학희망자의 비율 자체가 적은데 基因한다. 進學希望者 중에서 실제로 진학한 사람의 비율을 보면 오히려 男子보다도 女子가 더 높다. 더우기 高校內申請적이 大學의 當落에 중요한 비중을 차지한 今年入試의 경우에 진학희망자가 적은 女學生들이 상대적으로 有利했던 것으로 분석되고 있다.

大學(校)의 編制面에서도 男女間의 機會均等を 沮害하는 요소는 거의 없다. 모든 大學(校) 및 學科는 男女共學을 인정하고 있으며 入學에 있어 女學生을 차별하는 경우가 없기 때문이다. 逆說의으로 女學生에게만 入學을 허용하는 大學이나 學科는 있다는 점에서 男性에 대한 차별을 주장할 수는 있을 것이다. 다만 최근에 敎職의 女性化경향을 억제하고자 敎育大學의 入學에 있어 女學生의 비율을 제한하려는 것은 機會均等面에서 문제점으로 지적될 수 있을 것이다. 지원자도 女學生이 훨씬 많고 入試성적도 女學生들이 우수한 상황에서 男女間의 入學定員을 미리 策定한다면 결과적으로 學問的 資質이나 능력은 남학생보다 우수하면서도 여학생이기 때문에 入學이 좌절되는 현상이 나타날 것이며 이는 性에 따른 敎育기회의 不均等を 초래할 것이다.

Ⅲ. 敎育與件의 均等

敎育의 機會均等은 취학기회만 보장되었다고 해서 실현되는 것이 아니며 公正하고 均等한 여건 속에서 敎育을 받을 수 있도록 公평한 支援이 수반되지 않으면 안 된다. 넓은 의미의 敎育與件은 이른바 敎育의 환경에 속하는 일체의 要素들을 모두 포함한다. 즉 學校內的 요소들 뿐 아니라 가정이나 지역사회, 더 나아가서는 國家次元에서 敎育에 영향을 미치는 諸 構造나 制度들이 모두 敎育여건에 속하는 것이다. 그러나 敎育政策의 次元에서 統制可能한 敎育與件으로서 가장 중요한 것은 敎員, 敎育施設, 敎育財政 등이다. 大學敎育의 실질적인 機會均等は 地域間, 公·私立間, 大學(校)間에 이러한 敎育여건들이 均등하게 확보되지 않고서는 이루어질 수 없는 것이다.

우선 敎授의 量的·質的 확보면에서 우리나라의 大學들은 현저한 격차를 보이고 있다. 敎수定員에 대한 確保率은 1981년 현재 全國平均 70% 정도에 불과하여 敎授對學生비율이 1:40에 이르고 있다. 이를 지역별로 비교해 보면 서울·京畿지역이 60%에 지나지 않아 가장 낮으며 地方大學들이 오히려 敎授確保率은 높은 것으로 나타나 있다. 設立別로는 國公立大學들의 확보율이 私立大學들의 경우보다 높으며 따라서 敎授 1人當 學生數도 적다.

大學(校)間的 敎수확보상황은 심한 격차를 나타내고 있는데 예컨대 서울大學校의 경우 敎수 1人當 學生數가 15명에 불과한 반면 私立單科大學들의 경우는 50명을 넘는 곳도 상당수 있다. 이러한 敎수확보상황은 1981년의 卒業定員制 실시 및 定員의 대폭 확대로 점차 惡化되고 있으며 地方大學의 경우는 敎수 求人難을 겪고 있는 곳도 많다.

敎수확보면에서의 격차는 量的 측면보다도 質的인 측면에서 더 심하다. 敎수의 資質을 객관적으로 평가한다는 것은 극히 어려운 과제이며 따라서 이를 大學間, 地域間에 비교할 수 있는 자료도 별로 없다. 그 간접적인 指標의 하나로서 專任敎授 중 博士學位所持者의 비율을 보면 1981년 현재 全國의으로 평균 27% 정도에 머물고 있다. 이를 지역별로 비교해 보면 서울·京畿地域이 약 55%로서 역시 가장 높으며 嶺南지역이 29.5%, 忠淸지역이 26.4%의 順이다. 반면에 濟州지역은 同比率이 11%, 江原지역은 14.5%로서 현저하게 낮은 수준이다. 이는 우수한 敎授要員들이 서울所在大學을 選好하는 일반적인 경향을 잘 반영하는 것으로 서울과 地方間의 敎育隔差를 助成한다는 점에서 심각한 문제라 아니할 수 없다.

專任敎授 중 박사학위 소지자의 비율은 大學(校)間에도 현저한 차이를 나타내고 있는데 西江大學校와 카톨릭大學의 경우는 45%를 上廻하고 있으며 서울大學校의 경우도 40% 이상의 敎授陣이 박사학위를 소유하고 있다. 반면에 같은 서울에 있는 大學이라도 박사학위 所持者가 한 두명 정도에 불과한 곳이 적지 않으며 地方의 경우는 한 사람도 없는 單科大學들도 있다.

물론 박사학위의 所持여부가 교수의 資質을 결정짓는 것은 아니며 따라서 그 비율을 기준으로 教授陣의 質的 격차를 비교하는 데는 한계가 있다. 그러나 이러한 자료만으로도 서울과 地方間, 學校間에 교수의 자질면에서 상당한 격차가 있다는 것은 미루어 짐작하기 어렵지 않다.

다음에 教育施設면에서의 격차를 살펴 보면 地域間에는 그렇게 심한 차이를 발견하기 어렵다. 학생 1人當 校地面積이나 건물면적 등 外形的인 指標면에서는 지역간에 큰 차이가 없으며 많은 大學(校)들이 外廓施設은 法定基準을 초과하여 확보하고 있다. 그러나 이 역시 學校間에는 차이가 많으며 특히 歷史가 日淺하거나 최근에 학생수가 急增한 大學(校)들은 法定基準에 의한 외곽시설을 충분히 갖추지 못한 경우가 대부분이다.

實驗實習施設 등 內部시설의 확보상황은 外廓 시설보다 훨씬 못한 상태에 있다. 全國 大學(校)들의 내부시설 확보율을 평균하면 60%에도 못미치고 있기 때문이다. 사실상 學生數의 팽창에 따라 우려되는 것은 講義室의 不足보다는 이러한 內部施設의 부족이며 理工系 大學이나 學科의 경우 특히 그러하다. 내부시설의 확보상황 역시 지역에 따라서는 큰 차이가 없으나 같은 지역이라도 學校間에 현저한 차이가 있다. 외곽 시설의 경우와 마찬가지로 嶺南, 江原지역의 大學(校)들이 낮은 確保率을 나타내고 있는 바 이들 지역에는 일반적으로 新設大學 또는 급격히 팽창한 대학들이 많기 때문이라고 판단된다.

이밖에 내부시설과 밀접한 관련을 갖는 圖書保有상황이나 學術雜誌구독상황을 보면 서울에 所在하는 大學들이 눈에 띄게 良好한 것으로 集計되고 있다. 大學間에 비교가능한 指標은 學生 1人當으로 算出한 도서보유수인 바 서울과 地方間에 거의 倍가량의 차이를 보이고 있는 것이다.

이러한 諸般 教育與件들을 뒷받침하는 수단으로서 大學운영의 關鍵이 되는 것은 教育財政이다. 그러나 大學에 따라 分類方式이나 기준이 서로 다르고 赤裸裸한 재정상황의 公開를 꾀하는 경향이 있어 比較可能한 신뢰성있는 자료를 발견하기 어렵다.

우선 財源調達面에서는 國立과 私立間에 學生

등록금에 의존하는 정도가 다르고 등록금 額數 자체에 차이가 있지만 지역간에는 意味있는 차이가 있을 수 없다. 다만 私立大學(校)間에도 財團으로부터 어느 정도 지원을 받느냐에 따라 재정상의 여유 및 教育與件의 充實度에 차이가 난다. 그 典型的인 例로서 대부분의 神學大學들이 教授 및 施設의 확보율면에서 일반대학보다 월등하게 높은 상태에 있다는 사실을 지적할 수 있다. 또 이른바 有數한 재벌에서 재단을 운영하고 있는 몇개 私立大學들의 教育與件이 눈에 띄게 양호한 것도 이를 代辯하고 있다.

支出面에서의 격차는 여러가지 측면에서 파악할 수 있을 것이다. 예컨대 '전체 예산을 人件費, 運營費, 施設費에 각각 어떤 비율로 配分하고 있는지? 그리고 教授 1人當 人件費 수준과 學生當 投入되는 運營費 수준이 어느 정도인지?' 등을 비교해 보면 상대적인 재정현편과 교육활동에 대한 지원 정도를 파악할 수 있는 것이다. 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 자료의 制約으로 객관성있는 비교가 어려운 형편이다.

최근 수년 동안 대부분의 大學(校)들은 학생수의 急增에 대처하여 施設投資를 대폭 확대하고 있어 그 비중이 높으며 新設 또는 增員幅이 큰 대학들은 특히 그러하다. 반면에 오랜 전통을 가진 종합대학교나 財團에서 시설비를 지원받는 대학들의 경우는 相對的으로 經常費의 수준이 높은 것이다. 이러한 차이는 결과적으로 教授의 處遇, 學生當 經常支出 등에 있어서의 隔差로 연결된다. 교수들의 平均 俸給水準 역시 서울·京畿지역의 大學(校)들이 가장 높고 湖南·江原지역이 가장 낮은 것으로 集計되고 있다. 總經常費를 學生數로 나눈 單位經常費(recurrent unit cost)는 지역간의 차이보다도 國私立間 및 大學間的 차이가 현저하게 나타난다. 單位經常費는 大學運營의 規模의 經濟(economy of scale)와 밀접한 관련을 가지므로 소규모 單科大學이 綜合大學보다 낮으며 그만큼 直接教育費 및 福祉支出이 制約을 받게 된다.

IV. 教育效果의 均等

教育機會가 理想的으로 均등하게 제공되려면

個個人的 自我實現을 極大化할 수 있는 내용과 質의 教育이 이루어져야 할 것이며 따라서 個人的·社會的 成果(performance)면에서 均衡한 效力을 가져야 할 것이다. 教育의 質은 객觀적인 측정이 곤란하기 때문에 教育與件의 具備정도로서 나타내기도 하지만 보다 직접적인 指標는 教育의 效果라고 보아야 할 것이다. 즉 學生들이 教育目標 및 社會的 需要에 비추어 얼마나 효과적이고 生産的인 教育을 받았는가에 의해서 평가할 수 있는 것이다.

現 時點에서 각 대학의 教育效果 내지 質을 比較評價할 수 있는 객觀적인 자료는 거의 없다. 學科別 教育目標의 達成度를 평가하기가 不可能할 뿐 아니라 學業成績評點(平均 學點)을 比較하는 것도 의미가 없기 때문이다. 졸업생들의 國家考試 합격율이나 就業率을 比較해 보면 상대적으로 평가가 가능하겠지만 그 내용이나 자료의 信賴性이 문제로 제기된다. 이러한 합격율이나 취업율은 지역간 比較에 있어서는 별 의미있는 차이가 나타나지 않으나 大學間에는 상당한 隔差가 있음을 발견할 수 있다. 예컨대 高等考試 합격율이나 大企業의 취업율 등은 世稱 一流 大學의 경우에 월등히 높으며 졸업 당시의 전반적인 취업율 역시 大學의 等級(?)에 따라 큰 차이가 있는 것이다. 물론 이러한 격차는 全的으로 大學課程의 教育의 質에 의해서 나타나는 것이 아니라 學生 個個人的 능력이나 資質에 의해서 지대한 影響을 받는다. 그러나 大學교육의 質이 教育의 成果를 결정짓는 중요한 要因이 되고 있음을 否認할 수는 없을 것이다.

V. 結 語

이상에서 살펴본 바와 같이 教育의 機會均等

을 廣義로 해석할 때 우리의 大學教育은 여러 측면에서 不均等의 素地를 안고 있다. 就學機會 面에서의 地域間 隔差는 여전히 解消되지 않고 있으며, 教育與件面에서의 地域間, 學校間 격차 는 심히 우려되는 상태에 있다. 이는 결과적으로 大學教育의 質的 격차로 연결되어 教育效果 的 不均等을 낳고 있는 것이다.

政府는 그동안 高等教育機會의 均等化를 위해 多角的인 정책을 펴왔으며 특히 서울과 地方間의 격차 해소에 力點을 두어 왔다. 地方大學의 育成과 特性化, 서울地域의 增員抑制, 教授의 交流勤務 등이 그 대표적인 例이다. 이러한 政策基調는 앞으로도 堅持되어야 하겠지만 外形的 量的 측면의 規制 또는 差等支援에 그치지 말고 보다 根源的·綜合的 대책이 추진되어야 할 것이다. 이를 위해서는 大學教育의 名實相符한 機會均等을 阻害하는 要因들을 精確하게 규명하는 작업이 先行되지 않으면 안된다. 무엇보다도 大學教育의 機會均等이 지향하는 상태와 그 要件에 관한 概念的 合意가 바탕이 되어야 할 것이다.

本稿에서는 紙面的 制約 등으로 간략한 개념 규정 이어 세 가지 次元에서 우리나라 大學教育의 機會均等상태를 概觀적으로 살펴 보았다. 개념자체를 廣義로 해석하여 접근하였기 때문에 不均等의 原因을 깊이 있게 분석하거나 解消를 위한 對策을 제시하는 데까지 이르지 못하고 問題의 제기에 그쳤다. 앞으로 理論的 측면에서는 물론 實證的인 측면에서도 大學教育의 機會均等 문제를 深層 分析하여 그 原因과 대책을 규명하는 연구들이 이루어지기를 바라마지 않는다. *