

# 高等教育의 政策과 行政 : 變化와 葛藤

李 相 周  
(江原大 總長)

韓國 大學의 지난날을 돌아보면 괄목할 만한 성장·발전도 있었고 그 과정에서 겪어야 했던 混亂과 陣痛도 있었으며, 앞으로의 發展可能性과 아울러 그것을 가로막는 制約도 발견된다. 이제 轉換期에 처한 韓國 大學의 참모습을 면밀히 검토하여 高等教育의 政策과 行政을 위한 방향을 탐색해 보아야 할 때라고 생각한다.

## 1. 머리말

해방 후 韓國 大學은 民主産業社會의 새로운 요청과 도전에 대응하면서 급속히 成長·發展하였다. 大學을 둘러싸고 있는 社會의 요청과 도전이 너무나 거세고 거칠었기 때문에, 그리고 大學이 변천해 온 過程이 너무나 빨랐기 때문에 大學이 그 짧은 기간 동안에 이룬 큰 成就에도 불구하고 그 問題性이 더 두드러지게 나타났다. 그래서 韓國 大學이 지난날 걸어 온 歷程과 오늘날의 처해 있는 現狀을 보는 評價가 보는 이에 따라 차이가 크다.

李奎浩 前文敎部 長官은 韓國 大學의 밝은 한 면을 다음과 같이 記述하고 있다. “우리나라의 大學敎育은 짧은 歷史임에도 그동안 長足の 발전을 거듭해 왔고 그 결과 이제는 數百年의 역사를 지닌 外國의 大學에 비해서도 많은 면에서 어깨를 함께 할 정도가 되었습니다. 그리고 이

러한 大學의 發展은 바로 國力伸張에 직결되어 우리가 지난 20여년간 이룩한 놀라운 成長을 가능하게 했다고 할 수 있습니다.”<sup>1)</sup>

이와 같은 肯定的 評價를 내리는 사람이 적지 않음에도 불구하고 鄭義淑 梨花女子大學校 總長처럼 韓國 大學의 모습을 대단히 어둡게 그리는 사람도 많을 것으로 보인다.

“오늘 우리 大學社會는 지난 어느 시기보다도 어려운 시점에 와 있다고 생각합니다. 다시 말하면 大學은 그 本質의 使命과 機能이라는 의미에서나 또는 大學을 둘러싸고 있는 大學 밖의 지속적인 도전이라는 측면, 그리고 大學內에서 분출되는 거대한 欲求 등은 大學을 彷徨과 坐礁로 몰고 가고 있습니다. 여기에서 彷徨이라 함은 그 理念과 指向點의 불명확함을 말하는 것이며 坐礁라 함은 大學이 말아야 할 本質的 機能의 상실을 뜻하는 것입니다.”<sup>2)</sup>

韓國 大學의 지난날을 돌아보면 분명히 괄목할 만한 成長·發展도 있었고 그 과정에서 겪어

야 했던 混亂과 陣痛도 있었으며, 앞으로의 發展可能性과 아울러 그것을 가로막는 단단한 制約도 발견된다. 이제 轉換期에 처한 韓國 大學의 姿모습을 면밀히 검토하여 高等教育의 政策과 行政을 위한 方向을 탐색해 보아야 할 때 라고 생각한다.

## II. 轉換期的 韓國 大學

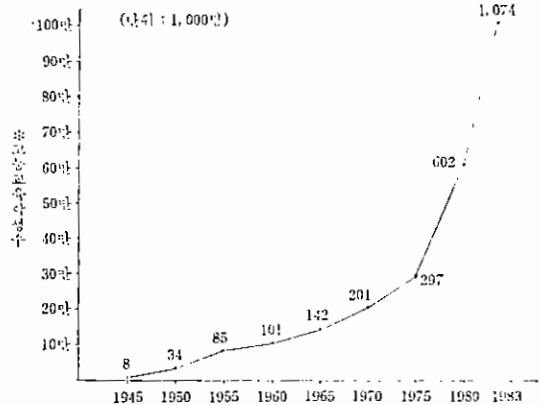
해방 후 韓國社會가 전반적으로 變化의 소용돌이를 겪는 과정에서 社會의 한 부분으로서의 大學도 큰 變化를 겪어야 했다. 工業化, 都市化, 民主化, 大衆社會化와 같은 社會變動은 대학에 대해서 深大한 영향을 미쳤으며 반대로 大學도 그러한 社會변동에 직접 間接의 영향을 끼쳤다.

해방 후 大學이 겪은 變化의 두드러진 特徵을 지적한다면 (1) 高等教育의 機會가 크게 확대되고 大學生 人口가 크게 늘어났다는 사실(教育機會의 普遍化), (2) 社會와 大衆의 요구를 직접적으로 충족시키기 위한 大學의 機能이 강조되었다는 사실(大學機能의 大衆化), (3) 大學의 규모가 크게 증대하고 大學의 內部組織과 高等教育의 行政組織이 더욱 官僚化되었다는 사실(高等教育의 官僚化), (4) 大學의 機能이 多岐化되고 細分化됨으로써 大學組織이 더욱 複合化되었다는 사실(大學組織의 複合化) 등을 지적할 수 있다. 지난 數年代 동안의 高等教育의 政策과 行政은 그러한 변화추세와 밀접히 관련되어 있기 때문에 먼저 高等教育의 변화추세와 그것과 관련되어 있는 政策的, 行政的 問題를提起하고자 한다.

### 1. 教育機會의 普遍化

1945년 이후 韓國 高等教育의 변화 중 가장 뚜렷한 것은 高等教育機關의 數와 그 學生數가 급격히 증가하였다는 사실이다. 해방 당시 全國의 高等教育機關數가 19個校, 學生數는 불과 8천명 정도밖에 되지 않았으나 1983년 현재 258個의 高等教育機關과 약 100만명의 學生으로 늘어났다(圖 1 참조). 특히 최근에 이르러 大學生數가 폭발적으로 증가하였다. 금년 한 해 동안 中

〈圖-1〉



\* 고등교육 학생수는 대학, 초급대학, 교육대학, 실업고등전문학교, 전문대학, 대학원 및 기타 교육기관에 준하는 각종 학교의 학생수를 포함한 것임.

등교육 이후의 교육을 실시하는 高等教育機關에 입학한 學生數가 약 36만에 이르며 그것은 대학 입학 適齡人口(약 80만으로 추정)의 45%에 해당하는 젊은이들이 대학에 진학한다는 것을 의미한다. 그러한 大學就學率은 美國보다는 좀 낮지만 日本에 버금가는 것이며 영국, 프랑스, 독일과 같은 유럽의 선진국들보다 훨씬 높다.

이제 韓國의 高等教育은 트로우(Martin Trow)의 기준에 의하면 엘리트교육의 단계를 완전히 탈피하고 大衆교육의 단계(취학률 15% 이상)를 지나서 머지 않아 普通교육의 단계(취학률 50% 이상)로 진입하게 되었음을 말하는 것이다. 1984學年度 대학입학을 위한 學力考查의 應試者가 약 66만명에 이르러 大入適齡人口의 무려 83%가 대학진학을 희망하고 있는 바 이것은 전세계적으로도 보기 드문 向學熱을 나타내고 있는 것이다.

이처럼 大學就學率이 급상승하고 大學교육을 위한 社會的 需要가 계속 상승하는 추세를 보이는 原因은 무엇인가? 여기에는 대단히 복합적인 經濟的, 社會的, 文化的 要因이 얽혀 있는 것으로 보인다. 韓國人의 思考와 行動을 아직도 크게 좌우하고 있는 儒敎의 傳統文化의 영향이 크다고 본다. 學問과 배움과 人格完成에 높은 가치를 두었던 儒敎文化와 韓國人들의 뜨거운 教育熱과 관계가 깊다고 보는 이가 많다. 그리

고 日帝 植民統治 기간 동안에 일어났던 民族的 自覺과 差別的 教育政策으로 억눌렸던 教育熱이 해방과 함께 폭발한 것도 한 원인이 되었을 것이다. 해방을 맞아 수립된 民主的 社會秩序는 적어도 法律的 次元에서는 機會均等의 原則을 보장함으로써 모든 국민이 교육받는 것을 하나의 義務로서 뿐만 아니라 權利로서 인식하게 되었던 것이다. 現代의 民主社會의 平等主義 精神과 業績主義的 價値觀 그리고 身分社會의 엘리트主義가 妙合하여 「大衆化된 엘리트主義」<sup>3)</sup>가 단연됨으로써 “누구든지 大學을 나와야 출세할 수 있다”는 觀念이 韓國社會에 널리 받아들여졌다.

高等教育의 量的 膨脹에는 經濟的 要因도 밀접히 관련되어 있다. 50~60年代를 통하여 就業機會의 부족과 勞動力의 과잉으로 인하여 상당한 규모의 失業 또는 潛在失業人口가 생겨남으로써 일종의 「教育 인플레이션」 現象이 나타나고 「教育 假需要」가 일어나게 된 것도 大學人口 膨脹의 한 원인이 된 것으로 보인다. 그리고 70年代 이후 經濟構造가 더욱 高度化되고 專門化됨으로써 大學教育을 받은 高級人力의 수요가 갑자기 늘어났고 大學卒業者와 初·中等學校卒業者의 賃金隔差가 점차 크게 벌어지게 된 것도 국민의 大學教育에 대한 열망을 더욱 높였다고 생각한다. 60년대 이후 급속한 經濟成長으로 인하여 國民所得이 상승함으로써 國民의 教育費負擔能力이 크게 향상된 것도 大學人口를 늘어나게 하는 데 작용했을 것이다.

大學人口의 증가를 가져온 여러 간접적 원인도 지적할 수 있다. 예로서, 50年代 초반에 있었던 갑작스런 大學人口의 膨脹은<sup>4)</sup> 그 당시 大學生에게 주었던 兵役延期 惠澤이 젊은이들의 대학진학을 크게 자극했다. 學生納入金에 대한 依存度가 대단히 높은 우리나라 私立大學이 大學生 定員을 증원하여 財政問題를 해결하려는 노력을 끈질기게 지속해 온 것도 하나의 간접적 원인이 된다.

70년대 중반 이후 大學 入學定員에 비해서 대학 進學希望者의 數가 크게 늘어남으로써 大學 入試競爭은 더욱 치열해졌으며 再修生의 누적, 과열된 과외수업 등 많은 教育問題가 일어났었

다. 그러한 현상이 70년대 후반에 급박한 양상을 띠고 빚어졌던 것은 6.25 이후의 베이비 붐, 50~60년대에 일어난 義務教育의 擴張, 1969~71년間に 있었던 中學校 無試驗入學 制度의 도입, 1974년에 실시된 소위 高校平準化 政策 등으로 初·中·高 단계로부터 점차 上向的 압력을 가하면서 學校人口가 급증하여 그 파도가 70년대 중반부터 대학의 문에 밀어 닳았기 때문이다.

대체로 5.16 이전까지는 政府가 大學生 定員 政策에 있어서 放任的 立場을 취해 왔으며, 5.16 이후부터 大學整備作業과 經濟開發計劃의 일환으로 政府가 대학생 정원을 엄격히 통제하기 시작했다.<sup>5)</sup> 그간 政府의 大學生 定員政策은 經濟開發 목표에 따라 推定한 장차의 人力需要에 의거하는 소위 人力推定接近(manpower approach)에 근거를 두어 왔다. 그러나 經濟成長이 급속히 일어나고 產業技術構造가 나날이 변천하는 한국과 같은 後進國에 있어서 人力推定の 방법에는 처음부터 한계가 있었다. 특히 韓國社會에서 처럼 教育에 대한 社會的 需要(social demand for education)가 經濟體制의 勞動吸收力보다 크게 앞질러 급상승하고 人文崇尚, 勞作賤視와 같은 傳統的 價値觀이 작용하고 있는 상황에서 산업 사회를 위한 人力推定에 근거한 大學生 定員政策은 많은 문제를 露呈했던 것이다. 그 극단적 문제상황이 70년대 후반에 再修生, 過熱課外 등으로 나타났다. 그래서 1980년에 教育革新政策을 통하여 人力推定보다 教育의 社會的 需要를 더 중시하여 대학생 정원을 일시에 대폭 증원시켰던 것이다.

高等教育機會의 普遍化와 관련하여 몇 가지 기본적인 政策問題를 提起할 수 있다. (1) 현재의 대학생 정원의 規模와 分野別 配定이 우리나라의 社會經濟的 現실과 전망으로 볼 때 적절한 것인가? 그리고 현재의 대학생 정원을 앞으로 어떻게 再調整해야 할 것인가? (2) 대학생 정원의 규모와 分野別 定員을 政府나 關係機關이 計劃的으로 策定해야 하는가? 아니면 自由市場의 메카니즘에 따라 國民과 大學에 一任할 것인가? (3) 대학생 정원을 計劃的으로 策定한다면 어떠한 基準에 따라 책정할 것인가? 國民의 개인적 要求와 國家의 社會的·經濟的 要求가 서로

어긋날 때 그것을 어떻게 調整할 것인가? (4) 大學의 量的 膨脹에 따른 教育의 質的 犧牲을 방지하는 방법은 무엇인가? 教授의 確保, 教育 施設의 확충, 行政管理의 再調整 등을 위해서 大學生 定員政策을 어떻게 조절할 것인가? (5) 대학운영의 經濟性, 學問分野간의 相補性, 대학행정을 위한 統制의 幅(span of control) 등을 감안한 대학별 적정학생규모는 무엇인가? 그에 따라 大學生 定員政策을 어떻게 실시할 것인가?

## 2. 大學機能의 大衆化

近代教育史를 통하여 볼 때 사회가 民主化와 工業化의 과정을 밟으면서 大學의 機能이 크게 변질되기 시작했다. 學問探究와 指導의 人材를 양성하는 것을 主機能으로 하던 전통적 대학들이 그러한 機能과 함께 사회의 다양한 現實的 要請을 충족시키고 一般大衆의 教育과 福祉를 위한 大衆的 機能(popular function)까지 수행하지 않으면 안 되게 되었다. 그래서 대학은 職業教育, 平生教育, 政策研究, 開發事業, 社會奉仕와 같은 활동에도 적극적으로 參與하게 되었다.

해방 후 韓國의 大學들도 그러한 大衆的 機能을 점점 더 떠맡게 되었으며 특히 60년대 이후 經濟發展過程에서 대학의 機能이 더욱 大衆化되었다. 經濟開發計劃의 樹立, 實施, 評價를 위해서도 그 분야의 專門的 知識을 요구하였을 뿐만 아니라 經濟發展의 過程에서 사회의 제반기능이 專門化되고 복잡한 社會問題가 발생함으로써 高度의 專門知識이 더욱 요청되었다. 韓國社會는 전반적으로 專門人力의 蓄積이 미약했으며 政府나 企業이나 각종 社會團體가 자체적으로 그러한 전문인력을 常時 確保·保有할 수 없었기 때문에 大學의 知識人들로부터 수시로 도움을 받지 않을 수 없었다. 그러므로 大學教授들은 대학에서의 學問研究나 學生教育을 위한 과업 이외에 外部組織을 위한 각종 諮問, 講演, 會議, 세미나, 報告書 作成 등에 많은 시간과 정력을 바치게 되었다.

지난날 文教行政當局이 내걸었던 標語들, 「祖國近代化에 기여하는 教育」, 「國家發展을 위한 教育」, 「生産的 教育」, 「새마을 教育」 등에서

나타나고 있는 바와 같이 특히 60년대 이후에는 “教育은 國家發展의 關鍵이 된다”는 인식이 더욱 널리 받아들여졌다. 그러므로써 대학에서까지도 教養教育보다는 職業教育이, 人文教育보다는 科學技術教育이 더욱 강조되었으며 基礎教育보다는 즉시적 효율성이 더 높다고 흔히 생각하는 應用研究와 政策研究에 더 큰 政策的 관심이 기울어졌다.

大學機能의 大衆化는 大學組織과 프로그램에도 광범한 영향을 미쳤다. 예로서, 秘密學科, 觀光學科, 地籍學科, 煙草製造學科와 같은 實用的 職業教育을 실시하는 새로운 學科가 생겨난 것이라든지, 經營者課程, 정책세미나, 平生教育院과 같은 成人教育 프로그램이 대학 안에서 운영된다든지, 考試班, 會計士班, TOEFL班과 같은 학생들의 進路準備를 위한 教育課程이 실시되는 것 등은 大學教育의 大衆化에서 일어난 變化인 것이다.

大學機能의 大衆化와 관련하여 다음과 같은 政策的, 行政的 問題를 제기할 수 있다. (1) 대학이 社會와 大衆의 요구를 직접적으로 충족시켜야 한다는 것을 前提로 한다면 學問研究와 指導의 人材養成을 위한 本來的 機能이라는 면에서 大學의 秀越性을 어떻게 提高할 것인가? (2) 大學機能의 大衆化로 대학이 대단히 다양한 활동을 전개해야 하는 바 그것을 위한 合理的 組織構造와 能率의 行政管理를 어떻게 준비할 것인가? (3) 大學機能의 大衆化로 일어나기 쉬운 不均衡, 教養教育과 職業教育의 不均衡, 基礎研究와 應用研究의 不均衡, 社會奉仕와 研究活動의 不均衡, 英才教育과 一般教育의 不均衡 등을 어떻게 해결할 것인가? (4) 大學教育의 大衆化로 인하여 教授들의 專門的 社會參與가 더욱 증가하는 바 그들의 研究力量을 계속 개발하여 學問的 生産性을 높이는 방안은 무엇인가?

## 3. 高等教育的 官僚化

大學의 官僚化는 두 가지 次元으로 나누어 고찰할 수 있다. 하나는 大學組織 내에서의 官僚화이고 다른 하나는 高等教育 行政體制의 官僚화이다.

대학의 構成員들이 大學組織을 어떻게 보고 그

것을 어떻게 운영하느냐에 따라 大學組織이 官僚化되느냐, 안 되느냐가 달려 있겠지만 그 가장 원천적 요인의 하나는 大學의 規模가 肥大해지는 데 있다고 본다. 대학의 규모가 커지면 자연히 大學構成員간의 人間적 접촉이 감소되고 個人의 自由보다는 組織의 秩序가 더욱 강조되며 公式的 文書와 規則에 의해서 조직을 운영해야 할 필요성이 늘어나고 行政構造에 있어서 位階가 더욱 뚜렷해지는 경향이 있다.

韓國의 大學들은 해방 후 그 규모가 크게 증대되었으며 특히 지난 數年代 동안에 규모가 급격히 증대되었다. 대학의 규모가 불과 수백 명밖에 되지 않은 상황에서는 大學構成員들간에 서로의 얼굴과 이름을 모두 기억할 수 있을 정도로 친밀한 관계를 유지할 수 있으며 대학의 豫算配定이나 教授採用과 같은 行政決定이 점심식탁 위에서 이루어질 만큼 非公式的일 수 있다. 그러나 대학의 규모가 점점 비대해지고 行政構造가 더욱 복잡해짐에 따라 非情性和 公式性이 강조되게 되었다. 大學生數가 2~3만 명이나 되는 오늘의 많은 대학에서는 학생들은 게시판과 컴퓨터 서식을 통해서 대학과 접촉하고 在學期間 동안 總長 한 번 만나 보지 못하고 졸업하게 되었으며 敎職員들은 物品 하나를 구입하기 위하여 여러 사무실을 거쳐 수십 개의 도장을 받아야 가능하게 되었다.

大學組織의 官僚化와 관련하여 제기할 수 있는 문제 중 가장 중요한 것은 첫째, 人間的 접촉의 결여로 인한 학생들의 疏外感을 어떻게 극복하며 젊은이들의 成長을 위해서 필요한 人間的이고 保護的인 教育環境을 어떻게 조성해 줄 것인가? 둘째, 官僚化된 組織에서 教授들의 專門的 自律性和 자유로운 學問探究의 분위기를 어떻게 保障할 것인가? 셋째, 專門的 自律性を 추구하는 教授集團과 行政의 能率性を 추구하는 行政要員간의 根源的 갈등과 마찰을 어떻게 調和시킬 것인가? 하는 점들이다.

다음으로 高等教育 行政體制의 官僚化에 눈을 돌려 보자. 현재 우리나라의 高等教育 行政體制가 歐美 先進國에 비해서 매우 官僚化되어 있으며 大學組織의 自律性이 크게 제한되어 있다고 비판하는 사람들이 많다. 해방 후부터 5.16 이

전까지는 政府가 大學에 대해서 대체로 「開放的 放任政策」을 씀으로써 대학운동을 위한 自律性의 폭이 대단히 넓었으나 5.16 혁명 이후부터 점차 高等教育에 대한 政府의 統制가 강화되었다.<sup>6)</sup>

60년대 이후 高等教育 行政의 官僚化가 深化되고 그에 따라 政府의 대학에 대한 統制가 강화된 데에는 여러 가지 이유가 있었다. 해방 후 政府가 高等教育에 대해서 開放과 放任의 입장을 취하고 있는 동안 大學이 무질서하게 난립하고 확장되었으며 그 과정에서 大學의 不正非理와 學團紛糾가 일어남으로써 政府가 「大學整備」에 개입하게 된 것이 그 첫째 이유이다. 둘째 이유는 60년대 이후 政府가 經濟開發事業을 적극적으로 추진하면서 高等教育을 國家發展을 위한(좀더 구체적으로 말하면 高級人力의 開發과 科學技術의 進歩를 위한) 중요한 정책수단으로 인식하여 高等教育을 經濟開發計劃에 포함시키게 되었다. 세계, 大學教育의 公共性에 대한 社會的 認識이 높아져서 政府가 大學의 質的 水準을 유지·향상시켜야 할 책임을 自任함으로써 教育課程의 운영, 教授의 資格, 入學生과 卒業生의 資質, 教育施設 등 광범한 영역에 걸쳐 기준을 설정하고 그 시행에 대한 監督權을 발휘하게 된 것이 또 다른 하나의 이유이다. 셋째, 대학에서 학생들의 單性적인 學生騷擾가 계속됨으로써 자주 大學의 正常的 機能이 마비되고 社會不安이 조성되었기 때문에 政府가 大學安定을 위해서 大學學事에 직접 개입하고 때로는 學團에서 公權力을 행사하게 된 것이 또 다른 중요한 이유이다. 마지막으로 國公立大學의 公共財源과 學生들의 納入金에 거의 전적으로 의존하는 私立大學의 財源에 대한 社會的 義務性(accountability)을 보장하기 위해서 政府가 大學財政에 개입한 것도 그 이유 중 하나이다.

高等教育 行政體制의 官僚化와 관련하여 제기할 수 있는 문제 중 몇 가지만을 요약하면 다음과 같다. (1) 대학의 質的 水準의 유지, 國家發展에 대한 대학의 기여도 증진, 대학운영의 責任性 保障 등을 위해서 政府가 반드시 대학에 대해서 統制를 가해야 하는가? (2) 그렇다면 官僚的 行政統制가 초래하기 쉬운 대학의 劃一

성을 어떻게 극복할 것이며 大學間의 多樣性과 特殊性을 어떻게 伸張시킬 것인가? (3) 그리고 대학의 創造的, 批判的 機能을 위해서 요구되는 學問의 自由, 大學運營의 自律性을 어떻게 보장해 줄 것인가? (4) 마지막으로 大學 스스로가 自治와 自律의 能力을 향상시키기 위해서 政府 統制 이외의 다른 代案은 없는가?

#### 4. 大學組織의 複合化

한때 캘리포니아大學의 총장이었던 커(Clark Kerr)는 現今의 美國 大學을 「멀티버시티(multi-versity)란 말로 표현하였다.<sup>7)</sup>

“複合大學校는 一貫성이 없는 機關이다. 그것은 하나의 공동체가 아니라 여러 개의 共同體로 이루어졌다—大學生 共同體, 大學院生 共同體, 人文學者 共同體, 社會科學者 共同體, 自然科學者 共同體, 專門大學院의 여러 共同體, 非學術要員 共同體 등으로 구성되었다. 複合大學校의 주변환경이 명확치 않다—그것은 同窓會, 立法議員, 農民, 企業家 등과 연결되어 있으며 그들 각각은 大學內部的 여러 共同體와 관련을 맺고 있다. 社會制度로서 複合大學校는 과거를 깊숙이 돌아보면서 미래를 멀리 내다본다. 그리고 때로는 현재와 다룬다. 그것은 거의 비굴할 정도로 社會에 奉仕하면서도 때로는 무자비할 정도로 社會를 비판한다. 機會均等을 위하여 공헌하면서도 그것은 그 자체로서 階級社會를 이룬다. 中世의 大學과 같은 공동체는 學生과 教授集團이 공동의 이해관계를 가졌지만 複合大學校에서는 理解關係가 대단히 복잡하고 때로는 서로 상충되기까지 한다. 共同體는 하나의 精神, 하나의 生命力 있는 원칙을 가졌지만 複合大學校는 여러 개의 精神을 가지고 있다.”<sup>8)</sup>

現在 美國 大學의 이와 같은 성격이 韓國 大學에도 이미 깃들기 시작했다. 우리의 대학도 그 組織目標, 活動內容, 機構組織, 構成員의 배경과 관심, 對外關係와 外部勢力的의 영향 등에 있어서 複合성이 점점 더 증가하고 있다. 서울 대학교인 경우 學士課程에서만 100개 學科, 15개 單科大學이 있으며 각종 研究所가 31개나 된다. 1946년 서울대학교가 발족될 당시 산하기관이 19개밖에 되지 않았으나 현재 81개의 機關으

로 늘어났다.

大學組織의 複合化에는 여러 歷史的, 社會的 要因이 관련되어 있다고 생각한다. 무엇보다 중요한 것은 學問分野의 細分化和 새로운 學問의 출현이다. 다음으로 대학이 다양한 社會集團이나 勢力과 연계되고 있으며 產業社會의 다양한 요구를 받고 있기 때문이다. 그리고 大學教育이 大衆化됨으로써 大學이 奉仕해야 할 對象(constituencies)이 다양해졌다는 것도 그 한 원인이 된다. 마지막으로 大學의 主機能을 보조하는 여러 機能과 活動(行政支援, 視聽覺教育, 學生福祉 등)이 강화되고 현대화되었다는 것도 그 주요한 원인이다.

大學組織의 官僚化와 관련하여 여러 가지 문제를 제기할 수 있다.

(1) 大學組織의 複合化로 인하여 야기되기 쉬운 意思疏通의 곤란, 利害關係의 相衝, 異質의 下位文化의 형성, 共同的 目標意識의 결여 등의 문제를 극복하고 大學組織의 統合性을 提高하여 하나의 생명력 있는 學問共同體(academic community)를 형성하는 방안은 무엇인가?

(2) 특히 학생과 교수, 교수와 行政家간의 대립과 갈등은 韓國 大學에 있어서 점점 더 문제점으로 부각되고 있는 바 그들간의 상호이해와 協力을 도모할 수 있는 방안은 무엇인가?

(3) 大學組織이 大規模化되고 複合化될수록 調整機能과 配分機能이 더욱 노정됨으로써 大學 行政家의 權限이 강화되는 경향이 있는 바 적절한 權限分配를 위한 制度的 裝置를 어떻게 마련할 것인가?

(4) 複合大學의 對外關係를 더욱 유지·발전시키고 증대하는 外部勢力的의 영향을 효율적으로 다루어야 할 行政的 課業을 어떻게 수행할 것인가?

(5) 複合大學의 증대하는 管理負擔을 덜기 위하여 大學管理方式을 어떻게 現代化할 것인가?

### Ⅲ. 高等教育의 葛藤

다음에는 大學이 源泉의으로 안고 있는 內的·對外的 葛藤을 分析하여 高等教育의 政策과 行政에 대한 畧意를 찾아보고자 한다.

### 1. 三重構造：教授와 學生과 行政管理要員

커(Clark Kerr)가 지적한 것처럼 大學은 여러 異質的인 構成要素를 안고 있는 一貫性이 부족한 組織이다. 한국의 대학에 있어서 가장 두드러지게 異質性을 나타내고 있는 構成要素는 教授集團, 行政管理集團, 學生集團의 세 가지라고 생각한다. 이 세 集團은 각각 다른 目的意識, 다른 行動原則, 다른 利害關係를 가지고 大學이라는 한 組織에 속하여 생활한다.

教授集團을 지배하는 特徵的 行動原則은 「專門的 自律性」이다. 그들은 그들이 가진 專門的 知識과 判斷에 따라 스스로의 行動을 規律하려는 속성을 지니고 있다. 教授들은 研究나 教育의 內容과 質을 스스로 결정해야 하며 그것에 대한 外部의 干涉이나 監督은 일체 排除되어야 한다는 信念이 강하다. 역사적으로 그러한 信念과 價値가 學問의 自由, 教授의 自由라는 이름으로 社會構造 속에 制度化되었다. 흔히 教授들은 大學의 組織生活에서 불가피하게 부과되는 管理的 責任과 統制마저도 싫어한다. 教授들은 그들의 相互關係에 있어서 上下關係보다 同僚意識을 더 강조하는 경향이 있으며, 이것이 官僚化된 大學組織에서 나타나는 權限의 位階와 종종 마찰을 빚어낸다. 教授組織에 있어서 學科長職이나 學長職(때로는 總長職까지도)을 동료교수들간에 順番制로 돌아가며 맡는 경우가 있었던 것은 교수들의 독특한 人間關係觀에서 이해되어야 한다.

行政管理集團의 行動을 지배하는 原則은 「行政的 能率性」이다. 教授들은 專門組織體의인 性格을 띠고 있는 데 반해서 行政管理集團은 官僚組織體의인 特性을 더 강하게 가지고 있다. 行政管理要員들은 무엇보다도 組織目標의 效果的 達成, 資源의 效率의 配分과 管理에 주된 관심을 두고 있다. 그들은 또한 下位組織單位間的 均衡을 위해서 資源管理의 公正性을 유지해야 할 責任을 지고 있기 때문에 大學內의 여러 下位單位의 利己的 朋黨主義를 조정해야 하며 때로는 그 紛爭에 말려들기도 한다. 그들은 行政爲에 있어서 언제나 適法性을 강조하기 때문에 法律과 規程에 얽매이는 경향이 있다. 行政

管理者들은 權限과 責任의 位階와 上下間의 命令服從의 關係를 중시하기 때문에 자신의 行政的 決定이나 行爲에 있어서 融通性이 教授들보다 훨씬 제한되어 있다. 그래서 教授들로부터 行政管理要員들은 形式主義에 빠져 있으며 매우 고집스럽다는 비판을 자주 받기도 한다.

教授나 行政管理要員들은 組織의 機能遂行이나 그 發展을 위해서 一次的 責任을 지지만 學生들은 자신의 발전을 위한 學習에만 責任을 진다. 學生들은 教授나 行政管理要員들처럼 組織을 위해서 서비스를 제공하는 사람이 아니라 조직에서 제공하는 서비스의 受惠者들이다. 블라우와 스캇트(Peter M. Blau and W. Richard Scott)의 分類에 의하면,<sup>9)</sup> 奉仕組織體(service organization)의 顧客들(clients)인 셈이다. 그러나 學生들은 병원의 환자들이나 社會事業機關의 被保險者들과는 성격이 다르다. 學生들은 大學의 教育的 서비스를 받는 受惠者들이면서 組織에 대한 그들의 道德的 關與나 自發的 參與 없이는 大學의 教育目標과 個人的 學習目標이 이루어질 수 없기 때문이다. 그런 면에서 大學生들은 에저오니(Amitai Etzioni)의 組織分類에 의하면,<sup>10)</sup> 規範的 組織體(normative organization)의 構成員들로도 볼 수 있다. 大學生들은 다른 奉仕組織體의 受惠者들과는 달리 봉사료를 내고 일정기간 동안 단지 서비스를 받는 고객이라고 생각하기보다는 스스로를 大學의 영원한 主人(또는 構成員)이라고 생각한다. 學生들은 그들이 속한 組織의 名望과 威勢가 바로 자신의 名望과 威勢와 直結되어 있다고 느낀다.

學生들의 過誤나 失手が 組織의 秩序를 크게 어지럽히지 않는 한 그들의 未熟性에 대한 教育的 治療可能性을 고려하여 그들의 行爲가 상당한 정도로 寬容된다. 그러니까 學生들은 대학에서 教職員들과는 달리 그들의 行爲에 대한 상당한 免責特權을 누리는 셈이다. 한국의 대학에 있어서 학생들의 慢性的 政治騷擾에 대한 大學行政家의 嚴格性과 학생들의 다른 非道德的 行爲에 대한 行政家의 寬容性 사이에는 一貫性이 결여되어 있는 감이 있다.

이제까지 大學의 三重構造를 이루고 있는 세 集團의 特性을 간단히 분석하였다. 이들 중 教

授集團과 行政管理集團 사이와 教授集團과 學生集團 사이에서 자주 갈등과 마찰이 일어나는 것을 볼 수 있다. 동일한 大學組織 內에서 개인의 專門의 自律性을 추구하는 教授集團과 組織의 行政的 能率性을 추구하는 行政管理集團 사이는 원태적으로 서로 마찰이 일어나게 되어 있다.

이 점은 다른 專門組織體(professional organization)인 병원, 연구소 등의 專門職者와 行政管理職者 사이의 葛藤關係와 비슷하다. 그들 두集團의 관계는 자신의 課業을 주로 自律的 判斷에 따라 수행하는 집단과 주로 上位者의 指示나 公式的 規程에 따라 수행하는 집단의 관계이며, 資源을 배분받는 자와 배분해 주는 자의 관계이고, 평등한 동료관계를 강조하는 專門家와 수직적 상하관계를 중시하는 官僚的 關係이다. 여기에 源泉의 葛藤의 소지가 있는 것이다.

다음에는 教授集團과 學生集團 사이에 갈등이 자주 일어난다. 그들의 관계는 成熟者(既成世代)와 未成熟者(젊은 세대)의 관계, 奉仕를 제공하고 받는 관계, 자기행동에 대한 책임을 완전히 지는 자와 그 책임을 어느 정도 留保받는 자의 관계라는 점에서 원천적 마찰이 있는 것이다. 비드웰(Charles E. Bidwell)이<sup>11)</sup> 예리하게 지적한 것처럼 教授들이 학업평가나 교육적 관심의 배분에 있어서 學生들을 無私公平하게 다루어야 한다는 普遍性(universalism)의 規範과 學生들이 教授들로부터 개인적 지도와 보호를 받으려고 하는 特殊性(particularism)의 期待 사이에도 갈등의 요인이 있다. 한국의 대학에 있어서 최근 卒業定員制와 관련하여 그러한 갈등이 더욱 표면화되었으며 그리고 學生들의 學園騷擾에 대한 教授들의 강경한 처벌로 인하여 그러한 갈등이 더욱 첨예화된 것으로 보인다.

大學行政이 어려운 것은 각자의 특성을 가진 세集團에 대해 각각 다른 行政原則을 적용해야 하며, 세 집단간에 빚어지기 쉬운 대립과 갈등을 예방하고 해결하기 위하여 항상 주의를 기울여 세 집단을 조정해야 한다는 데 있는 것이다. 에로서 政府나 軍隊組織처럼 비교적 一貫性을 갖고 있는 單一組織體(unitary organization)에서는 大學이 안고 있는 그러한 행정적 부담은 적은 것으로 보인다.

## 2. 두 가지의 組織觀: 官僚體와 共同體

大學組織을 보는 두 가지 견해가 있다. 大學을 官僚體(bureaucracy)로 보는 견해와 共同體(community)로 보는 견해가 그것이다.<sup>12)</sup> 大學組織에 대해서 어떠한 개념을 갖느냐에 따라 構成員들의 役割期待와 人間關係, 대학의 行政管理組織과 過程 등에 대해서 다른 견해를 가질 수 있다. 대학 안의 구성원들이 大學組織에 대한 상치된 개념을 갖는다면 그것이 갈등의 근원이 될 수 있다.

대학을 官僚體로 보는 경우 大學組織을 軍隊나 政府組織처럼 總長 또는 理事長을 頂點으로 하여 學長, 學科長, 一般教授로 내려와서 學生이 最下位로 연결되어 있는 權限의 位階(hierarchy of authority)로 본다.<sup>13)</sup> 그러한 관점에서 보면 組織의 最高決定權者는 總長이나 理事長이며, 學長이나 學科長들은 上位者의 行政的 決定을 수행하거나 그들의 권한을 위임받아 결정을 내리는 次下位者들로 볼 수 있다. 그러나 만일 大學組織을 하나의 共同體로 보는 경우에는 大學의 모든 構成員들이 부락공동체처럼 모두가 平等한 人間關係의 網으로 연결되어 있다고 보며, 總長이나 기타 행정적 책임을 맡고 있는 사람들은 단지 大學行政을 위해서 편의상 選任된 代表者들이라고 생각한다. 그리고 組織의 중요한 決定은 모든 構成員들의 代表者會議에서 이루어져야 한다고 생각한다.

官僚體로서의 대학에서는 上位者의 명령과 지시에 의해서 組織活動이 추진된다고 보지만 共同體로서의 대학에서는 構成員간의 실득과 남득에 의해서 조직이 움직여야 한다고 믿는다. 前者에서는 公式的 規則과 節次, 또는 普遍的 原則에 의해서 構成員들의 행동이 規制되어야 한다고 보지만, 後者에서는 人間的 合意나 專門의 原則이 더 중요하다고 생각한다. 대학을 官僚體로 보면 대학의 法的 主體인 理事會나 政府(國公立大學인 경우)가 그 主人이며 敎職員들은 被願備者들이고 學生들은 서비스를 제공받는 일시적 受惠者들로 보기 쉽다. 그러나 대학을 共同體라고 생각하면 敎職員들이나 學生들도 모두 대학의 主人들로 인식하기 쉽다.



대학은 현실적으로 官僚體와 共同體의 兩面性을 갖고 있다고 본다. 중요한 것은 대학의 構成員들이 갖고 있는 大學組織의 성격에 대한 認識이다. 일반적인 인상으로 말하면, 한국에 있어서 大學行政家나 行政管理要員, 그리고 財團理事나 政府의 教育行政家들은 대학을 官僚體로 보는 경향이 있으며, 教授와 學生들은 共同體로 보는 쪽으로 기운다. 그러나 行政家나 教授나 간에 大學組織에 대한 견해에 있어서 個人差가 있을 수 있으며 그러한 차이에 따라 상이한 스타일의 행정을 행하기도 하고 기대하기도 하는 것이다. 여기에 한국 大學의 組織內的 葛藤의 한 중요한 원인이 있다고 본다.

大學에서 일어나는 탐구활동이나 학습활동은 모두 자유로운 분위기와 주체적이고 자발적인 參與가 있을 때 그 효과를 올릴 수 있다. 그러므로 大學機能의 強化를 위해서는 대학에 대한 共同體의 概念, 그리고 그러한 개념에 입각한 大學行政이 더 효과적이라고 생각한다.

### 3. 大學機能의 均衡 : 學問과 大衆

앞에서 이미 分析한 바와 같이 해방 후 한국 사회는 대학에 대해서 大衆的 機能을 강화할 것을 강력히 요청하게 되었으며 그러한 社會的 要請에 따라 실제로 大學機能이 크게 大衆化되었다. 大學은 전통적으로 진리탐구와 지도적 인재 양성이라는 學問的 機能을 수행해 왔으며 많은 대학의 지식인들은 그 기능만을 수행하는 것이 대학의 本來的 使命이라고 믿어 왔다. 여기에서 대학은 學問的 機能<sup>14)</sup>과 大衆的 機能 사이의 갈림길에 서게 되었다.

大學이 대학을 둘러싸고 있는 地域社會나 國家社會로부터 고립하여 純粹學問에 종사한다는 구실로 상아탑적인 자세만을 고집한다는 것은 이미 시대착오적인 생각이라고 믿는 지식인들도 많다. 現代産業社會의 존속과 발전을 위해서 대학이 創出하는 知識과 人力의 중요성이 점점 더 증가하고 있으며, 반대로 대학의 機能遂行과 發展을 위해서도 사회로부터의 財政的, 文化的, 人的 投入이 필요불가결하다. 그러므로 大學과 社會가 서로로부터 고립하고 서로의 요청을 외면한다면 그것은 兩者 모두에게 치명적일 수밖에

에 없다. 그래서 大學이 大衆的 機能을 위한 책임을 어느 정도 짊어지는 것은 불가피한 일이다.

그러나 대학이 大衆的 機能에 너무 깊이 관여한다면 대학의 本來的 機能인 學問的 機能이 크게 위축되어 大學의 學問的 秀越性和 文化的 創造性이 低下할 것이라고 우려하는 지식인들도 상당히 많다. 특히 人本主義的 지식인들은 教育의 社會的 寄與度로서 평가되는 教育의 「外在的 價値」보다는 教育 그 自體의 값어치로서의 「內在的 價値」가 더욱 본질적인 것이라고 믿는다. 그래서 그들은 大學을 국가발전의 수단으로 보는 것을 못마땅하게 생각한다. 그들은 대학의 사회봉사활동은 문화유산의 본질적 精髓를 傳授하고 새로운 지식을 창조해야 하는 大學 본연의 사명을 저버리는 것이라고 비판한다. 또한 그들은 대학의 教育課程이 지나치게 實用主義的인 색채를 띠는 것을 천박하고 잡스러운 것이라고 불평한다. 保守的 知識人들은 전문적 사회참여를 위해서 大學 밖에서 많은 활동을 하는 教授들은 교수 본연의 임무를 소홀히 하는 사람들과 나뉘라며 심할 경우에는 그들을 타락한 「知識商人」들이라고 비난하기도 한다.

大學의 大衆的 機能을 바라는 사회적 요청은 대부분의 경우 대학에 대해서 卽時的 效果를 기대한다. 여기에도 지식인들의 고민이 있다. 많은 大學教授들은 대학에 대한 사회의 성급한 實用主義的 기대는 순수한 학문추구에 장애가 된다고 느끼고 있다. 화이트헤드(Alfred N. Whitehead)<sup>15)</sup>는 하버드大學 經營大學의 강연을 통해서 “大學의 課業은 想像과 經驗을 接合하는 데 있다”고 말하고 상상과 경험을 접합시키기 위해서는 “어느 정도의 時間餘裕, 속박으로부터의 自由, 귀찮은 근심거리와 잡스런 日常經驗으로부터의 解放, 그리고 다양한 의견과 지식을 가진 他人의 精神에 의한 자극” 등이 있어야 한다고 주장하면서 大衆的 機能을 위하여 바쁘게 돌아가는 教授들에게 경고를 주었다.

오늘의 大學은 學問的 機能과 大衆的 機能 중 어느 하나를 꼭 잘라(all or nothing) 선택할 수 있는 입장에서 있지 않다. 단지 大學은 兩者를 모두 받아들이고 그들간에 조화와 균형을 유지하는 길밖에 없다고 생각한다. 天才를 위한 教

育과 凡人을 위한 教育, 一般教育과 實業教育을 조화롭게 실시하고, 基礎研究와 應用研究, 人文學研究와 科學研究를 相補的으로 수행하며, 學問과 奉仕, 創造와 傳授를 균형있게 추진하는 것이 한국의 大學이 당면한 주요한 課題이다.

#### 4. 對外關係：自律과 統制

大學의 自律性이란 말은 여러 사람에게 의해서 여러 가지 의미로 사용된다.

학자들에게는 주로 學問의 自由, 教授의 自由, 思想의 自由를 의미한다. 學生들에게는 배움의 自由, 때로는 抵抗의 自由를 뜻한다. 大學에 대해서는 學閥運營의 自治를 의미하기도 하며, 教育體制 전체에 대해서는 教育의 政治의 中立性을 뜻하기도 한다. 그러나 대학의 自律性이란 말이 가지고 있는 다양한 의미를 꿰뚫고 있는 하나의 주된 原則은 大學人들의 진리탐구에 대한 외부의 간섭이 배제되어야 한다는 것이다.

중세 유럽에서 大學이 탄생한 이후 대학은 自律性의 確保를 위하여 외부의 세력과 피나는 투쟁을 계속해 왔다. 대학은 敎會나 王室과도 다투었고, 政府나 統治者에게도 대항했으며, 때로는 특수 이해집단이나 사회 보수세력과도 마찰했다. 현대에 있어서 國家의 영향력이 크게 증대하고 대학의 국가에 대한 의존성이 높아지면서 국가와의 관계에서 大學의 自律性이 중요한 문제로 부각되었다. 그것은 오늘날 한국의 대학에서도 마찬가지라고 생각한다.

大學이 진리를 탐구하기 위하여 기존의 權威와 慣習과 도그마로부터 독립하여 理性的 批判과 創造的 探究를 위한 自由를 누려야 한다는 것은 異論의 여지가 없다. 그러나 14-5세기 르네상스의 새로운 시대적 進運을 거역하고 스킴라主義의 溫床에서 安住하려 했던 유럽의 대학처럼, 그리고 18-9세기 과학 및 산업혁명의 새로운 時代的 變化를 외면하고 古典主義를 고집했던 영국의 대학처럼 만일 大學이 새로운 時代的 要請을 받아들이지 않을 때 국가는 어떻게 할 것인가? 1960年代 歐美의 대학과 오늘날의 한국 대학처럼 大學生들이 政治·經濟的 社會改革을 요구하며 學閥騷擾를 일으킴으로써 大學本

然의 機能이 마비되고 사회불안이 조성될 때 국가는 어떻게 할 것인가? 지난날 많은 한국의 대학처럼 무리한 확장을 위해서 不正非理를 저지르고 대학의 企業化에 따른 學閥紛糾를 惹起하는 등 대학의 公共性과 社會的 責任을 망각할 때 국가는 어떻게 할 것인가?

앞에서 지적한 것처럼 지난 수십 년 동안 한국에 있어서 大學이 自律의 能力을 缺如하였다는 이유와 정부가 대학의 質的 管理의 責任을 져야 한다는 이유와 대학의 국가발전에 대한 寄與度를 높여야 한다는 이유 등으로 정부의 대학에 대한 統制가 강화되어 온 것이 사실이다.<sup>10)</sup> 그와 같은 통제에 대해서 大學의 행정가들이나 지식인들은 상당한 불만을 표시해 왔다. 그들은 政府의 統制가 자칫하면 (1) 各 大學이 지녀야 할 特性과 多樣性을 위축시켜 모든 대학을 劃一化시킬 위험성이 있고, (2) 대학의 자유로운 批判과 創造 活動을 억압하여 지성인의 社會的 責任과 役割을 제약하기 쉬우며, (3) 私學에 대해서는 그들 나름의 建學精神을 살려 創意的 發展을 하는 것을 저해할 가능성이 있다고 주장한다.

여기에 高等教育에 있어서 自律과 統制의 葛藤이 일어나는 것이다. 大學과 社會는 有機的 機能關係를 유지해야 하고 대학의 公共性과 質的 水準을 보장하기 위해서는 대학은 어떠한 형태이든 외부의 통제를 받아야 할 現實的 要求가 있다고 본다. 그러나 외부의 통제가 大學의 자유로운 學問活動을 간섭하지 않는 것이어야 하며, 大學마다의 특성을 살릴 수 있는 輿動性을 가지는 것이어야 한다. 그것을 위해서는 막강한 公權力을 가진 政府가 직접 통제하는 것보다는 자율적인 民間機構에게 統制의 責任을 맡기는 것이 바람직할 것으로 보인다. 예로서 英國의 UGC(University Grants Commission)의 기능과 美國의 評價認定機構(accreditation system)의 기능을 합친 것과 같은 민간기구의 운영이 필요하다고 생각한다.

#### Ⅳ. 맺는 말

앞에서 한국 高等教育의 變化와 葛藤에 관련된 政策的·行政的 問題들을 제기하였다. 제기

된 문제들을 몇 가지로 종합하여 高等教育의 政策과 行政을 위한 基本方向만을 제시하는 것으로 이 글의 結論으로 삼을까 한다.<sup>17)</sup>

### 1. 大學의 目標과 機能

大學의 學問的 機能과 大衆的 機能의 共存과 均衡이 가장 核心的 問題이다. 대학은 그 目標과 機能의 多元化에 따라 機構組織의 形態와 行政管理方式을 再調整해야 할 과제에 당면해 있다. 그리고 정부는 대학에 따라 다양한 組織目標을 設定할 수 있도록 法律的 行政的 融通性을 더욱 부여하여야 한다. 특히 私立大學의 建學精神과 地方大學의 特殊事情에 따라 各 大學이 特性化될 수 있는 政策과 行政이 이루어져야 한다.

### 2. 學生의 定員策定과 管理

이 문제와 관련하여 大學生의 定員政策과 選拔制度와 生活指導가 가장 중요한 이슈로 나타난다. 大學生 定員은 현재의 수준에서 당분간 억제하는 것이 바람직하다고 생각한다. 그 이유는 현재의 大學生人口는 한국사회의 高級人力에 대한 勞働吸收力에 비해서 지나치게 비대하고, 최근의 갑작스런 大學生 增員으로 인하여 대학의 教育與件(教授와 施設 등)이 아직 대단히 빈약한 상태에 있기 때문이다. 현재의 學生選拔制度와 卒業定員制가 안고 있는 문제를 해결하기 위한 정책적 연구가 더욱 체계적인 방식으로 이루어지고 그것을 점진적으로 개선해 나아가야 할 것이다. 學生定員의 策定과 選拔制度와 卒業定員制의 運營 등에 관해서 政府가 基本方針을 決定, 提示하더라도 具體的 運營에 대한 責任은 새로운 民間調整機構나 大學에 맡기는 것이 더욱 바람직하다고 생각한다.

규모가 큰 大學에 있어서 大學生들의 疎外感과 不滿을 해소하기 위하여 大學運營과 教育을 위한 內部組織을 가능한 한 小單位化하고 인간적 분위기의 조성을 위한 관리에 노력을 기울여야 할 것이다.

### 3. 大學의 教育與件과 質管理

大學의 秀越性을 보장하기 위해서는 教育與件의 改善과 철저한 質管理가 요망된다. 教育與件

의 改善을 위하여 필수적이고 시급한 것은 우수한 教授의 확보 및 現職教授의 繼續教育, 教育設施의 擴充과 現代化, 풍부한 圖書資料의 保有와 研究情報體制의 樹立, 최신 實驗實習機資材의 確保 등이다. 최근까지 정부는 國公立大學을 위한 外廓施設 중심의 지원정책을 실시해 왔으나 앞으로 內部教育設備중심의 지원정책으로 전환하여야 하며, 지원대상을 國公立大學은 물론 私立大學까지 포함하는 방향으로 바꾸어야 할 것이다. 도서자료 컴퓨터, 과학연구나 어학학습을 위한 실험실습기자재 등에 대한 정책적 관심의 전환이 있어야 한다.

### 4. 教授의 確保와 教育

한국의 大學이 시급히 갖추어야 할 教育與件 중에서 가장 중요한 것은 우수한 教授이다. 우수한 教授의 養成, 確保를 위한 획기적 계획과 정책이 마련되고 실시되어야 한다. 일차적으로는 國內 大學의 大學院教育을 더욱 강화하여 우수한 教授를 養成해 내어야 한다. 다음으로 外國 大學에 學生들이나 現職教授를 파견하여 優秀教授를 확보하는 방안이 있다. 세계는 외국의 일급 저명교수를 초빙하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 학문적 능력이 우수하다고 해서 반드시 教授能力과 行政能力이 우수한 것은 아니다. 따라서 그들의 教授能力과 行政能力(補職者인 경우)의 향상을 위한 방안이 마련되어야 할 것이다.

### 5. 大學의 組織管理

大學組織의 肥大化, 複雜化, 官僚化 등으로 인하여 생기는 構成員들의 疎外와 葛藤을 해소하고 統合性이 높은 창조적 學術共同體를 형성한다는 것이 중요한 과제가 된다. 그것을 위하여 寡頭制的 大學行政을 지양하고 大學行政과 學事에 대한 教職員들의 참여의 폭을 넓히는 것이 필요하다. 다음으로 필요한 것은 大學總長에 집중되어 있는 行政權限을 學長과 學科長 中心으로 대폭 이양해야 한다는 것이다. 그리고 大學內 여러 構成員들간의 公式的, 非公式的 접촉과 대화의 기회를 넓혀 의사소통을 원활히 하는 것이 요구된다. 大學教授들은 각자의 연구실과

강의실에서 장기간 비교적 고립된 생활을 하기 때문에 행정적 능력이 결여되기 쉽다. 그러므로 總長을 비롯하여 補職教授들의 行政能力 培養을 위한 대책이 강구되어야 할 것이다. ※

<註>

- 1) 李奎浩, 「大學教育」創刊에 붙여, 大學教育, 創刊號(1983. 1), p. 6.
- 2) 鄭義淑, “大學의 使命”, 大學發展을 위한 교수세미나 특강, 1981. 11. 한국대학교육에 대한 극히 비관적인 평가로서 韓駿相, 韓國大學教育의 犧牲 (文晉社, 1983)을 참조하기 바람.
- 3) 李洪九 外, 韓國教育의 診斷과 處方, 經濟科學審議會議, 1980, p. 55.
- 4) 1950년에 3만 4천명이던 大學生이 1955년에는 8만 5천명으로 증가했으며 그것은 5년 동안에 大學生數가 2.5배 증가한 셈이다.
- 5) 金鍾喆, 韓國高等教育 研究, 培英社, 1979, pp. 219-232.
- 6) 上揭書, pp. 146-148.
- 7) University를 綜合大學校라 하듯이 아마도 multi-versity 라는 용어를 “複合大學校”라고 번역하는 것이 좋을 것 같다.
- 8) Clark Kerr, The Uses of the University (Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1943), pp. 18-19.
- 9) Peter M. Blau and W. Richard Scott, Formal Organizations (San Francisco Calif.: Chandler Publishing Co., 1962), pp. 27-58.
- 10) Amitai Etzioni, A Comparative Analysis of Complex Organizations (New York: The Free

- Press, 1961), pp. 45-48.
- 11) Charles E. Bidwell, “The School as a Formal Organization”, James G. March, ed., Handbook of Organizations (Chicago Ill.: Rand McNally, 1965), p. 982.
- 12) 大學은 單一組織體(unitary organization)로 보느냐 聯合組織體(federative organization)로 보느냐 하는 것이 그와 유사한 두 가지 견해이다.
- 13) 大學의 行政管理職들도 그와 같은 權限의 位階를 구성하고 있다고 볼 수 있다.
- 14) 大衆의 機能에 속한다고 볼 수 있는 應用研究나 職業教育도 반드시 非學問的이라고 말할 수 없기 때문에 “學問的 機能”이라는 用語를 쓰는 것은 概念上 다소 무리가 있다. 그래서 트로우(Martin Trow)가 말한 것처럼 “自律的 機能”(autonomous function)이라는 用語를 쓸 수도 있다고 본다. 그러나 여기에서는 純粹學問이라는 뜻에서 學問的 機能이라는 用語를 쓰코자 한다.
- 15) Alfred N. Whitehead, “Universities and Their Function”, C. G. Katope and P. G. Zolbrod, eds., Beyond Berkeley (Cleveland, Ohio: The World Pub. Co., 1966), p. 179.
- 16) 金鍾喆, 前揭書, pp. 137~153.
- 17) 한국 高等教育의 改革을 위한 구체적 방안은 이미 여러 학자에 의해서 제안된 바 있다. 그 대표적인 것으로는 金蘭洙外, 韓國高等教育改革의 方向探索, 1973. 이 있다.

※ 이 글은 본 협의회가 유네스코한국위원회와 공동으로 개최한 “大學教育 發展을 위한 學術 세미나”(1983. 12. 14~15., 춘천 세종호텔)에서 발표되었던 논문입니다.