

## 專門大學院의 發展課題

金 東 建

(서울大 行政大學院)

### 1. 專門大學院의 意義와 目標

大學教育에 있어서 純粹學問性(academism)과 職業專門性(professionalism)의 조화와 상충 문제가 오래 전부터 논쟁의 대상이 되어 왔고 지금도 그 갈등은 계속되고 있다. 大學教育의 목적이 본래 진리의 탐구에 있고 이를 통해 價値를 추구하고 人格을 함양하는 데 있음은 아무도 부인할 수 없으며, 그러기에 大學教育이 갖고 있는 學問性은 중요하며 계속 유지하여야 한다. 그러나 그렇다고 하여 大學教育에 있어서의 職業專門性이 경시된다면, 그것은 시대착오적인 것이며 大學教育의 발전에 있어서도 바람직한 일이 아닌 것이다. 어디까지나 이 兩者의 조화가 중요한 것이다.

大學教育의 기능은 여러 가지로 기대되고 있지만, 국가사회가 필요로 하는 專門職業人을 양성·배출하는 일도 가장 중요한 기능 중의 하나다. 흔히 직업교육이라고 하면 어떤 특정한 직종에 필요한 세부적인 지식과 기술을 반복적인 훈련을 통하여 습득시킨다는 좁은 의미의 개념으로 이해되기 쉬운데 이것은 잘못된 개념이며, 본래 의미의 직업교육은 훨씬 넓은 개념이다. 즉, 專門分野를 탐색하여 자기의 適性和 능력에

맞는 일을 선택하며 그 일에 필요한 학문적·지식, 기술, 가치관 등을 포괄하는 모든 형태의 교육을 의미하는 것이다.<sup>1)</sup>

오늘날의 직업교육은 어떤 한 분야의 세부적인 지식이나 기술을 익히는 것만으로 所期의 목적을 거두기 어렵다. 産業發展의 추세가 가속화되고 다양화되어 가고 있기 때문에 현대 사회의 職業教育에서 요구되는 것은 단편적인 지식이나 기술보다는 광범위한 지식과 기술을 습득하게 하여 급변하는 需要에 융통성있게 부응하는 능력을 길러 주는 일이라 하겠다. 따라서 專攻에 관한 교육이라 하더라도 기본적인 原理의 理解, 應用力, 分析力, 창조적 능력 등을 기르는 데 중점을 두어야 한다. 아울러 專門職業人으로서의 자세, 사회봉사적 태도, 職業倫理(professional ethics)를 심어주는 데 역점을 두어야 할 것이다.

이와 같은 職業教育에 있어서의 학문성과 직업 전문성의 조화는 大學院 水準에서는 더욱 절실히 요구되는 것이다. 高等教育의 3대 기능을 教授(teaching), 研究(research), 奉仕(service)라고 할 때에 이는 大學院 교육 체제 속에서 훨씬 더 크게 구현될 수 있다. 선진국의 有名大學 대부분이 높은 수준의 大學院 교육 체제를 중심으로 운영되고 있으며, 노벨賞을 받은 學者들이

1) 金信福, “專門職業性은 강조되어야 한다”, 「大學教育」, 통권 20호(1986.3), p.85.

모두 대학원 과정을 지도하는 교수인 동시에 그곳에서 연구하는 碩學들이라는 사실이 이를 잘 입증해 준다.

오늘날 高等教育의 大衆化 물결에 따라 젊은 이들이 大學을 일종의 의무 과정인 것처럼 거처가는 경향을 보게 된다. 그래서 진실로 심오한 學問研究와 專門知識을 위해서는 교육이 大學院中心의 과정으로 옮겨져야 한다는 논의가 오래 전부터 대두되어 왔고, 서울대를 비롯한 몇몇 대학에서는 大學院中心體制로의 전환을 장기 발전 계획 속에 분명히 밝히고 이를 추진하고 있다. 우리나라의 大學院 教育制度는 해방 이후 美國의 制度를 도입하여 발전시켜 오는 과정에서 그 발전의 초기 단계라 할 수 있는 1970년대 전반기까지는 주로 大學의 教授要員을 길러 내는 임무에 역점을 두었다. 제 2 단계라고 할 수 있는 1970년대 후반부터 지금까지는 産業化 과정에서 國家發展에 크게 기여하는 고급 전문 인력을 양성하는 데 주력하여 왔다고 할 수 있겠다.

이러한 과정에서 大學院 학생 수는 급격히 증가하였고 質的인 向上도 두드러지게 이루어졌다. 그리고 4년제 學部課程과 직접적으로 연계되지 않는 專門大學院의 설치도 증가하게 되었는데, 1990년 현재 우리나라 大學院의 총 수는 209개이며 이중 일반대학원이 77개, 전문대학원이 132개에 달하고 있다.

專門大學院은 앞에서 지적한 바대로 職業專門人을 길러 내고 재훈련시키는 것에 그 목적이 있으나, 그렇다고 하여 學問的 秀越性(academic excellence)을 추구하는 것을 등한히해서는 안 되는 것이다. 그런데 현재에도 전문대학원 과정을 국한된 몇 가지의 전문 지식만을 주입시킬 뿐 學問性과는 전혀 동떨어진 것을 가르치는 것으로 인식하는 경향이 많다. 이러한 잘못된 인식이 가능한 것은 많은 專門大學院이 그 본래의 기능과 목적을 제대로 파악하지 않은 채 운영상의 잘못을 반복해 왔기 때문이다. 그러면 그간의 專門大學院 운영 실적을 평가해 보고 어떤 문제점들이 발견될 수 있는가를 살펴 보기로 하자.

## 2. 專門大學院의 實績과 評價

專門大學院의 실적을 총체적으로 평가하는 것은 용이하지 않으며 어찌면 불가능한 일일지도 모른다. 教育을 평가하는 것 자체가 어려운 일인 데다가 專門大學院의 성격이 다양하기 때문이다. 그러므로 여기서는 서울大 行政大學院을 예로 들어 검토해 보기로 한다.

서울大 行政大學院은 30년 이상의 역사를 지니고 있고, 앞에서 지적한 學問性과 職業專門性을 동시에 추구해야 하는 專門大學院으로서 대표적인 교육 기관이라고 할 수 있겠다. 따라서 이 기관의 지난 30년간의 업적을 평가하고 앞으로의 발전적 課題를 살펴 보는 것은 專門大學院 전체의 발전을 위해 의미있는 일이라 생각된다. 그렇다고 여기서 언급된 내용들이 모두 다른 전문대학원에 공통적으로 적용되는 것은 아니라는 점을 먼저 밝히고자 한다.

서울大 行政大學院(이하 行大院이라 칭함)은 '行政學教育을 통한 高級公務員의 양성'을 목표로 1959년에 서울대에 창설되었다. 行大院은 다른 大學校의 행정대학원을 비롯한 여타 전문대학원과 그 구성 내용에 차이가 있다. 우선 行大院은 一部生과 二部生(夜間)을 선발하는데 一部生은 學士學位를 가진 專業學生(full-time)이며, 二部生은 공무원으로서 사무관급 이상의 자격을 가진 자에 한하여 입학 응시 자격을 주고 있다. 학생 선발은 일반대학원과 똑같은 절차를 통해 이루어지고 있다. 그리고 行大院은 專任教授陣(현재 18명)을 보유하고 있다. 이에 비하여 다른 大學校의 행정대학원은 叢間 一部生은 없고 二部生만 있으며 二部生의 입학 자격 제한이 없다. 또한 教授陣은 專任 교수는 극소수이며 대부분 겸임 교수이다.

이러한 行大院은 설립 이후 지금까지 약 2,500명의 行政學 碩士를 배출하였다. 이들 중에 약 35% 정도가 行政府 및 國營企業體 등 公共機關에서 근무하고 있으며 5% 정도가 言論, 政黨, 軍, 金融機關에 근무하고 있다. 또한 學界에 8%, 私企業에 15% 정도가 진출하고 있다.” 이렇게

2) 李達坤, “卒業生 實態(實務界)”, 「行政論叢」(創立 30周年 紀念號), 제27권 제1호(1989.6), p.84.

볼 때 行大院 졸업생들의 약 40%가 行政 實務界에서 종사하고 있으며 學界를 비롯한 非行政 實務分野에도 상당 수가 종사하고 있다고 하겠다. 이처럼 行政 實務界 및 非行政 實務界 모두에 行大院 졸업생의 참여가 활발하였음에 비추어 이分野의 발전에 行大院 교육의 역할과 공헌이 지대하였음을 알 수 있다.

行大院 출신자 가운데 學界로 진출하는 경향도 상당히 두드러져서 약 200여 명이 大學(研究所 포함)에서 專任으로 재직하고 있다. 이처럼 大學에서 專任으로 재직하고 있는 졸업자가 많은 것은 碩士學位 취득 후 美國 등 海外로 유학하여 博士學位를 취득하고 귀국한 것이 큰 이유 중의 하나이지만, 이와 더불어 1976년 行大院에 行政學博士課程이 신설되어 국내의 각 대학과 연구소에 진출할 學者들을 양성하게 된 것이 큰 계기가 되었다고 하겠다.

그러나 박사과정을 설치하는 것이 순탄한 것은 아니었다.<sup>3)</sup> 왜냐하면 박사학위 과정을 行大院에서 운영하는 것은 專門大學院의 성격에 부합되지 않는다는 지적이 있었기 때문이다. 또한 行政學學位는 專門職業學位(professional degree)인데 博士學位는 현재 규정상 學問學位(academic degree)로만 존재하기 때문에 專門大學院에서 운영할 수 없다는 것 등이 문제로 제기되었다. 결국 博士課程을 行大院에 설치·운영하기로 허가하면서 공식적으로는 서울대의 일반대학원에서 박사학위를 수여하는 형식을 취하게 된 것이다. 현재 4년제 行政學學部(undergraduate)가 없는 대학으로는 서울대가 유일한 대학이기에 이러한 문제가 제기된 것이다.

하여간 현재 전국의 거의 모든 大學 行政學科에 行大院 출신이 재직하고 있으며 20여개의 研究機關에도 진출하고 있다. 1991년 2월까지 行大院에서 박사학위를 받은 사람의 수는 20명에 달하며 課程을 이수하고 學位論文을 작성중에 있는 사람도 상당 수가 되므로 앞으로 博士學位 취득자의 수는 더 늘어날 전망이다.

行大院은 1971년에 國際聯合開發機構(UNDP)

의 지원을 받아 高級管理者 敎育課程을 개설하였는데, 이러한 고급 행정 관리자들을 위한 재훈련 과정을 설치한 곳은 우리나라에서 최초로 인식되고 있다. 이 과정의 한국 명칭은 發展政策研究課程(이후 國家政策課程으로 개칭함)이며 非學位 과정으로 운영되고 있다.

高級管理者 敎育과정은 세 가지 사업으로 구성되어 있다. 첫째는 政府의 副理事官級 이상의 공무원, 軍의 장성급 장교, 그리고 公·私企業體의 任員 등을 대상으로 실시하는 每期 6개월간의 敎育이고, 둘째는 국가의 중요 정책을 연구 발표하는 每年 2회의 國家政策세미나이며, 셋째는 研究 및 出版事業으로서 독자적인 論叢을 발간하는 것이다. 이러한 사업은 그동안 비교적 무난히 진행되어 1991년 2월 현재 31期 총 920명의 修了者를 배출하였고, 총 38회의 國家政策세미나를 관계 전문가들을 초빙하여 개최하였다.

行大院은 敎授陣의 보강에도 꾸준히 노력하여 1979년 13명이던 專任敎授가 1988년에 18명으로 늘어나 오늘에 이르고 있으며 舍員 博士學位를 소지하고 있다. 그리고 行大院 산하에 韓國 行政研究所를 두어 운영하고 있는데 敎授들이 이 研究所의 각종 研究에 참여하고 있다.

이상이 行大院의 지난 30여 년 간에 걸친 발전취인데 총괄적인 視角에서 볼 때, 行大院은 專門大學院으로서 行政 實務界에 우수 인력을 배출하였고 行政學의 학문적 발전에도 선도적 역할을 해 왔다고 평가할 수 있겠다. 그러나 그렇다고 모든 것들이 만족스럽다고는 할 수 없으며 나름대로 問題點을 내포하고 있는데 이를 要約해 보면 다음과 같다.

첫번째로 지적될 수 있는 문제점으로 敎科課程을 들 수 있다. 專門大學院은 그 특성상 급변하는 각종 內·外 여건에 부응하면서 현실 문제를 해결하는 능력을 배양하여 주는 敎科 內容을 개발하고 교과과정도 그러한 방향으로 개편하여야 한다. 그러나 敎科課程을 부단히 개편한다는 것이 현실적으로 그리 용이한 일이 아니므로

3) 姜信澤, "서울大學校 行政大學院 30年の 成長과 1990年代를 向한 展望", 「行政論叢」(創立 30周年 紀念號), 제27권 제1호(1989.6), p.7.

가르치는 內容과 실제 업무에서 필요로 하는 지식과는 상당한 乖離가 생기게 된다. 몇 년 전 行大 院에서는 졸업생 가운데 公務員으로 재직하고 있는 사람들에게 行大 院의 教科內容이 현실 문제를 해결하는 데 얼마나 도움이 됐다고 생각하느냐 하는 設問調査를 한 바 있다. 이에 대하여 매우 도움이 됐다는 대답이 8.3%, 약간 도움이 됐다가 43.8%, 보통이라는 대답이 30.6%, 그리고 별로 도움이 되지 않았다가 17.3%로 나타났다. 여기서 도움이 됐다는 대답이 50%를 넘고 있으나, 보통이라거나 도움이 되지 않았다는 대답도 48%에 달하고 있어 教科課程의 부단한 개편 필요성을 말해 주고 있다.<sup>4)</sup> 설문 응답자들은 教科課程의 개편 방향으로서 막연한 이론의 주입보다는 分析能力과 判斷能力을 개발할 수 있는 방향으로 개편하는 것이 바람직스럽다고 지적하고 있다.

두번째로 지적되는 문제점은 碩士學位를 취득하기 위한 論文審査에 관한 것이다. 論文審査에 있어서 표면적으로 특별히 제기되는 문제가 있는 것은 아니다. 論文審査에 하자가 있었다거나 결찰을 지키지 않았다든가 하는 일은 行大 院에서는 현재까지 발생하지 않았다. 그러나 표면적으로 문제가 없다고 하더라도 잠재적인 문제가 내포되어 있다. 그것은 논문 심사가 실질적으로 충분히 시간을 가지고 만족한 형태로 이루어지지 못하는 경향이 있지 않느냐 하는 것이다. 이러한 문제는 비단 行大 院의 문제만이 아니라 一般大 學院에도 적용되는 공통된 문제라고 생각된다.

論文審査가 실질적인 심사보다도 要式的인 충족에 얽매이게 되는 이유 중의 하나는 審査對象 수가 너무 많다는 데에도 기인한다. 매년 100여 명에 달하는 碩士學位論文을 先進國의 경우처럼 몇 개월에 걸쳐 3명 이상의 심사위원이 철저하게 심사한다는 것은 용이한 일이 아닌 것이다. 그리고 論文 수가 많으므로 指導教授의 지도를 제대로 받기가 어렵고 어떤 學生들은 指導教授의 지도를 받으려는 노력도 없이 적당히 논문을 작성하려는 경우도 자주 발생하게 된다.

이러한 문제점은 專門大 學院만의 문제라고 하는 어렵다. 大 學院制度의 역사가 아직 일정한 우리나라에서 모든 大學이 다 함께 경험하고 있는 문제이다. 결국 教授와 學生 모두가 철저한 책임 의식과 사명감을 갖고 論文 作成과 審査에 임하는 노력만이 문제의 해결을 찾는 길이다. 동시에 學校當局도 論文 준비와 심사를 위한 제반 여건을 개선시키는 노력을 기울여야 할 것이다. 그리고 專門職業學位의 경우에는 學位論文 제출 대신에 特定課程 이수로 대체할 수 있는 길도 열어 놓아야 할 것이다.

세번째로 지적되는 문제점으로는 사회의 一般職業人을 대상으로 하는 교육 훈련 사업에 관한 것이다. 앞에서 소개한 行大 院의 高級管理者 教育課程처럼 사회의 각 분야에 취업하고 있는 현직자들에 대한 계속교육(continuing education)은 전문대학원이 갖고 있는 중요한 기능이며 이러한 기능은 앞으로도 한층 강조되어야 한다. 미국·영국·프랑스 등 先進國의 有名大 學에서는 이와 같은 實用主義的 專門教育이 계속 확충되고 있으며 技術專門大 學(polytechnical institute)도 잇달아 설립되고 있다.

그런데 우리나라에서는 이와 같은 계속교육 및 전문교육에 대한 인식이 잘 되어 있지 않아 特殊課程 프로그램에 참여하는 사회 인사들이 교육 자체보다는 무슨 간판이나 획득하려고 하고 직업상의 사교 목적으로 등록하려는 경우가 허다하다. 行大 院의 ‘國家政策課程’을 수료한 사람들의 상당 수가 對外用 이력서에 자신이 마치 行大 院의 正規學位課程을 이수한 사람인 것처럼 행세하려는 경향이 바로 이와 같은 예에 해당될 것이다.

‘國家政策課程’과 같은 高級管理者 教育課程이 그 활동 영역에서 많은 선도적 역할을 했음은 높이 평가되어야 한다. 이 프로그램이 생긴 이래 이를 모방한 類似事業들이 여러 대학에 도입되었다. 그러나 이러한 성취의 그늘에는 副作用도 적지 않았다. 아카데미의 부정적 편견을 늘 의식하여야 했으며, 수료자들 가운데는 不誠實한 사람들도 드물지 않았기 때문이다. 이러한 현

4) 盧化俊, “教育內容”, 「行政論叢」(創立 30 周年 紀念號), 제27권 제 1호(1989.6), pp.34~35.

상은 大學의 인상에 많은 손상을 주기도 하였다. 이는 美國式 制度를 한국식으로 운영하는 데서 벗어난 폐단의 일종이라 볼 수 있겠다.<sup>5)</sup>

이와 같은 副作用을 시정하기 위해서는 우선 참여 대상자를 일정 기준에 따라 엄격히 선정할 필요가 있으며, 교육 훈련 효과를 수시로 점검하여 質的 內容을 보완하는 노력이 있어야 하고, 既存 프로그램에 고착하기보다는 창의적인 새로운 프로그램 개발에 적극 노력할 필요가 있을 것이다.

### 3. 專門大學院의 發展課題

지금의 高等教育이 소수의 엘리트만을 위한 學問中心의 상아탑적인 자세에서 벗어나 현대 산업 사회의 급격한 高度化에 부응하여 교육 내용의 職業專門性을 높이고 社會的 요청에 부응한 實用性 높은 고등교육이 이루어지도록 노력해야 한다는 것이 본고에서 일관되게 주장한 논지이다. 이것이 또한 專門大學院의 역할이기도 하다. 그러기에 專門大學院의 발전 과제라고 하여 일반 高等教育機關의 그것과 다를 이유가 없는 것이며 모든 大學의 발전 과제와 同一하다고 보아도 무방할 것이다.

첫째로 專門大學院은 一般大學院과 마찬가지로 教育과 研究의 秀越性(excellence)을 꾸준히 추구하여야 한다. 專門大學院이라고 하여 學問性을 경시해서는 안 된다. 오늘날 육군사관학교나 음악학교 같은 여타 직업교육 기관들이 그 이름에 ‘아카데미’라는 용어를 붙이는 것을 보게 된다. 다소 역설적인 면이 없는 것은 아니지만 이는 사회에 필요한 지도자를 양성한다는 것이 그 영역에 대한 專門知識만을 소유함으로써 이루어지는 것이 아니라 人間과 宇宙에 대한 진리를 깨달아야 한다는 것을 의미하기 위하여 ‘아카데미’라는 이름을 붙이는 것이 아닌가 생각되기도 한다. 아무튼 專門技術의 계속적인 발전을 위해서도 學問性의 유지는 필요하며, 關聯學問의 계속적인 研究가 이루어져야 할 것이다.

이러한 秀越性을 추구하기 위해서는 우선 教授

陣이 강화되어야 한다. 능력없는 教授에게서 우수한 人材가 양성될 수 있다. 專任教授의 수를 늘리고 이들의 能力을 발전시키기 위한 努力이 보다 강조되어야 할 것이다. 그리고 이들에게 研究活動을 지속적으로 발전시키기 위한 安定된 研究財源을 확보해야 할 것이다. 근래에 와서 다행히 教育部에서 學術研究助成費 등을 통해 專門教育 기관에 연구 기회를 확대하려는 시도가 증대하고 있다. 그러나 지금까지 專門大學院에 대한 관심은 매우 소홀하였고 앞에서도 언급했듯이 부정적인 인식이 강했다. 專門大學院에 소속된 教授는 研究보다는 외부 용역에 더 관심이 많은 것으로 오해되기도 하였다. 이제는 이러한 오해가 불식되어야 하며 新知識의 창조에 專門大學院이 앞장서야 할 것이다.

둘째로 專門大學院은 教育의 質 관리를 위하여 學生 선발에 합리적인 基準을 적용하고 入學後 學士 관리에 엄격해야 할 것이다. 교과과정의 내용이 충분한 內實을 가지도록 하여야 하며 論文 심사 등에 충실을 기하여 學位를 남발한다는 인식을 불식시켜야 할 것이다. 그리고 각종 證書 발급(졸업, 성적 등)에도 공신력을 철저히 유지하여야 한다.

여기서 지적인 教育의 質 관리에 관한 사항은 교육 기관으로서 지극히 당연한 管理事項이라 하겠다. 그러나 이처럼 당연한 관리 사항이라도 그것이 항상 완벽하게 운영되지 못한 예가 많다는 것이 專門大學院 운영상의 고민이라고 하겠다.

끝으로 秀越性 추구하고 質 관리를 높이기 위하여 施設 확장 및 近代化가 절실히 요구된다. 여기서 말하는 近代化란 教育과 研究를 위한 충분한 시설과 도서관의 충실화 등을 뜻하는 것이다.

예컨대 專門教育 훈련을 위한 특수 강의 시설 확보, 교육 및 연구용 전산실 시설 및 데이터 베이스 구축, 자료실 확보 등 교육의 효과를 높일 수 있는 施設을 확보하고 近代化시켜야 한다. 궁색한 환경 속에서는 교육의 효율성을 기대하기 어렵다. 이제부터 專門大學院은 施設부터 좀더 近代化·高級化시킬 때가 되었다고 생각된다. \*

5) 吳錫泓, “發展政策課程의 발자취”, 「行政論叢」(創立 30周年 記念號), 제27권 제1호(1989.6), p.108.