

# 대학 개혁안의 근본 취지와 추진상의 문제점

김재웅

한국방송대 방송통신교육연구소장



## 1. 문민정부 교육개혁의 특징

우 리나라는 1980년대 중반 이후 교육개혁심의회, 교육개혁 추진 위원회, 교육정책자문위원회 등의 기구를 두어 교육개혁을 지속적으로 추진하여 왔다. 우리의 교육개혁의 역사를 살펴볼 때 아쉬운 점이 있다면, 그것은 장기적인 안목에서 교육개혁을 꾸준히 추진하지 못하고 정권이 바뀔 때마다 학생과 학부모, 그리고 교육기관을 혼란에 빠뜨릴 정도로 정책의 근간을 크게 바꾸는 경향이 있었다는 점이다. 그것도 대체로 학생과 학부모에게는 가장 민감한 사항인 대학입학제도 또는 고등학교 입학제도

를 중심으로 개혁작업이 이루어져 왔다. 아 이러니컬하게도 이러한 입학제도의 변경은 큰 돈을 들이지 않고도 정부가 교육에 대하여 상당한 관심을 가지고 있는 것처럼 보이기에 충분한 것이었고, 한편으로 학생과 학부모의 입장에서는 바뀌는 제도로 인한 득실을 따져 봄으로써 새 제도가 자기에게 조금이라도 유리할 것이라는 환상을 갖도록 하는 데 기여해 왔다고 할 수 있다. 물론 새 입학제도의 도입은 잘 알려진 학자들의 도움을 받아 더욱 '합리적'인 제도라는 명분으로 도입되곤 하였다.

문민정부 교육개혁안도 어떤 점에서는 과거의 교육개혁안과 크게 다르지 않다고 할 수 있다. 특히 새 정부가 들어서면서 교육개혁위원회를 구성한 점이라든지, 교육개혁

을 어떤 식으로든지 정치적으로 유리한 쪽으로 활용하려 한다는 점에서 그렇다. 그러나 사실 이러한 교육에 대한 정치 집단의 관심은 우리나라에 한정된 이상한 현상이 아니라 동서고금을 막론하고 어느 시대 어느 사회에서도 확인할 수 있는 거의 보편적인 현상이다. 그럼에도 불구하고 문민정부의 교육개혁안은 지금까지의 교육개혁안과 근본적으로 다른 점이 몇 가지 있다.

첫째, 교육의 개념을 보다 넓게 해석하여 학교교육에 한정하지 않고 학교 밖의 교육까지도 과감하게 끌어들이고 있다. 둘째, 교육체제의 일부를 바꾸는 것이 아니라 일정한 원리(여권대 자율과 경쟁, 교육수요자 중심 등)에 의하여 교육체제 전반을 근본적으로 바꾸겠다는 의지가 표현되어 있다. 셋째, 지금 우리가 경험하고 있고 21세기에 그 특징이 더욱 분명하게 드러날 것으로 보이는 정보화·세계화를 일종의 문명사적 전환으로 파악하여 이에 대응한 적극적인 교육개혁 작업의 당위성을 제시하고 있다. 넷째, 교육개혁방안의 실천을 위해 필요한 최소한의 교육재정을 확보해 놓고 있다. 즉, 1998년까지 GNP의 5%에 해당하는 교육재정을 확보할 수 있는 방안을 마련해 놓고 있다. 다섯째, 교육개혁안을 집행하는 데 필요한 법적인 기반을 조성하고 있다.

여기에서는 문민정부가 추진하고 있는 교육개혁 가운데 그나마 가시적으로 변화가 나타나고 있는 것처럼 보이는 대학교육 개혁에 한정하여 그 의미를 비판적으로 검토하고자 한다.

## 2. 교개위가 발표한 교육개혁안과 교육부가 추진하고 있는 대학교육 개혁 과제

교육개혁은, 교육개혁위원회가 대통령에게 보고하여 대통령이 수락한 문서로서의 교육개혁안 그 자체보다는 교육부가 그 개혁안을 해석하여 제정한 법률, 시행령, 규칙, 지침 등을 통하여 그 효과가 나타난다. 교육부의 입장에서는 가능한 한 대통령에게 보고된 개혁안의 원래 취지와 의미를 살려서 필요한 법적 장치를 만들려고 노력하겠지만, 개혁안을 해석하는 과정에서 개혁안 작성자의 의도를 제대로 파악하지 못할 수도 있고, 실천 가능성을 면밀히 검토한 결과 개혁안이 다소 수정되거나 그 시기가 연기될 수도 있으며, 교육부가 나름대로 추진해 왔던 사업을 교육개혁안에 끼워서 집행할 가능성도 있다. 또한 교육부가 개혁안을 충실하게 반영하여 집행하고자 하는 경우에도 관련 이해집단의 거센 반발로 개혁안이 집행되지 못하는 경우도 있을 수 있다. 아래에서는 원래 교육개혁위원회가 발표한 안이 교육부가 추진하고 있는 개혁과제로 번역되는 과정에서 생기고 있는 문제들을 대학교육 개혁, 특히 대학평가와 학부제에 한정하여 살펴보고자 한다.

### 1) 대학평가와 재점 지원의 연계 문제

교육개혁의 흐름 속에서 초·중등학교 현장이 꿈적 않고 있거나 겉으로만 움직이는 시늉을 하고 있다는 비판과는 달리, 대학의 경우 각 대학 당국은 물론이고 개별 교수도

개혁의 흐름을 몸으로 느낄 정도로 대학 사회에 뭔가 변화의 조짐이 보이고 있는 것만은 사실인 것 같다. 그 변화의 밑바닥에는 돈이 있다. 그렇다. GNP 5% 교육재정 확보라는 교육개혁의 덕분에 교육 분야에 흘러 들어오는 돈이 크게 증가했다. 특히 대학 분야는 돈이 홍청거리는 것 같은 인상을 줄 정도로 돈이 늘었다. 추가된 교육재정이 대학 쪽에 상대적으로 더 많이 배정된 것이 잘된 일인지는 모르겠으나, '교육, 특히 질 높은 교육을 하기 위해서는 돈이 든다'는 사실을 가르치는 데에는 성공했다고 할 수 있다.

문제는 이 돈을 어디에 어떻게 쓰는가이다. 여기에서 교육부가 사용하고 있는 방식은 교육개혁위원회가 제시한 대로 평가를 통한 재정의 차등 배분이다. 예컨대, 교육개혁 추진실적 평가를 통해 교육개혁 우수대학을 선정하여 지원하고, 국제 전문인력 특성화 대학을 선정하여 재정을 집중 지원하고 있다. 평소 재정 부족을 심하게 느끼고 있던 대학, 특히 일부 사립대학의 경우 교육부의 이러한 평가에서 좋은 성적을 받기 위한 노력은 상상할 초월할 정도이다.

그러나 개혁을 실제로 추진하기에는 시간적으로 촉박하고 평가 기간이 충분하지 못한 가운데 이루어진 이러한 평가는 주로 문서에 의존할 수밖에 없기 때문에 진짜 개혁에 동참하고 있는 정도와 평가 결과가 일치하지 않을 수도 있다. 그리고 평가 기준이 획일적으로 적용되는 바람에 교육개혁안이 지향했던 '대학의 특성화, 다양화'라는 정신과는 달리 획일적인 대학으로 유도하게 되는 결과를 가져올 수도 있다. 교육개혁위원회는 대학평가와 재정 지원의 연계 강화와 관련하여 다음과 같이 제언한 바 있다.-

'대학의 자체평가와 해당 대학 이외의 타기관에 의한 평가 결과를 고려하여 재정을 차등 지원하되, 지원 단위를 대학에서 계열 또는 학부(또는 학과) 단위로 전환하여 집중 지원함으로써 대학의 다양화·특성화를 유도한다.' 그러나 필자는 대학을 평가하는 방식과 그 결과를 재정 지원에 연계하는 방식에 변화가 있어야 할 것으로 생각한다.

## 2) 학부제와 최소전공인정 학점제

지금 진행되고 있는 대학교육개혁의 한가운데에는 아마도 '학부제의 추진'이 있다고 해야 할 것이다. 어떤 점에서는 교육부의 교육개혁 평가 항목 중 중요한 부분을 차지하고 있는 학부제만 추진되면 대학교육개혁이 거의 다 이루어진 것으로 오해되고 있는 면이 없지 않다. 이 학부제는 학과의 장벽을 없애고 학생이 학부로 입학하여 그 안에 개설되어 있는 다양한 전공 가운데 학생의 적성과 능력에 맞는 것을 선택하여 졸업할 수 있도록 하는 제도이다. 그 취지는 학생의 입장에서 볼 때 매우 좋은 것이다. 그러나 학부제의 추진과정에서 적지 않은 문제가 발생하고 있으며, 더욱이 이 개혁과제는 교육개혁위원회와 상관 없이 교육부가 자체적으로 준비해 오던 과제라는 점을 이해할 필요가 있다.

학부제를 추진하는 명분은 충분히 있다. 교육과정의 유사하면서 이름만 조금 다른 학과가 한 대학 안에 무분별하게 신설된 결과, 학과의 특성도 잃어버리고 경영의 효율성도 잃게 되었으나 학부제는 이러한 문제를 해결하는 강력한 대안이 될 수 있을 것으로 생각되었다. 게다가 학생의 적성에 맞는 전공을 입학하고 1~2년 지난 후에 결정할 수 있다는 장점도 학부제를 뒷받침하

는 논리였다. 그러나 학부제를 실시하는 과정에서 나타나는 부작용은 실시를 통해서 얻고자 하는 것보다 더 큰 게 아닌가 할 정도로 심각한 것 같다. 이 학부제가 일부 사립대학의 경우 교육적 고려보다는 경비 절감의 목적으로 이루어지고 있다는 이야기도 들린다. 학생들은 학부 안의 소위 인기학과에 몰리기 때문에 일부 다른 학과의 경우 개점폐업 지경에 이르기도 한다. 어떤 이는 학과간 정원이 사회적 수요를 감안하여 진작에 그렇게 조정되었어야 할 것이라고 주장한다. 그러나 전국의 모든 대학이 나름의 개별적인 상황을 고려하지 않고 똑같은 대학 모형인 학부제를 운영하는 것은 또다른 획일화가 아닌가 하는 생각이 든다.

대학의 특성화·다양화를 위해 교육개혁위원회가 제시했던 방안은 ‘대학 모형의 다양화’, ‘세계화·정보화 전문요원 양성을 위한 단설 전문대학원 설치’, ‘최소 전공인정제의 도입’ 등이다. 대학 모형의 다양화와 관련해 볼 때, 학부제는 여러 가지 대학 모형 가운데 하나에 불과하다고 할 수 있다. 학문 영역이나 대학의 특성에 따라 학부제를 실시하는 것이 좋은 경우가 있고, 학과 체제를 유지하는 것이 좋은 경우가 있는 것이다. 학과의 특성을 유지하면서 학생의 선택 폭을 넓힐 수 있는 제도가 바로 교육개혁위원회가 제시한 최소 전공인정 학점제이다. 사실 최소 전공인정 학점제를 도입하면, 학부제를 아울러 추진할 필요가 없다. 학생은 한 학과에 소속되어 있지만, 전공 인정 학점 기준을 대폭 낮춰 놓았기 때문에 (1/6 내지 1/4) 타학과의 과목을 마음껏 수강할 수 있고, 나아가 다른 학과도 자기의 전공으로 인정받을 수 있는 길이 열리기 때문이다. 소위 복수 전공이 가능해지는 것이다.

따라서 최소 전공인정 학점제의 취지를 충분히 살릴 수만 있다면, 교육부가 굳이 학부제를 무리하게 추진하지 않더라도 큰 혼란 없이 학부제가 노리는 여러 가지 효과를 달성할 수 있을 것으로 생각된다.

단, 최소 전공인정 학점제에 깔려 있는 대학에 대한 기본 생각은 한번 짚고 넘어갈 필요가 있다. 지금까지는 학생이 어느 학과에 입학할 하면, 그 학과에서 짜 주는 교육 과정을 싫든 좋든 거의 이수해야 그 학과 졸업생이 되었다. 그러나 최소 전공인정 학점제에 의하면, 한 학과의 전공으로 인정되는 학점 기준이 대폭 낮아지게 되므로 자기 학과 이외의 과목을 마음껏 들을 수 있게 된다(그러나 예체능계, 의약계, 법학계, 건축계 등 일부 학과의 경우는 다른 학과와 달리 전공 인정 학점의 기준을 높게 설정할 수 있을 것이다.). 교육개혁위원회가 이렇게 전공 인정 기준을 낮추고자 한 이유는 두 가지로 압축될 수 있다. 첫째, 대학교육이 더 이상 일부 엘리트 계층만을 위한 교육이 아니라 대중교육화하고 있기 때문에 학부 과정에서는 폭넓은 교양교육을 실시하고, 심화된 전공 공부는 대학원에 가서 하는 것이 바람직하다는 것이다. 둘째, 정보사회에서의 직업생활의 특징은 입사 이후 한 직종에 오랫동안 머물러 있기보다는 여러 번 직종을 바꾸게 된다는 데 있을 뿐 아니라, 기업의 입장에서 두 가지 이상 분야에 소양이 있는 대학 졸업자가 그 활용면에서도 융통성이 많기 때문에, 학부 과정에서 여러 분야의 공부를 가능케 하기 위해서는 전공 인정 학점이 낮아져야 한다는 것이다.

한편, 졸업 학점을 140학점에서 120학점으로 낮추라는 것이 교육개혁위원회의 안이었다고 오해하는 사람들이 종종 있는데, 교

육개혁위원회에서는 그러한 것을 건의한 적이 없다. 다만, 교육부가 대학 졸업 학점을 학칙에 위임한 것이 교육개혁안 발표 시점과 비슷하여, 그것도 교육개혁위원회가 건의한 것이라고 오해하게 된 것이 아닌가 싶다.

### 3. 대학에 맡겨진 일

사실 정부가 대학 개혁을 주도해 나가고는 있지만, 그 내용으로 보면 정보화·세계화에 대응하기 위해서 대학 스스로 변신하지 않으면 안 되게끔 되어 있는 것을 조금 재촉하고 있다고 볼 수도 있다. 이왕에 변

화할 것이라면, 누가 시켜서라기보다 성숙한 어른의 자세로 스스로 변화해 가는 편이 나을 것이다. 그 방향은 ‘서울대학교’ 모형으로부터 과감히 탈피하여 ‘내 대학’으로 만드는 일일 것이다. ▶

---

김재웅/서울대학교 교육학과를 졸업하고 동 대학원에서 석사, 미국 일리노이 대학에서 박사학위를 받았다. 현재 한국방송대학교 방송통신교육연구소장으로 재직중이며, 한국교육개발원 책임연구원과 교육개혁위원회 1기 전문위원 등을 역임하였다. 주요 논문으로 “한국 교육정책 연구의 새로운 패러다임 탐색”, “교육선발의 정치학”, “1980년대 교육개혁의 정치적 의미와 교육적 의미” 외 다수를 발표했다.