



기여우대제 도입과 대학의 자율성



주 인 기
연세대 기획실장

지식기반사회에서 국가의 경쟁력을 결정하는 것은 지식창출능력이며, 그 원천은 대학이라 할 수 있다. 따라서 국가경쟁력을 높이기 위해서는 대학이 지식창출의 역할을 제대로 하여야 한다. 선진국에서는 일찍부터 대학의 역할이 중요함을 인식하고, 고등교육에 집중적으로 투자해 오고 있다. 미국 사립대학의 국고지원 비율은 20%, 일본 사립대학의 국고지원 비율은 15%에 달하고 있다. 하지만 우리나라의 경우 전체 대학의 80%를 차지하고 있는 사립대학에 대한 국고지원 비율은 3.5%밖에 되지 않는다. 더군다나 우리나라 사립대학의 등록금마저도 미국의 10분의 1, 일본의 4분의 1밖에 되지 않는다. 대학 재정의 측면에서 우리 대학은 외국 주요 대학과 아예 비교가 되지 않으며, 이러한 상황에서는 우리나라 대학이 세계경쟁력을 확보하기란 무척 어려운 일이다.

우리나라의 현 상황에서는 사립대학에 대한 국고지원을 획기적으로 늘리거나 등록금을 선진국 수준으로 인상하는 것은 여의치 않은 일이다. 그렇다면 교육과 연구 환경을 개선하기 위해 필요한 자금을 어떻게 마련할 수 있는가? 이에 대한 현실적인 해법은 대학 발전을 위해 기여하는 문화를 우리 사회에 형성하는 것이며, 이를 유도하기 위한 장치가 곧 기여우대제라 할 수 있다. 비단 연세대만이 기여우대제 도입을 주장하는 것은 아니다. 이미 1986년 이후부터 사학발전정책의 하나로 거론되어 왔지만, 국민 위화감 조성이라는 이유로 시행되지 못해 왔다. 하지만 날로 악화되어 가는 사립대학의 재정난에 대한 인식과 지식기반사회에서의 대학 경쟁력의 중요성이 부각되면서, 기여우대제 도입을 찬성하는 비율이 점차 높아져 가고 있다. 지난해 7월에 중앙일보가 조사한 자료에 따르면 대학 총장의 75%가 기여우대제 도입을 찬성하는 것으로 나타나기도 하였다.

연세대가 제안하고 있는 기여우대제는 비물재적 또는 물재적으로 국가 및 대

“

기여우대제는 사회적 기여문화를 확산하여
부의 사회적 환원을 장려할 뿐만 아니라,
대학재정의 확충을 통하여 교육경쟁력을 높이는 데 일조할 것이며,
이는 결국 국가경쟁력 확보와 연결될 것이다.

”

학 발전에 크게 기여한 사람에게 대학이 보은(報恩)의 차원에서 입학의 우대를 포함한 다양한 형태의 우대를 하자는 것이다. 기여우대제는 물리적 기여뿐만 아니라 비물리적 기여를 포함하고 있으며, '물질'과 '입학 자격'을 맞교환하는 기부금 입학제와는 본질적으로 다른 것이다. 기여우대제는 학교 발전을 위하여 그 동안 기여한 내용을 입학과정에서 평가항목의 하나로 포함시키는 것이다. 다시 말해서 기여한 내용과 과정 그리고 시가 등의 기여의 질적 내용을 고려하고 아울러 수험능력을 평가하여 입학 자격을 부여하는 것이다. 아무리 기여를 많이 하였다 하더라도 일정한 수험능력이 되지 않을 때에는 입학시키지 않을 수도 있다. 이러한 형태의 기여우대제는 사회적 기여문화를 확산하여 부의 사회적 환원을 장려할 뿐만 아니라, 대학재정의 확충을 통하여 교육경쟁력을 높이는 데 일조할 것이며, 이는 결국 국가경쟁력 확보와 연결될 것이다. 이렇게 본다면 기여우대제는 학생 선발제도 차원에서 논란을 벌일 문제가 아니라, 대학교육 발전 정책 차원에서, 더 나아가 국가경쟁력을 높이기 위한 국가발전 정책 차원에서 검토해야 할 문제인 것이다.

그런데 기여우대제 도입을 반대하는 사람들은

과거 몇몇 대학이 저질렀던 부정 입학을 통한 재단의 축재를 예로 들며 기여우대제를 실시하면 이와 같은 일이 더욱 빈번히 일어날 것이라고 주장하고 있다. 그러나 기여우대제는 투명한 입학과정과 기여금 사용의 투명성을 전제하고 있다는 점에서 과거 비밀리에 저질러졌던 부정입학과는 근본적으로 다르다. 이 밖에도 기여우대제를 반대하는 이유들은 교육의 기회 균등을 천명하는 헌법 정신에 위배되고, 사회적 위화감이 조성되며, 사립대학의 서열을 고착화시킬 뿐만 아니라, 입학과 기여금 사용에 있어서 공정성의 보장이 어렵다는 점들을 지적하고 있다. 이러한 이유들에 대하여 하나씩 검토하여 보면 다음과 같다.

첫째, 기여우대제 도입은 헌법이 천명한 교육기회의 형평성에 위배된다는 주장에 대해 살펴보자. 헌법은 “능력에 따라 균등하게 교육받을 권리”를 명시하고 있으며(제 31조 1항), 고등교육법에서 이를 구체화하여 대학에 입학할 수는 있는 자격을 “고등학교를 졸업한 자 또는 법령에 의하여 이와 동등 이상의 학력이 있다고 인정된 자”로 명시하고 있다(제 33조 1항). 하지만 인적·물적 시설의 현실적 한계로 인하여 입학 자격이 있는 모든 자를 수용할 수 없기에 학생 정원을 정하고(고등교육법 제 32조), 전

형방법을 일반전형과 특별전형으로 구분하여(고등교육법 제 34조) 선발하고 있다. 또한 고등교육법 시행령에서는 “차등적인 교육적 보상 기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상”으로 특별전형을 실시할 수 있음을 명시하고 있다(제 34조 2항).

이에 의거하여 대부분의 대학에서는 국가유공자 자녀, 소년·소녀 가장, 복지 근무 공무원 자녀 등에 대하여 정원 내 특별전형을 실시하고 있다. 이는 치열한 입시 경쟁에 그대로 노출시키면 사실상 대학 입학의 기회를 가질 수 없는 열악한 환경 또는 특수한 상황에 처해 있거나 국가와 사회에 특별한 기여를 한 자에 대하여 ‘차등적인 교육보상’의 일환으로 행해지는 것이어서 불합리한 차별은 아니라고 보기 때문이다. 고등교육법 시행령에서는 정원 내의 특별전형 뿐만 아니라 입학 정원에 상관없이 정원 외로 입학할 수 있는 가능성도 열어 두고 있다. 이러한 정원 외 특별전형 대상자에는 재외 국민 및 외국인, 농·어촌 지역 학생, 북한 이탈 주민, 특수교육 대상자 등이 포함된다(제 29조 2항).

연세대가 제안하는 기여우대제는 바로 이 조항, 즉 ‘정원 외 특별전형 제도’를 보완 개정하여 “국가 및 사회 발전 또는 고등교육 발전에 현저하게 기여한 자의 직계 자손”을 ‘정원 외 특별전형 제도’에 포함시키는 것이다. 기여우대제로 입학하는 학생을 이처럼 정원의 특별전형으로 선발한다면, 이는 정원내 일반전형이나 특별전형으로 입학하는 학생의 기회를 박탈하는 것이 아니며, 또한 정원 외 특별전형 대상자와의 관계에서도 기회 균등의 형평성을 해치는 것이 아니다.

이렇게 본다면 기여우대제가 그 자체로 교육의 기회 균등을 명시한 헌법에 반한다는 주장은 설득력이 부족하다고 할 수 있다. 오히려 지금 행하고 있는 소외된 계층에 대한 사회적 배려와 함께 국가와 사회 및 대학 발전에 기여한 자에 대해서도 적극

적으로 배려하는 자세가 공평하다고 할 수 있다.

둘째, 기여우대제는 사회적 위화감을 조성하고 신분을 고착시키는 것이기에 국민정서상 받아들이기 힘들다는 주장이 있다. 이들은 기여우대제가 부익부 빈익빈을 심화시키고, 부의 세습을 정당화한다고 한다. 그러나 현재에도 일부 부유층은 과도한 사교육비 지출, 인기 학군으로의 이동, 해외 유학 등의 온갖 방법으로 천문학적인 돈을 지출하고 있으며, 이로 인해 사회적 위화감은 점점 심화되어 가고 있는 상황이다. 이러한 현실을 감안해 볼 때, 기여우대제를 통해 마련된 재원을 대학의 발전을 위해 사용한다면, 이 제도를 도입하는 것이 본래 정의 차원에서 더 좋은 방법이라 할 수 있다. 기여우대제로 확보되는 재원을 실력은 있지만 가난한 학생들의 장학금과 교육 및 연구 여건을 개선하는 데만 사용한다면, 재정적인 이유로 사립대학 지원을 포기하거나 학업을 중단하는 학생들에게 교육 기회를 확대할 수 있고, 열악한 여건에서 공부하는 장애인을 위한 편의 시설을 확충할 수 있으며, 모든 학생이 질 높은 교육을 받을 수 있는 기회를 부여할 수 있다. 기여우대제는 반대론자들이 우려하는 부의 세습이 아니라 부의 실질적 분배를 가능하게 하는 제도라고 할 수 있다.

이것을 두고 좋은 결과를 위해서는 그릇된 방법을 사용할 수도 있다고 주장하는 천박한 공리주의라고 주장하는 사람도 있을 수 있지만, 이는 기여우대제가 무조건 나쁜 것이라는 판단에 근거한 것이다. 그렇다면 과연 기여우대제는 나쁜 것인가? 그렇지 않다. 기여우대제는 교육의 기회균등을 침해하지 않는 범위 내에서 현재 상존하고 있는 계층간 불균등한 부를 다른 방식으로 분배하여 보다 폭넓은 의미에서 사회적 위화감을 오히려 감소시킬 수 있는 것이다. 이러한 점에서 기여우대제는 반드시

“

우리나라 대학들에 진정 발전 동기를 부여하려면
각 대학이 여러 방안들에 대하여 장단점을 비교하고
이들 중 자기 형편에 가장 알맞은 방안을 채택 할 수 있도록
규제를 풀고 자율권을 주어야 한다. 자율권을 주면 대학들이
스스로 최적의 발전 방안들을 개발 채택하여 결과적으로
대학의 선진화를 앞당기는 계기가 될 것이다.

”

나쁜 제도라고 못 박는 것은 설득력이 없는 것이다.

셋째, 사립대학의 서열화를 고착시키고 기여금의 편중을 가져온다는 주장에 대해 살펴보자. 지금의 우리 대학의 경쟁 상대는 국내 대학만이 아니라 전세계 대학과 기업들이다. 재정적으로 열악한 우리가 세계 유수 대학과 경쟁하기 위해서는 '선택과 집중'의 전략으로 경쟁력 있는 영역에 투자하여야 한다. 마찬가지로 재정확보가 가능한 대학부터 먼저 세계적인 경쟁력을 키우는 것이 국내 대학들이 동반상승할 수 있는 길이다. 일부의 대학들이 세계적인 대학으로 발전할 수 있다면 그 혜택은 곧 학생 모두에게 돌아가는 것이고, 나아가 국민 모두에게 돌아가는 것이라 할 수 있다.

또한 기여우대제 도입은 결국 대학들 간의 특성화된 프로그램 개발을 앞당기는 계기가 될 것이다. 대학 스스로가 선택과 집중을 통해 분야별로 특성화된 대학으로 발돋움한다면 기존의 대학 서열은 무의미해지고, 특성화된 분야에 따라 대학의 인지도와 선호도가 변할 것이며, 따라서 기여금의 편중을 줄일 수 있을 것이다. 이와 더불어 국가는 기여우대제를 실시하는 대학에 대해서는 재정지원을 중단하고, 여기서 확보된 재원은 타 대학의 발전을 위해 집중적으로 사용될 수 있기 때문에 모든 대학

이 상생(相生)하는 효과를 얻을 것이다.

넷째, 기여우대제를 실시하면 입학과 기여금 사용에 있어 공정성을 보장할 수 없고, 교육 불신 풍조를 조장한다는 주장은 그간 일부 대학이 저지른 부정입학과 관련한 불신에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 그러나 기여우대제는 투명한 입학과정과 기여금 사용의 투명성을 전제하고 있다는 점에서 과거의 부정입학과는 근본적으로 다르다. 외부 인사가 포함된 '기여우대제관리위원회'를 두고, 기여금을 장학금과 교육·연구시설 확충에만 사용할 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련한다면 기여우대제의 투명성을 보장할 수 있을 것이다. 또한 기여한 시점에서 일정 시한이 지난 후 학교가 정하는 일정한 능력을 가진 학생을 선발하고, 엄정한 학사관리를 통해 졸업하기 어려운 학교를 만들어 나간다면, 기여가 곧 입학이 되고, 또 입학이 곧 졸업장 취득이라는 즉, 돈으로 졸업장을 산다는 우려를 불식시킬 수 있을 것이다.

모든 제도에는 장점이 있으면 단점도 있다. 새로운 제도에서는 기존 제도에서 보장되었던 장점을 잃을 수 있다. 그러나 새로운 제도에서 얻는 장점이 새로운 제도를 도입함으로써 잃게 되는 기존 제도

의 장점보다 더 크다면, 새로운 제도는 도입할 만한 가치가 있다. 새로운 제도의 도입으로 말미암아 잃게 되는 기존 제도의 장점에 과도히 집착하게 되면, 그 사회는 발전하기 어렵다. 또한 같은 제도라도 한 조직에서는 장점보다는 단점이 크게 나타나지만 다른 조직에서는 단점보다는 장점이 크게 나타날 수도 있다. 따라서 새로운 제도의 단점이 있는 한 구성원 중 누구도 그 제도를 도입할 수 없다고 일률적으로 규제한다면 이는 그야말로 행정편의주의적인 발상이다.

우리나라 대학들에 진정 발전 동기를 부여하려면 각 대학이 여러 방안들에 대하여 장단점을 비교하고 이들 중 자기 형편에 가장 알맞은 방안을 채택할 수 있도록 규제를 풀고 자율권을 주어야 한다. 행정을 담당하는 기관에서는 대학에 자율권을 주면 각 대학이 나쁜 제도를 도입하여 스스로 망할 것을 염려하는 경우가 많다. 그러나 대부분의 경우에는 그러하지 않다. 오히려 자율권을 주면 대학들이 스스로 최적의 발전 방안들을 개발 채택하여 결과적으로 대학의 선진화를 앞당기는 계기가 될 것이다. 이러한 맥락에서 우리나라 사립대학이 기여우대제를 자율적으로 도입할 수 있도록 보장하여야 한다.

역사적으로 대학은 교회와 국가 안에서 탄생하였지만 자율성을 그 특권으로 보장받아 왔으며, 자율성을 확보한 대학은 그만큼 경쟁력이 있는 대학으로 그 위상을 유지해 오고 있다. 우리 헌법도 이러한 맥락에서 교육의 자주성과 대학의 자율성을 법률이 정하는 바에 의해 보장하고 있으며(헌법 제 31조 4항), 이에 대해 헌법재판소는 인사, 대학시설의 관리·운영뿐만 아니라 학사관리에 관한 자율적인 결정권을 가지며, 여기에는 학생의 선발도 자율의 범위에 속해야 하고, 따라서 입학시험 제도도 자주적으로 마련될 수 있어야 한다고 판시하였다(1992.10.1, 선고 92헌마68).

하지만 현행 고등교육법 및 시행령에 따르면 대학이 자율적으로 판단할 수 있는 부분이 전혀 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서 국가가 설립·운영하는 국·공립대학과는 달리 사립대학의 경우에는 대학 설립의 취지에 적합한 방식으로 자율적으로 운영할 수 있도록 허용해야 한다. 사립대학은 국·공립대학과는 달리 설립 이념과 목표, 교육 여건 등이 다를 뿐만 아니라 정부의 재정지원 비중에 있어서도 현저한 차이가 있다. 이러한 기본적인 차이를 무시한 상태에서 국·공립 대학과 사립대학이 같은 조건으로 경쟁을 하라고 요구하는 것은 어불성설이며, 기회 균등에 어긋나는 것이라 할 수 있다. 사립대학이 운영에 관한 자율성을 확보할 때에만 대학의 경쟁력을 높일 수 있고, 더 나아가 국가경쟁력을 월등히 높일 수 있을 것이다.

이처럼 대학이 학생 선발을 포함한 모든 영역에서 자율권을 확보한다면 지금 논란이 되고 있는 기여우대제 도입 논의는 불필요한 것이 될 것이다. 대학은 자체적인 기준에 따라 학생을 선발하고, 자신이 선택한 구성원이 함께 힘을 모아 발전해 나갈 수 있을 것이다. **■**

주인기

연세대 경영학과를 졸업하고 New York University MBA (경영학 석사) 학위를, New York University Ph.D. (회계학 박사) 학위를 취득하였다. 연세대 교무처장, 국제회계기준위원회 한국대표, 한국금융감독원회계제도 심의위원을 역임하였다. 현재 연세대 경영학과 교수로 재직 중이며, 연세대 기획실장과 한국공인회계사회 국제담당 부회장으로 활동하고 있다. 주요 논저로는 「회계원리」, 「신재무제표론」, 「산업합리화 등에 따른 채무재조정에 대한 회계처리와 공시방안」 등이 있다.