

한국의 “대학구조개혁”

우라베 노리호(浦部法穂)
호각칸(法学館)헌법연구소 고문

2011년 11월 3일

한국의 “대학수학능력시험”은 매년 11월 중 수요일에 치러지는데, 올해는 11월 10일에 치러진다. 일본의 센터시험과 같은 대학 공통 입시인데, 한국의 경우 국·공·사립에 관계없이 4년제 대학 지원자 전원이 이 시험을 치러야 한다. 2차 시험을 치르는 대학도 있지만 거의가 면접이나 논술이므로 사실상 이 시험의 결과에 따라 갈 수 있는 대학이 결정되며, 고졸 이후의 인생이 결정된다고 한다. 한국은 대학진학률이 80%를 넘는 “초고학력” 사회인데, 올해 “대학수학능력시험” 수험자는 72만 명을 넘는다고 한다(일본의 작년도 센터시험 수험자는 약 56만 명. 덧붙여 말하면 한국의 인구는 대략 일본의 절반). 이 때문에 이 “수능”은 국민적인 일대 이벤트이며, 수험당일은 수험생이 교통 정체에 휘말리지 않도록 회사와 학교 등의 업무시간을 한 시간 늦춘다거나 지각할 것 같은 수험생을 경찰 순찰차가 시험장까지 태워 준다. 듣기 시험이 치러질 때 시험장 주변에서는 서행, 경적 금지 등의 규제가 가해지며, 비행기의 이착륙도 조정되는 등, 말 그대로 나라 전체가 지원 체제를 갖춘다.

이런 한국에서 교육과학기술부(일본의 문부과학성에 해당)가 국내 346개 대학(2년제 대학을 포함) 가운데 43개 대학(4년제 대학 28개교, 2년제 대학 15개교)에 대해 정부의 재정 지원 대상에서 제외하기로 결정했다고 한다(9월). 정원 충족률이나 취업률 등 8개의 지표로 대학을 평가하여, 점수가 낮은 순으로 43개 대학이 재정지원 중단 대상으로 지정된 것이다. 이들 대학은 앞으로 자구 노력에 따라 상황을 개선하지 못하면 인가 취소, 대학 폐쇄에까지 이르게 된다. 이들 대학은 모두 사립대학인데 국립대학에 대해서도 교육과학기술부는 같은 평가에 따라 전국 38개 국립대학 가운데 5개교를 “구조개혁 중점 추진 국립대”로 지정하여, 총장직선제 폐지 등 운용구조의 개선, 학과 통폐합·개편, 대학 간 통폐합 등의 “구조개혁”을 요구하여, 1년 정도 내에 이행하지 못하면 입학 정원의 삭감이나 예산 삭감 등의 조치를 취한다고 한다. 구조개혁 대상으로 지정된 43개 사립대학 가운데 32개 대학, 국립대학 5개 대학 모두가 지방 대학이다.

한국에서는 1995년의 교육개혁 이후 규제완화가 급속하게 진행되어 대학의 설립 요건이 대폭으로 완화됨에 따라 96년 이후 대학 수가 급증했다. 이에 따라 국민의 높은 진학열에는 부응해왔지만, 대학 수 그리고 대학생 수의 급증은 당연히 그 “질”이라는 면에서는 수준의 저하를 가져올 수 밖에 없다. 그 결과 대학을 졸업했지만 취직을 못하는 젊은이들이 대량으로 출현하게 되었다. 한편, 한국은 일본 이상으로 저출산 경향이 현저하여 대학 진학 연령 인구(고교 졸업 예정자 수)는 앞으로도 점점 감소해 간다. 이미 2003년에는 대학 입학 정원이 고교 졸업 예정자 수를 웃도는 “대학 전입학(全入学) 시대”에 돌입하였으며, 그 결과 지방 대학이나 2년제 대학을 중심으로 입학자를 확보할 수 없어 경영난에 빠지는 사례가 나왔고 대학의 질 저하가 점점 우려되는 상황에 이르렀다. 국민 쪽에서 보면 비싼 등록금을 받을 만큼 받고 취업도 할

수 없는 대학은 없는 편이 낫다, 그런 대학에 재정지원을 해 주어 존속시키는 것은 헛된 일이다, 그보다 질 높은 대학에 집중 투자하여 고등교육의 충실을 기하는 편이 낫다고 하는 것도 무리는 아닐 것이다.

이러한 국민 사이의 “공기”를 읽고, 정부는 대학의 “정리”에 착수한 것이다. 평가 결과 하위 15%를 “구조개혁”(“정리”)의 대상으로 삼는다 기준에 따라 지명된 대학이 위에서 말한 43 개 사립대학과 5 개 국립 대학이다. 그 가운데는 법인 이사에 의한 횡령 등 부정행위가 저질러진 대학도 있지만, 다른 한편 전통과 지명도가 있는 지방 대학도 포함되어 있으며, 5 개 국립 대학은 정원 충족률이나 취업률과 같은 지표에서 전체 대학의 평균과 동등한 숫자였음에도 불구하고 대상이 되어, 정부가 15%라는 숫자에 집착한 결과 지방 대학을 고사시키려 한다는 비판도 있다. 특히 5 개 국립 대학에 대해서는 총장직선제의 폐지를 요구하여 직선제 폐지에 동의하지 않은 대학을 표적으로 삼았다는 측면도 들여다보인다.

이렇게 본다면 한국의 “대학구조개혁”은 대학 본연의 모습이라는 점에서 큰 문제를 안고 있다고 할 수 있다. 대학 운영에 공권력이 개입하여, 특히 지방의 고등교육 기반이 붕괴의 위기에 직면하였고, 획일적인 평가지표로 대학을 평가한 결과, 특색이 있는 대학이 낮은 평가를 받아 살아남지 못하는 등의 문제가 발생하고 있다. “대학의 자치”라는 것이 형식적으로도 말할 수 없게 되어 버린 결과가 아닌가 하는 생각이 든다. 이는 일본의 대학에도 관계가 없는 이야기가 아니다. 일본에서도 2004 년 국립 대학 “법인화” 이후, 고등교육에 대한 재정지원은 “선택과 집중”의 방향으로 급속하게 경도되었고, 대학은 운영자금이나 연구자금을 얻기 위하여 그 전제가 되는 “대학평가” 점수를 올리기에 급급하고 있다. 대학의 주체성 보다 “평가”를 잘 받는 쪽이 중시된 결과, “대학의 자치”는 이미 실제로 아무런 실체도 없는 것이 되었다. 일본에서는 한국과 같이 과감한 조치는 취해지지 않으리라 생각하지만(한국에서도 실제로 폐교와 같은 조치가 어디까지 취해질까 의문시 하는 견해도 있는 듯 하지만), 정부가 강권을 발동하지 않는 대신 “보급로를 끊어 행복하게 만드는 자금 공격”으로 대학을 막다른 곳까지 몰아 같은 상황이 되지는 않았나 생각한다.

대학을 평가해서는 안된다는 것이 아니다. 그러나 학문과 교육의 의의, 그리고 이를 맡고 있는 중추기관으로서의 대학의 의의에 비취 본다면, 그 평가는 다면적, 다각적이어야 한다. 언뜻 보기에 도움이 되지 않아 보이고 무의미하게 보이는 연구도 긴 안목으로 보면 큰 의미를 갖는 것도 있으며, 교육의 성과는 오늘, 내일에 나타나는 것이 아니다. 그러한 것을 제도적으로 5 년이나 6 년이라는 단기간에 하나의 기준에 근거하여 평가하려는 것은 애당초 무리한 이야기이다. 대학평가를 제도화하는 것이 아니라 대학이 주체성을 최대한으로 발휘할 수 있도록 하고, 그 평가는 사회에 맡기는 것이 대학에게는 가장 적합한 것이 아닐까? 물론 그 안에는 대학이라는 이름에 걸맞지 않는 대학도 있다. 그러한 대학을 “정리”하는 것은 당연하게도 보이지만, 그 결과 “제대로 된 대학”을 이상한 식으로 왜곡시키는 것은 본말이 전도된 것이다. “대학의 자치”라는 말이 지금은 거의 사어(死語)가 되었지만, 이를 사어로 둔 채로 좋을까, 한국의 사례를 이른바 반면교사로 삼아 지금 다시 생각해 볼 필요가 있다고 생각한다.