

<연차학술대회 자유주제발표 목차>

학문공동체로서 학회의 의미와 역할 탐색	1
발표: 박상완(부산교대 교수), 김민조(청주교대 교수), 장우천(한국지방교육연구소 연구원), 박소영(숙명여대 교수)	
한국의 고등교육체제에 대한 비판적 논의	35
발표: 염민호(전남대 교수)	
지역 기반 고등직업교육 혁신 방안 연구	58
발표: 주휘정(한국직업능력연구원 연구위원)	
대학혁신의 확산과 채택: 구성원의 인식을 중심으로	75
발표: 박소영(숙명여대 교수), 신하영(세명대 조교수)	

학문공동체로서 학회의 의미와 역할 탐색

박상완(부산교대 교수)

김민조(청주교대 교수)

장우천(한국지방교육연구소, 연구원)

박소영(숙명여대 교수, 교신저자)

I. 서 론

학회는 학문공동체로서 학문의 형성과 발달 과정에서 핵심적인 역할을 한다(양미경, 2011: 3). 학문공동체로서 학회는 학문을 깊이 연구하고 장려하기 위한 학자, 연구자들의 사적 모임이 공적인 인가를 받으면서 발전한 것이다(이성규, 1987; Johnson, 1940). 초기 학회는 대학의 연구 모임에서 발달하였다는 점에서 학문공동체로서 대학과 학회는 상호 밀접한 관련성을 가지고 있다. 대학이 새로운 지식을 가르치고 배우려는 교사와 학생의 조합(guild)에 기원을 둔 반면 학회는 학문의 연구와 발전을 위한 학자, 연구자 집단이 연구 성과를 발표·토론하고 과학적으로 검증하는 과정에서 생성된 것이라는 점에서 그 성격은 차이가 있다.

학회는 해당 학문 분야의 문제의식, 개념, 방법 등을 공유하는 사람들이 전문적인 연합체를 만들어 교류하고 토론하며, 이를 통해 학자 자신의 개인적 역량만으로 설명할 수 없는 더 큰 요인과 연관되어 학문의 발전에 기여한다(양미경, 2011: 3). 즉, 학회는 해당 학문 분야의 학자, 연구자들 간 교류, 토론, 검증 등을 통해 개별 학자의 창조적인 활동만으로 실현할 수 없는 학문의 보편성이나 객관성을 추구함으로써 학문의 발전에 기여하기 위해 만들어진 조직이라 할 수 있다. 학회의 형성과 발전은 해당 학문 분야의 새로운 지식을 창출하는 데 중요할 뿐 아니라 회원 간 학술적 교류의 장을 제공한다는 점에서도 의미가 있다. 학회는 그 자체가 학문공동체일 뿐 아니라 학회 활동을 통해 학문공동체가 형성, 발전한다는 점에서 해당 학문 발전의 핵심 요소라 할 수 있다.

학회의 역할과 기능, 학회활동 및 학회 운영 방식 등은 2000년대 들어 특정 학회의 학문 발전, 학회 발전 방안 개발 등에 초점을 두고 이루어지고 있다. 이들 연구 중 양미경(2011)의 연구는 한국교육학회와 그 산하 7개 분과 학회에서 발간하는 학회지 인용 분석을 토대로 교육학 학문공동체의 특성을 분석하였다. 학회지 인용 분석에 근거한 것이라는 한계가 있지만 교육학 분야 학회들이 분과학회들 상호 간에는 물론 분과학회 내에서

조차 관심의 공유와 소통, 상호 인정 등이 부족하여 학문공동체로서 그 역할과 기능이 충분하지 못한 것으로 분석하였다.

또한 학문공동체로서의 학회의 의미와 역할, 학회가 나아가야 할 방향을 분석한 연구들에서는 학회원의 수준과 요구에 따라 학회에 대한 인식이 다양하게 나타나고 있다(양미경, 2012; 박상진, 김효숙, 2014). 즉, 학회활동 참여도와 만족도는 학회원의 학회활동 경력에 따라 차이가 있고 학회원은 학회발전을 위해 적극적으로 참여하고자 하는 자세는 가지고 있지만 실제 참여도는 낮은 편이다(박상진, 김효숙, 2014). 학회는 해당 분야 학문 발전을 위해 회원 간 교류 과정에서 발전한 제도이지만 이러한 학회의 의미와 역할에 대한 학회원의 인식, 소속감, 학회활동 참여 정도나 만족도 등은 학회원 개인의 학문적 배경이나 학회활동 경력 등 다양한 요인에 따라 차이가 있을 수 있음을 시사한다.

이에 따라 양미경(2012)은 서로 다른 관심과 수준을 가진 학회 구성원들의 요구를 함께 만족시키고 집단지성을 활성화하기 위해 학회 모임의 유형을 다양화, 차별화하는 노력이 필요하다고 본다. 이 연구에서는 학회 모임의 성격을 선구적 업적 제시형, 전수와 공유형, 탐구형 등 세 유형으로 구분하고 각 유형별 목적, 구성원의 조직, 논제 설정의 원리 등을 구조화할 것을 제안하고 있다. 그러나 학회는 해당 학문의 발전을 위한 지속적인 탐구를 토대로 선구적 업적을 제시하고 그 과정과 결과를 구성원과 소통, 토론, 검증함으로써 새로운 지식을 전수하고 더욱 발전시켜 나갈 수 있을 것이라는 점에서 보면 이러한 유형 구분이 적절한가는 의문이다.

학회의 고유한 역할, 기능과 학회 구성원의 다양한 수준, 요구를 어떻게 조화시킬 것인가는 오늘날 학회의 규모와 수가 점차 확대되고 있는 시점에서 대부분의 학회가 고민해야 할 과제라 할 수 있다. 이는 학회의 성격을 유형화하거나 학회 구성원의 수준, 요구에 따라 학회활동을 차별화하는 것에서 나아가 학회 구성원들이 학회의 의미와 역할을 공유하고 학문 발전을 위한 학회활동에 어떻게 참여, 기여하게 할 것인가, 학회가 진정한 학문공동체로서 어떻게 조직, 운영되어야 할 것인가 등 다양한 문제와 관련되어 있다.

이러한 문제인식에서 본 연구는 교육학 분야 학회 중 한국교육행정학회 등 교육행정·제정학, 교육정치학, 교원교육학 분야 학회를 중심으로 학문공동체로서 학회의 의미와 역할에 대한 학회원의 인식을 조사하고 이를 바탕으로 학회의 발전 방안을 탐색하고자 한다. 구체적으로 본 연구에서 탐구하고자 하는 연구문제는 세 가지이다. 첫째, 학회원의 학회활동 참여 양상은 어떠한가? 둘째, 학회의 역할에 대한 학회원의 인식은 어떠한가? 셋째, 학회 참여 실태와 인식에서 학회원간 차이는 어떠한가?

II. 이론적 배경

1. 학회의 개념과 역할

가. 학회의 개념과 기원

학회(學會)의 사전적 의미는 “학문을 깊이 있게 연구하고 더욱 발전하게 하기 위하여 공부하는 사람들이 만든 모임”(표준국어대사전), “학술의 연구와 장려를 목적으로 만든 단체”(고려한국어대사전)이다. 위키피디아 백과사전에서는 학회의 의미와 함께 구체적인 역할을 제시하고 있다(<https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%99%ED%9A%8C>에서 2021. 8. 16. 검색). 이에 따르면 학회는 4가지 기능 또는 역할을 하는 것으로(번호는 연구자가 추가함) “① 학문과 연구 종사자들이 각자의 연구 성과를 공개 발표하고 과학적인 타당성을 공개하여 검토 및 논의하는 자리이다. 동시에 ② 심사, 연구 발표회, 강연회, 학회지 등 연구 성과 발표의 장을 제공하는 업무와 ③ 연구자 간의 교류 등의 역할도 담당하는 기관”이다.

학문 연구 모임으로서 학회의 기원은 1660년 창립되고 1662(3)년 국왕의 인가를 받은 영국왕립학회(Royal Society)라 할 수 있다(Johnson, 1940; Sakata, 2004). 1660년 이전에도 다양한 비공식적인 학문 연구 모임이 이루어지고 있었으나 비공식적인 모임이 공식적으로 조직, 인가된 것은 영국왕립학회가 시초라 할 수 있다. 영국왕립학회의 기원에 대한 역사가들의 견해는 다소 차이가 있는데 크게 옥스포드 가설과 런던 가설이 대립하고 있다. 이성규(1987)에 의하면, 옥스포드 가설은 1648년~1950년대까지 계속되었던 옥스포드에서 이루어진 일련의 학문 모임이 왕립학회의 기원이라고 보는 것이다. 런던 가설은 1645년경 런던에서 과학을 장려하기 위해 모인 지식인들의 모임이 왕립학회로 발전하였다는 것이다. 대체로 런던 가설이 수용되고 있다.

런던 가설을 지지하는 Johnson(1940)은 왕립학회의 기원을 1645년경 런던 그레شم 대학의 연구 모임으로 본다. Johnson(1940: 414)은 왕립학회의 설립은 런던과 옥스포드에서 ‘과학에 관심 있는 사람들의 정기적인 모임’이 기반이 되었으며 영국 왕립학회 설립자 중 일부가 1645년경 런던의 그레شم 칼리지(Gresham College) 천문학 강의 후 교수의 방에서 이루어진 정기적인 모임에 참여해왔다는 점에서 런던 가설을 지지하고 있다. 또한 Johnson(1940: 413)에 의하면, 영국 왕립학회를 비롯하여 17세기에 공식적으로 조직된 학회가 발달한 것은 당시 과학의 급속한 발전에 따라 ‘과학적 발견과 사실을 탐구하고 전파하는 연구 모임’이 활발하게 이루어진 것과 관련이 있는 것으로 본다. 중세 동안에는 새로운 발견이나 자연적 사실들이 발견자와 함께 사라지거나 문서 속에 묻혀 소수의 탐구자만 활용할 수 있어 과학적 지식이 발전할 추동력을 갖지 못하였다. 그

러나 17세기 이후 과학의 급속한 발전이 이루어지면서 과학적 정보나 사실을 다른 지방, 다른 국가에 흩어져 있던 과학자, 탐구자들 사이에 전달될 수 있게 되고 다양한 학문 분야의 연구 모임이 ‘과학적 아이디어의 발견과 보급에 공헌’ 하면서 비공식적 연구 모임은 공식적인 학회가 발전하는 토대가 되었다(Johnson, 1940: 413).

이상 학회의 의미를 종합해보면, 학회는 학문(과학)에 관심 있는 사람들의 정기적인 연구 모임, 학문의 연구, 장려, 발전을 위해 조직된 연구자들의 모임, 단체이다. 학문적 아이디어의 발견과 사실의 탐구, 보급, 발전에 공헌하는 것을 목적으로 하는 학회는 학문이 세분화되면서 그 수도 점차 늘어나고 있다.

나. 학문공동체로서 학회의 성격

학문의 연구와 발전을 위한 모임 또는 단체로서 학회는 학문공동체로서의 성격을 갖고 있다. 통상 대학을 학문공동체라 하지만(정철민, 2014), 학회도 그 성격상 학문공동체로 볼 수 있다(양미경, 2011, 2012; 박상진, 김효숙, 2014; 최이숙, 김세은, 김은영, 한선, 김미희, 2017). 학문공동체로서 학회의 성격은 양미경(2011, 2012)의 연구에서 보다 구체적으로 제시되고 있다. 양미경(2012: 168)은 “학문공동체는 사회적으로 연결되어 있는 역사적 실체들로서 특정 학문의 기반의 역할을 하는 이론적 개념인 반면 분과학문별 학회나 대학의 학과 등은 각각의 서로 다른 학문이 존재한다는 것을 실제로 확인시켜주는 제도”라고 하여 학문적 공동체로서 학회는 이론적 성격의 공동체 개념과 제도적 성격의 학회 개념이 결합되어 있는 것으로 이해한다. 이러한 제도적 개념으로서 학회는 ‘학문의 발전’이라는 중핵적인 목적과 기능 외에 정치적, 경제적, 사회적 기능을 수행하며 각 집단의 이해관계를 보호하고 유지시키는 역할을 한다(양미경, 2011: 3). 학회를 공동체로 보는 입장은 최이숙 외(2017: 44)가 학회를 연구자들의 ‘공동체’로서 유기적인 존재로 이해하는 것에서도 잘 나타난다.

한편, 박상진, 김효숙(2014)은 학회가 학문공동체로서의 성격을 가질 뿐 아니라 학회가 성장, 발전하고 학문 분야가 활성화되는 데 ‘공동체성’이 중요하다고 본다. 즉, 박상진, 김효숙(2014: 230)은 “학회가 지속적으로 성장하고 발전하여 학문 분야가 보다 활성화되기 위해서는 학회의 공동체성이 강화되어야 한다.”고 본다. 이들은 “다양한 학문공동체 구성원들이 서로 밀접한 관계를 맺고 상호 소통을 원활하게 해나갈 때 학문공동체가 활성화되고 학문의 발전을 이룰 수 있다”는 것이다(박상진, 김효숙, 2014: 231). 통상 공동체는 공통된 관심을 공유하는 ‘공간’을 의미하기도 하고 ‘사람(의 모임)’을 의미하기도 한다(Simpson, 1982: 121, 정철민, 2014: 198에서 재인용)는 점에서 보면, 학문공동체로서 학회는 공간적 성격과 사람들의 모임으로서의 성격을 모두 포함하고 있다. 이때 학문공동체와 학회는 같은 의미로 볼 수 있다.

이러한 학문공동체로서 학회의 성격은 MacIntyre(1990)가 제시한 자율적 학문공동체로서 대학의 논의에서 유추해볼 수 있다. 롤스의 정의론에 대한 비판으로 주목받은 MacIntyre는 1990년 발표한 『도덕 탐구의 세 가지 경쟁적 입장(Three Rival Versions of Moral Enquiry)』를 통해 자율적 학문공동체로서 대학의 재구상을 제시하고 있다. MacIntyre(1990)가 제시하는 자율적 학문공동체로서 대학은 다양한 관점이 충돌하는 ‘불일치의 장’으로서 성격을 갖는다. 즉, 대학 구성원은 상호 충돌하는 관점 사이의 논쟁에 참여하고 그 과정에서 스스로 다양한 관점을 이해하고 입문해야 하며, 대학에서 다양한 관점이 공존할 수 있는 것은 각 관점을 지지, 옹호하는 학문공동체의 공존을 통해 가능하다(정철민, 2014: 191).

MacIntyre(1990)가 제안한 자율적 학문공동체 또는 불일치의 장으로서 대학의 이념은 정철민(2014: 197-199)이 크게 세 가지로 정리하고 있는데, 이는 학회에도 그대로 적용해볼 수 있다. 즉, 자율적 학문공동체로서 학회는 첫째, 대학과 마찬가지로 외부의 사회적 요구나 압력에 굴복하거나 의지하지 않을 뿐 아니라(소극적 의미), 둘째, 학회 스스로 합리성의 원칙을 제시하고 그것을 평가하고 교정할 수 있다(적극적 의미). 셋째, 자율적 학문공동체로서 학회는 내부 구성원들이 학문 추구의 이념을 공유하고 소통과 연대의 장이 됨을 의미한다.

MacIntyre는 그리스의 폴리스를 원형으로 공동체를 제안하고 있는데, 이는 학문공동체로서 학회의 성격에도 부합한다. 즉, 고대 폴리스 내에서 구성원은 도덕적 삶을 공유하고 사회의 선에 목적을 두듯이, 학문적 공동체로서 학회는 공동의 선(학문, 진리 탐구)을 실천하는 구성원들에 의해 유지되고 번영한다. 학회가 추구하는 공동의 선은 개인이 소유하는 것이 아니라 구성원들이 공유하는 것이며, 공동체 활동의 가치나 권위 등은 구성원들의 관계 속에서 발견되며, 구성원은 학술 활동을 통해 공동체의 가치를 내면화하게 된다(정철민, 2014: 199). 공동체는 구성원들이 집단적인 선을 함께 추구하면서 생겨난 부산물이듯이, 학문공동체로서 학회는 ‘학문 발전이라는 선을 함께 추구하기 위해’ 만들어진 모임, 집단인 것이다.

학문의 발전이 학회의 중핵적 목적, 기능이라는 점은 양미경(2011)의 연구에서도 제시된 바 있다. 이와 함께 양미경(2011: 3)은 학회와 같은 학문공동체가 갖추어야 할 특성은 보편성, 공유성, 무사공정성, 조직화된 회의주의, 진리에 대한 열정, 창조적 분위기, 자유로운 정보교환, 지적 경합 등으로 정리하고 있다. 양미경(2011)은 학문공동체가 이러한 특성을 많이 가질수록 그 학문은 내실 있게 발전해나갈 수 있는 것으로 보았다.

학문공동체의 핵심적인 유대성은 ‘비전 공유’와 ‘공동의 선에 대한 이해’이며 대학이 ‘다양한 관점의 소통과 연대의 공존’이 일어나는 장(정철민, 2014: 199)이듯이, 학회도 마찬가지이다. 공동체로서 학회가 향유하는 학문의 자유는 학자 개인의 자유에

국한된 것이 아니라 학회에서 학문 탐구 활동에 종사하는 모든 이들에게 적용된다. 학문공동체의 구성원들은 여타의 사회·경제 공동체와 달리 ‘강요된 불일치’에의 입문이라는 의무를 공유하며(정철민, 2014: 199), 이를 통해 학문의 발전을 이룰 수 있다.

다. 학회의 기능과 역할

학회는 근대 학문의 발달을 가져온 핵심 요인 중 하나이다. 17세기 과학적 지식의 발달로 다양한 연구 모임이 학회로 조직되고 공식화되면서 학회는 학문의 발달과 보급에 기여하였다(Johnson, 1940). 즉, 근대에 들어와 학문이 전례 없이 눈부시게 발달한 요인의 하나는 근대적인 학회의 탄생을 통해 각 개인의 연구가 사회적으로 조직될 수 있었기 때문으로 평가” 되고 있다(양미경, 2012: 168).

학회의 기능은 연구자에 따라 다양하게 제시되고 있다. 김영섭(2003)은 학회의 역할을 여섯 가지로 제시하고 있다. 즉, ① 학회지, 학술간행물의 발간 및 배포, ② 학술회합의 개최, ③ 학술자료의 조사, 수집 및 교환, ④ 학술의 교류, ⑤ 학문 발전을 위한 지원 및 건의, ⑥ 기타 학회의 목적달성에 필요한 연구개발 및 수익사업 수행 등이다. 양미경(2012: 197)은 학문적인 교류와 발전을 위해 조직, 운영되는 학회 모임의 목적을 여섯 가지로 정리하고 있다. 이는 ① 학문적 수월성 제고, ② 당대 최고의 (학문적) 전형 제시, ③ 특정 이론과 관점의 전수, ④ 연대(학파) 형성, ⑤ 새로운 아이디어 발굴, ⑥ 상호자극 및 토론 등이다.

Sakata(2004)는 온라인 공동체 활동 지원 기술의 발달로 오프라인 기반 학회 운영 및 학회의 기능에 변화가 필요하다는 점을 제기하고 있다. Sakata(2004: 78-80)는 학회의 주요 기능을 크게 세 가지로 구분하고 각각의 한계점을 제시하고 있다. 첫째, 학술대회이다. 학술대회는 다른 연구자와 토론을 통해 연구자들이 자신의 연구를 심화시키는 기회를 제공하며, 이러한 연간 학술대회는 연구논문을 읽기 위한 소집단 미팅, 전 학회 차원에서 특정한 주제를 검토하는 형태(포럼, 학술대회, 토론회 등)로 이루어진다. 그러나 이러한 학술대회는 시간과 비용이 많이 들며, 학회 참여자에 대해 비용을 지원하기 어려우며, 짧은 운영 시간으로 충분한 논쟁, 토론이 어렵다는 등의 한계가 있다.

둘째, 학회는 연구자간 교류의 기회를 제공한다. 연구 논문 발표회는 연구자들이 자신의 연구를 발표하고 소통하는 기회일 뿐 아니라 연구자들이 상호 교류하고 상대방의 연구 주제를 검토하는 기회가 된다. 연구자 간 소통을 통해 연구방법 능력을 향상시킬 수 있으며 연구 아이디어를 교류하고 상이한 학문 분야 간 공동 연구를 추진할 수도 있다. 최근에는 학회 홈페이지나 인터넷에서 학회원들이 상호 소통하는 것도 가능해지고 있다. 그러나 학회원들이 학회 홈페이지나 온라인을 제한적으로 활용하거나 아이디어와 비밀번호를 잊어버릴 경우 이용하기 어렵다는 문제가 있다(Sakata, 2004: 79).

셋째, 학회의 가장 중요한 연구 지원 기능 중 하나는 학술지 발행이다. 편집위원이 선정한 익명의 심사위원이 투고논문을 평가하고 심사를 거침으로써 학술지는 논문의 질을 높은 수준으로 유지할 수 있다. 학술지는 거의 모든 학회에서 발행하고 있으며, 학회 회원으로 구성된 편집위원회는 학술지 구성 및 논문 게재 가부 판정 등의 편집 업무를 수행한다. 학술지는 연구자의 연구성과를 공개하고 연구에서 발견한 내용을 등록한다는 의미를 가지고 있다. 그러나 학술지 발행을 위해 상당한 비용이 들고 이 비용은 회원들이 내는 학회비에서 지출되고 있다.

아울러, Sakata(2004: 78)는 학회 관리를 위한 인력이 필요하며, 젊은 연구자들이 사무국 관리에 종사하고 연구 시간을 소비한다는 문제를 제기한다. 학회의 목적은 회원의 원활한 의사소통과 연구의 촉진을 목적으로 하고 있으나 젊은 연구자들의 연구 시간을 단축시키는 결과를 가져왔다는 것이다. 이러한 문제점을 해소하고 온라인 기술 활용을 통해 학회의 기능을 개편할 필요가 있음을 제안한다. 즉, Sakata(2004)는 고정된 시간에 연구자들이 모여 연구에 관한 토론이 가능한 온라인 컨퍼런스 체제 활용, 온라인 학술지로 학술지 발간 비용 절감 등을 제안한다. 정보기술의 발달에 기초한 학회의 온라인 체계화는 학회의 의미와 활동을 확장하고 발전시킬 수 있는 계기가 된다는 점에서 의미가 있다.

2. 교육행·재정, 교원교육, 교육정치 분야 주요 학회의 현황 및 특징

교육학 분야 학회 중 한국교육행정학회(이하 교육행정학회), 한국교원교육학회(이하 교원교육학회), 한국교육재정경제학회(이하 교육재경학회), 한국교육정치학회(이하 교육정치학회)는 각각 교육행정학, 교원교육학, 교육재정경제학, 교육정치학의 연구와 학문적 발전을 위해 설립된 학회이다. 교육행정학회는 1967년, 교원교육학회는 1968년, 교육재경학회는 1991년, 교육정치학회는 1994년에 각각 설립되었으며, 교육행정학회는 2018년 11월 30일 “사단법인 한국교육행정학회”로 설립인가를 받아 법인화되었다(한국교육행정학회, 2018).

이들 4개 학회는 고유한 설립목적에 따라 독자적으로 창립되었으나 이론과 실천 영역의 인접성으로 인해 학회원들을 공유하고 있다. 이에 따라 이들 4개 학회는 2019년부터 매년 춘계 연합학술대회를 개최함으로써 각자 독자적인 학문 발전을 위해 노력하고 있을 뿐 아니라 학술 교류를 강화하고 있다. 2021년 4월 기준으로 이들 4개 학회의 주요 현황을 살펴보면 다음 <표 1>과 같다.

<표 2> 교육행정학회, 교원교육학회, 교육재정학회, 교육정치학회의 기본 현황

기관명	교육행정학회	교원교육학회	교육재정학회	교육정치학회
설립일	1967. 3. 25	1968. 11. 30	1991. 4월	1994년 4월 2일
회원수	총 2,326명	총 3,888명	총 382명	총 424명
설립 목적	교육행정의 이론과 실재를 과학적으로 연구함으로써 한국교육의 발전에 기여함	교원교육 및 교원정책에 관한 제반 연구활동, 이를 지원하기 위한 협의를 통하여 그 개선 및 발전을 도모함	교육재정과 교육경제의 이론을 탐구하고 이를 교육 현장에 응용함으로써 한국 교육의 발전에 기여함	교육정치학의 이론과 실재를 연구함으로써 교육 발전에 기여함
주요 사업	• 정기연차 및 수시학술대회 개최 • 학술지 및 기타 출판물의 간행 • 회원의 연구 활동을 조성하기 위한 사업 • 국내외 타 학술단체와의 연구 교류 • 교육행정협의회에 대한 협조 및 지원 • 기타	• 정례회 및 임시회의 개최 • 회지 및 기타 출판물의 편집 간행 • 연구 및 학술활동 • 국내외의 교원교육기관 및 교원교육 관련 학회와의 학술 교류 • 연구 및 학술활동 지원을 위한 협의회 개최 • 기타	• 정기연차 및 수시 학술대회 개최 • 학술지 및 기타 출판물의 간행 • 회원의 연구활동을 조성하기 위한 사업 • 국내외 타 학술단체와의 연구교류 • 교육재정 혹은 교육경제학자 협의회에 대한 협조 및 지원 • 기타	• 회원의 연구 활동을 촉진하기 위한 연차학술대회 등의 정기적 회의 • 학회지 년 4회 발행 및 기타 출판물 편집, 간행 • 회원의 연구활동 조성 • 국내외 타 학술단체와의 협동 연구 • 교육정치 이슈 포럼 개최 • 기타
회원의 권리	• 학회 주관 각종 사업 참가 • 학회 발간 학술지 및, 자료 수령 • 총회 참석 및 표결권 • 임원의 선거권 및 피선거권	• 학회 주관 사업 참가 • 총회 출석, 발언, 표결 • 임원의 선거권 및 피선거권	• 학회 주관 사업 참가 • 총회 참석 및 표결권 • 임원의 선거권 및 피선거권	• 학회 주관 사업 참가 • 학회 간행물 수령 • 총회 참석 및 표결권 • 임원의 선거권 및 피선거권
회원의 의무	• 본회 회칙 및 관계 규정을 준수할 의무 • 본 회에서 결의한 사항을 준수할 의무 • 소정의 회비를 납부할 의무	• 본회의 회칙에 따른 의결사항을 준수할 의무	• 본회 회칙 및 관계규정을 준수할 의무 • 본 회의에서 결의한 사항을 준수할 의무 • 소정의 회비를 납부할 의무	• 소정의 회비를 납부할 의무

주: 회원수는 2021년 3월 기준으로 작성한 것으로 조사 시점에 따라 회원수는 차이가 있음.
출처: 각 학회 홈페이지와 내부 자료(2021년 학술대회지원사업 신청서 등)를 토대로 정리함.

우선, 이들 학회는 모두 한국교육 발전에 기여하는 것을 궁극적인 목적으로 하고 있다. 이를 위하여 교육행정학회는 교육행정의 이론과 실재에 대한 연구를 통해서, 교원교육학회는 교원교육 및 교원정책에 대한 연구활동을 통해서 기여한다는 점을 밝히고 있다. 교육재정경제학회는 교육재정과 교육경제에 관한 연구를 통하여, 교육정치학회는 교육정치학의 이론과 실재에 대한 연구에 바탕을 둔다.

둘째, 학회의 주요 사업 및 활동은 대체로 정기연차 및 수시학술대회 개최, 학술지 및

기타 출판물의 간행, 회원의 연구활동을 조성하기 위한 사업, 국내외 타 학술단체와의 연구 교류, 관련 분야 협의회에 대한 협조 및 지원, 기타 학회의 목적 달성에 필요한 사업 등으로 제시하고 있다.

다음으로, 최근 3년간(2018년 ~ 2020년) 4개 학회의 학술대회 개최 현황을 살펴보면 다음 <표 2>와 같다.

<표 3> 최근 3년간 4개 학회의 학술대회 개최 현황 (2018년 ~ 2020년)

구 분		교육행정학회	교원교육학회	교육재정학회	교육정치학회
개최 횟수		3회	5회	5회	3회
논문 발표자 수		60명	23명	24명	23명
논문 편수		60편	23편	17편	17편
참가 인원	발표자	60명	23명	24명	23명
	토론자	24명	20명	21명	10명
	사회자	24명	14명	10명	8명
	일반 참가자	598명	380명	436명	467명
	계	706명	436명	491명	503명
예산	정부 지원	0천원	4,800천원	3,333천원	4,000천원
	자체	22,372천원	8,605천원	6,468천원	5,346천원
	기타	8,690천원	2,767천원	7,559천원	1,967천원
	계	31,062천원	16,172천원	17,360천원	11,312천원

주: 2018년 ~ 2020년 3개년 평균임.

출처: 각 학회 내부자료

우선, 학술대회 개최 횟수는 연간 평균 3회~5회였으며, 논문 발표자수는 교육행정학회가 60명으로 가장 많고 3개 학회는 평균 23~24명인 것으로 나타났다. 발표자수와 논문 편수는 거의 비슷한 경향을 보였다.

둘째, 학술대회 주제는 4개 연합 학술대회를 제외하고는 대체로 개별 학회의 세부 연구영역을 반영하는 주제들로 구성되고 있다. 교육행정학회는 교육리더십, 지역변동과 교육행정의 과제 등을 주요하게 다루고 있다. 교원교육학회는 교원의 정체성, 교사전문성, 교원양성체제, 학교현장의 갈등 등을 주제로 하고 있다. 교육재정학회는 학생수 감소에 따른 교육재정, 현정부의 교육재정 정책의 진단과 과제를 주제로 설정하였다. 교육정치학회는 교육정책변동, 교육정책결정 등을 주제로 다루었다. 최근 3년간 각 학회의 학술대회 주제는 <표 3>과 같다.

<표 4> 최근 3년간 각 학회의 학술대회 주제(2018년 ~ 2020년)

구분	2018년	2019년	2020년
교육행정학회	• 한국의 교육리더십: 실제와 연구 쟁점 • 대학원 교육의 도전과 혁신 • 학교행정가의 전문성과 리더십	• 5개 학회 연합학술대회 및 한국교육행정학회 · 일본교육행정학회 공동주최 국제 심포지움 • 한국사회에서의 민주주의, 포용, 그리고 교육 • 지역 변동과 교육행정의 관계	• 광복 75년 · 교육법 70년, 한국 교육이 걸어온 길과 남겨진 과제 • 정치교육의 방향과 과제 • 국가, 지역사회, 학교간 경계를 초월한 교육행정의 역할과 과제
교원교육학회	• 한국교원의 정체성: 한국교원 그들은 누구인가? • 학부모 민원의 유형과 대응방안 • 2018 한국-네덜란드 IGALT (수업관찰도구) 세미나 워크숍 • 교직환경 변화에 따른 교사 전문성 개발 정책의 혁신 방향과 과제 • 한국 교사교육 성찰과 미래 방향	• 2030 교육체제 구축을 위한 교원양성체제 개편 논의 - 교육전문대학원 설립을 중심으로 • 한국교원교육학회 제1회 신진학자 논문 경진대회 (2019 한국교육학회 연차학술대회 분과세션) • 전문성 신장 중심의 교원 인사제도 혁신 방향과 과제 • 지능정보혁명 시대의 창의인재 양성을 위한 교원교육 과제 • 교원양성체제와 자격체제 개편방안	• 2020 한국교원교육학회 신진 및 예비학자 논문 경진대회 • 정치교육의 방향과 과제 - 정치교육을 위한 교원의 역할과 쟁점 • 제14회 한국교육종단연구 학술대회 • 학교현장의 갈등유형과 관리 전략에 대한 이론적 · 실천적 탐색 • 미래교육환경 변화에 따른 교사자격제도 개선 방안 연구
교육재정학회	• 학생수 감소에 따른 교육재정의 과제와 전망 • 대학원생 논문 경진대회 및 지방교육재정알리미 수상작 발표 • 지방교육자치 내실화를 위한 교육재정의 회고와 전망	• 문재인 정부의 교육재정 정책의 진단과 과제 • 학자금 지원의 성과와 과제 • 4차 산업혁명 대비 고등교육 혁신을 위한 고등교육재정의 이슈와 과제	• 정치교육의 방향과 과제 • 교육재정 신진연구자 논문 • 대변동, 교육재정의 대응전략과 과제
교육정치학회	• 정권교체에 따른 교육정책 변동현상:문제와 대안 • 대학원생 논문 경진대회 • 교수와 관료의 정치행태와 관계의 정치학	• 국가교육위원회, 교육 정책 전환의 계기를 마련할 수 있는가? • 대학원생 논문 경진대회 • 교육정책결정에서의 전문가 주의와 시민참여주의 간 관계와 방향	• 문재인 정부의 교육개혁 진단 • 민주시민사회 형성을 위한 정치교육의 방향과 과제 • 한국 교육개혁의 진단과 과제

출처: 각 학회 홈페이지와 학회 내부 자료를 토대로 정리함.

셋째, 학회지 발간 건수는 교육행정학회가 5회, 교원교육학회, 교육재정학회, 교육정치학회는 연간 4회이다. 평균 발간 면수 역시 교육행정학회가 가장 많은 평균 350면이었고, 교육재정학회가 평균 130면으로 가장 적은 것으로 나타났다(<표 4> 참고).

<표 5> 최근 3년간 학회지 발간 현황

구분	교육행정학회	교원교육학회	교육재정학회	교육정치학회
학회지명	교육행정학연구	한국교원교육연구	교육재정경제연구	교육정치학연구
연간 발간 횟수	5회	4회	4회	4회
발간 면수	평균 350면	평균 429편	평균 130면	평균 283명

주: 2018년 ~ 2020년 3개년 평균임.

출처: 각 학회 내부자료

3. 선행연구 분석

학회의 의미와 역할을 탐색한 연구들은 대체로 2000년대 들어 특정 학회와 발전 방안을 탐색하는 데 초점을 두고 수행되고 있다. 학문이 세분화되면서 학회의 규모와 수가 증가할 뿐만 아니라 다양하게 분화되고 있는 상황에 비추어 본다면 학회 관련 연구는 미흡한 수준이다. 그럼에도 양미경(2011, 2012)이 수행한 교육학 분야 학문공동체의 특성과 학회 운영 원리를 탐색한 연구는 본 연구에 시사하는 바가 크다. 양미경(2011)은 학회지 인용 분석을 통해 우리나라 교육학 학문공동체의 특성을 탐색하였으며 국내 문헌 활용도, 논문당 인용문헌수, 교육학 분과학회 간 관심의 공유 및 소통의 정도, 교육학 분과학회 내의 소통의 긴밀성 및 연구 의존도를 조사하였다. 이를 통해 우리나라 교육학 학문공동체는 분과학회간 뿐만 아니라 분과학회내에서도 관심의 공유와 소통, 상호인정이 충분하지 못하였다는 점을 확인하였다.

학문공동체로서 학회의 운영원리를 탐색한 또 다른 논문에서 양미경(2012)은 학회 활동의 의미를 ‘네트워크의 형성을 통한 이론 공유의 힘’, ‘대면관계를 통한 설득, 인정, 전수의 장으로서의 역할’, ‘상호작용을 통한 성찰의 계기와 시너지 창출의 기회’로 규정하였다. 이를 바탕으로 교육학회 회원의 학회 참여 동기와 활발한 토론을 위한 조건에 대한 의견 및 학회에 대한 만족도 등에 관한 의견을 조사하기 위하여 설문조사 및 심층면담 방법을 활용하였다. 학문 경력에 따라 학회 참여 동기에 차이를 보였는데, 경력이 적은 회원들의 경우 새로운 지적 자극 추구 동기가 크고 학회 만족도가 높은 반면, 경력이 많은 경우 학문적 정체성과 소속감이라는 동기가 가장 높았고 학회만족도가 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

박상진, 김효숙(2014)의 연구는 한국기독교교육학회의 학문공동체성을 측정하는데 초점을 두었다. 조사는 크게 세 가지 영역으로 이루어졌는데, 학회활동에 대한 인식도(소속감, 자부심, 학회에서 이루어지고 있는 일들에 대한 인식, 학회의 미래비전에 대한 의지 및 개선 추구에 대한 인식), 학회활동에 대한 참여도(참여도, 친밀감), 학회활동에 대

한 만족도이다. 학회활동 인식도 학회활동 경력에 따라 차이를 보였다. 또한 다양한 학문적 관점 및 연구 분야의 필요성, 학회변화의 필요성을 회원들은 가장 중요하게 인식하였다. 학회활동 참여도와 관련하여 흥미로운 결과가 나타났는데, 회원들은 학회발전을 위해 적극적으로 참여할 자세가 되어 있다고 응답하였으나 실제 참여도의 평균은 낮은 것으로 나타났다. 마지막으로 학회활동 만족도(학회운영 만족도, 학술대회 만족도, 학술도서 및 학술지 만족도)와 관련하여 학회활동 경력별로 차이를 보였다.

최이숙 외(2017)의 연구는 여성커뮤니케이션학회의 여성신진연구자를 대상으로 연구/학회활동 상황 및 연구자로서의 자기 인식을 조사하고 향후 이들을 수용하기 위한 학문공동체로서 학회의 역할을 모색하는 데 초점을 두었다. 이 연구에서는 신진연구자를 대상으로 설문조사와 면담조사를 실시하였다. 설문조사는 신진 연구자(박사학위 취득 5년 이내) 82명을 대상으로 실시되었는데, 연구활동, 학회활동, 학회의 여러 지원책에 대한 의견, 여성커뮤니케이션 학회에 대한 인식, 여성연구자에 대한 시선에 대해 질문하였다. 심층면담은 19명의 신진연구자를 대상으로 실시되었다. 연구결과, 신진연구자들은 연구 및 학회활동에서 빈약한 연구자원과 취약한 지위에 놓여 있는 것으로 나타났고, 스스로를 고립되고 불안한 존재로 인식하고 있었다. 이 연구는 불안정한 고용상태에 놓인 여성신진연구자를 대상으로 이들이 연구자로서 삶을 살아갈 수 있는 학회 차원의 실질적 지원을 모색하는 데 초점을 두었다는 점에서 차별화될 뿐만 아니라 그 의의가 큰 것으로 보인다.

서영석 외(2019)의 연구는 학회가 무엇을 갖추고 있고 또 무엇이 부족한지를 드러내는 데 초점을 두고 한국상담심리학회의 미래 발전방향을 모색하고자 하였다. 구체적으로 설문조사지 유형을 A형(자격검정 및 자격관리, 학술 및 연구, 사회적 책임수행, 전문상담윤리)과 B형(수련 및 교육, 상담심리사 지원, 대외협력 및 홍보, 조직 및 예산운용)으로 구분하고 각 문항을 차별적으로 구성하였다. 설문 참여자가 자유롭게 설문지를 선택하여 응답하도록 하였다. 학회가 주관하는 학술행사에 대한 만족도를 중심으로 살펴보면, 학술지에 대한 만족도가 상대적으로 가장 높은 것으로 나타났지만, 평균값은 평균 2.22~2.52점(4점 척도)의 분포를 보였다. 학술지에 대한 만족도의 경우 학술행사에 비해 상대적으로 높은 평균값을 보였는데, 평균 2.55~2.99점(4점 척도)의 분포를 보였다.

선행연구를 종합해보면, 서영석 외(2019)를 제외한 선행연구들이 학회를 ‘학문공동체’로 보고 학문공동체로서 학회의 특성, 운영 원리, 역할을 탐색하고 있다는 공통점이 있다. 분석 대상 학회는 달랐지만 학회활동 및 학회 운영에 대한 학회원의 만족, 학회원의 소속감, 참여 등에 대한 학회원의 인식을 조사한 결과, 학회활동 경력, 학문경력에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 여성신진연구자를 대상으로 이들이 학회에서 고립되고 불안한 존재라는 점을 드러낸 최이숙 외(2017)의 연구도 학문경력, 학회활동 경력에 따라

학회의 의미와 역할 인식에 차이가 있다는 점을 지지하고 있다. 이러한 선행연구 결과는 학회의 의미와 역할, 발전 방향에 대한 분석에서 학회원들의 학회활동 경력, 배경에 주목할 필요가 있음을 시사한다.

Ⅲ. 연구방법

1. 조사 대상 및 조사 도구

본 연구는 학문공동체로서 학회의 의미와 역할에 대한 학회원들의 인식, 학회 참여양상을 분석하고 이를 바탕으로 학회의 발전 방안을 탐색하는 데 목적이 있다. 이를 위해 한국교육학회 분과학회로서 2019년부터 춘계 연합학술대회를 공동으로 개최하고 있는 교육행정학회, 교원교육학회, 교육재경학회, 교육정치학회 소속 학회원을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

설문조사 도구는 선행연구를 토대로 연구진에서 개발하였으며, 이후 현직교수 6명, 박사 1명, 대학원생 2명 등 총 9명을 대상으로 조사도구에 대한 검토를 의뢰하였다. 검토 결과를 토대로 중복 문항 조정 및 삭제, 질문 및 응답 내용의 문구 수정, 일부 문항(예: 학회에 대한 인식)의 응답지 세분화, 재개발 등 설문조사 도구를 수정·보완하였다. 최종 설문조사 도구는 ① 학회원의 학회 참여(학술대회 발표, 논문 투고 및 심사), ② 학회 인식(소속감, 만족, 중요성), ③ 인적 사항으로 구성하였으며 세부 문항 내용은 <표 5>와 같다. 설문조사 내용은 ‘전혀 그렇지 않다’에서 ‘매우 그렇다’의 5점 척도로 구성하였으며, 학회의 역할에 대한 우선순위 선정과 인적사항만 선택형으로 구성하였다.

<표 6> 설문조사 도구

구분	문항 내용
학회원 학회 참여	학회 참여 방식, 참여 동기, 미참여 이유
	학술대회 발표/미발표 이유
	학술지 논문 투고/미투고 이유
	학술지 논문 심사 참여/미참여 이유
학회에 대한 인식	소속감, 만족도, 중요성 인식
	학회 운영 및 참여의 문제점
	학회의 역할 (1-3 순위 및 자유 응답)
인적사항	4개 학회 중 소속 학회 (중복응답)
	성별, 학력, 박사 졸업자의 경우 박사학위 취득 연도
	직업 및 현재 근무지(근무지가 없는 경우, 주거지 기준 응답)
	학부 또는 대학원 재학 시 학회 참여 경험

2. 자료 수집 및 처리

설문조사는 서베이몽키(Surveymonkey)를 활용하여 온라인으로 실시하였다. 설문조사를 위해 4개 학회장의 협조를 구하고 각 학회 사무국을 통해 회원들에게 설문조사 참여를 요청하는 이메일을 발송하였다. 설문조사 기간은 2021년 10월 15일 ~ 2021년 11월 5일이었으며 설문조사 기간 중 설문조사 참여를 안내하는 이메일을 총 세 차례 발송하였다(2021년 10월 15일, 10월 29일, 11월 3일). 설문조사 대상(모집단)과 설문조사 기간별 설문지 회수 현황은 <표 6>과 같다.

<표 7> 설문조사 응답자 수와 유효 응답 비율

수집 기간	조사참여 (b)	유효응답 (c)	유효응답 비율(%) (b)/(c)
(1차) 10.15.~10.28.	105	85	(81.0)
(2차) 10.29.~11.02.	52	39	(75.0)
(3차) 11.03.~11.05.	52	38	(73.1)
합계	209	162	(77.5)

주: 2021년 10월 기준 4개 학회의 회원수는 메일발송대상과 연회비 납입회원에 따라 상당한 차이가 있음. 각 학회별 회원수를 메일발송대상과 연회납입회원으로 구분해보면 한국교육행정학회(2,384/ 395명), 한국교원교육학회(3,045/ 220명), 한국교육재정경제학회(220/ 53명), 한국교육정치학회(239/ 127명)으로 총 5,888/ 795명임. 4개 학회 간 중복 회원가입자로 인해 총 회원수는 더 적을 수 있음. 본 연구에서는 회비납입회원을 모집단으로 하여 조사 참여율을 산정함.

조사 기간 동안 총 209명이 설문에 참여하였고, 이 중 7개 하위 문항으로 구성된 인적 사항 영역에 무응답한 47명의 응답 결과를 제외하여 최종 162명의 응답 결과를 최종 분석에 활용하였다. 모집단(메일발송대상 중 회비납입회원 795명) 대비 조사 응답률은 약 20.4%이나 중복 회원을 감안하면, 실제 응답률은 더 높아질 것으로 보인다. 조사 참여자 대비 유효응답률은 77.5%이다.

3. 분석 방법

본 연구는 학회의 의미와 역할에 대한 학회원의 인식을 요약·기술하는 데 초점을 두고 있어 변수 간 관계를 분석하기보다는 전반적인 빈도분석을 주요 분석 방법으로 활용하였다. 또한 학회원 간 응답 경향에 차이가 있을 것이라는 가정 하에 개인 배경에 따라 하위 집단 간 평균 차이를 분석하였다. 이를 통해 집단별 특성을 고려하여 학회발전 방안을 제시할 수 있을 것이라고 기대하였다. 순위형 문항의 경우 종속변수가 범주형

변수로 구성되기 때문에 χ^2 검정을 실시하였다.

설문조사에서 인적사항에 대한 문항은 소속학회, 성별, 학력, 박사취득 연도, 직업, 학부/대학원 재학 시 학회참여 경험, 근무지(주거지) 등 일곱 가지로 구성하였다. 이 중 성별을 제외한 6개의 인적사항 변수를 집단 간 차이분석에 활용하였다. 또한 학회 참여 영역 중 학술대회 발표 경험 유무 문항도 차이 분석에 활용하였다.

분석 자료의 크기(162개)를 고려할 때, 분석 결과 해석의 안정성을 높이기 배경 변인별 하위집단 규모를 축소할 필요가 있다. 이에 따라 소속 학회의 경우, 4개 집단이 아닌 1개 학회에만 가입한 집단과 2개 학회 이상 가입한 집단으로 구분하였다. 학력 변수는 기존 석사 이하, 박사 수료 이하, 박사 3개 집단을 박사학위 소지 여부 2개 집단으로 구분하였다. 박사취득 연도는 5년 미만, 6~15년, 15년 이상으로 구성하여 신진, 중견, 중견 이상으로 학문 세대가 반영되도록 하였다.

직업은 대학 교수, 연구원, 강사, 교원, 행정직원, 대학원생으로 구성된 문항을 교수·연구원(대학교수, 연구원, 강사), 교사·행정직원(학교, 공공기관 근무), 대학원생 등 세 집단으로 구분하였다. 이는 학술연구 활동을 주업으로 연구직 집단, 학교 및 교육행정 현장 전문가, 학문 후속세대로 구분하는 것이 의미가 있다고 판단했기 때문이다. 근무지는 서울 및 수도권, 충청권, 전라권, 경상권, 강원권, 제주권 등 6개 지역으로 구분된 문항을 서울 및 수도권과 그 외 지역으로 구분하였다. 인적사항의 하위집단을 변환한 결과는 <표 7>과 같다.

<표 8> 인적사항 집단 변수 변환 결과

변환 전		빈도	(%)	변환 후	빈도	(%)
성별	남	83	(51.2)	좌동		
	여	79	(48.8)			
학력	석사 졸업 이하	20	(12.4)	박사 수료 이하	55	(34.0)
	박사 과정 및 수료	35	(21.6)			
	박사 졸업	107	(66.1)	박사 졸업	107	(66.1)
박사학위 취득 연도	1976년~2021년			2017~2021년(5년 이하)	40	(42.1)
				2007년~2016년(6년-15년)	29	(30.5)
				1976년~2006년(15년 이상)	26	(27.4)
직업	대학 교수	59	(36.4)	교수·연구원	102	(63.4)
	연구원	33	(20.4)			
	강사	9	(5.6)			
	유·초·중·고등학교 교원	29	(17.9)	교사·행정직	38	(23.6)
	교육행정직원	4	(2.5)			
	대학원생	21	(13.0)			
	기타	7	(4.3)	대학원생 (기타 제외)	21	(13.0)

변환 전		빈도	(%)	변환 후	빈도	(%)
학부/대학원 재학 시 학회 참여 경험	있음	142	(87.7)	좌동		
	없음	20	(12.4)			
소속 학회 (연회비 납부 기준)	1개	71	(43.8)	1개	71	(43.8)
	2개	57	(35.2)			
	3개	27	(16.7)	2개 이상	91	(56.2)
	4개	7	(4.3)			
현재 근무지	서울권 및 수도권	88	(54.3)	서울권 및 수도권	88	(54.3)
	충청권	38	(23.5)			
	전라권	7	(4.3)			
	경상권	25	(15.4)	지방	74	(45.7)
	강원권	2	(1.2)			
	제주권	2	(1.2)			

주: 인적사항 중 ‘박사학위 취득 연도’의 경우, 107명의 응답자 중 학위 취득연도를 기입하지 않았거나 식별하기 어려운 12개의 값을 결측처리하여 최종 95명의 응답을 분석에 활용함. ‘직업’은 7개의 ‘기타’ 응답자 중 분류 가능한 6명의 응답을 포함시킴(초빙교수→교수·연구원, 행정공무원→행정직 등. 1명은 이사라고 응답하여 기타로 구분함). 이에 따라 대학교수, 연구원, 강사는 기존 101명에서 102명으로, 교원, 교육행정직원은 기존 33명에서 38명으로 응답자수가 달라짐.

IV. 분석 결과

1. 응답자 특성

가. 응답자 배경 특성

본 연구에서 설문조사 결과 전체 4개 학회원의 수에 비해 전체 응답자 수는 낮아 응답자의 특성이 곧 학회에 대한 관심이 높은 집단을 나타내는 것으로 생각되었다. 이에 본 연구에서 응답자의 특성은 학회에 대한 관심이 높은 집단의 특성으로 이해하는 것이 적절하다. 이들의 특성을 성별, 학력, 직업, 학회 첫 경험, 학회가입 수, 근무지 등으로 구분하여 제시하면 다음 <표 8>과 같다.

전체 응답자 162명 중 성별로는 남성이 51.2%, 여성이 48.8%를 차지하였고, 석사 졸업 이하 학생이 12.4%, 박사과정 및 수료 학생이 21.6%, 박사졸업자가 66.1%를 차지하였다. 박사 졸업 후 연한을 기준으로 할 때, 박사 졸업 후 5년 이하가 42.1%, 6년-15년이 30.5%, 15년 이상이 27.4%를 차지하였다. 직업적 특성으로는 대학교수가 36.4%, 연구원

이 20.4%, 강사가 5.6%, 유, 초, 중, 고등학교 교원이 17.9%, 교육행정직원이 2.5%, 대학원생이 13.0%, 기타가 4.3%를 차지하였다. 본 연구에서 관심을 가지고 있던 학부/대학원 재학 시 학회 참여 경험이 있다고 응답한 경우가 약 87.7%로 나타나 학회에 대한 관심이 높은 집단의 특성으로 학부/대학원 재학 시 학회 참여 경험이 매우 높게 나타나는 것을 알 수 있었다. 응답자 중 43.8%가 1개의 학회에 가입한(회비납부 기준) 것으로 나타났다는데, 이 중 교육행정학회 소속 학회원의 응답자 수가 50% 이상을 차지하였다. 현재 근무지 중 가장 많은 비율을 차지한 것은 서울 및 수도권이었고(54.3%)였고, 충청권(23.5%), 경상권(15.4%) 등으로 나타났다.

<표 9> 응답자 특성 분석

구분			빈도	%	구분		빈도	(%)
성별	남		83	(51.2)	학부/대학원 재학 시 학회 참여 경험	있음	142	(87.7)
	여		79	(48.8)		없음	20	(12.4)
학력	석사 졸업 이하		20	(12.4)	소속 학회 (연회비 납부 기준)	1개	71	(43.8)
	박사 과정 및 수료		35	(21.6)		2개	57	(35.2)
	박사 졸업		107	(66.1)		3개	27	(16.7)
	졸업후 연한	5년 이하	40	(42.1)		4개	7	(4.3)
		6년-15년	29	(30.5)				
		15년 이상	26	(27.4)				
직업	대학 교수		59	(36.4)	현재 근무지	서울 및 수도권	88	(54.3)
	연구원		33	(20.4)		충청권	38	(23.5)
	강사		9	(5.6)		전라권	7	(4.3)
	유·초·중·고등학교 교원		29	(17.9)		경상권	25	(15.4)
	교육행정직원		4	(2.5)		강원권	2	(1.2)
	대학원생		21	(13.0)		제주권	2	(1.2)
	기타		7	(4.3)				
전체							162	(100.0)

나. 학회 참여 특성

최근 5년 간 (2017년 1월~2021년 11월 5일/조사 종료일 기준) 학회원의 학회참여 방식을 ① 학술대회 주제발표, ② 학술대회 토론 또는 사회, ③ 학술대회 단순 참여, ④ 기타 학회 주관 학술 활동 참여, ⑤ 학회 임원, ⑥ 논문 투고, ⑦ 논문 심사, ⑧ 학회비 납

부, ⑨ 사무국 간사, 편집 간사 등 9가지 유형으로 중복응답을 포함하여 조사한 결과, 총 빈도가 621회로 나타나 응답자는 평균 3.83개 이상의 활동에 참여하는 것으로 나타났다. 이 중 빈도가 가장 높은 순으로는 학회비 납부> 학술대회 단순 참여> 논문투고> 학술대회 주제발표> 논문 심사 등이었다.

<표 10> 학회 참여 방식 빈도분석 결과

참여 방식	전체(n=162)	
	빈도	(%)
학회비 납부	121	(74.7)
학술대회 단순 참여(발표, 토론, 사회자 등 특정 역할 없이 참여)	117	(72.2)
논문 투고	110	(67.9)
학술대회 주제발표 (정기 학술대회, 포럼 등)	77	(47.5)
논문 심사	57	(35.2)
학회 임원 (회장, 부회장, 위원장, 부위원장, 위원)	51	(31.5)
학술대회 토론 또는 사회(정기 학술대회, 포럼 등)	48	(29.6)
기타 학회 주관 학술 활동 참여 (정책연구, 저술 사업 등)	21	(13.0)
사무국 간사, 편집 간사 등	19	(11.7)
계 (평균)	621	3.83

2. 학회원의 학회 참여 특성

가. 학술대회

1) 학술대회 참여·미참여 이유

학회원의 학술대회 참여 이유 중 가장 많은 것은 ‘지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유하기 위해서(90.1%)’ 였고 ‘학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해서(73.4%)’ 가 다음이었다. ‘실적이나 과제 수행을 위해서’ 에 대해서는 ‘그렇지 않다’ 또는 ‘전혀 그렇지 않다’ 라고 응답한 비율이 가장 높았다(34.5%). 학술대회 불참 이유로는 ‘일정이 맞지 않기 때문에(77.8%)’ 로 가장 많았고, ‘특정 시기에 학술대회가 몰려 있기 때문(52.5%)’ 과 ‘학술대회 주제에 관심이 없기 때문(51.8%)’ 등이 뒤를 이었다. ‘학회등록비 등 경제적인 부담 때문’ 은 ‘그렇지 않다’ 또는 ‘전혀 그렇지 않다’ 라고 응답한 비율이 가장 높았다(54.4%).

<표 11> 학술대회 참여·미참여 이유 빈도분석 및 평균

문항			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	전체	평균 (표준 편차)
참여 동기	지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유하기 위해서	빈도 (%)	3 (1.9)	2 (1.2)	11 (6.8)	75 (46.3)	71 (43.8)	162 (100)	4.29 (0.80)
	학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해서	빈도 (%)	4 (2.5)	12 (7.4)	27 (16.7)	72 (44.4)	47 (29.0)	162 (100)	3.90 (0.99)
	다른 연구자들과 네트워크를 형성하고 교류하기 위해서	빈도 (%)	2 (1.2)	7 (4.3)	45 (27.8)	70 (43.2)	38 (23.5)	162 (100)	3.83 (0.88)
	학회(선후배 또는 교수)의 참여 요청이 있어서	빈도 (%)	11 (6.8)	30 (18.5)	47 (29.0)	49 (30.2)	25 (15.4)	162 (100)	3.29 (1.14)
	회원으로서 의무를 다하기 위해서	빈도 (%)	13 (8.0)	28 (17.3)	55 (34.0)	50 (30.9)	16 (9.9)	162 (100)	3.17 (1.08)
	실적이나 과제 수행을 위해서	빈도 (%)	20 (12.3)	36 (22.2)	40 (24.7)	46 (28.4)	20 (12.3)	162 (100)	3.06 (1.22)
	특정 시기에 학술대회가 몰려 있기 때문	빈도 (%)	8 (4.9)	25 (15.4)	44 (27.2)	68 (42.0)	17 (10.5)	162 (100)	3.38 (1.03)
	학술대회 주제에 관심이 없기 때문	빈도 (%)	13 (8.0)	35 (21.6)	30 (18.5)	72 (44.4)	12 (7.4)	162 (100)	3.22 (1.11)
불참 이유	일정이 맞지 않기 때문	빈도 (%)	3 (1.9)	9 (5.6)	24 (14.8)	86 (53.1)	40 (24.7)	162 (100)	3.93 (0.89)
	학회등록비 등 경제적인 부담 때문	빈도 (%)	33 (20.4)	55 (34.0)	37 (22.8)	26 (16.0)	11 (6.8)	162 (100)	2.55 (1.18)
	학회 분위기가 익숙하지 않기 때문	빈도 (%)	27 (16.7)	50 (30.9)	40 (24.7)	34 (21.0)	11 (6.8)	162 (100)	2.70 (1.17)
	나에게 주어진 역할이 없기 때문	빈도 (%)	17 (10.5)	44 (27.2)	41 (25.3)	48 (29.6)	12 (7.4)	162 (100)	2.96 (1.14)

2) 학술대회 발표·미발표 이유

학회원이 최근 5년 간 학술대회에서 발표 또는 발표하지 않은 경우를 구분하여 질문한 결과 발표했다고 응답한 경우가 99명으로 응답자의 약 61%를 차지하였다. 발표자가 발표한 이유에 대해 조사한 결과, 가장 많은 비율로 ‘연구 성과를 발표하고 공유하기 위해(87.8%)’ 라고 응답하였고, ‘학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해서(77.8%)’ 가 뒤를 이었다. ‘실적이나 과제 수행을 위해’에 대해 ‘그렇지 않다’ 또는 ‘전혀 그렇지 않다’ 라고 응답한 경우가 가장 많았다(39.4%). 최근 5년간 미발표자는 응답자의 약 39%였으며, 미발표 이유 중 가장 높은 비율은 ‘학회에서 발표할 만큼 준비가 충분

하지 않기 때문(73.1%)’ 으로 가장 많았고, ‘학회 운영 방식이 마음에 들지 않아서’ 라고 응답한 경우가 가장 적었다(4.8%).

<표 12> 학술대회 발표·미발표 이유에 대한 빈도분석 및 평균

문항		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	전체	평균 (표준 편차)
발표 동기	연구성과를 발표하고 공유하기 위해	빈도 2 (%)	4 (4.0)	6 (6.1)	54 (54.5)	33 (33.3)	99 (100)	4.13 (0.85)
	학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해	빈도 3 (%)	5 (5.1)	14 (14.1)	57 (57.6)	20 (20.2)	99 (100)	3.87 (0.90)
	학회(선후배 또는 교수)의 참여 요청이 있어서	빈도 3 (%)	18 (18.2)	16 (16.2)	38 (38.4)	24 (24.2)	99 (100)	3.63 (1.13)
	회원으로서 의무를 다하기 위해	빈도 6 (%)	21 (21.2)	39 (39.4)	27 (27.3)	6 (6.1)	99 (100)	3.06 (0.99)
	실적이나 과제 수행을 위해	빈도 15 (%)	17 (15.2)	28 (28.3)	24 (24.2)	15 (15.2)	99 (100)	3.07 (1.28)
미발표 이유	학회에서 발표할 만큼 준비가 충분하지 않기 때문	빈도 1 (%)	5 (1.6)	11 (17.5)	35 (55.6)	11 (17.5)	63 (100)	3.79 (0.88)
	학회 발표가 실적으로 인정되지 않기 때문	빈도 10 (%)	19 (15.9)	17 (27)	15 (23.8)	2 (3.2)	63 (100)	2.68 (1.10)
	발표문에 대해 생산적인 피드백 또는 토론이 이루어지지 않기 때문	빈도 11 (%)	19 (17.5)	19 (30.2)	11 (17.5)	3 (4.8)	63 (100)	2.62 (1.11)
	학회에서 발표할 기회가 주어지지 않기 때문	빈도 9 (%)	21 (14.3)	16 (33.3)	13 (20.6)	4 (6.3)	63 (100)	2.71 (1.14)
	학회 운영 방식이 마음에 들지 않기 때문	빈도 21 (%)	25 (33.3)	14 (39.7)	2 (22.2)	1 (1.6)	63 (100)	2.00 (0.92)

나. 학술지 논문

1) 학술지 논문 투고·미투고 이유

학회원의 학술지 논문 투고 이유 중 가장 많은 것은 ‘나의 연구 성과를 발표하고 공유하기 위해서(90.1%)’ 였고 ‘연구자, 학자로서 정체성을 유지하기 위해서(83.9%)’ 역시 높은 비율을 차지하였다. ‘연구 실적을 위해서’ 라고 응답한 경우 역시 79.0%로 학술대회 참여 이유에서 응답한 비율에 비해 현저히 높아 학술대회 발표에 비해 학술지 논문의 참여 이유 중 ‘실적 평가’가 상당한 비율을 차지함을 알 수 있다. 학술지 논문 미투고 이유로는 ‘준비가 충분하지 않기 때문(83.9%)’ 으로 가장 많았고, ‘논문 심

사에 대한 신뢰가 없기 때문’에 대해 ‘그렇지 않다’ 또는 ‘전혀 그렇지 않다’라고 응답한 비율이 가장 높았다(71.6%).

<표 13> 학술지 논문 투고·미투고 이유에 대한 빈도분석 및 평균

문항		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	전체	평균 (표준 편차)
투고 이유	나의 연구 성과를 발표하고 공유하기 위해서	빈도 (%)	4 (2.5)	5 (3.1)	7 (4.3)	76 (46.9)	70 (43.2)	162 (100)
	연구자, 학자로서	빈도 (%)	5 (3.1)	1 (0.6)	20 (12.3)	72 (44.4)	64 (39.5)	162 (100)
	정체성을 유지하기 위해서	빈도 (%)	6 (3.7)	9 (5.6)	19 (11.7)	64 (39.5)	64 (39.5)	162 (100)
	연구 실적을 위해서 (승진, 업적평가, 취업 등에 활용)	빈도 (%)	8 (4.9)	6 (3.7)	40 (24.7)	70 (43.2)	38 (23.5)	162 (100)
	교육행정학 분야 학문 발전에 기여하기 위해서	빈도 (%)	5 (3.1)	5 (3.1)	16 (9.9)	95 (58.6)	41 (25.3)	162 (100)
	준비가 충분하지 않기 때문	빈도 (%)	11 (6.8)	37 (22.8)	45 (27.8)	49 (30.2)	20 (12.3)	162 (100)
미투고 이유	심사 통과가 어렵고 부담되기 때문	빈도 (%)	47 (29.0)	69 (42.6)	30 (18.5)	10 (6.2)	6 (3.7)	162 (100)
	논문 심사에 대한 신뢰가 없기 때문	빈도 (%)	41 (25.3)	62 (38.3)	33 (20.4)	22 (13.6)	4 (2.5)	162 (100)
	논문 실적이 필요하지 않기 때문	빈도 (%)						
		빈도 (%)						

2) 학술지 논문 심사 참여·미참여 이유

학술지 논문 심사 참여 또는 미참여 이유에 대해서는 대학원생이 아닌 경우로 제한한 후, 최근 5년간 학술지 논문 심사에 참여한 경우와 참여하지 않은 경우를 구분하여 선택 응답으로 진행하였다. 심사 자격이 있는 응답자 중 최근 5년간 학술지 논문 심사에 참여한 경우는 약 65%였으며, 심사에 참여한 이유 중 가장 많은 비율로 ‘관심 분야 또는 전공 분야 주제이기 때문에(83.3%)’라고 응답하였다. 심사에 참여하지 않는 것으로 응답한 경우는 약 39명으로 참여하지 않는 이유로 ‘심사의뢰를 받지 않았기 때문에(82.1%)’가 가장 많았다. ‘심사비가 너무 적기 때문에’라고 응답한 경우는 가장 적었다.

<표 14> 학술지 논문 심사·미참여 이유에 대한 빈도분석 및 평균

문항			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	전체	평균 (표준 편차)
심사 참여 이유	최신 논문의 경향을 파악하기 위해서	빈도	1	13	16	29	13	72	3.56
		(%)	(1.4)	(18.1)	(22.2)	(40.3)	(18.1)	(100)	(1.03)
	관심 분야 또는 전공 분야의 주제이기 때문에	빈도	1	3	8	37	23	72	4.08
		(%)	(1.4)	(4.2)	(11.1)	(51.4)	(31.9)	(100)	(0.85)
	학술·봉사활동 실적으로 인정받기 위해서	빈도	11	28	18	13	2	72	2.54
		(%)	(15.3)	(38.9)	(25.0)	(18.1)	(2.8)	(100)	(1.05)
회원으로서 의무를 다하기 위해서	빈도	3	7	13	35	14	72	3.69	
	(%)	(4.2)	(9.7)	(18.1)	(48.6)	(19.4)	(100)	(1.03)	
심사 미참여 이유	나의 관심 분야 또는 전공 분야 주제가 아니기 때문	빈도	13	12	8	6	0	39	2.18
		(%)	(33.3)	(30.8)	(20.5)	(15.4)	(0.0)	(100)	(1.07)
	시간이 많이 들기 때문	빈도	13	14	7	5	0	39	2.10
		(%)	(33.3)	(35.9)	(17.9)	(12.8)	(0.0)	(100)	(1.02)
	심사비가 너무 적기 때문	빈도	15	17	6	1	0	39	1.82
		(%)	(38.5)	(43.6)	(15.4)	(2.6)	(0.0)	(100)	(0.79)
	심사 판정을 하는 것이 부담되기 때문	빈도	15	12	7	4	1	39	2.08
		(%)	(38.5)	(30.8)	(17.9)	(10.3)	(2.6)	(100)	(1.11)
심사 의뢰를 받지 않았기 때문	빈도	2	1	4	9	23	39	4.38	
	(%)	(5.1)	(2.6)	(10.3)	(23.1)	(59.0)	(100)	(1.10)	

3. 학회에 대한 인식

가. 학회에 대한 소속감, 만족도, 중요성 인식

학회원들의 학회에 대한 인식은 중요성 인식>만족감>소속감 순으로 나타났다. 학회에 대한 소속감과 관련된 문항에서 ‘그렇다’와 ‘매우 그렇다’라고 응답한 소속감 정도가 높은 학회원은 전체 학회원의 40%정도였다. 학회에 대한 만족도와 관련된 문항에서 만족도 수준이 높은 학회원은 문항에 따라 편차가 있지만 전체 학회원의 약 50~66%를 차지하였다. 만족감을 느끼는 이유 중 ‘나는 학회에서 지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유하는 데 만족한다’라고 응답한 비율이 가장 높았다. 학회에 대한 중요성을 인식한다고 응답한 비율은 약 60~80%로 높게 나타났다. 그 중에서도 학회의 ‘연구자의 학술활동 촉진과 지원’과 ‘해당 분야 학문 발전’에서 중요한 역할을 한다고 응답한 비율은 약 80%로 매우 높았고, ‘교육 실제 개선과 교육 발전에 중요한 역할을 한다’고 응답한 비율은 약 62%로 상대적으로 낮게 나타나 차이를 보였다.

<표 15> 학회에 대한 소속감, 만족도, 중요성 인식 빈도분석 및 평균

문항		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	전체	평균 (표준 편차)
소 속 감	나는 학회에 가면 친숙한 기분을 느낀다.	빈도 (%)	13 (8.0)	32 (19.8)	52 (32.1)	52 (32.1)	13 (8.0)	162 (100)
	나는 학회에 가면 즐겁다는 생각이 든다.	빈도 (%)	10 (6.2)	19 (11.7)	63 (38.9)	56 (34.6)	14 (8.6)	162 (100)
	나는 학회의 일원이라는 소속감을 느낀다.	빈도 (%)	15 (9.3)	26 (16.0)	57 (35.2)	48 (29.6)	16 (9.9)	162 (100)
만 족 도	나는 학회에서 지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유하는 데 만족한다.	빈도 (%)	5 (3.1)	11 (6.8)	38 (23.5)	77 (47.5)	31 (19.1)	162 (100)
	나는 학회에서 다른 연구자들과 네트워크를 형성하고 교류하는 데 만족한다.	빈도 (%)	8 (4.9)	16 (9.9)	52 (32.1)	68 (42.0)	18 (11.1)	162 (100)
	나는 학회 활동에 전반적으로 만족한다.	빈도 (%)	5 (3.1)	12 (7.4)	62 (38.3)	67 (41.4)	16 (9.9)	162 (100)
중 요 성 인 식	나는 학회가 연구자의 학술활동의 촉진과 지원에 중요한 역할을 한다고 생각한다.	빈도 (%)	5 (3.1)	9 (5.6)	20 (12.3)	82 (50.6)	46 (28.4)	162 (100)
	나는 학회가 해당 분야 학문 발전에 중요한 역할을 한다고 생각한다.	빈도 (%)	6 (3.7)	4 (2.5)	20 (12.3)	82 (50.6)	50 (30.9)	162 (100)
	나는 학회가 교육 실제 개선과 교육 발전에 중요한 역할을 한다고 생각한다.	빈도 (%)	6 (3.7)	13 (8.0)	42 (25.9)	66 (40.7)	35 (21.6)	162 (100)

나. 학회 운영의 문제점

학회운영의 문제점과 관련하여 대체로 ‘교육행정 인력의 질 관리를 위한 연구 및 실천이 부족하다(61.7%)’에 응답한 비율이 가장 많았고, ‘교육 쟁점이나 이슈에 대해 적극적으로 대응하지 못한다(48.8%)’와 ‘학회 참여 기회가 제한적이고 편중되어 있다(46.3%)’라고 응답한 경우가 그 다음으로 많았다. 학회활동에 대한 비용 부담에 대해서는 크게 인식하지 않는 것으로 나타났다.

<표 16> 학회 운영의 문제점에 대한 빈도분석과 평균

문항		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	전체	평균 (표준 편차)
학회의 발전에 대한 장기적인 비전이 부족하다	빈도	7	23	60	55	17	162	3.32
	(%)	(4.3)	(14.2)	(37.0)	(34.0)	(10.5)	(100)	(0.99)
교육 쟁점이나 이슈에 대해 적극적으로 대응하지 못한다	빈도	10	35	38	56	23	162	3.29
	(%)	(6.2)	(21.6)	(23.5)	(34.6)	(14.2)	(100)	(1.14)
교육행정 인력(교장, 교감, 교무행정실무사 등)의 질 관리를 위한 연구 및 실천이 부족하다	빈도	3	17	42	76	24	162	3.62
	(%)	(1.9)	(10.5)	(25.9)	(46.9)	(14.8)	(100)	(0.93)
학회 참여 기회가 제한적이고 편중되어 있다	빈도	7	33	47	52	23	162	3.31
	(%)	(4.3)	(20.4)	(29.0)	(32.1)	(14.2)	(100)	(1.08)
학회 활동에 대한 비용 부담(회비 연회비, 참가비, 학술지 게재료, 교통비 부담 등)이 크다.	빈도	14	50	48	33	17	162	2.93
	(%)	(8.6)	(30.9)	(29.6)	(20.4)	(10.5)	(100)	(1.13)

다. 학회의 역할

학회의 역할에 대해 1순위, 2순위, 3순위로 응답하라고 하였을 때, 1순위로 가장 많은 회원이 응답한 선택지는 ‘학계의 새로운 동향 소개와 선도(46.9%)’ 였다. 2순위 선택지
로 가장 많은 비율로 응답한 선택지는 ‘학술대회 및 학술지 등 학술 활동의 질 제고
(29.0%)’ 이고, 3순위 선택지로 가장 많은 응답한 것은 ‘학회원 간 교류 활성화
(26.3%)’ 로 나타났다.

<표 17> 학회의 중요한 역할에 대한 우선순위 응답 결과(1~3순위)

문항		빈도	1순위	빈도	2순위	빈도	3순위
학계의 새로운 동향 소개와 선도	빈도	75	1	32	3	26	3
	(%)	(46.9)		(19.8)		(16.3)	
학회원 간 교류 활성화	빈도	11	4	32	3	42	1
	(%)	(6.9)		(19.8)		(26.3)	
새로운 회원층 발굴과 지원	빈도	5	5	9	5	17	5
	(%)	(3.1)		(5.6)		(10.6)	
학술대회 및 학술지 등 학술 활동의 질 제고	빈도	32	3	47	1	25	4
	(%)	(20.0)		(29.0)		(15.6)	
교육 문제 해결에 기여 (교육 실제 개선에 기여)	빈도	34	2	40	2	39	2
	(%)	(21.3)		(24.7)		(24.4)	
타 학회 및 기관과의 교류 활성화	빈도	3	6	2	6	11	6
	(%)	(1.9)		(1.2)		(6.9)	
전체	빈도	160	-	162	-	160	-
	(%)	(100)		(100)		(100)	

주: 보기에 해당사항 없는 의견을 제시한 응답자 2명은 결측 처리함.

4. 하위 집단별 차이 분석

본 연구에서는 학회 참여 실태와 인식에서 하위 집단별 차이가 어떻게 나타나는지에 대한 탐색적 분석을 시도하였다. 연구 방법에서 설명한 바와 같이 회원의 성별, 박사학위 소지 여부, 박사학위 취득년도, 직업, 학부시절 학회 경험, 소속학회 수, 현재 근무지 등에 대한 차이 분석을 실시한 결과를 종합하였다. 주요 내용을 제시하면 다음과 같다.

가. 학술대회

학술대회 참여 동기와 관련하여 하위 집단별 차이가 가장 많이 나는 선택지는 ‘학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해서’였다. 이에 대해 2개 학회 이상 가입한 경우, 박사 학위 소지자가 미소지자에 비해, 박사 5년이하와 15년이상 학회원이 6-15년 박사 학위 소지자에 비해 높게 나타났다. 학술대회 미참여 이유 중 ‘학회 분위기가 익숙하지 않기 때문’이라고 응답한 경우는 학부/대학원 시절 참여 경험이 없는 경우가 있는 경우에 비해 더 높았고, 교수나 연구직에 비해 교원이나 행정직원이, 박사 5년 이하가 15년 이상 학회원보다 더 높게 나타났다.

학술대회에서 발표하는 이유로 ‘연구 성과 공유’, ‘학문적 정체성 유지’ 등에 대해 ‘그렇다’ 또는 ‘매우 그렇다’라고 응답한 비율은 박사학위 소지자가 미소지자보다 더 높았다.¹⁾ 실적이나 과제 수행을 위해 발표한다고 응답한 비율은 박사학위 미소지자의 응답 비율이 더 높았다. 학회에서 발표하지 않은 이유로 하위 집단 간 차이가 있는 선택지는 ‘학회 발표가 실적으로 인정되지 않기 때문’이라고 응답한 경우는 학부 또는 대학원 시절 학회에 참여하지 않은 집단에서 더 높게 나타났다.

<표 18> 학술대회 참여 및 발표 이유에 대한 하위 집단별 차이 분석 종합

학술대회 참여		
참 여 동 기	지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유하기 위해서	박사5년 이하>6-15년
	학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해서	2개학회 이상가입 >1개학회 가입 박사>박사 이하 박사5년이하, 15년이상>6-15년
	다른 연구자들과 네트워크를 형성하고 교류하기 위해서	
	학회(선후배 또는 교수)의 참여 요청이 있어서	박사 이하>박사
	회원으로서 의무를 다하기 위해서	2개학회 이상가입 >1개학회 가입
	실적이나 과제 수행을 위해서	1개학회 가입>2개학회 이상가입 박사 이하>박사

1) 학술대회 발표 경험자로 응답을 제한하여 분석하였으므로 응답자수가 적어 하위집단별 차이 분석의 신뢰성에 문제가 있을 수 있음.

학술대회 참여		
불 참 이 유	특정 시기에 학술대회가 몰려 있기 때문	
	학술대회 주제에 관심이 없기 때문	
	일정이 맞지 않기 때문	
	학회등록비 등 경제적인 부담 때문	박사 이하>박사 수도권>비수도권 박사5년이하>15년이상
	학회 분위기가 익숙하지 않기 때문	학부학회 미참여 > 학부학회 참여 교사·행정직 > 교수·연구원 박사5년이하>15년이상
	나에게 주어진 역할이 없기 때문	교사·행정직> 학생
학술대회 발표		
발 표 동 기	연구성과를 발표하고 공유하기 위해	박사>박사 이하
	학문적 정체성과 소속감을 유지하기 위해	박사>박사 이하
	학회(선후배 또는 교수)의 참여 요청이 있어서	
	회원으로서 의무를 다하기 위해	박사>박사 이하
	실적이나 과제 수행을 위해	박사 이하>박사
미 발 표 이 유	학회에서 발표할 만큼 준비가 충분하지 않기 때문	
	학회 발표가 실적으로 인정되지 않기 때문	학부학회 미참여 > 학부학회 참여
	발표문에 대해 생산적인 피드백 또는 토론이 이루어지지 않기 때문	
	학회에서 발표할 기회가 주어지지 않기 때문	
	학회 운영 방식이 마음에 들지 않기 때문	

나. 학술지

학술지 논문 투고 이유와 관련하여 하위 집단별 차이를 나타내는 응답으로는 ‘나의 연구 성과를 발표하고 공유하기 위해서’에 대해 학회에 2개 이상 가입한 경우가 1개에 가입한 경우보다, 박사 학위 소지자가 미소지자보다, 박사15년차 집단이 6-15년 집단에 비해 더 높았다. 학술지 논문 미투고 이유로 ‘준비가 충분하지 않기 때문’에 대한 응답에서 학부/대학원 참여 집단이 미참여 집단에 비해 높게 나타났다. 학술지 논문 미투고 이유로 ‘심사 통과가 어렵고 부담되기 때문’이라고 응답하는 경우는 박사학위 미소지자의 응답 비율이 더 높았고, 학부나 대학원 시절 학회 참여자의 응답 비율이 높았다. ‘논문 심사에 대한 신뢰가 없기 때문’이라고 응답한 비율은 학부나 대학원 시절 학회 미참여 집단에서 참여집단에서, 박사 6-15년 집단이 5년이하 집단보다 더 많이 응답하였지만 전체적인 평균값이 높지는 않다.

학술지 논문 심사 참여 이유에 대한 하위 집단별 차이 분석 결과,²⁾ ‘관심 분야 또는 전공 분야 주제이기 때문에’라고 응답한 경우의 평균값이 학부/대학원 시절 학회 참여 집단에서 미참여 집단에 비해 더 높게 나타났고, 비수도권에서 수도권에 비해 더 높게

2) 학술지 논문 심사 경험자로 응답을 제한하였으므로 응답자수가 적어 하위집단별 차이 분석의 신뢰성에 문제가 있을 수 있음.

나타났다. 미참여 이유에 대한 하위 집단별 평균값 차이는 나타나지 않았다.

<표 19> 학술지 논문 투고 및 심사 참여 이유에 대한 하위 집단별 차이 분석 종합

학술지 논문 투고		
투고 이유	나의 연구 성과를 발표하고 공유하기 위해서	2개학회 이상가입 > 1개학회 가입 박사>박사 이하 박사15년이상>6-15년
	연구자, 학자로서 정체성을 유지하기 위해서	박사5년이하, 15년이상>6-15년
	연구 실적을 위해서	학부학회 참여 > 학부학회 미참여
	교육행정학 분야 학문 발전에 기여하기 위해서	박사5년이하, 15년이상>6-15년
미투고 이유	준비가 충분하지 않기 때문	학부학회 참여 > 학부학회 미참여
	심사 통과가 어렵고 부담되기 때문	박사 이하>박사 학부학회 참여 > 학부학회 미참여
	논문 심사에 대한 신뢰가 없기 때문	학부학회 미참여 > 학부학회 참여 박사6-15년>5년이하
	논문 실적이 필요하지 않기 때문	1개학회 가입>2개학회 이상가입
학술지 논문 심사 참여		
심사 참여 이유	최신 논문의 경향을 파악하기 위해서	
	관심 분야 또는 전공 분야의 주제이기 때문에	비수도권>수도권 학부학회 참여 > 학부학회 미참여
	학술봉사활동 실적으로 인정받기 위해서	
	회원으로서 의무를 다하기 위해서	
심사 미참여 이유	나의 관심 분야 또는 전공 분야 주제가 아니기 때문	
	시간이 많이 들기 때문	
	심사비가 너무 적기 때문	
	심사 판정을 하는 것이 부담되기 때문	
	심사 의뢰를 받지 않았기 때문	

다. 학회에 대한 인식

학회에 대한 인식 중 하위집단별 차이가 가장 많이 나타나는 것은 학회에 대한 소속감이었다. 학회에 대한 소속감에 대해 묻는 세 문항 공통적으로 학부/대학원 시절 참여 집단에서 미참여 집단에 비해 높게 나타났고, 박사학위 소지자가 박사학위 미소지자에 비해, 교수와 연구직이 교원이나 행정직에 비해, 박사 15년차 이상에서 5년 이하나 6-15년차에 비해 학회에 대한 소속감이나 친숙함을 느끼는 정도가 컸다. 학회에 대한 만족감 문항 중 ‘지적 자극이나 아이디어 공유에 대한 만족감’으로 학부/대학원 시 참여 집단이 미참여 집단에 비해 더 높았고, 박사 5년차 이하 집단과 15년차 이상 집단에서 6-15년차 박사에 비해 높았다. 인적 교류에 대한 만족감은 박사학위 소지자가 미소지자에 비해, 교수나 연구직이 교원이나 행정직에 비해 더 높았다. 중요성 인식은 하위 집단별 차이가 나타나지 않았다.

학회 운영 및 참여 시 문제점과 관련하여 대부분의 문항에서 하위 집단별 차이가 나타나지는 않았으나 학회활동에 대한 비용 부담에 대해 박사학위 소지자가 미소시자에 비해, 비수도권에서 수도권에 비해 교수와 연구원이 교수와 행정직에 비해 박사 5년차 이하나 6-15년차 집단이 15년 이상 집단에 비해 높이 인식하는 것으로 나타났다. 그러나 이에 대한 전체적인 평균값은 3점 이하로 문제로 인식하는 경향은 낮았다.

<표 20> 학회에 대한 인식 및 역할에 대한 하위 집단별 차이 분석 종합

학회 역할 인식		
소속감	나는 학회에 가면 친숙한 기분을 느낀다.	박사>박사 이하 비수도권>수도권 학부학회 참여 > 학부학회 미참여 교수·연구원>교사·행정직 박사15년이상>5년이하, 6-15년
	나는 학회에 가면 즐겁다는 생각이 든다.	학부학회 참여 > 학부학회 미참여 박사15년이상>6-15년
	나는 학회의 일원이라는 소속감을 느낀다.	박사>박사 이하 학부학회 참여 > 학부학회 미참여 학회발표 참여 > 학회발표 미참여 교수·연구원>교사·행정직 박사15년이상>5년이하, 6-15년
만족도	나는 학회에서 지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유하는 데 만족한다.	학부학회 참여 > 학부학회 미참여 박사5년이하, 15년이상>6-15년
	나는 학회에서 다른 연구자들과 네트워크를 형성하고 교류하는 데 만족한다.	박사>박사 이하 교수·연구원>교사·행정직
	나는 학회 활동에 전반적으로 만족한다.	
중요성인식	나는 학회가 연구자의 학술활동의 촉진과 지원에 중요한 역할을 한다고 생각한다.	
	나는 학회가 해당 분야 학문 발전에 중요한 역할을 한다고 생각한다.	
	나는 학회가 교육 실제 개선과 교육 발전에 중요한 역할을 한다고 생각한다.	
학회 운영 및 참여 문제점		
학회의 발전에 대한 장기적인 비전이 부족하다		
교육 쟁점이나 이슈에 대해 적극적으로 대응하지 못한다.		
교육행정 인력(교장, 교감, 교무행정실무사 등)의 질 관리를 위한 연구 및 실천이 부족하다		
학회 참여 기회가 제한적이고 편중되어 있다		
학회 활동에 대한 비용 부담(회비 연회비, 참가비, 학술지 게재료, 교통비 부담 등)이 크다.		박사>박사 이하 비수도권>수도권 교수·연구원>교사·행정직 박사5년이하, 6-15년>15년이상

V. 논의 및 결론

1. 논의

가. 학회의 의미와 역할, 학회 참여 및 학회활동의 중요성 인식

학회의 역할과 관련하여 응답자들의 경향을 살펴보면, 응답자들은 ‘연구자의 학술활동의 촉진과 지원’, ‘해당분야 학문 발전’을 학회의 중요한 역할로 동의하는 정도가 높았다. 응답자들의 학술대회 참여, 학술대회 발표, 학술지 투고 이유를 살펴보면, 학술대회 참여와 학술대회 발표는 ‘지적 자극과 학문적 아이디어 공유’, ‘연구성과의 발표와 공유’, ‘학문적 정체성과 소속감 유지’를 이유로 응답한 비율이 높았다. 학술지 투고와 관련해서 ‘교육행정학 분야 학문분야의 발전 기여’에 대한 응답률이 높았다. 이러한 응답경향은 학회에 대한 만족도 관련 문항에서도 확인할 수 있다. 학회만족도와 관련하여 직접적인 비교는 어렵지만 대체로 ‘다른 연구자들과의 네트워크 형성과 교류’보다 ‘지적 자극을 받고 학문적 아이디어를 공유’하는 것에 대한 만족도 평균이 높은 경향을 보이고 있다.

학회는 일반적으로 해당 학문분야의 새로운 지식을 창출하고 회원간 학술적 교류의 장을 제공함을 본래적 기능으로 한다. 이를 위하여 학회는 학회지, 학술대회, 학술자료 및 학술 교류, 학문발전을 위한 지원 및 건의, 기타 연구개발 및 수익사업 등을 통해 회원간 상호 및 토론을 활성화하고, 이론과 관점을 전수하고, 새로운 아이디어를 발굴하고 학문적 수월성을 제고하고 데 노력을 기울이고 있다(김영섭, 2003; 양미경, 2012). 이러한 학회의 본래적 기능에 비추어 보면, 교육행정학회, 교원교육학회, 교육정치학회, 교육재정경제학회는 어느 정도 충실하게 학회의 본래적 기능에 부합하게 운영되고 있는 것으로 판단되며 학회원들 역시 학회를 본래적 기능에 비추어 인식하고 있는 것으로 판단된다. 이와 관련하여 양미경(2012) 역시에서 회원들은 대체로 새로운 지적 자극 추구, 학문적 정체성과 소속감을 중심으로 학회 참여 동기를 설명하고 있다는 점에서 유사한 결과를 보여준다. MacIntyre(1990)의 논의를 바탕으로 학문과 진리 탐구라는 공동의 선을 실천하는 구성원에 의해 학회는 유지되고 발전하는 학문공동체의 특성을 설명하고 있는 장철민(2014)의 논의와도 연계되는 결과이다.

나. 학회 참여 및 학회 운영에 대한 학회원간 인식 차이

학회 운영에 관한 선행연구에 의하면 학회원의 학문경력, 학회활동 경력에 따라 학회활동 참여, 만족도 등은 차이를 보이고 있다. 본 연구에서 조사한 4개 학회의 경우에도

학회원의 특성에 따라 학회 참여, 학회에 대한 인식 등은 차이를 보였다. 본 연구에서는 학회원의 인적 사항을 학력, 박사학위취득 연도, 직업, 학부/대학원 재학시 학회 참여 경험 등으로 구분하였는데 특히 박사학위취득 연도, 직업, 학부/대학원 재학시 학회 참여 경험 등에 따라 학회 참여 양상과 학회에 대한 인식에 차이가 있었다.

양미경(2012), 박상진, 김효숙(2015)의 연구에서는 학회원의 학문경력, 학회활동 경력이 높은 경우 학회활동에 대한 만족도가 낮았으나 본 연구에서는 박사학위취득 후 5년 이하이거나 15년 이상인 집단이 박사학위취득 후 6~15년 미만인 집단보다 만족도가 더 높게 나타났다. 또 학술대회 참여 동기에서도 박사학위취득 후 5년 이하와 15년 이상인 집단이 6~15년 미만인 집단보다 ‘학문적 정체감과 소속감을 유지하기 위해서’에 더 긍정적으로 응답하였다. 학술지 논문 투고 이유에서도 유사한 경향을 보였다. 즉, 박사학위취득 후 15년 이상인 집단은 6~15년 미만인 집단보다 연구성적을 발표하고 공유하고, 연구자, 학자로서 정체성을 유지하기 위해 학술지 논문 투고를 한다는 응답이 더 높은 반면, 논문심사에 대한 신뢰가 없다는 응답은 6~15년 미만인 집단에서 더 높게 나타났다. 본 연구에서는 전반적으로 박사학위취득 후 6~15년 미만인 집단이 5년 이하이거나 15년 이상인 집단보다 학회 참여, 학회활동에 소극적이거나 부정적인 경향을 보이는 것으로 나타났다. 이는 이들 중견 연구자 집단에 학회의 대응이 필요함을 시사한다.

또한 본 연구에서는 박사학위취득 후 5년 이하인 경우 다른 집단보다 ‘학회분위기가 익숙하지 않기 때문’, ‘학회등록비 등 경제적인 부담 때문’ (학술대회 미참여 이유), ‘학회활동에 대한 비용 부담이 크다’ (학회 운영 및 참여의 문제점)고 인식하는 것으로 나타났다. 이는 최이숙 외(2017)의 연구에서 여성신진연구자들이 연구 및 학회활동에서 빈약한 연구자원과 취약한 지위에 놓여 있다고 분석한 것과 유사한 결과를 보여준다. 본 연구에서는 성별에 따른 차이가 뚜렷하게 나타나지 않았지만 박사학위취득 후 5년 미만인 신진연구자들에게는 학회 분위기가 익숙하지 않고 학회활동에 따른 비용 부담, 경제적 부담이 있음을 보여준다.

학부/대학원 재학시 학회 참여 경험에 따라서도 학회 참여 양상과 학회에 대한 인식은 차이가 있었다. 학부/대학원 재학시 학회 참여 경험이 있는 집단에 비해 참여 경험이 없는 집단의 경우, 학회 분위기가 익숙하지 않기 때문에, 학회 발표가 실적으로 인정되지 않기 때문에, 논문심사에 대한 신뢰가 없기 때문에 학술대회 참여나 발표, 논문투고를 하지 않는 것으로 나타났다. 반면, 학부/대학원 재학시 학회 참여 경험이 있는 경우, 학회 소속감(학회에 가면 친숙한 기분, 즐겁다는 생각, 학회 일원이라는 소속감)과 만족도(지적 자극을 받고 학문적 아이디어 공유)가 더 높은 것으로 나타났다. 이는 학부/대학원 재학시 학회 참여 경험이 학회활동 참여, 학회에 대한 인식에 영향을 미친다는 점을 시사한다.

이외에도 본 연구에서는 현장 교원이나 행정직원이 교수나 연구직에 비해 학회 분위기가 익숙하지 않다고 느끼고, 다른 연구자들과 네트워크 형성과 교류 만족도가 낮게 나타났다. 교육행정학회와 교원교육학회가 학술대회에서 현장 교원이나 교육행정직원이 주제발표나 토론자로 참여하도록 장려하고 있고 별도 분과 위원회를 구성하고 있음에도 현장 교원과 교육행정직원의 학회활동 참여, 학회 인식이 낮다는 점은 학회 조직과 운영에서 변화가 필요함을 시사한다.

다. 학회의 실천지향성 제고에 대한 재논의 필요

4개 학회는 이론의 탐구와 함께 현장에의 응용이나 실제에 대한 관심을 설립목적에 명시하고 있으며, 응답자의 약 20%가 유·초·중·고등학교 교원이거나 교육행정직원 등 현장에서 근무하는 것으로 나타났다. 이들은 학회 불참여이유로 교수나 연구원에 비해 ‘학회 분위기가 익숙하지 않기 때문’이라고 응답한 정도가 높았고, 학생에 비해 ‘주어진 역할이 없다’고 응답한 정도가 높았다. 특히, 이들 집단이 차이를 나타내는 것은 학회에 대한 소속감이었는데, ‘학회에 가면 친숙한 기분을 느낀다’, ‘학회의 일원이라는 소속감을 느낀다’ 등에서 교수나 연구원 등에 비해 소속감을 느끼는 정도가 낮았다.

그러나 이들 집단에서 소속감 정도가 낮다고 해서 학회의 역할에 대해 여타 집단과 다르게 기대하는 것은 아니었다. 즉, 학회 운영 및 참여에의 문제점에 대한 응답에서 ‘교육쟁점이나 이슈에 대해 적극적으로 대응하지 못한다’, ‘교육행정인력의 질관리를 위한 연구 및 실천이 부족하다’ 등 학회활동의 실천지향성이 부족하지 않은가에 대한 질문에 대해 전체적으로 그렇지 않다고 응답하였고, 이 응답에서 하위 집단별 차이가 나타나지 않았다. 또한 모든 집단에서 학회의 역할로 가장 중요한 것은 ‘학계의 새로운 동향 소개와 선도’인 것으로 응답하여 학회의 역할 중 학문적인 기대가 높은 것으로 나타났다.

이와 같은 결과는 그동안 학회의 실천지향성을 높이려는 것이 학회구성원이 기대하는 바와 정확하게 일치하지 않을 수 있음을 보여준다.³⁾ 즉, 현장에 있는 다양한 구성원을 학회원으로 맞이하는 것과 학회의 역할에서 실천지향적인 활동을 늘리는 것 간에 차이를 둘 필요가 있음을 보여준다고 하겠다. 즉, 양미경(2012)의 연구에서 나타난 바와 같이 학회 또는 학문공동체에서 구성원의 사회적 지위 측면에서의 이질성은 대체로 어느 정도 긍정적으로 생각되나 그것이 학회의 목적을 달리해야 한다는 것을 의미하는 것은 아니라는 점을 시사하고 있다.

3) 일부 자유기술형 응답에서 학회의 정부 정책에의 관여 필요성, 현실 문제 해결의 필요성, 교육현장과의 연계성 강화 등을 언급하고 있지만, 이런 현장지향성이 학회 역할의 1순위로 나타나지는 않음. 통계적 유의성이 검증되지는 않았지만 학회의 현장연계 필요성에 대해서는 교수·연구원 집단에서 조금 더 높게 나타남.

2. 결론

본 연구는 학문공동체로서의 학회의 의미와 역할에 대한 학회원의 인식을 조사하고 이를 바탕으로 학회의 발전방안을 탐색하는 데 목적이 있다. 이를 위하여 세 가지 연구 문제를 설정하고 교육학 분야 학회 중 교육행·재정학, 교원교육학, 교육정치학 분야 학회의 학회원을 대상으로 지난 5년간 학회활동 양상과 학회활동 참여 동기 등에 대한 설문조사를 실시하고 이를 바탕으로 연구문제에 답하고자 하였다. 연구문제를 중심으로 본 연구의 주요 결론을 정리하고 학회 발전 방안을 덧붙이면 다음과 같다.

첫째, 학회원들은 지난 5년간 학회활동 방식 중에서 학회비 납부 활동에 참여한 빈도가 가장 높았고, 그 다음으로 학술대회 단순참여, 논문투고, 학술대회 주제발표 순인 것으로 나타났다. 구체적으로 학회원들은 지적 자극과 학문적 아이디어 공유, 연구성과의 발표와 공유, 학문적 정체성과 소속감 유지를 위하여 학술대회 참여 및 학술대회 발표에 참여하는 것으로 나타났다.

둘째, 학회원들은 학회의 역할에 대해 연구자의 학술활동 촉진과 지원과 해당 분야 학문 발전 차원을 중요하게 생각하는 한편 실천적 차원의 교육실제 개선과 교육발전 차원에 대해서는 상대적으로 긍정적인 응답률이 낮았다.

셋째, 학회원들은 학회참여 실태 및 인식에서 학회원의 배경변인에 따라 인식에 차이가 있는 것으로 나타났다. 박사학위 취득 후 5년이하이거나 15년 이상인 집단이 학회 만족도, 학술대회 참여 동기 중 학문적 정체감과 소속감 유지에 다른 집단에 비해 긍정적인 것으로 나타났다. 박사학위 취득 후 5년 이하인 경우 학회분위기가 익숙하지 않거나 학회활동에 대한 경제적 부담이 있는 것으로 나타났다. 학부/대학원 재학시 학회 참여 경험이 있는 집단이 대체로 학회 활동 전반에 대해 긍정적인 것으로 나타났다.

이상의 결론을 바탕으로 학회의 발전 방안을 제안하면 다음과 같다. 첫째, 본 연구에서 설문조사 결과 학회원의 수에 비해 전체 응답자 수가 낮다는 점에 주목할 필요가 있다. 전체 응답자 수가 낮다는 것이 학회활동에 대한 학회원의 관심도가 낮다는 것을 직접적으로 반영한 것이라고 해석하기에는 조심스러운 면이 있지만 향후 학회가 본래적인 기능을 보다 충실하게 수행할 수 있도록 학회원의 참여 범위를 확대하기 위한 방안에 대한 검토가 필요할 것이다. 둘째, 연구경력에 비추어 6-15년미만 중견 연구자 집단의 학회 참여가 소극적이거나 부정적인 경향을 보이고 있으므로, 이들 중견 연구자 집단의 적극적인 참여를 이끌어낼 수 있는 학회 차원의 대응이 필요하다. 셋째, 5년 미만의 학회원들이 높은 소속감을 가지고 학술활동 등 학회활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 신진학자지원위원회 등과 같이 학회차원에서 신진 학자를 위한 프로그램을 마련하고 적극적으로 지원하는 것이 필요하다.

참 고 문 헌

- 박상진, 김효숙(2014). 한국기독교교육학회의 학문공동체성 함양을 위한 연구. **기독교교육논총**, 38, 227-253.
- 서영석, 안수정, 안하얀, 이소연. (2019). 한국상담심리학회 현황 및 발전방안에 대한 학회원들의 인식: 학회 제반 활동에 대한 학회원들의 만족도 및 요구. **한국심리학회지: 상담 및 심리치료**, 31(4), 1365-1405.
- 양미경. (2011). 학회지 인용 분석을 통한 우리나라 교육학 학문공동체의 특성 탐색. **교육학연구**, 49, 1-31.
- 양미경. (2012). 학문공동체의 집단지성 활성화를 위한 학회 운영원리의 탐색: 교육학회를 중심으로. **교육원리연구**, 17(1), 167-203.
- 최이숙, 김세은, 김은영, 한선, 김미희. (2017). 고립되고 불안한 미생들과 학문공동체로서의 학회. **미디어, 젠더 & 문화**, 32(2), 43-89.
- 정철민. (2014). 자율적 학문 공동체로서 대학의 이념 탐구. **교육철학연구**, 36(2), 191-206.
- 한국교육행정학회. (2018). 한국교육행정학회 요람. 한국교육행정학회.
- Johnson, F. R. (1940). *Gresham College: Precursor of the Royal Society*. Journal of the History of Ideas , Oct., 1940, Vol. 1, No. 4 (Oct., 1940), pp. 413-438. University of Pennsylvania Press. <https://doi.org/10.2307/2707123>
- MacIntyre, A. C. (1990). *Three rival versions of moral enquiry*. Indiana: University of Notre Dame Press.
- Sakata, Y. (2004). *The evaluation system of research findings on the Web* 2004 International Symposium on Applications and the Internet Workshops. 2004 Workshops, 2004, pp. 78-83, doi: 10.1109/SAINTW.2004.1268569.
- 위키피디아 사전 <https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%95%99%ED%9A%8C> 2021. 8. 16. 검색.

한국의 고등교육체제에 대한 비판적 논의*

염민호(전남대학교 교수)

요 약

이 논문의 목적은 이해당사자들 간에 논쟁의 대상되고 있는 한국 고등교육체제의 구성요인을 구분하여 그 의미를 규정하고, 각 요인이 어떻게 작동하는가를 사회적/교육적 맥락에 맞춰 비판적으로 논의하는 데 있다. 담론분석을 활용한 이 연구는 고등교육체제를 목적구성, 지배구조, 예산구조, 성과지표로 나눠 각 요인의 개념을 정의한 후 그 특성을 설명하고 당면문제를 규명했다. 연구에서 확인된 당면문제는 목적구성의 모호함, 지배구조의 관료화, 예산구조의 사적가치 강화, 성과지표의 역기능 등이다. 확인된 문제에 대한 미래 대응방안은 네 가지다. 첫째, 목적구성에는 각 고등교육기관이 처한 사회적 맥락과 학생특성을 구체적으로 반영해야 한다. 둘째, 지배구조는 고등교육기관이 그 자체로 자율성과 책무성을 강화할 수 있는 법적기반을 마련해야 한다. 셋째, 예산구조는 고등교육의 공공성 강화를 위해 공적자금 집행방식을 교부금 중심으로 전환해야 한다. 넷째, 고등교육기관의 성과에 대한 인식전환이 시급하며, 성과관리에 소요되는 막대한 행정비용의 절감을 위해 성과지표의 활용을 제한해야 한다.

[주제어] 고등교육체제, 목적구성, 지배구조, 예산구조, 성과지표

I. 서론

이 논문의 주제로 고등교육체제[高等教育體制/higher(tertiary/postsecondary) education system 또는 대학교육체제]를 가져온 이유는 두 가지다. 하나는 고등교육체제에 대한 이해당사자들의 높은 관심에도 불구하고 이 용어의 의미에 대한 명료한 접근을 찾기 어려웠기 때문이다. 이미 2000년대 초반에 원하는 사람은 거의 누구나 고등교육을 받을 수 있는 보편고등교육체제(universal higher education system, Trow, 1970)에 들어선 한국에서 고등교육체제의 의미와 그 구성요인에 대한 명료한 정의의 부실은 이해당사자들 간의 효율적 의사소통에 장애를 초래하고 있다. 다른 하나는 고등교육체제를 구성하는 핵심요인에 대한 정의의 부실이 초래하는 권력의 영향력에 대한 관심이다. 그동안 고등교육체제의 구성과 변화에 관한 대부분의 담론이 특정집단(정부, 고등교육기관, 언론, 기업)을 중심으로 생산되어 유통되고 있기 때문이다. 이들 집단의 영향력은 국가수준의 고등교육정책개발, 고등교육기관의 구성 및 운영 그리고 성과관리에 직접 반영되고 있다(서덕희, 민혜리, 2009). 구체적 사례로는 다양한 명칭으로 시행된 고등교육(품)질관리, 대학구조개혁, 고등교육기관 성과평가를 들 수 있다. 이들 집단을 중심으로 생산된 다양한 담론(정책, 연구, 성과지표)은 법령(교육기본법, 2021)에 (고등)교육의 목적으로 명시된 ‘인간다운 삶 영위’ ‘민주국가발전’ ‘인류공영’ (교육기본법 제2조), ‘공공성(교육기본법 제9조)’ 등 핵심개념의 이해와 현장작용에도 혼선을 초래한다.

고등교육체제는 국가수준의 고등교육을 구성하는 다양한 요인들을 종합적으로 포괄하는 용어이면서 동시에 개념이다. 고등교육이 특정 국가 내에서 사회적 삶의 유지와 발전에 핵심도구로 작용하고 있다는 점을 고려하면(OECD, 2015), 사회적 용어이자 사회적 개념으로서 고등교육체제

* 이 논문은 한국교육개발원에서 발간한 ‘2021 교육현안보고서 5호’를 수정하고 보완한 것이다.

에 대한 의미규정과 구성요인에 대한 이해작업은 시급하고 중요하다. Giddens과 Sutton(2017: 2)이 주장하는 바와 같이, 연구자들/정책개발자들 중심으로 만들어진 “개념, 연구결과, 이론들은 크게 보면 사회적 삶 속에 들어가고 결국은 사회구성원들의 생각과 행동을 변화” 시키기 때문이다. 이들에 따르면, 그 변화과정은 일방향일 수도 있고, 쌍방향일 수도 있다. 일방향이라는 의미는 정책개발자와 연구자가 만들어낸 개념과 이론이 하향식으로만 전개되어 사회에 그대로 수용되고 사람들의 생각/행동/언어에 영향을 미치는 것이다. 쌍방향이라는 의미는 이런 개념과 이론을 개발하는 사람들이나 이를 수용하는 사회가 본질적으로 불안정하다는 전제에서 출발하며, 그들이 만들어낸 개념/이론은 수정과 변화에 열려 있다는 것이다. 나는 우리가 고등교육체제라는 용어의 의미를 더 구체적으로 규정하고, 구성요인들의 개념을 종합적으로 이해할 수 있다면, 한국의 고등교육체제가 어떻게 작동하고 있는지를 사회적/교육적 맥락에 비추어 더 명료하게 이해할 수 있을 것이라고 가정한다.

우리에게 매우 익숙하면서도 이해하기 어려운 고등교육체제의 특성에 대해서는 연구자의 시각에 따라 서로 다른 접근(기능주의 이론 대 비판이론)이 가능하다. 예를 들어, 기능주의 접근은 고등교육체제의 공식적 목적을 사회의 유지와 발전에 필요한 지식과 숙련기술을 겸비한 고급 인재양성에 두고 있다(윤정일, 1985; Tilak, 2018). 그러나 비판적 접근은 기능주의 접근이 표면적 이유에 불과하고 실제로는 불평등한 자본주의 사회를 재생산하는 선별도구라고 지적한다(Bourdieu, 1986). 연구자들의 대립된 주장에도 불구하고, 사회체제로서의 고등교육의 가치와 역할에 대한 기대는 갈수록 높아지고 있다. 고등교육에 대한 사회적 가치는 기능주의 접근에서 인정하는 바와 같이 사회발전과 개인의 계층유지 또는 계층상승을 위한 핵심 수단으로 인정받고 있으며, 고등교육체제의 역할에 대한 사회적 기대는 공적자금을 지원하는 교육부의 책무성과 연계되어 강조되고 있다(공은배, 송기창, 우명숙, 천세영, 한유경, 2006). 기능주의적 입장을 수용하면, 개인적 욕망을 충족하려는 사적가치로서의 고등교육과 사회적 필요를 충족하기 위한 공적가치로서의 고등교육을 둘러싼 다양한 요인들은 그 자체로 복잡하고 애매모호하며 혼재되어 있어 그 특성의 규명도 힘들고, 거기서 파생된 문제인식과 그 해법구상도 각양각색으로 나타난다.

1945년 일제 식민지배로부터 해방 이후 한국의 고등교육체제는 고등교육이 지닌 지구적 보편성을 유지하면서도 한국만의 독특한 특성을 보여주고 있다. 지구적 보편성은 해방과 함께 미국식 고등교육체제를 한국에 이식하여 적용한 결과로 현재 고등교육기관의 구성과 운영방식에서 확인된다(김정인, 2018). 한국적 특성은 고등교육체제에 대한 비판적 접근에서 드러난다. 예를 들어, 비판론자들은 고등교육체제가 경제번영과 사회정의 실현에 기여하기 보다는 사회문제(지역격차, 노동격차)의 원인이 된다고 지적한다. 지역격차는 수도권 중심의 고등교육기관 구성이 국가균형발전의 핵심장애가 되고 있다는 문제의식에서 출발한다(대학교육연구소, 2020; 류장수, 2015). 노동격차는 서열화된 고등교육기관이 졸업자들의 사회진출과 경력개발 과정에 차별을 강화하는데 기여한다는 것이다(김두환, 2015; 배규식, 2019). 오랫동안 한국의 고등교육체제는 사회문제의 원인이면서 동시에 그 문제해결을 위한 대안으로서 이해당사자들 간 끊임없는 논쟁의 대상이 되고 있다. 엄밀하게 말하면, 고등교육체제는 한국사회의 일반적 특성을 반영하는 하위체제이기 때문에 그 자체로는 문제에 대한 해법을 제공하기 어려운 종속변수에 불과하다. 그럼에도 여기서 고등교육체제의 분석과 이해를 시도하는 이유는, 서두에서 언급한 바와 같이, 이해당사자들이 관련 요인을 가능한 한 명료하게 이해하는데 도움이 되길 바라는 마음에서 비롯했다. 이 작업을 위해서는 먼저 고등교육체제를 구성하는 핵심요인의 이해와 그 요인들이 체제작동에 어떻게 반영되

는가에 대한 분석이 필수적이다.

이 논문의 목적은 고등교육체제의 이해를 위한 기초작업의 일환으로서 고등교육체제를 구성하는 요인을 구분하여 그 의미를 규정하고 각 요인이 체제작동에 어떻게 기여하고 있는가를 비판적으로 분석한 후 확인된 문제를 중심으로 미래 대응방안을 제시하는 데 있다. 이 논문은 우선 고등교육체제를 구성하는 핵심요인으로 네 가지를 설정했는데, 그 요인은 목적, 지배구조, 예산구조, 성과지표 등이다. 이들 요인은 서로 밀접하게 연결되어 유기적으로 상호작용하면서 한국 고등교육체제의 변화를 이끌고 있으며, 고등교육체제에 포함된 교육부/고등교육기관과 참여자(교수/학생)의 생각/행동/언어에도 큰 영향을 미치기 때문이다. 네 가지 요인에 대한 정의는 고등교육체제를 분석하는 연구자의 배경과 목적에 따라 달라질 수도 있다. 여기서 목적은 고등교육관련 조직의 가치와 행동양식을 확인하는 준거다. 지배구조는 고등교육체제에 참여하는 이해관계자의 의사결정과정을 확인하는 개념이다. 예산구조는 조직의 목적달성에 필요한 돈의 확보와 분배를 보여주는 개념이다. 성과지표는 고등교육기관에서 만들어내는 성과규정의 적실성을 확인할 수 있는 개념이다.

이 논문의 목적달성을 위한 구체적 연구문제는 두 가지다. 하나는 고등교육체제라는 개념을 정의하고, 고등교육체제를 구성하는 요인을 구분하여 그 의미를 규정하는 데 있다. 다른 하나는 각 요인이 체제작동에 어떻게 기여하고 있는가를 분석한 후 거기서 확인된 문제를 중심으로 미래 대응방안을 제시하는 데 있다. 이 연구의 방법으로는 문헌분석과 개인적 체험을 활용한다. 첫 번째 연구문제인 요인구분과 그에 대한 의미규정 작업은 구성주의 입장에 근거하여 문헌분석을 통해 확인한 관련 내용을 논증형식으로 재구성했는데, 독자들이 나의 논지구성을 가능한 이해하기 쉽게 진술하고자 했다. 두 번째 연구문제로 제기한 고등교육체제 작동방식의 분석과 거기서 확인되는 문제규명 및 대안모색에는 비판적 담론분석의 방법을 취했다. 이 방법은 내가 설정한 고등교육체제의 요인에 해당하는 관련 법령과 통계자료에 근거하여 개념적 규정과 실제 간의 모순을 문제로 지적하고 그 대안을 제시하는 순으로 전개했다. 이 과정에는 나의 개인적 경험과 주관적 판단이 많이 반영되어 있다. 나는 지난 17년 동안 고등교육관련 정책개발, 교육과정개발, 교육프로그램개발, 보직활동 등의 경험을 했는데, 국가/지역/기관 차원에서 수행한 다양한 유형의 개인적 경험은 이 논문작성의 구체적인 동기가 되었으며, 설정한 연구문제에 대한 해법논의에 실질적으로 반영되었다.

II. 고등교육체제를 구성하는 핵심요인에 대한 정의

1. 고등교육의 정의

여기서는 고등교육체제의 핵심요인을 논의하기에 앞서 우선 고등교육(또는 대학교육)이라는 용어의 의미에 대한 정의를 시도한다. 한국에서 고등교육이라는 용어의 규정을 찾기 어렵기 때문이다. 특정의 사회제도에 속하는 핵심용어의 의미에 대한 정의의 부실은 고등교육체제를 설계하고 운영하며 평가하는 작업에 부정적 영향을 미친다. 현재까지 확인한 ‘고등교육’이라는 용어는 관련 법령(교육기본법, 고등교육법, 고등교육법시행령)과 연구자들(김지현, 2015; 반상진, 2009, 신현석, 2005; 윤정일, 1985)의 연구물에서 핵심어로 등장하지만, 아쉽게도 그에 대한 명료한 의미

규정은 찾기 힘들다. 여기서는 선행연구물의 한계를 확인하고 우선 법령에 근거하여 그 의미를 규정한다.

고등교육은 학교교육의 단계를 지칭하는 용어다. 교육기본법 제9조제1항(2021)에 따르면, 학교교육은 네 단계로 구성되는데, 유아교육, 초등교육, 중등교육, 고등교육으로 나뉜다. 학교교육의 단계구분을 존중하면, 고등교육은 학교교육 중 마지막 단계에 위치한 고등교육기관에서 시행하는 모종의 교육활동이다. 고등교육을 수행하는 조직은 고등교육기관(보통 ‘대학’이라고 부르는데, 엄밀하게 말하면 ‘대학교’다)인데, 고등교육법 제2조에서는(2021) 학교의 종류를 대학/산업대학/교육대학/전문대학/원격대학/기술대학/각종학교 등으로 구분한다. 교육기본법과 고등교육법의 규정을 수용하면, 고등교육은 고등교육기관에서 실시하는 모종의 교육활동이며, 고등교육법시행령(2021)에 따르면, 교육활동의 구체적 내용은 고등교육기관에서 제공하는 학위(전문학사/학사/석사/박사)에 따라 달라진다. 한국의 법령과 연구물에서 확인할 수 있는 고등교육이라는 용어의 의미는 여기까지다.

고등교육체제를 구성하는 핵심어 중 고등교육이라는 용어의 정의를 위해 나는 현재 한국에서 실시하고 있는 학위과정(고등교육법, 고등교육법시행령)과 OECD(2015)가 규정한 고등교육의 개념과 정의, 연구자들(김지현, 2015; 반상진, 2009; 신현석, 2005; 윤정일, 1985)의 논의를 중심으로 그 뜻을 가능한 간명하게 규정하는데, 핵심내용은 OECD(2015)를 표준으로 삼는다. 고등교육은 학교교육 중 네 번째 단계에 속하며, 고등교육기관에서 제공하는 학위유형에 따라 네 영역으로 다시 분류할 수 있다. 네 영역은 전문학사학위/학사학위/석사학위, 박사학위로 나뉜다(〈표1〉 참조).

〈표1〉 고등교육의 영역에 따른 정의와 소요기간

구분	영역(학위유형)	정의	소요기간
고등교육	전문학사학위	실무기술/직업특성 기반으로 노동시장 진입 준비; 새로운 지식/개념/견해의 전달에 초점	2-3년
	학사학위	중급수준의 학문적/직업적인 지식/기술/역량 제공; 실용요소/직무경험/이론기반 학습 중시; 연구 프로젝트/학위논문 작성은 선택	4-6년
	석사학위	고급수준의 학문적/직업적 지식/기술/역량 제공; 실질적 연구 요소(연구 프로젝트와 학위논문) 포함	1-2년
	박사학위	고급의 연구 자격 제공; 독창적 연구기반 학위논문 제출; 각 학문 분야의 지식생산에 기여	3년 이상

참고: 고등교육법(2021), 고등교육법 시행령(2021), OECD(2015)

전문학사학위(또는 단기고등교육, OECD, 2015)는 전문대학에서 제공하는 교육활동 이수자격증으로 소요기간은 2-3년이다. 전문대학은 참여자들이 관련 분야의 실무기술과 직업특성에 근거하여 노동시장으로의 진입을 준비할 수 있도록 교육한다. 여기서 다루는 내용은 고등학교에서 제공하는 중등교육보다 더 복잡하지만, 중등교육에서 일반적으로 다루지 않는 새로운 지식/개념/견해의 전달에 초점을 맞춘다. 학사학위(OECD, 2015)는 일반대학, 산업대학, 교육대학, 원격대학, 기술대학 등에서 제공하는 교육활동 이수자격증으로 소요기간은 약 4-6년이다. 학사학위를 제공하는 대학에 따라 그 기간과 내용에 차이가 있지만, 학사학위는 전문학사학위보다 기간이 더 길고

다루는 내용이 더 이론 중심적이다. 학사학위는 고등교육단계에서 최초의 학위로 규정되는데, 여기서는 중급수준의 학문적이고 직업적인 지식/기술/역량을 제공하며 참여자들은 실무관련 내용, 사전직무경험, 이론기반의 학습을 체험한다. 학사학위 단계에서 졸업논문(연구과제 또는 학사학위논문) 작성은 의무가 아니며 학위제공기관과 학과에 따라 다를 수 있다. 석사학위(OECD, 2015)는 고등교육단계에서 취득하는 두 번째 수준의 교육활동 이수자격증으로서 소요기간은 최소 1년에서 2년이다. 여기서는 고급수준의 학문적이고 직업적인 지식/기술/역량을 제공하며, 대학원과 학과에 따라 실질적인 연구과제를 포함할 수 있다. 박사학위(OECD, 2015)는 고등교육단계에서 제공하는 최고수준의 교육/연구활동 이수자격증으로 소요기간은 최소 3년 이상의 전업학습을 요구한다. 박사학위는 원칙적으로 고급의 연구자격을 인증하는 교육프로그램으로서 여기서는 독창적 연구에 기반한 양질의 출판 가능한 박사학위논문을 제출하여 검증받는 것으로 그 과정을 마무리한다. 박사학위는 연구중심고등교육기관(대학원)에서 제공하는 것으로 학문 영역과 특정의 전문직 영역에서 높은 수준의 학문탐구와 독창적 연구에 헌신하여 각 영역의 지식생산에 실질적 기여를 한다. 따라서 박사과정은 교육과정의 이수보다는 연구에 중점을 둔다.

종합하면, 고등교육이라는 용어의 정의는 고등교육기관에서 제공하는 학위(전문학사/학사/석사/박사)의 목적에 적합하도록 구성된 다양한 유형과 내용의 교육활동이다. 만약 고등교육기관이 여기서 규정한 고등교육의 의미를 해당 기관의 목적과 특성에 따라 적절하게 적용할 경우, 고등교육기관에서 제공하는 다양한 유형과 내용의 교육활동(또는 교육프로그램)은 그 자체로 적절성을 검증 받을 수 있고, 유사한 고등교육기관들 간에 그 호환성을 인정받을 수 있을 것 같다.

2. 고등교육체제와 그 핵심요인에 대한 정의

선행연구검토 결과, 고등교육체제라는 용어/개념 또한 앞서 소개한 고등교육과 마찬가지로 명료한 정의를 찾기 힘들었다. 그 이유를 따져보니, 연구자들은 고등교육체제라는 용어 그 자체에 대한 의미규정 작업에 관심이 없었거나 그 필요를 느끼지 못할 정도로 그 용어를 잘 이해하고 있다고 판단한 것은 아니었을까 하는 생각이 들었다. 어쨌든 앞서 규정한 고등교육의 개념을 수용한다면, 여기서 해야 할 첫 번째 작업은 체제[體制, 또는 체계(體系), system]¹⁾라는 용어의 의미 규정이다. 고등교육체제는 고등교육에 체제라는 중요한 개념이 첨가되어 있기 때문이다. 사회과학영역에서 체제는 특정의 요인들로 짜여진 모종의 사회적 구성체를 의미하는데, 용어 사용자의 관심배경과 활용맥락에 따라 제도(制度, institution)²⁾라는 용어로 대체하여 쓸 수 있다. 여기서 한 가지 주의해야 할 지점은 체제/제도가 조직(組織, organization)과는 분명하게 구분되는 개념이라는 것이다(Giddens & Sutton, 2017; Ostrom, 2005). 부연하면, 체제/제도는 조직을 포함하는 더 넓은 개념으로 사용할 수 있으나, 이 용어가 조직과 함께 사용될 경우(예: 조직체제/조직제도)는 그

1) 특별한 시점에서 조직이론과 조직관리행위의 통합을 시도했던 Kast와 Rosenzweig(1979: 18)에 따르면, “하나의 체계란 모종의 조직화된 단일한 전체를 의미하는데, 이 체계는 둘 이상의 상호의존적인 부분, 구성요소, 또는 하위체계로 구성되어 있으며, 명백한 경계에 의해서 그것의 상위환경체계와 구분된다.”

2) 2009년 노벨경제학상을 수상한 Ostrom(2005: 3)에 따르면, ‘제도’라는 용어는 “사람들이 가족, 이웃, 시장, 회사, 운동경기연맹, 교회, 민간협의회, 그리고 정부 내에서 일어나는 모든 형식의 반복적이고 구조화된 상호작용을 조직하기 위해 사용하는 규정(prescriptions/rules)”이라고 정의할 수 있다. 그에 의하면 제도/규정은 특별한 환경/상황 속에서 상호작용하는 사람들이 만들기 때문에 끊임없이 변화한다.

의미가 조직에만 제한된다. 체제를 구성하는 데 포함할 수 있는 요인은 목적, 법령, 운영방식(예: 지배구조, 예산구조, 성과지표) 등이다. 이들 요인은 다른 유형의 사회체제분석(예: 학교교육체제, 보건의료체제, 성과관리체제 등)에서도 찾을 수 있는데, 이들 요인들은 서로 밀접하게 유기적으로 연계되어 있어 분리가 불가능하다. 만약 우리가 핵심요인의 의미를 이해하고 그 작동방식을 분석할 수 있다면, 사회체제의 한 분야로서 고등교육체제의 정체성을 규명하고 그 특성을 이해하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

위에서 논의한 체제라는 개념의 이해에 근거하여 고등교육체제라는 용어의 뜻을 간명하게 정리하면, 고등교육체제는 특정 사회가 기대하는 좋은 결과를 만들기 위해 고등교육의 목적, 법령, 운영방식 등의 요인을 포함하는 사회질서 유지방식이라고 규정할 수 있다. 예를 들어, 특정 국가는 그 나름의 목적에 근거하여 고등교육체제를 구성한다. 국가와 고등교육기관은 각자가 설정한 목적달성을 위해 나름의 의사결정방식을 활용하여 해당 사회에 도움이 될 수 있게 설계한 교육과정을 만들어 사회구성원들에게 지식/기술/행동규범 등을 체계적으로 전수한다. 앞서 논의한 바처럼, 지구상의 대부분 국가에 존재하는 고등교육체제는 공식적인 학교교육 단계 중 마지막에 위치한 고등교육을 통해 그 사회의 존속과 발전에 필요한 인력을 양성하는 데 핵심역할을 기대 받고 있다. 여기서는 체제에 들어가는 다양한 요인 중에서 고등교육과 연계하여 네 가지를 선택했는데, 네 가지는 고등교육의 목적, 고등교육의 지배구조, 고등교육의 예산구조, 고등교육의 성과지표 등이다. <표 2>는 고등교육체제를 구성하는 요인의 뜻과 그 특징을 간단하게 정리한 것이다.

<표2> 고등교육체제를 구성하는 핵심요인과 그 정의 및 특징

구분	정의	특징
목적	특정의 조직이 미래에 궁극적으로 달성하고자 설정한 모종의 가치	물질적 가치 추상적 가치
지배구조	특정의 조직에 관련된 이해관계자들의 관심과 이익을 조정하고 규율하는 사회적 조정과 지배형태	의사결정과정 중시
예산구조	특정의 조직이 목적달성을 위해 돈의 확보와 소비를 종합적으로 진술한 수입과 지출에 관한 계획	희소자원 분배 정치적 요구 충족
성과지표	특정 조직의 목적달성 여하를 확인할 수 있는 기호로서 사실과 의견을 포함	품질과 효율성 측정

<표2>에서 구분한 핵심요인의 정의와 관련 개념이 지닌 특징을 규정하면 다음과 같다. 첫째, 목적이다. 목적은 고등교육체제를 구성하는 핵심조직인 교육부와 각 고등교육기관이 미래에 궁극적으로 달성하고자 설정한 모종의 사회적 가치를 포함한다. 조직이 설정한 목적은 조직의 모든 활동을 규정하며 조직구성원들의 생각과 언어 그리고 행동방식에 강력한 영향을 미친다. 목적구성에 들어가는 가치는 두 가지로 표현할 수 있는데, 측정 가능한 물질적 가치와 측정하기 어려운 사회적 가치를 포함하는 추상적 내용으로 설정할 수 있다. 조직의 목적구성과 관련한 기능주의 발전논리를 존중하는 정책개발자/연구자들은 목적구성에서 기능적/실증적 가치를 매우 중시하는데, 구체적인 사례는 목적구성에 있어 그 적절성을 인정받는 논리모형(logical framework, Farber, Zajac, DeGel & Townsend, 2005)과 SMART(구체성/specific, 측정가능성/measurable, 성취가능성/achievable, 적절성/relevance, 시간계획/time frame, DeGel & Puzanchera, 2005)라는 틀을 적극 활용한다. 이 모형과 틀은 교육부가 중시하는 책무성강화 정책에 그대로 반영되어 각종 공적자금

지원사업의 성과관리에 적용된다.

둘째, 지배구조다. 지배구조의 영어 표현인 거버넌스(governance)는 그 개념 규정의 다양성과 활용의 보편성 때문에 별도의 번역작업 없이 영어 단어 그대로 활용하고 있는데(오승은, 2006), 여기서는 ‘지배구조’로 번역하여 사용한다. 이유는 거버넌스의 개념에 들어있는 핵심의미가 ‘국정운영방식’ 또는 ‘조직운영방식’을 포함하기 때문이다. 거버넌스는 다양한 맥락에서 사용되지만, “일반적 수준에서 그 용어는 모든 형식의 사회적 조정과 지배형태를 말한다”(Bevir, 2011:1). 런던 정경대학의 사회정책개발학과 교수인 Lewis(2014: 276)는 거버넌스라는 용어의 의미를 더 자세하게 정의하고 있는데, 그에 따르면, “지배구조는 조직 내에서 이뤄지는 모종의 과정인데, 여기서는 조직의 의사결정, 사명, 활동에 필요한 지침을 개발하며 그 지침에 따라 관련 활동의 수행여부를 감독한다.” 더 구체적으로 정의하면, 지배구조는 특정 조직이 그 조직에 관련된 이해관계자들의 관심과 이익을 조정하고 규율하는 제도라고 규정할 수 있다. 이 개념을 고등교육에 적용하면, 고등교육의 지배구조는 고등교육을 책임지는 교육부(또는 고등교육기관)가 고등교육과 관련한 다양한 의사결정을 하고, 그 운영에 필요한 지침을 개발하며 그 지침에 따라 고등교육 관련 활동의 수행(이행)여부를 감독하는 과정을 의미한다. 따라서 고등교육의 지배구조를 분석하면, 고등교육체제의 작동방식을 개략적으로나마 이해할 수 있을 것이다.

셋째, 예산구조다. 예산구조는 특정의 조직(정부 또는 고등교육기관)이 특정기간(보통 1년) 동안 그가 설정한 목적을 달성하기 위해 어느 정도의 돈을 어떤 방식으로 확보하여, 어떤 분야에 소비(또는 투자)하는가를 종합적으로 보여주는 수입과 지출에 관한 계획을 의미한다(NCARC, 2021; MOSF, 2014). 정부의 예산구조(MOSF, 2014: 3)는 “부족한 회소자원의 분배과정이며, 이해당사자들의 정치적 요구를 반영하여 충족하는 수단이다.” 따라서 예산구조는 특정조직에서 목적달성을 위해 수행하는 다양한 활동의 우선순위와 그 가치를 확인해주는데, 특히 지출방법은 조직 운영방식을 검증할 수 있는 수단이 될 수 있다. 한국의 고등교육은 국가가 교육관련 모든 활동을 책임지는 의무교육이 아니기 때문에 돈의 확보/분배/소비/투자 방식에는 교육부의 선택요인이 강력하게 작용한다. 예산구조의 내용을 분석하면, 고등교육과 관련된 정부/고등교육기관/참여자의 고등교육에 대한 인식과 성과관리에 대한 입장을 확인할 수 있다.

넷째, 성과지표다. 성과지표의 개념은 특정조직이 설정한 “목적의 성취여하를 확인할 수 있는 모종의 기호”(Kells, 1992: i)라고 규정할 수 있다. 성과지표는 조직이 성취한 내용과 성취하지 못한 내용을 검증할 수 있는 강력한 도구다. 30여 년 전 선진국과 개발도상국의 고등교육관련 성과지표의 유용성을 비판적으로 평가한 Kells(1992: i, 5)에 따르면, 성과지표는 “특정조직의 기능과 관련하여 실재하는 자료에서 얻는 사실적 정보와 의견적 정보”라고도 규정할 수 있다. 그에 따르면, 특정의 조직은 성과지표를 통해 조직의 목적달성 여하를 감시하고 평가하며 궁극적으로는 조직의 관리와 미래의 정책을 결정한다. 성과지표는, 특히 고등교육영역의 경우, 이해당사자들마다 성과지표에 대한 자신만의 견해를 가지고 있을 정도로 그 자체로 복잡하며 논란의 여지가 많다. 기능주의 발전논리에 따르면, 성과지표는 고등교육기관의 품질과 효율성을 측정할 수 있고, 공적자금의 할당과 개혁의 방향을 이끌어낼 수 있다는 점에서 그 유용성을 인정받는다. 또한 성과지표는 고등교육교육기관의 책임자(총장)에게 기관 내에서 제공하는 교육프로그램의 개선에 관련된 구체적 정보를 확인할 수 있다는 점에서 그 효용성을 인정받는다. 고등교육기관 내부의 경영에 필요한 의사결정에 도움이 될 수 있기 때문이다. 이들에게 선호받는 성과지표의 범위는 넓고 그 내용은 다양할 수 있다. 예를 들어 성과지표는 고등교육기관의 품질과 거기서 제공하는 교

육프로그램의 품질, 자원의 활용성, 정부가 설정한 사회적, 경제적, 정치적 목적달성에 대한 고등교육기관의 기여 과정을 정부가 추적하여 관찰할 수 있는 역량을 포함할 수 있다. 한국에서 성과지표를 옹호하는 집단은(교육부, 2020) 지표활용이 고등교육기관의 성과(교육/연구/산학협력/사회공헌)를 특정의 기호(돈, 수, 양)로 대체하는데 기여하고 그 성과를 실증적으로 검증할 수 있다고 본다. 그러나 성과지표를 반대하는 사람들은(사공영호, 2017; 이두휴, 2019; 윤지관, 2017) 고등교육기관의 성과검증이 현재 방식으로는 사실상 어렵다고 판단하여 그 활용자체에 반대하거나 제한적 활용을 주장한다.

III. 한국 고등교육체제의 특성에 나타난 문제와 그 대안

1. 목적구성의 모호함이 초래한 이중성과 그 대안

우리 모두가 인정하는 고등교육체제는 거기에 포함된 관련기관과 그 구성원들의 생각/행동/언어를 이끌거나 지배하는 모종의 목적을 분명하게 포함한다는 점을 고려할 때, 고등교육의 목적구성에 대한 검토는 나름 의미가 있다. 고등교육체제에 포함된 조직(교육부, 고등교육기관)은 “그들이 원하는 목적을 달성하기 위해 의도적으로 공식적으로 설계되며, 조직은 성문화된 규칙/규정/절차에 따라 운영”(Giddens & Sutton, 2017: 84)되기 때문이다. 조직으로서 교육부와 고등교육기관은 국가수준의 고등교육체제 또는 단위수준의 고등교육체제를 유지하는 분명한 목적을 설정하고 있는데, 그 목적의 현실 적합성과 실현 가능성에 대한 검토는 고등교육체제의 구성과 운영에 대한 이해의 바탕이 된다.

한국의 고등교육체제를 지탱하는 각종 법령과 학칙에는 고등교육기관(대학)의 목적이 자세하게 진술되어 있다(<표3> 참조). 대표적인 법으로는 고등교육법을 들 수 있는데, 여기에는 각종 고등교육기관(대학, 산업대학, 교육대학, 전문대학, 원격대학, 기술대학 등)의 목적이 제시되어 있다. 법령과 학칙에 진술된 목적의 내용을 분석하면 공통적으로 확인할 수 있는 용어가 있다. 목적구성에 선택되는 용어와 강조하는 내용의 표현은 고등교육기관의 특성(설립유형 또는 제공하는 학위수준)에 따라 미세한 차이를 보여주지만, 일반적으로 확인된 공통적 특징은 목적구성이 대동소이한 추상적 용어로 구성되어 있다. 왜 그럴까? 아마도 그 이유는 교육활동으로서 고등교육이라는 용어의 정의나 개념화 작업보다는 조직으로서 고등교육기관의 역할을 중시했기 때문일 것 같다. 이것은 국가가 고등교육체제 구성에서 고등교육에 참여하는 구성원의 관심과 이익보다는 국가수준에서 고등교육기관의 효율적 관리에만 관심을 두었다고도 추정할 수 있다.

그렇다면, 국가수준의 법령과 고등교육기관의 학칙에 명시된(<표3> 참조) 고등교육기관의 목적/목표구성에 나타난 특징은 어떠한가. 두 가지다. 하나는 국가수준에서 법령으로 규정한 목적의 내용이 고등교육기관의 학칙에 규정된 목적(목표)구성에 포함된 내용과 거의 비슷하다는 것이다. <표3>에서 확인할 수 있는 바와 같이 모든 기관의 목적구성에 들어가는 용어는 거시적이고 추상적이다. 목적을 구성하는 용어들이 지닌 규모의 거대함과 그 내용의 추상성은 고등교육기관의 정체성 규명과 조직 내 활동에 영향을 미친다고 가정할 수 있다. 조직의 목적자체가 모호하기 때문에 그 구성원들이 인식하는 조직의 이미지와 활동 또한 명료하지 않다. 이런 모호함은 고등교육기관들이 그들 자체의 경험에 근거한 조직이해와 발전논리에 맞춰 그들 정체성을 구축하는데 기

여하는데, 이 과정에서 대표적으로 활용되는 용어가 ‘자율성’이며(신정철, 김명진, 박환보, 2007), 고등교육기관과 참여자들의 활동에도 같은 논리를 적용하고자 한다. 이는 고등교육을 체계적으로 발전시켜온 서구에서도 확인되는 오래된 전통이며 고등교육기관의 특성으로 인정받고 있다.

〈표3〉 한국 고등교육기관의 종류와 그 목적/목표의 구성

구분	학교종류/ 단위대학	목적/목표	기간/학위/출처
고등교육기관	전문대학	제47조(목적) 전문대학은 사회 각 분야에 관한 전문적인 지식과 이론을 가르치고 연구하며 재능을 연마하여 국가사회의 발전에 필요한 전문직업인을 양성함을 목적으로 한다.	2-3년/전문학사/ 고등교육법(2021)
	산업대학	제37조(목적) 산업대학은 산업사회에서 필요한 학술 또는 전문적인 지식이나 기술의 연구와 연마를 위한 교육을 계속하여 받으려는 사람에게 고등교육의 기회를 제공하여 국가와 사회의 발전에 이바지할 산업인력을 양성함을 목적으로 한다.	4년/학사/ 고등교육법(2021)
	기술대학	제55조(목적) 기술대학은 산업체 근로자가 산업현장에서 전문적인 지식·기술의 연구·연마를 위한 교육을 계속하여 받을 수 있도록 함으로써 이론과 실무능력을 고루 갖춘 전문인력을 양성함을 목적으로 한다.	4년/학사/ 고등교육법(2021)
	일반대학	제28조(목적) 대학은 인격을 도야(陶冶)하고, 국가와 인류사회의 발전에 필요한 심오한 학술이론과 그 응용방법을 가르치고 연구하며, 국가와 인류사회에 이바지함을 목적으로 한다.	4-6년/ 학사, 2년/ 석사, 3년/ 박사/ 고등교육법(2021)
	전남대학교 (국립)	제2조(교육목표) 이 대학교는 진리·창조·봉사의 정신으로 학문의 이론과 응용방법을 교수·연구하고 사회의 각 분야에 필요한 인재를 양성함으로써 국가의 발전과 인류의 번영에 기여함을 교육목표로 한다.	전남대학교 학칙 (2021. 5. 4)
	국립대학법인 서울대학교	제1조(목적) 이 법은 국립대학법인 서울대학교를 설립하고 그 운영 등에 관한 사항을 규정함으로써 대학의 자율성과 사회적 책무를 제고하고 교육 및 연구 역량을 향상시킴을 목적으로 한다.	국립대학법인 서울대학교설립·운영에 관한 법률 (2021. 3. 23)
	고려대학교 (사립)	제2조(교훈, 교육목적, 교육목표) 본교의 교훈, 교육목적, 교육목표는 다음 각 호와 같다. 2. 교육목적: 민주교육의 근본이념을 바탕으로 학술이론과 그 응용방법을 교수·연구하는 동시에 국가와 인류사회 발전에 필요한 인재를 육성한다. 3. 교육목표: 지덕체를 겸비한 인격을 연마하고, 창의적 학문 탐구와 전문적 실천능력을 배양하며, 국제사회에 기여할 개방적 지도력을 육성한다.	고려대학교 학칙 (2017. 3. 1)

다른 하나는 모호한 목적구성에 대응하여 정부수준에서 구성된 다양한 내용의 또 다른 목적구성이 지닌 역기능이다. 정부를 비롯한 대학 밖의 세력(사설 대학평가기관, 국제기구, 언론, 기업체)들은 원래 모호하게 구성된 기존의 목적에 대응하기 위해 국민 대부분이 일상생활에서 자주 접하는 시장활동과 기업활동에 익숙한 용어를 활용한다. 구체적 예로는 목적구성에 고등교육(대학교육)의 질적 신장, 고등교육의 경쟁력 강화, 고등교육의 질적 수월성, 세계수준의 연구중심대

학 육성 등을 포함하며, 이 목적달성 여하를 검증하기 위해 성과지표를 제시하고, 그 결과를 고등교육기관의 서열평가와 구조개혁에 활용한다. 문제는 언급한 목적 또한 모호하기는 마찬가지인데, 이 목적달성에 권력이 강하게 개입하면서 고등교육체제에 역기능으로 작용하고, 고등교육체제의 실용적/실질적 변화를 유도하는 데 장애가 된다는 것이다. 특히, 정부수준에서 설정한 하위 목적과 그 내용은 고등교육기관의 핵심활동을 적절하게 담보할 수 있을 정도의 내용을 포함하지 못한다. 언급한 용어들은 주로 중앙정부가 고등교육(기관)의 책무성을 강조하면서 재정지원사업과 연계하여 제시하는 목적들인데, 이 또한 그 내용의 추상성으로 인해 참여자들 간에 합의를 이루기가 어렵고 많은 경우 고등교육참여자들의 저항에 직면한다. 이것이 초래한 결과는 교육부가 설정한 목적과 고등교육에 참여하는 구성원(교수/학생/직원)의 인식과 행동 간의 격차다(서덕희, 민혜리, 2009). 목적구성에서 확인되는 두 가지 특징은 사회적 현상규명에 ‘구조-행위 간의 쌍방향 접근’을 중시하는 최근의 이론적 시도에도 불구하고 한국은 여전히 구조중심의 고등교육체제가 유지되고 있다는 것을 보여준다. 이 특징은 지난 20여 년 동안 다양한 수준과 방법으로 전개된 교육부 주도의 고등교육정책이 고등교육체제의 실용적/실질적 변화를 가져오지 못했다는 부정적 평가로 이어진다.

만약 언급한 목적구성이 초래한 역기능을 인정한다면, 그 대안의 구성은 어떻게 가능할까. 나는 그 대안을 두 가지 측면에서 제안한다. 첫째, 국가수준과 기관수준에서 고등교육의 의미와 고등교육기관의 목적을 더 치밀하게 규정하기를 기대한다. 구체적 대안으로는 앞서 소개한 바와 같이 고등교육의 각 하위영역(학사/석사/박사학위)에 맞춰 그 목적과 그에 적합한 활동을 더 구체적으로 정교하게 제시하는 것이다. 이 작업은 정책개발자/대학행정가/교수가 그들이 속한 조직(교육부/고등교육기관)을 통해 실제로 성취할 수 있는 목적과 성취할 수 없는 목적을 더 명료하게 구분하여 규정할 수 있도록 해주면서 한편으로는 고등교육에 참여하는 행위자(교수/학생) 스스로가 자신의 과업을 반성하고 개혁할 수 있는 인식기반을 제공할 수 있다. 둘째, 고등교육체제의 목적구성에서 교육부 주도의 일방향적 접근보다는 교육활동주체(교수, 학생)의 참여를 더 존중하는 쌍방향적 접근을 추천한다. 지금까지는 교육부가 관련 법령에 근거하여 그들에게 부여된 책무성 강화를 위해 공적자금지원과 연계된 다양한 사업을 성과지표로 평가하는 방식을 활용했다. 이 접근은 사실상 한계에 봉착해있다. 대표적인 사례로는 교육부가 다양한 명칭과 내용으로 시도한 고등교육체제개혁의 효과를 확인할 수 없다는 것인데, 지방대학의 쇠퇴를 보면 그 한계가 명시적으로 드러난다. 따라서 목적구성에는 각 고등교육기관이 처한 사회적 맥락과 학생특성을 구체적으로 반영하는 실용적/실질적 접근이 필요하다.

2. 지배구조의 관료적 특성이 초래한 부정적 효과에 대한 대응

국가수준의 고등교육체제 분석에서 지배구조의 유형과 특성은 특별한 의미를 갖는다. 이유는 지배구조의 작동방식에 따라 언급한 고등교육기관의 목적달성을 위한 활동이 실제로 어떻게 구현되는가를 확인할 수 있기 때문이다. 예를 들어, 지배구조의 유형이 국가주도의 관료제형인가 아니면 고등교육기관과 그 구성원의 참여를 존중하는 민주형인가에 따라 고등교육의 목적달성 여하에 대한 평가가 달라질 수 있다. 이런 구분은 사회제도 분석에서 구조-행위 경쟁 담론구성(Giddens & Sutton, 2017)의 적절성을 확인하는 틀로서 그 유용성과 그 적용의 타당성을 인정할

수 있다.

언급한 개념화 작업에서 나는 지배구조의 의미를 특정의 조직이 그 조직에 관련된 이해관계자들의 관심과 이익을 조정하고 규율하는 의사결정과정이라고 정의했다. 이 정의를 수용하면, 한국의 고등교육 지배구조 유형은 관련 법령에 명시된 내용에서 그 특성을 부분적으로 확인할 수 있다. 고등교육관련 의사결정의 최종 근거가 법령이기 때문이다. 고등교육을 규정한 대표적인 법령으로는 헌법, 교육기본법, 고등교육법, 고등교육법시행령 등을 들 수 있다. 교육제도의 법정주의(헌법 제31제4항과 제6항, 2021)에 근거한 고등교육 지배구조는 국가수준에서 작동하는 지배구조의 유형과 특성을 보여준다. 지배구조 유형은 국가권력이 고등교육기관의 설립과 운영에 절대적 영향력³⁾을 행사하는 구조로서 단순히 표현하면 국가주도의 관료제다. 관료제 유형은 국가가 고등교육관련 법령에 근거하여 고등교육기관을 지배하는 방식으로 이는 교육부가 권한행사의 법적 권위를 기반으로 고등교육체제의 효율적 운영을 추구하는 근거가 된다(김석준, 2019). 그러나 교육부주도의 지배구조는 고등교육에 참여하는 구성원의 관심과 이익을 제대로 반영하기 힘들다는 구조적 한계 때문에 오랫동안 비판의 대상이 되고 있다(민주화를 위한 전국교수협의회, 2017; 염민호, 2018, 2020). 특히, 한국의 고등교육 지배구조는 선출권력의 특성에 따라 다른 방식으로 작동한 역사를 갖고 있다. 예를 들어, 고등교육기관의 자율성을 존중하는 정부는 고등교육관련 정책구성과 성과관리에서 상향식 의사결정을 존중하면서 고등교육기관과 행위주체의 참여와 자율성을 강조한다(예: 대학평의원회구성; 대학총장 선출방식). 그러나 고등교육기관을 통제 대상으로 간주하고, 공적자금지원의 효율성을 강조하는 정부는 하향식 의사결정으로 정부가 설정한 특정의 목적 달성을 재정지원과 연계한 강제방식으로 또는 경쟁평가방식으로 실현하고자 했다(예: 대학통폐합, 대학구조개혁).

고등교육체제의 지배구조는, 앞서 언급한 바와 같이, 선출된 정부의 가치지향과 국정운영방식에 따라 그 작동방식에 있어 부분적 차이를 분명하게 보여준다. 그럼에도 불구하고, 거시적 측면에서 보면 고등교육 지배구조는 법령과 오랫동안 익숙해진 중앙정부주도의 관료제 습성에 따라 작동하는 국가주도형 관료제가 명백하다. 이런 유형의 지배구조가 초래한 문제는 무엇일까. 두 가지로 규정할 수 있다. 하나는 국가수준의 고등교육 체제개혁이 지닌 큰 위험과 부담 때문에 고등교육체제의 실질적 변화가 힘들다는 것이다. 대표적인 사례가 교육부에 집중된 권력과 고등교육기관의 구성이 사립대학중심으로 편재⁴⁾되어 있다는 것이다. 법적 권위에 기반한 교육부의 막강한 영향력은 고등교육기관 운영의 관료화에 직접/간접적으로 영향을 미치고 있을 뿐만 아니라 지역사회에 대한 고등교육기관의 낮은 관심과 낮은 대응으로 나타나고 있다. 고등교육기관들은 중앙정부가 주도하는 각종 사업의 대상으로 참여하다보니 그 존재의 기반인 지역사회의 필요 창출과 요구에 대한 대응력이 상대적으로 낮아졌다. 사립고등교육기관 또한 사적가치를 더 중시하는 사립대학재단법인의 본질적 특성과 중앙정부의 관료제 역기능이 동시에 작동하면서 참여자들의 개혁요구에 대응하기보다는 사립대학재단법인의 기득권 보존에 더 많은 관심을 갖는 결과를 보여주고 있다. 다른 하나는 고등교육기관과 참여자들의 개혁의지 결핍에 따른 순응의식의 고착

3) 고등교육법(2021) 제5조(지도·감독)의 제1항과 제2항을 보면, 교육부장관의 권한을 확인할 수 있다: ① 학교는 교육부장관의 지도(指導)·감독을 받는다. ② 교육부장관은 학교를 지도·감독하기 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 장에게 관련 자료를 제출하도록 요구할 수 있다.

4) 한국의 고등교육기관 구성을 보면, 사립대학(4년제: 76.8%; 2년제 93.2%)이 국공립대학(4년제: 23.2%; 2년제: 0.06%)에 비해 그 비중이 압도적으로 높다. 4년제와 2년제를 합친 전체 비율을 보면, 국공립대학은 16%에 불과하고 사립대학은 84%에 이른다(KEDI, 2019).

하다. 특히 교육부가 막강한 영향력과 재정지원을 연계하여 수행하는 각종 고등교육의 책무성강화사업은 관료제의 역기능으로 나타나는데, 대표적인 결과가 고등교육기관의 자율성 약화와 성과지표 중심으로 평가되는 교육/연구/사회공헌 활동의 계량화와 규격화다. 오랫동안 유지되어 오고 있는 이런 식의 국가주도 관료제 지배구조는 고등교육기관의 자생적 발전의지와 자율성을 위축시키고 있으며, 핵심 구성원인 교수와 학생의 창의력을 극도로 제한하고 있다. 그 결과는 교육부가 제시한 성과지표의 충족에만 관심을 갖는 수동적 문화의 재생산이며, 현실에 안주하는 비판의식의 결핍이다.

확인된 문제의 대안은 무엇인가. 두 가지로 나눠 논의한다. 첫 번째 대안은 현재 교육부가 가진 절대적 권한을 분산하여 지방정부와 고등교육기관으로 넘기는 것이다. 현재는 지방정부가 고등교육기관 운영에 개입할 수 있는 법적 기반도 없고, 재정지원도 매우 작다. 고등교육체제의 지배구조가 교육부주도의 관료제로 구성되어 있어 고등교육기관의 설립과 운영에 지방정부가 들어설 여지가 없기 때문이다. 대안은 지방정부가 고등교육기관의 설립과 운영에 관여할 수 있는 법적 장치를 만들고, 지방정부가 자체 판단에 근거하여 적절한 예산을 제공할 수 있도록 지방재정을 확대하는 데 있다(김종성, 2019; 염민호, 2020). 두 번째 대안은 고등교육기관이 그 자체로 자율성과 책무성을 강화할 수 있는 토대를 구성할 수 있도록 제도를 만들고, 중앙정부는 그 과정에서 신뢰에 기반한 의도적 인내를 보여줘야 한다. 예를 들어, 2022년 7월 출범하는 국가교육위원회에 주목할 필요가 있는데, 여기서는 국가수준 고등교육체제의 설계와 장기방향을 집중 논의할 수 있다(김진경, 2019). 또한 현재는 국립대학교만을 대상으로 하는 법령이 존재하지 않는다. 국립대학교가 지닌 특성과 사회적 가치를 존중하여 지배구조의 법적 기반이 되는 국립대학법 제정이 필요하다(임재홍, 2016). 사립대학교법도 필요하다. 현재는 사립학교법 내에 관련내용이 포함되어 있는데, 그 내용에 많은 한계를 갖고 있다. 사립대학재단법인으로서 사립고등교육기관이 지닌 특성과 공공성을 반영한 새 법령이 필요하다(박순준, 2016). 물론 이 과정에는 교육부와 이해당사자들의 신뢰에 기반한 의도적 인내와 양보가 절대 필요할 것이다.

3. 예산구조에서 비롯된 사적가치 강화에 대한 대안

고등교육의 예산구조는, 앞서 개념 정의에서 밝힌 바와 같이, 국가(교육부)가 설정한 목적을 달성하기 위해 최소 1년 동안 확보한 예산을 소비(투자)하는 내용을 포함한다. 국가수준의 고등교육체제 분석에서 예산구조의 내용을 보면, 고등교육에 대한 교육부의 예산구성 방식과 집행방식 그리고 고등교육기관들과의 관계를 개략적으로나마 확인할 수 있다. 한국의 고등교육은 의무교육에 속하지 않는데, 이는 국가가 고등교육과 관련된 모든 활동에 필요한 비용을 책임지지 않는다는 것이다. 이것이 의미하는 바는 고등교육체제 유지비용이 국민의 세금으로 마련된 공적자금과 고등교육의 혜택을 극대화하려는 개인(민간)이 지불하는 사적자금으로 구성된다는 것이다.

국가와 (민간)개인이 동시에 부담하는 예산구조는 구조적으로 고등교육의 혜택을 직접 받는 개인의 관심과 요구(수익자부담의 원칙)에 중앙정부가 더 예민하게 반응할 수밖에 없는 특성을 보여준다. 구체적 사례로는 국민의 고등교육수요에 대응하는 정부의 입장인데, 정부는 원칙적으로 부족한 자원을 개인/사학재단에 의존해왔다. 결과적으로 고등교육 정책구성에는 민간(개인)의 요구가 다양한 형태로 반영될 수밖에 없었다. 예를 들어, 대학설립준칙주의 도입(1996)으로 사립대

학의 대폭확산을 유도한 후 고등교육기관의 구성에서 절대다수를 차지한 사립대학의 요구에 부응하는 정책을 들 수 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 고등교육예산의 편성/분배/성과관리에 있어 이해당사자들 간(예: 국립대학, 사립대학, 개인, 국가)에는 본질적으로 갈등이 내재되어 있다. 고등교육 예산구조의 내용분석 대상은 GDP대비 고등교육투자비, 대학의 재정지원사업수혜실적, 교육부 예산 중 고등교육부문 예산비중 등을 들 수 있다.

〈표4〉 GDP 대비 공교육비(2017 회계연도 기준)

구분	초등학교~고등학교			고등교육(대학)			초등학교~고등교육		
	정부	민간	합계	정부	민간	합계	정부	민간	합계
한국	3.0	0.4	3.5	0.6	1.0	1.6	3.6	1.4	5.0
OECD 평균	3.1	0.3	3.5	1.0	0.4	1.4	4.1	0.8	4.9

출처: 교육부 보도자료. (2020). ‘OECD 교육지표 2020’ 결과 발표

첫째, GDP 대비 공교육비 부담비율을 분석하면(〈표 4〉 참조), 한국의 고등교육체제유지비용에는 국가의 공적자금과 개인(민간)의 사적자금이 혼재되어 있다. 특성은 OECD 평균(정부 1.0%, 민간 0.4%)과 반대로 정부의 부담(0.6%)은 작고 민간의 부담(1.0%)은 훨씬 더 크다는 것이다. OECD 대부분 국가는 고등교육을 공교육으로 간주하여 정부부담이 많은데 반해 한국에서는 고등교육이 국가가 책임지는 의무교육이 아니기 때문이다. 이런 구조는 고등교육의 성취여하를 개인의 몫으로 전가하는 좋은 수단으로 작동하고 있으며, 그 결과는 수익자부담의 원칙에 근거한 개인(민간)의 요구와 권리주장에 예민하게 대응하는 상황으로 이어진다. 그 구체적 사례가 개인들이 보여주는 수도권소재 대학과 특수목적대학(과학기술원 등)을 향한 치열한 입학경쟁이다.

이 구조는 또 다시 지역격차와 노동격차를 재생산하는 기제가 된다. 지역격차는 수도권소재 대학에 대한 과도한 입학경쟁률과 수도권소재 대학에 대한 편파적 재정투자로 이어지면서 결과적으로 국가균형발전의 장애로 나타나고 있다. 예를 들어(〈표5〉 참조⁵⁾), 지난 3년간(2017~2019년) 서울지역에 소재한 3개 대학이 확보한 중앙정부 및 지자체의 재정지원사업비는 극도로 불평등한 예산분배구조를 보여준다(대학알리미, 2021). 3년간 지원총액을 보면, 서울대 1조 6,295억원(7.9%), 연세대 1조 125억원(4.9%), 고려대 8,274억원(4.0%)인데, 세 대학에 투자된 총 사업비 3조 4,694억원은 전체 사업비의 16.9%에 해당한다. 이를 전국대학 평균(931억원)과 비교해보면 서울대는 17.6배, 연세대는 10.9배, 고려대는 8.9배에 해당하는 사업비를 지원받았다. 노동격차는 수도권소재 주요대학과 특수목적대학에서의 고등교육이수결과가 개인의 노동시장(지위/수입) 진입에 절대적 영향을 미치는 것을 의미한다. 한국의 노동시장은 양극화되어 있는데, “1차 노동시장(고소득/좋은 복지혜택/노조 있음)에는 전체노동자의 22.6%, 2차 노동시장(저임금/낮은 복지혜택/노조 없음)에는 전체노동자의 76.6%가 참여” (배규식, 2019: 41)하고 있다. 이런 구조 하에서 개인들은 자신의 부담(투자)을 극대화하여 서열화/차별화된 고등교육체제에 적응하려고 노력한다.

5) 중앙정부/지자체의 대학 재정지원사업 수혜실적 분석은 박영신, 장은미, 임형준, 임지윤(2020)의 조사결과(2007~2018)에서 착안한 것이다. 이들은 지난 17년 동안의 자료를 조사했는데, 그 결과는 최근 3년(2017~2019) 동안의 결과와 매우 비슷하다.

〈표5〉 중앙정부/지자체 대학재정지원사업 수혜실적(2017~2019년, 서울소재 3개 대학)

구분	사업비 (억원)	비율 (%)	매년 평균 (억원)	비고
전체	205,593	100.0	68,531	
서울대	16,295	7.9	5,432	전국 대학 평균의 17.6배
연세대	10,125	4.9	3,375	전국 대학 평균의 10.9배
고려대	8,274	4.0	2,758	전국 대학 평균의 8.9배
전국대학평균	931	0.5	310	

출처: 대학알리미. (2021). 14-아. 재정지원사업 수혜 실적(2017~2019)

둘째, 고등교육부분에 대한 교육부 예산구조를 보면(〈표 6〉 참조), 그 내용을 지원비와 사업비로 구분할 수 있는데 사업비 구성과 집행방식에 특징이 있다. 가장 분명한 것은 의무교육에 해당하는 유아 및 초중등교육 부문은 대부분이 교부금이며 나머지도 지원비로 구성되어 있는 반면, 고등교육 부문은 국가장학금을 제외하면 대부분이 사업비다. 예산 중 명목상 지원비로 분류되는 맞춤형 국가장학금지원은 그 혜택의 대상자가 개인이기 때문에 굳이 그 실효성여부를 평가할 필요가 없다. 앞서 언급한 바처럼, 고등교육이수에 있어 공교육비 부담은 개인(민간: 1.0%)이 정부(0.6%)보다 절대적으로 많기 때문에 개인에 대한 지원은 많을수록 좋다. 여기서 문제는 사업비의 구성내용과 집행방식이다. 대표적인 큰 사업으로는 4단계 두뇌한국(BK)21사업, 대학혁신지원사업, 산학협력고도화지원, 지자체-대학협력기반 지역혁신사업이 들어가 있다. 이들 사업의 특징은 선택과 집종의 원칙에 근거하여 공적자금을 집행하고, 그 성과의 효율성을 주기적으로 평가하는 데 있다. 대부분 사업은 성과영역을 크게 교육/연구/산학협력/지역사회/국제화 등으로 구분하고 다양한 유형과 내용의 프로그램을 구성하여 운영하도록 유도하고 있다(국립대학육성사업발전협의회, 2019, 2020; 전남대학교 기획조정과, 2021; BK21 플러스교육연구단, 2021).

예산구조에서 확인된 특징은 모든 사업에서 규정하는 성과영역이 대부분 비슷하다는 것이다. 핵심은 예산구성의 출발지점 명칭은 다르나 종착지점의 성과는 고등교육기관의 핵심역할로 수렴된다는 데 있다. 이 특징이 지닌 문제는 두 가지다. 첫째, 교육부가 공적자금을 지원하기 위해 제시한 사업의 궁극적 목적과 실제 사업을 집행하는 단위기관 간의 괴리다. 여기서 괴리는 재정 압박을 심하게 받는 상황에서 대학은 재정지원을 받기 위해 정부가 제시하는 사업지침을 따를 수밖에 없다는 것과 대학과 사업참여자(교수/학생)들이 성과영역의 분류와 구체적 프로그램의 운영방식 및 그 품질 간 관계의 적절성에 의혹을 제기하는 데서 나타난다. 대학과 참여자는 사업지침에 적절한 프로그램을 구성하고, 성과지표에 맞는 결과를 만들어내야만 사업의 지속성을 확보할 수 있기 때문이다. 둘째, 성과관리에 들어가는 과도한 행정비용과 성과지표의 적실성에 대한 의문이다. 단위대학들은 대부분 경쟁평가를 통해 사업을 수주하고 결과보고에 필요한 성과지표를 관리해야 하는데, 여기에는 막대한 행정비용이 들어간다. 특히 정부가 요구하는 각종 성과평가지표는 성과지표 자체의 한계로 인해 자료수집과 활용에 참여자들의 의심을 받고 있으며 저항의 대상이 되고 있다. 예를 들어, “대부분 사업시행기간은 1년인데, 관련 예산은 몇 달 후에나 지급되는 경우가 많다. 예산집행의 문제로 인해 사업담당자들은 사업수주를 예상하고 관련 비용을 외상으로 처리하거나, 2학기에 관련 프로그램을 집중적으로 운영” (국립대학직원 면담, 2020. 7. 30)하기도 한다. 이런 식의 예산집행에 소요되는 행정비용과 정력의 낭비 또는 비효율성을 언제

까지 지속할 것인지 근본적 성찰이 필요하다.

〈표6〉 2021년 교육부 소관 예산 및 기금운용계획(총지출)

(단위: 억원, %)

구분	2020년		2021년 예산(B)	증감(B-A)	
	본예산	추가경정 예산(A)		금액	%
총지출	773,871	757,317	764,645	7,328	1.0
교육분야	723,166	706,612	709,707	3,095	0.4
• 유아 및 초·중등교육 부문	604,126	588,112	586,375	△1,737	△0.3
- 지방교육재정교부금	553,722	535,112	532,300	△2,812	△0.5
- 유아교육비 보육료 지원	40,316	39,900	39,168	△732	△1.8
- 고등학교 무상교육	6,594	6,460	9,431	2,971	46.0
- 그린스마트 미래학교 조성	-	-	943	943	순증
• 고등교육 부문	108,331	108,286	111,455	3,169	2.9
- 맞춤형 국가장학금 지원	40,018	39,950	39,946	△4	△0.01
- 대학혁신지원	6,951	6,694	6,951	257	3.8
- 4단계 두뇌한국21사업	3,840	3,768	4,216	448	11.9
- 산학연협력 고도화 지원	3,689	3,606	4,306	700	19.4
- 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업	1,080	1,080	1,710	630	58.3
• 평생-직업교육 부문	9,383	8,906	10,534	1,628	18.3
- 고교취업연계 장려금 지원	1,107	739	1,669	930	125.8
- 전문대학혁신지원	3,908	3,884	4,130	246	6.3
- 한국형온라인공개강좌 콘텐츠 개발 및 활용	135	164	259	95	57.9
- 평생교육바우처 지원	34	34	74	40	117.6
• 교육일반 부문	1,326	1,308	1,343	35	2.7
사회복지분야	50,705	50,705	54,938	4,233	8.3
• 기초생활보장(교육급여)	1,016	1,016	1,030	14	1.4
• 공적연금(사학연금기금)	49,689	49,689	53,908	4,219	8.5

출처: 김나현. (2021. 01). 예산으로 보는 2021 교육부: 교육현장을 지원하는 든든한 살림, 2021년 예산 및 기금운용계획. 행복한 교육.

확인된 예산내용과 집행상의 문제에 대한 대안은 두 가지다. 첫째, 고등교육체제에 대한 정부의 근본적인 인식전환과 재정투자가 필요하다. 인식전환은 고등교육의 공적가치[공공성(교육기본법 제9조)]를 최대한 존중하고 재정을 대폭 확대하는 전향적 접근이다. 이 접근은 고등교육을 경제적 측면에서 비용-효과로 보는 시각에서의 탈피를 전제한다. 대신 고등교육의 공공성을 사회전반으로 확대하고 그 가치 실현을 위해 고등교육기관을 더 개방적이고 더 공정하며 더 민주적으로 운영하는 것이다. 만약 고등교육의 공적가치(공공성)를 중시하면, 사적가치(개인의 이익/지위)의 극대화를 위한 선발수단 혹은 경쟁수단으로서 고등교육과 고등교육기관에 대한 인식은 변화될 것이다. 둘째, 공적자금의 집행방식인데, 고등교육의 공공성을 강조하면 현재와 같은 사업비 중심의 예산구조는 교부금 중심으로 바꿀 수밖에 없다. 의무교육인 유치·초·중등교육부문의 예산구조가 교부금 중심으로 구성된 것과 같은 이치다. 교부금 중심으로의 예산구조개혁을 추진하는 중간 단계에서는 현재의 다양한 사업을 고등교육기관의 핵심역할(교육/연구/사회공헌)로 분류하여 단위 대학에 일괄적으로 지원하는 방안을 시도할 수 있다(김병주, 2015; 반상진, 2017). 언급한 바와 같이, 현재 교육부가 지원하는 각종 사업은 출발점 기준에서 보면 사업비 명칭과 출처만 다르지 중

착점 기준에서 보면 관련 자금은 결국 교육/연구/사회공헌의 영역에 들어가기 때문이다. 만약 고등교육예산구조를 교부금 중심으로 구성하거나, 재정지원방식을 경쟁수주가 아니라 최소 5년 기준의 총액지원과 자율편성예산제도로 전환하여 총괄성과 관리방식을 활용한다면 그동안 확인된 문제를 단위대학차원에서 스스로 해결할 수 있는 새로운 시도가 가능할 것이다. 물론 여기에도 이해당사자들 간의 신뢰와 의도적 인내가 절대적으로 필요하다.

4. 성과지표의 근본적 한계와 그 대안

고등교육체제 분석에서 성과지표는, 앞서 개념화 작업에서 논의한 바와 같이, 국가수준과 고등교육기관 수준에서 각자가 설정한 목적의 달성 여하를 확인할 수 있는 모종의 기호로 기능한다. 고등교육관련 성과지표는, 상대적으로 목적이 명료한 사기업체의 성과지표와는 달리, 그 지표활용이 고등교육기관의 (품)질평가, 서열평가, 재정지원과 직접 연결되기 때문에 이해당사자들 간 항상 논란의 대상이 되는 중요한 개념이다(김형란, 김석우, 2019; Ebrahim, 2019; Kell, 1992). 지난 20여 년 동안 한국 고등교육체제의 변화를 지배했던 담론의 핵심어는 고등교육의 품질과 고등교육의 경쟁력, 대학구조개혁이다. 이런 유형의 지배적인 담론이 등장한 배경에는 고등교육관련 이해당사자 중 정부와 기업 그리고 언론이 고등교육(또는 고등교육기관)의 (품)질에 의심을 갖고 있었다는 것인데, 이들은 성과지표를 통해 고등교육체제를 관리하면 그 (품)질을 개선할 수 있고, 그 성과를 높일 수 있다고 가정했다.

오랫동안 성과지표는 언급한 바와 같이 이해당사자들 간 갈등과 논란의 원인이 되고 있다. 성과지표 개발과 그 활용에 있어 지배적 담론의 생산과 유통과정을 보면, 공통적인 경향을 확인할 수 있다. 그것은 담론생산의 주체가 정부, 국제기구, 언론 그리고 성과평가에서 상대적 우위를 차지하고 있는 고등교육기관들이었다는 것이다(이두휴, 2019; 한석, 2019). 이들은 고등교육기관의 교육력/연구력/사회공헌역량을 객관적 성과지표로 환원할 수 있고, 그 결과에 따라 재정을 지원하자고 주장하면서 성과지표를 다양한 유형의 국책사업에 적용했다. 소위 선택과 집중의 논리다. 이 논리는 중앙정부인 교육부가 2000년대 초반부터 공적자원의 효율성을 검증하는 핵심도구로 도입했으며 강력한 영향력을 발휘하고 있다.

이런 식의 성과지표가 초래한 결과는 두 가지 대립된 입장으로 정리할 수 있다. 하나는 긍정적 평가로서 성과관리를 통해 고등교육기관의 품질이 높아졌다는 것인데, 찬성론자들(교육부, 2020)은 그 근거로 계량적으로 측정가능한 결과물(논문출판건수, 연구비수주 액수, 특허출원 건수, 참여자 수, 참여율, 참여자 만족도, 취업률)의 돈, 수와 양을 제시한다. 국가수준에서 공적자금의 효율성을 증시하는 책무성 평가의 기반으로 성과지표로 확인할 수 있는 고등교육성과는 부정할 수 없는 명백한 사실적 정보로 충분한 가치를 인정할 수 있다. 국가수준의 고등교육체제 경영을 위한 기초자료 확보가 중요하기 때문이다. 성과지표가 없었던 당시와 성과지표를 통한 체계적 성과관리를 시도하는 최근의 상황을 보면 양적지표로 나타나는 변화과정을 분명하게 확인할 수 있다. 이런 맥락에서 성과지표 개발로 고등교육체제의 정보관리를 시도하는 것은 의미가 있다.

다른 하나는 성과지표가 초래한 부정적 결과로 이는 성과지표가 지닌 근본적 한계와 성과평가가 초래한 역기능을 보여준다. 반대론자들(민주화를 위한 전국교수협의회, 2017; 사공영호, 2017)

에 따르면, 교육부는 고등교육의 특성상 본질적으로 측정하기 어려운 활동에 대해 성과지표를 활용하여 측정하려고 했다. 애초 성과평가는 ‘돈’을 ‘목적’으로 하는 기업조직에 적절한 것인데(Ebrahim, 2019), 교육부는 ‘돈’을 ‘수단’으로 생각하는 고등교육기관을 대상으로 그 성과를 ‘돈’, ‘수’, ‘양’으로 환원시키는 오류를 범했다. 성과지표 중심의 고등교육체제개혁이 초래한 역기능은 고등교육에 참여하는 구성원들의 인식변화를 들 수 있는데, 교육과 연구에서 중시하는 자율성과 창조성 대신에 타율성과 순응성에 길들여져 버렸다는 것이다(윤지관, 2020). 대표적인 주장은 고등교육기관의 성과평가가 가능한가에 대한 근본적 성찰이다. 반대론자들은 고등교육기관의 성과평가는 그 자체로 불가능하다고 지적한다. 고등교육기관의 교육/연구/사회공헌역량은 단기간에 근거한 평가지표로 환원되기 어려운 특성을 가지고 있다는 것이다. 대안은 정교한 성과지표개발보다는 “고등교육체제의 목적과 고등교육기관의 목적개발에 더 관심을 갖는 데서”(Kells, 1992: 48) 시작해야 한다. 성과지표는 국가수준의 고등교육체제 경영과 고등교육기관의 경영을 위한 보조 자료로 그 가치가 있는 것이지, 우리가 경험하고 있는 바와 같이 구조개혁을 위한 지렛대(도구)로 활용하는 데는 근본적 한계가 있기 때문이다.

지난 20년 동안 다양한 방식으로 진행되어온 고등교육체제의 성과관리를 위해 활용한 성과지표가 초래한 문제에 대한 대안은 두 가지다. 첫째, 고등교육기관의 성과에 대한 전향적 접근이 필요하다. 그 시작은 성과지표 구성에서 맥락적 요인을 더 신중하게 고려하자는 것이다. 이 주장은 공적자금운용의 책무성을 중시하는 교육부의 입장을 존중한 것이다. 교육부는 고등교육기관이 처한 상황과 맥락을 존중하여 성과지표를 구성해야 한다. 이는 조직으로서 고등교육기관의 특성을 고려하자는 것이다. 그동안 우리의 경험을 통해 확인할 수 있는 바와 같이, 고등교육기관의 성과는 성과지표를 통해 확인하고자 하는 인과관계를 측정하기 쉽지 않다는 것이다. 이유는 성과에 작용하는 요인이 가변적이고 복잡하며, 그 성과확인에 필요한 최소한의 기간(예: 입학에서 졸업까지)이 존재하기 때문이다. 성과에 영향을 미치는 요인은 교육부의 재정투입, 고등교육기관의 목적구성, 목적달성을 위한 다양한 교육프로그램, 성과측정에 필요한 최소단위 충족, 외부에서 발생하는 영향요인(예: 지역사회 경제적 요인, 학생의 대학선택) 등으로 이 요인들은 성과지표 구성과 성과측정에 반영하기 쉽지 않다. 또한 성과지표 측정을 위한 기간이 대부분 1년 단위인데, 고등교육기관의 활동(교육/연구) 특성은 1년 단위의 평가보다는 최소 4년-5년의 시간을 요구하기 때문이다.

둘째, 성과지표의 활용을 제한하자는 것이다. 현재는 교육부주도의 고등교육정책 사업 모두를 성과관리의 대상으로 삼고 있는데, 이는 중앙정부인 교육부뿐만 아니라 고등교육기관에도 막대한 행정비용을 요구한다. 성과관리만을 전담해야할 인력, 시설, 공간이 필요하기 때문이다. 만약, 성과관리에 소요되는 행정비용을 최소화 할 수 있다면, 그 비용을 더 중요한 본질적 과업으로 전용할 수 있을 것이다. 예를 들어, 교육부 고등교육예산 중 10% 미만을 성과관리의 대상으로 삼고, 특별한 활동 영역에서 우수한 성과를 만들어낸 곳에 대해서만 성과급/장려금을 지원하는 방법을 시도할 수 있다. 그리고 나머지 분야는 그동안 고등교육기관이 축적하고 경험한 내용을 중심으로 가능한 한 자체평가와 동료평가를 존중하고, 교육부는 고등교육기관과 거리를 유지하면서 감독기능을 수행하는데 중점을 뒀야 한다.

종합하면, 국가수준에서 계량적으로 확인할 수 있는 고등교육체제 성과관리/성과지표가 지닌 효용성은 부분적으로 그 가치를 인정할 수 있다. 국가수준의 고등교육체제 경영을 위한 기초자료 확보가 중요하기 때문이다. 특히, 공적자금의 효율적인 집행을 중시하는 교육부에 대한 책무성

평가의 기반으로 성과지표 활용은 충분한 가치가 있다. 그러나 그동안 우리경험을 고려할 때 획일적인 성과지표를 근거로 재정지원을 받는 전체대학에 일괄적으로 적용하는 것은 부작용이 더 많다는 것을 보여준다. 예를 들어, 고등교육기관과 참여자의 입장에서 볼 때, 현재 활용되는 성과관리/성과지표는 교육부가 내세운 고등교육의 품질 및 경쟁력 제고와는 거리가 멀다. 교육부가 재정지원과 연계하여 활용하는 각종 성과지표는 고등교육기관의 자율성을 무시하거나 억제한 결과로 나타났으며, 고등교육기관과 참여자들은 표준화된 지표(구조개혁을 위한 지표; 서열평가 지표) 중심으로 그들의 교육/연구/사회공헌활동을 구성하는 경향을 보여준다. 이런 부정적 특성은 고등교육기관이 자신의 입장에서 고등교육의 목적/목표를 제대로 인식하여 구성할 수 있는 의지와 역량을 제한하고 있으며, 설혹 그 자체로 목적을 구성할 수 있다고 하더라도 교육부가 설정한 평가지표에 맞추어 그들의 목적을 구성하는 본말전도의 결과를 초래했다.

IV. 결론

지금까지 이 논문에서는 한국의 고등교육체제를 구성하는 핵심어와 개념에 문제의식을 갖고 관련 용어의 정의와 개념적 문제를 비판적으로 검토한 후 확인된 핵심문제를 중심으로 미래 대응 방안을 논의했다. 아마 독자들은 이 글을 통해 고등교육체제를 구성하는 핵심요인과 그 요인들이 한국의 고등교육체제에서 어떻게 작동하는가를 개략적으로 이해할 수 있었을 것이다. 서론에서 언급한 바와 같이, 고등교육체제에 이런 논의는 기존 연구에서는 찾아보기 어려운 새로운 시도다. 이런 접근을 시도한 이유는 한국사회에서 고등교육에 대한 개인의 욕망과 고등교육기관에 대한 사회적 기대가 갈수록 커지고 있음에도 불구하고 이해당사자들 간에 의사소통에 많은 장애가 노출되고 있기 때문이다. 개인은 역사적/경제적/사회적/문화적 배경에 근거하여 고등교육이 지닌 사적가치(경제적 수입/사회적 지위)의 극대화에 전력을 다하면서 다양한 요구를 쏟아내고 있다. 고등교육기관의 구성에서 절대다수를 차지하는 사립대학들은 이미 제도화된 그들의 생존에만 관심을 갖고 사적논리에 기반하여 고등교육체제에 접근한다. 교육부는 고등교육대상 인구 중 절대다수가 참여하는 고등교육체제에서 근본적으로 부족한 재정을 이유로 다양한 목적을 내걸고 공적자금집행의 효율성을 강조한다. 고등교육체제를 둘러싸고 개인, 고등교육기관, 교육부 간에 존재하는 근본적인 갈등과 혼란의 원인은 한국사회에서 고등교육이 사적가치를 충족하는 핵심수단으로 자리매김했기 때문이다.

이 논문에서 제기한 연구문제와 그에 대한 논의를 통해 확인한 연구결과가 지닌 의미는 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 고등교육체제를 구성하는 핵심어/개념이 지닌 중요성이다. 고등교육체제에 관련된 용어와 개념 그리고 관련 법령은 한국사회의 쟁점이 되고 있는 고등교육정책의 구성과 고등교육기관의 운영에 강력한 영향력을 발휘하고 있기 때문이다. 본론에서 논의한 바와 같이, 법령과 연구물에서 확인할 수 없는 관련 용어에 대한 명료한 정의/개념의 부실은 특정 집단의 영향력을 극대화하는 데 매우 효과적인 수단이 되고 있다. 푸코(1979)의 담론분석을 준중하면, 고등교육체제 구성에 들어가는 용어의 정의와 관련정책을 포함하는 담론 속에 들어있는 지식은 권력과 지식 간의 관계 그리고 권력의 작동방식(특히 위계를 통한 상호감시와 성과지표를 통한 규격화)을 보여주기 때문이다. 이 논문에서 시도한 고등교육체제의 핵심요인의 의미에 대한 규정과 그 정의를 통해 확인된 몇 가지 문제의 규명 그리고 그 대안에 대한 논의는 한국의 고등

교육체제를 더 명료하고 더 심층적으로 이해하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

둘째, 고등교육체제를 구성하는 핵심요인들에서 확인되는 권력관계의 구성과 영향력의 확인이다. 특히 관심을 가져야 할 것은 교육부와 고등교육기관과의 관계 구성에서 교육부의 역량이다. 그동안 교육부는 국가수준에서 정부가 원하는 내용과 방향을 강조하면서 소위 고등교육체제개혁을 주도해왔다. 본론의 고등교육체제 특성에서 규명한 바와 같이, 교육부는 목적구성-지배구조-예산구조-성과지표에서 절대적 권한을 행사해오고 있다. 단순히 표현하면 한국의 고등교육체제는 ‘교육부 주도의 관료체제’다. 불행한 것은 교육부가 시도한 무수한 개혁정책에도 불구하고 고등교육체제의 긍정적 변화를 확인하지 못하고 있다는 것이다. 더불어 생각해야 할 것은 절대다수를 차지하는 사립고등교육기관의 역할이다. 지난 역사를 되돌아보면 이들은 고등교육기관운영에 더 많은 자율성을 추구하고, 더 많은 돈을 끊임없이 요구했다. 불행하게도 어떤 연구도 사립대학들이 누리는 자율성과 그들이 확보했던 공적자금이 한국사회에서 고등교육체제의 공공성을 신장시키고 사회적 책무성을 강화했다는 명백한 증거를 제시하지 않는다. 국가를 대신한 교육부와 고등교육기관의 절대비중을 차지하는 사립대학들이 개인수준의 역량개발을 통한 사회적 이동(소득창출/지위신장)에 기여하지 못하고, 경제발전과 사회정의 실현에 구체적 기여를 인정받을 수 없다면, 현재와 같은 고등교육체제의 존재이유는 무엇일까. 근본적 의문을 제기한다.

셋째, 미래의 대안모색에서 정말로 신중하게 고려해야 할 것은 고등교육과 고등교육체제의 가치에 대한 사회적 협약의 재구성이다. 고등교육과 고등교육체제는 개인과 지역공동체 그리고 국가공동체의 삶에 의미있는 변화를 유도할 수 있어야만 그 존재가치를 인정받을 수 있다. 불행하게도, 본론에서 논의한 바와 같이, 한국은 고등교육체제 구성에 사적가치를 존중하고 있으며, 이는 고등교육체제의 작동과 관련된 모든 영역에 직/간접적 영향을 미치고 있었다. 구체적 사례는 핵심요인으로 설정한 목적구성, 지배구조, 예산구조, 그리고 성과지표에 대한 논의를 통해 확인할 수 있었고, 그 결과는 부정적 특성의 강화로 이어지고 있었다. 일상에서 확인할 수 있는 부정적 증거는 지역격차, 노동격차, 그리고 성과경쟁이 초래한 고등교육기관의 관료화와 무기력이다. 이제 고등교육체제의 가치기반을 사적가치에서 공적가치로 전환해야 할 때가 되었다. 공적가치로의 전환은 고등교육체제에 참여하는 구성원들 간의 새로운 사회적 협약을 전제해야만 가능한 시도다. 대전환에는 정치인들의 특별한 용기와 시민들 간의 신뢰와 양보 그리고 의도적 인내가 절대적으로 필요할 터인데, 할 수 있을까.

참 고 문 헌

- 고등교육법. (2021). <https://www.law.go.kr>에서 2021. 5. 15 인출.
- 고등교육법시행령. (2021). <https://www.law.go.kr>에서 2021. 5. 15 인출.
- 고려대학교 학칙. (2017. 3. 1).
http://www.korea.ac.kr/user/university/upload/rule/egovtemp_201902110325152330.pdf
에서 2021. 5. 1 인출.
- 공은배, 송기창, 우명숙, 천세영, 한유경. (2006). **교육재정 운영상황 종합진단 연구-4대 재정개혁 과제를 중심으로**. 서울: 한국교육개발원.
- 곽영신, 장은미, 임형준, 임지윤. (2020). 서울대 한 곳에 132개 대학 몫 지원금.
<http://www.danbinews.com/news/articleView.html?idxno=13150>에서 2021. 5. 18. 인출.
- 교육기본법. (2021). <https://www.law.go.kr>에서 2021. 5. 15 인출.
- 교육부. (2020. 5). 2020년도 교육부 성과관리 시행계획.
<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=346&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0412&opType=N&boardSeq=80787>에서 2021. 5. 15 인출.
- 국립대학육성사업발전협의회. (2019, 2020). 국립대학육성사업성과포럼 자료집.
- 국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률. (2021. 3. 23).
<http://rule.snu.ac.kr/jsp/search/search01.jsp>에서 2021. 5. 1 인출.
- 국립대학직원연담. (2020. 7. 30). 국가교육회의 고등·직업교육개혁전문위원회 교육소위원회 현장 방문 결과보고서 내부자료.
- 김나현. (2021. 01). **예산으로 보는 2021 교육부: 교육현장을 지원하는 든든한 살림, 2021년 예산 및 기금운용계획**. 행복한 교육.
https://happyedu.moe.go.kr/happy/bbs/selectHappyArticleImg.do?bbsId=BBSMSTR_00000000191&nttId=10124에서 2021. 5. 10 인출.
- 김두환. (2015). 한국 고등교육팽창의 한계: 대학교육성과의 양극화. **사회사상과 문화**, 18(3), 139-186.
- 김병주. (2015). 대학재정 확보 및 지원방식의 현황과 과제. **동아인문학**, 32, 323-355.
- 김석준. (2019). Max Weber의 관료제 이념형. 오석홍, 손태원, 이창길 (편). **조직학의 주요이론** (pp. 1-10). 파주: 법문사.
- 김지현. (2015). '고등교육' 용어의 비판적 해체와 교육학의 과제. **교육원리연구**, 20(2), 87-122.
- 김진경. (2019). 2030 미래교육체제 수립을 위한 방향과 주요 의제. **국가교육회의, 2030 미래교육 한-OECD 국제교육컨퍼런스 자료집**(3-36). 서울: 대통령직속 국가교육회의.
- 김정인. (2018). **대학과 권력: 한국 대학 100년의 역사**. 서울: 휴머니스트.
- 김종성. (2019). 지방정부의 지역대학 지원에 대한 평가와 개선방안. **사회과학연구**, 30(3), 69-91.
- 김형란, 김석우. (2019). 대학기본역량 평가지표 분석 연구: 고등교육의 질 개념을 중심으로. **학 습자중심교과교육연구**, 19(6), 1143-1164.
- 대학교육연구소. (2020.7). **대학 위기 극복을 위한 지방대학 육성 방안**. 서울: 대학교육연구소. 정책연구보고서 2020-1.
- 대학알리미. (2021), **14-아. 재정지원사업 수혜 실적**(2017~2019).
<https://m.academyinfo.go.kr/main/main0780/selectListLink.do>에서 2021. 5. 15 인출.
- 대한민국헌법. (2021).

- <https://www.law.go.kr>에서 2021. 5. 15 인출.
- 류장수. (2015). 지역 인재의 유출 실태 및 결정요인 분석. **지역사회연구**, 23(1), 1-23.
- 민주화를 위한 전국교수협의회. (2017). **민교협 30년사: 1987-2017**. 서울: 좋은기업 위드.
- 박순준. (2016). 사립대학법의 제정을 제20대 국회에 바란다. 전국국공립대학교수회연합회 (편). **국교련 백서**(pp. 318-330). 광주: 전남대학교.
- 반상진. (2009). **고등교육경제학**. 서울: 집문당.
- 반상진. (2017). 새 정부 고등교육재정의 쟁점과 과제. **교육재정경제연구**, 26(2), 93-118.
- 배규식. (2019. 5. 2.). 경남지역 제조업 실태, 노동시장 구조, 숙련 및 기능등급제 도입. 국가교육회의, 경상남도, 경상남도교육청. **지역과 함께하는 2030교육 포럼 자료집**(31-54).
- 사공영호. (2017). 리바이던의 재림-대학평가의 탈맥락적 통제도구화 비판. **한국정책학회보**, 26(4), 163-196.
- 서덕희, 민혜리. (2009). 고등교육에서 질적 수월성이란 무엇인가?: 한 명문대학교 학부생들의 “공부”에 관한 질적 사례 연구. **아시아교육연구**, 20(2), 51-101.
- 신정철, 김명진, 박환보. (2007). 대학의 자율성에 관한 정부 및 대학 간의 인식 차이. **교육행정학연구**, 25(3), 243-269.
- 신현석. (2005). 한국의 고등교육 개혁정책. 서울: 학지사.
- 염민호. (2018). 지역사회 발전과 대학의 역할에 대한 비판적 성찰. **교육행정학연구**, 36(5), 385-417.
- 염민호. (2020). 대학 보직자가 생각하는 지역혁신과 지방대학의 역할 이해. **교육행정학연구**, 38(4), 215-248.
- 오승은. (2006). 거버넌스론에 관한 제 접근. **연세행정논총**, 29, 47-75.
- 윤정일. (1985). **고등교육의 수월성**. 서울: 도문사.
- 윤지관. (2017). 현 단계 한국 대학의 위기 양상과 대학 체제 개편 논의. **동향과 전망**, 99, 201-226.
- 윤지관. (2020). 커먼즈로서의 대학: 자본, 국가 그리고 대학의 미래. **대학: 담론과 쟁점**(1), 29-42.
- 이두휴. (2019). 한국의 대학평가정책과 평가국가의 특성. **민주주의와 인권**, 19(4), 159-198.
- 임재홍. (2016). ‘국립대학법’ 제정의 필요성과 주요 내용. 전국국공립대학교수회연합회 (편). **국교련 백서**(pp. 279-317). 광주: 전남대학교.
- 전남대학교 기획조정과. (2021). 2020학년도 학과(부)평가 세부시행계획. 전남대학교 내부자료집.
- 전남대학교 BK 플로리싱교육연구단. (2021). 1차년도 BK21 교육학과 교육연구단 자체평가보고서. 교육학과 내부 자료집.
- 전남대학교 학칙(2021. 5. 4). <http://rule.jnu.ac.kr>에서 2021. 5. 1 인출.
- 한석. (2019). **국내·외 대학평가제도의 비교분석**. 한국정책분석평가학회 학술대회 발표논문집, 315-339.
- Bevir, M. (2011). Governance as theory, practice, and dilemma. In: Mark Bevir (Ed). *The SAGE Handbook of Governance* (1-16). Thousand Oaks, CA: SAGE Publication Inc.
- Bourdieu, P. (1986). *Distinction: A social critique of the judgement of taste*. London: Routledge & Kegan Paul.
- DeGel, J., & Puzanchera. (2005). *Evaluation symposium 2005: Developing goals and objectives*. Office of Child Development, University of Pittsburgh, U.S.A.
- Ebrahim Alnoor. (2019). *Measuring social change: Performance and accountability in a complex*

- world* Stanford, California: Stanford University Press.
- Farber, A., Zajac, J., Degel, J., & Townsend, M. (2005). *Evaluation symposium 2005: Evaluation and logic models*. Office of Child Development, University of Pittsburgh U.S.A.
- Foucault, M. (1979). *Discipline and punish: The birth of the prison*. New York: Random House.
- Giddens, A., & Sutton, P. W. (2017). *Essential concepts in sociology* (2nd ed.). Polity Press: Cambridge.
- Kast, F. E., & Rosenzweig. (1979). *Organization and management: A system and contingency approach* (3rd ed.). New York: McGraw-Hill Book Company.
- Kells, H. R. (June 1992). *Performance indicators for higher education: A critical review with policy recommendations*. The World Bank.
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/430761468766509535/pdf/multi-page.pdf>
 에서 2021. 4. 20 인출
- Korean Educational Development Institute (KEDI). (2019). *Statistical yearbook of education* (each year). <http://kess.kedi.re.kr/index>에서 2020. 6. 20 인출.
- Lewis, D. (2014). *Non-governmental organizations, management and development* (3rd ed.). London: Routledge.
- Ministry of Strategy and Finance. (2014. 3). *The budget system of Korea*.
<https://english.moef.go.kr/images/TheBudgetSystemofKorea.pdf>에서 2021. 4. 20 인출.
- National Civil Aviation Review Commission. (2021). *Budget system and concepts and glossary*.
<https://library.unt.edu/gpo/NCARC/whitepaper/budget.htm#:~:text=The%20budget%20system%20of%20the,ensures%20they%20are%20carried%20out>에서 2021. 5. 10 인출
- OECD, European Union, UNESCO Institute for Statistics. (2015), *ISCED 2011 operational manual: Guidelines for classifying national education programmes and related qualifications, OECD Publishing*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228368-en>.에서 2021. 5. 10 인출
- Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*, Princeton, N. J: Princeton University press.
- Tilak, J. (2018). On planning university development: Shibboleths versus stylised facts? *Social Change* 48(1), 131-152.
- Trow, M. (1970). Reflections on the transition from mass to universal higher education. *Daedalus*, 99(1), 1 - 42.

지역 기반 고등직업교육 혁신 방안 연구

주최정(한국직업능력연구원)¹⁾

요 약

본 연구는 지역인재 유출의 주요 요인이 일자리에 있다고 전제하고, 일자리와 직결된 고등직업교육의 혁신 방안을 모색하는 데 연구의 목적을 두었다. 고등직업교육을 협의적 의미에서 고등교육법 상의 전문대학으로 국한하지 않고, 노동시장으로의 진출을 목적으로 한 모든 교육을 포괄적개념으로 논의하였다. 다만 본고에서는 전문대학을 대표적인 고등직업교육의 예로 다루고는 있다. 먼저 지역과 대학 간의 관계를 이론적으로 고찰하고, 지방대학과 전문대학 정책지원을 법·제도와 재정지원사업 측면에서 검토하였다. 그리고 입학자원 확보와 지역 편차, 학력별 임금과 취업률, 그리고 전문대학에 대한 재정지원 자료를 검토하여 현황과 문제점을 분석하였다. 이를 바탕으로 지역기반의 광역권 고등직업교육 거버넌스의 구축, 교육 및 일자리 수요-공급 매칭과 인센티브, 지역 자원집적을 위한 공유 플랫폼과 유연한 대학 시스템을 논의하였다. 이러한 방안은 고등교육단계의 모든 직업교육을 아울러 지역의 인력양성 혁신을 꾀하고, 일자리 창출과 지역정주를 촉진하는 데 기여할 것을 기대하였다.

[주제어] 고등직업교육, 지역혁신, 지역인재

I. 서론

소수의 연구중심 대학을 정점으로 학벌과 서열을 발판 삼아 구축된 우리나라의 고등교육 하이어라키(hierarchy)가 출산인구 감소와 청년 취업 난 속에 밑단(below)부터 흔들리고 있다. 1990년대 초 70만 명이 넘었던 우리나라의 연간 출생아 수는 작년 27만 2천 명으로 떨어져(통계청, 2021) 30년 전의 절반에도 한참 못 미친다. 2020년 기준 4년제 일반대학 입학정원은 31만 3천 명, 전문대학 정원이 16만 4천 명(KEDI, 2021)으로 전체 47만 7천 명이다. 작년 출생아가 모두 대학에 입학하더라도 현재 대학 정원의 40%는 미달일 것이다. 만약 일반 4년제 대학 선호 현상이 지금과 같다고 가정하면 대학 정원을 채울 수 있는 전문대학은 거의 남아있지 않을 것이다.

1990년대 중반 발표된 5.31 교육개혁에서도 20년 후, 2010년대의 학령인구 감소는 이미 고정된 미래였지만(김선희, 2018), 대학설립준칙주의와 정원 자율화 조치로 급격히 팽창하는 고등교육 수요에 부응했다. 당시에는 고등교육의 양과 질의 두 고삐를 모두 쥘 것이라는 정책 전략과 자신감이 있었을 터다. 그러나 그 후 30년이 지난 지금 우리 사회는 저출산, 고령화의 인구구조 변화가 현실화하면서 정치, 경제, 교육, 보건 복지. 전 분야에 걸쳐 심각한 위기를 경험하고 있으며 지역소멸은 이미 가시화했다. 기초 인프라를 비롯한 상위권 대학과 좋은 일자리의 수도권 쏠림으로 출생과 사망에 의한 자연발생적 증감이 아닌 지역 간 인구이동에서 지역소멸이 비롯되고 있다.

1) 교신저자: gloriachu@kriveet.re.kr

특히 청년인구(20~40세 미만)의 수도권 비율은 2020년 기준 54.5%로 대학의 신입생충원율에서도 지역 간 편차가 반영됐다(하혜영·김예성, 2021).

지역균형발전과 인구감소 대응을 위해 정부는 지속적으로 정책지원을 수행하였다. 그러나 정책의 접근방식은 국가 총량적 차원에서의 추진되었고, 지역 인구의 특성을 반영하지 못한 한계를 노정 하였다. 인구정책은 총인구 증가에 초점을 두었으나, 지역 특수성이 반영되지 않아 비수도권 인구유출을 막지 못하였다. 고등교육 정책도 대학 간 경쟁 구도의 공모, 선정 방식의 재정지원사업으로 수도권 대학에 대한 정부지원의 편중을 초래하였다(김정희, 2013; 이형철, 2021). 일자리 정책에서도 글로벌 경쟁 위기를 극복하지 못한 기업의 고용위기가 지역 위기로 확산하며 지역별 편차가 커졌다. 이 같은 지역별 위기에 대응하기 위해서 지방자치단체(이하 지자체)는 경쟁력을 확보하고 지역에 맞는 혁신정책으로 전환해야 하며, 지역혁신의 핵심 주체로 대학의 역할과 기능에 주목해야 할 것이다.

대학의 교육, 연구, 봉사의 미션 중 지역 발전에 가장 크게 기여하고 있는 기능은 현대 사회에 선 연구일 것이다(손경미·안영훈, 2011; Etzkowitz, 2000). 대학의 연구 기능은 경제의 새로운 성장 동력을 창출시키기 때문에 국가 차원에서 필요성과 중요성이 높다. 최근 정부는 지역플랫폼사업을 통해 지역혁신과 국가발전을 꾀하는 전략이다. 그러나 이 과정에서 지역대학 플랫폼은 일반연구중심대학의 역할과 기능에 방점을 두고 있으며, 취업률을 제외한 직업교육에 관한 근본적인 논의는 다소 배제되어 있다. 4차산업혁명시대, 백세 수명을 누릴 우리는 고도화된 직업사회에서 요구하는 지식과 기술을 평생 배우고 갖추나가야 한다. 그럼에도 불구하고 직업교육은 이류라는 낙인에 갇혀 고등교육 단계에서 정체성을 찾지 못하고 있으며 이 과정에서 전문대학은 대학구조조정과 학령인구 감소, 재정부족과 유사경쟁 대학교육의 등장으로 가장 큰 소멸의 위기를 맞이하였다.

그리하여 본 연구는 지역인재 유출의 주요 요인이 일자리에 있다고 전제하고, 일자리와 직결된 고등직업교육의 혁신 방안을 모색하는 데 연구의 목적을 두었다. 고등직업교육을 협의적 의미에서 고등교육법 상의 전문대학으로 국한하지 않고, 노동시장으로의 진출을 목적으로 한 모든 교육을 포괄적으로 논의하였다. 다만 본고에서는 전문대학을 대표적인 고등직업교육의 예로 다루고는 있다. 또, 전문대학, 기능대학(이하 폴리텍), 일반대학 간 제도 동형화와 정책의 경로의존성을 고려할 때, 국가수준에서 대학별 기능을 재정립하여 전문대학을 고등직업교육기관으로 국한 시키는 것은 실행 불가능할 것이라고 보았다. 다시 말해, 중앙정부 주도가 아닌 지역 관점에서 개별 지역의 특성을 반영하고 경제, 산업 및 사회 구조에 부합하는 자발적 기능 분담과 정책집행이 가능한 고등직업교육 혁신 방안을 구안하고자 하였다.

II. 이론적 배경

1. 지역과 대학과의 관계

지역과 대학은 역사적으로 불가분의 관계로 발전하여왔다. 대학의 시초라 할 수 있는 11세기 볼로냐 대학은 자율적 학문공동체로서의 교육에 주안점을 두었고, ‘상아탑’의 모습이었다. 19세기 초 베를린 훔볼트 대학이 연구(Research)의 미션(mission)을 추가하고, 19세기 중반 모릴법에 근

간한 미국의 랜드 그랜트(Land Grant) 대학의 등장으로 오늘날 대학은 교육(education), 연구(service), 봉사(service)의 3가지 주요 미션을 갖게 되었다. 그리고 21세기에는 대학의 사회적 공헌을 강조하고 있으며 UNESCO 세계고등교육회의(World Conference on Higher Education)에서는 지속가능한 사회개선 활동의 책무성을 촉구하였다. 즉, 'service' 보다는 책무성을 강화한 'The scholarship of engagement'(Boyer, 1996: 11, 김창환, 2020: 34에서 재인용) 로, 지역사회와 파트너십을 통한 지역 문제 해결의 책무를 촉구하였다.

지역사회에서 대학은 1차적으로 비용집약의 물리적 인프라 시설이며, 교육 서비스를 운영하며 경제적 효과를 창출한다(손경미·안영훈, 2011). 강의연구동, 도서관, 박물관, 체육시설, 부속 병원, 매점 등, 대학의 시설과 공간은 대학 본연의 서비스 생산하는 과정 이외에도 부차적으로 고용과 소득을 창출하고 소비를 통해 지역사회로의 경제적 파급효과를 지닌다. 안영진(2010)은 독일의 4개 대학을 사례로 선정하였고, 대학 소재지의 입지적 특성과 규모 간의 차이는 있지만, 대학의 지출과 학생의 소비지출이 지역경제에 영향을 미쳐, 고용 및 소득효과를 창출한다고 분석하였다. 즉, 대학이 물리적으로 존재함에 따라 교직원 고용이 발생하고, 지역 내에서 재학생, 교직원, 대학 방문자의 소비지출이 발생하여 대학의 지출이 지역이라는 공간 내에서 순환하도록 기여한다.

대학은 인적자원의 집약체로 연구 혁신의 산실로 지역 지식 생산자의 역할이 강조되고 있다(Etzkowitz et al., 2000). 우수한 인적자원을 양성하는 데 그치지 않고, 지식을 집적하고, 혁신적 연구와 기술을 생산하는 생산지로서 부가가치를 창출한다. 즉, 고급기술을 이전하고, 이러한 기술을 활용할 수 있는 인력을 생산하여 노동시장에 인력을 공급한다. 따라서 현대와 미래 사회에서 가장 중요한 역할 중 하나인 혁신 창출의 역할을 담당하고 있기 때문에 지역에서의 대학은 그 의미가 크다. 물리적 시설에 기반한 인적자원의 집약을 만들어 혁신 창출을 가능케 하는 것이다. 대학의 효과에 대한 이해가 확장되고 지식사회로의 전환이 가속화하면서 대학과의 산학협력이 지역혁신의 핵심 요소로 대두하였고, 대학은 지역의 경제 산업 구조와 일자리 지역 정주의 범위를 확장시키는 역할자로서의 중요성이 증대하였다.

대학에서부터 촉발하여 지역으로 전파되는 것이 아닌 대학과 지역과 사회의 융합을 통한 지역 재생의 관점에서 대학의 역할을 보는 관점도 있다. 도시 재생을 위해 대학-지역사회가 파트너십을 통해 지역 재생을 도모하는 사례를 찾아볼 수 있다(이태희·박소은·김태현, 2016). 일본의 대학은 비교적 자율성과 독립성이 높아, 지역과의 교류가 활발하지 않았으나, 2000년 지방분권이 본격화되면서 지역 활성화와 지역 문제 해결을 위한 대학의 중요성을 인식하였다(이명훈, 2011). 일본의 대표적인 정책사업으로 COC(Center of Community, 地(知)의 거점정비사업)가 있다. 일본 정부는 대학과 지역사회와의 연계·협력 촉진하며, 인재육성, 지식생산과 도시재생의 핵심 역할을 요구하고 있다. 미국의 연방정부도 대학-지역사회 파트너십과 지역사회 개발을 위한 정책을 추진하며 개별 대학이 추진하는 프로그램으로 대학파트너십 프로그램(OUTP), 지역사회봉사협력센터(COPC) 프로그램, 지역사회개발보조금(CDBG)프로그램을 운영하였고, 그 결과 지역경제개발과 연계하려는 노력이 강화되고 참여주체 간 네트워킹, 지역사회에 대한 소속감과 지역 문제 해결의 의지가 촉진되는 것으로 나타났다(류연택·정희선, 2007).

2. 지방대학과 전문대학 정책

가. 지방대학육성 정책

1) 법·제도

지방대학을 육성하는 정책이 추진되어 왔다. 2014년 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」(약칭, 지방대육성법)가 시행됨에 따라 지방대 지원을 위한 법적 기반을 마련하였다. 중앙부처와 지자체 단체장이 지방인재 육성에 관해 적극적으로 노력할 것을 촉구하고, 시행계획을 수립하여 체계적이고 안정적으로 사업을 추진할 수 있도록 했으며 지역 인재의 유출을 막고 인센티브를 지원하는 방안을 법적으로 제도화하였다.

첫째, 지방대육성법에 나타난 지자체와 관련된 사항으로 지방대육성법 제3장 제5조(지방대학 및 지역균형인재 육성지원 기본계획의 수립)와 제6조(연도별시행계획의 수립·시행)는 교육부 장관과 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 기본계획에 따라 소관 분야에 관한 연도별 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다. 즉, 지방대학지방대육성법에서는 정부부처 뿐만 아니라 각 시도 지자체 장이 각 시도별 조례를 제정하고 지방대를 적극적으로 지원하도록 촉구하였다. 또, 지방대 시행계획에 대한 점검도 실시하도록 하였는데, 민주홍 외(2017)는 지방대육성법 시행결과, 지역인재 전형, 지방인재 장학금, 지방대학 특성화, 공공기관 지역인재 채용 확대되었고, 재정지원 규모도 확대되었다고 보고했다.

둘째, 지역인재의 입학기회를 확대하고자 특별전형에 인센티브를 제공한다. 2021년 3월 개정을 통해 지방대육성법 제 15조에서는 대학의 입학기회 확대를 위해 특별전형과, 수요가 높은 법학, 의학, 치의학, 한의학 전문대학원 입학자 중 해당 지방대학 졸업자를 일정 비율 이상 선발하도록 했다

셋째, 지방대학 졸업자가 지역에서 일자리를 갖고 정주할 수 있도록 지방대법 제12조는 지역인재의 공무원 임용기회 확대, 제 13조는 공공기관 채용 확대, 제14조는 대학 및 정부출연연구기관의 지역인재 우대 사항을 적시하였다.

지방대육성법 이외에도 지역인재의 일자리 인센티브로 『공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법』을 통해 이전공공기관의 지역인재 채용목표제가 적용될 수 있도록 유도하였다.

2) 일반대학 재정지원사업

지방대학 육성을 위한 최근 재정지원사업을 살펴보면, 박근혜 정부의 주요 고등교육 재정지원사업으로는 PRIME, CORE, CK, LINC, ACE, BK21 Plus 사업이 있다. 대부분의 재정지원사업은 공모를 통한 대학 간 경쟁 방식이고, 이 중 지방대학 육성을 위해 수도권과 지방으로 구분하여 추진한 사업은 CK사업이다. 수도권과 대학 간 재정지원액의 차이를 분석한 자료를 인용하면서 변기용 외(2017: 84)는 2014년 기준 수도권은 2조 4,445억 원, 지방대는 2조

6,326억 원이었고, 이를 학교 당 평균으로 산출하며 수도권은 7,469억 원, 지방대는 5,831억 원으로 수도권과 지방대 재정지원의 양극화 상황을 보고하였다.

문재인 정부에서는 지방대학의 경쟁력 강화를 위한 전략으로 국립대학의 경쟁력 강화에 중점을 두고 있다. 지역균형발전의 핵심 축으로서의 국립대학 육성 정책 방안이다. 지방대학의 위기의 원인이 수도권대학과 지방대학의 불균형에 의해 비롯된다고 보았다. 즉, 수도권 대학과 지방대학의 경쟁력의 차이가 커, 수도권으로 집중화 현상이 심화되고 학생 수요의 쏠림 현상이 발생하는 것이다. 이형철(2021: 69-71)은 중앙일보 대학평가 30위 순위 결과를 인용하며, 수도권 20개 대학 비수도권 대학 10개이고, 이 중 과학기술원 4개 (KAIST, GIST, DGIST, UNIST)과 POSTEC의 재학생 수는 38,383명(대학알리미 2019 자료)으로 실질적으로 국립거점대학 1개 규모에 지나지 않아 사실상, 비수도권 우수대학은 재학생 대비 6개라고 분석하면서 지역 균형발전을 견인할 핵심 주체로 지방 국립대학의 육성을 위한 국립대법의 필요성을 강조하였다. 또, 문재인 정부에서는 고등교육에서의 지방자치단체와 지방정부의 역할 강화를 위한 지역 기반 대학·직업교육 혁신 방안과 지방정부의 역할 강화' 포럼을 개최하고 지역의 효과적인 혁신역량 결집을 위해 고등·직업교육 정책 수립에 지방정부 참여의 중요성을 강조하였다(국가교육회의, 2020).

최근 문재인 정부는 지역인재 유출과 지역소멸 위기 극복을 위해 지자체와 대학이 협업할 수 있는 체계를 구축하고자 '지자체-대학협력 기반 지역혁신 사업'을 추진하였다. 과거 지역혁신체제(Regional Innovation System)가 혁신의 주체 간 네트워크 부족이라 여기고, 지역대학 플랫폼을 구축하여 관, 학, 연 간의 상호 작용을 촉진하고, 고등교육 규제를 완화하여 지역혁신을 유도할 계획이다. 2020년에 구축한 4개 광역자치단체 3개 플랫폼을 2021년에는 8개 광역자치단체, 4개 플랫폼으로 확대했다(교육부, 2021a). 또, 지역혁신 및 국가균형발전이라는 정책목표를 달성하기 위한 범부처 정책의 하나로, 지자체와 지역 대학이 협력체계를 구축, 우수인재를 양성하고 청년이 지역에 취업 및 정주하도록 지원하는 사업으로 '대학-지자체 협력기반 지역혁신 사업'을 추진 중이다. 국비 1710억원으로, 이는 전체 사업비의 70%에 해당하며 나머지 30% 이상은 지방비 대응 투자로 충당한다. 지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률' 개정(2020.12. 완료, 2021.6. 시행)을 통해 플랫폼에 대한 안정적인 지원 근거 및 '고등교육혁신특화지역' 지정 근거가 마련됐다. 고등교육혁신특화지역은 일종의 규제 유예 제도가 적용되는 지역으로, 플랫폼에서 신청한 고등교육 규제개선 사항에 대하여 심의 등을 거쳐 4+2 최대 6년간 규제특례를 적용한다(교육부, 2021b)

다. 전문대학 지원 정책

1) 법·제도

노무현 정부까지는 전문대학과 일반대학 간의 정책이 구분되었으나 최근 정부로 올수록 일반대학과 전문대학 간의 동형화 현상이 심화되고 있다. 이명박 정부에서는 전문대학의 학교명을 '○○대학교'로 변경하고, 전공심화과정을 허용하였다. 그리고 박근혜 정부에서는 수업연한 다양화와 명장대학원 설치를 추진하며 일반대학과 동형화가 가속화되었다. 이에 더해 문재인 정부에서는 '마이스터대학'이 도입하였다.

전문대학 유형으로 사립전문대학은 폐교하였으나 고용기금을 근간으로 한 폴리텍은 증가하고 있다. 기능대학은 「고등교육법」 제2조제4호에 따른 전문대학 학위과정으로 다기능기술자 과정 또는 학위전공심화과정을 두고 직업훈련과정을 병설 운영하는 교육훈련기관이다. 1977년 「기능대학법」에 근거하여 1980년 근거하여 창원기능대학이 설립되었고 1990년대 후반까지 18개 기능대학과 22개 직업대학으로 확대하였다. 2005년 「기능대학법」과 「한국산업인력공단법」의 개정을 통해 2006년 3월 한국폴리텍대학이 설치되었고 2008년 학교법인 기능대학을 학교법인 한국 폴리텍 대학으로 변경하였다. 현재 한국폴리텍대학은 8개 권역 대학, 35개 캠퍼스 3개 교육원과 다솜고등학교로 운영 중이다. 이 중 학위과정은 2년제 학위과정(다기능기술자과정)과 학위전공심화과정(야간)이 있다. 다기능기술자 과정은 2019년 기준 전체 직업교육훈련생 82,139명 중 13,757명으로 16.7%, 학위전공심화 344명으로 0.4%를 차지한다(고혜원 외, 2021).

2) 전문대학 재정지원사업

전문대학 정책의 주요 방향은 대학 특성화 중심의 교육역량 강화와 산학협력 강화로 요약할 수 있다. 노무현 정부 이후 대학 특성화 사업, 교육역량강화사업, 특성화 전문대 사업으로 지속적으로 특성화 사업을 추진하였고, 박근혜 정부에서 부터는 평생직업교육대학 사업을 통해 평생직업능력개발의 중요성을 강조하였다. 산학협력 사업은 LINC 사업과 LINC+ 사업으로 일반대학과 동일한 사업을 수행하고 있다. 전문대학 정책 중 지역과 연계를 주요 목적으로 시행했던 사업은 누리사업으로 수도권 제외 13개 시도 광역시 소재 대학에 대한 지원 사업을 수행했다. 또, 박근혜 정부에서 ‘특성화 전문대학육성’ 사업을 시행하며 수도권과 비수도권의 비율을 두었다.

Ⅲ. 고등직업교육의 문제점

1. 입학자원 확보와 지역 편차

2010년 일반대학 정원은 31만 4천 명에서 2020년 31만 3천 명으로 감소하였고 같은 기간 전문대학은 29만 4천 명에서 16만 2천 명으로 13만 2천 명이 줄었다(KEDI, 2021b). 이를 학생정원 2천 명의 중규모 전문대학으로 환산하면 66개교로, 17개 지자체 당 3~4개의 대학이 문을 닫은 셈이다. 전문대학은 1980년대 전체 128개(국공립 36)였고, 1999년 161개(국공립 16개)로 정점에 달하였다가 132개로 매년 많게는 6개 적게는 1개씩 줄어들었다(KEDI, 2021c). 학생정원 조정은 실질적으로 전문대학을 중심으로 축소되었고 기초지자체 2 지역 당 1개의 전문대학이 문을 닫을 셈이다. 공공부문에서 도립대학은 현재 7개가 남아있고, 고용보험기금을 기반으로 한 폴리텍은 계속 신설되어왔다.

학령기 인구 감소에 맞춰 학생정원 감축 노력에도 불구하고 2021년 대입 결과 전체 미충원을

2) 설립유형은 사립으로 구분.

은 8.6%에 달했다. 전국 총원율은 91.4%이고 수도권은 94.7%, 비수도권은 89.2%였다. 일반대학 전체 총원율은 94.8%, 수도권 총원율은 99.2%, 비수도권 총원율은 92.2%였다, 전문대학 전체 총원율은 84.4%로 수도권 86.6%, 비수도권 82.7%였다. 일반대학과 전문대학 간 전국 총원율 차이는 10.4%p, 수도권에서 일반대학과 전문대학 간 차이는 12.6%p, 비수도권에서는 9.5%p였다.

<표 1> 2021년 수도권/비수도권 대학 총원율

(단위: 명, %)

구 분	전체			일반대			전문대		
	모집 인원	입학인원 (총원율)	미충원 (미충원율)	모집 인원	입학인원 (총원율)	미충원 (미충원율)	모집 인원	입학인원 (총원율)	미충원 (미충원율)
전국	473,189	432,603 (91.4)	40,586 (8.6)	318,013	301,617 (94.8)	16,396 (5.1)	155,176	130,986 (84.4)	24,190 (15.6)
수도권	190,066	179,938 (94.7)	10,128 (5.3)	122,065	121,036 (99.2)	1,029 (0.8)	68,001	58,902 (86.6)	9,099 (13.4)
비수도권	283,123	252,665 (89.2)	30,458 (10.8)	195,948	180,581 (92.2)	15,367 (7.8)	87,175	72,084 (82.7)	15,091 (17.3)

주: 2021년 입학인원은 정원 내 입학생 기준으로, 정원 외 입학생 제외

자료: 교육부(2021c). ‘학령인구 감소 및 미래사회 변화에 대응한 대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략’

대학알리미 2018~2020년 3년 데이터 평균치를 5개권역으로 나누어 학생총원율을 분석한 결과(주희정·양정승, 2021), 신입생 총원율은 수도권 98.10%, 대경권 93.08%로 나타났다. 재학생총원율은 수도권 93.70%, 대경권 88.46%로 신입생 총원율과 재학생 총원율 간 수도권과 대경권 차이가 유의미한 분석되었다. 그 밖의 지역집단 간 차이는 통계적으로 유의미하지 않았으나, 지역 간 총원율에는 다소 차이가 있는 것으로 보인다. 그리고 2021년 대입결과, 3년 평균에 비해 전문대학 총원율이 크게 낮아진 것으로 보아 학령인구 대비 입학정원의 데드 크로스 구간에 완전히 들어선 것으로 보인다.

<표 2> 전문대학 유형별 재학생 충원율과 신입생 충원율 차이 분석

구분		N	Mean	SD	Min	Max	F	비고
재학생 충원율	대경권	26	88.455	9.215	50.867	99.533	4.073**	b
	부울경	24	90.799	5.348	75.733	97.133		ab
	수도권	49	93.707	4.842	69.000	99.633		a
	전라권	25	90.724	5.056	80.933	101.533		ab
	충청권	31	89.946	4.658	78.333	96.600		ab
신입생 충원율	대경권	26	93.077	9.626	53.300	100.000	3.557**	b
	부울경	24	93.807	7.080	74.400	100.000		ab
	수도권	49	98.097	6.342	59.800	100.000		a
	전라권	25	97.319	3.227	88.833	100.000		ab
	충청권	31	95.358	5.042	84.067	100.000		ab

주 1) $p < .001^{***}$, $p < .01^{**}$, $p < .05^{*}$

2) 비고는 Scheffe 검증 결과 집단 표기

3) 대학알리미 전문대학 재학생충원율, 신입생충원율 자료 2018~2020년 3개년 평균

출처: 주희정·양정승(2021). 학령인구 감소시대 고등직업전문기관의 역할 강화 방안 연구

2. 학력별 임금과 취업률

상대임금은 고등교육 이수 결정에 영향을 미칠 수 있다. 학력별 상대임금의 격차가 적을수록 고등교육 이수의 열망이 높지 않을 것이며 대졸자의 임금이 높으면 대학 교육의 경제적 효과는 더욱 커질 것이다. 고등학교 졸업자(=100)를 기준으로 학력별 상대임금을 분석한 OECD(2021)의 자료에 따르면 중졸이하의 OECD 평균 82, 우리나라 79, 전문대학은 OECD 평균 120, 우리나라 108, 대학은 OECD 평균 143, 우리나라 136, 대학원 석·박사는 OECD 평균 187, 우리나라 182였다. 대졸자의 상대임금이 높은 국가는 미국 163, 독일 161, 영국 143, 프랑스 141로 우리나라에 비해 높았다. 한편 우리나라는 석·박사 졸업자가 미국 231, 프랑스 196 다음으로 높았다. 우리나라 전문대학의 상대임금은 비교 대상국 중 가장 낮았고, 중졸이하의 임금도 낮은 편이다.

<표 3> 25-64세 전일제 상용직 교육수준별 상대임금(2019)

	중졸 이하	후기중등	전문대	대학	석·박사	전체
Australia	88	102	109	126	140	125
France	95	-	125	141	196	153
Germany	80	111	138	161	175	162
Korea	79	-	108	136	182	133
United Kingdom	75	-	118	143	164	144
United States	74	-	111	163	231	173
OECD average	82	-	120	143	187	153

주 : 후기중등=100

자료: OECD(2021). Education at a Glance, p. 93.

전문대학과 폴리텍대학의 취업률이 일반대학에 비해 높긴 하지만 상대임금이 일반대학과 대학원 석박사 과정에서 훨씬 높기 때문에, 전문대학보다 일반대학의 선호도가 높을 것으로 예상된다. 전문대학 졸업자의 취업과 임금을 살펴보면(KEDI, 2021d), 취업률은 폴리텍대학(기능대학), 전문대학, 일반대학 순으로 높다. 2019년 기준 폴리텍대학 졸업자가 가장 높아 80.0%, 전문대학은 70.9%였고 일반대학은 63.3%로 가장 낮았다. 동 자료에서 폴리텍의 취업률은 2015년 83.2%에서 최근 5년 간 낮아지는 추세로 3.2%p 감소했다. 같은 기간 전문대학 취업률은 2015년 69.5%에서 1.4%p 높아졌고 일반대학은 1.1%p 감소하였다.

취업률은 전문대학이 일반대학에 비해 높지만 상대임금은 고졸 대비 전문대학보다는 일반대학이 더 높다. 또, 석·박사 과정을 이수하면 고졸자의 2배 가까운 임금을 받기 때문에 대학원과정 진학에 유리한 일반대학 과정에 대한 선호는 여전히 높을 수밖에 없을 것이다.

3. 전문대학 재정지원

교육의 질을 결정하는 요인은 다양하지만, 재정지원 확보는 질 제고의 필수 선결 요건이다. 우리나라의 고등교육에 대한 투자는 OECD 국가의 평균에도 미치지 못하여 학내외에서 예산 확보의 필요성을 오랫동안 요구해 왔다. OECD(2020)가 비교분석한 전일제 학생 1인당 총지출 자료에 따르면, OECD 평균 일반대학 16,327 달러, 전문대학은 12,422 달러였고, 우리나라는 일반대학 11,948 달러, 전문대학 5,791 달러로 OECD 평균의 절반 수준에 불과했다. 일반대학에 대한 지출은 영국 29,131달러,일본 20,209 달러로 높았고, 전문대학에 대한 지출은 영국 19,093 달러, 프랑스 15,359 달러로 높았다. 일반대학 대비 전문대학의 지출 비율을 살펴보면, OECD 평균 70.72%, 프랑스 88.06%, 일본 67.38%, 양국 65.54%인 반면 우리나라는 절반에도 못미치는 48.47%였다.

주요국과 전일제 학생 1인당 교육기관의 총 지출을 비교한 결과, 우리나라는 전문대학과 일반대학 모두 교육기관의 학생 1인당 지출이 현저히 낮았다. 이러한 연유에는 지속된 등록금동결로 인하여 사립대 위주의 대학과 전문대학이 학생에 대한 지출을 크게 늘릴 수 없었기 때문일 것이

며, 고등교육기관에 대한 투자의 확대 필요성도 시사한다.

<표 4> 전일제 학생 1인당 교육기관의 총 지출(2017)

(단위: ppp환산 USD)

국가	전문대학		일반대학	고등교육 전체	전체 (R&D 제외)
	전문대학	일반대학 대비(%)			
Australia	10,943	47.04	23,261	20,436	14,314
France	15,359	88.06	17,442	16,952	11,638
Germany	11,284	61.04	18,487	18,486	10,436
Japan	13,617	67.38	20,209	18,839	-
Korea	5,791	48.47	11,948	10,633	8,400
United Kingdom	19,093	65.54	29,131	28,144	22,291
United States	-		-	33,063	29,153
OECD average	12,422	70.72	17,566	16,327	11,234

자료: OECD(2020). Education at a Glance, p. 280.

지자체의 재정지원 현황을 살펴보면(한국사학진흥재단, 2018), 사업 수는 2018년도 기준 전체 1,912개로 이 중 일반대학은 1,481개, 전문대학은 430개로 집계되었다. 지원금액은 일반대학 3,064억 원, 전문대학 1,149억 원으로 전체 일반대학에 72.73%, 전문대학에 27.27%를 투자한 것으로 나타났다. 재학생 1인당 평균을 산출하면, 일반대학 166만 원, 전문대학 282만 원으로 나타났다. 지자체는 전문대학 학생에 일반대학 보다 1인당 116만원 더 지원하였다. 이와 같이 지자체가 전문대학에 재학생에 더 많은 투자를 하는 것은 지역산업에서 요구되는 산업기술인력 양성에 더 관심이 높았기 때문일 것으로 보인다.

<표 > '18년 지자체 고등교육 재정지원 현황

(단위: 개, 억 원, %)

구분	학교 수	재학생 수	사업 수	지원금액	비율	재학생 1인당 (만원)
대학	178	1,844,297	1,481	3,064	72.73	166
전문대학	124	407,443	430	1,149	27.27	282
대학원대학	1	136	1	0.3	0.01	221
합계	303	2,251,876	1,912	4,213	100.00	187

출처: 한국사학진흥재단(2018). 2018 고등교육 재정지원정보 분석보고서. p.137.

그러나 지자체 특성에 따라 고등교육에 대한 재정지원은 차이가 있다(한국사학진흥재단, 2018:140-144). 전체 고등교육에 대한 재정지원액은 서울 757억 원, 경북 397억 원, 경남 317억

원, 충북 313억 원 순으로 높았다. 전문대학 지원금은 경남 193억 원, 전남 175억 원, 충남 168억원, 강원 146억 원 순으로 높았다. 고등교육 재정지원 중 전문대학 투자비율은 전남 64.9%, 경남 60.96%, 충남 58.93% 순으로 높았다. 서울은 일반대학에 지원액의 97.60%를 투자하였고 대학원대학에 대한 투자는 대전이 유일했다. 이 같이 고등교육재정 지원규모와 학제별 투자 비율이 지자체 간 차이가 있다.



[그림 1] 지역별·학제별 지자체 재정지원 비율

출처: 한국사학진흥재단(2018). 2018 고등교육 재정지원정보 분석보고서. p.142.

IV. 지역 기반 전문대학 혁신 방안

1. 광역권 고등직업교육 거버넌스의 구축

지역기반의 전문대학 혁신을 추진하기 위해서는 다음과 같은 3가지 형태의 지자체 접근이 필요할 것이다.

첫째, 초광역권 단위의 고등직업교육 거버넌스의 구축해야 할 것이다. 직업교육과 훈련은 일반 대학에 비해 짧은 시간의 교육투자를 통해 사회 진출을 목적으로 한다. 그러나 시·도 단위 지자체로 나뉜 교육거버넌스 체계로는 광역권역 내에서 통합적인 정책을 시행하기 어렵다. 초중등 교육거버넌스와 달리 고등직업교육은 산업과 일자리 연관성이 높기때문에, 경제권역의 중요성이 크다. 예를 들면, 경남과 부산을 두 지역으로 나누는 것보다 부울경을 아우르는 메가권역으로 직업 교육훈련 거버넌스를 구축하면, 지역의 산업과 일자리 상황 그리고 교육훈련 기관의 수요에 따라 지역 내 미스매치를 해소하고, 수도권이나 타 지역으로의 전출을 최대한 줄일 수 있을 것이다.

둘째, 직업교육-산학협력-일자리 연계 거버넌스 체계를 구축해야 한다. 직업교육 분야에서의 산업과 일자리 그리고 교육 간의 유기적 연계가 중요함에도 불구하고 각 부처별 중점 사안에 따라

거버넌스 체계가 분산되어 있거나 구심점이 없어 상호 분리된 상태이다. 고용노동부 주도의 지역 인적자원개발위원회와 교육부 주도의 지방대육성법에 근거한 지자체-대학 간 협업체계 운영을 지원하는 지역협업위원회, 산업교육 진흥 및 산학협력력 촉진법에 근거한 국무총리 산하의 산학협력위원회 등 각종 위원회와 중앙부처 사업이 제각각이다. 지역에 대한 높은 이해를 가진 지자체를 중심으로 중앙정부의 정책이 상호 시너지 효과를 창출할 수 있도록 지역단위에서의 교육-산업-일자리 3자 간의 협력적 거버넌스를 구축해야 할 것이다.

셋째, 수직·수평적 교육 및 훈련기관 간 협력적 네트워크 구축이 뒷받침 되어야 할 것이다. 직업계고 졸업자가 대학교육을 이어나갈 수 있도록 고교와 대학 간 연계가 강화되어야 한다. 현재 직업계 고교에서 시작한 고교학점제가 좋은 예가 될 수 있을 것인데, 전문대학에서 직업계 고교와 연계하여 진학 가능성을 현실화해야 지역 학생 유입이 가능할 것이다. 그리고 수평적 협력 네트워크의 구축도 중요한 문제다. 이미 일반대학에서는 지자체 단위, 국립대학 간 협력 네트워크를 구축하고 공동교과목 개발, 비학위 교육프로그램을 운영하며, 대학의 강점을 상호 결합하는 시도가 이어지고 있다. 전문대학에서도 지역별 폴리텍대학과 연계를 통해 대학 간 연계 협력 고등직업교육 네트워크 구축되어야 할 것이다.

2. 교육 및 일자리 수요-공급 매칭과 인센티브

앞서 제시한 광역역형 고등직업교육 거버넌스가 작동한다면 지금까지와는 다른 고도화된 초광역권역의 일자리 수요 예측을 통해 교육과 일자리 간의 미스매치를 줄여야 할 것이다. 대학 진로 선택 시에 일자리 전망은 중요한 요인으로 작용한다. 수도권 대학을 선호하는 것 또한, 좋은 일자리로의 진출을 염두에 둔다면 가장 합리적인 선택일 것이다. 따라서 지역의 좋은 일자리 공급을 늘리고, 지역인재가 정주할 수 있도록 유인하는 방안이 핵심 사안이 될 것이다.

첫째, 초광역권 일자리 수요 예측을 고도화해야 한다. 미국 BLS(Bureau of Labor Statistics)는 과학적인 예측도구를 개발, 활용하여 10년 후 일자리 수요 전망과 임금, 그리고 해당 분야 진출을 위해 필요한 학력, 자격 등 그리고 심지어 고교와 대학 단계에서 필요한 교과목까지 명시하고 있다. 우리나라에서도 각종 인력수요 전망이 제시되고는 있으나, 실제 활용도가 높지는 않다. 수요예측력을 높이기 위한 국가 시스템의 정비와 더불어 광역경제권 단위에서 합리적이고 예측력이 높은 인력수요를 분석하여 교육과의 연계도 고려해야 한다.

둘째, 만약 광역권 인재 수요 전망이 상세화되면, 이를 학생정원 조정과 교육과정에 반영해야 할 것이다. 이 때 대학 간 연계, 협력, 조율을 통해 인력양성 분야, 규모, 교육방법 등의 역할과 기능을 상시적으로 분담할 수 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 고등직업교육거버넌스 체계가 원활히 작동할 수 있도록 지자체들의 노력이 필요하다.

셋째, 양성된 인력이 해당 광역권 내에서 정주할 수 있도록 인센티브를 적극적으로 제공해야 할 것이다. 지역 인재를 육성하는 과정에서 산학협력 연계가 우수한 기업과, 지역에서 육성한 인재를 채용하는 기관에 대한 인센티브를 제공하는 방안을 지자체 단위에서 구안해야 할 것이다. 광역 지자체 단위에서 가칭 ‘지역우수 인재 채용 기관 인증제’를 운영하여, 고등직업교육에 적극적으로 참여하고, 지역인재에 우수한 일자리를 제공하고, 지역인재의 정주

와 평생학습을 지원하는 기관에 대해서는 지자체 단위에서 기업에 인센티브를 제공하여, 지역인재 육성, 채용, 정주가 선순환할 수 있도록 해야 할 것이다.

3. 지역 자원집적을 위한 공유 플랫폼과 유연한 대학 시스템

지역 자원집적을 위한 공유 플랫폼과 유연한 대학 시스템을 구축하여 광역 경제권역 내 일자리 연계를 강화하여 지역 인재 양성을 혁신해야 할 것이다. 이를 위하여 다음과 같은 접근이 필요하다.

첫째, 지역자원의 집적을 위한 공유 플랫폼 구축해야 할 것이다. 최근 시도되고 있는 메타버시티(Meta-University)의 실현과 직업교육의 K-Mooc를 적극적으로 도입하고, 지자체 단위 연합교육프로그램을 운영하여 부족한 고등직업교육 자원을 확충하여야 한다. 또, 전문대학 커리큘럼과 운영의 영세성을 극복할 수 있도록 국가 단위에서의 교육과정을 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다. K-Mooc 기반 온라인 교육과정이 아니라면 교양교육과정, 전공계열별 전공기초 교과목 그리고 비교과 프로그램을 지자체 단위에서 공동으로 운영하여 프로그램 개발, 활용의 효율성을 높여야 할 것이다. 일반대학에서 연합프로그램이 확대되고 있는 점을 고려하면 전문대학도 교육과정 운영을 위한 대학 네트워크를 적극적으로 구축할 필요가 있다. 전문대학 강의학점의 절반을 비정규직 교원이 담당하고 있는 현 실태를 고려하면, 각 대학별로 다수의 비전임 강사를 개설 운영하기 보다는 온라인 수업을 활용하되, 전문대학의 현장중심교육의 특수성을 고려하여 오프라인에서의 실습과 학습지도는 각 대학에서 실시할 수 있도록 효율화하는 방안도 고려해야 할 것이다.

둘째, 학과 개편의 유연성을 높여야 한다. 전문대학의 교육과정은 직업이나 자격과 밀접한 연관이 있다. 오늘날과 같이 직업세계가 빠르게 변화하고, 직업사회의 요구도 다각화되고 있는 상황에서는 전문대학의 학과 개편도 유연하고 빠르게 진행되어야 한다. 때로는 사회 수요보다 앞서 학과를 개편·운영하여 새로운 일자리를 창출할 수도 있다. 대학구조조정과 맞물려 폐과는 교원면직까지 이어져 법적 다툼의 소지가 되고 있다. 따라서 신규 학과 설립, 학과 통폐합에서 전임교원의 재배치와 역량개발을 위한 재교육, 그리고 신규 교원 임용 등, 전반적인 전문대학 교원의 역할과 학과 운영 방식의 혁신을 꾀하여야 할 것이다.

셋째, 전문대학의 교원 인력 운영의 효율성을 제고하고 실습교육을 강화하기 위해서 전문대학과 훈련 프로그램 간의 연계해야 하여 전임교원의 부담을 낮출 수 있을 것이다. 전문대학과 폴리텍대학 간 연계를 통해 전문대학은 이론중심 교육을, 폴리텍대학은 실습위주의 교육을 실시하는 구조로 교육과 훈련을 결합하는 방안도 가능할 것이다. 또, 초·중등교육에서 보조교사제를 활용한 것처럼 전문대 교원과 직업훈련교사 간의 연합 수업도 가능할 수 있다. 예를 들어 교육과정 개발과 총괄은 전임교원이 그리고 비전임교원이나 훈련교사가 보조적으로 현장실습이나 학생지원 서비스, 교과 연계 비교과 프로그램 운영 등을 실시하는 것이다.

V. 결론 및 제언

저출산 고령화로 학령인구가 감소하면서 대학의 위기는 전문대학 그리고 지방대학에서 시작하여 점차 지방의 교육중심대학 확산하고 있다. 지난 20여 년간 대학 구조개혁, 지방대육성정책, 재정지원사업을 통해 정부 주도의 위기 극복 노력이 있었지만 큰 효과를 거두지는 못했다. 그러므로 지금까지의 대응 전략을 되짚어 보고, 현재의 위기를 극복하여 미래 사회를 준비할 방도를 깊이 고민해야 할 시기다. 이에 본 연구에서는 중앙정부 중심의 국가 총량적 정책접근이 오늘날과 같은 수도권 심화와 지역소멸의 문제의 주요한 원인이었다고 보고, 지역적 관점에서 해법과 방안을 고등직업교육을 중심으로 도출하고자 하였다.

고등교육정책의 수요가 일반 4년제 대학에 집중하여 있고, 지역혁신의 관점에서 연구·기술 역량에 비롯된다는 점에서 최근의 고등교육정책의 논의와 정책지원도 대부분 연구중심대학, 지역거점국립대학을 중심으로 논의되고 있다. 그러나 지역정주와 유출 방지를 위해서는 지역내 우수한 일자리 창출되어야 하고, 일자리와 매칭되는 교육훈련을 통해 취업이 가능해야 한다. 이를 위해서는 수도권만이 대안이 아니고 광역권 범위 내에서 교육과 취업을 동시에 해결할 수 있는 지역구조가 먼저 마련되어야 한다. 그러므로 광역권 지자체 단위의 고등직업교육거버넌스를 구축하고, 교육과 일자리 간의 수요와 공급의 예측을 고도화 하고 이를 바탕으로 교육기관과 협력하여 지역에 맞는 인재를 양성해야 할 것이다. 또, 이러한 지자체 광역단위에서 지역인재를 양성하고 고용하는 기업에 대해서는 지역 단위에서 인센티브를 부여하여 지속적으로 우수한 인재가 지역에 정주할 수 있도록 선순환 구조를 구축해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 고혜원·김봄이·전희선(2021). 폴리텍의 지역 내 평생능력개발 허브 기능 강화 방안. 고용노동부·한국직업능력연구원
- 교육부(2021a). 2021년 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업 계획.
- 교육부(2021b). 고등교육혁신특화지역 운영계획 고시
- 교육부(2021c). '학령인구 감소 및 미래사회 변화에 대응한 대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략'
- 국가교육회의(2020. 7. 10). 지역 기반 대학·직업교육 혁신 방안과 지방정부의 역할 강화 포럼 자료집.
- 김선희(2018). 전략관계적 접근(Strategic Relational Approach)을 통한 대학 구조개혁 정책 변동 분석. 국가정책연구, 32(4), 27-57.
- 김정희(2013). 중앙정부 재정지원사업을 통해서 본 지방대학 육성 정책의 한계와 과제: 수도권과 동남권을 중심으로. 한국지방자치학보, 25(4) 219-247.
- 김창환(2020). 대학과 지역사회가 협력을 강화하는 기제로써 대학의 사회적 책임(USR) 연구. 고등교육, 3(1), 25-54
- 류연택·정희선(2007). 대학-지역사회 파트너십과 지역사회 개발: 미국의 대학-지역사회 협력 프로그램을 중심으로. 한국도시지리학회지, 10(2), 89-103.
- 민주홍·전재식·김형만·강일규(2017). 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 '16년 시행계획 추진실적 점검을 위한 정책연구. 한국연구재단
- 변기용·이석열·변수연·송경오·서경화(2017). 지방대학의 관점에서 본 현행 대학재정지원사업의 문제점과 개선방안. 교육행정학연구 35(3), 79-108.
- 손경미·안영훈(2011). 대학과 지역사회 간 발전전략에 관한 연구. 한국지방정부학회 학술대회자료집, 4, 265-295.
- 안영진(2010). 대학의 지역 경제적 파급효과: 독일 대학의 사례 분석. 한국경제지리학회지, 13(4), 529-547.
- 이태희·박소은·김태현(2016). 일본의 대학-지역사회 협력을 통한 도시재생에 관한 연구: 요코하마시와 요코하마시립대학교 간의 협력 사례를 중심으로. 대한지리학회지, 51(1), 57-75.
- 이명훈(2011). 대학 캠퍼스를 활용한 일본 도시재생 사례. 도시문제, 515, 33-39.
- 주희정·양정승(2021). 학령인구 감소시대 고등직업전문기관의 역할 강화 방안 연구. 한국직업능력연구원.
- 통계청(2021). 숫자로 보는 인구 > 출생과 사망 > 출생아수와 사망자 수. <https://kosis.kr/visual/populationKorea/index/index.do> 2021. 11. 16. 접속
- 하혜영·김예성(2021. 10. 19). 지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제. NARS 입법·정책 제85호. 국회입법조사처.
- 한국교육개발원(KEDI, 2021a). KESS 교육통계 서비스> 테마통계> 주요지표> 대학통계>연도별 신입생충원현황. <https://kess.kedi.re.kr/index> 2021. 7. 30. 접속.

한국교육개발원(KEDI, 2021b). KESS 교육통계서비스> 교육통계>교육통계> 테마통계> 시계열통계>전문대학설립별 학생수. <https://kess.kedi.re.kr/index>

한국교육개발원(KEDI, 2021c). KESS 교육통계 서비스> 테마통계> 시계열통계>대학설립별 학교수. <https://kess.kedi.re.kr/index>

한국교육개발원KEDI(2021d). KESS 교육통계 서비스> 테마통계> 주요지표> 취업통계> 연도별 취업률 및 진학률(2015-2019년). <https://kess.kedi.re.kr/index>

한국사학진흥재단(2018). 2018 고등교육재정지원정보 분석보고서. 대구: 한국사학진흥재단

Boyer, E. (1996). The scholarship of engagement. *Journal of Public Service and Outreach*, 1(1), 11-20.

Etzkowitz, H., Webster, A., Gebhardt, C. and Terra, B. R. C. (2000), The Future of the University and the University of the Future: Evolution of Ivory Tower to Entrepreneurial Paradigm, *Research Policy*, 29(2): 313-330.

OECD(2021). Education at a Glance 2021. Paris: OECD

U.S. Bureau of Labor Statistics <https://www.bls.gov/>

대학혁신의 확산과 채택: 구성원의 인식을 중심으로

박소영(숙명여자대학교)

신하영(세명대학교)¹⁾

요 약

본 연구는 대학조직에서 혁신이 확산되는 과정이 어떻게 나타나는지를 파악하고, 대학 구성원의 혁신 채택에 영향을 미치는 요인을 탐색적으로 확인하는데 목적을 둔다. 특히 대학 구성원의 혁신 채택시기에 따라 채택에 영향을 미치는 요인에 어떤 차이가 있는지를 구성원의 인식조사를 통해 분석하였다. 이를 위해 비수도권 중소형 A대학을 연구 대상으로 선정하였으며, 분석을 위한 이론적 틀로써 Rogers(2003)의 혁신확산이론을 활용하였다. 본 연구에서 설정한 대학혁신은 A대학의 역량기반 교육과정 도입이었으며, 연구 결과에서 Rogers가 제시한 혁신확산의 수용과 채택에 관한 대학 교육과정 개편 현장의 모습을 구성원, 특히 교원의 인식과 행동을 중심으로 밝히고자 하였다. 그 결과 역량기반 교육과정을 채택하고 적극적으로 실천하는 모범적 초기 채택자에 해당하는 교원과 비교적 늦은 수용을 보인 후기 채택자들은 (1) 상대적 이익, (2) 적합성, (3) 복잡성, (4) 시도, 지속가능성, (5) 관찰가능성, (6) 심리적 저항에서 차이가 존재했다. 이와 같이 대학의 역량기반 교육과정 도입이라는 혁신 채택 요인을 밝힘으로써 향후 대학의 새로운 교육과정 개편 등을 통한 교육력을 높이려는 데 있어 필수적인 구성원의 혁신채택과 참여를 이끌어내기 위해 어떠한 노력이 필요할 것인지를 제시하였다.

[주제어] 혁신확산, 대학혁신, 역량기반 교육과정, 혁신 채택률, 대학 교원 인식

I. 서론

대학 위기에 대한 목소리가 어느 때보다도 높다. 대학의 국가 발전에 기여하는 바를 고려하면 대학의 혁신에 대한 요구는 지속적으로 있어왔다. 이런 요구는 한국의 고등교육 전개 과정의 한계에서 비롯된 것이다. 즉, 한국의 고등교육은 광복 이후, 매우 빠른 속도로 확대되어왔기에 대학 교육의 질 관리 문제가 어느 정부에서나 문제로 제기되었다. 이는 고등교육의 발전단계에서 고등교육이 폭발적으로 증가하면서 대학은 공립 대 사립, 대도시 대 지방, 종합대학 대 중소대학, 연구중심 대학 대 교육중심 대학 간의 기능분화가 정착되지 못한 채 대학의 특성화보다는 명문 대학을 따라하는 방식으로 전개되었기에(이종재 외, 2009) 고등교육의 특성화와 질 관리 문제는 고등교육 분야의 지속적인 이슈로 제기되었다. 즉, 대학의 취학을 증가와 인구의 증가를 함께 겪으면서 대학의 급격한 성장은 상대적으로 대학의 질 관리 문제에 크게 관심을 두지 않은 결과이다. 이에 한국 정부는 정부의 고등교육재정지원사업을 통해 1990년대 후반부터 고등교육 체질 개선과 특성화 등을 통한 구조개혁을 강화하기 위해 노력을 지속해왔다(유현숙 외, 2006).

대학의 확대는 이미 2003년을 분기점으로 초과 수요에서 초과 공급으로 전환되어, 고등교육진학 희망자 수가 고등교육기관 정원보다 적은 것으로 나타났다(유현숙 외, 2006). 초저출산이 본격

1) 교신저자(hyshin@semyung.ac.kr)

화된 2000년대 출생자들의 대학진학이 시작되면서 대학 입학자원의 감소는 가시화되고 2011년 18세 인구는 정점을 찍어 대학의 인구 감소로 인한 충격은 가시화되고 있다(교육부 보도자료, 2021.05.20.). 2021년 전체 대학의 미충원 인원은 총 40,586명에 다다라 충원율은 91.4%에 불과하였다. 이는 궁극적으로 대학 운영에서의 재정적인 어려움을 낳게 되는데, 특히 대학등록금으로 대부분의 재정을 충당하는 사립대학의 경우, 대학의 구조조정에 대한 요구를 가중시키게 되었다. 한국에서 전체 대학에서 사립대학의 비중이 높은 만큼, 대학 운영에서 인구의 급감, 등록금 부족으로 인한 대학 재정의 부족의 문제로 인하여 대학의 구조가 변화할 수밖에 없는 환경이 되었다.

대학의 구조적 변화에 대한 요구와 함께 시대적 특성의 변화는 교육의 내용과 방법의 변화를 요청하고 있다. 특히, 4차 산업혁명의 시대적 요구는 고등교육 분야 인재 양성에서 변화를 요구하고 있다. 이와 관련하여 김경근(2019)은 4차 산업혁명에 어떻게 대응하고 준비하느냐가 절체절명의 위기가 되기도 하고 새로운 기회가 제공될 수도 있다는 점을 언급하고, 대학교육의 변화가 절실함을 주장하고 있다. 특히, 코로나 팬데믹은 대학교육에서 급격하고 큰 변화를 일으키게 되었다. 대면 수업을 온라인 비대면 수업으로 전환하는 과정에서 학생들은 온라인 수업의 질에 대한 불만을 제기하며 등록금 반환을 요구하였고, 교수자 역시 급작스러운 온라인 비대면 수업으로 전환하는 과정에서 새로운 교수 환경에 대한 어려움에 직면하게 되었다.

이와 같은 변화에 대한 거센 압력에서 대학 내 구성원은 어떤 선택을 하게 될 것인가? 본 연구는 지속적으로 요구되는 혁신에의 압력 하에서 구성원의 선택과정에 관심을 기울이게 되었다. 학교의 혁신 과정에서 조직 내 구조와 구성원의 반응에 대한 연구는 초·중등학교급에서는 혁신 학교의 확산과 관련된 연구로 진행되었지만 대학의 혁신에 관련하여 대학의 구조와 구성원의 수용 등에 대한 연구는 많이 수행되지 않았다. 대학의 혁신은 크게 보아 조직의 개발이라 할 수 있겠지만 본 연구에서는 보다 급격한 변화의 수용이라는 측면에서 ‘혁신’이라는 용어를 사용하였다.

본 연구의 분석을 위해 Rogers의 혁신확산이론을 사용하였다. 왜냐 하면, Rogers는 혁신의 특성에 대한 ‘인식’이 혁신 채택률에 중요하다고 설명하고 있기 때문에, 구성원의 인식이 중요하다고 생각하는 연구진의 관점과 일치했기 때문이다. 이 연구를 통해 연구진은 대학 내 구성원의 혁신에 대한 인식을 알아보고, 혁신의 확산에서 구성원의 인식이 어떻게 영향을 미치는지 알아보고자 하였다. 이를 위해 구체적으로 다음의 연구문제를 설정하였다. 첫째, Rogers의 개혁 채택 모형은 대학의 혁신과정에서 어떻게 나타나는가? 둘째, 대학 구성원의 혁신채택에 영향을 미치는 요인은 무엇인가? 셋째, 혁신채택에 영향을 미치는 요인은 초기 채택자와 후기 채택자 간에 차이가 있는가?

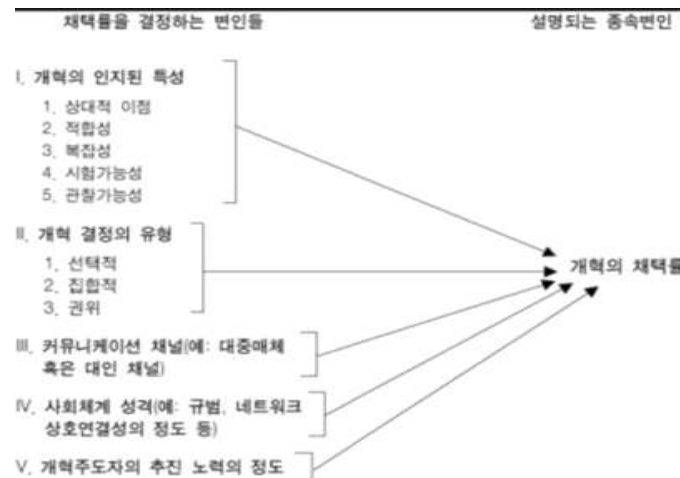
II. 이론적 배경

1. Rogers의 혁신 확산 이론

교육 변화(educational change)는 교육 현장에서 어떠한 변화가 어떻게 실행되는지에 대한 이론이다. 이를 보다 구체적으로 이해하기 위한 시도로 Ellsworth(2000)는 교육변화 이론을 변화 커뮤니케이션 모형(change communication model)의 7가지 구성요소(혁신, 환경, 변화 촉진자 등) 중심으로 분류하였다. 그 가운데 Rogers(2003)가 주장한 혁신의 확산 이론은 ‘혁신’을 중심으로

변화 과정을 설명한 가장 대표적 이론이다.²⁾ 혁신 확산 이론의 주된 주장은 수용자들이 혁신의 특성을 어떻게 인식하느냐에 따라 확산의 속도가 달라진다는 것이다. 그 중에서 혁신의 채택률(rate of adoption) 관련 요인을 (1) 혁신의 특성, (2) 혁신 결정의 유형, (3) 커뮤니케이션 채널, (4) 사회적 체제의 특성, (5) 변화 수용자의 기여도로 정의하였다(Rogers, 2003). 여기서 채택률이란 사회 구성원이 혁신을 채택하는 상대적 속도를 뜻한다. 즉, 혁신의 속성이란 혁신 자체의 객관적인 특성이라기보다는 변화의 수용자가 혁신에 대해 느끼고 인식하는 주관적 평가를 의미한다.

이 중에서도 ‘인지된 혁신의 특성(perceived attributes of innovation)’이 가장 광범위하게 연구되었다. 왜냐하면 혁신의 특성이 혁신 채택률의 전체 변량 중 약 45~87%를 설명하는 것으로 나타날 만큼(Rogers, 2003: 221) 혁신의 수용과 채택에 중요한 영향을 미치기 때문이다. 이에 따르면, 혁신을 확산하기 위해서는 수용자들이 혁신의 상대적 이익, 복잡성, 호환성, 시도가능성, 관찰가능성에 대해 어떻게 인식하고 있느냐가 중요하다. 보다 구체적으로 살펴보면, 다음과 같다(이경순, 문대영, 한승연, 2014: 136에서 재인용).



[그림 1] 개혁(혁신) 채택률을 결정하는 요인들

가. 혁신 채택률을 결정하는 개혁의 인지된 특성

아래 그림에서 혁신의 채택률을 결정하는 개혁의 인지된 특성은 다시 1) 상대적 이점, 2) 적합성, 3) 복잡성, 4) 시험가능성, 5) 관찰가능성으로 정리된다. 을 본 연구에서는 구성원의 인식으로 설정하였다. 이러한 다섯 개의 요소 외에도 “자각된 위험”(perceived risk)과 이와 관련한 심리적 저항도 개인의 혁신 채택률에 영향을 미치는 요인으로 밝혀진 바 있다. 신제품과 기술혁신에 대한 소비자의 채택률, 특히 소비자 개인의 혁신 채택 속도와 관련해서는 개인에게 인지된 혁신의 특성이 소비자의 특성보다 혁신채택에 관한 설명력이 크다는 여러 실증연구들이 존재한다.

2) 현재는 혁신의 확산이론이 다양한 분야 그 중에서도 전기자동차, 뉴미디어 등 첨단 이미지를 가진 제품이나 전략을 대상으로 하지만, 사실 Rogers의 연구가 시작된 것은 농업 분야였다. 아이오와 농부의 아들로 태어난 Rogers는 자연스럽게 농업에 관심을 갖게 되었고 그 과정에서 어떤 농부는 새로운 영농기술을 빠르게 받아들이고 어떤 농부는 그렇지 않다는 점에 관심을 갖게 되었다.

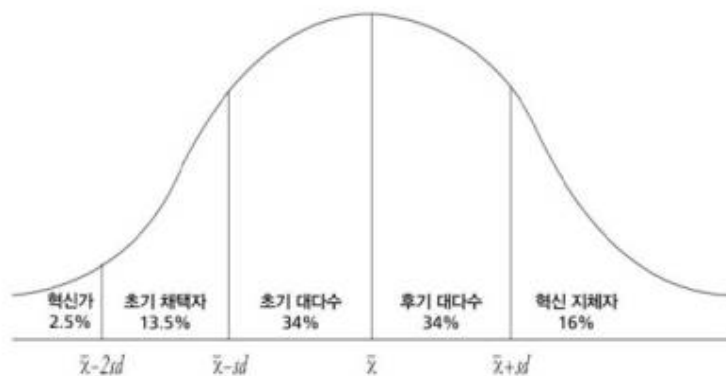
<표 2 > 개혁(혁신)의 인지된 특성

특성	해당 개념의 적용
상대적 이점(relative advantage)	혁신이 이전의 것(제품이나 서비스)보다 더 낫다고 인식하는 정도를 의미한다.
적합성(compatibility)	혁신이 기존의 가치, 과거 경험, 잠재적 채택자의 필요에 부합한다고 생각되는 정도를 말한다.
복잡성(complexity)	혁신이 상대적으로 이해하고 사용하기 어렵다고 여겨지는 정도다.
시험가능성(trialability)	혁신이 잠재적 채택자에 의해 제한적으로 시험될 수 있는 정도를 의미한다.
관찰가능성(observability)	혁신채택의 결과가 다른 사람들에게 보이는 정도다.
자각된 위험(perceived risk)	심리적 저항이라고도 여겨지며, '불확실성(uncertainty)'을 의미하기도 함.

나. 혁신성향에 따른 혁신채택자 유형 구분

혁신 성향은 수용자의 다양한 특성들 중에서 혁신채택을 가장 잘 설명하는 요인으로 확인되었으며, 자기 효능감과 새로움 추구 등을 포함하는 구성개념으로 파악된다. 사회인지이론(Social Cognitive Theory)에서 유래하는 자기 효능감(self-efficacy)은 "특정 업무를 수행할 수 있는 자신의 능력에 대한 믿음"을 의미한다(Bandura, 1986). 혁신채택 연구에서 자기 효능감은 "혁신적인 제품이나 서비스를 효과적으로 활용할 수 있는 능력이나 기술을 가졌다고 믿는 정도"로 정의된다(Ellen, Bearden, & Sharma, 1991, p.299). 한편 심리학에서 모험심(venturesomeness) 또는 다양성 추구(variety-seeking)로 개념화되는 혁신 성향의 또 다른 하위 개념인 새로움 추구(novelty-seeking)는 "새로운 자극을 좋아하는 개인의 성향"으로 정의된다(Hirschman, 1980, p.284).

Rogers는 혁신수용 시점을 기준으로 수용자의 유형을 5가지로 구분하고 있는데, 이는 [그림2]에서 보는 바와 같다. Rogers의 이론은 이렇게 채택시점에 따라 유형을 구분함으로써 시간의 흐름에 따른 표적 수용자(소비자) 집단을 파악할 수 있다는 장점을 가진다. 혁신수용자 유형별 특성은 다음과 같다. 우선 전체시장에서 2.5% 정도의 규모에 해당하는 혁신자(innovator)들은 모험적이고 혁신수용적인 성향이 강하기 때문에 신제품이나 혁신을 수용하는데 따르는 위험을 기꺼이 감수하려는 경향을 보이는 집단이고, 조기수용자(early adopter)집단은 전체시장의 13.5% 정도 규모로 의견선도자 역할을 하는 집단이다. 한편, 후기다수자(late majority)는 혁신과 신제품 수용에 대한 의심이 많아서 조기다수자등 다수가 채택한 후에 구입하는 경향이 있으며, 최후 수용자(laggard) 집단은 변화를 거부하고 혁신 저항성이 강한 집단으로 신제품이나 혁신이 시장에서 완전히 수용되어야만 해당 제품을 구매하는 집단이다.



[그림 2] 개혁(혁신) 채택률을 결정하는 요인들

2. 교육 분야 혁신의 확산과 관련된 선행연구

대학의 학교 혁신과 관련된 논의에서 초·중등학교의 학교 혁신 논의의 선행연구 결과를 그대로 적용하기에는 한계가 있을 것으로 생각된다. 그러나 혁신의 확산에 대한 국내 연구가 대체로 초·중등교육 분야에 대한 것이어서, 국내 연구 정리에 한계가 있었다(이경순 외, 2014:1353. 그러나 초·중등교육 분야 연구 역시 Rogers의 모형을 활용하거나 학교조직의 구성원을 중심으로 새로운 변화에 대한 구성원의 반응이라는 측면에서, 그 변화가 구성원 내부로부터 온 것이라기보다는 외부의 압력에 의한 것이라면, 상당한 유사성을 가질 수 있다는 점에 착안하여 학교 내 혁신 확산과 관련된 선행연구를 정리하였다.

우선, 초·중등교육 분야에서 교사들이 관심을 가진 혁신의 속성은 새로운 교수학습 방법이나 기기의 도입 등과 관련된 것이었다. 이경순, 문대영, 한승연(2014)은 블렌디드 러닝의 채택에 관하여, 엄우용, 이희명, 이성아(2017)은 플립러닝의 활용에 대하여, 손영민, 김옥순(2018)의 연구는 스마트기기 활용 수업 확산과 관련하여, 김진희, 이상숙(2020)은 디자인사고 확산과 관련하여, 김진희, 박소영(2021)은 과정중심평가 등에 대한 연구를 진행하였다. 물론, 이상의 교수학습 방법의 혁신 역시 학교 내에서 중요한 변화로 인식되지만, 본 연구에서는 교육 내용 또는 교육 목표에서의 변화에 주목하였기에 관련 선행연구로서 문대영(2016)의 연구에 주목하였다.

문대영(2016)의 연구에서는 융합인재교육을 혁신으로 정의하고, 혁신의 초기 수용자를 ‘혁신교사’로 정의하여 혁신교사와 일반교사를 대비하여 연구를 진행하였다. 이 연구에서는 융합인재교육을 실시하는 과정에서 교사들이 혁신을 어떻게 인식하는가에 대해 질적 연구를 진행하였다. 연구 결과, Rogers의 혁신 채택 요인 첫 번째인 ‘상대적 이익’은 일반교사와 혁신교사 공통적으로 ‘학생 흥미와 몰입도 향상’과 ‘교사 자존감 및 전문성 향상’이라고 응답하였다. 두 번째 요인인 ‘적합성’의 경우, 혁신교사는 융합인재교육이 기존 수업 방식과 크게 다르지 않다고 인식한 반면(‘기존 수업 방식과의 부합성’), 일반교사는 ‘기존 교육과정 운영 방식과의 충돌’로 이해하고 있어 차이가 있었다. 세 번째 요인인 ‘복잡성’에 대해 혁신교사는 ‘융합인재교육에 대한 유연한 접근’을 취하는 반면, 일반교사는 ‘융합인재교육에 대해 경직된 장벽’으로 인식하고 있었다. 네 번째 요인인 ‘시도가능성’과 관련하여 혁신교사는 교사연구회나 시범학교 운영 등 시도할 수 있는 기회가

있었던 것으로 나타났다. 다섯 번째 요인인 ‘관찰 가능성’과 관련하여 혁신교사와 일반교사는 큰 차이가 없었는데, 학교 현장에서 다른 교사의 수업을 참관하고 성과를 공유할 수 있는 여건은 충분하지 않은 것으로 나타났다. 문대영(2016)의 연구뿐만 아니라 교육 맥락의 연구에서 ‘상대적 이익’은 대체로 수업이 학생에게 미치는 영향으로, 적합성은 혁신에 대한 요구와 교사 개인의 가치관이나 경험에 대한 부합 정도로, 복잡성은 혁신 자체의 복잡성에 대한 인식으로, 시도가능성은 실천의 기회로, 관찰가능성은 수업운영 사례의 공유로 나타나는 것을 알 수 있었다.

한편, 대학 분야 연구로 국내 연구로는 이태곤, 이지연(2013)의 연구가 있다. 이들 연구는 전자칠판 사용에 대한 연구였으며, 학생을 대상으로 전자칠판 사용 및 추천의도에 대한 영향 요인을 조사한 것이었다. Bennett과 Bennett(2003)의 연구는 교수를 대상으로 연구를 진행하였는데, 블랙보드 활용과 관련하여 혁신 확산 이론을 통해 혁신 채택 여부를 평가하였다. 이 연구에서 Rogers의 다섯 가지 요인을 고려한 교수 연수는 혁신의 채택률을 높이는 데 기여하는 것으로 나타났다. 혁신의 확산과 관련하여 대학 수준의 연구는 아직 본격적으로 수행되지 않은 것으로 이해되며, 본 연구에서는 대학 수준에서 혁신에 대한 영향요인이 어떤 방식으로 나타나는지에 대해 탐색적으로 드러내보고자 하였다.

Ⅲ. 연구 방법

이 연구는 역량기반 교육과정이 대학조직에서 확산되는 데 영향을 미치는 요인을 확인하는 것이다. 대학조직은 학교조직이 가지는 느슨한 결합(loosely coupled) 상태를 가지면서, 동시에 행정조직으로서 다소 경직된 관료제의 모습을 보이기도 한다(Eztioni, 1959). 또한, 교육분야의 변화는 상당히 복합적인 변화에 해당한다(Hall & Hord, 2014). 대학 조직 내 교육과정 개편과 이와 관련한 변화의 양상을 파악하기 위해서는 정량적 자료를 통한 양적 연구방법 보다는 질적 연구방법이 적절할 것으로 판단하였다. 이에 따라, 비수도권 지역의 중소형 사립대학 A대학 역량기반 교육과정 개편의 사례를 중심으로, 대학 교원들이 이를 어떻게 인식하는지 살펴보고 대학 구성원이 대학혁신을 채택하게 만드는 중요 요인을 구성주의적으로 분석하였다.

1. 분석사례의 특징

연구의 분석대상이 되는 대학혁신의 주요 주체인 A대학은 비수도권 지역의 중소규모의 사립대학이다. 해당 대학은 2018년을 전후로 하여 대학 비전과 대학 인재상이 근거하여 대학교육의 목표를 핵심역량을 중심으로 수립하였다. 연구에서 설정한 대학혁신은 역량기반 교육과정 개편이며, 대학혁신지원사업과 대학기본역량진단 평가, 대학 내 교육과정 고도화 작업과 연동하여 추진하는 대학 전 조직 차원의 혁신이었다.

이 연구에서 인터뷰에 참여한 대학 구성원들은 을 채택하는 대학혁신의 채택자로서 역량기반 교육과정을 실제로 운영하는 A대학 교원을 대상으로 선정하였다. 이중 혁신의 초기 채택자와 후기 채택자를 나누어 참여자로 모집하고, 이들의 채택률 및 채택에 소요된 시간에 영향을 미치는 개인이 인지한 혁신의 특성을 구성원 인식조사를 통해 파악하였다. 인터뷰 참여자는 총 5명의 A대학 교원으로, 역량기반 교육과정이라는 대학혁신을 채택하기까지 소요된 상대적 시간을 기준으로 “초기 채택자”(early adopters)와 “후기 채택자”(late adopters)로 구성하였다. 구체적으로, 초기 채택자는 Rogers(2003)의 소비자 혁신 성향에 소비자 집단 유형화 모형 중 초기 혁신가(innovators) 그룹이자 초기 채택자(early adopters)에 해당한다. 그리고 후기 채택자는 후기 대다수(late majority)와 혁신 지체자(laggards)에 복합적으로 해당한다. 다음은 본 연구에서 A대학 역량기반 교육과정 개편이라는 대학혁신 채택과 관련하여 인터뷰에 참여한 대학 구성원의 주요 정보를 정리한 것이다.

<표 3> 연구 참여자의 특성 : 혁신채택자 유형에 따라

혁신채택자 유형	초기 채택자				후기 채택자			
	구분	성별	교육경 력	기타	구분	성별	교육경 력	기타
참여자 특성	조기 1	여	5~10년	대학 혁 신 그룹 소속	후기 1	남	20년 이 상	우 수 강 의 교원
	조기 2	남	5년 이 하					
	조기 3	남	10~20 년	대학 혁 신 그룹 소속	후기 2	남	20년 이 상	대학 주 요 보직
혁신확산이론 의 소비자 집단 유형	초기 혁신가 + 초기 채택자 (+ 초기 대다수)				후기 대다수 (+혁신 지체자)			

2. 자료수집

이 연구는 대학혁신이 확산되는 과정과, 대학혁신을 채택하는 구성원의 채택률을 결정하는 인식 요소를 탐색하려 하였기 때문에 연구 참여자의 개인 인식을 면밀히 분석할 필요가 있었다. 이를 위해 사례 연구에서 현장의 목소리를 가장 생생하게 채집할 수 있는 방식으로 널리 사용되는 인터뷰 방법을 채택하였다(이현철, 2013). 연구 설계에 있어 질적인 접근방식을 채택하였으므로 연구 참여자의 내적 심리를 이해하고, 연구자와 참여자 간의 긴밀한 상호작용을 통해 정성적이고 풍성한 질적 자료를 획득하고자 하였다(김영천, 2012). 특히 이 연구는 A대학 교원을 대상으로 하는 인터뷰로 이루어지는 만큼, 자율성과 전문성을 강조하는 대학조직의 특성을 고려해 개별적 심층 인터뷰(in-depth) 방식을 채택했다.

인터뷰의 내용은 Rogers의 혁신 채택율의 5가지 요소를 중심으로 반구조화된(semi-structured) 질문지로 구성하되, 자율성과 전문성을 중시하는 대학 교원이 대학혁신에 대하여 나타내는 인식을 대학혁신의 특성에 맞추어 추가적으로 구체화하고 파악하였다.

인터뷰는 대학 30분에서 1시간 가량 소요되었다. 코로나19 사회적거리두기 상황을 고려하여 인터뷰 참여자와 연구자 간의 비대면 zoom 회의로 진행되었다. 인터뷰 내용은 녹음되었으며, 분석을 위하여 모든 내용을 전사(transcribe)한 후, 코딩(coding) 작업을 통해 주제별로 텍스트가 담고 있는 메시지와 의도, 의미가 무엇인지 약호화 한 후 구조적 코딩(structural coding)을 실시하여 범주화(categorizing) 하였다. 구조적 코딩은 구체적인 연구 문제와 연관된 내용에 기반을 두어, 연구 주제를 표현하는 개념적 구문에 사용된다. 이 연구에서 연구자들은 혁신의 채택률을 결정하는 요인들을 기본적 틀로 만들어 두고, 면담 전사 자료 중 미리 정해둔 구조적 틀, 즉 다섯 가지 혁신 채택률 결정요인과 관련한 메시지의 조각들을 라벨링하고 인덱싱하였다. 그 과정에서 코딩된 범주 간 주된 코드와 하위 코드를 구조화 한 후에, 연구의 사례를 연구의 이론적 틀에 상응하여 구현할 수 있도록 맥락화와 구체화를 목표로 하였다.

3. 분석틀

이 연구에서는 Rogers의 기본모형에 해당하는 인터뷰는

연구의 이론적 자원을 활용하여 연구의 분석틀을 도출함으로써 본 연구의 타당도를 확보할 수 있었다. 이 연구는 질적 연구로서 타당도를 얻기 위해서 반성적 주관성(progressive subjectivity) 확인 과정을 수행하였다. 즉 연구자가 사전에 갖고 있었던 가설이 실제 관심 현장에 참여하면서 얼마나 변화하는지를 파악하였다. 일반적으로 반성적 주관성이 확인된 증거로 연구가설의 변화 또는 연구문제의 개발 및 심화 등의 현상이 나타난다. 본 연구에서는 Rogers가 혁신확산의 채택률을 높이거나 낮추어 혁신 채택자의 혁신채택의 유형(혁신의 채택 시기)을 결정하는 요인으로 제시한 다섯 가지 요소가 대학혁신, 구체적으로 역량기반 교육과정이라는 연구대상과 연구의 현장에 적용되었을 때 나타나는 변화를 반성적 주관성의 확인 결과로 제시하였다. 다음은 연구의 이론적 자원에 해당하는 Rogers의 혁신확산 이론의 각 범주들이 연구의 현장에 적용되어 타나는 변화를 연구의 결과를 토대로 정리한 것이다.

<표 4> 혁신확산의 기본 모형과 연구의 분석 틀

Rogers의 기본모형			본 연구 적용
혁신	새로운 아이디어나 관행, 제품이나 서비스가 시간이 경과함에 따라 사회체계 구성원들 사이에서 특정 채널을 통해 커뮤니케이션 되는 과정	➡	대학에서 역량기반 교육과정이 교원들에게 채택되어 실제 강의현장으로 나타남
개인에게 인지된 혁신의 특성들	상대적 이익	➡	교원에게 주어지는 보상
	적합성		기존의 교육과정, 강의내용, 내용지식, 대학체계와의 적합성
	복잡성		역량기반 교육과정 개념 이해의난이도, 현장 적용의 난이도
	시도, 지속가능성		대학 내 역량기반 교육과정을 확산시킬 수 있는 제도 및 교원 동기 부여
	관찰가능성		역량기반 교육과정의 효과를 교원들이 자각하는지 여부, 역량 진단 및 평가 도구
	자각된 위험		하향식(top-down) 역량기반 교육과정 개편에 대한 심리적 저항
혁신 채택자 유형	혁신가-초기 채택자-초기 대다수-후기 대다수-혁신 지체자	➡	모범적 초기 채택자-형식적 후기 채택자

IV. 연구결과

1. 상대적 이익

가. 교수를 움직이는 것은 결국 학생

혁신을 빠르게 채택하는 구성원과 혁신 채택의 시기가 상대적으로 늦은 구성원이 모두 공감하고, 무게를 두는 것은 '대학교육은 학생을 위한 것'이라는 사실이었다. A대학 연구 참여자들에게 역량기반 교육과정 개편이 가지는 상대적 이익은 구성원에게 외적보상, 특히 금전적 보상과는 거리가 멀었다. 혁신의 초기 채택자들은 공통적으로 학생들이 수행능력을 키워 경쟁력 있는 인재로 성장하도록 돕는 것에 효능감을 느끼고 있었다. 구체적으로 조기 1, 조기 2 연구참여자는 "역량기반 교육과정이 학생중심 교육과정"을 강조했다.

교육 과정의 이런 우수성이 좀 학생 관점에서 보려고 했던 것이 있거든요 역량 중심 교육과정이라는 게 그런 것 같아요...학과는 학생들 입장에서 정말 그렇게 이루어졌는가를 확인했을 때 제 상대적 이익이라고 한다면 좀 학생들을 좀 더 이해하는 데 적절한 이런 접근법이지 않나.

이런 역량 중심 교육과정이라는 것이 지금 시대 트렌드가 공급자 중심에서 학생 중심 그러니까 공급자에서 수요자 교수에서 학생 중심 그렇게 간다고 했을 때 역량 기반 교육과정이라는 것은 결국 학생 중심 교육과정에 맞춰져 있는 최적화된 접근법이지 않나(조기 2)

보직 수당. 이거 받자고 이걸 하는 게 아니라 여기서 내가 어떤 역할을 하는지 그 역할에 대한 나의 어떤 좀 정체성을 느끼고 뭔가 그런 의미를 좀 느끼고 싶은데 그런 거를 느끼지 못하니까 내가(조기 1)

학과 교육 개편이 역량기반...학생경험중심... 이렇게 학생들 중심으로 가고 있으니까 억지로라도 배워서 하고 있다...(후기 2)

그러니까 저는 이제 사실 결국에 역량 모든 평가는 사실 피드백을 해서 개선을 하기 위해서 평가를 하는 거라고 생각이 들어가지고 계속 그 수업을...계속 변화를 하는 편이거든요. 매 학기마다 학생들 의견을 들어서 좀 추가할 건 추가해 보고 바꿀 건 바꾸어 보고 이렇게 이제 하는 편인데 그렇게 하다 보면 그냥 결국 학생들한테 이제 이래서 좋았어요 이렇게 이런 걸 배웠어요 라고 하는(조기 1)

나. 강의를 '잘하는 것'에 대한 관심

혁신을 채택하는 속도에는 차이가 있었지만, 조기 채택자와 후기 채택자 간에는 공통점이 있었다. A대학은 비수도권 소재 사립대학이기 때문에 교수들은 학생 충원율과 중도이탈방지에 대한 문제의식을 공유하고 있었다. 그리고 학생들의 학습 준비도가 낮은 상황에 대한 고려를 바탕으로 수업의 전달력을 높이려는 노력이 전반적으로 나타나고 있었다. 이때, 대학혁신으로 도입되는 역량기반 교육과정이 학생의 수업 이해도를 높임으로써 교수의 강의력을 상승시킨다면, 이것이 A대학 교수의 상대적 이익으로 작용할 수 있을 것이다. 실제로 연구 참여자 중 후기 채택자 유형

에 속하는 경우에도 ‘(수업을) 잘하는 것’에 대한 관심이 높았다는 점에 고려할 때, 이들에게는 새로운 역량기반 교육과정으로의 개편이 기존에 오랜 시간 잘하는 것을 놓치고 검증되지 않은 시도를 함으로써 위험을 감수하는 것으로 다가올 수 있을 것이다. 때문에 이들에게는 역량기반 교육과정이라는 대학혁신이 상대적 이익보다는 상대적 불이익에 가깝게 인식된 것을 알 수 있다.

결국 우리는 뭐...잘할 수 있는 걸 가르치는 거죠. 지금 (후기 1)

그냥 시험문제 개별풀이 하는거, 다른거 하는거랑 똑같이 공문으로 내려온다 그러니까 그게 더 중요하고(후기 2)

안 그럴 것 같은 분도 계시거든요...근데 계속 학생들이랑 좀 소통하려고 하는 그런 걸 보면서. 그러니까 어찌 됐든 교육자니까. 교수도 학생이 잘 성장해 나가는 거에 대해서 약간 그거에 좀 내적 동기 부여를 또 많이 받으시는 것 같더라고요. (조기 2)

내 수업이나 내 업무에서 특별한 변화를 못 느끼면 그냥 해봤는데 안 되더라고 이런 식으로 좀 그런 실망감 때문에 새로운 또 정책이 나왔을 때 이번에도 큰 변화가 없겠지 그런 식으로 네 그런 식으로 생각하는 경우도 있는 것 같습니다. (조기 3)

그러니까 교수들은 특히 이제 지방에 있는 교수님들은 훨씬 더 교육에 어쨌든 그 학생들을 가르친다는 거에 굉장히 좀 더 많이 집중을 하고 계시다는 느낌을 들었거든요. 그래서 교수님들도 보면은 되게 안 그럴 것 같으실 분도...(조기 2)

애들이 취업을 할 수 있느냐가 중요한거 아니겠나..지금 가르치는 (강의) 내용을 굳이 바꾼다면 취업을 잘할 수 있다는 데(방향)으로 (후기 2)

2. 적합성

가. 기존 교육과정과의 적합성

역량기반 교육과정은 기존의 교육과정 운영과는 달리, 학생이 갖추어야 할 역량 중 어떤 것을 길러줄 것인지에 맞추어 수업 계획을 짜고, 수업을 운영하고 평가하도록 한다. 이때 기존의 전공과 교양 교육과정은 나름대로 가지고 있던 체계를 대폭 혹은 상당 부분 수정해야 한다. A대학의 경우 강의 계획서 상에 해당 수업을 통해 기를 수 있는 핵심역량을 명시하도록 하고 있으며, 신규 교과목 개설 시에는 핵심역량을 배양할 수 있는 교과목 배분 상황을 반영하도록 한다.

이 연구에서는 먼저 대학혁신으로서 역량기반 교육과정을 채택하는 데 있어서 영향을 미치는 구성원이 인식하는 적합성과 관련해서 기존 교육과정과의 적합성으로 범주화했다. 연구 참여자들은 구체적으로 역량기반 교육과정을 명시하고는 있으나 이것이 현재의 강의계획서, 전공 및 교양의 교육과정과 호환되지 않는 점이 혁신을 속도를 늦추거나 채택을 회피하게 만든다고 이야기했다.

어떤 나만의 교수 스타일이 많이 잡혀 있으시고 교수님들도 그러시겠지만 교사들도 나만의 그런 가르치는 방식 나한테 제일 잘 맞는다 하는 스타일이 이미 잡혀 있고 그리고 내 학급에 있는 학생들은 내가 제일 잘 안다 이런 식의 생각을 갖고 계시기 때문에...그 틀 안에 그 수업이라는 틀 안에 혁신이 큰 변화를 가져오지 않는다면 내가 새로운 혁신보다도 효과적인 교육을 현재도 충분히 제공할 수 있다. 이렇게 생각을 하시는 것 같아서 혁신에 그렇게 큰 관심을 갖지도 않고 그 효과에 대한 의심을 하기도 하고...(조기 3)

사실 이제 솔직히 얘기해서는 핵심 역량을 좀 생각해서 이런 교과목을 이렇게...교양 과목. 교과목인 하지만은 사실 더 그래야... 그래야 하지만은. 핵심 역량을 생각하고 이렇게 수업을 운영 하지 않았거든요. (조기 1)

지향점은 학생 중심이라고 학습자 중심이라 하지만은 실제로 우리가 위킹하는 그 과정은 과정에서 학생들이 좀 많이 빠져 있는 것 같아요(조기 1)

우리학교 핵심 역량도 사실 하나씩 보면 좀 억지스럽게 지금 교양 과목들에 끼워맞춰져 있으니까...역량별로 뭘 의미하는지 교양에 맞춰서 잘 구체화시켜야 한다...그게 잘 안되니까 지금까지 그냥 하던대로 하게된 것 아니겠나(후기 2)

나. 과목별 강의내용, 내용지식과의 적합성

A대학의 초기 채택자들의 경우 교양교육과 교직과목 등 특정 전공수업을 하기 보다는 여러 전공이 융합된 수업을 진행하는 특징을 가졌다. 반면, 혁신의 후기 채택자로 유형화된 두 명의 참여자는 모두 전공학과 소속으로 전공 필수와 3, 4학년의 전문적 지식을 다루는 전공강좌를 전달하는 경우가 많았다. 내용영역 지식(domain knowledge)의 경우 전문성과 특수성의 정도가 높기 때문에, 현장의 수행능력을 구체화한 역량 특히 다양한 문제해결상황에서 호환하여 구현되는 역량과의 적합성이 상대적으로 낮다. 이러한 요소가 과목별 강의내용, 특히 내용영역 지식이 강조되는 전공 교과목을 담당하는 A대학 교수들의 혁신 채택률을 낮추는 개인적 요인으로 작용하였을 것이다. 구체적으로, 내용영역의 지식이 강의내용에서 차지하는 비중이 클수록, 역량기반 교육과정을 적용하는 데 적합하지 않은 부분이 더 많다는 결과를 얻을 수 있었다.

그런데(역량에 맞추어 학생을 가르치고 평가하는 것) 전혀 생각해본적이 없어서 대답해 줄 것도 별로 없긴 해요... 아마 나 말고 다른 전공 교수들도 비슷한 생각일 텐데...(후기 1)

다. 대학체제와의 적합성

한편, 역량기반 교육과정은 기존의 대학체제와의 적합성에 있어서는 혁신의 채택자 유형에 관계없이 모두 높지 않은 것으로 확인되었다. 이러한 경향은 대학혁신이 가지는 구조적인 특성에 기인한 것으로, A대학 구성원들의 인식에 국한하지 않는 것으로 여겨진다. A대학 뿐 아니라 한

국대학의 경우 정부 주도의 대학 평가 및 각종 재정지원사업의 평가 및 진단지표에서 자유롭지 않다.

2021년 수행된 대학 3주기 기본역량 진단 평가의 경우, 평가지표에 “대학 교육과정 운영 및 개선”이라는 항목이 포함되어 있는데, 대학 구조개혁 평가편람에 포함된 “교육과정 운영 및 개선 (배점 20점)” 지표는 (1) 핵심역량 제고를 위한 교양 교육과정 체제 구축·운영 (7점); (2) 전공능력 제고를 위한 전공 교육과정 체제 구축·운영(7점); (3) 교수·학습 방법 개선 체제 구축·운영(6점)으로 구성되어 있다. 평가편람에서 핵심역량은 “각 대학이 해당 대학의 특성에 따라 설정한 것으로 고등교육 단계에서 학생들에게 요구되는 일반적 역량(예: 비판적·창의적·종합적 사고력, 의사소통 능력, 자기주도적 학습능력, 협동능력, 문제해결력, 신체적·정신적 건강 관리능력, 반성적·통합적 학습역량 등)”으로, 전공능력은 “각 단과대학 또는 계열, 학과의 관련 분야에서 요구하는 직무, 과업, 역할을 수행하는 데 필요한 지식, 기술, 태도를 포함하는 복합적·종합적 능력”으로 정의하고 있다(변기용, 2020.05.18.).

그런데 본 연구의 대상이 되는 A대학 뿐 아니라 한국의 대학들은 공통적으로 원론적인 구성주의적 철학에 입각한 핵심역량 수립과 교육과정으로의 구체화 과정을 거치는 데 한계를 가진다. 이에 대해 변기용(앞의 글, 2020.05.18.)은 교육부는 평가를 통해 이름뿐인 “역량중심 교육과정”을 대학에 강제하고 있고, 재정난에 시달리고 있는 상당수 대학들은 “‘역량중심 교육과정’을 왜, 어떻게 시행해야 하는 것인지”에 대한 충분한 이해도 없이 교육부 평가 지표에 맞추기 위해 무늬만 화려한 ‘역량중심 교육과정 편성과 운영’을 하고 있는 현실에 대해 지적한 바 있다.

역량기반 교육과정이라는 것도 체제. 근데 이제 교육 기관 차원에서는 그 체제가 맞다라는 생각이 들거든요....왜냐면은 교육기관 교육과정 차원에서는...교육과정 커리큘럼을 짜기 위해서는 먼저 인재상을 설정하고 그거 관련된 핵심 역량을 추출하고...핵심 역량. 하이 핵심 역량을 추출해서, 그 관련된 교과목을 도출하고 그 그거와 관련해서 이제 학년별로 매칭하는 게 그게 교육과정 로드맵이잖아요 그래서 어떤 교육 과정을 편성하고 교육 커리큘럼을 짤 때는 이런 핵심 역량 기반으로 한 교육 과정 혹은 핵심 역량 기반의 교육 운영이 굉장히 적합하다고는 생각이 들거든요....근데 기본적인 학교 제도적인 학교 차원에서...행정적 차원이 공급자 중심의 행정적 차원, 그런 차원에서 봤을 때는 역량기반 교육과정이 사실 좀 불편할 수 있거든요. 굉장히 학생의 역량을 먼저 생각해서 교육과정을 짜야 되니까 교수자 중심이 아니라...그런 차원에서는 좀 어...적합하다기보다는 좀 어렵게 다가오지 않나 좀 그런 생각은 듭니다. (조기 1)

모든 대학마다 핵심 역량. 그걸 얘기하니까 거의 그냥 핵심 역량을 설정하는 그 과정에서 학생들의 목소리가 좀 묵인되고 그냥...여러 학교에 벤치마킹하는 느낌이 많이 들었거든요...그래서 이론적인 차원에서는 핵심 역량이 역량 중심 교육과정 학습자 중심의 교육관이라고 충분히 이해되지만은 지금까지 여러 대학들 주변 대학들이 해온 이런 실태를 봤을 때는 그냥 공급자 중심으로 그냥 방식으로 하지 않았었나 그런 생각이 든다는 거죠 저는(조기 1)

3. 복잡성

가. 역량기반 교육과정 개념 이해의 어려움

복잡성은 혁신이 상대적으로 이해하고 사용하기 어렵다고 여겨지는 정도인데, 본 연구에서는 역량이라는 기본 개념을 비롯해 역량기반 교육과정의 운영 원리와 기존 교육과정과의 차별성을 이해하는 어려움으로 조작적으로 정의하였다. 연구에 참여한 A대학의 구성원들은 초기 채택자와 후기 채택자 유형 모두 역량기반 교육과정이라는 대학혁신의 복잡성이 높다고 인식하고 있었다. 특히 후기 채택자 유형에 속하는 구성원의 경우, 교육학 전공자 및 혁신가들에 속하는 전문지식과 경험이 풍부한 혁신가들 외에는 내용을 잘 모를 수 밖에 없다는 점을 지적하기도 했다. 이러한 대학혁신 내용 자체의 이해의 어려움은 많은 대학 구성원들로 하여금 개인적 차원에서 혁신의 복잡성을 크게 느끼게 하고, 이 상황은 이후에 혁신 채택에 소극적일 수 밖에 없는 현실로 이어질 것이다.

교육 과정을 운영하는 각 학과별 입장에서는 이런 보직을 하시는 분들은 그래도 많이 듣고 그래도 거기에 대한 이해가 어느 정도 있으시지만 그냥 학과 교수님들은 그냥 수업 계획서에 체크만 그냥 하는 거고....그냥 내 수업 내가 하지. 이런 맥락으로 많이 하시는 것 같아요. 그냥 그거에 어떤 역량을 길러주는 교육을 해야겠다라기보다는 역량을 그냥 체크는 하라고 하니까 수업 계획서에 체크를 하고 수업은 그냥 원래 하던 대로...(조기 2)

그런건 그쪽 사람들(교육학 전공자들)이야 뭘(내용을) 알고 하는 것 아닌가 싶어요...(후기 1)

나. 현장 적용의 난이도

다른 한편으로, 본인의 전공영역 지식과 교육과정 운영에 적용해야 하는 교수자로서 A대학의 연구 참여자들은 곤란함을 느끼고 있었다. 이는 곧 구성원들이 대학혁신을 현장에 적용하는 데 있어서 난이도가 높다고 인식함을 의미한다. 특히 연구 참여자들은 대학 수업의 효과, 더구나 역량기반 수업 효과는 산업계 학생이 진출하고 나서 확인이 되는데 현재의 강의실 상황에서는 교육과정을 산업계와 연계하기가 어렵다는 점을 지적했다.

특히나 2020년 1학기부터 코로나19 상황에서 A대학은 전공 및 교양과목을 전면 비대면으로 운영했는데, 이로 인해서 더욱 산업계 및 현장감 있는 수업 운영에 어려움을 겪었다. 이러한 상황은 초기 채택자 유형에 속하는 연구 참여자들도 동일하게 인식하고 있었고, 역량기반 교육과정 개념에 대한 복잡성에 비해서 상대적으로 현장 적용의 난이도는 높다고 인식하고 있었다.

이제 역량 평가 학생들 한 거 가지고 상담할 때도 활용하세요...이렇게 이제 얘기를 하니까 그게 그냥 계속 따로 노는 느낌이 드는 것 같기도 하고 그래서 그걸 예를 들면 이거 역량 어떻게 선택해야 돼요라는 걸 얘기할 때도...그게 실제로 수업 계획이나 그게 평가에 어떤 식으로 반영해야 돼요라는 어떤 사전 설명이 없이 그냥 본인의 수업이 어느 역량을 길러줄 수 있을 것인지 한번 관련도를 선택하세요....이렇게 이제 그냥 하게 되다 보니까..실천이 없이 그냥 형식만 갖춰져 있게 하는 제도로 운영이 되고 있는 것 같아요 (조기 2)

이미 있던 교양 교과목 이미 있던 비교과 프로그램을 핵심 역량에 끼워 맞추려고 하니까 굉장

히 기계적이고 오히려 더 복잡해지고 어 뭔가...이게 자연스럽지 않은 그런 모습들이 좀 있었거든요 그런 게 좀 오히려 복잡하지 않았나...(조기 1)

이게 교과목 장면에서는 (적용을) 잘 모르겠어요....일단은 저는 이런 수업 장면에서는, 네...이게 정말 한계인데 역량기반 교육과정을 진짜 제대로 하려면은 그 역량과 관련된 교과목이라든지 프로그램이 계속 새롭게 개발되고 계속 개편이 되고 그게 유기적으로 계속 이루어져야 되는데 현실적으로는 행정의 한계 또 이제 어려움이 있으니까...(조기 1)

4. 시험, 지속가능성

시도가능성(trialability)은 원칙적으로는 혁신안을 본격적으로 채택하기 이전에 시범적으로 적용할 수 있는지를 뜻한다. 혁신이 잠재적 채택자에 의해 제한적으로 시험될 수 있는 정도를 의미한다. 시험해볼 수 있는 혁신은 그렇지 않은 혁신보다 더 빨리 채택될 가능성이 높다. 우리는 혁신을 개인적으로 시험할 수 있음에 따라 비로소 그 혁신에 의미를 부여할 수 있고, 그것이 자신의 고유한 조건이나 상태에서 어떻게 작용하는지 알아낼 수 있다. 따라서 혁신에 대한 시도는 혁신 도입에 따른 불확실성을 제거할 수 있다(Rogers, 2003; 이경순, 문대영, 한승연, 2014)

이러한 시도가능성을 본 연구에서는 지속적으로 대학 내 역량기반 교육과정을 확산시킬 수 있는 제도와, 교원들이 적합성이 떨어지고 복잡성이 높다고 생각하면서도 꾸준히 시도해 볼 수 있는 내적동기 부여로 파악하였다. 또한, 교원들이 꾸준히 역량기반 교육과정을 본인의 수업에 적용하고 주변 교수들에게 권유할 수 있는지의 잠재적 혁신채택에의 시도도 시험 및 지속가능성으로 포착되었다.

일단 아까 제가 앞에 얘기한 것처럼 이런 역량 기반 교육 과정 자체가 사실 학습자 중심의 교육으로 가기 위한 최적의 전략이라고 생각을 하거든요 그런 관점에서는 사실 이제 동의하는데 이런 접근도 너무 이게 공급자 중심으로 이루어지니까....핵심 역량 기반의 교육과정이라고 하지 만은 사실 거기에 학생들의 사실 수요는 많이 파악 이게 반영이 안 됐다고 저는 생각이 들거든요...자기 추천 취업 역량이라든지 혹은 내 최소한의 전공과 관련된 역량이 많지 핵심 역량...그 자체는 하나의 레토릭 같은 좀 느낌이 많이 들거든요. (조기 1)

그게 궁극적으로 학생들이 인생에 이런 어떤 취업이 됐든 진로가 됐든 그런 부분에 대해서 도움이 된다는 것을 계속 사실 그 성과를 좀 알려드리고 보여드려야지 그게 전체적으로 좀 확산이 될 수 있다는 생각이 드는데 사실 그런 부분이 좀 부족하지 않았나라고는 생각이 들어요...사실 이것을 막 운영해 나가는 입장은 사실 소수잖아요 학교에서 어떤 평가 때문에 하기도 하고 ...(조기 2)

우리 거꾸로. 다시 좀 정리해서 말씀드리면은 역량 기반 중심 교육과정은 취지 자체는 정말 학생 중심이고 학습자 중심이기 때문에 적절한데 실제적으로 이루어지는 모습들을 보면은 학부모

든 학생이든 그들이 정말로 수요와 니즈에 맞춰서 핵심 역량을 추출하기보다는 이게 뭔가 유행처럼 번지는 느낌이 있거든요....모든 대학마다 핵심 역량. 그걸 얘기하니까 거의 그냥 핵심 역량을 설정하는 그 과정에서 학생들의 목소리가 좀 묵인되고 그냥...(조기 1)

저는 사실 제가 항상 가장 중요하다고 그냥 생각하는 거는 특히 대학이라는 조직의 특성상 가치와 비전을 공유하느냐가 저는...모든 어떤 활동의 지속성을 결정짓는다고 생각을 하거든요. 그러니까 일반. 그냥 기업이나 이런 테도 마찬가지로 내가 하는 일이 또 내가 하는 게 왜 하는지 그리고 이게 왜 필요한지에 대해서 인식을 하고 있느냐 아니냐가 그것을 이제 추진해가는 걸 가장 크게 결정을 할 수 있기 때문에 그래서 이런 소통 얘기 많이 하듯이 가치 공유가 정말 필요하다....비전 공유가 필요하다.... (조기 2)

그게 이제 그것을 충분히 반영해서 프로그램까지 이게 개발된 사례예요...근데 이제 그런 프로그램을 개발하려고 하면은 비용도 많이 들어가고 또 주변에서 이걸 또 굳이 왜 하느냐에 대한 이런 의문을 좀 더 던질 수 있는데...이것이 우리가 필요하다는 논리를 핵심 역량을 끌고 와서 이제 설득을 하게 되니까 뭐 일종의 하나의 큰 방향성이 만들어지고 프로그램을 이제 그 관련된 프로그램 어른 프로그램이라도 개설할 수 있다 일종의 논리가 생긴 것 같거든요....저는, 이게 좀 적당한 말인지 잘 모르겠는데,,,논리를 형성해 주었다는 건. 되게 중요한 것 같아 그도 그 논리가 있어야지만 이렇게 새롭게 예산을 투입하고 행동의 변화를 한 거에 대한 근거가 생기니까요. (조기 1)

혁신을 조기에 채택한 A대학의 교원들 중 혁신가들 그룹에 속하거나, 혁신의 모범적 조기 채택자 유형에 속하는 경우에 이들이 인식하는 시도가능성과 지속가능성은 복합적인 태도로 나타났다. 특히 A대학의 경우 혁신의 조기 채택자들의 경우 자신의 고유 업무인 강의와 연구의 범주와 역량기반 교육과정 도입 간에 적합성이 높은 구성원들의 비중이 높았다. 그런데 이들의 경우, 이러한 새로운 교육과정 도입과 역량이라는 구성주의적 개념을 실제 교수학습에 적용하는 과정에서 많은 시간과 노력, 자신의 전문성을 투여할 수 밖에 없었다. 그런만큼, 시도가능성은 높으나 이후의 지속가능성과 관련해서 다소 회의적인 태도가 확인되었다. 이는 혁신 확산에 있어서 구성원이 인식하는 시도가능성에서 시간적 연속성을 고려할 때 일종의 '지속가능성'(sustainability)에 해당한다고 할 수 있다. 이들 조기 채택자들이 자신의 '헌신' 혹은 '성실'에 대한 내적 동기로 삼을 수 있는 것은 역량기반 교육과정을 "내부 구성원들의 낮은 인지도에도 불구하고 어렵게 도입했을 때, 그 사례가 확산되고 공유됨으로써 효과가 이어지는 경험"의 축적이었다. 이렇게 조기 채택자가 인식하는 대학혁신의 시도 및 지속의 가능성은 일종의 내적 동기로 작용하는 것으로 확인되었다.

그래서 그렇다고 해서 이걸 열심히 했는데....하고 나서의 어떤 결과라는 게 내가 인정받았다. 이런 거라기보다는 그래도 해서 좀 뭔가 변화가 보이거나 아니면 우리 뭔가 이렇게 나가자...뭔가 이렇게 으쌰으쌰 하는 게 느껴지면 그래....그래도 내가 그래도 한 학기에 그래도 잘 보낸 것 같다는 생각이 들 텐데 그런 걸 느끼지 못하니까 오히려 그냥 한 학기가 시간이 그냥 버려진 느낌....그래서 그런 뭔가 혁신을 하려고 하는 사람한테도 항상 그런 걸 좀 지지해 주는 것들이 되

게 많이 필요하잖아요. 근데 우리 학교는 전체적으로 과연 그런 어떤 혁신을 좀 지지하고 혁신을 하려고 하는 의지가 있는 곳인가 이런 거에 좀 더 회의감도 느끼면서 한 학기에 그냥 휩 날아가 버리니까 좀 그런 걸 많이 느낀 것 같아요. (조기 2)

...그다음에 마중물 연수라 그래서 처음, 아예 혁신에 전혀 관심이 없는 분들도 아주 가벼운 마음으로 혁신의 무엇이고 그것에 어떻게 참여할 수 있는지에 대한 간단한 소개를 할 수 있는 그러한 마중물 연수를 하면 좋겠다라는 제안을 하고...또 이 교육 혁신을 위해서는 그 구성원 중에 몇 분이 퍼실리테이터*처럼 이렇게 번역을 도와주는 분들이 필요한데 특히 높은 등급을 받은 이 척도 결과 이제 높은 등급을 받은 분들을 중심으로 해서 그분들이 이렇게...근데 군데에 이렇게 계열별이라든가 전공별로 그런 분들이 있다면 그분들의 도움을 받아서 그분들이 함께 혁신을 만들어가는 분들이 되어야 된다는 그런 제언을 드린 적이 있습니다...*facilitator : 촉진자 (조기 3)

5. 관찰가능성

혁신확산 과정에서 관찰가능성(observability)은 혁신채택의 결과가 다른 사람들에게 보이는 정도를 의미한다(Rogers, 2003). 이때 어떤 혁신은 다른 사람들에게 쉽게 관찰되고 의사소통되는 반면, 다른 혁신들은 다른 사람들에게 관찰되거나 그것의 면모를 설명하기 어렵다. 과거 확산 연구에서 다뤄진 대부분의 혁신들은 기술적 아이디어들이다. 그만큼 초기의 혁신 확산의 효과는 그 채택여부의 효과를 관찰하기가 상대적으로 용이했다.

반면, 본 연구에서 다루는 대학혁신에 있어서 역량기반 교육과정의 도입은 교육정책 혹은 교육과정 혁신으로 즉각적인 변화를 관측하기 어렵다. 또한 효과가 누적적이고 일정 기간의 효과의 지연(delay)이 필연적으로 발생할 수 밖에 없다. 따라서 본 연구에서는 역량기반 교육과정 도입의 효과를 교원들이 자각하는지 여부, 역량 진단 및 평가 도구가 얼마나 교원들에게 접근가능한지의 여부가 이에 해당한다고 보았다.

연구의 참여자 중 A대학 혁신의 초기 채택자에 해당하는 경우는 이러한 관찰가능성을 대학이 가지고 있는 평가계획의 표준화된 양식, 자료수집, 역량을 진단할 수 있는 자기 및 지수화된 측정도구로 지각하고 활용하고 있었다. 반면, 연구 참여자 중에 후기 채택자 유형에 속하는 경우에는 '정말 (수업 또는 교육 전반에) 도움이 되는 정도 알 수 없어서' 역량기반 교육과정이라는 대학혁신 채택에 소극적이거나, 혁신 채택 후 실제 수업 장면에 적용할 때도 형식적인 수준에 그치는 것으로 나타났다. 그 밖에도 연구 참여자의 인터뷰 내용을 통해 간접적으로 확인한 A대학의 혁신 확산의 후기 채택자 혹은 혁신 지체자들의 인식 속에서도 관찰가능성에 대한 부정적인 태도가 엿보였다.

또 지금 중간기말 수행평가 이런 식으로 돼 있는 중간고사 기말고사 과제 출석 이런 식으로 돼 있는 평가도 지식 기술 태도로 다 바꾸려는 계획을 (학교에서) 또 갖고 있어요. (조기 3)

그리고 사실 이게 교육이라는 게...또 바로바로 뭔가 이렇게 나오는 게 아니다 보니까 그리고 이제 교육학적으로는 사실 역량을 평가한다고 했을 때 학생들의 주관적인 인식 기반 평가가 그

래도 유효하다고 이야기를 하고 이제 신뢰도가 높다고 해서 많이 그렇게 자료 수집도 하고 저희가 그래서 분석해서 논문도 쓰고 하는데(초기 2)

이게 문제점이구나 생각하고 그거를 바꾸려고 노력을 해보고 또 동료 보직교수님한테 이제 선배 교수님들께 이제 여쭙봐서 괜찮겠네 있냐고 이렇게 여쭙보기도 하고 또 노하우도 듣고 특히나 또 학생 평가에 있어서는...(조기 3)

일선의 전공 다른 학과 전문 교수님들은 그거를 또 잘 이해 못하시는 경우가 많아요. '이게 어떻게 학생의 역량이야 이게 이걸로 이게 애들이 그냥 평가한 건데 이걸 어떻게 역량 평가라고 할 수 있어?'....이런 거에. 약간 좀 불신이랄까. 그래서 이게 제대로 평가된 게 맞는가에 대해서 좀 잘 확신 하지 않으시는 경우들도 있어가지고... (조기 2)

(역량기반 교육과정 적용이) 정말 도움이 되는지 이런 부분이 좀 안 보여지니까 다른 사람들한테 잘 전달이 안 되다 보니까 다른 분들은 그냥...(조기 2)

그래서 그거를 저와 다른 교수님도 그렇고 어떻게 한 학기 가르치고 이 학생이 역량이 있다면 그걸 강의실에서 그냥 평가를 할 수가 있는가 이런 것을 좀 고민을 하셨어요...(조기 3)

6. 심리적 저항

본 연구에서는 혁신확산의 과정에서 혁신 채택자들이 인식하는 혁신의 다섯가지 특성 외에, 고등교육기관으로서 대학조직의 특성을 반영한 혁신의 특성으로 '심리적 저항'을 추가적으로 범주화하였다. 대학 행정조직은 하나의 고등 교육조직으로서 기업체나 정부 등의 일반 조직과는 다른 고유의 특성들을 갖는데 에치오니(A. Etzioni)가 분류한 조직의 유형 즉, 강제적 조직, 공리적 조직, 규범적 조직 중 대학은 규범적 조직에 속하며, 규범적 조직은 조직에 대한 구성원들의 도덕적 관여를 그 특징으로 하여, 조직 구성원의 통제 수단으로서 상징의 조직과 할당에 의존한 규범적 권력을 사용하는 규범적 가치에 의해 결속되는 조직이다.

따라서 규범적 조직에 속하는 대학은 구성원의 통제 수단으로서 규범적 권력을 사용할 때만 대학구성원 통제에 효과적이고 조직 구성원의 헌신적 관여를 유도할 수 있다. 그러나 대학 행정조직은 이와 같은 유형론적 특성 외에 전문가적 조직으로서의 특성도 지니고 있다. 대학에는 일반조직과 달리 단순한 행정적 권위만으로는 관리할 수 없는 전문성이 강하게 내재해 있다. 이러한 점에서 대학조직의 업무는 고도의 전문 직업주의에 의존해 이루어지며 대학 구성원 중 다수는 세분화된 전문인들로 구성되고 있다. 대학행정조직의 운영에서 구성원들의 자율성이 강조되는 이유도 여기 있는 것이다(Etzioni, 1959; 이대회, 2000에서 재인용).

이러한 Etzioni의 조직 유형 구분에 따르면, 대학의 경우 구성원의 헌신적 관여를 윤하기 위해서는 규범적 권력이 사용되어야 하고 전문가 조직으로서 자율성이 동시에 강조되어야 한다. 이를 본 연구에서 다루는 역량기반 교육과정의 도입에 적용해 본다면, A대학은 교원들에게 역량기반 교육과정을 채택하도록 권위적인 위계질서를 동원하기 보다는 자율성과 규범적 권력에 기반을 둔 자발적 헌신을 유도했어야 한다. 그러나 급박한 대외 환경의 변화

즉 대학 기본역량 3주기 평가 시기의 도래의 상황에서 이러한 점진적인 혁신의 확산이 어려웠다. 이러한 상황에서 구성원 각자는 혁신을 자각할 때 심리적 저항을 동반할 수 밖에 없었다. 실제로, 후기 채택자 중에는 역량기반 교육과정에 대한 전반적인 의견과 인상을 묻는 질문에 “아무 생각이 없다”는 자조적 표현을 하기도 했다.

대학 조직의 특성은 흔히 하향식(top-down) 역량기반 교육과정 개편에 대한 심리적 저항

구성원의 인식을 중심으로.... 라고 하는데 인식 자체가 형성되지 않을 정도로 나는 아무 생각이 없어요.. (후기 1)

학교에서 하라고 하는데 별 수 있나...내가 있는 동안 너무 비슷한 개혁이나 혁신이 많았어요 (후기 1)

사실 학교에서.. 하라고 내려오는게 너무 많지요...너무 많은 요구사항 중에 뭐가 진짜 중요한지 잘 모르는게 당연하죠 ..(후기 2)

V. 요약 및 제언

본 연구는 Rogers(2003)의 혁신 확산 이론에 근거를 두고 대학이라는 조직에서 혁신 채택이 어떻게 나타나고, 그 과정에서 구성원들의 혁신 채택에 영향을 미치는 요인을 구성원이 인식하는 혁신의 특성을 중심으로 분석하였다. 이를 위해 혁신의 확산 이론에서 혁신 채택률이 영향을 미치는 요인으로 제시된 상대적 이익, 적합성, 복잡성, 시도가능성, 관찰가능성의 다섯가지 요인을 중심으로 혁신 채택의 과정과 구성원 인식을 파악하였다.

대학 조직의 혁신 확산의 과정을 구체적으로 파악하기 위해 본 연구에서는 대학 조직의 혁신을 구체적으로 역량기반 교육과정으로 설정하였고, A대학 구성원을 혁신의 초기 채택자와 후기 채택자로 각기 유형을 구분하고 혁신의 채택률과 관련된 다섯가지 혁신 채택 특성을 상대적 이익, 복잡성, 호환성, 시도 및 지속가능성, 관찰가능성을 포함해해서, 대학의 조직 특성을 반영한 특성으로 추가적인 구성원의 심리적 저항을 범주화하고 확인하였다. 다음은 본 연구에서 A대학의 사례분석을 통해 발견한 대학혁신 채택 과정에서 구성원의 혁신 채택에 영향을 미치는 요인들의 구체적인 양상을 정리한 것이다.

첫째, 대학혁신에서 구성원 특히 교원들이 인식하는 상대적 이익은 궁극적으로 학생들에게서 발견되는 긍정적인 변화였다. 특히 혁신의 초기 채택자와 후기 채택자 유형 모두에게서 학생들의 수행능력을 키우는 데서 효능감이라는 내적보상과 동기부여를 얻는 것으로 확인되었다. 또 다른 상대적 이익으로는 교수자로서 대학 교원이 자각하는 강의능력의 향상과 이를 직접적으로 자각하는 것이었다.

둘째, 대학혁신으로서 역량기반 교육과정이 가지는 적합성과 관련해서는 두 가지 측면의 구성원 인식을 도출하였다. 대학혁신을 채택하는 시기가 빠른 혁신가 그룹, 초기 채택자의 경우 기존 교육과정과의 적합성에 대한 중요성을 인식하고 있었다. 반면 후기 채택자들은

과목별로 강의내용과 내용영역 지식과의 적합성을 크게 고려하지 않는다고 응답하기도 하였고, 조기 채택자의 응답을 통해서 전공 교육과정에 대한 적합성이 현저히 낮음을 확인할 수 있었다. 또한 현재의 역량기반 교육과정이라는 대학혁신은 평가를 중심으로 대학의 구조개혁과 교육과정 개편이 포괄적으로 이루어지는 현재의 대학체제와 대학조직의 실태를 고려할 때 대학체제와의 적합성 역시 그리 높게 인식되지 않는 것으로 확인되었다.

셋째, 역량기반 교육과정의 복잡성은 대학 내 구성원의 혁신 채택 유형에 따라 상이하게 인식되고 있었다. 연구에 참여한 조기 채택자들의 경우, 역량기반 교육과정 개념을 이해하는 것이 쉽지 않음을 알고 있었으나 내용적 이해도가 높아 복잡성을 인식하는 수준이 높지 않았다. 반면, 후기 채택자들의 경우 역량, 역량기반 교육과정, 역량기반 평가 등의 상위 및 하위 개념들에 대한 이해에서부터 어려움을 경험하고 있었다. 그리고 조기 채택자와 후기 채택자 모두 역량기반 교육과정을 도입하는 데 있어서 현장 적용의 난이도를 높게 느끼고 있었다. 다른 의미로는 구성원이 인식하는 혁신의 복잡성이 현장 적용에 있어서는 공통적으로 높은 수준으로 나타났다고 볼 수 있다.

넷째, 역량기반 교육과정을 대학에 도입하는 과정에서 구성원들이 인식하는 혁신의 시도 및 지속가능성을 주로 조기 채택자의 인식을 통해 확인하였다. 그 결과, 조기 채택자들은 대학 본부 차원의 강한 추진 동력이 있었기 때문에 초기에 시도가능성은 높게 인식하고 있었지만, 이후의 지속가능성에 대해서는 업무적인 소진을 경험하고 있었다. 그리고 조기 채택자들에게는 이후에 후기 채택자들이 뒤이어 나타나는 경우가 많지 않다는 점, 혁신이 채택되는 속도가 더디다는 점과 이로 인해서 혁신의 확산이 가시적으로 나타나지 않는 점이 지속가능성을 낮게 인지하도록 작용하고 있었다.

다섯째, 역량기반 교육과정이 대학 현장에서 혁신으로서 구성원들에게 인식되는 혁신의 관찰가능성을 확인하였다. 인터뷰 결과를 통해 혁신확산 과정에서 혁신채택의 결과가 다른 사람들에게 보이는 정도를 구성원 인식으로 파악한 결과, 역량기반 교육과정의 관찰가능성은 조기 채택자와 후기 채택자 모두에게 '변화된 교육과정의 효과는 바로는 알아차리기 어려운 것'으로 인식되고 있었다. 특히 이러한 결과는 교육과정 혁신이 그 효과가 즉각적으로 나타나지 않는다는 본연의 특성과 연결하여 이해될 수 있다.

마지막으로, 본 연구에서는 구성원이 인식하는 혁신의 특성으로 추가적인 범주를 구성하고 구체화하였다. 즉 대학조직이 가지는 변별적 특징으로서 규범적 조직과 전문가 집단의 정체성을 고려해서 구성원이 가지는 심리적 저항을 추가하고 인터뷰를 통해 이를 도출하였다. 심리적 저항은 조기 채택자에 비해 후기 채택자들에게서 더욱 확연하게 대학평가와 연동한 하향식 조치에 대한 회의적 태도 등으로 나타났다.

이러한 연구의 결과를 토대로 대학혁신과 관련한 정책적 시사점을 제시한다면 첫째, 대학의 혁신은 대학 조직의 특성 뿐 아니라 구성원이 축적한 대학 교육과정 운영의 경험을 고려하여 추진되어야 한다. 본 연구에 참여한 조기 채택자들은 대부분 역량기반 교육과정이라는 새로운 대학 교육의 기조, 즉 대학혁신에 대해 비교적 개방적인 신입교원이었다. 반면, 후기 채택자에 해당하는 구성원들의 경우 대학 교육과정 운영의 경험이 풍부했다. 대학의 교육수월성은 경험적 자원을 충분히 활용할 때 가능할 것이다. 따라서 대학 교원들이 하향식 교육과정 개편에 대해 가지는 심리적 저항과 이들이 인식하는 현행 교육과정에 대한 적합성을 조기 채택자들과 상응하도록 충분한 대학 내 공론장 운영과 '마중물' 성격의 연수와 교원 간

동료학습 공동체 운영이 활성화 되어야 할 것이다.

둘째, Rogers가 제시한 혁신의 채택률에 영향을 미치는 다섯가지 요인 중 관찰가능성에 대해서 대학 차원에서 객관적이고 접근성이 높은 교육과정 평가 표준모델을 개발하고 보급할 필요가 있다. 특히 대학혁신으로서 추진되는 역량기반 교육과정이 실제 역량을 측정하는 평가로 이어지지 않는다는 지적이 조기 채택자와 후기 채택자 간에 공통적으로 있었던 만큼, 역량기반 교육과정을 도입하고 운영하는 과정에서 대학의 교수학습센터 및 교육의 질 제고를 담당하는 전문 조직에서 전공, 교양, 비교과 교육과정에 범용으로 활용할 수 있는 평가의 가이드라인을 구체적인 모범사례 및 예제와 해제를 중심으로 제시할 필요가 있다.

본 연구의 주요 결과와 대학혁신과 관련한 논의점에 기초해서 대학혁신과 관련한 후속 연구를 제안한다면 첫째, 본 연구에서 연구대상으로 선정한 역량기반 교육과정 도입을 포함하여 혁신이 채택되지 않은 채 전략 및 정책 수립에서 그쳤던 다수의 대학의 혁신 노력에 대한 다양한 사례연구가 필요하다. 둘째, 본 연구에서 참여자 인터뷰를 통해 확인된 것처럼 대학 내 교육과정 및 학생 서비스 개혁의 효과가 장기적이고 잠재적이기 때문에 Rogers의 혁신 확산 이론에 대입했을 때 관찰가능성과 관련한 구성원의 부정적 인식, 회의적 시각이 나타날 수 있다. 이와 관련해서 대학혁신이 이렇듯 때 비가시적인 성과를 가시적인 지표와 측정도구를 통해 드러낼 수 있는 방식에 대한 탐색적인 연구가 요구된다. 이를 통해서 대학의 조직이 전문가 집단 +관료조직+ 규범적 조직으로서 가지는 복잡성을 반영한 대학혁신 확산의 모델과 전략이 도출될 수 있을 것이다.

이 연구는 대학조직에서 혁신이 확산되는 과정이 어떻게 나타나는지를 파악하고, 대학 구성원의 혁신 채택에 영향을 미치는 요인을 탐색적으로 확인하는데 목적을 두고, 역량기반 교육과정 도입이라는 대학혁신을 채택하는 구성원들의 인식을 탐색하였다. 그 결과 대학 조직의 특성을 반영한 혁신채택의 요인들이 나타나는 구체적인 양상을 파악하였고, 실제 대학 구성원들의 수업 운영과 내적 동기, 대학행정 정책 수립에 대한 태도 등을 질적 연구로 생생하게 드러내었다는 데서 이 연구의 의의를 찾을 수 있다.

참 고 문 헌

- 교육부(2021.05.20.). 학령인구 감소 및 미래사회 변화에 대응한 대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략. 교육부
- 김경근(2019). 변화의 시대에 한국 교육은 미래 세대를 적절히 준비시키고 있는가? 교육학연구, 57(1), 221-252.
- 김영철. (2012). 질적연구 방법론. 아카데미 프레스.
- 김지영, & 전병훈. (2017). 대학의 기업가정신교육이 혁신행동에 미치는 영향: 팀기반학습의 조절효과를 중심으로. 벤처창업연구, 12(6), 99-109.
- 김지현. (2010). 대학 역량기반 교육혁신 담론의 교육학적 조건. 교육원리연구, 15, 87-126.
- 김진희, 박소영(2021). 과정중심평가의 학교조직 내 확산요인 탐색: Rogers의 확산이론을 중심으로. 교육행정학연구, 39(2), 247-277
- 김진희, 이상숙(2020). 교사의 디자인사고 확산 결정요인에 관한 탐색적 연구: 혁신확산이론을 중심으로. Global Creative Leader: Education & Learning, 10(1), 153-173.
- 김희수, 염시창(2018). Rogers 의 혁신확산이론에 기초한 교사의 e-러닝 정책 수용·확산 검사 개발. 교육정보미디어연구, 24(1), 23-52.
- 민철구, 송완흡, & 박상완. (2003). 대학의 연구능력 확충을 위한 연구지원체계의 혁신. 정책연구, 1-325.
- 박삼열. (2010). 대학 혁신을 위한 중간 관리자의 변혁적 리더십. 사회과학연구, 16(2), 193-214.
- 박상규. (2020). 대학 혁신생태계의 공진화 전략에 대한 이론적 고찰. 한국산학기술학회 논문지, 21(12), 268-277.
- 박영필. (2005). 대학혁신과 대학구조개혁. 대학교육, 27-34.
- 변기용. (2020.). “대학평가를 평가하라 3: ‘핵심역량’과 ‘전공능력’” 대학지성 오피니언면 기사. 2020. 05.18. <<https://www.unipress.co.kr/news/articleView.html?idxno=1243>> 최종인출 일자 2021.11.17.
- 손영민, 김옥순(2018). 교육혁신 (스마트기기 활용 수업)의 수용의도에 있어서 개인 혁신성의 조절효과: Rogers의 혁신특성을 중심으로. 교원교육, 34(1), 97-119.
- 송유진. (2011). 새로운 미래사회를 위한 대학 교양교육의 혁신. 교육철학, 43, 131-160.
- 안현효. (2019). 통합인문 교양교육에서 고전교육-대학교육 혁신에서 교양교육강화 방안. 교양교육연구, 13(3), 99-123.
- 엄우용, 이희명, 이성아(2017). 초등교원이 지각하는 플립드러닝 수용 및 활용 의도 분석. 교육정보미디어연구, 23(3), 549-578.
- 염민호. (2020). 대학 보직자가 생각하는 지역혁신과 지방대학 역할 이해. 교육행정학연구, 38(4), 215-248.
- 유현숙, 최정운, 조영하, 김민희, 신재철, 송선영(2006). 고등교육 개혁을 위한 정부의 재정지원 사업 평가 연구. 한국교육개발원.
- 이갑수. (2007). 대학 혁신과 경쟁력. 대학교육, 38-42.
- 이경순·문대영·한승연(2014). 혁신의 확산 이론을 통해 본 블렌디드 러닝의 수용과 채택. 교과교육연구, 18(4), 1347-1381.

- 이상주. (2013). 고등교육정책과 대학경쟁력 강화방안: 지방사립대학을 중심으로. 전산회계연구, 11(2), 83-109.
- 이성중, 황은희, 남기은, & 최철원. (2009). 대학 교육과정의 혁신적 개편을 통한 융합과학자 육성 방안. 한국기술혁신학회 학술대회, 265-277.
- 이종재, Adams, 김성열, 김성기, 정제영, 조난심, 김왕준(2009). 한국교육60년 -성취와 과제. 한국교육과정평가원.
- 이주호. (2018). 4차 산업혁명 시대, 대학 혁신의 방향. 여시재 태재 아카데미 <교육> 리포트.
- 이현철. (2013). 통합연구방법론: 질적연구+양적연구. 아카데미프레스.
- 이혜정, 임상훈, & 강수민. (2019). 4 차 산업혁명 시대 대학교육 혁신 방안 탐색: 미네르바스쿨 사례를 중심으로. 평생학습사회, 15(2), 59-84.
- 최석봉. (2012). 셀프리더십, 창의적 인성, 혁신행동 및 학업만족 간의 구조적 관계: 대학조직을 중심으로. 경영과 정보연구, 31(4), 611-638.