

大學管理體制에 관한 比較研究

金 鍾 喆
(教育學科)

I. 問題와 接近

오늘날 大學教育⁽¹⁾은 世界의 여러 나라에서 그 重要性에 대한 認識이 高潮되고 있다. 下級學校教育의 普遍화와 社會的期待의 上昇 등으로 大學教育에 대한 社會需要가 급격히 증대되고 人力需要의 측면에서도 科學技術人力을 비롯하여 高級·專門人力의 需要가 격증하고 있다. 大學教育은 國家發展과 긴밀한 聯關性을 가지고 있는 것으로 인식되고 있으며 그러한 聯關性을 전제로 크게 脚光을 받고 있다.

이와 같은 추세 속에서 大學教育이 獨自的인 研究領域으로서 크게 부각되기 시작하고 있음은 당연한 일이다(Dressel & Mayhew, 1974)⁽²⁾. 韓國에서도 1970年代 이후 高等教育에 관한 研究가 점차 活性化되고 있음은 이와 같은 흐름을 나타낸 것이라 할 수 있다(金鍾喆, 1979).⁽³⁾ 그리고 그 一部로서 大學의 行政 또는 管理에 관한 문제들이 점차 연구되어 왔음은 두말할 나위도 없다.⁽⁴⁾

이와 같은 사실을 背景으로 하여 本稿에서는 一部 先進國家의 大學管理를 比較 研究하려 하였다.

일찍이 새들러(Michael Sadler)가 지적한 바와 같이 比較研究의 實用的 價値는 自國의 制度를 개선하고자 하는 것이다(Hans, 1958, p. 3). 本 研究도 그와 같은 實用的 價値를 추구하고 있다 하여도 과언은 아니다. 특히 필자로서는 오늘날 大學教育의 管理에 있어서 다음과 같은 딜레마의 상황이 深化되고 있으며, 그것은 專門的 洞察과 比較的 照明的 필요성

- (1) 大學教育·高等教育·中等後教育 또는 第3段階教育 등 多樣한 用語가 사용되고 있으며 서로 ニュ앙스를 달리하나 여기서는 엄밀한 區分을 하지 않고 通念에 따라서 사용키로 한다.
- (2) 美英日 등에는 大學教育研究所가 다수 설치 운영되고 있으며 美國에는 高等教育을 專攻하여 博士學位를 받을 수 있는 大學이 약 70교에 이른다.
- (3) 文教部 教育政策審議會 高等教育分科委員會의 주관하에 1970年代에 상당수의 연구가 추진되었고 1980年代에는 韓國大學教育協議會의 주관하에 상당한 研究가 추진되었다.
- (4) 行政, 管理 등의 用語에 관해서도 見解의 차이가 있으나 여기서는 거의 同意語로 쓴다. 美國에서는 administration이 management보다 廣義로 쓰이는 경향이 있는 反面, 英國에서는 administration은 靜態的인 개념으로, management는 動態的인 개념으로 쓴다는 사실 또한 흥미로운 일이다.

을 보다 절실히 만들고 있다고 본다.

1) 大學教育의 大衆化 추세 속에서 秀越性의 追求가 요청되고 있으며, 大學은 生存과 安定, 그리고 秀越性을 위하여 效率的인 管理를 하지 않으면 안된다.

2) 大學教育은 社會와의 긴밀한 連繫性을 유지하여야 하는 동시에 大學의 自律性을 보장할 것이 요청되고 있다.

3) 大學教育을 계획함에 있어서는 社會需要를 充足시키는 동시에 人力需要에 대하여 對應할 것이 요청되고 있다.

4) 大學의 社會參與은 社會에 대한 批判의 機能을 수행하여야 하는 동시에 社會的 統合의 機能을 수행할 수 있도록 요청받는다.

5) 大學은 專門化에 의하여 學問의 深化를 기하여야 하는 동시에 專門化에 따른 知的 孤立을 극복하도록 多學問의 接近과 統合的 價値의 創造에 기여할 것이 기대되고 있다.

6) 大學教育에 있어서는 多元的 價値觀과 普遍的 價値의 兩立이 요청되고 있으며, 傳統과 進歩, 特殊와 普遍 등 사이에 있어서 적절한 調和와 均衡을 찾아야 하는 문제가 부각되고 있다.

7) 大學教育은 서로 知覺·態度·價値觀 등을 달리하며, 때로는 葛藤의 요인을 內包하고 있는 多數의 公衆에 대하여 責務性이 강조되고 있는 現實에 대응하여야 한다.

8) 大學教育에 대한 計劃과 統制에 있어서 市場의 原理에 내맡기느냐, 아니면 合理的 企劃·統制의 原理에 의거할 것이냐의 문제가 날로 심각성을 더하고 있다. 그것은 男女間·公私間·地域間·階層間 均衡 등의 문제와 관련하여 그 중요성이 加重되고 있다.

9) 大學教育의 大衆화와 더불어 大學財政의 需要가 날로 증대되고 있으며, 大學財源의 확보와 大學財政의 效率化를 위한 다양한 방법이 모색되고 있다. 그리고 그것은 大學教育의 管理者에게 왕왕히 相衝되는 方式 사이에서의 어려운 選擇을 강요하게 됨을 의미한다.

이와 같은 選擇의 岐路에서 大學行政家 내지 大學管理者들은 大學의 生存·安定·發展을 위한 主要決定을 내려야 하며, 그것을 執行에 연결시키고 끊임없는 評價를 통하여 일련의 과정을 더욱 쇄신해 나갈 것이 기대되고 있다. 歷史的 照明, 論理的 省察, 比較的 考察 등은 모두 그들의 選擇·決定에 있어서 도움을 줄 수 있을 것이다.

이러한 假定·前提 위에서 本稿는 美·英·日 3個國의 大學管理體制를 比較 分析코자 한 것이다. 그러나 大學管理의 모든 문제를 포괄적으로 다룬다는 것은 실질적으로 不可能한 일이므로 本稿에서는 그 범위를 다음과 같은 사항에 局限시키기로 하였다.

1) 大學制度의 윤곽을 개관한다. 이는 大學管理의 문제를 보다 큰 테두리 속에서 이해하기 위하여 필요한 것이다.

2) 大學管理組織을 살핀다. 大學管理의 기구와 조직을 그 外部行政組織과 內部行政組織의 兩面에서 살펴 보되 分析의 力點을 後者에 두도록 한다.

3) 大學財政의 흐름을 살펴본다. 財源의 확보와 財政配分의 측면에서 그 윤곽을 분석한다.

4) 大學管理의 문제와 改革動向을 살펴 본다. 問題와 改革動向에 관한 분석은 위에서 제시된 管理組織·財政 등의 영역에 力點을 두되 그 밖에 보다 포괄적으로 이들 對象國家에서 大學管理의 主要關心事로 부각되고 있는 문제들을 함께 다루기로 한다.

大學管理에 있어서는 이 밖에도 人事·學生行政·情報管理·施設管理·研究行政 등 다양한 문제들이 있을 수 있겠다. 여기에서 組織과 財政 등 限定된 영역에서의 比較分析에 그치게 되었음은 本研究의 불가피한 限界가 아닐 수 없었다.

比較分析을 위한 接近方法의 틀로서는 베레디(George Z.F. Bereday, 1964)가 제시한 比較教育學의 研究의 方法을 轉用키로 하였다. 다만 그가 제시한 記述·解釋·聯關·比較의 4단계를 엄밀히 거쳤다가 보다도 대체로 그와 같은 틀속에서 문제를 다루었다고 하는 것이 적절하다. 各項의 문제 영역에서 3個國을 개별적으로 다루고 다시 이들을 比較考察하는 식으로 접근하였다.

II. 大學制度의 概觀

美國의 大學教育은 自律化·大衆化·多樣化·開放化 등을 특징으로 한다. 본시 英·獨 등의 大學教育制度를 原型으로 하여 발전하였으나 美國 特有의 토양 위에서 獨自의인 요소를 많이 加味하게 되었다. 약 350年の 歷史의 發展過程을 거치는 가운데 여러가지 면에서 자랑할만한, 活氣에 넘친 大學制度를 발전시켜 오늘에 이르렀다.

美國에서는 크게 네가지 類型의 大學이 있다. 그 하나는 人文系 小規模大學으로서 私立이 大部分인 文理科大學(liberal arts college)이며, 일부 저명한 大學을 제외하고는 財政難으로 심각한 도전에 직면하고 있다. 둘째로 1862年の 모릴法(Morrill Act)에 의하여 國有地 拂下의 特典을 입고 設立된 州立大學(land-grant college)이 있으며, 이들은 農工系를 위주로 하였으나 점차 州立 綜合大學으로 발전하였다. 이들은 研究·教授 등 傳統的인 機能에 더하여 奉仕의 機能을 강조하였고 美國의인 특색을 가장 뚜렷이 나타낸 大學들로서 잘 알려져 있다. 셋째로 植民地時代의 私立大學을 비롯하여 獨立後 各州가 설립한 州立大學 등이 主軸이 된 綜合大學校들이 있다. 1636년에 설립된 하아바드大學은 그 효시이며, 미시간, 버지니아 등의 州立 綜合大學이 그 代表的인 것이다. 오늘날 研究機能을 강조하며 大學院 中心大學의 모형을 제시해주고 있다. 그러면서도 研究·教授·奉仕 등 諸機能을 종합하는 多機能大學(multiversity)으로서의 面貌가 뚜렷하다. 넷째로는 19世紀末에 발족하여 주로 20世紀에 크게 발전하게 된 初級大學(junior college or community college)이 있다. 이들은 2年制 大學으로서 中堅産業技術人力의 양성은 물론 中間教育의 기능까지 수행하는 短期高等教

育機關이다. ⁽⁵⁾

英國에서는 中世紀 末頃부터 大學制度가 발전되어 왔고 그것은 유럽 大學의 原型中 하나를 보여 준 것이었다. 오늘날의 大學教育은 1963년의 로빈스 報告書에 의거하여 보다 多樣化되고 보다 大衆化되었음에도 불구하고 少數精銳主義(elitism)와 秀越性을 유지하려는 傳統을 지키고 있다. 즉, 一部 奉仕機能을 강조하는 新制大學의 出現에도 불구하고 教育과 研究의 기능을 重視하는 전통의 大學이 主流를 이루고 있으며, 그것도 兩者의 機能을 統合한 綜合大學과 주로 教育의 기능에 置重하는 單科大學의 二元化體制가 유지되고 있다.

오늘날의 英國大學은 크게 세가지 類型으로 구분된다. 그 하나는 綜合大學으로서 國王의 認可狀(royal charters)을 받고 설립된 것이며 독자적으로 學位를 줄 수 있는 大學들이다. 다른 하나는 教育大學(college of education)으로서 1964年 이후 改編된 것이다. 初中等學校(文法學校 제외) 敎員의 양성을 담당한다. 또 하나의 부류는 繼續教育을 담당하는 大學이다. 教育大學과 繼續教育을 담당하는 大學들은 全國學位授與審議會(National Council for Academic Awards)에 의하여 學位授與의 권한을 인정받게 된다. 英國의 大學制度가 二元制(binary system)로 되어 있다고 함은 綜合大學과 이들 NCAA산하의 大學이 제도적으로 구분되고 있다는 사실을 지적하는 것이다(Burgess, 1972, p. 20).

英國의 大學制度에서 지금도 主流를 이루고 있는 것은 綜合大學인 바, 그들은 옥스포드·캠브리지 등 傳統的 大學과 런던大學과 같은 現代市民大學(modern civic university)은 물론, 로빈스 報告書의 권고에 따라 새로운 社會의 요청에 부응하여 발족한 새로운 大學(new university) 및 1972년에 발족한 開放大學(Open University) 등을 포함한다.

日本의 경우 1877年 東京大學을 創設한 이래 100여년의 歷史를 거쳐 大學制度는 발전되어 왔다. 日本의 大學은 크게 네가지 類型으로 구분할 수 있다. 첫째 東京大學을 비롯하여 戰前에 설립된 傳統的인 大學들이 있다. 이들은 가장 名聲이 높고 그 가운데서도 東京大學을 頂點으로 하여 피라미드형의 구조를 이룬다. 둘째로 戰後에 중건의 高等學校를 改編하여 發足한 新制大學이 있다. 1949~69年間に 설립된 大學들로서 日本의 大學體制에 있어서 大宗을 이루고 있다. 세계로 1970年代 이후에 설립된 實驗型的의 새로운 大學들이 있다. 그 代表的인 사례가 1973년에 설립된 筑波大學이다. 끝으로 短期大學이 있다. 이들은 주로 女性들을 위한 高等教育機關으로서 독특한 기능을 수행할 뿐만 아니라 中間 또는 完成教育機關으로서 자리를 굳히고 있다. ⁽⁶⁾

日本의 大學은 設立別로 國立 公立 私立의 區分이 可能하다. 私立의 比重이 壓倒的으로

(5) 1980年 현재 美國에는 11,000여개에 달하는 中等後教育機關이 있었고 그 중 3,300개가 2年制 初級大學을 포함하는 大學教育機關으로 公式 集計되었다. 이들 3,300교의 大學에 국한하더라도 재적수는 1980年 현재 12.2百萬名에 달하였다(*Digest of Educational Statistics*, 1984).

(6) 이 밖에 高等專門學校가 있고 많은 종류의 中等後教育機關이 있으나 大學의 범주에 넣어서 생각할 수 없는 것들이므로 論及하지 않는다.

크나 최근의 實驗型 大學은 國立의 比重이 비교적 높은 편이다. 短期大學은 90% 이상이 私立이고 公立의 比重도 國立보다 높은 편이다.

이상에서 美·英·日 3個國의 大學制度에 관하여 그 윤곽을 개관하였다. 이들 3個國의 大學制度에 관하여 몇가지 側面에서 相互 比較를 시도하면서 그 주요 특징을 살펴 보기로 한다.

1) 美國과 日本은 12年間의 普通教育을 마치고, 英國의 경우 13年間의 普通教育을 마친 다음에 大學教育에 연계되는 것이 통례이다. 美國은 6-3-3, 8-4, 4-4-4, 기타 이에 준하는 初中等教育을 마치고, 大學教育이 시작된다. 英國에서는 5세에 시작되는 4-2제의 6年間 初等教育 後에 7年の 中等教育을 마치고 一般教育資格證(GCE)의 습득 등을 전제로 大學에 入學케 된다. 日本에서는 6-3-3제의 初中等學校를 거쳐 統一試驗과 大學別 入試의 兩者를 거치거나(國立의 경우), 大學別 入試를 거쳐(私立) 大學教育을 받게 된다.

2) 大學의 修業年限은 一般大學 學部課程을 기준으로 美國과 日本이 다같이 4年이고 英國은 3~4年이다. 실재는 보다 伸縮性 있는 운영이 이루어지고 있으며 특히 美·英의 경우가 그러하다.

3) 大學教育은 점차 大衆化되고 있으며 美國의 경우 普遍化의 단계에 돌입하고 있다. 다만 이들의 경우 大學教育의 量的 成長 추세는 80年代 이후 停滯 또는 後退現象을 빚고 있다. 유네스코의 統計에 의하여 이들의 제 3 단계 교육 실태를 다음과 같이 比較할 수 있다.

〈表 1〉 美英日의 高等教育 比較

國 名	年 度	教 員 數	在 籍 學 生 數	就 學 率 · (%)
美 國	1980	305,982	12,096,865	57.1
英 國	1980	63,000	858,416	19.9
日 本	1980	213,537	2,412,117	30.2
(韓 國)	1982	225,507	2,391,915	30.0

資料 : UNESCO, *Statistical Yearbook*, 1984.

Ⅲ. 大學管理組織

美國에서의 大學管理組織은 多樣한 각도에서 분석 考察할 수 있다.

聯邦政府는 高等教育關係의 法規를 통하여 大學教育에 관련을 가지고 있으며, 예컨대 復員 軍人復學法(1944), 國防教育法(1957), 高等教育施設法(1963), 經濟機會法(1964), 高等教育法(1965), 高等教育改正法(1968) 등을 통하여 聯邦政府의 財政支援이 이루어지고 있다. 특히 高等教育改正法은 시설·설비·교원·교육연구·학생보조 등 다양한 지원시책을 규정하고 있다. 이와 관련하여 教育部, 國立高等教育財團, 國立教育研究所 등이 다양한 연관성을 가지고 그 기능을 수행한다.

大學教育을 포함하여 教育의 기능은 法的으로 州政府에 속한다. 州政府은 州立大學의 설치와 유지 등은 물론 私立大學의 인가도 한다. 또한 州단위의 大學教育計劃을 제시하기도 한다. 加州高等教育綜合計劃(1960~75), 뉴욕州 高等教育擴充計劃(1965~) 등은 그 예이다. 이들은 高等教育에 관련된 추세를 예측하고 시책을 권고하였다. 몇몇 州가 聯合하거나 카네기 財團 같은 기구가 高等教育의 과제를 제시하고 그 시책 방향을 권고하는 경우도 있었다.

大學管理에 있어서 美國의 特徵은 機關의 自律權이 막강하다는 사실이다. 이 점에 관하여 高等教育에 관한 카네기 報告書는 美國의 大學管理體制의 다섯가지 특징을 다음과 같이 지적하고 있다(Kerr, et al., 1974, pp. 165-176).

1) 中央政府는 大學에 대하여 統制權이 없고 州政府과 大學의 理事會가 필요한 권한을 장악한다.

2) 公立과 私立이 共存하는 체제이다.

3) 公私立의 대학을 막론하고 大學의 管理運營權은 理事會가 가진다.

4) 理事會의 委任을 받아 總長이 강력한 執行權을 행사한다.

5) 學內에서는 學科中心의 運營體制가 定立되어 있다.

이상의 記述에서 볼 수 있는 바와 같이 美國에서의 大學管理組織의 核心은 理事會(board of trustees, board of regents or board of directors), 行政部 또는 管理部(administration), 教授團(faculty)의 3부로 구성되는 大學內 行政組織이라 할 수 있다.

理事會는 大學運營에 관한 立法 및 監督의 기능과 總長選出을 그 基本機能으로 하며 大學管理에 관한 구체적 사항은 總長에 委任하는 것이 관례이다. 總長은 광범하고 강력한 권한을 가지나 學事管理에 관하여는 教授團의 권한이 강하다. 教授團은 評議會(faculty senate)와 그 下部委員會, 學事協議會(academic council) 등의 활동을 통하여 教育研究 등에 관한 學事管理에 있어서 決定的 역할을 한다. 教授들의 利益團體로서의 教員組合(unions)도 評議會와는 다른 각도에서 중요한 영향력을 행사한다.

美國의 大學管理組織에 있어서 總長의 역할과 기능이 막중함은 가장 두드러진 점이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 總長의 指導性은 이른바 “組織화된 無政府狀態” 속에서의 指導性으로 특징지어지고 있다. 大學의 管理組織은 目標·過程·權限·成果 등 여러 측면에서 不明瞭性(ambiguity)을 나타내고 있는 셈이다(Cohen & March, 1974, pp. 155-229).

英國의 大學管理組織은 中央政府·單位大學·基礎單位의 3단계로 나뉘어서 고찰할 수 있다.

中央의 조직으로서 중요한 것은 1964年 새로 改編 發足된 教育科學部(Department of Education and Science, DES)와 1919년에 창설되었던 大學補助委員會(University Grants Committee) 등이다. 教育科學部는 高等 및 繼續教育을 담당하는 부서를 가지며 대학에 관하여도 정보의 제공, 학생 장학 등의 기능을 담당하다. 실질적인 통제는 거의 하지 않는다.

大學補助委員會는 본래 財務部 산하에 창설되었으나 지금은 教育科學部 산하에 있으며 大學에 대한 財政補助業務를 관장한다. 大學補助委員會의에도 他部處 산하에 설치되어 있는 각종 研究委員會(research council)가 교수에 대한 研究를 지원해줄 수 있다. 그리고 總學長會議(Committee of Vice-chancellors and Principals, CVCP) 역시 總學長들의 견해를 集團의으로 대변하는 기구로서 중요한 역할을 한다. 최근에는 地方當局 산하의 高等教育機關에 대한 全國諮問機構(National Advisory Body for Local Authority Higher Education; NAB)도 설치되어 주로 地方教育行政當局이 주관하는 Politechnics에 대한 정책에 관하여 教育科學部에 자문하고 있다.

大學의 직접적인 管理機構로서는 理事會(council)와 評議會(senate)가 있다. 理事會는 대개 民間人 優位로 구성되며 大學評議會에서 결정된 사항을 승인한다. 그것은 大學 단위의 최고 의사결정기구이다. 評議會는各科에 1~2名 정도 밖에 없는 正教授 全員을 포함하여 教授代表와 若干名の 學生代表로 구성되며 大學의 主要政策을 실질적으로 결정한다. 評議會의 議長은 副總長이 된다.⁽⁷⁾ 評議會는 산하에 財政·昇進 등 여러 分科委員會를 두고 있다. 런던大學의 경우 評議會의 구성 인원은 百名을 약간 초과한다. 그리고 大學에 따라서는 council 대신에 court를 두고 있는 경우도 있다. 예컨대, 버킹검大學에서는 教授들은 勿論 學外의 各界를 代表하는 4百여명의 人員으로 court를 구성하고 있으며 年 1회 정도의 會議에서 評議會가 결정한 사항을 승인하는 구실을 하고 있는 셈이다. 理事會, 즉 council이나 court의 기능은 大學行政에 있어서 民衆統制의 原理를 구현코자 하는 것으로서 예컨대 公納金의 引上 따위는 그 승인을 요한다 하겠다.

大學 안에서 大學運營의 基本單位(basic unit)가 되는 것은 學部(faculty)나 學科(department)이다. 이 수준에 있어서는 教授團이 自律的으로 의사결정을 하게 된다. 大學 內外의 要請에 부응하면서 教育과 研究의 기능을 수행하는데 있어서 신축성 있게 대응해 나가지 않으면 아니 된다(Becher & Kogan, 1980, pp. 44-119).⁽⁸⁾

日本의 경우에도 大學管理組織은 3단계로 구분하여 분석하는 것이 편리할 것이다.

첫째 全國의 수준에서의 大學管理組織을 생각할 수 있다. 文部省은 大學의 설치·인가 등 권한을 행사하며 國立 및 公立의 大學은 물론 私立大學에 대하여도 監督權을 갖는다. 大學政策에 관하여는 中央教育審議會·大學設置審議會·私立大學審議會 등의 심의를 거쳐 그 권한을 행사하고 있다. 최근에는 內閣總理大臣 산하에 臨時教育改革審議會를 두고 教育改革事業을 추진하고 있다.

(7) 英國의 교수 구성을 보면 各科別로 助教授(lecturer), 副教授(senior lecturer), 教授 professor 등이 있다. 助教授가 60%, 副教授가 40% 정도로 구성되며 教授는 1~2名 정도에 불과하다. 大學의 실질적인 行政責任者는 副總長이다. 總長(chancellor)이 따로 있으나 그것은 名譽職에 불과하며 대개 王族中에서 상징적으로 그것을 맡고 있다.

(8) 全國과 大學單位機關과 基本單位의 3者가 大學의 管理運營에 있어서 어떠한 역할을 하며 나아가서 各個人教授들이 그 관계속에서 어떠한 기능을 수행하는 가를 구체적으로 밝히고 있다.

大學은 비교적 高度의 自治權을 가지고 있으며 單位大學의 管理運營에 관하여 自律性이 대폭 인정되고 있다. 1953년이래 國立大學에는 評議會의 설치가 制度化되어 있다. 總長(學長이라 칭함)은 교수들이 選任하며 任期는 4年이다. 教授會의 권한이 막강하며 國立大學管理의 原型을 독일에서 본받아 왔다. 公立大學은 設立이 다를 뿐 國立大學에 準한다. 私立大學 역시 理事會가 따로 있다는 점을 제외하고는 管理體制의 구조를 같이 한다. 私立大學에도 評議會와 教授會가 있으며 그 권한은 강한 편이다.

國立大學의 管理組織에 있어서 핵심이 되는 것은 大學 單位에서의 評議會와 學部·學科의 教授會이다. 評議會는 學長, 學部長 및 教養部長, 各學部와 教養部에서 선출되는 2人씩의 教授, 부설의 研究所長 등으로 구성된다. 評議員은 學長의 제청으로 文部大臣이 任命토록 되어 있다. 教授인 評議員의 任期는 2年이다. 그리고 各 基本 單位 별로 조직 운영되는 教授會는 大學의 學事運營에 관한 광범한 自律權을 가지고 있다(田茂二郎外編, 1972).

日本의 경우 國公立大學은 유럽大學의 管理組織을 原型으로 하였고 私立大學은 美國의 大學管理組織을 原型으로 하여 일종의 混合模型을 발전시킨 셈이다.

美·英·日의 大學管理組織을 함께 比較 考察해 본다면 다음과 같은 점을 지적할 수 있다.

1) 美國의 大學管理는 대체로 市場의 原理에 의한 自由競爭을 강조하며 中央에서의 統一된 政策指向에서 가장 멀다. 英國은 大學補助委員會와 教育科學部 및 特定委員會 등을 통하여 國家의 統一된 정책을 비교적 강조하는 편이다. 물론 共產國家나 新生國 및 開途國 등의 경우와 비교한다면 統制보다도 自律의 측면이 더 강하지만 이를 3個國 중에서는 비교적 그러하다는 뜻이다. 日本은 大學의 大宗을 이루는 私立大學이 美國의 유형을 따르고 있기 때문에 自律과 統制의 측면에서 본다면 英·美의 中間에 위치하고 있는 셈이다.

2) 美·英·日을 막론하고 大學 單位로 評議會가 조직되어 있으며 學部·學科 등 基礎單位에서는 教授團의 힘이 강력하다. 다만 美國에서는 總長의 권한이 비교적 강한 反面, 英·日에서는 교수들이나 그들이 대변하는 管理組織이 결정적인 影響력을 행사한다. 日本의 國立大學에서는 總長(學長)을 교수들이 선출하고 있다.

3) 美國의 大學管理組織은 “組織화된 無政府狀態”로 일컬을 정도로 다양하다. 日本은 法規 또는 慣習에 의하여 비교적 유사한 형태를 지니면서도 國立·私立間에 차이가 있다. 英國은 美·日의 中間形態를 유지하고 있는 셈이다. 다만 日本 國立大學의 경우 管理組織이 法規에 의하여 확일적으로 규정되고 있는데 反하여 美·英은 그렇지 않다는 점이 특이하다 하겠다.

IV. 大學財政

美國에 있어서 大學財政을 그 財源面에서 分析하면 먼저 4가지 源泉을 구분할 수 있다.

즉, 政府의 지원이 그 하나요, 民間支援 또는 私的 支援이 그 둘이며, 學生들의 公納金이 그 세번째요, 마지막으로 大學의 自體收入이 있다. 물론 公私立의 設立別로나 4年制와 2年制 등 大學의 유형과 성격에 따라서 차이가 심한 것은 당연한 사실이다. 公立의 大學은 政府에 대한 財政 依存이 클뿐만 아니라 점차 늘어나고 있는 형편이다. 1970~80年間의 변화를 보건대 政府財源의 比重은 公立의 大學에서 58~70%로 증가하였고 私立大學은 同期間 동안에 9~30%로 증가하였다. 政府財源中 가장 比重이 큰 것은 州政府로서 同期間中에 公立大學財源의 40~52% 해당액을 담당한 셈이었다.

聯邦政府는 公私立을 막론하고 중요한 財政支援을 하였다. 綜合大學일수록 더 많은 지원을 한 셈이다. 1980년에 州立의 綜合大學에는 26억弗을, 私立의 綜合大學에는 25억弗을 지원하였다. 이 경우 私立 綜合大學은 특수 목적의 研究費支援이 그 主宗을 이루었다. 公立의 綜合大學은 Morrill法을 비롯하여 특수한 立法措置에 의한 支援을 받았다. 그러나 대체로 보아서 1970~80年間에 있어서 聯邦政府가 綜合大學의 財政을 支援한 구체적 내용을 살펴보면 全體經費中 차지하는 比重面에서는 公立의 경우 24~16%로, 私立의 경우 33~27%로 減縮의 추세를 나타낸 점이 주목된다. 다만 州政府가 4年制 公立의 單科大學과 初級大學에 대하여 제공한 財政支援은 比重面에서도 도리어 증가 추세를 나타냈다.

學生의 公納金은 4年制 私立 單科大學과 2年制 私立 初級大學의 財源中 50% 이상을 차지하였다. 私立 綜合大學에서는 약 3분의 1을 차지하였다. 公立의 大學에 있어서도 20~25% 범위에서 중요한 財源이 되었다. 學生의 公納金外에도 學生書店, 競技場 등에서의 收入도 學生들로부터의 收入의 源泉이 될 수 있었다. 學生들의 公納金이 가장 중요한 財源이 된 것은 私立 初級大學으로서 1980年 현재 57%의 比重을 차지하였다. 同年에 私立 綜合大學은 27%의 比重을, 私立 單科大學은 43%의 比重을 차지하였다. 反面에 公立의 大學은 12~15%정도 밖에는 公納金에 依存하지 않았다.

大學의 自體收入은 聯邦政府의 立法措置에 의하여 大學에 직접 할당되는 補助金を 포함한다. 勤勞獎學金, 貸與獎學金 등이 그것이다(이들은 觀點에 따라서는 政府支援의 財源이라 할 수도 있으나 慣例上 自體收入으로 算入된다). 이 밖에 病院의 自體收入, 喜捨金 등이 포함된다. 1980年 현재 2年制 初級大學에서는 4%, 私立 綜合大學에서는 25% 이상 이와 같은 大學自體收入源에 속하였다. 그러나 喜捨金은 모든 大學을 平均하여 總財源의 2% 미만이었다. 다만 一部 私立 綜合大學에 있어서는 喜捨金의 比重이 매우 크고 중요한 財源을 이루는 경우가 있었다.

1970~80年間에 있어서 大學의 財政需要는 不變價格으로 37%가 증가한 셈이다(公立은 45%, 私立은 25% 증가). 1980年 현재 公立大學은 大學人口의 78%를 收容하였으며 66%의 經常費를 사용하고 있었다.

學生 1人當 年間教育費로 따지면 1980年 현재 公立 初級大學이 \$ 2,910이고 私立 綜合大

學이 \$15,018이었으며 大學間에 심한 격차를 나타냈다. 일반적으로 私立大學이 보다 많은 獎學金을 주었으며 1人當 教育費도 높았다.

學生의 公納金은 1970년에 大學財政의 15%, 1980년에 13%를 담당하였을 뿐이다. 그럼에도 불구하고 學父兄의 財政負擔能力과 관련하여 중요한 문제이다. 聯邦政府는 1973년에 13억弗의 獎學金支援을 하던 것을 1981년에 54억弗을 支出하였다. 다양한 立法措置에 의한 支援이 이루어지게 되었다(Digest of Educational Statistics, 1984).

英國에서는 大學財政의 財源이 크게 3가지 있다. 그 하나는 大學補助委員會(University Grants Committee)의 補助金이다. UGC는 1919年 설립되었으며 財務部 산하에서 운영되어 오다가 로빈스 報告書의 권고에 의거 1964年 이후 教育科學部 산하에서 운영되고 있다. 綜合大學의 財源中 대부분은 UGC를 經유하게 된다. 또 하나는 政府의 각 부처 산하에 다양하게 조직되어 있는 各種 審議會(Councils)를 통한 지원이다. 예컨대, 科學技術研究協議會(Science and Engineering Research Council)는 그 일례이다. 그리고 또 하나는 學生들의 公納金이다. 公納金은 英國人과 外國人 사이에 큰 차이가 있다(다만 이것은 1980年代 이후의 새로운 추세이다). 물론 이 밖에도 喜捨金, 特別研究費 등 다양한 재원이 있을 수 있다.

英國에 있어서 綜合大學의 財源과 經費內譯을 表示하면 다음 두 表와 같다(Shattock & Rigby, eds., 1983).

日本의 경우 國立大學은 國立學校特別會計法(1964)의 規定에 의하여 一般會計로 부터의 轉入金, 授業料·入學金, 檢定料, 病院收入, 積立金으로 부터의 收入, 借入金, 財産處分收入, 寄附金 및 附屬雜收入 등을 財源으로 할 수 있으며 이들의 歲入·歲出은 特別會計로 운영된다. 私立大學에 관해서도 私立學校法(1949)에 의하여 助成과 監督을 할 수 있는 바 日本私學振興財團法(1970), 私立學校振興助成法(1975) 등의 제정으로 國庫支援의 길이 트이게 되었다. 특히 後者는 私立大學이 經常費의 50%까지 國庫의 지원을 받을 수 있는 길을 마련함으로써 私學의 財政難 해소를 위하여 획기적인 政策轉換의 계기를 마련한 것이 되었다. 사실 이와 같은 法規의 제정은 그것을 실질적으로 뒷받침할 수 있는 行財政의 지원을 얻음으로써 그 實效를 거둘 수 있으나 그 意義는 過少評價할 수 없다.

日本에서는 國公私立의 設立別로 大學財政의 財源構造가 判이하다. 國立의 경우 1982年 현재 一般會計轉入이 70.3%, 附屬病院收入이 16.8%, 授業料·入學金 등 公納金이 5.9% 등의 순위로 財源을 구성하였다. 公立의 경우 1979年 현재 都道府縣支出금이 60.8%, 市町村支出금이 36.4%(地方財源이 97.2%), 授業料·入學금이 4.9%, 國庫補助 2.8% 등이었으며, 私立의 경우는 1979年 현재 國庫와 自治團體의 補助 16.3%(國庫가 15.6%), 授業料·入學金 47.4%, 事業收入 20.2% 등이 主要財源을 이루었다(大澤勝外, 1983, p.12).

日本의 大學財政에서 두드러진 추세는 國立의 경우 一般會計로부터의 轉入이 低下되고 公立과 私立에 대한 財政支援이 擴大되고 있다는 사실, 國公私立의 大學間에 財政의 격차

〈表 2〉英國 綜合大學 財源別 經常收入實態(1980)
(Total recurrent income to UK universities 1979/80)

	Amount £000	Percentage total income %	Percentage general income %
GENERAL INCOME			
i UGC recurrent grant	822,301	63.3	76.5
ii Tuition fees and support grants			
a. Home students	170,718	13.2	15.9
b. Overseas and EC students	35,434	2.7	3.3
iii Endowments, donations and subscriptions	12,060	0.9	1.1
iv Local authority grants	268	—	—
v Other income	34,592	2.7	3.2
vi Sub-total	1,075,373	82.8	100.0
SPECIFIC INCOME			
vii Computer Board grant	13,018	1.0	
viii Research grants and contracts	174,257	13.4	
ix Other services rendered	35,932	2.8	
x Sub-total	223,207	17.2	
TOTAL INCOME	1,298,580	100.0	

Source: UGC Form 3 Return, 1979~80. Shattock & Rigby (eds.) *Resource Allocation in British Universities* (1983), p. 25에서 引用.

〈表 3〉英國 綜合大學 財政配分實態(1980)
(Total recurrent expenditure in UK universities 1979/80)

	Amount £000	Percentage total income %	Percentage general income %
EXPENDITURE FROM GENERAL INCOME AND COMPUTER BOARD GRANT			
a Academic departments	594,944	46.1	54.8
b Libraries	53,788	4.2	5.0
c Other academic services	47,009	3.6	4.3
d General educational expenditure	29,267	2.3	2.7
e Administration	79,176	6.1	7.3
f Maintenance of premises	215,641	16.7	19.9
g Student amenities & welfare	21,157	1.6	1.9
h Miscellaneous	22,435	1.7	2.1
i Capital expenditure from income	21,985	1.7	2.0
Sub-total	1,085,402	84.2	100.0
EXPENDITURE FROM SPECIFIC INCOME (excl. CB grant)	204,064	15.8	
TOTAL EXPENDITURE	1,289,465	100.0	

Source: UGC Form 3 Return, 1978~80. Shattock & Rigby (eds.), *Resource Allocation in British Universities* (1983), p. 31에서 引用.

가 심하며 私學의 財政難이 심각하다는 사실, 學生의 公納金依存이 私學의 경우 比較的으로 높다는 사실, 최근 10年間に 國立에 있어서도 授業料가 크게 上昇하였다는 사실 등을 들 수 있다. 예컨대 1970~80年間に 授業料는 國立이 15倍, 公立은 1975~80年間に 5.8倍, 私立은 1970~80年間に 4.2倍 上昇하였다.

日本の 4年制 大學의 學生負擔學費의 推移를 살펴보면 다음 表와 같다.

〈表 4〉 日本大學의 學費推移(4年制 晝夜)

(單位: 圓)

年 度	私 立					國 立			
	授業料	入學金	施設・設費	計	指 數	授業料	入學金	計	指 數
1970	85,666	52,755	56,517	197,938	100	12,000	4,000	16,000	100.0
1975	182,677	95,584	94,506	372,767	188.3	36,000	50,000	86,000	537.5
1980	355,156	190,113	159,621	704,890	356.1	180,000	80,000	260,000	1,750.0
1982	407,476	214,372	185,344	807,192	407.8	216,000	100,000	316,000	1,975.0

〈자료〉 大澤勝外, 日本の大學改革(東京: 青木書店, 1983), p. 166.

한편 私學에 대한 國庫支援은 1980년에 經常費의 30%선까지 上昇하였으나 1981年 이후 抑制政策으로 말미암아 실질적으로 동결 내지 후퇴의 벽에 부딪치게 되었다.

美·英·日 등 先進國의 大學財政에 관하여 이들을 比較考察한다면 다음과 같은 몇 가지 사실에 주목하지 않을 수 없다.

첫째 大學이 高度의 自律權을 인정받고 있음에도 불구하고 政府의 財政支援이 크게 증대하고 있다. 美國은 州政府가 財政支援을 크게 증대시키고 聯邦政府 역시 特別法의 제정을 통하여 支援을 강화하였다. 英國은 UGC와 각종 審議會 등을 통하여 막대한 財政支援을 하고 있으며 日本에서도 私立學校振興育成法 등의 適用으로 私立大學에 대해서도 막대한 財政支援을 하고 있다.

둘째로 이들 先進國에서는 學生들의 公納金 依存度가 비교적 낮다. 美國의 경우 公納金 依存度는 1980년에 13%였으며 그것은 1970년에 比하여도 낮은 편이었다. 물론 公私間 및 4年制와 2年制 등 사이에 차이가 있었으나 놀랄 정도로 낮았다. 英國에서는 公納金 依存度는 16% 정도였다. 日本의 경우 國立大學에서는 6%, 私立大學에서는 47% 정도의 公納金 依存度를 나타냈다.

세째로 大學의 財政需要는 上昇하여 왔으며 大學財政의 危機를 초래하게 되었다. 國庫의 支援 증대, 收益者負擔의 증대 등 현상이 뒤따르게 되었다. 英國에서는 大學人口의 감축 추세를 보게 되었고 美일에 있어서도 1975年 이후 大學人口의 일반적 감축 또는 정체 현상이 나타났음은 本稿에서 구체적으로 논의하지는 않았으나 잘 알려져 있는 사실이다.

네째로 日本을 제외하고는 公私間에 大學生의 單位教育費에 격차를 두지는 않고 있다. 美國의 경우 私學이 오히려 높은 單位教育費를 유지하며 獎學金도 더 주고 있는 실정이다.

英國 역시 公私의 區分은 명확하지도 않으며 教育費의 격차를 나타내는 징조를 찾아 볼 수 없다. 다만 日本에서는 私立大學에 대하여 막대한 財政支援을 실시하고 있음에도 불구하고 傳統的으로 國立大學 優位の 현상이 자리를 굳히고 있다(이는 앞에서 제시한 學生負擔學費와는 無關한 사실이다).

V. 大學管理의 改革動向

美國의 大學管理體制는 大學自體의 歷史的 社會的 변천의 渦中에서 스스로 適應해나갈 것이 요청되고 있다. 그러나 일반적으로 다음과 같은 특징이나 원칙은 그대로 유지 존속시켜 나가야 할 것으로 인식되고 있다(Birnbaum ed., 1983, pp. 154-5).

- 1) 州와 聯邦政府로 부터의 적정한 自立
- 2) 派黨의 政治活動으로 부터의 機關의 독립 분리
- 3) 教授 및 學生의 學問의 自由 보장
- 4) 學事에 관한 教授의 實質的 영향력
- 5) 學生들이 大學, 修學期間, 學科 등을 선택할 수 있는 광범한 선택의 여지
- 6) 大學間의 多樣性
- 7) 변천하는 환경에 대한 適應性
- 8) 大學캠퍼스 內에서 어느 정도의 合意 존재
- 9) 상당정도의 外部公衆의 支援

이와 같은 특징들은 그대로 유지될 것임을 전제로 美國의 大學管理體制에 있어서 主要 改革動向을 다음과 같이 요약해 본다.

1) 州 단위로 大學教育에 대한 調整役割을 하는 기구가 늘어나고 있으며 적어도 州政府가 大學教育에 대한 體制를 定立하는데 있어서 그 기능을 강화해 나가고 있다. 본시 聯邦政府는 聯邦立法을 통하여 助成機能을 수행해 왔을 뿐 大學의 自治는 各 單位機關 수준에서 高度로 그 기능을 발휘해 왔다. 그러나 州政府가 大學의 財政을 助成하는 기능을 수행할뿐만 아니라 大學教育에 대한 企劃과 調整의 역할을 강화하게 되었으며 적어도 39개 州에서는 大學教育에 대한 管理機構나 規制機能을 가진 調整機構를 가지고 있다. 그 밖에도 8개 州에서는 諮問 調整役割을 하는 기구가 설치되어 있으며 아무런 機構가 없는 州는 3개 州에 불과한 실정이다(Schattock ed., 1983, p. 78).

2) 大學管理體制에 있어서 學生의 힘(student power)과 教授의 힘(faculty power)이 강화되고 있다. 學生代表의 理事會 參與 등은 큰 마찰없이 이루어지고 大學行政의 民主化에 기여한 것으로 평가되고 있다. 그러나 教授들의 組合組織化 추세는 종래의 總長中心 大學管理에 대하여 새로운 도전을 제기하고 있다. 教授集團의 힘이 강화됨에 따라서 大學管理의

어려움이 加重되고 있다.

3) 聯邦政府는 各種 立法措置를 통하여 大學에 대한 助成政策을 강화하였다. 특히 學生들에 대한 獎學을 강화하여 왔으며 1981年度에 5개 獎學事業에 의거한 聯邦政府의 支援額은 54억弗에 달하였다(1973년의 14억弗와 대조할 때 급격한 증액임을 알 수 있다). 이들은 貸與, 補助, 勤勞獎學金 등 다양한 내용을 포함한 것이었다.

4) 高度의 科學技術을 大學管理體制에 活用함으로써 管理情報體制(MIS)를 마련하였으며 大學의 意思決定을 돕고 汎大學間 또는 隣接大學間에서 圖書의 대출 등을 完全히 電算化하는 식의 운영체제를 갖추고 있다. 그 代表的 事例는 加州大學의 경우이다.

5) 教育프로그램과 學點의 交換은 물론 大學施設, 특히 도서관의 活用, 物品의 共同購入 등 여러 분야에서 大學間協同이 광범하게 이루어지고 있다. 1979年 현재 775개 大學이 大學間 協同 프로그램에 참여하고 있는 것으로 보고되었다(張仁淑外, 1986, p. 15; McKeenferly, 1978, pp. 7-8)

英國의 大學管理體制는 政府와 大學 및 基礎單位의 수준에서 그 나름대로의 傳統을 유지하여 오늘에 이르고 있으며 高度의 自治와 強力한 政府支援이 큰 支柱를 이루고 있는 셈이다. 몇가지 최근의 改革動向을 살펴 보기로 한다.

1) 綜合大學校와 單科大學의 二元制 管理體制가 전통을 이루는 가운데 최근에는 계속 교육 기능을 담당하는 포리티테크닉의 計劃과 政策調整을 위하여 地方當局산하 高等教育을 위한 全國諮問機構가 설치 운영되고 있다. National Advisory Body for Local Authority Higher Education(NAB)라 불리우는 이 기구는 UGC가 綜合大學들을 위하여 하는 기능을 어느 정도 수행할 것이 기대되고 있다. NAB산하의 大學은 29교의 포리티테크닉과 330교의 單科大學을 포함하며 그 중에는 大學院教育을 실시하는 大學들도 있다. NAB는 教育科學部長官의 자문기구로서 綜合大學 外의 大學에 관하여 설립, 財源의 配分 등에 관한 자문기능을 수행하고 있다.

2) 전통적으로 大學의 自治가 강력한 뿌리를 내렸으며 지금도 그 흐름에 큰 變化는 없으나 1960年代와 70年代 이후 中央政府에 의한 계획 및 조정의 역할이 강화되었다. 1964년에 教育科學部(DES)가 설치된 이후 大學補助委員會(UGC)는 DES 산하로 들어가게 되었고 DES와 UGC의 要員도 크게 늘어나게 되었다. 中央政府에 의한 大學制度의 확립을 위하여 進一步한 셈이다. 예컨대 1980年代 이후 大學의 定員을 크게 감축시키면서 그 質을 유지해 나가고 外國人과 內國人 사이에 公納金의 현격한 격차를 두게 된 것은 中央政府次元의 시책강화를 의미한 것이다.

3) 大學教育의 구조적 측면에서 開放大學(Open University)의 개설(1971), 新制大學의 개편 발족 등이 이루어진 것도 中央政府 수준에서의 시책 강화를 의미한다. 다만 그와 같은 大學改革이 정부의 관료들에 의해서 보다도 學者들(academics)의 共同研究를 바탕으로

이루어진 것은 英國의 특징이다. 로빈스報告書는 그 代表的인 사례이지만 그 이후에도 중요한 大學改革은 모두 學界의 共同研究를 통하여 추진되어 온 것이 사실이다.

4) 大學改革의 主體는 지금도 單位大學과 基礎單位, 즉 學科나 學部 수준에서 教授들이 中心勢力을 이룬다고 할 수 있다. 學生들의 管理體制 參與는 부분적으로 이루어지고 있으나 決定的 役割은 하지 못하고 있다. 여전히 上級教授들이 그 主流를 이루며 大學評議會의 力學關係 속에서 改革이 추진된다.

5) 大學의 質 유지를 위한 評價活動이 강화되고 있다. 大學內部에서의 評價가 강화되고 있으며 UGC에 의한 外的 評價도 강화되고 있다. 財政의 緊縮과 더불어 責務性이 강조되며 그것은 大學 운영에 관한 學界人士들의 評價를 토대로 이루어 진다.

日本의 경우 대체로 다음과 같은 몇 가지 改革의 動向을 지적할 수 있다.

1) 大學自治가 뿌리를 내리고 있는 가운데 平教授의 大學評議會 참여는 물론 一部大學에서는 學生들의 管理體制 참여가 제도화되고 있다. 그 구체적 事例로서 立命館大學의 全學協議會 산하 學園振興懇談會, 愛知大學의 三者協議會(評議會, 教職員組合, 學生自治團代表) 등이 있다(大澤勝外, 1983, pp. 67-90) 또한 私立大學의 教職員組合도 活性化되고 있다(上揭書, p. 54)⁽⁹⁾

2) 文部大臣의 자문기관으로서 中央教育審議會가 答申形式을 통하여 大學改革의 基本構想등을 밝혀 왔으나 總理大臣 산하에 臨時教育改革審議會가 설치되어 大學改革의 문제를 포함한 광범한 教育改革의 方向을 구상하고 있다. 1986年 현재 臨教審의 기능은 계속되고 있으며 改革의 구상은 그 전모가 밝혀지지 않고 있으나 획기적인 개혁을 추진할 것으로 기대되고 있다. 이와 같은 움직임을 계기로 各大學 또는 大學間의 協議體등이 大學의 개혁과 발전에 관한 새로운 구상을 다양하게 개진하고 있다.⁽¹⁰⁾

3) 大學運營에 있어서 夜間部 및 通信部의 比重이 상당히 높다. 1982年 현재 夜間部를 둔 大學은 國立 95교 중 12교, 公立 34교 중 5교, 私立 326교 중 48교로, 도합 455교 중 65교에 달하였으며 學生의 比重은 6.9% 였다. 한편 通信教育을 行하는 大學은 12교, 短大 9교로서 모두 私立이었으며 學生數는 9萬名 정도이었다. 夜間·通信教育은 勤勞者들을 위한 高等教育의 機會擴充을 의미하며 管理面에서도 새로운 次元을 의미한다. 放送通信大學의 설치, 公開講座의 개설 등 平生教育을 위한 새로운 시책도 점차 강화되고 있다.

4) 1975年의 私立學校振興助成法 制定 이후 私立大學은 經常費의 50%선까지 國庫支援을 받을 수 있게 되었다. 이 法의 테두리 안에서 私立大學에 대한 財政支援은 계속 증대되었으며 1982년에는 2,835억엔의 支援을 받게 되어 總經常經費의 29%를 占하기에 이르렀다.

(9) 私大의 60~70%에서 教職員組合이 결성되어 있다.

(10) 廣島大學大學改革委員會 管理運營專門委員會에 의한 「全學の管理運營に關する當面の改革方針」(1985)는 그 一例이다.

그러나 1981년의 30%선에서 후퇴한 것으로서(上掲書, pp.156-62) 어떠한 限界에 달한 느낌이 있다.

美·英·日의 大學改革의 動向을 개관하면 몇 가지 주목할만한 추세를 발견할 수 있다.

첫째 教授 및 學生들의 參與로 大學管理의 民主化가 촉진되고 있다. 이들 先進國에서는 본시 大學의 自治가 하나의 확고한 傳統을 이루어 오던 가운데 최근 平教授 및 學生들의 參與가 더욱 活性化됨으로써 大學行政管理의 民主化가 촉진되고 있음을 볼 수 있다.

둘째 全國의으로, 또는 美國의 경우 州 단위로, 大學管理의 體制가 定立되어 가고 있는 추세이다. 自由放任에 가까운 정도로 自治가 허용되어 왔으나 市場의 調節作用만으로서는 大學發展을 기대하기 어렵게 되었으며 全國의으로 또는 州 단위로 大學發展을 계획하고 조정하는 기구가 설치되어 自律의인 統制를 유도하고 있는 실정이다.

세째로 綜合大學校 뿐만 아니라 多樣的 형태의 大學을 발전시키고 勤勞者들을 비롯하여 보다 광범한 계층이 大學教育의 혜택을 받을 수 있도록 機會를 擴大하고 管理體制 역시 그와 같은 새로운 도전에 應하여 신축성 있는 변화를 시도하고 있다.

네째로 私立大學에 대하여 國庫의 支援을 강화하고 있으며 특히 學生들에 대한 財政支援을 강화함으로써 教育의 機會均等を 촉진하기 위한 社會政策的 배려를 아끼지 않고 있다.

VI. 맺 는 말

美·英·日의 大學管理體制를 管理組織과 財政 및 改革動向 등 한정된 문제를 중심으로 개관하였다. 저마다 傳統이 있고 獨自의인 管理體制를 가지고 있음을 거듭 확인할 수 있었다. 그러나 이들 先進國의 경우 몇가지 점에 있어서 서로 紐帶를 달리하면서도 共通된 특징을 가졌음을 알 수 있었다.

첫째 大學의 自治가 高度로 발전되고 있는 가운데 中央政府나 州政府에 의한 조정과 계획이 이루어지고 있으며 政府和 大學 및 大學內的 基本單位, 예컨대 學部나 學科 등 3者 사이에 적절한 權限의 配分이 이루어지고 있었다. 대체로 大學管理에 대한 주요 결정이 大學單位또는 基本單位別로 이루어지고 있음은 주목할만한 사실이라 할 수 있었다.

둘째로 教授와 學生들이 大學의 管理에 能動的으로 참여하고 있으며 특히 教授들은 評議會와 各種 審議會 등의 조직을 통하여 大學管理의 핵심적 기능을 수행하고 있음을 볼 수 있었다.

세째로 大學財政面에서 公費에 의한 支援이 壓倒的인 比重을 차지하고 있었으며 私學에 대하여도 經常費補助, 獎學金 등 형식을 통하여 재정을 지원해주고 있었다. 學生들의 公納金이 大學財政에서 차지하는 比重이 크지 않는 것이 두드러진 특징이었다.

네째로 새로운 科學技術을 管理體制의 效率化를 위하여 活用하고 있었으며 一部 先進大

學 또는 大學群에 있어서는 管理情報體制, 圖書館의 電算化 등이 實用化되고 있었다.

끝으로 大學制度는 專門的 研究의 分野로서 부각되고 있었으며 그 일환으로서 저마다 大學의 管理·運營에 관하여 體系的인 研究를 추진하고 있음을 볼 수 있었다.

이 모든 사실들은 韓國의 大學發展을 위하여 他山之石이 될 수 있을 것이다.

本 研究에서 充分히 究明하지 못했던 大學管理體制的 本質的 諸問題, 예컨대 大學의 人事行政, 學術研究行政 및 學生指導行政 등에 관한 구체적인 研究도 比較的 照明이 절실하다.

參 考 文 獻

- 金鍾喆, 韓國高等教育研究, 서울:培英社, 1979.
- 張仁淑 外, 大學間 協同模型定立에 관한 研究, 韓國大學教育協議會, 1986.
- 大澤勝 外, 日本의大學改革, 東京:青木書店, 1983.
- 田茂二郎 外 編, 大學의自治と管理運營, 東京:有信堂, 1972.
- Becher, Tony & Maurice Kogan, *Process and Structure in Higher Education*, London: Heinemann, Inc., 1980.
- Bereday, George Z.F., *Comparative Method in Education*, New York: Holt, Rinehart & Winston, Inc., 1964.
- Birnbaum, Robert, ed., *ASHE Reader in Organization and Governance in Higher Education*, Lexington, Mass.: Ginn Custom Pub., 1983.
- *ASHE=Association for the Study of Higher Education
- Burgess, Tyrrell (ed.), *The Shape of Higher Education*, London: Cornmarket Press, 1972.
- Cohen, Michael D. & James G. March, *Leadership and Ambiguity: The American College President*, New York: McGraw-Hill, 1974.
- Dressel, Paul & Lewis B. Mayhew, *Higher Education as a Field of Study*, San Francisco: Jossey-Bass, Inc., 1974.
- Hans, Nicholas, *Comparative Education*, London: Routledge & Kegan Paul, Ltd., 1958.
- Kerr, Clark, et al., *A Digest of Reports of the Canegie Commission on Higher Education*, New York: McGraw-Hill, 1974.
- McKeenferly, William J., *Cooperative Arrangements between Private and Public Colleges*, Washington D.C.: AASCU, 1978.
- Schattock, Michael, ed., *The Structure and Governance of Higher Education*, The Society for Research into Higher Education, Guilford Univ., Surrey, England, 1983.
- Shattock, Michael & Gwynneth Rigby, (eds.), *Resource Allocation in British Universities*, Chippenham: Antony Rowe, Ltd., 1983.

A Comparative Study on University Governance

Jongchol Kim

Abstract

The study was concerned with a limited comparative analysis of university and/or college governance in three countries, i.e., the United States, the United Kingdom and Japan. After briefly reviewing the university system and its present status in the respective countries, the university governance organization, financing of university education and major trends of reforms in university governance were analyzed, each topic being brought into focus through the process of description, juxtaposition and comparison, so far as feasible.

In the United States the board of trustees or regents and the university president as well as the faculty are the most important organs for university governance. The president has to exert a particularly important leadership role in the context of "an organized anarchy." In the United Kingdom the role of the UGC and the NAB on the central level and the senate on the institutional level cannot be overestimated; on the level of the basic unit the faculty exercises a large degree of autonomy. In Japan the university has a large degree of autonomy; the faculty senate in a public institution, and the board of trustees in a private university, are both institutionalized.

In the United States, the major sources of university financing are government subsidies, private support and student tuition, occupying varying proportions among the different types of institutions. In public institutions, for instance, government sources occupied 70%; student tuition, 27% in 1980. In the UK the UGC grant occupied 77% of the general income and 63% of the total income for the universities in 1980. In Japan, the revenue sources for national institutions as of 1982 were as follows: transfer from the general account, 70%; hospital income, 17%; tuitions, 6%, etc. For the private institutions, national/local subsidies, 16%; tuitions, 47%; business-based income, 20%, etc.

Major reform movements in the US include, a) the establishment of a state-based coordinating body; b) the strengthening of faculty power; c) an increasing role for the federal government in terms of financial aid; d) the utilization of technology; and e) the practice

of consortia activities. In the UK, a) the establishment of the NAB; b) the strengthening of central coordinating efforts; c) the importance of the role played by specific reports produced by academics; d) the involvement of the students as well as the faculty in decision-making on the basic unit level; and e) the strengthening of evaluation work, etc., are to be included. In Japan the following reform trends are noted, a) the involvement of the students as well as the faculty in the governing process; b) the strengthening of central-level planning; c) the expansion of the evening and seasonal classes for working youths and adults; e) the increasing support given to private universities. It is particularly noteworthy that those 3 nations have in common extensive university autonomy, an increasing democratization of university management and governance, the utilization of high-technology in management, and extensive research into university management and/or governance.