

大學改革의 機關形成論的인 接近

李 漢 彬*

- I. 序 言
- II. 大學改革의 目的
- III. 大學教育의 五大要素
- IV. 改革의 評價
- V. 結 言

I. 序 言

1974년에 들어 흔히 Pilot School 이라고 불리우는 이른바 實驗大學의 改革事業이 제 2 차년도에 들어섰다. 1973년에 처음으로 10개 대학⁽¹⁾이 문교부에 의하여 선정되어 개혁을 시작하는데 뒤이어 1974년에 6개 대학⁽²⁾이 추가되었다.

이 小稿는 현재 진행중인 實驗大學의 學事改革을 배경으로하여 대학개혁의 目標와 方法論에 관하여 理論的으로 정리해 본 것이다. 여기에 있어서 이론적인 模型으로는 최근 行政學에서 組織開發(Organization Development)의 理論으로 注目的 對象이 되고 있는 機關形成論(Institution Building)의 概念圖式을 사용하였다.⁽³⁾

II. 大學 改革의 目的

무릇 대학에 있어서의 學事改革은 대학생들의 知的, 學究的 福祉를 향상하는 데 그 목적이

*總長

- (1) 숭전대학교 · 연세대학교 · 고려대학교 · 이화여자대학교 · 중앙대학교 · 서강대학교 · 인하공과대학 · 성심여자대학 · 전남대학교 · 울산공과대학.
- (2) 서울대학교 · 단국대학교 · 외국어대학 · 전북대학교 · 충남대학교 · 계명대학.
- (3) 機關形成論에 관하여는 拙稿, 創造와 開拓, 제7장 「創造의 組織化」참조.
또 Milton J. Esman, *The Institution Building Concepts* 및 D. Woods Thomas et al. (eds.), *Institution Building* 참조.

있어야 한다. 그러므로 대학의 改革은 한편으로는 단순히 대학 경영자 측의 재정적인 동기에서 출발해도 안될 것이며, 또 한편으로는 대학교수들의 시간적인 편의 때문에 시도되어도 안될 일이다. 대학생의 知的 福祉의 향상이란 단적으로 말해서 그들의 학습의 과정에 있어서 自己 發見에 의한 學習領域의 選擇範圍를 넓혀주는 동시에 선택된 범위 내에서 학습의 深度를 더해 주는 일을 말하는 것이다. 이런 목표를 달성하기 위해서는 教授・施設・學究氛圍氣등 몇가지 요소들을 잘 결합할 필요가 있는데 이렇게 意圖的인 目標와 선정된 手段的 要素를 잘 연결시키는 일이 바로 한 대학 내에 있어서의 改革이며 이런 것이 각개 대학에서 잘 실천되면 그것이 자연히 다른 대학에도 影響을 미쳐 마침내 대학시스템 전체의 力量이 증가되는 것이다.⁴⁾

Ⅲ. 大學改革의 五大要素

이제 실험대학 사업에 초점을 두면서 대학 내에 있어서의 改革推進의 몇가지 중요한 요소를 추려보면 다음의 다섯 가지를 들 수 있겠다.

1. 改革要員 (Reform elements)
2. 資源 (Resources)
3. 內的 構造 (Internal Structure)
4. 外的 支援 (External linkages)
5. 리더쉽 (Leadership)

1. 改革要員

무릇 개혁은 새로운 아이디어에서 출발한다.⁵⁾ 현재 하고있는 일을 기존의 방법보다는 좀 더 나은 방법으로 해보고자하는 아이디어와 함께 그런 아이디어를 가진 사람들이 그 개혁의 목표를 자기 價値觀 속에 信念으로 內面化하고 또 방법에 대하여도 남다른 知識과 經驗을 가

4) 拙稿, "University Planning for National Development and Modernization"과 "Innovation and Experimentation" 참조. 大學改革에 있어서 社會奉仕의 面을 강조한 論者로는 Clark Kerr, *The Uses of the University*, 그리고 教育의 面을 강조하면서 Kerr를 비판한 論者로는 Henry D. Aiken, *Predicament of the University* 참조.

5) 改革과 刷新에 있어서의 새로운 아이디어의 重要性을 強調한 代表的인 理論家는 社會學者 LaPièrre이다. 그는 innovation을 다음과 같이 定義한다.

"An Innovation is an idea for accomplishing some recognized social end in a new way or for a means of accomplishing some new social end. The idea or pattern of ideas may become manifest as a new kind of tool or mechanical device, as a new process or technical procedure, as a new material or substance, as a place or terrain previously unknown to man, as a new mode of human action, or as a new concept or belief. Whatever the manifestation, the innovating consists of the creation of a unique and to a significant degree unprecedented mental construct, the idea that makes possible the 'thing'." Richard T. LaPièrre, *Social Change*, p. 107.

번역문은 拙著, 創造와 開拓, pp. 25~26에 있음.

진 改革要員이 소수라도 그 대학 안에 存在하여야 한다. 대학이 개혁을 시작할 때 이런 개혁 요원들이 충분히 구비되지 않았으면 무슨 방법으로든지 그런 要員을 最少 不可缺의 水準(critical mass)으로 확보하여야 한다. 이러한 사람들이 대학 내에서 하나의 核을 이루어 개혁을 계획하고 추진하는 核心體를 形成하여야 한다. 이것은 보수적인 전통을 가진 대학 체제 내에 있어서는 별로 인기있는 일이 못된다. 여기에 바로 改革의 困難性이 있는 것이며, 성공적인 개혁을 이끌어 나가자면 첫째로 이 心理的·制度的 障壁을 극복해야 한다.

2. 資 源

學事改革은 일상 해오던 절차에 변화를 가져오자는 의도적인 시도인 만큼 일상보다는 더 많은 作業과 努力을 요한다. 평소보다 더 많은 작업과 노력을 계속적으로 유지하자면 평소보다 더 많은 財政的 誘引과 出費가 필요하다. 학사개혁을 추진하자면 이런데 필요한 엑스트라 재원을 마련할 능력을 대학은 갖추어야 한다. 내적인 자원을 동원하여 개혁에 集中시켜야 개혁이 성공할 수 있다. 또 개혁을 위하여 外的인 資源을 확보하는 일도 중요하다. 이런 경우 外的인 자원에 邁취하여 內的인 資源을 보충하는 일도 중요하다. 개혁을 위한 재정적인 뒷받침은 위에서 말한 改革要員의 확보와 더불어 성공적인 개혁에 불가결한 필요조건이다.

3. 內的構造

大學改革이 처음에는 학내에서 비교적 소수가 가진 개혁 아이디어가 필요한 지원을 얻어 차차 대학 내부에 확산되는 과정이라면, 學內霧圍氣도 그런 개혁을 돕는 우호적인 것이라야 한다. 그러나 실제에 있어서 대학사회란 매우 전통과 인습의 힘이 강하게 작용하는 고장이다.⁽⁶⁾ 그래서 학내에서 自生的으로 改革이 일어난다는 것은 실제에 있어서는 펍 바라기 어려운 일이다. 대학 내에 소수라도 개혁의 목표에 투철한 신념이 있는 요원이 있고 뒤에 말하는 강력한 리더쉽만 겸비된다면 처음에는 적어도 저해가 되지 않을 정도로 內部構造가 柔軟할 필요가 있다. 이르기 때문에 내부구조가 硬直한 대학일수록 개혁을 시도하기가 어렵고 오히려 신설대학이나 비교적 人的構造가 유연한 대학이 개혁을 시도하기에 더 적합한 조건을 가졌다고 할 수 있을 것이다.

4. 外的 支援

대학의 외부적인 환경, 특히 정부의 정책이 대학이 시도하는 學事改革을 밀어주느냐 그렇지 못하느냐는 대학개혁의 추진에 매우 중요한 영향을 준다. 先導實驗大學 실시 이래의 사정

(6) 拙著, 創造와 開拓, 제6장 「社會構造와 創造의 普及」참조.

은 많이 달라졌지만 과거 몇해 전만해도 系列別入學이나 複數專攻 등 改革的인 아이디어가 우리 나라의 대학체제의 어떤 구석에서 일어나지 않은바 아니었지만 그때에는 이와같은 改革案이 문교정책과 제도의 지원을 받을 수 없었던 것이다. 정책적 지원은 비단 문교부의 學事關係의 정책의 수준에서 그치는 것이 아니다.

대학의 커리큘럼改革이 성공하자면 결국은 공무원 채용시험이나, 일반사회의 기업체 등에 있어서의 채용시험의 내용과 방법에도 변화가 와야 한다. 대학의 커리큘럼을 아무리 개선해도 일반사회에 있어서의 시험제도에 부수되는 改革이 없다면 개혁하는 편이 손해를 보는 경우도 생길 수 있는 것이다. 또한 대학의 개혁은 稅制面의 改革도 수반해야한다. 학내의 개혁을 추진하다 보면 교수들에게 종래보다 더 많은 시간과 노력의 지불을 요구하게 되기 마련인데 이때에 추가적인 노력의 댓가로 급부하는 추가적인 보수에 대하여 하등 세제면의 고려가 없다면 그런 노력을 계속적으로 유도할 방법이 없게되어 마침내 改革의 성과를 거두기 어렵게 될 것이다. 이렇게 볼 때 지속적인 大學改革을 가져오자면 정책면에서 체계적인 支援이 필요하게 될 것은 확실하다.

5. 리더쉽

學事改革에 있어서 리더쉽의 기능은 절대적 중요성을 가진다. 그것은 여러 改革의 要素들을 結合하고 統合하는 일이다. 즉 개혁의 目標를 內面化한 改革要員들을 적극적으로 밀어주고 내부와 외부의 資源을 총동원하여 개혁의 뒷받침을 해주고 학내의 분위기를 우호적으로 조성하고 나아가 외부의 지원——政策面・財政面・輿論面——을 획득하여 改革이 學內에 뿌리를 박을 뿐만아니라 외부 다른 조직에도 積極的인 餘波를 미칠 수 있게 길을 터주는 것이 개혁 指導者의 역할이다.⁽⁷⁾ 리더쉽이 반드시 최초의 아이디어・맨이 될 필요는 없지만 아이디어를 가진 요원들의 改革方案을 적극적으로 창도하고 채택하는 역할을 하여야한다.⁽⁸⁾ 그래야 改革要員이 학내에서 차차 증가하여 개혁이 효과적으로 학내에 확산되게 되는 것이다. 경제개발 이론가 슈페터는 改革에 관하여 일찌기 다음과 같이 말하였다.

「루우틴(routine)화된 벽을 뚫고 나가는데는 一步一步 곤란이 뒤따른다. 그리고 이것은 새로운 요소를 필요로 한다. 리더쉽의 요체는 이러한 요소를 제공해주는데 있다」⁽⁹⁾

리더쉽은 改革推進 과정에 있어서 간단없이 改革의 範圍, 개혁의 速度, 개혁의 順序 등 매우 전략적인 문제에 관하여 선택하고 결심을 하여야 한다. 일단 이런 결정을 내린 뒤에는 모

(7) 拙稿, "The Role of Leadership in Administration Reform"과 創造와 開拓, 제8장 「創造的 指導力」참조.

(8) 拙稿, 創造와 開拓, pp. 99~117참조.

(9) Joseph A. Schumpeter, *The Theory of Economic Development*, p.84.

든 資源과 霧圍氣를 여기에 맞게 집중시켜야 하며 또 그 시행결과를 단계적으로 평가하여 다음 단계의 개혁 실천에 반영하여야 한다.

IV. 改革의 評價

아무리 활발히 진행되는 學事改革이라도 그것이 단순한 개혁을 위한 개혁이 되어서는 안된다. 그 進行過程과 結果는 부단히 원래의 목적에 비추어 評價되어야 한다. 다시 말하자면, 그 개혁을 통하여 학생들의 知的, 學究的 福祉가 얼마나 향상되었느냐 하는 관점에서 評價되어야 한다. 그러나 改革進行의 초기에 있어서 어떻게 평가하느냐 하는 문제가 남게 되므로 우리는 아래에 學事改革進行을 분석적으로 구분이 가능한 몇 단계로 나누어 각 단계에서 어떤 기준을 가지고 평가할 수 있겠느냐를 살펴보고자 한다.

1. 改革 着手段階

학사개혁에 着手하려고 할 때에 있어서는 아직 결과를 볼 수 없으므로 그 대학 내에 있어서 개혁에 필요한 여러 要素들이 어느만큼 마련되어 있느냐 하는데 평가의 기준을 둘 수밖에 없을 것이다. 이것은 앞으로 개혁이 진행되는 여러 段階에 있어서 比較 評價할 수 있는 基礎線(baseline)을 마련하는 단계라고 볼 수 있겠다. 예를 들면 학내에 필요한 改革要員이 있는가? 개혁을 위한 特殊資源은 마련될 수 있겠는가? 학내 霧圍氣는 얼마나 改革을 위하여 성숙되어 있는가? 교수들의 참여도는 어떠한가? 외부의 支援을 획득할 수 있겠는가? 이런 것들이 이 단계에서 주로 문제가 될 것이다.

2. 初期 進行段階

학사개혁이 착수된 뒤 1, 2년이 지난 뒤에 있어서는 評價의 초점도 달라져서 위에서 말한 여러가지 개혁의 要素들이 실제로 어떤 짜임새(integration)를 가지고 운영되고 있느냐에 評價의 基準을 두어야 할 것이다. 예를 들면 특정 대학 내에서 개혁의 각 요소중 어떤 強點과 弱點이 노출되었는가? 개혁요원들과 리더쉽이 그런 강점과 약점을 인식하고 있는가? 인식하였다면 약점을 무슨 강점으로 어떻게 보완하고 있는가? 가까운 장래에 약점을 극복할 수 있는 방도가 마련되어 있는가? 학생들에게는 어떤 初期의 成果가 나타나기 시작했는가? 改革要員들과 리더쉽은 이런 초기의 성과를 어떻게 다음 단계의 더 실질적인 성과에 연결시키려고 하고 있는가? 이런 것들이 改革推進過程의 짜임새를 평가하는데 지침이 될 수 있을 것이다.

3. 中間 進行段階

改革이 어느 정도 의도된대로 진행되면 반드시 학내에서 反應이 있기 마련이다. 짜임새있게 운영되는 학사개혁이라면, 무엇보다도 먼저 學生들로부터 反應이 있기 마련이다. 만약 그 반응 중에서 적극적인 것이 소극적인 것보다 훨씬 더 많을 때 학생들간의 滿足은 반드시 학내에 영향을 미치기 시작할 것이다. 때로는 이것이 上向反應(pull) 현상을 나타내어 일반학생들 뿐만 아니라 教授들에게도 영향(impact)을 미치는 경우도 있을 것이다. 이렇게되면 초기에는 개혁에 직접 참가하지 않아서 별로 관심이 없던 學內組織에서도 改革에 대한 관심이 일기 시작할 것이다. 이런것들이 改革推進의 중간단계에서 評價의 焦點이 될 수 있을 것이다.

4. 成熟段階

처음 학내 일부에서 시작된 개혁이 初期成果를 내어 학내의 다른 조직에까지 적극적인 영향을 일으켜 더 많은 교수와 학생들의 관심의 대상이 되게되면 학내분위기는 현저하게 개선될 것이요, 이것이 還流(feed back)되어 改革推進要員들의 信念과 리더십의 統合機能에도 커다란 촉진제가 될 것은 더 말할 필요도 없다. 이렇게되면 하나의 적극적인 連鎖反應이 일어나 처음에 심어졌던 개혁의 아이디어는 완전히 새로운 標準(standard)과 規範(norm)으로 화하여 학내의 새로운 生理와 傳統이 되어 갈 것이다. 이런것을 하나의 성공적인 改革 또는 制度形成이라고 말할 수 있을 것이다.⁽¹⁰⁾

한 대학에서 성공적으로 수행된 개혁은 반드시 다른 대학에도 影響(influence)을 미치기 마련이다. 학내에서 이루어진 改革이 外部에까지 波及된다면 그 대학은 벌써 다른 개혁에 着手할 수 있는 能力을 갖추었다고 評價될 수 있을 것이다. 이렇게하여 대학개혁은 다른 모든 종류의 改革과 마찬가지로 무슨 형태이건 先行改革(antecedent reform)과 後續改革(subsequent reform)으로 연결되는 지속적인 개혁의 흐름을 잡게 될 것이다.

V. 結 言

지금의 大學生 世代는 그들의 40대後半에 21世紀를 맞이할 사람들이다. 오는 四半世紀間 그들의 成長의 터전이 될 사회와 세계는 현재에 있어서 예측할 수 없는 급격하고도 多様な 變化를 겪게될 것이며 저들은 그런 變化를 打開하여야할 운명을 지니고 있다.

여기에 있어서 대학은 막중한 時代的使命을 가지게 된다. 그것은 한편으로는 不變하는 眞

(10) 拙著, 創造와 開拓, pp. 265~273 참조.

理의 守護者로서의 使命이요 또 한편으로는 시대의 進運을 決定하는 開拓者로서의 二重의 사명이다.

이런 사명을 다하자면 한편 대학의 傳統 中에서 무엇으로도 바꿀 수 없는 귀중한 本質을 堅持하면서도 또 한편 時代의 變遷에 따라 改革을 요하는 制度와 方法에 관한 銳利한 選擇과 判斷이 필요하다. 대학이 生命力을 가지자면 이런 판단은 부단히 계속되어야 한다. 진리는 영원하고 그것을 탐구하는 자세는 불변해도 진리를 전달하는 방법은 시대의 變遷에 따라 항상 改革되어야 한다.

대학이 이런 개혁을 게을리할 때 未來의 役軍이 될 학생들의 知的福祉는 그만큼 희생될 것이다. 여기에 계속적인 大學改革의 必要性이 있다. 大學改革은 하나의 繼續的인 過程이어야 한다.

BIBLIOGRAPHY

- 李漢彬, 創造와 開拓. 三和出版社, 1973.
- Lee, Hahn Been, "University Planning for National Development and Modernization," in A.R. Rosenzweig (ed.), *The Role of Higher Education in National Development in Asia* (Proceedings of a Seminar Cosponsored by the Ministry of Education of the Republic of Korea and Stanford University with the Support of the Asia Foundation), Stanford, Calif., 1970, pp. 35—40.
- _____ "Innovation and Experimentation", in Choh-MingLi(ed.), *First Asian Workshop on Higher Education Proceedings*, The Chinese University of Hong Kong, 1969, pp. 81—87.
- _____ "The Role of Leadership in Administrative Reform", in *the Refort of the United Nations Interregional Seminar on Major Administrative Reforms in Developing Countries*, United Nations, 1972, Vol. II., pp. 88~98.
- Esman, Milton J., *The Institution Building Concepts*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 1963.
- Thomas, D. Woods et al. (eds.), *Institution Building*. Cambridge, Mass.: Schenkman Publishing Co., 1972.
- Kerr, Clark, *The Uses of the University* New York: Harper and Row, 1966.
- AiKen, Henry D., *Predicament of the University*. Bloomington, Ind.: Indiana University Press, 1971.
- LaPiére, Richard T., *Social Change*. New York: McGraw-Hill, 1965.
- Schumpeter, Joseph A., *The Theory of Economic Development*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1951.

An Institution Building Approach to Academic Reform

Lee, Hahn-been

Summary

Ten universities and colleges, including Soong Jun, launched an experimental academic reform program commonly called the "Pilot School" in 1973 under the sponsorship of the Ministry of Education. This paper reflects an administrator's view of the on-going process of the "Pilot School," using the institution building paradigm which has been developed and applied elsewhere by the author.¹

The first step in undertaking an academic reform in a university is definition of the *objective* of reform. The primary objective of academic reform in a university must be the advancement of the intellectual welfare of the students. In no case should this be subjugated to pedagogical exigency of the faculty nor to the financial interests of the managers or trustees. The intellectual welfare in this regard can be defined as the broadening of the scope of learning by the students and increasing the depth of their learning within their selected areas of study. In order to attain this objective, various means including faculty, facilities, funds, and academic structures and procedures have to be judiciously combined, and the process of integrating these means for the attainment of the stated objective is an academic reform.

There are five major factors, besides the objective, that determine the success of an academic reform. They are: (1) reform elements; (2) resources; (3) internal structure; (4) external linkages; (5) leadership.

When a university plans to undertake an academic reform, there must exist within the institution a certain nucleus of individuals who strongly subscribe to the objective of the reform and already possess some measure of knowledge and experience relevant to it. These

1. See my papers: "Three Serial Budgetary Reforms: A Korean Experience, 1955-61" in Hahn-Been Lee and Abelardo G. Samonte(eds.), *Administrative Reforms in Asia*, Eastern Regional Organization for Public Administration, Manila, 1970; "The Graduate School of Public Administration, Seoul National University: A Decade of Institution Building", *Korea Journal of Public Administration*, Vol. VIII, No. 1 (1969); "A Thematic Approach to Program Development: The Case of the East-West Technology and Development Institute," EWTDI Working Paper Series No. 33, December, 1972.

are *reform elements*. If such a core has not attained the level of a critical mass relative to the magnitude of the reform, one must be formed as soon as a reform is launched.

As an academic reform is a purposeful attempt to introduce change in the existing way of doing things in an academic situation, it requires some extra work and effort on the part of many individuals. This requires some extra *resources*. Mobilizing both internal and external resources for the necessary extra effort is as important a factor as the securing of a critical mass of reform elements.

Academic communities manifest usually very conservative internal social structures. The challenge of a university reform therefore lies in introducing gradual changes in the *internal atmosphere* of the campus in favor of the intended reform. It is imperative, from this viewpoint, that either the internal structure is relative loose, as in the case of a relatively new institution, or it has to be loosened gradually or deliberately made more flexible through introduction of new program units or through new arrangements such as project teams and task committees.

The external environment influences in many ways the success of an academic reform. Especially important is the educational policy of the government. Indeed, there had been no lack of ideas and concrete proposals for academic reforms in Korea, but it took the positive governmental sponsorship of the current "Pilot School" before many of those reform proposals long afloat could be put into effect. There is a great deal more to be desired in the way of environmental support for academic and curricular reforms. For example, job examinations administered by various government and business organizations have to be improved so that new curricular trends can be reflected in examination practices. Also, tax provisions must be made to make additional reform efforts by faculties rewarding.

The function of *leadership* in academic reform is to integrate the above factors toward the attainment of the stated reform objective. It has to recruit and expand those reform elements who have internalized the reform objective; it has to mobilize various internal and external resources; it has to constantly cultivate the relevant environmental forces in support of the reform, securing various external supports—policy, financial, public opinion—all with the view to seeing to it that the reform thus initiated can get rooted within the campus and can eventually exert positive influences to other institutions within the educational system. The leadership has also to make continuing decisions regarding the scope, pace and sequence of reform, on the basis of continuing evaluation and reevaluation of the results of on-going reform.

In conclusion, universities have important dual functions at any time: that of the inheritor of intellectual tradition; and that of the generator of new knowledges and perspectives of life. This requires that a university remain not only the guardian of truth but also become the pioneer of new methods and systems as society changes. This is the reason why academic reform is and should be a continuing process in any institution of higher learning.