

교육행정학 연구자의 자세와 윤리:
학문의 자유, 정치권력, 정책연구

2019. 12. 7.

2019년도 한국교육행정학회 윤리위원회

위원장 : 신정철(서울대학교 교수)
부위원장 : 이병식(연세대학교 교수)
위원 : 고장완(성균관대학교 교수)
김도기(한국교원대학교 교수)
박주호(한양대학교 교수)
이필남(홍익대학교 교수)
조석훈(가천대학교 교수)

목 차

발간의 배경	3
1. 학문의 자유, 정치권력, 그리고 정책연구 (신정철)	6
2. 교육행정학자의 자세와 정책연구를 바라보는 시각 (김혜숙)	14
3. 교육행정학 연구자의 자세와 윤리: 존재론적 성찰 (박선형)	24
4. 교육행정학자가 실현해야 할 두 가지 핵심과제 (박주호)	37
5. 교육행정학자들의 학술활동 특징에 대한 비판적 고찰(이수정)	41

발간의 배경

학자로서 자신의 학문적 삶을 설계하고, 그 설계에 따라 학자로서의 삶을 살아간다는 것은 끝없이 자기 자신과 자신을 둘러싼 환경과의 싸움에서 자신의 생각을 지켜내는 일이다. 이러한 학자로서의 삶에서 지켜야 할 가치와 규범들이 있다면 무엇일까? 우리는 이것을 연구행위에 국한하여 연구윤리라 부르고, 그것을 지키지 않을 경우 자신이 속한 대학이나 학자들의 집단에서 제재를 받기도 한다. 그러나 연구윤리는 연구와 관련하여 표면적으로 드러난 기술적인 기준이나 절차에 얼마나 부합되는가 하는 것들에 관한 것이다. 학자로서 지켜야 할 윤리는 외적으로 제시된 기술적인 어떤 기준이나 절차들 너머에 있는, 보다 심층적인 가치나 규범들에 있다고 할 수 있다. 최근 학자들의 윤리와 관련하여 연구윤리 외에도 다양한 내용들이 사회적으로 이슈화되었다. 그 중에 하나는 후배 학자 및 학생들과의 관계에서 나타나는 억압적인 관계, 즉, 소위 지배적인 지위를 활용한 각종 퇴행적 행태들이 문제시되었다. 거기에 더하여 학자들의 적극적인 정치활동 참여를 둘러싸고 양가주망과 폴리페서 논쟁이 사회적인 이슈가 되기도 하였다.

교육행정학회는 지난 2018년도에 학회 윤리위원회를 중심으로 워크숍을 개최하여 연구윤리에 관하여 기성의 학자들은 물론 신진학자들을 대상으로 그 중요성을 일깨우고 구체적인 기준과 절차 등에 관한 경각심을 일깨우기도 하였다. 올해 학회 윤리위원회는 연구윤리 너머에 있는 보다 심층적인 윤리적인 문제들을 고민해 보고, 학문 후속세대들이 학자로서의 삶을 살아가기 위하여 필요한 교훈이 되도록 워크숍을 기획하였다. 워크숍의 주제는 “교육행정학 연구자의 자세와 윤리: 학문의 자유, 정치권력, 그리고 정책연구”로 정하였다. 이 주제를 정한 것은 교육행정학자들이 실제로 많이 관여하게 되는 소위 “정책개발 연구”와 관련하여 학자로서 어떤 자세를 취해야 할 것인가 고민해 보는 것이 학문 후속세대들을 학문의 길로 안내함에 있어서 중요하다고 생각하였기 때문이다. 교육행정학자들은 자신이 의도해서, 또는 의도와 관계없이 많은 정책 관련 연구에 참여를 요청받는다. 과연 정책연구를 하는 것과 자신이 설계한 학자로서의 삶을 살아가는 것을 어떻게 조화롭게 할 것인가?

소위 말하는 프랑스식 “양가주망”은 지성인들의 포괄적인 사회 참여를 적극 권장한다. 그러나 프랑스와 남미 등을 제외한 다른 사회에서는 학문의 자유를 중시하고, 학술 활동을 통하여 사회에 기여하는 것을 제도화하였다고 볼 수 있다. 그렇다면 자신의 학자로서의 삶 속에서 학문의 자유와 학자들의 정책연구를 어떻게 조화해 갈 것인가? 이러한 질문을 던지는 이유는 정책연구는 그 속성상 정치적 이해관계 속에서 진행되는 경우가 많고, 연구의 과정 및 연구 결과를 발표함에 있어서도 정치적 이해관계에 따른 제약으로 인해 학문의 자유와 상충할 소지가 있기 때문이다. 또한, 정치적 이해관계와 연결된 정책연구를 계속적으로 수행하는 과정에서 학자들은 학술적 엄밀성 보다는 정치적 합리성에 따라 연구결과를 보고하거나, 그러한 보이지 않는 요구로부터 자유롭지 않기 때문이다. 이러한 관점에서 본 위원회는 학자로서의 삶을 지켜나가면서 정책연구를 수행하기 위해서 학자들이 마음속에 새겨두어야

할 윤리적 규범이나 가치관이 있다면 무엇인지 논의해 보는 장을 마련한 것이다.

학자별로 윤리를 바라보는 관점이 다양하다. 특히, 자신들이 공부한 배경, 학술적 경륜이나 현실 참여 정도 등에 따라 윤리에 대한 관점이 다를 것이다. 이 중에서 학술적 경륜은 세상과 학문을 바라보는 관점에 특히 많은 영향을 준다. 박사학위를 받고 학계에 입문하게 되면 임용에 필요한 어느 정도의 논문 수를 채우기 위하여 많은 주제에 관하여 연구논문을 발표한다. 많은 논문을 쓰는 과정에서 소장학자들은 자연스럽게 연구방법(론)에 관심을 가지게 된다. 젊은 연구자들이 연구의 핵심적인 내용 그 자체보다는 주로 분석방법에 관심을 가지는 이유다. 연구의 경륜이 쌓여 가고, 대학에서의 지위가 안정될수록 일단의 학자들은 자신만의 연구를 위한 고민을 하는 과정 중에 연구방법에 관한 관심을 더욱 발전시켜 나간다. 또 다른 연구자들은 자신이 평생토록 탐구해야 할 주제를 정해 그 연구에 매진하기도 한다. 대체적으로 전자의 입장을 견지하는 학자들은 연구방법의 타당성과 엄격성을 강조하고, 후자의 학자들은 학자로서의 자세와 태도에 더욱 방점을 두게 된다. 연구방법적인 관점에서 바라보는 학자의 윤리와 평생의 업으로서의 연구에 방점을 둔 학자가 바라보는 윤리가 상당히 다르게 나타나는 이유이다.

윤리위원회의 춘계 학술대회 워크숍에서는 세 분의 중견 학자(이병식 교수, 박주호 교수, 송경오 교수)를 모시고, 연구자로서의 자세에 대하여 서로의 관점을 나누어 보았다. 또한, 연차학술대회의 워크숍에서는 학계의 원로급 및 중견학자 세 분(김혜숙 교수, 박선형 교수, 이수정 교수)를 모시고 정책연구를 대하는 자세에 대하여 심층적인 논의를 해 보았다. 워크숍에 패널로 참여한 여섯 분의 학자들은 정책연구에 적극적으로 참여해 본 경험이 있는 분들도 있고, 정책연구와 상당한 거리를 두고 있는 분들도 있다. 자신의 경험과 연구에 대한 관점의 차이로 인해 정책연구를 대하는 학자들의 관점이 서로 다르다는 점은 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 이러한 관점의 차이에도 불구하고, 패널들의 공통적인 견해는 “좋은 연구”는 세상을 보다 사람 살 만한 세상으로 바꾸는데 없어서는 안 될 필수불가결한 기반이라는 점이다. 학자들은 “정책”으로 사회에 기여하는 것이 아니라, 좋은 연구를 통하여 사회에 책무를 다한다는 것이다. 탄탄한 연구에 바탕을 둔 정책 제안은 사회적으로 필요한 정책을 만드는 데 큰 밑거름이 되지만, 완결성 낮은 연구에 기반을 둔 정책이 “우연히” 사회적으로 좋은 결과로 연결된다고 보기는 어렵기 때문이다.

이러한 중견학자들의 견해는 학술적으로 성장해가는 소장학자들은 물론, 학자로서의 길을 준비하는 학문 후속세대들에게도 커다란 시사점이 있다. 현재의 학문 생태계 속에서 소장학자들은 물론, 학문 후속세대들은 정책연구로부터의 “부름”에서 자유롭기가 쉽지 않기 때문이다. 학자들이 정책연구로부터 자유롭지 못하다면, 정책연구를 수행함에 있어서 어떤 자세를 가지고 정책연구에 참여해야 하는지 연구자로서의 자세와 태도가 중요하다. 연구자는 항상 무엇이 사회적 현실이고, 그 현실을 어떻게 이해해야 하며, 이를 이론적인 틀로서 설명할 수 있는지 끊임없이 고민해야 한다. 그러한 고민에 바탕을 두고, 미래를 예측하고, 미래를

좀 더 바람직하게 바꾸기 위해 정책을 제언하게 된다. 학자들의 임무는 다양한 관점에서 현실을 제대로 이해하기 위하여 노력하고, 이를 자기 나름대로 이론화하며, 이론에 바탕으로 두고 미래를 바꿀 수 있는 정책적 제언을 할 수 있는 것이다. 이러한 관점에서 보면, 몇 편의 논문, 외국의 사례 분석에서 가져 온 아이디어, 나아가 정부에서 대체적인 윤곽을 정해서 발주한 정책연구 등에 의지하여 “과감히” 특정한 정책을 제안하는 것에 대하여 상당히 조심할 수밖에 없는 것이다.

앞으로 자라나는 학문 후속세대들이 처하게 될 학문 생태계는 훨씬 더 복잡하고, 교육행정 학자들에게 보다 직접적으로 사회에 참여하도록 요구할 것이다. 이러한 학문 생태계 속에서 자신의 확고한 학문적 주관을 가지고, 이를 지키는 것은 커다란 용기와 결단이 필요한 일이다. 때로는 자신이 학계에서 형성한 인간관계, 개인적으로 속한 여러 집단에서 자신을 분리하는 심리적 고통을 수반하기도 한다. 우리가 학문을 한다는 것은 자신이 속한 인간관계의 틀 속에서 이해득실을 따져 사회를 바라보는 것이 아니라, “학술적”인 합리성에 기초하여 사람과 사회를 바라보는 것이다. 사회에서는 흔히 “아는 것과 행하는 것은 다르다”고 한다. 그러나 학자로서 학문을 한다는 것은 그 아는 것과 행하는 것을 최대한 일치시켜야 하는 윤리적 사명감이 있다. 그래서 학자로서의 삶은 사회의 다른 사람들과는 달리 외로운 삶이고, 스스로 그 고독을 이겨내야 한다. 학회는 그러한 학술적 외로움을 함께 나누고, 그러한 길을 가는 사람들 사이에 서로를 격려하는 모임이다. 교육행정학회 윤리위원회는 이러한 삶을 선택한 소장 학자와 학문 후속세대들을 응원하면서, 그들이 학자로서의 삶을 설계하는데 조그마한 보탬이라도 되기를 바라는 마음을 담아서 본 보고서를 발간한다.

1. 학문의 자유, 정치권력, 그리고 정책연구

신정철(서울대학교)

1.1. 들어가는 말

그동안 교육행정학 연구는 양적인 측면에서 급격히 증가하였다. 최근 10년 간 교육행정학 연구와 관련하여 논문이 게재되는 교육행정학연구에 게재된 논문 수는 약 602편에 달하며, 관련 학술지인 교육재정경제연구에 290편, 교육정치학연구에 307편, 한국교원교육연구에 643편 등 양적인 측면에서 급성장하였다¹⁾. 또한, 교육행정학과 관련된 저서들도 활발히 출판되어, 입문자들에게 교재로 활용되는 교육행정학 저술들의 경우 2019년까지 137권이 출간되는 등 교육행정과 관련된 지식이 양적으로 급격히 증가하고 있다²⁾. 그러나 이러한 양적인 성장에도 불구하고 교육행정학 연구자들은 가끔 교육학의 타 분과 학문 연구자들로부터 교육행정학자들도 그러한 연구(일종의 “학술적”인 연구)를 하는가 하는 별로 유쾌하지 않은 질책을 받게 된다. 이러한 질책을 하는 분들은 그래도 그나마 용기 있게 자신의 생각을 외부로 표현하는 사람들이고, 다수의 사회과학자들 또는 교육학의 타 분과학문에 속한 학자들은 교육행정학자들 앞에서는 그러한 표현들을 자제하는 경우를 심심치 않게 경험하게 된다. 이러한 경험은 필자만의 고유한 경험은 아닐 것이다. 그렇다면, 우리의 학문 풍토가 어떠한가에 교육행정학자들은 이러한 질책의 대상이 되는 것인가?

사실 위에서 언급한 교육행정학자들에 대한 부정적 인식은 비단 교육행정학계 외부에만 있는 것이 아니다. 가끔씩 개인적으로 교육행정학자들을 만나 대화를 하다보면 상당히 많은 교육행정학자들이 유사한 문제의식을 갖고 있다는 사실을 발견하게 된다. 다만, 이러한 문제의식이나 고민이 구체적인 반성과 행동으로 나타나지 않는 이유는 대부분의 교육행정학자들이 그러한 문제에서 자유롭지 못하기 때문이 아닌가 생각한다. 그렇다면, 교육행정학자들이 교육학의 다른 분과 학문을 탐구하는 학자들에 비하여 무엇이 어떻게 다르다는 것인가? 그것은 교육행정학이라는 학문의 성격이 교육학의 타 분과 학문에 비하여 응용·실천의 측면에 강한 데서 유래한다. 즉, 학문에서 탐구하고자 하는 내용들이 대체적으로 현실의 개선을 통하여 교육을 발전시키기 위한 구체적인 방안 및 전략을 개발하는 차원에서 학문을 탐구하기 때문이다. 이것은 교육행정학 분야의 학술 논문이나 학위 논문들이 대부분은 정책 개선을 위한 시사점들을 제시하고 있는 것과도 무관하지 않다.

교육행정학의 이러한 실천지향성으로 인해 교육행정학자들은 정부 또는 시·도교육청의 정

1) 본문에 기재한 수치는 한국학술지인용색인 홈페이지(<https://www.kci.go.kr>)에서 공시하고 있는 자료를 바탕으로 산정한 것임(2010년-2019년).
2) 여기서 언급한 것은 황재운 외(2018a, 2018b)를 기초로 하여 국회도서관 홈페이지(<https://www.nanet.go.kr>) 자료를 통해 보완한 수치임(2020년 1월 기준).

책 수립 과정, 대학의 정책 수립 과정 등 교육 정책 수립 과정에 많이 참여하게 된다. 또한 신자유주의 정책이 도입된 이래 대학 평가, 시·도교육청 평가 등 각종 정부 평가에 관여하게 되면서, 평가의 설계자로, 평가자로 정책에 참여하면서 교육행정학자들 스스로가 학문적 정체성을 “정부 정책”에의 참여, “평가” 참여로 규정한 측면도 없지 않아 있다고 볼 수 있다. 물론, 이러한 참여는 교육행정학자 본인의 의지와 관련 없는 경우도 많을 것이다. 자신이 소속한 대학의 요청에 의하여, 자신의 지도 학생이 소속된 교육청, 연구에 필요한 데이터 수집 등 다양한 목적으로 현실 정책에 참여하기 때문이다.

그러나 학자(또는 연구자)는 실천가와는 근본적으로 차이가 있기 때문에 학자들의 이러한 현실 참여가 자신 및 자신의 학생들에게 어떤 의미를 주는지, 현실 참여에 있어서 무엇을 주의하여야 하는지, 그 경계는 무엇인지 인식하고 있어야 한다. 그 본분을 망각한 현실 참여는 학자로서의 자기 정체성에 혼란을 주고, 때로는 정치인과 학자, 행정가와 학자 사이에서 묘한 역할 갈등을 경험하게 된다. 학자로서 자신의 본분을 제대로 인식하는 것은 교육행정학자 본인과 그 학생들을 위해서 뿐만 아니라, 학자로서의 사회적인 책무성과도 깊은 관련이 있다. 학자가 현실에 참여할 경우에는 그들의 전문성을 바탕으로 전문적 식견을 현실 개선을 위해 활용하기 위한 것이다. 그러나 우리는 가끔씩 전문가들의 무지, 전문가의 의도적 왜곡으로 인해 국민 전체가 피해를 입는 경우도 접하게 된다. 따라서 학자들의 올바른 자기 정체성 확립은 학문 세계에 몸담고 있는 학자로서 갖추어야 할 최소한의 자세라고 생각한다. 이하에서는 이러한 자세와 태도에 대하여 학문의 자유라는 개념을 활용하여 좀 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

1.2. 학문의 자유와 시민으로서의 정치 참여

자신의 전문적 지식과 경험을 활용하여 사회에 참여하는 활동을 하는 사람들은 한편에서는 학문의 자유(academic freedom)를, 다른 한편에서는 지식인의 사회적 책무(engagement, 이하 앙가주망)를 그 근거로 든다. 그렇다면, 학문의 자유는 무엇이고, 지식인의 사회적 책무는 무엇인가? 이 난해한 주제에 대한 이해는 학자들의 자신의 학자로서의 정체성과 향후 그들의 사회참여시에 취하여야 할 자세와 관련하여 중요한 시사점을 준다. 이에 대한 정확한 이해는 유럽에서 출범한 대학이라는 사회적 기관에 대한 이해가 필요하다. 대학은 일반적으로 11세기에 유럽의 이탈리아에서 기원하여, 프랑스(파리대학), 영국(옥스퍼드대학, 케임브리지대학)에서 꽃을 피웠다고 알려져 있다. 그 당시 대학의 핵심적인 가치는 종교 및 세속 권력에서 벗어나(institutional autonomy) 자유롭게 전문직업인(신학, 의학, 법학)을 양성하는 것이었다. 그 당시의 대학은 당연히 전문직업인을 양성하는 교육기관이었다.

그러나 19세기에 대학이 근대대학으로 발전하는 과정에서 대학의 자율(institutional autonomy)과는 다른, 학문의 자유(academic freedom)라는 또 다른 커다란 개념이 대학의 가치로 자리 잡게 되었다. 이것은 17세기에서 19세기에 급속도로 발전한 과학기술, 사회에

대한 과학적 지식이 축적되면서 기존의 보수적이고 기득권을 보호하는 데 급급했던 대학이 아닌, 보다 자유롭고 역동적인 가치를 추구하는 대학 외의 기관(예: Royal Academy)에서 이루어졌기 때문이다. 대학은 교육과 더불어 새로운 지식의 창출을 핵심적인 기능으로 받아들이며 이를 사회적으로 보장해 주기 위하여 학문의 자유를 핵심적인 가치로 받아들인 것이다. 학문의 자유는 자신이 중요하다고 생각하는 연구 주제를 정하여 사회적인 간섭이나 제약 없이 연구하고, 그 연구 결과를 발표하며, 가르칠 수 있도록 보장한 사회적인 가치인 것이다. 이러한 점을 고려하면, 학문의 자유는 개인의 정치적인 신념을 자유롭게 표현하는 시민권 행사와는 차원이 다른 가치라는 것을 알 수 있다. 시민권은 자신의 정치적 신념을 표현하는 것이지만, 학문의 자유는 새로운 지식 창출 행위와 관련해서 보호되고 가치를 부여받는 것이기 때문이다.

이와 관련하여 고민이 필요한 또 다른 핵심적인 개념은 앙가주망이다. 앙가주망은 학문의 자유와는 다른 차원의 지식인의 책무로 이해된다. 시민들은 자신이 속한 시민사회를 건전하게 유지하고 발전시킬 책무가 있다. 특히, 시민사회를 건설하는 데 앞장서 온 근대적 시민의식을 갖춘 계층(intelleitia)들은 이러한 책임감을 더 느껴야 한다. 여기서 인텔리 계층은 비단 대학 교수, 연구자만을 의미하기 보다는 소위 식자들을 일반적으로 지칭한다는 말로 이해하면 좋을 것이다. 당연히 대학교수들은 시민으로서 사회에 참여하여 사회를 건전하게 발전시킬 의무가 있다. 그러나 이러한 현실 참여는 학문의 자유와는 거리가 있다는 점이다. 다시 말하면, 자신이 학술적 탐구를 하고, 그 결과를 발표하는 행위는 학문의 자유의 테두리 안에서 보호를 받게 되지만, 시민으로서의 사회참여에 대한 책임은 학문의 자유를 통하여 보호받는 대상과는 다르다는 것이다.

또한, 학자들의 사회적 기여를 어떻게 구체적으로 실현할 것인가에 대한 신념은 사회적으로 약간씩 다르게 이해된다. 예를 들면, 프랑스에서는 학자들의 사회 참여를 포괄적으로 앙가주망이라는 사회적 신념에 준하여 이해하는 경향이며, 독일의 경우에는 좋은 연구를 통하여 사회에 기여한다는 신념이, 미국에서는 지역사회 및 산업 발전에 직접 기여해야 한다는 신념이 있다. 우리나라의 경우에는 교수들의 사회 참여에 대한 신념이 (일본을 통해 수입된) 독일식 대학의 전통, 미국식 대학의 전통 등이 혼재되어 있는 것으로 보이고, 이와 관련하여 구체적으로 사회적으로 합의된 신념이 있다고 보기는 어렵다. 다만, 우리나라가 독재 정부에서 민주정부로 이행되는 과정에서 대학 교수들의 시위, 시국선언 등을 통하여 자신들의 정치적 의사를 표현해 왔다. 과거 교수들의 시국선언이 독재에 대한 반대라면, 민주화 이후의 시국선언은 자신들이 선호하는 정치적 신념에 근거하여 이루어진다는 점을 고려하면, 일종의 시민적 참여로 이해된다. 즉, 교수들의 시국선언은 자신의 연구에 바탕을 둔 연구결과의 표현이 아니라, 사회적 인텔리로서 시민권의 행사로 이해된다.

이러한 내용들을 종합해 보면, 대학 교수들이 자신의 전문성에 바탕을 두고 연구를 하고, 그 결과를 발표하는 것은 학문의 자유에 해당되어 보호받아야 하지만, 단순히 자신의 정치

적인 신념을 표현한 행위들은 시민권 보호의 차원에서 이해되어야 한다. 다시 말하면, 연구에 바탕을 두지 않은 교수들의 정치적 신념의 표현들에 대하여 책임을 질 사항들이 있을 경우, 학문의 자유에 의하여 보호받는 것이 아니라, 시민권의 행사에 준하여 보호 여부를 결정할 수 있을 것이다. 그런데 자신의 정치적 신념이 자신의 전문적 식견 또는 연구 결과와 배치되는 경우에는 무엇을 우선할 것인가? 이 경우 학자로서의 윤리와 시민으로서 자신이 믿는 정치적 신념 사이에서 갈등을 유발한다. 이 경우 학자는 무엇을 우선으로 하여야 하며, 그것을 위반한 경우에는 어떻게 해야 할 것인가?

1.3. 학자가 마주치는 갈등 상황과 대응 전략

이상과 같이 대학의 자율, 학문의 자유, 지식인들의 사회적 책임 등은 다소 혼란스러운 개념들이다. 학문 후속세대들은 학자로서 성장해 가는 과정에서 자연스럽게 자신의 관점이 어찌해야 하고, 무엇에 우선순위를 두어야 하는지 배울 수 있다. 이러한 학습은 어떤 공식적인 교육과정으로 주어지는 것이 아니라, 좋은 학자들과의 교류와 사회화 과정을 통하여 자연스럽게 학습되고, 내재화하게 된다. 그러나 안타깝게도 우리 연구자들의 상당수는 학자로서의 자세와 태도를 제대로 학습할 수 있는 적절한 사회화 과정을 경험할 기회가 많지 않았다. 다시 말하면, 학문 후속세대들이 박사학위를 받는 과정에서 해당 분야의 지식과 기술은 배울 수는 있지만, 좋은 학자에게 필요한 가치관, 태도 등을 배울 수 있는 학술생태계가 제대로 구축되어 있다고 보기는 쉽지 않다는 점이다.

이러한 상황에서 교육행정학자들은 정치, 행정, 학술 등 상호 연계되어 있지만 서로 다른 세 영역의 역할기대가 다를 때 자신의 선택을 고민하게 된다. 학자들은 정부의 정책 개발 과정에 깊이 있게 참여하기도 하고, 때로는 정치권의 정책에 깊이 관여하기도 하는데, 그 과정에서 학자로서의 역할과 정책에 참여하면서 기대되는 역할과의 역할 갈등이 나타나게 된다. 정부의 행정 활동은 대체적으로 기술적인 합리성을 추구하는 경향이 있기 때문에 학자들의 합리적 연구결과들이 정책 결정과정에 어느 정도 활용된다. 그러나 행정부의 기능이 지나치게 정치화되면서 많은 경우 학자들의 역할은 정책을 통하여 해결해야 할 문제를 정의하고, 그에 대한 합리적인 해결방안을 찾는 것이 아니라, 정부의 정책을 정당화해 주는 것에 한정되어 가는 것이 현실이다. 결과적으로 자신의 합리적 학술활동과는 거리가 먼 정부(또는 정치)의 홍보 수단으로 전락할 가능성이 높기 때문에 역할 갈등이 나타나는 것이다.

교육행정학이라는 학문의 성격상 현실 행정·정치와의 끊임없는 교류를 통하여 학문을 발전시켜야 한다. 그러나 그와 동시에 학자로서 지켜야 할 경계가 있고, 그 경계를 벗어나는 경우 자신은 물론, 자신이 가르치고 있는 대학원생, 나아가 국가와 사회에 커다란 부담을 줄 수 있다는 점을 고민해야 한다. 흔히 폴리페서(polifessor) 논란에 처하게 되는 학자들의 경우에는 그러한 경계를 벗어나서 사회 참여 활동을 하면서 사회적인 이슈의 중심에 서게 되는 사례들이다. 학자들이 현실 행정이나 정치에 참여하면서 그 경계를 지키지 못하는 경우

에는 자신이 평생 쌓아 온 학문적 성과와 사회적 명성에 치명적인 오점을 남길 수도 있다. 문제는 이것이 자신에게 국한된 것이 아니라, 이들과 함께 공부하고 있는 대학원생들이 이러한 태도와 행위들을 자연스럽게 받아들인다는 점이다. 자신은 물론 자신이 가르치는 대학원생들에게까지 그릇된 생각이나 태도를 심어주는 것은 심각한 문제이다.

그러나 이러한 문제들에 대하여 우리나라는 아직 합의된 사회적 신념이나 가치 기준이 없기 때문에 학자들은 필요에 따라서 각기 다른 가치 기준을 내세워 자신의 행위를 정당화한다. 더군다나 주류 대학 문화가 없는 상황에서 편의적으로 각기 다른 사회적 상황에 맞게 체계화된 사회적 신념들을 조합하여 아전인수로 해석하여 자신을 정당화하는 경우를 드물지 않게 보게 된다. 예를 들면, 한편에서는 프랑스식 앙가주망을 내세워 대학 교수들이 열심히 사회에 참여해야 한다고 주장한다. 다른 한편에서는 미국식 기업가 정신을 말하며 대학교수들의 자신의 전문성을 활용하여 활발하게 이윤 추구 행위를 해야 한다고 주장한다. 앞에서 언급한 바와 같이, 앙가주망은 프랑스의 독특한 사회적 환경 속에서, 기업가 정신은 미국의 대학 환경에서 사회적 신념으로 제도화되었다. 그럼에도 불구하고, 일부 학자들은 이렇게 서로 다른 사회적 신념을 동원하여 자신의 행위를 정당화하고 있는 것이다. 이것은 아마도 우리 대학의 역사가 일천하고, 대학 모형 자체를 외국에서 수입하여 이식한 결과, 서로 다른 신념들을 편의적으로 조합하여 자기 행동을 정당화하면서 나타나는 현상이 아닌가 생각된다.

이상과 같이 정치·행정과의 관계 속에서 학자들이 경험하는 역할 갈등은 비단 현실 정치나 행정에 깊이 참여하는 학자들만이 경험하는 것은 아니다. 사실 많은 교육행정학자들이 그러한 역할 갈등을 직접 혹은 간접적으로 경험하고 있다. 학자가 처하는 갈등 상황은 다음과 같은 갈등 장면을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 자신의 정치적 신념과의 관계에서 오는 갈등이다. 특히, 앙가주망에 대한 신념을 가진 학자들은 자신의 정치적 신념과 상당히 배치되는 연구 결과를 얻게 될 경우에 갈등하게 된다. 이 때 흔한 유혹 중의 하나는 자신의 연구 결과를 자신의 신념에 맞게 약간의 변형을 가하고자 하는 유혹이다. 물론, 자신의 연구에 대하여 데이터의 문제 등 여러 가지 이유를 고려하여 약간은 그 결과를 무시할 수도 있을 것이다. 이 경우 “학자”들은 해당 주제에 대한 지속적인 탐구를 통하여 자신이 도달한 결론이 올바른지 많은 고민을 하게 될 것이다. 만약, 지속적으로 유사한 결론이 나온다면 자신의 신념을 바꾸는 것도 고려할 것이다. 그러나 일단의 학자들은 자신이 도달한 결론을 무시하거나 또는 후속 연구를 진행하지 않고 포기하면서 자신의 정치적 신념을 지키고자 할 것이다. 전형적인 폴리페서의 사례이다.

둘째, 정책연구 발주처(교육부 등 중앙정부, 시도교육청 등 지방자치단체, 정당 등 정치권)와의 관계에서 오는 갈등이다. 특히, 연구자가 연구를 수주하는 경우에는 (묵시적이지만) 발주처의 의도를 어느 정도 수용하여 연구하겠다는 의지를 가지고 연구를 시작한다. 만약, 자

신의 연구 결과가 발주처의 핵심적인 정책 방향 등과 갈등할 소지가 많다면, 당초에 해당 연구를 수주하지 않는 것이 합리적인 선택일 것이다. 일단, 연구를 수주한 경우에는 (우려 곡절을 겪겠지만) 결국 발주처의 의도와 어느 정도 선에서 타협하게 된다. 예를 들면, 자신의 연구 결과 중에서 발주처가 불편해 하는 내용을 누락시키거나, 그 의미를 다소(또는 많이) 축소하여 보고하거나, 자신의 연구 결과와 다소 엉뚱한(때로는 근거 없는) 정책적 제언을 하게 된다. 이 경우에는 연구윤리 위반의 소지가 있다. 학자는 자신의 연구 결과에 대하여 자신이 이해하고 있는 바를 솔직하게 보고할 의무가 있다.

셋째, 학술적 자아정체감과 교수직과의 갈등이다. 사회과학 중에서 응용학문의 성격이 큰 학문들의 경우에는 현장과의 지속적인 교류를 통하여 새로운 연구 주제를 탐색하고, 연구 결과가 현실의 개선에 기여할 수 있도록 해야 한다. 그러한 관점에서 대학들도 교육행정학 분야의 교수 채용은 현실 정책 경험이 많은 연구자들을 선호하는 경향이 있다. 그런데 정책 개발 또한 정책 개발 연구에 오랜 기간 동안 관여하게 될 경우, 학자적 자아 정체감과 정책 개발자로서의 정체감 사이에서 혼란이 생긴다. 우리 주변에서 정책 연구에 많이 관여하는 연구자들의 경우 학술적 논리와 정책적 논리 사이에서 혼란스러워하는 것을 어렵지 않게 경험하게 된다. 정책 개발 또는 정책 분석에 많은 경험을 가진 학자들은 이러한 역할 혼동에 주의하고, 학자로서의 자아정체감을 키우기 위한 특별한 노력이 필요하다.

이러한 상황에서 학자들은 다음과 같은 전략적 입장을 취할 수 있을 것이다.

첫째, 회피 전략이다. 정치적·경제적 이해관계 간에 갈등을 초래할 가능성이 높은 (정책) 연구들을 회피하는 전략이다. 교육행정학자들 중에서 일단의 학자들은 의도적으로 정책 연구를 멀리한다. 또한, 회피전략을 구사하는 학자들은 정책 연구를 집중적으로 수행하는 학자들과도 상당한 거리를 유지하고자 하는 경향이 있다.

둘째, 공격 전략이다. 적극적으로 자신의 정치·경제적 이해관계를 추구하는 정책 연구에 적극적으로 참여하는 전략이다. 자신의 정치적 신념에 부합되는 정책에 대하여는 강력하게 자신의 지지 입장을 표명하고, 설사 자신의 연구에 의하여 그러한 정책이 지지되지 않더라도 연구 결과를 무시하고 자신의 정치적 신념을 관철시키고자 한다.

셋째, 선택 전략이다. 자신의 정치적 신념에 부합되는 정책 연구에만 선별적으로 참여하는 전략이다. 이 경우 상대적으로 자신이 신봉하는 정책과 자신의 연구 결과 사이에 갈등이 생길 소지가 많지 않다. 그러나 자신의 연구가 해당 정책을 지지하지 않을 경우 상당한 갈등에 처하게 되며, 연구 결과를 왜곡하고자 하는 유혹에 빠질 가능성이 높다.

넷째, 순응 전략이다. 주어진 정치적 상황을 그대로 받아들이고, 이에 순응하며 연구자로서의 삶을 살아가고자 하는 전략이다. 이 경우 자신의 정치적 신념이 확고하지 않기 때문에

연구와 정치적 신념 사이에 갈등이 크지 않다.

이상과 같이 정책 연구와 관련하여 학자들이 개인적으로 취할 수 있는 전략들을 정리해 보았다. 필자가 관찰하기에 교육행정학계에는 순응전략을 통하여 정권, 행정적 리더(장관, 교육감 등)에 관계없이 상당히 오랫동안 정책 전문가로서의 역할을 수행하는 경우가 있다. 이것은 교육행정학이라는 학문의 성격 자체가 정치적 가치를 지향하기 보다는 기술적 합리성을 추구하기 때문에, 정권에 관계없이 전문가로서 정책 개발에 참여가 가능하기 때문이다. 그러나 일부 연구자들의 경우 자신의 확고한 정치적 신념을 바탕으로 특정 정책을 옹호하고, 그 논리 개발에 치중하거나(공격전략), 처음부터 자신의 정치적 신념에 부합하는 정치집단의 정책 요구에만 응하는 사례(선택 전략)들도 있다고 생각한다.

학자들이 자신의 연구에 열중하고, 그 결과에 바탕을 두고 정책적 제언을 하는 경우에는 자신의 정치적 신념과 연구 간에 갈등의 소지가 크지 않다. 즉, 자신의 연구에 열중하는 것 그 자체가 학자로서 사회에 기여하는 것이기 때문이다. 그러나 연구 그 자체보다는 사회 참여를 통하여 자신의 정치적 신념을 현실화하거나, 경제적 이득 그 자체에 비중을 둔다면, 자신의 정치적·경제적 이득 획득과 연구 사이에 충돌이 생길 가능성이 높다.

1.4. 나가는 말

학자의 삶을 산다는 것은 참으로 행복이고, 일부 선택된 사람들만이 누리는 특권이라고 할 수 있다. 여러 전문 직종(professional job) 중에서도 학자의 길은 자신의 소신대로 삶을 살아가면서 직업을 가질 수 있는 거의 유일한 직업이 아닌가 한다. 학자들은 자신의 철학에 따라 학생들을 가르칠 수 있다. 학생들은 자라나는 세대를 책임진다는 점에서, 학자들이 어떤 생각으로 학생들을 가르치는가 하는 것은 학생들을 통하여 학자들이 미래를 디자인하는 것과 크게 다르지 않다. 뿐만 아니라, 학자들은 새로운 연구를 통하여 이 세상을 보다 멋진 세상으로 바꾸어 갈 수 있다. 그래서 학자로서의 삶은 특권이면서, 우리가 살아가는 세상과 앞으로 다가 올 세상에 대한 고결한 책무이다. 우리는 이러한 책무를 다하기 위해서 밖으로 드러나지는 않지만, 스스로 근신하면서 혼신의 힘과 시간을 쏟는 좋은 학자들을 바라볼 때 대학과 우리 사회의 미래에 희망을 가져 본다.

그러나 안타깝게도 시간이 지나면서 그러한 학자들의 모습을 찾아보기는 점점 어렵다는 것을 알게 된다. 우리 주변에 권력과 경제적 이득을 위하여 학자의 고결한 특권과 책무를 내던지고 앙가주망, 기업가 정신 등으로 자신을 정당화하는 사례들을 보게 된다. 또한 안타깝게도 학문 세계에도 정치와 상술이 깊숙이 자리하고 있음을 깨닫게 된다. 학계에서 가끔씩 접하게 되는 각종 정치적 이해관계, 경제적 수익과 연계되어 이뤄지는 다양한 성격의 정책 연구와 평가 등이다. 학계는 수시로 정치권과 연계하여 각종 정책 관련 토론회에 주도적으로 참여하거나, 정치권의 행사에 학계의 인사들이 초청된다. 그러나 교육 현장에서는 정치

권이나 정부가 수시로 정책을 바꾸기 때문에 혼란스럽고, 제대로 된 교육을 행할 수 없다고 비판한다. 학자는 이러한 상황에서 어떤 입장을 견지해야 할 것인가?

학자로서의 삶을 살아가기로 결심한 사람들은 자신의 사회적 책무에 대하여 깊은 성찰을 해야 한다. 학자라고 해서 정치와 행정으로부터 절연해야 한다는 것은 아니다. 그러나 학자는 정치인도 아니고, 그렇다고 행정가도 아니다. 학자는 자기 스스로 엄격한 윤리적 기준을 정해야 하며, 이를 실천해야 한다. 또한, 자라나는 학문 후속세대들이 그것을 보고, 배워 내재화할 수 있도록 모범을 보여야 한다. 그렇지 못하고 정치인이나 행정가와 유사한 가치 판단의 기준과 행태를 보인다면, 그러한 삶과 행동으로부터 학생들이 무엇을 배울 것인가 생각해 보아야 한다. 학자는 스스로 돌아보고 근신하며, 자신의 가치관과 행동이 과연 학생들의 눈에는 어떻게 비쳐질까를 항상 조심해서 생각하고 행동해야 한다.

이러한 신념을 갖기는 쉬워도 그것을 실천하는 것은 정말로 힘들다. 사람은 자신 앞에 주어진 권력과 경제적 이득 앞에 적당히 타협하고 싶어 한다. 그러나 보다 긴 호흡으로 학자로서의 소명을 생각해 본다면, 그리고 자신이 어떻게 이 사회에 기여할 수 있는지 생각해 본다면 의외로 답은 간단하다. 학자로서 자신의 본분을 다하는 것이 우리에게 주어진 사회적 책무이다. 학자는 정치인이나 행정가가 현실의 문제를 해결하기 위하여 고민할 때 미래에 대한 혜안을 던져주고, 문제 해결을 위한 합리적인 방안을 선택할 수 있도록 그 밑바탕이 되는 지식과 지혜를 제시할 수 있어야 한다. 우리 교육행정학계의 젊은 학자들이 현실 참여와 더불어 이러한 문제의식에 터하여 학문적 기초를 튼튼히 다져나간다면, 앞으로 우리 학계의 미래는 상당히 밝을 것이라 믿어 의심치 않는다.

참고문헌

- 황재운 외(2018a). 한국 교육행정학 지식기반의 변화 분석: 교육행정학 개론서의 이론 및 모형을 중심으로. **교육행정학연구**, 36(3), 145-175.
- 황재운 외(2018b). 교육행정학 개론서의 구성 분석: 목차와 하위영역 비중을 중심으로. **교육행정학연구**, 36(5), 191-218.

2. 교육행정학자의 자세와 정책연구를 바라보는 시각

김혜숙(연세대학교)

2.1. 들어가는 말

이 글은 한국교육행정학회 연차 학술대회 심포지움에서 구두로 발제했던 내용을 기술한 것이다. ‘교육행정학 연구자의 자세와 윤리’라는 이번 심포지움의 주제는 좀 더 포괄적으로 ‘교육행정학자의 연구 자세와 윤리’로 해석하여 논의하는 것이 필요해 보인다. 그것은 학문의 자유, 정치권력, 정책연구라는 부제가 거대 담론인 만큼 그 맥락을 고려할 때 단순히 방법론 차원에서 연구자의 자세와 윤리를 논하는 것이 아닐 것으로 생각되기 때문이다.

이번 논의는 교육행정학 연구자와 교육행정학자가 동의어인가, 유사어인가에 대한 망설임에서부터 시작되었다. 그런데 학자의 역할을 논할 때 연구 활동뿐만 아니라 교육활동, 사회봉사를 통한 긍정적 영향력(social impact)을 동시에 생각하게 된다는 점에서 교육행정학자가 교육행정학 연구자보다는 넓은 개념이라고 볼 수 있다. 모든 교육행정학 연구자가 교육행정학자라고 말하는 것보다는 모든 교육행정학자가 교육행정 연구자라고 말하는 것이 보다 자연스러워 보인다. 그런 점에서 양자는 유사어에 가깝다고 할 것이다. 더욱이 학문의 자유로부터 논의를 시작하고 그것이 내용 전개의 토대가 된다는 점에서 교육행정학 연구자보다는 교육행정학자를 염두에 두고 학문의 자유, 정치권력, 정책연구를 주제로 자세와 윤리에 대해 논의해 보고자 한다. 교육행정학자의 교육활동, 사회적 봉사와 책임의 문제를 제외하고 연구 활동에 국한한 발제임을 밝힌다.

2.2. 학문의 자유와 교육행정학자

학자의 연구 활동에 있어 학문의 자유는 기본 전제이다. 연구에서의 학문의 자유란 자신이 하는 연구 주제의 선정, 연구방법의 사용, 결과의 해석과 결론 도출 등 연구의 전 과정에서 외부 세력의 강제적, 의도적 개입이나 영향을 받지 않고 학자 개인의 관심과 양심에 따라 적합한 방법과 절차를 통해 자유롭게 연구가 수행됨을 의미한다. 이러한 학문의 자유가 온전히 보장되지 않은 상태에서 이루어지는 연구물이 양산된다면 그로 인해 사실과 현상의 왜곡이 발생할 것이므로 심각한 문제가 아닐 수 없다. 특정 산업, 기업의 상품이나 목적을 위해 재정지원을 받는 연구, 특정 집단의 의도를 뒷받침하기 위해 지원을 받아 이루어지는 연구들이 어떠한 사회적 폐단을 불러오는가를 인류사회는 끊임없이 목도해 왔다.

교육학 또는 교육행정학도 마찬가지이다. 학문의 자유라는 기본 전제가 깨진 상태에서 쌓이는 연구는 교육 현상에 대한 정확한 이해와 예측을 방해할 뿐만 아니라 교육 시스템과 학교 현장에 혼란과 함께 부정적 영향을 가져올 가능성이 크다. 의도를 가진 외부 세력, 특히 정치세력의 개입 등으로 인해 학문의 자유가 제한된 상태에서 이루어지는 연구가 많아지면 많아질수록 그 결과들만이 진리인 것처럼 자리를 차지하거나 심지어 제대로 이루어진 연구

결과들을 양적으로 압도함으로써 악화가 양화를 구축하는 문제로까지 이어질 수 있어 경종이 필요하다. 연구결과에 대한 메타분석이 보편화되고 있는 오늘의 상황에서는 더욱 그러하다.

교육행정학 분야로 범위를 좁혀 학문의 자유 문제를 생각해 본다면 우선 교육학의 다른 어느 세부 전공영역보다 정책연구가 많이 이루어지는 점에 주목할 필요가 있다. 개별 공모 형태를 통한 정책연구 뿐만 아니라 다수 대학이 참여하고 있는 중점연구소의 과제들도 크게 보아 정책연구의 흐름 안에 있다. 그런데 우리나라의 정책연구 풍토에서는 주제의 선정 단계에서부터 연구 수행, 결과 도출과 해석에 이르기까지 상당한 정도로 발주처의 영향을 받는 것은 물론 심지어 직·간접적 지시를 받는 경우까지도 발생하는 것으로 알려져 있다. 물론 모든 정책연구가 다 학문의 자유를 침해받고 있다고 할 수는 없겠으나 많은 정책연구들이 학문의 자유를 향유하기에는 태생적 조건이 열악하고 여러 측면에서 역부족인 상황에 있는 것이 사실이다. 정책연구의 문제는 뒤에서 다시 언급하기로 한다.

또한 교육행정학 분야 연구는 국책연구기관이나 교육청 산하 연구기관 등에서 많이 이루어진다. 이곳에서 이루어지는 연구들을 보면 자체적으로 개발한 순수 연구의 형태를 띠는 과제보다는 주제 선정부터 정부의 영향을 받는 경우가 훨씬 많은 듯하다. 그런 점에서 연구에서의 학문의 자유가 제한된 상태라고 볼 수밖에 없어 안타깝다. 이들 연구기관에서 보다 중요한 관심 사안은 연구나 사업이냐의 문제이지만 연구기관에서의 사업 수행은 나름의 이유와 필요가 있는 만큼 이 글에서는 논외로 한다.

연구기관에서 이루어지는 연구 활동에 초점을 맞출 때 적어도 학문의 자유 측면에서 상당한 제한점이 원천적으로 존재하는 것을 보게 된다. 현재의 상황은 개별 연구기관이나 그에 속한 개별 연구자로서는 어떻게 할 수 없는 현실적 한계를 여러 면에서 노정하고 있다. 앞으로 국책연구기관 등 정부 연구기관에서의 연구는 긴 호흡에서 수행되어야 할 연구와 개별 연구자가 하기 어려운 연구를 수행하고 당장의 방안 도출에 집중하기 보다는 이른바 ‘기초성 정책연구’의 비중을 늘리는 방향으로 나아가야 한다. 그러기 위해 정부 부처의 영향력을 최소화하는 방향으로 혁신이 이루어져야 하며, 이를 위한 풍토를 조성하는 데 함께 노력해야 할 것이다.

학문의 자유 측면에서 제기할 수 있는 또 다른 사안은 학자(scholar) vs. 연구자(researcher)를 바라보는 시각의 문제이다. 통상적으로는 연구자가 곧 학자라는 생각을 가지지만 대학평가, 교수평가의 회오리바람 속에서 학문의 자유를 기본으로 하는 학자의 존재 가치와 그에 충실한 학자 양성의 중요성을 간과하고 있는 것은 문제가 아닐 수 없다. 지난 20년을 돌아보면 우리의 학계에서는 논문 편수가 경쟁력의 척도가 되면서 생산성 높은 연구자만을 지향하게 되었다. 학자 대신 연구자만을 기대하는 환경이 됨으로써 점점 “학자가 사라지고 있다”고 해도 과언이 아니다. 학자는 교육, 연구, 사회참여 모두에서 학문의 자유를 기반으로 이를 적극 추구하며 활동해야 할 뿐만 아니라 학문의 자유를 누리는 만큼의 책임도 동시에 갖는다. 학자로서 제대로 된 학문 후속세대의 양성을 위한 교육을 목표로 의식적인 활동을 하고 있는가, 연구에 있어서 외부 세력의 영향에 저항하고 학문의 자유와 양심에 기반한 연구 활동을 전개하고 있는가, 특히 학자의 봉사(사회참여)는 사회발전에 기여하는

긍정적 영향을 가져야 하는데 우리의 현실은 이 부분을 얼마나 중요하게 여기고 있는가?

이 시대에 우리가 지향해야 할 교육행정학자의 모습은 교육, 연구, 봉사 모든 측면에서 학문의 자유를 무엇보다 소중한 가치로 여기고 추구하는 것이다. 연구 활동이라고 하여 학문의 자유가 덜 중요한 것이 아니다. 학문의 자유를 중시할 때 정치권력에 대한 중립적이고 냉정한 인식이 따라오게 될 것이다. 특히 학문 후속세대 양성을 위한 대학의 석·박사 과정에서는 연구자로서의 훈련, 교수자로서의 훈련, 사회적 책임의식을 가진 학자 양성을 위한 인격적 훈련에 똑같은 비중을 두어야 하며 그 바탕에는 학문의 자유가 자리 잡고 있어야 한다. 학문의 자유는 교육행정학자의 존재 가치의 출발점이라고 할 수 있다.

2.3. 정치권력에 대응하는 교육행정학자의 자세

교육행정학 분야에서 학문의 자유와 그에 기반한 아카데미즘을 저해하는 큰 외부 세력이 정치권력이다. 교육체제와 학교 현장을 근본적으로 바꾸는 많은 정책이 정치권력으로부터 나오고 있는 점은 우려되는 바가 크다. 세계적인 추세가 그렇다고 하지만 교육행정의 전문성을 인정하는 문화에서 큰 뼈대에 대한 것만 정치권력이 교육에 영향을 미치는 선진국과 달리 한국에서는 큰 뼈대에 해당하는 것은 물론 세부적·전문적 영역까지도 정치가 간섭하는 형국이다. 최근의 논란만 하더라도 입시제도, 특수목적 고등학교, 자유학기제, 혁신학교, 고교학점제 등에 관한 정책이 학문의 자유에 입각한 순수한 연구, 신뢰할만한 연구의 축적된 결과를 기초로 했다고 보기 어렵다. 정치권력의 정치적 신념과 의도에 따라 정책이 만들어지고 연구가 그 뒤를 따라 진행되거나 정해진 방향을 정당화하는 데 기여한 경우도 심심치 않다.

정치권력이 무엇을 바꾸어 보겠다는 시도를 하는 것은 물론 교육행정학 분야만의 문제는 아니다. 지난 몇 년간의 교육과정 정책이나 앞으로 시행한다고 하는 고교학점제 같은 교육과정 분야 정책들도 학교 현장에 엄청난 변화를 가져올 수밖에 없고 우리가 교육을 통해 지향하고자 하는 인재상을 바꾸게 될 지도 모른다. 그러나 교육제도, 정책 등 교육행정 분야에서 정치권력이 직·간접적 영향을 미치는 일은 더욱 비일비재할 뿐만 아니라 그 파급영향이 결코 작다고 할 수 없다.

우리 헌법 31조 4항에는 교육의 자주성, 전문성과 함께 정치적 중립성이 명시되어 있어 정치적 중립성은 헌법적 가치라고 할 수 있다. 그러나 현실에서는 “교육의 정치적 중립성은 신화에 불과하다”라는 명제가 오히려 보편적인 것 같다. 이는 규범과 현실의 갭이 존재하고 있음을 인식하고 있음을 보여주는 것이다. 교육의 정치적 중립성, 곧 정치권력이 교육에 개입되어서는 안 된다는 명제는 더 이상 현실에 부합하지 않는 신화일 뿐이라는 것이다. 교육정책의 주요 입안자가 정치권력인 국회의원이나 행정 권력을 가진 교육부, 교육청의 관리라는 점을 감안한다면 권력의 교육 개입은 일상화되어 있다고 할 수 있다. 실제에 있어 우리가 목도하고 있는 것은 정치가 교육에 지나치게 관여하며 좌지우지하는 상황이다.

우리나라 교육에서 학문의 자유와 권위를 추구하는 아카데미즘이 쇠퇴하고 있는 데는 정치권력의 부당한 개입이 있다. 우선 대통령 선거의 과정을 보면 교육공약이라는 이름으로

표를 의식한 설익은 어젠다가 제시될 때가 적지 않다. 어떤 사람들이 얼마나 전문적이고 장기적인 관점을 가지고 교육공약을 만들고 제시하는가는 잘 알려져 있지 않을 뿐만 아니라 과정 자체가 크게 주목받지도, 그 타당성과 합리성에 대한 철저한 검증도 없다. 일단 대통령에 당선되면 교육공약이라는 이름의 정치적 개입이 정당화되고 있는데 이는 학문의 자유, 교육의 자주성과 정치적 중립성을 저해한다는 점에서 통탄할 일이다. 정도는 약하지만 시·도지사 선거과정에서도 비슷한 경향이 나타난다. 시·도 교육감의 경우는 더욱 아이러니다. 교육의 자주성과 정치적 중립성, 전문성을 보장하기 위한 이른바, 지방교육자치제도에 따라 교육감을 선출하는 것이고 그들이 헌법적 가치를 수호해야 하지만 현실에서는 오히려 그들이 정치권력으로서 기능하고 있는 경우를 자주 목도하게 된다.

학문의 자유가 쇠퇴하고 학자적 양심이 반드시 필요한 것으로 요구되거나 추구되지 않는 세상에서 전문가들이 설 자리는 크지 않다. 정치권력이 요구하는 주제에 대해, 연구자라는 이름으로 테크니칼한 수준의 연구 전문성 즉, 고급통계나 질적 연구방법에 대한 숙련을 통한 결과를 내고, 근래에는 중단자료라고 하는 주어진 정보를 효율적으로 활용하면서 결과물 도출하며 발주처가 기대하는 결과를 내기위해 동분서주하는 것이 바람직한 연구자의 역할인가에 대한 의구심이 생긴다. 연구자들 중에는 연구재단 등을 통해 정치권력의 손길이 최대한 덜 달는 틈새 연구를 찾기도 하고 때로는 저항하기도 하지만 전체적인 그림은 연구에서 조차 정치권력의 간섭과 유혹이 일상화된 모습이 암담하다고 볼 수밖에 없다.

그래서 어떻게 할 것인가? 학자 개인이나 집합체로서의 기관 차원에서 대응하는 방식은 크게 두 가지로 나뉘는 것 같다. 물론 실제의 대응 방식은 연속선상의 그 어디에 속하겠는 데 하나는 교육에 미치는 정치의 힘과 속성을 인정하고 차라리 수동적으로 영향을 받기보다 능동적으로 대처하고 적극적으로 활용하자는 입장이다. 대통령, 교육감 등의 선거과정과 인수위원회 등에 참여하면서 교육공약의 형성에 참여하거나 이후 공약 집행을 위해 정부에 들어가 일하는 적극형이 있을 수 있다. 그만큼에는 미치지 못하지만 국회, 교육부, 교육청 등에서 발표, 토론, 자문 등에 적극 참여하면서 정치권력과 네트워크에 들어가는 형태도 있다. 이들의 경우 대체로 정부 발주 정책연구나 사업에 적극적인 경향을 보인다.

다른 하나는 비합리적 속성을 가진 정치가 교육에 미치는 영향을 직시하면서 일정하게 거리를 두고 냉정하게 바라보아야 한다는 입장이다. 이러한 입장의 극단은 교육을 상아탑적 시각에서 바라보며 정치권력의 존재를 부정하고 일체의 간섭을 불허하는 것이다. 그러나 이러한 관점은 현 시대에는 그야말로 신화에 불과할 뿐이다. 그보다 현실적인 입장은 교육에 미치는 정치권력의 영향이나 속성을 없다고, 아니라고 부인하지 않되, 정확히 이해하고 분석하여 교육이 정치권력으로부터 받는 불합리한 영향을 연구를 통해 줄여나가는 데 학자가 기여할 필요가 있다고 보는 것이다. 여기에는 학자가, 연구자가 정치권력에 능동적으로 대처한다는 논리는 그 취지와 달리 학문의 자유나 학자적 양심을 완전히 배제하겠다는 생각이 아니다보니 실제에서는 정치권력과 어설픈 동거로 예기치 못한 결과를 낳거나 이용당하기까지 할 수 있다는 우려가 깔려 있다.

정치권력과 교육행정학자의 관계에 대한 필자의 시각은 후자의 접근, 즉 불합리성을 전제로 하는 정치권력의 작용에 대해 일정한 거리를 두는 위치 매김이 필요하며, 정치권력의 도

를 넘는 영향력 행사와 지원이라는 당근에 대해 학자는 이론적, 실제적으로 저항할 필요가 있다는 것이다. 교육에서의 정치권력의 힘과 정치적 속성을 인식하고 이를 학자의 시각과 전문성으로 명확히 분석하며 필요하다면 정치적 개입에 따른 부작용과 폐해를 규명하는 역할을 수행해야 한다. 때로는 축적된 연구 결과를 통해 부작용과 폐해를 최소화시키는 방향을 제시할 수도 있을 것이다.

교육행정학자의 현실참여, 즉 교육실제의 개선을 위한 실천의 문제는 정치권력과의 관계 설정의 문제이기도 하다. 상아탑적 시각을 가지고 모든 문을 닫을 필요는 없으나 정치권력과의 상호작용은 충분한 연구에 기반하여야 하며 매우 선별적으로 이루어지는 것이 바람직하다. 주제나 사안별로 접근하되, 세부적 수준에서 자신이 전문성을 가진 분야에 한하여 학문의 자유와 학자의 양심에 따라 흔들리지 않을 각오를 가지고 정치권력과 조우할 때에만 작용이 부작용보다 커짐으로써 교육행정학자가 기대되는 역할을 수행할 수 있을 것이기 때문이다.

물론 현실참여론자들을 무조건 비난할 필요는 없을 것이다. 의식 있는 연구자들이 기피하여 정치권력의 속성이 최소한의 제어장치조차 없이 교육정책을 만들어 내고 집행하도록 하는 것은 더욱 문제가 될 수 있다는 점에서 그러하다. 반면에 정치권력 네트워크에의 참여를 학자적 영향력의 무게로 착각해서는 안 된다. 국회, 교육부, 교육청의 각종 활동에 더 많이 참여하고 더 많은 연구비를 가져오며 더 많은 정책연구를 하는 것이 교육행정학자의 능력으로 간주되어서는 더욱 안 될 것이다.

2.4. 정책연구를 보는 시각

교육행정학은 교육 실제의 개선에 큰 관심을 가지고 있기 때문에 실제의 개선을 목적으로 하는 정책연구에 가장 적극적으로 참여하고 있다. 대부분의 정책연구가 정부, 곧 교육부, 교육청, 정부출연기관 등으로부터 공모형태로 나오는 가운데 정책연구를 바라보는 대조적인 시각이 있다. 그것은 정책연구가 교육정책 결정이나 평가를 위한 합리적 의사결정의 근거를 제시한다는 관점과 반대로 정치권력이 연구자를 통제함으로써 그들의 목적에 봉사하도록 한다는 것이다.

근래에는 정책연구 자체에 대한 관심이 높아지고 있어 연구 주제와 방법을 중심으로 동향을 검토하는 연구들이 나타나고 있다(정책연구에 대한 최근의 연구물 예시 <부록 1> 참조). 지난 10여 년간 나온 연구들을 보면 일종의 메타분석적 내용을 담고 있는데 대체로 정책연구가 방법론적 엄격성이 약하며 발주자의 의도를 정당화하거나 세부 방안을 제안하는 형태가 많다는 문제를 제기한다. 그 많은 정책연구들이 있어 왔지만 우리나라의 교육정책이 합리적으로 이루어지는 데, 신뢰로운 평가를 통해 교육을 개선하는 데 실제적이고 긍정적인 기여를 했다고 보기 어렵다는 것이다.

정책연구에 대한 학계의 대체적인 인식은 주제에 있어 '000의 방안'에 관한 연구가 많고, 짧은 연구기간, 상대적으로 미흡한 연구방법의 엄격성, 연구결과의 답이 정해져 있거나 기간 내 실질적 결과를 내기 어려운 경우가 대부분이라는 비판적 평가가 많다. 그 근거는 교육부

등 여러 정부기관의 정책연구 공모 주제와 그에 따라 실제로 수행되는 정책연구의 풍토를 대부분의 연구자들이 인지함에 따른 것이다. 실례로 2019년도 교육부와 서울시 교육청의 공모 정책연구 선정 결과를 보면 방안 마련을 주제로 한 연구가 많고, 3-6개월의 짧은 연구기간, 4000만원 내외의 많지 않은 연구비 규모를 가진다. <부록2>는 교육부와 서울시 교육청의 2019년도 정책연구 목록인데 이러한 정책연구의 속성을 잘 보여준다. 짧은 연구기간, 연구비 규모는 지난 수십 년간 비슷한 경향을 보이고 있으나 연구자 선정에 있어서는 연구자의 소속기관이 매우 다양하게 분산되어 있어 최근에 달라진 점이다. 이 현상은 연구 과제를 특정기관이나 연구자가 독점하는 것을 지양하는 것이므로 일견 바람직해 보이는 한편으로 전문성 보다는 의도적 나누기의 측면도 있을 수 있어 양면을 모두 가진다고 보아야 할 것이다. 우리나라 정책연구와 관련한 몇 가지 제안은 다음과 같다.

첫째, 정책연구의 연구기간은 현실적 필요를 감안하더라도 기본 1년 수준으로 늘어나야 하고 수년 동안 진행될 중·장기적 과제도 일정 정도 혼재하는 방식이 바람직하다. 6개월 이내는 예외적 긴급과제로 그 수를 최소화할 필요가 있다. 발주처의 부서단위에서 제안되어 나오는 나열식, 나뉘먹기식 정책연구는 그만할 때가 되었다고 보며 연구기간은 늘고 과제수는 줄이는 방향으로 나갈 필요가 있다. 연구주체의 제안 자체를 학문적 자유를 기반으로 고도의 전문성을 갖춘 전문가 집단이 담당하도록 하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다.

둘째, 답을 찾는 것이 아닌 연구, 정해진 답을 정당화하는 연구는 반드시 지양해야 한다. 정책연구에 대한 일반적 인식은 정치세력에 의해 기 설정된 정책, 많은 경우 이미 답이 있는 과제를 요식행위처럼 뒷받침하기를 기대하는 연구, 발주처를 대신해 구체적 정보를 제공해 주는 연구, 방안에 대한 아이디어를 내라는 형태의 연구가 너무 많다는 것이다. 그런 목적이라면 필요에 따라 TF를 만들어 활동보고서를 내도록 하고 연구라는 이름을 사용하지 않는 것이 타당할 것 같다.

셋째, 단기적 과제뿐만 아니라 중점연구소나 BK연구같이 장기 과제로 진행되는 연구의 경우에도 학문의 자유, 정치권력으로부터의 영향력을 최소화하기 위한 장치가 더욱 필요하다. 관련 부처의 요구는 큰 틀에서 최소한에 머물러야 하며 연구팀에게 응급대기조의 역할을 요구하는 일은 없어야 한다. 다른 한편으로 장기 과제의 경우 연구자의 책임성은 보다 강조될 필요가 있다.

넷째, 정책연구자 선정 및 연구진행에서의 정치성 문제가 해결되어야 한다. 표면적으로는 공모 형태를 취하고 있음에도 불구하고 앞서 언급했던 정치적 네트워크나 정치적 진영 논리의 힘이 과제 선정과 연구수행에 영향을 미친다는 의구심을 많은 연구자들이 갖는 것이 사실이다. 그 경우 정책연구가 좋은 정책의 수립과 평가에 공헌하기보다 불신과 역기능을 산출할 가능성이 커지는 것이다.

다섯째, 무엇보다 중요한 것은 정책연구에 참여하는 연구자가 학자로서의 전문성, 학문의 자유, 학자로서의 양심에 대한 깊은 인식을 가지고 대응하는 것이다. 연구자들이 현재의 방식을 상수로 인정하면서 경쟁적으로 나서는 것은 문제점이 많은 현 풍토를 고착시킬 뿐이다. 교육행정학자들은 정책연구에 참여할 때 발주자의 정치적 의도와 형식에 순응하기 보다는 전문성을 가지고 상대를 선도하는 위치에 서야 한다. 그러한 의식과 자세를 갖는다면 구

체적 방법은 각자의 상황에서 찾아낼 수 있을 것이다. 좋은 정책연구, 제대로 된 정책연구가 이루어지도록 하는 데 연구자의 자세와 윤리는 가장 큰 변수인 것이다.

요컨대, 정책연구의 발주자 측면에서는 현재와 같은 단기적·나열적 방식이나 정해진 답을 정당화하는 연구를 최대한 지양하는 것이 요구된다. 또한 다양한 형태로 나타나는 정치권력의 영향을 최소화 해야만 역기능을 줄일 수 있다. 그러나 정책연구를 발주하는 측의 변화만 필요한 것이 아니다. 연구자들이 학자로서의 자부심과 전문성으로 무장하여 과제 선정부터 결과 도출에 이르기까지 능동적 주체로서 때로는 브레이크를 걸고 때로는 발주처의 의도와 다른 결과도 제시할 수 있는 용기를 가질 수 있어야 한다. 요컨대, 연구자의 입장에서 볼 때 발주자의 의사나 통제에 초연할 수 있을 때에만, 선별적으로 정책연구에 참여하는 것이 바람직하다.

2.5. 맺는 말

이제까지 교육행정학자의 연구 자세와 윤리를 학문의 자유, 정치권력, 정책연구라는 맥락에서 논의해 보았다. 결론적으로 교육행정학자의 연구 수행에 있어서는 학문의 자유가 출발점이 되어야 한다. 그에 기반한 연구 활동 수행의 필요성을 인식하고 적극적인 의지를 가지고 있어야만 부작용보다 작용이 크고 교육 발전에 기여하는 연구가 이루어질 수 있는 것이다. 학자로서의 양심을 가지고 교육과 연구를 하고 사회적 영향력도 행사하는 것이 중요하다. 앞으로 이러한 의미의 진정한 교육행정학자를 지향하면서 그러한 방향 감각을 가지고 학문 후속세대를 양성하려는 노력 또한 필요하다고 본다.

다음으로 연구에 있어 다양한 방식으로 존재하는 정치권력의 영향을 최소화 하려는 깨어 있는 의식이 필요하다. 교육행정학회를 비롯한 학계가 이를 고무하고 격려하는 역할을 수행할 수 있기를 기대한다. 정책연구에 대해서는 연구자가 상황과 필요에 따라 참여하되 발주자의 통제에 순응만 해서는 안 될 것이다. 시스템적으로는 나열적이거나 단순한 방안을 연구하는 방식의 지양, 이론으로 연결될 수 있는 기초성 정책연구의 지향, 1년 이상으로 연구기간 확대, 연구결과에 대한 정치권력과 발주처의 영향력 행사를 완전 배제하는 풍토를 만들어 나가는 것이 중요하다고 하겠다.

<부록 1> 정책연구에 대한 최근의 연구물 예시(최신순)

- 1) 안영은, 김준수, 강대용, 신정철(2017). 교육정책연구의 동향 분석: 2011년-2015년 주요 학술지 논문을 중심으로. **교육행정학연구** 35(2), pp. 253-274.
- 2) 윤인재, 나민주(2013). 신제도주의에 기반한 국내 교육정책연구의 동향과 과제. **교육정치학연구** 20(2), pp. 75-101.
- 3) 변기용, 가신현(2012). 한국 고등교육행정 연구의 동향과 과제: 연구주제, 연구방법 및 연구자를 중심으로. **교육행정학연구** 30(1), pp. 135-160.
- 4) 조홍순, 전상훈(2011). 한국 교육정책학의 최근 연구동향(2006-2010). **한국교육학연구** 17(3), pp. 29-62.
- 5) 변기용, 이석열, 김수홍(2010). 한국 고등교육 정책연구의 동향 분석. **아시아교육연구** 11(1), pp. 121-145.
- 6) 엄준용, 정우진, 이준희(2010). 교육정책평가 연구의 경향 분석: 교육행정학 연구를 중심으로. **교육문제연구** 36, pp. 29-55.

<부록 2> 2019년도 정부 공모 정책연구 과제 개요

1) 2019년도 교육부 정책연구 과제 목록

번호	연구과제명	연구기간	사업비 (만원)	선정 연구자
1	중·고등학교 성평등 인식 및 성희롱·성폭력 실태 연구	2019.5 ~2019.9	4,000	○○○ (한국여성정책연구원)
2	초중등-대학 간 창업교육 연계모델 개발 연구	2019.5 ~2019.7	2,500	○○○ (동명대)
3	전문대학의 경쟁력 강화를 위한 고등교육법 개정 방안	2019.3 ~2019.8	3,000	○○○ (순천제일대)
4	4차 산업혁명시대에 요구되는 광의의 기초학력 개념 정립 연구	2019.4 ~2019.7	3,000	○○○ (한국교육과정평가원)
5	유치원의 「학교급식법」 적용에 따른 하위법령 개정 방안 연구	2019.3 ~2019.10	4,000	○○○ (상지대)
6	장애대학생의 교육복지지원에 대한 요구 분석	2019.3 ~2019.6	3,000	○○○ (서울교육대)

7	학습 경험의 질 제고를 위한 교과 교육과정 개선 방향 탐색 연구	6개월	4,500	○○○ (경인교육대)
8	OECD Education 2030 프로젝트 1단계 성과 분석: 교육과정 정책 및 교육과정 내용 맵핑(CCM) 국제 비교를 중심으로	6개월	4,000	○○○ (한국교육과정평가원)
9	2015 개정 교육과정 총론 일부 개정 방향 탐색 연구	6개월	4,500	○○○ (한국교육과정평가원)
10	초·중등학교 교육과정 총론-각론 연계성 제고 방안	6개월	4,500	○○○ (성결대)
11	2015 개정 교과 교육과정의 역량 및 기능 체계화 연구	6개월	3,000	○○○ (한국교육과정평가원)
12	2015 개정 중학교 교육과정 편성·운영 실태 분석 연구	6개월	3,500	○○○ (신라대)
13	2015 개정 고등학교 교육과정 편성·운영 실태 분석 연구: 공통과목을 중심으로	6개월	3,000	○○○ (경인교육대)
14	학교 간 공동 교육과정 운영 실태 분석 및 개선 방향 탐색 연구	6개월	3,000	○○○ (인하대)
15	진로교육 강화를 위한 중·고등학교 교육과정 개선 방안 연구	4개월	3,000	○○○ (경북대)
16	2015 개정 창의적 체험활동 편성·운영 실태 분석 연구	6개월	3,500	○○○ (한국교육과정평가원)
17	고교 학점제의 안정적 실행을 위한 창의적 체험활동 개선 방향 탐색 연구	6개월	3,000	○○○ (한국교육과정평가원)
18	총론 주요사항 및 교과 교육과정 현황 국제 비교 연구	6개월	4,500	○○○ (동국대)
19	초·중등학교 교육과정의 탄력적 편성·운영 방안 연구	6개월	4,500	○○○ (연세대)
20	교육정보화 진흥을 위한 법제도 정비방안 연구	2019.4 ~2019.7	2,200	○○○ (고려대)
21	공영형 사립대학 육성 지원 도입 필요성 연구	2019.5 ~2019.8	5,000	○○○ (한국사학진흥재단)

출처: 2019년 정책연구과제 연구자 선정 결과 알림(교육부 홈페이지 - 교육부 소식 - 공지사항, 2019. 5. 28 기준)

2) 서울시교육청 교육연구정보원 2019 위탁연구 연구과제 목록

번호	사업명	연구기간 (일)	사업비 (만원)	선정 연구자
1	학교민주시민교육 플랫폼의 개념적 설계 연구	180	1,985.0	○○○ (고려대)
2	초·중등 사회과 교육과정 분석을 통한 노동인권교육 수업모델 연구	180	1,976.0	○○○ (경인교대)
3	서울형혁신교육지구 성과 관리 및 평가 개선 방안 연구	150	1,986.0	○○○ (서울교대)
4	서울형혁신교육지구 협력강사와 함께하는 코칭 수업 운영 방안 연구	150	1,987.0	○○○ (고려대)
5	제2서울창의예술교육센터 교육과정 연계 프로그램 운영 방안 연구	180	1,966.0	○○○ (목원대)
6	혁신미래교육을 위한 서울형소프트웨어 교육체험센터 운영 방안 연구	240	1,962.5	○○○ (숭실대)
7	학교통합지원센터 운영 현황 및 역할 확대 방안에 대한 연구	180	1,963.0	○○○ (명지대)

출처: 서울특별시교육청 교육연구정보원 교육정책연구소 홈페이지

3. 교육행정학 연구자의 자세와 윤리: 존재론적 성찰¹⁾

박선형(동국대학교)

3.1. 들어가는 말

한 개인의 삶은 일상생활 속에서의 ‘선택과 실행의 연속성’ 상에서 점진적으로 형성된다. 오늘 하루의 삶은 수많은 과거 나날들의 발전된(또는 퇴행된?) 모습으로 인식 가능하지만, 현재 시간의 축적된 결과로 구현되는 미래의 삶은 다변적이고 복잡한 환경여건 속에서 어떻게 전개될지 모르는 예측 불가능한 형태를 가진다. 교육행정학 연구자로서 동시에 대학 접장으로서 고등교육분야에 입직을 한지도 올해로 21년차를 맞이하고 있다. 학계 원로교수님들의 진중하신 연구내공과 풍부한 교수경험에 비하면 아직까지도 일천한 경력이지만 박사학위를 갓 취득한 학문후속 세대들에게는 상대적으로 연륜이 느껴질 수도 있는 이력일 수 있겠다. 이 자리를 빌어 고백하자면, 발표자는 21년 동안의 학자적 삶의 궤적 속에서 심신의 피곤함과 직업적 책임감을 유발하는 ‘존재론적 의문’에 만성적으로 시달리고 있다. 그것은 “나는 과연 어떠한 학자이며 연구자인가”라는 개인 정체성에 관한 사항이다. 이론적으로, 정체성 자각은 사회구조와 개인 행위자의 밀접한 상호작용 관계 속에서 직업적 삶의 가치관과 역할태도에 대한 성찰적 인식을 가능하게 만든다.

그러나 현실적으로, 한국의 대학현장(사회구조)에서 연구자이자 가르치는 사람(개인 행위자)으로서 “어떠한 유형의 학자적 삶을 살 것이며, 이를 위해서 어떠한 도덕규범을 확립하여 실천방안을 이행할 것인가?”라는 정체성 문제는 단순 명쾌하게 정의되거나 일목요연하게 대답되어질 있는 사항이 아니다. 삶의 모습처럼 정체성 역시 세월의 흐름 속에서 ‘일관적 선택과 결단적 실행’을 통해 만들어지는 ‘과정의 성격’을 가지기 때문이다. 오늘의 워크숍 주제는 발표자로 하여금 연구자로서의 ‘과거와 현재 그리고 미래의 모습’을 다시 성찰하고 재속고할 수 있는 중요한 계기가 되었다.

그럼에도 불구하고 연구자의 학문이력과 직업정체성은 현재에도 진행형인 미완의 수준에 머물고 있기 때문에 해당 주제에 대한 개인경험 기반의 담론보다는 관련문헌 내용 소개에 국한해서 논의를 전개하고자 한다. 먼저 대학 연구자의 직업윤리와 역할을 결정적으로 규정하는 환경구조인 대학의 역사적 발전상황을 간략히 개괄하면서 연구의 중요성과 학문적 자유(academic freedom)의 특징을 살펴보고자 한다. 이어서 신자유주의 시대에 있어서 고등교육의 지식의 공공성과 경제성의 균형적 조화와 학자적 자세(scholarship) 및 ‘이론의 과학적 엄정성’과 ‘실제의 현실적 적합성’을 동시에 달성할 있는 교육정책 연구의 발전 방향성을 확인하고자 한다.

1) 윤리위원회 포럼 발표자로 위촉되었음에도 외국 출장 일정 등으로 발표 자리에 참석하지 못해서 참여해주신 패널분들과 청중들께 사과의 마음을 전해드립니다. 오늘 발표문 일독을 흔쾌히 맡아주신 한양대 함승환 교수님께 고마움을 올립니다.

3.2. 고등교육의 역사적 발전과 미래적 사명

3.2.1. 대학의 역사적 발전: 연구의 중요성과 학문적 자유

고등교육기관으로서의 대학은 다양한 역사적 전통 속에서 신권중심의 세계관과 국가권력으로부터 독립할 수 있는 자치권 확립과 학문적 자유 획득을 위해서 다양한 이해당사자들 간의 협력과 투쟁을 거쳐서 발전해왔다. 가르치는 사람(교수)과 배우는 사람(학생)의 조합(길드)으로 출발하였던 중세의 대학은 과거 고대 플라톤(Plato)이 철학을 가르치던 아카데미(Academy)에서부터 유래한 것으로 알려져 있다. 또한 기원전 3세기 프톨레마이오스(Ptolemaeos) 1세가 학자와 예술가가 함께 일하는 공동장소로서 박물관(Mouseion)을 설립하여 지식보호와 발전에 힘썼던 데서도 영향을 받았다. 12세기 중세의 대학은 길드정신으로 무장한 자치기관으로서 권력과 명성의 중심지였으나 여전히 당시의 지배적인 종교교리와 국가의 간섭으로부터 완전히 자유로울 수는 없었다.

현대적 의미의 대학유형은 18세기 독일대학, 특히 1810년에 설립된 베를린대학(University of Berlin)에서 본격적으로 유래되었다고 알려져 있다. 독일대학 모델은 현대 대학교 운영모델 정립에 필수적인 3가지 기본 원칙을 제시하였다(Zimmer, 2015: 240).

첫째 대학교육의 목표는 숙련된 기예(craft) 습득 훈련에 초점을 두기 보다는 생각하도록 가르치는 데 중점을 두어야 한다.

둘째, 연구는 대학의 중요한 핵심역할을 담당하며 학생에게 사고법을 가르치는 것은 연구와 교수의 통합을 통해 성취될 수 있다.

셋째, 대학은 반드시 독립성을 가져야 하며 국가에 대해서 직접적인 봉사를 하지 않는다. 즉, 독일 대학 모델은 엄정한 진리탐구의 교육활동 속에서 ‘가르치는 자유와 연구하는 자유’로 대변되는 학문적 자유가 대학의 존립기반이며 필수조건임을 명시적으로 규정하고 있다.

‘비판적 사고와 연구의 중요성 및 학문적 독립성’을 강조하는 이러한 독일 대학교육 이념은 일종의 정신적 토대로서 미국의 문화풍토인 개방성과 업적주의와 더불어 미국 고등교육 기관 특히, 연구중심 대학(Cornell, Johns Hopkins, Stanford, Chicago) 설립에 강력한 영향력을 발휘하였다. 이러한 맥락에서 Columbia대학교 교수이자 전직 교무처장을 역임했던 Jonathan Cole(2010: 45)은 그의 저서, ‘The Great American University’에서 “외부의 정치적 간섭이나 억압으로부터 표현의 자유와 아이디어를 보호하는 것은 대학을 위한 절대적 토대이다”라고 주장한 바 있다.

그런데 미국의 대학설립 이념이 독일 고등교육 분야에서 대부분 차용되어 왔다고 하더라도 두 나라의 대학 교육현장에서 학문적 자유를 실행하는 관점은 중요한 차이점을 가진다(Stone, 2016). 첫째, 독일대학의 경우 수업활동에서 교수는 학생들에게 교수 자신의 지혜를 설득적으로 납득시키는 것을 장려하지만 미국교수는 수업상황에서 논쟁적 쟁점에 관해서는 자신의 신념이나 의견을 피력하기 보다는 중립성을 준수할 것을 요구한다. 교수가 옳다고 믿는 사실을 권위에 근거하여 학생들에게 가르치는 것은 일종의 주입식 교육의 형태로서 대학교육에서는 바람직하지 않다는 것이다.

둘째, 독일은 대학 내부에서의 자유로운 담론교환과 비판적 논쟁에 있어 교수는 자기의견 개진 등을 통해 언제든지 적극적으로 참여할 수 있지만 대학 외부활동에 있어서는 정치적 중립성을 지켜야 한다. 이에 반해 언론·표현의 자유가 보편적 인권으로 간주되는 미국의 경우, 교수는 사회적 쟁점과 정치적 행동에 있어서 열정적 참여가 가능하며 학문 이외의 논쟁에 대해서도 자유롭게 자신의 관점을 피력하는 경향이 있다. 학문적 자유에 근거한 교수의 외부활동 영역에 대한 이러한 미국의 입장은 교수의 의견과 반대되는 집단(대학법인, 재정지원자로서의 기업인, 동창회 등)과의 직접적 갈등을 초래하는 주요 요인으로 작동한다.

한국의 경우 대학의 자율성과 학문의 자유는 국가시스템의 중추적 역할을 담당하는 헌법에 의해서 보장되고 있다. 헌법 22조 1항은 “모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다”라고 규정하고 있으며, 헌법 31조 4항의 규정은 “교육의 자주성, 전문성, 정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다”라고 명시하고 있다. 이러한 헌법규정은 학문의 자유가 교수의 권한을 넘어 국민의 기본권이며 대학의 자율적 운영은 국가가 전적으로 책임진다는 의미이다.

그런데 여기서 제기될 수 있는 궁극적 의문은 일반 국민은 물론 대학교수의 학문적 자유와 대학의 자율성은 무결점 진공상태 수준으로 과연 확실하게 보장되고 있는가? 이다. 우리는 소위 냉전체제의 부산물로 인한 ‘사상논쟁’의 편향적 시각(예: 동국대 사회학과 강정구교수의 국가보안법 위반 기소 후, 보석으로 풀려난 사례)으로부터 한 순간도 자유로웠던 적이 없었으며, 정치·경제논리에 근거한 정부의 획일적 대학교육정책에서 고등교육기관이 자율성을 확보하면서 독립된 사례는 전무하였다. 위에서 언급된 대학교수의 외부활동 참여범위와 한계에 대한 독일과 미국의 사례 중 우리는 어느 경우를 학문적 자유를 옹호하는 규범사례로 참조해야 하며, 우리만의 학문적 자유를 구체적으로 명시화할 수 있을 것인가? 이러한 논의는 추후 문헌적 분석과 실증적 시각에서 고등교육 종사자들이 성찰적으로 고민해봐야 하는 사항이다.²⁾

3.2.2. 대학의 사명과 역할³⁾

가. 지식의 공공성과 경제성의 균형적 조화

- 2) 이념갈등이 첨예한 작금의 상황에서 교육현장에서 활발하게 논의되고 있는 독일 정치시민교육의 3가지 원칙을 포괄하는 일명 보이텔스바흐 협약(강제성의 금지, 논쟁성의 유지, 정치성 행위능력 강화)은 학문적 자유의 관점을 명시화하기 위한 참조기제가 될 수 있다. 이와 동시에 ‘학문의 자유’와 ‘언론·표현의 자유’의 양자 간 개념차이와 실천범위에 대한 심층적 논의도 필요하다. 대학교수는 비판적 정신, 다양성과 관용성, 신뢰와 협력 등의 사회적 자본 형성, 지식의 발전과 확산 등 개인성장과 사회형성 및 국가성장에 필요한 가장 핵심적 역할을 담당한다. 공적책임을 수행하는 대학교수는 사회의 제반 쟁점(정치적, 도덕적, 사회적, 종교적, 국제적)에 관해 개인의 편향적 의견을 제시하기 보다는 자유롭고 편견 없는, 개방된 의사소통과 비판적 담론의 민주적 조건을 형성하는 데 일조를 하여야 한다. 이러한 과정을 거쳐 학문적 자유를 확보하기 위한 출발점은 시작될 수 있다. **Habermas**가 1970년대 극렬했던 학생 좌파운동과 거리를 두고 대학 교수직을 떠나 오롯이 10년간의 연구 활동을 통해 집대성한 **‘의사소통 행위이론’ 연구사례는 실천적 지식인이 지향해야 할 규범적 ‘원형(prototype)’**으로 간주될 수 있다.
- 3) 이하 논의는 「대학별 교수업적평가 현황분석 및 교수업적평가 모형개발」에서 연구자가 작성한 내용의 일부를 활용하여 작성하였음.

최근 외국의 학계에서는 대학교육이 더 이상 과거와 동일한 방식으로 대중의 이익에 봉사하지 않는다는 우려가 제기되고 있다(Kezar, 2005: 23). 전통적으로 고등교육의 역할은 바람직한 시민사회와 학습공동체 구축을 위하여 일반대중의 민주적인 참여(democratic engagement)를 지원하는 것이었다. 이러한 고등교육기관의 사명은 시민교육을 담당하면서 지역공동체를 지원하고 사회가 필요로 하는 지식을 공적 대행기관(의료기관 또는 정부 등)과 협동적 연구를 통하여 생성하고 향상시키는 역할을 담당하였다. 또한 동시에 예술·인문학의 발달을 촉진시키면서 학생의 지적 능력 개발은 물론 사회의 각 분야에 필요한 인적자원과 지도자를 양성하는데 강조점을 두었다. 즉, 고등교육의 사명과 역할은 바람직한 시민사회와 보다 나은 사회건설을 위한 이념적 가치로써 평등, 봉사, 진리, 정의, 공동체의식, 학문적 자유, 자율성 등을 교육하는 것이었다.

그러나 고등교육 비평가들은 대학의 전통적 목적과 교육적 가치가 시대적 환경이 바뀔 때 따라 공공의 선을 지향하고 사회정의를 진작하기보다는 개인의 사적 향상과 경제발전에 기여하는 수단적 역할로 대체되고 있다고 본다. 특히 세계적으로 경제적 합리주의와 신자유주의가 국가운영의 정책철학으로서 주목받음으로 인해서 예외 없이 고등교육기관도 사적 이윤 추구에 경제적 가치를 두고, 효율성과 비용의 효과성을 기관의 경영원리로서 수용하고 있다는 것이다.

주지하듯이 신자유주의는 개인의 권리와 자유를 완벽히 보호함으로써 공적인 선(public good)이 생성된다고 주장한다. 이는 사회전반에 있어서 보다 광범위한 개인주의를 지향하여 사적인 이익을 추구하게 하여 사회구성원들로 하여금 시민공동체 구축을 위한 도덕적 책무나 사회적 책임으로부터 벗어나게 한다. 또한 공공 서비스영역을 사유화·기업화하여 대중의 삶을 이윤 추구라는 시장 메카니즘의 통제적 구조 속에 놓이게 한다. 이러한 신자유주의 논리는 고등교육기관을 전통적 사명(민주적 참여정신 제고, 사회정의 및 공동체 개발, 지식의 보존, 기초학문개발 등)인 사회적 책무성을 달성하기 보다는 이윤추구를 위한 시장에 대한 신속한 대응성(responsiveness)을 제고하는데 몰두하게 한다. 그 결과 고등교육기관은 사영화와 기업화에 적응하기 위한 재구조화의 압력을 거세게 받고 있으며 대학교육 전반에 있어서 많은 부작용을 양산하고 있다. 다음의 사례는 시장경제주의에 몰입하고 있는 국내·외 고등교육기관이 겪고 있는 문제적 실상을 예시한다고 할 수 있다(Kezar, 2005: 29-30).

첫째, 대학의 교육과정과 교수기법은 사회구성원으로서 갖추어야 지적 기능과 비판적 문제해결 능력 등의 고등사고능력의 개발보다는 단순취업을 위한 경력개발 훈련과 정보기반적 교수활동에 초점을 두는 경향이 있다.

둘째, 대부분의 대학이 응용연구를 지향함으로써 기초학문이 쇠퇴하고 관련 연구능력이 저하되고 있으며, 연구 활동에 대한 거대기업의 재정지원으로 인하여 연구결과 해석에 있어서의 객관성 확보가 어려워지고 있다.

셋째, 대학의 특허권 소유 등의 이윤 추구적 연구 활동의 증가로 인하여 교수의 역할에 있어서 강의의 중요성이 감소되는 경향이 있다.

넷째, 대학원생의 논문주제나 연구관심이 근본적인 학문추구에 강조점을 두기 보다는 시장지향적인 응용주제로 바뀌는 추세를 볼 수 있다.

다섯째, 응용학문 분야의 교수를 집중 임용함으로써 학문의 균형적 발전을 저해하는 경향이 있다.

여섯째, 교수의 기능과 역할이 특허권 개발이나 외부의 재정지원 획득, 기업체나 산업체 자문 등의 외적 활동에 초점이 주어짐으로써 교수의 내적 역할인 학생지도나 상담활동이 급격하게 감소되는 경향이 있다.

일곱째, 시장대응적인 응용연구 인력의 집중적 채용으로 인하여 연구 활동 관리를 위한 사무행정요원은 증가하는데 반하여 기초학문 분야에서의 교수요원은 비정규직인 시간제·계약제 교수로 대체되고 있는 실정이다.

신자유시대의 자본논리가 대학의 교육논리를 대체하고 있는 현 시점에서 과거와 현재 및 미래의 대학교육의 모습을 비교해보면 다음과 같다.

<표 1> 과거, 현재, 미래의 대학

준거	과거의 대학	현재의 대학	미래의 대학
기본가치	과학과 대학 및 교수의 권위	과학연구, 학생교수, 경제적 압력	교육의 경제적 효과성과 생산성, 과학, 감사보고
기본체제 가정	공동체 내의 권위와 명성에 근거한 지위체제	하이브리드 체제, 경제화, 관료화, 대학교수지위와 고등교육 및 과학적 활동의 공식화	기업체제, 통제적, 경영주의, 경제적 효과성, 보고(책무성)
운영기준	관행적, 문서화되어 있지 않음. 영구적이고 내면화됨. 비공식 제재에 의해 비판받고 사회적으로 강제됨	관행적, 점증적 공식규정(코드, 규칙, 절차, 법적 제재)의 조화	성문화된 제재와 동기부여책이 반영된 공식 규정
지배적 권위구조	집합적·공동체적 교무위원회와 총장	집합적·개인주의적 총장과 교무위원회 및 감독기관	기업적·경영주의에 충실한 총장과 감독기관
지배적 의사소통 네트워크	교직원과 고위층 간에 이루어짐, 대학내부에서 발생	다양한 전문집단(교수협의회, 교직원 노조, 학생회) 대표 간에 이루어짐, 대학내부에서 발생	마케팅과 감독기관과의 관계에 근거함, 대학외부에서 발생
과학적 연구	재정제한에 따른 기획과 공식화 부족	점증적 관료화, 문서화와 기금관리에 있어 예산 기획 필요	기업 문서 작업흐름체제, 완전예산체제 및 보고
교수행위	개방적, 비공식화, 질적 문화에 동화	질 관리체제에 의한 공식화와 규제화	질 관리체제와 통제문화에 의한 공식화·규제화
학문적 스태프	대학교수는 명성과 시대정신 및 높은 사회적 권위를 가짐	학문 전문직의 창의적·명망적 측면이 축소됨	교수와 연구의 전문가 역할 담당

※ 출처: Sułkowski(2017: 103-104)

교육의 목적은 두 가지 상충적인 시각인 도구주의적 관점과 발달론적 관점에 따라 다르게 정의된다(Foster, 1988: 69). 도구주의적 교육관은 학생의 사회 경력 개발을 위한 자격을 갖추게 하여 개인의 경제적 발전은 물론이고 궁극적으로 국가경제를 주도할 인적자원을 양성하는 것을 지향한다. 반면에 발달론적 교육관은 국가정체성 확립에 필요한 시민정신 구현, 사회정의 실현, 공동체 의식 함양 등을 교육이념으로써 강조함으로써 학생을 민주사회 건설에 적극적으로 참여하게 한다. 신자유주의에 근거한 고등교육기관의 운영철학은 두 가지 교육목적 중 전자에만 해당된다고 볼 수 있다.

그러나 '지식의 경제성'에 대한 강조만이 교육체제가 지향해야 할 유일한 교육 목표가 되어서는 안 된다. 국가의 교육정책적 노력은 두 가지 독립적이면서도 상충적인 교육목적을 성공적으로 달성하여야 한다. 교육체제는 공공재(public goods)로서 '지식의 공공성(배려와 관용, 시민정신, 공동체 의식 등)'도 강조하여 자본주의의 필연적 부산물인 부의 편재나 사회계층의 양극화를 제어해야 할 사회적 의무도 수행하여야 하기 때문이다. 따라서 고등교육체제의 재구조화 노력은 지식의 '경제적 활용가치'와 '사회적 기여가치' 간의 최적의 균형점을 모색하는데 초점을 두어야 한다(박남기·황윤한·박선형, 2006). 즉, 고등교육체제는 교육의 논리(공적 선을 지향)와 자본의 논리(시장의 힘을 지향)를 동시에 추구할 수 있는 상호 호혜적인 균형적 비전을 제시하여야 한다. 대학의 핵심운영 주체로서의 교수에 대한 기능과 역할에 대한 정의 또한 균형적 교육비전을 구현할 수 있어야 한다. 선진외국에서 대학행정이념으로써 최근 주목받고 있는 '공동체적 참여'는 딜레마적인 교육의 목적을 균형적으로 조화시킬 수 있는 대안이 될 수 있다.

나. 고등교육기관의 미래적 비전: 공동체적 참여(engagement)

전통적으로 고등교육분야는 다양한 설립이념과 유형별 특성이 있음에도 불구하고 오래된 역사와 명성을 가진 일부 소수 연구중심대학과 특성화된 소규모대학에 의해서 대변되는 단일유형의 교육적 특징(즉, 연구중심 또는 강의중심)을 가진다는 믿음이 팽배해있다. 국내에서도 실시되고 있는 다양한 유형의 대학평가는 주로 고등교육기관의 수월성을 측정하기 위한 척도로써 연구를 위한 재정지원, 박사학위 수여 프로그램의 수, 대학원생 수, 학생의 질과 입학점수, 등록 수준, 발명과 특허의 수 등을 중요시하고 있다. 이러한 척도는 고등교육의 사명과 대학교수의 역할에 대한 광범위한 사회적 필요와 지역사회의 기대를 반영하지 못한다고 볼 수 있다. 대학의 유형(설립별, 지역별, 규모별, 연구중심, 강의중심 등)과 교수의 개별특성과 전공학문분야를 무시한 채 단일척도로써 대학평가나 교수의 질을 평가 한다는 것은 타당성을 결여한 획일적 평가방식이라고 할 수 있다.

최근 미국과 유럽의 대학들은 연구 활동에 대한 독점적 관심에서 벗어나 고등교육이 시민공동체 구축과 시민사회 건설에 어떻게 기여해야 하는가에 대한 심층적 고민을 하고 있으며, 대학의 시민적 사명에 대한 개념화를 탐색하면서 참여운동(engagement movement)에 대한 점증적 관심을 보이고 있다(Ramaley, 2005; Holland, 2005). 고등교육기관의 참여적 사명이란 대학의 지역공동체 활동에 대한 적극적 참여, 지역사회에 대한 봉사적 학습 제공, 공동체 중심 연구와 협동적 강의, 참여적 학자적 자세(the scholarship of engagement)라는 다양한

요소로 구성되어 있다. 대학의 비전을 재정립하는 참여운동은 지역거점 대학들이 지역 사회의 현실적 수요와 역할기대에 신속하게 대응할 수 있는 발전 전략으로 간주될 수 있다. 모든 대학의 환경여건이 다를 뿐만 아니라 자체역량의 상이성과 개별 교수 특성의 차이로 인하여 대학운영의 성격을 연구중심 대학으로만 획일적으로 설정할 수 없기 때문이다. 따라서 고등교육기관의 운영의 효과성과 교육내용의 수월성 측정은 기존의 연구중심 평정방식과는 다르게 측정될 필요가 있다(Glassick, Huber and Maeroff, 1997).

고등교육기관이 지구촌 정보화 사회, 지식기반경제의 필요 및 사회적 조건에 부응하기 위해서는 대학의 교육비전을 재구성하고 운영 모델의 다양성을 제고하여야 할 필요성이 있다. 동일한 맥락에서 유럽의 고등교육연구자들도 연구, 강의, 봉사를 통하여 사회에서 필요한 지식을 생성·전달하던 고등교육기관의 전통적 역할은 복잡한 학습사회에 대비하기 위하여 발견, 학습, 참여라는 협동적 접근을 강조하는 고등교육의 참여적 역할로 대체되어야 한다고 주장한다. 고등교육 전문가들은 지식기반사회와 4차 산업혁명에 있어서 대학이 지향해야 할 연구형태는 전통적 모델(순수학문중심, 연구중심, 전문가 주도, 공급중심, 대학중심)에서 사회의 다양한 기관과 협력적 의사소통을 수행해야 하는 새로운 연구모델(응용중심, 문제중심, 초학문적, 수요중심, 기업가적이고 네트워크 상황적)로 변화하고 있다고 본다. 이는 고등교육기관의 사명, 교수의 업무, 학자적 본분의 성격 및 연구의 개념화에 있어서 근본적인 변화가 발생하고 있음을 의미하며, 동시에 연구중심만이 아닌 다른 형태에서의 수행과 성과를 통합적으로 비교인정하기 위한 새로운 평가체제의 개발이 필요하다는 사실을 시사한다.

3.3. 학자의 자세(scholarship)와 연구의 지향점

3.3.1. 학자의 자세: 전통적 역할과 확대된 정의

전통적으로 국내·외 대학의 교수(학자)의 역할은 부여된 학문적 과업을 수행하기 위하여 연구, 교수, 봉사를 성공적으로 수행하는 것으로 규정되고 있다. 이에 대한 대표적인 예는 미국대학 교수연합체(The American Association of University Professors: AAUP) 대표위원회가 1915년에 공표한 ‘원칙의 선언(Declaration of Principles)’을 들 수 있다(Hamrick, 2003: 780-790). 이 선언은 대학의 기능을 “인간지식의 총합을 향상시키고 탐구를 촉진하며, 학생에게 일반적 교수를 제공하고 다양한 분야에서 대중봉사를 제공하기 위한 전문가를 양성한다.”라고 명기함으로써 교수(학자)의 역할을 세 가지 전통적 범주인 연구, 교수, 봉사로 구분하고 있다. 각 범주의 용어적 정의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 연구(Research)의 정의는 체계적 탐구를 통한 지식의 창출 또는 발견으로 규정된다. 국내·외의 대부분 대학은 교수의 주된 역할로써 강의나 봉사보다는 연구를 강조하는 경향이 있다. 교수와 봉사영역에 비하여 연구영역의 수행 결과는 양적 척도를 활용하여 특정 기간 동안에 산출된 출판물 등을 측정하기 때문에 생산성 판단기준이 명료하게 설정되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 연구영역의 평가기준은 교수의 계약갱신, 승진, 성과급 지급, 종신제

보장 등에 대한 안내지침과 밀접하게 연계되어 있다.

둘째, 교수(Teaching)는 수업과 학습행위를 통한 지식의 전달을 총칭하는 용어이다. 연구 활동에 대한 평가기준에 비추어 본다면 교수영역 평가기준은 학습의 증거가 질적이고 주관적이기 때문에 상대적으로 불명료하게 설정되어 있다고 볼 수 있다. 특히 이러한 현상은 연구중심 대학에서 두드러진 현상으로 나타난다.

셋째, 봉사(Service)는 특정분야 지식의 적용을 통하여 타인에게 기여하는 것을 지칭한다. 봉사영역 평가는 교수의 다른 두 가지 영역 평가에 비하여 가장 체계성이 부족하다고 볼 수 있다. 대부분의 대학은 교수의 봉사활동을 의미 있게 간주하지 않고 있으며 어떻게 봉사영역을 양화할 것인지에 대한 합의점을 가지고 있지 못하다.

교수(학자)의 역할과 기능에 대한 전통적 정의는 대학의 유형, 학문분야의 특성, 교수의 개인적 특성을 충분히 반영하지 못하는 경향이 있다. 교수는 개인별로 소속된 대학의 교육이념과 설립유형, 전공학문과 개인별 특성에 따라서 수행능력이 다르게 나타날 수 있다. 전공학문 분야의 특성을 예를 들면, 화학분야의 경우 여러 명의 학자가 공동저자로 동시에 학회지 논문을 출판하는 협동연구가 일반적 대세인데 반하여 영문학은 주로 단독연구를 실행하고 있으며 논문보다는 저서 출간이 높게 평가된다.

고등교육기관은 변화하는 시대적 요구를 수용하고 사회적 문제에 민감하게 대응하기 위하여 교육적 대응성과 현실적 연계성을 강화하는 것이 필요하다. 이는 교수(학자)의 기능과 역할에 있어서도 단순히 이론을 연구·개발하고 대중의 이해를 도모하는 데 그치는 것이 아니라 이론의 사회적 적용과 발견의 과학적 함의성 탐색에도 매진하여야 함을 의미한다. 즉, 대학교수의 기능과 역할에 있어서 연구와 강의 중심의 전통적 학자관과 사회적 적용성을 강조하는 참여적 학자관 사이에서의 균형적 조화가 필요한 시점이다. 교수역할에 대한 이러한 새로운 변화적 요구는 카네기재단이 수행한 연구, “Scholarship reconsidered(1990)”에서부터 시발되었다. 이 연구는 학자의 기능과 역할(Scholarship)에 대한 전통적 정의를 확대하는 논점을 제시함으로써 미국 고등교육분야에 강력한 영향력을 발휘한 기념비적인 저작물로서 학문공동체 내에서 많이 회자되고 있다. 연구책임자였던 Ernest Boyer(1990)는 교수(학자)의 역할이 전적으로 연구에만 국한될 수 없으며 <표 2>와 같이 공적 이익 실현을 위하여 발견, 통합, 응용, 교육으로 상호보완적인 4개 영역으로 구분된다고 보았다. Boyer의 주장은 교수(학자)의 역할을 단지 이론적·추상적 연구에만 머물게 하는 것이 아니라 실제적·응용적 연구를 강조하면서 공적인 문제해결과 지역사회 봉사를 강조하기 위한 것이다.

<표 2> Boyer의 학자 역할에 대한 확대적 정의

발견 (discovery)	독창적 연구와 창조적 작업으로 구성됨(예: 새로운 행성 발견, 교향곡 작곡)
통합 (integration)	원래의 연구에 간학문적 접근을 통하여 새로운 통찰력을 제공한다는 차원에서 전통적 연구를 확대한 개념, 간학문적 탐구, 다양한 소스로부터의 정보를 연결하는 종합적 저술활동으로 구성됨(예: 현존하는 연구를 비판하는 해석적 작업, 대안적 설명),
응용 (application)	지식을 사회문제 해결에 창조적으로 응용함(예: 유전자 연구)
강의 (teaching)	지식의 전달 뿐만 아니라 확장과 변형을 포함하는 개념

상술된 관점에서 보면 학자의 역할은 독창적인 아이디어, 책, 학회논문, 추상적 이론과 원리의 적용을 통한 실제적 문제 해결, 새로운 컴퓨터 하드웨어와 소프트 프로그램 개발, 혁신적 교수법 개발 등의 다양한 결과물 등에 근거하여 평가될 수 있다. Boyer 연구의 후속편이라고 할 수 있는 “Scholarship Assessed: Evaluation of The Professoriate(Glassick, Huber and Maeroff 1997)” 또한 교수(학자)의 역할을 구명하면서 업적을 평가하는 관련연구에 많은 영향을 미치고 있는 저술이다. Glassick 등은 Boyer가 제시한 학자적 자세의 4가지 차원에 입각해서 교수의 업무수행을 전체적 시각에서 평가할 수 있는 6가지 공통적 준거인 “명료한 목표(clear goal), 적절한 준비(adequate preparation), 합당한 방법(appropriate methods), 의미있는 결과(significant results), 효과적인 발표(effective presentation), 반성적 비판(reflective critique)”을 제시한 바 있다. 각 준거는 <표 3> 과 같이 하위영역으로 각각 3개 질문문항으로 구성되어 있다(Glassick, Huber and Maeroff, 1997: 36).

<표 3> 학자적 역할과 본분에 대한 기준

명료한 목표	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학자는 자신의 작업에 대하여 명료하게 기본적 목적을 진술하는가? ◦ 학자는 실현가능하고 현실적인 목표를 제시하는가? ◦ 학자는 해당 분야에서의 중요한 질문을 확인하는가?
적절한 준비	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학자는 해당분야의 현존하는 학자적 기능에 대한 이해를 보여주는가? ◦ 학자는 자신의 작업에 대한 필요한 기능을 제공하는가? ◦ 학자는 프로젝트를 진보시키는데 필요한 자원을 제공하는가?
합당한 방법	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학자는 목적에 대하여 적절한 방법을 활용하는가? ◦ 학자는 선별된 방법을 효과적으로 적용하는가? ◦ 학자는 변화적인 상황에 대응해서 절차를 수정하는가?
의미있는 결과	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학자는 목적을 성취하는가? ◦ 학자의 작업이 해당분야의 업적으로 결과적으로 첨가되는가? ◦ 학자의 작업은 후속탐구를 위한 추가적 영역을 제공하는가?
효과적 발표	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학자는 자신의 작업을 발표하기 위하여 효과적인 조직과 적합한 형식을 활용하는가? ◦ 학자는 자신의 작업을 청중과 의사소통하기 위하여 적절한 토론회를 활용하는가? ◦ 학자는 통합적이고 명료한 내용을 발표하는가?
반성적 비판	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학자는 비판적으로 자신의 작업을 평가하는가? ◦ 학자는 자신의 비판에 대한 적절한 증거를 제시하는가? ◦ 학자는 향후 작업의 질을 향상시키기 위하여 평가를 활용하는가?

Glassick 등은 학자적 능력을 평가하기 위한 6개의 공통적 준거는 Boyer가 제시한 발견, 통합, 응용, 강의를 포괄하는 학자의 기능과 본분 그 자체의 과정(process)을 강조하는 것으로써 모든 학문분야에 적용될 수 있다고 보았다(Glassick, Huber & Maeroff, 1997: 24). 실제 대학환경에서 교수가 수행하는 업무와 기능은 통합적 차원에서 발생한다. 예를 들면, 대학 밖의 위원회 모임에 참석(봉사)한다 하더라도 회의내용은 논문작성(연구)이나 강의 시 유용한 정보로 활용될 수 있다. 또한 지역사회 구성원에게 필요한 강의를 수행하는 것은 봉사와 강의 둘 다를 수행하는 경우에 해당한다. 박사학위 개설과목을 강의하면서 관련주제에 대하여 수업시간을 통하여 학생들과의 심도 있는 논의와 토론을 거쳐서 학회지에 논문을 게재

제하는 경우도 있다. 이러한 예들은 대학교수의 역할과 기능이 기존의 강의, 연구, 봉사라는 독립영역별로 이루어지는 것이 아니라 통합적 차원에서 이루어짐을 의미한다. 구체적인 영역별 협동사례는 <표 4>와 같다(Colbeck, 2002: 49).

<표 4> 교수역할의 협동적 사례

교육과 연구	수업시간에 현재의 연구로부터 얻은 발견을 발표하고 토론
	현재의 연구와 관련하여 수업을 준비
	학생을 연구의 계획, 보고, 분석, 실행에 참여시킴
	자신의 학문분야에서 교육과 학습에 관한 연구를 수행
교육과 봉사	지역사회 구성원을 위해 수업 진행
	학과간의 간학문적 교육과정 개발노력에 참여
	학과간 또는 대학의 평가 개선연구에 참여
	교육개발 행위로 신입교수를 도움
연구와 봉사	학술대회 발표, 학회지 논문 게재, 저서출판
	지역사회 집단을 위하여 응용연구 수행
	교수집단 또는 지역사회 집단을 위하여 초청발표 실시

그런데 교수의 협동적 역할을 획일적인 구체적 준거로 문항화하여 개발하는 것은 많은 행정적·제도적 노력을 필요로 한다. 대학의 성격과 지향하는 교육비전이 다르고 개인교수의 특성과 전문성, 전공학문의 영역 또한 다르기 때문이다. 통합적 시각은 교수(학자)의 역할이 교육, 연구, 봉사 중심으로 상호배타적인 영역 분리적으로 실행되는 것이 아니라 포괄적 차원에서 개별대학의 특성과 교수의 기능을 고려할 수 있게끔 한다는 점에서 미래적 시사점을 제공한다.

3.3.2. 정책연구의 지향점

정책의 사전적 정의는 정부나 정치 단체 및 개인 등이 정치적 목적을 실현하거나 사회적 인 문제를 해결하기 위하여 취하는 방침이나 수단으로 규정된다. 교육정책 역시 대다수 국민이 겪고 있는 교육문제를 해결하기 위하여 국가가 가용하는 이상적인 행위나 아이디어로 정의된다. 이는 정책이 당면하는 현실적 문제를 실천적으로 해결하는 데 주된 방점이 있음을 의미한다. 따라서 정책연구는 현실적 적합성과 실천적용성을 최우선 가치로 강조한다. 이에 반하여 학술연구는 과학적 엄정성에 기반하여 당면문제를 이해하고 복잡한 현상을 설명·예측하는 인과적 관계구명에 초점을 둔다. 학술연구와 정책연구의 이러한 대조적 관계는 ‘이론(theory)과 실제(practice)’, ‘과학적 엄정성(rigor)과 현실적 적합성(relevance)’, ‘이해(understanding)와 활용(use)’, 기초연구(basic research)와 응용연구(applied research)’, ‘학자

(academics)와 실무가(practitioners)간의 긴장 또는 간극 관계로 규정되기도 한다(Tushman & O'Reilly III, 2007).

양자 간의 이러한 갈등 관계는 과학적 이론연구를 통해 사회문제를 해결해야 하는 사회과학의 주된 쟁점이 되고 있으며, 이는 교육행정학 또한 예외가 아니다. 예컨대, 1957년에 Griffiths, Halpin, Getzels 등의 학자들이 행정이론의 과학화 달성을 위하여 주도하였던 ‘이론화운동(the Theory Movement)’은 은퇴한 교육실무자들(장학관 등)이 개인경험에 근거한 선형적 지식과 실무활동에서 습득한 실천방법을 교육행정 교과내용(예: Mort류의 교육행정 원리)으로 강조한 것을 비판하려는 동기로 출발하였다(박선형, 2017).

교육행정학은 응용실천학문으로서 이론과 실체가 사실적 지식과 실천해결력의 연계적 통합성을 확보할 때에 한해서 학문적 토대와 지식기반이 강화될 수 있다. 실천력을 결여한 이론은 공허하고 추상적(abstract)이며, 이론이 뒷받침되지 않는 실천은 무모하고 맹목적(blinded)이기 때문이다. 정책연구 수행을 통하여 과학적 엄정성을 갖춘 이론체계를 통하여 현실적 당면과제를 실천적으로 해결하기 위해서는 연구자는 정책연구 주제 선정과 연구설계 및 연구결과의 함의점 도출 등에 있어서 남다른 균형적 노력을 기울일 필요가 있다. 1997년에 제시된 Donald Stokes의 연구물, “Pasteur’s Quadrant: Basic Science and Technological Innovation(1997)”은 이에 대한 실천적 방향성을 제공해 준다. Stokes는 이론(이해, 과학적 설명)과 실제(활용, 현실적 응용)가 갈등관계가 아닌 서로 교차적 관계에 있다고 보고, 기초연구와 응용연구의 결합은 ‘파스퇴르 분면’을 통해서 가능함을 밝히고 있다.

적합성 : 현실적 활용 고려

		No	Yes
엄정성 : 기본적 이해 추구	Yes	보어(Bohr)의 연구: 기초연구, 학문적 연구	파스퇴르(Pasteur)의 연구: 전문대학원(MBA), 경영학과
	No		에디슨(Edison)의 연구: 건설링 회사

Niels Bohr는 원자구조와 핵이론을 규명하여 양자역학 성립에 지대한 공헌을 하였다. 이러한 그의 연구는 순수 기초학문영역으로서 ‘세계가 있는 그대로 존재하는 방식(the way the world is)’ 즉, 물리학적 진리를 구명하려는 열정적 노력과 체계적 탐구가 동반된 작업이었다. 반면, Thomas Edison는 세계에서 가장 많은 발명품을 남긴 사업가로서 학문적 이론탐구 보다는 실험과 호기심을 통한 실천적 발명을 통해 응용기술적 차원에서 사회에 크게 기여하였다. 예컨대, 백열전구 발명은 후에 전기·전자문명의 도래를 이끄는 시발점이 되었다. Louis Pasteur는 미생물 작용에 의한 발효(부패)를 확증하여 누에병이나 포도주의 산패의 원인을 구명하였다. 저온살균법과 약독성 백신 등을 발명하여 근대 미생물학과 면역학의

창시자로 추앙받았다. Pasteur의 연구는 학문적 엄정성과 현실적 실천성을 동시에 확보한 대표적 사례로 간주된다.⁴⁾ 파스퇴르의 연구사례는 대학교수가 정책연구 설계와 실행에 있어서 반드시 참고해야할 무엇보다 중요한 핵심 기제(overarching framework)로 간주될 필요성이 있다.

3.4. 나가는 말

본 워크숍은 정치권 주도 학술 이벤트와 정부 정책연구에 참여에 있어서의 연구자의 자세와 학자로서의 자세를 함께 고민하는 공공담론의 장으로서 기획되었다. 중요하고도 어려운 논의 주제를 발제해주신 신정철 교수님께 사의를 표하고자 한다. 오늘의 토의 주제는 학자적 삶을 갓 시작한 학문후속세대, 중진연구자, 원로 교수 등 모두를 포함해서 학문공동체 구성원이면 상시적으로 가지고 있는, 가슴속 깊은 곳에서부터 먹먹한 ‘체증’을 유발하는 학자의 정체성과 연구자의 소명에 관한 것이다. 이러한 주제는 여타 학술담론보다도 더 기본적인 ‘존재론적’의문에 대한 탐구이며, 각자의 세계관을 자기 비판적으로 재점검해 볼 수 있다는 점에서 ‘인식론적’으로도 매우 타당한 논제이다. 학자적 삶은 심층적 성찰과 지속적 탐구를 필요로 하는 주제이기에 확정된 답이 주어지기 보다는 ‘선택과 실행’의 순간에서 각자의 해답을 찾는 노력이 필요할 것으로 생각된다. 발표자는 “물방울이 떨어져 바위를 뚫는다.”라는 수적천석(水滴穿石)과 “도끼를 갈아서 바늘을 만든다.”는 마부위침(磨斧爲針)의 깊은 뜻을 되새기면서 발표문을 마치하고자 한다.

참고문헌

- 박남기, 김성열, 김성숙, 박선형, 백중섭, 서민원, 오세희, 한신일, 황윤한. (2006). 대학별 교수업적 평가 현황분석 및 교수업적 평가모형 개발. 교육인적자원부 정책연구과제.
- 박남기, 황윤한, 박선형(2006). 지역특화 발전을 위한 교육특구 모델 개발. 재정경제부 정책과제.
- 박선형(2017). 교육행정철학의 발전가능성과 향후 과제. 교육행정학연구, 30(1), 53-77
- Boyer, E. L. (1990). *Scholarship reconsidered: Priorities of the professoriate*. N.Y: The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching.
- Classick, C. E., Huber, M. T., & Maeroff, G. I. (1997). *Scholarship assessed: Evaluation of the professoriate*. San Francisco: Jossey-Bass.

4) 백과사전 지식에 따르면 Pasteur는 어린 시절에는 미술에 소질을 보였지만 1843년에 파리 고등사범학교에 입학해 1846년에 박사학위를 취득했다고 한다. 결정학에 관한 박사 논문에 힘입어 스트라스부르 대학교의 화학의 교수의 지위를 얻었으며, 1854년엔 릴의 새로운 이과 대학의 학장으로 지명되고, 1857년에는 고등사범학교의 사무국장 겸 이학부장이 되었다.

(https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%A3%A8%EC%9D%B4_%ED%8C%8C%EC%8A%A4%ED%87%B4%EB%A5%B4)

- Colbeck, C. L. (2002) Integration: Evaluating faculty work as a whole, *New Directions for Institutional Research*, 114, 43-52.
- Cole, J. R. (2010). *The great american university: Its rise to preeminence, its indispensable national role, why it must be protected*. N.Y: Public Affairs.
- Foster, W. (1988). Educational administration: A critical appraisal. In D. E. Griffiths, R. T. Stout & P. B. Forsyth (Eds.). *Leaders for America's school* (pp. 68-81). Berkeley: Mrcutrhan.
- Glassick, C. E., Huber, M. T., & Maeroff, G. I. (1997). *Scholarship assessed: Evaluation of the professoriate*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hamrick, F. A. (2003). Faculty roles and responsibilities. In J. W. Guthrie (Ed.). *Encyclopedia of education* (pp. 789-794). New York: Tomson Gale.
- Holland, B. A. (2005). Institutional difference in pursuing the Public Good. In A. J. Kezar, T. C. Chambers, J. C. Burkhardt, & Associates (Eds.) *Higher education for the public good: Emerging voices from a national movement* (pp. 235-259). San Francisco: Jossey-Bass.
- Kezar, A. Z. (2005). Challenging for higher education in serving the public good. In A. J. Kezar, T. C. Chambers, J. C. Burkhardt, & Associates (Eds.). *Higher education for the public good: Emerging voices from a national movement* (pp. 23-42). San Francisco: Jossey-Bass.
- Ramaley, J. A. (2005). Scholarship for the Public Good. In A.J. Kezar, T.C. Chambers, J.C. Burkhardt, & Associates (Eds.). *Higher education for the public good: Emerging voices from a national movement* (pp. 166-181). San Francisco: Jossey-Bass.
- Stokes, D. E. 1997. *Pasteur's quadrant: Basic science and technological innovation*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Stone, G. R. (2016) A Brief history of academic freedom. In A. Bilgrami, & J. R. Cole (Eds.). *Who's afraid of academic freedom?* (pp. 1-9). Columbia University Press.
- Sułkowski, Ł. (2017). The culture of control on the contemporary university. In M, Izak, M., Kostera, & M. Zawadzki (Eds.). *The future of university education* (pp. 85-108). Palgrave Macmillan.
- Tushman, M., & O'Reilly III, C. (2007). Research and relevance: Implications of pasteur's quadrant for doctoral programs and faculty development. *Academy of Management Journal*, 50(4), 769-774.
- Zimmer, R. J. (2015). What is academic freedom for? In A. Bilgrami, & J. R. Cole (Eds.). *Who's afraid of academic freedom?* (pp. 239-246). Columbia University Press.

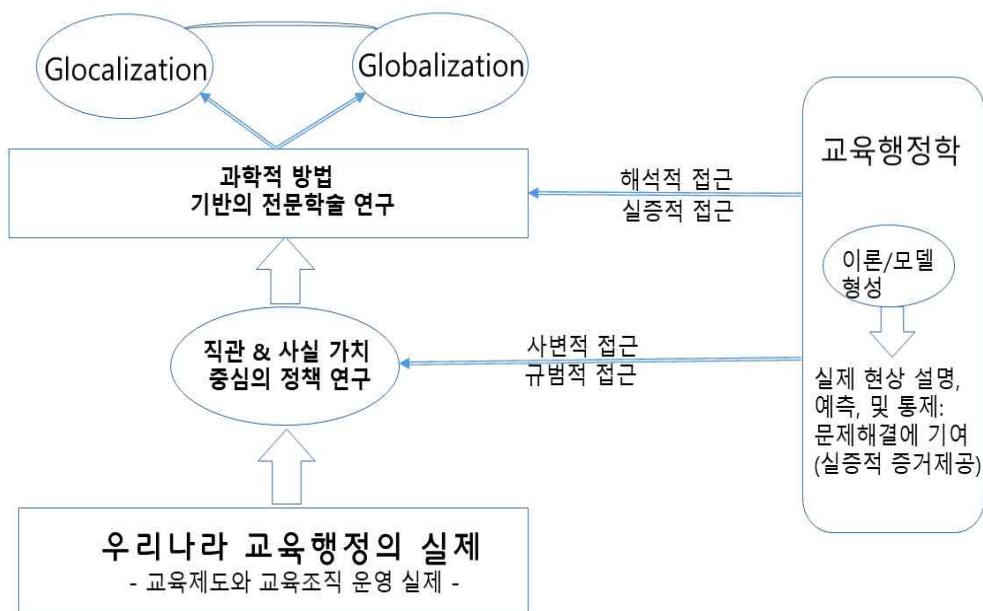
4. 교육행정학자가 실현해야 할 두 가지 핵심과제

박주호(한양대학교)

4.1. 서론

종전까지 교육행정학은 특정 국가의 사회문화와 교육정책 맥락에 기반 한 학문으로만 이해되어 왔다. 이에 따라, 대부분 학자들은 각 국가 별 교육행정학의 경우 각자 나름의 원리와 특성을 지니고, 별개로 이해되어야 함을 강조 해 왔다. 우리나라 교육행정학 역시, 여타 국가에서 확립된 경험적 이론이나 과학적 방법론에 기반 하기보다는, 한국의 교육전통과 문화적 특수성을 기반으로 실제문제 개선에 있어 학교 관계자 서베이나 개별 전공자의 단순 의견조사를 통해 직관적이고 정책 처방적 접근이 당연시 되어 왔다. 하지만, 1990년대 후반을 기점으로 시작된 세계화(Globalization) 물결의 학문 전 방위적 확산, 그리고 최근 고등교육에서 기관 별, 전공학문 단위 별 국제 평가가 대세를 이루어 감에 따라, 전공학문으로 교육행정학은 특정한 국가의 사회문화 맥락위주 학문의 틀을 벗어나, 인류의 보편적 가치와 공통이론 기반의 학문으로 발전을 요구받고 있다.

이러한 범세계적 사회 및 학문 환경 변화에 대응하는 차원에서, 필자는 우리나라 교육행정학자가 발전적으로 추구하고 달성해야 할 2대 핵심과제(아래 그림1 참조)로서 “글로벌화”와 “글로벌컬화”를 제시하고, 그 과제 달성에 요구된 주요 사항들을 제언해 보고자 한다.



[그림 1] 교육행정학의 접근원리 및 교육행정학자가 추구하고 달성해야 할 2대 핵심과제

4.2. 전문 학술연구와 정책연구 간 차이

교육행정학자의 본질은 교육행정의 실제, 즉 교육제도와 교육조직 운영의 실체를 대상으로 그 현상을 설명하고 예측 및 통제 방안을 제시함으로써 실증적 문제 해결에 기여하는 것이다. 한편, 교육행정을 연구하고 접근하는데 있어서 두 가지 전혀 다른 실체가 존재한다. 첫째는 “직관과 사실적 가치 기반의 정책연구”가 있다. 또 다른 하나는 이론 및 실증 기반의 전문적 “학술연구”가 있다. 이들 두 연구는 전혀 다른 가치와 접근법을 근간으로 수행된다고 볼 수 있다. 정책연구는 사변적이거나 규범적 접근법을 기반으로 당위적 가치를 우선시 한다. 반면에 전문 학술연구는 과학적 방법론, 즉 해석적 또는 실증적 접근에 기반을 두고, 기존 이론의 증명이나 새로운 이론 확립에 초점을 둔다.

한편, 우리나라 교육행정학의 경우, 전문학술적 연구와 정책적 연구를 엄격하게 구분하지 않는 경향이 있어 왔다. 특히, 교육행정학 학술지에서도 정책연구 논문들이 전문 학술연구 성과로 다수 인정되어 게재되는 사례들을 비추어 볼 때, 이러한 경향을 쉽게 확인해 볼 수 있다. 이는 우리나라 교육행정학의 당면과제가 정책연구와의 혼재를 탈피하고, 학술연구의 엄정성(rigorous)을 강화 할 필요가 있음을 시사한다. 무엇보다 우리나라 교육행정학자는 한국적 교육행정 이론 및 실제 발전을 위해서 실증적/해석적 접근의 기반 하에 연구의 정교화를 위해 노력할 필요가 있다는 것을 의미한다.

4.3. 교육행정학자가 확립 및 달성해야 할 두 가지 핵심과제

4.3.1. 교육행정학 연구 및 교육의 Glocalization 확립

현재 우리나라 교육행정학자가 첫 번째로 실현 할 당면 과제는 교육행정학의 Glocalization(글로벌화) 확립이다. 이는 교육행정학이 당위성 위주의 사실가치 중심의 교육과 연구 추구, 즉 사실 맥락에 만 초점을 둔 지역화(Localization) 경향을 넘어, 한국의 교육행정실제에서 과학적 방법론에 기반 한 전문학술 연구의 엄정성 확립을 의미한다. 구체적으로 우리나라 교육행정학의 글로벌화는 교육행정 실체를 기반으로 학술연구 정교화와 행정/정책 실제분석을 위해, 보다 심오한 방법론 활용을 요구한다. 무엇보다 교육행정학자는 교육행정 문제의 전문가로서 독보적 직위 및 역할 확립이 필요하다. 이는 교육행정학자가 실증적 증거 제시와 전문 학술활동을 통해서 우리나라 교육행정의 실제문제 해결에 기여해야 함을 시사한다.

한편, 우리나라 교육행정학자들은 현행 교육제도와 교육조직 문제해결을 위해 학술차원에서 어느 정도 기여하고 있는 지를 스스로 성찰해 볼 필요가 있다. 예를 들어, 우리나라 현행 교육 및 학교 제도는 학생을 타당하게 선발하고, 국민이 교육받을 권리를 적절히 보장받고 있는가에 대한 실증적인 방안을 제시하고 있는가? 자율형 사립고 문제, 사교육비 이슈, 대학입시 문제 등 교육제도와 학생 선발제도 관련 그 학문적 이치(理致)를 어느 정도 밝히고 있는가? 또한, 학교조직 효과성을 위해 교사나 교육행정가의 전문성과 그 역량을 제대로 측정하고 평가를 위한 이론모형이나 대안을 제시하고 있는가? 이러한 교육행정 실제문제에 대

해, 지금껏 우리나라 교육행정학자들은 실증적으로 타당한 답을 제시해 오고 있지 못한 것이 사실이다.

향후 교육행정학자들이 우리나라 교육행정학의 글로벌(Globalization)화를 위해서 우선적으로 노력해야 할 사항 중 하나는 심화된(advanced) 자료 분석법의 활용이다. 즉, 교육행정학자들은 전문학술 연구 수행에 있어, 교육행정 실제 속에서 교육정책이나 프로그램 효과성 검증, 교육조직의 성과 간 인과관계(Causation)추정을 위해 더욱 심화된 방법론 적용이 필요하다. 예를 들어 종단분석(e.g., 고정효과 분석, DID분석 등), 경향성스코-*matching*기법 활용 등을 기반으로 인과관계 접근 연구가 활성화될 필요가 있다. 특히, 교육행정학은 연구대상이 개인 이외에 학교조직을 대상으로 하기 때문에 멀티모텔링, 즉 위계적 선형회귀분석(HLM)이나 다층적 구조방정식모형(multi-level SEM모형) 활용이 더욱 요망된다. OSL이나 단순SEM모형 경우, 조직차원 수준 분석이 불가능하고, 또한 관계 효과의 과잉 추정의 문제를 야기한다.

4.3.2. 교육행정학 연구 및 교육의 Globalization 실현

우리나라 교육행정학자가 추구하고 달성해야 할 또 하나의 핵심과제는 교육행정학의 Globalization 구현이다. 작금에는 경제·사회·문화영역에서 범세계화와 더불어, 학문과 지식 영역에서도 역시 범세계화가 도래 하였다. 우리나라 교육행정학 영역에서도 범세계화가 일반화되고 있다. 이에 따라 글로벌화된 우리나라 교육행정학 분야의 지식이 범세계화 되어야 할 당위성은 자명하다. 현재 우리나라 교육행정학 지식의 범세계화 수준, 즉 Globalization은 어느 정도인가? 범세계적 지식탐색 플랫폼인 구글학술(<https://scholar.google.com>) 상에서 우리나라의 저명한 교육행정학자나 교육행정학회 역대 학회장들의 영문이름을 입력하고 탐색하면, 그들의 이름하에 얼마나 많은 색인지표나 연구논문이 나타나는가? 신진국의 외국학자들은 우리나라의 교육행정학자 논문을 얼마나 자주 인용하고 있는가? 이러한 견지에 볼 때, 우리나라 교육행정학자가 향후 자신의 교육과 연구에 있어 Globalization을 실현하기 위해 보다 더 많은 노력이 요망된다고 볼 수 있다.

교육행정학자가 자신의 교육 및 연구에 있어 Globalization을 실현하기 위한 첩경에는 우선, 대규모 국제 데이터 활용의 활성화가 필요하다. 예를 들어 교육행정학자들은 PISA, TIMSS, TALIS, (미)SASS, (미)Education Longitudinal Study and High School Longitudinal Study 등의 국제규모의 데이터를 교육과 연구에서 보다 더 많이 사용할 필요가 있다. 이에 더하여 Impact factor기반 최고수준(SSCI Q1수준)의 국제저널에 논문게재 확대가 요망된다. 또한, SSCI저널에 우리나라 교육행정학자들이 편집자로나 논문리뷰자로서 참여가 증가되어야 하고, 저명 국제학술대회에 논문 발표 활동도 꾸준히 늘어 날 필요가 있다.

4.4. 결론

앞에서 필자는 우리나라 교육행정학자가 실현 할, 두 가지 당면 과제이자 핵심목표로 볼 수 있는 교육행정학의 글로벌화와 글로벌화를 제시하였다. 이러한 두 가지 핵심과제는 단순

히 교육행정학자들의 개인적 노력만으로 실현되기 어렵다. 이에 따라 우리나라 교육행정학의 글로벌화와 글로벌화 실현은 정부당국, 국책교육연구기관, 그리고 각종 교육연구소들도 동반 노력이 필요하다. 이들 기관들이 우선적으로 노력해야 할 사항을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 교사, 교장, 학부모 서베이 기반, 학교조직 성과 및 행동 관련 국가수준 데이터(e. g., 미국 Schools and Staffing Survey)구축이 요망된다. 이러한 전국수준의 데이터를 기반으로 우리나라 교육행정 연구를 접근하고 수행할 때, 글로벌화와 글로벌화는 동시에 실현될 수 있는 기반이 구축 될 것이다. 둘째, 융복합(inter-disciplinary)기반 교육행정 교육 및 연구의 활성화가 필요하다. 예를 들어 교육행정학개론 교육재정 및 예산, 교사론 이라는 전통적 교과영역을 넘어, 교육조직행동, 교육조직변화 및 개발, 교육통치구조(educational Governance), 교육정행가 역량모델링(competency modeling), 기관연구(institutional research), 교육정책평가, 교육정책 프로그램평가 등의 전공교과들이 수업으로 활성화되고 해당분야에서 우리나라 학문후속세대가 적극 양성될 필요가 있다. 이에 더하여 우리나라 대학들에서 교육행정 및 교육정책전공 학위과정의 저변이 강화될 조치가 필요하다.

5. 교육행정학자의 학술활동 특징에 대한 비판적 고찰

이수정(단국대학교)

이 글은 최근 10여 년 간 한국 교육행정학자의 학술활동에 나타나는 특징과 이에 영향을 미친 요인에 대한 비판적 고찰이다. 연구윤리적 측면에서 오늘날 교육행정학자의 연구와 기타 학술적 활동에 영향을 미친 요인과 그 결과적 특징은 다음의 몇 가지로 요약할 수 있다⁵⁾.

5.1. 학술지 논문의 ‘양’이 강조된 대학평가 및 교수·연구자의 업적평가로, ‘논문수 늘리기’에 매몰된 학술활동

어느 학문 분야를 막론하고, 2000년대 이후 교수 및 연구자의 학술활동에 가장 큰 영향을 미친 요인 중의 하나는 논문수와 같은 양적 평가기준이 강조된 교육부의 대학평가제일 것이다. 각 대학은 교수임용 및 업적평가에서 학술지 게재 논문의 ‘양’을 주요 평가기준으로 삼게 되었고, 자연스럽게 교수 및 연구자의 학술활동은 그 어떤 것보다 우선하여 논문게재에 집중되었기 때문이다. 최근 연구자들 간에는 ‘논문은 읽지 않은 채, 업적평가만을 위한 독자 없는 논문작성’에 모두가 혈안이 되어 있다는 자성적 토로가 많이 오간다. 특히 한국인이 거의 읽지도 않는 SSCI급 국제학술지 논문게재를 위해 업적평가점수가 크다는 이유로 많은 시간을 할애해야 하는 현실에 대해 개탄하기도 한다.

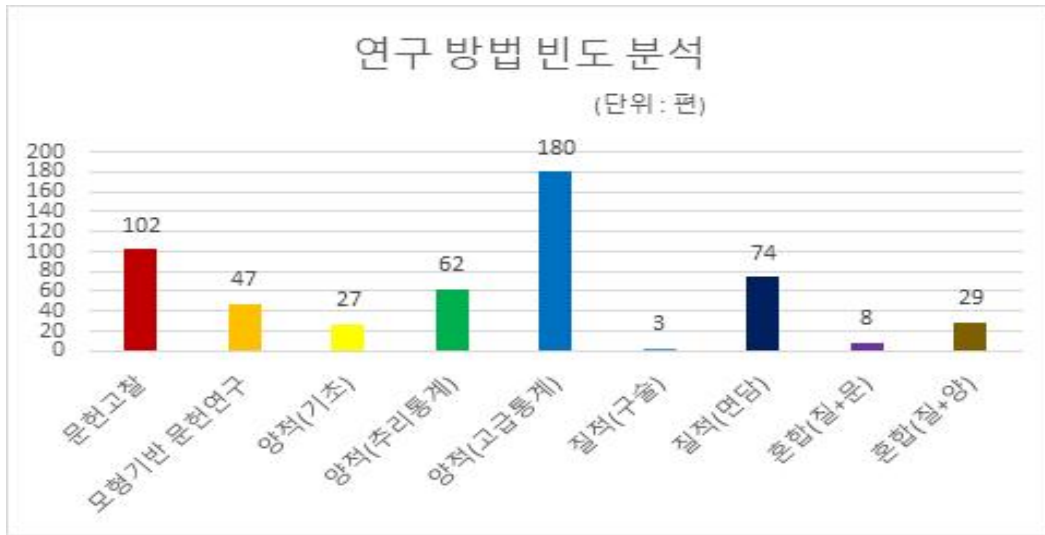
더 큰 문제는 이처럼 논문게재에 급급하다 보니 학자로서 교수해야 할 논문의 질이나 중요한 연구주제의 심화 발전, 혹은 이론 발달에 대한 관심은 떨어지고, 심지어 연구윤리 의식도 약화되었다는 데 있다. 교수들의 논문업적을 위한 학술지가 남발되고 ‘봐주기’ 심사가 일상화되었다는 지적도 심심치 않게 들려온다. 교수업적평가가 전적으로 논문수로 결정되기 때문에 이러한 현상이 불가피해졌다는 이유를 대기도 한다. 한 마디로, 수준 높은 연구를 지향하거나 연구윤리를 고수할만한 여유도 없이 논문수를 늘려야만 하는 상황에 내몰린다는 말이다.

5.2. 실증주의적 연구방법론이 중시된 학계 풍토로, 이론적·철학적 논의의 미흡

실증주의적 연구방법론이 강조되는 학계 풍토도 오늘날 교육행정학자의 연구가 보이는 특징에 주요한 영향을 미친 것으로 평가된다. 지난 반세기 동안 실증주의적 연구방법론이 중

5) 이 글은 2000년대 이후로 현재까지 활발히 활동해 온 ‘현재 기준 40~50대 교육행정학자’의 학술활동의 연구윤리적 측면을 대상으로 한 학자들 간의 대화와 전언에 기초한 비판적 소고임을 밝힌다.

시되면서 이론적·철학적 논의가 약화되었다는 지적은 정책학 등 다른 사회과학 분야에서도 공통적으로 제기되는 문제다(이성우, 2008)⁶⁾. 한국의 교육행정학계도 예외는 아니다. 특히 계량적 연구방법을 중시하는 학술지 심사 풍토가 논문 양산에 급급한 학자들에게 기계적인 통계분석을 위주로 한 논문 생산에만 매몰되게 한 측면을 부인하기 어렵다.



[그림 1] 2009년~2018년까지의 「교육행정학연구」의 연구방법 빈도

*자료: 신현석 외(2018), pp. 247~286⁷⁾

이것은 「교육행정학연구」에 게재된 논문에 나타나는 특징을 통해 확인할 수 있다. 2000년대에 들어서서 통계분석 위주의 양적 연구방법론을 적용한 논문의 비중이 다른 연구방법론에 비해 크게 증가했음을 알 수 있다(신현석 외, 2014)⁸⁾. 특히 위의 [그림 1]에서 보듯이 2009년부터 최근까지 「교육행정학연구」에 게재된 논문 중에는 ‘고급통계’를 사용한 양적연구(180편, 33.8%)가 가장 많다.

이와 관련하여, 계량적 연구가 강조되면서 교육행정학 분야의 연구에서 교육행정철학적 논의와 이론적 연구가 미흡한데다가 그러한 계량적 논문에 내재된 여러 한계점으로 인한 문제들이 드러났다는 지적이 많다. 실제로 양적 연구방법을 적용한 논문이 증가하면서 교육문제에 대한 심도 있는 논의나 교육실제를 바탕으로 한 이론 발전에 기여하는 논문은 찾기 어려운 실정이다. 예를 들어, 최근 10여년간 「교육행정학연구」에는 이론적 논문과 비교할 수 없을 정도로 실제적 논문이 많은 것으로 확인된다(신현석 외, 2018). 최근에 학자들은 교육행정학 분야에서 양적연구가 비약적으로 증가해 왔으나 여전히 양적연구의 원리와 특성에 대한 고민의 부재와 인식의 미성숙, 교육행정철학 기반의 논의나 쟁점 분석의 미흡, 그리고 단편적이고 부분적인 통계분석에 제한되어 있는 한계 등의 문제를 지적해 왔다(이중

6) 이성우. (2008). 후기 실증주의와 질적 연구방법의 정책분석평가연구에의 적용가능성. 정책분석평가학회보, 18(4), 15-42.

7) 신현석 외(2018). 한국 교육행정학 연구동향의 심층분석 및 미래 전망: 2009년~2018년까지의 교육행정학연구를 중심으로. 한국교육학연구, 24(4), pp. 247~286

8) 신현석(2014). 한국 교육행정학 분야 양적 연구 동향 분석: 「교육행정학연구」를 중심으로. 교육행정학연구 32(4), pp. 109~142.

재, 2002; 허병기, 2003; 임연기, 2003; 서정화, 2008; 신현석 외, 2009; 신현석, 2014에서 재인용).

교육행정학 분야의 연구에서 보이는 위와 같은 문제는 양적연구의 고유한 특성에서 비롯되었다고는 볼 수 없다. 그 보다는 **교육행정학 분야의 연구에 있어서 방법론을 기계적으로 적용한 데서 오는 한계와 더 관련이 있어 보인다**. 곧, 양적연구의 경우, 교육실제를 보여주는 다양한 자료가 아니라 주로 교사나 학생의 인식조사에 대한 기초적 통계분석 결과값을 통해 결론의 논거로 삼기도 하고, 고급통계분석을 적용했다 해도 결과값에 대한 납득할 만한 해석과 타당한 논의가 잘 제시되지 않은 논문이 많았다는 데 문제가 있다⁹⁾. 면담 중심의 질적연구에서도 면담내용을 요약하는 수준을 넘어서서 이론적 논의를 함께 전개하는 차원으로까지 발전하지 못했던 한계가 문제인 것이다.

상황이 이렇다 보니, **교육행정학 분야의 연구는 여전히 실제와 이론, 두 측면 모두에서 극복해야 할 난제가 많다는 평가를 받고 있다**. 이론과의 연계가 미흡한 것은 물론이거니와 설문조사자료에 근거한 통계분석결과나 면담분석을 토대로 한 연구들이 정확한 실재를 보여주지도 못하기 때문일 것이다. 또 교육문제와 정책에 대한 쟁점 분석과 가치철학적 논의에서도 미흡하다는 지적도 있다(신현석 외, 2014). 물론 이것은 단지 교육행정학 분야에서만의 문제는 아니다. 일반 행정 분야에서도 동일하게, “실증주의적 연구방법론의 강화에도 불구하고 산출된 정책정보의 질이 낮아 정책고객들로부터 그다지 환영을 받지 못한 현상이 나타났다”는 비판이 제기되고 있다(이성우, 2008).

한편, 이러한 **연구방법론에 관련된 문제들은 아래에서 설명할 교육행정학자의 정부 정책 관련한 활동에 대한 높은 참여도와도 관련이 있다**. 그러한 한계점은 정책연구의 특징에서 비롯되기 때문이다.

5.3. 학자들의 정부 정책개발 및 정책연구 참여로 인한 영향

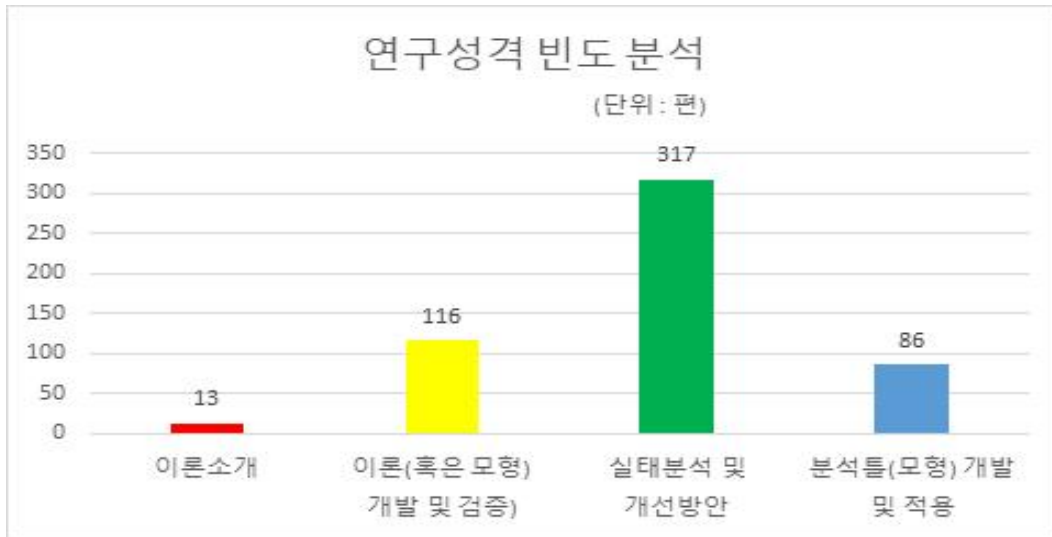
교육행정학자들이 정책연구 및 정책개발 관련 활동에 대한 참여도가 높은 것도 교육행정학 분야의 연구 특성에 영향을 미쳐 온 주요 요인일 것이다. 유독 교육개혁이 빈번하게 진행되는 우리 정치 풍토에서, 교육행정학자들은 교육부와 교육청 등 정부 및 정부 산하기관의 정책연구와 정책개발 과정에 적극적으로 참여해 왔다(이수정, 2019)¹⁰⁾. 최근에는 소장파 학자들 간에 ‘십지어 10여개의 정책연구를 수행하는 교수’에 대한 소문도 오가고 있는 등, 이런 저런 정책연구에 앞 다투어 참여하는 경향이 더 심해졌다는 지적이 많다. 이러한 현상은 정책연구와 관련이 많은 교육행정학 분야의 논문들이 방증해준다.

최근에 교육행정학자들이 게재하는 논문은 주로 ‘실태분석 및 개선방안’과 같은 실제적 연구라는 사실에서 교육행정학자들의 높은 정책연구 참여율을 짐작할 수 있다. 아래의 [그림 2]에서 보듯이, 이론적 연구(24.2%)에 비해 실제적 연구(75.8%)가 3배 이상 많으며, 특히 실

9) 이 문제는 통계분석방법을 적용한 논문의 경우 이론적 논의를 위한 장을 충분히 제공할 수 없는 학술지의 형식에서도 기인할 수도 있다.

10) 이수정(2019). ‘대입제도 공론화’ 과정에서 드러난 교육부 정책결정방식의 특징 분석-「대입제도 개편 공론화 백서」 분석을 중심으로-, 교육행정학연구 37(4), 1-22.

제적 연구 중에서도 주로 ‘실태분석 및 개선방안’에 대한 내용으로 치중되어 있다(59.6%). 교육행정학자의 연구와 논문 작업 대다수가 주로 정부 정책연구 수행과 관련이 있음을 보여 주는 자료라 할 수 있다.



[그림 2] 2009년~2018년까지의 「교육행정학연구」의 연구성격

*자료: 신현석 외(2018), pp. 247~286

이처럼 교육행정학자들이 정책개발 혹은 개선과 관련된 정책연구에 많은 시간을 할애하게 되면서, 이론적 연구나 순수한 학문적 관심 주제를 심화·발전시킬 만한 여유가 없어진 것은 당연한 일일 것이다. 그 결과, 교육행정학자들이 산출하는 논문들은 정책연구가 가지는 특성을 고스란히 나타낼 수밖에 없다. 앞서 언급했듯이, ‘실태 진단 및 개선방안 도출’을 주요 연구내용으로 하면서 주로 ‘단순한 설문조사 분석방법을 적용’하면서 발생하는 문제, 그리고 통계분석에 충분한 이론적 논의가 수반되지 않았던 한계점이 드러나는 것은 불가피했을 것이다. 또, 이러한 문제는 질적연구를 적용한 정책연구에서도 마찬가지로 나타났다. 주로 전문가협의회 등을 중심으로 한 초점집단면담(Focus group interview)의 결과를 통해 문제분석 및 정책 개선안을 도출하게 되면서 방법 면에서는 타당성을 충분히 인정받기에는 미흡한 한계가 드러났다. 위에서 지적한 연구방법론 적용에서의 한계가 나타날 수밖에 없는 이유이다.

여기서 우리가 유념해야 할 것은 우리 학회의 풍토가 위에서 지적한 연구자들의 정부 정책 관련 활동과 이와 관련된 학술활동의 특징에 미친 영향이다. 최근에 학회 학술대회에서 정부 정책 관련 활동에 참여하는 주요 인사들의 발표나 학회 활동을 부각시켜 온 데 반해, 오랜 기간 하나의 연구주제를 심화·발전시켜온 연구자의 발표나 활동에 대해서는 주목하지 않는 현실을 우려하는 목소리가 많다. 이러한 학회의 풍토가 연구자들에게 정부 정책 관련 활동에 참여하기를 부추기는가 하면, 순수한 학문적 활동이나 학술대회에 참여할 의욕을 저하시키는 데 영향을 미친다는 지적이다. 혹시 우리 학회가 교육의 실제와 이론의 통합과 연계를 도모하려는 의도와는 다르게, 학술적 활동과 정치적 활동을 구분하지 못하는 풍토를 조성하고 있는 것은 아닌가 하는 자성을 해 볼 필요가 있겠다.