

# 日本 大學行政 動向 課題

仁荷大學校教育研究所  
論文集 創刊號 1995年 7月

# 日本 大學行政의 動向과 課題

木 田 宏

(國立教育研究所 名譽研究員)

## 1. 戰後 教育의 전개

日本이 근대국가로서 발전한 이래, 학교 교육은 국력의 충실, 국민생활의 향상에 대응해서 발전을 계속해왔다. 그러나 明治維新 이후부터 戰後의 학제개혁까지는 교육진흥의 시책에 의해 사회의 발전에 큰 변화를 가져온 반면에 1955년 이후는 국민생활의 향상에 박차를 가해 교육의 대중화에 역점을 두어왔다.

明治 40년간은 의무교육의 보급과 대학, 고등전문학교의 창설 등 열악한 국가의 재정 하에서도 국민 교육수준의 향상과 지도자 양성에 부단의 노력이 강구되고, 또한 大正 8년부터의 5년동안에 고등학교, 전문학교, 대학 학부 등을 33개교나 신설하고, 10년대에는 戰時에 대처한 전문학교 등의 정비, 사범학교의 승격 등 국가를 부흥시키기 위한 인재양성에 철저한 국가적 시책이 강구되었다.

그 성과가 반영되었기 때문에 1960년 전후의 75개국의 지표를 비교해 보면, 일본은 국민 1인당 GNP가 306달러로 낮은데도 불구하고, 인적 자원의 개발과 축적에 대해서는 국제적으로 수준 높은 나라로 지적된다. 그러나 戰後 40여년이 지난 오늘날 교육지표를 국제적으로 비교해보면, 경제대국이라고는 하지만 일본의 교육비는 빈약하고 특히 대학원 교육의 부진 등 교육에 대해 적극적인 시책을 강구해 왔다고는 볼 수 없는 상황이다. 특히 고등교육에 있어서는 경제력에 비해서 타국의 절반 정도밖에 公費를 투자하지 않았다.

경제사회의 발전이 느릴 때에는 교육시책이 사회를 이끌어 나가고, 경제사회의 발전이 진전되면 교육의 시책이 사회의 발전에 뒤떨어지는 것은, 일본 만의 문제가 아닐지도 모른다. 그러나 일본 戰後의 교육발전에 대해서는 학제개혁의 한 시기를 제외하고는 교육이 사회를 리드했다기 보다는 오히려 사회·경제의 발전이 교육의 보급을 촉진했다고 보아야 할 것이다.

일본은 타국보다도 교육이 수동적으로 되어있다. 本稿에서는 이점에 대하여 戰後의 고등교육 정책의 흐름을 개관하고, 대학정책이 당면하는 과제에 대해 서술해 보기로 하겠다. 우선 <표1>에서 주목할 사항을 지적하고 싶다. <표1>의 진학률1은 유치원 5세 아동의 것이고, 진학률 2는 고등학교, 同 3은 단기대학(전문)을 포함한 대학, 同4는 대학원, 同5는 전수학교(전문과정)로의 진학률이다.

戰後의 학제개혁에 의한 6·3·3·4의 제도는 결과적으로 舊고등전문학교에 대학이라는 호칭을 붙이고 舊制대학을 舊전문학교와 동례로 新制대학으로 한 것인데 그 점이 자체 고등교육제도의 저하를 초래했다. 또한 그로 인해서 新制대학에는 정비된 대학원이 준비되어야 하지만 당사자의 인식 부족으로 인해 대학원의 정비가 방치되어 버렸다. 대학원의 정비 문제가 오늘날의 당면 과제로 대두된 것에 대해 지금의 관계자 대부분은 깊이 통감하고 있을 것이다.

<표1>에서 우선 주목할 것은 戰後로부터 고등학교로의 진학률이 일관적으로 상승하고, 고등학교 거의 모두가 배우는 학교가 된 것이다. 그리고 1970년 이후 여자의 진학률이 남자의 진학률을 상회하는 것에 주목하기 바란다. 무엇보다도 특이한 현상은 대학으로의 진학률이 1975년부터 平成 3年(1991)까지 수십년에 걸쳐 저하하고 있다는 것이다.

이것은 後述의 이유에서 다시 말하겠지만 1975년 이후 동연령 인구가 크게 증가할 때 수용정원의 증가가 억제되었기 때문이다.(4節), 특히 남자의 진학률의 하락이 현저하다. 平成 5年(1993) 현

<表1> 學校段階別 進學率의 推移(同年齡 人口比: 1994.4.26)

	進學率1	進學率2	f	進學率3	m	f	進學率4	m	進學率5	3+5	總人口(萬人)	國民總支出	學校人口(千人)	教育費總額	醫療費
1950 S25	8.9	42.5	36.7								8,320	3,947	19,427	1,739	
1955 S30	20.1	51.5	55.9	10.1	15.0	5.0					8,927	8,628	22,974	4,374	2,388
1960 S35	28.7	57.7	55.9	10.3	14.9	5.5					9,342	16,662	24,457	7,522	4,095
1965 S40	41.3	70.7	69.6	17.0	22.4	11.3	4.2	4.7			9,827	33,673	24,481	17,882	11,224
1970 S45	53.8	82.1	82.7	23.6	29.2	17.7	4.4	5.1			10,327	75,152	23,235	35,470	24,962
1975 S50	63.5	91.9	93.0	37.8	43.0	32.4	4.3	5.1	3.5	41.2	11,194	152,209	25,185	96,114	64,779
1980 S55	64.4	94.2	95.4	37.4	41.3	33.3	3.9	4.4	12.1	49.5	11,706	245,360	27,451	166,663	119,805
1985 S60	63.7	94.1	95.3	37.6	40.6	34.5	5.5	6.5	13.5	51.1	12,105	325,371	27,763	204,247	160,159
1990 H2	64.0	95.1	96.2	36.3	35.2	37.4	6.4	7.7	16.9	53.2	12,361	435,362	26,349	258,226	206,074
1991 H3	64.1	95.4	97.7	37.7	36.3	39.2	6.7	8.1	17.3	55.0	12,404	459,019	25,875	273,825	
1992 H4	64.1	95.9	96.9	38.9	37.0	40.8			17.8	66.7	12,445	470,117	25,370		
1993 H5	63.8	96.2	97.2	40.9	38.5	43.4	8.2	9.8	18.2	59.1	12,476		24,826		

진학률 1은 5세아동의 취원률(보육원은 제외). 2·3·4·5는 각각 고등학교, 대학, 단대, 대학원, 전수학교 전문과정에의 진학률이다.

\* 1970. 총인구 平成 2年은 國勢調査, 平成 3~5年은 일본통계월보에 의거한다. 국민총지출 平成 2~4年 「국민경제계산예보」(平成 6年版).

재 오히려 38.5%로서 1975년의 43%에 미치지 않는다.

그런데도 불구하고 여자대학의 진학률은 일관적으로 상승하고 있는 것이 주목된다. 1975년 이후의 진학률의 저조에도 불구하고平成2년에는 남자를 앞질러 그 이후 차이를 해마다 벌리고 있다. 이는 戰後의 고등교육의 발전에 있어서 가장 특이할만한 변화이다. 일찌기 「여자학생 亡國論」은 오늘날 모두 자취를 감춰버렸다.

또한, 최근에는 대학 수도 또한 증가했다. 1955년 228個校의 대학(國立 72, 公立 34, 私立122)은平成 4년에는 523교(國立 98, 公立 41, 私立384)로, 그리고 短期大學은 264교(國17, 公 43, 私 204)에서 591교(國 39, 公 53, 私 499)로 거의 두배 증가했다.

이 증가는 거의 대부분 사립에서 행해지고, 오늘날 대학생의 약 8할은 사립의 학생이 차지하고 있다. 이런 현상은 대학의 확대가 거의 公的인 책임으로 실시되는 歐美와는 다르게 나타나는 특이한 점이다. 다시 말하면 미국에서는 대학생의 8할까지 公立의 학생이고, 영국·독일·프랑스에서는 그 대부분이 국립 또는 주립대학생이다.

이것이 앞에서 서술한 고등교육에 대한 公財政支出의 부담비율이 타국의 반에 지나지 않는다는 것이고 고등교육에 대한 일본의 무관심한 정책 자세를 나타내는 것이다.

진학률 4는 대학원으로서의 진학이다. 이 숫자는 타국과 비교해서 꽤 작은 비율이다. 진학률 5는 1976년도부터 발족된 전문학교 전문과정으로서의 진학이다. 대학진학률의 정체와는 반대로 급속히 확대되고 있다. 학교수도 2,818교로 확대되었다. 대학으로서의 진학수가 억제되었을 때, 증가하는 진학자를 이 전문학교 전문과정이 수용해서 정체시켰다. 학교는 거의 사립이지만 남학생이 절반을 차지하는 취업 기술학교가 되었다.

## 2. 경제발전과 인적 능력의 개발

인간은 몸에 익힌 능력에 따라 행동하고 국가사회의 활동능력은 그 구성원의 양성능력을 근원으로 한다. 그러므로 국가발전의 기본으로서 교육의 진흥이 중시된다.

일본에 있어서도 明治政府의 교육정책 戰後의 교육개혁으로 나라를 일으키려한 행정자의 의도가 명확히 엿보인다. 또한 戰後의 기적적인 우리경제의 발전은 우리교육의 성과로서 세계의 주목을 받고 있다.

6·3제의 새로운 학교제도를 정비하려고 하면 교원양성이 필요하고, 중화학공업의 진흥을 위해서는 공업기술자의 양성이 필요하다. 국민의 의료와 의사·간호원 등의 양성은 사회복지의 모든 시책과 관련하여 일체적으로 고려해야 할 필요가 있고 정보화사회의 진전을 위해서는 그 전문직원이

요청된다.

사회경제의 발전과 교육에서 볼 수 있는 이와 같은 관계에서 戰後부흥을 위해서 그리고 전후의 신흥 모든 국가를 위해서 교육의 시책으로 인적 투자를 증가함으로써, 국제적으로도 넓게 주목받게 되었다. 또한 물론 교육과 경제의 발달에 관련된 다수의 문헌이 1955년대 이후 계속해서 출판되었다.

일본에 있어서 소박한 문헌으로서 주목되는 것은 1960년 12月の「국민소득 배증계획」과, 그것에 이어서 경제심의회가 1963년 답신을 행한「인적능력개발의 과제와 대책」이다. 또한 문부성이 1962년에 발표한「일본의 성과와 교육」도 교육과 가장 관련된 것으로 전해지고 있다.

또한, 국제적으로는 유네스코가「Economic and Social Aspects of Educational Planning」(1964) 등을 발행하여 도상국의 개발을 촉진하기 위한 교육투자를 주장했다. 이들의 문헌은 모든 국가들간에 교육투자론이 성황을 이루는 것에 자극을 받은 것이라 생각한다.

### 3. 인재양성의 교육시책

교육에 대한 사회의 요청은 크게 두가지로 나누어 볼 수 있다.

하나는 정신의 계발이고, 인간성확립, 사회윤리의 보급이다. 또하나는 직업영역에 있어서 인재의 육성이다. 中曾根 내각의 입시교육 심의회는 교내폭력의 배제, 가정내 질서의 확립에 주목한 교육 전체의 개혁에 관한 견해를 제시하였지만 대부분의 교육과제는 개별의 전문영역에 있어서 인재의 수급에 관계하는 문제이다.

#### (1) 교원양성

교육정책이 당면하고 있는 가장 큰 인재양성의 과제는 초등·중등교육의 교원양성이다. 초등·중등교육은 그 교육규모가 출생수에 의해 결정되므로 그 교원의 양성은 시간적인 여유도 있고 계획적으로 대응할수 있다고도 생각되지만, 현실은 그렇게 간단하지 않다. 戰後의 학제개혁에 의해 의무교육이 3년 연장되었을 때에는 전후의 혼란이 가중되어 현저한 교원의 부족현상이 나타났다.

1949년에는 2만 4,000명의 학생을 모집하였지만 입시지원자는 부족했다. 또한 입학 자의 정원 미달도 계속되었다.

한편, 1958년 중앙교육심의회는 대학의 개방적인 면허과정 인정제도를 개설함과 함께 양성계획의 방침을 명확히 하고, 각 현에 위치한 국립 교원양성대학에서 수요인원의 거의 반을 양성하기로 했다. 이것에 의해 1955년대 후반부터 교원수는 거의 1만 5000~6000명의 규모가 되었고 국립대학에

있어서 교원양성은 계속되었다.

그러나 출생수의 큰 증감폭과 경기의 변동은 교원으로서의 지원자수에도 곧 반영되어 해마다의 수급은 결코, 원활하지 않았다. 경제발전으로 이공계의 교원이 기업에 흐르고 1961년부터 공업교원의 양성에 임시 조치가 도입되었다.

오늘날 소학교 교원의 약 6할, 중학교의 약 4할, 고등학교의 약 2할은 국립교원양성대학의 출신자로 채워져 있다. 그러나 면허제도이므로 면허증의 취득자는 7~8배로 증가하고 또한 수급의 지역차도 크고 교직으로서의 취직률이 졸업생의 3할을 차지하는 국립대학까지 나오고 있다. 그 때문에 이른바 교원양성대학에 있어서 면허증의 취득을 목적으로 하지 않는 학생을 받아들이는 과정 「종합과학과정 등」(제로 면허과정)을 설치하는 움직임이 높아졌다.(平成 4년 43과정)

교직원은 면허에 따라 그 자질이 보증되고 있다고 말할 수 있고, 현직교육은 극히 중요시되고 있다. 그 현직교육은 초임자 연수부터 교장 연수 그리고 면허법 인정강습 등 각종의 활동이 교육행정당국의 책무로서 실시되고 있다.

그러나 앞으로는 지역의 교원양성대학이야말로 현직자의 재교육에 더욱 힘을 기울일 필요가 있을 것이다. 그 목적으로 하는 「교육자의 양성」을 폭넓게 고려하여 현직교육은 물론 가정·지역·직역(職域)의 광범위한 교육과제에 대응할 수 있는 교육자를 염두에 두고, 인재양성을 실시하는 대학이 되도록 추진할 필요가 있다고 생각한다. 1978년에는 兵庫, 上越의 양교육대학이, 1981년에는 鳴門교육대학이 발족되었다. 모두 현직교원을 修士과정에 받아들여 그 역량을 높이려 하는 것이고, 교원양성대학의 장래에 박차를 가한 것이라 생각한다.

## (2) 이공계 증모(增募)

1955년대에 들어와 일본의 재건이 논의될 즈음부터 이공계의 증모가 정책과제가 되어왔다. 1957년 新長期 경제계획의 책정과 함께 8,000명의 증모가 요구되고, 7,961명의 증원이 실시되어, 1960년도에는 2만9000명의 수용력을 가지게 되었다. 그러나 1960년에는 유명한 所得 倍增계획이 책정되고, 목표연차에 대략 17만명의 과학기술자 부족이 전망되어 짐에 따라 이공계 1만6000명의 증모계획이 세워졌다. 게다가 아직 중공업화의 달성이 부족하다하여 38년까지 2만명을 증모하기로 개정되었다. 계획달성을 위해 근래의 증가가 얼마나 급히 이루어졌는가를 알 수 있을 것이다. 중학교 졸업정도를 입학자격으로 하는 5년제의 고등전문학교(공업에 관한 학과를 둔다)가 창설된 것도 이 계획 기간중의 1962년도 부터이었다. 고등전문학교는 1965년에 54교, 오늘날에는 공업학과 이외에 商·船도 포함해 62교가 되었다.

필자는 요전의 직업에 관계했는데, 경제계획과 교육계획과는 잘 맞지 않는다는 것을 통감했다. 학교의 신증설에는 부지선정, 교직원 선발 등의 계획부터 졸업생이 사회에 배출되기까지 상당한 시

간이 필요하다. 국민소득배증계획 처럼 10년에 이르는 기간의 계획이고 이것에 변화는 없다. 학교가 그 성과를 발휘하게 될 즈음에는 산업계의 요청이 변화되는 일이 제기될 것이다. 그러나 경제사회의 발전을 위해서는 인적능력의 개발이 기본이므로, 인적능력의 개발자체를 장기적 시각의 정책 과제로서 확립할 필요가 있다.

정부가 1962년 경제심의회에 대해 「금후에 예상되는 기술혁신의 진전, 노동수요의 변화 등에 대응해서 우리경제를 건전하게 발전시키기 위해 취해야 하는 인적능력 정책의 기본적 방향」의 자문을 실시하고, 다음해 그 답신과 함께 「경제발전에 있어 인적능력개발의 과제와 대책」이란 보고서를 발표한 것은 의의 깊은 일이었다.

이것은 소득배증계획을 담당한 故 大來佐武郎씨의 탁견에 의한 일이었지만 그후, 경제심의회와 경제계획과 교육의 시책이 충분히 연휴를 유지하고 있다고 볼 수 없는 것은 양자에게 파장의 차이가 있다고 할수 있고 유감스런 일이다.

### (3) 의사의 양성

의사의 양성도 매우 커다란 문제이다. 특히 1965년대 후반부터 정부는 無醫大縣의 해소를 큰 과제로 알고, 의학·치의학 교육의 충실발전에 힘을 주력했다. 그러나 일찌기 1980년대의 후반부터 장래의 의사수가 지나치게 많아지면 정원 8280명의 의사 양성수는 소멸될 것으로 예상되어 平成4년에는 7695명으로 억제되고 있다.

교원의 경우와는 달리 고령화 사회를 맞아 의료수요의 증대가 예상될 경우 대폭적인 양성수의 증감이 행해지는 것은 정책으로서 온당한 것이 아니다. 이 문제를 생각하기 위해서도 의사의 양성에 대해서 과거의 경위를 기록해 둘 필요가 있다.

지금까지 의사의 양성수가 가장 많았던 것은 1941년부터 20년에 이르는 戰時 중이었다. 68교에서 1만553명이 정원으로 되어 있다. 50개교 이상이 醫專 등의 임시조치이고 군의를 양성하고 있었기 때문이다.

패전의 결과 醫專의 대부분은 폐지되고 1950년의 입학정원은 46개교에 2900명으로 감소하고 1970년까지 거의 그대로의 추세를 유지하고 있다. 所得配増계획때에 이공계의 증모에 병행하여 의사양성도 확대하는 움직임이 나타났다. 그러나 일본의사회와 후생성의 강력한 반대로 의사양성의 확대는 거의 실시되지 않았다. 하지만 1981년부터 국민모두의 보험혜택이 주어지는 의료제도가 발족되어 의사의 진료건수가 증대하게 되고, 또한 소득배증계획에 의해 인구의 도시집중현상이 가중되었으며 고령자가 많은 벽지를 중심으로 의사의 부족을 호소하는 소리가 높아졌다.

당시의 秋田大助自治廳長官은 벽지의 의사양성을 위해 재차 임시 醫專을 개설할 필요가 있다고 호소했을 정도이다.

1971년 3월 뜻밖의 사건이 발생했다. 大阪대학 의학부의 입시문제가 수년간에 걸쳐 大阪형무소로부터 공개되었는데 그 문제의 발단은 최초의 부정입학자가 이미 졸업했다는 사건이다. 의학부의 입시가 얼마나 치열한 경쟁이 되었던가를 보여주는 사례이지만, 그 기본적인 요인은 진료소의 의사가 자기의 후계자를 확보하려하는 절실한 사정에서 비롯된 것이었다.

즉, 戰時 중 양성된 해마다의 1만명의 의사가 거의 無償으로 復員됨에 따라 그 자제에게 자기의 진료소를 물려주기 위해 입학정원 3,000여명의 의학부를 수험시킨 시기가 있었는데 그것은 1965년 대 초기에 의사부족의 심각성에서 그랬던 것이다. 이 시기에는 의사회의 증원반대는 없었고, 인구 10만에 대해 112명의 의사수를 신속히 150명으로 증원해야한다는 주장이 있었다. 1973년에는 정부의 경제계획으로서 無醫大縣 해소계획이 책정되었다.

급속히 의과대학의 증설이 실시된 결과 1983년에는 인구 10만명 對 150명이 되고, 그후에는 더 높아져 平成 30년대에는 300명에 달했다고 추정된다.

그러면 이것으로 과잉이 되는 것인가? 구미에서는 200명에서 400명인것을 볼 때 이 수치만으로는 논의하는 것은 적절하지 않다. 오히려 의료제도의 추이와 관련한 수치에 대해 새로운 검토를 서두를 필요가 있다. 다양한 기계와 검사의 도입, 팀의료의 발달 근무醫의 증대와 개업醫의 감소, 고령자의 급증에 의한 진료건수의 증대, 주택의료의 장려 등 의료를 둘러싼 모든 조건은 크게 변화하고 있다. 이러한 과제가 많이 있을 경우 의사의 양성수에 급격한 증감을 더하는 것은, 정책으로서 취해야 하는 바람직한 방법은 아니며 장기적으로 보아, 안정된 인재양성을 배려해야 한다. 1만명 양성시대의 의사는 지금 고령자가 되어 퇴직의 시기에 이르렀고, 그 뒤를 이을 년대는 1945년대, 55년대에 교육을 받은 3000명의 시대의 사람들이고 그 수는 격감한다. 금후 10년, 일본의 의료에는 이 곤란한 조건이 수반하는 것을 피할 수는 없을 것이다.

#### (4) 정보기술자의 양성

정보기술자의 양성에 대해서는 1968년의 閣議 결정, 다음해 「통산성산업구조심의회」의 제언을 받아 문부성의 정보처리교육에 관한 회의가 그후 10년간에 걸쳐 50만명의 양성책을 제언하고, 대학·고등전문학교 등에 있어서 정보관계학과의 증설이 시작되었다.

컴퓨터를 중심으로한 정보통신의 보급발달은 정말로 급속히 변화한다. 생산활동은 물론 인간의 사회활동 또한 개인의 일상생활도 얽혀서 인간의 활동양식에 극히 커다란 변혁을 초래해왔다.

컴퓨터를 도입해서 정보활용능력을 육성하는 교육은 이미 초등·중등교육부터 시작하고 있다. 또한 文教 시설의 정보화, 정보 네트워크의 정비, 데이터베이스의 정비가 학교교육, 사회교육, 학술연구, 스포츠, 예술문화활동의 모든 영역에 걸쳐 진전되고 있다. 그러므로 정보기술자의 양성과 함께 일반 국민의 정보교육의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 일찌기 “읽기·쓰기·계



산」이 교육의 근본이다”라고 말할 정도로 「정보 리테라시」의 중요성이 지적되는 것이다.

이 정보화의 보급을 지탱하게 하는 것은 무엇보다 정보기술자이다. 그러므로 그 양성은 급속하다. 平成 12년까지는 학교교육기관에서 기술자를 양성해야만 하는데, 기술자의 수를 문부성 당국은 150만명이 아니고 225만명이라 상정하여 관련학과의 확충정비에 힘쓰고 있다.

대학만을 보아도 1975년도부터 平成 4년도까지의 18년 사이 학과수는 50개에서 234개로 늘고 입학정원은 거의 10배나 증가하여 2만 3400명에 이르게 되었다.

이밖에 短大, 고등전문학교, 전수학교까지 더하면, 연간 13만명 가까운 수를 양성할 정도에 이른다. 그러나, 장래의 정보화사회를 고려해 볼 때 이 정보기술자의 양성은 일반적인 교육과제로서 받아들여 계속 이어나갈수 있어야 할 것이다.

#### 4. 중앙교육심의회 1971년 답신과 고등교육 간담회

前節에서 서술한 바와 같이 개별영역의 인재양성에 대해서는 전문이 특성화될수록 그 수요와 공급이 원활하지 않게된다. 그러나 경제의 발전은 교육의 수요를 확대하고 진학률을 높혀 대학의 대중화를 촉진한다.

이 국민대중의 지적수준의 향상이 장래의 국가사회를 지탱한다. 이제부터의 사회는 「국민전체가 현명해야 잘되어 간다」(로버트하킨스) 이므로 국민다수의 교육요구에 교육은 어떻게 대응하는가가 기본 과제이다. 中教審의 46答申은 이것으로 비롯해서 구성된 것이다.

그 답신에 있어서 대학관계의 과제로서는 ① 고등교육의 다양화 ② 교육내용·방법의 개선 ③ 교육조직과 연구조직의 기능적 분리 ④ 연구원 등의 제창 ⑤ 입학자 선발 제도의 개선 등 13항목의 개선구상이 제시된다.

그것을 받아들여 1972년에 개최된 고등교육 간담회에서는 「고등교육의 계획적 정비」에 대해 논의가 전개되었다. 그 토론은 경제성장에 비추어 보다 확실하게 증대하는 진학자에 대해 동연령인구가 상승기를 맞이하는 1975년대를 통하여 어떠한 시책을 취해야만 하는가에 대해 조언을 얻기위한 것이었다.

1972년, 1973년도의 간담회의 보고는 「확장」을 기조로 하여 1986년의 진학률을 41%로 상정했다. 그리고 그 진학률이 상승하는 사이에 國公立을 매년 1만명 가깝게 증원하고, 지역간의 진학률의 격차와 불균형을 시정하고 公私立의 비율을 시정하려한 것이다. 또한 대학기준의 탄력성 등에 따른 새로운 구상으로 대학, 대학원을 설치하려고 한 것이었다. 그러나 이 국공립의 확충안은 제1차 석유위기에 의한 재정상태의 악화로 인해 무너지게 되었다. 또한 그것에 덧붙여 1976년도 부터 학과

의 확충, 정원의 증대는 文部大臣의 인가를 요하는 법률개정이 議員提案으로 실시되어 특별한 것은 제외하고 학부·학과의 신설, 증원은 강하게 억제 되었다.

〈표1〉에 있어서 대학으로의 진학률이 1975년 이후 급속하게 저하하고 있는 것은 동연령 인구가 증가할 때 수용정원의 증가에 억제가 가해졌기 때문이다.

이 억제조치는 마찬가지로 의원입법에 의해 억제된 과학진흥조성법(1975년 법률 61호)과 관련되어 있다. 재정긴축때의 同법에 의한 조성의 효과를 높이려함으로써 사학이 임의로 학과를 증설하고, 학생수를 증가할 수 있는 것을 억제하려한 것이다. 이리하여 대학은 의사양성 교원양성계 대학원 등 新構想대학에서 정책적으로 요청되는 것 이외는 확충이 억제되게 되었다. 경제발전에 대응하는 고등교육의 계획적 정비의 구상은 좌절되어 버렸다.

이러한 의원입법의 배경에는 재정긴축이라는 사정 외에 대학은 우수한 두뇌를 교육하는 곳으로서 대학의 대중화를 인정해야만 하는 것은 아니라는 의견이 흐르고 있었을 것이다. 그러나 경제의 성장 발전이 계속되는데도 불구하고 대학의 시설확충을 억제하는 데는 큰 모순이 동반된다. 무엇보다 진학경쟁이 심해진다. 그 문제에 대응하여 취해진 조치의 하나는 대학의 입학시험제도를 개선하는 것이고, 다른 하나는 학교교육법을 개정해서 1976년부터 전수학교 제도를 발족시킨 것이었다. 전수학교의 전문과정은 고등학교의 졸업생을 받아들여 직업, 실제생활에 필요한 능력과 교양의 향상을 도모한 것이고 이 조치가 실제로 효과를 발휘한 것은 이미 서술한 대로이다.

입시의 개선에 대해서는 1979년도부터 국공립대학을 중심으로 공통 1차시험의 도입이 실시되었다. 당초 매스컴이 두손을 들고 찬성했던 개정이지만 그 사항의 본질이 이해되지 않은채 차차 비판이 높아지고 臨教審에서도 문제가 되었다. 결국, 의논끝에 「대학입시 센타 시험」이라는 명칭을 고쳐 그 운영을 개선하여 사립대학에서도 그 이용이 증가하고 있다. 지금은 국공립의 모든 대학과 사립 73대학 123학부에 그 이용이 확대되고 있다.(平成 6년도)

입시개선은 극히 중요한 대학정책의 과제이다. 또한 교육제도 전체에 관련된 것이지만 현상태에서 문제가 해소되는 것은 아니다. 단지 본론에서는 거론할 지면의 여유도 없으므로, 다른 기회에 접해야만 한다.

그러나 1986년도 이후 입학지원자는 급증하고 입학자 70만여명에 대해 입학 못하는자가 40만명을 넘는 상태(平成元年 40만, 同 2년 44만)로는 아무리 입시제도에 개선을 한다해도 상태의 해결이 안된다. 어떻게 하더라도 입학수용자 수의 증가는 필요하다. 그래서 문부성 당국은 1986년도 이후 입시의 정원증가를 증가정원의 2배까지 용인하는 등의 조치를 강구했지만 대다수의 것이 수포로 돌아가고 말았다.

이 다수의 불합격자의 파생적 효과로서 주목할 만한 현상이 일어나고 있다. 하나는 이른바 미국 대학의 일본에의 진출이고, 또 하나는 일본인 학생의 미국에의 대량유학이다. 미국대학 일본교의

진출은 1975년대 후반부터 무역마찰해소라는 정치적인 문제로부터 발생했다. 미국측의 대학이 해외에 학생의 획득을 요구하고, 일본에 진학수요가 큰 마켓이 있었고, 일본의 자치제 등의 유치도 있고하여, 진출소동이 일어난 것이다. 일본인의 미국유학은 종래 기업, 관청의 파견자로서 대학원에 유학하고 있는자가 많고, 미국에 있어서 유학생의 다수를 차지하는 것은 아니었다.

하지만 1980년부터 겨우 5년간에 일본인 학생은 3배로 급증하고 1985년에 그 수는 3만 6000명을 넘어 전미유학생의 9%를 차지하기까지 되었다. 게다가 그 7할까지가 학부학생이라는 것이다. 그 이유는 丹高 그외 여러가지 있지만 증가의 대부분은 일본의 진학경쟁을 피해서 유학한 자였을 것이다.

## 5. 新構想대학 등의 진출

이제부터의 대학은 폭넓게 국민을 수용하는 것을 기본방향으로 함과 동시에 그 한편에 있어 참으로 고도의 연구교육체제를 개방화해야 한다. 그러므로 새 구상으로 대학·대학원의 조직, 교육내용, 그 운영에 맞추어 갈 필요가 있다. 이것은 1968년, 1969년의 대학분쟁을 거쳐, 중앙교육심의회 46답신이 나타낸 것이었다.

- (1) 우선 신구상대학이라 불리우는 몇개의 대학, 대학원이 생겨났다. 교육 내용의 종합화를 시도한 인간과학부(阪大. 1972), 종합과학부(廣大·1973), 학부제도와 강좌제도를 폐지한 筑波(쓰꾸바) 대학(1973), 고등전문학교 등의 졸업생을 받아들여, 修士를 양성하는 기술과학대학(長岡, 豊橋·1976) 상술한 교원양성대학(兵庫, 上越 1978; 鳴門 1981), 정보화시대에 대응하는 방송대학(1982), 신체장애자를 대상으로 한 쓰꾸바 기술 단기대학(1987) 등이 발족되었다. 또한 간호학부, 간호전문대 등 사회복지계의 대학도 다수 설치 되었다. 이들은 방송대학을 제외하고 개개의 대학, 또는 각각의 영역이 사회로의 대응을 생각하고 새로운 대학을 구상하고 전력한 결과였다.
- (2) 대학원은 종래 학부의 기초위에 학술의 이론 및 응용을 교수·연구하기로 되어있지만 학부에 기초를 두지않는 독립대학원이 새롭게 태어났다. 1975년 이후 東京공업대학의 총합이공학연구과, 筑波대학의 경영정책, 지역연구, 환경과학, 埼玉 대학의 정책과학, お茶の水(오찌노미즈) 대학의 인간문화 등의 다수의 새로운 대학원이 생겨났다. 과학에서는 慶應의 경영관리 연구과 등이 주목된다.

1976년에는 대학원만을 설치하는 대학을 인정하는 법률개정이 실시되어 1982년 新潟에 생겨난 국제대학이 그 1호가 되었다. 또한 農水系 대학이 연합해서 설치한 연합농학연구과가 東京농공업대학, 愛媛대학에 설치(1985), 또한 1988년에는 국립, 공동이용연구소가 모체가 된 총합연구

대학원 대학이 발족했다.

이들의 새로운 대학원도 또한 전통적인 대학원으로서는 충족되지 못하는 점도 있기 때문에 개별적으로 노력한 것이었다.

- (3) 대중화하는 대학으로부터 연구체제를 분리하는 것은 학문연구의 고도화를 실현하기 위해서는 부득이한 과정이다. 대학이란 별개의 충실한 연구소의 창설이 1971년의 고에너지 물리학연구소 이래 계속되고 있다. 이른바 대학 공동이용기관이라 불리우는 일련의 것으로 지금은 16기관이 있다. 우주과학 연구소, 분자과학 연구소 등 자연과학계의 기관이 많지만 국립민족화 박물관, 국제일본문화연구센터와 같이 인문계도 있다.

대학원 학생으로서는 이들의 충실한 연구소로서 연구지도를 받는것이 꼭 필요한 점에서 그들의 공동이용연구소가 각각 독자에게 학생을 받아들일 수 있도록 협력해서 前述의 총합연구대학원 대학을 구성하고 학위를 수여하기로 된 것이다.

- (4) 같은 취지에서 국내·외국대학과의 單位(학점) 상호 교환제도, 일반교육기준의 개정, 9월 입학의 공인 등 교육의 탄력화라 불리우는 조치가 1975년대 부터 취해졌다. 또한 대학개방강좌의 개설도 활발하게 되었다. 오늘날엔 8할 가까운 대학이 개방강좌를 개설하고 그 강좌수 등록학생수가 1만명을 넘는 대학까지 나타났다.

대학교육의 기회 확대라고 하는 관점도 포함하여 1965년대의 초기때부터 문부당국에 있어서 검토된 방송대학은 1981년에 방송대학 학원법이 규정되고, 1985년부터 학생을 받아들이게 되었다. 정규의 대학이므로 학생은 4년이상 출석하고 소정의 124單位를 취득하면 학사의 학위를 받게된다. 그러나 학생정원 수의 한정은 없고, 일정의 과목만을 履修하는 것도 가능하고 입학자격도 18세 이상이면 구애받지 않는다. 고등학교 졸업의 학력자격이 없어도 소정의 16단위 이상을 취득해두면 정규의 학생으로서 졸업할 수 있게 되어있다.

대학측에서 보면 최대한으로 규제를 완화한 탄력적인 대학이고, 국민의 학습수요에 응하려는 것이다. 단지 텔레비전과 FM의 전파가 미치는 범위라고 하는 물리적 제약이 있고, 오늘날까지 동경을 중심으로 한 관동권의 범위에 한정되었지만 학습센터를 영역외의 지역에도 확대해가는 이외에 근처 위성을 사용해서 방송의 전국화로 추진하려하고 있다.

## 6. 임시교육심의회와 대학 심의회

1984년 임시입법에 의해 내각에 설치된 임시교육심의회에 대해서 中曾根 총리는 「전후 40년을

거친 오늘날 시대의 추이에 발맞춰 적절한 개혁을 요하는 것이 생기고 있다」라고 하면서 이른바 戰後교육의 전망을 자문했다. 교내폭력 청소년의 비행, 학교제도의 획일적 성격, 국제성의 결여 등 교육으로의 불만이 발단이지만 3년간에 걸친 다각적인 심의로부터 강조된 것은 「개성중시의 원칙」, 「생애학습 체계로의 이행」, 정보화, 국제화 등의 「변화로의 대응」이었다.

고등교육에 관해서 생애학습의 장으로서의 역할을 기대하고 대학원의 비약적 충실, 대학의 개성화, 고도화, 입학자 선발제도의 개혁(입학자격의 자유화 탄력화를 포함한다), 학술연구의 진흥, 대학의 운영의 개선(자기평가 등) 등이 강조되지만, 그들의 시책을 추진하기 위해서 대학심의회 설치 제언한 것의 의의는 큰 것이었다.

그 대학심의회는 1987년에 설치되고 정력적인 심의를 행하고 平成 3년말 까지 「대학원 제도의 탄력화에 대해서」를 시작으로 10개에 걸친 획기적인 답신을 실시했다. 우선 대학교육에 대해서는 平成 3년 2월 「대학교육의 개선에 대하여」 등을 답신하고 설치기준의 大綱化를 피하고 일반교육과목, 전문교육과목 등의 과목구분을 폐지하고 전공에 의해서 敵宜의 과목을 가지고 구성할 수가 있도록 제언했다. 또한 코스등록제, 과목 등록제, 주야 개방제 등 복수형태의 유연화를 피하고 편입정원을 인정하고 대학, 이외의 교육시설의 학습성과 단위의 인정이 가능하도록 되었다.

또한 이런 탄력화를 허용하면서 교육수준의 유지향상을 피하기 위해 대학자체가 자기평가에 힘써야만 한다. 이것을 받아들여 문부성은 대학설치기준을 개정하고 그 대폭적인 大綱化와 대학의 자기점검 평가제도의 도입을 平成 3년 7월부터 시행했다.

종래부터 설치기준에 대해서는 수심회에 걸친 여러가지 탄력화가 이루어졌지만 이번의 조치로 대학일반에 교육내용, 교육조직 등에 관한 주목적인 개선의 기운이 높아졌다. 대부분의 국립대학에 있어서 교양부의 조직개선 전환, 총합적인 학부의 창설에 특색이 있는것이 나타나게 되었다.

대학원에 대해서도 전의 답신을 받아 대학원 설치기준이 개정되어져 새로운 형태의 대학원이 생겨났다. 修士과정까지 하지않은 埼玉대학이 理化學 연구소의 연구원을 다수 객원교수 등으로 초빙하여 물질과학, 생산정보과학 등의 박사과정을 개설했다(平成元年), 筑波(쓰쿠바) 대학에서는 筑波 지구에 있는 전자기술 종합 연구소, 농업연구 센터 등 7省廳 및 민간의 20개에 이르는 연구기관에서 50인 이상의 과학자를 併任 교수로서 초청하여 5년 一貫의 박사과정을 확충했다.(平成 4年)

이들은 대학원을 학부와 분리하여 정비한다는 생각이 확대되었기 때문이다. 平成 4년에는 본격적인 대학원 대학으로서 北陸 先端과학기술 대학원 대학이 박사과정까지 총수 722명의 규모로 발족했다.

출신학부를 불문하고 사회인을 포함 넓게 학생을 대학원에 수용, 국제성이 있는 先端的인 대학원을 목표하는데에 특색이 있다. 平成 5년에는 정보과학과 바이오에 대해 같은 先端과학기술대학원 대학이 奈良(なら: 나라)에 발족했다. 이러한 대학원 중심의 움직임은 받아들여 東大, 京大 등의 전

통적 대학에 있어서도 학내 공동의 선단과학기술 센터를 설치하여 대학원교육에 기여하고, 법정·경제 학부 등에 있어서도 대학원에 비중을 두어야 한다는 움직임이 전개되고 있다.

이들은 학부를 기초로 한 대학원 외에 학위인정을 인정하지 않은 종래의 발상을 크게 전환한 것이지만 그것과 함께 대학원 교육의 목적이 연구자 양성만에 한정되지 않은 것도 주목된다.

1974년 처음으로 「대학원 설치기준」이 文部省令으로 제정되었을 때 修士과정에는 연구자 양성의 외 「고도의 전문성을 요하는 직업 등에 필요한 고도의 능력을 키운다」라는 목적이 더해졌다.(대학원 설치기준 3조).

박사과정의 목적은 「연구자로서 자립해서 연구활동을 행하는데 필요한 능력을 키우기로 정하고 배움의 심오함을 탐구한다」라고 하는 종래의 발상을 개정했지만, 게다가 연구자 양성에 있다고 되어 있다. 하지만 먼저의 답신은 박사과정도 또한 「고도의 전문적인 의무에 종사하는데 필요한 연구 능력」을 양성하는 것을 제언하고, 平成元年에 그 개정이 실시되었다.(대학원 설치기준 4조)

이들 대학원을 둘러싼 발상의 전개에 의해 지금으로서는 국·공·사립의 대학에 여러가지 특색 있는 研究科 전공도 설치되어 있다. 직업인을 위한 야간대학원까지 설치되도록 되어 있다. 학습자의 입장에서의 배려가 높아졌다할 수 있다.

平成 3년의 答申 「학위수여기관의 창설에 대해서」에 의해 同年 早速 「학위수여기구」가 발족했다. 소정의 조건을 갖춘 일정의 단위를 취득한 경우 대학졸업과 동등이상의 학력이 있다고 인정될 수 있으면 그 기구가 학사, 수사(석사), 박사 등의 학위를 수여할 수 있는 조직이 발족했다. 이들의 조치는 모든 학습자의 학습 의욕을 중시하여 대학교육에 대해 그 편의(便宜)를 꾀하려 한 것으로 생애학습 체계로의 이행에 즉시 응한 것이다. 대학의 장래 규모에 대해서는 「平成 5년도 이후의 고등교육의 계획적 정비에 대해」(平成 3년 5월)와 「대학원의 양적 정비에 대해」(平成 3년 11월)의 답신이 있다.

前者는 平成 5년부터 同 12년을 지켜본 것이다. 同 5년부터 동 연령인구가 감소기에 들어가므로 추정이 어렵다고 하면서도 平成 4년도의 진학률을 1983년도의 진학률(35.6%)을 확보한다는 전제로 작업이 실시되어, 平成 12년도의 진학률을 40%부터 42%로 하여 입학생 수를 65만명 전후로 산정하고 있다.

그러나, 平成 5년도의 진학률이 이미 41%로서 입학자가 82만명에 달할 때 이것은 비현실적인 전망 이라고 생각된다. 또한 이미 80만의 수용력이 있을 때 지금부터 수년후에 이것을 수십만명 감소시키는 조치를 강구하는 것은 결코 타당한 정책이 아니다. 그 규모를 유지하면서 사회인, 유학생의 학습기관의 확대, 대학교육의 구조개선을 꾀해야만 할 것이다. 이제부터의 대학은 성인의 학습기관으로 전화(轉化)할 필요가 있다. 대학원의 양적 정비는 平成 3년의 규모를 平成 12년에는 거의 2배로 확대한다고 한다. 이 2배의 목표를 달성해도 그 학생수에 있어서 또한 학부학생에 대한 원생의

비율에 있어서 구미의 모든 나라의 현상에까지 미치지 않는 목표이다. 그러나 목표년차까지 이미 10년이나 지났다고 생각하면 그 규모를 2배로 확대하는 것도 현실의 시책으로서는 꽤 큰일이다. 또 대학원에 대해서도 사회인의 고도의 직업기술교육을 포함, 학습기회를 넓히는 것을 기대하는 것이다.

## 7. 결론(맺음말)

이상 戰後의 대학행정에 대해 그 커다란 흐름과 과제를 개관해 보았지만 일본의 대학이 당면하고 있는 가장 기본적인 문제는 일본사회의 동향과 대학과의 대응이다. 환경문제가 인류의 과제가 되고 국제화, 정보화, 고령화가 진전될 때 고도의 학술 및 문화·예술의 수준을 유지하여 세계의 평화에 기여할 수 있는 인재를 양성하고 그 학습 연구의 장이 되는 것을 대학은 맡아야만 한다.

이 대학의 사명과 금후 완수해야하는 활동범위를 생각할 때 대학이 당면하는 곤란한 현상과 공적자금의 貧困은 극히 크다.

그것은 사회에 있어서 대학의 의의, 본연자세에 대해 대학관계자가 본래부터 위정자, 사회지도자의 입시선발 이외에는 무관심하게 지내온 결과이다. 경제사회의 발전에 대해 대학의 대응은 선수를 빼앗겼다. 또한 대학의 이상상(理想像)을 고정화하고, 사회경제의 장래에 대응하여 대학의 다양화, 고도화, 발전을 대학자신이 고려하지 않은 결과이기도 하다.

이제부터의 대학, 대학원은 사회의 각방면에서 활약하는 사람을 염두에 두고 그 학습 연마, 연구의 기관이 되는것을 지향할 필요가 있다. 대학인 자신이 이 과제를 자각하고 교육연구의 質의 향상에 힘쓰고, 대학의 중요성에 대해 넓게 世人의 이해를 얻어야 한다. 교육은 국정의 기본이고 특히 대학은 국가의 미래를 구축하는 활력이다.