

## 대학의 새로운 관리 : 하이델베르크 대학의 현황

Jürgen Siebke 하이델베르크 대학교 총장

### 경영이나, 행정이나?

독일의 대학 교수들은 연방정부로부터 임명을 받으며 정년이 보장되는 공무원 신분을 지닌다. 연구와 교육의 독립성은 헌법에 보장된 기본권의 일부로서 보호되며 누구의 명령도 따르지 않을 권리가 있다. 이러한 법정신에 따라, 연구중 획득한 발명품의 소유권은 교수에게 귀속된다.

대학의 교육과정은 연방정부에 의해 개발된다. 강의의 질이 낮아도 교수는 개인적인 불이익을 받지 않는다. 국적을 불문하고 자격시험을 통과하면 누구나 대학에 들어갈 수 있으며 학비도 부담하지 않는다. 고등교육 관련 예산은 제자리 걸음을 하고 있으며, 이로 인해 대학의 과밀 현상이 발생하고 과목에 따라 학생수를 제한하기도 한다.

대부분의 대학은 공공건물을 사용하며 가구와 책을 비롯한 모든 것이 대학이 아니라 예산을 지원하는 정부의 소유이다. 또한 모든 지출내역은 법에 의해 규제를 받는다. 대학의 조직, 그리고 다양한 학내 기구들의 권한과 책임 역시 법에 규정된 내용을 따라야 한다.

이러한 상황을 종합해 볼 때, 독일의 대학들은 규제가

너무 심해서 행정은 가능할지언정 경영은 곤란하리라는 결론을 내릴지도 모른다. 그러나 필자는 경쟁이라는 측면에서 대학 활동의 여덟 가지 분야의 실상을 파악해 보고자 한다. 당사자들은 동의하지 않을지도 모르지만, 필자는 독일 대학들에게도 시장 원리와 경쟁이 적용됨을 보여주겠다.

### 혁신적인 과학자들

우수한 과학자들을 확보하기 위해 대학간의 경쟁이 존재한다. 대학은 최고 수준의 과학자를 유치하기 위해서 최고의 장비, 연구환경 및 자원을 제공한다. 임용절차의 일부로서 행해지는 완벽한 질 관리를 통해서 대학들은 후보자의 자질을 검증함과 동시에 가용 자원의 효율적인 배분을 기할 수 있다. 교수직을 얻기 위해 거쳐야 하는 엄격한 절차(졸업, 박사학위 논문, 강의자격 취득)로 인해서 독일의 젊은 과학자들간의 경쟁은 매우 치열하며, 정년이 보장되는 공무원 신분을 얻는 데 많은 시간이 소요된다. 대학 교수들의 봉급은 법에 의해 표준화되어 있

※ 이 글은 '98년 9월, 성균관대학교 개교 600주년 기념 '세계 총장 학술회의' 에서 발표된 내용을 수록한 것입니다.

으므로, 대학이 유치경쟁에서 이기는 길은 미래의 교수들에게 최상의 연구 환경을 제공하는 것뿐이다.

임용과정에서의 약속 때문에 교수의 성과가 부진해도 몇 년 동안 자원이 묶여버리는 경우가 많은데, 이를 더욱 생산적인 부분으로 전용하는 방법에 대한 논의가 진행되고 있다. 필자는 대학이 교수들에게 일률적인 보수가 아닌 성과에 따라 차별화된 보수를 지급할 수 있다면 대학은 보다 성공적으로 운영될 수 있다고 믿는다.

하이델베르크 대학의 경우, 전통적으로 임용 초기에는 장비와 연구보조원의 지원이 미미하다. 최근 우수한 소장파 교수들로부터 보다 유연한 자원 배분 시스템에 대한 요구가 강해지고 있으므로, 이를 위한 지표를 개발하는 등 배분 체계를 개선하는 데 중점을 둘 계획이다.

## 혁신적인 구조 발전

지속적인 학문 발전으로 인해 새로 교수가 임용될 때마다 학과의 연구 성향이 변모하며, 동시에 장비와 방법론에서의 변화도 이루어진다. 이는 자연과학에 국한된 현상은 아니다. 대학 투자의 대부분은 신규 임용을 통해 이루어진다. 특정 분야의 혁신에 대한 선호와 새로운 분야에 대한 투자는 대학이 내릴 수 있는 가장 기업가적인 결정이다. 이것이야말로 기존의 교수진과 이사회에 부여된 주된 임무이다. 교수 초빙시 그들은 특정 분야에서의 전략적 계획과 개인적 우수성을 가장 잘 조화시킬 방법을 찾아야만 한다.

하이델베르크 대학은 분자생물학연구소, 생화학연구소 및 과학대수연구소의 설립, 그리고 약학대학의 전면 개편을 통해 필요한 구조개선을 이룰 수 있음을 증명해 보였다.

이 과정에서 우리는 자원 중심의 연구보고 체계를 개선함으로써 전략적 계획의 수단을 최적화할 것이다. 향후에는 과학에 있어서의 기업가 정신이나 연구의 목적이 저해되지 않는 선에서 점진적으로 실무 연구개발 마케팅

기법을 활용할 것이다.

## 자원의 효율적 이용

경쟁은 자원의 효율적 이용이라는 면에서도 발생한다. 대학이 가용 자원을 효율적으로 이용한다면 이는 곧 경쟁에서의 우위를 의미하는 것이다. 하이델베르크 대학은 '자원 책임의 분권화'라는 개념을 개발하여 40개의 다른 독일 대학과 더불어, 독일에서 가장 중요한 비영리 과학진흥기관의 하나인 폭스바겐 재단이 후원한 '책임'을 통한 '효율'이라는 경진대회에 참가하였다. 이 결과 5백만 마르크의 예산을 확보할 수 있었다. 이제 이 개념의 일부에 대하여 설명하겠다.

1) 세부적 공공예산 시스템에서 전체적 예산 책임제로 일반적으로, 정치적으로 정의된 목표를 달성하기 위한 공공재정은 계획과 원수의 두 단계에서 경제성을 고려한다. 이상적인 환경에서라면 정치적 목표는 계획 단계에서 결정된다. 필요한 자원은 여러 각도에서 면밀하게 분석되며, 일단 예산이 편성되면 가능한 한 적은 자원으로 목표를 달성함으로써 경제성을 살리게 된다.

이러한 과정은 주어진 수의 학생을 가진 특정 학과의 연간 비용의 계산 등과 같이 대학이 행하는 활동의 일부에서는 합리화될 수 있다. 그러나 경제성의 원칙을 연구 부문에도 성공적으로 적용하기는 어렵다.

예컨대, 몇 년 전 Baden-Württemberg 주정부는 경영 자문회사를 동원하여 대학의 수익성을 조사한 바 있다. 그것은 대학의 조직을 효율화하는 동시에 연구활동에 수반되는 인적, 물질 자원이 적정 수준인지를 조사하기 위한 것이었다. 비교를 위한 통계자료가 축적되는 성과는 거두었지만, 전문가들은 주요 관심사였던 예산 배분의 적절성에 대하여는 결론을 내리지 못하였다. 그 이유는 과학적 성과의 측정이 어려웠으며, 따라서 물리학

과의 실험 등에 소요되는 자원의 최적량을 정의할 수 없었기 때문이다.

두 번째 과정인 일일예산의 편성에서, 세부적 공공 예산 시스템하에서는 계획 단계에서와 마찬가지로 경제성을 도모하고, 결정된 예산액은 절대적인 구속력을 가진다. 인사계획을 비롯한 모든 비용이 공공 예산 내에 고정되어 있다.

대학내 기관들의 예산은 여러 항목으로 구성되는데 각각의 항목을 요구하고 관리해야 한다. 따라서 교수가 택할 수 있는 최선의 방법은 장비 구입이나 건물의 유지보수비, 혹은 조교 수 등 개별 항목을 극대화하여 예산을 요청하는 것이다.

하이델베르크 대학에서는 연구단위별로 예산을 배정함으로써 이러한 부작용을 제거하였다. 이렇게 되면 경제성의 원칙은 통상 공공예산 체계에서와는 반대로 작동하게 된다. 즉, 주어진 자원의 효율을 극대화하는 것이다. 이 같은 경제성 원칙의 반전을 통해서 조만간 전체적 예산편성 체계가 수립될 것이다.

## 2) 대학내 시장의 형성

하이델베르크 대학에서는 지원 기관이 분권화되어, 직접 고객을 접촉하고 직접 질 관리를 행하며, 관료적이지 않고 신속한 서비스를 제공하고 있다. 여기서 문제가 되는 것은 업무의 배분이 항상 변화하여 모든 직원의 능력이 언제나 100% 발휘되기 어렵다는 사실이다. 이 때문에 우리 대학의 '자원 책임의 분권화' 개념은 대학 전체의 차원에서 잠재력을 활용하기 위한 시장 메커니즘의 개발을 포함하고 있다. 이는 실험실뿐만 아니라 전산처리와 같은 서비스 분야에도 적용된다. 이 같은 개념을 통해 우리는 비학문 부문 직원들의 지식뿐만 아니라 그들의 열정까지 활용할 수 있게 될 것이다. 우리는 지원 기관이 주고객으로부터 독립함으로써 질의 저하를 막고 명령과 실행의

균형이 더욱 잘 이루어질 것으로 확신하고 있다.

## 3) 전체적 예산 편성

현대적 의미의 관리에서 공공예산 편성 방식이 부적합한 또 하나의 이유가 있다. 순익을 계산할 때 실제 지출 내역만을 포함하므로 자원의 사용이 고려되지 않는다는 것이다. 그러나 사기업에서는 건물이나 설비의 감가상각 등을 통해 자원의 사용이 효율성에 영향을 미친다. 더구나, 공공예산은 수백 가지의 항목과 프로그램을 포함하므로 매우 복잡하고, 결국 목적 중심의 관리가 이루어지기 어렵게 된다.

따라서 하이델베르크 대학은 Baden-Württemberg 주정부의 재무부와 협약을 체결하여 2000년부터 상용 회계 시스템으로 전환하기로 하였다. 표준화된 상용 소프트웨어를 사용함으로써 우리의 재정과 효율성 지표를 국가적, 국제적 차원에서 비교할 수 있게 될 것이다.

## 연구

독일의 연구관련 시장은 매우 크다. 독일 연구재단이나 연방정부의 부처 등 외부 기관의 지원금에 대해 경쟁



히 상당히 심하다. 이러한 외부 지원금은 장비의 신규 구입에만 사용할 수 있으며 기초 장비를 위해서는 대학 스스로 매칭 펀드를 내놓아야 한다. 미국 등 몇몇 나라들에서는 외부 지원금이 대부분 간접비용을 충당하는 데 사용된다. 그러나 독일에서는 외부 지원금에 상당하는 금액을 대학이 제공해야 한다. 이는 능률 제고를 위해 조성되는 지원금이 사실은 표면상의 규모보다 훨씬 많을 수 있다는 것을 의미한다.

하이델베르크 대학의 경우 자연과학 계열의 예산 중 30~40%를 외부 지원금이 차지한다. 이렇게 볼 때 공공 관리의 경직성을 상당히 탈피하고 있음을 알 수 있다.

## 기술 이전

최근 몇 년간 전통적인 연구와 교육과는 별도로 '기술의 이전'이 관심의 대상이 되어 왔다. 이것은 독일의 경우도 마찬가지다. 많은 이들이 기초 연구의 부족과 단기적 기술발전이 중·장기적으로 경제발전에 도움이 되지 않을 것이라 우려하며, 이는 아마도 옳은 판단일 것이다. 또 다른 문제로서, 필요한 지식뿐만 아니라 구조적 변화를 일으킬 수 있는 창의성과 추진력을 갖춘 잘 훈련된 젊은 과학자의 이전이야말로 가장 중요한 기술 이전이라는 사실이 자주 간과되고 있다는 점이다. 이러한 주제는 하이델베르크 대학에 이공계 학과가 없었던 과거에는 그다지 중요하지 않았다. 그러나 생명공학과 화학, 전산처리와 과학대수 등의 분야에서의 급속한 발전으로 말미암아 우리도 이 새로운 도전에 대해 고민하기 시작했다. 우리는 대학의 내부 구조를 개선하고 산학연계를 조장함으로써 기술 이전을 촉진할 생각이다.

우리 대학은 제작년 연방기술부가 주관한 아이디어 경진대회에서 생명공학 분야에서의 효율적인 산학협동 방안을 제안하여 상당한 액수의 상금을 받은 바 있다.

## 교육

지금까지 언급한 운영 현황을 통하여 필자는 본교가 경직된 공공관리와 전통적 개념만으로 운영되는 것은 아니라는 사실을 보여주려고 노력하였다. 그러나 아직도 개혁이 시급히 요구되는 분야가 있는데, 그것은 다음 아난 교육 부문이다. 여기서는 공공재정의 특성이 여전히 행해지고 있는데, 학비 면제로 인해 학생 수용능력이 한계에 다다랐으며, 과목별로 학생수에 제한을 둘 수밖에 없는 상황이 그것이다. 수요 초과 상태이므로 대학은 학생들을 고객으로 생각하지 않으며, 또한 교육의 질과 재정지원이 연계되어 있지 않으므로 강의 수준도 향상되지 않는다.

교육에서의 개혁은 확실히 필요하다. 하이델베르크 대학의 이사회는 대학의 공공재정지원 모델이 실패했으며 조만간 시장원리와 경쟁에 기초한 새로운 구조가 도입될 것이라 생각한다. 재정의 개념이 바뀌어 단순한 지원에서 벗어나 효율적인 이용이 중시될 것이다. 우리는 학생들을 구매력을 갖춘 고객으로 대우해야 할 것이다. 결국 대학들은 학생들, 특히 최고 수준의 학생들을 확보하기 위한 경쟁에 뛰어들게 될 것이다.

우리는 이미 이러한 변화에 대비하여 비용계산 기법을 도입하는 등 대학 내에 기업적 경영체제를 구축하고 있다. 학생들에 의한 강의평가와 교육과정 개혁을 위한 기초자료의 수집은 이제 하이델베르크 대학의 중요한 업무에 속한다.

우리 하이델베르크 대학은 정치체제에 영향을 미칠 수는 없겠지만 효율성 위주의 재정구조로 이행하기 위해 최선을 다할 것이다. 우리는 우리의 실수와 단점이 언론에 보도되기 전에 발견해 내기 위해서 자체적으로 자료를 수집하고 분석할 것이다.

경제적인 관점에서, 이것은 우수한 교직원과 더불어 학생이 매우 중요한 자본임을 대학이 깨달아야 함을 의미한다. 교육에 대한 투자가 효율적이 되자면 학생들은

매우 조심스럽게 선별되고 교육되어야 한다.

'자원 책임의 분권화' 프로젝트에는 교육에 소비된 자원과 달성된 결과에 대한 감시활동이 포함되어 있다.

## 대학의 조직

독일의 연방 공화국 체제가 가져다주는 이점 중 하나는 경쟁적인 구조와 결정 단계를 통해 국가 전체로 보아 최적의 해결책을 도출할 수 있다는 점이다. 우리의 '자원 책임의 분권화' 프로젝트에서도 계급구조의 단순화를 통해 대학의 구성과 권한의 배분에 있어 다양화를 기하고자 한다. 물론 하이델베르크 대학 역시 교수와 학장, 교무위원회 차원에서 학사와 교육과정 및 대학 구조의 개혁 등을 논의, 결정하는 고전적인 형태의 행정체계를

가지고 있다. 그러나 행정위원회가 별도로 있어서 자원과 예산의 배분을 책임지고 있다. 이것은 학과가 교육과 연구를 조정하는 운영 단위임을 감안할 때 적절하다고 생각한다. 대학의 자율적인 자원 관리는 자원 배분을 담당하는 행정위원회와 여타 기관과의 분리가 이루어져야만 가능하다. 이것이 배분상의 논의로 인해 효율성이 저하되는 것을 방지하는 유일한 길이다.

경험에 의하면, 효율적인 관리가 이루어지기 위해서는 적당한 수준의 외압이 필요하다. 따라서 하이델베르크 대학의 행정위원회는 소수의 외부 위원을 포함하게 될 것이다. 이와 함께 자원의 공유, 보고체계의 개선, 엄격한 학사 관리가 이루어진다면 분명히 외부의 압력이 증가할 것이다. 그러나 그러한 구조는 새로운 가능성을 제공함과 동시에 대학으로 하여금 연구와 교육이라는 주된 임무에 집중하도록 도울 것이며, 전체적으로 대학의 효율성이 상당히 향상될 것이다. **▶▶▶**