

국가 정책적 측면에서 접근방법 모색

이 석 주 | 동신대 기획처장

1. 들어가는 말

새 천년의 시작인 21세기가 지식기반 사회, 정보화 사회로 요약되듯 모든 분야의 라이프 사이클이 짧아졌고 그 변화 속도도 기존의 아날로그식 관념으로는 도저히 따라잡을 수 없는 디지털 혁명의 시대이자 광속의 시대임을 부인할 수 없다.

몇 년 전만 해도 우리 한국 대학의 실정은 대학이라는 간판만 달고 있으면 학생들이 몰려오던 문자 그대로 태평성대였다. 그러나 이제 세계의 각종 제도적 시스템이 지방화, 국제화, 정보화, 글로벌화로 가속화됨에 따라 우리 대학들은 그 존립 여부를 평가할 변화의 격랑에 휩싸여 있다. 그 중에서도 대도시를 중심으로하여 원거리에 있는 지역대학일수록 태풍전야를 방불케하는 긴장감 속에서 생존전략 마련에 더욱 부심하고 있다.

대학을 비롯한 사회 모든 분야가 글로벌 스탠더드(global standard)에 맞는 체제로 분위기가 숨가쁘게 바뀌고 있는 이러한 정보기술시대에 걸맞은 한국 대학의 위상은 어떠하며, 무한경쟁시대에 특히 지방대학의 공존과 균형의 논리는 어떻게 정립되어야 하는가는 실제로 매우 중요하고도 화급한 우리 모두의 당면과제가 틀림없다.

먼저 '지방대학'이라는 개념부터 정리해 보면, '지방대학'이라는 단어는 '수도(서울)권 대학'이라는 용어와 대비되는 의미이다. 하지만 이 단어의 뉘앙스가 약간은 차별적이고 부정적이며 폄하적이라는 것이 일반적인 통념이다. 필자의 판단으로는 '지방대학'이라는 단어는 외국에는 없는 지극히 한국적이고 부적절한 용어이기에 모든 사람들이 추후에는 '○○권 지역대학'이라는 용어로 통일해서 사용하는 것이 바람직할 것으로 여겨진다.

'갑의 약은 을의 독'이라는 속담처럼 지역대학 육성에 유리한 정책은 논리적으로 말하면 수도권 대학에는 불리한 정책이라고 볼 수도 있다. 다시 말해, 이 둘 사이에는 '원원전략'이 불가능하다는 것이다. 예산 등 여러 면에서 수도권 대학과 지역대학들이 '일정한 양의 파이(pie)'를 가지고 분점해야 하는 형국이며, 또한 지역대학 육성책을 모색하다 보면 상충되고 고려해야 할 요소가 너무 많기 때문에 국민적 합의가 쉽지 않다.

더구나 공존과 균형의 논리로 이 문제 해결에 임해야 하기 때문에 이는 국가가 정책적·균형적 관점에서 입체적으로 접근해야 한다. 그렇지 않으면 큰 성과를 기대하기 어렵고 시쳇말로 표현해서 지역대학 육성책은 자칫 '언발에 오줌누기' 식의 단편적인 처방으로 끝나고 말 것이다. 과거에도 정부가 많은 대책을 내놓았지만 크게 성

공하지 못했음을 상기하면서 지금이 이 문제를 해결할 수 있는 마지막 기회라고 생각하고 지혜를 모아 최선의 공존책을 제시해야 할 것이다.

2. 지역대학 위기의 본질

선진국 대학들의 역사에 비해 오직 해방 당시 1개 대학으로 출발하여 현재 4년제 고등교육기관이 193개교, 2~3년제가 161개교인 한국 고등교육기관은 가히 폭발적인 증가세를 보이고 있음을 알 수 있다.

대학이 대외 경쟁력은 고려하지 않은 채 부분별한 백화점식 학과 개설, 정부와 교육부의 인력수급 정책 부재로 각 대학의 과도한 정원 확대 요청을 승인해 준 근시안적 행정, 그리고 각 대학들이 교육적 인프라의 펀더멘트를 철저히 갖추지 못한 점 등 정부와 대학의 상호 양면적 무분별이 우리 대학의 전반적인 위기의 시작이자 본질적인 위기의 원인이었다.

이렇게 많은 한국 대학의 질적인 문제는 차치하고 정원을 채우기도 쉽지 않는 오늘날 일부 지역대학의 위기는 다양한 측면에서 거론할 수 있을 것이다. 국·공립대는 사립대에 비해 저렴한 등록금 때문에 상대적으로 경쟁력이 있고, 대도시의 사립대는 주변 인구조로 인해 모집정원 채우기가 용이하기 때문에 그런대로 느긋한 형편이다. 하지만 대도시에서 원거리에 위치하면서 경쟁력이 뒤진 후발 지역 사립대학 일수록 그 위기는 더욱 심각하다고 할 수 있다.

인구가 집중된 수도권이나 광역시 이외에 소재한 지역 대학들은 인구의 노령화, 학령인구의 절대 감소에다가, 사회심리학적으로 볼 때 병적이라 해도 지나치지 않을 정도로 우리 국민들의 수도권 집중으로의 군집성이 강한 의식구조 등으로 인해 문제가 복합적으로 얽혀 있다. 그러한 연유로 지역대학의 생존전략이 더욱 딜레마에 봉착한 것이 오늘의 현실이다.

상기의 진단이 한국의 모든 대학에 해당된 심각한 문제의 전부는 아니더라도 말하는 측면도 있을 수 있다. 그렇지만 여기에서 중요한 단서를 간과해서는 안 된다. 국·공립대학 및 일부 수도권 대학과 각 지역의 대표적인 거점 사립대학들은 나름대로 서로 다른 위기요인이 있음에도 불구하고 대학의 국제 경쟁력 차원의 범주에서 위기를 논의해 본다면 대부분의 대학이 자유로울 수 없다는 것이 사실이다. 이러한 범주에서 비교적 자유로운 선발 대학들은 이제 학부정원을 획기적으로 감축하여 양적인 측면이 아닌 질적으로 지식정보화 사회에 부응하는 국제적 인재 양성에 대학 경쟁력을 한층 더 집중시켜야 할 것이다.

3. 지역대학 위기의 현실

최근 한국대학교육협의회가 전국 191개 4년제 대학의 2000학년도 신입생 모집 현황을 최종 집계한 결과에 따르면 각 지역별 미충원 현황은 다음과 같다. 전남지역은 모집정원 13,681명에 2,645명이 미충원되어 19.3%, 제주는 정원 3,458명에 207명 미충원 (6.0%), 경북은 정원 32,309명에 미충원 1,493명(4.6%), 전북은 정원 22,886명에 미충원 850명(3.7%), 광주는 정원 16,673명에 미충원 330명(2.0%), 강원은 정원 17,731명에 미충원 342명(1.9%), 경남은 정원 17,399명에 미충원 265명(1.5%), 울산은 정원 3,075명에 미충원 44명(1.4%), 충남은 정원 30,384명에 미충원 341명(1.1%), 충북은 정원 17,029명에 미충원 189명(1.1%), 대전은 정원 19,047명에 미충원 210명(1.1%), 인천은 정원 6,460명에 미충원 60명(0.9%), 경기도는 정원 35,886명에 미충원 237명(0.7%), 서울은 정원 79,576명에 미충원 465명(0.6%), 부산은 정원 32,503명에 미충원 171(0.5%), 대구는 정원 10,289명에 미충원 28명(0.3%) 등이다.

전국적으로 7,877명의 미충원 숫자(계외국인, 외국인, 농어촌학생, 특수교육대상자등 정원의 모집인원에서 발생한 결원 8,376명을 추가하면 더욱 심각하다)는 전체 모집정원 35만 8,386명의 2.2%인데 수도권 미충원율은 0.6%에 불과했지만 지방의 미충원율은 3.0%에 달했다. 이 중 지역대학이 7,515명으로 90%인데 반해 수도권 지역 대학은 762명으로 10%에 불과한 점에서 보더라도 지역대학 위기의 심각성을 짐작할 수 있다.

특히, 경북의 모 대학은 모집정원 1,627명 가운데 51.3%인 834명의 결원이 생겼고, 전남의 모 대학은 1,004명인 44.9%를 뽑지 못하는 등 학생 부족 현상이 심각했다(참고로 전문대학의 미충원 인원을 살펴보면 모집인원 29만 4,169명의 4.4%인 1만 2,913명이다).

상기의 통계에서 보면 전남은 무려 전국 평균 2.2%의 8배 정도로 정원의 5명 중 1명을 못 채우는 심각성을 반영하고 있다. 일부 지역대학은 신입생 정원의 절반도 못 채웠고, 또한 미등록자가 정원의 절반에 가까운데다 편입학으로 학생들이 계속 수도권 등 대도시 지역으로 빠져나가며 군입대, 해외어학연수 등으로 인해 휴학생이 급증하고 등록금 수입이 급감하여 상당한 재정난이 예상된다.

광주-전남지역 고등교육의 위기를 분석한 한 보고서에 의하면 이 지역 대학의 정원대비 부족율은 2001년 24%, 2002년 34%, 2003년 47%, 2004년 50%, 2005년 54%, 2006년 55%, 2007년 56%, 2008년 54%, 2009년 54%, 2010년 48%로 추정하고 있다. 이러한 통계가 보여주듯이, 인구 감소로 인한 고등교육 수요 격감으로 인해 머지않아 퇴출의 위기에 몰릴 대학이 현실화 될지도 모른다.

21세기 무한경쟁시대에서 국제 경쟁력을 가지고 다원화된 사회를 선도해야 할 지역대학들이 그 육성책을 정부에 요구한다는 것 자체가 년센스일지도 모른다. 자성적 측면에서 대학 구성원에게 도덕적 해이는 없었는가? 또한 최선의 노력을 경주하였는가를 자문해 볼 필요가

있다. 그럼 우리의 지역대학은 현 상태에서 어떻게 하는 것이 최선일 것인가?

정부는 정부대로의 '지원책'을 강구하고, 지역대학은 대학대로 '지구책'을 마련하여 한편 상호보완적이고 일면 차별화된 각 대학의 독자적 생존전략이 필수적이다. 이렇게 쌍두마차적 관계가 순기능을 할 때에만 비로소 그러한 정책들이 실효를 거둘 수 있고 나아가 그 시너지 효과도 기대할 수 있을 것이다.

4. 정부가 해야 할 일

이러한 상황에서는 정부가 퍼온 과거의 상투적이고 도식적인 대책으로는 그 해답을 찾을 수 없다. 이제는 정부가 지역대학의 위기를 현 상태로 방지하여 자연 도태시키느냐 그렇지 않으면 최소한의 육성책을 입안, 실천함으로써 나름대로 생존해법을 찾아 나서도록 도와주느냐의 중대한 갈림길에 서 있다. 먼저 정부의 대책 중 지원이 가능한 내용을 열거해 보면 다음과 같다.

1) 지역대학 출신 졸업생들에게 확실한 인센티브를 주어야 한다

지역대학의 위기는 곧 그 지역의 위기로 이어지는 현실에서 지역대학 육성은 지역 균형발전 차원에서도 필수적이다. 얼마 전 교육부가 발표한 지역대학 육성책의 하나인 우수 졸업생 특채 계획을 공무원 임용 주무부서인 행정자치부가 전면 백지화함으로써 손발이 맞지 않는 정부 부처 간 정책 혼선의 현주소를 적나라하게 보여주었다. 이렇게 국민에게 신뢰를 주지 못하는 정책으로는 교육부가 주도할 '지역대학 육성책'은 공염불에 그치기 쉽다.

정부는 우수한 고교 졸업생들이 지역대학을 선택하여 당당하게 졸업한 후 취업할 수 있도록 제도적인 장치로서 각 부처의 공무원이나 모든 기업체 인력 채용시 일정

량을 인구비례로 지역대학 출신들에게 할애도록 법적, 제도적 장치를 마련하여 정부 차원에서 조속하고도 강력하게 시행해야 한다.

2) 지방 분권화를 과감히 시행하는 것이

지역대학 육성과도 직결된다

이제는 정책결정 권한이나 권력 독점의 중앙집권적 구조에서 권력을 분점하는 지방분권 체제로 제도를 바꿔야 한다. 우리 나라는 국토 면적의 12%에 불과한 서울을 중심으로한 수도권에 전체 인구의 46%가 집중되어 세계에서 유래를 찾기 힘든 기형적인 인구 분포를 보여 주고 있다.

이러한 기형적인 현상은 우리 나라의 과도한 중앙집권적 권력구조에서 비롯된 것이다. 지금이 철저한 지방분권화(decentralization) 정책으로 동전의 양면에 비유할 수 있는 지역 균형발전과 지역대학 문제를 동시에 해결해야 할 마지막 기회다.

중앙의 절대적인 행정적 권한을 지방자치단체에 대폭 이양하여 각종 인허가 등 업무상 수도권으로 왕래해야만 하는 현실을 개선하여야만 하며, 예를 들어 대기업 본사나 시중 은행 본점의 지방 이전으로 의사결정권의 형태를 지방에서 하도록 개선하지 않고서는 수레의 양바퀴와 같은 대학 균형발전이나 지역 균형발전책이 실효를 거두기 어렵다.

또한 각 부처를 그 특성에 맞는 지방으로 끌고루 이전하여 수도권에 집중된 모든 분야의 정책결정장치 시스템을 획기적으로 분산 배치하고 21세기 전자 정부를 실현한다는 차원에서 모든 의사결정이나 회의를 화상으로 진행, 전자 결재를 실행해야 한다. 이렇게 해서 부당한 관공서 로비도 방지하고 과거처럼 민원 해결을 위해 이동해야 하는 번거로움, 물류비용 등 제반 코스트가 자연스럽게 경감됨으로써 국가도 경쟁력을 갖게 될 것이다. 지자체가 지역대학 출신 졸업생을 채용하여 지방 정부를 관리하게 함으로써 지역 발전을 돕는 정책과도 직결되는

것이기에 때문에 지방 분권화는 동시에 지역대학 육성에 기본적이고 필수적인 조치라고 판단된다.

3) 교육 연구지원에 관련하여 전기, 전화, 통신료 등에 세금전액 감면, 교육용 기자재 구입시 부가가치세 비과세 등의 획기적인 세제혜택을 주어야 한다.

기자재 구입, 냉난방 등 교육용으로의 세제지원이 가능한 각 분야에서 세금을 면제 혹은 최저가로 구입토록 해 지역대학에 지원을 해 준다면 대학 재정에 크게 기여할 수 있으리라 믿는다. 디지털, 인터넷 시대에는 과거와 다른 훨씬 양질의 교육기반이 갖춰져 있지 않으면 선진 대학들과의 경쟁이 도저히 불가능하기에 대학 운영의 상당 부분을 등록금에 의존하고 있는 지역 사립대에 정부의 각종 세제지원은 지역대학 육성에 상당한 도움이 될 것이다.

4) 제반 교육여건이 검증된 우수 대학만 최소한으로 인가하고, 편입 정책은 3학년에 한해 시행하라

고도의 지식정보화 사회일수록 고등교육기관이 갖춰야 할 필수적인 학문 인프라는 과거와는 전면 차별화된 양질의 변화가 요청되고 있다. 따라서 추후 정부는 선진 대학들의 국제적인 기준에 상응하는 대학 설립요건이 완벽하게 갖추지 못한 대학에 한해서는 엄격하게 제한을 해서 더 이상의 지역대학 공동화를 막아야 한다.

또한 지역대학 공동화의 원인 중 하나인 편입학 제도가 지난해 2학기부터 개선되자, 올 1학기 대학 편입학 지원자가 대폭 줄어들었다는 통계는 지역대학의 위기를 감소시킨 결과를 긍정적 조치로 판단되기에 이를 지속적으로 시행해야 한다.

5) 국·사립간 대학재정지원 규모 격차를 해소할 수 있도록 지역사립대 지원을 대폭 확대하고 이를 지역 대학생 장학금으로 활용토록 해야 한다

경제적인 사정으로 대학 진학이 어려운 우수한 지역인

제를 육성하는 방안으로 이들이 지역대학에 진학할 경우 많은 장학금을 수혜받도록 하여 지역대학의 진학을 유도하는 방안이 필요하다. 한국 대학들의 현실에서, 공준과 균형의 논리에서 보면 제반 자원체제는 정부재정지원 격차(국립 88.7%, 사립 11.3%)가 극심하다. 혹자는 기화 균등의 원칙에 위배된다고 할지 모르지만 국립대보다는 사립대에, 수도권 대학보다는 각 지역대학에 대폭적인 지원이 불가피하다는 진제가 우선되어야 한다.

5. 지역대학들이 해야 할 일

앞서 제안한 최소한의 정부 조치들이 정책적으로 뒷받침된다면 지역대학의 문제 해결 방안의 기초를 마련해 준 것이며 나머지는 각 대학들이 보완하고 자구책을 입안하여 시행하여야 할 일이다. 그러면 지역대학들이 해야 할 조치는 무엇인가.

1) 산·학·연·관 등 지역 연계성 학문 분야로 특성화 해야 한다

지방자치단체와 대학의 각종 산·학·연·관 사업을 활성화하고 지역의 특성을 살린 학과를 타 대학과 차별화하여 육성함으로써만이 공멸의 길에서 살아 남을 수 있다. 미래의 수요가 불투명하고 경쟁력이 없는 대동소이한 학과들이 대학마다 백화점식으로 빠짐 없이 개설되어 있는 현재의 학과 틀로는 살아남기가 어렵다. 다양한 교육 프로그램, 창업보육 프로그램 등을 신속히 개발하여 21세기형 첨단학과나 실사구시적 벤처형 학문 분야로 새로운 대안을 마련하여 활로를 모색해야 할 것이다.

미국의 시사주간지 타임의 최근 보도에 의하면 향후 10~15년 이내에 화이트칼라(사무직)직종 가운데 90%는 사라질 것이라는 예상은 우리 대학들의 미래 학과개설에 많은 시사점을 던져 주고 있다.

2) 적정 규모로 입학정원을 감축하고 대학을 차별화, 전문화하자

올해도 정원을 채우지 못한 지역대학들이 8천여 명의 증원 신청을 했는데, 2003학년도 부터는 고등학교 졸업생수가 대학 입학정원에 비해 8만 400여 명이 초과할 것이라는 예상은 결국 각 대학들이 적정 규모로 정원을 감축해야 한다는 것을 의미한다. 지역대학들은 인접 고교에 캠퍼스 투어 등을 통해 꾸준히 타 대학과 차별화된 대학정보를 제공하여 인지도를 올리는 홍보를 하여 미래의 고객 확보에도 신경을 써야 할 것이다.

또한 인프라가 취약한 대학들이 직업중심대학, 교육중심대학, 연구중심대학 등으로 모든 분야에서 경쟁력을 갖추기는 어렵다. 지역 대학들도 무리하게 욕심을 내기 보다는 직업중심대학, 교육중심대학, 연구중심대학 이나를 명확히 결정하여 한 분야에 집중적으로 투자하여 전문화해야 할 것이다. 열악한 교수인력(manpower)으로 모든 것을 다 이루기는 불가능하기 때문에 현 인력과 자원으로 가능한 범위 내에서 체제를 재정비해야 한다.

필자가 보기에는 대도시 지역 거점대학이나 'BK21' 관련 우수 대학을 제외한 후발 지역대학들이 연구중심대학까지 육성하려는 것은 많은 대가를 치르고도 상응하는 성공적 결과를 가져오기 어려울 것으로 판단된다.

3) 대학 연합체를 구성하여 과감한 학과 간 소규모의 M&A를 단행하자

지역대학 간 혹은 지역대학의 학과 간 주고받기식 통합을 단행하여 이를 실행해야 한다. 타 대학과 전혀 차별화되지 않으면서 같은 학과들이 대학마다 개설되어 있다는 것은 공멸의 선택으로 보여진다. 같은 분야 교수들이 지역적, 학문적으로 협력이 가능한 인접 대학과 교차 강의, 공동커리큘럼 운영 등을 통해 경영을 합리화하고 슬림화하는 것도 생존의 한 방법이다.

4) 영어와 컴퓨터 교육으로 국제적인 온라인 Cyber 교육을 강화하자

지구촌에서 시공의 벽이 허물어진 인터넷 시대, 글로벌 시대의 가장 중요한 국제적 공용어는 영어다. 무한경쟁시대 취업 등에 필수적인 영어와 컴퓨터 교육으로 글로벌 시대에 경쟁력 있는 인력을 배출할 수 있도록 교육의 내실화를 기하고 양질의 교육 프로그램을 활용하는 방법으로 사이버 공간을 통한 교육을 활성화 해야 한다. 이는 적은 경비로 국제적 교류의 효과를 대체하는 방안이 될 수 있을 것이다.

5) 평생교육 차원으로 사회교육원을 활성화해야 한다

인간 평균 수명의 연장과 각 분야의 정년 단축으로 인해 지역 주민의 평생교육의 수요가 급증하고 있다. 지속적인 재 교육의 욕구가 각계각층에 일반화되어 있는 현실을 수용할 수 있는 다양하고 유익한 프로그램을 적절하게 개발하면 상당한 교육 수요를 창출하고 이로 인한 수입이 대학 재정에 어느 정도 기여할 수 있게 될 것이다.

6. 맺는 말

21세기 창조적 지식기반사회에서는 빌 게이츠나 스티븐 스피버그 감독처럼 고도의 개성을 가진 소수의 창의적 신 지식인들이 그렇지 못한 다수의 인력을 대체할 수 있는 다문화 적응형 인물이 필요한 시기이다. 이를 위해서는 과거의 20세기적 아날로그 방식의 의식구조에서 21세기형 디지털 방식으로 사고를 전면적으로 전환해야 한다. 따라서 지역대학의 위기를 직시하고 그 대책 수립을 최근 재 지시한 대통령이 필자가 앞서 제시한 정부 지원책을 포함하여, 직접적이고도 과감한 정책적 결단을 내려야 한다고 생각한다.

우선 거의 모든 분야에서 중앙집권화 되어 있는 각 부처를 가능한 한 행정 권한과 함께 각 지역 자치 단체로

이전하는 과격적 조치가 필요하리라 믿는다. 예컨대 항구도시인 부산에는 해양수산부, 문화예술의 도시인 광주에는 문화관광부, 대전에는 행정자치부 혹은 과학기술부 등을 각각 이전하는 것이다. 단기적으로는 많은 난관이 따르겠지만, 장기적으로는 수도권 밀집의 폐해를 줄이고 교통, 환경, 물류비용을 감안하더라도 이 조치는 필수적이라 할 것이다.

이를 위해서는 앞서 언급한 정부 부처간 협조체계 구축을 위해 정책을 조정 관리할 대통령 직속으로 가칭 '지역균형발전 및 지역대학육성협의체'를 구성하여 그 위원장은 대통령이나 국무총리가 되고 지역 균형발전과 총체적 국가인력수급 계획, 지역대학 공동화 위기극복방안 등을 마련하여 범국가적으로 강력히 시행하여야 한다. 왜냐하면 수도권 인구 분산과 지역 균형발전이라는 국가적 목표와 국가경영 전략 전반에 걸쳐 입체적이고 다각적인 방안이 아니고서는 도저히 지역대학의 위기를 해결할 수 없고 균형발전 또한 극대화를 기대할 수 없기 때문이다.

정부의 지원책이 지역대학 발전의 필수조건이지만 결국은 정부가 '지역대학육성특별법' 등을 제정하여 지원책을 마련해 준다면 대학과 대학 내부 구성원들의 최적의 생존 전략과 각고의 지구 노력이 각 지역대학의 사활 여부를 판가름하게 될 것이다. 한국 사회의 관념적으로 은행이 퇴출된다는 것을 상상하기 어려웠듯이 우리 대학들도 환골탈태의 발상 전환으로 지구 노력을 경주하지 않으면 예상보다 빠르게 과거에 우리 은행들이 퇴출된 전철을 밟지 않는다는 보장은 없을 것이다. **이석주**

이석주

전남대 영문학과를 졸업하고 동 대학원에서 석·박사학위를 취득하였다. 현재 동시대 영문학과 교수이며 기획처장으로 재직중이다. 광주-전남지역대학 기획실(처)장 협의회 회장을 역임하였고, 미국무부 선발 초청으로 UCLA 등 미국 대학에서 연수하였다. Marquis 본 세계인명사전(Who's Who in the World)에 등재되었다. 저서로는 「테네시 윌리엄즈 연구」가 있으며, 「아름다운 이별」 외 다수의 번역서가 있다.