

# 국립대학 연합체제 구축을 통한 지방대학 발전 방안 모색

김 훈 호 | 순천대학교 기획연구처장

## I. 대학이 처한 현황

### 1. 대학 교육의 위기와 대학의 위기

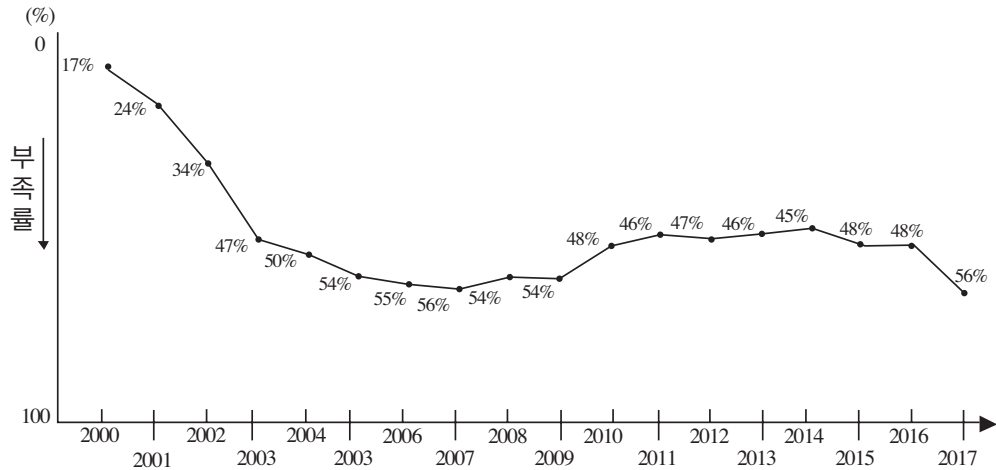
지식기반사회에서의 국가경쟁력은 고급인재를 교육·양성하는 고등교육기관의 역량에 의해 좌우된다고 해도 과언이 아니다. 따라서 경쟁력 있는 고등교육기관들을 구축하는 일은 국가가 지속적으로 주도적으로 책임감 있게 추진해야 하는 사업들 중의 하나이다. 그러나, 우리나라의 고등교육기관은 현재 매우 불안한 상태에 도달해 있다. 그 중요한 이유들 중 하나로 최근 출산인구의 감소와 정부의 고등교육기관 설립에 대한 과다 허용으로 학생수급의 불균형이 심화되었고, 이러한 수급불균형은 이른바 고등교육시장의 재편을 촉발시켜 대학의 경쟁력을 크게 약화시키는 원인으로 작용하고 있다. 전남과 광주지역 대학의 충원율은 각각 83.7%와 81.8%로 전국 최하위수준이며, 전국 평균 94.5%에 크게 못미친다. 따라서 향후 10년 동안 지방대학들은 신입생을 충원하지 못할 것이다(그림1 참조). 이런 모습은 90년대 초반만 해도 상상도 하지 못할 일이었다. 이에 따른 고

등교육 대상자들의 수준저하로 인한 대학에서 교육된 학생의 능력과 자질에 대한 산업계의 회의와 불신은 바로 이러한 대학교육의 위기를 직접적으로 반영하고 있다고 할 수 있다.

### 2. 인적자원에 대한 교육의 적절성 문제

고등교육을 통해 국민 모두를 엘리트로 교육할 수도 없고, 그럴 필요도 없다. 고등교육은 국민 개개인의 능력에 맞추어 적합하고 적절한 고등교육을 수행하여, 국가 전반에 걸쳐 적합한 인력을 제공해야 한다. 온 나라 백성이 화장실을 사용하여 신체적 생리활동을 도모하는데, 화장실을 청소할 사람이 없다면 어떻게 해야 할까? 외국인 고용촉진법을 통과시켜 노동력을 빌려야만 할까? 휴대폰, 무선 랜 등의 통신시설을 사용하기 위해 인공위성을 제작하고 발사해야 하는데, 고도의 과학기술을 가진 과학자가 없다. 어떻게 해야 할까? 막대한 국가예산을 투입하여 선진기술을 가진 국가에 용역을 주거나 다른 나라의 시설을 빌려 발사해야 할까? 이것이 문제이다.

현재 우리나라는 경제의 급격한 발전과 더불어



(그림 1) 연도별 지역대학 정원 대비 부족률

숙련된 단순 기술자와 고급인력이 부족한 기이한 형태로 바뀌고 있다. 이와 같이 국가의 구조가 불안정한 형태로 진입하게 된 데에는 무분별한 고등교육기관의 설립도 한 역할을 담당한 것으로 생각된다.

### 3. 하나의 해결방안 제시

앞서 언급한 문제점들을 해결하고 우수한 인재의 배출과 합리적인 분배를 위해 시행할 수 있는 가장 초보적이며 효과적인 방법은 고등교육기관의 입학정원을 조정하는 것이다. 즉 입학정원을 점진적으로 1/2로 감축하는 것이다. 이를 통해 고등교육기관에 투입된 우수 입학자원과 재정의 효율성이 극대화되면 대학은 우수인력을 배출할 수 있고, 전문대학은 사회의 각 분야에서 요구하는 필요한 인재를 양성하여 적재적소에 배치할 수 있

게 될 것이다. 물론 입학정원 감축은 대학간 통폐합을 통하여 성취하는 것이 효과적일 수 있다.

이러한 지역 대학간 통폐합에 정부가 주도적 역할을 감당해야 한다. 대학설립기준에 ‘준칙주의’라는 것이 있다. 일정한 최소요건만 되면 대학의 설립허가 기관인 교육인적자원부가 대학설립을 허가해 주는 것이다. 고등교육기관인 대학이나 전문대학을 신설할 때는 그간 대학의 설립자들의 신청에 따라 Top-Down 방식으로 설립을 허가해 주었다. 이제는 정부가 책무를 가지고 Top-Down 방식으로 대학간 통폐합을 주도해야 한다. 대학설립의 허가나 무분별한 정원증원으로 지방대학의 공동화현상이 심히 우려된다. 따라서 정부는 대학설립준칙주의나 정원 자율화정책을 다시 검토해야 한다. 지방의 사립대학들도 정부만 바라보고 있을 것이 아니라 스스로 학과통폐합과 정원을 축소하는 등 자구책을 마련해야 할 것이다.

## II. 대학통합 및 그 사례

입학정원의 감축을 통한 학생수급 불균형의 해소와 대학의 효율적 관리 및 합리적 인력배치를 위한 하나의 방법으로 과다하게 설립된 고등교육 기관을 특성에 따라 조정하는 대학간 통합 또는 연합 등의 방식을 찾아볼 수 있다. 아래에 이에 관한 국내외 대학들의 사례를 간단히 적는다.

### ■ 국내대학의 사례

- 영산대학교(사립): 2002년, 영산대학교와 부산성심외국어대학간의 통합
- 공주대학교(국립): 예산농업전문대학(1992)과 통합 후 공주문화대학(2001)과 통합
- 부경대학교(국립): 1996년, 부산수산대학교와 부산공업대학간의 통합

### ■ 해외대학의 사례

- 중국 : 중국의 대학 통합은 '211工程(프로젝트)'를 통해 진행되었다. 211工程은 1993년부터 추진하는 사업으로 중앙과 지방정부가 중점대학을 집중적으로 육성·투자하는 것을 골자로 한다. 전국에 걸쳐 100개교의 중점대학과 중점학과(전공)를 선정해 21세기에는 교육의 질, 연구의 수준, 대학의 운영 및 관리 체계 등이 세계적인 수준에 도달하는 핵심적인 모범대학으로 육성한다는 내용을 담고 있다. 100개 대학의 집중 육성을 위해 지역별로 대학들간 통폐합을 실시했는데, 1992년 556개였던 고등교육기관이 2000년도에는 232개로 대폭 축소되어 교육의 질, 학교경영의 효율성이 크게 제고되었다. 중국에서의 지방대학의 우수사례로 武漢大學과 浙江大學을 들고 있다.

- 일본 : 일본의 국·공립대학은 독립행정법인 제도를 시행하고 있다. 이 제도의 시행에 따라 소규모의 국립대학들은 자구책으로 주변 국립대학과의 통합을 진행하게 되었다. 일례로 미야자키 대학은 2003년 미야자키 시에 위치한 국립 미야자키 의과대학과 통합하였는데, 이러한 국립대학 통합의 영향으로 공립 대학(시립대)들도 통합을 통한 구조조정을 모색하고 있다. 일본의 국립대학은 한국과 달리 여러 학부가 소속된 종합대학을 1개 縣에 1개만 두는 것을 원칙으로 하고 있다. 같은 현에 여러 개의 국립4년제 대학이 있더라도 주로 의과대학, 공과대학, 단기대학(전문대학) 등 특성화된 대학들이다. 따라서 중복되는 학과(전공)가 없으므로 비교적 쉽게 통합이 이루어지고 있는 실정이다.

## III. 연합 대학체제 구축을 통한 발전방향 모색

### 1. 추진배경 및 필요성

광주·전남지역 고등교육 현황을 요약해 보면, 아래와 같다.

- 광주·전남지역 인구감소와 노령화로 인해 고등교육 수요가 감소
- 이로 인해 대학의 입학지원자 수가 급감하면서 경쟁력이 없는 학과(전공)의 폐쇄 가능성 대두
- 지역출신 고등학생의 타 지역 소재 대학 진학률 증가
- 정부의 고등교육 정책과 대학재정 지원 정책이 변화

“

우수한 인재의 배출과 합리적인 분배를 위해 시행할 수 있는 가장 초보적이며 효과적인 방법은 고등교육기관의 입학정원을 조정하는 것이다.

즉 입학정원을 점진적으로 1/2로 감축하는 것이다.

이를 통해 고등교육기관에 투입된 우수 입학자원과 재정의 효율성이 극대화되면 대학은 우수인력을 배출할 수 있고, 전문대학은 사회의 각 분야에서 요구하는 필요한 인재를 양성하여 적재적소에 배치할 수 있게 될 것이다. 물론 입학정원 감축은 대학간 통폐합을 통하여 성취하는 것이 효과적일 수 있다.

”

- 외국 대학의 세계화 전략 및 교육시장 개방
- 국내 사립대학의 전국화 전략 추진에 따른 지역 고등교육의 위기
- 중북학과 개설에 따른 자원의 비효율적 투자로 국립대 개별 운영에 따른 문제점 발생

이러한 상황에서 광주·전남지역 5개 국립대학(목포대학교, 목포해양대학교, 순천대학교, 여수대학교, 전남대학교) 총장들은 현재의 모습으로는 지방국립대학의 미래가 불확실하며, 지방국립대학의 비약적인 발전 없이 국가균형발전은 어렵다는 절박한 상황 인식을 하게 되었다. 총장들은 각 대학집단의 이기와 이해관계를 초월하여 민족의 숙원인 통일시대를 맞이하는 미래를 대비하고, 참여정부의 지방대학 육성을 통한 지역균형발전 정책에 부응하여 지역사회발전을 위한 선도적인 역할을 담당하기 위해 광주·전남지역 5개 국립대학이 공동 노력하여 연합대학체제를 구축하기로 합의하게 된 것이다.

## 2. 합의내용

이러한 연합대학체제 구축의 필요성에 따라 광주·전남지역 국립대학들이 합의한 내용(2003. 7. 2)을 정리하면 다음과 같다.

- 광주·전남지역 국립대학은 장기적으로 연합대학체제를 지향하고 이를 위하여 다음 사항을 실천한다.
  - 광주·전남지역 국립대학 장기발전계획을 공동으로 수립
  - 광주·전남 국립대학간 공동협력사항을 논의하기 위하여 총장협의회를 구성
- 각 지역 특성을 고려한 대학간 역할 분담 방안을 연구하고 다음과 같은 실천 가능한 분야부터 상호 협력한다.
  - 교수 및 학생 교류
  - 도서관 장서 공동이용
  - 기자재 공동사용
- 광주·전남지역 국립대학 육성방안을 실현하기 위하여 공동 노력한다.

- 각 대학의 중점 육성분야 및 특성화사업 활성화에 상호협조
- 국립대학 발전계획 수립 및 육성방안 실천을 위하여 각종 연구사업에 일정 금액을 출연
- 위의 합의사항을 추진하기 위하여 각 대학이 동수(同數)로 참여하는 실무추진위원회를 구성한다.

### 3. 그간의 추진 경과

광주·전남지역 5개 국립대학 총장들의 합의를 바탕으로 실무위원회를 구성하고, 구체적인 교류 방안을 준비 중에 있다.

- 2003년 6월 25일 광주·전남지역 5개 국립

- 대학 총장 연합대학 실질적 합의
- 2003년 7월 2일 총장합의서 발표(전남대학교)
- 2003년 7월 15일 제1차 실무추진위원회 회의(목포대학교)
- 2003년 7월 24일 제2차 실무추진위원회 회의(순천대학교)
- 2003년 8월 4일 제1차 총장협의회 회의(순천대학교)
- 2003년 8월 18일 제3차 실무추진위원회 회의(목포해양대학교)
- 2003년 9월 1일 국립 연합대학의 구축과 지방대학육성 심포지움 개최: 5개 대학 교수, 직원 참석(전남대학교)
- 2003년 9월 19일 제4차 실무추진위원회 회의(여수대학교)

〈표 1〉 광주·전남지역 국립대학 구성원 및 예산 비교

2003. 4. 1.기준

대학	교수	조교	직원	재학생	2003년 예산
목포대학교	273명	70명	161명	학부생 : 7,857명 대학원생 : 1,101명	국비 : 31,542,212천 원 기성회 : 20,726,656천 원
목포해양대학교	78명	19명	113명	학부생 : 2,322명 대학원생 : 77명	국비 : 18,409,515천 원 기성회 : 5,763,474천 원
전남대학교	828명	202명	403명	학부생 : 18,397명 대학원생 : 4,344명	국비 : 89,950,887천 원 기성회 : 65,934,236천 원
순천대학교	277명	75명	177명	학부생 : 8,203명 대학원생 : 1,125명	국비 : 30,566,861천 원 기성회 : 20,627,162천 원
여수대학교	173명	45명	170명	학부생 : 4,277명 대학원생 : 469명	국비 : 30,658,526천 원 기성회 : 13,646,377천 원

〈표 2〉 광주·전남지역 국립대학교 유사 학과(전공) 현황

여수대학교	순천대학교	전남대학교	목포해양대학교	목포대학교
	국어교육과, 문예창작학과	국어국문학과, 국어교육과		국어국문학전공
영어영문학전공	영어교육과	영어교육과, 영어영문학과		영어영문학전공
일본학전공	일어일문학전공	일어일문학과		일어일문학전공
중국학전공	중어중문학전공	중어중문학과		중어중문학전공
경영학과	경영학전공, 회계학전공	경영학부		경영학전공
	경제학전공	경제학부		경제학전공
국제통상학과	사이버무역학전공			무역학전공
	법학전공	법학과		법학전공
행정학과	행정학전공	행정학과		행정학전공
	사회교육과	사회교육학부		
	과학교육과	과학교육학부		
	컴퓨터교육과			컴퓨터교육과
	환경교육과			환경교육과
특수교육전공		교육학과		교육학과
유아특수교육전공, 유아교육전공		유아교육과		
	피아노학과	음악교육과, 음악학과		음악과
	사회체육학과	체육교육과		체육학과
	만화예술학과	미술학과, 미술교육과		미술학과
		정치외교학과		정치외교학전공
	사학전공	사학과		역사학전공, 고고학전공
	철학전공	철학과		
	소비자·가족아동학전공	가정관리학과		소비자아동주거학전공
	의류학전공	의류학과		의류학전공
응용수학과	수학교육과	수학전공, 수학교육과		수학전공
반도체·응용물리학과	물리학전공	물리학과, 물리교육전공		물리학전공
	화학전공	화학과 화학교육전공		화학전공
컴퓨터공학전공	컴퓨터과학전공	컴퓨터공학전공		컴퓨터공학전공
멀티미디어정보시스템전공	멀티미디어공학전공	컴퓨터통신공학전공	소프트웨어전공	멀티미디어공학전공

여수대학교	순천대학교	진남대학교	목포해양대학교	목포대학교
정보과학전공				정보보호전공
전자상거래전공	사이버무역학전공			전자상거래학전공
커뮤니케이션디자인학	영상디자인학과			
기계공학전공	기계공학전공	기계공학전공		기계공학전공
자동차공학전공	자동차공학전공	자동차공학전공		
전자통신공학전공	전자공학전공, 정보통신공학전공	전자공학과, 전자정보통신공학 전공	정보통신공학전공, 해양전자공학, 전파공학전공	정보전자공학전공, 정보통신공학전공
전기 및 반도체공학	전기제어공학전공	전기공학과	전기제어공학전공	전기에너지공학전공
	신소재응용공학부	신소재공학부		신소재공학전공
해양토목공학전공	토목공학전공	토목공학과	해양토목공학전공	토목공학전공
환경공학전공	환경공학전공	환경공학과	해양환경공학전공	환경공학전공
생명공학전공	생명과학전공	생물학과, 생물교육전공		생물학전공
화학공학전공	화학공학전공	화학공학전공		
물류시스템공학	물류학전공		국제물류시스템학 전공	
건축설계전공 건축공학전공	건축학부	건축학전공 건축공학전공		건축학전공 건축공학전공
해양시스템공학			조선해양공학전공	
식품공학전공	식품공학전공	식품공학과		식품생물공학전공
식품영양학전공	식품영양학전공			식품영양학전공
해양경찰학과			해양경찰학전공	
	식물생산과학부	응용식물학부		원예자원전공
	산림자원조경학부	산림자원조경학부		
	동물자원산업기계 공학부	동물자원학부		
	환경농업과학부	응용생물공학부		
	농업경제학과	농업경제학과		

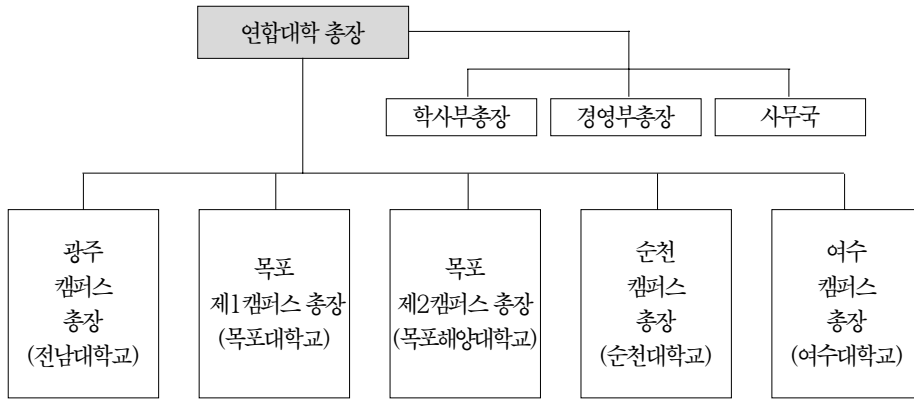
#### 4. 국립연합대학의 조직 구조의 제시

지난 4차례의 실무위원회와 심포지움을 거쳐 근간이 되는 2가지 조직구조안이 제시되었다.

##### 1) 제1안

〈제1안에 대한 검토〉

- 초창기에는 기존 캠퍼스 별로 독립성을 어느 정도 유지하면서 느슨한 형태의 연합대학체 제로 출범한다.



\* 참고: 연합대학 총장을 보좌하는 기구는 추후 조정

[그림 2] 연합대학 조직구조 제 1안

- 연합대학 총장과 보좌 기관들에 대한 추가적인 운영비가 발생한다.
- 그러나, 연합대학체제에 대한 5개 대학의 반대가 심하지 않으므로 연합대학체제가 실질적으로 조기에 구축 완료될 수 있다. 연합체제 구축 이후에는 역할분담 및 특성화 전략에 의하여 상당한 시너지 효과를 기대할 수 있다. 동시에 학과수준에서의 연합방안(2~3개 시범학과를 선정하여 학과수준에서 공동표준 교과과정의 공동운용, 교수교류, 대학원 공동운용 등)을 마련하여 실행 가능한 분야부터 점진적으로 실천에 옮길 수 있다.

## 2) 제2안

(제2안에 대한 검토)

- 5개 대학의 총장을 1인이 담당하며, 캠퍼스별로 부총장을 둔다.
- 5개 대학별로 부총장이 대학별 업무를 전담하지만, 1인이 총장이 총괄하게 되므로 출범

부터 실질적인 5개 대학의 통합효과를 갖게 된다.

- 그러나, 이 안에 대해서는 5개 대학의 동의를 얻기가 매우 어려울 것으로 예상된다. 현재 5개 국립대학들은 상대 대학들에 대하여 상호 상당한 영향력을 끼칠만한 뚜렷한 구속력을 갖고 있지 못한 상태이므로 구성원들간에 동의를 얻지 못할 경우 연합대학체제 구축이 현실적으로 어려울 수 있다.

## 5. 기본원칙과 추진 전략

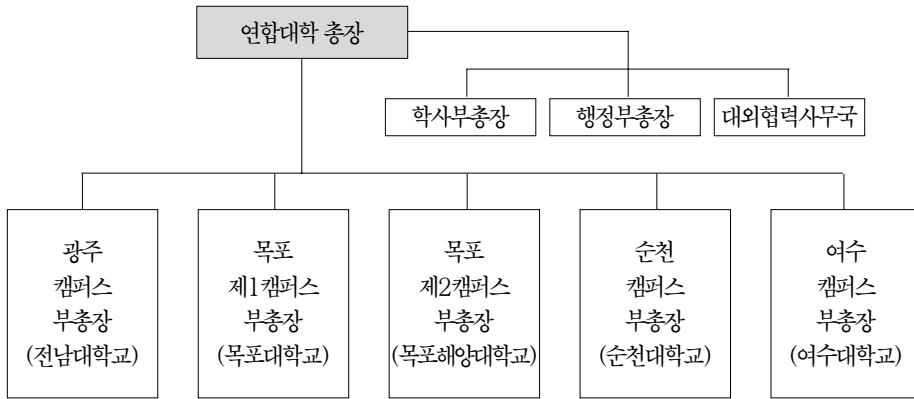
광주·전남지역 국립대학 연합대학체제 구축을 위한 기본원칙과 추진 전략을 살펴보면 다음과 같다.

1) 기본원칙은 4가지로 설정한다.

가. 단계별 점진적 추진

나. 연합대학 수준과 학과 수준의 프로그램을 동시에 실시





[그림 3] 연합대학 조직구조 제 2안

다. 구성원들의 의견을 수렴하며 진행  
 라. 상호이해가 일치하지 않는 영역에 대해서는  
 외부전문기관에 용역 검토

2) 4단계로 2006년까지 나누어 추진하는데, 단계별 추진 사항은 아래와 같다.

가. 제1단계 : 필요성의 공론화 및 기본 원칙 마련(2003년)

- 협의기구 설치 운영
- 연합대학 구축의 필요성 공론화 및 상호신뢰감 형성
- 토론의 결과를 바탕으로 기본원칙 마련, 토론과 재조정
- 학과(부)수준의 연합방안을 마련하여 시범적으로 실시
- 법적·제도적 뒷받침 준비 단계
- 사업수행에 필요한 예산 확보

나. 제2단계 : 연합대학체제 구축 방안 확정(2003년~2004년)

- 연합대학체제 구축 주요골자 검토·연구
- 각 대학 특성화 분야 선정 및 조정
- 연구 내용에 대한 대학별 심의, 수정, 의결
- 가칭 '광주·전남 국립대학교 연합대학체제 구축방안' 확정

다. 제3단계 : 초창기의 연합대학체제 출범 및 보완(2004년~2005년)

- 초창기의 연합대학체제 출범 및 5개 대학 총괄조직 필요
- 구축방안 미비점 보완 및 사업 시행에 필요한 예산 확충
- 연합대학 총장의 5개 대학간 기능 조정
- 학과(부)수준의 연합방안 확대

라. 제4단계 : 효율적인 연합대학 체제의 정착(2005년~2006년)

- 전 단계 사업수행 결과 평가 및 보완
- 외형적인 연합대학 체제 구축 완료
- 하부 대학별 특성화와 역할 분담을 통해 시너지효과 극대화

- 지속적인 내부 개선을 통해 연합대학의 재도약 준비

#### IV. 희망과 선결과제

광주·전남지역 국립대학 연합대학체제 구축에 따른 기대효과 및 선결과제를 살펴보면 아래와 같다.

##### 1. 기대효과

- 권역별 대학 연합에 의한 시너지효과가 나타날 것이다.
- 지역별 특성에 맞는 특성화 전략을 구사하기가 용이할 것이다.
- 역할분담 및 협력을 통해 각 대학, 특히 개별학과의 경쟁력이 제고될 것이다.
- 지방 고등교육의 요구에 부응하여 지역 발전에 기여할 것이다.
- 궁극적으로 지방대학의 발전의 획기적 모멘텀을 마련하는 계기가 될 것이다.

##### 2. 선결과제

전향적인 연합대학체제 구축과 그 단계적인 실행을 위해서는 아래의 몇 가지 문제가 선결과제라 할 수 있다.

- 우선 구성원간의 원만한 합의를 도출해내야 한다. 이를 위해 실천 가능한 사업부터 추진하여 점차 유대를 강화하면서 구성원(교수, 직원, 학생, 동창회 등)의 총체적인 동의를 이끌어 내야 한다.
- 지역사회의 합의와 사회적 분위기가 연합과 협력의 분위기로 성숙되어야 한다.
- 정부정책의 지속성유지와 과감한 지원체제(고등교육지원예산의 안정적인 확보)를 구축해야 한다. 재정지원신규사업으로 '국립대학 통합대학 추진' 안을 확정하여 예산을 확보하고 과감한 인센티브를 제공할 필요가 있다. 대학  
인사

##### 김훈호

전남대학교 중어중문학과를 졸업하고, 동 대학교 대학원에서 박사 학위(중국언어학)를 취득하였고, 중국 북경대학 객원교수, 순천대학교 기획연구부처장, 교학부장을 역임했다. 현재 순천대학교 중어중문학과 교수로 재직 중이며, 순천대학교 기획연구부처장으로 광주·전남국립대학 연합대학 구축을 위한 실무위원으로 활동 중이다. 주요 저서로는, 『西洋宣教師 音韻資料에 反映된 明·清官話』, 『論漢語標準 音的繼承性』의 다수의 논문이 있다.