



새로운 대학경영을 위한 대학연합체제 구축

김 하 준 | 여수대학교 총장

I. 들어가는 말

21세기가 오기 전부터 대학사회에서는 대학의 난립, 고학력 실업문제, 그리고 입학자원 부족 문제를 예견하게 되었고, 이러한 문제를 해결하기 위해서는 대학의 경쟁력을 키우는 것이 관건이라는 데 대학의 관계자들은 인식을 함께 하고 있다. 경쟁이라는 것은 상대적인 개념이기 때문에 이러한 인식들은 대학에 경영마인드를 도입하려는 전향적인 성향들로 나타나게 되었고, 기업 경영에서 사용되고 있는 다양한 개념들을 이용한 실천계획으로 구체화되고 있다. 대학의 M&A(인수합병)나 학과간의 빅딜 또는 수요자 중심의 교육 등의 용어가 대학사회에서 자주 거론되고 있는 것은 기업의 경영마인드가 대학사회에도 확산되고 있음을 나타내 주는 것으로 우연한 일이 아니다.

근래에 와서 각 대학 특히, 지방대학들은 학생 모집에서의 미충원, 편입으로 인한 중도이탈 등으로 대학재정은 물론 학사운영상에 심각한 문제를 겪고 있으며, 앞으로 더 심화될 것이라는 데 그 심각성이 있다. 또한, 교육개방은 피할 수 없는 흐름으로 받아들여지고 있다. 이처럼 우리나라 대학교육에 일대위기를 가져 올 수 있다는 우려가 팽배해지고 있다. 이러한 상황에 대처하기 위해서는

보다 근본적이고 종합적인 접근이 필요하다고 판단된다.

필자는 대학에 기업 경영의 마인드를 도입하려는 최근의 추세를 매우 긍정적으로 생각하고 있다. 그러나 기업의 경영원리만으로 교육문제를 풀 수 없는 것처럼 현재 대학들이 직면해 있는 문제를 경영적 측면만으로는 풀 수 없다. 교육은 기업과 같이 투입 산출을 계량화하기에는 부적합한 고려요인이 많고, 태생적으로 다소간 낭비가 불가피한 실질비용이 내재한다는 점을 염두에 두어야 한다. 최근 나타나고 있는 대학간 연합이나 통합문제는 경영적 측면보다는 교육적 측면, 즉 대학교육의 발전이나 질적 향상을 위한 제도적 개선, 인적·물적 자원의 효율적 재배치 및 효과적인 활용으로 교육적 낭비를 줄이고, 대학에 대한 신인도를 높이려는 시도라고 할 것이다.

II. 경영의 원리와 대학

경영은 기업을 운영하는 것이다. 산업혁명 이후 나타나기 시작한 기업들은 이제 현대 사회에서 단순히 필요한 재화를 공급한다는 것 이상의 의미를 갖는 존재가 되었다. 오늘날의 기업은 계속실체(a going concern)로서 소유자의 전유물이 아닌 사

회 속의 한 제도(institution)로 자리잡아 가고 있다. 이제 기업을 단순한 이익 추구의 집단 정도로만 생각하는 것은 기업의 역할과 영향을 과소평가하는 것이다. 이러한 점에서 볼 때 그 동안 기업의 흥망성쇠를 결정해 온 경영의 원리를 대학에 도입하여 대학의 경쟁력을 높이려는 발상은 사회과학의 발전 과정을 볼 때 당연한 것으로 받아들일 수 있을 것이다.

그렇다면 경영의 기본원리라는 것은 무엇일까? 무엇이 기업을 흥하게 하였으며, 무엇이 기업으로 하여금 경쟁력을 잃게 하고 패망의 길로 이끈 것일까? 이 물음에 답을 할 수 있다면 대학이 경쟁력을 확보하여 성장해 나갈 수 있는 대안을 생각해 낼 수 있지 않을까 생각된다.

기업 경영의 원리를 대학의 경우에 적용하기 위해서는 그 개념의 해석에 있어 약간의 수정이 필요하다. 대학에 있어서의 고객은 우선적으로 학생이라고 생각할 수 있을 것이다. 그러나 학생은 다른 한편으로는 대학이 생산하는 제품으로 볼 수도 있다. 대학이 하는 일을 기업이 하는 일에 비유해 본다면, 대학은 학생을 받아들여 교육과 연구 실습이란 공정을 거쳐 가공을 하고, 그것을 졸업자라는 제품으로 고객이 있는 사회로 배출하는 것이다. 사회는 나름대로의 기준을 가지고 제품의 가치를 평가하게 된다. 이러한 관점에서 본다면 대학의 고객은 대학생이 졸업 후 진출해야 할 사회라고 해야 할 것이다. 즉, 대학이 생산하는 제품의 가치는 졸업생을 필요로 하는 사회의 수요자들이 평가한다고 볼 수 있다. 대학의 고객을 이처럼 대학 졸업생을 필요로 하는 사회의 수요자로 인식하는 것이 바로 대학에 경영마인드를 도입하는 출발점이 될 것이다.

여기에서 우리는 학생이나 학부모가 선택·희망하는 좋은 대학이라는 말을 다시 한 번 생각해

볼 필요가 있다. 좋은 대학은 우수한 학생을 받아 사회의 엘리트를 배출하는 대학이라고 정의할 수도 있을 것이다. 그렇다면 졸업생에 대한 사회의 평가가 거의 유사한 두 대학을 우리는 동등한 대학이라고 평가해야 할 것인가? 필자는 그렇게 생각하지 않는다. 물론 두 대학의 입학생의 능력이 동일하다면 그렇게 이야기할 수 있겠지만 그렇지 않다면 우리는 어느 대학이 더 좋은 대학인지를 결정하기 위해 좀더 숙고를 해야 할 것이다.

이러한 관점에서 본다면 경쟁력이 있는 좋은 대학이 되기 위해서 대학들은 대학이 창조하는 가치와 이를 위해 투입하는 비용과의 차이를 극대화하기 위한 방안들을 모색하고 실천하여야 한다. 한국의 대학이 보다 큰 부가가치를 창출하기 위해서 가장 시급하다고 생각되는 문제는 졸업생의 가치를 높일 수 있는 방법을 강구하는 것이다. 앞서 가치라는 것은 수요자가 평가하는 것이고, 이는 수요자의 상황에 따라 결정된다고 하였다. 대학에서 교육을 시키고자 하는 학생들은 모두 개성이 다르고, 능력의 차이를 가지고 있어 획일적인 표준화된 교육은 효율적인 방법이 될 수 없다. 학생 각각의 개성과 능력에 사회에서의 요구를 접목한 교육이 이루어져야 대학은 부가가치를 높일 수 있고, 그러한 경우에만 대학은 경쟁력을 확보할 수 있게 되는 것이다.

Ⅲ. 대학의 현실은 어떠한가

2003년 4월 현재, 4년제 대학과정은 원격대학·교육대학을 포함해 218개교이고, 2년제 대학(주로 전문대학)과정은 162개교로 거의 모든 지역에 대학이 설치되어 있어 대학입학 정원이 고교 졸업생 수보다도 훨씬 많아 입학자원의 부족으로 정원의 50%에 미달하는 대학이 속출하고, 존재

“

최근 나타나고 있는 대학간 연합이나 통합문제는
경영적 측면보다는 교육적 측면, 즉 대학교육의 발전이나 질적 향상을 위한
제도적 개선, 인적·물적 자원의 효율적 재배치 및 효과적인 활용으로
교육적 낭비를 줄이고, 대학에 대한 신인도를 높이려는 시도라고 할 것이다.

”

의 위기를 맞고 있는 대학도 상당수에 이른다고 한다.

분석에 따르면 대학 지원률은 2003년에는 0.91 : 1로 대학정원보다 대학 지원자 수가 적고, 2005년에는 0.8 : 1로 급격히 저하될 전망이다. 교육 수요의 감소로 인해 대학들은 정원을 채우지 못하게 되고, 대학운영 자체가 어려운 상황에 빠지게 되며, 대학입학 경쟁률 저하로 인해 상대적으로 학생 자원의 질적 저하를 초래하게 되고, 일부 대학은 부득이 폐쇄의 위기를 겪게 될 것이며, 이에 따라 교수 인력 중 상당수가 실직하게 되는 등 대학은 연쇄적인 위기상황을 겪게 될 것이다. 이러한 상황은 대학원 진학에도 영향을 미칠 전망이다.

모든 대학이 경쟁력을 제고하기 위해서 적극 노력하지 않으면 안 되는 상황이 온 것이다. 대학의 경쟁력 제고를 위해서는 다각적인 노력이 필요하겠지만 그 중에서도 대학체제를 개선하려는 자구적 노력을 필연적 현실로 받아들이지 않을 수 없는 실정이다. 즉, 현재 한국의 대학에서 시급히 해결해야 할 문제는 학생의 특성과 대학교육의 수요자를 연결시킬 수 있는 대학의 교육프로그램을 개발하고, 이를 효율적으로 운영하는 것이다. 그러한 노력을 기울일 때 대학의 부가가치 창출은 극대화 될 수 있을 것이다.

한편, 미국을 비롯한 선진 주요국의 대학들은 자국의 교육 수요자뿐만 아니라 세계 각국의 교육 수요자를 대상으로 교육 프로그램을 제공하고, 세계화 전략으로 원격 교육을 실시하거나 다른 국가에 분교를 설치하는 경향을 보이고 있다. 따라서 국내의 부실한 대학들이 팽창정책을 펴고 있는 외국 대학에 매각될 가능성도 없지 않은 것이다. 이는 외국 대학과 지방대학이 경쟁해야 하는 새로운 경쟁 구도를 만들어 낼 수도 있는 것으로, 이에 대비한 대학체제 개편에 대해서도 심각하게 고려해야 할 단계에 이르렀다고 할 수 있다.

그렇지 않아도 부족한 대학 입학정원을 외국 대학과 나누어야 하는 상황이 되기 때문에 국내 대학의 정원 미달 사태는 가속화될 것이고, 결과적으로 폐과와 폐교가 증대될 것이므로 교육과 연구에 중전보다 훨씬 많은 투자를 하지 않으면 외국 대학에 대해 경쟁 우위를 확보할 수 없기 때문에 각 대학은 재정압박을 받게 될 것으로 예상된다. 따라서 정부도 국내 고등교육기관을 보호·육성하기 위해서 보다 많은 재정 지원을 해야 한다는 압력을 받게 될 것이다. 또 한편으로는 국내 고등교육 기반이 무너짐으로써 문화 창달의 기능을 더 이상 국내 고등교육기관에서는 기대할 수 없는 상황이 올 수도 있다는 암담한 현실에 직면하게 될 것이다.

Ⅳ. 생존·발전을 위한 대학간 연합체제

우리나라의 고등교육기관이 앞으로도 지금과 마찬가지로 울타리를 쌓고, 도토리 키 재듯이 이웃 대학간 경쟁이나 국·사립간 우열 다툼에 몰두한다면, 교육환경의 변화를 극복할 수도 없을 뿐 아니라 세계적 교육추세에 밀려 공멸하거나 자멸하는 위기를 겪을 수도 있을 것이다. 교육부문의 선진국들은 대학 운영체제의 개편과 효율적인 대학경영과 교육발전을 지원하기 위한 체제 구축을 이미 오래 전부터 시도하고 실행에 옮기고 있다.

미국은 오래 전부터 대학간의 통합이나 연합체제 운영을 성공적으로 실시해 오고 있으며, 영국은 고등교육재정위원회가 합병을 추진하는 대학에 구조조정 기금을 지원하여 합병을 적극 유도하고 있으며, 호주에서는 근거리 지역이나 유사한 기능을 지닌 기술단과대학이 합병해 규모가 큰 새로운 전문대학으로 전환하고 있는 중이다. 그리고 가까운 일본의 경우에도 99개 국립대학 중 22개 대학이 통폐합되고 지역내 국·사립 대학 연합체제를 모색하고 있을 뿐 아니라 지난 7월에는 '국립대학법인법(안)'이 통과되어 내년 4월 신학기부터는 국립대학이 정부조직에서 특수법인으로 전환하는 등 우리가 상상할 수 없는 변혁을 추진하고 있다.

이러한 세계적 추세에 대응하여 우리 대학들이 위기의 시대를 어떠한 생존전략으로 대처하고, 대학교육을 발전시키며, 교육수요자들로부터 신뢰를 구축하고, 개인과 국가 발전에 기여할 것인가라는 과제에 대한 해법은 대학교육의 경쟁력을 끌어올리는 일이 아닌가 생각된다. 이를 위해서는 대학교육에 대한 재정투자의 효율성을 극대화하는 방향으로 대학내, 대학간 구조조정 문제도 고

려해야 하며, 교육방법과 교육여건을 획기적으로 개선하기 위한 투자와 함께, 교육서비스의 질을 개선하여 학생과 지역사회 요구에 부응해야 한다. 그리고 대학재정에서 등록금 의존률을 낮추고, 새로운 교육 재원의 발굴로 교육재정을 확보해야 할 것이며, 교수, 학생, 직원, 학부모, 지역주민 등이 대학발전을 위해 헌신적인 노력을 기울일 수 있는 제도를 마련해야 할 것이다.

한편, 권역별로 지역 내의 고등교육 요구를 적극 수용할 수 있도록 대학간 유기적 연계방안을 모색하여 지역 고등교육기관의 협동체제를 구축하는 방안을 생각할 수 있다. 예를 들면, 지역단위 국립대학간 연합체제구축을 비롯한 네트워킹(networking)의 확대, 대학행정조직의 효율적인 재편, 국립대학의 기능과 역할에 바탕을 둔 다양성이 존중되면서 특성을 살리고 분야별로 특화시키는 체제, 그리고 회계 및 예산제도의 개선 등을 들 수 있을 것이다.

그렇지만 대학별로 서로 이해가 다르고, 대학내에서도 전공분야와 학과/학부에 따라 이해가 다르며, 졸업생과 재학생, 교직원과 지역사회의 이해가 모두 다르기 때문에 단기간에 연합대학체제를 구축하는 것은 매우 어려운 일이다. 이러한 체제개편 노력이 실효를 거두기 위해서는 우선 참여 대학들이 체제구축의 필요성을 인식하여야 하고, 이 인식을 바탕으로 참여 대학 모두에게 바람직한 체제구축 방안을 마련하여 실행하여야 하는 것이다. 따라서, 안정적인 재원확보와 인사, 재정, 조직에 대한 자율권과 책임이 대폭 확대될 수 있는 제도적인 장치가 마련되어야 할 것이다.

입학자원의 현저한 감소, 고등교육 개방에 따른 영역의 잠식, 수도권 중심의 편향된 대학교육관, 수도권 대학에 유리할 수밖에 없는 편중된 취업 상황과 지방대학의 소외 등 감당하기 어려운 교육

환경을 극복하고, 생존과 발전을 도모하기 위한 방편으로 우리의 대학들은 대학간 연합체제 구축을 모색하게 되었고, 이의 실현방안을 협의하고 있다.

미국의 캘리포니아대학 시스템이나 일리노이대학 또는 위스콘신대학의 운영형태를 참고하여 볼 수도 있다. 또다른 형태가 되겠지만 프랑스의 파리 대학과 같은 유형도 연구하여 볼 만하다. 최근 일본의 국립대학간 통합과 대학체제의 개편도 깊이 참고하여 우리 대학에 미칠 영향을 점검하고 대비하여야 할 것이다. 보다 구체적인 사례연구는 연합체제를 만들기 위한 대학간의 합의와 지역실정, 대학별 특성 등을 종합적으로 판단하여 긴밀한 협력하에 추진되어야 하기 때문에 다음으로 미루겠다.

V. 광주·전남지역 국립대학 연합체제 구축 시도

광주·전남 지역은 지역인구의 감소, 지역주민의 노령화, 사회 발전기반의 부족 등 많은 저해요인 때문에 타 지역에 비하여 지역사회의 발전이 뒤쳐졌다고 볼 수 있다. 또한, 대학교육의 수요자 감소, 타 지역 소재 대학으로의 진학률 증가, 정부의 고등교육정책 및 대학재정지원정책의 변화 등 여건이 달라지고 있음에도 불구하고 광주·전남 지역에 5개의 국립대학이 산재하고 있다. 이들 국립대학들은 독자적인 운영방식으로 권역내 경쟁과 모방식 대학경영을 지속함으로써 발전이 한계에 이르렀고, 지역사회의 대학에 대한 기대 충족이나 인재육성 측면에서도 어려움을 겪고 있는 것 또한 사실이다.

광주·전남 지역에 있는 전남대·목포대·순천대·여수대·목포해양대 등 5개 국립대학(교육대

학 별도)이 교육시설이나 교수인력, 대학 입시면 등에서 두루 좋은 조건을 갖추고 있으나 이 지역 출신학생이 자신의 적성이나 가정사정, 학업성취 전망, 졸업 후 진로 등에 관한 충분한 검토도 없이 타 지역 대학을 선호하는 현실은 이 지역 대학으로서 충격적이지 않을 수 없다. 수도권의 세칭 우수 대학들이 교육과정, 교육내용, 교수활동, 그리고 교육시설 등 여건이 뛰어나고, 특색이 뚜렷하였다기보다는 전국의 우수 학생이 스스로 찾아와 진학하고, 자기 학습에 힘써 학습량을 늘려 가기 때문에 실력에서나 졸업 후 취업에서도 앞서가는 대학, '우수한 대학'으로 자리매김하게 된 것으로 볼 수도 있을 것이다.

이 지역의 대학들은 우수한 고졸자를 유인하는 체제가 미흡하고 소위 '메리트'가 없으며, 대학은 서울로 가야 한다는 전통적(?) 주장을 뒤집고 바로잡을 실질적인 명분이나 명백한 대안을 제시하기도 못하고 있다. 지역 인재를 자신들의 노력과 역량으로 제대로 된 제목을 만들어 내겠다는 육영의 의지도 미흡하고, 각 대학이 지닌 특성과 능력을 지역사회가 이해하고 신뢰하는 인식도 면에서나 대학에 대한 평판도 면에서도 사실대로 평점을 받고 있지 못하다는 데에 지역 대학인들은 허탈감을 느끼고, 지역대학이 처한 현실이라 체념하고 있다.

단순비교를 해 본다면, 5개 대학 전체의 전임강사 이상 교수는 1,629명이고, 학생은 41,056명인 반면 서울의 국립 A대학은 교수 1,622명이고, 학생 수는 22,237명이다. 즉, 교수 총수는 비슷하지만 학생 수는 2배에 가깝다. 교수 1인당 지도하는 학생 수가 배가 된다는 것은 같은 국립대학일지라도 교수 연구력, 교육의 질, 교수 내용 면에서 어떠한 결과를 가져오겠는가 하는 답은 자명하다.

이 지역 5개 국립대학의 총장들은 대학교육에

관한 위기의식과 지역대학이 가지는 인재육성의 한계성, 대학에 대한 지역주민들의 기대치, 대학 역량에 관한 회의 등을 깊이 인식하고, 이를 극복하기 위하여 오래 전부터 각 대학 나름대로 체제 개편이나 구조조정, 대학간 협력 방안들을 모색하여 왔다. 지난 6월 25일 5개 대학의 책임자들이 모여 대학운영체제를 큰 틀에서 다시 짜보자는 의견에 찬동하고 합의하기에 이르렀다.

2003년 7월 5개 대학 총장이 대학간 연합체제 구축을 실현하기 위한 합의서를 작성하고 지역 주민에게 이를 발표함으로써, 주민들의 공감을 기대하면서 대학 스스로도 엄중한 각성과 책임을 느끼며 연합체제 구축사업을 추진하기에 이르렀다. 대학 기획처장, 기획위원 중심 실무 추진위원회를 구성하여 대학별 의견을 수렴·조정하고, 그간 6차례 걸쳐 추진위원회를 열어 의견을 모으고 추진 방향을 설정하는 등 일을 진척시키고 있다. 지난 9월에는 국립 연합대학체제 구축과 지방대 육성에 관한 심포지엄을 개최하여, 5개 대학 교수들은 물론 타 지역 대학들도 참여한 바 있다. 그리고 10월 7일부터 3일간 실무 추진위원들이 5개 대학을 순회하며 교수들과 행정직원이 참여하는 설명회를 개최하고, 연합대학체제에 대한 의견을 수렴하는 등 많은 노력을 기울이고 있다.

연합체제 내에서 각 대학의 특징을 살려 대학별 특화분야를 집중 지원하고, 지역산업체와 연계하여 지역발전구도에 부응하는 교육을 통해 인재를 배출할 수 있도록 한다면 대학에 대한 신인도도 달라질 것이며, 국내 제일의 대학이 될 수도 있을 뿐 아니라 세계 유수의 대학과도 경쟁할 수 있는 대학으로 발전할 수 있다는 데 각 대학 총장들이 견해를 함께 하였다. 5개 국립대학이 연합하여 우수한 교수인력을 공동으로 활용하고, 시설을 공유하며, 학생교류를 활성화하고, 이수학점을 상호인

정하며, 타 대학 시설을 자유롭게 이용할 수 있게 하고, 수강도 자율 선택할 수 있게 하며, 교수의 타 대학의 강의도 허용하는 등 인적자원과 교육시설, 장비를 자유롭게 공유할 수 있도록 대학간 연합체제가 실질적으로 이루어지게 된다면 학생들의 대학선택이 쉬워지고, 그 폭도 넓어질 것이다.

참고로 2003년 7월 합의한 5개 대학 총장들의 연합체제 구축을 위한 합의서 내용을 소개한다.

연합대학체제 구축을 위한 총장 합의서

광주·전남지역 5개 국립대학(목포대학교, 목포해양대학교, 순천대학교, 여수대학교, 전남대학교) 총장들은 현재의 모습으로는 지방국립대학의 미래가 불확실하며, 지방국립대학이 국가균형발전과 지역사회발전의 원동력이 되어야 한다는 절박한 상황인식을 하게 되었다. 총장들은 각 대학 집단의 이기와 이해관계를 초월하여 통일시대를 맞이하는 미래를 대비하고, 참여정부의 지방대학 육성을 통한 지역균형발전 정책에 부응하여 지역 사회발전을 위한 선도적인 역할을 담당하기 위해 광주·전남 지역 5개 국립대학이 공동 노력하여 연합대학체제를 구축하기로 합의하게 된 것이다.

〈합의 내용〉

광주·전남지역 국립대학은 고등교육의 질적 향상과 대학 상호간의 바람직한 역할정립을 위하여 다음 사항에 공동 노력할 것을 합의한다.

1. 광주·전남지역 국립대학은 장기적으로 연합대학체제를 지향하고, 이를 위하여 다음 사항을 실천한다.
 - 가. 광주·전남지역 국립대학 장기 발전계획을 공동으로 수립한다.

“

2003년 7월 5개 대학 총장이 대학간 연합체제 구축을 실현하기 위한
합의서를 작성하고 지역 주민에게 이를 발표함으로써,
주민들의 공감을 기대하면서 대학 스스로도 엄중한 각성과 책임을 느끼며
연합체제 구축사업을 추진하기에 이르렀다.
대학 기획처장, 기획위원 중심 실무 추진위원회를 구성하여
대학별 의견을 수렴·조정하고 그간 6차에 걸쳐 추진위원회를 열어
의견을 모으고 추진방향을 설정하는 등 일을 진척시키고 있다.

”

- 나. 광주·전남 국립대학간 공동 협력사항을 논의하기 위하여 총장협의회를 둔다.
- 2. 각 지역 특성을 고려한 대학간 역할 분담 방안을 연구하고, 다음과 같은 실천 가능한 분야부터 상호 협력한다.
 - 가. 교수 및 학생교류
 - 나. 도서관 장서 공동이용
 - 다. 기자재 공동사용
- 3. 광주·전남지역 국립대학 육성방안을 실현하기 위하여 공동 노력한다.
 - 가. 각 대학의 중점 육성분야 및 특성화사업 활성화에 상호 협조한다.
 - 나. 각종 연구사업의 교류협력을 강화한다.
- 4. 광주·전남지역 국립대학 발전계획 수립 및 육성방안 실천을 위하여 일정 금액을 출연한다.

- 5. 위의 합의사항을 추진하기 위하여 각 대학이 동수로 참여하는 실무추진위원회를 구성한다. 대학
교육

김하준

부산대학교 법학과를 졸업하고, 문교부 과학교육국장, 사회국제 교육국장, 대통령비서실 비서관, 교육부 기획관리실장, 국립교육 평가원장, 대한교원공제회 이사장 등을 역임하였고, 현재 여수대학교 총장으로 재직 중이다. 주요 저서로는 『교육제도 변천사』, 『재외동포 교육현황과 발전과제』, 『세계화를 위한 교육의 국제비교』, 『수행평가의 이론과 실제』 외 다수가 있다.