

세계수준의 연구중심대학을 향한 도전

Philip G. Altbach and Jorge Balan

『World-Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America』

신정철 | 서울대학교 교육학과 교수
 '세계수준의 연구중심대학을 향한 도전' 역자

I. 머리말

최근 고등교육의 큰 화두는 연구중심대학에 관한 것이다. 사실 한국에서도 1995년 5·31 교육개혁 이후, 국가 정책적인 차원에서 연구중심대학을 육성하여야 한다는 논의가 꾸준히 제기된 바 있다. 그러나 연구중심대학이 과연 무엇을 의미하고, 연구중심대학을 육성하기 위해서는 어떠한 노력을 해야 하는지에 대해서는 구체적으로 논의된 바 없다. 그런 점에서 이 책은 한국의 정책분석가 및 고등교육을 연구하는 학자들에게 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 연구중심대학이 만들어지기 위해서는 다양한 요소들이 검토되어야 한다. 우선 연구중심대학은 기본적으로 고비용 구조를 가지고 있기 때문에 일반 대학에 비하여 막대한 예산 투입이 필요하다. 예를 들어, 연구중심대학 육성의 핵심이 경쟁력 있는 연구 역량을 갖춘 교수 자원, 우수한 학생들, 교수와 학생들이 마음 놓고 연구할 수 있는 연구시설 및 연구비 등에 있다는 점을 고려할 때, 재원 확보는 우선적으로 요구되는 사항이며 이와 더불어 이들이 연구에만 전념할 수 있도록 하는 원활한 행정 서비스도 병행되어야 한다. 뿐만 아니라 대학 지배구조에 있어서도 효율성을 추구하는 관리모형보다는 탄력적이면서 학문의 자유를 최대한 보장할 수 있는 구조가 되어야 한다. 또한 연구중심대학이 만들어지기 위해서는 연구중심대학을 육성하기 위한 사회적인 공감대가 형성되어야

한다. 이러한 인적, 재정적, 행정적, 사회·환경적인 여건이 성숙되지 않고서는 연구중심대학을 만들기가 상당히 어렵기 때문이다.

이 책은 그 동안 연구중심대학에 관한 논의에서 주로 제외되어 온 아시아 및 중남미 국가들의 사례를 다루고 있다. 아시아 국가 중에서는 우리나라를 비롯하여 중국·인도의 사례를 소개하고 있고, 중남미 국가 중에서는 멕시코를 비롯하여 브라질·아르헨티나·칠레 등 일곱 국가들의 사례를 소개하고 있다. 각 국가들의 연구중심대학 육성 사례를 소개함에 있어 그 나라의 고등교육 전반적인 상황과 더불어 각종 통계자료 및 분석자료 등을 바탕으로 연구중심대학 육성을 위한 국가적 전략들을 보여주고 있는 것이다. 특히 이 책에서 소개하고 있는 나라들은 대부분 우리나라보다 대학의 역사는 길지만 아직까지 세계적인 수준의 연구중심대학을 갖고 있지 못하는 경우에 해당하며 책에서는 이들 각국이 나름대로 치열한 노력을 기울이고 있는 모습을 상세히 소개하고 있다. 각국의 이런 노력을 개괄적으로 소개하면 다음과 같다.

II. 연구중심대학 육성을 위한 각국의 사례

먼저 중국의 사례를 들 수 있다. 중국의 경우, 세계가

그 경제 성장에 주목하고 있는 것처럼 고등교육에 있어서도 대학의 연구력 성장이 많은 관심을 받고 있다. 중국 대학의 연구력 성장은 소위 “211 공정” 및 “985 공정” 등으로 잘 알려져 있다. 중국 정부의 이 같은 대단위 프로젝트, 특히 “985 공정”에 참여한 대학들의 연구력 향상은 가히 상상을 초월하고 있으며 우리나라 대학들도 이러한 중국대학들을 벤치마킹하는 사례가 많다. 물론 이러한 중국대학의 비약적인 발전에 대하여 단순히 정부가 예산만 많이 투자하면 된다는 관점에서 바라보는 것은 곤란하다. 중국은 이미 1980년대부터 대학을 개혁하고 경쟁력을 높이기 위하여 미국 대학을 벤치마킹 대상으로 삼아 꾸준히 연구하고, 자신에게 적합한 모형을 만들기 위해 노력해 왔다. 그 결과 막대한 재정투자 및 그에 알맞은 대학운영 시스템을 동시에 갖추어오며 오늘날 비약적인 성장을 이룩하고 있는 것이다. 고등교육 시스템과 관련하여 중국은 역점을 두어야 할 기능에 따라 대학들을 분류하고 (Mission Classification), 이를 토대로 재정을 전략적으로 배정하며, 연구력을 높이기 위해 대학을 일정한 사이드로 키우는 것을 시도하면서 대학 간, 연구소와 대학 간 인수합병 등을 통하여 대학 경쟁력을 높일 수 있는 외적 조건을 갖추어 나가고 있다. 또한 외국, 특히 미국에서 교육받은 우수한 인재들을 지속적으로 채용하여 이들에게 파격적인 근무조건들을 제시함으로써 대학의 연구 경쟁력을 높이고 있다.

인도의 사례 역시 눈여겨볼만 하다. 인도는 동남아시아 국가들 중에서도 영국 식민지 시대를 겪었기 때문에 초기에는 영국식 대학 모형을 도입하였다. 독립 이후에는 1960년대 초반 코타리위원회(Kothari Commission) 등을 중심으로 국가 차원의 대학 발전 노력이 이루어지기도 했다. 이들 정책 방향의 핵심적인 내용은 선택과 집중의 원리에 따라 경쟁력 있는 대학을 육성하고자 하는 것이었다. 그러나 당시의 이 제안은 여러 가지 정치적인 이유로 인해 실현되지 못했고, 결국 인도 대학들이 국제 경쟁에서 뒤처지는 결과를 초래하였다. 물론 인도에는 외국에도 잘 알려진 인도경영대학, 인도의과대학 등이 있고 기본적

으로 학부단계에서도 일부 경쟁력 있는 대학들이 있지만 대학원교육은 거의 황폐한 수준으로 대부분의 우수한 학생들이 외국으로 유학을 떠나는 소위 두뇌유출(Brain Drain)이 아주 심각한 수준에 있었다. 이러한 상황 속에서 인도 정부는 연구중심대학을 육성하기 위한 자강의 노력을 시도하고 다양한 교육개선 프로그램 시행, 대학과 교수진에 대한 연구비 지원, 연구센터 건립 등을 추진하고 있다. 인도 정부와 대학들 역시 한정된 자원, 뿌리 깊은 관료주의 전통 등 연구중심대학 발전에 장애가 되는 요소들을 가지고 있기는 하지만 대학의 연구 수월성을 향상시키고 인도가 가진 연구 잠재력을 선진국 수준으로 끌어올리기 위한 노력들은 끊임없이 지속하고 있는 것이다. 이를 위해서 인도 대학들은 우수한 교수와 학생 유치, 재원 확보, 자율성 증대 등 많은 노력을 기울이고 있다.

한국의 경우에는 서울대학교를 중심으로 한 연구중심대학 육성사례를 소개하고 있다. 한국 대학들은 국제적으로 경쟁력 있는 인적자원 육성에 지속적인 관심을 기울이고 있으며 이를 위해 두뇌한국 21(Brain Korea 21, 이하 'BK 21'로 약칭) 사업 등을 통한 대학원 과정 육성 등에 노력하고 있다. 한국은 1990년대 후반에 외환위기를 겪으면서 국가경제에 큰 타격을 입은 바 있다. 한국 정부는 위기 극복의 전략 중 하나로 지식기반경제로의 전환을 제안하게 되었고, 이 때문에 고등교육에 있어서도 세계수준 대학의 건설이라는 교육적 명제를 가지게 되었다. 이러한 맥락에서 출발한 BK 21 사업은 지식 기반사회에서 요구되는 창의적이고 질 높은 인적자원 구축을 위한 고등교육 개혁 사업으로 1999년부터 2005년까지 7년 동안 총 1조 2,000억 원을 지원하였고 이는 주로 대학원생의 교육환경 조성을 위해 사용되었다. 물론 국가 교육예산 중에서 고등교육 분야에 할애되는 부분이 여전히 부족하고 특정 대학, 특정 분야에 편중된 경향이 있다는 비판도 있지만, 이러한 육성 사례는 한국의 선도대학 및 주변국들에게 본보기가 되고 있다. 서울대학교의 경우, 세계 수준의 대학으로 발돋움하기 위해 ‘연구 수월성’을 우선순위에 두고 교수 임용 조건의 강화, 정년심사 강화, 선진국 최상위권

대학 벤치마킹, 대학원생 지원, 박사후 과정 지원 등의 다양한 노력을 병행하고 있다. 더불어 다양한 국제 협력을 통해 외국인 교수 및 학생 유치 등을 위한 노력도 기울이고 있다. 이 때문에 현재 서울대학교의 국제 경쟁력은 양적, 질적 지표에서 괄목할 만한 성장을 거두고 있으며 연구비 규모로 비추어 볼 때의 연구 생산성도 가히 세계적인 수준에 이르고 있다.

또한 이 책에서는 아시아 사례와 더불어 중남미 국가의 대학들도 소개하고 있다. 아시아와 중남미 국가들은 국제 사회의 사회·경제적 기준에서 유사한 특성을 보이기도 하지만, 고등교육 분야에서는 역사적 맥락 등을 비롯하여 여러 가지 차이점을 보이기도 한다. 예를 들어 중남미는 독립 이후 유럽 대륙의 영향을 많이 받은 반면, 아시아는 최근의 식민지 경험, 전쟁, 미국과 영국의 주둔과 같은 역사를 지니고 있어서 이러한 차이점이 오늘날의 대학 성격과 특징을 결정하는데 많은 영향을 끼쳤을 뿐만 아니라 세계 수준의 연구중심대학을 육성하기 위한 전략적 차원에서 상당한 차별성을 보여 준다.

멕시코의 경우를 예로 들어 보자. 멕시코는 20세기 후반 많은 사회·경제적 변화를 경험하면서 수요자의 다양한 요구를 충족시킬 수 있는 고등교육 방향성을 모색하게 되었다. 이전까지 멕시코 내에서는 소수의 공립 연구중심대학들이 그 역사와 전통을 바탕으로 여전히 우수한 대학으로 인정받고 있었으며, 특히 이 책에서 주로 논의되고 있는 멕시코국립자치대학(UNAM)은 전통적으로 멕시코 사회의 주축을 이루는 국가중추대학(State-Building University)의 역할을 해왔다. 하지만 이들 대학 역시 최근의 국제적인 기준으로는 많은 한계에 직면하게 된 것이다. 멕시코는 한편으로는 평가와 인증 체제를 강화하고 대학 서열을 공개하는 등 대학 간 경쟁을 강화하고 다른 한편으로는 우수한 교수들에게 재정을 지원해 주는 프로그램 등을 운영하면서 세계 수준의 연구중심대학 건립을 위한 노력에 국가적 노력을 아끼지 않고 있다.

브라질 역시 고등교육 시스템의 출발은 늦은 편이었지만 상파울로대학(USP)을 비롯한 캄피나스대학

(UNICAMP), 미나스제라이스 국립대학(UFMG) 등 우수한 연구중심대학들을 보유하고 있다. 이들 대학 역시 대학의 규모, 교직원의 질과 연구 생산물, 자원 등에 있어서는 세계적인 선도대학이라고 불릴 만하다. 브라질은 1968년 고등교육 개혁을 통해 연구중심 대학원에서 MA(석사학위)와 PhD(박사학위)를 수여하는 미국식 모델을 수용한 바 있으며, 이때부터 기존의 전통적인 전문직 교육은 학부 4년제 프로그램에서 담당하도록 했다. 또한 브라질 연방 정부는 조직적이고 주기적인 프로그램 평가와 인증을 통해 연구비와 대학원 장학금을 지원하는 방식으로 기능 분화를 촉진해 오기도 했다. 최근에는 역사가 오래된 사립 가톨릭 대학들을 중심으로 사립대학들과의 경쟁 체제도 강화되고 있는 것을 볼 수 있으며 CAPES (Office for the Improvement of Higher Education) 같은 기관에서 대학원 과정에 대한 정기적 평가를 통해 경쟁력 확보를 시도하고, 전일제 교수 확대 등을 지속적으로 추진하고 있다.

또 다른 중남미 국가인 칠레에는 다른 중남미 국가와 같은 거대한 공립대학이 없다. 칠레는 군사정부 시기를 겪으면서 1980년대 새로운 사립 영역과 2년제 직업 고등교육 기관, 교육과 전문직 훈련을 위한 4년제 대학으로 구성된 3원 시스템이 도입되었고, 이들 중에는 전문직에 필요한 학위를 제공하고 연구를 수행하는 것이 주된 기능인 공립대학과 그 밖에 대학 운영에 있어 상당한 자율성을 가진 사립대학으로 양분하여 발전하였다. 이후 고등교육 개혁 과정을 거치면서도 일부 사립대학의 경우 역사적인 몇 가지 특권을 그대로 갖게 되었는데 정부의 총괄적 재정지원, 일류 학위를 수여할 수 있는 권한, 프로그램과 교육과정의 상대적으로 큰 자율성, 연구 지향적인 교수 임용 등이 이에 해당한다. 이러한 출발점은 칠레대학을 비롯한 몇몇 대학들이 “연구중심대학”이 되려는 지향점을 갖는 기초가 되기도 했다.

아르헨티나의 경우, 상당히 많은 수의 대학과 학생 수 등 우수한 고등교육 시스템을 가지고 있는 곳으로 이 책에서는 아르헨티나의 연구중심대학으로 부에노스아이레

스대학(UBA)의 사례를 들고 있다. 아르헨티나는 일찍이 1920년대부터 코르도바 개혁(Cordoba Reform) 등을 통해 개방과 경쟁 시스템을 통한 교수 선발과 학생 참여 등을 포함한 거버넌스 확립 등 대학 자율성 확보를 위해 노력해 온 바 있으나 이후의 정치적 소용돌이와 군사 정권 등에 의해 이러한 자율성은 크게 제약을 받기도 했다. 그럼에도 불구하고 UBA는 국가 중등교육의 방향에까지 절대적인 영향력을 행사하는 명실상부한 국가의 선도대학이다. 이러한 UBA 역시 재원 부족 등의 어려움을 겪고는 있지만, 능력 있는 교수 선발과 승진 등을 더욱 강화하고 대학원 수준을 높이기 위해 다양한 전략을 구사하는 등 세계 수준의 대학으로 거듭나기 위한 많은 노력을 기울이고 있다.

이 책에서는 고등교육 시스템의 다양화와 경쟁력 강화라는 도전에 직면해 있는 아시아와 중남미 국가 대학들이 어떠한 노력을 기울이고 있는지를 상세하게 기술하고 있다. 사실상 이들 국가의 연구중심대학들은 거의 대부분 정부가 만든 공립대학으로서 대학의 미션과 기능에 대한 높은 기대 수준을 가지고 있으며 국가는 이들에게 공적 영역 내에서의 특별한 법적 지위와 특권을 부여해 왔다. 이제 이들 대학이 국제 사회에서 경쟁력을 갖추고 연구 수월성을 갖추어야 할 시점이 되었다.

국제적으로 인정받는 세계 수준의 연구중심대학이 되기 위해서는 훌륭한 교수와 우수한 환경 등이 뒷받침되어야 하며 연구나 교육에서 자유가 보장되어야 한다. 학문적 자율성뿐만 아니라 재정적 안정성과 더불어 세계주의, 다양성, 현대적 경영 등 대학 발전을 위한 다각도의 노력이 이루어져야 하는 것이다. 그런 의미에서 몇몇 정부가 세계적 수준의 연구중심대학을 건설하기 위해 노력하는 것은 그들의 국가 경쟁력과 고등교육 기회 접근성을 증대시키기 위한 고등교육 개혁의 일환으로 볼 수 있다. 이러한 개혁이 성공을 거두기 위해서는 다양한 재정 지원이 뒷받침되어야 하며 학문 분야의 세분화된 전문성을 갖추기 위한 노력 등이 병행되어야 한다. 대학의 세계화 역시 연구중심대학들이 갖추어야 할 새로운 요건 중의 하나이다.

Ⅲ. 맺음말

이 책은 세계 수준의 연구중심대학 육성을 위해 아시아와 중남미 국가들이 각기 어떠한 노력을 기울이고 있는지를 보여 줌으로써 고등교육 분야에 관한 통찰력 있는 시각을 제공해 주고 있다. 독자들은 이 책을 읽는 동안에 크게 두 가지를 알게 될 것이다. 첫째, 한국 외에도 많은 나라들이 정책적으로 연구중심대학을 육성하기 위하여 철저히 '선택과 집중'의 원리를 적용해 오고 있다는 사실이다. 둘째 연구중심대학 육성에 있어 그 기반을 구축하기 위해서는 대학의 주된 기능이나 역할을 체계적으로 분류하여 대학 간 유사 기능 중복을 방지하고, 역할 분담을 할 필요가 있는데, 이 책은 그에 대한 이론적·정책적 기초를 제시해 주고 있다. 또한 이러한 대학 간 기능분류 및 분류체계는 미국의 캘리포니아의 고등교육 시스템 및 카네기재단의 기능분류 체계에 의하여 많은 영향을 받았지만, 각국은 나름대로 분류기준을 가지고 대학의 기능을 체계적으로 분류하기 위한 노력들을 진행하고 있다. 이 점은 우리나라 대학 행정가 및 정책입안자들에게도 많은 참고가 될 것이다.

필·자·소·개

신정철

성균관대학교를 졸업하고, 서울대학교에서 행정학 석사학위를, 미국 플로리다 주립대학교에서 철학 박사학위를 취득하였으며, 현재 서울대학교 교육학과 교수로 재직 중이다.

주요 논문으로는 「Student response to tuition increase by academic majors: Empirical grounds for cost-related tuition policy」, Higher Education 2009, 「대학자율성에 관한 정부 및 대학 간의 인식차」, 「정부의 대학에 대한 다양한 간섭형태에 관한 연구」, 「Rethinking tuition effects on enrollment in public four-year colleges」 등 다수가 있다.