

대학구조개혁과 대학 특성화 병행에 대한 소고

인제대학교 기획처장
이동석



정부의 대학구조개혁 추진과 대학 특성화 사업 연계 추진에 대한 여러 시각과 논란들을 제시하고 의견과 대안을 제안한다.

1. 비판적 시각

정부의 구조개혁 사업이 대학 사회와 충분히 협의가 되지 않았으며 다양한 대안 마련에 대하여 고민하지 않은 것으로 보인다. 대학들이 불안에 떨면서 던져준 먹이를 향해 제 살 깎아 먹으며 경쟁하는 식인 구조개혁 정책은 실제 원하는 목적을 얻을 수 있을지 의심이 간다. 정부가 특성화 사업으로 제공할 자원이 있다면 구조개혁과 별도로 학문과 교육의 장기적인 발전을 위해 투입되어야 하는데 구조개혁의 유인 수단으로 사용되는 것은 근시안적인 발상이다.

현재 특성화 사업이 구조개혁을 위한 당근책이라는 것은 주지의 사실이다. 고민해야 할 문제 중 하나는 특성화 사업으로 선정되더라도 지나치게 목표 관리 지향적으로 왜곡되게 탄생한 학부(과)를 5년 이후에 어떻게 할 것인가이다. 어쨌든 특성화사업단은 제시한 사업단의 목적에 따라 2015학년도부터 신입생을 받아 혁신된 교육시스템에 따라 재학생을 교육시키고 졸업생을 배출할 터인데, 대학들이 소위 통폐합과 융합, 실용이라는 이름에 매몰되어 개별 학문 고유의 의의와 가치를 잃을 가능성이 크다는 점은 경시할 수 없다. 학생 취업 중심의 편향된 목표 관리와 교육내용보다 형식에 치우칠 우려가 있는 실험적 학부(과)를 통합·개편·조정하여 운영하는 게 장기적으로 바람직한 일인지 판단하기 어렵고 이후 예상 밖의 심각한 부작용이나 문제가 생길 개연성도 높다고 하겠다.

대학은 정부의 구조개혁에 휘둘리지만 할 것이 아니라 특성화 사업 유지에 실패할 경우, 정부의 구조개혁 정책 자체가 실패할 경우를 대비해야 하며 무엇보다 대학들이 자력으로 위기를 넘길 수 있는 자구 전략 등이 있는지 고민해야 한다. 항상 수동적으로만 변화를 맞이하다가는 곧 닥칠 큰 파고를 막는 데 한계가 올 것이 자명하다. 무엇보다 구조개혁 논의가 학부(과) 폐쇄의 불안감과 교원의 직업 안정성에 대한 우려를 증폭시키며 진행되고 있는 것이 현실인데 현재 우리 대학가에서 가장 안타까운 것은 대학 발전과 교육의 질 향상에 가장 중요한 '투자'없이 있는 인적 자원을 미리 고갈시키는, 즉 미래를 미리 저당 잡혀 써버리는 방식으로 진행되고 있다는 점이다.

특성화 사업 수주와 정원 감축으로 인한 재정부족은 별개의 문제다. 대학이 30% 정도 자율적으로 재원을 활용할 수 있는 부분이 있지만 특성화 사업에서 들어온 재원으로 등록금 부족을 온전히 채우는 것은 원천적으로 불가능하다. 이는 특성화 사업 자체를 무의미하게 만들 뿐 아니라 정부의 정책에도 어긋나는 부분이다.

원론적인 이야기지만 대학마다 자체의 명확한 교육 비전을 확립하고 이를 교수 학생과 공유하여 이를 실질화하는 노력이 우선적으로 요구된다. 그러한 비전과 강화된 체계가 선행되어야 교육부의 대학 정책에 대한 능동적이고 주체적인 대처가 가능하기 때문이다. 따라서 차제에 특성화 사업을 추진하면서 학내 구성원 간에 학교의 비전과 방향에 관한 적극적인 토론과 소통이 필요하다. 대화와 소통이 없으면 정보의 공유가 없게 되고, 관심이 없어진다. 대학 특성화는 그 대학의 비전과 긴밀히 결합될 때 긍정적인 시너지 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

특성화사업단의 아젠다는 구성원 간의 허심탄회한 논의를 통해 설정된 것이어야 그 대학의 미래 비전과 관련하여 깊은 의미를 가진다. 사업단의 아젠다를 구체화하는 과정에서 특성화 학부(과)가 목표로 해야 할 구체적 방향 설정이 가능할 것이기 때문이다. 따라서 특성화 사업에 대한 접근은 거시적 시각을 놓치지 않고 진행되어야 할 것이다. 사업단별로 전문화의 영역이 존재하되 이를 그 대학 전체 발전 계획 및 특성화 계획이라는 거시적인 틀에 조화, 융합시키려는 노력 또한 포기되지 않아야 할 것이다.

II. 긍정적 시각

학령인구의 감소라는 사회적 문제와 대학 학비의 고비용 대비 기대효과의 감소로 인한 대학 진학의 필요성 감소로 인하여 대학의 입학자원 감소는 자명한 사실이며, 그 정도에 대해서만 이견이 있는 상황이다. 이와 같이 이미 사실로 예견된 현상은 대학의 존립 기반을 흔들 것으로 예상이 되며, 특히 지방 사립대학의 경우 태풍의 진로 한 가운데 있는 것과 같다 할 수 있다. 지방 사립대학의 붕괴는 그렇지 않아도 수도권 집중과 지방 경제의 쇠퇴와 맞물려 국가의 존립 기반을 흔들 수 있는 메가톤급 폭탄과 같은 상황이므로 정부로서는 이를 수수방관하지 않을 것이며 대학의 구조개혁에 적극적으로 개입할 수밖에 없을 것이다.

대학의 구조개혁 방향이 특정 대학에 불리하게 작용하게 되면 명분이 약화되어 실행 동력을 상실하게 되므로, 정부로서는 각 대학에 동등한 기회를 제공한다는 명분하에 각 대학들의 특성화를 유도하면서 구조개혁을 요구할 것이다. 그러므로 대학의 구조개혁은 달리 말하면 대학의 특성화 유도이기 때문에 지금 현재 추진하는 대학의 특성화 사업이 바로 대학의 구조개혁이므로 특성화에 대한 요구가 매우 집요하게 지속될 것이라 판단된다.

특성화의 방향도 단편적, 일률적 틀에 넣기보다는 대학의 설립 배경, 지역 여건, 비교 우위 경쟁력, 학문적 형평성 등을 고려하여 매우 다양한 형태로 제시될 것으로 판단된다. 지역에서의 상대적 경쟁력이 우위에 있다고 보기에는 어려운 대학들의 상황에서는 타 대학과의 차별성, 탁월성, 전국적 희소성, 참신성, 당위성이 고려되어야만 특성화 사업 유치가 가능할 것으로 판단된다. 그러므로 대학들은 ‘살려고 하면 죽고, 죽으려고 하면 산다’는 마음가짐으로 모든 기득권을 내려놓고 오직 경쟁력 한 가지만을 기준하여 대학의 특성화에 적극적으로 매진하여야 한다.

대학의 존립 목적이 구성원들의 자리보전이 아니며 대학 자체의 생존이 위기에 직면하고 있으므로 모든 구성원들은 자신들의 이익을 모두 내려놓아야 할 것이다. 이를 위해서는 대학 구성원들의 공감대가 우선 형성되어야 하므로 모든 정보의 공유, 위기의식 공유, 소속 부서 및 구성원 개인의 경쟁력 인지가 있어야만 한다.

현재 대학 특성화 사업을 준비하고 있는 학부(과)는 정부 사업을 통해서, 참여하지 않는 학부(과)들은 대학 차원에서의 자체 특성화 사업을 통하여 체질 개선을 하여야 한다. 이런 대학 전체의 전 방위적인 노력에도 불구하고 상당한 정도의 타격을 입을 것이 자명하므로 최선이 아닌 차선의 Plan B 또한 마련하여야 한다. Plan B에는 경쟁력을 상실하여 더 이상 같이 하기에는 어려운 학부(과)와 경쟁력을 상실한 교원의 퇴출 또는 처우 방안까지 심도 있게 논의되어야 한다. 분명한 것은 전체를 살리려고 하면 공멸할 것이고, 살아남으려면 뼈를 깎는 마음으로 부분적 피해는 감내하여야 한다. 고통이 너무 크면 살아도 산 것이 아니므로 점진적 퇴출 방안 또는 전 구성원의 고통 분담 방안이 수립되어야 한다.

하지만 여전히 일부 구성원의 경우에는 지나친 낙관 또는 비관으로 자신의 경쟁력 향상 방안에는 소홀하면서 살아남으려고 몸부림치는 대학 경영진과 일부 교수들을 냉소적으로 바라보고 여론을 호도할

것이다. 그러므로 대학의 특성화를 통한 구조개혁과 함께 구성원들의 의식 구조 변화를 가져올 구체적인 실행 계획이 수립되어야 한다.

III. 보수적 시각

작금의 대학구조개혁은 대학정원 감축에만 초점이 맞추어진 듯한 느낌이다. 물론 앞으로 고교졸업생 수가 대학 입학정원 수보다 줄어듦 것에 대한 대비도 중요하겠지만 전체적으로 대학교육의 본질을 훼손하는 방향으로 나아가는 것은 옳지 않을 것이다. 굳이 인위적으로 정원을 감축하지 않더라도 앞으로 경쟁력을 갖추지 못한 대학이나 학부(과)부터 신입생을 채우지 못하는 현상이 나타날 것이며 그런 대학이나 학부(과)는 자연스럽게 정리가 될 것이다. 따라서 일률적으로 정원을 감축하여 경쟁력이 처지는 대학이나 학부(과)에게 연명의 기회를 주는 데 초점을 맞출 것이 아니라 대학의 질을 향상시키는 데 초점을 맞출 필요가 있다. 특히 수도권에 비해서 여건이 불리한 지방대학이나 순수학문 분야에 대한 지원을 강화하여 대학이 지역사회와 각 학문분야에서 제 기능을 발휘하게 하는 데 중점을 두어야 할 것이다.

대학의 전체적인 특성화 방향이 정해지더라도 대학의 운영이 특성화 사업에 지나치게 얽매일 필요는 없어야 한다. 각 학부(과)는 특성화 사업과 별도로 존재가치가 있기 때문에 각 학부(과)의 고유성도 존중되어야 할 것이다.

IV. 언론보도에 나타난 주요 시각

대학구조개혁과 특성화에 관하여 보도된 주요 시각과 논란을 간추려 보았다. 요즘 대학가의 화두는 단연 구조개혁과 특성화 사업이다. 그 내용은 대학구조개혁 및 평가에 관한 법률 제정, 정량·정성평가 시행 결과에 따른 대학의 차등적 정원 감축, 재정지원사업과 연계한 자율적 구조개혁 유도, 2023년까지 단계적으로 입학 정원 16만 명 감축, 부실대학에 대한 자발적인 퇴출경로 마련, 대학 특성화를 위한 새로운 평가제도 도입 및 재정지원 방안 등으로 요약할 수 있다.

대학가 반응은 이러한 정부 방침에 대해 그다지 긍정적이지 못하다. 많은 교수는 정부가 제시한 대학구조개혁 및 특성화 추진 계획이 교육의 질을 향상하고 대학의 경쟁력을 높일 수 있는 합리적인 방안인지 의구심을 표명하고 있다. 교육부가 제시한 ‘두 마리 토끼인’ 대학구조개혁과 특성화 추진 방안이 지나치게 정원 감축에 초점이 맞춰져 있다고 판단하고 있다.

정부가 불가피한 현안으로 상정한 구조개혁과 이에 수반된 정성평가 도입 등에 따른 대학의 부담을 최소화하여 대학이 교육과 연구에 충실하도록 해야 한다. 대학은 구조개혁 평가, 특성화 사업 평가, 기관 평가인증 등 각종 평가에 과도한 에너지를 소모하고 있다. 이러한 교육·연구 외적 부담의 증가는 교육의 질 저하를 초래할 것이 분명하다.

지난 3월 14일 국회에서 열린 전국순환교수토론회 ‘朴정부 대학구조조정 진단과 제언’에서는 공영형 사립대의 비중을 전체 대학의 50%로 하고 전국의 모든 대학이 10년간 대학 입학정원의 15%를 감축하되 전국 대학이 1.5%씩 공평하게 감축하는 방식의 대학구조개혁 대안이 국회 토론회에서 제시되었지만 교육부는 비현실적이라며 난색을 표했다. 이날 토론회에서는 사립대학이 주를 이루고 있는 우리 대학의 구조를 ‘공공대학’ 체제로 개편해야 한다는 대안이 제시되면서 논박이 이어졌다. 토론회 운영위원장을 맡고 있는 윤지관 교수는 “부실사학을 연차적으로 공공대학으로 전환해야 한다”며 “고등교육재정교부금을 통해 예산을 확보하고 부실대학이 인근 국공립대학에 통폐합될 때 잔여재산을 활용해 해당 국공립대학의 통합기금으로 확보할 수 있다”고 주장했다. 공영형 사립대는 사학이긴 하지만 정부나 지자체가 운영비 일부(20~40%)를 보조하고, 이사 구성을 공익적으로 하는 형태다. 설립자나 그 가족 등의 참여는 허용되지만, 공익이사가 지배하는 구조다.

교육부는 2023년까지 대학 입학정원 16만 명 감축을 골자로 한 대학구조개혁 추진 계획을 발표해 놓고 있다. 이번 계획의 핵심 골자는 평가결과에 따른 단계적 정원감축이다. 평가는 종전 정량지표 위주의 상대평가 방식에서 벗어나 정성지표를 도입하고 절대평가로 전환한다. 모든 대학을 평가결과에 따라 5등급으로 분류하고 등급별로 입학정원 감축, 정부재정지원사업 참여제한, 국가장학금 미지급, 학자금 대출제한, 지속적 퇴출 유도 등 차등적인 구조개혁 조치를 해나가겠다고 밝혔다. 그러나 정부가 지난 10년간의 대학정원 평균 감축률 1.7%를 반영하지 않은 채 2013년 이후 정원 동결을 전제로 학령인구 대비 대학 입학정원이 16만 명 남는다고 전제, 대학구조개혁을 강제로 시행하고 있다는 반론이 제기되었다. 즉 대학구조개혁을 하는 ‘근거’ 자체가 잘못 되었다는 지적이다.

이와 함께 대학구조개혁의 추진방식도 문제다. 교육부가 대학에 특성화사업 지원을 받으려면 정원축소, 학과 통폐합 방안을 내놓고 있는데, 본질적 기능 강화보다는 지표관리, 점수 따기 위한 소모전에 몰입하는 비정상적 상황이 확대될 것이라는 우려가 나오고 있다. 이러한 교육부의 요구가 대학의 여건을 무시한 행정 통제라는 인식이 팽배해지고 있다.

대학구조개혁은 정확한 현실 진단과 더불어 대학발전의 새로운 패러다임과 같이 가야 한다. 그래서 대학의 지형 구조와 체질 변화를 위한 개혁이어야 하고 개혁은 노동시장의 미래 전망과 연동시켜 설계하고 추진되어야 한다. 또한 점수로 제한하는 소극적 방법이 아니라 지원중심의 적극적 접근을 할 필요가 있다. 정부, 사회, 국민 모두가 원하는 대학경쟁력과 질 제고의 기본 전제는 그에 걸맞은 투자가 있어야 한다는 점이다.

V. 결어

정원을 줄여 특성화 사업에 선정돼 얻는 재원이 정원감축으로 인해 감소되는 대학 예산보다 턱없이 적고 등록금 예산이 국고보다 사용하기에 훨씬 편리하다는 것은 대학가에 만연된 사실이요 큰 문제

점이다. 그래서 구조개혁 추진에 연계된 특성화 사업 추진에 따른 국고재정 지원책을 ‘계특’이라 칭하고 있다. 물론 특성화 사업을 추진함은 머지않은 장래에 대학의 생존에 필수불가결한 방안이며, 특성화 사업을 추진하지 않더라도 정원감축은 2016학년도부터 어차피 필수로 해야 할 과제이므로 특성화 사업과 연계하여 구조개혁을 추진해야 하는 당위성이 있다.

앞서 기술한 비판적 시각과 긍정적 시각, 보수적 시각, 언론보도에 나타난 시각과 논란들을 종합적으로 고찰할 때 향후 5~10년 사이 대학가에는 미증유의 지각변동과 태풍이 닥쳐올 것이 자명하므로 구조개혁은 거부할 길이 없고 특성화 추진도 연계해서 병행 추진함이 마땅하다 하겠다. 그러나 이러한 대학가의 체질을 개선하는 노력을 소극적 자세로 하는 것은 능사가 아니라고 사료된다. 왜냐하면 결국 우리나라 대학 전체의 위상과 규모가 축소·약화되기 때문이다. 따라서 구조개혁과 특성화 병행 추진의 소용돌이 속에서 우리나라 대학을 적극적, 공격적으로 육성·발전시킬 뾰족한 방안도 모색해야 할 것이다.

방안 두 가지를 제안하면 다음과 같다.

첫째, ‘통일은 대박이다.’는 신념 하에 10년 이내에 올지 모를 통일시대에 필요한 대학의 위상을 지금부터 만들어 가자는 것이다. 즉, 통일이 되면 새로운 학령인구가 선물로 온다는 점이다. 따라서 우리나라 대부분 대학의 대부분 학부(과)가 추가로 교육시킬 대상을 갖게 되는 것이며, 대학은 새로운 수요에 맞게 공급을 오히려 늘려야 할지도 모른다.

둘째, 근린국가인 13억 중국의 무궁무진한 학령인구를 우리의 교육대상으로 유치하는 실질적인 묘안을 짜내보자. 우리나라 비교 우위 분야의 학부생 복수학위제와 대학원생 유치는 잘만하면 또 하나의 대박이 될 수 있다. 결론적으로, 우리 대학은 근시안적으로 학령인구 감소에 위축되지 말고 ‘통일 대박’과 ‘중국 대박’을 개척 가능한 ‘Blue Ocean’으로 꿈꾸며 오히려 적극적, 건설적으로 우리 대학을 육성·발전시켜 나가길 제안한다.

[참고문헌]

1. 한국대학신문 <http://news.unn.net/>
2. 교수신문 <http://www.kyosu.net/>
3. 대학구조개혁 추진과 대학특성화 사업 추진에 따른 의견 조사. 인제대학교. 2014. 3 시행

필자소개

이동석 | 인제대학교 기획처장

서울대학교 자연과학대학 미생물학과에서 학사학위를 취득하고 한국과학기술원(KAIST) 생물공학과에서 석사·박사학위를 취득하였다. 인제대학교 의생명공학대학 임상병리학과 교수로 근무하면서 교무처장, 바이오헬스소재연구센터소장(RRC), 평가기획실장, 교육역량강화 사업단장 등을 역임하였고 현재 기획처장직을 맡고 있으며, 전국대학교기획처장협의회 부회장으로 활동 중이다. 대학기관평가인증 평가위원장, 전국사이버대학 역량평가 기획위원장 등을 역임하면서 대학 평가와 대학구조개혁, 대학 특성화, 대학 국제화 등에 큰 관심을 갖고 임하고 있다.