

NURI사업과 지방대학 육성



황우여
국회 교육위원회 위원장

최근 행정수도이전 문제와 더불어 지역균형발전의 방법을 놓고 갑론을박을 하는 것 같다.

이러한 논쟁이 벌어지는 것은 그만큼 경제가 어렵고 살기가 힘들기 때문인 것 같다. 우리 국회 교육분과에서도 지방대학 붕괴, 청년실업 등이 최대의 관심 대상이 되고 있는 가운데 어느 누구 하나 뾰족한 대안을 제시하지는 못하는 것 같다. 그러나 분명한 것은 경제 문제를 비롯하여 사회 문제 해결의 기본은 교육이라는 것이다. 이럴 때일수록 교육을 통한 해법을 찾으려 하려야 할 것이다.

지금까지 우리나라의 교육은 100년이 아니라 10년, 20년을 내다보는 비전조차 제시하지도, 전략을 수립하여 인재를 육성하지도 못했다. 오로지 대학입시제도와 사교육비 문제에 모든 역량을 쏟아 부었지만 돌아보면 항상 그 자리였던 것 같다. 이제 교육만큼은 단기적이고 근시안적인 관점에서 벗어나 중·장기적인 비전과 계획으로 매진해야 할 때이다. 이러한 차원에서 지방대학 육성과 지역산업 육성을 통한 지역균형발전을 꾀할 수 있는 나름대로의 생각을 제시하고자 한다.

활성화되어야 할 지방대학 발전 사업

현재 지방대학 발전과 관련 있는 정부 사업은 모두 4가지이다. 지방대학 특성화, 지방대학 육성 사업, 국립대학 발전계획, BK21 등이다. 이를 통해 2002년 결산 기준으로 대학 지원 사업 예산 8,292억 원 중 65.8%인 5,453억 원이 지방대학에 투자되

고 있다.

그러나 지방대학에 대한 재정 지원이 충분하지 않을 뿐 아니라 투자 효율성이 저조한 상황이다. 예를 들어 지방대학에 전체 연구 인력의 31.5%가 있으나, 지방대학에 투자되는 정부 R&D 예산은 8.5%에 불과한 실정이다. 또한 개별 부처별로 지원하는 사업의 연계와 조정이 미흡하여, 투자의 비효율

면 그동안 시행된 사업의 효과가 거의 미비한 상황이라 할 수 있다.

이러한 현실을 감안할 때 교육인적자원부가 추진하고 있는 NURI사업(지방대학 혁신역량 강화사업)의 핵심을 두 가지로 판단할 수 있다. 첫째는 지역 발전 전략 및 대학의 특성화 전략에 맞추어 사업 분야, 사업 규모 등을 대학에서 선택하는 것이고, 둘째는 지방대학에 대한 집중 지원이다.

NURI사업은 기존의 지원 기준과는 다른 관점에서 정책이 마련되었다는 측면에서 나름대로 높이 평가할 만하다. 그러나 지금까지 이루어진 지방대학 지원 사업 역시 특정 대학에 대해 집중적으로 지원하는 방식으로 이루어졌고, 이러한 방식은 교육인적자원부 스스로가 밝힌 대로 별 실효성이 없었다. 이는 이전에 실시되었던 산학연계 사업의 결과를 보아도 알 수 있다. 예를 들어 2001년 지방 국립대학 27개교에서 이루어진 산학연계 사업 수는 3,312건이었지만, 이 사업을 통하여 취업과 연결된 인원은 3,089명(취업 예정자 48,228명의 6.4%)에 불과하였고, 2002년 역시 3,227건에 2,550명만이 취업과 연결되었다(취업 예정자 50,806명 중 5.0%). 그리고 산학연계 사업을 통하여 취업과 연결된 인원이 대전 지역에 집중(대전 지역이 2001년 2,283명으로 73.9%, 2002년 1,741명으로 68.3%를 차지함. 대전은 대덕밸리와 연관되어 있기 때문으로 볼 수 있음)되어 있어, 이 역시 지역 불균형이 심각한 상황이다.

대학 중심의 청년 실업 해소 방안의 실효성 여부는 2000~2002년 지역별 실업자 현황을 통해서도 알 수 있다. 부산이 9.43%,

교육인적자원부가 추진하고 있는 NURI사업의 핵심은 첫째 지역 발전 전략 및 대학의 특성화 전략에 맞추어 사업 분야, 사업 규모 등을 대학에서 선택하는 것, 둘째 지방대학에 대한 집중 지원이다. NURI사업은 기존의 지원 기준과는 다른 관점에서 정책이 마련되었다는 측면에서 나름대로 높이 평가할 만하다.

을 초래하고 있다. 그리고 대부분의 재정 지원 사업이 중앙정부 주도로 이루어져, 지역 특성과 수요의 충분한 반영이 미흡한 상황이다.

또한 수도권-지방간 경제·문화적 격차의 심화, 대학서열화 및 지방대학 졸업생의 취업난 등으로 지방대학 기피 현상이 여전히 심하고, 지방 고교 졸업생의 수도권 대학 진학, 지방대학 재학생의 수도권 대학 편입, 지방대학 졸업생의 수도권 취업 등 지방 인재유출이 심각한 수준에 — 수능 성적 상위 4% 이내 학생의 68.8% 이상이 서울 소재 대학 진학(2001~2003년 평균) — 처해 있다.

이러한 이유로 현재의 상황에서 평가해 보

대구가 9.03%, 전북이 8.83%, 광주가 8.70%, 대전이 8.03%, 서울이 7.93%, 전남이 7.53%, 인천이 7.40%, 경북이 7.07%, 충남이 10.00%, 충북이 6.60%, 울산이 6.17%, 경기 5.33%, 경남이 5.23%, 강원과 제주가 5.07% 순(2003년 통계청 자료, 지역별 청년 실업 현황)으로, 지역 간의 격차가 심한 상황이다. 이러한 지역별 실업률의 편차는 지방의 대학 수, R&D 투자 비율, 산학연계 프로그램 지역 투자 비율과 아무런 상관관계가 없었다. 즉 산학연계를 통해 가장 높은 취업자 수를 보이고 있는 대전의 경우 지역 실업률은 8.03%로 높은 편이다. 이는 대학이 중심이 되어 지역 산업의 발전을 이끌어 간다는 것은 그 실효성에 문제가 있다는 것을 보여주는 것이다.

또한 2002년 통계청의 “경제활동 인구 청년층 부가 조사자료”에 의하면, 학교에서 배운 지식이 현재 하고 있는 일에 도움이 되지 않는다고 생각하는 사람들의 비중이 54.8%에 이르고, 전공 계열과 직업이 불일치하는 비율이 37.1%에 이르는 상황이다. 기업의 대학 교육에 대한 만족도 역시 2001년 기준으로 40.7%에 머물고 있는 현재 상황에서 5년 안에 대학의 체질 개선을 이룩하고 대학에 대한 인식 정도를 산학연계를 통해 변화시킨다는 것은 다분히 현행과 같은 형식적인 지원 실적 위주의 정책으로 흐를 가능성이 크다 할 것이다.

교육인적자원부의 방안에 의하면, 협력 대학 중에서 프로젝트 중심대학을 선정하여 투자를 하겠다는 것이다. 이는 중심대학 선정 기준의 모호성과 정당성에 대한 시비와

함께 특혜 시비를 불러일으킬 소지가 있다. 그리고 대학 평가가 교수 중심의 연구실적 위주의 예산 배분으로 귀결될 가능성이 크기 때문에 학교의 주인인 학생들을 위한 배려는 배제될 가능성이 크다.

또한 프로젝트 중심 대학의 선정과 중심 대학 위주의 지원은 또다른 불균형을 초래할 수 있다. 현재 지역별 대학 수는 총 157

교육인적자원부의 방안에 의하면, 협력 대학 중에서 프로젝트 중심대학을 선정하여 투자를 하겠다는 것이다. 이는 중심대학 선정 기준의 모호성과 정당성에 대한 시비와 함께 특혜 시비를 불러일으킬 소지가 있으며 각 지역별 대학 수의 차이가 큰 상황에서는 또다른 불균형을 초래할 수 있다.

개 (2002년 기준), 이 중 서울이 38개로 24.20%를 차지하고 있고, 경기도가 24개로 15.29%이다. 즉 서울과 경기도가 39.49%를 차지하고 있는 반면, 인천이 4개교로 2.55%, 대구가 2개교로 1.27%, 울산이 1개교로 0.64%를 차지하고 있다. 이는 각 지역별 대학 수의 차이가 큰 상황에서의 대학별 지원은 지원에서의 형평성 문제를 초래할 수 있다는 것을 말해준다.

지방대학육성과 지역특성화의 연계

새로운 지방대학 발전 계획은 산업 클러스터 전략과의 연계를 통해 지역 발전을 견인

하고, 이를 통해 지방대학의 청년 실업을 해결하고, 재정 자립도를 향상시킨다는 전략이지만, 산업 클러스터 전략으로 성공한 해외의 사례를 보면 어떠한 사업 주체가 인위적으로 주도한 것이 아니라, 대학과 산업이 수요와 공급의 원리에 따라 자생적으로 발전한 경우가 많거나, 혹은 지자체가 사업 전략의 디자이너가 되어 사업 전반을 이끌어 갔을 때 성공한 것임을 알 수 있다.

현재 우리 정부의 산업 클러스터 전략은 지역 균형 발전이라는 하나의 명분 아래에서 무차별, 다차원적으로 진행되고 있으며 기본틀은 중앙 정부가 지원 방식과 사업 추진 방식을 정해주는 형태이기 때문에 예산 낭비 등의 가능성이 매우 크다.

예를 들어 실리콘 벨리나, 스웨덴의 시스타 사이언스파크의 경우는 기업과 대학이 수요와 공급의 원리에 따라 자생적으로 발전한 경우이고, 우리나라의 대덕밸리와 핀란드의 울루시, 중국의 중관촌은 지자체가 디자이너로서의 역할을 성공적으로 수행함으로써 가능했다.

모든 산업 클러스터의 성공 사례는 국가별로 한 지역 정도에서 가능한 것으로 나타나고 있다. 그러나 현재 우리 정부의 산업 클러스터 전략은 지역 균형 발전이라는 하나의 명분 아래에서 무차별, 다차원적으로 진행되고 있어 그 실효성은 고사하고, 지방자치단체의 파산이나 예산 낭비 등의 실패 사업으로 전락할 가능성이 매우 크다.

현재의 교육인적자원부 방안은 보텀업(Bottom-Up) 방식을 도입하여 지방대학 스스로 특성화 방안을 찾는 새로운 방식이라 할 수 있지만, 기본틀은 중앙 정부가 지원 방식과 사업 추진 방식을 정해주는 형태이기 때문에 기존의 지원 방식과 근본적인 차이는 없다고 볼 수 있다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 중앙 정부(교육인적자원부)가 지자체, 대학, 지역 기업이 구성한 컨소시엄이 제시하는 프로젝트에 투자하는 방식이 요구된다. 이는 각 지역의 지역 자치 단체, 지역 대학, 지역 기업과 연구소가 하나의 컨소시엄을 이루어서 프로젝트를 구상하고, 재정을 확보하면, 그 프로젝트 단위에 매칭펀드(matching-fund) 형태의 대응투자를 집행하는 방식을 의미하는 것이다. 이는 대학 단위의 투자에 비해서 구체적인 프로젝트에 투자하기 때문에 투자 대비 효율성에서 효과가 기대되고, 구성되어진 컨소시엄에 자본을 투여함으로써 교육인적자원부가 현재 추진하고 있는 대학이 구상한 프로젝트를 구체화하기 위해 드는 매몰비용을 줄일 수 있다고 본다.

또한 네트워크를 구축하고 있는 프로젝트에 투여함으로써, 공정성 시비로부터 좀 더 자유로울 수 있고, 프로젝트를 위한 컨소시엄 구성 능력 자체가 대학 평가의 기준이 될 수 있다.

대학, 산업, 연구소, 자치단체 간 연계 강화

프로젝트 중심 대학이라는 주체를 설정하는 것은 프로젝트 수행과정에서 산업환경과

기업 환경의 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 가능성이 떨어지지만, 컨소시엄 형태는 기업과 대학 그리고 지자체가 상황에 따라 주도적인 역할을 유기체적으로 변화시킬 수 있기 때문에 능동적인 대처를 할 수 있다는 장점과 기업의 수요와 대학의 특화 의지, 지자체의 행정적 뒷받침이 가능하기에 교육인적자원부가 추진하고 있는 NURI사업에 비해 리스크를 최소화할 수 있다.

특히, 이러한 방식의 지원은 대응 투자 방식을 표방함으로써, 정부와 컨소시엄이 함께 참여하는 매칭펀드 형태를 이끌어 내는 것이 바람직하다. 이는 참여하는 컨소시엄의 책임감을 높이고, 리스크를 최소화할 수 있는 방법이다. 또한 정부는 지원은 하되, 간섭은 하지 않지만, 프로젝트 진행 상황을 수시로 평가하여, 수행 능력이 떨어지거나, 문제가 발생할 시에는 지원을 중단하는 방식으로 리스크를 최소화하여야 한다. 그러나 지방자치단체나 지역기업 등은 이미 투자한 자금이 있기 때문에 프로젝트의 성공을 위해 신중한 접근과 최선의 노력을 다할 것이다.

세계지원과 기술혁신, 인재 유치 차원에서 기업은 메리트를 가질 수 있고, 대학은 산업을 통해 특성화를 이룩하며, 그 지역대학의 취업률 상승 및 경쟁력을 확보할 수 있다. 자치 단체 역시 지역 산업 육성을 통해 재정자립을 향상시킬 수 있고 지역산업 특성화를 통해 국제경쟁력 확보의 이점이 있다.

기존의 방식과 NURI사업에서는 대학의 구조조정 및 M&A가 원활하게 이루어지기가 어렵다.

왜냐하면 지금까지 그러했듯이 대학의 경직성과 보수성에서 그 원인을 찾을 수 있다.

최근 교육인적자원부에서 대학의 구조조정을 위해 재정지원과 구조조정 성과를 연계시키는 것이 그 좋은 사례라 할 것이다. 그러나 컨소시엄 형태에서는 대학 스스로 자치단체 및 기업과의 연계를 통해 능동적이고 적극적으로 컨소시엄에 참여할 것이다. 또한 자연스럽게 프로젝트를 중심으로 한 대학의 특성화를 달성할 수 있을 것이다. **대학교육**

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 중앙정부(교육인적자원부)가 각 지역의 지역 자치 단체, 지역 대학, 지역 기업과 연구소가 하나의 컨소시엄을 이루어서 프로젝트를 구상하고, 재정을 확보하면, 그 프로젝트 단위에 매칭펀드(matching-fund) 형태의 대응투자를 집행하는 방식이 요구된다.

황우여

서울대학교 법과대학을 졸업하고 동 대학원에서 법학박사 학위를 취득하였다. 독일 마르부르크대학교에서 헌법학을 연수하였고, 하버드대학교 객원학자, 서울민사지법 부장판사, 헌법재판소 헌법연구부장, 감사원 감사위원을 역임하였다. 현재 한나라당 국회의원으로 국회 교육위원회 위원장이다.