



# 국립대학 법인화 추진 방향과 과제

김 달 응 | 경북대학교 총장

## I. 머리말

21세기 지식기반사회의 도래로 고등교육의 경쟁력이 국가경쟁력의 핵심요소로 부상하였다. 이에 따라 세계 각국에서는 대학의 경쟁력을 확보하기 위해 다양한 노력을 전개하고 있다.

이런 가운데 우리나라에서도 지난 10여 년 동안 모집단위의 광역화, 학과(부) 및 단과대학 통·폐합, 최소전공학점제도, 복수전공 및 연계전공의 도입 등 대학교육의 개혁에 상당한 노력을 기울여 왔다.

그러나 그간의 이러한 노력에도 불구하고 IMD의 2005년 발표에 따르면 우리나라의 국가경쟁력은 60개국 중 29위인데 비해 대학의 경제사회 부합도는 52위에 머물러 대학의 경쟁력이 상대적으로 낮은 상태라 할 수 있다. 특히 '혁신주도형 성장을 통한 국가균형발전의 달성'이라는 발전 패러다임의 변화와 입학자원의 급격한 감소라는 두 가지 커다란 여건 변화에 직면한 대학교육은 경쟁력 강화를 위한 구조개혁에 더욱 박차를 가하지 않으면 안 될 시점에 와 있다.

이에 따라 정부에서도 '특성화를 통한 대학

경쟁력 제고'를 구체적인 목표로 설정하고 지난해부터 국립대학 통·폐합, 입학정원 감축, 지역산업과 연계한 대학별 특성화 추진 등 강도 높은 대학구조개혁을 실시하였다. 그리고 최근에는 대학 특성화를 위해 첫째, 특성화 분야로의 지역 및 학내 자원 재배분 유도 둘째, 국립대학 운영체제 개선 셋째, 구조개혁 촉진을 위한 교육-노동시장 정보의 공개 넷째, 지방대학 특성화를 위한 여건 조성 등의 구조개혁을 추진하기로 결정하였다.

이 글에서는 이 중 국립대학 운영체제 개선과 관련된 사항, 특히 국립대학 법인화에 대하여 현재까지의 추진 현황과 문제점 그리고 개선 방향에 대해 필자의 소견을 밝히고자 한다.

국립대학 법인화는 구조개혁을 추진하기 위한 하나의 수단에 불과하지만, 크게는 국립대학의 성격 자체를 바꾸고 작게는 교수와 직원의 신분에 변화를 가져올 뿐 아니라, 다양한 계층의 이해관계가 얽혀 있어 선불리 추진할 경우 구조개혁 자체에 차질을 빚을 수도 있는 중차대한 문제이다.

따라서 국립대학 법인화는 국립대학의 존립에 대한 사회적 필요성, 법인화 이후의 재정지원 여부 및 형태, 법인화 이후의 대학의 지배

구조 및 경영형태 등에 대한 심층적인 연구와 연구 결과에 대해 충분한 공론과정을 통해 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하여 추진할 필요가 있다.

## II. 국립대 법인화 추진 현황

### 1. '국립대학 운영체제에 관한 특별법(안)'의 추진 배경

현재 정부가 명시적으로 제시하고 있는 국립대학 법인화 추진 배경은 첫째, 대학 운영의 자율성 확대, 둘째, 국립대학 운영의 책무성 확보, 셋째, 총장 중심의 자율경영체제 도입, 넷째, 지방자치단체와의 연계 강화 등 네 가지로 요약할 수 있는데, 이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

국립대학이 차별적인 특성화를 추진하기 위해서는 탄력적인 재정 운영, 신속적인 조직구조 및 인사제도의 운영이 필요하나, 현행 국립대학의 경우 국가행정기구가 갖는 재정·조직·인사 운영에 대한 각종 규제로 인해 대학의 운영이 지나치게 경직적으로 되는 실정이다. 예를 들면 예산운용에 있어서 일반 행정기관의 예산지침 적용, 학사조직 설·폐시 승인, 교직원 정원 규제, 총장의 인사권 제한(일반직의 경우 6급 이하의 임용권만 부여) 등이 그것이다. 이러한 경직성을 탈피하여 대학 운영의 자율성을 확대하기 위해서는 특수법인화가 필요하다.

현재 대부분의 국립대학에서 총장직선제를 채택하고 있는데, 직선 과정에서 발생하는 학내 구성원간의 대립관계로 말미암아 대학을 변화시키는 데 필요한 총장의 리더십 발휘가

제약을 받고 있다. 나아가 대학 발전에 중요한 역할을 담당하는 지역사회, 지자체, 동창회 등 주요 이해당사자(stakeholder)의 대학 운영에의 참여가 배제되고 있어 국가와 지역사회의 요구가 반영되지 못하는 한계를 노정하고 있다.

따라서 대학 구성원의 의사결정 참여 범위와 한계를 법으로 정하여 민주성과 책무성의 원리가 조화되는 지배구조를 확립할 필요가 있다.

국립대학의 경우 저렴한 등록금으로 평균적인 학생 충원율이 사립대학보다 높고 교직원의 신분이 보장되어 자체 구조개혁의 동인이 적고, 국고회계와 기성회계가 분리·운영되고 있어 재정운용의 투명성과 효율성이 저하되고 있는 것이 보통이다. 이러한 비효율적 인력구조와 방만한 예산 운영을 해소하기 위해서는 총장 중심의 자율 책임경영체제 도입이 필요하고, 나아가 기성회계와 국고회계를 통합 운영할 필요가 있다.

우리 경제는 향후 혁신주도형 경제로 전환하고 나아가 수도권과 지방간의 발전 격차를 축소하는 균형발전을 지향해야 한다. 이를 위해서는 지방대학이 지방자치단체 및 지역 산업계와 연계하여 지역혁신체제의 구축을 선도할 필요가 있다.

그러나 국립대학 운영 예산의 국고의존율이 62.1%로 중앙정부에 의존하는 비율이 높아 대학 - 산업계 - 지역 간의 유기적인 연계가 부족하다. 향후 지역혁신의 주체로서의 대학의 역할이 강화되고 지역산업 수요에 부응하는 인력을 양성·공급하기 위해서는 지방자치단체와의 유기적인 연계가 제고될 필요가 있으며, 이를 위해서는 현행 국립대학의 운영체

제의 변화가 불가피하다.

정부는 이러한 필요성을 배경으로 국립대학 운영의 자율성·효율성 및 민주성을 제고하기 위하여 가칭 '국립대학 운영체제에 관한 특별법' (이하 특별법)의 제정을 추진하고 있다. 현재는 동 법의 초안을 만들어 당정협의, 전문가 자문 용역, 2차례의 워크숍 개최 등을 거친 상태이며, 2006년 중 입법을 목표로 추진하고 있다.

국립대학 법인화는 대학회계의 도입과 함께 동 법안의 핵심내용으로 되어 있는데, 이에 의하면 특수법인화 여부는 대학의 자율에 맡기되 전환한 대학에 대해서는 행·재정적 지원을 하고, 전환하지 않는 대학은 대학회계를 의무적으로 도입해야 하는 것으로 되어 있다.

## 2. 특별법(안)의 주요 내용

특별법은 제1장 총칙(1조-4조), 제2장 국립대학 법인(5조-25조), 제3장 대학회계(26조-42조), 부칙(1조-9조) 등으로 구성되어 있는데, 그 구성에서 알 수 있는 바와 같이 국립대학 법인화와 대학회계의 도입을 골자로 하고 있다. 각각의 주요 내용을 살펴보면 아래와 같다.

법인화는 여건이 성숙된 대학의 자체 판단에 따라 자율적으로 추진토록 하는 반면, 대학회계는 법인화를 추진하지 않는 모든 국립대학이 도입하여야 한다.

대학회계를 도입함으로써 현행과 달라지는 것 중 주요한 것을 지적하면 다음과 같다.

첫째, 기성회계와 국고회계의 통합 운영(법 27조)

둘째, 대학재정위원회의 설치·운영(법 28조 및 29조)

셋째, 자체 수익사업의 수익금 대학회계 포함(법 30조) 등이 될 것이다.

여기서 재정위원회는 해당 대학의 장 및 교직원 대표, 교육인적자원부장관이 추천하는 자, 대학본부 소재지의 광역자치단체장(또는 추천자), 총동창회 대표, 지역사회인사 또는 대학 발전에 기여한 인사, 그 외 대학교육 및 운영에 필요한 경험 또는 전문지식을 갖춘 인사 등을 포함하여 15인 이내로 구성하며(법 28조), 예·결산, 등록금, 주요 사업의 투자계획, 수익사업, 채무부담행위 등에 관한 사항을 심의·의결하는 권한을 가진다(법 29조).

법인화에 대한 주요 규정으로는 우선 지배구조에 관한 것을 들 수 있다(법 8조-15조). 법안에 의하면 국립대학 법인의 최고 의사결정기구로 이사회를 두는데(법 11조), 총·학장의 추천, 교직원의 인사와 보수, 법인의 예·결산, 대학조직의 설·폐, 정관 변경 등에 관한 사항을 심의·의결하는 권한을 가진다(법 12조). 이사회는 이사장과 총(학)장을 포함한 15인 이내의 이사로 구성하는데(법 8조), 이사는 교육부장관의 승인으로 이사회에서 선임하되, 총(학)장, 교육부장관 추천자 2인, 법인 소재 광역자치단체장(또는 추천자), 지역경제인단체 대표, 교육감(또는 추천자), 총동창회 대표는 반드시 포함하도록 되어 있다(법 10조).

국립대학 법인에는 법인을 대표하며 해당 대학의 업무를 총괄하는 총장 또는 학장을 두는데, 총(학)장은 이사회가 후보자를 선임한 후 교육인적자원부장관에 추천하면 장관의 제청으로 대통령이 임명한다(법 9조). 그리고 학생의 선발, 교육과정, 성적, 학위, 학생지도, 교수평가 등 학사에 관한 주요 사항을 심의·의결하기 위하여 정관이 정하는 바에 따라 교

수 10~100인으로 구성되는 교수대의회를 설치하도록 규정하고 있다(법 14조 및 15조).

다음으로 국립대학의 법인화에 따라 조직, 인사, 회계 등의 측면에서 많은 부분이 현행과 달라질 것인 바, 이를 간단히 요약하면 다음과 같다.

첫째, 교직원 임면권을 총(학)장이 가지게 되며, 고등교육법에 규정된 교원 이외에 다양한 유형의 교수 인력을 충원할 수 있다(법 16조).

둘째, 법인화와 함께 교수는 법인 소속 교수로 신분이 전환되며, 직원은 전환 이후 5년간 공무원 신분을 유지하되 희망자는 타 국가기관으로 진출하거나 법인 직원으로 전환할 수 있다(부칙 5조).

셋째, 교직원의 정년은 그대로 유지되며(부칙 5조), 기존 교직원은 공무원 연금법 적용대상자로 인정하되 다만 법인 전환 후 신규로 채용된 교직원은 사립학교 연금법 적용을 받도록 한다(부칙 8조).

이외에 법인에는 법인화에 따른 재정지원이나 재산관계 등에 대해서도 규정하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 현행 국립대학이 활용하고 있는 국유 재산을 해당 대학 법인에 무상으로 양여할 수 있도록 하고(법 19조), 나아가 국가 또는 지방자치단체가 법인의 설립·운영에 소요되는 경비를 출연할 수 있도록 하였다(법 18조).

둘째, 국립대학 법인에 대해서는 법인으로 전환한 해당 연도의 국고지원금과 고등교육 예산 증가율을 반영한 예산의 지원을 의무화하고 있다.(법 21조의 1),

셋째, 국립대학 법인의 기초학문 분야 지원·육성을 위한 재정지원도 의무화하고 있다(법 21조의 2).

### Ⅲ. 문제점과 개선 방향

#### 1. 문제점

현재 국립대학은 다양한 법령(국립학교 설치령, 예산회계법, 공무원 관계법 등)에 기초하여 운영되고 있어, 스스로에게 적합한 비전과 목표를 세우고 이를 실현하기 위한 조직과 전략을 구사할 수 없다. 이는 결국 대학 스스로 적절한 포지션을 선택하여 특성화하고 이를 바탕으로 경쟁력을 강화하기 어려움을 의미한다. 따라서 국립대학 운영의 자율성을 제고하고 평가시스템의 확립을 통해 이에 상응하는 책임을 부여하는 방향으로 국립대학의 운영체제를 개선하고자 하는 방향은 적절하다고 할 수 있다.

나아가 현행법에 의하면 지방자치단체가 국립대학의 운영에 소요되는 경비를 출연할 수 없게 되어 있어, 지방자치단체와 국립대학이 협력하여 공동으로 특정의 사업을 추진하는 것이 사실상 불가능하다. 향후 지역혁신체제의 구축을 통해 국가균형발전을 달성하기 위해서는 지역의 국립대학과 지방자치단체 그리고 산업계가 긴밀한 연계관계를 가질 필요가 있음을 감안할 때, 국립대학의 운영에 지방자치단체와 산업계가 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것은 시의 적절한 개혁이라 할 수 있다.

또한 법 21조의 1에서 천명하고 있는 바와 같이 법인화 이후에도 실질가치 기준으로 현재와 동일한 수준의 재정이 국가로부터 지원되는 것을 전제로 한다면, 대학회계의 도입으로 재정 운영의 효율성과 투명성이 증대되고 수익사업의 허용으로 재정 기반의 확충에 도움이 될 수 있을 것이고, 특수법인화를 통해

운영의 자율성이 증대되고, 이를 통해 효율성도 제고되어 특성화를 추구할 수 있는 기반도 마련될 수 있을 것으로 판단된다.

이와 같이 특별법이 지향하고 있는 방향이 바람직한 측면이 있음에도 불구하고 첫째, 우리나라 고등교육체계에 전반에 대한 철저한 진단에 기초하지 않은 국립대학 운영체제의 개선이 논의되고 있고 둘째, 조급한 제도의 도입 추진으로 다양한 이해관계자의 의견수렴 과정이 미흡하여 전국국공립대학교수회연합회, 전국공무원노조 등의 반대에 부딪히고 있으며 셋째, 정부정책에 대한 불신 및 불확실성으로 인해 입법추진과정에서 여러 가지 오해를 초래하고 있는 등의 문제가 있음을 지적할 수 있다.

이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

첫째, 국립대학의 법인화를 위해서는 우리나라의 고등교육체계 전반에 대한 진단과 반성 그리고 지향점 등에 대한 가치판단이 선행되고 이를 토대로 국립대학의 운영체제 개선에 대한 논의가 진행되어야 한다.

그러나 현행 특별법(안) 추진과정에서는 국립대학의 문제점만을 나열하고 이에 대한 대증요법식의 처방만을 제시함으로써 운영체제 개선에 대한 확고한 비전과 목표를 제시하지 못하고 있다. 이로 인해 정부정책에 대한 불신과 불확실성이 증폭되고 있다.

예를 들면 국립대학 법인화와 대학회계의 도입이 국립대학의 자율성과 책무성을 제고하기 위한 유일한 방안인지에 대한 의문이 있을 수 있음에도 불구하고 이에 대한 명확한 해명이 없다.

물론 법 21조의 2에서는 “국가는 국립대학 법인의 기초학문 분야 지원·육성을 위한 재

정지원 등을 포함한 대책을 수립하여야 한다.”고 규정함으로써, 국립과 사립의 역할 분담을 단편적으로 상정하고는 있으나, 구체적인 지원방안에 대한 언급이 없이 단순히 선언적인 규정에 그치고 있다.

둘째, 특별법의 추진과정이 너무 조급히 이루어져 다양한 이해관계자의 반발을 사고 있는 것도 문제다.

물론 국립대학 법인화에 대해서는 87년 교육개혁심의회 ‘교육개혁 종합구상 보고서’에서 장기적인 과제로 제기한 이후 간헐적으로 논의되기는 하였다. 그러나 2005년 5월 초까지만 하더라도 ‘구체적으로 검토한 바 없다’고 하던 교육부가 5월 말에는 ‘자율적으로 선택하면 인센티브 부여’로 방향을 선회한 후, 7개월 만인 12월에 특별법(안)을 성안하고 2006년 상반기 입법을 목표로 추진하고 있다.

이와 같이 충분한 공론화 과정을 거치지 않고 조급히 추진하는 과정에서 불필요한 오해를 초래하였을 뿐 아니라, 전국국공립대학교수회연합회, 전국공무원노조, 전국교수노조, 민주화를 위한 교수협의회, 학생단체인 국공립대투쟁본부 등으로 결성된 ‘국립대 법인화 저지와 교육 공공성 강화를 위한 공동투쟁위원회’의 반발을 사고 있다.

이와 같이 국립대 구성원의 대부분이 반대하고 있는 상황에서 자율과 책임이 수반되어야 하는 법인화가 성공할 수 있을지도 의문이다.

셋째, 국립대학 법인화 추진에 있어서 여건이 성숙한 대학부터 자체적 판단에 따라 자율적으로 추진할 것임을 정부당국이 지속적으로 천명하고 있고, 특별법(안) 5조에서도 ‘기존의 국립대학이 국립대학 법인으로 조직을 변경하고자 할 경우에는 교육인적자원부장관의

승인을 받아야 한다'고 함으로써 강제적이고 일률적으로 법인화하지 않을 것임이 드러나고 있다.

그러나 법인화를 추진하는 대학에 대해서 조직 변경에 따른 필요경비 이상의 특별한 재정지원을 함으로써 사실상 법인화를 강제적으로 유도할 지도 모른다는 인식이 널리 퍼져 있는 것도 사실이다. 나아가 상당수의 국립대학 이해관계자들은 동 특별법(안)의 제정으로 궁극적으로는 모든 국립대학이 법인화될 것으로 보고 있으며, 이것도 국립대 법인화 반대의 입장에서 있는 사람들이 법인화를 반대하는 중요한 이유 중의 하나이다.

넷째, 법인이사회 및 대학재정위원회의 구성과 총장선출제도에 대해 과도하게 제한적인 규정을 포함하고 있다.

특별법(안)에 따르면 법인이사회에는 교육인적자원부장관이 추천하는 2인, 대학본부 소재 광역자치단체장(또는 추천자), 지역경제인 단체 대표, 교육감(또는 추천자), 총동창회 대표 등 다양한 외부인이 반드시 포함되도록 규정하고 있다. 그리고 대학재정위원회에도 교육인적자원부장관이 추천하는 자, 대학본부 소재 광역자치단체장(또는 추천자), 총동창회 대표, 지역사회 인사 및 기타 외부인사 등을 반드시 포함하도록 규정하고 있다.

이는 지역사회의 의견을 대학 운영에 반영하기 위한 것으로 이해될 수 있으나, 외부인사가 책임감을 가지고 적극적으로 타 기관의 운영에 참여하는 것이 관행화되어 있지 않은 우리나라 풍토에서 얼마나 실효를 거둘 수 있을지 의문이다.

대학 외부인사가 소극적으로 참여할 경우 오히려 소수에 의한 전횡이 나타날 소지도 없

지 않으며, 대학에 대한 전문지식이 없는 외부 인사가 자신의 권한을 과도하게 행사할 경우 대학 발전에 역행하는 결과를 초래하는 부작용도 있을 수 있다.

또한 지배구조에 있어서도 총장에게 지나치게 권한이 집중되어 있는 현행의 국립대학 운영체제에 비해, 이사회와 교수대의회에 최고 의사결정권을 주고 총장은 집행기능만 갖도록 하는 특별법(안)의 내용이 권한과 책임을 분명히 한다는 점에서 진일보한 측면이 있음을 부인할 수 없다.

그러나 지배구조의 문제는 제도의 문제이기 보다는 운영의 문제이며, 이사회에서 선출하는 간선제와 구성원에 의한 직선 또는 간선제 모두 장·단점이 있으므로 사전적으로 어느 것이 우월하다고 단정하기는 어려운 문제라고 할 수 있다.

## 2. 개선 방향

첫째, 충분한 공론화 과정을 거쳐 국립대학의 다양한 이해관계자의 의견을 충분히 수렴하여 반영한 다음 입법을 추진할 필요가 있다. 앞서도 언급한 바와 같이 국립대학 법인화는 구성원의 신분변동을 수반하는 매우 중대한 일이다. 이 과정에서 이해관계자의 의견이 충분히 반영되지 않으면 격렬한 반대에 부딪힐 것은 명약관화한 일이다. 국립대학을 법인화하는 기본 목적이 운영의 자율성과 책무성의 제고인 만큼, 구성원의 자발적인 동의 없는 법인화는 소기의 목적을 달성하기 어렵다.

또한 법인화를 추진하는 대학에 대해 법인화 전환에 필요한 경비 이상의 특별 재정지원을 함으로써, 당근을 통한 강제적인 법인화 추

진이라는 인상을 주지 말아야 한다. 현재 법인화를 적극적으로 반대하고 있는 이유 중의 하나는 개별 대학의 여건을 무시하고 모든 국립대학을 강제적으로 법인화하려고 한다는 오해에서 비롯되고 있다. 이러한 상황에서 특별지원을 통한 법인화 유도는 더욱 강력한 반발을 살 것이다.

둘째, 우리나라 고등교육의 체계가 나아가야 할 방향에 대한 비전과 목표를 분명히 제시하고, 이를 토대로 국립대학 운영체제에 대한 개선방안을 마련하여야 한다.

예를 들면 현행 국립과 사립으로 구성되어 있는 고등교육 체계가 어떠한 문제가 있는지, 그리고 국립대학을 특수법인화 할 경우 어떠한 측면에서 고등교육의 경쟁력을 확보할 수 있는지, 나아가 추후 우리나라 고등교육체계는 어떠한 방향으로 나아갈지에 대해 명시적으로 밝힐 필요가 있다.

이를 통해 정책의 불확실성을 해소함으로써 막연한 불안으로 인한 반대의 소지를 제거할 수 있으며, 아울러 국립대학 법인의 기초학문에 대한 실질적인 지원 대책을 구체적으로 제시하고, 나아가 국립대학 법인에 대한 지원을 보다 구체적으로 명시함으로써 법인화로 인한 등록금 인상의 소지와 공교육 포기 오해를 불식시킬 필요가 있다.

셋째, 국립대학 법인회계의 정립이나 대학 회계제도의 도입을 통해 회계의 자율성과 투명성을 제고하여 국립대학 재정운용의 효율성을 높일 수 있음은 분명하다.

그러나 재정운용의 효율성을 제고하는 것만으로 국립대학의 경쟁력이 강화되는 것은 아니다. 우리나라의 고등교육 재정이 여타 OECD국가에 비해 터무니없이 열악하다는

것은 주지의 사실이다. 운영체제의 개선과 함께 국립대학에 대한 재정지원을 대폭 증가하여야 한다.

물론 특별법(안) 21조의 1에서 “국가는 국립대학 법인에 대한 안정적인 재정지원을 위해 법인으로 전환한 해당 연도의 국고지원금과 교육예산 중 고등교육 분야 증가율을 반영한 예산을 매년 지원하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 규정은 국립대학 법인화가 완전한 민영화가 아니라는 의지를 표현하기 위한 것으로 그 자체도 필요하다.

그러나 이것만으로는 국립대학의 경쟁력을 획기적으로 강화할 수 없다. 이에 더하여 국립대학 운영체제 개선의 전제조건으로 법인화한 국립대학뿐 아니라 법인화하지 않는 국립대학에 대해서도 재정의 대폭적인 확충을 약속하는 것이 필요하다.

넷째, 지배구조에 대한 과도한 제한 규정을 완화할 필요가 있다. 앞에서 언급한 바와 같이 지배구조는 제도의 문제이기도 하지만 보다 중요하게는 운용의 문제라 할 수 있다. 따라서 지배구조에 관해 법에서는 최소한의 테두리만 강제로 규정하고 나머지는 각 기관의 여건에 따라 자율적인 판단으로 구성할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

보다 구체적으로 개선 방향을 지적하면, 우선 우리나라의 실정을 감안하여 대학법인의 이사회와 대학재정위원회를 구성하는 외부인사의 범위를 교육인적자원부장관이 추천하는 1인과 대학본부 소재 광역지방자치단체장(또는 추천자), 총동창회 대표 등으로 축소하여 강제하고, 그 이외의 인사에 대해서는 대학 자체에서 자율적으로 선임하도록 맡겨두는 것이 좋을 것이다.

총(학)장 선출에 있어서도 직선과 간선이 각각 장·단점이 있을 뿐 아니라 현재 거의 모든 국립대학에서 직선에 의해 총(학)장을 선출하는 관행이 정착되어 있음을 감안하면, 간선을 법으로 강제하는 것은 바람직하지 않다. 이사회에서 최종 추천권을 가지는 것만 규정하고 이사회가 후보를 결정하는 방식에 대해서는 각 대학의 자율에 맡기는 것이 좋다.

이렇게 될 경우 현행 사립대학의 사례에 비추어 보면 국립대학 법인의 총(학)장 선출방식은 다음의 세 가지 경우 중 어느 하나로 귀결될 것으로 보인다. 즉 이사회에서 일정 수의 총장 후보를 선출한 다음 구성원의 직접 투표에 의해 총장을 선출하는 경우, 구성원에 의한 직접 선거를 통해 2~3명의 후보를 무순위로 이사회에 추천하면 이사회가 최종 후보자를 선출하는 경우, 구성원의 직접 투표에 의해 선출된 총장을 이사회가 형식적으로 승인하는 경우 등이 그것이다.

#### IV. 맺음말

지금까지 국립대학 법인화와 대학회계제도의 도입을 중심으로 '국립대학 운영체제에 관한 특별법(안)'의 내용과 문제점, 그리고 개선 방향에 대해 살펴보았다. 지배구조와 관련한 일부 조항이 가진 문제점을 제외하면, 21세기 지식기반사회를 맞이하여 국립대학 운영의 자율성과 책무성을 제고함으로써 국립대학의 특성화를 추진하고 경쟁력을 강화하려는 법안의 기본 취지와 방향은 매우 시의 적절하고 또 공감하는 부분이 많다.

그러나 법안 추진의 조급성과 함께 우리나라 고등교육체계에 대한 비전과 목표의 결여

로 인해 국립대학의 다양한 이해관계자들의 강력한 반대에 부딪히고 있어, 2006년 상반기 내로 입법을 완료하기에는 무리가 따를 것으로 보인다. 입법과정이 다소 늦어지더라도 향후 우리나라의 고등교육 체계에 대한 비전과 목표를 명확히 제시하고, 다양한 이해관계자들의 의견을 충분히 수렴하려는 데 보다 많은 노력을 경주하여야 할 것이다.

반대의견의 여론이 비등한 가운데 무리하게 입법을 추진할 경우 도입 이후 운영과정에서 소기의 성과를 달성하지 못할 수도 있으며, 현재 추진하고 있는 여타 국립대학의 구조개혁의 추진도 장애를 받을 소지가 있음에도 유의할 필요가 있다.

특히 이와 관련하여 2010년 까지 4~5개 국립대학을 법인화하겠다는 등과 같은 목표달성 방식의 정책 추진은 오히려 국립대학 법인화를 강압적으로 추진한다는 오해를 불러일으킬 소지가 있으므로 정책의지의 표명에 신중을 기할 필요가 있다.

물론 이 '4~5개 대학'이라는 정책의지 표명은, 울산에 신설할 국립대학과 국립으로 전환을 요구하고 있는 인천대학, 그리고 법인화 전환의지를 자체적으로 표명하고 있는 서울대학교, 그 외 자발적으로 추진할지도 모를 불특정대학 1~2개 등을 감안하여 이루어진 것이며, 따라서 강제적으로 추진하지 않더라도 달성될 수 있는 정책목표일 수도 있다.

그러나 특별법 제정에 대한 강력한 반대 자체가 이러한 대학을 시작으로 궁극적으로는 모든 국립대학의 법인화를 일률적으로 추진할지도 모른다는 의구심에서 비롯되고 있음을 알아야 한다.

이와 관련하여 필자는 다음과 같은 방안을



정책 당국에 제안하고자 한다.

즉 모든 국립대학에 적용되는 ‘국립대학 운영체제에 관한 특별법(안)’은 대학회계에 관한 규정에 운영의 자율성 제고를 위한 규정과 국립대학 특성화 촉진을 위한 성과관리규정(재정지원과 연계)을 새로이 도입하는 방향으로 개정하고, 대신 국립대 법인화는 신설할 울산의 국립대학, 인천대학, 서울대학 등 법인화하려는 의지가 있는 대학에 대해 각각 특별법을 제정하여 추진하는 것도 하나의 방안이 될 수 있을 것이다.

국립대학의 특성화를 통한 경쟁력 강화에는 운영의 자율성 제고가 필수적이다. 그러나 자율성 제고와 함께 운영 성과에 따른 책임도 동시에 스스로 지도록 하는 체제가 구축되어야 하며, 이를 위해서는 평가와 보상(평가에 따른 차등적인 재정지원)이 병행되어야 한다. 이러한 방향으로 국립대학 운영체제를 개선하되, 원하는 대학별로 특별법을 제정하여 법인화를 추진하면 강제적인 법인화 추진이라는 오해도 불식시켜 반대여론의 수위도 크게 낮아질 것이다. **대학교육**

