



통합을 통한 대학구조개혁과 경쟁력 제고

— 전남대학교 통합 성과를 사례로 —

이 명 규 | 전남대학교 교무부처장

전남대학교는 사회적 요구, 수요자 중심의 교육과 연구 체계로의 변화, 사회 필요의 인력 양성을 위하여 통합을 통해 지역 사회 요구에 부응하는 강력한 하나의 국립대를 구현하였다.

통합으로 인한 구조 변화의 유도는 지역 혁신의 핵심 중추로서 기여도가 증대될 것이며, 거버넌스의 통합에 따라 대학 운용 비용을 줄여 재정 효율화를 기할 수 있다. 또한 양 캠퍼스 간 자원의 공동 활용, 단과대학 및 학부(과)의 통폐합을 통해 인적·물적 자원의 증대를 기할 수 있게 되었다. 반면 통합에 대한 부정적 영향에 대한 해결은 양 대학의 적극적인 배려뿐만 아니라 정부의 일관성 있는 정책 실현과 정책 추진을 위한 법제화가 필요하며, 무엇보다도 충분한 재정의 절대적 지원이 필요하다고 본다.

I. 들어가며

전남대학교는 2005년 지역 발전 선도자로서의 역할을 강화하기 위한 노력의 일환으로 대학 통합을 추진하였고, 2006년 3월에 여수대학교와의 통합으로 그 결실을 맺어 국내의 고등교육 경쟁력을 강화하였을 뿐만 아니라 세계적인 대학으로 도약할 수 있는 기반을 조성하게 되었다.

여기에서는 대학 통합의 배경(필요성)과 추진 경과, 운영 등을 간단히 살펴보고, 통합 후 1년이 지난 이 시점에서 통합 성과와 이 성과를 극대화하고 지속적으로 유지하기 위해서 예상할 수 있는 여러 가지 고려 사항과 그 대책, 그리고 정부의 역할 등에 대해서 생각해 보고자 한다.

II. 통합의 배경(필요성)

1. 지방 국립대학의 기능과 역할에 대한 새로운 변화

지방 국립대학은 미래 사회를 이끌어 나갈 인재를 양성하는 것 외에 지방분권시대 지역 혁신 체계의 중심축으로서 지역사회 발전을 더욱 적극적으로 선도할 것과 나아가 국가균형발전을 이루는 중심점이 될 것을 요청받고 있다. 따라서 지방 국립대학은 국가균형발전의 핵심 위치에서 그 어느 때

보다도 능동적이며 적극적으로 대학의 경쟁력을 높여 지방 및 국가 발전의 원동력이 되어야 한다.

1990년대부터 시작된 세계적인 자율화와 시장개방의 조류에서, 국립대학은 개혁과 경쟁력 제고를 요구받고 있으며, 향후 법인화 혹은 민영화 가능성에 노출되어 있다. 따라서 국립대학은 신자유주의 교육정책하에서 수동적으로 교육개혁안을 수용하는 입장을 취하기보다는 교육개혁에 주체적인 역할을 수행하기 위해 국립대학 체제 개혁의 방안을 모색할 필요가 있다.

2. 지방대학이 처한 교육환경의 변화

광주와 전남은 정부의 과도한 대학 설립 허가, 무분별한 정원 증원, 지역 출신 고등학생의 타 지역 대학 진학을 증가, 지역 인구의 노령화 등으로 인해 고등교육 수요가 감소하고 있다. 아울러 국내 사립대학의 전국화 전략, 외국 대학의 세계화 전략, 교육시장의 개방 등에 의한 지역 고등교육의 위기가 현실로 나타나고 있다.

이 지역의 5개 국립대학 중 2개 이상의 대학에 설치되어 있는 유사·중복 학부(과)의 수는 54개 정도로 학생의 과다 육성, 교수 인력의 중복과 비효율적 운영, 교수 연구력 분산, 시설 중복 투자로 인력과 재정 운영에 비효율성을 초래하는 것은 물론 경쟁력 약화의 구실이 되고 있다. 또한 이 지역의 경우 최근 입학 수요의 격감으로 경쟁력이 떨어지는 학부(과)의 입학 지원자 수가 크게 감소하는 상황에 놓여 재정 압박이 가중되고 학과 운영에 심각한 지장을 초래하고 있다.

따라서 이 지역의 고등교육 발전을 위해 지역 사회와 지역 대학이 공동의 노력을 통하여 고등교육 수요 감소에 따른 대응 전략을 모색할 필요가 있으며, 수준 높은 교육을 통해 능력 있는 우수한 인재를 육성해야 할 것이다.

3. 지방대학 육성에 대한 정부의 강력한 의지

참여정부는 지방분권과 국가균형발전을 국정정의 주요 비전으로 내세웠고 이러한 비전을 실행하는 실질적인 동력이 지방대학의 발전에 있음을 시사했다. 지방대학의 발전을 통해 지역 산업의 발전과 인재의 지방 정착을 유도하는 것은 물론, 이를 토대로 지방과 수도권의 격차를 완화시킴으로써 새로운 '자립형 지방화'의 기반을 구축하고자 하는 것이다. 정부는 이러한 지방대학 육성을 통한 국가균형발전 계획과 정책을 지속적·단계적으로 수립, 집행해 왔으며 이에 대한 강력한 의지를 여러 경로를 통해 증명해 보이고 있다.

교육인적자원부는 고등교육기관에 대해 학교의 규모, 학생 수 등의 기초 자료를 통한 재정 지원을 하던 종래의 정책에서, 경쟁력 있는 대학과 분야 혹은 대학별 특성화 분야에 재정 지원을 차등화하는 능력 중심의 정책으로 전환하고 있다.

4. 개혁에 대한 공감대와 실행에 대한 의지

이 지역의 국립대학들은 효율적인 인재 육성, 대학교육의 세계화 및 국제경쟁력 강화를 위해 지역 국립대학 체제를 근본적으로 개혁하고 경쟁력을 제고하는 것이 선수 과제임을 인식하였다. 그

리고 그 필요성에 공감한 두 대학이 유기적 연계 체계를 갖고 새로운 고등교육 체제를 위한 실행 의지를 표명하여 통합을 모색하게 되었다.

Ⅲ. 통합의 원칙과 추진 경과 및 성과

1. 통합의 원칙

- 양교 통합은 분교 체제가 아닌 완전한 화학적 통합을 원칙으로 함.
- 캠퍼스별 특성화로 국가균형발전과 지역 혁신을 선도함.
- 교육과 연구 체제 재구조화로 교육·연구 역량을 혁신하고자 함.
- 통합에 따른 행정조직 효율화로 예산 절감, 경영·재정·조직 운영의 효율성을 제고하고자 함.

2. 통합 추진 경과

- 2005. 1. 20. : 양 대학의 총장회의
- 2005. 6. 14. : 전남대학교와 여수대학교 간 통합 양해각서 체결
- 2005. 6. 30. : 전남대-여수대 통합 계획서 교육인적자원부 제출
- 2005. 9. 27. : 전남대-여수대 통합 계획서 최종안 교육인적자원부 제출
- 2005. 10. 5. : 교육인적자원부 통합 방침 통보
- 2005. 10. 6. : 교육인적자원부 통합 승인 대학 재정 지원 계획 통보
- 2005. 10. 20. : 전남대-여수대 통합추진위원회 및 추진단 구성
- 2005. 11. 30. : 교육인적자원부와 국립대학 통합 이행 협약서 체결
- 2006. 3. 1. : 통합 전남대학교 출범

3. 통합의 성과

- 통합을 통해 거점 국립대학으로서의 위상을 더욱 강화함으로써 국가균형발전과 지역 혁신을 위한 역할을 더욱 충실히 이행하게 되었다.
 - 교육·연구 시스템을 재구조화함으로써 경쟁력 있는 교육·연구 역량을 갖추게 되었다.
 - 부서 및 부속기관의 통폐합, 학부(과)의 구조 개편 등 거버넌스의 슬림화를 통해 대학 경영, 재정 및 조직 운영의 효율성을 제고하였다.
 - 양 캠퍼스의 물적, 인적 자원의 공동 활용을 통해 능력을 극대화함으로써 대학 자원의 경제 효과를 증대시키는 결과를 가져왔다.
 - 통합 지원 자금을 특성화 및 대학경쟁력 강화 분야에 집중 투입함으로써 세계 100대 대학으로의 도약 발판을 마련하였다.
 - 특성화 분야 집중 육성을 통해 양 캠퍼스의 경쟁력을 강화하게 되었다.
- 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

〈표 1〉 전남대학교 최근 3년 연구비 수주 내역

(단위 : 천 원)

연도 캠퍼스	2004년	2005년	2006년	2006년 증감률
광주캠퍼스	74,510,169	83,646,046	91,279,082	9.1%
여수캠퍼스	4,746,461	5,816,906	10,390,329	78.6%
계	79,256,630	89,462,952	101,669,411	13.6%

〈표 2〉 전남대학교 2006, 2007년 대학입학전형 등록률 현황

(단위 : 명)

연도 캠퍼스	2006학년도			2007학년도			증감(2006 대비)	
	모집 인원	등록 인원	등록률	모집 인원	등록 인원	등록률	모집 인원	등록률
광주캠퍼스	3,947	3,908	99.0%	3,879	3,863	99.6%	-68	0.6%
여수캠퍼스	991	877	88.5%	974	920	94.5%	-17	6.0%
계	4,938	4,785	96.9%	4,853	4,783	98.6%	-85	1.7%

1) 연구 역량 강화

- 2007년 2월말 기준 전임교수 수 1,146명으로 전국 4위 규모의 연구진을 확보하였다.
- 2단계 BK21 사업에서 27개 과제가 선정되어 2012년까지 총 618억 원(과제 수 전국 7위, 지원금액 10위)을 지원받게 된 것을 비롯해 광주전남여성과학기술인지원센터, 커넥트 코리아 사업 등 각종 정부지원 대형 연구사업에서 두각을 나타내고 있으며, 2단계 BK21 사업의 성과는 향후 대학원 연구 기능 강화로 이어져 학문후속세대 양성과 미래 유망 산업 관련 연구가 더욱 활성화될 것으로 전망된다.
- 지식재산권의 보유 현황을 살펴보면, 2006년 실적은 국내 125건(특허 : 110, 실용신안 : 1, 상표 : 14)과 국제 7건을 신규 출원하였으며, 신규 등록 실적으로는 국내 93건(특허 : 72, 실용신안 : 3, 상표 : 18)과 국제 1건을 등록하였다.
- 기술이전 현황을 보면, 2006년 기술이전 실적은 13건으로 약 3억 원의 기술이전료를 수익하였으며, 연구비 수주도 〈표 1〉에서와 같이 1,016억 원을 넘는 괄목할 만한 성장을 보이고 있는 실정이다.

2) 교육 여건 개선

- 글쓰기, 글로벌 영어, 국내외 현장실습, 국외 연수, 특별교육 프로그램, 취업증진 프로그램을 확대 시행함으로써 학생들을 위한 학습자 중심의 교육 선진화에 노력하고 있다.
- 교수 수는 늘리고, 학생 정원은 감축함으로써 교수 1인당 학생 수를 줄여 교육 여건을 개선하였다.
- 광주와 여수캠퍼스에 개설된 교과목을 교차 수강할 수 있어, 교육의 선택 폭이 넓어졌으며, 캠퍼스 간의 복수전공이나 전과 등을 통한 교육과 학습에 최선을 다하는 모습이 나타나고 있다.
- 이러한 교육환경의 개선은 곧 캠퍼스 내의 면학 분위기 조성에 한 몫을 담당하고 있다.

3) 국제경쟁력 강화 박차

- 통합 지원금으로 2008년까지 약 309억 원(2005년 약 85억 원, 2006년 약 101억 원, 2007년 약 85억 원, 2008년 약 37억 원)을 지원받아 특성화 사업과 대학경쟁력 강화사업을 추진함으로써 국제경쟁력 강화를 위한 여건을 마련해 가고 있다.

4) 등록률 상승

- 대학 입학전형 등록률이 2006학년도에 비해 전반적으로 상승했다(〈표 2〉 참조).
- 통합 전의 여수캠퍼스는 2005학년도에 추가모집까지 시행하고도 충원율이 83.43%였으나 통합 이후 2006학년도부터는 추가모집을 하지 않고도 등록률이 88.5%였으며, 2007학년도에는 등록률이 94.5%로 획기적으로 높아졌다.
- 향후 통합 시스템이 성공적으로 정착될 경우, 지방대학의 경쟁력 강화로 이어져 지역 인재의 지역의 유출을 막고 우리나라 고등교육 체계 개선에 기여할 것으로 기대하고 있다.

5) 조직 슬림화

- 통합 전 18개 단과대학, 10개 대학원 규모에서 통합 후에는 17개 단과대학, 9개 대학원으로 학사 조직을 개편하였다.
- 학부 학생 정원을 2005학년도 5천 474명에서 2007학년도 4천 831명으로 11.3% 감축했으며, 대학원 입학정원도 150명 감축(석사 146명, 박사 4명)하였다.
- 양 캠퍼스를 총괄하는 단일 총장제도 시행하고 있다.
- 행정조직은 통합 전 6처 2국 15과 1담당관 1센터 1실에서 통합 후 4처 1국 1본부 1관리단 14과 1센터 1실로 개편돼 1처 1국 2과가 축소되었다.
- 부속기관도 통합 전 21개이던 것을 14개로 축소했다.
- 이와 같이 중복된 행정과 학사 조직의 슬림화를 통해 조직의 효율성을 높이고 있다.

IV. 향후 발전을 위한 고려사항

1. 교육 체제 재구조화

- 지역의 전략산업과 연계한 학부(과) 개편
 - 지역의 전략산업과 연계한 특성화 사업을 중심으로 학부(과)를 개편
 - 특히 여수캠퍼스의 경우 여수의 도심 공동화 현상을 방지하고, 여수·광양권의 산학협력, 국제물류관광 및 해양자원과 연계한 특성화 관련 학부(과)를 새롭게 개편하여 육성
- 지역의 인력 수요에 부응하는 인적자원 교육구조를 형성
- 지역 특성과 지역 발전을 위해 필요한 인력을 양성
- 캠퍼스별 역할 분담과 특성화 추진 : 일부 교육 단위는 현장연계교육을 강화하여 지역산업에 필요한 인력을 양성하도록 운영
- 통합 대학 운영 실적 평가 시 유사 중복학과 통폐합 실적에 대한 평가 항목의 삭제 필요(유사 ·

중복 학과라도 지역 산업에 필요한 인력의 양성을 위해서는 양 캠퍼스에 존치할 필요가 있으며 거점 캠퍼스는 연구중심으로, 지역 캠퍼스는 현장 중심의 교육과정 운영을 통해 역할 분담하는 것이 보다 중요함.)

2. 거버넌스의 변화 – 부총장제

- 근거 : 국립학교설치령에 의거 전남대학교와 강원대학교에 총장의 직무를 보좌하기 위하여 교수로 겸보하는 부총장제를 설치하였다.
- 임용 절차 : 교육공무원법임용령에 의거 인사위원회 임용 동의 절차
- 업무 : 학칙에 의거 총장의 위임을 받아 캠퍼스 소재 지역의 대내외적 역할을 담당하고 있다. 이는 대학과 지역과의 네트워크 강화를 위한 활동, 캠퍼스 시설 관리, 캠퍼스 발전계획 수립, 대학 특성화 및 구조개혁 지원, 국내외 학술교류 협력, 취업능력증진 프로그램 및 현장실습교육 운영 등 거리의 제약에서 오는 캠퍼스 간의 한계를 제도를 통해 보완하고 있다.
- 고려사항
 - 학교 운영의 효율성 측면에서는 행정의 일원화가 효과적이나 광주캠퍼스와 여수캠퍼스 간의 공간적 제약 및 여수의 원활한 협조 체제 구축을 위해서는 기관장 역할이 필요하다.
 - 대학 통합 시 제도 미비 및 본부가 원거리에 있고, 인근 경쟁대학의 견제로 인해 지역 캠퍼스는 지역과의 협력 체제가 약화될 수 있다.

3. 통합 지원금의 감소 및 운용

교육인적자원부는 당초 계획을 800억(연간 200억 원씩 4년간 지원 계획) 원으로 세웠으나, 실 지원액은 309억 원 정도밖에 지원되고 있지 않다. 이에 따라 통합에 따른 시너지 효과를 가져오는데 상당한 어려움이 있다. 통합 지원금이 당초 책정보다 적어서 생기는 문제점과 그 대책을 살펴보면 다음과 같다.

- 대학경쟁력 제고사업 : 통합에 따른 여수대학교의 교육수준을 최소한 전남대학교 수준으로 올리기 위한 대학경쟁력 강화 사업비로 당초에 1,100억 원을 산정하였으나, 100억 원 정도만 지원받게 됨에 따라 통합에 따른 대학교육의 질 제고사업을 정상적으로 시행하기 어렵게 되었다.
- 특성화 사업 : 통합의 근본 취지인 특성화를 통한 대학구조개혁 및 대학의 경쟁력을 강화하기 위해서는 특성화 사업단 1개에 최소 100억 원 이상을 투자하여야만 특성화의 성과를 기대할 수 있다고 판단하여 8개 사업단에 100억 원씩 총 800억 원을 산정하였다. 그러나 150억 원 정도의 자금만 확보하게 되어 특성화 사업단별로 최소 운영 정도의 자금을 지원함에 따라 특성화를 통한 대학구조개혁 및 대학경쟁력 강화의 시너지 효과를 발휘하기 어렵게 되었다.
- 대학 통합 시 20% 이상의 정원 감축을 반드시 이행하도록 하고 있으나, 정원 조정은 자율사항이라는 명분하에 등록금 결손분에 대한 재정지원이 되지 않고 있어, 통합 4년 후에는 연간 200억 원 이상 등록금 결손분이 발생하여 대학재정 운영에 막대한 지장을 초래하게 됨에 따라 정부의 재정지원 방안이 마련되어야 한다.

- 연도별 결손 예상액
 - 2차 연도 : 정원 10% 감축 시 25억 원
 - 3차 연도 : 정원 20% 감축 시 75억 원
 - 4차 연도 : 정원 20% 감축 시 125억 원
 - 5차 연도 : 정원 20% 감축 시 200억 원
 - 계 : 425억 원
- 연도별 재정지원 사업비가 1년 단위 사업으로 용도가 제한될 경우 계속사업을 추진하기 어려우므로 통합자금의 기금화가 가능하게 되어 사업 운영의 중장기 투자 효과를 거둘 수 있도록 건의한다.

4. 일관성 있는 정부의 정책

정부는 대학의 구조개혁을 더욱 가속화하고 빠른 시일 내에 효과적으로 완성하기 위해 구조개혁에 대한 진정성을 갖고 확고하며 일관성 있는 정책이나 제도를 마련할 필요가 있다고 본다.

- 지속적인 정책 추진을 위한 법제화 필요
- 권역별 고등교육기관 운영에 관한 법률 제정 및 자율화 확대
- 권역별 구조개혁추진위원회의 법제화 및 의결기구화 : 권역별 의사결정기구화

V. 맺음말

사회적 요구, 수요자 중심의 교육과 연구 체계로의 변화, 사회 필요의 인력 양성을 위하여 통합 전남대학교는 통합을 통해 지역 사회 요구에 부응하는 강력한 하나의 국립대를 구현하였다. 다시 말해, 양 대학 통합을 계기로 지역 전략산업 및 지역 발전과 연계한 교육과 연구 체제로 재구조화함으로써 지역 성장 동력의 중심축으로서 고등교육 체계를 구축하였다고 볼 수 있다.

이러한 구조 변화의 유도는 지역 혁신의 핵심 중추로서 기여도가 증대될 것이며, 거버넌스의 통합에 따라 대학 운용 비용을 줄여 재정 효율화를 기할 수 있다. 또한 양 캠퍼스 간 자원의 공동활용, 단과대학 및 학부(과)의 통폐합을 통해 인적·물적 자원의 증대를 기할 수 있게 되었다.

반면에 통합에 대한 긍정적 효과에 못지않게 예상하지 못한 부정적 영향, 즉 구성원 간의 갈등, 구조조정의 어려움, 캠퍼스 간 이동 거리에 따른 지역적 한계, 급격한 분위기 변화로 인한 상실감 등의 문제가 반드시 뒤따르게 된다.

이 부분에 대한 해결은 양 대학의 적극적인 배려뿐만 아니라 정부의 일관성 있는 정책 실현과 정책 추진을 위한 법제화가 필요하며, 무엇보다도 새로운 틀의 변화에 따른 구조조정을 적극적으로 지원할 수 있는 충분한 재정의 절대적 지원이 필요하다고 본다. **대학**

이명규

중앙대학교 대학원 문헌정보학과에서 문학박사학위를 취득하였고, 전남대학교 통합부처장과 혁신부처장을 역임하였다. 현재 전남대학교 교무처 교무부처장으로 재직 중이며, 주요 저서로는 『재외한인의 문헌정보자원 정책과 관리』, 『문화시대의 디지털 아카이브』 등이 있다.