

두뇌 한국 21사업의 개선방안

두뇌한국21사업의 시작으로 교육부의 고등교육지원사업이 큰 전환기를 맞고 있다. 그러나 이 사업에 대한 일반인의 반응은 그리 호의적인 것만은 아닌 것 같다. 얼마 전에는 일부 교수들의 대학원생 인건비 유용이 큰 문제가 되기도 하였다. 이 시점에서 필자는 두뇌한국21사업의 원래 목표가 무엇이었는가를 다시 한 번 돌이켜 볼 필요가 있다고 생각한다.

교육부는 이 사업의 목적을 “세계적 수준의 대학원 육성을 통해 대학의 연구력을 획기적으로 증진하고, 지역산업 수요와 연계하여 지역대학을 특성화함으로써 우수 고등인력 양성체제를 구축하는 것”이라고 발표하였다. 이로 볼 때, 그 근본 취지는 소수의 연구중심대학을 육성하고 이를 지방의 대학특성화와 연결시킨 것이라고 볼 수 있다. 특히 연구중심대학 육성은 사업단 규모와 지원경비 면에서 절대적인 비중을 차지하고 있다.

이처럼 두뇌한국21사업의 기본취지가 연구중심대학의 육성을 표방하고 있다는 점에서 필자는 이 사업에 적극 찬성한다. 그 동안 국내의 대학들은 규모에 비해 양성하는 인력들의 질적 수준과 연구 성과가 크게 낮다는 지적을 받아 왔다. 이로 인해 고급인력 유출과 핵심원천기술의 해외위존도가 심화되고 지식기반사회에서의 국제경쟁력 향상도 한계에 부딪치고 있다. 최근 경제위기의 원인 중 하나를 대학의 창의



이 춘 근

STEPI 선임연구원

적 인력양성 능력과 연구능력 부족에서 찾는 것도 이 때문이다.

따라서 이제는 새로운 도약을 위한 성장의 원동력을 찾고, 날로 치열해지는 국제경쟁에서 살아남기 위해 고급인력과 창의적 연구성과를 산출하는 핵심역량을 확보하는데 큰 힘을 기울여야 할 것이다. 선진국의 예로부터 볼 수 있듯이 이를 실현하는 중요한 방법중의 하나가 연구중심대학의 육성이다. 두뇌한국21사업이 이러한 의도를 가지고 있는만큼 그 기본 육성 취지와 핵심내용은 지속되었으면 한다.

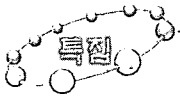
그러나 이 사업은 연구중심대학 육성 취지에 공감하는 사람들에게서도 적지 않은 비판을 받고 있고, 필자도 많은 부분에서 이러한 비판에 동의한다. 우선적으로 지적할 수 있는 것은 교육부의 단독 사업으로 전개되는 과정에서 대학입시 개선과 구조조정 등 한국 교육의 당면과제를 반영했으나, 인프라와 연구비 등 대학연구의 취약점을 개선하는 것은 크게 고려하지 않았다는 것이다. 연구중심대학의 기본 전제는 같은 조직에서 교육과 연구를 결합시키고 교수와 학생의 공동연구를 통해 창의적인 연구성과를 창출하는 것이다. 그러나 이 사업은 연구인력에 대한 지원에 집중하면서 연구설비와 연구비를 집중 지원하는 과학기술부의 우수연구센터 등과 연계성이 부족하여, 연구중심대학을 지향하면서 실제로는 교육과 연구를 분리하였다는 비판을 받고 있다. 대학원생 인건비 유용과 낭비 문제도 이런 사업 구도에서 더욱 확대되는 측면이 있다.

둘째로는 사업준비 기간이 1년 정도로 너무 짧았고 추진과정에서 실무진이 대거 교체되어 사업의 일관성이 크게 손상되었다는 것이다. 이 과정

에서 평균주의를 극복하지 못하고 목표가 흔들려 연구사업의 원리인 선택과 집중이라는 원칙이 상당히 와해된 것이다. 특히 2-3개의 소수 대학을 선정하려던 대학원 육성사업이 크게 확대되어 과학기술분야만 해도 14개 대학에 26개 사업단이 되었다. 여기에 협력 사업단을 합하면 43개 사업단이 된다. 결국, 모든 이공계 학부가 선정되고 대학원전용시설비까지 독차지한 서울대학을 제외하면 소수정예의 원칙을 거의 확인할 수 없게 되었다. 주관사업단과 협력사업단과의 연계도 잘 이루어지지 않아, 사실상 사업분야와 참여대학이 분산된 것이라는 지적이 많다.

셋째로는 한국 산업계의 현실을 제대로 반영하지 못하고, 평가 지표와 벤치마킹 목표 등이 지나치게 선진국의 기준에 맞추어져 있다는 것이다. 대학연구가 자생력을 가지려면 자국의 산업계와 긴밀히 연결되고 지속적으로 이들의 지원을 받을 수 있어야 한다. 그러나 한국은 산업계의 기술력이 아직 미약하고, 사회적으로도 공정한 경쟁과 합리적인 조정이 잘 이루어지지 않고 있다. 따라서, 지표상의 연구중심대학을 만들어도 그것이 가지는 사회적 영향력이 미국 등에 비해 낮고 지속적인 창조능력과 생존 능력을 갖추지 못할 가능성이 있다. 이런 문제가 실제로 발생한다면 사업이 종료되는 2005년 이후에 지금보다 더 큰 어려움을 겪게 될 것이다.

넷째로는 제도개혁에 큰 비중을 두는 것이 연구중심대학의 육성과 어떤 관계를 가지는가를 생각할 필요가 있다는 것이다. 제도개혁은 고등교육 대중화를 거치면서도 대학 특성화를 이루지 못한 한국 대학의 문제점을 이 사업을 통해 극복하려는 것이고, 이를 극복하지 않고는 진정한 의미의 연구중심대학을 육성할 수 없다는 점에서



상당한 타당성을 가지고 있다. 그러나 연구중심대학 육성 이외의 다양한 요소들과 복잡하게 얽혀 있는 문제들을 사업의 핵심에 포함시킴으로써, 사업의 본질을 저해하고 사업단에게 과중한 행정부담을 지우지는 않았는지 숙고해 보아야 한다. 특히, 상당한 수준으로 제도개혁이 이루어진 대학들에게도 확실적인 개혁기준들을 제시하거나 일부 교수들만이 참여하는 대학에 종합적인 구조조정을 요구하는 것은 문제가 있다.

이런 문제점에도 불구하고 사업이 정식 추진 단계에 접어든 현 상황에서 근본적인 수술을 가하는 것은 큰 무리가 따르게 된다. 따라서 원래 목표를 고려하면서 잘못된 부분들을 지속적으로 개선해 나가는 방안을 추진해야 할 것이다. 특히, 제도개혁이 일단락되고 중간평가로 일부 사업단의 변경이 예상되는 2002년 이후에는 정해진 사업내용을 상당부분 개선할 수 있을 것으로 생각된다. 이 해는 과학기술부의 우수연구센터 육성 사업이 종료되어 후속 사업이 논의되는 해이고, 과학기술기본법에 따라 1차5개년계획으로 입안되는 과학기술기본계획이 시작되는 해이다. 따라서 범부처 연합으로 문제점을 개선하고 원래 취지인 세계수준의 연구중심대학 육성사업을 보다 내실 있게 추진할 수 있을 것이다. 주요 개선 내용으로는 장기적인 육성철학과 목표의 재정립, 단기적인 현 사업의 내실화와 효율 제고, 관련부처간의 연계 강화와 지원체제 정비 등을 들 수 있다.

장기과제로는 먼저, 한국적인 연구중심대학 육성철학과 목표를 재정립할 필요가 있다. 두뇌한국21사업의 시작으로 교육부의 대학연구 지원사업에서도 연구중심대학의 육성이 본격화하였으나, 실제로는 분산된 사업내용과 사업단 선정으

로 원래의 육성 철학이 상당히 흐트러졌다는 비판이 제기되고 있다. 따라서 국내 현실과 수요에 입각하여, 한국적인 연구중심대학 육성 철학과 목표를 재정립하고, 이를 기초로 현재의 육성사업을 재조명하는 노력을 기울여야 한다. 일본, 중국 등 비슷한 사업을 추진하고 있는 국가들의 육성사례에서 시사점을 얻을 수도 있을 것이다.

이어서, 교육부의 사업범위를 넘어 국가혁신체제 내에서 대학연구가 차지하는 위상을 재점검해야 한다. 현재, 기초연구 예산과 과학기술인프라, 기술확산 수준 등이 선진국보다 낮아 창의적인 연구와 원천기술 확보에 장애가 되고 있으므로, 국가연구개발사업 차원에서 이들 분야에 대한 지원 비중이 증가하고 있다. 따라서 연구중심대학 육성 사업을 국가혁신체제 개선정책과 연계하여, 더욱 효과적이고 국가 수요와도 일치하는 육성 방안을 모색해야 할 것이다. 이 때, 인력양성에 치중하는 현재의 사업목표를 확대하여 창의적인 연구성과 산출과 연계하는 방안을 고려해야 할 것이다.

한국적인 육성철학은 사업평가에도 반영되어야 한다. 두뇌한국21사업은 2002년의 중간평가 전까지는 제도개혁에 치중하고 그 이후에는 사업성과 도출에 집중하는 구도를 가지고 있다. 그러나 사업성과 도출 부분에도 우리의 실정에 맞는 육성 목표와 성과 지표, 가중치, 평가 주체와 방법 등에 대한 연구나 합의가 부족한 실정이다. 따라서, 육성철학과 목표의 재정립에 따라 현 사업을 재조명하고, 그 결과를 2002년의 중간평가와 2005년 사업종료 후의 후속 육성방안 도출에 활용해야 할 것이다. 또한 사업종료 후에 육성된 대학들이 국내 상황에서 충분한 자생력을 가지고 지속적으로 성장할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

단기과제로는 경비지원과 신진연구인력, 제도 개혁 등에 관한 제한 완화와 사업단 운영체제 개혁을 들 수 있다. 현 사업의 지원경비 중에서 인건비 비중이 지나치게 높아 낭비 요인이 큰 반면, 인프라 구축에 필요한 경비와 연구비는 상당히 부족한 실정이다. 이는 대학원생 교육비가 학부생 교육비에 비해 그다지 크지 않은 현 상황에서, 대학원 중심의 연구활동을 전개하고 성과를 얻는데 뚜렷한 장애가 되고 있다. 따라서 현재의 인건비 중에서 10-20% 정도를 사업단장의 재량에 맡겨 인프라 구축이나 연구비로 지출하는 방법을 도입할 필요가 있다. 이는 불필요한 낭비를 막고 창의적인 연구와 관련해 참여교수들의 재량권과 이들에 대한 인센티브를 확대하는데도 긴요하게 사용될 수 있다.

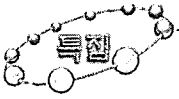
신진연구인력 육성과 관련해서도 자교출신 비율을 30% 이내로 제한하는 것은 국내 현실에 비추어 볼 때 지나치게 낮고, 우수인력 육성이라는 사업 취지와도 맞지 않다고 본다. 특히 자교 출신 이외의 입학지원자가 상당히 적은 지방대학과 IT 등 인력수요가 많은 분야에서는 문제점이 더욱 심각하다. 외국인 인력들을 활용하는 방안도 대상국가가 한정되어 있고 질적 수준이 낮아 큰 도움이 되지 못하고 있다. 이와 함께 대학으로의 고급인력 집중으로 기업의 연구 역량이 약화되지는 않는지를 고려해야 한다. 따라서 우선적으로 신진연구인력에 대한 비율제한을 완화하고, 점차 기업체 연구원의 재직 대학원생과 겸직교수 제도를 확대하는 방안을 모색할 필요가 있다.

제도개혁과 관련한 문제들도 단기과제로 해결할 수 있다. 제도개혁은 연구중심대학 육성 이외의 다양한 요소들과 긴밀히 연결되어 있고, 사업단보다는 대학본부와 직접 관련된 부분이 많다.

따라서 사업단에 직접 관련된 제도개혁은 2002년의 중간평가 이전까지 완료하도록 하고, 나머지는 대학본부에서 책임지고 추진토록 할 필요가 있다. 학부정원 감축과 관련하여 반발이 심한 기초학문 계열의 제도개혁은 별도의 사업으로 추진하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 이와 함께 사업단장에게 부과되는 각종 행정 업무를 획기적으로 감소시켜 원래의 사업 목표에 치중토록 해야 할 것이다.

사업단 운영체제도 조정할 필요가 있다. 사업단의 선정 과정에서 임계규모를 강조한 관계로, 실제적인 연계가 어려운 다수의 협력사업단이 탄생하였다. 이들 협력 사업단에 소속된 대학원생들은 학과나 학부 전체가 선정된 주관사업단에 비해 교육과 연구의 결합이나 체계적인 교육, 연구 등에서 상당한 한계에 직면하고 있다. 특히 소수의 학과 교수들만이 선정된 지방대학의 협력사업단에서는 학사교류나 공동연구, 제도개혁 등에서도 상당한 어려움을 겪고 있다. 따라서 실제상황에 대한 정밀분석을 통해 무의미한 협력관계는 청산하고 각자의 사업단 내에서 효율을 제고할 수 있는 방안을 찾도록 해야 할 것이다. 아울러 각 사업단장이 사업단에 들지 못한 각지의 우수 교수들을 개별적으로 활용할 수 있도록 허용하는 방안을 모색할 필요가 있다.

마지막으로, 장·단기 과제의 추진과 함께 관련 부처간의 연계를 강화하고 지원체제를 정비해야 할 것이다. 연구중심대학은 교육과 연구의 결합을 강조하는 만큼, 교육을 주관하는 교육부와 연구를 주관하는 과학기술부 및 기타 관련 부서와의 협조체제 구축이 필수적이다. 이와 관련해 선진국의 경우 교육부와 과학기술부를 통합하거나



연계를 강화하고 있고, 한국에서도 정부조직 개편과 관련하여 유사한 방안이 거론된 바 있다. 그러나 현재는 교육부와 과학기술부의 사업영역이 명확하게 구분되어 있고, 이들 부서간의 연계도 극히 미흡한 실정이다. 따라서 두뇌한국21사업의 원래 취지인 교육과 연구의 결합을 실현하려면 과학기술부의 우수연구센터와 국가지정연구실을 등 본 사업과 연동시키고 종합적으로 관리해야 한다. 이를 통해 중복투자를 방지하고 투자효율을 증진시킬 수도 있다.

연구비중앙관리도 범부처 연합으로 추진할 수 있다. 현재 각 부처들의 연구비 계정과 기준이 달라 대학의 연구비 관리에 상당한 어려움이 발생하고 있다. 대학의 입장에서 보면 각 부처가 지시하는 내용에 일관성과 합리성이 결여되어 있다는 판단을 하게 되는 것이다. 두뇌한국21사업도 이러한 혼란을 가중시키는 하나의 요인이 되고 있다. 따라서 관련 부처들이 연합해 공동 지침을 만들고 이를 기초로 부처 특성들을 가미하면, 대학의 연구관리 업무들을 상당히 감소시키고 연구비 중앙관리와 전산화도 촉진시킬 수 있을 것이다.

국제 학술지 분석과 국내 학술지 평가를 공동으로 수행하고, 학술지 데이터베이스를 공동으로 구축할 수도 있다. 주변국과 비교했을 때, 두뇌한국21 사업의 큰 약점 중 하나는 객관적인 평가를 진행할 국내 논문 데이터베이스가 구축되지 못했다는 것이다. 중국은 80년대 말부터 1천 여종의 국내 학술지를 데이터베이스로 구축해 현재 상당히 유용하게 활용하고 있다. 이와 관련해 과학기술부에서 과학기술원의 SCI 분석을 지원하고 있으므로 이를 교육부 사업과 연계하고, 아울러 EI와 ISTP, SSCI 등도 공동으로 분석, 활용해야 할 것이다. 또한 학술진흥재단에서 추진하고 있는

국내 학술지 평가업무도 과학기술 분야에서 전문성을 가지고 있는 과학기술부, 과학재단 등과 연계해야 할 것이다.

인력양성계획의 공동수립과 공동추진도 범부처 연합으로 해야 한다. 현재, 인력양성을 지원하는 교육부와 과학기술부, 노동부, 산업자원부, 정보통신부 등이 각기 다른 인력 예측 자료와 지원 대책을 수립하고 있다. 그러나 최근 과학기술정책연구원에서 시행한 연구결과를 보면, 2010년경에는 특정 분야에서 상당수의 박사급 고급인력이 남아돌 것이라고 한다. 두뇌한국21 사업이 대대적인 고급인력 양성을 지향하고 있는 만큼 미래의 인력수급 상황에 지극히 민감하게 대처할 수밖에 없다. 따라서 인력양성과 관련되는 부처들이 연계하여 장기적인 인력 수급계획을 공동으로 입안하고 추진 과정에 대한 공조를 분명히 할 필요가 있다. 이와 관련해 고급인력 데이터베이스도 공동으로 구축해 활용할 필요가 있다.

이런 문제들과 관련하여 필자는 교육부가 좀 더 개방적인 자세를 가지고 전반적으로 본 사업을 재조명하고 수정하려는 노력을 기울여야 한다고 생각한다. 교육부가 교육인적자원부로 개편되면서 인력양성과 관련한 종합조정 명분을 얻은 만큼, 연구중심대학 육성에서도 범부처 차원의 사업구도와 내용을 마련하는데 앞장서야 할 것이다. 이를 통해 한국에서도 세계적 수준의 연구중심대학이 육성되고 지식기반사회에서 한국을 빛내는 인재들과 연구성과들이 산출되기를 바란다.