

## 大學評價 어디로 가야 하는가

黃 禎 奎

(서울大, 敎育學科)

## 大學評價사업의 理想과 딜레마

1985년 12월 20일은 한국대학교육협의회에서도 중요한 날이었지만, 동시에 한국의 대학, 대학인, 대학의 미래를 위해서도 꼭 뜻 깊은 날로 기념되어야 할 날이었다.

비록 참가한 인원은 소규모이고 어디에 요란스럽게 광고한 바도 없는 조촐한 모임이기는 했지만, 대학에 현재 품 담고 있으면서 운영, 행정, 평가에 직접 간접으로 관심을 갖고 있던 대학인 40여 명이 한 자리에 모여 대학평가가 나아가야 할 방향, 그리고 무엇을 어떻게 해야 할 것인지에 대해 진지하게 토론하고 공감대를 형성한 날이었다.

張仁淑 사무총장(한국대학교육협의회)이 회의 벽두에 인사의 말 대신에 제안한 바, '대학의 자율과 개방의 가치'가 어떻게 서로 조화되어야 하며, 그 속에서 각 대학이 갖는 多樣性을 극대화 하던데 동시에 또한 秀越性도 함께 실현하느냐는 것이 곧 대학평가 사업의 궁극적 방향이 되어야 할 것이라는 막연한 무대 설정에는 누구나 共感이 가는 바였고, 또한 이것이 理想이면서 동시에 쉽게 해결되기 어려운 딜레마임도 함께 감지할 수 있었다.

## 대학평가사업의 問題點과 發展方向

李星鎬 교수(연세대)는 主題 I “대학평가 사업의 문제점과 발전 방향”에서 그 동안의 대학평가가 官主導型에서 官學協同의 畸型이라고 할 수 있는 實驗大學型을 거쳐, '80년대에 들어와서야 대학의 自律에 의한 自律型으로 발전하고 있는 것으로 지적하면서, 그러나 이 같은 自律的 評價기능의 전제가 되는 대학인의 自發的 참여의식이 있었던가라는 회의를 전제하면서 다섯 가지 문제점과 발전 방향을 시사하고 있다.

첫째, 대학인 및 대학 자체의 자발적 참여가 부족한 것이 評價의 자율적 발전에 장애가 되었음을 지적하고 있다. “대학평가는 결국 그 결과로 대학이 얻게 되는 利點으로만 정당화될 수 있고 존중될 수 있는 바, 가장 큰 이점은 각 대학의 자율적인 질적 개선 및 개혁을 촉진하게 된다는 데 있다”고 주장한다. 이러한 자발적 참여의식은 곧 大學評價의 폭, 깊이, 質을 심화시킬 수 있는 원동력이 된다. 이를 위해 總括的 評價는 한국대학교육협의회와 같은 자율기구에게 맡기고, 보다 구체적인 評價사업은 각 專門機構에 위임하는 방향으로 나아가며 대학은 대학 스스로가 자원할 때 認定 기능을 주는 방향으로 진행함으로써 한국대학교육협의회, 전문평가기구, 대

\* 이 글은 본 협의회가 주최한 “大學評價 長期發展計劃 수립을 위한 세미나” 내용을 종합 정리한 것임

학 자체라는 세 개의 조직 사이에 갖는 評價機能이 서로 統合되면서 동시에 分化되는 형태로 발전되어야 한다.

둘째, 評價를 위한 基準開發이 필요하다. 현재의 大學評價는 다분히 記述的이며 현상의 설명에 그치는 평가이다. 이제는 硬質 증거에서 軟質 증거에도 전환되어야 하며, 量的 기준에서 質的 가치의 평가에, 平均과 相對的 비교의 개념에서 最低到達基準에 대한 기준 비교, 목표 비교에로 방향 전환을 해야 하며, 劃一的인 기준보다 多樣性을 허용하는 방향으로 발전되어야 한다. 이러한 기준의 개발은 현재 기술적, 현상 묘사적인 평가에서보다는 집중적이며 전문적이며 구체적인 작업이 선행되어야 함을 시사한다.

세째, 大學의 自體分析 연구 절차를 강화하는 방향으로 추진되어야 한다. 현재까지의 대학 자체분석 연구의 내용은 정해진 칸에 硬性的인 통계자료를 기입해 넣는 양식에 크게 의존하여 대학의 外現的 현상만을 기술하는 데 급급했다. 따라서 이러한 定型的, 形式的, 사무적 평가가 대학 자체의 생생한 모습을 그대로 반영하는 반사경의 역할을 하지 못한 문제점이 있었다. 이를 극복하기 위해서는 대학 자체의 機關評價 研究를 活性化하고 각 대학의 특성을 살릴 수 있는 餘白을 허용하는 평가이어야 한다. 대학이 스스로 자기 기관을 평가하고 거기에서 새로운 교육적 의

미와 전망을 찾으려 하지 않을 때 대학평가사업의 성공적 결실을 이루기 어렵다는 것은 외국의 예에서도 경험할 수 있다.

네째, 現地訪問評價 절차의 전문화를 촉진시켜야 한다는 것을 지적하고 있다. 현재 실시되고 있는 현지방문평가는 사전 준비나 計劃性 등에서 아직도 미흡한 점이 많다. 현지방문평가단의 구성에서도 전문가와 비전문가의 적절한 조화, 경험 있는 평가자의 경험 없는 평가자의 조화, 대학인과 非大學人의 조화 등도 고려해 보아야 할 것이다. 전체 보고서나 日日報告證가 지나치게 任意的이고 또한 그 결과를 活用하는 데 얼마나 도움을 주는 형태로 이루어지고 있는지에 대한 여러 가지 문제점은 극복되어야 할 난점으로서 지적하고 있다.

다섯째, 評價결과 활용의 極大化 문제를 제기하고 있다. 현재 각 대학에서는 評價結果를 어느 정도 적극적으로 활용하려고 하며, 그것을 대학의 개선이나 발전에 활용하려고 하느냐에 대한 질문에는 회의적이다. 오히려 대학은 評價結果 자체의 가치에 대해 회의적인 경향마저 있다. 역으로 評價結果 자체가 얼마나 충실하며 活用될 수 있을 만한 가치를 지니고 있는냐는 질문을 하면 그것 역시 회의적이다. 이러한 상호간의 價値 의식에 대한 회의가 상승작용을 해서 評價는 하되, 전체적 경향만을 보고할 뿐, 구체적인 자

# 년 계획수립을 위한 세미나

(금) 주최: 한국대학교육협의회



료의 公開를 서로 기피하는 원인이 되고 있다. 이를 위해 대학은 대학내로, 또 대학 이외의 다른 기관에서도 평가의 결과를 긍정적 발전을 보호하고 자극하는 자료로 적극 활용하는 행정적, 제도적 지원이 뒤따라야 할 것이다.

### 대학평가의 財政·經營의 試案

裘鍾根 교수(東國大)는 주제 II “대학평가의 재정·경영적 시안”을 발표하는 논문에서 그동안의 大學評價의 방향 감각이 잘못되어 있었음을 몇 가지로 지적하고 있다.

첫째, 大學評價의 방향이 그것을 그대로 받아들이고 실현하기 위해서는 대학의 投資費用을 증대시키는 cost-push 次元의 평가였지, 費用을 節減하는 cost-saving 次元이 아니었음을 인식할 필요가 있다. 대체로 대학이 안고 있는 문제의 해결은 투자費用을 요구하는 것이며 투자費用을 減縮하는 방향이 아님은 주지의 사실이다. 그렇다고 하더라도 大學評價의 방향이 대학측에 지나친 비용 부담을 요구하는 형태로 제시되었음은 大學 자체에 큰 부담이 될 뿐 아니라 그것으로 인해 大學側에 상당한 저항을 유발할 수 있을 가능성에 대한 고려도 있어야 한다. 오히려 제한된 재정으로 무엇을 위해 어떻게 적절히 配分, 운용하느냐, 그럼으로써 效果와 能率性을 동시에 만족시키는 방향이 무엇인가에 대한 시사를 주는 評價로 전환되어야 한다.

둘째, 그 동안의 大學評價가 平面的 평가였음에 반하여 이제부터의 대학평가는 總合的, 立體的 評價로 전환될 필요가 있다. 대학에 관련된 잡다한 여러 가지 지표에 관한 개체적 사실이나 증거보다는 증거와 증거 사이의 관계나 인과를 파악할 수 있는 평가로 전환되어야 한다. 예컨대 敎員當 학생수, 學生當 교육비, 학생당 연구비, 인건비 비율 등과 같은 평면적인 개체적 사실의 파악도 중요하지만 이러한 개체적 사실이나 變因이 대학의 發展, 成長, 敎育內質化의 변수에 어떤 의미를 가지며 어떤 영향을 미치는지를 종합적으로, 因果的으로, 立體的으로 밝혀 주는, 그럼으로써 대학 자체가 cost-saving 은 병행하면서 어떤 정책을 채택하는 것이 효과적일지를

판단할 수 있는 評價로 전환되어야 한다.

셋째, 制限的 評價에서 擴大的 評價로 방향을 전환해야 한다. 大學會計나 法人會計, 事業會計 등의 會計的 側面에 국한된 평가에서 재정, 경영 등을 포함한 전체적 시각에서 볼 수 있는 評價로 전환되어야 한다. 이러한 논리는 두번째에서 논의한 總合的, 立體的 評價의 논리와 그 脈絡을 같이 한다고 보아야 할 것이다.

넷째, 分離的 評價에서 目標管理的 評價로 전환되어야 한다. 분리적 평가란 예컨대 현재의 大學評價가 주로 學事評價 위주로 이루어지고 있는데, 대학의 교육이란 대학이 의도하는 敎育目標(이것은 더 細分化되어야 하지만)와 內容과 돈의 3者가 함께 고려될 때 그 실현이 현실성이 있다. 어차피 한 개의 조직체(大學)가 존재하는 이유가 그 조직체가 의도하는 어떤 目標을 성취하기 위해 존재한다면 모든 大學評價는 그 목표의 達成 혹은 成就하는 것과 밀접히 관련된 脈絡 속에서 계획되고, 실시되고, 검증되며, 또 그 결과는 대학 자체에 送還(feedback)되어야 한다. 이러한 目標管理的 측면을 도외시한 평가는 그것 자체 이미 空洞 현상을 전제한 평가이기 마련이며, 이 같은 점이 종래의 분리적 평가가 지닌 단점이라고 말할 수 있을 것이다.

이러한 방향 전환과 아울러 大學評價의 週期性에 대한 문제도 제기되어야 한다는 것을 지적하고 있다. 매년 혹은 隔年이라는 어떤 週期에 따른 평가가 반드시 바람직한 방향인지, 아니면 특정한 評價를 필요로 하는 상황의 流動性에 따라 평가는 非週期的으로 실시되는 것이 바람직한 것인지에 대한 논의도 더 있어야 할 것이다. 현재처럼 정해진 週期에 따라 기계적으로 大學評價가 이어지는 일은 더 신중히 고려되어야 한다.

이 이외에 評價結果의 公開性 문제도 심각히 제기하고 있다. 평가한 다음 그것을 ‘秘密’에 부쳐 둔다면 그것은 評價하는 일 그 자체의 의미를 半減시키는 것일 뿐 아니라 대학 자체에도 이로운 일이 아님에 유념해야 한다. 처음 모든 평가가 公開된다면 공개에 걸들여지지 아니한 우리의 의식에 비추어 상당한 저항이 예상되지만 評價事業이란 어차피 대학을 叱責하거나 非難하기 위한 부정적 목적보다 대학을 발전시키고 목표

를 성취하도록 도와 주려는 긍정적 의의에 더 큰 의의가 있다는 사실을, 그리고 그것이 他律的인 강요에서가 아닌 自律的의 기구에 의해 이루어지는 평가라는 우리의 의식에 共振帶를 형성하는 일이 중요한 것이다.

## 대학평가의 方向과 模型에 관한 구상

李宗宰 교수(서울대)는 주제 III “大學評價의 방향과 모형에 관한 구상”을 발표하면서 우리나라 大學評價의 발전 과정을 크게 3 단계로 요약하고 있다.

첫째는 실험대학 이전의 대학평가로서 이 시기의 특징은 대학평가가 행정감사 위주의 대학평가와 認·許可를 위한 他律統制指向의인 대학평가로 특징지을 수 있는 경직된 체제였다.

둘째는 실험대학 추진 과정중의 대학평가로서 이 당시의 특징은 실험대학개혁 사업의 추진실천 여부를 점검하기 위한 劃一的인 基準의 적용으로 대학의 자율적인 발전의 추진력을 양성하는 데는 미흡하였다.

셋째는 7·30 교육개혁 조치 이후(1983년)의 대학평가로 自律的 協議機構를 통한 전문화되고 분화된 종합적 평가를 특징으로 들 수 있다. 현재 한국대학교육협의회가 주축이 된 自律的 協議기구가 다소 어설피고 비능률적이며 때로는 기대에 부응하지 못하는 기구이기는 하지만 대학평가가 제대로의 발전을 하기 위해서는 이 시기의 自律機構를 대학인 스스로가 함께 키우려는 애정이 있어야 할 것이다.

대학평가의 발전을 요구하는 內的, 外的 狀況을 여러 가지로 들 수 있지만 한국 대학교육이 갖는 構造의 不均衡(서울 대 지방, 종합대학 대 단과대학, 국립대학 대 사립대학 등)이 우선 큰 문제로 등장하며 한국 대학교육에 대한 새로운 役割期待의 변화(사회경제적 갈등의 해소, 국제 경쟁력 제고 등), 정부의 대학에 대한 直接統制에 대한 限界가 물리적으로도 불가능하지만 의식적인 수준에서도 불가능하다는 사실의 공통된 인식, 또한 대학평가 자체가 지니고 있는 意義가 증대하고 있다는 것과 같은 것을 주된 狀況으로 들고 있다.

이러한 상황 인식에 더해 李宗宰 교수는 대학의 評價理念을 크게 두 가지 觀點으로 구분한다. 하나는 量的인 標準化指向(Quantitative-Standardization Orientation)과 이에 대립되는 이념으로서 質的인 機關發展指向(Institutional-Quality Development Orientation)을 들고 있다. 前者는 量的인 표준화 지향의 이념 아래에서 그러한 외적 기준에 의해 외부 개인이나 집단에 의해 대학평가가 이루어지기 때문에 劃一的 統制와 책임 추궁과 같은 강압적 행정작용의 자로로 활용될 가능성이 많다. 이에 반해 後者의 質的인 機關發展指向의 모형에서는 대학평가의 제 I 차적 목적을 대학의 질적 수준에 대한 公式的 認定(accreditation model)과 대학 자체의 발전을 위한 노력을 지원하는데 두고 있기 때문에 단계적이며 定期的이고, 전문기관에 의한 조언적, 상담적 이념이 반영된 평가 방법을 택한다.

그러나 質的인 機關發展指向의 대학평가가 올바른 방향으로 定着되기 위해서는 大學觀과 評價觀의 변화가 요망됨을 지적하고 있다. 대학을 획일적인 부품으로 조립된 확대 가능한 ‘기계’로 보는 관점에서 탈피하여 살아 있는, 계속 변화하는 有機體로서 인식하여야 하며, 대학이 성장과 발전을 수용하고 스스로 변화해 갈 수 있는 유기체로 인식되어야 한다. 또한 과거의 대학평가가 結果만을 중요시했다던 이제부터의 대학평가, 곧 질적인 기관발전의 평가에서는 이 結果뿐 아니라 過程이라는 양자의 統合을 요구하는 평가관으로 변화되어야 한다고 지적하고 있다.

이 같은 새로운 評價理念에 의한 大學評價의 模型으로서 대학평가의 一般的 節次模型과 分析模型을 제안하고 이에 따라 현재 한국대학교육협의회가 주축이 되어 실시하고 있는 대학평가의 결과를 비교하고 있다. 이 같은 模型의 제시에서 계속 강조되고 있는 에스프리(esprit)는 대학 스스로가 필요를 느껴 評價를 자청해야 한다는 自發性, 그리고 他律에 의해서가 아니라 自律에 의해 평가하고 판단하는 自律性, 각 대학의 평가가 그 대학의 특성에 따라 적절한 창의적 여백을 메울 수 있는 창의성 등을 강조하고 있고, 또한 분석에서는 항상 適合性, 合目的性, 效率性을 고려해야 될 것을 제안하고 있다.

## 自由討論

自由討論에서는 여러 토론자가 다른 視角에서 문제를 제시하고 있다. 어떤 토론자는 경영 문제가 평가에 대폭 반영되어야 한다고 주장하며(金熙執 교수: 高大), 대학이란 어차피 돈이 있어야 발전을 기할 수 있는 곳인데 그에 대한 평가와 아울러 적절한 지원이 필요하다(卞熙圭 교수: 전북대), 대학의 교육, 행정, 경영 등도 결국은 產出에 모두 집약되어 나타나기 때문에 大學評價는 결국 產出에 초점을 두어야 한다(강무섭 박사: KEDI), 대학평가에 대한 부정적, 회의론적 목소리가 없는 바는 아니지만 평가 자체가 곧 “개혁에 대한 자극”이기 때문에 대학평가는 계속되어야 한다(김영채 교수: 계명대), 평가 결과에 대한 보상제도와 지원제도가 함께 고려되어야 한다(이종승 교수: 충남대), 투입-과정-결과 평가의 연구와 실천이 전제되어야 한다(허형 교수: 중앙대)는 논의 등이 있었다.

## 綜合評價

이 세미나에서는 많은 문제, 그것도 대학 발전을 위해 대단히 중요하며 決定的인 함축성을 띤 문제들이 거론된 셈이다. 이제 筆者 나름으로 이 세미나의 결론에 대신하는 마무리를 지어 보자. 이 세미나에서 다루어진 문제는 크게 보아 5개의 중요한 화제에 논의가 모아졌던 것으로 판단된다.

첫째는 大學評價의 ‘目標’가 무엇이어야 하며 현재 무엇이 잘못되고 있는가에 대한 自省이 있었던 것 같다. 결론적으로는 “理想的인 大學像은 존재할 수 없다”는 것이며, 그러나 그러한 조건 속에서도 대학이 어떤 목표로서의 秀越性을 표적으로 하면서도 각 대학의 多樣性을 새롭게 하는 일이 대학평가가 노려야 할 목표의 정신이며, 또한 ‘自律과 競爭의 논리’가 서로 상반된 논리 위에서 있기는 하지만 이것을 어떻게 한 통 속의 견제된 조화의 力學地帶 속에 溶解시키느냐는 것이 또한 대학평가의 목표가 되어야 할 것이며, 대학이 ‘成長’만 추구하는 것이 아니라 이제는 쓸데없이 늘어난 均살을 떼는 ‘減量’ 원

리도 함께 실행하려는 방향으로 목표가 정립되어야 할 것이며, 大學評價의 목표가 언제나, 어느 상황에서나 固定된 기준에서 평가되어야 한다는 인식에서 목표와 기준은 변동될 수 있고 변화되어야 한다는 인식의 조화가 중요하다는 것을 말하고 있다.

둘째, 大學評價의 各 變數, 項目, 對象의 指標가 量的 指標에서 質的 指標로, 또 質的 指標에서 力動的인 總體的 評價로 전환되어야 함을 示唆하고 있다. 이는 곧 測定(measurement)에서 評價(evaluation)으로, 또 평가에서 全人格 評價 혹은 總評(assessment)으로 전환되고 있는 평가의 기본 철학의 방향과도 그 脈을 같이 한다고 말할 수 있다. 전인적 평가, 질적 기관발전지향 평가, 총체적 평가, 立體的 평가라는 호칭 등이 시사하는 의미는 모두 이러한 assessment의 의미를 강력히 내포하고 있다.

셋째, 大學評價의 주관이 어디에 있어야 할 것인가에 대한 논의가 심하게 거론되었다. 과거의 官主導에서 이제는 自律的 機關에 의해 주관되고 있는데, 결국에는 대학 자체의 獨自의 필요에 의해 평가를 하는 機關研究의 評價 형태로 수렴되는 것이 바람직한 방향이라는 데 공감하고 있음을 관찰할 수 있다. 우리나라의 경우 현재 한국대학교육협의회라는 자율적 협의기구에서 대학평가를 실시하고는 있지만, 아직도 대학 당국이나 대학인 스스로 대학평가가 ‘官主導’라는 의식 위에서 받아들이고 있는 경향이 적지 않고, 그것이 자율적 기관에 의해 이루어진다는 의식이 희박한 것이 이를 증거한다고 볼 수 있다. 그러나 이와 동시에 대학 스스로가 자체의 필요와 욕구를 창출하고 그 토대 위에서 다양성 있고 창의적인 기관평가를 하려는 의지와 실천이 먼저 강력하게 표출되지 않으면 이러한 방향으로의 발전이 정체될 수밖에 없음도 유념해야 할 것이다.

네째, 大學評價의 節次上 문제에 대해 技術的 專門性이 더 고양되어야 할 것을 요구하고 있다. 大學評價는 그 자체로서 專門性을 요구하는 지적 작업이다. 절차, 指標設定, 標準의 설정, 증거수집의 방법, 그리고 이것들을 통합하는 전체 이론적 틀의 형성 등은 評價에 관한 專門的 지식과 경험을 요구한다. 이러한 전문성이 부족할 때

얻어진 증거는 정보의 量이나 質이 저하될 뿐 아니라 그것 자체에서 의미를 읽는 수준에 限界가 있기 마련이다. 이 같은 시각에서 大學評價의 專門性 고양은 계속 요구되어야 할 가치로 인식되어야 할 것이다.

다섯째, 大學評價의 결과를 어디에 活用할 것인가에 대한 인식에 대한 논의가 활발하였다. 대학평가의 결과가 다분히 監査用, 統制用, 위협 및 협박용으로 활용되어서는 안 되며 대학 자체의 질적 개선과 협동적인 발전을 위해 활용되는 방향으로 유도되어야 한다. 평가 결과를 公開할 것인가 非公開로 할 것인가 하는 문제도 그것이 감사적 목적에 활용한다면 非公開가 원칙이겠지만, 각 대학의 질적 개선을 위한 지원과 도움을 위한 것이라면 公開되는 풍토가 바람직할 것이라는 데 대부분의 의견이 일치하고 있다.

## 大學評價 어디로 가야 하는가

어느 偶話에 이런 비유가 있다. 영국 사람은 “걸어가면서 생각하고”, 독일 사람은 “생각한 뒤에 뛰어가고”, 스페인 사람은 “뛰어난 뒤에 생각한다”고 한다. 우리나라의 大學評價 사업이나 활동을 비유해 말한다면 그 동안 마냥 뛰어 온 것 같은 느낌이다. 무엇을 위해, 어느 방향으로, 왜 뛰어나는지도 모르는 채 마냥 다른 사람(대개의 경우 발전된 선진국가들)들이 갔던 방향으로 뛰어 오기만 했다. 이제는 줄 머리를 식히고 꼼꼼히 왜 뛰어야 하는지, 어디로 가야 하는지, 무엇을 보고 뛰어야 하는지를 생각하고, 그런 뒤에 뛰어가야 할 것은 뛰고, 걸어야 할 것은 걸고, 쉬어야 할 것은 쉬기도 해야 할 것이라는 반성이 이 세미나에서 얻은 인식의 共感帶였다고 표현해도 좋을 것이다. \*