

韓國 大學 機關別 評價의 實際와 問題

朴 東 緒

(서울大 行政大學院)

1. 머리말

최근에 韓國大學教育協議會가 설립되어 우리나라의 大學發展을 위한 노력을 여러모로 하고 있음은 다행한 일이라고 생각된다.

이러한 대학 발전을 위한 노력 중의 하나가 여기서 다루고자 하는 大學評價라고 할 수 있겠다. 평가라고 하는 것 自體는 어떠한 조직이나 단체의 성과 향상을 위하여 필요한 것이라고 하겠으나 生産工場이 아닌 교육 기관에 대한 평가가 용이한 것이 아닌 것은 주지의 사실이다. 왜냐하면 운영의 결과로서 산출되는 내용이 양적인 면도 있지만, 보다 중요시해야 할 것으로서 질적인 것이 큰 비중을 차지하고 있기 때문이다.

그러므로 우리는 이 어려운 평가 작업을 시작한 지 얼마되지 않으므로 경험을 축적하면서 계속 평가 업무 자체의 질적 향상을 위한 노력을 경주하여야 할 것이며 이러한 의미에서 이번 특집의 의미가 있지 않나 생각된다. 여기서는 우선 韓國大學教育協議會가 실시하고 있는 평가 작업의 내용을 평가의 목적, 방법, 인적 구성, 결과 내용 및 활용성의 순으로 논의하고자 한다.

2. 評價의 目的

우리는 어떠한 조직을 운영하든지 최소한 기

획, 조직화, 통제라고 하는 3大機能 또는 管理業務를 수행하게 된다.

기획에서 발전을 위한 목표, 정책, 집행 계획이 구체화되면 이의 실천 업무인 조직화에 내포되는 담당자의 조직과 이들의 동작화가 수반된다. 끝으로 이러한 기획의 구체화와 실천 업무가 본래 의도한 대로 이루어지게끔 통제 업무를 수반하게 된다. 통제에는 평가 및 시정 조치가 내포되는 것이라고 하겠다.

따라서 평가를 하려면 구체화된 목표 및 정책 설정이 있어야 하며 이것들과 실적을 비교하여 양자간의 차이점이 있게 되면 이의 原因을 분석하고 잘못이 있으면 시정 조치가 곧 취해져야 하는 것이다. 우리가 평가 작업을 통해 의도하는 것은 평가 자체가 아니라 大學의 發展이므로 평가 다음에 위치하고 있는 시정 조치는 대단히 중요시되어야 한다.

이러한 의미에서 우리가 하고 있는 평가 작업을 성찰하는 경우 몇 가지가 지적될 수 있을 것 같다.

첫째로, 평가 기준의 단일성이라고 하겠다. 全國에 大學數가 엄청나게 많으며 대학의 규모, 성격, 역사가 다양함에도 불구하고 이들을 평가하는 기준이 單一하며 이러한 단일한 기준에 따른 획일적 평가는 문제가 될 수 있겠다.

더구나 우리나라 大學의 財源이 대부분 學生

들의 공납금에 의존하고 있고, 대학의 규모에 있어서도 큰 차이가 있는데 그간의 운영을 모범적으로 한 大學이 반드시 급팽창했다고 볼 수도 없는 실정이라면 더욱 公平하지 못하다고 하겠다.

그러므로 大學定員의 적정 규모에 관한 정책이 있어서 이에 따른 行政이 이루어지도록 함과 동시에 평가 기준을 최소한 성격(公·私立) 및 규모에 따라 달리하여 평가하는 것이 요망된다고 하겠다. 그렇지 않으면 모든 大學이 양적 팽창을 위한 경쟁만 하게 되며, 작지만 내실 있게 운영하는 大學은 평가에 있어서 언제나 不利하게 되기 때문이다.

둘째로, 평가 기준으로 각 대학이 每年 수립하고 있는 發展企劃의 내용을 중요시하고 이의 성취 정도를 평가하는 것에도 큰 비중을 두었으면 한다.

이와 같이 하는 경우 각 대학은 매년 발전 계획을 구상·수립하는 데 보다 注力하게 됨과 동시에 이의 실천·성취를 위한 노력을 보다 열성적으로 할 것이 기대되어 이렇게 하는 과정에서 각 大學의 發展이 촉진될 수 있다고 판단되기 때문이다.

이러한 영역에 대한 관심의 표명이 없으면 발전 계획에 대한 관심이 적어지거나 또는 발전 계획의 내용도 보다 충실해질 수 없게 된다고 판단된다. 왜냐하면 이러한 평가가 없으면 大學發展의 效率化라고 하는 점에서 평가할 때에 정보 부족 또는 의도적인 다른 목표로 인하여 재원의 낭비가 초래될 가능성이 있을 수 있다고 판단되기 때문이다.

세째로, 평가의 목적은 이룩하고자 하는 목표와 실적간의 비교에 있다고 하겠으나 적지 않은 돈이 투입되는 평가가 이러한 비교에 그쳐서는 곤란하다고 생각된다.

전술한 바와 같이 평가 다음에 시정 조치가 수반되어야 하는데 현재로서는 막대한 物的·人的 자원이 투입되는 평가 업무의 공에 비하면 막상 大學發展을 위하여 보다 중시되어야 할 시정 조치와의 연계가 약하지 않나 생각되며 평가에 참여한 사람들에게도 결과가 통지되었으면 한다.

3. 評價方法

평가를 위한 指標가 대단히 상세하게 작성되어 있으나 그의 주내용이 양적인 것이며 측정이 가능한 것에 치우쳐 있다고 판단된다.

이와 같이 作成되는 이유를 이해는 하지만 이것을 위주로 평가한다고 하는 것은 문제가 있다고 생각된다.

물론 평가의 대상이 大學教育인데다 평가에 있어서 객관성을 지녀야 한다고 하는 것과 이러한 평가가 아직 초기 단계이며 이에 대한 이해 부족 등의 어려움이 있음을 충분히 이해할 수 있으나, 앞으로 계속 덜 중요한 양적 기준을 줄여나가고 대신 질적인 지표를 개발하는 데 注力하면 한다. 왜냐하면 현재와 같은 方法으로는 업무를 복잡하게 하는 데 비하여 평가의 타당성이 높아지지 않을 우려가 있기 때문이다.

그리고 각 大學을 평가자가 방문할 때 몇 가지 질적 평가에 필요한 기준을 중심으로 하여 깊이 있고 자유로운 분위기 속에서 토론과 대화를 갖는 시간이 보다 많았으면 한다. 이 경우 특히 유의하여야 할 것은 대상 대학의 주요 보직자가 없는 데서 이러한 대화가 이루어질 수 있어야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 形式主義化하고 막대한 시간을 들여 현지 방문을 하는 의미가 없어지기 때문이다.

4. 人的 構成

필자가 최근 평가에 참여한 것은 두 번인데 한번은 社會科學分野에 대한 全國的인 평가였고, 다른 하나는 社會科學分野 평가였지만 필자 자신의 활동은 서울의 작은 大學에 한정되어 있었으며 다른 분들이 타지역을 맡고 있었다. 일종의 지역, 대상, 영역을 혼합한 평가반의 구성이었다고 생각된다.

그런데 마지막 보고서는 社會科學分野에 대한 것에 한정되어 있었다. 이 두 가지 方法을 다 체험한 후인 현재의 판단으로는 평가의 성과상 전자의 방법이 바람직한 것 같다. 즉 처음부터 社會科學에 속하는 여러 學問의 專門人들로 평가반을 구성하여 여러 차례 같이 만나 논의하고 의

견을 교환하는 한편 자기 專攻分野를 집중적으로 평가함으로써 평가의 질과 수준이 높아질 수 있다는 것이다.

후자의 경우는 지역 및 대상별로 혼성팀을 구성함으로써 대상 대학의 전체적인 인상과 평가는 어느 정도 이루어질 수 있을지 모르지만 막상 필자가 집필하여야 할 社會科學分野에 대한 이해의 정도는 너무나 미미하다고 하는 것이다. 이러한 후자의 方法이 비용이 적게 소요되는 장점이 있을지 모르나 평가의 질적 향상을 위하여 바람직한 것 같지는 않다.

그러므로 전자의 경우 비용이 많이 소요된다면 회수, 인원수, 대상 대학수를 감축하는 방안도 있을 수 있을 것이다.

5. 評價結果의 內容

필자는 서울 지역 소규모 대학만을 대상으로 현지 방문을 실시하여 社會科學分野에 대한 평가를 담당했다. 이 분야에서는 대부분 눈에 띄만한 교육 내용을 갖추고 있지 않았다. 오히려 평가 후에 크게 느껴지는 것은 社會科學分野에 대한 교육 내용보다도 작은 대학이 안고 있는 어려움들이었다고 생각된다.

이들 작은 규모의 대학들은 그러한 어려움의 원인이 여러 가지 있겠으나 반드시 大學主人의 잘못에 기인한다고 볼 수 없는 경우가 적지 않았다. 따라서 우리나라 大學教育의 발전을 위하여 다음과 같은 조치가 지속적으로 취해졌으면 한다.

첫째, 合理的인 근거에 입각했던 不合理한 근거에 입각했는지 일단 政府가 大學新設을 인정했으면 조속히 適正規模化시켜야 한다는 것이다. 현재와 같이 舍校生이 5,000 명도 안 되는 대학에서 정상적인 운영이 이루어질 수 있다고 판단하는 사람은 없을 것이다.

그럼에도 불구하고 계속 이들 대학은 증원이 억제되어 있는가 하면 어떤 대학은 지나치게 肥大化되어 있는 것이 현실이다. 이와 같이 단기간에 비대화된 대학이 大學教育機關으로서 모범적으로 운영이 되어서 그러한 것도 아닌 것 같으며, 또한 증원이 되지 못하는 작은 大學들의

운영이 전부 부실해서 그러한 것만도 아닌 것 같다.

그러므로 대학의 적정 규모에 대한 계산이 산출된 것이 있다면 그 수에 조속히 도달할 수 있게 증원되어야 한다. 현재와 같이 영세하게 규제해 놓고 평가를 실시하고자 한다는 것 자체가 수치스럽고 미안하게 느껴지기 때문이다.

둘째, 이러한 작은 大學은 모조리 명칭부터 大學이라고 되어 있으며 따라서 큰 대학을 상징하는 大學校의 호칭을 갖고 있는 곳에 비하여 일종의 열등감을 갖고 있음을 볼 수 있었고 學生들의 불만도 큰 것 같았다.

그런데 여기서도 문제가 되는 것은 大學과 大學校의 구별 기준인 것이다. 이것이 질적인 면보다 양적인 기준에 입각하고 있다는 인상이 짙다. 무엇 때문에 명칭부터 차등을 두어 작지만 확실히 모범적으로 운영을 하고 있는 大學을 차등 대우하고 있는지 모르겠다.

그것도 증원이 각 대학의 自由 경쟁하에 있는 것이 아니고 政府의 통제하에 있으며, 증원 여부의 판단이 반드시 합리적이었으며 정당하였다고 판단하기 곤란하다고 하는 것이 지난 44년의 歷史라고 한다면 더욱 문제는 큰 것이며 조속히 시정되어야 할 것으로 믿어진다. 지금이라도 규모보다는 질적인 데 기준을 두고 재분류를 해야 할 것이다. 지금 같은 분류에 입각한 차등은 不公平과 不滿感을 교직원과 학생들에게 갖게 하는 것 같다.

셋째, 각 대학의 성격과 규모에 따라 大學教育의 分業이 이루어졌으면 한다. 財源을 國庫에 의존하고 있는 대학이 學生當 교육 비용이 제일 많이 소요되는 學科를 담당하고, 큰 私立大學이 다음으로 비용이 많이 소요되는 학과를 담당하며, 끝으로 가장 규모가 작은 大學들이 學生當 교육 비용이 적게 소요되는 學科를 담당케 하는 것이다. 이와 같이 하지 않으면 실제로 대학교육의 不實化를 防止할 길이 없기 때문이다.

그런데 유감인 사실은 대학들이 제각기 學生數를 증원하는 데 열중하여 여러 면에서 영향력이 강한 큰 大學은 계속 부익부가 되고 힘이 약한 대학은 계속 어려움을 겪고 있다는 것이다.

네째, 全國적으로 지나치게 많은 大學에서 大學院教育을 실시함으로써 문제를 야기하고 있는데 작은 규모의 대학의 경우 더욱 문제는 크다고 판단된다.

우리나라에서는 전술한 바와 같이 大學과 大學校를 차별하고 있다. 大學校가 되려면 大學院이 있어야 하기 때문에 무리하게 大學院 시설을 위한 투자를 하고 있으며 결과적으로 여러 가지 不合理한 일이 발생하고 있다.

그러므로 전술한 大學과 大學校間 차등의 질적 및 규모의 적정화 문제가 우선 해결되어야 할 문제이지만, 현재의 大學院教育 실시 요건을 全面的으로 강화하여 향상시키고 大學院教育의 質的 向上을 기하는 것이 요망된다.

그리고 學部 위주로 배분되는 현재의 재정적 지원 형태를 탈피하여 大學院 교육에 대한 지원이 강화되어야 한다.

6. 活用性

우리가 염원하는 한국의 大學發展은 여기서 검토되고 있는 평가만으로 이룩되는 것은 아니다. 평가가 이루어지면 이의 내용이 각 대학의 발전을 위한 決定權을 장악하고 있는 사람들에게 보다 合理的인 결정을 하는 데 도움을 주어야 하는 것이다.

이와 같은 영향을 주기 위하여 우리가 계속 노력을 하여야 할 것은 다음과 같은 것이 될 것이다.

첫째, 평가의 내용이 지속적으로 向上되어야 한다는 것이다. 이의 내용이 보다 많은 사람으로부터 높은 평가를 받아 이의 權威가 인정되어야 한다는 것이다. 그렇지 않으면 각 大學에서의 수용 가능성이 작아지기 때문이다.

둘째, 높은 質의 평가 보고서 작성만이 아니라 기타 여러 가지 活動을 통하여 韓國大學教育協會會 自體에 대한 각 대학에서의 평가가 높아져야겠다는 것이다.

韓國大學教育協會會가 大學發展을 위하여 하는 일에 대하여 各 大學이 적극적인 지원을 보낼 뿐만 아니라 내용에 대하여 贊助을 자발적으로 보내게 되도록 지속적인 노력을 하여야 할

것이다.

아직은 歷史가 짧고 제정의 제약이 있을 뿐만 아니라 우리의 文化風土에 비추어 볼 때 協會會가 活動하기는 쉽지 않으나, 그의 役割에 비추어 그 役割을 올바르게 감당한다면 굳건히 뿌리를 내릴 가능성은 크다고 판단되기 때문이다.

세째, 아무리 韓國大學教育協會會의 활동이 환영을 받고 평가 보고서의 내용이 절적으로 우수해도 각 대학의 決定權者가 發展을 위한 강한 의지와 決定能力을 갖고 있지 않으면 애써 이룩한 평가의 결과는 活用될 수 없는 것이다.

그러므로 여러 가지 여건으로 어렵겠지만, 현재 우리에게 긴요한 것은 각 대학의 발전을 위한 결정권을 사실상 장악하고 있는 사람들이 발전을 위한 강한 의욕과 合理的인 決定能力을 갖는 것이라고 하겠다.

이러한 能力向上이나 태도 변화를 위한 지원을 할 수 있는 곳이 바로 韓國大學教育協會會라고 생각된다. 따라서 協會會는 이러한 분들을 정기적으로 초청하여 토론회를 통한 연수를 갖는 것이 바람직하다. 이는 어디까지나 自發的이어야 함은 두말할 나위 없다. 동시에 토의 내용은 참여자의 성공적 사례의 제공과 이에 따른 비공개적 대화 및 토론 방식이 가장 바람직하다. 이와 동시에 저명한 교수를 통한 外國의 事例에 대한 소개 또는 참여자들에 의한 外國視察談 등의 제공도 크게 도움이 될 것이다.

發展과 變化를 위하여 가장 큰 자극제 기능을 하는 것은 새로운 정보의 전달이다. 그러나 우리는 이의 중요성에 대한 이해가 너무나 적고 어렵게 획득한 정보를 잘 유통시키지 못하고 있어 발전에 큰 지장을 초래하고 있다.

이러한 모임을 통해 各 大學의 實力者들의 發展을 위한 강한 의욕과 決定能力이 向上됨으로써 평가 보고서를 접하게 되는 경우 이의 수용 가능성은 높아질 것이다.

네째, 언제나 자원은 한정되어 있는 것이고 투입해야 할 영역은 많으므로 투자의 극대화를 항상 염두에 두어야 하겠다.

그런데 현재 수많은 大學의 發展戰略을 보면 바람직하지 못한 경우가 적지 않은 것 같다. 모든 조직의 성과는 구성원의 질과 사기에 달려 있

으며 大學이나 研究所의 같은 專門職業人 집단의 경우는 더욱 그러하다.

大學의 發展을 위해서는 우선적으로 교수의 질과 사기를 높이기 위한 노력을 1차적으로 하여야 하는데 현실은 여러 가지 學内外의 여건으로 인하여 그렇지 못한 경우가 있다.

평가가 높지 못하고 質이 낮은 大學일수록 行政職이 교수적보다 우월하며, 교수들의 경우 보직에 집착하는 경향을 공통적으로 볼 수 있다.

그러므로 각 大學의 實權者들은 質적으로 정밀 우수한 大學으로 발전시키려면 1차적으로 교수들의 질과 사기를 向上시키는 데 注力하여야 한다. 또한 올바른 大學 發展觀을 가지고 우수한 연구 업적을 올리는 평교수가 가장 높이 평가받고 우대받는 風土를 造成하여야 한다.

끝으로, 아무리 실권자가 올바른 發展觀을 갖고 스스로 發展을 위한 노력을 한다고 하더라도

個人的 신념과 이념만으로서의 발전을 위한 실천이 오래 지속될 것을 기대할 수 없는 것이 一般的인 현상이라고 하겠다.

그러므로 이러한 노력이 지속성을 갖게 함과 동시에 항상 옳은 판단을 할 수 있으려면 實權者 이외의 구성원으로부터의 의사 전달 및 참여를 통한 조인과 자극이 필요한 것이다.

그런데 우리의 경우 과거의 인습으로 인하여 이러한 것을 불손한 것으로 잘못 생각하는 사람들이 있어 발전에 큰 지장을 초래하고 있는 것이다. 우리는 앞으로 이러한 잘못된 인습을 지양하고 大學内の 교직원과 학생들로부터 大學發展을 위한 의사가 實權者에게 자유로이 전달될 수 있도록 함과 동시에 이것을 확고히 보장해 줄 수 있는 장치를 제도화하도록 다같이 노력하여야 할 것이다.

*