

21세기 대학평가의 접근과 활용방안

이 현 청 한국대학교육협의회 사무총장

1. 들어가면서

21세기 대학교육은 탈국적 교육(transnational education), 제3교육(tertiary education) 그리고 탈 캠퍼스 교육(campusless education)으로 특징지어질 수 있다. 이러한 변화는 대학교육이 국경과 캠퍼스와 교내내용을 초월한다는 의미를 담고 있다.

특히 세계 각국에서 전개되고 있는 고등교육의 구조조정은 결국 질 관리와 질 높은 교육을 위한 노력의 일환이라 할 수 있다. 우리 나라도 예외가 될 수 없으며 1980년대 선진국에서 강조되어 왔던 구조조정의 3R이라 할 수 있는 전략적 측면인 조직의 재구조화(restructuring), 과정의 재설계(reengineering), 자원의 재분배(reallocation) 등이 절실히 요구되고 있는 실정이다. 이러한 구조조정과 새로운 시대에 부합되는 대학교육 기능의 재정립 과정에서 필수적으로 대두되는 과제는 대학교육의 질 관리라 볼 수 있다. 특히 21세기를 목전에 둔 시점에서 각국이 대학교육의 향상을 위해 주창하고 있는 자율과 책무의 관건 역시 대학교육의 질 통제 기제 없이는 불가능하다. 따라서 대학교육의 질 제고를 위한 평가는 여러 나라에서 보편화되고 있는 실정이고 그 중에서도 대학평가인정제도는 사회적으로 대학교육의 질을 공인하는 제도라 할 수 있다.

대학평가인정제도는 대학의 질적 수준을 체계적으로 평가하여 그 결과를 사회에 공표함으로써 대학의 질적 수준에 관한 사회적 인정을 얻게 하는 제도이다. 이러한 질적 인정제도의 평가는 일반적으로 몇 가지 목적을 가지고 있다. 대학발전을 위한 자구적 노력을 유발하고 대학간에 선의의 경쟁 분위기를 조성하며 대학의 수월성을 제고하기 위한 목적이라든지 대학의 사회적 책무성을 진작시키는 목적, 그리고 재정지원 확대와 유도 등을 들 수 있다. 물론 이러한 과정에서 대학경영의 효율성을 제고하고 대학간 및 대학내 협동성을 진작함으로써 대학의 자율적 발전역량을 신장시키는 데 부수적 목적이 있다.

우리 나라에 대학평가가 도입된 것은 1982년 한국대학교육협의회에 의해서였고, 1994년부터 평가인정제로 전환된 바 있다. 특히 근자에 대두되고 있는 대학개혁과 관련지어 볼 때 평가의 성과는 매우 크며 평가의 사회적 의미 또한 매우 중요하다 하겠다. 물론 대학의 여건 개선에 기여한 바도 크다. 이 점에서 향후 대학의 질적 수월성 제고와 경쟁력 있고 독특한 체제를 구축하는 데 있어서나 특성화를 촉진하는 데 있어서 그리고 학습고객에 대한 교육과정적 경영전략의 수립 등을 위해 질적 관리 체제인 평가의 정착이 그 어느 때보다 중요한 과제이다. 특히 1주기 평가를 거의 마쳐가고 있는 시점에서 새로운

접근과 활용방안을 모색하는 일은 커다란 과제라 할 수 있다.

2. 1주기(1994년~2000년) 대학평가의 의미와 기여

1994년 이후 1999년 2월 현재까지 총 120개 대학이 평가인정을 받은 대학종합평가인정제는 1주기 7년이 되는 2000년까지 지속될 예정이다. 그 동안 대학평가를 통해 대학여건을 개선하고 대학의 학사구조조정 등 제반 교육개혁의 촉진과 대학교육의 질을 제고하였다는 점에서 대학평가사업이 성공적이라는 견해가 지배적이다. 그럼에도 일부 대학 구성원들이나 주체들간에 1주기 대학평가의 절차와 과정 그리고 결과 활용 등에 관련하여 여러 관점에서의 논의가 활발했던 것도 사실이다.

1주기 평가에 대한 일반적인 쟁점들은 대학평가의 주체가 누가 되어야 하느냐 하는 문제, 신뢰도와 객관도 그리고 타당성의 제고 문제, 절차와 방법 및 평가항목 그리고 기준, 척도 설정과 관련해서는 서열화나 등급화의 필요성 등 결과발표와 관련된 쟁점 등이었다. 또한 정성적 평가와 관련해서는 준거가 더욱 명확해야 변별력이 높아질 수 있다는 주장과 함께, 투입 중심보다는 output과 outcome 비중으로 척도와 항목이 달라져야 하고 기준 미달 대학에 대해서도 별도의 조치가 필요하다는 등의 견해들이 있어 왔다. 물론 현지 방문기간의 연장이 필요하다는 등 평가자의 평가자 오류(bias)를 최소화해야 한다는 등 평가주기와 관련된 문제 등도 논자의 견해에 따라 논의의 대상이 되고 있다. 이들 쟁점들을 세부적으로 논의해 보면 다음과 같다.

1) 주기와 관련된 논의

평가인정제의 1주기를 7년으로 설정한 것은 너무 길

며 기간을 단축하고 필요한 경우에는 중간평가제를 도입해야 한다는 일부 견해들이 있다. 그리고 한 해에 모든 대학을 평가해야만 평가결과를 효과적으로 활용할 수 있기 때문에 1년에 모든 대학을 동시에 실시하자는 주장도 있다. 그러나 주기 연한의 단축문제나 대상에 관련된 쟁점은 평가결과와 활용목적이나 평가의 철학에 따라 달라질 수밖에 없고 그런 의미에서 대교협의 평가 또한 대학환경의 변화나 사회적 욕구 그리고 평가의 내용이나 대상에 따라서 조정될 수도 있는 문제라 생각된다. 더구나 개별 대학들의 준비도에 따라 평가시기를 스스로 선택하게 되어 있다는 점을 감안할 때 이러한 논의들은 향후 2주기 평가를 위한 발전과제라 볼 수 있다.

2) 평가결과와 발표와 관련된 논의

대교협에서 주관하고 있는 대학종합평가인정제에 관련된 중요한 논의 중의 하나는 평가결과와 발표와 관련된 문제이다. 특히 정부측 입장이나 언론계 등 사회적 요구는 평가결과와 발표에 있어서 서열화나 등급화 등으로 공개해야 한다는 견해들이 지배적이었다. 이러한 주장 또한 일리 있는 견해라 볼 수 있다. 그러나 평가결과와 활용목적이나 평가철학에 따라서 다른 견해가 있을 수 있고 평가대상 대학들의 입장과 평가에 대한 사회적 인식이나 평가문화도 충분히 고려해야 할 것이다. 우선 대교협의 종합평가인정제는 우리 나라 전 대학의 여건과 질을 일정 수준 향상시키고자 하는 최소 기준(minimum standard)을 설정한 평가이고 개별 대학들의 준비도에 따라 평가시기를 스스로 선택하도록 한 평가제도이다. 그러므로 인정과 불인정 혹은 조건부 인정 등의 인정 여부에 초점이 맞추어져 있다. 평가항목이나 기준 역시 평가인정을 준거로 하고 있다. 물론 평가인정을 받은 대학들을 대상으로 서열화나 등급화도 가능할 것이지만 이것은 평가인정제의 본 취지에 벗어난 일이다. 다만 각 영역별로 우수그룹과 비 우수그룹 등을 식별할 수는 있을 것이다. 특히

우리 나라의 독특한 교육문화를 감안한다면 서열화나 등급화가 가져다 줄 역작용도 무시할 수 없기 때문에 신중을 기할 필요가 있다. 그러나 평가의 대상과 목적 그리고 평가의 철학에 따라서 얼마든지 논의될 수 있는 문제이기 때문에 이러한 논의가 불필요한 것은 아니라 생각된다.

3) 평가 부문, 항목, 기준, 척도 설정 문제

대학종합평가의 핵심적 부분은 평가준거가 무엇이며 어떤 항목과 기준에 의해 평가를 하느냐이다. 일반적으로 평가영역인 교육, 연구, 봉사, 교수, 시설설비, 행.재정에 관해서는 별반 논의가 없으나 항목과 기준 등에 대해 개별 대학 차원에서의 견해가 있을 수 있다. 특히 정량적 부분에서의 척도 설정에 관해서 견해들이 있으나 이러한 견해들은 전국 4년제 대학의 양적 지표를 준거로 한 5점 평정 형식의 합리성에 근거하고 있어 신뢰성의 문제에는 커다란 이의가 있을 수 없다. 1주기 대학종합평가에서는 100개 항목 중 65%의 정성적인 부분과 35%의 정량적인 부분으로 구성되어 있는데 이를 잘못 이해하고 대교협의 종합평가가 양적 지표만으로 평가를 하는 것으로 일부 오해를 하는 경우도 있었다. 평가내용에 관한 논의들은 나름대로의 논리가 있을 수 있으나 이 또한 평가의 목적과 철학에 따라 견해를 달리 할 수 있다고 본다.

대학종합평가의 경우는 대학의 모든 부분을 망라하여 건강진단을 한다는 점에서 종합적일 수밖에 없고 양적인 접근과 질적인 접근이 병용될 수밖에 없다. 물론 2주기의 경우에는 대학환경 변화와 여건에 따라 다른 평가의 패러다임을 설정해야 될 것이고 그럴 경우 평가부문, 항목, 기준, 척도의 설정이 다양화되고 특성화될 수 있을 것이다.

4) 절차 및 평가위원 구성 등의 논의

대학종합평가의 절차는 자체평가 → 서면평가 → 현지

방문평가 → 평가인정 순으로 이어지는 체계적인 접근이다. 물론 평가위원 구성도 6개 영역을 포함한 영역평가위원, 평가단장 그리고 대교협 연구원으로 구성되어 있다. 통상 2박 3일의 기간 동안 평가를 하지만 시간과 재정이 허락한다면 더 긴 기간 동안 평가가 이루어질 수 있을 것이다. 물론 평가위원의 구성에 있어서도 2일간의 오리엔테이션보다 긴 기간 동안의 충분한 준비를 통한 평가위원 풀제도 가능할 것이고, 대학교수만으로 구성할 것이 아니라 각계 인사들로 구성하는 방안도 논의의 여지가 있다. 이 외에도 평가자간의 평가자 오류의 최소화 문제 등도 쟁점이 될 수 있고 평가결과 활용이 미흡한 측면도 논의의 소지가 있다.

3. 21세기 대학평가(2주기 평가)의 방향

일반적으로 대학평가는 학부와 대학원, 기관과 영역 평가 등의 목적에 부합되도록 평가영역을 설정한 다음 영역 내에 부분을 설정하여 대학기능 수행상의 중요도에 따라 평가항목을 배정하게 된다. 물론 이 과정에서 평가항목이 무엇을 의미하며 어떤 내용을 담고 있는지를 개념화한 지표에 의해 평가되어진다. 그러나 이러한 정형화된 평가준거의 설정과 절차는 대학교육의 기능과 역할이 달라짐에 따라 변화될 수밖에 없다. 이 점에서 21세기에 접어들어 2001년부터 시작되는 2주기 대학평가는 접근 방법과 평가결과와의 활용 방안이 새로이 재정립되어야 할 것이다.

21세기에는 대학의 구조나 기능도 달라질 것이고 교과내용과 교수방법 그리고 대학 경쟁력의 개념도 달라질 것이다. 예컨대 21세기 대학의 특성은 상이탐적 교육관에서 교육 산업적 교육관으로 변화되고, 공급자 위주의 대학교육에서 소비자 중심 교육으로 변화될 것이다. 이러한 변화는 결국 학습자 중심 교육체제로의 재구조화를 전제로 한다. 이와 함께 교육개방에 의한 초국가 교육이 확대되

고 성인학습자들과 시간제 학생들이 확대됨에 따라 대학 구성원들인 교수와 학생, 직원의 역할이 달라지게 된다. 이와 함께 교과과정, 시설설비 그리고 교육목적들이 변화하게 된다. 이와 같은 대학교육 내용의 변모에 따라 결국 대학평가의 접근도 대 변혁을 요구받게 될 것이다.

1) 21세기 대학평가의 전제

대학평가의 새로운 방안 제시를 위해서 심사숙고해야 할 몇 가지 전제가 있다. 대학평가의 주체가 누구이며 평가의 결과 활용은 어떠해야 하는가의 문제이다.

우선 평가의 주체는 대학과 대학의 자율협의체가 되어야 한다. 정부에서 직접 평가를 관장하려 한다든지 평가에 대해 직·간접으로 영향력을 행사하려 해서는 아니 된다. 또한 평가결과 활용 또한 정부와 산업체 그리고 대학 스스로의 관점에 따라 다양한 조합이 가능하도록 해야 한다.

따라서 재정지원을 위한 평가는 신중히 검토되어야 할 것이며 재정지원과 직접 연계시키는 결과 활용도 신중해야 한다. 그리고 평가철학과 목적에 따라 평가의 대상, 기준, 결과 활용 등을 다양화할 필요가 있다. 일부에서는 대교협 이외의 제3기구를 별도로 설립해 운영해야 한다는 주장을 하거나, 언론기관이나 외국의 자문그룹(consulting firm)을 활용해야 한다는 주장이 있으나 이는 신중에 신중을 기해야 할 사안이다.

대학평가의 전제는 비정부적 자율평가와 평가의 다양화 그리고 객관성과 신뢰성이 그 전제가 되어야 한다.

2) 21세기 대학평가의 접근 및 결과 활용

앞서도 논의한 바대로 21세기 대학은 크게 변모할 것이므로 대학평가의 접근 또한 큰 변화가 필요하다. 이러한 변화들은 평가주기, 평가영역 및 항목, 척도 그리고 대상은 물론 평가결과의 활용 방안들이라 볼 수 있다.

우선 평가주기와 관련해서는 현재의 7년을 5년으로

단축하는 방안도 검토해 볼 수 있다. 물론 필요한 대학에 대해서는 중간평가제도도 도입할 여지를 남겨야 하지만 일정 수준 이상의 대학은 그 다음 주기의 평가를 면제하거나 서면보고로 대체하는 방안도 고려합직하다. 그리고 지적사항에 대한 개선내용을 중간 보고하는 방안의 진척평가(progress check)도 조심스럽게 검토할 여지가 있다. 또한 1주기와 차이 식별기법을 고려해 볼 수도 있다.

둘째로 평가영역 및 항목과 관련해서는 평가영역을 재조정하고 평가항목 수를 축소하며 정량적 평가보다는 정성적 평가를 강화할 필요가 있다. 또한 평가영역 및 항목도 모든 대학에 적용될 수 있는 핵심적 요소(essential criteria) 부분과, 유사한 대학군별 부분 요소, 그리고 개별 대학별 항목 등으로 재조정하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 시설설비와 같은 외형적인 평가보다는 프로그램 내용을 중심으로 평가하는 소프트웨어 중심 평가도 의미가 있다 하겠다. 그리고 현재의 평균수준보다 한 단계 상향된 기준을 도입할 필요가 있는지도 고려해야 한다. 물론 양적 내용을 평가할 경우 명확한 척도와 실사가 요구된다.

세번째로는 평가대학을 유형별로 다양화할 필요가 있다. 평가편람과 기준을 국·공립대학과 사립대학, 일반대학과 교육대학, 산업대학 그리고 목회자 양성 대학, 남녀 공학대학과 여자대학, 지방소재대학과 수도권대학 등 설립시기와 규모 그리고 특성에 따라 다양화할 필요가 있다. 특히 연조 있고 큰 대학에 대해서는 대학원 프로그램을 강조하고 특성화와 다양화를 유도할 수 있도록 배려해야 한다.

네번째로는 평가결과의 발표형식과 관련된 방안이다. 평가결과는 전 대학을 대상으로 서열화하는 문제는 신중히 접근해야 하겠지만 대학을 그룹화하여 발표하고 상위 그룹 대학에 대해서는 순위를 공개하는 것도 고려해 볼 일이다. 또한 전 영역에 걸쳐서 고르게 질을 유지할 수 있도록 해야 한다. 다만 특성화를 저해할 수 있는 획일적

인 방법은 조심해야 할 일이다. 주요 평가지표에 대해서는 대학별 평가결과를 공개하는 방안도 신중히 검토해 볼직하다. 평가점수는 총장에게만 통보하도록 하더라도 대학원의 평가결과에 대해서는 보다 명확히 발표하는 방안도 검토되어야 한다. 왜냐하면 현재의 대학들이 연구 중심대학이나 교육중심대학 등으로 기능분화될 전망도 있기 때문이다.

다섯번째로는 평가위원 구성과 관련된 사항이다. 내부 집단에 의해 평가가 이루어짐으로써 일부에서 신뢰성에 대한 의구심을 나타낸 점을 감안하여 평가위원 구성은 현재와 같은 대학교수뿐만 아니라 산업체, 정부, 사회단체 등의 전문가를 포함하여 다양한 외부 전문가들의 객관적인 시각을 함께 도입함으로써 사회적 공인을 강화시킬 수 있다. 이와 함께 평가단을 상시로 교육시켜 평가위원 풀제를 도입하는 일도 고려되어야 한다.

따라서 대학종합평가의 향후 접근방안을 장·단기적 관점에서 보면 다음과 같다.

- ① 다양한 척도를 활용하여 특성이 다른 대학들에 맞게 평가를 시행하는 과제
- ② 계열화와 연결하여 학문계열 평가를 종합평가와 연계상에서 합리적으로 수행하는 과제
- ③ 평가를 담당할 지원 인사의 확보 및 개발과 관련된 과제
- ④ 정량적 평가척도의 조정과 관련된 과제
- ⑤ 평가결과의 공개범위와 관련된 과제
- ⑥ 대학평가인정결과의 활용과 결과에 따른 보상정책의 설정과 관련된 과제
- ⑦ 대학평가인정제에 대한 일반인들의 이해를 촉진하는 과제
- ⑧ 대학평가척도의 연차별 현실화와 관련된 과제
- ⑨ 대학평가주기의 조정과 관련된 과제
- ⑩ 평가의 대 영역별 재조정과 관련된 과제
- ⑪ 현지 방문평가지침과 피평가 기관의 분석과 관련된 과제

⑫ 연도별 대학지표와 서면평가의 기술적 조정 과제 등이 21세기 대학평가의 접근과 활용방안을 결정하는데 있어 중요한 쟁점이라 볼 수 있다.

한마디로 평가철학, 주체, 대상, 절차 그리고 내용 등에 있어 전반적인 검토를 필요로 한다. 다만 앞서 전제에서도 언급한 바대로 비정부(non-government)적 접근과 사회 전체의 질 관리 체계를 염두에 둔 대상, 절차, 내용, 결과 활용 등의 다양화를 염두에 두어야만 한다.

4. 맺으면서

일반적으로 국제경쟁시대의 대학들에게는 대학교육의 질에 대한 문제가 주요한 관심사이기 때문에 평가의 접근 또한 신뢰성과 타당도를 지닌 내용과 방법에 따라 사회·국가적 요구에 부합할 수 있는 접근이 절대적으로 필요하다. 대학종합평가와 사무행정의 합리화, 대학경영의 효율화, 그리고 학사운영의 최적화 등은 불가분의 관계에 있기 때문에 대학평가를 통해 자기점검의 기회를 가지고 합리화 방안을 모색하는 일은 대학의 우선 과제가 되어야 한다.

특히 세계 여러 나라의 대학교육의 질 관리 체제도 우리나라의 대학평가인정제와 동일한 맥락에서 추진되고 있기 때문에 대학종합평가의 성공 여부는 결국 국가 교육경쟁력을 가늠하는 척도로 인식되고 있는 실정이다.

일반적으로 지금까지 시행되어 온 대학평가의 목적이 대학의 수월성 제고, 대학의 책무성 강화, 자율성 신장, 대학경영의 효율성 제고, 대학간 협동성 진작 그리고 대학에 대한 재정지원 유도 확대 등의 필요성에서 비롯되었기 때문에 대학의 총체적 질 관리를 위한 기제였다 해도 과언이 아니다. 그러나 21세기의 대학은 다르고 평가 또한 다른 접근을 필요로 한다. 대상도 다양

화되어야 하고 평가준거나 절차 그리고 활용목적도 달라야 한다.

한마디로 21세기 대학평가의 접근과 결과 활용은 대학평가척도의 다양화, 연구중심대학과 대학특성화를 강화시킬 수 있는 대학평가가 될 수 있도록 충분히 고려해야 할 것이다. 대학평가의 취지는 재정지원이나 강압적 질 통제에 있는 것이 아니라 자기통제와 자기 질 관리의 기제이기 때문이다.

특히 21세기의 평가는 대학들의 기능 분화에 맞게 특성화와 다양화를 유도할 수 있어야 할 것이고, 연구중심대학은 연구중심대학대로 교육중심대학은 또 그러한 특성의 대학대로 경쟁력을 배양하고 자기점검의 기제가 될 수 있도록 하여야 할 것이며, 사회 질 관리 기제(society

quality control)로서의 역할 확대도 함께 고려되어야 한다. **■**

이현칭

한양대 교육학과를 졸업하고 미국 남일리노이 대학에서 교육과학석사, 철학박사학위를 받았다. 부산대 교수, 남일리노이 대학과 사우스 캐롤라이나대학 교수 등을 역임하고 현재 한국대학교육협의회 사무총장으로 재직중이며, UMAP(아-태지역 고등교육협력기구) 의장, 말레이시아 교육부 자문교수, 세계대학협의회(IAU) Higher Education Policy 편집위원으로 활동하고 있다. 주요 저서로 『교육사회학』, 『21세기를 대비한 대학의 생존전략』, 『학습하는 사회』 등이 있다.