



# 캐나다의 대학교육

이 정 규 | 캐나다 센트럴칼리지 학장

## I. 들어가는 말

캐나다는 세계에서 두 번째로 면적이 넓은 나라로 10개 주(province)와 3개의 지역구(territory)로 이루어진 다양한 인종으로 구성된 다문화적 연방 국가이다. 2001년 통계자료에 의하면 총 3,160만 인구 중 약 18%에 달하는 사람들이 캐나다 출생이 아닌 외국으로부터 유입된 이민자이다. 개방적인 이민정책으로 인해 다양한 인종과 문화 및 언어가 혼재하고 있으나, 영국과 프랑스 중심의 역사적 유산과 국가 통치의 편의상 영어와 프랑스어를 공용어로 채택하여 국가 공식 언어로 사용하고 있다. 영어가 캐나다 전역에 널리 통용되고 있으나, 프랑스어는 주로 퀘벡(Quebec)주(주민의 약 81%)와 뉴브runswick주(주민의 약 33%) 및 동부의 몇몇 주(province)에서 사용되고 있다. 이러한 다양한 언어 및 문화적 요소를 중시하여 다문화주의(multiculturalism) 국가정책을 표방하면서 문화적 다양성을 교육 프로그램에 반영토록 강조하고 있다.

이와 같이 문화와 언어의 다양성에도 불구하고 캐나다는 세계에서 가장 높은 고등교육 참여율을 나타내고 있는 나라 중 하나이다. 최근 IMD(Institutional Institute for Management Development)의 세계경쟁력 연감이나 OECD에서 발행한 교육지표에 의하면, 인구 수에 따른 고등교육의 성취도와 성인의 고등교육 이수자 비율에 있어서 세계 최상위를 나타내고 있다. 2004년도 캐나다에서 모든 새로운 일자리의 70%가 고등교육 이수를 자격요건으로 요구하고 있다. 고등교육의 높은 참여율을 바탕으로 캐나다는 주요 7개 선진산업국가(G7)의 하나로서 국가의 미래를 질 높은 고등교육에 걸고 있다. 이런 맥락에서 볼 때, 캐나다는 이미 지식기반사회에 진입하여 고급인력의 수요와 공급에 총력을 기울이고 있다고 해도 지나친 말이 아니다.

이 글에서는 이미 지식기반사회에 진입한 캐나다의 대학교육을 살펴보고 최근의 동향을 소개하는 데 주안점을 둔다. 이를 위해 먼저, 캐나다 고등교육의 역사적 맥락을 개관하고 고등교육 구조와 학위제도를 약술한다. 그리

고 캐나다 대학의 행·재정, 강의 및 연구 환경과 정책을 살펴보고, 끝으로 대학교육의 쟁점과 동향을 소개한다. 캐나다 고등교육이 한국 대학교육에 주는 시사점은 독자 제위의 몫으로 남겨두고자 한다.

## II. 고등교육의 역사적 개관

캐나다 고등교육은 1663년에 설립된 퀘벡주의 르 그랑 세미나(Le Grand Séminaire de Québec; 현 Laval University의 전신)가 시원이다. 1867년 동부 4개 주(province)가 중심이 된 캐나다 연방 결성시, 퀘벡주에 3개의 대학교(university)와 다수의 고전 인문대학(classical college), 뉴브런스위크주에 3개 대학교, 노바스코시아(Nova Scotia)주에 5개 대학교, 온타리오(Ontario)주에 7개 대학교가 있었다. 그러나 20세기 초엽에 서부의 4개 주가 공립대학을 설립하면서 대학교육이 캐나다 전역에 실시되었다. 캐나다 고등교육은 2차 세계대전 이후 연방재원이 참전용사들의 재활프로그램을 위해 대학에 투입되면서부터 활성화되었고, 이를 시발로 정부의 재정지원이 가일층 증가되어 고등교육의 확대를 유발하였다. 1960년대에 각 주정부는 고등교육을 직업교육 중심으로 전환하기 위해 2~4년제 공립대학(public college)을 설립하기 시작하였고, 대학교육 프로그램이 직접 직장과 연계를 맺을 수 있도록 학위수여(degree-granting) 고등교육기관과 비학위수여(non-degree-granting; 졸업증서 혹은 증명서 발행) 고등교육기관을 병존시켜 왔다. 1970년대와 1980년대에도 이런 경향으로 캐나다 고등교육은 계속 증대하였다.

1990년대에 이르러 캐나다 고등교육 제도에 큰 변화가 일어났다. 주정부에 의해 몇몇 2~4년제 공립대학들(college, community college, university college, college institute, institute)이 학위를 수여할 수 있는 권한을 갖게 되었을 뿐만 아니라, 일부 사립 고등교육기관들도 학위 프로그램을 제공할 수 있도록 허용되었다. 정보기술을 이용한 각종 교육 프로그램이 설치되었고, 이에 따라 통신대학, 원격대학 및 다양한 공·사립 직업·기술대학이 설립되었다. 특히, 정보통신기술을 이용한 통신대학, 직업기술을 강조하는 1~2년제 중심 전문기술대학(communitary college, college institute, institute), 학위수여와 직업교육을 병행하는 대학(university college, college institute of technology and advanced learning), 그리고 각종 직업과 기술 및 언어를 연마할 수 있는 교육기관(regional college, centre, school, cegep) 설립이 활기를 띠었다.

21세기에 접어들어 개방적인 이민정책과 세계화의 흐름에 편승하여 4년제 대학을 비롯한 각종 고등교육기관들은 세계 각국의 유학생 유치에 힘을 쏟고 있다. 특히, 지명도가 높은 대학들(토론토대학교, 맥길대학교, 브리티시컬럼비아대학교 등)에서는 우수한 국내의 학생과 교수 유치를 위해 각종 혜택을 제시하고 있다. 2002년도 캐나다의 공신력 있는 기관(Canadian Information Centre for International Credentials; Association of Universities and Colleges of Canada; Association of Canadian Community Colleges)의 보도 자료에 의하면, 2002년 현재 캐나다에서는 약 200개 이상의 공·사립

학위부여 대학(교)(학위 프로그램 제공 기관 포함)에 684,000명의 전일제(full-time) 학생과 271,000명의 비전일제(part-time) 학생이 등록하고 있으며, 각종 커뮤니티 칼리지를 포함하는 공·사립고등교육기관에 약 250만 명의 학생이 등록하고 있는 것으로 보도되고 있다.

### Ⅲ. 고등교육 구조와 학위제도

캐나다의 교육은 헌법에 의해 각 주정부나 지역정부가 책임을 지고 있다. 따라서 연방정부 관할 하에 교육부를 두지 않고 각 주정부나 지역정부가 유아교육부터 초등교육 및 중등교육, 그리고 고등교육에 이르기까지 모든 교육 영역을 전적으로 책임지고 있다. 법적으로는 유치중등교육 단계인 12년 동안(퀘벡주는 11년)을 무상교육으로 하고 있으며, 15세 내지 16세까지 의무적으로 교육을 받도록 법으로 규정하고 있다. 이러한 규정도 각 주에 따라 달라서 마니토바(Manitoba)주에서는 17세까지, 뉴브런스위크주에서는 18세까지를 의무교육연령으로 지정하고 있다.

연방정부는 단지 주정부나 대학에 재정지원을 한다든지 학생들에게 학비를 지원하는 방식 등으로 고등교육을 지원하고 있다. 캐나다의 3개 지역구는 아직 헌법상으로 10개 주와 같은 동등한 지위를 부여받지 못하고 있다. 이 지역구에는 주민 수가 많지 않은 관계로 대학교(university)가 없다. 그러나 연방정부가 지역구정부에 일체의 책무를 위임하고 고등교육 프로그램을 실행하는 데 협력하고 있다.

캐나다의 고등교육은 공립기관이나 사립기관에서 이루어지고 있다. 따라서 캐나다의 고

등교육기관은 주정부에서 설립하여 재정을 지원하는 공립(public)학교와 각종 시설 및 종교 단체나 상업적 목적으로 개인이 설립한 사립(private)학교로 대별할 수 있다. 이들 고등교육기관은 학위 수여 여부에 따라 학위부여(degree-granting)학교와 비학위부여(non-degree-granting)학교로 구분되고 있다. 또한 모든 고등교육기관은 주법에 의거한 인정(recognized) 여부에 따라 인정(recognized)기관과 비인정(non-recognized)기관으로 나누어진다. 4년제 공립대학(교)은 학위부여 인정기관이나 공립 커뮤니티 칼리지(주로 1~2년제)는 비학위부여 인정기관이다. 학위부여 여부를 막론하고 대부분의 사립대학은 교육 프로그램의 질과 수준에 따라 각 주의 교육부 권한으로 인정과 비인정으로 분류되고 있다. 그리고 비학위부여 사립대학은 인정 여부 외에 비인정허가(non-recognized licensed), 비인정등록(non-recognized registered), 비허가(non-licensed), 비등록(non-registered)기관으로 구분되고 있다. 주로 상업적 목적으로 설립 운영되고 있는 사립학교들이 이에 속한다.

이들 공사립고등교육기관들은 각기 다른 교육 기간과 학위(증서 혹은 자격증)를 부여하며 학위나 자격증서 인정 여부는 각 주 혹은 지역정부에서 관할하고 있다. 주로 각 주로부터 인정된(recognized) 대학교(university)와 대학(university college, college, college institute of technology and advanced learning 혹은 specialized institute)에서는 학위 프로그램을 강조하는 반면, 나머지 비인정된 고등교육기관에서는 비학위 프로그램을 제공하며 학업 기간과 특성에 따라 졸업장

(diploma), 수료증명서(certification), 인증서( attestation)를 수여한다. 모든 인정된(recognized) 고등교육기관은 주정부로부터 학문적 신임장(학위증)을 수여할 수 있는 권한을 부여받아 정부의 재원을 지원받고 교육기관과 교육프로그램의 질을 확보할 수 있는데 반하여, 등록되거나(registered) 허가된(licensed) 사립고등교육기관은 성인교육기관 혹은 평생교육기관의 특성을 지니고 있음으로 인해 교육수요자의 편의와 권익을 고려하여 주정부의 간섭과 조정을 받고 있다.

캐나다 고등교육의 특성은 주로 공립대학교(university)에서는 한국의 대학교처럼 일반 학위(학사, 석사, 박사) 및 다양한 전문 학위 프로그램을 제공하고 있으나, 2년제 커뮤니티 칼리지로 대표되는 공립학교 및 사립고등교육기관에서는 비학위 프로그램을 제공하고 있다. 그러나 대학급간 편입학이 까다롭지 않으므로 일정 자격요건을 갖춘 학생들은 2년제 커뮤니티 칼리지급에서도 지명도가 높은 4년제 공립대학교로 편입학이 용이하다. 더욱이 최근에는 커뮤니티 칼리지에서 준학사 학위 프로그램을 제공하여 과정 이수자에게 준학위(associate degree)를 수여하고 있다.

#### IV. 캐나다 대학의 행정과 재정

캐나다의 '각 주정부와 지역정부'(이하 주정부)는 헌법에 명시된 대로 그 지역의 범위 내에서 교육구조와 제도 및 교육기관을 개발할 수 있고 교육에 대한 행·재정적 권한을 행사할 수 있다. 교육에 대한 책무성은 각 주정부 산하 교육부를 통해서 실행되고 있으며 다양한 공·사립기관들이 조언과 연구 및 정보

제공으로 정책 결정에 이바지하고 있다. 연방 정부는 고등교육에 관해 간접적인 역할을 수행할 뿐이다.

예를 들자면, 각 주 교육부장관협의체(The Council of Ministers of Education, Canada)인 CMEC는 여러 중요 사안에 대해 각 주 교육부 장관들이 협의할 수 있도록 포럼(forum)을 제공한다. 재정부(Department of Finance)는 각 주정부에 고등교육 연방재원을 지원하고, 인적자원기술부(Department of Human Resources and Skills)는 학생의 대여금에 관한 책임을 지고 있으며, 국제업무 무역부(Department of Foreign Affairs and International Trade)에서는 국제학술 교류를 도모하고, 캐나다 통계부(Statistics Canada)는 캐나다교육통계협의회를 통하여 캐나다 전역의 교육통계조사를 위해 각 주정부와 CMEC에 협조를 요청하고 있다.

캐나다 공립대학교의 행정 및 관리 체제를 간략히 기술하자면, 교육재원이 주로 정부에서 충당됨으로 재정적인 문제에 제약을 받을 수 있지만 교무정책에서부터 행정조직에 이르기까지 전반적인 대학행정에 자치권을 행사하고 있다. 학위부여 대학(교)의 행정과 관리는 각 주의 교육행정 및 대학의 설립 특성과 목적에 따라 다르다. 대부분의 캐나다 학위부여 대학교는 이사진(Board of Governors)과 평의원회(Senate)로 대별되는 이원관리체제를 구성하고 있다. 이사진은 일반적으로 재정과 정책에 책무를 지고, 평의원회는 교육과정, 편입학 허가, 학위자격과 같은 학무에 책임을 지고 있다. 이 관리체제에 흔히 학생과 동문(지역사회 구성원 자격)이 대표자의 일원으로 자리를 차지하기도 한다. 대학교(university)는

보편적으로 학부(faculty), 단과대학(school), 학과(department)로 조직되어 있다. 이러한 조직체계는 평위원회 소관으로 필요에 따라 학사행정의 편의성에 의해 하부 부서를 설정하여 대학관리체계를 구성하고 있다.

캐나다의 공립고등교육기관은 교육재원을 주정부나 연방정부로부터 지원받아 충당하고 있으나 대부분은 주정부에서 출원한다. 나머지 충당금은 주로 등록금, 연구 보조금, 산업체나 사업체 계약금, 연구 용역비, 기부금 및 투자 수익 등이다. 1990년대 초 이래로 등록금이 대학 수입에 차지하는 비율이 점차 증가되어 왔으나 근년에 이르러 이 추세가 누그러져 2002년도에 학생의 등록금이 대학의 총수입에 점유하는 비율은 19%로 계산되고 있다. 2001~2002년도 1년 예산을 기준으로, 캐나다 전체 공립교육에 집행된 금액은 580억 캐나다달러로, 이 중 380억 달러는 초·중등교육에, 200억 달러는 고등교육에 사용되었다. 200억 달러에 이르는 고등교육비 중에서 4년제 대학교에 100억 달러, 나머지 100억 달러는 커뮤니티 칼리지 및 직업기술고등교육기관을 위해 집행되었다.

## V. 강의와 연구

한국과 마찬가지로 캐나다에서도 지식기반 사회의 도래와 더불어 대학교육의 질적 제고 문제가 캐나다의 대학사회와 대중에게 관심사가 되고 있다. 이에 따라 캐나다의 학위부여 대학교는 질 높은 강의와 연구 개발에 더욱 박차를 가하고 있다. 많은 대학들이 대학 강의의 질을 높이기 위해 '강의자료센터(teaching resource centres)'를 개설한다든지 '강의연

수회(teaching workshops)' 등을 조직하고, 다른 한편으로는 학생들의 참여와 적극적인 협조를 요청하면서 교수의 강의를 평가하고 교과과정의 내용을 점검하여 교육의 질을 높일 수 있도록 평가시스템을 개선하고 있다. 또한 강의의 질을 높이기 위해 전임교수 비율을 높이고 교수나 강사는 몇몇 특수한 프로그램이나 과목을 제외하고 박사학위 소지자를 원칙으로 하고 있다. 캐나다 학위부여 대학교에서의 보편적인 현상은 대학원교육 강화를 위해 대학원에서 전임교수제를 선호함은 말할 것도 없고, 시간강사 채용시에도 공개선발을 원칙으로 하여 자격을 갖춘 전문가에게 기회를 부여하고 있다.

연구 활동에 대해 살펴보자면, 캐나다 대학이 캐나다 전체 연구 활동의 약 4분의 1을 담당하고 있다. 대학의 연구 활동은 산업체에서의 기술 이전이나 상업적 목적으로의 활용과 응용에 핵심적인 역할을 하고 있다. 연방정부는 대학의 연구 활동을 지원하는 주요한 역할을 하면서 캐나다가 새로운 세기에 지식기반 경제국가의 선두주자로 나설 수 있도록 포괄적인 연구 인프라를 구축하고 전략을 세우고 있다. 연방정부는 '캐나다혁신재단(CFI: Canada Foundation for Innovation)', '연구 수월성을 위한 21세기 연구 석좌(The 21st Century Chairs for Research Excellence)', '수월성네트워크센터(NCE: The Networks of Centres of Excellence)'와 같은 다양한 연구 추진 기구를 통하여 연구 수월성을 촉진하고 있다. 이러한 연구 활동은 다음과 같은 주요한 연구위원회(기관)를 통하여 추진되고 있다. 즉, 자연과학 및 공학 분야 연구지원 및 인력양성을 목적으로 한 '자연과

학 및 공학연구위원회(The Natural Sciences and Engineering Research Council), 사회과학과 인문분야 연구지원 및 인력양성을 목적으로 한 '사회과학 및 인문연구위원회(The Social Sciences and Humanities Research Council)', 그리고 보건위생분야를 위주로 연구하는 '캐나다건강연구기관(The Canadian Institutes of Health Research)'이다. 2003~2004년도 이 세 연구기관의 예산은 총 15억 달러(캐나다)를 상회하고 있다.

여러 전략적인 분야에 연구 역량을 강화하기 위해 연방정부는 위에서 언급한 연구기관과 대학, 산업체, 정부가 연계된 NCE 프로그램을 유지하고 있다. 그리고 캐나다 대학에 연구재원을 제공하기 위해 연방정부가 1997년에 설립한 캐나다혁신재단(CFI)은 10년 동안 31억 5천만 달러의 예산을 책정하고 있다. 이와 같이 캐나다의 연방정부는 R&D 강국으로서의 위상을 높이기 위해 국가경쟁력 제고 수단으로 대학에 연구비를 집중적으로 지원하면서 대학의 연구 역량을 강화하고 있다.

## Ⅵ. 캐나다 대학교육의 쟁점과 동향

캐나다가 현재 당면하고 있는 중요한 과제는 지식기반 경제사회와 정보통신기술시대 및 세계화 흐름에 걸맞는 국가경쟁력 강화, 다문화주의의 화합과 유동성 촉진, 정보기술력의 신장이다. 이러한 국가적 사안을 고려해 볼 때, 고등교육의 주요 쟁점 또한 고급인력 양성을 위한 수월성 확보, 개방적인 이민정책 및 다문화주의 정책에 부합할 수 있는 인적자원과 교육프로그램의 유동성 촉진, 새로운 과학

기술시대에 편승할 수 있는 정보기술의 신장 및 활용 문제가 대두되고 있다. 물론 정책 수립자나 고등교육행정가들에게는 교육비용, 다문화주의 교육, 사립교육기관의 확대 및 질적 확충, 대학의 국제화 및 기업화, 학문의 실용화와 그 외 거시적 혹은 미시적인 교육정치학적 요인들이 주요한 쟁점이 되고 있다. 그러나 무엇보다도 수월성 확보, 교육의 유동성 촉진, 그리고 정보기술의 신장을 위한 노력이 최근에 캐나다 대학교육의 주요한 교육적 동향이다. 이를 몇 가지 소개하면 다음과 같다.

### ■ 주 단위 및 연방 단위의 인정제도의 설정의 필요

고등교육의 질적 확보 차원에서 뿐만 아니라, 주 혹은 국가 단위의 학문별 혹은 전공분야별 인정제도의 부재로 인해 야기되고 있는 주정부간 자격증명서 인정 문제에 대한 개선책이 대두되고 있다.

### ■ 사립 고등교육기관에 학위부여 기회와 권한의 확대

이러한 기회와 권한을 더욱 많은 사립 고등교육기관에 확대해주면서 각 주정부는 공립고등교육기관보다 더욱 엄정한 책무성을 부여하고 이를 감독·평가할 수 있는 기관의 설립이 요청되고 있다.

### ■ 원격교육 확대 및 이에 대한 표준과 책무성 확립

대학 내 원격교육을 확대하여 다양한 교육수요자의 요구에 부응하면서 주정부 및 대학 간 원격교육에 대한 표준 설정과 책무성 평가기구를 설치하여 교육의 질 향상을 도모하고 있다.

## ■ 고등교육의 다양성 유지와 국제화

이민정책에 근거한 고등교육의 다양성과 창의력을 유발할 수 있는 다문화주의 교육의 활성화와 고등교육의 국제화 추세에 편승한 적극적인 유학생 유치 활동이 요구되고 있다.

## ■ 연구개발비 확대와 연구인력 양성


선도적인 지식기반산업국가로 도약하기 위해 대학에 고급연구인력 양성을 위한 국가적 혹은 주정부적 차원에서의 연구개발비 증대와 연구개발 환경의 개선이 강조되고 있다.

## Ⅶ. 맺는 말

이 글의 목적은 캐나다 대학교육을 소개하는 데 있다. 따라서 먼저 캐나다 고등교육의 역사적 맥락을 개관하고 고등교육 구조와 학위제도를 기술하였다. 다음으로 캐나다 대학의 행·재정 및 강의와 연구개발 정책을 살펴 보았다. 그리고 마지막으로 대학교육의 쟁점과 동향을 소개하였다.

지금까지 살펴본 바와 같이 캐나다는 다양한 언어와 문화적 배경만큼 각 주의 특성에 맞는 다양한 고등교육기관을 설립하고 프로그램을 운영하면서 고등교육의 다양성과 자율성, 그리고 창의성을 강조하고 있다. 캐나다 고등교육이 한국의 고등교육과 다른 점은 공립대학을 중심으로 고등교육의 질적 확보를 추구하면서, 다양한 특성을 지닌 사교육기관으로 교육기회의 용이성을 도모하고 직업기술교육을 지향하고 있다는 것이다. 그리고 공립고등교육기관이 발달한 캐나다에서 특이할 만한

점은 교육재원과 연구개발비의 대부분을 주로 주정부나 연방정부에서 지원받고 있지만, 각 공립대학은 주정부나 연방정부의 간섭과 감독을 거의 받지 않고 고도의 자율성을 누리고 있다는 점이다. 대학은 입학허가에서부터 학위 부여까지 학사행정을 자율적으로 운영하며 재정과 학사 프로그램도 융통성 있게 운용하고 있다.

본고에서 필자는 캐나다의 고등교육을 개관적으로 소개하는 데 그쳤으나 한국의 대학교육에 시사하는 바가 적지 않으리라 믿는다. 특색 있는 다양한 고등교육기관, 정부의 충분한 교육재정 지원, 다양성과 창의성을 강조하는 교육, 대학행정의 자율성, 연방정부의 중장기적인 연구개발 지원정책, 대학 간 편입학의 용이성, 직업 및 평생교육제도 발달, 용이한 고등교육 기회와 높은 참여율 등 캐나다 고등교육의 장점을 나열해보면서 이 글을 맺는다. 

### 이정규

The University of Texas at Austin에서 고등교육행정을 전공하여 철학 박사학위를 받았다. 캐나다 센트럴칼리지 학장, 브리티시컬럼비아대학교 객원교수, 한국교육개발원 연구위원, 홍익대학교 교육경영관리대학원 대학행정전공 겸임교수를 역임하였다. 현재 국제학술지 Radical Pedagogy와 Globalization and Health 평가위원 및 한국대학신문 전문위원으로 활동하고 있다. 주요 저서로는 『Korean Higher Education : A Confucian Perspective』, 『Historic Factors Influencing Korean Higher Education』, 『한국사회의 학력·학벌주의 근원과 발달』 외 다수의 논문과 연구보고서가 있다.