



일본의 대학평가

허귀진 | 경희대학교 교수

I. 일본의 대학평가의 배경

일본의 대학은 1947년 3월 법률 26호로 제정된 '학교교육법'에서 정하는 학교를 의미하며, 이 법에서 학교는 감독청이 정하는 설비, 편성, 기타에 관한 기준에 따라서 설치되어야 하며, 설치인가는 감독청이 행할 것을 조문화하고 있다. 또 대학의 설립인가에 관해서는 '대학설치위원회(후에 대학심의회로 개칭됨)'에 자문하지 않으면 안 된다고 하고 있다. 이에 따라서 1948년 대학설치위원회가 만들어지고, 대학의 설립인가의 기준으로서는 대학기준협회의 '대학기준'을 이용할 것과 또 대학설치위원회 위원의 반수는 '대학기준협회'로부터 선출하는 형태를 취했다. 일본 문부성은 1956년 '대학설치기준'을 제정하였으며, 여기에는 각 학부별·학생 수별 교사 면적, 전임교수의 수, 필요 도서 수, 도서관 규모, 기타 상세한 정량적 규정이 도입되었다. 또한 문부성 고등교육국은 동년 7월에 이 설치기준을 보완하기 위하여 '대학설치기준에 따른 새로운 대학설치심사내규'를 제정하면서

대학에 대하여 자기점검·평가를 실시하여 보고하도록 하였다. 이와 같이 일본의 대학평가는 대학의 설립과 학부·학과의 개편을 신청할 때에 행해지는 자체평가가 그 중심이었다.

문부성이 대학설립인가의 실무를 문부성의 대학심의회로 이관함에 따라 미국식 평가인증제의 도입을 의도했던 대학기준협회에 의한 평가인증활동은 실제로 그 의의를 상실하였다. 문부성령으로 제정된 대학설치기준은 일본의 고등교육 상황의 변천에 따라서 수시로 개정되지만, 그것은 기본적으로 부분적인 개정에 그쳤기 때문에, 그때마다 일본의 대학 수준이 국제적인 관점에서 기준이 타당한 것인가, 미국과 같은 수량적 측정이 가능한 기준으로 대학을 판정할 수는 없는 것인가 등에 관한 문제제기가 있었다. 이러한 과정에서 개별 대학의 자체평가에 그치지 않고, 대학단체가 그 회원대학을 서로 평가하고, 평가인증을 실시하고, 대학단체로서 자치를 활성화하는 것에 대한 중요성이 부각되었다. 또 국립대학협회, 대학기준협회, 일반교육학회, 사립대학연맹, 사립대학협회 등으로부터 대학교육의 내

용, 설치기준과 그 운용, 대학평가의 실태, 평가인증의 중요성 등에 관한 많은 의견이 제기됨으로서 새로운 대학평가제도의 도입에 대한 필요성이 증대되고 있었다.

1991년 대학심의회는 대학교육의 개선을 위한 최종 답신을 했는데, 그 주요내용은 첫째가 설치기준의 대략적 제도화이며, 둘째는 자체평가 시스템의 도입이다. 설치기준의 대략적 제도화의 주요내용은 수업과목 구분의 폐지, 졸업요건으로서 총 단위 수(대학은 124학점 이상)만을 규정한 점, 필요한 전임교수 수를 정원 규모에 따른 총수만을 산정한 점 등이다. 그리고 이 대략적 제도화가 대학의 수준저하를 초래하지 않게 하기 위하여 자체평가를 요청하였다. 따라서 이 두 가지는 이른바 자동차의 양 축이며, 하나의 세트를 구성하고 있다고 해석할 수 있다. 결국 최종답신에서는 대학교육의 개선방안으로 대학평가 시스템이 제창되었다.

II. 대학기준협회의 대학평가

대학기준협회(Japanese University Accreditation Association : JUAA)는 1947년에 만들어진 국·공·사립 4년제 대학을 회원교로 하는 자주적인 대학단체이다. 2차 세계대전 후, 새로운 대학의 설치를 문부성이 인가하기 위한 기준으로서, 그리고 대학기준협회의 정회원이 되기 위한 심사기준으로서 '대학기준'을 자체적으로 결정·개정하였다. 1956년 문부성령에 의하여 대학의 설치인가를 위한 '대학설치기준'이 정해진 이후 '대학

기준'은 협회의 회원교로서, 대학에 요구되는 기준으로서 지속적인 개정을 하여 왔다. 동시에 이 기준을 기초로 협회의 회원교(유지회원)가 되기 위한 심사를 통하여 대학의 교육·연구의 질의 유지향상과 개선을 권장하는 활동(accreditation : 인증)을 계속하여 왔다.

JUAA의 대학평가에는 두 종류가 있다. 첫째는 참조 회원교(협회의 설립취지에 찬동하여, 사업을 참조하는 대학으로서 가입 시 특별한 심사를 받지 않는다)나 미가입 대학이 새롭게 협회의 회원교가 되려고 하는 경우에 받는 '가맹판정심사'라는 평가이다. 둘째는 이미 회원교 자격을 갖고 있는 대학이 7년마다 정기적으로 받는 '상호평가'이다.

1. 평가조직과 평가절차

JUAA의 조직은 이사회가 있고 그 산하에는 상호평가위원회와 판정위원회가 있다. 상호평가에 대해서는 상호평가위원회와 그 하부조직인 대학평가분과회, 전문평가분과회가 평가를 수행하고 있다. 가맹판정심사에 대해서는 판정위원회와 그 하부조직인 대학심사분과회, 전문심사분과회가 심사를 수행한다. 상호평가위원회와 판정위원회는 상호판정 및 가맹판정심사의 기본방침을 결정함과 동시에 산하분과회에서의 심사·평가결과와 함께 위원회로서의 최종적인 결론을 내리기 때문에 가장 중심이 되는 위원회이다.

JUAA의 대학평가 프로세스는 가맹판정심사, 상호평가 공히 비슷하며 다음과 같이 크게 4단계로 구분할 수 있다.¹⁾

1) <http://www.juaa.or.jp/main/frame02-1.html>

1) 제1단계 : 대학에 의한 자기점검·평가의 실시
 JUAA의 대학평가를 받는 대학은 협회가 요구하는 항목(주요점검·평가항목)을 중심으로 자체점검·평가를 실시한 후, '자기점검·평가보고서'와 '대학기초 데이터'를 작성·제출한다. 자기점검·평가보고서는 대학이 수행한 자기점검 및 평가결과와 향후 개선책 등이 기술되며, 대학기초 데이터는 대학조직·활동에 관한 사항 중 수량적으로 표시 가능한 자료를 JUAA가 지정한 항목·양식에 따라 작성한다.

2) 제2단계 : 각 분과회에 의한 심사·평가의 실시
 제출된 자료는 각 분과회가 검토하여 그 대학을 종합적으로 평가한다. 자료들의 검토 시에는 대학기초 데이터 등을 기초로 그 대학이 JUAA의 회원교에 상응하는 최저요건을 충분히 갖추고 있는가의 여부를 검토한다. 또 자기점검·평가보고서 등을 기초로 어떤 교육이나 연구를 수행하고, 어떤 인재를 육성하려고 하는가에 대하여 대학·학부 등이 추구하는 이념·목적을 실현하기 위해 어떤 개선노력을 하고 있는가를 중심으로 구체적인 심사와 평가가 진행된다.

3) 제3단계 : 판정위원회·상호평가위원회에 의한 최종판정·평가와 결과의 통지

각 분과회의 주심으로부터 보고를 받고, 상호평가인 경우는 상호평가위원회가, 가맹판정 심사의 경우는 판정위원회가 대학평가에 관한 결론을 내림과 동시에 각 대학의 개선에 도움이 되는 자문으로서 신청대학에 통지되는 권고나 조언문안을 검토한다. 두 위원회의 결론은 최종적으로 이사회의 승인을 거쳐 각 대학

에 통보됨과 동시에 간행물, 홈페이지를 통하여 사회에 공표된다. 더욱이 평가결과 '부'나 '보류'가 된 대학은 이의 신청이 가능하다.

4) 제4단계 : 대학평가에 수반되는 협회로부터의 자문에 대한 대학의 대응

권고나 조언의 형태인 개선·개혁을 위한 어드바이스를 받은 대학은 일정기간이 경과한 후, 개선 상황을 기술한 문서를 제출한다. 대학평가를 받은 대학은 개선 보고서의 제출을 대학발전을 위한 좋은 기회로 활용하고 적절히 대응하는 것이 바람직하다.

2. 대학기준협회의 대학평가의 의의

이러한 대학평가를 받는 의의로서는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

첫째, 이러한 대학평가를 통하여 그 대학은 '대학'에 적합한 요건을 갖추고 있는 점, 자체점검·평가를 통하여 '이념·목적'을 향한 개선·개혁을 위한 노력을 하는 점, 객관적인 자체점검·평가시스템이 대학 내에 정비되고 있는 점 등을 광범위하게 사회에 보장한다.

둘째, 대학의 '이념·목적'의 실현을 향한 장점을 한층 더 신장시킬 수 있음과 동시에 문제점을 시정해 가는데 유익한 자문을 비롯하여 개선·개혁을 위한 지원을 받을 수 있다.

셋째, JUAA의 대학평가가 그 대학의 개성이나 특징을 기본에 둔 자체점검·평가의 프로그램을 확립하고 이것을 실행으로 옮기는 계기가 된다.

넷째, 다양한 대학평가제도가 정착된 국가에서는 JUAA의 회원대학에 대해서는 과거에서부터 적극적인 평가가 있었다. 예를 들면,

유학생으로 받아들일 경우에 일본에서 이미 취득한 단위나 학점을 인정하기도 하고, 해외 대학과 자매교협정을 체결하는 경우에도 상대방 대학으로부터 그 대학이 JUAA의 회원교라는 증명을 요구하는 경우가 최근 증가하고 있다.

다섯째, 2003년에 개정된 학교교육법에서는 일본의 전체대학에 대하여 문부과학대신이 인증하는 평가기관에 의한 정기적인 평가를 의무화하고 있다. 그런데 대학기준협회는 이미 평가인증기관으로서 인증을 얻고 있기 때문에 가맹관정심사, 상호평가를 학교교육법에 기초한 인증평가로 신청할 수 있다.

JUAA의 2005년 6월 현재의 정회원인 대학 수 및 찬조회원인 대학 수는 <표 1>과 같다.

Ⅲ. 대학평가·학위수여기구에 의한 대학평가

1. 기구의 설립

대학평가·학위수여기구(National Institution for Academic Degrees ; NIAD)는 1991년 전문대학·고등전문학교 졸업자 및 전문학교 수료자와 NIAD가 인정하는 교육시설 과정의 수료자에게 학사, 석사, 박사학위를 수여하기 위한 기구로 국립학교설

치법에 기초하여 설립된 국가의 기관이다.

1998년 대학심의회 '21세기의 대학상과 향후 개혁방안에 관하여'의 답신에서 대학평가를 위한 제3자 기관을 설치할 필요가 있다고 제언된 이후, 1999년 NIAD에 '대학평가기관(가칭) 설립준비위원회'가 만들어졌다. 2000년 4월에는 NIAD의 법을 일부 개정하여 학위수여기구에서 독립행정법법인인 대학평가·학위수여기구로 개편되었다. NIAD는 대학평가를 준비함에 있어서 이미 대학평가를 실시하고 국가(미국, 한국 등)의 평가인증제에 조사·연구를 실시하였으며, 2000년부터 2002년까지 3년간을 시범적 실시기간으로 하여 대학평가를 실시하였다.

2. 시범적 평가

NIAD는 2000년부터 2002년까지를 시범적 기간으로 하여, 대학평가에 대하여 그 평가방법의 적절성이나 평가결과가 어떻게 대학의 교육·연구활동에 도움이 되는가를 검증하였다. 시범적 평가는 2004년 3월에 세 번째의 대학평가결과를 공표하고 시범적 평가를 종료하였다. 3년간 시범적으로 실시된 평가대상기관은 국립대학과 대학공동이용기관만이 그 대상이었다.²⁾

NIAD의 시범적 평가에는 테마별 평가와

<표 1> 대학기준협회 회원대학의 수

2005년 6월

구분	국립대	공립대	사립대	합계
정회원	41	28	253	322
찬조회원	45	30	199	274

2) <http://www.niad.ac.jp>

“

일본에서의 대학평가 결과는 사회에 공표되기 때문에
평가과정에서의 투명성·객관성과 정확성을 매우 중시하고 있다.
이를 위해서 평가 결과를 확정하기 이전에 평가 결과를 대상 대학에 통보하고,
그 내용 등에 대한 의견을 제시할 기회를 제공하고, 이의가 있는 경우에는
다시 심의를 하도록 하고 있다. 정보의 공개는 정보공개법에 따라
개인이나 법인의 이익을 해칠 우려가 있는 정보를 제외하고는 원칙적으로 공개하고 있다.

”

분야별 평가가 있었다.

1) 테마별 평가

테마별 평가는 대학에 있어서의 교육·연구 활동 등에 관하여 전체 대학에 대한 과제를 테마로 설정하고 각 대학을 단위로 평가하였다. 이 테마는 매년 새롭게 설정하였는데, 2000년에는 교육 서비스 면에 있어서의 사회공헌과 교양교육, 2001년에는 교양교육(계속분)과 연구활동에서의 사회와의 연대 및 협력, 2003년에는 학생지원과 국제적인 연대 및 교류활동을 테마로 시범적 평가를 실시하였다. 평가대상은 전체국립대학과 대학공동이용기관들이었으며, 2002년에는 10개 공립대학이 추가되었다.

2) 분야별 평가

분야별 평가는 학문 분야별로 교육과 연구 활동으로 구분하여 학부, 대학원을 단위로 평가하였다. 분야별 평가는 분야별 교육평가와 분야별 연구평가로 구분되며, 평가 분야는 2000년 이학계열과 의학계열(의학), 2001년은 법학계열, 교육학계열, 공학계열, 2002년

은 인문학계열, 경제학계열, 농학계열, 종합과 학이었다. 평가대상대학은 국립대학 중 대상 분야별로 6개 대학과 일부의 공립대학이 추가되었다.

3) 시범적 평가의 성과

NIAD의 시범적 평가는 다음과 같은 성과를 얻을 수 있었다.

첫째, 평가의 일환으로 실시한 자체평가라는 작업으로 인하여, 대학 또는 부서의 과제를 파악할 수 있었고, 평가가 대학의 개선을 위해 효과적으로 기능하고 있음을 확인하였다.

둘째, 평가결과를 참고로 하여 교육·연구 활동의 개선에 착수하는 사례를 다수 확인하였고, 시범적 평가가 어느 정도 공헌하고 있음을 인식하였다. 또한 자기점검·평가나 일상적인 활동 중에서 인식되고 있었던 과제의 해결을 위해 대학이 노력하고 있고, 경영상의 의식개혁효과도 인식하였다.

셋째, 평가결과의 공표에 따라서 대학의 교육·연구활동 상황에 대하여, 고교생 및 학부모 산업계, 국가 및 지방자치단체나 공공기관 등의 이해가 어느 정도 이루어졌는가에 대한

긍정적인 의견은 소수였다. 또 대학 등의 활동에 관한 사회전반의 이해는 반드시 필요한 것은 아니며, 평가보고서의 내용이나 평가보고서 이외의 대학정보의 공표방법에 관하여 검토할 필요가 있었다.

3. 대학기관별 인증평가의 목적과 기본방침

NIAD는 3년간의 시범적 평가결과를 기초로 2004년에 대학기관별 인증평가제도를 도입하였다. 2005년 1월 문부과학대신으로부터 대학, 전문대학 및 전문대학원 중 법학전문대학원의 평가를 수행하는 인증평가기관으로서 인증을 받음으로 인하여 NIAD는 대학으로부터 신청을 받아 2005년부터 인증평가를 실시할 예정이다.

1) 평가의 목적

국·공·사립대학의 요구에 따라 실시하는 대학기관별 인증평가의 목적은 일본의 대학의 교육·연구수준의 유지 및 향상을 도모함과 동시에 각 대학이 개성적으로 다양한 발전을 이루도록 하는 것이다.

2) 평가의 기본방침

NIAD의 대학기관별 인증평가의 기본방침은 다음과 같다.

첫째, 대학평가기준에 기초한 평가이다. 이 평가는 NIAD가 정한 대학평가기준에 기초하여, 각 대학의 교육·연구활동 등의 종합적인 상황에 대하여 기준의 충족 여부의 판단을 중심으로 하여 평가를 실시하는 것이다.

둘째, 교육활동을 중심으로 한 평가이다. 이 평가는 평가의 국제적인 동향 등을 감안하여

교육활동을 중심으로 대학의 종합적인 상황의 평가를 실시하는 것이다.

셋째, 각 대학의 특성에 따른 평가이다. 이 평가는 대학평가기준에 기초하여 평가하지만, 대학의 개성이나 특색이 충분히 발휘할 수 있도록 교육·연구활동 등에 관하여 대학이 갖는 목적을 감안하여 실시한다.

넷째, 자체평가에 기초한 평가이다. 평가는 대학이 수행한 자체평가결과를 분석하여, 그 결과를 기초로 평가한다.

다섯째, 동료평가를 중심으로 한 평가이다. 대학의 교육·연구활동 등을 평가하기 위하여, 대학교수 및 그 이외의 대학의 교육·연구활동에 관하여 식견을 가진 자에 의한 동료평가를 중심으로 평가를 실시한다.

여섯째 투명성이 높고 공개된 평가이다. 평가결과에 대한 이의신청제도를 정비하고 평가결과를 사회에 공표함으로써 투명성이 높고 공개된 평가로 한다.

4. 대학기관별 인증평가의 평가기준의 내용

NIAD의 기관별 인증평가의 대학평가기준은 교육활동을 중심으로 하여 대학의 종합적인 상황을 평가하기 위한 11개의 기준과 2개의 선택적 평가기준으로 구성되어 있다. 11개의 기준은 대학의 교육활동 등의 상황을 고려하여 NIAD가 대학으로서 충족시켜야 할 필요가 있다고 생각하는 내용이며, 모두가 대학을 대상으로 하고 있다. 또한 선택적 평가기준은 11개의 기준과는 다른 측면에서 대학의 활동을 평가하기 위해 '연구활동의 상황' 및 '정규과정학생 이외에 대한 교육서비스의 상황'을 만들어 희망하는 대학을 대상으로 하고

있다. 11개의 기준은 다음과 같다.

① 대학의 목적, ② 교육연구조직(실시체제), ③ 교수 및 교육지원자, ④ 학생의 입학, ⑤ 교육내용 및 방법(학사과정, 대학원과정, 전문대학원과정), ⑥ 교육성과, ⑦ 학생지원 ⑧ 시설·설비, ⑨ 교육의 질의 향상 및 개선을 위한 서비스, ⑩ 재무, ⑪ 관리운영

Ⅳ. 종합

대학평가가 거의 금기시되었던 일본에서 인식의 변화를 보이기 시작한 것이 1991년 대학심의회의 대학교육의 개선방안으로서 자체평가시스템의 도입이 제창된 이후이다. 1998년 대학심의회의 '21세기 대학상과 개혁방안에 대하여'의 답신에서 대학평가를 위한 제3자기관을 설치할 필요가 있다고 제안된 이후, 2000년에 학위수여기구였던 NIAD는 대학평가·학위수여기구로 개조되었고, 2005년에는 문부과학성으로부터 대학인증평가기관으로 인증을 받은 후 대학에 대한 기관별 인증평가를 실시할 예정이다. NIAD는 이미 2004년 9월부터 2005년 3월까지 대학으로부터 평가신청을 받았으며, 2005년 7월말까지 대학으로부터 자체평가 보고서를 제출받을 예정이다. 대학은 충분한 연수를 받은 평가 담당자에 의해 보고서를 기초로 서면조사 및 현지방문평가를 받을 예정이다.

일본에서의 대학평가 결과는 사회에 공표되기 때문에 평가과정에서의 투명성·객관성과 정확성을 매우 중시하고 있다. 이를 위해서 평가 결과를 확정하기 이전에 평가 결과를 대상 대학에 통보하고, 그 내용 등에 대한 의견을 제시할 기회를 제공하고, 이의가 있는 경우에는 다시 심의를 하도록 하고 있다. 정보의 공개는 정보공개법에 따라 개인이나 법인의 이익을 해칠 우려가 있는 정보를 제외하고는 원칙적으로 공개하고 있다.

일본의 대학이 대학평가를 실시할 수밖에 없었던 이유는 국·내외적으로 대학환경의 변화에 따른 대학의 위기의식이 있었기 때문이라 할 수 있다. ■■

허귀진

경희대학교 경영학과를 졸업하였고, 일본 히토츠바시(一橋)대학 대학원 상학연구과에서 석사학위를, 한국외국어대학 대학원에서 경영학 박사학위를 취득하였다. 현재 경희대학교 국제경영학부 교수로 재직 중이다. 한국대학교육협회의 평가지원 부장으로 활동하였다. 저서로는 주요 저서로는 『경영분석』, 『경영진단론』, 『원가회계』, 『관리회계』 등이 있고, 논문으로는 “우리나라 기업의 예산관리제도에 관한 연구”, “대학평가활성화를 위한 제도적 방안에 관한 연구” 등 다수가 있다.