

대학평가, 어디로 가야 하나?



박 남 기
광주교육대학교 교수

I. 들어가며

대학을 둘러싼 미래 사회가 급변할 것으로 예상된다. 세계 각국의 유학생 수 급증, 미래 사회·경제·기술 변화에 따른 사회가 필요로 하는 인재가 갖추어야 할 지식과 역량 그리고 자질의 변화, 교수법 변화, 이러한 변화에 부응할 수 있는 시설과 교수 요원의 자질 변화 등등 커다란 변화가 대학을 기다리고 있다.

주로 기초기본 교육에 초점을 맞추고 있는 초중등교육과 달리, 대학은 그러한 사회 변화의 최전선에 서서 변화에 적응해야 할 뿐만 아니라 변화를 선도하는 역할도 수행해야 한다. 개혁을 게을리하거나 개혁 방향을 제대로 잡지 못한 대학은 지난 시절의 대학과 달리 곧바로 도태될 가능성이 높다. 또한 새

로운 형태의 고등교육기관이 출현하여 기존의 대학을 대체할 가능성도 점차 높아지고 있다. 이러한 변화를 염두에 두며 정부는 1987년 대학자율화 조치, 1995년 5.31 교육개혁을 통한 대학의 자율화와 다양화, 그리고 최근 구조개혁까지 다양한 시도를 하고 있다. 대학 또한 변화를 감지하며 변화에 적응하고 사회의 변화를 주도하기 위해 노력하고 있다. 이러한 노력이 쌓여 의미 있는 결과를 가져오리라 기대된다.

제대로 된 대학평가는 대학이 미래 사회 변화에 적응하고, 미래 변화를 주도할 수 있도록 이끄는 데 기여할 것이다. 반대로 잘못된 대학평가는 대학의 미래 사회 변화에 대한 적응을 방해하여 기존 대학의 몰락을 초래할 수도 있다. 제대로 된 대학 평가가 정립되도록 하기 위해서는 대학과 정부 그리고 기

특집 | 미래 고등교육의 동향과 한국 대학의 모습

업이 연계하여 바람직한 대학평가 시스템을 정립하고, 이 시스템이 정착될 수 있도록 세 주체가 협력해야 한다.

이 글은 기존에 제시된 대학평가 개혁 방안을 토대로 개선해야 할 점과 미래 대학의 흐름에 비추어 대학평가가 지향해야 할 점, 대학평가제도, 기준, 방법 및 절차 개선 방향을 포함하여 향후 대학평가가 나아가야 할 방향을 탐색하는 것을 목적으로 한다.

II. 대학평가 어디로 가야 하나

1. 기존의 평가 개혁 방향

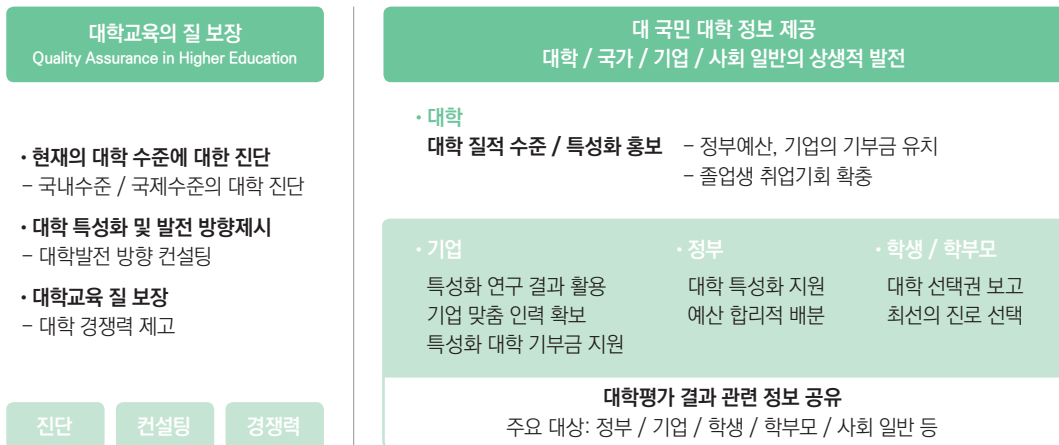
2007년 한국대학교육협의회가 제시한 대학평가 개혁안은 관련 정보 공유를 통해 기업은 기업 맞춤형 인력을 확보하고, 정부는 예산을 합리적으로 배분하며, 학생/학부모는 최선의 진로를 선택하게 함

을 기본 방향으로 하고 있다(김영식, 2007). 이 개혁안은 대학정보공시제와 고등교육기관 자체평가 법제화로 어느 정도 구현되었다. 대학은 이러한 평가 추세 변화에 맞추어 질적 수준을 향상시키고 특성화를 이루며, 졸업생 취업기회를 늘릴 수 있을 것으로 기대되었다. 한국대학교육협의회는 진단과 컨설팅을 통한 대학의 경쟁력 제고에 초점을 맞추고 있는데 이러한 대학평가 개혁 목표는 아직도 대부분 유효함을 알 수 있다.

이하에서는 먼저 대학평가와 관련된 제도 중에서 더욱 발전시켜야 할 대학정보공시제도와 대학 자체평가제도의 정착 방안을 간단히 제시한다. 나아가 미래사회의 흐름을 염두에 두며 대학평가의 지향점, 대학평가제도, 기준, 방법 및 절차 개선 방안을 제시하고자 한다.

2. 발전시켜 나갈 제도

그림1 | 대학평가 개혁방향



자료 | 김영식, 2007.

가. 대학정보공시제도 보완

대학평가와 관련하여 잘 만들어진 제도 중의 하나는 대학정보공시제도이다. 대학정보공시제도가 도입될 수 있었던 이유는 교육 분야에서 정확하고 객관적인 정보에 근거한 의사결정에 대한 사회적 요구가 높아졌고, 이를 토대로 대학의 질을 향상시켜야 한다는 것에 사회적 합의가 이뤄졌기 때문이다. 대학에 대한 정보가 공시됨에 따라 대학들도 질 개선을 위해 더 노력하게 되었고, 그 결과 장기적으로는 대학 질보증이 추구하는 대학의 질 향상과 국제 경쟁력 제고라는 목적 달성이 가능할 것으로 기대된다. 개별대학들도 중·장기계획을 수립할 때 공시된 정보를 기본 자료로 활용할 수 있게 되었다. 이 제도는 더욱더 발전시켜야 할 제도이다.

정보공시제는 점차 정착이 되어가고 있지만 아직 도입 초기에 나타나는 다양한 문제가 제기되고 있다. 실제 정보를 입력하는 행정직원들에 따르면 정보공시 입력항목이 많고 복잡할 뿐 아니라 항목별 관리기관이 달라 정보공시 입력시기(4월과 12월)가 되면 직원들이 자기 고유 업무를 중단하고 한동안 이 업무에 매달려야 하는 실정이다. 그러다 보니 소규모 대학의 경우에는 질보증을 위한 정보 입력으로 인해 대학행정업무가 마비되고, 행정서비스의 질이 떨어지고 있다. 일례로 학과 관련 정보 하나에 오류가 생겨서 이를 수정하려고 보니 12개의 사이트를 접속해 일일이 수정해야 했고, 수정작업도 복잡하여 꼬박 3일이 소요되었다고 한다.

정보공시 항목과 입력해야 하는 내용이 부합하지 않는 경우도 있다. 학생 1인당 교육비의 경우 인건비와 시설비를 제외한 직접 투자 경비만 입력하게 되어 있다. 그런데 장학금을 제외하면 대부분이 학생

직접투자가 아닌 발전기금회계와 대부분이 학생에 대한 직접투자비가 아닌 산학협력단회계는 거의 전액을 반영하도록 하고 있어서 실제와 괴리를 보이고 있다. 이 두가지 항목으로 인해 대규모 대학은 학생 1인당 교육비가 높은 것처럼 왜곡되고 있다.

또한 정보공시제를 통해 대학의 평가 부담을 줄여준다는 원래 취지와 달리 아직까지는 오히려 대학의 정보 입력 부담이 늘어나고 있다. 다양한 유형의 대학평가를 할 때 정보공시자료를 그대로 활용하는 것이 아니라 평가 때마다 항목별로 다시 세부 자료를 요구하기 때문에 실제로는 평가 부담이 줄지 않고 있다. 이 문제를 완화하기 위해서는 대학평가 시에 가능하면 정보공시제에 있는 자료를 그대로 사용하거나 평가기관이 일괄적으로 재구성하여 활용하도록 유도할 필요가 있다.

최근에는 대학구조개혁평가가 대학을 짓누르고 있어서 정보공시에 신경을 쓰지 않고 형식적으로 자료를 올리는 대학이 증가하고 있다고 한다. 구조개혁평가와 별도로 정보공시제를 책임지고 있는 곳에서는 이 제도가 뿌리내릴 수 있도록 챙겨야 할 것으로 보인다.

나. 대학자체평가제도 개선

2009년부터 모든 대학은 「고등교육법」 제11조 2항, 고등교육기관의 자체평가에 관한 규칙(시행 2009.1.1. 교육과학기술부령 제21호, 2008.12.18)에 근거하여 의무적으로 자체평가를 실시하게 되었다. 자체평가란 해당 기관의 교육·연구, 조직·운영, 시설·설비 등 학교운영의 전반에 대하여 종합적으로 점검·분석·평정하는 것을 말한다(동 규칙 제2조). 자체평가는 대학의 발전전략 점검 및 향후 발전계획 수

립, 대학 질보증, 대학 내 성과체제 확산에 기여하고 있다. 자체평가는 최소 2년에 한 번은 시행하도록 되어 있다. 현행 대학자체평가제도는 대학의 자율을 기반으로 한 대학교육의 경쟁력 강화를 목표로 한 정부의 강력한 정책의지를 담고 있는 것으로서, 대학이 스스로 대학 전반에 대한 자기점검을 통해 대학 발전을 추구할 수 있도록 법제화 한 것이다(최지예, 2013: 25).

자체평가 도입 초기에는 갑작스러운 도입으로 대학들이 상당한 혼란을 겪었다. 그리고 대학자체평가에 대해 대학들이 그 필요성을 제대로 인식하지 못해 형식적이고 부정확한 자료를 입력해 신뢰성 문제가 대두되었다. 또한 자체평가 도입에 따른 대학의 행정부담 가중, 전문인력 확보와 배치의 어려움 등의 문제도 나타났다. 신설된 대학자체평가 및 정보공시제도 간의 관계, 기존의 기관인증평가와의 관계의 불명확성, 대학의 과도한 행정부담 등으로 인해 대학의 반발도 컸다(백정미, 2010).

법제화된 자체평가제도 또한 시행의 역사가 짧아서 아직은 혼란을 겪고 있으나 대학들이 빠른 속도로 적응해가고 있다. 하지만 아직도 원래 취지와 달리 국가의 요청에 의해 억지로 시행하고 있는 대학들이 많다. 이러한 문제를 완화시키기 위해서는 국가 차원에서 대학자체평가 전담인력에 대한 직무연수 지원, 대학별 평가모형, 지표, 기준을 설정함에 있어 역사와 전통이 오래된 대학과 신설대학, 연구중심 및 교육중심, 소규모 대학과 대규모 대학 등 대학의 특성화 전략에 따른 차이, 지역 차이, 대학이 목표로 하는 수준 등 대학이 처한 다양한 상황을 자체평가에서 적극 반영할 수 있도록 하는 지원전략 등을 마련해주는 것이 바람직하다(백정미, 2010).

3. 대학평가의 지향점

그동안 대학평가를 통해 추구해왔던 대학의 질 제고, 평가결과 공유 등을 통한 대학의 국제경쟁력과 교육수요자 만족도 제고는 지속적으로 추구되어야 할 것이다. 대학평가는 이러한 노력과 더불어 대학 스스로가 미래의 변화에 적극적으로 대응하고, 미래를 선도해갈 수 있도록 지원하는 쪽으로 평가의 지향점을 확대시켜야 한다.

가. 대학의 자율성에 초점을 둔 책무성과의 조화

미래 사회 변화 예측의 정확도는 그리 높지 않다. 이러한 예측에 기반한 대학의 미래 모습에 대한 예측은 그 정확도가 더욱 떨어질 수 있다. 따라서 급변하는 시대 상황 속에서 바람직한 대학평가는 대학의 자율역량을 최대한 살려주는 방향으로 나아가는 것이 가장 바람직하다. 물론 국가와 사회의 지원을 받는 부분에 대해서는 책무성을 확보하기 위한 제도적 보완도 뒤따라야 한다. 그렇지 않으면 사회적 저항에 부딪혀 역으로 대학의 자율권이 더욱 위축되게 될 것이다.

나. 진단과 컨설팅 기능 강화

아직도 우리 대학들은 평가에서 좋은 결과를 얻는 데에 초점을 맞추고 있다. 평가 결과가 정부의 행·재정지원 및 대학의 명성에 미치는 영향을 고려할 때 당연한 모습이다. 또한 지금까지 이루어진 대학평가가 대학의 현실을 진단하고 미래 방향을 제시하는 컨설팅의 기능을 제대로 수행하지 못하고 있기 때문에 대학이 그러한 기대를 하지 않기 때문이기도 하다. 이러한 평가는 대학 발전에 큰 기여를 하지 못한 채 평가 준비에 대학 역량을 소진시키는

결과를 초래한다. 향후 평가는 각 대학이 요구하는 분야에 대한 정확한 진단, 그리고 대학의 발전계획에 대한 컨설팅을 통해 대학이 미래를 향해 나아가는데 도움이 되는 평가가 되어야 한다(양정호 등, 2007). 이러한 평가가 되도록 하기 위해서는 평가 전문기관, 평가전문가, 그리고 필요한 예산 등이 확보되어야 한다. 대학이 별로 효과도 없는 홍보에 1천억원 이상의 예산을 낭비하는 대신 5년 내지 7년마다 이루어지는 진단 및 컨설팅형 평가를 받는 데 그 정도의 예산을 투자할 수 있도록 제도화하는 것이 필요하다.

다. 대학평가 유형의 대학선택

국내 대학들도 점차 다양화되어 가고 있다. 이제는 세계 수준의 대학을 지향하는 대학, 지역의 인재 육성에 초점을 맞추는 대학, 그리고 특정분야 특화를 지향하는 대학 등등 다양한 유형의 대학이 존재하고 있다. 기관평가와 학문분야별 평가하고자 할 때 대학이 원하는 유형의 평가를 선택할 수 있도록 하고, 나아가 대학의 필요와 요구를 반영하여 개별 대학에 맞는 맞춤형 평가가 될 수 있도록 평가제도를 보완할 필요가 있다. 이를 위해서는 각 대학의 개별적 특수성을 인정하는 타당한 평가체제가 만들어져야 할 것이다(정희모, 2013).

4. 대학평가제도, 기준, 방법 및 절차 개선 방향

가. 고등교육평가원 설치

2006년 교육부는 고등교육평가원 설치를 위한 기초연구를 실시하였다(이종승·박남기 외 2인, 2006). 하지만 여러 이유로 인해 결국 설치되지 못하였다. 유럽 여러 나라와 일본 등의 사례에 비추어

볼 때, 고등교육의 질적 향상을 통한 국제적 경쟁력 제고를 위해, 평가의 전문성, 신뢰성, 공정성, 효율성을 높이고 평가체제를 국제적 수준에 맞추기 위해, 고등교육 학위의 국제적 상호 인증, 대학의 평가부담 완화, 평가관련 체계적인 지원과 연구의 수행 등을 위해 전문성과 독립성을 갖춘 고등교육평가원은 반드시 설치되어야 할 것으로 보인다.

평가는 대학의 모습을 바꾸는 데 큰 역할을 할 수 있다. 따라서 대학평가원은 평가 관련 연구뿐만 아니라 더 나아가 대학에서 길러야 할 인재상에 대한 연구, 대학의 미래 모습에 대한 연구 등 고등교육 관련 기초연구를 수행하고 이를 대학평가 지표에 반영해야 할 것이다.

나. 평가 기준

지금까지는 주로 투입에 초점을 맞추었으나 향후에는 교수(연구) 중심에서 학생(교육) 중심으로, 그리고 과정 및 산출 중심으로 초점을 바꾸어야 한다. 이를 위해서는 대학의 교육적 실천과 학습활동을 포함하는 대학 교육 과정(過程), 교육과정(教育課程) 및 학습활동의 질에 대한 평가를 중시해야 한다. 아울러 학생의 대학생활에서의 경험과, 대학교육을 통해 최종적으로 나타난 변화 및 성취도가 측정되어야 한다. 대학생 학습 성과 평가는 대학 입학 시점과 대학 졸업 시점에서 학생들의 학습 성과를 측정·평가한 후 서로 다른 두 시점 간의 변화량을 대학별로 비교하는 방식으로 추진할 수 있다(이정미·최정운, 2008).

다. 평가 준거 적합성과 결과 활용성

적합성이란 대학을 평가하는 지표가 학생, 학부

모, 대학 운영자, 기업 운영자, 정부 관료 등 소비자의 필요에 부합한 정보를 제시하고 있는가를 의미한다. 학생, 학부모의 대학 선택에 적합한 정보 제공, 다른 대학들의 질적 수준과 자신이 속한 대학의 질적 수준 비교에 필요한 적합한 정보 제공, 기업이 원하는 졸업생을 선발하는 데 적합한 정보 제공, 정부가 재정지원정책을 비롯한 대학 관련 정책을 수립하는 데 필요한 자료 제공 등의 역할을 수행할 수 있도록 지표가 만들어져야 한다(이정미·최정윤, 2008). 이에 더해 향후 대학평가는 미래의 흐름을 염두에 두며 대학평가의 지표를 지속적으로 보완해야 할 것이다.

라. 대학평가에서의 빅데이터 활용 가능성 검토 필요

최근 빅데이터 활용이 증가하고 있다. 향후 대학평가에서는 빅데이터 활용 가능성을 보다 적극적으로 검토하여 이를 대학평가에 반영하고, 대학 컨설팅 자료로도 활용할 수 있어야 한다.

5. 언론사 평가에 대한 대학들의 체계적인 대응 필요

우리나라 언론사들의 대학평가는 ‘올바른 정보 제공’과 ‘대학간 선의의 경쟁 유도’라는 애초의 목적과는 다르게 대학을 줄 세우고 학벌주의를 부추기는 결과만 낳았다는 비판을 받고 있다(대학교육연구소, 2010). 그래서 2010년에는 서울대, 연세대, 고려대를 비롯한 서울 8개 대학 교수협의체연합회가 중앙일보 평가를 거부한 바가 있다. 필자가 대교협 이사회의 일원이었던 2011년에 대교협이사회와 총회를 통해 소위 명문대학 총장들이 힘을 모아 불합리한 언론사 평가를 거부해야 한다고 제안한 바가 있다. 2014년 10월에는 서울대, 고대, 연대 총학생회가

중앙일보 대학평가 거부운동을 벌이기도 했다. 하지만 이러한 노력은 별다른 성과를 거두지 못하고 있다. 언론사가 대학평가에 관심을 두는 이유 중의 하나는 대학 광고 유치다. 대학홍보비가 해마다 증가해 2010년부터는 연간 1천억 원을 넘어서고 있다. 이 중 상당액이 대학을 평가하고 있는 언론사에 집중되고 있을 것으로 추정되고 있다(대학교육연구소, 2014).

국제 언론사의 대학평가가 위력을 발휘하고 있는 상황에 비추어볼 때 국제 언론사와 연계하여 대학평가를 하고 있는 국내 신문사의 대학평가는 향후에도 위력을 발휘하게 될 것으로 예상된다. 언론사의 대학평가를 중단시키기 어려운 상황이라면 대학(교수, 학생 등 구성원 포함)과 대학을 평가하는 언론사들이 지속적인 협의를 통해 바람직한 방향을 탐색할 필요가 있다. 그리고 세계 대학평가에서 중시되고 있는 평판을 높이는 데 국내 언론사 평가가 기여할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있다. 아울러 가능하다면 언론사 평가를 토대로 대학 홍보에 직간접적인 압력을 행사할 수 없도록 법적인 보완 장치를 마련할 필요도 있다.

III. 나오며

미래는 우리가 어찌할 수 없는 거대한 흐름 부분과 오늘의 우리가 만들어가는 부분이 혼합되어 탄생한다. 대학평가의 방향을 탐색하고자 할 때 미래가 고정된 것처럼 생각하며 거기에 맞추려고 하거나 오늘의 우리가 모두 좌우할 수 있는 것처럼 생각하며 재단하려 들어서는 안 된다. 이러한 두 가지를 동

시에 감안할 수 있는 평가모형은 참여형·가변형 평가모형이다. 정부가 지나친 확신을 가지고 대학을 특정 방향으로 끌고나가기 위한 평가를 실시하는 것은 타당하지 않다. 평가자와 피평가자를 구분하지 않고

함께 모여 평가모형을 지속적으로 변화·적용시키며 살아 움직이는 대학평가가 되게 할 때 우리 대학은 급변하는 미래에 적응하며 동시에 미래를 개척해나갈 수 있을 것이다.

[참고문헌]

- 김영식(2007). 대학종합평가의 성과와 추진 방향. 한국대학교육협의회 제22회 대학교육 정책포럼.
 대학교육연구소(2014.09.25). 언론사 대학평가의 본질과 문제점. <http://khei-khei.tistory.com/1091>
 백정미(2010). 대학자체평가의 발전적 미래. *대학교육*, 166. <http://magazine.kcue.or.kr/last/popup.php?vol=166&no=3929>
 양정호·한신일·이석열(2007). 현행 대학평가의 문제점 및 개선방안. 감사원 평가연구원.
 이정미·최정운(2008). 대학의 질 개념에 근거한 주요국 언론기관 대학순위평가의 문제점 분석. *한국교육행정학회*, 26(3), 301-324.
 이종승, 박남기, 김병주, 채재은(2006). 한국고등교육평가원 설립을 위한 조직·인력 설계 및 정책과제에 관한 연구. 교육인적자원부 정책연구보고서.
 정희모(2013.11). 대학 이념의 변화와 인문학의 미래. *철학탐구*, 34, 169-193.
 최지예(2013). 대학자체평가제도에 대한 대학행정직원의 인식 분석. *고려대학교 교육대학원석사학위논문*.

필자소개

박 남 기 광주교육대학교 교수

서울대학교 국어교육과(교육학 복수전공) 인문학사, 서울대 대학원 교육학과 석사(교육행정전공), 미국 피츠버그대 대학원 교육행정정책 학 박사(Ph.D.)를 취득하였다. 광주교대 총장, WCCES(전세계비교교육학회) 부회장, 중앙교육심의회 고등교육분과전문위원, 대교협 고등교육연구소 연구원 등을 역임하였다. 현재 광주교대 교육학과 교수로 재직 중이며, 미국 피츠버그대학교 객원교수, 한국교육정책연구소 소장, 삼성 희망네트워크 이사장으로 활동 중이다. 관련 저서 및 논문으로는 『대학정원관리론』(공저), 『대학교육비와 등록금』(공저), 『교육전쟁론』(단독저서) 외 다수가 있다. 주요 관심분야는 고등교육정책, 국제비교고등교육, 대학평가 등이다.