

# 大學教育의 質 管理

姜 武 燮  
(韓國教育開發院 責任研究員)

大學의 量的 成長에 따른 質的 發展의 추구는 우리 나라 大學教育이 안고 있는 핵심적인 課題이다. 이에 大學教育의 機能을 통하여 생성되는 產出(outputs)로서의 大學教育의 質的 指標를 정립하고, 이러한 산출의 質을 결정하는 요인을 찾아내어 이들을 중심으로 質 管理를 위한 개략적인 政策 課題를 탐색하고자 한다.

## I. 序 論

한 국가의 大學教育은 그 국가·사회적 발전과 더불어 성장·발전하게 된다. 우리 나라의 大學教育 역시 國家發展과 더불어 많은 제약과 어려운 시련 속에서 장족의 성장과 발전을 이룩하였다. 大學教育의 이러한 성장과 발전의 과정에서 항상 量的인 팽창과 質的인 저하문제가 대두되어 왔다. 양적인 팽창 그 자체가 大學教育의 성장이나 발전일 수 없으며 여기에 질적인 향상이 뒤따를 때 우리는 大學教育이 성장 발전하였다는 의미를 부여할 수 있다. 엘리트교육을 指向하고 있는 구라파의 大學教育은 양적인 제한 속에서 質을 추구하고 있으며, 반면에 대중교육을 지향하고 있는 미국의 大學教育은 양적인 팽창 속에서 質을 추구하고 있다. 우리 사회의 大學教育은 그 性格的인 側面에서나 量的인 成長趨勢로 보아 엘리트교육이라기보다는 大衆教

育을 指向하고 있다. 그러나 大學教育의 양적 팽창에 따른 질적인 향상을 위한 정책적인 배려와 노력이 크게 작용하지 못하였다. 특히 우리나라 大學教育의 약 80%를 차지하고 있는 私立 大學은 大學教育의 質을 향상·유지하기 위한 노력보다는 양적 팽창에 편승하여 대학의 규모를 늘리는 데 급급하였다. 1960년대를 거쳐 1970년대의 開發의 年代를 맞으면서 高級人力의 수요증대에 따른 大學教育의 양적 팽창이 大學教育의 質 저하 문제를 더욱 가중시켜 놓았다. 그러나 우리 나라 大學教育의 성장·발전과정에서 보면 國家的인 次元에서는 規制나 統制 일변도에서 大學教育의 質을 개선하고자 하는 정책적인 노력이 있어 왔으며, 개별 대학의 수준에서는 규제나 통제를 벗어나기 위한 소극적인 자세에서의 教育條件을 개선하고자 노력하였다. 문제는 이러한 노력이 人力需要(manpower demand)와 社會需要(social demand)에 부응하여 급증하여 온 大學教育의 양적 팽창에 미치지 못한

데서 야기되어진다. 이러한 악순환 속에서 대학교육의 질적인 秀越性(excellence)의 향상에 대한 소리가 높아져 왔으며, 사회로부터 특히, 大學教育產出(outputs of university education)의 실수요자로부터 보이지 않는 압력이 가중되어 왔다. 高度産業社會를 지향하고 있는 1980—1990년대에 대학교육이 인력수요와 사회수요를 충족시키기 위하여 量的인 成長을 계속하면서 어떻게 質的인 發展을 동시에 추구할 것인가 하는 것은 장기적인 안목에서 우리 나라 대학교육이 안고 있는 핵심적인 과제이다. 즉, 국가적인 차원에서는 물론 개별 대학들이 양적인 성장 속에서 대학교육의 질을 향상·유지하기 위한 질 관리에 정책적인 배려와 노력을 경주하여야 할 것이다.

따라서 本稿에서는 대학교육의 기능을 통하여 생성되는 산출(outputs)로서의 대학교육의 質的 指標(qualitative indicators)를 정립하며, 이러한 산출의 질을 결정하는 요인을 찾아내어 이를 중심으로 질 관리를 위한 개략적인 政策課題를 탐색하고자 한다.

## II. 產出로서의 質

교육에 관심을 가지고 있거나 실제 교육에 직접 종사하고 있는 많은 사람들이 教育의 質을 무엇으로 볼 것인가에 꾸준한 물음을 계속하여 왔으나 아직도 명확한 概念規定을 못하고 있으며, 한결같이 抽象的이고 形而上學的 수준에서 질의 개념을 논의하는 데 머물고 있다.

대학교육 역시 그 다양한 機能과 役割이 말해 주듯이 한마디로 그 질을 논할 수 없다. 즉 대학교육은 전통적인 教育 및 研究의 機能 이외에 근대 대학교육에서 중요시되고 있는 社會奉仕의 機能이 있으며, 이와 같은 3대 기능의 확장으로 실현되고 있는 대학교육의 國家社會的 機能은 국가의 정치, 경제, 사회, 문화 등 제 측면에 있어서 개발의 原動力이 되고 있다. 이렇게 볼 때 대학교육은 일반적으로 學生의 지적, 정의적인 개발을 교육의 기능을 보는 관점에서만 그 질을 논할 수 없으며, 보다 복합적인 관계 속에서 포괄적으로 대학교육의 질을 정의하여야

할 것이다. 그러나 대학교육의 질에 대한 일반적인 정의를 보면 전통적으로 규정된 대학교육의 目的 혹은 機能인 教授, 研究, 社會奉仕의 세 가지가 기대하는 수준에 어느 정도 도달하였느냐를 이 대학교육의 질로 보고 있다.

시대에 따라서는 대학교육이 社會的 適應에 능숙한 인간을 기르는 것은 質의 準據로 요구하기로 했으며, 어떤 경우에는 대학교육이 社會變化의 도구, 改革의 主導者가 되는 것을 대학교육의 질의 준거로 보기도 했다. 그러나 대학교육의 質은 포괄적인 의미로 파악되어야 하겠지만, 本稿에서는 일반적으로 經濟學的인 측면에서 教育體制를 生産體制로 보고, 그 產出의 質을 教育의 質로 보는 바와 같이 대학교육의 질을 大學教育體制가 生産해내는 일체의 產出의 質로 보고자 한다. 즉 한 국가의 전체 대학교육 체제 또는 하나의 個別大學이 投入, 過程, 產出의 순환과정을 거쳐서 생성되는 產出은 크게 教授產出(teaching output), 研究產出(research output), 그리고 社會奉仕(social service) 등으로 분류되고, 이러한 산출의 질이 전체 대학교육체제 또는 하나의 대학교육기관의 질을 나타내게 되는 것이다.

教授產出은 대학의 교수기능으로부터 생성되는 것으로 Bugliarello와 Simon(1976)<sup>1)</sup>은 학생들이 실사회에서 유용한 지식과 기능을 갖춘 人間資本(human capital)으로 개발되는 것이 바로 대학의 교수기능의 산출로 보고 있으며, 또한 Verry와 Davies(1976)<sup>2)</sup>도 대학의 교수기능을 통하여 인간자본의 축적에 부가가치(added value)를 창출하고 학생의 소비가치를 높이는 것이 교수산출이라고 지적하고 있다. 따라서 대학의 교수기능은 고급두뇌인력의 양성 즉 그들의 지적, 정서적 발달과 실제적 능력(practical competence)의 배양을 가져오게 되며, 이러한 교수기능을 통한 교수산출의 향상 정도가 질을 나타내는 指標(indicator)가 된다.

교수기능과 함께 연구산출을 창출하는 研究機能이 대학교육의 중요한 하나의 기능으로 되어 있다. Bowen(1980)<sup>3)</sup>은 연구기능은 대학의 학문적, 과학적, 그리고 비판적인 모든 활동은 물론 예술의 창작활동까지를 포괄하여 폭 넓게 정의할

하고 있으며, O'Neill(1974)<sup>4)</sup>은 대학의 연구기능을 통해 研究產出(research outputs)을 대학이 생성해내는 일체의 知識의 生産(production of knowledge)과 知識의 擴張(extension of knowledge)으로 보고 있다. 구체적으로 연구의 산출은 그 대학 교수들이 생산해내는 研究物이나 출판물, 그리고 새로운 情報나 데이터 등으로 나타나게 되며 이러한 것들의 質이, 때로는 그 자체가 연구산출의 質인 指標가 된다.

대학의 社會奉仕에 대한 산출은 구체화할 수 없는 대학의 많은 포괄적인 기능으로 창출되는 산출 그 자체가 되기도 한다. 이는 구체적으로 教育들이 대학교육의 기능인 教授 및 研究機能 이외에 다른 社會活動에 參與하여 창출하는 산출로 볼 수 있다.

### Ⅲ. 產出의 質 決定變因<sup>5)</sup>

大學教育의 質에 영향을 주는 변인은 크게 외생적 변인(exogenous variables)과 내생적 변인(endogenous variables)으로 나눌 수 있다. 本稿에서는 대학안에서 직접 대학교육의 產出에 영향을 미치고 산출의 질을 결정하는 내생적 변인을 중심으로 대학교육에 대한 投入變因(input variables)과 過程變因(process variables)에 대하여 논하고자 한다.

#### 1. 投入變因

투입변인으로는 대학교육의 기능을 통하여 창출하고자 하는 산출을 위해서 투입되는 일체의 경제적, 비경제적 요인을 들 수 있다. 투입변인은 학생, 교수 및 행정요원 등의 人的 변인과 교육시설 및 재정 등의 財貨의 변인이 포함된다. 어떤 體制이든 그 체제에 투입되는 변인의 양과 질에 의하여 산출이 영향을 받는 것과 같이 대학교육의 산출도 이와 같은 투입변인의 양과 질에 따라 크게 영향을 받게 될 것이다.

첫째, 투입변인으로는 學生을 들 수 있다. 학생의 지적 능력의 수준, 고교시절의 학업성취, 입시에서의 성취수준, 적성, 건강 등이 대학교육을 받기에 적절한가 하는 것이 투입변인의 準據가 될 수 있으며, 또한 지적능력 중에서도 단편

적인 지식보다는 탐구능력, 비판력, 분석력, 종합력 등의 고등정신기능이 보다 더 중요한 준거가 될 수 있을 것이다. 이 외에도 흥미, 인내력, 태도, 자아개념, 정신건강, 장애적업에 대한 명확성, 적극성, 가치관 등이 긍정적으로 형성되어 있느냐 부정적으로 형성되어 있느냐에 따라 大學教育에서의 產出의 質的 水準이 결정될 것이다.

둘째, 투입변인으로는 教授와 行政要員들을 들 수 있다. 교수의 질이 대학교육의 질을 결정하는 중요한 변인임은 많은 연구들이 밝히고 있다. 교수의 자질은 물론 교수의 학력, 경력, 학위소지 여부, 연구업적의 양과 질, 그리고 교수의 학문에 대한 태도 및 가치관, 의욕, 인격 등이 대학교육 산출의 질에 영향을 미치는 중요한 준거가 될 수 있다. 또한 대학교육의 산출에 직접 관련되지는 않지만 투입변인으로 行政要員(事務職員)이 갖는 비중은 무시할 수 없다. 즉 그들의 지적능력, 행정능력에서의 자질과 동시에 학생, 교수에 대한 태도·가치관은 물론 그들의 추진성, 협조성 등은 大學教育이 기대하는 產出의 質을 결정하는 중요한 변인으로 작용한다.

셋째, 財貨의 投入變因으로서 施設과 財政을 들 수 있다. 외부시설에 속하는 강의실, 실험실습실, 특수강의실, 도서관, 학생회관, 식당, 교수연구실, 연구소, 행정실, 각종 특수목적에 위한 시설 등과 내부시설에 속하는 교구(教具), 실험실습설비, 장서, 시청각기자재 등이 적절한 수준으로 확보되어 있는가 하는 것이 대학교육의 질을 결정하는 중요한 변인이 된다. 이와 같이 여러 시설들의 최저수준의 확보율도 중요하지만 보다 중요한 것은 단위시설의 이용가능성, 접근가능성, 개방성 등이 질을 결정하는 중요한 준거로 고려되어야 하며, 또한 모든 시설이 신축성을 유지하기 위해 계속적인 代替可能性이 있어야 된다는 것도 중요한 준거가 될 수 있다. 또한 대학교육은 본래 방대한 財政의 뒷받침 없이는 그 教育의 效果를 기대할 수 없으며 投入變因으로서 財政은 대학교육의 산출을 결정하는데 중요한 변인이다. 재정적인 측면에서의 투입변인은 그 액수의 크기도 중요하지만 支出의 敎

育的 效率性, 集約性이 대학교육의 산출에 더 결정적인 영향력을 갖는다.

## 2. 過程變因

대학교육을 하나의 體制로 보았을 때 過程(process)은 投入된 각종 資源으로 기대하는 結果를 배출하기 위한 轉換作用(transformation)을 의미한다. 대학이 學生, 教授, 行政要員 등의 人的 投入과 施設, 財政 등의 物的 投入을 가지고 기대하는 산출을 얻기 위한 過程變因으로는 교육과정의 운영, 교수-학습의 과정, 행정과정, 그리고 대학풍토 등을 들 수 있다.

첫째, 과정변인으로서 教育課程의 運營을 들 수 있다. 교육과정이 어떤 구조로 형성되어 있으며, 어떤 방법으로 운영되고 있는지는 것은 곧 산출의 결과를 거의 직접적으로 결정한다. 다시 말하면 교육과정의 전체구조와 조직, 교양과정, 전공과정, 선택과정의 배분, 각 교과목의 교육목표관, 教授要目의 내용과 그 운영, 부건공을 위한 開放의 폭, 교육과정의 多樣性과 伸縮性, 그리고 시간표의 작성과 수업시간 등은 교육과정의 운영 면에서 고려되어야 할 중요한 요인들이다.

둘째, 教授-學習의 過程에서 教授(instruction)의 질이 산출의 질에 중요한 영향을 미치는 과정변인으로 고려되어야 한다. 특히 교수방법의 다양성과 적합성, 교재의 다양성과 적절성, 과제 제시를 통한 교수방법 등은 大學教育의 質을 결정하는 중요한 요인이 될 것이다.

셋째, 과정변인으로서 行政過程을 들 수 있다. 투입변인으로서 行政要員이 주로 靜態的(static)인 변인이라면 行政過程은 動態的(dynamic)인 변인이라고 할 수 있다. 行政家의 지도성, 자율성 및 추진성, 그리고 계획참여의 정도나 의사결정의 정확성과 신속성, 그리고 집행의 신속성과 능률성, 行政作用의 教育目標에의 적합성 등은 행정과정에서 대학교육의 산출의 질에 영향을 미치는 중요한 요인들이다.

네째, 大學의 風土를 들 수 있다.

대학의 풍토는 교수, 학생, 행정요원, 재학생 투입, 그리고 시간적 변수로서의 傳統 사이에서 이루어지는 相互作用의 결과로서 형성되는 無形

의 분위기이다. 지적탐구에 차 있는 대학풍토, 情愫에 차 있는 대학풍토, 낭만주의에 차 있는 대학풍토에 따라 그 구성원의 움직임은 달라진다. 또한 대학풍토가 진보적이며 혁신적인가, 보수적이며 정태적인가에 따라 產出되는 結果도 달라질 것이다.

## IV. 質 管理의 主要 課題

대학교육의 기능을 통하여 창출되는 教授產出(teaching outputs), 研究產出(research outputs), 그리고 社會奉仕(social service)의 질을 향상·유지하기 위한 질 관리의 주요 과제는 질을 결정하는 投入變因과 過程變因에서 기인된다. 즉, 국가적인 수준에서는 물론 개별 대학의 수준에서 대학교육에 대한 투입과 과정변인을 어떻게 변화 또는 변용하느냐에 따라 대학교육의 산출의 질이 결정되어진다. 따라서, 대학교육의 투입변인과 과정변인을 중심으로 개략적인 질 관리의 주요 정책과제를 學生選拔의 合理化, 教授의 資質 向上 및 우수교수의 양성·확보, 교육과정편성과 운영의 효율화, 교수방법의 다양화 및 과학화, 행·재정운영의 효율화, 대학교육의 協同體制 구축, 그리고 대학교육의 業績評定의 制度化 등으로 구분하여 제시하고자 한다.

첫째, 대학교육의 적격자를 선발하기 위한 選拔方法을 合理化하여야 한다. 이를 위하여 대학입학자격고사제도를 도입하며 국가수준에서 대학입학자격고사를 년 1~2회 정도 실시하되, 그 시험은 대학교육을 받는 데 필요한 분석력, 종합력, 판단력, 구성력 등 高等精神機能 중심으로 평가하여 적격자에게 자격만을 부여한다. 또한 대학별로는 상기 고사에서 부여된 자격학생 중에서 市場競爭의 原理를 적용하여 自律的으로 학생을 선발하도록 하여야 한다. 단 이때 선발방법으로 현행 내신성적, 진학 적성검사, 면접, 특별전형 등 다양한 방법을 적용할 수 있도록 한다.

둘째, 교수의 자질 향상 및 우수교수의 양성·확보를 위해서는 新規任用教授의 學歷要件을 높이고, 현직교수의 상위 학위 取得勸獎 및 海外研究機會의 제공, 국내·외 교환교수제의 실시,

학술연구활동의 지원 등이 강화되어야 하며, 교수의 신규임용 및 승진제도도 업적중심, 능력중심의 기준설정과 공개적인 채용방법이 적용되어야 한다. 그리고 무엇보다도 교수의 자질 향상은 물론 우수한 資源人士를 교수로 誘致하기 위해서는 보수, 근무부담, 교육 및 연구활동지원 등과 같은 근무조건이 개선이 선행되어야 한다.

세째, 대학교육과정은 學問性(academic orientation)과 職業性(professional orientation)을 최대한 調和·共存 시키면서 학문계열간에 폐쇄성을 탈피하고, 교육내용의 중적, 횡적 연계성과 社會的 適切性(social relevance)을 강화하면서 교육내용의 획일화를 탈피하는 방향으로 재편성되어야 한다. 또한 전공과정의 지나친 細分化와 專門化에 따른 전공위주의 교육을 탈피하고, 교양교육을 內質化하기 위하여 교양교과과정을 확충할 필요가 있다.

네째, 교육과정 운영의 효율화를 기하고, 敎育效果를 극대화하기 위하여 대학교육에 있어서 敎授方法의 多樣化와 科學化가 이루어져야 한다. 구태의연한 강의일변도의 교수-학습의 방법을 벗어날 수 없는 교육조건, 즉 강좌당 학생수의 과다, 교육시설의 부족, 교수-학습 자료의 불충분 등도 문제지만 대학당국이나 교수들 자신이 교수-학습방법을 개선하고자 하는 努力不足이 문제이다. 교수방법의 다양화 및 과학화를 위하여 각 學問領域의 特性에 알맞는 교수방법을 개발하여야 하며, 學習資料와 助敎의 확보를 통하여 과제중심의 교수-학습방법이 실현되어야 한다. 또한 장기적으로는 敎育工學 및 컴퓨터 등을 활용한 교수방법 등이 연구·개발·실험되어야 한다.

다섯째, 행·재정의 효율화를 위하여 대학의 행정관리에 있어서 管理情報體制(MIS)의 확립과 현대적 행정관리 기법과 도구의 도입, 활용이 이루어져야 한다. 그리고 재정문제와 관련하여 시설의 확충도 중요하지만 活用의 極大化가 이루어져야 한다. 대학시설의 활용을 극대화하기 위해서는 우선 시설이 교육과정에 기초하여 확보되어야 하며, 제도적으로 대학간 시설의 공동 활용, 계절학기제의 도입, 야간제의 확충 등이 필요하다. 또한 대학재정운영의 효율화를 기하

기 위하여 도급경비제도, 통합재정운영제도 및 企劃豫算制度(PPBS) 등을 도입·활용해 볼 필요가 있다.

여섯째, 대학교육의 協同體制를 구축하기 위하여 대학 상호간에는 물론 대학과 產業體, 대학과 研究機關 등과도 상호협동과 교류가 실현되어야 한다. 대학 상호간에는 교육과정의 협동운영, 인적·물적자원의 교류와 공동활용, 학술연구의 공동추진 등을 통하여 협동체제를 구축할 수 있다. 또한 대학과 산업체 사이에서는 교육활동을 위한 협동, 연구·개발활동을 위한 人的·物的交流, 산업체의 대학에 대한 財政支援 등에서 상호 협동할 수 있으며, 대학과 연구기관 사이에서는 교수 및 연구원의·교류근무, 연구시설의 공동활용, 공동연구의 추진, 연구기관에서 대학과 협동하여 學位課程을 설치·운영하는 등의 차원에 협동이 가능하다.

일곱째, 대학교육의 質 管理와 직결되는 정책과제로서 각 대학이 자율적인 自體 改善와 開發을 추구함으로써 전체 대학교육의 질의 향상·유지는 물론 지속적인 성장·발전을 촉진하기 위하여 대학교육의 業績評定을 制度化할 필요가 있다. 이를 위하여 국가수준 및 개별 대학수준의 常設機構을 설치·운영할 필요가 있다. 국가수준의 상설기구에서는 대학교육의 자율성과 전문성, 공공성과 공익성에 입각하여 전체·대학의 관리·운영전반에 걸쳐 평가하는 기능을 수행하고, 대학수준의 상설기구에서는 자체 대학내부의 관리·운영 전반에 걸쳐 자율적으로 평가하는 기능을 수행하게 된다.

## V. 結 語

한 국가의 대학교육의 질은 그 국가의 발전을 가능할 수 있을 정도로 중요한 의미를 가진다고 하여도 過言은 아닐 것이다. 오늘날 발전의 정도를 막론하고 대부분의 국가들이 國家發展과 大學發展의 相補的인 관계에서 대학교육의 질적인 향상을 위하여 막대한 재정을 투입하고 있는 실정이다.<sup>9)</sup>

우리 나라에서도 이제는 대학교육의 양적인 팽창보다는 대학교육의 質을 向上·改善하는 데

모든 노력과 정열을 쏟아야 할 때가 왔다. 정부에서는 대학교육의 질을 개선하기 위하여 우선적으로 국가재정을 집중투자하여야 하며, 지원과 조성을 통하여 대학교육의 內質化를 기하는데 정책적인 관심에 초점을 두어야 한다. 또한 각 대학은 국가의 재정적인 지원이 있을 때 이러한 지원을 받을 수 있는 여건을 마련해 두어야 할 것이다. 대학교육의 질을 향상·유지하기 위한 질 관리는 大學自體의 손에 달려 있다. 각 대학은 이제 외형적인 성장이나 발전보다는 내적으로 대학을 살찌게 하는 노력 즉 대학의 질 관리에 노력을 배가하여야 한다. 대학의 질 관리를 위한 주요 정책과제들을 어떤 방법으로 접근하고 어떤 순서로 풀어가느냐 하는 문제는 각 대학의 特殊性이나 自律性에 맡겨 둔다고 하더라도 이러한 정책과제들을 해결하지 못할 경우, 앞으로 닥쳐 올 大學社會의 自律競爭時代에 생존할 수 있는 힘을 갖추지 못하게 될 것이다. \*

<註>

- 1) George Bugliarello, Harold A. Simon, *Technology, The University and The Community: A Study of the Regional Role of Engineering Colleges*. New York: Pergamon Press, 1976, p. 74.
- 2) Donald Verry, Bledlyn Davies, *University Costs and Outputs*, Amsterdam: Elsevier, 1976, p. 11.
- 3) Howard R. Bowen, *Investment in Learning: The Individual and Social Value of American Higher Education*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1980, p. 8.
- 4) June O'Neil, "Productivity Trends in Higher Education", Lumsden, K.G. (ed.), *Efficiency in Universities: The La Paz Papers*. Amsterdam: Elsevier, 1974.
- 5) 尹正一, 姜武燮外, 高等教育의 機會擴大 및 質管理, 연구보고 제102집, 한국교육개발원, 1979의 보고서에서 필자가 집필한 제Ⅲ장 "고등교육의 질관리"를 주로 참고 하였음.
- 6) H. R. Bowen, 上揭書, p. 21에서 미국의 고등교육이 GNP의 약 5% 이상을 소비하고 있다고 지적하고 있음.