

대학평가인정제와 대학개혁

박 부 권

동국대 교육학과 교수



1. 서 론

대학평가가 대학개혁에 대한 새로운 압력으로 등장하고 있다. 그 여파로 많은 수의 대학들이 교수를 대폭 총원하고, 교육여건 개선과 교육재정 확충에 그 어느 때보다도 적극적인 자세를 보이고 있다. 또한 적지 않은 수의 대학들이 대학의 학사, 인사, 재정, 관리, 운영 제도 전반에 걸쳐 대대적인 수술을 시도하고 있다. 우리 대학 역사에서 일찍이 볼 수 없었던 이러한 변화들은 1994년부터 시작된 대학종합평가인정제와 무관하다고 말하기 어렵다.

대학평가를 통하여 대학에 가해지고 있는 이 새로운 압력은 정부당국에 의하여 일방적·행정적·정치적·물리적으로 가해졌던 지금까지의 압

력과 그 성격이 근본적으로 다르다. 보다 구체적으로 전자의 새로운 압력은 대학의 본질적 사명과 사회적 책무성의 성취 정도를 따지는 것으로 그것의 궁극적인 목적을 대학의 주체적 발전에 두고 있다면, 후자의 압력은 집권 세력에 대한 저항과 비판을 사전에 차단하는 것을 대학정책의 기저로 삼고 있는 것으로서 그것의 궁극적 목적은 권력의 유지와 집권의 연장에 있었다고 할 수 있기 때문이다.

교육법규에 따라 교육부가 각 대학에 대하여 행사하고 있는 감사기능까지 대학평가의 범주에 포함시킨다면, 우리나라에서도 대학평가의 역사는 대학의 역사만큼 길다. 그러나 이러한 감사형 대학평가는 부정입학과 같은 비리, 탈법, 위법 사례의 척결에 1차적인 목적이 있었기 때문에, 그것을 대학교육의 질적 향상과 대학발전의 계기로 삼기는 어려웠다. 연례 행사처럼 계속된 감사에도 불구하고 아직도 법정

교원 수를 100퍼센트 충원하고 있는 대학이 거의 없다는 데서도 대학설치기준령과 같은 법규에 의한 감사형 대학평가가 갖는 한계를 쉽게 짐작할 수 있다.

그러나 1973년부터 시작된 실험대학 평가는 비록 교육부에 의해서 주도되었다고 하더라도 대학의 혁신적 개혁을 유도하는 데 그 목적을 두고 있고, 평가위원회도 교육부 관료가 아닌 각 분야의 전문 교수들로 이루어졌다는 의미에서 이전의 감사형 평가와는 많은 차이가 있었다.

대학평가가 교육부의 그늘로부터 한걸음 더 벗어나 대학협의체에 의하여 주도되기 시작한 것은 1982년 한국대학교육협의회가 사단법인으로 설립된 이후부터였다. 대학교육협의회는 1982년부터 '기관 평가'와 '계열 평가', '프로그램 평가', '학과 평가'로 다시 구분되는 '학문 영역 평가'를 실시하는데 이러한 평가체제는 1991년까지 지속된다. 그러나 이 시기에 이루어진 대학평가는 대학으로 하여금 평가결과로 나타난 약점과 미비점을 대학 스스로 보완·개선하도록 자구적인 노력을 촉구하고 강조하기 위한 수단으로 삼기보다는, 대학교육협의회가 평가받은 각 회원 대학의 어려운 처지를 모아 이의 개선을 위하여 교육부에 정책적 고려를 해 줄 것을 요청하는 기회의 성격이 강하였다. 따라서 평가의 결과는 교육부가 대학정책을 수립할 때 기초자료로서 그리고 정원 증원을 요청한 대학에 대하여 허가 여부를 결정하는 데 기초자료로서 활용되었을지는 몰라도, 평가받는 대학의 자구적 노력과 대학개혁 의지를 불러 일으키는 데는 이렇다할 공헌을 하지 못한 게 사실이다.

1992년부터 대학평가인정제가 시작되었다. 1993년까지 평가인정제는 학과평가에만 적용되었으나, 1994년부터는 기관 평가를 전신으로 하는 대학종합평가에도 적용되어 경북대, 부산대, 서울대, 전남대, 전북대, 충남대 그리

고 사립대인 포항공대가 대학종합평가인정제 아래 평가받는 최초의 대학이 되었다. 대학평가인정제는 다음 세 가지 점에서 이전의 대학평가와는 구별된다.

첫째, 국·공·사립대학을 막론하고 동일한 척도로 평가하기 때문에 각 대학이 받는 점수에 따라 대학간 비교와 서열화가 가능하다는 점이다.

둘째, 대학평가인정제는 정의상 평가자가 설정한 일정한 수준에 도달하지 못한 대학을 대학으로서 인정할 수 없다는 의미를 내포하고 있다는 점이다.

셋째, 각 대학의 종합 점수나 등위는 공개하지 않지만, 미리 설정한 인정 수준에 미달한 대학만은 공개를 원칙으로 하고 있다는 점이다. 미달 대학도 대학설치기준령에 의하여 설립된 대학이므로 법적 강제에 의하여 폐교되는 경우는 없겠지만, 학생들과 학부모들은 물론 일반 국민들 사이에서 외면 당하고 벽안시 당할 가능성이 높기 때문에 이들 대학들이 받게 될 타격은 심각하지 않을 수 없다.

이와 같이 대학평가인정제는 그 결과가 우수 대학과 열등대학을 구별하고 대학을 서열화하는 지표로 활용될 수 있다는 점에서 '동료적 장학'과 교육부에 대한 정책 제언을 기본 목표로 했던 이전의 대학평가와는 근본적으로 다르다. 그리고 평가인정제에 의한 평가가 이전의 대학평가와는 달리 대학개혁에 대하여 강한 압력으로 작용할 수 있었던 것도 평가인정제가 갖는 바로 이러한 성격 때문이라고 생각한다.

여기에 더하여 문민정부의 출범, 우루과이라운드 협상의 순조로운 진전으로 더욱 본격화된 무한경쟁, 세계화, 개방화의 추세도 대학개혁에 대한 압력을 더욱 가중시키고 있다. 문민정부는 정권에 대한 비판과 저항을 차단하기 위하여 이전의 정권들이 도입했던 규제와 통제 위주의 법규정과 행정 관행들을 개선하는 한편 명실상부한 대학 자율성 보장을 위하여 노력하

고 있다. 대학을 발전시키고 개혁하는 책무가 정부에서 대학으로 넘어오고 있는 것이다. 또한 우리나라의 기업들도 종전과는 질적으로 다른 인력을 대학에 요구하고 있다. 즉, 조립과 복사에 능한 복종형보다는 스스로 생각하고 창조할 수 있는 도전적이며 개혁적인 인력을 요구하고 있는 것이다. 이는 우리나라 대학들로 하여금 지금까지의 지식수입형 교육에서 지식창조형 혹은 지식수출형 교육으로의 패러다임적 변환을 하도록 요구하고 있다.

그렇다면 대학평가인정제는 한국 대학으로 하여금 비학구적인 타성의 궤도를 벗어나 환골탈태하게 하는 계기가 될 수 있을 것인가? 대학을 둘러싸고 있는 정치적·경제적 여건은 위에서 논의한 이유로 인하여 그 어느 때보다도 좋은 여건이라고 말할 수 있으나, 실질적인 제도 이탈과 환골탈태는 우리의 예상보다 더 오랜 세월이 걸리지 않을까 우려된다. 더욱이 적지 않은 수의 대학들이 현재 그들이 누리고 있는 사회적 명성을 믿고 대학평가에 대하여 아직도 소극적인 태도를 가지고 있는 것이 사실이고, 제도 이탈과 환골탈태를 적극적으로 시도하여 평가에서 높은 성적을 거둔 대학이 있다고 하더라도 이들 대학들을 파격적으로 그리고 지속적으로 지원함으로써 그러한 노력을 지속시킬 수 있는 효과적인 정책 수단들을 발견하기 어렵다는 점에서, 1992년부터 시작된 대학평가인정제 역시 1970년대 실시된 실험대학평가와 비슷한 운명이 되지 않을까 우려되는 바 없지 않다.

이러한 맥락에서 이하의 글에서는 대학평가인정제가 배경으로 하고 있는 대학 안팎의 맥락적 요인들을 다시 한번 검토한다. 그리고 이를 기초로 하여 대학평가인정제가 한국 대학발전의 진정한 견인차가 될 수 있는 방안이 무엇인가를 살펴본다.

2. 대학평가에 영향을 주는 맥락적 요인들

현재 시행되고 있는 대학평가인정제의 의도와 목적이 아무리 옳고 타당하다고 하더라도 그 옳음과 타당성이 평가인정제의 성공을 보장해 주는 것이 아니다. 한 제도의 성패는 그 제도의 궁극적 이상에 달려 있는 것이 아니라 제도 시행에 동원될 수 있는 자원, 제도 시행을 주관하는 주도세력의 초지일관하는 의지와 정치적 역량, 그 제도의 시행대상이 되는 일반 국민이나 특정 집단의 수락과 능동적인 협조에 달려 있는 경우가 많기 때문이다. 동일한 맥락에서 대학평가인정제의 경우, 그것이 목표로 하고 있는 대학개혁에 요구되는 자원을 어느 정도 동원할 수 있을 것인가, 누가 그 평가를 주관할 것인가, 그리고 대학사회가 이 제도의 취지에 동의하고 그 시행에 능동적으로 협조할 것인가에 그 성패가 판가름나게 될 것이다. 대학평가의 성패에 영향을 미치게 될 맥락적 요인들은 실로 일일이 매거할 수 없을 정도로 많다. 그러나 여기에서는 대학평가인정제의 성패에 가장 큰 영향을 미치고 있다고 생각되는 국가(교육부), 기업, 대학에 국한하여 살펴보기로 한다.

1) 국 가(교육부)

현재 대학평가인정제의 시행을 주관하고 있는 대학교육협의회(이하 대교협)는 전국 대학의 총·학장으로 구성된 법정기관으로서 대학을 대표한다. 그러나 협의회의 임원과 사무총장은 교육부 장관의 승인을 얻어야 하며(대학교육협의회법 제6조 2항, 제8조 2항), 국가는 예산의 범위 내에서 대학교육협의회의 운영 경비를 지원할 수 있으며(동법 제9조 1항), 대교협은 교육부 장관의 자문에 응해야 하며(동법 제13

조 2항), 대학평가의 결과는 지체없이 교육부장관에게 제출하여야 한다(동법 제8조 2항)는 등의 규정에 비추어 볼 때, 대교협은 대학교육 정책에 관한 한 교육부의 대리인으로서의 역할을 수행하지 않을 수 없다. 그러므로 대교협은 대학 총·학장의 협의체로서 정부와 일반 사회에 대해서는 대학의 입장을 대변하고, 대학에 대해서는 교육부의 대리인으로 정부의 입장을 대변하는 이중적인 역할을 수행하고 있는 것이다. 대학평가인정제도 대교협과 마찬가지로 정부와 대학의 입장이 동시에 반영되어 있다. 따라서 어떤 쟁점을 놓고는 양자가 첨예하게 대립한다. 구체적인 예로 대학평가 결과의 공개에 대한 양자의 입장을 들 수 있다. 대교협은 대다수 회원 대학의 요청을 받아들여 평가를 실시한 후에도 대학별 점수와 점수에 의한 등위를 발표하지 않는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 대학별 점수와 등위를 공개하지 않으려면 무엇 때문에 평가를 하느냐 하는 것이 교육부 관계자의 대체적인 입장이다.

지난 5월 31일 발표된 교육개혁안에서 교육개혁위원회(이하 교개위)는 대학평가와 국가의 대학재정 지원 강화를 대학개혁의 한 방안으로 제시하고 있다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

대학교육의 자율화를 추구하는 한편 대학평가를 강화하고, 그 결과에 따라 재정 지원이 연계 되도록 한다. (...) 대학의 자체 평가와 해당 대학 이외의 기관에 의한 평가 결과를 고려하여 재정을 차등지원하되, 지원 단위를 대학에서 계열 또는 학부(또는 학과) 단위로 전환하여 집중 지원함으로써 대학의 다양화·특성화를 유도한다.¹⁾

다시 말하면 국가는 대학평가를 강화하고 그 결과를 국가 재정의 대학별 차등지원을 결정하

는 중요한 준거로 삼겠다는 것이다. 차등지원의 의도는 명백하다. 대학개혁을 위하여 스스로 노력하는 대학에는 그만큼 더 많은 보상을 줌으로써 발전하는 대학은 더욱 발전할 수 있도록 하겠다는 뜻이다. 대학평가와 관련하여 교육부가 다반사로 동원해온 통제형, 감사형, 비리척결형의 정책 수단과는 달리 이 정책 수단은 후원적·보상적인 성격이 강하다는 의미에서 많은 사람들에게 설득력을 지닌다.

그러나 이 정책수단에도 문제는 있다. 보다 구체적으로 만약 정부가 대학지원에 필요한 재정을 충분할 정도로 확보하지 못한다면, 그 결과 대학개혁을 위하여 최선을 다한 대학과 그렇지 못한 대학에 차별적으로 주어지는 정부의 지원금 액수가 실질적으로는 아무런 차이가 없는 것이라면, 대학에 대한 차별적인 재정 지원책은 더 이상 대학개혁에 대한 유인책이 될 수 없을 것이다. 물론 대학개혁의 일차적인 수혜자는 그 대학 자체이므로 정부의 재정 지원이 그렇게 중요시될 수 없다고 주장할지 모른다. 그러나 대학 내부의 사정을 들여다보면 이 문제는 그렇게 간단한 문제가 아니다. 모든 개혁이 그렇듯이 대학의 개혁을 위해서도 대학사회의 자원과 권력구조의 재편이 불가피하다. 그리고 이 과정에서 상황적 강제에 의한 것이든, 자발적 동의에 의한 것이든 일부 소속인들에게는 기득권의 포기과 축소가 불가피하게 된다. 더욱이 개혁이란 지금까지 익숙해져 있는 제도와 관행을 바꾸는 것이므로 많은 사람들에게 당혹감, 불안감, 불편을 주기 마련이다. 그러므로 어떤 개혁이 지금 시작되고 있다고 하더라도 그것의 긍정적 효과가 가시적이지 않거나, 추진 세력이 어떤 이유에서건 추진력을 잃거나, 정부가 약속한 지원이 충분히 이루어지지 못한다면, 그 개혁은 대학사회에서 뿌리를 내

1) 교육개혁위원회, "세계화·정보화 시대를 주도하는 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안", 『제2차 대통령 보고서』, 1995, pp.40~41.

리기 전에 반대 세력의 저항에 부딪혀 예전의 제도로 회귀할 가능성이 있다. 대학평가와 재정지원이라고 하는 정책 수단이 철저하게 그리고 효과적으로 연결되지 못하고 유아무야 공수표가 되고 만다면, 그것이 대학평가인정제에 미치는 부정적 영향은 심각하게 될 것이다.

그렇다면 대학평가인정제를 성공적으로 이끌기 위하여 차별적 재정 지원책이 아닌 다른 정책 수단은 없는 것인가? 지금까지 국가가 대학에서 자신의 의도를 관철시키기 위한 방법으로 가장 빈번하게 동원해 온 정책 수단은 다음 세 가지라고 생각한다.

첫번째는 국가의 공신력과 법규를 앞세운 직접적인 강제와 억압이었다. 정부의 의도에 추종하지 않거나, 비협조적이거나 저항하는 총·학장·재단에게는 총·학장 혹은 이사진의 임용 승인 취소를 내세워 보이지 않게 압력을 가하고, 동일 경향의 교수들은 반공법과 국가보안법으로 그들의 사상과 행위를 문제삼고, 재임용에서 탈락시키도록 함으로써 강권으로 정부의 의도에 협조하고 추종하도록 만든 것이 이 경우에 속한다. 그러나 이러한 강압적 정책 수단들은 6·10 항쟁과 문민정부의 출범과 더불어 한국 대학의 민주화·자율화 추세가 가속되고 있는 상황에서는 더 이상 동원하기 어려운 정책 수단이라고 본다.

두번째 정책 수단은 대학의 부정과 대학의 부정입학을 추궁하기 위한 감사와 사정이었다. 국가나 정부의 시책에 소극적인 태도를 보이거나 비판·저항하는 대학에 대해서는 대학의 입학 부정 여부를 따지는 감사나 회계감사를 실시하는 방법이 바로 이 예에 속한다. 문민정부의 사정 과정에서 여실히 확인된 바이지만, 적지 않은 수의 대학에서는 부정입학이 관례화되어 있었다. 대학 운영에 요구되는 막대한 경비를 마련하는 길이 없었던 많은 수의 대학들은 부정입학을 대학 재원을 확보하는 중요한 통로로 생각한 경우가 적지 않았던 것이다. 그러나

대학 경영의 합리화, 공개화와 더불어 교육의 민주화와 자율화의 추세에서 감사와 사정의 근거가 되었던 각종 교육법규들이 철폐되고 완화되고 있는 상황에서 감사와 사정과 같은 정책 수단도 과거처럼 힘을 발휘하기는 어려울 것이다.

세번째의 정책 수단은 대학학생정원령(대통령령 제95호)이었다. 이의 제2조는 대학 및 사범대학의 계열별 또는 학과별 입학정원은 교육부 장관이 관계 중앙 행정기관의 장과 협의하여 정한다(동령 제2조 1항)로 규정하고 있다. 주어진 대학의 교육여건이 변하지 않는다면, 정원이 늘어나면 늘어날수록 교육환경은 열악해지고, 교육의 질은 더 나빠질 가능성이 높다. 따라서 현재의 교육여건을 생각하고 입학정원의 증가가 대학교육의 질에 미칠 영향을 생각하면, 교육부가 정원을 더 준다고 하여도 손을 내저어야 할 대학들이, 특히 제한된 수의 대학을 제외하고는 정원의 증가를 쌍수를 들고 환영했을 뿐만 아니라 이미 캠퍼스가 포화상태인 대학들조차도 정원 증원을 위하여 온갖 노력을 다 해온 것이 한국 대학의 현실이었다. 이는 부족한 재원을 확보할 길이 없는 대학들이 대학 증원을 대학의 재원을 확보하는 또 다른 통로로 생각했기 때문이다. 그러나 앞으로는 이 수단 역시 대학개혁을 유도할 수 있는 정책 수단으로서 힘을 발휘하기는 어려울 것이다. 머지 않은 장래에 대학 입학 정원수가 대학 지원자수를 밀도는 상황이 예상되고 대학 증원은 대학 재원의 확충에는 공헌한다고 하더라도 교육여건을 악화시키는 효과를 동시에 가지고 있으며, 더욱이 정부 자체가 대학 정원의 자율화를 대학정책의 기본 방향으로 설정하고 있기 때문이다.

요약하면 한국 대학의 체질을 근본적으로 개선하여 세계적인 대학으로 비약적 발전을 기하기 위해서는 대학평가인정제와 같은 제도가 제대로 기능하여 대학 발전의 견인차 역할을 할

수 있도록 해야 한다. 그리고 대학평가인정제가 충분히 기능하기 위해서는 평가결과와 재정 지원을 연결하는 방안과 같은 강력하면서도 효과적인 정책 수단이 필요하다. 그러나 지금까지 교육부가 사용해 온 '직접적 강압책', 대학의 불법과 비리를 추궁하는 사정과 감사, 그리고 '대학학생정원령'과 같은 정책 수단은 민주화·자율화·세계화를 지향하는 새로운 시대 상황에서는 더 이상 기능적일 수도, 효과적일 수도 없다. 새로운 정책 수단은 보상적·지원적인 것이 되지 않으면 안 된다. 그리고 그 수단은 생색만 내고, 흉내만 내는 그런 수준의 지원이 아니라 실질적인 효과를 거두기에 충분한 수준의 것이 되지 않으면 안 될 것이다.

2) 기 업

정부와 함께 기업도 대학평가인정제에 지대한 영향을 미칠 수 있는 맥락적 요인이다. 기업대표가 대학정책 수립에 직접 참여함으로써 기업은 대학에 영향을 미칠 수 있다. 뿐만 아니라 기업의 신입사원 선발방법, 요구하는 인력의 양과 질적 수준 또한 대학교육에 심대한 영향을 미친다. 대학졸업자들이 대학이 생산해 내는 상품이라면 그 상품의 대부분을 소비하는 소비자가 기업이기 때문이다. 또한 기업은 연구개발을 위하여 대학에 직접 투자할 수도 있고, 산학협동을 통하여 대학의 교육 프로그램에 직접 개입할 수도 있다.

1994년부터 시작된 대학종합평가인정제는 1993년 2월 대학교육협의회의 제61차 이사회 의 의결에 따라 설치된 대학평가인정위원회의 결정에 의한 것이다. 당시의 대학평가인정위원회의 위원은 동 위원회의 규정에 따라 산업계·사회단체 대표 5명, 대학사회 대표 5명, 평가전문가 2명, 당연직 위원 4명으로 모두 합쳐 16명이었다. 이 중 산업계 대표로는 전국경제인연합회 상임 부회장과 한국경영자총협회 상임 부회장이 참여하였다. 대교협의 관계자에

따르면, 이들은 포항공대 총장과 다른 사회단체 대표들과 함께 대학종합평가인정제의 조기 도입에 상당히 적극적이었다고 한다.

기업이 대학졸업자를 선발하여 생산 현장이나 경영 실무에 투입해 놓고 보면, 가장 기초적인 지식과 기술조차 익히지 못한 졸업자들이 대부분이어서 기업이 막대한 재정을 투입하여 처음부터 가르치지 않으면 안 된다고 불평하는 경우가 적지 않다. 이러한 상황에서 산업계의 대표가 대학교육의 질을 향상시킬 수 있는 하나의 방안으로서 대학종합평가인정제의 실시를 강력하게 주장한 것은 당연하다고 본다.

그러나 기업이 대학개혁을 요구하고 있는 데는 보다 근본적인 원인이 있는 것으로 생각된다. 우루과이라운드 협상의 타결로 한국의 기업들은 자신이 원하든 원하지 않든 이제는 국내시장에서마저도 외국 우수 기업들과 치열한 경쟁을 벌이지 않으면 안 될 위기상황에 직면해 있다. 그리고 이 위기상황의 탈출을 위하여 기업은 대학에 대하여 지금과는 전혀 다른 특성을 지닌 인력을 요구하고 있는 것이다. 지금까지 우리나라는 상품개발에 관한 기본 아이디어에서부터 핵심 부품, 각종 설계, 경영 기법 그리고 판매 전략까지 외국의 것을 수입하는 경우가 대부분이었다. 이 경우 대학의 교육도 선진외국의 지식을 될 수 있는 대로 많이 흡수하도록 하는 교육이 사회적 요구에 오히려 부합하는 교육이 된다. 한국 대학의 졸업학점수가 140학점으로 120학점제를 기본으로 하고 있는 미국과 일본 대학에 비하여 더 많은 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 조립형 하청업과 외국 모델 복사형이 한국 산업의 전형을 이루었을 때는 저렴한 교육으로 이루어지는 수입형·복사형 교육도 그 나름대로 의미를 가졌다. 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 한국의 기업 상황이 바뀌고 있다. 한국의 고유 모델, 독창적인 경영 기법과 판매 전략 없이는 세계화와 무한 경쟁 시대에서 살아남기 어렵게 된

것이다. 기업이 직면하고 있는 이러한 상황 변화는 한국의 대학으로 하여금 대학교육의 패러다임적 변화를 요구하고 있다. 즉, 기업은 대학으로 하여금 지금까지의 수입형 교육에서 탈피하여 지식수출형, 지식창조형 교육으로 탈바꿈하기를 요구하고 있는 것이다. 이러한 간접적인 압력을 제외하고도 기업은 정부와 마찬가지로 대학을 개혁할 수 있는 다양한 정책 수단을 가지고 있다. 대학에 대한 기업의 직접 투자와 산학협동을 통한 교육과 훈련 프로그램의 상호교환이 그 예에 속한다. 그러나 한국의 기업으로서 연구와 개발에 본격적으로 투자할 수 있는 재정적 여유가 있는 기업은 많지 않다. 그 결과 우리나라 기업의 대학에 대한 지원 프로그램은 아직도 미미한 상태에 있고, 그나마 사회적 명망이 있는 일부 대학에 제한되어 있기 때문에 당장에는 대학교육의 개혁에 결정적 영향을 미치기는 어려울 것으로 보인다.

3) 대 학

대학종합평가인정제도의 성패는 이를 받아들이는 대학의 태도와 열의에 달려있다고 하여도 과언이 아니다. 각 대학이 처하고 있는 여건과 스스로 평가하고 있는 사회적 명망도에 따라 평가를 보는 시각과 거기에 대한 열의에 현격한 차이를 나타내는 것은 사실이지만, 어느 대학도 이전처럼 평가에 대하여 소홀하거나 소극적인 자세를 취할 수 없는 상황변화가 일어나고 있다. 이러한 상황변화 중에서 다음 몇 가지는 특히 중요하다고 본다.

첫째, 급속하게 줄어들고 있는 대학 취학 인구의 감소이다. 대학의 취학인구는 1990년 3,651천 명을 고비로 급격하게 줄어들어 2010년에는 2,602천 명으로 약 100만 명이 줄어들게 된다.²⁾ 1994년 현재 4년제 대학 재학생수는 1,132천 명이고, 전문대, 방통대, 각종 고등교

육기관 등을 모두 합친 대학의 재학생수는 2,086천 명으로, 각각 고등교육기관 총 재학생수의 약 35퍼센트, 그리고 약 64퍼센트를 차지하고 있다. 사회적 명망도가 비교적 높은 일부 대학들은 그때도 지원자수가 쇠도할 것으로 믿어 크게 걱정하지 않았지만, 인구가 상대적으로 적은 지방대학이나 교육여건과 프로그램이 부실하여 학생들이나 학부모들에게 인기가 없는 대학들은 지원자수 부족으로 존폐의 위기를 맞게 될 가능성이 있다. 그리고 이러한 취학률의 감소는 어느 정도 사회적 명망도를 지니고 있는 대학들에게조차도 기존 정원수의 감축과 학생 유치를 위한 여타 대학과의 치열한 경쟁을 불가피하게 할 것이다.

둘째, 대학의 부실교육을 핑계할 수 있는 대상이 없어졌다는 것이다. 5·16 군사쿠데타 이후 줄곧 대학은 권위적 군사 독재정권에 맞서 싸우는 민주화 투쟁의 전초기지가 되어왔다. 그러나 문민정부의 출범과 더불어 민주화 투쟁 세력들은 투쟁의 목표를 상실하게 되었고, 대학에 대한 이중 삼중의 감시와 탄압도 사라졌을 뿐만 아니라 문민정부 스스로 대학에 대한 개입을 최소화함으로써 진정한 의미의 대학 자율의 정착에 노력하고 있기 때문이다. 이제 공은 정부로부터 대학으로 넘어오고 있으며, 따라서 대학 본연의 임무라고 할 수 있는 교수와 연구가 혹 부실하다고 하더라도 대학은 더 이상 정부의 통제와 간섭 때문이라고 핑계할 수 없는 상황이 조성되고 있는 것이다.

셋째, 교수진은 물론 강의와 연구를 포함하는 전반적인 교육여건이 명망 있는 기존 대학의 여건을 능가하는 새로운 대학들이 나타나고 있다는 점이다. 포함공대가 이들 대학의 전형적인 예가 될 수 있다고 본다. 대학평가인정제는 이들 대학들이 일반 국민들로부터 인정받을 수 있는 절호의 기회가 될 수 있다. 그러므로

2) 통계청, 『장래인구 추계』(1990~2021년), 1991, p.11.

이들 대학들이 대학평가인정제의 실시에도 보다 적극적인 태도를 취하는 것은 아주 당연하다. 대학평가인정제의 실시 시기를 놓고 의견이 분분할 당시 거의 대부분의 사립대학들은 이 제도의 조기 실시에 적극적으로 반대했었다. 이들의 주장은 대학평가의 궁극 목적이 평가 그 자체보다는 그것을 계기로 하여 대학의 발전을 기하는 데 있다면 실시시기를 늦추는 것이 문제될 것이 없고, 몇 년 늦추면서 각 대학으로 하여금 평가에 대비하여 시설을 보완 확충하고, 각종 개혁을 단행하도록 하는 것이 오히려 평가인정제의 원래 취지에도 부합한다는 것이었다.

그러나 대학평가인정제는 1994년부터 실시되었다. 이 제도 아래 처음으로 평가를 받은 대학들은 서울대를 포함한 6개의 국립대학과 포항공대였다. 일류를 자처하는 이들 대학들은 언제 받아도 못 받을 것이 없다는 생각이었는지 모르나, 평가가 한국 대학의 세계적인 대학으로의 비약적 발전에 그 목적이 있었다면, 평가를 발전의 계기로 삼아야 했던 것은 이들 대학이라고 예외일 수가 없었던 것이다. 그러므로 이들 대학은 평가에 대비하여 실질적으로 거의 어떠한 개혁도 하지 못한 채 평가를 받고 말았다.

1995년도에 평가를 받는 대학들의 경우도 사정은 비슷하다. 이들 대학들도 비교적 사회적 명망도가 높은 대학들이다. 그러나 이들 대학 중에는 한 대학이 한 해에 100명이 넘는 교수를 뽑는 경우도 없지 않았다. 대학들이 전례 없이 한꺼번에 이렇게 많은 수의 교수를 뽑은 것은 대학평가의 촉박한 일정과 무관하다고 말하기 어렵다.

그러므로 우리가 대학종합평가인정제를 대학 개혁과 발전의 계기로 삼고자 하였다면 대학평가 시행 시기의 선택에는 보다 신중을 기할 필요가 있었다고 본다.

3. 결 론

앞에서 언급한 바와 같이 현재 진행되고 있는 평가인정제가 소기의 목적을 달성하고 진정한 의미에서 대학발전과 대학개혁의 계기가 되기 위해서는 다양한 정책 수단이 동원될 필요가 있다고 본다. 그 중에서도 다음 두 가지 정책 수단은 특히 중요한 것으로 생각한다.

첫째는 평가결과에 따른 차별적 보상과 지원이다. 민주화와 세계화의 추세에서 정부가 지금까지 사용해 오던 정책 수단, 예컨대 공권력을 이용한 강제, 대학의 부정과 비리를 추궁하는 사정 혹은 감사, 대학 증원의 허용 등과 같은 정책 수단은 더 이상 힘을 발휘하기 어렵다. 가장 효과적이면서도 바람직한 정책수단은 차별적 재정 지원과 보상이라고 생각한다. 이러한 맥락에서 볼 때, 대학평가인정제의 성패는 일차적으로 정부 당국이 평가결과에 따른 차별적 보상과 지원에 필요한 재정을 어느 정도 확보할 수 있느냐에 달려 있다고 하지 않을 수 없다.

둘째는 평가결과의 공개이다. 물론 평가결과를 공개할 수 있기 위해서는 평가기준과 척도가 타당해야 하고, 평가가 객관적으로 그리고 공평무사하게 이루어져야 하며, 평가결과가 신뢰로워야 한다. 그러나 현재의 대학종합평가인정제의 경우 대학원을 포함하여 총 120개에 달하는 평가문항 중 2/3 가량이 정성평가 문항으로서 객관적 평가 준거를 설정하기가 대단히 어렵고, 따라서 다분히 평가자의 주관에 개입할 가능성이 없지 않다. 평가척도가 갖는 이러한 문제들은 분명히 평가결과의 공개에 장애요인이 된다. 이와 더불어 평가결과의 공개를 가로막고 있는 보다 심각한 장애는 자신들의 열악한 교육여건이 세상에 공표되고, 다른 대학과 비교되는 것을 꺼리는 대학들이 적지 않다

는 것이다.

평가 척도에 문제가 있다면 척도와 절차상에 비교적 논란이 적은 분야에 국한해서라도 평가 결과는 공표될 필요가 있다고 본다. 그리고 장기적으로 볼 때, 현재의 평가척도는 결과의 공개를 염두에 두고 보다 단순화될 필요가 있다고 본다. 또한 평가결과의 공개는 대학 전체로 보다는 학과별, 계열별로 이루어져야 마땅하다고 본다. 대학개혁을 위한 정책적 개입 혹은 지원은 필경 학과별 혹은 계열별로 이루어져야 하는 데도 대학별 총점은 학과나 계열에 대해서 아무 것도 말해 주는 바가 없기 때문이다.

교육을 시장원리로 이해하여 교육시장의 소비자 주권을 주장하는 사람들이 있다. 이 주장을 따른다고 하더라도 소비자인 학생이 상품인

교육서비스를 구입할 때는 그 서비스의 질을 정확하게 평가하는 데 각종 정보가 필요하다. 대학평가 결과의 공개는 소비자인 학생이 교육서비스를 선택하는 데뿐만 아니라 일반 기업이나 산업계가 대학을 지원하고, 산학협동을 활성화하기 위해서도 필수불가결한 절차라고 생각한다. ■

박부권/서울대학교 교육학과와 동 대학원을 졸업하고, 미국 위스콘신(메디슨) 대학에서 박사학위를 받았다. 한국교육개발원 연구원과 책임연구원을 거쳐 현재는 동국대 교육학과 교수로 재직중이다. 공역서로 『교육과 이데올로기』 등이 있고, “교육과정의 민주화와 교육의 자율성” 외 다수의 논문을 발표했다.

大學教育

**좋은 독자는
좋은 책을 만든다고 합니다.**

본지를 더욱 알찬 내용으로 꾸며줄 독자 여러분의 글을 기다리고 있습니다. 대학교육관련 논설, 대학에서의 연구·교수 및 사회봉사 활동 중에서 대학사회에 시사할 줄 수 있는 주제 논의, 본지에 게재된 글에 대한 반론 등

■ 보낼 곳

서울 영등포구 여의도동 27-2 (우)150-742
한국대학교육협의회 정보자료부
『대학교육』 편집실
(전화 : 780-7942, 783-3891,
팩스 : 780-8311)

■ 해당 칼럼 및 분량

- 논단 (200자 원고지 50장 안팎)
- 교수담론 (25장 안팎의 수상)
- 나의 수업 (30장 안팎의 수업관 및 수업방법 소개)
- 대학은 지금 (30장 안팎의 대학 관리운영 혁신사례 등)

■ 참고사항

- 원고는 편집자문위원회의 심의를 거쳐 게재하며, 제출된 원고는 돌려드리지 않습니다.
- 필요한 경우, 편집자문위원회는 집필자와 협의하여 편집형식에 맞게 원고를 수정·보완할 수 있습니다.