

일본의 고등교육 개혁 동향

● ● ● 김 미 란 | 한국교육개발원 연구위원

일본의 문부과학성에서는 “지(知)의 세기를 리드하는 최고 수준의 인재 육성”이라는 21세기 고등교육개혁의 목표를 실현하고자 다양한 개혁정책을 추진하고 있다. 이러한 개혁 추진으로 2007년 현재 1,276개 고등교육 기관에 약 300만 명이 재학하고 있으며 대학, 단기대학, 전문학교 등의 고등교육기관 전체 진학률은 70.5%에 달하고 있다. 여기에서는 일본의 고등교육개혁 동향을 살펴봄으로써 우리의 고등교육개혁에 주는 시사점을 얻고자 한다.

I. 고등교육개혁의 추진

일본의 고등교육개혁은 1980년대 이후 주로 교육심의회를 통한 답신으로 이루어져왔다. 교육심의회란 문부과학성 대신(장관)의 자문요청에 따라 중요 사항을 조사·심의하여 제언(답신)하는 기관으로, 심의회 답신이 구체적인 정책으로 추진되는 것이다. 이렇듯 중요한 역할을 하는 교육심의회는 1984년 나카소네(中曾根) 내각에 의해 ‘임시교육심의회’라는 이름으로 처음 설치되었다. 임시교육심의회는 고등교육의 개성화·다양화·고도화를 정책적으로 추진하기 위해서는 ‘대학심의회(university council)’가 필요하다는 제언을 하게 되고, 이에 따라 1987년 ‘대학심의회’가 창설되었다. 대학심의회는 2001년 1월 6일자로 ‘중앙교육심의회’ 소속의 ‘대학분과회’가 되면서 대학분과회 안에 ‘제도·교육부회’와 ‘대학원부회’를 두고 고등교육의 진흥에 관한 중요 사항을 조사·심의하고 있다.

현재까지 추진되고 있는 일본 고등교육개혁의 틀은 1998년 10월 대학심의회가 제언한 ‘21세기의 대학상과 앞으로의 개혁방안에 대해’라는 답신을 바탕으로 하고 있다. 통칭 ‘21세기 답신’이라고 부르는 이 답신에서는 ① 과제탐구능력의 육성(교육·연구의 질 향상), ② 교육연구시스템의 유연화(대학 자율성 확보), ③ 조직운영체제의 정비, ④ 다원적 평가시스템의 확립을 위해, 대학원 교육·연구의 고도화·다양화, 대학 설립의 탄력화·간소화와 더불어 대학의 자율을 기본으로 하

는 조직운영체제를 정비하고 제3자 평가시스템을 도입하여 경쟁적 환경 속에서 대학특성화를 꾀할 수 있도록 한 것이다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 일본 고등교육개혁의 흐름

교육연구의 고도화	고등교육의 개성화	조직 운영의 활성화
<ul style="list-style-type: none"> ◎ 대학원의 양적 정비 <ul style="list-style-type: none"> - 1992년 98650명의 대학원생이 2006년에는 261,038명으로 ◎ 탁월한 교육연구거점으로서의 대학원 중점정비 <ul style="list-style-type: none"> - 라이프사이언스, 나노테크놀로지, 환경, IT 분야 사업의 정비 ◎ 대학원제도의 탄력화 <ul style="list-style-type: none"> - 대학원대학, 통신제대학원 등, 새로운 타입의 대학원 등장 ◎ 전문직 대학원제도의 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 고도 전문직업인양성 대학원의 설치 ◎ 사회인 재교육의 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 야간 대학원의 증가, 과목이수생제도의 활용, 장기이수생 수용 등 ◎ 산학연계 <ul style="list-style-type: none"> - 기부금강좌제도, 기업연계대학원, 공동연구, 수탁연구의 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 대학설치기준개정을 통한 교육과정 편성의 탄력화 <ul style="list-style-type: none"> - 특색 있는 교육과정 편성 - 4년 미만의 재학으로 졸업할 수 있는 특례제도 도입 - 단위 호환제의 확대 ◎ 조기입학의 촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 우수인재의 17세 입학 ◎ 책임 있는 수업 운영과 엄격한 성적 평가 <ul style="list-style-type: none"> - FD(Faculty Development), 이수과목 등록상한 설정 - 교원의 교육능력 중시 ◎ 수업의 질적 향상 <ul style="list-style-type: none"> - 소인수 교육의 실시 - 강의계획서 작성 - 학생의 수업 평가 ◎ 정보통신기술의 활용 <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷 활용 수업 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 자기점검·평가, 외부평가의 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 1999년부터 자기평가 의무화 - 대학평가·학위수여기구의 창설(2002년) ◎ 제3자 평가의 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 대학의 질 향상을 위한 평가(2004년) ◎ 관리 운영주체의 명확화 <ul style="list-style-type: none"> - 부학장제도 정비 - 평의회, 교수회 역할의 명확화 ◎ 교원조직(강좌제)의 탄력화 <ul style="list-style-type: none"> - 대학 교원조직 편성의 자유화 ◎ 대학설치인가 수속의 간소화 <ul style="list-style-type: none"> - 대학·학부 신설 심사기간의 단축(2년에서 1년으로) - 일정 요건을 채운 학부 설치에 대한 인가 불요(신고제) ◎ 교육연구활동 등의 정보 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 대학설치기준을 개정하여 의무화(1999년) ◎ 교원의 유동화 <ul style="list-style-type: none"> - 임기제의 도입 - 공모제의 추진

II. 고등교육개혁의 현재

이의 연장선에서 현재 진행 중인 고등교육개혁의 구체적인 시책을 운영시스템의 개혁, 질 보증, 국제경쟁력 강화, 산학관계로 나누어 살펴보면 다음과 같다(〈표 2〉 참조).

첫째, 운영시스템의 개혁으로 가장 대표적인 것은 2004년부터 실시되고 있는 ‘국립대학 법인화’라 할 수 있다. 국립대학 법인화란 국립대학을 국가의 행정조직에서 분리시켜 독자적·자율적 교육 서비스를 제공하는 새로운 공공서비스의 도입을 꾀함으로써, 고등교육기관의 교육·연구에 대해 국가가 필요한 재정조치를 취하면서 법인화된 기존의 국립대학에 실제 운영을 맡겨 대학의 활성화를 도모하고자 한 것이다. 2003년 7월 ① 대학 법인화를 통한 자율적인 운영의 확보, ② 민간발상의 경영수법 도입, ③ 외부전문가 참여를 통한 운영시스템의 제도화, ④ 비공무원형의 탄력적 인사시스템으로의 이행, ⑤ 제3자 평가의 도입을 통한 사후 점검방식을 골자로 하는 「국립대학법인화법」이 성립되어 2004년 4월부터 일본 전국의 89개 국립대학이 국립대학법인으로 이행되었다. 이와 더불어 15개 대학 공동이용기관 역시 인간문화 연구기구, 정보시스템 연구기구, 자연과학 연구기구, 고에

〈표 2〉 고등교육개혁의 현재

운영시스템의 개혁	질 보증	국제경쟁력 강화	산학관계
◎ 국립대학법인화 (2004년부터) - 민간경영수법의 도입을 통한 타메너지먼트 - 비공무원형 인사시스템 - 정보공개, 평가의 철저	◎ 제3자평가의 도입 (2004년부터) - 모든 국공사립대학(약 1,200개 대학)은 인증평가기관의 정기적인 평가를 통해 대학개선에 노력해야 함	◎ 국공사립대학의 교육 개혁 지원 - 21세기 COE프로그램 (2002년~) - 특색 있는 대학교육 지원프로그램(2003년~) - 매력 있는 대학원 이니셔티브(2005년~)	◎ 파견형 고도인재 육성 협동플랜(2005년~) ◎ 선도적 IT스페셜리스트 육성추진 프로그램 (2006년~)
◎ 공립대학법인제도의 창설(2004년) - 각 설치자 판단으로 법인화 가능	◎ 공사립대학의 설치인가의 탄력화(2003년도) - 일정 학부의 조직개선의 경우 신고만으로 가능	◎ 전문직대학원의 충실 - 2006년도 현재 140개교(법과대학원 74개)	◎ 대학 지적 재산 본부의 정비(2003년~) - 대학지적재산본부정비 43건(2003년~) - TLO를 통한 특허실시 허락 건수 1,863건
◎ 사립학교법의 개정 (2005년부터 시행) - 이사회 규정의 창설 - 재산목록 등 정보공개 의무화			◎ 대학발 벤처 창업 추진 및 강화 - 대학발 벤처 1,347사 - 공동연구(국립) 11,362건

너지가속기 연구기구의 4개 대학 공동이용기관법인으로 통합되면서 과거의 국립학교설치법에 의한 171개 기관이 97개 기관으로 축소되어 그 성과에 대한 중간점검이 이루어지고 있다.

둘째, 대학 질 보증을 위한 개혁으로는 대학의 자율성을 확대하는 대신 제3자 평가를 의무화한 '제3자 평가의 도입'이라 할 수 있다. 제3자 평가란 대학의 교육·연구활동 상황을 외부 기관이 평가하는 것으로, 대학의 교육연구 수준의 향상을 목적으로 2000년 4월 독립행정법인 '대학평가·학위수여기구(National Institution for Academic Degrees and University Evaluation)'를 설립하여 제3자에 의한 고등교육기관 평가사업을 추진하고 있다. 문부과학성 인증의 대표적인 평가기관인 대학 평가·학위 수여기구에서는 '국공사립의 대학, 단기대학, 고등전문학교'에 대한 인증 평가를 실시할 뿐 아니라 '국립대학법인 및 대학공동이용기관법인의 교육연구활동'은 물론 '전문직대학원' 평가를 실시하고 있다.

셋째, 국제경쟁력 강화를 위하여 국공사립 모든 대학에 경쟁을 통해 지원을 차등 배분하는 '경쟁자금제도'를 도입하여 운영하고 있다. 21세기 COE(Center Of Excellency) 프로그램을 시작으로, 특색 있는 대학교육 지원프로그램, 매력 있는 대학원교육 이니셔티브, 현대적 교육니즈 지원 프로그램, 대학교육 국제화 추진프로그램, 전문직 대학원교육 추진프로그램, 교원양성(Faculty Development) 추진프로그램, 사회적 니즈에 대응한 의료인양성 추진프로그램, GP(Good Practice) 사업 등 경쟁자금을 기반으로 하여 10여 개가 넘는 개혁이 추진되고 있다. 이러한 프로젝트 중 가장 많은 예산을 차지하는 것이 바로 COE 프로그램으로 전체 경쟁자금 예산의 70% 이상이 여기에 투입되고 있다. COE 프로그램은 2001년 당시 도야마(遠山) 문부과학대신이 발표한 구조개혁 기본구상(Top-Thirty 구상)에서 시작된 것으로, 주로 연구잠재력이 큰 대학의 연구·교육거점에 대해 중점적으로 예산을 배분하여 창조적 인재를 양성함으로써 국제경쟁력을 가진 세계 최고 수준의 대학을 키우고자 한 것이다. COE 1건당 연간 5억 엔 정도를 원칙으로 5년 간 지속적으로 교부하는 것으로 매년 400억 엔 규모의 예산을 투입하여 대학원 수준에서의 교육·연구인재를 육성하고 있다.

넷째, 산학관연계의 가장 대표적인 정책으로 파견형 고도인재육성 협동플랜을 들 수 있다. 이는 산학이 인재의 육성과 활용을 위한 협력체제를 구축함으로써 지식기반사회를 이끌어갈 고도인재를 육성하는 정책이다. 대학과 대학원의 교육과정이 산업계가 요구하는 인재양성과 괴리되어 있다는 문제에 대응하고자 대학이 교육프로그램 작성 단계에서부터 명확한 인재상, 교육내용·방법, 실시체제 등을 산업계와 협력하여 만들어간다는 것이다. 구체적으로는 취업체험과 직업의식 형성을 위한 약 3개월 간의 인턴십과정을 대학의 정규 교육과정에 도입하고, 기업의 사전·사후교육을 통해 산학 쌍방의 책임체제를 구축하여 산학관연계를 꾀하고 있다.

III. 일본 고등교육개혁의 시사점

이상, 일본의 고등교육개혁 동향을 간략하게 알아보았다. 문부과학성 정책목표인 고등교육의 교육·연구의 고도화를 통한 '지의 세기를 리드하는 최고 수준의 인재양성'을 위해 조직 운영을 시작으로 다양한 교육개혁을 추진하고 있는 일본의 사례를 통해 다음과 같은 시사점을 찾을 수 있다.

첫째, 교육기회의 보편화를 위해 노력하고 있다는 점이다. 통신제 대학원, 야간 대학원의 설립, 사회인 대상의 재교육프로그램 실시 등을 통해 평생학습기관으로서의 고등교육개혁을 추진하고 있음을 볼 수 있다.

둘째, 교육과정의 측면에서 전문교육뿐 아니라 교양교육을 강화하고 단위(학점)제도를 탄력적으로 운영하는 등 대학교육의 교육력 향상을 위해 다양한 개혁을 시도하고 있다는 점이다. 대학교원의 교육기능을 강화하는 FD의 실시, 학생들의 수업평가, 성적평가 등의 평가연계를 통해 실질적인 대학교육의 질 향상을 위해 노력하고 있음을 확인할 수 있다.

셋째, 이와 관련하여 제3자 평가가 활발하게 이루어지고 있음을 볼 수 있다. 대학설치기준을 통한 사전 평가가 설치기준의 탄력화로 사후의 제3자 평가로 전환되면서 제3자에 의한 인증 평가를 의무화하고 있는 것이다. 국가 수준의 평가기관인 대학 평가·학위 수여기구를 설립하고 국제적으로 통용되는 구체적인 평가항목을 개발하여 제3자에 의한 고등교육기관 평가를 제도화하고 있다는 점에서 우리에게 시사하는 바가 크다.

넷째, 교육시스템의 효율화를 들 수 있다. 고등교육 단계에서 국립대학을 법인화하고, 경쟁자금(COE 등)의 도입을 통해 고등교육기관의 재정독립 정도를 향상시키고, 산업계·지역사회 등 다양한 사회 부문과의 연계를 통해 재원을 다양화하는 방안을 모색하고 있음을 볼 수 있다.

물론 여기에 문제가 전혀 없는 것은 아니다. 국립대학법인화, 사립학교법 개정 등으로 기반경비를 억제·삭감하고 COE, GP 등의 경쟁자금을 평가를 통해 배분하는 일본의 고등교육개혁이 대학의 자율성을 기본으로 하는 교육·연구활동을 저해하고 학문 간 불균형, 대학 서열화를 조장한다는 비판이 그것이다. 실제 일본의 고등교육개혁의 문제점은 무엇이며, 구체적으로 어떤 성과를 올리고 있는지를 검토할 수 있는 좀 더 심도 있는 분석이 필요하다고 하겠다. 

참고문헌

- 天野郁夫(2004), 大学改革. 東京大学出版会.
- 天野郁夫(2006), 競争的資金と大学改革. 現代の高等教育. IDE No.479.
- 江原武一・杉元均編著(2005), 大学の管理運営改革-日本の行方と諸外国の動向-. 東信堂.
- 中央校育審議会(2005a), 新時代の大学院教育-国際的に魅力ある大学院学育の構築に向けて-.
- 中央校育審議会(2005b), 我が国の高等教育の将来像.
- 文部科学省(2007), 文部科学白書.
- 文部科学省Homepage: <http://www.mext.go.jp>

김미란

도쿄(東京)대학에서 교육학 석사 및 박사 학위를 받고 일본 교육사회학회, 한국교육사회학회에서 활동 중이며, 한국교육개발원 연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구로 「韓国における高等教育機会のメリトクラシー構造: 男女の大学タイプ・ランクを中心に」, 「여고생의 진학포부 결정요인의 한일 비교」, 「일본의 대학원 교육개혁 동향과 특징」 등이 있으며, 번역서로 『학력저하의 실태』, 『배움으로부터 도주하는 아이들』, 『교육개혁의 환상』 등이 있다.