
한국 고등교육 평가체제 개선 방안 연구

연구책임자 임후남

한국 고등교육 평가체제 개선 방안 연구

연구책임자 임 후 남(한국교육개발원)

공동연구자 김 지 하(한국교육개발원)

이 강 주(한국교육개발원)

문 보 은(한국교육개발원)

남 신 동(한국교육개발원)

김 수 연(인천재능대학교)

최 금 진(청 주 대 학 교)

연구 조 원 이 지 현(한국교육개발원)

정 효 상(한국교육개발원)

조 혜 진(한국교육개발원)

머리말

급속한 사회변화에 따라 한국 고등교육도 그 대응과 혁신이 요구되고 있다. 1990년대 중반 이래 원하는 누구든 고등교육의 기회를 가질 수 있도록 하는 정책적 노력이 성과를 보여 이제 고등교육은 보편화 단계에 이르렀다. 우리나라는 이제 세계적으로 어느 나라보다도 높은 대학 진학률, 고등교육 이수율을 보유한 나라가 되었다. 고등교육의 대중화에 따른 정책적 과제 또한 적지 않다. 고등교육의 질 보증과 개선은 대부분의 나라들이 추구하는 고등교육 정책이 되었다. OECD나 UNESCO 차원의 고등교육 질 보장을 위한 가이드라인이 만들어진 것은 이러한 추세를 보여주는 것이다.

고등교육 기회 확대 정책은 필연적으로 고등교육 평가체제의 도입 및 실행을 요구하였다. 고등교육에 대한 공적 투자가 늘어나면서 고등교육평가는 자체평가나 평가인증제를 넘어서 보다 고부담의 정부 주도평가로 시행되기에 이르렀다. 정부재정지원제한 대학평가나 대학구조개혁평가는 평가결과가 대학에 미치는 영향이 매우 큰 만큼 대학의 거부감과 반발도 크다. 게다가 정부재정지원사업을 수행하는 과정에서 선정평가는 물론이고 성과관리 평가 등이 이어지면서 대학의 평가부담이 커진 것도 사실이다. 고등교육 평가가 많아지고 평가에 따른 부담이 커지면서 고등교육 평가체제를 체계화하고 정비하여야 한다는 요구 또한 커지고 있다.

이 연구는 고등교육을 둘러싼 이러한 국내외적 변화와 요구를 배경으로 한국 고등교육 평가체제의 현황과 실태를 분석하고 개선이 필요한 문제점을 파악하며 개선을 위한 방안을 도출하기 위해 추진되었다. 이론적, 경험적 타당성을 가진 분석 틀을 도출하였고, 전문가 조사나 설문조사 등을 통해 개선이 필요한 문제점을 파악할 수 있었으며, 문제점을 해결하기 위한 개선 방안을 도출하였다. 한국 고등교육 평가체제는 대학이 주체가 되고, 정부가 지원하며, 국민이 신뢰할 수 있는 평가로 개선되어야 하고, 제시된 방안을 실현하기 위한 정부, 대학, 전문기관 차원에서의 노력이 요청된다.



연구진의 노고를 치하하고 연구과정에 참여하여 적극적으로 의견을 개진해준 전문가와 대학의 평가담당자, 교육부의 정책 담당자에게도 감사의 말씀을 드린다. 이 연구보고서가 한국 고등교육 평가체제의 발전에 기여할 수 있기를 기대한다.

2017년 12월

한국교육개발원
원장직무대행 류 방 란

연구요약

<연구의 개요>

이 연구는 수적으로 많아지고 다양해졌으며 결과가 미치는 영향 또한 커진 고등교육 평가체제의 개선이 필요하다는 문제의식 하에 어떤 문제를 왜 개선해야 하는지를 고찰하고, 그러한 문제를 해결하기 위해 어떤 개선 방안이 필요한지를 제시하고자 하였다.

먼저 고등교육 평가와 관련된 이론을 다각도로 검토하여 한국 고등교육 평가체제의 현황과 실태를 분석할 수 있는 관점과 틀을 정립하였다. 평가유형의 분류체계를 도출하고 분류의 기준과 방식을 논의하였고, 이러한 분류 체계를 적용하여 한국 고등교육 평가체제의 현황을 파악하였다. 대표적인 평가 유형으로 기관평가인증, 학문분야평가인증, 재정지원 평가, 구조개혁평가 등에 대한 구체적인 현황을 분석하여 한국 고등교육 평가체제의 현주소를 파악하고자 하였다. 아울러 현재와 같은 상황에 이르기까지 한국 고등교육 평가체제의 역사적 변천 과정을 조망하였다. 이를 통해 한국 고등교육 평가체제의 특징과 문제점을 파악할 수 있었고, 이러한 특징과 문제점을 형성시킨 요인이 무엇인지에 대해서도 이해할 수 있었다.

고등교육 평가체제 진단 틀은 고등교육 평가 관련 주요 문헌에 대한 분석과 전문가 델파이 조사 결과에 토대를 두고 있다. 고등교육 평가 연구자, 정책 담당자, 업무 담당자, 평가위원 등의 전문가들이 타당성과 중요성, 실효성 등에 대한 의견을 개진해 주었다. 한국 고등교육 평가체제의 목적과 성과, 좀 더 구체적으로는 평가유형별 실효성 등에 대한 의견을 수집, 분석하였고, 주요 평가유형들에 대한 실태진단, 문제점 및 개선사항, 구체적인 개선전략 및 방안 등에 대한 의견 또한 수집, 분석하였다.

다른 한편으로 고등교육 평가 개선에 대한 국제적 동향을 파악하였다. 미국과 중국 주재 전문가로 하여금 해당 국가에서의 고등교육 평가를 둘러싼 주요 논의를 파악하도록 하였고, 필요한 경우, 문헌 분석 이외에 해당국 전문가와의 면담을 시도하도록 하였다. 아울러 관련 문헌으로부터 유럽 연합이나 OECD 국가에서의 고등교육 평가의 동향을 분석하였다. 지역이나 국가별 특수성에 따라 주요 현안이 다른 점도 있었으나 1990년대 중반 이후 유사한 경향이나 추세가

나타나고 있고, 고등교육 평가체제의 개선에 대한 논의 또한 유사한 경향을 보였다. 논의의 진전 정도의 차이, 중요도의 차이 등이 발견되는 가운데 우리나라 고등교육 평가체제의 개선방안에서 고려해 볼만한 논의점들을 찾을 수 있었다.

한국 고등교육 평가체제의 현황과 그 역사, 고등교육 평가 개선을 둘러싼 국제 동향, 한국 고등교육 평가체제의 실태와 개선에 대한 의견 조사결과 등에 대한 분석을 실시하였고, 이러한 분석 결과에 기초하여 한국 고등교육 평가체제의 개선 방향과 과제, 방안을 마련, 제시할 수 있었다. 한국 고등교육 평가체제는 3가지 방향으로의 개선이 요청되고 있었다. 하나는 대학이 주체가 되는 평가, 다른 하나는 정부가 지원하는 평가, 나머지 하나는 국민이 신뢰하는 평가로 개선되어야 한다는 결론이다. 이러한 방향에서의 개선을 위해 6개의 과제가 도출되었다. 먼저 대학이 주체가 되는 평가로 개선되기 위해서는 1) 대학 자체평가의 내실화 및 체계적 활용, 2) 평가에서의 대학 참여의 확대 등의 과제가 실현되어야 한다. 다음으로 정부가 지원하는 평가로 개선되기 위해서는 1) 평가 유형 간 조정 및 연계, 2) 종합적 고등교육 질 관리 체제의 구축 등과 같은 과제의 실천이 요구된다. 마지막으로 국민이 신뢰할 수 있는 평가로 개선되기 위해서는 1) 고등교육의 최소 질 보장, 2) 평가의 객관성 및 신뢰성 확보 등과 같은 과제가 실행되어야 한다.

<주요 연구 결과>

1) 평가유형의 분류체계 및 실태진단 틀의 도출

고등교육 평가체제 개선을 둘러싼 근본적인 쟁점은 바로 대학의 자율성과 책무성이라는 두 가지 가치를 어떻게 조화롭게 구현할 것인가에 있다. 고등교육 평가는 평가 패러다임에 따라 그 정의가 다르다. 전통적인 평가 패러다임은 실증주의 패러다임이라고 할 수 있다. 실증주의 평가 패러다임은 평가자와 피평가자가 평가의 주체와 객체로 구분되고 또 제3자가 평가의 주체가 되어 평가대상을 객관적으로 평가할 수 있다는 전제를 갖고 있다. 이러한 실증주의 평가 패러다임을 비판하면서 대안적으로 논의되는 것이 구성주의 평가 패러다임이다. 구성주의적 평가 패러다임에서 평가대상 및 평가 행위 모두 사회적 구성물이고, 평가자는 해석적 대화를

유도하고 안내하는 촉진자로 간주된다. 한국 고등교육 평가체제는 여전히 실증주의 평가패러다임의 단계에 놓여있다. 자율과 책무의 이항대립의 가치 속에서 평가의 목적과 주체, 평가의 대상과 내용에 대해 어떤 개선방안을 제시해야 하는 지가 중요한 과제이다.

평가체제는 개별 평가체제를 의미하는 동시에 체제의 체제 혹은 체제간의 네트워크의 의미를 가진다. 체제의 체제로서 고등교육 평가체제는 개별 평가체제들의 현황과 실태를 총체적 관점에서 조망하고 상호 간의 연계성을 고려하여 발전적 방안을 모색한다는 관점을 함의한다. 한국 고등교육 평가체제의 실태를 파악하는 또 하나의 방법은 메타평가의 관점에서 실태를 진단하는 것이다. 이는 한국 고등교육 평가체제의 주요 문제와 개선과제를 도출하는 데 유용하다. 선행연구 및 문헌에 대한 분석을 통해 고등교육 평가체제 메타평가 틀과 준거(안)을 개발하고 전문가 델파이 조사를 통해 그 타당성을 검증하였다.

고등교육 평가체제는 평가기획, 평가실행, 평가결과활용, 평가 질 관리, 평가자원, 평가환경 등의 영역으로 구성되고, 평가기획은 평가목적, 평가내용, 평가방법의 요소로, 평가실행은 평가실행 절차, 평가실행 준칙의 요소로, 평가결과활용은 평가결과 공개, 평가결과 활용의 요소로, 평가 질 관리는 메타평가의 정례화, 평가체제 개선환류의 요소로, 평가자원은 평가조직, 평가인력, 평가예산의 요소로, 평가환경은 추진 근거, 정보화체계, 교육 등의 요소로 구성된다. 요소별로 평가목적은 공감대 형성의 충분성, 목적의 타당성, 목적의 명확성 등의 준거, 평가내용은 평가영역이나 항목의 타당성, 평가지표의 객관성, 평가편람의 적절성 등의 준거, 평가방법은 평가방법의 타당성, 평가기준의 객관성, 평가절차의 적절성 등의 준거에 의해 실태가 진단될 수 있다. 평가실행 절차는 의견수렴 및 정보공유의 충분성, 평가시기 및 기간의 적절성, 평가위원 구성의 타당성, 평가자료 수집의 적절성, 행정지원체계의 충분성 등의 준거, 평가실행 준칙은 평가지침과 기준의 구체성, 평가수행의 효율성, 평가의 신뢰성, 평가행위의 규범 등의 준거에 따라 실태를 진단할 수 있다. 평가결과활용은 개방성과 효용성의 준거, 평가 질 관리는 메타평가의 정례화, 평가체제의 지속적 개선의 준거, 평가자원은 전담조직의 전문성, 전담인력의 적절성, 재정의 안정성 등의 준거, 평가환경은 법제적 기반 구축, 평가관리 시스템의 구축, 교육 및 연수 체계 등의 준거에 의해 실태가 진단될 수 있다.

2) 한국 고등교육 평가체제의 역사와 현황

고등교육 평가제도 개선과 관련하여 고등교육 평가의 목적, 평가 내용 및 방법의 타당성, 평가결과의 정책적 효용의 문제는 지속적으로 제기되어 왔다. 이러한 평가제도상의 논란은 1980년대 이후 한국 고등교육의 급격한 팽창에 따른 여파로 발생한 고등교육 체제 전반의 개혁의 과제와 맞물린 것이다. 초기 고등교육 평가의 제도적 발달과정은 대학기관인증 평가체제의 정립 과정이었는데, 1990년대 중반을 경유하며 한국 고등교육이 보편화 단계로 진입하자 고등교육 제도 운영에서 대학평가는 양적, 질적으로 큰 비중을 차지하기 시작하였다. 2008년 대학정보공시제의 도입과 함께 자체평가가 강화되었고, 정부가 인정한 평가인증기관에 의한 인증평가가 추진되었다. 이와 함께 정부의 고등교육에 대한 재정지원이 확대되면서 재정지원제한대학평가, 재정지원을 위한 평가(선정평가, 연차평가, 중간평가, 성과평가 등) 등이 시행되었다. 종래의 대학종합평가체제는 2011년에 대학기관평가인증제로 새롭게 정비되었다. 2010년대에 급격한 인구감소 및 고령화 사회를 대비하여 대학 입학정원이 미달하는 사태가 예견되는 이른바 ‘인구절벽’ 시대를 맞이하여, 대학구조개혁을 위한 새로운 평가체제가 등장하였다.

현 단계 우리나라 고등교육 평가의 현황과 실태를 진단해 보면 첫째, 평가목적의 측면에서 향후 각 평가유형별로 차별화된 평가목적이 제시될 필요가 있다. 대부분의 고등교육 평가들은 공히 ‘고등교육의 질 제고’ 및 ‘교육경쟁력 강화’를 주요 모토로 내세우고 있다. 각 평가유형별로 평가목적이 차별적이지 않고 구체화 되지 않은 문제는 평가결과의 정책적 실효성 문제와도 직결될 수 있다. 대학평가인증의 효용성 문제는 평가결과의 활용성 증진에 대한 지속적인 개선 요구로 이어지고 있다.

둘째, 평가주체의 측면에서 고등교육의 제 유형에 대한 평가는 제3자에 의한 평가가 주축을 이루고 있으며, 최근으로 올수록 정부주도형의 평가방식이 지배적 경향을 보인다. 이러한 배경에서 최근에 평가수행에 있어서 대학의 자율성 측면이 어느 때보다 강조되고 있는 상황이다. 이러한 목소리를 의식하여 최근 대학구조개혁평가 및 정부재정지원사업의 경우, 추진 방향과 관련하여 대학 자율에 의한 교육의 질 제고 측면을 강조하고 있는 추세이다. 구체적으로 정부주도형 평가에서 대학의 자율성 보장의 범위를 어떻게 설정하고 구현할 수 있는지에 대해선 아직 적극적 대안이 마련되지 않은 상황이다.

셋째, 평가대상의 측면에서 우리나라 고등교육 평가의 주요 대상은 학부교육을 대상으로 한 교육기능 차원에 편중되어 있다. 프로그램 인증평가의 경우, 대학원 교육과정이 평가대상으로 포함되지만, 대학기관을 대상으로 한 기관평가인증, 정부재정지원사업 평가, 대학구조개혁평가의 경우, 대부분 학부를 대상으로 한 교육기능 측면에 주안을 두고 있다. 평가유형들 간에 평가목적과 평가대상이 분명하게 차별되지 않음으로써, 평가내용 또한 상호 중첩될 가능성이 존재한다.

넷째, 평가의 질 관리 측면과 관련하여 대부분의 유형들에서 평가의 질 개선을 위한 별도의 업무수행체계가 체계적으로 정립되어 있지 않다. 대개 각 평가유형별로 설명회 및 의견수렴, 만족도 조사 등의 형태로 평가 질 관리와 관련된 활동이 이루어지고 있지만, 메타평가의 관점에서 볼 때 본격적으로 평가 질 관리 체계가 구축되었다고 볼 수는 없다. 이러한 개별 평가유형 수준의 질 관리 체계가 없을 뿐만 아니라 국가수준의 고등교육 평가 거버넌스 및 질 관리 체계가 구축되어 있지 않다. 여러 고등교육 평가들은 각기 수행기관이 다르고 개별화된 형태로 수행되고 있다. 상호 간 평가자료 및 평가결과 공유에 대한 협력 네트워크도 가지고 있지 않다. 이 점은 국가 차원에서 고등교육 전반의 개혁과제에 대해 일관된 정책기조 하에 평가라는 정책적 수단이 효과적, 효율적으로 가동되기 어려운 조건에 해당된다. 각 평가유형들의 질 개선을 위해서는 개별 평가체제의 자체 노력도 중요하지만, 향후 고등교육 평가체제라는 총체적 관점 하에 국가 수준의 대학평가 전반의 질 관리 업무에 대한 기획조정, 진단 및 환류체계가 모색될 필요가 있다.

3) 한국 고등교육 평가체제 실태 및 개선 요구

한국 고등교육 평가체제는 고등교육의 질 보증 및 개선이라는 기본적 목적을 어느 정도 성취하고 있는 것으로 인식되고 있다. 인증평가, 구조개혁평가, 재정지원 평가 등은 도입취지 대비 실효성 있는 성과를 거두고 있는 것으로 파악된다. 질 보증 및 개선이라는 목적의 달성 이외에 대학 내부에 개혁을 위한 계기를 제공하였다는 긍정적 성과와 함께 대학 자율성의 침해 내지 축소, 학사운영의 획일화 또는 왜곡, 평가부담의 초래 등과 같은 부정적 영향도 적지 않았다. 대표적인 4가지 평가유형의 실태진단 결과를 비교해 보면, 기관평가인증이 모든 항목에서 긍정

적 평가를 받고 있다. 기관평가인증이 다른 평가유형보다 우호적인 평가를 받고 있다고 할 수 있다. 학문분야평가인증, 정부재정지원사업 평가, 대학구조개혁평가 순으로 긍정적인 결과로 나타나고 있다. 그러나 평가위원 경험자와 대학 평가 업무 담당자 간의 의견 차이가 있는 것으로 나타났는데, 특히 대학구조개혁평가에 대한 의견 차이가 매우 컸다. 평가위원 경험자들은 기관 평가인증과 구조개혁평가에 대해 비슷한 만족도를 보인 반면, 대학 담당자들은 구조개혁평가를 매우 부정적으로 진단하고 있다. 전문가 조사에서 시급히 개선되어야 하는 사항으로 1) 평가의 목적과 취지를 분명히 할 것, 2) 목적에 부합하는 평가내용과 방법의 사용, 3) 대학 실정에 맞는 평가지표의 객관성, 타당성 제고, 4) 대학별 특성을 고려한 평가방식 개선, 5) 정부주도형 평가방식의 탈피, 6) 대학의 자체적인 평가역량을 육성하는 일, 7) 여러 대학 평가 간 중복성 방지 및 상호 연계성 강화, 8) 기재출 자료를 활용하여 평가용 자료제출의 부담 완화 등이 도출되었다. 이 8가지 개선 사항의 필요성에 대해서는 대부분 긍정적인 의견을 개진하고 있다. 특히 평가용 자료제출의 부담완화, 중복성 방지 및 상호 연계성 강화, 목적에 부합하는 평가내용과 방법 등에 대한 개선이 가장 시급한 것으로 인식되고 있다.

4) 고등교육 평가체제 개선 관련 국제 동향

먼저 미국 고등교육 평가의 주요 동향을 보면, 대학 등급제(PIRS : Postsecondary Institution Rating System), 유급취업규칙(Gainful Employment Rule), 평가인증제의 개혁 등이 주목할 만하다. 평가지표 및 자료의 개선을 위한 논의도 시사하는 바가 있다. 대학 등급제는 대학교육이 학자금 대출을 갚을 수 있을 정도의 직업을 보장하는지를 평가하여 그 결과를 일반에 공개하는 제도이다. 대학 등급을 연방정부의 재정지원과 연동시키려던 이 제도는 의회의 거센 반발과 비판에 부딪혀 폐기되고 대안으로 대학 성과표제(college Scoreboard)가 제시되었다. 이 제도는 별도의 평가를 실시하지 않고 기존의 대학 성과표를 확대, 개편하여 학생과 학부모의 대학 선택 정보로 제공하고자 한 것이다. 또한 영리대학의 책무성 강화 및 규제 강화의 수단으로 유급취업규칙이 도입되었다. 이 규칙에 의해 학생의 학비 대출액 대비 예상소득이 낮은 직업교육 프로그램에 대해서는 연방정부가 지원하는 장학금 또는 학비대출에 제한을 둘 수 있다. 대학의 책무성을 강화하려는 정책 의지는 평가인증제에도 이어져 졸업률, 학생 유지율, 취업률 등과

같은 평가지표를 평가인증에 포함하도록 하는 행정조치를 하고 있다. 행정조치와 함께 관련 법안의 개정 작업도 진행 중에 있다. 이러한 제도적 변화를 실제적으로 뒷받침하기 위해서 졸업률, 교육비, 학습 성과 등과 같은 지표를 개발하기 위한 노력을 다각도로 시도하고 있다. 아울러 지표 개발을 가능하게 하는 새로운 자료의 수집 방안도 추진되고 있다.

인접국가로 고등교육 교류의 폭이 점차 확대되고 있는 중국의 경우, 고등교육 평가는 사회체제 개혁의 일환으로 대학으로 하여금 변화하는 사회발전에 보다 잘 대응할 수 있도록 하기 위해 시작되었다. 정부의 대학에 대한 행정관리 차원에서 추진되던 중국 고등교육 평가는 고등교육의 양적 발전에 따른 질적 제고의 필요성을 충족하기 위해 대학의 자율성을 확대하여 대학 스스로 대학의 교육 경쟁력을 강화하기 위한 평가를 실시하도록 하는 방향으로서의 개선을 추구하고 있다. 정부 주도의 평가를 민간의 전문기관으로 이양하거나 대학의 자율적 참여를 유도하고 공정하고 합리적인 평가를 위한 지표 및 자료 개발 노력도 경주하고 있다.

평가를 통한 고등교육 책무성 강화의 추세는 유럽연합 지역에서도 동일하게 나타나고 있다. 고등교육의 변화에 대응하여 질 보장 체제의 개선이 요청되는 가운데, 대학 내부의 질 보장 체제 강화, 관련자들의 적극적인 참여 확대, 최소 기준을 넘어선 질 개선 노력 포함, 더 유연하고 가벼운 절차와 방법 등이 주요 개선 사항으로 논의되고 있다. 미국 평가인증제를 모델로 평가인증제를 시행해 온 일본은 2주기 평가인증을 시작하면서 몇 가지 개선을 도모해야 한다는 주장이 제기되었다. 평가인증 제도의 대학 자율의 질 보증 활동으로서의 성격 회복, 또 평가 피로의 문제 해결 등을 위한 노력이 필요하다는 것이다. 대학 내부의 질 보증 노력으로서 대학 자체평가의 강화, 인증평가와 설치인가제도의 관계 정비 등이 주요 개선과제로 제시되었다.

고등교육 평가를 둘러싼 국제적 동향을 정리하면, 첫째, 평가결과를 적극적으로 활용하려는 정부의 요구가 커지면서 각국의 고등교육 평가는 다양해지고 많아졌고, 이로 인한 대학의 평가 부담 또한 커졌으며, 이를 개선하기 위한 노력이 요청되고 있다. 둘째, 수적으로 많아지고 부담이 되는 평가의 증대는 대학의 자율성 침해 문제를 야기하고 있고 외부 평가의 실질적 성과를 위해서도 대학 내부의 질 보증 체제를 강화할 필요가 있다는 주장이 제기되고 있다. 셋째, 평가 결과의 정책적 활용이 늘어나고 있고, 영향 또한 커짐에 따라 평가의 내용, 방법, 절차 등에 대한 개선요구도 커지고 있다. 이는 공정하고 객관적이며 신뢰할 수 있는 평가결과의 도출이 매우 중요시되고 있기 때문이다.

5) 한국 고등교육 평가체제의 개선 방안

한국 고등교육 평가체제 개선방안은 대학이 주체가 되는 평가, 정부가 지원하는 평가, 국민이 신뢰하는 평가를 지향해야 한다. 이러한 방향에 따른 구체적인 과제와 방안은 다음과 같다.

대학이 주체가 되는 평가체제로 개선되기 위해서는 대학 자체평가의 내실화 및 체계적 활용과 평가에서 대학의 참여 확대 등이 주요한 과제이다. 의무적 자체평가의 경우, 평가 내용 및 절차 등에 있어서 대학의 자율성은 충분히 충족되지만 공개되는 평가 정보가 소략하고 형식적이어서 그 실효성을 확인하기 어렵다. 외부 평가의 절차로 시행되는 자체평가는 평가 내용이 외부에 의해 주어진다는 한계점이 있고, 의무적 자체평가결과와의 연계성을 확인하기 어렵다. 대학 자체평가를 내실화하기 위해서는 대학의 자료 수집 및 분석 역량의 강화, 평가 업무 수행 조직의 확충 등이 필요하다. 외부적으로는 대학의 자체평가 결과를 연계 활용하려는 노력이 요청된다. 현재 매우 형식적 수준에서 공개되고 있는 평가결과를 수요자가 필요로 하는 수준과 내용에 맞추어 공개할 필요가 있다. 자체평가의 결과를 외부 평가에서 적극 활용하기 위해서는 자체평가의 공통항목을 설정할 필요가 있다. 외부 평가에서 공통적으로 사용되는 평가 항목과 지표들을 포함하는 자체평가가 이루어질 때 평가결과의 연계 활용이 가능할 것이다. 또한 대학이 주체가 되는 고등교육 평가체제가 되기 위해서 대학이 적극적으로 참여할 수 있는 평가가 되어야 한다. 정책연구 단계에서 기본계획 수립, 평가편람 및 평가 방안의 확정 단계에 이르기까지 대학의 다양한 의견을 수렴하고 조정 및 합의의 과정을 가져가야 할 것이다. 아울러 평가의 대상이자 주체인 대학의 구성원들이 평가위원으로 참여하도록 하고, 이들의 전문성을 제고하여 평가의 과정이 공정하고 객관적으로 추진될 수 있도록 개선되어야 할 것이다. 평가위원의 선정 및 배치의 합리성을 제고하기 위한 노력도 요청된다.

다음으로 한국 고등교육 평가체제를 정부가 지원하는 평가체제로 개선하기 위해서는 유사한 평가 간의 조정 및 연계, 종합적인 고등교육 질 관리 체제 구축 등과 같은 방안이 중요하게 다루어져야 한다. 여러 평가 중에서 조정 및 연계가 가장 강하게 요구되고 있는 것은 기관평가인 증과 구조개혁평가이다. 인증과 구조개혁이라고 하는 목적의 분명한 차이에도 불구하고 평가항목 및 지표의 유사성, 평가 방법 및 절차의 유사성 등으로 인하여 조정 및 연계요구가 가장 크다. 평가지표별 산식이나 평가요소 등의 적절성을 비교분석하여 둘 중 한 평가의 지표로 통일

하거나 두 지표 모두 개선하는 방안이 강구되기도 하였고, 평가결과의 연계 활용을 위한 방안이 제안되기도 하였다. 인증을 위한 평가결과 도출 방식과 구조개혁 조치를 위한 평가결과 도출 방식이 상이하여 평가결과를 연계 활용하는 데에는 한계가 있는 것이 사실이다. 평가인증의 결과를 구조개혁 조치에도 활용하기 위해서는 인증시기, 평가결과의 산출방식, 주관기관의 변경 등이 필요하다. 평가인증 결과를 구조개혁평가에 연계하기 위해서는 평가 방법과 절차의 개선, 심사 요건의 강화 등이 요청된다. 평가 간 유사 중복의 해소, 조정 및 연계 활용 요구는 대학의 평가부담 완화 요구와도 밀접한 관련이 있다. 대학 평가 부담을 완화하는 또 하나의 방안은 평가준비 부담을 줄이는 것이다. 대학정보 공시제도나 교육통계 제도의 개선도 동일한 맥락에서 논의되어야 할 것이다. 정부의 역할을 통제나 규제가 아닌 지원하는 역할로 전환할 필요가 있다. 정부의 역할이 지원적이라고 해서 정부가 고등교육 평가에 소극적이거나 관심을 줄여야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 오히려 정부가 고등교육에 대한 보다 장기적이고 통합적 방안을 마련하여 고등교육에 대한 종합적인 질 관리 체제를 구축해야 한다. 현재 소홀히 되고 있는 대학원 교육이나 기타 고등교육 기관의 질 관리를 위한 방안 마련이 요청된다. 또한 여러 특별법에 의해 설립된 고등교육기관에 대한 질 관리 체제가 미흡하다. 이러한 고등교육기관을 포함하여 보다 종합적인 고등교육 관리체제를 구축할 필요가 있다.

마지막으로 한국 고등교육 평가체제가 국민이 신뢰할 수 있는 평가로 개선되기 위해서는 고등교육의 최소 질 보장 노력과 함께 평가의 객관성 및 신뢰성을 제고하기 위한 노력이 요청된다. 고등교육의 질 관리는 대학의 설립단계에서 시작된다. 설립인가기준을 충족하는 것은 고등교육기관으로서의 기본 요건을 충족하는 것이고 이에 대한 사후관리는 고등교육의 최소 질을 보장하기 위한 최소한의 과제이다. 고등교육기관으로서 기본요건의 유지책임은 대학의 기본 책무이고, 이에 대한 관리 책임은 정부에 있다. 대학설립제도의 변경에 따라 설립인가기준 또한 변화를 거듭하였고, 사후관리가 충실하게 이루어지지 않은 결과로 이어졌다. 향후 한국 고등교육 평가체제가 국민의 신뢰를 얻기 위해서는 대학 설립 심사 제도의 정비, 설립인가 기준에 대한 사후관리 강화 등을 통해 교육의 최소 질을 보장하려는 노력이 경주될 필요가 있다. 학생의 학교 및 학과선택, 대학의 발전전략 및 계획 수립, 정부의 대학에 대한 정책 지원 등이 평가의 결과에 기초하여 이루어지기 위해서는 평가결과를 믿을 수 있어야 한다. 평가결과의 신뢰성은

평가계획 및 결과의 투명한 공개, 평가절차의 공정한 실행 등을 통해 확보할 수 있다. 대체로 평가 시행 6개월 이전에 평가계획을 공개하여 대학의 평가 준비 및 예측가능성을 보장하고, 평가과정 및 결과에 대해서도 공개를 원칙으로 한다. 그러나 과정 및 절차는 무분별한 개입이나 방해 가능성을 고려하여 적절한 수준에서 조절될 필요가 있다. 결과의 공개는 즉각적이고 구체적이며 유용하여야 한다. 절차의 공정성을 확보하기 위해서는 평가 자료가 객관적인 것이어야 하고, 정성지표의 경우에는 자료의 객관성과 함께 운영상의 공정성 확보도 중요하다. 자체평가 보고서 작성의 양식과 원칙을 확립하여야 하고, 보고서의 내용을 증빙할 수 있는 자료가 뒷받침되어야 할 것이다. 이러한 평가의 신뢰성을 확보하기 위한 노력이 실효성을 가지기 위해서는 전문적 평가기구의 설치 및 운영이 요청된다. 전문성을 가진 인력들에 의해 평가계획이 수립되고 평가가 추진된다면 믿을 수 있는 평가결과를 도출할 수 있을 것이다.

□ 주제어: 고등교육, 평가체제, 국제동향, 실태진단조사, 개선방안 등

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
가. 연구의 배경 및 필요성	3
나. 연구 목적	7
2. 연구 내용	8
3. 연구 방법	10
II. 고등교육 평가체제의 실태 진단 틀	19
1. 고등교육의 변화와 고등교육 평가	21
가. 대학이념의 변화와 고등교육 평가의 등장	22
나. 고등교육 평가의 개념과 패러다임	23
2. 고등교육 평가체제의 유형화	27
가. 고등교육 평가체제의 개념	28
나. 고등교육 평가체제 분석틀	29
3. 고등교육평가 실태 진단을 위한 준거 틀	36
가. 전문가 델파이 조사의 개요	36
나. 고등교육평가 실태 진단 준거(안)	37
다. 준거(안)의 타당성 검증	43
III. 한국 고등교육 평가체제의 역사와 현황	59
1. 한국 고등교육 평가체제의 발달	61
가. 고등교육 평가체제의 시기 구분	62
나. 한국 고등교육 평가체제의 등장과 발달	66
다. 고등교육 평가체제 개선의 지속된 쟁점	79
라. 요약 및 시사점	87
2. 현행 고등교육 평가체제의 현황	89
가. 고등교육 평가체제 개념에 따른 평가의 제 유형	89

나. 주요 고등교육 평가의 운영 현황	93
1) 대학기관평가인증	93
2) 학문분야(프로그램) 평가인증의 평가체제	103
3) 대학구조개혁평가체제	111
4) 정부재정지원사업 현황	118
다. 요약 및 시사점	123
IV. 고등교육평가 관련 국제 동향	125
1. 미국 고등교육평가의 주요 동향	127
가. 대학 등급제(Postsecondary Institution Rating System) 도입 시도	127
나. 유급취업규칙 (Gainful Employment Rule)에 따른 평가	133
다. 고등교육기관 평가인증제(Accreditation) 개혁	136
라. 교육성과 평가지표 강조	140
마. 자료 및 지표의 개선 노력	145
바. 대학평가와 정부재정지원의 연계 강화	148
2. 중국 고등교육평가 정책의 동향	150
가. 고등교육기관의 양적 팽창과 민영대학교의 증가	150
나. 고등교육평가 목적의 변화	152
다. 고등교육평가 정책의 전개 과정	154
라. 중국 고등교육 평가 사업	155
마. 주요 쟁점 및 시사점	164
3. 기타 고등교육 평가 정책의 동향	166
가. 유럽 연합 및 OECD 국가에서의 고등교육 질 보장 개혁 동향	166
나. 일본의 고등교육 평가 개혁 동향	169
4. 주요 쟁점 및 시사점	173

V. 한국 고등교육 평가 실태 진단 및 개선 요구	175
1. 설문조사의 개요	177
2. 주요 분석 결과	181
가. 한국 고등교육 평가체제 현황과 인식	181
나. 한국 고등교육 평가체제의 실태 진단	190
다. 고등교육 평가체제 개선 방안	202
3. 주요 시사점	208
VI. 한국 고등교육 평가체제 개선방안	211
1. 한국 고등교육 평가체제의 주요 현안 및 문제점	213
가. 고등교육평가의 목적	213
나. 고등교육평가의 성과	215
다. 고등교육평가의 다양화 및 확대	217
라. 고등교육평가 실행 및 활용	219
2. 주요 개선방향	220
가. 개선방향 1 : 대학이 주체가 되는 평가	220
나. 개선방향 2 : 정부가 지원하는 평가	222
다. 개선방향 3 : 국민이 신뢰하는 평가	223
3. 주요 개선 과제 및 개선 방안	225
가. 대학이 주체가 되는 평가로의 개선	225
1) 대학 자체평가의 내실화 및 체계적 활용 방안	225
2) 평가에서의 대학 참여 확대 방안	230
나. 정부가 지원하는 평가로의 개선	233
1) 평가 간 조정 및 연계 방안	234
2) 종합적 고등교육 질 관리 체제 구축 방안	244
다. 국민이 신뢰하는 평가로의 개선	250
1) 고등교육의 최소 질 보장 방안	250
2) 평가의 객관성 및 신뢰성 확보 방안	256

VII. 요약 및 결론	263
1. 연구 결과의 요약	265
가. 연구의 개요	265
나. 주요 연구 결과	267
2. 결론 및 제언	278
가. 정부 차원의 개선 노력 : 통제에서 지원과 협력으로	278
나. 대학 차원의 개선 노력 : 건전한 평가문화의 확산	279
다. 전문기관 차원의 개선 노력 : 평가 전문성 개발을 통한 지원	280
참 고 문 헌	283
ABSTRACT	295
부 록	307
1. 1차 전문가 델파이 조사지	309
2. 2차 전문가 델파이 조사지	324
3. ‘한국 고등교육평가 실태 분석 및 개선을 위한 설문조사’ 조사지	340

표 목차

<표 I-1> 선행연구 및 문헌 분석 현황	11
<표 I-2> 전문가 델파이 조사 개요	13
<표 I-3> 고등교육 평가 실태 및 개선 관련 설문조사 문항 구성(안)	15
<표 II-1> 실증주의적 평가 및 구성주의적 평가 패러다임의 비교	26
<표 II-2> 평가결과 활용 목적에 따른 고등교육 평가모형 분류	30
<표 II-3> 대학평가모델 유형화를 위한 다양한 준거(안)	30
<표 II-4> 고등교육평가의 메타평가 준거 체제	40
<표 II-5> 고등교육평가 영역 및 요소별 준거 안	41
<표 II-6> 고등교육 평가체제 구성요소의 타당성 결과(1차)	44
<표 II-7> 고등교육 평가체제 구성 영역 및 요소의 타당성 결과(2차)	46
<표 II-8> 고등교육 평가체제 구성요소별 준거 안	47
<표 II-9> 구성요소별 준거의 타당성 결과(1차)	49
<표 II-10> 고등교육 평가체제 구성요소별 준거 수정안	51
<표 II-11> 평가기획 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)	53
<표 II-12> 평가실행 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)	54
<표 II-13> 평가결과활용 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)	55
<표 II-14> 평가질관리 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)	55
<표 II-15> 평가자원 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)	56
<표 II-16> 평가환경 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)	57
<표 III-1> 고등교육기회의 확대 현황	68
<표 III-2> 고등학교 졸업생들의 대학진학을 변화추이	73
<표 III-3> 특수목적 지원사업 현황(1994년)	75
<표 III-4> 정부부처 각 부처별 고등교육재정지원 현황(2014년)	78
<표 III-5> 대교협 평가인정체제와 정부재정지원사업 평가의 문제점 및 개선과제	83
<표 III-6> 고등교육 평가의 문제점에 관한 주요 선행연구의 내용 요약표	86
<표 III-7> 1, 2차 델파이 조사결과에 따른 고등교육 평가목적의 우선순위	89
<표 III-8> 국내 고등교육 평가 유형별 현황	90
<표 III-9> 대학기관평가인증의 목적	94

<표 III-10> 필수평가준거의 최소요구수준	97
<표 III-11> 평가영역·부문·준거의 구성	98
<표 III-12> 전문대학 인증심사의 필수 정량지표	99
<표 III-13> 전문대학 인증심사 세부 인증 기준	99
<표 III-14> 대학기관평가인증 판정 유형별 판정 기준 및 조치사항	102
<표 III-15> 분야별 프로그램 평가인증의 평가목적	104
<표 III-16> 학문분야 프로그램 평가인증기관	105
<표 III-17> 분야별 프로그램 평가인증의 평가영역	107
<표 III-18> 분야별 프로그램 평가인증의 평가활동	109
<표 III-19> 분야별 프로그램 평가인증의 평가결과 판정 유형	110
<표 III-20> 분야별 프로그램 평가인증기관의 질 관리 활동	111
<표 III-21> 일반대 1단계 평가 지표	115
<표 III-22> 전문대 평가 지표	116
<표 III-23> 1주기 대학구조개혁을 통한 정원감축 전망	117
<표 III-24> 그룹별 구조개혁 조치	117
<표 III-25> 부처별 대학재정지원사업의 연도별 추이(2010~2015)	119
<표 III-26> 교육부 주요재정지원사업(2010~2017)	120
<표 IV-1> 대학 등급제 평가영역별 활용가능 지표	129
<표 IV-2> 졸업생의 소득 대비 부채비율 산정 방식	135
<표 IV-3> 유급 고용 규칙 평가기준	136
<표 IV-4> 학습 결과물 평가 방식 비교	144
<표 IV-5> 성과기반 재정지원 지표활용 현황	149
<표 IV-6> 2013년 중국 고등교육기관 현황	152
<표 IV-7> 중국 고등교육평가 정책 전개 과정	155
<표 IV-8> 중국의 고등교육평가 조직	156
<표 IV-9> 심사평가 기준 및 내용	159
<표 IV-10> 일본 대학평가인증기관의 평가체제 비교	169
<표 V-1> 응답자 속성별 분포표	178
<표 V-2> 응답자 유형과 대학 내 직위 교차분석표	180

<표 V-3> 응답자 유형과 주요 역할 교차분석표	180
<표 V-4> 대학 내 직위와 주요 역할 교차분석표	181
<표 V-5> 고등교육평가의 주요 목적(1+2+3순위, 복수응답)	181
<표 V-6> 고등교육평가의 주요 목적(1순위+2순위)	182
<표 V-7> 고등교육평가의 주요 목적(1순위)	183
<표 V-8> 고등교육평가의 성과(1+2+3순위, 복수응답)	184
<표 V-9> 고등교육평가의 성과(1순위+2순위 조합)	184
<표 V-10> 고등교육평가의 성과(1순위)	185
<표 V-11> 평가위원경험 여부에 따른 고등교육평가의 성과인식	185
<표 V-12> 고등교육평가의 주요 목적과 성과의 교차분석(1순위)	186
<표 V-13> 평가유형별 정책적 실효성 정도	187
<표 V-14> 주요 개선 과제 및 그 필요성	189
<표 V-15> 기관평가인증 실태 분석 결과	190
<표 V-16> 학문분야 평가인증 실태 분석 결과	192
<표 V-17> 대학구조개혁평가 실태 분석 결과	194
<표 V-18> 정부재정지원사업 평가 실태 분석 결과	196
<표 V-19> 4개 고등교육평가 유형간 비교	198
<표 V-20> 평가경험 여부에 따른 고등교육 평가 실태 비교	200
<표 V-21> 고등교육평가의 중점 사항	203
<표 V-22> 고등교육평가 수행체계 개선 방안	204
<표 V-23> 평가유형별 시급한 개선 과제	204
<표 V-24> 피평가기관(대학)의 필요 사항	206
<표 V-25> 상호 연계 가능 평가 유형	207
<표 V-26> 상호 연계 가능 측면(중복응답)	208
<표 VI-1> 기관평가인증과 구조개혁평가의 평가항목 및 지표 비교분석	235
<표 VI-2> 평가지표별 산식 및 평가요소의 적절성 비교(예시)	237
<표 VI-3> 대학기관평가인증 판정 유형별 판정 기준 및 조치사항	238
<표 VI-4> 1주기 구조개혁평가 결과에 따른 조치	240
<표 VI-5> 1주기 구조개혁평가결과에 따른 정원감축 비율	240

<표 VI-6> '16년 그룹 2 재정지원 제한 범위	241
<표 VI-7> 대학원 교육 평가인증 지표 (예시)	246
<표 VI-8> 고등교육법 이외 타법 근거 고등교육 기관 설치·운영 현황(2017)	248
<표 VI-9> 대학설립예고제와 대학설립준칙주의의 비교	253
<표 VI-10> 필수준거 선정근거 : 전임교원확보율, 교사확보율(2017)	255

그림 목차

[그림 I-1] 대학평가 체제 운영현황	3
[그림 I-2] 연구 흐름 및 개요	17
[그림 II-1] 고등교육 평가체제 구성의 주요 영역	33
[그림 II-2] 고등교육 평가 유형화를 위한 분류 준거	33
[그림 II-3] 구성요소별 타당성 점수(1차)	44
[그림 II-4] 고등교육 평가체제 및 구성요소 수정(안)	45
[그림 II-5] 구성 영역 및 요소별 타당성 점수(2차)	46
[그림 II-6] 평가기획 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)	53
[그림 II-7] 평가실행 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)	54
[그림 II-8] 평가결과활용 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)	55
[그림 II-9] 평가 질관리 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)	56
[그림 II-10] 평가자원 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)	56
[그림 II-11] 평가환경 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)	57
[그림 III-1] 대학구조개혁 정책의 주요시기 구분(안)	64
[그림 III-2] 각급 학교별 취학인구의 변화추이(1945~2016)	66
[그림 III-3] 고등교육기관의 전임교원 1인당 학생수 변화 추이	69
[그림 III-4] 한국대학교육협의회의 대학평가 시행에 대한 주요 연혁	70
[그림 III-5] 각급학교 순취학률 변화 추이	74
[그림 III-6] 인구감소에 따른 대학입학정원 대비 취학적령인구 감소 추세	79
[그림 III-7] 대학기관평가인증의 추진체계	95
[그림 III-8] 한국대학평가원 조직도	96
[그림 III-9] 고등직업교육평가인증원의 조직체계	96
[그림 III-10] 전문대학 기관평가인증 절차	101
[그림 III-11] 2주기 대학구조개혁 기본방향	112
[그림 III-12] 대학구조개혁평가 수행체계	113
[그림 III-13] 대학구조개혁의 정량지표 및 정성지표의 평가 절차	114
[그림 III-14] 대학재정지원사업 개편방향	122
[그림 III-15] 교육부 재정지원사업의 사업 질 관리 체계	122

[그림 IV-1] 중국고등교육 질 보장 체제	157
[그림 VI-1] 평가위원의 위촉 절차	232
[그림 VI-2] 1주기 (2011~2015년) 대학기관평가인증 결과	239
[그림 부록 1-1] 현행 고등교육 평가체제 운영 현황(박주호 외, 2014 : 9)	311
[그림 부록 1-2] 대학평가체제의 구성 요소	314
[그림 부록 2-1] 대학평가체제의 구성 요소	330
[그림 부록 2-2] 대학평가체제의 구성 요소(변경안)	331

01

한국 고등교육 평가체제 개선방안 연구

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구 내용
3. 연구 방법

I. 서론

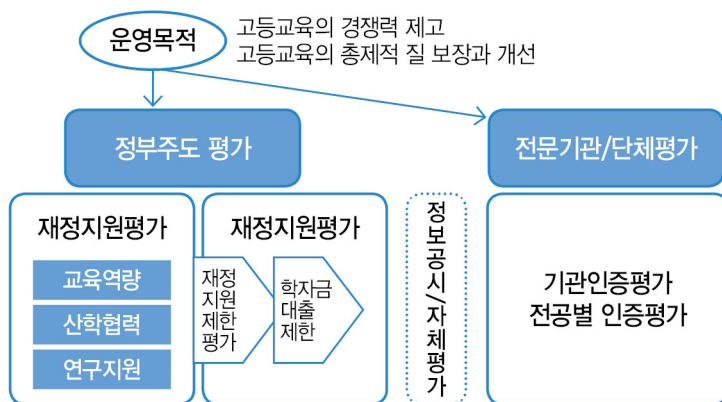
1 연구의 필요성 및 목적

가. 연구의 배경 및 필요성

○ 한국 고등교육평가 현황과 변천에 대한 이해 필요

대학평가는 대학들이 본연의 사명과 역할을 제대로 하고 있는지를 진단하고 강약점을 파악하여 질 개선을 위한 전략을 수립할 수 있도록 관련 정보를 제공하기 위한 활동이다(박주호 외, 2014 : 7-8). 평가대상인 대학은 물론이고 대학정책을 수립하고 집행하는 정부 당국, 대학을 선택하고자 하는 학생과 학부모 등에게 대학평가 정보는 의사결정을 위한 기초자료로서 유용하다.

대략 한국 고등교육 평가의 현황은 아래 그림과 같이 정리할 수 있다.



【그림 I-1】 대학평가 체제 운영현황

* 박주호 외, 2014 : 9

고등교육의 경쟁력 제고와 질 보장 및 개선을 목적으로 다양한 평가가 이루어지고 있음을 알 수 있다. 크게 보아서 정부주도의 평가와 전문기관이나 단체에 의한 평가로 구분할 수 있는데, 평가결과의 활용목적에 따라 재정지원평가, 구조개혁평가, 인증평가 등이 실시되고 있다. 대학의 정보공시와 자체평가는 대학의 기본적인 책무성을 대학 스스로가 점검하여 일반에 제공하는 것으로 외부평가를 위한 토대가 된다.

평가의 유형은 그 기준에 따라 다양할 수 있다. 평가주체, 평가대상, 평가목적과 결과 활용, 평가방식 등을 기준으로 하위 평가 유형을 다시 분류할 수 있다. 한국 고등교육평가 현황을 파악하는 데 있어서 어떠한 분류(유형화)가 타당할 것인지, 왜 그런지 등에 대한 논의가 필요하다. 분류에 따른 유형화, 그리고 유형별 현황 파악을 통해 한국 고등교육평가의 성과와 문제를 진단할 수 있을 것이다. 선행연구와 각종 관련 문헌들에 나타난 분류의 기준과 유형화의 타당성을 검토하고 한국 고등교육 평가체제를 잘 설명할 수 있는 분류체계를 도출할 수 있다. 이러한 분류체계를 적용하여 한국 고등교육평가 현황을 분석하고 그 특징과 개선점을 도출할 필요가 있다.

1973년 실험대학 평가를 시작으로 최근까지 고등교육 평가는 매우 일반적이고 광범위하게 추진되고 있다. 물론 평가의 주체, 대상, 절차와 기준, 결과의 활용 등에서 변화가 있었고, 그러한 변화 속에는 변하지 않고 지속되는 것들도 있었다(박진형, 2014, 125-129). 이러한 변화와 지속의 과정에는 변화 또는 지속을 가능하게 한 요인들이 있는데 그러한 요인을 밝히고 이해하는 것은 향후 고등교육 평가체제에 대한 개선방안을 도출하는 데 있어서 매우 유용할 것으로 판단된다. 고등교육 평가체제에 영향을 미치는 제도적, 정책적 요인을 분석할 필요가 있다는 것이다.

○ 고등교육평가의 증가 및 다양화에 따른 개선 요구

다양한 평가들은 나름대로의 목적을 가지고 있고, 평가결과는 그러한 목적에 효과적으로 활용될 수 있을 것이라는 기대를 하게 된다. 그러나 고등교육평가의 목적과 유형이 다양해지면서 그에 따른 비효율성이 초래되고 있다는 지적이 있다. 일부 평가에 대해서는 그 효용이 무엇인지에 대한 의문이 제기되고 있고, 일부 평가에 대해서는 평가 방식의 비효율성이 문제로 제기되고 있다.

한유경 외 (2010) 연구에서는 대학평가를 법령상의 평가, 재정지원을 위한 평가, 민간기관에 의한 평가 등으로 구분하고, 이들 대학평가의 문제점을 분석하여 제시하고 있다. 인증평가나 자체 평가 등과 같은 법령상의 평가는 각 평가에서 의도하는 역할과 평가 대상대학에 대한 전략적 고려가 부족하고, 유도기제가 미흡하다는 문제를 제기하고 있다. 재정지원평가의 경우에는 평가항목의 기준, 평가방식, 지표의 적합성과 타당성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있고 통합적 체계적 관리가 미흡한 것으로 보고 있다. 민간기관의 평가, 특히 언론기관의 평가는 대학에 대한 영향력이 큼에도 불구하고 이에 대한 정부의 정책방향이 없어서 대학의 불만이 커지고 있다. 전체적으로 평가대상, 평가방법, 평가 주체의 면에서 각 평가의 목적과 특성이 모호하며 연계가 부족하다는 지적을 하고 있다.

박주호 외 연구(2014 : 34-36)에서도 고등교육 평가체제 운영상에 대해 몇 가지 문제점을 제기하고 있다. 첫째, 평가의 관점 측면에서 많은 평가들이 대학교육의 질 개선이라는 고유 목적을 간과하는 경향이 있다. 재정지원이나 시장의 평판 등에는 민감하게 반응하면서 정작 학습 성과 제고 등과 같은 목적은 소홀히 하는 경향이 있다는 것이다. 둘째, 평가내용 및 방법 측면에서 대부분의 평가가 대학교육의 투입과 산출 위주의 획일적 평가로 ‘노력하는 대학’ 보다 ‘이미 자리 잡은 대학’에 유리하게 적용되는 문제점이 있다. 셋째, 평가결과의 활용 측면에서 대학에 유의미한 정보를 제공하는 경우가 드물고 전체적으로 선순환적 활용이 이루어진다고 보기 어렵다. 공개되는 평가결과 정보의 구체성이 떨어지고 결론적 정보만이 제공되는 경향이 있다. 일부 평가들의 경우, 평가결과가 상호 상충하여 평가 신뢰성이 낮아지는 문제가 있다. 넷째, 평가운영의 측면에서는 전문성과 독립성 문제를 지적하고 있다. 평가위원 풀에 대한 체계적이고 지속적인 관리 부재, 대학협의체에 의한 평가로 인한 온정주의, 국제적 통용성 부족 등의 문제로 인한 비효율성이 초래되고 있다는 지적이다.

대체로 각종 평가에서의 평가결과가 소기의 목적을 위하여 잘 활용되지 못하거나 효용이 분명하지 않다는 지적과 함께 통합적이고 체계적인 관리 부재로 인한 비효율의 문제, 평가 내용 및 방법 상 비효율의 문제, 조정 및 연계 부족으로 인한 비효율의 문제 등이 제기되고 있다. 대학을 평가하기 위해서는 인적, 물적으로 많은 자원이 동원된다. 따라서 그 결과의 활용이 선순환적으로 이루어져야 하고 궁극적으로 대학교육의 질이 개선되어 한국 고등교육의 경쟁력이 강화되어야 할 것이다. 그러기 위해서는 현재의 여러 평가들 각각이 직면하고 있는 비효율의 문제를 해결하는 한편으로 각종 평가들 간의 연계 및 조정을 위한 절차와 방안이 마련되어야 할 것이다.

○ 평가부담의 완화 요구

앞서 언급하였듯이 고등교육평가에는 그것이 대학자체평가이든 외부 평가이든 대학의 평가 부담이 따르게 마련이다. 평가를 받기 위해서는 준비하는 시간, 인력, 물적 자원 등을 필요로 한다. 대학평가를 필요로 하는 정책이 많아지고 대학의 자율화에 따른 책무성 또한 커지면서 대학의 자체 및 외부 평가가 다양해지고 증가한 것은 사실이다. 그로 인한 대학의 평가 부담 또한 증가하고 있다.

대학교원 관련 전문가 조사 결과(임후남 외, 2016 : 50-51)를 보면, 대학교원과 관련한 주요 이슈 중의 하나로 외부평가, 재정지원사업 준비 및 참여로 인한 업무 과다의 문제를 제기하고 있다. 빈번한 평가로 인한 대학교원의 업무 과다는 대학교육의 질 저하 문제까지도 초래할 수 있다는 의견이 개진되었다. 그런가 하면 2주기 대학구조개혁평가 관련 정책토론회와 이후 대학의 의견수렴 과정에서도 평가에 대한 대학의 부담문제가 제기되었다.¹⁾ 일부 대학을 중심으로 대학의 평가부담 경감 또는 완화를 요청하고 있다. 특히 대학교육협의회나 전문대학교육협의회에서 주관하는 대학기관인증평가와 대학구조개혁평가의 연계를 통한 부담 경감을 호소하고 있다. 대학에서는 목적에 따라 다양한 평가가 실시될 수밖에 없다는 것에 대해서는 동의하면서도 다양한 재정지원사업에 따른 평가의 증가로 인한 평가 피로도를 호소하고 있는 상황이다.

정용덕 외 연구(2004 : 6-8)에 의하면, 고등교육평가는 자원배분의 효과성 및 효율성 확보라는 원칙을 따라야 한다. 고등교육 평가체제는 한정된 자원을 효율적으로 이용하고, 자원의 효과성을 최대한 발휘하도록 설계되고 추진되어야 한다. 자원의 효율적 이용이란 예산 낭비 없이 적은 비용으로 양질의 평가를 실시하는 것이다. 이는 정부 차원의 노력과 함께 대학 차원에서도 그 개선방안이 마련될 필요가 있다. 중복이 의심되는 평가 간에는 단일화나 연계방안이 마련되어야 할 것이고, 타당성과 객관성이 떨어지는 평가 항목에 대해서는 삭제하거나 수정, 보완하려는 노력이 요청된다. 또한 평가에 소요되는 피평가 대학의 행정력과 시간 등의 비용과 부담을 최소화하는 방향으로 개선이 필요할 것이다. 고등교육평가의 효과성이란 평가를 통해 얻어진 결과를 대학교육의 질 개선을 위해 반영하는 정도를 의미하는 것이라고 할 수 있다. 평가결과의 활용도를 높이는 것을 의미한다. 많은 자원이 소요된 평가의 결과가 최대한으로

1) 2016. 11월말 2주기 대학구조개혁에 대한 정책연구 결과에 대한 토론회가 개최되었고, 토론회 이후 12월초 대학으로 부터 정책연구 결과에 대한 의견을 수렴함.

활용될 수 있도록 정보를 공개하고 여러 정책 방안과 연계될 수 있도록 하는 개선이 필요하다.

고등교육평가의 본연의 목적이 고등교육의 질 제고라는 것을 고려할 때, 평가부담으로 인한 교육의 질 저하는 평가체제가 가지는 가장 큰 문제점이 아닐 수 없다. 현재 실시되고 있는 각종의 평가들을 목적, 주체, 내용과 방법, 결과 활용 등의 측면에서 면밀하게 검토하고 중복여부를 점검하는 한편, 연계 및 조정 방안을 도출하여 국가차원에서나 대학 차원에서 자원 낭비를 최소화하고 평가결과의 효과성을 최대화하려는 노력이 필요하다.

위와 같은 문제의식에서 이 연구는 현행의 대학평가들의 현황과 실태를 전반적으로 검토하는 한편, 고등교육 평가체제라는 총체적 시각에서 여러 평가들의 통합적 연계 및 재구조화를 위한 정책방안을 모색하고자 한다. 최근 국내 대학평가의 증가 및 다양화 추세에서 평가의 타당성 및 효율성 등에 대한 비판이 적지 않다. 현재 산별적인 형태로 각기 시행되고 있는 제반의 대학 평가 유형들의 실태 및 문제점을 종합적으로 분석함으로써 향후 국가 차원의 고등교육 평가체제의 재정비를 위한 정책방안을 강구할 필요가 있다. 고등교육 평가의 궁극적 목적은 고등교육의 질적 발전이고, 고등교육 평가는 이러한 본연의 목적, 기능, 활용도를 극대화하는 방향에서의 개선이 요청된다.

나. 연구 목적

본 연구는 개선요구가 강하게 제기되고 있는 한국 고등교육 평가체제의 전문화·체계화 방안을 다각도로 제시하는 것을 목적으로 한다. 미래 한국 고등교육을 견인할 수 있는 평가체제로 개선하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 한국 고등교육의 질적 수준이 제고되고 미래 한국 대학이 미래 한국사회의 발전을 견인할 수 있을 것이라는 기대를 가질 수 있다.

이러한 연구목적을 달성하기 위해 다음과 같은 문제를 중심으로 연구를 추진하고자 하였다.

첫째, 한국 고등교육 평가체제는 어떤 특징과 문제점을 가지고 있는가? 이러한 특징과 문제점을 가지게 된 역사적 과정은 어떠하였는가? 고등교육 평가체제의 형성에 영향을 미친 주요 정책요인은 무엇이었는가?

둘째, 이론적 측면에서 한국 고등교육 평가체제가 가지는 문제점은 무엇인가? 평가의 기능,

평가결과의 활용, 평가의 주체, 평가 내용과 방법 등의 측면에서 한국 고등교육 평가체제는 타당성과 합리성을 가지고 있는가? 한국 고등교육 평가체제는 어떤 변화와 개선이 요청되는가?

셋째, 한국 고등교육 평가체제는 국제적 기준을 얼마나 만족시키고 있는가? 평가결과가 국제적 통용성을 가지기 위해서는 어떤 변화와 개선이 필요한가? 최근 고등교육 평가에 대한 국제적 동향은 어떠한가? 한국 고등교육 평가체제 개선에 어떤 시사점을 줄 수 있는가?

넷째, 한국 고등교육 평가체제의 문제에 대한 인식과 요구는 어떠한가? 한국 고등교육 평가체제와 관련하여 개선이 요구되는 문제는 무엇이고 어떻게 개선되어야 한다고 인식하고 있는가?

다섯째, 한국 고등교육 평가체제를 평가 본연의 기능과 역할에 맞게 개선하기 위해 어떤 정책적 노력이 요청되는가? 정부 또는 전문기관, 대학 차원에서 대학평가체제의 개선을 위해 각기 어떤 변화와 개선을 필요로 하는가? 이러한 변화를 실현하기 위해 뒷받침되어야 하는 것은 무엇인가?

위와 같은 연구문제를 탐색, 고찰함으로써 이 연구는 학술적인 측면에서 한국 고등교육 평가체제의 고유 특성(특징)을 파악하기 위한 이론적 분석틀을 마련하는 한편, 정책적 기여 측면에서 고등교육평가의 본래적 목적 및 기능, 활용도의 제고 방안을 모색하고자 하였다.

2 연구 내용

○ 한국 고등교육 평가체제의 현황분석 및 역사적 고찰

현재의 고등교육 평가체제를 타당하고 효율적인 평가체제로 개선하기 위해서는 무엇보다도 현 평가체제에 대한 이해를 필요로 한다. 각종의 평가별로 평가의 주체, 평가목적, 평가내용 및 지표, 평가방식 등에 대한 현황을 분석하여 개선이 필요한 사항이 무엇인지 파악할 필요가 있고, 아울러 평가에 영향을 미치는 주요 요인을 분석하여 제시하고자 한다. 고등교육 평가정책의 수립, 변천의 과정과 변천에 영향을 미친 요인의 분석을 통해 현 한국 고등교육 평가체제의 특징과 문제점을 파악할 수 있을 것이다.

○ 한국 고등교육 평가 현황 및 실태 진단을 위한 분석틀 도출

고등교육 평가의 개념과 이론에 대한 검토를 통해 평가 이론적 측면에서 한국 고등교육 평가 체제의 문제와 개선 사항을 도출하고자 한다. 현재 시행되고 있는 다양한 평가들이 평가의 목적과 기능에 부합하는 것인지를 분석함으로써 문제점을 보다 구체적으로 파악하고 이를 토대로 개선의 방향과 과제를 도출하고자 한다. 아울러 평가 분류의 기준 및 체계를 도출하여 고등교육 평가의 현황을 분석하는 틀로 삼고자 한다.

이러한 이론적 측면에서의 논의를 통해 평가의 유형화 기준과 분류체계를 도출할 수 있을 것이다. 평가의 확대 및 다양화에 대한 문제제기가 적지 않고, 평가의 필요성 및 목적, 주체를 둘러싼 논란도 제기되고 있는 상황에서 고등교육 평가 분류체계는 한국 고등교육 평가의 현재를 진단할 수 있는 하나의 틀이 될 수 있다. 또한 고등교육 평가체제의 개념적 틀을 도출하고자 한다. 평가 계획, 평가 수행 및 활동, 평가 환경, 평가의 질 관리 등과 같은 구성요소에 대한 논의를 통해 미시적·실천적 측면에서 평가의 객관성, 투명성, 공정성 확보를 위한 개선방안에 대해서도 논의할 수 있을 것이다.

○ 고등교육평가 관련 국제동향 분석

이론적 검토와 함께 고등교육 평가에 대한 국제 동향을 파악하여 평가체제 개선의 방향과 내용, 방법 등을 제시하는 데 활용하고자 한다. 국제사회에서 고등교육 평가의 목적, 내용과 방법, 결과 활용 등에 대해서 어떤 논의가 이루어지고 있고, 어떤 쟁점이 주로 제기되고 있는지 등에 대해 파악하고자 한다. 이를 통해 한국 고등교육 평가체제를 개선하는 데 필요한 사항을 도출할 수 있을 것이다. 선행 연구 및 관련 문헌 분석, 원고 및 자료 번역 의뢰를 통해 미국, 중국, 일본 등과 같은 주요국의 고등교육 평가 현황 및 개선 논의 등을 검토하고자 한다.

○ 고등교육 평가 인식 및 개선 요구 분석

다른 한편으로 고등교육 평가체제에 대한 인식과 다양한 개선의견을 수렴하여 분석하고자 한다. 고등교육 평가의 목적과 성과, 문제점과 개선 방안 등에 대한 의견을 조사하여 분석하고자 한다. 고등교육 평가 업무 담당자 또는 평가위원 경험자, 평가 전문가, 고등교육 전문가 등을 조사대상으로 하고, 전문가 델파이 조사와 설문조사, 면담 등의 방법을 활용하고자 한다.

평가자와 피평가자 간의 인식 및 개선요구의 차이를 분석하고, 주요 개선 방안에 대한 세부적인 사항은 면담을 통해 구체화하고자 한다.

○ 고등교육 평가체제 개선 방안

국제 동향 및 현황 분석, 개선요구 분석 등을 통해 도출된 개선 과제를 중심으로 구체적인 개선 방안을 제시하고자 한다. 한국 고등교육 평가체제가 가지는 문제점과 개선사항을 명료화 하고 이를 개선하기 위한 방향을 먼저 정하고, 주요 개선과제를 도출하고 구체적인 방안을 논의하고자 한다. 전문가협의회 또는 토론회 등을 통해 도출된 방안의 타당성과 실행가능성, 영향 등을 높이고자 한다. 토론회를 계기로 고등교육 평가체제 개선에 대한 공론화를 유도하는 한편, 여러 평가 유형 간의 상호 연계 전략 및 고등교육 평가체제의 거버넌스 개선 등과 같은 정책 현안에 대한 공유 및 논의가 가능할 것으로 생각된다.

3 연구 방법

○ 선행연구 및 관련 문헌 분석

위와 같은 연구내용을 도출하기 위해 선행연구와 관련 문헌을 수집하여 분석하고자 한다. 우선 한국교육개발원에서 추진한 관련 선행연구와 정부 정책연구 보고서를 중심으로 고등교육 평가체제의 형성과 변화를 주도한 요인과 현재의 고등교육 평가체제의 특성과 문제점 등을 고찰할 수 있을 것이다. 또한 고등교육 평가에 대한 이론을 다루고 있는 문헌들의 검토를 통하여 한국 고등교육 평가체제의 현황 분석에 필요한 분석의 틀을 도출하고자 한다. 평가 이론에 기초한 분석 틀은 전문가 협의 및 전문가 조사를 통해 타당성을 확보할 것이다. 그리고 고등교육 평가에 대한 국제 동향 또한 관련 문헌이나 조사를 통해 파악하고자 하였다.

선행연구 및 주요 문헌에 대한 분석계획을 정리하면 아래 표와 같다. 주로 고등교육 평가 이론, 고등교육 평가 현황과 역사, 고등교육 평가체제 개선 관련 요구 등과 관련한 내용을 분석하였고 그로부터 몇 가지 시사점을 도출할 수 있을 것이다.

【표 I-1】 선행연구 및 문헌 분석 현황

구분	주요 분석 내용	시사점
고등교육 평가 이론	평가 패러다임의 변천 : 평가(체제)의 개념 평가유형화(분류) 기준 평가의 기능과 목적 평가체제의 구성요소	연구관점의 정립 평가유형화의 기준 도출 분석 틀 및 준거 도출
고등교육 평가 현황(역사)	고등교육 평가의 역사 고등교육 평가의 현황 - 기관평가 - 프로그램평가	고등교육 평가의 역동 고등교육 평가 변천의 동인 고등교육 평가의 문제점 개선요구 분석
고등교육 평가 개선(요구)	대학평가인증(인정)제의 개편 및 개선 구조개혁평가의 개선 방안 학문분야평가인증제의 개선 방향과 과제	고등교육평가체제 개선 방향 고등교육평가체제 개선 과제

위와 같은 문헌 분석결과로부터 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

첫째, 평가체제의 개선방안에 대한 논의를 함에 있어서 연구의 관점을 정립할 필요가 있다. 다시 말해 고등교육 및 고등교육 평가에 대하여 어떠한 철학, 관점을 취할 것인가를 논의하여 결정할 필요가 있다는 것이다. 평가 패러다임에 따라 평가 또는 평가체제에 대한 개념정의를 달리하고 이는 고등교육 평가의 실태에 대해, 다시 말해 문제점 인식이 상이할 것이고, 그 개선 방안 또한 달리 도출될 것이기 때문이다.

둘째, 평가유형에 대한 분류체계를 개발하고 이를 적용하여 다양한 평가체제의 실태를 정확히 분석할 필요가 있다. 분류의 기준은 매우 다양하고 나름대로의 일리를 가지고 있으나 정책적으로 유의미한 개선방안을 도출하기 위해서는 정책적 관심과 논란이 큰 기준에 의한 분류가 유용할 것이다. 분류의 준거와 세부 분류 방안의 타당성을 확보하기 위한 문헌 분석 및 전문가 의견 조사 등이 요청된다고 하겠다.

셋째, 고등교육 평가체제를 체제의 체제(시스템의 시스템, 평가 네트워크 등)의 관점에서 고찰한다고 할 때 개별 평가체제의 질(quality) 관리 수준에 대한 점검이 필요하다. 이른바 고등교육평가에 대한 메타평가가 체계의 구축이 필요하다는 것이다. 관련 문헌에서 고등교육 평가체제에 대한 다양한 문제점이 지적되고 있으나 그 근거와 타당성이 체계적으로 제시되어 있지 않다. 지적된 문제점이 왜 문제점인지에 대해 그 근거가 충분히 제시되어 있지 않다는 것이다.

문제점 지적이 타당하고 근거를 가진 것이기 위해서는 평가체제가 갖추어야 할 준거와 수준을 개별 평가체제가 충족하고 있는지를 분석하여야 할 것이다. 이러한 정밀한 진단을 근거로 문제점이 지적되고 근거 있는 문제점을 해결하기 위한 정책적 노력이 무엇인지를 논의하여야 할 것이다.

넷째, 한국 고등교육 평가체제의 문제점을 파악함과 동시에 이를 해결하여 좀 더 효율적이고 효과적인 평가체제를 구축하기 위한 방안이 제시되어야 한다. 이를 위해서는 먼저 보다 질 높은 고등교육 평가체제를 구축하기 위해서 필요한 개선사항은 무엇인지를 조사해야 할 것이다. 특히 대학차원에서 평가로 인한 부담의 정도와 문제 등을 정밀하게 파악하여야 할 것이다. 또한 부담완화와 동시에 효율적인 평가체제 구축을 위한 개선방안을 마련하여야 한다. 타당성이 높은 개선방안 도출을 위해서는 평가 정책 및 업무 담당자와 전문가들로부터의 비판과 토론이 있어야 할 것이다.

○ 전문가 의견 조사

이 연구에서는 한국 고등교육 평가체제의 현황을 파악하고 한국 고등교육 평가체제가 가지는 특성과 문제점 등을 분석하려고 한다. 이러한 분석을 위하여 여러 선행연구 및 관련 문헌으로부터 연구의 관점 및 분석 틀을 도출하였다. 현황 및 실태 분석의 기본적 도구인 만큼 이러한 관점 및 분석틀의 타당성을 전문가들의 검토 의견을 통해 확인하고자 한다.

한국 고등교육 평가체제에 대한 전문가들로는 먼저 한국 고등교육을 주제로 다수의 연구를 추진한 경험이 있는 연구자들을 들 수 있고, 좀 더 세부적으로는 한국 고등교육 평가체제를 직접적으로 연구한 사람들이 해당할 것이다. 다음으로 고등교육 및 고등교육 평가 관련 정책 담당자들이 경험과 실무를 통해 전문가적 의견을 가지고 있다고 생각된다. 또한 고등교육 평가에 직접 참여한 평가위원들이 해당 전문가라고 할 수 있을 것이다. 기관인증평가를 비롯하여 각종의 재정지원 평가, 구조개혁평가 등에 참여한 평가위원들은 평가체제의 현황을 가장 정확하게 파악하고 있는 전문가들이라고 할 수 있다.

요컨대, 고등교육 및 고등교육 평가 관련 연구자, 고등교육 및 고등교육 평가 관련 정책 담당자, 각종 평가에서의 평가위원, 평가 관련 업무 종사자 등이 고등교육 평가체제 연구의 분석 틀에 대해 전문적 식견을 가진 전문가라고 할 수 있다. 이들을 대상으로 전문가 조사를 시행하고

자 한다.

앞서 언급하였듯이 이 연구가 설정한 관점 및 분석틀, 그리고 현황 및 실태 분석을 위해 연구진이 선행연구를 참조하여 개발한 항목별 준거들에 대해 그 타당성에 대한 의견을 조사하고자 한다. 조사 내용은 크게 한국 고등교육평가의 현황에 대한 문제의식, 연구관점 및 분석틀(평가체제의 개념 및 구성요소)의 타당성, 평가 체제 진단을 위한 준거의 타당성, 한국 고등교육 및 고등교육 평가체제의 개선을 위한 제언 등으로 구성될 것이다. 조사는 반구조화된 질문지를 작성하여 응답하는 방식으로 이루어질 것인데, 조사의 개요는 아래 표와 같다.

■ 표 1-2 ■ 전문가 델파이 조사 개요

구 분	일 시	대 상	내 용
1차 조사	2017. 7. 11. ~ 7. 18.	전문가 93명	1) 한국 고등교육평가의 현황, 주요 문제점, 개선사항 등 2) 고등교육평가 실태 진단을 위한 분석틀 3) 고등교육 평가체제 실태분석 및 진단을 위한 요소 및 준거(안) 등에 대한 의견
2차 조사	2017. 8. 3. ~ 8. 11.	1차 조사 응답자 40명	1) 고등교육 평가의 목적, 성과, 개선의 쟁점 및 현안의 중요성, 실효성 2) 수정 실태진단 틀의 타당성 3) 수정 준거(안)의 타당성 등

1차 조사에 40명의 전문가들이 응답을 하였고, 이들을 대상으로 진행된 2차 조사에서는 38명이 응답해 주었다. 전문가 협의회와 델파이 조사는 생명윤리 심의(IRB)의 ‘심의제외’ 대상으로 분류되어 별도의 심의 절차는 진행하지 않았다.

○ 고등교육 평가 실태 및 개선 관련 설문 조사

그간 선행연구에서 고등교육 평가체제의 현황에 대한 분석은 개요 수준에서 단순히 사실을 확인하는 데 그친 감이 적지 않다. 다수의 선행연구에서 다양한 문제점이 지적되고 있지만 왜 문제점으로 지적되었는지에 대해서는 구체적으로 명확하게 진술되어 있지 않다. 이 연구에서는 평가체제가 갖추어야 하고 만족시켜야 하는 준거를 개발하고 이러한 준거에서 각 평가체제의 실태를 정확히 진단하고 문제점을 도출하고자 한다. 또한 문제점을 개선하기 위한 요구가 무엇인지에 대해서도 구체적인 의견을 수렴하고자 한다. 문제점 해결의 방향과 주요 과제 등에 대한

의견을 조사하여 한국 고등교육 평가체제 개선을 위한 방안 도출의 기초자료로 활용하고자 한다. 설문조사의 개요는 다음과 같다.

- 배경 및 목적
 - 고등교육 평가체제 실태 파악 및 개선 요구 분석
- 조사대상
 - 대학평가 관련 직무수행 경험자 1,500명 내외
 - ; 전국 대학 358개교 대학평가 직무 관계자(기획처장 1, 실무담당자 2인 이상) : 1,100명
 - ; 주요한 대학평가의 평가위원 활동 경험자 : 400명
- 조사내용
 - 현행 고등교육 평가체제에 대한 일반적 인식
 - 주요 대학평가유형별 참여 경험 및 운영 실태
 - 고등교육 평가체제 개선 방안에 대한 의견 수렴
- 조사일정 : 2017.8.21 ~ 9. 16.
- 조사 방법 : 조사용역 발주를 통한 온라인 설문 조사

설문지는 크게 평가 수행 또는 참여 현황, 평가의 문제점 및 개선요구, 개선과제 및 방안의 타당성 등으로 구성되었다. 세부적인 설문문항 구성(안)은 다음과 같다.

【표 I-3】 고등교육 평가 실태 및 개선 관련 설문조사 문항 구성(안)

영역	문항수	변수 및 문항구성
배경 정보	인적배경	○ 성별(남, 여)
		○ 연령(연령대)
		○ 재직경력(현 소속 기관의 재직 연수)
	소속기관 정보	○ 소속대학 설립유형(국립, 공립, 사립)
		○ 소속기관 유형(일반대, 전문대학, 산업대학, 교육대학, 원격대학, 정출연 및 공공기관)
현행 고등 교육평가에 대한 인식	대학평가 관련 직무경험	○ 소속기관 소재지
	평가목적	○ 현행신분(보직교수, 일반교수, 직원, 연구직)
	주요성과	○ 대학평가 관련 주요 역할 및 지위 (기획처장/평가위원/대학평가 실무자)
	개선쟁점	○ 고등교육평가의 주요 개선과제에 대한 필요성 정도에 대한 인식(8개 항목별 5단 척도)
주요 평가 유형별 운영실태	기관평가 인증	○ 고등교육평가의 목적과 취지에 대한 인식
	학문분야 평가인증	○ 고등교육평가의 주요성과에 대한 인식
	대학구조 개혁평가	○ 주요대학평가 유형별 실효성에 대한 인식
	정부재정지원평가	○ 현행 고등교육평가의 주요 개선과제에 대한 필요성 정도에 대한 인식(8개 항목별 5단 척도)
개선방안 수립을 위한 의견수렴	개선방향 관련 핵심 쟁점	○ 평가기획(평가의 목적, 내용, 방법)
	주요 대학평가 유형별 문제점 및 개선과제	○ 평가실행(평가실행의 절차, 준칙)
		○ 평가결과활용(평가결과 공개, 활용)
		○ 평가 질 관리(평가의 지속적 개선)
		○ 평가자원(전담조직 전문성, 전담인력이 전문성)
	행재정 지원에 대한 수요	○ 평가환경(법제적 기반구축, 평가관리시스템, 교육 및 연수체계)
	평가유형간 연계성	○ 대학의 사회적 책무성 강화의 주요 쟁점
기타 의견	평가유형간 연계성	○ 평가의 주체 및 대학의 자율성의 쟁점 (외부 평가 및 정부 개입의 필요성 여부)
	기타 의견	○ 기관평가인증의 주요 개선과제
	기타 의견	○ 학문분야평가인증의 주요 개선과제
계		○ 대학구조개혁평가인증의 주요 개선과제
		○ 정부재정지원평가의 주요 개선과제
		○ 자체평가의 주요 개선과제
		○ 피평가대학 입장에서 요청되는 정책적 지원
		○ 현행 대학평가유형들 중에서 상호간 연계화 전략에 대한 의견
		○ 정책제언 (주관식 기술)
계		122

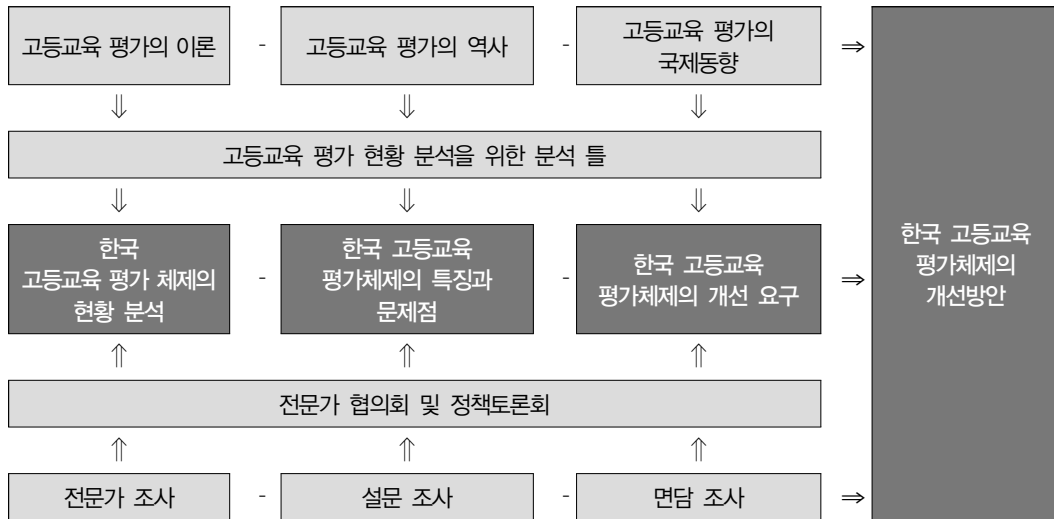
이 조사는 외부 전문 업체와의 계약을 통하여 온라인 설문조사의 방식으로 진행, 분석되었다. 조사 대상에 대한 보호를 필요로 하는 연구방법이므로 생명윤리 심의를 신청하고 승인을 얻은 후 실시되었다.

○ 국제 동향 분석을 위한 원고 의뢰

주요 선행연구들에서 해외 주요국의 고등교육 평가체제에 대해서는 반복적으로 그 현황이 파악되고 한국 고등교육 평가체제 개선을 위한 시사점을 도출, 제시하고 있다. 미국, 영국, 일본 등이 가장 빈번하게 가장 깊이 있게 분석된 경향이 있다. 기본적인 평가체제 구축 및 운영 현황에 대해서는 어느 정도 파악되어 있다고 할 수 있다. 각 주요국은 자국의 요구와 현황에 맞는 평가체제를 구축, 운영하고 있음을 알 수 있다. 이 연구에서는 기존의 연구 결과를 기초로 해외 주요국의 고등교육 평가체제의 변화 및 혁신 동향을 파악하고, 이러한 변화와 혁신 동향이 우리나라 고등교육 평가체제의 변화와 개선에 어떠한 의미를 가지는지를 분석하고자 한다. 국제 동향 분석을 통해 개선의 방향과 과제의 타당성을 어느 정도 확보할 수 있고, 구체적인 방안 에 대한 벤치마킹도 가능하기 때문이다. 국제동향 분석은 주요국의 고등교육 평가 체제 개선을 둘러싼 현안 분석에 중점을 두고 추진되었다.

미국과 중국 등을 주요 분석 대상국으로 선정하였다. 미국은 우리나라 고등교육 평가체제의 형성에 중요한 영향을 미쳤고, 국제적으로도 그 변화와 개선이 가지는 의미가 크기 때문이다. 인접국가인 중국의 경우는 최근 우리나라 고등교육과의 교류도 확대되고 있어 그 변화와 개선 동향을 파악할 필요가 있다. 미국과 중국의 경우, 해당국 주재 전문 연구자를 섭외하여 원고작성을 의뢰하는 방식으로 추진하였다. 다만 필요한 경우, 원고 작성자가 해당국의 평가 전문가를 대상으로 면담을 시행하여 자료를 수집하도록 하였다. 일본은 우리나라 고등교육의 형성에 미친 영향이 크지만 최근 평가체제의 개선 논의가 활발하지는 않은 것으로 보여 2주기 평가인증제에 대한 논의가 활발했던 2011년을 전후한 동향을 파악하는 데 중점을 두었다. 유럽연합이나 OECD 국가들의 고등교육 평가체제 개선 관련 논의는 문헌이 허락하는 선에서 동향을 파악하고자 하였다.

이상에서 기술한 연구내용 및 연구방법을 요약하여 제시하면 아래 그림과 같다.



Ⅰ 그림 1-2 Ⅰ 연구 흐름 및 개요

Ⅱ. 고등교육 평가체제의 실태 진단 틀

1. 고등교육의 변화와 고등교육 평가
2. 고등교육 평가체제의 유형화
3. 고등교육평가 실태 진단을 위한 준거 틀

Ⅱ. 고등교육 평가체제의 실태 진단 틀

이 장에서는 우리나라 고등교육평가의 현황 및 실태 파악, 개선 방안 도출을 위해 필요한 이론적 분석틀을 도출하고자 한다. 2000년대 이후 고등교육 평가가 양적으로 급증하면서 그 형태는 매우 다양해지고 복잡해진 상황이다. 고등교육 평가 체제라는 총체적 관점에서 현재의 고등교육 평가를 둘러싼 쟁점과 현안을 파악하기 위해서는 우선 관련 현황과 실태를 체계적으로 파악하기 위한 이론적 안목이 필요하다. 이에 기존의 고등교육평가 이론 및 관련 문헌을 검토하여 현행의 고등교육 평가 현황을 유목화하여 파악할 수 있는 고등교육 평가 유형화에 관한 분석틀을 검토하고, 이를 논의의 기초로 삼아 고등교육 평가 실태 분석에 필요한 준거(안)를 마련하고자 한다.

1 고등교육의 변화와 고등교육 평가

이 절에서는 고등교육 평가의 개념과 패러다임에 대한 문헌을 검토하여 본 연구 수행에 필요한 관점을 정리하였다. 고등교육 평가 개념을 이해하기 위한 배경 및 평가와 대학평가의 개념, 고등교육 평가 패러다임에 관한 이론적 배경을 검토함으로써 향후 본 연구 수행에 필요한 분석틀을 산출하는 데 시사점을 얻고자 한다.

가. 대학이념의 변화와 고등교육 평가의 등장

고등교육 평가가 등장한 주요 계기는 고등교육의 위상 변화 및 사회적 관점의 전환과 관련된 것이다. 서양의 공사(公私) 구분과 미묘한 차이가 있지만, 한국 사회에서 고등교육은 역사적으로 수익자 부담에 의해 사적으로 추진되는 교육 서비스로 인식되어 왔다. 그러나 최근 들어 고등교육의 공공성, 공적 가치 등에 대한 논의가 활발하게 전개되고, 국가 차원의 공공재정이 고등교육 부문에 대거 투자되고 있다. 이제 고등교육은 사회적 공적 서비스의 일환으로 이해되고, 그 사회적 효용에 대한 관심이 지속적으로 높아지고 있다. 이렇듯 고등교육의 목적과 성격에 대한 관점의 전환을 계기로, 고등교육 부문의 평가체제가 교육정책의 중요한 이슈로 부상하였다.

최근 국내외적으로 고등교육의 대중화 및 보편화, 국제화·개방화의 추세에 따라 고등교육 평가 문제는 현재 고등교육 개혁의 핵심 기제이자 그 자체가 중요한 정책적 이슈가 되었다. 특히, 2005년 OECD/UNESCO에서 ‘고등교육 질 보장 가이드라인(OECD/UNESCO, Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education)’이 제정되면서, 국내외적으로 고등교육 평가에 대한 정책적 관심과 실천이 증대되었다(한용진·정일환, 2005: 135). 우리나라에서도 2005년을 전후로 하여 고등교육 체제 개편을 위한 평가의 강화 및 재정비 등에 대한 논의가 본격적으로 전개되었다.

고등교육 발달사에서 평가가 등장하게 된 기저에는 현대 대학이념의 변동이 있었다. 전통적 대학은 소수의 정예 엘리트에게 점유된 ‘지식의 상아탑’으로서, 대학 이념의 추구에 있어서 교수·연구에 있어서 자율과 자치의 가치를 가장 우선시해왔다(박종렬 외, 2009: 15). 한편, 20세기 이후 현대 대학의 발달과정에서 중세대학 및 베를린 대학(연구중심 대학 모델) 등에서 장기 지속돼 온 ‘학문 및 대학의 자치’라는 전통적 대학상(大學像)에 큰 변화가 초래되었다. 플렉스너(Flexner)는 1930년대 사회유기체설의 관점에서 “대학은 사회의 외부에 존재하는 것이 아니라, 사회의 현재와 미래에 영향을 미치는 당대의 표현이다”(Flexner, 1937: 178-179, Kerr. C., 1972: 2-4, 재인용)라고 주장하였다. 이러한 플렉스너의 사회유기체설의 관점을 계승하여 서구의 고등교육론은 2차 대전 이후에 대학의 ‘본질’과 ‘이념’을 대신하여 대학의 ‘기능’ 측면에 주목하기 시작하였다. 현대 대학은 ‘사회적 효용’ 문제에 직면하였으며, 다기능대학(Multiversity)로서 다양한 이해집단(정부, 군사기관, 산업계, 교수, 학생, 동문 등)의 요구

에 부응하는 조직체로서 변모하였다(Kerr, C., 1972). 최근 대학은 “매우 복잡하고 거대한 다국적 복합기업”(James, J. D., 2000)으로서 조직경영상의 효율성·효과성·효능성 문제에 고심하게 되었다.

현대 대학은 학문·교수의 자유를 추구하는 대학의 자율성과 더불어 사회적 책무를 동시에 추구하여야 하는 사회적 요구에 직면하고 있다. 이러한 배경에서 고등교육 체제의 지속 가능한 유지·발전에 있어서 ‘대학평가’는 중요한 정책수단이 되었다(박종렬 외, 2009: 16). 우리나라에서도 마찬가지로 고등교육 평가는 고등교육이 엘리트 단계에서 대중화, 보편화 단계로 이행함에 따라, 대학이 사회적 책무성을 수용하게 된 대학이념의 변화 속에서 발달하였다. 대학 취학인구 및 취학률이 급격히 증가하기 시작한 1980년대 초반 이후 고등교육은 대중화 단계로 돌입하였다. 이러한 추세에서 교육의 질 개선 및 사회적 책무를 강화하기 위한 취지에서 고등교육 부문에서 평가체제가 제도적으로 정착되었다.

대학평가의 궁극적 목적이 자율성과 책무성을 동시에 신장시키는 것이 할 때(이현청, 2006: 82), 두 가지 대립된 가치 지향 사이에서 대학평가의 주체, 대상, 평가방식, 결과 공개 및 활용 등을 둘러싼 제반의 논란과 쟁점이 발생하게 되었다. 대학 발전을 위한 기본 동력은 대학의 자율적 개선의 노력에 있지만, 이 ‘자율적 개선’의 노력의 수립과 추진과정 자체는 사회적인 것이며 대외적으로 요청된 맥락을 갖고 있다. 또한, 여러 가지 대학평가제도가 동시에 진행되면서 현재 대학들은 많은 평가부담을 느끼고 있다. 이러한 평가부담의 문제는 비단 평가에 대비하기 위한 행정적, 물리적 피로감 차원을 넘어서, 대학이 ‘사회적 책무성 강화’라는 사회적 요구에 부응하기 위해 대학의 교육여건 및 교육성과를 지속적으로 개선해야 하는 사회적 상황을 반영하는 것이다. 따라서 현행의 고등교육 평가체제 개선을 둘러싼 근본적인 쟁점은 현재의 고등교육 발전 단계에서 대학의 자율성과 사회적 책무성이라는 두 가지 가치정향을 어떻게 조화시켜 나갈 것인가에 있다.

나. 고등교육 평가의 개념과 패러다임

사전적인 의미에서 평가(評價)는 “사람이나 사물의 가치나 수준 따위를 일정한 기준에 의해 따져 매김, 또는 그 가치나 수준”을 의미한다.²⁾ 고등교육 평가라는 개념에는 대학이 특정한 사

2) 다음 한국어 사전 : <http://dic.daum.net/word/view.do?wordid=kkw000277162&supid=kku000353507>

회적 기능을 수행하는 하나의 사회적 조직체라는 점을 가정한 것이다. 이에 따라 고등교육 평가는 일정한 기준에 의해 가치를 판단하는 행위로서, 대학을 하나의 시스템으로 간주하여 대학의 사회적 기능 및 효용을 증진하기 위한 가치판단의 활동이다(박종렬 외, 2009:17). 평가의 개념은 평가 패러다임에 따라 조금씩 강조점이 다르지만 대체로 국내 문헌에서 대학평가는 “대학에 대한 평가로 대학이 가지고 있는 가치에 대한 가치판단, 그리고 가치판단에 이르는 활동들을 포괄하는 활동”(권기욱, 1990; 최금진, 2004; 박대림, 2008)으로 정의된다.

- 대학평가는 대학에 대한 평가로 대학이 가지고 있는 가치에 대한 가치판단과 가치판단에 이르는 활동들을 포괄하는 활동과정(최금진, 2004: 116)
- 대학평가는 대학의 수월성 제고, 대학의 책무성 강화, 자율성 신장, 대학경영의 효율성 제고, 대학 간 협동성 진작 그리고 대학에 대한 재정지원 유도 확대 등의 필요성에서 비롯되었기 때문에 대학의 총체적 질 관리를 위한 핵심 기제(이현청, 2006: 14)
- 대학의 질 또는 교육효과에 관한 가치판단이라고 정의하는 관점에서는 대학의 장단점, 가치, 효과, 목표달성도, 중요성 등을 타당하고 신뢰성 있는 근거에 입각하여 체계적이며 합리적으로 판단 및 확인하는 일(박종렬 외, 2009: 26)
- 개별 대학 또는 대학 내 학문 단위가 교육·연구·봉사 활동과 대학 경영에 있어 효율성과 성과를 제고하기 위해 행하는 다양한 노력과 그 결과를 체계적으로 분석·평가하여 정보를 생산하고 제공하는 활동(한유경, 2010: 23)

고등교육 평가의 개념은 고정된 것이라기보다는 고등교육 혹은 평가를 이해하는 특정 관점에 따라 다양한 패러다임을 갖는다. Werner(1978)이 구분한 세 가지 평가 패러다임은 ① 목적-수단 패러다임, ② 상황적 패러다임, ③ 비판적 패러다임이다(Warner, 1978: 7-18, 이차영, 2015: 155).

첫째, 목적-수단 패러다임에서 평가란 객관화된 목표나 의도한 결과에 도달하기 위한 수단과 방안을 확인하는 행위이다. 평가에서 중요한 가치는 기술적 합리성과 효율성, 정확하고 표준화된 평가도구, 평가의 확실성 및 예측 가능성, 상황에 대한 통제력 등이다. 평가는 이상과 현실 사이의 간극을 확인하고 원인을 분석하여 문제를 해결할 수 있는 방향과 정보를 제공하도록 기대된다. 평가자는 전문적 지식을 갖춘 상태에서 평가에 임하고 평가를 통해 평가대상에 대한 지식을 생산하는 사람으로 간주되며, 피평가자는 지식의 대상자나 소비자로 간주된다.

둘째, 상황적 패러다임은 Harbermas가 해석적 패러다임으로 논의한 것과 유사하다. 이 패러다임에서는 인식 주체가 인식 대상에 대해 부여하는 의미의 이해를 통해 실체가 드러난다고 본다. 평가자는 교육 프로그램의 의미를 드러내는 일에 관심을 두고 평가행위를 교육활동에 대한 상황적 해석으로 간주한다. 교육 프로그램의 성취 기준 및 그 의미에 대해 다양하게 해석될 수 있고 여러 해석 가운데 타당하고 의미 있는 해석이 주목을 받게 된다. 평가자와 피평가자 사이의 관계는 평가에 대해 자기 자신의 의견과 지식을 가진 사람 간의 대등한 관계를 특징으로 하는 균형적 상호성을 가진다(이차영, 2015: 155).

셋째, 비판적 패러다임에서 평가는 목표의 확인이나 해석적 이해를 초월하는 것으로서 비판적 자기반성을 특징으로 한다. 평가를 한다는 것은 교육기관의 활동이나 교육 프로그램이 근거하는 토대를 드러내고 당연하게 여겨지는 일상적 상황에 대해 문제를 제기하는 것이다. 비판적 평가의 일차 목적은 교육자의 자기반성 촉구, 일상적 활동의 토대가 되는 신념을 자각하도록 하는 것이다. 평가자-피평가자 관계는 상호적 자기반성을 특징으로 하며, 평가자의 역할은 심리 분석가 혹은 치료사에 비유된다.

Guba & Lincoln(1989)의 경우는 평가 패러다임의 세대별 변천 과정을 네 가지로 구분하고 있다(Guba & Lincoln, 1989: 22-45, 이차영, 2015: 156). 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, ‘측정’에 초점을 둔 패러다임에서 평가 목적은 객관적으로 존재하는 ‘사실’ 혹은 ‘현상’에 대한 정확하고 과학적인 측정을 하는 데 있다. 정확한 검사를 통해 평가대상의 위치나 성취도를 알아내는 것이 중요하며, 이 패러다임의 배경은 사회학이나 심리학의 과학화 운동에 영향을 받아 정확한 계량적 측정에 관심이 높아지고 산업 분야 과학적 관리운동의 영향으로 객관적 실체의 정확한 파악에 관심이 높아진 환경 등이다. 학생 대상 각종 심리검사, 지능검사, 성취도 검사 도구 등이 활발하게 등장하고 검사나 측정이 평가와 거의 동의어로 사용되며, 평가자는 적합한 측정 도구를 사용하여 실태를 있는 그대로 드러내는 기술자(technician)로 간주된다.

둘째, ‘묘사’에 초점을 둔 패러다임에서 평가 목적은 평가대상의 특징을 구체적으로 묘사하는 것으로, 학교에서 제공하는 교육 프로그램이 적절한지, 의도한 바대로 실행되는지 여부를 점검하는 것이 평가의 주된 과업이 된다. 교육 프로그램의 특징 및 강약점을 정확하게 기술하는 것이 중요한데, 측정은 더 이상 평가와 동의어가 아니며, 실태 묘사를 위한 도구 중 하나로 취급된다. 이 때 평가자의 역할은 묘사자(describer)의 이미지로 변화한다.

셋째, ‘판단’에 초점을 둔 패러다임에서 평가의 목적은 평가대상의 특질에 대한 가치 판단을 내리는데 있으며, 평가대상이 보이는 특질에 대한 선호와 적부 판단을 내리는 것이 평가의 주 과업이 된다. 단순히 목표 대비 성취도를 평가하는 것이 아니라 목표 자체와 평가의 기준 및 준거까지 평가의 대상으로 삼는 변화가 나타나며 평가자는 객관적 위치에서 전문적 감식안으로 판단을 내려야 하는 의무를 수행하도록 기대된다. 즉, 평가자는 심판자(judge)로 간주된다.

마지막으로, 앞 단계의 3가지 패러다임의 대안으로 논의되고 있는 구성주의적 평가 패러다임이다. 앞 단계의 전통적인 평가 패러다임들은 공히 ‘실증주의적 평가 패러다임’에 속한다. 세 가지 패러다임들을 각기 과학주의, 객관주의, 관리주의 철학을 배경으로 전제하고 있다. 과학주의는 과학적 연구 패러다임에 의존, 평가대상이 되는 현상 혹은 실태가 일정한 법에 따라 움직이는 실체로서 존재하고 평가자는 그 법칙이나 실체를 드러낼 수 있다고 본다. 객관주의는 평가과정에 서로 다른 관점이나 가치 개입을 배제하고 평가를 가치중립적이거나 객관적으로 수행할 수 있다고 가정한다. 관리주의는 평가가 조직 관리자 시각 친화적으로 이루어지는 것, 조직 관리자로부터 평가를 의뢰받고 관리자가 세운 목표를 조직의 목표로 수용하며 관리자가 지적하는 문제 원인을 밝히려 하고 관리자가 제공하는 조직 정보와 평가 비용에 의존한다. 요컨대, 전통적 패러다임은 평가자와 피평가자가 평가의 주체와 객체로 구분되고 또한 제3자인 평가의 주체가 되어 평가대상을 객관적으로 평가할 수 있다는 전제를 갖고 있다. 이에 비해 구성주의적 평가 패러다임(대안)에서 평가 대상 및 평가행위 모두 사회적구성물이다. 평가자는 해석적 대화를 유도하고 안내하는 촉진자(facilitator)로 간주된다.

실증주의 평가와 구성주의적 평가 패러다임을 비교하면 아래 표와 같다.

Ⅱ 표 Ⅱ-1 Ⅱ 실증주의적 평가 및 구성주의적 평가 패러다임의 비교

	실증주의적 평가	구성주의적 평가
평가관	기술적, 과학적 과정 실체를 포착하는 조사의 과정 전문가의 정확한 측정/판단 과정	사회적, 정치적, 문화적 과정 의미와 해석이 교환되는 교육의 과정 이해관계자의 공통 이해 도달 과정
평가 대상	객관적 실체	사회적 구성물
평가 목적	실체의 정확하고 객관적인 파악 인식의 객관성, 확실성 도모 사실의 발견 일반화된 설명 추구	보다 타당한 의미의 구축 인식의 주관성, 상대성 인정 견해/해석의 검증 상황과 맥락에 맞는 풍부한 정보 산출

	실증주의적 평가	구성주의적 평가
평가 자료	사실적 정보와 계량적 지표	계량적 지표와 정성적 자료
평가여건 조성	평가 대상에 대한 통제력 확보 정확한 평가도구의 확보	이해관계자의 관여 촉진 공정한 대화 지형의 구축
평가권의 소재	평가의뢰인, 조직 관리자, 평가자	평가 관여자
평가자 이미지	기술자, 묘사자, 심판자 실체 발견자	변증법적(교육적) 대화의 촉진자/중재자 실체 형성자
평가의 품질	객관성, 정확성, 일반화 가능성	믿을 수 있음
평가결과와 확인관 책무	목표/준거 대비 위치 확인 저 성취 기관/개인의 책무 환기	평가 대상의 특성화 애로 확인 상호 책임을 인정하는 책무의 공유

출처: 이차영(2015: 159)

위와 같은 평가 패러다임의 개념은 현 단계 한국 고등교육 평가체제가 어떠한 특징과 성격을 지니고 있는지에 대한 이해를 돕는다. 현재의 한국 고등교육평가 체제의 성격은 Werner(1978)의 개념에 따르면 목적-수단 패러다임이며, Guba & Lincoln(1989) 개념에 따르면 실증주의 패러다임의 단계에 놓여 있다고 생각된다. 물론, 아직 한국 고등교육 평가의 현황과 실태를 총체적인 관점에서 분석한 연구 성과가 부재한 상황에서 기존의 이론모형을 있는 그대로 적용하는 방식은 유보할 필요가 있지만, 평가 패러다임에 대한 이론적 논의는 고등교육 평가에서 있어서 ‘자율’과 ‘책무’라는 두 가지 가치 사이에서 평가의 목적과 방향, 평가주체 및 평가내용, 평가실행 등에 있어서 제반의 개선과제를 어떠한 방향으로 모색할 것인지에 대한 근본적인 질문을 던져 준다.

2 고등교육 평가체제의 유형화

2005년 이후 양적으로 급증하는 한편 다양해진 고등교육 평가의 현황과 그 개선방향을 도출하기 위해서는 우선 실태 분석에 필요한 유형별 범주화 전략이 필요하다. 최근 수행되고 있는 주요 대학평가의 현황을 개관해 보면, 한국교육개발원에서 구축되어 대교협으로 이관된 대학정보공시제, 대교협에서 주관하는 대학자체평가 및 대학평가인증제, 산업계관점 대학평가, 정부 재정지원사업과 연계된 BK21, WCU(세계수준의 연구중심대학 육성), 교육역량 강화사업(ACE), 광역경제권 선도사업 등이 있다. 그 외 학문분야별로 전문평가인증기관에서 실시하는

프로그램 인증평가가 있으며, 언론사에서 주관하는 평가로는 중앙일보 대학평가, 조선일보 아시아 대학평가, 경향신문의 대학 지속 가능지수 평가 등이 실시돼오고 있다(서영인, 2010: 7). 이에 더하여 2015년에 정부주도에 의한 1주기 대학구조개혁평가가 시행되고, 2018년부터 2주기 대학구조개혁평가가 실시될 전망에 있다. 그 명칭부터 다양하고 성격이 상이한 이러한 대학평가들을 어떻게 범주화하여 파악할 수 있을까?

이 절에서는 고등교육 평가 체제의 개념에 대한 기존의 이론적 논의를 검토하여, 현 단계 한국 고등교육 평가체제를 유형화하여 파악하면서 진단하고 이를 토대로 개선과제를 도출하기 위한 분석틀을 마련한다. 이를 위해 고등교육 평가 체제의 개념정의, 평가 체제를 구성하는 영역 및 구성요소, 평가 유형화 전략, 실태 분석 및 진단을 위한 세부 준거를 제시한다.

가. 고등교육 평가체제의 개념

고등교육평가를 하나의 체제라는 관점에서 파악하고자 할 때, 고등교육 평가체제는 이중적 의미를 갖는다. 하나는 개별 고등교육 평가 체제이고 다른 하나는 체제의 체제(system of systems) 혹은 체제들 간의 네트워크(network of systems)이다(오동훈, 2006 : 6). 현재 고등교육 평가에 속한 다양한 평가유형들이 각기 개별적으로 등장하여 발달하고, 상호 간의 연계화에 대한 제도적, 정책적 노력이 부재한 상태에서 평가주체 마다 각기 독립적인 형태로 평가를 수행하고 있다. 이러한 상황에서 현실적으로 우리나라 고등교육 평가 체제는 ‘체제의 체제(system of systems)’라는 관점을 그대로 적용받기는 어렵다. 그러나 고등교육 평가 체제라는 관점을 현재 개별화된 형태로 존재하고 있는 평가체제들의 현황과 실태를 총체적인 관점에서 재조명하는 한편, 상호간의 연계성을 고려하여 그 발전적 대안을 모색하기 위한 이론적 관점으로서 매우 유효하다고 본다.

고등교육체제의 관점에서 현행의 평가들을 유형화하여 파악하기 위한 이론적 기초와 관련하여, 교육평가 이론 영역에서 논의돼온 ‘평가체제’의 개념에 대해 살펴본다. 평가체제라는 관점에서 볼 때, 대학평가는 대학을 하나의 시스템으로 간주하여 대학의 사회적 기능 및 효용을 증진하기 위한 가치판단의 활동이다(박종렬 외, 2009:17). 대학평가는 대학의 수월성 제고, 대학의 책무성 강화, 자율성 신장, 대학경영의 효율성 제고, 대학 간 협동성 진작 그리고 대학에 대한 재정지원 유도 확대 등의 필요성에서 비롯되었기 때문에 대학의 총체적 질 관리를 위한

핵심 기재이다(이현청, 2006: 14).

평가체제의 구성 요소에는 평가목적, 평가주체, 평가대상, 평가기준, 평가절차와 방법, 결과의 공개 및 활용 등이 포함된다(채선희, 1998: 최금진, 2004, 박대림, 2008). 각 구성 요소들 간의 유기적 관계망을 통해서 특정한 유형의 평가가 성립될 수 있다. 그 중에서 ‘평가목적’이 평가체제를 구성하는 핵심 근거가 될 것이다. 평가의 각 요소들이 평가목적에 달성하기 위해 유기적으로 연계될 때, 특정한 대학평가 유형이 구축된다(박대림, 2008: 10). 고등교육평가의 목적은 평가결과 활용과 논리적으로 동떨어질 수 없는 측면이다. 평가목적 혹은 평가결과와의 활용은 자체 진단, 질 보증(인증), 정보제공, 정책지원(재정지원) 등으로 세분화 할 수 있는데, 질 보증(인증)과 정책지원은 특히 핵심적인 목적으로 자체 진단 목적의 평가결과는 외부적으로는 질 보증(인증), 내부적으로는 대학발전을 위한 참고자료로 활용되고, 정책지원을 위한 평가의 결과는 학위수여와 직간접적으로 연계되거나 재정지원을 위한 기초자료로 활용된다(박대림, 2008 : 36-42).

최근에 이르기까지 평가의 정당성, 타당성 및 실효성 논쟁이 끊임없이 지속적으로 제기돼온 것은 대학평가체제를 구성하는 각 요소들의 타당성 문제, 그리고 요소들 간의 유기적 연계성 여부 등에서 비롯된 여러 가지 쟁점들을 함의한다고 볼 수 있다.

나. 고등교육 평가체제 분석틀

고등교육 평가의 유형화를 통해 여러 가지 명칭들에 의해 수행되고 있는 각종 평가들을 유형군으로 범주화하여 이후에, 특정 유형별 평가의 현황과 실태를 파악하고 개선의 쟁점을 도출하기 위해서는 실태분석에 필요한 분석틀을 마련하여야 한다. 이하에서 관련 선행연구의 성과를 검토하여, 고등교육 평가 유형 분류에 필요한 관점과 준거를 마련해 본다.

1) 주요 문헌에 나타난 고등교육 평가의 유형화

국내 선행연구를 보면, 연구 쟁점 및 연구자의 관점에 따라 고등교육 평가의 유형화 방식이 다양하다. 각기 관점에 따라 유형화의 분류 준거 및 적용 대상이 다르다. 유현숙(2009b)은 평가체제 요소 중에서 ‘평가 결과 활용’의 측면에서 대학평가 유형을 소비자정보제공형, 정부 정책지원형, 자체진단 및 컨설팅형, 외부평가인증형 등 네 가지로 범주화하였다.

표 II-2 평가결과 활용 목적에 따른 고등교육 평가모형 분류

평가모형	특징	평가사례
소비자 정보제공	학생, 학부모, 기업 등 교육소비자에게 대학의 정보제공을 통한 대학지원 및 고용에 관한 의사결정 지원	대학알리미, 언론사 대학평가 등
정부 정책지원	정부의 고등교육 정책 추진 및 재정지원과 관련하여 대학평가결과를 활용	각종 정부재정 지원사업(BK21, WCU, LINC, 교육역량 강화사업 등)
자체진단 및 컨설팅	대학의 스스로 자기진단 및 평가시스템 구축을 통해 주체적인 질 관리 역량 강화	대학 자체평가 및 산업계 관점 대학평가 등
외부평가인증	대학이 기관 및 프로그램 단위로 고등교육기관으로서 요구되는 인정기준 확보 여부를 판단하는 평가모형	대학기관평가인증 및 프로그램별 평가인증 등

출처: 유현숙(2009b: 20), 재구성.

한유경 외(2010)는 고등교육평가의 유형을 법적 근거 여부, 평가대상, 평가유형(방식), 평가주체, 평가용도 등 다섯 가지 준거를 사용하여 분류할 수 있다고 보았다. 유형화를 위한 준거 별로 보면, 법적 근거에 따라 법령상 평가와 법령 밖 평가, 평가대상에 따라 대학기관평가와 학문분야 평가 및 학생수준 역량 평가, 평가방식에 따라 정량평가와 정성평가, 평가주체에 따라 자체평가와 외부평가, 평가 용도에 따라 인증평가, 순위평가, 선정평가 등으로 분류하고 있다. 각각의 준거는 나름대로 특정한 의미를 지니지만, 병렬적인 형태로 제시된 복수의 준거들 중에서 어느 것을 핵심 준거로 할 것인지에 대해서는 논의가 필요하다.

표 II-3 대학평가모델 유형화를 위한 다양한 준거(안)

구분	평가 종류
법적 근거	법령상 평가, 법령 밖 평가
평가 대상	대학기관 평가, 학문분야 평가, 학생수준 역량 평가
평가 방식	정량평가, 정성평가
평가 주체	자체평가(대학자체) 외부평가(정부, 공공기관, 언론기관 등)
평가 용도	평가인증, 대학순위평가, 재정지원 선정평가 등

출처: 한유경(2010: 23).

박주호 외(2014) 연구는 평가체제의 유형화 및 현황 분석을 위해 평가목적, 평가유형, 평가주체, 평가방식(평가유형, 평가방법, 평가준거), 평가영역(지표), 평가비용 부담주체, 시행근거, 재정지원 여부, 평가의무, 평가결과 등 여러 가지 준거를 활용하였다. 그는 여러 평가체제 요소 중에서 평가 목적을 핵심 준거로 하여 고등교육평가의 현황을 파악하였다. 평가 목적을 교육 질 보증, 정보제공, 정부 재정지원, 자체 진단 및 컨설팅 등으로 구분하고 각 목적별로 다시 세분하여 질 보증 목적의 평가는 기관평가인증과 프로그램평가인증으로, 정보제공 목적의 평가는 다시 언론사별로 특성화된 평가로, 재정지원을 위한 평가는 재정배분과 재정지원으로, 자체 진단 및 컨설팅 목적의 평가는 대학 자체평가와 산업계 관점의 평가로 세분화하고 있다. 이러한 현황 분석을 기초로 평가의 본래적 취지와 목적에 비추어 보았을 때, 현재 한국의 대학평가는 정부관료 및 시장주의적 관점에 경도되어 있고 평가결과의 활용 측면이 미약하다는 점, 그리고 정부재정 지원사업 평가의 결과가 본래 평가목적인 대학 특성화에 역행하고 있다는 점을 지적하였다(박주호 외, 2014: 34-38).

아직 평가 현황 파악 및 유형 분류에 대한 이론적 근거가 미흡하고, 실제 선행 연구 등에서 활용하고 있는 기준에 대해서 합의되었다고 보기 어렵다. 즉, 고등교육평가 현황 파악 및 유형 분류를 위한 객관적이고 분명한 틀이 부재하다고 할 수 있다. 평가 종류와 개수가 많고 동시에 평가 현황을 파악하기 위한 평가 유형 기준 자체가 ‘평가 목적, 주체, 대상, 방법, 모형, 용도(결과 활용) 등’ 다양하게 제안되고 있다. 선행 연구에서는 평가 목적에 따라 기관인증형, 자체평가형, 평가주체에 따라 정부 주도형, 비정부 주도형, 대상에 따라 종합평가, 학문평가, 평가방법과 절차에 따라 자체평가, 방문평가, 모형에 따라 소비자 정보제공, 정부 정책지원, 자체진단 및 컨설팅, 외부평가인증, 용도(결과 활용)에 따라 평가인증, 순위평가, 정부 재정지원 등으로 분류하는 안을 제시하고 있다. 그러나 제안된 기준들의 정의와 속성이 애매하고, 기준 간 배타성이 확보되지 않았으며, 수준과 깊이의 차이가 존재하는 것으로 보인다. 예를 들어, 평가주체에 따라 정부 주도형과 비정부 주도형으로 구분할 때 한국연구재단이나 한국대학교육협의회 등을 정부와 독립된 전담기구로 볼 것인지 정부 위탁 사업 수행 기관으로서 정부 주도형에 해당하는 대학평가를 수행하는 것으로 볼 것인지가 애매하다.

선행연구물은 대체적으로 ‘평가체제’라는 관점을 전제하여, 평가체제를 구성하는 요소들(평가목적, 평가내용, 평가주체, 평가대상, 평가결과 등) 중에서 특정 요소를 핵심 준거로 삼아 고등교육 현황 파악을 위한 유형화 전략을 사용하였다. 선행연구물의 유형화 방식은 대체로

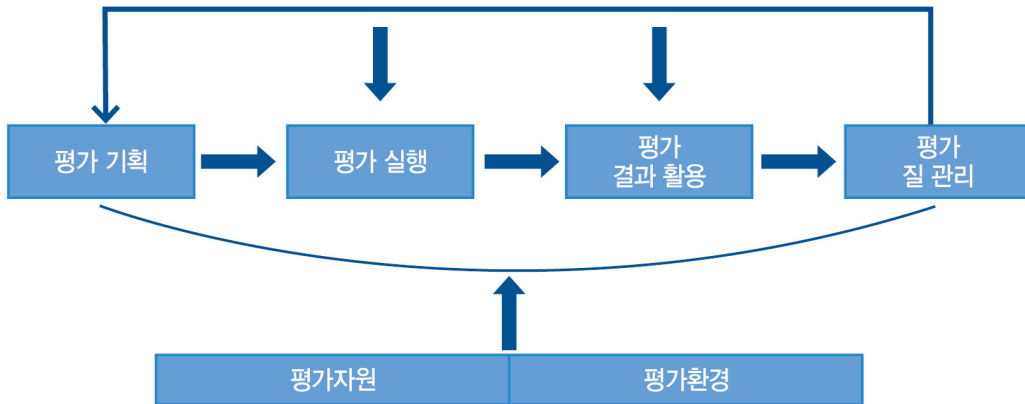
여러 형태의 평가들을 일괄하여 파악하기 위한 목적에서 활용되었으며, 이를 토대로 고등교육 평가체제라는 총체적 시각에서 해당 유형들 간의 관계 및 전반의 개선과제를 도출하는 수준까지 적용되지 않았다. 고등교육 평가 현황과 유형 분류 틀은 여러 가지 관점이 동시에 고려된 다차원 매트릭스 형태도 가능할 것이다. 특히 평가목적, 평가주체, 평가대상과 범위, 평가방법, 평가결과의 활용 등을 기준으로 다양한 유형화가 가능하다.

2) 고등교육 평가체제의 영역과 요소

유형화 분석틀의 목적이 현행 고등교육 평가체제 및 개별 고등교육평가들의 실태를 체계적으로 진단하고 발전적 대안을 모색하는 데 있다고 한다면, 유형화 분석틀은 단순히 현황 조사표 양식이 아니라 ‘평가에 대한 평가’, 즉 ‘메타평가’의 관점에서 구안되어야 한다. 메타평가의 관점에서 볼 때, 고등교육 평가체제를 구성하는 영역은 ① 평가기조(Evaluation Paradigm)의 기획, ② 평가자원(Evaluation Resource), ③ 평가활동(Evaluation Activity), ④ 환류체계(Feedback System), ⑤ 평가환경(Evaluation Environment) 등이다(오동훈, 2006: 6-9). 각 영역별 하위 요소들을 예시하면 다음과 같다. 평가기조에는 평가철학, 목적, 원칙, 평가대상, 범위 등이 포함되고, 평가자원에는 평가자, 평가조직, 평가비 등이 포함되며, 평가활동에는 평가절차, 평가체계 등이, 환류체계에는 환류 방식과 평가결과에 대한 모니터링이, 평가환경에는 관련 법령, 정보시스템, 평가문화, 평가자 교육 등이 포함된다.

위와 같은 메타평가 관점에 기초한 평가체제론을 보완하여, 이 연구에서는 고등교육 평가체제 분석을 위한 영역 및 그 하위요소들에 대해 다음과 같이 정의하였다. 고등교육 평가체제를 구성하는 영역은 ① 평가기획(planning) 하에서 전개되는 ② 평가활동, 평가활동에 의해 산출된 ③ 평가결과의 공개 및 활용의 과정, 이를 지원하는 체계계로서 ④ 평가자원(조직과 인력, 예산 등) 및 ⑤ 평가환경(관련 법·규정, 평가관리시스템, 교육 및 연수체계 등)이 유기적으로 구성되고, 이러한 일련의 평가영역 간의 흐름도를 지속적으로 개선하기 위한 ⑥ 평가체제의 질 관리 환류체계라고 할 수 있다.

이를 그림으로 나타내면 아래와 같다.

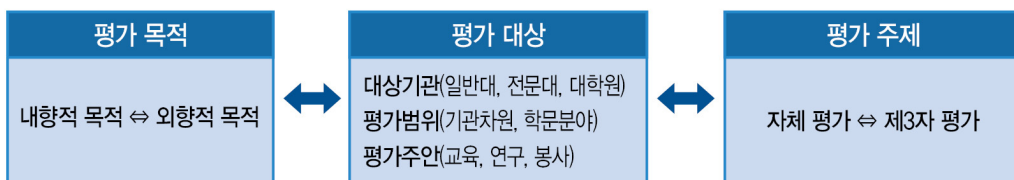


Ⅱ-1 Ⅱ 고등교육 평가체제 구성의 주요 영역

상기의 6대 영역의 하위 요소 및 세부 준거는 전문가 델파이 조사결과를 통해 마련하였는데, 그 도출과정 및 구체적인 내용에 대해서는 본장 제3절의 내용을 참고하기 바란다.

3) 고등교육 평가의 유형화를 위한 요소

고등교육 평가체제 개념에 기반에 두어 고등교육 평가의 유형화를 위한 준거를 마련하기 위해서는 평가기획 단계에 고려될 필요가 있는 평가목적, 평가내용, 평가방법의 측면을 고려한다. 이하에서 각 측면에서 고등교육 평가의 유형화와 관련된 분류의 준거에 대해 살펴본다.



Ⅱ-2 Ⅱ 고등교육 평가 유형화를 위한 분류 준거

첫째, 평가목적 측면이다. 평가기획은 평가목적, 평가내용, 평가방법 등의 요소들을 포함할 수 있는데, 이중 특정 고등교육 평가유형의 성격과 특징을 결정짓는 핵심 요소는 평가목적이다. 평가목적은 크게 내향적 목적과 외향적 목적으로 구분될 수 있다. 평가결과 자체에 초점을 둔 내향적 목적과 평가결과가 기여하는 역할에 초점을 둔 외향적 목적은 평가수행의 모든 단계에서 근본적으로 다르다(권기욱, 1992; 최금진, 2004). 내향적 목적은 대학성취수준의 확인, 대학교육여건 확보정도의 확인, 대학변화노력의 결과규명, 대학기능의 진단, 대학기능의 미약 원인 규명 등으로 자료 확인이나 자료수집, 자료 분석, 가치판단과 같은 활동을 통해 대학이 갖는 가치를 판단하는 데 집중하는 것이다. 평가자들은 대학의 산출 측정이라는 종합적 평가보다 체제의 과정적 기능을 측정하는 형성적 평가를 실시하려고 한다. 외향적 목적의 평가는 교육 프로그램의 질적 수준 제고 및 유지, 대학에 대한 일반 대중의 이해 증진, 대학의 자체적인 발전 및 개선을 위한 노력 촉구 등(Mayor, 1965) 수집된 정보, 가치판단의 결과 활용과 관련되어 대학교육의 질을 보장하고 개선하고자 하는 것이다. 인증(accreditation), 구조개혁, 재정지원 등은 모두 평가결과에 기초한 외향적 목적이라고 할 수 있다. 고등교육평가는 이러한 목적을 추구하는 외향적 목적의 평가들과 대학의 자체평가로 크게 구분될 수 있다.

둘째, 평가내용 요소와 관련하여, 평가내용의 범위를 결정하는 것은 평가대상의 특성이다. 국가 차원에서 한국 고등교육의 성과를 점검하는 평가는 다른 영역의 개인, 프로그램 및 조직경영을 대상으로 하는 평가와는 다른 접근방식을 요한다. 평가의 철학과 목적이 다르고, 따라서 평가 대상, 평가내용, 평가방법과 절차 등이 다르다. 고등교육 부문에서 평가대상은 고등교육 기관의 수준을 기준으로 국제적 분류체제에서는 학위수여의 수준에 따라 전문대학, 일반대학, 대학원 등으로 구분하는 것이 일반적이다. 평가대상의 범위는 대학 전체 또는 학과 및 학문계열 등과 같은 특정 분야로 구분될 수 있다. 전자는 기관평가, 후자는 학문분야평가가 대표적이다. 기관평가는 평가대상이 단위 교육기관인 개별 대학(교)로, 대학의 교육, 연구, 사회봉사 기능의 수행실태와 이를 지원하기 위한 대학운영 실태를 주로 평가한다. 학문분야평가는 고등교육 기관의 일부분에 해당하는 특정 프로그램이나 학과 또는 단과대학이 일정한 기준에 도달하는지를 검토하고 승인하는 것이다. 그 밖에 평가내용의 측면과 관련하여 대학의 3대 기능인 교육, 연구, 봉사(사회공헌, 산학협력) 중 어떤 분야에 중점을 둘 것인가의 쟁점도 고려해볼 수 있다. 대학평가가 대학의 현 상태를 파악하기 위한 것이든, 우수성을 인정받아 정부로부터 재정지원을 받게 되는 것이든 대학이라는 특정한 교육기관의 질을 제고하고 발전을 도모한다는 궁극적

목적 지향한다는 점에는 이견이 없을 것이다. 그간 우리나라에서 국가적 차원에서 진행되고 있는, 평가를 수반한 정부재정지원사업은 기관평가인증처럼 대학의 종합적인 최저 질 담보를 목적으로 하는 경우도 있지만, 대부분 사업 목적이나 대상 등이 부분적이고 특화된 사업으로 다양화되었다. 일례로 대학의 교육 목적(기능) 측면에서 일반대 학부 ACE사업, 연구 목적(기능) 측면에서 일반대 대학원 BK21+사업, 산학협력 측면에서 일반대 학부 LINC사업, 봉사(사회공헌) 측면에서 일반대 학부 평생교육단과대학 사업 등의 분류가 일반적으로 통용되고 있다.

셋째, 평가방법 요소와 관련하여, 특정한 평가방식을 도입하고 수행할 ‘평가주체’의 문제를 고려한다. Ⅲ장에서 보다 구체적으로 논의될 내용이지만, 우리나라 고등교육 평가제도의 발달 과정 및 논쟁사에서 평가주체의 전문성 및 독립성 확보 등은 오랫동안 지속돼온 쟁점 중의 하나이다. 특히 국가 교육체제 하에 있는 초·등·중등 교육단계와 달리 고등교육에서 평가는 처음부터 대학의 자율성과 책무성이라는 상호 대립적인 가치 사이에서 평가주체의 문제는 특정 평가유형의 성격을 결정하는 중요한 측면이 되었다. 평가에 관한 대학-정부의 관계(주도권), 대학의 자율성과 정부(국가)의 책무성 가치가 고려된 관점의 기준에 대해 논의도 가능하다. 교육의 질 관리 책임은 일차적으로 대학에 있기 때문에 대학이 스스로 질 관리를 위한 평가 활동을 추진하고 그 결과를 대내외적으로 공개하는 것은 대학의 책무성이다. 평가에 대한 대학의 자율성과 책임을 전제한다고 하더라도 평가는 대학협의체에 의한 자체평가 및 동료평가 방식을 주요한 전통으로 하고 있기 때문에 개별대학과 함께 대학협의체 또는 민간단체는 주요 평가주체이다. 1990년대 중반 이후 평가의 공신력, 평가에 대한 국가적 차원에서의 관심이 강조되는 추세 속에서 정부의 개입과 지원이 중요시되고 있으며, OECD 등과 같은 국제기구에서도 고등교육평가에 대한 정부 차원의 관심과 지원을 촉구하고 있다. 특히 국제화의 진전과 함께 ‘국경을 넘어서는 고등교육’의 질 관리 중요성에 대한 정부의 인식 개선, 국제 협력 등을 요구하고 있다(박대림, 2008 : 15). 정부 주도형 평가의 경우, 정부기관이 직접 주관하는 평가, 정부가 설립한 기구에 의한 평가, 정부의 지도 및 감독을 받는 평가 등이 포함된다(박대림, 2008 : 30-31). 개입정도, 재정지원 여부 등에 따라 세부 유형화가 가능하지만 정부 차원에서의 개입과 지원 등이 있는 평가와 개별대학과 대학이 소속된 협의체 주관으로 이루어지는 평가로 유형화할 수 있다.

요컨대, 우리나라 고등교육 평가현황을 파악하기 위한 유형화의 분류 준거로는 평가목적, 평가주체, 평가대상이 주로 활용될 수 있다. 평가의 목적에 따라 누가 평가를 할 것이고, 누구를

대상으로 무엇을 평가할 것인지가 결정될 수 있다. 이 점에서 평가목적은 이후 평가체제의 요소를 구성하는 중추이다. 한편, 동일하고 유사한 평가목적이라고 할지라도 평가주체 및 평가대상에 따라 평가의 성격이 상이해질 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 이를테면, 교육의 질 보증이라는 동일한 평가목적도 평가주체 및 평가대상에 따라 기관평가인증, 학문분야평가인증으로 구분될 수 있다. 또한, 평가목적과 평가주체가 동일하더라도 평가대상에 따라 평가유형이 구분될 수 있다. 이 점에서 평가체제를 구성하는 평가목적, 평가주체, 평가대상은 상호 긴밀하게 연계되면서도 상대적으로 독립된 영향력을 행사함으로써 특정한 평가체제의 유형을 결정짓는 핵심 준거라고 할 수 있다.

3 고등교육평가 실태 진단을 위한 준거 틀

앞 절에서 이론적 분석을 통해 고등교육 평가체제 및 구성요소(안)를 마련하였고, 이를 토대로 고등교육평가 영역별 실태 조사를 위한 요소별 준거(안)를 마련하고자 전문가 델파이 조사를 실시하였다. 고등교육 평가체제의 실태조사 준거(안)를 적용하여 일차적으로 전문가들이 진단하는 한국고등교육 평가 개선의 현안과 쟁점을 파악하는 한편, 고등교육평가 실태 인식 및 개선요구 분석을 위한 조사도구를 개발하였다. 전문가 델파이 조사결과 문항 타당성이 검증된 항목을 활용하여 고등교육 평가 관계자 대상의 설문조사의 항목과 전문가 대상 집단초점면담(FGI)의 인터뷰 가이드를 개발하였다.

가. 전문가 델파이 조사의 개요

한국 고등교육 평가체제의 실태 진단 및 개선 방안을 모색하기 위해, 여러 선행연구 및 관련 문헌으로부터 고등교육 평가체제 및 구성요소 안과 고등교육평가 영역 및 구성요소별 준거 안을 도출하였다. 이론적 분석에 토대를 두는 이들 구성요소 안과 준거 안을 이후 우리나라 고등교육 평가 현황 및 실태 분석의 기본 도구로 활용하기 위해 전문가 델파이 조사를 통해 타당성을 검증하는 과정을 거치고자 하였다.

델파이 조사에 참여한 전문가들은 한국 고등교육을 주제로 다수의 연구를 추진한 경험이 있는

연구자와 고등교육 및 고등교육 평가 관련 정책 담당자, 각종 평가에 참여한 경험이 있는 평가위원, 평가인증을 전문적으로 추진하고 있는 기구나 조직에 소속되어 직접 평가 업무를 추진하고 있는 담당자 등이다. 델파이 조사에서는 특히 우리나라 고등교육 평가체제 진단을 위한 구성요소와 준거의 타당성을 전문가들을 통해 검증하고 이들이 제시한 의견을 함께 반영하여 적합성을 제고하는 방식으로 구성요소와 준거 안을 수정 및 보완하였다.

전문가 델파이 조사는 총 2차에 걸쳐 이루어졌다. 1차 델파이 조사에서는 고등교육 평가체제 및 구성요소 안에 대하여 구성요소 및 절차에 대한 타당성, 삭제 및 추가 필요 요소에 대해 확인하고 전문적 의견을 수렴하는 등 고등교육 평가 실태를 파악하기 위한 요소와 준거 안의 타당성을 검증하였다. 2차 델파이 조사에서는 1차 델파이를 통해 조정된 고등교육 평가체제 및 구성요소 수정안에 대한 타당성, 요소별 준거 수정안에 대해 그 타당성을 검증하였다. 이를 통해 한국 고등교육 평가체제 실태 진단 및 개선 방안 모색을 위한 평가 영역 및 구성요소, 요소별 준거 안으로 구성된 체계적인 진단 틀을 도출할 수 있었다.

나. 고등교육평가 실태 진단 준거(안)

고등교육평가의 구성요소와 관련하여 개별 요소도 중요하지만 근래 이들 평가요소와 준거가 메타 평가의 기능으로 활용됨으로써 더욱 중요하게 활용되고 있다. 메타 평가는 평가체제가 갖추어야 하고, 유지해야 하는 질적 수준을 설정하고 이것을 준거로 각 개별평가의 품질 수준을 진단하는 것을 목적으로 한다. 여러 선행연구에서는 기존의 한국 고등교육평가 체제가 가지는 문제점을 지적하면서 관련 연구자나 전문가를 대상으로 구체적인 개선요구를 조사하여 제시하고 있다.

최금진(2006: 117)에서도 유사한 조사와 면담을 실시하였는데, 조사항목과 면담 내용은 평가의 필요성 및 목적, 평가의 운영 관리, 평가기준, 평가 절차, 평가결과 발표 및 활용 등이었다. 평가의 필요성 및 목적과 관련해서는 대학종합평가의 필요성, 목적 달성여부, 목적달성 저해요인, 차기 중점 목적 등의 세부 문항으로, 평가의 운영관리와 관련해서는 대학종합평가의 운영주체, 전담기구 설립의 필요성, 평가주기, 평가비용 등의 문항으로, 평가기준과 관련해서는 평가영역, 평가항목 수, 평가항목의 구성비율, 가중치 등의 문항으로, 평가절차와 관련해서는 절차의 적절성, 자체평가의 신뢰성, 서면평가의 공정성, 현지방문평가의 기간 및 평가활동

등의 문항으로, 평가결과 발표 및 활용과 관련해서는 발표방식, 재정지원과 평가결과와의 관계, 연계방법, 활용도 등의 문항으로 조사를 실시하였다. 조사대상은 평가에 참여한 평가위원들이었다. 질문지는 총 1,748명의 평가위원에게 배포되었고 이 중에서 419명(회수율 24%)이 응답하였다.

조사 자료를 분석한 결과, 종합평가의 필요성에 대한 공감대에도 불구하고 효과에 대해서는 부정적 견해가 지배적인 것으로 나타났고, 특히 대학 자율성 신장에는 기여하지 못하였다는 인식이 일반적이었다. 평가의 운영관리와 관련해서는 전담기구의 설립과 대학협의체 모두 비슷한 지지를 얻고 있다. 평가주체에 대한 의견은 입장이 혼재되어 있는 것으로 생각된다. 이는 평가의 전문성, 객관성 확보 요구와 대학 자율성 신장 요구가 구별되지 않고 혼재되어 나타나는 것과 무관하지 않다고 생각된다. 평가주체의 문제는 평가경비에 대한 의견과도 연계되어 나타나고 있다. 대학협의체에 의한 평가, 대학의 자율적 책무성 기제로서의 평가를 지지하면서도 평가경비는 대학 보다 정부에 의존하려는 경향이 보인다. 대학의 자율성과 재정적 독립성 간의 관련성에 대한 명확한 인식이 필요하다는 지적을 하고 있다. 평가기준 또는 평가항목 및 지표에 대해서는 기본적인 적절성과 유용성을 인정하면서도 정량지표와 정성지표의 구성 비율, 명료성, 다양성 등의 측면에 대해서는 부정적 의견이 제시되고 있다. 대학의 특성을 반영한 평가항목 및 지표의 개발에 대한 요구는 현재에도 여전히 이어지고 있다. 평가절차의 적절성과 합리성에 대해서는 기본적으로 일치된 의견을 보이고 있으나 방문평가의 세부적인 실행과 관련해서는 개선이 요구되고 있고, 평가위원의 전문성 신장을 위한 노력이 요구되고 있다. 평가결과의 공개 방식에 대해서는 인정여부만으로는 미흡하다는 인식이 지배적으로 나타났다. 좀 더 상세한 평가정보의 공개가 요구되는 한편 공개의 부작용에 대한 우려도 함께 제시되고 있다. 결과의 공개와 함께 정부 또는 대학 차원에서의 평가결과를 활용한 정책 수립, 대학교육 개선 계획 수립 등이 필요하고 확대되어야 할 것으로 지적되고 있다. 평가결과와 정부 재정지원의 연계에 대한 의견은 긍정적이었으나 대학의 균형발전을 위한 보상적 지원과 조성적 지원 모두를 고려해 주어야 한다는 의견도 제시되었다.

성태제 외(2006: 78-132) 연구에서는 우리나라 전국의 대학들이 대학평가에 대해서 어떻게 생각하고 있으며, 문제점은 무엇이고, 앞으로 어떻게 바뀌었으면 좋겠다는 등의 실태를 조사, 분석하였다. 대학평가 경험도와 대학종합평가에서의 평가항목과 평가방법의 적절성, 평가결과 공개 및 활용 방안, 향후 대학평가의 개선방안, 한국고등교육평가원 설립방안 등에 대해

대학의 평가 담당자와 대학평가에 직접 참여한 평가위원들을 대상으로 의견을 조사하였다. 응답자들은 재직하고 있는 학교를 대표하여 의견을 개진하도록 요청되었다. 또한 고등교육 전문가 및 대학평가 전문가(10명)를 대상으로 심층면담을 실시하였다. 면담의 내용은 주로 대학평가의 목적, 방법, 결과 활용, 문제점 및 개선방향 등이었다(성태제 외, 2006 : 133-155).

조사 자료에 대한 분석결과, 대학종합평가제도의 개선방안이 제시되었다. 첫째, 대학평가가 대학의 목적 및 기능 실현에 순효과를 가지고 있음이 확인되었지만 설립유형, 규모, 특성화 등을 고려하여야 한다. 둘째, 평가항목이나 지표 개발 시 국제적 기준을 고려하고 항목 및 지표의 적절성을 제고하기 위한 추가적인 노력이 요청된다. 셋째, 평가 방법 측면에서는 평가 준비의 번거로움, 과도한 시간과 노력 투입의 문제 등을 개선하기 위한 방안 마련이 요청된다. 넷째, 평가결과의 공개 수준과 방식에 대해서는 인정 여부와 함께 등급(최우수, 우수 등) 공개여부도 고려해 볼 필요가 있다는 의견이 제시되었고, 정부 재정지원과 평가결과의 연계 요구도 적지 않았다.

앞서의 두 연구가 대학종합평가 또는 대학평가인정제 등 특정 평가체제의 개선을 목적으로 문제점 파악 및 개선요구를 조사, 분석하는 데 중점이 있다면, 김순남 외(2004) 연구는 다양한 평가체제의 품질 관리를 목적으로 메타평가 준거를 개발하고 이를 적용하는데 관심을 두었다. 메타 평가는 일반적인 의견조사와 달리 평가체제가 갖추어야 하고, 유지해야 하는 질적 수준을 설정하고, 이것을 준거로 각 개별평가의 품질 수준을 진단하는 것을 목적으로 한다. 따라서 준거 개발의 과정과 절차를 엄격하게 시행하는 것이 매우 중요하다. 또한 개발된 준거에 따른 메타 평가의 과정 또한 매우 엄격하게 이루어질 필요가 있다. 먼저 대학평가의 메타평가 모형을 정립하고, 준거를 설정하였으며 사전적 탐색적 적합성 검토 및 전문가 검토 등을 통해 타당성을 검증하였다. 타당성이 검증된 준거를 적용하여 설문조사 방식으로 개별 대학평가체제(사례)에 대한 메타평가를 실시하였다. 최종적으로 개발된 준거체제는 다음과 같다.

표 II-4 | 고등교육평가의 메타평가 준거 체제

영역	평가요소	평가준거
평가기획단계	평가자원	- 평가 기획 및 연구인력의 충분성 - 기획 및 연구 인력의 전문성 - 재정의 충족성
	평가설계	- 대학 현황진단의 적절성 - 목적 설정의 타당성 - 방법 설정의 적절성 - 평가편람의 적합성 - 영역 및 항목의 타당성 - 기준 판단 근거의 명확성 - 절차 설정의 적절성 - 결과 활용의 계획 제시의 적절성 - 평가편람의 배포시기의 적절성 - 피평가기관에 평가 오리엔테이션의 충실성
자체평가단계	자체평가 유도	- 자체평가 지침 제시 시기의 적절성 - 자체평가 행재정적 지원의 적절성 - 자체평가 지침 기준의 구체성
	자체평가 수행	- 자체평가 기획의 적절성 - 자체평가 참여의 적절성 - 자체평가의 정확성 - 자체평가 활용의 적절성
서면평가단계	서면평가 유도	- 평가위원의 충분성 - 평가위원의 전문성 - 평가위원 선정기준의 적절성 - 평가위원 연수의 적절성 - 서면평가 지원의 적절성
	서면평가 수행	- 자체평가보고서 내용 파악의 충실성 - 서면평가 참여의 적절성 - 서면평가의 충실성 - 현장평가 확인자료의 설정의 명확성 - 대학 특성 이해의 충실성
방문평가단계	정보수집	- 자료 요구와 출처의 명확성 - 평가수행 방법의 적절성 - 평가수행의 윤리성 - 자료수집 기간의 적절성
	정보판단	- 평가수행의 객관성 - 평가수행의 공정성
결과보고단계	결과	- 평가결과의 신뢰성 - 대학 간 평정의 공정성
	보고서	- 종합 결과보고서의 충실성

영역	평가요소	평가준거
결과활용단계	결과활용	- 평가결과의 공개성 - 평가결과의 활용성 - 평가의 유용성 - 평가결과의 영향성
	메타평가	- 메타평가 수행의 적절성

출처 : 김순남 외(2004 :171-172)

이상에서 논의한 선행연구의 결과와 연구진 및 외부 전문가의 자문을 거쳐 고등교육평가 영역 및 요소별 준거(안)을 <표 II-5>와 같은 시안 형태로 작성하였다.

Ⅱ 표 II-5 Ⅱ 고등교육평가 영역 및 요소별 준거 안

영역	요소	준거	항 목
① 평가 기획	목적	공감대 형성	대학평가의 필요성에 대한 공감대가 있어야 한다.
		목적 설정의 차별성	다른 대학평가와 구별되는 고유한 목적이 있어야 한다.
		목적의 타당성	대학평가의 목적을 타당하게 설정하여야 한다.
		목적의 명확성	대학평가의 목적이 명확하여야 한다.
	평가 내용	평가 지표의 합목적성	평가 지표는 평가 목적에 부합하여야 한다.
		평가영역 및 항목의 타당성	대학평가의 영역 및 항목을 타당하게 설정하여야 한다.
		평가편람의 적합성	평가편람의 내용이 적합하여야 한다.
		결과 활용 계획 제시의 적절성	대학평가의 결과 활용 계획이 사전에 제시되어야 한다.
	평가 방법	방법 설정의 적절성	대학평가의 방법을 적절하게 설정하여야 한다.
		기준 판단 근거의 명확성	대학평가의 기준 판단 근거를 명확하게 제시하여야 한다.
		절차 설정의 적절성	대학평가의 절차를 타당하게 설정해야 한다.
		평정 방식의 명확성	평정 기준 및 방식이 명확히 제시되어야 한다.
		평가편람 배포 시기의 적절성	평가편람의 배포 시기가 구체적이고 정확하게 제시되어야 한다.
		피평가 기관 대상 평가 오리엔테이션의 충실성	평가기관에서 평가 대상 대학에 대한 오리엔테이션이 충실하게 이루어져야 한다.
② 평가 활동	자체 평가	자체 평가 지침 전달 시기의 적절성	자체 평가 지침을 사전에 전달하여 자체평가 기간을 충분히 주어야 한다.
		자체평가 행·재정적 지원의 적절성	대학에서 자체평가가 충실하게 이루어지도록 적극적으로 행·재정적 지원을 하여야 한다.
		자체평가 지침과 기준의 구체성	자체평가 지침과 기준이 구체적으로 제시되어야 한다.
		자체평가 참여의 적절성	대학평가의 자체평가에 교직원의 참여가 적절하여야 한다.

영역	요소	준거	항 목
	서면 평가	자체평가의 정확성(충실성)	대학에서 자체평가를 정확하게 해야 한다.
		평가위원의 충분성	평가위원의 수가 충분하여야 한다.
		평가위원의 전문성	평가위원이 전문성을 가지고 있어야 한다.
		평가위원 선정 기준의 적절성	평가위원을 객관적이고 합리적으로 선정해야 한다.
		평가위원 연수의 적절성	서면평가를 위한 평가위원 연수가 충실하게 이루어져야 한다.
		서면평가 지원의 적절성	서면평가를 위한 적절한 환경이 조성 및 지원되어야 한다.
		자체평가 보고서 내용파악의 충실성	개별대학 자체평가 연구보고서의 내용을 정확하게 파악해야 한다.
		서면평가의 충실성	평가위원은 서면평가를 충실하게 해야 한다.
		현장평가 확인 자료 설정의 명확성	서면평가 시 현장평가에서 요구해야 할 자료를 명확하게 설정하여야 한다.
		개별 대학 특성 이해의 충실성	방문평가단은 개별 대학에 대한 교내외적 여건과 대학 특성에 대해 충분히 이해하여야 한다.
	면담 · 현장 방문 평가	자료 요구의 명확성	방문평가단은 필요한 자료를 명확하게 요구하고 출처를 밝혀야 한다.
		평가 수행 방법의 적절성	대학평가 수행 방법이 적절하여야 한다.
		평가 수행의 윤리성	대학평가는 피평가 기관이 인격적 모욕을 느끼거나 자존심이 상하지 않도록 윤리적으로 수행되어야 한다.
		시기 및 기간의 적절성	정보 수집을 위한 방문평가 기간이 적절해야 한다.
		자료 수집의 충분성	평가에 필요한 정보와 자료의 양과 질을 적절하게 수집하여야 한다.
		평가의 객관성	대학평가 과정에서 평가자간 평가 활동이 객관적으로 이루어져야 한다.
		평가의 공정성	대학평가에서 대학 간 정보판단이 공정하게 이루어져야 한다.
		평가 참여의 일관성	대학평가의 면담·현장평가 위원과 서면평가 위원이 일치하여야 한다.
③ 평가 결과 활용	결과 공개	평가 결과의 공개성	대학평가 결과는 피평가 기관을 포함해서 일반에 공개되어야한다.
		평가 결과의 피드백	대학에 유의미하고 구체적인 평가 결과를 피평가 기관에 제공하여야 한다.
	결과 활용	평가의 유용성	대학평가가 대학의 발전을 위해 유용하여야 한다.
		평가 결과의 활용성	대학평가 결과는 교육 정책 개선을 위해 활용되어야 한다.
④ 평가 질관리		품질 관리 유지 노력	대학평가의 질을 높이기 위해 인정 유지 노력을 하여야 한다.

영역	요소	준거	항 목
⑤ 평가 자원	평가 조직	전담조직의 안정성	대학평가를 전담하는 안정적인 조직이 있어야 한다.
	평가 인력	인력의 충분성	대학평가를 수행할 인력의 수가 충분해야 한다.
		인력의 전문성	대학평가를 수행할 인력이 전문성을 가지고 있어야 한다.
	평가 예산	재정의 충족성	대학평가에 필요한 재정이 충분히 확보되어야 한다.
⑥ 평가 환경	추진 근거	제도적 기반 구축	대학평가를 수행하기 위한 법적 근거가 마련되어야 한다.
	정보화	평가 관리 시스템 구축	대학평가를 효율적으로 관리할 통합 관리 시스템이 구축·운영되어야 한다.
	교육	충실한 교육 및 연수	평가 관리 위원에 대한 적절한 교육 및 충분한 연수가 이루어져야 한다.

다. 준거(안)의 타당성 검증

이러한 고등교육 평가체제 진단을 위한 준거 안에 대한 타당성을 검증하기 위해 전문가 델파이 조사를 수행하였다. 델파이 조사지는 크게 고등교육 평가체제 및 구성요소에 대한 내용과 요소별 준거에 대한 내용으로 구성된다. 하나의 체제로서 고등교육 평가체제 및 구성요소에 대한 타당성을 검증하고 세부적으로 요소별 준거 안에 대한 타당성을 검증함으로써 종합적으로 적합성이 제고된 분석틀로서 우리나라 고등교육평가 영역 및 구성요소와 준거(안)을 도출할 수 있었다.

1) 고등교육 평가체제(영역) 및 구성요소

먼저 1차 델파이 조사에서는 이론적 분석을 토대로 한 고등교육 평가체제의 6가지 구성요소, 즉 평가기획, 평가활동, 평가결과활용, 평가 질 관리, 평가자원, 평가환경에 대한 타당성을 5점 리커트 척도로 평정하여 확인하였다. 분석 결과, 구성요소 모두 4.0점 이상의 점수(만점 5.0점)를 받아 전체적으로 타당성을 확보하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 평가기획, 평가결과활용은 각각 4.53점과 4.45점이라는 높은 점수를 받고 있어 전문가들이 고등교육 평가체제의 구성요소로 특히 타당성이 높은 요소로 판단하고 있음을 알 수 있다. 다만, 평가활동, 평가자

원이나 평가환경의 경우 전혀 타당하지 않다는 의견이 소수 있었으며, 평가자원이나 평가환경 요소의 경우 표준편차가 1.0 이상으로 나타났다.

표 II-6 | 고등교육 평가체제 구성요소의 타당성 결과(1차)

평가체제 구성요소	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 < ————— 보통 ————— > 매우 타당함				
				1	2	3	4	5
① 평가기획	4.53	0.68	40		1	1	14	24
② 평가활동	4.28	0.99	40	2		3	15	20
③ 평가결과활용	4.45	0.78	40		1	4	11	24
④ 평가 질 관리	4.08	0.97	40		4	5	15	16
⑤ 평가자원	4.10	1.10	40	1	3	7	9	20
⑥ 평가환경	4.05	1.08	40	1	3	7	11	18

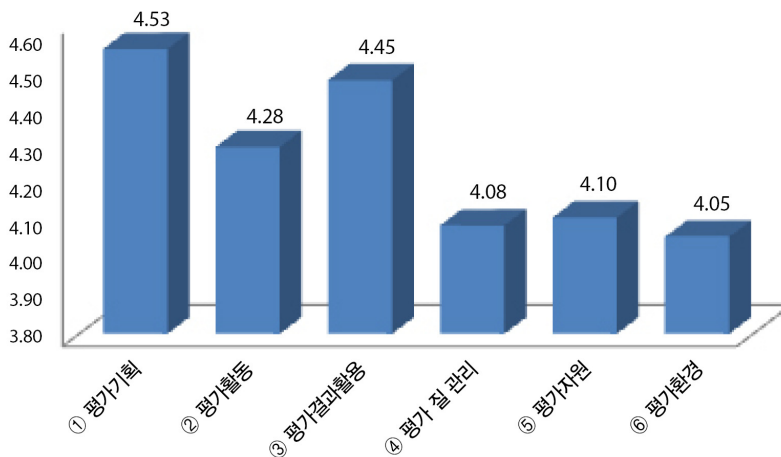
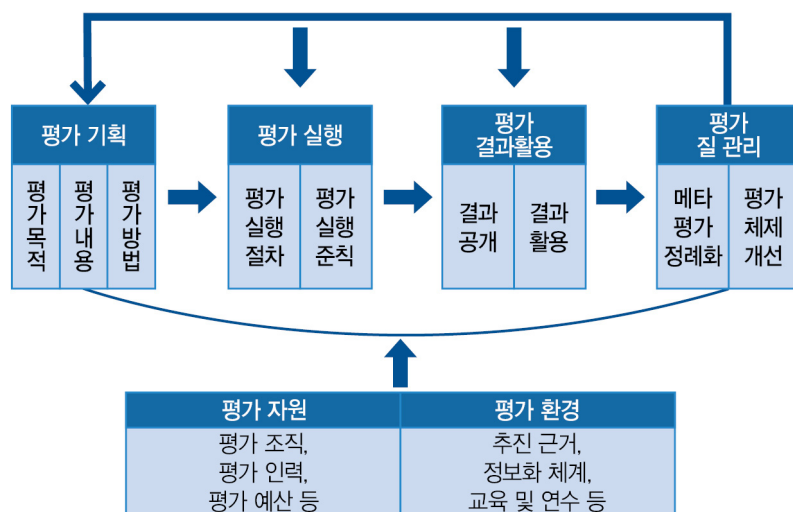


그림 II-3 | 구성요소별 타당성 점수(1차)

구성요소별 타당성에 대한 주관식 의견을 분석한 결과, 먼저 평가활동 요소의 경우 명칭과 더불어 평가체제에서 위상이 모호하다는 의견이 있었다. 구체적으로 명칭을 평가실행으로 변경하여 평가기획 및 여타의 구성요소 간 차별성을 부각하는 것이 필요하였다. 다음으로 평가 질 관리 요소의 경우, 요소가 의미하는 내용을 보다 명시적으로 정리할 필요가 있다는 의견으로,

‘평가에 대한 평가(메타평가)’의 의미를 분명히 강조하기 위해 그 하위요소(메타평가 정례화, 평가체제 개선)를 구체화하여 신설하는 것이 필요하였다. 마지막으로 평가자원과 평가환경 요소에 대한 의견으로, 이 두 가지 요소가 다른 4가지 요소(평가기획, 평가실행, 평가결과활용, 평가질 관리)를 모두 지원하는 요소라는 측면에서 관계성이 드러나도록 명시하는 것이 필요하였다.

2차 델파이 조사에서는 1차 델파이 분석 결과를 반영하여 다음 그림과 같이 고등교육 평가체제 영역 및 구성요소를 수정하고, 다시 이 수정안에 대한 타당성을 검증하였다.

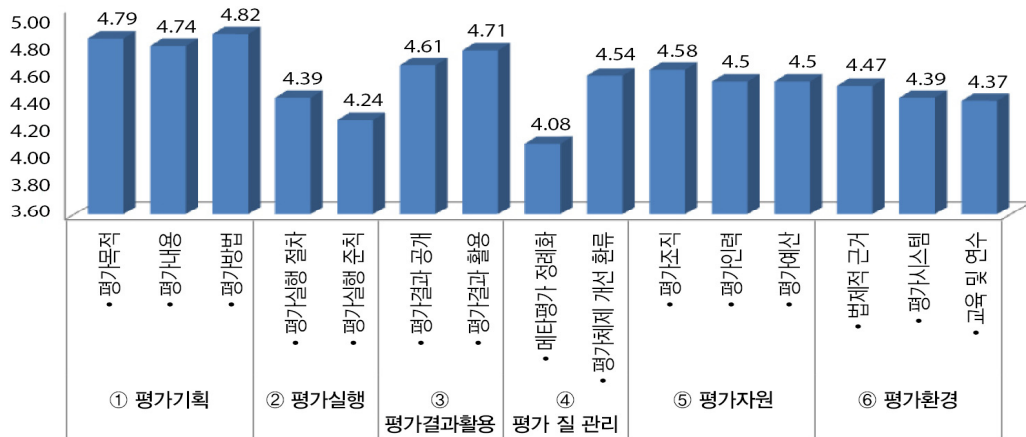


Ⅱ-4 Ⅱ 고등교육 평가체제 및 구성요소 수정(안)

1차 델파이와 마찬가지로 수정된 고등교육 평가체제의 구성 영역, 즉 평가기획, 평가실행, 평가결과활용, 평가질 관리, 평가자원, 평가환경 및 세부 요소에 대한 타당성을 5점 리커트 척도로 평정하여 확인하였다. 분석 결과, 모든 영역과 요소가 4.0점 이상으로 나타나, 수정된 평가체제 구성 영역 및 요소가 타당성을 확보하고 있는 것으로 확인되었다. 특히 평가기획 영역의 모든 요소(평가목적, 평가내용, 평가방법), 평가결과활용 영역의 평가결과 공개, 평가결과 활용 요소, 평가질 관리 영역의 평가체제 개선 환류 요소, 평가자원 영역의 모든 요소(평가조직, 평가인력, 평가예산), 평가환경 영역의 법제적 근거 요소가 평균 4.5점 이상의 높은 타당성을 갖는 요소임을 확인할 수 있었다.

Ⅱ 표 Ⅱ-7 Ⅱ 고등교육 평가체제 구성 영역 및 요소의 타당성 결과(2차)

영역	요소	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—> 매우 타당함				
					1	2	3	4	5
① 평가기획	•평가목적	4.79	0.41	38				8	30
	•평가내용	4.74	0.44	38				10	28
	•평가방법	4.82	0.39	38				7	31
② 평가실행	•평가실행 절차	4.39	0.90	38	1	1	2	12	22
	•평가실행 준칙	4.24	0.93	38	1	1	4	14	18
③ 평가결과활용	•평가결과 공개	4.61	0.54	38			1	13	24
	•평가결과 활용	4.71	0.45	38				11	27
④ 평가 질 관리	•메타평가 정례화	4.08	0.78	37		2	4	20	11
	•평가체제 개선 환류	4.54	0.72	37		1	2	10	24
⑤ 평가자원	•평가 조직	4.58	0.49	38				16	22
	•평가 인력	4.50	0.55	38			1	17	20
	•평가 예산	4.50	0.55	38			1	17	20
⑥ 평가환경	•법제적 근거	4.47	0.79	38		1	4	9	24
	•평가시스템	4.39	0.63	38			3	17	18
	•교육 및 연수	4.37	0.67	38			4	16	18



Ⅱ 그림 Ⅱ-5 Ⅱ 구성 영역 및 요소별 타당성 점수(2차)

2) 고등교육 평가체제 구성 영역 및 요소별 준거

앞서 고등교육 평가체제 및 구성 요소에 대한 타당성을 검증하여 수정·보완된 고등교육 평가체제 구성 영역 및 요소 안을 도출하였다. 이것을 기반으로 보다 세부적인 고등교육평가 요소별 준거 안에 대해서도 델파이 조사를 통해 타당성을 검증하고자 하였다. 선행연구와 전문가 협의 를 통해 마련된 48개 준거 안에 대해 그 타당성을 5점 리커트 척도로 평정하여 확인하였다.

【 표 II-8 】 고등교육 평가체제 구성요소별 준거 안

영역	요소	준거	항 목
① 평가 기획	목적	공감대 형성	대학평가의 필요성에 대한 공감대가 있어야 한다.
		목적 설정의 차별성	다른 대학평가와 구별되는 고유한 목적이 있어야 한다.
		목적의 타당성	대학평가의 목적을 타당하게 설정하여야 한다.
		목적의 명확성	대학평가의 목적이 명확하여야 한다.
	평가 내용	평가 지표의 합목적성	평가 지표는 평가 목적에 부합하여야 한다.
		평가영역 및 항목의 타당성	대학평가의 영역 및 항목을 타당하게 설정하여야 한다.
		평가편람의 적합성	평가편람의 내용이 적합하여야 한다.
		결과 활용 계획 제시의 적절성	대학평가의 결과 활용 계획이 사전에 제시되어야 한다.
	평가 방법	방법 설정의 적절성	대학평가의 방법을 적절하게 설정하여야 한다.
		기준 판단 근거의 명확성	대학평가의 기준 판단 근거를 명확하게 제시하여야 한다.
		절차 설정의 적절성	대학평가의 절차를 타당하게 설정해야 한다.
		평정 방식의 명확성	평정 기준 및 방식이 명확히 제시되어야 한다.
		평가편람 배포 시기의 적절성	평가편람의 배포 시기가 구체적이고 정확하게 제시되어야 한다.
		피평가 기관 대상 평가 오리엔테이션의 충실성	평가기관에서 평가 대상 대학에 대한 오리엔테이션이 충실하게 이루어져야 한다.
② 평가 활동	자체 평가	자체 평가 지침 전달 시기의 적절성	자체 평가 지침을 사전에 전달하여 자체평가 기간을 충분히 주어야 한다.
		자체평가 행·재정적 지원의 적절성	대학에서 자체평가가 충실하게 이루어지도록 적극적으로 행·재정적 지원을 하여야 한다.
		자체평가 지침과 기준의 구체성	자체평가 지침과 기준이 구체적으로 제시되어야 한다.
		자체평가 참여의 적절성	대학평가의 자체평가에 교직원의 참여가 적절하여야 한다.
		자체평가의 정확성(충실성)	대학에서 자체평가를 정확하게 해야 한다.
	서면 평가	평가위원의 충분성	평가위원의 수가 충분하여야 한다.
		평가위원의 전문성	평가위원이 전문성을 가지고 있어야 한다.

영역	요소	준거	항 목
		평가위원 선정 기준의 적절성	평가위원을 객관적이고 합리적으로 선정해야 한다.
		평가위원 연수의 적절성	서면평가를 위한 평가위원 연수가 충실하게 이루어져야 한다.
		서면평가 지원의 적절성	서면평가를 위한 적절한 환경이 조성 및 지원되어야 한다.
		자체평가 보고서 내용파악의 충실성	개별대학 자체평가 연구보고서의 내용을 정확하게 파악해야 한다.
		서면평가의 충실성	평가위원은 서면평가를 충실하게 해야 한다.
		현장평가 확인 자료 설정의 명확성	서면평가 시 현장평가에서 요구해야 할 자료를 명확하게 설정하여야 한다.
		개별 대학 특성 이해의 충실성	방문평가단은 개별 대학에 대한 교내외적 여건과 대학 특성에 대해 충분히 이해하여야 한다.
	면담 · 현장 방문 평가	자료 요구의 명확성	방문평가단은 필요한 자료를 명확하게 요구하고 출처를 밝혀야 한다.
		평가 수행 방법의 적절성	대학평가 수행 방법이 적절하여야 한다.
		평가 수행의 윤리성	대학평가는 피평가 기관이 인격적 모욕을 느끼거나 자존심이 상하지 않도록 윤리적으로 수행되어야 한다.
		시기 및 기간의 적절성	정보 수집을 위한 방문평가 기간이 적절해야 한다.
		자료 수집의 충분성	평가에 필요한 정보와 자료의 양과 질을 적절하게 수집하여야 한다.
		평가의 객관성	대학평가 과정에서 평가자간 평가 활동이 객관적으로 이루어져야 한다.
		평가의 공정성	대학평가에서 대학 간 정보판단이 공정하게 이루어져야 한다.
		평가 참여의 일관성	대학평가의 면담·현장평가 위원과 서면평가 위원이 일치하여야 한다.
③ 평가 결과 활용	결과 공개	평가 결과의 공개성	대학평가 결과는 피평가 기관을 포함해서 일반에 공개되어야 한다.
		평가 결과의 피드백	대학에 유의미하고 구체적인 평가 결과를 피평가 기관에 제공하여야 한다.
	결과 활용	평가의 유용성	대학평가가 대학의 발전을 위해 유용하여야 한다.
		평가 결과의 활용성	대학평가 결과는 교육 정책 개선을 위해 활용되어야 한다.
④ 평가 질관리		품질 관리 유지 노력	대학평가의 질을 높이기 위해 인정 유지 노력을 하여야 한다.
⑤ 평가 지원	평가 조직	전담조직의 안정성	대학평가를 전담하는 안정적인 조직이 있어야 한다.
	평가 인력	인력의 충분성	대학평가를 수행할 인력의 수가 충분해야 한다.
		인력의 전문성	대학평가를 수행할 인력이 전문성을 가지고 있어야 한다.
	평가 예산	재정의 충족성	대학평가에 필요한 재정이 충분히 확보되어야 한다.

영역	요소	준거	항 목
⑥ 평가 환경	추진 근거	제도적 기반 구축	대학평가를 수행하기 위한 법적 근거가 마련되어야 한다.
	정보 화	평가 관리 시스템 구축	대학평가를 효율적으로 관리할 통합 관리 시스템이 구축·운영되어야 한다.
	교육	충실한 교육 및 연수	평가 관리 위원에 대한 적절한 교육 및 충분한 연수가 이루어져야 한다.

1차 델파이 분석 결과, 구성요소별 준거들은 대부분 4.0점 이상의 점수로 타당성을 확보하고 있는 것으로 나타났으며 4.0점 미만으로 나타난 준거의 경우에도 3.7점 이상의 점수로 타당성을 저해하지 않는 수준이었다.

Ⅰ 표 Ⅱ-9 Ⅰ 구성요소별 준거의 타당성 결과(1차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—> 매우 타당함				
						1	2	3	4	5
평가 기획	목적	공감대 형성	4.10	1.01	40		4	6	12	18
		목적 설정의 차별성	3.98	1.00	40		4	8	13	15
		목적의 타당성	4.60	0.63	40		1		13	26
		목적의 명확성	4.40	0.90	40	1		5	10	24
	평가 내용	평가 지표의 합목적성	4.65	0.70	40		1	2	7	30
		평가영역 및 항목의 타당성	4.55	0.96	40	1	2	1	6	30
		평가편람의 적합성	4.30	0.91	40		3	3	13	21
		결과 활용 계획 제시의 적절성	4.05	1.07	40	2	1	6	14	16
	평가 방법	방법 설정의 적절성	4.48	0.68	40			4	13	23
		기준 판단 근거의 명확성	4.50	0.91	40	1	1	2	9	27
		절차 설정의 적절성	4.43	0.81	40		1	5	10	24
		평정 방식의 명확성	4.40	1.08	40	2	1	3	7	27
		평가편람 배포 시기의 적절성	3.95	1.15	40	2	2	9	10	17
		피평가 기관 대상 평가 오리엔테이션의 충실성	4.13	1.02	40	1	2	4	13	18

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—> 매우 타당함				
						1	2	3	4	5
평가 활동	자체 평가	자체 평가 지침 전달 시기의 적절성	4.13	0.83	39		1	8	15	15
		자체평가 행·재정적 지원의 적절성	3.85	0.90	39		3	10	16	10
		자체평가 지침과 기준의 구체성	4.15	1.01	39		4	5	11	19
		자체평가 참여의 적절성	3.72	1.10	39		8	6	14	11
		자체평가의 정확성(충실성)	4.00	1.05	39		5	6	12	16
	서면 평가	평가위원의 충분성	4.21	0.89	39		2	6	13	18
		평가위원의 전문성	4.56	0.85	39		2	3	5	29
		평가위원 선정 기준의 적절성	4.33	0.96	39		3	4	9	23
		평가위원 연수의 적절성	4.33	0.87	39		2	4	12	21
		서면평가 지원의 적절성	4.11	0.76	38			9	16	13
		자체평가 보고서 내용파악의 충실성	4.18	0.88	39	1		6	16	16
		서면평가의 충실성	4.28	0.79	39			8	12	19
		현장평가 확인 자료 설정의 명확성	4.23	0.81	39		1	6	15	17
		개별 대학 특성 이해의 충실성	4.28	1.02	39	1	1	7	7	23
	면담 · 현장 방문 평가	자료 요구의 명확성	4.28	0.79	39			8	12	19
		평가 수행 방법의 적절성	4.26	0.94	39	1		7	11	20
		평가 수행의 윤리성	4.54	0.68	39			4	10	25
		시기 및 기간의 적절성	4.36	0.58	39			3	21	16
		자료 수집의 충분성	4.33	0.66	39			4	18	17
		평가의 객관성	4.59	0.72	39		1	2	9	27
		평가의 공정성	4.64	0.71	39		1	2	7	29
		평가 참여의 일관성	4.15	1.04	39		4	6	9	20
평가 결과 활용	결과 공개	평가 결과의 공개성	4.51	0.91	39	1		5	5	28
		평가 결과의 피드백	4.78	0.73	40	1		1	3	35
	결과 활용	평가의 유용성	4.38	0.81	39		2	2	14	21
		평가 결과의 활용성	4.46	0.88	39		3	1	10	25

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—> 매우 타당함				
						1	2	3	4	5
평가 질관리		품질 관리 유지 노력	4.15	0.99	39		4	4	13	18
평가 자원	평가 조직	전담조직의 안정성	4.15	1.00	40	2		5	16	17
	평가 인력	인력의 충분성	4.13	0.99	40	1	2	5	15	17
		인력의 전문성	4.43	0.93	40	1	1	3	10	25
	평가 예산	재정의 충족성	4.23	0.89	40	1		6	15	18
평가 환경	추진 근거	제도적 기반 구축	4.20	1.16	40	1	4	5	6	24
	정보화	평가 관리 시스템 구축	4.00	1.04	40		5	6	13	16
	교육	충실한 교육 및 연수	4.13	1.02	40		4	6	11	19

다만 영역별 요소의 타당성에 대한 주관식 의견을 분석한 결과, 먼저 평가활동 영역의 경우, 하위요소의 구성내용의 적절성이 미흡하다는 의견이 있었다. 구체적으로 기존 하위요소(자체평가, 서면평가, 면담현장 평가) 대신 평가체제 진단에 필요한 보다 필수적인 요소들(평가실행 절차, 평가실행 준칙)을 새로 마련하는 것이 필요하였다. 다음으로 평가 질 관리 영역의 경우, 요소가 의미하는 내용을 보다 명시적으로 정리할 필요가 있다는 의견으로, ‘평가에 대한 평가(메타평가)’의 의미를 분명히 강조하기 위해 그 하위요소(메타평가 정례화, 평가체제 개선)를 구체화하여 신설하는 것이 필요하였다. 이러한 의견을 반영하여 구성요소별 준거 안을 다음 표와 같이 수정·보완하였으며, 이 과정에서 기존 48개의 준거를 28개로 조정하였다.

【 표 II-10 】 고등교육 평가체제 구성요소별 준거 수정안

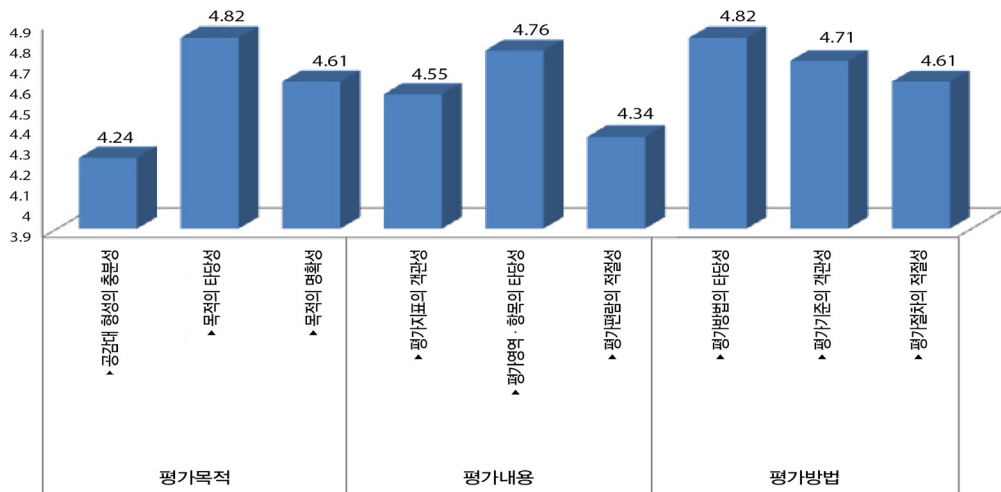
영역	요소	준거(안)	내 용
① 평가 기획	평가 목적	▶공감대 형성의 충분성	평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하여야 한다.
		▶목적의 타당성	평가의 목적을 타당하게 설정하여야 한다.
		▶목적의 명확성	평가의 목적을 명확하게 제시하여야 한다.
	평가 내용	▶평가영역·항목의 타당성	평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 타당하게 구성되어야 한다.
		▶평가지표의 객관성	평가결과의 객관성 및 신뢰도가 확보될 수 있는 평가지표를 마련하여야 한다.
		▶평가편람의 적절성	평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하여야 한다.

영역	요소	준거(안)	내 용
② 평가 실행	평가 방법	▶평가방법의 타당성	평가목적내용에 타당한 평가방법을 설정하여야 한다.
		▶평가기준의 객관성	평정기준 및 판단 근거를 객관적으로 제시하여야 한다.
		▶평가절차의 적절성	평가수행을 위한 제반 추진절차를 적절히 수립하여야 한다.
	평가 실행 절차	▶의견 수렴 및 정보 공유의 충분성	평가대상 기관의 의견 수렴, 평가관련 정보 공유과정이 충분하게 마련되어야 한다.
		▶평가 시기 및 기간의 적절성	평가대상기관이 충분한 시간을 갖고 평가에 대비할 수 있도록 평가시기 및 준비 기간이 적절하여야 한다.
		▶평가위원 구성의 타당성	평가의 목적과 취지, 내용에 비추어 평가위원 선정 및 평가팀 구성의 기준과 원칙이 타당하여야 한다.
		▶평가자료 수집의 적절성	평가수행에 적합한 평가자료의 양적, 질적 기준을 적절하게 제시하고 수집하여야 한다.
		▶행정지원체계의 충분성	피평가기관이 수월하게 평가에 대비할 수 있도록 제반의 행정지원업무를 체계적으로 갖추어야 한다(공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)
	평가 실행 준칙	▶평가지침·기준의 구체성	자체평가 지침과 기준이 명시적, 구체적이어야 한다.
		▶평가수행의 효율성	평가준비 및 수행단계에서 제반의 물리적, 시간적, 경제적, 행정적 부담이 최소화할 수 있도록 한다
		▶평가의 신뢰성	제반의 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되어 평가활동의 신뢰성을 확보하여야 한다.
		▶평가행위의 규범	평가기관 및 평가위원이 평가과정에서 준수할 평가윤리에 관한 가이드라인(엄정하고 공정한 평가수행, 정보보안 유지, 대면·현장방문 수칙 등) 마련하고 준수하여야 한다.
	결과 공개	▶평가결과의 개방성	평가결과를 대학 및 일반사회에 투명하게 공개·제공하여야 한다.
		▶평가결과의 효용성	평가목적과 취지에 맞게 평가결과가 해당하는 정책적, 제도적 개선 사안으로 실질적으로 활용되어야 한다.
④ 평가 질 관리	정례화	▶메타평가의 정례화	대학평가의 효용성과 질을 지속적으로 제고하기 위해 ‘메타평가(평가에 대한 평가)’를 정례적으로 실시하여야 한다.
	환류 체계	▶평가체제의 지속적 개선	메타평가로 산출된 결과를 근거로 삼아 평가체제의 각 영역·요소별 개선에 적극 반영하여야 한다.
⑤ 평가 자원	평가 조직	▶전담조직의 전문성	대학평가를 전담하는 안정적이고 전문적인 조직이 있어야 한다.
	평가 인력	▶전담인력의 적절성	대학평가를 수행할 전문적 인력을 양적, 질적으로 적절하게 구성하여야 한다.
	평가 예산	▶재정의 안정성	대학평가에 필요한 재정을 충분히 확보하여야 한다.
⑥ 평가 환경	추진 근거	▶법제적 기반 구축	대학평가를 수행하기 위한 법률적, 제도적 기반이 마련되어야 한다.
	정보화 체계	▶평가관리 시스템 구축	대학평가를 체계적, 효율적으로 수행할 관리 시스템을 구축·운영하여야 한다.
	교육	▶교육 및 연수 체계	평가위원 및 업무관계자의 전문성 신장을 위한 프로그램을 체계적으로 개발·운영하여야 한다.

2차 델파이에서는 수정된 준거안의 타당성을 확인하였는데, 각 영역 및 요소별 준거의 타당성에 대해 세부적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 평가기획 영역 및 요소별 준거의 타당성은 다음 표와 같이 모두 4.0점 이상으로 높게 나타났다.

【표 II-11】 평가기획 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통> 매우 타당함				
						1	2	3	4	5
① 평가 기획	평가 목적	▶공감대 형성의 충분성	4.24	0.67	38			5	19	14
		▶목적의 타당성	4.82	0.39	38				7	31
		▶목적의 명확성	4.61	0.63	38			3	9	26
	평가 내용	▶평가지표의 객관성	4.55	0.68	38			4	9	25
		▶평가영역·항목의 타당성	4.76	0.43	38				9	29
		▶평가편람의 적절성	4.34	0.70	38			5	15	18
	평가 방법	▶평가방법의 타당성	4.82	0.39	38				7	31
		▶평가기준의 객관성	4.71	0.56	38			2	7	29
		▶평가절차의 적절성	4.61	0.54	38			1	13	24



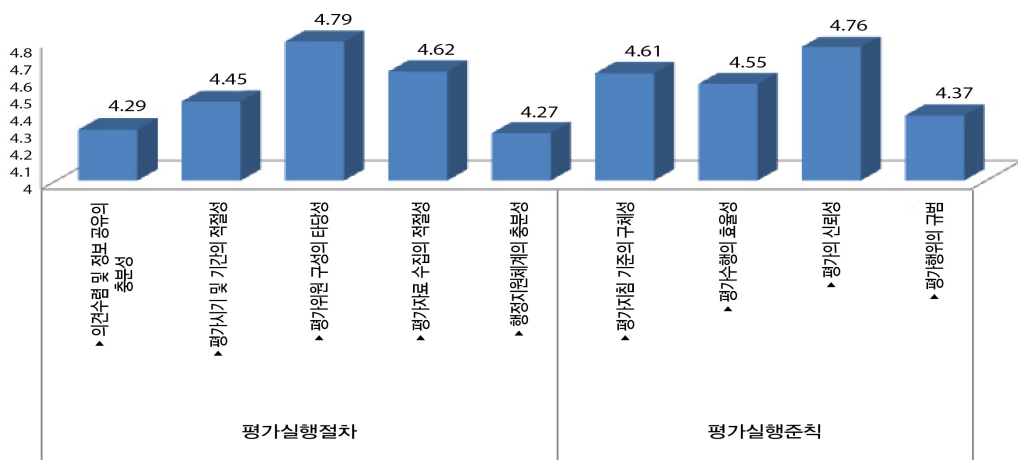
【그림 II-6】 평가기획 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)

특히, 평가목적의 타당성, 평가목적의 명확성, 평가지표의 객관성, 평가영역 항목의 타당성, 평가방법의 타당성, 평가기준의 객관성, 평가절차의 적절성이 모두 4.5점 이상의 높은 타당성을 갖는 준거로 확인되었다. 평가기획 영역에서 평가방법의 세 가지 요소가 모두 4.5점 이상의 높은 타당성을 갖는 준거로 나타나 평가방법에 관한 타당성 확보 노력이 중요함을 알 수 있으며, 평가기획 영역의 모든 준거는 소수 의견일지라도 타당하지 않다는 의견이 없는 것으로 나타났다.

평가실행 영역 및 요소별 준거의 타당성 역시 4.0점 이상으로 높게 나타났다. 특히 평가위원 구성의 타당성, 평가자료 수집의 적절성, 평가지침 기준의 구체성, 평가수행의 효율성, 평가의 신뢰성 준거가 4.5점 이상의 높은 타당성을 갖는 준거로 확인되었다.

【표Ⅱ-12】 평가실행 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 (← 보통) 매우 타당함				
						1	2	3	4	5
② 평가 실행	평가 실행 절차	▶ 의견 수렴 및 정보 공유의 충분성	4.29	0.72	38			6	15	17
		▶ 평가시기 및 기간의 적절성	4.45	0.59	38			2	17	19
		▶ 평가위원 구성의 타당성	4.79	0.41	38				8	30
		▶ 평가자료 수집의 적절성	4.62	0.54	37			1	12	24
		▶ 행정지원체계의 충분성	4.27	0.60	37			3	21	13
	평가 실행 준칙	▶ 평가지침·기준의 구체성	4.61	0.71	38		1	2	8	27
		▶ 평가수행의 효율성	4.55	0.55	38			1	15	22
		▶ 평가의 신뢰성	4.76	0.48	38			1	7	30
		▶ 평가행위의 규범	4.37	0.70	38		1	2	17	18

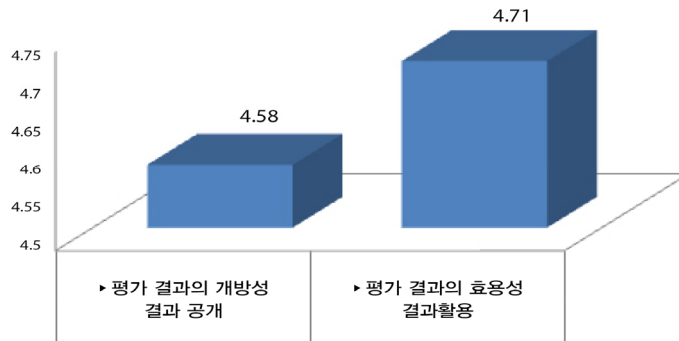


【그림Ⅱ-7】 평가실행 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)

평가결과활용 영역 및 요소별 준거의 타당성은 평가 결과의 개방성, 평가결과의 효용성이라는 2개의 모든 준거가 4.5점 이상으로 높게 나타나 타당성이 확인되었다.

【표 II-13】 평가결과활용 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—>매우 타당함				
						1	2	3	4	5
③ 평가 결과 활용	결과 공개	▶평가 결과의 개방성	4.58	0.54	38			1	14	23
	결과 활용	▶평가결과의 효용성	4.71	0.60	38		1		8	29



【그림 II-8】 평가결과활용 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)

평가 질관리 영역 및 요소별 준거의 타당성 또한 4.0점 이상의 높은 점수로 나타났으며, 특히 환류체계 요소의 평가체제의 지속적 개선이라는 준거가 4.66점으로 높게 나타났다.

【표 II-14】 평가 질관리 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—>매우 타당함				
						1	2	3	4	5
④ 평가 질관리	정례화	▶메타평가의 정례화	4.21	0.80	38		1	6	15	16
	환류 체계	▶평가체제의 지속적 개선	4.66	0.53	38			1	11	26

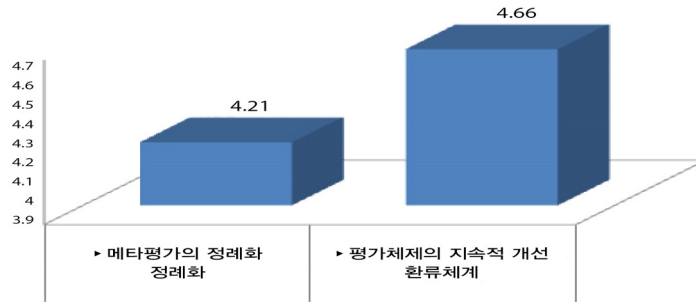


그림 II-9 평가 질관리 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)

평가자원 영역 및 요소별 준거의 타당성은 3가지 모든 준거가 4.5점 이상으로 나타나 타당성을 확보하고 있는 것으로 볼 수 있으며, 타당하지 않다는 소수 의견이 없었다.

표 II-15 평가자원 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 (→보통)→매우 타당함				
						1	2	3	4	5
⑤ 평가 자원	평가조직	▶전담조직의 전문성	4.53	0.60	38			2	14	22
	평가인력	▶전담인력의 적절성	4.61	0.54	38			1	13	24
	평가예산	▶재정의 안정성	4.53	0.55	38			1	16	21

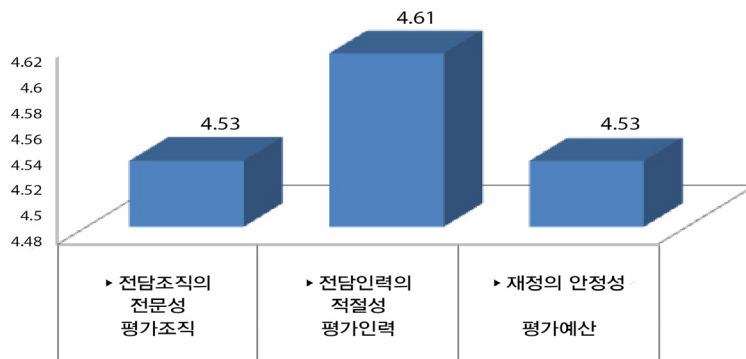
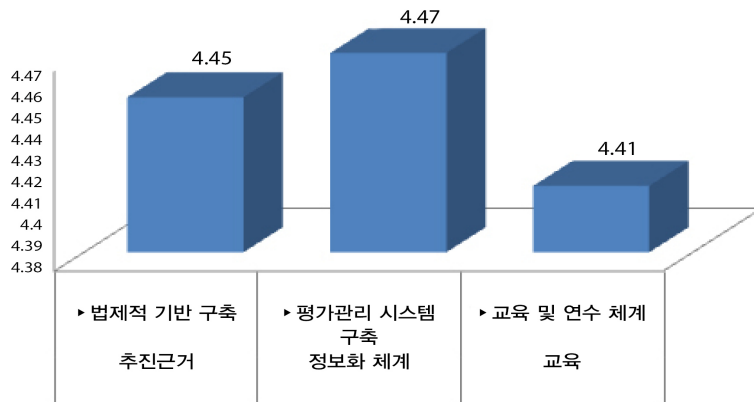


그림 II-10 평가자원 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)

평가환경 영역 및 요소별 준거의 타당성 또한 3가지 모든 준거가 4.5점 이상으로 높은 타당성을 갖고 있었으며, 타당하지 않다는 의견이 없었다.

【표 II-16】 평가환경 영역 및 요소별 준거 타당도 결과(2차)

영역	요소	준거	평균	표준 편차	N	전혀 타당하지 않음 <—보통—>매우 타당함				
						1	2	3	4	5
⑥ 평가 환경	추진근거	▶법제적 기반 구축	4.45	0.75	38		1	3	12	22
	정보화 체계	▶평가관리 시스템 구축	4.47	0.60	38			2	16	20
	교육	▶교육 및 연수 체계	4.41	0.63	37			3	16	18



【그림 II-11】 평가환경 영역 및 요소별 준거 타당도 점수(2차)

두 차례에 걸친 전문가 델파이를 통해, 고등교육체제 진단틀 수정안이 타당성을 확보하고 있음을 확인하였다. 이 과정에서 수정·보완된 사항으로, 평가영역에서 ‘평가활동’을 ‘평가실행’으로 명칭을 변경하여 구체화하였고, 기존 ‘평가활동’ 영역의 ‘자체평가’, ‘서면평가’, ‘면담·현장방문평가’라는 세 가지 구성요소를 ‘평가실행절차’와 ‘평가실행준칙’으로 포괄적이면서도 명료하게 체계화하였으며, ‘평가 질 관리’ 영역에 ‘정례화’와 ‘환류체계’라는 구성요소를 신설하였다. 이외에 ‘평가기획’ 영역에서 ‘목적 설정의 차별성’과 ‘목적의 타당성’과 같이 중복적 성격의 세부 준거를 ‘목적의 타당성’으로 통일하는 등 정련하였다.

이 장에서 타당성을 검증하고 적합성을 제고한 고등교육체제 진단 틀은 이후 고등교육체제 실태 분석이나 문제점 파악, 설문조사 및 FGI 조사 도구 개발, 개선 방안 도출을 위한 논의의 틀로 활용하고자 한다.

Ⅲ. 한국 고등교육 평가체제의 역사와 현황

1. 한국 고등교육 평가체제의 발달
2. 현행 고등교육 평가체제의 현황

Ⅲ. 한국 고등교육 평가체제의 역사와 현황

고등교육 평가체제의 개선과제를 도출하기 위해 우선 현 단계 고등교육 평가의 현황과 성격을 면밀하게 파악할 필요가 있다. 이러한 취지에서 본 장에서는 다음의 두 측면을 고찰한다. 첫째, 1980년대 이후 제도적인 형태로 등장한 우리나라 고등교육 평가체제의 형성과정을 고찰하고, 이를 토대로 현재까지 지속돼온 고등교육 평가체제 개선과 관련된 주요 현안 및 쟁점을 파악한다. 둘째, II장에서 제시한 고등교육 평가 유형화 개념에 기초하여 현행 고등교육 체제의 현황을 개관하고, 고등교육 평가체제의 개선과 관련하여 특히 주목할 필요가 있는 주요 평가유형들의 현황을 살펴본다.

1 한국 고등교육 평가체제의 발달

고등교육 평가의 발달사는 현 단계 한국 고등교육 평가체제의 개선 과제가 지속돼온 그 전후 맥락을 파악하는 데 있어서 의미 있는 사회적 사실을 제공해줄 것이다. 본 절에서는 1980년대 이후 고등교육 평가체제가 제도적으로 형성된 과정에 대해 다음의 두 측면을 다룬다. 첫째, 현재의 고등교육 평가체제를 구성하고 있는 제 평가유형들이 왜, 어떻게 특정 시기에 등장하게 되었는가? 둘째, 고등교육 평가체제의 형성과정에서 현재까지 지속되고 있는 주요 쟁점은 무엇이며, 왜, 어떻게 발생하였는가? 두 질문에 답하기 위해 이 연구는 거시적 수준에서 고등교육 상황변화(교육팽창 및 주요 정책기조의 변화)와 연계하여 고등교육 평가체제의 등장과 변화 과정을 고찰하는 시각을 도입하였다.

가. 고등교육 평가체제의 시기 구분

고등교육 평가사는 아직 근현대 한국 교육사 영역에서 체계적으로 탐구되지 않은 주제 영역이다. 선행연구들은 통상 연대기 순에 의해 특정 평가유형이 등장한 과정을 개별적, 평면적 형태로 기술하는 경우가 대부분이다. ‘고등교육 평가체제’라는 총체적 시각이 부재한 상황에서 각 시기별로 등장한 평가유형들 간의 연관성, 연속성의 측면은 거의 고려되지 않았다.

대학평가 개념 및 유형화 준거 등에 대한 학술적 논의가 충분하게 축적되지 않은 상황에서, 아직 우리나라 고등교육 평가의 기원 및 효시(曉示)에 대한 통일된 견해가 부재하다. 대학평가의 출발점을 실험대학으로 보는 견해(이화국, 1993; 박진형, 2014)가 있는가 하면, 1970년대 이전 대학(학과)의 설립 및 관리·감독, 행정감사 혹은 학과신설 승인 등의 정책시책까지 ‘대학평가’로 포함시키는 입장도 존재한다(정희천 1987; 김병주, 1997; 정용덕 외, 2004; 한용진·정일환, 2005). 한편, 이현청(2006)은 우리나라 대학평가의 효시는 “1982년 대교협 설립 이후 고유한 기능으로 부여된 역할의 일환으로 1982년부터 시작된 ‘장학적 의미’의 대학자율평가”(이현청, 2006: 15)라고 파악하고 있다. 교육부도 『교육 50년사』를 통해 1982년 4월 한국대학교육협의회가 발족함으로써 “형식적인 수준에서 대학 위주의 자율협의 기구에 의한 평가 체제를 갖추기 시작하였다”(교육부, 1998: 505)고 서술하고 있다. 대학평가의 효시 문제는 시기적으로 더 앞서 최초 사례를 발굴·고증한다고 해서 완결될 사안이 아니다. 대학평가 효시 논쟁에 전제될 것은 어떤 기준에서 의해 무엇을 대학평가의 시작점으로 볼 것인지에 대한 학술적 논의이다.

대학평가 발달사 서술의 목적과 관점이 분명하지 않은 채, 대학평가 변천사의 시기 구분 방식도 연구자마다 다르게 제시되었다. 정희천(1987)은 ‘평가주체의 변화’를 기준으로 국가 전담형 평가 시기(1945~1971), 관학협동 평가 시기 제2기(1972~1981), 자율형 평가 시기(1982~1986) 등으로 구분하였다. 홍성훈(1996)은 10년 단위로 시기를 구분하여 1960년대(문교부 행정통제), 1970년대(실험대학), 1980년대(대교협), 1990년대(인증평가) 등으로 대학평가 발달사를 서술하였다. 선행연구들은 대체적으로 정책사 접근양식에 기반을 두고 대학평가 제도 발달사를 3~4 단계로 구분하고 있는데, 통상 ‘평가주체의 변화’를 시기 구분의 준거로 적용하고 있다. 대표적인 선행 연구 사례를 요약하면 아래와 같다.

- 김병주(1997)와 한용진·정일환(2005): ① 정부 주도기(1945~1971년), ② 정부와 대학 협동기(1972~1981년), ③ 대학 자율 평가기(1982~1991년), ④ 대학평가인정제도기(1992~현재) 등
- 정용덕 외(2004): ① 정부 주도 평가 단계(1964~1981년): 1960년대에 문교부 행정감사 타율 통제 평가, 1970년대 실험대학제도 도입, ② 대학의 자율적 평가 착수 단계(1982~1992년): 1982년 대교협 발족에 따른 5년 주기의 기관평가 두 차례(1주기: 1982~1986, 2주기: 1988~1992) 실시, ③ 대학평가의 다양화 단계(1992~2005년): 1994년부터 7년 주기로 대학종합평가와 학문분야평가를 시행, 학문분야 평가, 정부 및 위탁기관에서 재정지원사업 평가, 중앙일보 등 언론사의 대학순위도 평가
- 최권식(2013): ① 제1기(1950~1960년대/중앙교육연구소), ② 제2기(1970년대/문교부 실험대학 평가), ③ 제3기(1980년대/대교협, 문교부), ④ 제4기(1990~2000년대 전반/대교협, 전문교협, 언론사), ⑤ 제5기(2000년대 후반/제3자 평가기구)

위와 같은 정책사 경향의 선행연구물들은 대학평가의 발달사에 대한 기초적인 사실을 제공해 준다는 점에서 의미를 지니지만, 현행 고등교육 평가체제의 형성과정과 그 특질을 분석적으로 규명하는 안목까지 보여주지는 못했다. 이 점에서 최근 ‘역사적 신제도주의’ 관점에 의해 역사적, 제도적 맥락에서 한국의 대학평가체제의 발달사를 재조명하려는 시도를 눈여겨 볼 필요가 있다(신현석, 2004; 이상연, 2012; 박진형, 2014; 장아름, 2015). 이 경향의 연구물들은 대학구조개혁 정책 혹은 대학평가가 해방 후 고등교육 정책사의 맥락 속에서 어떻게 형성되어 왔는지 그 제도적 지속 및 변화를 밝히는 데 주안을 두고 있다.³⁾

대학평가의 기원과 발달과정을 조명하기 위해, 거시적 맥락에 해당되는 고등교육 전반의 상황, 정책 및 제도 변화와의 연계성 측면을 고려할 필요가 있다. 이러한 취지에서 고등교육 발달사의 시기 구분에 대한 기존 연구 성과를 디딤돌로 하여 대학평가체제 변천사의 시기 구분의

3) 박진형(2013, 2014)은 고등교육 정책(상위제도 수준)과 대학평가정책(하위 행위자수준)의 관련성을 파악하려는 시도를 보였다. 그는 ① 실험대학평가 시기(1972~1980), ② 대교협 평가 시기(1981~1991), ③ 대학평가인정제 수립 및 평가의 다양화 시기(1994~2006), ④ 자체평가 및 정보공시, 기관평가인증제 시기(2007~ 현재) 등으로 구분하였는데, 새로운 평가유형이 등장할 때 기존의 제도적 구성요소들(평가기구, 평가방식)과 중첩되거나 연속되는 과정에 주목하였다. 외형적인 형식 요소 뿐 아니라 평가 목적과 기능이 이전 단계와 연속되거나 단절되는 과정에 대해 “가결”, “대체”, “표류”, “전환” 등과 같은 분석적 개념을 통해 설명하였다.

준거를 검토해 본다. 역사적 제도주의 관점에 기초한 선행연구들은 고등교육정책의 기초 변화를 중심으로 고등교육 정책사를 설명하려는 시도를 보였다(신현석, 2004: 이상연, 2012, 장아름, 2015). 해당 연구경향 안에서도 논자에 따라 시기 구분의 분기점이 다르게 제시되는데, 이는 고등교육사의 시기 구분의 준거가 아직 학계에서 합의되지 않은 상황을 보여주는 것이다.

신현석 (2004)	양적팽창기 (‘45~’95)				교육 개혁기 (‘95~’98)	IMF 영향기 (‘98~’08)	신공공 관리기 (’08~)
이상연 (2012)	과제 탐색기 (‘45~’60)	제도 정비기 (‘61~’71)	성장 준비기 (‘72~’79)	양적 성장기 (‘80~’87)	질적 도약기 (‘88~’97)	경쟁력 강화기 (’98~)	
장아름 (2015)	자유 방임기 (‘45~’80)	제도 정비기 (‘61~’80)	양적 팽창기 (‘81~’93)		교육 개혁기 (‘93~’98)	IMF 영향기 (‘98~’08)	신공공 관리기 (’08~)

■ 그림 Ⅲ-1 ■ 대학구조개혁 정책의 주요시기 구분(안)

출처: 신현석(2004: 96~107), 이상연(2012: 50~52), 장아름(2015: 114)의 일부 내용 발췌.

이 연구는 1980년대 이후 2015년 대학구조개혁평가가 등장하기 이전까지 대학평가체제 형성 과정을 설명하기 위해, 오성철 외(2015)의 교육사 시기 구분의 준거를 논의의 출발점으로 삼았다. 그는 “교육팽창에 따른 질적 변화(교육의 목적, 내용, 학교교육의 운영 방식 등에서의 변화)”라는 관점에 기초하여 해방 후 한국 교육사의 주요시기를 다음과 같이 제시하였다.

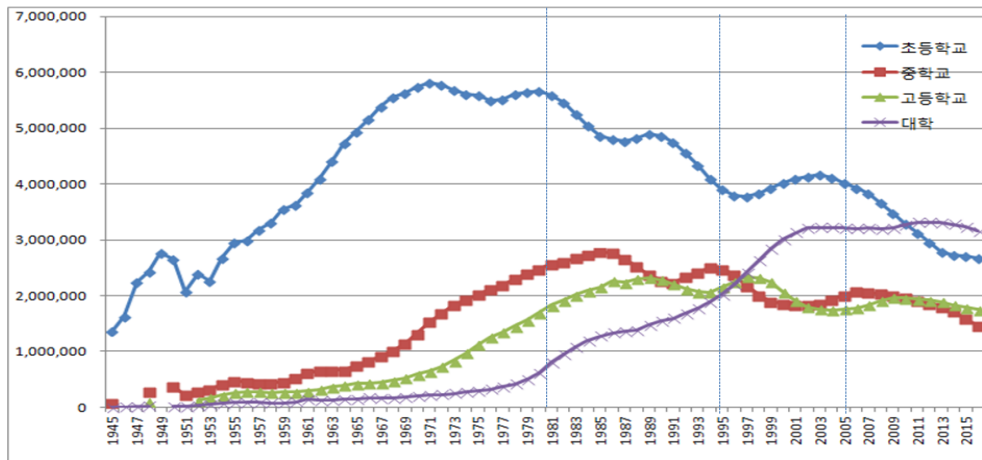
- ① 국가교육체제의 성립과 정비(1945~1968): 식민지 해방 후 현대 교육의 제도적 정비, 사학의 통제 및 국가고사관리 등에 의한 중등·고등 교육기회의 억제
- ② 교육의 국가주의적·평등주의적 재편(1968~1995): 권위주의적 국가권력에 의해 제도교육의 국가주의적 기편 및 국가차원의 교육기회 평등주의 조치에 따른 주요 입시제도 변화(1968년 중학교, 1974년 고등학교), 1980년 ‘7.30 교육개혁 조치’로 중등·고등 교육기회의 동시 확대 등

- ③ 교육의 민주적·신자유주의적 재편(1995~현재): 학교제도 및 교육내용의 민주주의적인 재편 및 교육열 발현에 있어서 계층적 변이의 강화, 학교선택 및 사회이동 효과에 있어서 신자유주의적 정책기조 및 사회불평등 심화

위의 3단계 시기 구분을 대학평가 발달사에 그대로 적용하기는 어렵지만, 그에 전제된 고등교육의 ‘양질전화’라는 관점은 한국 고등교육 평가제도 발달사의 시기를 구분하는 데 의미 있는 시사점을 준다. 고등교육의 ‘양적 팽창에 따른 질적 변화’라는 계기는 특정 시기 고등교육 질 관리 정책과 관련하여 대학평가와 관련된 일련의 정책들의 구상 및 제도적 등장과 관련된 거시적 맥락에 해당된다.

아래의 [그림 Ⅲ-2]를 보면, 우리나라 고등교육 취학인구는 1980년 이전까지 극도로 억제된 상태에 있다가, 이후 지속적으로 팽창하여 1997년을 기점으로 중등교육 단계의 취학인구를 초과하기 시작했다. 2010년에 이르면 급기야 고등교육의 취학인구가 초등학교를 상회하게 된다. 한국 고등교육은 1980년대 이후 급속한 양적 팽창을 거듭하며 대중화 단계에 이행해 갔으며, 1990년대 중후반 이후 취학률 50%가 초과하는 보편화 단계로 진입한다. 이러한 고등교육 팽창 과정 및 질적 변화와 연계하여, 고등교육 평가체제의 발달사의 변곡점을 다음과 같이 구분할 수 있다.

- ① 고등교육기회 확대와 대학평가의 등장(1973~1983)
- ② 대학기관평가(대학평가인증)의 제도화(1984~1994)
- ③ 대학평가의 확대와 다양화 시기(1995~2007)
- ④ 대학구조개혁 추진과 연계된 대학평가의 재정비 시기(2008~현재)



Ⅱ 그림 Ⅲ-2 Ⅱ 각급 학교별 취학인구의 변화추이(1945~2016)

- 출처 1) 김기석(1996). 한국교육 100년-학제 및 인구통계학적 변천. 서울대학교 한국교육사고.
 2) 『문교통계연보』 & 『교육통계연보』(1965~2016).
 비고 1) 고등교육에는 전문대학, 교육대학, 대학교, 각종학교(중등후), 대학원, 산업대학을 포함
 2) 1978년 이전의 전문대학에는 실업고등전문학교, 초급대학, 전문학교를 모두 포함
 3) 산업대학교는 1989년부터 포함

나. 한국 고등교육 평가체제의 등장과 발달

1) 고등교육기회 확대와 대학평가의 등장(1973~1983)

: 대학교육의 개방과 수월성의 딜레마

우리나라 대학평가는 1982년 대교협의 발족과 더불어 제도적인 외형을 갖추기 시작하였지만, 대학평가의 문제가 대두된 배경은 1970년대 고등교육 상황에서 비롯되었다. 정부 당국은 1961년 교육에 관한 임시특례법, 1965년 대학학생정원령, 1968년 대학입학예비고사 등으로 고등교육기회를 극도로 억제하는 정책을 추진하였다. 그러나 취학인구가 급증하고 이에 따라 민간 및 사회 부문에서 잠재적 고등교육 수요가 증가하게 되자, 1970년대 고등교육 정책기조는 “고등교육의 대중화와 혁신”이라는 방향으로 선회하였다. 김종철(1979)은 1970년대 중후반에 한국 고등교육정책이 고등교육 대중화 시기를 맞이하여 일종의 “전환기”를 맞이하였다고 기록하였다.

“오늘날 고등교육 내지 교육의 내부에서 고등교육정책의 전환을 촉구하고 있는 주요요인으로서는 본인은 ① 수월성과 질적 향상에 대한 요청, ② 교육의 기회균등 실현에 대한 요청, ③ 연대와 협력강화에 대한 요청, ④ 혁신과 실험에 대한 요청 등을 지적하고 싶다”(김종철, 1979: 562)

고등교육 기회 확대라는 ‘전환기’를 맞이해서 “고등교육에 대한 계획·연구·평가체제의 확립을 서둘러야”(김종철, 1979: 572) 하는 정책적 필요성이 1970년대 초반부터 제기되었다. 1973년에 고등교육기관업적평정위원회(가칭)를 통해 10년 주기로 고등교육 기관의 운영의 충실성과 효율성을 평가하자는 정책 제언이 제시되기도 하였다(김난수 1987: 13). 1970년대에 대학교육의 개방성(유연성)과 혁신을 추구하는 대표적인 정책 수단은 1973년부터 착수된 ‘실험대학’ 사업이었다. 실험대학의 주요 혁신과제는 졸업학점의 감축, 계열별 학생 모집, 부전공제와 복수전공제, 능력별 학점취득과 계절학기제 도입 등이었다(김종철, 1979; 고재원 외, 1980; 윤치동, 1981). 실험대학의 등장은 현재 특수목적사업에 의한 대학재정지원사업 평가의 원형에 가깝다.

한편, 중등교육 팽창에 비해 고등교육 팽창이 계속 상응하지 못함으로써 대학 입시문제 경쟁이 과열되고 재수생 문제가 심각한 사회적 이슈로 부상하자, 1970년대 중후반 고등교육 기회개방을 위한 정책방향이 더욱 강구되었다. 1966년의 고교 졸업인구는 129,301명 수준이었는데 1979년에 439,848명으로 4배가량 증가하였다. 진학 희망률은 1966년 53.0%에서 1979년 55.7%로 높아지는 추세였으나, 같은 시기 진학률은 28.2%에서 25.9%로 오히려 감소하였다(남신동, 2009: 224). 이러한 상황에서 1979년 문교부 수탁과제로 수행된 한국교육개발원 답신보고서(이종재 외, 1979)는 억제된 고등교육의 ‘수문’을 열어주되 대학교육의 질을 담보하기 위해서는 다음의 조치가 필요하다는 점을 강조하였다.

“고등교육기회의 자율화 개방화: ...(생략) 질적 기초의 확립(예컨데, 대학예고제의 존속, 대학 평가제도의 확립, 자율적 규제의 강화 등)을 전제로 졸업정원제의 시행을 거쳐 학생정원제의 자율적 운영에로의 전환도 추진되어야 할 것이다”(이종재 외, 1979: 116)

위 답신보고서에서 언급되었듯이, 당시 고등교육 개혁의 핵심 관건은 ‘대학정원’의 ‘자율화’ 문제였다. 1970년대부터 대학정원에 대한 국가적 통제를 완화가 위한 정책방향으로 ‘대학졸업정원제(이하, 졸업정제) 실시’가 논의되었으며, 1980년 신군부가 등장함으로써 졸업정제가 1981년

부터 시행되었다. 졸업제 시행 이후 고등교육 취학률의 급속히 증가하여 1985년 22.4%, 1996년 40.9%, 1999년 50.1%, 2005년 63.3% 등으로 고조되었다(남신동, 2016: 239).

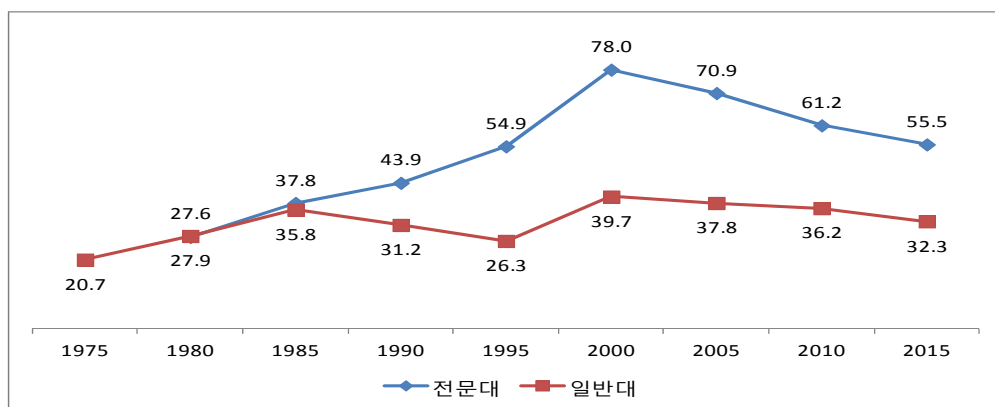
한편, 졸업제를 정책적으로 구상하고 입안하는 과정에서 “대학의 질 저하” 문제가 초래될 것이라는 예측이 있었다. 그러한 우려는 졸업제 시행 직후부터 현실로 다가왔다. 졸업정원을 관리·통제를 위해 구상되었던 탈락조치는 군입대 휴학 및 대학의 반발 등으로 실현되지 못했고, 졸업제가 시행된 짧은 시기(1981~1987년) 동안에 대학교육의 여건은 더욱 악화되었다. 아래의 <표 Ⅲ-1>을 보면, 1980년~1990년 사이 기관수는 크게 증가하지 않았는데, 학생수는 약 2배 이상 증가하였다. [그림 Ⅲ-3]을 보면, 교원 1인당 학생수도 졸업제를 계기로 크게 증가하였다. 특히 전문대의 경우 그 경향이 훨씬 극심해졌다. ‘대학교육의 질 제고’를 표방한 졸업제의 시행 효과는 ‘교육 여건의 질 저하’로 이어진 것이다.

【표 Ⅲ-1】 고등교육기회의 확대 현황

(단위: 개, 명)

연도	전문대			일반대		
	기관수	학생수	교원수	기관수	학생수	교원수
1975	—	—	—	72	208,986	10,080
1980	128	151,199	5,488	85	402,979	14,458
1985	120	242,114	6,406	100	931,884	26,047
1990	117	323,825	7,382	107	1,040,166	33,340
1995	145	569,820	10,384	131	1,187,735	45,087
2000	158	913,273	11,707	161	1,665,398	41,943
2005	158	853,089	12,027	173	1,859,639	49,200
2010	145	767,087	12,530	179	2,028,841	55,972
2015	138	720,466	12,991	189	2,113,293	65,423

출처: 교육부·한국교육개발원(각 년도), 교육통계연보(문교통계연보).



Ⅰ그림 Ⅲ-3 Ⅰ 고등교육기관의 전임교원 1인당 학생수 변화 추이

출처: 상기 <표 Ⅲ-1>에 의함.

1981년 졸업제가 시행되어 대학가의 반발과 혼란이 발생하고, 이듬 해 대교협이 창설된다. 신군부는 국가 주도의 정책개입에 대한 대학가의 반발을 정치적으로 의식하여, 대학 측의 의견 수렴 통로가 필요하다는 생각에서 대학 간 협의체 형식으로 대교협을 구상하였다. 다음은 대교협 창설 업무에 직접적으로 관여했던 당시 문교부 차관의 기록이다.

“대학교육의 발전을 위한 자율성의 보장과 실효성 확보책이 강구되어야 하며...(중략)... 대학행정의 전문화와 대학 간의 공동관심사에 대한 상호 협동 등 분위기 조성을 위하여 대학교육협의회의 설치가 필요하게 되었다...(중략)...공동협회는 발족과 동시에 과거 문교부에서 직접 주관하여 실시하던 대학교육의 질적 향상과 내실화를 위한 평사 사업인 대학운영 종합평가, 대학원운영 종합평가, 기초과학계대학 평가, 공학계대학 평가, 특성화공대 평가, 교수수업 평가방안 등의 연구를 실시 중에 있으며”(정태수 편, 1983: 129)

위 인용에 따르면, 대교협은 대학교육의 “자율성의 보장과 실효성 확보책이 강구”될 필요가 있다는 취지에서 설립되었다. 대교협은 발족 당시부터 대학과 대학원의 종합평가, 학문분야 평가(기초과학계, 공학계 등) 등의 평가업무를 분장 받았다. 문교부는 ‘81년 대통령 연두보고를 통해 “대학교육개혁의 정착 및 질적 향상”을 위한 추진과제로서 학사제도 개선을 위해 대학평가를 강화하여 대학운영 종합평가와 학문영역별 평가를 실시하겠다는 방침을 세웠다(정태수 편, 1995: 314). 1982년 문교부의 대통령 업무계획 보고에 따르면, 대교협의 기본방향은 대학의

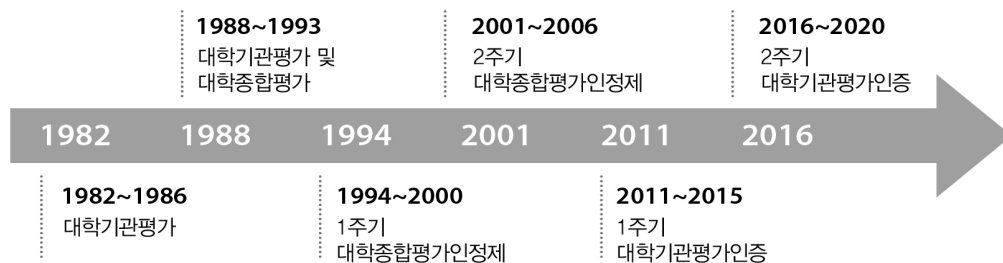
자치능력 배양, 대학의 자율성 신장, 공동문제 협의 처리 등이며, 주요 업무로는 “학적관리, 대학평가 업무, 대학 간 학점인정, 시설 공동 이용 및 교수교류”등이 부여되었다(정태수·조규향, 1991: 337).

대교협은 출범 직후 정관 제4조 및 문교부의 위탁(1982. 5. 18)에 근거하여 문교부의 대학평가 계획을 수탁과제 형태로 위임받았다(정태수·조규향 편, 1991: 353). 이러한 과정에서 대교협에 의한 1주기 대학기관평가(1982~1986년) 업무가 시작되었다. 1주기 대학기관평가는 주로 “7.30 교육개혁 조치에 따른 고등교육정책 운영 현황 파악(졸업정원제 등)”(한국대학교육협의회·한국대학평가원, 2016: 26)을 목적으로 추진된 것으로서, 이후 2주기(1988~1992)와 비교할 때 평가의 목적, 내용, 평가방식 등 제 측면에서 그 성격이 다른 평가유형이었다.

2) 대학기관평가(대학평가인증)의 제도화(1984~1994)

: 대학의 자율과 책무성의 갈등

교육부(1998)는 「교육50년사」에 따르면, 1982년 대교협 출범에 따라 “형식적인 수준에서 대학 위주의 자율협의기구에 의한 평가체제를 갖추기 시작”(교육부, 1998: 505)하였다. 1983년 대학운영 종합평가와 대학원평가를 ‘기관평가’라는 명칭으로 개칭하고, 기관평가의 한 영역으로 재정경영평가를 새롭게 포함하여, 기관평가와 학문 영역별 평가를 이원화하여 대교협이 모두 주관하게 되었다.



Ⅱ 그림 Ⅲ-4 한국대학교육협의회의 대학평가 시행에 대한 주요 연혁

출처: 한국대학교육협의회·한국대학평가원(2016: 25).

1주기 대교협의 대학기관평가(1982~1986년)는 졸정제 후속조치로 이루어졌으나 큰 실효성을 거두지 못한 채 마무리되고, 2주기(1988~1992년) 평가가 이루어졌다. 2주기 대학평가의 경험은 평가목적, 내용, 평정방식 등의 측면에서 향후 2011년부터 정비된 대학기관평가인증의 토대가 되었다고 볼 수 있다.

2주기 대학평가체제는 1984년을 전후로 한 여러 가지 정책적 고민과 제도 개선의 산물이다. 대교협은 문교부 위탁에 의해 1주기로 대학평가를 진행하는 과정에서 여러 가지 시행착오를 겪으면서 1984년 대학평가 기본계획에서 대학평가의 목적을 다음과 같이 5개항으로 정립하였다(강우철, 1984: 40).

- 대학별 자체분석연구의 정착
- 현지방문의 방법, 절차 및 내용의 체계화
- 평가결과의 활용방안
- 협의회 주도 평가활동의 자체평가
- 대학의 업적평가인정제 정착을 위한 장기적 노력

“대학별 자체분석연구”가 강조되면서 대교협 평가는 이후 평가에 있어서 ‘대학의 주체적인 참여’ 및 ‘대학의 자율성 중시’를 평가의 기본원칙으로서 지속적으로 강구되었다. 1984년 한국대학교육협의회법(법률 제3727호, 1984. 4. 10., 제정)이 제정·공포됨에 따라 대교협에서 대학평가업무가 법정 사무로 정착됨으로써 대학평가의 제도적 틀이 마련되었다.

한국대학교육협의회법(법률 제3727호, 1984. 4. 10., 제정, 1984. 4. 10., 시행)

제3조 (기능) ① 협의회는 다음의 기능을 갖는다.

1. 대학의 교육제도와 그 운영에 관한 연구개발
2. 대학의 학생선발제도에 관한 연구개발
3. 대학의 재정지원책 및 그 조성방안
4. 대학의 교육과정 및 교수방법의 연구개발과 보급
5. 대학의 평가
6. 대학 교·직원의 연수

7. 문교부장관이 위탁하는 사업의 수행
8. 기타 대학상호간의 협동에 관한 업무의 시행

대교협은 전국 대학 총장을 참석 범위로 하여 1984년 12월에 “대학교육의 발전방안 모색을 위한 세미나”를 개최하였다. 당시 발표자인 유인종 교수는 미국 등 외국의 “대학업적평정제도(대학평가인증)” 동향을 소개하면서 한국의 대학평가체제가 향후 “외부기관에 의한 자율적인 평가”(유인종, 1984: 4)를 지향할 필요가 있다고 강조하였다.

1987년 교육개혁심의회는 보고서를 통해 졸정제의 폐지를 제안하는 한편, 대학평가인증제도의 실시를 통해 대학교육의 질을 제고할 필요성을 제안하였다(교육개혁심의회a, 1987). 이러한 제언이 나타나기 1년 전에 제4차 교육개혁심의회 세미나 자리에서 한 발표자는 “향후 한국의 고등교육이 양적인 팽창과 질적인 저하라는 두 개의 갈등 현상을 조화롭게 극복·해소해 나가지 않으면”(강무섭, 1986: 9) 우리대학의 미래가 없다는 점을 강조하였다. 교육개혁심의회에 따르면, 대학평가인정은 “대학이 교육·연구·봉사기능을 자율적으로 수행할 수 있는 능력이 있는지의 여부를 평가 인정하는 제도”이다(교육개혁심의회a, 1987: 135). 당시 제안된 대학평가인정의 운영방안에 대한 내용을 인용하면 다음과 같다.

- 가) 대학평가의 제도화를 위하여 대학의 자율협회기구에 상설적인 대학평가위원회와 그 하부 기구로써 계열별 또는 전공영역별 분과위원회를 둔다.
- 나) 대학평가위원회는 전문성, 과학성, 공정성을 기하기 위하여 교육계 인사는 물론 각계를 대표하는 인사로 구성한다.
- 다) 국가단위의 대학평가와 대학자체평가를 연계시키기 위하여 개별 대학 단위에 자체평가위원회를 설치, 운영한다(교육개혁심의회b, 1987: 446).

교육개혁심의회는 정책제안을 토대로, 졸정제 폐지와 더불어 기존의 대학기관평가를 대학평가인증제로 전환하자는 제안이 이루어져 평가인증제가 새롭게 정비되었다. 먼저 1992년부터 학문분야 평가인증제도가 시작되었다(1992년 물리·전자공학과, 1993년 화학·기계공학과, 1994년 생물학·화학공학계열 학과 등). 원래 계획상으로 1996년부터 실시하기로 한 대학기관 인정평가도 1994년부터 대학종합평가인증제라는 명칭 하에 앞당겨 실시되었다.

3) 대학평가의 확대와 다양화 시기(1995~2007)

: 신자유주의 교육기조와 대학평가체제 정비

1990년대 중반에 대학진학률은 50%를 상회하기 시작하였고, 고등교육 취학률은 년 52.4%를 넘어섰다. 일련의 고등교육 확대 조치에 의해 1970년대 말까지 10% 미만이었던 고등교육 순취학률은 1982년 25.0%, 1987년 38.1%, 1992년 43.4%, 1997년 74.1% 등으로 급증하였다(남신동, 2009: 272). 1990년대 중반 한국 고등교육이 ‘만민 고등교육 보편화 시대’에 돌입하게 되면서, 고등교육 정책 기조도 큰 변화를 겪었다. 이전에는 고등교육 대중화를 위해 ‘개방성 확대와 수월성 추구’가 핵심 모토이었으나, 이제는 대학의 ‘기능별 특성화 및 다양성, 경쟁력 확보’가 핵심 기조로 부상하였다.

표 Ⅲ-2 | 고등학교 졸업생들의 대학진학률 변화추이

년도	졸업자	진학자	진학률
1970	145,062	31,805	21.9%
1975	263,369	64,837	24.6%
1980	467,388	117,599	25.2%
1985	642,354	226,342	35.2%
1990	761,922	246,645	32.4%
1995	649,653	326,642	50.3%
2000	764,712	513,016	67.1%
2005	569,272	459,474	80.7%
2010	633,539	500,282	79.0%
2015	615,462	435,650	70.8%
2016	607,598	423,997	69.8%

출처: 문교부(교육부)·한국교육개발원(각년도), 교육통계연보(문교통계연보).

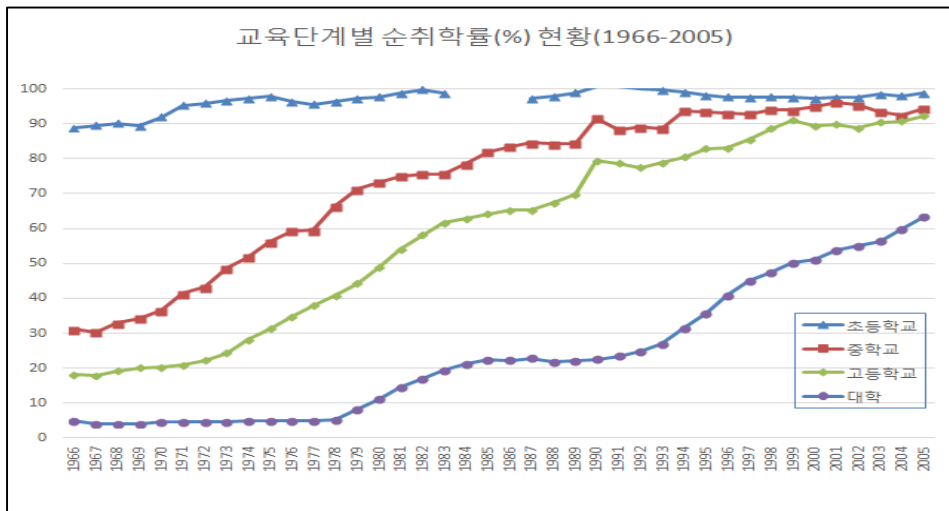


그림 Ⅲ-5 | 각급학교 순취학률 변화 추이

출처: 문교부(교육인적자원부)·한국교육개발원(각년도), 문교통계연보 & 교육통계연보(1966~2005); 통계청(각년도).

추계인구(국가통계포털: <http://www.kosis.kr/>), 박환보(2008: 31) 재인용 참조.

비고: 1) 순취학률 = (해당연령에 속하는 재적 학생수 / 취학 적령 인구) × 100

2) 취학적령인구: 초등학교(만6~11세), 중학교(만12~14세), 고등학교(만15~17세), 고등교육기관(만18~21세)

문민정부는 1995년 '5.31 교육개혁'을 발표하면서, 신자유주의 정책기조에 의해 대학 기능의 다양화 및 대학 간 경쟁 강화를 위한 정책방침을 발표하였다. 이와 연계하여 1994년 이후 대학평가 유형이 확대되고 또한 다양해졌다. 1994년 이후 대학평가가 발달사의 중요한 변화를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 대학평가인증제의 제도적 정착이다. 5.31 교육개혁을 계기로 제도적으로 정착된 인증평가제는 1980년대 정책기조와 동일하게 고등교육기회 확대를 위한 보완책으로써 강구되었다. 1995년 5월 31일에 간행된 교육개혁위원회 제2차 대통령보고서는 “대학설립 인가제도부터 준칙주의로 전환”(대통령 자문 교육개혁위원회, 1995: 84)하는 한편, “대학평가와 연계하여 대학정원을 점진적으로 자율화하고 학사운영을 대학자율에 맡긴다”(전게서: 85)라는 방침을 밝혔다. 대학종합평가인증제는 1주기(1994~2000)와 2주기(2001~2007)에 걸쳐 시행되었다. ‘대중평’의 평가항목은 교육, 연구, 사회봉사, 교수, 시설·설비, 재정·경영 등 6개 영역에서 걸쳐 실시됨으로써, 현행 대학기관평가인증의 기본 토대가 되었다.

둘째, 기존의 대학교협의 평가인증(기관, 학문분야) 중심으로 발전해온 한국 고등교육 평가체제에서 재정지원사업 평가유형이 새롭게 등장하였다. 문민정부는 1992년 대학에 대한 재정지

원을 대폭 확대하여, 1994년 500억원의 재원을 확보하는 한편, 기존의 일률적 배분방식과 달리 평가를 통한 차등 지원 방식 도입하였다(김화진, 1997: 13). 이러한 연장선상에서 교육개혁위원회는 “평가와 재정지원 경계 강화” 방침 수립하였다. “대학교육의 자율화를 추구하는 한편 대학평가를 강화하고, 그 결과에 따라 재정지원이 연계되도록 한다”(대통령 자문 교육개혁위원회, 1995: 86).

【표 Ⅲ-3】 특수목적 지원사업 현황(1994년)

사업명	사업기간	사업비	지원대상 대학
공과대학 중점지원	84-98	2000억원	지방대학중 국립7, 사립1
우수대학원 중점지원	95-99	1000억원	5개교
국제전문인력 양성지원	96-00	1000억원	9개교
교육개혁 추진 우수대학	1996~	1997: 247억원	1997년: 40개교
지방대학 특성화지원	97-01	2000억원	10개교
대학원 연구중심 대학 및 우수지방 대학지원	99-05	1조 5000억원	-

출처: 김화진(1997: 13).

셋째, 전문대를 대상으로 하는 대학평가의 체제가 정비되었다. 1995년 전문대학협의회의 설립 및 관련 법률로서 ‘한국전문대학교육협의회법(법률 제5070호, 1995. 12. 29., 제정)’이 제정됨에 따라, 전문대학협의회에 의해 전문대 부문의 대학평가체제가 발전할 수 있는 기초가 마련되었다.

제3조 (기능) ① 협의회는 다음의 기능을 가진다.

1. 전문대학의 교육제도와 그 운영에 관한 연구개발
2. 전문대학의 학생선발제도에 관한 연구개발
3. 전문대학의 재정지원책 및 그 조성방안
4. 전문대학의 교육과정 및 교수방법의 연구개발과 보급
5. 전문대학의 평가와 학사운영에 관한 연구개발
6. 전문대학 교·직원의 국내외 연수
7. 산학협동의 활성화방안 연구개발 및 지원책 강구

8. 전문대학교육에 적합한 교재개발 및 각종자료의 발간·보급
9. 교육부장관이 위탁하는 사업의 수행
10. 기타 전문대학의 상호협조에 관한 중요업무

넷째, 1994년부터 중앙일보 등 ‘대학의 순위도’를 발표하는 언론사 평가가 등장함으로써, 수요자 지향의 대학평가체제도 새롭게 등장하였다. 중앙일보는 1994년 국내에서 언론기관으로서 최초로 “중앙일보 대학평가”를 시작으로 현재까지 매년 실시해오고 있다. 이후 조선일보에 의한 2009년 OS(Quacquarelli Symonds) 아시아 대학평가, 동아일보의 2013년 ‘기업관점의 대학 산학협력 평가’ 및 ‘청년드림 대학평가’ 등의 언론사 대학평가들이 등장하였다.

다섯째, 그동안 대학평가의 경험을 토대로 마침내 고등교육 평가에 대한 법률적 근거가 재정비되었다. 국민의 정부가 들어서면서 “대학교육의 질 향상 및 특성화를 유도하는 평가체제 구축”(대통령 자문 교육인적자원정책위원회, 2002: 361)에 대한 논의가 활성화되었다. 이에 따라 ‘합리적인 대학평가 시스템 구축’을 위한 평가시스템 구축 및 국가적 지원, 대학평가의 내실화, 전문적이고 공정한 평가를 위해 대학평가 전문인력으로 평가단 구성 등이 거론되었다. 또한 ‘평가결과에 따른 재정지원 방식 개선’과 관련하여 대학특성화를 촉진하는 프로그램 중심 평가체제 구축, 평가결과에 따른 차등 재정지원의 강화 등이 강조되었다. 이러한 현안과 관련하여 2007년에 고등교육법 개정을 통한 “제11조 2(평가)” 조항이 신설되어, 현행 고등교육 평가체제의 법적 근거가 마련되었다.

고등교육법 [시행 2008. 4. 18., 법률 제8638호, 2007. 10. 17., 일부개정] 제11조의2 (평가)

- ① 학교는 교육인적자원부령으로 정하는 바에 따라 해당기관의 교육·연구, 조직·운영, 시설·설비 등에 관한 사항을 스스로 점검·평가하여 그 결과를 공시하여야 한다.
- ② 교육인적자원부장관으로부터 인정받은 기관(이하 이 조에서 "인정기관"이라 한다)은 대학의 신청에 따라 대학운영의 전반과 교육과정(학부·학과·전공을 포함한다)의 운영을 평가 또는 인증할 수 있다.
- ③ 교육인적자원부장관은 관련 평가전문기관, 제10조에 따른 학교협의체, 학술진흥을 위한 기관이나 단체 등을 인정기관으로 지정할 수 있다.
- ④ 정부가 대학에 행정적·재정적 지원을 하고자 하는 경우에는 제2항에 따른 평가 또는 인증

결과를 활용할 수 있다.

- ⑤ 제2항의 평가 또는 인증, 제3항의 인정기관의 지정과 제4항의 평가 또는 인증 결과의 활용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [본조신설 2007. 10. 17.]

2007년 10월 고등교육법이 개정된 이후 다음 해 5월부터 ‘교육기관의 정보공개에 관한 특례법’(시행 2008. 5. 26., 법률 제8492호, 2007. 5. 25., 제정)이 시행됨으로써 대학정보공시제도가 법제화 되었다. 그리고 고등교육법 제11조의 2에 근거하여 2008년에 ‘고등교육기관의 자체평가에 관한 규칙’도 마련되었다. 이에 따라 2008년부터 대학기관평가인증을 위해 고등교육법상의 고등교육 기관들은 격년마다 자체평가를 실시해오고 있다(한국대학교육협의회·한국대학평가원, 2016: 17-18).

4) 대학구조개혁 추진을 위한 대학평가의 강화 시기(2008 ~ 현재)

2007년 이후 고등교육법 법제화 과정을 거쳐 대학정보공시제와 연계한 자체평가(2008~), 대교협의 기관평가인증체제 정립(2011~), 민간의 전문기관 중심의 학문분야 평가 도입 등으로 평가주체는 기존의 국가주도에서 민간영역으로 전환되는 추세에 있었다. 그런 한편, 2010년대 이후 ‘대학구조개혁’이라는 사안의 발생하자, 고등교육 평가체제에서 국가의 개입과 권한이 강화되는 계기를 맞이하였다.

5. 31 교육개혁의 산물로 대학설립준칙주의가 적용되자 대학기관이 기하급수적으로 증가하여, 2000년대에 들어서자 한국의 고등교육은 과잉공급 상황에 이르렀다. 한국사회는 저출산 고령화 사회로 전환됨에 따라 2018년에는 소위 ‘인구절벽’ 시대가 닥쳐올 것이 전망되었다. 이러한 추세가 지속될 경우 극심한 입학정원 미달 사태가 발생하여 큰 사회적 혼란이 예상되었다. 또한, 한국 고등교육은 세계에서 가장 취학률이 높은 보편화 단계에 도달하였지만, 질적인 측면에서 볼 때 고등교육 보편화의 중요 특징인 개방성 및 다양성을 확보하지 못하고, 고용 및 산업 부문 수요에 맞춘 교육과정을 제공하지 못한다는 지적이 발생했다. 이에 대학구조개혁이 불가피하다는 인식 하에 국가는 사회 수요와 대학교육 간의 양적, 질적 매칭을 위한 대학구조개혁을 입안하여 추진하게 된다.

정부 주도형 대학구조개혁은 우선 국립대학 부문에서부터 시행되었다. 국민의 정부는 국립대학 통·폐합 구조정책(’05)을 통해 시행하였으나, 크게 실효성을 거두지 못하였다. 이후 MB

정부 들어서 국립대학 선진화 방안('10.9~)이 추진되면서 서울대 법인화법 제정('10.12), 교원 성과급적 연봉제 도입·시행('11.1), 국립대학 학장 임명제 도입·시행('11.2) 등의 조치가 이루어졌다. 사립대학에 대한 구조개혁 조치는 2010년부터 “정부재정지원 제한”, “경영부실 사립대학 구조조정” 등을 주요 골자로 하여 추진돼 오고 있다.

대학구조개혁의 추진과 연계된 정부재정지원사업도 확대되어 정부 주도의 대학구조개혁 정책의 추진기제가 되었다. 2010년도 이후 고등교육부문의 재정지원사업도 지속적으로 확대되어, 2014년 현재 교육부 외에도 17개 정부 부처의 고등교육 부문의 일반지원사업은 총 4조 3천억의 정부재원이 투입되었다. 이중 교육부 사업재원은 약 46%를 차지한다.

【표 Ⅲ-4】 정부부처 각 부처별 고등교육재정지원 현황(2014년)

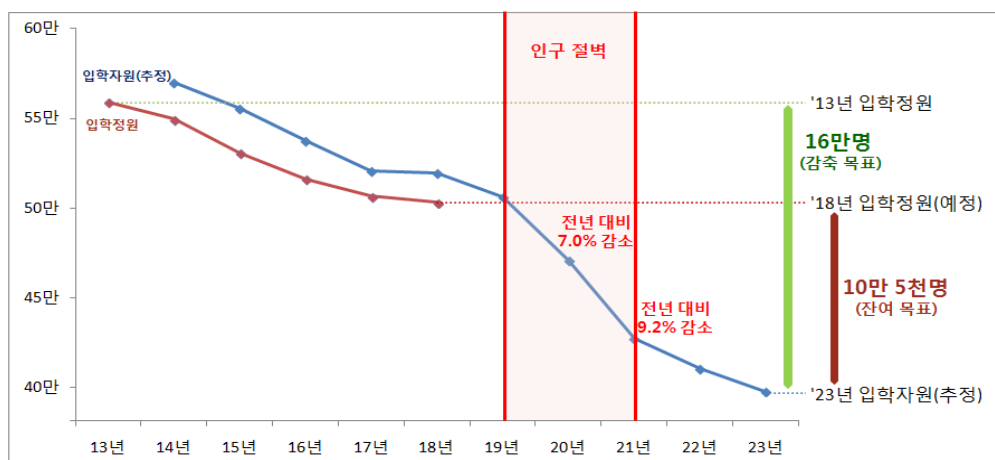
(단위: 억 원, 건수)

구분	일반지원사업		간접지원사업		합계	
	사업수	당해연도 지원액	사업수	당해연도 지원액	사업수	당해연도 지원액
교육부	71	19,962	16	6,254	87	26,216
17개 정부 부처	215	23,253	0	0	215	23,253
총계	286	43,215	16	6,254	302	49,469

출처: 고등교육 재정지원 정보시스템의 2014년도 수치를 재구성.

(<https://hiedupport.kfpp.or.kr/UNIVFSS/kr/main/stats/bizStatsGovern.do>, 2017. 6. 5.)

2015년부터 시행된 대학구조개혁평가는 대학구조개혁을 추진하기 위한 가장 강력한 정책수단이 되었다. 정부는 대학구조개혁 추진 기본계획(안)을 발표(2011. 7. 27)하고, 2015년에 1주기 대학구조개혁평가를 시행하였다. 대학구조개혁평가는 2018년 이후 인구절벽 시대를 맞이하여 고등교육의 수요-공급 간의 불균형 해소 및 지방대학 위기 탈출구 마련을 위한 취지로 시행되었다. 2023년에 이르면 입원정원 대비 신입생이 약 16만 정도 부족할 것으로 예상되었다. 특히 2013년 대학 미충원 인원의 96.0%가 지방대로 나타나면서, 국가는 수도권과 비수도권 간의 고등교육기회의 균형 발전 및 교육의 질 확보를 위한 취지에서 1주기('15~'17) 대학구조개혁평가 시행하였다. 그 결과 2016년에 2013년 대비 5만 578명의 정원이 감축되었다(임후남, 2017: 123).



Ⅲ-6 Ⅲ 인구감소에 따른 대학입학정원 대비 취학적령인구 감소 추세

출처: 교육부(2017a: 4).

대학구조개혁평가가 강도 높게 시행되면서 고등교육 평가체제 개선에 대한 요구가 더욱 증대하였다. 피평가 기관인 대학들은 최근 각종 재정지원사업평가의 증가, 2011년부터 시행된 대교협 기관평가인증 및 학문분야 프로그램 평가인증, 언론사 평가 등장, 2015년 1주기 대학구조개혁 평가 시행 등 여러 대학평가들에 대응해야 하는 “평가의 피로감”을 호소하고 있다. 최근 정부재정지원사업 및 대학구조개혁평가의 목적이 지나치게 관 주도형으로 시행되고 있으며, 대학 교육의 실질적 질 개선에 기여할 필요가 있다는 비판 여론이 전개되고 있다. 이를 의식한 듯, 교육부는 2017년 3월에 ‘대학의 자율적 개선에 의한 구조개혁 추진’이라는 정책 방향을 표방하여 2주기 대학구조개혁 기본계획을 발표하였다(교육부, 2016).

다. 고등교육 평가체제 개선의 지속된 쟁점

본 소절에서는 고등교육 평가체제라는 총체적 관점에서 1980년대 이후 대학평가와 관련된 문헌을 분석하여 현 단계 고등교육 평가가 정착되기까지 지속적으로 제기돼온 쟁점 및 주요 현안과제를 파악하고자 한다.

1) 2000년 이전의 주요 쟁점과 현안

2000년대 이전까지 고등교육 평가체제의 개선에 대한 논의들은 주로 대교협의 연구보고서 및 대교협 기관지 『대학교육』을 중심으로 전개돼 왔다. 대교협은 1984년 “대학평가의 발전방향 모색을 위한 세미나” 자리에서 향후 대학기관평가의 발전방향을 위해 주요 쟁점에 대해 다음과 같이 논의하였다.

- 최소한의 기준 대 수월성을 위한 기준
- 객관적 기준 대 주관적 기준
- 평가과정 대 질과 효과의 결과 측정(유인종, 1984: 9)

원론적인 수준의 논의였지만, 위의 세 가지 쟁점은 1) 대학평가의 목적을 최소기준에 의한 인정에 둘 것이냐 아니면 교육의 수월성 제고에 둘 것인가, 2) 정량평가와 정성평가의 비중을 어떻게 고려할 것인가, 3) 평가결과를 통해 무엇을 측정하고 산출할 것인가 등으로 대학평가의 핵심적인 쟁점에 해당되는 것이었다.

당시 자리에서 또 다른 발표자는 대교협의 83~84년의 대학평가의 경험을 되새기며 대학평가의 효용 문제와 관련하여 다음의 논제를 제시하였다.

- 대학평가는 해서 무엇 하는가?
- 대학의 자율성 회복에 촉진제가 될 수 있는가?
- 평가의 척도를 만드는 작업(연구)이 선행되지 않아 자료수집이나 비교에 끝나는 것을 그대로 둘 것인가?
- 대학평가를 바르게 할 수 있는 사람은 어떤 사람들인가? (강우철, 1984: 40-43)

위의 쟁점의 대안에 대해 강우철(1984)은 종합평가의 지속, 개별대학의 자체평가팀 운영, 특수평가집단, 전문분야별 평가팀 운영, 지역별 평가집단, 자의에 의한 독립평가집단교 형성 등을 제안하였다(강우철, 1984: 49-52).

이후 대교협을 매개로 대학평가인증제도(학문분야인증, 기관인증)가 제도적으로 정착되는 과정에서 위와 같은 1980년대 초반의 논란이 지속되는 한편, 무엇을 어떻게 평가할 것이고,

그 결과를 어떻게 활용할 것인지에 대한 보다 실천적, 구체적 쟁점들이 부상하였다. 어윤배(1987)는 대학평가의 목적과 관련하여 “대학평가사업의 실효를 거두기 위해서는 평가의 대상 범위를 축소하여 그 평가의 결과를 평가대상교들이 자체 노력으로 수용할 수 있게 하는 것이 필요하다”(어윤배, 1987: 43)고 주장하였다. 권기욱(1989)은 학문분야 평가를 위한 평가준거를 개발함에 있어서 기존의 학문분야 평가의 경우 학문영역이라는 체제에 투입된 요소들에 치중한 나머지 “이들 요소들이 어떻게 활용되고 어느 정도 효율적이었는지에 관련된 체제의 과정 영역과 성취된 목표에 관련된 산출 영역에 대한 평가가 경시되고”(권기욱, 1989: 7) 있다고 지적하였다.

1992년 이후 대학종합평가인증제가 도입되면서, 대학평가의 중요성이 강조되는 한편 여전히 해결되지 않은 개선과제들에 대한 논의가 지속적으로 제기되었다. 대교협 회장은 1993년 하계 총장세미나 자리에서 1990년대 대학교육의 팽창과 질 관리 문제에 대해 다음과 같이 언급하였다.

“일부대학의 비리와 부조리, 그리고 일부 학생들의 만성적인 학원 소요 등으로 대학에 대한 기대와 구성, 권위, 그리고 사회적 신뢰를 손상시키게 된 점을 매우 유감스럽게 생각하지 아니할 수 없습니다”(한국대학교육협의회, 1993:iii)

당시에도 대학평가의 목적은 고등교육의 대중화에 따른 대학교육 질 관리(학원 안정화)라는 기존 프레임에서 크게 벗어나지 못했지만, 고등교육 평가체제의 발전을 위한 논의는 이전에 비해 한층 심화되었다. 당일 세미나에서 1994년 기관인증평가 시행을 앞두고 발주된 관련 정책 연구의 책임자는 평가기준의 설정과 방향에 대해 다음과 같은 의제를 제기하였다.

- 대학의 학사과정과 대학원의 평가기준을 통합하여 작성할 것인가 분리하여 작성할 것인가?
- 국립대학과 사립대학의 평가기준이 달라야 하는가 또는 만일 달라야 한다면 무엇이 얼마나 달라야 하는가
- 평가항목으로 설정된 “교육, 연구, 사회봉사, 시설, 경영 재정 및 대학원”은 적절한가
- 평가항목을 교수대 학생비, 시설확보율 등과 같이 소수의 핵심적이고 계량적인 것으로 할 것인지, 정성적인 항목들은 상당수 포함시켜 100개 정도로 할 것인지(이상주 외, 1993: 76-77).

대교협의 총장 세미나에서 평가활동과 관련된 실천적인 주제들이 논의되었지만, 이후 평가인정의 목적, 평가인정의 주제, 대학평가대상의 유형, 평가의 내용과 기준, 평가결과의 처리 등에 대한 방침이 불분명하다는 지적이 지속적으로 제기되었다. 당시 논의된 대학평가인증의 효용성 문제는 최근에 이르기까지 “무늬만 인증”(오환섭, 2016: 46)이라는 지적과 함께, 평가결과의 활용성 증진에 대한 개선 요구로 이어지고 있다.

대학종합평가인정제의 성립과 시행에 이르기까지 대학평가의 역사가 짧은 탓에, 1990년대 중후반에 이르러서도 대학평가체제 개선과 관련하여 여러 가지 논란과 개선과제들은 해소되지 않고 반복적으로 제기되었다. 교육부는 『교육 50년사』를 당시 대학평가의 문제점을 다음과 같이 진단하였다(교육부, 1998: 507).

- 평가의 신뢰도와 평가 항목의 타당도
- 경쟁논리에 의한 대학 간 부익부 빈익부 현상
- 대학 간 경쟁에서 나타나는 배타성이나 폐쇄성으로 불필요한 갈등 발생
- 형식논리에 빠져 대학의 특성적 발전과 개인의 다원성을 제약할 우려

1주기 대학종합평가인증제가 시행되었지만 여전히 대학평가의 개선과제는 극복되지 못했다. 맹광호(1997)는 평가의 독립성, 전문성 문제와 관련하여 대학평가인정제가 대학의 자율적 참여를 표방하지만 “대학평가인정위원회에 교육부 차관이 당연직으로 참여하는 등 대교협의 대학평가는 사실상 교육부가 파트너 관계를 유지”(맹광호, 1997: 24)하고 있다고 지적하였다. 이현청(1997)는 향후 한국의 대학평가가 질적으로 도약하기 위해서는 다음의 과제들이 개선될 필요가 있다는 점을 제시하였다.

- 대학종합평가와 장단기 발전계획의 연계
- 대학종합평가 결과의 전략적 활용방안
- 상설 대학평가 기구의 설치 여부
- 자체 평가팀의 개발 및 효율적 활용 방안
- 평가 이후의 중간평가와 사후 평가 체제의 도입 여부(이현청, 1997: 17)

2000년대를 넘어서 대학평가가 다양해지면서 한국 고등교육 평가체제 전반의 재정비를 위한 논의들이 부상하게 되었다. 정재국(2003)은 기존의 대교협 평가인정체제와 정부재정지원사업 평가의 문제점 및 개선과제에 대해 다음과 같이 제시하였다(정재국, 2003: 88).

표 Ⅲ-5 대교협 평가인정체제와 정부재정지원사업 평가의 문제점 및 개선과제

○ 대교협 평가인정체제	평가척도의 다양화 및 피평가 대학의 특수성 문제 정량적 평가척도의 조정 및 상대평가와 절대평가 문제 평가결과의 공개 범위 및 활용에 관련된 문제 평가주기 및 사무관리와 관련된 문제 평가기관 및 평가인력의 관련된 문제 대학평가인정제에 대한 이해 및 신뢰성에 관한 문제
○ 정부의 대학재정지원평가	재정지원사업의 목적에 부합하는 평가방향 수립 및 대학의 특수성에 관련된 문제 평가전문기구 및 평가위원의 전문화와 관련된 문제 평가내용(교육부의 정책유도 지표, 대학특성화에 부합하는 평가지표, 정량적 평가지표의 등급화, 대응투자 등)와 관련된 문제 평가방법(재정지원의 집중화, 사업별 평가일정의 조정, 현지방문평가의 효율화)

출처: 정재국(2003: 88).

2) 2000년대 이후 주요 쟁점과 현안

기존의 대학평가체제를 전반적으로 재정비하기 위한 논의는 2005년을 전후로 하여 집중적으로 촉발되었다. 그 배경은 다음의 두 가지이다. 국민의 정부 이후 국립대학 구조조정 방안을 시작으로 한 대학구조개혁 정책이 추진되면서 대학평가체제를 재정비하기 위한 논의가 본격적으로 이루어졌다. 또한, 대학평가 유형의 다양화 및 급증에 따른 평가유형 간의 차별화 및 연계성을 확보하는 과제가 요청되었다. 1990년대 중반까지 대학평가를 수행하는 기관은 한국대학교육협의회가 유일하였으나, 언론사(중앙일보)의 등장과 더불어 학문분야 관련 대학평가의 등장하고 정부의 각종 대학재정지원사업에 따른 평가도 급증하였다. 당시 한 논자는 “우리나라도 현재 25개에 이르는 온갖 평가가 시행되고 있고, 이 때문에 대학들은 평가증후군에 빠져 있다”(이현청, 2006: 83)고 지적한 바 있다.

정용덕 외(2004)는 기존의 대학평가는 그 다양한 이름과 방식에도 불구하고 그 효과성과 적절성에 있어서 많은 문제점을 있다고 지적하였다(정용덕 외, 2004: 2).

“여러 평가제도간의 평가대상, 평가목표 등이 혼재되어 있어서 평가지표가 중복적이고, 목표도 뚜렷하지 않다. 이 때문에 명시되는 평가목표는 모든 것을 함축하고 있지만, 명확한 방향성을 제시하지 못하고 있으며, 이로 인해 각각의 평가체제별 평가지표들은 같은 내용을 다른 식으로 평가하고 있어, 피평가자의 평가준비에 따른 시간, 행정적 부담 및 자원의 낭비를 초래하고 있다”(정용덕 외, 2004: 96)

김신복 외(2005)은 당시 대학평가 기능의 문제점과 관련하여, ① 다양한 평가 간 연계성 부족(평가기관 간의 연계 부족 및 평가 유형간의 중복, 전문대·대학원·전문대학원 등의 평가 소외), ② 평가결과의 공개 및 활용도의 미약, ③ 체계적인 질 관리의 부재, ④ UNESCO/OECD 고등교육 질 보장 정책 등 국제 기준에 의한 평가의 부재, ⑤ 평가기관의 전문성 부족, ⑥ 평가방식 및 항목의 적합성 미흡(평가기준 및 지표가 대학별, 학문분야별 특성의 미반영) 등을 지적하였다(김신복 외 2005: 30-31). 이러한 개선 과제들은 최근까지도 대학평가의 목적이나 성격이 애매모호하거나 복합적이고 그 결과로 정책 내용이 불합리하다는 비판론과 함께 지속적으로 제기돼오고 있다(한유경, 2010; 박진형, 2014).

당시 논의에서 집중적으로 거론되었던 정책적 대안 중의 하나는 고등교육 평가의 거버넌스 체제 구축과 관련해서 ‘고등교육평가원’과 같은 대학평가 전담기구를 별도로 신설하는 문제였다. “고등교육 평가기구는 사회적 공신력을 확보하는 것이 필수적이기 때문에 대부분의 나라에서 정부와 대학으로부터 독립적이며 국제적 수준의 전문성을 확보할 수 있는 조직 대안”(김신복 외 2005: 152)이라는 것이다. 한유경 외(2010)는 정부재정지원사업 평가의 문제점과 관련하여 정책취지와 상반되는 대학특성화의 저해, 다양한 재정지원사업 평가 간의 중복성 등의 부작용이 있는데 이를 해소하기 위해서는 대학평가체제를 총괄 지휘·조정하는 제도적 장치의 마련이 필요하다고 주장하였다(한유경 외, 2010: 136).

박주호 외(2014)는 현 단계 우리나라 고등교육 평가체제가 평가의 관점 측면에서 시장주의적 관점의 평가에 치우친 경향을 보이며 평가 내용·방법 측면에서 투입·산출 위주의 획일적인 양적 평가에 경도되었다고 진단하였다. 또한, 그는 평가 결과의 활용 측면에서 현재의 대학평가가 대학에 유의미한 정보제공 및 선순환적 활용에는 미흡하다고 지적하였다. 그리고 여전히 평가 자원과 관련하여 평가위원 및 평가전담 인력기구(인력)의 전문성과 독립성이 확보되지 못하여 개선이 필요하다고 보았다. 아래의 내용은 박주호 외(2014)에서 진단된 정부주도형 대학평가의 주요 문제점을 요약한 것이다.

– 정부재정지원사업 평가

- 정량지표 중심(단기적 성과 위주, 정성적 개선노력 미반영, 교육·연구 질적 변화 유도에 한계)
- 대학특성화에 역행(평가지표 충족에 집중하면서 특성화 관련 투자 및 운영이 제한, 포물리 방식에 의한 대학 획일화 심화)
- 중복·집중 지원
- 평가지표에 대한 합의 부족, 수용성 낮음
- 상반된 평가결과로 평가의 신뢰성 훼손

– 정부재정지원제한대학 평가의 문제점

- 상대평가 방식(대학구조조정의 절대적 기준 미제시, 상대평가 후 하위 15% 선별)
- 대학의 책무성과 교육의 질 반영 한계(개선노력 미반영, 단기성과 및 정책순응 지표)
- 자율화 및 특성화 유도에 한계(정책목표에 따라 선정지표 변경)
- 가중치 설정의 타당성 부족(개별 대학 특징 미반영, 가중치가 높은 지표에서 불이익을 받은 경우 발생)

2005년 전후로 지속돼온 대학평가체제 개선사항을 요약하면, 다양한 평가유형 간 연계성 부족(분산성), 중복평가에 따른 평가부담의 과중, 평가결과에 대한 공신성(수행기관의 전문성), 각 평가별 상치된 평가결과, 평가결과 공개 및 활용도 미약, 평가방식 및 운영상의 문제(평가지표의 타당도 및 신뢰도 훼손) 등이라고 할 수 있다.

2010년대 이후 대학구조개혁 추진에 따른 ‘구조개혁평가’가 시행되면서 고등교육평가체제의 개선문제는 한층 더 복잡한 사안이 되었다. “구조개혁평가와 기관인증평가의 경우 유사한 내용을”(오환섭, 2016: 43) 평가하고 있다는 지적과 함께 두 평가유형간의 연계화 및 중복성 방지를 위한 대안을 모색해야 한다는 논의들이 등장하였다. 현 단계 고등교육 평가체제를 전반적으로 재구조화할 필요성이 증대된 것이다.

지금까지 검토된 주요 선행연구에서 도출될 수 있는 고등교육평가 제도개선의 주요 쟁점들을 고등교육 평가체제의 영역 및 요소 개념에 의해 요약하면 다음의 <표 III-6>과 같다.

표 Ⅲ-6 고등교육 평가의 문제점에 관한 주요 선행연구의 내용 요약표

구 분		정용덕 외(2004)	김신복 외(2005)	박주호 외(2014).
평가 기획	평가목표	○ 무수한 목표 중에서 핵심이 부재, 평가 초점이 불명확 (백화점식 나열)		○ 시장주의적 관점의 평가에 치우친 경향
	평가내용	○ 평가기준과 지표의 타당성 부족 ▶ 획일화된 평가지표 ▶ 투입물 중심의 평가지표 ▶ 가중치의 타당성 문제 ▶ 국제적 기준에 부합성 부족 ▶ 정성지표의 경우 신뢰성 ▶ 평가준거체계가 명시된 평가목표를 미반영	○ 투입중심의 평가지표, 교육의 질 평가에 소홀 ○ 국제적 동향 및 기준에 부응하는 평가 부재 ▶ 국내 상황에 적합한 지표와 수준에 치중 ▶ 국제적 수준의 비교와 평가 인정에 적용	○ 투입·산출 위주의 획일적인 양적 평가 ○ 성과 측정 지표의 타당도 문제 * (정부재정지원사업 평가) 정량지표 중심, 대학특성화에 역행, 상반된 평가결과 * (정부재정지원제한대학평가) 상대평가 방식, 교육의 질 미반영, 가중치 설정의 타당성 부족 등
	평가방법	○ 서면평가에 의존(평가 예산 및 시간의 부족)		
평가 결과 활용	결과 공개	○ 평가결과를 대학발전으로 연계시킬 수 있는 대학 내 평가시스템의 부재 ○ 평가결과와 미공개로 인해 활용성 부족 ○ 평가결과에 따른 후속 인센티브 부족		
	결과 활용		○ 평가결과 활용도 미약 ▶ 평가결과와 충분한 공개 미흡 ▶ 수요자들에게 정보전달 미흡 ▶ 고등교육 수월성 신장 및 국제경쟁력 확보 등 정책적 활용 미약	○ 대학에 유의미한 정보제공 및 선순환적 활용 미흡 ▶ 평가결과에 따른 정보 왜곡 ▶ 평가결과 간 연계 미흡
평가 질 관리	품질관리 노력	○ 메타평가 결여		
	평가수행 체제 (거버넌스)	○ 자원 활용상의 비효율성 발생 ▶ 다수 평가기관의 중복적 평가 시행으로 인해 평가부담 존재	○ 다양한 평가 간 연계성 부족 ○ 중복평가에 따른 평가 부담의 과중	

구 분	정용덕 외(2004)	김신복 외(2005)	박주호 외(2014).
	▶ 다수 평가기관 간에 연계성 부족	○ 체계적 질 관리의 부재	
평가자원	○ 대학평가로부터 제3입장에서 자율성, 독립성, 전문성을 갖춘 기관에서 수행 필요 ○ 평가인력의 전문성 미확보	○ 평가기관의 전문성 부족	○ 평가운영의 전문성 미흡

라. 요약 및 시사점

현 단계에 한국 고등교육 평가체제의 둘러싼 각종 쟁점과 현안과제는 최근에 대두된 것도 아니며, 비단 고등교육 평가 영역만의 문제도 아니다. 고등교육 평가제도 개선과 관련하여 고등교육 평가의 목적, 평가 내용 및 방법의 타당성, 평가결과의 정책적 효용의 문제는 지속적으로 제기되어 왔다. “중핵적 가치의 혼란”(이종재, 1999), “인정의 의미 불분명”(김광웅, 1994; 윤정일, 1996; 김부찬, 2004), 신뢰롭고 객관적인 평가를 위한 “평가체제의 거버넌스 구축 및 전담기구 설치”(정용덕 외, 2004, 김신복, 2005, 박주호 외, 2014) 등은 1980년대 대학평가 체제가 등장한 이후부터 현재에 이르기까지 지속적으로 제기돼 왔다.

그러한 평가제도상의 논란은 1980년대 이후 한국 고등교육의 급격한 팽창에 따른 고등교육 체제 전반의 개혁의 과제와 맞물린 것이다. 한국고등교육은 1970년대 말까지 취학률 15% 미만인 엘리트 단계였는데, 1980년대 대중화 단계에 진입하고 약 15년 만에 취학률 50%가 넘는 보편화 단계에 도달하였다. 급격한 고등교육 팽창에 따른 고등교육 체제 개편 및 제도 개선이 차분하게 진행되지 못한 채, 1982년 대교협의 대학기관평가를 시작으로 한국 고등교육 평가체제가 형성되기 시작하였다. 고등교육 팽창 및 질적 변화 단계에서 1980년대 이후 고등교육 평가의 문제가 중요한 쟁점으로 등장하고 제도적으로 발달하였다.

2010년을 전후로 고등교육 평가체제는 더욱 큰 변화를 맞이하였다. 2008년 대학정보공시제의 도입과 함께 자체평가가 강화되었고, 정부가 인정한 평가인증기관에 의한 평가인증이 추진되었다. 이와 함께 정부의 고등교육에 대한 재정지원이 확대되면서 재정지원제한대학 평가, 재정지원을 위한 선정평가(연차평가, 중간평가, 성과평가 등) 등이 시행되었다. 종래의 대학종

합평가체제가 2011년에 대학기관평가인증제로 새롭게 정비되었다. 언론사 중심의 대학순위 평가도 국내외적으로 다양해졌다. 2010년대에 한국 사회는 급격한 인구감소 및 고령화 사회를 대비하여 대학 입학정원이 미달하는 사태가 예견되는 이른바 ‘인구절벽’ 시대를 맞이하여, 대학 구조개혁을 위한 새로운 평가체제도 새롭게 등장하였다. 한편, 새로운 대학평가체제가 등장할 때마다 늘 “대학의 자율적 개선”이라는 모토가 강조되었지만, 대학의 자율성과 사회적 책무성 간의 접점이 어디에 있는지에 대한 공론화는 아직 적극 이루어지지 않았다. 한국 고등교육 평가체제의 제도적 형성과정에서 국가와 대학 간의 역할과 관계, 평가 주체 등에 대한 논란이 지속되고 있다. 그러나 이는 주로 평가 실행의 측면에 국한된 것이다. 보다 근본적인 쟁점은 현 단계 고등교육 발전 상황을 염두할 때 향후 대학평가의 목적과 효용의 문제에 대한 사회적 합의를 어떤 기준 및 절차에 기초하여 구성해 갈 것인지에 있다.

마지막으로, 고등교육 평가체제의 발달사에 한 가지 지적할 점은 고등교육 팽창에 따른 질 관리 정책수단으로서 대학평가의 중요성이 여타 정책수단에 비해 지나치게 강조되거나 집중된 측면이 존재한다는 점이다. 국가적 차원에서 고등교육 부문에 대한 공공투자 및 고등교육 개혁 전반에 대한 중장기적인 비전이 명확하지 않은 채, 대학평가라는 특정 정책수단만으로 대학교육의 질 제고 및 대학의 사회적 책무성 강화 등에 대한 정책적 실효를 거둘 수 없다. 향후 고등교육 평가체제의 재구조화를 위해서는 국가적 차원에서 고등교육의 경쟁력 및 질 제고를 위한 중장기 발전 전망 하에 여타의 정책수단과 연관 속에서 고등교육 평가의 역할과 기능, 그 정책적 효용에 대해 근본적인 논의가 이루어져야 할 것이다.

2 현행 고등교육 평가체제의 현황

본 절에서는 현 단계 고등교육 평가체제의 개선과 관련된 주요 평가유형들의 운영현황 및 문제점에 대해 살펴본다. 이를 위해 II 절에서 논의한 고등교육 평가체제 개념에 근거하여 현 단계 한국 고등교육 평가의 현황을 파악하기 위해 평가목적, 평가주체, 평가내용의 측면에서 현재 다양한 명칭 하에 운영되고 있는 제 고등교육 평가들을 유형화하고, 이를 토대로 향후 고등교육 평가체제 개선을 위해 특히 주목할 필요가 있는 주요 고등교육 평가유형들의 현황을 개관해 본다.

가. 고등교육 평가체제 개념에 따른 평가의 제 유형

고등교육 평가체제 개념에 근거할 때 평가유형을 범주화하기 위한 핵심 요소는 평가목적, 평가주체, 평가대상 등이다. 이 중에서 중핵적인 요소는 평가목적이다. 평가목적의 하위 항목을 구성하기 위해, 1차 델파이 조사를 통해서 국내의 고등교육 평가 영역의 전문가들의 주관식 서술 내용을 기초로 평가 목적에 해당되는 내용을 유목화 하였다. 이를 토대로 2차 델파이 조사를 실시함으로써, 고등교육 평가목적의 우선순위에 대한 전문가들의 의견을 다음의 <표 III-7>과 같이 요약할 수 있었다.

표 III-7 1, 2차 델파이 조사결과에 따른 고등교육 평가목적의 우선순위

항목	평균	표준 편차	N	매우 낮음 < — 보통 — > 매우 높음				
				1	2	3	4	5
① 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	4.79	0.41	38				8	30
② 대학구조개혁 및 제도 변화	3.87	1.06	38	1	5	3	18	11
③ 사회적 책무성 증진	4.11	0.94	38	1	2	3	18	14
④ 정부의 재정 지원 근거 마련	3.55	0.94	38	1	4	11	17	5
⑤ 고등교육 정책 및 제도 개선	3.89	0.72	38		1	9	21	7
⑥ 수요자를 위한 정보 제공	3.79	0.86	38		3	10	17	8
⑦ 기타: 대학특성화								1

위 조사 결과를 토대로, 우리나라 고등교육 평가의 유형화를 위한 평가목적은 대학교육의 질 보장(대학교육의 질 보증, 자체진단 및 환류체계 구축), 정부의 재정 지원 근거 마련(정부의 재정지원 및 정책지원), 고등교육 정책 및 제도개선(고등교육 체제 구조개혁), 수요자 정보제공 등으로 구분할 수 있다. 사회적 책무성 증진은 모든 평가에 적용되는 사항이므로 평가목적 분류를 위한 준거로 적용하지 않았다.

상기와 같은 평가목적의 구분방식에 따라 평가주체, 평가대상(대상기관, 평가영역)에 따라 최근 평가 혹은 인증 등의 명칭을 지닌 다양한 대학평가들을 요약하면 아래의 <표 Ⅲ-8>과 같다.

Ⅰ 표 Ⅲ-8 Ⅰ 국내 고등교육 평가 유형별 현황

평가목적	평가주체	평가 유형	평가명	평가대상					
				대상기관			평가영역		
				학부		대학 원	교육	연구	봉사
				일반대	전문대				
대학교육 질 보증	교육부 /대학협의회 (국가인정)	기관 평가 인증	*전신:대학종합평가(1982~2007)	○		○	○	○	
			대학기관평가인증(2011~ 현재) (한국대학평가원)	○			○		
			전문대학기관평가인증(2011~ 현재) (고등직업교육평가인증원)		○				
	학문분야별 학술단체 및 기관 (국가인정)	학문 분야 평가 인증	학문분야평가(1992~2008)	○		○			
			의학교육평가인증 (한국의학교육평가원)	○		○	○	○	○
			간호교육평가인증 (한국간호교육평가원)	○	○	○	○	○	
			치의학교육평가인증 (한국치의학교육평가원)	○		○	○	○	
			한의학교육평가인증 (한국한의학교육평가원)	○		○	○	○	
			공학교육평가인증 (한국공학교육평가인증원)	○		○	○	○	○
			경영교육평가인증 (한국경영교육평가인증원)	○		○	○	○	
			건축교육평가인증 (한국건축학교육인증원)	○		○	○		
			무역교육평가인증 (한국무역학교육평가인증원)	○		○	○		

평가목적	평가주체	평가 유형	평가명	평가대상					
				대상기관			평가영역		
				학부		대학 원	교육	연구	봉사
				일반대	전문대				
			교원양성기관평가인증 (한국교육개발원 교원양성기관평가센터)	○		○	○		
			산업계관점 대학평가(2008 ~ 현재)				○		○
자체진단 및 환류체계 마련	개별대학	대학자체 평가	대학별 자체 수행 (2008 ~ 현재)	○	○	○	○	○	○
정부재정 및 정책 지원	정부기관 (대학협의체 및 공공 기관 사업위탁)	정부재정 지원사업 평가	대학 자율역량강화 (ACE+, 한국대학교육협의회)	○			○		
			대학 특성화 사업 (CK, 한국연구재단)	○			○		○
			WCU(한국연구재단)	○				○	
			BK21(한국연구재단)			○		○	
			산학협력 선도대학 육성사업 (LINC, 한국연구재단)	○	○		○		○
			산학연계교육 활성화 선도대학 사업 (PRIME, 한국연구재단)	○			○		○
			대학인문역량 강화사업 (CORE, 한국연구재단)	○			○	○	
			국립대학 혁신지원 사업(한국교육개발원)	○					
			기타 사업 *	-	-	-	-	-	-
고등교육구 조개혁	교육부	고등교육 구조개혁 평가	정부재정지원제한대학평가(교육부)	○	○		○		
			대학구조개혁평가(한국교육개발원)	○	○		○		○
수요자 정보제공	대교협 (대학알림이)	대학정보공시(2008~)		○	○	○	○	○	○
	언론사	대학 순위도 평가	중앙일보 대학평가(중앙일보 교육개발연구소)	○			○	○	○
			조선일보 아시아 대학평가(조선일보/QS)	○			○	○	
			동아일보 청년드림 대학평가(동아일보 청년드림센터)	○			○		○

출처: 박주호 외(2014: 30-33), 한국대학교육협의회· 한국대학평가원(2016)의 내용을 재구성

비고: * 정부재정지원사업의 기타 사업은 본장 2절 <표 III-26>의 내용을 참조

평가주체 측면에서 볼 때, 최근의 대학평가는 정부주도형의 평가방식이 지배적이라고 할 수 있다. 언론사 평가를 제외하고는 모든 평가수행기관들은 고등교육법 근거를 토대로, 정부가 인정·지정 기관 및 단체에서 평가수행 업무를 위탁하여 수행하고 있다. 고등교육법 11조 2에 의해 평가주체로서 대학자체평가 방식을 첫째 항목으로 지정하고 있으나, 고등교육 평가는 교육부 인정 및 지정에 의한 기관(대교협, 전문대협) 및 민간단체에 의해 수행되거나 교육부 사업 위탁(대학구조개혁평가: KEDI 대학평가본부) 형식에 의해 추진되고 있다.

제11조의2(평가 등)

- ① 학교는 교육부령으로 정하는 바에 따라 해당 기관의 교육과 연구, 조직과 운영, 시설과 설비 등에 관한 사항을 스스로 점검하고 평가하여 그 결과를 공시하여야 한다. <개정 2013. 3. 23. >
- ② 교육부장관으로부터 인정받은 기관(이하 이 조에서 "인정기관"이라 한다)은 학교의 신청에 따라 학교운영의 전반과 교육과정(학부·학과·전공을 포함한다)의 운영을 평가하거나 인증할 수 있다. 다만, 의학·치의학·한의학 또는 간호학에 해당하는 교육과정을 운영하는 학교는 대통령령으로 정하는 절차에 따라 인정기관의 평가·인증을 받아야 한다. <개정 2013. 3. 23. , 2015. 12. 22. >
- ③ 교육부장관은 관련 평가전문기관, 제10조에 따른 학교협의체, 학술진흥을 위한 기관이나 단체 등을 인정기관으로 지정할 수 있다. <개정 2013. 3. 23. >
- ④ 정부가 대학에 행정적 또는 재정적 지원을 하려는 경우에는 제2항에 따른 평가 또는 인증 결과를 활용할 수 있다.
- ⑤ 제2항의 평가 또는 인증, 제3항의 인정기관의 지정과 제4항의 평가 또는 인증 결과의 활용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

평가대상 측면에서 보면, 학부교육을 대상으로 한 교육기능의 측면이 평가영역의 주축을 이룬다. 프로그램 평가인증의 경우 대학원 교육과정이 평가대상으로 포함되지만, 대학기관을 대상으로 한 기관평가인증, 정부재정지원사업, 대학구조개혁평가의 경우 대부분 학부교육의 질 관리 측면과 관련하여 교육 및 봉사(산학협력) 기능에 평가의 주안점을 두고 있다.

위와 같은 기본 현황을 참고해 보면, 현재 우리나라 고등교육 평가의 경향성을 대표하는 주요 평가유형은 평가인증(기관평가인증, 프로그램 평가인증)과 정부재정지원사업 평가(교육부/타

부처 등), 대학구조개혁평가 등이다. 최근에 도입되고 확산된 평가유형은 정부재정지원사업 평가(CK, SCK, LINC, BK21+, PRIME, ACE 등) 및 대학구조개혁평가로서 정부주도형 대학평가의 비중이 강화되는 추세에 있다.

나. 주요 고등교육 평가의 운영 현황

현재 고등교육 평가체제 개선과 관련하여 주목할 필요가 있는 네 가지 평가체제(대학기관평가인증, 프로그램평가인증, 대학구조개혁평가, 정부재정사업 평가)의 운영 현황을 고찰한다. II장에서 평가체제의 진단분석을 위한 준거와 관련하여 평가기획(평가목적, 평가내용, 평가방법), 평가실행(평가실행절차, 평가실행준칙), 평가결과활용(결과공개, 결과활용), 평가 질 관리(메타평가정례화, 평가체제개선), 평가자원(평가조직, 평가인력, 평가예산 등), 평가환경(추진근거, 정보화체계, 교육 및 연수 등) 등 6대 영역 및 해당 요소들을 제시한 바 있다. 이 중에서 평가유형화 분류의 주요 준거가 될 수 있는 요소들과 관련하여 ① 평가목적, ② 평가주체(평가조직), ③ 평가내용 및 평가실행절차, ④ 평가결과활용, ⑤ 평가 질관리 등을 중심으로 네 가지 평가유형의 현황을 살펴본다.

1) 대학기관평가인증⁴⁾

대학기관평가인증제는 대학이 교육기관으로서 기본요건을 충족하고 있는지 판정하고, 그 결과를 사회에 공표함으로써 사회적 신뢰를 부여하기 위한 평가제도이다. 대학기관평가인증에서 인증의 의미한 대학이 대학경영과 교육을 구성하는 요소(대학이념 및 경영, 교육, 교직원, 교육 시설 및 학생지원, 대학성과 및 사회적 책무)에서 「대학설립·운영 규정」 등 고등교육 관계 법령과 대학이 구현하고자 하는 교육의 질을 보증할 수 있는 최소요건을 확보하고 있으며, 지속적으로 질 개선을 위한 노력을 하고 있음을 의미한다. 현재 고등교육기관에 대한 평가인증은 일반대학과 전문대학으로 나누어 추진되고 있으며, 1주기(2011~2015) 기관평가인증에 이어 현재 2주기(2016~2020년) 기관평가인증이 진행되고 있다.

4) 대학기관평가인증에 대한 내용은 한국대학평가원(2017). 대학 기관평가인증 편람. ER 2017-1-2993.; 한국대학 교육협의회; 한국대학평가원(2016). 2016 대학평가총람; 고등직업교육평가인증원(2017d). 2017년도 전문대학 기관평가인증제 편람. 자료 제2017-02호. 등에서 제시된 내용을 재구성한 것임.

가) 평가목적

기관평가인증은 대학이 고등교육기관으로서의 최소한의 기본요건과 특성을 보장할 수 있는 인증기준에 부합하도록 함으로써, 고등교육의 질 보장 체제를 구축하는 데 주요 취지를 두고 있다.

“대학기관평가인증은 세계적인 고등교육 질 관리 체제에 부응하기 위하여 대학이 교육기관으로서의 최소한의 기본요건과 특성을 갖추 수 있도록 인증기준을 제시함으로써, 대학의 국내·외 경쟁력을 강화하고 고등교육의 질 제고에 대한 책무성을 확립하여 국제적인 통용성과 교류 협력 증진을 위한 고등교육 질 보장 체제를 구축하는 데 있다”(한국대학평가원, 2017: 4)

대학기관평가인증 편람 상에서 명시되어 있는 평가목적은 요약하면 다음과 같다.

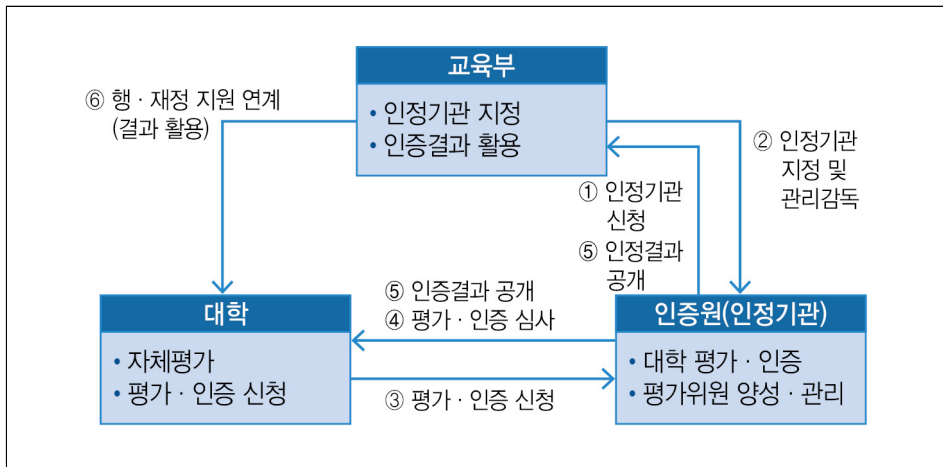
표 Ⅲ-9 대학기관평가인증의 목적

구분	평가목적	세부내역
일반대	대학교육의 질 보장과 지속적 질 개선	인증기준 충족여부 확인 및 인증 획득후 유지 여부 모니터링
	대학의 교육성과 및 책무성 제고	대학성과 및 사회적 책무 평가영역 설정, 평가인증 결과 공개, 정부 고등교육관 평가결과와 연계
	대학의 경쟁력 강화 및 특성화 유도	대학 특성 미 교육이념에 부합하는 성과 도출 확인, 대학의 특성에 근거한 통합적 평가, 우수 사례 발굴 및 공유
	대학교육의 국제적 통용성 확보	APQN, INQAAHE 등 고등교육 질 보장 네트워크 활동 강화, 국외 평가인증기구와의 협력 체제 강화
전문대	직업교육의 질 보장	교육 질에 대한 최소 기준과 수준 제시하여 대학 충족 여부를 보증
	기관의 책무성 증진	대학의 책무성 증진을 위한 기준 제시 및 평가
	직업교육의 질 개선 지원	대학이 스스로 교육의 질 개선을 위한 계획을 수립하고 추진할 수 있도록 지원
	직업교육수요자에 대한 정보 제공	교육수요자에게 인증대학에 대한 정보 제공으로 인증대학 교육의 질에 대한 신뢰성 확보
	교육의 질에 대한 국제적 등가성 및 통용성 확보	교육의 질에 대한 등가성 확보 및 활발한 학생교류 촉진
	직업교육의 성공사례 발굴과 확산	직업교육 성공사례를 발굴하여 타 기관 및 대학, 대학 내의 부서 간 정보 공유 및 활용

* 출처: 한국대학평가원(2017: 4), 고등직업교육평가인증원(2017d: 10-11).

나) 평가주체(평가조직)

대학기관평가인증 기구는 2007년에 신설된 고등교육법 제11조의 제2항(평가)에 그 법적 근거가 정비되었으며, 교육부의 인정기관 지정 방식에 의해 현재 대학 간 협의체 형식의 기구에 의해 수행되고 있다. 대학기관평가인증의 기본방향이“대학의 자체평가 및 자율평가 체제 구축”(한국대학교육협의회·한국대학평가원, 2016: 3)에 있는 만큼, 현재 평가인증은 국가가 평가인증 기구로 인정·지정한 기구로 위임되고 있으며, 대학 간 협의체인 한국대학평가원(한국대학교육협의회 부설)과 고등직업교육평가인증원(한국전문대학교육협의회 부설)이 각각 일반대와 전문대의 기관평가인증 업무를 관장하고 있다.



Ⅲ-7 대학기관평가인증의 추진체계

출처: 고등직업교육평가인증원(2017d: 7)

대교협 산하에 있는 한국대학평가원의 조직 및 업무분장을 요약하면 아래의 [그림 Ⅲ-8]과 같다. 한국대학평가원 내 평가기획팀, 평가지원팀이 기관평가인증을 실무를 관장하며, 관련 위원회 조직에는 대학평가인증위원회 산하에 인증평가위원회, 인증운영위원회, 인증모니터링 위원회, 인증재심위원회 등이 구성되어 있다.

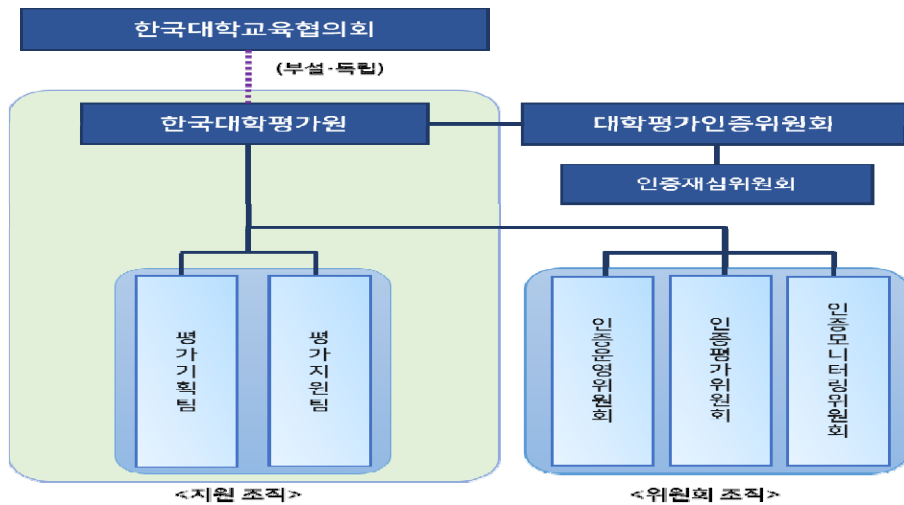


그림 Ⅲ-9 한국대학평가원 조직도

출처: 고등직업교육평가인증원(2017d: 6)

전문대학교협 산하의 고등직업교육평가인증원의 조직 및 업무분장을 요약하면 아래의 [그림 Ⅲ-9]와 같다. 고등직업교육평가인증원 내 인증기획팀, 인증운영팀이 전문대 기관평가인증

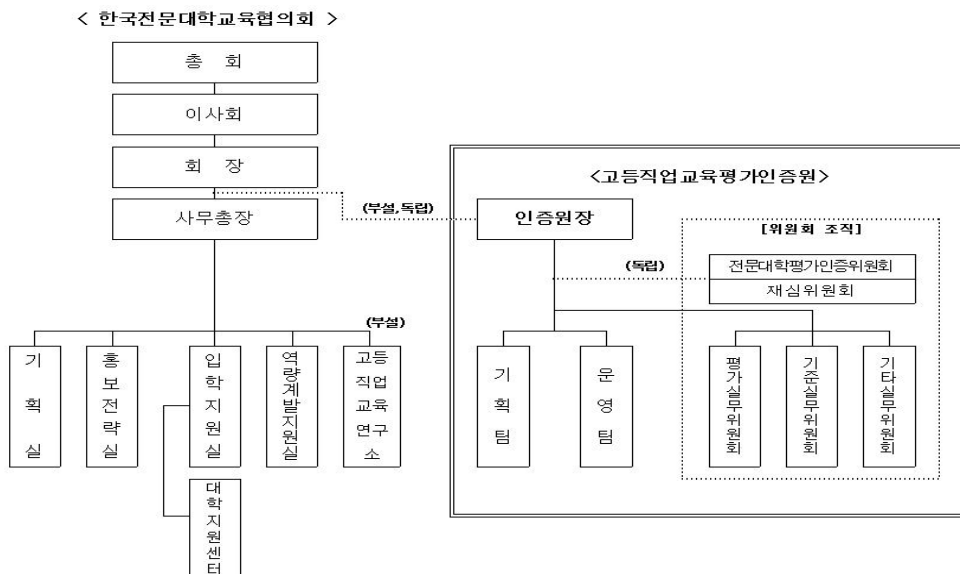


그림 Ⅲ-9 고등직업교육평가인증원의 조직체계

출처: 고등직업교육평가인증원(2017d: 16)

실무를 담당하고 있으며, 관련 위원회 조직에는 전문대학기관평가인증위원회 산하 평가실무위원회, 기준실무위원회, 기타실무위원회, 재심위원회 등이 구성되어 있다.

다) 평가내용 및 실행절차

일반대학 기관평가인증의 대상은 4년제 일반대학 및 산업대학이며, 전문대학 기관평가인증의 대상은 고등교육법 제2조 제4호에 명시된 전문대학이다.

일반대학의 경우 6개의 필수평가준거, 5개 평가영역, 10개 평가부문, 30개 평가준거를 적용하여 평가인증이 이루어진다. 필수평가준거는 대학이 인증을 받기 위해서 반드시 충족해야 하는 최소 요구 수준을 의미한다. 필수평가준거는 최소요구수준 이상인 경우 충족(P), 그렇지 않은 경우 미충족(F)으로 판정한다. 6개 필수평가준거가 모두 기준 값을 충족한 경우에 한해 평가 대상 대학으로 확정한다. 6개 필수평가준거 중 1개 이상 기준값을 충족하지 못한 경우, 인증운영위원회의 검토와 대학평가인증위원회의 심의·의결을 통하여 평가 대상 여부를 결정한다. 아래 <표 III-10>은 필수평가준거의 최소요구수준을 보여준다.

표 III-10 필수평가준거의 최소요구수준

구분	필수평가준거	최소요구수준	산출식
교육 여건	전임교원 확보율	61%	$\frac{\text{전임교원수(명)}}{\text{교원 법정정원(명)}} \times 100$
	교사 확보율	100%	$\frac{\text{기본시설(m}^2\text{)} + \text{지원시설(m}^2\text{)} + \text{연구시설(m}^2\text{)}}{\text{기준면적(m}^2\text{)}} \times 100$
교육 만족도	정원내 신입생 충원율	95%	$\frac{\text{정원내 입학자수(명)}}{\text{정원내 모집인원(명)}} \times 100$
	정원내 재학생 충원율	80%	$\frac{\text{정원내 재학생수(명)}}{\text{학생정원 - 학생 모집정지 정원(명)}} \times 100$
재정 건전성	교육비 환원율	100%	$\frac{\text{총교육비(천원)}}{\text{등록금(천원)}} \times 100$
학생 지원	장학금 비율	10%	$\frac{\text{학부 장학금(천원)}}{\text{학부 등록금(천원)}} \times 100$

출처: 한국대학평가원(2017: 71)

2주기 일반대학의 기관평가인증의 평가영역, 평가부문, 평가준거의 구성은 다음과 같다.

표 Ⅲ-11 평가영역·부문·준거의 구성

평가영역	평가부문	평가준거
1. 대학이념 및 경영	1.1 대학경영	1.1.1 교육목표 및 인재상
		1.1.2 발전계획 및 특성화
		1.1.3 대학 자체평가
	1.2 대학재정	1.2.1 대학재정 확보
		1.2.2 예산 편성 및 집행
		1.2.3 감사
2. 교육	2.1 교육과정	2.1.1 교양교육과정의 편성과 운영
		2.1.2 전공교육과정의 편성과 운영
		2.1.3 교육과정 개선 체제
	2.2 교수·학습	2.2.1 수업
		2.2.2 성적관리
		2.2.3 교수·학습 지원과 개선
3. 교직원	3.1 교수	3.1.1 교원 인사제도
		3.1.2 교원의 처우 및 복지
		3.1.3 교원의 교육 및 연구활동 지원
	3.2 직원	3.2.1 직원 인사제도 및 확보
		3.2.2 직원의 처우 및 복지
		3.2.3 직원 전문성 개발
4. 교육시설 및 학생지원	4.1 교육시설	4.1.1 강의실 및 실험·실습실
		4.1.2 학생 복지시설
		4.1.3 도서관
	4.2 학생지원	4.2.1 학생상담 및 취업지원
		4.2.2 학생활동 지원 및 안전관리
		4.2.3 소수집단학생 지원
5. 대학성과 및 사회적 책무	5.1 대학성과	5.1.1 연구성과
		5.1.2 교육성과
		5.1.3 교육만족도
	5.2 사회적 책무	5.2.1 사회봉사 정책
		5.2.2 사회봉사 실적
		5.2.3 지역사회 기여 및 산학협력

출처: 한국대학평가원(2017: 49)

전문대학의 평가인증 기준은 9개 기준, 25개 세부기준, 62개 평가요소로 구성된다. 인증(갱신) 심사는 신청연도 직전 2개학년도 자료로 이루어진다. 필수 정량지표(5개)는 아래 표와 같다.

【표 III-12】 전문대학 인증심사의 필수 정량지표

구분	지표명	요구수준	참고
교육만족	재학생 충원율	82.0%	- 1주기 기준과 동일
교육여건	전임교원 확보율	50.0%	- 대학 설립 인가 시 최소 전임교원확보율이 50%임 (대학설립운영규정 참조)
교육재정	교육비 환원율	100.0%	- 대학의 교육에 대한 투자 현황과 정상 운영을 판단하는 기준 - 등록금 100%가 학생 교육비로 사용되도록 투자 유도
	장학금 비율	10.0%	- 대학 등록금에 관한 규칙 제3조 2항(2013.3.23.)

출처: 고등직업교육평가인증원(2017d: 72).

그리고 일반 정량지표(15개)는 아래와 같다. 세부적인 인증 기준을 살펴보면 아래 <표 III-13>과 같다.

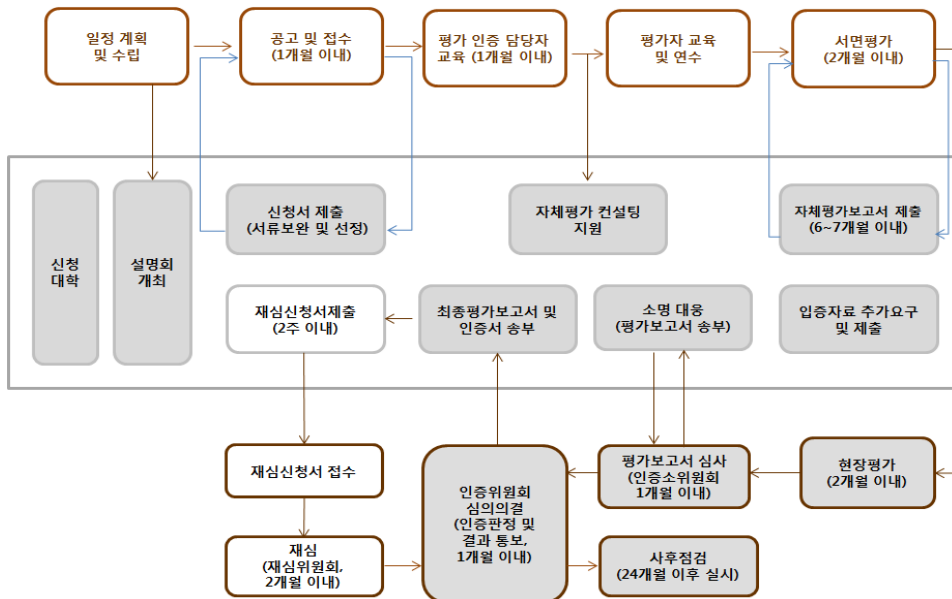
【표 III-13】 전문대학 인증심사 세부 인증 기준

기준	세부기준	평가요소
대학의 사명과 발전계획	1.1 사명과 교육목표	1.1.1 대학의 사명
		1.1.2 대학의 교육목표
	1.2 특성화 및 발전계획	1.2.1 특성화 및 발전계획의 수립
		1.2.2 특성화 및 발전계획의 평가
교육과정	2.1 교육과정의 질 보장	2.1.1 교육과정 정책
		2.1.2 교육과정 개발
	2.2 전공 및 교양 교육	2.2.1 현장중심 전공 교육
		2.2.2 직업기초 교양 및 기초학습 교육
	2.3 평생교육	2.3.1 평생교육 운영 체제
		2.3.2 학점인정 평생교육프로그램 운영 관리
학사관리 및 교육성과	3.1 학사관리	3.1.1 학사관리 규정 및 준수
		3.1.2 수업관리
		3.1.3 학생선발
		3.1.4 학업 성취도 평가
	3.2 교육성과	3.2.1 졸업생 취업률
		3.2.2 교육만족도
		3.2.3 재학생 충원
	3.3 교수학습 지원	3.3.1 교수학습 지원 체제
		3.3.2 교수학습 지원활동 평가 및 개선

기준	세부기준	평가요소
산학협력	4.1 산학협력 교육활동	4.1.1 산학협력활동 지원체제
		4.1.2 산학협력활동 평가 및 개선
	4.2 취·창업지원 활동	4.2.1 취·창업지원 체제
		4.2.2 취·창업지원 프로그램의 계획과 평가
	4.3 현장실습	4.3.1 현장실습교육 지원체제
		4.3.2 현장실습교육 평가 및 개선
학생 및 도서관	5.1 학생지원 및 상담	5.1.1 학생지원 체제 및 안전관리
		5.1.2 학생자치 활동
		5.1.3 언론활동의 보장
		5.1.4 상담 및 대학생활 정보 제공
	5.2 학생복지 지원	5.2.1 복지 지원
		5.2.2 장애학생 및 다문화 가족학생 지원
	5.3 도서관	5.3.1 도서관 지원 체제
		5.3.2 도서관 지원 평가 및 개선
교원	6.1 교원의 선발과 평가	6.1.1 교원 임명절차와 방법의 공정성과 투명성
		6.1.2 교원의 확보
		6.1.3 교원평가
		6.1.4 비전임 교원의 적합성
	6.2 교원의 활동	6.2.1 교원 역량 계발
		6.2.2 교육 활동
		6.2.3 연구
경영 및 재정	7.1 리더십과 행정관리	7.1.1 대학의 조직과 운영
		7.1.2 총장의 리더십
		7.1.3 의사결정 구조
	7.2 인사 및 복지	7.2.1 직원 인사관리
		7.2.2 교원 및 직원의 처우 및 복지
	7.3 재정계획과 운영관리	7.3.1 장단기 재정운영계획
		7.3.2 연간 예산계획 수립 및 결산
		7.3.3 재정지원의 다양성
	7.4 재정운영의 합리성과 투명성	7.4.1 교육비의 환원
		7.4.2 재정운영의 적절성
		7.4.3 감사제도
물적·기술적 자원	8.1 물적자원 계획과 평가	8.1.1 물적자원 계획
		8.1.2 물적자원 평가 및 개선
	8.2 교육 및 지원시설	8.2.1 교육 및 복지시설의 확보 및 유지
		8.2.2 정보전산시스템 지원 및 운영
		8.2.3 정보보안 체계
	8.3 실험실습 기자재 및 재료	8.3.1 실험실습 기자재 및 재료의 지원
		8.3.2 실험실습 기자재 및 재료의 관리
대학의 책무와 교육개선	9.1 대학의 책무	9.1.1 대학의 윤리적 책무
		9.1.2 대학의 사회적 책무
	9.2 교육품질의 지속적 개선	9.2.1 교육품질의 평가체제
		9.2.2 교육품질의 평가 및 개선
9개	25개	62개

출처: 고등직업교육평가인증원(2017d: 67-69).

일반대학과 전문대학 모두 평가 유형은 절대평가 방식을 취하고 있다. 절대평가방식이란 대학의 교육에 필요한 최소 기본 요건 충족 여부 확인하는 것이다. 구체적인 평가 방법은 정량준거와 정성준거에 대한 서면평가와 시설 방문, 면담 등을 위한 현지 방문 평가를 실시하고 있다. 기관인증을 위한 평가는 ‘대학자체평가->서면평가-> 현장방문평가’의 절차로 진행된다.



■ 그림 Ⅲ-11 ■ 전문대학 기관평가인증 절차

출처: 고등직업교육평가인증원 홈페이지(<http://www.kave.or.kr/>, 2017. 6. 14.)

자체진단평가는 각 대학이 대학의 발전계획과 교육목표의 달성 정도를 스스로 진단·규명하고 그 해결 및 개선방안을 모색하여 실천해 나감으로써 대학의 발전을 도모하도록 한다. 대학은 평가원이 제시한 평가준거의 최소요구수준 충족 여부를 확인하고 평가영역과 평가부문에 대해 자체적으로 평가한다.

서면평가는 인증을 받고자 하는 대학이 평가원에 제출한 자체평가보고서를 토대로 대학이 교육기관으로서 갖추어야 할 최소기준의 충족 여부를 확인하고 현지방문평가 시 추가적으로 검토해야 할 사항을 도출하기 위해 실시된다. 대학 자체평가보고서 검토, 대학 정보공시자료 확인 및 첨부 자료 검토, 평가준거별 제출 자료 확인 및 점검 등의 세부 활동으로 이루어진다.

현장평가는 대학 방문을 통해서 대학이 평가원에 제출한 자체평가보고서의 근거 자료를 확인하고 검증하는 것이다. 평가준거에 대한 추가 요청 자료 확인, 대학구성원 면담, 시설 방문 등의 방법으로 평가를 수행하고 대학의 상황을 종합적으로 판단한다. 현장평가를 통해서 모범이 되는 우수사례를 발굴하고, 문제점에 대해서는 해결방안을 모색하도록 한다. 현지 확인 자료 및 추가 요청 자료 확인, 대학 측 자체평가위원 및 관계자 면담, 대학구성원(총장, 교수, 직원, 학생) 면담, 대학시설 방문, 현지상호협의회 등과 같은 세부 활동으로 이루어진다.

라) 평가결과 활용

인증위원회에서 인증 여부에 대한 최종 심의 후, 인증(조건부 인증 포함) 대학을 공표하고 대학별로 국·영문 인증패와 인증서를 수여한다. 인증 주기는 원칙적으로 5년이다. 대학평가인증위원회는 평가단의 평가결과보고서를 바탕으로 해당 대학의 인증여부를 판정한다. ‘인증’, ‘조건부인증’, ‘인증유예’, ‘불인증’으로 구분된다. 판정별 조건과 후속 조치 등을 정리하면 아래와 같다.

【표 Ⅲ-14】 대학기관평가인증 판정 유형별 판정 기준 및 조치사항

유형	판정 기준	인증기간 및 추가 조치사항
인증	- 기본교육여건을 일정수준 이상 갖추고 있고, 대학교육 및 운영 전반에서 인증기준을 만족함 ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 5개 평가영역 모두 충족(P)	▶ 인증기간 5년 ▶ 인증 판정 후 2개년 실적으로 인증 3년차에 인증자격모니터링 실시
조건부 인증	- 기본교육여건을 일정수준 이상 갖추고 있고, 대학이념 및 경영, 교육, 교직원, 교육시설 및 학생지원, 대학성과 및 사회적 책무 영역 중 한 영역이 미흡하나 단기간 내 개선이 가능함 ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 4개 평가영역 충족(P) 및 1개 평가영역 미흡(W)	▶ 인증기간 2년 ▶ 1개년 개선 실적으로 보완평가 실시 ▶ 보완평가 결과 인증될 경우, 처음 판정 시점부터 5년간 인증 ▶ 보완평가 결과 인증되지 않을 경우, 인증유예 판정
인증 유예	- 기본교육여건을 일정수준 이상 갖추고 있으나, 전반적으로 교육의 질개선 노력이 요구되어 인증 판정을 유보함 ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 4개 평가영역 충족(P) 및 1개 평가영역 미충족(F) ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 3개 평가영역 충족(P) 및 2개 평가영역 미흡(W)	▶ 2년 이내 개선 실적으로 보완평가 실시 ▶ 보완평가 결과 인증될 경우, 해당 시점부터 '5년-인증유예기간' 인증 ▶ 보완평가 결과 인증되지 않을 경우, 불인증 판정
불인증	- 기본교육여건이 미흡하고, 대학교육 및 운영 전반에서 개선이 시급하여 대학교육의 질을 보증하기 어려움 ▶ 인증, 조건부인증, 인증유예의 어떤 판정 기준도 충족하지 못함	▶ 불인증 판정으로부터 2년 경과 후 재신청을 받아 평가 실시 (2년 이내 신청 불가) ▶ 2년의 경과 조치 기간 동안 해당 대학의 희망에 따라 컨설팅 실시

출처: 한국대학평가원(2017: 40).

인증 결과에 대한 이의 제기 신청서는 인증 결과 공표 후 14일 이내에 제출해야 한다. 대학의 이의 제기 신청서가 접수되면 인증재심위원회를 구성한다. 인증재심위원회에서 대학의 이의 제기 내용 및 근거에 대한 타당성을 심의한다. 정부는 인증 결과를 대학재정지원사업과 연계하여, 인증을 받은 대학에 한해 대학재정지원사업에 신청할 수 있는 자격이 주어진다.

인증 대학의 경우, 2년 경과 후 인증기준 유지에 대한 인증자격 모니터링을 실시한다. 조건부 인증 대학은 1년 경과 후 보완평가를 신청해야 한다. 평가단은 보완평가를 실시하여 인증 여부를 판정한다. 인증유예 대학의 경우에는 2년 이내에 보완평가를 신청해야 한다. 평가단은 보완평가를 실시하여 인증 여부를 판정한다. 마지막으로 불인증 대학은 불인증 판정으로부터 2년 경과 후 평가를 신청하는 경우, 인증과 동일한 절차로 모든 평가영역에 대하여 평가를 수행한다. 2년 경과 조치 기간에는 희망대학에 한해 컨설팅을 실시한다. 인증 판정 이후, 매년 신청 대학에 대해서 평가준거의 정량지표 현황에 대한 모니터링을 실시한다.

마) 평가 질 관리

메타평가의 관점에서 평가인증의 질 관리 환류체계가 정립되어 있지는 않다. 다만, 평가인증의 질 개선과 관련하여 두 가지 형태의 활동이 이루어지고 있다. 첫째, 설명회 및 우수사례 발표 워크숍 등을 개최하여 기관평가인증 개관, 운영방안 및 주요사항 안내, 평가인증 준비사례, 우수사례 발표 등을 통하여 평가 인증의 질을 관리하고자 노력하고 있다. 둘째, 평가 대학을 대상으로 평가의 운영 및 평가 결과 활용 등에 대한 만족도 조사결과를 반영하고자 노력하고 있다. 평가 대상 대학 가운데 희망 대학을 대상으로 평가영역에 대하여 컨설팅을 실시하거나 평가 대상 대학이 기관평가인증의 내용과 우수사례 등을 벤치마킹할 수 있도록 상시 지원하고 있다.

2) 학문분야(프로그램) 평가인증의 평가체제⁵⁾

가) 평가목적

프로그램 평가인증이란 프로그램으로서의 기본요건을 충족하고 있는지 여부를 판정하여 그

5) 학문분야(프로그램) 평가인증에 대한 내용은 이영호 외(2011)와 각 학문분야별 홈페이지(한국간호교육평가원 <http://kabone.or.kr/>; 한국건축학교육인증원 <http://www.kaab.or.kr/html/main.asp>; 한국공학교육인증원 <http://www.abeeek.or.kr/> 등)의 내용을 참고하여 작성한 것임.

결과를 사회에 공표함으로써 고등교육 질에 대한 사회적 신뢰를 부여하는 것을 의미한다. 프로그램 평가인증의 추진 배경은 고등교육의 양적 성장에 따른 대학교육의 질적 수준 제고와 국가 경쟁력 확보의 필요성이 높아졌고, 고등교육 질 보증에 대한 국제 사회의 요구가 증대되었기 때문이다. 특히 WTO, FTA 등으로 인해 국제 고등교육 시장의 개방되고 고등교육 인구의 국가 간 이동이 활발해짐에 따라 전문직 상호인정 협정(Mutual Recognition Agreement)에 능동적으로 대비할 필요성도 요청되었다(이영호, 2011). 평가목적이 분야에 따라 다소 차이가 있으나 공통된 평가목적으로 ‘교육의 질 확보’를 위해 실시하고 있다.

표 Ⅲ-15 분야별 프로그램 평가인증의 평가목적

분야	평가목적
공 학	• 인증된 프로그램을 이수한 졸업생이 실제 공학현장에 효과적으로 투입할 수 있는 준비가 되었음을 보증 • 해당 교육기관이 인증기준에 부합되는지의 여부와 세분화된 공학교육프로그램이 인증기준에 부합되는지의 여부를 식별 • 공학교육에 새롭고 혁신적인 방법의 도입을 장려하며, 공학교육 프로그램에 대한 자침을 제공하고 이에 대한 자문 • 공학교육의 발전을 촉진하고 산업과 사회가 필요로 하는 실력을 갖춘 공학기술 인력을 배출할 수 있도록 기여
간호학	• 간호교육의 질 제고를 위한 자율적인 질 관리 체제 구축 • 국제수준의 간호인력 양성에 대한 간호교육 프로그램 책무성 제고 • 간호교육 프로그램에 대한 신뢰성 있는 정보 제공 • 국제적으로 통용되는 간호교육의 질 보장 체제 확보
의 학	• 의과대학의 교육여건과 교육과정의 질적 수준에 대한 표준을 설정함으로써 국가적인 의학교육의 표준화 달성 • 의과교육의 질적인 향상을 위한 평가 기준과 준거들을 개발함으로써 의과대학 교육의 수월성 확보 • 의과대학 스스로 자체평가를 통해 대학의 장점과 가치를 발견하고 단점 개선 • 의과대학의 교육여건과 교육과정 개선을 위한 조언과 협력을 제공함으로써 의학교육기관의 다양화, 특성화, 효율화 • 의사를 양성하는 의학교육과정이 사회가 원하는 의료인을 양성하고 있음을 확인
한의학	• 국민 의료복지의 증진 • 국민 보건향상에 이바지하는 것
경영학	• 한국 경영교육의 질 향상 • 교육기관별 경영교육의 체계적 관리 • 교육기관별 경영교육의 특성화 • 수요중심 경영교육의 체계화 • 성과중심 교육관리 • 자발적인 참여 유도 • 외부 인증 및 평가기관의 기준과 연계

분야	평가목적
건축학	• 능력과 자질이 있는 수준 높은 건축가 양성 • 건축학 전문교육의 이동성(Academic Portability)을 확보: 건축교육의 국제화와 건축설계 시장의 경쟁력 강화
치의학	• 양질의 치과 의사 양성 • 치의학 인력 양성을 위한 자문과 지원
수의학	• 수의학교육의 질적 향상 도모 • 한미 FTA 및 한·EU FTA 협상 대비 • 관련부처의 행정 및 재정적 지원 준비 • 사회가 요구하는 수의사 배출 준비 • 수의료의 사회적 역할 인식 제고 • 국제교역 증대에 대비한 직역 확대
약 학	• 자체 평가를 통한 자율성 확대와 약학대학의 책무성 제고 • 공인기관의 전문적 평가를 통한 약학교육의 질 향상과 보증 • 공인기관의 객관적 평가 인증을 통한 대한민국 약학교육의 표준화와 약무의 국제 경쟁력 향상 • 평가결과의 공시를 통한 약학교육의 질에 대한 국민의 알권리 충족 • 국제 수준의 평가 인증 과정을 통한 약학대학 교육의 국제적 통용성 증대

출처: 각 학문분야별 홈페이지(한국공학교육인증원, 한국간호교육평가원, 한국의학교육평가원, 한국한의학교육평가원, 한국경영교육인증원, 한국건축학교육인증원, 한국치의학교육평가원, 한국수의학교육인증원)를 참조하여 작성함.

나) 평가주체(평가조직)

프로그램 평가인증기관의 평가주체는 정부로부터 인정기관으로 지정된 민가의 학문분야의 단체 및 기관이다. 우리나라에서는 현재 교육부에서 인정된 10개의 민간 영역의 프로그램 평가인증기관이 자율적으로 학문분야 프로그램에 대한 평가인증을 실시하고 있다.

【 표 III-16 】 학문분야 프로그램 평가인증기관

분야	명칭	설립 연도	지원 기관	법인 등록	대상 기관수	인정기간	비고
공 학	한국공학교육인증원(ABEEK)	1999	산업계	산업자원부	601개 (학과)	2013. 1. 7 ~ 2018. 1. 6	
간호학	한국간호교육평가원(KABON)	2003	간호협회	보건복지부	124개 (학과)	2016.11.28 ~ 2019.11.27	2011년 최초 /재지정
의 학	한국의학교육인증원(KIMEE)	2003	의사협회	보건복지부	41개 (대학)	2014. 5.12 ~ 2019. 5.11	

분야	명칭	설립 연도	지원 기관	법인 등록	대상 기관수	인정기간	비고
한의학	한국한의학교육인증원(KOMEI)	2004	한 의사회	보건복지부	12개 (대학)	2016. 5.20 ~ 2018. 5.19	
경영학	한국경영교육인증원(KABEA)	2005	산업계	산업자원부	100개 (학과)	2013. 9.10 ~ 2018. 9. 9	
건축학	한국건축학교육인증원(KAAB)	2005	관련학회	건설교통부	72개 (대학)	2017. 5.31 ~ 2022. 5.30	2012년 최초/재지정
무역학	한국무역교육인증원(KTEA)	2007	관련학회	산업자원부	98개 (대학)	미인정	
치의학	한국치의학교육평가원(KIDEE)	2007	치과의사회	보건복지부	11개 (대학)	2015. 1. 8 ~ 2020. 1. 7	
수의학	한국수의학교육인증원(ABOVEK)	2010	수의사회	농수산부	10개 (대학)	미인정	
약 학	한국약학교육인증원(KACPE)	2011	약교협	보건복지부	35개 (대학)	미인정	

출처: 교육과학기술부(2011). 2011년 한국수의학교육인증원 워크숍 자료와 전제한 학문분야별 홈페이지 자료를 참고하여 재정리함.

한국공학교육인증원(Accreditation board for Engineering Education of Korea: ABEEK)은 1999년에 설립되었으며, 한국공학한림원을 중심으로 한국공학기술학회와 전국공과대학장협의회가 중심이 되었고, 산업체와 공학전문화회, 교육부와 산업자원부가 협력하는 형식으로 이루어졌다. 한국간호평가원은 2003년에 설립되었으며, 대한간호협회를 중심으로 간호의 질 향상 및 적정수준 보장에 대한 간호계 내·외의 요구에 부응하기 위해 간호전문직의 자율조정기구(Self Regulatory Body)로 역할을 수행하고 있다. 한국 의과교육평가원(Accreditation Board for Medical Education in KOREA : ABMEK)은 2003년 설립되었으며, 의학교육 표준화, 의학 교육 질 향상 및 수월성 증진, 자체평가를 통한 장점 및 가치 발견 및 단점 개선, 의과대학의 교육과정 개선 및 상호협력 강화, 사회적 수요를 충족할 수 있는 우수 의료인 양성 등을 위하여 평가·인증을 수행하고 있다. 한국경영교육인증원은 경영학교육의 발전과 경영분야 인재 양성에 기여함을 목적으로 전국 경영대학장과 교육책임자들의 모여 2005년에 설립되었다. 한국건축학 교육인증원(Korea Architectural Accrediting Board: KAAB)은 국내 건축 3단체(대한건축학회, 대한건축사협회, 한국건축가협회)가 주축이 되어 2005년 설립되었으며, 건축학 전문학위

교육과정을 위한 교과기준과 교육지침을 제시하고 이를 통해 전문 건축학교육 프로그램에 대한 인증 및 자문 업무를 실행하고 있다. 한국치의학교육평가원(KIDEE: Korean Institute of Dental Education and Evaluation)은 대한치과의사협회, 한국치과대학장협의회, 대한치과병원 협회, 치과의사국가시험연구소, 한국치과대학교육협의회, 치과의사국가시험위원회, 치의학전 문학회, 교육과학부 등의 협조를 받아 2007년 발족한 우리나라 치의학교육 전문인증기구이다.

다) 평가내용 및 실행절차

프로그램 평가인증에서는 평가대상 학문분야별로 육성하고자 하는 인재상이 갖추어야 할 역 량이 교육과정을 통하여 함양되었는지 여부를 평가하는 성과중심 평가를 실시하고 있다. 주요 평가내용은 특정 학문분과의 교육프로그램에서 교육과정, 교육환경, 인적자원(교수와 학생), 그리고 지속적 개선노력 등에 영역을 평가하고 있다. 각 분야별 프로그램 평가인증의 평가영역 은 아래의 <표 Ⅲ-17>과 같다.

Ⅲ 표 Ⅲ-17 분야별 프로그램 평가인증의 평가영역

분야	영역	특징
공 학	1. 프로그램 교육목표 2. 프로그램 학습성과 3. 교과과정 4. 학생 5. 교수진 6. 교육환경 7. 프로그램 개선 8. 전공분야별 인증기준	• 프로그램 학습성과 12개(학사) 통일된 기준 제시 • 인증분야에 따라 EAC, KCC, KTAC로 구분
간호학	1. 비전 및 운영체계 2. 교육과정 3. 학생 4. 교수 5. 시설 및 설비 6. 교육성과	• 프로그램 학습성과 12개(학사) 통일된 기준 제시 • 핵심기본간호술평가 지정(국시 실기시험 대체 기능) : 인증평가 현장 실시시 임의 선발 학생 평가 • 졸업생 지도 프로그램 : 졸업생들의 추가 보충 교육프로그램 운영
의 학	1. 대학운영체계 2. 기본의학 교육과정 3. 학생 4. 교수 5. 시설설비 6. 졸업 후 교육	• 필수-우수 기준으로 구분 • 기본의학교육과 졸업후교육(일반대학원)으로 구분 • 대부분 평가 기준 정량화 • 성과기반교육프로그램 개발 지침 제공 • 학생보고서(학생대표가 온라인 직접 제출)

분야	영역	특징
한의학	1. 대학사명 및 발전계획 2. 대학구성원 3. 교육 4. 교육시설 5. 대학 재정 및 경영 6. 사회봉사	필수-우수 기준으로 구분
경영학	1. 교육기관의 비전, 미션 및 목표 2. 학습성과 및 평가 3. 교육과정과 수업 4. 학생 5. 교수진 6. 시설 및 교육환경 7. 교육개선	- 교과과정, 교수, 학생, 강의 등 경영학 교육과 관련한 여러 가지 양적, 질적 요소들이 포함되어 있음 - 인증제에 참여하는 모든 학과나 전공이 전통 경영학 분야의 과목을 최소한 5개 분야 이상, 총 18학점(3학기로 보면 6과목임) 이상을 전공필수로 개설하도록 요구 - 핵심계량지표로 지정하여 관리하고 있음
건축학	Part I. 건축학교육 인증에 대한 주요관점 2.1 건축학교육 인증에 대한 주요관점 2.1.1 건축학교육 프로그램과 소속 대학교 2.1.2 건축학교육 프로그램과 학생 2.1.3 건축학교육 프로그램과 건축사 자격취득 및 등록 2.1.4 건축학교육 프로그램과 전문분야 2.1.5 건축학교육 프로그램과 사회 Part II. 교육 프로그램 운용체계 및 교육환경 2.2 건축학교육 프로그램 자체평가체계 2.3 학위 및 교과과정 2.4 학생정보 2.5 인적자원 및 운용체계 2.6 물리적 자원 2.7 정보자원 2.8 재정자원 2.9 연구활동 Part III. 프로그램 학습성과 2.10 학생수행평가기준(SPC 30개)	- 학생이 졸업 시 까지 갖추어야 할 13가지 핵심역량 제시 3개 Part로 구성된 10개 항목, 총 43개의 세부 인증기준을 만족
치의학	1. 프로그램의 운영 2. 교육과정 3. 학생 4. 교수 5. 자원 6. 임상교육환경	- 국가수준 치과의사 역량 기준 적용 : 대학별 자체 개발이나 특성화 부족 - 모두 필수 기준 - 임상교육환경 별도 제시(학생들의 직접적 환자 진료)

출처: 방재범(2017). 의학계열 교육 인정기관 평가 발전방안 모색 PPT 자료의 일부 내용과 각 학문분야별 홈페이지 내용을 참고하여 작성.

프로그램 평가인증에서의 평가활동의 주요 절차는 일반적으로 대학이 평가인증을 신청하여 자체평가보고서를 작성하여 제출하면 자체평가에 대한 서면평가와 현지방문평가를 실시하는 방식으로 진행된다.

- 자체평가 : 평가기관은 교육기관과 교육 프로그램(학위과정)이 준비하여 보고하여야 할 사항들에 대한 목록과 필요한 서식을 제공하고, 평가대상 교육프로그램에서는 평가기준에 따라 자체평가보고서를 작성하여 제출
- 서면평가 : 서면평가는 피평가대학이 제출한 자체평가보고서를 평가하는 과정으로서, 서면평가를 통해서 각 대학의 전반적인 현황 및 항목별 현황을 충분히 파악하고 추가로 확인할 자료를 확인
- 면담·현장방문평가: 방문평가는 서류 점검, 면담 등을 통해 대학의 자체평가보서를 통한 서면평가에 있어 불확실한 사항에 대해 점검하는 평가인증 절차 중 핵심이 되는 과정으로서, 피평가대학을 방문하여 대학에서 제시한 자체평가 보고서와 관련 자료들의 신뢰성과 타당성을 검토하여 서면평가 결과를 확인

표 Ⅲ-18 분야별 프로그램 평가인증의 평가활동

분야	명칭	자체평가	서면평가	현장방문평가
공 학	한국공학교육인증원(ABEEK)	○	○	○(2일)
간호학	한국간호교육평가원(KABON)	○	○	○(1일)
의 학	한국의학교육평가원(KIMEE)	○	○	○(5일)
한의학	한국한의학교육평가원(KOMEET)	○	○	○(3일)
경영학	한국경영교육인증원(KABEA)	○	○	○(3일)
건축학	한국건축학교육인증원(KAAB)	○	○	○(4일)
치의학	한국치의학교육평가원(KIDEE)	○	○	○(2일)

출처: 전제한 각 학문분야별 홈페이지를 참고하여 작성함.

라) 평가결과 활용

아래의 <표 Ⅲ-19>는 프로그램 평가인증에 따라 평가결과의 산출방식을 요약한 것이다.

【표 Ⅲ-19】 분야별 프로그램 평가인증의 평가결과 판정 유형

분야	인증	중간보고서	조건부	인증유예	불인증
			1년 이내 재평가		
공 학	3년/6년	3년	2년	1년	인증유예 연속 2회/평가받지 않을 시
간호학	5년		2년	1년 (졸업생배출전)	
의 학	4년/6년	2년 (2014년)	2년	1년	
한의학	3년/5년 4년/6년		2년	1년	
경영학	2년/5년		2년	1년	
건축학	3년/5년		2년	1년	
치의학	4년/6년 (5년)	2년 (2015년)	2년	1년	

출처: 방재범(2017). 의학계열 교육 인정기관 평가 발전방안 모색 PPT 자료 일부 내용과 전개한 학문분야별 홈페이지 내용을 참고하여 작성.

대부분의 프로그램 평가인증에서는 인증결과를 공개하고 있으나 서면평가와 방문평가의 결과에 관련된 제반 문서를 공개하지 않고 있다. 인증기관은 평가결과를 피평가기관인 대학의 프로그램에 환류하여 교육의 질 또는 정책 개선에 활용하도록 하고 있다.

마) 평가의 질 관리

기관평가인증과 마찬가지로 프로그램 평가인증체계에서도 아직 메타평가 관점에서 평가의 질 관리 환류체계가 도입되어 있지는 않다. 또한, 프로그램 평가인증을 수행하고 있는 인증기관에서 평가인증의 질 관리를 위해 수행하고 있는 질 관리 활동은 기관별로 다소 차이가 있다. 한국공학교육인증원이나 한국건축학교육인증원의 경우 구체적 수행실적이 있으나 다른 인증기관에서는 규정을 통해 그 내용을 확인할 수 있거나 평가의 질 관리 활동의 구체적 사례를 확인하기 어려운 경우도 있다. 각 분야별 프로그램 평가인증기관에서 이루어지고 있는 평가의 질 관리 활동을 정리해보면 아래의 <표 Ⅲ-20>과 같다.

표 III-20 분야별 프로그램 평가인증기관의 질 관리 활동

분야	명칭	질 관리 활동
공 학	한국공학교육인증원	- 공학인증제도 개선활동(공학교육인증제도 개선위원회, 공학기술교육인증자문위원회) - 공학인증제도 성과분석(연차보고서 작성)
간호학	한국간호평가원	- 확인불가
의 학	한국의학교육평가원	- 인증원 규정에 다음과 같이 명기하고 있음. 제28조 (자료 수집) 인증단은 평가인증을 위한 정책수립과 평가인증기준의 개발 등을 위하여 각종 설문조사 및 자료조사를 실시 할 수 있다. <개정 2016.6.29.>
한의학	한국한의학교육평가원	- 인증원 규정에 다음과 같이 명기하고 있음. 제30조 (평가·인증규정 검토 및 변경 절차) ① 인증제도위원회는 한의학교육평가·인증 규정을 정기적으로 검토하며, 규정의 부분적인 추가·수정·삭제에 대한 의견이 제안된 경우 상시 검토할 수 있다. ② 인증제도위원회는 한의학교육평가·인증 규정 변경에 대하여 피평가기관 등 관련기관에 공지하거나 공청회 등을 개최하여 의견수렴을 통해 ‘한의학교육평가·인증 규정변경안’을 작성한다. ③ 인증제도위원회는 ‘한의학교육평가·인증 규정변경안’에 대해 평가인증단을 거쳐 운영위원회에 보고한다. ④ 평가인증단은 변경된 한의학교육평가·인증 규정을 한평원 홈페이지 등을 통하여 공지하며, 필요한 경우 각 대학 등 유관기관에 안내한다. ⑤ 인증제도위원회의 평가·인증기준 검토 및 변경 절차의 세부사항은 운영세칙에 따른다.<신설 2017.3.17.>
경영학	한국경영교육인증원	- 확인불가
건축학	한국건축학교육인증원	- 인증기준 및 절차 개정: 건인원의 인증기준 및 절차의 개정은 2010년을 기준으로 매 5년에 1회 실시함. - 인증사업 연례 검토회의 개최
치의학	한국치의학교육평가원	- 인증평가 종합보고서 작성 - 인증평가 사업검토 및 평가

출처: 전계의 각 학문분야별 홈페이지 참고.

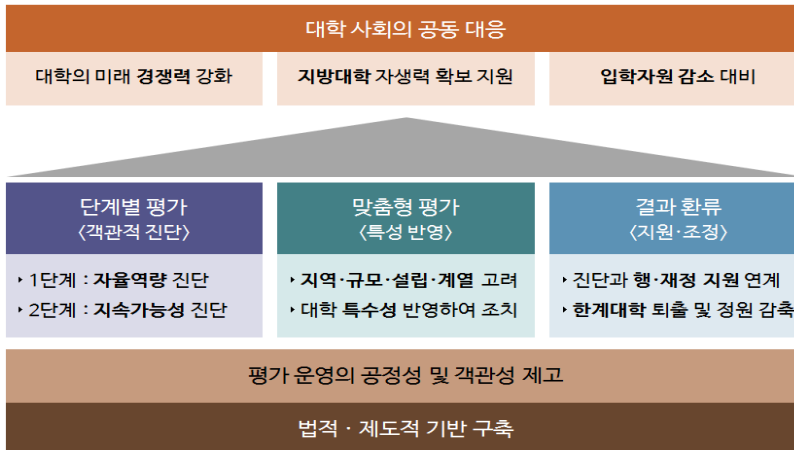
3) 대학구조개혁평가체제

정부는 급격한 학령인구 감소에 선제적으로 대비하고, 고등교육의 경쟁력을 강화하기 위한 취지에서 대학구조개혁평가를 실시하기 위해, 2014년에 「대학구조개혁 추진 계획」(교육부, 2014. 1. 28.)을 발표하고 같은 해 9월 대학구조개혁평가 수행을 위해 평가지표에 대한 정책연구 결과를 발표하였다. 통계청의 장래인구추계에 따르면, 2023학년도까지 입학정원 대비 신입

생이 약 16만 명이 부족하고, 이에 따라 특히 지방대 및 전문대 존립의 근간이 크게 흔들릴 것으로 예견되었다. 이미 2013학년도에 미충원 인원의 96.0%는 지방대이며, 그 중 지방 전문대학이 51.5% 차지하고 있었다. 공청회가 개최된 이듬해인 2015년에 1주기 대학구조개혁평가가 실시되었다. 1주기 평가에 이어 2018년에는 2015~2017년을 평가대상 기간으로 한 2주기 대학구조개혁평가가 추진될 전망에 있다. 교육부는 2017년 3월 2주기 대학 구조개혁 기본계획(안) 발표(교육부, 2017. 3. 9.)하면서 1주기('15~'17) 대학구조개혁 추진의 성과를 토대로 2018년 시행 예정인 2주기 대학구조개혁평가에서는 대학의 자율적 역량을 기반으로 구조개혁을 추진할 방침을 발표하였다.

가) 평가 목적

정부는 2014년 1월에 「대학 구조개혁 추진계획」을 발표하면서 대학교육의 질 제고를 도모하고 평가 결과에 따른 대학구조개혁을 추진할 방침을 공개하였다. 교육부는 1주기 대학구조개혁평가를 계승하여 2017년 3월 9일 2주기 대학구조개혁 기본계획(안)을 발표하면서 그 기본방향 및 목적에 대해 “미래 경쟁력 확보를 위한 대학의 체질 개선”을 위해 대학의 미래경쟁력 강화’, ‘지방대학 자생력 확보지원’, ‘입학자원 감소 대비’를 위해 지속적으로 대학구조개혁평가를 실시할 것이라고 밝혔다.



■ 그림 Ⅲ-12 ■ 2주기 대학구조개혁 기본방향

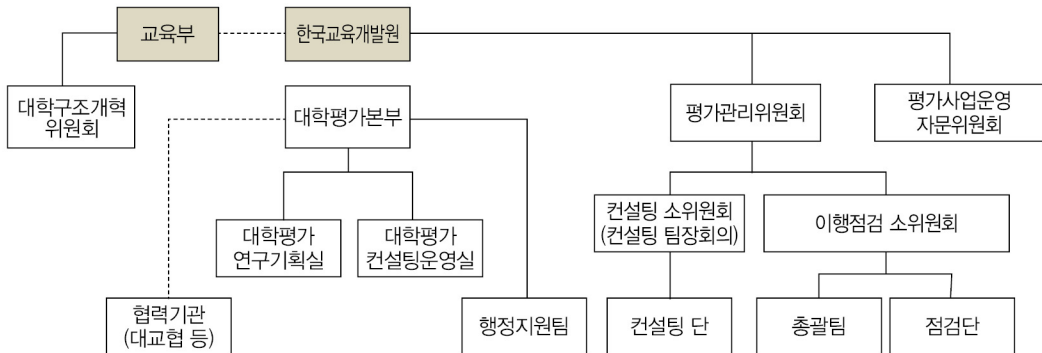
출처: 교육부(2017a). 2주기 대학 구조개혁 기본계획 발표(교육부 보도자료, 2017. 3. 9.).

교육부는 2017년 3월에 2주기 대학구조개혁 기본계획(안) 발표하고 대학현장의 의견수렴을 수렴한 이후 2017년 8월에 2주기 대학구조개혁평가목적 및 활용에 대해 다음과 같이 제시하였다(교육부·한국교육개발원, 2017: 7-8).

- 지역별 고등교육 자율협력 여건 구축으로 대학 상생발전 유도
- 진단 및 지원 기능 강화로 대학의 자율적 혁신 역량 제고
- 합리적 수준의 양적 감축 권고
- 부실·비리 대학에 강력한 구조조정

나) 평가주체

대학구조개혁평가의 목적 및 결과활용의 내용이 대학 입학정원 감축, 정부재정지원사업과의 연계 등 강력한 대학구조조정에 있었던 만큼, 대학구조개혁평가는 정부기관 산하의 대학구조개혁위원회(교육부)에서 총괄적인 권한을 갖고 있으며 평가수행업무는 평가관리위원회(한국교육개발원)에서 관장되었다.



【그림 Ⅲ-13】 대학구조개혁평가 수행체계

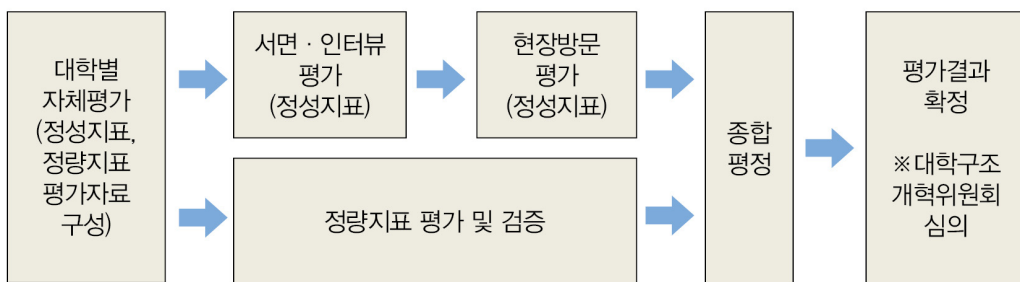
출처: 임후남(2017: 10).

교육부는 대학구조개혁 및 평가의 기본계획 수립을 수립하여 총괄 관리 업무를 담당하고 있으며, 대학구조개혁위원회를 통해 대학구조개혁의 기본계획을 최종 심의하고 평가관리위원회,

평가사업운영자문위원회 및 컨설팅소위원회에서 심의한 결과를 바탕으로 재정지원제한 해제 여부 등을 심의한다.

한국교육개발원의 대학평가본부는 평가 및 컨설팅 세부 시행계획 수립 및 운영, 컨설팅 중점 지원 및 관리 등의 업무분장을 갖고 있다. 한국교육개발원에서 운영하는 평가관리위원회는 평가 및 컨설팅 추진방안, 이행계획, 이행실적 등을 심의하는 권한을 갖고 있다. 그 외 평가사업운영자문위원회, 이행점검 소위원회, 컨설팅단 등이 평가 및 대학 컨설팅 등에 대한 사업 자문을 하고 있다. 정량지표 자료 산출 및 검토 등 평가운영 업무와 관련하여 한국대학교육협의회, 전문대학교육협의회, 한국사학진흥재단, 대학정보공시센터, KEDI 교육통계연구센터, 한국연구재단, 한국장학재단 등이 협력기관으로서 관련 업무를 지원한다.

다) 평가실행



■ 그림 Ⅲ-14 ■ 대학구조개혁의 정량지표 및 정성지표의 평가 절차

출처: 최상근·임후남(2016: 13).

1주기 대학구조개혁평가의 대상은 고등교육법 제2조 제1호, 제2호, 제4호에 따른 일반대 191개교, 산업대 2개교, 전문대 137개교이었다. 본교·분교를 구분하여 평가하며, 국립대학법인(울산과기대, 서울대, 인천대)은 운영 특성상 사립대학으로 구분되어 평가를 받았다. 다음 세 가지 유형의 경우에는 평가대상 여부에 대해 대학의 선택을 통해 평가제외 대상으로 인정되었다.

- 재학생 정원 전체가 종교 지도자 양성 목적 학과인 경우
- 재학생 정원 전체가 예체능 계열 학과인 경우

- 신설, 전환(전문대→일반대/산업대→일반대), 통폐합으로 인해 2015년 현재 편제 완성 후 2년이 되지 못한 경우(신설, 전환, 통폐합 이후 학교의 자료 부재 문제 고려)
- 교육대학, 교원대는 평가 대상에서 제외하며, 별도로 ‘교원양성기관평가’를 실시
- 기타 대학에서 평가 대상 제외를 주장하는 경우, 사안별로 대학구조개혁위원회의 심의를 거쳐 제외 여부를 결정. 평가 제외 시 정부재정지원사업 참여 제한(국가장학금 및 학자금 대출 지원은 허용)

일반대학의 경우는 1·2단계 평가로 구분되었다. 1단계 평가에서 하위 등급에 속한 대학의 경우는 2단계 평가를 받아서 당시 정부재정지원과 관련된 등급을 확정 받았다. 1주기 평가에서 일반대 1단계 평가지표는 교육여건, 학사관리, 학생지원, 교육성과 등 4개 항목 12개 지표로 구성되었으며, 2단계 평가지표는 3개 항목 6개 지표로 구성되었다.

표 Ⅲ-21 일반대 1단계 평가 지표

항목		평가 지표
1단계 (60점)	교육여건 (18)	전임교원 확보율(8) (국사립 구분)
		교사 확보율(5)
		교육비 환원율(5) (국사립 구분)
	학사관리 (12)	수업 관리(8)
		학생 평가(4)
	학생지원 (15)	학생 학습역량 자원(5)
		진로 및 심리 상담 지원(3)
		장학금 지원(5)
		취·창업지원(2)
	교육성과 (15)	학생 충원율(8) (수도권/지방 구분)
		졸업생 취업률(5) (권역 구분)
		교육수요자 만족도 관리(2)
2단계 (40점)	중장기발전계획 (10)	중장기 발전계획의 적절성(5)
		중장기 발전계획과 학부(과) 및 정원 조정의 연계성(5)
	교육과정 (20)	핵심역량 제고를 위한 교양 교육과정 (5)
		전공능력 신장을 위한 전공 교육과정 (5)
		교육과정 및 강의 개선(10)
	특성화 (10)	특성화 계획의 수립, 추진, 성과(10)

출처: 최상근·임후남(2016: 9).

전문대의 경우는 1·2단계 구분 없이 일괄 평가체제로 운영되었다. 전문대 평가지표는 교육여건, 학사관리, 교육과정, 학생지원, 교육성과, 특성화 등 6개 항목에 걸쳐 총 16개 지표로 구성되었다.

표 Ⅲ-22 전문대 평가 지표

항목	평가 지표	항목	평가 지표
교육여건 (20)	전임교원 확보율(8)(국사립 구분)	학생지원 (22)	학생 학습역량 지원(5)
	교사 확보율(6)		진로 및 심리 상담 지원(5)
	교육비 환원율(6)(국사립 구분)		장학금 지원(5)
학사관리 (13)	수업 관리(8)		취창업 지원(7)
	학생 평가(5)	교육성과 (20)	학생 충원율(8)(수도권/지방 구분)
교육과정 (20)	직업기초 교양 교육과정(5)		졸업생 취업률(10)(권역 구분)
	현장 중심의 전공교육과정(10)		교육수요자 만족도 관리(2)
	현장실습 및 훈련과정(5)	특성화(5)	특성화 계획 수립, 추진, 성과(5)

출처: 최상근·임후남(2016: 11).

대학구조개혁평가절차는 크게 정량지표와 정성지표로 구분되어 진행된다. 정량지표의 경우는 대학별로 제출한 자료를 대학정보공시, 사학진흥재단 등 유관기관의 협조를 통해 검증을 거쳐 평가편람 상으로 공지된 산출식에 따라 전산 상으로 자동적으로 평정된다. 정성지표의 경우 일차적으로 평가위원들의 서면검토를 통해 추가증빙자료 제출 및 확인, 대학관계자 면담 및 현장방문 평가 방식의 절차를 통해 평정이 이루어진다. 평가결과는 대학평가관리위원회의 검토를 거쳐, 대학구조개혁위원회에서 최종 심의하여 평가결과에 따른 후속 조치가 확정된다.

라) 평가결과 활용

1주기 대학구조개혁평가에서는 절대평가 점수에 의해 5개 등급으로 구분하였으며, 등급에 따라 다음의 두 가지 조치가 이루어졌다.

첫째, 평가 결과에 따라 등급별로 차등적으로 대학정원을 감축하여 추진하도록 하였다. A등급 대학의 경우는 대학의 자체 판단 하에 자율적으로 정원감축을 추진할 수 있게 하였다. 1주기 대학구조개혁평가를 계기로 전국적으로 약 4만 명의 대학정원이 하향 조정되었다.

표 III-23 1주기 대학구조개혁을 통한 정원감축 전망

구분	학교 수	입학정원		정원 감소분					
		'13	'18 (계획)	소계	감소율 ('13정원 대비)	'14~'16 (실적)	감소율 ('13정원 대비)	'17~'18 (계획)	감소율 ('13정원 대비)
총계	329	538,858	485,280	53,578*	9.9%	40,773	7.6%	12,805	2.4%
(비중)	(100)	(100)	(100)	(100)		(100)		(100)	
국·공립	37	76,286	70,207	6,079	8.0%	4,709	6.2%	1,370	1.8%
(비중)	(11.2)	(14.2)	(14.5)	(11.3)		(11.5)		(10.7)	
사립	292	462,572	415,073	47,499	10.3%	36,064	7.8%	11,435	2.5%
(비중)	(88.8)	(85.8)	(85.5)	(88.7)		(88.5)		(89.3)	

* 출처: 임후남(2017: 123).

* 비교: 정원 감소분(5만 3천)은 보건계열 감축, 정원감축 제재 처분, 야간정원 감축분 등을 고려하면 4만 4천명 정원 감축 실적으로 계산

둘째, 평가결과에 따라 정부재정지원 참여에 따른 연계 조치가 이루어졌다. 그룹 1의 경우는 정부의 모든 대학재정지원사업에 참여할 수 있고, 하위 등급인 그룹 2의 경우에는 재정지원사업 참여가 제한하고, 등급에 따라 국가장학금 및 학자금 대출 연계 등에 대한 조치도 후속되었다.

표 III-24 그룹별 구조개혁 조치

등 급		구조개혁 조치
그룹 1 (최우수, 우수, 보통)		정부재정지원사업 참여 가능
그룹 2	미흡	2016년 정부재정지원사업 제한, 2016학년도 국가장학금 II유형 미지급, 2016학년도 학자금 대출 일부 제한
	매우 미흡	2016년 정부재정지원사업 제한, 2016학년도 국가장학금 I·II유형 미지급, 2016학년도 학자금 대출 전면 제한

* 출처: 임후남(2017: 123).

셋째, 1주기 평가결과는 대학별 자율개선을 위한 컨설팅 및 이행과제 추진으로 활용되었다. 등급별로 대학별 맞춤형 컨설팅이 진행되어 대학 자체의 자율개선을 도모하였다. 하위 등급 대학의 경우 2015년 평가결과가 낮았던 지표 중심으로 컨설팅 지원을 받아 이행과제를 도출하여, 2016~2017년 사이에 각 년도 이행과제 추진실적 점검결과에 따라 정부재정지원사업, 장

학금 지급, 학자금 대출의 제한으로부터 일부 혹은 전면 해제될 수 있었다. 2017년 2차 년도 이행점검의 경우 총 62개 대학이 과제추진 계획의 이행 노력과 성과를 점검 받았다. 그 결과 2016년에 정부재정지원사업 제안이 완제 해제되었던 25개 대학은 2017년에도 지속적으로 완전 해제되었고, 1차 년도에 일부 혹은 전면 제한되었던 41개 대학 중 17개 대학이 2차 년도에 정부재정지원사업 제한조치에서 완전 해제되었다. 이와 더불어, 평가결과가 보통 이상의 등급의 대학을 대상으로 1주기 평가결과에서 상대적으로 미흡했던 지표들을 중심으로 평가결과를 공개함으로써 대학별 자체 진단 및 자율적 제도 개선을 위한 자료로 활용하도록 안내하였다.

마) 평가 질 관리

대학구조개혁평가는 2015년에 처음으로 실시되어 현재 여러 가지 평가운영체제를 지속적으로 개선하고 있는 상황으로서 아직 메타평가 관점에서 평가의 질 관리 환류체계가 본격적으로 도입된 상황은 아니지만, 향후 평가체제 개선을 위한 일련의 후속과제들이 추진되고 있다. KEDI 대학평가본부는 2016년까지 추진된 사업성과를 분석하며 향후 평가체제 개선과제의 과제로서 1·2 단계 평가절차 및 현장점검 절차의 정교화, 정량지표 관련 대학 제출자료 검증절차 및 검증체계 강화, 대학의 특성을 반영할 수 있는 평가 지표 및 기준의 개선, 평가 후속으로 실시된 대학별 맞춤형 컨설팅의 강화 및 제도 개선, 기타 평가절차의 개선을 위한 과제(평가위원 선정 방식 개선, 평가 통합 관리·운영 시스템 운영, 유관기관과 협력네트워크 강화 등) 등을 제시하였다(한국교육개발원, 2017: 130-132). 현재 교육부와 대학평가본부(KEDI)는 2018년 시행예정인 2주기 평가를 앞두고, 2016년 11월부터 2주기 평가지표 정책연구결과 공유(2016. 11월), 2주기 평가편람(안) 1차 공청회(2017년 3월), 2주기 대학구조개혁평가 1차 의견수렴회(2017. 8월) 및 2차 의견수렴회(2017. 9월) 등을 계기로 평가지표 및 평가운영의 개선에 대한 대학 및 관련 단체·기관의 의견을 수렴하고 있다.

4) 정부재정지원사업 현황

마지막으로, 고등교육 정부재정지원사업에 따른 대학 평가유형에 대해 개관해 본다. 정부재정지원사업 평가는 엄밀한 의미에서 대학평가라고 보기 힘든 측면이 있다. 일반적인 대학평가의 경우 대부분의 대학이 평가대상이 되어 대학 및 프로그램 운영 전반에 대한 실적 및 성과를

평가받고, 그 결과를 다시 교육여건 및 운영의 개선에 반영하는 체계를 갖고 있다. 그러나 정부 재정지원사업 평가는 사업추진 대상 대학을 선정하기 위한 목적에서 제출된 계획서에 대한 타당성 심사 형태로 진행된다. 한편, 대학 입장에서는 정부재정지원사업 평가를 또 하나의 대학평가의 일환으로 받아들이는 경향이 강하다. 현재 대학들은 정부재정지원사업 및 대학구조개혁평가를 정부주도형 대학평가로 동일시하는 경향이 강하다.

현재, 정부재정지원사업의 경우 각 정부 부처 혹은 부처별 산하 부서별로 개별적으로 추진·관리 시행되고 있다. 이러한 측면에서, 앞서 기술한 평가유형들과 달리 ‘평가체제’라는 관점에서 그 현황을 일일이 정리하기는 어렵다.

2010년 대학의 재정지원을 위한 정부부처의 사업 수는 2010년 113개였는데 2015년에 440개로 4배 정도 증가하였으며, 사업지원액의 경우 2010년 2조 4천억 원에서 2015년 6조 2천억 원으로 약 2.5배로 급증하였다. 최근으로 올수록 교육부 외에 타 부처의 고등교육 재정지원사업이 대폭 증가하였다. 2015년 현재 교육부 97개 사업 외에 343개 사업이 과학기술부 외 17개 정부부처 사업으로 추진되고 있다. 2015년을 기준으로 볼 때 전체 고등교육 부문의 재정지원액의 약 47%는 교육부에 의해 지원되고 있다.

【표 III-25】 부처별 대학재정지원사업의 연도별 추이(2010~2015)

(단위: 억 원, 건수)

연도	사업 수			당해년도지원액		
	교육부	타 부처	계	교육부	타 부처	계
2010	84	29	113	23,167	1,779	24,946
2011	65	257	322	22,331	21,477	43,808
2012	62	272	334	16,187	26,997	43,183
2013	70	233	303	17,813	22,517	40,331
2014	85	215	300	26,108	23,408	49,517
2015	97	343	440	29,354	32,722	62,076

*출처: 고등교육 재정지원 정보시스템(hiedupport)의 제공 정보를 재구성.

<https://hiedupport.ktfp.or.kr/UNIVFSS/kr/main/webhome/Home.do>, (2017. 09. 15. 인출)

아래의 <표 Ⅲ-26>은 교육부가 2011~2017년 사이에 공개한 <예산 및 기금운영계획>을 토대로, 교육부의 재정지원사업 현황을 정리한 것이다.

앞서 고등교육 평가현황을 통해 나타났듯이, 대학평가의 중심적인 경향이 교육 영역에 있는 것과 마찬가지로, 현재 대학재정지원사업의 재원 역시 교육영역에 해당되는 “대학교육 역량강화” 영역에 편중되어 있다. 2017년 교육부 사업지원비 중 대학교육역량강화 사업비는 1조 9천 억원으로서 총 사업비 2조 9,866억 중에서 64%가량을 차지한다.

표 Ⅲ-26 교육부 주요재정지원사업(2010~2017)

(단위: 억 원)

구분	사업명	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
대학교육 역량 강화	서울대학교 출연 지원	-	-	3,409	3,690	4,083	4,370	4,552	4,527
	사회수요 맞춤형 인재양성 사업(R&D)	-	-	-	-	-	542	3,504	2,764
	산업연계교육활성화선도대학(PRIME)사업	-	-	-	-	-	-	2,362	1,788
	수도권대학 특성화	-	-	-	-	556	542	542	475
	대학인문역량강화사업(CORE)	-	-	-	-	-	-	343	501
	BK 플러스 사업(R&D)	-	-	-	2,741	2,973	2,982	2,982	2,985
	지방대학 육성사업(지특, R&D)	-	-	-	-	-	2,075	2,075	1,799
	지방대학 육성사업(광특, R&D)	2,451	2,511	1,792	1,984	2,031	-	-	-
	산학협력 선도대학(LINC) 육성(지특, R&D)	-	-	-	2,460	2,467	2,467	2,468	2,383
	산학협력 선도대학(LINC) 육성(광특, R&D)	-	-	1,700	2,500	1,950	-	-	-
	학부교육 선도대학 육성(지특, R&D)	-	-	-	-	573	594	594	744
	행복가속사 지원 사업(기금)	-	-	-	720	865	865	1,077	
	지역혁신 창의인력양성 사업(지특, R&D)	237	237	257	275	276	262	169	80
	고교교육 정상화 기여 대학 지원	-	-	-	395	610	510	459	544
	대학구조개혁 지원	260	230	80	167	58	155	123	111
	인천대학교 법인화 성과관리사업	-	-	-	-	40	102	102	102
	국립대학 혁신 지원	-	-	-	100	100	90	86	210
	법학전문대학원 교육역량 강화	-	-	10	10	10	9	5	5
	기타					1,200	905	943	
	소계	2,948	2,978	7,248	15,042	17,792	16,470	22,386	19,018
학술 연구 역량 강화	이공학 개인기초연구 지원(R&D)	3,550	3,980	4,270	4,270	2,905	2,943	3,415	3,864
	인문사회 기초연구(R&D)	1,225	1,498	1,291	1,277	1,330	1,350	1,364	1,514

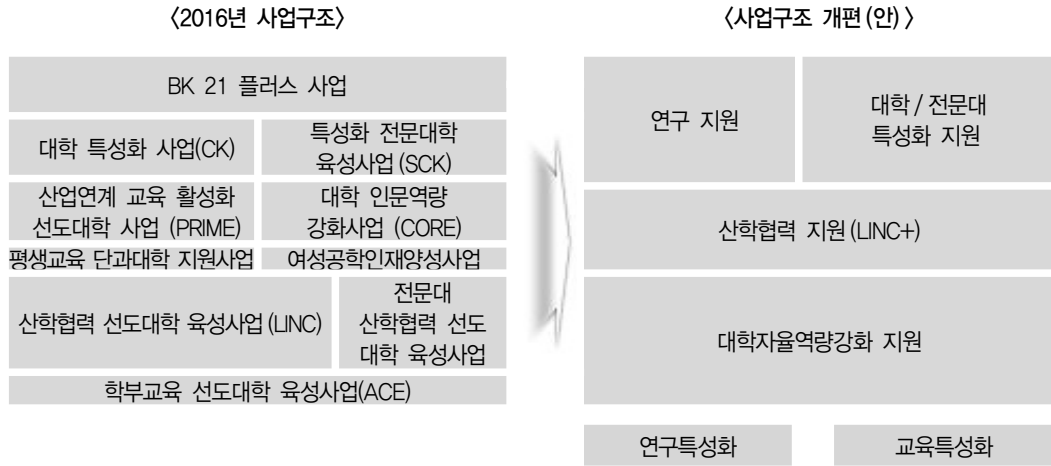
(단위: 억 원)

구분	사업명	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	이공학 학술연구 기반 구축(R&D)	-	-	-	-	409	423	734	830
	인문학 진흥(R&D)	484	484	506	519	599	619	614	531
	한국학 진흥(R&D)	172	217	203	204	216	221	226	201
	사회과학 연구지원(R&D)	-	-	260	270	297	274	271	277
	기타					933	952	976	
	소계	5,431	6,179	6,530	6,540	6,689	6,782	7,600	7,217
산학 협력 활성화	특성화 전문대학 육성(지특, R&D)	-	-	-	2,540	2,696	2,969	2,972	2,675
	국가직무능력표준 구축	3	5	10	55	141	243	247	68
	산학협력 선도전문대학 육성(지특)	180	180	120	250	195	195	195	888
	기타					133	129	122	
	소계	183	185	130	2,845	3,165	3,536	3,536	3,631
합 계		8,562	9,342	13,908	24,427	27,646	26,788	33,522	29,866

* 출처: 교육부(각년도), 예산 및 기금운영계획(2011~2017).

* 비교: 반상진(2016), 대학재정지원사업과 대학구조개혁의 쟁점과 개편 논의, 대학교육: 한국대학교육협의회, 194, 49-50.' 에 의한 사업영역별 구분 방식을 참조.

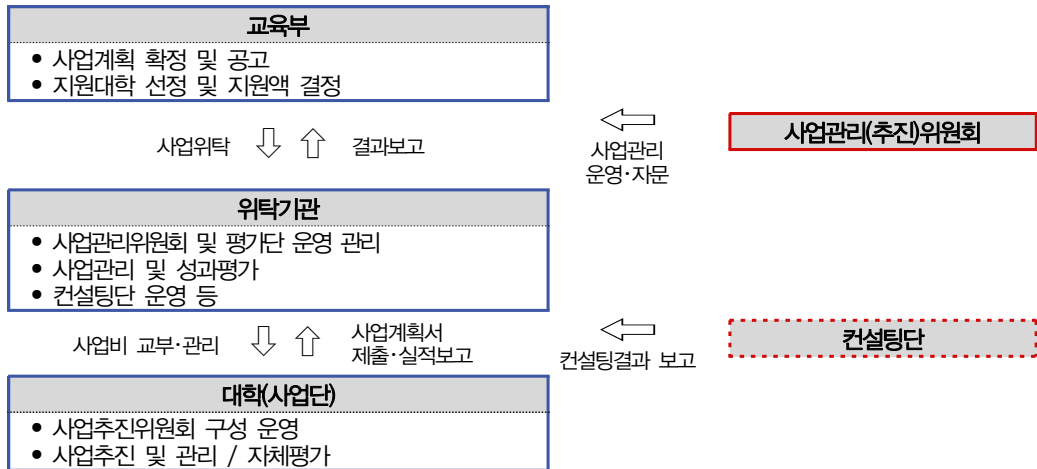
대학재정지원사업 재원의 확대로 고등교육 부문의 공적 투자가 크게 증가하였지만, 다른 한편으로 여러 가지 부작용 측면이 지적되고 있다. 교육부 외 18개 부처가 동시다발적으로 유사한 사업에 대한 재정지원사업을 추진하면서, 최근 들어 중복 투자의 비효율성, 대학재정지원사업의 관리에 대한 법률적 근거 미비, 정책유도 지표를 통한 정부정책의 강제적 적용, 차등적 지원 방식에 따른 지역 간 격차 등 부익부빈익빈 현상 발생, 예산 투자 대비 정책적 실효성 재고 필요 등의 문제점이 지적되고 왔다(반상진, 2016: 52-54). 교육부는 2016년 대학재정지원사업의 효율화를 위해 ‘대학의 자율성 대폭 확대’, 대학재정지원사업들을 단계적으로 개편하여 “연구, 교육, 산학협력, 대학자율역량강화”로 사업구조 단순화 등을 위한 개선방향을 아래와 같이 제시하였다.



【그림 Ⅲ-15】 대학재정지원사업 개편방향

* 출처: 교육부(2017a), 대학구조개혁 기본계획 발표(교육부 보도자료, 2017. 3. 9.).

그동안 교육부 외 과학기술부 등 17개 부서들이 일제히 대학재정지원사업을 개별적, 산별적인 형태로 추진함에 따라 사업의 질 관리에 대한 문제점이 지속적으로 제기되자, 최근에 교육부는 다음과 같이 재정지원사업 공정성·투명성제고를 위한 공동 운영·관리 매뉴얼'을 개발하여 사업대상 선정, 사업운영, 성과관리에 대해 표준지침을 제시하였다. 그러나 이 매뉴얼은 사업관리를 위한 행정 지침에 해당되며, 정부재정지원사업의 효율적 추진을 위한 정책수단으로써 적극적 의미를 지니지는 못한다.



【그림 Ⅲ-16】 교육부 재정지원사업의 사업 질 관리 체계

* 출처: 교육부(2017b: 4).

다. 요약 및 시사점

지금까지 현 단계 우리나라 고등교육 평가의 현황에 대해 살펴보았다. 고등교육 평가체제 분석틀의 관점에서 볼 때 그 성격 및 문제점을 다음과 같이 진단해 볼 수 있다.

첫째, 평가목적의 측면에서 볼 때 향후 각 평가유형별로 보다 차별화된 평가목적의 제시가 필요하다. 대부분의 고등교육 평가들은 공히 ‘고등교육의 질 제고’ 및 ‘교육경쟁력 강화’를 주요 모토로 내세우고 있다. 이러한 측면은 각 평가들의 목적과 더불어, 평가대상 및 평가내용 측면에서 상호 중복될 가능성을 내포한다. 각 평가유형별로 평가목적이 차별적이지 않고 구체화 되지 않은 문제는 평가결과의 정책적 실효성 문제와도 직결될 수 있다. 대학평가인증의 효용성 문제는 최근에 이르기까지 “무늬만 인증”(오환섭, 2016: 46)이라는 지적과 함께, 평가결과의 활용성 증진에 대한 지속적인 개선 요구로 이어지고 있다. 대학구조개혁평가와 정부재정지원사업의 경우 국가 차원의 고등교육 구조개편이라는 동일한 정책목표를 갖고 있기 때문에, 양자 간의 연계화 문제가 현재 주요 개선 현안으로 대두되고 있다.

둘째, 평가주체의 측면에서 볼 때, 고등교육의 제유형에 대한 평가는 제3자에 의한 평가가 주축을 이루고 있으며, 최근에 이룰수록 정부재정지원사업의 증가 및 대학구조개혁평가의 실시 등에 의해 정부주도형의 평가방식이 지배적인 경향을 보인다. 이러한 배경에서 최근에 대학평가에 있어서 평가수행에 있어서 ‘대학의 자율성’ 측면이 어느 때보다 강조되고 있는 상황이다. 이러한 ‘목소리’를 의식하여 최근 대학구조개혁평가 및 정부재정지원사업의 경우 추진 방향과 관련하여 ‘대학 자율에 의한 교육이 질 제고’ 측면을 강조되고 있는 추세에 있다. 그러나, 구체적으로 정부주도형 평가에서 대학의 자율성 보장의 범위를 어떻게 설정하고 구현할 수 있는지에 대해선 아직 적극적 대안이 마련되지는 않은 상황이다.

셋째, 평가대상 및 내용상의 중복성 측면이다. 평가대상의 측면에서 볼 때 우리나라 고등교육 평가의 주요 대상은 학부교육을 대상으로 한 교육기능 차원에 편중되어 있다. 프로그램 평가인 증의 경우 대학원 교육과정이 평가대상으로 포함되지만, 대학기관을 대상으로 한 기관평가인 증, 정부재정지원사업, 대학구조개혁평가의 경우 대부분 학부를 대상으로 한 교육기능 측면에 주안을 두고 있다. 평가유형들 간에 평가목적과 평가대상이 분명하게 차별되지 않음으로써, 평가내용 상으로 상호 중첩될 가능성이 존재한다. 이점에서 기관평가인증, 대학구조개혁평가, 정부재정지원사업의 평가항목 및 지표가 상당수 중첩되어 평가자료 및 평가결과 측면에서 상호

간 연계화가 필요하다가 지적도 제기되고 있다(오환섭, 2016: 45).

넷째, 평가의 질 관리 측면에서 볼 때, 대부분의 유형들에서 평가의 질 개선을 위한 별도의 업무수행체계가 체계적으로 정립되어 있지 않다. 통상 각 평가유형별로 설명회 및 의견수렴, 만족도 조사 등의 형태로 평가 질 관리와 관련된 활동이 이루어지고 있지만, 메타평가의 관점에서 볼 때 본격적으로 평가 질 관리 체계가 구축되었다고 볼 수 없다.

개별 평가유형 수준의 질 관리 체계 부재와 더불어, 국가수준의 고등교육 평가 거버넌스 및 질 관리 체계가 부재하다는 점도 지적해 볼 수 있다. 현재 기관평가인증, 프로그램 평가인증, 정부재정지원사업 평가, 대학구조개혁평가 등은 각기 수행기관이 다르고 개별화된 형태로 수행되고 있다. 상호 간 평가자료 및 평가결과 공유에 대한 협력네트워크도 부재하다. 이 점은 국가 차원에서 고등교육 전반의 개혁과제에 대해 일관된 정책기조 하에 대학평가라는 정책적 수단이 효과적, 효율적으로 가동되기 어려운 조건에 해당된다. 각 평가유형들의 질 개선을 위해서는 개별 평가체제의 자체 노력도 중요하지만, 향후 고등교육 평가체제라는 총체적 관점 하에 국가 수준의 대학평가 전반의 질 관리 업무에 대한 기획조정, 진단 및 환류체계가 모색될 필요가 있다.

IV. 고등교육평가 관련 국제 동향

1. 미국 고등교육평가의 주요 동향
2. 중국 고등교육평가 정책의 동향
3. 기타 고등교육 평가 정책의 동향
4. 주요 쟁점 및 시사점

Ⅳ. 고등교육평가 관련 국제 동향

이 장에서는 주요국에서 고등교육 평가체제를 둘러싼 논의를 파악하고 주로 어떤 문제점이 지적되고 어떤 방향으로의 개선이 이루어지고 있는지를 살펴보고자 한다.

고등교육의 질 제고에 대한 각국의 정책적 관심이 커지고 있다. 미래 사회는 창의적 고급 인재를 더욱 필요로 할 것으로 전망되는 가운데, 고등교육의 질이 더욱 중요한 정책과제가 되고 있는 것이다. 또한 글로벌화가 급속하게 추진되면서 각국의 고등교육 질 보장 정책은 국경을 초월하여 중요한 정책 관심이 되고 있다. 고등교육 평가를 둘러싼 주요국(미국, 중국, 일본, 유럽연합 등)에서의 동향을 파악하는 것은 향후 우리나라 고등교육 평가체제의 개선방향 및 방안을 도출하는 데 도움을 줄 것이다.

1 미국 고등교육평가의 주요 동향⁶⁾

가. 대학 등급제(Postsecondary Institution Rating System) 도입 시도

미국의 지난 오바마 행정부에서 추진한 가장 대표적인 고등교육 책무성 증진·강화 정책은 대학 등급제이다. 대학등급제 추진의 배경에는 대학 학비 증가에 따른 학생 개인 부담 및 연방정부의 학자금 보조 지원의 증가를 기본으로, 가정의 경제 형편에 따라 학생들의 대학교육 접근성

6) 미국 고등교육평가 동향은 심우정 교수(Department of Education Policy, Organization and Leadership, University of Illinois at Urbana-Champaign)의 원고를 기초로 하여 작성한 것임.

에 차등이 발생하는 현실에 대한 우려가 있다. 미국의 공립대학의 등록금은 2015-16년 현재 물가수준을 고려하였을 때 30년 전에 비해 3.22배 증가하였으며, 2년제 대학과 4년제 비영리 사립대학의 등록금은 같은 기간 2.4배 증가하였다(College Board, 2015). 같은 기간 미국의 평균적인 가정 수입이 16% 상승한 것을 감안하면 등록금 인상이 과히 폭발적으로 일어났다고 할 수 있다. 학비 부담 가중은 부채로 이어졌으며, The Institute for College Access and Success (TICAS)의 학생 부채 프로젝트 자료에 따르면, 대학생들은 평균 20,000 달러(유타 주)에서 36,350달러(뉴햄프셔 주)의 부채를 떠안고 졸업하는 것으로 보고되고 있다(The Institute for College Access and Success, 2017). 미국 연방정부는 1952년 제정된 고등교육 법(Higher Education Act)에 근거하여 학생 개인에게 학비 보조를 제공하여 고등교육에 대한 재정지원을 실시하는데, 대학 등록금 인상은 연방정부의 재정지원에도 영향을 주고 있는 것으로 나타나고 있다. 소비자 재정 보호국의 자료에 따르면, 2013년 학생 대출 부채는 1.2조 달러를 넘어섰으며 이중 1조 달러가 연방정부의 학비 대출금인 것으로 보고되고 있다(Consumer Financial Protection Bureau, 2013). College Board 자료에 따르면, 2013년 기준 연방정부가 장학금 및 학비 대출 등을 통해 고등교육에 투자하는 금액은 연간 1.5조 달러에 달한다.

학생과 학부모의 직접적 지출, 연방정부의 학비 지원을 통한 간접 재정지원 등 고등교육에 대한 막대한 개인적, 공적 투자에 대비하여 고등교육의 전반적인 성과는 기대에 미치지 못하고 있다. 미국 교육부의 교육통계센터(National Center for Educational Statistics, NCES) 자료에 따르면, 고등교육 기관에 첫 진입한 전일제 학생(first-time, full-time students)의 학사 학위 취득률은 평균 60% 수준이며 전문학사 학위 취득률은 이 보다도 낮은 40% 수준에 머물고 있다(Kena, Hussar, McFarland, et al., 2016). 이에 더하여 대학생들은 대학교육에서 주요 목표로 삼는 핵심역량인 비판적 사고력, 글쓰기 등을 충분히 학습하지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다. 대학생들의 비판적 사고력, 분석력 등을 측정하기 위해 고안된 대학 학습 평가(Collegiate Learning Assessment, CLA)를 대학재학 기간 중 수차례 실시, 분석한 결과에 따르면, 45%의 학생들은 대학생활을 시작하고 첫 2년간 유의미한 향상이 없었으며 36%의 학생은 대학 재학 4년간 CLA 점수에 있어 유의미한 정적 변화가 없는 것으로 드러났다(Arum & Roksa, 2011). 요컨대, 고등교육에 대한 개인적, 공적 투자에 대비 미미한 교육적 성과는 대학 교육에 대한 책무성을 강하게 요청하는 근거가 되었고 대학교육에 대한 전반적인 책무성 향상을 위한 정책적 조치로 2013년 대학등급제 도입을 제안하였다. 교육접근성(access), 교육

비 부담(affordability), 교육성과(student outcomes)에 대해 대학을 평가하고 등급을 부여하여 그 정보를 공개하는 것을 골자로, 2018년까지 대학의 평가등급과 연방정부의 재정지원(개별 학생에 대한 학비대출 및 장학금 지원)을 연동하는 것이 계획에 포함되었다. 1년 이상의 여론 수렴과정을 거쳐 2014년 12월 연방정부 교육부는 대학등급제의 초안을 공개하였다.

1) 대학 등급제 초안

대학 등급제는 학부교육을 제공하는 고등교육기관을 주요 대상으로 하므로 대학원 교육과 비학위 과정만을 운영하는 대학은 평가 대상에서 제외하며, 학부와 함께 대학원 교육을 제공하는 대학의 경우는 학부 교육에 한해서 평가를 진행한다. 기본적으로 2년제 대학과 4년제 대학은 분리하여 평가를 실시, 등급을 부여하며, 이에 더하여 4년제 대학 평가에 있어 대학의 전공과정 구성, 학생의 입학성적(selectivity) 등에 있어 차이를 고려하여 세부적인 평가 집단을 설정하는 방안을 제안하였다 (U.S. Department of Education, 2014a, 2014b).

평가자료는 1차 평가의 경우 연방정부의 행정자료 또는 연방정부가 주관하여 기 수집한 통합 자료 시스템(Integrated Postsecondary Education Data System, IPEDS), 전국 학생 대부금 자료 시스템(National Student Loan Data System, NSLDS)의 자료 등을 활용할 것이 제안되었다. 평가지표는 교육접근성, 교육비 부담, 교육성과의 세 평가영역에 다양한 지표를 활용할 것이 제안되었으며 대학 등급제 초안에서 제시된 지표를 요약하면 <표 IV-1>과 같다.

표 IV-1 대학 등급제 평가영역별 활용가능 지표

영역	지표	내용
대학 접근성 (Access)	펠 장학금 수여자 비율	연방정부의 저소득층 대상 장학금 지원 프로그램인 펠 장학금을 받는 등록학생의 비율
	가족분담금 격차 (Expected Family Contribution Gap)	- 가족분담금(EFC)은 가정에서 년 간 지불할 수 있는 학비 부담액으로 각 대학에 재학하고 있는 저소득 학생의 비율을 측정할 수 있는 척도 - 가족분담금 격차 계산방식: 특정 EFC 수준과 학생 개인의 EFC (학생 개인의 EFC가 음수값일 경우 0으로 처리) 간의 차이의 평균
	가구소득 분위	가구소득 분위는 다섯 개 집단으로 구성되며, 1분위는 연간 가구소득 \$0-\$30,000, 2분위는 \$30,000-\$48,000,

영역	지표	내용
		3분위는 \$48,000-\$75,000, 4분위는 \$75,000-\$110,000, 5분위는 \$110,000이상으로 구분함. 분위의 계산은 연방정부 학비지원을 받기 위해 학생이 개별적으로 작성, 제출하는 Free Application for Federal Student Aid(FAFSA)에 보고된 가구소득에 기반함
	1세대 대학생 비율 (First-generation College Students)	재학생 중 부모의 학력이 대졸 미만인 학생들의 비율
교육비 부담 (Affordability)	순교육비 평균 (Average Net Price)	- 학생들이 대학등록을 위해 실제 지불하는 교육비 수준을 측정하는 지표 - 연방정부, 주 정부, 대학에서 학생에게 제공한 장학금을 교육비에서 제외한 순수 교육비의 평균
	소득분위별 순교육비 (Net Price by Quintile)	가구소득 5분위 집단별 순 교육비의 평균
교육성과 (Outcomes)	이수율 (Completion Rates)	IPEDS를 통해 매년 집계되는 졸업률(Graduation Rates)을 포함하되 IPEDS의 졸업률 계산 방식의 제한점(예: 전일제 등록 학생 중심으로 계산)을 극복하기 위해 학비대출 데이터 시스템(National Student Loan Data System)과 연동하여 편입생, 반일제 학생들에 대한 이수율을 산정하여 각 기관의 전반적인 이수율을 계산
	편입률 (Transfer Rates)	2년제 대학의 경우 4년제 대학으로의 편입의 통로로 활용되는 만큼, 상급학교로의 편입비율을 평가 척도의 하나로 고려함.
	노동시장에서의 성공 (Labor Market Success)	- 졸업생들의 노동시장에서의 성과를 단기적, 장기적으로 측정할 수 있는 척도 활용 - 실질고용률(Substantial Employment Rates): 단기적 노동시장 성과 측정 지표로, 연방정부의 빈곤선(federal poverty line) 2배 이상의 소득을 나타내고 있는 졸업생의 비율을 지표로 고려 - 장기적 소득의 중앙값(Long-term Median Earnings): 장기적 노동시장 성과 측정 지표로, 졸업 후 10년 후의 소득의 중앙값 또는 평균값을 평가 지표로 고려
	대학원 진학률 (Graduate School Attendance)	특정 기간(예를 들면 최근 10년 간) 동안 개별 대학을 졸업한 학생들의 대학원 진학률
	대출금 상환 관련 척도 (Loan Performance Outcomes)	학비대출금을 정상적으로 상환하고 있는 졸업생의 비율

2014년 12월에 발표된 초안에 따르면, 평가결과는 세부지표별로 제공하되 각 고등교육 기관의 책무성에 대한 간명한 정보 제공을 위해 평가결과에 따라 각 기관에 고성과(high-performing), 중간, 저성과(low-performing)의 세 가지 등급을 부여하게 된다. 등급과 함께 교육기관의 자발적인 개선 노력을 표시할 수 있는 정보를 제공할 계획이었으나, 공개된 초안에는 대학의 자발적인 개선 노력을 어떤 방식으로 측정, 평가할 지에 대한 세부 사항이 포함되어 있지 않다. 마지막으로 초안에는 미국 고등교육 기관의 다양성과 학생의 가정경제 배경 등의 요소가 대학 접근, 학비 부담, 교육성과 등의 측정과 산출에 주요 영향요인임을 인식하고 이를 감안할 수 있는 별도의 수단을 강구하겠다고 기술되어 있으나, 어떤 요소를 어떤 방식으로 고려할 지에 대한 세부사항은 초안에 포함되어 있지 않다.

2) 대학 등급제에 대한 비판과 폐기

대학 등급제의 핵심은 대학교육이 학자금 대출을 갚을 수 있을 정도의 직업을 보장하는지에 관한 정보를 제공하는 것이다. 이에 대학 등급제는 졸업 후 소득, 채무 불이행 비율 등 졸업 후 경제적 성과를 가늠할 수 있는 척도를 평가지표로 다수 포함할 것을 제안하였다. 그러나 졸업생의 직업성과를 측정하는 지표는 사회복지, 교육학 등 졸업 후 진출 분야의 평균소득이 낮은 학과의 비중이 높은 소형 지방대학 (small regional institutions)이나 인문교육 중심대학에게 불리하게 작용할 수 있다는 점에서 거센 비판에 직면하였다. 대학의 교육목적이 직업적 성공에만 있지 않다는 점에서 대학 등급제가 지나치게 이러한 측면을 강조하는 것에 대한 거부감에 더하여, 대학의 학문적 탐구보다도 취업 관련 평가지표들이 중시되는 평가 방식으로 등급을 받는다는 것이 고등교육의 취지에 반한다는 비판이 있었다.

저소득 계층의 대학 접근성 향상, 학생들의 학비 부담에 대한 대학의 책무성 강화를 주요 목적으로 설계된 대학 등급제가 정책 취지에 반하는 결과로 연결될 수 있다는 우려 섞인 의견도 제기되었다. 대학 등급제의 지표로 부채 상환률, 졸업률 등이 포함되어 있는데, 일부 대학은 등급을 올리기 위해 졸업이 늦고 졸업 후 즉각적 학비 대출금 상황이 어려운 저소득층 학생들의 선발을 축소하는 식의 편법을 쓸 수 있다(Field, 2013).

대학 등급제 초안에서는 평가 자료로 IPEDS, FAFSA 등 연방정부에 이미 수집된 자료를 활용하겠다고 발표하였다. 이들 자료는 평가목적으로 수집된 자료가 아닌 만큼 평가 자료로 활용하기에는 자료의 대표성, 신뢰성에 문제가 있다는 비판 역시 거셌다. 졸업률은 IPEDS의

자료를 활용하여 측정하겠다고 발표한 지표인데, IPEDS상의 졸업률은 대학에 최초 등록한 전 일제 학생을 대상으로 구성되며, 편입생, 반일제 학생들의 자료는 포함하지 않는다. IPEDS에 기반한 졸업률은 입학생 대비 졸업생의 비율을 계산하여 편입생이 많아질수록 졸업률이 낮아질 수 있다.

마지막으로 자료 가공을 통해 대중에게 공개될 정보의 유용성에 대해서도 회의적 시각이 컸다. 비록 세부 평가지표별 정보를 공개하겠다고 밝혔으나 평가 등급은 평가지표에 가중치를 부여하여 합산한 점수에 기반할 가능성이 높다. 고등교육 기관의 유형과 설립 목적상의 차이를 고려하겠다고 한 바, 최종 등급은 대학 유형별 점수 산정이 필요한 지표와 그렇지 않은 지표를 분리하여 계산하고 이 점수를 총점으로 합산하는 등 매우 복잡한 계산 과정을 거쳐야 할 가능성이 크다. 결국 대학 등급제를 통해 제공되는 정보는 이해하기에 난해하여 대학의 책무성에 대한 정보제공이라는 정책적 취지에 맞지 않을 수 있다는 비판이 제기되었다(Roksa, 2015).

대학 등급제의 원 계획은 대학 등급을 연방정부의 학비지원과 연동시키는 것이었다. 이를 위해서는 의회의 승인이 필요한 상황이었으나 당시 의회는 야당인 공화당이 다수를 차지하고 있었다. 하원의 교육노동위원회 위원장을 맡고 있었던 공화당의 클라인 의원은 “임의적인 순위 제도를 강제하면 대학의 혁신성에 악영향을 미칠 가능성이 있다”며 일찍부터 우려를 표명하였다. 결국, 학계, 일반 대중, 의회의 거센 반대와 비난에 부딪혀 공표 2년여 만에 대학 등급제는 폐기되었으며 대학 성과표제가 대안으로 제시되었다.

3) 대학 등급제의 대안으로서 대학 성과표 (College Scorecard)

2015년 여름 오바마 행정부는 대학 등급제(PIRS) 대신에 “평가가 없는 평가 시스템(a ratings system without any ratings)”을 제안하였다. 이 시스템은 기존에 운영되던 대학 성과표 (College Scorecard)를 확대, 개선한 것으로 2015년 9월 12일 공개되었다.⁷⁾ 대학 성과표의 취지는 학생과 학부모 등 고등교육의 주요 “소비자”에게 대학선택과 관련하여 소비자 맞춤형 정보를 제공하는 것이다. 연방정부 교육부는 국세청(IRS) 자료와 연동하여 각 대학 졸업생이 10년간 직업활동을 통해 벌어들인 평균 소득, 졸업생 중 학비 대출금을 상환하고 있는 학생의 비율 등을 새로운 대학 성과표에 추가하였다. 오바마 대통령은 새로이 추가된 자료의 효과를

7) 도입 초기에는 국세청(IRS) 자료와 연동하여 산정한 졸업생의 평균 소득 자료는 공개되지 않았다.

강조하며 학생들에게 대학교육을 통해 얻을 수 있는 장래 소득을 예상해 볼 수 있도록 하며 납세자(tax payer)에게는 대학에 투입되는 공적 자금을 대한 회수 가치를 알 수 있게 한다는 점에서 개선된 대학 성과표가 유익하다고 강조하였다. 학계와 학생, 학부모로부터 우호적인 반응이 대부분이었으나 약간의 비난의 목소리도 있었다. 미국에서 가장 오래된 고등교육기관 협의체인 미국 교육 협의회(American Council on Education)의 회장은 새로 발표된 대학 성과표가 외부 전문가의 검토 없이 공표된 것에 유감을 표하며, 국세청(IRS) 연동자료를 포함하여 연방정부에서 기존 취합하는 자료는 개별 학교 전체 수준에서 모아진 자료로 전공별, 단과대학 별로 상세화된 수치를 제공하지 않는다는 점에서 학생과 가족에게 유용한 정보를 제공하지 않을 수 있음을 들어 새로운 시스템을 비난했다(Blumensyk, 2014). 또한 일부는 대학 성과표가 낮은 성과를 보이거나 재정적 위기에 있는 대학에 대해 명확한 경고를 하는 장치가 없음을 지적하고 향후 이를 추가할 것을 제안하기도 하였다.

대학 성과표 공개 1년 후 그 성과를 진단한 결과는 긍정과 부정이 혼재되어 있다(Supiano, 2016). College Board의 Hurwitz와 Smith의 조사에 따르면, 졸업률, 연간 평균 교육비, 졸업 후 연봉으로 구성된 대학 성과표는 학생들의 학교 선택에 영향을 주는 것으로 나타났다. 즉, 새롭게 추가된 자료인 졸업 후 연봉이 높은 학교에 지원자가 늘어나는 것으로 나타났다. 그러나 대학 성과표의 자료를 활용하는 집단을 살펴보면 부모의 학력이 대학 재학 이상이거나 자원이 풍부한 공립 또는 사립학교에 재학 중인 학생의 비율이 높은 것으로 나타나 추가적인 정보제공이 오히려 계층 간 정보 활용 불균형을 악화시키는 것으로 나타났다(Brown, 2016).

나. 유급취업규칙 (Gainful Employment Rule)에 따른 평가

2008-09학년도 연방정부 교육부의 통계에 따르면, 미 전역의 학부과정에 재학 중인 학생의 12% 정도가 영리 대학에 재학 중인데, 저소득층 대상 장학제도인 펠 장학금(Pell Grants)의 24%, 연방정부가 재정 보증하는 학비 대출의 26%가 영리 대학 재학생들에게 지원하고 있는 것으로 나타나고 있다(U. S. Department of Education, 2011). 표면적으로 영리 대학은 수익을 추구하며 공적 자원의 투입이 배제된 것처럼 보이지만, 실제적으로는 연방정부 학자금 지원의 형태로 공적 자원이 대량 투입되며 영리 대학이 거두는 수익의 대부분은 바로 이 공적 자원에서 비롯한 것이라 해도 과언이 아니다. 이러한 이유에서 영리 대학에 대한 책무성 요구의 목소리

가 높아지고 있는 상황이었다.

영리 대학의 많은 수는 접근이 용이한 편리한 교육장소 제공, 저녁과 주말에 수업 편성, 온라인 교육 제공 등 성인학습자의 요구에 부합하는 교육환경을 조성하여 양질의 교육을 제공한다. 그러나 일부 영리 대학은 정작 학생에 대한 교육서비스에 대한 투자를 경시하면서, 등록금 수입 확대를 통한 이윤 추구를 극대화하기 위해 연방정부 학비 지원을 가장 많이 받을 수 있는 집단을 대상으로 학생으로 유치하기 위해 과도한 영업비를 사용하여 사회적 문제가 되었다. 학위를 끝까지 마치지 못하고 중도이탈을 할 경우, 학비 대출금은 고스란히 학생의 부담으로 남게 되며 채무불이행에 이르는 경우가 속출하고 있다. 졸업을 한다고 하더라도 공격적인 유치 전략을 펼치는 일부 영리 대학이 약속했던 수준의 소득을 보장하는 직업을 구할 가능성은 낮으며 학생들은 이미 받은 대출금을 갚을 수 없는 상황이 되는 경우가 많다. 결과적으로 영리 대학에 학생들의 학비 지원 명목으로 흘러들어가는 연방정부의 공적 자원이 실제적인 교육 성과와 연결되지 못하고 부실화되는 경우가 속출하였다. 유급취업 규칙(Gainful Employment rule)은 이러한 상황에서 오바마 행정부가 영리 대학에 대한 책무성과 규제 강화의 수단으로 제안, 도입한 제도이다.

영리 대학의 직업교육 학위 과정과 비영리 대학의 비학위 직업 훈련 과정이 연방정부의 학비 지원 대상으로 인정받기 위해서, 대학은 학생들이 직업교육 프로그램을 이수하고 유관 직종의 유익한 고용으로 연결될 수 있음을 확인해 주어야 한다.⁸⁾ 즉, 직업교육 프로그램을 이수하며 학생들이 부담하게 된 학비 대출금을 충분히 상환할 수 있는 정도의 소득을 제공하는 직업을 얻을 수 있어야 한다는 것이다. 유급취업 규칙에 따라 학생들의 학비 대출액에 비하여 예상 소득액이 낮은 직업교육 프로그램에 대해서는 연방 정부에서 지원하는 장학금 또는 학비 대출에 제한을 둘 수 있게 되었다. 규칙은 2010년 가을 처음 제안되었고 2년간의 토론과 여론 수렴 과정을 거쳤다. 확정된 최종안은 2012년 7월 1일자로 실행되었다(Mayotte, 2015).

대학은 직업교육 프로그램의 총교육비용(total program costs), 학비대출 상환률(loan repayment rates), 졸업생의 수입대비 부채 비율(debt-to-earning ratio)을 학생들의 프로그램 선택과 연방정부의 평가를 위한 근거자료로 제공해야 한다. 연방정부는 졸업생의 수입대비 부채 비율을 기준으로 각 직업교육 프로그램의 책무성을 평가한다. 연방정부가 제시한 책무성

8) <https://studentaid.ed.gov/sa/about/data-center/school/ge>

기준을 충족하지 못한 경우 해당 직업교육 프로그램은 연방정부의 학비 지원에 있어 단계적 제한을 받게 된다. 책무성 기준을 1회 미달한 경우에는 이의신청과 소명 과정을 거쳐, 향후 미흡한 평가지표를 어떻게 개선, 향상할 것인지에 대한 계획을 밝혀야 한다. 3년 평가 동안 두 차례 해당 기준을 충족하지 못했을 경우 해당 직업교육 프로그램은 연방정부의 학비 지원에 제한을 받게 되며 입학생 및 재학생에게 이를 고지해야 한다. 또한 재학생에게는 추가적으로 편입 기회를 안내해야 한다. 첫 번째 평가는 2012~2014년 3년간의 회계연도 자료에 대해 2015년에 실행되었다(U. S. Department of Education, 2014c).

연방정부가 주도하는 책무성 평가에는 졸업생의 소득 대비 부채 비율 (Debt-to-Earning rates, D/E 비율)을 활용한다. D/E 비율은 평가 시점 2년 전의 2년간 졸업한 학생들의 자료를 활용하여 산정한다. 예를 들어 2014년에 평가를 시행한다면 2011~2012년에 졸업한 학생들의 소득 자료를 활용하여 D/E비율을 계산하게 된다. 이는 졸업생들의 소득 상승을 관찰할 수 있는 충분한 시간을 확보하기 위함이다. 졸업생의 소득 대비 부채 비율은 두 가지 다른 방식으로 산정하는데, 하나는 졸업생의 연간 소득을 기준으로 산정하고 다른 하나는 재량 소득 (Discretionary Income)을 기준으로 계산한다. <표 IV-2>에 요약하여 제시하였다.

표 IV-2 졸업생의 소득 대비 부채비율 산정 방식

구 분	내 용
D/E비율 계산을 위한 졸업생 대상자 선정	① 평가시점 2년 전을 기준으로 과거 2년간 해당 프로그램 졸업생 수가 30명 이상일 경우, 해당 학생들의 소득 자료를 D/E비율 산정에 활용함. 예) 2014~2015년도 평가의 경우: 2010~2011년과 2011~2012년 졸업생의 자료 활용 ② 평가시점 2년 전을 기준으로 과거 2년간 해당 프로그램을 졸업한 학생이 30명 미만 일 경우, 평가시점 2년 전 기준 과거 4년 간 해당 프로그램을 졸업한 학생들의 소득 자료를 D/E비율 산정에 활용함. 예) 2014~2015년 평가의 경우: 2008~2009년, 2009~2010년, 2010~2011년, 2011~2012년에 졸업한 학생들의 자료 활용 ③ 평가시점 2년 전을 기준으로 과거 4년간 해당 프로그램을 졸업한 학생이 30명 미만 일 경우, 평가에서 제외함.
연간소득 기준 D/E비율	연간 대출 상환액 / [연간 소득액 평균 또는 중위값 중 높은 값]
재량소득 기준 D/E 비율	연간 대출 상환액 / [연간 소득액 평균 또는 중위값 중 높은 값-(최저 생계비×1.5)]
연간대출 상환액	- 직업교육 프로그램 수료에 소요되는 비용(등록비, 교재구입비 등)을 감당하기 위한 학비 대출금의 중위값으로 산출함. - 학비 대출금은 연방정부의 학자금 대출, 사설 기관으로부터의 대출금과 프로그램 수료일까지 채무이행이 연장된 신용대출금액을 포함

매년 평가에서 연간소득 기준 D/E 비율이 8% 이하 또는 재량소득 기준 D/E 비율이 20% 이하면 합격을 받게 된다. 2017년 1월 미국 교육부 자료에 따르면, 유급취업 규칙 평가 결과, 비학위 직업교육 프로그램 중 800여 개의 프로그램이 평가에서 불합격한 것으로 나타났으며 이중 98%가 영리 대학에서 운영하는 프로그램인 것으로 밝혀졌다.

표 IV-3 유급 고용 규칙 평가기준

평가결과	평 가 기 준
합격(Pass)	• 연간소득 기준 D/E 비율 8% 이하 또는 재량소득 기준 D/E 비율 20% 이하
유보(Zone)	• 연간소득 기준 D/E 비율 8~12% 또는 재량소득 기준 D/E 비율 20~30%
불합격(Fail)	• 연간소득 기준 D/E 비율 12% 이상 또는 재량소득 기준 D/E 비율 30% 이상
재정지원 중단	• 3년 간 평가에서 두 차례 이상 불합격한 경우 또는 4년 연속 유보를 받은 경우

트럼프 행정부의 초대 교육부 장관인 Vetsy Devos는 유급취업규칙을 재검토할 것이라고 발표하였으며, 불합격 판정을 받은 고등교육기관의 이의신청을 추가적으로 받고 있는 상황이다 (Harris, 2017).

다. 고등교육기관 평가인증제(Accreditation) 개혁

미국 고등교육 질 보장은 지역 또는 전국 단위로 운영되는 대학 평가인증 기관(accrediting agencies)을 핵심 축으로 한다. 미국에는 4가지 유형의 평가인증 기관이 존재한다. 지역 평가인증 기관(Regional accreditors)은 지역별 비영리 공립, 사립 2년제 및 4년제 대학에 대해 평가인증을 실시한다. 전국 단위 기관인 종교계 대학 평가인증 기관(National faith-related accreditors)은 비영리 학위수여기관이 대다수인 종교계 대학에 대한 평가인증을 관할한다. 또 다른 전국 단위 평가인증 기관인 전미 직업교육 평가인증 기관(National career-related accreditors)의 경우, 비영리 경력 기반, 단일 목적 기관에 대한 평가인증을 실시한다. 마지막으로 의학, 공학 등 개별 전공과정에 대한 인증을 실시하는 프로그램 평가인증 기관(Programmatic accreditors)이 있다. 인증평가를 통과한 고등교육기관만이 연방정부가 고등교

육법에 따라 학생개인에게 제공하는 학자금 지원 제도에 참여할 수 있으며, 연방정부와 주정부에서 운영하는 고등교육 재정지원 프로그램의 대상이 될 수 있다. 평가인증은 각 대학의 자체평가 보고서를 타 대학의 동료 교수들로 구성된 평가단이 심의 평가하는 것을 기본 구조로 한다. 자체평가 보고서에 대한 심의에 더하여 대개의 경우 현장 방문평가를 실시하기도 하며, 방문평가에는 동료 교수들과 함께 일반 시민들이 참여하기도 한다. 평가인증에 소요되는 비용은 각 평가인증 기관의 심의를 받는 대학들이 매년 지불하는 회비로 충당한다(Eaton, 2015).

미국 대학의 질 보증체제의 핵심인 평가인증기관 역시 대개 5년 주기로 미 연방정부 교육부의 인정심의를 통과해야 한다. 교육부는 평가인증기관에서 제출한 서면 보고서를 심리하고 때로는 해당 평가인증 기관에 대한 방문을 실시하기도 한다. 교육부 담당관은 평가주기에 있는 평가인증기관의 재인정 관련 교육부의 평가의견을 고등교육 질과 청렴성 자문단(National Advisory Committee on Institutional Quality and Integrity, NACIQI)에 제출한다. NACIQI는 매년 두 차례 소집되어 인정대상인 평가인증기관의 자료를 심의하고 교육부에 최종 결정에 대한 자문을 제공한다. 자문의 내용과 교육부의 심의 결과에 따라 해당 평가인증 기관의 평가인증권한 지속 인정 또는 박탈 여부가 결정된다.

평가인증 제도 개혁에 대한 필요성이 가장 극명하게 드러난 계기는 독립대학 및 학교 평가인증국(Accrediting Council for Independent Colleges and Schools, ACICS)의 평가인증 권한 박탈이다. ACICS는 1912년에 설립된 전국 단위로 운영된 고등교육 기관 평가인증 협의체로 평가인증 권한 박탈 전까지 47개주와 푸에르토리코에 위치한 약 900개의 캠퍼스(245개의 본교 캠퍼스와 674개의 분교)에 대해 평가인증을 실시하고 있었다. ACICS의 평가인증 대상 기관에는 직업교육 프로그램을 제공하는 다수의 영리 대학이 포함되어 있었으며, 재정건전성 악화에 따라 연방정부의 정밀 감사 및 단속을 받고 있었던 고린디안 대학(Corinthian College) 역시 ACICS로부터 평가인증을 획득한 상태였다. 고린디안 대학은 연방정부의 학생 학비 지원제도를 통해 연간 14억 달러를 지원받고 있었으며, 연방정부로부터 졸업생 취업률과 학점 조작 관련 의혹에 대한 자료를 제출하도록 요구받았으나 제출하지 못하고 있는 상황이었다. 결국 고린디안 대학은 연방정부로부터 재정지원 제한 조치를 받게 되었고 파산을 선언하기에 이르렀다(Blumenstyk, 2014). ITT 기술원도 학생 유치 과정에서 허위정보 유포 혐의로 소비자 재정보호국(Consumer Financial Protection Bureau)과 미국 증권거래위원회(U.S. Securities and Exchange Commission)의 고발에 따라 2014년부터 연방 교육부의 감시대상이 되어 왔다. 그

런데 ITT 기술원의 평가인증 역시 ACICS로부터 취득한 것이었다.

두 영리 대학의 폐교 조치로 수십만 명의 학생이 학위 없이 학비 대출금만 떠맡게 되는 사태가 전개되었고, 이 두 대학에 평가인증을 제공한 ACICS로 비난의 목소리가 향하게 되었다. 연방 정부 교육부는 평가인증 재인정 심의와 자문단의 의견을 수렴하여 2016년 9월 ACICS의 평가인증 권한을 박탈하였다. 오바마 행정부의 교육부 장관 아르네 던컨은 2015년 11월 평가인증 절차와 기준 개선을 위한 행정 조치(executive action)를 명했다. 평가인증제도 개선의 핵심은 평가인증 절차 및 결과와 대학의 교육성과 간의 연계를 높이는 것이다(Kederman, 2015). 교육부는 학생의 성취(student achievement) 정도를 측정할 수 있는 졸업률, 학생 유지율(year-to-year retention rates), 취업률(job placements)과 같은 평가지표를 고등교육 기관 평가인증에 활용할 것을 요청했다. 학생의 성취와 교육의 질을 담보하기 위해 학생의 교육성과를 직접적으로 보여줄 수 있는 평가지표의 활용이 권장되었으며 이를 활용하지 않는 경우 명확한 근거와 논리를 제시해야 함을 분명히 했다. 이에 더하여 연방정부 교육부는 제시된 학생 성취 관련 평가지표를 활용한 경우라도 지나치게 낮은 준거에 따라 평가인증을 부여한 경우(예를 들어, 졸업률이 10% 미만인 대학에 대해 평가인증을 부여한 경우) 그 근거에 대한 소명을 요청할 것임을 명시했다. 현재 대부분의 평가인증 기관에서 학생의 학습과 성취를 측정할 때 질적 지표를 활용하는 것에 대해 교육부는 객관적, 기관 간 비교 가능한 양적 지표를 활용하여 학생 성과를 추가적으로 측정할 것을 제안했다. 마지막으로 교육부는 학생의 성취와 관련하여 평가지표를 선정할 때 각 대학의 교육목적을 고려할 것을 강조했다. 즉, 직업교육 프로그램을 주로 제공하는 대학에 대한 평가인증에서는 일반적으로 활용되는 지표 이외에 대학 입학 전 후의 소득 상승 정도, 고용주 등 제 3자에 의한 평가 등이 학생의 진로 및 직업관련 성과를 보여줄 수 있는 지표로 평가인증에 활용할 것을 권장했다(Kederman, 2016).

행정조치에는 평가인증기관의 자율성을 활용하여 고성과와 저성과 기관에 대한 평가인증 절차에 있어서의 차별화를 권고하는 내용도 포함되어 있다. 고성과 기관에 대해서는 평가인증 절차를 간소화하여 인센티브를 부여하고 저성과 기관에 대해서는 집중 감사를 실시할 수 있도록 하여 평가인증 운영상의 효율과 효과를 전반적으로 향상시키자는 것이다. 교육부는 또한 평가인증에서 불인증 가능성이 높은 대학이 갑자기 폐쇄될 경우 학생들에 대한 피해를 최소화하기 위해 불인증 위험이 높은 고등교육 기관에 대해 보다 강도 높은 대비책-타기관 편입 지원, 학생 학업 지원을 위한 예비비 책정 등-마련을 요구할 수 있는 규정을 추가해 줄 것을 요청했다.

(U.S. Department of Education, 2016). 행정 조치는 평가인증 과정 및 기관 감독에 있어 투명성 증대를 위해 평가인증 관련 정보 공개를 확대할 것을 제안했다. 교육부는 평가인증 결과를 제출하도록 요구하는 한편 공개 가능한 모든 정보를 온라인에 게시할 것을 표명했다. 투명성 증대 노력의 일환으로 교육부는 평가인증 관련 정보를 한 곳에 모아 보여주는 홈페이지(<http://www.ed.gov/accreditation>)를 개설하였다. 또한 교육부는 평가인증 기관과 대학이 자체평가 보고서 공개, 인증평가 결과 공지 등 평가인증과 관련하여 정보공개 범위와 수준을 높일 것을 권고하였다. 마지막으로 현행 평가인증 관련 용어와 보고체제는 인증기관별로 상이한데, 투명성 제고 및 정보 공유 증진을 위해 평가인증 관련 용어와 보고 체계를 표준화할 수 있도록 규제하는 법안 마련을 요구했다

행정 조치와 병행하여 교육부는 평가인증제도 개혁을 위해 관련 법안의 개정을 요청하였다. 우선, 현행 법 체계에서는 평가인증 기준과 준거를 설정할 수 없도록 제한하고 있는데, 이러한 제한을 철폐할 것을 요청하였다. 아울러 학생의 성과와 대학의 위험 요인을 타당하게 드러내는 평가인증 기준과 준거를 활용하는 정도에 따라 평가인증 기관 (재)인정 과정을 차별화할 수 있도록 법안 개정을 요구했다. 또한 우수한 평가인증 기관에 대해서는 (재)인정 과정 간소화 등의 인센티브를 부여할 수 내용을 포함해 줄 것을 요청했다(U.S. Department of Education, 2015). 2016년 9월 매사추세츠 주 상원 의원 엘리자베스 워렌을 중심으로 1965년 고등교육법 개정의 일부로 ‘평가인증 개혁과 책무성 향상 법’을 발의하였으며 상원의 교육보건노동 위원회에 상정되었다. 법안의 내용은 교육부의 제안을 많이 반영하여, 연방정부 교육부가 학생 교육성과(예를 들면, 학자금 대출 상환률, 학자금 대출 채무불이행 비율, 졸업률, 학생 유지율, 졸업생의 소득, 취업률 등) 준거를 마련하여 평가인증에 적용하도록 의무화하는 내용이 포함되어 있다. 또한 평가인증기관에 대학별 학생의 학비 부담정도(college affordability)와 펠 장학금 자격 여부(eligibility)를 평가할 수 있는 권한을 부여하여 책무성을 향상할 뿐 아니라 학생의 고등교육 접근성을 향상하는 방안을 제안하였다. 연방정부, 주정부에서 특정 고등교육 기관의 사기, 횡령 등 위법 행위에 대한 조사를 진행하는 경우, 평가인증 기관이 최종 조사 결과가 나올 때까지 기다리기 보다는 이에 즉각적으로 대처하여 소비자 권익을 보호할 수 있도록 하는 내용도 법안에 포함되어 있다. 평가인증 과정과 결과에 있어 공정성, 투명성을 향상하기 위해 평가인증 기관과 대학 간의 불필요한 접촉과 이해관계 충돌 방지 관련 조항이 포함되어 있다. 마지막으로 상정된 법안은 평가인증기관의 책무성을 강화하기 위해 교육부 장관이 평가인증의

책무성을 다하지 못한 평가인증 기관에 대해서는 평가인증 권한을 박탈하거나 벌금을 부과할 수 있도록 하였다.

평가인증 제도의 비효율과 실패의 원인을 현행 평가인증의 구조적 특성에서 찾는 논리도 있다. 평가인증 기관을 운영하는 재원은 평가인증을 받는 대학의 회비를 통해 마련한다. 또한 평가인증 제도는 기본적으로 자기평가 보고서에 대한 동료평가를 원칙으로 한다. Brown(2013)은 미국의 평가인증 제도를 회원들의 건강증진을 위해 고용된 트레이너에 비유하며, 트레이너는 회원들에게 운동의 중요성을 강조하며 때로 강하게 독려할 수 있지만 트레이너가 회원을 탈퇴시킬 수는 없듯이 미국의 평가인증 제도도 구조적인 한계를 가지고 있다고 지적했다. 유사한 맥락에서 정부 평가인증국(Government Accreditation Office, GAO) 보고서에 따르면, 평가인증기관이 고등교육 기관의 평가인증을 취소한 사례는 2009년부터 2014년까지 5년 간 전체 평가인증 대상 기관 중 0.8%에 불과하며, 인증 취소 사유 역시 교육의 질이나 학생의 낮은 학습 성과에 있지 않고 대부분 재정 불건전성에 있었다(Cooper, 2016). Brown(2013)은 현행 평가인증 제도가 규제 장치로 활용하기에는 한계가 있으므로 연방정부의 재정지원을 평가인증과 결부시키는 것은 문제가 있다고 지적하였다. 현행 평가인증 제도는 제도 본연의 기능—동료 상호 평가를 통한 교수 학습의 질 보증—에 집중하도록 하고, 연방정부의 재정지원과 고등교육의 책무성을 평가하기 위한 규제 장치는 각 주별로 설치, 운영하고 있는 기존의 제도를 활용하거나 주 정부 차원의 새로운 제도, 장치를 마련할 것을 권장하였다.

책무성에 대한 요구 증가, 평가인증의 중요성 증대로 연방, 주정부에 의한 고등교육에 대한 직접 평가, 규제에 관한 주장이 제기되면서 대학의 자율성과 교수의 학문적 자유 침해를 우려하는 목소리도 크다(Brown, 2013; Eaton, 2010). 연방정부에 의한 학생 직접 재정지원의 규모가 커지면서 평가인증을 매개로 대학에 대한 연방정부의 영향력이 커지고 있는 실정이다. 특히 연방정부가 행정조치를 통해 평가인증에 학습 성과 평가를 적극 반영하도록 권고하면서, 교육과정 설계, 학습목표 설정, 학생의 학습 평가 등 교수의 고유 권한을 침해한다는 우려가 크다(Eaton, 2010).

라. 교육성과 평가지표 강조

교육에 대한 책무성 요구는 부시 행정부 시절부터 강조되었다. 부시 행정부 2기 교육부 장관

마가렛 스펠링이 주도한 고등교육 미래 위원회에서 발간된 보고서는 아동낙오방지법과 유사하게 고등교육의 책무성을 강조하였다. 특히, 스펠링 보고서는 대학교육의 책무성을 투명하게 보여줄 수 있는 데이터베이스의 구축을 제안하였다. 이 데이터베이스를 통해 각 대학의 교육비용, 입학사정 관련 정보, 졸업률 등의 공개를 비롯하여 중국에는 학생의 학습 성과와 관련된 정보를 제공하여 학생과 학부모가 질 좋은 대학교육을 선택할 수 있게 한다는 것이었다.

오바마 행정부는 고등교육의 책무성을 한층 더 강화하는 교육 정책을 내놓았다. 책무성 강화의 근거는 연방정부가 학생 개인에게 제공하는 학비지원의 총액이 지속적으로 증가한 데 있었다. 이에 오바마 행정부는 연방정부 재정지원과 결부되어 있는 평가인증 제도를 개혁하기 위한 다양한 조치를 취하기도 했다. 평가인증 제도 개혁의 핵심에는 졸업율, 취업률, 졸업생의 평균 소득 등과 같이 교육성과 지표를 평가인증에 반영하도록 하는 것이 포함되어 있었다. 이는 연방정부의 학비 지원을 받은 학생들이 직업을 구하지 못하거나 구하더라도 학비 대출을 상환할 정도의 소득을 거둬들이지 못하게 되어 채무 불이행으로 이어지는 사태에 대한 책임을 대학교육에 묻겠다는 것이었다.

평가인증에 있어 학생 성과 반영에 대해 우려와 비난의 의견이 있다. 대학의 총장, 학장 등은 학생의 성과 지표들이 직업 성과에 한정되어 있다고 비난하며 이러한 지표를 지나치게 강조하여 고등교육의 가치를 훼손하고 있다고 평하였다. 졸업 후 경력과 직업에 대한 준비와 교육이 중요하지 않은 것은 아니지만, 대학교육은 직업훈련 이상의 가치를 지니며 민주시민으로서의 소양, 비판적 사고력, 통합적 사고력 등 성인으로서 현대 사회를 살아가기 위해 필요한 다양한 기술과 소양을 교육한다. 미국 고등교육계에서는 인문학과 사회과학 학위가 전체 학위수여 중 50% 이상을 차지하는 소형 인문학 중심대학(liberal arts colleges)이 다수 존재하는데, 학생 성과를 직업 성과 위주의 지표로 정의, 측정하려는 움직임은 이들 대학에 상당히 불리하게 작용할 수 있어 특히 비난과 반발의 목소리가 크다.

직업 성과 관련 지표 외에 졸업률, 학생 충원율(유지율) 등의 지표가 학생 성과지표로 많이 활용되고 있다. 오바마 정부 말기에 발의된 ‘평가인증 개혁과 책무성 향상 법’에는 직업 성과 지표 활용 자체에서 한발 더 나아가 이들 지표의 최소 달성 기준을 연방정부 차원에서 설정할 수 있도록 하는 내용이 포함되어 있다. 그런데 직업 성과를 중심으로 하는 학습 성과 평가는 성인학습자의 비율이 높은 대학과 상급 대학으로 편입이 많은 2년제 대학에 불리하게 작용할 수 있다. 평가인증 제도 개혁을 위한 법안 심의 과정에서 열린 상원 교육보건노동위 청문회에서

토마스에디슨 주립 대학의 조지 프루이트 총장은 “전일제 학생이 대부분인 대학에서 4년 졸업률이 20% 미만인 것은 매우 낮은 수준이라고 볼 수 있으나 토마스 에디슨 주립대학과 같이 반일제로 등록하는 성인 학습자가 대부분인 대학에서 졸업률 20% 미만이 낮은 수치라고 볼 수 없다”고 발언했다 (Abdul-Alim, 2017). 반일제 등록 학생들은 전일제 학생들 보다 학기당 수강하는 과목의 수가 적고 학위 취득에 소요되는 시간이 길 수밖에 없다. 프루이트 총장은 이에 각 학교의 학생의 특성(등록유형, 선행 경험 및 배경 등)과 구성을 고려한 평가가 실시되어야 한다고 주장하였다. 즉, 각 대학의 학습 성과는 입학 당시 학생의 특성을 통해 예측할 수 있는 성과와 비교하였을 때 증가하거나 추가된 성과, 부가가치의 크기를 통해 측정해야 한다는 것이다.

학생 성과 평가에 있어 부가가치 중심 접근법의 필요성에 대해서는 공감의 형성되어 있으나, 측정과 평가 방식에 있어서는 다양한 의견이 공존한다. 미국의 대표적인 대학 순위 측정 프로그램인 U.S. News & World Report는 입학 당시에 예측한 졸업률에 비교하여 실제 졸업률의 차이를 계산한 졸업 성과(Graduation performance)를 순위 측정, 평가에 반영하고 있다. 대부분 졸업률에 기반하여 계산하는 성과 척도 점수는 교육 정책과 같이 대학기관이 통제할 수 없거나 수시로 변동하는 영향요인들을 배제하고 비교적 고정된 변수들을 회귀모형에 투입하여 졸업률을 계산한다. 이렇게 계산된 예측 졸업률의 오차값(예측 졸업률과 실제 졸업률 간의 차이)을 대학의 부가가치 성과로 활용하는 방식이다(Horn, Horner, & Lee, 2017; Horn & Lee, 2016). 졸업률 성과 척도는 측정 모형의 상세화가 적절한 경우 2년제 대학과 4년제 대학의 부가가치 측면에서의 성과를 평가하기에 타당하고 신뢰성 있는 척도가 될 수 있다(Horn, Horner, & Lee, 2017; Horn & Lee, 2016). 그러나 모형의 상세화가 부적절하거나 회귀 분석을 실시하는 대상 기관 중 이상값이 있는 등 회귀 분석의 기본 가정을 위배하거나 충족하지 못하는 경우에는 척도의 타당도, 신뢰도에 문제가 있을 수 있다(Porter, 1999).

대학의 학습 성과를 졸업률, 노동시장에서의 성과 중심으로 측정하는 것은 학습에 대한 평가가 아니며, 학습 성과는 학생이 대학교육을 통해 얻게 되는 경험, 지식, 기술 등을 중심으로 측정해야 한다는 입장도 있다. 학생의 학습결과물(learning outcomes) 중심의 성과 평가에는 세 가지 유형이 있다. 첫째, 학생의 학습결과물과 밀접한 연관이 있음이 선행연구를 통해 증명된 대학의 교육 프로그램이나 실천에 학생이 참여한 정도로 학습결과물을 간접적으로 측정하는 방식이 있다. 미국 인디애나 대학의 National Survey of Student Engagement(NSSE)가 바로 이러한 유형에 해당한다. 둘째, 학생이 대학 기간 중 자신의 지식, 기술, 역량 등의 향상 정도를

자기보고 방식으로 측정하는 유형이다. 미국 캘리포니아 주립대학 고등교육 연구원에서 매년 실시하는 신입생 설문(CIRP Freshmen Survey)과 졸업생 설문(College Senior Survey, CSS)의 일부 문항이 이 유형에 속한다. 마지막으로 표준화된 시험을 활용하여 학생들의 지식, 기술, 역량을 직접적으로 측정하는 방식이 있다. ACT의 CAAP, 루미나 재단의 종단 연구에서 활용한 CLA 등의 시험이 마지막 유형에 해당한다.

첫 번째 유형은 학생의 학습결과물 평가에서 가장 널리 쓰이는 접근법 중의 하나이다(Porter, 2012). 이 접근법은 비판적 사고력, 문제해결력 등 학습을 통한 결과물인 핵심 역량, 기술 등의 개발에 직간접적 영향이 있다고 선행연구를 통해 알려진 대학의 학습 경험에 참여정도로 학생의 학습 성과를 대리 측정한다. 학생의 학습행동을 측정하는 문항으로는 교수와의 접촉 빈도, 다른 학생들과의 토의 빈도, 5장 이상의 글을 써야 하는 숙제를 수행한 빈도 등을 활용한다. 활용의 용이성과 비용효과성에도 불구하고 학생의 학습행동 참여 정도로 학습결과물을 측정하는 방식에는 몇 가지 결점이 있다. 가장 큰 결점으로 지적받고 있는 것은 학생들의 자기보고 방식의 정확도 문제이다(Bowman, 2010; Porter, 2011). 측정 도구에 포함된 학습행동은 상당히 일상적인 활동(예를 들면 동료들과의 대화)들로 해당 행동이 한 주 동안 어느 정도의 빈도와 강도로 발생했는지 기억하기는 쉽지 않다. 실제로 기억력 연구에 따르면 사람들은 자주 일어나지 않는 색다른 사건이나 활동은 잘 기억하지만 일상적인 활동을 기억해 내는데 어려움을 겪는 것으로 드러났다(Bradburn, Rips, & Shevell, 1987; Porter, 2012).

두 번째 유형은 기술, 지식, 역량 등의 향상 정도를 학생 스스로 보고하도록 하여 이를 학습 결과물 평가로 활용하는 방식으로 첫 번째 유형만큼 널리 사용되고 있다. 첫 번째 접근 방식과 마찬가지로 학생 자기보고의 부정확성으로 인하여 학습 결과물 평가 도구로 한계를 지적받고 있다. 실제로 선행연구에 따르면, 기술, 지식 향상 정도에 대한 자기 평가는 표준화된 검사 도구를 통해 얻은 점수와 상관이 매우 낮은 것으로 나타났다(Bowman, 2010, 2011).

마지막 유형은 표준화된 검사 도구를 활용하여 학생의 학습결과물을 측정하는 방식이다. 고등교육 평가에 널리 활용되는 도구로는 ACT의 Collegiate Assessment of Academic Proficiency(CAAP), 루미나 재단의 교육지원회(Council for Aid to Education)의 Collegiate Learning Assessment(CLA), Proficiency Profile(PP)이 대표적이다. 이 검사들은 모두 학생들의 비판적 사고력을 측정하는 도구로 CAAP과 PP는 학생들에게 다양한 읽을거리를 제공하고 글의 논거를 평가하도록 하는 방식이다. 이때 학생들은 선다형 문항을 활용하여 글에 대한 평가

를 한다. CLA의 경우는 관련 글을 여러 개 제공하고 글을 평가할 수 있는 짧은 글을 쓰도록 하여 학생들의 비판적 사고력을 측정한다. 세 개의 측정도구 중 CAAP가 내용 타당도 측면에서 가장 우위에 있는 것으로 나타나고 있으나 도구의 신뢰도와 타당도 측면에 대한 검증은 지속적인 연구가 필요한 실정이다. 학생들의 자기보고 방식에 비해 역량을 직접적으로 측정한다는 면에서 강점이 있으나, 측정할 수 있는 기술, 역량의 범주가 한정적이며 검사의 실행에 상당한 비용과 부담이 있다는 점은 간과할 수 없는 결점이다.

표 IV-4 학습 결과물 평가 방식 비교

	학습경험 참여도 측정 (간접 측정 방식)	학습 향상도 측정 (자기보고 방식)	표준화 검사 측정 (직접 측정 방식)
장점	- 비용 편의성 - 저부담		- 고부담 - 고비용 - 일부 학습결과에 대해서만 측정 가능 (예: 비판적 사고력)
단점	- 측정의 신뢰성 (일상적 행동에 대한 기억, 자기보고의 부정확성) - 도구의 타당성(측정하는 학습경험과 실제 학습결과와의 상관이 낮음)		타당성과 신뢰성 높음
사례	- 인디애나 대학의 학습경험 조사(NSSE) - 캘리포니아 대학의 CIRP	캘리포니아 대학 신입생, 졸업예정자 설문 일부 문항	- CAAP - CLA

세 가지 학습결과물 평가 방식 모두에 대해서 공통된 비판 의견도 있다. 우선, 학습결과물의 정의와 관련하여 미국 고등교육 기관의 다양한 사명, 교육목적을 담아내지 못하고 있다는 지적이다. 주별 거점 공립대학과 아이비리그 사립대학의 교육목표와 대상은 다를 수 있다. 이렇게 다른 목적과 사명을 가진 대학의 학습 결과물을 동일한 준거로 평가한다는 것은 평가의 타당성과 공정성에 문제를 불러일으킬 수 있다. 이에 일부 연구자들은 대학교육을 통해 달성해야 하는 가장 최소의 역량과 기술(예를 들면, 비판적 사고력)만을 공통분모로 설정하여 평가하고 여타의 학습결과물에 대해서는 대학의 자율적인 자체 평가에 맡길 것을 제안하였다.

학습 결과물 평가의 경우, 일부 학생을 선정하여 설문 또는 검사를 실시하게 되는데, 이러한 측정, 평가 방식 역시 학습 결과물 평가를 대학 교육성과와 연결시킴에 결점으로 지적되고 있다

(Porter, 2012). 무작위 선정을 한다고 하더라도 선정된 학생들이 모두 검사, 설문에 참여하는 것을 보장할 수 없다. 학습 결과물 평가를 대학 평가 척도로 활용할 경우, 대학 차원에서 설문이나 검사에 성실하게 임할 학생을 미리 선정하여 참여하게 할 수도 있으며 이 경우 검사, 설문 결과가 왜곡될 수도 있다.

마. 자료 및 지표의 개선 노력

미국은 2013년 가을 현재, 약 이 천 만 명의 학생들이 4,724개의 학위수여 기관에 재학 중이다. 이는 1974년 천 이십 만 명이 3,004개 기관에 재학 중인 것에 비해 두 배 가량 증가한 수치이다. 이러한 숫자 뒤에는 대학 진학을 고려했으나 진학하지 않거나 실패한 학생, 대학에 진학했으나 학위를 끝내지 못하고 이탈한 학생이 모두 빠져있다. 즉, 미국은 매년 수 천 만 명의 사람들이 대학 진학을 고려하며 진학할 기관을 탐색하고 결정하기 위해 고등교육 기관의 질과 관련된 정보와 자료를 필요로 한다. 그러나 대학의 질에 대한 정의는 명료하지 않으며 다양한 학자들 사이에 이견이 존재하는 영역이며, 대학의 질을 조작적으로 정의하여 측정한다고 하였을 때 해당 지표의 산출에 활용된 자료의 확보가 쉽지 않은 편이다.

현재 미국 고등교육 관련 가장 주요한 데이터베이스는 교육부 산하의 교육 통계 센터의 고등 교육 통합 데이터 시스템(Integrated Postsecondary Education Data System, IPEDS)이다. 고등교육법에 따라 연방정부의 학비 지원 프로그램의 대상이 되고자 하는 대학은 IPEDS의 자료 조사에 응해야 한다. 2013년에는 미국 50개 주와 주도인 워싱턴 주에 소재한 7,253개의 기관(비학위 수여 기관 포함)에 관한 자료가 수집되었다. IPEDS에는 학생의 하위분류별 졸업률을 포함하여 충원률(유지율, retention rates), 순수 교육비, 재학생 중 저소득 학생 비율(즉, 연방 정부 저소득 대상 장학금인 펠 장학금 수혜 학생 수) 등의 정보를 포함하여 고등기관의 특성과 관련하여 소재지, 공사립 구분, 수여하는 학위의 유형과 수준, 재학생 수, 교수당 학생 수, 교수의 연봉, 입학 경쟁률 등의 자료가 등록되어 있다. IPEDS는 오바마 행정부의 대학 등급제 도입 발표 시 주요 평가 자료로 언급되었다. 대학 성과표 정책에서도 IPEDS는 대학 성과표의 주요 지표의 근거 자료로 활용되고 있다. 그러나 대학 등급제 도입을 검토할 당시와 현재에 이르기까지 대학의 책무성과 관련한 자료원으로 IPEDS 자료를 활용함에 있어 한계가 있음이 드러나고 있다.

졸업률은 대학의 책무성을 확인할 때 가장 기본적인 지표이다. IPEDS는 전일제 최초 등록 학생을 기준으로 하여 졸업률을 산정한다. 이는 고등교육법에서 정한 졸업률 계산 방식으로 전일제 최초 입학생의 '정상적' 졸업기간을 4년으로 상정하고 정상 졸업기간 대비 100%(4년), 150%(6년), 200%(8년) 기간 내 졸업률을 각각 계산한다. 가장 기본적인 계산 방식이기는 하나 전일제 최초 입학생을 근거로 하는 졸업률 계산은 2년제 전문대학, 성인 학습자의 등록률이 높은 대학의 졸업률을 과소 추정할 수 있다. 대학등급제 도입 추진 당시에도 IPEDS의 졸업률을 대학 평가의 지표로 활용하는 것에 대해 대학 측의 반발이 있었던 이유가 여기에 있다.

순수 교육비는 등록금 상승과 학생 학비 부담 증가에 따라 중요성이 더 커지고 있는 지표 중의 하나이다. IPEDS는 2009년부터 각 대학으로부터 등록금, 수수료, 생활비 등 대학 재학에 따라 소요되는 모든 비용과 관련한 정보를 수집하고 있다. 각 대학은 또한 연방, 주, 지방 정부로부터 장학금을 받는 학생들의 평균 순수 교육비를 보고하도록 되어 있다. 현재로서는 학생들의 학비부담 수준을 산정하는 최고의 방식이지만, 장학금의 지급이 가정의 소득 수준에 기반하기 때문에 대학의 순수 교육비는 각 대학의 저소득 학생 비율에 따라 달라질 수 있다. 또한 공립 대학의 경우는 거주자 등록금(in-state tuition)을 지불하는 학생에 한정하여 순수교육비를 계산한다는 점에서 한계가 있다.

각 대학에 재학 중인 펠 장학금 수혜자의 수는 각 대학이 사회적 취약 계층에 얼마나 교육의 기회를 제공하고 있는지를 보여주는 지표로 활용되고 있다. 이해하기 쉬운 단순한 지표이지만 지표의 타당성에 대한 지속적인 문제제기가 있었다. 저소득 학생들의 많은 수가 펠 장학금을 모르거나 알더라도 서류준비 등의 문제로 지원을 하지 않는 경우가 있다. 펠 장학금 수혜자의 결정은 가정의 소득을 기준으로 하는데, 이 소득 기준점 바로 위와 바로 아래의 학생 사이의 차이는 근소하다. 다시 말해 펠 장학금 수혜를 기준으로 저소득자를 구분한다는 것이 상당히 임의적이다. 결과적으로 펠 장학금 수혜자의 수로 해당 기관이 경제적 취약 계층에 대한 교육 기회를 얼마나 부여하고 있는지를 판단하기에는 한계가 있다.

학생 학비대출 데이터 시스템(National Student Loan Data System, NSLDS)과 국세청의 행정 소득 데이터(Administrative Earnings Data)는 IPEDS와 함께 대학성과표에서 활용되는 지표의 기본 자료를 제공하는 데이터베이스이다. NSLDS는 총 학비대출금의 중앙값, 각 대학 졸업생 중 부채를 상환 중인 학생의 비율, 학생들의 수료율과 편입율 등의 정보를 제공하며, 행정 소득 데이터는 근로자들의 평균 또는 중앙 소득, 졸업생 중 연간 \$25,000 이상의 소득을

기록하고 있는 학생의 비율 등의 자료를 제공한다. 그런데 NSLDS 자료는 연방정부의 학비지원을 받는 학부 학생에 한정되어 있다. 연방정부의 학비지원을 받는 학생의 비율이 낮은 기관의 경우 NSLDS의 자료에 기반한 지표값에 저평가나 왜곡이 있을 수 있다.

IPEDS와 NSLDS는 기관별 ID를 기준으로 정보를 취합한다. 그런데 일부 대학은 수십 개, 많게는 수백 개의 분교가 있는 경우가 있으며 분교가 별도의 ID로 관리되는 경우가 있으나 그렇지 않은 경우도 있어 기관 간 비교를 어렵게 하는 요인이 되기도 한다. 예를 들어 영리대학인 Strayer 대학은 100개의 분교가 각각의 ID에 따라 IPEDS에 정보를 등록하지만 비영리 공립대학인 펜실베이니아 주립 대학의 경우 23개의 분교가 있으나 하나의 ID로 정보를 등록한다. 분교와 분교 간에는 학생의 특성, 교육의 과정과 결과가 다를 수 있으며 본, 분교가 하나의 학교로 IPEDS에 자료를 등록하는 경우 본분교 간의 이러한 차이가 정확하게 드러나지 않을 수 있다 (Executive Office of the President of the United States, 2015).

이와 같은 자료의 한계와 지표의 불완전성을 보완하기 위해, 오바마 행정부는 유치원으로부터, 고등학교, 대학, 더 나아가 노동시장에 이르기까지의 학생들의 자료를 수집, 분석, 활용할 수 있는 주별 교육 데이터베이스 시스템인 P-20 종단 자료 시스템(P-20 Longitudinal Data System) 구축을 제안하였다(U. S. Department of Education, 2009). 주정부별로 운영하는 이 시스템은 각 주의 학생들의 학교 등록 정보, 인구통계 특성, 교육 프로그램 참여 기록을 모두 수집하며 학교로부터 학생들의 입학, 등록, 편입, 자퇴일 등의 정보를 받는다. 초등과 중등교육의 경우는 초중등교육법에 근거하여 의무적으로 학생들이 치르게 되어 있는 표준화 시험 점수를 포함한다. 오바마 행정부는 학생의 사생활 침해, 비밀보호 등의 우려에도 불구하고 주별 시스템을 구축하기 위해 1억 달러 이상을 투입하였다.

대학의 책무성 관련 정보의 투명성과 정확성 제고에 대한 요구는 오바마 행정부의 평가인증 제도 개선에도 드러나 있다. 오바마 정부는 행정 조치를 통해 평가인증 관련 정보 공개 확대를 제안하였으며 평가인증 관련 정보를 일반 대중이 쉽게 접근할 수 있도록 별도의 홈페이지를 개설하였다. 기관의 자체평가보고서, 평가인증결과 등을 공개함은 물론, 평가인증기관별로 다르게 정의하여 사용하고 있는 평가인증 관련 용어를 표준화할 수 있는 법안 마련을 요구하기도 하였다(U. S. Department of Education, 2015). 요컨대, 대학의 책무성 요구가 증대하면서 대학교육의 최대 이해 관계자인 학부모와 학생의 선택을 도울 수 있는 자료와 지표의 중요성이 늘어나고 있다. 이를 위해, 기존의 평가인증 자료에 대한 투명성 제고는 물론이요, 기존의 지표

와 자료의 한계를 보완하기 위한 조치로 주별로 학생을 유치원부터 대학까지 추적 조사하는 종단 데이터 시스템의 구축이 추진되고 있는 상황이다.

바. 대학평가와 정부재정지원의 연계 강화

미국의 고등교육에 대한 재정지원은 연방정부가 학생 개인에게 제공하는 학비지원을 통해 투입되는 자원과 주정부가 기관에 운영비 등의 명목으로 직접적으로 투입되는 자원으로 크게 구분할 수 있다. 연방정부의 학비지원은 평가인증 제도와 연계되어 있다. 즉, 연방정부의 학비 지원을 받고자 하는 대학, 학위/비학위 과정 등은 평가인증을 획득해야 한다. 오바마 행정부 들어 평가인증 제도 개혁의 핵심은 학생의 학습 및 노동시장에서의 성과를 평가인증의 주요 지표로 활용하도록 하자는 것이었다. 이는 평가인증을 매개로 연방정부의 재정지원과 각 고등 교육 기관, 학위/비학위과정의 성과 간 연계를 강화하려는 것으로 해석될 수 있다.

주정부는 공립 대학에 대해 직접 재정지원을 제공하였다. 기본적으로 분담금(appropriation)을 제공하되, 최근 많은 주에서 분담금 중 일부 떼어 성과에 따른 인센티브로 별도 지원하고 있다. 성과기반 재정지원(performance-based funding, PBF)은 2014년 현재 32개 주에서 도입하여 실시하고 있으며, 5개 주에서 도입을 계획 중에 있다. 대부분의 주에서는 주 정부의 고등교육 분담금 중 5~25%를 성과 기반 지원금으로 설정하여 운영하고 있다. 성과 기반 지원금은 다양한 성과 지표에 따른 평가결과에 따라 분배된다(<표 IV-5> 참고). 졸업률과 학생 유지/충원율은 공통적으로 가장 널리 활용되는 지표 중 하나이다. 이에 더하여 각 주는 주의 정책 초점에 따라 성과 지표를 선정하고 가중치를 두어 평가에 활용한다. 예를 들어 테네시 주의 경우, 전반적인 졸업률 뿐 아니라 전통적으로 졸업률이 낮은 특정 집단의 학생들의 졸업률을 성과지표로 하여 평가를 실시한다. 오하이오 주는 이공계 졸업생을 많이 배출하는 대학이 성과 인센티브를 가져갈 수 있다. 마지막으로 펜실베이니아 주의 경우, 첫 세대 학생들(first-generation students)의 입학률 늘리는 경우 인센티브를 제공한다. 아직까지 성과 기반 지원금은 고등교육 전체 분담금의 작은 부분을 차지하여 그 영향력이 크지 않은 것으로 알려져 있다. 그러나 전술한 바와 같이 더 많은 주정부에서 성과기반 재정지원 도입을 계획 중에 있으며, 이는 대학의 성과와 재정지원을 연결하려는 움직임이 증가하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

표 IV-5 성과기반 재정지원 지표활용 현황

지표		지표	
〈수여한 학위의 수〉		〈졸업 이후 성과 지표〉	
전체 학위 및 수여자 수	26	취업 또는 대학원 진학 비율, 증가 정도	8
전일제 등록자의 학위 및 학위수여 수	7	학생 전공 관련 취업률	1
이공계(STEM) 학위	12	졸업 후 임금 수준	2
펠 장학금 수혜자 중 학위 취득자	4	자격시험 합격률	3
저소득 학생들 중 학위 취득자	3	〈비용〉	
소수자, 비전통 학생들의 학위 수여 비율	7	등록금, 학점 당 비용	2
수여한 학위의 증가	3	등록금 상승	1
〈졸업률〉		행정 비용	3
전체 졸업률	3	학생 또는 학위당 비용	4
펠 장학금 수혜자의 졸업률	2	기관 지원금	1
저소득 학생의 졸업률	1	교육 투자금	1
소수자, 비전통 학생들의 졸업률	2	〈연구〉	
입학 후 3년 이내 졸업률 (2년제 대학)	2	연구 또는 공공 서비스 관련 외부 연구비	6
입학 후 6년 이내 졸업률 (4년제 대학)	6	연구 또는 공공 서비스 비용	6
〈유지율/충원률〉		연구비 증가	1
전체 유지/충원률	12	특허 수	4
유지/충원률 증가	2	신규 스타트업 회사	1
학생들의 이수학점	12	〈입학경쟁률〉	
수업 이수	4	랭킹	1
특정 수학/영어 과목 이수	9	고등학교 상위 10% 이내 신입생 수	1

오바마 행정부에서 실시한 유급 고용 규칙 역시 각 기관의 성과와 재정지원을 연동하는 대표적인 제도이다. 주로 영리추구 대학과 비학위 직업교육 과정에 적용되는 이 제도는 졸업생들의 부채 상환률, 소득 등을 기준으로 각 과정을 평가하여 평가인증 여부와는 별개로 연방정부의 학비지원 제도의 자격 요건이 되는가를 판정하는 기준으로 삼는다. 요컨대 미국은 오바마 행정부 8년을 지나며 고등교육의 성과를 대학의 지정지원과 연계하려는 꾸준한 노력이 있었다.

2 중국 고등교육평가 정책의 동향⁹⁾

가. 고등교육기관의 양적 팽창과 민영대학교의 증가

중국은 22개의 성과 5개의 자치구, 4개의 직할시(베이징, 상하이, 충칭, 톈진) 그리고 2개의 특별행정구(마카오, 홍콩)로 이루어져 있다. 홍콩, 마카오, 대만은 모두 정통성은 중국에 뿌리를 두고 있지만 여러 가지 측면에서 제도 및 정치체제는 중국과 다르며 교육정책 및 제도 역시 다르게 시행되어 왔기에 여기서는 중국 대륙으로 한정하여, 최근의 고등교육 평가에 대해 살펴보고자 한다.

중국 고등교육기관은 보통 “고등학교(高等学校)”라고 일컬으며 한국의 단과대학에 상응하는 기관은 “학원(学院)”이라고 부른다. 중국 대학 교원은 일반적으로 “교사(教师)”라 통칭하고 크게 연구 담당, 강의 담당, 연구 및 강의를 함께하는 3가지의 역할로 구분한다. 또한 학부 과정은 “본과(本科)”라고 하여 한국과 마찬가지로 4-5년간의 정규 과정을 지칭하고 2년제인 전문교육 과정은 “전과(专科)”라 한다. 중국 고등교육기관은 “대학원생육성기구(研究生培养机构)”, “보통고등학교(普通高等学校)” 그리고 “성인고등학교(成人高等学校)”로 구성된다(Wing, W., 2017).

중국 고등교육기관의 설립과 운영은 계획경제의 영향으로 인해 오랫동안 중앙정부와 지방정부에서 학교운동을 주도하는 방식으로 이루어졌다. 정부가 학교운동을 주도하되 점진적으로 민간 차원의 참여를 늘려 공동 운영체제를 수립하자는 요구가 높아짐에 따라 1993년에 <중국교육개혁과발전강요(中国教育改革与发展纲要)>가 발표되었다. 이에 따라 중국에 사립대학(민영대학: 民办大学)이 새롭게 등장하게 되었고, 사회주의 시장경제 체제 하에 정부와 민간이 공동으로 주도하는 새로운 학교운영 체제가 형성되었다.

2003년 교육부는 민영고등교육기관의 효과적인 운영을 위해 <보통고등학교에서 새로운 체제와 패러다임을 통한 독립학원 시범 운영 및 관리 규범화에 관한 몇 가지의견(关于规范并加强普通高校以新的机制和模式试办独立学院管理的若干意见)>을 발표하고 독립학원 체제를 도입하였다. 독립학원은 독립법인으로서 학생모집, <고등교육기초통계표(高等教育基本统计表)> 작성

9) 중국의 고등교육 평가정책 동향은 김한나 박사(중국 칭화대학교 연구교수)의 원고를 토대로 작성한 것임.

및 제출, 학력증서 발급, 재무정산을 독립적으로 할 수 있는 권리를 가진 기관이다. 또한 2008년에는 교육부가 <독립학원설립과 관리방법(独立学院设立与管理办法)>을 발표함에 따라 민영교육기관이 급속히 증가하기 시작하였다(Y, Kim, H, Horta, & J. Jung, 2017).

중국 고등교육은 중앙정부에 의해 전면 통제되는 즉, 법령에 근거한 중앙 집중 거버넌스 체제로서 계획경제 체제 하에 중앙부서와 지방정부가 직접 관리하는 체제로 운영되어왔다. 1998년부터는 중앙정부가 고등교육 관리체제 개혁을 추진함에 따라 “공건(共建), 조정(调整), 합작(合作), 합병(合并)”의 방식을 통해 대학 및 대학관리조직 간의 연합운동을 위주로 하는 새로운 고등교육 관리체제를 형성하였다. 또한 1999년에는 <고등교육법>상에 ‘고등교육기관은 설립이 허락된 날로부터 법인자격이 주어지고 학장이 법인대표로 되어 있다’고 명시함으로써 내부관리체제는 공산당위원회 주도하의 학장 책임제로 운영되고 있다. 또한 고등교육기관에게 보다 확대된 학교운영 자율권이 주어졌으며 그 내용으로는 <자율적인 학생모집, 전공의 설치와 조정, 자율적인 교육 시행, 자율적으로 과학연구와 사회봉사 및 사회와의 협력 추진, 해외와의 교류협력, 내부 조직구조의 설치, 인원배치 및 직급평가와 봉급 조달, 자율적인 관리와 학교재산의 사용> 등이 포함되어 있다(K. H. Mok, Xiao, H., 2017).

중화인민공화국 교육부가 발표한 '2013년 중국교육통계연감'(2014)에 따르면, 중국 내 고등교육기관의 재학생 수는 총 3,460만 명에 달하며, 보통고등대학(普通高等学校)과 성인고등대학(成人高等学校)은 총 2,788개인 것으로 나타났다. 교육사이트(教育网)에서 발표한 바에 따르면 2015년에 전국적으로 고등교육기관 증가율이 12%를 차지하며, 이 중에 대부분이 민영고등교육기관으로 교육기관이 꾸준히 증가하고 있다. 2013년 기준 중국 고등교육기관은 아래의 <표 IV-6>과 같다. 또한 중국의 대학들은 1999년에 <중국고등교육법>이 실행된 이후, 대폭적으로 대학생 입학규모를 확대해 왔다. 2014 중국교육통계연감에 의하면, 중국 대학의 학생 수는 2009년에 500만 명에서 2014년에는 3,559만 명으로 불과 6여 년 사이에 7배 이상이 증가하였음을 확인할 수 있다.

표 IV-6 2013년 중국 고등교육기관 현황

항목명	합계	중앙부문			지방				민영
		소계	교육 부문	기타 부문	소계	교육 부문	기타 부문	지방 기업	
1. 연구생배양기관	830	348	73	275	477	412	64	1	5
1.1 보통고교	548	207	73	34	436	411	25	—	5
1.2 과학연구기관	282	241	—	241	41	1	39	1	—
2. 보통고등대학	2,491	113	73	40	1,661	1,015	598	48	717
2.1. 학부대학	1,170	110	73	37	668	601	67	—	392
— 소속독립학원	292	—	—	—	—	—	—	—	292
2.2. 고직(전문)대학	1,321	3	—	3	993	414	531	48	325
3. 성인고등대학	297	13	1	12	283	96	146	41	1
4. 민영 기타	802	—	—	—	—	—	—	—	802

출처: 中國教育統計出版社(2014), 2013 중국교육통계연감(中國教育統計年鑑)에서 추출하여 내용을 재구성함.

나. 고등교육평가 목적의 변화

중국 사회주의 체제에서는 대부분의 고등교육기관이 정부에 소속되어 있으며 정부로부터 직접 또는 간접적인 관리와 통제를 받는다. 중국 정부는 대학에 대한 평가를 사회체제와 경제체제 개혁에 관한 수요를 만족시키기 위한 수단으로 하여 국가의 장기적인 발전을 위해 교육의 발전을 국가의 전략적 중점으로 여기며 중요하게 다루어왔다. 이와 같은 배경을 가진 중국 대학평가의 목적은 정책과 법규를 중심으로 크게 정부의 지도관리, 대학교육의 질 향상, 사회수요의 반영의 세 가지로 구분할 수 있다(황종일, 2008).

중국 정부는 고등교육을 국가 차원의 사업들 중 하나로 간주하고 정부가 직접 교육활동을 조절하고 관리하여 왔다. 그만큼 대학평가 역시 고등교육 관리활동의 중요한 구성부분으로서 정부의 직접적인 통제와 관리를 받아왔다(史秋衡, 2004). '일반대학 본과교학업무수준 평가방안(시행)(普通高等學校本科教學工作水平評價方案(試行))'의 지표체계에는 학교운영 지도사항 항목이 포함되어 있다. 정부는 이러한 평가지표를 기준으로 한 대학 평가를 통하여 대학교육이 사회주의 건설에 필요한 인재양성에 초점을 맞추고 있는지에 대한 확인 및 관리가 가능하도록 하였다(Nuffic, 2015).

개혁개방이후 중국 고등교육의 양적인 발전은 도모할 수 있었으나 질적인 측면에서는 여러

가지 문제들이 야기되었다. ‘잠행규정(暫行規定)’에 의하면, 대학 평가의 주요 목적으로 ‘고등교육기관의 자율성을 확대하는 조건 하에 고등교육기관이 자발적으로 사회수요에 적응하는 능력을 강화하고 사회가 대학교육에 대한 감독 역할을 수행하여 대학교육이 자발적으로 사회주의 방향을 견지하고 대학운영수준을 높이고 교육의 질적 수준향상을 도모하여 교육이 사회주의 건설을 위해 더 잘 봉사하도록 한다’고 규정하였다. ‘중화인민공화국 고등교육법(中華人民共和國高等教育法)’(1998)에 의하면, ‘평가를 통해 개혁하고, 건설을 유도하며, 합리적인 관리를 촉진하며, 평가와 건설을 유기적으로 결합하여 대학의 건설과 대학교학사업의 질 제고하는데 중점을 두도록 한다’고 규정한다. 교육부가 2007년에 발표한 ‘본과교학개혁과 교학의 질 제고를 위한 교육부의 의견(教育部关于进一步深化本科教学改革全面提高教学质量的若干意见)’에서 교육부는 교육의 질을 향상하기 위하여 대학교학방법의 개혁을 실시하고 대학평가를 통하여 교학개혁을 촉진할 것을 결정하였다. 이 문헌에 의하면, 개혁과 대학평가의 목적은 교육의 질을 확보하는 데 있다(羅佐杰 외, 2007).

‘중국교육개혁과 발전강요(中國教育改革與發展綱要)’에 의하면, 대학평가의 목적은 대학교육의 질에 대한 관리를 강화하여 졸업생의 질을 향상시키고 궁극적으로 사회가 필요한 양질의 인력을 공급하는 것 즉, 양질의 인재공급에 대한 사회적 수요를 충족시키기 위한 것이다. 대학평가의 결과는 정책결정, 성장과 발전을 위한 정보의 제공 및 대학순위평가, 전공순위평가의 평가결과를 중심으로 사회에 발표됨으로써 학생과 기업에게 필요한 정보를 제공하게 된다. 1992년 국무원에서는 사회 각 계층이 대학발전, 인재배양 및 학교운영수준과 교육의 질에 대한 평가를 실시할 것을 발표하였다. 또한 2002년 교육부와 과학기술부가 연합하여 발표한 ‘대학교의 과학기술의 창의성역할을 충분히 발휘하는 것에 대한 통지(关于印发关于充分发挥高等学校科技创新作用的若干意见的通知)’ 제13조에는 대학순위평가의 법률적 근거를 제시하고 사회수요의 충족을 대학순위 평가의 목적으로 한다고 명시되어 있다. 그 동안 중국의 대학평가는 사회주의 계획경제체제 하에서 정부의 관리와 수요를 만족시키는데 초점이 맞추어져 이루어졌다. 그러나 전면적인 시장경제체제와 교육체제 개혁이 시작된 이후에는 사회적 수요를 반영하는 대학 교육에 대한 요구가 점점 커지고, 대학평가는 이러한 사회적 수요를 충족시키기 위한 목적을 가지고 시행되기 시작했다. 이는 중국의 경제체제가 계획경제로부터 시장경제로 전환됨에 따라 고등교육도 시장수요를 만족시키기 위해 나타난 변화라고 할 수 있다(Gao, K., Wang, Y., & Zheng. P., 2017).

다. 고등교육평가 정책의 전개 과정

중국은 1985년 국가교육위원회에서 『고등공학교육평가연구와 시범작업전개에 관한 통지(关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知)』를 발표했다. 1990년에는 국가교육위원회에서 『보통고등교육 학교교육평가 임시시행규정(普通高等学校教育评估暂行规定)』을 발표하여, 고등교육평가 성질, 목적, 임무, 지도사상, 기본 형식 등에 대한 명확한 규정을 확정했다. 이것은 중국에서 발표한 첫 번째 고등교육평가에 관한 법규이다. 1994년 국가교육위원회는 학부 차원에서 대학의 교육 수준에 대한 평가를 실시했다. 학부교육 평가는 합격평가(合格评估), 우수평가(优秀评估), 무작위선별수준평가(随机性水平评估)로 분류된다. 이후 2002년에 들어서는 이러한 3가지 평가를 하나로 통합시켰다.

‘2003~2007년 교육진흥행동계획(2003~2007年教育振兴行动计划)’을 통해 5년 주기의 보통고등교육 학부교육사업 수준평가 제도를 도입하였다. 또한, 같은 해 교육부는 전문대학 수준의 보통 고등교육기관인 고직고전학교(高职高专院校)에도 인재양성업무수준평가방안을 제정했다. 2004년 8월 교육부 고등교육평가센터가 정식으로 설립되었다. 이러한 5년 주기 평가제도의 시행과 평가센터의 설립은 중국 고등교육의 학부과정 평가업무가 보다 규범화, 제도화 및 전문화되는 계기가 되었다.

‘2010~2020 국가중장기교육개혁 및 발전계획강요(国家中长期教育改革和发展规划纲要, 2010~2020년)’를 통해 중국 정부의 17대 개혁정책 중 하나로 교육, 인적 자원 강국 건설을 위한 교육·과학·기술 발전계획이 발표되었다. 이를 실현하기 위한 방안으로서 2011년과 2013년에는 ‘신설대학 합격평가 전개에 관한 공지(教育部办公厅关于开展普通高等学校本科教学工作合格评价的通知)’와 ‘고등교육 심사평가 전개에 관한 공지(教育部关于开展普通高等学校本科教学工作审核评估的通知)’가 마련되었고, 이를 통해 학부 교육 수준 제고 및 인재 양성을 위한 신설대학 합격평가가 실시되었으며, 고등교육 심사평가 계획수립을 통한 고등교육 심사평가가 시작되었다.

【표 IV-7】 중국 고등교육평가 정책 전개 과정

정책 및 법률	기관(년도)	내용
고등공학교육평가연구와 시범작업전개에 관한 통지 (关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知)	국가교육위원회 (1985)	국가교육위원회에서 대학공정교육평가시점 업무를 배치함.
보통고등교육 학교교육평가 임시시행규정 (普通高等学校教育评估暂行规定)	국가교육위원회 (1990)	· 평가시점의 확대 · 전국보통교육평가전문위원회의 설립
중국교육개혁과 발전강요 (中國教育改革和發展綱要)	국무원 (1993)	· 교육의 질적 표준과 평가지표체계 개발, 학교평가업무와 교육의 질적 관리의 필요성을 제시함. · 직업기술학교와 일반대학의 인재 확보를 위한 방안 마련 및 졸업생 평가를 실시함.
제1기 대학본과 교학업무평가 실시방법 (首期大學本科教學工作實施方法)	국가교육위원회 (1993)	대학본과교학업무평가 연구실시에 대한 안내
2003~2007 교육진흥행동계획 (2003~2007年教育振兴行动计划)	교육부 (2003)	전국적인 대학평가를 실시하기로 결정함
교육부대학교학평가센터 설립에 관한 교육부의 통지 (教育部关于设立教育部高等教育教学评估中心的通知)	교육부 (2004)	
교육부대학교학평가평가중심의 직책임무, 관리체제, 기구설치와 인원편성방안에 관한 통지 (教育部教育部高等教育教学评估中心職責任務管理體制, 機構設置和人員編制方案的通知)		· 정부지정 고등교육기관평가인증 인정기관을 발표함. · 교육부고등교육평가센터(教育部高等 教育教学评估中心)를 설립함
2010~2020 국가중장기교육개혁 및 발전계획강요 (2010~2020年国家中长期教育改革和发展规划纲要)	교육부 (2010)	교육, 인적 자원 강국 건설을 위한 정부 개혁정책에 따라 교육·과학·기술 발전계획을 수립함.
교육부 사무청 신설대학합격평가 전개에 관한 공지 (教育部办公厅关于开展普通高等学校本科教学工作合格评价的通知)	교육부 (2011)	학부 교육 수준 제고 및 인재 양성을 위하여 신설 대학학부평가 실시를 공지함.
교육부 고등교육심사평가 전개에 관한 공지 (教育部关于开展普通高等学校本科教学工作审核评估的通知)	교육부 (2013)	고등교육심사평가계획을 수립하고 단계적으로 심사 평가 시작할 것을 알림.

출처: 국가교육위원회, 국무원, 교육부의 자료를 바탕으로 수정 및 보완한 것임

라. 중국 고등교육 평가 사업

중국 교육부는 전국적인 일반 고등교육기관 학부교육 심사평가 사업을 일괄적으로 책임지고 관리하되, 주로 심사평가의 총체적인 방안과 계획을 제시하고 심사평가 과정을 지도 및 감독하는 역할을 수행한다. 또한 전반적으로 평가활동의 종합방안과 계획을 세운 후 ‘교육부 고등교육 평가 전문가 위원회’를 조직한다. 이 위원회는 심의와 의결 두 가지 역할을 가지고 평가활동의

실시를 지도·감독하며 학교 현장을 시찰하고, 제출된 평가 보고의 심사결론을 내린다(費愛心, 2008). 지방 교육행정부는 교육부와 협력하여 해당 지역의 평가 계획을 세우고 평가활동의 전개를 지도하며 학교의 개선 상황을 감독한다. 실제적으로 평가를 조직, 실시하는 기관은 중국 교육부 고등교육평가센터이다. 이 평가센터는 정부의 행정기관으로서 2004년 8월 17일에 설립되었고 교육부 직속의 행정사업기관(行政性事业单位)이다. 대학 교수 업무에 대한 평가를 실시하고 고등교육의 개혁과 평가에 관한 정책, 법규와 이론을 연구하고 외국의 고등교육평가기관과의 교류를 한다(劉堯, 2005).

표 IV-8 중국의 고등교육평가 조직

기관	역할
교육부	대학평가 방안 및 기본계획 수립 '교육부 고등 교육평가 전문가 위원회' 조직
교육부 고등교육평가 전문가 위원회	평가활동 지도·감독 학교 현장 시찰 학교 자체평가보고서 심사 평가에 대한 최종 결과 판정
교육부 고등교육평가센터	평가 실시 전문가 팀 조직 및 연수 평가와 관련된 기본 정보 수집·분석 서면 및 현장 방문 평가 지원

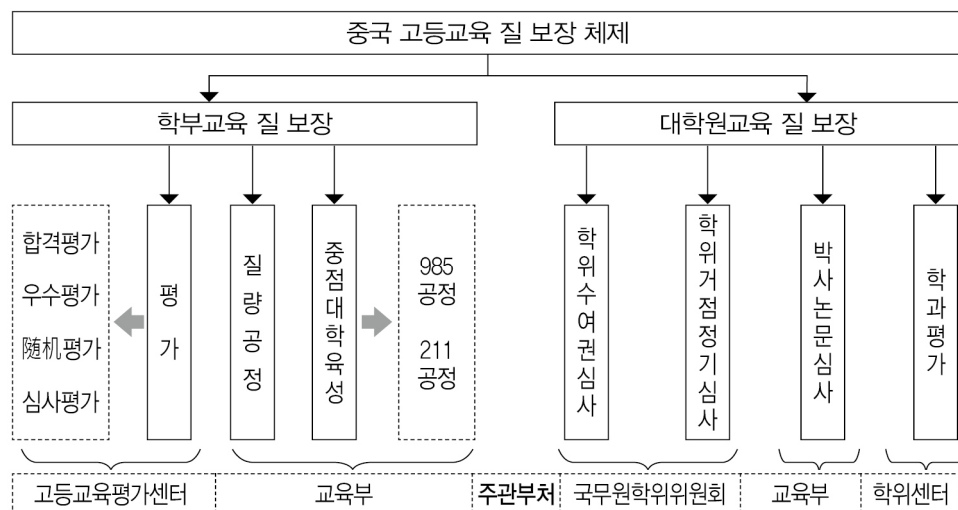
출처: 고소천(2017)의 연구에서 수정·보완하여 작성한 것임

1985년 국가교육위원회는 <고등공정교육평가연구와 시범사업에 관한 통지(关于开展高等工程教育评估研究和试点工作的通知)>를 공표하고 일부 지방에서는 고등교육기관 운영수준, 전공, 교육과정에 관한 시범 평가 사업에 착수하였다. 1990년에는 중국 역사에서 최초로 체계적인 고등교육평가 법규인<보통고등교육 학교교육평가 임시시행규정(普通高等学校本科教学评价暂行规定)>을 발표하고 고등교육 평가의 성격, 목적, 임무, 지도자상, 기본 형식 등 자세한 설명을 제시하였다. 1994년 초부터 국가교육위원회는 고등교육기관의 학부교육에 대해 계획적이고 체계적인 평가를 추진하기 시작하였는데, 신설대학 합격평가, 고등교육 심사평가와 무작위선별 수준평가 등이 그 시기 이루어진 대표적인 평가로 꼽힌다. 이 가운데 신설대학 합격평가는 1994년부터 시행되었으며 주로 1976년 이후에 설립되어 학부교육 역사가 짧고 기초가 약한 학교를 대상으로 평가를 진행하였다. 신설대학 합격평가의 목적은 위와 같은 학교의 운영수준과 질이 국가에서 규정한 표준에 도달하도록 하는 것으로, 구체적으로 평가받을 학교의 명단은

국가교육위원회에서 정한다. 또한 고등교육 심사평가는 1996년을 시작으로 주로 학부교육 역사가 깊고 기초가 강하며 운영이 잘 되고 있는 100여 개 학교를 대상으로 평가를 진행하였는데, 이는 학교들이 개혁을 심화하고 특성화 발전의 길로 나아가도록 장려하기 위함이다(教育部高等教育教学评估中心, 2017).

2002년 교육부는 신설대학 합격평가, 고등교육 심사평가와 무작위선별 수준평가 등 3가지 형식을 합병하여 단일화 방안을 제시하였는데, 이것이 바로 현재 시행하고 있는 <보통고등학교 학부교육사업 수준평가방안(普通高等学校本科教学工作水平评估方案)>이다. 2003년 교육부는 <2003~2007년 교육진흥 행동계획(2003~2007年 教育振兴行动计划)>을 통해 고등교육기관에 대해 5년에 1번씩 평가를 시행하는 제도를 도입하였다. 이 외에도 교육부 학위 및 연구생 교육발전센터(教育部学位与研究教育发展中心)에서 실시하는 합격평가, 학문분야평가, 박사과정 대학원생 우수 논문 선정평가 등이 있다.

중국 고등교육 질 보장 체제는 학부교육과 대학원교육 질 보장으로 구분할 수 있다. 학부교육 단계 질 보장은 주로 평가, 질량공정(质量工程), 중점대학육성(建设重点大学) 등의 사업으로 추진되며, 그 중 평가가 질 보장에서 주도적 역할을 담당한다. 대학원 교육단계의 질 보장은 주로 학위수여권 심사, 학위수여거점(学位授予点) 정기심사, 박사논문심사, 학과평가 등의 사업으로 나타난다. 중국 고등교육 질 보장체제는 아래의 [그림 IV-1]과 같다.



Ⅱ 그림 IV-1 Ⅱ 중국고등교육 질 보장 체제

출처: 教育部高等教育教学评估中心(교육부고등교육평가센터)(2016)의 내용을 바탕으로 작성한 것임

1) 학부교육 사업수준평가(本科教学工作水平评估, 2003~2008년)

2003년 교육부는 고등직업전문대학을 대상으로 인재육성사업수준평가방안을 제시하고 26개 전문대학을 선발하여 시범평가를 진행하였다. 또한 2004년 설립된 중국 교육부의 고등교육평가센터를 중심으로 학부교육 사업수준평가를 진행하였다. 2003년부터 2008년까지 5년에 걸쳐 총 589개의 보통고등대학이 학부교육 사업수준평가를 받았다. 이 시기에 진행된 평가의 지표는 8개의 평가영역, 19개 평가항목과 44개의 하위 준거로 구성되었다. 특히 19개 평가 항목 가운데 학교 운영사상 방침, 교원 수와 구조, 수업 기본 시설, 수업에 소요되는 경비, 전공개설, 교육과정, 실천 수업, 질 감독, 기초지식과 기능, 졸업논문 및 졸업계획, 사상도덕수양의 11개 항목은 중점평가항목에 해당한다.

2) 신설대학 합격평가(本科教学合格评估, 2009~2014년)

신설대학 합격평가(普通高等学校本科教学工作合格评估, 이하 '합격평가'라 함)는 정부가 새로 설립하는 대학의 기본적 학교운영조건과 교육의 질을 확보하기 위한 인증제도이다(박종배, 2005). 합격평가는 1976년 이후에 신설된 기초단위학습을 담당하고 개교역사가 짧은, 아직 학습업무평가에 참여해 본 적 없는 신설 학사교육학교를 평가 대상으로 하며 대학교가 설립된 후 제1기 졸업생을 배출할 때부터 실시한다. 여기에는 국가 정식인가를 통해 독립에 성공한 민영보통 학사대학(民办普通本科学校)도 포함된다.

이 평가의 주요목적은 신설대학의 관리와 발전을 강화하고, 국가가 규정한 대학교육의 기본적인 질을 확보할 뿐만 아니라, 정부가 전국적인 대학교육의 발전규모와 속도 및 대학의 지역배정 관리를 위한 것이다. 합격평가는 (1) 종합대학, 사범대학, 민족대학(소수민족 인재양성을 목적으로 설립한 대학교) (2) 공과대학, 농업대학, 임업대학 (3) 의학대학 (4) 어문(語文)대학, 재경대학(財政經濟大學) (5) 체육대학 (6) 예술대학 등 여섯 가지 유형으로 분류하여 평가 지표를 설정하고 유형에 따라 평가방안을 제정하여 평가를 실시한다(劉淑璽, 2012). 합격평가는 총 7개 평가영역 아래 20개 평가부문, 39개 평가준거로 구성되며 필수평가준거를 만족시켜야 한다.

3) 고등교육 심사평가(本科教学审核评估, 2014-2018년)

2013년 12월 교육부는 <교육부 일반고등학교 학부교육 사업심사 평가시행에 관한 통지(教育部关于开展普通高等学校本科教学工作审核评估的通知)>를 발표하고 이에 앞서 2013년 4월부터 5월까지 남경대학(南京大学), 동제대학(同济大学), 흑룡강대학(黑龙江大学), 오이대학(五邑大学) 등 4개 대학을 대상으로 한 시범운영을 토대로 고등교육 심사평가(本科教学审核评估, 이하 심사평가)를 전국적으로 확대 시행하였다(教育部高等教育教学评估中心, 2017).

심사평가는 합격평가의 대상보다는 역사가 길고, 기초가 튼튼하며, 교육업무수준이 높은 학사교육학교를 평가 대상으로 한다. 심사평가는 피평가대상 학교의 교육심화과정개혁과 특색 있는 경영을 지원하는 것을 목적으로 한다. 피평가대상은 국가교육위원회에 신청한 학교이다. 심사평가의 대상은 2014년 이전 교육부에서 주최한 학사교육 업무수준평가에서 “합격” 이상의 평가를 받은 대학으로 신설대학 합격평가에서 “통과”를 받은 대학은 이로부터 5년 후에 심사평가를 받는다(中華人民共和國教育部, 2013b). 심사평가는 학교의 인재육성 목표와 달성도에 대한 평가로 학교운영 방향과 인재육성 목표가 국가, 지역경제 및 민간부문의 수요에 얼마나 적합한지, 교수진을 비롯한 교육 인프라를 어느 정도 구축하고 지원을 하고 있는지, 교육과 질 보장 체제 운영의 효율성 및 졸업생에 대한 지역사회의 만족도 수준은 어느 정도인지 등을 주요 척도로 삼아 심사를 실시한다.

표 IV-9 심사평가 기준 및 내용

심사영역	심사항목	심사내용
1. 방향 및 목표	1.1 운영방향	1.1.1 학교운영방향, 지위 및 특성 결정
		1.1.2 설립목적의 학교발전비전 반영여부
	1.2 육성목표	1.2.1 학교인재육성 총 목표(学校人才培养总目标) 및 확정준거(确定依据)
		1.2.2 전공교육목표(专业培养目标)와 표준(标准) 및 확정준거(确定依据)
	1.3 인재육성 중심정도	1.3.1 학교 인재육성사업을 핵심에 둔 정책시행 정도
		1.3.2 인재 육성을 중요시하는 정도
		1.3.3 학교지도부측의 학부교육에 대한 중시 정도
2. 교수진	2.1 수와 구성	2.1.1 교수진의 숫자와 구성
		2.1.2 교수진 육성비전과 발전추이
	2.2	2.2.1 전임교수의 전공수준과 교육능력

심사영역	심사항목	심사내용
	교육수준	2.2.2 교수의 도덕성 함양 양성에 관한 조치 및 효과
	2.3 교육에 대한 교원의 투자	2.3.1 교수, 부교수들의 학부과정 수업상황
		2.3.2 교원의 교육연구, 교육개혁 참여 상황
	2.4 교원 발전과 서비스	2.4.1 교원 교육능력 및 전공수양 향상에 관한 정책
		2.4.2 교원 직업발전 비전에 관한 서비스정책
3. 교육 인프라	3.1 교육경비	3.1.1 교육경비투입 및 보장체제
		3.1.2 학교교육경비 연도별 추이(学校教学经费年度变化情况)
		3.1.3 교육경비의 배치방식, 비율 및 수익
	3.2 교육시설	3.2.1 교육시설 만족도
		3.2.2 교육 및 연구시설의 개방정도 및 이용 상황
		3.2.3 교육정보화조건 및 인프라구축
	3.3 전공신설 및 육성방안	3.3.1 전공육성비전(专业建设规划)과 실행
		3.3.2 전공신설 및 재배치, 중요전공과 신설전공 육성
		3.3.3 육성방안의 제정과 집행 및 조달
	3.4 교육과정 자원	3.4.1 교육과정 육성비전(课程建设规划) 실행
		3.4.2 교육과정 수, 구성 및 특화과정 인프라구축
		3.4.3 교재개발과 선택사용
	3.5 사회자원	3.5.1 합작학교(合作办学)운영, 인재육성협력(合作育人)
		3.5.2 교육자원 공동육성 상황
		3.5.3 사회 기부 정도
4. 육성과정	4.1 교육개혁	4.1.1 교육개혁의 총체적 방향과 정책방안
		4.1.2 인재양성방식개혁 인재육성체제, 시스템 개혁
		4.1.3 교육과 관리 정보화
	4.2 수업	4.2.1 교수요강의 제정과 집행
		4.2.2 교육내용과 인재육성목표의 일치도
		4.2.3 교원교육방법, 학생학습방법
		4.2.4 평가방식방법과 관리
	4.3 교육실천	4.3.1 교육실천체제(实践教学体系建设) 육성
		4.3.2 실험교육과 실험실 개방상황
		4.3.3 실습,사회실천, 졸업설계(논문)의 실행 및 효과
	4.4 특별활동	4.4.1 특별활동을 위한 인재양성체제의 구축 및 보장
		4.4.2 동아리, 학교문화, 과학기술활동 인재양성효과
		4.4.3 국내·외 학생 교류 현황
5. 학생발전	5.1 학생모집 및	5.1.1 학생들의 자원 활동 참여 현황

심사영역	심사항목	심사내용
	학생상황	5.1.2 각 전공 학생 수 및 특징
	5.2 학생지도와 서비스	5.2.1 학생지도와 서비스의 내용 및 효과
		5.2.2 학생지도와 서비스의 운영과 여건
		5.2.3 지도와 서비스에 대한 학생 만족도(평가)
	5.3 학풍과 학습효과	5.3.1 학풍구축 조치와 효과
		5.3.2 학생학업성적과 종합소양
		5.3.3 자기학습과 성장에 대한 학생의 만족도
	5.4 취업과 발전	5.4.1 졸업생취업률과 직업발전상황
		5.4.2 졸업생에 대한 채용기관의 평가
6. 질 보장	6.1 교육 질 보장 체계	6.1.1 질 표준(质量标准) 구축
		6.1.2 학교 질 보장 패러다임 및 체계구조
		6.1.3 질 보장체제의 조직, 제도 구축
		6.1.4 교육 질 관리팀 구축
	6.2 질 모니터링	6.2.1 자아평가 및 질 모니터링의 내용과 방식
		6.2.2 자아평가 및 질 모니터링의 실시 효과
	6.3 질 정보 및 이용	6.3.1 교내 교육 기본상황에 관한 데이터베이스 구축 상황
		6.3.2 질 정보 통계, 분석, 피드백 시스템
		6.3.3 질 정보 공개 및 보고서(年度质量报告)
	6.4 질 개선	6.4.1 질 개선 방향 및 방법
		6.4.2 질 개선의 효과와 평가
7. 특성화 프로그램	학교의 실정에 따라 특화된 프로그램을 선택하여 보충 할 수 있음	

* 출처: 중화인민공화국교육부(2013b), 보통고등학교본과교학공작심사평가방안(普通高等学校本科教学工作审核评估方案).

4) 우수대학 선정평가(選優評估)

우수대학 선정평가는 합격평가와 심사평가의 기초 위에서 우수 사례를 선정하여 집중 지원하는 것이다. 정부는 1995년부터 1999년에 이르기까지 공과, 종합, 의학 농림, 재정경제 등 계열 별 평가 방안을 수립하여 평가를 실시하였다. 이는 특히 역사가 길고 시설이 양호하며 교육수준 이 높은 대학교를 대상으로 실시하는 대학평가로서, 정부가 대학교육 합격평가의 기초 위에서 우수사례를 선발하여 집중적으로 지원한다. 이를 통해 대학 간 선의의 경쟁 및 대학의 개혁을 촉진하여 교육의 질을 제고하려는 목적으로 실시하였다. 우수대학 선정평가는 중국 정부의 정책적 의지를 담고 있는 중점항목을 중심으로 대학 간 비교평가를 통하여 우수대학을 선정하는

평가활동으로서 재정지원과 밀접하게 연계되어 있다. 해당 평가는 학교의 요청에 의하여 교육부가 실시하는 것으로 대학 측이 평가를 요청한 시점 이후, 일정한 준비기간을 거친 후 평가가 실시된다(謝安邦, 2010; 강가려, 2017).

중국에서는 개혁개방 이후 ‘국가 진흥’과 ‘일류대학 건설’이라는 목표 달성을 위해 대학 교육 체제에 대한 개혁의 요구가 제기되었고 이러한 개혁을 위한 노력으로 정부는 재정지원사업인 211 공정과 985 공정을 시작으로 중점대학 및 중점학과를 육성하였다(謝安邦, 2010). 1991년 12월, 국가교육위원회는 ‘211 공정 대학 계획의견서’를 발표하였고 1995년부터 중국정부는 전국에서 100개의 중점대학과 중점학과를 선정하고 중점적인 지원을 목적으로 대학평가를 실시하였다. 평가의 결과에 근거하여 중국정부는 국가차원의 교육발전공정을 실시하였는데 이를 ‘211 공정’이라고 한다.

또한 1998년부터는 중국의 교육수준을 세계수준으로 끌어올리고 세계적인 일류대학의 건설과 높은 수준의 연구형 대학 육성을 목표로 ‘985 공정’이라 일컫는 교육재정지원사업을 시작하였다. 소수의 우수대학을 선정하여 이들을 세계일류대학 수준으로 육성하기 위하여 특정 대학을 선정하여 평가를 실시하였으며 그 결과에 근거하여 대학들에게 재정지원을 이행하였다. 이러한 정부교육재정지원사업의 첫 지원 대상에는 청화대학, 북경대학, 남경대학, 복단대학, 상해교통대학, 서안교통대학, 중국과학기술대학, 하얼빈공업대학, 절강대학 등 9개의 대학이 포함된다. 이후 ‘985 공정’의 대학은 지속적으로 증가하여 2007년에는 35개에 이르렀다(李娇, 2011).

211 공정대학, 985 공정대학은 학교경영목표의 명확성, 교직원의 단합 정도, 교수진의 연구력, 학교개혁성과 및 특색학과 발전 정도, 연구 및 생활 시설 수준, 본과(4년제 대학)교육 수준, 전문인재양성 및 배출 정도, 국내·외 학술영향력, 학교예산, 학교부속시설까지 포함한 통합적인 교육발전계획 등을 평가하여 중점대학 및 중점 학과를 선발한다.

공정대학의 선발은 학교에서 먼저 신청을 하면 각 대학이 속해 있는 지방정부에서는 공정대학의 예비대학과 학과를 예비 심사하고, 예비심사에 통과한 대학들은 국가교육위원회에게 예비설립계획 자료를 제출한다. 제출된 예비설립계획 자료를 바탕으로 국가교육위원회에서는 대학에 관한 연구보고서를 작성하여 국가계획위원회에 제출한다. 국가계획위원회에서는 제출된 연구보고서를 평가기준 및 중앙과 지방 대학의 재정 상황을 고려하여 대학의 선정 여부를 승인한다. 선정된 대학들은 정부로부터 연구경비 지원을 받고 국무원, 국가계획위원회, 국가교육위원회 및 재정부 소속 위원들에게 후속관리를 받는다.

5) 대학원 학과 평가

중국의 대학원평가는 크게 교육부 ‘학위 및 연구생 교육발전센터(教育部学位与研究教育发展中心, 아래부터 ‘학위센터’라 함)’에서 실시하는 평가에서 주로 대학원(또는 과학연구기관 합격평가), 학문분야평가, 박사과정 대학원생 우수 논문 선정평가와 민간에서 실시하는 대학원 순위평가가 있다. 2002년부터 학위센터에서는 교육부와 국무원학위위원회에서 발표한 <학위 수여와 인재육성학과목록(学位授予与人才培养学科目录)>에 따라 석사연구생 육성과 학위자격 수여권을 갖고 있는 1급 학과에 대해 총체적인 수준평가를 실행하고 평가결과에 따라 순위를 정한다. 현재까지 총 3차례 평가를 시행했는데, 2002~2004년의 1차 평가에서 총 229개 고등교육기관의 1,336개 학과가 평가신청을 제출하여 심사를 받았고, 2006~2008년의 당시에는 총 331개 고등교육기관의 2,369개 학과에 대해 평가를 하였다. 2012년부터 95개 1급 학과(군사학 분야 제외)를 대상으로 평가를 시행하고 총 391개 고등교육기관의 4,235개 학과에 대해 평가가 이루어졌다. 대학원 학과평가는 2012년 평가의 과학성과 객관성을 제고하기 위해 평가지표가 새로이 수정 및 개발되었으며, 본 지표의 특징은 다음과 같다(中国学位与研究生教育信息网, 2012a).

첫째, 규모보다 질을 강조하는 학과평가 방향을 수립하였다. 질 향상을 핵심으로 하는 분위기를 조성하고 평가에 참여하는 고등교육기관에게 질 보장의 중요성을 인식시키기 위해 제3차 평가 사업은 기존의 평가지표에서 탈피하여 여러 항목의 대표성 지표로 총체적인 지표를 대체하였다. 이로써 단순한 규모의 증가가 아닌 질 향상을 추구하였으며 예전의 “총량비교”와 “1인당 평균 비교”로부터 “질 비교”로 전환하는 노력이라고 볼 수 있다.

둘째, 창의적인 학생 질 평가방식을 도입하였다. 제3차 평가에서는 인재 평가방식을 개혁하고 학생위주의 학교시스템을 위해 재학 기간의 질 보장과 졸업 후 질 관리까지 추가된 새로운 제도와 지표를 도입하였다. 예를 들면 졸업생의 취직기관에 대한 기여도를 평가하는 제도를 도입하고 학생 유학, 교류 등과 관련 지표를 신설하여 학생육성에 대한 투자를 강화하도록 하였다. 또한 박사학위논문 무작위 선별심사 현황을 평가지표에 도입하여 박사논문의 질 향상을 촉진시키고자 하였다.

셋째, 학술논문 평가방식을 수정하여 양질의 학술연구 분위기를 조성하였다. ‘SCI등재 논문 수’를 단일한 지표로 학술논문 수준을 평가하는 방식은 오래전부터 많은 지적을 받아왔다. 2012년에 시행한 새로운 지표는 ‘논문 피인용수’ 및 ‘ESI피인용 논문수’를 동시에 평가지표에

반영하는 것과 같이 “정량(定量)과 정성(定性), 양과 질, 국내와 국외”를 결합한 다원적인 평가 방법을 사용하여 학술논문 수준에 대한 평가를 보완하였다.

넷째, 과학연구 성과 평가방식을 개선하고 사회공헌과 관련된 부분을 강조했다. 특허의 전환과 응용을 강조하고 사회경제발전에 대한 기여를 권장하였다. 동시에 주관적 평가부문에서 사회봉사와 학술윤리 등 내적인 요소를 증가하고 산업체와 업계인사들을 초빙, 평가위원회를 구성하여 학과전문가들이 본 학과의 사회적 기여에 대해 객관적 평가를 시행할 수 있도록 하였으며, “창의성, 질 중심, 사회참여”라는 새로운 평가 패러다임을 형성하였다.

다섯째, 학과에 따른 분야별 지표를 설치했다. 분야와 학과에 따른 지표를 설치하여 학과 특성에 맞는 특성화 지표를 개발함으로써 평가의 동일화를 극복하였다. 예를 들어 예술분야, 건축분야, 체육, 공상관리 등 학과를 위해 각각 “예술창작수준(艺术创作水平),” “건축설계수준(建筑设计水平),” “학생체육대회수상(学生体育竞赛获奖),” “우수사례(优秀案例)” 등의 지표를 신설하여 서로 다른 학과의 특색 있는 운영을 촉진하고자 하였다(中国学位与研究生教育信息网, 2012a).

마. 주요 쟁점 및 시사점

중국의 고등교육평가는 사회체제개혁의 일환으로, 대학으로 하여금 변화하는 사회발전에 보다 잘 대응할 수 있도록 하기 위하여 시작되었다. 정부 주도 하에 계획적으로 추진되는 고등교육 평가는 선진국의 대학평가 이론과 경험을 받아들이고 이를 단계적으로 중국의 사회체제에 맞게 적용·도입하면서 운영되고 있었다. 초기의 시험단계를 거쳐 어느 정도의 경험을 축적하고 많은 정책적, 제도적 변화를 거치면서 전면적인 실시단계로 진입하였고 오늘날까지 꾸준히 실시되고 있다. 대학평가를 통해 중국의 고등교육은 급속한 발전을 가져왔으며, 괄목할만한 성과를 이루었다. 그러나 이러한 과정에서 고등교육평가의 목적 및 방법, 내용 등에 관하여 여러 가지 미비한 점들도 발견되었다.

현재 중국에서 시행되고 있는 고등교육 평가체제는 다음과 같은 개선점을 가진다. 첫째, 중국은 사회주의 체제를 실시하면서 거의 모든 대학을 국가와 정부가 직접 설립, 운영하는 중앙집권적 관리방식을 채택하였으며, 1990년대에 이르기까지 정부주도의 대학관리, 교학과 학교운영의 질 향상을 주된 목적으로 삼고 있었다. 평가 대상자인 대학의 입장에서는 대학평가는 학교를

지원해주기 보다는 대학을 통제, 관리하기 위해 활용하는 하나의 수단으로써 받아들이고 있다(李贞刚·陈强, 2014). 중국의 고등교육평가는 정부주도의 강제성을 띤 관리 차원의 수단으로 시작되었고, 이에 따라 대학은 상당히 수동적이고 종속적인 피평가자의 입장에 처해 있는 것으로 보인다. 이에 따라 중국의 대학평가는 그 목적과 사회적 인식 전환에 있어 정부의 이익을 중심으로 하는 대학평가로부터 수요자 중심적인 평가로의 변화 노력이 필요하다.

둘째, 중국의 대학평가기구인 고등교육평가센터는 정부로부터 재정적인 지원을 받고 있으며 대부분의 평가업무를 정부로부터 위탁받고 있어 완전한 독립기관이라 보기엔 어렵다. 그만큼 공정하고 객관적인 입장에서 대학평가를 실시해야 하는 대학평가 기구의 설립 목적을 달성하는 데는 한계가 있다. 국가차원의 고등교육평가 전담기구의 설립은 국제적인 교육경쟁력을 강화하는 측면에서는 긍정적인 결과를 가져 올 수 있으나 대학의 자율성 확보 측면에서는 부정적인 영향을 줄 수 있다(김경희, 2006; 신재철, 2006). 이러한 한계를 극복하기 위해서 정부는 교육부에서 실시하는 대학평가업무를 대학평가기구에 단계적으로 이전하는 방식을 통해 고등교육평가센터의 기능을 확대하고 대학평가 기구의 독립성을 보장해줘야 할 것이다. 또한 고등교육평가센터의 운영과 관리에 있어 대학과 고등교육평가센터에 대한 행정관리가 아닌 협력 및 지원을 통해 자율성을 보장해주고 국제적인 교육경쟁력을 확보할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 중국의 고등교육평가는 크게 학부수준의 신설대학 합격평가, 고등교육 심사평가, 우수 대학 선정평가의 3가지 유형과 대학원 평가 및 민간부문의 대학순위평가로 구분할 수 있다. 중국 정부는 다양한 종류의 고등교육평가를 실시하고 있지만 각 고등교육평가의 체계 및 기준은 단면적인 특성을 띠고 있다. 다시 말해서 고등교육기관에 대한 평가는 서로 다른 유형의 대학을 평가할 때에도 동일하거나 유사한 기준이 적용되고 있으며 그에 따라 평가의 합리성과 공정성이 결여되어 있다(李贞刚·陈强, 2014). 동일한 평가지표를 통해 모든 유형의 대학의 질을 평가하고 관리한다는 것은 대학의 특성에 맞는 평가를 합리적으로 수행하는데 한계를 지니고 있다는 것을 의미한다. 따라서 합리적이고 공평한 평가를 위해서는 고등교육평가의 종류를 대학의 유형과 수준에 따라 보다 다양하게 세분화할 필요가 있다. 또한 평가지표의 대부분이 정량적 지표로 구성되어 있는 만큼 캠퍼스 분위기, 대학운영 전통, 지역사회와의 관계와 같은 사항은 정성적인 요소로 평가위원들이 실제로 평가를 어떻게 하고 있는지에 대해 알기가 어렵다.

넷째, 다양화된 평가를 시행하기 위해서는 민간부문에서 실시하고 있는 고등교육평가에 대한 신뢰성 보완 및 영향력에 대한 인식을 제고하여 민간 부문 평가를 발전시켜야 할 것이다. 아직까

지 민간 부문 고등교육평가에 대한 신뢰성 및 인지도가 높지 않지만, 민간 부문 고등교육평가는 학생과 학부모들의 대학 지원에 큰 영향을 미치는 요인 중 하나이다. 특히 대학원 순위평가의 경우 지역경쟁력평가, 대학원 종합평가, 학문분야별 평가 등을 중심으로 정부주도의 고등교육 평가에 비해 보다 다양한 종류의 평가가 이루어지고 있다는 점에서 또 다른 측면에서의 중요한 의미를 가질 수 있다. 또한 민간 부문의 평가의 인지도가 높아지고, 영향력이 커진다면 정부주도의 관리를 위한 평가체제에 있어서 수요자 중심의 평가체제로의 전환에도 도움이 될 것이라 기대한다.

마지막으로 중국 고등교육평가는 그 추진 역사가 짧고, 관련 연구 경험도 일천하여 평가의 제도적인 절차가 미비한 점이 문제점으로 지적되고 있다. 특히 현재의 평가제도는 주로 평가내용, 평가절차 및 방법에 관한 것으로 평가 후 대학의 개선과 관련한 규정과 제도는 부족한 상황이다. 현재 중국 고등교육평가는 평가결과에 대해 재평가하는 절차가 있지만 이는 평가위원회와 정부 내부 조직이 평가주체가 되어 이루어지는 것이다. 즉, 자신의 평가 결과에 대한 검증을 자신이 수행하는 방식으로 평가에 대한 공정성 및 객관성 확보가 어려운 요인이라 할 수 있다. 고등교육기관에 대한 평가 및 평가 결과에 대한 공정성 및 객관성을 확보하기 위해서는 무엇보다 평가결과에 대한 감독기제를 구축하여 이를 보완해야 할 것이다.

3 기타 고등교육 평가 정책의 동향

가. 유럽 연합 및 OECD 국가에서의 고등교육 질 보장 개혁 동향

2015년 유럽의회는 독일 학술교류 협회(the German Academic Exchange Service: DAAD)와 학술협력 협회(the Academic Cooperation Association : ACA) 등을 통해 유럽 대학들의 질 보장 체제에 대한 정책연구를 수행하고 그 결과를 보고서로 발간한 바 있다(European Parliament, 2015). 이 보고서에서는 질 보장 체제와 순위평가 체제를 대표적인 고등교육 질 관리 방식으로 보고, 비교 분석을 통해 문제점과 개선을 위한 권고 사항 등을 제시하고 있다. 이 보고서에 의하면, 유럽 국가의 고등교육에 대한 외부 질 보장체제는 고등교육의 대중화, 국제화에 따른 고등교육 질 보장 요구를 기반으로 한다. 이러한 배경 하에서 독립적인 질 보장

기구가 설립되었고, 유럽 고등교육 질 보장을 위한 가이드라인 등이 마련되었다. 유럽 고등교육 질 보장체제는 책무성(accountability)과 질 개선(enhancement)을 목적으로 하고, 평가(evaluation), 인증(accreditation), 감사(audit) 등을 포함하고 있다. 이 보고서는 또한 유럽 각국의 고등교육 질 보장관련 보고서나 문헌에 대한 체계적 분석과 전문가 면담 등을 통해 유럽 고등교육 외부 질 보장 체제가 직면하고 있는 과제 및 현황을 다음과 같이 제시하고 있다(European Parliament, 2015 : 41).

첫째, 유럽 각국에서 고등교육 질 보장 체제는 혁신의 장애물이 되지 않기 위해서 고등교육을 둘러싼 변화에 대응해야 한다. 둘째, 유럽 각국 공통적으로 내부 질 보장체제(internal quality assurance)를 강화하는 것, 더 많은 관련자들(stakeholder)이 참여(engagement)하도록 하는 것, 질 보장체제의 국제화 등을 위해 노력하고 있다. 셋째, 유럽 각국의 질 보장 기구들은 대학의 질 보장에 대한 기본적인 책무를 넘어서 질 개선에 중점을 둔, 좀 더 유연하고 가벼운 절차(flexible and lighter procedures)를 탐색하고 있다. 넷째, 외부 질 보장체제에서는 최소 기준(minimum standard)을 넘어서서 특성과 우수성을 더 명료하게, 더 많이 보여주려고 한다. 다섯째, 질 보장 기구는 권고활동이나 더 많은 개선 및 지원 활동 등을 통해 활동 범위를 더 넓히고 있다. 요컨대, 유럽연합에서는 각국이 고등교육의 변화에 주목하면서 내부 질 보장 체제를 강화하고, 질 보장 관련 국제적 동향을 수용하면서 대학 구성원이 질 보장 활동에 더 많이 참여할 수 있도록 하기 위해 노력하고 있음을 알 수 있다.

이러한 가운데 유럽의 질 보장 기구들은 최소 기준을 넘어서 질 개선을 위한 더 다양한 요소(특성)를 포함하되 더 유연하고 가벼운 절차와 방법을 탐색하고 있다. 질 보장 기구들의 활동 범위 또한 더 넓어지고 있는 추세이다. 고등교육의 주요 변화 중에서도 평생교육과 온라인 교육의 증가 추세에 주목하면서 질 보장 체제에서 이를 어떻게 반영할 것인지가 주요 과제로 인식되고 있다. 또한 고등교육의 대중화를 배경으로 외부 평가를 강화해 온 것이 역사적 현상이지만 대학 자체의 질 관리 노력이 실질적으로 전개되지 않고서는 모든 외부 질 보장 노력은 실패할 것이라는 인식을 가지고 있다.

유럽 질 보장기구들이 실무적으로 직면하고 있는 과제는 최소 기준을 넘어서 기준을 마련하되 더 유연하고 가벼운 절차와 방법으로 평가를 추진해야 하는 것이다. 이것은 질 보장을 위한 최소 기준의 달성여부가 아니라 질의 등급화(quality rating) 요구와 무관하지 않다(European Parliament, 2015 : 12). 정량 데이터 중심, 연구 중심의 순위 평가와 달리 질 보장 평가는

매우 다양한 질적 요소에 대한 자기평가 결과의 보고 자료에 기초하고 있다는 문제에 대한 비판도 받는다. 평가 자료의 문제는 평가 결과의 보고에 대한 비판으로 이어지는 경향이 있다. 평가 결과의 보고 내용이 매우 복잡하고 이해하기 힘든 형태로 제공된다는 것이다. 일반 국민도 이해 가능하도록 평가결과가 보고되어야 한다는 것이다.

대부분의 유럽 국가들에서 평가 결과는 긍정적이든 부정적이든 발간물의 형태로 공개되고 인가 및 운영의 요건으로 활용된다. 최소기준을 충족하지 못하여 인증을 받지 못할 경우, 학위수여가 불가해질 수 있다(박대림, 2008 : 37-40). 평가결과를 재정지원에 활용하는 것과 관련해서는 유럽 국가들 사이에 차이가 있는데, 28개국 중에서 15개국이 대학에 대한 재정지원에 질 보장 평가결과가 영향을 미친다(European Parliament, 2015 : 부록 79-83). 벨기에, 크로아티아, 체코, 덴마크, 에스토니아, 프랑스, 룩셈부르크, 네덜란드 등이 그러하다.

인증 실시 여부와 평가결과의 활용 형태라는 두 가지 분류기준에 의해 유형화를 시도한 박대림(2008 : 40-42)¹⁰⁾에 의하면, 인증을 실시하고 평가결과를 내부 참고자료로 활용하거나 재평가를 실시하는 등 소극적으로 활용하는 국가는 핀란드, 이탈리아, 스위스 등이 대표적이고, 호주, 벨기에, 프랑스, 일본, 뉴질랜드, 영국 등은 인증을 실시하지 않을 뿐만 아니라 평가결과는 내부 참고자료 등으로 소극적으로 활용한다. 인증을 실시하고 평가결과를 학위수여여부나 재정지원 등에 적극적으로 활용하는 국가로는 오스트리아, 캐나다, 체코, 덴마크, 독일, 헝가리, 네덜란드, 미국 등 14개 국가에 이른다. 이들 국가의 평가 기구들은 대체로 1995년 이후에 설립되었고, 정부의 관여정도가 매우 높다. 캐나다, 체코, 헝가리, 노르웨이, 슬로바키아, 네덜란드 등의 평가기구들은 정부기관이고, 오스트리아, 캐나다, 덴마크, 아일랜드, 폴란드, 스페인 등의 평가기구들은 정부가 설립하고 운영의 자율성을 부여받은 기구들이다. 정부의 승인을 받은 민간기구나 대학협의체에 의해 설립, 운영되는 기구는 그리 많지 않고, 이들 기구가 주관하는 평가의 결과는 자체적인 질 관리를 위한 참고자료로 활용된다.

10) 박대림은 그의 논문에서 INQAAHE(International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education)에 가입한 114개 평가기구에 대해서 2005년 실시된 설문조사 결과를 분석하여 제시하고 있다.

나. 일본의 고등교육 평가 개혁 동향

일본대학기준협회에 의해 1947년부터 회원교를 대상으로 한 평가가 시행되고 있었으나 2001년 도야마 플랜으로 알려진 ‘대학의 구조개혁방침’이 발표되면서 고등교육 평가가 본격화되었다고 할 수 있다. 도야마 플랜은 대학에 제3자 평가에 의한 경쟁원리 도입, 평가결과의 전면 공개, 평가결과의 재정지원에의 활용 등을 포함하고 있었다. 이후 2002년과 2003년에 학교교육법이 개정, 시행되었는데, 여기에 제3자 평가인증제도의 도입과 대학의 자체평가 및 평가결과의 공개 관련 내용이 포함되어 있었다(박대림, 2008 : 53).

2004년부터 본격적으로 실시되기 시작한 외부 인증평가는 일본기준협회(JUAA)와 함께, 대학평가학위수여기구(NIAD-UE), 일본고등교육평가기구 등 3개의 기관에 의해 다원적으로 수행되고 있다(박대림, 2008 : 55-66). 일본기준협회는 미국의 대학평가인증단체를 모델로 1947년 설립되어 협회에 가입한 대학에 대해 적격판정제도를 실시하였다. 1996년부터는 각 대학이 실시하는 자체평가를 기초로 하는 대학평가를 시행하고 있는데 총 416개 대학이 평가를 받았다. 2004년도에는 기관평가인증기관으로 인정받았다. 대학평가학위수여기구는 1991년 학위수여기구로 설립되어 2000년 대학평가 학위수여기구로 개편되었다. 2005년 4개교, 2006년 10개교, 2007년 38개교에 대한 평가를 실시하였다. 기준협회와 일본고등교육평가기구가 재단법인인 것에 비해 대학평가학위수여기구는 독립행정법인이다. 일본고등교육평가기구는 사립대학협회가 설립한 재단법인으로 2005년 인증평가기관으로 인정되었다.

세 인증평가기관의 평가체제를 비교하면 아래와 같다.

표 IV-10 일본 대학평가인증기관의 평가체제 비교

사항	대학기준협회	대학평가·학위수여기구	일본고등교육평가기구
연구 평가	논문의 발표상황, 연구비신청·채택상황	교육과 관련한 연구 상황	연구평가 없음
관리운영 평가	교수회의 역할·활동의 적절성, 학내 각 기관의 역할분담의 적절성, 교학조직과 법인이사회의 관계의 적절성	대학의 관리운영체제, 사무체제의 정비·기능, IR체제	대학 및 법인의 관리운영체제의 정비, 관리부문과 교학부문의 연계
재무 평가	사립대학은 재무비율의 적절성을 평가	재무기반, 감사, 수지계획을 평가	수지의 균형 평가

사항	대학기준협회	대학평가·학위수여기구	일본고등교육평가기구
회원제도	·「대학평가」가 가맹의 요건, 타 기관심사자도 가맹신청 가능 ·평가 시스템은 회원의 합의에 근거함	회원제도 없음	·회원자격은 4년제 대학일 것 ·기구의 사업에 협력 할 것
사후관리	3년 후의 개선보고 - 재보고	불충족 기준을 재평가, 중요사항의 변경 안내	불충족 기준을 재평가, 중요사항의 변경 안내, 기초데이터를 매년 제출
대학원 평가	학사과정기준, 대학원과정기준, 전문직 대학원과정기준을 각각 별도로 설치	대학평가기준 안에 교육과정기준을 학사, 석사, 박사로 구분	기준 체계로서는 학사과정과 대학원과정의 구분 없음
자기점검·평가	·자기점검평가체제, 평가결과의 활용, ·정기적인 제3자평가(독자의 평가항목)	·자기점검평가체제, 자료·데이터의 정비 ·평가결과의 활용	·항상적인 평가체제 및 개선 시스템의 유효성 ·제3자 검증

출처: 일본사립대학협회부설 사학교등교육연구소, 인증평가에 관한 연구 -자기점검 평가의 실질화를 향하여, 2011, p.34. 번역한 것임.

타카자와 히로미츠¹¹⁾(일본사립대학협회부설 사학교등교육연구소, 2011)는 일본의 대학인 증명평가제도의 문제점을 다음과 같이 지적하고 있다.

첫째, 인증평가제도의 기본적인 성격과 관련하여 문제가 있다. 제3자 평가제도는 나라마다 다르고, 일본 내에서도 다양한 변천을 거쳐 왔다. 미국의 대학평가인증제(accreditation)는 행정으로부터 독립된 민간적인 힘으로 자주성을 가지고 이행해 나가려고 하는 것이 기본적인 성격이다. 하지만, 일본의 경우, 인증평가가 어떠한 사고방식과 이념을 가지고 진행되어 왔는지는 알기 어려우며, 이러한 것이 현재까지 여러 가지 문제를 남기고 있다는 것이다. 인증평가의 문제점을 생각할 때는, 먼저 일본에 있어서 제3자평가의 체제가 어떠한 사고방식을 가지고 정비되고, 어떠한 문제를 경험해왔는지 전후(戰後)의 역사를 한번 정리해 볼 필요가 있다. 제3자 평가제도란 공적으로 행정적인 성격인 것인지, 민주적·자주적인 것인지에 대한 기본론이 정립되어 있지 않다는 비판이다.

11) 瀧澤博三(사학교등교육연구소 주간)가 연구책임을 맡고 있는 이 연구는 2004년 시작된 인증평가 1주기를 마무리하고 2주기를 시작하는 것을 계기로 일본 대학인증 평가체제를 전반적으로 검토하고 문제점과 개선방향을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 본 보고서에서는 제1장 인증평가제도의 문제점과 개선의 방향(pp. 1-34)을 번역, 요약하여 제시하였다.

두 번째 문제는 질 보증을 담당하는 복수의 주체들의 역할분담과 상호관계와 관련된 문제이다. 설치기준을 정하고, 설치인가의 심사 등을 행하는 정부, 인증평가를 행하는 평가기관, 그리고 자주적인 질 보증인 자기점검·평가를 행하는 대학이라고 하는 주체들 간에 어떠한 관계를 설정할 것인가에 대해서 명확하게 정리되어있지 않은 채 평가인증이 진행되어 왔다는 문제이다. 이 문제와 관련하여 ‘평가문화’라는 것이 자주 언급되는데, 이것이 어떠한 의미를 가진 것이며, 이것을 어떻게 일본의 평가체제 내에서 길러갈 것인가에 대해 조금 더 자세히 생각해 볼 필요가 있다는 지적도 할 수 있다.

일본의 인증평가는 그간 제도를 마련하고 1,200개가 넘는 대학·단기대학의 평가를 실시해 왔는데, 그 과정이 힘들고, 방대한 자원과 에너지를 필요로 하며, 대학의 교직원에게 큰 부담을 주는 것으로 인식되고 있다. ‘평가피로’라는 것이 자주 언급되고 있는데 이는 단지 일이 바빠지는 문제가 아니라, 이로 인해 평가의 질에 큰 영향을 남기게 된다. 그렇기 때문에 평가체제의 향후 방향 자체를 제대로 재검토할 필요가 있는 문제이다. 그는 제3자평가라는 것을 대학의 커뮤니티 내에 자주적인 문화로서 뿌리내리게 하는 방향으로 개선방안이 모색되어야 한다는 주장을 하고 있다. 요컨대, 일본 고등교육 인증평가체제는 그 기본적인 성격을 민간적인 것으로 생각할 것인가, 혹은 행정적·공적인 성격이 짙은 것으로 볼 것인가의 문제, 또는 질 보증의 주체인 행정(정부)·제3자 평가기관·대학 각각의 역할분담과 상호관계를 어떻게 구축할 것인가 하는 문제, 동시에 대학의 커뮤니티 내에서 평가문화를 어떻게 뿌리내리게 할 것인가를 함께 생각해야 할 문제라는 것이다.

이러한 문제의식 하에서 타카자와 히로미츠는 “자체 평가를 질 보증의 주체로 하는 인증평가”로 개선되어야 한다고 주장한다. 무엇보다도 ‘내부 질보증’, 다시 말해 대학 자신의 자율적인 질 보증 노력이 기본적으로 되어 있지 않으면 질 보증은 제대로 발전해 갈 수 없다는 것이다. 그렇기 때문에 대학 자체평가는 인증평가의 수단이 아니라 진정한 질 보증의 기초가 되어야 하고 이를 내실화하려는 노력이 중요하다. 대학 자체의 자기점검 및 평가의 실질화(내실화)를 위하여 첫째, 자율적으로 자신의 대학을 평가하는 경우, 점검·평가항목을 스스로 결정하도록 하는 것이 우선적으로 필요하고, 두 번째는 사회에 대한 책무성(説明責任, accountability)을 다하는 것이다. 대학으로서 책무성(설명책임)을 다할 수 있도록 객관적이고 투명한 평가를 실시하여야 한다. 일본 대학인증평가의 기준은 스스로 만든 기준이 아니라 평가기관으로부터 제시된 기준이고, 그 기준에의 적합·부적합의 판정도 인증평가기관이 하는 것이 당연하다고 생각

된다. 그렇게 되면 대학의 자기점검·평가보고서는 인증평가기관에 대해 설명을 하는 것이 되며, 사회에 대한 책임은 충분히 의식되지 못한 것이라 생각된다. 세 번째로 전체 대학차원에서 점검 및 평가를 실행하고 그 결과를 개선·향상에 이어가도록 하는 학내의 조직을 구축할 필요가 있다. 인증기관은 대학의 자기 점검 및 평가의 적절성 및 성실성을 평가하는 것을 통해 대학 자체 평가의 질을 높이고, 이것이 대학의 교육 연구의 질 향상을 지원하며 사회에 대한 책임을 다하도록 하는 것을 목적으로 해야 한다는 주장이다.

인증평가제 개선과 관련하여 또 하나의 주목할 만한 주장은 인증평가와 설치인가제도와와의 관계를 정비해야 한다는 것이다. 설치인가제도의 목적은 대학으로서의 존립에 불가결한 기본적인 요건 (사명· 목적, 교육연구조직, 교원조직, 교지(校地)·교사(校舍) 등)의 구비를 시작점에서 확인하는 것에 있다. 이 역할은 성격 상 사후평가로 대체하는 것은 불가하다. 한편, 대학운영상의 기준은 운영실태가 평가대상이므로 사전평가 단계에서는 시작하지 않는 것이 많고, 이것들의 평가는 정성적인 면이 강하여 주관성을 가질 수밖에 없다. 그렇기 때문에 이러한 운영상의 사항은 사전평가에는 알맞지 않으며, 사후의 평가에 기대되는 경우가 많다. 일본에서는 공적인 사전평가의 성격이 강한 설치인가와 민간에 의한 사후인증평가와의 역할분담의 방향성을 고등교육의 실태에 따라 검토하고 수정할 필요가 있다는 주장이다. 타카자와 히로미츠에 의하면, 대학의 법령준수를 직접적으로 감시하는 것은 인증평가의 역할이 아니다. 평가의 과정에서 알게 된 법령위반을 지적할 수는 있지만, 적극적으로 관여하여 조사하고 적발하는 것을 임무로 생각하는 것은 부적절하다. 대학의 법령위반에 대해서는 국가가 단계적으로 시정조치를 취할 권한을 가지고 있는 이상, 그것은 정부의 역할이다. 인증평가는 대학 커뮤니티 안에서 상호지원의 활동이며, 민간에 의한 평가로서의 기본적인 성격을 중요하게 여길 때 그 활동을 더 적절히 기능할 수 있게 된다.

4 주요 쟁점 및 시사점

주요국의 고등교육평가 정책과 관련하여 최근 동향을 살피기 위해, 미국, 중국, 일본, 유럽연합의 최근 10년 내의 정책적 변화를 살펴보았다. 일본은 규제 개혁(2002년) 이후 고등교육의 질 관리를 정부 주도로 하는 것에 대한 논란이 지속되었으나 큰 변화는 없는 것으로 보인다. 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아 등 4개 유럽연합 소속 국가들이 이탈리아 볼로냐에서 모여 2010년까지 단일한 고등교육제도를 설립, 유럽 대학들의 국제 경쟁력을 높이고자 1999년에 출범한 프로그램인 볼로냐 프로세스(Bologna Process)는 계속 확대되어 회원수가 47개국으로 이른다. 볼로냐 프로세스의 핵심 절차로서 유럽고등교육표준규범(Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area)을 참여국이 채택(2005년)한 이후 큰 변화 없이 진행되고 있다. 반면 미국과 중국에서는 최근 10년 동안 공통적으로 대학교육의 질 개선을 위해 고등교육 평가체제 개선을 향한 개혁 논의가 활발하게 전개되었다.

위에서 살펴 본 국제동향 속에 나타난 고등교육 평가체제 개선에 대한 주요쟁점과 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 기관 및 프로그램의 인증 평가가 가장 일반적인 평가체제라고 할 수 있는데, 인증평가의 목적과 내용, 방법, 주체 등의 개선을 둘러싼 논란이 적지 않다. 특히 평가결과를 보다 적극적으로 활용하려는 정부 차원의 정책 변화를 따라 전체적으로 평가가 다양화되고 수적으로도 많아지는 추세이다. 이로 인하여 대학의 평가 부담, 평가피로에 대한 비판과 문제제기도 많다. 중국 고등교육 전문가 대상 면담¹²⁾ 결과에도 이러한 평가부담에 대한 언급이 있다. 시급히 개선되어야 할 중국 고등교육 평가의 문제로 평가 부담 문제를 지적하고 있다. 구체적으로는 자료 준비, 외부 평가자의 방문, 심리적 스트레스, 재정적 부담, 결과에 대한 부담 등을 토로하고 있다. 각종 외부 평가의 주체가 너무 많고 서로 다른 평가주체가 요구하는 사항과 자료가 다른 것도 어려움 중의 하나로 지적된다. 유럽 연합 국가들의 유연하고 가벼운 절차에 대한 고민도 이를 반영한 것이라 할 수 있다. 외부 평가의 도입 및 실시로 인하여, 더구나 이러한

12) 중국 고등교육 전문가 10명을 섭외하여 이들을 대상으로 중국 고등교육 평가의 목적, 성과, 부담, 개선사항, 양국 협력 방안 등에 대한 서면 면담을 실시하였다. 개선 사항에 대한 답변 중에 “외부 평가가 너무 많고, 게다가 외부 평가의 주기는 대학 자체평가 주기와 겹쳐서 대학 내부 업무 흐름에 영향을 주어 교수에게 과중한 부담을 주고 있다...”는 언급이 발견된다.

평가의 결과가 이전에 비해 더 적극적으로 활용되면서 평가에 대한 대학의 부담과 어려움도 커진 것이 사실이고 이를 해결하기 위한 개선 노력이 요청되고 있다.

둘째, 1990년대 중반 이래 고등교육의 질 보장을 목적으로 대학에 외부 평가 체제가 도입되면서 대학 자체 점검 및 평가의 인식이 악화되고 있어 대학의 자율성 침해에 대한 논란이 제기되고 있다. 정부의 고등교육에 대한 규제 또는 통제에 대한 반발로 대학 내부의 질 보장 노력이 요청되기도 하고, 성공적 외부 평가를 위해서도 대학 내부의 질 보장 체제 구축이 제안되기도 한다. 대학 내부 질 보증의 중요성에 대해서는 유럽의회 보고서나 일본 인증평가 연구 보고서 등에 모두 강조되고 있는 바이다. 그러나 대학 자체 점검 및 평가의 내실화 및 실질화 등에 대한 강조와 함께 평가결과를 정책적으로 더 적극적으로 활용하려는 움직임 또한 커지고 있다. 미국 오바마 정부의 고등교육 책무성 강화 요구는 인증평가제도의 개혁, 고등교육 평가의 등급제 도입 시도, 유급취업규칙 등의 법안 제정 및 시행 등에 잘 나타나 있다. 고등교육에 대한 공적, 사적 투자가 커지고 있기 때문에 대학의 교육 성과에 대한 요구 또한 더 커지고 있고, 평가를 통해 그 증거를 얻기를 기대하는 것이다. 대학이 공적, 사적 투자의 성과를 책임 있게 산출하기를 요구하는 것이다. 평가를 통해 이를 요구하고 그 증거를 제시하기를 원하는 것이다.

셋째, 고등교육 평가의 결과를 정책적으로 활용하는 정도가 많아지고 높아지고 있는 가운데 평가의 내용과 방법, 절차 등에 대한 개선요구도 점차 커지고 있다. 교육 성과 지표의 중요성이 강조되고 있고, 성과 지표로서 취업률이나 졸업률 자료의 생산과 활용에 대한 요구도 커지고 있다. 자료의 한계와 지표의 불완전성을 보완하기 위해 오바마 정부는 종단 자료 시스템을 제안하기도 하였다. 평가인증결과에 대한 보다 투명하고 정확한 공개도 요구되고 있다. 자체평가보고서는 물론이고 인증결과의 공개와 관련하여 인증기관별로 다르게 정의하고 있는 용어를 표준화하려는 법안을 마련할 것을 요구하기도 하였다. 공신력 있는 자료의 산출 및 활용은 대학의 평가부담을 줄이는 효과와 함께 평가결과의 신뢰성을 높이는 길이기도 하다. 타당한 평가지표의 개발과 객관적이고 믿을 수 있는 자료의 사용은 궁극적으로 평가결과의 적극적 활용을 가능하게 하는 기초가 된다. 그렇기 때문에 각국 정부는 이를 개선하기 위한 재정적 지원을 확대하고 있는 추세이다.

V. 한국 고등교육 평가 실태 진단 및 개선 요구

1. 설문조사의 개요
2. 주요 분석 결과
3. 주요 시사점

V. 한국 고등교육 평가 실태 진단 및 개선 요구

이 장에서는 한국 고등교육 평가체제의 실태를 진단하고 개선요구를 도출하고자 한다.¹³⁾ II장에서 고등교육 평가 관련 개념과 이론의 고찰, 고등교육 평가분류 체계(안), 실태진단을 위한 준거(안) 등을 도출한 바 있다. 여기에서는 II장에서 도출한 체계 및 준거안을 중심으로 설문조사를 설계하여 고등교육 평가 관련자들을 대상으로 조사한 결과를 분석하고자 한다. 이를 통해 한국 고등교육 평가체제에 대한 관련자들의 인식과 실태를 분석하고 개선요구를 파악하고자 한다. 이러한 조사의 분석결과에 기초하여 VI장에서는 한국 고등교육 평가체제의 개선방향, 과제, 구체적 방안에 대한 논의를 모색하게 될 것이다.

1 설문조사의 개요

설문조사는 온라인 조사 방식으로 실시되었으며, 고등교육 평가업무에 참여했던 경험자들을 설문 조사 대상자로 선정하여 이메일과 공문을 통해 참여를 독려했다. 설문조사지는 ① 현행 고등교육 평가체제 현황 및 인식, ② 주요 대학평가유형별 운영 실태, ③ 고등교육 평가체제 개선방안 등 크게 3 영역으로 구분되어 있으며, 120개의 문항으로 구성되었다.

이 설문조사를 통해 고등교육 평가의 목적과 성과, 개선현안 및 쟁점 등에 대한 의견을 수렴하고자 하였고, 대표적인 고등교육 평가라고 할 수 있는 기관평가인증, 학문분야 평가인증,

13) 이 부분은 황지원 교수(부천대학교)의 분석 자료 및 원고를 수정, 보완한 것임

대학구조개혁평가, 정부재정지원사업 평가 등에 대한 실태 진단을 실시하였으며, 개선방향의 핵심 쟁점, 평가유형별 문제점 및 개선과제, 평가에 대한 지원, 평가유형 간 연계성 등에 대한 의견을 수렴하고자 하였다(I 장 설문조사문항 구성안 참조).

설문조사에 참여해 준 응답자들의 개인 배경과 관련된 자세한 정보는 다음의 <표 V-1>에 제시되어 있다.

표 V-1 | 응답자 속성별 분포표

		사례수 (명)	비율 (%)
응답자 유형 : 평가 관련 경험	대학 담당자	270	57.8
	평가위원 경험자	197	42.2
성별	남자	382	81.8
	여자	85	18.2
연령대	20대이하	22	4.7
	30대	81	17.3
	40대	151	32.3
	50대	174	37.3
	60대이상	39	8.4
기관유형	국공립대	61	13.1
	사립대	381	81.6
	정부출연연구기관/기타	25	5.4
대학유형	일반대학	242	54.8
	전문대	184	41.6
	교육/산업/원격대/기타	16	3.6
대학 내 직위	보직교수	161	36.4
	일반교수	73	16.5
	평가담당직원	208	47.1
소재지	수도권	149	31.9
	비수도권	318	68.1
평가관련 역할	대학평가 업무 총괄	85	18.2
	평가자료 작성 및 대응 실무	177	37.9
	평가위원으로서 참여	150	32.1
	평가수행기관 평가수행 업무	55	11.8
전 체		467	100.0

평가위원 경험자의 경우는 이메일을 통해, 대학 평가업무 담당자는 공문을 통해 설문조사에 참여하도록 독려하였는데, 대학 응답자가 57.8%이고, 평가위원 경험자가 42.2%로 나타났다. 대학 응답자 중에서도 평가위원 경험자가 포함되어 있을 가능성이 있으므로 엄밀한 구분이라고 보기는 어렵지만, 평가의 과정에 보다 깊숙이 개입했던 평가위원 경험자들이 평가에 대하여 다르게 인식할 가능성을 염두에 두고 변수로 활용하였다.

성별에 따라서는 남자가 81.8%로 대다수를 차지했고, 연령대에 따라서는 대학 관계자들이 대부분인 만 50대가 37.3%로 가장 많았고, 40대가 32.3%로 나타났다. 소속기관에 따라서는 사립대학이 81.6%로 가장 많았고, 국공립대학 13.1%, 정부출연 연구기관 및 기타가 5.4%로 뒤를 이었다. 대학 소속 응답자의 대학 구분을 보면, 일반대학이 54.8%로 가장 많았고, 전문대학이 41.6%, 교육/산업/원격/기타 등이 3.6%로 나타났다. 대학 내 직위에 따라서는 평가담당직원이 47.1%로 가장 많았고, 보직교수가 36.4%, 일반교수가 16.5%로 나타났다. 응답자 중에서는 평가에 참여한 담당직원의 참여가 가장 높았다고 할 수 있다. 소속기관의 소재지에 따라서는 각 지역을 좀 더 구분하여 응답하였으나, 수도권과 비수도권으로만 분석하여 제시하였다. 응답자의 분포를 보면 비수도권이 68.1%로 나타났고, 수도권이 31.9%로 나타났다. 대학평가와 관련한 구체적인 역할에 대해서는 ‘평가자료 작성 및 대응 실무’라고 응답한 경우가 37.9%로 가장 많았고, ‘평가위원으로서 참여’한 경우가 32.1%로 뒤를 이었다. ‘대학 평가 업무 총괄’이라는 응답은 18.2%였고, ‘평가수행기관 평가수행 업무’라고 응답한 경우는 11.8%로 나타났다.

개인 특성 변수로서 조사 결과에 큰 영향을 미친다고 할 수 없는 성별과 대학 내 직위와 관련이 깊은 연령대 변수는 제외하고 나머지 변수들로 분석을 실시하였다. 응답 분석 과정에서 응답자들의 특성을 보다 상세히 파악할 수 있도록 하기 위하여, 응답자들의 속성 간 분포를 더 자세히 나누어 본 결과는 다음의 <표 V-2>부터 <표 V-4>에 제시되어 있다. 여기서는 응답자 유형과 대학 내 직위, 평가에서의 주요 역할을 중심으로 살펴보았다.

【표 V-2】 응답자 유형과 대학 내 직위 교차분석표

응답자 유형	빈도 및 비율	구분			전체
		보직교수	일반교수	평가담당부서직원	
평가위원 활동	빈도	100	72	0	172
	비율(%)	58.1	41.9	0.0	100.0
대학	빈도	61	1	208	270
	비율(%)	22.6	0.4	77.0	100.0
전체	빈도	161	73	208	442
	비율(%)	36.4	16.5	47.1	100.0

〈표 V-2〉과 〈표 V-3〉에서 보듯이, 평가위원 활동을 하는 경우는 보직교수인 경우가 많았고, 대학에서 직접 응답해 준 경우는 대부분 평가담당부서 직원인 경우가 많았다. 일반교수가 본 설문에 참여한 경우는 대부분 평가위원 활동을 통해서라고 볼 수 있다. 대학 응답자의 대부분은 평가자료 실무를 수행하는 교직원인 경우가 많았고, 교수들의 경우도 거의 보직교수인 것으로 보인다.

【표 V-3】 응답자 유형과 주요 역할 교차분석표

응답자 유형	빈도 및 비율	구분				전체
		보직교수로서 대학평가업무 관련 총괄	평가자료 작성 및 대응 실무	평가위원으로서 참여	평가수행기관에서 평가수행업무 담당	
평가위원 활동	빈도	36	7	143	11	197
	비율(%)	18.3%	3.6%	72.6%	5.6%	100.0%
대학	빈도	49	170	7	44	270
	비율(%)	18.1%	63.0%	2.6%	16.3%	100.0%
전체	빈도	85	177	150	55	467
	비율(%)	18.2%	37.9%	32.1%	11.8%	100.0%

〈표 V-4〉에서 보면 일반교수인 경우 대부분 평가위원 참여가 많았다. 보직교수로 평가를 총괄한 경험도 16.4%인 것을 보면, 현재는 일반교수라고 해도 대학에서 평가 업무를 수행했던 유경험자가 응답했다는 것을 알 수 있다. 따라서 본 설문에서 일반교수와 보직교수의 구분은 사실상 큰 의미가 없다고 할 수 있을 것이다.

표 V-4 대학 내 직위와 주요 역할 교차분석표

응답자 출처	빈도 및 비율	구분				전체
		보직교수로서 대학평가업무관련 총괄	평가자료 작성 및 대응 실무	평가위원으로서 참여	평가수행기관에서 평가수행업무 담당	
보직교수	빈도	72	14	69	6	161
	비율(%)	44.7%	8.7%	42.9%	3.7%	100.0%
일반교수	빈도	12	2	55	4	73
	비율(%)	16.4%	2.7%	75.3%	5.5%	100.0%
평가담당부서직원	빈도	1	161	2	44	208
	비율(%)	0.5%	77.4%	1.0%	21.2%	100.0%
전체	빈도	85	177	126	54	442
	비율(%)	19.2%	40.0%	28.5%	12.2%	100.0%

2 주요 분석 결과

가. 한국 고등교육 평가체제 현황과 인식

1) 고등교육평가의 주요 목적

전문가 델파이를 통해 고등교육평가의 목적에 해당하는 사항들을 대략 6가지 정도로 정리하였고, 설문조사에서는 각 항목에 대하여 고등교육평가의 주요 목적에 해당한다고 생각되는 것을 3순위까지 순위를 정하도록 하였다. 먼저 3순위까지의 응답을 종합하여 분석한 결과는 다음의 <표 V-5>에 제시되어 있다.

표 V-5 고등교육평가의 주요 목적(1+2+3순위, 복수응답)

	대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	대학구조개혁 및 제도 변화	사회적 책무성 증진	정부의 재정 지원 근거 마련	고등교육 정책 및 제도 개선	수요자를 위한 대학 및 학과(전공) 정보 제공
빈도	431	242	137	139	281	169
비율(%)	92.3%	51.8%	29.3%	29.8%	60.2%	36.2%

분석 결과를 보면, ‘대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고’라는 응답이 92.3%로 대부분의 응답자가 3순위 이내에 이 항목을 선택한 것으로 나타났다. 다음으로는 ‘고등교육 정책 및 제도 개선’이 60.2%였고, ‘대학구조개혁 및 제도 변화’가 51.8%의 순으로 나타났다. 그 이외에 ‘수요자를 위한 대학 및 학과(전공) 정보 제공’과 ‘정부의 재정 지원 근거 마련’, ‘사회적 책무성 증진’ 등의 응답은 각각 36.2%, 29.8%, 29.3%로 응답 비율이 낮았다.

다음으로는 동일한 문항에 대하여 1순위와 2순위의 조합을 가지고 분포 비율을 살펴보았다. 그 결과는 다음의 <표 V-6>에 제시되어 있다.

표 V-6 고등교육평가의 주요 목적(1순위+2순위)

구분		사례수	비율
대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	고등교육 정책 및 제도 개선	81	17.3
대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	대학구조개혁 및 제도 변화	70	15.0
대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	수요자를 위한 대학 및 학과(전공) 정보 제공	56	12.0
대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	사회적 책무성 증진	37	7.9
대학구조개혁 및 제도 변화	대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	37	7.9

분석 결과를 보면, ‘대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고’는 상위 5위 안에 모두 선택되어 있는 것을 알 수 있다. 대부분의 응답자들은 ‘대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고’를 기본 선택지로 두고, 다른 선택지를 하나 추가하는 형태로 응답해 주었다고 할 수 있다. 다만 이 중에서 ‘정부의 재정 지원 근거 마련’이라는 응답은 7위에 나타나는 선택지로, 제시된 목적 중에서 가장 선택 비율이 낮은 응답이라고 볼 수 있다. 다시 말해 평가의 기본적인 목적에 대해서 대학교육의 질을 보장하고 경쟁력을 높이기 위해서라는 점에 대해서는 대략적인 동의가 형성되어 있다고 할 수 있다.

다음 <표 V-7>은 1순위 응답에 대해서만 분석을 실시해 본 것이다.

【표 V-7】 고등교육평가의 주요 목적(1순위)

구분	사례수	비율
대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	274	58.7
대학구조개혁 및 제도 변화	64	13.7
사회적 책무성 증진	15	3.2
정부의 재정 지원 근거 마련	21	4.5
고등교육 정책 및 제도 개선	63	13.5
수요자를 위한 대학 및 학과(전공) 정보 제공	30	6.4
계	467	100.0

분석 결과를 보면, 역시 ‘대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고’를 1순위로 선택한 응답자가 58.7%로 가장 많았다. 다음으로는 ‘대학구조개혁 및 제도 변화’를 1순위로 고른 응답자가 13.7%, ‘고등교육 정책 및 제도 개선’을 1순위로 고른 응답자가 13.5%로 나타났다. 다른 3개의 선택지에 대해서는 응답 비율이 10% 미만으로 낮았다. 이 질문에 대한 대부분의 응답이 ‘대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고’를 1순위로 들고 있기 때문에, 각 세부 변수별로 유의한 차이가 나타나지 않았다. 다시 말해 어떤 집단에 속하는지에 상관없이 대부분의 응답자들이 대학교육의 질 보장과 경쟁력 제고를 고등교육평가의 가장 주요한 목적으로 생각하고 있었다는 것이다.

이상 한국 고등교육평가의 목적에 대한 분석결과를 요약하면, 평가경험의 차이, 소속집단의 차이에 관계없이 응답자 대부분이 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고를 가장 우선적인 목적으로 인식하고 있다. 대학 구조개혁 및 제도변화, 고등교육 정책 및 제도개선, 사회적 책무성 증진, 수요자를 위한 정보 제공 등의 목적과 비교하여 가장 우선적이고 기본적인 목적으로 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고를 들고 있다.

2) 고등교육평가의 성과

전문가 델파이를 통해 고등교육평가의 성과에 해당하는 사항들을 대략 7가지 정도로 정리하였고, 설문조사에서는 각 항목에 대하여 고등교육평가의 주요 성과에 해당한다고 생각되는 것을 3순위까지 정하도록 하였다.

먼저 3순위까지의 응답을 종합하여 분석한 결과는 다음의 <표 V-8>에 제시되어 있다.

【표 V-8】 고등교육평가의 성과(1+2+3순위, 복수응답)

	교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련	국가적 차원의 대학구조 개혁의 추진	교육여건의 발전적 개선	정부재정 지원의 합리적 근거 마련	대학의 사회적 책무성에 대한 인식 제고	수요자 대상 정보제공의 활성화
빈도	340	260	210	290	122	104	71
비율(%)	72.8%	55.7%	45.0%	62.1%	26.1%	22.3%	15.2%

분석 결과를 보면, ‘교육의 질 개선 및 경쟁력 강화’라는 응답이 72.8%로 나타나 가장 높은 비율을 차지했으며, ‘교육여건의 발전적 개선’이 62.1%로 뒤를 이었다. ‘대학 내부의 변화 혁신의 계기 마련’이라는 응답도 55.7%로 높았다.

다음으로는 동일한 문항에 대하여 1순위와 2순위의 조합을 가지고 분포 비율을 살펴보았다. 그 결과는 다음의 <표 V-9>에 제시되어 있다.

【표 V-9】 고등교육평가의 성과(1순위+2순위 조합)

구분		사례수	비율
교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	교육여건의 발전적 개선	60	12.8
교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련	48	10.3
교육여건의 발전적 개선	교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	43	9.2
교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	국가적 차원의 대학구조 개혁의 추진	29	6.2
대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련	교육여건의 발전적 개선	28	6.0

분석 결과를 보면, ‘교육의 질 개선 및 경쟁력 강화’와 ‘교육여건의 발전적 개선’라는 조합의 응답이 상위권에 위치해 있기는 하지만, 압도적인 응답은 아니다. ‘교육의 질 개선 및 경쟁력 강화’와 ‘대학 내부의 변화, 혁신의 계기 마련’ 조합의 응답 또한 비슷한 응답비율을 차지하고 있다.

다음으로는 1순위 응답에 대해서만 분석을 실시해 보았다. 그 결과는 다음의 <표 V-10>에 제시되어 있다.

【표 V-10】 고등교육평가의 성과(1순위)

구분	사례수	비율
교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	168	36.0
대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련	67	14.3
국가적 차원의 대학구조개혁의 추진	74	15.8
교육여건의 발전적 개선	84	18.0
정부재정 지원의 합리적 근거 마련	35	7.5
대학의 사회적 책무성에 대한 인식 제고	25	5.4
수요자 대상 정보제공의 활성화	14	3.0
계	467	100.0

분석 결과를 보면, 역시 ‘교육의 질 개선 및 경쟁력 강화’를 1순위로 선택한 응답자가 36.0%로 가장 많았다. 무순위로 합산했던 <표 V-8>에서의 결과에 비해 ‘교육의 질 개선 및 경쟁력 강화’라는 응답이 1순위로 많이 선택되었다는 것을 알 수 있다. 대학 내부의 변화와 혁신의 계기 마련, 국가적 차원의 대학구조개혁 추진, 교육여건의 발전적 개선 등의 성과에 대해서도 긍정적인 의견을 제시하고 있다. 나머지 정부 재정지원의 합리적 근거 마련, 사회적 책무성 인식 제고, 정보제공 활성화 등의 성과에 대해서는 응답비율이 모두 10% 미만으로 나타나 긍정적 의견을 확인하기 어려웠다.

【표 V-11】 평가위원경험 여부에 따른 고등교육평가의 성과인식

구분	구분							
	교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련	국가적 차원의 대학구조개혁의 추진	교육여건의 발전적 개선	정부재정 지원의 합리적 근거 마련	대학의 사회적 책무성에 대한 인식 제고	수요자 대상 정보제공의 활성화	전체
평가위원경험 있음	76	25	43	31	12	8	2	197
	38.6%	12.7%	21.8%	15.7%	6.1%	4.1%	1.0%	100.0%
일반 응답자	92	42	31	53	23	17	12	270
	34.1%	15.6%	11.5%	19.6%	8.5%	6.3%	4.4%	100.0%
전체	168	67	74	84	35	25	14	467
	36.0%	14.3%	15.8%	18.0%	7.5%	5.4%	3.0%	100.0%

고등교육평가의 성과에 대하여 통계적으로 유의한 차이를 나타낸 변수는 평가위원 경험 여부이다. <표 V-11>에서 보듯이 평가위원으로 참여해 본 경험이 있는 응답자들은 일반 응답자들에 비해서 국가적 차원의 대학구조개혁 추진을 더 의미 있는 성과로 인식하고 있었다. 이 결과는 $\chi^2=16.374$, $p=.012$ 로 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

다음으로는 고등교육의 주요 목적과 성과 간의 관련성을 분석해 보면, <표 V-12>와 같다. 이 분석은 고등교육평가의 주요 목적을 어떻게 보고 있느냐에 따라 성과를 어떻게 인식하고 있는지를 살펴보기 위한 것으로, $\chi^2=169.024$, $p=.000$ 으로 나타나 통계적으로 유의한 차이인 것으로 분석되었다.

【 표 V-12 】 고등교육평가의 주요 목적과 성과의 교차분석(1순위)

주요 목적	성과							계
	교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련	국가적 차원의 대학구조 개혁의 추진	교육여건의 발전적 개선	정부재정 지원의 합리적 근거 마련	대학의 사회적 책무성에 대한 인식 제고	수요자 대상 정보제공의 활성화	
대학교육의 질 보장 및 경쟁력제고	128	40	30	51	11	10	4	274
	46.7%	14.6%	10.9%	18.6%	4.0%	3.6%	1.5%	100.0%
대학구조개혁 및 제도 변화	12	8	27	8	6	2	1	64
	18.8%	12.5%	42.2%	12.5%	9.4%	3.1%	1.6%	100.0%
사회적 책무성 증진	3	2	2	2	0	5	1	15
	20.0%	13.3%	13.3%	13.3%	0.0%	33.3%	6.7%	100.0%
정부의 재정 지원 근거 마련	3	3	2	4	8	1	0	21
	14.3%	14.3%	9.5%	19.0%	38.1%	4.8%	0.0%	100.0%
고등교육 정책 및 제도 개선	16	11	6	14	9	6	1	63
	25.4%	17.5%	9.5%	22.2%	14.3%	9.5%	1.6%	100.0%
수요자를 위한 대학 학과(전공) 정보 제공	6	3	7	5	1	1	7	30
	20.0%	10.0%	23.3%	16.7%	3.3%	3.3%	23.3%	100.0%
계	168	67	74	84	35	25	14	467
	36.0%	14.3%	15.8%	18.0%	7.5%	5.4%	3.0%	100.0%

흥미로운 것은 응답자가 주요 목적으로 선택한 응답과 성과로 선택한 응답 간에는 상당한 관련이 있다는 것이다. ‘대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고’를 주요 목적으로 선택한 응답자 중 46.7%가 ‘교육의 질 개선 및 경쟁력 강화’가 성과라고 응답해 주었다. ‘대학구조개혁 및 제도 변화’를 주요 목적으로 선택한 응답자 중 42.2%가 ‘국가적 차원의 대학구조개혁의 추진’을 성과로 응답해 주었다. 비록 인원은 적지만 ‘사회적 책무성의 증진’이나 ‘정부의 재정 지원 근거 마련’, ‘수요자를 위한 대학 학과(전공) 정보 제공’을 선택한 경우에도 마찬가지로 해당하는 내용이 고등교육평가의 가장 주된 성과라고 응답해 주었다.

이러한 분석 결과는 현재의 고등교육평가가 일정 정도의 성과를 거두고 있다는 것을 의미하는 것이라고 할 수 있다. 특히, 전문가들의 경우 자신이 생각하고 있는 고등교육평가의 목적이 명확하며, 그 목적에 맞는 소기의 성과를 거두고 있다고 응답해 준 전문가들이 많았다는 것이다.

3) 도입 취지에 근거한 정책적 실효성

여러 고등교육평가들은 그 도입 취지에 비추어 정책적 실효성이 얼마나 달성되었는지에 대한 응답결과를 분석하면, <표 V-13>과 같다.

【표 V-13】 평가유형별 정책적 실효성 정도

대학평가유형	도입 취지	평가결과의 정책적 실효성 정도					평균	표준 편차
		① 매우낮음	② 낮음	③ 보통임	④ 높음	⑤ 매우높음		
① 대학재정 지원사업 평가	• 정부재정사업의 효율화	24	87	178	161	17	3.13	0.931
		5.1	18.6	38.1	34.5	3.6		
	• 대학교육의 여건 및 질 개선	18	46	152	220	31	3.43	0.899
		3.9	9.9	32.5	47.1	6.6		
② 기관인증 평가	• 교육의 질 보장 및 공신력 확보	13	54	135	224	41	3.48	0.909
		2.8	11.6	28.9	48	8.8		
	• 대학교육의 질 향상 및 개선	13	41	140	225	48	3.54	0.893
		2.8	8.8	30	48.2	10.3		
③ 학문분야 인증평가	• 해당분야 교육여건 및 질 개선	10	57	194	195	11	3.30	0.794
		2.1	12.2	41.5	41.8	2.4		
	• 산업수요와 연계한 전공역량 강화	17	71	222	141	16	3.15	0.847
		3.6	15.2	47.5	30.2	3.4		
④ 대학구조 개혁평가	• 장래인구 변화에 선제적 대응	31	79	154	162	41	3.22	1.042
		6.6	16.9	33	34.7	8.8		

대학평가유형	도입 취지	평가결과의 정책적 실효성 정도					평균	표준 편차
		① 매우낮음	② 낮음	③ 보통임	④ 높음	⑤ 매우높음		
	• 대학교육 여건 및 질 개선	48 10.3	80 17.1	148 31.7	164 35.1	27 5.8	3.09	1.077
⑤ 대학자체 평가	• 대학의 자체 점검 기회 제공	6 1.3	22 4.7	110 23.6	282 60.4	47 10.1	3.73	0.755
	• 교육 질 개선의 환류체계 구축	8 1.7	45 9.6	150 32.1	230 49.3	34 7.3	3.51	0.832

분석 결과를 보면, 전체적으로 모든 평가유형들은 그 도입취지에 따른 정책 실효성을 가지는 것으로 인식되고 있다. 유형별로 가장 정책적 실효성이 높다고 인식된 고등교육 평가유형은 대학자체평가이다. 대학자체평가의 경우, 대학의 자체 점검 기회 제공이라는 도입 취지에 비추어 3.73점의 높은 실효성을 보이고 있다고 응답하였고, 교육 질 개선의 환류체계 구축에 대해서도 3.51로 높은 점수를 보였다. 반면에 가장 정책적 실효성이 낮다고 인식된 평가유형은 대학구조개혁평가이다. 대학구조개혁평가의 경우, 장래 인구 변화에 선제적 대응이라는 도입 취지에 비추어 3.22의 실효성을 보이고 있다고 응답하였고, 대학교육 여건 및 질 개선이라는 측면에서는 3.09의 보통 수준의 실효성을 보이는 것으로 응답하였다.

각 2개 항목의 도입 취지에 비추어 양자 간의 차이가 가장 크게 나타나는 평가는 대학재정지원사업 평가이다. 이 평가의 경우, 정부재정사업의 효율화에 대해서는 3.13으로 나타났지만, 대학교육의 여건 및 질 개선에 대해서는 3.43으로 나타나 두 취지의 달성에 있어서 편차가 큰 것으로 나타났다.

여기에서 흥미 있게 보아야 할 수치는 표준편차이다. 표준편차가 가장 큰 평가유형은 대학구조개혁평가이다. 모두 표준편차가 1을 넘어서는 것으로 나타나고 있다. 실제로 대학구조개혁평가의 정책적 실효성에 대해서는 ‘매우 낮음’을 선택한 응답의 비율이 각각 6.6%, 10.3%로 다른 평가유형에 비하여 상대적으로 높게 나타났다. 이러한 결과가 의미하는 것은 대학구조개혁평가에 대해서는 찬반양론이 비교적 상반되게 나타난다는 것이다. 즉 확실한 찬성과 확실한 반대가 상대적으로 많다는 것을 의미한다. 그만큼 대학구조개혁평가는 평가 전문가들 사이에서도 성과에 대한 의견이 갈리는 평가유형이라고 할 수 있다.

4) 개선 사항의 필요성 정도

한국 고등교육 평가체제의 개선 과제에 대하여 각 항목이 얼마나 필요한지에 대한 분석 결과는 <표 V-14>에 제시되어 있다.

표 V-14 주요 개선 과제 및 그 필요성

개선 과제	개선 사항으로서 필요성 정도					평균	표준 편차
	① 매우낮음	② 낮음	③ 보통임	④ 높음	⑤ 매우높음		
① 평가의 목적과 취지를 분명히 하는 일	4	15	59	263	126	4.05	0.775
	0.9	3.2	12.6	56.3	27		
② 목적에 부합하는 평가내용과 방법의 동원	4	18	65	242	138	4.05	0.815
	0.9	3.9	13.9	51.8	29.6		
③ 대학 실정에 맞는 평가지표의 객관성·타당성 제고	5	19	60	213	170	4.12	0.859
	1.1	4.1	12.8	45.6	36.4		
④ 대학별 특성을 고려한 평가방식 개선	5	34	76	198	154	3.99	0.939
	1.1	7.3	16.3	42.4	33		
⑤ 정부주도형 평가방식의 탈피	10	31	106	155	165	3.93	1.018
	2.1	6.6	22.7	33.2	35.3		
⑥ 대학의 자체적인 평가역량을 육성하는 일	7	25	88	227	120	3.92	0.888
	1.5	5.4	18.8	48.6	25.7		
⑦ 여러 대학평가 간 중복성 방지 및 상호 연계성 강화	5	22	85	181	174	4.06	0.915
	1.1	4.7	18.2	38.8	37.3		
⑧ 기재출 자료를 활용하여 평가용 자료제출의 부담 완화	7	22	76	171	191	4.11	0.941
	1.5	4.7	16.3	36.6	40.9		

분석 결과를 보면, 모든 개선과제에 대해 그 필요성의 정도에 대해서는 긍정적인 의견을 보인다. 그 중에서도 필요성이 가장 높은 것으로 나타난 개선 과제는 ‘대학 실정에 맞는 평가지표의 객관성, 타당성 제고’ 항목으로 4.12의 높은 필요성을 보였다. ‘기제출 자료를 활용하여 평가용 자료제출의 부담 완화’ 항목에 대해서도 4.11의 필요성이 높게 나타났다. 다음으로는 ‘여러 대학평가 간 중복성 방지 및 상호 연계성 강화’로 4.06의 필요성 정도를 보였다. 물론 개선

과제로 제시된 모든 항목에 대하여 최소 3.92 이상의 필요성 정도 응답이 나타나, 모든 개선 과제가 필요한 것으로 볼 수는 있다. 특히 응답자들이 중요하게 생각한 것은 대학의 실정에 맞는 평가 개선, 대학의 부담을 줄이기 위한 평가 개선이라고 할 수 있다.

나. 한국 고등교육 평가체제의 실태 진단

한국 고등교육평가의 실태 진단 항목에서는 4개의 핵심적인 고등교육평가(기관평가인증, 학문분야평가인증, 대학구조개혁평가, 정부재정지원사업 평가)에 대하여 평가의 세부요소 각 항목에 대한 실태를 구체적으로 응답하도록 하였다. 여기에서는 먼저 각 평가유형별 분석 결과를 제시하고, 평가유형 간 비교 분석 결과를 제시하였다.

1) 기관평가인증

기관평가인증에 대해서는 대체로 긍정적인 반응이 많았다. 분석 결과는 다음의 <표 V-15>에 제시되어 있다.

표 V-15 기관평가인증 실태 분석 결과

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	2.1	12.2	28.1	38.3	18.0	3.59	0.993
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	0.6	7.1	20.8	44.1	25.9	3.89	0.899
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	0.9	5.1	22.5	42.0	27.6	3.92	0.891
평가 내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	0.9	6.6	25.5	45.2	20.3	3.79	0.877
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	1.5	8.1	29.8	39.6	19.1	3.68	0.931
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	0.6	8.4	28.3	40.9	20.1	3.73	0.905
평가 방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	0.4	9.9	27.4	42.4	18.4	3.70	0.902
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	1.1	9.4	30.6	42.0	15.4	3.62	0.898
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	0.9	7.7	25.9	45.0	18.8	3.75	0.886

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	1.3	12.2	32.1	37.7	14.3	3.53	0.935
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	1.9	9.0	31.0	41.3	14.6	3.59	0.918
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	2.1	9.4	33.0	37.5	15.4	3.56	0.943
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	1.1	10.9	31.3	40.0	15.0	3.58	0.915
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이익제기 수용 등)	1.3	6.4	26.1	45.8	18.0	3.75	0.878
평가 실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	1.3	8.6	29.3	43.5	15.2	3.64	0.892
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	4.5	29.6	30.8	26.6	6.4	3.01	1.011
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	0.9	7.1	24.4	47.1	18.2	3.77	0.867
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	0.9	5.1	21.4	46.5	23.6	3.89	0.861
평가 결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	0.9	9.0	30.0	44.3	14.3	3.63	0.872
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	1.5	12.8	32.1	38.1	13.3	3.50	0.937
평가 여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	1.3	5.4	25.1	47.3	18.2	3.78	0.859
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	0.6	6.0	24.4	47.5	17.1	3.78	0.835
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	0.9	8.6	25.7	44.5	17.3	3.71	0.891
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	1.1	9.4	32.1	42.2	11.8	3.56	0.868
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	0.9	9.2	30.8	40.3	12.4	3.58	0.873

가장 높은 점수를 받은 것은 평가목적의 명확성에 대한 질문으로 3.92로 나타났다. 다음으로 는 평가목적의 타당성이 3.89로 나타났으며, 평가위원과 평가수행기관의 공명정대한 태도 역시 3.89로 높게 나타났다.

반면에 가장 낮은 점수를 받은 것은 평가 업무 부담으로 3.01로 가장 낮게 나타났다. 다음으로는 평가 결과의 목적에 맞는 활용성이 3.50으로 상대적으로 낮았으며, 대학 대상의 의견수렴 및 정보공유 노력이 3.53으로 상대적으로 낮았다. 그러나 상대적으로는 낮다고 해도 3.5를 넘는 값들이기 때문에 기관평가인증에 대해서는 전반적으로 우호적인 평가를 하고 있다고 볼 수 있다.

2) 학문분야평가인증

학문분야 평가인증에 대해서도 대체로 긍정적인 반응이 많았으나 기관평가인증에 비해서는 전 영역에서 상대적으로 낮은 점수를 보였다. 분석 결과는 다음의 <표 V-16>에 제시되어 있다.

표 V-16 학문분야 평가인증 실태 분석 결과

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	3.4	17.1	37.3	29.8	5.8	3.19	0.930
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	1.1	9.9	30.2	41.5	9.0	3.52	0.856
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	1.1	9.2	29.1	42.2	10.3	3.56	0.862
평가 내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	0.6	12.2	28.9	42.2	6.2	3.46	0.837
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	1.1	12.0	31.5	38.8	7.1	3.43	0.860
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	1.3	10.1	33.2	37.7	8.1	3.46	0.859
평가 방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	0.9	11.8	33.4	37.5	6.0	3.40	0.835
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	1.1	10.7	34.5	37.0	6.4	3.41	0.835
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	0.9	10.1	33.8	38.3	6.4	3.44	0.821
평가 실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	2.6	14.8	40.5	26.6	3.6	3.16	0.854
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	1.7	11.8	39.0	32.3	4.3	3.29	0.826

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	2.1	10.5	34.5	34.7	6.4	3.37	0.874
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	1.7	12.0	37.5	33.2	4.1	3.29	0.830
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다(공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)	1.1	11.1	33.4	37.3	5.1	3.39	0.826
평가 실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	0.6	10.7	35.5	36.4	5.8	3.40	0.810
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	6.0	21.0	38.3	20.1	3.2	2.93	0.936
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	1.1	7.3	31.3	42.8	6.2	3.52	0.792
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	0.9	7.7	30.2	39.0	10.3	3.57	0.845
평가 결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	1.9	14.6	35.3	32.8	5.4	3.28	0.880
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	1.7	12.0	36.2	34.3	4.7	3.32	0.843
평가 여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	1.1	8.4	33.6	38.3	6.9	3.47	0.817
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	1.3	7.5	36.0	35.5	6.2	3.44	0.809
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	1.1	10.7	36.0	33.6	4.7	3.35	0.814
	▶ 효율적 평가운행을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	1.5	10.3	37.9	31.3	5.4	3.33	0.831
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	1.3	9.9	39.6	29.6	5.1	3.32	0.813

가장 높은 점수를 받은 것은 평가위원과 평가수행기관의 공명정대한 태도로 3.57로 나타났다. 다음으로는 평가목적의 명확성이 3.56으로 나타났으며, 평가목적의 타당성이 3.52로 높게 나타났다. 반면에 가장 낮은 점수를 받은 것은 평가 업무 부담으로 2.93로 가장 낮게 나타났다.

다음으로는 대학을 대상으로 한 의견수렴 및 정보공유 노력으로 3.16의 값을 나타냈으며, 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대 형성이 3.19로 낮은 값을 나타냈다. 학문분야 평가인증에 대해서는 해당 학문 분야에 한정지어 평가가 이루어지다 보니, 사회적 공감대 형성이 부족하고 의견수렴이나 정보공유를 위한 노력이 부족한 것으로 평가 받고 있었다.

3) 대학구조개혁평가

대학구조개혁평가는 고등교육 평가유형 중에서도 전반적으로 낮은 점수를 보였다. 분석 결과는 다음의 <표 V-17>에 제시되어 있다.

【표 V-17】 대학구조개혁평가 실태 분석 결과

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	10.9	19.1	27.0	30.0	11.8	3.13	1.185
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	5.8	17.8	29.3	36.4	9.4	3.26	1.048
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	4.1	12.6	27.8	41.8	12.4	3.46	1.003
평가 내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	6.4	18.8	31.9	35.5	6.0	3.16	1.015
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	7.5	22.1	31.5	30.2	7.5	3.08	1.064
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	5.6	21.2	34.3	31.3	6.2	3.12	1.000
평가 방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	7.3	23.6	29.6	31.7	6.9	3.07	1.062
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	8.6	20.1	32.1	31.0	7.5	3.09	1.075
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	6.2	20.1	29.6	33.0	10.5	3.22	1.078
평가 실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	10.1	22.7	29.3	31.7	5.1	2.99	1.080
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	12.0	24.2	31.3	27.2	3.9	2.87	1.072
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	7.1	18.2	33.0	31.3	8.8	3.17	1.059
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	7.3	24.4	33.2	28.9	5.6	3.01	1.028

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 실행 준칙	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다(공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)	8.4	21.4	28.7	31.9	8.4	3.11	1.099
	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	6.2	22.3	33.2	30.8	6.6	3.10	1.023
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	19.1	28.5	26.6	20.8	3.9	2.61	1.132
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	7.1	13.7	31.5	33.4	13.3	3.32	1.094
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	5.6	9.2	31.3	36.2	16.1	3.49	1.052
평가 결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	4.1	13.7	27.0	42.6	11.6	3.44	1.003
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	5.4	19.7	32.5	33.0	8.6	3.20	1.027
평가 여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	4.9	11.6	33.8	36.2	11.3	3.38	1.004
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	4.7	14.1	33.6	34.0	9.9	3.31	1.004
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	13.7	25.1	31.3	23.1	4.5	2.79	1.095
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	5.1	18.8	35.1	30.2	7.7	3.17	1.004
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	6.0	21.8	34.9	27.8	4.9	3.04	0.989

가장 높은 점수를 받은 것은 평가위원과 평가수행기관의 공명정대한 태도로 3.49로 나타났다. 다음으로는 평가목적의 명확성이 3.46으로 나타났으며, 평가결과의 공개성이 3.44로 높게 나타났다. 반면에 가장 낮은 점수를 받은 것은 평가 업무 부담으로 2.61로 가장 낮게 나타났다. 다음으로는 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다는 데 대해서 2.79로 낮게 평가되었으며, 평가를 준비할 시기 및 준비 기간이 적절하다는 질문에 대해서 2.87로 낮은 값을 나타냈다. 특히 대학구조개혁평가에 대해서는 평균이 3점이 안 되는 항목이 4개나 되어 부정적인 평가가 많다는 것을 확인할 수 있다. 앞서 제시한 3가지 이외에도 대학을 대상으로 한 의견수렴 및 정보공유 노력이 충분하다는 데 대해서도 2.99로 부정적인 평가가 나타났다.

4) 정부재정지원사업 평가

정부재정지원사업 평가는 구조개혁평가보다는 높았지만, 다른 평가 유형에 비해서는 다소 낮은 점수를 보였다. 분석 결과는 다음의 <표 V-18>에 제시되어 있다.

표 V-18 정부재정지원사업 평가 실태 분석 결과

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	4.5	18.6	38.3	29.8	6.6	3.16	0.963
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	2.8	12.2	33.4	43.0	6.4	3.39	0.889
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	2.1	11.1	31.7	43.9	9.0	3.47	0.891
평가 내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	2.8	13.5	38.5	36.2	5.8	3.30	0.884
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	3.6	14.3	42.2	31.3	5.4	3.21	0.895
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	3.0	15.4	40.5	33.4	4.3	3.21	0.874
평가 방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	3.2	12.2	39.0	36.2	5.4	3.29	0.881
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	3.0	15.8	39.0	31.9	5.8	3.23	0.905
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	2.8	10.9	38.3	37.7	6.4	3.35	0.875
평가 실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	4.5	21.8	39.8	26.1	4.1	3.04	0.924
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	5.8	20.6	38.3	27.8	3.4	3.03	0.943
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	3.2	12.8	41.3	32.5	4.5	3.24	0.868
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	3.4	13.5	42.0	31.5	5.6	3.23	0.890
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이익제기 수용 등)	3.9	14.8	38.1	32.5	6.0	3.23	0.927
평가 실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	3.2	15.2	40.3	30.8	6.2	3.23	0.909
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	8.4	26.3	35.5	21.4	3.9	2.85	0.996
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	3.6	11.3	35.8	36.6	8.6	3.37	0.936
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학 (대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	2.6	9.6	34.0	37.7	11.3	3.48	0.924

항목	준거	① 매우 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	평균	표준 편차
평가 결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	3.0	14.8	36.8	36.2	5.8	3.28	0.903
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	4.3	10.3	35.3	37.9	8.1	3.37	0.941
평가 여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	3.9	11.3	33.4	38.1	7.7	3.37	0.939
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	3.2	12.2	37.0	34.3	6.6	3.31	0.909
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	3.6	15.0	39.8	28.3	4.9	3.17	0.904
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	2.6	13.1	38.8	34.0	5.1	3.28	0.870
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	2.8	16.9	42.4	25.7	3.2	3.11	0.850

가장 높은 점수를 받은 것은 평가위원과 평가수행기관의 공명정대한 태도로 3.48로 나타났다. 다음으로는 평가목적의 명확성이 3.47로 나타났으며, 평가목적의 타당성이 3.39로 높게 나타났다.

반면에 가장 낮은 점수를 받은 것은 평가 업무 부담으로 2.85로 가장 낮게 나타났다. 다음으로는 평가를 준비할 시기 및 준비 기간이 적절하다는 질문에 대해서 3.03으로 낮은 점수를 나타냈으며, 대학을 대상으로 한 의견수렴 및 정보공유 노력이 충분했다는 항목에 대해서도 3.04로 상대적으로 낮은 점수를 보였다.

5) 고등교육 평가유형 간 비교

4개의 고등교육 평가유형 간 비교분석 결과는 다음의 <표 V-19>에 제시되어 있다. 앞의 표에서 표준편차를 이미 제시하였기 때문에 이 표에서는 직관적 비교의 편의를 위해 평균값만을 제시하였다.

【표 V-19】 4개 고등교육평가 유형간 비교

항목	준거	기관평가인증	학문분야평가 인증	대학구조개혁 평가	정부재정지원 사업 평가
평가 목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	3.59	3.19	3.13	3.16
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	3.89	3.52	3.26	3.39
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	3.92	3.56	3.46	3.47
평가 내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	3.79	3.46	3.16	3.30
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	3.68	3.43	3.08	3.21
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	3.73	3.46	3.12	3.21
평가 방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	3.70	3.40	3.07	3.29
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	3.62	3.41	3.09	3.23
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	3.75	3.44	3.22	3.35
평가 실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	3.53	3.16	2.99	3.04
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	3.59	3.29	2.87	3.03
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	3.56	3.37	3.17	3.24
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	3.58	3.29	3.01	3.23
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이익제기 수용 등)	3.75	3.39	3.11	3.23
평가 실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	3.64	3.40	3.10	3.23
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	3.01	2.93	2.61	2.85
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	3.77	3.52	3.32	3.37
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	3.89	3.57	3.49	3.48
평가 결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	3.63	3.28	3.44	3.28
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	3.50	3.32	3.20	3.37

항목	준거	기관평가인증	학문분야평가 인증	대학구조개혁 평가	정부재정지원 사업 평가
평가 여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	3.78	3.47	3.38	3.37
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	3.78	3.44	3.31	3.31
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	3.71	3.35	2.79	3.17
	▶ 효율적 평가운명을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	3.56	3.33	3.17	3.28
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	3.58	3.32	3.04	3.11

한 눈에 볼 수 있듯이, 모든 항목에 있어서 기관평가인증이 가장 높은 값을 보여주고 있다. 특히 기관평가인증에 대한 만족도는 다른 평가유형과 꽤 큰 격차를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 기관평가인증이 다른 평가에 비해서 상당히 우호적인 평가를 받고 있음을 알 수 있다. 여기에는 기관평가인증으로 다른 모든 평가를 대체하고자 하는 대학가의 움직임이 반영된 것일 수도 있으며, 2주기 대학구조개혁평가 관련 논의가 진행되고 있는 최근의 분위기가 반영된 것일 수도 있다. 기관평가인증은 평가준비에서 소요되는 업무 부담에 대한 항목(3.01)을 제외하고는 전 항목에서 3.50 이상의 높은 만족도를 보이고 있다.

다음으로 두드러지는 결과는 대학구조개혁평가에 대한 낮은 평가이다. 대학구조개혁평가는 대부분의 평가항목에 있어서 가장 낮은 평가를 받았고, 그렇지 않은 경우에도 최하위의 평가와 거의 점수 차이가 나지 않기 때문에 가장 낮은 평가를 받는 평가유형이라고 할 수 있다. 대학구조개혁평가에 대해서 다른 평가에 비해 상대적으로 긍정적으로 평가되는 유일한 항목은 사회적 공개성(3.44)이다. 평가 결과에 따른 평가 결과가 세간에 그대로 공개되기 때문에 이러한 결과가 나온 것으로 생각된다. 학문분야 평가인증이나 정부재정지원사업 평가는 이러한 공개의 측면에서 다소 불투명한 것으로 받아들여지고 있다(3.28).

대학구조개혁평가의 경우에 응답 집단 간의 의견차이가 가장 크게 나타나고 있다. 아래 <표 V-20>은 응답 그룹 간에 평가유형 실태에 대한 의견 차이를 분석한 결과이다. 응답집단을 구분하고 않고 전체 응답자의 평균값을 보면, 기관평가인증이 3.66, 학문분야 평가인증이 3.38, 정부재정지원사업 평가가 3.25, 대학구조개혁평가가 3.14의 순으로 나타나고 있으며,

각 항목 영역별로 이 순위는 바뀌지 않고 유지되고 있다. 그러나 평가위원 경험 여부에 따라서 나누어 보면 상이한 응답결과를 얻을 수 있다. 평가위원 경험자들은 기관평가인증이 3.74, 대학구조개혁평가가 3.68, 정부재정지원사업 평가가 3.53, 학문분야 평가인증이 3.49의 순으로 나타나고 있다. 대학구조개혁평가에 대해서 평가위원 경험자들은 기관평가인증과 크게 다르지 않다는 의견을 보이고 있다고 할 수 있다. 평가결과와 활용 측면에서는 3.71의 점수로 네 가지 평가 유형 중 구조개혁평가가 가장 좋은 것으로 진단하고 있었다. 이에 비해 대학 담당자들에게서는 기관평가인증이 3.60, 학문분야 평가인증이 3.30, 정부재정지원사업 평가가 3.04, 대학구조개혁평가가 2.75의 순으로 나타나고 있다. 대학 담당자들은 평가위원 경험자들에 비해 정부재정지원사업 평가에 대해 낮게 평가하고 있으며, 특히 대학구조개혁평가에 대해서는 3점 이하의 매우 낮은 평가를 보여주고 있다. 정부 차원에서 진행되는 평가에 대해서 대학의 담당자들이 상당히 불편해 하고 있음을 확인할 수 있는 분석 결과라고 할 수 있다.

표 V-20 평가경험 여부에 따른 고등교육 평가 실태 비교

항목 영역	전체				평가위원 경험자				대학 담당자			
	기관평가인증	학문분야평가인증	대학구조개혁평가	정부재정지원사업평가	기관평가인증	학문분야평가인증	대학구조개혁평가	정부재정지원사업선정평가	기관평가인증	학문분야평가인증	대학구조개혁평가	정부재정지원사업평가
평가목적	3.80	3.42	3.29	3.34	3.85	3.53	3.81	3.59	3.76	3.33	2.90	3.15
평가내용	3.73	3.45	3.12	3.24	3.77	3.58	3.63	3.52	3.71	3.36	2.74	3.03
평가방법	3.69	3.42	3.13	3.29	3.75	3.56	3.72	3.57	3.64	3.31	2.69	3.08
평가실행절차	3.60	3.30	3.03	3.15	3.68	3.42	3.59	3.45	3.54	3.21	2.61	2.92
평가실행준칙	3.58	3.35	3.13	3.23	3.80	3.55	3.76	3.63	3.41	3.20	2.66	2.93
평가결과활용	3.57	3.30	3.32	3.32	3.56	3.37	3.71	3.53	3.57	3.25	3.04	3.17
평가여건 및 환경	3.68	3.38	3.13	3.25	3.74	3.51	3.64	3.50	3.63	3.28	2.76	3.05
종합	3.66	3.38	3.14	3.25	3.74	3.49	3.68	3.53	3.60	3.30	2.75	3.04

위의 <표 V-20>을 중심으로 각 평가유형 내에서 항목 영역 간 점수를 비교해 보면, 먼저 기관평가인증에서는 평가목적(3.80) 항목영역이 가장 높은 점수를 받고 있고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가결과활용(3.57)이다. 학문분야 평가인증의 경우에는 가장 높은 점수

를 받은 항목 영역이 평가내용(3.45)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(3.30)이다. 대학구조개혁평가는 평가결과활용(3.32) 영역에서 가장 높은 점수를 받고 있고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(3.03)이다. 마지막으로 정부재정지원사업 평가에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가목적(3.34)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(3.15)이다. 주목할 만한 결과로 대학구조개혁평가의 경우에 평가결과활용에 대한 긍정적 평가가 다른 항목 영역에 비해서 높았다는 것이다. 구조개혁평가 결과의 활용도가 가장 높은 반면, 기관평가인증의 결과 활용은 상대적으로 낮은 것으로 나타났다는 것을 알 수 있다. 그리고 4개의 평가유형 모두에서 평가실행절차 영역이 전반적으로 낮은 점수를 받고 있다. 이는 대부분의 고등교육평가에서 대학을 대상으로 한 의견수렴 및 정보공유 노력, 평가 준비 기간 확보 노력, 평가위원 선정 및 배치의 타당성, 평가자료 작성 지침의 적절성, 평가 대비 행재정적 지원 등이 상대적으로 미흡하다는 진단 결과를 시사한다. 평가목적이 비교적 명확한 것은 기관평가인증과 재정지원사업 평가이고, 학문분야 평가인증은 평가내용이 상대적으로 우수한 것으로 진단되었다.

평가위원 경험자와 대학 담당자로 나누어서 항목 영역별 비교 분석을 해보면, 다음과 같은 결과를 얻을 수 있다. 먼저 평가위원 경험자의 경우, 기관평가인증에서 평가목적(3.85) 영역에 대해서 가장 높은 점수를 주고 있고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가결과활용(3.56)이다. 학문분야 평가인증에서 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가내용(3.58)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가결과활용(3.37)이다. 대학구조개혁평가에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가목적(3.81)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(3.59)이다. 정부재정지원사업 평가에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행준칙(3.63)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(3.45)이다. 평가위원 경험자들은 기관평가인증과 학문분야 평가인증 모두 평가결과 활용 영역이 가장 낮은 점수를 얻어 향후 이에 대한 개선이 필요할 것으로 인식하고 있다. 구조개혁평가와 정부재정지원사업 평가에 대해서는 평가실행절차 영역이 가장 낮은 점수를 얻어 향후 이에 대한 개선이 필요할 것으로 생각된다.

이에 비해 대학 담당자들을 보면, 기관평가인증에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가목적(3.76)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행준칙(3.41)이다. 학문분야 평가인증에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가내용(3.36)에 대한 것이고, 가장

낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행준칙(3.20)이다. 대학구조개혁평가에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가결과활용(3.04)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(2.61)이다. 정부재정지원사업 평가에서 가장 높은 점수를 받은 항목 영역은 평가결과활용(3.17)에 대한 것이고, 가장 낮은 점수를 받은 항목 영역은 평가실행절차(2.92)이다. 대학 평가 담당자들은 기관평가인증 및 학문분야 평가인증의 경우, 평가목적과 평가내용이 명확하지만 평가기준, 평가업무부담, 공정성 및 객관성 측면에서 개선이 요청되는 것으로 인식하고 있고, 구조개혁평가와 정부재정지원사업 평가는 평가결과 활용도는 매우 높으나 평가실행절차의 개선이 필요한 것으로 인식되고 있다.

요컨대, 구조개혁평가에 대한 평가위원 경험자들과 대학 담당자 간의 인식 차이는 매우 커서 평가위원 경험자는 대학구조개혁평가가 다양한 항목에 있어서 양질의 평가라고 생각하고 있는 반면에, 대학 담당자들은 평가결과의 활용을 제외하면 개선이 필요한 평가라고 생각하고 있는 것을 알 수 있다. 특히 대학 담당자들은 평가실행절차(2.61), 평가실행준칙(2.66), 평가방법(2.69) 등의 측면에서 대학구조개혁평가의 개선이 필요한 것으로 진단하고 있다. 이들 항목에 대해 높은 평가를 해 준 평가위원 경험자들과 상반된 결과를 보여주었다.

다. 고등교육 평가체제 개선 방안

고등교육 평가체제 개선 방안과 관련하여 가장 중점을 두어야 할 사항, 수행 체계 개선 방안, 평가영역별 시급한 개선사항, 피평가기관(대학)의 필요 사항, 상호 연계 가능 평가유형, 연계 가능한 측면에 대한 응답 결과는 아래와 같다.

1) 고등교육평가의 중점 사항

고등교육의 사회적 책무성 증진과 관련하여 고등교육평가에서 가장 중점을 두어야 하는 측면에 대한 분석 결과는 다음의 <표 V-21>에 제시되어 있다.

【표 V-21】 고등교육평가의 중점 사항

구분	사례수	비율
국제화 시대에 맞는 대학교육 질 및 경쟁력 제고	101	21.6
지역사회에 공헌할 수 있는 개방적이고 유연한 학사운영체제 개선	106	22.7
미래의 산업인력구조 변화에 대비한 교육과정의 개편, 운영	204	43.7
학위취득 요건 강화 등을 통한 대학교육의 질 보장 및 공신력 확보	54	11.6
기타	2	0.4
계	467	100.0

분석 결과를 보면, 가장 중점을 두어야 할 사항이라고 응답한 항목은 ‘미래의 산업인력구조 변화에 대비한 교육과정의 개편 및 운영’ (43.7%)이었다. ‘지역사회에 공헌할 수 있는 개방적이고 유연한 학사운영체제 개선’이 22.7%, ‘국제화 시대에 맞는 대학교육 질 및 경쟁력 제고’가 21.6%의 순으로 나타났다. ‘학위취득 요건 강화 등을 통한 대학교육의 질 보장 및 공신력 확보’는 11.6%였다. 응답자들은 최근에 회자되는 4차 산업혁명과 관련하여 산업구조의 변화에 대비한 교육과정 개선을 지원하는 것을 고등교육평가의 가장 중요한 과제로 보고 있었다.

고등교육평가의 중점 사항에 대해서 세부 변수별로 나누어 분산분석을 실시해 본 결과, 통계적으로 유의한 차이가 나타나는 변수는 없었다. 이것은 이 문항에 대한 응답에 있어서 집단간의 차이가 전혀 드러나지 않았다는 것을 의미한다.

2) 고등교육평가 수행체계 개선 방안

고등교육평가의 수행체계 개선 방안에 대한 분석 결과는 다음의 <표 V-22>에 제시되어 있다.

분석 결과를 보면, 고등교육평가 수행체계 개선 방안 중 가장 높은 지지를 얻은 의견은 ‘대학의 제도개선 및 평가의 문제는 대학의 고유 권한 및 자율적 판단에 맡겨야’ 한다는 의견(33.2%)이었다. 다음으로 ‘평가유형별 목적과 특성에 따라 정부 및 제3자에 의한 평가, 대학 자체 방식이 적절하게 병행’되어야 한다는 의견이 28.7%로 나타났다. ‘독립된 평가전담기구에 의해 대학평가 업무 일체가 이관되어 전면적으로 재정비’해야 한다는 의견과 ‘외부자(정부 및 제3자 평가주체)에 의한 대학평가 방식이 현행처럼 유지되거나 강화’되어야 한다는 의견은 각각 19.9%와 18.0%로 나타났다.

【표 V-22】 고등교육평가 수행체계 개선 방안

구분	사례수	비율
외부자(정부 및 제3자평가주체)에 의한 대학평가 방식이 현행처럼 유지되거나 강화	84	18.0
대학의 제도개선 및 평가의 문제는 대학의 고유 권한 및 자율적 판단에 맡겨야	155	33.2
독립된 평가전담기구에 의해 대학평가 업무 일체가 이관되어 전면적으로 재정비	93	19.9
평가유형별 목적과 특성에 따라 정부 및 제3자에 의한 평가, 대학 자체 방식이 적절하게 병행	134	28.7
기타	1	0.2
계	467	100.0

이 문항에 대해서는 특정한 응답에 편중된 응답이 아니라 고르게 분포하는 형태로 나타났다. 그만큼 고등교육평가 수행체계에 대해서 전문가마다 모두 다른 생각을 하고 있다는 것이다. 평가를 대학의 자율에 맡기자는 의견이 가장 많았지만, 대학 자율과 외부 강제를 조합하는 방안과 외부자에 의해 평가를 지속하자는 의견도 작지 않은 비율로 나타나고 있기 때문이다.

3) 평가유형별 개선 사항

각 평가유형별로 가장 시급한 개선이 필요한 사항에 대한 분석결과는 다음의 <표 V-23>에 제시되어 있다. 각 문항의 상대적인 비교를 통하여 평가유형별 인식을 살펴볼 수 있을 것이다.

【표 V-23】 평가유형별 시급한 개선 과제

대학평가유형	평가목적 및 필요성 제고	평가지표의 타당성 제고	평가운영 방법의 개선	평가위원의 전문성 확보	평가결과 의 공개·활용	기타	계
① 대학재정지원 사업 평가	117 25.1	194 41.5	74 15.8	41 8.8	34 7.3	7 1.5	467 100.0
② 기관인증평가	100 21.4	148 31.7	55 11.8	70 15.0	86 18.4	8 1.7	467 100.0
③ 학문분야 인증평가	126 27.0	147 31.5	77 16.5	39 8.4	64 13.7	14 3.0	467 100.0
④ 대학구조개혁 평가	149 31.9	168 36.0	63 13.5	24 5.1	53 11.3	10 2.1	467 100.0
⑤ 대학자체평가	116 24.8	114 24.4	101 21.6	51 10.9	78 16.7	7 1.5	467 100.0

분석 결과를 보면, 대부분의 평가유형에서 가장 시급한 문제는 평가지표의 타당성 제고인 것으로 나타나고 있다. 특히 재정지원사업 평가의 경우 41.5%가 여기에 손을 들어 주었다. 다른 평가유형들에 대해서도 약 30% 정도가 여기에 동의해 주었다. 대학자체평가에 대해서는 평가지표의 타당성 제고보다는 평가목적 및 필요성을 제고하는 것이 더 시급하다는 의견이 약간 더 많았다. 대학자체평가에 대해서는 평가운영 방법의 개선이 필요하다는 의견도 21.6%로 많은 편이었다. 기관인증평가는 다른 평가에 비해서 평가위원의 전문성 확보(15.0%)나 평가결과 의 공개 활용(18.4%)에서 개선이 필요하다는 의견이 상대적으로 많았다. 대학구조개혁평가의 경우는 평가목적 및 필요성을 제고하는 일이 필요하다는 의견이 31.9%로 상대적으로 높았다.

재정지원사업 평가에 대한 기타 의견으로는 특정 대학으로의 쏠림 현상을 방지하고 최대한 많은 학교에 혜택을 주어야한다는 의견, 일반재정지원방식으로서의 변경이 필요하다는 의견 등이 있었다. 기관인증평가에 대한 기타 의견으로는 별도로 개선이 필요 없는 최적의 평가라는 의견, 대학의 평가부담을 완화하기 위한 노력이 필요하다는 의견, 반복적인 평가로 피로감이 누적된다는 의견, 평가항목의 준거가 지나치게 모호하고 평가항목이 방대하므로 기본 요소만 추려서 평가해야 한다는 의견 등이 있었다. 학문분야 인증평가에 대한 기타 의견으로는 사회적 공감대 확대가 필요하다는 의견, 전공과목 부담으로 융복합 창의인재 양성이라는 시대적 흐름에 어긋난다는 의견 등이 있었고, 평가전문가 중에서도 학문분야 인증평가에 대해서는 잘 모른다는 의견이 많았다. 대학구조개혁평가에 대한 기타 의견으로는 대학의 구조개혁을 대학 자율성에 맡겨야 한다는 의견, 대학별 특성을 고려한 평가가 되어야 한다는 의견, 평가 과정에 투입되는 사회적 비용 검토를 통해 부담을 최소화해야 한다는 의견, 획일적 방식의 평가를 지양해야 한다는 의견, 인위적 감축이 아니라 자연스러운 조정이 되도록 해야 한다는 의견 등이 있었다. 끝으로 대학자체평가에 대한 기타 의견으로는 자체평가의 기본적인 항목을 표준화하여 비교 가능한 데이터로 만들자는 의견 등이 있었다. 평가 유형과 무관하게 너무 많은 평가로 인해 대학의 학사업무가 소홀해 진다는 의견은 지속적으로 나타났다.

4) 피평가기관(대학)의 필요 사항

피평가기관(대학)의 필요 사항에 대한 분석 결과는 다음의 <표 V-24>에 제시되어 있다.

표 V-24 피평가기관(대학)의 필요 사항

구분	사례수	비율
대학평가의 궁극적 목적 및 가치, 필요성 등에 대한 사회적 합의의 틀 마련	77	16.5
평가유형별로 우수 대학 사례 및 국내외 동향 등 유의미한 정책정보 제공,지원	27	5.8
대학 내부의 자체 개혁에 대학구성원들의 능동적 참여를 독려할 정책 홍보 및 지원	49	10.5
대학의 실질적 질 개선을 도모할 대학별 맞춤형 컨설팅 의 지원	107	22.9
평가횟수의 감소 등을 통해 대학평가에 대한 업무부담 완화	178	38.1
평가자료 생성, 제출의 효율화 및 편의를 위한 정보화 시스템 구축?운영	24	5.1
평가준비과정에서 민원 및 질의응답, 정보 제공 및 안내 등에 대한 행정서비스 체계 강화	1	0.2
기타	4	0.9
계	467	100.0

대학에서 가장 원하고 있는 것은 ‘평가횟수의 감소 등을 통해 대학평가에 대한 업무부담을 완화’ 시켜달라는 의견으로 38.1%의 응답률을 보였다. 평가 자체에 대한 피로감이 가장 불편한 사항이라는 것이다. 다음으로는 ‘대학의 실질적 질 개선을 도모할 대학별 맞춤형 컨설팅의 지원’이 22.9%로 나타났다. 평가의 효용성 개선을 위한 컨설팅을 적극적으로 해달라는 의견이다. 다음으로는 ‘대학평가의 궁극적 목적 및 가치, 필요성 등에 대한 사회적 합의 틀 마련’이 16.5%로 뒤를 이었고, ‘대학 내부의 자체 개혁에 대학구성원들의 능동적 참여를 독려할 정책 홍보 및 지원’이 필요하다는 의견이 10.5%로 나타났다. 평가 결과 우수대학 정책정보 제공이나 평가 준비 행정서비스 강화는 응답 비율이 상대적으로 낮았다.

기타 의견으로는 단순화, 정량적 수치로 평가하여 대학의 부담을 감소시켜달라는 의견, 대학이 교육에 전념할 수 있는 환경을 만들어달라는 의견, 연구에 대한 평가도 병행해야 한다는 의견, 대학의 서비스를 직접 이용하는 사용자 중심으로 근본적인 평가방식을 전환해야 한다는 의견 등이 있었다.

5) 평가유형 간 조정 및 연계

상호 연계가 필요하다고 생각되는 2개의 평가를 선정하도록 한 응답에 대한 분석 결과는 다음의 <표 V-25>에 제시되어 있다. 가장 순위가 높은 조합 5개의 결과만을 제시하였으며, 조합 내에서의 두 평가 간 순위는 파악되지 않는다.

【표 V-25】 상호 연계 가능 평가 유형

순위	구분		사례수	비율
1	기관평가인증	대학구조개혁평가	260	55.7
2	정부재정지원사업 평가	대학구조개혁평가	83	17.8
3	정부재정지원사업 평가	기관평가인증	42	9.0
4	기관평가인증	대학자체평가	26	5.6
5	대학자체평가	대학구조개혁평가	18	3.9
	기타 조합		38	8.1
	계		467	100.0

응답자 중 절반 이상(55.7%)이 기관평가인증과 대학구조개혁평가를 상호 연계가 가능한 평가 유형으로 응답해 주었다. 그 이외로는 정부재정지원사업 평가와 대학구조개혁평가를 연계하자는 의견이 17.8%였고, 정부재정지원사업 평가와 기관평가인증을 연계하자는 의견이 9.0%로 나타났다. 그 이외의 의견들은 모두 응답 비율이 매우 낮았다. 응답자들은 기관평가인증, 대학구조개혁평가, 정부재정지원사업 평가 등 세 평가 유형 간의 연계가 가능하다고 생각하고 있으며, 그 중에서도 특히 기관평가인증과 대학구조개혁평가의 연계가 필요하다고 보는 것으로 나타났다.

위의 질문과 함께 상호연계 가능 평가유형 간 연계가 가능한 측면이 무엇인지를 질문하였다. 이 질문에 대한 답은 어떤 연계를 생각하고 있는지에 따라서 다르게 나타날 수 있기 때문에 전체적인 응답 비율보다는, 앞에서 제시되었던 5가지의 대표적인 조합에 대하여 각 조합에 대하여 어떤 측면의 상호 연계가 가능하다고 생각하는지를 분석하였다. 분석 결과는 다음의 <표 V-26>에 제시되어 있다.

【표 V-26】 상호 연계 가능 측면(중복응답)

순위	구분		평가자료 생산 및 수집	평가항목 및 평가지표	평가결과 의 활용
1	기관평가인증	대학구조개혁평가	34.2	81.2	57.7
2	정부재정지원사업 평가	대학구조개혁평가	32.5	55.4	67.5
3	정부재정지원사업 평가	기관평가인증	21.4	66.7	59.5
4	기관평가인증	대학자체평가	42.3	92.3	46.2
5	대학자체평가	대학구조개혁평가	38.9	61.1	38.9

가장 많은 지지를 받았던 기관평가인증과 대학구조개혁평가를 상호 연계해야 한다는 응답자 중에는 평가항목 및 평가지표의 연계가 가능하다는 의견이 81.2%로 가장 높았다. 평가결과의 활용에서 연계가 가능하다는 의견이 57.7%, 평가자료 생산 및 수집에서 연계 가능하다는 의견이 34.2%로 나타났다. 대다수의 응답자들이 두 평가 간의 항목 및 지표가 유사하다고 생각하기 때문에 이러한 결과가 나타난 것으로 볼 수 있다.

정부재정지원사업 평가와 대학구조개혁평가 간에는 평가결과의 활용에서 연계가 가능할 것으로 보는 의견이 67.5%로 가장 많았고, 정부재정지원사업 평가와 대학구조개혁평가 간에는 평가항목 및 평가지표의 연계가 가능할 것으로 보는 의견이 66.7%로 가장 많았다. 비록 그 수는 적지만 기관평가인증과 대학자체평가의 연계를 주장한 응답자들은 평가항목 및 평가지표의 연계 가능성을 92.3%로 높게 평가하고 있었다.

3 주요 시사점

설문조사의 핵심적인 결과를 요약하고 그 의미를 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 고등교육평가의 목적에 대해서는 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고라는 응답이 압도적으로 많았다. 고등교육평가의 성과에 대해서는 교육의 질 개선 및 경쟁력 강화라는 응답이 가장 많았다. 성과에 대해서 평가위원 경험자들의 경우는 국가적 차원의 대학구조개혁 추진을

중요한 성과로 뽑는 비율이 상대적으로 높았다. 그러나 목적과 성과의 교차분석 결과를 보면, 대부분의 응답자들은 자신이 생각하는 평가의 목적에 대비하여 해당 목적이 어느 정도 달성되고 있는 것으로 인식하고 있었다.

둘째, 평가 도입의 취지에 비추어 평가결과가 가지는 정책적 실효성에 대해서는 전체적으로 3.09에서 3.73에 이르는 다소 긍정적인 평가를 내리고 있었다. 대학 자체평가는 대학의 자체점검의 기회를 제공하고 교육 질 개선의 환류체계 구축이라는 정책적 실효성이 높게 평가되었고, 대학구조개혁평가의 경우에는 장래 인구 변화에 선제적으로 대응한다는 정책적 실효성은 높게 인식되었으나 대학교육 여건 및 질 개선의 실효성은 상대적으로 낮았던 것으로 인식되었다. 대체적으로 평가위원 경험자들은 평가의 실효성을 높게 평가하고 있었다. 대학구조개혁평가는 다소 특별한 경향을 보이는데, 보직교수들의 평가가 더 높았으며, 비수도권에서 실효성을 더 좋게 평가하고 있었다. 그리고 국립대학 보다 사립대학 응답자들이 더 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 한국 고등교육 평가체제의 개선 과제 및 그 개선 필요성에 대해서는 평가 목적과 취지를 분명히 하는 일, 목적에 부합하는 평가내용과 방법의 동원, 대학 실정에 맞는 평가지표의 객관성 및 타당성 제고, 정부 주도형 평가방식의 탈피, 대학의 자체적인 평가역량을 육성하는 일, 평가 간 중복성 방지 및 상호 연계성 강화, 평가용 자료제출의 부담완화 등과 같은 항목 모두에 대해 최저 3.92에서 최고 4.12까지 모두 필요한 것으로 응답했다. 그 중에서도 필요성이 가장 높게 평가받은 항목은 대학의 실정에 맞는 평가지표의 객관성, 타당성을 제고하는 것이었다. 세부 변수로 나누어 보았을 때 가장 극적인 차이를 보이는 항목은 평가자료 제출 부담의 완화였다. 평가위원 경험이 없는 응답자일수록, 사립대학일수록, 일반대학이나 전문대학일수록, 평가자료 작성자일수록 평가자료 제출 부담의 완화가 시급하다고 생각하고 있었다.

넷째, 한국 고등교육평가의 실태를 분석하기 위해 II장에서 개발한 진단 준거안에 의해 4개의 주요 핵심적인 평가에 대해서 동일한 질문으로 진단하였다. 기관평가인증, 학문분야 평가인증, 구조개혁평가, 재정지원사업 평가 등에 대해 일종의 메타 평가를 실시한 결과, 대부분의 항목에서 기관평가인증이 가장 높은 점수를 얻었고, 대학구조개혁평가는 가장 낮은 점수를 받았다. 평가유형별로 보면, 기관평가인증의 경우, 평가결과의 활용성 부족, 학문분야 평가인증은 평가부담, 공감대 형성 부족 등에서 낮은 점수를 받았고, 구조개혁평가는 평가부담, 법제도 근거 미흡, 의견수렴 및 정보공유 부족 등이, 재정지원사업 평가에서는 평가부담, 평가준비

시기 및 기간 부족, 의견수렴 및 정보 공유 부족 등이 낮게 평가되었다. 다시 말해 기관평가인증은 평가결과의 활용성을 높이기 위한 개선 노력이 요청되고, 학문분야 평가인증은 공감대 형성을 위한 개선 노력, 구조개혁평가는 법제도 근거 마련 노력, 의견수렴 및 정보 공유 노력, 재정지원사업 평가는 평가준비 기간 확보, 의견수렴 및 정보공유를 위한 개선 노력이 요청된다고 할 수 있다. 모든 평가유형에 걸쳐 평가부담 완화를 위한 개선노력이 공통적으로 요청된다. 대학구조개혁평가의 경우, 상대적으로 좋은 평가를 받은 항목은 평가 결과의 공개성을 비롯한 평가결과의 활용 영역이었다. 실태진단 결과를 평가경험 여부에 따라 비교분석하면, 평가위원 경험자의 경우, 평가유형 간 차이가 크지 않지만, 대학 평가 담당자들은 기관평가인증을 가장 우호적으로 구조개혁평가를 가장 부정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 전반적으로 평가위원을 경험한 사람들이나 정부출연기관에 근무하는 사람들일수록 고등교육 평가 실태에 대하여 긍정적 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

다섯째, 고등교육 평가체제의 개선과 관련하여 미래의 산업인력구조 변화에 대비한 교육과정의 개편, 운영이 가장 중점을 두어야 할 사항으로 인식되고 있었다. 평가의 수행체계 개선에 대해서는 집단 간 차이가 있었는데, 평가위원 참여자들이나 정부출연기관 담당자들은 현행 방식의 외부자 평가에, 대학 평가담당자들은 대학의 자율성에 맡겨야 한다는 데에 선호가 높았다. 모든 평가유형에서 평가지표의 타당성 제고가 가장 시급한 개선이 필요한 것으로 응답되었다. 다만, 대학자체평가의 경우에는 평가목적 및 필요성의 제고가 시급히 개선되어야 할 사항으로 지적되었다.

여섯째, 고등교육 평가와 관련하여 대학의 필요 사항으로는 평가 부담의 완화에 대한 의견이 가장 많았다. 특히 전문대학에서, 그리고 평가담당직원에게서 이러한 의견의 비율이 상대적으로 높았다. 대학의 실질적인 개선을 위한 맞춤형 컨설팅에 대한 수요도 많았는데, 이런 의견은 평가위원 경험자들에게서 많이 나타났다. 여러 평가유형 중에서 상호 연계가 가능한 것으로는 기관평가인증과 대학구조개혁평가를 연계해야 한다는 의견이 절반을 넘었다. 이 두 평가는 평가항목 및 평가지표의 측면에서 연계 가능성이 높다는 의견이 많았다. 평가위원 경험이 있는 응답자들에게서는 재정지원사업 평가와 대학구조개혁평가를 연계해야 한다는 의견이 상대적으로 높았는데, 양자 간에는 평가결과의 활용에서 연계 가능성이 높다는 의견이 많았다.

VI. 한국 고등교육 평가체제 개선방안

1. 한국 고등교육 평가체제의 주요 현안 및 문제점
2. 주요 개선방향
3. 주요 개선 과제 및 개선 방안

VI. 한국 고등교육 평가체제 개선방안

이 장에서는 앞서의 분석결과를 토대로 한국 고등교육 평가체제의 개선방안을 도출하여 제시하고자 한다. 먼저 간략하게 한국 고등교육 평가체제가 당면하고 있는 주요현안과 문제점을 정리하여 제시하고 이를 개선하기 위한 주요 개선방향과 과제를 도출하고자 한다. 도출된 개선 과제를 실행하기 위한 구체적인 방안 또한 탐색해 보고자 한다.

1 한국 고등교육 평가체제의 주요 현안 및 문제점

평가목적과 성과, 평가의 다양화 및 확대, 평가 내용 및 방법, 평가결과의 활용 등의 차원에서 한국 고등교육 평가체제의 주요 현안과 문제점을 살펴보면 아래와 같다. 아래 내용은 2차례에 걸쳐 수행된 전문가 델파이 조사와 설문조사 자료에 기초하고 있다.

가. 고등교육평가의 목적

델파이조사 결과, 전문가들은 고등교육의 평가목적에 대해 다음과 같은 의견을 개진하였다.

질 보증, 정보 제공 등의 표면적 목적이나 명분보다는, 평가결과를 활용하는데 있어 대학 재정지원, 정원 조정(축소) 등이 오히려 평가 목적인 것처럼 본말이 전도되고 있음. 즉 재정지원을 받기위해, 정원조정을 당하지 않기 위해 평가를 받는 것으로 이해되고 있음.

고등교육기관의 평가의 궁극적 목적은 **교육의 질적 개선**을 통해 배출된 인력 및 성과가 국가발전의 기여라고 본다. 이러한 목적 달성을 위하여 다양한 평가가 시행되고 있다. 학령인구 감소에 따른 고등교육기관의 위기의 시대인 현재의 평가는 행정부(국가)의 **정책유도** 측면이 강하게 부각되고 있다고 생각된다.

이념적으로는, **고등교육의 질 보증**과 공적 신뢰도 제고가 고등교육 평가의 주된 목적이어야 하겠지만, 현실적으로는 재정 지원 평가 등 정부 주도 평가의 경우(주로, 단기적인) **고등교육 정책 목표 실현의 방편**으로 활용되는 경향이 강하다. 전문 기관이나 단체에서 실시하는 인증평가의 경우 학력 및 자격 인증에 필요한 최소한의 교육의 **질 보증**을 주된 목적으로 한다는 점에서, **고등교육의 책무성과 신뢰성 제고**라는 평가 목적에 비교적 근접해 있다.

.... 고등교육 평가의 주요 목적은 고등교육기관에서 제공하는 교육 프로그램이 **일정한 수준의 질을 충족**하고 있는지 확인하여 국가가 공식적으로 교육의 질을 관리하여 국가 경쟁력 제고 및 학문 발전에 기여 고등교육기관에 대한 국가의 지원은 세금을 내는 **학부모들에게 공적 신뢰를 회복**하는데 있어서 평가도 이를 위한 일환으로 진행된다고 생각함. 더불어 국가가 고등교육기관의 프로그램을 **지원 근거 및 학생들의 장학금 지원, 학점 인정 등의 중요한 근거**로 활용할 수 있음.

(* 강조는 연구자)

교육의 질 보증 및 개선, 수요자 정보 제공, 대학구조개혁 및 재정지원의 근거 마련, 사회적 책무성 제고 등을 고등교육평가의 주요 목적으로 들고 있다. 이외 기타 목적으로는 교육 평등 실현에의 기여, 고등교육의 지속가능성 기여 등을 들고 있다.

고등교육 평가의 목적에 대한 설문조사결과(V장 참조)를 보면, 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고를 1순위로 응답한 비율이 압도적으로 높다. 고등교육 정책 및 제도 개선과 대학 구조개혁 및 제도 변화가 그 다음으로 높지만 질 보장 및 경쟁력 제고 목적에 비해 응답비율은 상대적으로 낮은 편이다. 집단 간 차이도 거의 없는 것으로 나타났다. 고등교육 평가의 기본적인 목적은 교육의 질을 보장하고 경쟁력을 높이기 위한 것이라는 점에서 대체적으로 동의하고 있다고 할 수 있다.

고등교육 평가의 목적과 관련하여 제기되는 현안 및 문제점은 첫째, 시행 중인 여러 평가의 목적이 불명확하다는 것이다. 평가의 목적이 표방되기는 하나 포괄적이거나 추상적인 경우가

많고 차별적인 목적이 명료하게 제시되지 않는다는 지적으로 생각된다. 두 번째로 지적되는 현안은 목적의 ‘전도분말’, ‘이론과 현실의 차이’, ‘주된 목적’, ‘궁극적 목적’ 등과 같은 언급이다. 고등교육평가의 이론적, 본질적, 주된, 궁극적 목적이 있는가 하면 현실적, 비본질적, 부가적, 이차적 목적이 있다는 것을 시사하는 것으로 보인다. 고등교육 평가의 목적을 이렇게 이원적으로 구분하는 것은 단지 구분하는 데에 그치지 않고 이론적, 본질적, 주된, 궁극적 목적이 현실적, 비본질적, 부가적, 이차적 목적 보다 경시된다는 인식이 자리하고 있다. 전자와 같은 목적이 진정 ‘목적’에 해당하고 후자는 ‘활용’, ‘평가결과의 활용’에 해당한다는 인식으로 연계될 수 있고, 목적과 활용 개념의 혼돈을 초래하고 있다는 지적과도 맞닿아 있다.

나. 고등교육평가의 성과

고등교육 평가의 성과에 대해 전문가들은 대체로 대학교육의 질 개선에 일정 정도 기여한 것으로 보고 있다.

일정 수준 이상으로 **대학교육의 질 제고**..., **대학교육여건 개선**(교육비 환원율, 전임교원확보율 등 개선), **대학 내부의 경쟁 강화 및 학과 구조조정 유도**, 대학별 특성화 유도(교육분야 특성화, 연구 분야 특성화), 한계 대학 퇴출을 통한 **대학구조조정**

대학의 **교육 여건 개선**(조직 및 행정, 인적, 물적 자원 등), 대학의 **교육 질 향상**(교육과정 개선, 교수 교육 및 연구력 강화, 학생지도 강화 등), 대학의 **자체 점검 및 발전 계획 수립** 강화, 정책 수립·추진을 위한 대학 실태 파악

교육 여건 환경에 대한 점검 착수. 최소한의 구비여건이 아니라 **교육의 질 제고**에 필요한 환경을 **대학이 스스로 고민하고** 인적/물적 자원을 투자하도록 유도함, (어찌됐든) 재정지원이라는 당근을 통해 **대학이 움직이도록 동기를 부여함**. 가시적 성과 도출 분야에의 집중. 평가지표와 관련 있는 사항에만 대학이 관심을 갖게 하여 대학의 교육이념을 왜곡시킬 수 있는 여지를 줌.

(* 강조는 연구자)

대학 교육의 여건을 개선하는 성과가 있었고, 대학교육의 경쟁력 강화나 특성화에 기여한 성과도 언급되고 있다. 그런가 하면 고등교육평가는 대학의 사회적 책무성에 대한 인식을 제고

하는 성과도 있다. 무엇보다도 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 형성되는 성과가 있었다. 또한 고등교육평가는 대학 내부에 변화나 혁신의 계기를 제공하였다. 대학 스스로 교육의 질 관리체제를 구축하고자 노력하고 있고, 대학 구성원의 마인드가 개선되었으며 개혁을 위한 동력이 제공되었다. 이를 통해 대학은 운영 체제를 효율화하고 대내외적 변화에 선제적으로 대응할 수 있는 역량을 어느 정도 갖추기 시작하였다. 정부 차원에서는 대학에 대한 재정지원의 합리적 근거를 평가 결과를 통해 확보하였고, 최근에는 대학 구조개혁 정책 추진의 근거를 마련하는 성과가 있었다.

설문조사(V장 참조)에서도 응답자들은 대체로 자체평가, 인증평가, 구조개혁평가, 재정지원 평가 등과 같은 고등교육 평가들이 그 도입취지에 비추어 실효성을 거두고 있다고 응답하고 있다. 대학 자체평가는 대학 자체점검의 기회를 제공하고 교육의 질 개선을 위한 환류체제를 구축하는 효과가 있었고, 기관인증평가는 대학교육의 질 향상 및 개선, 교육의 질 보장 및 공신력 확보의 성과가 있었으며, 학문분야 인증평가는 해당 분야 교육 여건 및 질 개선에 기여한 성과가 있었던 것으로 인식되고 있다. 그에 비해 대학 구조개혁평가는 장래인구 변화에 선제적 대응이라는 취지에 있어서는 어느 정도 실효성이 있었으나 대학교육 여건 및 질 개선에 있어서는 상대적으로 그 실효성이 낮은 것으로 인식되고 있다. 여러 재정지원 평가의 경우에는 역으로 대학교육 여건 및 질 개선의 성과에 비해 정부재정지원사업의 효율화라고 하는 취지의 실효성은 낮은 것으로 인식되고 있다. 전체적으로 평가위원 경험자들이 일반 대학의 평가 담당자들보다 정책 실효성에 대해 높게 평가하고 있고, 구조개혁평가나 재정지원평가에서 평가위원 경험자와 대학 담당자 간에 인식 차이가 큰 것으로 나타났다. 평가 결과가 대학에 미치는 영향이 큰 평가 유형에 대해 대학 담당자들이 상대적으로 그 정책 실효성을 낮게 평가하는 경향이 있다.

고등교육 평가의 성과에 대한 이러한 언급에도 불구하고 고등교육평가의 문제점 또는 부작용에 대한 지적 또한 적지 않다.

... 그러나 현재 정부주도로 정원 축소 및 재정 지원이라는 칼을 지니고 실시하는 평가에 대해서는 긍정적 효과보다는 **부작용**이 적지 않음. 1) ... 대학평가를 명분으로 대학의(총장을 비롯한 보직교수)의 **비민주적 리더십을 정당화**함. 대학재정지원사업에 선정되지만 하면 대학운영의 민주성이나 정책적 실책이 면죄됨. 2) ... 평가에 불리한 학과전공의 폐쇄되고, 특정분야로 몰리어 특성화된 학과구성으로 학문과 전공의 다양성이 축소됨.

... 고등교육평가는 ... 대학으로 하여금 끊임 없이 스스로를 개선하고 성장하도록 하는 기본적인 동인역할을 한다. 하지만, 상당히 많은 대학들은 교육평가를 단순히 재정 확보를 위한 수단으로만 생각하거나 순위를 올리는 데 집착하여, 대학이 추구하는 고등교육의 본래 목적인 “사회정의 구현”이나 “사회적 책무성 실현”을 간과하게 만드는 **부작용**을 유발하고 있다.

... 대학이 정부의 정책에 따라오도록 **강제함으로써 대학의 자율성을 약화**시킴

(* 강조는 연구자)

무엇보다도 고등교육평가는 대학의 자율성을 크게 침해하거나 적어도 축소하는 문제점이 있다. 학문 및 연구의 자유, 대학 운영의 자율성이 평가, 특히 외부적 관점에서의 정부 주도 평가에 의해 크게 훼손되었다는 것이다. 이러한 자율성의 침해 또는 축소는 대학에서의 편법적 학사 운영, 학사운영의 왜곡 및 획일화, 전공 다양성의 훼손 등과도 무관하지 않다. 고등교육평가는 또한 비민주적 리더십을 정당화하는 기제로 작용하는 측면도 있다. 결과적으로 대학의 서열화를 조장하거나 공고히 하는 부작용이 있고 대학에 대한 정부의 통제가 강화되는 문제 또한 지속적으로 제기되고 있다.

다. 고등교육평가의 다양화 및 확대

그간 고등교육평가는 다양화되고 확대되어 왔다. 대학자체평가 이외 기관인증평가와 학문분야 인증평가가 정비·확대되었고, 다양한 목적의 재정지원을 위한 평가가 확대되었으며, 최근에는 대학의 구조개혁을 목적으로 하는 평가 등이 등장·시행되었다. 이외에도 중앙일보 평가를 비롯한 각종 언론사의 순위 평가가 확대되었다.

고등교육평가가 다양화, 확대되면서 이로 인한 대학의 평가 부담은 더욱 커졌고, 평가 피로도를 호소하기에 이르렀다.

... 정부주도의 평가는 특히 평가의 일원화를 기하여 대학현장에서 겪는 **평가준비 피로도**를 경감시켜주는 것이 중요하다.

대학 부담 가중 해소: 정보공시항목 이외에 평가를 위해 대학 측이 준비할 자료가 증가하고 평가 과정이 복잡해져 대학의 부담이 가중되고 있음

... 3) 각종 평가부담 - 보고서 작성을 위한 대학자체의 부담을 최소화하기 위한 노력이 필요,
- 최근 몇 년간은 평가를 위해서 상당수의 대학교수가 교육과 연구를 도외시키는 문제가 발생하고 있음

... 평가의 내용은 실제로 상당히 유사성을 띠면서도 그 유형이 너무나 다양하게 나타나고 있어
피평가주체인 대학에 많은 행정적 부담을 주고 있음. 연구진이 분류한 다양한 유형의 평가들에서
사용되고 있는 지표들을 점검해 보면, 상당부분 유사성을 띠고 있음에도 불구하고, 매 평가마다
똑같은 수고를 반복해서 해야 하는 문제점이 있음.

그런 측면에서 구조개혁평가와 같이 페널티가 명확한 고부담 평가는 대학에 큰 부담을 줄 수밖에
없음. 이를 준비하기 위해서 너무 많은 에너지가 투입되고, 과도한 준비 부담으로 주된 업무
수행에 방해를 받는 경우가 허다함.

(* 강조는 연구자)

평가 부담은 평가 내용의 과도한 포장의 문제와도 무관하지 않고, 중복적 평가 문제와도 연결
되어 있다. 목적의 차이가 불분명한 여러 평가에 참여해야 하는 대학이 제한된 인력과 예산으로
인하여 심각한 부담의 문제를 제기하고 있는 것으로 보인다. 중복적 평가를 정리하여 대학의
평가 부담을 완화하기 위해서는 고등교육 평가를 전담하는 전문기구의 설치, 종합적인 평가계
획의 수립 및 장기적 로드맵의 마련 등이 필요하다는 주장도 함께 제기되고 있다.

설문조사 결과(V장 참조)에서도 집단 차이가 있기는 하나 기제출 자료를 활용하여 평가용
자료제출의 부담을 완화해야하고, 여러 대학평가 간 중복성을 방지하며 상호연계성을 강화해야
한다는 요구가 강하게 나타나고 있다. 평가 준비 부담의 문제에 대해서는 모든 평가유형에서
제기되는 경향이 있다. 정도의 차이는 있지만 대학 담당자 입장에서 모든 평가는 준비 부담이
적지 않은 것임을 보여주고 있다. 어찌 보면 대학의 입장에서 모든 평가는 부담이 되지 않는
평가가 없고, 따라서 부담의 문제는 원론적으로 해결이 어려운 문제일 수 있다. 그러나 평가위
원 경험자들도 평가 부담에 대해서는 개선이 필요한 것으로 인식하고 있고, 최근 증가된 평가로
인하여 부담 정도가 커진 것은 분명하기 때문에 개선 노력이 필요하다. 부담완화에 대해서는
설문조사결과에서도 확인된다. 피평가 대상인 대학이 가장 필요로 하는 사항으로 평가횟수의
감소 등을 통해 대학평가에 대한 업무 부담을 완화해달라는 요구가 가장 큰 비중을 차지하고
있다.

라. 고등교육평가 실행 및 활용

고등교육평가의 내용 및 방법과 관련하여 전문가들은 무엇보다도 평가목적과 평가지표의 정합성이 떨어지는 문제를 가장 많이 지적하고 있다.

각 **평가지표**가 각 대학들로 하여금 지표에 **획일화된 방향**으로 대학을 유도하여 궁극적으로 대학 자체의 차별화된 발전전략이 훼손되는 결과를 초래하게 되어 획일화된 대학의 특성화가 이루어지게 되는 모순이 발생함.

... 고등교육평가는 우선적으로 **교육업적과 교육성과에 대한 비중이 확대**되어야 함 ...
평가지표에 해당 학교의 **자율성과 특성이 인정**되는 평가가 필요함

각종 고등교육평가에서 활용하는 평가지표가 다양하고, 같은 평가지표라 할지라도 평가지표 측정방법이나 산출방법이 상이하여 대학은 물론 이를 주도하는 정부당국도 부담이 크며, 특히 정부당국의 정책과 **평가지표에 대한 타당성과 신뢰성이 떨어짐**.

(* 강조는 연구자)

이러한 지적은 곧 고등교육 평가지표의 타당성 부족 문제와 연결된다. 특히 대학 민주성 관련 지표나 대학 경영 관련 지표의 부족이 문제점으로 지적된다. 또한 대학의 규모나 특성을 반영한 평가지표의 개발이 미흡하고 정성지표와 정량지표의 불균형이 심하다는 지적도 적지 않다. 평가지표의 지속성이나 일관성 등이 미흡하여 예측가능성이 낮은 것도 문제점으로 지적된다.

평가지표의 객관성과 타당성을 높이는 문제에 대해서는 설문조사결과(V장 참조)에서의 응답율도 가장 높게 나타났다. 목적에 부합하는 평가내용과 방법의 동원에 대한 요구 또한 주요 개선사항으로 확인되었다. 개선의 시급성에 있어서도 평가지표의 타당성 제고 노력이 가장 시급한 것으로 나타났다. 특히 재정지원 평가의 경우가 가장 시급하고, 구조개혁평가, 기관인증 평가의 순으로 나타났다. 평가위원 경험자가 대학 업무 담당자 보다 평가지표의 타당성 제고의 시급성에 대한 인식이 더 높게 나타났다. 대학 자체평가의 지표 타당성 제고에 대해서는 문제의식이 거의 없는 것으로 나타났다. 집단 간 차이도 확인되지 않는다.

평가의 절차와 방법에 대해서도 투명성, 공정성, 객관성 부족 등의 문제가 많이 지적된다. 구체적으로 살펴보면, 평가의 대상이 되는 평가자료의 신뢰성이 의심되고, 평가자(평가위원)의

선정과 배치의 원칙이 분명하지 않으며, 평가자의 전문성 또한 부족하다는 것이다.

평가의 결과 활용과 관련해서는 두 가지 문제점이 주로 지적된다. 하나는 평가 결과가 대학이나 일반국민에 투명하게 공개되지 않는다는 것이다. 평가의 본질적 목적이 대학 교육의 질 제고에 있다면 평가결과에 나타난 대학교육의 여건, 성과, 과정 등에 대한 구체적인 정보가 대학에 제공되어야 대학이 스스로를 진단하고 이를 개선하기 위한 구체적인 계획을 수립하고 실질적인 개혁과 혁신을 추진할 수 있는 토대를 마련하게 될 것이다. 그런데 이러한 피드백 기능이 분명하지 않다는 지적이 많다. 다른 하나는 대학을 선택하는 학생이나 학부모에게 대학평가 결과가 공개되지 않는다는 것이다. 학생 학부모는 대학을 선택함에 있어서 평가결과를 유용한 정보로 활용하지 못하고 있다는 것이다.

한편으로 평가결과를 정책적으로 활용하는 데에 대해서는 상반된 주장이 제기되고 있다. 일부 평가의 경우에는 평가결과가 정책적으로 거의 활용되지 않거나 매우 제한적으로 활용되어 그 실효성이 의심된다는 지적과 함께 일부 평가는 그 정책적 활용이 과도하여 대학의 평가 부담이 매우 크다는 지적이 있다. 정원 감축이나 조정, 학사구조 개편 등과 같은 구조개혁 조치에 평가결과가 활용됨으로써 평가에 참여하는 대학의 부담과 불만이 매우 큰 것이 사실이다.

2 주요 개선방향

이상에서 살펴본 것과 같은 고등교육평가에 대한 현안과 문제점에 대한 지적은 고등교육 평가체제의 개선을 필요로 한다. 아래에서는 한국 고등교육 평가체제를 개선하기 위한 주요 방향을 다음과 같이 정리하고자 한다.

가. 개선방향 1 : 대학이 주체가 되는 평가

한국 고등교육 평가체제에 대한 가장 큰 불만 중의 하나가 대학의 자율성 침해 또는 축소 문제이다. 평가, 특히 외부 평가의 종류가 다양해지고 많아지는 추세 속에서 대학 스스로 교육 및 연구 상황을 점검하고 혁신 계획을 수립하는 기회가 적어지고 외부 평가로 인한 대학 운영의 왜곡 내지 획일화 현상이 발생하는 폐단이 적지 않다는 것이다.

전통적으로 대학은 자치기구로서의 특성을 가지고 있고, 고도의 학문적 전문적 지식을 가진 구성원들에 의해 스스로를 자율적으로 점검하여 발전의 방향과 전략을 수립하는 기관이라 할 수 있다. 대학 운영의 자율성은 법적으로도 인정되어 고등교육법에서도 대학에 대한 평가로 자체평가를 가장 우선적으로 규정하고 있다. 이러한 법적 타당성과 근거에도 불구하고 대학의 자체평가만으로 충족되지 않는 요구가 있다.

고등교육이 대중화됨에 따라 대학은 더 이상 학문의 전당이나 연구를 핵심으로 하는 전문 지식인들의 집단으로만 간주되지 않는다. 다양한 수요를 가진 학생들이 대학에 들어오고 이들은 학문적 지식을 토대로 학자만 되는 것이 아니라 다양한 직업을 선택하고 노동시장으로 이행해 간다. 대학의 성과는 교수의 연구활동의 성과로서 연구실적 만으로 평가되지 않고, 학생의 학습성과나 졸업률, 나아가 졸업생의 취업이나 임금 등과 같은 노동성과에 대한 요구로 확대되고 있다. 대학에 대한 공적 투자 요구가 커지고 있고, 등록금의 교육적 성과에 대한 문제제기는 등록금 인하 요구로 나타나고 있기도 하다. 이러한 고등교육의 변화를 둘러싼 논란은 1990년대 중반 이래 지속적으로 확산되는 추세이다. 대학의 자율성과 함께 책무성에 대한 요구가 대두하였고, 이러한 요구에 대한 정책적 지원이 강조되고 있다. 대학정보공시제의 시행이나 기관 또는 학문분야 평가인증 또한 대학의 책무성을 강화하는 기제로서 정책적 의미를 갖는다.

대학의 자율성과 책무성은 이제 평가체제를 움직이는 두 개의 바퀴이다. 고등교육 평가에서 대학의 자율성과 책무성은 어느 하나를 배제할 수 없다. 대학은 평가를 통해서 자치기구로서의 전통적 자율적 운영 역량을 갖춰야 하고, 동시에 사회가 대학에 기대하는 책무성을 실현해야 한다. 대학에 대한 사회적 책무성이 강화됨에 따라 고등교육평가에서 대학 외부의 시각과 관점이 강조되어 온 것도 사실이다. 이로 인한 자율성 침해에 대한 문제제기도 커져 왔다. 평가의 결과가 공정하게 산출되고 효과적으로 활용하기 위해서는 대학의 능동적이고 적극적인 참여가 가장 중요하다. 외부적 시각이 가지는 한계를 극복하고 평가 계획의 타당성, 평가 시행과정의 공정성 및 객관성, 평가결과의 신뢰성을 확보하기 위해서는 대학의 자율적 참여가 필수적이다.

따라서 한국 고등교육 평가체제를 개선한다고 할 때 가장 먼저 고려되어야 하는 것은 대학의 주체적 참여이다. 한국 고등교육 평가체제는 무엇보다도 대학이 주체가 되는 평가체제로 개선되어야 할 것이다. 이러한 개선방향(개선목적)을 성취하기 위해서는 다음과 같은 과제들이 구체적으로 도출되어 실행되어야 한다. 첫째, 현재 형식적으로 시행되고 있는 대학 자체평가를 내실화하여야 한다. 둘째, 외부 평가 시에도 대학의 참여를 확대하기 위해 노력하여야 한다. 참여를 통해 평가의 수용도를 높이고 결과의 효용성도 제고할 수 있을 것이다.

나. 개선방향 2 : 정부가 지원하는 평가

한국 고등교육 평가체제의 형성과정을 보면, 고등교육이 대중화 단계에 진입한 1980년대 이래 대학 협의체를 통해 대학 자체 평가 및 외부 평가체제를 구축해 왔다. 이 과정에서 정부는 때로는 선제적으로 제도 및 법적 근거 등을 마련하여 지원하였고, 때로는 평가를 위한 재정을 지원하는 등의 정책적 노력을 지속해 왔다. 정부가 고등교육평가에 보다 깊숙이 개입하여 직접 평가를 시행하게 된 것은 비교적 최근이다. 1990년대 중반 이후 대학에 대한 재정지원을 성과중심으로 추진하면서 선정 및 성과 관리를 위한 평가를 시행하기 시작하였고, 최근에는 학령인구 감소로 인한 대학 입학자원 문제에 선제적으로 대응하기 위하여 구조개혁평가를 시행하기에 이르렀다. 고등교육 관련 부서가 경쟁적으로 정책사업을 추진하면서 정부의 고등교육 평가는 이전에 비해 훨씬 다양하게 시행되고 있고, 평가의 결과가 가지는 부담 또한 커졌다. 고등교육 평가가 고부담 평가의 성격을 가지게 된 것이다. 기관인증이나 학문분야 인증 등과 같은 목적으로 시행된 대학협의체 중심의 평가는 결과 활용이 미미하고 따라서 실효성이 크지 않다는 비판에도 불구하고 그렇기 때문에 대학에게 부담이 상대적으로 적은 평가이다. 그에 비해 대학구조개혁평가는 평가결과에 따라 정원감축, 폐교, 정부 재정지원의 제한 등과 같은 조치가 취해진다. 대학의 명운이 평가결과에 달려 있다.

정부가 고등교육 평가에 이전보다 더 깊이 개입하게 된 데에는 고등교육에 대한 정부의 재정 지원이 늘어난 것과 무관하지 않다. 고등교육에 대한 정부의 공적 투자 비율은 최근 지속적으로 늘어나고 있는데, 주로 학생을 대상으로 학자금 대출과 소득 수준을 기준으로 한 국가 장학금을 지급하고 있다. 소득분위 8분위까지 학생들을 대상으로 일정 금액의 국가 장학금이 지급되어 학생들의 학비 부담을 줄여주고 있는 것이다. 또한 국가 차원의 학자금 지원 사업과 함께 연구역량 강화, 대학 특성화, 산학협력 체제 구축 등과 같은 특수목적을 가진 대학재정지원사업이 확대되었다. 이러한 대학에 대한 정부의 재정지원 확대는 대상의 선정 및 성과 관리를 위한 평가를 필요로 한다.

정부 개입 또는 주관의 평가는 고부담 평가인 경우가 대부분이고, 이러한 고부담의 정부 주관 평가가 다수 시행되면서 고등교육 평가에서의 정부 개입에 대한 비판의 목소리도 높다. 무엇보다 정부 주관 평가는 대학의 자율성을 침해하고 대학을 규제, 통제함으로써 대학의 발전을 저해한다는 것이다. 정부가 평가를 통해 대학의 학사운영에 개입하고 그것을 표준화 내지 획일화하

는 부작용이 있고, 이는 자치 기구로서 대학의 자율적 운영과 민주적 운영을 방해한다는 지적이다. 특히 대학교구조개혁평가에 대한 대학 사회의 반발과 불만은 더 거센 편이다. 다른 정부재정 지원사업 평가와 달리 징벌적 성격이 강하기 때문이다. 평가 결과를 활용하여 직접 재정을 지원하는 정책 사업들과 달리 구조개혁 정책을 추진하기 위한 대학교구조개혁평가는 폐교, 정원감축, 재정지원 제한 등과 같은 불이익을 대학에 요구하기 때문이다.

전통적으로 한국 사회에서 고등교육은 수익자 부담 원칙에 의한 방식으로 운영되어 왔다. 국립대학이 일부 설립, 운영되기는 하지만 80%의 학생이 사립대학에 재학하고 있고, 다수를 차지하고 있는 사립대학은 학생 등록금을 주요 재원으로 운영되고 있다. 정부의 사립대학에 대한 지원은 거의 없었다고 할 수 있다. 그러나 최근 고등교육의 공공성을 강화해야 한다는 요구가 증대하고 이러한 요구에 반값 등록금 정책과 같은 정치적 대응이 먼저 이루어졌다. 국가 장학금 및 학자금 대출 규모가 지속적으로 증가해 왔음은 앞서도 언급한 바와 같다. 고등교육에 대한 공적 투자가 확대되는 가운데 정부 주관의 고등교육평가가 많아지고 이것이 대학으로 하여금 평가에 대해 많은 부담을 느끼게 하는 요인이 된 것은 분명하다.

고등교육 평가체제에 있어서 정부의 역할을 어떻게 할 것인가에 대해서는 의견 차이가 있지만, 그것이 주요 개선과제라는 것에 대해서는 공감대가 있다. 정부의 과도한 개입이 가져오는 문제와 부작용에 대한 비판이 거센 만큼 고등교육 평가체제에서 정부의 역할을 조정하고 분명히 하려는 노력이 필요하다. 정부가 평가에 개입하거나 평가를 직접 주관하는 것이 곧 평가의 공정성과 객관성을 깨뜨리는 것은 아니다. 그러나 정부 직접 개입에 대한 광범위한 비판이 있고, 대학의 자율적 평가 참여 없이 성공적인 평가결과를 도출하기 어렵다는 점을 고려할 때 정부의 고등교육 평가에서의 역할은 직접 개입에서 지원으로 전환될 필요가 있다. 늘어난 평가로 인하여 대학이 제기하고 있는 부담을 완화하기 위해 평가 간 조정 및 연계를 강화하고, 대학의 평가 준비 부담을 줄여주려는 지원노력도 요청된다.

다. 개선방향 3 : 국민이 신뢰하는 평가

한국 고등교육 평가체제가 가지는 가장 큰 문제 중의 하나는 국민의 관심과 신뢰가 없다는 것이다. 전문가 조사나 설문조사 등에 의하면, 고등교육 평가의 목적, 성과, 문제 등에 대한 집단 간 인식의 차이가 매우 큰 것으로 나타났다. 평가전문가(평가위원 등) 집단과 대학 구성원

간에 인식 차이가 큰 것으로 보인다. 일반 국민의 경우, 평가의 취지와 목적, 평가의 추진현황과 문제 등에 대해서 큰 관심을 가지고 있지 않고, 학교나 학과 선택 시에도 평가 결과에 크게 의존하지 않는 것으로 생각된다.

평가전문가 또는 평가 시행 주체와 피평가자(대학 구성원) 간에 평가의 목적, 시행과정, 평가 결과 등에 대한 신뢰성에 대한 인식 차이가 큰 것은 평가 목적과 취지에 대한 공감대 형성에 실패하였거나 평가 시행과정이 투명하지 않아 그 공정성과 객관성 등을 확보하지 못한 것 등에 기인할 것으로 생각된다. 평가의 목적에 대한 공감대 형성, 평가 시행과정의 공정성 및 객관성 등의 확보는 곧 평가결과의 신뢰성으로 귀결된다. 따라서 한국 고등교육 평가체제는 평가주체는 물론이고 피평가자가 신뢰할 수 있는 평가체제로 개선되어야 할 것이다.

일반 국민들이 고등교육평가에 대해 무관심하고 평가결과나 정보를 자신들의 주요 의사결정에 활용하지 않는 것은 그간의 고등교육 평가가 정부(교육부)와 대학 또는 대학협의체 등만이 참여하는 그들만의 리그였기 때문이다. 평가가 시행되고 그 결과가 도출되어도 일반국민들에게 제공되지 않았고, 제공되었다 하더라도 국민들의 의사결정에 유의미한 형태로 제공되지 않았다. 그렇기 때문에 고등교육 평가는 일반 국민의 관심의 대상이 아니었고, 학교나 학과 선택은 여전히 서열적 대학관에 의해 이루어지고 있었다. 고정된 서열구조 하에서 대학의 질 제고를 위한 혁신적 노력과 그것을 측정, 평가하려는 노력도 일반 국민들에게는 전해지지 못했다고 할 수 있다.

고등교육 평가에 대한 집단 간 인식 차이를 극복하고 평가목적에 대한 공감대를 형성하고 평가과정의 공정성 및 객관성을 확보하며 그 결과로 평가결과에 대한 국민적 신뢰를 얻기 위한 노력이 요청된다. 고등교육 평가체제가 국민이 신뢰할 수 있는 평가체제로 개선되기 위해서는 첫째, 고등교육의 최소 질을 보장하기 위하여 대학 설립 및 사후관리 체제의 개선이 필요하다. 둘째, 피평가자인 대학은 물론이고 일반 국민을 대상으로 평가결과 및 정보가 공개되어야 할 것이고, 나아가 의사결정에 유용한 정보로 제공되어야 할 것이다. 그리고 평가시행과정의 공정성 및 객관성을 확보하기 위한 노력의 일환으로 평가위원의 연수 프로그램을 정비하고 고도화하여 전문성을 제고하여야 할 것이고, 대학의 자체평가보고서에 의존하는 평가자료를 사실 또는 증거 중심(evidence-based)의 자료로 개선할 필요가 있다. 평가의 방법과 절차의 개선을 통한 공정성 및 객관성 제고 노력도 요청된다. 국민이 신뢰할 수 있는 평가가 될 때, 그 결과를 재정 지원이나 구조개혁 등과 같은 고등교육 정책을 수립, 집행하는 데 활용하는 것은 문제가 되지 않을 것이다.

3 주요 개선 과제 및 개선 방안

한국 고등교육 평가체제는 평가목적과 성과, 평가 다양화 및 확대에 의한 평가부담 증대, 평가 내용 및 방법의 타당성 및 적절성, 평가 결과 활용의 범위 및 실효성 등에 대한 문제제기가 적지 않다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 대학이 주체가 되고, 정부가 지원하며, 국민이 신뢰할 수 있는 평가체제로 개선되어야 한다.

이하에서는 한국 고등교육 평가체제를 이러한 방향으로 개선하기 위해 필요한 과제를 도출하고 구체적인 방안을 탐색하고자 한다.

가. 대학이 주체가 되는 평가로의 개선

먼저 대학이 주체가 되는 평가체제로 개선되기 위해서는 대학 자체평가를 내실화하고 이를 기반으로 대학 자체평가 결과를 적극 활용하려는 노력이 필요하다. 대학 자체평가의 현황을 분석하고 내실화를 위해 어떤 지원과 노력의 필요한지 살펴보고, 정책적 필요에 따라 실시되는 각종의 평가에서 자체평가결과를 실질적으로 반영할 수 있는지를 고민해 볼 필요가 있다는 것이다. 자체평가 결과와 무관하게 새롭게 평가를 실시하기보다는 대학 자체평가 결과를 어떻게 연계 활용할 수 있을 지에 대한 정책적 노력이 요청된다고 하겠다.

그리고 대학이 주체가 되는 평가체제가 되기 위해서는 각종의 외부 평가에서 대학의 참여를 확대할 필요가 있다. 현재 시행 중인 기관인증평가, 학문분야 인증평가는 물론이고 구조개혁평가, 재정지원평가 등에서 평가계획 수립에서 시행과정, 결과 활용 단계에 이르기까지 대학이 적극적으로 의견을 개진할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

1) 대학 자체평가의 내실화 및 체계적 활용 방안

자치기구로서 대학에 대한 평가는 자체평가를 핵심으로 한다. 고등교육법 제11조 2항¹⁴⁾과 고등교육 자체평가에 관한 규칙(교육부령 제1호)¹⁵⁾에 의하면, 대학은 “...기관의 교육과

14) 국가법령정보시스템 <http://law.go.kr/joStrndInfoP.do?lsiSeq=192407&joNo=0011&joBrNo=02> 접속일 2017. 10. 2.

15) 국가법령정보시스템 <http://law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=137527&efYd=20130323#0000> 접속일 2017. 10. 2.

연구, 조직과 운영, 시설과 설비 등에 관한 사항을 스스로 점검하고 평가하여 그 결과를 공시하여야 한다.” 규칙 제3조(자체평가의 실시)에 의하면, 자체평가의 항목은 “... 해당 학교의 교육 여건 개선 및 교육·연구 등의 질적 향상을 위하여 학칙으로 정하는 바에 따라 「교육관련 기관의 정보공개에 관한 특례법」 제6조제1항에 따른 공시정보와 학교의 장이 해당 기관의 교육·연구 등을 평가하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항...”이다. 이러한 항목들에 대해 학교의 장은 2년마다 1회 이상 자체평가를 실시하고, 그 결과를 공시하여야 한다. 인증평가를 받는 경우, 해당연도 자체평가를 실시하지 않고 인증평가로 갈음할 수 있도록 하고 있다. 아마도 1주기 인증평가를 받은 대학들의 경우, 1회 이상 자체평가를 인증평가로 갈음하였을 것이다.

대학 자체평가의 항목과 지표는 공시항목과 학교의 장이 필요하다고 인정한 사항이다. 인증평가로 갈음할 수 있다는 점에서 기관인증평가의 항목 또한 자체평가의 항목에 포괄된다. 자체평가의 기준, 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 해당 학교의 학칙으로 정하는 것으로 되어 있다. 다만 고등교육기관의 자체평가에 관한 규칙 제4조에 의하면, 학교의 장은 자체평가의 기획·운영·조정 및 관리 등을 위하여 자체평가위원회와 자체평가를 전담하는 조직·인력을 두어야 한다고 규정되어 있다.¹⁶⁾ 그러나 자체평가위원회의 구체적인 운영 관련 사항은 학교의 장이 정하도록 되어 있어 대학에 따라 다를 수 있다.

대학 자체평가는 2년에 1회 이상 의무적으로 실시하고 그 결과를 의무적으로 공개하도록 되어 있고, 이를 추진하기 위한 자체평가위원회와 전담조직을 구성하여 운영하도록 규정하고 있다. 다만, 평가항목과 내용, 기준, 방법과 절차 등은 학교에 맡겨져 있다. 말 그대로 대학 자체평가는 법적으로 의무화되어 있고, 그 내용과 방법 등은 학교 자율이다. 대학 자체평가의 추진과 그 결과에 대한 대학 내외의 관심은 크지 않다. 법적 의무이기 때문에 추진하기는 하지만 대학 내 이를 추진하기 위한 조직 및 예산, 계획 등과 같은 인프라 및 역량이 갖추어져 있지 않고, 대학 내외에서 자체평가결과를 토대로 하는 혁신과 지원을 기대하기 어렵다. 관심도 적고, 추진 과정은 형식화되어 있으며, 그 결과 활용 또한 매우 미미하다.

대학의 자체평가는 독립적으로 수행되는 한편, 외부 평가의 한 절차로 추진되기도 한다. 대개의 외부 평가는 자체평가, 서면평가, 면담 또는 현장방문 평가의 절차로 추진되는데, 대학의 자체평가는 이후에 이어지는 서면평가와 면담 또는 방문평가를 위한 기초 자료를 제공함으로써

16) 국가법령정보시스템 <http://law.go.kr/lisInfoP.do?lsiSeq=137527&efYd=20130323#0000> 접속일 2017. 10. 2.

평가의 초석이 된다. 외부 평가에서 제시한 평가항목이나 지표별로 대학 스스로가 평가를 실시하고 그 결과를 보고서 형태로 작성하여 제출하는 것으로 평가가 시작된다고 할 수 있다. 지표의 특성에 따라 구체적인 절차와 방법은 다를 수 있지만, 대개가 대학이 평가를 위해 지표별로 자료를 수집하고 분석한 내용을 보고서에 담는다. 정량 지표의 경우, 평가편람이나 매뉴얼의 기준에 따라 자료를 수집하여 요청된 양식에 맞추어 제출하면 되고, 정성 지표의 경우에는 지표의 평가방향이나 취지를 숙지하고 구체적인 평가요소와 기준을 적용하여 자체 분석을 실시하여 그 결과를 요청한 양식에 맞추어 보고서에 담아 제출한다.

평가전문가라고 할 수 있는 평가위원은 대학이 작성 제출한 자체평가보고서와 관련 증빙 자료를 가지고 평가를 시작하게 되고, 이를 서면평가라고 한다. 평가위원의 방문 또는 면담은 대학이 제출한 자체평가 결과에 대해 추가적으로 확인이 필요할 때 이를 확인하고 서면평가의 결과를 수정, 보완하는 데에 의미가 있다. 대학의 자체평가는 외부 평가를 추진함에 있어서 그 절차상 매우 중요하다는 것을 알 수 있을 것이다. 보고서 평가로 인식되어 대학에 대한 보다 직접적인 자료 수집 및 분석이 필요하다는 비판이 있는 것도 사실이지만 기본적으로 모든 고등교육평가는 대학의 자체평가를 중요시하고 인정하는 가운데 추진된다고 할 수 있다. 실제 대학의 자체평가 결과에 따라 이후의 평가 절차가 영향을 받는다는 것은 명확하다.

가) 대학 자체평가 내실화 방안

대학이 의무적으로 추진한 자체평가 결과와 외부 평가의 절차의 하나로 추진되는 자체평가가 얼마나 유기적으로 연관되어 있는지는 알 수 없다. 인증평가의 시행으로 자체평가를 갈음할 수 있다는 점에서 기관인증평가에 대학 자체평가가 매우 밀접하게 연관되어 있음은 짐작할 수 있다. 대학 자체의 평가 필요성이나 수요, 관심 등이 적은 상황에서 대부분의 대학에서 대학 자체평가는 기관 인증평가의 항목과 기준, 방법에 따라 실시될 것으로 생각된다. 그러나 기관인증평가의 항목과 지표가 다소 광범위하여 이를 매번 실시하는 것은 대학의 부담이 될 수 있기 때문에 인증평가가 실시되지 않는 해의 대학 자체평가는 보다 간략하게 진행되는 것이 현실이다.

대학의 독립적인 자체평가와 평가 절차의 하나로서 추진되는 자체평가가 현실적으로 연관되어 추진되지 않는다고 하더라도 무관하지는 않을 것으로 생각된다. 조사결과에서 알 수 있듯이 여러 평가에서 사용하는 지표는 완전히 독립적이기 보다는 유사한 것들이고 대학 자체평가 항목

이나 지표 또한 여기에서 벗어나지 않을 것이기 때문이다. 결국 대학의 자체평가를 내실화하지 않고는 모든 고등교육평가의 내실화 내지 효율화를 기할 수 없다. 그렇기 때문에 한국 고등교육 평가체제 개선의 첫 번째 과제는 대학 자체평가를 내실화하는 것이다.

대학의 자율성 및 책무성 기제로서 평가체제를 갖추기 위해서 무엇보다 대학의 능동적이고 적극적인 참여가 중요하다. 다시 말해서 대학이 주체가 되는 평가체제로 개선되어야 한다. 이를 위해서는 대학의 자체평가가 내실화되어야 한다는 것을 위에서 언급한 바 있다. 법적 의무사항의 하나로서 이든 외부 평가의 절차의 하나로서 이든 대학의 자체평가 결과가 결정적이기 때문이다. 그 자체로서 또는 평가의 토대로서 대학 자체평가가 중요한 만큼 실제 대학 자체평가가 내실 있게 추진되지 못하고 있는 것이 현실이다. 형식적 의무 이행에 그치고 있거나 인증평가로 갈음하는 경우가 대부분이다.

외부 평가 추진 시에 대학 자체평가 보고서 수준을 보더라도 대학별로 차이가 적지 않다. 평가지표에 대한 이해도도 대학별로 차이가 있다. 일부 대학의 경우, 대학이 가지고 있는 대학 운영의 현황과 결과에 대한 자료를 수집하여 분석하는 역량이 매우 뛰어난 것으로 보이는 반면 일부 대학은 자체적인 분석 역량이 없거나 외부에 의존하기도 한다. 사설 컨설팅 업체로 하여금 대학을 대신하여 자료를 수집, 분석하여 그 결과를 보고서로 작성하도록 하고 대가를 지불하고 있는 대학도 다수 있는 것으로 파악된다.

대학이 자체평가를 형식적으로 시행하거나 외부 평가를 위해 제출하는 자체평가 보고서를 외부에 의존하는 것은 대학 내 이를 추진할 조직과 인력, 예산 등이 갖추어져 있지 않기 때문이다. 대개의 대학에서 평가 업무는 기획처 등과 같은 부서에서 담당하고 있다. 대학의 계획 수립 등의 업무를 주로 담당하는 기획처에서 이를 담당하는 것은 당연할 수 있다. 그러나 기획처에서는 평가 업무 이외에 매우 다양한 업무를 추진하고 있기 때문에 평가 업무의 독립성이 인정되기 어렵다. 대학을 기관 차원에서 연구·분석하고, 이를 토대로 대학의 혁신을 지원하는 기능은 전문 인력에 의해 전담될 필요가 있다. 대학의 규모 등에 따라 전문조직을 독립적으로 운영하는 것이 어렵다면 이를 지원할 수 있는 방안이 강구될 필요가 있다. 이러한 대학의 기관연구분석 기능의 강화는 대학의 자체평가를 내실화하면서도 동시에 외부 평가의 기초를 세우는 것이기도 하다.

나) 외부 또는 정부 평가에서의 대학 자체평가 결과 활용 방안

고등교육 평가체제에서 대학의 자율성은 대학 자체평가가 형식적 실행에 그치지 않고 적극적으로 활용될 때 확보될 수 있다. 현재 대학 자체평가 결과는 대학정보공시 사이트인 대학알리미를 통해 공개되고 있다. 그러나 일반에 공개되는 이외에 자체평가 결과를 대학 내부 또는 외부 차원에서 정책적으로 활용하고 있지 않다고 보여진다. 공개를 통해 개인 또는 정책적 차원에서 중요한 의사결정에 활용될 때 자체평가 결과는 유의미해 질 것이다.

자체평가결과가 활용되지 않은 데에는 여러 가지 이유가 있다. 첫째, 대학 자체평가 결과는 학교나 학과 선택이라는 의사결정을 하는 학생이나 학부모에게 유용한 정보를 제공하지 않는다. 자체평가진단보고서의 형태로 공개되는 자체평가결과는 대학을 전체적으로 파악하는 데 유용할 수는 있으나 선택을 위한 비교정보가 없거나 제한적이기 때문에 일반 학생이나 학부모가 활용하기에는 한계가 있다. 둘째, 대학 자체평가 결과는 이 평가를 수행한 대학 스스로에게도 유의미하게 활용되지 못한다. 대학의 상황을 종합적으로 진단하는 성과는 있으나 평가 결과가 매우 제한적이고 소략하여 대학이 발전적 혁신을 위한 계획 수립 및 추진에 활용하기는 어렵다. 셋째, 대학 자체평가 결과는 기관인증평가나 구조개혁평가 등과 같은 외부 평가에서도 적극적으로 활용하지 못하고 있다. 자체평가를 위한 항목이나 지표, 기준 등이 이들 평가에서의 그것들을 반영하여 설정되는 경향이 없지 않다. 그러나 명목상의 유사성이 있다고 하더라도 실제 인증평가나 구조개혁평가에서의 지표나 기준을 엄격하게 적용하지 않고 있기 때문에 실질적으로 연계 활용에는 한계가 있다.

이러한 활용상의 한계에도 불구하고 대학 자체평가의 추진 경험이나 그 결과는 외부 평가와 무관하지 않다. 항목이나 지표가 유사하기 때문에 자체평가의 결과는 직접적이지는 않지만 간접적으로 외부 평가에 연계 활용될 수 있다. 그러나 보다 직접적으로 유의미하게 연계 활용되기 위해서는 자체평가를 보다 능동적이고 성실하게 추진할 필요가 있다. 앞서 언급하였듯이 자체평가결과를 활용하기 위해서는 무엇보다도 자체평가의 계획과 추진과정이 내실화되어 있어야 한다. 형식적으로 자체평가가 추진된다면 대내외적으로 그 결과를 활용하는 데에는 한계가 있을 것이다. 자체평가가 내실 있게 추진되고 그러한 과정에서 외부 평가와의 연계를 세밀하게 시도한다면 그 결과의 활용은 보다 확대될 수 있을 것이다.

2) 평가에서의 대학 참여 확대 방안

대학이 평가목적에 공감대를 형성하고 평가의 구체적인 내용과 방법에 대하여 적극적으로 의견을 개진하게 되면, 그러한 평가에 대한 대학의 수용도는 매우 높아질 것이다. 수용도가 높은 평가는 평가의 타당성에 대한 비판도 적을 것이고, 평가 결과의 신뢰성에 대한 문제제기도 줄어들 것이다. 외부 평가이지만 평가과정이 강제되고 평가결과를 통해 통제되는 것이 아니라 대학 스스로가 참여하고 결과에 대해 긍정적인 입장을 가지고 결과를 활용한 조치에 대해서도 그러할 것이다.

외부 평가를 시행하기에 앞서 대상이 되는 대학으로부터 의견을 수렴하는 과정이 없는 것은 아니다. 공청회 또는 설명회 등의 이름으로 평가 계획안을 공개하고 대학 및 일반의 의견을 수렴하는 절차를 진행한다. 그러나 형식적인 절차에 머무르는 경우가 대부분이다. 일부 평가의 경우에는 전문가를 책임자로 하는 정책연구를 추진하기도 한다. 정책연구를 통해 평가의 필요성, 평가내용과 방법, 평가결과 활용의 타당성 및 적절성을 확보하고자 하는 노력이라 할 수 있다. 정책연구가 가지는 이러한 취지를 실현하기 위해서는 보다 적극적인 의견수렴의 과정이 연구에 포함되어야 할 것이나 실제로 정책연구의 추진과정은 비공개로 진행되는 경우가 많고, 연구결과의 공개에도 소극적이다.

가) 다각도의 의견수렴 및 반영 방안

대학이 평가에서 주체의식을 가지기 위해서는 대학의 의견이 적극 개진되고, 개진된 의견은 되도록 충분히 반영하고자 하는 노력이 경주되어야 한다. 무엇보다도 정책연구 단계에서 대학을 대상으로 하는 의견조사가 실시될 필요가 있다. 정책연구를 통해 평가의 필요성과 목적이 가지는 타당성이 어느 정도 확보될 필요가 있기 때문이다. 타당성과 함께 대학의 공감대 형성을 위하여 대학의 의견수렴 절차가 연구방법의 하나로 포함되는 것이 바람직할 것이다. 그리고 정책연구의 결과가 도출되면 연구결과에 대한 토론회 등을 개최하여 다시 한 번 평가의 목적과 내용, 방법 등에 대한 의견이 개진될 수 있는 기회를 제공하고 개진된 의견을 반영한 평가방안을 마련하려는 노력이 요청된다.

전문기관에 의해 추진되거나 정부 부처에 의해 추진되는 평가의 경우, 평가 기본계획안이 마련되면 이에 대한 공개적인 토론의 절차를 공식적으로 거치게 된다. 이른바 공청회가 개최되

어 평가의 방향과 목적, 평가 내용, 평가방법 등의 필요성과 타당성 등에 대한 토론이 이루어진다. 토론의 과정에서 대학들은 다양한 의견을 개진할 수 있다. 그러나 이러한 공청회를 통해 대학들은 충분히 각 대학의 입장에서 계획안을 검토하고 적극적으로 의견을 개진하기 힘들다. 공청회가 대규모로 1회적으로 추진되는 경우가 대부분이기 때문이다. 대학이 의견을 충분히 개진할 수 있도록 하는 방안 마련이 필요하다. 대학이 소재지, 규모, 설립유형 등과 같은 특성에 따라 평가계획안에 대해 가지는 의견이 다를 수 있다. 그렇기 때문에 이러한 대학 특성을 고려하여 공청회를 세분화하여 개최할 필요가 있다. 권역별 공청회 또는 설명회는 이러한 대학 특성을 고려한 의견수렴 방안으로서 가장 대표적인 것이라 할 수 있다.

대학의 특성에 따른 의견 수렴 방식을 다양화하는 방안의 하나로 대학협의체 등과 같은 대표 기구를 이용하는 것이다. 일반대학의 경우, 대학교육협의회, 전문대학의 경우, 전문대학협의체 등과 같은 기구로부터 평가방안에 대한 의견을 청취하고 이를 반영하려는 노력이 필요하다. 대표성을 가진 기구로부터의 의견 청취는 별도의 협의회를 통해 이루어지거나 아니면 공식적 논의 기구인 평가관리위원회 등에 이들 협의회의 대표(예컨대, 사무총장, 회장 등)가 위원으로 참여할 수 있도록 함으로써 가능하다. 평가에 대한 주요 논의를 진행하고 평가내용과 방법, 평가결과의 활용 등을 결정하는 기구에 이들 대표들이 참여할 수 있도록 함으로써 체계적인 의견 개진이 가능하다.

요컨대, 정책연구 추진과정에서의 의견수렴 절차, 다양한 수준과 규모의 공청회 개최, 평가 자문 및 심의 기구에 대학을 대표하는 인물의 참여 등을 보장하여 대학이 특정 평가에 대하여 충분히 의견을 개진할 수 있는 기회를 제공하여야 할 것이다. 대학의 충분한 의견개진과 토론, 적극적인 의견 반영 노력 등은 대학이 객체(대상)이 아닌 주체로서 평가에 적극적으로 참여하고 그 결과에 대해서도 긍정적으로 수용하도록 하는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

나) 동료 평가 체제의 정비 및 개선 방안

대학이 평가의 대상이기도 하지만 평가의 주체이기도 하다는 것은 대부분의 고등교육 평가가 동료평가체제에 의해 실행된다는 점에서 그러하다. 평가 계획을 수립하여 추진하는 것은 정부 부처이거나 전문기관이지만 실제 평가를 실행하는 것은 대학 구성원들이다. 대부분의 외부 평가는 대학의 자체 평가보고서를 기초로 수행되고, 외부 인사가 아닌 대학교원이 주로 평가위원으로 선정되어 실질적인 평가활동을 수행한다. 이러한 점에서 외부 평가의 경우에도 대학은

대상이자 평가의 주체이다. 다른 평가와 달리 고등교육 평가체제는 기본적으로 동료평가체제라고 할 수 있다.

대부분의 고등교육 평가에서 대학 소속이 아닌 전문가의 참여 비율은 매우 작다. 대학교원이 평가위원의 대부분을 차지한다. 대학교원은 대학의 일원이자 우리 사회에서 가장 믿을 수 있는 전문가들이기 때문이다. 대학교원은 고등교육 평가뿐만 아니라 다른 평가에서도 주요한 평가자로 활동한다. 그만큼 우리 사회의 대학교원에 대한 신뢰가 크기 때문이다. 그러나 고등교육 평가의 문제점에 대한 개선요구를 분석해 보면, 평가위원의 선정과 배치, 평가위원의 전문성 등을 둘러싼 비판이 적지 않게 제기된다.

대학교원이 중심을 이루는 평가위원의 선정 및 배치는 평가의 공정성 및 객관성과 관련하여 매우 중요하다. 따라서 선정 및 배치의 원칙을 정비하고 이를 개선하려는 노력이 필요하다. 구조개혁평가의 사례를 보면, 평가위원의 선정은 다음과 같은 절차에 따라 이루어진다.



출처 : 최상근, 임후남(2016), 2015년 대학구조개혁평가 운영 사업 결과보고서, p.55.

Ⅰ 그림 VI-1 Ⅰ 평가위원의 위촉 절차

먼저 공모와 추천을 통해 위원 후보자를 모집하는 한편, 기존의 평가위원 풀도 함께 활용한다. 이들을 대상으로 보직경력, 평가경험 등을 고려하여 평가위원 풀을 구성하고, 출신지역, 출신학교 등을 고려하여 최종 선정하여 위촉한다. 가능한 자료를 통해 평가위원으로서의 활동에 문제가 없는지를 검증하기도 한다. 평가위원 선정 과정에서 고려하는 주요 원칙은 투명성, 형평성, 전문성, 공정성 등 4가지이다. 공모, 추천 등을 통해 투명성을, 가급적 많은 대학의 교원이 참여할 수 있도록 함으로써 형평성을, 평가경험이나 보직 경력을 우선적으로 고려함으로써 전문성을, 특수 이해 관계자 간의 상피제를 적용함으로써 공정성을 확보하고자 노력하고

있다. 이러한 원칙을 준수하려는 노력은 동료평가체제로서 고등교육 평가체제에 대한 대학의 수용도를 제고하는 효과를 가져올 것이고, 아울러 대학의 주체적 참여를 상호 인식하게 되는 계기를 제공하게 될 것이다.

다른 한편으로 평가위원의 전문성 제고 노력이 요청된다. 평가위원 대부분이 대학교원이기 때문에 고등교육에 대한 이해가 깊고 전문적이라 할 수 있지만, 고등교육의 역사와 현안, 평가에 대한 전문 지식 등은 지속적인 교육과 훈련을 필요로 한다. 따라서 예비 평가위원, 평가위원 지원자 등을 대상으로 하는 일반연수와 고등교육 평가에 대한 전문연수 등을 추진할 수 있는 종합계획과 방안이 마련되어야 할 것이다. 평가의 유형에 따라 평가위원 연수의 내용과 방법은 상이할 수 있겠지만 온라인 또는 오프라인 방식 등을 다각도로 활용할 수 있을 것이다. 연수의 내용은 크게 일반연수의 일환으로 고등교육의 이해, 평가의 이해 등을, 전문연수는 구체적인 평가 계획, 평가 과정, 평가 지표 및 편람 등에 대한 이해를 핵심으로 하여야 할 것이다. 온라인 교육을 위해서는 콘텐츠 개발이 필요할 것이고, 오프라인 교육의 경우에도 강의식 또는 세미나 방식 등 다양한 방식의 교육 방안이 마련될 필요가 있다.

사실상 고등교육 평가는 이미 동료 평가체제로 운영되고 있으나 이에 대한 대학과의 공감대 형성이 부족한 것으로 생각된다. 평가위원의 선정, 배치 방안을 정비하고 평가위원의 전문성 제고를 위한 교육 계획 수립하는 등의 노력을 통해 공감대 형성과 함께 평가의 주체로서의 대학의 인식을 상기할 필요가 있다.

나. 정부가 지원하는 평가로의 개선

한국 고등교육 평가체제와 관련하여 제기되는 문제 중의 하나가 정부의 과도한 개입과 통제이다. 대학협의체나 전문기구를 통한 평가가 아니라 정부가 직접 평가에 개입하거나 주관하고 그 결과를 정책지원이나 조치에 직접 활용하는 것에 대한 문제제기이다. 앞서 지적하였듯이 이는 대학의 자율성을 크게 훼손하고 장기적으로 고등교육의 발전을 저해한다는 비판이다. 게다가 정부의 고등교육 정책이 분산적으로 추진되면서 개별 정책 사업별로 대상 대학을 선정하기 위한 평가를 직접 실시하고 있고, 이로 인한 대학의 평가 부담과 피로도가 높아지고 있는 상황이다.

미래 고등교육 평가체제는 정부가 직접 주관하고 개입하는 방향이 아니라 지원하는 방향으로 개선되어야 한다. 이를 위해서는 유사 중복 평가의 조정 및 연계를 통해 평가 부담을 완화하는

한편, 학부 중심의 평가체제를 대학원 교육으로 확대하거나 고등교육법에 의한 교육기관 이외에 특별법에 의한 고등교육기관으로 확대하는 등 질 보증 및 관리를 위한 정책적 지원과 노력이 필요하다.

1) 평가 간 조정 및 연계 방안

한국 고등교육 평가체제와 관련하여 가장 심각하게 제기되는 문제 중의 하나는 너무 많은 평가가 시행되고 있는데, 이들 평가 간의 목적이나 내용이 유사하여 중복적이라는 것이다. 유사 중복 문제와 더불어 평가 부담이나 평가 피로도 문제도 함께 제기되고 있다. 유사 중복 문제가 가장 많이 지적되는 평가는 재정지원 대상을 선정하는 평가들이다. 대학의 연구역량, 산학협력, 특성화, 교육역량 등을 지원하기 위해 재정을 지원하는 정부 사업에 참여할 대학(기관 또는 사업단 등)을 선정하기 위해 평가가 다수 추진된다. 이들 평가들 사이에 유사 중복이 높다는 불만과 문제제기이다. 이들 재정지원 평가는 대학의 성과(실적)와 추진 계획을 주요 평가내용으로 한다. 그런데 사업 목적이 다르고 따라서 평가 목적이 다름에도 불구하고 이들 평가에서 사용하는 평가 항목 및 지표들이 매우 유사하여 중복적이라는 지적이다. 다시 말해서 평가 목적의 차별성을 평가 항목이나 지표에 반영하지 못하고 있다는 것이다.

유사 중복의 문제가 가장 심각하게 제기되는 평가들은 기관인증평가와 구조개혁평가이다. 이들 두 평가는 인증과 구조개혁이라는 명백한 평가 목적이나 결과활용의 차이가 있다. 두 평가의 결과를 정부 재정지원에 활용한다는 점에서 중복이 있기도 하다. 인증평가결과는 정부재정 지원사업 참여여부에 활용되고, 구조개혁평가 결과는 재정지원사업 참여 여부뿐만 아니라 국가 장학금이나 학자금 대출 범위와 수준 결정에도 활용한다. 이러한 목적 및 결과 활용의 중복이 확인되지만 두 평가 중 전자는 대학 교육의 질 보증 및 개선에, 후자는 정원 감축이나 학교 폐교 등과 같은 구조개혁 조치에 목적을 두고 있다. 사실상 두 평가는 명백하게 평가의 목적에 차이가 있다고 할 수 있다. 그러나 구조개혁평가의 경우, 평가결과를 구조개혁 조치에 활용하는 외에 대학교육의 질 제고, 경쟁력 강화의 목적도 포함하고 있다. 구조개혁평가는 대학교육, 특히 학부교육의 여건, 과정, 성과 등과 같은 기본적 질을 평가하는 데 목적을 두고 있고, 학부 교육의 질적 수준에 대한 평가 결과를 활용하여 구조개혁 조치를 하고자 하는 것이다. 강조점의 차이는 있지만 인증평가와 구조개혁평가는 공통적으로 교육의 질적 수준을 평가하는 데 목적이 있고, 그 결과 활용은 인증과 구조개혁으로 차이가 있다고 하겠다.

가) 기관인증평가와 구조개혁평가와의 연계 방안

가장 최근에 시행되었고, 대학에 미치는 영향 면에서 대학의 부담도 적지 않은 대학구조개혁 평가를 둘러싼 연계요구가 가장 크다. 대학 자체평가와 구조개혁평가, 재정지원평가와 구조개혁평가 등의 연계 요구도 있지만, 기관인증평가와 구조개혁평가의 연계 요구가 가장 크다. 설문 조사 결과(Ⅴ장 참조), 응답자의 절반 이상이 두 평가의 상호연계 가능성이 높은 것으로 인식하고 있다. 두 평가는 평가항목 및 평가지표의 측면과 평가결과의 활용 측면에서 연계가 가능하고 필요할 것으로 인식되었다.

기관인증평가와 구조개혁평가의 평가항목 및 지표를 비교해 보면, 다음 표와 같다(김성열, 외, 2016 : 66-69).

표 VI-1 | 기관평가인증과 구조개혁평가의 평가항목 및 지표 비교분석

평가영역	평가부문	평가준거	
		기관평가인증	대학구조개혁평가
필수평가 준거		전임교원 확보율	전임교원 확보율
		교사 확보율	교사확보율
		정원 내 신입생 충원율	학생 충원율 (신입생)
		정원 내 재학생 충원율	학생 충원율 (재학생)
		교육비 환원율	교육비 환원율
		장학급 비율	장학금 지원
1. 대학이념 및 경영	1.1 대학경영	1.1.1 교육목표 및 인재상	중장기 발전계획 (2단계)
		1.1.2 발전계획 및 특성화	중장기발전계획 (2단계) 특성화계획
		1.1.3 대학 자체평가	
	1.2 대학재정	1.2.1 대학재정 확보	
		1.2.2 예산 편성 및 집행	
		1.2.3 감사	
2. 교육	2.1 교육과정	2.1.1 교양교육과정의 편성과 운영	핵심역량제고를 위한 교양교육과정 (2단계)
		2.1.2 전공교육과정의 편성과 운영	전공역량배양을 위한 전공교육과정(2단계)
		2.1.3 교육과정 개선 체제	교육과정 및 강의 개선 (2단계)
	2.2 교수·학습	2.2.1 수업	수업관리
		2.2.2 성적관리	학생평가
		2.2.3 교수·학습 지원과 개선	학생학습역량 지원

평가영역	평가부문	평가준거	
		기관평가인증	대학구조개혁평가
3. 교직원	3.1 교수	3.1.1 교원 인사제도	수업관리 (시간강사 보수)
		3.1.2 교원의 처우 및 복지	
		3.1.3 교원의 교육 및 연구활동 지원	
	3.2 직원	3.2.1 직원 인사제도 및 확보	
		3.2.2 직원의 처우 및 복지	
		3.2.3 직원 전문성 개발	
4. 교육시설 및 학생지원	4.1 교육시설	4.1.1 강의실 및 실험·실습실	
		4.1.2 학생 복지시설	
		4.1.3 도서관	
	4.2 학생지원	4.2.1 학생상담 및 취업지원	진로 및 심리상담 지원 취창업 지원
		4.2.2 학생활동 지원 및 안전관리	
		4.2.3 소수집단학생 지원	
5. 대학성과 및 사회적 책무	5.1 대학성과	5.1.1 연구성과	졸업생 취업률
		5.1.2 교육성과	
		5.1.3 교육만족도	
	5.2 사회적 책무	5.2.1 사회봉사 정책	교육수요자 만족도 관리
		5.2.2 사회봉사 실적	
		5.2.3 지역사회 기여 및 산학협력	

기관평가인증의 경우, 6개 필수평가준거, 5개영역 10개 평가부문 30개 평가준거로 구성되어 있는 반면, 구조개혁평가에서는 1,2단계에 거쳐 일반대학의 경우, 총 7개 항목 18개 평가 지표로 구성되어 있다. 평가항목 및 지표에 대한 비교분석 결과를 보면, 기관인증평가 항목이 구조개혁평가 보다 더 포괄적이다. 구조개혁평가가 학부교육의 기본적 질 평가에 중점이 있다면, 기관인증평가는 연구를 포함하여 경영적 측면까지도 평가범위에 포함하고 있기 때문이다. 그러나 구조개혁평가의 주요 항목과 지표들이 기관인증평가의 그것들과 유사하다. 따라서 이들 항목과 지표를 공통적으로 활용할 수 있도록 조정할 필요가 있다.

평가지표의 구성이 상당히 유사하지만 구체적으로 살펴보면, 산출식이나 세부 기준 등에 있어서 차이가 있다. 예컨대, 교육비 환원을 지표의 경우, 산출식은 등록금 수입 총액 대비 총교육비 비율로 동일하지만, 총교육비를 산출하는 기준은 다르다. 구조개혁평가에서는 기계기구 구

입비와 건축비를 포함하여 산출하지만, 기관평가인증에서는 국가 장학금 I유형을 제외하고 산출하도록 하고 있다. 학생충원율, 졸업생 취업률 등의 지표도 산출 기준이 상이한 지표에 해당한다. 일부 지표의 경우에는 산출식이나 기준도 동일하여 공통 활용이 가능하다. 전임교원 확보율이나 장학금 지급률 등이 여기에 해당한다. 정성지표 중에서는 학생학습역량 지원, 진로 및 심리상담 지원 등이 공통으로 사용가능할 것으로 보인다. 성적관리(학생평가) 지표나 취창업지원 지표 등은 일부 평가 세부 사항이 상이하지만 공통적으로 사용하는데 문제가 있지 않다고 판단된다.

김성열 외 연구(2016)에서는 평가지표별로 산식 및 평가요소의 적절성을 다음 표와 같이 비교하여 제시하고 있다.

표 VI-2 평가지표별 산식 및 평가요소의 적절성 비교(예시)

지표	검토 의견
교육비 환원율	구조개혁평가 지표 산출식으로 통일 : 지표의 취지가 학생 부담 등록금 대비 투자된 교육비의 비율 평가이므로 학생 교육에 투입된 총 비용이 재원을 불문하고 포함하는 것이 적절
전임교원 강의담당비율	두 평가 모두 개선 필요 : 전임교원 확보율과 중복성이 높을 것으로 판단
시간강사 보수수준	기관평가인증 지표로 통일 : 시간 강사 보수는 지급단가와 강사별 강의시간 수에 의해 결정. 시간강사의 처우개선이 수업의 질과 연관성을 가지려면 시간강사의 적정 지급단가와 적정 수업시간을 보장할 필요가 있음
수업관리의 엄정성 학생평가	기관평가인증 지표로 통일 : 수업의 질 제고에 초점을 둘 경우, 상대적으로 적절
취창업지원	구조개혁평가 지표로 통일 : 창업을 포함하여 종합적인 학생 진로 지원 체제를 평가하는 것이 적절
학생 충원율	구조개혁평가 지표로 통일 : 전일제 학생을 대상으로 평가하는 것이 적절하고, 대학별 규모 및 운영 현황에 차이가 큰 야간학생 등은 제외하는 것이 적절
졸업생 취업률	구조개혁평가 지표로 통일 : 취업률과 유취업률을 함께 고려하게 되면 졸업생의 교육성과를 양적으로 질적으로 판단 가능하기 때문에

출처: 김성열 외 (2016), p. 83. <표 VI-1>을 일부 수정 보완.

중복이라는 지적에도 불구하고 기관인증평가의 평가결과를 인증여부를 판정하는 데 활용하는 데 있어서는 문제가 없지만 정원감축이나 재정지원 등과 같은 구조개혁 조치에 활용하는 데에는 한계가 있다. 기관인증평가에서 평가결과는 인증여부를 판정하는데 활용되고, 인증을 받은 대학에 한하여 정부재정지원사업에 참여할 수 있다. 대학평가인증위원회는 평가단의 평가 결과보고서를 바탕으로 해당 대학의 인증여부를 판정한다. 기관평가인증에서 판정의 유형은 ‘인증’, ‘조건부인증’, ‘인증유예’, ‘불인증’으로 구분된다. 구체적인 판정 기준은 다음과 같다.

【표 VI-3】 대학기관평가인증 판정 유형별 판정 기준 및 조치사항

유형	판정 기준	인증기간 및 추가 조치사항
인증	- 기본교육여건을 일정수준 이상 갖추고 있고, 대학교육 및 운영 전반에서 인증기준을 만족함 ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 5개 평가영역 모두 충족(P)	▶ 인증기간 5년 ▶ 인증 판정 후 2개년 실적으로 인증 3년차에 인증자격모니터링 실시
조건부인증	- 기본교육여건을 일정수준 이상 갖추고 있고, 대학이념 및 경영, 교육, 교직원, 교육시설 및 학생지원, 대학성과 및 사회적 책무 영역 중 한 영역이 미흡하나 단기간 내 개선이 가능함 ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 4개 평가영역 충족(P) 및 1개 평가영역 미흡(W)	▶ 인증기간 2년 ▶ 1개년 개선 실적으로 보완평가 실시 ▶ 보완평가 결과 인증될 경우, 처음 판정 시점부터 5년간 인증 ▶ 보완평가 결과 인증되지 않을 경우, 인증유예 판정
인증유예	- 기본교육여건을 일정수준 이상 갖추고 있으나, 전반적으로 교육의 질개선 노력이 요구되어 인증 판정을 유보함 ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 4개 평가영역 충족(P) 및 1개 평가영역 미충족(F) ▶ 6개 필수평가준거 모두 충족(P), 3개 평가영역 충족(P) 및 2개 평가영역 미흡(W)	▶ 2년 이내 개선 실적으로 보완평가 실시 ▶ 보완평가 결과 인증될 경우, 해당 시점부터 ‘5년-인증유예기간’ 인증 ▶ 보완평가 결과 인증되지 않을 경우, 불인증 판정
불인증	- 기본교육여건이 미흡하고, 대학교육 및 운영 전반에서 개선이 시급하여 대학교육의 질을 보증하기 어려움 ▶ 인증, 조건부인증, 인증유예의 어떤 판정 기준도 충족하지 못함	▶ 불인증 판정으로부터 2년 경과 후 재신청을 받아 평가 실시 (2년 이내 신청 불가) ▶ 2년의 경과 조치 기간 동안 해당 대학의 희망에 따라 컨설팅 실시

출처: 한국대학평가원(2017), p. 40.

평가부문의 인증기준 충족여부는 해당 평가부문을 구성하는 평가준거들의 판정 결과를 종합하여 충족(P), 미흡(W), 미충족(F)으로 판정한다. 충족(P)은 기본적으로 모든 평가준거가 충족(P)이어야 한다. 단, 미흡(W)인 평가준거가 1개인 경우에는 종합적인 판단을 통해 해당

평가부문을 충족(P)으로 판정할 수 있다. 미흡(W)은 기본적으로 모든 평가준거가 미흡(W) 이상이어야 한다. 단, 미충족(F)인 평가준거가 1개인 경우에는 종합적인 판단을 통해 해당 평가부문을 미흡(W)으로 판정할 수 있다. 미충족(F)은 평가부문별 평가준거의 평가 결과와 대학의 역량과 노력을 감안할 때 단기간에 충족이 불가능하며, 대학교육의 질에 심각한 영향을 주는 경우는 미충족(F)으로 판정한다. 평가준거의 충족여부는 각 준거들이 제시하는 최소요구 수준에 도달하고, 점검사항별 충족여부 및 이에 대한 구체적 증빙자료의 제시, 제시된 증빙자료의 신뢰성 등을 종합하여 판정한다. 평가준거→평가부문→평가항목→기관인증의 순으로 충족 여부를 판정하여 종합판정하는 절차로 이루어져 있다.

이러한 인증 절차를 거쳐 인증을 받은 대학의 수는 172개교에 이른다. 김성열 (2016: 35)에 의하면, 인증현황은 아래와 같다.

총 대학수	=	인증 대학수	+	조건부 인증 대학수	+	인증유예 대학수	+	불인증 대학수	+	미신청 대학수
193		172		0		0		1		20

【그림 VI-2】 1주기 (2011 ~ 2015년) 대학기관평가인증 결과

2011년에서 2015년까지 인증을 신청한 대학 173개교 중에서 인증을 받지 못한 대학은 1개교에 불과하고 20개의 대학은 신청을 하지 않았고, 당연히 인증도 받지 못하였다. 인증을 신청한 대학은 대부분 인증을 받은 것을 알 수 있다. 미신청대학 20개 대학은 종교계열 대학이 9개교, 예술계열 대학이 2개, 편제미완성대학이 2개교, 정부재정지원제한대학이 6개교 등이다(김성열 외, 2016 : 37). 전체 일반대학 중에서 인증 받은 대학의 비율은 90%에 이른다. 신청 대학의 인증율은 99% 이상이다.¹⁷⁾

기관인증평가와 달리 구조개혁평가는 평가지표별로 배점에 해당하는 점수를 산출하고 이를 합산하여 최종 점수를 산출한다. 100만점에 획득한 총점수를 다시 A에서 E까지 5개의 등급으로 구분한다. 등급에 따라 정원감축 비율, 재정지원 제한 조치 등이 다르다. 구조개혁평가 결과는 다음과 같이 활용된다.

17) 결과적으로 인증율은 99%이지만 매년 평가할 때마다 다수의 대학이 조건부 인증과 인증유예 판정을 받는다. 이들 대학들은 2~3년에 걸쳐 추가 평가를 통해 최종적으로 인증을 받게 되는 것이다.

【표 VI-4】 1주기 구조개혁평가 결과에 따른 조치

등 급		구조개혁 조치
그룹 1(A~C)		※ 정부재정지원사업 참여 가능
그룹 2	D	'16년 정부재정지원사업 제한, '16학년도 국가장학금 II 유형 미지급, '16학년도 학자금 대출 일부 제한
	E	'16년 정부재정지원사업 제한, '16학년도 국가장학금 I·II 유형 미지급, '16학년도 학자금 대출 전면 제한

- (정원 감축) 근거법률 시행에 따라 평가 결과에 따라 등급별로 차등적 정원 감축 추진
 ※ A등급 대학은 자율적 정원감축 추진
- (재정 지원과의 연계) D 등급, E 등급의 경우, 재정지원사업 참여를 제한하고, 등급에 따라 국가장학금, 학자금 대출 연계 등 조치
 ※ 학자금 대출 제한에 관한 사항은 학자금 지원제도 심의위원회 심의를 거쳐 최종 결정
 ※ 국가장학금 I 유형 : 소득연계 지원 / II 유형 : 대학자체노력 연계 지원
 ※ 향후 국가장학금 제도 변경 시에는 별도 계획에 따름
 ※ D, E 등급의 경우, '17년 재정지원 제한 등 조치의 지속 여부에 대해 향후 별도로 평가 예정
- (명단 공개) 정부재정지원사업 참여가능 대학, 국가장학금 및 학자금 대출가능 대학 명단 공개
 출처 : 최상근, 임후남(2016), 2015년 대학구조개혁평가 운영 사업 결과보고서, p.14.

2015년 1주기 평가결과에 따른 조치 현황을 보면 먼저, 평가결과에 따른 정원 감축 현황은 아래와 같다.

【표 VI-5】 1주기 구조개혁평가결과에 따른 정원감축 비율

등급		A 등급	B 등급	C 등급	D 등급	E 등급	평가제외
감축 비율	일반	자율감축	4%	7%	10%	15%	7%
	전문		3%	5%	7%	10%	5%

출처 : 교육부 보도자료(2015. 8. 31.), 대학구조개혁평가 결과 발표.

가장 우수한 평가를 받은 A등급 대학을 제외한 대부분의 대학이 3%에서 15%까지 정원을 감축하게 되었다. 아울러 평가 결과가 미흡한 대학에 대해서는 정부 재정지원이 제한되도록 조치하였다. 아래 그림은 재정지원 제한 현황이다.

【표 VI-6】 '16년 그룹 2 재정지원 제한 범위

등급		정부재정지원사업	국가장학금		학자금	
			I 유형	II 유형	일반	든든
D 등급	80점 이상	기존 사업 지원 지속 신규 사업 지원 제한	-	신편입생 지원제한	-	-
	80점 미만	기존 사업 지원 지속 신규 사업 지원 제한	-	신편입생 지원제한	신편입생 50%제한	-
E 등급		전면 제한	신편입생 지원제한	신편입생 지원제한	신편입생 100%제한	신편입생 100%제한

※ 전문대학의 경우, D 등급을 78점 이상과 78점 미만으로 구분
출처 : 교육부 보도자료(2015. 8. 31.), 대학구조개혁평가 결과 발표.

매우 미흡하여 E 등급을 받은 대학에 대해서는 정부의 재정지원이 기존 체제의 유지 수단이 되지 않도록 정부재정지원사업, 국가장학금, 학자금 대출 지원을 완전히 제한하는 등 엄격한 재정규율이 적용되었다. 다만 사업의 주 수혜대상이 외부기관이거나 사업비 대부분이 프로그램 운영, 개인 연수 등에 사용될 경우, 그리고 대학의 여건·성과와 관계없이 개인에 지원되는 연구비는 제한 완화가 가능하였다. 반면 평가결과가 다소 미흡한 D 등급 대학에 대해서는, 컨설팅 진행 과정을 통해 교육의 질을 끌어 올릴 수 있는 가능성이 나타나는 대학을 적극 발굴하여 학사구조 개편 등 유형별로 세부적인 과제를 집중 보완하는 등 경쟁력을 제고 할 수 있도록 이행을 지원하였다.

고등교육의 질을 향상하고 정원 등을 조정하고, 부실, 한계대학을 선별하여 폐교 등의 조치를 수행하여 학령인구 감소에 따른 위기에 선제적으로 대응하고자 하는 목적으로 실시되는 구조개혁평가에서 인증평가결과를 활용하는 데에는 한계가 있다. 2주기 구조개혁평가 기본계획(교육부 보도자료 2017. 3. 9.)에 의하면, 정부는 1단계 평가를 통해 이전에 비해 규모가 커진 일반재정 지원의 대상을 선정하고, 1단계에서 하위 평가를 받은 대학을 대상으로 다시 평가를 실시하여 평가결과에 따라 정원감축 및 폐교 등의 구조개혁 조치를 적용할 예정이다. 1주기에 비해 2주기에서는 정원감축이라는 활용목적이 약화되고 일반 재정지원을 위한 대상 대학 선정에 중점을 두고 있다. 이러한 변화에도 불구하고 여전히 구조개혁평가의 결과는 대학의 입장에서 매우 고부담의 평가이다. 그 결과가 대학에 미칠 영향이 매우 크기 때문이다.

김성열 외 연구(2016 : 84-89)에서는 결과활용의 연계방안을 구조개혁평가기반 기관평가인

증 모형과 기관평가인증 기반 구조개혁평가 모형 등으로 나누어 제안하고 있다. 전자는 다시 지표별 평가결과 활용 모형과 평정등급 활용모형으로 나누고 있다. 이 모형은 대학구조개혁평가에서 산출한 지표별 점수를 가지고 평가인증에 필요한 지표별 충족(P), 미충족(F) 여부를 판정하거나 구조개혁평가에서 판정된 등급을 평가인증에 적용하여 인증여부를 판정하는 방안이다. 5등급의 구조개혁평가 결과 중에서 상위 3개 등급(A~C)에 대해서 기관평가인증을 인정하고, D 등급에 대해서는 인증유예, E 등급에 대해서는 불인증 등의 판정을 인정하는 것을 주요 내용으로 한다.

기관평가인증 기반 모형은 평가인증을 받은 대학에 대해서 구조개혁평가에서 무조건 C 등급 이상을 부여하거나 조건부 인증 대학은 C 또는 D 등급, 불인증 대학은 E 등급을 부여하는 방안이다. 기관인증평가의 결과를 직접적으로 활용하는 데에는 한계가 있다. 다음과 같은 이유로 인하여 그러하다. 첫째, 모든 대학의 인증 시기가 일치하지 않고, 대학별로 인증평가를 신청, 실시하는 연도가 상이하다. 둘째, 평가 결과가 점수가 아닌 충족, 미흡, 불충족 등과 같이 pass/fail 방식으로 산출된다. 셋째, 회원기관인 대학의 신청(대학의 비용부담)에 의해 대학협 의체가 주관한다. 2016년 2주기를 시작한 기관인증평가의 경우, 평가시기를 달리하는 평가결과를 구조개혁평가에 활용하기 어렵다는 판단이다. 기관인증평가의 주관처, 평가결과 산출 및 판정 방식의 변화 등이 요청된다. 김성열 외 연구(2016 : 89)에서도 기관평가인증 기반 구조개혁평가 모형을 적용하기 위해서는 대학기관평가인증의 심사요건의 엄격화가 전제되어야 한다는 것을 명시하고 있다.

나) 평가 부담의 완화 방안

고등교육 평가체제에서 중요한 이슈 중의 하나가 자율성 대 책무성 이슈이다. 두 가지 가치 사이에 균형을 이루는 것이 중요하다. 평가의 목적과 특성에 따라 두 가치 가운데 하나에 중점을 둘 수 있지만 고등교육 평가는 기본적으로 자율성과 책무성이라는 두 가지 가치를 추구하는 활동이기 때문이다. 평가가 추구하는 가치와 목적, 결과의 활용성 등은 유사 중복의 문제를 해결하는 매우 중요한 기준이 된다. 유사중복의 문제는 평가의 수를 줄이는 것만으로 해결되지 않는다. 고등교육 평가를 통해 성취해야 하는 가치와 목적을 살피고, 각 평가들이 고유한 목적 하에서 차별적인 내용으로 수행될 때 유사중복의 문제는 해소될 수 있을 것이다.

대학 자체평가와 기관인증평가는 유사중복의 문제가 심각하게 지적되고 있지는 않다. 그러나

실제로 대학 자체평가를 기관인증평가 결과로 대체 가능하도록 하고 있어 법적으로 두 평가의 유사 중복이 인정되고 있다고 할 수 있다. 자체평가의 내용과 범위를 공시정보를 중심으로 대학이 스스로 정하도록 하고 있어 기관인증평가나 기타 다른 평가와의 유사 중복성은 명확하게 확인하기 어렵다. 다만, 기관인증평가 결과로 대체 가능하다는 규정을 근거로 자체평가의 내용과 범위를 가늠할 수 있다. 고등교육의 최소 기준이라고 할 수 있는 설립심사기준의 사후관리 문제도 대학 자체평가 또는 기관인증평가와 관련하여 논의될 필요가 있다. 대학 설립심사 및 사후관리는 고등교육 평가에서 최소한의 기준을 적용하여 대학 교육의 질을 보증하려는 가장 기본적인 평가라고 할 수 있다. 우리나라의 경우, 이러한 평가는 대학 자체평가와 기관인증평가에서 암묵적으로 수행되고 있다고 생각된다. 설립심사 및 사후관리문제를 평가 차원에서 논의하지 않고 있지만 실제 기관인증평가의 필수지표 및 기준 등이 이를 반영한 것으로 보인다. 설립심사 기준의 사후관리를 독립적인 평가의 하나로 공적으로 관리, 추진할 것인지에 대한 논의가 필요하다. 대학 자체평가나 기관인증 평가에서 실제로 사후관리 성격의 평가가 이루어지고 있다고 하더라도 이에 대한 정부의 책임성이 중요하기 때문이다.

최근 각종의 고등교육평가가 시행되면서 대학의 평가부담에 대한 문제제기가 적지 않다. 대학의 평가부담의 내용을 구체적으로 살펴보면, 1차적으로 평가 업무는 늘어났는데 업무를 추진할 조직이나 인력, 예산 등은 늘어나지 않아서 평가 업무에 대한 실무수준에서의 부담이 늘어났고, 교원들의 입장에서는 교육 및 연구 등과 같은 기본적 책무 이외에 평가업무를 추가적으로 수행해야 하는 부담에 대한 비판을 제기하고 있다. 다수의 교원들은 평가 업무 참여로 인하여 기본 책무인 교육 및 연구 활동을 위한 시간이 줄어들었고, 이는 교육 및 연구 수준의 질적 저하까지도 염려되는 정도라는 주장을 하기도 한다. 일부 고등교육 평가, 특히 구조개혁평가의 경우, 결과 활용에 대한 부담이 매우 커서 다른 유형의 평가 보다 실제 준비나 시행과정에서 느끼는 부담 또한 가장 큰 것으로 보인다. 시간과 노력, 심리적 부담 등이 모두 섞여 있다고 할 수 있다.

대학의 평가부담은 실제로 늘어난 평가 자체가 원인이기도 하고 이를 수행하는 대학 내 조직 및 인력, 평가역량의 문제이기도 하다. 또한 다수 시행 중인 평가의 유사성 내지 중복으로 인한 문제도 배제할 수 없다. 필요에 의해 시행 중인 평가이기 때문에 폐지하는 것이 곤란하다면 이를 준비하고 참여하는 대학의 부담을 고려하여 중복성을 줄일 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 대학의 평가 부담을 줄여 평가로 인한 피로도를 없애고 평가에 지나치게 집중되는 노력을

교육 및 연구 실적을 제고하도록 지원할 필요가 있다. 대학의 평가 부담을 완화하기 위한 지원은 대학을 대상으로 직접적으로 이루어질 수도 있고, 지원을 위한 간접적인 제도 개선 등을 통해 이루어질 수도 있을 것이다. 또한 평가의 준비 단계에서부터 평가결과의 활용 단계에 이르기까지 단계별로도 지원 방안이 다를 수 있다.

유사 중복의 문제와 관련하여 제기되는 비판의 대부분은 평가지표가 평가마다 유사하고 중복적이라는 것이다. 대학자체평가, 기관인증평가, 구조개혁평가, 재정지원평가에서 사용되는 평가지표의 상당수, 특히 정량지표의 상당수는 유사하다. 유사하지만 구체적인 기준이나 산출식이 상이하여 평가 시 매번 제출해야 하는 부담이 있다. 정성지표의 경우에도 유사하지만 세부적인 기준이 상이하기 때문에 대학의 입장에서 다수의 평가 시에 여러 번 다시 작성하여 제출해야 하는 부담이 초래되고 있다. 사실상 정량지표는 대학정보공시를 통해 공개되는 자료를 활용하여 작성되는 것이 일반적이다. 그럼에도 불구하고 세부적인 기준을 달리함으로써 공시자료 이외에 대학으로부터 직접 입력받는 경우가 적지 않다. 자료 수집, 검증, 공시 등과 같은 일련의 과정을 거치기 위해서는 일정한 시간이 소요될 수밖에 없다. 이러한 일련의 과정을 통해 자료의 신뢰성은 높아진다. 따라서 공시 자료나 정보를 활용하는 것은 신뢰성 확보 차원에서 필요하다. 그러나 가장 최신의 자료로 평가를 받고 싶은 대학의 요구를 수용하는 것도 중요하기 때문에 일부는 공시자료를 활용하고 일부는 대학으로부터 직접 입력, 제출받는 경우가 많다. 자료의 신뢰성과 자료의 최신성의 균형을 도모하되 평가자료 준비의 부담을 해소하는 방향으로 개선이 필요하다.

2) 종합적 고등교육 질 관리 체제 구축 방안

고등교육 평가에서 정부가 통제의 역할보다는 지원하는 역할로 전환해야 하고, 지원하는 정부는 무엇보다도 평가 간의 유사 중복성을 조정하도록 노력할 필요가 있다. 고등교육 평가 유형 간에 존재하는 유사중복의 문제를 평가 항목 및 지표, 평가결과의 활용 등의 차원에서 조정하고 연계하는 방안에 대해서는 앞서 언급한 바와 같다. 고등교육 평가체제에서 정부가 지원적 역할을 한다고 하여 평가에 소극적이어서야 하고 무조건 평가를 줄여야 하는 것은 아니다. 고등교육 평가의 목적이 고등교육의 질 관리 및 제고에 있기 때문에 종합적인 고등교육 질 관리 체제를 구축하는 것은 정부의 역할이다. 현재 다소 분산적으로 추진되고 있는 고등교육 평가를 정리하여 종합적인 계획과 장기적 로드맵에 의해 추진할 필요가 있다.

현재 다양한 고등교육 평가가 시행되고 있지만 일반대학과 전문대학 등 학부 교육 중심의 평가가 다중적으로 이루어지고 있고, 대학원이나 기타 고등교육 기관의 교육에 대해서는 평가를 통한 질 관리 체제가 갖추어져 있지 않다. 고등교육법이 아닌 특별법이나 평생교육법 등에 의해 설치, 운영되고 있는 고등교육기관이 적지 않고, 대학원 교육이 지속적으로 증가해 오고 있다. 이러한 고등교육 기관의 질 관리에 대한 정책적 관심과 지원이 필요하다. 고등교육에 대한 보다 종합적이고 장기적인 질 관리 체제를 구축하려는 노력이 요청된다.

가) 대학원 교육에 대한 질 관리 방안

이정미 외 연구(2013 : 199-201)에 의하면, 우리나라 대학원은 70년대 말부터 양적으로 확대되기 시작하였고, 90년대 중반부터는 고급인력수요와 대학교육의 사회적 수요 급증에 따른 전문대학원 및 특수대학원의 급격한 팽창으로 더욱 그 수가 급격히 증가하였다. 2012년을 기준으로 우리나라 대학원 수는 1,178개(대학부설대학원 수1,135개, 대학원대학 수 43개)로 1980년보다 약 10배 정도 증가하였고, 설립유형별로는 사립 대학원 수가 국·공립대학원 수보다 약 4배 정도 많다. 1990년대 중반이후 등장한 특수대학원의 대량 신설·인가로 특수대학원의 수가 급격히 팽창하였으며, 2012년을 기준으로 특수대학원 785개(66.7%), 전문대학원 211개(17.8%), 일반대학원 182개(15.5%) 순으로 나타나 특수대학원이 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 대학원 학생 수는 1980년 약 3만 4천명에서 2012년 현재 약 33만명으로 약 10배 정도 증가한 것으로 나타났다. 이는 대학원 수의 증가와 마찬가지로 1990년대 중반 대학원 설립기준의 완화, 고급인력 수요 증가, 고등교육의 대중화·보편화 현상에 기인한 것으로 볼 수 있다.

양적, 질적으로 고급인력에 대한 사회적 수요가 증가하는 가운데, 우리나라 대학원 교육에 대해서는 여러 가지 문제점이 지적되고 있다. 대학원 교육의 국제적 위상이 낮아 우수 인력의 해외 유출이 심하고, 석사 및 박사 학위의 질적 수준에 대한 관리가 요청되고 있다. 세계적 수준의 연구경쟁력 확보, 사회발전을 이끄는 학문후속세대 양성, 교육과 연구의 시너지 창출, 수월성 중심의 학문공동체 구축 등이 대학원 혁신을 위한 과제로 도출되기도 하였다(이정미 외, 2013 : 427-431). 그 동안 우리 정부는 ‘선택과 집중’의 원칙에 의한 대학원 지원 정책을 추진해 왔다. 연구중심대학 육성을 위한 BK21 사업 등 일부 재정지원사업을 통해 수혜 대상을 확대하면서 대학원 교육의 인프라를 확충하기 위해 노력이 일정한 성과를 거두기도 하였다. 대학원에 대한 재정 지원 방식 자체의 개선이 필요한 것은 물론이고 대학원 교육의 현황과 실태

를 정확하게 진단하려는 노력이 선행되어야 한다. 민경찬 외 연구(2010 : 50-55)에서는 유저(user)를 고려한 대학원 평가체제 구축을 제안하고 있다. 대학원 교육의 수요자(학부 졸업생, 정부, 기업 등)를 고려하여 수요자의 의사결정에 기여할 수 있는 정보를 제공할 수 있는 평가체제를 구축할 것을 제안하고 있다. 대학원 교육을 받고자 하는 학부 졸업생 등이 학교나 학과 및 전공 선택에 필요한 평가정보를 산출하여 제공하여야 한다. 대체로 대학원에 대한 기관 또는 학과 및 전공(교육 프로그램) 차원에서의 인증 평가가 필요하다고 하겠다. 대학원 교육의 평가 인증을 위해 지표가 예시되기도 하였다.

Ⅱ 표 VI-7 Ⅱ 대학원 교육 평가인증 지표 (예시)

평가항목 (구분)	평가 지표
교육여건	- 정원내 신입생 총원율 - 재학생 총원율 - 중도탈락율 - 전임교원 확보율 또는 전임교원 1인당 학생 수 - 전임교원 강의담당 비율 - 교육 시설, 설비 (강의실, 실험실습실, 장비, 지원시설, 기숙사 등) - 국제화 수준 (외국인학생 비율, 외국인 졸업생 비율, 외국대학과의 공동학위 과정 운영결과, 외국인 전임교원 비율, 외국 교수 강의비율 등)
교육과정	- 맞춤형 교육과정 운영현황 - 강좌규모별 학생 수 - 대학 간 학점교류 현황 - 융합형 교육과정 운영 현황 - 대학원생의 교육 만족도
교육투자 : 교육재정	- 장학금 수혜 현황 - 학생 1인당 교육비 - 교육비 환원율 - 등록금 의존율 - 학생당 실험실습비, 교비 중 연구비 비중 등
교육성과	- 졸업생 취업률, 정규직 취업률 - 취업 1년차 연봉(임금수준), 졸업생 채용 기업 및 정부의 만족도 - 교육 프로그램 목표 및 내용 평가체제의 타당성
연구성과	- 연구비 수주실적 - 전임교원 1인당 국내 학술지 논문실적, 전임교원 1인당 SCI급 국제학술지 논문실적, 연구결과 피인용지수 등 - 산학협력 프로그램 운영 현황(기술이전 건수, 공동 기술개발 상업화 건수 등)

출처 : 민경찬 외, 2010 : 54

이정미 외 연구(2013 : 434-435)에서는 “선진형 대학원 평가 제도의 설계 및 운영” 방안을 제안하고 있다. 구체적인 내용을 보면, 먼저 자율적 대학원 평가를 추진하는 것이다. 자율적 대학원평가는 대학원에 대한 객관적 정보와 사실에 기초하여 추진되어야 한다. 대학원 정보공시제도의 개선이 요청된다. 학부 단계에 대해서는 기관인증평가, 구조개혁평가(재정지원제한 대학 평가 등), 언론사 평가, 교육역량강화사업 평가(학부교육선도대학평가 포함) 등 다양한 기관 차원의 평가가 있으나, 기관 차원의 대학원 평가는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 물론 BK21, WCU사업 등 정부재정지원사업에서의 사업단(학과, 전공 등)에 대한 평가는 있어 왔으나, 기관차원의 대학원 전반의 교육·연구의 질을 평가하는 노력은 거의 없었다. 그 결과 어느 대학원이 기관 차원에서 객관적으로 우수한 지를 수요자로서 판단할 수 있는 길은 거의 없다. 대학원이 학교의 운영 단위에서 한 단과대학 수준의 조직 내지 위상으로 인식되고, 그 인식, 물적 비중 역시 그에 상응하는 수준으로 취급받아 왔다. 앞으로 대학원 차원의 평가가 필요하고, 이는 객관적인 정보와 사실에 기초하여 엄격히 이루어져야 할 것이다. 현재 대학에 대한 교육정보를 공시하고 있는 대학알리미 사이트에서도 대학원 차원의 정보는 개략적인 정보들만 공시되어, 학과별, 전공별 핵심적인 교육여건 정보(즉, 교수 수, 연구비 액수, 장학금지금액 등)는 파악할 수가 없다. 따라서 정부는 학부와 구분된 대학원에 대한 세부 정보가 무엇인지 파악하고, 이를 탑재할 수 있도록 정보공시제도를 개편하고, 이를 통해서 수요자(잠재적 진학 희망자, 기업 등 인력수요처, 정부·언론 등 대학평가기관 등)가 판단할 수 있는 여건을 마련하는데 주력할 필요가 있다. 이러한 시스템이 잘 구축된다면 이를 바탕으로 한 자율적 또는 인센티브에 의한 질적 수월성 확보 위주의 구조조정을 추진할 수 있을 것이다. 왜냐하면 판단의 대상이 미분화된 상태에서는 학부 학과와 대학원 학과 중에서 어느 것이 경쟁력이 있는 지를 가늠할 수 없지만 정보가 축적되면 전략적 선택이 활발해 질 수 있기 때문이다.

자율적 평가와 함께 정부의 대학원 재정지원사업 관련 평가제도의 개선이 필요하다. 대학원 재정지원사업 평가제도는 교육프로그램의 탁월성과 연구의 질적 수월성에 의한 평가로 추진되어야 한다. 대학원 기본 여건 평가-양적 성과 평가-질적 수월성, 연구 과정의 기법 및 노하우의 정착 정도 평가 등과 같은 단계로 점차적으로 평가 체제를 도입하는 것이 적절할 것이다. 대학원 재정지원사업이 교육프로그램의 탁월성과 연구의 질적 수월성 보다는 객관적인 논문 편수, 형식적인 보고서 수준에 의해 이루어지는 관행을 개선할 필요가 있다는 것이다. 교육프로그램의 질적인 수준을 가늠할 수 있고 연구의 과정을 중시하는 평가로 개선될 필요가 있다. 양적 성과를

무시할 수는 없기 때문에 단계적 평가를 도입하여 1단계에서는 대학원의 기본적 여건을 판단하고, 2단계로 일정 수준 이상의 기본적인 양적 성과를 내고 있는 사업단은 우선 통과시키고, 3단계로 교육프로그램의 질적 수월성, 연구 과정의 기법과 노하우의 정착 정도를 판단할 필요가 있다.

나) 특별법에 의한 고등교육 기관의 질 관리 방안

우리나라는 고등교육법 외에 타법, 정확히는 특별법에 근거하여 고등교육 기관을 설치, 운영할 수 있다. 설치 현황은 아래 표와 같다.

【표 VI-8】 고등교육법 이외 타법 근거 고등교육 기관 설치 · 운영 현황 (2017)

그 밖에 다른 법률	근거 법령	학교 구분	학교 수
	근로자직업능력개발법(제39조)	한국폴리텍대학/ICT폴리텍대학	9
	한국농수산대학설치법(제1조)	한국농수산대학	1
	한국과학기술원법(제1조)	한국과학기술원	1
	광주과학기술원법(제1조)	광주과학기술원	1
	대구경북과학기술원법(제1조)	대구경북과학기술원	1
	울산과학기술원법(제1조)	울산과학기술원	1
	한국전통문화대학교 설치법(제1조)	한국전통문화대학교	1
	한국학중앙연구원육성법(제6조)	한국학대학원	1
	과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률(제33조)	과학기술연합대학원대학교	1
	암관리법(제29조)	국립암센터국제암대학원대학교	1
소계			18
합계			422

출처 : 대학알리미 <http://www.academyinfo.go.kr/> 접속일 2017. 10. 16.

한국 폴리텍대학 등을 비롯하여 18개의 고등교육기관이 고등교육법이 아닌 타법에 의거하여 설치, 운영되고 있다. 이들 대학들은 교육부가 아닌 관련 부처의 지도와 감독을 받도록 되어 있다. 예컨대, 한국농수산대학은 한국농수산대학 설치법에 의해 설치, 운영되는 전문대학이다. 이 대학은 “농어업부문에 종사할 자에게 전문적인 지식과 기술을 교수·연마하여 이론과 실무능력을 고루 갖춘 전문 농어업경영인을 양성하기 위하여 농림축산식품부 장관 소속”¹⁸⁾이다. 수업 연한이나 전공심화과정, 학위의 수여 등은 고등교육법의 규정에 따르도록 하고 있으나 교육부의 직접적인 지도 감독 하에 있지 않다. 이 대학의 교육은 한국농수산대학 설치법 시행령이 정하는 바에 따라 운영된다. 시행령의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 대학의 학칙은 총장이 농림축산식품부 장관의 승인을 받아야 하고 농림축산식품부 장관은 이를 승인할 때 교육부장관과 협의하여야 한다(시행령 제4조). 이 대학에 대한 직접적인 질 관리 책임은 농림축산식품부에 있고, 교육부는 고등교육법에 의해 간접적으로 학위 수여에 대한 질 관리를 하고 있다고 할 수 있다. 한국과학기술원법¹⁹⁾에 의해 설치된 한국과학기술원 또한 박사, 전문석사, 석사 및 학사 과정을 두고 과학기술분야에 관하여 깊이 있는 이론과 실제적 응용력을 갖춘 고급과학기술인재를 양성하고 있다. 이러한 학위과정은 이 법률의 시행령과 고등교육법 및 그 시행령에 의해 운영된다. 과학기술정보통신부 장관이 직접적인 지도 감독의 책임을 지고, 교육부 장관은 간접적으로 관여하고 있다.

고등교육법에 의하면, 대학 자체평가 결과를 대학공시정보의 일부로 공개하도록 되어 있으나 이들 대학의 평가 결과를 찾아보기 어렵다. 일부 대학은 자체평가결과 보고서를 공개하고 있으나 대부분의 대학은 공개하지 않고 있고, 일부 대학은 해당사항 없음²⁰⁾을 알리고 있다. 기관평가인증 결과도 확인되지 않는다. 이들 대학도 고등교육기관으로 인가되어 전문학사 이상의 학위를 제공하고 있다. 따라서 교육의 질 보증 및 개선에 대한 책무성을 가지고 있다. 그렇기 때문에 이들 대학의 교육에 대한 질 보장 및 관리 체제를 갖추는 필요가 있다. 이들 대학의 설립 및 운영의 책임이 관련 부처 소관이라고 하더라도 고등교육 기관의 일부로 질 높은 교육을 제공

18) 국가법령정보시스템 <http://www.law.go.kr/> 접속일 2017. 10. 16. 한국농수산대학설치법 제2조.

19) 국가법령정보시스템 <http://www.law.go.kr/> 접속일 2017. 10. 16. 한국과학기술원법

20) 이 대학의 대학자체평가 결과 공시 항목의 내용을 보면, 다음과 같이 공시되어 있다. “▶ 우리대학은 「고등교육법」이 아닌 「한국농수산대학 설치법」에 의해 운영되는 기관입니다. 이에 따라 「고등교육법」 제11조의 2에 따른 대학평가 결과는 우리 대학과 관련이 없습니다.” <http://www.academyinfo.go.kr/UIPISA/uipnh/unt/ipsrch/UntUnvAcdtSrchPopPdfViewer.do> 접속일 2017. 10. 16.

할 책무가 있다. 설립주체를 막론하고 고등교육의 질 보장을 위한 정부 및 대학의 책무가 요청된다고 하겠다. 정부가 지원하는 고등교육 평가체제로 개선되기 위해서는 소홀히 되고 있는 이들 타법에 의한 고등교육기관에 대한 질 보장 및 관리 체제의 현황을 파악하고 이를 개선하기 위한 노력도 함께 경주되어야 할 것이다.

다. 국민이 신뢰하는 평가로의 개선

한국 고등교육 평가체제가 국민이 신뢰하는 평가로 개선되기 위해서는 무엇보다도 정부 차원에서의 고등교육의 최소 질 보장을 위한 노력이 요청된다. 위에서도 언급하였듯이 일반대학과 전문대학 등과 같이 특정 고등교육기관 중심의 질 관리가 아니라 전체 고등교육 기관을 망라하여 종합적인 고등교육 질 관리 체제를 구축하는 것이 정부의 역할이자 책임이다. 국민이 고등교육 평가체제를 믿고 학교 또는 학과 선택 등과 같이 고등교육 관련 의사결정에 평가정보를 적극 활용하고 이것이 고등교육의 경쟁력을 더욱 강화하는 시장기제로 작용할 수 있어야 할 것이다.

정부는 먼저 대학설립 단계에서 심사기준의 강화, 심사 체계의 개선 등을 통해 고등교육의 최소 질을 보장하기 위한 적극적인 노력을 기울이는 한편, 고등교육 평가를 총괄할 수 있는 전문기구의 설치 및 운영을 위한 기반을 마련할 필요가 있다. 이는 평가 환경 및 인프라를 확충하게 될 것이고, 전문기관은 평가전문 인력의 전문성을 토대로 고등교육 평가체제의 신뢰성을 확보하기 위한 구체적인 개선방안을 마련하려는 노력을 기울일 수 있을 것이다.

이하에서는 한국 고등교육 평가체제의 신뢰성 확보를 위해 정부 차원에서 고등교육 최소 질 관리 체제 구축을 위한 노력과 고등교육 평가 전문기구 설립, 운영 노력 등을 고찰하고자 한다.

1) 고등교육의 최소 질 보장 방안

고등교육 평가의 가장 근본적이고 본질적인 목적은 고등교육의 질 보증과 질 개선이다. 질(quality) 개념과 범위에 관한 논란이 있기는 하지만 대학의 역할인 교육, 연구, 봉사 기능을 수행하기 위한 여건의 조성, 질 높은 수행과정, 교육 및 연구 성과의 제고 등이 고등교육 평가가 지향하는 목적이자 내용, 범위라는 것에 대해서는 어느 정도의 공감대가 있다. 평가결과가 인증, 재정지원, 구조개혁 등과 같은 목적으로 활용되기도 하지만 질 보증 및 개선이 우선적이고 근본적이라는 데 대해서는 동의할 수 있을 것이다.

대학설립심사제도는 고등교육의 질적 수준을 유지하기 위한 최소한의 기준을 적용하는 것이라 할 수 있다. 1990년대 중반 이래 대학설립은 준칙주의를 따르고 있다. 준칙주의는 대학설립에 필요한 준칙을 마련하고 이를 만족시키는 법인을 인가하는 제도이다. 학교 법인 인가의 준칙은 대체로 교지확보율, 교사확보율, 수익용 기본재산, 교원 등과 관련된다. 법령²¹⁾ 상에 제시된 준칙을 포함하여 법인 설립에 필요한 서류를 갖추어 신청하면 교육부 장관은 대학설립위원회의 심사를 거쳐 인가 여부를 결정한다. 설립 심사의 기준이 되는 준칙의 유지 및 제고는 대학의 기본적 책무이다. 이러한 기본책무의 이행 상황에 대한 관리 책임은 인가의 책임과 권한을 가지고 있는 정부(교육부)이다. 대학설립 운영규정 제10조에 의하면, “교육부장관은 대학을 설립·경영하는 자 및 대학에 대하여 이 영에 의한 기준 또는 의무부담을 충족하는지의 여부에 대한 평가를 하여야 한다.” 그리고 제11조는 대학의 보고를 의무로 하고 있다. 제11조에 의하면, “대학을 설립·경영하는 자 및 대학의 장은 교육부장관이 정하는 바에 따라 교사(국외에 설치·운영 중인 교사를 포함한다)·교지·교원 및 수익용 기본재산 등의 보유현황을 매년 4월 30일(10월 1일을 기준으로 한 교원보유현황의 경우에는 10월 31일)까지 교육부장관에게 보고하여야 한다.”

대학 설립을 위한 준칙과 기준을 정하고 이를 적용하여 학교 법인과 학교의 설립을 인가하는 것은 고등교육의 최소한의 질을 보증하기 위한 제도이다. 이것은 정부의 권한이자 책임이다. 설립심사 제도의 법적 근거는 마련되어 있지만 이를 실제로 운영하는 것은 정부의 역량이다. 대학설립심사와 설립 준칙에 대한 사후관리를 어떻게 할 것인가에 따라 대학 교육의 기본적인 질 관리가 이루어지는 셈이다. 대학설립 심사제도는 사전체크에 얼마나 중점을 둘 것인가의 문제도 중요하고, 설립심사의 준칙에 대한 사후관리를 어떻게 할 것인가의 문제도 중요하다. 준칙주의는 설립 준칙을 정하고 이를 충족하는 법인에 대해서는 별다른 심사 기준을 요구하지 않고, 설립을 인가하는 제도이다. 사전체크의 정도가 강하지 않기 때문에 이러한 제도를 운영하는 경우, 사후 관리는 더욱 중요해진다. 학교 법인이나 대학에 대하여 설립의 준칙과 기준을 유지 내지 제고하고 있는지에 대한 지속적인 사후 관리가 이루어지지 않는다면 대학 교육의 질을 보증할 수 없다.

한국 고등교육 평가체제가 대학교육의 질을 보증하고 지속적으로 개선하는 데 기여하기 위해

21) 국가법령정보시스템 <http://law.go.kr> 대학 설립·운영 규정과 그 시행규칙 등 접속일 2017. 10. 3.

서는 정부의 역할이 보다 분명할 필요가 있다. 고등교육 평가에서의 대학 자율성을 보장하고 지원하는 한편, 정부가 대학교육의 질과 관련하여 평가체제에서 수행해야 할 역할을 명료화하고 이를 성실히 수행할 필요가 있다는 것이다. 대학설립심사제는 대학교육의 질 보증을 위한 근간을 마련하는 것이다. 대학 설립심사제도 또한 시대와 사회 변화에 대응하여 변화되어야 하고 변화된 환경 속에서도 대학교육의 질 보증을 위한 제도로 제대로 기능할 수 있도록 정비되어야 한다. 특히 대학설립의 준칙과 기준의 유지 및 제고에 대한 사후관리의 책임을 정부가 분명하게 인식하고 이를 개편하여 충실하게 운영한다면 향후 한국 고등교육 평가체제가 보다 효율적이고 효과적으로 운영되는 성과로 이어질 것이고 이는 한국 고등교육의 혁신과 발전을 견인하게 될 것이다.

가) 대학설립심사제도의 정비 방안

정부의 책임이라고 할 수 있는 대학 설립심사 기준의 지속적 관리는 대학 자체평가의 내실화를 통해 실현될 수 있다. 대학 자체평가의 핵심적 지표는 대학 설립심사와 관련된 지표여야 하고 이들 지표들은 설립심사 기준을 준수할 수 있도록 관리되어야 한다. 자체평가를 통해 설립심사 기준의 준수 여부를 보고하고 이에 대한 정부의 확인, 일반 국민과의 공유 등의 과정이 필수적으로 요청된다. 대학 설립심사의 과정을 통해 대학교육의 질 보증이 1차적으로 이루어졌다면 대학자체평가를 통해 설립심사 기준의 유지 여부가 확인될 수 있다. 대학설립심사를 전후하여 진행되는 질 보증 노력은 대학의 자발적 참여와 정부 차원의 지속적 관심을 필요로 한다. 내실 있는 대학 자체평가체제가 구축되어야 하고, 자체평가에 대한 정부 차원의 관심과 지원이 필요하다.

먼저, 정부는 대학 설립제도를 정비하고 설립단계에서부터 대학교육의 질을 관리하고 보증하려는 노력을 기울일 필요가 있다. 1995년 이래 우리나라는 준칙주의²²⁾에 따라 대학설립을 승인하는 제도를 운영해 왔다. 준칙주의 대학 설립제도는 대학교육의 기회 확대, 소규모 특성화 대학의 설립, 대학교육 여건 개선의 계기 마련 등과 같은 성과가 있었던 반면 대학교육의 과잉공급을 촉진하거나 특정 분야에 편중된 소규모 대학의 설립 현상을 유발하였고, 부실대학을 양산

22) “대학설립준칙주의”라 함은 대학 설립에 필요한 최소한의 기준을 법령에 정해두고 이를 충족하면 대학 설립이 가능하도록 하는 것이다. (교육인적자원부, 고등교육법 및 동법 시행령 해설자료, 미간행 자료 1998, p. 21 : 이상연, 2007: 266 재인용)

하는 문제, 그리고 대학설립 심사기능을 무력화하는 등의 문제를 초래하였다(임연기, 2008). 1995년 준칙제정위원회가 제출한 보고서에 의하면, 교지, 교사(校舍), 교원, 수익용기본재산 등 4가지 설립 요건을 충족시키면 인가를 얻을 수 있었다(대학설립준칙제정위원회, 대학설립준칙안 제시 및 설립제도 개선방안 연구, 1995 : 이상연, 2007 : 269 재인용). 설립인가의 구체적인 기준은 대학설립운영규정(1996년 7월 25일 제정)에서 제시하고 있다. 준칙주의 이전까지 대학 설립은 대학설치기준령(1955년 8월 4일 제정)을 근거로 예고제로 운영되었다. 대학설립 예고제는 특정지역에 대해서 대학설립신청을 제한하는 제도로써 인가주의 또는 허가주의라고 할 수 있다. 두 제도의 차이를 정리하면 다음 표와 같다.

【 표 VI-9 】 대학설립예고제와 대학설립준칙주의의 비교

	대학설립예고제	대학설립준칙주의
근거	대학설치기준령(1955. 8. 4.)	대학설립·운영규정(1996. 7. 26.)
설립규모	대규모 종합대학 지향 - 총정원 : 5,000명 이상 - 설치학과 : 25학과 이상	소규모 특성화 대학 지향 - 정원 및 설치학과 제한 없음
설립요건 (교지)	교사(교육기본시설 및 지원시설)면적의 3배 이상	400명 이상 : 교사건축면적 이상 400명 초과~1,000명미만 : 교사기준 면적 이상 1,000명 이상 : 교사기준면적의2배 이상
(교사)	교육기본시설, 지원시설, 연구시설로 구분한 각각의 면적	학생 1인당 기준면적(m ²) - 인문사회 12, 자연과학 17, 공학 20, 예체능 19, 의학 20
(교원)	학과 단위로 교원정원 책정	교원 1인당 학생 수 - 인문사회 25, 공학 및 예체능 20, 의학 8
(수익용 기본재산)	학생 정원에 20만원을 곱한 액수 ※ 학교법인의 학교법인경영재산기준령 시행규칙	편제완성연도의 학교회계 운영수의 총액에 해당하는 수익용 기본재산 확보(재산 총액 5%이상의 연간소득이 있는 재산)
(실험실습 설비 등)	실험실습설비 기준에 따른 기자재 소요 금액 명시	대학헌장에 명시
인가요건	교사와 부속건물의 1/20이상을 확보하고 나머지 시설을 완성할 수 있는 경비를 확보한 때 조건부 인가 교지 및 수익용기본재산 : 100% 확보	교지, 교사, 수익용기본재산 : 100% 확보 교원 : 1/20이상 확보하고 개교 후 1년 이내에 나머지 확보

	대학설립예고제	대학설립준칙주의
절차	대학설립계획 대통령 재가 대학설립계획 예비인가 통보(가인가) - 규모, 위치, 시설설비 등 확보기준, 출연재산 종류 등 인가조건 명시 법인설립 허가(예비인가 대상 결정 후 예비인가 통보와 동시에 허가) 예비인가 조건 이행한 후 대학신설인가 신청서 제출 대학설립 인가(본인가)	법인설립허가 (대통령 재가 불필요) - 교지, 교사, 교원, 수익용기본재산 등의 대학설립조건 명시 법인설립 허가조건을 완비한 후 대학신설 인가 신청서 제출 대학설립인가

출처 : 교육인적자원부 내부 자료 (2007) ; 이상연 (2007 : 271 재인용)

이후 개정을 통해 설립심사기준의 세부적 내용들이 변경되었는데, 무엇보다도 4대 준칙 이외에 설립목적, 학칙, 학교헌장, 교육과정 등에 대한 사항을 대학설립심사위원회가 정성적으로 심사하도록 한 것이 가장 큰 변화이다(이상연, 2007: 272). 이는 자유설립주의에서 인가주의 성격으로의 전환을 함의하는 것, 또는 준칙주의의 후퇴라 할 수 있기 때문이다. 4대 요건의 세부적 요건 또한 강화되는 경향을 보인다. 대학을 설립하기 위해서는 교지, 교사, 수익용기본 재산을 법이 제시한 기준에 맞추어 100% 확보하여야 하고, 교원은 설립 당시에 1/2을, 이후 편제완성되기 전까지 연차적으로 충원하여 100%를 확보하여야 하며, 대학 헌장이나 교육과정이 타당하고 적절하여야 한다. 대학설립심사위원회는 이러한 사항을 두루 점검하고 평가하여 설립여부에 대한 심사의견을 제출하고, 교육부 장관은 이를 참고로 대학 설립의 인가를 결정하게 된다.

나) 설립심사 기준의 사후관리 강화 방안

이러한 설립심사의 준거는 대학교육의 질을 보증하기 위한 최소한의 요건이라 할 수 있고, 대학은 이를 유지하고 제고할 책무가 있다. 대학설립을 인가한 정부는 대학의 설립요건 유지 및 제고를 관리할 책임이 있다. 그러나 대학설립의 준거에 대한 사후관리는 체계적이지 못한 형태로 이루어지고 있다. 기관인증평가의 내용을 살펴보면, 인증을 위해서는 6대 필수평가준거를 충족해야 한다. 6대 준거 중에 전임교원확보율과 교사확보율이 포함되어 있다. 아래 내용은 두 평가준거의 선정근거이다.

【표 VI-10】 필수준거 선정근거 : 전임교원확보율, 교사확보율 (2017)

구분	준거명	선정 근거
교육 여건	전임교원 확보율	• 「대학설립·운영 규정」의 대학설립 4대 요건 중의 하나임 • 2010년 기준 OECD 국가 교원 1인당 학생수 15.8명에 비해 우리나라 4년제 대학의 전임교원 1인당 학생수(편제정원 기준)는 34.7명으로 매우 취약하였고, 이를 개선하기 위해 대학설립·운영 규정의 [별표 1의4]에서 연차별 교원확보율(61%)을 법으로 정한 바 있음 • 2주기 필수평가준거 검토 당시(2015년) 우리나라 4년제 대학의 전임교원 1인당 학생수(학생정원 기준)는 23.2명²³⁾으로 다소 개선되었으나 여전히 취약한 실정임 • 이에 향후에도 대학이 일정 수준의 교원을 확보하고 있는지 진단·점검하기 위하여 필수평가준거로 선정함
	교사 확보율	• 「대학설립·운영 규정」의 대학설립 4대 요건 중의 하나임 • 「대학설립·운영 규정」 제4조 ‘교사(敎舍)’에 따르면 대학은 교육기본시설과 지원시설 및 연구시설을 학생 1인당 교사기준면적에 계열별 학생정원을 곱하여 합산한 면적 이상 확보하도록 정하고 있음 • 교사는 교육·연구 활동의 필요 공간이라는 점에서 교육여건 관련 주요 점검·진단사항으로 보고 필수평가준거로 선정함

출처 : 한국대학평가원(2017), 대학기관평가인증 편람, p.70의 <표 III-6>의 일부 발췌

준거 선정의 근거로 대학설립 4대 요건 중의 하나임을 들고 있는 것으로 보아 기관인증평가에서 일부 설립요건에 대한 사후관리 성격을 포함하고 있다고 할 수 있다. 그러나 기관인증평가에서 4대 요건 중 교지확보율과 수익용기본재산 확보율이 포함되어 있지 않고, 교원확보율의 경우에 100%가 아닌 61% 전임교원 확보율을 기준으로 제시하고 있다. 설립의 준거로서 4대 준거에 대한 사후관리가 충분히 이루어지지 않고 있다고 할 수 있다. 특성화 계획을 비롯한 교육과정 및 수업 관리 등에 대한 준거를 통해 설립 시 정성적으로 심사된 내용에 대한 지속적인 관리는 이루어지고 있다고 하겠다.

사후관리를 체계적으로 진행하지 않음으로써 교원확보율을 둘러싼 논란을 초래하기도 한 것으로 생각된다. 대학교원은 전임교원과 비전임교원으로 확보하여 대학을 운영할 수 있고, 이후 비전임교원(겸임교원과 초빙교원 등)을 확보율에 반영할 수 있도록 하였다. 전임교원의 확보율에 대해서는 61% 기준을 법령에 제시하고 있는데, 이 기준의 타당성과 근거가 뚜렷하지 않다. 일반대학의 경우, 80%를 전임교원으로 확보하고 나머지를 비전임교원으로 확보해도 무방하다는 주장이 있는가 하면 61%만 전임교원으로 확보하고 나머지를 비전임교원으로 확보해도 된다

23) 교육부·한국교육개발원(2015). 교육통계연보.

는 주장이 있다. 전문대학의 경우, 50%를 전임교원으로, 나머지를 비전임교원으로 확보, 학사 운영을 해도 교육의 질 보증 및 제고에는 문제가 없다는 입장과 그렇지 않다는 상반된 입장이 제기되고 있다. 그런가 하면 법인의 수익용 기본재산의 확보 및 운영을 둘러싼 논란도 적지 않다. 부실, 한계 대학이 출현하고 이들 대학의 교육에 대한 질 보증이 어렵다는 것은 물론이고, 다수의 대학에서 법인의 대학 운영에 대한 책무 이행이 부실하다는 비판이 제기되고 있다. 이는 대학 설립의 준거에 대한 지속적인 사후관리가 미흡했다는 것을 보여준다고 할 수 있다. 기관인증평가에서도 이 부분에 대한 평가는 이루어지지 않고 있다.

대학설립 준거에 대한 사후관리 체계를 정비할 필요가 있다. 무엇보다도 대학 스스로가 설립 준거를 유지하고 제고하려는 노력을 하여야 한다. 또한 대학 자체평가를 형식적으로 추진하지 말고 이를 내실화하고 설립준거에 대한 자체 점검을 반드시 포함하도록 할 필요가 있다. 기관인증평가와 자체평가가 연계되어 있는 만큼 기관인증평가의 필수평가준거의 개편도 필요할 것으로 생각된다. 대학이 스스로 설립준거를 점검한다고 하더라도 정부의 관리 책임이 없는 것은 아니다. 대학설립의 인가권을 가지고 있는 정부는 대학이 인가의 준거를 유지하고 있는지를 지속적으로 관리할 책임이 있기 때문이다.

학령인구 감소 시대 고등교육의 미래 발전을 위해 대학설립의 준칙주의 개선에 대해서는 공감대가 있다고 여겨진다. 대학설립심사 제도의 개선을 위해서 교육프로그램의 질을 담보할 수 있는 정성적 평가 결과를 실질적으로 반영하기 위한 방안, 대학 설립 사후관리 방안 등이 제안되기도 하였다(임연기, 2008).

2) 평가의 객관성 및 신뢰성 확보 방안

평가의 객관성 및 신뢰성 문제는 오랜 기간에 걸쳐 제기되고 있지만 아직 완전한 해결 방안을 얻지 못하고 있는 것이 사실이다. 평가의 신뢰성은 평가지표의 타당성, 평가 자료의 객관성, 평가실행 과정의 공정성, 평가결과의 공개 및 제공 등과 관련되어 있다. 평가결과를 신뢰하기 위해서는 평가지표의 개발, 사실 또는 증거 위주의 평가자료, 평가위원의 선정 및 배치 원칙의 확립, 평가결과의 투명한 공개 및 맞춤형 정보의 제공 등과 같은 개선이 요구된다. 궁극적으로 이러한 개선과제를 주관할 수 있는 전문적 고등교육 평가기구의 설립 및 운영이 필요하다.

가) 평가계획 및 결과의 투명한 공개

한국 고등교육 평가체제의 신뢰성 문제를 해결하는 첫 번째 과제는 평가의 계획, 과정, 결과를 공개하는 것이다. 공개를 통해 투명성을 확보하고 공정성과 함께 실효성도 높일 수 있을 것이다. 대부분의 평가에서 평가계획은 6개월 이전에 대학은 물론이고 일반에 공개된다. 평가를 받는 대학에게 일정 기간 준비를 할 수 있도록 하고, 예측가능성도 보장하기 위해서이다. 주기적으로 시행되는 평가의 경우, 기본계획(안)이 일반에 공개되고 이에 대한 이의제기나 의견을 접수하여 반영하는 절차를 거친다. 기본계획(안) 수립을 위한 성과 분석 및 논의, 필요한 경우, 정책 연구 등을 추진하기도 한다. 평가에 관련된 사람들의 관심을 환기하고 적극적으로 의견을 개진하도록 함으로써 평가의 목적, 평가 내용 및 방법 등에 대한 공감대를 형성하는 한편, 평가의 투명성을 제고하여 궁극적으로 평가결과의 활용에 대한 타당성과 객관성을 높이기 위한 절차라고 할 수 있다. 국민이 신뢰할 수 있는 평가의 첫 단추는 평가계획의 수립을 위한 사전 작업과 계획의 적극적 공개로 시작된다고 하겠다.

평가 과정을 공개하는 것은 공정성 확보의 측면에서 쉽지 않다. 평가 과정이 공개됨으로써 오히려 불필요한 개입이 이루어질 가능성도 배제할 수 없기 때문이다. 실제 평가가 이루어지는 장소와 위원, 구체적인 일정 등은 공정성 확보를 위해 적절하게 공개 수준과 시기를 조절할 필요가 있다. 그러나 불필요한 개입을 이유로 모든 과정이 비밀에 부쳐지는 것도 바람직하지는 않다. 특히 평가위원의 선정과 배치는 실제 평가의 공정성을 좌우하는 운영상의 중요한 과업이다. 평가위원의 선정과 배치가 공정하고 타당한 원칙에 의해 이루어져야 할 것이고, 그 원칙은 일반에 공개될 필요가 있다. 그러나 평가위원의 개인정보 등은 보호되어야 하고 공개로 인하여 오히려 공정성을 훼손할 가능성도 있다고 판단되는 때에는 공개의 범위와 수준을 조절할 필요가 있다.

평가결과의 신뢰성을 확보하는 마지막 단계는 평가결과를 적절한 시기에 적절한 방법으로 공개하는 것이다. 대상에 따라 평가결과의 내용과 수준은 조절되어야 할 것이다. 평가의 대상이 되었던 대학에 대해서 평가결과는 평가의 절차가 마무리된 직후 되도록 빨리 공개될 필요가 있다. 대학의 입장에서 평가의 결과는 빨리 공개되기를 기대할 것이고 또한 공개의 수준에 대해서는 포괄적이기 보다는 구체적일 것을 기대할 것이다. 합격 여부, 등급, 총점 등과 같은 평가결과와 함께 지표별 점수나 등급, 지표를 구성하는 하위 요소가 있을 경우, 하위 요소별 점수 등이 대학이 알고 싶어 하는 결과 내용이다. 피평가 기관 또는 집단에 대한 결과 공개는 평가

과정이 마무리된 직후가 적절하고 공개 이후 대학의 이의신청 등의 절차도 마련되어야 한다. 매우 구체적인 계획 하에 평가의 과정이 이루어졌다고 하더라도 평정상의 오류가능성이 전혀 없을 수 없기 때문에 대학으로부터의 평가 결과(안)에 대한 이의 신청 기회를 제공할 필요가 있다. 이러한 절차는 평가 결과에 대한 대학의 인정 및 수용을 위해 필수적인 것이라 할 수 있다.

평가는 그 자체로 의미가 있기도 하지만 이후 피평가자가 평가의 결과를 토대로 발전 및 혁신 전략을 수립하도록 하는 데 유용하게 활용될 때 의미가 있다. 대학의 평가결과와 공개 수준과 범위에 대한 요구가 매우 구체적인 것도 여기에 이유가 있다. 대학은 평가결과에 나타난 대학의 강점과 문제점을 분석하여 대학의 발전 계획과 전략을 수립하고자 하기 때문이다. 대학은 단순히 점수나 등급의 공개를 넘어서 평가결과에 나타난 구체적인 정보를 분석하여 제공해 줄 것을 요구하기도 한다. 대학의 자체연구분석 기능 수준에 따라 다를 수 있지만 일부 필요한 대학의 경우에는 평가결과를 분석하여 대학이 부족한 영역과 내용을 제시하고 전문가들의 의견을 추가로 제공할 필요도 있다. 대학구조개혁평가에서 하위등급대학을 대상으로 한 맞춤형 컨설팅이나 기관인증평가에서의 그것, 일부 특수목적 재정지원사업에서의 컨설팅 등이 여기에 해당한다. 평가의 목적이나 성격에 따라 컨설팅의 내용과 방법 등도 다소간 상이한 경향이 있다. 평가결과와 단순한 점수나 등급 공개를 넘어서 보다 적극적으로 평가결과를 분석하여 대학이 보다 유용하게 활용할 수 있도록 제공할 필요가 있다.

평가결과는 피평가 기관인 대학만이 아니라 일반국민에게도 적극적으로 공개될 필요가 있다. 평가결과는 대체로 그 자체로 대학의 현황과 실태를 알려주는 정보이기 때문에 일반국민은 학교 선택이나 학과 선택 시에 이러한 정보를 활용할 필요가 있다. 단순히 기존의 대학 서열에 의한 선택이 아닌 정확하고 객관적인 정보에 의한 의사결정이 선택의 주체인 학생이나 학부모는 물론이고 사회 전체적으로도 바람직하다. 학령인구 감소 시대 고등교육의 질 개선은 사회적으로 중요한 과제이고 이러한 과제는 대학, 정부는 물론이고 일반 국민의 시장에서의 선택 활동에 의해 좌우될 것이기 때문이다. 대학 자체의 혁신 노력이 가장 중요하겠지만 이를 지원하고 견인할 수 있도록 하는 것은 정부의 지원과 국민의 선택이다. 국민의 선택에 유용하게 활용될 수 있도록 평가결과를 제공할 필요가 있다.

나) 공정한 평가 절차의 실행

평가결과를 믿지 못하는 중요한 이유 중의 하나가 평가 방법 및 절차의 문제이다. 지표의 특성에 따라 대체로 정량 평가와 정성 평가의 방법 및 절차로 나눌 수 있다. 정량지표에 비해 정성지표는 객관성에 의문을 가지는 사람들이 더 많다. 자료의 특성으로 인하여 정성지표에 의한 평가를 비판적으로 바라보는 입장도 있지만 정성지표의 자료적 특성을 이해하고 평가의 객관성을 확보하려는 노력이 모아진다면 정성지표의 한계와 문제점을 극복하는 데 도움이 된다.

정량지표라고 해서 무조건적으로 객관성이 확보되는 것은 아니다. 통계정보로서 널리 활용되어 자료의 객관성과 일관성 등이 확보되어야 하고, 자료 수집 및 관리 단계에서도 충분한 검증이 이루어져야 한다. 먼저 대학 차원에서 생산 및 관리가 충분히 잘 이루어지는 자료를 정량지표에 활용할 수 있어야 할 것이다. 특히 표준화된 양식과 기준에 의해 작성이 가능해야 비교 가능한 지표값이 산출될 수 있다. 정량지표의 객관성은 일정한 기준으로 관리, 산출될 수 있는 자료를 토대로 한다. 2008년 대학정보공시제의 시행으로 주요 정량지표의 자료 생산 및 관리 체제가 만들어졌고, 활용을 위한 객관적 산출식도 일반화되는 추세이다. 다만, 자료 수집 및 분석, 그리고 공개 등의 일련의 절차를 추진하는 데 시간이 걸린다. 그렇기 때문에 객관성이 있고 믿을 수 있는 정량지표 및 자료는 현재의 자료이기 보다는 과거의 자료인 경우가 많다. 가장 최근의 자료를 활용하기 위해서는 수집, 분석, 산출 등에 걸리는 시간을 단축해야 하고 이 과정에서 오류 가능성이 높아진다. 통계-공시-평가의 단계에 걸쳐 이루어지는 자료의 신뢰성이 확보되기에는 시간적 한계가 있기 때문이다. 시간적 한계 속에서 자료의 최신성과 함께 객관성을 확보해야 하는 어려움이 있다.

정성지표의 경우, 평가 결과의 신뢰성을 확보하기 위해 자료 수집 및 분석의 문제와 함께 평가 운영상의 문제를 동시에 고려해야 한다. 정성지표는 지표의 취지와 평가 요소별 주안점 등을 기준으로 대학이 자체적으로 평가를 실시한 결과를 보고서로 제출하고 자체평가보고서가 평가의 주요 자료가 된다. 대학의 보고서 작성 수준이나 역량이 평가에 미치는 영향이 적지 않다. 해당지표에 대한 대학의 역량이나 실태를 정확히 판단하지 못하고, 보고서 내용만으로 평가를 하고 이로 인하여 객관적 평가가 어렵다는 비판이 적지 않다. 보고서 내용을 보충하고 그 객관성을 뒷받침하기 위하여 증빙자료를 제출받고 있으나 한계가 있는 것이 사실이다. 실적 중심의 평가일 경우보다 계획 중심의 평가일 경우 문제는 더욱 심각하다. 증빙자료가 매우 제한

적이기 때문이다. 계획의 실현가능성(구체성, 체계성 등)에 중점을 둔 평가를 하게 되고 이것은 평가위원의 주관적 판단이 깊이 개입할 가능성이 높다.

정량지표의 객관성을 확보하기 위해서는 활용되는 정량 지표 관련 자료의 수집 및 관리 체계에 대한 정비가 중요할 것이다. 이는 대학 내 통계-공시-평가 관리 체계의 구축 또는 정비, 고등교육통계 수집 및 분석, 관리 체계의 고도화, 대학정보공시제의 관리 및 활용 체제의 개선 등이 포함될 수 있다. 그런가 하면 정성지표의 경우, 평가 자료의 객관성을 높이기 위한 노력이 더욱 중요하다. 자체 평가보고서, 증빙자료, 면담 등 일련의 평가 과정에서 각각의 단계에서 수집되는 자료들이 객관성을 가질 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 한다. 보고서 작성 방식, 증빙자료의 작성 및 제출방식, 면담의 세부 실행 계획 등이 수립될 필요가 있다.

다) 전문적 평가기구의 설치 및 운영

평가결과의 신뢰성을 높이는 또 하나의 방법은 평가 관련자의 전문성을 제고하는 것이다. 특히 평가를 주관하는 조직의 인력은 평가의 처음부터 마지막까지 관여하고 영향을 미치기 때문에 전문성과 윤리성을 갖추는 것이 중요하다. 평가를 주관하는 기관의 담당자들은 평가를 공정하고 객관적으로 시행하고자 하는 태도를 가지고 공정성과 객관성을 확보하기 위해 필요한 전문지식을 갖추어야 한다. 관여하고 있는 평가의 목적과 내용, 방법과 절차, 결과 활용 등을 구체적으로 알고 있어야 할 뿐만 아니라 다른 여러 고등교육 관련 평가에 대한 이해가 필요하다. 아울러 평가의 대상이 되는 대학이나 고등교육 전반에 대한 지식과 이해를 필요로 한다. 담당 업무에 따라 추가적인 전문지식을 갖추어야 하는 것은 두말할 나위가 없다.

또한 평가의 공정성과 객관성을 좌우하는 중요한 인물이 평가위원이다. 정성지표의 경우, 대부분 평가위원이 대학이 작성, 제출한 자체평가보고서와 증빙자료 등을 토대로 평정을 하여 점수를 산출하게 된다. 평가위원은 참여하고 있는 평가에 대한 전반적 지식과 함께 평가 자료를 읽어낼 수 있는 전문지식을 갖추어야 한다. 다양한 대학이 제출한 보고서와 증빙자료는 다양한 내용을 담고 있고 다양한 방식으로 제시되어 있다. 평가위원은 이를 대학의 전체적인 맥락에 맞추어 이해하고 그 수준과 가치를 판정해 낼 수 있어야 한다. 따라서 평가위원은 다양한 경험을 가진 인물들 중에서 선정하는 경우가 많다. 대학에서 교육 및 연구 활동은 물론이고 구성원으로서 또는 보직자로서 행정 등의 봉사활동 경험이 있다면 이러한 경험으로부터 대학의 실태와 현황에 대한 이해와 판단이 정확할 수 있을 것이다. 경험과 함께 전문적 지식도 필요로 한다.

개인적인 경험과 지식 이외 고등교육의 역사와 변천, 현황, 이슈 등을 비롯한 한국 고등교육에 대한 이해가 필수적이고 평가의 개념과 과정, 평가의 질 제고를 위한 평가 윤리 등에 대한 지식도 필요로 한다. 전문가가 가져야 하는 윤리적 태도와 가치를 가지고 평가 활동을 수행할 때 평가결과의 신뢰성을 보장할 수 있을 것이기 때문이다.

평가 관련자의 전문성은 개인적인 훈련과 노력을 통해 확보될 수 있지만 평가 기구(조직)이 체계적으로 지원해 주어야 하는 부분이기도 하다. 무엇보다도 평가 전문기관에서 평가를 담당하는 것이 전문성을 보장하는 제일의 방법이다. 평가, 고등교육 평가를 전문적으로 수행할 수 있는 기관이 평가를 주관할 때 평가의 전문성이 확보, 제고될 수 있기 때문이다. 평가 전문기관은 평가 관련 전문지식을 갖춘 인력을 채용할 것이고, 그들에 대한 지속적이고 체계적인 교육 및 훈련을 실시할 것이기 때문에 그 자체로 1차적인 전문성이 확보되는 것이다. 평가 전문기관의 지정, 운영 등에 대한 방안 마련이 필요할 것이다.

평가위원은 대체로 고등교육 기관에서 일정한 경력을 가진 교원 중에서 선정되는 경우가 많다. 1차적으로 고등교육 기관에서 교육 및 연구, 봉사활동을 담당하고 있는 교원들이기 때문에 고등교육에 대한 이해는 갖추고 있다고 할 수 있고, 평가 내용에 대한 이해도 높다고 할 수 있다. 그러나 교원 개인별 경험이 다르고 평가에 대한 관심과 태도 등에서도 차이가 있기 때문에 특정한 평가를 수행하기 위해서는 평가활동을 이전에 관련 지식과 태도를 갖추도록 하는 과정이 필수적이다. 그렇기 때문에 대부분의 평가에서 본격적인 평가활동에 앞서 평가위원 연수 프로그램을 운영하고 있다. 연수 프로그램은 대체로 평가의 개요, 평가지표 및 편람의 이해, 평가 자료의 이해, 평가 일정 안내 등으로 구성된다. 평가위원의 전문성 제고에 대한 요구가 큰 만큼 평가위원의 연수 프로그램을 다각화하고 그 수준이나 범위를 조정하려는 노력이 필요하다. 평가위원의 요구와 수준에 따라 연수 프로그램의 내용이나 수준을 달리하고 필요에 따라 맞춤형 연수도 고려해 볼만하다. 평가위원들이 가지는 특성을 고려하여 연수 방식도 다양화할 필요가 있다. 집체 강의 방식에서 벗어나 워크숍이나 세미나 형식, 오프라인 교육과 함께 온라인 교육 프로그램의 제공 등에 대해서도 구체적인 계획 수립이 필요하다.

VII. 요약 및 결론

1. 연구 결과의 요약
2. 결론 및 제언

VII. 요약 및 결론

앞서의 장들에서 한국 고등교육 평가체제의 주요 문제점과 개선 사항을 도출할 수 있었고, 개선을 위한 방향과 과제, 구체적인 방안도 모색해 보았다. 이는 한국 고등교육 평가체제의 현황 및 역사적 변천에 대한 분석, 고등교육 평가체제의 개선을 둘러싼 국제 동향에 대한 분석, 한국 고등교육 평가체제 실태 및 개선 관련 의견 조사 결과에 대한 분석 등에 기초하고 있다.

이 장에서는 앞서의 이러한 연구결과를 좀 더 정리하여 요약·제시하고, 한국 고등교육 평가체제의 개선방안을 실현하기 위해 필요한 정책적 노력이 무엇인지에 대해 제언하고자 한다. 정책 제언은 정부 차원, 대학차원, 전문기관 차원으로 나누어 제시하고자 한다.

1 연구 결과의 요약

가. 연구의 개요

이 연구는 수적으로 많아지고 다양해졌으며 결과가 미치는 영향 또한 커진 고등교육 평가체제의 개선이 필요하다는 문제의식 하에 무엇인지 문제인지, 무엇을 어떻게 개선할 것인지에 대한 방안을 제시하고자 하였다.

먼저 고등교육 평가와 관련된 이론을 다각도로 검토하여 한국 고등교육 평가체제의 현황과 실태를 분석할 수 있는 관점과 틀을 정립하였다. 평가유형의 분류체계를 도출하고 분류의 기준과 방식을 논의하였고, 이러한 분류 체계를 적용하여 한국 고등교육 평가체제의 현황을 파악하

였다. 대표적인 평가 유형으로 기관평가인증, 학문분야평가인증, 재정지원 평가, 구조개혁평가 등에 대한 구체적인 현황을 분석하여 한국 고등교육 평가체제의 현주소를 파악하고자 하였다. 아울러 현재와 같은 상황에 이르기까지 한국 고등교육 평가체제의 역사적 변천 과정을 조망하였다. 이를 통해 한국 고등교육 평가체제의 특징과 문제점을 파악할 수 있었고, 이러한 특징과 문제점을 형성시킨 요인이 무엇인지에 대해서도 이해할 수 있었다.

한국 고등교육 평가체제의 실태를 좀 더 정확하게 진단하고, 문제점과 개선 사항을 도출하기 위해 고등교육 평가체제 실태진단 틀을 마련하였다. 고등교육 평가체제 진단 틀은 고등교육 평가 관련 주요 문헌에 대한 분석과 전문가 델파이 조사 결과에 토대를 두고 있다. 고등교육 평가 연구자, 정책 담당자, 업무 담당자, 평가위원 등의 전문가들이 타당성과 중요성, 실효성 등에 대한 의견을 개진해 주었다. 한국 고등교육 평가체제의 목적과 성과, 좀 더 구체적으로는 평가유형별 실효성 등에 대한 의견을 수집, 분석하였고, 주요 평가유형들에 대한 실태진단, 문제점 및 개선사항, 구체적인 개선전략 및 방안 등에 대한 의견 또한 수집, 분석하였다.

다른 한편으로 고등교육 평가 개선에 대한 국제적 동향을 파악하였다. 미국과 중국 주재 전문가로 하여금 해당 국가에서의 고등교육 평가를 둘러싼 주요 논의를 파악하도록 하였고, 필요한 경우, 문헌 분석 이외에 해당국 전문가와의 면담을 시도하도록 하였다. 아울러 관련 문헌으로부터 유럽 연합이나 OECD 국가에서의 고등교육 평가의 동향을 분석하였다. 지역이나 국가별 특수성에 따라 주요 현안이 다른 점도 있었으나 1990년대 중반 이후 유사한 경향이나 추세가 나타나고 있고, 고등교육 평가체제의 개선에 대한 논의 또한 유사한 경향을 보였다. 논의의 진전 정도의 차이, 중요도의 차이 등이 발견되는 가운데 우리나라 고등교육 평가체제의 개선방안에서 고려할 만한 논의들을 찾을 수 있었다.

한국 고등교육 평가체제의 현황과 그 역사에 대한 분석, 고등교육 평가 개선을 둘러싼 국제 동향의 분석, 한국 고등교육 평가체제의 실태와 개선에 대한 의견 조사 결과의 분석 등을 실시하였고, 이러한 분석의 결과에 기초하여 한국 고등교육 평가체제의 개선 방향과 과제, 방안을 마련, 제시할 수 있었다. 한국 고등교육 평가체제는 3가지 방향으로의 개선이 요청되고 있었다. 하나는 대학이 주체가 되는 평가, 다른 하나는 정부가 지원하는 평가, 나머지 하나는 국민이 신뢰하는 평가로 개선되어야 한다는 결론이다. 이러한 방향에서의 개선을 위해 6개의 과제가 도출되었다. 먼저 대학이 주체가 되는 평가로 개선되기 위해서는 1) 대학 자체평가의 내실화 및 체계적 활용, 2) 평가에서의 대학 참여의 확대 등의 과제가 실현되어야 한다. 다음으로

정부가 지원하는 평가로 개선되기 위해서는 1) 평가 유형 간 조정 및 연계, 2) 종합적 고등교육 질 관리 체제의 구축 등과 같은 과제의 실천이 요구된다. 마지막으로 국민이 신뢰할 수 있는 평가로 개선되기 위해서는 1) 고등교육의 최소한 질 보장, 2) 평가의 객관성 및 신뢰성 확보 등과 같은 과제가 실행되어야 한다.

나. 주요 연구 결과

연구 결과를 좀 더 구체적으로 제시하면 아래와 같다.

1) 평가유형의 분류체계 및 실태진단 틀의 도출

현대 대학 이념의 등장, 고등교육의 대중화 등과 같은 변화를 배경으로 고등교육 평가의 요구도 함께 대두되었다. 대학의 자율성과 더불어 사회적 책무성 또한 중요한 가치로 등장한 것이다. 고등교육 평가체제 개선을 둘러싼 근본적인 쟁점은 바로 대학의 자율성과 책무성이라는 두 가지 가치를 어떻게 조화롭게 구현할 것인가에 있다. 고등교육 평가는 평가 패러다임에 따라 그 정의가 다르다. 전통적인 평가 패러다임은 실증주의 패러다임이라고 할 수 있다. 과학주의, 객관주의, 관리주의 철학에 바탕을 둔 실증주의 평가 패러다임은 평가자와 피평가자가 평가의 주체와 객체로 구분되고 또 제3자가 평가의 주체가 되어 평가대상을 객관적으로 평가할 수 있다는 전제를 갖고 있다. 이러한 실증주의 평가 패러다임을 비판하면서 대안적으로 논의되는 것이 구성주의 평가 패러다임이다. 구성주의적 평가 패러다임에서 평가대상 및 평가 행위 모두 사회적 구성물이고, 평가자는 해석적 대화를 유도하고 안내하는 촉진자로 간주된다. 한국 고등교육 평가체제는 여전히 실증주의 평가패러다임의 단계에 놓여있다. 자율과 책무의 이항대립의 가치 속에서 평가의 목적과 주체, 평가의 대상과 내용에 대해 어떤 개선방안을 제시해야 하는 지가 중요한 과제이다.

평가체제는 개별 평가체제를 의미하는 동시에 체제의 체제 혹은 체제간의 네트워크의 의미를 가진다. 개별 평가체제로서 고등교육 평가체제는 평가목적, 평가주체, 평가대상, 평가기준, 평가절차와 방법, 결과의 공개 및 활용 등의 요소로 구성된다. 이러한 구성요소의 타당성 문제, 요소들 간의 유기적 연계성 여부 등이 평가 관련 쟁점으로 부각되는 경우가 많다. 한국 고등교육 평가체제는 체제의 체제라는 관점을 온전하게 적용하기 어렵다. 개별 평가체제들의 현황과 실

태를 총체적 관점에서 조망하고 상호 간의 연계성을 고려하여 발전적 방안을 모색한다는 관점을 함의한다. 다양하게 시행되고 있는 개별 평가체제의 현황과 실태를 파악하기 위해서는 유형화(분류체계) 틀이 필요하다. 단순히 현황 조사표 정도의 수준을 넘어서 평가의 평가, 즉, 메타 평가의 관점에서 유형화 틀이 개발될 필요가 있다. 평가목적, 평가대상, 평가주체 등은 유형화를 위한 주요 분류 준거이다. 평가목적은 내향적 목적과 외향적 목적으로 구분될 수 있고, 평가대상은 하위에 학위수여의 수준에 따라 전문대학, 일반대학, 대학원 등으로 나뉘거나 평가영역에 따라 교육, 연구, 봉사 등으로 분류될 수 있으며, 평가주체는 대학 자신과 외부 기관으로 구분될 수 있다. 평가 목적, 평가주체, 평가 대상은 상호 긴밀하게 연계되면서도 각기 독자적으로 평가체제에 영향을 미치는 핵심 요인이다. 이들 세 요소를 기준으로 한 분류체계를 도출하고 이 틀을 이용하여 한국 고등교육 평가체제의 현황과 실태를 분석하고자 한다.

한국 고등교육 평가체제의 실태를 파악하는 또 하나의 방법은 메타평가의 관점에서 실태를 진단하는 것이다. 이는 한국 고등교육 평가체제의 주요 문제와 개선과제를 도출하는 데 유용하다. 선행연구 및 문헌에 대한 분석을 통해 고등교육 평가체제 메타평가틀과 준거(안)를 개발하고 전문가 델파이 조사를 통해 그 타당성을 검증하였다. 고등교육 평가체제는 평가기획, 평가실행, 평가결과활용, 평가 질관리, 평가자원, 평가환경 등의 영역으로 구성되고, 평가기획은 평가목적, 평가내용, 평가방법의 요소로, 평가실행은 평가실행 절차, 평가실행 준칙의 요소로, 평가결과활용은 평가결과 공개, 평가결과 활용의 요소로, 평가 질 관리는 메타평가의 정례화, 평가체제 개선환류의 요소로, 평가자원은 평가조직, 평가인력, 평가예산의 요소로, 평가환경은 추진 근거, 정보화체계, 교육 등의 요소로 구성된다. 요소별로 평가목적은 공감대 형성의 충분성, 목적의 타당성, 목적의 명확성 등의 준거, 평가내용은 평가영역이나 항목의 타당성, 평가지표의 객관성, 평가편람의 적절성 등의 준거, 평가방법은 평가방법의 타당성, 평가기준의 객관성, 평가절차의 적절성 등의 준거에 의해 실태가 진단될 수 있다. 평가실행 절차는 의견수렴 및 정보공유의 충분성, 평가시기 및 기간의 적절성, 평가위원 구성의 타당성, 평가자료 수집의 적절성, 행정지원체계의 충분성 등의 준거, 평가실행 준칙은 평가지침과 기준의 구체성, 평가수행의 효율성, 평가의 신뢰성, 평가행위의 규범 등의 준거에 따라 실태를 진단할 수 있다. 평가결과활용은 개방성과 효용성의 준거, 평가 질 관리는 메타평가의 정례화, 평가체제의 지속적 개선의 준거, 평가자원은 전담조직의 전문성, 전담인력의 적절성, 재정의 안정성 등의 준거,

평가환경은 법적 기반 구축, 평가관리 시스템의 구축, 교육 및 연수 체계 등의 준거에 의해 실태가 진단될 수 있다.

2) 한국 고등교육 평가체제의 역사와 현황

한국 고등교육 평가체제의 형성 및 변천 과정을 고찰함으로써 한국 고등교육 평가체제의 문제점이 무엇인지, 왜 그러한 문제점이 발생하였는지를 파악하고자 하였다. 한국 고등교육 평가체제 형성의 시기를 구분하는 여러 가지 방안이 있을 수 있지만 고등교육 기회의 확대와 평가의 등장(1973~1983), 고등교육평가의 제도화(1984~1994), 고등교육 평가의 확대와 다양화(1995~2007), 고등교육평가의 재정비(2008~현재) 등의 시기로 구분하였다.

현 단계에 한국 고등교육 평가체제를 둘러싼 각종 쟁점과 현안과제는 최근에 대두된 것도 아니며, 비단 평가 영역만의 문제도 아니다. 고등교육 평가제도 개선과 관련하여 고등교육 평가의 목적, 평가 내용 및 방법의 타당성, 평가결과의 정책적 효용의 문제는 지속적으로 제기되어 왔다. 이러한 평가제도상의 논란은 1980년대 이후 한국 고등교육의 급격한 팽창에 따른 여파로 발생한 고등교육 체제 전반의 개혁의 과제와 맞물린 것이다. 급격한 고등교육 팽창에 따른 고등교육 체제 개편 및 제도 개선이 차분하게 진행되지 못한 채, 한국 사회에서 1982년 대교협의 대학기관평가를 시작으로 고등교육 평가체제가 형성되기 시작하였다. 초기 고등교육 평가의 제도적 발달과정은 대학기관인증 평가체제의 정립 과정이었는데, 1990년대 중반을 경유하며 한국 고등교육이 ‘만민 고등교육 보편화 시대’(김기석, 2008)로 진입하자 고등교육 제도 운영에서 대학평가는 양적, 질적으로 큰 비중을 차지하기 시작하였다.

2010년을 전후로 고등교육 평가체제는 더욱 큰 변화를 맞이하였다. 2008년 대학정보공시제의 도입과 함께 자체평가가 강화되었고, 정부가 인정한 평가인증기관에 의한 인증평가가 추진되었다. 이와 함께 정부의 고등교육에 대한 재정지원이 확대되면서 재정지원제한대학 평가, 재정지원을 위한 선정평가(연차평가, 중간평가, 성과평가 등) 등이 시행되었다. 종래의 대학종합평가체제가 2011년에 대학기관평가인증제로 새롭게 정비되었다. 언론사 중심의 대학순위 평가도 국내외적으로 다양해졌다. 2010년대에 한국 사회는 급격한 인구감소 및 고령화 사회를 대비하여 대학 입학정원이 미달하는 사태가 예견되는 이른바 ‘인구절벽’ 시대를 맞이하여, 대학 구조개혁을 위한 새로운 평가체제도 새롭게 등장하였다. 결국, 고등교육 평가체제 개선의 쟁점

은 현 단계 고등교육의 발전상이 무엇이고, 이를 어떤 방식으로 구현할지에 대한 정책적 고민을 동반한 것이었다.

고등교육 평가체제 분석틀의 관점에서 현 단계 우리나라 고등교육 평가의 현황과 실태를 진단해 보면 다음과 같이 정리될 수 있다. 첫째, 평가목적의 측면에서 볼 때 향후 각 평가유형별로 보다 차별화된 평가목적의 제시가 필요하다. 대부분의 고등교육 평가들은 공히 ‘고등교육의 질 제고’ 및 ‘교육경쟁력 강화’를 주요 모토로 내세우고 있다. 이러한 측면은 각 평가들의 목적과 더불어, 평가대상 및 평가내용 측면에서 상호 중복될 가능성을 내포한다. 각 평가유형별로 평가목적이 차별적이지 않고 구체화 되지 않은 문제는 평가결과의 정책적 실효성 문제와도 직결될 수 있다. 대학평가인증의 효용성 문제는 최근에 이르기까지 “무늬만 인증”(오환섭, 2016: 46)이라는 지적과 함께, 평가결과의 활용성 증진에 대한 지속적인 개선 요구로 이어지고 있다. 대학구조개혁평가와 정부재정지원사업의 경우, 국가 차원의 고등교육 구조개편이라는 동일한 정책목표를 갖고 있기 때문에, 양자 간의 연계 문제가 현재 주요 개선 현안으로 대두되고 있다.

둘째, 평가주체의 측면에서 볼 때, 고등교육의 제 유형에 대한 평가는 제3자에 의한 평가가 주축을 이루고 있으며, 최근에 이룰수록 정부재정지원사업의 증가 및 대학구조개혁평가의 실시 등에 의해 정부주도형의 평가방식이 지배적 경향을 보인다. 이러한 배경에서 최근에 평가수행에 있어서 대학의 자율성 측면이 어느 때보다 강조되고 있는 상황이다. 이러한 목소리를 의식하여 최근 대학구조개혁평가 및 정부재정지원사업의 경우, 추진 방향과 관련하여 대학 자율에 의한 교육의 질 제고 측면을 강조하고 있는 추세이다. 구체적으로 정부주도형 평가에서 대학의 자율성 보장의 범위를 어떻게 설정하고 구현할 수 있는지에 대해선 아직 적극적 대안이 마련되지 않은 상황이다.

셋째, 평가대상 및 내용상의 중복성 측면이다. 평가대상의 측면에서 볼 때 우리나라 고등교육 평가의 주요 대상은 학부교육을 대상으로 한 교육기능 차원에 편중되어 있다. 프로그램 인증평가의 경우, 대학원 교육과정이 평가대상으로 포함되지만, 대학기관을 대상으로 한 기관평가인증, 정부재정지원사업, 대학구조개혁평가의 경우, 대부분 학부를 대상으로 한 교육기능 측면에 주안을 두고 있다. 평가유형들 간에 평가목적과 평가대상이 분명하게 차별되지 않음으로써, 평가내용 상으로 상호 중첩될 가능성이 존재한다. 이점에서 기관인증평가, 대학구조개혁평가, 정부재정지원사업의 평가항목 및 지표가 상당수 중첩되어 평가자료 및 평가결과 측면에서 상호 간 연계가 필요하다는 지적도 제기되고 있다(오환섭, 2016: 45).

넷째, 평가의 질 관리 측면에서 볼 때, 대부분의 유형들에서 평가의 질 개선을 위한 별도의 업무수행체계가 체계적으로 정립되어 있지 않다. 통상 각 평가유형별로 설명회 및 의견수렴, 만족도 조사 등의 형태로 평가 질 관리와 관련된 활동이 이루어지고 있지만, 메타평가의 관점에서 볼 때 본격적으로 평가 질 관리 체계가 구축되었다고 볼 수는 없다. 이러한 개별 평가유형 수준의 질 관리 체계 부재와 더불어, 국가수준의 고등교육 평가 거버넌스 및 질 관리 체계가 부재하다는 점도 지적해 볼 수 있다. 현재 기관인증평가, 프로그램 인증평가, 정부재정지원사업 평가, 대학구조개혁평가 등은 각기 수행기관이 다르고 개별화된 형태로 수행되고 있다. 또한, 상호 간 평가자료 및 평가결과 공유에 대한 협력 네트워크도 부재하다. 이 점은 국가 차원에서 고등교육 전반의 개혁과제에 대해 일관된 정책기조 하에 대학평가라는 정책적 수단이 효과적, 효율적으로 가동되기 어려운 조건에 해당된다. 정부재정지원사업의 경우 교육부가 공동 운영 매뉴얼을 개발하여 제공하고 있지만, 이는 행정실무 차원에서 표준화된 사업관리 매뉴얼의 성격을 지닌다. 각 평가유형들의 질 개선을 위해서는 개별 평가체제의 자체 노력도 중요하지만, 향후 고등교육 평가체제라는 총체적 관점 하에 국가 수준의 대학평가 전반의 질 관리 업무에 대한 기획조정, 진단 및 환류체계가 모색될 필요가 있다.

3) 한국 고등교육 평가체제 실태 및 개선 요구

한국 고등교육 평가체제는 고등교육의 질 보증 및 개선이라는 기본적 목적을 어느 정도 성취하고 있는 것으로 인식되고 있다. 인증평가, 구조개혁평가, 재정지원 평가 등은 도입취지 대비 실효성 있는 성과를 거두고 있는 것으로 파악된다. 질 보증 및 개선이라는 목적의 달성 이외에 대학 내부에 개혁을 위한 계기를 제공하였다는 긍정적 성과와 함께 대학 자율성의 침해 내지 축소, 학사운영의 획일화 또는 왜곡, 평가부담의 초래 등과 같은 부정적 영향도 적지 않았다. 대표적인 4가지 평가유형의 실태진단 결과를 비교해 보면, 기관평가인증이 모든 항목에서 긍정적 평가를 받고 있다. 기관평가인증이 다른 평가유형보다 우호적인 평가를 받고 있다고 할 수 있다. 학문분야평가인증, 정부재정지원사업 평가, 대학구조개혁평가 순으로 긍정적인 결과로 나타나고 있다. 그러나 평가위원 경험자와 대학 평가 업무 담당자 간의 의견 차이가 있는 것으로 나타났는데, 특히 대학구조개혁평가에 대한 의견 차이가 매우 컸다. 평가위원 경험자들은 기관평가인증과 구조개혁평가에 대해 비슷한 만족도를 보인 반면, 대학 담당자들은 구조개혁평가를 매우 부정적으로 진단하고 있다. 전문가 조사에서 시급히 개선되어야 하는 사항으로 1) 평가의

목적과 취지를 분명히 할 것, 2) 목적에 부합하는 평가내용과 방법의 사용, 3) 대학 실정에 맞는 평가지표의 객관성, 타당성 제고, 4) 대학별 특성을 고려한 평가방식 개선, 5) 정부주도형 평가방식의 탈피, 6) 대학의 자체적인 평가역량을 육성하는 일, 7) 여러 대학 평가 간 중복성 방지 및 상호 연계성 강화, 8) 기재출 자료를 활용하여 평가용 자료제출의 부담 완화 등이 도출되었다. 이 8가지 개선 사항의 필요성에 대해서는 대부분 긍정적인 의견을 개진하고 있다. 특히 평가용 자료제출의 부담완화, 중복성 방지 및 상호 연계성 강화, 목적에 부합하는 평가내용과 방법 등에 대한 개선이 가장 시급한 것으로 인식되고 있다.

4) 고등교육 평가체제 개선 관련 국제 동향

먼저 미국 고등교육 평가의 주요 동향을 대학 등급제(PIRS : Postsecondary Institution Rating System) 도입 시도, 유급취업규칙(Gainful Employment Rule)에 따른 평가, 평가인증제의 개혁, 평가지표 및 자료의 개선 등을 중심으로 살펴보았다. 대학 등급제는 대학교육이 학자금 대출을 갚을 수 있을 정도의 직업을 보장하는지를 평가하여 그 결과를 일반에 공개하는 제도이다. 대학에의 접근성, 교육비 부담, 교육성과 등이 주요 평가영역이다. 대학 등급을 연방 정부의 재정지원과 연동시키려던 대학 등급제는 의회의 거센 반발과 비판에 부딪혀 폐기되고 대안으로 대학 성과표제가 제시되었다. 이 제도는 별도의 평가를 실시하지 않고 기존의 대학 성과표(college Scoreboard)를 확대, 개편하여 학생과 학부모의 대학 선택 정보로 제공하고자 한 것이다. 졸업생의 임금, 학비대출금 상환비율 등과 같은 지표들이 추가되었다. 또한 영리대학의 책무성 강화 및 규제 강화의 수단으로 유급취업규칙이 도입되었다. 이 규칙에 의해 학생의 학비 대출액 대비 예상소득이 낮은 직업교육 프로그램에 대해서는 연방정부가 지원하는 장학금 또는 학비대출에 제한을 둘 수 있다. 졸업생의 소득 대비 부채 비율 지표를 핵심으로 하는 이 평가의 결과, 2017년 800여개의 프로그램이 불합격한 것으로 나타났다. 대학의 책무성을 강화하려는 정책 의지는 평가인증제에도 이어져 졸업률, 학생 유지율, 취업률 등과 같은 평가지표를 평가인증에 포함하도록 하는 행정조치를 하고 있다. 행정조치와 함께 관련 법안의 개정 작업도 진행 중에 있다. 개정의 방향은 평가인증 기준과 준거 설정의 제한을 철폐하여 교육성과지표를 의무적으로 포함하도록 하는 것과 평가인증 과정과 절차의 공정성 및 투명성을 제고하기 위해 평가인증 기관과 대학 간의 불필요한 접촉과 이해관계 충돌방지 관련 조항을 포함시키는 것이다. 회비로 실시되는 평가인증제도의 구조적 한계를 지적하는 목소리도 있고, 재정지원을 위한

책무성 평가를 별도로 추진하여야 한다는 주장도 있다. 이러한 제도적 변화를 실제로 뒷받침하기 위해서 졸업률, 교육비, 학습 성과 등과 같은 지표를 개발하기 위한 노력을 다각도로 시도하고 있다. 아울러 지표 개발을 가능하게 하는 새로운 자료의 수집 방안도 추진되고 있다. P-20 종단 자료 시스템이 대표적이라 할 수 있다. 인접국가로 고등교육 교류의 폭이 점차 확대되고 있는 중국의 경우, 1980년대 중반 고등교육 평가를 위한 규정과 법령을 마련하고 그에 기초하여 다양한 평가를 시행해 왔다. 2014년부터 시행되고 있는 고등교육 심사평가(本科教學審查評價)가 가장 대표적인데, 학부교육을 실시하는 대학을 대상으로 학교 운영방향과 인재육성 목표, 교수진, 교육여건, 교육과 질 보장 체제 운영의 효율성, 졸업생에 대한 지역사회의 만족도 등에 대해 심사를 한다. 이외에 합격평가와 과 우수대학 선정평가, 대학원 학과평가 등이 실시되었거나 실시 중에 있다. 합격평가는 신설되는 대학의 기본적인 학교운영조건과 교육의 질을 확보하기 위한 인증제도이고, 우수대학 선정평가는 대학 간 비교 평가를 통하여 우수대학을 선정하는 평가로 재정지원과 밀접하게 관련되어 있다. 중국의 고등교육 평가는 사회체제 개혁의 일환으로 대학으로 하여금 변화하는 사회발전에 보다 잘 대응할 수 있도록 하기 위해 시작되었다. 대부분의 고등교육기관이 국립이기 때문에 정부로부터 직접 또는 간접적인 관리와 통제를 받는다. 중국 정부는 고등교육을 국가 사업의 하나로 간주하고 직접 관리해 왔지만 개혁 개방 이후 고등교육의 양적 발전과 함께 질적 측면에서의 문제들이 야기되었고, 평가의 목적도 고등교육기관의 자율성을 확대하면서 고등교육기관이 자발적으로 사회수요에 적응하는 능력을 강화하는 방향으로 변화되었다. 정부의 지도관리, 대학교육의 질 향상, 사회수요의 반영 등이 중국 고등교육 평가의 목적이라 할 수 있다. 평가를 통해 중국 고등교육은 급속한 발전을 이룩해 왔으며 괄목할만한 성과를 이루었다. 그러나 고등교육 평가의 목적과 방법, 내용 등에 있어서 개선이 요청되고 있다. 정부의 대학에 대한 행정관리 차원에서 추진되던 중국 고등교육 평가는 고등교육의 양적 발전에 따른 질적 제고의 필요성을 충족하기 위해 대학의 자율성을 확대하여 대학 스스로 대학의 교육 경쟁력을 강화하기 위한 평가를 실시하도록 하는 방향으로서의 개선을 추구하고 있다. 정부 주도의 평가를 민간의 전문기관으로 이양하거나 대학의 자율적 참여를 유도하고 공정하고 합리적인 평가를 위한 지표 및 자료 개발 노력도 경주하고 있다.

평가를 통한 고등교육 책무성 강화의 추세는 유럽연합 지역에서도 동일하게 나타나고 있다. 고등교육의 변화에 대응하여 질 보장 체제의 개선이 요청되는 가운데, 대학 내부의 질 보장 체제 강화, 관련자들의 적극적인 참여 확대, 최소 기준을 넘어선 질 개선 노력 포함, 더 유연하

고 가벼운 절차와 방법 등이 주요 개선 사항으로 논의되고 있다. 미국 평가인증제를 모델로 평가인증제를 시행해 온 일본은 2주기 평가인증을 시작하면서 몇 가지 개선을 도모해야 한다는 주장이 제기되었다. 평가인증 제도의 대학 자율의 질 보증 활동으로서의 성격 회복, 또 평가 피로의 문제 해결 등을 위한 노력이 필요하다는 것이다. 대학 내부의 질 보증 노력으로서 대학 자체평가의 강화, 인증평가와 설치인가제도의 관계 정비 등이 주요 개선과제로 제시되었다.

미국, 중국, 유럽연합, 일본 등에서 고등교육 평가를 둘러싼 논의를 종합적으로 정리하면, 첫째, 평가결과를 적극적으로 활용하려는 정부의 요구가 커지면서 각국의 고등교육 평가는 다양해지고 많아졌고, 이로 인한 대학의 평가 부담 또한 커졌으며, 이를 개선하기 위한 노력이 요청되고 있다. 둘째, 수적으로 많아지고 부담이 되는 평가의 증대는 대학의 자율성 침해 문제를 야기하고 있고 외부 평가의 실질적 성과를 위해서도 대학 내부의 질 보증 체제를 강화할 필요가 있다는 주장이 제기되고 있다. 셋째, 평가결과의 정책적 활용이 늘어나고 있고 영향 또한 커짐에 따라 평가의 내용, 방법, 절차 등에 대한 개선요구도 커지고 있다. 이는 공정하고 객관적이며 신뢰할 수 있는 평가결과의 도출이 매우 중요시되고 있기 때문이다.

5) 한국 고등교육 평가체제의 개선 방안

한국 고등교육 평가체제의 주요 문제점 및 개선사항으로는 평가목적의 불명확성, 전도본말, 대학 자율성의 침해 및 훼손, 대학 평가부담의 증가, 평가 지표의 타당성 부족, 평가결과의 신뢰성 부족 등이 많이 지적된다. 평가결과의 활용에 대해서는 악화 또는 강화의 상반된 주장이 제기된다. 활용 확대 및 강화에 따른 부작용 또한 적지 않기 때문에 악화를 주장하는 입장과 평가 비용 및 노력 대비 활용도가 낮은 것에 대한 비판적 입장이 혼재되어 있다고 할 수 있다. 이러한 한국 고등교육 평가체제의 문제점 및 개선 사항은 국제적으로도 유사한 경향을 찾아볼 수 있다. 최근 들어 발생된 문제점도 있지만 대체로 역사적 기원과 맥락을 가지고 있다. 이론적으로 해결이 곤란한 문제점도 있다. 예컨대, 평가목적과 관련하여 대학의 자기 점검과 평가를 기본적인 목적으로 한다는 합의된 견해에도 불구하고 평가 결과를 정부 정책에 활용해야 한다는 요구 또한 적지 않다. 고등교육 평가체제에서 자율성과 책무성의 가치는 이론적으로 해결될 수 없는 문제이다.

한국 고등교육 평가체제에 대한 개선요구가 입장에 따라 다양하지만 그 이론적 중요성, 정책적 요구, 역사성 등을 고려하여 개선방향과 과제를 도출하였다. 한국 고등교육 평가체제는 첫

째, 대학이 주체가 되는 평가, 둘째, 정부가 지원하는 평가, 셋째, 국민이 신뢰하는 평가로 개선되어야 한다. 세 가지 개선방향은 현황 분석 및 역사적 고찰, 국제동향 분석, 실태 및 개선 요구 조사 결과 등으로부터 도출되었고, 전문가들의 검토를 통해 타당성과 합리성을 확보하고자 하였다.

대학이 주체가 되는 평가체제로 개선되기 위해서는 첫째, 대학 자체평가의 내실화 및 체계적 활용, 둘째, 평가에서 대학의 참여 확대 등이 주요한 과제이다. 대학 자체평가는 법령에 의거 의무적으로 시행되거나 외부 평가에서 평가 절차의 하나로 시행된다. 법령에 의한 의무적 자체평가의 경우, 평가 내용 및 절차 등에 있어서 대학의 자율성은 충분히 충족되지만 공개되는 평가 정보가 소략하고 형식적이어서 그 실효성을 확인하기 어렵다. 외부 평가의 절차로 시행되는 자체평가는 평가 내용이 외부에 의해 주어진다라는 한계점이 있고, 의무적 자체평가결과와의 연계성을 확인하기 어렵다. 대학 자체평가를 내실화하는 것은 대학의 자체 점검 능력을 강화하는 것이고 고등교육의 실질적인 질 향상을 위해 가장 중요하다. 내실화를 위해서는 대학의 자료 수집 및 분석 역량의 강화, 평가 업무 수행 조직의 확충 등이 필요하다. 외부적으로는 대학의 자체평가 결과를 연계 활용하려는 노력이 요청된다. 현재 매우 형식적 수준에서 공개되고 있는 평가결과를 수요자가 필요로 하는 수준과 내용으로 맞추어 공개할 필요가 있다. 자체평가보고서의 공개만으로는 학교 및 학과 선택의 정보로 활용하기 어렵다. 자체평가의 결과를 외부 평가에서 적극 활용하기 위해서는 자체평가의 공통항목을 설정할 필요가 있다. 외부 평가에서 공통적으로 사용되는 평가 항목과 지표들을 포함하는 자체평가가 이루어질 때 평가결과와의 연계 활용이 가능할 것이다. 대학이 주체가 되는 고등교육 평가체제가 되기 위해서 대학의 적극적으로 참여할 수 있는 평가가 되어야 한다. 평가목적에 대한 대학의 공감대 형성이 선행되어야 하고, 다양한 방식의 의견수렴이 필요하다. 정책연구 단계에서 기본계획 수립, 평가편람 및 평가 방안의 확정 단계에 이르기까지 대학의 다양한 의견을 수렴하고 조정 및 합의의 과정을 가져가야 할 것이다. 아울러 평가의 대상이자 주체인 대학의 구성원들이 평가위원으로 참여하도록 하고, 이들의 전문성을 제고하여 평가의 과정이 공정하고 객관적으로 추진될 수 있도록 개선되어야 할 것이다. 평가위원의 선정 및 배치의 합리성을 제고하기 위한 노력도 요청된다.

다음으로 한국 고등교육 평가체제를 정부가 지원하는 평가체제로 개선하기 위해서는 첫째, 유사한 평가 간의 조정 및 연계, 둘째, 종합적인 고등교육 질 관리 체제 구축 등과 같은 방안이 중요하게 다루어져야 한다. 여러 평가 중에서 조정 및 연계가 가장 강하게 요구되고 있는 것은

기관평가인증과 구조개혁평가이다. 인증과 구조개혁이라고 하는 목적의 분명한 차이에도 불구하고 평가항목 및 지표의 유사성, 평가 방법 및 절차의 유사성 등으로 인하여 조정 및 연계요구가 가장 크다. 평가지표별 산식이나 평가요소 등의 적절성을 비교분석하여 둘 중 한 평가의 지표로 통일하거나 두 지표 모두 개선하는 방안이 강구되기도 하였고, 평가결과의 연계 활용을 위한 방안이 제안되기도 하였다. 인증을 위한 평가결과 도출 방식과 구조개혁 조치를 위한 평가결과 도출 방식이 상이하여 평가결과를 연계 활용하는 데에는 한계가 있는 것이 사실이다. 평가인증의 결과를 구조개혁 조치에도 활용하기 위해서는 인증시기, 평가결과의 산출방식, 주관기관의 변경 등이 필요하다. 구조개혁조치가 대학에 미치는 영향이 평가인증이 미치는 영향에 비해 매우 강력하기 때문에 평가인증 결과를 구조개혁평가에 연계하기 위해서는 평가 방법과 절차의 개선, 심사 요건의 강화 등이 요청된다. 평가 간 유사 중복의 해소, 조정 및 연계 활용요구는 대학의 평가부담 완화 요구와도 밀접한 관련이 있다. 대학 평가 부담을 완화하는 또 하나의 방안은 평가준비 부담을 줄이는 것이다. 평가마다 조금씩 다른 산출식이나 기준으로 인하여 유사한 자료를 여러 번 제출해야 하는 대학의 부담을 줄여줄 필요가 있다. 대학 공시제도나 교육통계 제도의 개선도 동일한 맥락에서 논의되어야 할 것이다. 한국 고등교육 평가체제가 정부 통제 경향이 강하다는 것에 대한 비판이 적지 않기 때문에 정부의 역할을 통제나 규제가 아닌 지원하는 역할로 전환할 필요가 있다. 정부의 역할이 지원적이라고 해서 정부가 고등교육 평가에 소극적이거나 관심을 줄여야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 오히려 정부가 고등교육에 대한 보다 장기적이고 통합적 방안을 마련하여 고등교육에 대한 종합적인 질 관리 체제를 구축해야 할 것으로 생각된다. 현재 소홀히 되고 있는 대학원 교육이나 기타 고등교육 기관의 질 관리를 위한 방안 마련이 요청된다. 이미 여러 선행연구에서도 대학원 교육의 질 관리를 평가 제도 도입이 제안된 바 있다. 또한 여러 특별법에 의해 설립된 고등교육기관에 대한 질 관리 체제가 미흡하다. 한국 폴리텍대학, 한국 농수산 대학, 한국과학기술원 등과 같은 고등교육기관은 기본적으로 관련 법률과 관련 부처의 지도감독 하에 질 관리가 이루어지고 있지만, 고등교육에 대한 총괄적 책임을 지고 있는 교육부에 의한 질 관리 대상이 되어야 할 것이다.

마지막으로 한국 고등교육 평가체제는 국민이 신뢰할 수 있는 평가로 개선되어야 한다. 이를 위한 개선과제로는 고등교육의 최소 질 보장 노력과 함께 평가의 객관성 및 신뢰성을 제고하기 위한 노력이 요청된다. 고등교육의 질 관리는 대학의 설립단계에서 시작된다. 설립인가기준을 충족하는 것은 고등교육기관으로서의 기본 요건을 충족하는 것이고 이에 대한 사후관리는 고등

교육의 최소 질을 보장하기 위한 최소한의 과제이다. 1990년대 중반 이래 준칙주의 대학설립제도는 최근 인가제로 전환되는 추세이다. 자유로운 설립이든 인가에 의한 설립이든 고등교육기관으로서 기본요건의 유지책임은 대학의 기본 책무이고, 이에 대한 관리 책임은 정부에 있다. 대학설립제도의 변경에 따라 설립인가기준 또한 변화를 거듭하였고, 사후관리가 충실하게 이루어지지 않은 결과로 이어졌다. 향후 한국 고등교육 평가체제가 국민의 신뢰를 얻기 위해서는 대학 설립 심사 제도의 정비, 설립인가 기준에 대한 사후관리 강화 등을 통해 교육의 최소 질을 보장하려는 노력이 경주될 필요가 있다. 평가결과의 신뢰성 확보는 평가결과의 활용여부를 좌우한다. 학생의 학교 및 학과선택, 대학의 발전전략 및 계획 수립, 정부의 대학에 대한 정책 지원 등이 평가의 결과에 기초하여 이루어지기 위해서는 평가결과를 믿을 수 있어야 한다. 평가결과의 신뢰성은 평가계획 및 결과의 투명한 공개, 평가절차의 공정한 실행 등을 통해 확보할 수 있다. 대체로 평가 시행 6개월 이전에 평가계획을 공개하여 대학의 평가 준비 및 예측가능성을 보장하고, 평가과정 및 결과에 대해서도 공개를 원칙으로 한다. 그러나 과정 및 절차는 무분별한 개입이나 방해 가능성을 고려하여 적절한 수준에서 조절될 필요가 있다. 결과의 공개는 즉각적이고 구체적이며 유용하여야 한다. 공개의 시기가 너무 늦어서도 안 될 것이고 공개의 내용이 너무 포괄적이어서도 안 될 것이며, 공개되는 정보가 수요자들의 요구와 무관한 것이어서는 더구나 안 될 것이다. 절차의 공정성을 확보하기 위해서는 평가 자료가 객관적인 것이어야 하고, 정성지표의 경우에는 자료의 객관성과 함께 운영상의 공정성 확보도 중요하다. 대학 자체 평가보고서 작성의 양식과 원칙을 확립하여야 하고 보고서의 내용을 증빙할 수 있는 자료가 뒷받침되어야 할 것이다. 이러한 평가의 신뢰성을 확보하기 위한 노력이 실효성을 가지기 위해서는 전문적 평가기구의 설치 및 운영이 요청된다. 전문성을 가진 인력들에 의해 평가계획이 수립되고 평가가 추진된다면 믿을 수 있는 평가결과를 도출할 수 있을 것이다.

2 결론 및 제언

이 연구에서는 한국 고등교육 평가체제의 현황과 역사를 고찰하고, 국제적 동향을 파악하는 동시에 대학이나 평가 전문가들로부터 개선사항이 무엇인지 파악하였다. 고등교육 평가체제를 둘러싼 국내외 논의를 검토하여 향후 한국 고등교육 평가체제는 대학이 주체가 되고, 정부가 지원하며, 국민이 신뢰할 수 있는 평가체제로 개선되어야 한다는 방향을 잡을 수 있었다. 그리고 이러한 방향에서의 개선을 위한 과제와 구체적인 방안에 대해서도 제시하였다. 개선방안을 마련하였지만 이 개선방안의 실현이 쉽지 않다는 것을 실토하지 않을 수 없다. 고등교육 평가체제가 갖는 문제점에 대한 인식이 하루 이틀의 일이 아니고, 거듭 반복적으로 제기되었다는 것은 개선이 그만큼 어렵다는 것을 암시한다. 개선의 어려움은 평가에 대한 입장 차이가 크다는 데에도 기인한다. 평가를 통해 고등교육의 질을 향상시키는 것은 물론이고 공적 투자에 대한 성과 책무를 확인하고 싶은 정부의 입장과 전통적으로 누려온 고등교육기관으로서의 자율성을 유지, 확대하려는 대학의 입장, 정확하게는 교수들의 입장 간의 차이가 크다. 이러한 입장의 차이는 토론과 합의에 의한 평가체제 개선을 모색하기 어렵다는 현실을 말해 준다. 그리하여 이하에서는 이러한 입장 차이를 극복하고 앞서 제시한 개선방안을 실현하기 위해서 구체적으로 각 집단 별로 어떠한 노력이 필요한지를 제안하고자 한다.

가. 정부 차원의 개선 노력 : 통제에서 지원과 협력으로

한국 고등교육 평가체제를 개선하는 데 정부 차원에서 요청되는 노력은 그간의 대학을 무조건 규제 또는 통제하려는 관점을 버려야 한다는 것이다. 자율적 기구로서의 대학을 인정하고 대학이 스스로의 인식 개선과 역량 강화를 통해 평가에 참여하고 평가결과에 터한 발전노력을 경주해 갈 수 있도록 지원해야 한다. 우리나라 고등교육에서 대학과 정부의 관계는 협력적이기 보다는 대립적이었다. 국공립대학 보다 사립대학이 더 많은 한국 고등교육 상황에서 정부는 지원적이기 보다는 통제적이었다. 특히 정부의 대학정원 정책이나 등록금 정책이 대학에 미치는 영향은 매우 치명적이었다. 1990년대 이후 정부의 대학에 대한 직접적인 규제는 완화되는 양상을 보이지만 여전히 재정지원을 중심으로 대학에 대한 간접적 규제가 지속되어왔다는 것이 대학 구성원들의 인식이다. 정부 입장에서도 대학은 정부 정책을 비판적으로 바라보는 불편한 집단

이라는 인식이 강했다. 게다가 정부의 고등교육 정책은 통합적으로 추진되지 못하고 매우 분산적 형태를 취하고 있었다. 일반대학, 교육대학 및 교원양성기관, 전문대학 등과 같은 학제별로 담당 부서가 나뉘어 있었고, 국립대학과 사립대학은 서로 다른 별도의 부서에서 정책의 수립 및 집행이 이루어졌다. 전체 고등교육을 통괄하는 부서(고등교육정책실)가 만들어진 것은 비교적 최근의 일이다.

고등교육이 가지는 중요성이 더 커지고 정책적 관심도 커지는 만큼 고등교육에 대한 공적 투자도 늘어가고 있다. 정부는 투자의 근거와 투자에 따른 성과 관리가 필요하다. 그렇기 때문에 이를 위한 고등교육 평가가 불가피할 것이다. 그럼에도 불구하고 고등교육평가를 정부가 직접적으로 수행하고 그 결과에 의거하여 구조개혁과 같은 조치를 취하게 되면 대학의 반발을 피하기 어렵다. 장기적으로 평가를 통한 고등교육에 대한 질 관리 체제를 구축하고 이를 통한 고등교육 성과를 관리하기 위해서는 대학의 참여와 협력이 필수적이다. 필요하다면 대학의 근거 없는 반발과 비판을 설득하려는 노력이 요청된다. 그러려고 하면 정부의 고등교육 평가 담당자의 고등교육 및 고등교육 평가체제에 대한 이해가 중요하다. 정책 담당자는 고등교육의 역사와 현황을 정확히 이해하려는 노력과 함께 고등교육 평가의 역사와 현황에 대한 깊은 이해를 필요로 한다. 증거기반 정책을 수립하고 이를 통해 고등교육의 혁신과 발전을 꾀하고 대학 구성원들로 하여금 이에 동의하고 참여하려는 인식을 가지도록 노력하여야 할 것이다.

고등교육 평가체제의 개선을 위하여 정부가 해야 하는 가장 최우선 과제는 평가체제의 기반을 조성하는 것이다. 평가 체제 구축 및 운영을 대한 법적, 제도적 근거를 마련하는 것과 관련 재정적 지원을 하는 것이다. 이는 평가환경을 잘 조성하는 것에 해당한다. 고등교육을 종합적으로 관리할 수 있는 평가체제를 구축하고 이러한 체제의 운영에 필요한 법령을 정비하고 재정을 마련하는 것이 정부의 일차적 책무라고 할 수 있다.

나. 대학 차원의 개선 노력 : 건전한 평가문화의 확산

대학은 고등교육 평가를 수행하는 주체이다. 자체평가이든 외부 평가이든 대학의 주체적 참여 없이 성공적인 평가를 수행할 수 없다. 이제까지의 한국 고등교육 평가체제가 많은 문제를 가지고 있고 그것이 매우 오랜 역사를 가진 것이라면 대학 또한 아무런 책임이 없다고 할 수 없다. 그간의 고등교육 평가가 정부 주도 하에 수행된 것이라 하더라도 대학의 동의와 참여가

완전히 배제되기 어렵기 때문이다. 평가위원 대부분이 대학의 교수들이고 외부 평가는 대학의 자체평가보고서로부터 시작된다. 어떤 고등교육 평가도 동료평가 방식을 벗어나기 어려웠다. 기관평가인증은 물론이고 학문분야평가인증, 재정지원을 위한 평가는 물론이고 구조개혁평가조차도 동료평가 방식을 취하고 있다. 평가위원 90%이상이 대학의 교수들로 구성되었다. 따라서 대학 또한 한국 고등교육 평가체제가 가지는 문제에 부분적인 책임의식을 가질 필요가 있다. 일부에서는 대학 자율성에 대한 원론적 주장을 제기하면서 평가를 거부하는 경향이 있다. 그러나 대학은 자율적 교육기관이기도 하지만 사회적 역할과 기능을 다해야 하는 책무도 가지고 있다. 평가는 대학이 가지는 사회적 책무성을 실현하는 한 방법이기도 하다. 고등교육기관으로서 무엇을 어떻게 수행하였는지, 교육의 성과는 있는지 등에 대해 사회적으로 설명할 책임이 있는 것이다. 대학으로부터 국민들은 쉽게 알 수 있는 수준에서의 설명 책임을 들어야 한다.

고등교육 평가에 대한 부정적 비판만을 앞세우기 보다는 고등교육 평가의 주체로서 능동적으로 참여하려는 태도를 가질 필요가 있다. 대학 구성원 모두 평가의 긍정적 측면을 인정하고 이를 대학의 특성에 맞게 운영하려는 노력을 경주하여야 할 것이다. 대학은 이제 더 이상 사회와 격리된 학문의 상아탑이 아니다. 대중화된 고등교육은 연구와 함께 학생의 교육을 중요한 사명으로 삼아야 하고 교육의 질 제고를 위한 구성원들의 단합된 노력이 요청된다. 고등교육 평가는 내부 평가이든 외부 평가이든 이러한 구성원들의 발전 노력을 지원해 주는 활동이다. 평가를 위한 평가가 아니라 평가를 통해 대학의 발전을 도모할 수 있는 기회가 되어야 한다. 고등교육 평가를 통해 대학의 발전, 구체적으로는 대학구성원들의 발전을 기하고, 대학이 사회에 기여할 수 있는 교육, 연구, 봉사의 사명을 다할 수 있어야 한다는 것이다. 요컨대, 대학차원에서 가장 중요한 개선노력은 평가에 대한 부정적인 인식을 버리고 건전한 평가 문화를 공유, 확산하는 것이다.

다. 전문기관 차원의 개선 노력 : 평가 전문성 개발을 통한 지원

한국 고등교육 평가체제를 개선하기 위하여 평가전문기관이 해야 하는 것은 전문성을 적극적으로 개발하고 전문성을 토대로 정부와 대학을 지원하는 것이다. 이것이 한국 고등교육 및 고등교육 평가체제의 개선과 발전을 위해 전문기관이 할 수 있는 최고의 사명이다. 고등교육의 변화가 급속하다는 것은 고등교육 평가체제의 개선이 시급하고 지속적이라는 것을 시사한다. 평가

의 주체는 대학이고, 정부의 지원 없이 평가를 추진하기 어렵지만 전문기관의 전문성 없는 평가 또한 그 결과의 공정성과 신뢰성을 담보할 수 없을 것이다. 평가 전문기관이 갖추어야 하는 전문성은 무엇보다도 고등교육의 역사와 현황, 미래 전망에 대한 이해이다. 고등교육 평가는 고등교육의 역사와 전망의 맥락 속에서 기획되고 추진되어야 하기 때문이다. 고등교육에 대한 이해와 고등교육기관에 대한 이해가 필수적이다. 나아가 고등교육 평가의 이론에 대한 지식 또한 중요하다. 공정하고 믿을 수 있는 평가를 실행하기 위해서는 이해관계를 떠나서 평가 방법과 절차가 가지는 이론적 타당성을 논할 수 있는 전문성이 필요한 것이다.

평가 전문기관이 전문성을 가지기 위해서는 평가경험을 공유하려는 노력도 중요하다. 현재 다양한 기관에서 고등교육 평가를 수행하고 있다. 기관의 특성도 다르다. 한국연구재단, 한국대학교육협의회, 한국공학교육인증원, 한국교육개발원 등이 대표적이다. 그러나 이외에도 여러 기관에서 크고 작은 고등교육평가를 수행하고 있다. 정부 차원에서 고등교육 평가가 분산적으로 추진되는 만큼 전문기관도 다양하다. 반드시 하나의 전문기관에서 모든 고등교육평가를 시행할 필요는 없다. 고등교육 평가의 유형에 따라 요구되는 전문성이 다를 수 있고, 특정 기관이 다른 기관보다 그러한 평가를 더 잘 수행할 수도 있기 때문이다. 그러나 유사중복 평가 실시에 따른 평가부담의 문제 등이 제기되는 상황에서 전문기관의 정비가 필요한 것도 사실이다. 정부 차원에서의 종합적인 고등교육 평가체제가 갖추어지는 것에 맞추어 전문기관들 간의 조정 및 연계도 필요하다. 또한 각 전문기관이 가지고 있는 평가전문성과 경험을 공유할 수 있는 네트워크 구축이 필요하다. 각 전문기관들은 경쟁적 관계에 있다기보다는 서로를 지원해 줄 수 있는 관계에 있다고 생각된다. 공동연구, 공동 세미나 또는 포럼의 개최 등을 통해 서로의 전문성을 키워줄 수 있도록 노력해야 할 것이다. 이러한 전문기관의 전문성 제고 노력은 한국 고등교육 평가체제를 국민이 신뢰할 수 있고, 대학을 발전시킬 수 있는 평가체제로 개선하는데 밑거름이 될 것이다.

이 연구는 고등교육평가를 전문적으로 수행하는 기관으로서 한국교육개발원이 한국 고등교육 평가체제의 발전과 현황을 살피고, 주요 현안과 문제점을 분석하여 그 개선의 방향과 방안을 모색하는 데에 중점이 있었다. 대학이 주체가 되고 정부가 지원하며 국민이 신뢰할 수 있는 고등교육 평가체제로 개선하기 위하여 필요한 변화와 혁신을 조목조목 적시하고자 노력하였으나 실행방안까지는 도출하지 못하였다. 평가전담기관 지원문제나 평가 거버넌스 체제 구축 문

제 등에 대해서도 구체적인 방안을 제시하지 못하였다. 아울러 대학 차원의 평가결과 환류방안에 대해서도 구체적인 논의를 하지 못하였다. 향후 이 연구에서 미진하였던 부분을 포함하여 보다 구체적인 실행방안을 마련하기 위한 후속연구가 추진될 수 있기를 기대해 본다.

참고문헌

□ 국내 문헌

- 강가려(2017). **중국 대학의 연구 효율성 분석**. 충북대학교 대학원. 박사학위논문.
- 강무섭(1986). 고등교육의 발전과 과제. 교육개혁심의회. **대학교육의 개혁, 제4차 교육개혁심의회 교원세미나 보고서**, 3-35.
- 강우철(1984). 현행 대학평가 제도의 문제점과 개선방안. 한국대학교육협의회. **대학평가의 발전 방향 모색을 위한 세미나**, 37-53.
- 고등직업교육평가인증원(2017a). **고등직업교육평가인증원 규정집**. 2017. 2. 8. 개정본.
- _____ (2017b). **전문대학 기관평가인증 기준 개선(안)**. 전문대학 기관평가인증 기준 개선 공청회 발표자료.
- _____ (2017c). **2017년도 전문대학 기관평가인증 대학 컨설팅 자료집**. 자료 제2017-16호.
- _____ (2017d). **2017년도 전문대학 기관평가인증제 편람**. 자료 제2017-02호.
- 고소천(2017). **중국과 한국의 사범대학 평가제도 비교분석 연구**. 석사학위논문. 중앙대학교 대학원.
- 고재원·이덕무·이강욱(1980). 실험대학교육의 내실화 연구. 조선대학교 교육연구소, **교육연구 3**, 25-54.
- 교육과학기술부(2011). **2011년 한국수의학교육인증원 워크숍 자료**.
- 교육부(1998). **교육 50년사: 1948-1998**. 교육부.
- _____ (2017). **2주기 대학 구조개혁 기본계획 발표**. 교육부 보도자료. 2017. 3. 9.
- _____ (2017b). 재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동 운영·관리 매뉴얼.
- _____ (각년도). **예산 및 기금운영계획(2011~2017)**.
- 교육부 보도자료(2015. 8. 31.), **대학구조개혁평가 결과 발표**.
- 교육부·한국교육개발원(2017). **2주기 대학구조개혁 평가 1차 의견수렴회 자료집**(2017. 8. 25.).
- 교육개혁심의회(1987a). **10대 교육개혁, 최종보고서 1. 교육개혁심의회**.
- _____ (1987b). **교육개혁종합구상, 최종보고서 2. 교육개혁심의회**.
- 권기욱(1989). **대학 학문영역 평가를 위한 평가준거 개발 연구**. 한국대학교육협의회.
- _____ (1990). 대학평가사업의 종합적 분석 연구. **연구보고 89-17-14**, 155-159.
- _____ (1992). **대학평가론**. 성원사.

- 김경희(2006), 대학의 국제적 위상을 높이기 위해 고등교육평가원 설립이 필요하다. **대학교육**, 143, 5-10.
- 김광웅(1994). **대학종합평가인정제의 가능성과 한계**. 한국교육학회 춘계학술대회 자료집.
- 김기석(1996). **한국교육 100년-학제 및 인구통계학적 변천**. 서울대학교 한국교육사고.
- _____(1999). **교육역사사회학 연구**. 교육과학사.
- _____(2008). **한국 고등교육 연구**. 교육과학사.
- 김난수(1984). 대학평가의 발전과 의의, **대학교육**, 25, 8-14.
- _____(1987). **한국 고등교육개혁의 방향 모색**. 문교부.
- 김병주(1997). 대학평가의 현황과 정착방향. **대구효성가톨릭대 교육연구논집**, 5, 223-245.
- 김부찬(2004). 대학종합평가와 대학발전: 성과와 과제에 대한 토론, **제16회 대학교육 정책포럼 자료집**. 서울:한국대학교육협의회.
- 김성열, 나민주, 오범호(2016). **대학구조개혁평가와 대학기관평가인증의 연계방안 연구**. 한국교육개발원.
- 김순남 외(2004). **대학평가의 메타평가 연구**. 한국교육개발원 CR2004-45.
- 김신복·주철안·김환식·이근주·진재완(2005). **고등교육 평가전담기구 설립방안 연구**. 교육인적자원부.
- 김종철(1979). **한국고등교육연구**. 배영사.
- 김화진(1997). 대학에 국가의 재정지원과 배분의 정책방향, **대학교육**, 97, 10-21.
- 남신동(2009). **한국 개방형 대학의 형성에 관한 연구**. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- _____(2016). 대학졸업정원제도의 구상과 폐지과정. 류방란 (편). **한국교육정책의 회고와 전망: 구술사적 접근 시도**. 한국교육개발원, 193-237.
- 대통령 자문 교육개혁위원회(1995). **세계화·정보화 시대를 주관하는 신교육체제 수립을 위한 교육 개혁 방안, 제2차 대통령보고서(1995. 5. 31.)**. 대통령 자문 교육개혁위원회.
- 대통령 자문 교육인적자원정책위원회(2002). **21세기 지식강국을 주도할 국가인적자원개발 정책보고서(3), 대통령보고서(2002. 11. 14.)**. 교육인적자원정책위원회.
- 맹광호(1997). 대학평가와 평가주체. **대학교육**, 87, 18-24.
- 박대림(2008). **대학평가체제의 국제비교연구**. 고려대학교 석사학위논문.
- 박종렬·배호순·이영호(2009). 대학평가 이론과 실제. **대학행정총서**, 5, 학지사.
- 박종배(2005). 중국 대학평가의 동향과 전망. **대학교육**, 133, 35-47.
- 박주호·오승은·김승용·유기웅·엄태석·이영학·정동욱·허탁(2014). **대학경쟁력 강화를 위한 평가체제 개선방안 연구**. 교육부 정책연구.

- 박진형(2013). 대학평가정책 변화과정에 대한 신제도주의 분석. **교육연구논총**, 34(2), 79-102.
- _____(2014). **대학평가정책의 변화와 지속에 대한 제도적 분석**. 서울대학교 박사학위논문.
- 반상진(2016). 대학재정지원사업과 대학구조개혁의 쟁점과 개편 논의, **대학교육**, 194, 48-64.
- 박환보(2008). **한국 고등교육 보편화 현상 분석**. 서울대학교 석사학위논문.
- 방재범(2017). **의학계열 교육 인정기관 평가 발전 방안 모색 ppt 자료, 미간행 발표자료**.
- 서영인(2010). **고등교육 평가체제 선진화 방안**. 한국교육개발원 현안보고 OR 2010-01.
- 성태제·김경성·서민원·이대열·이영호(2006). 대학의 규모, 특성, 소재지역 등을 반영한 고등교육기관 평가방법, 기준 및 절차 개발에 관한 연구. **교육인적자원부 정책연구과제**, 34, 207-209.
- 송기창(2003). **국가의 대학교육 투자실태 분석**. 교육인적자원부.
- 신재철(2006). 고등교육평가원 신설, 꼭 필요한가, **대학교육**, 143, 11-18.
- 신현석(2004). 대학구조조정의 정치학: 역사적 분석을 통한 신제도주의적 특성탐색을 중심으로. **교육정치학연구**, 11, 90-120.
- 어운배(1987). 대학교육제도의 정착화 문제, **대학교육**, 25, 41-47.
- 오동훈(2006). 국가연구개발사업 평가체계의 효과적 구축을 위한 제언. 한국과학기술기획평가원. **이슈페이퍼 2006-03**.
- 오성철·강일국·박환보·김영화·장상수·황병주·이윤미(2015). **대한민국 교육 70년**. 대한민국 역사박물관.
- 오환섭(2016). 대학구조개혁과 기관인증평가의 중복성 검토, **대학교육**, 194, 34-47.
- 유인종(1984). 대학업적평가제도의 국제적 동향과 한국 대학평가제도의 방향. 한국대학교육협의회. **대학평가의 발전방향 모색을 위한 세미나**, 3-36.
- 유현숙(2009a). **고등교육 경쟁력 제고를 위한 대학 구조조정 방안 연구**. 한국교육개발원 현안보고 OR 2016-01.
- _____(2009b). **대학공시제를 활용한 대학평가 모델 개발 및 평가연구**. 한국교육개발원 연구보고 RR 2009-16.
- 윤정일(1996). **한국 교육정책의 탐구**. 서울:교육과학사.
- 윤치동(1981). **우리나라 실험대학에 대한 연구**. 건국대학교 석사학위논문.
- 이상연(2007). “대학설립 준칙제도가 고등교육에 미친 영향,” **경기대학교 대학원 논문집**, 37권, pp. 263-290.
- _____(2012). **대학 구조개혁의 전개과정과 인식의 차이에 관한 연구**. 경기대학교 박사학위논문.

- 이상주·맹광호·박종렬·서정현·이재창·이화국·주삼환·권기욱(1993). **대학종합평가인정제 시행 방안 연구**. 한국대학교육협의회.
- 이영호·손성진·송성진·송운재·이영학·이호섭(2011). **학문분야(프로그램) 평가·인증의 정책적 기본방향 연구**. 교육과학기술부.
- 이정미·김은영·임소현·이길재·장덕호·한경희(2013). **대학원 교육 운영실태 및 발전방안 연구**. 한국교육개발원 기본연구보고서.
- 이종재(1999). 제2주기 대학종합평가의 방향과 과제. 한국대학교육협의회. **21세기 대학평가의 방향과 과제**.
- 이종재·박종열·강승규·허철수(1979). **교육발전의 전망과 과제(1978-1991)**. 한국교육개발원.
- 이차영(2015). **대학평가의 정치학: 대안적 논의**, 한국대학교육협의회 제51회 대학교육 정책포럼·한국교육정치학회 2015 연차학술대회 자료집.
- 이현청(1997). 대학평가의 의미와 배경. **대학교육**, 87, 10-17.
- _____(2006). **대학평가론**. 문음사.
- 이화국(1993). 대학평가인정제 정착의 방향과 과제. **대학교육**, 64, 67-73.
- 일본사립대학협회부설 사학고등교육연구소(2011). **인증평가에 관한 연구 -자기점검 평가의 실질화를 향하여**.
- 임연기(2008). “대학설립 준칙주의 공과분석,”. **교육행정학연구** 26(4), pp. 147-167.
- 임후남·김정민·박성호·김본영·황정원·김훈호·문보은·권순형(2016). **고등교육 질 제고를 위한 대학교원 데이터 수집 및 활용방안**. 한국교육개발원 연구보고 RR 2016-19
- 임후남(2017). **2016년 대학구조개혁평가 운영 사업 결과보고서**. 기술보고 TR 2017-28.
- 장아름(2015). 대학 구조개혁 정책의 변동과정 분석 - 역사적 신제도주의의 제도변화 관점 적용을 중심으로. **교육정치학연구**, 22(4), 109-140.
- 정용덕·이승중·최운실·한국행정학회(2004). **글로벌 시대 교육의 국제경쟁력 강화를 위한 대학평가제도 개혁방안 연구**. 한국행정학회.
- _____(2005). 대학평가의 현황 문제점 개선 방안. **OECD고등교육 주제검토 사업을 위한 정책토론회**, 연구자료 RM 2005-8, 한국교육개발원.
- 정재국(2003). 대학평가와 발전방향, **대학교육**, 123, 85-89.
- 정태수 편(1983). 80년대의 한국교육개혁: 교육행정백서, 문교부.
- _____(1995). **대한민국 국가교육계획(1969~1995)**. 서울: 예지각.
- 정태수·조규향 편(1991). (한국)교육정책개발사:1975~1984. 서울: 예지각.
- 정희천(1987). 한국대학평가의 변천과정과 발전방향. **서울대학교 행정대학원 정책 논총**, 2, 158-168.

- 채선희(1998). **교육평가학의 새로운 학문적 정립을 위한 제안**. 한국교육평가학회 창립 15주년 기념 학술세미나 발표논문.
- 최권식(2013). **대학 자제평가제도에 대한 평가와 제도적 개선에 관한 연구**. 충북대학교 석사학위 논문.
- 최금진(2004). 주요국의 대학평가체제 비교 분석. **연세교육연구**, 17(1), 113-138.
- _____(2006). 대학종합평가 인정제의 평가체제에 관한 연구. **한국학술정보**.
- 최상근, 임후남(2016). **2015년 대학구조개혁평가 운영 사업 결과보고서**. 기술보고 TR 2016-27.
- 한국간호교육평가원(2017a). **간호교육인증평가 기준집(학사학위과정)**.
- _____(2017b). **간호교육인증평가 기준집(전문학사과정)**.
- 한국건축학교육인증원(2013). **2013 KAAB 인증기준 및 절차**.
- 한국공학교육인증원(2015). **한국공학교육인증원 2015 연차보고서**.
- 한국교육개발원(2004). **OECD 교육통계 핸드북 - 개념, 기준, 용어정리와 분류**. 한국교육개발원 통계 자료 SM 2004-11.
- 한국대학교육협의회(1993). **대학교육의 개선을 위한 자율과 책임**, 1993년도 하계 총장세미나 및 임시총회, 자료 93-4-41호. 한국대학교육협의회.
- 한국대학교육협의회·한국대학평가원(2016). **2016 대학평가총람**.
- 한국대학평가원(2017). **대학 기관평가인증 편람**. ER 2017-1-2993.
- 한용진·정일환(2005). 한국과 일본의 대학평가체제 비교 고찰. **비교교육연구**, 15(3), 79-108.
- 한유경·남수경·배상훈·이영·김철중(2010). **대학교육의 질 제고를 위한 대학평가 연계발전 방안 연구**. 교육과학기술부.
- 홍성훈(1996). 한국 대학평가 발달과정에 관한 연구. **국제여성연구소 연구논총**, 6(1), 75-101.
- 황종일(2008). **중국 대학평가에 관한 연구**. 석사학위논문. 부산대학교 대학원.

□ 통계자료

교육부·한국교육개발원(각년도). **교육통계연보(문교통계연보)**(1965~2016).

□ 국외 문헌

- Abdul-Alim, J. (2017, April 27). Stakeholders Divided Over Accreditation Reform. *Diverse Issues in Higher Education*. Retrieved from <http://diverseeducation.com/article/95834/>
- Arum, R., & Roksa, J. (2011). *Academically adrift: Limited learning on college campuses*. University of Chicago Press.

- Bowman, N. A. (2010). Can 1st-year college students accurately report their learning and development? . *American Educational Research Journal*, 47(2), 466-496.
- _____ (2011). Validity college self-reported gains at diverse institutions. *Educational Researcher*, 40, 22-24.
- Bradburn, N. M., Rips, L. J., Shevell, S. K. (1987). Answering autobiographical questions: The Impact of memory and inference on survey. *Science*, 123, 157-161.
- Brown, H. (2013). Protecting Students and Taxpayers: The Federal Government's Failed Regulatory Approach and Steps for Reform. *American Enterprise Institute for Public Policy Research*.
- Brown, S. (2016, September 28). Where the College Scorecard Has Gained Traction so Far-and What it Hasn't, *The Chronicle of Higher Education*, Retrieved from <http://www.chronicle.com.proxy2.library.illinois.edu/article/Where-the-College-Scorecard/237919>
- Blumenstyk, G. (2014, June 20). Federal Crackdown Puts Corinthian Colleges' Future in Doubt. *The Chronicle of Higher Education*, Retrived from <http://www.chronicle.com/article/Federal-Crackdown-Puts/147285/>
- College Board(2015). *Trends in College Pricing 2015*. College Board.
- Consumer Financial Protection Bureau (2013). *Student loan affordability: Analysis of public input on impact and solutions*. Washington, DC: Consumer Financial Protection Bureau.
- Cooper, P. (2016, October 3). Two cheers for Elizabeth Warren's Accreditation Reform Bill. *Forbes*. Retrieved from <https://www.forbes.com/sites/prestoncooper2/2016/10/03/two-cheers-for-elizabeth-warrens-accreditation-reform-bill/#219646fc1ed1>
- Eaton, J. S. (2010). Accreditation and the federal future of higher education. *Academe*, 96(5), 21.
- Eaton, J. (2015). An Overview of U.S. Accreditation. Washington, D.C. : Council for Higher Education Accreditation.
- European Parliament(2015). University Quality Indicators : A Critical Assessment.

- Executive Office of the President of the United States(2015). Using Federal Data to Measure and Improve the Performance of U. S. *Institutions of Higher Education*. Retrieved from <https://collegescorecard.ed.gov/assets/UsingFederalDataToMeasureAndImprovePerformance.pdf>.
- Field, K. (2013, August 22). Obama Plan to Tie Student Aid to College Ratings Draw Mixed Reviews. *Chronicle of Higher Education*. Retrieved from <http://www.chronicle.com/article/Obama-Plan-to-Tie-Student-Aid/141229>.
- Gao, K., Wang, Y., & Zheng, P. (2017). Over Education in China. *Chinese Studies*, 6, 37-43.
- Harris, A. (2017, June 8). Education Dept. Gives Firm Hint at Rollback of Gainful-Employment Rule. *The Chronicle of Higher Education*. Retrieved from <http://www.chronicle.com.proxy2.library.illinois.edu/article/Education-Dept-Gives-Firm/240287>
- Horn, A., & Lee, G. (2016). The reliability and validity of using regression residuals to measure insitutional effectiveness in promoting degree completion. *The Review of Higher Education*, 57, 469-496.
- Horn, A., Horner, O. G., & Lee, G. (2017). Measuring the effectiveness of two-year colleges: a comparison of raw and value-added performance indicators, *Studies in Higher Education*.
- James, J. D. (2000). *A University for the 21st Century*, 이철우·이규태·양인 역(2006). 미국대학 총장의 고뇌, 대학혁명. 성균관대학교출판부.
- Kederman, E. (2015, November 6). U. S. to Put New Requirements on Accreditors. *The Chronicle of Higher Education*. Retrieved from <http://www.chronicle.com/article/US-to-Put-New-Requirements/234082>
- _____ (2016, April 22). Education Dept. Warns of More Scrutiny for Accreditors. *The Chronicle of Higher Education*. Retrieved from <http://www.chronicle.com/blogs/ticker/education-dept-warns-of-more-scrutiny-for-accreditors/110644>
- Kena, G., Hussar W., McFarland J., de Brey C., Musu-Gillette, L., Wang, X., Zhang, J., Rathbun, A., WilkinsonFlicker, S., Diliberti M., Barmer, A., Bullock Mann, F., and Dunlop Velez, E. (2016). The Condition of Education 2016 (NCES

- 2016-144). U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Washington, DC. Retrieved [date] from <http://nces.ed.gov/pubsearch>.
- Kerr, C. (1972). *The Uses of The University*. Harper Torchbooks.
- Mayotte, B. (2015, July 8). What the New Gainful Employment Rule Means for College Students. *U.S. News*. Retrieved from <https://www.usnews.com/education/blogs/student-loan-ranger/2015/07/08/what-the-new-gainful-employment-rule-means-for-college-students>
- Mayor·John R·Swartz·Willis G. (1965). *Accreditation in teacher education : its influence on higher education*. Washington : National commission on accrediting.
- Porter, S. R. (1999). The Robustness of the “Graduation Rate Performance” Indicators Used in the “US News and World Report” College Rankings. Paper presented at the AIR-CASE Conference (March 29-30 1999). Washington, D.C.
- Porter, S. (2011). Do college student surveys have any validity. *Review of Higher Education*, 35, 45-76.
- Porter, S. R. (2012). Using student learning as a measure of quality in higher education. Context for Success: Measuring Colleges’ Impact.
- Roksa, J. (2015). Gradations or Extremes: Another Look at the College Ratings, *Change: The Magazine of Higher Learning*, 47(2), 62-67.
- Supiano, B. (2016, May 13). Early Evidence: The College Scorecard Made a Difference, but Only for Some Groups of Students. *The Chronicle of Higher Education*, Retrieved from <http://www.chronicle.com.proxy2.library.illinois.edu/article/Early-Evidence-The-College/236470>
- The Institute for College Access and Success (2017). 12th Annual Report: Student Debt and the Class of 2016. Oakland, CA: Institute for College Access and Success. Retrieved from https://ticas.org/sites/default/files/pub_files/classof2016.pdf.
- U.S. Department of Education (2009). Factsheet: Statewide Longitudinal Data Systems. Retrieved from <https://www2.ed.gov/programs/slds/factsheet.pdf>.
- _____ (2011). Obama Administration Announces New Steps to Protect Students from Ineffective Career College Programs. Retrieved from <https://www.ed.gov/news/press-releases/obama-administration-announces-new-st>

- eps-protect-students-ineffective-career-college-programs.
- _____ (2014a). A New System of College Rating-Invitation to Comment. Retrieved from <https://www2.ed.gov/documents/college-affordability/framework-invitation-comment.pdf>.
- _____ (2014b). For Public Feedback: A College Ratings Framework. Retrieved from <https://www.ed.gov/collegeratings>.
- _____ (2014c). Fact Sheet on Final Gainful Employment Regulations: Details of the Final Regulations and its Impact. Retrieved from <https://www2.ed.gov/policy/highered/reg/hearulemaking/2012/gainful-employment-fact-sheet-10302014.pdf>
- _____ (2015). Department of Education Advances Transparency Agenda for Accreditation. Retrieved from <https://www.ed.gov/news/press-releases/departments-education-advances-transparency-agenda-accreditation>.
- _____ (2016). Letter: Flexibility in Application of Accrediting Agency Review Processes; and Emphases in Departmental Review of Agency Effectiveness. Retrieved from www2.ed.gov/admins/finaid/accred/04222016-application-flexib...
- K. H. Mok, , Xiao, H. (2017). Higher education governance and policy in China: managing decentralization and transnationalism. *Policy and Society*. 36(1). 34-48.
- Nuffic(2015). *Educational System China: The Chinese education system described and Compared with the Dutch System*. The Dutch organization for internationalization in education.
- Y, Kim, , H, Horta, & J. Jung. (2017). Higher education research in Hong Kong, Japan, China, and Malaysia: exploring research community cohesion and the integration of thematic approaches. *Studies in Higher Education*. 42(1). 149-168.
- Wing, W. (2017). *Education and Citizenship Education of minority groups in China: Struggles between Ethnic Diversity and National Unity*. In James A. Banks (eds) *Citizenship Education and Global Migration: Implications for theory, research, teaching*. American Educational Research Association Publication, Washington, D.C.

- 教育网(2015). 2015全国高校总数增长12%. 2015년 5월 29일자 보도. <http://edu.21cn.com>. 검색일: 2017. 7. 28.
- 羅佐杰·柳亮·崔英·秦超·農漢紅(2007). 我國高等教育評估的理論基礎及發展歷程. 中國輕工教育. 2. 45-47.
- 劉淑蕓(2012). 新壹輪‘合格評估’方案改進與決策情勢探討. 教育理論與實踐.
- 劉堯(2005). 中國大學排名的歷史、依據與市場. 中國地質大學學報. 5(6). 60-64.
- 李娇(2011). 高校科研投入产出效率—基于省属211高校数据的实证分析. 西南交通大学 硕士学位论文.
- 李永賢(2007). 我國近代師範教育的產生及其意義. 國家教育行政學院學報. 10.
- 李贞刚·陈强(2014). 我国高等教育元评估研究的现实意蕴. 山东高等教育. 10.
- 費愛心(2008). 普通高校本科工作水平評估存在的問題與對策研究. 北京:中國地質大學.
- 谢安邦(2010). 中国高等教育对外开放与发展—加入WTO以来的回顾与思考. 教师教育研究. 5.
- 谢安邦(2010). 中国高等教育服务贸易的发展对策研究. 复旦教育论坛. 6.
- 史秋衡(2004). 高校人事改革不能随心所欲. 全国人大教科文卫委《中国教工》. 3.
- 中国学位与研究生教育信息网(2012a). 2012年学科评估指标体系. <http://www.chinadegrees.cn/xwyyjsjyxx/xxsbdxz/277134.shtml>. 검색일: 2017. 8. 5.
- _____ (2012b). 指标体系五大改革措施. <http://www.chinadegrees.cn/xwyyjsjyxx/xxsbdxz/zjgd/276982.shtml>. 검색일: 2017. 7. 31.
- 中國教育統計出版社(2014). 2013 中國教育統計年鑒. 中國教育統計出版社.
- _____ (2015). 2014 中國教育統計年鑒. 中國教育統計出版社.
- _____ (2016). 2015 中國教育統計年鑒. 中國教育統計出版社.
- 中華人民共和國教育部(2004). 2003-2007年教育真心行動計劃.
- _____ (2011). 普通高等学校本科教学工作合格评估指标和基本要求(试行).
- _____ (2013a). List of Chinese Higher Education Institutions(English version). http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2812/200906/48836.html. 검색일: 2017. 8. 16.
- _____ (2013b). 普通高等学校本科教学工作审核评估方案. 12.
- 中華人民共和國教育部高等教育教学评估中心(2017). 教育部高等教育教学评估中心简介. <http://www.heec.edu.cn/modules/zhongxingaikuang.jsp?type=0>. 검색일: 2017. 8. 10.

□ 참고 사이트

고등교육 재정지원 정보시스템

<https://hiedupport.kfpp.or.kr/UNIVFSS/kr/main/stats/bizStatsGovern.do>, 2017. 6. 5.

고등직업교육평가인증원 <http://www.kave.or.kr/>, 2017. 6. 14.

국가법령정보시스템 <http://www.law.go.kr/>, 2017. 10. 2., 2017. 10. 3., 2017. 10. 16.

대학알리미 <http://www.academyinfo.go.kr/>, 2017. 10. 16.

한국전문대학교육협의회

<http://www.kcce.or.kr/web/majorBusiness/webAppraisalAuth.do>, 2017. 6. 14.

한국대학교육협의회 <https://www.kcue.or.kr/>, 2017. 6. 14.

한국대학평가원 <https://aims.kcue.or.kr/>, 2017. 6. 14.

한국간호교육평가원 <http://kabone.or.kr/>, 2017. 6. 13.

한국건축학교육인증원 <http://www.kaab.or.kr/html/main.asp>, 2017. 6. 13.

한국경영교육인증원 <http://www.kabea.or.kr/meis/>

한국공학교육인증원 <http://www.abee.or.kr/>, 2017. 6. 13.

한국의학교육평가원 <http://www.kimee.or.kr/>

한국치의학교육평가원 <http://www.kidee.org/>

한국한의학교육평가원 http://ikmee.or.kr/html_2016/

Abstract

A Study on Improvement Measures for Higher Education Evaluation System in Korea

Head Researcher : Lim, Hu Nam (KEDI)

Co- Researcher : Kim, Ji Ha (KEDI)

Lee, Kang Joo (KEDI)

Moon, Bo Eun (KEDI)

Nam, Shin Dong (KEDI)

Kim, Soo-yeon (Jel University)

Choi, Geum-jin (Cheongju University)

Research Assistant : Lee, Ji-hyun (KEDI)

Chung, Hyo-sang (KEDI)

Jo, Hye-jin (KEDI)

<Research summary>

Due to the rise of importance in university education, the role of higher education evaluation system has increased rapidly worldwide. The purpose of this study is to draw various measures that can be applied to improve current higher education evaluation system in Korea.

To achieve the research goal, this study reviewed various theoretical backgrounds and established analytical framework to analyze evaluation system in Korean higher education sector. Each evaluation system has been classified based on its type namely 'institution-

based evaluation accreditation', 'discipline-based evaluation accreditation', 'financial aid evaluation' and 'structural reform evaluation'. Moreover, the historical background of higher education evaluation system in Korea has been reviewed to better understand characteristics and issues surrounding current evaluation system. Also, factors that derived such characteristics and issues were analyzed thoroughly.

The analytic framework on higher education evaluation system in this study was established based on the results from literature review and delphi-analysis. Various experts shared their opinions on validity and effectiveness, more specifically on each evaluation type of higher education system for further improvement.

Moreover, global trend on higher education evaluation system was reviewed at the same time to find out general trend and regional context surrounding evaluation system. As for United States and China, collaborating researchers in each country have reviewed major issues related to higher education evaluation system and further interviews with experts were conducted for more detailed investigation when necessary. Trends on higher education evaluation system in EU and OECD countries were reviewed based on document analysis. To summon global trend on higher education evaluation, although there were some regional differences, it was clear that there were converging global trend on higher education evaluation system since mid-1990 and debates on how to improve the evaluation system also shared its similarities. However, the progress on debate and system change varied throughout countries and there were some useful discussion points from overseas case which could be taken as consideration for Korea's improvement measures.

Based on results from this study, the current higher education evaluation system needs to be improved in three broad directions. The first one is that universities should be the principal agent for the evaluation. The second point is about supporting role of government in relation to the evaluation and third point is about achieving public trust in regard to the evaluation process and its result. Total 6 specific tasks were drawn to achieve such improvement. First, as for achieving university-driven evaluation system, 1) self-evaluation of universities needs to be strengthened and should be utilized more systematically and

2) more participation from universities should be allowed. Second, to achieve evaluation that has government as supporting role requires 1) adjustment and liaison among various evaluation type and 2) establishing comprehensive quality management system on higher education. Thirdly, to improve evaluation system that can acquire public trust needs 1) higher education quality control and 2) securing objectiveness and reliability on evaluation system.

<Major research finding>

1) Establishment of classification of evaluation type and trend analysis framework

The core dilemma surrounding higher education evaluation system is on how to achieve harmonious realization between two contradictory values which are ‘autonomy’ and ‘accountability’ of universities. The term higher education evaluation can be defined differently based on the evaluation paradigm. The traditional paradigm, which is based on ‘positivism’ where the appraiser and appraise subject is recognized as ‘principal agent’ and ‘object’ respectively. Under this traditional paradigm, there is strong notion that objective evaluation can be achieved through involving third party as the principal agent that conducts the evaluation. As opposed to the traditional paradigm, the ‘constructivist’ approach assert that evaluation object and practice should be considered as social component as a whole and evaluator should function as a facilitator that induce interpretative interaction among the two parties. The existing higher education evaluation system in Korea is still based on positivism approach where two different values are under conflicting relations.

The evaluation system holds two different meanings which include ‘system of system’ or ‘networks among various systems’. Evaluation system as ‘system of system’ imply that improvement measures can be established through holistic approach where each individual evaluation system and its mutual linkage is emphasized. Another way of

diagnosing the trend and issues of higher education evaluation system is through adapting meta-evaluation approach which is useful when drawing major problems and improvement measures of current evaluation system. In this context, this study conducted document analysis of existing literatures to build meta-evaluation framework and validity of such framework was verified through conducting delphi-analysis.

The major components of higher education evaluation system is composed with evaluation plan, evaluation implementation, utilization of evaluation result, quality control of evaluation, evaluation resource and evaluation environment. The term evaluation plan is composed with elements such as purpose, content, and method of evaluation and utilization of evaluation result. The evaluation plan is composed with components such as evaluation objective, evaluation content and evaluation method. The evaluation implementation is composed with implementation procedure and criteria. The utilization of evaluation result involves public announcement of the result and utilization of the outcome. The quality control of evaluation is to conduct meta evaluation in regular basis and to use the result as a feedback that can improve the evaluation system. The evaluation resource involves evaluation organization, human resources and financial resources. The evaluation environment is composed with implementation rationale, information system and education. The purpose of evaluation includes sufficiency on the social demand and interest of the evaluation target, validity of the objective, clarity of the objective. Evaluation content is composed with evaluation domain and validity of each sub-domain and objectivity of evaluation criteria. Evaluation method is best achieved through securing validity, objectivity, an adequacy of the evaluation standard and procedure. The evaluation procedure is practiced through converging various ideas and to share sufficient amount of information among various participants. Also, the time and duration of the evaluation, administrative support system and the organization of evaluation committee and etc are the key components for successful evaluation. The evaluation implementation is conducted through specific evaluation protocols, efficiency and reliability of the evaluation etc. The utilization of the evaluation result is based on openness and utility criteria and quality

control is achieved through regular meta evaluation and consistent improvement on evaluation system. Evaluation resource is best achieved through securing workforce with high expertise and financial stability is another core factor. Lastly, evaluation environment should be built based on legal basis and establishment of evaluation management, education and training system is necessary.

2) Historical background of higher education evaluation system in Korea

The higher education evaluation system in Korea has constantly been the subject of social dispute for decades. Such dispute has emerged along with the rapid growth of higher education sector since 1980's where there was demand for more effective quality control on university education. The higher education evaluation in Korea evolved through number of stages and has increased in its importance and impact since mid 1990 when Korea entered 'universalized' stage in terms of higher education enrollment. It was from this time period when the university evaluation started to influence universities both quantitatively and qualitatively. The 'higher education information disclosure system' was introduced in 2008 and at the same time, the self-evaluation of universities has strengthened. Moreover, accreditation-based evaluation was introduced where government assigned agency was in charge for evaluation procedures. The government investment on higher education started to increase from this period and the type of evaluation started to become more diversified in relation to financial support. For example, selection evaluation (e. g. annual evaluation, performance evaluation), and to evaluate universities that are subject for budget cut have increased over the years. The rapid population decline started to emerge as most critical issue in almost all policy agenda including education sector which is closely related to the survival of universities in the future. As a result, the 'university structure reform' was introduced which is designed to prepare toward upcoming population decline.

Following points have emerged as the major status and characteristics of current higher education evaluation system in Korea. First, the evaluation objective needs to be more

specific and differentiated between various evaluation types because most of current evaluation objectives aim to achieve similar and vague objectives such as to improve 'quality' of higher education and to strengthen 'education competitiveness' which lacks specificity. Such indifferent evaluation objective may lead to further problem when trying to achieve effectiveness of the evaluation result.

Second, the evaluation is largely driven by the third party (e.g. government) and such state-driven evaluation style has become more dominant in recent years which may harm the autonomy of universities. To reflect such issue, the recent evaluation projects are putting more emphasis to increase university autonomy and participation to improve education quality. However, concrete solutions on deciding the scope of university autonomy in evaluation system is not completely settled yet.

Third, the existing higher education evaluation in Korea has been lean toward undergraduate sector which emphasize more on the 'education' role of the university. The graduate school curriculum is also subject for program accreditation evaluation, but most of institutional-based evaluation (e.g. institution evaluation accreditation, government finance support evaluation, university structure reform) is still concentrated on the undergraduate education. Also, the evaluation content may be overlapped because the assessment subject is not clearly differentiated in each evaluation type.

Fourth, most of evaluation type did not have systematic operation plan to perform tasks that are related to quality improvement. Although there are some ways to control quality issues through organizing briefing session and survey distribution to receive feedback but the proper quality management system is not thoroughly established in terms of meta-evaluation perspective. It is because each higher education evaluation agencies are operated separately and cooperative networks that can effectively share evaluation data and results are not established yet. Such dispersive operation is the key reason that prevents effective and efficient evaluation process in macro-level. Therefore, current evaluation operation scheme needs to be restructured based on more holistic approach which can improve quality, effectiveness and efficiency of evaluation.

3) Diagnosing current higher education evaluation system and improvement demands

According to the result of this study, it was found that the existing higher education evaluation system in Korea has achieved basic objective of evaluation (e.g. quality guarantee and improvement) up to certain extent. Especially, accreditation evaluation, university structure reform evaluation and financial support evaluation are achieving effective outcome compared to its purpose. The outcome of evaluation is receiving mixed review which recognize positive contribution such as its impact on universities to practice their own internal reform to meet the evaluation criteria. On the other hand, there were also many negative side-effects including invading on university autonomy, standardizing university management and increasing burden on evaluation. Among 4 evaluation type, the institution evaluation accreditation has received the most positive results in all assessment categories. Next to institution evaluation accreditation, positive reviews were found in following order; discipline based accreditation, financial support evaluation and university reform evaluation which received the least favorable review. However, it was found that there were differences in opinions between evaluation reviewer and managers at the university side, especially on university structure reform evaluation. Experts who participated in evaluation process showed similar level of satisfaction on institution evaluation accreditation and university structure reform whereas university managers showed strong negative perception on structure reform evaluation. According to the result from the expert delphi analysis, there were several areas which need urgent improvement which include 1) to clarify purpose and goal of the evaluation, 2) to use evaluation content and method that meets the goal, 3) to secure objectivity and validity of evaluation indicator that meets institutional context, 4) to improve evaluation method which considers institutional characteristics, 5) to move away from government driven evaluation system, 6) to nurture university's self-evaluation competence, 7) to avoid redundancy and increase mutual linkage among various evaluation agencies, 8) to utilize existing reports to minimize burden on university administration. Most of participants showed positive

opinion toward necessity of above 8 improvement measurements. Among these measures, minimizing administrative burden and to avoid redundancy among evaluation agencies and usage of evaluation content and method that meets evaluation purpose were regarded as the most urgent tasks.

4) Global trend on measures for higher education evaluation system improvement

This study reviewed global trend on how major countries are aiming to improve their higher education evaluation system. First, the US has introduced PIRS (Postsecondary Institution Rating System), Gainful Employment Role and reformed evaluation accreditation system to improve its evaluation system. Moreover, US is experiencing on-going discussion on how to improve evaluation indicator and data that can provide meaningful implication for Korea's case. The PIRS (Postsecondary Institution Rating System) refers to evaluation system that assess institution's competence to produce high quality jobs so their graduates' can sufficiently pay back their loans after graduation. The results of the assessment is publicly available. The original aim of the system was to link the result of the evaluation to federal government's financial support but it has been discarded after fierce opposition from the national assembly. Instead, as alternative, 'College scoreboard' system has been introduced which is the expanded version of existing performance indicator of the universities and are offered to prospective students and parents for their college choice decision. Also, the US government introduced 'Gainful Employment Role system' to increase accountability and regulation of for-profit universities. This evaluation scheme limits federal scholarship or loan on those education programs that is expected to earn less compared to the size of loan. Moreover, the government started to include data such as graduation rate, student retention rate and employment rate on existing accreditation system to promote university's accountability. Along with such administrative action, there are legal revisions that can enable developing more effective indicators on education expenditure, education performance and etc.

As for China, the university evaluation was introduced in aim to make higher education institutions to correspond toward rapidly changing social structure. The evaluation system was originally conducted in line with government's attempt to manage university's administration but it now aims for universities' to self-assess their education quality through allowing more autonomy. Also, the government-driven evaluation is now transferred to private agencies and aims to encourage more voluntary participation from the universities.

The enhancement of higher education accountability through evaluation is also appearing similarly in EU region. Major improvement measures that are being discussed are prone to strengthening internal quality assurance system, encouraging more active participation from universities, securing quality improvement beyond 'minimum' standard and achieving more flexible and simple evaluation procedure.

Japan has adapted US style evaluation accreditation model and there were number of improvement measures raised when the second evaluation cycle began. Areas that need further improvement include recovering nature of accreditation activity as means of inducing quality which is based on university autonomy. Moreover, it was found that there should be more efforts that can effectively reduce 'evaluation fatigue' since there are too much work involved for evaluation process on universities.

To summon global trend on higher education evaluation, there are key common features as followings. First, there has been increase in government demand to actively utilize evaluation result which resulted in more burden on university side. Second, the size of evaluation has increased quantitatively which is harming university autonomy and self quality assurance system needs to be strengthened that can also lead to more effective external evaluation. Third, current evaluation content, method and procedure needs to be improved because the evaluation result is being more actively utilized in various policy area. This study concluded that through improving evaluation system, more reliable and concrete evaluation results can be achieved.

5) Measures to improve higher education evaluation system in Korea

This study suggest three major improvement directions for Korea's higher education evaluation system which include 1) university-centered evaluation, 2) government as supporting role, 3) evaluation that receives public credibility and trust. Specific policy tasks to achieve these goals are as followings.

First, in order to transform current evaluation system to 'university-centered', more strengthened self-evaluation and systematic utilization of the evaluation results are needed. Moreover, more active participation from universities are essential to achieve these goals. If the self-evaluation is based on mandatory obligation, the effectiveness of the evaluation result may be questionable. On the other hand, self-evaluation as the part of external evaluation has its limitation too because the evaluation content is offered from external body and it is difficult to confirm whether the evaluation result is linked to mandatory self-evaluation. Therefore, in order to strengthen university self evaluation, it is necessary to enhance university's data collection and analysis competence and to enlarge work force who are specifically designated to engage in evaluation related tasks. Moreover, it is necessary to utilize result of university's self-evaluation to greater extent. Currently, the evaluation result that are publicly available should be based on actual demand from the public demand. To utilize result of self-evaluation to external evaluation level, it is necessary to set common assessment items. Moreover, to secure university-centered evaluation system, it is crucial to design and implement evaluation tools that can induce more active participation from the universities. Policy makers should collect more diverse opinions from universities in all evaluation phase to make more concrete consensus among various parties. At the same time, university professionals should participate as actual evaluators to achieve more professional, fair and objective evaluation outcome.

Secondly, to improve the evaluation system that is based on government as a supporting role, it will be meaningful to restructure and relate evaluations that share similar characteristics. Among various types of evaluation, it is 'institution evaluation accreditation'

and ‘university structure reform evaluation’ that were subject for most urgent improvement. Although there are two clear different goals in these two evaluations (accreditation and structure reform respectively) but the way that evaluation is designed is very similar including assessment item, evaluation method and procedure. Therefore, it was suggested that through comparative analysis between these two evaluations, further improvement can be made through either combining or differentiating assessment items and to link the evaluation result for more comprehensive review. However, in reality, it will be difficult to link the evaluation results together because of the heterogeneous nature of these two evaluations. To ease the linkage process, it will be necessary to change time of accreditation, how evaluation result is calculated as well as to change the hosting institution which conduct evaluation in order to link accreditation evaluation result to university reform evaluation more effectively. Moreover, improvement in evaluation method and strengthening evaluation criteria are also needed. On the other hand, this study suggests that it is necessary to ease the burden on universities’ excessive amount of work that are related to various evaluations that are being undertaken. One of the ways to ease the burden would be to reduce administrative work related to evaluation preparation. To achieve this goal, it will be necessary to improve and utilize university public information system and education statistics service to ease such burden. In summary, the role of government on university evaluation should be transformed to ‘supporting role’ instead of being a regulator or controller. Taking the supporting role does not necessarily mean that the government should be passive or put less attention toward higher education evaluation. Instead, the government can play more effective role through establishing long term quality assurance agenda, especially paying more attention on alienated area in higher education sector such as graduate education and lifelong education. Moreover, it was found that the quality control system over higher education institutions are limited especially those that were established under special law. As a result, it is necessary to establish more comprehensive quality assurance system which include such institutions that are often neglected in existing evaluation system.

Lastly, in order to establish evaluation system which meets public's approval and trust, it is necessary to put more effort on securing minimum level of higher education quality and to enhance objectivity and reliability of the evaluation at the same time. The quality control of higher education begins at the establishment stage of each institution. The basic criterion when establishing new institution is through meeting the authorization standard and to perform follow-up management that is essential to guarantee minimum standard of the education it offers. It is university's basic duty and responsibility to maintain the basic authorization standard and the government also has the responsibility to constantly manage such accountability through follow-up management. However, the Korean higher education system has experienced constant change in authorization standard for newly established universities over last few decades which resulted in poor follow-up management from both university and government. Therefore, for Korean higher education evaluation system to earn public trust in the future, more efforts should be placed on realigning university authorization and post-management system. Students and parents can effectively make decision on their college and course destination through utilizing evaluation result that are offered publicly. The reliability of evaluation result can be achieved through transparent operation and the evaluation agency can announce its plan for evaluation plan in 6 months ahead to secure universities' preparation time. The evaluation process should be managed under certain level of discretion in order to protect from imprudence involvement and interruption from external environment. The evaluation result should be publicly announced immediately after the evaluation. Moreover, it is necessary to establish certain principal and format for self-evaluation reports and evidential materials that can support the report contents should be offered. Lastly, to guarantee more reliability on evaluation result, it would be useful to establish independent evaluation agency with experts who specialize in higher education evaluation.

Keyword : Higher education, evaluation system, global trend, actual condition analysis, improvement measure

부 록

1. 1차 전문가 델파이 조사지
2. 2차 전문가 델파이 조사지
3. ‘한국 고등교육평가 실태 분석 및
개선을 위한 설문조사’ 조사지

[부록 1] 1차 전문가 델파이 조사지

한국 고등교육평가의 실태 및 개선 관련 1차 전문가 의견 조사

안녕하십니까?

바쁘신 와중에도 본 조사에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

한국교육개발원에서는 2017년 기본연구과제의 하나로 「**한국 고등교육 평가체제 개선방안**」 연구를 추진하고 있습니다.

본 조사에서는 고등교육평가와 관련하여 실태 및 개선에 대한 전문가 여러분의 의견을 수렴하여 한국 고등교육 발전을 위한 평가체제 개선방안을 도출하는 데 도움을 얻고자 합니다.

조사는 크게 우리나라 고등교육평가 현황 및 실태에 대한 전반적인 인식, 진단을 위한 분석틀의 타당성, 개선방향 및 주요 과제 등에 대한 의견 등으로 구성되어 있습니다. 전문가 여러분의 관련된 경험과 풍부한 지식을 토대로 좋은 의견을 주신다면 한국 고등교육 평가체제의 개선 방안을 마련하는 데 유익한 자료로 활용할 수 있을 것입니다.

본 조사지에 대한 답변은 7월 18일까지 아래 이메일로 보내주시면 감사하겠습니다. 귀하의 의견은 전적으로 연구의 자료로만 활용될 것임을 약속드립니다. 다시 한 번 전문가 여러분의 적극적인 협조를 부탁드립니다.

감사합니다.

2017년 7월 11일

한국교육개발원 원장 김 재 춘
연구책임자 임 후 남

◎ 제출방법 : 이메일 회신

☞ 회신 메일 : vivajin21@kedi.re.kr

◎ 문의처

☞ 담당자 : 한국교육개발원 대학평가본부 조혜진 연구원

☞ ☎ 043-5309-294 / e-mail : vivajin21@kedi.re.kr

※ 아래 내용은 본 연구의 목적과 내용을 간략히 제시한 것입니다. 이후 질문들에 대한 의견을 기술하실 때 참고해 주시기 바랍니다.

이 연구는 개선요구가 강하게 제기되고 있는 한국 고등교육 평가체제의 전문화·체계화 방안을 다각도로 제시하여 미래 한국 고등교육을 견인할 수 있는 평가체제로 개선하는 것을 목적으로 합니다. 이를 통해 한국 대학교육의 질적 수준이 제고되고 미래 한국 대학이 한국사회의 발전을 견인할 수 있을 것이라는 기대를 가질 수 있다고 봅니다.

〈연구내용 1〉 분석 및 진단을 위한 이론적 분석틀 마련

고등교육평가 관련 이론 및 선행연구에 대한 검토를 실시하여 한국 고등교육평가의 실태를 분석하고 문제점을 도출하는 데 필요한 분석틀을 마련하고자 합니다. 현재 시행되고 있는 다양한 고등교육평가들이 고등교육평가의 목적과 기능에 부합하는 것인지를 분석해 봄으로써 문제점을 보다 구체적으로 파악하고 개선 방안의 방향을 정립하고자 하는 것입니다. 아울러 평가 유형의 기준과 분류체계를 도출하여 고등교육평가의 현황을 분석하는 틀로 삼고자 합니다. 이러한 분석틀의 마련을 토대로, 평가의 수행과 관련된 미시적·실천적 측면과 관련하여 고등교육평가의 객관성, 투명성, 공정성 확보를 위한 개선방안에 대해서도 모색할 수 있을 것입니다.

〈연구내용 2〉 한국 고등교육 평가체제의 변천요인과 특징(특성) 분석

고등교육 평가체제를 개선하기 위해서는 무엇보다도 현 한국 고등교육 평가체제에 대한 이해를 필요로 합니다. 각 평가별로 평가의 주제, 평가목적, 평가내용, 평가내용 및 지표, 평가방식 등에 대해 현황을 분석하여 개선이 필요한 사항이 무엇인지, 한국 고등교육평가에 영향을 미치는 주요 요인을 분석하여 제시할 필요가 있습니다. 고등교육평가정책의 수립, 변천의 과정과 변천에 영향을 미친 요인의 분석을 통해 현 한국 고등교육 평가체제의 특징과 문제점을 인식할 수 있을 것입니다.

〈연구내용 3〉 고등교육 평가체제 개선 요구 분석 및 개선방안 도출

마지막으로 고등교육 평가체제에 대한 다양한 개선의견을 수렴하여 분석하고자 합니다. 우선 피평가 대학, 고등교육평가 전문가들로부터 고등교육평가의 특성과 문제점 등에 대한 다양한 의견을 수렴하여 분석하고자 합니다. 또한 대학 평가에 대한 국제동향을 파악하여 개선방안 도출에 참고하고자 합니다. 이러한 자료들은 고등교육 평가체제의 무엇을 어떻게 개선할 것인지를 타당화하는 데 유용할 것으로 생각됩니다. 앞서의 연구내용을 토대로 한국 고등교육 평가체제의 개선 방안을 종합적으로 제시하고자 합니다. 현황 분석, 개선요구 분석 등을 통해 도출된 정책 과제를 중심으로 정부 차원, 전문기관 차원, 대학 차원 등 나누어 구체적인 방안을 제시하고자 합니다. 도출된 방안의 타당성과 실행가능성, 영향 등을 검토하기 위하여 전문가협의회 및 조사, 정책토론회(KEDI 정책포럼 포함) 등을 시행하고자 합니다.

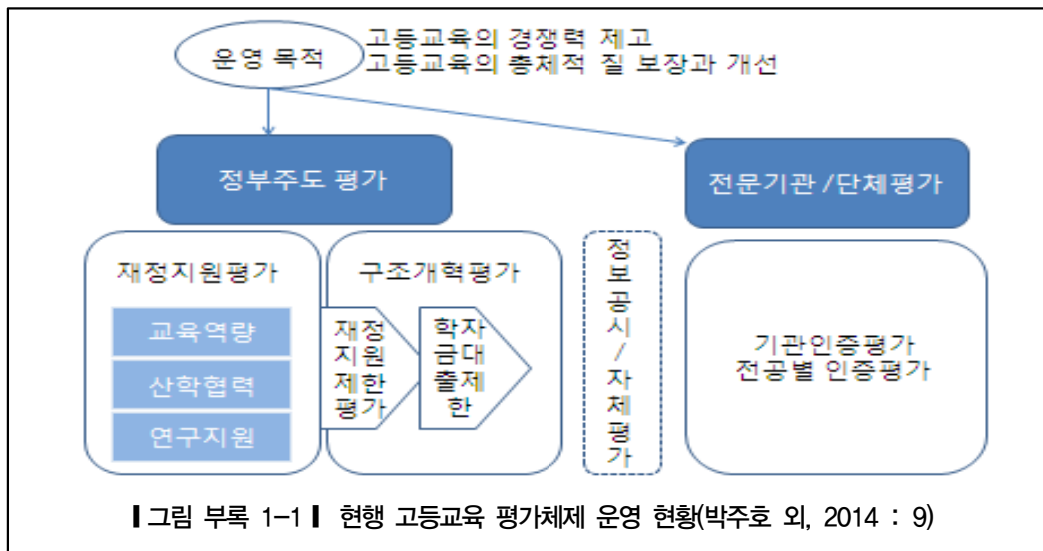
1 우리나라 고등교육평가 현황, 주요 문제점, 개선사항 등에 대한 의견

아래 내용은 우리나라 고등교육평가 현황을 정리한 것입니다. 이를 참고하여 고등교육평가의 주요 이슈와 문제점에 대해 의견을 제시해 주시기 바랍니다.

【참고사항】

고등교육의 경쟁력 제고와 질 보장 및 개선을 목적으로 다양한 평가가 이루어지고 있습니다. 크게 보아서 정부주도의 평가와 전문기관이나 단체에 의한 평가로 구분할 수 있는데, 평가결과의 활용목적에 따라 재정지원평가, 구조개혁평가, 인증평가 등이 실시되고 있습니다. 대학의 정보공시와 자체평가는 대학의 기본적인 책무성을 대학 스스로가 점검하여 일반에 제공하는 것으로 외부평가를 위한 토대가 됩니다.

(※ 고등교육 평가체제 예시도)



【질문 1-1】 국가적 맥락에서 고등교육 평가의 주요 목적은 무엇이라고 생각하십니까?

(예) 질 보증, 공적 신뢰, 정보제공, 정책개선 지원, 재정지원 근거, 대학내부 구조개혁 추진 등

☞ 의견 :

【질문 1-2】 현재 수행되고 있는 고등교육 평가의 성과는 무엇이라고 생각하십니까? 정책적으로 의도 된 성과와 의도되지 않은 성과를 모두 포함하여 의견 주시기 바랍니다.

【의견 ①】 (고등교육평가 성과 일반에 대한 기술)

【의견②】 (대학평가 유형별로 주요 성과 기술, 성과가 없다고 생각되는 경우 공란):

- ▶ 대학재정지원사업 평가:
- ▶ 기관인증평가:
- ▶ 학문분야인증평가:
- ▶ 정보공시:
- ▶ 대학자체평가:
- ▶ 2015년 이후 대학구조개혁평가:
- ▶ 언론사 대학순위평가:
- ▶ 기타 평가:

【질문 1-3】 고등교육평가의 취지 및 성과 등에 대해 서로 다른 집단(예컨대, 전문기관, 정부 당국, 대학, 교수, 학생, 일반 국민 등) 간의 인식 차이가 있다고 보십니까? 그렇다면 그 내용 및 이유는 무엇입니까?

 의견 :

【질문 1-4】 현행의 고등교육평가와 관련하여 시급하게 개선되어야 할 문제점 및 이슈에 대한 의견을 기재하여 주십시오. (고등교육평가 체제 전반의 문제, 특정 대학평가 유형의 문제 등을 포괄하여 기술).

 의견 :

2 고등교육평가 실태 진단 분석틀(안)에 대한 의견

아래 내용은 현행 고등교육 평가체제의 실태 진단 및 개선사항 도출을 위해, 연구진이 중간보고서 단계에서 도출한 분석틀(안)입니다. 이 분석틀은 현행 고등교육 평가체제를 구성하는 각 대학 평가 유형별로 운영 현황을 파악하기 위한 취지에서 구상된 것입니다. 이 틀이 가지는 타당성에 대한 의견을 적어 주십시오.

[참고사항]

일종의 가치판단 과정으로서 대학평가는 하나의 체제로서 이해될 수 있다. 지금까지 축적된 선행연구를 참고할 때,²⁴⁾ 대학평가 체제를 구성하는 하위요소들은 다음과 같이 6개로 가정할 수 있다. 대학평가체제의 필수적인 요소들은 ① **평가기조의 기획(planning)**, 그러한 기획 하에서 전개되는 ② **평가활동**, ③ **평가의 결과 및 활용**, 평가과정의 지속적인 개선을 위한 ④ **평가 질 관리** 등이다. 그리고 이러한 일련의 과정을 추진하기 위해 조직과 인력, 예산 등의 ⑤ **평가자원**이 마련되어야 하고, 관련 법·규정, 평가관리시스템, 교육 및 연수체계 등과 같은 ⑥ **평가환경**이 조성되어야 한다.

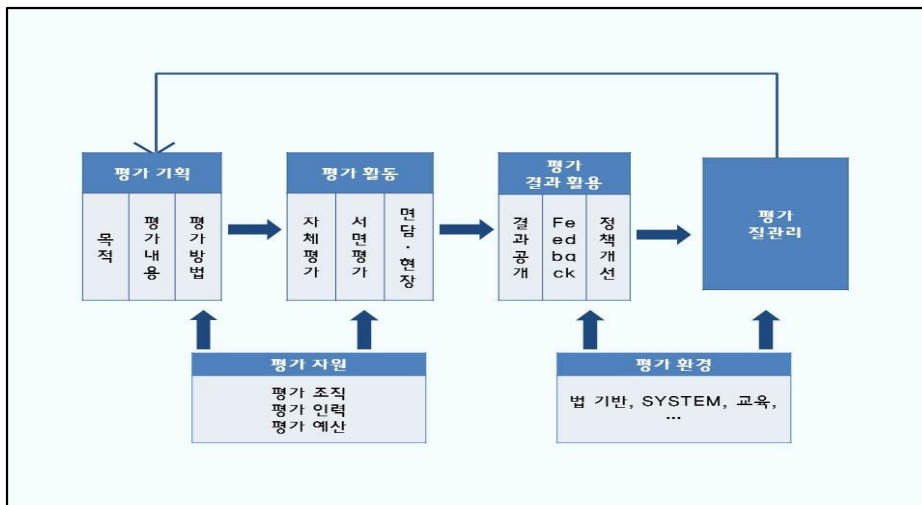


그림 부록 1-2 대학평가체제의 구성 요소

24) 평가의 개념은 평가 패러다임에 따라 조금씩 강조점이 다르지만 대체로 국내 문헌에서 대학평가는 “대학에 대한 평가로 대학이 가지고 있는 가치에 대한 가치판단, 그리고 가치판단에 이르는 활동들을 포괄하는 활동”(권기욱, 1990; 최금진, 2004; 박대림, 2008)으로 정의된다. 다시 말해서 평가란 일정한 기준에 의해 가치를 판단하는 행위이다. 대학평가는 대학을 하나의 시스템으로 간주하여 대학의 사회적 기능 및 효용을 증진하기 위한 가치판단의 활동이라고 할 수 있다(박종렬 외, 2009:17). 대학평가는 대학의 수월성 제고, 대학의 책무성 강화, 자율성 신장, 대학경영의 효율성 제고, 대학 간 협동성 진작 그리고 대학에 대한 재정지원 유도 확대 등의 필요성에서 비롯되었기 때문에 대학의 총체적 질 관리를 위한 핵심 기제이다(이현청, 2006: 14).

【질문 2-1】 이러한 대학평가체제의 구성요소 및 절차 등이 가지는 타당성이나 문제점 등에 대해 의견을 주십시오.

【의견①】 타당성 :

【의견②】 문제점 :

【의견③】 기타 의견 :

【질문 2-2】 <그림 2>에서 제시된 대학평가체제 6대 구성요소의 타당성 여부, 그리고 삭제되거나 추가될 필요가 있는 요소들에 대한 의견을 주십시오.

평가체제 구성요소	전혀 타당하지 않음 < ————— 보통 ————— >				매우 타당함
	1	2	3	4	5
① 평가기획					
② 평가활동					
③ 평가결과활용					
④ 평가 질 관리					
⑤ 평가지원					
⑥ 평가환경					

☞ **의견** (타당하지 않다고 생각되는 구성요소가 있거나, 수정·추가할 필요가 있다고 생각되는 구성요소가 있다면 의견을 기재하여 주십시오)

3 고등교육 평가체제 실태 분석 및 진단을 위한 요소 및 준거(안)에 대한 의견

아래 내용은 고등교육 평가의 실태를 파악하기 위한 준거(안)입니다. 이러한 준거(안)이 가지는 타당성에 대한 의견을 적어 주십시오.

【참고사항】

아래의 준거(안)은 주요 선행연구 검토 및 연구진 내부의 협의를 토대로 하여 마련한 내용입니다.

영역	요소	준거	항 목
① 평가 기획	목적	공감대 형성	대학평가의 필요성에 대한 공감대가 있어야 한다.
		목적 설정의 차별성	다른 대학평가와 구별되는 고유한 목적이 있어야 한다.
		목적의 타당성	대학평가의 목적을 타당하게 설정하여야 한다.
		목적의 명확성	대학평가의 목적이 명확하여야 한다.
	평가 내용	평가 지표의 합목적성	평가 지표는 평가 목적에 부합하여야 한다.
		평가영역 및 항목의 타당성	대학평가의 영역 및 항목을 타당하게 설정하여야 한다.
		평가편람의 적합성	평가편람의 내용이 적합하여야 한다.
		결과 활용 계획 제시의 적절성	대학평가의 결과 활용 계획이 사전에 제시되어야 한다.
	평가 방법	방법 설정의 적절성	대학평가의 방법을 적절하게 설정하여야 한다.
		기준 판단 근거의 명확성	대학평가의 기준 판단 근거를 명확하게 제시하여야 한다.
		절차 설정의 적절성	대학평가의 절차를 타당하게 설정해야 한다.
		평정 방식의 명확성	평정 기준 및 방식이 명확히 제시되어야 한다.
		평가편람 배포 시기의 적절성	평가편람의 배포 시기가 구체적이고 정확하게 제시되어야 한다.
		피평가 기관 대상 평가 오리엔테이션의 충실성	평가기관에서 평가 대상 대학에 대한 오리엔테이션이 충실하게 이루어져야 한다.
② 평가 활동	자체 평가	자체 평가 지침 전달 시기의 적절성	자체 평가 지침을 사전에 전달하여 자체평가 기간을 충분히 주어야 한다.
		자체평가 행·재정적 지원의 적절성	대학에서 자체평가가 충실하게 이루어지도록 적극적으로 행·재정적 지원을 하여야 한다.
		자체평가 지침과 기준의 구체성	자체평가 지침과 기준이 구체적으로 제시되어야 한다.
		자체평가 참여의 적절성	대학평가의 자체평가에 교직원의 참여가 적절하여야 한다.
		자체평가의 정확성(충실성)	대학에서 자체평가를 정확하게 해야 한다.

영역	요소	준거	항 목
	서면 평가	평가위원의 충분성	평가위원의 수가 충분하여야 한다.
		평가위원의 전문성	평가위원이 전문성을 가지고 있어야 한다.
		평가위원 선정 기준의 적절성	평가위원을 객관적이고 합리적으로 선정해야 한다.
		평가위원 연수의 적절성	서면평가를 위한 평가위원 연수가 충실하게 이루어져야 한다.
		서면평가 지원의 적절성	서면평가를 위한 적절한 환경이 조성 및 지원되어야 한다.
		자체평가 보고서 내용파악의 충실성	개별대학 자체평가 연구보고서의 내용을 정확하게 파악해야 한다.
		서면평가의 충실성	평가위원은 서면평가를 충실하게 해야 한다.
		현장평가 확인 자료 설정의 명확성	서면평가 시 현장평가에서 요구해야 할 자료를 명확하게 설정하여야 한다.
		개별 대학 특성 이해의 충실성	방문평가단은 개별 대학에 대한 교내외적 여건과 대학 특성에 대해 충분히 이해하여야 한다.
	면담 · 현장 방문 평가	자료 요구의 명확성	방문평가단은 필요한 자료를 명확하게 요구하고 출처를 밝혀야 한다.
		평가 수행 방법의 적절성	대학평가 수행 방법이 적절하여야 한다.
		평가 수행의 윤리성	대학평가는 피평가 기관이 인격적 모욕을 느끼거나 자존심이 상하지 않도록 윤리적으로 수행되어야 한다.
		시기 및 기간의 적절성	정보 수집을 위한 방문평가 기간이 적절해야 한다.
		자료 수집의 충분성	평가에 필요한 정보와 자료의 양과 질을 적절하게 수집하여야 한다.
		평가의 객관성	대학평가 과정에서 평가자간 평가 활동이 객관적으로 이루어져야 한다.
		평가의 공정성	대학평가에서 대학 간 정보판단이 공정하게 이루어져야 한다.
		평가 참여의 일관성	대학평가의 면담·현장평가 위원과 서면평가 위원이 일치하여야 한다.
③ 평가 결과 활용	결과 공개	평가 결과의 공개성	대학평가 결과는 피평가 기관을 포함해서 일반에 공개되어야한다.
		평가 결과의 피드백	대학에 유의미하고 구체적인 평가 결과를 피평가 기관에 제공하여야 한다.
	결과 활용	평가의 유용성	대학평가가 대학의 발전을 위해 유용하여야 한다.
		평가 결과의 활용성	대학평가 결과는 교육 정책 개선을 위해 활용되어야 한다.
④ 평가 질관리		품질 관리 유지 노력	대학평가의 질을 높이기 위해 인정 유지 노력을 하여야 한다.
⑤ 평가 지원	평가 조직	전담조직의 안정성	대학평가를 전담하는 안정적인 조직이 있어야 한다.
	평가 인력	인력의 충분성	대학평가를 수행할 인력의 수가 충분해야 한다.
		인력의 전문성	대학평가를 수행할 인력이 전문성을 가지고 있어야 한다.

영역	요소	준거	항 목
	평가 예산	재정의 충족성	대학평가에 필요한 재정이 충분히 확보되어야 한다.
⑥ 평가 환경	추진 근거	제도적 기반 구축	대학평가를 수행하기 위한 법적 근거가 마련되어야 한다.
	정보화	평가 관리 시스템 구축	대학평가를 효율적으로 관리할 통합 관리 시스템이 구축·운영되어야 한다.
	교육	충실한 교육 및 연수	평가 관리 위원에 대한 적절한 교육 및 충분한 연수가 이루어져야 한다.

※ 위 준거(안)에서 제시된 각 영역별 요소 및 준거의 타당성에 대한 세부적인 의견을 주시기 바랍니다.

【질문 3-1】 평가자원 영역의 요소 및 준거의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <—————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
평가 자원	평가 조직	전담조직의 안정성					
	평가 인력	인력의 충분성					
		인력의 전문성					
	평가 예산	재정의 충족성					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-2】 평가환경 영역의 요소 및 준거의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <—————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
평가 환경	추진 근거	제도적 기반 구축					
	정보화	평가 관리 시스템 구축					
	교육	충실한 교육 및 연수					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-3】 평가기획 영역의 요소 및 준거의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <—————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
평가 기획	목적	공감대 형성					
		목적 설정의 차별성					
		목적의 타당성					
		목적의 명확성					
	평가 내용	평가 지표의 합목적성					
		평가영역 및 항목의 타당성					
		평가편람의 적합성					
		결과 활용 계획 제시의 적절성					
	평가 방법	방법 설정의 적절성					
		기준 판단 근거의 명확성					
		절차 설정의 적절성					
		평정 방식의 명확성					
		평가편람 배포 시기의 적절성					
		피평가 기관 대상 평가 오리엔테이션의 충실성					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-4】 평가활동 영역의 요소 및 준거의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <—————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
평가 활동	자체 평가	자체 평가 지침 전달 시기의 적절성					
		자체평가 행·재정적 지원의 적절성					
		자체평가 지침과 기준의 구체성					
		자체평가 참여의 적절성					
		자체평가의 정확성(충실성)					
	서면 평가	평가위원의 충분성					
		평가위원의 전문성					
		평가위원 선정 기준의 적절성					
		평가위원 연수의 적절성					
		서면평가 지원의 적절성					
		자체평가 보고서 내용파악의 충실성					
		서면평가의 충실성					
		현장평가 확인 자료 설정의 명확성					
		개별 대학 특성 이해의 충실성					
	면담 · 현장 방문 평가	자료 요구의 명확성					
		평가 수행 방법의 적절성					
		평가 수행의 윤리성					
		시기 및 기간의 적절성					
		자료 수집의 충분성					
		평가의 객관성					
		평가의 공정성					
		평가 참여의 일관성					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-5】 평가결과 활용 영역의 요소 및 준거의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <—————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
평가 결과 활용	결과 공개	평가 결과의 공개성					
		평가 결과의 피드백					
	결과 활용	평가의 유용성					
		평가 결과의 활용성					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-6】 평가 질 관리 영역의 요소 및 준거의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <—————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
평가 질관리		품질 관리 유지 노력					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

4 기타 의견 개진

끝으로, 고등교육 평가체제 개선방안 연구의 수행과 관련하여 추가적으로 제시할 의견이 있다면 아래에 적어 주십시오.

 **의견 :**

[부록 2] 2차 전문가 델파이 조사지

한국 고등교육평가의 실태 및 개선 관련 2차 전문가 의견 조사

안녕하십니까?

바쁘신 와중에도 지난 1차 의견 조사('17. 7. 11~ 7. 18)에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

한국교육개발원에서는 2017년 기본연구과제의 일환으로 「**한국 고등교육 평가체제 개선방안**」 연구를 추진하고 있습니다. 본 의견조사를 통해 고등교육평가와 관련하여 실태 및 개선에 대한 전문가 여러분의 의견을 적극 수렴하여 한국 고등교육 발전을 위한 평가체제 개선 방안을 도출하는 데 큰 도움을 얻고자 합니다.

지난 <1차 조사>를 통해 우리나라 고등교육평가 현황 및 실태, 진단을 위한 분석틀의 타당성, 개선방향 및 주요 과제 등에 대해 전문가 여러분들의 매우 풍부하고 전문적인 식견을 얻을 수 있었습니다. 이번 <2차 조사>를 통해 지난 1차 조사 때 전문가 여러분들께서 주신 의견을 공유하는 한편, 향후 고등교육 평가의 실태 및 개선과제를 보다 면밀하게 파악하기 위해 귀하의 의견을 다시 한 번 듣고자 합니다.

본 조사지에 대한 답변을 **8월 11일까지 아래의 이메일**로 보내주시면 감사하겠습니다. 귀하의 의견은 전적으로 연구의 자료로만 활용될 것임을 약속드립니다. 다시 한 번 전문가 여러분의 적극적인 협조를 부탁드립니다.

감사합니다.

2017년 8월 3일

한국교육개발원 원장 김 재 춘
연구책임자 임 후 남

● 제출방법 : 이메일 회신

☞ 회신 메일 : vivajin21@kedi.re.kr

● 문의처

☞ 담당자 : 한국교육개발원 대학평가본부 조혜진 연구원

☞ ☎ : 043-5309-294 / e-mail : vivajin21@kedi.re.kr

※ 아래 내용은 지난 1차 의견 조사 시에 제시했던 본 연구의 개요입니다. 이후 질문에 대한 의견을 주실 때 참고해 주시기 바랍니다.

이 연구는 개선요구가 강하게 제기되고 있는 한국 고등교육 평가체제의 전문화·체계화 방안을 다각도로 제시하여 미래 한국 고등교육을 견인할 수 있는 평가체제로 개선하는 것을 목적으로 합니다. 이를 통해 한국 대학교육의 질적 수준이 제고되고 미래 한국 대학이 한국 사회의 발전을 견인할 수 있을 것이라는 기대를 가질 수 있다고 봅니다.

〈연구내용 1〉 분석 및 진단을 위한 이론적 분석틀 마련

고등교육평가 관련 이론 및 선행연구에 대한 검토를 실시하여 한국 고등교육평가의 실태를 분석하고 문제점을 도출하는 데 필요한 분석틀을 마련하고자 합니다. 현재 시행되고 있는 다양한 고등교육평가들이 고등교육평가의 목적과 기능에 부합하는 것인지를 분석해 봄으로써 문제점을 보다 구체적으로 파악하고 개선 방안의 방향을 정립하고자 하는 것입니다. 아울러 평가 유형의 기준과 분류체계를 도출하여 고등교육평가의 현황을 분석하는 틀로 삼고자 합니다. 이러한 분석틀의 마련을 토대로, 평가의 수행과 관련된 미시적·실천적 측면과 관련하여 고등교육평가의 객관성, 투명성, 공정성 확보를 위한 개선방안에 대해서도 모색할 수 있을 것입니다.

〈연구내용 2〉 한국 고등교육 평가체제의 변천요인과 특징(특성) 분석

고등교육 평가체제를 개선하기 위해서는 무엇보다도 현 한국 고등교육 평가체제에 대한 이해를 필요로 합니다. 각 평가별로 평가의 주체, 평가목적, 평가내용, 평가내용 및 지표, 평가방식 등에 대해 현황을 분석하여 개선이 필요한 사항이 무엇인지, 한국 고등교육평가에 영향을 미치는 주요 요인을 분석하여 제시할 필요가 있습니다. 고등교육평가정책의 수립, 변천의 과정과 변천에 영향을 미친 요인의 분석을 통해 현 한국 고등교육 평가체제의 특징과 문제점을 인식할 수 있을 것입니다.

〈연구내용 3〉 고등교육 평가체제 개선 요구 분석 및 개선방안 도출

마지막으로 고등교육 평가체제에 대한 다양한 개선의견을 수렴하여 분석하고자 합니다. 우선 피평가 대학, 고등교육평가 전문가들로부터 고등교육평가의 특성과 문제점 등에 대한 다양한 의견을 수렴하여 분석하고자 합니다. 또한 대학 평가에 대한 국제동향을 파악하여 개선방안 도출에 참고하고자 합니다. 이러한 자료들은 고등교육 평가체제의 무엇을 어떻게 개선할 것인지를 타당화하는 데 유용할 것으로 생각됩니다. 앞서의 연구내용을 토대로 한국 고등교육 평가체제의 개선 방안을 종합적으로 제시하고자 합니다. 현황 분석, 개선요구 분석 등을 통해 도출된 정책 과제를 중심으로 정부 차원, 전문기관 차원, 대학 차원 등 나누어 구체적인 방안을 제시하고자 합니다. 도출된 방안의 타당성과 실행가능성, 영향 등을 검토하기 위하여 전문가협의회 및 조사, 정책토론회(KEDI 정책포럼 포함) 등을 시행하고자 합니다.

1 우리나라 고등교육평가 현황, 주요 문제점, 개선사항 등에 대한 의견

지난 1차 조사결과를 통해 고등교육평가의 ① 목적, ② 성과, ③ 개선의 쟁점·현안 등에 대해 전문가 여러분들께서 주신 의견을 정리해보니, 그 내용을 다음과 같이 유목화 할 수 있었습니다. 해당 항목들에 대한 중요도를 표시해 주시면 감사하겠습니다.

【질문 1-1】 지난 1차 조사 결과에 따르면, 국가적 맥락에서 고등교육 평가의 주요 목적은 다음과 같이 6개 정도로 요약됩니다. 다음 각 항목들의 중요도를 어떻게 생각하십니까?
(※ 해당 항목에 “√” 표시)

항목	매우 낮음 < ————— 보통 ————— > 매우 높음				
	1	2	3	4	5
① 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고					
② 대학구조개혁 및 제도 변화					
③ 사회적 책무성 증진					
④ 정부의 재정 지원 근거 마련					
⑤ 고등교육 정책 및 제도 개선					
⑥ 수요자를 위한 정보 제공					
⑦ 기타:					

【의견】 추가·보완·수정할 항목이 있거나, 중요하지 않다고 생각되는 항목이 있는 경우 그 이유에 대해 적어주시기 바랍니다.

【질문 1-2】 지난 1차 조사 결과에 따르면, 현재 수행되고 있는 고등교육평가의 실질적 성과(의도·비의도 포함)의 측면은 다음과 같이 7개 정도로 요약됩니다. 다음 항목 중에서 가장 중요하다고 생각되는 3개를 표시해주시기 바랍니다. (※ 해당 항목에 “V” 표시)

항목	중요도가 높은 3개 항목 선택
① 교육의 질적 개선 및 교육경쟁력 강화	()
② 대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련 (대학구성원의 인식변화 및 제도개혁의 동력 부여 등)	()
③ 국가적 차원의 대학구조개혁의 추진 (인구절벽 시대 정원감축 및 대학구조 조정 등)	()
④ 교육여건의 발전적 개선(대학의 행·재정, 학사제도 개편 등)	()
⑤ 정부재정지원의 합리적 근거 마련	()
⑥ 대학의 사회적 책무성 증진	()
⑦ 수요자 대상 정보제공의 활성화	()
⑧ 기타:	()

【의견】 추가·보완·수정할 항목이 있거나, 중요하지 않다고 생각되는 항목이 있는 경우 그 이유에 대해 적어주시기 바랍니다.

[질문 1-3] 다음은 각 대학평가 유형별로 주요 성과를 묻는 내용입니다. 각 평가유형별로 주요 성과 측면에서 실효성이 어느 정도라고 생각하십니까?

(※ 해당 항목에 “√” 표시)

대학평가유형	주요 성과 (해당 내용은 1차 조사결과)	매우 낮음 <—— 보통 ——> 매우 높음				
		1	2	3	4	5
① 대학재정지원 사업 평가	•정부재정사업의 효율화 •대학교육의 여건 및 질 제고 등					
② 기관인증평가	•최소한의 교육의 질 보장 •대학교육의 질 향상 •대학교육의 공신력 확보 등					
③ 학문분야 인증평가	•전공역량 강화체계 마련 •해당 분야 교육여건 및 질 개선 •해당 분야 변화 및 발전 유도 등					
④ 정보공시	•수요자 대상 알권리 충족 •대학운영의 투명성·신뢰성 제고 •정책 및 제도 개선의 근거 제공 등					
⑤ 대학자체평가	•대학의 자체점검 기회제공 •교육 질 개선의 환류체계 구축 •대학발전 및 변화의 계기 마련 등					
⑥ 대학구조개혁 평가	•장래인구 변화에 대비(정원감축 등) •대학교육 여건 및 질 개선 •대학내부 변화에 동력 부여 등					
⑦ 언론사 대학 평가	•대학의 경쟁력 강화 •교육수요자 대상 정보 제공 •교육 여건 및 질 개선 등					

[의견] 추가·보완·수정할 항목이 있거나, 실효성이 낮다고 생각되는 항목이 있는 경우 그 이유에 대해 적어주시기 바랍니다.

[질문 1-4] 지난 1차 조사 결과에 따르면, 현 단계 한국 고등교육 평가의 주요 쟁점 및 개선 과제는 다음과 같이 6개 범주로 요약됩니다. 다음의 각 항목들의 중요도를 어떻게 생각하십니까? (※ 해당 항목에 “√” 표시)

항목	세부내용 (해당 내용은 1차 조사결과)	매우 낮음 <— 보통 —> 매우 높음				
		1	2	3	4	5
① 고등교육 평가 체제의 근본적 개선	•평가의 목적 및 가치 재확립 •중장기 안목에서 고등교육 평가체제의 개선전략 마련 등					
② 대학평가의 효율성·여러 평가 간 연계성 강화	•파평가 기관의 평가 부담(피로도) 경감 •여러 평가유형간 연계성 강화 및 상호간 기능 분화 •평가전담기구 신설 등					
③ 평가(지표)의 객관성·타당성 제고	•평가내용의 타당성 강화 •평가위원의 전문성 제고 •지표값 산출의 객관성 확보 •정량·정성 지표의 적절한 구성 등					
④ 대학별 특성을 고려한 평가방식 개선	•대학특성을 반영한 평가 (규모, 설립 취지 및 유형 등) •지역간 형평성 제고 •대학의 자율성 보장 등					
⑤ 정부주도형 평가방식의 탈피	•관주도 하향식 평가관행의 극복 (정책유도지표 강요 등) •대학의 서열화·획일화 폐단 극복 등					
⑥ 평가결과의 활용도 제고	•평가결과의 투명한 공개 •평가취지대로 평가결과의 적극 활용 등					
⑦ 기타:						

[의견] 추가·보완·수정할 항목이 있거나, 중요하지 않다고 생각되는 항목이 있는 경우 그 이유에 대해 적어주시기 바랍니다.

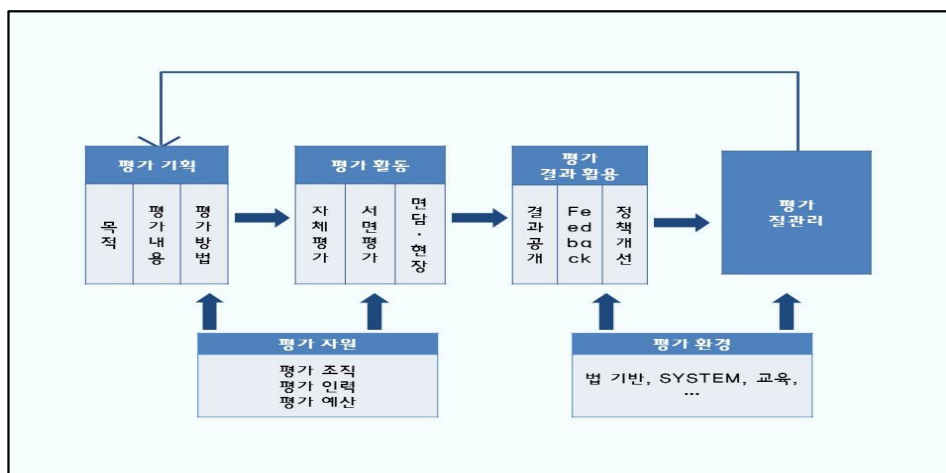
2 고등교육평가 실태 진단 분석틀(안)에 대한 의견 수렴

지난 1차 조사 당시에 현행 고등교육 평가체제의 실태 진단 및 개선사항 도출을 위한 분석틀(안)을 제시하고, 그에 대해 전문가 여러분들의 타당성 검토 의견을 수렴하였습니다. 이하에서 연구진이 정리한 검토의견을 참고하셔서 수정된 분석틀(안)에 대한 타당성 의견을 주시면 감사하겠습니다.

[참고사항] 1차 조사에서 제시된 분석틀(안) 및 의견 수렴 결과

▶ 1차 조사지에서 제시된 기존 내용

대학평가는 일종의 가치판단 과정으로서 하나의 체제로서 이해될 수 있다. 지금까지 축적된 선행연구를 참고할 때, 대학평가 체제를 구성하는 요소들은 다음과 같이 6개 영역을 가정할 수 있다. 대학평가체제의 필수 요소들은 ① **평가기조의 기획(planning)**, 그러한 기획 하에서 전개되는 ② **평가활동**, ③ **평가의 결과 및 활용**, 평가과정의 지속적인 개선을 위한 ④ **평가 질 관리** 등이다. 그리고 이러한 일련의 과정을 추진하기 위해 조직과 인력, 예산 등의 ⑤ **평가자원**이 마련되어야 하고, 관련 법·규정, 평가관리시스템, 교육 및 연수체계 등과 같은 ⑥ **평가환경**이 조성되어야 한다.



Ⅱ 그림 부록 2-1 Ⅱ 대학평가체제의 구성 요소

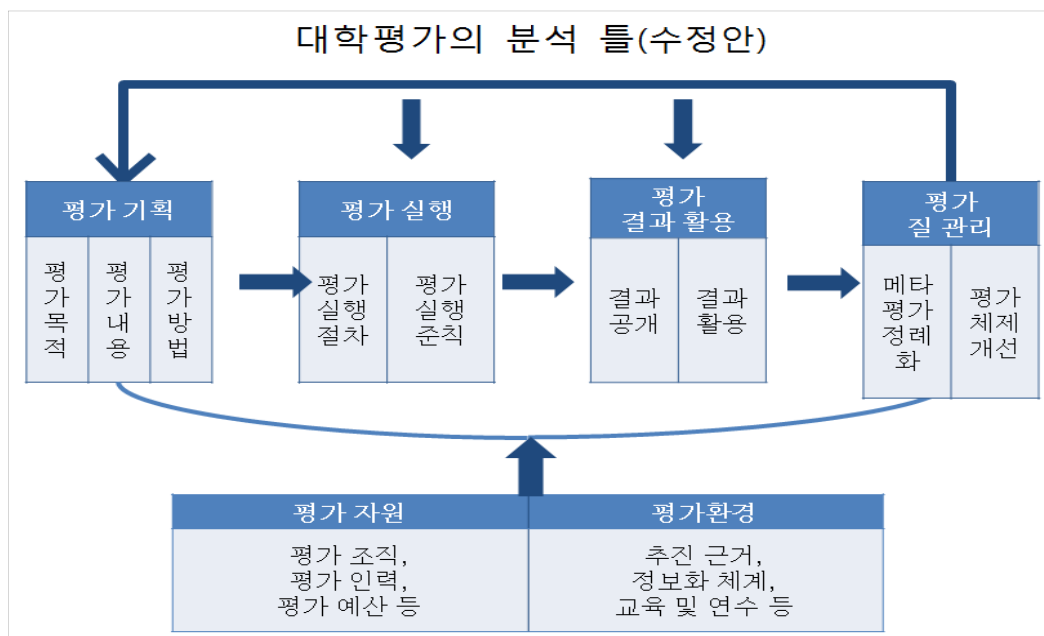
▶ 1차 의견 조사에 제기된 문제점

- ① “**평가활동**” : 명칭과 더불어 평가체제에서 위상이 모호하고, 그 하위요소의 구성내용이 적절하지 않음(평가활동의 하위 요소들은 특정 평가방식을 예시한 것으로서 진단 분석틀의 내용에 맞지 않음)

☞ 명칭을 “평가실행”으로 변경하여 평가기획 및 여타 구성요소들 간의 차별성을 부각함

- ☞ 기존의 하위요소(자체평가, 서면평가, 면담현장 평가) 대신에 평가체제 진단에 필요한 보다 필수적 요소들을(평가실행 절차, 평가실행 준칙) 새롭게 마련함
- ② **“평가의 질 관리”** : 본 항목이 의미하는 내용을 보다 명시적으로 정의할 필요가 있음 (교육 질·품질 개선의 의미로 오해, 분석틀 자체가 평가의 질 관리로서 ‘질 관리’를 별도의 구성요소로 명기하는 것이 부적절 등)
 - ☞ ‘평가에 대한 평가(메타평가)’의 의미를 분명하게 강조하기 위해 그 하위요소(메타평가 정례화, 평가체제 개선)를 구체화하여 신설함
- ③ **“평가자원” · “평가환경”** : 앞의 4개 구성요소 모두에 적용되는 것으로서 화살표 등에 의한 관계도 표시를 수정할 필요가 있으며, 평가체제의 필수적인 요소라고 간주될 수 있는지에 대한 일부 부정적인 의견 존재
 - ☞ 두 가지 구성들이 공히 앞선 4가지 구성요소(평가기획, 평가실행, 평가결과활용, 평가 질 관리)들을 모두 지원하는 요소라는 측면을 명시하고, 이에 모형도에서 화살표를 수정함

【1차 조사 결과를 반영한 수정(안)】



Ⅰ 그림 부록 2-2 Ⅰ 대학평가체제의 구성 요소(변경안)

【질문 2-1】 상기와 같이 대학평가체제의 구성요소 및 절차에 대한 수정(안)에 대한 타당성 혹은 문제점에 대해 의견을 주십시오.

【의견①】 타당성 :

【의견②】 문제점 및 수정 보완 사항:

【질문 2-2】 [그림 2]의 수정된 대학평가체제 6대 구성영역 및 요소의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	전혀 타당하지 않음		〈 — 보통 — 〉		매우 타당함
		1	2	3	4	5
① 평가기획	•평가목적					
	•평가내용					
	•평가방법					
② 평가실행	•평가실행 절차					
	•평가실행 준칙					
③ 평가결과활용	•평가결과 공개					
	•평가결과 활용					
④ 평가 질 관리	•메타평가 정례화					
	•평가체제 개선 환류					
⑤ 평가자원	•평가 조직					
	•평가 인력					
	•평가 예산					
⑥ 평가환경	•법제적 근거					
	•평가시스템					
	•교육 및 연수					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 구성요소가 있거나, 수정·추가할 필요가 있다고 생각되는 구성요소가 있다면 의견을 기재하여 주십시오)

3 고등교육 평가체제 실태 분석 및 진단을 위한 준거(안)에 대한 의견

아래 내용은 앞의 1차 조사결과를 반영하여 수정한 준거(안)입니다.

※ 1차 조사지에서 제시된 준거(안)에 대한 의견 분석 결과는 <부록> 참조.

【수정 준거(안)】 ※ 기존: 48개 준거 → 수정: 28개 준거

영역	요소	준거(안)	내 용
① 평가 기획	평가 목적	▶공감대 형성의 충분성	평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하여야 한다.
		▶목적의 타당성	평가의 목적을 타당하게 설정하여야 한다.
		▶목적의 명확성	평가의 목적을 명확하게 제시하여야 한다.
	평가 내용	▶평가영역·항목의 타당성	평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 타당하게 구성되어야 한다.
		▶평가지표의 객관성	평가결과와 객관성 및 신뢰도가 확보될 수 있는 평가지표를 마련하여야 한다.
		▶평가편람의 적절성	평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하여야 한다.
	평가 방법	▶평가방법의 타당성	평가목적·내용에 타당한 평가방법을 설정하여야 한다.
		▶평가기준의 객관성	평정기준 및 판단 근거를 객관적으로 제시하여야 한다.
		▶평가절차의 적절성	평가수행을 위한 제반 추진절차를 적절히 수립하여야 한다.
② 평가 실행	평가 실행 절차	▶의견 수렴 및 정보 공유의 충분성	평가대상 기관의 의견 수렴, 평가관련 정보 공유과정의 충분하게 마련되어야 한다.
		▶평가 시기 및 기간의 적절성	평가대상기관이 충분한 시간을 갖고 평가에 대비할 수 있도록 평가시기 및 준비 기간이 적절하여야 한다.
		▶평가위원 구성의 타당성	평가의 목적과 취지, 내용에 비추어 평가위원 선정 및 평가팀 구성의 기준과 원칙이 타당하여야 한다.
		▶평가자료 수집의 적절성	평가수행에 적합한 평가자료의 양적, 질적 기준을 적절하게 제시하고 ·수집하여야 한다.
		▶행정지원체계의 충분성	피평가기관이 수월하게 평가에 대비할 수 있도록 제반의 행정지원업무를 체계적으로 갖추어야 한다(공지, 민원 및 문의 해결, 이익제기 수용 등)
	평가 실행 준칙	▶평가지침·기준의 구체성	자체평가 지침과 기준이 명시적, 구체적이어야 한다.
		▶평가수행의 효율성	평가준비 및 수행단계에서 제반의 물리적, 시간적, 경제적, 행정적 부담이 최소화할 수 있도록 한다
		▶평가의 신뢰성	제반의 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되어 평가활동의 신뢰성을 확보하여야 한다.
		▶평가행위의 규범	평가기관 및 평가위원이 평가과정에서 준수할 평가윤리에 관한 가이드라인(엄정하고 공정한 평가수행, 정보보안 유지, 대면·현장방문 수칙 등) 마련하고 준수하여야 한다.
③ 평가 결과 활용	결과 공개	▶평가결과의 개방성	평가결과를 대학 및 일반사회에 투명하게 공개·제공하여야 한다.
	결과 활용	▶평가결과의 효용성	평가목적과 취지에 맞게 평가결과가 해당하는 정책적, 제도적 개선 시안으로 실질적으로 활용되어야 한다.
④ 평가 질 관리	정례화	▶메타평가의 정례화	대학평가의 효용성과 질을 지속적으로 제고하기 위해 ‘메타평가 (평가에 대한 평가)’를 정례적으로 실시하여야 한다.
	환류	▶평가체제의 지속적 개선	메타평가로 산출된 결과를 근거로 삼아 평가체제의 각

영역	요소	준거(안)	내 용
⑤ 평가 자원	체계		영역·요소별 개선에 적극 반영하여야 한다.
	평가 조직	▶전담조직의 전문성	대학평가를 전담하는 안정적이고 전문적인 조직이 있어야 한다.
	평가 인력	▶전담인력의 적절성	대학평가를 수행할 전문적 인력을 양적, 질적으로 적절하게 구성하여야 한다.
	평가 예산	▶재정의 안정성	대학평가에 필요한 재정을 충분히 확보하여야 한다.
⑥ 평가 환경	추진 근거	▶법제적 기반 구축	대학평가를 수행하기 위한 법률적, 제도적 기반이 마련되어야 한다.
	정보화 체계	▶평가관리 시스템 구축	대학평가를 체계적, 효율적으로 수행할 관리 시스템을 구축·운영하여야 한다.
	교육	▶교육 및 연수 체계	평가위원 및 업무관계자의 전문성 신장을 위한 프로그램을 체계적으로 개발·운영하여야 한다.

※ 이하에서 각 영역(요소) 별 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주시기 바랍니다.

【질문 3-1】 평가기획 영역 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <———— 보통 ————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
① 평가 기획	평가 목적	▶공감대 형성의 충분성					
		▶목적의 타당성					
		▶목적의 명확성					
	평가 내용	▶평가지표의 객관성					
		▶평가영역·항목의 타당성					
		▶평가편람의 적절성					
	평가 방법	▶평가방법의 타당성					
		▶평가기준의 객관성					
		▶평가절차의 적절성					

 **의견** (타당하지 않은 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-2】 평가실행 영역 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <———— 보통 ————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
② 평가 실행	평가실행 절차	▶의견 수렴 및 정보 공유의 충분성					
		▶평가시기 및 기간의 적절성					
		▶평가위원 구성의 타당성					
		▶평가자료 수집의 적절성					
		▶행정지원체계의 충분성					
	평가실행 준칙	▶평가지침·기준의 구체성					
		▶평가수행의 효율성					
		▶평가의 신뢰성					
		▶평가행위의 규범					

 **의견** (타당하지 않은 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-3】 평가결과활용 영역 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 <———— 보통 ————> 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
③ 평가 결과 활용	결과 공개	▶평가 결과의 개방성					
	결과 활용	▶평가결과의 효용성					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-4】 평가 질관리 영역 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 < ——— 보통 ——— > 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
④ 평가 질관리	정례화	▶메타평가의 정례화					
	환류 체계	▶평가체제의 지속적 개선					

☞ **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-5】 평가자원 영역의 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 < ——— 보통 ——— > 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
⑤ 평가 자원	평가조직	▶전담조직의 전문성					
	평가인력	▶전담인력의 적절성					
	평가예산	▶재정의 안정성					

☞ **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

【질문 3-6】 평가환경 영역 준거(안)의 타당성에 대한 의견을 주십시오.

영역	요소	준거	전혀 타당하지 않음 < ——— 보통 ——— > 매우 타당함				
			1	2	3	4	5
⑥ 평가 환경	추진 근거	▶법제적 기반 구축					
	정보화 체계	▶평가관리 시스템 구축					
	교육	▶교육 및 연수 체계					

 **의견** (타당하지 않다고 생각되는 요소 및 준거가 있다면 그 이유를 기재하여 주시기 바랍니다.)

4 기타 의견 개진

끝으로, 고등교육 평가체제 개선방안 연구의 수행과 관련하여 추가로 제시할 의견이 있다면 자유롭게 기재하여 주시기 바랍니다.

 **의견 :**

※ 1차 조사지에서 제시된 준거(안)에 대한 의견 분석 결과

이하 내용은 1차 조사 시에 제시된 각 영역·요소별 준거(안)에 대한 전문가들의 응답결과 중에서 타당성 측면에서 문제점으로 제기된 쟁점들을 요약한 것입니다.

영역	요소	준거(안)	평균값 (n=40)	1차 조사 결과 및 수정 검토(안)
① 평가 기획	평가목적	공감대 형성	4.10	☞ 다른 준거(목적의 타당성 및 명확성)와 중첩되어 해당 항목 삭제 필요
		목적 설정의 차별성	3.98	
		목적의 타당성	4.60	
		목적의 명확성	4.40	
	평가내용	평가 지표의 합목적성	4.65	☞ 기획단계의 필수 준거가 아니므로 삭제 필요
		평가영역 및 항목의 타당성	4.55	
		평가편람의 적합성	4.30	
		결과 활용 계획 제시의 적절성	4.05	
	평가방법	방법 설정의 적절성	4.48	☞ ②평가활동(평가실행) 단계를 재구성함에 따라 해당 준거의 범주를 실행단계의 범주로 조정
		기준 판단 근거의 명확성	4.50	
		절차 설정의 적절성	4.43	
		평정 방식의 명확성	4.40	
		평가편람 배포 시기의 적절성	3.95	
		피평가기관 대상 평가 오리엔테이션의 충실성	4.13	
② 평가 활동	자체평가	자체 평가 지침 전달 시기의 적절성	4.13	☞ “②평가활동” 영역의 요소 및 준거에 대한 전반적인 재검토 필요 ☞ 영역수준의 명칭을 수정 (평가활동→평가실행)하여 평가기획과 구분되는 실행단계에서 요청되는 제반의 요소 및 준거들로 재구성함 (→ 기존 1차 조사지에서 제시된 요소 및 준거를 수정 방향에 따라 선별하거나 재구성) ☞ 평가기획 등 여타 영역서 평가실행 단계로서 성격이 강한 요소 및 준거를 평가실행 영역의 범주로 재구성
		자체평가 행·재정적 지원의 적절성	3.85	
		자체평가 지침과 기준의 구체성	4.15	
		자체평가 참여의 적절성	3.72	
		자체평가의 정확성(충실성)	4.00	
	서면평가	평가위원의 충분성	4.21	
		평가위원의 전문성	4.56	
		평가위원 선정 기준의 적절성	4.33	
		평가위원 연수의 적절성	4.33	
		서면평가 지원의 적절성	4.11	
		자체평가 보고서 내용파악의 충실성	4.18	
		서면평가의 충실성	4.28	
		현장평가 확인 자료 설정의 명확성	4.23	
		개별 대학 특성 이해의 충실성	4.28	
	면담·현장방문 평가	자료 요구의 명확성	4.28	
		평가 수행 방법의 적절성	4.26	

영역	요소	준거(안)	평균값 (n=40)	1차 조사 결과 및 수정 검토(안)
		평가 수행의 윤리성	4.54	
		시기 및 기간의 적절성	4.36	
		자료 수집의 충분성	4.33	
		평가의 객관성	4.59	
		평가의 공정성	4.64	
		평가 참여의 일관성	4.15	
③ 평가 결과 활용	결과 공개	평가 결과의 공개성	4.51	▣ 두 가지 준거가 중첩된다는 지적이 제기됨에 따라 평가결과의 활용성 측면으로 통합
		평가 결과의 피드백	4.78	
	결과 활용	평가의 유용성	4.38	
		평가 결과의 활용성	4.46	
④ 평가 질관리		품질 관리 유지 노력		▣ '품질 관리 유지 노력' 이 평가의 질적 개선보다는 대학 교육의 질(품질) 개선으로 오해됨 ▣ 메타평가를 통한 평가체제의 지속적 개선노력을 진단하는 내용으로 재구성 필요
⑤ 평가 자원	평가조직	전담조직의 안정성	4.15	▣ 인력의 충성이 필수 준거인지 재고 필요 ▣ 인력의 충분성 및 전문성을 포괄하여 '평가인력구성의 적절성' 등으로 통합 고려
	평가인력	인력의 충분성	4.13	
		인력의 전문성	4.43	
	평가예산	재정의 충족성	4.23	
⑥ 평가 환경	추진근거	평가시행의 법률 및 제도적 기반 구축	4.20	
	정보화	평가관리 시스템 구축	4.00	
	교육	충실한 교육 및 연수	4.13	

[부록 3] ‘한국 고등교육평가 실태 분석 및 개선을 위한 설문조사’ 조사지

한국 고등교육평가 실태 분석 및 개선을 위한 설문조사 안내

안녕하십니까?

한국교육개발원에서는 2017년 기본연구과제의 일환으로 「**한국 고등교육 평가체제 개선 방안**」 연구를 추진하고 있습니다.

본 설문조사를 통해 현재 다양한 형태로 수행되고 있는 고등교육평가의 실태 및 개선 사항에 대한 귀하의 의견을 듣고자 합니다. 귀하의 응답결과는 현행 고등교육평가의 현황과 개선의 쟁점을 진단하는 데 있어서 핵심 근간이 될 것입니다. 바쁘시더라도 잠시 시간을 내어주셔서 이 설문조사에 참여해주시면 감사하겠습니다.

이 설문조사는 2017. 9. 01. ~ 9. 18. 사이에 온라인 설문조사 형태로 실시되며, ① **현행 고등교육 평가체제 현황**, ② **주요 대학평가유형별 운영 실태**(기관평가인증, 학문분야 평가인증, 대학구조개혁평가, 정부재정지원사업 등), ③ **고등교육 평가체제 개선방안** 등 3개 영역에 걸쳐 약 120개 문항으로 구성되어 있습니다. 대학평가 업무에 참여하셨던 경험을 토대로 하여, 귀하가 평소에 갖고 계신 생각과 소신대로 성실히 답변해 주시기 바랍니다. 설문제에 응답해주신 내용은 오로지 본 연구수행을 위한 연구자료 용도에 한정되어 활용될 것임을 반드시 약속드립니다.

설문응답에 소요될 시간은 25분 내외 정도입니다. 이 설문조사는 ‘온라인 동의서’에 기초하여 자발적인 참여 의사를 밝힌 분들을 대상으로 진행될 것이며, 설문조사에 참석하신 분에게는 작은 성의의 표시지만 온라인 문화상품권 1만원을 지급해 드립니다.

귀하의 의견은 미래 지향적 고등교육 평가체제를 구상하고 실천에 옮기는 데 있어서 밑거름이 될 것입니다. 다시 한 번 이 설문조사에 적극 참여해주시기를 간곡히 부탁드립니다.

감사합니다.

2017년 9월 1일

한국교육개발원 원장 김 재 춘

연구책임자 임 후 남

● **제출방법 : 온라인 설문조사 참여**

● **문의처**

☎ 담당자 : 한국교육개발원 대학평가본부 조혜진 연구원

☎ ☎ : 043-5309-294 / e-mail : vivajin21@kedi.re.kr

동 의 서

연구제목: 한국 고등교육 평가체제 개선방안 연구

연구책임자: 임 후 남 (한국교육개발원 연구위원)

1. 나는 본 설문조사의 안내문을 모두 읽었으며, 이를 통해 조사연구의 목적과 취지를 충분히 이해합니다.
2. 나는 이 조사에 참여함으로써 응답결과가 연구목적에 한정하여 활용될 것이라는 점에 대해 안내를 받았습니다.
3. 나는 본 설문조사 참여에 따른 답례품(온라인 문화상품권)에 대한 안내를 받았습니다.
4. 나는 본 설문조사의 필요성에 공감하며 자발적인 의사에 기초하여 참여합니다.
5. 나는 설문조사 과정에서 참여를 중단할 수 있고, 이러한 결정이 나에게 어떠한 불이익도 주지 않을 것이라는 것을 알고 있습니다.

※ 귀하는 위의 내용을 숙지하고, 설문조사에 참여하는 것에 동의하십니까?

☐ 예

☐ 아니오

I 아래 문항들은 분석에 필요한 응답자의 배경 특성과 관련 문항들입니다.

1. 귀하의 성별은 무엇입니까?
① 남성 ② 여성
2. 귀하의 연령대를 표기해 주시기 바랍니다.
① 20대 이하 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상
3. 귀하의 현재 소속 기관에서의 재직 경력은 어느 정도인지 연수를 기재하여 주십시오.
(만 ____ 년)
4. 귀하가 재직하고 있는 소속기관의 어느 유형에 해당됩니까?
① 국공립 대학 ② 사립대학 ③ 정부출연 연구기관 및 공공기관 ④ 기타

(☞ ①, ② 응답자의 분기 질문→ 4.1, 4.2)

4.1. 귀하의 재직하고 있는 소속기관은 다음 중 어디에 해당됩니까?

- | | | |
|--------|-------------------|--------------|
| ① 일반대학 | ② 전문대학 | ③ 교육대학 |
| ④ 산업대학 | ⑤ 원격대학(방송대/사이버대학) | ⑥ 기타 고등교육 기관 |

4.2. 현재 소속기관에서의 귀하의 지위는 무엇인지요?

- | | | | |
|--------|--------|---------------|-------------|
| ① 보직교수 | ② 일반교수 | ③ 평가 담당 부서 직원 | ④ 기타: _____ |
|--------|--------|---------------|-------------|

5. 귀하가 재직하고 있는 소속기관의 소재지는 무엇입니까?
① 서울 ② 경기·인천 ③ 강원 ④ 충북 ⑤ 대전·충남·세종
⑥ 전북 ⑦ 광주·호남 ⑧ 대구·경북 ⑨ 부산·경남 ⑩ 제주
6. **최근 3년 동안** 대학평가와 관련하여 귀하가 담당했던 주요한 역할은 무엇입니까?
① 보직교수로서 대학평가 업무 관련 총괄
② 평가자료 작성 및 대응 실무
③ 평가위원으로서 참여
④ 평가수행기관에서 평가수행 업무 담당
⑤ 해당 없음

II 다음의 문항들은 우리나라 고등교육 평가체제 일반에 대한 질문내용입니다.

7. 다음의 항목들은 **고등교육평가의 주요 목적**을 예시한 것입니다. 이 중 귀하께서 **가장 중요하다고 생각하는 3가지를 우선순위**대로 표시해 주시기 바랍니다.

고등교육평가의 목적	1순위	2순위	3순위
① 대학교육의 질 보장 및 경쟁력 제고	☐	☐	☐
② 대학구조개혁 및 제도 변화	☐	☐	☐
③ 사회적 책무성 증진	☐	☐	☐
④ 정부의 재정 지원 근거 마련	☐	☐	☐
⑤ 고등교육 정책 및 제도 개선	☐	☐	☐
⑥ 수요자를 위한 대학 및 학과(전공) 정보 제공	☐	☐	☐
⑦ 기타:	☐	☐	☐

8. 다음은 **현행 우리나라 고등교육평가의 성과 측면**을 예시한 내용입니다. 이 중 귀하께서 **가장 중요하다고 생각하는 3가지를 우선순위**대로 표시해 주시기 바랍니다.

고등교육평가의 주요 성과	1순위	2순위	3순위
① 교육의 질 개선 및 경쟁력 강화	☐	☐	☐
② 대학 내부의 변화·혁신의 계기 마련 (대학구성원의 인식변화 및 제도개혁의 동력 부여 등)	☐	☐	☐
③ 국가적 차원의 대학구조개혁의 추진 (인구절벽 시대 정원감축 및 대학구조 조정 등)	☐	☐	☐
④ 교육여건의 발전적 개선 (대학의 행·재정, 학사제도 개편 등)	☐	☐	☐
⑤ 정부재정지원의 합리적 근거 마련	☐	☐	☐
⑥ 대학의 사회적 책무성에 대한 인식 제고	☐	☐	☐
⑦ 수요자 대상 정보제공의 활성화	☐	☐	☐
⑧ 기타:	☐	☐	☐

9. 다음의 각 고등교육평가의 유형별 도입 취지를 염두해 볼 때 그 정책적 실효성이 어느 정도 달성되었다고 보십니까?

대학평가유형	도입 취지	평가결과의 정책적 실효성 정도				
		① 매우낮음	② 낮음	③ 보통임	④ 높음	⑤ 매우높음
① 대학재정지원사업평가	• 정부재정사업의 효율화	●	●	●	●	●
	• 대학교육의 여건 및 질 개선	●	●	●	●	●
② 기관인증평가	• 교육의 질 보장 및 공신력 확보	●	●	●	●	●
	• 대학교육의 질 향상 및 개선	●	●	●	●	●
③ 학문분야인증평가	• 해당분야 교육여건 및 질 개선	●	●	●	●	●
	• 산업수요와 연계한 전공역량 강화	●	●	●	●	●
④ 대학구조개혁평가	• 장래인구 변화에 선제적 대응	●	●	●	●	●
	• 대학교육 여건 및 질 개선	●	●	●	●	●
⑤ 대학자체평가	• 대학의 자체 점검 기회 제공	●	●	●	●	●
	• 교육 질 개선의 환류체계 구축	●	●	●	●	●

10. 귀하는 다음의 고등교육 평가체제 개선 사항들에 대해 그 필요성을 각각 어느 정도로 보십니까?

향후 고등교육평가의 개선 과제	개선 사항으로서 필요성 정도				
	① 매우낮음	② 낮음	③ 보통임	④ 높음	⑤ 매우높음
① 평가의 목적과 취지를 분명히 하는 일	●	●	●	●	●
② 목적에 부합하는 평가내용과 방법의 동원	●	●	●	●	●
③ 대학 실정에 맞는 평가지표의 객관성·타당성 제고	●	●	●	●	●
④ 대학별 특성을 고려한 평가방식 개선	●	●	●	●	●
⑤ 정부주도형 평가방식의 탈피	●	●	●	●	●
⑥ 대학의 자체적인 평가역량을 육성하는 일	●	●	●	●	●
⑦ 여러 대학평가 간 중복성 방지 및 상호 연계성 강화	●	●	●	●	●
⑧ 기재출 자료를 활용하여 평가용 자료제출의 부담 완화	●	●	●	●	●
⑨ 기타 : _____	●	●	●	●	●

III

이하 내용은 현재 수행되고 있는 주요 고등교육평가의 실태를 진단하기 위한 문항입니다.
 각 항목별 준거에 따라 귀하의 의견을 선택하여 표시해 주시기 바랍니다(11~14번).

11. 아래의 항목별 준거에 비추어 볼 때, 현재 수행되고 있는 기관평가인증의 실태는 어떠하다고 생각하십니까? ※ 참고: 기관인증평가- 1주기(2011~2015), 2주기(2016~2020)

항목	준거	①매우 그렇지 않다	②그렇 지않다	③보통 이다	④ 그렇다	⑤매우 그렇다	⑥잘 모른다
평가목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	●	●	●	●	●	●
평가내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	●	●	●	●	●	●
평가방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	●	●	●	●	●	●
평가실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)	●	●	●	●	●	●
평가실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	●	●	●	●	●	●
평가결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	●	●	●	●	●	●
평가여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	●	●	●	●	●	●

12. 아래의 항목별 준거에 비추어 볼 때, 현재 수행되고 있는 **학문분야평가인증**의 전반적인 실태는 어떠하다고 생각하십니까? ※ 학문분야평가인증: 공학교육인증, 간호학교육인증, 건축학교육인증 등

항목	준거	①매우 그렇지 않다	②그렇 지않다	③보통 이다	④ 그렇다	⑤매우 그렇다	⑥잘 모른다
평가목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	○	○	○	○	○	○
평가내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	○	○	○	○	○	○
평가방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	○	○	○	○	○	○
평가실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)	○	○	○	○	○	○
평가실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	○	○	○	○	○	○
평가결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	○	○	○	○	○	○
평가여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	○	○	○	○	○	○
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	○	○	○	○	○	○
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	○	○	○	○	○	○

13. 아래의 항목별 준거에 비추어 볼 때, 2015년부터 실시되고 있는 **대학구조개혁평가**의 실태는 어떠하다고 생각하십니까?

항목	준거	①매우 그렇지 않다	②그렇 지않다	③보통 이다	④ 그렇다	⑤매우 그렇다	⑥잘 모른다
평가목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	●	●	●	●	●	●
평가내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	●	●	●	●	●	●
평가방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	●	●	●	●	●	●
평가실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)	●	●	●	●	●	●
평가실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	●	●	●	●	●	●
평가결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	●	●	●	●	●	●
평가여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	●	●	●	●	●	●

14. 아래의 항목별 준거에 비추어 볼 때, 근래에 수행되고 있는 정부재정지원사업 평가(CK, SCK, PRIME, LINC+, ACE+ 등)의 실태는 어떠하다고 생각하십니까?

항목	준거	①매우 그렇지 않다	②그렇 지않다	③보통 이다	④ 그렇다	⑤매우 그렇다	⑥잘 모른다
평가목적	▶ 평가의 필요성에 대한 사회적 공감대가 충분하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가목적이 타당하게 설정되어 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가목적이 명확하게 제시되고 있다.	●	●	●	●	●	●
평가내용	▶ 평가목적에 부합하는 평가영역 및 항목이 설정되었다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가지표는 평가의 객관성·신뢰성을 보장할 수 있다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가편람의 내용구성이 충분하고 적절하다.	●	●	●	●	●	●
평가방법	▶ 평가목적·내용에 적합한 평가방식이 운영되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평정기준 및 판단 근거가 객관적이고 명시적이다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가를 위한 제반의 수행절차가 적절하다.	●	●	●	●	●	●
평가실행 절차	▶ 대학을 대상으로 한 의견 수렴 및 정보공유 노력이 충분하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가에 대비할 평가시기 및 준비 기간이 적절하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원 및 평가팀 구성의 기준 및 원칙이 타당하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가자료 작성지침으로 제시된 양적·질적 기준이 적절하다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가 대비에 대한 행정지원업무가 체계적이다 (공지, 민원 및 문의 해결, 이의제기 수용 등)	●	●	●	●	●	●
평가실행 준칙	▶ 평정 기준이 명시적이고 구체적이다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가준비에서 소요되는 업무 부담이 적절하다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가활동이 공정하고 객관적으로 수행되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원과 평가수행기관은 평가과정에서 대학(대학관계자)에게 공명정대한 태도로 업무에 임한다.	●	●	●	●	●	●
평가결과 활용	▶ 평가결과가 대학 및 일반사회에 적절하게 공개되고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가결과가 애초의 평가목적대로 활용되고 있다.	●	●	●	●	●	●
평가여건 및 환경	▶ 평가수행기관은 해당 평가업무에 요청한 전문성을 갖추고 있다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가체제의 전문성 및 질적 제고를 위한 지속적 노력이 존재한다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가시행에 근거가 되는 법적, 제도적 기반이 존재한다.	●	●	●	●	●	●
	▶ 효율적 평가운영을 위한 시스템 인프라가 구축되어 있다	●	●	●	●	●	●
	▶ 평가위원 등 관계자의 전문성 신장을 위한 교육·연수체계가 적절하다.	●	●	●	●	●	●

Ⅳ 마지막으로, 고등교육 평가체제의 개선 방안에 대한 귀하의 의견을 묻는 내용입니다.

15. 귀하는 현 단계 우리나라의 고등교육의 사회적 책무성 증진과 관련하여 고등교육평가에서 가장 중점을 두어야 하는 측면이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 국제화 시대에 맞는 대학교육 질 및 경쟁력 제고
- ② 지역사회에 공헌할 수 있는 개방적이고 유연한 학사운영체제 개선
- ③ 미래의 산업인력구조 변화에 대비한 교육과정의 개편·운영
- ④ 학위취득 요건 강화 등을 통한 대학교육의 질 보장 및 공신력 확보
- ⑤ 기타:

16. 고등교육평가 수행체계와 관련하여 다음 중 귀하의 견해에 가장 가까운 내용은 무엇입니까?

- ① 공정한 대학평가를 위해서는 **외부자(정부 및 제 3자 평가주체)에 의한 대학평가 방식이 현행처럼 유지되거나 보다 강화되어야 한다.**
- ② 외부자(정부 및 제 3자 평가주체)에 의한 평가방식을 지양하고, **대학의 제도 개선 및 평가의 문제는 대학의 고유 권한 및 자율적 판단에 맡겨야 한다.**
- ③ 대학의 이해관계에서 자유롭고 독립된 평가전담기구에 의해 대학평가 업무 일체가 이관되어 전면적으로 재정비되어야 한다.
- ④ 평가유형별 목적과 특성에 따라 정부 및 제3자에 의한 평가, 대학 자체 방식이 적절하게 병행될 필요가 있다.
- ⑤ 기타:

17. 귀하는 다음의 각 향후 대학평가유형별로 개선이 가장 필요한 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

대학평가유형	평가목적 및 필요성 제고	평가지표의 타당성 제고	평가운영 방법의 개선	평가위원의 전문성 확보	평가결과의 공개·활용	(기타: _____)
① 대학재정지원 사업 평가	●	●	●	●	●	●
② 기관인증평가	●	●	●	●	●	●
③ 학문분야 인증평가	●	●	●	●	●	●
④ 대학구조개혁 평가	●	●	●	●	●	●
⑤ 대학자체평가	●	●	●	●	●	●

연구보고 RR 2017-09

한국 고등교육 평가체제 개선방안 연구

발 행	2017년 12월
발행인	원장직무대행 류방란
발행처	한국교육개발원
주 소	충청북도 진천군 덕산면 교학로 7
	전화 : (043) 5309-114
	팩스 : (043) 5309-819
	http://www.kedi.re.kr
등 록	1973년 6월 13일, 제16-35호
인쇄처	디자인 범신 (042) 254-8737
ISBN	979-11-5666-300-3 93370

책 내용의 무단 복제를 금함

한국 고등교육 평가체제 개선 방안 연구

