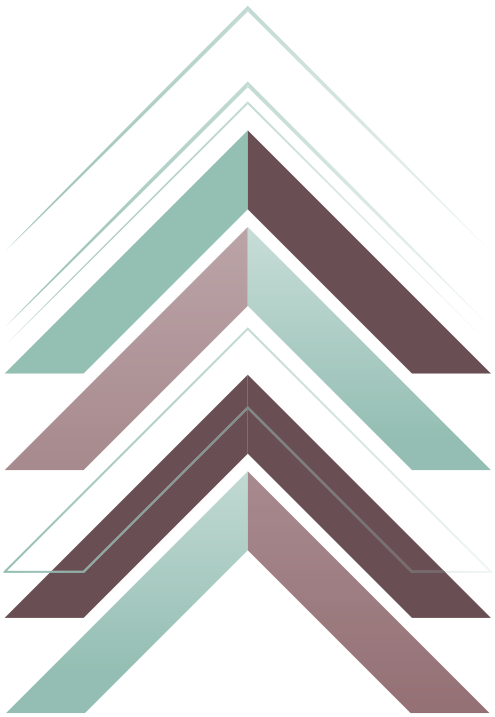
2023년
한·일 교육행정학회
국제학술대회

대학평가:
그 역할과 의미, 과제



일　　시 2023년 4월 8일 토요일, 13:50 ~ 17:00

장　　소 영남대학교 천마아트센터 이시원글로벌 컨벤션홀(3F)
(온·오프라인 동시 운영)

공동주최 KEAS 한국교육행정학회 日本教育行政学会

후　　원 YU 영남대학교 | 고등교육정책연구소

개회사

안녕하십니까?

한국교육행정학회 회장 영남대 김병주 교수입니다.

오늘 한국교육행정학회와 일본교육행정학회가 공동으로 대학평가를 주제로 한 국제세미나를 개최하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.
잘 아시는 것처럼 대학평가는 최근 매우 중요한 쟁점으로 떠오르고 있습니다. 오늘의 논의가 한국와 일본의 대학평가를 서로 바르게 이해하고, 더욱 발전된 방향으로 나아갈 수 있는 계기가 되기를 바라 마지 않습니다.

오늘 한국과 일본의 대학평가 및 대학평가기구의 역할과 과제에 대하여 의미있는 발표와 토론이 이어질 것입니다. 한국 대학평가의 의미와 과제에 대하여 주제발표를 해주실 한국대학평가원 안세근 원장님과 용인대 서지영 교수님, 토론을 해주실 나고야대 아사토 마츠모토 교수님, 그리고 일본 대학평가의 의미와 과제에 대하여 주제발표를 해주실 야마나시대 타츠히코 히나가 교수님과, 토론을 해주실 충북대 이정미 교수님께 감사드립니다. 더불어 한국 대학평가기구의 역할과 과제에 대하여 주제발표를 해주실 한국교육개발원 권순형 박사님과 토론을 해주실 야마나시대 타츠히코 히나가 교수님, 일본 대학평가기구의 역할과 과제에 대하여 주제발표를 해주실 일본대학개혁지원·학위수여기구의 유미코 요시카와 교수님과, 토론을 해주실 용인대 서지영 교수님께 감사드립니다.

비록 이번에는 온라인으로 개최하게 되지만, 국제학술회의를 위한 사전회의와 함께 오늘도 뵙게 되는 일본교육행정학회 카츠노 마사아키(Katsuno Masaaki) 교수님을 비롯한 일본 교육행정학회 임원 및 회원 여러분 모두에게도 진심으로 감사드립니다.

오늘의 세미나를 준비하느라 수고를 아끼지 않고 사회까지 보시는 김규태 국제학술위원장님과 구성우 사무국장, 권혁기, 박명현 간사와, 영남대학교 고등교육정책연구소 관계자들에게 수고했다는 말과 함께 고마운 마음을 전합니다.

앞으로 한일 교육행정학회가 더욱 활발한 교류를 할 수 있기를 기대합니다. 참석하신 여러분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2023년 4월 8일

한국교육행정학회 회장 김병주

開会辞

おはようございます

韓国教育行政学会会長嶺南大学のキム・ビョンジュ教授です。

本日、韓国教育行政学会と日本教育行政学会が共同で大学評価をテーマにした国際セミナーを開催することになったことを大変嬉しく思います。
ご存知のように、大学評価は最近非常に重要な争点として浮上しています。　今日の議論が韓国と日本の大学評価を正しく理解し、より発展した方向に進むきっかけになることを願ってやみません。

本日、韓国と日本の大学評価および大学評価機構の役割と課題について、有意義な発表と討論が行われます。　韓国大学評価の意味と課題について主題発表をして下さる韓国大学評価院アン・セグン院長と龍仁大学ソ・ジヨン教授、討論をして下さる名古屋大学アサト松本教授、そして日本大学評価の意味と課題について主題発表をして下さる山梨大達彦日永教授、討論をしてくださる忠北大イ・ジョンミ教授に感謝いたします。　また、韓国大学評価機構の役割と課題について主題発表をしてくださる韓国教育開発院クォン・スンヒョン博士と討論をしてくださる山梨大達彦日永教授、日本大学評価機構の役割と課題について主題発表をして下さる日本大学改革支援・学位授与機構のユミコ吉川教授と討論をして下さる龍仁大学校ソ・ジヨン教授に感謝いたします。

今回はオンラインで開催することになりますが、国際学術会議のための事前会議とともに今日もお目にかかる日本教育行政学会勝野正明教授をはじめとする日本教育行政学会役員および会員の皆様にも心より感謝申し上げます。

今日のセミナーを準備するのに苦労を惜しまず司会までされるキム・ギュテ国際学術委員長とク・ソンウ事務局長、クォン・ヒョクギ、パク・ミョン

ヒョン幹事と嶺南大学校高等教育政策研究所関係者たちにお疲れ様と共に感謝の気持ちを伝えます。

今後、韓日教育行政学会がより活発な交流ができることを期待します。参加された皆様のご健康とご多幸をお祈り申し上げます。

ありがとうございます。

2023年4月8日

韓国教育行政学会会長キム・ビョンジュ

祝 辞

韓日教育行政学会国際学術大会の開催、誠におめでとうございます。世界中で猛威を振るった新型コロナウイルス感染は一応の山場を越えたとは言え、まだまだ様々な制約が残るなかで開催に向けてご尽力いただいたキム・ビョンジュ会長、キム・ギュテ国際学術委員長をはじめ韓国教育行政学会役員の諸先生、そして会場をご提供いただいた嶺南大学総長並びにご関係の皆様に心より御礼申し上げます。

少し個人的な思い出をお話させていただけるならば、私がはじめて韓日教育行政学会合同シンポジウムに参加したのは2001年10月のことでした。慶州朝鮮ホテルを会場に「21世紀知識基盤社会と教員政策」をテーマとして行われたこのシンポジウムにおいて、私は韓国の教員報酬システム改善についてのご報告に対する指定討論者を務めさせていただきました。それ以降、何度も韓日教育行政学会の合同シンポジウム、国際学術大会に参加する機会をいただきましたが、韓国を訪問するたびに、韓国の諸先生方の温かなおもてなしに心を打たれるとともに、充実した研究発表と協議から非常に多くのことを学んで参りました。

記録をたどりますと、第1回の共同セミナーは、1994年10月、京都大学で開催された日本教育行政学会大会に合わせて開催されました。1990年に締結されたソウル大学と筑波大学の大学間交流協定が契機となり、当時の韓国教育行政学会（当時は研究会）の尹正一会長と日本教育行政学会の高倉翔会長を中心に準備を重ねて実現したものです。韓国から26名、日本側では150人が参加した第1回共同セミナーでは、「教育の地方自治―理念・現状・課題」をテーマとして、崔熙善教授（仁川教育大学校教授）と清水俊彦教授（兵庫教育大学）によるご発表、それに続く活発な研究協議が行われました。その後、名称や開催方法など若干の変更を経ながらも、教育行政学研究の学知を真摯に学びあう初発の精神は今日まで受け継がれているものと思います。ここに改めて、この貴重な場を創始された韓国、日本の諸先達に深い

敬意を表したいと思います。

さて、本学術大会のテーマは、「日韓の大学評価と大学評価機構」と承っております。近年、日本の大学・高等教育は大きな変化の波にさらされており、「大学とは何か」という問いに改めて向き合うことが求められています。大学評価は、その問いと根本的なところで関わるものであり、両国の大学評価政策・制度についての学知を共有し、議論できる本学術大会は非常に意義深いものです。私も一会員として学ばせていただければと存じます。

最後に、次回の合同（国際）シンポジウムは、2025年に日本で開催する予定です。その際には、韓国教育行政学会の皆様に対面でご参加いただける状況になっていればと願っております。韓国教育行政学会と日本教育行政学会の伝統ある研究交流のますますの発展を祈念して、私からの祝辞に代えさせていただきます。

日本教育行政学会会長　勝野正章

축 사

한일교육행정학회 국제학술대회 개최를 진심으로 축하드립니다. 전 세계적으로 맹위를 떨친 코로나19 감염은 일단 고비를 넘겼다고는 하지만, 아직 여러 제약이 남아있는 가운데 개최에 힘써주신 김병주 회장님, 김규태 국제학술위원장님을 비롯한 한국교육행정학회 임원 여러분들, 그리고 행사장을 마련해 주신 영남대 총장님 및 관계자 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

조금 개인적인 추억을 말씀드릴 수 있다면 제가 처음 한일교육행정학회 합동심포지엄에 참석한 것은 2001년 10월의 일이었습니다. 경주조선호텔에서 '21세기 지식기반사회와 교원정책'을 주제로 진행된 이 심포지엄에서 저는 한국의 교원보수체계 개선에 대한 보고에 대한 지정토론자를 맡았습니다. 이후 여러 차례 한일교육행정학회 합동심포지엄, 국제학술대회에 참가하는 기회를 얻었지만 한국을 방문할 때마다 한국 선생님들의 따뜻한 환대에 감동받음과 동시에 알찬 연구발표와 협의를 통해 많은 것을 배워왔습니다.

기록을 더듬어 보면, 제1회 공동 세미나는 1994년 10월 교토 대학에서 개최된 일본 교육 행정 학회 대회에 맞추어 개최되었습니다.1990년 체결된 서울대와 쓰쿠바대학의 대학 간 교류 협정이 계기가 되어 당시 한국교육행정학회(당시 연구회) 윤정일 회장과 일본교육행정학회 다카쿠라 쇼 회장을 중심으로 준비를 거듭해 실현된 것입니다. 한국에서 26명, 일본측에서는 150명이 참가한 제1회 공동 세미나에서는 '교육의 지방자치－이념·현상·과제'를 주제로 최희선 교수(인천교육대학교 교수)와 시미즈 토시히코 교수(효고교대)의 발표, 그에 이은 활발한 연구 협의가 이루어졌습니다. 그 후 명칭이나 개최 방법 등 약간의 변경을 거치면서도 교육행정학 연구의 학지를 진지하게 서로 배우는 초발의 정신은 오늘날까지 이어져 오고 있다고 생각합니다. 이에 다시 한 번 이 귀중한 자리를 창시하신 한국, 일본의 여러 선진국들에게 깊은 경의를 표하고 싶습니다.

그런데, 본 학술대회의 테마는, 「한일의 대학 평가와 대학 평가 기구」라고 듣고 있습니다. 근년, 일본의 대학·고등 교육은 큰 변화의 물결에 노출되어 있어, 「대학이란 무엇인가」라고 하는 물음에 재차 직면하는 것이 요구되고 있습니다. 대학 평가는, 그 물음과 근본적인 부분에서 관련되는 것으로, 양국의 대학 평가 정책·제도에 대한 학식을 공유하고 논의할 수 있는 본학술대회는 매우 의미가 깊습니다. 저도 한 회원으로 배우게 해주셨으면 합니다.

마지막으로, 다음 합동(국제) 심포지엄은 2025년에 일본에서 개최할 예정입니다. 그 때에는, 한국교육행정학회의 여러분이 대면으로 참가할 수 있는 상황이 되었으면 합니다. 한국교육행정학회와 일본교육행정학회의 전통있는 연구교류의 발전을 기원하며 저로부터의 축사를 대신합니다.

일본교육행정학회 회장 카츠노 마사아키

환 영 사

안녕하십니까?

최근 중요한 쟁점으로 떠오르고 있는 대학평가를 주제로, 한일 교육행정학회의 국제학술대회를 우리 영남대학교에서 개최하게 된 것을 기쁘게 생각하며, 온라인과 오프라인으로 학술대회에 참석하신 한일 교육행정학회 김병주, 카츠노 마사아키(Katsuno Masaaki) 두 회장님을 비롯한 학회 임원 및 회원 여러분 모두를 진심으로 환영합니다.

오늘 한국과 일본의 대학평가 및 대학평가기구의 역할과 과제에 대하여 의미있는 발표와 토론이 이어질 것으로 기대합니다. 아울러 한일 각각 대학평가의 의미와 과제에 대하여 주제발표를 해주실 한국대학평가원 안세근 원장님과 용인대 서지영 교수님, 야마나시대 타츠히코 히나가 교수님과, 토론을 해주실 충북대 이정미 교수님과 나고야대 아사토 마츠모토 교수님, 그리고 한일 각각 대학평가기구의 역할과 과제에 대하여 주제발표를 해주실 한국교육개발원 권순형 박사님과 일본대학개혁지원·학위수여기구의 유미코 요시카와 교수님, 토론을 해주실 용인대 서지영 교수님과 야마나시대 타츠히코 히나가 교수님께 감사드립니다. 그리고 사회를 맡으신 국제학술위원장 김규태 교수님도 진심으로 환영합니다.

오늘 국제학술대회의 주제가 “대학평가: 그 역할과 의미, 과제”라고 알고 있습니다. 한국에서는 지난해 대학구조개혁평가로서의 대학기본역량진단이 폐지되고, 대학평가인증으로 통하되었습니다. 따라서 대학평가인증은 대학에 대한 정부의 재정지원 여부를 결정하는 중요한 평가로 자리잡았습니다. 따라서 올해가 실질적으로 대학인증평가가 중요한 의미를 갖게 되는 첫해라고 할 수 있습니다. 이러한 점에서 한일 양국의 대학평가의 역할과 의미, 과제를 전문적으로 발표하고 논의하는 오늘의 학술대회는 한국의 고등교육 발전에 매우 의미있다 할 것입니다. 특히 그러한 발표와 논의를 저희 대학에서 하게 된 점 매우 뜻깊게 생각합니다.

우리 영남대학교는 지난해 개교 75주년을 맞아 대한민국의 발전과 함께한 지난 75년의 역사를 확고히 정립하고, 앞으로 인류사회에 공헌할 인재를 양성하여 '인류와 나누는 75년'을 준비하고 있습니다. 특히 영남대학교는 코로나19이후 AI 등 급변하는 과학기술의 발전에 맞추어 고등교육 패러다임 전환에 능동적으로 대처하고자 노력하고 있습니다. 이를 통해 지식기반사회가 요구하는 창의혁신인재, 특 폴리매스형 인재를 더욱 양성하고자 합니다.

오늘 온라인과 오프라인으로 이 자리에 참석한 여러분들은 아마도 각 대학은 물론 대학교육을 진정으로 사랑하는 분들이라 봅니다. 오늘의 발표와 논의가 대학 평가의 발전, 나아가 대학교육의 질을 한 단계 업그레이드 하는 데 큰 기틀을 마련할 수 있기를 기대합니다.

다시 한 번 오늘의 행사를 주관하는 한국교육행정학회 김병주 회장님과 김규태 국제학술위원장님, 구성우 사무국장, 권혁기, 박명현 간사와, 영남대학교 고등교육정책연구소 관계자들에게 수고했다는 말과 함께 고마운 마음을 전합니다.

끝으로 참석하신 여러분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2023년 4월 8일

영남대학교 총장 최외출

歓迎辞

おはようございます

最近重要な争点として浮上している大学評価をテーマに、韓日教育行政学会の国際学術大会を嶺南大学校で開催することができたことを嬉しく思っており、オンラインとオフラインで学術大会に参加された韓日教育行政学会のキム・ビョンジュ、勝野正明(Katsuno　Masaaki)両会長をはじめとする学会役員および会員の皆様を心より歓迎します。

本日、韓国と日本の大学評価および大学評価機構の役割と課題について有意義な発表と討論が続くことを期待します。　また、韓日それぞれの大学評価の意味と課題について主題発表をしてくださる韓国大学評価院のアン・セグン院長と龍仁大学のソ・ジヨン教授、山梨大達彦日永教授、討論をしてくださる忠北大のイ・ジョンミ教授、名古屋大のアサト松本教授、そして韓日それぞれ大学評価機構の役割と課題について主題発表をして下さる韓国教育開発院のクォン・スンヒョン博士と日本大学改革支援・学位授与機構のユミコ吉川教授、討論をしてくださる龍仁大学校のソ・ジヨン教授と山梨大達彦さんに感謝申し上げます。　そして司会を務めた国際学術委員長のキム・ギュテ教授も心より歓迎します。

今日の国際学術大会のテーマは「大学評価:その役割と意味、課題」だと知っています。　韓国では昨年、大学構造改革評価としての大学基本力量診断が廃止され、大学評価認証に通じました。　そのため、大学評価認証は大学に対する政府の財政支援可否を決定する重要な評価として位置づけられています。　したがって、今年が実質的に大学認証評価が重要な意味を持つようになる初年度だと言えます。　このような点で韓日両国の大学評価の役割と意味、課題を専門的に発表し議論する今日の学術大会は、韓国の高等教育発展に非常に意味があると言えるでしょう。　特にそのような発表と議論を私どもの大学ですることになった点、とても意味深く思います。

嶺南大学校は昨年開校75周年を迎え、大韓民国の発展と共に歩んできた75年の歴史を確固たるものにし、今後人類社会に貢献する人材を養成して「人類と分かち合う75年」を準備しています。　特に嶺南大学校は、新型コロナウイルス感染症以後、AIなど急変する科学技術の発展に合わせて高等教育パラダイム転換に能動的に対処しようと努力しています。　これを通じて知識基盤社会が要求する創意革新人材、特別ポリス型人材をさらに養成しようと思います。

今日オンラインとオフラインでこの場に参加した皆さんは、おそらく各大学はもちろん大学教育を本当に愛する方々だと思います。　今日の発表と議論が大学評価の発展、ひいては大学教育の質を一段階アップグレードする上で大きな基礎を築くことができることを期待します。

もう一度今日の行事を主管する韓国教育行政学会キム・ビョンジュ会長とキム・ギュテ国際学術委員長、ク・ソンウ事務局長、クォン・ヒョクギ、パク・ミョンヒョン幹事と嶺南大学校高等教育政策研究所関係者たちにお疲れ様と共に感謝の気持ちを伝えます。

最後に、ご参加いただいた皆様の健康と幸せをお祈りします。

ありがとうございます。

2023年4月8日

嶺南大学校総長最外出

세부일정

2부 - 한·일 교육행정학회 국제학술대회

시간	순서	발표 주제	발표자	사회자
13:50~ 14:00	개회식	- 개회사 - 축사 - 환영사	- 한국교육행정학회장: 김병주 교수(영남대학교) - 일본교육행정학회장: 勝野 正章(KATSUNO Masaaki, Ph.D.) 교수(東京大学, The University of Tokyo) - 최외출 영남대학교 총장	구성우 교수 (신한대)
14:00~ 15:15	세션1	한국의 대학평가: 그 의미와 과제	발표: 안세근 교수(한국대학평가원장, 건국대학교) 서지영 교수(용인대학교, 전 한국대학평가원) 토론: 松本 麻人(MATSUMOTO Asato, Ph.D.) 부교수 (名古屋大学, NAGOYA University)	김규태 교수 (계명대, 한국교육행 정학회 국제학술위 원장)
		일본의 대학평가: 그 의미와 과제	발표: 日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko) 교수 (山梨大学, University of YAMANASHI) 토론: 이정미 교수(충북대학교)	
15:15~ 16:30	세션2	한국 대학평가기구의 역할과 과제	발표: 권순형 박사(한국교육개발원) 토론: 日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko) 교수 (山梨大学, University of YAMANASHI)	
		일본 대학평가기구의 역할과 과제	발표: 吉川 裕美子(YOSHIKAWA Yumiko, Ph.D.) 교수 (大学改革支援・学位授与機構, National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education) 토론: 서지영 교수(용인대학교, 전 한국대학평가원)	
16:30~ 17:00	종합 토론	종합토론 및 질의응답		
17:00	폐회식	마무리 및 폐회사 (한국교육행정학회장, 일본교육행정학회장)		

목 차

[세션1-1] 한국의 대학평가: 그 의미와 과제

발표자: 안세근(한국대학평가원장, 건국대학교), 서지영(용인대학교, 전 한국대학평가원) ····· 3

토론자: 松本 麻人(Asato Matsumoto)(名古屋大学, NAGOYA University) ··· 55

[세션1-2] 일본의 대학평가: 그 의미와 과제

발표자: 日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)(山梨大学, University of YAMANASH) ·· 71

토론자: 이정미(충북대학교) ····· 99

[세션2-1] 한국 대학평가기구의 역할과 과제

발표자: 권순형(한국교육개발원) ····· 115

토론자: 日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)(山梨大学, University of YAMANASH) 139

[세션2-2] 일본 대학평가기구의 역할과 과제

발표자: 吉川 裕美子(Yoshikawa Yumiko) (大学改革支援·学位授与機構, National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education) ····· 149

토론자: 서지영(용인대학교, 전 한국대학평가원) ····· 181

세션1-1

한국의 대학평가: 그 의미와 과제

발표자: 안세근(한국대학평가원장, 건국대학교)
서지영(용인대학교, 전 한국대학평가원)
토론자: 松本 麻人(Asato Matsumoto)
（名古屋大学, NAGOYA University）

한 · 일 교육행정학회

한국의 대학평가: 그 의미와 과제

안 세 근(한국대학평가원장, 건국대 교수)
서 지 영(용인대 교수, 전 평가인증팀장)

Ⅰ. 서론

대학평가는 대학의 발전계획과 교육목표의 달성 정도 등 대학의 현 상황을 진단하고 그 해결 및 개선 방안을 모색하여 실천해 나감으로써 대학의 발전을 도모하는 활동이어야 한다. 한국에서 대학평가가 체계적으로 시작된 것은 1982년 전국 4년제 대학 간 자율협의체인 한국대학교육협의회(이하 대교협)가 설립되면서 부터이다. 설립과 동시에 대교협이 대학평가를 실시한 이래 다양한 형태의 대학평가가 이루어졌다.

대학평가는 평가주체에 따라 정부 주도의 평가, 정부로부터 인정을 받은 평가·인증 인정기관 주도의 평가, 언론사 주도의 평가 등으로 구분할 수 있고, 평가의 목적에 따라 재정지원평가, 구조개혁평가, 대학기관평가인증 등의 평가가 실시되어 왔다. 이와 같이 다양한 평가를 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 우리나라 대학평가 현황

목적	평가유형	주관기관	평가자	평가대상	시행근거	재정지원 연계	의무
수요자 정보 제공	대학알리미	한국대학교육협의회	각 대학	고등교육 실시기관	교육관련 정보공개 특별법	×	○
	중앙일보 대학평가	JEDI	중앙일보	한국 일반대	언론사 자율	×	×
	조선일보 아시아대학평가	조선일보 /QS	조선일보	아시아 일반대	언론사 자율	×	×
	경향신문 대학지속 가능지수	EROSS	경향신문	한국 일반대	언론사 자율	×	×
정부 행·	BK21	한국연구재단	위원회	신청대학	기본계획	○	△
	LINC+	한국연구재단	위원회	신청대학	기본계획	○	△

목적	평가유형	주관기관	평가자	평가대상	시행근거	재정지원 연계	의무
재정 지원	교원양성기관평가	한국교육개발원		교원양성 기관			
	대학기본역량진단 (대학혁신지원사업)	한국교육개발원/ 교육부	위원회	신청대학	기본계획	○	△
자체 진단 및 컨설팅	대학자체평가	각 대학	각 대학	소속대학	고등교육법	×	○
	산업계 관점 대학평가	공학교육 인증원	산업체 임직원	관련 교육과정	기본계획	×	×
외부 평가 인증	기관평가인증	한국대학교육협의회 한국대학평가원 /한국전문대학교육협의회 고등직업교육평가인증원	고등교육 전문가	일반대학, 산업대학, 전문대학	고등교육법	○	△
	프로그램평가인증	분야별 인증기구	관련분야 전문가	프로그램	고등교육법	×	×

주) 2023년 현재를 기준으로 정리한 것으로 일부 누락된 것이 있을 수 있음

<표 1>에서 제시된 여러 평가 중에서도 우리나라 대학에 가장 많은 영향을 미친 것은 정부 주도의 대학구조개혁평가와 대학기본역량진단일 것이다. 대학기본역량진단은 박근혜 정부에서 2014년 학령인구 감소에 선제적으로 대응하기 위해 1주기(2014～2016년), 2주기(2017～2019년), 3주기(2020～2022년)로 구분하여 총 9개년에 걸친 대학구조개혁평가 기본계획(안)을 발표한 것에서 시작되었다. 문재인 정부는 2015년 대학구조개혁평가 이후, 2017년 8월에 기존의 '대학구조개혁평가'를 '대학기본역량진단' 체제로 변경하였고, 2018년, 2021년 2번의 대학기본역량진단을 실시하였다.

교육부는 2022년 12월, 대학기본역량진단을 폐지하고, 대학의 자율적 발전을 지원하기 위해 先 재정지원 後 성과관리로 개편하겠다는 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편방안 시안을 발표하였다.

이는 대학기본역량진단이 대학 간 경쟁원리에 입각하여 '대학 내부 개혁을 촉진할 수 있는 수단'으로 보고자 했지만, 대학들이 평가 준비를 위해 많은 행정력과 재정이 투입되는 평가 부담이라는 한계를 인식하게 되었기 때문일 것이다. 일반재정지원에 대학기관평가인증 결과를 활용하는 것은 그간 대학사회가 지속적으로 건의해왔던 내용이 실현됨에 따라 중복적 평가로 인한 대학의 평가 부담이 완화되었다는 차원에서는 매우 긍정적이라 할 수 있다.

그러나 한편으로는 대학기관평가인증의 역할이 강화되면서 국회를 중심으로 대교협 병설 기구인 한국대학평가원에서 회원대학을 평가하는 것이

공정한가 혹은 신뢰로운가라는 ‘선수심판론’이 제기되고 있다. 이와 동시에 대학 사회에서는 대학이 교육기관으로서 기본요건을 충족하고 있는지를 판정하는 대학기관평가인증의 기준이 상향되는 것은 아닌가, 대학기본역량진단과 같이 대학 줄세우기를 하는 것은 아닌가라는 우려의 목소리가 있는 것도 사실이다.

본 학술대회가 한일 양국의 대학평가 체제를 함께 비교 검토하고, 시사점을 도출하고자 하는데 의의가 있다고 보고 본 고에서는 우리나라 대학평가의 큰 축이라 할 수 있는 정부 주도의 대학평가와 정부로부터 인정을 받아 평가·인증을 수행하는 한국대학교육협의회 한국대학평가원의 대학기관평가인증을 살펴보고 한국 대학평가의 의미와 과제를 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 정부 주도의 대학평가

한국의 정부(교육부) 주도의 대학평가는 1994년 산업권역별로 우수 이공계대학을 엄선, 집중지원하여 국제적 수준으로 육성하겠다는 국책공과대학사업이 그 시작이라 할 수 있다. 이후 5·31 교육개혁안에서 대학평가와 재정지원 연계를 제안한 이래 정부주도 대학평가에 의해 대학·사업간 수월성을 위한 차등 재정 지원이 시작되었다(교육부, 2019). 5·31 교육개혁 추진 이후의 재정지원사업과 대학평가 현황을 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 대학평가 및 재정지원사업의 흐름

구분	1993~1997	1998~2002	2003~2007	2008~2012	2013~2017	2017~2021	2022~
재정 (학부)	국책공대 중점지원 (‘94~’98)	BK21 (‘99~’12) 국립대 구조조정 평가사업 (‘00)	NURI (’04~’08)	교육역량 강화사업 (‘08~’13) ACE (’14~’16) LINC (’12~’16)	PRIME (’16~’18) CK (’14~’18) SCK (’14~’18) CORE (’16~’18) WE-UP (’16~’19) ACE플러스 (‘17~’18) PoINT (’14~’17)	(전문)대학혁신 지원사업 (‘19~’21) 국립대학 육성사업 (‘18~’22) LINC플러스 (‘17~’21) BRIDGE 플러스 (‘18~’22) 지역선도대학 육성사업 (‘19~’23)	지역혁신중심 대학지원체계 (RISE) (‘23) 글로컬 대학 (‘23)

구분	1993~1997	1998~2002	2003~2007	2008~2012	2013~2017	2017~2021	2022~
					BRIDGE ('15~'17) 지역선도대학 육성사업 ('14~'18)	지자체 · 대학 협력기반 지역혁신 사업 ('20~'21)	
재정 (대학원)		BK21 ('99~'12)		WCU ('08~'12)	BK21플러스 ('13~'20)	4단계 BK21 ('21~'27)	
평가			대학 구조개혁 ('05)	대학재정 지원 제한대학 선정 ('10~'14) 학자금대출 제한대학 선정 ('10~'14)	경영부실 대학선정 ('13~'14) 1주기 대학구조 개혁평가 ('15)	대학기본 역량진단 ('18) 대학재정지원 제한대학선정 ('21) 대학기본 역량진단 ('21)	대학재정지원 제한대학선정 ('22~'23)

출처: 서지영(2021). 세계대학순위평가를 통해 본 고등교육 경쟁력 제고 방안. p. 106 인용하여 재구성

<표 2>에 제시된 대학평가 중 BK21, NURI, ACE, PRIME, CK 등 정부의 재정지원사업과 관련하여 지원 대상을 선정하기 위해 이루어지는 선정평가로 모든 대학에 참여 기회는 있었으나 실제 사업에 참여하고자 희망하는 일부 대학이 계획서를 제출하고 선정 절차를 거치는 형태였다. 그러나 2010년부터 추진된 대학재정지원제한대학 선정, 대학구조개혁평가, 대학기본역량진단 등은 일반대학, 산업대학, 전문대학 등 전체 대학을 평가대상으로 하여 일괄적, 획일적 평가를 시행한 대표적 사례라 할 수 있다.

정부는 2014년, 학령인구 감소에 선제적으로 대응하기 위해 2022년까지 입학정원 16만명 감축을 위한 적극적인 구조개혁 정책을 발표하였다. 평가주기를 3년으로 설정하여 <표 3>과 같이 주기별 정원감축 목표(안)을 제시하고, 2015년 대학구조개혁평가를 실시하였다.

<표 3> 주기별 정원감축 목표(안)

평가주기	1주기('14~'16)	2주기('17~'19)	3주기('20~'22)
감축 목표량	4만명	5만명	7만명
감축 시기	'15~'17학년도	'18~'20학년도	'21~'23학년도

자료: 교육부(2014.12..24). 대학구조개혁평가 기본계획(안) 발표 보도자료.

정부는 2015년 대학구조개혁평가의 결과로 2013학년도 대비 2018학년도 입학정원이 4만 4천명 감축되어 1주기 목표인 4만명 감축을 달성하였다(교육부, 2017)고 하였다. 그러나 2015년 대학구조개혁평가를 실시하기 전부터 재정지원사업 선정평가 시 가점을 부여하여 대학구조개혁 평가결과와 무관하게 사업 참여대학의 정원이 감축된 것이다(감사원, 2017).

<표 4> 2015년 대학 구조개혁평가에 따른 입학정원 감축 현황

(단위: 명, %)

구분	2013 학년도 입학정원	1주기 정원 감축 목표량 (A)	감축량				총 감축량 (D=B+C)	목표 달성도 (E=D/A×100)
			구조개혁평가 이전		구조개혁평가 이후			
			감축 정원 (B)	비율 (B′=B/D×100)	감축 정원 (C)	비율 (C′=C/D×100)		
일반대	342,291	25,300	22,148	**85.3**	3,827	14.7	25,975	102.7
전문대	196,567	14,700	12,758	**70.4**	5,368	29.6	18,126	123.3
합 계	538,858	40,000	34,906	**79.2**	9,195	20.8	44,101	110.3

주 1) '대학구조개혁 추진계획'(2014년 1월)에 따르면 1주기 목표(4만 명) 감축 시기는 2015~2017학년도이나 교육부는 2014~2018학년도 정원감축 실적을 1주기 실적으로 인정하고 있음

2) 감축량 산정 시 2014~2016 학년도의 경우 감축 실적을 기준으로, 2017~2018 학년도의 경우 대학에서 제출한 계획을 기준으로 산정하였음

자료: 서지영(2021). 대학 구조개혁평가와 대학 기본역량진단 평가 결과 분석, p. 92 재인용

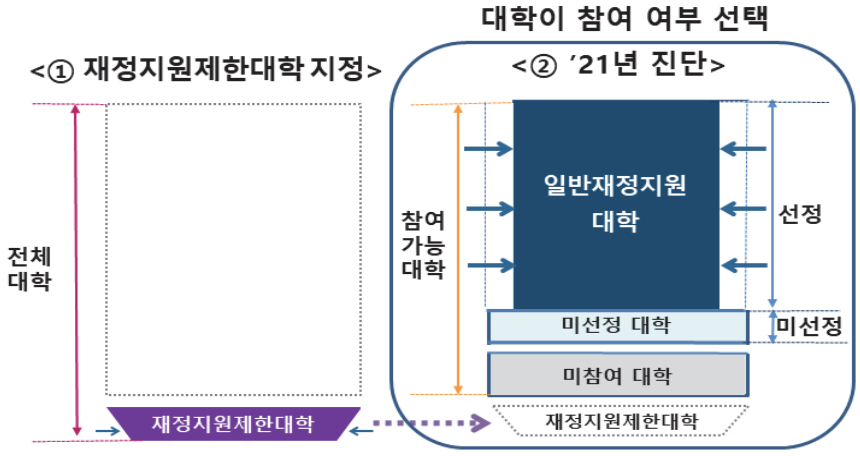
즉, 2015년 대학구조개혁평가는 학령인구 감소에 선제적으로 대응하기 위한 것이었으나 평가결과에 근거한 감축이라 보기는 어려우며, 평가결과를 A~E 등급으로 구분함에 따라 서열화 논란, 전국 단위 평가로 지방대학 배려가 미흡하다는 등의 비판이 있었다.

이에 정부에서는 2017년, 대학구조개혁평가를 대학기본역량진단을 바탕으로 대학의 자율적 발전을 지원하는 정책으로 전환한다고 밝혔고, 2018년 대학기본역량진단을 실시하였다. 2018년 대학기본역량진단의 기본 방향은 평가를 통한 진단과 재정지원을 유기적으로 연계하여 대학의 자율적 노력을 통한 경쟁력 강화를 지원하는 것이었다.

2018년 대학기본역량진단은 권역을 구분하여 2단계 평가를 적용하여, 1단계에서 자율개선대학, 역량강화대학, 재정지원제한대학 유형 Ⅰ, Ⅱ 대학을 선정하였고, 2단계에서 역량강화대학은 재정지원을 하는 역량강화대

학과 재정지원을 제한하는 역량강화대학으로 구분하였다.

2021년에는 대학기본역량진단의 기능을 일반재정지원 대학 선정으로 재정립함에 따라 별도 재정지원제한대학을 우선 선정하고 재정지원제한대학으로 선정되지 않은 대학 중 대학기본역량진단에의 참여의사가 있는 대학을 대상으로 일반재정지원대학과 미선정대학으로 구분하여 재정지원의 범위를 달리 적용하였다.



[그림 1] 2021년 대학기본역량진단 평가결과 적용 방안

2015년 대학구조개혁평가와 2018년, 2021년 대학기본역량진단은 <표 5>와 같이 유사한 평가지표를 적용하여 서면평가, 대학현장에 대한 방문없이 대면평가의 방법으로 평가결과를 도출하였다는 공통점이 있다. 그러나 2015년 대학구조개혁평가는 평가결과에 따른 등급별 정원 감축을 적용하였으나, 2018년, 2021년 대학기본역량진단은 평가결과에 따라 재정지원의 범위를 달리 적용하였다. 이는 평가결과의 활용이 학령인구 감소 대응을 위한 정원 감축 범위 설정에서 대학의 자율적 발전을 지원하는 재정지원 범위 설정으로 변경된 것이라 볼 수 있다(서지영 외, 2022).

이와 함께 2015년 대학구조개혁평가에서는 평가결과에 따라 등급별 감축 범위를 적용하는 강제적 사후 감축이었다면 2018년, 2021년 대학기본역량진단은 신입생 충원율 배점을 상향 조정하여 충원율이 우려되는 일부 대학이 평가 이전 사전 감축하게 하는 등 정원 감축의 전후관계가 조정되었다. 2015년 대학구조개혁평가에서는 학생 충원율(신입생 충원율과 재학생 충원율 통합 검토)이 8점이었으나, 2018년 대학기본역량진단에서는 신

입생 충원율에 4점을 배정하였고, 2021년 대학기본역량진단에서는 신입생 충원율에 12점을 배정하였다. 즉 표면상으로 평가결과의 활용 방안이 정원 감축에서 재정 지원 범위 설정으로 변경된 것으로 보여지나, 평가내용의 적용에 있어서는 정원 감축을 지속, 강화하였다고 볼 수 있다(서지영 외, 2022).

<표 5> 대학구조개혁평가, 대학기본역량진단 지표 비교

진단 항목	2021년 지표			2015년 지표		2018년 지표	
	진단 지표	배점	비고	단계	배점	단계	배점
발전 계획의 성과	**〈정량적 정성〉 특성화 계획 또는 중장기 계획 등 발전 계획**	2	규모 고려	2단계	20	1단계	2
	〈정량적 정성〉 자율지표*	2	*2021년 신규 규모 고려	-	-	-	-
교육 여건	**〈정량/정량적 정성〉 전임교원 확보율**	15	국공립/사립 /국립대법인	1단계	8	1단계	10
	〈정량〉 교사 확보율	-		1단계	5	1단계	3
	〈정량〉 교육비 환원율	5	국공립/사립/국립대법인	1단계	5	1단계	5
대학 운영의 책무성	**〈정량/정량적 정성〉 법인 책무성**	4	사립	-	-	1단계 2018년 신규	2
	〈정량적 정성〉 구성원 참여 · 소통	5	국공립/사립/국립대법인	-	-	1단계 2018년 신규	1
수업 및 교육 과정 운영	**〈정량적 정성〉 교육과정 운영 및 개선**	(20)	규모 고려	2단계	(20)	1단계	(10)
	- 교양 교육과정 운영	7		2단계	5	1단계	3
	- 전공 교육과정 운영	7		2단계	5	1단계	4
	- 교수학습방법 개선	6		2단계	10	1단계	3
	〈정량/정량적 정성〉 수업 관리 및 학생 평가	(9)					(12)
	- **(정량)** 총 강좌 수*	1.5	*2021년 신규	-	-	-	-
	- **(정량)** 강의 규모의 적절성	1	국공립/사립/ 국립대법인 *2021년 신규	1단계		1단계	1
	- **(정량)** 비전임교원 담당 학점 대비 강사 담당 학점 비율*	1.5		-	-	-	-
	- **(정량)** 강사 보수수준	1	규모 고려	1단계		1단계	1
	- **(정량적 정성)** 수업관리의 적정성 및 운영성과	2		1단계		1단계	4
	- **(정량적 정성)** 학생평가의 적정성 및 운영성과	2		1단계		1단계	4
학생 지원	**〈정량적 정성〉 학생 학습역량 지원**	5	규모 고려	1단계	5	1단계	5
	〈정량적 정성〉 진로 · 심리상담 지원	4	규모 고려				3
	〈정량〉 장학금 지원	-	-	1단계	5	1단계	5
	〈정량적 정성〉 취 · 창업 지원	4	규모 고려	1단계	2	1단계	3
교육 성과	**〈정량〉 학생 충원율**	(20)	수도권/ 비수도권	1단계	8	1단계	(10)
	- 신입생 충원율	12				1단계	4
	- 재학생 충원율	8				1단계	6
	〈정량〉 졸업생 취업률	(5)	계열/성별 /권역	1단계	5	1단계	(4)
	- 졸업생 취업률	3				1단계	2
	- 유지취업률	2				1단계	2
교육 성과	**〈정량적 정성〉 교육 수요자 만족도 관리**	-		1단계	2	1단계	2
전공 및 교양 교육 과정**	**〈정량적 정성〉 교양 교육과정(핵심역량 제고)**	-	-	2단계	5	2단계	5
	〈정량적 정성〉 전공 교육과정(전공능력 배양)	-	-	2단계	5	2단계	6

진단 항목	2021년 지표			2015년 지표		2018년 지표	
	진단 지표	배점	비고	단계	배점	단계	배점
지역사회 협력·기여	<정량적 정성> 지역사회 협력·기여	-	-	-	-	2단계 2018년 신규	5
대학 운영의 건전성	<정량적 정성/정량> 재정·회계의 안정성	-	-	-	-	2단계 2018년 신규	(4)
	- (정량) 재원의 적정성	-	-	-	-		1
	- (정량) 재정의 건정성	-	-	-	-		2
	- (정량적 정성) 재정·회계 관리체계 운영	-	-	-	-		1

자료: 교육부(2019.8.14.) 2021년 대학기본역량진단 기본계획(안) 보도자료

주: 음영은 대학재정지원제한대학 선정 지표임. 이 중 교육비 환원율과 졸업생 취업률은 대학기본역량진단과 재정지원제한대학 선정 지표의 산출식을 달리 구성함

대학에 대한 일괄적, 획일적 평가는 재정지원제한대학 선정(2010~2014년), 대학구조개혁평가(2015년), 대학기본역량진단(2018, 2021년) 등으로 변화해 왔다. 교육부는 일반재정지원을 위한 대학평가 체제 개편 방안 시안에서 정부 주도의 획일적 평가는 중단하고 대학별 발전계획에 따른 先 재정지원 後 성과관리를 통해 대학의 자율적 혁신을 촉진한다는 방향을 제시하였다.

유형	지원				
	일반재정지원	특수목적재정지원		국가장학금	학자금대출
		교육부	타부처·지자체		
일반재정지원 대상 대학	대학별 혁신 성과와 연계한 차등 지원	지원	사업 주체별 판단	지원	
재정진단 결과 경영위기대학 또는 기관평가인증 미인증대학	미지원	미지원	사업 주체별 판단 ※ 판단 시 고려할 수 있도록 경영위기/미인증 대학 정보 통보	미지원 ※ 단, 경영위기대학이더라도 기관평가인증을 획득한 대학일 경우에는 일반상환학자금대출에 한해 허용 추진	

[그림 2] 대학 일반재정지원을 위한 평가결과 적용 방안(안)

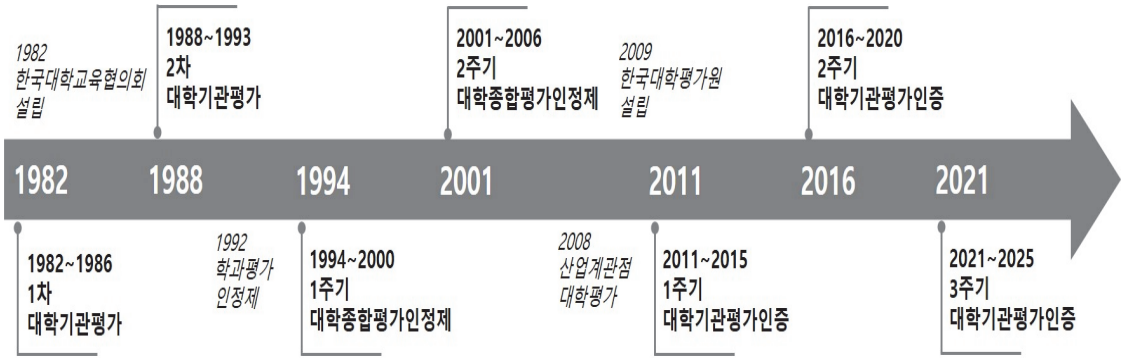
자료: 교육부(2023). 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편 방안 시안

이와 같은 방향을 실현하기 위해 기존 대학기본역량 진단 및 재정지원 제한 평가는 폐지하고, 2025년부터 별도 평가 없이 사학진흥재단의 재정진단 및 대교협·전문대교협의 기관평가인증을 활용하겠다는 것이다. 교육부는 사학진흥재단의 재정진단 및 대교협·전문대교협의 기관평가인증을 활용하겠다는 방향성에 따라 재정지원의 범위를 [그림 2]와 같이 제시하였다.

또한 先 재정지원 後 성과관리를 위해 학내 성과관리 전담기구를 구축하여 자체 성과관리 체계를 마련하도록 하고, 대학의 성과평가 부담은 경감하되, 총체적 성과 창출 실적만 점검하겠다 밝히고 있다. 하지만, 향후 교육부가 추진하고자 하는 성과관리 강화의 구체적 방향이 무엇인지에 대해서는 명확하게 확인이 어려운 상황이다.

Ⅲ. 대학 협의체에 의한 자율적 질 관리로서의 대학기관평가인증[1)]

1982년 대교협이 발족하면서 자율적·동료적 장학 측면에서 고등교육기관에 대한 평가가 활성화되었다. 1984년에는 한국대학교육협의회법이 제정되어 대학평가 수행에 대한 법적 기반이 마련되면서 문교부로부터 대학평가 사업을 위탁받아 협의기구에 의한 법정사업으로 대학평가가 이루어지게 되었다(한국대학교육협의회, 2011)

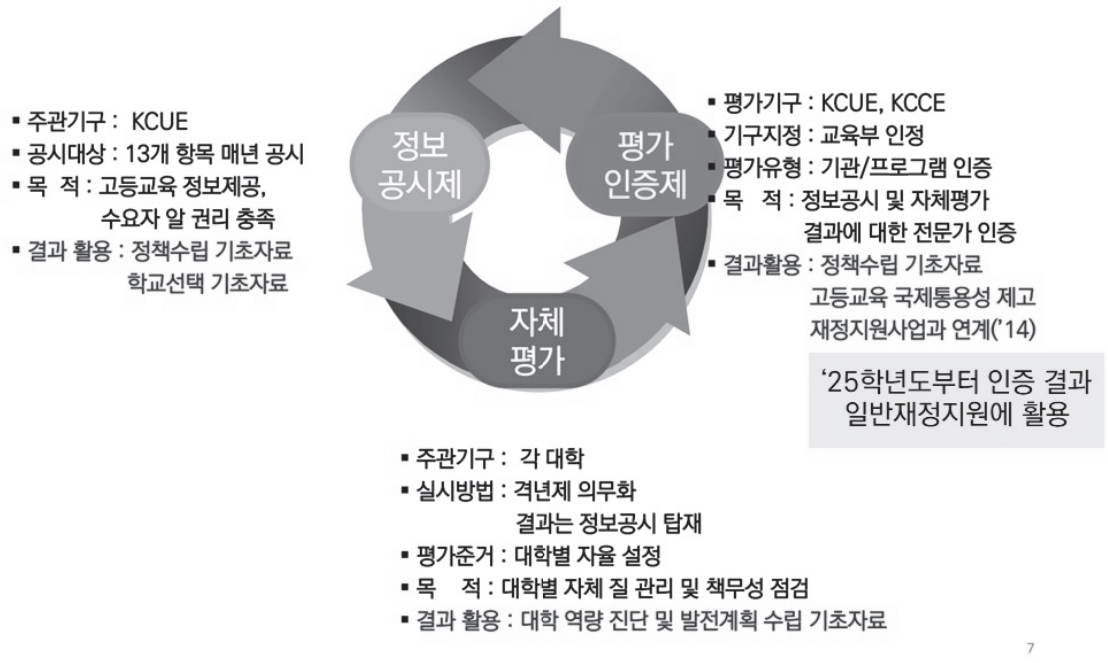


[그림 3] 한국대학교육협의회 주도의 대학평가 연혁

1) 서지영(2020). 대학기관평가인증의 성과와 과제에 3주기 운영 현황을 추가·보완하였음

2007년 이후 대학평가는 정부가 인정해주는 기관에서 평가를 실시하도록 고등교육법이 개정됨에 따라 대교협은 기존의 평가담당 부서를 부설로 격상하여 한국대학평가원을 설립하고, 정부의 평가·인증 인정기관으로 지정받아 1주기(2011～2015년), 2주기(2016～2020년) 대학기관평가인증을 종료하고, 현재 3주기(2021～2025년) 대학기관평가인증을 운영하고 있다.

「고등교육법」 제11조의2(평가)에 근거를 두고 있는 대학기관평가인증은 대학이 교육기관으로서 기본요건을 충족하고 있는지 판정하고, 그 결과를 사회에 공표함으로써 사회적 신뢰를 부여하는 제도이며, 대학이 인증을 획득한다는 것은 고등교육 관계 법령과 대학이 구현하고자 하는 교육의 질을 보증할 수 있는 최소요건을 확보하고 있으며, 지속적으로 질개선을 위한 노력을 하고 있음을 의미한다.



[그림 4] 대학기관평가인증-자체평가-대학정보공시 관계도

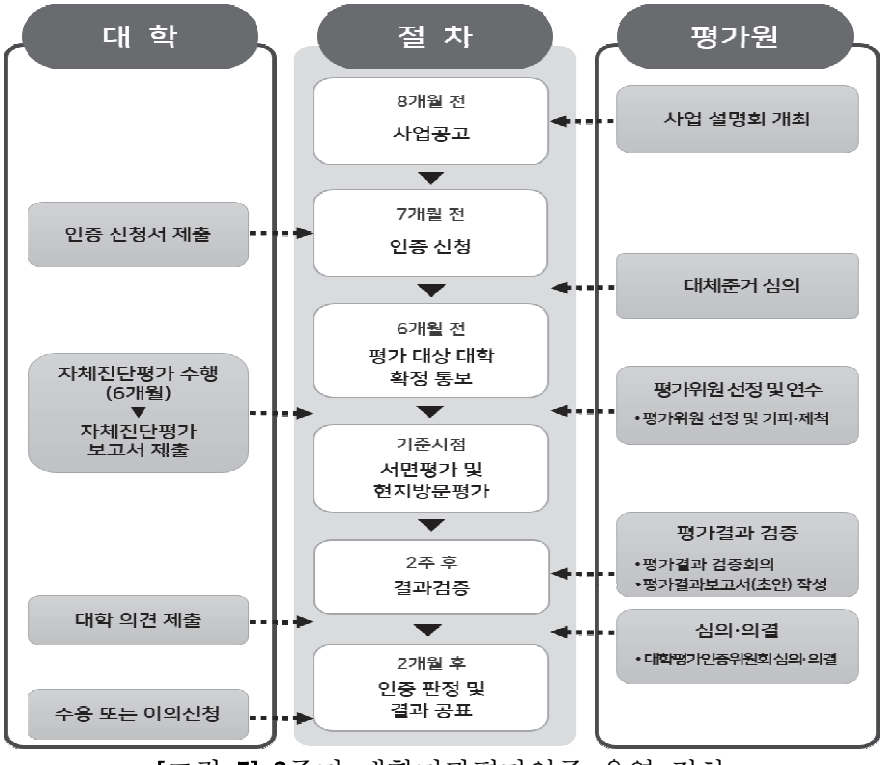
자료: 서지영(2019). 대학기관평가인증의 의미와 역할, 대학교육

대학기관평가인증의 법적 근거가 되고 있는 「고등교육법」 제11조의2(평가 등)의 주요 내용을 살펴보면, 대학은 사회적 책무를 다하기 위해 스스로 자체평가를 시행하고 그 결과를 공시해야 할 의무(1항)가 있고, 자율적인 질 관리의 공신력을 더하기 위해 교육부가 지정한 인정기관의 평

가·인증을 통해 교육의 질 개선을 위해 노력하도록 하고 있으며(2항, 3항), 정부는 평가 또는 인증 결과를 활용할 수 있는 것(4항)으로 되어 있다. 즉, 대학이 2년마다 의무적으로 시행하는 자체평가, 고등교육 정보에 대한 수요자의 알 권리 충족을 위한 대학정보공시제, 제3자에 의해 대학 운영 현황을 확인하고 그 결과를 공표하여 사회적 신뢰를 부여하는 대학기관평가인증은 유기적으로 연계되어 있으며 이를 도식화하면 [그림 4]와 같다.

1. 추진 절차

대학기관평가인증의 평가대상은 일반대학 및 산업대학으로 1주기(2011~2015년)에는 대학의 신청에 의해 평가대상 대학을 확정하였고, 2주기(2016~2020년)에는 대학의 신청 후 6개 필수평가준거의 충족 여부를 확인하여 평가대상 대학을 확정하였다. 대학기관평가인증의 일반적 추진 절차는 [그림 5]와 같다.



[그림 5] 3주기 대학기관평가인증 운영 절차

한국대학평가원에서는 일반재정지원을 위한 대학평가 체제 개편 시안 발표 후 <표 6>과 같이 기존 2단계로 진행하던 평가결과 검증을 3단계로 강화하여 운영할 예정이다.

<표 6> 평가결과 검증 강화 방안(안)

구분	현행		개선	
	단계	내용	단계	내용
평가결과 적합성 검토 (결과 초안)	-	-	사전 위원회	- 판정결과 및 평가의견의 적합성 검토 - 평가결과 검증회의 전 1~2일
평가결과 타당성 검토 (결과 서술)	평가결과 검증회의	- 평가준거별 평가결과 확인, 평가기준 재검토 및 판정 조정	평가결과 검증회의	- 평가준거별 평가결과 확인, 평가기준 재검토 및 판정 조정
평가결과 신뢰성 검토 (결과 확정)	보고서 초안 작성	- 대학별 평가결과 판정 및 평가결과보고서 내용 수정·보완 - 판정 확정	사후 위원회	- 대학별 평가결과 판정 및 평가결과보고서 내용 수정·보완 - 전문위원 검토 집중 작업 - 판정 확정, 개선요구사항 확인

2. 평가내용

1주기와 2주기 대학기관평가인증의 평가내용은 가장 상위의 평가영역, 평가부문, 평가준거의 위계로 구성되어 있다. 다만, 1주기에는 필수평가준거가 평가영역 내에 포함되어 있었고, 대학의 특성에 따라 평가준거를 대체하거나 추가할 수 있는 형태로, 2주기에는 필수평가준거가 평가영역에서 독립하여 대학기관평가인증의 참여 여부를 결정하는 신청 자격 요건으로서 기능하였다.

필수평가준거는 대학이 인증을 받기 위해 반드시 충족해야 하는 최소요구조건으로 대학설립 4대 기본 요건 중 우선적으로 갖추어야 할 교육여건, 대학 존립의 근거가 되는 교육수요와 만족도, 교육 질 제고의 기반이

되는 교육재정 건전성, 학생에 대한 지원 등을 근거로 선정하였으며, 1주기와 2주기에 구성 체계 상의 위치와 역할은 상이하였으나 산출식은 동일하게 유지하였다. 다만, 정원내 재학생 충원율의 최소요구수준이 2주기에 상향되었다.

3주기에는 필수평가준거를 일반평가준거로 전환하고 영역 내 포함하는 구조가 되었으며, 평가영역과 평가준거의 위계로 구성되어 있다.

<표 7> 필수평가준거의 최소요구수준

구분	필수평가준거	최소요구수준		산출식
		1주기	2주기	
교육여건	전임교원 확보율	61%	61%	$\frac{\text{전임교원 수(명)}}{\text{교원 법정정원(명)}} \times 100$
	교사 확보율	100%	100%	$\frac{\text{기본시설(㎡)+지원시설(㎡)+연구시설(㎡)}}{\text{기준면적(㎡)}} \times 100$
교육만족도	정원내 신입생 충원율	95%	95%	$\frac{\text{정원내 입학자수(명)}}{\text{정원내 모집인원(명)}} \times 100$
	정원내 재학생 충원율	70%	80%	$\frac{\text{정원내 재학생수(명)}}{\text{학생정원-학생 모집정지 정원(명)}} \times 100$
재정 건전성	교육비 환원율	100%	100%	$\frac{\text{총교육비(천원)}}{\text{등록금(천원)}} \times 100$
학생 지원	장학금 비율	10%	10%	$\frac{\text{학부 장학금(천원)}}{\text{학부 등록금(천원)}} \times 100$

1주기의 평가내용은 대학사명 및 발전계획, 교육, 대학구성원, 교육시설, 대학재정 및 경영, 사회봉사로 총 6개 평가영역, 17개 평가부문, 54개(6개의 필수평가준거 포함)평가준거로 구성되어 있다. 또한 대학의 특성을 반영할 수 있도록 일반평가준거를 대체하거나 추가할 수 있도록 하였다. 2주기의 평가내용은 대학기관평가인증의 신청 자격 여부를 판정하는 6개의 필수평가준거와 대학이념 및 경영, 교육, 교직원, 교육시설 및 학생지원, 대학성과 및 사회적 책무의 총 5개 영역, 10개 평가부문, 30개 평가준거로 구성되어 있다. 1주기에 평가영역별로 평가부문 수와 평가준거 수가 차이가 있었으나 2주기에는 평가영역별 2개 평가부문, 평가부문별 3개 평 평가준거로 동일하게 조정하였다.

3주기에는 2주기의 큰 틀을 유지하면서 필수평가준거를 일반평가준거로 전환하고, 1영역 대학이념 및 경영, 2영역 교육과정 및 교수・학습, 3영역 교원 및 직원, 4영역 학생지원 및 시설, 5영역 대학성과 및 사회적 책무로 구성하여 영역별 6개 평가준거, 30개 평가준거로 구성되어 있다.

각 주기별 평가내용을 비교하면 <표 8>과 같다.

<표 8> 1, 2, 3주기 평가영역별 평가준거 비교

1주기	2주기	3주기
1.1.1 교육목표	1.1.1 교육목표 및 인재상	1.1 교육목표 및 인재상
1.2.1 발전계획 및 특성화계획의 수립	1.1.2 발전계획 및 특성화	1.2 발전계획
1.2.2 발전계획 및 특성화계획의 평가		
-	-	1.3 거버넌스
5.1.1 재정 운영 계획 수립	1.2.1 대학재정 확보	1.4 재정 확보
5.1.2 세입 중 등록금 비율		
5.1.4-1 세입 중 기부금 비율(국공립대)		
5.1.4-2 세입 중 법인전입금 비율(사립대)		
5.2.1 예산 편성 절차와 방법	1.2.2 예산 편성 및 집행	1.5 재정집행
5.2.2 교육비 환원율(필수평가준거)	교육비 환원율(필수평가준거)	
5.3.1 감사제도	1.2.3 감사	1.6 감사
5.3.2 감사결과 활용		
2.1.7 교육과정위원회의 조직 및 운영	2.1.3 교육과정 개선 체제	2.1 교육과정 체제
2.1.2 교양교육과정의 편성·운영	2.1.1 교양교육과정의 편성과 운영	2.2 교양교육과정
2.2.1 수업 규모		
2.1.3 전공교육과정의 편성·운영	2.1.2 전공교육과정의 편성과 운영	2.3 전공교육과정
2.1.4 실험·실습·실기 교육		
2.1.5 산업체 및 사회 요구에 기반한 교육과정 편성·운영		
2.2.1 수업 규모		
2.3.2 성적관리	2.2.2 성적관리	2.4 학사관리
2.3.4 성적우수자 및 학사경고자에 대한 조치		
2.3.1 학사관리 규정	2.2.1 수업	2.5 수업
2.3.3 수업평가		
2.2.2 교수·학습 개선을 위한 조직 및 예산	2.2.3 교수・학습 지원과 개선	2.6 교수-학습 지원
2.2.3 교수·학습 개선 노력		
3.1.1 전임교원 확보율(필수평가준거)	전임교원 확보율(필수평가준거)	3.1 교원 확보

1주기	2주기	3주기
3.1.2 교원 임용의 절차와 방법	3.1.1 교원 인사제도	3.2 교원 인사 및 업적평가
3.1.3 비전임교원의 활용		
3.1.4 교수업적평가제도의 운영		
3.1.6 시간강사의 처우 및 복지	3.1.2 교원의 처우 및 복지	3.3 교원 처우 및 복지
3.1.5 교원의 교육 및 연구활동의 지원	3.1.3 교원의 교육 및 연구활동 지원	3.4 교원의 교육 및 연구활동 지원
3.2.1 직원 규모	3.2.1 직원 인사제도 및 확보	3.5 직원 확보 및 인사
3.2.2 직원인사제도의 운영		
3.2.3 직원의 전문성 개발 및 복지	3.2.2 직원의 처우 및 복지	3.6 직원 복지 및 업무 역량 개발 지원
3.2.3 직원의 전문성 개발 및 복지	3.2.3 직원 전문성 개발	
5.2.3 장학금 비율(필수평가준거)	장학금 비율(필수평가준거)	4.1 장학 제도 및 학생자치활동 지원
	4.2.2 학생활동 지원 및 안전관리	
3.3.4 학생상담 체제 구축 및 운영	4.2.1 학생상담 및 취업지원	4.2 학생 심리 및 진로 상담
4.2.3 장애학생 지원시설	4.2.3 소수집단학생 지원	4.3 학생 권익 보호 및 소수집단 학생 지원
4.1.2 강의실 확보율	4.1.1 강의실 및 실험·실습실	4.4 교육시설
4.1.3 실험·실습실 확보율		
4.1.4 실험·실습 기자재 구비 정도		
4.1.1 교사 확보율(필수평가준거)	교사 확보율(필수평가준거)	
4.2.1 기숙사 확보 현황	4.1.2 학생 복지시설	4.5 기숙사 및 학생 복지시설
4.2.2 학생 복지시설		
4.3.1 도서관 운영	4.1.3 도서관	4.6 도서관
1.3.1 자체평가 수행	1.1.3 대학 자체평가	5.1 성과관리
2.4.2 교육만족도	5.1.3 교육만족도	
3.3.2 정원내 신입생 충원율(필수평가준거)	정원내 신입생 충원율(필수평가준거)	5.2 교육성과
3.3.3 정원내 재학생 충원율(필수평가준거)	정원내 재학생 충원율(필수평가준거)	
3.1.7 교수의 연구실적 및 연구비	5.1.1 연구성과	5.3 연구성과
2.4.1 졸업생의 취업률	5.1.2 교육성과	5.4 취·창업 지원 및 성과
6.1.1 사회봉사 정책	5.2.1 사회봉사 정책	5.5 사회봉사
6.1.2 사회봉사활동 실적 및 지원	5.2.2 사회봉사 실적	
3.1.8 지식 및 기술의 사회와 산업에 대한 기여도	5.2.3 지역사회 기여 및 산학협력	5.6 지역사회 연계·협력

3. 판정체계

1, 2주기 대학기관평가인증의 판정체계는 최하위수준인 평가준거에 대한 평가결과를 종합하여 평가부문을, 평가부문의 평가결과를 종합하여 평가영역을 최종 판정하는 아래에서 위로의 상향식(Bottom-Up) 판정을 동일하게 적용하였다. 그러나 앞서 밝힌 바와 같이 1주기 대학기관평가인증 평가준거는 영역별 평가준거 수의 불균형으로 3개 이하의 평가준거로 구성된 평가부문의 판정과 4개 이상의 평가준거로 구성된 부문으로 구분하여 판정 기준을 제시하였다.

평가내용 수준별 구성체계의 위계상 최하위수준인 평가준거에 대한 충족(Pass), 미흡(Weakness), 미충족(Fail)의 진단 결과를 토대로 평가부문을 평가하고, 평가내용 수준별 구성체계의 위계상 중간단계인 평가부문에 대한 충족(Pass), 미흡(Weakness), 미충족(Fail)의 평가결과를 토대로 평가영역을 평가하며, 평가내용 수준별 구성체계의 위계상 최상위단계인 평가영역에 대한 충족(Pass), 미흡(Weakness), 미충족(Fail)의 평가결과를 종합적으로 판단하여 해당 대학에 대한 인증여부를 판정한다.

3주기에는 평가부문이 없어짐에 따라 평가준거를 종합하여 평가영역을 최종 판정하는 아래에서 위로의 상향식 판정을 동일하게 적용하였으며, 판정체계를 중 미흡(Weakness)을 조건부총족(Conditional Pass)으로 변경하여 충족(Pass), 조건부총족(Conditional Pass), 미충족(Fail)의 판정체계로 운영하였다.

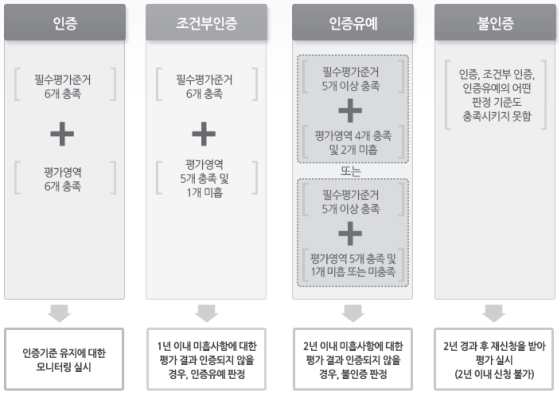
<표 9> 평가내용 수준별 판정 기준: 상향식(Bottom-Up) 방식

구분	판정 기준		
	충족(P)	미흡(W)/조건부충족(Conditional Pass)	미충족(F)
평가영역	▸ 평가영역별 평가부문에 대한 판정 결과를 종합하여 판정		
	▸ 평가영역의 2개 평가부문 모두 충족(P) 판정을 받은 경우	▸ 평가영역의 2개 평가부문 모두 미흡(W) 이상을 받은 경우	▸ 평가영역별 2개 평가부문 중 1개 이상의 평가부문이 미충족(F) 판정을 받은 경우
평가부문	▸ 평가부문별 평가준거에 대한 판정 결과를 종합하여 판정		
	▸ 기본적으로 모든 평가준거가 충족(P)판정을 받아야 함 - 단, 미흡(W)인 평가준거가 1개인 경우 종합적인 판단을 통해 해당 평가부문을 충족(P)으로 판정할 수 있음	▸ 기본적으로 모든 평가준거가 미흡(W) 이상이어야 함 - 단, 미충족(F)인 평가준거가 1개인 경우 종합적인 판단을 통해 해당 평가부문을 미흡(W)으로 판정할 수 있음	▸ 평가부문별 평가준거의 진단 결과, 장기개선(1년 이상)을 요하는 경우

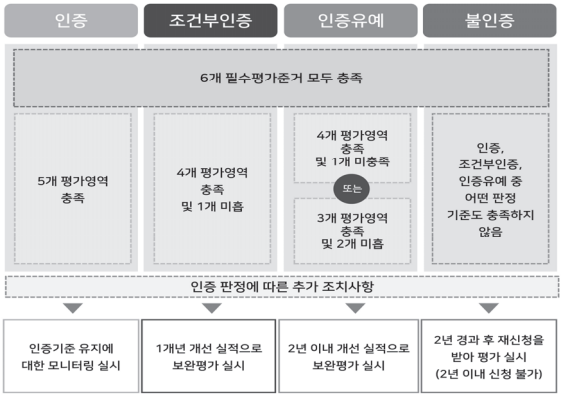
구분	판정 기준		
	충족(P)	미흡(W)/조건부충족(Conditional Pass)	미충족(F)
평가준거 선정 및 활용	▸ 각 준거별로 평가준거의 충족여부를 진단하기 위해 확인해야 할 내용을 점검사항으로 제시하고, 평가결과를 종합하여 해당 평가부문 판정을 위한 자료로 활용함 ▸ 평가원은 평가준거에 대한 최소 요구수준을 제시함		

4. 판정유형 및 기준

대학기관평가인증의 판정유형은 [그림 6], [그림 7]과 같다.



[그림 6] 1주기 판정유형 및 후속조치



[그림 7] 2, 3주기 판정유형 및 후속조치

1·2·3주기 모두 '인증', '조건부인증', '인증유예', '불인증'으로 구분하였고, 인증, 인증유예, 불인증 판정에 따른 후속조치는 1, 2, 3주기 모두 동일하나 조건부인증의 인증 기간을 1주기에는 1년으로, 2주기부터는 2년으로 조정하였다. 이는 조건부인증의 개선 실적 평가는 판정 후 대학의 전체 학년도에 운영된 1개년의 실적을 온전하게 확인하기 위함이다.

5. 평가결과

1주기 평가대상 대학 193개교 중 173개교(89.6%)가 평가를 받았고, 1주기 대학기관평가인증을 신청하지 않은 미인증대학은 총 20개교이다. 한국대학교육협의회 병설 한국대학평가원이 최초 인정기관으로 지정받을 당시

2014년부터 대학기관평가인증 결과를 정부의 행정적·재정적 지원사업과 연계함을 행정예고(교육과학기술부 공고 제2010-386호)하여 상당수의 대학이 2013년에 대학기관평가인증을 신청하였다.

<표 10> 1, 2, 3주기 대학기관평가인증 연도별 신청 대학 및 인증 판정 결과

	연도		신청 대학	인증	조건부인증	인증유예	불인증
1주기	2011		31	29	1	1	-
	2012	상반기	4	4	-	-	-
		하반기	25	25	-	-	-
	2013	상반기	11	11	-	-	-
		하반기	85	76	3	6	-
	2014		12	10	1	1	-
	2015		5	1	3	-	1
	계		173	156	8	8	1

	연도		신청 대학	평가대학	인증	조건부인증	인증유예	불인증
2주기	2016		30	30	26	4	-	-
	2017		32	31	29	2	-	-
	2018		16	14	9	5	-	-
	2019	상반기	19	18	14	3	1	-
		하반기	72	68	55	10	2	1
	2020		5	3	2	1	-	-
	계		174	164	135	25	3	1

	연도		신청 대학	인증	조건부인증	인증유예	불인증
3주기	2021		18	14	3	1	-
	2022	상반기	13	12	-	1	-
		하반기	50	47	2	-	1
	2023	상반기	12	대학 자체진단평가 중			
		하반기	57	대학 자체진단평가 중			

주 1) 최초 판정 결과를 반영하여 정리함

2) 1주기와 2주기 평가대상 대학 수의 차이(193개교→187개교)는 다음 사항을 반영한 것임: 폐교 3개교(대구외대, 서남대, 한중대), 울산과학기술원(일반대학→과학기술원 전환), 본·분교 운영 체제 변경 2개교(상명대, 홍익대) 반영

2주기 평가대상 대학 187개교 중 174개교가 신청하였으나 164개교(87.7%)가 평가를 받았고, 2주기 대학기관평가인증을 받지 않은 대학은 23개교이다. 이 중 1주기에는 대학기관평가인증을 받았으나 필수평가준거를 충족하지 못해 평가를 받지 못한 대학이 일부 있으나 상당수는 1, 2주기 모두 평가를 받지 않은 대학이다.

2주기와 3주기에는 대학별 인증유효 기간의 갱신 시기를 반영하여 평가를 받아야 하는 구조이다. 2주기 3차년도(2018년), 3주기 1차년도(2021년)은 대학기본역량진단과 대학기관평가인증의 동시 실시에 따른 대학의 평가부담 완화를 위해 2018년, 2021년 인증유효 기간을 갱신해야 하는 대학에 한해 갱신연기 신청이 가능하도록 하였다. 이에 2018년 인증유효 기간

갱신이 필요한 대학의 상당수가 2주기 4차년도인 2019년에, 2021년 인증 유효 기간 갱신이 필요한 대학의 상당수가 3주기 2차년도인 2022년에 평가를 받았다.

이상의 내용에 근거하여 1, 2, 3주기 대학기관평가인증의 주요 내용을 비교 정리하면 <표 11>과 같다.

<표 11> 1, 2, 3주기 대학기관평가인증 비교

구분	1주기	2주기	3주기
평가 대상 대학 확정	▸ 2단계 - 대학 신청 → 확정 통보	▸ 3단계 - 대학 신청 → 필수평가준거 충족 여부 확인 → 확정 통보	▸ 2단계 - 대학 신청 → 확정 통보
평가 내용 구성 체계	▸ 3단계 구성 - 평가영역(6)/평가부문(17)/평가준거(54)	▸ 3단계 구성 -평가영역(5)/평가부문(10)/평가준거(30)	▸ 2단계 구성 -평가영역(5)/평가준거(30)
평가 영역	▸ 대학사명 및 발전계획: 평가부문(3)/평가준거(4) ▸ 교육: 평가부문(4)/평가준거(16) ▸ 대학구성원: 평가부문(3)/평가준거(15) ▸ 교육시설: 평가부문(3)/평가준거(8) ▸ 대학재정 및 경영: 평가부문(3)/평가준거(9) ▸ 사회봉사: 평가부문(1)/평가준거(2)	▸ 대학이념 및 경영 ▸ 교육 ▸ 교직원 ▸ 교육시설 및 학생지원 ▸ 대학성과 및 사회적 책무 ▸ 각 영역별 2개의 평가부문, 부문별 3개의 평가준거	▸ 대학이념 및 경영 ▸ 교육과정 및 교수-학습 ▸ 교원 및 직원 ▸ 학생지원 및 교육시설 ▸ 대학성과 및 사회적 책무 ▸ 각 영역별 6개의 평가준거
판정 체계	▸ 상향식 판정: 평가준거 → 평가부문 → 평가영역 판정 ▸ 충족(P), 미흡(W), 미충족(F)의 3단계로 평가 ▸ ‘모범사례’ 발굴	▸ 상향식 판정: 평가준거 → 평가부문 → 평가영역 판정 ▸ 충족(P), 미흡(W), 미충족(F)의 3단계로 평가 ▸ ‘우수사례’ 발굴	▸ 상향식 판정: 평가준거 → 평가영역 판정 ▸ 충족(P), 조건부충족(CP), 미충족(F)의 3단계로 평가 ▸ ‘우수사례’ 발굴
판정 유형	▸ 4개 유형: 인증, 조건부인증, 인증유예, 불인증으로 구분 - 인증: 필수평가준거 6개 충족과 평가영역 6개 충족의 경우임 - 조건부인증: 필수평가준거 6개 충족과 평가영역 5개 충족 및 1개 미흡의 경우임 - 인증유예: 필수평가준거 5개 이상 충족과 평가영역 4개 충족 및 2개 미흡, 또는 필수평가준거 5개 이상충족과 평가영역 5개 충족 및 1개 미흡 또는 미충족의 경우임 - 불인증: 인증, 조건부 인증, 인증유예의 어떤 판정 기준도 충족시키지 못한 경우	▸ 4개 유형: 인증, 조건부인증, 인증유예, 불인증으로 구분 - 인증: 필수평가준거 6개 충족과 평가영역 5개 충족의 경우임 - 조건부인증: 필수평가준거 6개 충족과 평가영역 4개 충족 및 1개 미흡의 경우임 - 인증유예: 필수평가준거 6개 충족과 평가영역 4개충족과 1개 미충족, 또는 평가영역 3개 충족 및 2개 미흡의 경우임 - 불인증: 인증, 조건부 인증, 인증유예의 어떤 판정 기준도 충족시키지 못한 경우	

Ⅳ. 한국 대학평가의 의미와 과제

대학기본역량진단과 대학기관평가인증의 중복적 평가의 문제는 앞서 밝힌 바와 같이 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편 방안 시안이 발표되면서 어느 정도 해결이 되었다. 이러한 조치는 대학의 평가부담 완화로 평가준비에 쏟던 행정력을 교육과 연구 등 대학 본래의 기능에 집중할 수 있을 것이라는 기대를 갖게 하였다. 그러나 또 한편으로는 대학의 질 관리와 질 제고의 기제로 기능했던 대학기관평가인증이 일반재정지원을 위한 수단적·도구적 성격이 강해짐에 따라 대학기관평가인증에서 개선이 필요한 사항들이 있을 것이다. 또한 평가체제는 개편되었으나 그 적용이 2025년부터 적용되기 때문에 정부에서도 정책 추진을 위해 정비해야 할 사항들이 있을 것이라 생각된다. 이에 정부 주도의 대학평가와 대학기관평가인증의 변화 동향에 근거하여 각 평가의 의미와 과제를 제시하면 다음과 같다.

1. 정부 주도의 대학평가의 의미와 과제

정부 주도 대학평가의 방향은 학령인구 감소에 대응하기 위한 대학정원 감축에서 재정지원가능대학과 제한대학을 구별하는 형태로 변화하였다. 특히 평가를 직접 주관해오던 방식에서 대학기관평가인증 결과를 활용하는 간접 방식으로 전환하고 先 재정지원 後 성과평가로 재정지원을 직접 평가를 폐지한 것은 상대평가로 인한 대학 줄세우기, 평가결과에 따른 부실대학이라는 낙인 효과 개선, 대학 간 특히 권역별 경쟁으로 인한 협력적 고등교육 생태계 구축의 한계 등의 문제를 해결하고 미래의 변화와 발전의 길에 대학 간 협력과 공유가 가능할 수 있다는데 의미가 있다.

이러한 의미가 있음에도 불구하고 교육부가 최근 발표한 일반재정지원을 위한 평가체제 개편 방안 시안에서 발표한 내용을 정책에 신뢰롭게 반영하기 위해 노력해야 할 것이다. 우선, 당초 시안 마련을 위한 업무 협의 과정에서 주기에 관계없이 인증 유효기간을 가진 대학을 일반재정지원 대상으로 지정하겠다는 원칙이 유지되어야 할 것이다. 둘째, 일반재정지원의 규모를 현재 수준을 유지하거나 이상이 되어야 할 것이다. 교육부는

일반재정지원(대학혁신지원사업) 이외 지방대학시대라는 국정과제 실현을 위한 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 구축, 글로컬 대학 등 다양한 재정지원사업을 추진할 예정이다. 이에 현재 일반재정지원에 투입되는 재정규모는 지속적으로 유지, 상향되어야 할 것이다.

정부의 신뢰로운 정책 운영 외에 대학의 평가・인증 수수료(2,700만원~3,300만원) 등 재정적 부담 완화를 위한 지원이 있어야 할 것이다. 대학의 평가・인증 수수료 등 재정적 부담 완화를 위해서는 평가・인증 수수료로 운영되는 평가・인증 인정기관에 운영비 지원 등의 직접적 지원을 통해 평가 수수료를 낮출 수 있도록 하는 방안을 검토할 수 있다. 또 한편으로는 대학혁신지원사업비에서 평가・인증 수수료를 납부할 수 있도록 하는 간접적 지원 방안을 검토할 수 있다. 대학혁신지원사업은 대학별 자율 혁신을 통한 체질 개선으로 양질의 대학 교육을 통한 미래 인재 양성을 목표로 하고 있으므로, 대학혁신지원지업사업 취지에 부합하는 대학기관평가인증 수수료를 국고 지출 항목으로 인정할 필요가 있다. ‘고교교육 기여대학 지원사업’에서 학생들에게 대입정보 및 상담을 제공하는 활동을 관련 사업 취지에 부합하는 것으로 인정하여, 진로진학(수시/정시)박람회 참여 경비로 사업비 편성이 가능하도록 하여 사업 취지에 부합하는 경우 수수료(참가비 등)를 국고로 납부하도록 개선한 사례가 있으므로 이를 참조할 수 있을 것이다.

2. 대학기관평가인증의 의미와 과제

대학기관평가인증은 1주기의 질 관리 체제 구축, 2주기의 질 개선을 위한 안정적 운영 유도에 기반하여 3주기에는 대학이 교육기관으로서 성과관리 체계가 통합적인 기능을 견인하기 위한 방향으로 변화해 왔다. 평가는 실패와 성공을 나누는 시험이 아니라 새로운 방향을 공유하는 과정이어야 한다. 대학평가인증은 조장적 성격을 가지는 것으로 대학이 더 나은 방향으로 나아가기 위한 나침반의 역할을 수행해야 한다. 이런 점에서 향후 대학기관평가인증은 대학평가가 대학의 발전을 위한 실제적 유도 기제가 될 수 있도록 대학기관평가인증의 운영과 기능 차원으로 구분하여 해결해야 할 과제를 제시한다.

가. 대학기관평가인증 운영 차원의 과제

첫째, 대학의 지속가능성을 담보할 수 있는 평가기준을 설정해야 한다. 이는 현 고등교육의 상황을 반영함과 동시에 과거 실적 중심의 평가를 넘어 미래에 대한 계획과 실행을 포함할 필요가 있다. 평가를 통해 대학들이 현재 상태를 진단하고 약점을 개선하고 강점은 더욱 발전시키는 것에 머무는 것이 아니라 미래 계획에 대한 컨설팅을 통해 미래지향적 교육기관으로서 나아갈 수 있도록 지원해 줄 필요가 있다. 이와 같은 미래 계획에 대한 컨설팅을 포함한 평가기준의 개발은 대학기관평가인증이 본평가와 모니터링 체제로 운영되고 있다는 점에서 본평가에서 제시한 계획이 모니터링 시점에서 실천되고 있는지를 확인할 수 있을 것이다.

둘째, 미인증대학 참여 방안을 마련할 필요가 있다. 1주기와 2주기 각각 89.6%, 87.7%의 대학이 대학기관평가인증에 참여하였다. 대학기관평가인증은 대학의 자율적 신청에 의해 운영되는 구조이기 때문에 대학기관평가에의 참여를 강제할 수는 없기에 1주기 대학기관평가인증을 받지 않은 대학은 20개교이고, 2주기 대학기관평가인증을 받지 않은 대학은 23개교이다. 특히, 1, 2주기 대학기관평가인증에 연속적으로 참여하지 않는다는 것은 고등교육기관으로서의 질 관리 사각지대에 있다고 볼 수 있다.

이제는 대학기관평가인증에서 인증(조건부인증 포함)을 획득하지 못하면 국가장학금과 학자금 대출을 받을 수 없게 되므로 대학기관평가인증에 참여하지 않거나 인증을 획득하지 못한다는 것이 최소요건을 갖추지 못했다는 의미를 넘어서 학생들에게 불이익이 발생할 수 있다.

이에 미인증대학들이 대학기관평가인증을 스스로의 질 제고를 위해 활용하기 위한 방안으로 다음과 같이 2가지 정도를 고려해 볼 수 있다.

첫째, 대학 특성을 반영하는 방안이 확대되어야 할 것이다. 현재 대학기관평가인증에서 대학의 특성을 반영하기 위해 한국대학평가원에서 설정한 평가준거를 대학이 신청하면 심의를 거쳐 준거를 대체할 수 있도록 하고 있으며, 자연계열 교수 비율 20%를 기준으로 하는 연구성과, 종교계・예체능계 학생 비율 50%를 기준으로 하는 취업률 등의 정량지표 기준값은 달리 적용하고 있다. 1・2주기 대학기관평가인증을 받지 않은 대학들의 상당수가 종교계 대학과 예술계 대학임을 감안한다면 이들 대학에 대한 평가모형이나 준거에서 선택권을 보장하는 방안을 고려할 수 있다.

둘째, 판정 유형에 예비 인증을 신설하는 것이다. 대학기관평가인증에 신규 진입하는 대학들이 평가를 받고 그 평가결과에 근거해 교육활동을 개선할 수 있도록 컨설팅의 역할을 동시에 수행하면서 평가입문을 위한 예비 인증의 장치를 마련하는 것이 필요할 것이다. 대학기관평가인증이 평가결과로 대학에 불이익을 주기 위한 것이 아니라 대학의 질 개선을 위한 기제로 역할을 수행하고 있고, 또한 실제 외국에서도 예비 인증을 운영하고 있음에 주목할 필요가 있다.

그럼에도 무엇보다도 중요한 것은 이상에서 제안하는 2가지 방안이 그간 대학기관평가인증을 받지 않았던 대학들이 대학기관평가인증에 참여함으로써 고등교육 질 개선을 위한 노력에 동참하도록 하기 위한 것이지 그동안 평가에 참여하지 않은 것에 대한 면죄부를 주기 위함이 아님을 유념할 필요가 있다.

셋째, 평가의 신뢰성과 공정성 제고를 위해 평가운영 전반에 대한 재점검이 필요하다. 지금까지 평가・인증 업무는 평가위원의 전문성에 기반하여 한국대학평가원을 중심으로 독립적으로 운영되어왔다. 그러나 대학기관평가인증 결과 활용이 더욱 명확하게 제시가 된 만큼 기존 운영 과정을 면밀히 살펴보고 개선해야 할 부분이 없는지를 점검할 필요가 있다.

나. 평가・인증 인정기관 인력 및 기능 차원의 과제

2011년 대학기관평가인증을 시작하면서 한국대학평가원은 영문명을 Korean University Accreditation Institute로 명명하였다. 이는 장기적으로 한국대학평가원이 한국개발연구원처럼 대학평가 업무 수행을 기본으로 하되, 정책연구, 정책제안 기능과 함께 국제정책대학원 운영 등의 교육까지도 수행하는 기관을 상정한 것이었다. 이와 같은 비전을 당장 실현하기에는 여러 가지의 한계가 있기에 당장 해결해야 우선 과제로 인력 구조 개선과 기능 강화의 2가지를 들 수 있다.

인력 구조 개선과 관련하여 업무의 전문성, 안정성 강화와 대학기관평가인증의 업무 연속성과 일관성 유지를 위해 현재의 인력 구조를 정규직, 무기계약직 구조로 전환하여 인력 안정성 확보할 필요가 있으며, 5개 영역별 주 전담자 1명, 지원 인력 1명의 2인 체제로 최소 10명으로 증원이 필요하다.

또한, 대학기관평가인증 운영 업무 중심으로 대학기관평가인증을 통한 우리나라 고등교육 변화 동향과 인증 성과 등에 대한 분석·연구 기능 미흡하므로 국내·외 고등교육 동향을 반영한 시의성 있는 제도 운영을 위한 연구 및 국제교류 기능 강화를 위한 조직 보강이 필요하다

연구 및 국제교류 기능 강화는 장기적인 과제 실현을 위한 기본요건으로 장기적으로는 국제교류 기능은 단순히 국제학술대회 차원을 넘어 외국(평가기관)과의 공동 인증(Joint Accredition) 등의 사업을 구상할 필요가 있다. 이는 최소요건을 중심으로 운영되는 대학기관평가인증에서 연구중심대학들에게 대학기관평가인증에의 참여를 위한 유인가를 제공하는 형태가 될 수 있을 것이다.

다. 대학기관평가인증 업무의 독립성 확보 차원

대학기관평가인증 업무의 독립성은 대교협 정관 제23조 6항에 회장은 한국대학평가원장의 대학평가인증 업무에 대해서는 독립성을 보장한다고 명시되어 있으며, 병설 조직으로 하여 모든 권한이 한국대학평가원장에게 위임되어 있다.

그러나 평가위원의 전문성을 위한 사전 연수, 대학이 제출한 자체진단 평가보고서에 대한 서면평가, 대학구성과의 면담, 시설 방문 등을 통한 보고서의 진위 확인을 위한 현지방문평가, 평가결과 검증회의 등을 통해 평가의 타당성과 공정성을 확보하여 운영하고 있음에도 한국대학평가원이 대교협의 하부조직이라는 이유로 회원대학 봐주기 평가, 선수심판론 등의 문제가 지속적으로 제시되었다. 향후 이러한 문제를 해결하기 위해서는 현재 한국대학교육협의회 산하의 한국대학평가원과 한국전문대학교육협의회 산하의 고등직업교육평가인증원을 하나의 독립된 법인으로 설립하는 방안도 검토할 수 있다. 또한 대학 구성원뿐만 아니라 사회 전반에 대해 왜 대학이 대학기관평가인증을 받아야 하는 필요성에 대한 홍보와 그 운영성과를 공유하는 노력도 필요하다.

참고문헌

감사원(2017). 대학 재정지원사업 및 구조개혁 추진 실태.

교육부(2017.3.9.). 2주기 대학 구조개혁 기본계획 발표 보도자료.

교육부(2019.8.6.). 대학혁신 지원 방안 보도자료.

교육부(2023). 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편 방안 시안.

권선국 외(2019). 3주기 대학기관평가인증 운영 방향 및 인정기관 독립성・전문성 제고 방안. 서울: 한국대학교육협의회.

김병주 외(2014). 1주기(2011～2015) 대학기관평가인증제 성과 분석 및 2주기(2016～2020) 인증기준 개발 연구. 서울: 한국대학교육협의회.

김병주 외(2021). 고등교육 경쟁력 강화를 위한 대학평가 발전방향 수립. 한국대학교육협의회.

김용 외(2017). 대학 평가의 정치학. 서울: 학이시습.

서지영 외(2021). 대학기관평가인증과 대학기본역량진단의 쟁점과 과제: 평가내용과 평가결과를 중심으로. 교육행정학연구, 39(4), 157-182.

서지영 외(2022). 정부 대학평가에 대한 대학 특성별 인식 비교 연구. 교육학연구, 60(1), 381-406.

서지영(2019). 대학기관평가인증의 의미와 역할. 대학교육 204호. 서울: 한국대학교육협의회.

서지영(2020). 대학기관평가인증의 성과와 과제. 2020 고등교육 현안분석 자료집. RM 2020-52-969. 서울: 한국대학교육협의회.

서지영(2021). 대학 구조개혁평가와 대학 기본역량진단 평가 결과 분석. 대학교육 214호. 서울: 한국대학교육협의회.

서지영・서화정(2022). 대학기관평가인증의 성과와 과제. 에듀테인먼트연구, 4(4). 113-135.

안상두 외(2023). 4주기 대학기관평가인증 운영 방향 및 한국대학평가원 중장기 발전계획 수립 방안. 미간행 보고서.

유현숙 외(2009). 대학정보공시제를활용한 대학평가모델개발및평가연구. 한국교육개발원

한국대학교육협의회(2012). 한국대학교육협의회 30년사.

한국대학교육협의회・한국대학평가원(2012～2022). 연도별 대학기관평가인증 평

가결과 보도자료
한국대학교육협의회・한국대학평가원(2014). 2015 대학기관평가인증 편람.
한국대학교육협의회・한국대학평가원(2020). 2020 대학기관평가인증 편람.
한국대학교육협의회・한국대학평가원(2022). 2023년(하반기) 대학기관평가인증 편람.

한 · 일 교육행정학회

韓国の大学評価:その意味と課題

アン · セゲン（韓国大学評価院長 丶建国大教授）
ソ · ジヨン（ヨンイン大教授 丶前評価認証チーム長）

Ⅰ. 序論

大学評価は、大学の発展計画や教育目標の達成度など、大学の現状を診断し、その解決及び改善策を模索し、実践していくことにより、大学の発展を図る活動でなければならない。韓国で大学評価が体系的に始まったのは1982年、全国4年制大学間の自律協議体である韓国大学教育協議会（以下、大教協）が設立されてからだ。設立と同時に大教協が大学評価を実施して以来、多様な形態の大学評価が行われた。

大学評価は評価主体によって政府主導の評価、政府から認定を受けた評価・認証認定機関主導の評価、報道機関主導の評価などに区分でき、評価の目的に応じて財政支援評価、構造改革評価、大学機関評価認証などの評価が実施されてきた。 このように多様な評価を整理すると<表1>のようになる。

(가) <表 1> 韓国の大学評価現況

目的	評価タイプ	主管機関	評価者	評価対象	施行根拠	財政支援連携	義務
需要者情報提供	大学アリミ	韓国大学教育協議会	各大学	高等教育実施機関	教育関連情報公開特別法	×	○
	中央日報大学評価	JEDI	中央日報	韓国一般大	報道機関自律	×	×
	朝鮮日報アジア大学評価	朝鮮日報/QS	朝鮮日報	アジア一般大	報道機関自律	×	×
	京郷新聞大学持続可能指数	EROSS	京郷新聞	韓国一般大	報道機関自律	×	×
政府行政・財政支援	BK21	韓国研究財団	委員会	申請大学	基本計画	○	△
	LINC+	韓国研究財団	委員会	申請大学	基本計画	○	△
	教員養成機関評価	韓国教育開発院		教員養成機関			

目的	評価タイプ	主管機関	評価者	評価対象	施行根拠	財政支援連携	義務
	大学基本力量診断（大学革新支援事業）	韓国教育開発院/教育部	委員会	申請大学	基本計画	○	△
自体診断およびコンサルティング	大学自己評価	各大学	各大学	所属大学	高等教育法	×	○
	産業界の観点大学評価	工学教育認証員	産業体役職員	関連教育課程	基本計画	×	×
外部評価認証	機関評価認証	韓国大学教育協議会韓国大学評価院/韓国専門大学教育協議会高等職業教育評価認証員	高等教育の専門家	一般大学,産業大学,短大	高等教育法	○	△
	プログラム評価認証	分野別認証機構	関連分野の専門家	プログラム	高等教育法	×	×

注）2023年現在を基準に整理したもので，一部抜けているものがある可能性がある °

<表1>で提示された様々な評価の中でも韓国の大学に最も大きな影響を及ぼしたのは、政府主導の大学構造改革評価と大学基本力量診断だろう。　大学基本力量診断は，朴槿恵政府が2014年の学齢人口減少に先制的に対応するため、1（2014~2016年）、2（2017~2019年）、3（2020~2022年）に区分し、計9ヵ年にわたる大学構造改革評価基本計画（案）を発表したことから始まった °　文在寅　政府は2015年の大学構造改革評価以後，2017年8月に既存の「大学構造改革評価」を「大学基本力量診断」体制に変更し、2018年，2021年の2回の大学基本力量診断を実施した。

教育部は2022年12月、大学基本力量診断を廃止し、大学の自律的発展を支援するために先財政支援後成果管理に改編するという大学一般財政支援のための評価体制改編方案試案を発表した。

これは大学基本力量診断が大学間競争原理に基づき「大学内部改革を促進できる手段」として見ようとしたが、大学が評価準備のために多くの行政力と財政が投入される評価負担という限界を認識するようになったためだろう。一般財政支援に大学機関評価認証結果を活用することは、これまで大学社会が持続的に建議してきた内容が実現したことにより、重複的評価による大学の評価負担が緩和されたという次元では非常に肯定的だと言える。

しかし一方では大学機関評価認証の役割が強化され、国会を中心に大教協併設機構である韓国大学評価院で会員大学を評価することが公正かあるいは信頼できるかという「選手審判論」が提起されている。　同時に，大学社会では、大学が教育機関として基本要件を満たしているかどうかを判定する大学機関評

価認証の基準が上方修正されるのではないか、大学基本力量診断のように大学の並び替えを行うのではないかと懸念する声があるのも事実である。

本学術大会が韓日両国の大学評価体制を共に比較検討し、示唆点を導き出そうとすることに意義があると見て、本稿では韓国の大学評価の大きな軸といえる政府主導の大学評価と政府から認定を受けて評価・認証を遂行する韓国大学教育協議会韓国大学評価院の大学機関評価認証を調べ、韓国大学評価の意味と課題について考察する。

Ⅱ. 政府主導の大学評価

韓国の政府(教育部)主導の大学評価は1994年、産業圏域別に優秀理工系大学を厳選, 集中支援し、国際的水準に育成するという国策工科大学事業がその始まりといえる。以後, 5・31教育改革案で大学評価と財政支援連係を提案して以来、政府主導大学評価により大学・事業間の容易性のための差等財政支援が始まった(教育部, 2019)。5・31教育改革推進以後の財政支援事業と大学評価現況を整理すると<表2>の通りである。

<表 2> 大学評価及び財政支援事業の流れ

区分	1993～1997	1998～2002	2003～2007	2008～2012	2013～2017	2017～2021	2022～
財政（学部）	国策工学大学重点支援（‘94～’98)	BK21（‘99～’12) 国立大構造調整評価事業（‘00)	NURI（’04～’08)	教育力量強化事業（‘08～’13) ACE（’14～’16) LINC（’12～’16)	PRIME（’16～’18) CK（’14～’18) SCK（’14～’18) CORE（’16～’18) WE-UP（’16～’19) ACE pabulumplus（‘17～’18) PoINT（’14～’17) BRIDGE（’15～’17) 地域先導大学育成事業（‘14～’18)	（専門）大学革新支援事業（‘19～’21) 国立大学育成事業（‘18～’22) LINC plus（‘17～’21) BRIDGE plus（‘18～’22) 地域先導大学育成事業（‘19～’23) 自治体・大学協力基盤地域革新事業（’20～‘21)	地域革新中心の大学支援システム(RISE)（‘23) グローカル大学（‘23)
財政		BK21		WCU	BK21 plus	4段階 BK21	

区分	1993～1997	1998～2002	2003～2007	2008～2012	2013～2017	2017～2021	2022～
(大学院)		(‘99～’12)		(‘08～’12)	(‘13～’20)	(’21～’27)	
評価			大学 構造改革 (‘05)	大学財政 支援 制限大学 選定 (‘10～’14) 学資ローン 制限大学 選定 (‘10～’14)	経営不振 大学選定 (‘13～’14) — 大学構造 改革評価 (‘15)	大学基本 力量診断 (‘18) 大学財政支援 制限大学選定 (‘21) 大学基本 力量診断 (‘21)	大学財政支援 制限大学選定 (‘22～‘23)

出典:ソ・ジヨン（2021）。世界大学順位評価を通じて見た高等教育競争力向上方案. p. 106引用して再構成

<表2>に示す大学評価のうち、BK21、NURI、ACE、PRIME、CKなど政府の財政支援事業に関連して支援対象を選定するために行われる選定評価であり、すべての大学に参加機会はあったが、実際の事業に参加したいと希望する一部の大学が計画書を提出し、選定手続きを踏む形であった。しかし、2010年から推進された大学財政支援制限大学選定、大学構造改革評価, 大学基本力量診断などは一般大学、産業大学、専門大学など全大学を評価対象に一括的, 画一的評価を施行した代表的事例と言える。

政府は2014年、学齢人口減少に先制的に対応するために2022年までに入学定員16万人削減のための積極的な構造改革政策を発表した。評価周期を3年と設定し、<表3>のように周期別定員削減目標(案)を提示し、2015年大学構造改革評価を実施した。

<表 3> 周期別定員削減目標(案)

評価周期	1('14~'16)	2(’17～’19)	3(’20～’22)
削減目標量	4万人	5万人	7万人
削減時期	’15～’17学年度	’18～’20学年度	’21～’23学年度

資料:教育部（2014.12.24）。大学構造改革評価基本計画（案）発表の報道資料。

政府は2015年大学構造改革評価の結果として2013学年度対比2018学年度入学定員が4万4千人削減され、1目標である4万人削減を達成した(教育部、2017)とした。しかし、2015年に大学構造改革評価を実施する前から財政支援事業選定評価時に加点を付与し、大学構造改革評価結果と関係なく事業参加大学の定員が削減されたのだ(監査院、2017)。

<表 4> 2015年の大学構造改革評価による入学定員削減の現状

(単位: 人, %)

区分	2013学年度入学定員	1定員削減目標量(A)	削減量				総削減量(D=B+C)	目標達成度(E=D/A×100)
			構造改革評価以前		構造改革評価以降			
			削減定員(B)	比率(B′=B/D×100)	削減定員(C)	比率(C′=C/D×100)		
一般大	342,291	25,300	22,148	**85.3**	3,827	14.7	25,975	102.7
短大	196,567	14,700	12,758	**70.4**	5,368	29.6	18,126	123.3
合計	538,858	40,000	34,906	**79.2**	9,195	20.8	44,101	110.3

注1)「大学構造改革推進計画」(2014年1月)によると, 1目標(4万人)の削減時期は2015~2017年度であるが, 教育部は2014~2018年度の定員削減実績を1実績として認めている。

注2) 削減量算定時, 2014~2016学年度の場合, 削減実績を基準に, 2017~2018学年度の場合, 大学が提出した計画を基準に算定した。

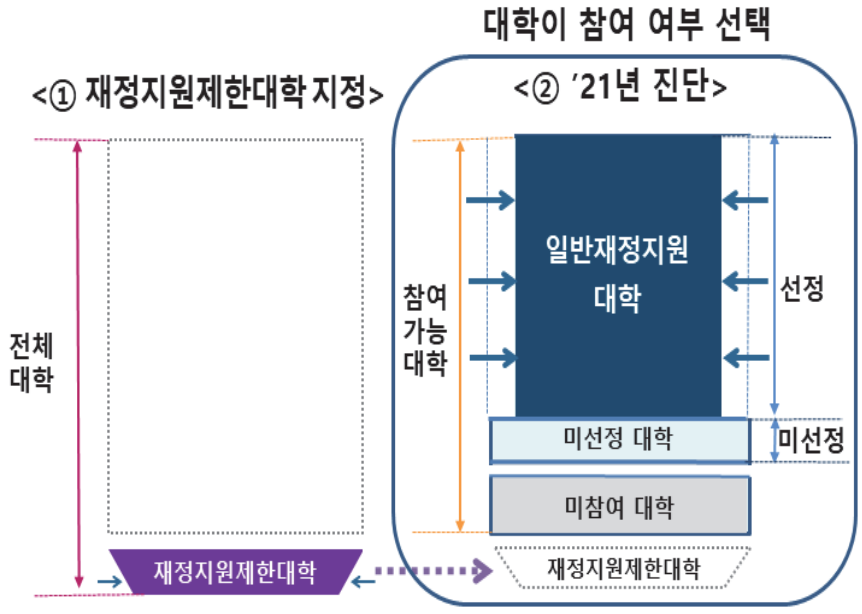
資料:ソ・ジヨン(2021)。大学構造改革評価と大学基本力量診断評価結果分析, p.92再引用

すなわち、2015年の大学構造改革評価は学齢人口減少に先制的に対応するためのものだったが、評価結果に基づいた縮小とは見難く、評価結果をA~E等級に区分したことにより序列化論難, 全国単位評価で地方大学配慮が不十分などの批判があった。

これに対し政府では2017年、大学構造改革評価を大学基本力量診断を土台に大学の自律的発展を支援する政策に切り替えると明らかにし、2018年大学基本力量診断を実施した。2018年大学基本力量診断の基本方向は評価を通じた診断と財政支援を有機的に連係させ、大学の自律的努力を通じた競争力強化を支援することだった。

2018年大学基本力量診断は圏域を区分して2段階評価を適用し、1段階で自律改善大学、力量強化大学, 財政支援制限大学類型Ⅰ、Ⅱ大学を選定し、2段階で力量強化大学は財政支援をする力量強化大学と財政支援を制限する力量強化大学に区分した。

2021年には大学基本力量診断の機能を一般財政支援大学選定で再確立したことにより、別途財政支援制限大学を優先選定し、財政支援制限大学に選定されなかった大学の中で大学基本力量診断への参加意思がある大学を対象に一般財政支援大学と未選定大学に区分して財政支援の範囲を別に適用した。



[図 1] 2021年大学基本力量診断評価結果適用方案

2015年の大学構造改革評価と2018年、2021年の大学基本力量診断は<表5>のように類似した評価指標を適用して書面評価、大学現場に対する訪問なしに対面評価の方法で評価結果を導き出したという共通点がある。しかし2015年の大学構造改革評価は評価結果にともなう等級別定員縮小を適用したが,2018年、2021年の大学基本力量診断は評価結果により財政支援の範囲を別に適用した。これは評価結果の活用が学齢人口減少対応のための定員縮小範囲設定から大学の自律的発展を支援する財政支援範囲設定に変更されたものと見られる(ソ・ジヨン他, 2022)。

これと共に2015年大学構造改革評価では評価結果により等級別削減範囲を適用する強制的事後削減だったとすれば2018年、2021年大学基本力量診断は新入生補充率配点を上方修正し補充率が憂慮される一部大学が評価以前に事前削減するようにするなど定員縮小の前後関係が調整された。2015年大学構造改革評価では学生補充率(新入生補充率と在学生補充率統合検討)が8点だったが、2018年大学基本力量診断では新入生補充率に4点を配分し、2021年大学基本力量診断では新入生補充率に12点を配分した。すなわち表面的に評価結果の活用方案が定員削減から財政支援範囲設定に変更されたと見られるが、評価内容の適用においては定員縮小を持続, 強化したと見られる(ソ・ジヨン他, 2022)。

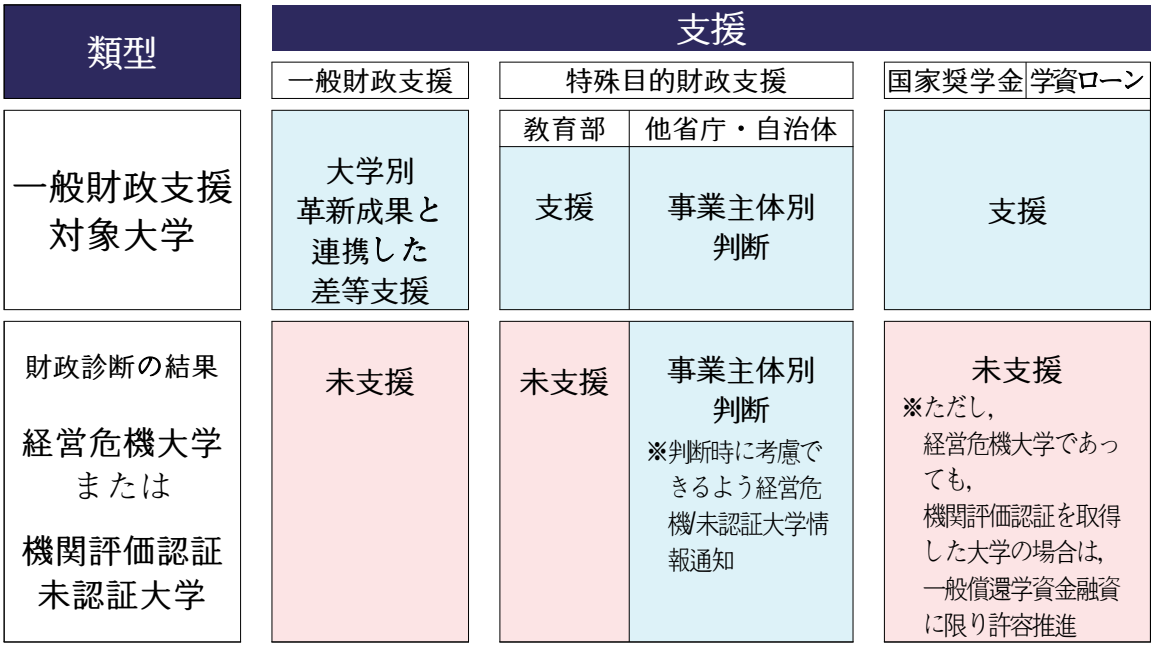
<表 5> 大学構造改革評価, 大学基本力量診断指標比較

診断項目	2021년 지표			2015년 지표		2018년 지표	
	진단 지표	배점	비고	단계	배점	단계	배점
発展計画の成果	〈定量的真心〉 特性化計画又は中長期計画等発展計画	2	規模こうりょ	2段階	20	1段階	2
	〈定量的真心〉 自律指標*	2	*2021年 新規 規模こうりょ	-	-	-	-
教育環境	〈定量/정량적 정성〉 専任教員確保率	15	国公立/私立/国立大法人	1段階	8	1段階	10
	〈定量〉 教師確保率	-		1段階	5	1段階	3
	〈定量〉 教育費還元率	5	国公立/私立/国立大法人	1段階	5	1段階	5
大学運営の責務性	〈定量/定量的真心〉 法人責務性	4	私立	-	-	1段階 2018年 新規	2
	〈定量的真心〉 構成員参加・疎通	5	国公立/私立/国立大法人	-	-	1段階 2018年 新規	1
授業および教育課程の運営	〈定量的真心〉 教育課程の運営及び改善	(20)	規模こうりょ	2段階	(20)	1段階	(10)
	- 教養教育課程運営	7		2段階	5	1段階	3
	- 専攻教育課程運営	7		2段階	5	1段階	4
	- 教授・学習方法の改善	6		2段階	10	1段階	3
	〈定量/定量的真心〉 授業管理および学生評価	(9)					(12)
	- (定量) 総講座数*	1.5	*2021年 新規	-	-	-	-
	- (定量) 授業規模の適切性	1	国公立/私立/国立大法人	1段階		1段階	1
	- (定量) 非専任教員 担当単位に対する講師 担当単位の割合*	1.5	*2021年 新規	-	-	-	-
	- (定量) 講師報酬水準	1	規模こうりょ	1段階		1段階	1
	- (定量的真心) 授業管理の適正性及び運営成果	2		1段階		1段階	4
	- (定量的真心) 学生評価の適正性および運営成果	2		1段階		1段階	4
学生支援	〈定量的真心〉 学生学習能力支援	5	規模こうりょ	1段階	5	1段階	5
	〈定量的真心〉 進路・心理相談支援	4	規模こうりょ				3
	〈定量〉 奨学金支援	-	-	1段階	5	1段階	5
	〈定量的真心〉 就・創業支援	4	規模こうりょ	1段階	2	1段階	3
教育成果	〈定量〉 学生補充率	(20)	首都圏/非首都圏	1段階	8	1段階	(10)
	- 新入生補充率	12				1段階	4
	- 在校生充員率	8				1段階	6
	〈定量〉 卒業生就業率	(5)	系列/性別/圏域	1段階	5	1段階	(4)
	- 卒業生就業率	3				1段階	2
	- 維持就業率	2				1段階	2
教育成果	〈定量的真心〉 教育需要者満足度管理	-		1段階	2	1段階	2
専攻および教養	〈定量的真心〉 教養教育課程(核心力量向上)	-	-	2段階	5	2段階	5

診断項目	2021년 지표			2015년 지표		2018년 지표	
	진단 지표	배점	비고	단계	배점	단계	배점
教育課程**	〈定量的真心〉 専攻教育課程(専攻能力培養)	-	-	2段階	5	2段階	6
地域社会の協力・貢献	〈定量的真心〉 地域社会の協力・貢献	-	-	-	-	2段階 2018年 新規	5
大学運営の健全性	〈定量的真心/정량〉 財政・会計の安定性	-	-	-	-	2段階 2018年 新規	(4)
	- (정량) 財源の適正性	-	-	-	-		1
	- (정량) 財政の健全性	-	-	-	-		2
	- (定量的真心) 財政・会計管理システムの運営	-	-	-	-		1

資料: 教育部(2019年8月14日)2021年大学基本力量診断基本計画(案)報道資料注: 陰影は大学財政支援制限大学選定指標である。 このうち教育費還元率と卒業生就業率は大学基本力量診断と財政支援制限大学選定指標の算出式を別に構成する。

大学に対する一括的、画一的評価は財政支援制限大学選定(2010~2014年), 大学構造改革評価(2015年)、大学基本力量診断(2018, 2021年)などに変化してきた。教育部は一般財政支援のための大学評価体制改編方案試案で政府主導の画一的評価は中断し、大学別発展計画にともなう先財政支援後成果管理を通じて大学の自律的革新を促進するという方向を提示した。



[図 2] 大学一般財政支援のための評価結果適用方案(案)

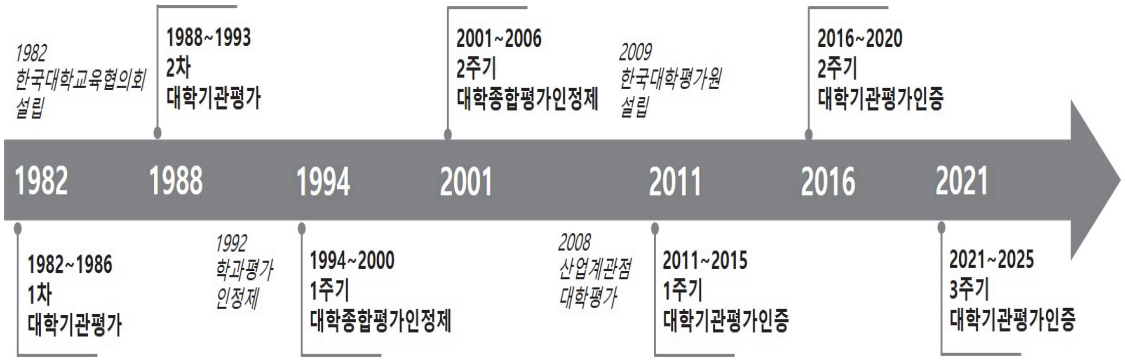
資料:教育部 (2023)。 大学一般財政支援のための評価体制改編案試案

このような方向を実現するために既存大学基本力量診断および財政支援制限評価は廃止し、2025年から別途評価なしに私学振興財団の財政診断および大教協・専門大教協の機関評価認証を活用するということだ。教育部は私学振興財団の財政診断および大教協・短大教協の機関評価認証を活用するという方向性により財政支援の範囲を[図2]のように提示した。

また、「先」財政支援「後」成果管理のために学内成果管理専担機構を構築し自主成果管理体系を用意するようにし、大学の成果評価負担は軽減するものの総体的成果創出実績だけを点検する。明かしている。だが　今後教育部が推進しようとする成果管理強化の具体的方向が何かについては明確に確認が難しい状況だ。

Ⅲ. 大学協議体による自律的質管理としての大学機関評価認証[1)]

1982年、大教協が発足し、自律的・同僚的奨学の側面で高等教育機関に対する評価が活性化された。1984年には韓国大学教育協議会法が制定され、大学評価遂行に対する法的基盤が設けられ、文教部から大学評価事業の委託を受け、協議機構による法定事業として大学評価が行われるようになった(韓国大学教育協議会, 2011)。

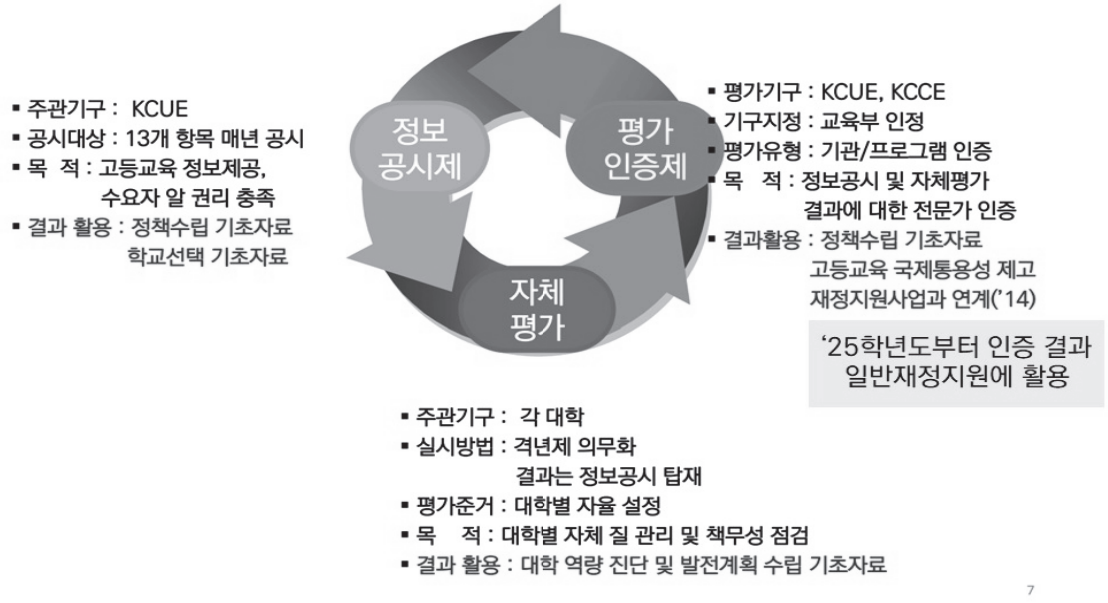


[図 3] 韓国大学教育協議会主導の大学評価沿革

1) ソ·ジョン（2020）。 大学機関評価認証の成果と課題に3周期運営現況を追加·補完した。

2007年以降、大学評価は政府が認定する機関で評価を実施するよう高等教育法が改正されたことにより、大教協は既存の評価担当部署を付設に格上げして韓国大学評価院を設立し、政府の評価・認証認定機関に指定され，1(2011~2015年)、2(2016~2020年)の大学機関評価認証を終了し、現在3(2021~2025年)の大学機関評価認証を運営している。

高等教育法第11条の2（評価）に基づく大学機関評価認証は、大学が教育機関として基本要件を満たしているか判定し、その結果を社会に公表することにより社会的信頼を与える制度であり、大学が認証を取得するということは，高等教育関係法令と大学が実現しようとする教育の質を保証できる最小要件を確保しており、継続的に質の改善に取り組んでいることを意味する。



[図 4] 大学機関評価認証-自己評価-大学情報公示関係図

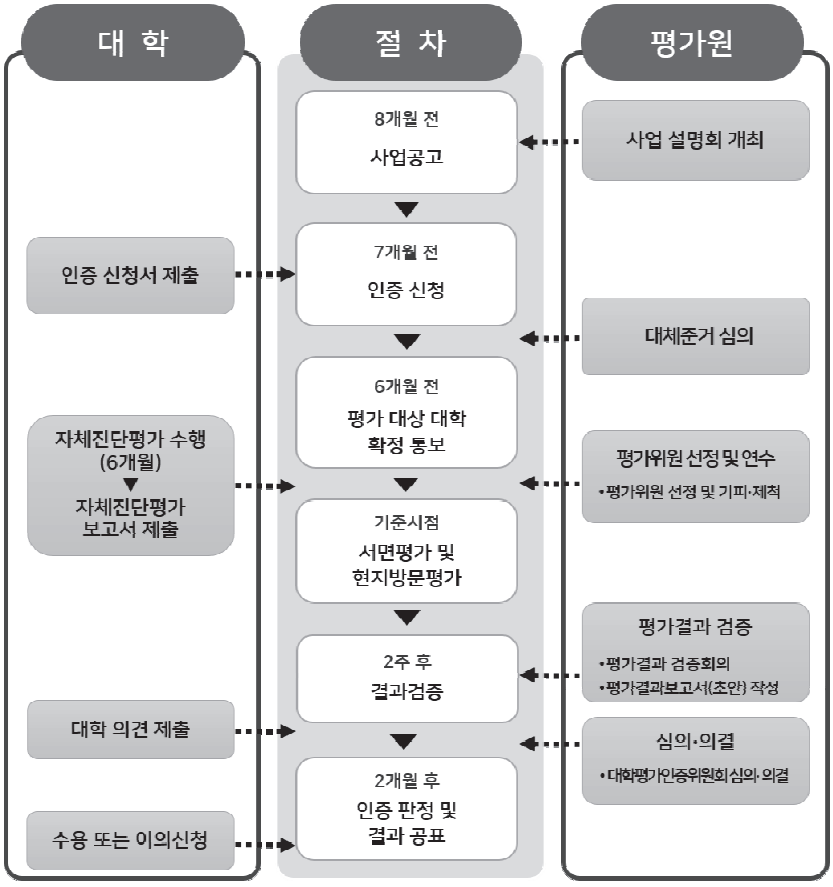
資料:ソ・ジヨン(2019)。 大学機関評価認証の意味と役割, 大学教育

大学機関評価認証の法的根拠となっている「高等教育法」第11条の2（評価等）の主な内容を見ると、大学は社会的責務を果たすために自ら自己評価を行い、その結果を公示しなければならない義務（1項）があり、自律的な質管理の公信力を加えるために教育部が指定した認定機関の評価・認証を通じて教育の質改善に努めるようにしており（2項、3項）、政府は評価または認証結果を活用できるもの（4項）とされている。すなわち、大学が2年ごと

に義務付ける自主評価、高等教育情報に対する需要者の知る権利を満たすための大学情報公示制、第三者により大学運営の現状を確認し、その結果を公表して社会的信頼を与える大学機関評価認証は有機的に連携しており、これを図式化すると[図4]に示す。

1. 推進手順

大学機関評価認証の評価対象は一般大学及び産業大学で、1(2011~2015年)には大学の申請により評価対象大学を確定し、2(2016~2020年)には大学の申請後、6つの必須評価準拠を満たしているかどうかを確認し、評価対象大学を確定した。 大学機関評価認証の一般的な推進手順は[図5]に示す。



[図 5] 3大学機関評価認証運営手続き

韓国大学評価院では一般財政支援のための大学評価体制改編試案発表後,

<表6>のように既存2段階で進行していた評価結果検証を3段階に強化して運営する予定だ。

<表 6> 評価結果検証強化方案(案)

区分	現行		凱旋	
	段階	内容	段階	内容
評価結果適合性検討(結果草案)	-	-	事前委員会	-判定結果及び評価意見の適合性の検討 -評価結果検証会議前の1~2日
評価結果妥当性検討(結果記述)	評価結果検証会議	-評価準拠の評価結果の確認, 評価基準の見直し及び判定調整	評価結果検証会議	-評価準拠の評価結果の確認, 評価基準の見直し及び判定調整
評価結果信頼性レビュー(結果確定)	報告書草案作成	-大学別評価結果判定および評価結果報告書内容修正・補完 -判定確定	事後委員会	-大学別評価結果判定および評価結果報告書内容修正・補完 -専門委員の検討集中作業 -判定確定, 改善要求事項確認

2. 評価内容

1 周期と2 周期大学機関評価認証の評価内容は、最も上位の評価領域、評価部門、評価準拠の位階で構成されている。ただし、1周期には必須評価準拠が評価領域内に含まれており、大学の特性に応じて評価準拠を代替したり追加できる形で、2周期には必須評価準拠が評価領域から独立して大学機関評価認証の参加可否を決定する申請資格要件として機能した。

必須評価準拠は大学が認証を受けるために必ず満たさなければならない最小要求条件であり、大学設立4大基本要件のうち優先的に備えるべき教育条件、大学存立の根拠となる教育需要と満足度、教育質向上の基盤となる教育財政健全性、学生に対する支援などを根拠に選定し、1周期と2周期で構成体系上の位置と役割は異なるが算出式は同一に維持した。ただし、定員内の在学生補充率の最小要求水準が2周期に上方修正された。

3周期には必須評価準拠を一般評価準拠に切り替え、領域内に含める仕組みとなり、評価領域と評価準拠の位階で構成されている。

<表 7> 必須評価遵守の最小要求水準

区分	必須評価準拠	最小要求水準		産出式
		1	2	
教育環境	専任教員確保率	61%	61%	専任教員数(人) / 教員法定定員(人) × 100
	教師確保率	100%	100%	基本施設(㎡)+支援施設(㎡)+研究施設(㎡) / 基準面積(㎡) × 100
教育満足度	定員内新入生補充率	95%	95%	定員内入学者数(人) / 定員内募集人数(人) × 100
	定員内の在校生補充率	70%	80%	定員内在学生数(人) / 学生定員-学生募集停止定員(人) × 100
財政健全性	教育費還元率	100%	100%	総教育費(千ウォン) / 授業料(千ウォン) × 100
学生支援	奨学金比率	10%	10%	学部奨学金(千ウォン) / 学部授業料(千ウォン) × 100

1の評価内容は、大学社名および発展計画、教育、大学構成員、教育施設,大学財政および経営、社会奉仕で計6つの評価領域、17の評価部門、54の評価準拠で構成されている。また、大学の特性を反映できるように一般評価準拠を代替または追加できるようにした。2の評価内容は、大学機関評価認証の申請資格の有無を判定する6つの必須評価準拠と大学理念および経営、教育、教職員、教育施設および学生支援、大学成果および社会的責務の計5領域、10評価部門、30評価準拠で構成されている。1周期に評価領域別に評価部門数と評価準拠数に差があったが、2周期には評価領域別2つの評価部門、評価部門別3つの平らが準拠で同一に調整した。

3周期には2周期の大きな枠組みを維持しながら必須評価準拠を一般評価準拠に切り替え、1領域大学理念および経営、2領域教育課程および教授・学習、3領域教員および職員、4領域学生支援および施設、5領域大学成果および社会的責務で構成し、領域別6つの評価準拠、30個の評価準拠で構成されている。各周期別評価内容を比較すると、<表8>のとおりである。

<表 8> 1, 2, 3周期評価領域別評価準拠比較

1	2	3
1.1.1教育目標	1.1.1 教育目標及び人材像	1.1 教育目標及び人材像
1.2.1 発展計画及び特性化計画の策定	1.1.2 発展計画及び特性化	1.2発展計画
1.2.2 発展計画及び特性化計画の評価		
-	-	1.3ガバナンス
5.1.1財政運営計画樹立	1.2.1 大学財政確保	1.4 財政確保
5.1.2歳入中の授業料の割合		
5.1.4-1歳入中の寄付金の割合(国公立大)		
5.1.4-2歳入中法人転入金比率(私立大)		
5.2.1予算編成の手続きと方法	1.2.2 予算編成及び執行	1.5 財政執行
5.2.2 教育費還元率（必須評価準拠）	教育費還元率（必須評価準拠）	
5.3.1監査制度	1.2.3 監査	1.6 監査
5.3.2監査結果活用		
2.1.7教育課程委員会の組織及び運営	2.1.3教育課程改善体制	2.1教育課程体制
2.1.2教養教育課程の編成・運営	2.1.1教養教育課程の編成と運営	2.2教養教育課程
2.2.1授業規模		
2.1.3専攻教育課程の編成・運営	2.1.2専攻教育課程の編成と運営	2.3専攻教育課程
2.1.4実験・実習・実技教育		
2.1.5産業体及び社会ニーズに基づく教育課程編成・運営		
2.2.1授業規模		
2.3.2成績管理	2.2.2成績管理	2.4 学士管理
2.3.4成績優秀者及び学事警告者に対する措置		
2.3.1学事管理規定	2.2.1授業	2.5授業
2.3.3授業評価		
2.2.2 教授・学習改善のための組織及び予算	2.2.3教授・学習支援と改善	2.6教授-学習支援
2.2.3教授・学習改善努力		
3.1.1専任教員確保率（必須評価準拠）	専任教員確保率(必須評価準拠)	3.1教員確保
3.1.2教員任用の手続及び方法	3.1.1教員人事制度	3.2 教員人事及び業績評価
3.1.3非専任教員の活用		
3.1.4教授業績評価制度の運営		
3.1.6時間講師の処遇及び福祉	3.1.2教員の処遇及び福祉	3.3 教員処遇及び福祉

1	2	3
3.1.5教員の教育及び研究活動の支援	3.1.3教員の教育及び研究活動の支援	3.4教員の教育及び研究活動の支援
3.2.1職員規模	3.2.1職員の人事制度及び確保	3.5 職員の確保及び人事
3.2.2職員人事制度の運営		
3.2.3職員の専門性開発及び福祉	3.2.2職員の処遇及び福祉	3.6職員福祉及び業務力量開発支援
3.2.3職員の専門性開発及び福祉	3.2.3 職員の専門性開発	
5.2.3奨学金比率(必須評価準拠)	奨学金比率（必須評価準拠）	4.1奨学制度及び学生自治活動支援
	4.2.2 学生活動支援及び安全管理	
3.3.4 学生相談体制の構築及び運営	4.2.1 学生相談及び就職支援	4.2 学生心理および進路相談
4.2.3障害学生支援施設	4.2.3 少数集団学生支援	4.3 学生権益保護および少数集団学生支援
4.1.2講義室確保率	4.1.1講義室及び実験・実習室	4.4教育施設
4.1.3実験・実習室確保率		
4.1.4実験・実習機材の具備程度		
4.1.1教師確保率(必須評価準拠)	教師確保率(必須評価準拠)	
4.2.1寮確保現況	4.1.2 学生福祉施設	4.5寮及び学生福祉施設
4.2.2 学生福祉施設		
4.3.1図書館運営	4.1.3 図書館	4.6 図書館
1.3.1 自己評価遂行	1.1.3大学の自主評価	5.1成果管理
2.4.2 教育満足度	5.1.3 教育満足度	
3.3.2定員内新入生補充率（必須評価準拠）	定員内新入生補充率(必須評価準拠)	5.2 教育成果
3.3.3定員内在学生補充率(必須評価準拠)	定員内の在学生補充率(必須評価準拠)	
3.1.7教授の研究実績及び研究費	5.1.1研究成果	5.3 研究成果
2.4.1卒業生の就業率	5.1.2 教育成果	5.4 就・創業支援及び成果
6.1.1社会奉仕政策	5.2.1社会奉仕政策	5.5 社会奉仕
6.1.2 社会奉仕活動の実績及び支援	5.2.2社会奉仕実績	
3.1.8 知識及び技術の社会及び産業への寄与度	5.2.3 地域社会への貢献及び産学協力	5.6 地域社会の連携・協力

3. 判定システム

1, 2周期大学機関評価認証の判定体系は、最下位水準である評価準拠に対する評価結果を総合して評価部門を、評価部門の評価結果を総合して評価領域を最終判定する下で、上の上向き式(Bottom-Up)判定を同一に適用した。

しかし，先に述べたように、1大学機関評価認証評価準拠は、領域別評価準拠数の不均衡により、3つ以下の評価準拠で構成された評価部門の判定と4つ以上の評価準拠で構成された部門に区分して判定基準を提示した。

評価内容水準別構成体系の階層上最下位水準である評価準拠に対する充足(Pass)、不十分(Weakness)、未充足(Fail)の診断結果を基に評価部門を評価し、評価内容水準別構成体系の階層上中間段階である評価部門に対する充足(Pass)、不十分(Weakness)、未充足(Fail)の評価結果を基に評価領域を評価し、評価内容水準別構成体系の階層上最上位段階である評価領域に対する充足(Pass)、未充足(Weakness)、総合評価結果を総合的評価結果に該当する。

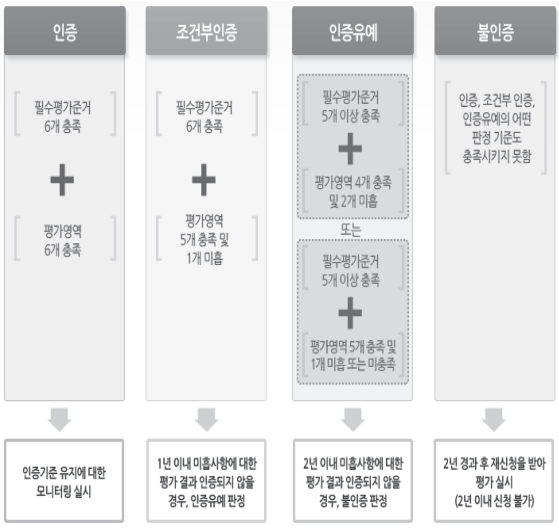
3周期には評価部門がなくなるにつれ、評価準拠を総合して評価領域を最終判定する下で上の上向き式判定を同一に適用し、判定体系を中不十分(Weakness)を条件付き充足(Conditional Pass)に変更して充足(Pass)、条件付き充足(Conditional Pass)、未充足(Fail)の判定体系で運営した。

<表 9> 評価内容水準別判定基準:上向き式(Bottom-Up)方式

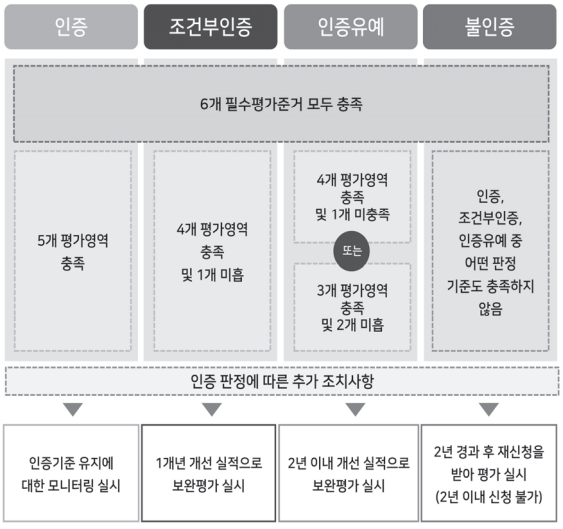
区分	判定基準		
	充足(P)	不十分(W)/条件付き充足(Conditional Pass)	未充足(F)
評価英訳	▸ 評価領域別評価部門に対する判定結果を総合して判定		
	▸ 評価領域の2つの評価部門ともに充足(P)判定を受けた場合	▸ 評価領域の2つの評価部門とも不十分(W)以上を受けた場合	▸ 評価領域別2つの評価部門のうち1つ以上の評価部門が未充足(F)判定を受けた場合
評価部門	▸ 評価部門別評価準拠に対する判定結果を総合して判定		
	▸ 基本的にすべての評価準拠が充足(P)判定を受けなければならない。 – ただし，不十分(W)である評価準拠が1つの場合，総合的な判断により当該評価部門を充足(P)と判定することができる。	▸ 基本的にすべての評価準拠が不十分(W)以上でなければならない。 – ただし，未充足(F)である評価準拠が1つの場合，総合的な判断により当該評価部門を不十分(W)と判定することができる。	▸ 評価部門別評価準拠の診断結果，長期改善（1年以上）を要する場合
評価準拠選定及び活用	▸ 各準拠別に評価準拠を満たしているかどうかを診断するために確認すべき内容を点検事項として提示し，評価結果を総合して当該評価部門判定のための資料として活用する。 ▸ 評価院は評価遵守に対する最小要求水準を提示する。		

4. 判定タイプ及び基準

大学機関評価認証の判定タイプは、[図6]、[図7]に示す。



[図 6] 1周期判定タイプ及び後続措置



[図 7] 2, 3周期判定タイプ及び後続措置

1・2・3周期ともに「認証」、「条件付き認証」、「認証猶予」、「不認証」に区分し、認証、認証猶予、不認証判定にともなう後続措置は1、2、3周期とも同じだが、条件付き認証の認証期間を1周期には1年に、2周期からは2年に調整した。これは条件付き認証の改善実績評価は判定後、大学全体の学年度に運営された1カ年の実績を完全に確認するためだ。

5. 評価結果

1評価対象大学193校のうち173校（89.6%）が評価を受け、1大学機関評価認証を申請していない未認証大学は計20校だ。韓国大学教育協議会併設の韓国大学評価院が最初の認定機関に指定された当時、2014年から大学機関評価認証結果を政府の行政的・財政的支援事業と連携することを行政予告(教育科学技術部公告第2010-386号)し、相当数の大学が2013年に大学機関評価認証を申請した。

<表 10> 1, 2, 3周期大学機関評価認証年度別申請大学及び認証判定結果

	年度		申請 大学	認証	条件付き認証	認証猶予	不認証
1	2011		31	29	1	1	-
	2012	上半期	4	4	-	-	-
		下半期	25	25	-	-	-
	2013	上半期	11	11	-	-	-
		下半期	85	76	3	6	-
	2014		12	10	1	1	-
	2015		5	1	3	-	1
	계		173	156	8	8	1

	年度		申請 大学	評価大学	認証	条件付き認証	認証猶予	不認証
2	2016		30	30	26	4	-	-
	2017		32	31	29	2	-	-
	2018		16	14	9	5	-	-
	2019	上半期	19	18	14	3	1	-
		下半期	72	68	55	10	2	1
	2020		5	3	2	1	-	-
	계		174	164	135	25	3	1

	年度		申請 大学	認証	条件付き認証	認証猶予	不認証
3	2021		18	14	3	1	-
	2022	上半期	13	12	-	1	-
		下半期	50	47	2	-	1
	2023	上半期	12	大学の自己診断評価中			
		下半期	57	大学の自己診断評価中			

주 1) 最初の判定結果を反映して整理する
2) 1と2評価対象大学数の差（193校→187校）は，以下の事項を反映したものである °閉校3校（大邱外国語大学，西南大学，韓中大学），蔚山科学技術院（一般大学→科学技術院転換），本分校運営体制変更2校（尚明大学，弘益大学）反映

2周期評価対象大学187校のうち174校が申請したが、164校（87.7%）が評価を受け、2周期大学機関評価認証を受けていない大学は23校だ。このうち、1には大学機関評価認証を受けたが、必須評価準拠を満たせず、評価を受けられなかった大学が一部あるが、相当数は1、2周期とも評価を受けていない大学だ。

2周期と3周期には大学別認証有効期間の更新時期を反映して評価を受けなければならない構造である。2周期3次年度（2018年）、3周期1次年度（2021年）は、大学基本力量診断と大学機関評価認証の同時実施に伴う大学の評価負担緩和のため、2018年、2021年認証有効期間を更新しなければならない大学に限り、更新延期申請が可能とした。これに対し2018年認証有効期間更新が必要な大学の相当数が2周期4年目の2019年に、2021年認証有効期間更新が必要な大学の相当数が3周期2年目の2022年に評価を受けた。

以上の内容に基づき、1、2、3周期大学機関評価認証の主な内容を比較整理すると、<表11>のとおりである。

<表 11> 1, 2, 3周期大学機関評価認証比較

区分	1	2	3
評価対象大学確定	▸ 2段階 - 大学申請 → 確定通知	▸ 3段階 - 大学申請 → 必須評価遵守可否確認 → 確定通知	▸ 2段階 - 大学申請 → 確定通知
評価内容構成システム	▸ 3段階 構成 - 評価領域(6)/ 評価部門(17)/ 評価準拠(54)	▸ 3段階 構成 - 評価領域(5)/ 評価部門(10)/ 評価準拠(30)	▸ 2段階 構成 -評価領域(5)/ 評価準拠(30)
評価領域	▸ 大学社名及び発展計画: 評価部門(3)/ 評価準拠(4) ▸ 教育: 評価部門(4)/ 評価準拠(16) ▸ 大学構成員: 評価部門(3)/ 評価準拠(15) ▸ 教育施設: 評価部門(3)/評価準拠(8) ▸ 大学財政及び経営: 評価部門(3)/ 評価準拠(9) ▸ 社会奉仕: 評価部門(1)/ 評価準拠(2)	▸ 大学理念および経営 ▸ 教育 ▸ 教職員 ▸ 教育施設及び学生支援 ▸ 大学の成果及び社会的責務 ▸ 各領域別2つの評価部門, 部門別3つの評価準拠	▸ 大学理念および経営 ▸ 教育課程および教授-学習 ▸ 教員及び職員 ▸ 学生支援および教育施設 ▸ 大学の成果及び社会的責務 ▸ 各領域別6つの評価準拠
判定システム	▸ 上向き式 判定: 評価準拠 → 評価部門 → 評価領域判定 ▸ 充足(P), 不十分(W), 未充足(F)の3段階で評価 ▸ 「模範事例」発掘	▸ 上向き式 判定: 評価準拠 → 評価部門 → 評価領域判定 ▸ 充足(P), 不十分(W), 未充足(F)の3段階で評価 ▸ 「優秀事例」発掘	▸ 上向き式 判定: 評価準拠 → 評価領域判定 ▸ 充足(P), 条件付き充足(CP), 未充足(F)の3段階で評価 ▸ 「優秀事例」発掘
判定タイプ	▸ 4タイプ: 認証, 条件付き認証, 認証猶予, 不認証に区分 - 認証: 必須評価準拠6つの充足と評価領域6つの充足の場合である。 - 条件付き認証: 必須評価準拠6つの充足と評価領域5つの充足及び1つの不十分な場合である。 - 認証猶予: 必須評価準拠5つ以上充足と評価領域4つ充足および2つ不十分, または必須評価準拠5つ以上充足と評価領域5つ充足および1つ不十分または未充足の場合である。 - 不認証: 認証, 条件付き認証, 認証猶予のいかなる判定基準も満たしていない場合	▸ 4タイプ:認証, 条件付き認証, 認証猶予, 不認証に区分 - 認証: 必須評価準拠6つの充足と評価領域5つの充足の場合である - 条件付き認証: 必須評価準拠6つの充足と評価領域4つの充足及び1つの不十分な場合である。 - 認証猶予: 必須評価準拠6つの充足と評価領域4つの充足と1つの未充足, または評価領域3つの充足及び2つの不十分の場合である。 - 不認証: 認証, 条件付き認証, 認証猶予のいかなる判定基準も満たしていない場合	

Ⅳ. 韓国大学評価の意味と課題

大学基本力量診断と大学機関評価認証の重複的評価の問題は、先に明らかにしたように、大学一般財政支援のための評価体制改編方案試案が発表され、ある程度解決された。このような措置により、大学の評価負担の緩和により評価準備に注いできた行政力を教育や研究など大学本来の機能に集中できるという期待が高まった。しかし、また一方では大学の質管理と質向上のメカニズムとして機能した大学機関評価認証が一般財政支援のための手段的・道具的性格が強くなるにつれ、大学機関評価認証で改善が必要な事項があるだろう。また、評価体制は改編されたが、その適用が2025年から適用されるため、政府でも政策推進のために整備すべき事項があると考えられる。これに対し、政府主導の大学評価と大学機関評価認証の変化動向に基づき，各評価の意味と課題を提示すると次のようになる。

1. 政府主導の大学評価の意味と課題

政府主導の大学評価の方向は学齢人口減少に対応するための大学定員削減から財政支援可能大学と制限大学を区別する形に変化した。特に評価を直接主管してきた方式から大学機関評価認証結果を活用する間接方式に転換し、先の財政支援後の成果評価で財政支援を直接評価を廃止したことは相対評価による大学の列作り、評価結果による不良大学という烙印効果の改善、大学間、特に圏域別競争による協力的高等教育生態系構築の限界などの問題を解決し、未来の変化と発展の道に大学間協力と共有が可能になるという点に意味がある。

このような意味があるにもかかわらず、教育部が最近発表した一般財政支援のための評価体制改編方案試案で発表した内容を政策に信頼して反映するために努力しなければならないだろう。まず、当初の試案準備のための業務協議過程で周期に関係なく認証有効期間を持つ大学を一般財政支援対象に指定するという原則が維持されなければならないだろう。第二に、一般財政支援の規模を現在の水準を維持するか、以上にならなければならない。教育部は一般財政支援（大学革新支援事業）のほか、地方大学時代という国政課題

の実現に向けた地域革新中心の大学支援体系（RISE）の構築、グローバル大学など多様な財政支援事業を推進する予定だ。これに対し、現在一般財政支援に投入されている財政規模は持続的に維持、上方修正されなければならないだろう。

政府の信頼できる政策運営の他に大学の評価・認証手数料(2700万ウォン~3300万ウォン)など財政的負担緩和のための支援がなければならないだろう。大学の評価・認証手数料など財政的負担緩和のためには評価・認証手数料で運営される評価・認証認定機関に運営費支援などの直接的支援を通じて評価手数料を低くできるようにする方案を検討できる。また、一方では大学革新支援事業費から評価・認証手数料を納付できるようにする間接的支援方案を検討することができる。大学革新支援事業は大学別自律革新を通じた体質改善で良質の大学教育を通じた未来人材養成を目標にしているので、大学革新支援地業事業趣旨に符合する大学機関評価認証手数料を国庫支出項目として認定する必要がある。「高校教育寄与大学支援事業」において、学生たちに大学入試情報及び相談を提供する活動を関連事業趣旨に符合するものと認定し、進路進学(随時/定時)博覧会参加経費として事業費編成が可能とし、事業趣旨に符合する場合、手数料(参加費など)を国庫に納付するよう改善した事例があるので、これを参照できるだろう。

2. 大学機関評価認証の意味と課題

大学機関評価認証は1周期の質管理体制構築、2周期の質改善のための安定的な運営誘導に基づき、3周期には大学が教育機関として成果管理体系が統合的な機能を牽引するための方向に変化してきた。評価は失敗と成功を分ける試験ではなく、新しい方向を共有する過程でなければならない。大学評価認証は助長的性格を持つもので、大学がより良い方向に進むための羅針盤の役割を遂行しなければならない。このような点で今後の大学機関評価認証は、大学評価が大学の発展のための実際的な誘導メカニズムになるよう、大学機関評価認証の運営と機能次元に区分して解決しなければならない課題を提示する。

A. 大学機関評価認証運営レベルの課題

第一に、大学の持続可能性を担保できる評価基準を設定しなければならない。これは現在の高等教育の状況を反映するとともに、過去の実績中心の評価を超えて未来に対する計画と実行を含める必要がある。評価を通じて大学が現在の状態を診断し、弱点を改善し、強みはさらに発展させることに留まるのではなく、未来計画に対するコンサルティングを通じて未来志向的な教育機関として進むことができるよう支援する必要がある。このような将来計画に対するコンサルティングを含めた評価基準の開発は、大学機関評価認証が本評価とモニタリング体制で運営されていることから、本評価で提示した計画がモニタリング時点で実践されているかを確認することができるだろう。

第二に、未認証大学参加方案を用意する必要がある。1周期と2周期それぞれ89.6%、87.7%の大学が大学機関評価認証に参加した。大学機関評価認証は大学の自律的申請によって運営される構造であるため、大学機関評価への参加を強制することはできないため、1大学機関評価認証を受けていない大学は20校であり、2大学機関評価認証を受けていない大学は23校だ。 特に、1、2周期大学機関評価認証に連続的に参加しないということは高等教育機関としての質管理死角地帯にあると見られる。

これからは大学機関評価認証で認証（条件付き認証を含む）を獲得できなければ、国家奨学金と学資金融資を受けることができなくなるため、大学機関評価認証に参加しなかったり、認証を獲得できないということが最小要件を満たしていないという意味を超え、学生たちに不利益が発生しかねない。

これに対し、未認証大学が大学機関評価認証を自らの質向上のために活用するための方案として次のように2つ程度を考慮することができる。

第一に、大学の特性を反映する方案が拡大されなければならないだろう。現在、大学機関評価認証で大学の特性を反映するために韓国大学評価院で設定した評価準拠を大学が申請すれば審議を経て準拠を代替できるようにしており、自然系列教授比率20%を基準とする研究成果、宗教界・芸術・体育系学生比率50%を基準とする就職率などの定量指標基準値は別に適用している。1・2周期大学機関評価認証を受けていない大学の相当数が宗教系大学と芸術系大学であることを勘案すれば、これら大学に対する評価モデルや準拠

で選択権を保障する方案が考慮できる。

第二に、判定タイプに予備認証を新設することである。大学機関評価認証に新規進入する大学が評価を受け、その評価結果に基づいて教育活動を改善できるようコンサルティングの役割を同時に遂行しながら評価入門のための予備認証の装置を用意することが必要だろう。大学機関評価認証が評価結果として大学に不利益を与えるためのものではなく、大学の質改善のためのメカニズムとして役割を遂行しており、また実際に外国でも予備認証を運営していることに注目する必要がある。

それでも何よりも重要なことは，以上で提案する2つの方案が、これまで大学機関評価認証を受けていなかった大学が大学機関評価認証に参加することで高等教育の質改善のための努力に参加するようにするためであり、これまで評価に参加しなかったことに対する免罪符を与えるためではないことを留意する必要がある。

第三に、評価の信頼性と公正性向上のために評価運営全般に対する再点検が必要だ。これまで評価・認証業務は評価委員の専門性に基づき韓国大学評価院を中心に独立的に運営されてきた。しかし、大学機関評価認証の結果、活用がより明確に提示されただけに、既存の運営過程を綿密に調べ、改善しなければならない部分がないかを点検する必要がある。

B. 評価・認証認定機関の人材及び機能レベルの課題

2011年に大学機関評価認証を開始し、韓国大学評価院は英語名をKorean University Accreditation Instituteと命名した。これは長期的に韓国大学評価院が韓国開発研究院のように大学評価業務遂行を基本とするものの、政策研究、政策提案機能と共に国際政策大学院運営などの教育までも遂行する機関を想定したものだった。このようなビジョンを直ちに実現するには様々な限界があるため、直ちに解決してこそ優先課題として人材構造改善と機能強化の2つが挙げられる。

人材構造改善と関連して業務の専門性、安定性強化と大学機関評価認証の業務連続性と一貫性維持のために現在の人材構造を正規職，無期契約職構造に転換し人材安定性確保する必要があり、5領域別主専門担当者1人、支援人材1人の2人体制で少なくとも10人への増員が必要だ。

また、大学機関評価認証運営業務を中心に大学機関評価認証を通じた韓国高等教育変化動向と認証成果などに対する分析・研究機能が不十分なので,国内外高等教育動向を反映した時宜性ある制度運営のための研究および国際交流機能強化のための組織補強が必要だ。

研究及び国際交流機能の強化は長期的な課題実現のための基本要件であり、長期的には国際交流機能は単に国際学術大会レベルを超えて、外国（評価機関）との共同認証（Joint Accredition）等の事業を構想する必要がある。これは最小要件を中心に運営される大学機関評価認証で研究中心大学に大学機関評価認証への参加のための有認可を提供する形になりうるだろう。

C. 大学機関評価認証業務の独立性確保の次元

大学機関評価認証業務の独立性は大教協定款第23条6項に会長は韓国大学評価院長の大学評価認証業務に対しては独立性を保障すると明示されており、併設組織としてすべての権限が韓国大学評価院長に委任されている。

しかし、評価委員の専門性のための事前研修、大学が提出した自己診断評価報告書に対する書面評価、大学構成との面談、施設訪問などを通じた報告書の真偽確認のための現地訪問評価，評価結果検証会議などを通じて評価の妥当性と公正性を確保・運営しているにもかかわらず、韓国大学評価院が大教協の下部組織であるという理由で会員大学の支援評価，選手審判論などの問題が持続的に提示された。今後、このような問題を解決するためには、現在韓国大学教育協議会傘下の韓国大学評価院と韓国専門大学教育協議会傘下の高等職業教育評価認証院を一つの独立した法人として設立する案も検討できる。また、大学構成員だけでなく、社会全般に対してなぜ大学が大学機関評価認証を受けなければならない必要性に対する広報とその運営成果を共有する努力も必要だ。

参考文献

監査院（2017）。 大学財政支援事業及び構造改革の推進実態。
教育部（2017年3月9日）。 2大学構造改革基本計画発表の報道資料。

教育部(2019年8月6日)。 大学革新支援策の報道資料。
教育部（2023）。 大学の一般財政支援のための評価体制改編案の試案。
クォン・ソングク他(2019)。 3大学機関評価認証運営方向および認定機関独立性・専門性向上方案。 ソウル:韓国大学教育協議会。
金ビョンジュほか（2014）。1(2011~2015)大学機関評価認証制の成果分析および2周期(2016~2020)認証基準の開発に関する研究。 ソウル:韓国大学教育協議会。
金ビョンジュほか（2021）。高等教育競争力強化のための大学評価発展方向樹立。 韓国大学教育協議会。
キム・ヨンほか（2017）。大学評価の政治学 °ソウル:ハクイシチュプ。
ソ・ジヨンほか（2021）。大学機関評価認証と大学基本力量診断の争点と課題:評価内容と評価結果を中心に。 教育行政学研究 ､39(4) ､157-182。
ソ・ジヨンほか（2022）。政府の大学評価に関する大学特性別認識の比較研究。教育学研究 ､60(1) ､381-406。
ソ・ジヨン（2019）。大学機関評価認証の意味と役割。大学教育204号。ソウル:韓国大学教育協議会。
ソ・ジヨン（2020）。大学機関評価認証の成果と課題。 2020高等教育懸案分析資料集。 RM 2020-52-969. ソウル: 韓国大学教育協議会。
ソ・ジヨン（2021）。大学構造改革評価と大学基本力量診断評価結果分析。大学教育214号。 ソウル:韓国大学教育協議会。
ソ・ジヨン ､ソ・ファジョン（2022）。 大学機関評価認証の成果と課題. エデュテインメント研究, 4(4). 113-135.
アン・サンドゥほか（2023）。4大学機関評価認証運営方向および韓国大学評価院中長期発展計画樹立方案。 未刊行報告書
ユ・ヒョンスクほか（09）。大学情報公示制を活用した大学評価モデルの開発および評価研究。 韓国教育開発院
韓国大学教育協議会（2012）。韓国大学教育協議会30年史。
韓国大学教育協議会・韓国大学評価院(2012~2022)。年度別大学機関評価認証評価結果報道資料
韓国大学教育協議会・韓国大学評価院(2014)。2015大学機関評価認証便覧。
韓国大学教育協議会・韓国大学評価院(2020)。 2020大学機関評価認証便覧。
韓国大学教育協議会・韓国大学評価院（2022）。2023年(下半期)の大学機関評価認証便覧。

한 · 일 교육행정학회

大学評価の意味と課題」に対して

松本 麻人(MATSUMOTO Asato)(名古屋大学, NAGOYA University)

韓国の大学評価は、高等教育の構造や社会的背景など、多くの共通する点を持つ日本にとって高い関心の対象でる。限られた高等教育予算、高等教育機関に占める私立大学の多さ、地方大学の窮状、18歳人口の減少など、両国の高等教育政策の規定要因には共通する点が多い。大学評価そのものでも、第三者機関による認証評価や専門職業団体によるプログラム評価、メディアによる評価など、様々な形があるところは同じである。しかし、発表からは韓国と日本の大学評価で大きく違う点も示唆されたように思う。すなわち、韓国では政府が様々なアプローチで評価に影響力を及ぼす余地が大きいという点である。本討論においては、発表を受けて討論者なりに感じた韓国の大学評価の意味と課題について論じたい。

１．政府主導の大学評価

韓国における選択と集中の原理に基づく大学財政支援の嚆矢は、1994年から始まった国策工業大学重点支援とされる。限られた資源の分配が先進諸国の高等教育の共通の課題として登場したのが1980年代後半以降とされるが（金子　2010）、1990年代における韓国の動きもこうした潮流と軌を一にするものだろうか。80年代から90年代にかけて、韓国の高等教育は、民主化の機運を背景に膨張期ともいえるような急速な拡大をとげた。その点を踏まえれば、資源を奪い合う大学が増えたわけであるから、限られた資源をどのように分配するかが大きな課題として浮上しただろう。ただ、この時期に限っていえば、「漢江の奇跡」と称される高い経済成長の結果として1996年のOECD加盟を果たす中、国のあらゆる側面で「世界化」が意識され始めた時

代であった。その点では、国家主導で短期間のうちに世界水準の大学を作ろうという意図も働いていたのではないだろうか。すなわち、量的拡大から質的向上へと高等教育政策の舵がとられたのであり、政府主導の大学財政支援とそれに伴う大学評価が開始されたのには、そうした背景もあったように思われる。

しかし、1997年のアジア通貨危機（IMF危機）以降、限られた資源の配分方法としての選択と集中は、韓国高等教育の財政支援の原理として一気に定着していった。1999年に開始されたBK21事業も、大型の教育・研究支援事業として内外の注目を集めたが、同時に進行していったIMF危機を背景とする社会の構造改革は、国の大学財政支援事業にどのように作用したのだろうか。今回の発表では90年代後半のIMF危機とその後の構造改革に関する言及はなかったが、構造改革が大学支援事業や大学評価のあり方に及ぼした影響も興味深いところである。

さて、韓国の政府主導の大学評価の中で最も重要で、最も興味深いのは大学構造改革評価や大学基本力量診断である。上で疑問として呈した社会の構造改革が大学改革や評価に与えた影響について、自ら論じるようで気が引けるが、大学改革における構造改革の影響はまさにこれらの評価の導入としてあらわれたのではないだろうか。IMF危機による経済の混乱、18歳人口の減少などを背景に、政府の財政支援事業に参加できる大学とできない大学を評価に基づいて「選別」するというドラスティックな取組が行われたのである。特に、評価事業の当初において評価結果と定員削減の義務付けを結びつける制度設計としたことは、18歳人口の減少に対する強い危機感の表れであろう。人口動態をめぐっては日本の高等教育も重大な問題に直面しているが、日本では政府主導の評価結果と直接的に関係させて大学に定員削減を迫るような手法をとることは考えにくい。では、なぜ韓国ではこうした評価結果の活用が可能であるのかは興味深いところであるし、韓国における政府と大学、もしくは政治と行政と大学の関係性について、大学評価のあり方の分析を通じて論じるとどのような側面がみえてくるか、大いに関心があるところである。

また、評価の低い大学（「経営危険大学」など）に在学する学生が政府の奨学金制度や学資ローンを利用することを制限することも特徴的である。韓国には基盤的経費の措置としての日本のような私学助成の制度がなく、私立

大学にとって授業料収入は重要な財源である。韓国政府の給付型奨学金制度は、2012年の本格的な導入以降、漸次その規模を拡大しており、国の高等教育予算に占める割合も大きくなってきた。そうした奨学金や学資ローンは、間接的ではあるが、私立大学における政府財源由来の収入拡大に寄与してきた。そうした中、評価の低い大学の奨学金制度の利用を制限することは、経営困難な私立大学の退場に向けて道筋を「整える」意味があるといえそうである。

こうした大学基本力量診断であるが、大学の負担軽減の観点から今後廃止され、2025年からは私学振興財団の財政診断と大学評価院の機関認証評価の結果を活用した診断へと改変するという。多くの評価への対応に疲弊する大学現場の状況を鑑みれば、係る作業の効率化が期待できることに対しては一定の評価はあるだろう。しかし気になるのは、大学評価院による評価の今後の変質についてである。すなわち、大学の連合体の下に設置される評価機関の評価が、政府の意向を受けた指標や配点へと変節していかないか、懸念されるのではないだろうか。発表の節のタイトルで「大学協議体による自律的質管理としての大学機関評価認証」と示されているように、認証評価には大学が適正な教育・研究のための環境を自主的・自律的に整備していくための精神が求められるが、政府の評価理念との一体化が認証評価の理念や実際を棄損することがないか、注視する必要があるだろう。

２．大学機関認証評価

既述のように、韓国の4年制大学の機関認証評価は、大学の連合体である大学教育協議会に付設される大学評価院によって実施される（専門大学の場合は、専門大学教育協議会に付設される高等職業教育評価認証院）。認証評価の根拠となる「高等教育法」によると、2年ごとの自己評価とその公開、政府認定の機関による認証評価などについて定められており、これらは有機的な連携関係にある。このうちの公開を義務付けられた情報は、全国の大学情報のポータルサイトである「大学アルリミ」（https://www.academyinfo.go.kr/）でも閲覧することができる。余談ではあるが、このサイトは受験生や保護者、教師、企業にとってはもちろん、研究者にとっても有用である。個別大学の各種統計情報はもちろんのこと、大学全体の統計も容易に取得すること

ができる。全国の大学の最新で詳細な統計情報をワンストップで閲覧、収集できるサイトであるため、重宝している。

さて、機関認証評価の評価内容は、第3期の場合、「大学理念及び経営」、「教育課程及び教授・学習」、「教員及び職員」、「学生支援及び施設」、「大学成果及び社会的責務」の5つの領域から構成されている。日本では、複数の認証評価機関が評価を実施しているが、例えば大学改革支援・学位授与機構の評価基準では「教育研究上の基本組織に関する基準」、「内部質保証に関する基準」、「財政運営、管理運営及び情報の公表に関する基準」、「施設及び節部並びに学生支援に関する基準」、「学生の受入に関する基準」、「教育課程と学習成果に関する基準」の6領域から構成されている。両者の各領域の詳細な基準を比較すると、共通する内容も多いが、もちろん異なる点もある。例えば、韓国の評価基準においては「大学理念及び経営」領域において「発展計画」が単独の項目として評価基準に盛り込まれている。日本においても中期的な計画の策定は、国公立大学の場合は国立大学法人評価や地方独立行政法人評価での評価が義務付けられ、私立大学についても認証評価の結果等を踏まえた中期計画の作成が義務付けられている。しかし、機関認証評価の評価基準項目として直接的に評価の対象となっているわけではない。一方、韓国の場合は、各大学作成の発展計画が機関認証評価の評価項目として明確に位置づけられている。その理由は、政府が認証評価の結果を財政支援等で活用する（「高等教育法」第11条の2第4項）ことにあると思われる。財政支援にあたって政府は、評価事項の各内容に基づきつつ、それぞれの発展計画に基づいた将来の可能性を参考とする。それゆえ大学の発展計画は、認証評価でも重要な項目となるのである。

ここで生じる懸念は、発展計画の策定における大学の自律性が十分に確保できるか、である。すなわち、政府の財政支援の獲得を念頭に各大学が時の政策方針に沿って発展計画をすることで、大学の自律性が損なわれることが懸念されるのではないだろうか。特に私立大学は、多様な教育理念や建学精神に基づく教育・研究が期待されているが、発展計画にそれらが十分に反映されているか。もちろん、国立大学法人評価制度にみられるように、中期的な計画をめぐるこのような問題は日本にも当てはまる。しかし、私立大学が8割超を占め、しかも有力大学の多くを私立大学が占める韓国の場合は、国の経済・産業政策を含む諸政策と私立大学の関係も必然的に深くなる。結果

的に、画一的な高等教育が展開されることも考えられるのではないだろうか。もう少し付け加えると、既述のように私学助成の制度がないことも、政府の財政支援獲得のための発展計画という性格を強化する要因となりうるだろう。

評価結果に目を転じると、第1・2期に認証評価を受けたのは対象大学の9割である。評価結果が政府財政支援と連動する制度設計下で、評価そのものを受けることを選択しない大学があることは一見不思議であるが、それらの大学が宗教系大学や芸術・体育系大学といった特殊な分野の単科大学であるということを考えれば、確かに就職率や中退率といった指標で他の大学と横並びで評価されることには拒否感があるだろう。キリスト教の神学校を起源とする聖職者養成機関としての大学が少なくないことを踏まえれば、そして評価結果が大学経営に大きな影響を及ぼし得るものであれば、発表の課題でも挙げられている通り、各大学の特性に応じた評価体制の構築は必要に思われる。

３．韓国の大学評価の意味と課題について

以上をふまえ、韓国における大学評価、特に政府主導の大学構造改革評価及び大学基本力量診断、そして機関認証評価の意味と課題について考えてみたい。

韓国の大学評価は、政府主導の評価にしろ、第三者機関による認証評価にしろ、政府の財政的支援の根拠として活用されている側面がある。日本の機関認証評価は、特に国立大学法人にとっては「大学や大学教育の質保証としての意味がより強く」、法人評価は「経営体としての評価及び運営費交付金等の国からの資金投与に見合う説明責任としての意味が強い」とされる（山田　2020、56-57頁）。この指摘は日本の国立大学法人について言及しているため、韓国の事例と単純に並置はできないが、質保証か国庫財政支援に対する説明責任か、という2つの側面からみるならば、韓国における認証評価と政府主導の大学評価は、どちらも財政支援に対するアカウンタビリティという意味が強いといえそうである。換言すると、韓国の大学評価は、第三者機関の評価、政府主導の評価いずれも政府の財政支援と直接的な関係があり、各大学はそれを強く意識しつつ評価に対応しているということである。評価結

果が低い大学に対しては年々規模を拡大する政府の奨学金制度の利用を制限することも、同じ文脈で読み解くことができる。

そうしたアカウンタビリティの側面に加えて、大学構造改革すなわち経営が脆弱な大学の退場を促すための「包囲網」という側面もある。上述の政府財政支援や奨学金制度の利用制限、定員削減との連動は、大学評価を通じて一定水準に達しない大学をあぶり出し、「自発的な」閉鎖へと導くことを意図しているようにみえる。こうした方策は、18歳人口の急減に伴う混乱を回避することに狙いを定めたものである。その点では、韓国の大学評価はまさに「大学構造改革」というべき側面を持つ。そしてそれは、自律的な改革というよりは、他律的な改革にほかならないのである。

これらを念頭におきつつ、討論者なりに感じた韓国の大学評価の課題をあげる。

①大学評価が財政支援や定員削減等と直接的に結びつく制度下において、大学の自律性、さらにいえば学問の自由はどのように担保されるのか。政策の方向性を過度に意識した発展計画にならないか。大学力量評価が廃止され、機関認証評価の政府活用が進行する場合、大学評価院の評価の自律性は果たして保たれるのか。

②「大学の持続可能性を担保できる評価基準」とは、どのようなものか。将来の発展を志向する評価基準は、各大学の自律性を担保するものであるのだろうか。

③大学評価院は、韓国大学教育協議会の付設機関としての位置づけであり、独立性の担保の方策が今後の課題として挙げられているが、現時点で独立性に対する疑義から生じている問題にはどのようなものがあるか。

今後も少子化傾向の改善は見通せず、経済の不透明感もますます増していくであろう。そうした状況の中、韓国政府は大学評価を通して高等教育市場をどのように方向付けていくのか、今後も注目したい。

参考・引用文献

金子元久（2010）「高等教育財政のパラダイム転換」『大学財務経営研究』第7号、3-28頁。

韓国大学評価院ウェブサイト（https://aims.kcue.or.kr/）、2023年3月26日閲覧。

独立行政法人大学改革支援・学位授与機構（2020年）「大学機関別認証評価　大学評価基準」

山田礼子（2020）「大学評価と資源配分の関係―国立大学法人と私立大学への新しい資源配分の仕組み―」『高等教育研究』第23集、53-74頁。

한 · 일 교육행정학회

“한국의 대학평가: 그 의미와 과제”에 대한 토론

松本 麻人(MATSUMOTO Asato)(名古屋大学, NAGOYA University)

한국의 대학평가는 고등교육의 구조나 사회적 배경 등 공통점이 많은 일본에 있어서 높은 관심의 대상이다. 한정된 고등교육 예산, 고등교육기관에서 차지하는 사립대학의 수, 지방대학의 궁상, 18세 인구 감소 등 양국 고등교육정책의 규정요인에는 공통점이 많다. 대학평가 자체에서도 제3자 기관에 의한 인증평가나 전문직업단체에 의한 프로그램 평가, 미디어에 의한 평가 등 다양한 형태가 있는 곳은 같다. 그러나 발표에서는 한국과 일본의 대학평가에서 크게 다른 점도 시사된 것 같다. 즉, 한국에서는 정부가 다양한 접근 방식으로 평가에 영향력을 미칠 여지가 크다는 점이다. 본 토론에서는 발표를 받고 토론자 나름대로 느낀 한국 대학평가의 의미와 과제에 대해 논의하고자 한다.

1. 정부주도 대학평가

한국에서의 선택과 집중의 원리에 기초한 대학재정지원의 효시는 1994년부터 시작된 국책공업대학 중점지원으로 여겨진다. 한정된 자원의 분배가 선진국 고등교육의 공통 과제로 등장한 것이 1980년대 후반 이후라고 할 수 있는데(김자 2010), 1990년대 한국의 움직임도 이러한 조류와 궤를 같이하는 것일까. 80년대와 90년대에 걸쳐 한국의 고등교육은 민주화의 기운을 배경으로 팽창기라고 할 수 있는 급속한 확대를 이루었다. 그런 점을 감안하면 자원을 서로 빼앗는 대학이 늘어났기 때문에 한정된 자원을 어떻게 분배할지가 큰 과제로 부상했을 것이다. 다만 이 시기에 한해서는 '한강의 기적'이라 칭해지는 높은 경제성장의 결과로 1996년 OECD 가입을 이루면서 국가의 모든 측면에서 '세계화'가 의식되기 시작한 시대였다. 그런 점에서 국가 주도로 단기간 내에 세계 수준의 대학을 만

들려는 의도도 작용하지 않았을까. 즉 양적 확대에서 질적 향상으로 고등교육정책의 방향을 잡은 것이며, 정부 주도의 대학재정지원과 그에 따른 대학평가가 개시된 데에는 그런 배경도 있었던 것으로 보인다.

그러나 1997년 외환위기 이후 제한된 자원 배분 방법으로서의 선택과 집중은 한국 고등교육 재정지원의 원리로 단숨에 자리 잡았다. 1999년 시작된 BK21 사업도 대형 교육연구지원사업으로 안팎의 주목을 받았지만 동시에 진행된 IMF 위기를 배경으로 한 사회구조개혁은 국가 대학재정지원사업에 어떻게 작용했을까. 이번 발표에서는 90년대 후반 IMF 위기와 이후 구조개혁에 대한 언급이 없었지만 구조개혁이 대학지원사업과 대학평가 방식에 미친 영향도 흥미롭다.

우리나라 정부 주도의 대학평가 중 가장 중요하고 가장 흥미로운 것은 대학구조개혁평가와 대학기본역량진단이다. 위에서 의문으로 제기한 사회구조개혁이 대학개혁이나 평가에 미친 영향에 대해 스스로 논하는 것 같아 마음이 끌리지만, 대학개혁에서의 구조개혁의 영향은 바로 이러한 평가의 도입으로서 나타난 것은 아닐까. IMF 위기에 따른 경제 혼란, 18세 인구 감소 등을 배경으로 정부의 재정지원사업에 참여할 수 있는 대학과 불가능한 대학을 평가를 토대로 선별하는 드라스틱 대응이 이뤄진 것이다. 특히 평가사업 초기에 평가결과와 정원 삭감 의무화를 연계하는 제도설계로 한 것은 18세 인구감소에 대한 강한 위기감의 표시일 것이다. 인구 동태를 둘러싸고는 일본의 고등교육도 중대한 문제에 직면하고 있지만, 일본에서는 정부 주도의 평가 결과와 직접적으로 관계시켜 대학에 정원 삭감을 강요하는 수법을 취하는 것은 생각하기 어렵다. 그렇다면 왜 한국에서는 이러한 평가결과의 활용이 가능한지는 흥미로운 점이며, 한국에서의 정부와 대학 혹은 정치와 행정과 대학의 관계성에 대해 대학평가의 기본방향 분석을 통해 논할 때 어떤 측면이 나타날지 크게 관심이 가는 부분이다.

또 평가가 낮은 대학(경영위험대학 등)에 재학 중인 학생이 정부 장학금 제도나 학자금 대출을 이용하는 것을 제한하는 것도 특징적이다. 한국에는 기반적 경비 조치로서의 일본과 같은 사학 조성 제도가 없어 사립대학에 등록금 수입은 중요한 재원이다. 우리 정부의 급부형 장학금 제도는 2012년 본격적인 도입 이후 점차 그 규모를 확대하고 있으며, 국가 고등교육 예산에서 차지하는 비중도 커지고 있다. 그러한 장학금이나 학자금 대출은 간접적이지만 사립대학의 정부 재원 유래 수입 확대에 기여해 왔다. 그런 가운데 평가가 낮은 대학의 장학

금 제도 이용을 제한하는 것은 경영이 어려운 사립대학의 퇴장을 향해서 길을 닦는 의미가 있다고 할 수 있다.

이 같은 대학기본역량진단이지만 대학 부담 경감 차원에서 향후 폐지되고 2025년부터는 사학진흥재단 재정진단과 대학평가원의 기관인증평가 결과를 활용한 진단으로 개편하겠다는 것이다. 많은 평가에 대한 대응에 피폐해지는 대학 현장의 상황을 감안하면, 관련된 작업의 효율화를 기대할 수 있는 것에 대해서는 일정한 평가가 있을 것이다. 그러나 궁금한 것은 대학평가원 평가의 향후 변질 여부다. 즉 대학 연합체 아래 설치될 평가기관의 평가가 정부의 뜻을 받은 지표나 배점으로 변절되지 않을까 우려되는 것은 아닐까. 발표절 제목에서 '대학협의체에 의한 자율적 질 관리로서의 대학기관 평가인증'이라고 나타나 있듯이 인증평가에는 대학이 적정한 교육·연구를 위한 환경을 자주적·자율적으로 정비해 나가기 위한 정신이 요구되지만, 정부의 평가이념과의 일체화가 인증평가 이념이나 실제를 훼손하는 일은 없는지 주시할 필요가 있을 것이다.

2. 대학기관 인증평가

전술한 바와 같이 우리나라 4년제 대학의 기관 인증 평가는 대학 연합체인 대학교육협의회에 부설되는 대학평가원에 의해 실시된다(전문대학의 경우 전문대학교육협의회에 부설되는 고등직업교육평가인증원). 인증평가의 근거가 되는 「고등교육법」에 의하면, 2년 마다의 자기 평가와 그 공개, 정부 인정 기관에 의한 인증 평가 등에 대해 정해져 있으며, 이들은 유기적인 제휴 관계에 있다. 이 중 공개가 의무화된 정보는 전국 대학정보 포털사이트인 '대학알리미'(https://www.academyinfo.go.kr/)에서도 열람할 수 있다. 여담이지만 이 사이트는 수험생, 학부모, 교사, 기업에게는 물론 연구자에게도 유용하다. 개별 대학의 각종 통계정보는 물론 대학 전체 통계도 쉽게 얻을 수 있다. 전국 대학의 최신 상세한 통계정보를 원스톱으로 열람, 수집할 수 있는 사이트이기 때문에 편리하다.

기관인증평가의 평가내용은 제3기의 경우 '대학이념 및 경영', '교육과정 및 교수·학습', '교원 및 직원', '학생지원 및 시설', '대학성과 및 사회적 책무' 등 5개 영역으로 구성되어 있다. 일본에서는 복수의 인증평가기관이 평가를 실시하

고 있는데, 예를 들어 대학개혁지원·학위수여기구의 평가기준에서는 '교육연구상 기본조직에 관한 기준', '내부질보증에 관한 기준', '재정운영, 관리운영 및 정보의 공표에 관한 기준', '시설 및 절부 및 학생지원에 관한 기준', '학생수용에 관한 기준', '교육과정과 학습성과에 관한 기준' 등 6개 영역으로 구성되어 있다.양자 각 영역의 상세한 기준을 비교하면 공통되는 내용도 많지만 물론 다른 점도 있다. 예를 들어, 한국의 평가 기준에서는 '대학 이념 및 경영' 영역에서 '발전계획'이 단독 항목으로 평가 기준에 포함되어 있다. 일본에서도 중기적인 계획 책정은 국공립대학의 경우 국립대학법인 평가나 지방독립행정법인 평가에서의 평가가 의무화되고 사립대학에 대해서도 인증평가 결과 등을 토대로 중기계획을 작성해야 한다. 그러나 기관인증평가의 평가기준 항목으로서 직접적으로 평가 대상이 되는 것은 아니다. 한편, 한국의 경우는 각 대학 작성 발전 계획이 기관 인증 평가의 평가 항목으로 명확하게 자리매김하고 있다. 그 이유는 정부가 인증평가 결과를 재정지원 등으로 활용하는 것(「고등교육법」 제11조의2제4항)에 있다고 생각된다. 재정지원에 있어서 정부는 평가사항의 각 내용을 토대로 하면서 각각의 발전계획에 근거한 장래 가능성을 참고한다. 그러므로 대학의 발전계획은 인증평가에서도 중요한 항목이 되는 것이다.

여기서 발생하는 우려는 발전계획 책정에 있어서 대학의 자율성을 충분히 확보할 수 있는가 하는 것이다. 즉 정부의 재정지원 획득을 염두에 두고 각 대학이 시의 정책 방침에 따라 발전계획을 수립함으로써 대학 자율성이 훼손될 것으로 우려되는 것은 아닐까. 특히 사립대학은 다양한 교육이념이나 건학정신에 기초한 교육·연구가 기대되고 있는데, 발전계획에 그것들이 충분히 반영되어 있는가.물론 국립대학법인평가제도에서 보듯 중기적 계획을 둘러싼 이런 문제는 일본에도 해당된다. 그러나 사립대학이 80% 이상을 차지하고, 게다가 유력대학의 상당수를 사립대학이 차지하는 한국의 경우는 국가경제산업정책을 포함한 정책들과 사립대학의 관계도 필연적으로 깊어지게 된다. 결과적으로 획일적인 고등교육이 전개될 수도 있지 않을까. 좀 더 덧붙이자면 앞서 서술한 것처럼 사학 지원 제도가 없는 것도 정부의 재정지원 획득을 위한 발전계획 성격을 강화하는 요인이 될 수 있을 것이다.

평가 결과로 눈을 돌리면, 제1, 2기에 인증 평가를 받은 것은 대상 대학의 90%이다. 평가 결과가 정부 재정지원과 연동되는 제도 설계 하에서 평가 자체

를 받는 것을 선택하지 않는 대학이 있다는 것은 언뜻 보기 드문 일이지만, 이들 대학이 종교계 대학이나 예체능계 대학이라는 특수한 분야의 단과대학이라는 점을 감안하면 확실히 취업률이나 중퇴율이라는 지표에서 다른 대학과 나란히 평가받는 것에는 거부감이 있을 것이다. 기독교 신학교를 기원으로 하는 성직자 양성기관으로서의 대학이 적지 않다는 점을 감안하면, 그리고 평가결과가 대학경영에 큰 영향을 미칠 수 있다면 발표과제에서도 언급한 바와 같이 각 대학의 특성에 따른 평가체제 구축은 필요해 보인다.

3. 한국 대학평가의 의미와 과제에 대하여

이상을 바탕으로 한국에서의 대학평가, 특히 정부 주도의 대학구조개혁평가 및 대학기본역량진단, 그리고 기관인증평가의 의미와 과제에 대해 생각해 보고 싶다.

우리나라 대학평가는 정부 주도의 평가든 제3자 기관에 의한 인증평가든 정부 재정적 지원의 근거로 활용되고 있는 측면이 있다. 일본의 기관인증평가는 특히 국립대학법인에 있어서는 '대학이나 대학교육의 질보증으로서의 의미가 보다 강하게', 법인평가는 '경영체로서의 평가 및 운영비 교부금 등 국가로부터의 자금투여에 걸맞은 설명책임으로서의 의미가 강하다'고 여겨진다(야마다 2020, 56-57쪽). 이 지적은 일본의 국립대학법인을 언급하고 있기 때문에 한국의 사례와 단순하게 병치할 수 없지만 질보증이냐 국고재정지원에 대한 설명책임이냐 하는 두 가지 측면에서 본다면 한국에서의 인증평가와 정부주도 대학평가는 모두 재정지원에 대한 책무성과 관련된 것이다. 다시 말해 한국의 대학평가는 제3자 기관의 평가, 정부 주도의 평가 모두 정부 재정지원과 직접적인 관련이 있으며, 각 대학은 이를 강하게 의식하면서 평가에 대응하고 있다는 것이다. 평가결과가 낮은 대학에 대해서는 해마다 규모를 키우는 정부의 장학금 제도 이용을 제한하는 것도 같은 맥락에서 읽을 수 있다.

그런 책무성 측면에 더해 대학 구조개혁 즉 경영이 취약한 대학의 퇴장을 촉구하기 위한 '포위망'이라는 측면도 있다. 위에서 설명한 정부 재정지원이나 장학금 제도 이용 제한, 정원 감축과의 연동은 대학평가를 통해 일정 수준에 미달하는 대학을 발각해 자발적 폐쇄로 이끌기 위한 것으로 보인다. 이 같은 방안은

18세 인구 급감에 따른 혼란을 피하기 위해 마련된 것이다. 그런 점에서 한국의 대학평가는 바로 대학구조개혁이라는 측면을 지닌다. 그리고 그것은 자율적인 개혁이라기보다는 타율적인 개혁이 아닐 수 없다.

이를 염두에 두고 토론자 나름대로 느낀 한국의 대학평가 과제를 꼽는다.

① 대학평가가 재정지원이나 정원삭감 등과 직접적으로 연결되는 제도하에서 대학의 자율성, 나아가 학문의 자유는 어떻게 담보되는가. 정책 방향을 지나치게 의식한 발전 계획이 되지 않을까. 대학역량평가가 폐지되고 기관인증평가의 정부 활용이 진행될 경우 대학평가원 평가 자율성은 과연 유지될 수 있을까.

② 대학의 지속가능성을 담보할 수 있는 평가기준이란 어떤 것인가. 미래 발전을 지향하는 평가기준은 각 대학의 자율성을 담보하는 것일까.

③ 대학평가원은 한국대학교육협의회 부설기관으로서 독립성 담보 방안이 향후 과제로 거론되고 있는데, 현재 독립성에 대한 의구심에서 비롯된 문제는 무엇인가.

앞으로도 저출산 경향의 개선은 전망할 수 없고, 경제의 불투명감도 더욱 커질 것이다. 이런 상황에서 우리 정부는 대학평가를 통해 고등교육시장을 어떻게 방향을 잡아나갈지 앞으로도 주목할 것이다.

참고문헌

가네코 모토히사(2010) 고등교육재정 패러다임 전환 대학재무경영연구제7호, 3-28페이지.

한국대학평가원 웹사이트(https://aims.kcue.or.kr/) 2023년 3월 26일 열람.

독립행정법인 대학개혁지원・학위수여기구(2020년) '대학기관별 인증평가 대학평가기준'

야마다 레이코(2020) 「대학평가와 자원배분의 관계-국립대학법인과 사립대학에의 새로운 자원배분의 구조-」 「고등교육연구」 제23집, 53-74쪽.

세션1－2

일본의 대학평가:
그 의미와 과제

발표자: 日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)
(山梨大学, University of YAMANASHI)
토론자: 이정미(충북대학교)

한 · 일 교육행정학회

日本の大学評価：その意味と課題

日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)(山梨大学, University of YAMANASH)

はじめに

本報告は、日本において大学紛争が収束する1970年代初頭から今日までの50年あまりの期間において大学の「評価」が変質していく経過を跡付けることで大学評価の意味と課題を考えることを目的とする。

報告者は2013年に日本教育行政学会年報第40号の年報フォーラムにおいて、「大学評価政策の展開と大学の自治」と題し、(1)18歳人口の急減期を控え、「大学をつぶさない」という護送船団方式の維持が困難であることが確実となった時期（1990年まで）、(2)大学設置基準という文部科学省令により大学評価が制度化された、言い換えれば、官主導で大学評価が進められた時期（1990年代）、(3)規制緩和が官邸主導で進められ、民主導の大学評価の導入が追求された時期（2000年以降）、の３つの時期区分毎に、大学評価政策がどのように展開してきたのかを跡づけ、それにより大学の自治がどのような影響を受けていくのかを考察した。本報告では、その後の10年余り、具体的には認証評価の3サイクル目における「内部質保証の稼働状況の確認」という問題と、国立大学法人の第３期・第４期中期目標・計画期間における評価のあり方や評価基準となる目標・計画の策定状況を追加し、あらためてこの50年余りを振り返ってみたい。

ちなみに、先の年報フォーラムの冒頭、報告者は2010年初頭までの40年間について、以下のように総括している。

> 1990年代半ば以降の18歳人口急減期を迎えて行なわれた「規制緩和」により、政府のコントロールは緩やかなものになるかに見えた。そこでは政府による「高等教育計画の策定と規制」の時代から、大学を含む高等教育機関の多様化・個性化を追求するための、自己評価を媒介とした自主的・自律的な改革の時代になるは

ずだった。しかし、後述するような理由で、その評価活動自体が本来持つべき自己改善・改革機能の不全を起こしてきた。

他方、2005年の中教審「我が国の高等教育の将来像(答申)」（以下、「将来像答申」と略す）も、「高等教育計画の策定と規制」の時代から「将来像の提示と政策誘導」の時代へ変わると宣言した。大学による自主的な改革を待つのではなく、あるべき方向性を政府が示し、そこへ誘導するというものである。多様化・個性化も「機能別分化」という用語に置き換わり、その誘導の手段としてさまざまな「評価」活動が利用されてきた。

さらに近年、政府による法令に基づかない、あるいは民主的な手続きを経ないコントロールが強化される傾向が見られるようになった。それは国立大学法人の第二期中期目標・中期計画策定への介入、2012年6月の「大学改革実行プラン」の提起以後、翌年6月の「国立大学改革プラン」やその一環としての「ミッションの再定義」の動きなどに顕著である。ここでは、改革の誘導以上の強制ともいえる状況が見いだせる。

報告者の見るところ、改革の誘導や強制という状況はさらに強化されている。大学の自治や自律は見出しにくく、他律的な環境が続く中で、あらためて大学評価の質を変容させた転換点を追いながらその意味と課題を考えてみたい。

1．大学評価制度化の前史

1971年に公表された中央教育審議会「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について(答申)」（いわゆる「46答申」）では、高等教育機関の自主性を確保しつつ、高等教育の種別化や国公立大学の設置形態変更、高等教育計画の策定することの必要性などが提起された。また、大学が閉鎖的な独善に陥らないような制度上の工夫を求めるとともに、その管理運営について、「自主的・自律的に運営できる体制を確立する」ために、「教務・財務・人事・学生指導などの全学的な重要事項については、学長・副学長を中心とする中枢的な管理機関による計画・調整・評価（下線は筆者）の機能を重視するように改善を加える必要がある」と述べていた。後に見るように、臨時教育審議会が自己評価と積極的な情報開示を提言することになるが、本答申はそれを先取りする形で、閉鎖性の打破と学長等を中心とする自律的なマネジメントの中での自己改善のための「評価」機能に注目していたことを指摘しておきたい。

その後、1970年代半ばに大学紛争が収束期を迎える頃になると、大学側でも「評価」活動を活用して自主的に水準の向上を図る、つまり、自己改善型

の評価を導入しようという動きが見られるようになった。

例えば、日本私立大学連盟は1977年10月、大学問題検討委員会第六分科会が『私立大学の相互協力と自己点検―教育・研究の質的向上をめざして―』と題する報告書を公表した。その中で、「理念と目標」「組織機構」「授業内容および教育指導」「研究」など15領域135項目の質問事項を設定した。これは、チェックリストによる課題発見を目的とする診断型の評価を目指すものと言えよう。また、1979年に大学基準協会が設置した「大学自己評価研究委員会」が作成した『大学の自己評価に関する中間報告書』では、大学がその使命を果たすために向上・充実に向けた努力を続けていく上で自己評価が前提条件となること、この自己評価に実践的な意味を持たせるためには大学の建学の精神や個性を重視した基準が必要であること、などを明記していた。同報告書は、各大学の自己評価を基礎に同協会が評価を行い、その結果を各大学が活かしていくというように、アクレディテーションの基礎にある改善支援型の評価を指向するもので、1996年以降同協会が導入した相互評価へとつながることになる。

これらの動きにやや遅れて国立大学協会も1982年に第一常置委員会に「大学の在り方検討小委員会」を設置して大学評価のあり方について審議を行なった。88年に報告された審議結果では、大学評価の必要性を認めるものの、第一義的には各大学でその在り方を検討した自己評価を中心におくべきことが重視されていた。当時の大学団体による大学評価に関する調査研究活動の活発化は、新堀（1993年）が指摘するように、大学団体が大学の自主的な水準向上努力の必要性を認識していたことを示している。

その後発足した中曽根内閣の下で、1984年に臨時教育審議会（会長・岡本道雄）が設置された。同審議会の「教育改革に関する第二次答申」（1986年４月）は、大学設置基準を大綱化した場合の水準の維持向上として、大学の自己評価の努力を求めるとともに、「個別大学の自己評価にとどまらず、大学団体がそのメンバー大学を相互に評価し、アクレディテーションを実施し、大学団体としての自治を活性化することも重要である」と述べた。

しかし、1987年８月の「教育改革に関する第四次答申（最終答申）」は、アクレディテーションも大学基準協会や大学団体としての自治の活性化も、大学の自律的なマネジメントの中での自己評価の活用も消えていくこととなる。残された記述は、

(4) 大学の評価と大学情報の公開
大学がその社会的使命や責任を自覚し、絶えず自己の教育、研究および社会的寄与について検証し、評価を明らかにするとともに、教育、研究等の状況についてその情報を広く国の内外に公開することを要請する。

であり、評価による「自律的な改善」と情報の開示による「アカウンタビリティ」が単純に並列されることとなった。しかし、自己評価に基づき自らの問題点を外部に曝すことは、顧客となる18歳人口の急減期においては学生獲得の面で死活問題となる。改善に結びつくような真摯な評価への動機づけは著しく低下せざるをえないのである。自律的な改善を指向する評価とその結果の開示の両立は困難であるにもかかわらず、この単純な並列は今なお継続している。このことが、今日に至るまでその両方の機能を不十分にしてしまい、評価の効用を十分確認できない要因となっている。

２．大学設置基準(省令)による大学評価の制度化と形骸化

臨教審の提言に基づき1987年に設置された大学審議会の答申を受けて、1991年には大学設置基準が改訂され、事前規制としての諸基準の緩和と自己点検・評価の実施に努めることが義務化された。しかし実態としては、努力義務であったにも関わらず、自己点検・評価の活動は一気に普及した。大学の個性化を図るための改組転換ブームの中で認可申請の際に自己点検・評価の「努力をしない」ことは困難だったのである。ただし、自己点検・評価の活動の内実は大学によって様々であった。多くの大学で「○○大学の現状と課題」という報告書が作成されたが、公になったところでそれほど波紋を広げないような範囲で現状を記述した単なる白書に過ぎないという批判を受けることになった。また、こうした活動の濃淡が自己点検・評価の実質化や客観性の担保の必要性を問う議論を導くことにつながっていった。

その議論の一つが1998年10月の大学審議会「21世紀の大学像と今後の改革方策について―競争的環境の中で個性が輝く大学―（答申）」（21世紀答申）である。「21世紀答申」は、「知」の再構築が求められる時代になると予想される21世紀初頭に大学がその期待される役割を十分に果たすことができるよう、①課題探求能力の育成を目指した教育研究の質の向上、②教育研

究システムの柔構造化による大学の自律性の確保を図る改革を進め、それらを支える③責任ある意思決定と実行を目指した組織運営体制を整備するための改革について提言するものである。そして、これらに関する取組を実効あるものとするために多元的な評価システムの速やかな確立を提言している。

答申は、大学評価の取組の基本は自己点検・評価にあるとしながらも、その実態は形骸化し、評価結果を改革に結び付けるしくみがない、評価の方法や技術に進歩が見られない等の課題があることを指摘している。そして、①自己点検・評価の一層の充実を図るため、自己点検・評価の実施及びその結果の公表を大学の義務とし、学外者による検証を大学の努力義務として位置付けること、②学外者による検証については、その人選を各大学にゆだねること、③大学基準協会の加盟判定審査や相互評価の活用を図ること、④各資源配分機関が、きめ細かな評価情報に基づき、より客観的で透明な方法によって適切な資源配分を行うこと、などを提起した。これらの提言のうち、①については、翌1999年9月の大学設置基準改正（文令40号）により制度化されることになる。この改正をきっかけとして、国立大学を中心に学部・研究科単位での外部評価の活発化や大学基準協会による加盟判定審査・相互評価申請数の上昇なども見られた。しかし、②で提起された学外者の人選を大学に委ねることが、「お手盛り」の評価と批判される要因になった。

もちろん、すべての評価活動に意味がなかったとは言えない。しかしここに見られるのは、大学の改革と評価の関係の変質である。自主的・自律的な改革のためには自主的・自律的な評価が必要だと言う1980年代までに見られた認識は後退し、改革（改組転換）を認めてもらうために義務化された評価に取り組まなければならない、という倒錯した状況が出現した。制度化の当初から「改善・改革」と「アカウンタビリティ」の両立を安易にめざしたことで、改善・改革に結びつくような評価へのインセンティブが著しく低下する中、日本の大学評価の形骸化にますます拍車をかけるものとなった。

３．第三者評価導入に関する提言の二つの方向性

先の「21世紀答申」は、より透明性・客観性の高い第三者評価とその結果の公表を提起した。実は同じ年に、大学の第三者評価導入を提起した報告書が出されている。総理府の外局である経済企画庁にある経済研究所編「エコ

ノミストによる教育改革への提言」（教育経済研究会報告書　1998年４月）である。「21世紀答申」より半年早く公表されたこの提言は、第三者評価の目的やそのあり方についても異なる方向性を打ち出している。

まず「21世紀答申」では、第三者評価の実施主体として大学団体、学協会、大学基準協会等をあげているが、それらとは別に、「透明性の高い第三者評価を行うとともに、大学評価情報の収集提供、評価の有効性等の調査研究を推進するため」、大学共同利用機関としてあらたな機関を設置する、つまり国による第三者評価機関の設置を提言している。この第三者機関は、評価の実施機関としての機能だけではなく、大学評価の情報収集・提供、調査研究なども実施する機関を果たすため、相当数の専門スタッフを擁する機関として、速やかに設置することが期待されている。

この機関が行なう評価活動は国立大学を主たる対象とし、教育、研究、地域社会や産業界との連携・交流、社会貢献など、大学の行う諸活動について、各大学・学部等の目的や将来計画なども考慮しながら行なうということであり、基本的には改善支援型の評価ということになっている。複数の評価手法に基づき多面的な評価を行う、ピア・レビューを基本としつつ、学生、卒業生を雇用している企業、共同研究を行う企業の研究開発担当者などの利用者の視点等も加味した多様な観点から評価を行う、被評価者に対して評価の結果と理由を示し、それに対する意見提示機会を設ける、など非常にきめ細かい評価を想定している。しかも第三者機関による評価の結果については、国民に対して分かりやすい形で公表するという。

他方、教育経済研究会報告書が提起する第三者評価は、消費者としての国民への情報提供を唯一の目的とするものである。知識も豊かな高等教育の消費者ができるだけ豊かな情報を基にできるだけ自由に選択することができれば、市場における価格が効率的に決定され、その価格が当該教育機関の質の評価を示すことを前提としている。市場がうまく機能するためには、既存の教育機関やその教職員の経済的な安定を保証し、消費者に質の高い教育を供給するための競争を阻害するような現行の規制は廃止の対象となる。そして、専門的な知見を必要とする高等教育の質に関する「できるだけ豊かな情報」を消費者が得るために、第三者的な民間事業者あるいは非営利団体が専門家を雇って質を評価し、情報を補完して「情報の非対称性」を解消するのである。そのため当面は、加盟判定審査や相互評価を実施している大学基準

協会、マスコミ、受験産業等の複数の第三者評価を通じて必要な情報の開示を促進することを求めている。

両者が提起する第三者評価は、国民／消費者に情報を提供する、すなわち、アカウンタビリティの促進という点で一定の共通性を持つものであるが、前者が改善支援とアカウンタビリティの両立という、すでに述べた困難な課題を克服しようとするのに対し、後者はもっぱらアカウンタビリティの促進を目的としている。そして、国の規制を極小化していくことを前提とする後者が、評価主体を民間に限定しているのに対し、「21世紀答申」は国の機関が責任を持って評価を行なうことの必要性を強調している。評価領域は、前者が教育に限らず大学の活動の諸側面を明示しているのに対して、後者は不明確である。報告書がいうところの「消費者」なるものは、大学教育サービスを購入する学生あるいはその保護者を想定しているようであるが、そうすると評価領域は教育が中心となり、評価されるとしても、研究活動や社会貢献活動などは教育との関連で評価されるということになるものと思われる。

実際、すぐに実現に結びついたのは「21世紀答申」が提起する第三者評価機関である。2000年に大学評価機関（仮称）創設準備委員会が「大学評価機関の創設について（報告）」を公表し、それに沿う形で同年中に国立学校設置法が改正(2000年法10号)され、学位授与機構を改組する形で大学評価・学位授与機構が創設された。同機構が行なう評価は、全学テーマ別評価・分野別教育評価・分野別研究評価の３種類から構成され、同機構が設置された2001年度から早速実施された。当初は2003年の本格実施をめざした試行事業として位置づけられ、テーマや学問分野、対象とする大学や学部を絞り込んで実施した。しかし実際には、同事業は本格実施１年目にあたるはずの2003年度で終了することになった。別の形の第三者評価（認証評価）が制度化されていったためである。

他方教育経済研究会が提起した第三者評価は、それがそのまま実現することはなかったが、基本的な方向性ということであれば2001年に設置された総合規制改革会議を中心とする官邸主導の規制改革の議論に少なからず影響を与えていくことになる。

４．官邸主導の規制改革と認証評価制度の導入・展開

今世紀に入り、政府の総合規制改革会議や経済財政諮問会議が大学に対する規制の一層の緩和と第三者評価の導入を求める提言を相次いで行なった。まず、2001年の総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第１次答申」は、大学も経済発展と国際競争力の維持向上に貢献するよう活性化するために、競争的な環境の整備を図るための諸施策を提起した。その中核が、大学設置等に関する規制緩和の一層の推進や資金の競争的配分の徹底等による競争的環境の醸成と、継続的な第三者による評価認証（アクレディテーション）制度の導入および文部科学大臣による設置後の関与方法の見直しなどによる監視体制の整備である。

第三者による継続的な評価認証制度の導入については、2002年度中に措置することが求められた。具体的なしくみとしては、①文部科学大臣による認定を受けた評価機関による定期的な評価を受けて、その結果を公表すること、②評価の結果を受けて文部科学大臣が是正措置等を講ずること、③評価機関間の競争により質の高い評価サービスを提供する環境を整えるため、株式会社も含め評価機関を設立できることとし、特定の機関の独占としないこと、などが提言された。

他方、翌年６月に公表された経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」では、経済活性化戦略の一つである「人間力戦略」として、大学改革が提起された。そこでは、国立大学の法人化と法人化後の大学運営を複数の民間機関が評価することを提起するとともに、2003年度以降の設置規制の柔軟化や競争的な資源配分による教育機関間の競争の活性化を求めた。

これらの動きに対応すべく文部科学省内でも中教審が同時並行的に審議を進めていた。2002年8月、中教審が「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）」にもとづいて同年11月に学校教育法が改正され、2004年度以降の認証評価の義務化が実現した。あわせて、大学設置基準の準則主義化、自己点検・評価の実施と結果の公表、文科相による法令違反状態にある大学への是正措置等、事前規制の緩和と事後チェックのしくみがすべて学校教育法で法定されることとなった。

その後、機関別認証評価を行う各評価機関は第１期の評価活動を検証し

2011年度からの第２期にむけた見直しを行なった。その過程で、中教審大学分科会が2009年８月に「中長期的な大学教育の在り方に関する第二次報告」を公表し、第２期に向けての検討課題を例示した。検討課題のうち、「大学評価基準と学校教育法や大学設置基準との関係を整理」「評価結果と学校教育法や大学設置基準、大学評価基準との関係を明確化」については、①設置認可後の各大学の目的に応じた自律的な質の向上よりも設置基準（最低基準）レベルのチェックに重点をおかざるをえないこと、②「国の基準に適合しているけれども大学評価基準には不適合」とする認証評価機関の判断（そこでは、大学評価基準が国の基準より高水準に設定されていることが前提となる）が困難になるなど評価機関の自律性を減殺し「法令適合性を軸にした外型的評価」への転換を余儀なくさせた。

これと前後して、2008年12月の中教審「学士課程教育の構築に向けて（答申)」（以下、「学士課程答申」と略す）が「学士力」と称する全大学共通の「学習成果」の参考指針を明示した。これを参照しつつ各大学は学位授与方針（ディプロマポリシー）を卒業時の学習成果目標として設定し、それを実現するための教育課程編成方針（カリキュラムポリシー）、さらには教育課程の学習に必要な資質能力をもつ学生を受け入れるためのアドミッションポリシーをさだめ、その方針への適合状況を自己点検・評価し（内部質保証）、認証評価がその取り組み状況を確認するという仕組みが提案された。2016年にはこの３つの方針を踏まえた内部質保証が認証評価機関の重点評価項目に位置付けられ、2018年以降の第３期の認証評価のあり方（それへの大学の対応）に大きな影響を与えることになった。

学士力を参考指針とした学位授与方針には、学習成果として知識・理解以外にも、汎用的な技能や態度・志向性、統合的な学習経験と創造的思考力などが含まれていた。その多くは容易に測定できないのにもかかわらず、各大学は認証評価機関を通じて社会に対し、卒業生の学習成果をわかりやすい形（数量的なデータとして）で示すことが求められた。もちろんテストで測定可能な学習成果もあるがそれはむしろ少数であり、パフォーマンス評価というような恐ろしく手間のかかる手法に取り組んだり、学生が自分にその能力が身についたかどうかという自己評価に依拠してみたり、各授業科目に学習成果の各要素を振り分け単位が習得できればその資質能力が身についたとみなしたり、とさまざまな工夫を凝らすことになった。後述するように自己点

検・評価活動に従事したものにとってこの活動が一定の意義を持つものであることを否定しないが、高額な評価費用と時間的なコストを費やす認証評価は、本当に学習成果目標が達成されたかどうかではなく、それに向けて何がしかの取り組みをしているかどうかを確認するだけの活動になってしまったかのように見える。

５．国立大学法人評価の導入とその変質

国立大学法人法（2003年法112号）の成立により、6年を単位とした中期目標・中期計画を有し、運営費交付金の配分を受けてその達成を目指す国立大学法人が2004年度に発足し、同時に、文部科学省内の国立大学法人評価委員会と総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会による２段階の評価からなる、国立大学法人評価制度が導入された。法人化された国立大学は、2008年に第１期中期目標期間の暫定評価を受け、翌2009年から第二期中期目標・中期計画の策定に着手した。国立大学法人は他の独立行政法人と異なり、目標や計画の策定において法人の自律性が確保されていたはずだった。しかし、目標・計画案の提出期限である同年６月になって、文科相決定「国立大学法人の組織及び業務全般の見直しについて」という文書が通知された。これは、国立大学法人委員会でも提示はされたものの実質的な審議はなされていない文書である。

この文書は、法令化されていない大学の機能別分化を進めることが既定路線であるかのように、各法人に対し「各大学の選択による」との但し書き付きでその目指す方向性を明確化することを求めていた。また、目標の達成状況が事後的に検証可能になるよう、取組内容を定量化することや、組織及び業務全般の見直しの内容を検討して目標・計画化することを課していた。そして、各大学が提出した目標・計画案に対し、11月末までに個別の膨大な修正意見が提示されたのである。中期目標・計画は、国立大学法人評価の評価基準に当たるものであり、その内容に変更を求めることは、国立大学法人の「改革」の方向性を他律的に決定することにほかならない。しかも、第二期の運営交付金を配分するにあたり、当初行なわないとされていた大学間の相対評価が実施された。その中には、大学間比較が本来不可能な、中期目標の達成度も使われていた。

さらに、2012年６月には前述の「大学改革実行プラン」が突然公表された。このプラン自体、前年末から文科省内で検討され、中教審にも報告されただけの文書である。そこでは、大学の「統合」ではなく「統廃合」という用語が初めて用いられ、１法人複数大学設置（アンブレラ方式）が打ち出された。また、個々の大学・学部・研究科のミッションの再定義と機能別・地域別の大学群の形成を提起しただけでなく、同年度から早速実施すると宣言している。政権交代後もこの基本的な方向は維持され2013年11月の「国立大学改革プラン」でミッションの再定義が自主性を装いながら強制された。このように、中期目標・計画内容への実質的な介入など、国立大学法人の自主性・自律性を否定し、制度の趣旨を無視した一方的な「改革」が進められている。

その後、第三期の中期目標・計画策定において強調された評価指標の設定は、第四期に至り運営費交付金配分のためのアウトカム指標として評価のための必須の要素となった。しかも、第四期の目標・計画策定にあたって各国立大学は独自に目標を設定することを求められず、文部科学省が示した25項目から10項目程度を選択するだけになった。目標が共通化されればその達成度も比較可能となり、さらにアウトカム指標が整備されれば資源配分は事情を考慮せずとも機械的に行いうることとなる。

おわりに　－ あらためて大学評価の意味と課題を考える

以上、３つの次期区分にしたがって大学評価がどのように展開してきたのかについて概括してきた。大学評価の検討や導入の当初においては、自己改善や大学（団体）としての自治や自律性の追求のための評価が指向されてきたものの、今日に至っては大学評価が他律的な改革を強要するものへと変質していることが確認できる。

ただし、他律的な改革とはいえ、もたらしたものは少なくないようにも思える。そのひとつは、大学教員が学生の教育を顧ることを余儀なくされたことだろう。1990年代半ばにおける大規模な大学教授職に対する調査では、短大を含む日本の大学教員は自らを研究者と認識していた。その認識が今日薄れたとは言わないが、すくなくとも評価を通じた改革により、自らが担当する科目の授業についてまったくの独善は通用しなくなり、学内外の他者から

の一定の介入を受けつつ自己改善に取り組まざるをえなくなった。90年代以降18歳人口の急減と大学進学率が50％以上を維持し学生が多様化する中で、授業の改善だけでなく学生支援にも教員が目を向けざるをえなくなっている。外圧を利用して自己改善を図ることができたからこそ、大学評価の当事者たちはそこに一定の意義を見出してきたものと思われる。

他方で、認証評価の項で触れた内部質保証という、ある種の「虚構」をこのまま放置し続けるのかは評価のさらなる形骸化を止める上でも大きな課題と思われる。測定不能な資質能力を確実に身につけたものだけが卒業していることになっているという状況、留年率や中退率が高いことは許されていないため本来の意味で厳格な成績評価ができないという状況、入学者受け入れ方針に従って厳格な入試をすれば入学者の確保ができない大学が圧倒的多数であるものの他方で定員比率が 1 未満であるとさまざまな制裁規定があるために、どのような学生であっても入学させざるをえない状況、など日本の大学の実状をみない内部質保証をこのまま継続し続けると、大学の信用は失墜しかねないのではないだろうか。

もちろん、近代的な大学として自治や自律を取り戻すことも大きな課題である。国立大学法人評価の項で触れたように、今後大学間比較を可能とするアウトカム指標の開発とそれに基づく情報システムが稼働すれば、大学側の自己評価や申請書類などなくても大学の規模縮小や退出（閉鎖）を求めるような評価も可能になるのである。「評価疲れ」が声高に指摘される中、お手軽な評価に飛びつくことが公私立大学の大学にも普及すれば、大学の評価は単なる資源配分のためのランキングと同等のものになりかねない。ただし、他律的な改革でしか自らの大学を変えられないままの日本の大学人が、大学の自治や自律の保持に覚悟を持って取り組めるか否かについて報告者は十分な確信を持ちえていない。

参考文献

文部省教育改革実施本部編（1987年）『教育改革の推進―現状と課題―』（『文部時報』12月臨時増刊号，第1331号）ぎょうせい

新堀通也編（1993年）『大学評価―理論的考察と事例』玉川大学出版部

経済企画庁経済研究所編（1998年）『エコノミストによる教育改革への提言―「教育経済研究会」報告書―』大蔵省印刷局

山野井敦徳・清水一彦編著（2004年）『大学評価の展開』東信堂

大学基準協会年史編纂室編（2005年）『大学基準協会55年史』大学基準協会

広島大学高等教育研究開発センター編（2005年）『高等教育の質的保証に関する国際比較研究』

広島大学高等教育研究開発センター編（2007年）『大学改革における評価制度の研究』

羽田貴史・米澤彰純・杉本和弘編著（2009年）『高等教育質保証の国際比較』東信堂

光本滋『危機に立つ国立大学（CPCリブレ No. 4）』（2015年）クロスカルチャー出版

野田文香「認証評価の課題と可能性」（2020年）日本高等教育学会『高等教育研究』（23号）玉川大学出版部

한 · 일 교육행정학회

일본의 대학평가: 그 의미와 과제

日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)(山梨大学, University of YAMANASH)

Ⅰ. 서론

본 보고는 일본에서 대학분쟁이 수습되는 1970년대 초부터 오늘날까지 50여 년의 기간에 걸쳐 대학의 '평가'가 변질되어 가는 경과를 추적함으로써 대학평가의 의미와 과제를 생각하는 것을 목적으로 한다.

연구자는 2013년에 일본교육행정학회 연보 제40호의 연보 포럼에서, 「대학 평가 정책의 전개와 대학의 자치」라고 제목을 붙이고, (1) 18세 인구의 급감기를 앞두고, 「대학을 부수지 않는다 」라는 호송선단 방식의 유지가 곤란한 것이 확실해진 시기(1990년까지), (2)대학 설치기준이라는 문부과학성령에 의해 대학평가가 제도화된, 다시 말해 관주도로 대학평가가 진행된 시기(1990년대), (3)규제 완화가 관저 주도로 진행되어 민주도의 대학 평가의 도입이 추구된 시기(2000년 이후)의 3개의 시기 구분마다, 대학 평가 정책이 어떻게 전개되어 왔는지를 추적해, 그에 의해 대학의 자치가 어떠한 영향을 받는가를 고찰했다. 본 보고에서는, 그 후의 10년여, 구체적으로는 인증 평가의 3 사이클째에 있어서의 「내부 질 보증의 가동 상황의 확인」이라고 하는 문제와, 국립 대학 법인의 제3기・제4기 중기 목표・계획 기간에 있어서의 평가의 본연의 자세나 평가 기준이 되는 목표・계획의 책정 상황을 추가해, 다시 한번 이 50년여를 되돌아보고 싶다.

덧붙여서, 앞의 연보 포럼의 시작, 연구자는 2010년 초까지의 40년간에 대해, 이하와 같이 총괄하고 있다.

1990년대 중반 이후 18세 인구 급감기를 맞아 이뤄진 규제 완화로 정부의 통제가 느슨해지는 듯했다. 거기서는 정부에 의한 「고등교육계획의 책정과 규제」

의 시대에서 대학을 포함한 고등교육기관의 다양화·개성화를 추구하기 위한, 자기평가를 매개로 한 자주적·자율적 개혁의 시대가 될 것이었다. 그러나 후술하는 것과 같은 이유로, 그 평가 활동 자체가 본래 가져야 할 자기 개선·개혁 기능의 부전을 일으켜 왔다.

한편, 2005년의 중교심 「우리나라 고등교육의 장래상(답신)」(이하, 「장래상 답신」이라 줄임)도 「고등교육 계획의 책정과 규제」의 시대에서 「장래상의 제시와 정책 유도」의 시대로 바뀔 것이라고 선언했다. 대학의 자율적 개혁을 기다릴 것이 아니라 바람직한 방향을 정부가 제시해 거기에 유도하겠다는 것이다. 다양화·개성화도 '기능별 분화'라는 용어로 대체되어 그 유도 수단으로서 다양한 '평가' 활동이 이용되어 왔다.

더욱이 최근 정부에 의한 법령에 근거하지 않거나 민주적인 절차를 거치지 않는 컨트롤이 강화되는 경향을 볼 수 있게 되었다. 그것은 국립대학법인의 제2기 중기목표·중기계획 책정 개입, 2012년 6월의 「대학개혁 실행 플랜」의 제기 이후, 이듬해 6월의 「국립대학 개혁 플랜」이나 그 일환으로서의 「미션 재정의」 움직임 등에 현저하다. 여기서는 개혁 유도 이상의 강제라고 할 수 있는 상황을 발견할 수 있다.

연구자들이 보면 개혁의 유도와 강제라는 상황은 더욱 강화되고 있다. 대학의 자치나 자율은 표제하기 어렵고, 타율적인 환경이 계속되는 가운데, 다시 대학 평가의 질을 변용시킨 전환점을 좇으면서 그 의미와 과제를 생각해 보고 싶다.

1. 대학 평가 제도화의 전사(前史)

1971년에 공표된 중앙교육심의회 「향후 학교 교육의 종합적인 확충 정비를 위한 기본 시책에 대해서 (답신)」(이른바 「46 답신」)에서는 고등교육기관의 자주성을 확보하면서 고등교육의 종별화나 국공립대학의 설치형태 변경, 고등교육 계획 책정 필요성 등이 제기되었다. 또 대학이 폐쇄적 독선에 빠지지 않도록 제도상의 고안을 요구하고, 그 관리운영에 대해 자주적 자율적으로 운영할 수 있는 체제를 확립하기 위해 교무 재무 인사 학생지도 등의 전학적 중요사항에 대해서는 총장 부총장을 중심으로 하는 중추적인 관리기관에 의한 계획 조정 평가(밑줄은 필자)의 기능을 중시하도록 개선할 필요가 있다고 말했다. 나중에 보듯이 임시교육심의회가 자

기평가와 적극적인 정보공개를 제언하게 되는데, 본 답신은 이를 선점하는 형태로 폐쇄성 타파와 학장 등을 중심으로 하는 자율적인 매니지먼트 내에서의 자기개선을 위한 '평가' 기능에 주목하고 있었음을 지적해 두고 싶다.

이후 1970년대 중반 대학분쟁이 수습기를 맞이할 무렵이 되자 대학 측에서도 '평가' 활동을 활용해 자체적으로 수준 향상을 꾀하는, 즉 자기개선형 평가를 도입하려는 움직임을 볼 수 있게 됐다.

예를 들면, 일본 사립 대학 연맹은 1977년 10월, 대학 문제 검토 위원회 제6 분과회가 「사립 대학의 상호 협력과 자기 점검-교육・연구의 질적 향상을 목표로-」라는 제목의 보고서를 공표했다. 그 중 이념과 목표 조직기구 수업내용 및 교육지도 연구 등 15개 영역 135개 항목의 문항을 설정했다.이것은 체크리스트에 의한 과제 발견을 목적으로 하는 진단형의 평가를 목표로 하는 것이라고 할 수 있다. 또 1979년에 대학기준협회가 설치한 「대학자기평가연구위원회」가 작성한 「대학의 자기평가에 관한 중간보고서」에서는 대학이 그 사명을 완수하기 위해 향상・충실을 향한 노력을 계속해 나가는데 있어서 자기평가가 전제조건이 된다는 것, 이 자기평가에 실천적인 의미를 갖게 하기 위해서는 대학의 건학 정신이나 개성을 중시한 기준이 필요하다는 것 등을 명기하고 있었다. 이 보고서는 각 대학의 자체평가를 기초로 협회가 평가하고 그 결과를 각 대학이 활용할 수 있도록 아크레디테이션의 기초에 있는 개선지원형 평가를 지향하는 것으로 1996년 이후 협회가 도입한 상호평가로 이어지게 된다.

이러한 움직임에 다소 늦어 국립대학협회도 1982년 제1상치위원회에 「대학 본연의 자세 검토 소위원회」를 설치해 대학 평가의 기본방향을 심의했다.88년에 보고된 심의 결과에서는, 대학 평가의 필요성을 인정하지만, 일차적으로는 각 대학에서 그 본연의 자세를 검토한 자기 평가를 중심으로 해야 하는 것이 중시되고 있었다. 당시 대학단체에 의한 대학평가에 관한 조사연구활동의 활발화는 신보리(1993년)가 지적한 것처럼 대학단체들이 대학의 자주적인 수준향상 노력의 필요성을 인식하고 있었음을 보여준다.

그 후 발족한 나카소네 내각 아래 1984년 임시교육심의회(회장 오카모토 미치오)가 설치됐다. 심의회의 「교육개혁에 관한 제2차 답신」(1986년 4월)은 대학 설치 기준을 대강화했을 경우의 수준 유지 향상으로서 대학

의 자체 평가 노력을 요구하는 동시에 「개별 대학의 자체 평가에 그치지 않고 대학 단체가 그 회원 대학을 서로 평가해 아크레디테이션을 실시해, 대학 단체로서의 자치를 활성화하는 것도 중요하다」라고 말했다.

그러나 1987년 8월의 「교육개혁에 관한 제4차 답신(최종 답신)」은 아크레디테이션도 대학기준협회나 대학단체로서의 자치 활성화도, 대학의 자율적인 매니지먼트 속에서의 자기평가 활용도 사라지게 된다. 남겨진 기술은..

(4) 대학 평가 및 대학 정보 공개

대학이 그 사회적 사명이나 책임을 자각하고, 끊임없이 자기의 교육, 연구 및 사회적 기여에 대해 검증하고, 평가를 밝히는 동시에, 교육, 연구 등의 상황에 대해 그 정보를 널리 국가 내외에 공개한다 일을 요청합니다.

..이며, 평가에 의한 「자율적인 개선」과 정보의 개시에 의한 「어카운터빌리티」가 단순히 병렬되게 되었다. 그러나 자기평가에 근거해 자신의 문제점을 외부에 노출하는 것은 고객이 되는 18세 인구의 급감기에 있어서는 학생 획득의 면에서 사활 문제가 된다. 개선에 연결되는 진지한 평가에 대한 동기 부여는 현저하게 떨어질 수밖에 없다. 자율적인 개선을 지향하는 평가와 그 결과의 공개의 양립은 곤란함에도 불구하고, 이 단순한 병렬은 지금도 계속되고 있다. 이것이 오늘날에 이르기까지 양쪽 모두의 기능을 불충분하게 해 버려, 평가의 효용을 충분히 확인할 수 없는 요인이 되고 있다.

2. 대학 설치 기준(성령)에 의한 대학 평가의 제도화와 형체화

임교심의 제언에 근거해 1987년에 설치된 대학 심의회의 답신을 받아, 1991년에는 대학 설치 기준이 개정되어, 사전 규제로서의 각종 기준의 완화와 자기 점검・평가의 실시에 노력하는 것이 의무화되었다. 그러나 실태로서는 노력의무였음에도 불구하고 자기점검・평가 활동은 단번에 보급되었다. 대학 개성화를 도모하기 위한 개조 전환 붐 속에서 인가 신청 시 자기점검・평가의 '노력을 하지 않는다'는 어려웠던 것이다. 다만, 자기점검・평가 활동의 내실은 대학에 따라 다양했다. 많은 대학에서 「○○대

학의 현상과 과제」라는 보고서가 작성되었지만, 공공이 된 곳에서 그다지 파문을 넓히지 않는 범위에서 현상을 기술한 단순한 백서에 지나지 않는다는 비판을 받는 것 되었다. 또 이러한 활동의 농담이 자기점검・평가의 실질화와 객관성 담보의 필요성을 묻는 논의를 이끌어가게 되었다.

그 논의의 하나가 1998년 10월의 대학 심의회 「21세기의 대학상과 향후의 개혁 방책에 대해—경쟁적 환경 속에서 개성이 빛나는 대학—(답신)」(21세기 답신)이다. 「21세기답신」은, 「지」의 재구축이 요구되는 시대가 될 것으로 예상되는 21세기 초에 대학이 그 기대되는 역할을 충분히 완수할 수 있도록, ①과제 탐구 능력의 육성을 목표로 교육연구의 질 향상, ②교육연구시스템의 유구조화에 의한 대학의 자율성 확보를 도모하는 개혁을 추진하고, 그들을 지지하는 ③책임 있는 의사결정과 실행을 목표로 한 조직운영체제를 정비하기 위한 개혁에 대해 제언하는 것이다. 그리고 이들에 대한 대처를 실효 있는 것으로 하기 위해 다원적인 평가 시스템의 신속한 확립을 제언하고 있다.

답신은, 대학 평가의 대처의 기본은 자기 점검・평가에 있다고 해도, 그 실태는 형편화해, 평가 결과를 개혁에 연결시키는 구조가 없는, 평가의 방법이나 기술에 진보가 보이지 않는 등의 과제 있다는 것을 지적했다. 그리고 ①자기점검・평가의 한층 더 충실을 도모하기 위해 자기점검・평가의 실시 및 그 결과의 공표를 대학의 의무로 하고, 학외자에 의한 검증을 대학의 노력의무로 자리매김하는 것, ②학외자에 의한 검증 에 대해서는, 그 인선을 각 대학에 맡기는 것, ③대학 기준 협회의 가맹 판정 심사나 상호 평가의 활용을 도모하는 것, ④각 자원 배분 기관이, 세세한 평가정보에 근거해, 보다 객관적이고 투명한 방법 에 의해 적절한 자원 배분을 실시하는 등을 제기했다. 이들 제언 중 ①에 대해서는 다음 1999년 9월 대학 설치기준 개정(문령 40호)에 의해 제도화되게 된다. 이 개정을 계기로 국립대학을 중심으로 학부・연구과 단위에서의 외부평가의 활발화나 대학기준협회에 의한 가맹판정심사・상호평가신청수의 상승 등도 보였다. 에 맡기는 것이 '수축' 평가와 비판되는 요인이 되었다.

물론 모든 평가활동에 의미가 없었다고는 할 수 없다. 그러나 여기에서 볼 수 있는 것은 대학의 개혁과 평가의 관계의 변질이다. 자주적・자율적인 개혁을 위해서는 자주적・자율적인 평가가 필요하다고 하는 1980년대까지 보인 인식은 후퇴하고 개혁(개조 전환)을 인정받기 위해 의무화되었

다 평가에 종사해야 한다는 꼬인 상황이 출현했다. 제도화의 당초부터 「개선 · 개혁」과 「어카운터빌리티」의 양립을 안이하게 목표로 한 것으로, 개선 · 개혁에 연결되는 평가에의 인센티브가 현저하게 저하되는 가운데, 일본의 대학 평가의 형태화에 있습니다 점점 박차를 가하는 것이 되었다.

3. 제3자 평가 도입에 관한 제안의 두 가지 방향

앞서 '21세기답신'은 보다 투명성・객관성이 높은 제3자 평가와 그 결과의 공표를 제기했다. 사실 같은 해에 대학의 제3자 평가 도입을 제기한 보고서가 나와 있다. 총리부의 외국인 경제기획청에 있는 경제연구소편 '이코노미스트에 의한 교육개혁에 대한 제언'(교육경제연구회 보고서 1998년 4월)이다. '21세기답신'보다 반년 빨리 공표된 이 제언은 제3자 평가의 목적과 그 본연의 방식에 대해서도 다른 방향성을 내세우고 있다.

우선 「21세기 답신」에서는, 제3자 평가의 실시 주체로서 대학 단체, 학 협회, 대학 기준 협회 등을 들고 있지만, 그들과는 별도로, 「투명성이 높은 제3자 평가를 실시하는 것과 동시에, 대학 평가 정보의 수집 제공, 평가의 유효성 등의 조사 연구를 추진하기 위하여, 대학 공동 이용 기관으로서 새로운 기관을 설치하는, 즉 국가에 의한 제3자 평가 기관의 설치를 제언하고 있다. 이 제3자 기관은 평가의 실시 기관으로서의 기능뿐만 아니라 대학 평가의 정보 수집・제공, 조사 연구 등도 실시하는 기관을 완수하기 위해 상당수의 전문 스탭을 보유하는 기관으로서 신속하게 설치할 것으로 예상된다.

이 기관이 행하는 평가 활동은 국립 대학을 주된 대상으로 하고, 교육, 연구, 지역사회나 산업계와의 제휴・교류, 사회 공헌 등, 대학이 실시하는 제 활동에 대해서, 각 대학・학부 등의 목적이나 장래 계획 등도 고려하면서 행한다는 것이며, 기본적으로는 개선 지원형의 평가라고 하는 것이 되고 있다. 복수의 평가 수법에 근거해 다면적인 평가를 실시하는, 피어・리뷰를 기본으로 하면서, 학생, 졸업생을 고용하고 있는 기업, 공동연구를 실시하는 기업의 연구 개발 담당자등의 이용자의 시점 등도 가미 다양한 관점에서 평가를 실시하는 피평가자에 대하여 평가의 결과와 이유를 나타내고, 그에 대한 의견제시 기회를 마련하는 등 매우 세밀한 평가

를 상정하고 있다. 게다가 제3자 기관에 의한 평가 결과에 대해서는 국민에 대해 알기 쉬운 형태로 공표한다고 한다.

한편, 교육경제연구회 보고서가 제기하는 제3자 평가는 소비자로서의 국민에게 정보 제공을 유일한 목적으로 하는 것이다. 지식도 풍부한 고등 교육의 소비자가 가능한 한 풍부한 정보를 바탕으로 가능한 한 자유롭게 선택할 수 있으면, 시장에 있어서의 가격이 효율적으로 결정되어 그 가격이 당해 교육기관의 질의 평가를 나타내는 것을 전제로 하고 있다. 시장이 잘 작동하기 위해서는 기존 교육기관과 그 교직원의 경제적 안정을 보장하고 소비자에게 양질의 교육을 공급하기 위한 경쟁을 저해하는 현행 규제는 폐지 대상 된다. 그리고 전문적인 지견을 필요로 하는 고등교육의 질에 관한 「가능한 풍부한 정보」를 소비자가 얻기 위해서, 제3자적인 민간 사업자 혹은 비영리 단체가 전문가를 고용해 질을 평가 그런 다음 정보를 보완하여 "정보의 비대칭"을 해결합니다. 따라서 당면은 가맹판정심사나 상호평가를 실시하고 있는 대학기준협회, 언론, 수험산업 등의 복수의 제3자 평가를 통해 필요한 정보의 공개를 촉진할 것을 요구하고 있다.

양자가 제기하는 제3자 평가는 국민/소비자에게 정보를 제공한다. 언급한 어려운 과제를 극복하려고 하는 반면, 후자는 유일하게 어카운빌리티의 촉진을 목적으로 하고 있다. 그리고, 국가의 규제를 극소화해 나가는 것을 전제로 하는 후자가, 평가 주체를 민간에 한정하고 있는 것에 대해, 「21세기 답신」은 나라의 기관이 책임을 가지고 평가를 실시하는 것의 필요를 강조한다. 평가 영역은 전자가 교육에 한하지 않고 대학 활동의 여러 측면을 명시하고 있지만, 후자는 불분명하다. 보고서가 말하는 「소비자」가 되는 것은, 대학 교육 서비스를 구입하는 학생 혹은 그 보호자를 상정하고 있는 것 같지만, 그렇다면 평가 영역은 교육이 중심이 되어, 평가된다고 해도, 연구활동이나 사회공헌활동 등은 교육과 관련하여 평가된다는 것이 될 것으로 보인다.

실제로 곧 실현에 연결된 것은 '21세기답신'이 제기하는 제3자 평가기관이다. 2000년에 대학평가기관(가칭) 창설준비위원회가 「대학평가기관의 창설에 대해(보고)」를 공표하고, 그에 따른 형태로 같은 해 중에 국립학교 설치법이 개정(2000년법 10호) , 학위 수여 기구를 개조하는 형태로 대학 평가・학위 수여 기구가 창설되었다. 이 기구가 행하는 평가는, 전학 테마별 평가・분야별 교육 평가・분야별 연구 평가의 3종류로 구성되어,

동 기구가 설치된 2001년도부터 조속히 실시되었다. 당초는 2003년의 본격 실시를 목표로 한 시행 사업으로 자리매김해 테마나 학문 분야, 대상으로 하는 대학이나 학부를 좁혀 실시했다. 그러나 실제로는 이 사업은 본격 실시 1년째에 해당할 2003년도에 종료하게 되었다. 다른 형태의 제3자 평가(인증 평가)가 제도화되어 갔기 때문이다.

한편 교육경제연구회가 제기한 제3자 평가는 그것이 그대로 실현되지는 않았지만, 기본적인 방향성이라면 2001년에 설치된 종합규제개혁회의를 중심으로 하는 관저 주도의 규제 개혁의 논의에 적지 않고 영향을 미치게 된다.

4. 관저 주도의 규제 개혁과 인증 평가 제도의 도입 · 전개

금세기에 들어서 정부의 종합규제개혁회의나 경제재정자문회의가 대학에 대한 규제의 한층 완화와 제3자 평가의 도입을 요구하는 제언을 잇따라 행했다. 우선 2001년 종합규제개혁회의 '규제개혁 추진에 관한 제1차 답신'은 대학도 경제발전과 국제경쟁력 유지 향상에 공헌하도록 활성화하기 위해 경쟁적인 환경의 정비를 도출하기 위한 여러 시책을 제기했다. 그 핵심이 대학 설치 등에 관한 규제 완화의 한층 더 추진이나 자금의 경쟁적 배분의 철저 등에 의한 경쟁적 환경의 양성과, 지속적인 제삼자에 의한 평가 인증(아크레디테이션) 제도의 도입 및 문부 과학대신에 의한 설치후의 관여방법의 재검토 등에 의한 감시체제의 정비이다.

제3자에 의한 지속적인 평가인증제도의 도입에 대해서는 2002년도 중에 조치할 것이 요구되었다. 구체적인 구조로서는, ①문부과학대신에 의한 인정을 받은 평가기관에 의한 정기적인 평가를 받아 그 결과를 공표하는 것, ②평가의 결과를 받아 문부과학대신이 시정조치 등을 강구한다 ③ 평가기관간의 경쟁에 의해 질 높은 평가서비스를 제공하는 환경을 정비하기 위해 주식회사도 포함하여 평가기관을 설립할 수 있는 것으로 하고 특정기관의 독점으로 하지 않는 것 등이 제언되었다.

한편, 이듬해 6월에 공표된 경제재정자문회의 「경제재정운영과 구조개혁에 관한 기본방침 2002」에서는 경제 활성화 전략의 하나인 「인간력 전략」으로서 대학 개혁이 제기되었다. 거기서는, 국립대학의 법인화와 법인화 후의 대학 운영을 복수의 민간 기관이 평가하는 것을 제기함과 동

시에, 2003년도 이후의 설치 규제의 유연화나 경쟁적인 자원 배분에 의한 교육 기관간의 경쟁 의 활성화를 구했다.

이러한 움직임에 대응하기 위해 문부과학성 내에서도 중교심이 동시 병행적으로 심의를 진행하고 있었다. 2002년 8월, 중교심이 「대학의 질의 보증에 관련된 새로운 시스템의 구축에 대해(답신)」에 근거해 같은 해 11월에 학교 교육법이 개정되어, 2004년도 이후의 인증 평가의 의무화가 실현 했다. 아울러 대학 설치 기준의 준칙주의화, 자기 점검・평가의 실시와 결과의 공표, 문과상에 의한 법령 위반 상태에 있는 대학에의 시정 조치 등, 사전 규제의 완화와 사후 체크의 구조가 모두 학교 교육 법으로 법정되게 되었다.

그 후, 기관별 인증 평가를 실시하는 각 평가 기관은 제1기의 평가 활동을 검증해 2011년도부터의 제2기에 놓인 재검토를 행했다. 그 과정에서 중교심대학 분과회가 2009년 8월 '중장기적인 대학교육의 존재에 관한 제2차 보고'를 공표하고, 제2기에 대한 검토 과제를 예시했다. 검토 과제 중, 「대학 평가 기준과 학교 교육법이나 대학 설치 기준과의 관계를 정리」 「평가 결과와 학교 교육법이나 대학 설치 기준, 대학 평가 기준과의 관계를 명확화」에 대해서는, ①설치 인가 후 각 대학의 목적에 따른 자율적인 질의 향상보다 설치기준(최저기준) 레벨의 체크에 중점을 두지 못할 것, ② "국가의 기준에 적합하지만 대학평가 기준에는 부적합"으로 하는 인증평가기관의 판단(거기에서는 대학평가기준이 국가의 기준보다 높은 수준으로 설정되어 있는 것이 전제가 된다)이 곤란해지는 등 평가기관의 자율성을 감살해 「법령 적합성을 축으로 한 외형적 평가」로의 전환을 강요시켰다.

이와 전후로 2008년 12월 중교심 '학사과정 교육의 구축을 향해서 (답신)'(이하 '학사과정 답신'으로 약칭함)이 '학사력'이라고 칭하는 전 대학 공통의 '학습 성과 '의 참고 지침을 명시했다. 이것을 참조하면서 각 대학은 학위 수여 방침(디플로마 정책)을 졸업시의 학습 성과 목표로서 설정해, 그것을 실현하기 위한 교육 과정 편성 방침(커리큘럼 정책), 나아가 교육 과정의 학습에 필요하다 자질능력을 가진 학생을 받아들이기 위한 어드미션 정책을 제정하고, 그 방침에의 적합 상황을 자기 점검・평가(내부 품질 보증), 인증 평가가 그 대처 상황을 확인하는 구조가 제안되었다. 2016년에는 이 3가지 방침을 근거로 한 내부 질 보증이 인증 평가기관의

중점 평가 항목에 자리매김되어 2018년 이후의 제3기 인증 평가의 본연의 자세(그것에 대한 대학의 대응)에 큰 영향을 준다.

학사력을 참고 지침으로 한 학위 수여 방침에는 학습 성과로서 지식・이해 이외에도 범용적인 기능과 태도・지향성, 통합적인 학습 경험과 창조적 사고력 등이 포함되어 있었다. 그 대부분은 쉽게 측정할 수 없는데도 각 대학은 인증평가기관을 통해 사회에 대해 졸업생의 학습 성과를 알기 쉬운 형태(수량적인 데이터로서)로 표시하는 것이 요구되었다. 물론 테스트에서 측정 가능한 학습 성과도 있지만 오히려 소수이며, 퍼포먼스 평가와 같은 무섭고 번거로운 수법에 임하거나 학생이 자신에게 그 능력이 익숙했는지의 자기 평가에 의지해 보자 혹은 각 수업 과목에 학습 성과의 각 요소를 배분 단위를 습득할 수 있으면 그 자질 능력이 익힌 것으로 간주하거나, 다양한 궁리를 집중하게 되었다. 후술하는 바와 같이 자기 점검・평가 활동에 종사한 것에 있어서 이 활동이 일정한 의의를 가지는 것을 부정하지 않지만, 고액의 평가 비용과 시간적인 비용을 소비하는 인증평가는, 진짜 학습 성과 목표 가 달성되었는지 여부가 아니라, 그것을 향해 무엇이 밖에 노력을 하고 있는지를 확인할 뿐의 활동이 되어 버린 것처럼 보인다.

5. 국립대학법인평가의 도입과 그 변질

국립대학법인법(2003년법 112호)의 성립에 의해, 6년을 단위로 한 중기목표・중기계획을 갖고, 운영비 교부금의 배분을 받아 그 달성을 목표로 하는 국립대학법인이 2004년도에 발족과 동시에 문부과학성 내 국립대학법인평가위원회와 총무성의 정책평가・독립행정법인평가위원회에 의한 2단계 평가로 구성된 국립대학법인평가제도가 도입되었다. 법인화된 국립대학은 2008년 제1기 중기목표기간의 잠정평가를 받고 다음 2009년부터 제2기 중기목표・중기계획 책정에 착수했다. 국립대학법인은 다른 독립행정법인과 달리 목표나 계획의 책정에 있어서 법인의 자율성이 확보되었을 것이다. 그러나 목표・계획안의 제출 기한인 같은 해 6월이 되어 문과상 결정 “국립대학법인의 조직 및 업무 전반의 재검토에 대해”라는 문서가 통보되었다. 이는 국립대학법인위원회에서도 제시되었지만 실질적인 심의는 이루어지지 않은 문서이다.

이 문서는, 법령화되어 있지 않은 대학의 기능별 분화를 진행시키는 것이 기본 노선인 것처럼, 각 법인에 대해 「각 대학의 선택에 의한다」라는 단서와 함께 그 목표하는 방향성을 명확화 하는 것을 요구했다. 또, 목표의 달성 상황이 사후적으로 검증 가능하게 되도록, 대처 내용을 정량화하는 것과, 조직 및 업무 전반의 재검토의 내용을 검토해 목표・계획화하는 것을 부과하고 있었다. 그리고 각 대학이 제출한 목표・계획안에 대해 11월 말까지 개별 방대한 수정 의견이 제시된 것이다. 중기 목표・계획은 국립대학법인평가의 평가기준에 해당하는 것이며, 그 내용에 변경을 요구하는 것은 국립대학법인의 「개혁」의 방향성을 타율적으로 결정하는 것일 뿐이다. 게다가, 제2기의 운영 교부금을 배분함에 있어서, 당초 행하지 않는다고 여겨지고 있던 대학간의 상대 평가가 실시되었다. 그 중에는 대학간 비교가 본래 불가능한 중기 목표 달성도 사용되었다.

또한 2012년 6월에는 앞서 언급한 '대학개혁실행계획'이 갑자기 공표됐다. 이 계획 자체, 전년말부터 문과성 내에서 검토되어 중교심에도 보고된 만큼의 문서이다. 거기에서는 대학의 '통합'이 아니라 '통폐합'이라는 용어가 처음으로 사용되었고, 1법인 복수대학 설치(엄브렐라 방식)가 나왔다. 또한 개별 대학・학부・연구과의 미션의 재정의와 기능별・지역별 대학군의 형성을 제기했을 뿐만 아니라 같은 해부터 조속히 실시한다고 선언하고 있다. 정권교체 후에도 이 기본적인 방향은 유지되어 2013년 11월 '국립대학 개혁 플랜'에서 미션 재정의가 자주성을 치면서 강제됐다. 이처럼 중기 목표・계획 내용에 실질적인 개입 등 국립대학법인의 자주성・자율성을 부정하고 제도의 취지를 무시한 일방적인 '개혁'이 진행되고 있다.

그 후, 제3기 중기 목표・계획 책정에 있어서 강조된 평가 지표의 설정은, 제4기에 이르러 운영비 교부금 배분을 위한 결과 지표로서 평가를 위한 필수 요소가 되었다. 게다가, 제4기의 목표・계획 책정에 있어서 각 국립 대학은 독자적으로 목표를 설정할 것을 요구되지 않고, 문부 과학성이 나타낸 25항목으로부터 10항목 정도를 선택하는 것만이 되었다. 목표가 공통화되면 그 달성도도 비교 가능해지고, 또한 결과 지표가 정비되면 자원 배분은 사정을 고려하지 않고도 기계적으로 실시할 수 있게 된다.

Ⅱ. 결론 - 다시 대학 평가의 의미와 도전을 생각하다

이상, 3개의 차기 구분에 따라 대학 평가가 어떻게 전개되어 왔는지에 대해 개괄해 왔다. 대학 평가의 검토나 도입의 당초에 있어서는, 자기 개선이나 대학(단체)으로서의 자치나 자율성의 추구를 위한 평가가 지향되어 왔지만, 오늘에 이르러는 대학 평가가 타율적인 개혁을 강요하는 것으로 변질되어 있는 것을 확인할 수 있다.

다만, 타율적인 개혁이라고는 해도, 가져온 것은 적지 않은 것 같다. 그 중 하나는 대학 교원이 학생의 교육을 돌보아야 했던 것이다. 1990년대 중반의 대규모 대학 교수직에 대한 조사에서는, 단대를 포함한 일본의 대학 교원은 스스로를 연구자로 인식하고 있었다. 그 인식이 오늘 희미해졌다고는 말하지 않지만, 결국 평가를 통한 개혁에 의해, 스스로가 담당하는 과목의 수업에 대해서 전혀 독선은 통용하지 않게 되어, 학내외 타인으로부터의 일정의 개입을 받으면서 자기 개선에 노력할 수밖에 없었다. 1990년대 이후 18세 인구 급감과 대학 진학률이 50% 이상을 유지해 학생이 다양화하는 가운데 수업 개선뿐만 아니라 학생 지원에도 교원이 눈을 돌릴 수밖에 없다. 외압을 이용하여 자기개선을 도모할 수 있었기 때문에 대학평가 당사자들은 거기에 일정한 의의를 찾아온 것으로 보인다.

한편, 인증평가의 항에서 언급한 내부질보증이라는 어떤 종류의 '허구'를 이대로 방치하는지는 평가의 추가 형태해를 멈추는 데 있어서도 큰 과제로 보인다. 측정 불능인 자질 능력을 확실히 익힌 것만이 졸업하고 있다는 상황, 유년율이나 중퇴율이 높은 것은 허용되지 않기 때문에 본래의 의미로 엄격한 성적 평가를 할 수 없다 라는 상황, 입학자 수용 방침에 따라 엄격한 입시를 하면 입학자의 확보를 할 수 없는 대학이 압도적 다수인 것의 다른 한편으로 정원 비율이 1 미만이면 다양한 제재 규정이 있기 때문에, 어떠한 학생이라도 입학시키지 않을 수 없는 상황, 등 일본의 대학의 실상을 보지 않는 내부 질 보증을 이대로 계속해 가면, 대학의 신용은 실추할 수 있는 것은 아닐까.

물론, 현대적인 대학으로서 자치와 자율을 되찾는 것도 큰 과제이다. 국립대학법인평가의 항에서 언급했듯이, 향후 대학간 비교를 가능하게 하는 결과지표의 개발과 그에 기초한 정보시스템이 가동되면 대학측의 자기평가나 신청서류 등 없이도 대학 규모 축소 나 퇴출(폐쇄)을 요구하는 평가

도 가능하게 되는 것이다. 평가피로」가 성고에 지적되는 가운데, 간편한 평가에 뛰어드는 것이 공사립 대학의 대학에도 보급되면, 대학의 평가는 단순한 자원 배분을 위한 랭킹과 동등한 것이 될 수 있다. 다만, 타율적인 개혁으로 밖에 스스로의 대학을 바꿀 수 없는 채의 일본의 대학인이, 대학의 자치나 자율의 유지에 각오를 가지고 임할 수 있을지에 대해서 보고자는 현재까지는 충분한 확신을 가지고 있지 않다.

참고문헌

문부성 교육 개혁 실시 본부편(1987년) 「교육 개혁의 추진—현황과 과제—」(『문부 시보』12월 임시 증간호, 제1331호) 교세이

신호리 통야편(1993년) 『대학 평가—이론적 고찰과 사례』 다마가와대학 출판부

경제기획청 경제연구소편(1998년) 「이코노미스트에 의한 교육개혁에의 제언—「교육경제연구회」보고서—」대장성 인쇄국

야마노이 아츠토쿠 · 시미즈 이치히코 편 저(2004년) 「대학 평가의 전개」히가시노부도

대학 기준 협회 연사 편찬실 편(2005년) 「대학 기준 협회 55년사」대학 기준 협회

히로시마 대학 고등 교육 연구 개발 센터 편 (2005 년) “고등 교육의 질적 보증에 관한 국제 비교 연구“

· 히로시마 대학 고등 교육 연구 개발 센터편(2007년) 『대학 개혁에 있어서의 평가 제도의 연구』

하네다 타카시 · 요네자와 아키 준 · 스기모토 카즈히로 편 저 (2009 년) “고등 교육 품질 보증의 국제 비교“히가시 신도

光本滋『위기에 설 국립대학(CPC 리브레 No. 4)』(2015년) 크로스컬쳐 출판

노다 후미카 “인증 평가의 과제와 가능성”(2020년) 일본 고등 교육 학회 “고등 교육 연구”(23호) 다마가와 대학 출판부

한 · 일 교육행정학회

“일본의 대학평가: 그 의미와 과제”에 대한 토론

이정미(충북대학교)

Ⅰ. 들어가며

○ 1970년대 이후 50년이 넘는 기간 동안의 일본 대학 평가의 역사와 변화과정을 회고하고 비판적으로 성찰한 이 논문을 통해 일본 대학 평가의 변화과정을 이해하고 아울러 우리나라 대학 평가의 역할과 성과를 되돌아볼 수 있는 귀중한 기회를 가지게 됨

○ 발표자는 고등교육기관으로서의 다양화·특성화를 추구하기 위해 대학평가는 자주적·자율적 개혁을 유도하는 기능을 가져야 함에도 불구하고, 관주도의 타율적인 평가에 의존함으로써 대학 스스로에 의한 자주적인 개혁이 미흡하였다는 점을 성찰하고 있음

○ 이 논문을 통해 한편으로는 대학평가제도를 구축하는 연구자로서, 다른 한편으로는 대학 내에서 외부 대학평가에 대응하는 실무자로서 토론자는 우리나라 대학이 그 동안 대학평가 정책을 통해서 대학의 자율성을 얼마나 확보하고 있는지, 또한 자율성에 기반한 자체적인 혁신의 노력을 얼마나 기울이고 있는지 자문하는 계기가 되었음

○ 이하에서는 발표자가 논의한 일본 대학평가 정책의 변화과정의 몇 가지 특징을 검토하면서 대학평가 정책에 주는 시사점을 도출하는 한편 향후 대학평가의 발전방향에 관한 몇 가지 질문을 제시함으로써 토론자의 소임을 다하고자 함

Ⅱ. 일본과 한국의 대학평가와 개혁 추진의 동향과 과제

□ 일본 대학평가와 개혁 추진의 동향

○ 발표자는 일본 대학평가정책의 변화를 평가의 제도화 이전, 평가의 제도화, 제3자 평가의 도입, 관주도의 개혁 및 인증 평가제도 도입·전개, 국립대법인평가 도입 등으로 구분하고, 각 과정의 주요한 변화 및 특징을 설명하고 있음

○ 일본 문부성이 1999년 대학 설치 기준의 개정을 통하여 자기 점검 및 평가를 의무화하고, 그것을 공표하도록 함에 따라 일본의 대학은 매년 '자기점검·평가 보고서'를 작성, 공표함으로써 대학 교육의 질 보증을 위한 개선점을 도출함. 2004년부터 외부의 제3자에 의한 평가를 의무화했고, 그것이 7년 주기의 대학인증평가로 제도화되었음

○ 50여년 동안의 변화과정에서 대학평가의 도입 초기에는 대학의 자율적 개혁, 대학의 자치 또는 자율성의 추구를 위한 평가가 지향된 반면, 최근에는 관주도적인 타율적 개혁을 유도하는 평가로 변질되어 온 점을 한계로 지적하고 있음. 반면, 타율적 개혁이라는 한계에도 불구하고, 대학평가의 강조점이 연구 중심에서 교육 중심으로, 학생 지원 중심으로 이동한 점은 성과로 설명하고 있음

○ 발표자는 인증평가에서 내부의 질 보증의 강화와 아울러 대학평가에서 대학으로서 자치와 자율을 되찾는 것을 중요한 과제로 제안하고 있음

- 향후 대학간 비교를 가능하게 하는 결과지표가 개발되고, 그에 기초한 정보시스템이 가동되면 대학 측의 자기평가 없이도 대학 규모의 축소나 퇴출을 요구하는 평가도 가능하게 될 전망이며, 대학이 타율적 개혁에 의존하게 될수록 대학의 자치나 자율의 유지는 회의적으로 보고 있음

○ 발표자가 강조하는 대학의 자치와 자율적 개혁의 중요성에 동의하는 바임. 이를 위해서는 인구구조, 사회·경제 구조 등의 급격한 변화 가운데 국립대학 및 사립대학이 체계적인 대내·적 환경 분석을 토대로 과감한 혁신을 추진하고자 하는 자발적인 의지와 역량의 강화가 중요할 것으로 사료됨

○ 발표자는 2003년 국립대학법인법 제정 후 법인화된 국립대학의 자주성·자율성을 부정하고, 제도의 취지를 무시한 일방적인 평가 및 개혁이 진행되고 있음을 비판하고 있는데, 이는 우리나라의 법인화 된 서울대, 인천대와 아울러 37개 국립대학의 평가 및 개혁에 있어서도 시사하는 바가 있음

- 국립대학법인은 운영 목표나 계획의 수립에 있어서 법인의 자율성이 확보되어야 함에도 불구하고, 2009년 6월 '국립대학법인의 조직 및 업무 전반의 재검토' 문서에 따라 법령에 기반하지 않은 채 대학의 기능별 분화와 법인 운영의 정량적 목표 달성이 요구되고, 운영 교부금 배분 시 대학 간 상대평가가 추진됨
- 2012년 6월 '대학개혁실행계획'을 통해 대학의 통·폐합이 추진되어 '1법인 복수대학의 운영', 대학·학부·연구 미션의 재정의 및 기능별·지역별 대학 연합의 구축 등이 추진됨
- 2013년 11월 '국립대학 개혁계획'을 통해 국립대학법인의 중기 목표 및 계획 내용에 대한 정부의 실질적인 개입이 있음

□ 한국 대학평가와 개혁추진의 과제

○ 한국에서 대학자체평가는 2009년부터 「고등교육기관의 자체평가에 관한 규칙」에 따라 대학들이 스스로 역량을 진단하고 발전방향을 수립하게 한다는 취지로 의무화되어 2년마다 1회 이상 실시되고 그 결과가 공시되고 있음

○ 대학자체평가가 도입된 2007년에는 대학 기관인증평가와 대학 구조개혁평가 정책도 마련되지 않은 시기였기 때문에 대학들이 외부 평가가 아닌 자체적 진단에 의해 발전계획을 수립하도록 한 것임

○ 그러나, 2011년 이후 대학 기관인증평가 도입과 정부의 재정지원제한대학 지정, 대학 구조개혁평가(대학기본역량진단)이 실시됨에 따라 대학은 정부 주도의 외부평가에 보다 치중하게 되어 현재 자체평가의 실효성과 학술적 관심은 미흡함

- 국내에서 대학기본역량진단에 대한 성과와 한계(김병주 외, 2021; 김종성, 2018; 박주호 외, 2019; 반상진, 2016; 이길재 외, 2022; 임은회, 2019)가 분석되어 온 것에 비해 대학자체평가에 대한 관심과 성찰은 상대적으로 매우 부족하였음

○ 그러나, 최근 한국의 대학평가는 대학의 자율성 강화의 추세를 반영하는 방향으로 전환됨. 교육부는 대학교육의 질적 수준 제고 및 재정지원 연계를 위해 실시했던 대학기본역량진단평가를 폐지하여 2024년부터는 자율성에 기반을 둔 대학기관평가인증으로 대체할 것을 밝힘(안상두 외, 2023: 183)

- 1~3주기 동안 시행되어 온 대학기관평가인증은 대학의 질 제고를 유도하고 확보하는데 기여하였음. 특히 전반적인 제도와 시설과 같은 대학교육의 기본적 여건을 개선하는데 기여함
- 대학기관평가인증에 참여하는 과정에서 대학들은 대학교육의 질과 책무성을 성찰하며 자율적 질 관리 체계를 갖추기 위한 목표를 설정하고 자체평가를 수행하는데 도움을 받음. 특히, 대학의 총장 및 보직자들의 대학교육의 질 제고 및 책무성 확보에 대한 인식 개선, 대학구성원들의 기관평가인증에 대한 참여와 인지도가 향상됨
- 대학기관평가인증은 안정적인 지표체계를 갖추고, 현지방문평가를 통해 서면평가를 보완함으로써 대학운영 의 실제에 대한 특수한 맥락(context)을 고려한 총괄적인 평가를 수행한 성과를 얻음
- 대학기관평가인증에 참여하지 않거나 인증을 받지 못하는 경우 대학재정지원사업 신청을 하지 못하는 법적 근거를 갖춤으로써 국내·외 대학교육의 질에 대한 공신력을 확보함

○ 또한, 정부 재정지원사업을 통한 재정배분을 위해 정부 주도의 평가・관리 방식에서 벗어나, 대학의 자율적인 재정 운용 및 자체 성과관리 체제로서 IR(Institutional Research)의 구축 및 운영을 유도하고 있음

- 최근 발표된「글로컬대학 30」추진방안(시안)(교육부, 2023.3)에 의하면, 대학은 체계적인 성과관리와 투명한 성과공개를 위한 자율 성과관리 시스템을 구축・운영해야 함
- 대학의 운영 성과 및 지역사회 기여도를 투명하게 공개하기 위해 대학의 지역 산업・사회 협력 결과에 따른 지역기여도 및 영향력(Impact)의 분석 결과의 공개를 추진하고 있음

○ 모든 국립대학이 법인화 된 일본과 달리 한국은 서울대학교와 인천대학교만이 법인화되어 일률적인 비교와 논의는 어렵지만, 일본의 사례는 향후 우리나라 국립대학 개혁방향에 관한 시사점을 확인할

수 있음

- 일본 국립대학의 법인화 추진의 배경은 글로벌 경쟁 시대에 대응하기 위한 학부 자치를 기본으로 하는 일본 국립대학 구조의 변화에 대한 사회적 요구가 증가하였기 때문이며, 이에 따라 국립대학법인은 법인평가를 통해 사회와 국가에 대해 설명책임을 갖는 체제를 갖추게 됨(김필동, 2008)
- 일본 대학의 법인화 이후 정부 주도의 국립대학 개혁정책에 의해 국립대학의 자율성·자주성이 침해되는 문제는 우리나라 국립대학 정책의 추진에 있어 국립대학의 자율적·자발적 개혁의 중요성과 아울러 대학 자치의 필요성에 관한 의미있는 시사점을 제공함
- 한편, 일본 대학의 법인화 이전의 교수 중심의 대학 자치에서 법인화 이후 외부 인사가 포함된 이사회를 통한 대학 자치로의 변화가 대학의 자율성 측면에서 어떠한 진전을 가져왔는지 발표자께 설명과 의견을 구하고자 함
- 또한, 대학의 자율적 운영을 통한 경쟁력 강화를 목적으로 하는 법인화가 성공하기 위한 관건은 충분한 재원의 조달가능성임. 일본 국립대학법인은 매년 1%씩 정부 지원이 축소되는데, 입학자원의 급감 시기에 안정적인 재정 확보가 담보되지 않는다면 국립대학법인의 교육 및 연구의 경쟁력 확보가 어떻게 가능한지 발표자께 의견을 구하고자 함
- 우리나라의 경우, 국립대학법인 서울대학교 설립·운영에 관한 법률(이하 서울대법) 제29조와 제30조에서 국가는 국립대학법인 서울대학교 교육의 질 향상과 국제경쟁력 강화에 기여할 수 있도록 국립대학법인 서울대학교에 안정적인 재정 지원을 하여야 함을 규정하고 있음

Ⅲ. 나오며

○ 인구급감으로 인한 대학의 미충원 문제, 이로 인한 재정악화 문제는 대학의 소멸과 지역의 소멸로 이어지기 때문에 한국 대학가의 최고의 화두가 되고 있음

- ❍ 한국보다 앞서서 인구급감의 위기를 겪어 온 일본의 정부 주도 평가와 개혁의 추진 사례를 통해서 대학의 자율성 및 자주성의 약화 가능성을 목도함
- ❍ 우리나라의 경우, 기본역량진단의 폐지를 통해 정부 주도의 획일적 평가가 폐지됨에 따라 대학의 자율성에 기반한 자율적인 개혁의 가능성이 높아졌고, 정부 재정지원사업을 통한 대학별 재정배분에 있어서 정부 주도의 평가・관리 방식에서 벗어나, 대학의 자율적인 재정 운용 및 자체 성과관리 체제로서 IR(Institutional Research)의 구축 및 운영을 유도하는 정책적 방향으로의 전환은 상당히 고무적이라 할 수 있음
- ❍ 대학은 외부로부터 재원을 확보하는 데 급급한 근시안적·임시적 처방이 아닌 사회환경의 변화와 요구에 긴밀히 대응하는 구조 및 체제의 혁신방안에 대한 고민이 필요함. 대학의 자율성은 현재의 위기를 극복하기 위해 외부 평가 및 통제 장치의 강요에 의해서가 아닌 대학 구성원들 스스로가 철저한 자체분석 및 평가를 통해 자율적·자발적 구조 혁신 계획을 수립하고, 구성원이 협력하여 이를 추진하는 과정에서 확보되는 것으로 생각됨

참고문헌

김병주, 김민희, 이정미, 서화정, 문명현, 박원혁(2021). 고등교육 경쟁력 강화를 위한 대학평가 발전방향 수립. 한국대학교육협의회.

김종성(2018). 대학 구조개혁 평가에 대한 비판적 검토. 사회과학연구, 29(2), 227-248.

김필동(2008). 일본 국립대학 법인화의 과정과 구조, 사회과학연구, 19(2), 1-30.

박주호, 변기용, 이정미, 정종원(2019). 중장기 고등교육 정책방향 수립 연구- 고등교육 혁신방안 제시를 중심으로-. 교육부.

반상진(2016). 학령인구감소, 대학재정지원사업과 지역간 대학격차. 교육종합연구, 14(12), 213-242.

안상두, 김민희, 이정미, 유용상, 신재영, 서지영, 박연복(2023). 4주기 대학기관평가인증 운영 방향 및 한국대학평가원 중장기 발전계획 수립 방안 연구.

한국대학교육협의회.
이길재, 김이경, 김진배, 방청록, 이정미, 박주희, 손성민(2022). 대학의 ‘자율혁신’ 지원을 위한 대학 진단제도 개선 과제와 발전 방향. 한국교육개발원.
임은희(2019). 1, 2주기 대학구조개혁 정책 평가 및 개선방향. 중장기적 대학구조개혁과 대학평가 혁신방향 토론회 자료집.

한 · 일 교육행정학회

「日本の大学評価:その意味と課題」についての討論

イ・ジョンミ（忠北大学）

I. 入りながら

- 1970年代以降50年以上にわたる日本大学評価の歴史と変化過程を振り返り批判的に省察したこの論文を通じて日本大学評価の変化過程を理解し、同時に韓国大学評価の役割と成果を振り返ることができる貴重な機会を持つ
- 発表者は高等教育機関としての多様化・特性化を追求するため、大学評価は自主的・自律的改革を誘導する機能を持たなければならないにもかかわらず、官主導の他律的な評価に依存することで大学自らによる自主的な改革が不十分であったことを省察している
- この論文を通じて一方では大学評価制度を構築する研究者として、他方では大学内で外部大学評価に対応する実務者として討論者は韓国の大学がこれまで大学評価政策を通じて大学の自律性をどれだけ確保しているのか、また自律性に基づいた自主的な革新の努力をどれだけ傾けているのかを自問する契機となった
- 以下では、発表者が議論した日本の大学評価政策の変化過程のいくつかの特徴を検討しながら、大学評価政策に与える示唆点を導き出すとともに、今後の大学評価の発展方向に関するいくつかの質問を提示することで討論者の役目を果たしたい

II.日本と韓国の大学評価と改革推進の動向と課題

□ 日本大学評価と改革推進の動向

- ❍ 発表者は、日本の大学評価政策の変化を評価の制度化以前、評価の制度化、第三者評価の導入、官主導の改革及び認証評価制度導入・展開、国立大学法人評価導入等に区分し、各課程における主要な変化及び特徴を説明している
- ❍ 日本文部省が平成11年大学設置基準の改正により自己点検及び評価を義務付け、それを公表することにより、日本の大学は毎年「自己点検・評価報告書」を作成・公表することで、大学教育の質の保証に向けた改善点を導き出す。2004年から外部の第三者による評価を義務付け、それが7年周期の大学認証評価として制度化された
- ❍ 50年余りの変化過程で大学評価の導入初期には大学の自律的改革、大学の自治または自律性を追求するための評価が指向された反面、最近では官主導的な他律的改革を誘導する評価に変質してきた点を限界と指摘している。反面、他律的改革という限界にもかかわらず、大学評価の強調点が研究中心から教育中心に、学生支援中心に移動した点は成果として説明している
- ❍ 発表者は認証評価で内部の質保証の強化とともに、大学評価で大学としての自治と自律を取り戻すことを重要な課題として提案している
  - 今後、大学間比較を可能とする結果指標が開発され、それに基づく情報システムが稼動すれば、大学側の自己評価なしにも大学規模の縮小や退出を求める評価も可能になる見通しであり、大学が他律的改革に依存するようになればなるほど大学の自治や自律の維持は懐疑的となっている
- ❍ 発表者が強調する大学の自治と自律的改革の重要性に同意する次第である。そのためには人口構造、社会・経済構造などの急激な変化の中で国立大学および私立大学が体系的な対内・環境分析を土台に果敢な革新を推進しようとする自発的な意志と力量強化が重要だと考えられる
- ❍ 発表者は2003年国立大学法人法制定後、法人化された国立大学の自主性・自律性を否定し、制度の趣旨を無視した一方的な評価及び改革が進められていることを批判しているが、これは韓国の法人化されたソウル大学、仁川大学と合わせて37の国立大学の評価及び改革においても示唆するところである

- 国立大学法人は、運営目標や計画の策定に当たって法人の自律性が確保されなければならないにもかかわらず、平成21年6月「国立大学法人の組織及び業務全般の見直し」文書に基づき、法令に基づくことなく大学の機能別分化と法人運営の定量的目標達成が求められ、運営交付金配分時には大学間相対評価が進められる
- 2012年6月、「大学改革実行計画」により大学の統廃合が進められ、「1法人複数大学の運営」、大学・学部・研究ミッションの再定義や機能別・地域別大学連合の構築などが推進される
- 2013年11月、「国立大学改革計画」を通じて国立大学法人の中期目標及び計画内容に対する政府の実質的な介入がある

□ 韓国大学評価と改革推進の課題

○ 韓国において大学の自主評価は2009年から「高等教育機関の自己評価に関する規則」に基づき、大学が自ら力量を診断し発展方向を樹立させるという趣旨で義務付けられ、2年ごとに1回以上実施され、その結果が公示されている

○ 大学独自評価が導入された2007年には、大学機関認証評価と大学構造改革評価政策も用意されていない時期であったため、大学が外部評価ではなく自主的診断により発展計画を樹立するようにした

○ しかし、2011年以降、大学機関認証評価導入と政府の財政支援制限大学指定、大学構造改革評価(大学基本力量診断)が実施されたことにより、大学は政府主導の外部評価により重点を置くようになり、現在の自己評価の実効性と学術的関心は不十分である

- 国内で大学基本力量診断に対する成果と限界(キム・ビョンジュ他、2021年キム・ジョンソン、2018年パク・ジュホ他、2019年パン・サンジン、2016年イ・ギルジェ他、2022年イム・ウンフェ、2019)が分析されてきたのに比べ、大学自体評価に対する関心と省察は相対的に非常に不足していた

○ しかし、最近韓国の大学評価は大学の自律性強化の傾向を反映する方向に転換された。教育部は大学教育の質的水準向上および財政支援連係のために実施した大学基本力量診断評価を廃止し、2024年からは自律性に基づいた大学機関評価認証に代替することを明らかにした(ア

ン・サンドゥ他 、2023:183)

- 1~3周忌の間に施行されてきた大学機関評価認証は、大学の質向上を誘導し確保するのに寄与した。特に、全般的な制度と施設のような大学教育の基本的条件改善に寄与する
- 大学機関評価認証に参加する過程で、大学は大学教育の質と責務性を省察し、自律的な質管理体系を整えるための目標を設定し、自己評価を遂行するのに役立つ。特に、大学総長および補職者の大学教育の質向上および責務性確保に対する認識改善、大学構成員の機関評価認証への参加と認知度向上
- 大学機関評価認証は安定した指標体系を備え、現地訪問評価を通じて書面評価を補完することで大学運営の実際に対する特殊な脈絡(context)を考慮した総括的な評価を遂行した成果を得る
- 大学機関評価認証に参加しなかったり、認証を受けられない場合、大学財政支援事業申請ができない法的根拠を持つことで国内外の大学教育の質に対する公信力を確保する

❍ また、政府財政支援事業による財政配分のため、政府主導の評価・管理方式から脱し、大学の自律的な財政運用及び自主成果管理体制としてIR(Institutional Research)の構築及び運営を誘導している

- 最近発表された「グローバル大学30」推進方案(試案)(教育部 、2023年3月)によると、大学は体系的な成果管理と透明な成果公開のための自律成果管理システムを構築・運営しなければならない
- 大学の運営成果及び地域社会への貢献度を透明に公開するため、大学の地域産業・社会協力結果による地域貢献度及び影響力（Impact）の分析結果の公開を推進している

❍ すべての国立大学が法人化された日本とは異なり、韓国はソウル大学と仁川大学だけが法人化されており、一律的な比較と議論は難しいが、日本の事例は今後の韓国国立大学改革方向に関する示唆点を確認できる

- 日本国立大学の法人化推進の背景は、グローバル競争時代に対応するための学部自治を基本とする日本国立大学構造の変化に対する社会的要求が増加したためであり、これに伴い国立大学法人は法人評価を通じて社会と国家に対して説明責任を持つ体制を整えることになる(キ

ム・ピルドン、2008)

- 日本大学の法人化以降、政府主導の国立大学改革政策によって国立大学の自律性・自主性が侵害される問題は、韓国国立大学政策の推進において国立大学の自律的・自発的改革の重要性とともに、大学自治の必要性に関する有意義な示唆点を提供する
- 一方、日本大学の法人化以前の教授中心の大学自治から法人化後の外部人物を含む理事会による大学自治への変化が大学自律性の面でどのような進展をもたらしたのか発表者に説明と意見を求める
- また、大学の自律的運営を通じた競争力強化を目的とする法人化が成功するためのカギは十分な財源の調達可能性である。日本国立大学法人は毎年1%ずつ政府支援が縮小されるが、入学資源の急減時期に安定的な財政確保が保障されなければ国立大学法人の教育および研究の競争力確保がどのように可能なのか発表者に意見を求める
- 韓国の場合、国立大学法人ソウル大学校設立・運営に関する法律(以下ソウル大法)第29条と第30条で、国家は国立大学法人ソウル大学校教育の質向上と国際競争力強化に寄与できるよう国立大学法人ソウル大学校に安定的な財政支援をしなければならないと規定している

Ⅲ. 出てきて

- 人口急減による大学の未充員問題、これによる財政悪化問題は大学の消滅と地域の消滅につながるため、韓国大学街で最も話題になっている
- 韓国より先んじて人口急減の危機を経験してきた日本の政府主導評価と改革推進事例を通じて大学の自律性および自主性が弱化する可能性を目途する
- 我が国の場合、基本力量診断の廃止により政府主導の画一的評価が廃止されたことにより、大学の自律性に基づく自律的な改革の可能性が高くなり、政府財政支援事業を通じた大学別財政配分における政府主導の評価・管理方式から脱し、大学の自律的な財政運用及び自主成果管理体制としてIR(Institutional Research)の構築及び運営を誘導する政策方向への転換は相当鼓舞的といえる
- 大学は外部からの財源確保に汲々としている近視眼的・臨時的処方で

はなく、社会環境の変化とニーズに緊密に対応する仕組みや体制の革新策について考える必要がある。大学の自律性は現在の危機を克服するために外部評価および統制装置の強要によるものではなく、大学構成員自らが徹底した自己分析および評価を通じて自律的・自発的構造革新計画を樹立し、構成員が協力して推進する過程で確保されるものと考えられる

参考文献

金秉柱（キム・ビョンジュ）、金ミンヒ、李ジョンミ、ソ・ファジョン、ムン・ミョンヒョン、朴ウォンヒョク（2021）。　高等教育競争力強化のための大学評価発展方向樹立。韓国大学教育協議会。

キム・ジョンソン（2018）。大学構造改革評価に対する批判的検討.　社会科学研究, 29(2), 227-248。

金ピルドン（2008）。日本国立大学法人化の過程と構造、社会科学研究、19(2)、1-30。

朴ジュホ、ビョン・ギヨン、李ジョンミ、チョン・ジョンウォン（2019）。中長期高等教育政策方向樹立研究-高等教育革新方案提示を中心に-。教育部。

パン・サンジン（2016）。学齢人口の減少、大学財政支援事業と地域間の大学格差 ° 教育総合研究、14(12)、213-242。

アン・サンドゥ、キム・ミニ、イ・ジョンミ、ユ・ヨンサン、シン・ジェヨン、ソ・ジヨン、パク・ヨンボク（2023）。4周忌大学機関評価認証運営方向および韓国大学評価院中長期発展計画樹立方案研究。韓国大学教育協議会。

李吉在（イ・ギルジェ）、金イギョン、金ジンベ、傍聴録、李ジョンミ、朴ジュヒ、ソン・ソンミン（2022）。大学の「自律革新」を支援するための大学診断制度改善課題と発展方向。韓国教育開発院。

イム・ウンヒ(2019)。1、2周忌大学構造改革政策の評価及び改善方向。中長期的な大学構造改革と大学評価革新方向討論会資料集。

세션2－1

한국 대학평가기구의 역할과 과제

발표자: 권순형(한국교육개발원)

토론자: 日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)

(山梨大学, University of YAMANASHI)

한 · 일 교육행정학회

한국 대학평가기구의 역할과 과제

권 순 형(한국교육개발원)

지난 2023년 1월 한국교육행정학회 국제학술위원회로부터 2023년도 한·일 교육행정학회에서 '한국 대학평가 기구의 역할과 과제'라는 어려운 주제에 대한 발표를 의뢰받았다. 개인적으로 대학평가와 관련하여 2015년부터 2020년 6월까지 정부주도형 대학평가라 할 수 있는 한국교육개발원 대학평가본부와 대학역량진단센터에 근무한 경험이 있기 때문에 의뢰를 해 주신 것으로 생각된다. 새 정부에서 고등교육 분야의 정책적 변화에 대하여 향후 대학평가에 대한 의미와 방향 등 큰 주제에 대해서는 앞서 안세근 교수님(한국대학교육협의회 대학평가원장)께서 발표해 주셨기 때문에 이번 발표에서는 '대학평가 기구와 그 운영'에 초점을 두고 대학평가 기구 운영의 개략적인 틀을 검토하고 향후 대학평가 기구 운영에 참고가 될 수 있는 내용을 중심으로 발제[1]를 마무리 하고자 한다.

1. 한국의 정부주도형 대학평가 기구와 그 운영[2]

한국에서 정부주도형 대학평가의 역사는 대학종합평가, 대학기관평가인증과 비교해 볼 때 상대적으로 짧다. 그 동안 한국에서 추진한 정부주도형 대학평가는 대학자율역량강화사업(ACE), 사회 맞춤형 선도대학 육성사업(LINC), 지방대

1) 한국과 일본에서는 대학기관평가인증제도가 시행되고 있고, 양국의 평가인증 운영기구 및 방식은 조금의 차이는 있으나, 비슷한 것으로 알고 있다. 본고에서는 대학기관평가인증보다 일본에 계신 선생님들께서 궁금해 하시는 '정부주도형평가'를 중심으로 설명하도록 한다.

2) 본고에서 정부주도형 한국의 대학평가 기구와 그 운영은 2015년부터 2021년까지 추진되었던 대학구조개혁평가를 중심으로 설명하도록 한다. 한국에서 정부주도형 대학평가는 한국 교육부가 직접 평가를 수행하는 것이 아니며, 당해 대학평가를 담당하게 되는 대학평가기구를 지정하여 평가를 진행하였다. 이 절에서 제시된 여섯 가지의 대학평가 대부분은 한국연구재단과 한국교육개발원에서 수행되었고, 이들 기관의 하위 부서에서 당해 정부주도형 대학평가를 담당하는 구조이다. 이하, 필자가 경험했던 대학구조개혁평가와 이 평가를 담당했던 평가기구, 한국교육개발원 대학역량진단센터에 대하여 설명하도록 한다.

학 특성화 사업(CK), 수도권대학 특성화사업(CK-Ⅱ), 대학구조개혁평가, 산업연계 교육활성화 선도대학 지원 사업(PRIME), 두뇌한국 BK-21 플러스 사업 등으로 구분해 볼 수 있다. 이들 평가 가운데 대학구조개혁평가(2018년과 2021년에는 '대학기본역량진단'으로 평가 명칭 변경)는 여타 다섯 가지 평가와 다른 특징을 지니고 있었다. 대부분 평가들은 평가 결과에 따라 평가 결과가 우수한 대학이 정부 재정을 지원받는 평가였지만, 2015년 대학구조개혁평가의 경우 박근혜 정부 시절부터 9년(3년 단위로 3회의 평가) 동안 시행되고 있는 대표적인 대학 구조조정 정책이다. 2015년 당시만 해도 평가 결과(5등급 A~E)에 따라 평가 결과(등급)가 부여되었고, 평가 결과가 좋지 않은 대학의 경우 정원 감축(권고)과 정부재정지원 사업에 대한 참여 제한, 국가장학금에 대한 제한 등 정부의 조치가 이어졌다.

이와 같은 대학구조개혁평가는 당시 산발적으로 운영되던 대학정부재정지원사업 평가에 대한 반성을 계기[3]로 정부재정지원사업 평가는 대학혁신지원사업으로 개편되었다(2018년부터 LINC 평가를 제외한 '대학혁신지원사업'으로 일원화). 2015년 대학구조개혁평가(1차)는 2018년(2차)부터 '대학기본역량진단'이라는 이름으로 평가 명칭도 바뀐 것을 시작으로 평가결과도 기존 5등급 체계에서 3등급 체계(자율개선대학, 역량강화대학, 재정지원제한대학)로 변경되었으며 역량강화대학의 일부와 재정지원제한대학은 정부재정지원사업에 참여 제한과 국가장학금 제한(또는 일부 제한)이라는 조치로 변경되는 등 2015년과 비교할 때 정부의 정책적 조치는 완화되었고 이와 같은 방향은 2021년 3주기 평가(21년 대학기본역량진단)까지 이어졌다.

가. 정부주도형 대학평가기구의 지정[4]

3) 당시, 정부주도형 대학평가는 주로 평가 결과에 따라 우수한 평가결과를 받은 대학에 정부 재정을 지원해 주는 평가였다. 이와 관련하여 이들 평가들은 평가마다 중복된 평가지표도 있었고, 평가목적이나 내용도 유사하다는 지적(신현석·장아름·김상철, 2020)과 함께 '노력하는 대학'이 아닌 '이미 자리를 잡은 대학'이 유리할 수밖에 없어 사업비 중복수혜의 문제에 대한 지적(박주호, 2013)도 있었다. 이에 따라 한국의 교육부는 2016년 7월 '대학재정지원사업 개편방안(시안)'을 발표하였고, 앞서 제시한 다섯 가지의 대학재정지원사업 평가를 '대학혁신지원사업'으로 재편하였다.

4) 한국의 교육학계에서는 대학구조개혁평가에 대해 정부(교육부)주도형 평가로 보는 시각이 일반적이다. 엄밀한 의미에서 볼 때 한국교육개발원은 정부조직이 아니며, 정부조직법상 '기타 공공기관'에 해당된다. 대학구조개혁평가 사업을 수행하는 한국교육개발원 대학평가본부가 국고보조금을 지원받아 사업을 수행했다는 점, 대학구조개혁위원회가 있었으나 정부가 설정한 평가목적, 평

한국에서 정부주도형 대학평가는 대학이 평가비용을 납입하고 평가를 받는 대학기관평가인증과 달리 정부의 국고 재원으로 평가가 진행되는 특징이 있다. 즉, 국고보조금 형태로 정부대학평가기구에 재정을 지원하고 정부로부터 지정된 공익법인, 비영리법인 또는 민간기구가 평가를 운영해 온 구조[5]였다. 한국교육개발원은 지난 2014년 하반기 '대학구조개혁지원사업'이라는 명목으로 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 국고 보조금을 지원받았고, 대학구조개혁평가 사업을 운영하기 위해 대학평가본부(2017년부터 대학역량진단센터로 개칭)가 설치되었다. 정부주도형 평가인 대학구조개혁평가는 국고보조금을 지원받아 한국 정부조직법상 '기타 공공기관'인 한국교육개발원이 대학평가 사업을 추진해 왔다는 점에서 정부기관(교육부)이 직접 대학을 평가한 것은 아니었다.

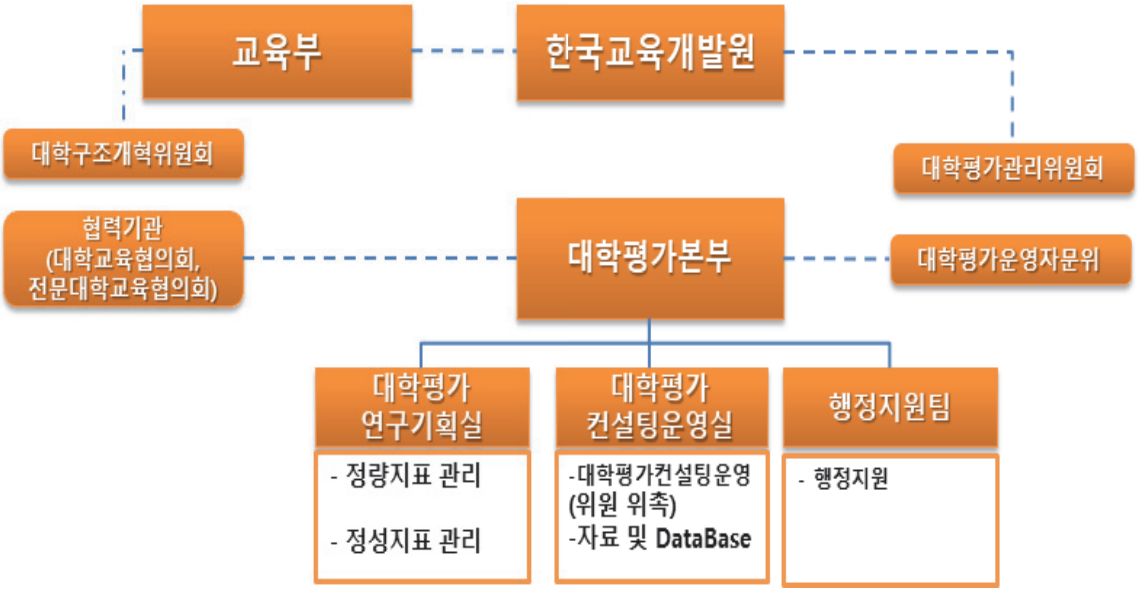
나. 정부주도형 대학평가기기구의 조직과 구조

정부주도형 대학평가기구의 조직에 대한 구체적인 내용은 다음과 같다. 먼저, 정부로부터 국고보조금을 지원받은 기관은 공익법인, 비영리법인 또는 민간단체 등이기 때문에 이들 기구는 나름대로의 조직미션과 과업을 수행하고 있다. 한국교육개발원 대학구조개혁평가 사업의 경우 지난 2014년 한국교육개발원으로 지정되었던 바, 당시 한국교육개발원은 시도교육청 평가, 초중등학교 평가 등 교육기관에 대한 평가 사업을 일부 수행하고 있었지만 대학에 대한 평가 사업을 수행하는 것은 아니었다. 2014년 하반기 교육부로부터 대학구조개혁평가 사업을 지정받으면서 2014년 하반기 한국교육개발원 내 대학평가본부를 설치하고 대학평가본부에 '대학평가연구기획실'과 '대학평가운영실'을 설치하였다.

가내용 및 평가결과에 따른 조치 등이 민간에서 수행되는 대학평가의 그것과 차이가 있다는 점 때문에 '정부주도형 대학평가'로 분류되는 시각이 있다. 하지만, 한국교육개발원 대학평가본부가 국고보조금을 지원받았다고 하더라도 대학평가에 관한 국회 제정 법률로 명시되어 지정된 기관(2019년에 고등교육법 제11조의 2에 따라 교육부 고시-행정규칙-로 지정)도 아니었다는 점에서 적어도 공법학적 관점에서 정부주도형 대학평가기구로 볼 수 있는지는 의문이다. 다만, 행정법학계에서 언급되는 '공무수탁사인' 관점에 선다면 정부주도형 대학평가를 수탁하여 '운영'하였기 때문에 대학평가 '운영'이라는 측면에서 한국교육개발원 대학평가본부는 정부주도형 대학평가 기구로 볼 수도 있다.

5) 한국의 「보조금 관리에 관한 법률」에 따라 사업이 지원되며, 대학구조개혁평가 역시 이 법률에 근거하여 평가기구 설치 및 운영에 대한 재원이 교육부로 지원되었고, 교육부의 재원이 한국교육개발원에 수탁되어 평가기구가 설치·운영되었다.

대학평가연구기획실은 대학구조개혁평가 정량평가 및 정성평가 등 평가지표를 담당하는 두 개의 팀으로 하위 조직이 구성되었고, 대학평가운영실은 합숙운영·DB팀, 대학평가위원 선정·위촉팀으로 하위 조직이 구성되어 있었다. 여기에 대학평가본부 행정팀은 본부 직속으로 두었던 바, 1개 본부 2개 실, 5개 팀으로 조직이 구성되었다. 대학평가본부 구성원은 총 45명 내·외였으며, 1명의 본부장, 2명의 실장, 5명의 총괄(팀장) 등 본부 내 보직자로 구성되어 있었다. 박사급 인력은 약 15명 내·외, 석사급 인력은 20명 내·외, 학사급 이하 인력은 10명 내·외로 구성되었다. 대학평가본부 구성원의 대부분은 교육학 전공자였으며, 교육학 중에서도 정량평가 및 정성평가 지표를 담당하는 팀에서는 교육측정·평가학 및 교육재정 전공자가 많았고, 평가 운영 및 DB팀에는 교육행정학, 행정학, 사회학 및 컴퓨터공학(DB) 등 다양한 전공자로 구성되어 있었다.



[그림 1] 2017년 한국교육개발원 대학평가본부 조직도

다. 정부주도형 대학평가 평가 운영

정부주도형 대학평가의 운영을 한국교육개발원이 수행한 대학구조개혁평가를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 평가 절차는 '평가위원 입소·사전연수→서면평가(1단계)→현장방문평가(2단계)→종합평가(3단계)'로 진행되었다. 평가위

원이 평가 장소에 입소하게 되면 약 2일에 걸쳐 대학구조개혁평가 정책에 대한 이해, 평가지표 구조 및 내용, 평정방법(평가점수 입력 및 시스템 사용방법)을 중심으로 연수를 받게 된다. 한편, 평가위원 연수 이후, 평가위원별로 평가장이 지정되며 대학평가본부 연구원들의 안내에 따라 평가 장소로 이동하게 된다. 3일차부터 평가위원들은 각 대학이 제출한 평가보고서와 평가용 증빙자료를 열람하고 평가지표 및 평가 루브릭에 따라 검토를 하게 되는 데, 이 과정은 대략 3~4일 정도 소요된다.

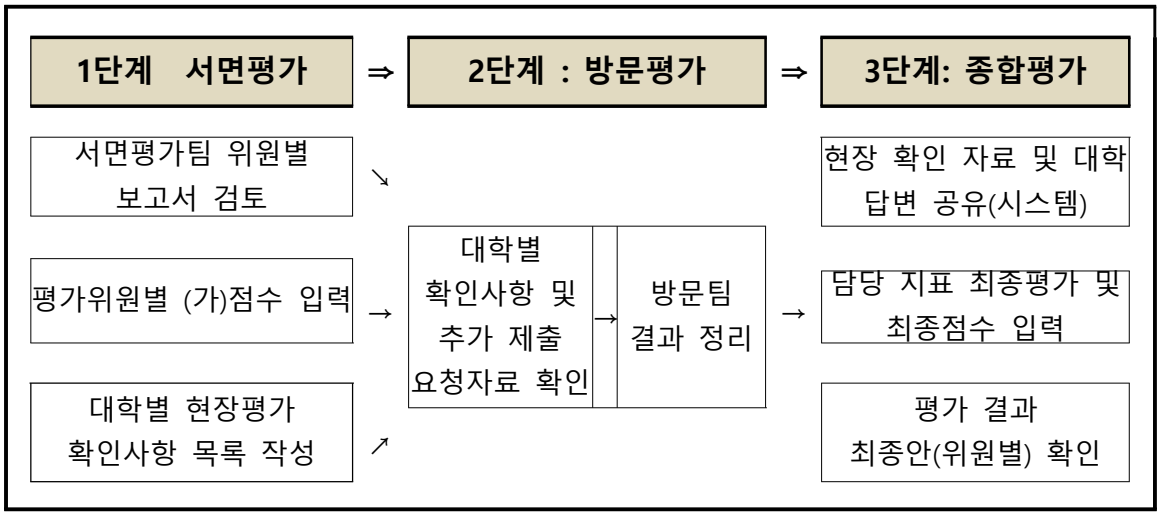
서면평가가 완료된 후, 각 지표팀의 평가위원들은 현장방문 평가를 위한 팀으로 재구성[6]된다. '지표팀'에서 '현장방문팀'으로 재구성된 후, 현장방문을 가게 되는 대학에 대한 정보를 확인하고, 대학평가본부에서는 현장방문팀별로 현장방문평가 시 지켜야 할 수칙[7]에 대하여 연수를 실시한다. 현장 방문평가에서는 서면평가에서 보고서와 증빙자료만으로 확인이 어려운 사항에 대한 점검과 대학의 주요보직자를 대상으로 추가 질문 및 증빙자료에 대한 확인과 검토를 중심으로 약 100분 내·외 현장 방문 실사를 진행하게 되며, 이 과정은 약 4~5일 정도 소요된다.

각 팀별로 현장방문평가를 마치고 평가합숙장소로 돌아오게 되면, 마지막 3단계 종합평가가 1~2일 진행된다. 이 과정은 현장에서 확인한 자료와 현장 방문 과정에서 대학이 답변한 내용과 평가보고서와 증빙에 대해 최종적으로 판단하는 과정이다. 이 과정에서 평가위원은 팀 내에서 다른 위원의 의견을 청취하는 것은 가능하지만, 평가위원은 독립적으로 개별적으로 평정(평가점수 입력)하는 방식을 취하게 된다. 평가위원이 최종점수를 입력하면 평가결과를 마지막으로 확인하고 서명한 후, 12~14일에 걸친 평가가 종료된다.

---

6) 이와 같은 방식은 2015년 평가운영 방법과 차이가 있는 것으로 1개의 팀이 여러 대학을 평가하는 경우, 평가를 받는 대학이 어떠한 팀에 속하는가에 따라 유리와 불리함이 나타날 수 있다는 지적에 따른 변경조치였다.

7) 이와 같은 수칙에는 현장 방문평가팀의 평가위원이 평가대학으로부터 '어떠한 혜택을 제공받거나 편의를 받는 것은 금지'하고 있었고, 한국교육개발원 대학평가본부의 연구원들이 각 현장 방문팀마다 3명(박사 1인, 학·석사 2인)이 배치되고, 별도의 버스를 임차하여 1개의 현장 방문팀이 7~9개 대학을 방문하여 현장 실사를 진행하게 된다.



[그림 2] 2018년 대학기본역량진단 운영 절차

라. 공정한 대학평가 운영을 위한 몇 가지 조치

정부주도형 대학평가기구는 공정한 대학평가를 운영하는 데 존립의 목적이 있다고 해도 과언이 아니다. 정부주도형 대학평가의 경우, 대학평가 결과에 따라 대학에 금전적 보상(재정지원)과 같은 유리한 조치 또는 정원감축과 같은 불리한 조치를 받기 때문에 대학입장에서는 상당한 고부담(high-stake) 평가라 할 수 있다. 이와 같은 높은 부담은 대학뿐만 아니라 국고보조금을 받아 운영되는 대학평가기구, 한국교육개발원 대학평가본부도 마찬가지였다. 특히, 대학구조개평가와 대학기본역량진단의 경우 그 결과에 따라 대학에 상당한 영향을 미칠 수 있기 때문에 한국교육개발원 대학평가본부는 설립 초기부터 '평가운영의 공정성'을 유지하기 위한 각종 방법을 강구하였다. 이 지면에 평가의 공정성을 유지하기 위한 모든 방법을 소개하는 것은 현실적으로 쉽지 않다고 생각되므로 평가의 공정성을 유지하기 위한 방법 가운데 '평가위원 위촉 및 운영', '합숙평가 운영', '평가데이터 관리' 등 세 가지 부분에 대해서 설명하도록 한다.

1) 평가위원 위촉 및 운영

먼저, 평가팀의 평가위원은 정부로부터 독립된 전문가로 구성되는 것을 원칙으로 하였다. 이와 같은 원칙은 대학구조개혁평가가 정부주도형 평가로 볼 수

있었지만, 정부가 직접 대학을 평가하는 것은 아니기 때문이라는 점과 대학교육에 대한 전문성을 갖춘 독립적인 평가위원이 평가에 임하는 것이 타당하다는 점을 고려한 것이다. 평가위원은 그 대부분이 대학의 보직자 또는 대학교원 경력 및 정부주도형 대학평가 및 대학기관평가인증 경력이 있거나 대학이 아닌 연구기관의 전문가들로 구성되었다. 대학평가 위원의 위촉은 '공모'방식을 통하여 대학구조개혁위원회의 심의를 거친 선정기준에 따라 정보시스템에서 선정되었다. 공모는 대학구조개혁평가를 앞둔 3~4개월 전에 한국교육개발원이 전국 대학 및 연구기관(민간단체 포함) 공문서를 발송하였던 바, 전국 대학의 보직교수, 교수 및 정부출연연구기관 연구원 등 수많은 분들이 공모에 응하였다.

평가위원의 수는 2015년, 2018년, 2021년 매 평가마다 약간씩 차이가 있었다. 이것은 평가운영 방식이 어떠한가와 밀접한 관련이 있는 바, 2015년의 경우에는 1개의 팀 내에 7~9개의 대학을 모두 평가하는 방식이었고 당시 1개의 팀은 7명 내·외의 평가위원으로 구성되어 있었다. 하지만, 이와 같은 평가 운영방식은 평가를 받는 대학이 어떠한 팀에 속하는가에 따라 평가결과가 달라질 수 있다는 비판이 있었고, 이에 따라 2018년부터는 '지표 단위 평가팀' 운영방식으로 바뀌었고 평가위원의 수는 약 1.4배 정도 증가하였다.

2) 합숙평가 운영 방식

평가위원으로 위촉된 자는 평가기간 동안 대학평가기구가 선정한 '평가 합숙장소(호텔)'에 입소하게 되는 데, 입소 후 1~2일 정도 평가위원 사전 연수를 받게 된다. 대학구조개혁평가의 경우 '합숙평가' 방식으로 진행되었던 바, 평가위원은 외부와 일체 단절된 상태로 평가를 하게 된다. 특히, 평가위원이 합숙장소에 입소하기 전에 스마트폰, 노트북, 스마트워치 등 외부와 통신이 가능한 매체를 가지고 평가합숙장소에 입소할 수 없다. 또한, 평가위원은 평가기간 중 자신의 객실과 자신이 담당하는 평가 장소만을 다닐 수 있었다. 이와 같은 조치는 대학에 계신 교원들이 상호 협의에 의해 평가의 공정성을 해하는 것을 막기 위한 조치[8]였다.

---

8) 평가위원들이 합숙 평가장소 또는 객실만 다닐 수 있었기 때문에 야간에 객실에서 응급상황이 발생하는 경우 문제가 발생할 수도 있었다. 무엇보다, 평가위원은 객실 내부 유선전화를 사용할 수도 없고, 스마트폰 및 인터넷이 없기 때문에 야간에 응급상황에 대한 대비가 필요하였다. 이에 대하여, 대학평가본부는 평가기간 중 호텔 내부에 응급구조 자격증 소지 전문인력, 간호사, 경비

한편, 평가합숙 장소(호텔)은 대학평가본부와 사전 협의하여 호텔 내 인터넷 차단, 유선전화를 모두 차단하고 평가운영 담당자 및 호텔 담당자들은 보안 필증이 확인된 별도의 무전기를 통하여 의사소통을 진행하였다. 합숙장소에 입소하기 전에 평가위원의 통수신 장치를 모두 수거하였으나, 평가합숙 장소 내부에서 외부로 자료가 유출될 가능성도 있었기 때문에 호텔 내 인터넷과 유선전화 등을 모두 차단하였다. 이와 같은 조치가 다소 과하다는 평가도 있었으나, '평가의 공정성 확보'를 위해 만에 하나라도 있을 수 있는 가능성을 사전에 점검, 철저히 예방하고자 하는 의도가 있었다.

3) 평가점수 입력 및 각종 데이터 관리

2015년 대학구조개혁평가 당시, 대학이 제출한 평가보고서와 증빙자료는 대형트럭으로 2대 분량이었고, 2016년에 이어졌던 '대학구조개혁평가 이행점검'에서는 대형트럭으로 5대 분량이었다. 이와 같은 평가보고서와 증빙자료의 증가는 대학구조개혁평가에 대한 부담이 증가한 것으로 볼 수 있는 바, 대학에서는 본인들이 노력하고 있는 것을 보다 잘 알리기 위해 더 많은 증빙자료를 제출하게 되면서 보고서 외에 증빙자료에 대한 제출이 많아졌다. 2017년에는 대학에서 제출하는 '종이로 출력하는 보고서와 증빙자료' 대신에 보고서 파일을 'PDF 파일'로 접수받기 시작하였고, 이 양은 2018년 1회 평가에만 대략 3TB에 달했다.

평가보고서와 증빙자료 등 방대한 양의 데이터를 수집하게 되면서 대학평가본부의 서버 및 전산망에 대한 재점검과 함께 무수히 많은 평가보고서와 증빙데이터 파일을 평가위원이 빠르고 쉽게 검색하기 위한 별도의 플랫폼 개발도 시급한 과제였다. 이에 대하여 대학평가본부에서는 2017년 중순부터 기존의 대학평가통합관리시스템을 업그레이드 하고, 서버 저장 용량도 기존의 3배 이상으로 증설하였다.

평가위원의 평정과 관련하여 대학평가통합관리시스템에 평가위원이 평가점수를 입력하는 방식은 '인터넷이 연결된 상태의 온라인 평가'는 아니었다. 대학평가본부는 평가합숙장소에 인터넷과 유선전화를 차단하였기 때문에 호텔 내부에 별도의 서버실을 마련하고 이곳에 서버를 설치, 각 평가장의 평가위원들이 사용

요원 등을 별돌 위촉하여 응급상황에 대비하였다.

하는 노트북과 연결하는 소위, '내부 인트라넷'을 매번 평가마다 구축하여 운영하였다. 이와 같은 조치는 평가위원들이 열람하는 보고서가 PDF 파일이라는 점, 짧은 기간 내에 많은 대학을 평가하므로 종이나 엑셀(매크로)로 만들어진 평가 프로그램을 사용하기 어렵다는 점, 온라인 평가로 진행하는 경우 해킹의 위험이 있을 수 있다는 점 때문에 호텔 내부에 별도의 서버를 구축하고 내부 인트라넷만을 활용하여 평가위원이 평가점수를 평가시스템에 입력하는 구조였다.

2. 향후, 한국 대학평가기구의 역할과 과제

새 정부가 출범한 이후, 한국의 고등교육 생태계는 급격한 변화를 맞이하고 있다. 전반적인 학령인구의 급격한 감소와 함께 대학입학 자원의 감소로 한국의 대학과 전문대학은 위기를 맞이하고 있는 것이 사실이다. 그 동안 한국에서는 정부(교육부)가 중심이 되어 '평가'라는 기제를 통해서 대학에 대하여 재정을 지원해 온 구조였지만, 향후에는 한국의 지방자치단체(일본의 도도부현에 해당)가 대학에 대한 재정을 지원하는 이른바 'RISE 사업'에 대한 내용도 발표되었다. 이와 같은 일련의 조치들은 현재 한국사회가 겪고 있는 대학 외부환경 변화에 탄력적으로 대응하고, 대학의 경쟁력을 강화하기 위한 일련의 조치라 할 수 있고 향후 그 귀추가 주목된다. 무엇보다, 지난 9년 동안 추진되어 왔던 정부주도형 대학평가(2015년 대학구조개혁평가, 2018~2021 대학기본역량진단) 대신 한국대학교육협의회 및 한국전문대학교육협의회의 대학기관평가인증으로 '인증'대학에 대하여 정부재정을 지원하는 구조로 바뀔 것으로 보인다. 지금까지 발표된 내용을 중심으로 향후, 한국의 대학평가기구의 역할과 과제에 대하여 세 가지만 언급하도록 한다.

가. (역할) 대학평가 기능 못지않게 대학에 대한 '컨설팅' 기능이 보다 강화될 필요가 있다.

향후, 대학평가기구는 대학평가기능과 함께 평가 결과를 통하여 대학의 질적 수준이 개선되기 위해 필요한 정보를 주기적으로 제공하고 이에 대한 지원이 활성화되어야 한다. 현재 대학기관평가인증과 대학기본역량진단에서도 평가를

마친 후에는 평가 결과를 토대로 대학에게 도움이 되는 많은 정보를 제공해 오고 있다. 기존의 대학평가 기구에서 평가결과를 중심으로 대학에 컨설팅을 제공해 왔지만, 정작 대학이 '무엇'을 필요로 하며 이와 같은 '필요'에 적합한 정보를 제공해주기 어려웠다는 한계가 있었다. 그동안 대학평가기구의 컨설팅 활동은 대학평가 결과(특히, 평가지표에 따른 결과)를 중심으로 해당 대학에 대한 정보가 제공되었다는 점에서 대학의 여건과 환경에 적합한 정보는 상대적으로 부족하였다. 대학의 여건과 환경 그리고 대학평가 결과에 따라 대학의 의사결정에 도움이 될 수 있는 정보를 통하여 대학 스스로가 '자구적 개선'이 가능하기 위한 토대를 마련해 주는 것이 중요한 의미를 지닌다. 대학기관평가인증의 경우, 대학구조개혁평가와 달리 국고재원이 아닌 회원교인 대학이 스스로 평가비용을 납입하고 평가를 받게 되는 구조이기 때문에 각 대학별로 필요한 정보에 대한 내용을 토대로 컨설팅 활동이 보다 활발하게 이루어질 것으로 기대한다.

나. (과제) 한국 국민들이 대학에 대하여 바라는 바가 무엇인지에 대해서도 경청할 필요가 있다.

지난해 9월 실시된 한국교육개발원 교육여론조사(KEDI POLL 2022) 문항 가운데 '대학이 제대로 평가받기 위한 우선과제'에 대한 응답결과에 따르면 우리나라 국민들의 4년제 대학에 대해서는 '학문분야별 전문가의 양성(41.4%)'에 대한 응답이 가장 높았으며, 2~4년제 전문대학에 대해서는 '진로 탐색 및 취업에 실질적인 도움이 되는 직업역량의 함양(54.8%)'에 대한 응답이 가장 높았다(권순형 외, 2022). 또한, '대학진단 혹은 평가에 있어 가장 중요하게 반영되어야 할 내용'에 대한 응답결과에 따르면 '교수들의 교육·연구 역량(22.0%)', '교육과정 운영의 적절성(21.4%)', '학생 학습·진로에 대한 지원(17.3%)' 등의 순서로 나타났다(권순형 외, 2022).

이상의 결과를 종합해보면 현재 국민들이 생각하는 대학의 인재상은 '각 분야에서 우수한 전문성을 갖춘 인재'를 요구하고 있는 것으로 볼 수 있고, 이와 같은 인재를 길러내기 위해 대학교원의 교수·연구역량의 향상, 대학 교육과정 운영 및 학생의 학습과 진로 등 잘 가르치는 대학을 생각하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 사실은 대학평가기구가 대학평가에 대한 지표, 평가 운영에 있

어 '무엇'에 초점을 두어야 하는가를 알려준다는 점에서 의미가 있다. 고등교육, 특히 대학에 대한 정책이 국민의 여론으로 결정되는 것은 아니겠지만 국민의 여론을 무시한 '정책(Policy)'은 대국민적 정당성과 타당성을 확보하기 어렵다는 측면에서 향후 대학에 있어 참고해 볼 수 있다.

다. (과제) 앞으로 대학기관평가인증을 통하여 정부재정지원 대학이 선별되는 만큼 '평가의 공정성' 확보를 위한 노력이 필요하다.

앞 장에서 기술한 정부주도형 대학평가에서 자주 등장한 용어는 '대학평가의 공정성'이었다. 2023년 고등교육특별회계가 설치되기 전까지 한국 정부가 국고를 통하여 평가라는 기제 없이 대학에 재정을 지원하는 것은 쉽지 않았다. 일본은 「사학조성의 원칙」에 따라 모든 사립대학에 대해 사립대학교경상비 보조를 지난 1970년대부터 지원해 왔으나 한국의 경우는 정부주도형 대학평가를 통해 사립대학에 재정을 지원해 온 구조였다. 한국은 사립 초·중등학교에 대해서는 특별한 평가 없이 '사립학교재정결함보조금'을 지급해 왔지만, 사립대학에 대한 재정지원은 정부주도형 대학평가를 통하여 평가결과가 우수한 대학을 중심으로 정부 재정이 지원되어 온 구조였다는 점은 분명하다.

2023년 고등교육특별회계가 설치되고 고등교육 분야에 대한 재정 투자가 보다 활발해 질 것이라는 점은 분명하지만, 그 방식에 대해서는 아직 발표된 바는 없다. 다만, 정부 또는 지방자치단체(RISE 사업을 통하여)가 대학에 대한 재정투자가 이어지더라도 그 방식은 대학에 대한 '평가' 방식을 통하여 추진될 것으로 예상된다. 이와 같은 기조가 유지된다면 당해 대학평가의 평가목적, 내용에 대한 타당성도 중요한 의미를 지니겠지만, 이와 못지않게 '평가 운영의 공정성'도 상당한 주목을 받게 될 것이다. 향후, 대학기관평가인증이 대학기본역량진단을 대체하여 정부재정지원사업 '가능'에 대한 판정 평가로 그 역할을 대신하게 되는 경우, 대학평가 운영의 공정성을 어떻게 확보할 것인가에 대한 고민이 필요할 것으로 생각된다.

참고문헌

권순형·도재우·민윤경·양희준·이강주·이쌍철·이정우·이희현(2022). 한국교육개발원 교육여론조사(KEDI POLL 2022). 연구보고 RR 2022-25. 한국교육개발원.

박주호·오승은·김승용·유기웅·엄태석·이영학·정동욱·허 탁(2013). 대학경쟁력 강화를 위한 대학평가체제 개선 방안 연구. 교육부 정책연구.

신현석·김상철·장아름(2020). 한국의 대학평가. 서울 : 학지사.

한·일 교육행정학회

韓国大学評価機構の役割と課題[1)]

クォン·スンヒョン(KEDI)[2)]

韓国は2022年に新政権が発足し、高等教育の政策的方向が変わっており、大学に対する質管理体制も変化の岐路に立たされています。このような時点で2023年1月、韓国教育行政学会国際学術委員会から2023年度日・韓教育行政学会で「韓国大学評価機構の役割と課題」という発表を依頼されました。個人的に大学評価にとって、2015年から2020年6月まで政府主導型大学評価（2015年大学構造改革評価、2018年大学基本力量診断）とも言える韓国教育開発院(KEDI)大学評価本部と大学力量診断センターに勤めた経験があるので、学会から依頼をしてくださったと思われます。新政権で高等教育の政策的変化について、今後の大学評価に対する意味と方向など大きなテーマについては、先にアン・セグン教授(韓国大学教育協議会大学評価院長)が発表してくださいましたので、今回の発表では「大学評価機構とその運営」に焦点を置き、今後の大学評価機構「運営」の参考になりうる内容を中心に発表させていただきます[3)]。

1. 韓国政府主導型大学評価機構とその運営[4)]

1) まだ、私の日本語が下手で文脈が変な部分もあると思います。日本にいらっしゃる学会皆様に、ご了承をお願いいたします。

2) 研究委員 ､marines863@kedi.re.kr

3) 日本と韓国では大学機関評価認証制度が施行されていて､両国の評価認証運営機構および運営方式は少しの違いはありますが､似ていると聞いています °本稿では大学機関評価認証より日本にいらっしゃる先生たちが気になっている「政府主導型評価」を中心に説明しようと思います。

4) 本稿では、政府主導型韓国の大学評価機構とその運営は、2015年から2023年まで推進された大学構造改革評価を中心に説明するようにしている。韓国で政府主導型大学評価は韓国教育部が直接評価するものではなく、当該大学評価を担当することになる大学評価

韓国で政府主導型大学評価の歴史は、大学評価認証制度より短いである。いままで韓国で推進された政府主導型大学評価は、大学自律力量強化事業(ACE)、社会オーダーメード型先導大学育成事業(LINC)、地方大学特性化事業(CK)、首都圏大学特性化事業(CK-Ⅱ)、大学構造改革評価、産業連係教育活性化先導大学支援事業(PRIME)、頭脳韓国BK-21プラス事業などがあった。これらの評価のうち、大学構造改革評価（2018年と2021年には「大学基本力量診断」に評価名変更）は、他の5つの評価と性格を異にしていた。他の評価は評価結果によって評価結果が優秀な大学が政府財政の支援を受ける評価だったが、2015年の大学構造改革評価の場合、大学の量的膨張によってパク・クネ政権当時9年（宗教及び芸術、大学院大学等を除くすべての大学に対する3年単位で3回の評価）の間、代表的な大学構造調整政策だった。評価結果(5等級、A~E)により評価結果が良くない大学(D-E)の場合、学生収容定員削減(勧告)と政府財政支援事業に対する参加制限、国家奨学金(日本の給付型奨学金)に対する制限などの政府措置が続いてあった。

当時、散発的に運営されていた大学政府財政支援事業評価に対する反省[5)]を契機に、政府財政支援事業が大々的に改編された（2018年からLINC評価とBK21+を除く「大学革新支援事業」に一元化）。2015年の大学構造改革評価(1次)は、2018年(2次)から「大学基本力量診断」という名に評価名も変わり、評価結果も既存の5等級体系から3等級体系(自律改善大学；政府財政支援可能、力量強化大学；一部の大学のみ政府財政支援可能、財政支援制限大学；政府財政支援不可)に変更し、力量強化大学の一部と財政支援制限大学だけが政府財政支援制限と国家奨学金制限(または一部制限)という措置を取

機構を指定して評価を進めている。この節で提示された6つの大学評価の大部分は韓国研究財団と韓国教育開発院で遂行され、これら機関の下位部署で該当政府主導型大学評価を担当する構造である。

5) 当時、政府主導型大学評価は主に評価結果により優秀な評価結果を受けた大学に政府財政を支援する評価であった。これと関連して、大学評価ごとに重複した評価指標もあり、評価目的や内容も似てるという指摘(シン・ヒョンソク、キム・サンチョル、チャン・アルム、2020)と共に「努力する大学」より「すでに定着している大学」が有利にならざるを得ず、事業費重複の問題に対する指摘(パク・ジュホの他、2013)もあった。これに伴い、韓国の教育部は2016年7月「大学財政支援事業改編方案(試案)」を発表し、先に提示した大学財政支援事業評価は「大学革新支援事業」に再編された。

ることで、2015年にくらべ政府の政策的措置が緩和され、このような方向は2021年まで続いてあった。

・ 政府主導型大学評価機構の指定

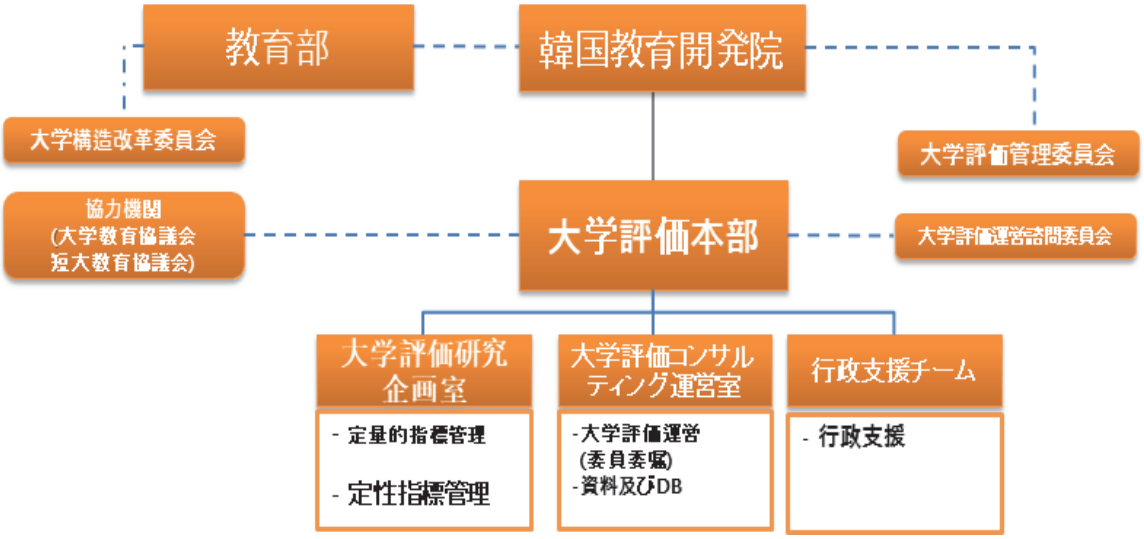
韓国で政府主導型大学評価は大学機関評価認証とは異なり、政府の国庫財源で評価が進められる。すなわち、国庫補助金形態で政府大学評価機構に財政が支援されるところ、政府から指定された公益法人、非営利法人または民間機構が評価を運営する構造であった。韓国教育開発院は大学構造改革支援事業という名目で「補助金管理に関する法律」に基づき国庫補助金の支援を受け、大学構造改革評価事業を運営するために大学評価本部(2017年より大学力量診断センターに改称)が設置された。政府主導型評価である大学構造改革評価は国庫補助金の支援を受け、韓国政府組織法上「その他の公共機関」である韓国教育開発院が大学評価事業を推進してきたという点で、政府機関(教育部)が直接大学を評価した[6]わけではないと言えてある。

・ 政府主導型大学評価機構の組織：韓国教育開発院大学評価本部の例

政府主導型大学評価機構の組織は以下の通りである。政府から国庫補助金の支援を受けた機関は公益法人、非営利法人または民間団体などであるため、これらの機構はそれなりの組織ミッションと課題がある場合がほとんどである。大学構造大革評価事業の場合、2014年に韓国教育開発院に指定されたところ、当時、韓国教育開発院は市道教育庁評価、小・中等学校の学校評価など教育機関に対する評価事業があったが、大学評価事業を行うわけではなかった。2014年下半期に教育部から大学構造改革評価事業の指定を受け、まもなく2014年下半期に韓国教育開発院内に大学評価本部を設置し、大学評価本部に「大学評価研究企画室」と「大学評価運営室」の2つの室を置くことになっている。

---

6) 韓国の教育学界では、大学構造改革評価について、政府（教育部）主導型評価という見方が一般的だと思われる。厳密な意味で見ると、韓国教育開発院は政府組織ではなく、政府組織法上「その他の公共機関」に該当される。



[図 1] 2017年韓国教育開発院大学評価本部組織図

大学評価研究企画室は評価にとって定量的評価および定性的評価など評価指標を担当する2つのチームで下位組織が構成され、大学評価運営室は合宿運営・委員委嘱チーム、DBチームで下位組織が構成された。ここに大学評価本部行政チームは本部直属に置き、1本部2室、5チームで組織が構成された。大学評価本部の構成員は計45人内外であり、1人の本部長、2人の室長、5人の総括（チームリーダー）など本部内の補職者で構成されていた。博士は約15人内外、修士は20人内外、学士以下は10人内外で構成された。大学評価本部の構成員の大半は教育学専攻者だった。教育学の中でも定量的評価および定性的評価指標を担当するチームでは教育測定・統計・評価学および教育財政専攻者が多く、評価運営およびDBチームには教育行政学、行政学、社会学およびコンピュータ工学(Data　Base)など多様な専攻者で構成されていた。

・ 政府主導型大学評価機構の運営 : 大学基本力量診断運営の例

大学基本力量診断の運営を中心ににみると、その手続きは「評価委員入所・事前研修→書面評価(1段階)→現場訪問評価(2段階)→総合評価(3段階)」で構成されてあった。まず、評価委員が評価場所に入所することになれば、

2日間にわたり大学構造改革評価政策に対する理解、評価指標構造および内容、評定方法(システムに評価点数入力およびシステム使用方法)を中心に研修を受けることになる。次に評価委員研修を終えてから、評価委員別に評価場が指定され、大学評価本部研究員の案内に従って評価場所に移動することになる。3日目から評価委員らは各大学が提出した評価報告書と評価用証明資料を閲覧し、評価指標および評価ルーブリックによって検討することになり、この過程はおよそ3~4日かかった。

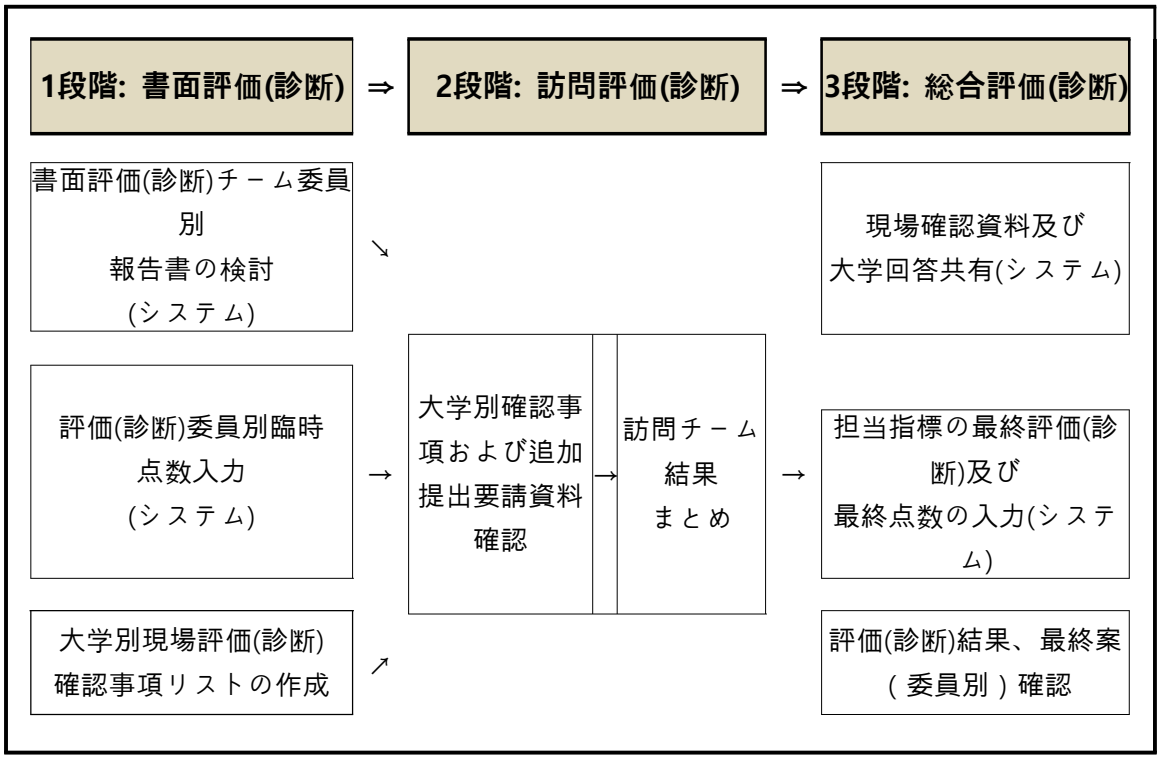
書面評価が完了した後、各評価指標チームの評価委員は現場訪問評価のためのチームに再構成[7]となる。「指標チーム」から「現場訪問チーム」に再構成された後、現場訪問に行く大学に関する情報を確認し、大学評価本部では現場訪問チーム別に現場訪問評価時に守らなければならない規則[8]について研修を実施した。現場訪問評価では書面評価で報告書と証明資料だけで確認が難しい事項に対する点検と大学の主要補職者を対象に追加質問および証明資料に対する確認と検討を中心に約100分内外現場訪問実態調査を進行することになり、この過程は約4~5日程度かかった。

現場訪問評価を終えて評価合宿場所に訪問チームが戻ってくることになれば、3段階総合評価が1~2日行われる。この過程は現場で確認した資料と現場訪問過程で大学が答えた内容と評価報告書と証拠に対して最終的に判断する過程である。この過程で評価委員はチーム内で他の委員の意見を聴取することは可能だが、評価委員は独立して個別に評定(評価点数入力)する方式を取った。評価委員が最終点数を入力すれば評価結果を最後に確認して署名した後、12~14日にわたる評価が終了される。

---

7) このような方式は2015年評価運営方法と異なるもので、1つのチームが複数の大学を評価する場合、評価を受ける大学がどのチームに属するかによって有利と不利が現れる可能性があるという指摘による変更措置であった。

8) このような規則には現場訪問評価チームの評価委員が評価大学から「何らかの恩恵を受けたり、便宜を受けることは禁止」しており、韓国教育開発院大学評価本部の研究員が各現場訪問チームごとに3人(博士1人、学・修士2人)が配置され、別途のバスを借りて1つの現場訪問チームが7~9つの大学現場を訪問して実態調査を行う。



[図 2] 2018 大学基本力量診断運営手続き

・ 公正な大学評価運営のため、いくつかの措置

政府主導型大学評価機構は公正な大学評価を運営することに存立の目的があると言っても過言ではない。政府主導型大学評価の場合、大学評価結果によって大学に金銭的支援(財政支援)のような有利な措置または学生収容定員削減のような不利な措置を受けるため、大学の立場では相当な高負担(High-Stake)評価と言える。このような高負担は大学だけでなく国庫補助金を受けて運営される大学評価機構および研究員も同じだった。特に、大学構造改善評価と大学基本力量診断の場合、その結果により大学に相当な影響を及ぼしかねないため、韓国教育開発院大学評価本部は設立初期から「評価運営の公正性」を維持するための各種方法を講じた。この紙面で公正性を維持するためのあらゆる方法を紹介することは現実的に難しく考えられるため、評価の公正性を維持するための方法のうち、「評価委員委嘱及び運営」、「合宿評価運営」、「評価データ管理」の3つの部分について説明する。

⑴ 評価委員委嘱および運営

まず、評価委員は政府と独立した専門家で構成することを原則としてある。このような原則は政府主導型評価だったが、政府が直接大学を評価するのではなく、大学教育に対する専門性を備えた独立的な評価委員として活動することを考慮したものである。評価委員は、その大半が大学の補職者または大学員経歴、政府主導型大学評価および大学機関評価認証経歴があったり、大学ではない研究機関の専門家たちも参加できてある。大学評価委員の委嘱は「公募」方式を通じて大学構造改革委員会の審議を経た選定基準により情報システムから選ばれた。公募は大学構造改革評価を控えた3~4ヶ月前に韓国教育開発院が全国大学および研究機関(民間団体含む)公文書を発送し、多くの方々が公募に応じてあった。

評価委員の数は2015年、2018年、2021年の評価ごとに少しずつ差があった。これは評価運営方式がどうかと密接な関連があり、2015年の場合には1つのチーム内に7~9つの大学を全て評価する方式であったところ、1つのチームは7人内外の評価委員で構成した。しかし、このような評価運営方式は評価を受ける大学がどのようなチームに属するかによって評価結果が変わりうるという批判があり、これに伴い2018年からは「指標単位評価チーム」運営方式に変わり評価委員の数は約1.4倍程度増加した。

⑵ 合宿評価運営

評価委員に委嘱された者は評価期間中に大学評価機構が選定した「評価合宿場所(ホテル)」に入所すれば、1~2日程度評価委員事前研修を受けることになる。大学構造改革評価の場合「合宿評価」方式で進行されたところ、評価委員は外部と一切断絶した状態で評価することになる。特に、評価委員が合宿場所に入所する前にスマートフォン、ノートパソコン、スマートウォッチなど外部と通信が可能なものを持って評価合宿場所に入所できなかった。また、評価委員は評価期間中に自分の客室と自分が担当する評価場所だけを通うことができた[9]。このような措置は、大学にいる教員が相互協議によっ

9) 評価委員らは評価期間中、ホテル内部の評価場所または客室のみ通うことができたため、夜間に客室で応急状況が発生する場合もありうる。評価委員は客室内部の電話を使用する

て評価の公正性を害することを防ぐための措置であった。

一方、評価合宿場所(ホテル)は大学評価本部と事前協議してホテル内のインターネット遮断、電話も全て遮断し、評価運営担当者（大学評価本部の研究員及び支援人材を含む）およびホテル担当者は保安済証が確認された別途の無線機（ウォーキートーキー）を通じてコミュニケーションを進めてあった。合宿場所に入所する前に評価委員の通信受信装置を全て回収したが、評価合宿場所内部から外部に資料が流出する可能性もあったため、ホテル内のインターネットと電話なども全て遮断した。このような措置が多少行き過ぎだという評価もあったが、「評価の公正性確保」のために万が一でもあり得る可能性を事前に点検、徹底的に予防しようという意図があった。

(3) 評価点数の入力及び各種データ管理

2015年の大学構造改革評価当時、大学が提出した評価報告書と証拠資料は大型トラックで2台分であり、2016年に続いた「大学構造改革評価履行点検」では大型トラックで5台分だった。大学構造改革評価に対する負担が加速化し、大学では自分たちが努力していることをよりよく知らせるために評価報告書の他に証拠資料に対する提出が多くなった。2017年には大学から提出する「紙で出力する報告書と証拠資料」の代わりに報告書ファイルをPDFファイルとして受け付け始め、この量は2018年におよそ3TBに達した。

評価報告書と証拠資料など膨大な量のデータを収集することになり、大学評価本部のサーバーおよび電算網に対する再点検と共に無数の評価報告書と証拠データファイルを評価委員が迅速かつ簡単に検索するための別途のプラットフォーム開発も急がれる課題だった。これに対して大学評価本部では2017年中旬から既存の大学評価統合管理システムをアップグレードし、サーバー保存容量も既存の3倍以上に増設した。

評価委員の評定と関連して大学評価統合管理システムに評価委員が評価点数を入力する方式は「インターネットが連結された状態のオンライン評価」ではなかった。大学評価本部は評価合宿場所にインターネットと電話を遮断

こともできず、スマートフォンおよびインターネットがないため、応急状況が発生することもありうる。これに対し、大学評価本部は評価期間中にホテル内部に応急救助資格証所持専門家、看護師、警備要員などを評価期間中に採用して応急状況に備えてあった。

したため、ホテル内部に別途のサーバー室を設け丶ここにサーバーを設置、各評価場の評価委員が使用するノートパソコンと連結するいわゆる「内部イントラネット網」を毎回評価ごとに構築し運営した。このような措置は、評価委員らが閲覧する報告書がPDFファイルであること、短期間で多くの大学を評価するため、紙やエクセル（マクロ）で作られた評価プログラムを使いにくいこと、オンライン評価で進める場合、ハッキングの危険性があることから、ホテル内部に別途のサーバーを構築し、内部イントラネット網だけを活用して評価委員が評価点数を入力する仕組みであった。

2. 今後丶韓国大学評価機構の役割と課題

新政権発足後、韓国の高等教育生態系は急激な変化を迎えている。全般的な人口減少(特に、少子化)とともに、大学入学資源の減少で韓国の大学と専門大学(短期大学)は危機に瀕しているのが事実である。このような状況の中、2023年の「高等教育特別会計」の導入により高等教育分野に対する財政支援が拡大する予定であり、これまで韓国政府（教育部）が中心となって大学に対する財政支援を行ってきた仕組みから、韓国の地方自治団体（日本の都道府県のレベル）が大学に対する財政支援を行ういわゆる「RISE事業」に関する内容も発表された。このような措置は、現在、韓国社会が向かえている教育外部環境の変化に弾力的に対応し、大学の競争力を強化するための一つの措置と言え、今後その帰趨が注目される。何よりも、この9年間推進されてきた政府主導型大学評価(2015年大学構造改革評価、2018~2021大学基本力量診断)の代わりに、韓国大学教育協議会および韓国専門大学教育協議会の大学機関評価認証で「認証」大学に対して政府財政を支援する構造に変わる予定である。これまで発表された内容を中心に、今後、韓国の大学評価機構の役割と課題について3つだけ強調したいである。

・（役割）大学評価機能に劣らず大学に対する「コンサルティング」機能がより強化される必要がある。

今後、大学評価機構は大学評価機能と共に評価結果を通じて大学の「質的水準が改善されるために必要な情報を周期的に提供し、これに対する支援が

活性化されなければならない。現在、大学機関評価認証と大学基本力量診断でも評価を終えた後は評価結果を土台に、大学に役立つ多くの情報を提供してきている。KEDIとか大学教育協議会など、大学評価機構で評価結果を中心に大学にコンサルティングを提供してきたが、いざ大学が「何」を必要とし、このような「必要」に適合した情報を提供することが難しかったという限界があった。これまで大学評価機構のコンサルティング活動は、大学評価結果（特に評価指標による結果）を中心に当該大学に対する情報が提供されてきたことから、大学の条件や環境に適した情報提供は相対的に不足していた。大学の条件と環境、そして大学評価結果により大学の意思決定に役立つ情報を通じて大学自らが「自助的改善」が可能になるための土台を用意することが重要な意味を持つだろうで考えられる。大学機関評価認証の場合、大学構造改革評価とは異なり国庫財源ではなく会員校である大学が自ら評価費用を納入し評価を受けることになる構造と理解しているところ、大学別に必要な情報に対する内容を追加で確認し、これに対するコンサルティングにより拡大する必要がある。

・（課題）韓国国民が大学に対して望むことが何かについても耳を傾けることが必要だ

昨年9月に実施された韓国教育開発院教育世論調査(KEDI POLL 2022)質問項目の中で「大学がきちんと評価されるための優先課題」に対する回答結果によれば、4年制大学に対しては「学問分野別専門家の養成(41.4%)」に対する回答が最も高く、2~4年制専門大学（短期大学）に対しては「進路探索および就職に実質的に役立つ職業力量の育成(54.8%)」に対する回答が最も高かった(クォン・スンヒョンの他 、2022)。また、「大学診断あるいは評価において最も重要に反映されなければならない内容」に対する回答結果によれば、「教授の教育・研究力量(22.0%)」、「教育課程運営の適切性(21.4%)」、「学生学習・進路に対する支援(17.3%)」等の順で現れた(クォン・スンヒョン他 、2022)。

以上の結果を総合してみると、国民が考える大学の人材像は「各分野で優秀な専門性を備えた人材」を要求していると見られ、このような人材を育てるために大学の教授・研究力量の向上、大学教育課程運営および学生の学習

と進路などよく教える大学を考えていると考えられる。このような事実は大学評価機構が大学評価に対する指標、評価運営において「何」に焦点を置かなければならないかを知らせるという点で意味がある。高等教育、特に大学に対する政策が国民の世論で決定されるわけではないが、国民の世論を無視した「政策(Policy)」は対国民的正当性と妥当性を確保しにくいという側面で今後の大学において参考にすることができる。

・（課題）今後、大学機関評価認証を通じて政府財政支援大学が選別されるだけに「評価の公正性」確保のための努力が必要だ。

前章で述べた政府主導型大学評価でよく登場した用語は「大学評価の公正性」であった。2023年に高等教育特別会計が設置されるまで、韓国政府が国庫を通じて評価というメカニズムなしに大学に財政を支援することは容易ではなかった。日本の場合、「私学造成の原則」により私立大学校経常費補助金を1970年代から行ってきたことと比べると、韓国の場合は状況が違う。韓国の場合、小・中等教育に対する私学においては特別な評価なしに「私立学校財政欠陥補助金」を支給してきたが、私立大学に対する財政支援は政府主導型大学評価を通じて評価結果が優秀な大学を中心に政府財政が支援されてきた構造であったことは明らかだ。

2023年、高等教育特別会計が設置され高等教育分野に対する財政投資がより活発になるという点は明らかだが、その方式についてはまだ発表されたことはない。ただし、政府または地方自治団体(RISE事業を通じて)が大学に対する財政投資が続いても、その方式は大学に対する「評価」方式を通じて推進されるものと予想される。このような基調が維持されれば、該当大学評価の評価目的、内容に対する妥当性も重要な意味を持つだろうが、これに劣らず「評価運営の公正性」も相当な注目を受けることになるだろう。今後、大学機関評価認証が大学基本力量診断に代わって政府財政支援事業の「可能」に対する判定評価としてその役割を担う場合、大学評価運営の公正性をどのように確保し、するかどうかについての悩みが必要と考えられる。

参考文献

クォン・スンヒョン丶ト・ジェウ丶ミン・ユンギョン丶ヤン・ヒジュン丶イ・ガンジュ丶イ・サンチョル丶イ・ジョンウ丶イ・ヒヒョン（2022）。韓国教育開発院教育世論調査（KEDI POLL2022）。 研究報告RR2022-25。韓国教育開発院

パク・ジュホ丶オ・スンウン丶キム・スンヨン丶ユ・ギウン丶オム・テソク丶イ・ヨンハク丶チョン・ドンウク丶ホ・タク（2013）。 大学競争力強化のための大学評価体制改善策に関する研究。 教育部政策研究

シン・ヒョンソク丶キム・サンチョル丶チャン・アルム（2020）。韓国の大学評価。 ソウル:ハクジ社

한 · 일 교육행정학회

「韓国の大学評価機構の役割と課題」に対して

日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)(山梨大学, University of YAMANASH)

クォン · スンヒョン先生は2015年から2020年まで政府主導型大学評価(2015年大学構造改革評価 、2018年大学基本力量診断)を担当した韓国教育開発院(KEDI)の大学評価本部と大学力量診断センターに勤務されたご経験を踏まえ、政府主導型大学評価の「運営」のあり方に焦点をあててご報告された。そして今後は、韓国大学教育協議会および韓国専門大学教育協議会による大学機関評価認証で「認証」を受けた大学に対して政府が財政支援を行う構造に変わる予定であることをふまえ、そのような大学機関評価認証を行う大学評価機構（日本的に言うと大学評価機関）に期待される役割と課題を３点にわたって展開された。

指定討論者（日永）は1994年から2007年まで日本の民間の大学評価機関である大学基準協会に勤務した経験がある。当時は、法制度に依らない有償の大学評価を積極的に受けてもらえるようにはどうすれば良いか、また、評価を受ける大学の側にとって本当に有意義な評価とはどのようなものかを考えてきた。もちろん、韓日両国の文脈の違いや時代背景の違いはあろうが、指定討論者自身の経験を踏まえてクォン · スンヒョン先生が提示された課題それぞれに対してコメントを付したい。

1. 「(役割)大学評価機能に劣らず大学に対する「コンサルティング」機能がより強化される必要がある」との指摘について

指定討論者が大学基準協会に在職していた頃、評価機関は「コンサルティング」を極力避けるべきと考えていた。クォン · スンヒョン先生も指摘されているように、コンサルティングには「大学の条件や環境に適した情報提

供」が必要である。評価機関がそれぞれの大学の条件や環境に（言い換えればそれぞれの大学の文脈に即して）、「大学の意思決定に役立つ情報」を提供するためには、当該大学に対する非常に深い理解が必要であり、仮に膨大な資料が提出されていたとしても、そのような資料と数日間の訪問や面談程度では不十分だと考えていた。米国の機関別アクレディテーション団体では、評価者が審査を受ける大学のセルフ · スタディ（自己点検活動）に2年余り寄り添いながらより良い自己改善のための情報の収集と整理を支援していると聞いている。ある意味評価者が改善の当事者となることができて初めて深い理解も可能になるのでなかろうか。それだけの時間的 · 経済的なコストを民間の評価機関が負担できるものか疑問に思える。

また、コンサルティングは最終的にはそれぞれの大学が自己判断するのが基本ではあるが、安易なコンサルティングで大学が政府の支援を受けられなかった場合に、会費で支えられている民間の機関にどの程度の責任が取れるだろうか。いずれにせよ、クォン · スンヒョン先生のお考えになる「コンサルティング機能」とはどのようなレベルのものを指すのかお考えを聞かせていただきたい。

2.「(課題)韓国国民が大学に対して望むことが何かについても耳を傾けることが必要だ」との指摘について

クォン · スンヒョン先生が指摘されるように「国民の世論を無視した「政策(Policy)」は対国民的正当性と妥当性を確保しにくい」という側面は否定しにくい。先生ご自身で調査されているように、韓国国民は大学に対して「各分野で優秀な専門性を備えた人材」を育てるために大学の「教授・研究力量の向上」や「教育課程運営」および「学生の学習と進路」などに評価の焦点を置くべきであるとの主張にも異論はない。ただし、大学の「教授力量」や「学生の学習と進路」を公正に評価することに韓国ではどの程度成功しているのかお聞きしたい。

とりわけ日本の様に大学に入学してくる学生の多様化が進んでしまうと、教授力量に関わらず主体的 · 自主的に学びを進める学生が多くいる大学と、大学で学ぶ意味を理解させ主体的 · 自主的に学ぶようにすることが目的となっている大学とで、教授力量の成果は公正に評価しうるものだろうか？学

生の進路についても、ある専門分野を学んだものは必ずその分野の専門性を発揮した進路に進まなければならないという前提で評価できるものだろうか？米国のアクレディテーション団体1970年代後半のアカウンタビリティ運動にさらされた時にアイヴィー・リーグの大学の卒業生がタクシーの運転手をしていることなどが批判の対象となった。以来半世紀、教育活動の成果（アウトカム）を評価することが米国の大学とアクレディテーション団体に求められ続けているが、米国内でこの問題が解決したと言う情報を、指定討論者は寡聞にして知らない。

国民の知りたい情報が、実は客観的に示すことが難しい場合にどの様な工夫をすべきであるかお考えをうかがいたい。

3. 「(課題)今後、大学機関評価認証を通じて政府財政支援大学が選別されるだけに「評価の公正性」確保のための努力が必要だ」との指摘について

指定討論者は、評価結果を資源配分に活用するためには、評価結果を通じて大学が客観的に比較可能なものとなっている必要があると考える。そのために日本の国立大学法人評価でも評価指標の共通化が図られようとしている。韓国ではすでに政府主導の評価において指標の共通化を進め、それに基づいた評価が進められてきた。韓日の事情の違いがあるのだと思うが、日本の場合、明治以来150年間の間に投下されてきた資源の蓄積という大きな格差が大学間に存在している。その現実を見ないまま共通指標だけで比較をすると、当然有力大学だけが有利な状況に置かれる場合が多い。評価結果を資源配分に活用する際、各大学は競争状態に置かれているが、その競争そのものが非常に不公正な競争であることが少なくない。韓国のこれまでの大学評価の経験の中で、不公正な競争環境に影響をうけないような評価指標の開発がなされてきているとすれば、その具体例をうかがいたい。

以上

한 · 일 교육행정학회

“한국 대학평가기구의 역할과 과제” 에 대한 토론

日永 龍彦(HINAGA Tatsuhiko)(山梨大学, University of YAMANASH)

권순형 선생님은 2015년부터 2020년까지 정부주도형 대학평가(2015년 대학구조개혁평가, 2018년 대학기본역량진단)를 담당한 한국교육개발원(KEDI) 대학평가본부와 대학역량진단센터에서 근무하신 경험을 바탕으로, 정부 주도형 대학 평가의 「운영」 본연의 자세에 초점을 맞추어 보고하고 있다. 그리고 앞으로는 한국대학교육협의회 및 한국전문대학교육협의회의 대학기관 평가인증으로 인증을 받은 대학에 대해 정부가 재정지원을 하는 구조로 바뀔 예정임을 감안해 이 같은 대학기관 평가인증을 실시하는 대학평가기구(일본적으로 말하면 대학평가기관)에 기대되는 역할과 과제를 3가지에 걸쳐 전개했다.

지정토론자(히나가)는 1994년부터 2007년까지 일본의 민간 대학평가기관인 대학기준협회에서 근무한 경험이 있다. 당시에는 법제도에 의하지 않는 유상 대학평가를 적극적으로 받을 수 있도록 어떻게 해야 하는지, 또 평가받는 대학들에게 정말 의미 있는 평가란 어떤 것인지 생각해 왔다. 물론 한일 양국의 문맥 차이나 시대 배경의 차이는 있겠지만, 지정토론자 자신의 경험을 바탕으로 권순현 선생님이 제시하신 과제 각각에 대해 코멘트를 달아드리고 싶다.

1. ’(역할)대학평가기능 못지않게 대학에 대한 ’컨설팅’ 기능이 보다 강화될 필요가 있다’는 지적에 대해

지정토론자가 대학기준협회에 재직할 무렵 평가기관들은 컨설팅을 최대한 피해야 한다고 생각했다. 권순형 선생님도 지적하셨듯이 컨설팅에는 ’대학 여건이나 환경에 적합한 정보 제공’이 필요하다. 평가기관이 각 대학의 여건이나 환경에(다시 말해 각 대학의 맥락에 입각하여) ’대학의 의

사결정에 도움이 되는 정보'를 제공하기 위해서는 해당 대학에 대한 매우 깊은 이해가 필요하며, 설령 방대한 자료가 제출되었다 하더라도 그러한 자료와 며칠간의 방문이나 면담 정도로는 불충분하다고 생각했다. 미국의 기관별 아크레디테이션 단체에서는 평가자들이 심사를 받는 대학의 셀프 스터디(자체 점검 활동)에 2년여 가까이 다가가며 더 나은 자기 개선을 위한 정보 수집과 정리를 지원하는 것으로 알고 있다. 어떻게 보면 평가자가 개선의 당사자가 될 수 있어야 깊은 이해도 가능하지 않을까. 그만큼의 시간적 경제적 비용을 민간 평가기관이 부담할 수 있을지 의문이다.

또한 컨설팅은 궁극적으로 각 대학이 자기 판단을 하는 게 기본이다. 하지만 안이한 컨설팅으로 대학이 정부 지원을 받지 못할 경우, 회비로 뒷받침되는 민간 기관에 어느 정도 책임을 질 수 있을까. 어쨌든 권순형 선생님이 생각하시는 '컨설팅 기능'이란 어떤 수준의 것을 가리키는지 생각해 주셨으면 한다.

2. '(과제)한국 국민이 대학에 대해 원하는 것이 무엇인지에 대해서도 귀담아 들을 필요가 있다.'라는 지적에 대해서

권순형 선생님이 지적하시듯 "국민 여론을 무시한 '정책(Policy)'은 대국민적 정당성과 타당성을 확보하기 어렵다"는 측면은 부정하기 어렵다. 선생님께서 직접 조사하신 것처럼 우리 국민은 대학에 대해 '각 분야에서 우수한 전문성을 갖춘 인재'를 키우기 위해 대학의 '교수・연구 역량 향상'이나 '교육과정 운영' 및 '학생의 학습과 진로' 등에 평가의 초점을 두어야 한다는 주장에도 이견이 없다. 다만 대학의 교수역량이나 학생의 학습과 진로를 공정하게 평가하는데 한국에서는 어느 정도 성공했는지 궁금하다.

특히 일본처럼 대학에 입학해 오는 학생의 다양화가 진행되어 버리면, 교수 역량에 관계없이 주체적・자주적으로 배움을 진행시키는 학생이 많은 대학과, 대학에서 배우는 의미를 이해시켜 주체적・자주적으로 배우도록 하는 것이 목적인 대학에서 교수 역량의 성과는 공정하게 평가할 수 있는 것일까? 학생의 진로에 대해서도 어떤 전문분야를 배운 것은 반드시 그 분야의 전문성을 발휘한 진로로 나아가야 한다는 전제하에 평가할 수 있을까? 미국의 애크레이테이션 단체 1970년대 후반의 어커운터빌리티 운

동에 노출되었을 때 아이비리그 대학 졸업생들이 택시 운전사를 하고 있는 것 등이 비판의 대상이 되었다. 이후 반세기 동안 교육 활동의 성과(outcome)를 평가하는 것이 미국 대학과 아크레디테이션 단체에서 계속 요구되고 있지만, 미국 내에서 이 문제가 해결됐다는 정보를 지정토론자들은 들은 바 없다.

국민이 알고 싶은 정보가 실은 객관적으로 보여주기 어려운 경우에 어떤 궁리를 해야 하는지 생각을 묻고 싶다.

3. '(과제)앞으로 대학기관 평가인증을 통해 정부재정지원대학이 선별되는 만큼 '평가의 공정성' 확보를 위한 노력이 필요하다' 는 지적에 대해

지정 토론자는 평가 결과를 자원 배분에 활용하기 위해서는 평가 결과를 통해 대학이 객관적으로 비교 가능하도록 해야 한다고 생각한다. 그 때문에 일본의 국립대학법인 평가에서도 평가지표의 공통화를 도모하려고 하고 있다. 한국에서는 이미 정부 주도의 평가에서 지표의 공통화를 추진하고 그에 근거한 평가가 진행되어 왔다. 한일의 사정 차이가 있겠지만 일본의 경우 메이지 이래 150년간 투하된 자원 축적이라는 큰 격차가 대학 간에 존재하고 있다. 그 현실을 보지 못한 채 공통지표만으로 비교를 하다 보면 당연히 유력 대학만 유리한 상황에 놓이는 경우가 많다. 평가결과를 자원 배분에 활용할 때 대학들은 경쟁 상태에 놓여 있지만 그 경쟁 자체가 매우 불공정한 경쟁인 경우가 적지 않다. 한국의 대학평가 경험 중 불공정 경쟁환경에 영향을 받지 않는 평가지표 개발이 이뤄지고 있다면 그 구체적인 예시를 듣고 싶습니다.

세션2－2

일본 대학평가기구의 역할과 과제

발표자: 吉川 裕美子(Yoshikawa Yumiko)
（大学改革支援・学位授与機構, National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education）
토론자: 서지영(용인대학교, 전 한국대학평가원)

한 · 일 교육행정학회

日本の大学質保証における認証評価機関の役割と課題

吉川 裕美子(Yoshikawa Yumiko)[1)]
（大学改革支援・学位授与機構, National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education）

1. はじめに

日本において大学の質保証が議論の俎上に載せられ、第三者機関による評価が制度化されてから、まもなく20年が経過する。事前規制型から事後チェック型へという流れを受け、大学の質の保証は、国による厳格な設置認可に力点を置くシステムから、設置後の大学の質の維持向上まで視野に入れた総合的なシステムへと舵が切られた。

大学の質の保証に係る新たなシステム（中央教育審議会　2002）として、2004年（平成16年）に導入されたのが、認証評価制度である。以来、設置認可制度と認証評価制度を両輪とする日本の質保証システムは、大学の中に根を下ろし、一定の効果を上げてきたと考えられる。しかしその一方で、時代の変化に対応して、質保証システムの改善・充実を進めていく必要性が指摘されている（中央教育審議会大学分科会質保証システム部会 2022）。

この小論では、日本における大学の質保証の仕組みを概観したうえで、設

---

1) 大学改革支援・学位授与機構　研究開発部, YOSHIKAWA Yumiko, Ph.D., National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education, NIAD-QE, Japan（日韓教育行政学会　国際学術大会, 2023年4月5日, 提出論稿）

本稿で意見にかかわる部分は筆者の個人的見解であり、所属機関の公式見解を示すものではない。拙稿を作成するにあたり、当機構評価事業部長　吉田勇人氏から認証評価に関する資料と情報の提供を受け、意見交換の機会を得た。また、当機構主催令和4年度大学等の質保証人材育成セミナー第1回（2022年10月6日）における前研究開発部長・特任教授　土屋俊氏の講演資料「これからの認証評価－高等教育改革20年間を踏まえて－」から多くの示唆を得た。記して感謝の意を表する。

置認可制度と認証評価制度のそれぞれの特徴を明らかにする。続いて、大学の評価を担う認証評価機関の役割について法令を踏まえて確認し、今後の課題を検討することを試みたい。

なお、日本の高等教育は、大学、高等専門学校、専門学校（専修学校専門課程）等の異なる種類の機関から構成されているが、本稿では大学に焦点を絞って論ずることとする。

2. 日本における大学の質保証：設置認可と認証評価

まず、日本における高等教育の質保証の仕組みについて、概括しておきたい。日本の大学に関する質保証は、「設置認可制度」（学校教育法第4条）と「認証評価制度」（学校教育法第109条）の2つによって支えられている（「付図1　日本における高等教育の質保証システム:設置認可と認証評価」を参照）。

2.1 設置認可制度

設置認可制度は、大学の設置にあたって、教育研究を行い、学位を授与する機関として最低基準を満たしていることを、国が審査し認可する仕組みである。大学を新たに設置する、あるいは既設の大学に学部、研究科等を新設する場合には、原則として文部科学大臣がその設置を認可することとされている。この設置認可を受けるための基準として、設置基準（大学設置基準、大学院設置基準等）が文部科学省令で定められている。設置認可については、有効期限に関する条件は付されていない。

かつては学部・研究科等の設置において、個別に文部科学大臣の認可を得る必要があった。しかし2003年（平成15年）の学校教育法の改正によって、既設の大学の学部・研究科等で、授与する学位の種類及び分野の変更を伴わない場合には、あらためて認可を得ることを必要とせず、届出によって新規の学部・研究科等を設置することが認められている。

認可の手続きとしては、文部科学大臣が大学等の新設の申請を受けた後、大学設置・学校法人審議会に設置の可否について諮問を行う。同審議会は、

大学設置基準等の法令に適合しているかを調査審議して答申し、文部科学大臣が最終的に設置を認可する。

大学の設置等について認可又は届出の後、原則として開設した年度に入学した学生が卒業する年度（完成年度）までの期間、「設置計画履行状況等調査（アフターケア）」が行われる。これは文部科学大臣が、認可又は届出時の附帯事項への対応状況、学生の入学状況、教員の就任状況など設置計画の履行状況等について大学に報告を求め、または調査を行うものである。その状況に応じて必要な指導・助言を行うことにより、設置計画の確実な履行を担保している。

設置後に、学校教育法や大学設置基準等の法令に違反している大学に対しては、文部科学大臣は是正措置として、①改善勧告、②変更命令、③学部等の組織の廃止命令等の措置を段階的に講じることができる（学校教育法第15条）。

2.2 認証評価制度

各大学が設置後に、大学設置基準や関連法令が定める最低限の事項を遵守し、最低基準を維持することは言うまでもない。しかし大学は、実際に教育研究活動を行っていく中で、自主的に点検・評価を続けてその結果を公表し、自ら設定した使命や目的を達成しているか、学生や社会が期待する教育研究の成果が認められるかを、自ら示すことが求められている。そのため大学には、「情報公表」と、第三者評価である「認証評価」を受審することが義務づけられている。

認証評価制度は、大学が自らの教育研究等の状況について、第三者機関が行う評価を定期的に受けることにより、評価結果を踏まえて自ら改善を図ることを促す仕組みであり、2004年度（平成16年度）に導入された。

日本の認証評価制度においては、文部科学大臣の認証を受けた評価機関、すなわち「認証評価機関」によって大学の評価が行われる。「認証評価」（Certified Evaluation and Accreditation）と呼ばれる理由は、この点にある。

認証評価機関は、文部科学大臣が定める細目を参照しつつ、それぞれが大学評価基準を策定し、大学からの求めに応じて、各認証評価機関の基準に適

合しているか否かを評価する。評価機関が文部科学大臣の認証を受けるための基準については、大学評価基準、評価方法、実施体制等が、いわゆる細目省令（学校教育法第110条第２項に規定する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令）に定められている。

一方、大学は、政令で定められた期間ごとに、いずれかの認証評価機関を自ら選択して、評価を受ける。大学、短期大学及び高等専門学校は機関別認証評価を、専門職大学、専門職短期大学及び専門職大学院を置く大学は専門分野別認証評価を受けなければならない。

認証評価においては、2020年度（令和2年度）以降、大学の教育研究等の状況が大学評価基準に適合しているか否かの認定を行うものとされている。大学は、教育研究等の状況について、大学評価基準に適合している旨の認証評価機関の認定を受けるよう、教育研究水準の向上に努めなければならない。また、文部科学大臣は、適合認定を受けられなかった大学に対して、報告または資料の提出を求める。

2.3 日本の認証評価制度の特徴

以上に概観したように、日本において大学の質を保証するためのシステムは、大学設置時の「設置認可制度」による質保証と、設置後の教育研究活動等に対する「認証評価制度」による質保証、の2つの組み合わせで構成されている。このうち「認証評価制度」に関する特徴として、次の5点を挙げておきたい。

第一に、認証評価が、主に大学全体を組織体として、「機関」を単位に評価が行われることである（機関別認証評価）。大学は、大学の教育研究等（教育及び研究、組織及び運営、施設及び整備）の総合的な状況について、認証評価機関による評価を受ける。設置認可では、学部・研究科等が授与する学位の種類及び分野を判断基準として学位プログラムの認可又は届出が区別されるが、認証評価においては、学位プログラムあるいは教育課程の評価は、大学全体に対する評価の一環として実施される。

ただし、専門職大学・専門職大学院に対しては、各課程を評価の単位として、教育課程、教員組織その他教育研究活動の状況について評価が行われる（専門分野別認証評価）。これは法科大学院、教職大学院に代表される専門

職大学院等が、特に専門性が求められる職業を担うための能力の育成と展開を目的として、設置されていることと関係している。専門職大学・専門職大学院は、教育課程の編成にあたって当該職業の就労者、事業者等の協力を得ること、教員組織に実務の経験を有する教員を含むことなど、独自の要件を満たさなければならない。授与する学位も、専門職学位であり、大学の学位とは種類が異なる。このような特性に基づき、専門職大学・専門職大学院に対しては、認証評価においても課程に係る分野別の評価が実施されている。

第二に、認証評価が、政令で定める期間ごとに、「定期的」に実施されることである。大学全体を対象とする機関別の評価については7年以内ごとに、専門職大学・専門職大学院の課程を対象とする分野別評価については５年以内ごとに、大学に受審が義務づけられている。

第三に、複数の認証評価機関が存在し、大学がいずれかを自ら選択して、認証評価を受けることである。認証評価制度は導入当初から、「多元的」な評価に配慮することとされてきた。すなわち、「大学の理念や特色は多様であるため、各々の評価機関が個性輝く大学づくりを推進する評価の在り方に配慮するとともに、様々な第三者評価機関がそれぞれの特質を生かして評価を実施することにより、大学がその活動に応じて多元的に評価を受けられるようにする」という考え方が基本となっている（中央教育審議会答申　2002）。

2021年５月現在、15の機関が認証評価機関として文部科学大臣から認証されており、多元的な評価の実施を担っている（付表1及び2「日本の認証評価機関一覧」を参照）。

第四に、認証評価機関において評価を行う評価組織が、大学関係者を中心に構成され、大学に関する専門的・技術的な知識と経験を共有する同輩（peer）によって評価が実施されることである。大学の「自主性・自律性」を尊重することを前提に、ピア・レビュー方式がとられていると言ってよい。認証評価制度の方向性を定めた中央教育審議会の答申（2002）で示された、「国の事前規制である設置認可制度を見直し、学問の自由、大学の自主性・自律性の尊重等を踏まえて国の関与は謙抑的としつつ、設置後も含めて官民のシステム全体で大学の質を保証していく」という方針は今日まで貫かれている。

第五に、認証評価の主眼が、大学の教育研究活動等の「改善と質の向上」

に置かれていることである。設置認可後の質保証を担う認証評価制度は、大学が設置時の基準を維持しているだけでなく、教育研究活動等の状況について、認証評価機関の定める基準を満たしているかを評価し、社会に向けて公表するものである。それによって、大学は社会からも評価される。認証評価の結果と社会からの評価の双方を踏まえて、大学が自ら主体的に教育研究活動等を改善し、質の向上を図っていくことが期待されている。

3. 認証評価と認証評価機関の役割

では、大学の質保証の一翼を担う認証評価制度において、認証評価機関はどのような役割を果たしているであろうか。まず、認証評価の全体のプロセスを確認しておきたい。

認証評価機関が評価を行うプロセスは、①評価機関を文部科学大臣が認証するプロセスと、②文部科学大臣の認証を受けた評価機関が実際に大学の評価を行うプロセス、の2つに分けられる。

3.1 文部科学大臣による評価機関の認証

先述のとおり、認証評価は、文部科学大臣の認証を受けた評価機関によって行われる。文部科学大臣は、認証評価機関になろうとする者からの認証の申請を受け、中央教育審議会に諮問し答申を得て、評価の基準、方法、体制等について法令（学校教育法、学校教育法施行規則、省令）に定められた一定の基準に適合すると認める場合に、認証する。認証された機関は官報に掲載される。

評価機関が認証を受けるために必要な基準は、以下のとおりである（学校教育法第110条第2項）。

①大学評価基準（認証評価を行うために認証評価機関が定める基準）及び評価方法が認証評価を適確に行うに足りるものであること。
②認証評価の公正かつ適確な実施を確保するために必要な体制が整備されていること。
③認証評価の結果に係る大学からの意見の申立ての機会を付与していること。

④認証評価を適確かつ円滑に行うに必要な経理的基礎を有する法人であること。
⑤認証を取り消され、その取消しの日から二年を経過しない法人でないこと。
⑥その他認証評価の公正かつ適確な実施に支障を及ぼすおそれがないこと。

3.2 認証評価機関が行う大学の評価

評価機関が認証を受ける前提として、自ら定める大学評価基準と評価方法が、認証評価を適確に行うに足りるものでなければならない。その基準に関しては、いわゆる細目省令（学校教育法第110条第2項に規定する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令）に定められている。大学評価基準と評価方法については、以下のように規定されている（細目省令第1条）。

①大学評価基準が学校教育法及び設置基準等にそれぞれ適合していること。
②大学評価基準に、評価の対象となる大学における特色ある教育研究の進展に資する評価項目が定められていること。
③大学評価基準を定め、変更するにあたっては、その案の公表その他の必要な措置（パブリックコメント等）を講じていること。
④評価方法に、大学が自ら行う点検及び評価の結果の分析、大学の教育研究活動等の状況についての実地調査が含まれていること。
⑤適合認定（教育研究等状況について大学評価基準に適合している旨の認証評価機関の認定）を受けられなかった大学その他の認証評価の結果において改善が必要とされる事項を指摘された大学の教育研究活動等の状況について、当該大学の求めに応じ、再度評価を行うよう努めることとしていること。

上記の事項は、すべての認定評価機関が共通に従うべき項目であり、各認証評価機関がそれぞれの大学評価基準と評価方法の中に定めることになる。評価機関が文部科学大臣の認証を受けるためには、その大学評価基準と評価方法が、法令の規定に適合していなければならないからである。

たとえば、認証評価機関は自らの大学評価基準に、評価対象とする大学において特色ある教育研究が進展するように評価項目を定めなければならない。評価方法として、大学が行った自己点検・評価の結果の分析と、実地調査を行う必要がある。認証評価機関は、評価の結果を大学等に通知し、公表し、文部科学大臣に報告するとともに、認証評価の結果について、大学から

の意見の申立ての機会を付与することが求められる。

他方で、上述した法令の規定以外の事項に関しては、各認証評価機関が裁量をもって自ら評価基準と評価方法を定めることができる。それによって多元的な評価の実施が担保されていると考えられる（「付表3　機関別認証評価機関における大学評価基準の対比」を参照）。

機関別認証評価において認証評価機関が評価を行うべき具体的な事項は、細目省令第1条第2項第1号に以下のとおり定められている。

一　大学評価基準が、次に掲げる事項について認証評価を行うものとして定められていること。
　イ　教育研究上の基本となる組織に関すること。
　ロ　教育研究実施組織等に関すること。
　ハ　教育課程に関すること。
　ニ　施設及び設備に関すること。
　ホ　卒業の認定に関する方針、教育課程の編成及び実施に関する方針並びに入学者の受入れに関する方針に関すること。
　ヘ　教育研究活動等の状況に係る情報の公表に関すること。
　ト　教育研究活動等の改善を継続的に行う仕組みに関すること。
　チ　財務に関すること。
　リ　イからチまでに掲げるもののほか、教育研究活動等に関すること。
二　前号トに掲げる事項については、重点的に認証評価を行うこととしていること。
三　設置計画履行状況等調査の結果を踏まえた大学の教育研究活動等の是正又は改善に関する文部科学大臣の意見に対して講じた措置を把握することとしていること。
四　評価方法に、高等学校、地方公共団体、民間企業その他の関係者からの意見聴取が含まれていること。

上記の事項のうち、「ト　教育研究活動等の改善を継続的に行う仕組みに関すること」は「内部質保証」と呼ばれ、現行の認証評価において重要な位置を占めている。内部質保証とは、大学が継続的に自ら教育研究活動等の点検及び評価を行い、その結果を改善につなげることにより、質を維持し向上を図る仕組みを指す。

機関別評価については現在、7年に1度の評価の3回目となる第3サイクルの評価が実施されている。第3サイクルから、大学に内部質保証の体制が整備され機能していることを重点的に評価することとされた。また、2020年度（令和２年度）からは、大学評価基準に適合しているか否かの認定を行うことが義務化され、あわせて不適合となった大学については、文部科学大臣が報告又は資料の提出を求め、万一法令違反などが見つかった場合には、学校教育法等に基づき段階的な対応を取ることとなっている。

また、卒業認定・学位授与の方針（ディプロマ・ポリシー）、教育課程編成・実施の方針（カリキュラム・ポリシー）、入学者受入れの方針（アドミッション・ポリシー）の3つのポリシーは、内部質保証の起点として重要であることから、すべての大学が大学、学部または学科等ごとに、その教育上の目的を踏まえて定め、公表することが義務づけられている（学校教育法施行規則第165条の2）。前述のとおり、3つのポリシーは認証評価においても、共通して評価すべきものとされている（細目省令第1条第2項第1号）。

3.3 認証評価機関の役割

日本の認証評価制度における認証評価の特徴と認証評価機関の役割について、認証評価機関と大学の視点から、要点を確認しておきたい。

評価機関が認証評価を行うにあたっては、文部科学大臣から認証を受けなければならない。その基準は学校教育法等と細目省令に定められている。評価機関は法令と細目を参照しつつ、それぞれ独自の大学評価基準を策定し、評価方法、実施体制等を整備し認証を受ける。

認証評価機関は大学からの求めにより、評価を行う。認証評価機関による評価は、評価機関が独自に定める基準に基づいて、大学の質の保証と教育研究活動の改善を目的として行われる。様々な第三者評価機関がそれぞれの特質を生かして評価を実施することにより、多様な個性をもつ大学がその活動に応じて多元的に評価を受けられるようにするためである。それゆえ認証評価においては、「仮に評価機関の定める一定の基準に達せず、適格認定されなかった場合でも、当該大学はそのこと自体を理由として国から行政処分を課されることとなるものではない」（中央教育審議会答申　2002）とされてきた。しかし近年、大学の教育研究等状況が、各認証評価機関の大学評価基

準に適合しているか否かの認定を行うことが義務づけられた °適合認定を受けられなかったときは、文部科学大臣が、当該大学に対し、報告又は資料の提出を求める。

大学は、その教育研究等の状況について自己点検 · 評価を行うとともに、政令で定められた期間ごとに、いずれかの認証評価機関を自ら選択して、評価を受けなければならない。大学、短期大学及び高等専門学校は機関別認証評価を、専門職大学、専門職短期大学及び専門職大学院を置く大学は専門分野別認証評価を受審する必要がある。認証評価においては、大学は、教育研究等状況について大学評価基準に適合している旨の認証評価機関の認定を受けるよう、その教育研究水準の向上に努めなければならない。

総体として、認証評価機関が日本の大学の質保証において果たしている役割を、次の3つにまとめることができよう。

- 大学の教育研究活動等が、社会が期待する水準を維持していることを保証すること。
- 大学が教育研究活動等の改善を行い、質の向上を促進する取り組みを支援すること。
- 大学の教育研究活動等の状況について、社会への説明責任を果たし、社会の理解と支持が得られるよう支援すること。

4. 今後の課題：大学の質保証における大学、国、評価機関の関係

教育基本法において、「大学は 、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。」と定められている（教育基本法第7条）。

日本において大学の質保証の重点は、20世紀末までもっぱら事前規制の設置認可制度に置かれていた。21世紀初頭に第三者評価である認証評価制度が導入され、その結果、「現在の我が国の質保証システムは、大学として最低限の水準を満たしていることを保証する事前規制の長所と、大学の多様性に配慮しつつ、恒常的に大学の質を保証する事後チェックの長所を組み合わせた形で設計されている」（中央教育審議会大学分科会質保証システム部会 2022）。

大学の質を保証するうえで、国による設置認可と認証評価機関による評価がそれぞれ役割を分担し、相互に補完する関係にあることは、強調されてよいであろう。しかし近年、大学設置後の最低基準の質の保証に、国の関与を強める方向性が見て取れる。

本稿で確認したように、2003年（平成15年）から、認可事項の縮減や届出制の導入をはじめとする設置認可制度の弾力化が図られ、あわせて2004年度（平成　16　年度）より、第三者評価である認証評価制度が導入された。一方、大学が設備、授業その他の事項について、法令の規定に違反していると認められるときは、文部科学大臣の権限として、改善勧告、変更命令、学部等の組織の廃止命令等の段階的な措置を行うことができる旨が法令上規定された（学校教育法第15条）。これにより、設置認可後に、国が大学に対して是正措置を命ずることが可能になった。

また、大学の設置後、開設した年度に入学した学生が卒業する年度（完成年度）までの期間、「設置計画履行状況等調査（アフターケア）」が行われる。これは設置認可の一環として実施されるものであるが、その後の状況についても、認証評価機関が大学を評価する際に、アフターケアの結果を踏まえた大学の教育研究活動等の是正又は改善に関する文部科学大臣の意見に対して、講じた措置を把握することとされている（細目省令第2条）。

さらに、認証評価において、それぞれの認証評価の対象たる教育研究等状況が大学評価基準に適合しているか否かの認定を行うことが義務づけられた。大学は、教育研究等状況について大学評価基準に適合している旨の認証評価機関の認定を受けるよう、その教育研究水準の向上に努めなければならない。文部科学大臣は、大学が教育研究等状況について適合認定を受けられなかつたときは、当該大学に対し、報告又は資料の提出を求めるものとする。（学校教育法第109条）

以上に挙げた施策は、大学の質保証にかかわる基本的方針を表しているといえよう。第一に、大学自らが、高い自主性・自律性が尊重される機関として、自己改善と質の維持・向上に取り組むこと。第二に、国は謙抑的でありつつ、設置後も含めて大学の最低限の質の保証に責任を負うこと。第三に、認証評価機関は、設置後の大学の質を確認する役割を担い、評価をつうじて大学の教育研究活動等の改善と質の向上を促進し支援すること。

大学の質を保証するシステムは、大学、国、評価機関の三者の協力関係に

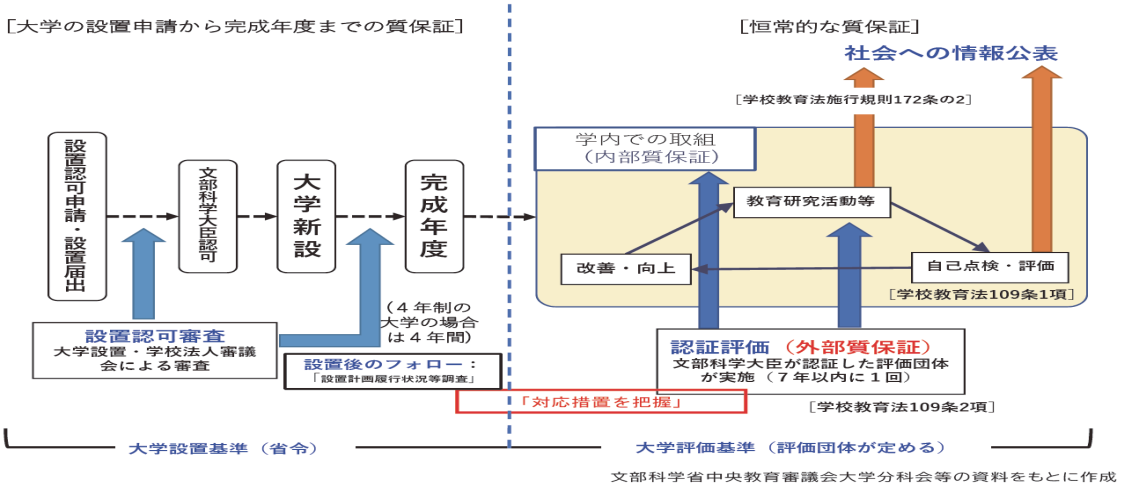
よって成り立つ °大学の自主性 · 自律性の尊重を原則としながら、国と評価機関がどのように大学の質保証に関わるか、その均衡について慎重に検討することが必要であろう。

日本においても大学の教育研究の向上を図り、その質を国内外に向けて保証するために、大学、国、認証評価機関の三者が連携し、時代と社会の変化に対応した質保証のあり方を不断に見直していくことが求められている。

主な政策文書 · 資料

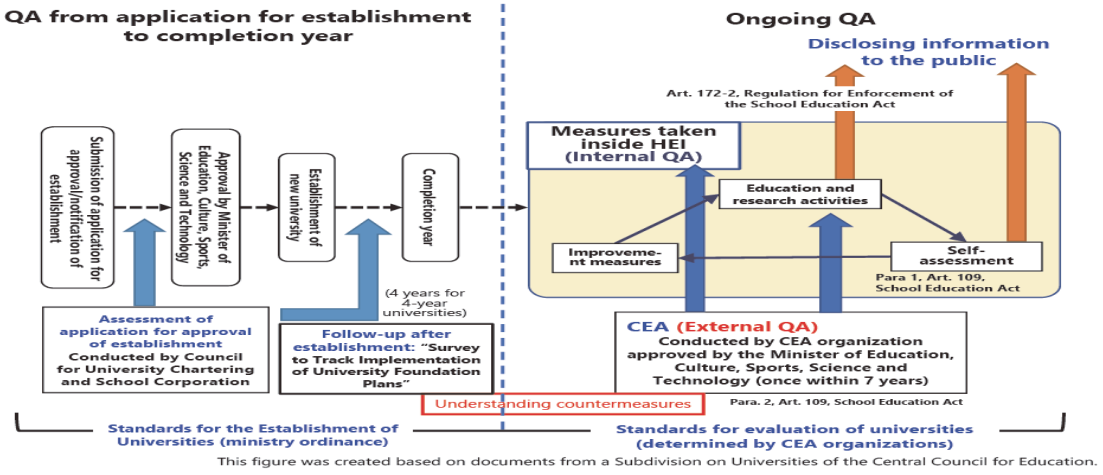
大学改革支援・学位授与機構 (2019)「日本の高等教育・質保証システムの概要 (第3版)」
大学改革支援・学位授与機構 (2021)「高等教育に関する質保証関係用語集 第5版」
大学審議会 (1998)「21世紀の大学像と今後の改革方策について（答申）」平成10 年10 月26 日
中央教育審議会 (2002)「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）」平成14年8月5日
中央教育審議会 (2005)「我が国の高等教育の将来像（答申）」平成17 年 1 月28 日
中央教育審議会 (2008)「学士課程教育の構築に向けて（答申）」平成 20 年 12 月 24 日
中央教育審議会 (2012)「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて（答申）」平成 24 年 8 月 28 日
中央教育審議会大学分科会 (2016)「認証評価制度の充実に向けて（審議まとめ）」平成28年3月15日
中央教育審議会 (2018)「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」平成30年11月26日
中央教育審議会大学分科会質保証システム部会 (2022)「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について（審議まとめ）」令和4年3月18日
National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education (2019) *Overview of the Higher Education and Quality Assurance Systems – Japan*, Third Edition.

付図1 日本における高等教育の質保証システム:設置認可と認証評価



出所：大学改革支援・学位授与機構 (2019)『日本の高等教育・質保証システムの概要 (第3版)』，p.28

Fig.1 The Quality Assurance System for Higher Education in Japan: Approval of Establishment and Evaluation and Accreditation of Universities



出所：National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education (2019) *Overview of the Higher Education and Quality Assurance Systems - Japan*, Third Edition, p.33

付表1 日本の認証評価機関一覧：機関別認証評価機関（2021年5月10日現在）

1．機関別認証評価機関				
名称	対象機関及び認証日			法人等の種類
	大学	短期大学	高等専門学校	
大学基準協会 (JUAA)	Aug 31, 2004	Jan 25, 2007		公益財団法人
大学改革支援･学位授与機構 (NIAD-QE)	Jan 14, 2005		Jul 12, 2005	独立行政法人
日本高等教育評価機構 (JIHEE)	Jul 12, 2005	Sep 4, 2009		公益財団法人
大学教育質保証･評価センター (JAQUE)	Aug 21, 2019			一般財団法人
大学･短期大学基準協会 (JACA)	Mar 30, 2020	Jan 14, 2005		一般財団法人

出所：大学改革支援・学位授与機構 (2021)『高等教育に関する質保証関係用語集 第5版』，pp.89-90から筆者作成。

付表2 日本の認証評価機関一覧：専門分野別認証評価機関（2021年5月10日現在）

2．専門職大学院　分野別認証評価機関			
名称	対象機関 · 分野	認証日	法人等の種類
日弁連法務研究財団 (JLF)	法科大学院	Aug 31, 2004	公益財団法人
大学改革支援･学位授与機構 (NIAD-QE)		Jan 14, 2005	独立行政法人
大学基準協会 (JUAA)		Feb 16, 2007	公益財団法人
ABEST21	経営	Oct 12, 2007	一般社団法人
大学基準協会 (JUAA)		Apr 8, 2008	公益財団法人
国際会計教育協会 (JIIAE)	会計	Oct 12, 2007	特定非営利活動法人
日本助産評価機構 (JIME)	助産	Apr 8, 2008	特定非営利活動法人
日本臨床心理士資格認定協会 (FJCBCP)	臨床心理	Sep 4, 2009	公益財団法人
大学基準協会 (JUAA)	公共政策	Mar 31, 2010	公益財団法人
日本高等教育評価機構 (JIHEE)	ファッション･ビジネス	Mar 31, 2010	公益財団法人
教員養成評価機構 (IETE)	教職大学院 `学校教育	Mar 31, 2010	一般財団法人
日本技術者教育認定機構 (JABEE)	情報 `創造技術 `組込み技術 `原子力	Mar 31, 2010	一般財団法人
大学基準協会 (JUAA)	公衆衛生	Jul 4, 2011	公益財団法人
ABEST21	知的財産	Oct 31, 2011	一般財団法人
大学基準協会 (JUAA)		Mar 29, 2012	公益財団法人
専門職高等教育質保証機構 (QAPHE)	ビューティビジネス	Jul 31, 2012	一般財団法人
日本造園学会 (JILA)	環境 · 造園	Jul 31, 2012	公益財団法人
大学基準協会 (JUAA)	グローバル･コミュニケーション	Mar 29, 2016	公益財団法人
日本ソーシャルワーク教育学校連盟 (JASWE)	社会福祉	Feb 2, 2017	一般財団法人
大学基準協会 (JUAA)	デジタル･コンテンツ	Aug 24, 2017	公益財団法人
大学基準協会 (JUAA)	グローバル法務	Nov 15, 2019	公益財団法人
大学基準協会 (JUAA)	広報･情報	Mar 30, 2020	公益財団法人
専門職高等教育質保証機構 (QAPHE)	教育実践	May 10, 2021	一般社団法人

付表3 機関別認証評価機関における大学評価基準の対比

	大学改革支援・学位授与機構 （６領域）	大学基準協会 （10基準）	日本高等教育評価機構 （６基準）
基準１	教育研究上の基本組織	理念･目的	使命･目的等
基準２	内部質保証	内部質保証	学生
基準３	財務運営・管理運営及び情報の公表	教育研究組織	教育課程
基準４	施設及び設備並びに学生支援	教育課程･学習成果	教員･職員
基準５	学生の受入	学生の受け入れ	経営･管理と財務
基準６	教育課程と学習成果	教員･教員組織	内部質保証
基準７		学生支援	
基準８		教育研究等環境	
基準９		社会連携･社会貢献	
基準10		大学運営･財務	

出所：大学改革支援・学位授与機構 (2019)『日本の高等教育・質保証システムの概要 (第3版)』 p.35

한 · 일 교육행정학회

일본 대학 질 보증에 있어서 인증평가기관의 역할과 과제

吉川 裕美子(Yoshikawa Yumiko)[1)]
（大学改革支援・学位授与機構, National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education）

1. 처음으로

일본에서 대학의 질보증이 논란의 도마에 오르고 제3자 기관에 의한 평가가 제도화된 지 얼마 지나지 않아 20년이 경과한다.사전규제형에서 사후체크형으로 대학의 질 보장은 국가의 엄격한 설치인가에 역점을 두는 시스템에서 설치 후 대학의 질 유지 향상까지 염두에 둔 종합적인 시스템으로 방향이 틀렸다.

대학의 질 보증과 관련된 새로운 시스템(중앙교육심의회 2002)으로서 2004년(2004년)에 도입된 것이 인증평가제도이다.이래, 설치 인가 제도와 인증 평가 제도를 양륜으로 하는 일본의 질보증 시스템은 대학 안에 뿌리를 내리고 일정한 효과를 올려 왔다고 생각된다.그러나 한편, 시대의 변화에 대응하여 질보증 시스템의 개선・충실을 추진해 나갈 필요성이 지적되고 있다(중앙교육심의회 대학 분과회 질보증 시스템 부회 2022).

---

1) 대학개혁지원・학위수여기구 연구개발부, YOSHIKAWA Yumiko, Ph.D., National Institution for Academic Degres and Quality Enhancement of Higher Education, NIAD-QE, Japan (한일교육행정학회 국제학술대회, 2023년 4월 5일 제출논고)
이 글에서 의견과 관련된 부분은 필자의 개인적 견해이지 소속기관의 공식 견해를 제시하지는 않는다. 서투른 원고를 작성함에 있어 당 기구 평가사업부장 요시다 하야토씨로부터 인증평가에 관한 자료와 정보를 제공받아 의견교환의 기회를 얻었다. 또, 당 기구 주최 2020년도 대학등의 질보증 인재육성 세미나 제1회(2022년10월6일)에 있어서의 전 연구개발부장・특임교수 쓰치야 슌씨의 강연 자료 「앞으로의 인증평가-고등교육개혁 20년간을 근거로-」로부터 많은 시사를 얻었다.적어 감사의 뜻을 표하다.

이 소론에서는 일본 대학의 질보증 구조를 개관한 후 설치인가제도와 인증평가제도의 각각의 특징을 밝힌다. 이어서 대학의 평가를 담당하는 인증평가기관의 역할에 대해 법령을 토대로 확인하고 향후 과제를 검토하기 위해 노력하고자 한다.

또한 일본의 고등교육은 대학, 고등전문학교, 전문학교(전공학교 전문과정) 등 다른 종류의 기관으로 구성되어 있는데, 본고에서는 대학에 초점을 맞추어 논하기로 한다.

2. 일본 대학의 질보증 : 설치인가와 인증평가

우선 일본의 고등교육 질보증 구조에 대해 개괄해 두고 싶다. 일본 대학에 관한 질보증은 '설치인가제도'(학교교육법 제4조)와 '인증평가제도'(학교교육법 제109조)의 2가지에 의해 뒷받침되고 있다('부 그림 1 일본 고등교육의 질보증시스템:설치인가와 인증평가' 참조).

2.1 설치인가제도

설치인가제도는 대학의 설치에 있어서 교육연구를 실시하고 학위를 수여하는 기관으로서 최저기준을 충족하고 있는지를 국가가 심사하여 인가하는 구조이다. 대학을 새롭게 설치하거나 기설 대학에 학부, 연구과 등을 신설하는 경우에는 원칙적으로 문부과학대신이 그 설치를 인가하도록 되어 있다.이 설치인가를 받기 위한 기준으로서 설치기준(대학설치기준, 대학원설치기준 등)이 문부과학성령으로 정해져 있다. 설치인가에 대해서는 유효기간에 관한 조건은 붙지 않았다.

이전에는 학부・연구과 등의 설치에 있어서 개별적으로 문부과학대신의 인가를 얻을 필요가 있었다. 그러나 2003년(2003년)의 학교교육법 개정에 의해서 기설 대학의 학부・연구과 등에서 수여하는 학위의 종류 및 분야의 변경을 수반하지 않는 경우에는 재차 인가를 얻을 필요가 없고, 신고에 의해서 신규 학부・연구과 등을 설치하는 것이 인정되고 있다.

인가 절차로는 문부과학대신이 대학 등의 신설 신청을 받은 후 대학 설치・학교법인 심의회에 설치 여부를 자문한다. 동 심의회는, 대학 설치기준등의 법령에 적합한지를 조사 심의해 답신하고, 문부과학대신이 최종

적으로 설치를 인가한다.

대학의 설치 등에 대해 인가 또는 신고 후 원칙적으로 개설한 연도에 입학한 학생이 졸업하는 연도(완성년도)까지의 기간 동안 '설치 계획 이행 상황 등 조사(애프터 케어)'가 실시된다. 이것은 문부과학대신이 인가 또는 신고 시 부대사항에 대한 대응상황, 학생의 입학상황, 교원의 취임상황 등 설치계획 이행상황 등에 대해 대학에 보고를 요구하거나 조사를 실시하는 것이다. 그 상황에 따라 필요한 지도・조언을 함으로써 설치 계획의 확실한 이행을 담보하고 있다.

설치 후에 학교교육법이나 대학설치기준 등 법령을 위반하고 있는 대학에 대해서는 문부과학대신은 시정조치로서 ①개선권고, ②변경명령, ③학부 등 조직의 폐지명령 등의 조치를 단계적으로 강구할 수 있다(학교교육법 제15조).

2.2 인증평가제도

각 대학이 설치 후 대학 설치 기준이나 관련 법령이 정하는 최소한의 사항을 준수하고 최저 기준을 유지함은 물론이다. 그러나 대학은, 실제로 교육 연구 활동을 실시해 가는 가운데, 자주적으로 점검・평가를 계속해 그 결과를 공표해, 스스로 설정한 사명이나 목적을 달성하고 있는지, 학생이나 사회가 기대하는 교육 연구의 성과가 인정되는 지를, 스스로 나타내는 것이 요구되고 있다. 그 때문에 대학에는 「정보 공표」와 제삼자 평가인 「인증 평가」를 수심하는 것이 의무화되어 있다.

인증평가제도는 대학이 스스로의 교육연구 등의 상황에 대해 제삼자 기관이 실시하는 평가를 정기적으로 받음으로써 평가결과를 토대로 스스로 개선을 도모하도록 촉구하는 구조이며, 2004년도(2004년도)에 도입되었다.

일본의 인증평가제도에서는 문부과학대신의 인증을 받은 평가기관, 즉 '인증평가기관'에 의해 대학의 평가가 이루어진다. 인증평가(Certified Evaluation and Accreditation)라 불리는 이유는 이 점에 있다.

인증평가기관은 문부과학대신이 정하는 세목을 참조하면서 각각 대학평가기준을 책정하고 대학으로부터의 요구에 따라 각 인증평가기관의 기준에 적합한지 여부를 평가한다. 평가기관이 문부과학대신의 인증을 받기 위한 기준에 대해서는 대학평가기준, 평가방법, 실시체제 등이 이른바 세

목성령(학교교육법 제110조제2항에서 규정하는 기준을 적용할 때 필요한 세목을 정하는 성령)으로 정해져 있다.

한편 대학은 정령으로 정해진 기간마다 어느 하나의 인증평가기관을 스스로 선택해 평가를 받는다. 대학, 전문대학 및 고등전문학교는 기관별 인증평가를, 전문직대학, 전문직전문대학 및 전문직대학원을 둔 대학은 전문분야별 인증평가를 받아야 한다.

인증평가에서는 2020년도(2020년도) 이후 대학의 교육연구 등 상황이 대학평가기준에 적합한지 여부를 인정하도록 되어 있다. 대학은 교육연구 등의 상황에 대하여 대학평가기준에 적합하다는 취지의 인증평가기관의 인정을 받도록 교육연구수준 향상에 노력하여야 한다.또 문부과학대신은 적합 인정을 받지 못한 대학에 대해 보고 또는 자료 제출을 요구한다.

2.3 일본 인증평가제도의 특징

이상에 개관한 바와 같이 일본에서 대학의 질을 보증하기 위한 시스템은 대학 설치 시의 '설치인가제도'에 의한 질보증과 설치 후의 교육연구 활동 등에 대한 '인증평가제도'에 의한 질보증이라는 두 가지 조합으로 구성되어 있다. 이 중 '인증평가제도'에 관한 특징으로서 다음의 5가지를 꼽고 싶다.

첫째, 인증평가가 주로 대학 전체를 조직체로 하여 '기관'을 단위로 평가가 이루어지는 것이다(기관별 인증평가).대학은 대학의 교육연구 등 (교육 및 연구, 조직 및 운영, 시설 및 정비)의 종합적인 상황에 대해 인증평가기관에 의한 평가를 받는다. 설치인가에서는 학부・연구과 등이 수여하는 학위의 종류 및 분야를 판단기준으로 학위 프로그램의 인가 또는 신고가 구별되지만, 인증평가에서는 학위 프로그램 혹은 교육과정의 평가는 대학 전체에 대한 평가의 일환으로 실시된다.

단, 전문직 대학・전문직 대학원에 대해서는 각 과정을 평가 단위로 하여 교육과정, 교원조직 및 기타 교육연구활동 상황에 대해 평가를 실시한다(전문분야별 인증평가).이것은 법과대학원, 교직대학원으로 대표되는 전문직 대학원 등이 특히 전문성이 요구되는 직업을 담당하기 위한 능력의 육성과 전개를 목적으로 설치되어 있는 것과 관련이 있다. 전문직대학・전문직대학원은 교육과정 편성 시 해당 직업의 취업자, 사업자 등의 협력

을 얻을 것, 교원조직에 실무경험이 있는 교원을 포함할 것 등 독자적인 요건을 충족하여야 한다. 수여하는 학위도 전문직 학위로 대학 학위와는 종류가 다르다. 이러한 특성을 바탕으로 전문직 대학・전문직 대학원에 대해서는 인증평가에서도 과정과 관련된 분야별 평가가 실시되고 있다.

두 번째로 인증평가가 정령으로 정하는 기간마다 '정기적'으로 실시되는 것이다. 대학 전체를 대상으로 하는 기관별 평가에 대해서는 7년 이내마다, 전문직대학・전문직대학원 과정을 대상으로 하는 분야별 평가에 대해서는 5년 이내마다 대학이 응시하도록 의무화하고 있다.

셋째, 복수의 인증평가기관이 존재하고 대학이 어느 하나를 스스로 선택하여 인증평가를 받는 것이다. 인증평가제도는 도입 초기부터 「다원적」인 평가를 배려하는 것으로 되어 왔다. 즉, 「대학의 이념이나 특색은 다양하기 때문에 각각의 평가기관이 개성 있는 대학 만들기를 추진하는 평가의 기본방향을 배려하는 동시에, 다양한 제삼자 평가기관이 각각의 특질을 살려 평가를 실시함으로써 대학이 그 활동에 따라 다원적으로 평가받을 수 있도록 한다」는 생각이 기본이다(중앙교육심의회 답신 2002).

2021년 5월 현재 15개 기관이 인증평가기관으로서 문부과학대신으로부터 인증을 받았으며 다원적인 평가를 실시하고 있다(부표 1 및 2 '일본의 인증평가기관 일람' 참조).

넷째, 인증평가기관에서 평가를 실시하는 평가조직이 대학 관계자를 중심으로 구성되어 대학에 관한 전문적・기술적 지식과 경험을 공유하는 동배(peer)에 의해 평가가 실시되는 것이다. 대학의 자주성 자율성을 존중하는 것을 전제로 피어 리뷰 방식이 취해지고 있다고 해도 무방하다. 인증평가제도의 방향성을 정한 중앙교육심의회의 답신(2002)에서 제시된 '국가의 사전규제인 설치인가제도를 재검토하고 학문의 자유, 대학의 자주성・자율성 존중 등을 바탕으로 국가의 관여는 겸억적으로 하면서 설치 후도 포함하여 관민 시스템 전체에서 대학의 질을 보증해 나간다'는 방침은 오늘날까지 관철되어 있다.

다섯 번째로 인증평가의 주안점이 대학의 교육연구활동 등 '개선과 질 향상'에 놓여 있다는 점이다. 설치인가 후의 질보증을 담당하는 인증평가제도는 대학이 설치 시의 기준을 유지하고 있을 뿐만 아니라 교육연구활동 등의 상황에 대해 인증평가기관이 정하는 기준을 충족하고 있는지를

평가하여 사회를 향해 공표하는 것이다. 그에 따라 대학은 사회로부터도 평가받는다. 인증평가 결과와 사회로부터의 평가 쌍방을 근거로 대학이 스스로 주체적으로 교육연구 활동 등을 개선하고 질 향상을 도모해 나갈 것으로 기대되고 있다.

3. 인증평가와 인증평가기관의 역할

그렇다면 대학의 질보증의 일익을 담당하는 인증평가제도에서 인증평가기관은 어떤 역할을 하고 있을까. 우선 인증평가의 전체 프로세스를 확인해 두고 싶다.

인증평가기관이 평가하는 프로세스는 ①평가기관을 문부과학대신이 인증하는 프로세스와 ②문부과학대신의 인증을 받은 평가기관이 실제로 대학을 평가하는 프로세스 두 가지로 나뉜다.

3.1 문부과학대신에 의한 평가기관 인증

앞서 기술한 바와 같이 인증평가는 문부과학대신의 인증을 받은 평가기관에 의해 실시된다. 문부과학대신은 인증평가기관이 되고자 하는 자의 인증 신청을 받아 중앙교육심의회에 자문하여 답신을 얻고 평가의 기준, 방법, 체제 등에 대해 법령(학교교육법, 학교교육법 시행규칙, 성령)에서 정한 일정한 기준에 적합하다고 인정하는 경우 인증한다. 인증된 기관은 관보에 게재된다.

평가기관이 인증을 받기 위해 필요한 기준은 다음과 같다(학교교육법 제110조제2항).

①대학평가기준(인증평가를 실시하기 위해서 인증평가기관이 정하는 기준) 및 평가방법이 인증평가를 적확하게 실시하기에 충분한 것이어야 한다.
②인증평가의 공정하고 적확한 실시를 확보하기 위해 필요한 체제가 정비되어 있어야 한다.
③인증평가 결과와 관련된 대학으로부터의 의견 신청 기회를 부여하고 있을 것.
④인증평가를 적확하고 원활하게 실시하는데 필요한 경리적 기초를 가진 법인이어야 한다.

⑤인증이 취소되어 그 취소일로부터 2년이 경과하지 아니한 법인이 아닐 것.
⑥기타 인증평가의 공정하고 적확한 실시에 지장을 줄 우려가 없어야 한다.

3.2 인증평가기관이 실시하는 대학의 평가

평가기관이 인증을 받는 전제로서 스스로 정하는 대학평가기준과 평가방법이 인증평가를 적확하게 실시하기에 충분해야 한다. 그 기준에 관해서는 이른바 세목성령(학교교육법 제110조제2항에서 규정하는 기준을 적용할 때 필요한 세목을 정하는 성령)으로 정해져 있다. 대학평가기준과 평가방법에 대해서는 다음과 같이 규정되어 있다(세목성령 제1조).

①대학평가기준이 학교교육법 및 설치기준 등에 각각 적합할 것.
②대학평가기준에 평가대상이 되는 대학의 특색 있는 교육연구 진전에 이바지하는 평가항목이 정해져 있어야 한다.
③대학 평가 기준을 정해 변경하는 데 있어서는, 그 안의 공표 기타 필요한 조치(퍼블릭 코멘트 등)를 강구하고 있을 것.
④평가방법에 대학이 스스로 실시하는 점검 및 평가결과 분석, 대학의 교육연구활동 등 상황에 대한 실사가 포함되어야 한다.
⑤적합인정(교육연구 등 상황에 대해 대학평가기준에 적합하다는 취지의 인증평가기관 인정)을 받지 못한 대학 및 기타 인증평가 결과에서 개선이 필요한 사항이 지적된 대학의 교육연구활동 등 상황에 대해 해당 대학의 요구에 따라 다시 평가하도록 노력해야 한다.

상기 사항은 모든 인정평가기관이 공통으로 따라야 하는 항목이며, 각 인증평가기관이 각각의 대학평가기준과 평가방법 안에서 정하게 된다. 평가기관이 문부과학대신의 인증을 받기 위해서는 그 대학평가기준과 평가방법이 법령 규정에 적합해야 하기 때문이다.

예를 들어 인증평가기관은 자체 대학평가기준에 평가대상으로 하는 대학에서 특색 있는 교육연구가 진전될 수 있도록 평가항목을 정해야 한다. 평가 방법으로서 대학이 실시한 자체 점검・평가 결과의 분석과 현장 조사를 실시할 필요가 있다. 인증평가기관은 평가결과를 대학 등에 통지하고 공표하여 문부과학대신에게 보고하는 동시에 인증평가 결과에 대해 대학의 의견신청 기회를 부여해야 한다.

한편, 상술한 법령의 규정 이외의 사항에 관해서는 각 인증평가기관이 재량껏 스스로 평가기준과 평가방법을 정할 수 있다.그 것에 의해서 다원적인 평가의 실시가 담보되어 있다고 생각된다(「부표 3 기관별 인증 평가 기관에 있어서의 대학 평가 기준의 대비」를 참조).

기관별 인증평가에서 인증평가기관이 평가해야 하는 구체적인 사항은 세목성령 제1조 제2항 제1호에 다음과 같이 정해져 있다.

一. 대학평가기준이 다음에 열거하는 사항에 대해 인증평가를 실시하는 것으로 정해져 있어야 한다.
イ 교육 연구상의 기본이 되는 조직에 관한 것.
ロ 교육 연구 실시 조직 등에 관한 것.
ハ 교육과정에 관한 것.
ニ 시설 및 설비에 관한 것.
ホ 졸업 인정에 관한 방침, 교육과정의 편성 및 실시에 관한 방침 및 입학자의 수용에 관한 방침에 관한 것.
ヘ 교육 연구 활동 등의 상황과 관련된 정보의 공표에 관한 것.
ト 교육 연구 활동 등의 개선을 계속적으로 실시하는 구조에 관한 것.
チ 재무에 관한 것.
リ 1)부터 8)까지에 열거하는 것 외에 교육 연구 활동 등에 관한 것.

二. 전호 나목에 열거하는 사항에 대해서는 중점적으로 인증평가를 실시하도록 하고 있을 것.
三. 설치계획 이행상황 등 조사결과를 토대로 한 대학의 교육연구활동 등 시정 또는 개선에 관한 문부과학대신의 의견에 대해 강구한 조치를 파악하도록 할 것.
四. 평가 방법에 고등학교, 지방공공단체, 민간기업 및 기타 관계자로부터의 의견 청취가 포함되어야 한다.

상기 사항 중 '도 교육 연구 활동 등의 개선을 계속적으로 실시하는 구조에 관한 것'은 '내부 질 보증'이라 불리며 현행 인증 평가에서 중요한 위치를 차지하고 있다. 내부 질 보증이란 대학이 지속적으로 스스로 교육 연구 활동 등을 점검 및 평가하고 그 결과를 개선에 연결함으로써 질을 유지하고 향상시키는 구조를 가리킨다.

기관별 평가에 대해서는 현재 7년에 한 번 평가의 세 번째가 되는 제3

사이클 평가가 실시되고 있다. 제3사이클부터 대학에 내부 질 보증 체제가 정비되어 기능하고 있는 것을 중점적으로 평가하게 되었다. 또 2020년도(2020년도)부터는 대학평가기준에 적합한지 여부를 인정하는 것이 의무화되어 아울러 부적합해진 대학에 대해서는 문부과학대신이 보고 또는 자료 제출을 요구하고 만일 법령위반 등이 발견되었을 경우에는 학교교육법 등에 근거해 단계적인 대응을 취하도록 되어 있다.

또 졸업 인정・학위 수여 방침(디플로마 정책), 교육과정 편성・실시 방침(컬럼펫 정책), 입학자 수용 방침(어드미션 정책)의 3가지 정책은 내부 질 보증의 기점으로서 중요하므로 모든 대학이 대학, 학부 또는 학과 등별로 그 교육상 목적을 근거로 정해 공표하도록 의무화되어 있다(학교교육법 시행규칙 제165조의 2). 전술한 바와 같이 3가지 정책은 인증평가에 있어서도 공통적으로 평가해야 하는 것으로 되어 있다(세목성령 제1조제2항제1호).

3.3 인증평가기관의 역할

일본 인증평가제도에 있어서 인증평가의 특징과 인증평가기관의 역할에 대해서 인증평가기관과 대학의 관점에서 요점을 확인해 두고자 한다.

평가기관이 인증평가를 실시할 때는 문부과학대신으로부터 인증을 받아야 한다. 그 기준은 학교교육법 등과 세목성령으로 정해져 있다. 평가기관은 법령과 세목을 참조하면서 각각 독자적인 대학평가기준을 책정하고 평가방법, 실시체제 등을 정비해 인증을 받는다.

인증평가기관은 대학으로부터의 요구에 의해 평가를 실시한다. 인증평가기관에 의한 평가는 평가기관이 독자적으로 정하는 기준에 따라 대학의 질 보장과 교육연구활동 개선을 목적으로 실시된다. 다양한 제삼자 평가기관이 각각의 특질을 살려 평가를 실시함으로써 다양한 개성을 가진 대학이 그 활동에 따라 다원적으로 평가받을 수 있도록 하기 위함이다. 그 때문에 인증평가에서는, 「가령 평가기관이 정하는 일정한 기준에 미달해 적격 인정되지 않은 경우라도, 해당 대학은 그 자체를 이유로 국가로부터 행정처분을 받게 되는 것은 아니다」(중앙교육심의회 답신 2002)라고 되어 왔다. 그러나 최근 대학의 교육연구 등 상황이 각 인증평가기관의 대학평가기준에 적합한지 여부를 인정하는 것이 의무화되었다. 적합 인정을

받지 못한 때에는 문부과학대신이 해당 대학에 보고 또는 자료 제출을 요구한다.

대학은 그 교육연구 등의 상황에 대하여 자기점검・평가를 실시하는 동시에, 정령으로 정해진 기간마다 어느 하나의 인증평가기관을 스스로 선택하여 평가를 받아야 한다. 대학, 전문대학 및 고등전문학교는 기관별 인증평가를, 전문직대학, 전문직전문대학 및 전문직대학원을 둔 대학은 전문분야별 인증평가를 수심할 필요가 있다. 인증평가에서는 대학은 교육연구 등 상황에 대하여 대학평가기준에 적합하다는 취지의 인증평가기관의 인정을 받도록 그 교육연구수준 향상을 위해 노력하여야 한다.

- 총체적으로 인증평가기관이 일본 대학의 질보증에서 수행하고 있는 역할을 다음 3가지로 정리할 수 있을 것이다.
- 대학의 교육 연구 활동 등이 사회가 기대하는 수준을 유지하고 있음을 보증할 것.
- 대학이 교육 연구 활동 등을 개선하고 질 향상을 촉진하는 대처를 지원할 것.
- 대학의 교육 연구 활동 등의 상황에 대해 사회에 대한 설명 책임을 다하고 사회의 이해와 지지를 얻을 수 있도록 지원할 것.

4. 향후 과제: 대학의 질보증에 있어서의 대학, 국가, 평가기관의 관계

교육기본법에서 「대학은 학술의 중심으로서 높은 교양과 전문적 능력을 배양하는 동시에 깊이 진리를 탐구하여 새로운 지견을 창조하고, 이러한 성과를 널리 사회에 제공함으로써 사회 발전에 기여하도록 한다.」라고 정해져 있다(교육기본법 제7조).

일본에서 대학의 질보증 중점은 20세기 말까지 오로지 사전규제 설치인가 제도에 놓여 있었다. 21세기 초에 제삼자 평가인 인증평가제도가 도입되었고, 그 결과 「현재 우리나라의 질보증시스템은 대학으로서 최소한의 수준을 충족하고 있음을 보증하는 사전규제의 장점과 대학의 다양성을 배려하면서 항상적으로 대학의 질을 보증하는 사후체크의 장점을 조합한 형태로 설계되었다」(중앙교육심의회 대학분과회 질보증시스템부 2022).

대학의 질을 보증하는데 있어서 국가에 의한 설치인가와 인증평가기관에 의한 평가가 각각 역할을 분담하고 상호 보완하는 관계라는 점은 강조

해도 좋을 것이다. 그러나 최근, 대학 설치 후의 최저 기준의 질 보증에, 국가의 관여를 강화하는 방향성을 볼 수 있다.

본고에서 확인한 바와 같이 2003년(2003년)부터 인가사항의 감축이나 신고제 도입을 비롯한 설치인가 제도의 탄력화가 도모되어, 아울러 2004년도(2004년도)부터 제삼자 평가인 인증평가제도가 도입되었다. 한편 대학이 설비, 수업 및 기타 사항에 대해 법령의 규정을 위반하고 있다고 인정될 때는 문부과학대신의 권한으로서 개선권고, 변경명령, 학부 등 조직의 폐지명령 등 단계적인 조치를 실시할 수 있다는 취지가 법령상 규정되었다(학교교육법 제15조). 이로써 설치인가 후에 국가가 대학에 대해 시정조치를 명하는 것이 가능해졌다.

또한 대학의 설치 후 개설한 연도에 입학한 학생이 졸업하는 연도(완성연도)까지의 기간 동안 '설치 계획 이행 상황 등 조사(애프터 케어)'가 실시된다. 이는 설치인가의 일환으로서 실시되는 것이지만, 그 후의 상황에 대해서도 인증평가기관이 대학을 평가할 때 애프터케어 결과를 토대로 한 대학의 교육연구활동 등 시정 또는 개선에 관한 문부과학대신의 의견에 대해 강구한 조치를 파악하도록 되어 있다(세목성령 제2조).

게다가 인증 평가에 있어서, 각각의 인증 평가의 대상이 되는 교육 연구 등 상황이 대학 평가 기준에 적합한지 아닌지의 인정을 실시하는 것이 의무화되었다. 대학은 교육연구 등 상황에 관하여 대학평가기준에 적합하다는 취지의 인증평가기관의 인정을 받도록 그 교육연구수준 향상을 위해 노력하여야 한다. 문부과학대신은 대학이 교육연구 등 상황에 대하여 적합인정을 받지 못한 때에는 해당 대학에 대하여 보고 또는 자료의 제출을 요구한다.(학교교육법 제109조)

이상에서 언급한 시책은 대학의 질보증과 관련된 기본적 방침을 나타내고 있다고 할 수 있을 것이다. 첫째, 대학 스스로가 높은 자주성・자율성이 존중되는 기관으로서 자기개선과 질의 유지・향상에 임하는 것. 둘째, 국가는 겸억적이면서 설치 후도 포함하여 대학의 최소한의 질 보증에 책임을 질 것. 셋째, 인증평가기관은 설치 후 대학의 질을 확인하는 역할을 담당하고 평가를 통해 대학의 교육연구활동 등 개선과 질 향상을 촉진하고 지원할 것.

대학의 질을 보증하는 시스템은 대학, 국가, 평가기관의 3자 협력관계에 의해 이루어진다. 대학의 자주성・자율성 존중을 원칙으로 하면서 국가와

평가기관이 어떻게 대학의 질 보증에 관여하는지 그 균형에 대해 신중하게 검토할 필요가 있을 것이다.

일본에서도 대학의 교육연구 향상을 도모하고, 그 질을 국내외를 향해서 보증하기 위해서 대학, 국가, 인증평가기관의 3자가 제휴해 시대와 사회 변화에 대응한 질보증의 기본방향을 부단히 재검토해 나가는 것이 요구되고 있다.

참고문헌

대학개혁지원·학위수여기구(2019) '일본의 고등교육·질보증시스템 개요(제3판)'

대학개혁지원·학위수여기구(2021) 「고등교육에 관한 질보증 관계 용어집 제5판」

대학심의회(1998) '21세기 대학상과 향후 개혁방안에 대하여(답신)' 1998년 10월 26일

중앙교육심의회(2002) '대학의 질 보장과 관련된 새로운 시스템 구축에 대하여(답신)' 2002년 8월 5일

중앙교육심의회(2005) '우리나라 고등교육의 장래상(답신)' 2005년 1월 28일

중앙교육심의회(2008) '학사과정 교육 구축을 위하여 (답신)' 2008년 12월 24일

중앙교육심의회(2012) '새로운 미래를 만들기 위한 대학교육의 질적 전환을 위하여 (답신)' 2012년 8월 28일

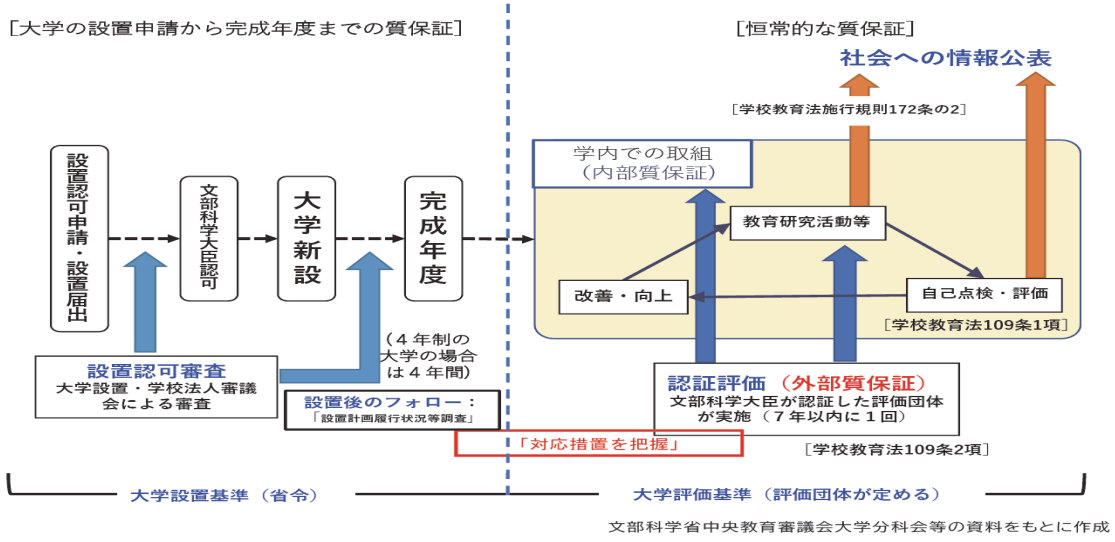
중앙교육심의회 대학분과회(2016) '인증평가제도의 내실화를 위하여 (심의정리)' 2016년 3월 15일

중앙교육심의회(2018) '2040년을 위한 고등교육 그랜드디자인(답신)' 2018년 11월 26일

중앙교육심의회 대학분과회 질보증시스템부회(2022) '새로운 시대를 내다본 질보증시스템의 개선·충실에 대하여(심의정리)' 2021년3월18일

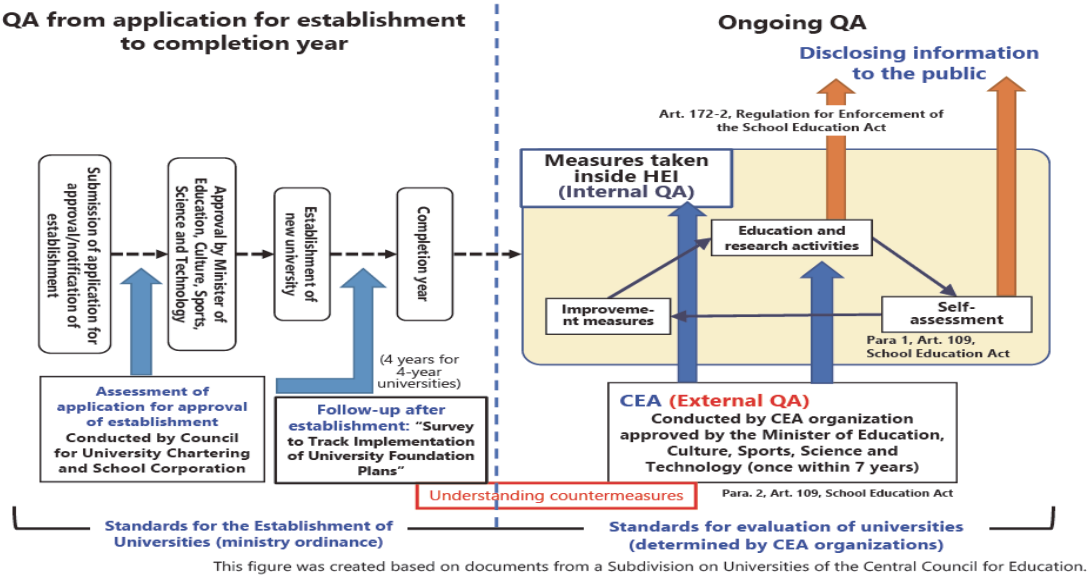
National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education (2019) Overview of the Higher Education and Quality Assurance Systems - Japan, Third Edition.

부록 그림 1 일본의 고등교육 질보증시스템 : 설치인가와 인증평가



출처 : 대학개혁지원·학위수여기구(2019) 『일본의 고등교육·질보증시스템 개요(제3판)』, p.28

1.1. Fig.1 The Quality Assurance System for Higher Education in Japan: Approval of Establishment and Evaluation and Accreditation of Universities



出所：National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education (2019) Overview of the Higher Education and Quality Assurance Systems - Japan, Third Edition, p.33

부록 표 1 일본의 인증평가기관 일람: 기관별 인증평가기관

(2021년 5월 10일 기준)

1. 기관별 인증평가기관				
명칭.	대상기관 및 인증일			법인 등의 종류
	대학.	단기대학	고등전문학교	
대학기준협회 (JUAA)	Aug 31, 2004	Jan 25, 2007		공익 재단 법인
대학개혁지원・학위수여기구 (NIAD-QE)	Jan 14, 2005		Jul 12, 2005	독립 행정 법인
일본고등교육평가기구 (JIHEE)	Jul 12, 2005	Sep 4, 2009		공익 재단 법인
대학교육질보증・평가센터(JAQUE)	Aug 21, 2019			일반 재단 법인
대학・전문대학기준협회(JACA)	Mar 30, 2020	Jan 14, 2005		일반 재단 법인

출처: 대학개혁지원・학위수여기구(2021) 『고등교육에 관한 질보증 관계용어집 제5판』, pp.89-90부터 필자 작성.

1.1. 부표2 일본의 인증평가기관 일람: 전문분야별 인증평가기관

(2021년 5월 10일 기준)

2. 전문직 대학원 분야별 인증평가기관			
명칭.	대상 기관・분야	인증일	법인 등의 종류
일변련법무연구재단(JLF)	법과 대학원	Aug 31, 2004	공익 재단 법인
대학개혁지원・학위수여기구 (NIAD-QE)		Jan 14, 2005	독립 행정 법인
대학기준협회 (JUAA)		Feb 16, 2007	공익 재단 법인
ABEST21	경영	Oct 12, 2007	일반 사단 법인
대학기준협회 (JUAA)		Apr 8, 2008	공익 재단 법인
국제회계교육협회 (JIIAE)	회계	Oct 12, 2007	특정 비영리 활동 법인
일본조산평가기구 (JIME)	조산	Apr 8, 2008	특정 비영리 활동 법인

2. 전문직 대학원 분야별 인증평가기관			
명칭.	대상 기관・분야	인증일	법인 등의 종류
일본임상심리사자격인정협회 (FJCBCP)	임상심리	Sep 4, 2009	공익 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)	공공정책	Mar 31, 2010	공익 재단 법인
일본고등교육평가기구 (JIHEE)	패션 비지니스	Mar 31, 2010	공익 재단 법인
교원양성평가기구(IETE)	교직대학원, 학교교육	Mar 31, 2010	일반 재단 법인
일본기술자교육인정기구 (JABEE)	정보, 창조기술, 임베디드 기술, 원자력	Mar 31, 2010	일반 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)	공중 위생	Jul 4, 2011	공익 재단 법인
ABEST21	지적 재산	Oct 31, 2011	일반 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)		Mar 29, 2012	공익 재단 법인
전문직고등교육질보증기구(QAPHE)	뷰티 비지니스	Jul 31, 2012	일반 재단 법인
일본조경학회 (JILA)	환경 조성	Jul 31, 2012	공익 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)	글로벌 커뮤니케이션	Mar 29, 2016	공익 재단 법인
일본소셜워크교육학교연맹 (JASWE)	사회복지	Feb 2, 2017	일반 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)	디지털 컨텐츠	Aug 24, 2017	공익 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)	글로벌 법무	Nov 15, 2019	공익 재단 법인
대학기준협회 (JUAA)	홍보 정보	Mar 30, 2020	공익 재단 법인
전문직고등교육질보증기구(QAPHE)	교육 실천	May 10, 2021	일반 사단 법인

출처: 대학개혁지원・학위수여기구(2021) 『고등교육에 관한 질보증 관계용어집 제5판』, pp.89-90부터 필자 작성.

1.1. 부표 3 기관별 인증평가기관의 대학평가기준 대비

	대학개혁지원・학위수여기구 (6영역)	대학 기준 협회 (10 기준)	일본 고등 교육 평가 기구 (6기준)
기준 1	교육 연구상의 기본 조직	이념·목적	사명・목적 등
기준 2	내부 질 보증	내부 질 보증	학생
기준 3	재무운영, 관리운영 및 정보의 공표	교육 연구 조직	교육과정
기준 4	시설 및 설비, 학생 지원	교육과정·학습성과	교원・직원
기준 5	학생의 수입	학생의 수용	경영・관리와 재무
기준 6	교육과정과 학습성과	교원・교원 조직	내부 질 보증
기준 7		학생 지원	
기준 8		교육 연구 등 환경	
기준 9		사회 연계・사회 공헌	
기준 10		대학 운영・재무	

출처 : 대학개혁지원・학위수여기구(2019) 『일본의 고등교육・질보증시스템 개요(제3판)』 p.35

한 · 일 교육행정학회

“일본 대학 질보증에 있어서 인증평가기관의 역할과 과제” 에 대한 토론

서지영(용인대학교, 전 한국대학평가원 평가인증팀장)

Ⅰ. 들어가며[1)]

○ 설치인가에 의한 대학설립, 설치인가와 평가인증의 관계 등 대학기관 평가인증과 관련하여 유사점이 많은 일본의 현황을 검토하고, 대학 질 보증을 위한 평가기관의 역할과 과제에 대한 토론 기회를 갖게 됨을 감사하게 생각함

○ 발표자는 일본의 설치인가, 평가인증, 평가기관의 지정 관련 사항, 일본 평가기관 현황을 안내하고, 일본 대학의 질 보증에 있어 설치인가와 평가인증의 관계, 질 보증을 위한 평가인증과 평가기관의 역할에 대한 의견을 제시하고, 대학의 질 보증에 있어 대학, 정부, 평가기관의 3자 협력관계의 중요성을 강조하였음

○ 저는 한국의 평가기관인 한국대학교육협의회 병설 한국대학평가원에서 오랫동안 인증평가를 운영했던 경험과 현재는 대학에서 인증평가를 대응하고 있는 대학 구성원으로의 경험을 토대로 발표자가 강조한 대학의 질 보증에 있어 대학, 정부, 평가기관의 3자 협력관계에 대해 고민하는 계기가 되었음

○ 이하에서는 발표자가 제시한 설치인가와 평가인증의 관계, 그리고 평가기관의 역할 등의 주요 내용을 살펴보고 한국의 설치안가와 평가인증의 관계를 제시하고, 대학의 질 보증에 있어 대학, 정부, 평가기관의 3자의 관계에 대한 의견을 정리하고자 함

---

1) 본 고에서 평가인증(일본), 인증평가(한국)는 동일한 용어임

Ⅱ. 설치인가와 평가인증의 관계, 그리고 평가기관의 역할

□ 일본의 설치인가와 평가인증의 관계, 그리고 평가기관의 역할

○ 발표자는 일본의 대학 질 보증 체제는 대학 설치 시의 ‘설치인가제도’에 의한 질 보증과 설치 후의 교육연구활동 등에 대한 ‘인증평가제도’에 의한 질보증이라는 두 가지 조합으로 구성되어 있다 설명하고, 일본 인증평가제도의 특징을 다음과 같이 5가지로 제시하고 있음

- 첫째, 대학 전체를 대상으로 교육 및 연구, 조직 및 운영, 시설 및 정비 등에 대한 종합적인 평가임
- 둘째, 대학 전체를 대상으로 하는 경우는 7년을 주기로, 전문직 등 특수 분야는 5년을 주기로 함
- 셋째, 복수의 평가기관을 지정하여, 대학의 특성에 따라 대학 스스로 평가기관을 선택하도록 함
- 넷째, 대학의 자주성과 자율성을 존중하는 것을 전제로 동료평가 방식으로 운영됨
- 다섯째, 인증평가를 통한 대학의 교육연구활동 등 ‘개선과 질 향상’과 인증평가 결과의 공개를 통한 사회적 평가의 쌍방적 평가로 대학 스스로 교육연구 활동 등을 개선하고 질 향상을 도모해 나감

○ 발표자는 일본의 대학의 질 보증이 20세기 말까지 오로지 사전규제 설치인가제도를 중심으로 운영되던 것이 제3자에 의한 인증평가제도가 도입되면서 정부에 의한 설치인가와 인증평가기관에 의한 평가로 상호 보완하는 관계라 밝히며 최근 대학 설치 후의 최저 기준의 질 보증에 정부의 관여가 강화되고 있는 추세를 소개함

- 2003년부터 인가사항의 감축이나 신고제 도입을 비롯한 설치인가제도가 탄력화되면서 2004년부터 제3자평가인 인증평가제도 도입
- 대학이 설비, 수업 및 기타 사항에 대해 법령의 규정을 위반하고 있다고 인정될 때 개선권고, 변경명령, 학부 등 조직의 폐지명령 등 단계적 조치 실시(학교교육법 제15조)

- 대학의 설치 후 개설한 연도에 입학한 학생이 졸업하는 연도(완성연도)까지의 기간 동안 ‘설치 계획 이행 상황 등 조사(애프터 케어)’ 실시
- 인증평가기관이 대학을 평가할 때 애프터 케어 결과를 토대로 한 대학의 교육연구활동 등 시정 또는 개선에 관한 문부과학대신의 의견에 대한 조치 파악(세목성령 제2조)
- 인증평가의 의무화(2020년), 인증을 받지 못하면 해당 대학에 대하여 보고 또는 자료 제출 요구(학교교육법 제109조)

○ 이와 같은 시책의 변화는 대학의 질 보증과 관련하여 대학, 정부, 평가기관 각각에 다음과 같은 방침을 제시하고 있다고 밝힘

- (대학) 스스로가 높은 자주성・자율성이 존중되는 기관으로서 자기개선과 질의 유지・향상에 임하는 것
- (정부) 겸억적이면서 대학 설치 후를 포함하여 대학의 최소한의 질 보증에 책임질 것
- (평가기관) 대학 설치 후 대학의 질을 확인하는 역할을 담당하고 평가를 통해 대학의 교육연구활동 등 개선과 질 향상을 촉진하고 지원할 것

○ 대학의 질 보증 체제는 대학, 국가, 평가기관의 3자 협력관계에 의해 대학의 자주성・자율성 존중을 원칙으로 하면서 국가와 평가기관이 어떻게 대학의 질 보증에 관여할 것인지의 균형에 대해 신중한 검토가 필요함

□ 한국의 설치인가와 평가인증의 관계, 그리고 평가기관의 역할

○ 한국 역시 정부에 의해 대학설립 인가와 『고등교육법』 제11조의2(평가)에 근거하여 대학기관평가인증의 조합으로 대학의 질 보증 활동이 이루어지고 있음. 즉, 우리나라 역시 대학설립・운영규정에 근거하여 대학의 기본요건을 갖추면 대학설립을 인가해 주고 있고, 대학기관평가인증을 통해 설립 이후 대학의 교육, 연구, 사회봉사 등 대학의 기능과 역할 수행을 위해 대학이 어떻게 운영되는지를 확인하고 있음

○ 한국에서의 인증평가 역시 발표자가 제시한 것과 같이 대학 전체를 대상으로 5년을 주기로 하여 대학의 자주성과 자율성을 존중하는 것을

전제로 동료평가 방식으로 운영하고 있으며, 인증평가를 통한 '개선과 질 향상'과 인증평가 결과 공개를 통한 사회적 평가가 함께 이루어지고 있다는 것은 동일함

○ 한국에서 평가기관을 지정함에 있어 특별한 제한이 있는 것은 아니나 현재는 4년제 대학, 전문대학, 학문단위별로 복수기관이 아닌 각 1개의 기관이 평가기관으로 지정되어 있다는 것이 일본과 다름

<표 1> 대학 평가인증기관 현황

구분		기관명	지정 유효기간
기관 (2개)	대학	한국대학평가원	2020. 11. 16. ~ 2025. 11. 15.
	전문대학	고등직업교육평가원	2020. 12. 20. ~ 2025. 12. 19.
프로그램 (8개)	건축학	한국건축학교육인증원	2022. 5. 31. ~ 2027. 5. 30.
	공학	한국공학교육인증원	2018. 1. 7. ~ 2023. 1. 6.
	경영학	한국경영교육인증원	2021. 9. 10. ~ 2024. 9. 9.
	간호학	한국간호교육평가원	2019. 11. 28. ~ 2024.11. 27.
	의학	한국의학교육평가원	2019. 5. 12. ~ 2024. 5. 11.
	치의학	한국치의학교육평가원	2020. 1. 8. ~ 2025. 1. 7.
	한의학	한국한의학교육평가원	2021. 5. 20. ~ 2026. 5. 19.
	보건의료정보관리학	한국보건의료정보관리교육평가원	2022. 8. 11. ~ 2024. 8. 10.

○ 평가기관 지정 기준도 일본과 크게 다르지는 않으나 「고등교육기관의 평가 · 인증 등에 관한 규정」에서 인정기관의 지정기준을 명시하고, 「고등교육 평가 · 인증 인정기관 지정기준」에서 필요한 사항을 구체화함

고등교육기관의 평가 · 인증 등에 관한 규정
제5조(인정기관의 지정기준) ① 인정기관의 지정기준은 다음 각 호와 같다. <개정 2015. 12. 30., 2018. 7. 10.>
1. 공정하고 객관적인 평가 · 인증을 할 수 있는 조직 · 기구 및 인력 등의 체제를 갖추고 있을 것
1의2. 평가 · 인증 사업을 다른 회계와 구분하여 별도의 회계로 관리하는 등 평가 · 인증

과 관련한 재정 · 예산 체제를 갖추고 있을 것
2. 법 제11조의2제2항에 따른 대학운영의 전반과 교육과정(학부 · 학과 · 전공을 포함한다)의 운영을 평가 또는 인증하는 데 적합한 기준, 평가방법 및 절차를 갖추고 있을 것
3. 학교에 대한 평가 · 인증 또는 자문활동 등을 한 실적이 있을 것
4. 최근 2년 내에 지정 · 재지정이 취소된 사실이 없을 것
② 제1항제1호, 제1호의2, 제2호 및 제3호의 기준에 대한 구체적인 내용은 교육부장관이 정한다.

고등교육 평가・인증 인정기관 지정기준
제4조(조직・기구 및 인력 등 체제 관련 지정기준) 영 제5조제1항제1호에 따른 조직・기구 및 인력 등의 체제와 관련한 구체적인 내용은 다음 각 호와 같다.
1. 조직・기구 및 인력 관련
가. 평가・인증의 실시목적이 고등교육법과 고등교육의 질적 향상에 부합하며, 목적달성을 위한 추진계획과 추진전략을 갖추고 있을 것
나. 법 제11조의2제3항에서 정하는 기관이나 단체 중 기관 평가・인증 또는 프로그램 평가・인증을 목적으로 하는 비영리 법인이며, 회원기관이나 지원기관 등으로부터 독립성을 보장받고 있을 것
다. 전문성을 갖추고 공공의 이익을 대표할 수 있는 인사로 평가・인증 여부에 대한 최종 의사결정기구인 인증판정위원회를 구성・운영하고 있을 것
라. 전문성을 갖춘 평가위원과 평가・인증 업무를 전담하는 상근(常勤) 평가지원조직을 갖추고 있을 것
마. 평가・인증 업무에 종사하는 자를 위한 연수 프로그램 및 운영 실적이 있을 것

2. 평가・인증 실시를 위한 재정・예산 관련
가. 평가・인증 업무를 원활하고 공정하게 수행하기 위하여 필요한 재정적 기반과 독립성을 갖추고 있으며, 평가・인증에 필요한 예산계획을 수립하고 예산을 확보・집행하고 있을 것
나. 타 업무의 사업회계와 구분된 평가・인증 사업회계를 갖추고, 평가・인증 업무와 관련한 기관운영경비 및 사업비 등에 대한 재무제표를 구비하고 있으며, 회계운영의 투명성을 보장하는 절차 및 규정을 가지고 있을 것
다. 평가・인증에 관한 비용 및 수수료 기준이 있을 것

제5조(평가・인증기준, 방법 및 절차 관련 지정기준) ① 영 제5조제1항제2호에 따른 평가・인증기준, 방법 및 절차와 관련한 구체적인 내용중 기관 평가・인증 신청기관에 대한 사항은 다음 각 호와 같다.
1. 평가・인증기준 관련
가. 평가・인증기준이 「고등교육기관의 자체평가에 관한 규칙」 제3조제1항에 따라 학교가 자체평가에 필수적으로 포함해야 하는 사항과 학교 운영의 전반을 포함할 것
나. 평가・인증 대상 학교의 특성화된 교육・연구 성과 향상을 위한 다양한 평가・인증기준을 갖출 것
다. 평가・인증기준의 결정・변경시 공정성과 투명성을 확보하기 위한 방안이 확보되어 있으며, 평가・인증 당시에 포함되지 않았던 변경사항이 평가・인증 대상 학교에 발생할 경우 이에 대한 평가・인증 원칙과 절차를 가지고 있을 것

2. 평가・인증방법, 절차 등 관련
가. 평가・인증 심사단계별로 구체적 실시기준, 양식 및 절차가 갖추어져 있으며, 이에 관한 내용을 기재한 평가・인증 실시요강을 갖추고 있을 것
나. 평가・인증 주기와 유효기간이 있을 것
다. 평가・인증의 과정 및 결과 등에 대한 의견제출과 이의신청절차 및 이를 처리하는 공정한 방법과 절차를 구비하고 있을 것
라. 공정하고 일관된 평가・인증 판정기준을 가지고 있을 것
마. 평가・인증 결과를 평가・인증 대상 학교와 외부에 공개하는 방법과 절차를 가지고 있을 것
바. 평가・인증 기준, 절차 및 결과에 대한 사회적 신뢰를 확보하고 있을 것

제6조(평가・인증 등 실적 관련 지정기준) 영 제5조제1항제3호에 따른 평가・인증 등 실적과 관련한 구체적인 내용은 다음 각 호와 같다.
1. 인정기관 지정을 신청하는 날로부터 최근 3년 이내에 1건 이상의 평가・인증 수행실적이 있거나, 국내・외 평가・인증기관 등과 공동으로 수행한 평가・인증 실적이 있을 것
2. 신청기관의 평가・인증결과가 관련 분야 등에서 활용되고 있거나 활용될 수 있도록 노력하고 있을 것
3. 평가・인증 대상 학교의 운영 및 교육과정 등의 질적 수준 개선 등 역량 강화를 위하여 노력하고 있을 것
4. 평가결과를 분석하고 주기적으로 점검하여 평가・인증제도를 개선하고 있을 것

○ 대학기관평가인증이 교육기관으로서의 최소요건을 갖추고 있음을 확인하는 본래의 역할에 더해 한국에서는 고등교육법 제11조의2(평가) 개정 시부터 평가인증 결과를 정부 행・재정지원에 활용할 수 있음을 명시하고 다음과 같은 조치가 취해짐

- 2010년 한국대학평가원과 고등직업교육평가인증원을 인정기관으로 최초 지정하던 때부터 2014년부터 평가 인증결과를 정부의 재정지원사업과 연계할 것임을 행정예고하고 일부 재정지원사업에서 사업 신청 자격으로 활용하였음
- 정부는 2025년부터 대학기관평가인증에서 인증, 조건부인증을 획득한 대학을 일반재정지원대학으로 선정하여 대학의 자율적 발전을 지원하기 위해 先 재정지원 後 성과관리로 개편하겠다는 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편방안 시안을 발표

Ⅲ. 나오며

○ 일본과 한국 모두 평가인증에 대학의 교육연구활동 등에 대한 질 보증 활동이라는 본래 목적에 추가사항이 발생하고 있으며, 이는 평가기관이 평가인증을 수행함에 고려해야 할 사항이 늘어나고 있는 것이라 볼 수 있음

- 일본은 평가인증의 의무화, 대학 설치 후 '설치 계획 이행 상황 등 조사(애프터 케어)' 결과를 토대로 평가인증에서 그 조치를 파악하도록 하고 있으며, 한국에서는 평가인증 결과를 재정지원과의 연계가 강화되고 있음

○ 일본과 한국 모두 대학 설립 인가와 평가인증이 유사한 구조를 가지고 있는 만큼 양국에서 인증을 획득한다는 것은 대학이 대학경영과 교육을 구성하는 요소(대학이념 및 경영, 교육과정 및 교수- 학습, 교원 및 직원, 학생지원 및 시설, 대학성과 및 사회적 책무)에서 「대학설립・운영 규정」 등 고등교육 관계 법령과 대학이 구현하고자 하는 교육의 질을 보증할 수 있는 최소요건을 확보하고 있으며, 지속적으로 질개선을 위한 노력을 하고 있음을 의미한다고 볼 수 있음

○ 또한, 대학기관평가인증을 통해 대학, 사회, 정부, 국제사회 등에 다음과 같은 효과를 기대할 수 있는 만큼 평가기관에서 평가인증의 공정성과 신뢰성을 확보하는 일은 기본사항으로 평가운영에 있어 무엇보다도 우선되어야 함

- (대학) 자체평가 및 자율평가 체제 구축하여 대학의 모든 구성원들이 자발적으로 평가과정에 참여하도록 장려하고, 상시 평가체제를 구축하며 자체적으로 대학의 장단점을 분석하여 당면한 문제점을 보완하고 향후 바람직한 발전방향을 제시

- (사회) 대학교육의 질보장과 신뢰 부여를 위해 대학교육의 질보장에 대한 정보를 제공하고, 대학의 인증여부는 수험생 및 학부모 등 대학교육의 수요자에게 대학 선택을 위한 판단 기준으로 활용되며, 산업체에서 직원 채용, 직원교육 위탁, 대학과 공동・위탁연구 등을 위한 근거 자료로 활용될 수 있음

- (정부) 고등교육 질보장 체제 구축 및 행·재정 지원을 위한 객관적 정보를 확보하여 정부의 각종 행·재정 지원과 관련하여 대학 선정을 위한 객관적 정보 확보 및 활용

❍ 앞서 살펴본 바와 같이 대학기관평가인증이 질 보증 기제로서 본래의 기능 외에 추가적인 기능이 발생하고 있는 바 향후에는 평가기관이 정부와 대학의 관계에서 가교로서 정책 조정자로서의 역할도 필요할 것으로 보임. 정부에는 평가인증을 포함한 대학평가 정책이 대학의 자율성과 자주성을 존중할 수 있는 원칙으로 운영될 수 있도록, 또 대학에는 대학 스스로 대학의 교육연구활동 등의 개선과 향상을 위해 무엇을, 어떻게 해야 하는지에 대한 길잡이로서의 역할을 적극적으로 수행할 필요가 있음

참고문헌

교육부(2023). 대학 일반재정지원을 위한 평가체제 개편 방안 시안.

김병주, 김민희, 이정미, 서화정, 문명현, 박원혁(2021). 고등교육 경쟁력 강화를 위한 대학평가 발전방향 수립. 한국대학교육협의회.

김용 외(2017). 대학 평가의 정치학. 서울: 학이시습.

서지영(2019). 대학기관평가인증의 의미와 역할. 대학교육 204호. 서울: 한국대학교육협의회.

안상두, 김민희, 이정미, 유용상, 신재영, 서지영, 박연복(2023). 4주기 대학기관평가인증 운영 방향 및 한국대학평가원 중장기 발전계획 수립 방안 연구. 한국대학교육협의회.

법제처 https://www.moleg.go.kr/

한 · 일 교육행정학회

「日本大学の質保証において認証評価機関の役割と課題」についての議論

ソ・ジヨン（龍仁大学、元韓国大学評価院評価認証チーム長）

Ⅰ. 入りながら[1)]

- 設置認可による大学設立、設置認可と評価認証の関係など大学機関評価認証に関して類似点が多い日本の現状を検討し、大学の質保証に向けた評価機関の役割と課題について議論する機会を有することをありがたく思う
- 発表者は、日本における設置認可、評価認証、評価機関の指定関連事項、日本の評価機関の現状を案内するとともに、日本大学の質保証における設置認可と評価認証との関係、質保証に向けた評価認証と評価機関の役割について意見を示し、大学の質保証における大学・政府・評価機関の三者協力関係の重要性を強調した
- 私は韓国の評価機関である韓国大学教育協議会併設の韓国大学評価院で長い間認証評価を運営してきた経験と、現在は大学で認証評価に対応している大学構成員としての経験をもとに発表者が強調した大学の質保証において、大学、政府、評価機関の3者協力関係について考えるきっかけとなった
- 以下では発表者が提示した設置認可と評価認証の関係、そして評価機関の役割などの主要内容を見て、韓国の設置案家と評価認証の関係を提示し、大学の質保証における大学・政府・評価機関の3者の関係について意見をまとめたい

1) 本稿において、評価認証（日本）、認証評価（韓国）は同一用語である

Ⅱ. 設置認可と評価認証の関係、そして評価機関の役割

□ 日本における設置認可と評価認証の関係、そして評価機関の役割

○ 発表者は、日本の大学品質保証体制は、大学設置時の「設置認可制度」による質保証と設置後の教育研究活動等に対する「認証評価制度」による質保証という二つの組み合わせで構成されていると説明し、日本認証評価制度の特徴を以下の5つとして提示している

- 第一に、大学全体を対象に教育および研究、組織および運営、施設および整備などに対する総合的な評価である
- 第二に、全学を対象とする場合は7年周期で、専門職など特殊分野は5年周期である
- 第三に、複数の評価機関を指定し、大学の特性に応じて大学自ら評価機関を選択すること
- 第四に、大学の自主性と自律性を尊重することを前提に同僚評価方式で運営される
- 第五に、認証評価による大学の教育研究活動等「改善と質の向上」と認証評価結果の公開を通じた社会的評価の双方的評価により、大学自らが教育研究活動等を改善し、質の向上を図っていく

○ 発表者は、日本の大学の質保証が20世紀末まで専ら事前規制設置認可制度を中心に運営されていたのが、第三者による認証評価制度が導入されたことで、政府による設置認可と認証評価機関による評価で相互補完する関係であることを明らかにし、近年大学設置後の最低基準の質保証への政府の関与が強化されている傾向を紹介する

- 2003年から認可事項の削減や届出制導入をはじめとする設置認可制度が弾力化し、2004年から第三者評価である認証評価制度の導入
- 大学が設備、授業その他の事項について法令の規定に違反していると認めるときは改善勧告、変更命令、学部等組織の廃止命令等段階的措置を実施(学校教育法第15条)
- 大学の設置後開設した年度に入学した学生が卒業する年度（完成年度）

までの間、「設置計画履行状況等調査（アフターケア）」を実施

- 認証評価機関が大学を評価するに当たっては、アフターケアの結果に基づく大学の教育研究活動等是正又は改善に関する文部科学大臣の意見に対する措置の把握(細目省令第2条)
- 認証評価の義務化(令和2年)、認証を受けなければ当該大学に対して報告または資料提出要求(学校教育法第109条)

○ このような施策の変化については、大学の質の保証に関し、大学、政府、評価機関それぞれに以下の方針を示していることを示す

- （大学）自らが高い自主性・自律性が尊重される機関として自己改善と質の維持・向上に取り組むこと
- （政府）兼億的かつ大学設置後を含め、大学の最低限の質の保証に責任を負うこと
- （評価機関）大学設置後、大学の質を確認する役割を担い、評価により大学の教育研究活動等改善・質向上を促進・支援すること

○ 大学の質保証体制は、大学、国、評価機関の三者協力関係により大学の自主性・自律性尊重を原則としつつ、国と評価機関がどのように大学の質保証に関与するかのバランスについて慎重な検討が必要

□ 韓国の設置認可と評価認証の関係、そして評価機関の役割

○ 韓国も政府によって大学設立認可と『高等教育法』第11条の2（評価）に基づき、大学機関評価認証の組み合わせで大学の質保証活動が行われている °すなわち、韓国も大学設立・運営規定に基づき、大学の基本要件を満たせば大学設立を認可しており、大学機関評価認証により設立後、大学の教育・研究・社会奉仕など大学の機能と役割を遂行するために大学がどのように運営されているかを確認している

○ 韓国での認証評価も発表者が提示したように、全学を対象に5年周期で大学の自主性と自律性を尊重することを前提に同僚評価方式で運営しており、認証評価による「改善と質の向上」と認証評価結果公開による社会的評価が同時に行われていることは同じ

❍ 韓国で評価機関を指定するにあたって特別な制限があるわけではないが、現在は4年制大学、短期大学、学問単位別に複数機関ではなく各1つの機関が評価機関に指定されているというのが日本と異なる

〈表 1〉 大学評価認証機関の現状

区分		機関名	指定有効期間
機関(2つ)	大学	韓国大学評価院	2020. 11. 16. ～ 2025. 11. 15.
	短大	高等職業教育評価院	2020. 12. 20. ～ 2025. 12. 19.
プログラム(8個)	建築学	韓国建築学教育認証院	2022. 5. 31. ～ 2027. 5. 30.
	工学	韓国工学教育認証院	2018. 1. 7. ～ 2023. 1. 6.
	経営学	韓国経営教育認証院	2021. 9. 10. ～ 2024. 9. 9.
	看護学	韓国看護教育評価院	2019. 11. 28. ～ 2024.11. 27.
	医学	韓国医学教育評価院	2019. 5. 12. ～ 2024. 5. 11.
	歯医学	韓国歯科教育評価院	2020. 1. 8. ～ 2025. 1. 7.
	漢方医学	韓国韓医学教育評価院	2021. 5. 20. ～ 2026. 5. 19.
	保健医療情報管理学	韓国保健医療情報管理教育評価院	2022. 8. 11. ～ 2024. 8. 10.

❍ 評価機関指定基準も日本と大きく変わらないが、「高等教育機関の評価・認証等に関する規定」で認定機関の指定基準を明示し、「高等教育評価・認証認定機関指定基準」で必要な事項を具体化する

高等教育機関の評価・認証等に関する規定
第五条（認定機関の指定基準） ①認定機関の指定基準は、次の各号のとおりである。〈改正 2015年12月30日、2018年7月10日〉
1. 公正かつ客観的な評価・認証ができる組織・機構及び人材等の体制を整えていること
1の2.評価・認証事業を他会計と区分して別途会計で管理するなど評価・認証に係る財政・予算体制を整えていること
2. 法第11条の2第2項による大学運営の全般と教育課程(学部・学科・専攻を含む)の運営を評価または認証するのに適した基準、評価方法および手続きを備えていること
3. 学校に対する評価・認証又は諮問活動等を行った実績があること
4. 直近2年内に指定・再指定が取り消された事実がないこと
② 第1項第1号、第1号の2、第2号及び第3号の基準に対する具体的な内容は教育部長官が定める。

高等教育評価・認証認定機関指定基準
第四条（組織・機構及び人材等体制に関する指定基準） 令第五条第一項第一号による組織・機構及び人材等の体制に関する具体的な内容は、次の各号のとおりである。
1. 組織・機構及び人材関連
A。 評価・認証の実施目的が高等教育法と高等教育の質的向上に合致し、目的達成のための推進計画と推進戦略を備えていること
ロ. 法第11条の2第3項に定める機関若しくは団体のうち、機関評価・認証又はプログラム評価・認証を目的とする非営利法人であり、会員機関若しくは支援機関等から独立性が保証されていること
C。 専門性を備え、公共の利益を代表できる人事として評価・認証可否に対する最終意思決定機構である認証判定委員会を構成・運営していること
D。 専門性を備えた評価委員と評価・認証業務を専門とする常勤評価支援組織を備えていること
E。 評価・認証業務に従事する者のための研修プログラム及び運営実績があること

2. 評価・認証実施のための財政・予算関連
A。 評価・認証業務を円滑かつ公正に遂行するために必要な財政的基盤と独立性を備えており、評価・認証に必要な予算計画を樹立し予算を確保・執行していること
B。 他業務の事業会計と区分された評価・認証事業会計を備え、評価・認証業務に係る機関運営経費及び事業費等に対する財務諸表を備えており、会計運営の透明性を保障する手続き及び規定を有していること
ハ. 評価・認証に関する費用及び手数料の基準があること

第5条（評価・認証基準、方法及び手続き関連指定基準） ①令第5条第1項第2号による評価・認証基準、方法及び手続きと関連した具体的な内容のうち機関評価・認証申請機関に対する事項は次の各号のとおりである。
1. 評価・認証基準関連
A。 評価・認証基準が「高等教育機関の自己評価に関する規則」第3条第1項により学校が自己評価に必須的に含まれなければならない事項と学校運営の全般を含むこと
B。 評価・認証対象学校の特性化された教育・研究成果向上のための多様な評価・認証基準を備えること
C。 評価・認証基準の決定・変更時の公正性と透明性を確保するための方案が確保されており、評価・認証当時に含まれなかった変更事項が評価・認証対象学校に発生した場合、これに対する評価・認証原則と手続きを持っていること

2. 評価・認証方法、手続等関連
イ. 評価・認証審査段階ごとに具体的な実施基準、様式及び手続が整っており、これに関する内容を記載した評価・認証実施要綱を備えていること
ロ. 評価・認証周期及び有効期間があること
C。 評価・認証の過程及び結果等に対する意見提出及び異議申請手続き及びこれを処理する公正な方法及び手続きを備えていること
D。 公正かつ一貫した評価・認証判定基準を有していること

Ｅ° 評価・認証結果を評価・認証対象学校と外部に公開する方法と手続きを持っていること
Ｆ° 評価・認証基準 ､手続き及び結果に対する社会的信頼を確保していること

第6条（評価・認証等実績関連指定基準） 令第5条第1項第3号による評価・認証等実績に関する具体的な内容は次のとおりである °
1. 認定機関指定を申請する日から直近3年以内に1件以上の評価・認証遂行実績があるか ､国内外評価・認証機関等と共同で行った評価・認証実績があること
2. 申請機関の評価・認証結果が関連分野等で活用されており ､又は活用されるように努めていること
3. 評価・認証対象学校の運営および教育課程などの質的水準改善など力量強化のために努力していること
4. 評価結果を分析し ､定期的に点検し ､評価・認証制度を改善していること

○ 大学機関評価認証が教育機関としての最小要件を満たしていることを確認する本来の役割に加え、韓国では高等教育法第11条の2（評価）改正時から評価認証結果を政府行政・財政支援に活用できることを明示し ､次のような措置が取られる

- 2010年、韓国大学評価院と高等職業教育評価認証院を認定機関に初めて指定した時から2014年から評価認証結果を政府の財政支援事業と連携することを行政予告し ､一部財政支援事業で事業申請資格として活用した
- 政府は2025年から大学機関評価認証で認証 ､条件付き認証を獲得した大学を一般財政支援大学に選定し ､大学の自律的発展を支援するために先財政支援後成果管理に改編するという大学一般財政支援のための評価体制改編方案試案を発表

Ⅲ. 出てきて

○ 日本と韓国の両方で評価認証に大学の教育研究活動等に対する質保証活動という本来の目的に追加事項が発生しており、これは評価機関が評価認証を行う上で考慮すべき事項が増えているものと考えられる

- 日本は評価認証の義務付け、大学設置後の「設置計画履行状況等調査（アフターケア）」の結果を踏まえ、評価認証においてその措置を把握することとしており、韓国では評価認証結果を財政支援との連携が強化されている

○ 日本と韓国の両方が大学設立認可と評価認証が類似した構造を持っているだけに、両国で認証を取得するということは、大学が大学経営と教育を構成する要素(大学理念及び経営、教育課程及び教授- 学習、教員及び職員、学生支援及び施設、大学成果及び社会的責務)において「大学設立・運営規定」など高等教育関係法令や大学が実現しようとする教育の質を保証できる最小要件を確保しており、持続的に質の改善に努めていることを意味する

○ また、大学機関評価認証を通じて大学、社会、政府、国際社会などに次のような効果が期待できるだけに、評価機関において評価認証の公正性と信頼性を確保することは基本事項であり、評価運営において何よりも優先されなければならない

- (大学) 自己評価及び自律評価体制を構築し、大学のすべての構成員が自発的に評価過程に参加するよう奨励し、常時評価体制を構築し、自ら大学の長所と短所を分析して直面した問題点を補完し、今後の望ましい発展方向を提示する
- (社会) 大学教育の質保障と信頼付与のために大学教育の質保障に関する情報を提供し、大学の認証可否は受験生および保護者など大学教育の需要者に大学選択の判断基準として活用され、産業体で職員採用、職員教育委託、大学との共同・委託研究などのための根拠資料として活用できる
- (政府) 高等教育の質保障体制構築及び行政・財政支援のための客観的情報を確保し、政府の各種行政・財政支援に関連して大学選定のための客観的情報確保及び活用

○ 前述したように、大学機関評価認証の質保証メカニズムとして本来の機能以外に追加的な機能が発生しており、今後は評価機関が政府と大学の関係で架け橋として政策調整者としての役割も必要になるものと見られる。 政府には評価認証を含む大学評価政策が大学の自律性と自主性を尊重できる原則で運営されるよう、また大学自らが大学の教育研究活動などの改善と向上のために何を、どのようにすべきかに対する道しるべとしての役割を積極的に遂行する必要がある

〈参考文献〉

教育部（2023）。 大学の一般財政支援のための評価体制改編案の試案。
金ビョンジュほか（2021）。 高等教育競争力強化のための大学評価発展方向樹立。 韓国大学教育協議会。
キム・ヨンほか（2017）。大学評価の政治学。ソウル:ハクイシチュプ。
ソ・ジヨン（2019）。 大学機関評価認証の意味と役割。大学教育204号。 ソウル:韓国大学教育協議会。
アン・サンドゥほか（2023）。 4周忌大学機関評価認証運営方向および韓国大学評価院中長期発展計画樹立方案。 韓国大学教育協議会。
法制処 https://www.moleg.go.kr/

2023년 한・일 교육행정학회 국제학술대회

대학평가: 그 역할과 의미, 과제

발 행: 2023년 4월 8일
발행인: 이종재
발행처: 사단법인 한국교육행정학회
주 소: (04156) 서울특별시 마포구 독막로 331, 902호
(마스터즈타워 빌딩)
E-mail: keas1967@daum.net
홈페이지: http://www.keas1967.com
인쇄처 대구프린팅(053-811-2580)

<비매품>