

고등교육 시장화 시대 유럽의 고등교육 개혁정책*

정영근(상명대학교)

《 요약 》

대학이 학문자본주의(academic capitalism) 관점에서 재구조화됨으로써 기업과 노동시장의 요구에 상응하는 교육과정을 구성하고, 현장실무 연계과정을 중시하며, 경제적 효용성 지향의 연구나 실무인력 양성 및 공급에 앞장서고 있다. 유럽의 경우 사회·경제·문화적 발전을 주도하는 EU 국가가 중심이 되어 대학의 기능과 역할 변화에 대처하려는 다수의 시도가 있었다. 그러한 정책구상 가운데 가장 핵심적이지 유럽 전역을 포괄하는 것으로는 1999년 볼로냐 선언에 따른 유럽 고등교육 통합정책의 추진과정인 볼로냐 프로세스이다. 본 연구에서는 볼로냐 프로세스 정책수립의 역사적 과정과 정책의 주요내용을 분석하고, 그에 따른 대학교육의 시장화 변화과정을 서술하며, 이와 연관된 학술적 논의를 고찰하려 한다. 그 과정에서 유럽의 고등교육체제 통합이 정책적으로 대학을 경제혁신의 수단으로 구조개혁 하라는 요구를 수용하면서도 고등교육의 접근성에 대한 '사회적 차원'을 지속적으로 강조하는 점은 우리가 생각해 볼 점이다. 또 유럽의 대학이 문화적 상호이해와 학술지원을 위해 경제적 수익성이나 정치적 계산을 넘어서는 국제교류에도 활발하다는 점도 주목할 만하다. 독일과 유럽의 비판적 지성인들은 대학이 특정한 이해관심이나 정책적 지배에서 벗어나 독립적 지성과 균형 잡힌 전문가 양성에 기여하는 것이 미래지향적이라는 것이라는 입장을 지키려 한다. 글의 마지막에서 유럽 국가들의 고등교육 개혁정책의 이러한 특성이 한국의 고등교육개혁에 주는 의미와 시사점을 살펴본다.

주제어: 볼로냐 프로세스, 리스본 전략, 학문자본주의, 유럽통합 고등교육체제, 고등교육 개혁정책

I. 고등교육 시장화와 교육체제 개혁

21세기의 대학은 고등교육체제 개혁이란 명분하에 전 세계적으로 학문자본주의(academic capitalism) 관점에서 재구조화 되고 있다(Slaughter & Leslie, 1997). 정치·경제적 관점의 구조개

* 본 논문은 2015년 11월 한독교육학회 연차학술대회에서 발표되었던 내용을 개정·재구성하여 작성되었으며 2016년도 상명대학교 교내 연구비를 지원받아 수행되었다.

력을 통해 기업과 노동시장의 요구에 상응하는 교육과정을 구성하고, 현장실무 연계과정을 중시하며, 경제적 효용성 지향의 연구나 실무인력 양성 및 공급에 앞장서는 것이 당연한 듯 여긴다. 이러한 변화와 전환이 어제오늘의 일이 아니라 이미 오래전부터 진행되어온 과정이지만, 정치권과 시장의 논리가 대학을 점령한 이후에야 우리의 경계심과 위기의식이 눈을 뜬 것처럼 보인다. 그러나 고등교육의 시장화에 대한 경계심도 잠시였을 뿐 최근에는 대학이 시대적 요구나 경향성을 무기력하게 추종하는 상황이 되었다. 아니 그냥 추종한다기보다 정책당국의 지원금과 기업의 선택을 받기 위해 치열하게 경쟁하고 있다. 대학의 핵심기능을 연구와 교수에서 찾는 것이 아니라 국가정책 순응의 정도와 졸업생 진로준비에 따른 정부의 정책적 지원금을 확보가 각 대학의 생존에 필수 조건처럼 여겨진다. 대학이 교수에게 요구하는 내용도 확연히 바뀌어 학문에 대한 열정과 후속세대 양성을 위한 내실 있는 교육보다 외부연구비 수주나 졸업생 취업알선이 더 중요시 된다.¹⁾

인간과 자연 그리고 사회와 언어·문화에 대한 포괄적 이해를 바탕으로 지성인의 자세와 사회적 책임에 대해 준비해야 할 교양교육과정이 직업실무 기초지식을 위한 도구교과 수업과정으로 바뀌는 것을 관찰하게 된다. 정부 또는 기업 같은 외부의 지원을 받으려는 대학과 학과는 유리한 여건을 확보하기 위해 투자자의 요구와 지시를 수행하는 하위부서처럼 교육과정은 물론 학문적 연구의 목표까지 다 바뀌어야 한다. 이러한 상황에서 시장화 정책과 전략이 과연 연구·문화 공동체로서의 대학에 무엇을 남기게 될 것인지 고민하지 않을 수 없다. 대학이 유구한 역사적 과정을 거치면서 정치·종교·사상·사회의 영향에 의해 자신의 사회적 역할과 학문적 기능을 고민하며 변천해왔지만, 지금처럼 자율적 교육기관으로서의 정체성이 충분히 고려되지 못한 채 경제·산업적 효용성의 기준에서 유도·관리되는 일은 놀랄 만한 일이다.

이 글에서는 대학의 시장화 상황에서 유럽의 국가들이 고등교육을 정책적으로 어떻게 개혁하고 있으며 그에 따른 사회와 대학의 변화과정 및 반응이 어떠한지 알아보려 한다. 유럽에서는 사회·경제·문화적 발전을 주도하는 EU 국가가 중심이 되어 대학의 기능과 역할 변화에 대처하려는 다소의 시도가 있었다. 그러한 정책구상 가운데 가장 핵심적이지 유럽 전역을 포괄하는 것으로는 1999년 볼로냐 선언에 따른 유럽 고등교육 통합정책의 추진과정인 볼로냐 프로세스가

1) 1980년대부터 영·미 권에서는 대학을 국가발전을 위한 산업 혁신과 연구개발 지원의 전략적 요충지로 이해함으로써 세계 우수인력 유인, 정부·기업의 지원에 의한 상업적 연구 증대, 노동시장에 적합한 인력양성이 추진되었다. 영·미의 교육이론과 교육정책을 거의 무비판적으로 추종하는 한국도 1995년의 5.31 교육개혁부터 이러한 경향의 영향을 받게 되었다. 세계화에 대처, 경제위기 극복, 또는 개인과 시장 기능의 극대화를 통한 교육성과 향상 등의 이유와 명분을 앞세워 국가 주도의 신자유주의적 고등교육 시장화 정책이 진행되었다. 이런 정책들은 2000년대 이후 대학의 교육과 경영에 지대한 영향을 주어 정부가 주도하는 관·산·학 연계로 이어지고 있다.

있다. 유럽의 볼로냐 프로세스는 신자유주의적 대학 시장화에 대한 진지한 토론이나 저항이 거의 없었던 한국에서 소수의 교육정책학자 또는 유럽 권에서 수학한 교육학자들을 통해 고등교육 구조개혁 정책에 관한 내용으로 인지되어왔다. 그러나 그 이면에는 고등교육의 본질이나 교육기관으로서의 대학이 지녀왔던 정체성에 대한 논의가 있는바, 이런 점들이 우리에게 충분히 제시되지 못했다. 따라서 본 연구에서는 볼로냐 프로세스 정책수립의 역사적 과정과 정책의 주요내용을 분석하고, 그에 따른 변화과정을 대학교육 본질의 관점에서 비판적으로 논의한 뒤 간략한 평가 및 시사점을 제시하고자 한다.

II. 유럽 고등교육체제 통합정책의 전개과정

유럽 대학은 중세시대까지 거슬러 올라가는 긴 역사를 지녔다. 1088년 이탈리아 볼로냐에 유럽 최초의 대학이 설립되었는데, 오늘날 전 세계적으로 통용되는 university란 용어는 당시 라틴어 universitas에서 온 것으로 이때부터 대학은 ‘가르치고 배우는 사람의 학문공동체(universitas magistrorum et scholarium)로 이해되었다. 대학은 자율적 학문탐구기관으로 구성원들의 법적 신분보장을 획득하였으며 근대를 거쳐 현대에 이르기까지 국가와 국민의 지원을 받는 비영리조직(Non-Profit-Organization)의 성격을 유지해왔다. 그러나 20세기 중반 이후 교육을 경제적 이윤산출을 위한 투자로 인식하려는 경향이 커지면서 영·미권을 중심으로 대학은 국가경제 발전을 위한 전문인력 양성 및 산업적 연구개발의 요충지로 간주된다. 그 결과 대학은 독립된 기관으로서 연구와 교육의 자율성 그리고 국가나 산업의 지원과 지배관리 사이에서 자기 정체성을 새롭게 정립하도록 강요받고 있다.

1961년부터 활동을 시작한 OECD(경제협력개발기구)는 교육을 경제성장과 연결하여 고찰하였으며, ‘인간자본’을 노동과 물리적 자본에 이어 생산에 결정적인 역할을 하는 세 번째 요소로 규정하였다(M. Kim, 1994: 38). OECD가 경제학적 인간이해를 바탕으로 인간과 교육에 접근함으로써 교육은 국가나 개별 인간의 사회·경제적 성취목표 달성을 위해 하는 것으로 여겨지게 되었다. 그 결과 이때부터 중등교육 수료자가 점차 증가했을 뿐만 아니라, 국가별로 차이는 있겠지만, 대학진학률과 고등교육이수비율이 급격하게 상승하였다. 고등교육 이수 비율이 주로 중간 및 하위 수준에 있던 유럽 국가들의 경우 이수 비율이 획기적으로 증가하지 않았지만 하위 수준의 한국과 중위 수준의 일본의 경우 매우 급격하게 증가하였다. 그 결과 유럽의 국가들은 고등교육 이수 비율은 물론이거니와 노동인구 중 연구원 비율 또한 상대적으로 낮은 것으로 나타났다(장덕호, 2009: 126). 고등교육이 경제 및 고용시장과 맞물려 변화하는 과정에서도 유럽의 대학은 여전히 학문의 연구와 교류를 바탕으로 상호 협력하는 비영리조직의 성격을 유지하며

지역적 단결과 공조를 추진해왔던 것이다.

<표-1> 세계 각국의 고등교육 이수자 증가 추이²⁾

	국 가	1933-42년 출생자의 고등교육 이수 비율 (1997년)	1975-84년 출생자의 고등교육 이수 비율 (2009년)	증가율
a. 역사적으로 고등교육 이수 비율이 높았던 국가군	United States	26.2	41.1	56.9
	Canada	24.4	56.1	129.9
	New Zealand	21.2	46.7	120.3
b. 역사적으로 고등교육 이수 비율이 중간 수준이었던 국가군	Sweden	19.3	42.3	119.2
	Germany	18.4	25.7	39.7
	Finland	17.9	39.4	120.1
	Norway	17.5	46.8	167.4
	Australia	17.1	44.8	162.0
	Switzerland	16.5	40.1	143.0
	United Kingdom	16.1	40.1	149.1
	Belgium	13.7	42.5	210.2
	Japan	13.7	55.7	306.6
	France	10.5	43.2	311.4
c. 역사적으로 고등교육 이수 비율이 낮았던 국가군	Czech Republic	7.9	20.2	155.7
	Spain	7.6	38.2	402.6
	Greece	7.5	29.4	292.0
	Korea	6.5	63.1	870.8
	Austria	6.3	21.1	234.9
	Mexico	5.3	20.2	281.1
	Turkey	4.6	16.6	260.9

1980년대 들어 대처리즘과 레이거노믹스(Reaganomics)로 대표되는 신자유주의 경제정책이 확산되자 자본의 이동에 장애가 되는 국가 간의 경계가 무너지고 경제에 대한 국가의 규제가 축소되면서 전 세계적 단일시장이 형성되었다. 이러한 여건변화에서 영·미권의 대학은 고도의 생산성 및 경제발전의 전진기지로 전환되어야 했었고 국가의 지원과 보호를 받는 비영리조직의 성격을 극복하도록 요구받았다. 그러나 유럽의 대학은 여전히 연구와 교육의 자유 및 연구자 및 학생의 상호교류를 통해 지식의 점진적 발전을 추구하던 대학의 전통을 포기하지 않았다. 1988

2) Education at a Glance 2011. OECD Indicators에서 발췌 작성.

년 9월 볼로냐 대학 설립 900주년을 계기로 400명 이상의 유럽대학 총장들이 모여 성대하게 결의한 “대학 대헌장”은 다음과 같은 대학교육의 기본원칙이 천명함으로써 대학의 정체성을 확인 해주었다(Magna Charta Universitatum, 1988).

1. 지역과 역사적 유산에 따라 다양하게 조직된 사회의 자율적 핵심기관인 대학은 모든 정치적 권위나 경제 권력으로부터 독립하여 도덕적이고 지성적 연구와 교육을 해야만 한다.
2. 변화의 필요성, 사회의 요구, 학문지식의 진보과정에서 대학교육이 지체되지 않으려면 가르치는 일과 연구가 분리되지 않아야 한다.
3. 연구와 교육/훈련의 자유는 대학의 근본원리이며 정부와 대학의 상호존중이 보장되어야 한다.
4. 유럽 인본주의 유산의 관리자인 대학은 보편 지식 획득을 통해 이 유산을 유지해야 한다. 이러한 사명의 성취를 위해 대학은 지리·정치적 국경을 넘어 다른 문화를 알아가는 과정에서 서로 영향을 주어야 함을 명확히 인식해야 한다.

그러나 이로부터 10년이 지난 1998년 5월 소르본 대학 800주년 기념식에서 영국, 프랑스, 이탈리아, 독일의 교육부장관은 공동으로 “소르본 선언”을 발표했다. 이 선언에서 학문과 지식의 발전을 위한 유럽 차원의 고등교육 지원과 교류 및 협력이 천명되었다. 이 선언의 구체적 내용에는 학부와 대학원으로 이원화된 대학교육, 국가 간 학위 상호인정, 유럽학점 호환체제(ECTS) 같은 학점인정 방안 등이 포함되었다. 대학이 설립되고 그 전통을 유지해온 곳은 다름 아닌 유럽으로 찬란한 역사를 재현하기 위해 유럽 각국이 고등교육체제를 서로 명료하게 파악할 수 있도록 바뀌나가자는 선언이었다. 또 학부과정을 노동시장과 연계된 초급수준의 실용학업으로 설계하고, 자율적인 학업과 연구는 대학원 과정에서 강조되어야 한다는 의도가 제시되었다. 그러나 소르본 선언은 이와 같은 실용적 방향의 정책전환을 예고하면서도 “유럽대륙의 지성, 문화, 사회 그리고 기술적 차원 모두를 포괄하여”(Sorbonne Declaration, 1998) 대학의 핵심적 역할을 강화하겠다는 입장도 제시하였다.

그러나 불과 1년이 지난 1999년에 29개국 교육부장관이 다시 볼로냐에 모여 유럽 대학의 학업과정과 학위취득을 일원화하기 위해 중대한 선언을 하게 된다. 그런데 이 선언을 준비했던 전문가 보고서의 내용이 소르본 선언의 대학개혁을 경제 및 노동시장 진입 측면에 맞춰 작성됨으로써 선언에서 강조된 점은 국가 상호간의 학업인정과 비교 가능성 여부 그 자체가 아니라, 더 많은 유럽인들이 국제 노동시장에 더 쉽게 접근토록 하자는 개혁요구였음이 밝혀지게 되었다(Haug/Kristein/Knudsen, 1999). 그에 따라 “볼로냐 선언”은 보편적 시민교육으로부터 노동, 지식 및 교육시장으로 고등교육정책의 기초를 전환시키겠다는 의도를 명시적 공포하는 계기가 되

었다(Kellermann, 2011: 112). 볼로냐 선언 이후 진행된 유럽의 고등교육개혁을 흔히 볼로냐 프로세스(Bologna-Prozess)라고 하는데, 그 핵심목표는 참가국들이 단합하여 2010년까지 유럽통합 고등교육체제(Europäischer Hochschulraum)을 구축하자는 것이었다. 비록 볼로냐 선언이 법률적 구속력을 지니지 않았지만 각국은 교육영역의 구조를 서로 조화시켜나가는 것에 대한 자발적 책임을 지게 되었다. 볼로냐 프로세스는 유럽연합을 역동적 지식기반 경제권으로 도약시키겠다는 리스본 전략(Lissabon-Strategie)과 연결되어 추진된다.

III. 볼로냐 프로세스와 유럽 고등교육체제 통합

유럽대륙에는 언어와 문화, 정치와 경제 그리고 복지 및 교육제도에서 서로 차이를 보이는 수십 개의 국가가 존재한다. 그러므로 고등교육체제 단일화 과정을 통해 초국가적 유럽체제를 구축하겠다는 시도는 이해관심 조율이 쉽지 않아 지속적 협의와 긴 준비기간을 전제로 할 수밖에 없다. 1950년대 서유럽 국가들은 경제적 협력관계 형성을 통해 군사적 충돌 위험성을 줄이면서 내수시장 확장을 통해 경제성장을 추진하는 유럽공동체(EG)를 출범시켰다. 이러한 협력과 평화공존의 관심은 1992년 마스트리히트 조약을 거쳐 정치와 사법 그리고 사회와 안보문제에 공동으로 대처하는 유럽연합(EU) 결성으로 이어져 통합을 가속시켰다. 이 과정에서 유럽 차원의 교육적 통합이 자연스레 요구되었고 교육영역에서 연대성을 강화하는 방안이 논의되었다. 먼저 연구자 및 학생이 유럽 안에서 이동·교류하며 범 유럽 차원의 교육네트워크를 구축하는 정책이 시도되었으나³⁾ 이를 통해 유럽 통일의 고등교육체제 구축을 추진하기가 어려웠다.⁴⁾

반면 영·미 권에서는 대학과 산업의 연계가 더욱 강화되었고 고등교육을 통한 이익 창출이 국가 간 경쟁에 중요한 요인으로 부상하였다. 미국과 아시아 국가의 세력 확장을 경계하던 EU로서는 통일된 고등교육체제의 필요성을 더욱 절감하고 이를 충족시킬 구체적 방안을 모색하게 되었다. 유네스코와 유럽평의회(Europarat)는 1997년 리스본에서 유럽지역 대학들 사이의 졸업학위를 서로 인정하는 협약을 체결했다. 이후 1998년의 소르본 선언과 1999년 볼로냐 선언 그리고 2000년의 리스본 전략을 바탕으로 고등교육 분야에서 EU 회원국 사이는 물론이고 유라시아 지역 국가에 이르기까지 전 세계적으로 협력하는 정책이 전개되면서 정책 실행을 위한 실무조

3) 예를 들면 유럽차원의 학술지원 프로그램인 Sokrates가 있다. 이 프로그램은 유럽 지식의 발전과 평생교육의 진흥을 지원하는 것으로 외국어능력을 향상시키고, 대학인의 이동을 증시시켜 상호협력을 강화하며, 지식과 기술에 대한 접근을 확대하여 활용케 하려는 구체적 목표를 지녔다. 유럽평의회와 유럽의회는 2000년부터 6년간 “Sokrates II” 프로그램을 추진해 지식기반의 유럽을 추구하였다. 이 프로그램의 활동영역에는 Comenius, Erasmus, Grundvig, Lingua 등 다양한 세부 프로그램이 있다.

4) 마스트리히트 조약은 회원국의 주권을 존중하며 보안을 추구하는 기본정신을 지니고 있어 EU 차원의 통일된 고등교육정책을 추진하기에 무리가 있었다(OECD, 2004; 채재은/변기용, 2007: 144).

직이 출범하였다. 29개국으로 출발한 볼로냐 선언은 이후 2년마다 개최되는 참여국 교육부장관 후속회의를 통해 당초 제시된 전략이 검토·보완되는 것은 물론 목표달성 실행수준이 점검된다. 2010년 카자흐스탄이 참여함으로써 현재 볼로냐 프로세스 참가국은 47개로 늘었으며 약 4천여 대학과 150만 교수요원 그리고 2천만 명의 학생이 유럽통합 고등교육체제에 속한다(Abels, 2012: 172).

1. 볼로냐 프로세스와 유럽통합 고등교육시스템

2010년까지 유럽통합 고등교육체제를 구축한다는 원대한 목표를 설정하여 출발한 볼로냐 프로세스는 무엇보다 세 가지 기본목표를 설정하였다. 첫째, 참가국 대학졸업 자격의 투명성과 비교가능성 및 일치된 형식 확보. 둘째, 대학 사이의 이동성 확대. 셋째, 대학교육 질 보장 및 향상이 그것이다. 이 목표 달성을 위해 다양한 전략적 실행목표가 제시되었으며 격년마다 개최되는 후속회의를 통해 이를 점검·보완하고 있다. 유럽통합 고등교육체제 구축을 위해 볼로냐 프로세스에서 추진되는 실행목표는 다음과 같다(Abels, 2012: 171).

- 1) 최소 학업기간이 2년과 3년인 학사 및 석사로 2원화된 학업체계 구축.
- 2) 유럽 전역에서 서로 비교 가능한 대학졸업 자격 및 학위 보조자료(Diploma Supplements) 개발.
- 3) 유럽학점제도(ECTS)에 준하는 학업성취 평가체제 도입.
- 4) 교수, 학생, 연구자들의 이동성 제약 완화.
- 5) 고등교육체제 질 보장 방안 마련.
- 6) 교육과정 및 통합프로그램 개발, 상호교류 프로그램을 통한 대학 간 협력개선 등 유럽 차원의 고등교육영역 지원.

유럽 통합 고등교육체제를 구축하는 데 최우선적으로 고려되어야 할 사항은 학위체제의 통합이다. 교육과 연구의 연계성이 강조됨에 따라 2003년 베를린 후속회의에서는 볼로냐 프로세스 초기에 추진되던 학사와 석사로 2원화된 공통 학위구조가 학사-석사-박사의 3단계로 전환되었다. 그에 따라 대부분의 볼로냐 프로세스 참가국은 입법과정을 거쳐 자국의 학위체제를 3단계로 전환시켰다. 그러나 국가별 사정에 의해 특정 학문분야에서는 아직도 새로운 학위체제가 도입되지 못하고 있는 상황이며 이는 각국의 고유한 교육체제에서 피할 수 없는 다양성으로 인식되고 있다. 그럼에도 예전에는 통상 5년 이상의 학업기간을 통해 취득할 수 있었던 최초의 학위가 신

속한 전문인력 양성 및 직업진입을 목표로 3년 과정의 학사로 개편되었다. 학사학위가 과연 모든 참여국의 노동시장에서 제대로 인정될 것인지는 더 시간을 두고 지켜봐야 할 일이다.

유럽 고등교육체제 통합에 가장 중요한 사안은 각국의 수학연한과 학위를 상호 인증하는 것이다. 이에 대한 법적 근거는 앞에서 언급된 1997년 4월의 “유럽지역 고등교육 자격인정에 대한 협정(Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region)”으로 유럽연합을 포함한 48개국이 이를 비준하였다. 본질적 차이가 없는 한 각국은 다른 국가에서 취득한 학업성취 및 학위를 자국의 것과 동등하게 인정해야 한다. 이 협정은 후에 공동학위 프로그램 인증으로 확장되어 “공동학위 인증에 대한 권고”로 이어졌다(채재은/변기용, 2007:154). 대학의 체제나 학업에 대한 유럽 국가들의 요구가 서로 달라 졸업인증을 국제적으로 비교할 때 발생하는 문제를 해결하기 위해 학위 보조자료(Diploma Supplements)⁵⁾가 도입되었다. 이는 학위를 서로 비교 가능케 해주는 학생 개인과 연관된 각국 학업과정의 종류, 수준, 내용, 자격 등이 서술된 보조적 자료로 학위나 졸업인증을 대체하지는 못한다.

ECTS(유럽학점제도)란 유럽 고등교육기관 사이의 학점 상호 교환체제(European Credits Transfer System)를 말하는데, 유럽지역 대학 학생들이 이수한 학점을 일정한 평가기준에 따라 서로 인정함으로써 학점교류를 가능케 하는 제도이다. 본래 교환학생 프로그램인 Erasmus⁶⁾에 적용한 실험적 프로젝트였으나 불로냐 프로세스에서 교육과정 구성의 기초단위가 되었다. 대학생의 1년 학업량이 1500-1800시간에 달하는 것으로 추정할 때 매년 60 ECTS-성취학점을 이수해야 하는 학생들의 1 ECTS-성취학점은 25-30시간의 학업량에 해당된다. 이는 한국의 이수학점제도와 다른 것으로 25-30시간의 1 ECTS 학업 분량에는 수업 이외의 시험이나 학생 개인의 연습·복습시간이 포함되어 있다(유성상, 2010: 9-10). 이 제도는 유럽 고등교육영역에서 학생들의 지역적 교류와 이동을 활발하게 할 뿐만 아니라 직업교육영역은 물론 평생교육의 장으로 그 적용범위가 확대되고 있다.

소르본 선언과 불로냐 선언에는 이동의 자유를 제약하는 장애요인들을 극복하여 학생이나 연구자의 교류를 지원하겠다는 의도가 명백히 나타나 있다. 이러한 의도는 이후 후속회담의 프라하 및 베를린 코뮌니케에서도 다시 확인되었다. 인적교류 프로그램인 Erasmus에서 시작된 유럽 지역의 학술교류는 이후 EU 집행위원회의 다양한 대학 간 이동 촉진 지원정책을 통해 확대되었다. 1987년 이후 Erasmus 프로그램을 통해 타국의 대학에서 교환학기를 보낸 학생이 3백만 명을 넘으며(<http://www.bildungsspiegel.de>), 이러한 해외 학업교류 과정에서 출생한 아기가 100

5) 학위 보조자료에는 대학입학을 위한 요건, 추구하는 역량목표, 학업모듈과 학업을 통해 획득한 지식의 직업적 활용성 등이 기재된다.

6) European community action scheme for the mobility of university students의 약자.

만 명에 달한다는 보고(Deutsche Wirtschafts Nachrichten, 2014)도 있다. 독일의 경우 Erasmus 프로그램으로 외국 대학에서 수학한 학생의 수가 2013년 한해에만 4만 명을 넘었다(DAAD, 2015). 고등교육 인력의 교류 활성화를 위해 추진된 이동성 제약 완화정책은 Sokrates 프로그램이 직업교육 프로그램과 결합된 “평생학습 지원을 위한 통합프로그램(Integrated Program for Lifelong Learning 2007-2013)”으로까지 확장되고 있다(채재은/변기용, 2007: 157).

고등교육체제의 질 보장 방안은 대학의 교육과정 및 졸업학위의 질적 수준에 영향을 주는 내용이며 유럽통합 고등교육체제 구축의 핵심 부분으로 이를 위해 볼로냐 선언 이후 다양한 정책이 추진되었다. 그 첫째는 유럽 차원의 고등교육 질 보장을 위해 2000년에 “유럽 고등교육 평가기구 네트워크(European Network of Quality Agencies: ENQA)”가 설립이다. 이는 협력증진기관으로 대학 질 보장 우수사례를 확산시키고 이에 대한 정보를 제공한다. 둘째, 유럽대학연합(EUA), 유럽기술·전문대학연합(EURASHE), 유럽학생동맹(ESU)이 협력하여 개발한 “범 유럽 고등교육 질 보장을 위한 표준 및 가이드라인”이 2005년 베르겐 회의에서 채택되어 각국의 고등교육 질 보장에 활용된다. 셋째, 2009년부터 “고등교육 질 보장 등록제도”를 통해 질 보장을 위한 국가별 평가기관과 고등교육기관의 노력을 조정한다. 넷째, “평가인증표시제(Quality Labels)”를 통해 국제기준이 통용되는 학문영역이나 대학의 브랜드 창출을 위한 평가인증서가 발급된다(채재은/변기용, 2007: 152).

유럽 고등교육의 경쟁력을 강화하고 질을 향상시키기 위해 참여국 사이의 교육과정과 통합프로그램 개발 및 상호교류 프로그램을 지원하는 정책 역시 추진되었다. “범 유럽 연구영역 추진사업”을 통해 유럽 전역의 연구역량을 강화하고자 하며, 박사과정 학생이 포함된 연구자 재정지원 관련 원칙을 수립하여 연구력 증대가 도모된다. 통합된 유럽 고등교육의 유인가치를 높이고 유럽 밖의 공동체와 협력을 강화하기 위한 방안도 마련하였다. 2003년 베를린 후속회의에서는 유럽권역 밖의 연구자 및 학생 교류를 활성화 하고 타 지역 고등교육기관과 파트너관계 형성을 강조함으로써 유럽 대학의 매력과 우수성을 제고했다. 2004년부터 시행된 Erasmus Mundus 프로그램은 유럽 대학의 학업과정을 한층 더 국제화하기 위한 지원계획으로 제3세계를 포함한 외국의 파트너 대학과 석사 및 박사과정을 공동으로 설치하여 교수와 학생의 학술교류를 촉진시켰다. 2009-2013년에는 Erasmus Mundus-II 프로그램이 추진되어 유럽대학의 질적 향상은 물론이고 유럽 밖의 문화를 익혀 유럽 대학생의 상호문화능력을 강화하는 중이다.

2. 리스본 전략과 유럽 고등교육의 정책적 변화

유럽 통합 고등교육체제 구축을 목표로 하는 볼로냐 프로세스는 본디 교육프로그램정책으로

법적 구속성 없이 각국이 자발적으로 교육체제 통합이란 목표에 책임을 지는 형식이었다. 그러나 정책의 실효성을 높이기 위한 정치적 후속조치가 신속히 취해졌다. 2000년 3월 유럽 정상들은 리스본에서 “유럽 각국이 지식기반경제의 출현과 가속화된 국제경쟁에 대응하기 위해 경제체제를 혁신하고 세계수준의 교육체제를 2010년까지 구축해야 한다.”(OECD 2004a: 97; 채재은/변기용, 2007: 145)는 리스본 전략을 채택하였다. 이로써 참여국 중심으로 추진되던 볼로냐 프로세스가 EU의 정책 아젠다로 부상하게 되었는데, 이는 EU가 유럽 경제의 경쟁력을 향상시키기 위해서는 볼로냐 프로세스를 통한 대학의 연구역량을 향상이 필수적이라 판단한 결과이다. 리스본 전략에는 수치화된 고용율과 경제성장률이 목표로 설정되는 등 원대한 전망이 제시되었는데 그 핵심사항을 열거하자면 다음과 같다(Scherb, 2012).

- 1) 정치적 지원을 통한 지식기반 경제와 사회 준비 및 경쟁력 강화와 혁신을 위한 연구개발 영역과 경제구조 개혁.
- 2) 인적자원에 대한 투자, 노동시장정책 적극 추진, 사회보장제도 개혁 그리고 사회적 이탈 방지 대책을 통한 유럽 사회모델의 현대화.
- 3) 지속적 경제성장 보장과 거시 경제적 정책조합(policy-mix)을 통한 안정적 전망 유지.

그러나 GDP 대비 연구개발 분야 3% 등 리스본 전략에서 목표로 설정되었던 내용의 이행과정은 순탄치 않았다. 2005년 초 EU 국가의 수반들은 리스본 전략의 성장목표를 재확인하면서 이를 달성하기 위한 조치를 소수의 부분목표에 한정시키고자 했다. 또한 참가국의 개혁에 대한 노력을 강화하고 위원회에 연차보고서를 제출하도록 했다. 변경된 전략의 핵심목표는 다음과 같다(EU Kommission, 2005).

- 1) 무엇보다 연구, 교육, 혁신 영역의 투자가 이뤄져야 한다. 참가국은 앞으로 GDP 3%를 연구개발 분야에 투자하겠다는 목표를 설정해야 한다.
- 2) 노동시장의 유연화가 계속되어야 한다.
- 3) 사회적 상황을 고려하기는 하겠으나 유럽의 서비스시장은 지속적으로 개방되어야 한다.
- 4) 기업에 대한 관료적 규제가 완화되어야 한다.
- 5) 환경영역에서 환경보호를 위한 혁신은 계속 지원되어야 한다.

이 내용을 종합하면, 리스본 전략은 경제성장과 사회균형을 고려하면서 유럽형 사회의 모형을 발전시켜나가기려는 시도로 드러난다. 그러나 리스본 전략에서 제시된 정치적 목표인 고용율 70%

와 GDP 대비 연구개발 분야 투자 3% 확보는 명백히 실패했다.⁷⁾ 그럼에도 EU 집행위원회는 이 전략이 전반적으로 실패한 것은 아니라고 평가하면서 수치적 목표를 달성하지 못한 까닭은 EU 국가가 15국에서 27국으로 확대되는 것 같은 거대한 정치·경제적 도전을 상대해야 했기 때문이란 긍정적 해석을 하고 있다. 10년을 예정했던 리스본 전략이 2010년 끝났지만 이 전략에 설정된 목표는 그 시사성을 잃지 않았다고 판단한다. 그러므로 그간의 경험을 교훈삼아 “유럽 2020(Europa 2020)”이란 후속전략을 세워 스마트하고 지속적이며 통합적 성장을 계속 추구하겠다는 것이다.

리스본 전략의 실질적 의미는 미국 같은 정보-통신기술 강대국이나 아시아지역 경제부흥 추진 국가들의 지속적 국제경쟁 압력은 물론 인구증가율이 낮은 유럽의 현실에 대응하자는 데 있다. 또한 계획된 새로운 경제 동력이 유럽의 전통적 관심사인 사회결속과 사회정의 실현 및 환경보호 등과 조화를 이뤄야 한다. 따라서 외견상 그저 정치·경제정책 안건들이 열거된 것처럼 보이는 리스본 전략은 전 세계가 유기적으로 연결된 지식기반경제 하에서 고등교육이 국가성장 에 어떻게 기여할 수 있는지 제시함으로써 유럽 통합 고등교육체제 개편정책인 볼로냐 프로세스와 연결되고 있다. EU 집행위원회가 이처럼 리스본 전략을 볼로냐 프로세스와 상호 연계하는 것은 고등교육개혁의 정치적 정당성을 확보하고 정책의 실효성을 담보하겠다는 의도이다(장덕호, 2010: 136). 이런 점에서 리스본 전략의 관점은 대학을 더 이상 전통적·정신사적 학술기관으로 간주하지 않는다: “대학은 더 이상 균형 잡힌 속도로 가르치며 학술적 연구를 하거나 수세기 전처럼 우주를 숙고하는 고요한 상아탑이 아니다. 대학은 거대하고 복합적인 무수한 요구에 직면해 대규모의 투자가 진행되는 경쟁적 기업(business)이다”(OECD, 2004b: 3).

영·미를 비롯한 다른 대륙의 대학들이 이미 시장 중심의 신자유주의 경제 및 교육정책 하에 있고, 정치·경제·산업과 밀접하게 연계된 대학이 기업식 경영전략을 모색하는 전 세계적 현실을 감안할 때 리스본 전략이 유럽 대학의 경쟁력을 고려하는 일은 불가피한 선택이었을 것이다. 그럼에도 불구하고 이 전략은 대학 학업의 주된 목적을 취업준비로 간주한다는 문제점을 지녔다(Kellermann, 2011: 114).⁸⁾ 볼로냐 프로세스 역시 학생들을 노동시장에 고용시키는 것이 대학의 핵심 과제인 양 제시하는데, 이는 EU 정책당국이 대학에 권고하는 고등교육의 목표가 취업으로 귀결되고 있음을 극명하게 보여준다. 대학의 연구와 교육활동이 산업계의 수요에 적극 대응하는 방향으로 맞춰감으로써 졸업생들의 고용가능성을 극대화하라는 것이다.

7) 2000년에 62%였던 고용율은 2008년 66%에 그리고 2000년에 1.82%였던 GDP 대비 연구개발 분야 투자율은 2008년 1.9%에 머물렀다(Scherb, 2012).

8) 실제로 수많은 대학 졸업생들이 좁은 취업기회로 인해 자영업 전문직으로 진출해온 과거의 경험이 있고, 또 최근 기업들이 서비스, 생산, 연구 및 개발을 외주로 조달하는 상황에서 대졸자가 학위에 상응하는 일자리를 취득하는 것은 현실적으로 어려운 일이라서 과연 이 전략이 타당한 것인지 의문이다.

세계시장에서 경쟁이 심화되면서 기업은 원천기술 확보나 이익산출 지향의 연구개발을 위해 대학에 투자를 늘려가며 산학협력을 추진하게 되었다. 또 신자유주의적 시장주의를 추구하는 정부는 고등교육 재정지원을 줄여 대학 스스로가 재원을 조달하도록 유도하고 있다. 자유로운 독립체로서 대학은 합리적으로 선택하고 선택에 대한 책무성을 지니는 조직으로 변모해야 하며 시장경쟁을 통해 교육의 질을 향상시켜야 한다. 대학은 지식을 생산하는 곳이어야 하고 이를 시장에서 거래·유통시켜야 한다. 리스본 전략 수립 이후 볼로냐 프로세스를 통해 진행된 유럽 고등교육 개혁과정 및 변화결과를 보면 이러한 의도가 관철되는 중이다. 상품 생산과정으로 이해되는 성과위주의 교육과 연구는 시장적 경영에 뛰어들지 않을 수 없으며 소비자인 학생의 취업에 매달릴 수밖에 없다. 이로써 리스본 전략은 볼로냐 프로세스를 정치적으로 규정하여 신자유주의 지향의 경제 전략으로서의 유럽 통합 고등교육체제를 구축한다. 매 2년마다 유럽 통합 고등교육체제의 구체화를 확인·보완하는 볼로냐 선언 후속회의의 논제를 통해 이러한 경향성을 확인하자면 다음과 같다.

<표-2> 볼로냐 선언 이후 참가국 교육장관 후속회담 코뮌iqué

년도	후속회의 명	중점사항 및 실행지침	참가국
2001	Prag-Kommuniqué	학업성취평가체제/자격취득기준점/평생교육 구상과 연계/유럽대학 유인책/고등교육의 사회적 차원 개선 ⁹⁾	33개국
2003	Berlin-Kommuniqué	3년제 박사과정 도입/대학교육의 공공성/각국 및 유럽 차원의 질 확보 협력	40개국
2005	Bergen-Kommuniqué	자격취득을 위한 국가 및 교육기관의 표준과 지침을 통한 질 확보 지원/대학의 사회적 의미/교육과 연구의 연계/학생·연구자 이동성 강화	45개국
2007	London-Kommuniqué	유럽대학 질 등록기구 설치/글로벌 차원의 유럽통합 고등교육체제 전략/자격취득 및 이수한 학업 인정/학술적 계속교육	46개국
2009	Löwen-Kommuniqué	고등교육 사회적 차원 강화/질 관리 확대/볼로냐 2020/볼로냐 정책노선 공고화	46개국
2010	Budapest-Vienna Declaration	유럽통합 고등교육체제 개시/다음 10년을 위해 합의된 목표·안전 실행/제3국가와 국제·정치적 대화 강화/대학의 자율성 및 해명 의무 강화/대학 재정지원 보증	47개국

2012	Bukarest-Kommunique	사회진보·경제발전 위한 고등교육 접근성 확대/학생 중심 학습 증진/교육 질 보장/졸업생 고용 증대/더 나은 학습을 위한 이동성 강화	47개국
2015	Jerewan-Kommunique	교수·학습의 질과 연계성 강화/졸업자 고용 촉진/합의된 구조개혁 이행/고등교육체제 통합성 강화/2020년까지 모든 참가국의 고등교육체제 통합 이행	47개국

IV. 볼로냐 프로세스에 대한 비판¹⁰⁾

EU 정책당국은 현재까지의 볼로냐 프로세스 진행과정을 긍정적으로 평가한다. 국가 간 학위 취득이 인정되지 않는 몇몇 경우나 유럽 통합 고등교육체제 안의 이동성 문제가 계획만큼 충분히 해결되지 못한 점이 미흡하지만(Becker, 2010: 6), 학사-석사-박사의 3단계 및 고등교육 질 표준이 유럽 전역에서 자리를 잡아간다는 것이다. 독일의 학문자문위원회(Wissenschaftsrat)도 볼로냐 개혁프로그램을 적극적으로 옹호한다. 단계화된 학업과정을 모듈화하고 변화시켜 나가는 것이 대학에 주어진 과제이며, 프로그램 인증경험 및 새 학제로 졸업한 차세대의 피드백을 바탕으로 앞으로 볼로냐 프로세스를 어떻게 재조정할 것인지 지켜보자는 관점이다(Wissenschaftsrat, 2008: 14). 볼로냐 후속조치추진단(Bologna Follow up Group: BFUG)이 Löwen 후속회의를 준비하기 위해 작성한 보고서에는 볼로냐 프로세스를 2010년 이후까지 끝나갈 구체적 제안들이 담겨있다. Löwen 코뮌iqué는 볼로냐 프로세스 결과에 대한 첫 번째 중간평가를 근거로 삼아 이 개혁과정이 지속되어야 함을 천명하였다. “지식의 측면에서 최고로 창의적이고 혁신적 유럽”을 2020년까지 실현하는 시키기 위해서는 대학교육이 중요한 역할을 담당해야 한다는 것이다(Löwen-Kommunique). 독일 고용자연합회(Arbeitgeberverbände) 역시 볼로냐 프로세스를 환영하면서 이러한 시장·기업 친화적 대학교육이 지속되어야 한다고 주장한다.¹¹⁾

9) “고등교육의 사회적 차원의 개선”이나 “강화”에 대한 언급은 2001년 코뮌iqué 이후 지속적으로 반복되고 있다: “(...) to improve social cohesion, equal opportunities and the quality of life”(2001); “(...) strengthening social cohesion and reducing social and gender inequalities both at national and at European level”(2003); “The social dimension of the Bologna Process is a constituent part of the EHEA and a necessary condition for the attractiveness and competitiveness of the EHEA.”(2005); “(...) the social dimension across all the countries participating in the Bologna Process”(2007) 등 각각의 코뮌iqué “social dimension” 항목에서 강조된다.

10) 본고에서는 주로 독일의 사례를 중심으로 볼로냐 프로세스가 대학의 정체성 문제와 연결되어 비판적으로 논의된 내용을 살펴볼 것이다.

1997년에서 2003년까지 독일 대학총장협의회 의장으로 볼로냐 프로세스를 적극적으로 추진했던 Klaus Landfried(2014: 278)는 그동안 대학이 마치 이 세상 구원의 중심지인 양 자처하며 실제로 해야 할 일을 방기해왔다고 토로하였다. 엘리트를 자처하는 인문학 교수들이 고등교육의 현실을 싸잡아 비판하지만 실제로는 개혁의 현안문제들을 외면했기 때문에 유럽 고등교육체제 형성을 통해 주어진 글로벌 경쟁상황에 대처해야 한다고 보았다. 정신과학 분야가 주도하는 대학교육이 볼로냐 프로세스를 통해 학업조건을 개혁함으로써 새로운 고등교육문화를 강화하는 기회와 근거가 되어야 한다는 주장이다(Landfried, 2014: 292). 그러나 Landfried의 이러한 견해가 독일 고등교육 구조개혁 논의의 주류를 이루는 것은 아니다. 독일 정부가 볼로냐 프로세스를 강력하게 추진한 결과 2010년까지 구조개혁이 광범위하게 진행되었지만, 개혁정책에 대한 전문가들의 논의는 대체로 대학을 경제정책의 부속물로 전락시켰다는 부정적 관점이 우위를 차지하였다. 유럽 통합 고등교육체제를 내세우지만 그 속내는 글로벌 경제체제 하의 고등교육 시장화가 아니냐는 비판이 쇄도하였다(Liesner, 2014: 266).

볼로냐 프로세스 개혁안 자체에 대한 비판도 있다. 연계모듈 구조로 강제된 학업으로 인해 학생이 주체·자율적으로 공부할 가능성이 사라질 뿐만 아니라 대학교육이 중등학교 방식의 교과 학습과정으로 전락하고 점점 더 관료주의 지배하에 놓이게 된다는 것이다. 게다가 수업이 학문 기본원리나 체계의 탐구보다는 현재 지원받는 프로젝트와 연계되어 진행됨으로써 가르치는 일과 연구 사이의 괴리가 심각해진다(Nida-Rümelin, 2009a: 92 ff.). 또한 3년 동안의 학사과정이 서로 연계된 모듈로 얹혀있어 볼로냐 프로세스가 야심차게 추진하려는 학생의 이동성과 해외 체류를 전보다 오히려 더 어렵게 한다고 비판한다. 볼로냐 개혁에서 목표했던 학생 수 증원, 학업지도 강화, 중도탈락률 감소 등의 목표도 기대만큼 달성되지 못하고 있다(Kücken & Musselin, 2009: 273). 독일 교육학술노조(GEW)는 볼로냐 개혁이 성공하기 위해서는 교육의 질 확보에만 매달리는 데서 벗어나 대학생들을 위한 학업지도가 개선되어야 한다는 입장이다. 또 학생들이 학사학위 취득 후 석사과정에 진입할 때 할당제나 성적기준 등을 통해 선발하는 것 같은 상급학위 진학의 제약이 사라져야 한다고 요구한다(de.wikipedia: Bologna-Prozess).

Richard Münch는 학문자본주의(Akademischer Kapitalismus) 관점에서 대학이 시장화 되고 있음을 지적한다. 한 국가의 학술정책이 다국적으로 구성된 EU 집행위원회 주도자에 의한 연구 총괄 프로그램의 지배를 받게 된다는 것이다. 학술연구 지원 또한 볼로냐 프로세스나 리스본 전

11) 이들의 가장 큰 관심은 학사 수업과정만으로도 기업이 요구하는 업무수행능력을 갖춘 졸업자를 배출할 수 있도록 대학교육이 전환되어야 한다는 점이다. 기업이 고용할 수 있을 정도의 능력과 자격을 학생에게 실제로 갖춰주는 것이 무엇보다 중요하다는 것이다. 또 학사와 석사로 2분화된 구조변화가 진정한 의미를 확보하기 위해서는 교육과정에 직업 실무자들이 참여할 수 있어야 한다고 보았다. 이런 점에서 대학과 기업 그리고 기업연합체는 지금보다 훨씬 더 친밀한 협력관계가 유지되어야 한다.

략 또는 OECD의 정책적 아젠다 중심으로 이루어져 대학 본연의 연구가 위축될 수밖에 없다. 대학의 학문적 활동과 교육은 신공공관리(New Public Management: NPM)의 틀 안에서 자주성을 상실하여 정치·경제에 의한 지배관리의 상태에 놓이게 됨으로써 정치가 학문보다 우위에 서게 된다(Münch, 2009: 11). NPM은 1980년대 이후 영미 국가들을 중심으로 등장한 정부운영 및 개혁에 관한 이론으로 경쟁원리에 기반을 둔 시장체제를 모방하고, 계층적 통제를 대체함으로써 정부나 관료제의 효율성을 높이자는 이론이다. 따라서 현재 유럽에서 진행되고 있는 고등교육개혁은 경제혁신을 추진하기 위해 정치, 경제 그리고 학문을 밀접히 짜 맞추는 과정과 다를 바 없다는 비판을 받는다. 독일, 프랑스, 오스트리아, 핀란드 등에서는 볼로냐 프로세스에 반대하는 학생들의 거리시위나 대학건물 점거 및 동맹 휴업이 빈번했다. 학사학위가 사회·직업적으로 얼마나 인정받게 될지 모르는 불안과 학사 이후 석사학업 자리가 충분치 않아 경쟁이 심한 것도 비판점 중의 하나였다.

교육학의 관점에서 고찰할 때 볼로냐 프로세스가 대학교육을 시장경쟁원리에 따른 기업 형식의 서비스사업으로 전환시키는 것은 고등교육기관으로서의 대학의 정체성 문제를 야기한다. 자율적으로 공부하고 연구하는 과정이어야 할 대학교육이 정치의 관심과 지시에 종속되어 경제가 치 생산을 추종하게 됨에 따라 인식 그 자체를 탐구한다는 대학의 이념이 포기되어야 할 위기에 처했다. 효율성과 화폐가치로 환산되는 성과를 추구하느라 현존하는 사실과 상황을 넘어 사고·성찰하는 일이 경시됨으로써 사회 및 인류 지향의 인격도야와 연결되는 학문(Wissenschaft als Bildung)을 수행하기 어렵다(Hudak, 2011: 28; Liesner, 2014: 274). 대학은 본디 “학문이란 단어를 가장 심원하고 폭넓은 의미에서 논의해야” 하는 바, “정신적이고 도덕적 도야를 위해 대상 그 자체를 탐구하는”(Humboldt, 1982: 255) 곳이다. 객관 지식이나 학문이 내면의 자기 도야와 연결되어야 진정한 학업이 대학에서 성취될 수 있다는 말이다. 1810년 베를린대학 설립 당시의 대학이념이 오늘의 우리에게 낯설게 보일지 모르겠으나 지성인의 할 사회·문화적 책임의식은 지금도 포기할 수 없는 가치이다.

따라서 유럽 공통 고등교육체제 형성을 위해 리스본 전략과 맞물려 진행되는 유럽의 정치·경제적 차원의 볼로냐 프로세스는 대학을 개혁한다기보다는 대학의 자명성은 물론 사회·문화적 역할 자체를 전환하려는 시도처럼 보일 수 있다. 볼로냐 프로세스를 추진하는 주역들은 학문과 동떨어진 관심을 지닌 정치·경제적 성향의 세력으로 국제법적으로 구속력이 없는 교육정책을 학자들의 동의는커녕 논의조차 거치지 않은 채 밀어붙이는 셈이다. 이러한 형태의 고등교육개혁은 학술적 인식 자체에 대한 요구보다는 기술적 학습방법을 전수하거나 직업에 필요한 기초지식을 전수하던 중세시대의 대학으로 회귀하는 것과 다를 바 없다(Nida-Rümelin, 2009b: 131). 종교 및 국가의 일방적 지배에서 벗어나 대학형성 초기의 정신을 되찾으려 노력해온 근대 이후의 혁

신과 노력이 제대로 인정받지 못하고 있다. 글로벌 시장경제시대라 할지라도 대학은 모든 학문 분야에서 기초학문 연구가 지식·기술의 응용 및 적용과 서로 균형적 관계를 유지해야만 한다.

V. 한국 고등교육정책에 주는 시사점

유럽 통합 고등교육체제 구축을 통해 세계화시대의 변화하는 사회와 경제적 요구에 대응하려는 볼로냐 프로세스가 아직 진행 중이기 때문에 이에 대한 최종평가는 가능하지 않다. 다만 그 간의 진행과정에서 나타난 문제점들을 살펴보면 중간평가를 하는 것은 의미가 있을 것이다. 서로 언어와 교육문화가 다른 유럽의 국가들은 볼로냐 프로세스 합의사항 이행과정에서 속도의 차이를 보이고 있다. 모든 서명국의 국민들은 다자간 정치적 결정이 포함된 수많은 개혁과정을 통해 변화의 역동성은 물론이고 그에 따른 생소함과 불편함을 체험했을 것이다. 유럽 중부나 동부 국가의 경우 볼로냐 프로세스는 상대적으로 정체되었던 대학교육 활성화의 계기가 되었고 더 나아가 고등교육 현대화의 추진동력이 되었다. 학생과 교수의 저항에도 불구하고 고등교육 통합정책은 EU의 정책을 주도하는 국가들에서도 지속적으로 추진되었다. 그 결과 볼로냐 프로세스는 유럽대륙을 넘어 전 지구적으로 확산되는 중이다.

볼로냐 프로세스를 주시하는 한국 교육학의 학술적 관심은 교육정책이나 교육경영 분야 학자들에 한정되어 있다. 유럽 통합 고등교육체제 지향의 정책적 사례가 국가 단위를 넘어 “국제적 지역공동체 차원에서 이뤄지는 최초의 고등교육개혁 이니셔티브”이기 때문에 “우리나라의 고등교육 개혁방안을 모색하는 데 중요한 준거 모델”(채재은/변기용, 2007: 141-142)로 검토할 필요가 있기 때문이다. 또 영·미 권이나 인접 아시아 국가에 편중된 고등교육의 이해를 넘어 “유구한 역사와 방대한 다양성을 자랑하는 유럽 교육”(유성상, 2010: 2-3)을 이해하여 한국 고등교육 정책수립에 필요한 점을 시사받기 위해 연구할 필요가 있다. 이러한 연구들은 대체로 볼로냐 프로세스의 정책내용을 세부적으로 소개하며 정치·행정·경영학의 관점에서 검토한다. 그런가 하면 볼로냐 프로세스를 유럽 대학의 “현대화 계획”(장덕호, 2009)으로 이해하면서 개혁의 동향과 성과를 분석하는 연구도 있다.¹²⁾

우리가 볼로냐 프로세스에서 눈여겨 봐야할 부분은 EU가 정책적으로 대학을 경제혁신의 수

12) 엄밀히 말하면 대학(교육)의 현대화를 어떤 근거와 기준에서 정의할 것인지 고민할 필요가 있다. 대학의 정체성과 역사성을 제외하고 시대적 경향성이나 정책적 의도를 따라 변화하는 것이 ‘현대화’인지 의문이다. 유럽 고등교육 개혁정책의 내용과 진행상황을 계획 대비 성과의 측면에서 확인하거나 한국에 만연된 학문자본주의 관점에서 평가하려는 시도는 유럽 대학의 문화적 정체성과 학술적 고유기능을 간과하기 쉽다. 대학의 발상지인 천년이 넘는 긴 세월 동안 인류의 정신적 성장과 문화적 진보를 자극하고 추진해온 점들은 개혁이나 현대화란 용어를 통해 포괄될 수 없는 가치이기 때문에 그렇다.

단으로 구조개혁 하려는 중에도 후속회담 코뮈니케를 통해 고등교육의 접근성에 대한 ‘사회적 차원(social dimension)’을 지속적으로 강조한다는 점이다. 이는 작금의 한국처럼 일방적 시장논리에 따른 대학교육 개혁 추진과는 확연히 다른 면모이다. 또 유럽의 대학이 문화적 상호이해와 학술지원을 위해 경제적 수익성이나 정치적 계산을 넘어서는 국제교류에도 활발하다는 점도 주목할 만하다. 그러나 현행 고등교육정책에서 한국의 대학과 학자들이 함께 고민해야 할 점은 유럽에서 논의되는 학문의 자유 및 대학의 자치에 근거하는 대학의 정체성에 대한 내용이다(조상식, 2010: 212). 고등교육기관 자체의 역할과 사명에 대해 고민하는 유럽의 학자와 학술단체의 논의와 비판을 통해 정책적 통제와 길들이기가 만연된 한국 고등교육의 현실과 문제점을 상기하는 것 역시 의미 있는 일일 것이다. 대학이 기업의 요구에 따라 교육·연구·개발하고 시장논리 및 정책적 지시에 따라 경영·관리되는 현실의 정당성을 검토하면서 전 세계적으로 진행되는 고등교육 시장화 문제를 비판적으로 고민하는 학술문화 형성이 필요해 보인다.

영·미식의 대학 상업화가 기업과의 상생은 물론 대학 경쟁력 제고에 필요하다는 시대적 경향성 속에서도 대학 고유의 역사적 전통과 가치를 상기해내는 노력이 현실적으로 왜 필요한지에 대해 대학인 스스로가 적극적으로 고민해야 할 것이다. 인간 삶의 모든 것을 경제적 가치와 생산의 기준에서 평가하려는 현실에서 그러한 조건 자체를 인간 존재의 본질 및 인류의 앞날과 연결해 학술적으로 탐구하고 역사·사회적 책임의식 형성에 기여하는 고등교육기관의 역할이 시대착오적이지 않음을 명확히 해야 한다. 독일과 유럽의 비판적 지성인들의 생각은 대학이 특정한 이해관심과 정책적 지배에서 벗어나 독립적 지성과 균형 잡힌 전문가 양성에 기여하는 것이 미래지향적이라고 제시한다. 시장원리에 따른 대학의 상업화에 동반되는 학문의 불균형과 양극화는 대학사회 자체를 혼란으로 몰아갈 뿐만 아니라, 대학이 아니면 해낼 수 없는 순수연구와 높은 수준의 교양교육을 마비시킴으로써 속물근성의 세계관과 생활방식이 사회적으로 만연되게 한다는 것이다. 이런 이유에서 독일어권 교수는 영어권 대학교수와 달리 대다수가 교수와 연구의 통합 및 대학의 독립성을 여전히 지지하고 있다(Meier/Schimank, 2009). 이제 한국의 대학사회도 주어진 현실에 대한 반성적 사고와 비판적 태도형성을 통해 미래지향의 학문 추구 및 현실 기여를 진지하게 고민하는 것이 필요하다.

참고문헌

- 유성상(2010). “유럽연합의 볼로냐 프로세스에 따른 한국 고등교육의 도전과 탐색”. 『비교교육연구』, 제20권 4호. 1-28.
- 장덕호(2009). “유럽연합(EU)의 고등교육 개혁 동향 분석 연구”. 『비교교육연구』, 제19권 2호. 123-146.
- 조상식(2010). “볼로냐 프로세스와 독일 고등교육 개혁”. 『교육의 이론과 실천』, 제15권 3호. 193-215.
- 채재은/변기용(2007). “유럽연합의 고등교육체제 통합 전략 연구”. 『비교교육연구』, 제12권 1호. 140-172.
- Abels, G.(2012). “Bologna Prozess”. J. Bergmann(Hrsg.). *Lexikon der europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlag. 169-173.
- Becker, P.(2010). *Auf dem Weg zu einem europäischen Hochschulraum*. Arbeitspapier der Forschungsgruppe EU-Integration Stiftung Wissenschaft und Politik. (Online-Veröffentlichung)
- Bildungsspiegel(2013). Zahl der Erasmus-Studierenden überschreitet Drei-Millionen- Marke. (<http://www.bildungsspiegel.de/bildungsnews/arbeitsmarkt/1547-erasmus-zahl-der-studierenden-ueberschreitet-drei-millionen-marke.html>)(2015.10.17.인출).
- Bologna-Prozess. <https://de.wikipedia.org/wiki/Bologna-Prozess>(2015.10.20 인출)
- Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area(2010). (http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Budapest-Vienna_Declaration.pdf)
- Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague(2001): “Towards the European Higher Education Area”. (http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/PRAGUE_COMMUNIQUE.pdf)
- Communiqué of the Conference of European Ministers responsible for Higher Education in Berlin(2003): “Realising the European Higher Education Area”. (http://www.bolognabergen2005.no/Docs/00-Main_doc/030919Berlin_Communique.PDF)
- Communiqué of the Conference of European Ministers responsible for Higher Education in Bergen(2005). “The European Higher Education Area - Achieving the Goals”. (http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050520_Bergen_Communique.pdf)

- Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in London(2007). (http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/London_Communique18May2007.pdf)
- Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Leuven(2009). (http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communicu%C3%A9_April_2009.pdf)
- Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Bukarest (2012). ([http://www.ehea.info/uploads/\(1\)/bucharest%20communique%202012\(1\).pdf](http://www.ehea.info/uploads/(1)/bucharest%20communique%202012(1).pdf))
- Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Yerevan (2015). (<http://bologna-yerevan2015.ehea.info/files/YerevanCommuniqueFinal.pdf>)
- DAAD(2015). “Erasmus-Mobilität erreicht neuen Höchststand”. (<https://www.daad.de/presse/pressemitteilungen/de/33809-erasmus-mobilitaet-erreicht-neuen-hoechststand/>) (2015.10.17. 인출).
- Deutsche-Wirtschafts-Nachrichten(2014). “Eine Million Erasmus-Babys: EU lobt das steuerfinanzierte Liebesleben”. (<http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2014/09/30/eine-miliion-erasmus-babys-eu-lobt-das-steuerfinanzierte-liebesleben/>) (2015.10.17. 인출).
- EU Kommission(2005). “KOM: Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon-Programm der Gemeinschaft”. (http://www.bolognabergen2005.no/EN/Bol_sem/Seminars/050203-05Salzburg/050203-05_Conclusions.pdf)
- External Dimension of the Bologna Process(2006): “Report of the Working Group of the External Dimension of he Bologna Follow-up Group” by Pavel Zgaga, prepared for the Nordic Seminar Looking out! Bologna in a Global Setting, Oslo. (<http://www.bolognaoslo.com/expose/global/download.asp?id=28&fk=11&thumb=>)
- Haug, G./Kristein, J./Knudsen, I.(1999). *Trends in Learning Structures in Higher Education*. Copenhagen/Brussels.
- Hudak, S.(2011). *Vertrauen in verantwortungsvolle Vielfalt? Qualität in Bologna-Prozess*. Münster/New York/München/Berlin: Waxmann.
- Humboldt, W. v.(1982). “Über die innere und äußere Organisation der höheren

- wissenschaftlichen Anstalten in Berlin [1810]". A. Flitner & K. Giel (Hrsg.). *Wilhelm von Humboldt. Werke in fünf Bänden*. Band IV: *Schriften zur Politik und zum Bildungswesen*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft. 255-266.
- Joint Declaration of the European Ministers of Education(1999): The Bologna Declaration. (http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990719BOLOGNA_DECLARATION.PDF)
- Joint Declaration on Harmonisation of the Architecture of the European Higher Education System(1998): The Sorbonne Declaration. (http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/980525SORBONNE_DECLARATION.PDF)
- Keeling, R.(2006). "The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's expanding role in higher education discourse". *European Journal of Education*, 41(2). 203-223.
- Kellermann, P.(2011). "The University as a Business?" P. Rondo-Brovetto/I. Saliterer (Eds.). *The University as a Business?* Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft. 109-117.
- Kim, M.-S.(1994). *Bildungsökonomie und Bildungsreform. Der Beitrag der OECD in den 60er und 70er Jahren*. Würzburg: Königshausen+Neumann.
- Kücken, G. & Musselin, C.(2009). "Europa und europäischer Bildungsraum". S. Andersen u.a. (Hrsg.). *Handwörterbuch Erziehungswissenschaft*. Weinheim: Beltz. 263-275.
- Landfried, K.(2014). "Warum der 'Bologna-Prozess' ein gutes Konzept war und bleibt, trotz mancherlei Unverstand und Sabotage bei der Umsetzung". J. Tremmel (Hrsg.). *Generationengerechte und nachhaltige Bildungspolitik*. Wiesbaden: Springer SV. 277-292.
- Liesner, A.(2014). "Ökonomisierung der Hochschulen dur den Bologna-Prozess". J. Tremmel (Hrsg.). *Generationengerechte und nachhaltige Bildungspolitik*. Wiesbaden: Springer SV. 265-276.
- Magna Charta Universitatum(1988). (http://www.aic.lv/bolona/Bologna/maindoc/magna_carta_univ_.pdf) (2015.10.15 인출)
- Meier, F./Schimank, U.(2009). "Matthäus schlägt Humboldt? New Public Management und die Einheit von Forschung und Lehre". *Beiträge zur Hochschulforschung*, 31(1). 42-61.
- Münch, R.(2009). *Akademischer Kapitalismus. Zur Politischen Ökonomie der*

- Hochschulreform*. München: Suhrkamp.
- Nida-Rümelin, J.(2009a). “Das offenkundige Scheitern des Bologna-Prozesses. Thesen zur Hochschulpolitik in Deutschland”. *Perspektiven des demokratischen Sozialismus*, 26(1). 92-95.
- Nida-Rümelin, J.(2009b). “Alte Bildungsideale und neue Herausforderungen der Europäischen Universität”. A. Hutter/M. Kartheining (Hrsg.). *Bildung als Mittel und Selbstzweck: Korrektive Erinnerung wider die Verengung des Bildungsbegriffs*. Freiburg i. Br.: Alber. 124-144.
- OECD(2004a). *Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*. Paris: OECD Publishing.
- OECD(2004b). *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*. Paris: OECD Publishing.
- OECD(2011). “Education at a Glance 2011: OECD Indicators”. (<http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/48631582.pdf>)(2015.10.17. 인출).
- Scherb, J.(2012). “Lissabon-Strategie”. J. Bergmann(Hrsg.). *Handlexikon der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Slaughter, S. and L. Leslie.(1997). *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press.
- Slaughter, S. and Rhoades, G.(2004). *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State, and Higher Education*. Johns Hopkins Univ. Press.
- Übereinkommen über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region(1997). (http://www.donau-uni.ac.at/imperia/md/content/io/lissabon_dt.pdf)(2015.10.17. 인출).
- Wissenschaftsrat(2008). “Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium”. (<http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/8639-08.pdf>) (2015.10.20. 인출)

- 논문접수 : 2016년 11월 10일 / 수정본 접수 12월 17일 / 게재승인 12월 26일
- 정영근은 연세대학교 독어독문학과 졸업 후 같은 대학교 대학원에서 교육학 석사를 그리고 독일 Köln대학교 철학부 교육학과에서 박사학위를 취득하였다. 현재 상명대학교 교육학과 교수로 재직 중이며 연구 관심분야는 교육철학, 서양교육사상, 교사교육, 상호문화교육, 문화예술 및 영상예술교육 등이다. E-mail: idee@smu.ac.kr

Abstract

Die europäische Hochschulreformpolitik im Zeichen des akademischen Kapitalismus

Youngkun Tschong (Sangmyung University)

Forschung und Lehre an den Universitäten haben im globalen Wettbewerb um Anteile an der Wissensproduktion in der Wissensgesellschaft erstrangige strategische Bedeutung für die Politik erlangt. Es bildet sich eine Art akademischer Kapitalismus heraus, in dem Universitäten zu Unternehmen werden. Im Jahr 1999 unterzeichneten die Vertreter von 29 europäischen Regierungen die Bologna-Deklaration. Ziel des Bologna-Prozesses, der sich in wirtschaftlichen, universitären und politischen Interessen begründet, ist es, einen international wettbewerbsfähigen und attraktiven Europäischen Hochschulraum zu schaffen. Die mittlerweile 47 teilnehmenden Staaten haben sich unter anderem verpflichtet, ein gestuftes Studiensystem aus BA und MA mit europaweit vergleichbaren Abschlüssen und anzuerkennenden Studienleistungen einzuführen, die Qualitätssicherung zu verbessern, die soziale Dimension einzubeziehen und die Mobilität zu steigern. Die Lissabon-Strategie aus dem Jahr 2000, durch die Europa bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt gemacht werden sollte, wurde 2011 durch die Strategie Europa 2020 für Wachstum und Beschäftigung ersetzt. Der Umbau der Universität durch den Bologna-Prozess kann als eine Absage an die Idee der Universität als Bildungsinstitution verstanden werden, die trotz der aktuellen Reformpolitik nicht verzichtbar ist. Die mit dem an europäischen Universitäten entstehenden Entwicklungspfaden werden sich künftig unter anderem an dem Anspruch messen lassen müssen, ob es ihnen gelingt, Europas kulturelle Vielfalt und zivilisatorische Errungenschaften zu erhalten, ohne notwendige Modernisierungen zu versäumen.

Key Words: Bologna-Prozess, Lissabon-Strategie, akademischer Kapitalismus, europäischer Hochschulraum, Hochschulreformpolitik der EU