

교육개방을 통한 경쟁력 제고 더 미룰 수 없다



박 정 수
서울시립대학교 행정학과 교수
jpark@uos.ac.kr

OECD, World Bank, UNESCO 등 국제기구에서는 우리나라의 비약적인 경제발전이 교육투자의 성공적인 결과인 것으로 평가하고 있다. 우리나라 대학의 경우 해방되던 당시 서울대, 연대, 고대, 이대 등 4개의 종합대학교와 15개 단과대학에 8천명 남짓한 대학생이 재학하고 있었다. 오늘날은 192개 4년제 대학에 2백만명에 달하는 대학생이 재학하고 있어 양적인 측면으로만 보면 가히 괄목상대 할만한 증가가 있었음을 알 수 있다. 현재 192개교 중 국립이 44개, 공립이 2개 나머지 146개는 사립으로 운영되고 있다.

그러나 국공립대학의 경우 정부기관 사업소 형태의 지배구조로 인해 행정적인 경직성, 예산회계상의 통제로 효율적인 운영에 발목을 잡히고 있다. 다른 한편으로는 공무원체제의 교수 및 직원의 신분은 철밥통이라는 비판을 받을 정도로 책무성이 결여되고 사회의 변화에 둔감하다. 이공계 대학원 진학의 기피, 고시열풍, 교육대학과 사범대학의 사례에서 볼 수 있는 밝그릇 챙기기, 그리고 총장의 교수직선제에 따른 개혁의 한계 등은 질적 수월성을 추구해야 할 우리 대학의 걸림돌이 되고 있다.

한편 우리나라 대학생의 78%를 수용하는 사립대학의 경우 학교 규모, 역사, 수도권 소재 여부, 그리고 주인의 존재 여부에 따라 차이가 있기는 하나 재단의 부패, 회계 불투명성, 인사상 비리 등의 이유로 사학분규가 끊이지 않고 있다. 건설회사를 이용한 재벌식의 학교법인 전횡 및 비영리원칙의 위반은 사립대학 서비스의 질을 떨어뜨리고 있다.

눈을 외부로 돌려보면 가히 세계는 무한경쟁상태에 돌입하고 있다. 지식기반경제에서는 수월성이 생존의 덕목이 되고 있다. WTO 체제에서 대학시장의 개방과 국경없는 세계화, 그리고 인터넷을 활용한 학습의 정보화 그리고 이미 1990년대 말부터 시작된 지방대학의 모집결원 문제는 지원자수보

*우리나라의 경제력 수준은 세계 13위 내외인 것으로 알려지고 있으며
스포츠의 경우는 월드컵이나 올림픽의 성적을 기준으로 할 때 경제력보다 나은 평가를 받고 있다.
그러나 지식기반경제에서 우리의 잠재력이라 할 수 있는
대학교육의 경쟁력은 전혀 이에 미치지 못하는 것이 사실이다.*

다 모집인원이 더 많아지는 내년부터는 대학간의 경쟁이 더욱 거세지고 경쟁력이 뒤떨어지는 경우 퇴출을 염려해야 하는 환경이다.

물론 우리나라의 경우도 1995년 5. 31 교육개혁 이래 전통적인 정부의 직접규제를 상당히 완화하고 있다. 특히 1980년대 민주화의 진전으로 대학자치 및 수월성추구로 물꼬를 트고 있다. 대학에는 자율성을 보장하여 투입을 통제하기보다는 재정지원이라는 수단으로 수월성추구와 구조개선을 유인하려 하고 있다. 대학설립준칙주의의 도입 및 정원자율화 그리고 BK21사업 등이 대표적인 예이나 이해관계자의 평가는 아직까지 행정적으로 지도되는 자율화수준에 그치고 있고 대학교육의 최종적인 책임은 사립대학의 경우도 교육부가 지는 형태에서 벗어나지 못하고 있다.

우리나라의 경제력 수준은 세계 13위 내외인 것으로 알려지고 있으며 스포츠의 경우는 월드컵이나 올림픽의 성적을 기준으로 할 때 경제력보다 나은 평가를 받고 있다. 그러나 지식기반경제에서 우리의 잠재력이라 할 수 있는 대학교육의 경쟁력은 전혀 이에 미치지 못하는 것이 사실이다. 세계적으로 국가경쟁력을 측정하고 발표하는 스위스 국제경영개발원(IMD)에 의하면 2002년 현재 조사대상국 49개국 중 대학경쟁력은 41위로 나타나고 이러한 성적도 2001년의 47위에 비하면 그나마 개선된 것으로 평가되고 있다. 교육여건을 보면 교수1

인당 학생수는 초등학교와 비슷한 수준(27.6명, 2000년 기준)에 불과하고 학생 1인당 교육비도 미국의 1/3, OECD 평균의 70%에 불과하다.

우리나라 인적자원개발은 개별 중앙부처별로 독립적으로 이루어지고 있어 지역단위에서의 인적자원개발도 관련 중앙 부처 정책에 따라 개별적으로 추진되고 있다. 즉, 시·도교육청, 지방노동청, 지방중소기업청간 상호 유기적인 연계없이 관련 정책이 각각 추진되고 있다. 지역의 핵심역량이 대학원과 연구소, 기업체와 지방자치단체가 지역경제활성화의 축이 되어야 하나 아직 이러한 효과를 보지 못하고 있다. 서울대학교를 비롯한 유수한 대학의 학생 상당수가 고시 준비에 몰입하느라 정작 갖추어야 할 전문성과 경쟁력은 뒷전으로 미뤄지고 있는 것이 현실이다.

지식기반사회의 진전과 함께 국가발전의 핵심 전략으로 인적자원개발의 중요성이 크게 강조되어 왔다. 인적자원개발은 21세기 지식기반사회에서 국민 개개인의 삶의 질을 제고하고 국가 경쟁력을 강화하는데 필요한 인적자본의 효율적 개발(양성)·배분·활용 및 유지·관리를 포괄한다. 이는 인적자원개발의 대상이 과거 학령인구에서 확대되어 성인을 포함한 전 국민으로 확장되었고, 정책내용이 단순히 필요 인력을 양성하는 데 국한되지 않고 이들을 적소에 배치하여 활용하고 지속적으로 직업교육훈련을 제공함으로써 개인의 평생취업능

우리나라만큼 교육열이 높은 나라는 OECD 국가군에서도 찾아보기 어려우며

이러한 열의가 오늘의 대한민국을 이루는데

중요한 역할을 했다는 점은 OECD, 세계은행 등 국제기구들에서도 인정을 하고 있다.

그러나 이러한 양적 팽창의 성과에도 불구하고

현재 우리의 교육시스템에 대한 만족도는 매우 낮은 것이 사실이다.

력을 유지하는 것까지 포함하고 있다. 문제의 진단과 방향이 정해지면 이를 전략적이고 지속적으로 추진해나가는 것이 중요하며 교육시장의 개방은 이러한 국가경쟁력 강화에 필요한 인적자본의 효율화에 중요한 모멘텀을 제공할 수 있다.

우리나라만큼 교육열이 높은 나라는 OECD 국가군에서도 찾아보기 어려우며 이러한 열의가 오늘의 대한민국을 이루는데 중요한 역할을 했다는 점은 OECD, 세계은행 등 국제기구들에서도 인정을 하고 있다. 그러나 이러한 양적 팽창의 성과에도 불구하고 현재 우리의 교육시스템에 대한 만족도는 매우 낮은 것이 사실이다. 이러한 평가는 한국직업능력개발원과 한국교육개발원 등 국책연구기관의 보고서에서도 쉽게 찾아볼 수 있다.

우리나라의 교육환경은 사교육 시장의 팽창에 반해 공교육 불신에 기인한 투자 규모의 영세성, 그리고 직접 규제방식으로 인한 학교시설 및 기자재의 부족 및 노후화 그리고 과밀학급 등, 질적 수준이 낮고 획일적 폐쇄적이며 학령인구위주인 점등으로 특징 지어진다. 한편 과도한 중앙집권화로 인한 지방자치단체의 참여봉쇄로 교육재정의 대부분이 초·중등교육에 투자되고 있어 고등교육 및 연구개발에 대한 투자가 지나치게 저조하며, 이같은 경쟁 부재의 닫힌 교육환경에서 국가의 장래를 책임질 유능한 인재양성을 기대하기는 어렵다.

최근 교육 개방을 둘러싸고 여러 논란이 있고 정부는

3월말 시한의 세계무역기구(WTO) 서비스 협상과 관련해 도하개발아젠다(DDA) 양허안에 교육분야를 포함시키는데는 성공했으나 그 내용은 실망스럽게 그치지 않았다. 정부가 마련한 양허안은 공공성이 중시되는 초·중등 교육은 양허대상에서 제외하는 반면 고등교육과 성인교육은 일단 현행법상 모든 제한을 그대로 유지하는 것을 전제로 일부를 개방하는 것으로 되어 있다. 이에 따라 고등교육의 경우 대학 설립은 비영리 학교법인제도가 그대로 유지되고 보건·의료 관련 대학과 교육대학·사범대학·방송통신대학·원격대학 양허에서 제외되며 수도권지역 내 학교 설립도 금지된다. 또 성인교육은 학위과정과 관련된 교육과정의 학원 설립, 보건·의료 관련 교습과정, 외국인에 대한 보조금 지급 등이 제한된다. 하지만 외국에서는 우리나라에 이보다 더 광범위한 개방을 요구하고 있어 앞으로 협상과정에서 개방 폭이 넓어지거나 제한조치가 크게 완화될 가능성이 있다. 한번 양허안에 포함시킨 개방대상은 앞으로 국내사정에 따라 마음대로 개방에서 제외할 수 없게 된다.

교육시장의 개방에 대한 우려에도 불구하고, 개방을 피할 수 없다면 이를 적극적인 기회로 활용하는 자세가 필요하다는 점을 지적하고자 한다. 농업의 개방을 대하는 자세와 교육서비스 분야의 개방을 대하는 자세는 달라야 한다. 우리에게 잠재적인 경쟁력이 있고, 21세기 한국사회를 이끌고 가는데 반드시 경쟁력이 있어야 하

교육의 개혁이 요원한 상태에서 개방은 교육 개혁에 활력소가 될 것이다.

조심스럽게 진행해야 하지만 무조건 반대할 일은 전혀 아니다.

소비자들의 선택이 외국 교육기관간의 경쟁을 유도하고 더불어 국내 교육의 발전도 꾀할 수 있을 것이다.

교육 서비스 시장의 개방은 우리에게 기회다.

는 부문이 교육이라면 이러한 기회를 슬기롭게 이용해야 하지 않겠는가.

사실 누구나 경쟁에 노출되는 것을 꺼린다. 하물며 교육은 인성을 함양하고 지식을 체화하는 부문으로 나라마다 내용과 방법에 있어 차이가 날 수밖에 없다는 점에서 다른 서비스시장과 특수성이 있다는 점은 분명한 사실이다. 개방으로 교육의 질이 높아지지 않을 수 있다는 우려 역시 현재 우리나라 교육위기에 대한 정확한 진단을 결여한 것이다. 교육 특히 우리가 개방을 생각하는 평생교육과 고등교육 분야에 진출하고자 하는 외국자본의 질을 걱정하는 것은 우리 소비자의 안목을 지나치게 무시한 주장이다. 대학과 평생교육 등의 개방은 역효과보다 교육의 질과 다양성을 높일 수 있다.

교육개혁의 발전 방향으로 많은 전문가들은 자율과 책무를 강조한다. 폐쇄형을 고집하면서 자율화를 하고 경쟁 부재 속에서 책임성 제고를 논하는 것은 적절치 않을 뿐만 아니라 가능하지도 않다. 따라서 자율과 책무의 교육개혁을 위해서는 이러한 외부의 경쟁압력에 적극적으로 대처하여야 하며 이러한 개혁을 통해서만 교육부문의 경쟁력은 제고될 수 있다.

외국 교육기관과 소비자를 만족시키기 위한 경쟁을 통해 교육의 질을 한 단계 높이는 돌파구를 마련해야 한다. 물론 개방에 앞서 철저한 검증과 보완책이 마련되어야 하는 점은 정부의 몫이다. 이미 한해에 10조원 가까

운 외화를 들여 유학을 가는 현실에서, 한집 걸러 기러기아빠를 찾아야 하는 현실에서 우리는 문제의 심각성을 인식하기 때문이다.

교육의 개혁이 요원한 상태에서 개방은 교육 개혁에 활력소가 될 것이다. 조심스럽게 진행해야 하지만 무조건 반대할 일은 전혀 아니다. 소비자들의 선택이 외국 교육기관간의 경쟁을 유도하고 더불어 국내 교육의 발전도 꾀할 수 있을 것이다. 교육 서비스 시장의 개방은 우리에게 기회다. 우리의 공교육 체제에서는 공급하기 어려운 서비스를 외국 서비스로 보완할 수 있고, 해외유학 수요를 내부화해 막대한 외화 유출을 방지할 수 있다. 무엇보다도 교육 서비스를 다양화함으로써 학습자가 선택할 폭을 넓힐 수 있어 지금의 입시경쟁을 크게 완화할 수 있는 한편 공교육 체제의 질을 한 단계 높이는 효과를 기대할 수 있다. 이제는 교육서비스 수출을 고민해야 할 때이다.

대학교육과 평생교육 시장을 개방하게 되면 달라지는 것은 무엇일까. 먼저 대학시장의 개방은 국제교류를 확대하게 될 것으로 보인다. 대학교육의 여건 및 수준을 국제적인 잣대(global standard)로 비교하고 평가하게 될 것이다. 국내 대학간의 경쟁에서 세계 우수 대학과의 경쟁으로 바뀌면서 평가지표도 국제적인 지표로 대치될 것이다. 국내에 취약한 분야나 첨단 외국의 학문과 기술이 국내 학계와 산업체에 전수되어 지식, 정보 및 기술의 이

급속하게 진행되는 세계의 지구촌화 추세에 따른 평생교육시장의 대외 개방에 보다 적극적으로 대처하여 국내학원들에게도 외국진출의 기회확대라는 점을 강조할 필요가 있다. 우리가 갖고 있는 독창적인 문화와 지식을 바탕으로 해외진출을 위한 각국의 교육시장조사를 본격적으로 착수할 필요가 있다.

전이 용이하게 될 것이다. 외국의 우수 교육기관과 교육 프로그램, 교수요원이 국내에 진출하여 뒤쳐진 분야의 세계 수준 따라잡기가 훨씬 용이해질 수 있다. 대학시장에 가장 크게 영향이 나타날 것으로 예상되는 부분은 온라인에 의한 사이버 대학교육의 팽창이다. 사이버교육기관은 시간과 국경의 경계없이 세계의 모든 사람을 교육 대상으로 한다. 특히 호주와 뉴질랜드에서 대학이 열린 교육체제로 전환하면서 온라인교육을 강화하고 있다.

피할 수 없는 일이라면 즐기라는 이야기가 있다. 대학 시장을 개방하여야 한다면 국내 대학의 취약한 분야, 그리고 국가적 차원에서 필요한 분야를 중심으로 외국대학이 진출하도록 유도하는 노력이 필요하다. 특히 국제학 분야, 국제교류와 협력 분야, 지식정부산업 분야, 직업교육 분야 등을 꼽을 수 있다. 중요한 것은 대학시장 개방과 함께 국내 대학의 교육여건과 질적 수준을 끌어올리는 정책이 지속적으로 이루어져야 한다는 점이다. 급속하게 진행되는 세계의 지구촌화 추세에 따른 평생교육시장의 대외 개방에 보다 적극적으로 대처하여 국

내학원들에게도 외국진출의 기회확대라는 점을 강조할 필요가 있다. 우리가 갖고 있는 독창적인 문화와 지식을 바탕으로 해외진출을 위한 각국의 교육시장조사를 본격적으로 착수할 필요가 있다.

시대에 역행하는 규제정책에 의존해 소극적으로 국내 시장을 보호하려고만 해서는 우리의 교육혁신을 통한 국가경쟁력 제고라는 목표는 실현하기 어렵다. 교육서비스를 바라보는 시각에 이념적 편향으로 국민적 합의에 이르기보다는 극단으로 흐르는 안타까운 모습이 계속되고 있다. 이제는 교육도 경쟁력을 키우지 않고는 소비자로부터 외면받을 수밖에 없는 시대에 살고 있다는 점을 잊지 말아야 할 것이다. 교육시장의 개방과 같은 개혁은 가죽을 바꾸는 고통과 저항이 수반되고 잦은 개혁시도는 개혁피로증후군으로 무산될 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 이를 지속적으로 추진하여 저항세력을 동조세력으로 흡수하려면 어려운 과제를 생산적으로 추진하는 창조적 지도력이 매우 중요하다는 점을 강조하고자 한다. 