

공학교육분야 대외개방 이슈



한 석 수

교육인적자원부
대학학사지원과장
sshan@moe.go.kr

1. 고등교육 시장 대외개방 개요

1. DDA 체제의 출범

본격적인 교육개방 논의는 2001년 11월 카타르 수도 도하에서 열린 제4차 WTO 각료 회의(DDA : Doha Development Agenda)에서 시작되었다. 86년부터 94년에 걸친 UR(Uruguay Round)협상에서 교육은 제외되었으며, UR 협상 종결 후 새로이 부각된 이슈들을 다루기로 했던 WTO 각료회의는 뉴라운드 출범 실패로 결렬되었고, 결국 WTO 제4차 각료회의를 통해 탄생한 DDA 체제에서 본격적인 교육시장 개방이 논의되기 시작한 것이다.

DDA 체제하에서 각 회원국들은 2002년 6월까지 양허 요청안(상대국가에게 개방의 분야 및 정도를 요청)을 제출하였으며, 2003년 3월까지 양허안을 제출한 상태이다. 우리나라는 양허요청안을 통해 호주, 중국, 말레이시아, 필리핀, 일본 등 11개국에 중등, 고등, 성인·기타 분야에 개방을 요청하였으며, 미국, 호주, 뉴질랜드, 중국, 일본, 싱가포르 등 9개국으로부터 개방을 요청 받았다. DDA 체제하 협상은 일괄타결방식으로 진행하며 2005. 1. 1. 이전 협상이 종료되는 것으로 되어 있다.

2. 서비스협상과 관련된 용어 정의

시장이 개방되었다는 것이 의미하는 것은 무엇일까? 서비스협상에서 사용되고 있는 개념을 명확히 알아야 개방의 정도와 의미를 파악할 수 있으며, 각각의 개방정도에 대한 대응을 할 수 있으므로 여기서는 먼저 개념을 명확히 하고자 한다.

대외개방의 목적이 되는 각종 서비스는 교역방식에 따라 4가지로 구분된다. 국경간 공급(Mode 1 : Cross-border supply), 해외소비(Mode 2 : Consumption abroad), 상업적 주재(Mode 3 : Commercial presence), 그

리고 자연인의 주재(Mode 4 : presence of natural persons)가 그것이다.

먼저 국경 간 공급(Mode 1)은 외국에 있는 교육 기관이 원격으로 국내에 교육서비스를 제공하는 형태를 말한다. 현재 이 부분은 미개방으로 양허안을 제출한 상태이나, 실제 원격교육을 통해 국내 학생들에게 학위를 주는 사례가 늘고 있으며, 이를 규제하는 것이 현실적으로 어려운 것이 사실이다. 향후 on-line을 통한 교육이 보편화되면서 이러한 방식의 교육서비스 시장의 수요는 매우 클 것으로 보이며, 이에 대한 보다 정밀한 법적 검토가 필요한 부분이라 하겠다.

해외소비(Mode 2)는 교육서비스 소비자(학생)이 고등교육서비스를 받기 위하여 외국에 가는 경우(해외유학)를 말하는 것으로, 외국에서 외국교육기관이 우리나라 학생에게 교육서비스를 제공하는 경우를 의미한다. 고등교육관련 Mode 2는 완전 개방되어 있다.

상업적 주재(Mode 3)는 가장 논의가 되고 있는 부분인데, 국내에 교육기관(단독, 합작, 분교, 사무소 등) 설립·운영을 통하여 교육서비스를 제공하는 형태를 말한다. 현재 이와 관련한 우리 부의 입장은 현행 수준의 개방 원칙 하에 추가개방은 하지 않는 것이다. 외국대학의 국내 진출과 관련해서는 논의가 분분하다. 학생들의 해외유학이 활발한 현 상황을 고려해 볼 때, 이러한 유학수요를 국내에서 흡수할 수 있도록 하는 것이 외화낭비를 막고 국민들의 학습 권 선택의 폭을 넓혀 준다는 의견이 있는가 하면, 아직 국제경쟁력을 갖추지 못한 상태에서 외국대학에 문호를 개방한다면, 결국 국내대학의 도산만을 초래할 것이라는 의견도 많다.

자연인의 주재(Mode 4)란 국내 고등교육기관으로 외국인이 교육서비스를 제공하는 형태를 말한다. 국내 대학에 초빙되는 외국인 교수가 바로

이러한 형태의 서비스 공급자에 해당한다.

이상은 제공되는 교육서비스의 교역형태에 따른 분류이며, 이러한 교육서비스가 차별되는 형태에 따라 두 가지로 구분되는데, 시장접근 제한(Market Access)과 내국민 대우(National Treatment)이 그것이다. 시장접근 제한이란 외국업체가 국내에 들어오는 것을 막는 것이며, 내국민 대우란, 국내에 들어와 있는 외국 업체와 국내 업체를 차별해 국내업체에게 유무형의 혜택을 주는 것이다. 예를 들어 외국대학이 반드시 비영리법인의 형태로만 국내에 분교를 설립할 수 있는 것은 일종의 시장접근 제한이며, 국내대학도 반드시 비영리법인의 형태로 학교를 설립한다는 면에서 내국민대우 관련 제한은 없는 것이고, 만일 국내대학에 대해서만 특정보조금을 준다면 이는 내국민 대우에 차별을 두는 것이다.

3. 교육시장 개방 추진경과 및 현황

고등교육시장 개방과 관련된 정부의 원칙은 개방에 따른 부작용을 최소화하되 우리 교육의 질을 한차원 높일 수 있도록 점진적인 개방을 추진하는 것이다. 이에 따라, 외국대학과의 교육과정 공동 운영을 허용하는 관련규정을 1997년 제정; 시행하고 있으며, 외국대학 국내 설립요건 완화를 위한 사립학교법 개정(97.8)을 통해 학교법인의 기본재산의 2분의 1이상을 출연할 경우 외국인이 참여할 수 있는 학교법인의 이사수를 1/2미만에서 2/3미만으로 확대하였다. 이를 앞에서 살펴본 Mode 별로 보면 다음과 같다.

Mode 1(국경 간 공급)에 있어서는 현재 외국에서의 원격수단을 통한 교육서비스 관련 규정이 없고 실질적으로는 외국에서 교육서비스의 제공이 이루어지고 있으나, 외국에서의 원격 또는 우편

등을 통해 국내에 교육 서비스를 제공하는 것은 양허 대상에서 제외하고 있다.

Mode 2(해외 소비)에 관해 전혀 제한이 없고, **Mode 4(자연인의 주재)**관련해 비자발급과 관련된 제한이 있다.

Mode 3(상업적 주재)와 관련해 대학·산업대학·전문대학·기술대학 또는 이에 준하는 각종 학교는 장관의 허가를 받아 설립·운영을 허용하되, (i) 비영리 학교 법인에 한하여 설립 허가 (ii) 보건·의료 관련대학, 교육대학, 사범대학, 방송통신대학, 원격대학, 기능대학 제외 (iii) 수도권 지역 내 학교 신설 불허 (iv) 대학 학생정원의 제한 가능 (v) 외국인에 대한 보조금 지급 제한 및 학교법인의 이사 수를 제한하고 있다.

이번에 DDA 체제하에 우리 국가가 제출한 양허안에는 현행 수준의 개방을 제외한 부분에 있어서는 미양허를 원칙으로 하고 있다.

4. 교육시장 개방과 관련된 각국의 입장

현재 145개 WTO 회원국 중에 교육시장 개방을 요구한 나라는 37개국으로, 교육시장을 개방의 대상으로 볼 것인가에 대해서는 이견이 많다. 미국의 경우 교육시장을 하나의 서비스로 보고 각국에 시장개방을 요청하는 대표적인 국가인 반면, 유럽 대부분의 국가들은 교육을 WTO 협상에서 제외하려고 하는 경향이 강하다. 유럽대학연합(European University Association), 캐나다대학연합회(Association of Universities and Colleges of Canada : AUCC), 미국교육협의회(American Council on Education : ACE), 고등교육인정위원회(Council for Higher Education Accreditation : CHEA)는 GATS 협상에 고등교육이 포함되는 것에 대한 반대하는 연합선언을 2001년 9월 발표한

바, 있고, 2002년 10월 18일 Brixen/Bressanone에서 열린 문화와 교육 분야 유럽지역 장관(European Regional Ministers)회의에서는「문화 다양성과 GATS에 관한 Brixen/Bressanone 선언서」를 만장일치로 채택하여 교육, 문화, 미디어의 GATS하에서의 협상에 반대한바 있다.

II. 공학교육분야 대외개방 이슈

1. 공학교육과 대외개방

교육 분야에 대한 시장개방 논의는 계속해서 검토와 협의가 이루어져야 할 부분이지만, 교육시장 개방의 논의가 진행 중에 있는 현 상황에서 중요한 것은 개방이 미치는 파급효과와 이에 대비한 우리의 준비는 어떻게 이루어져야 하는지이다.

즉, 냉정하게 득과 실을 따져보고 우리에게 득이 되는 방향으로 유도하려는 노력이 필요하다. 특히, 공학 분야는 학문의 비교적 객관적인 기준에 의한 평가가 가능한 분야이며, 국제무대에서 최고가 아니면 생존하기 어려운 분야임을 감안할 때 그 어느 분야보다 이에 대해 만반의 준비가 필요하다 하겠다. 다만, 우리 부에서는 공학 분야만을 대상으로 하는 정책보다는 전체 대학교육에 대한 개선 방안을 검토하고 있는바, 여기서는 교육전반을 대상으로 논의를 진행하고자 한다.

미국 해외유학생의 1, 2위를 다투는 것이 바로 중국과 인도다. 자국내 세계적 경쟁력 갖춘 우수한 고등교육기관이 많지 않은 현실에서 이들 국가가 택한 것은 자국학생들의 우수한 선진대학에서의 유학기회 부여이다. 중국이 공산국가이면서도 그토록 많은 해외 유학생을 배출해 낼 수 있었던 것은 바로 이러한 해외 유학과 학생들이 결국은 자국 경쟁력을 제고 하는 원동력으로 작용할 것을 의심치 않았

기 때문이다(비록 더 많은 수의 우수한 중국인들이 미국의 경제에 일조를 한다 하더라도).

교육시장 개방과 관련해 사실 대학과 정부의 입장은 다를 수 있다. 국가가 성장하기 위해서는 세계 최고와 어깨를 겨룰 수 있는 최고의 인재들이 양성되어야 하고, 만일 국내 대학이 그러한 역할을 제대로 수행하지 못한다면 해외유학이나, 극단적인 경우 우수대학의 국내유치를 통해서라도 이를 달성해야 하는 것이 정부의 입장일 수 있다. 이에 반해 대학은 우선 대학자체의 생존과 우수한 학생들의 입학에 대해 보다 강력한 경쟁상대가 없기를 희망할 수도 있기 때문이다.

그러나, 외국교육기관의 힘을 빈 우수인재 양성과 그로 인한 국가경쟁력 제고에는 한계가 있기 때문에, 국가는 우리 대학의 경쟁력 제고와 국제화·/선진화 도모를 위해 우선적으로 노력하여야 한다. 결국 교육시장의 개방이라는 파고에서 지켜낼 수 있는 방안은 대학자체의 경쟁력을 높이는 길이며, 우리 부는 향후 대학의 국제화 및 이를 통한 선진화 방안 강구를 통해 대학교육의 질을 지속적으로 제고해 나갈 예정이다.

2. 대학교육 선진화를 위한 대응방안

현재 우리 부에서는 어떠한 방향으로 어떻게 투자를 해야 할 것인가를 설정하기 위해 정책연구를 추진 중에 있다. 대학의 국제화와 이를 통한 선진화 방안 연구가 그것이다. 우리의 목표가 선진대학 진입이라면, 현재 우리 대학이 처해있는 상황은 어떠한가, 선진대학과의 차이는 무엇이고, 이를 극복하기 위한 방안으로 어떠한 것들이 있는지 하는 것을 미리 알아내기 위해서다. 이러한 정책연구 결과를 토대로 향후 선진대학에 진입하기 위한 Master Plan이 만들어질 것이다. 이러한 Master

Plan은 우리 부만이 관여하는 것이 아니라 관련되는 모든 부처, 대학, 기업, 연구소간의 협력과 공동 대응을 내용으로 하는 것이 될 것이다.

대학교육의 질을 한 단계 높이는 것과 관련해 무엇보다 필요한 것은 국가와 기업, 대학, 그리고 연구소가 힘을 하나로 합하고, 그로 인해 얻어진 산출물을 서로 공유하는 시스템을 갖추는 것이다. 질 높은 대학교육의 수혜자가 결국 이들 모두가 될 것이므로, 이를 위해 사전투자도 공동으로 하자는 것이다.

사실 대학교육의 질을 높이기 위한 노력은 각계에서 꾸준하고 다양한 방법으로 이루어져 왔다고 할 수 있다. 대학간 연합체 구성, 외국대학과의 교류 활성화, 대학과 산업체간 연계, 산업자원부나 정보통신부, 과학기술부의 대학에 대한 각종 투자 등. 그러나, 문제는 이러한 투자가 각 기관별, 사업목적별, 단타적 방식으로 이루어지고 있어, 투입되는 비용대비 산출효과가 크지 못하고, 장기적인 효과를 내는데는 역부족이었다는 사실이다. 특히 사업목적으로 내걸었던 거창한 구호들은 실상 이를 실현시키기 어려운 적은 재정투자, 기 획득된 정보의 취합 및 새로운 정보창출로 이어지지 못해 일회성으로 그치고 말았다. 이러한 투자의 한계는 대학간 협력체제 구축을 꺼리는 대학의 태도에도 일정 정도 기인한다고 할 수 있다. 예를 들어 2002년부터 시작된 우리 부의 대학교육 과정 개발지원 사업은 여러 개의 대학이 공동으로 합동하여 교육과정 개발을 도모하도록 한 바 있음에도 단 한건도 그러한 시도가 이루어지지 않았으며, 국내 대학간 학사교류도 단순한 학점 인정의 정도 수준에 머무르고 있는 실정이다.

우리 부는 대학교육과정의 지속적인 개선을 위해 범부처적 협의체 구성을 통한 개선시스템 정착 형성을 마련할 예정으로 있다. 대학교육의 질을 좌우하는 것이 대학교육과정이고, 이러한 대학교육 과정이 급격한 학문발전과 사회변화를 쫓아가고

더 나아가 변화를 리드할 수 있도록 하기 위해 끊임없는 투자와 개발노력이 필요하다. 이전처럼 변화의 속도가 완만하고 변화의 폭이 넓지 않았을 때는 개별대학, 학과 등의 노력으로 교육과정 개선이 가능했겠지만, 오늘날과 같은 대규모의 범위로 급변하는 상황 하에서는 개별대학이 이에 대응하는 것이 현실적으로 곤란하며, 변화를 리드한다는 것은 생각조차 하기 어려운 것이 사실이다. 세계시장에 대한 우리 기업의 적응력은 우리 대학의 기업현장 적응력에서 나오고, 이러한 대학의 적응력(대학교육의 현장적합성이라고 표현되는)은 지속적인 대학교육과정 개선을 통해 이루어지는 것임을 감안할 때 이의 중요성은 논의의 여지가 없다고 하겠다. 이러한 범부처적 협의체에는 정부뿐 아니라 기업, 대학, 교육과정 전문가 등 다양한 관계자가 포함되도록 할 것이다. 새로운 형태의 경쟁력 있는 대학으로 주목받고 있는 2002년 신설된 미국 보스턴 올린공대도 지속적인 대학교육과정 개선을 위해 우리나라 삼성전관 CEO 등을 비롯한 각국의 대기업 관계자로부터 조언을 구하고 있다는 사실은 우리에게 많은 시사점을 준다.

한편, 대학교육과정 개선지원과 관련해 일선 대학에서는 이를 곱지 않은 시선으로 바라보는 것이 사실이다. 대학의 고유한 권한이자 의무라고 생각되는 교육과정 분야에까지 정부가 개입하는 것은 대학의 자율권을 저해하는 것이라고 생각하기 때문이다. 그러나, 정부가 대학의 교육과정 개선에 참여하는 것은 경직된 시각으로 바라볼 일은 아니다. 오히려 지금 경계하여야 할 것은 대학이 상아탑이라는 폐쇄공간에 쌓여서 변화의 흐름을 제대로 읽지 못하는 것이다. 그러므로 변화를 리드하기 위해 민·관·학이 협심하여 교육의 질을 높이자는 의도를 곡해해서는 안 될 것이다.

이러한 대학교육과정의 전반적인 질 제고와 관련

해 또 하나 추진하여야 할 것은 바로 대학의 다양화·특성화이다. 잦을치는 경영에 있어 가장 치명적인 것이 바로 “따라하기식 경영”이라고 지적한 바 있지만, 불행히도 우리나라 대학들은 서로가 서로를 벤치마킹 하기에 바빠, 대학 고유의 독자적인 특성확립 및 교육목적 설정에 실패하였고, 따라서 차별화되지 못한 졸업생들을 배출하게 된 것이다. 이는 연구중심대학이 교육중심대학보다 좋은 것이고 (이러한 인식형성에 교육부가 일조했다면 대단히 죄송한 일이지만), 새로이 부각되는 IT만이 살길이라는 식의 ALL OR NOTHING 사고에서 기인한 것이며, 결과적으로 자원을 효율적으로 사용하지 못하고 전체 대학의 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래한 것이라고 생각한다.

III. 맺음말

우리나라가 가지고 있는 경제적 능력, 기타 여러 가지 경쟁요소 등을 고려할 때 효과적으로 자원을 활용하고, 모두에게 이익이 되는 정책은 협력과 공유이다. 각자가 가지고 있는 지식·재원·인력 등을 공유하고, 협력의 과정을 통해 보다 많은 지식 창출, 재원마련, 인력양성 등을 이루어 내야 할 것이며, 이렇게 산출된 자원은 다시 공유와 협력의 과정을 통해 또 다른 가치를 창출하도록 하여야 할 것이다. 우리 부에서는 이러한 과정이 하나의 흐름처럼 제도적으로 정착되도록 시스템 개발에 최선을 다할 것이다. 이러한 과정이 제대로 정착되기 위해서는 대학 등 여러 관계기관의 협조와 노력이 그 어느 때 보다도 절실하다고 생각된다. 대학교육의 국제화·선진화와 효율적 교육과정 개선 시스템 구축 등의 노력이야말로 교육시장 개방의 파고를 넘어 우리 고등교육이 국제경쟁력을 갖추도록 하는 동력이 될 것이라 믿는다.