



# 고등교육시장과 성인교육시장의 점진적 개방을 찬성하며



김 태 완  
계명대학교 교육학과 교수

## I. 들어가며

최근(2003년 3월 31일) 정부는 WTO DDA(Doha Development Agenda) 서비스협상 1차 양허안을 제출하였다. 이 양허안 가운데 교육부문에는 의무교육인 초·중등교육은 제외하고, 고등교육과 성인교육의 일부분에 한해 제한적인 개방을 허용하는 내용을 담고 있다.

〈표 1〉에서 보는 바와 같이 우리나라는 고등교육기관의 설립과 운영의 주체를 비영리 학교법인으로 제한하고 있으며, 이것은 일본의 경우도 마찬가지이다. 한국과 일본은 미국이나 다른 국가들과 달리 교육시장을 개방하는 경우에도 영리를 목적으로 하는 교육기관은 원천적으로 허용하지 않고 있다.

이와 같은 우리나라의 교육시장 개방의 내용은 매우 제한적이어서 말이 개방이지 사실상 개방하지 않는 것과 같다. 이러한 제한적인 개방은 이후 협상과정에서 상대국의 요청에 의해 다소간 개방의 폭이 넓어질 가능성이 있다. 정부도

〈표 1〉 WTO DDA 서비스 협상 1차 양허안 교육부문 주요 내용

고등교육서비스 부문	성인교육서비스 부문
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외유학: 제한 없음.</li> <li>• 대학 등 고등교육기관의 설립과 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비영리 형태의 학교법인 제도 유지</li> <li>- 보건·의료 인력 및 교원 양성기관, 방송통신대학, 원격대학 등 제외</li> <li>- 수도권 지역 학교 신설 불가</li> <li>- 대학의 학생정원 제한 가능</li> </ul> </li> <li>• 외국인에 대한 보조금 지급 제한 등 내·외국인 차별 가능</li> <li>• 외국에서의 원격 또는 우편 등을 통한 교육서비스 제공 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외유학: 제한 없음.</li> <li>• 성인 대상 학원 및 평생교육시설의 설립과 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학위과정과 관련된 과정은 제외</li> <li>- 정부 지원에 의한 직업훈련은 제외</li> </ul> </li> <li>• 학원 수강료 조정 가능</li> <li>• 학원의 교습과정 제한               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보건·의료 관련 미개방 등</li> </ul> </li> <li>• 외국인에 대한 보조금 지급 제한 등 내·외국인 차별 가능</li> </ul>

이러한 것을 감안하여 최대한 보수적으로 양허안을 만들어 제출한 것으로 보이며, 국내 대학에 대한 영향을 줄이기 위해 단계적인 개방 과정을 밟아나갈 것이다. 그러나 비영리 학교법인에 한하여 대학을 설립·운영하도록 하는 기본적인 틀은 그대로 유지될 것으로 예상된다.

이와 같은 정부의 제한적, 단계적 교육시장의 개방정책에 대해 교육계는 찬성과 반대의 의견을 보이고 있다. 모든 정책에는 장점과 동시에 단점이 존재하기 때문에 장점을 강조하는 사람은 찬성하고 단점을 강조하는 사람이 반대하는 것은 자연스러운 일이다. 현 시점에 우리 사회에서 어떤 점이 더 강조되어야 하는가에 대해서는 각자 이 시대를 이해하는 입장이 다르기 때문에 다른 입장을 보일 수밖에 없다.

그러므로 어느 입장이 맞고 어느 입장이 틀린다고 할 수는 없다. 다만 개방에 따른 단점보다 장점이 많다면, 그리고 교육시장이 앞으로 개방의 방향으로 나아가야 한다고 판단하면 개방정책을 지지할 것이다. 마찬가지로 단점이 많다고 생각하면 그 반대의 입장을 보일 수 있다. 필자는 개방의 장점이 단점보다 많고 앞으로 교육시장은 점차적으로 개방되어야 한다고 보기 때문에 개방정책을 찬성한다.

다음과 같은 좀더 자세한 찬성의 이유들을 살펴본다.

## Ⅱ. 자본주의 시장경제체제의 유지

우리나라는 자본주의 시장경제체제를 채택·유지하고 있다. 이것은 무엇을 의미하는가? 이것은 정부의 기능과 역할을 최소한으로 하고, 민간에 의한 시장의 기능과 역할을 최대한으로 한다는 것을 의미한다. 다시 말해서, 국민의 조세 부담을 가능하면 작게 하여 작은 정부를 지향한다는 것이다. 현재

우리 국민의 조세 부담율은 23% 정도이며, 이것은 미국이나 일본과 비슷한 수준이며 세계에서 담세율이 비교적 낮은 국가에 속한다.

사회주의적인 전통을 가진 유럽국가의 조세부담율은 30% 이상 40%, 또는 50% 정도에 이르는 국가도 있다. 이것은 국민이 세금을 많이 내어 국가가 교육과 의료서비스 등 사회복지 비용을 대부분 부담하도록 하는 것을 의미한다. 즉, 사회복지에 대한 정부의 기능과 역할은 최대한으로 하고 민간의 기능과 역할은 최소로 한다는 것이다.

현재 우리 교육계의 일부는 정부가 교육서비스를 모두 담당해 주기를 기대하고 요구하는 경향이 있다. 그러나 세금을 적게 내면서 정부가 모든 것을 부담해 주기를 바라는 것은 생각과 행동이 맞지 않는 것이다. 이와 같이 우리 사회가 모순적인 양상을 보이는 것은 우리 국가의 경제체제는 자본주의 시장경제체제인데 비해 우리의 사고체계는 사회복지를 강조하는 사회주의적인 데에 문제의 근원이 있다. 이 문제를 해결하는 길은 우리 국민이 세금을 더 내어 사회주의 경제체제로 가든지, 아니면 우리의 사고를 바꾸어 자본주의 시장경제체제를 존중하든지 둘 중의 하나를 선택하는 것이다.

현재 우리 국민 중에는 지금보다 세금을 더 많이 내고 사회주의 경제체제로 가는 데 찬성하는 사람은 많지 않을 것이다. 무엇보다 현실적으로 우리 국민의 담세 능력은 한계에 이르고 있기 때문에 세금을 더 낼 수는 없다. 그렇다면 문제해결의 길은 우리의 사회주의적인 사고체계를 자본주의적인 사고체계로 바꾸어 나가는 것밖에 없다. 세금은 더 내지 않으면서 더 많은 사회복지를 요구하는 것은 자가당착적인 주장이기 때문이다.

우리가 선택한 자본주의 시장경제체제의 핵심은 민간의 자율에 의한 개방된 시장체제를 지향하는 것이다. 동시에 우리나라가 희망해서 가입한 WTO

는 이러한 자본주의 시장경제를 세계적으로 확산·정착시키기 위해 만들어진 것이며, 회원국들은 국가간 상호 개방정신을 존중하도록 요청받고 있다.

2001년 새로운 다자간 무역협상인 DDA에 따라 교육서비스를 포함하여 12개 서비스의 개방협상이 1차 양허안을 바탕으로 진행될 예정이며 2004년 말까지 완료한다는 입장을 갖고 있다. 이와같이 의무교육을 제외한 교육서비스가 보건, 환경서비스 등과 같이 개방되어야 하는 이유는 우리의 경제체제가 자본주의 시장경제를 지향하고 있기 때문이다.

### Ⅲ. 고등교육과 성인교육의 민간재(民間財)적 성격

일반적으로 우리 사회에는 교육을 공공재(公共財)로 보는 경향이 있다. 그러나 교육은 공공재와 민간재의 속성을 모두 가지고 있다. 초·중등교육은 민간재적 성격보다 공공재적 성격이 더 강하기 때문에 의무교육으로 하여 정부가 재정 부담을 하고 있다. 그러나 고등교육과 성인교육은 민간재적 성격이 공공재적 성격보다 더 강하기 때문에 수혜자인 학생과 학부모가 비용을 대부분 부담하고 있다. 학생과 학부모는 비용을 부담하는 만큼 선택의 권한도 행사할 수 있어야 한다.

국내대학이든 외국대학이든 학교의 선택은 학생과 학부모의 몫이며, 이들의 의사를 존중해야 한다. 그러므로 정부는 다양한 외국대학의 교육서비스가 국내에서 국내대학의 교육서비스와 차별 없이 제공될 수 있도록 개방할 필요가 있다.

### Ⅳ. 국내 고등교육서비스의 보완 효과

우리나라의 고등교육은 양적인 면에서 세계의

최고 수준에 이르고 있지만 질적인 면에서는 그렇지 못하다. 고등교육의 질적 발전은 우리 고등교육이 당면한 최대의 과제 중 하나이다. 고등교육시장을 개방한다고 해서 외국의 우수한 고등교육서비스가 국내에 들어온다는 보장은 없다. 예를 들어, 1980년대 초부터 일본에 설치한 미국대학의 분교들은 대부분 우수하지 않은 대학들이었으며, 이후 이들 분교들은 대부분 성공적인 결과를 보지 못하고 있다. 하지만 국내 대학들이 외국의 대학들과 경쟁하기 위해 국내 고등교육시장은 개방될 필요가 있다.

개방에 반대하는 사람들은 고등교육시장을 개방하게 되면 국내대학이 어려움을 겪을 것이라고 주장한다. 즉, 국내 대학이 외국 대학과 경쟁할 수 있는 수준에 있지 않다는 것이다. 그러나 국내 대학은 수준에 따라 다소 차이는 있겠지만 외국의 대학과 충분히 경쟁할 수 있는 수준에 있다. 또한 외국의 대학이 단독으로 들어오는 것보다 국내대학과 연계해서 들어오는 것이 더 많을 것이기 때문에 국내 대학의 교육서비스가 질적으로 보완되는 효과가 나타날 것이다.

### Ⅴ. 국가간 상호 교육서비스를 제공해서는 안 되는가?

교육개방을 반대하는 사람들은 상품과 같은 물질은 사고 팔 수 있어도 정신활동인 교육서비스를 국가간에 사고 파는 것을 인정할 수 없다는 입장을 보이고 있다. 그 주장이 옳다면 우리 자녀를 외국에 유학 보내지도 말고 외국학생을 국내에 받지도 말아야 한다. 과연 그렇게 하는 것이 옳은가? 인류의 역사를 통해 선진 문화와 교육은 항상 상호 필요에 의해 후발국들에 자연스럽게 전수되어 왔다.

국내 대학 가운데 우수한 대학으로 손꼽히는 대

“

이제 고등교육시장의 개방은 더 이상 미룰 수 있는 과제가 아니다.  
 도끼자루 썩는 줄 모르고 찬반 논쟁만 일삼을 때가 아니므로  
 정부는 계획을 세워 점진적으로 개방정책을 추진해 나가야 한다.

”

학들은 외국의 선교재단으로부터 돈과 사람이 들어와 세운 것이다. 외국인이 세운 이들 대학들이 어떻게 운영되는가를 보고 많은 국내 독지가들이 대학을 설립·운영하기에 이르렀다는 사실은 무엇을 의미하는가? 외국인들이 국내에 대학을 세우지 않았다면 우리나라가 단시간에 지금과 같은 대학교육을 발전시키지 못하였을 것은 자명한 일이다. 그리고 그들이 가르친 기독교정신은 우리 문화가 아니었기 때문에 우리의 정신세계를 말살한 것으로 이해해야 하는가?

우리의 교육은 선진국으로부터 배워야 하는 면도 있지만 후발국에 제공될 수도 있으며, 우리 경제의 성장과 발전을 위해서 적극적으로 우리의 교육을 선·후진국 관계 없이 외국에 소개할 필요가 있다. 그러므로 우리의 교육을 국가간에 개방해서 배우기도 하고 가르치기도 하는 것은 매우 자연스러운 일이다. 세상에 공짜가 없기 때문에 교육서비스에 대해 상호 대가를 지불하는 것은 우리의 선택에 의한 것으로서 당연한 것이다.

## VI. 정리하며

우리 대학시장의 개방은 다소 늦은 감이 있다. 일본은 1980년대 초부터 개방하기 시작했으나 비영리 학교법인을 고집하여 매우 제한적으로 개방하고 있다. 중국은 최근에 개방하기 시작했으나 현재 교육부에서 거의 모든 것을 개방하겠다는 입장을

취하고 있다. 우리는 2002년부터 대학진학 희망자가 대학정원에 미달하는 사태를 보이기 시작했다. 그러므로 대학은 부족한 신입생 유치에 혈안이 되다시피 하고 있는데, 한편으로는 학생들을 유치하려는 외국대학과 경쟁해야 하는 이중고를 겪어야 한다.

필자 등은 고등교육 시장개방 연구보고서 (\*김태완 외, “고등교육부문 시장개방 대책 및 대학의 국제화교육 활성화 방안 연구”, 1995)에서 2002년부터 대학 진학생이 대학 정원보다 적어지게 되므로 2002년 이전에 개방하여야 대학이 개방에 적응해 나갈 수 있음을 지적하였다. 이 보고서는 1996년부터 1998년까지 개방정책을 준비하고, 1998년부터 2000년까지 부분개방, 그리고 2000년부터는 완전개방해야 한다고 보고하였다.

이제 고등교육시장의 개방은 더 이상 미룰 수 있는 과제가 아니다. 도끼자루 썩는 줄 모르고 찬반 논쟁만 일삼을 때가 아니므로 정부는 계획을 세워 점진적으로 개방정책을 추진해 나가야 한다. 

### 김태완

서울대 교육학과와 동 대학원을 졸업하고, 미국 미시건 대학에서 박사학위를 받았다. 유네스코 청년원 지도교수와 한국교육개발원 책임연구원 등을 거쳐 현재는 계명대 교육학과 교수로 재직중이다. 주요 저서로 『교육재정론』이 있고, “교육자치제 연구”, “남북 교육통합정책 연구” 외 다수의 논문을 발표했다.