

## 교육시장에서의 경쟁



윤 세 리  
법무법인 울촌 변호사

교육서비스의 경쟁을 촉진하기 위해서는 첫째, 교육, 특히 초, 중, 고등교육의 내용과 방법은 각 지방자치단체에 완전히 맡겨 지방자치단체 간에 교육서비스제공에 관한 경쟁이 벌어지도록 해야 하며, 둘째, 각 학교에 학생선발 방식 및 교육내용 등에 폭넓은 재량을 주어 학교 간에 폭넓은 경쟁이 일어나도록 해야 할 것이다. 셋째, 세계화 시대에 걸맞게 우리의 교육서비스시장을 외국학교에 개방하여 국내교육기관과 외국교육기관 간의 경쟁이 활발하게 일어날 수 있는 여건을 갖추어 주어야 할 것이다.

**최근** 서울대학교에서 발표한 고교평준화가 학력의 세습화 내지는 그로 인한 빈곤의 세습화를 유발한다는 연구결과를 둘러싸고 뜨거운 찬반 양론이 벌어지고 있다. 교육문제는 우리 국민 모두의 최대의 관심사인 만큼 이를 둘러싼 논쟁이 새로울 것도 없다고 할 수 있지만 여태껏 우리는 이를 교육이란 개인의 인생관과 가치관을 길러 주는 사회적·철학적 문제라는 의식에만 사로잡혀 그 경제적 측면을 도외시한 감이 없지 않다. 그러나 따지고 보면 교육 서비스도 수요와 공급의 법칙이 적용되는 경제적 용역이라고 할 수 있다. 교육의 비경제적 측면은 비계량적 요소가 많아 경험적 검증이 어렵고 이에 따라 논쟁의 결론을 내기 어렵지만 경제적 측면은 여러 통계적 자료의 분석 등에 의하여 검증이 가능하다고 할 것이다. 그렇다면 적어도 경험적 검증이 가능한 측면만이라도 검증된 자료를 기초로 결론을 낸다면 이제껏 수많은 논쟁에도 불구하고 아무런 결론을 내지 못한 채 우왕좌왕하고 있는 우리의 교육정책의 경제적

측면만이라도 바른 길을 찾아 갈 수 있지 않을까 생각된다. 그런 의미에서 이번에 발표된 서울대학교 연구의 접근방법은 바른 방향으로 가는 단초를 제공하였다고 평가할 수 있고 앞으로 이러한 연구가 더 많이 나와서 우리 교육의 올바른 방향을 제시해 주기 바라는 마음 간절하다.

필자에게는 교육과 경쟁에 관한 경험적 자료가 충분히 없어 이를 기초로 한 글을 쓸 수는 없다. 다만 지금까지 공정거래법이나 공정거래위원회에서는 교육서비스시장도 중요한, 사실은 가장 중요한, 상품(용역)시장이라는 사실을 간과한 채 경쟁정책의 입안과 집행이라는 양면에서 큰 관심을 기울여 오지 못하였다는 점을 지적하고 그 시정책을 제시해 보고자 한다. 그동안 공정거래위원회는 시장경제원리에 어긋나는 많은 산업정책적 규제들을 과감하게 폐지시켜 나감으로써 괄목할만한 성과를 거둔 바 있다. 그러나 유독 교육서비스 부문, 특히 공교육서비스 부문에 관하여서만은, 거의 손을 대지 않았다고 해도 과언이 아닐 것이다. 도리어 재정경제부나 산업자원부 같은 다른 경제부처에서 가끔 정책대안을 제시하였으나 번번이 교육은 문화의 영역이지 경제문제가 아니라는 논리에 밀려 큰 변화를 주지는 못하였던 것 같다.

교육의 경제적 측면은 먼저 공교육을 포함한 교육서비스도 수요와 공급의 법칙이 적용되는 경제적 용역이므로 자유시장경제체제의 수요자중심원칙에 따라 수요에 부응한 공급을 장려해야 한다는 점이라 할 수 있을 것이다. 그렇다면 공정거래위원회로서는 수요에 부응한 다양한 교육서비스의 공급을 저해하는 부당하거나 비효율적인 규제를 찾아내어 철폐해야 할 것이다.

교육서비스가 인간에게 가장 중요한 경제수요임에도 불구하고 우리 나라의 교육서비스만큼 철저히 공급자 중심으로 공급되는 경제체(經濟體)도 없을 것이다. 교육서비스의 1차적 수요자는 학부모나 교사 또는 학교가 아니라 학생이다. 다만 미성년자인 학생들은 판단력이 부족하므로 학부모가 보호자로서 수요 판단을 대신 해 주는데 불과한 것이다. 2차적 수요자는 그 다음 단계에서 학생을 수용하거나 채용할 상급학교나 (학생들을 고용할 모든 사용자를 포괄하는 넓은 의미에서의) 기업이라고 할 것이다. 그렇다면 이러한 학생이나 학부모는 물론 궁극적 수요자라 할 기업들의 교육수요에 맞는 교육체제가 갖추어져야 할 것인데 현실은 그렇지 못하고 할 것이다. 필자도 사용자라는 관점에서 교육의 수요자로서 한 두 가지만 지적한다면, 요즘 신입사원들은 영어는 물론이고 국어도 자기 의사나 생각을 논리적으로 글로 표현하지 못한다는 사실이다. 고등학교에서 수학능력시험의 수준과 형태에만 맞추어서 교육을 받다 보니 깊이 있는 읽기나 쓰기를 할 여유가 없어 직장생활에서 가장 중요한 기능이라 할 읽기 쓰기도 제대로 익히지 못하는 것 같다. 대학에서도 입학전형을 마음대로 못해서 그런지 본고사를 치르지 않으니 왜 가장 중요한 학습능력 내지는 사회에서 수요하는 능력을 가르치지 않고 테스

트하지 않는지 사용자로서는 답답할 뿐이다. 최근 청년실업자가 급증하고 있으나 기업현장에서는 원하는 능력을 갖춘 신입사원들을 제대로 찾지 못하는 현상도 이와 무관하지는 않을 것이다. 따라서 공정거래위원회로서는 수요에 맞는 다양한 교육서비스를 제공하지 못하게 하는 불필요한 규제가 무엇인지를 찾아내어 과감히 이를 철폐하도록 해야 할 것이다.

다음으로 서비스의 질을 향상시키기 위해서는 경쟁이 필요하다는 것은 경쟁정책의 기본원리라고 할 수 있는데 이러한 원리가 교육서비스시장에서는 철저히 적용되지 못하고 있다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 경쟁은 쓰지만 그 열매는 달다. 따라서 경쟁자들은 경쟁을 피하고자 하지만 그 경쟁의 성과를 누리는 시장 내지 수요자들은 경쟁을 요구한다. 이러한 긴장관계에서 누구의 요구를 따라야 할 것인지는 경쟁정책의 관점에서 본다면 자명하다.

오늘날 모든 시장이 세계화되고 국제적 시장경쟁의 초점이 점점 고도의 서비스산업으로 이행되고 있는 추세에서 교육서비스의 질을 향상시켜 우리의 국제경쟁력을 확보해야 한다는 것은 아무도 부인하지 못할 국가의 명운이 걸린 지상명제라 할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 교육서비스 공급자라고 할 일부 교사들이나 학교에서 경쟁의 고통을 싫어한다고 하여, 그리고 이러한 계층이 중요한 표밭이라고 해서 교육서비스의 경쟁을 제한할 수는 없을 것이다. 그렇다면 공정거래위원회로서는 교육서비스시장의 경쟁제한요소가 무엇인지를 찾아내서 과감히 제거하고 경쟁을 촉진할 수 있는 정책을 대안으로 제시해야 할 것이다.

교육서비스의 경쟁을 촉진하기 위해서는 우선 다음 세 가지를 고려할 수 있을 것이다. 첫째, 교육, 특히 초, 중, 고등교육의 내용과 방법은 각 지방자치단체에 완전히 맡겨 지방자치단체 간에 교육서비스제공에 관한 경쟁이 벌어지도록 해야 할 것이다. 오늘날 교육여건 때문에 인구의 수도권 및 서울강남지역 집중현상이 나타나고 있는 현실에 비추어 지방자치단체에서 교육서비스에 관하여 치열한 경쟁을 한다면 교육의 질도 자연히 높아질 것이요 이러한 인구집중 문제도 상당부분 해결할 수 있을 것이다. 둘째, 각 학교에 학생선발방식 및 교육내용 등에 폭넓은 재량을 주어 학교 간에 폭넓은 경쟁이 일어나도록 해야 할 것이다. 끝으로, 세계화 시대에 걸맞게 우리의 교육서비스시장을 외국학교에 개방하여 국내교육기관과 외국교육기관 간의 경쟁이 활발하게 일어날 수 있는 여건을 갖추어 주어야 할 것이다. 이미 유학의 형태로 국내외 교육기관 간의 경쟁은 일어나고 있지만 외국교육기관이 지리적으로 국내에 진출하지 못하는 한 경제적 여유가 없는 계층의 학생들의 입장에서 보면 실질적 경쟁이 일어나고 있다고 할 수 없을 것이기 때문이다.

결국 공정거래위원회에서는 교육서비스시장의 중요성을 감안하여 교육서비스시장을 경제적 측면에서 조사, 분석하여 이를 기초로 경쟁정책의 일환으로서의 정책대안을 제시해야 할 것이다. 이 과정에서 교육자원부와 같은 관계부서와의 유기적 협조를 통하여 과거 평준화 전후의 교육의 성과에 대한 통계적, 경제적 분석은 물론, 수요자, 공급자들의 수요, 공급 현황과 외국교육서비스시장과의 비교분석 등의 경험적 검증을 거쳐야 할 것이다. 물론 교육이란 수요 공급의 원칙만으로 해결할 수 있는 단순한 경제현상은 아니지만 경제적 측면이 무시되어서도 안 될 것이기 때문이다.

### 공정거래법 자율준수편람 작성

본 협회에서는 각 회원사의 자율적인 공정거래 준수를 위한 공정거래 관련 자율준수편람을 업종에 맞게 작성해 드리고 있으니, 공정거래 자율준수편람 작성 계획이 있으신 각 회원사는 상담 및 문의해 주시기 바랍니다.

TEL (02)7 7 5 - 8 8 7 0~2 FAX (02)7 7 5 - 8 8 7 3