

규제연구 제22권 특집호 2013년 9월

# 규제개선을 통한 글로벌 교육서비스산업 시장 창조의 경제적 효과

유 정 선\* · 변 양 규\*\*

본 연구는 교육서비스산업의 새로운 시장을 창조하기 위한 목적으로 외국교육기관 및 해외 유학생 국내유치를 위한 규제개선 방안을 모색하였다. 특히, 교육서비스산업 현장 면담을 통해 효율적인 규제개선 과제를 발굴하였고, 이를 통한 경제적 파급효과의 규모를 추정하였다.

본 연구에 의하면 영리법인에 대한 과실 송금 허용, 외국교육기관들에 대한 하부 시행안 및 세부 규정 등 불필요한 규제의 개선을 통해 해외 교육기관이 국내에 투자할 유인을 제공하는 것이 중요한 과제 중 하나이다. 또한 본 연구는 실험적 성격이 강한 ‘서비스산업 무규제 투자자유구역’의 수도권 설립을 제안하였다. 이는 교육산업에 영리추구라는 경제원리가 도입되면 공공성이 훼손될 것이란 우려를 최소화하면서 해외수요의 국내유치 효과를 실험할 수 있는 좋은 장치가 될 것이다. 그 외에도 정부는 해외 교육기관에 직접적인 재정지원을 하기 보다는 해외교육기관과 투자자를 연결시켜주는 역할에 충실해야 함을 강조하였다.

본 연구의 추정에 의하면 규제개선을 통해 해외 교육기관의 국내 투자유인이 증가하고, 정부의 유치 전략이 효율적으로 추진될 경우 2020년까지 교육 서비스업에 약 8조 5천억 원의 생산유발효과가 발생하고 9만 3천 개의 일자리가 창출될 것으로 전망된다.

핵심용어 : 교육서비스산업, 일자리 창출, 규제 개선, 외국교육기관

\* 연세대학교 경제학과 박사과정(jayne.yoo85@gmail.com)

\*\* 교신 저자, 한국경제연구원 거시정책연구실 실장, 서울 영등포구 여의도동 27-3(econbyun@keri.org)

\*\*\* 본 논문은 한국경제연구원 정책연구 “일자리 창출을 위한 서비스산업 빅뱅방안”의 일부를 수정한 것임을 밝혀둔다. 본 논문의 개선방향에 대해 다양한 조언을 해주신 심사자에게 감사드린다.

## I. 서론

글로벌 경제위기 이후 장기 저성장의 가능성이 커지면서 일자리 창출의 필요성이 커지고 있다. 뿐만 아니라 복지에 대한 국민적 요구를 충족시키기 위해서라도 일자리 창출은 반드시 달성해야 할 정책적 목표가 되었다. 이런 상황에서 현 정부는 창조경제의 개념을 바탕으로 서비스산업의 활성화를 통한 일자리 창출을 국정과제 중 하나로 추진하고 있다. 특히, 서비스산업에 적용되는 각종 규제를 개선함으로써 서비스산업의 새로운 시장을 창조하는 작업은 새로운 사회적 목표가 되었다.

본 연구는 이런 사회적 목표를 달성하기 위한 하나의 방편으로 서비스산업 중 교육서비스업의 각종 규제를 개선하여 서비스산업의 시장을 넓히고 일자리를 창출할 가능성을 연구하였다. 특히 제조업의 생산성 증대로 인한 탈공업화로 큰 규모의 노동력이 서비스산업으로 이동하고 있지만, 그간 우리 경제의 일자리 창출을 주도하였던 서비스산업의 일자리 창출이 부진해지는 현상이 발생하고 있는 현 시점에서 본 연구의 필요성은 더욱 크다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 그간 서비스업에서 대량으로 생산되었던 일자리의 대부분이 상당히 열악한 일자리였다는 점에서 양질의 일자리를 만들 가능성이 높은 교육부문의 일자리 창출 가능성을 제시한 본 연구의 의의는 더욱 크다고 하겠다.

보다 구체적으로 살펴보면, 본 연구는 외국교육기관의 유치를 통한 교육서비스산업 시장 확대의 구체적인 방안을 살펴보고자 한다. 특히, 국내 유학수요의 대체를 넘어서 외국 학생 유치를 통한 교육서비스 시장의 확대가 저성장 탈피 및 일자리 창출을 위해 반드시 필요하다는 관점에서 글로벌 교육서비스의 국내 유치를 위한 제도 및 규제개선 사항을 파악하고자 한다. 우선, 제주영어교육도시, 송도국제도시, 대구국제학교의 현장 방문을 통하여 현황과 추진과정을 보다 면밀히 파악함으로써 수요자, 투자자, 공급자의 입장에서 현재 상황을 평

가하고 제도적인 보완책을 제시하고자 한다. 예를 들어, 현재까지 개척되지 않는 초중고등 학생들을 대상으로 하는 유학생 시장의 경우 교육환경 측면뿐 아니라 학교운영 면에서 우리나라가 중국 등 인접 국가들보다 비교우위에 있다고 볼 수 있다. 이를 잘 활용하여 외국인 유학생을 초중고 외국교육기관과 외국인 학교에 유치한다면 교육서비스 시장의 시장 확대를 통한 일자리 창출과 경제 성장을 도모할 수 있을 것이다.

일부 전문가들은 해외 초중고 교육기관의 국내 유치에 대해 부정적인 견해를 보인다. 이는 조기유학생들의 대부분이 해외문화를 경험하고자 하는 욕구가 강하기 때문이다. 그러나 한국 유학생들을 국내로 유치하는 것을 목적으로 삼을 경우 이런 문제가 발생할 수 있으나, 중국을 포함한 주변국 유학생들을 국내로 유치해서 새로운 교육서비스시장을 창조한다는 관점에서는 우수 해외교육기관의 국내유치가 반드시 필요하다고 볼 수 있다. 또한 대학교육의 경우 해외 캠퍼스 이전뿐 아니라 국내 대학과의 조인트 프로그램 발굴은 국내 대학의 연구 프로그램의 질적 향상에도 큰 도움을 줄 수 있다.

기존의 연구에서 주로 제시된 교육서비스산업 활성화의 궁극적인 목적은 교육서비스산업의 내수 확대이다. 윤정일·백순근(2006)은 외국교육기관의 설립을 통한 조기유학 수요의 흡수효과를 연구하였고, 안미리(2009), 최정운(2009)은 국내 외국인 및 외국인학교 입학 자격 학생들을 중심으로 수요 규모와 전망에 대해 살펴보았다. 허재준 외(2011)의 연구는 유학생 시장에 대한 전반적인 분석과 해외 유출된 유학생들의 수요 흡수가 국내 일자리 창출에 미치는 영향에 관한 분석을 제시하였다. 2000년 이후 본격적으로 외국인 학교와 외국교육기관의 유치 활동이 시작되면서 유치 전략과 이를 위한 제도적 개선방안에 대한 연구가 제시되었는데, 모종린·김의성(2009), 최석준(2010)은 해외 사례분석을 통해 유치 전략을 위한 시사점을 도출하였다. 또한 박재운(2006), 조영기(2010), 한국개발연구원(2009)은 교육서비스산업의 거시 경제적 영향과 더불어 국내 교육산업 규제에 대한 국제비교 연구를 제시하였다. 최근 국내에 외국교육기관이 유치되고 운영되기 시작하면서 김미란(2012), 신혜숙(2011)은 유치과정과 실제 운영과정에서 나타난 문제점들과 이를 위한 개선방안들을 제시하였다. 이외에도 교육과학기술부, 기획재정부, 각종 경제자유구역청들을 중심으로 정책 세미나와 토론회를 통해 교육서비스산업의 경쟁력 강화 및 규제완화를 위한 다양한 논의가 진행되고 있다.

본 연구는 앞서 설명한 것처럼 외국 교육기관의 국내 진출 과정을 저해하는 각종 규제 및

에로사항을 현장방문을 통해 살펴보았고 싱가포르와 같은 교육서비스 분야에서 경험이 풍부한 해외 기관들을 직접 방문하여 개선점을 도출하였다. 뿐만 아니라 교육서비스산업의 새로운 시장창조를 통해 달성할 수 있는 고용창출의 규모를 파악함으로써 교육서비스업의 중요성을 강조하였다. 특히, 신규 외국교육기관의 설립 시 발생하는 수입을 바탕으로 구체적인 경제유발과 고용창출 효과를 제시하고자 하는 것은 기존 연구와 차별화되는 특징이다. 본 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. 우선 제Ⅱ장에서는 외국교육기관 관련 각종 제도 및 운영 현황을 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 현장방문을 통해 발굴한 규제개선 방안을 제시하였다. 그리고 제Ⅳ장에서는 성공적인 규제개선이 이루어질 경우 예상되는 생산 및 부가가치 유발 효과와 고용 및 취업유발효과를 추정하였고 제Ⅴ장은 결론을 담고 있다.

## II. 외국교육기관 및 외국인학교 관련 제도 및 운영 현황

글로벌 교육서비스 도입에 대한 필요성이 증대되면서 2000년대 초반 유학 수지악화가 심화되던 시기에 본격적으로 해외교육기관 유치 논의가 시작되었다. 경제자유구역법이 2002년에 통과된 후 각 경제자유구역 관계부처를 중심으로 적극적으로 해외 초·중·등 및 대학 교육기관 유치에 나서기 시작했다.<sup>1)</sup> 외국교육기관특별법이 2005년에 통과되면서 기존의 외국인 학교뿐 아니라 해외의 교육기관들을 유치하는 데 있어 기반이 되는 제도적인 장치가 마련되었다. 특히 이를 통해 경제자유구역과 제주특별자치도에 해외 대학들이 분교를 세울 수 있는 법적 근거가 만들어진 것이다. 또한 외국교육기관특별법을 통해 국내에 외국인 자녀나 글로벌 교육서비스 수요자들을 위한 초·중·등 외국교육기관이 다른 법적 조건 아래 두 가지 형태로 존재하게 되었다. 그럼에도 불구하고 지방자치단체와 정부기관들이 해외 명문 교육기관의 유치에 실패하자 기존의 제약으로 작용했던 여러 규제들이 점차 완화되었다. 일례로 2009년 3월 25일 이후 『제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법』 개정안 통과 이후 제주특별자치도에 한해 내국인 학생 비율이 100%까지 가능한 국제학교가

1) 제주국제자유도시의 경우 경제자유구역과 구분되어 “제주국제자유도시기본계획(2001.11)” 및 “제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법”에 따라 설립 추진되기 시작했다. 주요 사업으로는 해외유학과 어학연수로 인한 외화 유출을 억제하고 국제경쟁력 강화를 목표로 한 제주영어교육도시 설립을 진행 중이다.

법적으로 인정되게 된다. 이러한 각종 규제완화와 유치 활동을 바탕으로 외국교육기관과 외국대학 분교들이 점진적으로 들어서기 시작하였다.

해외 교육기관 유치뿐 아니라 정부는 다른 지역의 외국인학교에 대해서도 규제를 완화하여 운영과정에서의 제약들을 줄이고자 외국인학교 시행령 개정을 통해 외국인학교 설립자격과 입학조건을 완화하였다. 기존에는 외국인 개인만이 외국인 학교 설립이 가능하였지만 현재는 외국인 비영리 법인과 국내사립학교법인까지 설립 주체가 확대되어있다. 실제로 국내 사립학교 법인인 봉덕학원이 청라지구에 청라 달튼 외국인학교를 설립하여 운영 중에 있다. 이 외에도 현재 교과부, 지경부, 기재부를 중심으로 각종 인센티브 개선 계획 수립 등 해외 우수 교육기관들의 유치를 위한 추진과제를 진행 중에 있다.

〈표 1〉 해외 교육기관 및 외국인 대상 교육기관 관련 규정 비교

구분	외국인 학교	외국교육기관
개요	목적	국내 거주 외국인의 자국민 교육과 귀국 자녀 교육
	현황	50개
	명칭	초·중·고 명칭 사용금지 (초중등 교육법제 60조 2항) -외국인학교 -국제학교 -화교소학교 등
운영	내국인 입학자격	국내 체류 중인 외국인 자녀 2.“대통령이 정하는 자”란 외국에서 거주한 기간이 총 3년 이상의 내국인
	내국인 입학비율	30~50% (단, 30% 이상 허용 시 교육감의 승인이 필요) 2. 제주영어교육도시-100%
입학전형	서류심사(출입국사실증명서, 건강 기록부, 영어시험성적 등) 및 인터뷰, 시험 등으로 선발	이전학교 성적, 생활기록부, 추천서와 에세이, 인터뷰 및 테스트 등을 기초로 평가 선발고사, 추천, 적성검사, 학교생활기록부, 실험실습, 면접 등의 방법을 사용

근거 법	외국인 학교 및 외국인유치원의 설립·운영에 관한 규정 (초·중등 교육법 제 60조의 2항)	경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국 교육기관 설립·운영에 관한 특별법
지역적 허용범위	전국	경제자유구역 및 제주국제자유도시 (평택 고덕국제화지구 포함)
설립주체	외국인 외국의 법령에 따라 설립되어 외국에 주된 사무소를 두고 있는 영리를 목적으로 하지 아니하는 법인 3. 국내학교 법인	외국법령에 의해 학교를 운영하고 있는 외국국가 및 지자체 비영리 외국학교법인
시설	원칙적으로 「고등학교 이하 각급학교 설립·운영규정」의 적용을 받으나 교사 및 교지는 국가와 지자체의 재산을 임차하여 사용 가능	원칙적으로 「고등학교 이하 각급학교 설립·운영·규정」의 적용을 받으나, 교사 및 교지 임차 가능
내국인 학력인정	「초·중등교육법 시행령」 제 43조에 따른 교과 중에서 국어 및 사회 (중학교와 고등학교의 사회 교과는 국사 또는 역사를 포함)를 포함하여 2개 교과 이상을 각각 연간 102시간 이상 이수할 수 있도록 내국인 학생의 교육과정을 편성할 것	법 제 11조의 규정에 의하여 학력이 인정되는 외국교육기관으로 지정받고자 하는 외국교육기관은 초·중등학교 교육과정의 교과 중에서 국어 및 사회를 포함하여 2개 교과 이상을 주당 각각 2시간 이상 내국인 학생이 이수할 수 있도록 편성·운영
인허가권	시·도교육감	외국교육기관에 대한 지도·감독은 교육과학기술부장관이 함 2. 대학은 도지사

자료: 서비스산업 선진화 정책방향 보고서 - 우수외국교육기관의 전략적 유치방안 참고

이처럼 각계 부처와 지방자치단체들의 유치활동 결과 현재까지 제주영어교육도시와 경제자유구역들을 중심으로 2개의 초·중등 외국교육기관, 3개의 국제학교(제주영어교육도시 내), 3개의 외국대학이 유치되었다. 이외에도 현재까지 총 50개의 외국인학교들이 운영되고 있다.

<표 2> 외국교육기관 유치 현황

지역	외국 교육기관		현황	유치기관	비고
인천 송도 대학 (원)	유초 중고	체드워 송도국제학교	- 규모 : K-12, 2,080명 - 美 체드워 설립신청('09.12.15), - '10.6.25 설립승인, '10.9.7 개교	인천경자청 NSIC社	개교
	대학 (원)	한국뉴욕주립 대학교(미국)	- MOU('07.12) 및 설립협약체결('08.12) - '11.7.13 설립승인, '12.3.3 개교	인천경자청	개교
		조지메이슨대(미국)	- MOU('09.5) 및 설립협약체결('09.12) - '13년 개교 목표(경제, 경영, 국제학 등)	인천경자청	설립 신청 전
		켄트대학교(벨기에)	- MOU('11.3.23) 및 설립협약체결('11.10) - 바이오, 환경, 식품공학 분야 설립계획 - '14년 개교 목표		
		유타대학(미국)	- MOU('10.9) 및 설립협약체결('12.4) - 자연대, 사회과학대, 교육대, 인문대 중심의 분교설립 계획		
		모스크바대 (러시아)	- MOU('11.3) 체결 - 설립협약 진행 중		
		상트페테르부르크대 (러시아)	- MOU('11.3) 체결 - 물리학, 응용수학, 러시아어, MBA 등 설립계획		
		알프레드대(미국)	- MOU('11.6.23) 체결 및 설립협약 진행 중 - 세라믹분야, 공과대 예술대 설립 계획		
		일리노이대(미국)	- MOU('11.6.27) 체결 및 설립협약 진행 중 - 컴퓨터공학, 교육학, 문헌정보학 설립 계획		
대구	유초 중고	대구국제학교	- 美 리아카데미 설립신청('09.12.16), - '10.4.30 설립승인, '10.8.23 개교		
	대학원	텔라웨어대(미국)	- MOU('10.12.22) 체결 - '14년 개교목표	대구경북 경자청	설립 신청 전
황해	대학원	캘리포니아주립대 샌버나디오	- MOU('09.11) 체결 및 설립협약 진행 중	황해경자청	설립 신청 전
		캘리포니아주립대 산호세대학	- MOU('10.6) 체결		
광양	대학원	네덜란드 STC Korea	- 규모 : 석사과정 40명 정원 - '08.1.21 설립승인, '08.3.17 개교	해양수산부 광양시	개교
부산	대학원	독일FAU대학	- 규모 : 석사과정 100명 - '09.11.17 설립승인, '11.3.2 개교	부산진해 경자청	개교
	대학원	UCLA대학	- MOU('12.4.27) 체결 및 설립협약 진행 중 - 간호학 석사과정	부산진해 경자청	설립 신청전
제주	초중	한국국제학교 제주캠퍼스	- 규모: 국제 초·중학교, 432명(2011학년도) - 협약('10.4.29) 체결, '11.9.19 개교	제주특별 자치도교육청	개교
	유초 중고	NLCS-Jeju	- 규모 : K-13, 1,508명(남녀공학) - '10.8.3 설립승인, '11.9.26 개교		개교
		Branksome Hall	- MOA('10.7.7) 체결 - '11.12.05 설립승인, '12년 개교	개교	
	유초 중고	St. Albans School	- MOA('11 하반기) 체결 예정	제주특별 자치도교육청	설립 신청 전
Noble and Greenough School		- MOU('11.4.7) 체결 - MOA('12.2) 체결, '13.9 개교목표			

주: 음영부분은 현재 운영되고 있는 학교를 나타냄.

자료: 교육과학기술부 요청 자료

### III. 외국교육기관의 성공적인 유치 및 운영을 위한 제도적 개선방안

외국인학교와 외국교육기관의 유치와 운영 현황을 살펴보면, 당초 예상과 달리 유치 성과는 미진한 수준이다. 유치추진단과 학교 간의 MOU 체결 이후 설립이 결렬되는 경우가 종종 발생하였으며 정보 부족으로 인해 해외 우수 교육기관들이 한국에 그다지 큰 관심을 보이고 있지 않은 상황이다. 유치 이후에도 운영과정에서 여러 가지 제약이 따르고 있는 것으로 나타났다.

이번 장에서는 이러한 문제점들 중에서 제도와 규제측면에서 해결되어야 하는 사항들을 중심으로 살펴보려고 한다. 특히 현재까지 유치된 외국교육기관과 외국인학교, 유치 추진 관계자들을 직접 방문하여 유치 및 설립에서 운영까지 발생하는 애로사항들을 조사하여 필요한 제도적 개선방안을 도출하였다. 이와 더불어 아시아 지역에서 외국인 유학생 유치에 있어 먼저 경험을 쌓아온 싱가포르를 방문하여 관계자 면담과 세부 조사를 통해 도움이 될 만한 사례들을 분석하였는데 이를 통해 우리나라 외국인학교와 외국교육기관 운영과정에서 참고할만한 점들을 알아보았다.

유치 및 운영 과정에서 나타난 문제점들을 살펴보면 관련 주체와 일반인들 사이에서 교육서비스산업과 시장에 대한 이해 부족이 문제가 될 뿐만 아니라 지나치게 양적인 접근 방식으로 인해 문제가 발생한 것을 알 수 있다. 특히 유치과정에서의 양적인 증대보다는 국내 환경과 잠재 수요의 특징을 고려한 유치 및 운영 정책 비전을 정부와 지방자치단체, 그리고 외국교육기관의 프로그램과 공동운영을 희망하는 국내 교육기관에서 공유되어야 하는 것이 가장 근본적인 개선 방안의 시작점이 될 것이다.

#### 1. 유치 및 설립 과정 간소화

우선적으로 해결되어야 할 문제점은 교육기관 설립 과정의 간소화이다. 유치과정에서 대정부 업무를 간소화하여 효율성을 높이고, 정부 부처 간의 업무 협의나 의견이 충돌하는 일이 없도록 커뮤니케이션을 용이하게 할 수 있는 책임과 권한이 있는 담당 부처가 필요하다. 이를 통해 정부 간 정보 공유와 유치 승인과정 프로세스의 효율성을 높이고 특히 운영 과정



에서 학교와 정부 간의 협의 사항이 있을 시에 이를 수월하게 연결해줄 수 있도록 해야 한다. 싱가포르의 경제개발청은 해외 우수 교육기관 유치에 대해 설립과정에서 다른 관련 부처와 신속하게 연결해줄 뿐 아니라 투자처들을 직접 연결시켜주어 교육기관들이 학교를 설립하기까지 제약이 없도록 지원해 주고 있다. 이러한 점에서 우리나라도 이렇게 통합된 하나의 체계를 만들어서 유치 및 설립과정에서의 문제가 최소화될 수 있도록 하는 방안을 마련해야 할 것이다. 예를 들어, 외국 교육기관의 국내 유치 및 설립을 담당하는 창구를 범정부 차원에서 단일화하여 운영하는 방식은 해외 교육기관의 입장에서 유치 및 설립과정의 간소화에 큰 도움이 될 것으로 판단된다.

#### 싱가포르 경제개발청(Economic Development Board Singapore)

싱가포르 경제개발청EDB(Economic Development Board Singapore)은 1961년 설립되었으며 상공부내 6개청의 하나로 외국인투자 유치뿐만 아니라 산업개발과 투자증진을 주목적으로 하는 기구이다. EDB의 교육서비스 부서는 세계적으로 저명한 교육기관의 캠퍼스를 싱가포르에 유치하는 주도적인 역할을 수행해오고 있다. 이때 교육서비스에 대한 특별한 조세 공제나 재정상의 인센티브는 없되 교육부와 더불어 학교설립에 가장 적합한 장소 물색을 지원하고 있으며 특히 초기 설립 자금을 제공해줄 수 있는 투자자를 찾아준다.

#### Request for Interest

RFI는 싱가포르 경제 개발청의 주최로 외국교육기관이 장기 부지를 얻기 위한 경쟁력 있는 과정을 제공하기 위해 열린다. RFI 평가 위원회는 EDB가 진행하며, 사업교육위원회(CPE), 싱가포르통화청(MAS), 교육부(MOE), 통상산업부(MTI), 싱가포르토지청(SLA), 도시재개발청(URA) 등에서 모인 사람들로 구성된다. 2012년 열리는 RFI는 30년 장기임대 형식으로 3개의 부지 3개가, 2015년까지 쓸 수 있는 잠정적 부지 1개가 주어졌다. 30년 장기임대부지는 교육적 목적으로 한정함으로써 교육의 질을 높일 기회를 제공한다. 신청된 제안들은 시장 수요에 응할 능력, 외국교육기관의 재정적 능력과 실적 등을 반영하여 평가된다.

교육기관의 설립과정을 효율적으로 운영하기 위해서는 새로운 하드웨어가 필요한 것도 사실이지만, 새로운 소프트웨어도 필요하다. 특히, 해외 교육기관의 유치 및 설립 과정을 합리적인 기준 하에서 간소화하는 작업이 필요하다. 우선, 유치 심사 과정에서 학교 운영 관련 전문가가 부문별로 구성되어 설립과정에서 수준 있는 학교가 설립되어야 할 것이다. 특히 지난 사례들을 보았을 때 교육사업 자체에 경험이 없는 전문가가 심사를 하게 되면서 운영자 입장에서 수용하기 힘든 사안들을 요구하게 되는 경우가 발생해서는 안 될 것이다. 또한

현재 짧은 심사 경험으로 보았을 때, 전문 심사단을 2년에서 3년 임기로 구성하여 지속적으로 관련 경험과 노하우를 축적하도록 하여 초중등 외국교육기관과 외국대학에 대한 심사를 체계화해야 한다.<sup>2)</sup> 심사 기준 또한 해외 대학들의 심사 기준들을 참고하고 국내 상황을 감안한 심사 기준이 필요할 것으로 보인다. 특히 초중고 및 고등 교육기관 모두 유치 초기 단계이기 때문에 소규모로 시작할 수밖에 없는 점을 심사 과정에서 감안해야 할 것이다. 이러한 방안들은 이미 여러 차례 논의가 되었고 정부가 추진 중이지만 뚜렷한 가이드라인이 아직 나오지 않고 있어 유치 및 설립 과정에서 부담이 가중되고 있다.

## 2. 교육기관 설립과정에서의 자금 조달 활성화

교육기관의 설립 및 운영 과정에서 금전적인 유인(Incentive)이 가장 중요한 요소 중 하나이다. 우선, 정부가 외국교육기관에 대해 운영비용이나 초기 설립비용을 지원하기 힘들 경우 이들이 투자자들로부터 받은 초기 투자비용을 회수할 수 있는 장치를 마련할 수 있도록 지원해야 한다. 영리법인과 과실송금에 대한 논란이 불거졌던 이유 중 하나는 학교 설립과 운영에 대한 투자와 위험을 영리법인이 부담할 경우 정부나 지자체가 따로 비용을 지원하지 않아도 될 뿐더러 자본력이 풍부한 법인이 운영할 경우 우수한 교육환경을 제공할 것으로 기대할 수 있었기 때문이다.

하지만 실제 세계적으로 유명한 영리법인을 제외하고는 필립스 아카데미 등 유명 교육기관들은 대부분 비영리 법인이다. 또한 비영리 법인에 대해서는 법인세가 면제되거나 세제혜택이 있기 때문에 사실상 해외 대부분의 학교들이 영리법인으로 운영되고 있지 않다. 무엇보다 학교 교육 산업 특성상 초기에 발생하는 투자비용을 극복하면 장기적으로 안정적인 유동성 자산을 축적할 수 있으며 동시에 이를 다시 학교에 재투자하게 되는 방식으로 운영하기 때문에 실질적으로 이익배당 등을 통해 투자금을 모집할 필요가 없는 것이다. 다만 운영자금이나 초기 투자비용을 조달하기 위해 장기 차입을 하는 경우가 많다. 우리나라에서는 아직 비영리 학교 법인 등의 교육서비스산업에 대한 투자 사례가 거의 없기 때문에 투자자

2) 특히 외국대학에 대한 심사과정에서 김미란(2012)은 전문성 제고를 위해 심사단을 교육과정 분과회와 재정회 계분과회로 구분하여 운영하는 것이 바람직하다고 제시하였다. (외국대학 유치모델 및 기준연구: 고등교육기관을 중심으로)

를 찾는 일이 매우 어렵지만 홍콩이나 싱가포르의 경우 비영리 법인들이 학교를 설립하는데 필요한 자금을 차입금 형식으로 제공할 수 있는 금융기관들이 매우 많이 있다.

실제 싱가포르의 국제학교를 운영하고 있는 담당자와의 면담에 따르면 초반 5년에서 6년 간은 적자 형태로 운영될 수밖에 없지만 학교 운영이 정착되고 학생 수가 많아질수록 투자자 입장에서는 장기간동안 안정적으로 자금을 돌려받을 수 있기 때문에 이러한 차입금 형식의 금융조달 방식이 매우 보편화되어 있다고 한다. 우리나라는 아직까지 이러한 경우가 별로 없기 때문에 적어도 정부가 시범적으로 장기 차입에 대한 보증을 해주는 등의 지원을 통해 투자자들이 자금을 지원할 수 있도록 하는 등의 조치가 필요할 것이다.

한편, 영리법인의 과실 송금을 불허하는 것은 전 세계 우수 영리학교법인에게 있어 진입장벽으로 작용할 수밖에 없으며 영리법인의 특성상 논리적으로도 맞지 않다. 최근 제주특별자치도는 제주특별법 5단계 제도개선 방안을 마련하여 2009년에 제외됐던 과실송금 허용방안을 재추진하면서 외국대학 영리법인 허용, 정부차원의 영어교육도시 관리기구 설립을 추진한다고 발표했다.<sup>3)</sup> 그러나 2009년 극심한 반대의견을 감안한다면 제도개선 과정에서 논란이 커질 것으로 예상된다. 영리법인을 유치할 경우 기존 학교에 대한 정부의 대규모 재정 투자를 줄일 수 있고 민간투자자들의 시설투자가 가능할 뿐 아니라 학교 간 경쟁을 유도할 수 있다는 장점이 있다. 반대 측 의견으로는 지속적인 학교 운영의 불안정성과 막대한 국부 유출 등이 주요 단점으로 지적되고 있다. 장기적으로 보았을 때 정부차원에서 우수교육기관들을 유치하도록 하고 자본력이 있는 영리법인들을 허용하여 경쟁을 도모하는 것은 수요자 입장에서도 매우 바람직하다. 다만 이전 논의과정에서 제시되었던 바와 같이 잉여금의 특정 비율 이상을 송금하지 못하도록 하는 등의 보호 방안들을 도입하여 우려되는 단점들을 보완해야 할 것이다.<sup>4)</sup>

한편, 아직까지 국내 학교법인의 외국교육기관의 설립은 국공립학교가 대부분인 우리나라에서 좋은 이미지로 비춰지지 않고 있다. 장기적으로 보았을 때 해외 우수 교육기관들이 우리나라에서 운영되어 외국인 학생들을 유치하는 것도 좋지만 국내 학교법인들이 경쟁력을 가지고 글로벌 교육서비스를 제공하는 것도 수출 이익 증대에 있어서 좋은 방안이 될 것이다. 실제 인천 청라지구에 국내법인 봉덕학원이 외국인 학교를 운영 중인데 국내에서

3) 제민일보, 『“무너진” 영리학교 제도개선 나선다』, 2012. 05. 15.

4) 서비스산업 선진화를 위한 공개토론회

### Knowledge Universe

KUS는 6,000명이 넘는 학생들에게 가장 우수한 유아교육, 풍부한 프로그램과 높은 수준의 교육을 제공하는 선적 사립 교육 기구이자 교육전문투자 사모펀드회사이다. 교육산업의 트렌드 세터로써 세계적이고, 점진적이며 혁신적인 접근을 교육, 훈련과 전문적 개발에 접목시키고 있다. 잘 알려진 브랜드를 통해 세계적 수준의 교육 자원과 인프라를 제공하는 KUS는 3개 분야 유아교육, 초중등교육, 고등교육을 제공하고 있으며, 뛰어난 프로그램과 뛰어난 교육자 상, 싱가포르 믿을 수 있는 브랜드 상을 수상하는 등 싱가포르에서 질 높은 학교로 비춰지고 있다. 모든 교육 분야의 유아교육부터 대학원까지 싱가포르-기반, 세계적으로-알려진 선도적 교육제공자가 되는 것이 최종 목표이다.

사립 고등학교를 운영하는데 따르는 여러 가지 제약들로 인해 운영과정에서의 자율권이 인정되는 외국인 학교를 설립했다고 한다. 하지만 국내 법인들에게만 적용되는 규정으로 인해 지원금이나 세제혜택 없이 교지를 구입하고 교사를 확보하여야 하며 수익용 재산이 전체 설립비의 50% 이상이 되어야 하는 제약이 있기 때문에 이들이 외국교육기관이나 외국인 학교를 운영을 하는데 많은 제약이 따르는 것으로 나타났다. 결론적으로 해외 우수 교육기관들을 유치하는 것도 좋지만 설립과정에서 초기 자금을 조달하는 것이 어렵다면, 재정상태가 좋고 운영 능력 면에서 인정받는 국내 법인들이 해외 우수 프로그램을 도입하여 운영하도록 하는 방안도 고려해야 할 것으로 판단된다. 또한 이러한 학교들이 많이 생길수록 운영 면에서 자율권이 보장되기 때문에 프로그램의 질적인 면에서 학교 간의 경쟁이 발생하여 전반적인 교육서비스의 질이 향상될 것이다.

### 3. 교육서비스 수요자 인센티브 제공을 위한 제도적 시스템 구축

여러 제도적 개선 사항 중 교육서비스 수요자에게 인센티브를 제공하는 것도 중요한 작업 중 하나이다. 예를 들어, 외국인 유학생 비율 목표 달성 시까지 한시적으로 외국인학교와 외국교육기관의 내국인 입학 비율을 교육감 허가 없이도 50%까지 확대할 수 있도록 하는 유연성이 필요하다. 해당 교육감에게 입학정원 확대를 승인하도록 하는 규정은 이미 학교 운영자와 수요자 입장에서 규제로 작용할 수밖에 없다. 현행 보장된 정원대비 30% 내국인 입학 허용만으로는 국내 수요를 감당할 수 없을 뿐 아니라 외국인 유학생 유치를 위한 마케팅 전략과 시스템이 부족한 상황에서 유치 추진 부서와 학교 운영자, 그리고 재학생들 입장

에서 운영 악화로 인한 손실을 피하기 어려울 것이다.

경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 시행령  
[시행 2012.7.4] [대통령령 제23928호, 2012.7.4, 타법개정]

제7조(학생의 정원) ① 법 제10조제1항 본문에서 “교원 및 의료인·약사·의료기사 등 대통령령이 정하는 인력의 양성과 관련된 정원”이란 다음 각 호와 같다. <개정 2009.6.30>

③ 법 제10조제1항 단서에 따라 외국교육기관에 입학할 수 있는 내국인 학생 수의 비율은 해당 외국교육기관 학생정원의 30퍼센트의 범위에서 위원회가 조정하는 비율로 한다. 이 경우 교육감이 특별시·광역시 또는 도의 교육여건을 고려하여 학생정원의 20퍼센트의 범위에서 특별시·광역시 또는 도의 교육규칙으로 입학비율을 추가로 높일 수 있다. <개정 2011.12.21>

⑤ 법 제10조제2항에 따라 외국인학교에 입학할 수 있는 내국인 학생수는 외국인학교 학생정원의 30퍼센트를 넘지 아니하도록 하되, 교육감은 특별시·광역시 또는 도의 교육여건을 고려하여 학생정원의 20퍼센트의 범위에서 특별시·광역시 또는 도의 교육규칙으로 입학비율을 추가로 높일 수 있다. <개정 2009.6.30, 2011.12.21.>

한편, 수요자 입장에서 해외 유학을 선택하는 가장 큰 이유 중 하나는 선진화된 교육을 더 좋은 환경에서 받을 수 있기 때문이다. 우리나라는 아직까지 이러한 환경을 제공하는 데에 부족한 점이 많다. 특히, 양질의 교육을 제공할 수 있다는 보증이 필요할 것이다. 그렇기 때문에 국가 차원에서 교육서비스를 제공하는 기관들에 대한 질적 보증과 함께 유학생들이 어려움 없이 국내에서 생활할 수 있도록 하는 시스템이 구축되어야 할 것이다. 이러한 점에서 싱가포르의 EduTrust는 좋은 모범사례이다.

**EduTrust**

Private Education Act의 일환으로써, 교육부에서 소개한 교육의 질적 인증을 담당하는 기관이다. 일종의 국가차원의 유학원이라 할 수 있다. 국제학생들 등록 업무, 이들의 수학능력 수준을 확인하는 등의 업무를 주요로 맞는다. 싱가포르는 훌륭한 학생 보호 및 복지 서비스, 조직 운영, 엄격한 학사 관리 등을 EduTrust를 통해 인증하도록 하고 있다. EduTrust로부터 인증 받은 PEI(사립학교)는 조직 운영, 양질의 교육서비스 제공, 적절한 학생 보호, 복지 및 학사기준을 포함하여, 등록강화체계 의무 규정(등록, 기업지배구조, 교육서비스의 질, 정보 투명성)에서 요구하는 모든 주요 분야에서 만족스러운 수행능력을 달성했거나 이를 능가했음을 뜻한다. 이 자격은 4가지 등급으로, 1~4년 동안 유지된다.

특히, 정권이 교체되면서 국정과제의 핵심이 이동하더라도 외국교육기관의 교육과정 인정, 평가지표 발굴 등은 지속적으로 유지하여 양질의 교육서비스가 제공될 수 있도록 해야 할 것이며, 동시에 정보의 투명성을 제고하여 시장이 교육기관의 서비스를 평가할 수 있는 메커니즘을 제공할 필요가 있다<sup>5)</sup>.

#### 4. 외국교육기관에 대한 세부 규정 확정 및 합리화

일부 외국교육기관의 경우 특별법 내에서 자율성을 허용하고 있지만 특별법을 이행하기 위한 하부 시행안들은 기존 사립초등학교와 같은 도조례안으로 지정하여 이를 그대로 적용하는 사례가 있었다. 이처럼 대부분의 외국교육기관들이 운영에서 필요한 법적 체계는 존재하지만 하부 시행령 등이 존재하지 않아 실제 학교 상황과 맞지 않는 제도 아래 놓이게 되는 경우가 발생하는 것이다. 따라서 외국교육기관들의 운영과정에서 필요한 여러 가지 세부 규정을 구체적으로 확정해야 한다. 그러나 이 과정에서 이들 학교의 특수성을 감안하지 않고 국내법을 그대로 적용하여 불필요한 규제로 방치하게 해서는 안 되며 해외의 교육기관 운영관련 규제들을 검토하여 국내 특수성을 적절히 감안한 세부 조항을 마련해야 할 것이다.

한편, 외국학교 운영에 필요한 외국인 인력에 대해서도 체계적인 제도 개선이 필요한 것으로 판단된다. 특히, 외국인 교사의 비자발급뿐 아니라 동반 가족들이 국내에서 일할 수 있도록 현행 비자발급체계를 개선해야 한다. 외국인 교사들은 현지에서 우리나라로 가족들과 함께 동반하여 오기 때문에 인프라가 잘 구축되지 않고, 국내에서 일하기 힘들 경우 오고자 하는 인센티브가 없어질 수밖에 없다. 또한 수요자 입장에서도 우수한 선생님들에게 교육받고 싶은 상황에서 비자발급이나 규정이 지나치게 엄격하여 그 기회를 잃게 되면 그들의 인센티브도 떨어지게 되는 것이다. 우리나라에서는 생소한 Gap-year 학생들에게도 교사로서의 자격이 있기 때문에 동등한 비자 발급이 가능하도록 조치가 취해져야 할 것이다. 이와 더불어 비자 발급 과정에서도 필요한 심사는 하되 그 과정을 효율적으로 만들어 신속하게 비자를 받을 수 있도록 해야 한다. 실제 학교 운영자들이 교사들의 비자발급 지연으로 인해 수업 운영상의 손실을 겪은 경우들이 있었던 것으로 나타났다. 이와는 반대로 싱가포르의 경우

5) 정보의 투명성이 가지는 중요성을 지적해준 심사자의 의견을 반영하였다.

외국 교사들에 대한 비자 발급이 평균 4일 정도밖에 걸리지 않는 것으로 나타났으며 교사들의 가족들도 특별 비자 발급을 통해 현지에서 일할 수 있도록 편의를 제공하고 있다.

## 5. 학생 및 교직원들을 위한 인프라 확충

현재 재학 중인 학생들이나 교사들이 생활하는데 지장이 없도록 제반시설이 갖추어져야 한다. 특히 교사들을 오랜 기간 동안 고용하고 싶어 하는 학교의 입장에서 주변 환경이 제대로 갖추어져 있지 않을 경우 이들을 불러들일 수 있는 인센티브가 사실상 없기 때문에 주변 인프라가 확충되는 것이 매우 중요하다. 특히 지자체만으로 투자가 어렵다면 중앙정부의 적극적인 지원이 필요할 것이다. 일부 경제자유구역의 경우 투자회사가 주변 제반 시설에 기부 형식으로 투자하는 대신 주변 지역에 아파트 건설 및 분양권을 제공받는 등의 경우가 있지만 대부분의 유치지역들은 접근성 문제와 더불어 심각한 인프라 부족 문제를 겪고 있다. 이러한 경우 지자체와 경자청이 적극적으로 기업이나 투자자들이 제반시설 확충에 투자하는 것에 대한 어느 정도의 이득을 취할 수 있도록 하는 방안을 마련해야 할 것이다.

이 외 기업들에게 인센티브가 제공되기 힘든 부분에 있어서는 정부가 시범적으로 적극적인 지원을 해야 한다. 대부분의 경제자유구역과 제주국제자유도시 등 사업을 운영하는 곳에서 중앙정부의 인프라 확충에 대한 지원이 절실하다고 답변했다. 현재 지경부에서 유치된 외국교육기관에 대한 보조금 지원 확대를 위해 관련규정 개정을 추진 중에 있다. 하지만 학교 자체에만 지원을 한다고 해서 수요자가 늘어나는 것이 아니라 교육서비스를 제공하고 소비하는 당사자들을 위한 환경이 반드시 함께 제공되어야 한다는 점을 염두 해야 한다. 특히, 외국인 정주여건의 개선은 교육서비스뿐만 아니라 서비스업 전반의 활성화를 위해 반드시 필요한 사항이다. 이를 위해 경제자유구역과 같은 일부 지역에서만 영어 공용사용, 외국인 민원 지원, 외국인 전용 주거시설 확대 등을 실시하는 것을 조속히 검토해야 한다<sup>6)</sup>.

장기적으로 각 경제자유구역의 외국교육기관들이 어느 정도 자리를 잡게 되면 지역적 접근성의 불리함을 극복하기 위한 대규모의 인프라 구축 보다는 기존 인프라가 어느 정도 갖추어진 수도권이나 서울 지역에도 유치함으로써 늘어나는 학생들을 수용하는 것도 좋은 방

6) 심사자의 의견을 반영한 제안이며 저자 역시 심사자의 의견에 동의함을 밝혀둔다.

안이 될 것이다.

## 6. 철저한 사후 관리를 위한 제도 및 시스템 구축

해외 우수 교육기관의 유치를 통한 유학 수지 개선과 지속적인 외국인 유학생 유치에 성공하려면 수준 높은 교육서비스를 제공할 수 있어야 한다. 이를 위해 단기적으로 최대한 많은 외국교육기관을 유치하는 것 보다는 기존에 유치된 학교들에 대한 인센티브를 충분히 제공하고 사후적으로 성과에 대해 철저하게 관리하는 방식으로 운영하여 대외적으로 명성을 쌓는 것이 중요할 것이다. 이는 특히 고등교육부문 외국교육기관에게 중요한데, 우리나라 주요 산업 성장을 위한 각종 연구기반을 마련하기 위해서도 해외 교육기관을 유치한 만큼 설립과 운영과정에서 파격적인 인센티브를 제공하는 대신 연구 성과에 대해 평가할 수 있도록 하는 체계가 갖추어 져야 할 것이다.<sup>7)</sup>

글로벌 교육서비스 사업을 먼저 시작한 싱가포르는 최근 지나친 교육기관의 양적 증대로 인하여 영세화 문제를 겪어왔고 **Private Education Act**를 통하여 문제점들을 해결하고자 노력해왔다. 싱가포르 경제개발청이 해외우수교육기관을 유치하면서 학교들에 대한 홍보와 더불어 부지 제공 및 자금 지원 등의 인센티브를 제공하지만 철저한 사후 관리를 통하여 질적 측면에 있어서도 성장할 수 있는 기반을 마련하였다.

### Private Education Act

2009년 10월부터 싱가포르 교육부에서 시행한 사립학교에 대한 법안이다. 사립교육법 개정 이후로 사립교육기관의 등록, 관리, 심사가 더욱 엄격히 적용되고 있으며, 이에 따라 학생과 학교의 마찰을 최소화하고 싱가포르의 교육수준을 높이는데 크게 기여할 것으로 기대하고 있다. **Private Education Act**를 통해 싱가포르에 외국교육기관 등록 절차를 간소화하는 대신 학생숫자, 교사, 수업과 질 등을 심사하기 시작하기 시작함으로써 교육의 질적인 측면에서 향상되었다고 볼 수 있다. 학교 운영자 입장에서는 실제 조사 기준이 명확하지 않고 행정 부담을 늘린다는 점에서 부정적인 측면이 있지만 정부와의 협의를 통해 일반적으로 학교 수준이 높은 기관들은 심사과정을 최소화할 수 있도록 조치가 마련되어 있어 결과적으로 크게 제약이 되고 있지 않다.

7) 외국대학 유치모델 및 기준연구: 고등교육기관을 중심으로



**CPE(Council for Private Education)**

CPE(Council for Private Education)는 싱가포르에 있는 교육부 산하기관으로써 사립교육법(Private Education Act)에 의해 설립되었다. 현재 싱가포르에는 천여 개의 기관에서 십여 만 명의 학생이 공부하고 있는데 최근의 가장 큰 이슈 중 하나는 국내 외국교육기관들의 수준관리이다. 양적 성장으로 인해 영세한 교육기관들이 난립하게 되어 피해를 보는 학생들이 발생하고 있기 때문이다. 이를 위해 정부가 질적인 성장과 사후관리 차원에서 2010년부터 CPE를 설립을 통해 사립 교육 분야 관리, 감독, 지휘 대행 등의 업무를 수행하고 있다. 이를 통해 교육기관 숫자의 급증으로 인해 생겨난 영세 교육기관들을 철폐함으로써 학교 간 편차를 줄일 수 있었다.

## 7. “무규제(無規制) 서비스산업 투자자유 지구”의 수도권 설립 추진

기존 경제자유구역청들은 제조업 중심의 인센티브를 제공함으로써 외국기업들을 유치하고자 노력해왔다. 하지만 기존 산업단지에 입주하는 제조업 연계 서비스업과는 달리 교육, 의료, 법률 등 제조업과 독립된 서비스업의 활성화도 필요하기 때문에 서비스산업 전문자유투자지구가 필요하다. 이를 통해 서비스산업 전문자유투자지구 설립을 통해 교육, 의료, 법률 등 각종 서비스산업의 융합화 및 수출화를 동시에 추진해야 할 것이다.

특히 대부분의 서비스업 경우 수도권 근접성이 경쟁력 향상에 필수적인 요건이 되므로 수도권 중심의 서비스업 투자자유지구 설립이 필요하다. 구체적으로 기존 규제의 적용을 전면적으로 제외시킨 특별구역 설립을 시행할 수 있을 것이다. 기존 규제를 철폐하는 작업도 중요하지만 현재로서는 규제철폐에 상당한 시간과 노력이 소요되며 실효성에도 한계가 있다. 이 때문에 무규제(無規制) 단계에서 설립을 추진하고, 치안, 안전 등 반드시 필요한 일부 기본규제만 사후적으로 추가할 수 있는 새로운 개념의 투자지구가 필요할 것이다. 특히 외국인투자 활성화, 타 서비스산업과의 융합 활성화들 위해 “무규제(無規制) 서비스산업 투자자유지구” 수도권 설립 추진을 정부가 주도적으로 시행한다면 서비스산업 활성화에 제도적으로 충분한 지원을 해줄 수 있을 것이다. 그간 공공성 훼손을 이유로 교육 및 의료서비스업의 개방에 대해 반대하는 견해가 많았다. 그러나 “무규제(無規制) 서비스산업 투자자유지구”는 이러한 산업의 전반적인 개방을 의미하는 것이 아니며, 특정 지구에 대한 시범적인 운영을 의미하기 때문에 공공성 훼손의 우려가 작다. 따라서 실험적인 성격이 강한 “무규제(無規制) 서비스산업 투자자유지구”의 운영은 교육 및 의료 서비스 개방에 대한 반대 의견을 설득

하는 좋은 방법이 될 것이다.

〈표 3〉 주요 이슈별 개선 방안 구분

	제도적 제약 완화	전략적 시스템 구축
공급자	(2) 교육기관 설립과정에서의 자금 조달 활성화 ② 영리법인에 대한 과실 송금 허용 ③ 국내 학교 법인의 외국인 학교 및 외국 교육기관 설립 시 인센티브 제공  (4) 외국교육기관에 대한 세부 규정 확정 및 합리화 ① 외국교육기관들에 대한 허부 시행안 및 세부 규정 확정 ② 외국인 교사 및 가족, Gap-year 학생에 대한 취업비자 발급	(1) 유치 및 설립 과정 간소화 ① 정부 중앙 컨트롤 타워 구축 ② 유치 심사 및 설립 승인 기준 합리화 ③ 유치 및 설립 관련 프로세스에 대한 전문 컨설팅 부서 구축  (2) 교육기관 설립과정에서의 자금 조달 활성화 ① 정부의 장기 금융에 대한 보증 지원 ④ 정부 지원금 확보를 위한 수익 사업 진행 지원  (6) 각종 인센티브 제공 후 철저한 사후 관리를 위한 제도 및 시스템 구축 - 기존 유치 예정의 학교에 대한 운영 지원 및 관리를 통한 유치 기반 확충
수요자	(3) 교육서비스 수요자들을 위한 인센티브 제공을 위한 제도적 시스템 구축 ① 내국인 입학 정원 50%까지 무조건적 확대 방안을 한시적으로 시행	(3) 교육서비스 수요자들을 위한 인센티브 제공을 위한 제도적 시스템 구축 ② 외국인 유학 수요를 위한 인센티브 제공 1) 외국인 유학생을 위한 상담부서 및 교육기관 질 보증 체계 구축
공급자 & 수요자	(8) 서비스산업의 융합 수출화를 위해 “무 규제(無規制) 서비스산업 투자자유 지구”의 수도권 설립 추진	(5) 학생 및 교직원들을 위한 인프라 확충  (7) 홍보 활성화 ① 외국인 유학생 유치를 위한 관련 부처 합동 플랫폼 제공 및 외국교육기관 설립 심사 기준에 외국인 유학생 유치 계획 추가 ② 차별화된 국가 홍보 마케팅 구현  (9) 경제자유구역 및 국제자유도시 이중 언어 정책 도입

## IV. 글로벌 교육서비스의 경제적 효과

### 1. 단기 효과 - 1차 년도 경제 유발 효과

본 장에서는 현재 우리나라에서 운영되고 있는 외국교육기관 및 외국인학교에서 제공되는 교육서비스의 수요 현황을 파악하고 이로 인해 발생하는 경제적 파급효과를 살펴보고자 한다<sup>8)</sup>. 최근 유치·설립된 외국교육기관 및 외국인학교들의 경우, 운영 기간이 평균 1년 정도 되었으며 고등교육기관의 경우 아직 개교를 하지 않는 상황인 경우도 있어 실질적인 경제적 파급 효과를 가늠하는데 어려움이 있다. 하지만 비영리 교육기관의 회계 특성상 학교법인 회계의 이익금이 다시 재투자되고 있고 매출액의 대부분이 수업료에서 발생한다는 점에서 각 학교들의 추정 매출액을 수요로 간주하여 1년간 수요를 바탕으로 경제적 파급효과를 추정할 수 있다.<sup>9)</sup> 또한 이를 통해 앞으로 국내 글로벌 교육서비스 시장이 내국인 수요 흡수를 넘어서 외국 유학생에게까지 확대될 경우 발생할 파급효과를 알아보려고 한다.

우선, 외국교육기관의 설립으로 인해 직접적으로 창출된 수요를 파악하기 위해 외국교육기관의 현황을 살펴보기로 한다. 우선 외국교육기관과 외국인학교에 재학 중인 학생들의 숫자를 알아보기 위해 교육과학기술부에서 운영하고 있는 외국교육기관 및 외국인학교 종합안내 서비스의 자료를 이용하였으며 일부 개교한 해외 외국교육기관과 외국인학교들을 방문하여 보다 정확한 재학생 정보를 얻을 수 있었다. 이를 바탕으로 2010년에서 2011년 혹은 2011년에서 2012년까지의 입학 및 재학생들의 숫자를 추정한 결과, 초·중등 교육기관을 기준으로 1년 동안 약 14,265명의 학생이 외국교육기관과 외국인학교에 재학 중인 것으로 나타났다.<sup>10)</sup> 하지만 각 학교의 면담결과 NLCS나 KIS, 채드워 국제학교처럼 국내에 유치된 해외 외국교육기관의 경우 영어입학시험에 통과하지 못해 재응시하는 경우가 상당하며 대기학생들도 있기 때문에 현재 숫자보다 훨씬 더 많은 수요가 존재하는 것으로 보인다.

8) 본 연구에서는 투입산출계수를 활용하여 글로벌 교육기관 유치의 경제적 효과를 추정하고자 한다. 다만, 투입산출계수를 활용한 경제적 파급효과 분석은 글로벌 교육기관 유치로 인해 발생하는 경제적 비용을 추정하지는 않기 때문에 사업의 타당성을 평가하는 작업이 아님을 밝혀둔다.

9) 일부 외국인학교들은 외국인학교 정보 시스템에 세입 예산을 공시하기 때문에 장부가 매출액을 바탕으로 계산하였다.

10) 외국인학교의 경우 전체 50개 학교 중에서 정보를 얻기 힘든 일부 소규모 화교학교들을 제외한 39개의 학교 정보를 바탕으로 하였고 외국교육기관들은 직접 방문하여 얻은 정보들로 수요 규모 추정

대학과 대학원을 포함하는 고등교육 부문에 있어서 우선 유치된 해외 교육기관이 현재 3개에 불과하고 모두 대학원 과정이기 때문에 이들 학교에 대한 실질적인 수요가 창출되었다고 말하기 어렵다. 2008년에 개교한 네덜란드국제물류대학 한국분교의 경우 매년 17, 29, 19명의 대학원생들이 입학하였으며 2011년에 개교한 FAU 부산 캠퍼스는 약 26명의 학생이 재학 중인 것으로 나타났다. 올해 8월에 개교한 스토니브룩스 뉴욕 주립대의 경우 총 정원 400명 중 55명이 입학하는 것으로 조사되었다.

초중등 외국교육기관 및 외국인학교의 수업료와 기타 비용은 학교마다 상이한데 기숙사비를 제외한 수업료 및 기타 비용은 학년 상관없이 연간 40만 원에서 3,860만 원까지 그 범위가 매우 넓다.<sup>11)</sup> 학년별로 구분하였을 때 중고등학교의 학비와 기타 비용이 증가하는 것으로 나타났다. 주로 영어권 학교일수록 학비 수준이 높으며 화교나 일부 민족학교들은 규모가 작은 만큼 학비도 낮은 것으로 나타났다. 학생 수와 개인별 지출 예상액을 바탕으로 일부 기숙사 생활이 필수인 학교들의 기숙사 비용까지 포함한 총 수요 창출액을 계산했을 때 1년간 약 3,456억 원의 수요가 창출되는 것으로 추정된다.

한편, 교육서비스에 대한 직접적인 수요로 인한 경제적 효과뿐 아니라 교육서비스를 소비하는 과정에서 발생하는 파급효과를 알아봄으로써 다른 산업과의 연관 효과를 분석할 필요가 있다. 가장 중요한 파급효과로는 수요자들의 생활비 지출이나 특정 지역에 한하여 관광 효과가 발생하는 것이다. 또한 앞서 언급하였듯이 교육산업에서 교육서비스산업뿐 아니라 교육 시설, 교재 및 교구 제조업과 같이 교육 연관 산업에 속하는 분야에 대한 수요도 발생하기 때문에 이로 인한 생산 및 부가가치, 그리고 일자리 효과를 알아봄으로써 포괄적이고 구체적인 파급효과를 살펴볼 수 있다.

우선 현재 유치된 외국교육기관의 경우, 제주국제자유도시, 경제자유구역 등 특정 지역에서만 한해 설립 및 운영이 허가되어있기 때문에 이들 교육기관에서 교육서비스를 받기 위해서는 수요자들의 지출이 필요하다. 예를 들어 제주 영어교육도시의 국제학교들의 경우 학생들과 가족들이 정기적으로 제주도를 방문하고 일련의 관광활동을 하기 때문에 간접적으로 관광효과 및 생산 유발 효과가 발생할 수 있다. 대학 및 대학원은 기숙사가 전 학생들에게 제공되지 않기 때문에 자취 등을 통한 생활비 지출이 불가피하며 외국인 유학생일 경우 일

11) 기타비용에는 입학전형비, 입학금, 스쿨버스비, 학교발전기금, 테크놀로지비, 중식비, 교과서 보증금 등이 포함된다.

정 금액의 생활비를 사용하게 된다.

이와 같은 각 기관의 학력, 지역 등 다양한 특성을 고려하여 1년간 발생한 생활 및 관광 수요 창출 효과를 계산해본 결과, 최소 206억 원의 간접 수요 창출 효과가 발생하는 것으로 나타났다.<sup>12)</sup> 이러한 수요 창출 효과는 전반적인 학생 수와 더불어 특히 외국인 유학생의 유치가 증가할 경우 훨씬 커지게 된다. 특히 초중등 교육기관에서의 외국인 유학생들이 유치된다면 적어도 1명 학생 당 4명의 가족이 동반하여 방문하기 때문에 그 효과가 매우 커질 수밖에 없다.

이외에도 교육서비스를 제공하기 위한 교육 시설 및 도구 확충을 통해 고용과 부가가치를 창출하게 된다. 교육서비스산업의 경우 특히 초기 설립 투자비용이 많이 요구되기 때문에 이로 인한 수입액이 상당한 것으로 나타났다. 현재 외국교육기관들은 대부분이 유치주체인 지방단체나 경자청 등에서 지원을 통해 시설건립이 가능하였고, 외국인학교들은 개인이나 학교법인의 재정적 지원을 기반으로 설립되었다. 현재 우리나라에 유치된 외국교육기관들에 대한 방문 조사를 토대로 얻은 정보를 취합하여 초중등 및 고등 교육 부문에 있어서의 교육기관의 초기 설립비용을 계산한 결과 약 4천억 원에 가까운 수입액이 발생하였으며 교구 구입액의 경우 약 341억 원의 수요 창출 효과가 나타나는 것으로 추정되었다.

최종적으로는, 위에서 계산한 직접 및 간접수요창출 효과들을 바탕으로 한국은행의 산업연관표를 이용하여 해외교육기관 유치를 통한 경제적 유발효과를 알아보고자 한다. 우선 수요 창출 효과에 사용된 데이터들이 대부분이 2010년에서 2011년을 기준으로 수집된 것이기 때문에 산업연관표에서 가장 최근에 발표된 2010년 연장표<sup>13)</sup>를 바탕으로 1차 연도에 대한 효과, 즉 단기적인 경제 유발효과를 계산하였다. 아래 표와 같이 교육 서비스업 및 교육 연관 산업에서 총 약 8천억 원의 수입액이 창출되어 약 1조 4천 3백억 원의 생산유발효과와 약 6천 5백 12억 원의 부가가치 효과가 발생하였고 일자리 부문에서 13,080명의 취업유발효과와 11,165명의 고용유발효과가 나타나는 것으로 분석되었다.

12) 대학 및 대학원생의 생활비의 경우 한국노동연구원에서 발간한 유학생 시장의 특성과 정책과제 보고서에서 사용한 방식을 차용하였으며, 2009년 법무부에서 실시한 유학생 실태조사에서 확인 가능한 월평균 생활비 지출 부분을 2010년 혹은 2011년과 동일하다고 가정하여 계산하였다.

13) 1년에서 2년 정도의 시간차이는 거의 변화가 없을 것으로 판단되어 디플레이터를 적용하지 않았다.

〈표 4〉 유치 후 1년 동안 실제 발생한 경제적 효과

(단위: 십억 원, 명)

구분		생산유발효과	부가가치 유발 효과	취업유발 효과	고용유발효과
직접 효과	학비	489	318	6,717	5,808
간접 효과	생활 및 관광비	40	16	532	265
	초기 투자금	904	317	5,831	5,091
총계		1,434	651	13,080	11,165

주: 2010년 명목가격 기준

## 2. 2015년 중장기 효과

이하에서는 현재 정부 및 지자체에서 진행하고 있는 외국교육기관 유치사업 계획이 성공적으로 실행될 경우의 경제유발효과를 살펴보고자 한다. 더 나아가 향후 4, 5년 계획을 넘어 장기적으로 추진하고 있는 외국인 유학생 유치 사업이 국내 외국교육 프로그램을 통해 성공하고 국내 글로벌 교육서비스가 하나의 산업으로 성장할 경우의 효과도 살펴보기로 한다.

우선, 현재 추진되고 있는 유치 계획이 제대로 시행이 될 경우 대략 2015년도까지 초·중·고 부문에서 약 9~10개의 외국교육기관과, 고등교육 부문에서 약 12개의 외국교육기관이 운영될 것이다. 또한 정부의 목표대로 기존 학교들이 개교 후 어느 정도 자리를 잡게 되면 계획했던 정원을 대부분 채울 것으로 기대하고 있다. 이들 정원 중 해외 내국인 유학생과 잠재 수요, 그리고 외국인 유학생들을 유치함으로써 나타나는 경제 효과도 예상되는데 특히 교과부에서 최근 발표한 외국인 유학생 유치 목표 및 전망치와 본 연구에서 가정하는 내국인 유학생 수요 흡수 전망치를 바탕으로 수요 창출 효과 조건들을 가정하였다.

우선, 초·중·고등 교육 부문에서 직접적인 수요창출 효과는 기존의 외국인학교와 제주영어교육도시 내 외국교육기관, 그리고 경제자유구역에 위치한 외국교육기관들에서 발생하게 된다. 2011년에 발표된 제주영어교육도시의 계획안에 따르면 2015년까지 약 9,000명의 학생이 유치되고 현재 유치된 3개 학교 외 약 5개의 학교가 2015년까지 추가로 개교할 것으로 보인다. 또한 기존 외국교육기관의 경우 인천의 채드워 국제학교의 정원 2,100명과 대구국제학교의 528명이 충족될 것으로 가정할 수 있다.

외국인학교의 경우 크게 영어권, 중국어권, 기타 언어권으로 나눌 수 있는데 기존 수요 조사를 중심으로 연구한 보고서에 따라 2007년부터의 증가율을 바탕으로 향후 수요 증가율을 예상해 보았을 때, 영어권 외국인학교의 경우 약 10%의 증가율을, 나머지 중국어권과 기타 언어권의 경우 각각 2%, 6%의 증가율을 보일 것으로 예상된다. 이를 바탕으로 초중등 부문에서 약 27,000명의 수요가 발생할 것으로 추정된다. 주목할 점은 단기적으로는 이들 중에서 외국인 유학생 보다는 내국인 유학생 수요 흡수를 바탕으로 글로벌 교육서비스에 대한 수요가 발생할 것으로 예상되며, 다음으로 현재 국내에 거주하는 학령기 외국인 자녀들의 재학 비율이 늘어날 것으로 보인다.

다음 고등교육 부문에서는 현재까지 운영되고 있거나 개교가 확정된 학교(네덜란드 국제물류대학, FAU 부산캠퍼스, 한국뉴욕주립대, 조지메이슨대, 겐트대)에서 총 정원을 충족할 경우 약 3,500명의 수요가 창출될 것으로 보인다. 이 외에 정부가 협의 과정에 있는 해외 교육기관들의 유치가 성사되고 예상 정원이 충족될 경우 이전 운영되고 있는 학교들을 포함하여 총 8,807명의 학생이 이들 교육기관에 다니게 된다.

실질적으로 정부가 목표하는 고등교육부문에서의 외국인 유학생 유치 목표치에 따르면 공급해야할 외국교육기관 혹은 프로그램이 증설되어야 할 것으로 예상된다. 무엇보다 기존 외국인 유학생들이 대부분 국내 대학교에 재학하고 있었고 이들의 증가율이 앞서 살펴본 것처럼 2007년에 51%에서 2011년 7%까지 꾸준히 줄어들고 있다는 점을 감안할 때 해외 외국교육기관의 운영을 통해 목표 수요를 충족해야한다는 점을 알 수 있다. 이를 통해 총 13,962명의 외국인 유학생이 한국으로 유치되고 기존 정원의 50%를 내국인이 흡수한다고 가정할 경우 약 4,403명이 유치되어 총 약 18,000명의 수요가 창출될 것으로 예상된다.

〈표 5〉 정부목표와 실제 예상 외국인 유학생 유치 규모 차이

(단위: 명)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
정부 목표치	100,000	107,900	117,000	127,000	147,600	159,300	171,000	187,500	200,000
11'년 이후 6%증가 시	94,909	100,604	106,640	113,038	119,821	127,010	134,631	142,708	151,271
gap	5,091	7,296	10,360	13,962	27,779	32,290	36,369	44,792	48,729

자료: 고등교육 국제화 추진전략 보고, 저자 자체 계산

추정된 수요 규모를 바탕으로 기존 학교들의 수업료 및 기타 비용 평균을 구하여 적용하면 초·중등 교육 부문의 경우 약 7,900억 원의 수입액이 발생하고 고등교육 부문의 경우 약 3,800억의 수입액이 발생하는 것으로 나타난다.

한편, 교육서비스에 대한 직접 수요뿐 아니라 간접적으로 거래를 통해 발생하는 효과를 알아보기 위해 학생들이 재학 중에 발생하게 될 비용과 외국인 유학생들이 한국에서 지출할 것으로 예상되는 관광비를 추정하여 간접 수요 창출 효과를 계산해 보았다.

초·중고 교육 부문의 경우 경제자유구역 지역에 위치한 점 등으로 인해 일부 저학년 학생과 어머니가 함께 생활하면서 발생하는 생활비 지출이 주로 나타날 것으로 예상되며 나머지 학생들은 기숙사 생활이나 통학으로 인해 별다른 생활비가 따로 발생하지 않을 것으로 판단된다. 이를 감안하면 약 586억 원 규모의 생활비가 발생하게 된다. 제주 영어교육도시 등 내국인 학생들에게 지역적으로 멀리 떨어져 있거나 외국인 유학생들이 국내 학교를 다니게 될 경우 일련의 관광비 지출이 발생하게 된다. 실제 대구국제학교나 제주 영어교육도시의 외국 교육기관에 재학 중인 외국인 학생의 경우 일인당 최대 6명의 동반 가족이 방문하게 되는 것으로 조사되었다. 이를 바탕으로 최소 5인이 한국에 방문하여 관광을 하는 상황을 가정하여 내국인 수요와 합산한 결과 총 1,211억 원의 관광효과가 나타나는 것으로 추정되었다.<sup>14)</sup> 이 외에 기존 제주영어교육도시에 5개의 학교가 추가로 건립하게 될 경우 총 2,500억의 건설 부문 수요 창출과 213억 원의 교자재 구입에 대한 수요가 발생하게 된다.

고등교육 부문에 있어서 각 학교들이 서울 외 지역에 위치하기 때문에 기숙사 비용을 포함하지 않았을 때 물가 상승률을 감안하여 1인당 매달 약 87만 원을 지출하는 것으로 추정되며 관광비의 경우 1인당 매달 약 17만 원의 지출이 발생할 것으로 예상하였다. 실제 지난 5월 9일에 교육과학기술부는 외국인 유학생 유치와 한국관광 활성화의 홍보 협력을 위해 국립국제교육원과 한국관광공사간의 업무협약을 체결하였는데 정부 간의 협력을 통해 외국인 유학생들을 대상으로 하는 관광 상품과 이를 위한 시스템을 구축한다면 예상보다 더 많은 관광 효과를 창출할 수 있을 것으로 예상된다.<sup>15)</sup> 이를 바탕으로 고등교육 부문에 있어서 총 1,900억 원의 생활비 지출과 1,460억 원의 관광효과가 나타나는 것으로 추정된다. 또한 2015년 정부 유치 목표치를 감안하여 기존 학교에 최소 16개 이상의 학교<sup>16)</sup>가 추가로 운영되어

14) 생활비와 관광비 모두 2010~2011년 기준 발생한 비용에서 물가 상승치를 반영하여 계산하였다.

15) 교과부 보도자료, 한국유학과 한국관광 홍보의 시너지 효과 도모



야 하는 것으로 분석되기 때문에 이를 위한 초기 투자비용이 각각 7,870억 원(학교건립), 682억 원(교자재 구입)씩 발생할 것으로 예상되었다.

위와 같이 발생하게 되는 수요 창출 효과를 바탕으로 2010년도 산업연관표를 적용한 결과 2015년까지 발생할 경제적 효과에 대해 아래 표와 같은 결과를 얻을 수 있었다.<sup>16)</sup> 우선, 총 4조 9,866억 원의 생산유발효과와 약 2조 2,992억 원의 부가가치 유발효과가 발생하며 일자리의 경우 49,841명의 취업유발효과와 39,710명의 고용유발효과가 나타나는 것으로 조사되었다. 이전 현황부문에서의 경제유발효과와 비교해보면 고등교육 부문의 수요 증가(18배)로 인해 생활비와 관광비 부문의 수입액이 크게 증가하였고(평균 23배), 이로 인한 직접 및 간접 효과도 크게 증가하는 것으로 나타났다. 초중고등 부문에서는 단기적으로 내국인 유학 수요의 흡수 현상이 두드러질 것으로 예상되기 때문에 관광이나 생활비의 지출 증가는 적게 나타나는 대신 유학 수지 적자폭을 크게 감소시킬 것으로 예상된다.

〈표 6〉 2015년 기준 중장기 경제 유발 효과

(단위: 십억 원, 명)

구분		생산유발효과	부가가치 유발 효과	취업유발 효과	고용유발효과
직접 효과	학비	1,667	1,083	22,877	19,783
간접 효과	생활 및 관광비	946	384	11,657	6,054
	초기 투자금	2,374	832	15,307	13,873
총계		4,987	2,299	49,841	39,710

주: 2010년 명목가격 기준

### 3. 글로벌 교육서비스의 장기수요 창출 효과

장기 효과에 있어서 주요 기준은 기존 학교의 정원 확충을 넘어서 외국인 유학생 유치에 활성화되어 우리나라가 싱가포르나 두바이처럼 글로벌 교육서비스의 중심지가 되는 것이다. 특히, 내국인 유학 수요 흡수와 더불어 초중고 교육 부문과 고등교육부문에서 외국인 유학

16) 기존 3개 학교에 유치 추진 중인 11개 학교가 추가될 것이고 정부가 목표하고 있는 외국인 유학생 유치 목표를 수용할 수 있는 규모의 학교가 최소 5개 이상 세워진다는 것으로 가정

17) 2010년도 기준 각 유발계수가 2015년까지 변화하지 않는다고 가정

생을 성공적으로 유치함으로써 초기에 계획했던 목표를 달성하는 상황을 전제로 하였다. 이러한 기준으로 볼 때, 2020년까지 초·중·고등 교육기관에서 2010년 기준 내국인 유학생 수요를 80%까지 흡수한다고 가정하면 총 14,993명의 재학생들이 한국의 외국인 학교나 외국교육기관에 유치될 것으로 예상된다. 이를 기반으로 국내 외국인 학교와 외국교육기관의 평균 내외국인 비율이 4:6으로 구성되는 것을 목표<sup>18)</sup>로 하여 총 26,442명의 외국인 학생이 초·중·고등교육 부문의 외국인학교나 외국교육기관에 재학할 것으로 예상된다.

고등교육부문에서 정부의 목표치에 따라 2020년까지 약 20만 명의 외국인 유학생을 유치하는데 그 중 예상 국내 대학 수요 충족치의 차이를 보았을 때 약 4만 9천 명의 외국인 유학생들이 외국교육기관에 유치될 것으로 예상된다. 내국인의 경우 2011년 기준 대학 학위 취득 목적으로 나가있는 유학생들을 최대 20%까지 흡수한다는 가정 하에 총 30,570명의 학생이 국내로 들어올 것으로 가정하였다. 이를 통해 총 79,300명의 수요가 창출될 것으로 예상되는데 각 학교들의 예상 평균 학비를 적용할 경우 2020년에 연간 1조 6,518억 원의 직접 수요 창출 효과가 발생할 것으로 추정되었다.

한편, 초·중등 교육 부문의 생활비와 관광비는 외국인 유학생들이 늘어난 만큼 이에 대한 수요 창출 효과도 커질 것으로 예상되었다. 또한 1차 장기 효과 추정 과정에서처럼 물가 상승률을 감안하여 생활비와 관광비를 적용한 결과 총 679억 원(생활비)과 2,263억 원(관광비)의 간접 수요 창출 효과가 나타났다. 초기 투자의 경우 내국인 유학생의 80% 흡수와 외국인 유학생 증가로 인하여 경제자유구역들을 중심으로 총 7개의 외국교육기관이나 외국인 학교가 추가 설립된다는 가정 하에 3,344억 원의 학교 건립비와 298억 원의 교구구입비 지출이 발생할 것으로 나타났다.

고등교육 부문에 있어서도 마찬가지로 내국인 유학생 수요를 20%까지 흡수하고 20만 외국인 유학생 중 국내 대학 외에 외국교육기관에서 재학할 외국인들을 바탕으로 물가 상승률을 감안한 생활비와 관광비를 합하였을 때 9,591억 원의 소비 지출과 약 1,179억 원의 관광

18) 기존 외국인학교와 외국교육기관들의 면담결과 장기적으로 목표하는 내외국인 비율은 3:7, 혹은 4:6 정도로 조사되었다. 외국교육기관의 경우 정원의 30%까지 내국인으로 규정하고 있지만 내국인을 전면 허용하는 제주영어교육도시의 학교들을 포함하면 대략 4:6정도의 비율이 나올 것으로 예상된다. 외국인 학교의 경우 현재 영어권 학교에 한정하여 내국인의 비율은 47.8%정도 되는 것으로 조사되었다. (외국인 학교 및 외국교육기관의 조사 분석 연구, 신혜숙, 한국교육개발원) 연구의 편의를 위하여 외국인학교에서 언어권별 분류는 생략하였다.

효과나 나타날 것으로 추정되었다. 학교 설립을 위한 초기 투자금의 경우 기존 목표 외국인 유학생 규모를 감안하였을 때 상당히 많은 수의 외국교육기관이 유치되어야 하는데 이를 감안하여 최소 15개의 교육기관이 추가로 설립되어야만 목표 수요를 수용할 수 있을 것으로 나타났다. 이를 바탕으로 7,379억 원의 건설부문 수요 창출 효과와 639억 원의 교구구입 지출이 발생한다.

위의 가정들을 바탕으로 2010년 산업연관표 기준 경제유발효과를 추정한 결과, 2020년까지 생산유발 효과는 약 8조 5,150억 원과 부가가치는 약 4조 3,570억 원이 발생하며 9만 3,217명의 취업유발효과와 7만 5,122명의 고용유발효과가 나타날 것으로 추정되었다. 이는 초중고등 부문에서의 내국인 수요뿐 아니라 무엇보다 외국인 유학생 유입이 크게 상승하면서 각종 생활과 관광에 쓰인 지출이 일으키는 간접 효과가 더욱 크게 나타났기 때문인 것으로 나타났다. 또한 직접 수요 창출 효과로 인한 일자리 효과도 2배 이상 상승하면서 교육서비스산업으로 인한 경제적 파급효과가 커질 것으로 추정되어 산업 전반의 발전에도 크게 기여할 것으로 예상된다.

〈표 7〉 2020년 기준 장기 경제 유발 효과

(단위: 십억 원, 명)

구분		생산유발효과	부가가치 유발 효과	취업유발 효과	고용유발효과
직접 효과	학비	4,141	2,691	56,826	49,141
간접 효과	생활 및 관광비	1,887	794	20,355	11,503
	초기 투자금	2,487	872	16,036	14,477
총계		8,515	4,357	93,217	75,122

주: 2010년 명목가격 기준

## V. 결론

교육서비스산업의 국제화를 통한 시장 확대는 당장 국내 공교육이나 사교육서비스로는 불가능하다는 것을 알 수 있다. 그러나 해외 교육서비스에 대한 수요는 계속해서 커져가고

교육서비스의 국제화와 더불어 중국 등 인접 신흥 국가들의 경제력 확대로 인해 국내외적으로 글로벌 교육서비스에 대한 수요는 계속해서 늘어날 것으로 전망된다. 이러한 상황에서 이제 더 이상 교육서비스가 공공성의 논리로만 설명되어서는 안 되며 고급 교육서비스를 위한 정책들을 시행함으로써 증가하고 있는 수요를 선점하는 것이 중요하다. 물론 외국교육기관과 외국인 학교에 대한 반대 여론은 소위 귀족학교들을 위한 지원을 해서는 안 된다는 제로섬 게임적인 접근에서 이 문제를 바라보고 있다. 그러나 시장 확대와 국내 상위 5% 소득자의 해외 유학 수요를 흡수 하는 것은 결코 공공성 논리에서 벗어나는 것이 아니며 특히 국내 외국인 투자를 늘리고 서비스산업 전반에 있어서 시너지 효과를 낸다는 점에서 중요한 기회이다. 즉, 사회적으로 보호받아야 하는 대상에게는 정부의 교육서비스 제공을 계속 지원함과 동시에 교육서비스의 글로벌화를 통한 해외 유학 수치 적자 회복과 외국인 유학생 유치를 도모함으로써 교육서비스의 선진화를 이끌어야 한다.

이러한 관점에서 본고는 우리나라 교육 서비스업 국제화 현황을 살펴보고 발전을 저해하는 요인과 개선방안을 제시한 후, 교육 서비스업이 활성화 되었을 때의 경제적 파급 효과를 분석하였다. 분석에 의하면, 각종 규제가 개선되고 정부의 해외 교육기관 유치가 효율적으로 이루어질 경우 2020년까지 약 8조 5천억 원의 생산유발효과가 발생하고 9만 3천 개의 일자리가 창출될 것으로 전망된다.

여러 제도적 개선 중에서도 가장 시급하게 추진해야 할 것은 추진체계의 효율적 운영과 규제개선이다. 우선, 그간 다양한 정부 정책들이 제시되고 각종 규제완화를 위한 움직임이 있어왔지만, 제시된 사안 중에 가장 시급하면서도 실제로 제대로 되지 않고 있는 부분이 중앙 컨트롤 타워의 부재이다. 앞서 언급하였듯이, 외국인과의 업무협의를 하는데 있어서 발생하는 각종 행정 비용과 제약들은 서비스산업의 선진화를 위한 시장 확대에 있어서 큰 제약이 될 수밖에 없다. 교육서비스의 경우 실제 초중고등학교 부문의 외국인 유학생 유치와 국내 고등교육기관의 유학생 유치가 서로 연관성이 높음에도 불구하고 각기 다른 부서에서 진행하고 있을 뿐 아니라 업무협의 채널이 제대로 갖추어져 있지 않아 문제가 되고 있음을 알 수 있었다. 따라서 교육서비스를 제공할 외국 교육기관에 편의를 제공하고 투자를 조속히 현실화하기 위해서 중앙 컨트롤 타워와 같은 효율적인 추진체계의 확립이 필요하다. 다만, 중앙 컨트롤 타워의 설립이 반드시 새로운 부서나 태스크 포스(Task Force)의 설립을 의미하는 것은 아님을 밝힌다. 보다 중요한 것은 행정상의 비효율성이 글로벌 교육기관의 국내 유

치를 저해해서는 안 된다는 점이다.

이와 더불어 서비스산업을 중심으로 한 무규제 지역을 선정하여 제도적 제약을 아예 두지 않음으로서 경쟁 유도 및 친기업적인 경영환경을 제공하는 것도 가능한 대안이 될 것이다. 이는 교육서비스뿐만 아니라 다른 주요 서비스 부문에 있어서의 경쟁력 확보에 도움이 될 것이며 서비스산업의 시장 확대에도 주요 플랫폼으로 작용할 수 있을 것으로 판단된다.

## 참고문헌

- 강경중 외, 「지식서비스 강국 실현을 위한 인적자원 형성에 대한 연구」, 한국직업능력개발원, 2009.
- 고용정보원, 「고부가서비스업 인력수요 전망」, 한국고용정보원, 2012.
- 김미란, 「외국교육기관 및 외국인학교 질 보증을 위한 제도 개선 : 고등교육기관을 중심으로」, 한국교육개발원, 2012.
- 김미란, 「외국대학 유치 모델 및 기준 연구: 고등교육기관을 중심으로」, 한국교육개발원, 2011.
- 김선태, 「외국인 유학생 유치정책의 재검토 - 외국인 유학생 유치확대를 위한 Study Korea 프로젝트정책을 중심으로」, 한국직업능력개발원, 2005.
- 김재홍, 『한국의 진입규제 현황과 시사점 연구』, 대한상공회의소, 2008.
- 모종린·김의성, 『외국교육기관과 외국인학교의 유치와 발전』, 세계화연구센터 2009.
- 박재윤, 「주요국의 교육규제 및 교육서비스산업 육성정책 실태조사」, 한국교육개발원, 2006.
- 송영관·송백훈·강준구, 「지식기반서비스의 개방과 외국인투자를 통한 발전방안: 대학교육 서비스를 중심으로」, 대외경제정책연구원, 2008
- 신혜숙, 「외국인학교 및 외국교육기관의 조사 분석 연구」, 한국교육개발원, 2011.
- 안미리, 「국내외 외국인학교 현황과 국제학교설립에 대한 시사점」, 동아시아연구원, 2009.
- 윤정일·백순근, 「인천 경제자유구역 내 외국교육기관 설립이 조기유학 수요에 미치는 영향 분석」, 『교육행정학연구』 24권 2호, pp.299~322, 2006.
- 이근영, 「교육산업의 경제적 규모측정에 관한 연구」, 가천길대논문집 제25집 (2004) pp.161-175. 2004.
- 이병희 외, 「우리나라 서비스업의 진입장벽 현황분석」, 한국은행 조사국 산업지역팀, 2007.
- 이의갑 외, 「제주영어교육센터의 역할과 기능 및 운영 모델」, 한국교육과정평가원, 2009.
- 정재완, 「싱가포르의 보건의료 및 교육 허브 추진 동향과 시사점」, 『KIEP 오늘의 세계경제』 제06-03호, 대외경제정책연구원, 2006.
- 조영기, 「서비스산업 선진화를 위한 인재정책 과제: 교육·의료 분야」, 한국직업능력개발원, 2010.

- 채재은 외, 『외국 영리학교법인 실태조사 및 국내에 미치는 영향 검토 연구』, 교육과학기술부, 2008.
- 최석준, 『글로벌 교육경쟁력 제고를 위한 교육서비스 역량강화 방안연구』, 교육부, 2010.
- 최정윤, 『외국교육기관 및 외국인학교 수요 분석 연구』, 교육부, 2009.
- 한국개발원, 『서비스산업 선진화 정책방향보고서』, 한국개발원, 2009.
- 허재준 외, 『유학생 시장의 특성과 정책과제』, 한국노동연구원, 2011.

#### 정부 보도 및 발표 자료

- 관계부처 합동, 『성장동력 확충과 서비스수지 개선을 위한 서비스산업 선진화 방안 - Service PROGRESS I -』, 2008.4.25.
- 관계부처 합동, 『성장동력 확충과 일자리 창출을 위한 서비스산업 선진화 방안 - Service PROGRESS II -』, 2008.9.18.
- 관계부처 합동, 『일자리 창출과 성장기반 확충을 위한 서비스산업 선진화 방안 - Service PROGRESS III -』, 2009.1.14.
- 관계부처 합동, 『서비스산업 선진화 방안의 주요 추진실적과 향후 과제』, 2011.8.10.
- 관계부처 합동, 『외국 유학생 2020년까지 20만 명 유치』, 2012.4.30.
- 교육과학기술부, 『서비스산업 선진화를 위한 공개토론회- 교육 분야 -』 2009.3.19.
- 교육과학기술부 글로벌인재육성과, 『제주국제자유도시 및 경제자유구역 내 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 제정을 위한 제2차 공청회』, 2003.11.25.
- 교육과학기술부 글로벌인재협력팀, 『정부, 외국교육기관 국내 유치 활성화 본격 추진 - 우선, 6개 경제자유구역 내 유치 초점 -』, 2011.12.21.
- 교육과학기술부 대학선진화과, 『고등교육 국제화 추진전략』, 2012.8
- 교육과학기술부 대학선진화과, 『외국인 유학생 유치·관리 역량 인증제』, 2012.9.6.
- 기획재정부 정책조정국 서비스경제과, 『서비스산업 선진화 평가 및 향후 추진방향』, 2011.4.27.
- 기획재정부 정책조정국 서비스경제과, 『2012년 서비스산업 선진화 추진계획』, 2012.2.22.
- 문화체육관광부(2012), 『2011 외래관광객 실태조사』

지식경제부, 한국산업기술진흥원(2009). “신성장동력 업종 및 품목분류”

지식경제부 무역정책과, 『지경부, 서비스 수출 지원체계 본격 가동한다』, 2011.4.6.

한국 경제자유구역 기획단 교육의료팀, 『송도국제학교 착공, 경제 자유구역 내 최초의 사립 학교』, 2009.3.8.

#### 인터넷 자료

싱가포르 교육부 [www.singaporedu.gov.sg](http://www.singaporedu.gov.sg)

싱가포르 경제개발청 <http://www.edb.gov.sg/>



Journal of Regulation Studies Vol.22 Special Issue September 2013

## Economic Impacts of Creating New Markets through Deregulation in Korean Educational Service Industry

J. Jungsun Yoo · Yanggyu Byun

This study explores the ways to facilitate the educational service industry in Korea through the deregulation for the establishment of foreign educational institutions. The study particularly aims at suggesting policy guidelines to reduce the disproportionate regulatory burdens on the educational service industry to create new markets as well as analyzing their economic impacts.

The study emphasizes providing foreign educational institutions with incentives by amending unnecessarily tightened regulations such as prohibition of profit repatriation. The study suggests “No Regulation Free Investment Zone” to be established in the Seoul Metropolitan area. This promotion will be an effective measure to absorb the overheated demand for studying abroad while relieve the concerns over introducing a market-oriented system in the educational service industry. Also, the study suggests that the government fully function as a bridge linking foreign educational institutions and investors rather than itself directly providing financial support to foreign educational institutions. According to the study’s estimates, the alleviation of regulation would create 93,000 jobs and the effect on production inducement worth 8.5 trillion won by 2020.

Key words : Educational Service Industry, Job Creation, Deregulation, Foreign  
Educational Institution

## 지 정 토 론

주 제: 「규제개선을 통한 글로벌 교육서비스산업 시장 창조의 경제적 효과」에 대한 논평

논평자: 최석준(서울시립대학교)

### 1. 연구논문의 의의 및 중요성

글로벌 교육서비스에 대해서는 서비스산업 선진화 내지 새로운 성장동력 분야로서 의료 분야와 함께 관심이 집중된 반면 해당 분야 활성화를 위해 구체적인 대안의 발굴이나 경제적 효과 등에 대해서는 충분한 연구가 이루어지지 못한 바 있다. 이런 점에서 본 논문의 경우 고용 창출 효과 등 신 시장 발굴의 효과를 계량적으로 규명하고 규제 개혁 차원에서 글로벌 교육서비스 시장 활성화를 위한 구체적 대안을 제시한 점에서 중요한 의미를 갖는다.

또한 기존의 문헌이나 통계 자료 분석에만 그치지 않고 시장에 참여하고 있는 외국교육 기관이나 국내 법인이 운영 중인 외국인학교 등이 처한 문제점 등을 인터뷰 등을 통해 파악하는 등 현장감 있는 연구결과를 보여 주고 있는 점도 높은 평가를 받을 수 있다고 본다.

아울러 교육서비스 글로벌화가 잘 되어 있는 싱가포르의 최신 정책 동향 및 관련 기구, 법령 등을 소개하는 등 학술적 측면에서의 가치 외에도 정책적 활용 가능성이나 정보 제공 측면에서 우수하다고 할 수 있다.

### 2. 결과의 정책 활용성 평가

본 논문의 특징은 현황 파악에만 그치지 않고 다양한 정책 대안들을 저자들이 제시하고 있다는 점이다. 정책 연구의 목적에 충실한 것으로 평가되면 제시된 내용들이 일반 논문들에 비해 매우 현실적이고 구체적인 내용을 담고 있어 정책 활용 가능성이 높을 것으로 생각한다. 주요 대안별로 활용 가능성에 대해 검토한 내용은 다음과 같다.

### 가. 유치 및 설립과정의 간소화

싱가포르 경제개발청의 RFI 제도 소개를 토대로 글로벌 교육기관 유치 및 설립 절차 간소화에 대한 대안을 제시하였다. 특히 외국인 투자 유치처럼 글로벌 교육기관의 유치 및 설립을 할 때 담당 창구를 단일화하고 해당 업무가 마무리 될 때까지 교육부, 기획재정부 등 국내 담당 부서가 모여 일괄적으로 업무를 처리하는 아이디어는 매우 유용할 것으로 판단된다. 다만 해당 업무만을 위해 별도의 Task Force를 구성하기보다는 범정부차원의 단일 투자 유치 창구에서 해당 업무를 추가적으로 수행하는 것이 보다 현실적인 대안으로 보인다.

또한 규제완화를 통해 설립 절차를 간소화하면서도 학생들이 양질의 학습을 할 수 있도록 교육사업 전문가 그룹이 심사 리뷰를 주도적으로 참여하는 등 심사의 체계화 및 전문화 방안을 제시하고 있다. 정부의 의지만 있다면 위원회 구성 및 법령 정비 등을 통해 바로 제도화 할 수 있는 것으로서 규제 완화의 안전장치 역할을 충분히 할 수 있을 것으로 보인다. 보다 구체적으로 위원회의 구성이나 해외 사례 등을 추가할 경우 제도의 조기 도입에 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

### 나. 교육기관 설립과정에서의 자금 조달 활성화

문헌 등으로 파악하기 어려운 내용을 국내외 교육기관 담당자의 인터뷰 등을 통해 문제점을 파악하고 해외 법인의 외국교육기관 설립은 물론 국내 법인의 글로벌 교육서비스 참여 촉진 대안을 제시하여 현장감 정책 자료로서 활용할 수 있을 것으로 보인다.

특히 그동안 제도적으로 국내법인이 외국 교육기관을 설립하는 것을 허용했으나 실제 설립을 할 때 국내 사립학교를 설립하는 것과는 달리 조세 금융적인 지원이 허용되지 않고 설립비의 50% 이상을 수익용 재산으로 확보하도록 하는 등 규제가 상당하다는 점을 밝힌 점은 다른 문헌이나 연구결과에서 제시하지 않은 지적으로 매우 가치 있는 연구로 판단된다. 따라서 비영리재단인 학교법인들이 보다 자유롭게 글로벌 교육서비스 기관을 설립하여 국내 교육서비스 시장의 경쟁을 촉진하고 양질의 서비스를 제공하도록 하기 위해서는 재정 금융적인 인센티브 확보가 반드시 필요하다고 할 수 있겠다.

### 다. 교육서비스 수요자 인센티브 제공을 위한 제도적 시스템 구축

본 논문은 교육수요자가 학교가 제공하고 있는 서비스의 수준과 교육 여건을 충분히 파

악할 수 있도록 국가 차원에서 인증이나 평가를 실시하는 등 적극적인 관리를 주문하고 있다. 지난 정권에서 외국교육기관 등에 대해 국가가 관리하는 홈페이지에 재정, 인원, 교사 현황 등 기초적인 정보 등을 공개하도록 하였으나 2011년 이후 자료가 Update 되지 않고 교과부내 담당 부서도 폐지 축소되는 등 정부의 역할이 줄어들고 있음을 감안할 때 매우 적절한 지적이라 할 수 있다.

관리의 사각지대라고 비판받는 글로벌 교육기관을 국내 교육기관처럼 직접 법령 등으로 규제하는 것 보다는 수요자가 필요로 하는 정보 등을 객관성 있게 평가하여 제공하는 방식으로 전환하는 것은 진일보된 정책 수단으로 적극적으로 시행을 검토할 필요가 있다 하겠다. 교육과정 인증, 평가 지표의 발권을 담당하는 기관을 총리실이나 교육부에서 지정하는 방안도 검토할 수 있다고 본다.

#### 라. 외국교육기관에 대한 세부규정 및 합리화

외국교육기관 설립 허용은 특별법 조항이나 시행령 등을 통해 이루어지고 있으나 실상 운영을 위한 세부규정은 없거나 현실에 맞지 않는 한국학교 규정을 적용하도록 되어있어 실질적인 진입 규제로 작용하고 있다.

따라서 실제 외국교육기관이 설립 이후에도 불편함이 없이 운영될 수 있도록 비자발급, 회계 규정 등을 현실에 맞도록 정비하거나 신설하는 정책이 필요하다는 지적은 매우 적절해 보인다. 초·중등 교육법, 사립학교법 등 기존 한국학교 법률과 별도의 법령 체계를 갖추거나 외국교육기관 운영에 대한 시행 규칙 등을 마련하는 것도 가능할 것이다.

#### 마. 학생 및 교직원을 위한 인프라 구축

전반적인 외국인 정주여건 개선 차원에서 대안을 마련하는 것이 보다 현실적일 것으로 판단된다. 경제자유구역, 자유무역지대, 과학비즈니스벨트 등 특성화나 집중적인 제도 운영이 가능한 지역부터 영어 공용사용, 외국인 민원 지원, 외국인 전용 주거시설(임대) 확대 등을 실시하는 것도 대안이 될 수 있을 것으로 보인다.

#### 바. 철저한 사후관리를 위한 제도 및 시스템 구축

교육시장 진입 완화를 통해 학교 간 경쟁을 촉진하고 서비스 제공 수준을 높여 사후관

리는 강화해야 한다는 취지의 정책 제언에 대해서는 대부분이 동감할 것이다. 다만 문제가 되는 것은 누가 어떤 방식으로 관리를 해야 할 것인가를 구체화하는 방안이다. 싱가포르 방식의 전문 교육 평가기관이나 강력한 관리를 위한 별도 법령의 도입은 직접적인 정부 개입 방식으로 실행하는데 많은 예산과 시간이 소요될 가능성이 있다.

초중등에 해당하는 국제학교나 외국인학교는 정보 공개와 교육과정 인증 방식으로, 고등 교육기관에 해당되는 외국대학이나 대학원에 대해서는 평가지표 등을 사전에 확정하고 정기적인 평가(성과 및 재정 중심)를 시행하는 것이 바람직하다고 생각한다.

#### 사. 무규제 서비스산업 투자자유 지구의 수도권 설립

서비스업의 경우 수도권 근접성이 사업 성공에 주요한 요인으로 작용함으로 우선적으로 수도권에 무규제 투자자유지구를 도입한다는 정책 방향은 옳은 것으로 본다. 다만 별도 특구 신설 보다는 현재 수도권에 지정되어 운영 중인 인천경제자유구역(송도, 영종 및 청라)에서 무규제 특구 테스트 베드 역할을 할 수 있도록 하는 것이 보다 현실적인 대안이 될 수 있을 것이다. 교육 및 의료 분야 개방에 대한 반대 여론이 강할 경우 시장 격리가 수월한 영종도 지역만을 우선적으로 지정하여 운영하는 것도 검토 대안이 될 수 있다.

### 3. 수정 보완 사항 및 제안

본 글의 주요 내용은 교육서비스 전반이라기보다는 글로벌 교육서비스 즉 외국교육기관 중심의 제도 개선을 다루고 있다. 따라서 논문의 제목을 본 “규제 개혁을 통한 글로벌 교육 서비스 시장 창조의 경제적 효과”라고 하여 연구 내용과 제목을 보다 합치되도록 개선할 필요가 있다.

외국교육기관 설립 목적이 분명하게 규정된다면 이를 달성하기 위해 규제를 개혁하거나 각종 인프라를 구축하는 등 보다 효과적인 정책 대안을 강구할 수 있을 것이다. 본 논문에서도 글로벌 외국교육기관을 유치, 신설해야 한다는 당위성만을 강조하거나 파악하고 있을 뿐 주된 목적이 무엇인가에 대한 정보제공이나 제시된 목적이 타당한가에 대해서는 검토하지 않고 있다. 외국교육기관의 경우 국내 유학수요의 대체만으로도 설립 타당성이 인정되는 것인지 외국 학생 유치를 통한 경제적인 기여 확대가 주된 목적인지가 분명하지 않다. 또 외

자 유치 활성화를 위한 인프라 차원에서 글로벌 교육서비스를 확대해야 하는지도 분명하지 않다.

최근 KDI 연구(2013) 등에 따르면 제주국제자유도시의 경우 과감한 규제 개혁을 통해 국제학교들이 다수 설립되어 운영되고 많은 조기유학 수요가 국내로 돌아오는 측면에서는 성과가 있었지만 외국학생의 국내 유학이나 외국 대학의 제주지역 유치는 지역의 한계, 인근 국가에 비해 뒤처지는 경쟁력으로 향후에도 크게 개선되기 어렵다는 분석이 나온 바가 있다. 규제 개혁만으로 해결하기 어려운 근원적인 문제가 글로벌 교육서비스 분야에 존재한다는 점도 분명하게 할 필요가 있을 것이다.

마지막으로 본 연구는 교육서비스 분야의 경제적 효과를 고용이나 장기수요 측면에서 구체적인 수치를 제공하는 등 그동안 동 분야에서 파악하기 어려웠던 경제적 파급효과를 제시한 점에서는 큰 기여가 있는 것으로 판단된다. 다만 IO Table을 이용한 파급효과 분석은 모델 자체로서 갖는 한계가 있고 직접적인 편익 보다는 간접 파급효과의 규모가 더 커지는 등 직접적인 사업의 경제성이나 타당성 근거 자료로는 활용성이 떨어진다는 점을 분명히 할 필요는 있다고 보여 진다.