

碩士學位論文

教育市場 開放에 관한 研究



濟州大學校 行政大學院

行政學科 司法行政 專攻

金 希 燦

2008年 2月

# 教育市場 開放에 관한 研究

指導教授 金 富 燦

金 希 燦

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

2008年 2月

金希燦의 行政學科 司法行政 專攻 碩士學位  
論文을 認准함

審査委員長

김 여 신



委

員

홍 석 보



委

員

김 부 찬



濟州大學校 行政大學院

2008年 2月

# A Research on Opening of the Education Market

Kim, Hee Chan

(Supervised by Professor Kim, Boo Chan)

A thesis submitted in partial fulfilment of the requirement for  
the degree of Master of Administration

2008. 2

This thesis has been examined and approved

Department of Public Administration  
GRADUATE SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION  
CHEJU NATIONAL UNIVERSITY

# [ 목 차 ]

I. 서론 .....	1
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	1
2. 연구의 내용 및 방법 .....	3
II. 교육의 산업화와 WTO 체제 .....	5
1. 교육 서비스 산업의 개념 .....	5
1) 개요 .....	5
2) 교육서비스 산업의 범위 .....	7
2. WTO/GATS .....	8
1) WTO/GATS의 출범 : GATT의 전환 .....	8
2) GATS 체제 .....	10
3. FTA .....	14
4. WTO/GATS-FTA .....	17
1) WTO/GATS와 FTA의 차이점 .....	17
2) WTO/GATS와 FTA의 협정내용 및 양허방식 .....	18
5. 교육서비스 산업 개념 정립에 대한 국가간 논쟁 .....	20
III. 주요 국가의 교육 개혁 및 국제화 흐름 .....	23
1. 중국 .....	23
2. 일본 .....	26
3. 미국 .....	35
4. 싱가포르 .....	40
5. 홍콩 .....	46
6. 태국 .....	48
7. 핀란드 .....	50
8. 호주 .....	52
9. 유럽연합 .....	54

<b>IV. 교육서비스 시장 개방에 대한 인식 및 논쟁</b> .....	<b>55</b>
1. 교육서비스 시장 개방에 대한 인식 .....	55
1) 대학 국제교류 담당자 및 전문가 집단 인식 조사 .....	55
2) 대학 국제교류 담당자 조사 .....	56
3) 전문가의 의견 조사 .....	56
4) 사학 경영자에 대한 인식 조사 .....	58
2. 교육서비스 시장 개방에 대한 논쟁 .....	60
1) 교육서비스 시장 개방에 대한 긍정적 시각 .....	60
2) 교육서비스 시장 개방에 대한 부정적 시각 .....	61
<b>V. 우리나라 교육서비스 산업 동향 및 개방 흐름</b> .....	<b>63</b>
1. 우리나라의 교육서비스 산업 동향 .....	63
2. DDA 전후의 교육서비스 개방 과정 .....	70
3. 1차 시장개방 양허 요청안(Initial Request List) 및 양허안(Initial Offer List) .....	76
4. 2차 시장개방 양허안(Revised Offer List) .....	79
5. 교육서비스 부문 우리나라의 자유무역협정(FTA) 추진 .....	81
6. 최근의 법령을 중심으로 한 우리나라의 교육개방 자율적 조치 .....	83
1) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 .....	84
2) 경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립 운영에 관한 특별법 .....	86
3) 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률 .....	89
4) 기업도시개발 특별법 .....	91
5) 주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법 .....	92
6) 소결 .....	93
<b>VI. 교육서비스 시장 개방에 대한 대응방안</b> .....	<b>94</b>
<b>VII. 결론</b> .....	<b>100</b>
<b>참고문헌</b> .....	<b>104</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>109</b>

## [ 표 목 차 ]

[표 1] 교육서비스업 분야 한국표준산업분류 .....	6
[표 2] WTO, UN, 한국의 교육서비스 산업 분류 .....	7
[표 3] WTO 설립 협정의 구성 .....	9
[표 4] GATS의 기본구조 .....	11
[표 5] 서비스무역의 분류 및 정의 .....	12
[표 6] 지역무역협정(RTA) 현황 (2007.3월 현재) .....	15
[표 7] GATS와 FTA 협정내용 및 양허방식 .....	19
[표 8] Financial Times가 집계한 2005년 세계 100대 MBA .....	24
[표 9] 규제개혁 추진 3개년 계획 .....	27
[표 10] 일본 국립대학 법인화 정책 추진 .....	30
[표 11] 미국 고등교육 경쟁력 지표 .....	35
[표 12] 미국의 차터스쿨 현황(2005. 10) .....	38
[표 13] 싱가포르 외국 대학 유치 현황(2001.5) .....	43
[표 14] 싱가포르 WCU(World class university program) 추진 경과(2001) .....	44
[표 15] 교육시장 개방의 찬반에 대한 논란 .....	62
[표 16] 학교 · 학생 · 교원수 .....	63
[표 17] 우리나라 교육서비스 산업현황 .....	64
[표 18] 교육서비스 산업의 부문별 부가가치 생산 비중 .....	64
[표 19] 우리나라 고등교육 일반 현황 지표 추이, 1980-2006 .....	65
[표 20] 2004 IMD 세계경제력 연감 ‘발전인프라 구축’의 교육경영부분 .....	66
[표 21] 한국과 주요 OECD 국가의 GDP 대비 고등교육 공교육비, 2003 .....	67
[표 22] 연도별 우리나라 유학생수 .....	67
[표 23] 국가별 우리나라 유학생 현황 .....	68
[표 24] 연도별 외국인 유학생 현황 .....	68
[표 25] 국가별 외국인 유학생 현황 .....	69
[표 26] 유학·연수 수지 추이 .....	69

[표 27] 주요 OECD 국가의 교육서비스 수지 비교(2002) .....	70
[표 28] 미국, 뉴질랜드, 호주, 일본의 협상제안서 주요내용 .....	71
[표 29] 교육서비스 분야별 양허 현황 .....	72
[표 30] 교육서비스 분야 주요국의 UR 양허 현황 .....	72
[표 31] 교육서비스 시장 개방과 관련한 우리나라의 조치 현황 .....	75
[표 32] 교육서비스 시장 개방과 관련한 우리나라의 최초 양허 요청안 주요내용 .....	76
[표 33] 타국의 우리나라 교육서비스 시장 개방 양허 요청 분야 .....	77
[표 34] 교육서비스 시장 개방과 관련한 1차 양허안(Initial Offer List) 주요 내용 .....	78
[표 35] DDA 협상의 기본골격에 대한 합의문(July Package) 주요내용 .....	79
[표 36] 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 상의 규제완화 .....	88
[표 37] 교육개방관련 특별법과 고등교육법·사립학교법 비교 .....	90
[표 38] 주요국 고등교육 평가기구 사례 .....	97

## [ 그림 목 차 ]

[그림 1] 지역무역협정의 종류와 포괄범위 .....	14
[그림 2] 연도별 유효한 지역무역협정수 변화 추이 .....	16
[그림 3] 고등교육시장 개방시 외국 교육기관의 요구에 대한 허용 여부 인식 ..	57
[그림 4] 성인교육시장 개방시 외국 교육기관의 요구에 대한 허용 여부 인식 ..	58



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

21세기의 전환기를 맞아 우리나라는 치열한 국가 경쟁속에서 생존하기 위한 전략으로 개방과 국제화 그리고 세계화를 지향하고 있다. 세계의 여러나라들과 무역에 있어서의 자율화 추세는 사회의 다양한 분야들, 특히 기존의 인식으로는 무역의 범주에서 제외되었던 교육, 의료, 체신, 환경 등 여러 서비스 분야에도 그 영향을 미쳐 ‘관세 및 무역에 관한 일반협정’(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)의 제8차 다자간 무역협상인 ‘우루과이라운드’(Uruguay Round of Multinational Trade Negotiation, 1986. 9월~1994. 4월)를 통해 서비스 협상에 대한 의제가 형성되어 논의되었다. 이 결과로 1995년 새로운 국제무역 질서인 ‘세계무역기구’(World Trade Organization: WTO)의 출범과 함께 서비스 분야의 국제교역을 다루는 구속적 다자간 규범인 ‘서비스 무역에 관한 일반협정’(General Agreement on Trade in Services: GATS)이 제정, 발효되면서 서비스 산업분야에 대한 개방 협상이 본격적으로 이루어졌으며, 교육 분야도 협상의 대상으로 포함 되었다. 이후 3차에 걸친 WTO 각료회의 등의 준비를 거쳐 2001년 11월 카타르 도하에서 열린 4차 각료회의를 통하여 ‘도하 개발 아젠다’(Doha Development Agenda: DDA)라는 뉴 라운드가 출범하였다. 우리나라도 WTO 각료회의 의결에 따라 2차례에 걸친 교육분야의 양허안을 제출, 본격적인 개방 협상에 돌입하게 되었다.<sup>1)</sup>

이와 함께 무역에 있어서 관세·비관세 장벽을 철폐, 자유무역을 지향하는 WTO/GATS 체제와는 별개로 특정 국가들 간의 무역협약을 통해 자국의 이익

---

1) 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의를 통해 출범한 DDA는 당초 협상 시한인 2004년을 넘어 2005년도에도 5년째 지속되었으나 2005. 12월 홍콩 각료회의에서 합의한 협상계획을 지키지 못하면서 2006. 7월 24일 협상이 일시 중지되었었으며, 이후 ASEAN 경제장관회의(2006. 8.24.), G20각료회의(2006. 9. 9.), 케언즈 그룹 각료회의(2006. 9.20.)등이 개최되어 DDA협상 조속 재개 및 WTO 회원국 사이에서 협상의 재개를 위한 비공식 실무회의와 함께 2007년 1월 다보스 개최 소규모 각료회의를 계기로 협상이 재개되었다(<http://www.wtodda.net>, 외교통상부 세계무역기구과, DDA 협상동향).



을 도모하는 양국간, 지역간 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)을 체결하는 사례가 늘고 있다. 과거의 국가간, 지역간 자유무역협정은 주로 생산 상품에 대한 관세인하 또는 철폐에만 중점을 두었으나 최근에는 체결 당사국간의 협의에 따라 정부조달, 서비스, 금융, 지적재산권, 교육 등 WTO/GATS 체제의 광범위한 서비스 분야도 포함하는 등 그 범위가 점차 넓어지고 있다. 우리나라는 현재 칠레, 싱가포르, 유럽자유무역연합과의 FTA 협정이 발효중이며, 최근에 협의가 완료된 미국과 아울러 현재에는 유럽연합, 일본, ASEAN, 멕시코, 중국 등과 FTA를 추진 중이다.

교육분야의 시장개방은 세계 최고의 교육열을 지닌 우리나라 입장에서는 상당히 민감하고 큰 과급력을 지닌다. 현재 발효중이거나 추진중인 FTA에서는 우리나라가 DDA에 제출한 양허안 수준<sup>2)</sup>의 개방에 머물러 있어 국가간 무역협정에서 협정결과에 대한 논란은 많지 않으나 향후 진행될 다양한 자유무역협정에서는 이에 대한 압력과 개방요구가 집중할 것으로 예측된다.

세계적인 개방의 흐름속에 우리나라만 머물러 있을 수는 없다. 그러나 지속적인 학령인구의 감소, 사교육 확대, 유학생 교류의 불균형 등 우리나라의 교육서비스 산업의 취약점을 극복하고 우수한 인적자원 개발을 위해 교육 개방이 한 대안이 될 수 있도록 철저한 준비와 대응전략이 필요하다.

물론, 교육을 상품처럼 무역의 대상으로 삼을 수 있느냐에 대해서는 여러 이론과 논란이 있지만 교육시장개방에 대해 연구, 준비하고 일정한 선택을 하지 않으면 안 될 상황이다. 특히, 고등교육의 경우 단순한 국내에서의 경쟁이 아니라 교육산업(educational industry) 체제로의 변화에 따른 무한경쟁에 돌입했다. 세계 각국은 지식기반 정보화 경제사회에 부응하고 대응하기 위하여 인적자원개발을 국가 정책의 핵심 과제로 추진하고 있으며, 우리나라도 이에 다르지 않다. 이러한 대내·외적 환경 변화 속에서 우리나라의 교육은 새로운 요구에 부응해야 하는 도전적 위기를 맞고 있다.

우리나라의 교육산업은 시장규모는 방대하나 질적인 측면에서의 취약한 경쟁

---

2) 우리나라와 칠레와의 FTA에서는 초·중등교육의 경우 공공성을 고려한 자유화 대상 제외, 4년제대학 및 성인교육의 경우 현행 법령상의 제한을 유지하는 범위내에서 자유화하는 내용으로 교육분야가 협의되었다(<http://www.moe.go.kr>, 교육인적자원부 국제교육협력과, 한-칠레, 한-일본, 한-싱가포르 자유무역협정(FTA) 추진현황, 2004.6).

력으로 인해 미국, 호주 등 선진국을 중심으로 시장개방에 대한 요구가 집중될 것으로 예상되며 결국은 우리나라의 교육환경은 국내·외의 경쟁속으로 직접적인 노출을 통해 다양한 상황이 초래될 것이다.

본 논문은 본격화되는 교육서비스 시장 개방과 관련하여 교육서비스 시장 개방이 우리것과 우리것이 아닌 양분법적 시각 보다는 우리의 자발적인 선택이라는 관점에서 현재 국내·외의 교육시장 현황과 개방을 통해 나타날 여러 상황에 대한 검토를 통해 WTO/GATS, FTA에 대비, 교육개방에 대한 정책적 대응 방향을 모색하는데 연구의 목적을 둔다.

## 2. 연구의 내용 및 방법

본 연구에서는 교육에 대한 인식변화와 WTO/GATS, DDA 및 FTA 등을 통해 나타나고 있는 서비스산업, 특히 교육에 관한 주요 내용을 살펴보고 국내·외의 교육시장 현황 및 교육시장 개방과 관련한 주요 쟁점에 대한 고찰과 함께 우리나라의 우수한 인적자원 개발을 위한 다양한 방안 모색이라는 연구 목적을 달성하기 위해, 먼저 전면적인 개방 흐름과 관련하여 WTO/GATS 및 FTA의 이론적 개념과 원칙 및 교육서비스 협상의 배경을 분석하기 위한 교육서비스의 개념과 WTO/GATS 및 FTA에 관한 내용을 살펴보고자 한다.

또한 세계 각국의 개방 및 교육 국제화 현황 분석을 통해 세계적인 교육흐름을 분석하고, 이에 대응한 우리나라의 교육서비스 산업의 개방 과정 및 개방에 대한 다양한 시각을 살펴보기 위해 DDA 전후의 교육서비스 개방 과정과 1, 2차 교육시장개방 양허안, 교육개방 관련 국내법률<sup>3)</sup> 및 교육서비스시장 개방에 대한 논쟁을 살펴본다.

마지막으로 우리나라 교육서비스시장 개방의 과제와 대외 경쟁력 확보를 위한 합리적 방안을 도출해 보고자 한다.

본 논문은 WTO/GATS 및 FTA 관련 연구 논문과 단행본 및 교육인적자원부,

---

3) 현재 우리나라는 기존의 DDA에 제출한 교육개방 양허안의 내용과 별개로 외국인이 특정 지역에 대해 고등교육기관 뿐 만 아니라 초·중등교육 부문 학교설립 및 내국인 입학허용의 내용을 담은 제주국제자유도시 특별법, 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률, 경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립 운영에 관한 특별법 등을 제정, 시행하고 있다.

외교통상부, 법제처 등의 정부자료를 중심으로 정리·분석하고 기타 OECD 및 학자들의 저서와 논문, 기고, 학술지등의 연구·보고 자료를 중심으로 분석, 활용하는 방법을 취하였다.



## II. 교육의 산업화와 WTO 체제

### 1. 교육서비스 산업의 개념

#### 1) 개요

본 논문에서 언급되고 있는 교육서비스 산업은 통계청의 우리나라 표준산업분류상의 교육서비스를 의미한다. 한국표준산업분류체계<sup>4)</sup>에서 교육서비스산업의 개념을 돌아보고 그 범위를 분석하여 개방과 관련된 교육서비스 산업의 개념을 정립한다.

한국표준산업분류체계에서 사용하는 산업분류는 사업주체의 산업 활동을 유사성에 따라 체계적으로 분류한 것이며 세계 각국에서 사용되고 있는 중요한 분류체계이다. 우리나라는 UN 국제표준산업분류를 기초로 작성되었다. 한국표준산업분류는 2000년 1월 7일에 8차 개정되어 오늘에 이르고 있으며, 현행 한국 표준산업분류는 농업 및 임업, 어업, 제조업, 국제 및 외국기관 등 20개의 대분류로 이루어져 있으며 교육서비스산업도 그 안에 포함되어 있다. 교육서비스산업은 다시 초등교육기관, 중등교육기관, 고등교육기관, 특수학교 및 외국인학교, 기타교육기관 등 5개 영역으로 나뉘어져 있고 이들은 다시 11개 항목 및 23개 세항목으로 분류되어 있다. 표준산업분류상의 교육서비스산업 분류는 통상적으로 교육에 포함시키고 있는 보육산업을 제외하고 있으며 유아교육기관을 초등교육기관에 포함하고 있는 등 현실상, 학문상 분류와 조금 차이가 있는데 이는 산업관련

4) 한국표준산업분류는 산업관련 통계자료의 정확성, 비교성을 확보하기 위하여 작성된 것으로서 1963년 3월 경제활동 중에서 우선 광업과 제조업 부문에 대한 산업분류를 제정하였고, 이듬해 4월 비 제조업 부문에 대한 산업분류를 추가로 제정함으로써 우리나라의 표준산업분류체계를 완성하였다. 이렇게 제정된 한국표준산업분류는 유엔의 국제표준산업분류(1차 개정 : '58년)에 기초하여 작성된 것이다. 1964년에 제정된 한국표준산업분류의 미비점과 불합리한 점을 보완하기 위하여 1965년과 1968년 두 차례에 걸쳐 개정작업을 추진하였으며, 이후 유엔의 국제표준산업분류의 2·3차 개정('68, '89)과 국내의 산업구조 및 기술변화를 반영하기 위하여 주기적으로 개정하여 왔다.('70, '75, '84, '91, '98) 이번 개정은 한국표준산업분류가 1991년에 제 6차 전면 개정된 이래 8년이 경과하였으며 지식·정보화 사회를 대비하고, 서비스산업활동의 비중 증대 및 전문화 추세를 반영하기 위하여 표준산업분류를 전면적으로 개정할 필요성이 대두되었다. 이에 따라 1998년 4월 개정작업에 착수, 1년 9개월에 걸쳐 제8차 개정작업을 추진, 통계청 고시 제2000-1호(2000.1.7)로 확정·고시하고, 2000년 3월 1일부터 시행하게 되었다(<http://www.nso.go.kr>, 통계청).

통계자료와의 비교를 위한 것으로 보인다.

[표 1] 교육서비스업 분야 한국표준산업분류

분류코드	분류명
<b>80</b>	<b>교육 서비스업</b>
<b>801</b>	<b>초등 교육기관</b>
8011	유아 교육기관
80110	유아 교육기관
8012	초등학교
80120	초등학교
<b>802</b>	<b>중등 교육기관</b>
8021	일반 중등 교육기관
80211	중학교
80212	일반 고등학교
8022	기술 및 직업 중등 교육기관
80221	상업 및 정보산업 고등학교
80222	공업 고등학교
80229	기타 기술 및 직업 고등학교
<b>803</b>	<b>고등 교육기관</b>
8030	고등 교육기관
80301	전문대학
80302	대학교
80303	대학원
<b>804</b>	<b>특수학교 및 외국인학교</b>
8041	특수학교
80410	특수학교
8042	외국인 학교
80420	외국인 학교
<b>809</b>	<b>기타 교육기관</b>
8091	사무관련 교육기관
80911	컴퓨터 학원
80912	직원 훈련기관
80919	기타 사무관련 교육기관
8092	기술 및 직업 훈련 학원
80921	운전 학원
80929	기타 기술 및 직업 훈련 학원
8093	일반 교습 학원
80931	일반 입시 학원
80932	언어 학원
80933	방문 및 통신 교육 학원
8099	그외 기타 교육기관
80991	사회교육시설
80992	예술 학원
80999	그외 기타 분류안된 교육기관

자료 : <http://www.nso.go.kr>, 통계청 자료(재구성).

[표 2] WTO, UN, 한국의 교육서비스 산업 분류

WTO		UN		한국표준산업분류	
921 초등교육	취학전 교육 초등교육	921 초등교육	취학전 교육 초등교육	801 초등교육 기관	유아교육기관 초등학교
922 중등교육	일반중등교육 고등학교 기술·직업교육	922 중등교육	일반중등교육 고등학교 기술·직업교육	802 중등교육 기관	일반중등교육기관 (중·고등학교, 기술·직업중등 교육기관)
923 고등교육	중등교육 이후의 기술 및 직업교육 대학 및 기타 고등교육	923 고등교육	중등교육 이후의 기술 및 직업교육 대학 및 기타 고등교육	803 고등교육 기관	고등교육기관 (전문대학, 대학교, 대학원)
924 성인교육	성인을 위한 비정규 고등교육			804 특수학교 및 외국인 학교	특수학교 외국인학교
929 기타교육	기타교육	929 기타교육 및 훈련서비스	기타교육 및 훈련서비스	809 기타교육 기관	기술 및 직업훈련학교 사무관련교육기관 일반교습학원 그 외 교육기관

자료 : 최대운, 「교육시장의 현황과 개방에 대한 대응방안」, 서강대학교, 2006. 2, p.5.

## 2) 교육서비스 산업의 범위

교육서비스 산업의 범위는 한국표준산업분류상 유아, 초등, 중등, 고등, 특수 학교 및 기타 교육기관으로 나뉜다. 통계청의 한국표준산업분류상의 교육서비스업 정의를 보면, 교육서비스업 대분류는 교육수준에 따른 초등(학령전 유아 교육 기관 포함), 중등 및 고등교육수준의 정규교육기관, 성인교육 및 기타 교육기관이 포함된다고 정의하고 있으며, 초등교육기관은 유아교육기관과 초등학교의 교육과정을 담당하는 교육기관, 중등교육기관의 경우 중학교 및 고등학교의 교육과정을 담당하는 교육기관, 고등교육기관은 전문대학, 대학교 및 대학원의 교육과정을



담당하는 교육기관, 기타교육기관은 성인 또는 특정인을 대상으로 교육하기 위하여 설립된 교육 기관으로서 특수학교, 외국인 학교, 직업 훈련기관, 사회 교육기관, 일반 또는 전문학원이 포함된다고 정의하고 있다. 그러나 전문 체육인 양성 교육기관을 제외한 시설 없이 운동 강습하는 서비스는 ‘기타 경기 전문 종사업’, 개인가정에 고용되어 있는 가정교사는 ‘가사 서비스업’, 기업체에서 운영하는 자사직원의 훈련기관이 독립성과 지속성이 없으면 별도의 사업체로 분류하고 있지 않고 있으며 특히, 보육시설이 교육서비스 산업이 아닌 보건 및 사회복지사업으로 분류되어 있다.

교육서비스 산업의 범위와 전개되고 있는 교육서비스 산업 개방의 논의의 틀을 볼 때 표2의 ‘WTO, UN, 한국의 교육서비스 산업 분류’에서 각 분류항목의 차이점은 교육개방 협상시 논란을 불러 일으킬 수 있어 산업 분류를 국제 기준에 맞추어 개선할 필요가 있다고 판단된다.

## 2. WTO/GATS

### 1) WTO/GATS의 출범 : GATT의 전환

GATT는 다자간 무역협상을 통해 세계 경제 발전에 기여해 왔으나 1970~1980년대 사이 석유과동과 보호무역주의 확산, 국가간 무역불균형의 확대와 함께 국가간의 교역이 서비스분야 및 지적재산권 등 무형자산 분야로 확대되면서 GATT만으로는 새로운 무역질서를 규율하고 정립하는데 한계를 드러냈다. 이러한 문제들을 해결하기 위해 선진국 특히, 미국을 중심으로 서비스 분야를 포함한 무역자유화를 위한 새로운 협상이 추진되었고 1986년 9월 우루과이에서 GATT 각료선언이 채택되어 제8차 GATT 다자간 무역협상인 우루과이 라운드(Uruguay Round: UR)협상이 시작 되었다.<sup>5)</sup> UR협상은 농산물을 포함한 서비스 부문에 내용이 집중되었으나 선진국간, 선진국과 개발도상국간 의견조정의 부진으로 원래 1990년까지 최종합의에 도달한다는 목표를 세웠지만 1993년 12월에 이르러서야 최종협정이 타결되었고 1994년 4월 125개국이 최종의정서에 서명함으로써 GATT를 WTO로 확대

5) 이정미, 「교육시장 개방에 대한 정책대응 분석 : 딜레마 이론의 관점에서」, 서울대학교, 2006. 2, p.10.



개편하면서 종료되었다. UR협상은 크게 세가지 주제로 구성되는데 그것은 서비스교역에 관한 일반협정(GATS), 일반협정의 규정을 적용하기 곤란하거나 분야별로 상세한 추가규정이 필요한 서비스 분야에 대한 분야별 부속서 제정, 각국의 시장개방계획을 확정하는 최초의 자유화 약속을 위한 양허협상이다.<sup>6)</sup> 국가간 분쟁의 효율적 감독, 조정 심판 기구로서의 WTO 출범은 국제화, 세계화의 흐름을 가속화 시키면서 세계 무역 표준의 성립과 함께 무형자산, 특히 서비스분야에 대한 개방과 함께 전방위적인 무차별 경쟁 시대에 접어드는 신호탄이 되었다.

[표 3] WTO 설립 협정의 구성

2-1) 부속서 1-A : 상품무역협정	
1. 1944년 GATT협정	
- 제2조 1b(양허표 상의 가타 과세 및 부과금)의 해석에 대한 양해 각서	
- 제17조(국영무역기업)의 해석에 대한 양해 각서	
- 국제수지 조항에 관한 양해 각서	
- 제24조(관세동맹 및 지역협정)의 해석에 대한 양해 각서	
- 제25조(웨이버)의 해석에 대한 양해각서	
- 제28조(관세양허재협상)의 해석에 대한 양해 각서	
- 제35조(협정의 부작용)의 해석에 대한 양해 각서	
2. UR 관세양허의정서	3. 농산물 협정
4. 식품위생 및 동식물 검역조치 협정	5. 섬유류 협정
6. 기술장벽 협정	7. 무역관련 투자조치 협정
8. 제6조(반덤핑)의 이행에 대한 협정	9. 제7조(관세평가)의 이행에 대한 협정
10. 선적전 검사 협정	11. 원산지규정 협정
12. 수입허가절차 협정	13. 보조금 및 상계관세 협정
14. 긴급수입제한 협정	
2-2) 부속서 1-B : 서비스무역일반협정(GATS) 및 부속서	
2-3) 부속서 1-C : 무역관련 지적재산권(TRIPs)협정	
2-4) 부속서 2 : 분쟁해결규칙 및 절차에 관한 양해	
2-5) 부속서 3 : 무역정책검토 제도	
2-6) 부속서 4 : 복수국간 협정(4개) - 민간항공기, 정부조달, 국제낙농, 우유	

자료 : 이학춘 외, 「WTO교육서비스 협상 대책에 관한 연구」, 교육부, 2000. 12, p.13.

WTO 출범과 함께 ‘서비스 무역에 관한 일반 협정(GATS)’이 발효되면서 서비스산업 전분야에 대한 개방 논의가 시작되었다. GATS는 1970년대 이후 급증

6) 이학춘 외, 「WTO교육서비스 협상 대책에 관한 연구」, 교육부, 2000. 12, p.10.

하고 있는 서비스 산업과 무역에 대한 국제적인 무역규범화를 위한 국가간 교섭의 결과로서 상품분야의 협정과 마찬가지로 일반적 원칙과 의무를 담은 29개 조항의 본문, 특정분야의 규정을 다루는 부속서, 개별회원국의 분야별 시장개방양허, 최혜국대우에 관한 내용이 있다<sup>7)</sup>.

## 2) GATS 체제

### (1) GATS 개관

UR협상 이전까지 국가간 무역 분야 논의에서 서비스 분야의 경우 국제적 논의가 이루어지지 않았다. 이는 서비스 분야가 공산품처럼 국가간 이동을 하는 교역재라는 개념이기 보다는 국내에서 이루어지는 비교역재로 인식되어 왔기 때문이다. 그러나 1970년대 이후 각국의 서비스산업 비중이 지속적으로 확대되고 서비스 무역이 높은 성장률을 기록<sup>8)</sup>하면서 서비스 무역에 대한 국제적 협정이 요구되었고 UR협상의 한 결과물로 GATS가 탄생하였다.

GATS는 WTO협정의 일부분으로 전문, 본문, 8개의 부속서 및 각국의 양허표로 이루어져 있다. 본문은 일반적 원칙과 의무, 8개의 부속서는 특정분야의 협정상 권리의무에 관한 특칙, 양허표는 각국이 행한 시장개방 약속의 내용을 담고 있다. 본문에서는 내국민 대우, 최혜국 대우, 투명성, 국내규제, 상호인정, 국제지불 및 송금에 관한 원칙을 수록하고 있으며, 부속서는 서비스 분야의 다양성을 반영하기 위한 것으로서 최혜국 대우의 면제, 자연인의 이동, 항공, 금융, 통신 등의 분야에서 특정한 규범을 정하고 있다. 양허표는 회원국들이 자유화할 것을 양허하는 서비스 분야와 분야별 활동에 관해 시장접근 및 내국민대우상의 제한사항을 정리한 것이다.<sup>9)</sup>

7) GATS는 29개조항의 본문과 8개의 부속서 그리고 개별국가별 시장개방 약속을 담은 양허표로 구성되어 있다. 이 협정은 정부가 구매하거나 제공하는 서비스를 제외한 모든 서비스 교역을 규율한다.

8) OECD회원국의 서비스 산업의 비중은 1960년에 52.6%에 머물렀으나 1995년에는 68.2%로 증가하고 동시에 제조업 비중은 29.7%에서 19.8%로 감소하였다(김도훈, “산업구조 변화와 서비스화의 진전”, 「매일경제신문」, 2001. 6. 30.).

9) 김준동, 「WTO 서비스협상 교육서비스 분야의 주요내용 및 정책대응」, 대외경제정책연구원, 2002. p.15.

[표 4] GATS의 기본구조

<p>1. 협정본문 : 전문과 제6부 및 29개 조문</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문</li> <li>• 제1부 범위 및 정의</li> <li>• 제2부 일반적 의무 및 원칙</li> <li>• 제3부 구체적 약속</li> <li>• 제4부 점진적 자유화</li> <li>• 제5부 제도적 규정</li> <li>• 제6부 최종조항</li> </ul>
<p>2. 부속서(Annex) : 8개의 분야별 부속서</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GATS 제2조 면제에 관한 부속서</li> <li>• 협정 하에서 서비스를 공급하는 자연인의 이동에 관한 부속서</li> <li>• 금융서비스 부속서</li> <li>• 해운서비스협상 부속서</li> <li>• 금융서비스에 관한 제2부속서</li> <li>• 항공운송서비스 부속서</li> <li>• 기본통신협상 부속서</li> <li>• 통신부속서</li> </ul>
<p>3. 각료결정 및 양해 : 8개 결정과 1개 양해</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GATS의 제도적 장치에 관한 결정</li> <li>• GATS를 위한 특정분쟁해결절차에 관한 결정</li> <li>• 서비스무역과 환경에 관한 결정</li> <li>• 자연인의 이동에 대한 협상에 관한 결정</li> <li>• 금융서비스에 관한 결정</li> <li>• 해운서비스협상에 관한 결정</li> <li>• 기본통신협상에 관한 결정</li> <li>• 전문직서비스에 관한 결정</li> <li>• 금융서비스의 자유화약속에 관한 양해</li> </ul>

자료 : 정광원, 「WTO 체제하에서 교육서비스 시장개방에 관한 연구」, 숭실대학교, 2005. 12, p.12.

## (2) GATS의 기본원칙

### ① GATS 체제 서비스의 개념

GATS는 서비스에 관한 국제무역을 다루기 위해 만들어진 것으로 총29개의 본문조항으로 구성되어 있다. 제1조 제1항10)의 경우 서비스의 정의에 관한 내용으로 GATS상의 서비스란 ‘정부가 권한을 가지고 담당하는 서비스를 제외한

모든 영역의 모든 서비스'를 말한다. 또한, 제2항에서는 '협정은 국제적으로 교역되는 공급방식에 관계없이 모든 서비스를 포괄한다.'고 규정하고 있다. 여기에서 제1항의 '정부가 권한을 가지고 담당하는 서비스' 부분에서 제1조 제3항의 '상업적인 목적이 아니며 하나 이상의 서비스' 내용을 해석할 경우 교육부문에서도 고등교육기관 특히, 대학과 관련하여 추진되고 있는 '국립대학특수법인화법'이나 '경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립운영에 관한 특별법' 등을 살펴보면 교육의 상업성 강조부분을 통해 서비스 산업 대상이 될 것으로 판단되며 이 부분에 대해서는 후술한다.

GATS 제1조 제2항의 서비스 공급유형(modes of supply) 방식으로는 Mode 1(국경간 공급), Mode 2(해외 소비), Mode 3(상업적 주재), Mode 4(자연인의 주재)로 정의되고 있으며 서비스 무역의 분류 및 정의는 다음과<sup>11)</sup>와 같다.

[표 5] 서비스무역의 분류 및 정의

서비스공급자의 주재여부	서비스공급형태	정 의	비 고
서비스공급자가 서비스 수입국 영역 내에 주재하지 않는 경우	Mode 1 국경간 공급 (cross-border supply)	인력이나 자본 등 생산요소의 이동이 수반되지 않고 서비스자체가 국경을 넘어 이동하는 경우	서비스자체의 이동 (생산물의 이동)
	Mode 2 해외소비 (consumption abroad)	서비스 소비자의 본국 이외의 영역에서 소비행위가 완성되는 경우	소비자의 이동
서비스공급자가 서비스 수입국 영역 내에 주재하는 경우	Mode 3 상업적주재 (commercial presence)	서비스 수입국내에 서비스 공급체를 설립하여 서비스를 생산·판매하는 경우	자본의 이동 (생산요소의 이동)
	Mode 4 자연인의 주재 (presence of natural persons)	서비스 수입국내에 서비스 공급인력이 주재하는 경우(상업적 주재와의 관련여부 불문)	

자료 : 이학훈 외, 「WTO교육서비스 협상 대책에 관한 연구」, 교육부, 2000. 12, p.13.

10) GATS 제1조 제1항 이 협정은 서비스 교역에 미치는 정부의 조치에 적용한다.

11) 서비스 공급 형태에 따른 교육서비스의 사례를 보면 Mode 1에서는 원격교육, Mode 2에서는 해외유학, Mode 3에서는 사립학교(분교 등) 설립, Mode 4는 외국인 교사 파견 등이다.

## ② GATS의 기본원칙

최혜국대우 원칙 : 최혜국대우 원칙이란 국가가 자국 영역 내에 있는 외국 또는 외국인 및 외국제품을 제3의 국가 또는 국민 및 제품보다 불리하지 않게 대우하는 것을 말한다. 기존의 상품무역협정 최혜국 원칙이 '관세와 과징금의 부과 방법, 수출입과 관련한 모든 절차, 내국세 및 기타규제'를 다른 회원국의 동종제품에 적용하는 것과 비교할 때 GATS상의 최혜국 원칙은 '서비스 무역에 영향을 미치는 회원국의 모든 조치'에 적용되는 점이 다르다.

내국민대우 원칙 : GATS상의 내국민대우는 회원국의 일반적 의무라기보다는 구체적 약속(specific commitments)의 형태로 규정되어 있다. 회원국은 '자국의 양허표에 기재된 분야에 있어 양허표에 명시된 조건 및 제한에 따라 다른 회원국의 서비스 및 서비스공급자에게 서비스의 공급에 영향을 미치는 모든 조치와 관련하여 자국의 동종서비스와 동종서비스 공급자에게 부여하는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 부여해야 한다.

투명성의 원칙 : WTO는 투명성의 원칙을 다자간 무역규범의 기본원칙으로 채택하였는데 무역과 관련한 국내법규, 사법적·행정적 결정 및 정책을 명확히 하고 공개하는 원칙을 말한다. 이는 무역관련 규칙의 자의적인 해석과 적용을 방지함으로써 국제무역규범의 예측가능성을 제공하고 협정의 실효성을 확보하기 위한 것이다.

점진적 자유화의 원칙 : GATS상의 개별 업종의 자유화는 회원국별 산업발전의 차이를 반영하는 원칙으로 모든 회원국의 서비스 시장을 일시에 개방하는 것이 아니라 5년 협상을 주기로 하여 점진적으로 자유화를 진전시켜 나가는데 점진적 자유화 과정은 서비스 무역 이사회에서 마련한 구체적인 협상 지침과 절차에 따라 양자간, 다자간 협상을 통해 진행된다.

다자주의 원칙 : 관세수준과 기타 무역제한 수준 등과 같은 각종 국제무역 규범의 제정, 변경, 적용 및 집행은 모든 관련국이 참여하에 논의되고 결정되어야 하며, 협정 당사국간에 분쟁이 발생한 경우에도 관련국가 모두가 참여한 다자간 협상을 통해 해결되어야 한다는 원칙으로 이는 선진국의 국제무역 규범의 제정과 집행 및 분쟁 해결의 일방성을 방지하여 국제무역 규범의 실효성을 높이기 위한 것이다.



### 3. FTA

FTA(Free Trade Agreement, 자유무역협정)는 특정국가간에 배타적인 무역특혜를 서로 부여하는 협정으로서 협정을 체결한 국가간에 상품 및 서비스 교역에 대한 관세부과 등의 무역장벽을 제거함으로써 하나의 국가처럼 교역을 행할 수 있게 하는 협정이다. 자유무역협정은 1950년대부터 등장하기 시작했으며 체결 지역은 주로 서유럽과 미주지역에 치중되어 있었다.<sup>12)</sup>

[그림 1] 지역무역협정의 종류와 포괄범위

역내관세 철폐	역외공동 관세부과	역내생산요소 자유이동보장	역내공동 경제정책 수행	초국가적기구 설치·운영
① 자유무역 협정 (NAFTA, EFTA 등)				
② 관세동맹 (베네룩스 관세동맹)				
③ 공동시장 (EEC, CACM, CCM, ANCOM 등)				
④ 완전경제통합 (마스트리히트조약 발효이후의 EU)				

- ① 회원국간 관세철폐를 중심으로 하는 자유무역협정(FTA: NAFTA)
- ② 회원국간 자유무역 외에도 역외국에 대해 공동관세율을 적용하는 관세동맹(Customs Union: MERCOSUR)
- ③ 관세동맹에 추가해서 회원국간에 생산요소의 자유로운 이동이 가능한 공동시장(Common Market)
- ④ 단일통화, 회원국의 공동의회 설치와 같은 정치·경제적 통합 수준의 단일시장(Single Market)

자료 : 외교통상부 자유무역협정 홈페이지 <http://www.fta.go.kr>

12) 초기에 주로 서유럽과 미주지역을 중심으로 FTA가 이루어져 지역무역협정(Regional Trade Agreement : RTA)라고도 한다.

1950년대 이후부터 자유무역협정은 다자간 무역체제인 GATT 체제와 공존하면서 그 숫자가 조금씩 늘어났으나 1995년 WTO 출범 이후에는 '자유무역협정의 시대' 라고 할만큼 협정 체결이 전세계로 급속히 확산되었다. WTO라는 다자간 무역체제가 존재함에도 불구하고 이렇게 자유무역협정이 확산되는 이유는 자유무역협정에 소극적인 입장을 고수해왔던 미국이 90년대 이후 적극적 입장으로 선회하여 자유무역협정 체결을 추진하기 시작하였고, WTO라는 다자간 무역체제는 회원국이 너무 많기 때문에 국가간 협상을 타결하는데 오랜 시간 소요되어 급속도로 변화하는 통상환경 속에서 비롯되는 새로운 광범위한 무역자유화 요구에 즉각적으로 대응하는데 있어 한계 노정과 기업의 세계화로 인해 탄생한 다국적 또는 초국적 기업들은 전 세계적인 무역자유화보다는 자신의 거점국가의 관세인하나 무역장벽 철폐를 위한 자유무역협정에 더 많은 관심을 보인다는 점을 들 수 있다. FTA가 포함하고 있는 분야는 체결 당사국들이 누구인가에 따라 상당히 다른 양상을 보이고 있는데, 전통적인 FTA 와 개도국간의 FTA는 상품분야의 무역자유화 또는 관세인하에 중점을 두고 있는 경우가 많았으나, 최근 WTO 체제의 출범(1995년)을 전후하여 FTA의 적용범위도 크게 확대되어 대상 범위가 점차 넓어지고 있다. 상품의 관세 철폐 이외에도 서비스 및 투자 자유화 까지 포괄하는 것이 일반적인 추세이며 그밖에 지적재산권, 정부조달, 경쟁정책, 무역구제제도 등 협정의 대상범위가 점차 확대되고 있다. 현재 발효 중인 197개의 지역협정을 체결시기별로 살펴보면, 70년대 이전 5개, 70년대 12개, 80년대 10개에 불과하던 것이 90년대 64개, 2000년 이후 106개가 체결되어 최근 지역주의의 광범위한 영향 보여주고 있으며, WTO 출범 이후 매년 급속히 확산되어, 2005년 기준 전세계 교역량의 50% 이상이 지역무역협정내 교역에 포함되는 것으로 추정되고 있다<sup>13)</sup>.

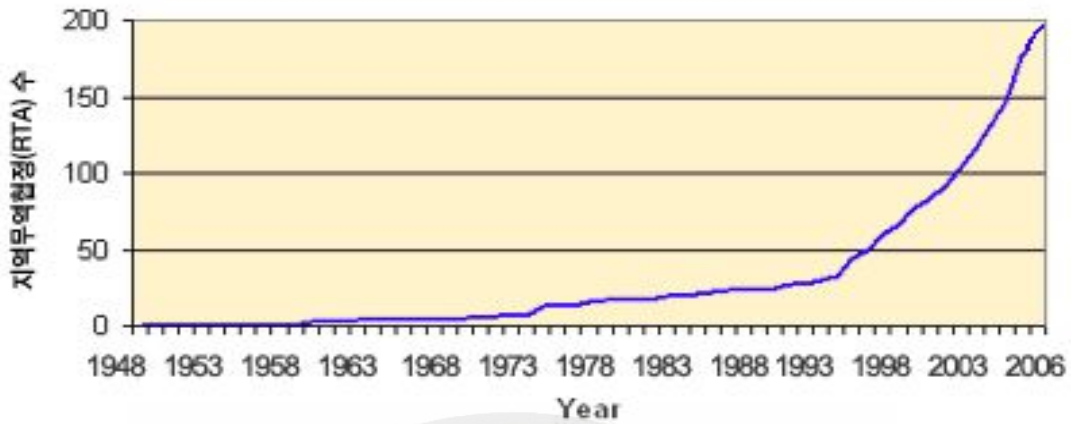
[표 6] 지역무역협정(RTA) 현황 (2007.3월 현재)

구분	총계
GATT, WTO에 발효중인 RTA	194

13) 외교통상부 자유무역협정 홈페이지 <http://www.fta.go.kr>



[그림 2] 연도별 유효한 지역무역협정수 변화 추이



자료 : 외교통상부 자유무역협정 홈페이지 <http://www.fta.go.kr>

FTA는 그간에 진행되어 왔던 다자간 무역체제인 WTO의 기본 개념과는 일치하지 않는 당사국간 특혜무역 체제다. WTO의 최혜국대우(Most-Favored-Nation Treatment)<sup>14)</sup>와 다자주의를 기본으로 하는 무역체제인 반면, 반면 양자간 또는 소지역간의 지역무역협정인 FTA의 경우 FTA 회원국간에 무관세나 낮은 관세를 적용하는 반면 비회원국에게는 WTO에서 유지하는 관세를 그대로 적용한다. 또 FTA 회원국간에는 상품의 수출입을 자유스럽게 할 수 있게 허용하는 반면 비회원국의 상품에 대해서는 WTO에서 허용하는 수출입의 제한조치를 그대로 유지하는 것이 가능하다. FTA가 WTO의 다자주의 이념과 일치하지 않음에도 불구하고 WTO와 병행하여 활발히 추진되는 것은 WTO 설립 협정에 그 관련이 있으며, 아울러 최근에는 지역무역협정이 다자간 자유무역체제를 발전시키는 보완적인 역할을 한다는 점이 인정되고 있다.<sup>15)</sup>

14) WTO 협정문 부속서 1나:서비스 무역에 관한 일반 협정 제2조 최혜국 대우

1. 이 협정의 대상이 되는 모든 조치에 관하여, 각회원국은 그밖의 회원국의 서비스와 서비스 공급자에게 그밖의 국가의 동종서비스와 서비스 공급자에 대하여 부여하는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 즉시 그리고 무조건적으로 부여한다.
2. 제2조의 면제에 관한 부속서에 열거되어 있으며 또한 그 부속서 상의 조건을 충족시키는 경우에는 회원국은 제1항에 일치하지 아니하는 조치를 유지할 수 있다.
3. 이 협정의 규정은 어떠한 회원국도 현지에서 생산되고 소비되는 서비스의 인접 접경지대에 국한된 교환을 촉진하기 위하여 인접국에 혜택을 부여하거나 허용하는것을 금지하는 것으로 해석되지 아니한다.

15) 국제무역연구원 홈페이지 <http://www.kita.net>

이는 FTA 당사국간 일반 무역장벽 제거와 완화로 상품과 서비스 등의 교역과 투자를 통한 경제활성화와 발전을 기반으로 궁극적으로는 FTA 비당사자인 WTO의 회원국에도 교역과 투자가 촉진, 궁극적으로 WTO의 기본원칙에 부합할 것으로 판단되기 때문이다.

#### 4. WTO/GATS - FTA<sup>16)</sup>

##### 1) WTO/GATS와 FTA의 차이점

위에서 언급하였듯이 WTO와 FTA는 기본적으로 각 회원국의 관세부과 및 수출입제한조치 등의 제반 무역장벽을 완전히 철폐하여 상품과 서비스의 교역 및 투자가 원활히 이루어져 각 회원국의 경제가 지속적으로 발전해 가고, 아울러 고용과 국민들의 경제적 후생이 증대되도록 하는 것을 주요목표로 하는 점은 같다고 할 수 있다. 그러나 각 나라는 경제발전단계가 서로 천차만별이고 각 나라의 국민경제가 처한 정치·경제·사회적 제반 여건이 달라 어떤 방식으로 제반 무역장벽을 완화하고 철폐할 것인가 하는 방법론에 있어선 WTO에서는 물론 FTA에서도 각 나라가 처한 상황에 따라 입장차이가 있는 것이 국제통상무대의 현실이다.

WTO는 모든 회원국에게 최혜국대우(Most-Favoured-Nation Treatment)를 보장해주는 다자주의원칙의 존중을 기본으로 하는 무역체제인 반면 FTA는 기본적으로 WTO의 이 최혜국대우 및 다자주의원칙을 벗어난 양자주의 및 지역주의적인 특혜무역체제이기 때문에 FTA에서는 FTA 회원국간에 무관세나 낮은 관세를 적용하는 반면, 비회원국에게는 WTO에서 유지하는 관세를 그대로 적용한다. 또 FTA 회원국간에는 상품의 수출입을 자유스럽게 교역할 수 있게 허용하는 반면, 비회원국의 상품에 대해서는 WTO에서 허용하는 수출입의 제한조치를 그대로 유지하는 것이 가능하다.

FTA의 체결에 따른 경제적 효과는 크게 두 가지로 나타나는데, 하나는 무역창출효과(Trade Creation Effects)를 말하고, 다른 하나는 무역전환효과(Trade Diversion Effects)를 말한다. FTA 체결로 인해 회원국과 비회원국간에 상품과 서비스의 교역 및 투자 등이 이전보다 더 확대되는 효과를 무역창출효과라 하며,

16) 이 부분은 유현숙(2006)의 자료를 참고하여 재구성하였다.

WTO에서 FTA를 허용하는 논리적 근거는 이를 기반으로 한다. 반면 오히려 FTA 회원국과 비회원국간에 교역과 투자 등이 감소하고 FTA 회원국간에만 확대되는 경우는 무역전환효과가 발생하게 된다.

## 2) WTO/GATS와 FTA의 협정내용 및 양허방식

FTA는 GATS에서의 국경 간 공급(Mode 1), 해외소비(Mode 2), 상업적 주재(Mode 3), 내국인대우(Mode 4) 4가지 공급형태를 그대로 따르고 있다. 다만 4가지의 공급형태 중 국경 간 공급(Mode 1), 해외소비(Mode 2), 내국인대우(Mode 4) 형태를 서비스교역이라고 부르고, 상업적 주재(Mode 3) 형태는 투자부분에서 같이 다루고 있다.

먼저 투자부분의 협정내용 및 양허방식을 살펴보면, FTA의 내국인대우 조항은 GATS와 동일하다. 그러나 GATS와의 차이점은 시장접근상의 수량적 제한이라는 정의가 없으며, 다만 투자기업의 임원에 대한 제한이 포함되어 있다. 또한 이행의무 규정으로서 국산부품 사용, 국산부품 구매 우선권 부여, 기술이전 강제 등을 금지하고 있으며 보조금 지급은 예외로 인정되고 있다. 한편, 양허방식은 기본적으로 GATS가 하이브리드(Hybrid) 방식이나, FTA는 모두 네거티브(Negative) 방식<sup>17)</sup>이며, 내국인대우, 이행의무, 투자기업의 임원제한 조치에 대하여 예외를 둘 수 있고, 또한 현재 유지되고 있는 조치들을 부속서 I에 기재하며, 향후 상기 세 가지의 무를 부담하고자 하지 않는 분야를 부속서 II에 기재한다.

서비스교역 부분의 협정내용 및 양허방식을 살펴보면 내국인대우와 추가적 자유화를 부속서 IV에 기재한다는 점은 GATS와 동일하다. 그러나 GATS와의 차이점은 현지주재(local presence)를 요구하는 것을 금지하고 있으며, 모든 수량적 제한조치를 부속서 III에 기재해야 한다. 여기서의 수량적 제한조치는 GATS 시장접근의 6가지 제한 중 1), 3) 즉 “수량 쿼터, 독점, 배타적 서비스 공급자 또는 경제적 수요 심사 요건의 형태 여부에 관계없이 서비스 공급자의 수에 대한 제한”에 대해

17) 네거티브 방식이란, 수출입 금지 품목이나 제한 품목만을 정해두는 방식으로 리스트에 없는 품목이라면 수출입제한을 받는 품목이 아니라는 뜻이다. 이는 주로 선진국들이 취하는 방식으로 보다 효율적이고 개방적인 방법이며, 이와 반대로 포지티브방식이 있는데 이는 국가가 수출입허용 품목과 금지품목을 모두 지정해 두는 방식을 말한다. 하이브리드 방식은 이 둘을 혼합한 방식을 말한다.

서는 동일하고, “쿼터나 경제적 수요심사 요건의 형태로 지정된 숫자 단위로 표시된 서비스 영업의 총 수 또는 서비스 총 산출량에 대한 제한” 등에 해당된다. 그리고 인·허가조치관련 규정은 GATS에서는 양허된 분야에 대하여만 적용되지만, FTA에서는 모든 분야에 대하여 적용되는데, 그 내용은 GATS의 국내규제 부분내용과 동일하다. 아울러 인력이동에 관하여는 GATS와 거의 동일하지만, 관련기업의 직원도 제한 없이 이동을 허용해야 한다는 점이 다르고, 일반적 고용계약에 따른 취업도 제외된다.

[표 7] GATS와 FTA 협정내용 및 양허방식

구분		GATS	FTA
서비스 유형		<ul style="list-style-type: none"> <li>서비스 부문(Mode 1~Mode 4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>서비스 부문 (Mode 1, Mode 2, Mode 4)</li> <li>투자 부문(Mode 3)</li> </ul>
투자	내국민대우	<ul style="list-style-type: none"> <li>동일</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>동일</li> </ul>
	시장적 접근	<ul style="list-style-type: none"> <li>수량적 제한은 주요 협상 대상임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수량적 제한 정의 없음</li> <li>* 투자기업의 임원 제한 포함</li> </ul>
	이행의무규정	<ul style="list-style-type: none"> <li>없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>있음</li> </ul>
	지방정부규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>협상 대상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협상 제외</li> </ul>
	보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>규제로 봄</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예외 인정</li> </ul>
양허 방식		<ul style="list-style-type: none"> <li>Hybrid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Negative</li> </ul>
서비스	내국민대우	<ul style="list-style-type: none"> <li>동일</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>동일</li> </ul>
	시장적 접근	<ul style="list-style-type: none"> <li>현지주재 요구</li> <li>양허안에 대한 수량적 조치 기재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>현지주재 요구 금지</li> <li>모든 수량적 제한 조치 기재</li> </ul>
	양허	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hybrid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Negative</li> <li>* 내국민대우, 현지주재에 대한 유보 가능</li> </ul>
효력/적용국가		<ul style="list-style-type: none"> <li>WTO 모든 회원국</li> <li>* 양허 사항은 FTA 협정에 영향을 미침</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>협정 대상국</li> <li>* 양허 사항은 GATS 협정과 무관함</li> </ul>

자료 : 유현숙, 「한미 FTA 교육서비스 협상 전략 및 사회경제적 파급효과 연구」, 2006, p.16.

한편, 양허방식은 기본적으로 투자부분과 동일하나 내국민대우와 현지주재에 관하여만 유보가 가능하다. 현존 불일치 조치는 부속서 I에 기재, 향후 두 가지 의

무를 부담하지 않을 분야는 부속서 II에, 수량적 제한 조치는 부속서 III에, 추가적 자유화조치는 부속서 IV에 기재한다.

따라서 양허협상을 위한 제한적 규제조치의 발굴에 있어서 다음과 같은 사항을 고려해야 할 것이다. GATS와 FTA가 각기 다른 부분에서 높은 수준의 자유화를 추구하는 것으로 보이지만, FTA 협상은 실질적으로 높은 수준의 자유화만을 고려해야 할 것이다. 이는 GATS 하의 자유화는 무조건적으로 FTA 국가에게도 부여되기 때문이며 거꾸로 FTA하의 자유화는 GATS 회원국에게는 적용되지 않기 때문이다. 예를 들어 지방정부의 조치 및 보조금에 대해서는 FTA에서는 제외되지만 GATS에 따라 양허할 시에는 상대방 국가에게도 자동적으로 혜택이 부여된다는 점을 유의해야 할 것이다. 아울러 투자와 관련하여 수량적 제한조치가 언급되어 있지 않다고 하여도 GATS에서 양허할 경우에는 FTA와 관계없이 혜택을 부여해야 한다. 다만 GATS에서는 양허하지 않고 FTA에서는 양허할 경우, 내국민대우를 부여하기만 하면 된다. 따라서 발굴대상 규제조치는 일차적으로 GATS하의 규제조치로서 모든 외국인차별조치와 수량적 제한조치에 해당된다.

또한 추가로 발굴해야 하는 조치는 GATS의 양허대상 조치 이외에 FTA에서 추가로 양허되는 조치에 해당되는 것으로 다음과 같다. 첫째, 이행의무와 관련된 조치로서는 내국인 교사 비율 등이 문제될 수 있으나 GATS의 수량제한 조치로 발굴이 가능하다. 둘째, 현지주재 의무 조치는 원격 교육 시 한국 내 주재 요구 등에 해당되는데, 현실적으로는 Mode 1, 2, 4에서 현지주재를 요구하기 어렵다. 셋째, Mode 1, 2, 4에서의 수량적 제한조치 발굴이 필요하다. 넷째, 자격인정과 관련된 조치가 FTA의 조건을 충족하는지의 여부, 즉 자격인정과 관련된 규제조치가 합리적, 불편적, 객관적인지의 여부를 고려할 필요가 있다.

## 5. 교육서비스 산업 개념 정립에 대한 국가간 논쟁

현재 국제교역의 장벽 철폐 및 자유화 경향에 따라 교육 분야가 교역 대상의 서비스 영역으로 분류되어 있으나, 교육 분야는 사적 이익뿐만 아니라 사회적, 공공적 이익을 제공하는 분야로서 각국의 독자적 문화 규범의 영향과 전통을 가지고 있는 영역이다. 실제로 대부분의 국가에서 초·중등교육 외에 고등교육 영



역과 성인교육까지도 공교육의 차원에서 제공되고 있고, 각급학교의 운영형태도 비영리로 운영되고 있는 경향이 강하다. 교육 분야를 문화적 국제 교류의 차원이 아닌 국제 교역의 대상으로 보는데 대한 반발은 모든 국가의 내부에서 거세게 일어나고 있다. 이에 따라 GATS의 정의에 관한 해석과 적용상의 논쟁이 제기되었다. 이런 논쟁은 교육서비스 개방을 추진하고 있는 국제 경제적 흐름에서는 크게 부각되고 있지 않지만<sup>18)</sup>, 각 국의 내부 집단들 사이에서 첨예하게 나타나고 있다.<sup>19)</sup>

첫 번째 문제는 교육서비스 실체에 관한 것이다. 실제로 GATS에 의하여 교육서비스의 정의가 이루어진 후에도 국가간의 교육교류가 무역인지, 반대로 목적이나 동기에서 무역과 다른 개념인지, 아니면 이 두 관점이 실제로는 같은 현상인지 등의 논란이 제기되었다.

두 번째 문제는 교육서비스 분야에서 어느 정도까지가 무역자유화 대상이냐는 것이다.

GATS의 서비스 조항 중 ‘정부의 권한이 속하는 사항’은 제외한다는 부분이 있다. 즉 대부분의 국가에서 국가나 지방정부가 직접 제공하는 공교육기관이나 협약에 의한 재정지원을 받음으로써 공공적 운영을 하고 있는 공적 민간교육기관이 근대사회 이후 여전히 학교교육의 근간을 이루고 있기 때문이다. 또한, 순수한 사립학교의 경우에도 많은 국가에서 비영리 법인에 의하여 운영되고 있다. 따라서 교육의 목적과 운영형태에서 공적기관으로 운영되거나 비영리 사립학교가 학교교육의 기본을 이루고 있는 국가에서 볼 때 위 조항에 대한 해석이 국가간에서 상충될 수 있다.

요약하면, 교육서비스시장의 교역 자유화 대상을 설정할 때 순수하게 상업적 목적으로 운영되는 사립학교와 비영리 사립학교를 구분해야 되는지 아닌지에 대한 논란이 제기 될 수 있다.

우리나라의 경우 사립학교 법인을 비영리 법인으로 제한함으로써 양허 요청서를 제출한 국가와 협상에서 난점에 봉착할 수 있다. 국제적으로 이런 난제들 때

18) 현재 진행되고 있는 지역간 자유무역협정이나 DDA 협상 동향에서도 그 과정 또는 결과를 살펴보면 교육부문은 크게 언급되지는 않고 있다.

19) 교육인적자원부, 「OECD/US 교육시장 개방관련 Forum 출장보고」, 2002. 7, pp.4~5.

문에 가장 적극적으로 양허협상이 진행될 수 있는 분야로 상업적 성격이 강한 성인 원격교육을 꼽고 있으나, 수익성을 크게 올릴 수 있는 고등교육분야에 대한 관심은 여전히 강하다.

한편, 실제 교육서비스 개방의 기술적 문제와 관련하여 제기되고 있는 논쟁은 문화적, 역사적 배경과 제도 및 법제상의 차이가 국가에 따라 크게 나타나는 교육의 질 관리, 자격의 국제적 인정을 어떻게 표준화할 수 있느냐에 달려있다.

즉, 상이한 배경과 조건을 가지고 있는 국가 내부의 교육의 질을 저하시키지 않으면서 교육서비스 교역을 자유화하는 방법을 모색하자는 것이다. 이 문제는 각국의 교육기관을 인증하는 방법과 절차를 국제적으로 합의하여 표준화된 근거를 만들 수 있느냐는 문제이기도 하다.

이와 관련하여 교육서비스 협상을 위한 국제적 협약을 만들어야 한다는 주장이 제기되고 있지만 그 합의가 쉽지는 않을 것으로 보고 있다. 이 경우 일방적으로 가장 경쟁력 있는 고등교육시장을 가지고 있는 미국의 경우에도 어려운 문제에 직면할 수 있다. 미국은 주별, 대학유형별로 대학교육에 대한 평가인증제와 권한이 나뉘어져 있기 때문에, 이런 국가간 인증 표준화로 인해 나타날 기존의 질서 붕괴를 우려하고 있다. 이 문제는 주로 고등교육 시장 영역에서 나타나고 있다.<sup>20)</sup>

---

20) 정환규, “교육서비스 시장개방 대응방안”, 「입법정보」, 2002. 12, p.10.



### Ⅲ. 주요국가의 교육개혁 및 국제화 흐름<sup>21)</sup>

#### 1. 중국

중국의 교육서비스 시장개방은 경제개혁 개방과 밀접히 연관되어 있다. 경제개혁 개방 실행 전인 1950년부터 1970년대 말까지는 강력한 정부의 교육통제아래 각종 교육정책이 입안, 시행되었으나 개혁개방 정책 시행과 2001년 WTO 가입 등 중국의 교육정책 환경은 급격한 변화를 보이고 있다.

시장경제의 도입으로 고급 인재의 폭발적 수요 증가에 따른 인력양성체제로의 전환을 위해 211공정<sup>22)</sup>의 추진과 함께 정부 주도의 강력한 구조조정을 실시하여 2002년까지 대학의 중복투자와 학과세분화 등의 문제를 해결하기 위해 총733개의 대학을 288개의 대학으로 합병하였다.

아울러, 이미 오래전부터 시작되어온 외국유학과 최근에 불기 시작하는 중·외 합작의 학교설립을 통해 중국 교육서비스 무역수입의 주 구성부분인 유학생의 도입과 함께 외국 대학과의 합작을 통해 MBA등을 설립하여 학위를 수여하고 있다.

1994년 이후 700개 이상의 외국인과의 합작을 통한 외자 교육기관 설립을 허용, 운영되고 있으며, 이중 1994년 상하이 시정부와 유럽연합이 각각 2,500만 유로를 출자하여 설립한 China Europe International Business School은 Financial Times가 집계한 2005년 세계 100대 MBA 중 22위에 선정 되는 등 교육 개방의 성과를 올리고 있다.

2005년 현재 100대 MBA 중 싱가포르와 중국 외에는 아시아권 소재 대학은 전무하며, 미국의 Boston University, Rutgers University와 캐나다의 University of British Columbia 등도 진출하여 있는 상황이다.

중·외 합작의 학교기관의 수속비는 아주 비싸기 때문에 실제적으로 영리를

21) 이절은 박재윤(2006)의 자료를 참고하여 재구성하였다.

22) 1996년부터 2000년까지 추진한 중국이 대학 구조조정 방안으로 세계적인 100여개의 대학과 일부 중점 학과 육성 방안을 입안한 정책으로 21은 21세기, 1은 100여개의 개혁을 말한다. 1998년부터는 985공정으로 통칭되었다.

목적으로 한 외국자본이 중국교육시장의 상당부분을 차지하고 있으며 이러한 대학학위를 받은 졸업생들은 사회에서 비교적 큰 영향력과 주의력을 끌고 있다.<sup>23)</sup>

[표 8] Financial Times가 집계한 2005년 세계 100대 MBA

순위	세계 100대 MBA	국가
1	Harvard Business School	미국
2	University of Pennsylvania : Wharton	미국
3	Columbia Business School	미국
4	Stanford University Graduate School Business	미국
5	London Business School	영국
22	China Europe International Business School	중국

자료 : Financial Times, 2005. 1, 정광원, 「WTO 체제하에서 교육서비스 시장개방에 관한 연구」, 숭실대학교, 2005. 12, p.35(재구성).

중국에서의 교육산업육성을 위한 정책의 흐름 중 가장 중요한 것은 개혁개방 이후 교육의 경쟁력 증진을 위해 교육문호를 개방하여 왔다는 점이다. 외국과 합작한 학교를 보면 경제가 비교적 발달한 지역에 많이 분포되어 있는 것을 알 수 있는데 합작학교의 주요 국가와 학교를 살펴보면 미국이 154개교, 호주 146개교, 캐나다 74개교, 일본 58개교, 홍콩 56개교, 한국 12개교 등이며, 학교유형은 고등학교 40개교, 직업학교 69개교, 대학 151개교, 대학원 74개교 등이다.

중국은 특히 대학교육 개혁에 박차를 가하고 있는데 WTO 가입에 따른 각 분야에서의 시장개방 흐름 속에서 교육 분야도 본격적으로 외국으로부터의 도전에 직면하는 시대에 들어섰다고 판단하고 국제경쟁력 강화를 위한 세계 일류수준 대학을 양성하고자 노력하고 있다.

중국의 외국교육기관을 세부적으로 분석하면 다음의 세 가지 유형이 있다. 하나는 외국인이나 외국법인에 의해 설립되어 외국인 자녀를 위한 섭외학교이며, 다른 하나는 외국의 교육기구와 중국의 교육기구가 중국 내국인들을 대상으로 협력하는 합작학교가 있다. 또한, 중국 내국인이 설립·운영하지만 중국 내국인뿐만 아니라 다국적 학생들이 재학 중인 외국인 유학학교가 있다.

23) 정광원, 「WTO 체제하에서 교육서비스 시장개방에 관한 연구」, 숭실대학교, 2005. 12, p.34.

이들 유형에서 가장 눈에 띄는 학교가 합작학교이다. 사실 중국의 외국교육기관의 가장 큰 특징은 외국과 합작을 통한 학교의 설립·운영 체제 즉 합작학교인데, 중국정부는 특히 자신들이 뒤쳐진다고 여기는 학문 및 기술 분야의 고등교육과 직업교육 분야의 합작학교의 설립을 위해 적극적인 권장책을 펼치고 있다. 이 합작학교의 경우에는 내국인이 주된 입학 대상이다. 반면 중국이 오늘날 많은 외국유학생을 받아들여 나름대로 경제 활성화 및 문화 전파에 기여하고 있는 것은 세 번째의 유학학교라고 할 것이다. 이와 같이 중국은 그 목적에 따라 각기 다른 외국교육기관의 유형 또는 제도를 운영하고 있는 특징이 있다.

합작학교의 설립주체는 내국인과 외국인의 합작으로서 기본적으로 법인이어야 하지만, 외국교육기구와 학력교육을 실시하는 중국의 고등학교가 설립한 고등교육을 실시하는 합작학교 설립운영기구는 법인자격을 구유하지 아니 할 수 있다.

단, 외국의 종교관련 조직·기구·학교·교직원은 중국 내에서 합작으로 학교를 설립운영 하는 활동을 할 수 없다. 합작학교의 설립 기준은 다음과 같은 사항의 문서를 제출하여 설립인가를 받아야 한다. 중외합작학교 설립·운영자, 명칭, 교육목표, 설립·운영의 규모·형식·조건, 내부관리체제, 경비조달, 관리사용, 합작기한, 쟁의해결방법, 자산내원, 자금액수, 유효증명 및 유효증명문서, 재산권의 명기, 투입한 자금의 15%이상의 착수자금 입금증명 등이 포함되어야 한다(박재윤 외, 2006).

교육 시장 개방에서 가장 민감한 부분 중에 하나인 ‘영리법인 및 과실송금 허용 여부’의 경우 중국은 외국인학교에 대해서는 영리법인이 외국교육기관을 세우는 것에 대해 관련법규에서 명문으로 금지를 하고 있으나 2003년 외국교육기관의 단독투자 및 투자이익 본국송금제도를 허용함으로써 영국사립학교를 유치한 바가 있다. 합작학교의 경우에는 이에 대해 명문으로 금지규정을 담고 있지 않으나 중국 합작학교법 제37조에서 “중외 합작학교 설립 운영 기구의 존속 기간에는 모든 자산은 중외 합작학교 설립 운영 기구가 법에 따라 법인 재산권을 향유하며, 어떠한 조직이나 개인도 침범 점유하여서는 아니 된다”라고 하여 재산권을 존중하고 있다.

한편, 청산시 “채무를 청산하고 남은 잉여 재산은 유관법률·행정법규의 규정에 의거하여 처리한다”고 할 뿐 명확하게 과실송금을 금지하고 있지는 않다.

기타 운영과 관련하여 외국인학교에 대해서는 자율이 보장되지만 일정한 통제

가해진다. 법인 자격을 가진 학교는 이사회를 설립하고, 법인이 없는 학교는 연합 관리위원회를 설립하여야 한다. 이사회 또는 연합관리위원회의 중국측 구성원은 1/2 이상 이어야 하며, 법인 학교의 대표자는 이사장 혹은 교장 중에서 확정한다. 1/3 이상의 구성인원은 5년 이상의 교육·교수 학습 경험이 있어야 한다.

이사회 또는 연합관리 위원회는 구성원의 교체 혹은 보충, 교장 혹은 주요행정책임자의 초빙·해임, 정관개정, 규정 제도 개정, 발전계획 제정, 연도별 업무 계획 비준, 학교운영경비조달, 예결산 심사, 교직원의 편제와 인원과 임금기준 결정, 중외 합작학교 설립운영기구의 분립·합병·종결 결정, 정관에 규정된 기타 직권을 행사한다. 인사에 있어 교장 혹은 주요 행정 책임자는 중국 국적을 가진 사람이어야 하며 외국인 교원은 학사 이상의 학력을 갖고 있어야 한다.

## 2. 일본

일본 학교교육법 제2조에 의하면 학교는 국가, 지방자치단체 및 학교법인만이 설치할 수 있도록 되어 있어, 학교교육법에 의한 정식교육기관을 외국인이 직접 설립하는 것은 법적으로 불가능하다<sup>24)</sup>. 그러나 최근에는 규제개혁과 구조개혁 특구제도의 도입 등 교육서비스 산업 육성정책에 적극적으로 나서고 있는 상황이다. 일본의 경우 상법에 근거한 외국교육기관의 설립 제도를 통해 외국 영리법인이 외국교육기관을 설립, 운영하고 외국인 및 내국인이 재학할 수 있도록 하고 있다. 이 경우 일본 내에서는 학력이 바로 인정되지는 않지만 상급학교의 입학자격 및 내국학교와의 학점 교류가 인정되고 있어 사실상 학력인정 효과를 부여하고 있다. 이 유형의 대표적 것이 동경, 오사카, 후쿠오카 등 3개 지역에 설치되어 있는 Temple University Japan<sup>25)</sup>이다. 또한, 아직은 현실화되어 있지는 않지만 구조개혁 특구제도와 관련하여 지방공공단체가 외국교육기관에 대한 영리법인의

24) 김성수, 「WTO/GATS 下 에서 高等教育서비스 市場開放의 法的 問題點과 大鷹方案」, 한국해양대학교, 2004. 8, p.78.

25) Temple University Japan의 경우 미국 Temple University의 분교로서 미국에서는 그 학력이 인정되지만 일본법상의 지위는 유한회사로 운영되고 있을 뿐 정식대학으로 운영되지 못하고 있다. 이는 별도의 법인 설립, 학교 부지와 교사가 학교법인의 소유여야 한다는 사항을 만족하지 못하고 있기 때문이다.(유현숙 외, 「FTA 교육서비스 협상 정책 연구」, 2004. 11.)

설립·운영을 신청하고 이것이 인정된다면, 교육법에 근거하여 영리법인의 외국교육기관 설립·운영도 불가능한 것은 아니다.

일본은 2004년까지 3차에 걸쳐 ‘규제개혁(완화)추진계획’을 발표하고 이를 강력하게 추진해 왔다. 이러한 정책추진에 대한 실적을 바탕으로 일본 정부는 2004년 ‘규제개혁·민간개방 추진 3개년 계획’을 결정하여 공표한 바 있으며, 이 3개년 계획은 기존의 규제개혁에 더해 민간개방을 주요 과제로 삼고 있다. 이 계획은 경제 활성화에 의한 지속적인 경제성장의 달성, 투명성 높은 공정하고 신뢰로운 경제사회의 실현, 다양한 선택 가능성이 확보된 국민생활의 실현, 국제적으로 개방된 경제사회의 실현과 함께 소비자 중심의 경제사회 시스템 구축과 활성화를 동시에 실현한다는 관점에서부터 행정 각 분야에 대해서 민간개방과 그 밖의 규제개혁의 적극적인 추진을 도모하여, 경제사회의 구조 개혁을 가속화시키는 것을 목적으로 하고 있다.

[표 9] 규제개혁 추진 3개년 계획

구분	주요내용	비고
규제개혁 추진	IT, 경쟁정책, 법무, 금융, 교육·연구, 의료·복지, 고용·노동, 농림수산업, 에너지, 주택·토지·공공사업·환경, 운송	
교육·연구분야 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>국립대학법인의 평가에 근거한 조직 개편</li> <li>교육주체의 다양화(커뮤니티 학교의 법제화, 구성원, 운영을 포함한 사립 학교심의회의 개편, 차입금에 의한 대학·학부등의 설치등의 용인)</li> <li>정보공개 촉진(학교법인에 있어서의 재무정보 공개 촉진, 학교법인회계 제도 수정, 대학 정보 공개의 촉진, 학교의 자기점검 평가의 촉진)</li> <li>인증평가제도 개선</li> <li>복수 평가기관 평가에 근거한 국립대학법인 평가</li> <li>교원 정원 외 교원제도(추가배정 교원제도)의 개선 등</li> <li>교과서 채택 지구의 정촌 단위의 설정 용인</li> <li>18세미만자의 대학입학 허가제도 도입에 관한 긍정적 검토</li> <li>국립대학법인에 의한 라이선스 대가로서의 주식 취득 허용</li> <li>경쟁적 연구 자금제도 개선</li> </ul>	

자료 : 박재운 외, 「주요국의 교육규제 및 교육서비스 산업 육성정책 실태조사」, 한국교육개발원, 2006. 12, p.31.



일본의 교육서비스 시장개방의 큰 축인 구조개혁 특구제도, 그중 교육·연구분야의 내용을 살펴보면, 구조개혁특구란 지방공공단체의 자발성을 최대한 존중하면서 「구조개혁 특별구역」을 설정하여, 그 지역의 특성에 따르는 규제특례 조치를 받고, 지방공공단체가 특정의 사업을 실시·추진하는 것으로써, 교육, 물류, 연구 개발, 농업, 사회 복지 및 그 밖의 분야에서의 경제사회의 구조개혁을 촉진함과 동시에 지역의 활성화를 도모하여 국민 생활의 향상이나 국민경제의 발전에 기여하는 것을 목적으로 하는 제도로 세 분야의 내용으로 구성되는데 첫째는 ‘규제 특례 조치의 책정’이다. 즉, 정부는 지방공공단체나 민간 사업자등으로부터 제안을 받고 이에 대한 정부 내부의 조정을 거친 후, 해당특구에 있어서 실시하는 것이 가능한 규제의 특례 조치를 마련하는 것이다.

둘째는 ‘구조개혁특구 계획의 실시’이다. 이것은 지방공공단체가 특정 사업에 있어서 특례 조치를 활용한 구조개혁특구 계획의 신청을 실시해, 내각총리대신으로부터 인정을 받게 되면, 구조개혁특구에 있어서의 사업을 실시 또는 추진하는 것이다. 셋째는 ‘규제 특례 조치의 평가’이다. 정부는 매년 규제 특례 조치에 대해서 평가를 실시한다. 구조개혁특구의 제안 모집은 2005년 6월까지 7회 행해졌으며, 이 제안을 받고 문부과학성과 관련된 내용으로 23개 항목의 특례 조치가 마련되었다.

위에서 언급하였듯이 일본에서의 학교설립은 학교교육법에 근거하여 국가, 지방자치단체 및 학교법인만이 설치할 수 있도록 되어 있어, 학교교육법에 의한 정식교육기관을 외국인이 직접 설립하는 것은 법적으로 불가능하다. 그러나 근래에 들어서는 이러한 원칙들에 있어서 융통성이 넓어지고 있다. 특히, 학교설치회사, 공사협력학교제도 등의 제도가 새롭게 도입됨과 아울러 기존의 학교교육법, 사립학교법의 엄격한 규정들도 다소 완화되는 경향이 강하다.

일본의 교육정책의 흐름과 관련하여 우리나라가 관심을 가지고 지켜보고 있는 대학교육 - 특히, 대학교육의 국제화 흐름과 국립대학 법인화 정책 - 에 관해 살펴보면, 일본의 경우 학생이나 교원 교류의 진전, 전문직 인재의 세계 여러나라 간 이동이라고 하는 국제적인 인재 유동성의 고조와 함께, 고등교육 기관 스스로도 해외 분교의 설치, 외국의 교육기관과의 제휴에 의해 교육 프로그램을 개발·실시하거나 e-러닝 등을 통해서 국경을 넘어 교육을 제공하는 등, 국제적인 대학간의 경쟁이라는 환경속에 2004년 3월 「국경을 넘어 교육을 제공하는 대학의



질 보증에 대해」가 발표되었다.

이 제언을 근거로 하여 필요한 제도 정비를 실시해 외국 대학 등의 일부 학교 중 해당 외국의 학교 교육 제도에 대해 해당 외국 대학의 일부로 자리매김 되고 있는 교육 시설로서, 문부과학대신이 지정한 것을 수료한 사람에게 일본 대학원 으로의 입학 자격을 인정하거나 일본 대학과 전학, 편입학, 단위호환이 가능하도록 했으며, 일본의 대학이 외국에 있어 교육 활동을 실시하는 경우, 대학 설치 기준 등을 충족하는 것에 대해서는 일본 대학의 일부로 자리 매김을 하는 것을 가능하게 하는 조치를 취하였다.

일본 내 외국대학의 경우 해당국의 대학 정규 과정임과 아울러 일정 요건을 만족하는 것이 확인 가능한 경우에는 일본 내의 교육제도와 교류 즉, 대학원입 학자격 부여, 단위의 호환 등이 가능해 졌다.

구체적으로 학교교육법시행규칙 제70조 및 제70조의2는 대학(단기 대학 제외) 의 전공과 또는 대학원에의 입학에 관계되어 대학을 졸업한 사람과 동등 이상의 학력이 있다고 인정되는 사람의 하나로 “외국에 거주하면서, 학교교육에 있어서 의 16년의 과정을 수료한 사람” 이외에 “외국의 학교가 실시하는 통신교육에 있 어서의 수업 과목을 일본에 있어 이수하는 것으로써 해당 외국의 학교 교육에 있어서의 16년 과정을 수료한 자”와 “국내에 거주하면서, 외국의 대학과정을 갖 는 것으로서 해당국의 교육제도 내에서 자리 잡은 교육시설로서 문부과학대신이 따로 지정하는 것의 해당 과정을 수료한 사람”을 추가시켰다.

또한, 학교교육법시행규칙 제70조의 8은 “국내에 거주하면서, 외국의 대학, 대학원 또는 단기 대학의 과정을 가지는 것으로서 해당 국가의 학교 교육 제도에 대해 서 자리 매김된 교육 시설로서, 문부과학대신이 따로 지정하는 것의 해당 과정에 재학한 사람은, 전학하려고 하는 대학, 대학원 또는 단기 대학이 정하는 바에 의 하여 각각 해당 대학, 대학원 또는 단기 대학에 전학할 수 있다”고 규정하고 있다.

이와 함께 일본 고등교육 개혁의 핵심 정책이라 할 국립대학 법인화는 ‘세계 최 고 수준의 대학 만들기’라는 모토아래 구체적으로 국립대학을 분야별로 재편·통합 하는 과정에서 대학숫자를 대폭 줄이고, 국립대학에 민간적 발상의 경영 방법 을 도입하여 새로운 국립대학법인으로의 이행을 가능하게 하며, 제3자에 의한 대학 평가를 통해 평가 결과에 따라 재정지원을 중점 배분하는 경쟁원리를 도입하고,

이를 통해 전체 대학의 약 5%를 세계 최고수준의 대학으로 육성하겠다는 것을 기본 취지로 시작되었다. 일본은 2003년 10월 국립대학법인법 시행을 통해 2004년 4월 국립대학법인 설립을 단행하였다. 그 결과 전체 114개 기관(국립대학 99교, 대학공동이용기관 15개)이 93개(국립대학법인 89개, 대학공동이용기관법인 4개)로 축소되었다. 이러한 국립대학법인화는 ‘대학의 법인화’를 통한 자율적인 운영권 확보, ‘민간적 발상’을 활용한 경영방법 도입, ‘외부인사 참가’의 운영시스템 제도화, ‘비공무원형’의 탄력적인 인사시스템으로의 이행, ‘제3자 평가 도입’에 의한 사후 평가 방식 도입 등의 내용을 담고 있다. 이를 구체적으로 제시하면 다음의 표와 같다.

[표 10] 일본 국립대학 법인화 정책 추진

구분	주요내용
운영의 자율성 확보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학 운영의 자율성·자주성 제고 및 이와 함께 자기 책임의 명확화 도모</li> <li>• 대학 상호간의 경쟁적 환경 양성 및 대학의 개성화</li> </ul>
책임 경영 체제 확립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외부 이사를 포함한 임원회 설치 및 총·학장 중심의 경영 체제</li> <li>• 예산 및 조직 운영 등에 있어서의 권한과 책임 확보(대학 자체의 자율 운영)</li> <li>• 개별 대학 자체적으로 합리적인 의사결정을 지원하는 심의기관의 구성·운영</li> </ul>
교육연구평의회	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산 작성 등 국립대학법인 경영 심의 담당의 ‘경영평의회’</li> <li>• ‘대학 외부 관계자의 참가·기획’에 따른 운영 시스템 제도화</li> <li>• 대학 외부의 전문적인 식견을 경영에 직접적으로 반영할 수 있도록 하기 위하여 외부 인사를 이사·감사 등의 임원으로 등용</li> <li>• 대학 경영에 국민·사회의 의견을 반영하기 위하여 경영평의회 위원의 반수 이상을 외부자로 임명하는 방식 활용</li> <li>• 총·학장 선출 과정에 학내외의 의견을 균형 있게 반영하기 위해 경영평의회 외부 위원과 교육연구평의회 대표자 사이에 동수로 구성된 총·학장 선고회의(選考會議)를 통해 교직원 인사를 경쟁적 환경 속에서 탄력 운용</li> </ul>

구분	주요내용
탄력적인 인사 시스템	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교직원 인사를 경쟁적 환경 속에서 탄력 운용</li> <li>• 국립대학법인의 교직원은 공무원 신분을 가지지 않는 것으로 함.</li> <li>• 보다 유연하고 탄력적인 고용 형태 혹은 급여 체계 및 근무시간 체계의 도입</li> <li>• 겸직·겸업을 활용한 산학연계·제휴의 추진, 관리직에 외국인 등용 등</li> </ul>
교육·연구 성과 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학 운영의 자율성·자주성을 보장하는 만큼 엄격한 평가도 함께 요구.</li> <li>• 각 법인은 6년간에 걸쳐 달성해야 할 목표와 구체적인 방안을 제시</li> <li>• 중기 목표 및 중기 계획에 대한 자체 평가의 실시를 원칙화함</li> <li>• 대학평가·학위수여기구 등 제3자 평가의 결과에 따라 적절한 자원 배분</li> <li>• 제3자 평가 등을 통해 국민에 대한 교육적 투명성과 사회에 대한 공헌 제고</li> </ul>

자료 : 박재운 외, 「주요국의 교육규제 및 교육서비스 산업 육성정책 실태조사」, 한국교육개발원, 2006. 12, pp.41~42(재구성).

일본의 국립대학법인화 작업의 의미는 ‘국립대학 운영에 있어 자율과 책임을 강화’하는 것이다. 즉, 일본 국립대학의 법인화는 국립대학을 국가 조직 체계 속에서 벗어나게 하여, 국립대학들이 더욱 경쟁적인 환경 속에서 교육·연구를 조성하고 국가와 사회에 봉사할 수 있도록 대학의 자주성·자율성을 확대함에 의미가 있다.

또한, 법적 지위 측면에서는 기존의 국립대학이 국가예산제도와 국가공무원제 중심의 행정 조직 상 영조물로서의 법적지위를 가졌다면, 법인화된 국립대학은 최소한 형식적으로는 국가와 독립된 별도의 법적 주체로서 반민영화된 독립법인이라 할 것이다<sup>26)</sup>.

일본의 교육개방과 관련하여 앞서 잠시 언급한 외국교육기관의 설립 등 여러 상황을 살펴보면 다음과 같다.

우선 일본은 ‘영리법인에 의한 학교설립·운영’을 검토하고 있다. 일본에 있어서 주식회사와 같이 국가 및 지방자치단체 그리고 학교법인 이외의 민간주체에 의한 학교의 설립·운영은 회계제도에 의한 정보공시제도, 제3자 평가에 의한 질의 보장 등을 전제로 하고, 교육의 공공성, 안정성, 계속성의 확보에 유의하면서, 특

26) 우리나라도 국립대학의 법인화를 위해 ‘국립대학법인의 설립을 위한 특별법(안)’이 입법예고 되어 국회에 계류 중이나 사회적 격론과 함께 통과가 불투명한 상황이며, 일본국립대학의 법인화 전환 성과에 대해서도 여러 의견이 표출되어 다시금 심도 있는 논의와 합의가 필요한 상황이다.

히 대학원 수준의 사회인을 위한 직업실무교육 등의 분야의 학교를 중심으로 검토되고 있다. 현재에는 주식회사 등 영리법인의 학교 설립·운영은 구조개혁특별구역에 한하여 인정되고 있다. 이와 같은 영리법인 등 다양한 주체에 의한 학교 설치를 새로운 학교의 관리 운영 방법의 하나로서 전국적으로 확대할 것인가 여부가 쟁점이 되고 있는데, 일본 정부는 구조개혁특별구역 내의 성과를 바탕으로 지속적으로 검토한 후 결정한다는 신중론을 취하고 있다.

일본의 ‘영리법인에 의한 학교설립·운영’의 대표적인 예가 ‘학교설치회사제도’이다. 학교설치회사란 ‘구조개혁특별구역법’ 제12조 제2항에 의해 학교교육법 제1조에서 정하고 있는 학교를 설치하는 것이 허용된 주식회사를 말한다.

현재 일본에 있어서 학교설치회사 제도는 일정한 구역 내에서만 허용되며 이들 회사들은 상호 협력을 도모하기 위하여 학교설치회사연맹을 별도로 조직하여 운영하고 있다.

2006년 현재 동 연맹에 가입한 회사는 16개로서 대학·대학원 설립운영법인이 5개, 고등학교 설립·운영법인이 10개, 그리고 중학교 설립·운영법인이 1개교이다. 주식회사는 영리법인인데 이들에게 학교를 설치·운영하는 것을 일정한 구역 내에서 허용하고 있는 점은, 현재의 학교법인제도로서는 하기 어려운 분야의 학교 설립·운영에 대한 역할을 부여하는 것이라 할 수 있다.

또한, 일본은 ‘공사협력학교제도’를 운영하고 있는데 공사협력학교제이란 지방 공공단체와 민간이 협력하는 형태의 학교로서 지방공공단체에 의한 일정한 지원과 관여 아래, 민간의 기술과 인재를 활용하면서 지역의 교육적 요구에 효과적, 효율적으로 대응할 수 있는 특색 있는 학교교육의 기회를 제공하는 것을 목적으로 하는 것이다.

공설민영방식의 지방공공단체에 있어서 의의는 다양한 교육 수요에 응하는 것이 곤란한 공립학교의 운영에 있어서 민간의 창의와 공부를 활용하는 것과 공립학교의 설치·관리에 요구되는 공적자금을 보다 효율적으로 하는 것에 있다고 할 것이다.

이를 위하여 ‘공사협력학교법인’에 있어서도, 그 취지에 따라 지방공공단체의 설치 의도 하에서 서비스 내용이 다양하고 유연하며, 이에 더해 학생·보호자의 만족도가 충분히 높은 학교를 유도하고 있다.

외국교육기관의 설립과 관련하여 법적 지위 및 설립주체를 살펴보면, 일본에서는 주로 의무 교육 연령에 상당하는 외국인 아동·학생 등을 대상으로 하고 있는 교육 시설을 ‘외국인학교’라고 하며, 사립 각종학교로서의 법적 지위를 갖는다.

특히, 이러한 외국인학교 가운데, 다양한 국적의 학생을 받아들이고 있는 학교를 ‘국제 학교’라고 한다. 한편, 외국인학교는 학교법인립(學校法人立), 준학교법인립(準學校法人立), 재단법인립(財團法人立), 무인가교(無認可校) 등으로 구분된다. 일본은 내국인에 의한 외국인학교 설립을 특별히 제한하고 있지 않은바, 내국인에 의한 외국인학교의 설립 및 운영도 허용된다고 할 것이다.

다만, 일본에 있어서 외국인학교는 학교교육법상 각종학교로 취급됨이 원칙이므로 고등학교이하의 외국인학교의 경우에는 도도부현 지사의, 대학 및 고등전문학교급에 있어서는 문부대신의 인가를 받아야 한다.

이와 같은 절차는 일본 국내법의 적용을 받게 되며 통상적으로 학교법인 또는 준학교법인의 설립 후 추가적 요건의 충족을 통해 사립 각종학교로의 인가를 얻게 된다. 또한 일본 외국인학교 설립 기준 및 절차는 각종학교의 그것에 준하도록 되어 있다.

이러한 외국인 학교는 일본어가 아닌 외국어로 교육과정이 운영되며 교육과정 등에서 내국 학교와 차이를 보이는 바, 내국인에게 내국학교에의 입학 대신에 외국인학교를 진학할 수 있도록 할 것인가의 문제로 제기 되고 있다.

일본의 경우에는 외국인학교에 대해 내국인의 입학을 제한적으로 허용하는바, 그 기준을 해외 거주 기간보다는 외국어 능력을 우선시 하고 있는 특징이 있다. 즉, 학교마다 기준이 상이하나 국제학교(International School)의 경우 외국거주 기간이 아닌 외국어 능력 여부에 따라 결정됨이 원칙이다. 또한, 내국인 입학비율도 개별학교의 자율적 결정사항이다. 다만, American School의 경우에는 영어 교육학교에 3년 이상 재적하거나 입학 심사시 어학능력에 대한 성적증명이 가능한 자, 일본인 귀국자는 귀국 1년 이내 출원한자, 양친 가운데 한 사람의 영어 회화력이 충분한 경우로 제한되고 있다.

이와 같이 일본도 내국인의 외국인학교 입학을 예외적으로 것으로 보아 우리나라와 같이 다소 제한적인 입장을 취하고 있으나, 그 기준을 부모와 관련된 해외 거주 기간 보다는 외국어 능력을 우선시 하는 것을 눈여겨 볼 필요 있을 것으로 본다.



앞서 언급한 바와 같이 일본 내 외국대학의 경우 해당국의 대학 정규 과정임과 아울러 일정 요건을 만족하는 것이 확인 가능한 경우에는, 일본 내의 교육제도와외의 교류 즉, 대학원입학자격 부여, 단위의 호환 등이 가능해 졌다.

또한, 이에 더하여 외국 고등교육기관을 인터넷 수업으로 수료한 자에 대하여도 동일한 인정을 취하도록 하는 조치를 강구하는 등 보다 적극적인 자세로의 전환을 시도하고 있기도 하다.

그러나 고등학교이하의 외국인학교 졸업 경우에는 학력이 인정되지 않음이 원칙이다. 외국인학교의 법적 지위는 각종학교에 해당하며, 고등교육 단계와 같이 일본 내 교육제도와외의 교류가 아직 명시적으로 허용되고 있지 않기 때문이다. 그렇다고 외국인학교의 학력이 절대적으로 부인되는 것은 아니다. 일본내 국립대학의 경우에는 그 특성상 문부과학성의 지시에 따르지 않을 수 없는 것이며, 사립대학의 경우에는 독자적인 판단을 통해, 외국인 고등학교 졸업생에게 입학 자격 여부를 부여하고 있기 때문이다.

이러한 일본의 사례는 제한된 조건 아래에서나마 학력인정의 여지를 부여함으로써 외국인학교에 대한 내·외 국민들의 기대가치를 높여주고 있다는 점에서 시사점을 얻을 수 있다.

특히, 외국대학의 분교에 학력인정을 통한 자국 내 교육제도와외의 교류 기회를 부여함은 물론 해외로부터의 학생 유치 확대에도 크게 기여할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

교육과정의 경우 외국인학교의 경우, 각종학교로서 일반학교와 같은 커리큘럼, 학생 선발과 교사 임용, 등록금 책정 등에 있어 강력한 규제는 없다. 이와 관련된 각종 규정은 수업기간, 수업시수, 교원의 최저수, 시설·설비의 최저기준 등만을 규정하고 있을 뿐이다. 또한, 외국인학교는 각종학교로서 교직원면허법의 적용 대상이 아닌바 교원 임용에 있어 특별한 제한이 없다.

각종학교의 교원에게 그 담당교과에 관한 전문적 지식, 기술, 기능을 보유할 것만을 제시하고 있을 뿐이다. ‘영리행위와 과실송금’은 일본의 교육관계법상 외국인학교의 승인 조건의 하나로 “학교의 경영이 현저하고 영리 기업적이지 않은 것”이 포함되어 있는바, 비록 외국인학교라고 하더라도 영리행위를 할 수 없다. 즉, 영리법인의 외국인학교의 설립과 그로 인한 과실송금에 대해 소극적인 태도



를 취하고 있다. 즉, 외국인학교는 비영리단체로 분류되어 있다. 물론 전술한 것과 같이 구조개혁특별구역법에 의하여 학교의 설립 주체를 특구에 있어서 만큼은 주식회사가 학교를 설치할 수 있도록 하고 있으나, 이는 외국교육기관에 대한 개방과는 관계가 없는 내국학교에 한정되는 것이다.

그러나 상법상의 특례로 미국 템플(Temple) 대학의 분교 형태로 설치·운영되고 있는 Temple University Japan의 경우 현재 유한회사의 형태로 재무성의 회사설립인가에 의해 설립 운영되고 있는 회사형태의 외국교육기관이다.

따라서 이 대학은 문부과학성과는 직접적인 관련이 없어 문부과학성의 지도·감독권이 원칙적으로 미치지 않는다. 한편, 템플대학은 영리법인인 유한회사에 해당하기 때문에 과실송금이 원칙적으로 가능하다고 할 것이다.

다만, 1982년 설립 이후 지금까지는 의도적으로 균형예산을 취하고 있으므로 잉여금에 대한 본국 송금 사례는 없는 것으로 알려지고 있다.

### 3. 미국

미국은 국내외적으로 교육서비스 산업을 활발히 운영하고 있는 나라이다. 국내적으로는 영리법인에 의한 학교경영을 본격적으로 허용하고 있는 나라이며 고등교육에 있어서 1,700만명이 넘는 등록학생수와 6,400여개에 이르는 고등교육기관 수(2003~2004학년도 기준), 2년제 대학부터 교육중심대학, 연구중심대학, 예술대학, 영리목적대학 등 교육프로그램의 수준과 목적 등 다양한 스펙트럼은 세계의 고등교육 중추라고 해도 과언이 아니다<sup>27)</sup>. 또한 다른 나라에도 교육기관을 설립 운영하는 등 매우 적극적인 나라로 평가된다.

[표 11] 미국 고등교육 경쟁력 지표

구분	미국	한국
상하이 교통대 선정(2007) -세계100대 대학수-	54개	없음

27) 유현숙 외, 「한미 FTA 교육서비스 협상 전략 및 사회·경제적 파급효과 연구」, 한국교육개발원, 2006. 12, p.23.

구분	미국	한국
The Times 선정(2004) -세계50대 대학수-	20개	없음
The Times 선정(2004) -공학 및 IT분야 세계100대 대학수-	27개	2개
IMD 국가경쟁력 평가(2006) -대학교육이 경쟁사회의 요구에 부합하는 정도-	3위	50위
IMD 국가경쟁력 평가(2006) -대학과 기업의 지식교류·이전 정도-	2위	32위
IMD 국가경쟁력 평가(2006) -일정 자격을 갖춘 엔지니어의 공급-	26위	54위
IMD 국가경쟁력 평가(2006) -교육재정이 기업의 요구에 부합하는 정도-	12위	46위

자료 : 유현숙 외, 「한미 FTA 교육서비스 협상 전략 및 사회·경제적 파급효과 연구」, 한국교육개발원, 2006. 12, p.24(재구성).

위의 표는 현재 미국 고등교육의 경쟁력과 현주소를 잘 나타낸다. 여기서는 규제 완화와 차터스쿨 그리고 학교경영 영리법인 등에 대해서 검토한다.

미국은 규제영향분석을 위해 1977년의 비용편익분석에서부터 시작하여 1981년과 1993년에 이를 보완·개정하고 현재의 규제영향분석(RIA: Regulatory Impact Analysis)에 이르고 있으며 대통령의 행정명령에 의해서 규제영향분석제도가 운영되고 있다.

일반적으로 설치인가를 받은 사립학교는 학교법인을 형성해 비영리법인으로서 인가를 받아야 주 및 지방정부의 재정원조를 받을 수 있는 조건을 갖추게 된다.

미국 사립학교들이 국가로부터 자율성을 누리고 있다고 해서 방만하게 운영되는 것은 아니다. 내부적인 질 관리 기제가 잘 갖추어져 있기에 국가가 질 관리에 직접 나서지 않아도 되는 것이다. 그 기제가 바로 자율적인 평가인정제도(accreditation)이다. 평가인정을 실시하는 기구는 주로 사립학교들이 가입하고 있는 사립학교협의회들이다. 미국에서 학교승인과 학교설립기준에 관한 권한은 대부분의 주에서

주교육위원회가 갖고 있다. 공립학교에 대한 특례라고 한다면 협약학교(charter school)를 들 수 있다. 현재 우리나라의 자율학교와 유사하다. 우리나라와 다른 특이한 점으로서 사립학교 뿐 만 아니라 공립학교임에도 영리법인재단이 학교를 운영하고 있음을 볼 수 있다. 이는 비영리를 표방하는 우리 입장에서 볼 때 학교설립상의 특례라고 볼 수 있다.

협약학교(charter school)는 전통적인 공립학교와는 달리 학교운영방법 및 학생들에게 기대되는 성취수준에 관한 일종의 협약과 같은 헌장이나 계약을 정하여 그에 따라 운영되며 대부분의 지방 혹은 주의 법 적용으로부터 면제되어 인사, 교육과정, 재정, 예산집행에 있어서 상당한 자치를 누리는 공립학교를 말한다. 이는 교육소비자들이 국가로부터 직접적인 재정지원을 받으면서도 전통적인 통제를 받지 않고 독립적으로 학교를 설립·운영할 수 있는 권리인 자발적 기피권(right to opt out)을 실현하기 위한 제도이다.

2005년 10월 현재, 미국에서는 10개 주(Alabama, Kentucky, Maine, Montana, Nebraska, North Dakota, South Dakota, Vermont, Washington, West Virginia)를 제외한 나머지 41개 주에서 협약학교에 관한 법률을 제정하여 시행하고 있다. 학교수는 총 3,617개교로서, 2005년과 2006년 사이에 개교 인가를 받은 학교가 424개교, 2006년과 2007년 사이에 개교 인가를 받은 학교가 90개교이다. 학생은 총 1,074,809명이다.

[표 12] 미국의 차터스쿨 현황(2005. 10)

주	학교수	학생수	주	학교수	학생수
Alaska	24	4,773	Missouri	26	10,780
Arizona	449	96,934	Nevada	20	6,672
Arkansas	17	3,477	New Hampshire	6	517
California	592	219,480	New Jersey	52	14,440
Colorado	116	38,032	New Mexico	51	9,888
Connecticut	15	2,676	New York	79	21,468
Delaware	15	6,791	North Carolina	100	28,154
Florida	326	96,676	Ohio	277	85,082
Georgia	49	21,116	Oklahoma	13	3,866
Hawaii	27	5,405	Oregon	62	9,616
Idaho	23	7,795	Pennsylvania	115	51,504
Illinois	41	17,235	Rhode Island	11	2,398
Indiana	29	7,013	South Carolina	26	5,171
Iowa	7	1,332	Tennessee	12	1,842
Kansas	25	1,950	Texas	259	85,444
Louisiana	21	6,685	Utah	39	11,797
Maryland	15	3,812	Virginia	5	528
Massachusetts	57	20,555	Washington, DC	65	20,116
Michigan	233	86,874	Wisconsin	188	35,406
Minnesota	126	20,650	Wyoming	3	479
Mississippi	1	380	계	3,617	1,074,809

자료: 박재윤 외, 「주요국의 교육규제 및 교육서비스 산업 육성정책 실태조사」, 한국교육개발원, 2006. 12, p.75, <http://www.edreform.com>

이들 학교의 협약에는 공립학교에 대한 선택 폭의 확대, 교육혁신의 촉진과 학생 성취도를 기초로 한 학교의 책무성 강화를 통한 학생들의 학습증진, 지역사회의 참여증진 등이 교육목표로 규정되어 있다.

교육활동상의 규제는 없지만, 교육구는 대체로 학교가 현장에 충실한지, 미리 상세하게 기술한 성과를 달성하고 있는지에 따라 지속적인 지원 여부를 결정한다.

협약학교의 주요 목적은 교사와 학부모에게 도움이 된다고 생각하는 학교를 그들 스스로 만들 수 있는 기회를 주는 것이다.

교사회나 학부모회가 지역교육구로부터 학교경영에 관한 권한을 위임받아 학교를 운영하고, 학생들이 지역교육구가 정한 수준의 학력을 달성하는 경우에만 계속해서 학교를 운영할 수 있도록 함으로써 권한과 책임을 동시에 부여하고 있다. 뿐만 아니라 민간회사도 학교운영을 위임받아 운영할 수 있으며, 이 경우 민영화 학교와 유사하게 운영되지만 학생들이 지역교육구가 정한 수준의 교육성취를 보이지 못할 경우에 지역교육구는 협약을 지속하지 않을 수 있다.

협약학교를 시작하는 비용은 많을 수 있으나, 대부분 민간 지원금이나 대기업의 후원을 받는다. 미국에서는 학교교육의 개혁정책으로 주나 지방학구를 대신해 공립 초·중·고교를 운영하고 이윤을 남기는 협약학교 교육사업이 급속히 확대되고 있다. 가정으로부터 수업료 등을 일체 징수하지 않고, 각 지방자치단체로부터 주어지는 학교운영예산으로 교육이 행해지며, 철저한 효율주의에 의해 학교운영을 하고 남은 금액은 기업체의 이익으로 되는 경우도 있다.

일부 교원 단체 조합으로부터는 교육현장에까지 효율지상주의의 비즈니스 논리를 도입해야 하는가에 대한 비판이 나오기도 하지만 일반 공립학교보다 교육수준을 향상시킨 사례나 학생의 특성을 고려한 다양한 프로그램의 도입 등으로 입학율 위한 대기자 명부가 있으며, 교육사업으로서 정착되어가고 있다.

협약학교는 자율성과 책무성의 강화를 특징으로 하는데, 일정 수준 이상의 학력 향상을 내지 못할 경우 지방학구와 기업체 간의 계약이 갱신되지 않는다.

이러한 자율통제에 의해 협약학교를 운영하는 각 기업체는 학생제복 도입, 실험설비 및 컴퓨터 등 기자재 확충, 체험활동 중시 등 교육환경개선을 위한 상호경쟁을 통해 교육의 질적 향상에 기여하고 있다.

미국에서 교육에서의 영리개념은 영리교육 경영회사(for-profit Education Management Organizations)로 대변된다. 영리교육 경영회사는 영리추구를 기반으로 하는 수익추구 단체로써, 이러한 회사들이 운영하는 공립학교제도는 시장에서 영리추구 동기를 통해 학교의 질을 개선시키기 위해 도입된 것으로 찬반 양론이 분분한



하나의 혁신으로 받아들여지고 있다.

공립학교 운영을 교육청뿐만 아니라 개인이나 비영리·영리법인에게도 허용하는 것으로서 각 주가 법률로 규정하고 있다. 영리조직 허용은 주에 따라 차이가 있다. 미국 고등교육기관들의 높은 학비와 등록금에만 의존하는 행태, 취약해져 가는 교육의 질, 그리고 비효율성에 대한 비판이 시작되면서 주정부들이 대학들에 대한 재정 지원을 줄여 왔으며, 1996년에는 미국 교육부(U. S. Department of Education)의 미국교육통계센터(National Center for Education Statistics)에서 영리 대학을 공식적으로 인증하여 고등교육기관에 포함시킴으로써 미국연방정부의 재정지원(장학금, 대여금 등)이 가능하게 되었다. 비영리법인 대학은 세금이 부과되지 않지만 영리법인 대학은 세금이 부과되며, 비영리법인 대학은 기부금으로 자금을 조달하지만 영리법인 대학은 주식투자자로부터 자금을 조달한다.

비영리법인 대학의 경영은 공유지배구조(shared governance)에 따르지만, 영리법인 대학은 일반 기업의 전형적인 경영방식을 따르는 등의 차이를 갖는다. 미국에서 교육경영회사가 운영되고 있다고 해서 모든 사람들이 그것을 긍정적으로 보는 것은 아니다.

영리추구를 기반으로 하는 교육경영회사가 운영하는 공립학교 제도는 시장에서 영리추구동기를 통해 학교의 질을 개선시키기 위해 도입된 것으로 찬반양론이 분분한 하나의 형식으로 받아들여지고 있다.

영리교육기관 도입이 교육의 질을 향상시켰다고 단정하기는 힘들다. 규모의 경제를 추구하는 과정에서 획일화된 운영시스템의 도입으로 각 지역적 특성이 무시되기 쉽고 영리를 추구하는 기업의 특성상 학생들에게 최선이 아니라 이윤을 극대화하는 방향으로 교육이 실시될 수 있는 것이다.

#### 4. 싱가포르

싱가포르는 교육서비스 산업을 국가의 핵심 전략 산업으로 삼아 외국교육기관의 설립과 운영도 산업 정책적 차원에서 거시적, 국가적으로 움직이고 있다. 이와 관련하여 외국교육기관의 유치 및 설립 지원 업무를 교육부가 아닌 경제개발청이 주도하는 등 적극적인 정책을 펴고 있다<sup>28)</sup>.

이러한 교육서비스 산업의 육성 방향은 1990년대 이후 급변하는 세계경제환경, 중국의 급부상, 다국적기업 의존적인 경제체질에 대한 부담감 등으로 위기를 겪었고, 특히 1997년 발생한 동아시아 금융위기 전후 등장한 신경제와 지식기반산업시대에서는 과거의 외국인 직접투자와 다국적 기업 주도의 수출성장전략만으로는 부족하게 되어, 이를 극복하기 위해 교육서비스 산업을 적극적으로 육성하기 위한 정책을 추진하게 되었다. 싱가포르의 교육 및 교육서비스 산업 전략은 국가발전전략과 맥을 같이 하는데, 특히 ‘도시국가이며 인적자원과 자원이 부족’하다는 태생적 한계를 극복하기 위해 서비스 산업 육성과 해외인적자원 유치 차원에서 추진하였다.

싱가포르의 교육정책은 ‘생각하는 학교, 학습하는 국가’라는 구호에 잘 나타나 있는데 1980년대부터 ‘학교평가제도’를 도입하는 등 학생과 학부모가 학교를 선택할 수 있는 정보제공과 함께 학교 간에 자유로운 경쟁개념을 도입하고 학교의 책무성을 한층 강화하였다.

1997년 이후부터는 수월성을 지향하는 단계로서 ‘생각하는 학교, 학습하는 국가(Thinking Schools and Learning Nation)’를 표방하였다.

이는 싱가포르 교육부가 교육과정, 교육정보화, 교사의 질 등 교육환경을 개선하기 위해 제시한 것이다. 싱가포르 정부는 유아교육을 강조하며, 초중등교육에서는 영재교육과 능력우선주의의 원칙을 강조하고 있다.

고등교육에서는 촉망받는 인재들을 적극적으로 해외유학 보내는 등 차세대 예비지도자들을 범정부 차원에서 육성한다.

싱가פור는 UR협상 당시 교육 분야에서는 양허안을 제출하지 않았으나 국가 산업육성과 인재 초빙 등을 위해 교육서비스 산업을 개방하여 고등교육, 특히 대학과 대학원 교육서비스 산업육성에 주력하고 있다.

싱가포르에서 교육서비스 산업육성 정책을 주도하는 경제개발청은 싱가포르를 지식주도산업의 세계적 중심지로 만들기 위한 전략인 ‘산업21(Industry 21)’을 수립 추진하였다. 1998년 6월 발표된 이 전략은 싱가포르를 지식주도산업의 세계적 중추

---

28) 싱가포르에서는 교육부(Ministry of Education Singapore: MoE)와 경제관련부서 간의 유기적인 협력 아래 교육정책을 수립 추진한다. 교육부는 주로 교육과정, 국가정체성 교육, 수월성 교육 등의 교육정책을 담당하고, 경제개발청(Economic Development Board: EDB)과 인력부(Ministry of Manpower: MoM)에서 교육서비스 산업육성과 인적자원개발 정책을 담당한다.

로 구축하기 위해서 전자, 화학, 생명과학 등을 비롯한 각 분야별로 비전과 2010년 목표를 설정하였다.

2001년 하반기 이후 정부차원에서 경제검토위원회를 구성하여 경제 전반에 걸친 구조조정과 향후 진로에 대한 방안을 모색하였다.

2018년 까지 세계 일류도시(Leading global city)의 비전을 실현하기 위해 개방화 확대, 경쟁력 및 유연성 제고, 기업가 정신 제고, 성장의 양 축으로서 제조업과 서비스 산업의 균형 발전, 우수 인력 양성, 구조조정 촉진 등을 핵심분야를 선정하여 2003년 2월 중장기적인 국가비전과 경제의 청사진을 담은 국가전략보고서 ‘새로운 도전과 목표(New Challenges, Fresh Goals - Towards a Dynamic Global City)’를 통해서 교육과 보건의료가 포함된 6대 핵심 서비스 산업을 육성하기로 하였다. 그리고 싱가포르 인력부는 1999년부터 ‘인적자원21(Manpower 21)’ 계획을 수립 시행하였다. 노동력 확보와 함께 경제의 글로벌화를 위한 경쟁우위차원에서 싱가포르를 세계적인 경쟁지식경제로 전환시키고자 하는 싱가포르 국가경쟁력위원회의 비전을 구체화하고자 수립된 것이다.

전 세계에서 온 우수한 유학생들을 미국에 정착하도록 유도하여 경제강국이 된 미국의 사례를 벤치마킹하였다. 예를 들어, 자국의 고등교육기관 졸업생의 경우 졸업 후 3년간 자국국적 기업에 근무하는 경우 세금을 면제해주는 인센티브를 부여하는 등의 방법을 통해, 주변국의 우수 학생을 유치하고 그 후에도 싱가포르의 경제활동에 어떠한 형태로든 참가시키고자 노력하고 있다.

또한, ‘Global Schoolhouse’라는 개념을 바탕으로 ‘아시아의 교육 허브’를 구축하기 위해 교육산업을 집중 육성하고 외국의 유명 교육기관을 적극 유치하기 시작하였다. 주로 대학원 수준의 고도의 전문지식 교육에 중점을 두고 있다.

이미 1997년부터 세계적 수준의 대학유치 프로그램(World class university program)을 발표하였다. 이를 위해 매우 공격적인 고등교육 시장 개방 정책을 추진하였다. 특히, 외국의 대학들이 분교 형태로 진출할 경우, 싱가포르 정부는 이들 대학에 대하여 토지의 제공과 융자 등의 방식을 통해 파격적으로 지원하였다. 프랑스, 미국, 네덜란드, 독일, 중국, 호주 등 선진국의 대학 유치와 함께 아시아의 글로벌 대학 메카로 급부상하면서 외국유학생수가 2005년 현재 7만 명을 넘어섰으며, 2015년까지 15만 명으로 확대 유치할 계획을 갖고 있다.

[표 13] 싱가포르 외국 대학 유치 현황(2001.5)<sup>29)</sup>

대 학	싱가포르 내 협력기관	내 용
MIT(1998)	NUS, NTU	• 세계 수준의 공학 연구강의
Georgia Tech (1999.2)	NUS	• Leaders in Logistics 프로그램 • 물류 서비스 향상 연구
Johns Hopkins 대학 (2000.6)	NUS, NUH (National Univ.Hospital)	• 의학·생명공학 분야 공동 교육 및 연구 실시 • NUH내 건물임차
Chicago 대학 (2000.8)	독자분교 설립 (House of Tan Yeck Nee)	• 고급 경영자 대상 MBA
Wharton(2000.9)	SMU	• 아시아 지역에 적합한 경영이론 공동 연구
Insead 대학(2000.10)	독자분교 설립	• 1년 MBA과정 • 고급 경영자과정
TU/e(2001.5):Netherlands' Technische Universiteit Eindhoven(TU/e)	NUS	• 디자인 분야 공동연구, 강의 • 기술디자인분야 학위 과정 • Design Technology Institute 설립
<p>※ Chicago와 INSEAD 대학은 싱가포르 내 분교를 설치하였으며 기타 대학은 Joint venture 형식으로 연구협력 등을 위한 연구소 등 설치</p> <p>- NUS(National University of Singapore), NTU(Nanyang Technological University), SMU(Singapore Management University), NUH(National Univ.Hospital)</p>		

자료: 변종민 외, 「교육시장개방에 따른 제주대학교의 대응전략」, 제주대학교, 2003. 2, p.35.

29) 미국의 University of Chicago, 프랑스의 Insead 등이 싱가포르 내에 독자적으로 분교를 설치하여 운영 중이며, Insead는 Financial Times가 집계한 2005년 세계 100대 MBA 중 8위로 선정되었다. 미국의 MIT, Georgia Tech, Johns Hopkins University, University of Wharton, 네덜란드의 Netherlands Technische Universiteit Eindhoven 등은 싱가포르 대학들과 교육과정을 공동으로 운영하거나 합작투자 형식으로 연구소를 설립 운영하고 있다.

[표 14] 싱가포르 WCU(World class university program) 추진 경과(2001)

구분	주요내용
1997년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EDB(Economic Development Board)에서 Industry 21 Plan의 하나로 WCU Program 발표               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지속적 교육투자 천명</li> <li>- 세계적인 10개 대학 유치 발표                   <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ NSU, NTU 학부 교육과정 개선</li> <li>▪ NSU, NTU 대학원 교육·연구력 제고</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>- 2000년까지 NSU, NTU 입학 정원의 20%를 외국인 학생으로 충원 발표('97년 현재 10%)</li> <li>- 1998년까지 외국인 학생 수업료 인하 계획 발표</li> </ul>
1998년: Singapore as a hub for higher education	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NSU, NTU 학부 교육과정 개선 계획 발표               <ul style="list-style-type: none"> <li>- '99년 MIT에 공학분야 교육과정 점검 의뢰 계획</li> </ul> </li> <li>• MIT, Johns Hopkins, Georgia Tech, Chicago, Insead 유치 확정</li> <li>• 외국인 학생 수업료 인하 달성 : 내국인의 110%</li> </ul>
1999년 :Developing Singapore as an education hub	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Georgia Tech 유치</li> <li>• The Wharton-SMU Research Center 개설 합의</li> <li>• 외국대학은 물론 외국 기업과도 파트너쉽 구축 추진</li> </ul>
2000년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Johns hopkins Singapore Pte Ltd 설립</li> <li>• Chicago 대학 분교 설립(8월)</li> <li>• The Wharton-SMU Research Center 개설(9월)</li> <li>• Insead 대학 분교 설립(10월)</li> </ul>
2001년	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NUS내에 DTI(Design Technology Institute)를 설립하고 TUE(Technische Universiteit of Eindhoven), 휴렛팩커드, 필립스와 연계(5월)</li> <li>• 국제적 네트워크를 통한 e-system 구축 계획</li> <li>• 2008년까지 세계적인 10개의 대학 유치 완료</li> </ul>

자료 : 변종민 외, 「교육시장개방에 따른 제주대학교의 대응전략」, 제주대학교, 2003. 2, p.33.

싱가포르에서 외국인의 대학설립을 어렵게 하는 규제는 없다. 오히려 싱가포르 정부는 부지를 알선하고, 운영비용 지원을 위해 재정보증을 하는 등의 행정편의를 제공하고 있다. 하지만, 내국인을 대상으로 하는 유초중등학교 설립에 대한 특례는



없다. 싱가포르는 소규모 국가로서 공통교육과정의 통일적인 운영이 용이한 상황이다.

그러나 수월성 교육을 위하여 각 학교들이 나름대로 마련 운영하고 있는 프로그램을 장려함으로써 인재교육이 이루어지도록 하는 학교별 자율화를 확대하고 있다. 고등교육 운영에 있어서는 많은 특례를 적용하고 있다. 이미 원격교육을 통한 고등교육 교류가 활성화되고 있다. 미국의 MIT와 실시간(real time) 공동강의를 통한 교류가 이루어지고 있으며, 다양한 나라와 원격교육의 형태로 서비스 교류가 이루어지고 있다.

싱가포르에서 외국교육기관의 설립승인 주체는 국가다. 승인방식은 인가주의를 채택하고 있으며 싱가포르의 외국교육기관 설립운영에 관한 법령에 규정되어 있다. 관련법령으로는 'Education Act(교육법), Cap. 87 (1985 edition)', 'Education Endowment Scheme Act, Cap. 87A (1993 edition)', 'Education Service Incentive Payment Act, Cap. 87B (2002 edition)' 등을 들 수 있다.

외국교육기관 설립주체에 대한 특별한 규제조항이 없어 외국인학교와 국제학교는 내외국인 모두 설립 가능하다. 하지만 '영리법인'과 '과실송금' 허용여부는 외국인학교와 국제학교에 차이가 있다.

외국인학교는 영리법인을 허용하고 있으며, '외자법' 상에 교육은 '장려업종'으로 분류되어있으며 '과실송금'을 금지하는 규정은 없다.

하지만, 실제로는 세금감면을 위해 비영리법인으로 등록하여 운영하고 있으므로 과실송금은 이루어지지 않고 있다. 'Center for American Education'의 경우, 미국계 사립 고등교육 기관으로서 기본적으로 영리재단이다.

싱가포르에 설립된 외국인학교인 ISS(International School in Singapore)도 같은 재단이다. ISS의 경우 손익분기점을 넘겼으나, 잉여금을 학교에 재투자하여 세금을 감면받고 있으므로 '과실송금'은 이루어지지 않고 있다.

반면, 국제학교의 경우 영리법인을 허용하고 있지 않다. 학교법인은 비영리법인으로 등록해야한다. 그러므로 과실송금 자체가 불가능하다. 이는 외국인학교의 경우 내국인 입학이 금지되어 있고 해당국의 교육정책을 따르지만, 국제학교의 경우 내국인 입학이 자유롭고 싱가포르 교육법에 의해 적용받기 때문인 것으로 보인다.

## 5. 홍콩

홍콩의 고등교육은 우리나라는 물론, 우리에게 익숙한 미국이나 일본의 제도와도 매우 다르며, 영연방 국가들을 제외한 유럽의 여러 나라와도 다른 특징을 가지고 있다.

홍콩의 고등교육기관(university sector/ non-university sector)은 수업연한, 학위 수여제도, 교육 프로그램이 서로 다르며, 이들 고등교육 기관에 대한 평가제도의 운영도 다르다. 예컨대 대학평가의 특징 중 우리와 크게 다른 점으로 홍콩에 진출해 있는 외국 대학의 교육 프로그램에 대한 평가가 실시되고 있으며,

피평가대학에서 평가기관에 상당액의 평가소요 경비를 지불하고 있다는 점들을 들 수 있다. 홍콩의 대학평가 주관기관은 홍콩학술평심국(HKCAA: Hong Kong Council for Academic Accreditation)이라고 불리운다.

홍콩의 대학교육에 대한 투자는 매우 높은 편이다. 2001~2002년도에 정부 예산 중 21.9%가 교육부문에 투입되었는데 이는 GDP의 4.4%에 해당되며, 교육비 중에서 고등교육비는 약 30%에 달하고 있다.

홍콩에는 학사학위를 수여하는 11개의 고등교육기관들이 있는데, 여기에는 동 연령집단의 18%가 재학하고 있다. 지난 20여년 동안 홍콩의 대학교육은 엄청난 양적 팽창으로 말미암아 대학생 비율이 2%에서 앞서 언급한 18%로 늘어난 반면, 한편으로는 대학교육에 대한 질적 보장의 과제가 크게 대두되었고, 관계 전문가들과 정부의 노력에 힘입어 대학교육의 질적 보장 기구로서 1990년에 HKCAA를 발족 시키기에 이르렀다.

HKCAA는 홍콩의 고등교육기관들의 학위 프로그램에 대한 학문적 기준을 정부에 조언·제시하는 것을 주된 목적으로 하여 설립되었으며, 각 대학들에게 평가인정을 비롯한 서비스를 제공하면서 받아들이는 수입으로 운영되는 법정·비영리 기관이다. 더욱이 근간에 HKCAA는 고등교육분야는 물론 중등교육과정에 대해서도 평가인정과 세미나 개최 등 각종 서비스를 확대해 나가고 있다.

HKCAA의 역할은 먼저, 고등교육기관의 학문적 평가인정을 위한 평가기준을 제시하는 독립적 기구로 학사학위 프로그램이나 직업교육 및 그 밖의 프로그램에 대한 인정, 평가기준의 검토, 평가인정 여부의 주기적 검토 및 확인, 평가인정결과 및

평가기준에 대해 정부 및 관련된 비정부기구에 의견 제시, 외국 대학의 코스에 대한 등록여부를 Register of Non-local Higher and Professional Education Courses에 제시하고 외국의 평가인정기구와 상호관계 증진 및 협력 강화와 홍콩 정부(Hong Kong Special Administrative Region)로부터 부여된 평가인정 업무와 관련된 여러 기능을 수행하고 있다.

홍콩에서 1980~1990년대에 고등교육분야의 급격한 양적 팽창은 주로 사립학교의 확대와 평생교육 분야가 주도했는데, 공립과 사립간, 학사학위 수여기관과 준학위 수여 기관간의 교육적 질의 문제와 외국 대학에서 개설한 교육프로그램의 질 판정이 중요한 과제로 대두되었다.

이러한 문제들은 결국 고등교육에서의 질적 보장 또는 평가인정체제를 도입하여 해결하고자 하였으며, 곧 이어 HKCAA의 설립으로 이어지게 되었다. 홍콩의 평가인정체는 종합평가(institutional review)와 학문분야별 프로그램평가(program validation)로 나뉘어지는데, 지난 '90년부터 2000년까지 전자는 모두 12회, 후자는 160회 실시된 바 있다. 이 중 학문분야별 프로그램 평가영역은 문학, 경영학, IT, 건설, 디자인, 사범계(교육), 엔지니어링, 법학, 예술, 자연과학 및 공학분야의 세부 학문을 고루 평가하고 있다. 홍콩의 평가인정체는 대학분야(university sector)와 비대학분야(non-university sector)로 이원화(binary system)되어 있는데 대학분야(학사학위 수여기관)에 대한 평가를 살펴보면, 대학분야가 외부로부터의 평가인정체에 참여하게 된 것은 1993년 UGC(University Grants Committee)에서 주관한 RAE(Research Assessment Exercises)를 받게 되면서 시작되었으며, 그 후 1996년부터는 HKCAA와 UGC가 주도한 TLQPR(Teaching and Learning Quality Process Review)도 실시되었다.

TLQPR평가의 주요 특징은 '과정' 중심으로 평가가 이루어졌다는 점이다. 즉, 교육과정 설계, 질적 수준 설정, 산출평가, 자원 확보 등의 과제들이 그 결과나 기준 도달 여부보다는 어떠한 과정을 거쳐 수행되는가에 초점이 맞추어졌다는 것이다.

비대학분야(준학위 수여기관)에 대한 평가의 경우 평가인정체제의 추진 배경의 근원으로서 준학사학위 수여기관에 대한 질적 수준을 보장하기 위해 추진되었다.

홍콩 정부는 준학위 수여기관의 평가인정체 모델로서 영국의 질적 보장 기구인 CNAAC(Council for National Academic Awards)의 역할을 본떠서 1990년에

HKCAA를 설립하여, 평가인정제의 목표를 질적 수준 보장과 향상에 두었다. HKCAA의 평가인정제는 그 절차에 있어서 '자체평가 동료평가 현지방문 보고서 작성·제언'의 과정을 거치게 되어 있다. 그러나 HKCAA 평가에서는 평가대상기관인 각 대학이 교육이념과 발전 모델과 추진 과정 등을 스스로 설정하고 평가기준이 어떤 획일적 기준에 의해 저해받지 않는다. 오직 각 대학에서 제시한 프로그램이 과연 국제적으로 인정받을만한가의 여부가 가장 중요시되고 있다. 이와 함께 교육적 질 보장을 위해 그 대학과 사회와의 관계 설정에 대한 전략도 매우 중시되고 있다.

아울러, 1990년대에 들어 홍콩의 자유롭고 경제활동의 활력이 넘치는 시장 환경에 영어권 국가들이 홍콩 학생들을 상대로 다양한 교육프로그램을 개설하였는데 이와 관련하여 홍콩 정부는 외국으로부터 들어온 학문적 프로그램과 직업적 프로그램에 대한 등록과 평가인정의 필요를 느끼고 그 기준을 설정하였으며, 이를 관장하는 법령으로 Register of Non-local Courses under the Non-local Higher and Professional Education(Regulation) Ordinance가 공포되었다. 1997년부터 2001년까지 약 400여개의 코스가 HKCAA에 의해 평가받았는데, 외국 기관의 자율성을 최대한 보장하고자 노력하였다.

## 6. 태국

태국은 국제학교의 설립 운영을 통해서 외국인 교육을 활성화하는 방향으로 정책을 추진해왔는데 태국의 국제학교는 초기에는 주로 태국 내의 해외파견 근로자의 자녀들을 위해서 주로 설립·운영되었다.

그러나 최근에는 태국 내국인들에게 보다 양질의 교육서비스를 제공한다는 특히 치열한 국제 경쟁시대에 대응할 수 있는 국제적 안목을 갖춘 인재를 양성한다는 차원에서 그 설립·운영의 규모가 확대되고 있다.

사실, 태국 국민들에게 있어서 국제학교의 교육은 태국 내의 모든 국적인들에게 수준 높은 영어중심교육을 제공하는 서비스 산업의 일부로 간주되고 있다. 따라서 수준 높은 학교, 숙련된 행정 관리자와 교직원들, 경쟁력 있는 환경, 정부기관 뿐만 아니라 지역 사회와의 친밀한 협력 등의 장점을 통해 태국 국제학교의 경쟁력을

향상시킴으로써 태국의 국제학교를 태국의 지속적인 성장을 위한 기폭제로 삼고자 노력하고 있다.

태국에서의 국제학교란 두 가지 핵심요소를 기반으로 하는 학교를 말하는데 그 첫 번째가 국제학교의 경우는 해당 학교 주최국의 체제와는 차별된 독자적인 교과 과정을 채택·이수하도록 되어있다는 점이고, 두 번째 요소가 언어로서 강의의 언어는 보통 영어로 이루어진다는 것이다. 다양한 국적과 교육적인 배경을 갖고 있는 교수진과 학생들로 구성된다는 점은 국제학교를 특징짓는 사실상의 핵심 요소라고 할 수도 있다.

현재 태국 정부의 통계에 의하면 태국의 국제학교는 2006년 현재 107개교가 있다. 학교급으로는 유치원에서부터 초·중·고등학교를 거쳐, 태국 내에서 혹은 태국 외에서의 고등교육 준비과정인 단계까지 있다.

또한, 규모별로 살펴보면 최소 100명 이하의 소규모 학교에서부터 최대 2000 이상의 대규모 학교까지 다양한 규모를 가지고 있다. 국제학교들은 기숙사 프로그램과 통학프로그램을 동시에 제공하면서 방콕과 치앙마이에서부터 푸켓 그리고 동쪽 해안지역까지 태국의 전 지역에 위치하고 있다.

이러한 국제학교의 역량 제고를 위해 1994년에 국제학교연합(ISAT)이 설립되었는데 ISAT는 소규모 학교에서 대규모학교, 기숙사학교와 통학학교, 비영리학교와 개인학교, 방콕 및 지방의 학교들까지의 모든 국제학교를 대표하고 있다.

현재는 학생 등록이 100명 이하에서 2000명 이상에 이르는 75개의 국제학교가 회원으로 등록되어 있다. ISAT는 회원교들과 협력 체제 구축, 회원학교 사이의 협력 체제 구축, 회원학교에 대해서 학교 개발 후원, 태국 정부기관들과 협력하고 정부 정책들과 ISAT 위원회에 의해 승인되어진 요구사항들에 대한 지원 역할을 하고 있다.

국제학교의 설립 주체는 내국법인 및 외국인투자기업이 세우는 학교로서 영리법인에게도 설립이 허용되고 있다. 대표적인 영리법인 사례로는 St. Andrews Int'l School, The Regent's School을 들 수 있는데 외국인투자지분이 50%를 초과하지 못하도록 함으로써 외국인 또는 외국기관만의 독점적 학교운영은 배제하고 있다. 또한 외국인에게 학교 운영 과정에 참여할 수 있도록 하고 있음에도 불구하고 대표자 및 이사는 반드시 내국인으로 한정하게 하고 있는데 통상적인 학교들은 지방



정부의 승인 등을 요구받는 반면에 방콕 소재의 사립학교와 국제학교는 태국 중앙 정부인 교육부의 관할 하에 놓여 있다. 국제학교의 운영과 관련하여 1995년도에 태국인의 글로벌 인재양성을 위한다는 취지에서 내국인의 입학자격 제한을 폐지하고 학력인정여부와 관련하여서는 내국인의 경우 태국어, 문화, 역사를 필수과목으로 이수하는 전제 하에 국내학력을 인정하고 있다.

교육과정 상의 특이한 것은 국제학사학위 프로그램(IB Program)인데 이것은 국제학사학위기구(IBO: International Baccalaureate Organization)가 아이들의 연령대에 따라 3-19세의 학생들에게 제공하는 3개의 프로그램을 말한다.

이 3개의 프로그램(3-12세 대상의 초등학교 프로그램:PYP, 11-16세 대상의 중학교 프로그램:MYP, 16-19세 대상의 IB 학위 프로그램<sup>30)</sup>)은 다재다능하고, 사려 깊으며 동정심이 있는 젊은이들을 개발한다는 데 목표를 두고 있다. 또한, 높은 기준의 엄격한 프로그램들을 제공함으로써 국제학사기구는 책임감 있는 국제적 시민의 식과 이해심을 배양하는데 중점을 두고서 접근하고 있다. 이에 더하여 AP(미국대학에의 입학편의 제공 프로그램)를 운영하는 학교들도 상당수이다.

## 7. 핀란드

핀란드는 산업구조의 고도화를 추진하면서 이에 필요한 고등직업교육체제를 성공적으로 구축하여 지식기반경제사회에 필요한 인적자원을 효율적으로 양성하고 있다. 특히 핀란드는 고등교육단계의 직업교육을 활성화하여 직업교육의 질을 높이는 한편 효율적인 인적 자원 활용을 위한 국가 수준의 자격제도를 개발하여 운영하고 있다.

핀란드의 경우 1980년대 후반에 들어서면서 청년 실업률은 계속 증가하는 반면 노동시장에서는 우수한 전문 인력의 부족을 토로하는 불일치 현상이 계속되자 직업교육체제가 노동시장의 요구 변화 및 국제환경의 변화에 적절히 대응하

---

30) 특히, IB 학위 프로그램은 대학입학을 준비하기 위한 과정으로서 학생들은 6개의 과목 그룹(언어A, 언어B, 개인과 사회, 과학, 수학, 예술과 선택과목)에서 각 그룹마다 반드시 하나의 과목을 선택하여야 한다. IB 학위 프로그램은 교실 밖 흥미에 대한 인식과 좀더 학술적인 전문화를 제공함에 있어 세 가지 요소를 더하고 있는데 그것들은 지식의 이론, 확장된 논술과 창조, 행위, 봉사(CAS)이다.

지 못한다는 비판이 강력히 제기되었다.

이에 따라 핀란드 정부는 노동시장의 변화, 이에 따른 직업의 변화, 직업에서 요구하는 자격의 변화, 교육훈련 수요에 대한 변화 등을 정확하게 예측해야 할 필요성과 이러한 예측을 감안한 직업준비교육과 직업계속교육을 제공할 수 있는 정책을 추구하게 되었으며 그 중의 하나가 폴리테크닉의 발전이다.

핀란드 정부는 1991년 법령을 제정하여 직업교육체제전반에 대한 교육개혁을 추진하였는데 이 개혁은 직업교육 수준을 전반적으로 제고하고 국제적으로 호환될 수 있는 자격을 부여하는데 초점을 맞추었다.

이 정책은 폴리테크닉을 설립하여 1991년부터 1999년까지 실험단계를 통해서 그 정착을 위한 다양한 세부 정책들을 추진하였다.

우선 교육의 전반적인 수준을 제고시키기 위하여 폴리테크닉을 학문적 학위를 제공하는 대학 수준으로 지위를 격상시키고자 노력하였고 전문기술 및 능력에 대한 요구에 보다 적극적이고 탄력적으로 부응하였다. 한편 직업교육을 보다 매력적으로 만들어 많은 청소년이 참여할 수 있도록 동기를 부여하고 고등교육에 대한 수요에 부응하였다.

직업교육의 국제적 호환성을 제고하여 대학과 동등한 위상을 갖추게 하였고 폴리테크닉을 몇 개의 기관이 참여하는 다학문적 컨소시엄으로 구성함으로써 직업교육체제의 기능성을 제고하였다.

또한 직업교육의 지역성을 강화함으로써 폴리테크닉이 산업 및 지역수요에 대응한 서비스를 강화하고 지역 인프라 개발에 적절한 역할을 수행하도록 하였다. 폴리테크닉은 고등교육 수준의 대표적인 직업교육기관으로서 학교수나 학생수가 일반대학에 비해 월등하게 많으며 전체 고등교육부분의 약 36%를 차지하고 있다. 1991년 직업교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 기존 85개의 직업훈련학교들을 통합 조정하여 22개의 시범 폴리테크닉으로 설립하였고 그 후 1995년 우수한 9개의 폴리테크닉에 영구인가를 부여한 후 2002년 29개의 폴리테크닉으로 증가하였다. 2002년 8월부터는 폴리테크닉에 대학원 과정이 시범적으로 개설되어 운영되고 있다.

이러한 폴리테크닉과 함께 중등교육과의 연계 체제 구축을 포함한 대대적인 직업교육 개혁이 이루어졌다.

폴리테크닉을 포함하여 핀란드는 중앙집권적 정책에서 지방분권화의 추진, 일터에서의 경험을 자격제도와 연계, 교사의 전문성 제고, 학교에서 일터로의 원활한 전환 등을 추진하여 직업교육 부문에 대학수준의 학위가 보장되는 고등교육을 제공하는 기관을 제도적으로 마련하고 그 동안 실업계 학생들에게 차단되었던 고등교육의 기회를 확대함으로써 우수한 전문 인력의 양성을 가능케 하였다.

결과적으로 이러한 일련의 정책들은 지식 경제로의 진전에 기여하고 직업교육의 질적 수준을 제고하며 나아가 핀란드의 교육서비스 산업의 규모와 질을 성장시키는데 기여하였다고 할 수 있다.

핀란드의 이러한 교육개혁의 성과는 2004 IMD 세계경쟁력연감 대학교육 부문 1위와 중국 상하이교통대가 선정한 세계 500대 대학에 5개가 선정되는 등 뛰어난 경쟁력으로 나타났다. 이러한 부분은 핀란드의 인구(약 520만명)와 대학수(20개)를 감안할 때 우리나라에 시사하는 바가 크다<sup>31)</sup>.

## 8. 호주

호주는 국가수준에서 관리하는 통합적 자격관리 제도를 운영하는 나라다. 세계화의 진전에 따라 일차산업으로부터 부가가치가 높은 산업으로 전환할 필요성이 높아지고 권역별 경제공동체의 발족에 따른 인적자원 활용체제가 국제화되었으며 직업교육의 혁신 필요성 등에 따라 호주는 국내 뿐만 아니라 국제적으로도 통용될 수 있는 자격제도를 구축하고자 노력하였고 이것은 산업구조의 전환과 직업기술교육의 활성화 및 국제화에까지 연결되었다.

호주의 자격제도는 1995년 1월에 도입되어 5년간의 단계적 시행기간을 거쳐 2000년에 호주 전역에 실시되었다. 크게 세 부문으로 나누어 중등학교(고등학교) 부문에서 고등학교 졸업장(senior secondary certificate of education), 직업교육훈련 부문에서 1급부터 4급 자격증(certification), 준학사학위(diploma), 및 고급 준학사학위 등의 자격을 취득할 수 있게 하고 있다. 아울러, 일관성 있는 단일의 자격관리 제도 시행을 통해 다양한 자격들이 서로 연결되고 국가적으로 질을 보장하며 평생

31) 홍민식, 「핀란드와 아일랜드의 교육 경쟁력 분석과 그 시사점」, pp.3~6, 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>, 2006. 3.

교육을 촉진하고 다양한 교육훈련을 촉진하고 있다.

호주 자격관리제도의 운영을 위해서 필수적인 훈련내용과 품질보장을 위한 예로서 ‘훈련 패키지’와 ‘품질보증체계’를 들 수 있는데, 훈련 패키지는 개인의 기술을 인정하고 평가하기 위하여 국가가 승인한 표준과 자격 요건의 묶음이다. 즉 특정 산업 또는 기업에서 종사할 근로자들을 위하여 훈련의 방향과 준비 사항에 관하여 공식적으로 승인된 능력 표준, 자격요건, 평가지침 등을 제시한 문서이다.

훈련 패키지는 무슨 훈련을 받을 것인가와 같은 세밀한 사항을 규정하지는 않고, 효과적으로 직무를 수행하는데 필요한 지식과 기술의 표준을 제시하며 학습자의 요구와 능력, 환경에 따라 ‘어떻게’ 가르칠 것인가 하는 것은 교사가 개발한다.

품질보증체계는 직업훈련 서비스의 품질을 보장하기 위한 것으로서, 등록된 훈련기관의 지위를 유지하기 위하여 만족시켜야 하는 준거를 개략적으로 제시하고 있으며 효과적으로 산업계 또는 기업계의 특정 훈련 프로그램의 시행에 필요한 전문성, 시설, 장비 기타 자원을 제시하고 있다.

호주는 1990년 초반부터 국가적 수준의 대대적인 직업교육훈련 개혁을 통해 국가인적자원 개발 및 훈련을 성공적으로 추진한 대표적인 국가로 손꼽히고 있다. 이 같은 개혁의 목적은 국민의 평생에 걸친 직업능력개발과 계속 교육을 지원하고 경쟁력 확보를 위한 질 높은 인력을 개발하는데 있다.

이 과정에서 호주 정부는 오랫동안 대학이 아니면서 고등교육을 수행해 온 기술계속교육대학(Technical and Further Education : TAFE)의 위상을 보다 강화하였다. 호주의 TAFE는 핀란드의 폴리테크닉과는 달리 직업교육기관 형태의 외형적 변화없이 기능과 역할의 큰 변화를 겪었다.

그 배경에는 정부가 성과중심(outcome-based)의 국가적 수준의 훈련체계(National Training Framework)와 자격체계(Australian Qualification Framework)를 구축하고 TAFE와 같은 공공직업교육훈련기관이 민간 직업교육 훈련기관과의 경쟁을 통해서 직업교육훈련의 질을 제고시켜 나갈 수 있도록 시장경쟁원리를 도입하여 직업교육기관의 외형적 변화가 필요하지 않았기 때문이다.

종전의 TAFE는 정부로부터 재정지원을 받았으나 이제는 직업교육의 성과에 준하여 재정지원을 받게 됨으로써 학생유치에 노력하지 않으면 안되게 되었다.

호주의 자격제도와 직업교육의 발달은 지식경제 사회로의 전환에 적극적으로 노

력한 정책과 관련되어 있다. 호주의 직업교육은 국제적으로 그 질을 평가받고 있으며 이에 따라 호주의 직업교육제도 자체가 교육후진국들의 학생을 대규모로 유치하는 교육서비스 산업의 선도적 장치가 되고 있다.

## 9. 유럽연합

유럽연합은 1978년 유럽 교육부 장관위원회의 결정에 따라 교육 체제에 대한 상호 정책협력이 이루어지기 시작했으며, 유럽연합은 이러한 관계 속에서 이미 오래 전부터 서로 교육시장에 관련된 정책을 논의해 왔다. 이것을 기초로 1990년 유럽 교육위원회에서는 아래와 같은 분야를 위해 유럽적 차원의 교육체제를 구성해 가자는 협정이 체결되었다.

공동의 학문연구와 교류는 여러 학문 분야에서 새로운 학문적 발전을 꾀하며, 학자들과 학생들의 상호 연구 협력을 통해 서로 다른 자연환경, 사회, 정치, 역사, 문화의 다양성과 유럽지역의 언어 차이 등에 관한 연구를 하여 유럽 지역의 교육적 가치와 질을 높일 수 있도록 하는 것이다.

유럽연합은 이러한 교육적 환경을 토대로 더욱 경쟁력을 향상시키고자 노력하고 있다. 이 가운데 무엇보다도 실질적인 교육 협력과제로는 사회적이고 경제적인 내용과 언어 연구이며, 이것들을 위해 각 분야간의 연구와 유럽지역 학교들 간의 협력관계, 학생 교환제도 그리고 서로간의 지원 등이 유럽의 발전을 위해 계속 추진되고 있다. 유럽지역 내에서의 교육시장은 중등교육과정과 또 고등교육의 범위 내에서 서로 협력관계를 통하여 개방을 추진하고 있다.

먼저 중등교육과정에서는 학생들의 교환학습을 통해 상호국가간 교육의 발전을 추구하고 있고, 고등교육 또한 유럽 내에서 여러 가지 지원 프로그램을 설치함으로써 학술교류와 연구 능력향상을 도모하고 있다.

학생 교환학습 프로그램은 1986년 이후 중등교육 안에서 이루어지고 있으며 두 가지 형태로 나누어져 있다. 먼저 각 국가 안에서 공식적 자매결연 관계에 놓여있는 학교들 간의 학생교환으로 거의 유럽지역 안에서만 이루어지고 있다. 또한 유럽연합은 유럽의 기술과 경제 발전을 위해 국내외의 노동시장에서 인적자본의 질적 향상을 이루고자 더욱 노력하고 있다.<sup>32)</sup>



## IV. 교육서비스 시장 개방에 대한 인식 및 논쟁

### 1. 교육서비스 시장 개방에 대한 인식

#### 1) 대학 국제교류 담당자 및 전문가 집단 인식 조사<sup>32)</sup>

유현숙 외(2004)의 연구에서 교육개방에 대한 의견조사에 따르면, 우리나라의 대학들은 미국, 중국, 일본을 중심으로 어학 및 한국학, 공학 및 IT분야, 국제학, 예술 및 디자인 분야의 교류협력에 대해 관심이 많았다.

또한 대학의 해외 진출시 역점을 두고 있는 국가는 중국과 미국을 꼽았다. 전문가들을 대상으로 초, 중등 교육시장 개방과 관련한 조사 결과, 국내 교육의 국제화, 다양화를 위해 외국인 교사를 확대하거나 해외유학에 대한 규제완화에 대해서는 높은 찬성을 보였으나 외국 교육기관의 영리법인을 통한 학교의 설치에 반대하는 것으로 나타났다. 고등교육과 성인교육 부문에 대한 조사에서는 대부분의 항목에 대해서 개방에 찬성하는 것으로 나타났으나 외국 사립고등교육기관이 수익용 재산을 보유하거나 사립고등교육기관 및 외국영리법인 훈련센터 운영 보조금 지원, 외국법인 운영의 입시준비기관 확대에 대해서는 반대하는 것으로 조사되었다.

전문가들은 외국어 분야, 공학 분야, 의료분야, 경영학, 법학 분야 등의 교육시장 개방이 본격적으로 이루어질 경우 우리나라에 위협적으로 작용할 것으로 보았고, 우리가 진출할 경우 경쟁력이 있는 분야에 대한 질문에는 IT 정보통신 분야와 예술 분야라는 응답이 많았다.

김호동(2006)은 사립중등학교 교장과 사립대학의 총(학)장 그리고 사립학교 법인의 이사장 등 사립학교의 경영자들에 대해 WTO 협상동향, 우리나라와 외국의

32) 김성수, 「WTO/GATS 下에서 高等教育서비스 市場開放의 法的 問題點과 對應方案」, 한국해양대학교, 2004. 6, pp.84-85.

33) 교육개방의 실태 및 의견을 조사하기 위해 대학 및 전문가 조사를 실시하였는데 대학의 경우 우리나라 4년제 교육기관 중 국제교류처, 대외협력처 등의 활동이 활발한 65개 대학을 선정하여 기관차원의 조사를 하였고, 전문가 집단은 대학교수, 각종 연구기관의 국제학 전문가, 경영 전문가, 국제교류관련 재직인사 등 65명을 선정하여 조사한 내역을 재구성하였다.(유현숙 외, 「FTA 교육서비스 협상정책연구 - 싱가포르, 일본을 중심으로 -」, 한국교육개발원, 2004. 11.) 아울러, 교육시장 개방에 대해 갖고 있는 이해와 인식을 조사하기 위해 4년제 대학 19개교, 전문대학은 39개교, 중등학교는 344개교, 113개의 사립학교 법인을 조사한 내용을 재구성 하였다.(김호동, “교육시장개방에 따른 국내사학의 교육경쟁력 강화방안”, ‘사학의 교육경쟁력 제고방안 대토론회 자료집’, 2006. 9)

서로의 교육시장에 대한 진출 현황에 대한 인식을 조사하였다. 현재의 우리나라 사학경영자들은 교육시장 개방으로 우리나라의 교육의 질이 향상될 것으로 긍정적으로 보는 시각과 아울러 우리나라 교육의 경쟁력이 강화될 것으로 응답한 내용이 많았으며, 우리나라 교육도 외국의 선진 교육내용 및 방식이 수용될 것으로 보았다.

또한 해외 유학 등으로 인한 외화유출의 감소와 함께 지식과 기술의 이전으로 우리나라 학문이 발전할 것이라는 긍정적 답변이 많았으며 이와 함께 학습자의 교육 불평등이 심화될 것이라고 보는 의견도 많았다.

## 2) 대학 국제교류 담당자 조사

대학의 국제교류 담당 실무자들의 경우 외국 교육시장 진출 현황에 대해 현재 대학들은 미국, 중국, 일본, 필리핀 등의 국가에 진출하고 있으며 대부분이 학점교류 및 교환학생 제도를 이용하고 있다고 응답하였고, 분교 설립이나 인터넷 사이버 대학 운영, 문화원 설립 등의 형태로 진출하는 대학도 있었다.

대부분의 대학들은 어학 및 한국학 분야가 외국에 진출해 있는 것으로 나타났다. 향후 진출 예정에 대해서는 중국에 관심을 두는 학교가 많았고, 현재의 학생교류나 신(편)입생 제도를 확대하는 것은 물론, 복수학위·공동학위 운영, 사이버 강좌 운영 등도 고려하고 있다는 응답이 많았다.

또한 우리나라 대학이 외국 진출시 제한이 되는 내용으로는 법적규제를 가장 많이 꼽았다. 외국인 현지 채용자의 교육 혹은 정기 보고를 위한 출입국 제한 등, 인적교류 규제 관련 부분이 대학의 외국진출에 큰 장애가 되는 것으로 나타났다.

## 3) 전문가의 의견 조사

전문가들은 교육시장 개방을 위해 중요하게 고려해야 할 원칙들로 교육기회의 균등성 유지와 함께 다양한 교육기회 제공, 교육의 질적 수준 유지, 역차별 방지, 국내 교육의 질을 높일 수 있는 보완책과 우리나라 교육에 대한 기여도 파악, 우수한 외국 교육기관에 대한 선별적 유치, 외국학교와 국내 학교의 정책적 형평성을 제시하여 교육의 균등성·형평성·수월성 제고를 중시하였다.

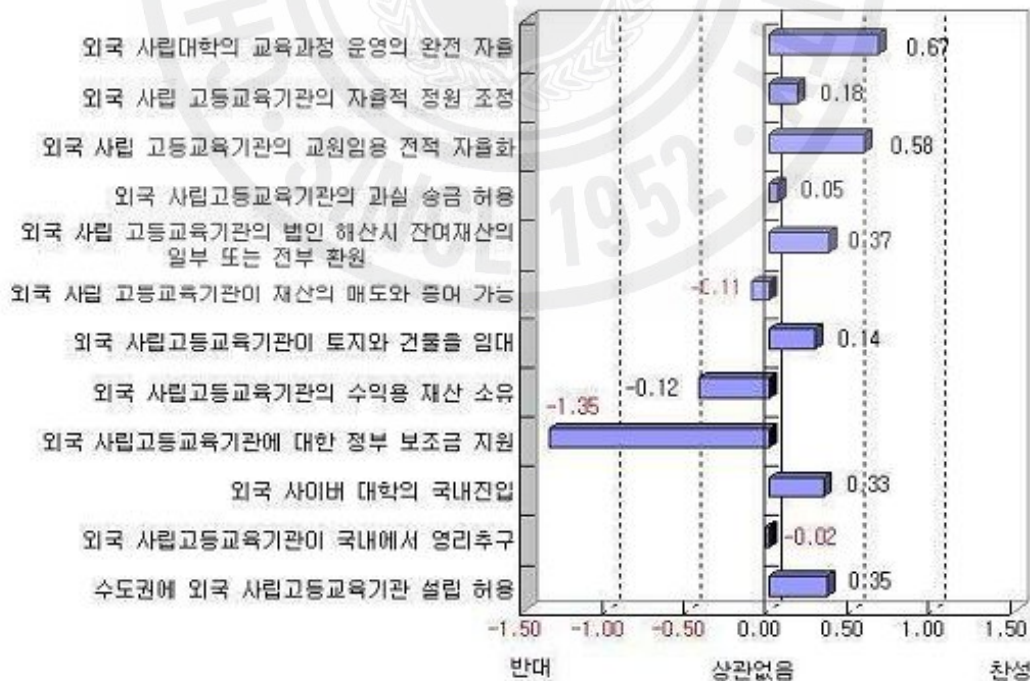
아울러, 교육시장개방은 교육의 기회균등을 해치고 빈부격차를 심화시키기 때

문에 제한적으로 경제특구에서만 실시하고 소외 계층에 대한 정책적 고려 의견 등, 시장개방에 부정적인 견해를 갖고 있는 응답자들도 있었다.

초·중등 교육시장 개방에 대하여 국내 학교에 외국인 교사 수를 늘리고 외국인 초·중등학교 설립 확대와 해외유학 규제 완화를 통해 세계화·국제화에 적합한 교육의 필요성을 강조하였다. 그러나 외국의 영리법인이 국내에 초·중등 교육기관을 설치하는 것에 대해서는 반대하는 것으로 나타나 영리법인 운영에 대해서는 부정적인 시각을 나타냈다.

고등교육시장 개방에 대해 외국의 고등교육기관이 우리나라에 진출시 양허 요구 전망에 대해 외국 교육기관의 교육과정 운영 및 교원임용의 자율화, 법인 해산시 잔여재산의 일부 또는 전부 환원, 토지와 건물의 임대, 사이버대학의 국내 진입, 수도권에 교육기관 설립 등은 대체로 허용해 주어야 한다는 의견이었다. 그러나 외국의 고등교육기관에 대해 정부보조금 지원이나 수익용 재산을 소유, 재산의 매도와 증여 등에 대해서는 부정적인 입장을 취하고 있어 교육을 통한 수익 추구에 대해서는 부정적 견해를 갖고 있는 것으로 조사되었다.

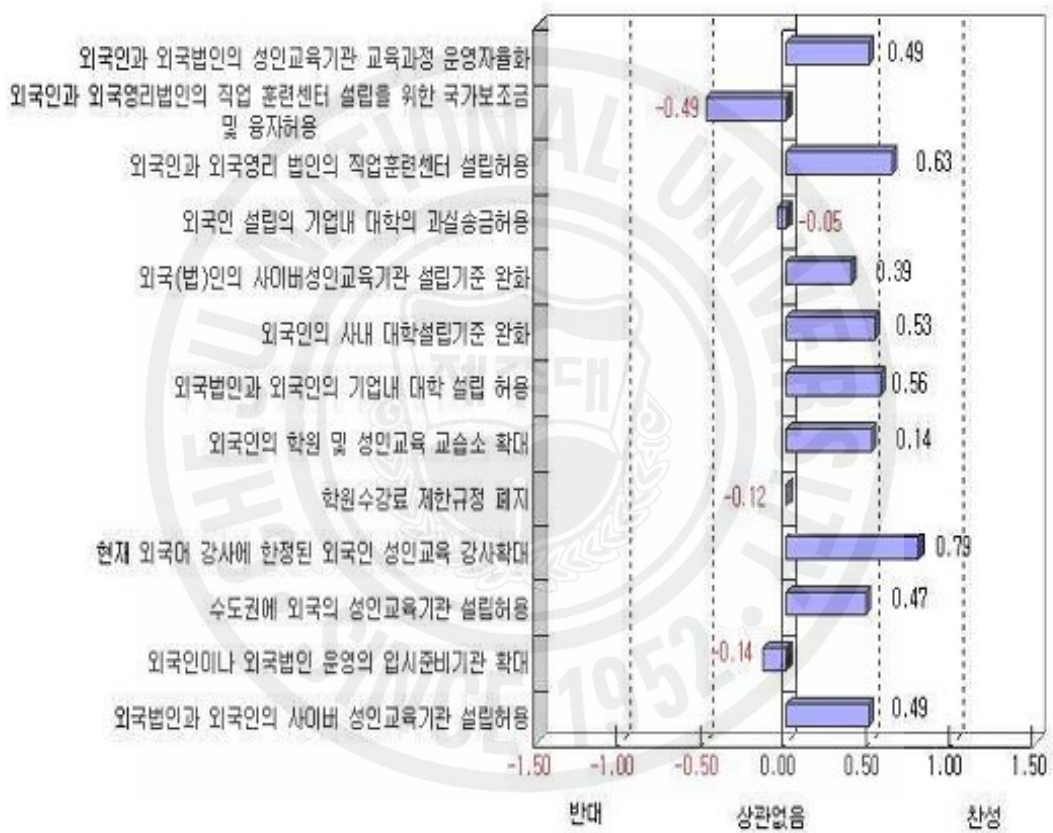
[그림 3] 고등교육시장 개방시 외국 교육기관의 요구에 대한 허용 여부 인식



자료 : 유현숙 외, 「FTA 교육서비스 협상정책연구-싱가포르, 일본을 중심으로-」, 2004. 11, p.72.

성인교육시장에 대해서는 외국인 강사 확대와 직업훈련센터 설립, 외국인의 사내대학 설립, 법인의 기업내 대학 설립, 수도권 내 설립, 학원 및 교습소 설립 등에 대체로 찬성하고 있으나 외국인과 외국영리법인에 대해 보조금 제공에 대한 부정적 인식과 함께 정책적으로 기존의 우리나라 교육기관과 역차별이 발생하지 않도록 하는 것이 중요하다는 입장이었다.

[그림 4] 성인교육시장 개방시 외국 교육기관의 요구에 대한 허용 여부 인식



자료 : 유현숙 외, 「FTA 교육서비스 협상정책연구-싱가포르, 일본을 중심으로-」, 2004. 11, p.73.

#### 4) 사학 경영자에 대한 인식 조사

김호동(2006)은 교육시장 개방에 대한 사학 경영자의 인식을 조사하기 위해 WTO 협상 동향, 외국의 우리나라 교육시장 진출 현황, 그리고 우리나라의 외국 교육시장에의 진출 현황에 대해 조사하였다.



사립학교 경영자들은 우리나라의 교육시장 개방 양허안, 외국 교육시장 개방 양허 요청안 및 외국이 요구한 우리나라 교육시장 개방 양허 요청안에 대해 전반적으로 보통 이하의 인식을 하고 있는 것으로 나타났다.

우리나라의 교육시장 개방 양허안에 대해서는 71%, 외국 교육시장 개방 양허 요청안의 내용을 알고 있느냐는 질문은 81%, 외국이 WTO에 제출한 우리나라 교육시장에 대한 양허 요청안에 대한 인식에 대해서는 82%가 보통 또는 잘 모르고 있다는 답변을 하였다.

반면, 우리나라 교육시장 개방 현황에 대해서는 외국교육기관의 원격교육 허용 여부에 대해 60%, 외국 학생들이 우리나라에서 공부할 수 있다는 문항에는 91%, 외국교육기관이 우리나라에 분교를 설립할 수 있다에는 83%, 외국인이 우리나라 교육기관 취업은 88%, 외국대학과 교육과정 공동운영에 대해서는 69%로 대부분이 인식을 하고 있는 것으로 나타났다.

우리나라의 외국 교육시장 진출 현황에 대해서 우리나라 학교법인은 수익을 목적으로 외국에 직접투자를 할 수 없음에도 불구하고 43%가, 우리나라 교육기관이 외국에 분교를 설립할 수 있도록 법이 허용하고 있느냐는 항목에는 허용하고 있지 않음에도 47%, 우리나라 학교법인이 외국에 분교를 설립할 수 있도록 법으로 허용하고 있느냐는 문항에 대해 법으로는 허용하고 있음에도 불구하고 51%의 비율로 인식하지 못하고 있음을 나타냈다.

사립학교 경영자들은 교육시장 개방이 우리나라의 교육의 질 향상(67%)과 교육 경쟁력 강화(71%)에 긍정적인 시각을 보였다. 또한 해외 유학, 연수 등으로 인한 교육서비스 수지 적자폭이 감소될 것으로 보고 있으며(53%) 지식과 기술의 이진으로 우리나라 학문에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보고 있었다.

반면, 학습자의 교육 불평등이 심화될 것이라고 보는 의견(55%)과 함께 교육서비스의 시장 논리에 따라 기초학문의 위기가 예상되지만 우리나라 교육에 대해 외국의 교육내용 및 교육방식의 수용이 불가피할 것(71%)으로 인식하고 있었다.



## 2. 교육서비스 시장 개방에 대한 논쟁

교육은 개인적인 이익뿐만 아니라 사회적, 공공적 이익을 제공하는 분야로서 교육 분야가 과연 교역 대상이 될 수 있는가에 대한 판단에 대해 세계적으로 많은 논쟁이 있다.

우리나라의 경우 1, 2차 교육서비스 개방에 대한 양허안 제출과 세계 각국과의 활발한 FTA 협정 체결을 진행하면서 교육서비스 산업 개방에 대한 첨예한 의견 대립이 나타나고 있다.

### 1) 교육서비스 시장 개방에 대한 긍정적 시각

교육서비스시장 개방에 대한 긍정적인 시각은 우리나라와 외국, 특히 선진국과의 교역에서 교육서비스 시장의 질적 측면에서 동일하지 않기 때문에 일시적으로는 우리나라의 교육서비스 산업이 위축될 수 있으나, 국내 교육 시스템의 선진화와 국제경쟁력 확보에 도움이 될 것이라고 판단한다.

외국 우수대학의 선진 교육프로그램이 유입되면 국내·외 교육기관간의 본격적인 경쟁체제가 구축되며, 따라서 생존을 위한 국내교육기관의 구조조정 및 질적 개선을 위한 자구노력이 촉진될 것이다.

다양한 교육 프로그램과 교수방법, 대학운영기법 등이 국내에 전수될 수 있다는 점도 국내 교육서비스산업의 경쟁력을 높이는데 기여할 것이다.

교육서비스 시장 개방을 통해 외국의 질 높은 교육서비스가 제공될 경우, 궁극적으로 지식기반 사회에 필요한 우수한 인적자원의 양성과 이에 기반한 경제 발전에 기여할 수 있다고 한다.

또한, 교육서비스 시장의 개방은 외국의 우수 대학의 국내 유치로 국내 학생의 해외유학수요를 흡수하여 해외유학의 대체효과가 발생할 경우 유학비용 절감을 통한 국제수지 개선효과를 기대할 수 있다.

교육소비자의 선택권 확대를 통해 해외유학보다 훨씬 낮은 비용으로 외국의 선진 교육서비스를 받을 수 있다면 국외 유학생이 줄어들 수 있으며, 해외대학 입학에 대비한 조기유학도 크게 줄어들 수 있다고 보고 있다.

아울러 교육서비스 산업의 고용창출과 함께 적극적인 해외 진출을 통해 해외

취업의 증가도 예상된다.

교육소비자의 입장에서는 다양한 양질의 교육서비스를 받을 수 있으므로 투자 대비 효율성을 높일 수 있으며 교육서비스시장 개방으로 인한 본격적인 국제 경쟁체제 도입은 국내 교육서비스산업의 경쟁력 강화를 촉진할 수 있다고 본다.

## 2) 교육서비스 시장 개방에 대한 부정적 시각

교육서비스시장 개방에 대한 긍정적인 시각에 대비하여 부정적인 시각은 자격기준 및 제도 등 완벽한 준비 없이 교육서비스 시장 개방이 이루어 질 경우 검증이 불가능한 해외의 저질 교육서비스의 유입으로 오히려 교육시장의 질적 저하와 인적자원의 경쟁력 저하 초래와 영리법인의 교육기관 운영 허용으로 수익성 확보에 관심을 두어 교육서비스 시장에 대한 왜곡 현상이 나타날 수도 있다는 우려가 있다.

정광원(2006)에 따르면, 교육서비스의 해외 소비의 경우에도 경쟁력이 낮은 국내 교육서비스시장을 잠식하여 외국교육기관에 대외의존도 심화와 국내에 들어온 외국 대학들이 국내 교육과정을 해외유학을 위한 어학준비단계로 삼거나 수업연한 중 일부를 본교에 진학시키는 시스템을 채택할 경우에는 외국유학이 오히려 늘어날 수 있다고 보고 있다.

사립학교의 비중이 크고, 외국과 달리 유달리 치열한 우리나라의 교육열로 볼 때 외국의 명문 사립대들이 국내에 들어오게 되면 새로운 국면의 입시열풍과 함께 교육의 부익부 빈익빈 현상 심화와 외국대학이나 외국학위 선호에 따른 국내 교육·문화의 종속화 가능성, 지명도가 높은 외국교육기관의 진출 시 입학에 위한 과열경쟁의 유발 가능성, 특정 국가 위주의 교육적 편향성 확대 등에 대한 우려도 지적되고 있다.

또한, 교육개방이 국내의 교육의 질을 향상시킬 수 있다는 실증적이고 구체적인 논리가 부족하며, 교육이 자유무역의 대상이 된다는 것이 ‘교육기관의 영리성 보장’과 ‘교육 주권의 상실’을 의미하며, 궁극적으로는 우리나라 헌법이 보장하고 있는 교육의 공공성 손상을 염려하고 있다.

[표 15] 교육시장 개방의 찬반에 대한 논란

교육개방 찬성론	구 분	교육개방 반대론
<p>외국 우수 교육기관으로부터 질 높은 교육 서비스가 제공될 경우, 교육소비자의 입장에서는 다양한 양질의 교육서비스를 받을 수 있으므로 인적자본투자의 효율성을 높이고, 교육소비자의 경제적·비경제적 후생 증대가 가능하며, 인적지원의 총체적인 경쟁력도 높아짐.</p>	<p>선택권 보장을 통한 국가경쟁력 증대</p>	<p>외국교육기관의 일차적 관심은 '수익성 확보'에 있으므로, 우리 경제의 인력수요나 노동시장 여건에 대한 배려 없이 교육서비스가 제공되고, 인력수요와 관계없이 고등교육기회가 크게 확대되면 '고학력실업'의 악화 등 노동시장이 더욱 왜곡됨. 특히 질 낮은 외국교육기관들이 국내에 진출할 경우, 오히려 교육의 질적 저하와 인적자원의 경쟁력 저하를 초래.</p>
<p>외국의 선진 교육프로그램이 유입되면 국내·외 교육기관간의 경쟁체제가 구축되며, 따라서 생존을 위한 국내교육기관의 구조조정 및 질적 개선을 위한 자구노력이 촉진될 것. 다양한 교육프로그램과 교수방법, 대학운영기법 등이 국내에 전수될 수 있다는 점도 국내 교육서비스산업의 경쟁력을 높이는데 기여.</p>	<p>국내 교육서비스산업의 경쟁력</p>	<p>국제경쟁력을 갖춘 외국교육기관이 국내에 진출하여 국내 교육시장을 잠식할 경우, 외국교육기관에 비하여 경쟁력이 낮은 국내교육기관들은 도태될 수밖에 없어 국내 교육서비스산업의 기반이 붕괴되고 우리 교육의 대외의존도가 심화될 것이라는 우려.</p>
<p>외국교육기관 국내유입으로 해외유학의 대체효과가 발생할 경우 유학비용절감을 통한 국제수지 개선효과 기대. 국내대학의 해외시장 진출과 외국인 유학생 유치에 본격화되어 현재와 같은 일방적 유학생 송출이 완화된다면 국제수지 적자가 크게 줄어들 것.</p>	<p>해외유학 대체효과 국제수지 개선</p>	<p>외국교육기관들이 국내 교육시장을 잠식하게 되면 교육적 경비의 과다 해외유출을 통한 경제적 손실이 우려되며, 특히 국내에 들어온 외국대학들이 국내 교육과정을 해외유학을 위한 어학준비단계로 삼거나 수업연한 중 일부는 본교에 진학시키는 시스템을 채택할 경우에는 외국유학이 오히려 늘어남. 국내교육기관 해외진출이나 외국인 유학생 유치가 미흡할 경우 국제수지 적자폭이 더욱 확대될 것.</p>
<p>다양한 교육서비스 및 문화를 체험할 수 있는 기회가 확대되어 여러 나라간의 상호 이해증진 및 관계개선에 도움. 특히 국내 교육기관의 해외진출이 본격화될 경우 한국의 교육 및 문화 보급에 따른 홍보 효과도 기대.</p>	<p>국제교류</p>	<p>외국대학이나 외국학위 선호에 따른 국내 교육·문화의 종속화 가능성, 지명도가 높은 외국교육기관의 진출 시 입학에 위한 과열경쟁의 유발 가능성, 특정 국가 위주의 교육적 편향성 확대 등에 대한 우려.</p>

자료 : 정광원, 「WTO 체제하에서 교육서비스 시장개방에 관한 연구」, 숭실대학교, 2005. 12, p.45.

## V. 우리나라의 교육서비스 산업 동향 및 개방흐름

### 1. 우리나라의 교육서비스 산업 동향

2004년 3월말 현재 우리나라에서는 유치원, 초·중등 및 고등교육기관수는 총 20,309개의 교육기관에 학생 수 11,918,000명, 총 교원 수는 473,000명에 달하고 있다.

[표 16] 학교·학생·교원수

구분	유치원	초등	중학	고등	특수	대학	대학원	합계
학교수 (개)	8,246	5,541	2,888	2,080	141	383	1,030	20,309
국공립	4,328	5,466	2,226	1,124	52	61	172	13,429
국공립 비중	(52%)	(99%)	(77%)	(54%)	(37%)	(16%)	(17%)	(66%)
학생수 (천명)	542	4,116	1,934	1,747	24	3,278	277	11,918
국공립	124	4,067	1,555	868	11	837	84	7,546
국공립 비중	(23%)	(99%)	(80%)	(50%)	(46%)	(26%)	(30%)	(63%)
교원수 (천명)	30	157	101	116	5	64	-	473
국공립	7	155	81	60	3	16	-	322
국공립 비중	(23%)	(99%)	(80%)	(52%)	(60%)	(25%)	-	(68%)
대학원 교원수는 대학에 포함.								

자료 : 기획예산처, '2005~2009년 국가재정운용계획 교육분야 토론회 자료', 2005. 3, p.41.

또한, 우리나라의 교육서비스 산업이 국민경제에서 차지하는 비중은 지속적인 증가 추세에 있으며, 2003년도 기준 우리나라의 교육서비스 산업의 현황을 보면 교육서비스 산업의 규모는 46조 3,000억원이며 부가가치는 35조 35조 7,000억원, 취업자는 150만명 수준이다<sup>34)</sup>.

34) 오정일, 「교육서비스 시장 개방의 국제수지 효과」, 산업경제, 2006. 8. p.14.

[표 17] 우리나라 교육서비스 산업현황

구분	1997	2000	2002	2003
총산출(십억원)	28,170 (2.7%)	32,493 (2.6%)	41,520 (2.9%)	46,262 (3.0%)
부가가치(십억원)	22,932 (5.2%)	25,696 (5.0%)	32,296 (5.4%)	35,713 (5.6%)
취업자 수(천명)	1,119 (5.3%)	1,191 (5.6%)	1,335 (6.0%)	1,484 (6.7%)

자료 : 오정일, 「교육서비스 시장 개방의 국제수지 효과」, 산업경제, 2006. 8. p.14.

교육서비스 산업의 부문별 부가가치 생산 비중을 살펴보면, 한국의 경우 초등(24.4%), 중등(29.9%) 및 대학(27.7%)교육의 비중이 높은 수준이며, 성인 및 기타교육의 비중은 낮은 것으로 나타났다.

이에 반해 미국의 경우 대학교육(58.5%)의 비중이 절대적으로 높은 수준이며, 성인 및 기타교육(24.0%)의 비중도 높다.

교육서비스 산업의 부문별 부가가치 생산 비중을 한국과 미국의 자료를 비교하여 살펴보면 다음과 같다<sup>35)</sup>.

[표 18] 교육서비스 산업의 부문별 부가가치 생산 비중

(단위 : %)

구분	초등교육	중등교육	대학교육	성인교육	기타교육	합계
한 국('00)	24.4	29.9	27.7	4.3	13.8	100.0
미 국('04)	17.5		58.5	24.0		100.0

특히, 우리나라는 고등교육 분야에 있어 1980년 대학 정원 자율화 및 1990년대 대학설립 자유화를 통해 학생 및 학교 수가 급증하였다. 지난 4만세기 동안 학생수가 60만에서 350만으로 증가하고, 전임교원수가 1만5천명에서 4만명으로 증가하였

35) 유현숙 외, 「한미 FTA 교육서비스 협상 전략 및 사회·경제적 파급효과 연구」, 한국교육개발원, 2006. 12, p.68.



고, 진학률이 30%미만에서 80%이상으로 급증하는 등 급격한 양적 성장이 이루어졌다.

그러나 전임교원 1인당 학생수는 1980년 40명에서 2006년 65명으로 증가하여 교육 여건은 오히려 후퇴하였다.

[표 19] 우리나라 고등교육 일반 현황 지표 추이, 1980-2006

구분	'80(A)	'85	'90	'95	'00	'05	'06(B)	(B-A)
고등교육기관 취학률	11.4	22.9	23.6	36.0	52.5	65.6	67.8	56.4
고등교육기관 진학률	27.2	36.4	33.2	51.4	68.0	82.1	82.1	54.9
고등교육기관	237	262	265	327	373	419	412	175
학생수	601,494	1,277,825	1,490,809	2,343,984	3,363,549	3,548,728	3,545,774	294,4280
전임교원수	15,022	26,670	34,889	47,959	45,031	52,656	54,833	39,811
학생수 / 전임교원	40.0	47.9	42.7	48.9	74.7	67.4	64.7	14.7
대학원수	121	201	303	427	829	1,051	1,051	930
대학원 재적학생수	33,939	68,178	87,163	113,836	229,437	282,225	290,029	256,090
석사학위 취득자수	5,028	16,690	19,788	27,398	47,226	77,041	78,743	73,715
박사학위 취득자수	376	524	1,347	2,481	4,107	9,029	9,316	8,940

자료 : 이영, 「대학 교육 재정 확충 방안 -등록금 외 대체재원을 중심으로」, 한양대학교, 2007. 3, p.4.

그러나 이와 같은 고등교육기관의 양적 증가와 관련하여 우리나라는 IMD 세계

경제력 연감 항목중 고등교육 이수율이 세계 5위로 상위에 랭크되었으나 교육경영은 44위, 사회의 요구에 대한 교육체계의 부응정도 52위, 노동시장에서 유자격 기술자 활용 가능 정도 52위에 그치는 등 질적 수준 지표에서는 하위권을 기록, 수요자가 요구하는 인력양성에 문제점을 드러내었다.

[표 20] 2004 IMD 세계경제력 연감 ‘발전인프라 구축’의 교육경영부분

구분	지표명	순위
4.5	교육경영	44
4.5.01	교육에 대한 전체 공공부문 지출	52
4.5.02	초등학교 교사 비율(교사 1인당 담당학생 수)	56
4.5.05	고등교육 이수율(25~34세 인구)	5
4.5.07	사회의 요구에 대한 교육체계의 부응 정도	52
4.5.08	사회의 요구에 대한 대학교육의 부응 정도	59
4.5.11	기업의 요구에 대한 재정교육의 부응 정도	51
4.5.12	노동시장에서의 유자격 기술자 활용 가능 정도	52

자료 : 최대운, 「교육시장의 현황과 개방에 대한 대응방안」, 서강대학교, 2006. 2, p.33 (재인용).

이러한 교육의 급격한 양적 성장과 관련하여 성장을 위한 재원이 공적 부담이 아닌 사적 부담을 통해 마련되고 있다고 지적되고 있다. OECD(2006)에 따르면 2003년 우리나라와 주요 OECD 국가의 GDP 대비 고등교육 공교육비 비중에서 민간 부담이 OECD 평균(24%) 보다 다섯 배 이상 높은 70%로 OECD 회원국 중 최고 규모를 보이고 있다.

[표 21] 한국과 주요 OECD 국가의 GDP 대비 고등교육 공교육비, 2003

구분	공부담	사부담	계
한국	0.6 (23%)	2.0 (77%)	2.6 (100%)
프랑스	1.1 (86%)	0.2 (14%)	1.4 (100%)
일본	0.5 (40%)	0.8 (60%)	1.3 (100%)
영국	0.8 (70%)	0.3 (30%)	1.1 (100%)
미국	1.2 (43%)	1.6 (57%)	2.9 (100%)
OECD 국가평균	1.1 (76%)	0.4 (24%)	1.4 (100%)

자료 : 이영, 「대학 교육 재정 확충 방안 -등록금외 대체재원을 중심으로」, 한양대학교, 2007. 3. p.1.

아울러, 우리나라의 경우 2000년대 들어서 교육인구의 국외 유출이 확대되고 있는데 2001년도 한국인 유학생 수는 14만 9천여 명 수준이었으나 2006년도에는 19만 명으로 증가한 것으로 나타났다.

[표 22] 연도별 우리나라 유학생수

매년 4월 1일 기준

연도	2001년도	2003년도	2004년도	2005년도	2006년도
유학생수	149,933	159,903	187,683	192,254	190,364

자료 : 「2006년도 국외 한국인 유학생 현황」, 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>

국가별로 살펴보면 2006년 현재 우리나라 학생의 주 유학 국가는 미국 30.4%, 중국 15.3%, 영국 9.9%, 호주 8.9%, 일본 8.0%로 나타났고 주로 북미 지역에 편중되어 이 지역이 총 37%의 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

[표 23] 국가별 우리나라 유학생 현황

연도	미국	중국	영국	호주	일본	캐나다	필리핀	뉴질랜드	기타	계
2005	57,896	28,408	20,100	15,176	19,022	11,400	8,600	10,306	21,346	192,254
비율 (%)	30.1	14.8	10.5	7.9	9.9	5.9	4.5	5.4	11.0	100.0
2006	57,940	29,102	18,845	16,856	15,158	12,570	9,500	8,882	21,511	190,364
비율 (%)	30.4	15.3	9.9	8.9	8.0	6.6	5.0	4.7	11.2	100.0

자료 : 「2006년도 국외 한국인 유학생 현황」, 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>

이에 비해 우리나라로 들어온 외국인 유학생은 2003년 1만2천여명, 2006년도 3만 2천여명으로 지난 4년동안 3배 가까이 증가 하였다.

이는 우리나라의 국가 및 산업의 발전과 함께 아시아 지역의 유학생이 늘어나는 영향으로 보인다.

[표 24] 연도별 외국인 유학생 현황

매년 4월 1일 기준

연도	2003년도	2004년도	2005년도	2006년도
유학생수	12,314	16,832	22,526	32,557

자료 : 「2006년도 국외 한국인 유학생 현황」, 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>

[표 25] 국가별 외국인 유학생 현황

국가	중국	일본	미국	베트남	대만	몽골	기타	계
유학생수	20,080	3,712	1,468	1,179	944	809	4,365	32,557
비율(%)	61.7	11.4	4.5	3.6	2.9	2.5	13.4	100.0

자료 : 「2006년도 국외 한국인 유학생 현황」, 교육인적자원부 홈페이지 www.moe.go.kr

2000년대 들어서 내국인과 외국인의 유학생 수의 단순 비교를 통해서도 나타나듯이 서비스 수지의 유학연수 적자 규모는 매년 확대되고 있다. 2005년 중 국내 금융기관을 통해 공식적으로 송금된 유학·해외연수 목적(생활비 포함)의 해외지급규모는 33.7억 달러에 이르고 있으나, 외국인 학생의 국내 유학에 따른 유학연수 수입규모는 0.1억 달러에 불과한 것으로 나타나 2005년의 유학수지는 33.5억 달러의 적자규모를 보였다. 이와 함께 국제수지표상에 교육서비스 수지로 나타나지 않는 단순 송금이나 출국 시 소지금액 등을 고려한다면 유학연수 적자규모는 이보다 훨씬 클 것으로 추정된다.

[표 26] 유학·연수 수지 추이

(단위 : 백만 달러)

구분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
지급규모	829.7	905.5	957.9	1,070.0	1,426.6	1,854.7	2,493.8	3,371.4
수입규모	42.8	38.7	22.9	10.8	16.9	14.8	15.9	10.2
교육수지	-786.9	-866.8	-935.0	-1,059.2	-1,409.7	-1,839.9	-2,477.9	-3,351.2

자료: 유현숙 외, 「FTA 교육서비스 협상 정책 연구」, 한국교육개발원, 2004. 11, p.75.

이와 같은 적자로 인해, 우리나라는 OECD 국가 중 교육서비스 수지 적자규모가



가장 큰 국가로 조사되었다. 반면, 미국은 교육서비스 흑자규모가 103억 달러로서 세계에서 가장 높은 수준을 보였다.

[표 27] 주요 OECD 국가의 교육서비스 수지 비교(2002)

(단위 : 백만 달러)

구분	한국	미국	호주	캐나다	이태리	뉴질랜드
지급규모	1,427	2,466	342	855	875	35
수입규모	17	12,759	2,538	797	1,106	512
교육수지	-1,410	10,293	2,196	-57	231	477

자료: 유현숙 외, 「FTA 교육서비스 협상 정책 연구」, 한국교육개발원, 2004. 11, p.75.

앞으로도 이같은 추세가 지속되면서 우리나라 국민이 해외 유학 및 연수를 목적으로 지출하는 비용이 2007년에는 45억 7400만 달러, 2008년 54억8000만 달러, 2009년 66억97백만 달러, 2010년 83억 달러에 이어 2011년에는 103억5700백만 달러에 이를 것으로 전망되고 있다<sup>36)</sup>.

## 2. DDA 전후의 교육서비스 개방 과정

WTO 체제하에서 교육서비스 협상은 UR 협상의 기설정의제(Built-in Agenda)로 2000년부터 시작된 서비스협상의 한 부문으로 진행되고 있으며, 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 WTO 제4차 각료회의에서 DDA (Doha Development Agenda)협상의 출범과 함께 서비스협상 일정이 확정(2002. 6월 상대국에 개방 요구, 2003. 3월 각국의 개방안 제출, 2004년말 협상 완료)됨에 따라 개방 협상이 본격화되었다<sup>37)</sup>.

36) 「세계일보」, “유학수지 적자 급증...2011년 100억불 돌파”, 2007. 1. 8.

37) 김성수, 「WTO/GATS下에서 高等教育서비스 市場開放의 法的 問題點과 對應方案」, 한국해양대학교, 2004. 6, pp.48-49.

2000년부터 시작된 서비스협상 진행과정에서 교육부문에 대해서는 미국, 뉴질랜드, 호주, 일본 등 4개국이 협상제안서를 제출하였는데 그 주요내용은 아래와 같다.

[표 28] 미국, 뉴질랜드, 호주, 일본의 협상제안서 주요내용

국가	협상제안서 주요내용
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고등교육은 모든 3차(tertiary) 교육(예컨대 중등교육 이후의 교육), 성인교육, 훈련서비스를 포함.</li> <li>• 훈련서비스와 교육테스트 서비스를 교육서비스 개념에 명시적으로 포함</li> <li>• 고등, 성인교육 및 훈련서비스에 대한 시장접근, 내국민 대우상의 제한 폐지</li> <li>• 무역 장벽 제시 : 교육서비스 제공금지, 교육기관 설립 기회 제한, 진입과 퇴출상의 제한, 학위수여 제한, 전자적 전송에 대한 제한, 국내 파트너 요구, 차별적인 세금, 합자시 외국인에 대한 차별, 프랜차이즈에 대한 차별, 불투명한 규제, 숨겨진 보조금, 비자유건, 환전시 과도한 수수료 또는 세금 등</li> </ul>
뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기타 교육 서비스에 대한 정의의 명확화</li> <li>• 성인 교육에 community education(지역사회 교육) 포함</li> <li>• 교육 에이전시 서비스를 교육서비스에 포함</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무역장벽 제시 : 비자유건, 외국인 교환요건, 자격인정 제한, 소유지분 제한, 계약 제한, 규제의 투명성 부족, 원격교육서비스 제공에 대한 제한 등</li> <li>• 소비자의 교육서비스에의 접근성 제고</li> <li>• 필요한 규제 금지에 대한 반대</li> <li>• 자국의 정책 및 규제 목적에 부합하는 교육용 공적자금의 공급 금지에 대한 반대</li> <li>• 포괄적인 서비스 맥락에서 교육서비스의 논의 필요</li> <li>• 임시 입국 목적에 대한 선별권 인정 등</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육서비스 질을 유지 또는 개선 가능</li> <li>• 각국의 다양한 교육환경 고려</li> <li>• 국경간 공급을 통해 제공되는 고등교육의 질 유지 필요</li> </ul>

자료 : 교육부 국제교육협력과, 「WTO DDA 교육서비스 협상 동향」, 2003. 9, pp.1~2.

UR 협상 당시 WTO 146개 회원국 중 54개국이 5개의 교육서비스 분야 중 최소 1개 분야 이상을 양허하였다.

이를 교육서비스 분야별로 나누어 보면 초등 29개국, 중등 35개국, 고등 34개국, 성인 33개국, 기타 교육서비스는 20개국이 양허하였다(EC는 1개국으로 산출)<sup>38)</sup>. 대부분 고등, 성인 교육부문을 중심으로 양허안을 제출하였으나 일본, 뉴질랜드, EC 등 초등 및 중등교육 부문을 양허한 국가도 상당수에 이른다.

[표 29] 교육서비스 분야별 양허 현황

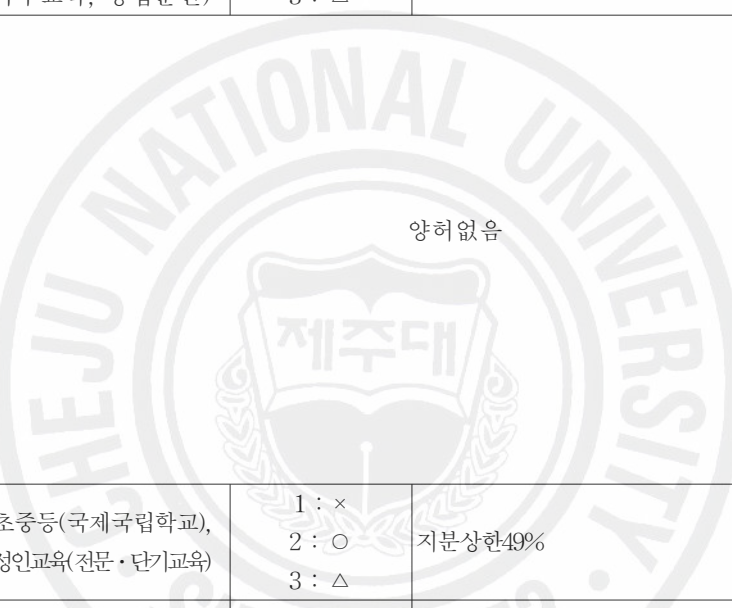
구분	분야별				
	초등	중등	고등	성인	기타
국가수	29	35	34	33	20

자료 : 교육인적자원부, 「알기쉬운 WTO DDA 교육서비스 협상」, 2003. 12, p.8(재구성), 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>

[표 30] 교육서비스 분야 주요국의 UR 양허 현황

국명	양허 분야	mode별 특징	주요 제한사항
미국	성인교육 (비행교육제외)	1, 2 : ○ 3 : △	센터키주의 경우 미용학교 면허를 48개로 제한, 장학금은 시민권·영주권자로 제한 가능
	기타교육서비스	1, 2, 3 : ○	장학금은 시민권·영주권자로 제한 가능
EC (사립교육)	초·중등교육	(F) 1 : △ 2, 3 : ○	F,I: 국적요건, 제3국 국민 승인요 GR: 이사진 과반수이상과 강사진 국적요건
	고등교육	(F) 1: △ 2 : ○ 3 : △	F,I: 국적요건, 제3국 국민 승인요 E,I: 사립대학 ENT GR: 학위수여기관 미개방 DK: 교수진 국적요건
	성인교육	1, 2, 3 : ○	
일본	초.중.고등 및 특수 교육의 공식 교육기관	1, 2, 4 : × 3 : △	학교법인만 설립가능
	성인교육(외국어)	1,2,3: ○	

38) 교육인적자원부, 「알기쉬운 WTO DDA 교육서비스 협상」, 2003. 12, p.8, 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>

국명	양허 분야	mode별 특징	주요 제한사항
호주	중.고등교육(사립) 기타교육 서비스 (영어교육기관)	1, 2, 3 : ○	mode 3의 내국민대우 unbound
폴란드	사립교육 (초.중.고등.성인)	1, 2 : △ 3 : ○	공공교육 및 장학제도는 mode 1에 적용되지 않음.
체코	사립교육(전분야)	1, 2 : ○ 3 : △	외국인은 승인받아야 함. 이사진의 과반수 이상 국적요건
헝가리	초.중.고등 성인교육	1, 2 : ○ 3 : △	학교설립은 지방교육청의 허가를 받아야 함.
멕시코	초.중.고등, 기타 (언어, 특수교육, 상업훈련)	1, 2 : ○ 3 : △	지분상한 49%, 사전승인 요건
카타르	 양허없음		
UAE			
인도			
파키스탄			
홍콩			
인도네시아			
말레이시아			
필리핀			
싱가포르			
아르헨티나			
브라질			
칠레			
태국	초중등(국제국립학교), 성인교육(전문·단기교육)	1 : × 2 : ○ 3 : △	지분상한49%
	중등(직업·기술교육)	1, 2 : ○ 3 : △	지분상한49%
중국	초·중등교육(의무교육제 외), 고등교육, 성인교육, 기타교육	1 : × 2 : ○ 3 : △	합작(다수지분 허용)설립요건 mode 1,3의 내국민대우 규제 해제
대만	해외유학소개(초등 및 인문계 중등 제외)	1, 2, 3 : ○	
	전분야(초등 및 인문계 중등 제외)	1, 2 : ○ 3 : △	교장이사장국적요건, 외국인이사전체이사진의 1/3 이하 및 5명이하
한국	양허없음		
주 : ○ 전면개방 / △ 부분개방 / × 미개방 mode4의 경우 수평적 양허에 기재된 사항 이외에는 미개방			

자료 : 정환규, “교육서비스 시장개방 대응방안”, 「입법정보」, 2002. 12, pp.14~15.

우리나라의 경우 UR의 최종 타결시 서비스 분야 중 78개 업종에 대해서 양허를 했으나 교육서비스 분야는 양허대상에서 제외하였다.

그러나 우리나라는 미국과의 한·미 쌍무협상 등을 통해 국내법상 실질적으로는 이미 부분적인 교육서비스 시장 개방을 진행하였으며, 2000년 ‘국외유학에 관한 규정’ 개정으로 해외 자비유학 자격을 고등학교 졸업 이상자에서 중학교 졸업 이상자로 완화하여 중졸 이상자 해외유학의 경우에는 아무런 제한이 없는 상태이다.

또한 외국인도 학교 법인을 통하여 전문대학과 대학 등 일부 고등교육기관을 수도권 이외의 지역에 설립하고 경영을 할 수 있다.

학원의 경우 한·미 쌍무협상을 통해 1995년부터 점진적 개방을 추진하여 1997년 ‘외국인 투자 및 외자 도입에 관한 법률’ 개정으로 학원에 대한 외국인 투자가 인가제에서 신고제로 전환 되었고, 이에 따라 현재 다수의 외국인 투자 어학원이 설립, 운영 중에 있는 등<sup>39)</sup> 우리나라는 실질적인 측면에서 볼 때 교육 서비스 분야가 이미 상당 수준 개방되어 있다.

영역별로 살펴보면, 교육서비스 교역의 가장 큰 영역을 차지하고 있는 국경간 공급(Mode 1)과 해외소비(Mode 2)의 경우 현실적으로 개방되어 있는 상태이며, 교역을 저지할 수 있는 방법은 존재하지 않는다.

상업적주재(Mode 3)도 국내 고등교육기관과 공동프로그램을 운영, 또는 추진하고 있으며 또한, 이러한 교역을 저지하기 위해 해외송금을 제한하는 것도 외환 자유화가 이루어져 있고 최근의 ‘경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률’에는 직접적으로 과실송금 허용에 관한 내용이 적시<sup>40)</sup>되어 있어 실질적으로는 완전 개방된 상태다.

이러한 자율적 교육서비스 시장의 개방 흐름과 아울러 WTO 서비스 협상일정과 관련하여 우리나라는 1, 2차 양허안 제출과 함께 세계 각국과의 자유무역협정 체결, 그리고 이러한 일련의 진행과정과 연계한 자체 법령의 제·개정 등 교육서비스 분야 개방에 대해 정책적인 접근을 추진하고 있다.

39) 김응권, “교육서비스 협상과 우리의 대응”, 「나라경제」, 2003년 6월호.

40) 경제 자유 구역의 지정 및 운영에 관한 법률 제21조 (경상거래에 따른 지급) 경제자유구역에서 대통령령이 정하는 규모 이하의 경상거래에 따른 대가는 거래당사자간에 외국환거래법 제3조제1항 제4호의 규정에 의한 대외지급수단으로 직접 지급할 수 있다.



[표 31] 교육서비스 시장 개방과 관련한 우리나라의 조치 현황

연도	협약	정부조치	내용 및 특징
1992	한·미 쌍무협상	93.7. '외국인투자에 관한 규정' 개정 - 학원 개방일정고시	95년부터 기술·예체능·사무·외국어학원 등 차례로 개방
	- 학원개방 요구	97. '외국인 투자 및 외자도입에 관 한 법률' 개정	사설학원에 대한 외국인 투자가 '인가제'에서 '신고제'로 전환되어 사설학원의 전면개방
1997		교육부 고등교육 개방조치 -97년 부터 외국대학과 교육프로그 램 공동운영허용 -98년 부터 외국대학설립 부분 허용 -99년 부터 외국대학 설립 점차확대	외국대학 설립제한조치 -설립주체는 사립학교법 상의 '학교법인' -대학설립운영규정 설립요건을 갖춘 자 선별 -수도권제외 시도 1개 학교 허용
2001 .11	WTO 제4차 각료회의	2002년 6월 30일 1차 시장개방 요청서(initial request)를 제출 2003년 3월 31일 1차 시장개방 양허안(initial offer)을 제출 DDA협상 전제 협상시한인 2005년12월까지 협상을 완료하도록 예정	
2001 .11		국가인적자원개발 기본 계획 발표 - (가칭)외국 대학유치특별법추진시사	대학의 국제화를 위해 2005년까지 외국대학 (원)의 분교가 들어올 여건 마련
2002 .2		제주국제자유도시특별법제정	현행 사립학교법 규정에도 불구하고 외국법 인도 분교설립 대학설립과 운영의 자율권 부여
2002 .6	1차시장개 방요청서		미국, 호주 등 10개국으로부터 교육개방요구 일부는 초·중등까지 개방요구
2002 .10		경제자유구역의지정 및 운영에관 한법률	경제특구 내 초·중·고 및 대학(원) 설립가능 등록금 이익 송금가능 특구 내 실질적인 법제화
2003 .3	1차시장개 방양허안		초·중·고등 서비스는 양허안에서 제외 고등 및 성인교육만 국내법상 제한을 유지하 는 범위 내에서 양허안 제출
2005 .5	2차시장개 방양허안		자연인이동 중에 1차시장개방 양허안에 포 함 되지 않은 계약서비스 공급자의 양허에 중점
2006 .2		제주특별자치도 설치 및 국제자 유도시 조성을 위한 특별법	

자료 : 정광원, 「WTO 體制下에서 教育서비스 市場開放에 관한 研究」, 숭실대학교, 2005. 12, p.51.

### 3. 1차 시장개방 양허 요청안(Initial Request List) 및 양허안(Initial Offer List)

서비스 협상 일정에 따라 우리나라는 2002년 6월 교육부문에 대해 11개국에 1차 양허 요청안(Initial Request List)을 제출 하고 10개국으로부터 1차 양허요청을 받았다.

우리나라가 양허를 요청한 나라들은 중국, 일본, 미국, 호주, 캐나다, 아르헨티나, EC, 필리핀, 인도네시아, 말레이시아, 태국이다.

양허 요청 상대국은 국내 교육기관의 해외 진출 현황 및 계획과 향후 가능성 등을 고려하여 선정하였으며, 양허 요청 교육 부문은 교육의 공공성 및 우리의 현행 개방 현황 등을 고려하여 초·중등교육은 제외하고, 고등교육, 성인교육 및 기타교육의 일부로 한정하였다.

[표 32] 교육서비스 시장 개방과 관련한 우리나라의 최초 양허 요청안 주요 내용

대상국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국, 일본, 미국, 캐나다, 호주, EC, 말레이시아, 인도네시아, 태국, 필리핀, 아르헨티나</li> </ul>
양허요청 주요내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고등교육서비스와 관련하여 원격교육, 해외유학 및 교육기관의 설립·운영을 양허 요청</li> <li>• 성인 및 기타 교육서비스와 관련하여 교육기관의 설립·운영 운영을 양허 요청</li> </ul>

자료 : 정광원, 「WTO 體制下에서 教育서비스 市場開放에 관한 研究」, 숭실대학교, 2005. 12, p.53.

반면에, 우리나라의 교육부문에 대해 양허 요청안을 제출한 국가는 총 10개국으로서 미국, 뉴질랜드, 호주, 중국, 일본, 대만, 싱가포르, 아르헨티나, 브라질, 파키스탄 등이다.

양허를 요구한 대부분의 국가는 교육부분을 이미 상당 정도 개방한 나라들로써 국가별로 차이는 있으나 교육서비스 부문별로는 대부분의 국가가 초·중등교육보다는 주로 고등, 성인, 기타 교육서비스 부문을 대상으로 모든 서비스 제공 형태에 대해 양허 요청을 하였으며 일부 국가는 초·중등 교육서비스에 대해서도

양허요청을 하였으며<sup>41)</sup> 훈련서비스(training services), 교육테스팅 서비스(educational testing services), 교육에이전시 서비스(education agency services) 등과 같이 특정한 교육서비스 부문에 대해 개방을 요구한 국가도 있었다.

[표 33] 타국의 우리나라 교육서비스 시장 개방 양허 요청 분야

양허 요청 분야	국가 수
초등, 중등, 고등, 성인, 기타 교육	4 개국
중등, 고등, 성인, 기타 교육	5 개국
고등, 성인, 기타 교육	9 개국
성인, 기타 교육	10 개국

자료 : 교육부 국제교육협력과, 「WTO DDA 교육서비스 협상 동향」, 2003. 9, p.4.

양허요청 내용과 수준면에서 보면, 대부분의 국가가 구체적인 사항에 대해 양허요청을 하지 않고 각 교육서비스 부문에 대해 서비스 공급 형태별로 시장접근 및 내국민대우에 대해 포괄적인 개방을 요구하고 있다.

1차 양허 요청안 제출이후 우리나라는 서비스 협상 일정에 따라 3차례에 걸쳐 일본, 호주, 미국, EC, 뉴질랜드 등 9개국과 양자협상을 실시하였다.

여기에서 우리나라는 초·중등교육의 경우 국민기초공통 교육단계로서 강한 공공성이 요구되고 개방 시 교육의 공공성 침해 우려가 크므로 최초 양허안에서 제외하고, 사립교육기관에 의한 고등교육과 성인교육의 일부에 한해 현행 국내법상의 제한을 유지하는 범위내에서 최초 양허안을 제출한 입장과 고등교육부문 양허와 관련하여 국내 사립 교육 제도의 근간의 하나인 학교법인 제도를 유지하여 교육의 상업화와 같은 부정적인 영향을 방지하고, 보조금 지급 등에 있어

41) 교육인적자원부, 「알기쉬운 WTO DDA 교육서비스 협상」, 2003.12, p.9.

내·외국인 차별이 가능하도록 하여 국가의 고등교육에 대한 권한과 책임 약화 방지 입장을 표명하였다.

성인교육의 경우에는 이미 상당 정도로 개방되어 있고 개방에 따른 교육의 공공성 침해와 같은 부정적인 영향의 발생이 거의 없으므로 고등교육보다 개방의 폭을 넓힘과 동시에 관련 국내법상의 제한 등을 고려하여 2003년 3월 31일 우리나라의 교육서비스 부문 1차 양허안(Initial Offer List)을 제출하였다<sup>42)</sup>.

제출된 우리나라의 1차 교육서비스 개방 양허안은 당시에 전반적으로 개방되어 있는 수준을 확인 하는 것에 불과하고 추가적으로 이루어진 개방은 없다고 판단된다.

[표 34] 교육서비스 시장 개방과 관련한 1차 양허안(Initial Offer List) 주요 내용

고등교육서비스 부문	성인교육서비스 부문
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외유학 : 제한없이 양허</li> <li>• 대학 등 고등교육기관 설립·운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비영리형태의 학교법인 제도 유지</li> <li>- 보건·의료 인력 및 교원 양성 기관, 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>• 성인 대상 학원 및 평생교육시설의 설립·운영 양허               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학위과정과 관련된 과정은 제한</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>• 성인의 해외유학: 제한 없음</li> <li>• 외국인에 대한 보조금 지급 제한 등 내·외국인 차별 가능</li> </ul>

자료 : 교육부 국제교육협력과, 「WTO DDA 교육서비스 협상 동향」, 2003. 9, p.6.

42) 교육부 국제교육협력과, 「WTO DDA 교육서비스 협상 동향」, 교육인적자원부 홈페이지 <http://www.moe.go.kr>

#### 4. 2차 시장개방 양허안(Revised Offer List)

우리나라는 1차 양허안을 제출한 이래 2005년 까지 미국, 일본, EC, 호주, 뉴질랜드, 중국, 말레이시아, 태국, 인도네시아 등과 양자간 협상을 진행하였다.

1차 양허안을 제출한 이후 2003년 5차 멕시코 칸쿤 각료회의<sup>43)</sup>에서 싱가포르 이슈<sup>44)</sup> 등에 대한 개발도상국의 반발로 DDA 협상은 소강 상태를 보였으나 2004년 8월 WTO 일반이사회가 DDA 협상의 기본골격에 대한 합의문(July Package)을 채택함에 따라 본격적으로 재개되었다.

[표 35] DDA 협상의 기본골격에 대한 합의문(July Package) 주요내용

쟁점		합의사항
시장접근	관세감축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구간방식(tiered approach)</li> <li>- 양허관세 기준 감축</li> <li>• 관세상한</li> </ul>
	민감품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신축성 부여</li> <li>- 선정 : 자기선정 원칙, 적절한 수(appropriate number)</li> <li>- 취급 : 실품목별로 TRQ 증량과 관세감축의 연계를 통해 시장접근의 실질적 개선</li> </ul>
	특별품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 적절한 수의 특별품목 지정 가능</li> </ul>
	기타	

43) 칸쿤 각료회의는 DDA 협상의 최종 협상 시한(2005년 1월 1일)까지의 중간 시점에 개최되어 그동안의 협상 진행을 중간 점검하는 회의로서 협상진전을 평가하고, 필요한 정치적 지지를 제공하며, 필요한 결정을 채택하는 역할을 하기 위한 목적에서 개최되었으나 싱가포르 이슈와 농업분야의 모든 이슈에 선진국과 개발도상국간의 대립으로 합의도출이 불가능한 상황에 도달하여 결렬되었다.

44) 싱가포르 이슈는 1996년 싱가포르에서 열린 제1차 WTO 각료회의에서 다자규범 제정의 필요성이 제기된 의제들을 말한다. 크게 4가지로 정부조달투명성, 무역원활화, 경쟁정책, 투자촉진 등이다. 정부조달 투명성은 정부조달의 투명성과 공정성을 높일 수 있는 협정을 맺어 각국 정부가 국내외 업체에 동일한 기회를 주도록 규정하고 있다. 무역원활화는 국가간 상품의 이동이나 교역을 촉진할 수 있도록 관련 규정 마련을 목표로 하는 것으로 통관 절차 간소화가 핵심이다. 경쟁정책은 각국 정부정책 가운데 반경쟁적인 요소를 제거하고 사기업의 경쟁 제한적인 행위를 규제해야 한다는 것으로 담합 금지 등 공정거래 분야의 국제 규범을 만들자는 것이다. 투자정책은 해외투자의 안전성과 예측성을 높이기 위한 규범이나 제도 마련을 목표로 다자간 투자협정, 양자간 자유무역협정(FTA) 등 국제 투자의 규칙을 담고 있다.



쟁점		합의사항
국내보조	무역왜곡보조 총액	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구간방식(tiered approach)</li> <li>- AMS, de-minimis, 블루박스 총액</li> <li>- 이행 첫째 20% 감축</li> </ul>
	AMS 감축보조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구간방식(tiered approach)</li> <li>- 품목별 상한설정</li> <li>- 일부품목은 상한 감축</li> </ul>
	de-minimis 최소허용보조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [ ]% 감축</li> <li>- 개도국우대 원칙 고려</li> <li>- 빈농·생계농에 지급하는 개도국은 감축의무 면제</li> </ul>
	블루박스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농정개혁수단으로서의 역할 인정</li> <li>• 기존의 블루박스에 더해 새로운 유형 도입</li> <li>• 상한설정 : 농업총생산액의 5%</li> </ul>
	허용보조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NTC의 적절한 반영</li> <li>• 이행점검 및 감독 기능 강화</li> </ul>
수출경쟁	수출보조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합의된 시점까지 수출보조 철폐</li> <li>• 개도국우대 수출보조 유지</li> </ul>

자료 : 한국농촌경제연구원, 'DDA 농업협상 기본골격 합의안의 평가와 시사점 세미나 자료', 2004. 8, p.24.

이러한 일련의 무역협상 흐름 속에 우리나라는 2005년 5월 31일 DDA 서비스 협상 2차 양허안을 확정, 제출하였다.

서비스 부문 2차 양허안은 자연인 이동(Mode 4)중 1차 양허안에 포함되지 않았던 계약서비스 공급자(Contractual Service Supplier)<sup>45)</sup>에 대한 양허를 기계 및 산업설비의 설치·보수서비스, 경영자문서비스, 회계사, 건축사 등 일부 전문 기술직에 한하여 포함시켰다.

교육서비스와 관련하여서는 원격교육 등 고등·성인교육 분야의 국경간 공급(mode 1)에서 시장접근과 내국민대우간 기술적 불일치 해소를 위해 시장접근과

45) 계약서비스공급자는 서비스 교역의 4가지 형태(mode)중 하나인 자연인 이동(mode 4)의 한 범주로서, 우리나라에 상업적 주체를 하지 않는 외국 법인에 소속되어 국내법인과의 서비스 공급 계약을 이행하기 위해 일시적으로 입국·체류하여 서비스를 공급하는 자연인을 말한다.

내국민대우상의 양허 수준을 동일화하였으며 외국대학과의 공동 교육 과정 운영 분야를 첨단과학기술, 기초과학, 국제학, 대학별 특화분야로 한정되었던 것을 현행 법령을 반영하여 대학의 장이 필요하다고 인정하는 분야로 확대하였다.

교육서비스의 양허는 전문직서비스의 개업에 필요한 자격 취득 및 등록 등을 위한 학위인정과는 연계되지 않는 별개의 사안임을 명확히 하였다.<sup>46)</sup>

## 5. 교육서비스 부문 우리나라의 자유무역협정(FTA) 추진

우리나라는 명실상부한 통상국가로서 지속적인 경제발전을 위해서는 교역의 확대가 필수적인 것은 주지의 사실이다.

현재 세계는 다자간 무역체제인 WTO와 함께 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement)을 중심으로 한 지역주의(Regionalism)가 가속화되고 있는 상황이다. 세계 각국의 FTA 체결 경쟁은 현재 진행 중인 도하개발어젠다(DDA) 출범에도 별다른 영향을 받지 않고 한층 가속화되었으며, 2003년 9월 칸쿤 WTO 각료회의에서 의미있는 합의 도출에 실패한 이후 WTO 의사결정의 구조적 문제와 함께 첨예한 이해 관계의 대립으로 많은 국가들이 양자간 지역협정에 의존하는 경향이 더욱 뚜렷해졌다.

이러한 세계 무역의 흐름아래 우리나라도 2003년 이후 동시다발적으로 FTA를 추진해왔으며, 전략적인 FTA 체결 확대 전략을 통한 FTA 네트워크를 구축해 나가고 있는 상황이다.

내용면에서는 FTA 체결 효과를 극대화하기 위해 상품분야에서의 관세철폐 뿐만 아니라, 서비스, 투자, 정부조달, 지적재산권, 기술표준 등을 포함하는 포괄적인 FTA를 지향하고 있으며 이를 뒷받침 하기 위해 2004년 6월 자유무역협정체결절차규정(대통령훈령)을 제정, 제도적인 장치를 마련하였다.

우리나라는 이후 동시다발적으로 FTA를 추진, 2004년 4월 칠레, 2006년 3월 싱가포르, 2006년 9월 EFTA(06.9.1발효), 2007년 6월 ASEAN 15개국과 FTA 체결을 완료하고, 2007년 4월 미국과의 FTA 협상을 타결하였으며, EU, ASEAN

46) 외교통상부 보도자료, 「WTO DDA 서비스협상 제2차 양허안 확정」, 2005. 5, 외교통상부 홈페이지 <http://www.mofat.go.kr>

(서비스·투자 부문), 캐나다, 인도, 멕시코, 일본 등 41개국과 협상을 진행중이다. 우리나라와 FTA를 체결한 주요국간의 교육부문 협정내용을 보면 우리나라의 최초 FTA 체결 대상국인 칠레와는 1999년부터 협상을 개시하여 2003년 2월에 FTA 정식 서명이 이루어졌으며, 2004년 2월 비준동의안 국회 통과하여 동년 4월 1일 비준안이 발효되었다.

주요 분야로는 상품, 투자 및 국경간 서비스, 정부조달, 지적재산권, 분쟁해결 등이 협의되었으며 교육관련 분야의 경우 투자와 국경간 서비스무역을 중심으로 협정이 체결되었다.

교육 분야의 주요 내용으로는 그동안 우리나라가 기본 입장으로 고수한 초등, 중등교육의 공공성 고려, 고등교육과 기타교육의 부분 개방 등이 반영되어 ‘모든 교육 분야의 교원 및 보조인력을 포함한 교육서비스를 제공하는 자연인에 대한 내국민 대우, 이행의무 부과 금지, 현지주재 요구 금지 등의 원칙 적용 배제’, ‘유치원, 초·중등학교, 교원양성기관, 기타 다른 고등교육기관의 설립에 대한 내국민 대우, 이행의무 부과 금지, 현지주재 요구 금지 원칙 등의 적용 배제 단, 4년제 대학, 성인교육의 설립에 대해서만 현행 법령의 범위내에서 자유화’, ‘학교법인 이사회의 외국인 이사 정수 제한은 「고위경영자 및 이사회 구성원의 특정국적 강요 금지 원칙」의 적용을 배제하여 현행 법령의 범위내에서 자유화’의 내용으로 교육부문 협정이 체결되었다.

싱가포르와는 GATS 제5조(경제통합)의 규정 준수 및 DDA 협상보다 서비스 자유화 수준 확대(GATS-plus)와 모든 서비스 분야와 공급방식 포함 (민감한 분야는 합리적 고려), 부정적(negative) 또는 GATS 혼합 방식의 양허표 기재 검토, 자연인의 이동은 별도 장 또는 부속서에 포함하는 것을 주요 내용으로 인적자원개발 분야에서 ‘교육 및 연구기관의 상호 협력, 대학공동과정 운영, 연구기관 공동연구와 세미나 등 협력’, ‘청소년, 교사, 연구원, 기술자들 등 민간인 및 정부관계자 교류’, ‘「제3국을 위한 기술 프로그램」과 「교육·인적자원 정보공유 메카니즘 구축」은 추후 검토’하는 수준에서 협정이 체결되었다.

가장 첨예하고 논란이 많았던 미국과의 FTA는 ‘유·초·중등 교육’은 공교육제도 유지를 위하여 포괄유보(개방불허), ‘고등교육’은 현행 관련 법령상 제한수준에서 개방<sup>47)</sup>, ‘성인교육’은 현행 관련법령상 제한수준에서 개방(학력인정·학

위수여 등을 하지 않는 평생교육시설 설치·운영에 대하여는 현행법상 제한수준에서 개방), ‘원격교육’은 성인 비학위과정<sup>48)</sup>을 제외한 모든 수준의 원격교육에 대해 포괄유보에 합의함에 따라, 원격교육의 질확보 관리, 소비자 보호 등을 위한 정부 규제권한을 확보하였다.

아울러 ‘기타교육’<sup>49)</sup>은 현재 사실상 개방상태에 있는 해외사용 목적의 교육테스팅 서비스만 개방하되, 정부는 국내 교육정책에 따라 교육테스팅 서비스를 선택하고, 적용하며, 관련 학교 교육과정도 규제할 수 있는 권한을 명시적으로 확보하였다.

미국과의 FTA 체결 내용은 “유, 초, 중등교육 개방 불허, 고등 및 성인교육은 국내법상 현행 수준에서 개방“이라는 우리나라의 입장이 충실히 반영된 것으로 판단되며, 현재 상황에서 교육서비스 분야의 추가적인 개방은 사실상 없어, 협상 결과에 따른 단기적인 파급효과는 크지 않을 것으로 예상된다.

그러나 현재 각종 법률의 제·개정을 통해 자율적인 개방조치를 취하고 있는 우리나라의 상황을 볼 때 협상의 실익이나 개방의 정도는 더 살펴보아야 할 것으로 판단된다.

아울러, 현재 추진되고 있는 일본, 중국, EU, 멕시코, 캐나다, 인도 등과의 FTA에서도 현재 까지 체결된 FTA와 WTO에 제출한 1, 2차 양허안 수준의 협정이 논의될 것으로 보인다.

## 6. 최근의 법령을 중심으로 한 우리나라의 교육개방 자율적 조치

우리나라의 경우 앞에서 언급하였듯이 우리나라의 경우 UR의 최종 타결시 서비스 분야 중 78개 업종에 대해서 양허를 했으나 교육서비스 분야는 양허대상에서 제외하였다. 이후 우리나라는 두 차례에 걸친 교육서비스 분야 양허안 제출과 FTA를 통해 초등, 중등교육의 공공성을 고려한 개방 제외와 고등교육과 기

47) 고등교육법, 사립학교법 등 국내 현행법상의 제한요건 하에서 개방하고 다만, 의료·보건 및 교원양성 관련 고등교육기관, 법학전문대학원, 방송통신대학, 원격대학 등은 개방 대상에서 제외하였다.

48) 성인비학위 과정 : 학점, 졸업장 또는 학위 등을 부여하지 않은 성인 원격교육

49) 기타 교육 : 초·중등 학원서비스, 교육테스팅 서비스 등 유·초·중등, 고등교육, 성인교육에 속하지 않는 교육 영역을 말한다.

타교육의 부분 개방이라는 교육 서비스 부분의 개방에 대한 기본 입장을 나타내었다. 그러나 우리나라의 현행 법령상 교육의 일부분은 WTO 출범 이전부터 개방되어 있는 상태로 학원법상의 학원은 1993년 한미투자환경개선위원회를 통해 1995년부터 개방하기 시작하여 1997년에는 외국인의 학원 설립이 전면 개방되었고 어학 학원 강사의 국내 활동도 가능한 상태다.

또한, 고등교육 부분의 경우에도 국내 교육부문의 경쟁력을 높인다는 차원에서 부분적으로 개방이 이루어져 일정한 형태의 국내대학과 외국대학과의 교육과정 공동운영, 학교법인 설립허가를 통한 외국대학의 국내 설립, 외국인 교원 임용이 가능한 상황이다.

특히, 참여정부 들어서는 자유무역협정(FTA)과 같은 지역간 개방 논의가 강조되고 있으며, 특히 정부가 자발적으로 여러 법령을 제·개정하여 적극적으로 우리나라의 교육시장을 개방하는 것에 중점을 두고 있다.

교육서비스 시장 개방과 관련하여 최근의 제·개정 법률을 살펴보면 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」, 「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」이 근간을 이루고 있으며 이외에도 「기업도시개발 특별법」, 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」등도 교육시장 개방과 관련된 조항이 포함되어 있다.

#### 1) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법

이 법률은 제주도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살리고 자율과 책임, 창의성과 다양성을 바탕으로 고도의 자치권이 보장되는 제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통하여 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지함을 목적으로 세계경제의 개방화 등 국내외 여건변화에 대응하여 제주도를 국제적인 관광·휴양도시 및 비즈니스·첨단지식·물류·금융 산업 등 복합 기능을 수행하는 국제자유도시로 육성·발전시켜 나가기 위해, 사람·상품·자본이동의 자유와 기업 활동의 편의가 최대한 보장되며, 국제적인 투자환경을 갖출 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련함으로써 국가발전과 제주도민의 복지향상을 도모하기 위해서 제정되었다.



이 법은 제182조 이하 제4절에서 총 8개의 조항을 갖추고 있는데 제182조<sup>50)</sup>는 외국교육기관 설립·운영에 대한 특례를 규정하고 있으며, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」을 준용하고 있다.

또한, 동 조 제3항 ‘「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」 제5조제1항·제2항·제4항 및 제5항에도 불구하고 고등학교 이하 각급 학교에 해당하는 외국교육기관의 설립기준 및 설립승인 절차 등에 필요한 사항은 제6항에 따른 위원회의 심의를 거쳐 도 조례로 정할 수 있다’는 경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국기관 설립·운영에 관한 특별법에 대한 예외조항으로 고등학교 이하의 각급학교를 제주특별자치도 조례로 제정할 수 있게 하고 있다<sup>51)</sup>.

제183조는 제주도 소재 대학이 외국교육기관과 교육과정(학위과정 또는 비학위과정) 공동운영을 할 수 있는 근거를 규정하고 있다. 제184조는 학사학위와 전문학사학위과정을 함께 운영하는 대학을 설립·운영할 수 있는 근거를 두고 있고, 이 대학이 외국대학과 교육과정 공동운영을 할 수 있도록 하고 있다<sup>52)</sup>. 제185조는 외국인 기간제교원 임용에 대한 특례를, 제186조는 초·중등에서 교육과정 자율학교를 둘 수 있는 근거를 규정하고 있다. 제187조는 국제화된 전문인력 양성을 목적으로 하는 “국제고등학교”를 설립·운영할 수 있는 근거를 두고 있고, 제188조에는 외국인 학교의 입학 자격을 도 조례로 정할 수 있도록 하여, 제주자치도의 자율성을 강화하고 있다. 마지막으로 제189조는 제주자치도에 보통교부금 외에 지방교육재정교부금을 특별 지원할 수 있는 근거를 두고 있다.

50) 제182조 (외국교육기관 설립·운영에 관한 특례) ① 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제22조의 규정은 외국학교법인이 제주자치도에 동법 제2조제5호의 규정에 의한 외국교육기관을 설립·운영하는 경우에 이를 준용한다. 이 경우 “경제자유구역”은 “제주자치도”로, “경제자유구역위원회의 심의·의결”은 “제6항에 따른 위원회의 심의·의결”로, “지방자치단체”는 “제주자치도”로 본다. <개정 2007.8.3>

51) 이 부분은 그동안 우리나라가 견지해 왔던 교육서비스 부분 개방과 관련하여 초등·중등교육의 경우 공공성을 강조하여 개방을 불허한다는 입장과 관련하여 논란이 되고 있는 부분이다.

52) 이 조항은 제주자치특별자치도의 경우 한 대학에서 전문학사와 학사학위를 모두 수여할 수 있는 통합된 고등교육기관을 만들 수 있는 근거를 규정한 것으로 전문학사 학위과정과 학사학위과정을 운영할 가능성과 함께 이에 대한 운영 방안으로 입학생 선발시부터 그 과정들을 엄격하게 구분하거나 2~3년의 교육기간을 이수하면 전문학사를 수여하고, 나머지 교육기간을 이수하면 학사학위를 수여하는 방법이 생겨날 것으로 보인다.

2) 경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립 운영에 관한 특별법

이 법은 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제22조의 규정에 의하여 경제자유구역에 설립하는 외국교육기관과 「제주국제자유도시 특별법」 제22조의 규정에 의하여 제주도에 설립하는 외국대학의 설립·운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 경제자유구역 및 제주도에 거주하는 외국인의 교육여건을 향상시키는 것을 목적으로 제정된 법률로써 2002년 정부가 마련한 ‘동북아 중심국가’의 건설을 위한 제도적장치의 일환으로 마련된 것이다.

경제자유구역 및 제주도에 거주하는 외국인의 교육여건을 향상시켜 향후 우리나라를 동북아 중심 국가로 육성하기 위하여 공항·항만 등 물류시설의 확충 및 관련 제도의 정비, 경제특별구역의 지정을 통한 체계적인 개발, IT 인프라 구축 및 외국인 친화적인 경영·생활여건 조성 등의 정책을 추진한다는 계획에 입각하여 마련되었다.

이 법의 가장 큰 특징은 제3조<sup>53)</sup>에서 규정된 내용으로 이 법에 의하여 설립되는 외국교육기관은 이 법에 따로 정한 경우를 제외하고는 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 「사립학교법」의 적용을 받지 아니하도록 하고 있다. 사실상 외국교육기관은 우리나라 교육기관에 부여되는 각종 규제를 적용받지 않아도 된다는 점을 내포하고 있는 조항이다.<sup>54)</sup> 동 법 제4조는 외국교육기관을 설립할 수 있는 자의 자격에 대해 외국학교 법인으로 정하고 있으며, 제5조는 외국학교법인이 외국교육기관을 설립·운영하고자 하는 때에는 설립기준을 갖추어 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제27조제3항의 규정에 의한 행정기구의 장과 제주도지사의 추천을 받아 교육인적자원부장관의 승인을 얻도록 하고 있다.

53) 제3조 (다른 법률과의 관계) 이 법에 의하여 설립되는 외국교육기관은 이 법에 따로 정한 경우를 제외하고는 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 「사립학교법」의 적용을 받지 아니한다.

54) 이 조항 또한 경제자유구역 내 내국인 입학 가능한 유아, 초, 중등교육기관을 두는 것은 WTO 체제 속에서 도하 라운드가 정한 절차에 따라 유아, 초, 중등교육의 개방을 원칙적으로 불허한 우리나라 ‘교육서비스 시장 개방’ 원칙에도 맞지 않고 이 법안과 관련하여 향후 진행될 교육서비스 시장 개방을 둘러싼 다자간 협상에서 매우 불리한 위치에 서게 될 것이고, 우리나라 유아, 초, 중등 교육시장 개방이 전면적으로 추진될 우려가 제기 되고 있다. 아울러 동법 시행령 제2조 제1항에 의하면 유아·초·중등교육기관의 설립기준을 제시하고 있으며, 교육인적자원부장관은 교육상 지장이 없는 범위 안에서 기준을 완화하여 승인할 수 있도록 재량을 인정하고 있어 지나친 특혜 부여와 함께 국내 교육기관에 대한 역차별의 문제가 제기되고 있다.

외국학교법인이 설립승인을 신청하고자 할 때에는 신청서에 명칭, 설립목적, 학사운영계획 등 대통령령이 정하는 사항이 기재된 서류를 첨부하여 교육인적자원부장관에게 제출하여야 한다. 또한 외국교육기관의 장은 설립승인 사항 중 명칭·설립목적·교사·교지 그 밖에 대통령령이 정하는 중요사항을 변경하고자 하는 경우에도 미리 교육인적자원부장관의 승인을 얻도록 하고 있다.

외국교육기관의 설립승인절차 그 밖에 설립에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 외국학교법인 또는 외국교육기관의 장이 외국교육기관을 폐쇄하고자 하는 경우에도 역시 교육인적자원부장관의 승인을 받아야 한다. 동법 제10조에서는 외국교육기관의 학생정원은 교원·의료인 등의 양성에 관련된 정원을 제외하고는 외국교육기관의 장이 자율적으로 정하도록 하고 있다. 다만 고등학교 이하의 각급학교에 해당하는 외국교육기관에 입학할 수 있는 내국인의 수는 대통령령이 정하는 비율의 범위 안에서 외국교육기관의 장이 정하도록 하고 있다. 그러나 법 제15조제1항에 의한 “공영형 외국교육기관”(국가 또는 지방자치단체가 교지 및 시설의 전부 또는 일부를 지원하여 외국학교법인이 설립·운영하는 외국교육기관)은 이 교육기관에 입학할 수 있는 내국인의 수의 비율은 재학생 수의 5% 범위 이내로 하되, 개교시 부터 5년까지는 재학생수의 15% 범위 안에서 내국인입학비율조정위원회에서 조정하는 비율 내에서 학교의 장이 정하도록 허용하고 있다.

이 법은 교육관계 법령 중 거의 유일하게 네거티브(Negative) 방식을 적용하고 있어 이 법에 의해 설립된 외국교육기관은 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대해서는 원칙적으로 자율을 인정받고 있다. 이러한 입법 태도는 그간 정부가 우리나라 교육기관에 대한 입법태도와는 180도 다른 것으로서 매우 전향적인 입법태도라 할 수 있다. 즉, 특별법의 내용을 보면 우리나라의 교육기관과 특별법에 의한 외국교육기관의 설립과 운영에 대한 제반 규정에 상당한 차이가 있는 것을 확인할 수 있다.

우리나라 교육기관, 특히 사립교육기관의 경우에는 이사진 구성부터 시작하여 교원의 자격, 학교조직, 회계감독 등 많은 부문에 걸쳐 의무를 부과하는 조항들을 갖고 있으나 외국교육기관에 대해서는 굉장히 완화된 규정을 갖고 있다.

더욱이 입법예고된 대통령령에서 설립기준과 설립심사기준에서 상당한 폭의 자율을 국내 교육기관에 비해 주고 있는 것을 확인할 수 있다<sup>55)</sup>.

55) 김호동, "교육시장개방에 따른 국내사학의 교육경쟁력 강화방안", '사학의 교육경쟁력 제고방안

[표 36] 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 상의 규제완화

항목	경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법	동법 시행령
설립 주체	외국교육기관을 설립할 수 있는 자는 외국학교법인에 한함(제4조)	-
학력 인정	대통령령이 정하는 초·중등교육과정을 운영하는 경우에 외국교육기관의 학교급에 해당하는 학력을 인정함. 고등교육법 제2조에 의한 대학 또는 전문대학에 상응하는 외국교육기관을 졸업한 자의 학력을 대한민국의 학교를 졸업한 자와 동등한 학력을 인정함(제11조)	초·중등학교 교육과정의 교과 중에서 국어 및 사회(초등학교 1학년 및 2학년은 '슬기로운 생활'을 말하고, 중학교 2학년에서 고등학교 1학년까지의 사회교과는 국사를 포함)를 포함하여 2개 교과 이상을 주당 각각 2시간 이상 내국인 학생이 이수할 수 있도록 편성·운영하여야 하며, 이수한 수업연한을 기준으로 각각 초등학교·중학교 및 고등학교를 졸업한 자와 동등의 학력을 인정함(제9조)
내국 인 입학	고등학교 이하의 각급학교에 해당하는 외국교육기관에 입학할 수 있는 내국인의 수는 대통령령이 정하는 비율의 범위 안에서 외국교육기관의 장이 정함. 외국인학교에 입학할 수 있는 내국인의 수는 대통령령이 정하는 바에 따름(제10조)	외국법인에 의한 외국교육기관: 10% 이내. 신입생이 등교한 날로부터 5년까지는 재학생수의 30%이내. 위원회에서 정함(제7조③) 공영형 외국교육기관: 5% 이내로. 신입생이 등교한 날로부터 5년까지는 재학생수의 15%이내(제7조④) 외국인학교: 2%이내에서 학교의 장이 정함(제7조⑤) 내국인 학생수의 비율을 조정하기 위하여 교육인적자원부에 내국인입학비율조정위원회를 둠(제8조)
잉여 금	외국교육기관의 회계는 교육인적자원부장관이 정하는 회계기준 등에 따라 처리(제12조)	-
<p>- “외국학교법인”이라 함은 외국에서 외국법령에 의하여 유아·초등·중등·고등교육기관을 설립·운영하고 있는 국가·지방자치단체 또는 영리를 목적으로 하지 아니하는 법인을 말한다(경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 제2조 제1항).</p> <p>- “외국교육기관”이라 함은 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제22조의 규정에 의하여 경제자유구역 안에 설립·운영하는 외국교육기관과 「제주국제자유도시 특별법」 제22조의 규정에 의하여 제주도 안에 설립·운영하는 외국대학을 말한다.</p>		

자료 : 박재윤 외, 「주요국의 교육규제 및 교육서비스 산업 육성정책 실태조사」, 한국교육개발원, 2006. 12, p.29.

대토론회 자료집', 2006. 9, p.18.



### 3) 경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률

이 법률은 경제자유구역의 지정 및 운영을 통하여 외국인투자기업의 경영환경과 외국인의 생활여건을 개선함으로써 외국인투자를 촉진하고 나아가 국가경쟁력 강화와 지역간 균형발전을 도모함을 목적으로 제정된 법률이다.

이 법은 교육서비스 시장 개방의 최대 쟁점이 되고 있는 교육기관의 영리화, 즉 교육기관의 영리 추구와 이에 따른 과실 송금 부분에 대한 규정과 고등교육법, 사립학교법상의 국내 교육기관과의 역차별 내용으로 많은 논란이 있는 법률이다. 이 법의 제5장 제21조 내지 제22조의 내용이 주로 교육기관에 관한 내용으로 제21조의 경우 '경상거래에 따른 지급'을 규정, '경제자유구역에서 대통령령이 정하는 규모 이하의 경상거래에 따른 대가는 거래당사자간에 외국환거래법 제3조제1항제4호의 규정에 의한 대외지급수단으로 직접 지급할 수 있다.'고 규정하여 사실상의 과실 송금을 허용하고 있으며, 제22조는 총 9개항으로 되어 있는데 제1항은 외국학교법인은 사립학교법 제3조의 규정에도 불구하고 교육인적자원부장관의 승인을 얻어 경제자유구역에 외국교육기관을 설립할 수 있는 조항을, 제3항은 외국교육기관을 설립할 수 있는 외국학교 법인의 자격, 외국교육기관의 승인조건 등 외국교육기관의 설립과 운영 등을 위해 필요한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있으며, 제4항에서는 외국교육기관에 대해 수도권정비계획법 제7조·제8조 및 제18조의 규정을 적용하지 않음을 규정하고 있다.

제5항은 국가는 국민이 경제자유구역에 있는 외국교육기관과 초·중등교육법 제60조의 2의 규정에 의한 외국인학교에 입학하고자 하는 경우 외국거주요건 등을 이유로 입학을 제한해서는 안 된다고 명시하고 있으며, 제6항은 국가 및 지방자치단체는 경제자유구역에 설립되는 외국교육기관에 대하여 부지매입, 시설건축 또는 학교 운영에 필요한 자금을 지원하거나 부지를 공여할 수 있다고 규정하고 있다.

제7항은 경제자유구역에 소재하는 학교로서 국제관계 또는 외국의 특정지역에 관한 교육 등으로 국제화된 전문인력의 양성을 목적으로 하는 고등학교(이하 "국제고등학교"로 함)의 경우 초·중등교육법 제21조, 교육공무원법 제6조·제32조제1항 및 사립학교법 제52조·제54조의4제1항·제3항의 규정에 불구하고 임용자격, 임용기간, 급여, 근무조건, 업적 및 성과 등 계약조건을 정하여 교육과정 운영에 필요한 외국인 교원(강사도 포함) 임용사항을 명시하고 있으며 제8항은 국제고등학



교에 대하여는 초·중등교육법 제23조·제24조·제26조·제29조 및 제46조의 규정을 적용하지 않을 수 있음을 규정하고 있다.

제9항은 국제고등학교의 장은 초·중등교육법 제47조의 규정에도 불구하고 중학교 졸업 이상의 학력이 있다고 인정된 외국인의 입학을 허용할 수 있음을 규정하고 있다.<sup>56)</sup>

[표 37] 교육개방관련 특별법과 고등교육법·사립학교법 비교

구분	특별법	사립학교법, 고등교육법
학교 설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>교사 및 교지: 임차 인정</li> <li>수익용기본재산: 보증보험으로 대치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>교사 및 교지: 소유</li> <li>수익용 기본재산: 현금이나 유가증권 등(보증보험 불인정)</li> </ul>
법인이사회 구성과 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>규정 없음</li> <li>외국교육기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>친인척 임원 선임 제한 강화</li> <li>4분의 1 이상 학운위 등 추천이사 임용</li> <li>임시이사 파견사유 등</li> </ul>

56) 제22조 (외국교육기관의 설립·운영 등) ①외국학교법인은 사립학교법 제3조의 규정에 불구하고 교육인적자원부장관의 승인을 얻어 경제자유구역에 외국교육기관을 설립할 수 있다.

②교육인적자원부장관은 제1항의 규정에 따라 외국교육기관을 승인하고자 하는 경우에는 경제자유구역위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

③제1항의 규정에 의하여 외국교육기관을 설립할 수 있는 외국학교 법인의 자격, 외국교육기관의 승인조건 등 외국교육기관의 설립과 운영 등을 위하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

④제1항의 규정에 의하여 설립되는 외국교육기관에 대하여는 수도권정비계획법 제7조·제8조 및 제18조의 규정을 적용하지 아니한다.

⑤국가는 국민이 경제자유구역에 있는 외국교육기관과 초·중등교육법 제60조의2의 규정에 의한 외국인학교에 입학하고자 하는 경우 외국거주요건 등을 이유로 입학에 제한하여서는 아니된다.

⑥국가 및 지방자치단체는 경제자유구역에 설립되는 외국교육기관에 대하여 부지의 매입, 시설의 건축 또는 학교의 운영에 필요한 자금을 지원하거나 부지를 공여할 수 있다.

⑦경제자유구역에 소재하는 학교로서 국제관계 또는 외국의 특정지역에 관한 교육 등으로 국제화된 전문인력의 양성을 목적으로 하는 고등학교(이하 "국제고등학교"라 한다)의 경우 초·중등교육법 제21조, 교육공무원법 제6조·제32조제1항 및 사립학교법 제52조·제54조의4제1항·제3항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 바에 따라 임용자격, 임용기간, 급여, 근무조건, 업적 및 성과 등 계약조건을 정하여 교육과정 운영에 필요한 외국인 교원을 임용할 수 있다.

⑧국제고등학교에 대하여는 초·중등교육법 제23조·제24조·제26조·제29조 및 제46조의 규정을 적용하지 아니할 수 있다.

⑨국제고등학교의 장은 초·중등교육법 제47조의 규정에 불구하고 중학교 졸업 이상의 학력이 있다고 인정된 외국인의 입학에 허용할 수 있다.

구분	특별법	사립학교법, 고등교육법
임원(이사장, 이사, 감사) 및 임시(관선)이사의 선임 및 직무	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규정 없음.</li> <li>• 외국교육기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이사장 학교장 겸직 금지(친인척 학교장 임명 금지)</li> <li>• 임원의 사무직원·교원 겸직 불가</li> <li>• 임원 취·해임 승인권 정부 행사 강화</li> </ul>
정관 및 학칙 제·개정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규정 없음</li> <li>• 외국교육기관의 자율 (단, 정관의 경우 설립승인 사항 이외 변경 자율)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정관개정 승인권(정부)</li> <li>• 학칙 제·개정 보고(정부)</li> </ul>
학생선발	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정원 관련 규정만 존재</li> <li>• 외국교육기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부 통제 및 학생 자율선발 불가</li> <li>• 수능시험, 3불제 등</li> </ul>
교육과정 편성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규정 없음</li> <li>• 외국교육기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육과정 편성과 운영에 대한 정부통제 존재</li> </ul>
교·직원 인사관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규정 없음</li> <li>• 외국교육기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자격기준 등 법정화</li> <li>• 정년보장제, 기간임용제, 계약제 임용</li> <li>• 교원인사위원회·교원징계위원회의 사전 심사 강제</li> </ul>
학교조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규정 없음</li> <li>• 외국교육기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 법인·학교조직 분리운영</li> <li>• 학교운영위원회 설치의무화</li> </ul>
재산관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 규정 없음</li> <li>• 외국교육기관의 자율</li> <li>• 수익계약으로 국·공유재산 매각, 임대 등 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교법인 모든 재산의 사전 인·허가 강제(매도, 증여, 교환 등)</li> </ul>
재정지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신청 후 지원(무상임대 가능)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교법인과 학교에 대한 지원</li> </ul>
회계관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육인적자원부장관이 행정 명령으로 정하는 기준을 준수 (재량 확대)</li> <li>• 나머지 사항에 대해선 외국교육 기관의 자율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회계분리·통제, 등록금 규제</li> <li>• 사학기관재무회계규칙 적용</li> <li>• 사학기관 재무회계 규칙에 관한 특례 규칙 적용</li> <li>• 교비 전출 불가</li> </ul>

자료 : 김호동, "교육시장개방에 따른 국내사학의 교육경쟁력 강화방안", '사학의 교육경쟁력  
제고방안 대토론회 자료집', 2006. 9, p.33.

#### 4) 기업도시개발 특별법

이 법은 민간기업이 산업·연구·관광·레저분야 등에 걸쳐 계획적·주도적으로

자족적인 도시를 개발·운영하는데 필요한 사항을 규정하여 국토의 계획적인 개발과 민간기업의 투자를 촉진함으로써 공공복리를 증진하고 국민경제와 국가균형발전에 기여함을 목적으로 제정된 법률로써 제38조에 외국교육기관의 설립에 대한 특례를 규정하고 있다.

제38조는 외국교육기관의 설립에 대한 특례로서 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제22조의 규정은 외국학교법인이 개발구역 안에서 동법 제2조제5호의 규정에 의한 외국교육기관(초·중등교육법 제2조의 규정에 의한 학교를 제외함)을 설립·운영하는 경우에 이를 준용하며, 이 경우 “경제자유구역”은 “개발구역”으로, “경제자유구역위원회”는 “위원회”로 봄을 규정하고 있다.

기업도시개발특별법은 교육의 국제화와 관련하여 외국학교법인의 대학 설립을 인정하고 있으나, 이에 관하여는 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」의 관련 조항을 준용하도록 하고 있다.

#### 5) 주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법

대한민국과 미합중국간의 합의로 추진되는 주한미군기지의 이전사업을 원활히 추진하고, 주한미군기지가 이전되는 지역에 대한 개발사업과 지원대책을 위하여 필요한 사항을 정하려는 것으로서 2014년까지 적용되는 한시법(限時法)으로 주한미군지위협정, 대한민국과미합중국간의미합중국군대의서울지역으로부터의이전에 관한협정 및 대한민국과미합중국간의연합토지관리계획협정에 근거하여 주한미군의 기지이전을 위한 시설사업을 원활하게 시행하고, 주한미군의 기지가 이전되는 평택시 등 지방자치단체에 대한 지원을 통하여 지역발전을 촉진하며, 이전지역 주민의 권익을 보호하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다. 제27조에 외국교육기관의 설립·운영에 대해 규정하고 있다.

외국학교법인은 사립학교법 제3조의 규정에 불구하고 평택시 안의 국제화계획 지구에 도지사의 추천을 받은 후 교육인적자원부장관의 승인을 얻어 외국교육기관을 설립할 수 있도록 하고 있으며, 외국교육기관의 설립과 운영 및 지원, 교원의 임용 등에 관하여는 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제22조제3항부터 제9항까지의 규정을 준용하도록 하고 있다. 이 경우 “경제자유구역”은 “국제화계획 지구”로 본다.

## 7. 소결

위에서 언급한 교육개방과 관련한 최근 일련의 법령과 정책적 흐름은 교육정책과 통상정책의 충돌과 아울러 두 분야 정책의 연계되는 흐름을 볼 수 있다.

교육개방과 관련한 각종 법률은 통상정책의 측면에서 지역적·국가적인 외부 투자의 유치와 산업 활성화를 위한 투자와 관련된 여러 구성원의 정주여건의 조성과 함께 이와 관련한 다양한 인프라를 구축하기 위한 한 분야로서 교육정책 분야에 대한 수정을 통해 다양한 교육적 수요와 접근 수월성의 보장을 요구하고 있다.

이를 위해 국제학교 설립, 외국교육기관의 진출 등 교육개방이 필수적으로 요구되고 있는데 이는 그 동안 정부에서 주창하여온 교육의 공공성 확보를 위한 기본적인 입장, 즉 유·초·중등 교육 개방 불허, 고등 및 성인교육의 경우 국내법상 현행 수준에서 개방이라는 교육정책의 입장과 통상 정책의 일환으로서 투자 유치 활성화를 위한 기본 인프라로서의 여건 조성을 위한 통상정책의 충돌을 야기하고 있다.

그러나 인프라 구축 측면에서의 교육정책과 이를 기반으로 한 투자 유치 등의 통상정책은 결국은 서로 보완하고 연계하고 있음을 알 수 있다.

이와는 별개로 위의 우리나라의 자율적 교육개방 조치로서의 법령 내용은 통상정책적 요구와 아울러, 교육정책의 자체적인 방안을 모색하고 있는 것으로 보인다. 국제화·개방화의 시대적 흐름 속에서 우리나라 공교육의 붕괴론과 사교육의 난립 등에 대한 일 측면의 대응방안으로서 자율적 개방을 시도하는 것으로도 판단된다. 외국교육기관 설립에 대한 특례와 함께 “경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률”에서의 파격적인 과실송금 내용과 이에 기반 한 교육에서의 영리행위 허용 등은 교육수요자의 다양한 교육 수요와 접근 기회의 보장과 함께 획일화 되어 가고 있는 우리나라의 교육 다원화, 아울러 국내 교육기관의 경쟁력 강화와 구조개혁 측면을 함의한 것으로 보인다. 이러한 자율적 교육개방과 정책의 흐름은 세계 각국의 상이한 교육정책에 맞물려 지지부진한 WTO 협상 자체에 대한 내부적인 교육개방에 대한 찬성과 반대의 논란보다는 유수의 외국 교육기관과의 협력 시스템 구축과 경쟁을 통한 우리나라 교육기관에 대한 자체역량 강화를 위한 다양한 방안 모색에 대한 교육정책 논의가 이루어져야 할 것이다.

## VI. 교육서비스 시장 개방에 대한 대응방안

교육시장 개방은 동전의 양면처럼 순기능과 역기능 모두를 가지고 있다. 교육시장 개방에 대한 준비에 따라 고등교육의 발전에 크게 기여할 수도 아니면 극단적으로 몰락을 가져올 수도 있다.

교육개방이 우리의 의식 개방이고 사회 전분야에 가장 직접적이고 장기적인 영향을 미친다고 볼 때 그 중요성은 이루 말할 수 없다.

21세기의 세계는 교통 및 통신혁명으로 사회 전 분야에 걸쳐 커다란 변화를 겪고 있다. 이러한 변화는 특히, 교육에 대해서도 직접적 또는 간접적으로 변화와 혁신을 강요하고 있으며, 변화와 혁신의 흐름에 적응하고 대응하지 못할 경우도 태될 수 밖에 없다는 전망을 내놓고 있다.

급변하는 세계화 환경속에 교육서비스 개방을 미룰 수 없게 된 것이 우리의 현실이다. 현 시점에서는 교육개방으로 인하여 우리 사회와 교육이 발전하게 될 것인지 폐해를 당하게 될 것인지 명확하게 예측할 수는 없지만 인적자원 양성의 국가 기간산업으로서 교육서비스 산업의 국제화와 개방이라는 추세에 대비하고 대응하여야 한다.

교육개방은 우리나라의 교육의 질과 시스템을 향상 시킬 수 있는 계기를 제공할 따름일 뿐이고 개방하는 것이 바로 질과 시스템을 높일 수 있다는 것은 아니다. 따라서 교육서비스산업의 분야별로 개방의 득실과 장기적인 전망에 기반하여 우리나라 교육서비스 산업의 개방 방향과 방법을 결정하여야 할 것이다.

교육서비스시장의 개방에 있어 대응방안으로는 첫째, 교육시장 개방에 대응하여 국내교육기관이 경쟁력을 갖출 수 있도록 제반 여건 조성에 노력하여야 할 것이다. OECD EDRC 2005 한국경제보고서 교육부문을 보면 초·중등 교육의 뛰어난 성과에 대비하여 고등교육의 성과가 낮은 것으로 보고되고 있으며 이는 고등교육의 양적 팽창과 재정투자 부족으로 고등교육의 질 저하에 기인한 것으로 나타났다.

우리나라는 그동안 각 교육단계 마다 괄목할 만한 진학률 성장을 기록했다. 중등교육을 받은 25세~34세 연령 인구비율은 OECD국가 중 1위, 동일연령 고등교



육 수혜자 비율은 3위(2002년 기준)이며 이러한 양적 성장과 함께 각종 국제학업 성취도 평가(OECD PISA 2003)에서 한국 만 15세 학생의 전체적인 성취수준은 조사 대상국 중 2위를 차지하였다.

그러나 이러한 성과는 동일 PISA 연구에서 학교교육에 대한 학생들의 만족도가 낮고 ‘과외학습’ 참여율이 높게 나타난 관계로 파악되고 있으며 이는 곧 교육 시스템에 대한 불만족으로 연계되는 것으로 나타났다.

우리나라의 2001년 교육비 총지출액은 GDP 대비 8.2%로 OECD 최고 수준이나 공공 교육비 지출은 OECD 평균인 4.8% 수준인데 비해, 민간 교육비 지출은 OECD 최고 수준인 3.4%<sup>57)</sup>를 기록했다. 학부모를 대상으로 한 한국교육개발원 조사('03)에서 초·중등학생의 73%가 방과 후 과외학습을 하는 것으로 조사되었고, 사교육비 지출은 GDP대비 2.3%, 총 13조 6천억원으로 추정되고 있다.

가계소비를 기준으로 한 정부의 사회지표조사에 의하면 사교육비지출은 공교육비 지출보다 30% 이상 높은 것으로 보고 되었다.

이러한 현상은 현재의 교육 시스템이 학생과 학부모의 요구를 만족시키지 못하기 때문이며<sup>58)</sup>, 학벌을 중시하는 사회풍토와도 연관이 있다고 판단된다. 이러한 상황을 극복하기 위해서는 교육의 질과 시스템에 대한 체계적인 조정 대책이 필요하다.

교육시스템에 대한 대중적인 불만족, 특히 고등교육에 대한 불신<sup>59)</sup>을 극복하기 위해 우선 교육의 질 향상을 위한 교육재정 확대가 필요하다. 우리나라 교육비의 지출 총액은 높은 반면, 고등교육 학생 1인당 교육비는 OECD 평균의 절반 수준이며 또 OECD의 고등교육 공공재원이 평균 7천 달러인데 비해 한국 정부의 공공재원은 1천 달러에 머물고 있다<sup>60)</sup>.

57) 민간교육비 지출에서는 학원 등 정규학교수업 이외의 사교육비는 포함하지 않은 수치임.

58) 이에 대한 대비책으로 정부는 사교육비 경감과 공교육 정상화를 위해 방과후 프로그램 활성화, 학벌 중시 풍토 개선 등, 2000년 이후 33개 시행계획을 발표했으며, 2004년에 발표된 5개년 계획에 따라 정부는 2008년까지 초·중등교육비를 36% 증대 계획하고 있다.

59) IMD 조사('04)에서 한국대학교육의 시장적합성은 조사 대상 총 60개국 가운데 59위, 국내시장의 우수기술자 확보수준은 52위, 그리고 한국교육시스템의 경쟁력은 44위로 평가되었고, WEF(세계경제포럼, World Economic Forum)의 교육시스템 질적 평가('04)에서 한국은 총 104개국 가운데 60위를 차지하였다.

60) 이는 고등교육기관과 학생 전체의 80% 이상을 차지하는 사립교육기관의 지배적인 역할 때문에 공공재원과 민간재원의 균형을 맞추기가 어려운 영향도 있다.

교육의 질적 향상을 위해 ‘높은 수준의 교육비 지출(사교육비 포함)’, ‘공공재원과 민간재원간 균형의 문제’, ‘초중등교육과 고등교육의 합리적 재원 배분과 집행의 효율성<sup>61)</sup>’, ‘실적과 구조개혁에 따른 공공재원 지원’ 등에 대한 사항을 고려하여 교육의 질과 시스템 재구조화에 역점을 두어야 한다.

교육재정의 빈곤을 해소시키지 않고서는 개방이 가져올 충격은 배제할 길이 없다는 점을 깊이 인식하고 또한, 외국교육기관과 경쟁할 수 있는 기반을 마련해 놓지 않고 무조건적인 경쟁을 통해 우리나라의 교육기관의 발전을 도모할 수 있다고 하는 것만큼 무모한 것도 없을 것이다.

둘째, 불가피한 개방이지만 외국 교육기관 도입시 국내 교육기관과 보완적 역할을 할 수 있는 외국 교육기관의 유입을 유도하는 것이 바람직하다. 고등교육시장의 경우 국가 차원에서 필요한 첨단과학기술 분야 등 기술이전 효과가 큰 분야의 교육기관이 유입될 수 있도록 전략적인 단계가 필요하다.

질적 수준이 높은 교육 역량을 가진 외국 교육기관이 직·간접적으로 도입될 경우 우리나라의 교육과 연구역량 향상에 도움이 될 것이다. 아울러 이는 국내 교육기관의 경쟁 유발을 통해 우리나라 전체 교육기관에 큰 영향을 미칠 것이다. 이러한 경쟁은 우리나라 교육의 질적 향상을 의미하기 때문에 장기적으로는 우수한 인력의 양성과 함께 국가경쟁력의 강화로 이어질 것이다.

셋째, 국제적 통용성이 확보된 고등교육의 질보장 체제를 갖추어야 한다. 정부 뿐만 아니라 사회 구성원 전반의 협력체계 구축을 위한 고등교육 평가체제를 구축하여 국제적인 수준의 고등교육 질 관리가 가능하도록 하여야 한다.

교육서비스 시장 개방과 관련하여 개방의 본질적인 목적은 질 높은 교육서비스의 제공으로 우리나라의 교육수준을 높이는데 있다. 이러한 질적인 보장 체계는 수요자의 권익 보장차원에서도 절실히 필요한 내용이다.

세계적으로도 고등교육과 관련하여 UNESCO/OECD의 경우 국제적인 고등교육 질 보장 가이드라인을 설정<sup>62)</sup>하였으며 유럽의 경우에도 권역별 학위인정을 위한

61) OECD EDRC 2005 한국경제보고서에 의하면 2001년 GDP 기준 우리나라 고등교육 공공재원은 0.4%인 반면 초중등 교육비는 3.5%로 조사되었음. 이에 대비하여 OECD 국가의 평균은 각각 1.0%와 3.5%로, 우리나라 보다 훨씬 균등한 배분을 나타냄

62) UNESCO/OECD 가이드 라인 : 국가간 비강제(non-binding) 협약으로 고등교육시장 개방에 따른 교육소비자 보호 및 국가간 협력 강화를 위한 조치로 2005년 10월 UNESCO 총회, 동년 11월 OECD

Bologna Process<sup>63)</sup>를 추진하고 있다.<sup>64)</sup>

[표 38] 주요국 고등교육 평가기구 사례

국가	평가 기구	법적 지위	운영재원	조직		기능	결과 활용	평가 대상수 (1년)
				규모(명)	인적 구성			
영국	QAA (1997~)	정부 설립 민간 기구	대학 35% 정부 65%	상시:125 임시:600	학계 외부 전문가	기관평가(audit) 학문분야심사 정부자문 고등교육기관지문	정보제공 정부정책 자문	45개 기관/ 120개 프로그램
호주	AUQA (2000~)	정부 설립 민간 기구	연방정부 주정부 피평가자 각 1/3	상시:8 임시:2 ※ 평가위원 풀 120	학계 외부 전문가	기관평가 프로그램 평가 평가모형 개발 우수 사례 보급	대학에 대한 컨설팅 재정제재 가능 ※ 정부결정	9~10 기관
핀란드	FINHEEC (1995~)	법정 위원회	정부지원	이사회:11	학계 외부 전문가 학생	기관평가 고등교육 국가표준(National Protocol) 설정	재정지원과 연계 ※ 정부결정	8~9개 기관
일본	NIAD-UE (2001~)	독립 행정 법인	정부지원	상시:136	학계 외부 전문가	학위수여 교육과정 인정 대학평가	정보제공	112개 기관

※ QAA(Quality Assurance Agency in Higher Education) : 고등교육 질 관리기구  
 AUQA(Australian University Quality Agency) : 호주대학 질 관리기구  
 FINHEEC(FINnish Higher Education Evaluation Council) : 핀란드 고등교육평가 위원회  
 NIAD-UE(National Institution for Academic Degrees and University Evaluation) : 학위수여 평가원

자료 : 교육인적자원부 외, 「고등교육의 국제화 전략 2007년도 추진계획」, 2007. 2. p.113.

교육위원회, 동년 12월 OECD 이사회에서 인준되었다.

63) 1999년 6월에 유럽의 교육부 장관들과 관련 인사들이 이태리 볼로냐에서 모임을 가져, 유럽대학들의 시스템을 개혁해서 지금의 대학들이 겪고 있는 경제적, 구조적 어려움을 극복하고 경쟁력을 향상시키기로 결의했고, 이를 위해서 2010년까지 유럽고등교육지대(EHEA, European Higher Education Area)를 창설하겠다는 볼로냐 프로세스 (Bologna Process)를 발족시켰다. 유럽 대학의 현대화를 추구하면서, 각 나라마다 다른 학제와 학점제의 통일과 공동 평가 시스템 확립 등을 실현한다는 것이다.

64) 교육인적자원부 외, 「고등교육의 국제화 전략 2007년도 추진계획」, 2007. 2. p.109.

그동안 우리나라는 한국대학교육협의회와 한국전문대학교육협의회 등의 기관을 중심으로 대학의 질 관리가 부분적으로 이루어져 왔으나 평가기준의 획일성과 전문성에 대한 논란이 있어 왔으며 이와 관련하여 국제적 통용이 가능한 고등교육평가체제를 구축하고 아울러, 대학의 특성화 촉진과 고등교육의 국제 통용성 확대를 통해 대학의 국제적 경쟁력을 향상시킬 수 있는 기반을 조성하기 위해 2005년 「고등교육의 경쟁력 강화를 위한 고등교육평가체제 개선방안」을 발표하고, ‘한국고등교육평가에 관한 법률’의 제정을 추진하고 있다<sup>65)</sup>.

고등교육의 질 보장 체제 구축은 국경을 넘는 교육서비스의 관리와 우리나라 자체의 고등교육 경쟁력 강화와 함께 국내외 교육서비스 수요자들의 편익을 위해서도 중요한 문제이다<sup>66)</sup>.

고등교육에 대한 평가인정체제의 확립을 통하여 대학교육의 질 관리와 선별적 지원체제를 확충하고, 대학에 대한 정부규제를 완화하여 자율성을 높여야 한다. 넷째, 적극적인 교육서비스 수출 전략을 수립하여야 한다. 교육서비스 시장 개방은 어느 한편의 일방적인 영입만을 의미하지는 않는다. 교육서비스 시장 개방이 오히려 우리나라의 새로운 수익원 창출에 기여할 수도 있다.

일례로 유현숙(2006)에 따르면 현재 다수의 교민들이 미국에서 대학입시 학원을 설립하여 운영하고 있고 교포학생들이 방학을 이용하여 국내 학원에서 미국 대학입시(SAT 등)<sup>67)</sup>를 준비하는 것으로 조사되고 있어 우리나라가 상당한 노하우를 축적하고 있는 것으로 판단되는 대학 입시 학원의 미국 진출방안도 고려할 수 있다.

아울러 우리나라의 IT 기술에 기반한 사이버교육(e-learning)은 교육 패러다임 변화의 핵심 요소로 등장하고 있으며, 우리나라가 보유한 사이버 교육 기술이 세계적인 경쟁력을 가지고 있는 것으로 평가되고 있어 이에 기반한 다양한 교육프

65) 현재 이 법안은 국회 교육위원회 심의과정에서 한국대학교육협의회와 한국전문대학교육협의회의 반발과 국회의원들의 부정적 인식으로 상정되지 못하고 있다.

66) 국내에 들어오는 외국 대학(프로그램)이나 외국에 진출하려는 국내 대학(프로그램)에 대한 질 관리체제가 전혀 없어 교육수요자에 대한 피해를 야기할 우려가 제기되고 있다. 현재 고등교육법 시행령 제70조에 의해 외국에서 해당 대학 졸업 학위를 취득하는 데에 필요한 과정을 이수하는 자에게는 대학(전문대학)을 졸업한 자와 동등한 학위를 인정하도록 되어있는데 외국 학위 인정 문제에 대한 명확한 기준이 없어 학위 인정 문제에 대한 상당한 부담이 되고 있다.

67) 미국의 대학입학 자격시험으로 한국의 대학수학능력시험과 같은 표준화된 시험이다.

로그램의 개발과 수출에 대해 노력할 필요가 있다. 이와 관련하여 우리나라 교육기관이 외국에 진출할 수 있도록 외국 교육시장에 대한 정보 수집과 유통을 활성화하는 조직을 구성·운영함으로써 외국투자 및 외국의 교육관계 법령 등에 대한 정보를 제공하고 우리나라 교육기관에 대한 각종 규제를 완화·정비하고 우리나라 규제를 세계 표준(global standard)에 맞게 재편해야 한다.

마지막으로 교육서비스 시장 개방에 의한 외국교육기관의 국내 유입과 교육서비스 분야의 자유경쟁체제의 구축은 등록금, 수강료 등 제반 교육경비의 상승을 부를 것이다. 경제적 불균등이 교육기회의 박탈과 차별로 이어지고, 이는 계층간 위화감과 갈등 조성과 함께 사회경제적 불평등을 심화시킬 수 있다. 교육서비스 시장 개방과 관련하여 교육의 공공성 강화와 함께 사회적 형평성 차원의 다양한 사회계층에 대한 적절한 교육 기회부여 방안을 마련하여, 제기되고 있는 교육의 양극화 현상에 대한 대비책을 세워야 할 것이다.





## VII. 결론

교육개방을 바라보는 시각과 관련하여, 교육개방을 반대하는 측에서는 교육은 경제적으로 판단할 분야나 문제가 아니며 우리나라 자체의 교육시스템이나 교육기관 경쟁력이 과연 외국 교육기관과 경쟁할 만큼의 내부 역량을 갖추었는가, 교육에 대해 경쟁 체제와 경제의 논리 잣대를 들이 대었을 때 과연 교육의 공공성이 담보될 수 있는가에 대한 우려 등을 그 논리로 삼는다.

그러나 교육의 공공성은 교육의 결과 즉, 긍정적인 외부효과에 있는 것이다. 교육의 혜택은 개개인 뿐 만 아니라 지역과 국가 즉, 궁극적으로는 국민 전체의 수준을 향상시키고 국가경쟁력의 기반을 이루게 됨으로서 구현되는 것이다. 또한, 교육의 공공성은 적절한 지원, 예를 들어 대학 선발에 있어서의 다양한 전형 방법과 정부 보증의 학자금 대출 등 적절한 규제와 지원을 통해 교육의 기회균등에 대한 국가 정책적인 공공성을 일정 부분 확보할 수 있다.

무조건적인 평등은 교육의 자체 역량강화에 도움이 되지 않는다. 교육의 공공성은 교육 수요자가 경제적 여건이 어려워도, 학습능력에 차이가 있어도 자신의 소질과 능력에 맞는 교육의 기회를 가짐과 동시에 선택할 수 있는 다양화, 제도화 기회의 평등적 공공성이어야 한다.

교육개방이 현재의 양극화 현상과 맞물려 불평등을 더욱 조장할 것이라고 하지만 경제적 약자의 해외 유학기회가 어려운 현실과 고소득층의 경우 교육개방과 관계없이 해외 유학을 가는 현실을 볼 때 외국의 우수 교육기관의 국내 진출은 오히려 양질의 교육서비스에 대한 다양한 접근 기회를 부여할 것이다.

교육의 상품화와 시장화를 우려하는 시각에 대해서는 교육 자체가 지역적, 국가적인 경쟁력 강화 차원이 아니라 지극히 개인적인 이익에만 한정하는 상황만을 가정하고 있는데 교육의 결과와 이에 기반한 가치는 일회성으로 끝나는 것이 아니라 미래를 위한 개인·지역·국가 전체를 아우르는 투자 행위로서 교육 전 분야에 대한 다양성과 창의성을 추구하는 교육수요자의 입장에서는 보다 나은 교육서비스와 보다 낮은 가격 분담 등의 합리적 소비를 지향하기 때문에 질적수준이 높은 국내·외 교육기관은 오히려 교육개방이 경쟁력과 자체 역량강화의

기회가 될 것이다. 현 시점 이후에서 교육을 바라보는 시각과 그 중요성에 대한 대전제는 먼저 세계경제 패러다임의 변화다. 즉 과거 산업자본시대에서 지식기반 경제로 바뀌고 있다는 의미이다. 이런 시대적 변혁기에 우리 경제가 생존하고 발전하기 위한 국제경쟁력의 원천은 과거와는 달리 창조적인 우수한 인재(human capital)에 달려 있다.

지식경제 사회로의 전환기에 있어 국가의 핵심 지식 인프라 구축과 국가경쟁력의 원천으로서 교육의 다원화, 다양화, 다국화 그리고 국제화에 따른 변화에 대비하여야 하고 세계의 교육시장을 상대로 질적 경쟁을 하여야 한다는 의미이다. 지식기반 사회의 도래는 인간의 삶의 질과 국가발전이 우리가 보유한 지적자본의 양과 질에 좌우된다는 것을 의미한다. 선진국을 중심으로 세계 각 국은 교육을 국가경쟁력을 키우는 가장 확실한 방법으로 간주하고 자국의 교육경쟁력 증진을 위한 투자와 노력을 국가차원에서 더욱 강화하고 있다.

GATS체제의 출범 이후 교육서비스는 공교육체제의 독점물이 아니라 거래되는 상품이자 투자의 대상이 되었다. 새롭게 정의되는 교육서비스의 개념과 함께 현실적으로 교육서비스 시장 개방은 국제적인 관계에서 불가피한 상황이다.

이 과정에서 세계 각국의 이해관계와 함께 우리나라도 얻는 것과 잃는 것이 병존할 수 있다. 그동안 폐쇄된 우리나라의 교육서비스 시장이 교육선진국 수준으로 급격하게 개방되는 사회적 충격이 도래하고 있으며 이와 관련한 우리 사회 내부의 개방에 대한 찬성과 반대의 대립 등 복잡한 상황에 처해 있다.

지식경제의 진전에 따라 교육은 산업경제 시대의 틀로부터 고도의 전문적인 교육으로 전환되고 있는 시점에 교육선진국들은 이러한 새로운 교육수요에 대응하여 교육의 질을 높이고 국제적으로 그 질을 인정받아 교육후진국들의 학생들을 대규모로 유치하여 교육서비스 무역에서 선도적인 역할을 수행하고 있다.

이와 대조적으로 교육후진국들은 여전히 산업경제시대의 낙후된 교육을 유지하고 있으며 이에 따라 산업구조의 변화에 대응하는 인력개발을 하지 못하고 청년실업이 증가하고 학생들은 해외로 유출되는 등 악순환을 겪고 있다.

우리나라도 교육서비스 시장만 보면 결코 작지는 않지만 내국 수요 중심에다가 입시준비 학원 산업의 비중이 비정상적으로 비대하고 고등교육의 국제경쟁력이 지극히 저조하며 고등교육은 물론이고 초·중등 교육까지 해외의존도가 지속적으로

상승하고 있는 등 문제가 심각한 실정이다.

이러한 현상은 우리나라 교육이 아직 산업경제 시대의 일반교육 우위의 체제를 유지하고 있으며, 인위적으로 구획된 일반교육과 특정학교에 비정상적인 집착과 선발경쟁 풍조가 현재진행형임을 보여주는 것이다.

우리나라가 21세기에도 지속적으로 성장, 발전하기 위해서는 교육경쟁력 강화를 통한 우수한 인적자원 양성이 필수적이다. 우리나라는 그동안 높은 경제성장을 이룩하는데 교육이 상당한 역할을 하였으나 최근 들면서 우리 교육이 세계적 변화에 부응하지 못하고 있다는 우려의 소리가 높다.

즉, 그동안 정부에서는 지식기반 서비스업 육성 대책은 지속적으로 추진해 왔으나 교육 등 사회서비스업의 경우 공공성만 강조하고 산업적으로 접근하는 대책이 부재하였다는 것이다. 그 결과 교육 분야의 경우에 공교육의 하향평준화 및 현 교육체계 불신으로 사교육비가 증가하고 있다.

국내의 현실은 세계적으로는 고학력 국가이나, 경쟁력에서는 세계 하위권을 기록하고 있어 국가의 미래에 대한 불확실성을 낳고 있다. 이러한 상황에서 우리나라의 경우 인적자원의 효율성을 제고하여 지식기반경제로의 이행을 서둘러야 하는 입장에서 보면 교육서비스 시장의 개방은 양질의 인적자원 양성을 위한 최적의 도구일 수도 있다. 이러한 측면에서 교육시장 개방은 우리로 하여금 부정적인 효과를 최소화하고 긍정적인 면이 극대화되도록, 우리 교육계가 안고 있는 수많은 문제점을 시정과 보완을 넘어 우리 교육의 구조, 교과과정의 재편성 및 신설, 교육시장의 질 관리 그리고 우리 교육의 해외 수출 가능성까지 모색하는 획기적인 시스템 개혁을 통해 무한경쟁 시대에서 살아남을 수 있도록 하여야 한다. 즉 새로운 시대적 요구에 부응하고 경쟁력을 갖춘 교육체계를 가져야 한다<sup>68)</sup>.

특히, 교육서비스 시장 개방과 관련하여 일반적이고, 감성적인 논의보다는 좀 더 분석적으로, 깊이 있게 생각하고 대응해 나가야 한다.

68) 한국경제신문 2007. 10. 4.자에 의하면 '자유기업원'이 실시한 우리나라 대학생(19개 대학 2,241명)에 대한 설문조사에서 해외유명대학의 국내분교설립에 대해 찬성의견이 83%로 대학생들이 국내 대학의 경쟁력 확보를 위한 교육개방이 압도적으로 필요하다는 인식을 보였다. 또한 연합뉴스 2005. 9. 21.자 제주도와 제주발전연구원이 조사한 설문조사에서는 제주도민들은 제주특별자치도에 초·중·고등학교 과정의 외국교육기관설립 허용에 66.2%의 찬성을, 영리목적의 외국대학과 국제학교 법인 설립에 대해 둘다 허용이 43.9%, 하나만 허용이 11.4%로 나타나 교육개방에 대해 전반적으로 찬성입장을 나타내었다.

교육서비스의 제공과 소비는 국경을 초월하여(Cross-border) 이루어지고 있고 이는 지구촌화와 함께 일어나는 하나의 거스를 수 없는 흐름이다. 이러한 상황에서 교육시장의 개방이나 아니냐의 문제는 사실 별의미가 없을 수도 있으며, 어떻게 교육 콘텐츠의 경쟁력을 높여 국내외 교육 수요자를 확보하는가가 더 중요한 당면과제로 나타날 수 있다.

이제는 우리나라의 교육도 국제적인 명성이나 비교우위 분야를 적극 발굴하여 해외 진출을 적극적으로 시도해 볼 필요가 있다. 더 이상 한국의 교육서비스시장은 폐쇄적인 사고를 갖지 말고 교육서비스 시장 개방이 위기만이 아닌 기회로 인식할 수 있는 적극적인 사고가 필요하다.

외적인 개방과 내적 개혁이 밀접히 연계되어 있는 세계화 시대에 우리나라에는 아직도 개방은 국내 상황과 무관한 것으로 판단하는 경향이 있다. 외적인 개방과 내적 개혁이 연계되어 추진되지 못할 경우 개방의 긍정적인 효과를 감쇄할 뿐 만 아니라 내부의 위기까지 초래할 수도 있다.

즉, 교육서비스시장 개방이라는 세계적인 흐름 속에서 개방을 외부로부터의 압력과 이에 대한 대응이라는 소극적인 입장보다는 우리의 선택과 과제라는 적극적인 태도가 필요하다.

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 이현청 · 김병주 · 성병창 · 우제창 · 정영근 · 김병주 · 이영호 · 이영학 · 박종배. (2005). 「21세기 대학교육 발전계획-패러다임의 변화와 발전과제」. 한국대학교육협의회.
- 이재기. (2004). 「세계화 · WTO · FTA 포커스」. 한울출판사.
- 변종민 · 김부찬 · 고영환 · 양진건. (2003). 「교육시장 개방에 따른 제주대학교의 대응전략」. 제주대학교.
- 양길현 · 현명택 · 강기춘 · 박경린 · 양덕순. (2003). 「제주대학교 혁신역량 강화 방안 연구」. 제주대학교.
- 金準東 · 高俊誠 · 具文謨 · 朴淳讚. (2002). 「DDA 서비스협상의 주요쟁점 및 정책대응 방향: 법무 · 시청각 · 교육서비스를 중심으로」. 對外經濟政策研究院.
- 김숙이 · 최순자. (2002). 「중국과 일본이 교육정책」. 대통령자문 교육인적자원정책위원회.

### 2. 연구논문

- 강인수 · 김관호 · 한홍렬 외. (2006). 「선진통상국가 실현을 위한 중장기 통상 전략 연구」. 대외경제정책연구원.
- 윤여송 · 이교중 · 강일규 · 이지연 · 안정근. (2006). 「전문대학 교육 국제화 방안 연구」. 교육인적자원부.
- 박재운 · 김성기 · 황준성 · 이덕난. (2006). 「주요국의 교육규제 및 교육서비스 산업 육성정책 실태 조사」. 한국교육개발원.
- 김갑성. (2006). 「동남아시아 국가와의 국제교육협력 활성화 방안 연구」. 한국교육개발원.
- 최대운. (2006). 「교육시방의 현황과 개방에 대한 대응방안」. 서강대학교 석사논문.
- 유현숙 · 조영하 · 오정일 · 최정윤 · 송선영. (2006). 「한 · 미 FTA 교육서비스



- 협상 전략 및 사회·경제적 파급효과 연구」. 한국교육개발원.
- 이정미. (2006). 「교육시장 개방에 대한 정책대응 분석: 딜레마 이론의 관점에서」. 서울대학교 대학원 박사논문.
- 이영. (2007). 「대학 교육 재정 확충 방안-등록금 외 대체재원을 중심으로」. 한양대학교.
- 김남희. (2005). 「국외인적자원 개발 및 활용에 관한 정책연구」. 한국여성개발원.
- 이병식·채재은·박혜영. (2005). 「UNESCO/OECD 고등교육 질 보장 가이드라인에 대한 대응방안」. 한국교육개발원.
- 구정숙. (2005). 「중국의 세계 일류대학 건설 정책에 관한 연구-985 공정을 중심으로-」. 부경대학교 대학원 석사논문.
- 김화영. (2005). 「대학교육의 국제화를 위한 외국인유학생 유치 활성화방안」. 울산대 교육대학원 석사논문.
- 정광원. (2005). 「WTO 體制下」에서 教育서비스 市場開放에 관한 연구」. 숭실대학교 국제통상대학원 석사논문.
- 김성수. (2004). 「WTO/GATS下에서 高等教育서비스 市場開放의 法的 問題點과 對應方案」. 한국해양대 대학원 박사논문.
- 유현숙·성극제·이병식·한상신·송선영. (2004). 「FTA 교육서비스 협상정책 연구-싱가포르, 일본을 중심으로-」. 한국교육개발원.
- 이학춘·최돈민·이성균·정남환·박성민·홍민식·남상문. (2000) 「WTO 교육서비스 협상 대책에 관한 연구」. 교육인적자원부.

### 3. 기타자료

- 대통령자문 교육혁신위원회. (2007). 「학습사회 실현을 위한 미래교육 비전과 전략(안)」.
- 「세계일보」. (2007. 1. 8.). “유학수지 적자 급증...2011년 100억불 돌파.
- 「한국경제신문」. (2007. 10. 4.). 대학생 83% 해외대학 국내분교 찬성.
- 「연합뉴스」. (2005. 9. 21.). 제주도민, 교육·의료시장 개방 ‘찬성’.
- 이철호. (2007). 「FTA와 한국교육의 파탄」. 전국교직원노동조합 참교육연구소.

유경원. (2007). 「가계의 교육비와 저축간 관계 분석」. 금융경제연구원.  
 교육인적자원부 외. (2007). 「고등교육의 국제화 전략 2007년도 추진계획」.  
 교육인적자원부. (2006). 「핀란드와 아일랜드의 교육경쟁력 분석과 그 시사점」.  
 조영하. (2006). 고등교육서비스시장 개방에 대한 미국고등교육사회의 입장.  
 「교육비평」 2006 가을-겨울 제21호.  
 오정일. (2006). 교육서비스 시장 개방의 국제수지 효과. 「산업경제」 2006년 8월호.  
 기획예산처. (2006). 「2006~2010년 국가재정운용계획-교육분야」. 국가재정운  
 용계획 교육분야 작업반.  
 교육인적자원부. (2006). 「OECD EDRC 2005 한국경제보고서 교육부문 요약」.  
 국민경제자문회의. (2006). 「동반성장을 위한 새로운 비전과 전략-일자리 창출  
 을 위한 패러다임 전환 경제보고서」.  
 조영하. (2006). 「FTA와 한미협상」. 한국교육개발원.  
 전형준. (2006). 교육서비스에 대한 시장기능 도입 타당성 검토-외국사례를 중  
 심으로. 「교육재정경제연구」 제15권 제1호.  
 전우홍. (2006). 「외국인 유학생 유치정책」. 교육인적자원부.  
 김호동. (2006). 「교육시장개방에 따른 국내사학의 교육경쟁력 강화방안」.  
 사학의 교육경쟁력 제고방안 대토론회 자료집 .  
 교육인적자원부. (2006). 「사회통합 및 동반성장 기반구축을 위한 2006년 주요  
 업무계획」.  
 김부찬. (2005). 「제주특별자치도의 출범과 국제자유도시의 추진 과제」.  
 姜文盛·姜俊求·朴芝賢·金廷坤. (2005). 「WTO/DDA 협상 동향 및 향후 전  
 망」. 대외경제정책연구원 정책토론회 자료.  
 김영옥. (2005). WTO 서비스 무역협정과 교육개방-외국교육경제특구설립에  
 관한 특별법을 중심으로. 「민주법학」 제27호.  
 김영옥. (2005). WTO 서비스무역협정과 교육개방. 「민주법학」.  
 최문경. (2005). WTO교육개방 현황과 이후 대응과제. 「진보평론」.  
 이정희. (2004). 고등교육시장 개방 논리의 구조적 특성과 한계. 「교육재정경  
 제연구」. 제13권 제1호.

교육인적자원부. (2004). 「한-칠레, 한-일본, 한-싱가포르 자유무역협정(FTA) 추진 현황(교육부문 중심)」.

교육인적자원부. (2003). 「알기쉬운 WTO DDA 교육서비스 협상」.

교육인적자원부. (2003). 「WTO DDA 교육서비스 협상 동향」

김준동·박순찬. (2003). WTO 서비스협상 교육분야 1차 양허안 제출의 배경과 과제. 「대외경제정책연구원」 오늘의 世界經濟 자료.

김응권. (2003). 교육서비스 협상과 우리의 대응. 「나라경제」. 2003년 6월호.

한국무역협회. (2003). 「21세기 우리 대학의 국제화·산학협력 추진전략」.

신현석. (2003). 한국 고등교육개혁의 구상과 전략. 「고등교육연구」.

임재홍. (2003). 신자유주의와 교육법의 변화. 「민주법학」.

한국대학국제교류협회. (2002). 「WTO 교육개방협상의 현황 및 대책」. 학술 세미나 자료.

對外經濟政策研究院. (2002). 「‘WTO 도하 개발 아젠다 협상’ 교육서비스 분야의 논의동향과 대응 방향」. 도하 개발 아젠다 협상 세부의제별 간담회 토의 자료.

외교통상부·대외경제정책연구원. (2002) 「DDA 협상의 득과 실」.

주삼환. (2002). 고등교육의 시장 개방과 선택. 「인문학 연구」 제29권 제2호

정환규. (2002). 교육서비스 시장 개방 : 개념·현황·쟁점·대응방안. 「입법정보」.

교육인적자원부. (2002). 「OECD/US 교육시장 개방관련 Forum 출장보고」.

#### 4. 인터넷

<http://www.moleg.go.kr>(법제처)

<http://www.moe.go.kr>(교육인적자원부)

<http://www.wtodda.net>(도하개발아젠다)

<http://www.fta.go.kr>(외교통상부 자유무역협정)

<http://www.yesfta.or.kr>(FTA 민간대책위원회)

<http://www.kita.net>(국제무역연구원)

# ABSTRACT

## A Research on Opening of the Education Market

Kim, Hee Chan

Graduate School of Public Administration, Cheju National University.

Jeju Korea

(Supervised by Professor Kim, Boo Chan)

In knowledge-based era of the 21st century, Korea has targeted openness, internalization, and globalization as strategic policies to survive the ever-stiff competition. The advent of knowledge-based society signifies that the quality of human life and the development of state depend on the amount and quality of the accumulated knowledge resources.

Nations in the world have focused on human resource development as core task to cope with and encounter the demands from the knowledge-based era. The educationally advanced countries have put efforts to enhance the quality of education to deal with the new trend of education and taken a leading role in the trade of education services by attracting large scale of students from the countries where education is underdeveloped. On the contrary, the

educationally underdeveloped countries still practice the outdated education model from the industrial economy. Such countries are not capable of developing and providing necessary human resources to cope with the structural changes of industries, which resulted in a vicious cycle of rising unemployment among young job seekers and brain flight to other countries.

Korea also has to face demand from the new era under the rapidly changing environment to follow such global trend. Korea has to upgrade human resources to an excellent level by reinforcing educational competitiveness so that the country continues to enjoy a sustainable growth and development in the 21st century as well. Although the education in Korea significantly contributed to accomplish the high economic growth, there has been a rising concern over the nation's education that it has not been advanced enough to ride the global changes.

In the case of Korea, opening education service market is an optimal alternative to timely foster the human resources with a higher quality to meet the need from the knowledge-based economy that is in need for an urgent transfusion of manpower with an enhanced efficiency.

Since the embarkation of GATS system, the concept of education service has newly emerged as goods and an investment object. Hence, the market opening of the education service becomes an alternative choice that cannot be neglected in the international relations. In this aspect, measures should be sought to minimize the expected potential negative effects while maximizing positive ones that could arise from the opening of the education service market. At the same time, there should be efforts to implement a landmark reform in the education system to include rearrangement of and addition to the existing educational system and curriculum, quality management of the education market, and even further to seek for the opportunities to export the domestically developed education services to the overseas markets so that the Korean education service industry can survive in the era of unlimited competition.



This paper aims to seek for measures to institutionalize policies upon opening of the education service market and various methods to develop human resources of a high quality by reviewing the conceptual change on education and major points about the globalization of the education service industry that has been emerging via WTO/GATS, DDA, and FTAs and by studying the status of the domestic and overseas education service industry and major issues arising from opening of the industry. Accordingly, the paper reviewed and examined the underlying theoretical concept and principles of WTO/GATS and FTAs and the backgrounds in negotiations over education service sector, as well as the related issues to opening of the education service industry in WTO/GATS and FTAs.

The paper also analyzed the global trend of education by analyzing the openness in various countries of the world and the status of educational globalization, while reviewed a variety of opinions on processes of the industry's opening in Korea and the market opening itself as to counteract such trend. In this regard, particular processes of international negotiations were reviewed and analyzed to include the processes of industry's opening before and after DDA, the concessions for the first and the second phases of opening in the education service industry, the related domestic laws, and disputes over opening of the education service market.

Under the rapidly changing globalization, it is the reality that Korea can no longer postpone opening of the education service market. At this point, it can not be clearly predicted whether opening the market will bring benefits for the advancement of Korean society and education or cause ill effect. However, it is necessary to realize that the education industry is on the trend of globalization and opening with acknowledgement that fostering human resources is a major part of reinforcing social overhead capital. Hence, Korea needs to be appropriately prepared and take necessary actions to cope with the trend. In particular, the efforts to counteract the situation should be based

on an analytical examination through profound thoughts rather than coming from general and emotional discussions. Instead of taking a negative stance that market opening is pressure from the outside world and should be only passively responded, it is to suggest that there needs to have an aggressive pondering and attitude to move up the conditions and quality of the domestic education to a higher level by taking the global trend of the industry's market opening as an opportunity.



## 감사의 글

짧지 않은 시간이 지났습니다.

늘 부족하고 모자란 저에게 과분한 관심과 애정을 보여주시는 여러  
고마운 선생님들께 기대만큼 부응하지 못해 죄송함을 먼저 느낍니다.

직장생활을 하면서 느껴왔고 또 관심을 가졌던 부분을 조금이나마  
이 논문에 담았습니다. 제가 몸을 담은 조직에 아주 미약하지만 도움  
이 되었으면 좋겠습니다.

교육과 연구에 바쁘신 와중에 부족한 제자를 가르치고 이끌어 주신  
김부찬 지도교수님께 먼저 감사의 인사를 올립니다. 아울러, 항상 많  
은 가르침을 주고자 하신 김여선, 홍석모 교수님, 권영호 행정대학원  
장님과 윤양수, 한삼인, 양석완, 고호성, 송석언, 김상찬, 김창군, 하승  
수 교수님께도 깊은 감사의 마음을 올립니다.

마지막으로 부족한 남편, 아빠 노릇을 하는 저에게 언제나 묵묵히 지  
켜봐주고, 격려를 해주는 아내와 현성, 민준 두 아이에게 항상 사랑  
하고 고맙다는 말을 전합니다.

2008년 2월

김 희 찬