



경제자유구역 및 제주 국제자유도시 내 외국교육기관 설립

김 원 찬 | 교육인적자원부 학술연구진흥과장

I. 동북아 중심국가 시대

지난 1960년대 이후 산업화 시대 고도 경제성장에 의해 우리나라는 이제 경제 교역 규모로 보아 세계 12위에 도달하였으며, 국민 1인당 소득은 지난 1995년에 1만 불 목표를 달성하였다. 그러나 현재까지 8년여 기간이 지난 동안 소득 1만 불의 함정에 빠져 성장의 동력을 찾지 못하고 있다. 이에 정부에서는 지난 2002년 1월 동북아 비즈니스 중심국가 육성계획을 발표하여 국가적인 핵심과제로 범부처적으로 추진하고 있다.

정부에서는 외국인 투자의 과감한 촉진과 적극적인 외국인 투자 환경 조성을 위하여 2002년 4월에 제주국제자유도시특별법을 제정하였으며, 이어서 2003년 7월에는 '경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법'을 제정 시행하였다. 동 법률에는 외국인 생활환경을 위한 교육여건 정비를 위하여 외국교육기관의 설립 및 운영에 대하여 특례를 두도록 하고, 그 구체적인 사항은 따로 법률로 정하도록 하였다. 이에 따라 교육인적자원부에서는 경제자유구역 및 제주 국제자유도시 내에 외국교

육기관의 설립 및 운영에 관한 특례적인 적용이 가능한 특별법 및 동법 시행령안을 만들어 관계부처 협의, 공청회를 거쳐 지난 2003년 12월 28일부터 2004년 1월 16일까지 입법예고를 하였으며, 앞으로 법제처 심의 및 국무회의 심의를 거쳐 법률 제정안을 국회로 이송할 예정이다.

II. 동북아 중심국가 성공을 위한 지원정책

이미 우리나라와 경쟁 상대인 중국과 일본은 국제화 시대에 동북아 시대를 주도하기 위하여 국가적인 경쟁에 돌입하였다. 일본은 고등교육 분야뿐만 아니라 초·중등교육 분야까지 국제화와 개방의 범위를 확대하고 있으며, 중국은 사회주의 국가에서 자본주의 경쟁의 원리를 과감하게 도입하여 고등교육을 중심으로 대대적인 변혁을 추진하고 있다. 우리나라에서 이들 국가와 경쟁적으로 구상하고 있는 경제자유구역이 성공하기 위해서는 적어도 최적의 항만 시설, 국제공항, 산업 인프라를 기본적으로 갖추고 있어야 한다. 이러한 수준의

“

교육인적자원부에서는 경제자유구역 및 제주 국제자유도시 내에
외국교육기관의 설립 및 운영에 관한 특례적인 적용이 가능한
특별법 및 동법 시행령안을 만들어 관계부처 협의, 공청회를 거쳐
지난 2003년 12월 28일부터 2004년 1월 16일까지 입법예고를 하였으며,
앞으로 법제처 심의 및 국무회의 심의를 거쳐
법률 제정안을 국회로 이송할 예정이다.

”

외형적인 요건을 갖춘 지역은 국내에서는 부산, 광양, 인천 정도가 해당된다. 이 중 인천에서는 지난 2003년 7월 경제자유구역이 지정되고 2003년 10월 경제자유구역청이 개청되고 본격적인 지원체제에 들어갔다.

인천 경제자유구역 개발계획에 의하면, 경제특구 개발은 물류 및 관광단지 등이 들어서는 영종지구(4184만 평), 국제 비즈니스센터와 첨단 바이오단지가 들어서는 송도지구(1611만 평), 국제금융 및 스포츠·레저단지가 들어서는 청라지구(541만 평)가 개발되고, 오는 2020년까지 276억 달러 규모의 외국인 투자를 유치하는 것을 비롯하여 모두 202조 원을 투자하는 대규모의 사업이다. 경제자유구역의 성공 조건으로는 항만, 도로, 환경, 국제공항, 생활여건 등 여러 가지 요인을 들 수 있다. 그중 외국인을 위한 생활여건 중에는 우수한 초·중등교육기관과 고등교육기관의 설립 및 운영이 포함될 것으로 보이며, 이에 따라 현재 제정 중인 특별법은 경제자유구역 및 제주 국제자유도시에 국한하여 적용되는 특례적인 성격을 지니고 있다.

Ⅲ. 우수 외국교육기관의 적극적인 유치

이제까지 우리나라 교육 관련 법령에는 외국교육기관을 적극적으로 유치하기 위한 법적 근거가 없었다. 고등교육법 및 동법시행령과 대학설립운영규정에 의해 학교법인을 설립하고, 동 학교법인이 설립주체가 되어 교원, 교사, 교지, 수익용 기본재산의 기준을 갖추어 학교설립 신청을 하도록 하고 있다. 그러나 고등교육법시행령 및 사립학교법 등 설립 및 운영에 관련된 법령은 대부분이 외국의 교육기관을 유치하기 위한 기준으로는 지나치게 까다로워 현행 법령에 의한 외국 교육기관의 국내 진입은 사실상 불가능하였다.

이번에 제정되는 특별법은 외국교육기관의 특수성을 최대한 고려하여 우수교육기관의 유치가 가능하도록 기존의 교육기본법, 초·중등교육법, 고등교육법, 사립학교법 적용의 틀을 따르지 않고 별도의 특별법 형태로 제정하여 학교 설립 및 운영의 규제적 요인을 대폭 완화하여 접근한다는 점이 전제되어 있다. 다만, 우수한 교육기관을 유치하기 위하여 설립

주체는 외국에서 이미 교육기관을 설립 운영하고 있는 외국의 교육기관으로 제한하여 상업적, 영리적 목적으로 국내에 진출하는 것을 차단하고 있다. 또한, 외국교육기관의 진출에 대한 규제는 대폭 완화되었으나 설립 신청서에 대한 엄격한 심의를 거쳐 관할청에서 우수한 교육기관만을 선별적으로 설립 승인하도록 하여 설립 가능성의 현실화와 질적 수준에 대한 통제의 두 가지 목적이 모두 달성되도록 하였다.

IV. 특별법의 주요내용

1. 설립주체 및 형태

특별법상 설립주체는 외국에서 외국법령에 근거하여 교육기관을 운영하고 있는 외국정부, 지방자치단체 및 영리를 목적으로 하지 아니하는 외국법인에 한하여 설립을 허용하였다. 한편, 설립형태는 외국법령에 의하여 외국 학교법인이 우리나라에 설치·운영하는 외국 교육기관의 국내 분교 형태로 설립 허용하되, 초·중등교육기관의 경우, 설립주체가 외국의 정부나 지방자치단체일 경우 분교 신설도 예외적으로 허용하고 있다. 이는 이미 제정되어 시행 중인 경제자유구역특별법에 외국학교법인이 외국교육기관을 설립하도록 명시하고 있기 때문이기도 하지만, 보다 실제적인 이유는 교육 및 연구 수준을 이미 국제적으로 인정받은 외국교육기관을 유치하고 설립주체의 명확한 법적 지위를 보장하기 위해서이다.

2. 설립기준

특별법은 교육기관의 설립 및 운영에 관한

규제를 대폭 완화하는 법적 근거를 마련하고 있지만 국내에서 이루어지는 교육활동에 대하여 최소한의 기준을 갖추도록 하고 있다. 초·중등교육기관의 경우에는 고등학교 이하 각급 학교 설립 운영에 관한 기준을, 고등교육기관에 대해서는 대학 설립 운영 규정에 의한 기준을 적용하되, 관할청에서 외국교육기관에 대해 완화된 기준을 적용할 수 있도록 하였다.

이에 따라, 특별법은 외국교육기관을 설립하고자 하는 자에게 관련 규정에 의하여 교사, 교원, 수익용 기본재산, 교지 등 학교 설립 및 운영에 필요한 최소한의 시설·설비를 갖추어 신청하도록 하고 있으나, 일부 예외적인 특례 규정을 두고 있다. 구체적으로, 교사와 교지에 대해서는 외국교육기관의 특수성을 인정하여 임차의 형태로 갖추는 것을 가능하게 하였고, 수익용 기본재산에 대해서는 연간 학교운영수익 총액에 해당하는 금액의 보험 가입으로도 신청 가능하게 하였다.

3. 설립절차

특별법에서는 우선 외국 학교법인이 국내에서의 대표자를 정하여 국내사무소를 설치하고 관할청에 신고하도록 하였다. 학교설립 절차는 외국 학교법인의 국내사무소 대표자가 설립 신청서류를 갖추어 관할청(교육인적자원부장관 또는 시·도교육감)에 승인 신청하도록 하였으며, 국내사무소는 학교설립과 동시에 자동 폐지되도록 하였다. 외국교육기관의 설립 심사는 관할청에 설치하는 외국교육기관설립심사위원회의 심사를 거쳐 승인을 하도록 하였으며, 경제자유구역 내에 설립되는 외국교육기관에 대해서는 경제자유구역특별법에

의해 경제자유구역위원회의 심의를 추가로 거
치도록 하고 있다.

또한, 외국교육기관을 설립하고자 하는 자
는 설립 승인 신청 이전에 당해 경제자유구역
관할청 또는 제주도와 외국교육기관 설립·운
영에 관한 협약을 우선 체결하는 것을 원칙으
로 하였으며, 관할청이 외국교육기관을 승인
할 때 필요한 경우 승인에 조건을 붙일 수 있
도록 하였다. 관할청의 설립심사위원회에서는
설립계획의 적정성, 타당성, 기준의 준수 여
부, 교육기관의 국제적 명성도, 관련기관과의
협약 체결 등을 기준으로 심사하고 심사결과
를 토대로 관할청이 승인 여부를 신청자에게
통보하게 된다. 외국교육기관의 장은 설립 승
인 사항을 민법 관련 규정에 의하여 등기하여
야 하며, 외국교육기관의 장은 학교의 설립 및
운영에 있어서 법적으로 해당학교를 대표하게
된다.

4. 학교의 운영

경제특구 및 제주 국제자유도시에 설립되는
외국교육기관은 외국법령에 의해 이미 교육기
관을 운영하고 있는 주체이기 때문에 국내법
에 의한 운영상의 규제는 최소한으로 하였다.
이러한 이유로 외국교육기관에 대해 국내 고
등교육법과 사립학교법을 적용하는 대신 특별
법을 별도로 제정 적용하게 하였다. 다만, 국
내에서 교육활동을 하고 외국교육기관에 내국
인도 입학이 가능하다는 점에서 관할청은 승
인시 해당지역 학생 정원 총량 규모, 지역의
특수성 등을 고려하여 내국인의 입학정원의
비율에 대한 조건을 붙일 수 있도록 하였다.
또한, 외국교육기관에서 이수한 교육과정은

그에 상응한 우리나라의 동등학력을 인정하도
록 하되, 초·중등 교육과정에 대해서는 관할
청이 따로 정하는 최소한의 기준을 충족하는
경우 학력을 동등하게 인정하기로 하였다.

5. 행정적 지원

특별법은 경제특구 및 제주 국제자유도시에
좋은 교육환경을 조성하기 위하여 우수한 교
육기관을 유치할 목적으로 제정되는 것이므로
해당지역의 자치단체에서는 우수한 외국교육
기관의 유치에 걸림돌이 되는 장애요인을 해
소하여야 하며, 이를 위하여 동 법률에서는 법
인세, 소득세, 관세 등 세제상 혜택의 근거와
학술연구비 등을 필요한 경우 행정적으로 지
원할 수 있는 근거를 마련하였다. 또한, 외국
교육기관의 국내사무소 설치 및 설립업무 간
소화를 위하여 안내 창구 운영, one-stop
service 실시 등 행정상 편의를 제공할 수 있
도록 하였다.

이 밖에도 외국교육기관에 대해 행정적으로
대폭 규제를 현실화한 부분은 결산상 잉여금
의 처리 부분이다. 외국교육기관은 비영리법
인이므로 국내의 교육기관과 마찬가지로 회계
상 과실이 발생할 수 없다. 따라서 과실을 송
금한다는 것은 제도상 허용할 수 없다. 다만,
국내에 들어오는 기관이 외국에서 이미 학교
를 설립 운영하고 있는 교육기관의 분교이기
때문에 본교와 분교간의 회계상의 전출, 즉 해
외 송금의 문제가 생길 수 있다. 이에 따라 특
별법에서는 이러한 가능성에 대한 법적 근거
를 마련하고 있으며, 이 경우 외국교육기관의
설립 본래의 목적에 지장을 주지 않는 범위 내
에서 공인회계사의 감사 증명서를 첨부하고

“

우리나라에서 처음 시도되는 경제특구와 동 지역에서의 외국교육기관의 유치는 우리나라의 경제, 사회, 교육, 문화의 여러 영역에 많은 영향을 줄 것으로 본다.

교육인적자원부에서는 앞으로 특별법에 의한

외국교육기관의 운영 상황을 지켜보며 외국교육기관의

설립 및 운영상의 문제점이 있는 경우 보완하여 더욱 발전시키도록 할 것이다.

”

관할청의 승인을 받아 제한적으로 송금이 가능하도록 하였다.

6. 폐지, 폐쇄, 설립승인 취소

외국 학교법인은 특별법에 의해 설립된 외국교육기관을 폐지하고자 할 때에도 관할청의 승인을 받도록 하고 있다. 이는 외국교육기관은 다른 기관과는 달리 폐지의 경우 학생의 학적부 처리, 재학생에 대한 대책, 교직원에 대한 신분상의 처리 문제 등에 대해 사전에 필요한 조치를 강구하도록 하기 위함이다. 또한, 외국교육기관이 그 승인조건을 이행하지 아니하거나, 운영상 위법 또는 부당한 행위가 있을 때에는 관할청이 이에 대한 시정 명령을 하여야 하며, 이를 이행하지 아니한 때에는 당해 외국기관의 폐쇄를 명하거나 설립승인을 취소할 수 있다. 이 밖에도 외국 학교법인이 운영하는 외국 소재 본교가 폐지 또는 폐쇄되거나 제주 국제자유도시 또는 경제자유구역의 지정이 해제되는 경우에는 관할청은 외국교육기관의 설립승인 사항을 변경하거나 설립승인을 취소할 수 있도록 하였다.

한편, 관할청은 외국교육기관이 휴가기간을

제외하고 계속하여 3개월 이상 수업을 하지 아니하는 경우 또는 외국교육기관의 설립승인을 받지 아니하고 외국교육기관의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 시설을 사실상 외국교육기관의 형태로 운영하는 경우 그 시설의 폐쇄를 명할 수 있도록 하였다.

7. 외국교육기관의 청산 및 벌칙

특별법에서는 외국교육기관의 진출의 경우와 마찬가지로 청산하는 경우에도 법적 지위를 명확하게 하여 외국교육기관의 설립 및 운영과 관련된 제3자의 피해를 최소화 할 수 있도록 하고 있다. 이와 관련하여 특별법에서는 동 법률에 의하여 폐쇄되거나 폐지 또는 설립승인이 취소되는 경우에는 해당 외국교육기관은 대한민국 내에 있는 재산의 전부에 대하여 청산하도록 하고 있다. 이 경우 민법의 관련 규정을 그 성질이 허하는 경우 이를 준용하도록 하고 있다. 또한, 특별법에서는 외국교육기관의 설립 및 운영과 관련한 불법 및 부당한 행위의 시정을 위하여 국내의 교육기관에 대한 벌칙과 동일한 수준의 벌칙 조항을 포함하고 있다. 구체적으로, 설립 승인을 받지 아니

하고 외국교육기관의 명칭을 사용하거나 학생을 모집하여 사실상 외국교육기관의 형태로 운영하는 자, 설립 중요사항에 대한 변경승인을 받지 아니한 자, 폐지승인을 받지 아니한 자, 허위 기타 부정한 방법으로 외국교육기관의 설립승인 또는 변경승인을 받은 자에 대해서는 각각 이에 상응하는 징역, 벌금, 또는 과태료를 부과할 수 있는 근거를 마련하고 있다.

V. 특별법 제정 관련 전망

경제특구특별법의 제정은 1차적으로 경제특구 및 제주 국제자유도시 내에 우수한 외국교육기관을 설립하여 외국인의 투자를 적극적으로 유치하기 위하여 준비한 것이다. 이는 우리나라의 기존의 교육기본법, 초·중등교육법, 고등교육법, 사립학교법 등 교육 관련 법령의 체계 속에서 적극적으로 수용하지 못한 교육의 국제화의 틀을 전향적으로 전환시켜 가는 첫 걸음이 되기도 한다는 점에서 상당한 의의가 있는 일이라고 평가할 수 있다. 이러한 점에서 특구지역 내에서의 외국교육기관 운영의 성공 여부는 다른 일반지역에서의 우리나라 교육의 변화에도 커다란 영향을 줄 것으로 예상할 수 있다.

이번 특별법 제정안은 외국교육기관의 유치가 실질적으로 가능하도록 규제를 최소화하기 위한 여러 가지 특례 조항을 포함하고 있다. 일부에서는 영리법인의 외국교육기관 설립 허용, 내국인 입학 정원 완전 자율화, 국내교육기관과의 합작 설립 허용 등 경제적인 측면만을 지나치게 고려한 요구를 하고 있지만, 이는 국내 교육의 현실적 정서와 특수성을 고려하여 수용하지 아니하였다. 외국에서 이미 교육

기관을 운영한 경험이 있는 우수한 교육기관을 선별적으로 심사를 거쳐 승인을 하고, 외국교육기관에서 이수한 교육 중 초·중등학교의 경우에는 관할청이 정하는 일정한 기준을 충족하는 경우에 한하여 동등한 학력을 인정하며, 외국의 본교 교육기관으로의 회계상의 진출, 즉 해외로 송금을 가능하게 하되 관할청의 승인과 공인회계사의 감사 증명서를 첨부하도록 한 것도 이러한 이유 때문이다.

향후 특별법 제정안은 정부내 심의절차를 거쳐 국회로 이송되어 법률안이 통과되면 바로 시행에 들어갈 수 있다. 이미 인천 경제자유구역에서는 외국의 우수한 교육기관과 상당한 접촉을 하고 있는 것으로 알고 있다. 이제 특별법에 근거하여 어떠한 우수한 교육기관을 유치하여 경제특구의 성공적인 활로를 뒷받침 하느냐 하는 문제는 해당 지방자치단체의 역량에 달려 있다고 본다. 우리나라에서 처음 시도되는 경제특구와 동 지역에서의 외국교육기관의 유치는 우리나라의 경제, 사회, 교육, 문화의 여러 영역에 많은 영향을 줄 것으로 본다. 교육인적자원부에서는 앞으로 특별법에 의한 외국교육기관의 운영 상황을 지켜보며 외국교육기관의 설립 및 운영상의 문제점이 있는 경우 보완하여 더욱 발전시키도록 할 것이다. **대학교육**

김원찬

서울대학교 교육학과를 졸업하고, 동 대학원과 영국 Leeds University에서 석사 학위를 취득하였다. 교육부 외자사업과, 교원정책과, 전문대학행정과, 재외동포교육과장 등을 거쳐 현재 교육인적자원부 학술연구진흥과장으로 재직 중이다.