creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

교육학석사 학위논문

관계론적 장소만들기 관점으로 바라본 제주영어교육도시

2020년 8월

서울대학교 대학원

사회교육과 지리전공

강 다 희

관계론적 장소만들기 관점으로 바라본 제주영어교육도시

지도교수 박 배 균

이 논문을 교육학석사 학위논문으로 제출함
2020년 6월

서울대학교 대학원
사회교육과 지리전공
강 다 희

강다희의 석사 학위논문을 인준함
2020년 7월

위 원 장 류 재 명 (인)

부위원장 박 배 균 (인)

위 원 정 현 주 (인)

국문초록

본 연구는 ‘관계론적 장소만들기’라는 이론적 논의를 바탕으로 제주영어교육도시의 장소성이 사회적으로 구성되는 경합적 과정을 실증적으로 분석하여 제주영어교육도시가 지니는 사회공간적 함의를 밝히고, 앞으로 긍정적인 방향으로 발전되기 위한 방안을 모색하고자 수행되었다.

제주특별자치도 서귀포시 외딴 곶자왈 지대에 ‘제주영어교육도시’라는 교육을 테마로한 계획도시가 설립됨으로써 새로운 장소가 탄생하게 되었다. 제주영어교육도시는 교육적 차원에서의 예외적 공간으로 차별적인 교육법과 제도가 적용되는 제주의 새로운 교육 장소이다. 특히, 국내 고소득 계층의 교육이주자들이 자녀들의 교육을 위해 거주하고, 그들만의 장소만들기 과정을 실천하면서 독특한 장소를 형성하였다. 이 장소는 제주 토착민에게도 낯선 공간이자 미지의 공간으로 여겨진다.

제주영어교육도시를 구체적으로 이해하기 위해 본 연구는 첫째, 다중스케일적 분석으로 제주영어교육도시의 형성배경과 전개과정을 살펴본다. 둘째, 제주영어교육도시를 둘러싼 상충적인 장소프레임을 도출하고, 각각의 장소프레임 속에서 다양한 행위자 네트워크와 장소번들에 의해 어떠한 장소만들기 과정이 만들어지는지 파악한다. 셋째, 실제 이주자들의 장소만들기 과정을 통해 형성된 제주영어교육도시의 장소성을 밝힌다.

이러한 분석을 통한 본 연구의 결과에 따르면 제주영어교육도시는 글로벌, 국가, 지역, 도시와 같은 다양한 스케일 속에서 행위자와 조건들이 서로 상호작용하고 충돌하며 역동적으로 형성된다. 제주영어교육도시를 둘러싸고 영어교육의 중심지로서 ‘동북아시아의 교육허브’라는 장소프레임과 귀족학교를 양산하여 교육 불평등

을 심화시키는 '교육양극화'라는 장소프레임이 경합하지만 실제 이주자들의 장소만들기 과정은 교육양극화의 장소프레임을 심화시키는데 영향을 미친다. 그들은 이질적 무대를 만들어 일시적 뿌리내림과 관계맺기를 실천하며 통로적 장소감을 갖는다. 결과적으로 제주영어교육도시가 하나의 교육 엔클레이브로 형성되어 특권계층의 교육소비 공간으로 작용하고 있는 것이다. 하지만 교육이주자(국제학교 학생과 학부모)는 기존의 장소프레임 사이에서 중재자의 역할을 할 수 있는 행위자이다. 그들은 제주영어교육도시에서 생활하고 살아가면서 상이한 실천을 통해 새로운 장소성을 만들고 제3의 장소프레임을 창출시킬 수 있는 가능성을 보여준다.

제주영어교육도시는 다양한 장소성 생산의 가능성을 가지고 있지만 제주사회에서는 큰 관심을 갖지 않는다. 그들과 관련 없는 곳이라 생각하며 다른 세상, 분리된 공간이라고 여긴다. 본 연구는 앞으로 제주영어교육도시가 긍정적인 방향으로 발전되기 위해서 기존의 경쟁적인 장소프레임에서 벗어나 이주자들이 토착민들과 함께 새로운 장소성을 만들 수 있고 더 나아가 다양한 행위자 네트워크를 통해 새로운 장소프레임을 형성할 수 있는 환경이 조성되어야 함을 주장한다. 보다 개방적이고 제주사회와 공존하며, 소비되는 도시가 아닌 새로운 의미를 창출하는 제주영어교육도시가 될 수 있도록 방안을 모색해야 할 것이다.

주요어 : 제주영어교육도시, 관계론적 장소만들기, 장소프레임, 장소성, 교육이주자, 교육 엔클레이브

학 번 : 2018-21773

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 1

1. 연구배경과 목적 ····· 1

2. 연구대상과 방법 ····· 4

1) 연구대상 ····· 4

2) 연구방법 ····· 8

3. 논문의 구성 ····· 9

Ⅱ. 이론적 배경과 선행연구 검토 ····· 11

1. 관계론적 장소관 ····· 11

2. 관계론적 장소만들기 ····· 14

1) 장소만들기에 관한 기존 논의 ····· 14

2) 관계론적 장소만들기 ····· 15

3. 제주영어교육도시 기존 논의에 관한 비판적 검토 ····· 19

4. 연구의 분석틀 ····· 20

1) 다중스케일 분석 ····· 20

2) 장소프레임 ····· 22

3) 장소성 ····· 23

Ⅲ. 제주영어교육도시 형성배경 및 전개과정 ····· 26

1. 글로벌 스케일 ····· 26

2. 국가 스케일 ····· 29

3. 지역 스케일 ····· 32

4. 도시 스케일 ····· 38

Ⅳ. 제주영어교육도시를 둘러싼 상충된 장소만들기 ····· 41

1. 동북아시아의 교육허브 ····· 41

2. 교육양극화 ····· 49

Ⅴ. 교육이주자들의 장소만들기 ····· 64
1. 이질적 무대 ····· 64
1) 교육문화 ····· 64
2) 거주자 ····· 72
3) 경관 ····· 75
2. 일시적 뿌리내림과 관계맺기 ····· 83
3. 통로적 장소감 ····· 94
4. 새로운 가능성 ····· 100
Ⅵ. 결론 및 제언 ····· 105
1. 결론 ····· 105
2. 제언 ····· 108

참고문헌 ····· 109
부록 ····· 117
부록 1. 면담조사 대상자 구성표(국제학교 학부모) ····· 117
부록 2. 면담조사 대상자 구성표(국제학교 학생) ····· 117
부록 3. 면담조사 대상자 구성표
(국제학교 교사 및 행정직원) ····· 118
부록 4. 면담조사 대상자 구성표(그 외) ····· 119
Abstract ····· 120

표 목 차

[표 Ⅰ-1] 제주영어교육도시 국제학교 현황 ····· 5
[표 Ⅰ-2] 외국인학교·외국교육기관·국제학교의 개념 및 법적근거 ····· 7
[표 Ⅲ-1] JDC 주요 사업단지별 매매차익 실현내역 ····· 37
[표 Ⅵ-1] 전출입 및 학업중단 학생수 ····· 59

그 림 목 차

[그림 Ⅰ-1] 제주영어교육도시 전경 ····· 6
[그림 Ⅱ-1] 본질주의적 장소관과 관계론적 장소관 ····· 12
[그림 Ⅱ-2] 네트워크의 국지화 ····· 16
[그림 Ⅱ-3] 연구 분석틀 ····· 25
[그림 Ⅲ-1] 제주영어교육도시개발구역 ····· 34
[그림 Ⅵ-1] 영어사용 환경 조성 모습 및 영어교육센터 ····· 44
[그림 Ⅵ-2] 영어교육도시 내 도로 및 육교 ····· 45
[그림 Ⅵ-3] 영어교육도시에서 구억리로 나가는 길 ····· 45
[그림 Ⅵ-4] NLCS 캠퍼스 전경 ····· 47
[그림 Ⅵ-5] BHA 캠퍼스 전경 ····· 47
[그림 Ⅵ-6] 구억리 및 신평리 모습 ····· 49
[그림 Ⅵ-7] 제주특별법 개정안 공청회 ····· 53
[그림 Ⅵ-8] 제주영어교육도시 장소프레임에 따른
행위자 네트워크 및 장소번들 ····· 63
[그림 Ⅴ-1] 개인 및 그룹 과외 홍보 전단지 ····· 65
[그림 Ⅴ-2] 학원 및 홍보물 ····· 68
[그림 Ⅴ-3] 예체능 학원 및 스포츠클럽 ····· 68
[그림 Ⅴ-4] 홈스테이 홍보지 ····· 71
[그림 Ⅴ-5] 현충일 학교근처 편의점 앞 풍경 ····· 72

[그림 Ⅴ-6] 할로윈 축제 사진 ····· 72
[그림 Ⅴ-7] 제주영어교육도시 주변 길거리 및 마트 모습 ····· 73
[그림 Ⅴ-8] 유기농 마트 ····· 76
[그림 Ⅴ-9] 미용실 및 피부관리실 ····· 77
[그림 Ⅴ-10] 고가의 소매업 ····· 77
[그림 Ⅴ-11] 고급 주거시설 ····· 81
[그림 Ⅴ-12] 국제학교 입·하교 시간 풍경 ····· 81
[그림 Ⅴ-13] 방학기간 휴점 모습 ····· 86
[그림 Ⅴ-14] 국제학교 학생 심상지도 ····· 98
[그림 Ⅴ-15] 국제학교 학부모 심상지도 ····· 99
[그림 Ⅴ-16] 학부모 5의 심상지도 ····· 103

Ⅰ. 서론

1. 연구배경과 목적

제주특별자치도에 설립된 제주영어교육도시는 국제자유도시에 걸맞은 정주형 영어교육환경을 조성하여 해외유학 및 어학연수 수요층을 국내로 흡수하기 위한 국가와 제주의 교육 사업이다(제주특별자치도, 2011). 제주영어교육도시는 교육적 차원에서 예외적 공간[1]을 형성한 도시로,「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 제주특별법)에 따라 외국어 능력 향상과 국제화된 전문 인력 양성을 목적으로 하는 국제학교[2]를 설립할 수 있으며, 국제학교는 이 법에 따로 명시된 경우를 제외하고 「유아교육법」, 「초・중등교육법」 및 「사립학교법」을 적용받지 않는다. 또한 국내·외 학력 동시인정, 내국인 정원 비중 자유 등과 같은 다른 지역의 외국인학교 및 외국교육기관(국제학교)과의 차별성을 갖는다.

이러한 차별적인 교육법과 제도가 적용됨에 따라 제주영어교육도시는 해외유학과 어학연수의 대안적 공간이 되었으며, 전국 각지 특히 수도권에서 온 특권 계층의 교육이주자가 증가하였다. 뿐만 아니라 영어권 국가의 외국인 교사들이 이주해오면서 제주영어교육도시가 위치한 대정읍의 인구는 급증하였고, 이들이 정착하는 과정에서 새로운 장소가 형성되었다. 즉, 제주영어교육도시 설립이전 대부분 곶자왈[3]과 목장지대였던

1) Ong(2007)은 국가 영토에 전반적으로 적용되는 보편적인 규칙과 질서가 아닌, 차별화된 예외적인 규칙과 질서 등이 부과되는 물리적으로 구획된 공간을 '예외공간(spaces of exception)'이라 개념화하였다.

2) 제주특별법 223조(국제학교 설립 등) ① 영어교육도시에 국민의 외국어 능력 향상과 국제화된 전문인력 양성을 목적으로 하는 학교(이하 "국제학교"라 한다)를 설립・운영할 수 있다. ② 국제학교는 유치원・초등학교・중학교 및 고등학교 과정으로 하되, 필요한 경우 학교 간 상호 병설 또는 통합하여 운영할 수 있다.

3) 제주영어교육도시가 속한 지대는 '한경-안덕 곶자왈 지대'에 속하며, 곶자왈은 화산분출시 점성이 높은 용암이 크고 작은 암괴로 쪼개지면서 분출되어 요철지형을 이루며 쌓여있기 때문에 지하수 함양은 물론 보온·보습효과를 일으켜 북쪽 한계지점에 자라는

공간에 예외적인 교육법과 제도가 적용되는 교육도시가 조성됨에 따라 이질적인 집단이 이주하여 기존 제주의 모습과는 다른 새로운 장소가 탄생하게 된 것이다. 제주영어교육도시는 제주 토착민에게도 낯선 공간이자 미지의 공간으로 여겨진다.

제주영어교육도시와 관련된 연구는 아직 많이 이루어지지 않았다. 2011년 설립 기점으로 설립 이전에는 세계화에 따른 교육시장 개방(김민호, 2007), 설립·운영방안(김원보·이용민, 2007; 양영철, 2009; 김원보, 2010; 박순철, 2010), 법적 쟁점에 관한 연구(고전, 2009)가 주로 이루어졌으며, 설립 이후에는 건축물 특성 및 시설관리(김봉애·김수희, 2013; 장명훈, 2017), 파급효과(김태경, 2016), 차별적 교육 쟁점(정승모·권상철, 2018), 학부모와 졸업생의 생활실태 및 교육경험(김정임·윤명희, 2017; 신혜진, 2018; 고선지, 2019)에 관한 연구가 진행되었다. 이처럼 제주영어교육도시에 대한 학술적 논의는 정책적, 기능적 혹은 지엽적 측면에서만 다루어졌고 공간적 접근의 연구는 이루어지지 않았다. Soja(1989)는 공간과 사회가 내재적으로 연관되어 있으며, 공간은 단순히 사회적 관계를 반영하는 것이 아니라 사회적 관계를 적극적으로 매개하고 생산하는 역할을 하는 것으로 보았다. 제주영어교육도시의 공간을 파악함으로써 베일에 싸인 복잡하고 역동적인 제주영어교육도시를 구체적으로 이해할 수 있다.

본 연구는 '관계론적 장소만들기' 이론을 기반으로 제주영어교육도시의 장소성을 규명한다. 관계론적 장소만들기는 충돌하는 장소프레임을 발견하고 이들 사이에서 다양한 행위자들의 네트워크와 정치과정으로 만들어지는 장소를 이해하는데 도움을 준다. 관계론적 장소만들기 관점은 장소 혹은 장소의 변화에 초점을 맞춘 충돌을 연구하는데 적합하다(Pierce *et al.*, 2011). 제주영어교육도시를 둘러싸고 지역사회 내에서는 상이한 입장이 존재한다. 제주영어교육도시는 외화절감 효과가 우수하고 명문대 진학률이 높게 나타남으로써 성공적인 사업이라 평가받기도 하며[4], 제주

북방한계 식물과 한대식물이 남쪽 한계지점에서 자라는 남방한계 식물이 공존하는 숲 또는 지형을 일컫는다(박은관, 2007). 곶자왈은 수목과 암석이 우거져 있고, 습지의 기능을 해 흔히 '제주의 허파'라고 불린다.

국제학교가 한국 교육 불평등의 대표적 상징으로서 그들만의 교육, 귀족학교로 전락하고 있다는 비판의 목소리도 존재한다[5]. 제주영어교육도시를 둘러싼 논쟁은 설립이전부터 계속적으로 충돌하고 있으며, '동북아시아의 교육허브'라는 제주영어교육도시의 비전과 '교육양극화 심화'라는 우려 사이에서 제주영어교육도시는 양가적 정체성을 지닌다.

논쟁적 논의를 분석하는 것으로는 실제 제주영어교육도시의 모습을 파악하고 이해하는 데 한계가 있다. 사람은 공간을 점유하고 의도적으로 경계를 만들며(Anderson, 2010), 장소는 주체에 따라 다양한 장소화 과정을 거쳐 형성된다. 또한 장소는 다양한 내·외부 행위자들의 역동적 상호작용 속에서 계속적으로 재구성되어진다. 공간적 접근을 통해 제주영어교육도시를 분석한다면 추상적 차원에서의 이념적 대립에서 벗어나 제주영어교육도시에 대해 구체성을 가지고 현상을 바라볼 수 있다. 특히 관계론적 장소만들기 접근을 통해 상충하는 담론 속에서 제주영어교육도시와 관련하여 어떠한 문제가 정치화되며, 구체적으로 다양한 행위자를 통해 장소가 만들어지는 과정을 볼 수 있다. 더불어, 본 연구에서는 거시적 차원 논의에서 벗어나 미시적 차원에서 이주자들의 장소만들기 과정과 실천을 주목함으로써 제주영어교육도시의 실제상을 포착한다.

이 연구의 목적은 다중스케일적으로 형성된 제주영어교육도시 안에서 이루어지는 사회적 행위와 관계의 공간성에 주목하여 장소프레임 기반으로 제주영어교육도시를 둘러싼 갈등을 파악하고, 미시적 차원에서 이주자들의 장소만들기 과정을 조사하여 제주영어교육도시를 구체적이고 종합적으로 이해하는 것이다. 이 연구를 위한 구체적인 연구 문제는 다음과 같이 세 가지로 나누어 살펴볼 수 있다.

---

4) 국제 교육 인프라 구축…"해외 유학, 제주로 간다", 제주신보 2019년 9월 26일자.
5) "또 하나의 SKY캐슬...제주영어도시 신규 국제학교 불허하라", 헤드라인제주 2019년 5월 24일자.

첫째, 다양한 층위의 스케일에서 제주영어교육도시의 형성배경은 무엇이며, 전개과정은 어떻게 나타나는가?

둘째, 제주영어교육도시를 둘러싼 상충된 담론에 기반하여 장소만들기 과정이 어떻게 이루어지는가?

셋째, 이주자들이 만들어가는 제주영어교육도시의 장소성은 무엇인가?

본 연구는 '관계론적 장소만들기'라는 이론적 논의를 바탕으로 제주영어교육도시의 장소성이 사회적으로 구성되는 경합적 과정을 실증적으로 분석하여 제주영어교육도시가 지니는 사회공간적 함의를 도출한다. 본 연구는 관계론적 장소만들기에 관한 하나의 구체적인 사례연구이자, 제주영어교육도시의 실제상과 이주자의 실천에 대한 논의를 통해 제주사회 속 제주영어교육도시의 의미와 답보 상태에 머무른 제주영어교육도시가 보다 긍정적인 방향으로 발전되기 위한 방안을 모색하는데 도움을 줄 것으로 기대한다.

2 연구 대상과 방법

1) 연구 대상

본 연구는 제주특별자치도 서남쪽 대정읍 구억리, 보성리, 신평리 일대에 조성된 제주영어교육도시를 대상으로 한다. 제주영어교육도시의 면적은 3,792,049m^2(약 115만평)이며, 2008년~2021년, 총 14년의 사업기간 동안 1조 9,000억 원의 사업비용이 투자된다. 계획인구는 20,000명, 4,660세대이며, 스쿨 Zone, 대학 Zone, 주거공간 3개의 구역으로 구성되어 있다. 스쿨 Zone에는 7개의 국제학교, 학생정원 9,000명을 목표로 하고 있으며, 현재는 NLCS Jeju(이하 NLCS), KIS Jeju(이하 KIS), BHA, SJA Jeju(이하 SJA) 4개의 학교가 운영 중에 있다([표 Ⅰ-1]). 대학 Zone은 아직

미개발 되었으며, 세계 유명대학 학위과정 및 프로그램을 유치하여 복합 캠퍼스타운 조성을 목표로 하고 있다. 더불어 제주영어교육도시에는 제주도의 중요 자연자원 곶자왈 지역을 활용한 생태공원인 곶자왈 도립공원(면적 1,546,757m^2)이 위치해있음으로써 자연환경을 품은 제주영어교육도시라는 타이틀을 내세우는 근거가 되고 있다.

[표Ⅰ-1] 제주영어교육도시 국제학교 현황

구분	KIS Jeju	NLCS Jeju	BHA	SJA Jeju
	대한민국 첫 미국 사립 기숙학교 Korea International School Jeju	영국 명문사학 North London Collegiate School Jeju	캐나다 여자 명문 사학 Branksome Hall Asia	미국 명문사학 St. Johnsbury Academy Jeju
개교	2011. 9. 19	2011. 9. 26	2012. 10. 15	2017. 10. 23
교육 과정	-유치원, 초, 중, 고 남녀공학 기숙학교 -미국AERO 교육과정	-유치원, 초, 중, 고 남녀공학 기숙학교 -영국 NLCS 교과과정 운영 및 IB Diploma 도입	-유치원, 초, 중, 고 여자 기숙학교 -브랭섬홀 캐나다 교과과정 및 전 학년 IB 프로그램 운영	-유치원, 초, 중, 고 남녀공학 기숙학교 -미국 SJA와 동일한 교육과정 제공
학급 및 정원수	57학급/1,262명	73학급/1,508명	60학급/1,212명	68학급/1,254명
대지 면적	76,125m^2	104,385m^2	94,955m^2	102,171m^2

(출처: JDC, 제주특별자치도 홈페이지 재구성)

제주영어교육도시는 교육을 테마로한 계획도시이며, 현재 대정읍 내 '제주영어교육도시개발구역'이라는 명칭으로 구역화되어 있다. 도시 안에는 영어교육도시 정주민에 대한 생활 서비스 제공, 영어사용 환경조성, 영어교육도시 조성 지원 등을 위하여 서귀포 시청, 대정읍 사무소, 제주특별자치도 교육청에서 지원팀이 꾸려져 영어교육도시 사무소를 운영하고 있으며, 영어교육도시 정주민의 구조·구급 활동 지원을 위해 영어교

육도시 119센터가 있다. 또한 영어교육도시의 영어상용화 지원, 영어교육 연구·개발, 교육을 통한 국민의 영어사용 능력향상 및 국내 영어교육환경 개선을 위한 교육부 국립국제교육원 산하 영어교육센터가 위치해 있다.

(출처: 제민일보 2019년 5월 22일자)

[그림 Ⅰ-1] 제주영어교육도시 전경

제주영어교육도시에 위치한 국제학교(유·초·중·고등학교)는 제주특별자치도에 한정된 특례에 따라 운영되고 있다[6]. 국제학교 설립 규제 완화 내용에는 학제 자율화(유치원～12년제 자율선택), 내·외국인 입학비율, 입학자격, 수업료 등의 교육과정 자율결정, 외국인 교원의 자율임용 및 교과과정 자율선택, 국내외 학력 동시 인정[7] 등이 있다. [표Ⅰ-2]는 외국인학교, 외국교육기관, 국제학교의 차이를 보여준다.

6) 제주영어교육도시는 구억리, 보성리, 신평리 일대에 '제주영어교육도시개발구역'으로 구역화되어 있으며, 국제학교 설립은 이 구역 내에만 허용된다. 현재 운영되고 있는 4개의 국제학교에는 예외적인 교육법과 제도가 적용된다. 제주특별법에서 따로 정한 경우를 제외하고는 「유아교육법」, 「초・중등교육법」 및 「사립학교법」이 적용되지 않으며, 국·내외 학력이 동시에 인정된다.

7) 국내 학력 인증을 위해 학생들은 주당 2시간 이상 국어와 사회(국사 포함) 과목을 한국 교사 자격을 소지한 교사로부터 수업을 받는다(고선지, 2019).

[표Ⅰ-2] 외국인학교·외국교육기관·국제학교의 개념 및 법적근거

	외국인학교 (외국인 유치원 포함)	외국교육기관	국제학교
관련법	제60조2 「유아교육법」제16조	경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법	국제자유도시 조성을 위한 특별법
설립목적	국내에 체류 중인 외국인 자녀 교육, 외국에서 거주하고 귀국한 내국인에 대한 교육	경제자유구역 및 제주특별자치도 등에 거주하는 외국인의 교육 여건 향상, 외국인 투자유치를 위한 외국인의 생활여건 개선	국민의 외국어 능력 향상과 국제화된 전문인력 양성
설립가능 지역	전국	경제자유구역(인천, 광양만, 부산·진해, 황해, 대구 ·경북, 새만금·군산 6곳), 제주특별자치도, 기업도시(원주, 충주, 무안, 태안, 무주, 영암·해남 6곳), 주한미군기지 이전지역(평택시), 주한미군 반환공여구역 또는 반환 공여구역 주변지역	특별법이 규정한 특정 지역(현재는 제주영어 교육도시 내)
교육대상 학교급	유·초·중·고교(국내 학교법인은 초·중·고교)	유·초·중·고교, 대학	유·초·중·고교
명칭	'○○외국인학교' 또는 '○○국제학교', '○○화교학교'	'○○국제학교' 또는 '○○학교 한국분교'	'○○국제학교', '○○ jeju'

(출처: 고선지, 2019에서 재인용)

해외유학 및 어학연수의 대안적 공간으로서 제주영어교육도시는 '제주의 대치동'으로 입소문을 타 전국에서 학부모들을 끌어들이고 있다. 제주특별자치도 등에 따르면 2018년 말 기준 제주영어교육도시가 속한 대정읍의 인구수는 2만 3,094명으로 2010년(1만 6,934명)에 비해 36.4%(6,160명) 증가했다. 꾸준히 감소 추세를 보이던 대정읍 인구수가 2010년을 기점으로 증가 추세로 바뀌었는데, 2011년도부터 국제학교가 개교함에 따라 이와 같은 변화가 나타났다는 분석이다[8]. 제주영어교육도시에는 2018년 말 기준 학생 약 3,850명[9], 교직원 637명, 학생·교직원 가족 3,626명 등 모두 8,100여 명이 상주하고 있다[10]. 이같이, 이전에 대부분 곶자왈과

8) 대정읍 눈에 띄는 인구 증가...영어교육도시 조성 효과 톡톡, 제주신보 2019년 5월 16일자.
9) 국제학교 재학생은 개교 첫 해인 2011년 말 817명에서 2019-2020학년도 기준 3,912명(KIS 973명, NLCS 1,323명, BHA 830명, SJA 786명)으로 약 4.8배 정도 증가하였다.
10) 국제 교육 인프라 구축…"해외 유학, 제주로 간다", 제주신보 2019년 9월 26일자.

목장지대였던 지역에 국제자유도시설립 프로젝트의 하나인 제주영어교육도시가 조성되고 제주특별법이 적용되는 국제학교가 설립됨에 따라 이주자들이 급증하였고, 이들은 이 장소에 정착하면서 새로운 장소를 탄생시켰다.

2) 연구 방법

본 연구는 실증적인 경험 연구가 주를 이루며, 면담조사와 현지조사, 문헌자료(보고서, 법률, 기사, 책 등) 및 통계자료, 심상지도 분석을 기반으로 진행되었다. 먼저, 전반적이고 구체적인 제주영어교육도시의 모습을 파악하고자 다양한 행위자를 면담하였다. 제주영어교육도시 내부 및 외부 행위자에게 면담을 실시하였으며, 내부 행위자에는 국제학교 학생, 학부모, 교사, 행정직원, 영어교육도시 내 자영업자(가게운영자, 공인중개사, 학원운영자, 홈스테이 가디언), 대정읍사무소 주민자치팀장, 영어교육도시사무소 직원 및 팀장, 영어교육센터 행정직원이 있고, 외부 행위자에는 대정읍 지역교사, 지역주민, 분양상담사, 신평리 이장, 구억리 사무국장, 전교조 제주지부 정책국장, 대학교수가 있다.

총 73명을 대상으로 면담을 진행하였다. 면담은 눈덩이 표집방식으로 실시되었으며, 응답자가 다른 응답자를 소개해주는 방식으로 면담을 이어갔다. 질문한 문항에 대해 비슷한 내용으로 답하는 응답자가 있어서 본 논문에서는 유효한 응답을 한 59명의 면담 내용을 인용하였다. 인용한 면담 응답자의 정보는 부록에 첨부하였다(부록1, 2, 3, 4). 그 중 국제학교 학생(15명)과 학부모(8명)는 그룹 및 개인 면담으로 진행했다. 국제학교 학생은 졸업(예정)자와 재학생을 면담하였고, 국제학교 학부모는 제주영어교육도시 특성 상 여성(엄마) 혼자 자녀와 거주하는 경우가 대부분이기에, 여성을 대상으로 면담하였다.

대부분의 영어교육도시 내부 행위자 면담은 제주영어교육도시 안(카페, 집, 국제학교, 제주영어교육도시 사무소 등)에서 짧게는 20분 길게는 2시간 동안 직접 대면조사로 실시하였으며, 특별히 졸업생의 경우는 대

부분 서울이 본 고향이기 때문에 외국대학 방학기간에 맞추어 서울에서 실시하였다. 추가적으로 학생 및 학부모에게는 심상지도를 그리게 하여 그들이 제주에서 어떠한 이동경로를 갖고 있으며, 중요하게 생각하는 장소가 어디인지 파악하였다. 제주영어교육도시 외부 행위자 대정읍 지역주민, 지역교사, 전교조 제주지부 정책국장 등에게도 비공식 혹은 심층면담을 실시하여 제주영어교육도시 설립으로 인한 지역의 변화, 문제점 등을 조사하였다. 추가 질문 혹은 대면이 어려운 경우에는 전화, 메일로 진행하였다.

2019년 3월부터 8월까지 6개월 동안 매달 3~6일, 총 25일 기간의 현지조사를 실시하였고, 2020년 5월에 5일간 추가조사를 하였다. 주로 제주영어교육도시를 돌아다니며 면담을 진행하고, 국제학교, 주변 상가, 주거지, 제주영어교육도시 사무소, 영어교육센터 등에서 도시경관, 인프라, 시설, 서비스, 물가 등을 파악하였다. 또한 제주영어교육도시, 구억리, 보성리, 신평리 지역 도보답사를 진행하면서 제주영어교육도시 내·외부의 차이점을 확인하였고, 대정읍 모슬포 지역답사와 대정읍과 안덕면의 게스트하우스에 거주하면서 제주영어교육도시 설립으로 인한 주변 지역의 변화를 조사하였다.

면담과 현지조사로 파악하기 어려운 정보는 보고서, 기사, 홈페이지, 홍보물, 온라인 게시물과 같은 문헌자료로 취득하였다. 특히, 제주영어교육도시 설립이전의 모습과 계획에 관한 정보는 관공서에서 작성한 보고서, 신문기사를 적극적으로 활용하였다.

3. 논문의 구성

본 연구는 총 여섯 개의 장으로 구성되어있다. 다음 2장에서는 '관계론적 장소관' 개념을 고찰하고 장소에 대한 비본질주의적 인식론의 필요성을 제시한다. 기존 '장소만들기'에 관한 논의와 한계점을 도출하고 대안적으로 '관계론적 장소만들기' 개념을 살펴본다. 다음으로 제주영어교육도시에 관한 기존 논의에 대해 분석·정리하고 공간적 접근 연구의 필요

성을 제시함으로써 본 연구의 당위성을 부여한다. 마지막으로 이 연구의 이론적 분석틀인 다중스케일 분석, 장소프레임, 장소성에 대해 논한다.

3장에서는 제주영어교육도시의 형성배경 및 전개과정을 다중스케일적 접근으로 분석한다. 글로벌, 국가, 지역, 도시와 같은 다양한 스케일 속에서 행위자와 조건들이 서로 상호작용하고 충돌하며 역동적으로 형성되는 제주영어교육도시를 알아본다.

4장에서는 제주영어교육도시를 둘러싼 상충적인 장소프레임을 도출하여 장소만들기 과정을 분석한다. 영어교육의 중심지로서 '동북아시아의 교육허브'라는 장소프레임과 귀족학교를 양산하여 교육 불평등을 심화시키는 '교육양극화'라는 장소프레임이 경합하면서 양가적 도시정체성을 지니는 제주영어교육도시를 짚어보고 동시에 각 장소프레임의 행위자 네트워크와 장소번들을 확인한다.

5장에서는 이주자들이 정착하면서 제주사회와 상호작용하며 실제로 장소를 만들어가는 과정을 살펴보고, 이로 인해 발현되는 장소성에 대해 알아본다. 장소적 창발성으로 인해 이질적 무대가 형성되고 이주자들이 일시적 뿌리내림과 관계맺기를 실천하며 통로적 장소감을 갖는 모습을 보여준다.

6장에서는 연구 내용을 요약하고 본 연구의 의의 및 제주영어교육도시의 발전방향에 대한 시사점을 밝힌다. 또한 본 연구의 제한점과 후속연구에 대한 제언을 제시한다.

Ⅱ. 이론적 배경과 선행연구 검토

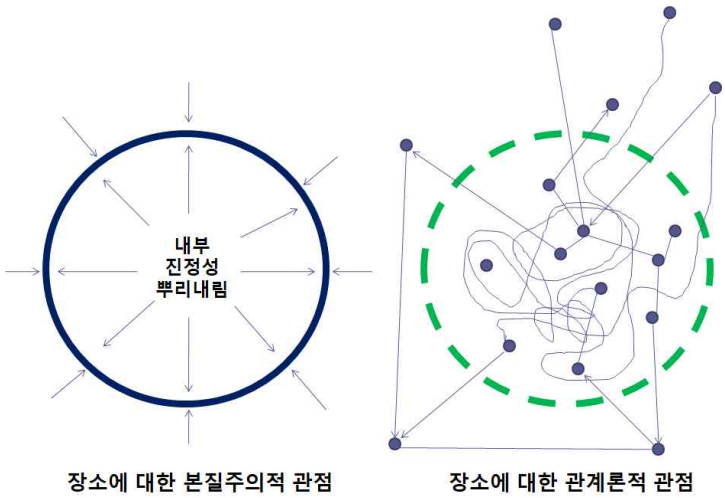
1. 관계론적 장소관

1970년대부터 지리학에서 장소는 핵심적인 개념으로 다뤄졌으며, 종종 지역적이고, 특별하고, 독특한 것으로 묘사되었다(Relph, 1976; Tuan, 1977; Agnew, 1987; Entrikin, 1991). 오늘날 장소는 고정적인 경계와 고유한 속성을 지닌 안정된 사물로 간주되던 경향에서 벗어나 다양한 스케일에서 중층적으로 얽힌 사회적 관계와 실천을 통해 역동적으로 구성되는 관계적 산물로 이해되면서(Cresswell, 2012), 지리학의 영토를 넘어 다른 학문 분야에서도 관심을 기울이는 학제적 개념으로 부상하였다(Rawling, 2018).

지리학과 일상생활에서 다양한 스펙트럼으로 사용되는 장소는 인문지리학에서 가장 기본적인 개념 중 하나이며, 세계 속에 존재하는 사물(존재론)이자 세계를 바라보고 이해하는 방식(인식론)이다(Cresswell, 2004). 장소를 바라보는 대표적인 인식론은 본질주의적 장소관과 관계론적(비본질주의적) 장소관이 있다. Tuan, Relph 등 인본주의 지리학자들은 장소에 대해 본질주의적으로 접근하였다. 본질주의적 인식론에서 장소는 뿌리내림, 고유성, 진정성(authenticity), 울타리 쳐져있음, 내부-외부의 구분과 같은 의미를 내포한다. 장소는 역사적 과정을 통해 그 곳에서 뿌리내려져서 형성된 나름의 고유하고 진정성이 있는 가치와 정체성을 지니고 있다고 본다.

1980년대 중후반부터 서구의 지리학계에서는 본질주의적인 접근에서 벗어나 장소를 관계적으로 재개념화시키려는 논의(Pred, 1984; Rose, 1993; Massey, 1997; 2005; Castree, 2009)들이 활발하게 이루어졌다. 이들은 장소가 사회적으로 구성되며 완전하게 완성되거나 경계로 둘러싸인 것이 아니라 항상 변화하며 만들어지는 과정에 있다고 보았다. 또한 장소는 사람들이 세계와 맺는 관계가 구체화된 것이고 사람들의 행위와 실천을 하는 것에 의해 형성되므로 장소는 끊임없이 수행되어지는 것으로

바라본다. 이처럼 장소가 실천되고 수행되는 것으로 이해하면 장소가 끊임없는 투쟁 속에서 실천적인 방식으로 재형상화됨을 알 수 있다.



출처: 박배균(2010)

[그림 Ⅱ-1] 본질주의적 장소관과 관계론적 장소관

특히, Massey(1997)는 장소를 개방적이고 잡종적으로 새롭게 개념화하자는 주장으로 '지구적 장소감(a global sense of place)'을 제안했으며, 장소는 뿌리가 아닌 경로이자 상호연결되는 흐름의 산물이라고 이해한다. 장소를 뿌리내림, 고착성과 같은 범주를 중심으로 이해하지 말고, 흐름, 이동, 연결이라는 개념을 중심으로 파악하는 것이다(ibid.). 이같은 관계론적 장소개념은 장소가 영원히 이동성에 도전 받고 있기 때문에 장소의 전체 역사를 뿌리 깊고 진정한 정체성과 연결되는 의미의 중심으로 보는 것에 문제를 제기한다(Cresswell, 2012). 이러한 인식론에 의하면 과거부터 이동해온 사람들 혹은 떠나간 사람들에 의해 장소는 만들어져 왔고, 앞으로도 외부와의 지속적인 관계와 만남 속에서 끊임없이 만들어져가는 것이다. 결국 장소는 결코 내부-외부의 구분에 기반하여 고정된 영역이 아니며, 열려있고 계속하여 만들어져 가는 역동적인 사건인 것이다(Massey, 2005).

Pred(1984)는 장소란 결코 '완성된 것'이 아니라 항상 '되어가고 있는 것'으로 변화와 과정을 강조하였다. 일반적으로 장소는 결코 완성되지도, 종결되지도, 확실한 경계가 있지도 않으며 항상 과정 중에 있다. 장소는 결코 완성되지 않지만 과정과 실천의 결과이다. Pred, Seamon, Thrift, de Certeau 등은 장소가 어떻게 반복적인 사회적 실천을 통해 구성되는지를, 즉 장소가 일상을 토대로 계속하여 만들어진다는 것을 보여준다(Cresswell, 2004). 그런 장소에 대해 경험적으로 연구한다면 장소를 만든 배경 혹은 의도, 장소를 이용하는 행위자들의 실천 및 이용방식, 사회적 구조, 장소의 의미가 변화하고 협상되는 방식 등의 관점에서 연구할 수 있다.

즉, 장소는 특정의 정체성을 선험적으로 제공하는 곳이 아니라 새로운 정체성의 창조적 생산을 위한 원재료와 사회적 실천이 가능하게 하는 조건을 제공하는 곳이다(Cresswell, 2004; 박배균, 2010; 황규덕·박배균, 2019). 관계론적 장소관은 장소의 정체성이 정치·사회적 과정을 통해 구성된다고 바라보며, 다양한 공간 스케일에서 역동적으로 변화하는 지역성을 발견할 수 있다. 이처럼 관계론적 장소관은 장소가 더 이상 수동적이고 결정되어진 대상에서 벗어나 유연하고 비결정적인 대안적 해석을 제공한다. 장소에 독특성을 부여하는 것은 오랫동안 내면화된 역사가 아니라 사회적 관계의 특정한 배치에 의해 그리고 특정 위치에서 사회적 관계가 함께 만나 얽히면서 형성되는 것이다(Cresswell, 2004).

정리하자면, 관계론적 장소관에서 장소성은 본래부터 주어진 것이 아니라 장소의 내부와 외부에 존재하는 여러 이질적인 요소들의 관계와 조합을 통해 정치·사회적으로 구성된다는 것이다. 또한 관계론적 장소관은 보다 좋은 장소를 만들어가는 과정에 참여하는 실천적 과정을 강조하는 인식론이다(황규덕·박배균, 2019). Massey(2005)는 장소가 함께 내던져져 있기(thrown-togetherness)때문에 협상이 불가피하며, 책임과 실천을 요구한다고 주장한다. 장소는 우리가 어떻게 함께 살아가야하는지에 대한 문제를 지속적으로 제기하며 실천의 중요성을 강조한다.

2. 관계론적 장소만들기

1) 장소만들기에 관한 기존 논의

장소만들기는 사람들이 '경험적 지리공간들(the experienced geographies)'을 반복적으로 (재)생산해 나가는 사회적, 정치적, 물질적 과정들의 총체를 의미하는 개념이다(Pierce *et al.*, 2011). 즉, 장소만들기의 의미는 '사람들이 살고 싶고, 일 하고 싶고, 쉬고 싶고, 배우고 싶은 질적 공간을 창출 하는 과정'이라고 할 수 있으며(Wyckoff, 2014), 다양한 스케일의 다양한 행위자들 간에 공간을 매개로 이루어지는 사회적, 정치적 과정을 말한다(채상원, 2018). Martin(2003)은 각각의 행위자들이 장소에 대한 인식과 의도가 다르기 때문에 장소만들기 과정에서 정치의 중요성을 강조하였다. 또한 장소만들기는 단순히 물질적인 인프라를 구축하는 것이 아니라 장소의 사회적 의미와 장소감을 나타내는 상징적 정체성을 창조하고 발전시킨다(Lewis, 1979; Aravot, 2002; Jive'n and Larkham, 2003; Campelo *et al.*, 2014). '장소만들기 역량'은 장소만들기에 참여한 주체가 선택, 결정할 수 있는 실제 역량을 의미하며, 자신이 속한 다양한 스케일의 장소의 생산, 구성, 재생산에서 선택할 수 있는 자유를 뜻한다(신혜란, 2014).

장소만들기 관련 연구는 지역발전 및 도시재생 전략의 대안으로 장소마케팅, 장소브랜딩 차원에서 연구(Storper, 1997; 계기석·천현숙, 2001; 김선기, 2003; 김현호, 2003; 이무용, 2006; 김생수, 2007; 공윤경, 2010; 이범훈, 2011; 이병민·남기범, 2016)되었다. 박배균(2010)은 장소 고유의 문화적 자산을 발굴하고 그를 통해 장소성을 복원하여 장소를 상품화하려는 시도는 경계지워진 공간 내에서 뿌리내려진 진정성과 고유성을 지닌 실체를 파악하는 인식론을 전제로 한 것이며, 그것의 결과는 장소 개념 그 자체를 영역화한다고 비판하였다. 이처럼 장소마케팅과 장소브랜딩에 관한 논의는 경제적이고 실용적 차원에 한정되어 폭넓은 장소만들기 개념을 축소시킨다. 또한 비판적 인식이 부족하여 장소형성 과정의

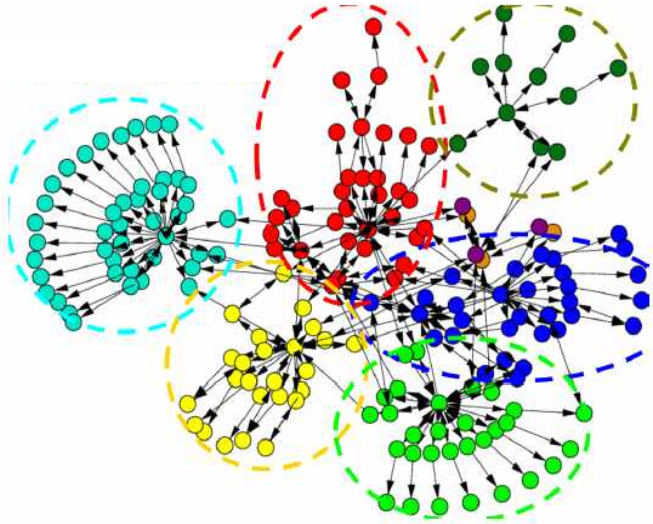
권력구조, 갈등, 분쟁, 소외와 같은 사회적 과정을 제대로 인식하지 못한다. 한편, 정치지리학에서 장소만들기 관련 연구는 권력 구조와 갈등의 분석에 초점을 맞추거나 갈등을 완화하기 위한 현실적인 해결방안 도출에 주목해왔다(신혜란, 2014). 이와 관련하여 장소, 도시 공간의 활용 또는 공간의 정체성 등에 관한 개인 및 집단 간의 협력과 갈등에 관한 연구(Martin *et al.*, 2003; Paasi, 2003; Bradford, 2004; Purcell, 2006; 2008; Staeheli, 2008)가 이루어졌다. 채상원(2018)은 서울시 강남구 구룡마을 주민들을 소극적인 개인이 아닌 비공식 주거지를 매개로 이루어지는 사회·정치적 과정의 주체로 간주하여 비공식 주거지 주민들의 장소만들기 과정을 살펴보았다. 이러한 논의들은 장소 내부의 로컬한 차원에서 행위자들의 서로 상이한 갈등과 국지적인 권력구조에 초점을 두어 장소 안과 밖에서 벌어지는 네트워킹과 그런 관계성이 다시 장소형성에 어떻게 영향을 주는지에 대해 제대로 파악하지 못한다. 즉, 로컬한 행위자들이 장소 바깥의 행위자들과 상호작용을 하며 형성하는 네트워크 관계망 속에서 장소가 가지는 다중스케일적 의미나 다중스케일적 관계망 속에서 장소가 재구성되는 과정에 대한 이해가 부족하다.

2) 관계론적 장소만들기(Relational place-making)

장소만들기는 본연적으로 네트워크화된 과정이며, 사회공간적 관계로 구성되어진다. 장소 연구자들은 오랫동안 '네트워크', '장소', '정치' 개념의 상호작용과 의사소통의 중요성을 인식해왔다(Pierce *et al.*, 2011). Pierce *et al.*(ibid.)은 '네트워크', '장소', '정치' 세 가지의 개념을 동시에 주목하며, 장소의 네트워크 정치(a networked politics of place)를 의미하는 '관계론적 장소만들기(relational place-making)' 개념을 제시하였다.

모든 사회적 행위자들과 사건들은 특정의 공간적 위치를 점하고 존재하면서 동시에 다양한 방식으로 서로 연결되고 관계를 형성한다. 즉, 행위자들과 사건들이 서로 연결되는 네트워크는 사회적이기도 하지만 동시에 공간적이다(박배균, 2009). 네트워크적 연결성을 강조하는 '관계론적

전환(relational turn)'이라 불리는 경향이 나타나면서 네트워크를 중심으로 사회공간적 과정과 관계를 이해하는 학자들은 다양한 행위자들이 네트워크적 연결을 통해 관계를 형성하고, 이 관계들이 행위자들의 인식의 방식, 담론, 행동 등에 미치는 중요한 영향을 미치고 있음을 강조한다(Diken *et al.*, 2001). Painter(2006)에 따르면, 네트워크의 속성이 끊임없이 새로운 개체를 그 연결망에 참여시키면서 그 범위를 계속하여 확대시키지만 네트워크적 연결의 패턴은 실제로 밀도와 빈도가 특정의 결절점(node)들을 중심으로 강하게 나타나 불균등한 경우가 많다. 즉, 네트워크적 연결은 특정의 장소와 지역을 벗어나 탈영역화하는 특성을 보이면서 동시에 특정 지역을 중심으로 강하게 국지화되면서 영역화 또는 재영역화하는 특성을 보이기도 한다(박배균, 2012).



출처: 박배균(2012)

[그림 Ⅱ-2] 네트워크의 국지화

행위자들은 네트워크를 통해 서로 영향을 주고받으며, 네트워크의 확장을 통해 무한하게 상호 연결된다. 네트워크적 연결성이 국지화되면서 장소를 만들어내고 국지화된 사회적 관계가 권력관계의 작동에 의해 영

역화되기도 한다. 이처럼 다양한 공간적 스케일에서 활동하는 사회적 힘들이 네트워크를 통해 연결되면서 다층적이고 다중스케일적인 사회공간적 관계를 만들어낼 수 있다(ibid.).

관계론적 장소만들기는 기존 장소만들기 연구의 한계를 극복하고 다양한 스케일과 행위주체 사이에서 유연하고 다차원적으로 장소가 만들어지는 과정을 분석하는데 도움을 준다. 관계론적 장소만들기는 사람, 기관, 제도 사이에서 사회적, 정치적, 경제적으로 상호연계되는 상호작용을 통해 생산된 장소의 의미를 발전시킴으로써 장소, 정치, 네트워크에 대한 통찰력을 제공한다.

Pierce *et al.*(2011)은 장소, 네트워크, 정치의 세 가지 개념을 연결하기 위해 노력한 연구(Jessop *et al.*, 2008; Leitner *et al.*, 2008; Jones, 2009)를 종합하고, 관계론적 장소관을 제안하고 정의하는 연구들(Amin, 2004; Castree, 2004; Massey, 2005; Amin and Roberts, 2008)을 바탕으로 다음과 같은 학문적 의미를 도출하였다. 첫째, 정치는 관계적이며 사회적 관계, 연결망, 지위 등을 포함한다. 둘째, 장소는 관계적이고 구조화된 인간-환경의 경험을 의미한다. 셋째, 장소는 번들[11]을 통해 생산된다. 넷째, 장소프레임은 번들을 끌어 모으며, 그들의 요소들은 집단적인 전략과 수사적인 목표를 표현한다.

Massy(2005)에 따르면 장소를 시공간 궤적의 번들로 바라볼 수 있다. 장소는 매우 이질적인 원재료(개인, 기업, 자원, 건조환경 등)들로 구성되어 있으며, 번들링 과정은 사람들이 원재료, 요소들을 의식적 혹은 무의식적으로 선택하는 행동으로 이루어지고 이러한 과정 속에서 장소가 만들어진다. 선택은 항상 사회적 과정에 의해 이루어지며, 이것은 이미 네트워크화 되었다. 즉, 사람들이 선택하는 과정은 사회적 관계, 물리적 환경, 맥락, 장소에 대한 담론, 구축된 네트워크, 사회구조에서 비롯되며, 이를 통해 번들링이 이루어진다. 번들링 과정은 다중스케일에서 여러 요소들을 끌어모으며, 장소를 형성하는 결합성과 우발성은 장소의 규모에 제한되지 않는다. 이처럼, 장소는 본질적으로 지역적이거나 어떤 특정한

11) 장소를 만드는 요소들의 조합

규모로 고정되어 있지 않고 사람들은 다양한 스케일의 장소를 동시에 경험하며, 시간이 지나면서 장소를 구성하는 번들들은 변한다.

사람들은 장소의 구체적이고 물질적인 차원을 감정적이고 인지적으로 경험하며(Entrikin, 2003), 장소는 갈등과 차이를 포함한 사회적 협상을 통해 구성된다. Martin(2003)이 제시한 '장소프레임(place-framing)'은 이러한 과정을 포착할 수 있으며, 이는 장소 논쟁이 본질적으로 정치적이라는 것을 강조한다. 장소번들은 개별적으로 개념화되고 경험될 수 있지만 장소프레임은 사회적, 정치적 협상이 전략적인 장소 공유를 초래하는 반복적인 공동 번들 과정을 나타낸다. 장소프레임은 장소 전체가 아닌 사회적으로 협상되거나 동의되는 장소의 일부분이며, 장소를 둘러싼 분쟁과 논쟁은 전략적으로 정치적 목적에 따라 전개되므로 끊임없이 지속된다.

관계론적 장소만들기에 대한 연구는 경쟁적인 장소프레임을 둘러싼 특정한 갈등에서 이루어진다. 관계론적 장소만들기는 특히 장소 혹은 장소의 변화에 초점을 맞춘 충돌을 연구하는데 적합하다(Pierce *et al.*, 2011). 재개발 갈등, 국가나 지역의 인구변화 문제, 도시 정체성에 대한 논쟁 등이 연구될 수 있다. 또한, 관계론적 장소만들기에서 행위자(개인 및 기관)는 경쟁적인 장소프레임을 동시에 경험하고 여러 커뮤니티와 관계를 가질 수 있다. 특권적 지위와 같은 정치적 힘을 이용하는 것은 장소프레임 연합의 성공과 실패에 중요하며, 이는 장소 담론을 형성하고 특정한 사회공간적 결과를 만들어낸다(ibid.).

본 연구는 제주영어교육도시 사례 연구를 통해 역동적이고 다중스케일적인 관계론적 장소만들기 과정을 살펴본다. 우선 제주영어교육도시의 다층적 형성배경과 전개과정을 살펴보고, 제주영어교육도시를 둘러싼 상충적인 장소프레임을 도출하여 장소만들기 과정을 분석한다. 각각의 장소프레임 속에서 다양한 행위자 네트워크와 장소번들에 의해 어떠한 장소만들기 과정이 만들어지는지 파악한다. 더불어, 실제 이주자들의 장소만들기 과정을 통해 형성된 제주영어교육도시의 장소성을 밝힌다.

3. 제주영어교육도시의 기존 논의에 관한 비판적 검토

제주영어교육도시에 관한 학술연구는 아직 많이 이루어지지 않았다. 기존의 학술연구는 영어교육도시 설립 이전과 이후로 구분할 수 있다. 설립 이전에는 세계화에 따른 교육시장 개방(김민호, 2007), 설립·운영방안(김원보·이용민, 2007; 양영철, 2009; 김원보, 2010, 박순철, 2010), 법적 쟁점(고전, 2009)에 대한 연구가 주를 이루었다. 특히 김원보(2010)는 제주영어교육도시의 효율적 운영방안으로 수준 높은 수업, 영어 친화적 환경, 국내외 경쟁력 강화, 한국 정부의 행정 및 재정 지원 보장을 제시하였다.

설립 이후에는 건축물 특성 및 시설관리(김봉애·김수희, 2013; 장명훈, 2017), 파급효과(김태경, 2016), 학부모와 졸업생의 생활실태 및 교육경험(김정임·윤명희, 2017; 신혜진, 2018; 고선지, 2019), 차별적 교육 쟁점(정승모·권상철, 2018)과 같은 연구가 진행되었다. 김정임과 윤명희(2017)는 처음으로 제주영어교육도시의 사회적 주체, 그중 학부모 대상으로 생활실태를 미시적으로 살펴보았고, 국가가 구현하고자 한 도시 공간과 실제로 살아가는 사회적 주체들의 거주 현실 간의 격차를 밝혔다. 한편 정승모와 권상철(2018)의 연구는 제주영어교육도시 국제학교의 교육이 지역사회와 격리된 채 차별적으로 이루어지는 것이 아니라 지역사회와의 연계를 강화하고 학생과 교사의 공동 프로그램을 늘림으로써 지역의 다양성에 뿌리를 둔 코스모폴리탄 교육으로 이루어져야 함을 주장한다.

정리하자면, 설립 이전에는 담론, 운영, 법적 측면에 주목하여 제주영어교육도시 조성에 대해 기능적 및 정책적 차원과 관련된 연구경향이 강하게 나타났고, 설립 이후에는 제주영어교육도시 조성에 따른 효과와 경험에 대한 지엽적 측면에서의 연구가 집중되었다. 하지만 제주영어교육도시를 구체적으로 이해할 수 있는 공간적 접근의 연구는 이루어지지 않았다. 공간과 사회는 내재적으로 연관되어 있다(Soja, 1989). 공간은 사회적으로 생산되며, 사회생활 그 자체의 구현이자 매개로 존재한다. 제주영어교육도시의 공간을 파악함으로써 복잡하고 역동적인 제주영어교육도시

를 구체적으로 이해할 수 있다.

설립 이전의 제주영어교육도시는 제주라는 섬에서도 남서부에 위치하여 낙후되고 사람이 거의 살지 않았던 곳이었다. 그 곳에 예외적인 교육법과 제도가 적용되는 새로운 교육도시가 건설되었고, 국제학교를 다니기 위한 학부모와 그의 자녀들, 외국인 교사와 그의 자녀들이 이주하여 삶을 영위해가는 독특한 장소를 형성하였다. 제주 토착민이 제주영어교육도시에 거주하는 경우는 드물고, 토착민과 제주영어교육도시의 거주자와의 연결성이 거의 없기 때문에 그들은 제주영어교육도시를 잘 알지 못하며 이곳은 미지의 공간으로 여겨지고 있다. 새로운 교육공간에 이질적인 이주자들이 정착함으로써 그들만의 장소를 형성하게 된 것이다.

본 연구에서는 '관계론적 장소만들기'라는 개념으로 다중스케일 속에서 형성된 제주영어교육도시의 양가적 정체성을 살펴보고, 실제 이주자들은 어떠한 장소만들기를 실천하고 있는지 분석한다. '동북아시아의 교육허브'와 '교육양극화'라는 대립적인 장소프레임이 충돌하는 장소만들기 과정과 그 충돌 속에서 실제로 이주자들이 거주하고 서로 연결되면서 만들어가는 독특한 장소성을 밝힌다. 이로써 실제로 사람들이 제주영어교육도시로 이주하여 정착하는 과정에서 공간과의 상호작용을 통해 어떠한 장소를 만들어가는 지 알 수 있다. 제주영어교육도시 장소성에 대한 구체적 이해는 보다 긍정적인 방향으로 발전되기 위한 방안을 제시하는데 도움이 될 것이다.

4. 연구의 분석틀

1) 다중스케일 분석

사회공간적(socio-spatial) 차원에서 논의되는 스케일은 자연, 혹은 인문적 사건, 과정, 관계들이 발생하고 펼쳐지며 작동하는 공간적 범위(Sheppard and McMaster, 2004)이자 단순히 존재론적 차원이 아닌 하나의 인식론이다. 근대 사회과학은 국가라는 영역적 단위를 절대시하면서

정치, 사회, 경제의 과정이 다양한 지리적 스케일에서 다중적이고 중첩적으로 펼쳐지는 것을 간과한다. 사회공간적 측면에서 사회와 공간을 연구할 때 국가중심적 접근에 기반하여 주권, 영토성, 경계를 고정된 것으로 받아들이는 '영역적 함정(territorial trap)'(Agnew, 1994), 혹은 '방법론적 국가주의(methodological nationalism)'(Brenner, 2004)에서 벗어나야 한다. 이때 국가보다 더 큰 글로벌 스케일은 물론 국가보다 더 작은 지역 스케일과 도시스케일에 존재하는 조건과 행위자를 고려하는 다중스케일적(multi-scalar)관점에서 바라볼 필요가 있다. 여러 층위에서 상이하게 형성된 공간 스케일들은 서로 독립적으로 존재하거나, 계층화되어 작은 크기의 스케일들이 보다 큰 스케일들에 복종하는 식으로 관계를 형성하는 것이 아니라, 상이한 스케일들이 서로 영향을 주고받으면서 서로 중첩되어 동시다발적으로 작동하는 것으로 이해해야 한다(Swyngedouw, 1997).

20세기 중후반 도시연구의 방법론과 연구대상에 대한 대안적 개념들이 제시되기 시작했다. 가장 중요한 전략 중 하나는 1930년대에 처음 탐구되었으나 1990년대 이전까지는 구체화되지 못했던 도시를 영역이 아닌 스케일로 구분 짓는 것이다. 이 대안적 전략에서 도시공간은 도시들의 차이에 기반한 수평성 대신 역동적으로 전개되고 다층화된 유기적-지리적 특성을 내포한 도시 스케일의 수직적 위치 짓기로 이해된다. 도시 스케일에는 일반적으로 최소 세 가지의 핵심 스케일: 지역스케일, 국가스케일, 글로벌 스케일을 포함하고 있다고 상정된다. 때때로 다른 스케일들, 예컨대 몸, 근린, 로컬, 광역권, 초국가, 대륙 스케일 등 또한 고려된다. 도시는 정주공간의 특정한 형태나 단위가 아니라 복잡한 스케일 사이의 틀 속에서 착근하고 이동하는 사회관계적 실천들이 생동하는 권력의 장이라는 기본적 사고를 공유한다(Brenner, 2019).

제주영어교육도시와 그 곳에서 살아가는 사람들은 국가적 스케일에서 작동하는 사회, 정치, 경제, 문화, 역사적 과정에만 영향을 받지 않고, 글로벌, 동북아시아, 지역, 도시, 마을 등과 같이 다양한 지리적 스케일에서 형성되고 작동하는 사회적 힘과 과정들로부터 동시다발적 영향을 받는

다. 본 논문에서는 다중스케일 관점을 통해 제주영어교육도시를 국가스케일에서 작동하는 과정의 수동적 결과물로 취급하지 않고 다양한 스케일(글로벌, 국가, 지역, 도시)이 서로 중첩되어 제주영어교육도시 형성배경 및 전개과정에 작동한 정치, 경제, 사회, 지리적 과정의 다층적 역동성을 드러낸다.

2) 장소프레임

Martin(2003)은 정치적 논쟁에서 나오고 반복적으로 형성되는 공유된 장소 이해(공통의 이해관계)를 '장소프레임(place-framing)'이라고 개념화하였다. 장소프레임은 집단행동의 틀로써 동기를 부여하고 집단행동을 가능하게 할 수 있으며(Snow and Benford, 1992), 장소에 대한 충돌이 발견될 때 확인할 수 있다. 또한, 다양한 경쟁적인 장소프레임을 발견하고 분석하는 과정을 통해 특정한 프레임에서 어떤 이슈들이 정치화되는지를 이해할 수 있다. 즉, 장소만들기 과정에서 서로 다른 프레임은 그것들을 공유하는 사람들 사이에서 다양한 행동과 결과에 동기부여를 제공한다(Snow and Benford, 1988; Martin, 2003).

관계론적 장소만들기 과정에서 행위자의 네트워크 관계를 검토하면 두 가지 유형의 행위자, 특정 장소프레임을 생산하고 재생산하는 행위자와, 장소프레임을 선택하거나 혼합할 수 있는 특별한 힘을 부여하는 행위자가 있다(Pierce *et al.*, 2011). 특정 장소프레임의 생산자는 특정 장소번들을 옹호하며, 어느 한쪽에 명확하게 위치하는 행위자이다. 반면 프레임을 혼합할 수 있는 행위자는 갈등의 경계를 넘어 유대를 가질 수 있는 중재자로 자리매김할 수 있다. 이들은 목소리가 높거나 가시적인 참여자일 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 또한 장소 논쟁에서 상당한 영향력을 가진 참여자이거나 혹은 아닐 수도 있으며, 의사결정 능력이 매우 제한적일 수 있다. 이러한 중간적 행위자(개인 혹은 집단)들이 관계론적 장소만들기 과정에서 모순될 수 있는 네트워크에 동시에 참여하는 방식 혹은 권력형 분쟁에서 보이지 않게 참여하는 방식에 주의를 기울여야 한다.

본 연구는 제주영어교육도시를 둘러싸고 충돌하는 장소프레임을 탐색하고, 각 프레임의 행위자 네트워크와 장소번들을 분석한다. Pierce *et al.*(2011)에 따른 관계론적 장소만들기 분석과정은 아래와 같다.

<관계론적 장소만들기 분석과정>
① 충돌을 식별함
② 충돌에 대한 관점을 형성하는 번들과 번들로 구성되는 주요 장소프레임을 탐색함
③ 충돌하는 장소프레임에 위치하는 각각의 주요 행위자 및 기관을 식별함
④ 충돌하는 행위자와 기관의 입장을 알려주는 장소번들을 분석함

3) 장소성

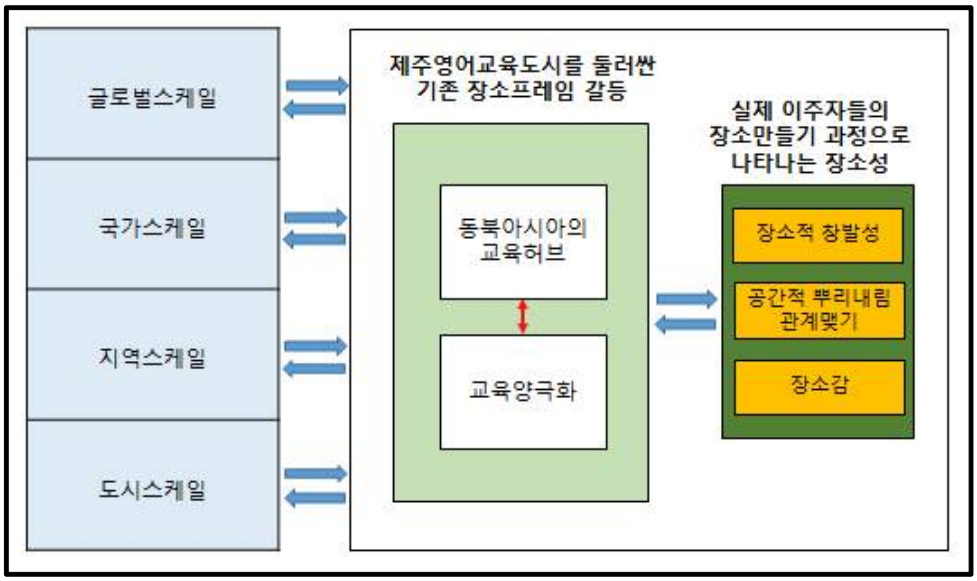
장소성이란 일상적 체험을 통해 부여된 의미를 말한다. 장소성은 그 장소에 거주하고 생활하는 사람들이 물리적 경관을 체험하면서 그들의 일상생활, 의식, 가치관 등에 따라 (재)형성된 것이며, 개인적 정체성이나 집단적 정체성으로 발전하게 된다(최병두, 2012). 즉, 장소는 그곳에서 살아가는 사람들이 가지는 정체성의 구성물이며, 개인적 및 집단적 정체성 형성의 기본적 조건이 되는 것이다. 또한 장소에 구축된 경관의 물질적 형상, 사회적 기능, 상징적 의미 등과 결부되어 특정한 정체성을 만들어 낸다.

Agnew(1987)는 장소를 구성하는 세 가지 요소로 위치(location), 현장(locale), 장소감(sense of place)을 제시한다. 위치의 측면에서 모든 장소는 지구 상 특정 지점에 위치하고 있으며 그 위치는 표시될 수 있어야 한다. 그리고 현장(무대)은 다양한 개인이나 주체들에 의해 만들어지는 실제의 사회적 관계가 이루어지는 구체적 환경을 의미한다. 마지막으로 장소감은 사람들이 특정 장소에 대해 갖는 주관적이고 정서적인 유대감을 말한다. 즉, 이러한 세 가지 기본적 요소를 바탕으로 특정의 위치에

놓여있는 공간적 세팅 위에서 인간들의 활동과 사회적 관계가 이루어지고 이 과정에서 특정의 의미가 그 공간적 위치에 부여되며, 이를 바탕으로 장소가 만들어지는 것이다(박배균, 2012).

장소성을 분석하는 데 있어 Agnew(1987)가 제시한 장소의 구성요소(무대, 위치, 장소감) 세 가지를 다음과 같이 적용할 수 있다. 첫째, 장소성은 특정 무대(locale)에서 '장소적 창발성(place emergent power)'(Zhou, 1998; 박배균, 2009)으로 형성된다. 장소적 창발성은 자연환경, 역사적 조건, 문화적 배경, 사회구조 등과 같은 서로 관계없는 것들의 복잡한 상호작용으로 나타난다. 둘째, 장소성은 특정 위치(location)에서 '공간적 뿌리내림(spatial embedding)'(박배균, 2012)과 '관계맺기'를 통해 형성된다. 장소성은 특정 위치에 다양한 사건들과 행위자들이 그들 간의 관계를 해당 장소에 공간적으로 뿌리내리면서 형성된다. 또한 위치를 중심으로 다층적 스케일 속에서 장소 안과 밖으로 다양한 행위자들의 관계맺기 실천을 통해 장소성이 생산된다. 셋째, 사람들이 특정 장소에 대해 갖는 주관적이고 정서적인 유대감인 '장소감(sense of place)'은 장소성의 인지적・감정적 요소를 나타낸다.

제주영어교육도시에 거주하는 대부분의 사람들은 이주자이며, 그들은 독특한 정착과정을 통해 특별한 장소성을 창출하고 있다. 본 연구를 통해 그들의 사회문화적 배경, 이주목적 등에 따른 독특함으로 인해 제주영어교육도시에 어떠한 장소성이 형성되는지 파악할 수 있다.


글로벌스케일
국가스케일
지역스케일
도시스케일
제주영어교육도시를 둘러싼
기존 장소프레임 갈등
동북아시아의
교육허브
교육양극화
실제 이주자들의
장소만들기 과정으로
나타나는 장소성
장소적 창발성
공간적 뿌리내림
관계맺기
장소감

[그림 Ⅱ-3] 연구 분석틀

Ⅲ. 제주영어교육도시 형성배경 및 전개과정

이 장에서는 제주영어교육도시가 다양한 스케일의 행위자들과 조건들의 역동적인 상호작용 속에서 형성되는 배경을 살펴보고, 현재 어떻게 전개되고 있는지 알아보고자 한다. 보다 구체적으로 글로벌, 국가, 지역(제주도), 도시라는 다양한 스케일과 각각의 행위자 및 조건들이 서로 상호작용하기도 하고 충돌하기도 하면서 만들어가는 제주영어교육도시 공간의 의미와 역할을 분석할 것이다.

1. 글로벌 스케일: 세계화에 따른 도하개발아젠다 성립으로 인한 교육시장개방

세계화의 이론적 배경은 신자유주의적 가치관에 입각해 있다. 신자유주의적 가치관이란 간략하게 규제완화, 시장개방, 민영화, 또는 공공재의 상업화 정책으로 요약된다(김영옥, 2005). WTO의 출범과 함께 세계화는 가속화되었고, 특히 서비스무역협정의 체결로 인해 전통적으로 공공재로 분류되던 교육 분야 역시 사유화(민영화), 사회복지 비용 축소, 자유무역으로 대변되는 신자유주의의 대상이 되었다.

오랫동안 서비스 부문은 비교역재로 간주되어 다자간 무역규범이 존재하지 않았다. 2000년대 초반 선진국 경제활동의 약 2/3를 서비스 분야가 차지하였고, 교육선진국인 미국과, 캐나다와 호주 같은 국가에서는 교육서비스 시장의 개방을 촉진하는 서비스 무역자유화를 주장하였다(강신현, 2002). 이러한 상황은 서비스산업의 자유무역을 강화하는 데 크게 기여하게 된다. 이후 서비스교역을 전체적으로 포괄하는 WTO 내 최초의 다자간 협정인 GATS(General Agreement on Trade in Services)가 등장했다. 실질적으로 GATS는 교육이나 의료같이 상업적 이익이 존재하는 모든 분야가 무역의 대상이 될 수 있다는 것을 다자간 조약이라는 법률의 형태로 명시한 최초의 협약이다(김영옥, 2005).

교육시장이 개방되는 과정을 구체적으로 살펴보면, 우루과이라운드(UR)에서 「서비스 교역에 관한 일반협정(General Agreement on Trade in Services: GATS)」이 제정됨으로써 1995년 WTO 출범과 함께 발효되었다. 2001년 11월 WTO 제4차 각료회의(도하, 카타르)에서는 뉴 라운드(New Round)의 출범이 결정되었고, 그것의 공식명칭을 '도하개발아젠다(Doha Development Agenda, DDA[12])'라고 하였다. DDA에서 서비스 산업은 유엔의 중앙품목분류에 기초하고 있다. 서비스 산업에는 사업, 통신(우편, 전기통신, 시청각 포함), 건설, 유통, 교육, 환경, 금융, 의료 및 사회, 스포츠 및 문화, 관광, 운송이 포함되며, 항공 운송권과 정부 서비스만 제외되어 있다.

한국에서는 전교조를 비롯한 여러 단체가 반대와 저항을 하였지만, 참여정부가 WTO 교육개방 양허안을 제출함으로써 한국은 WTO 전체회원국 가운데 양허안을 제출한 8개국의 하나가 되었다. 반대측 입장은 교육이 자유무역의 대상이 된다는 것은 '교육기관의 영리성 보장'과 '교육주권의 상실'을 의미하며, 헌법으로 보장하고 있는 교육의 공공성을 상당히 손상시킨다는 것이다. 하지만 정부는 WTO가 주도하는 세계화 속에서 교육개방의 문제를 교육경쟁력을 강화할 수 있는 방안으로 여겼고(ibid.), DDA의 성립으로 한국은 어떠한 형태로든 교육시장을 개방해야 하는 상황에 이르렀다.

정부는 2004년 6월 15일 국무회의에서 「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」(이하 외국교육기관법) 제정안을 확정하였고, 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 대학에서 초·중등학교까지 외국교육기관의 설립을 전면 허용한다. 둘째, 등록금, 학생선발, 교원임용, 교육과정 등의 자율적 권한을 부여함으로써 국내 교육 관련법 적용이 배제되어 자율적 운영이 가능하다. 셋째, 설립·운영 등의 규제를 대폭 완화하여 설립촉진을 위한 세제, 부지공여, 재정지원 등 각종의 혜택을 지원한다. 넷째, 비영리법인이지만 '결산상잉여금'의 해외송금

12) 2001년 개최된 제4차 WTO 각료회의가 채택한 새로운 다자간 무역협상을 도하개발아젠다(DDA)라고 부른다. DDA협상 중 교육부문은 외국 교육기관의 국내시장 접근 및 내국민 대우제한을 점진적으로 자유화하는 것을 목적으로 한다.

을 허용함으로써 사실상 영리활동을 보장한다[13]. 이밖에도 국내 학교와 동일한 학력을 인정하고, 내국인 입학을 허용함으로써 모법인 경제자유구역법, 제주국제자유도시법의 취지에도 어긋나는 요소를 수용하였다. 모법인 경제자유구역법의 취지는 경제자유구역내 외국인의 생활상의 편의를 위하여 외국교육기관을 설립한다는 것을 그 목적으로 분명히 명시하였다. 그러나 정작 제1조의 목적과 모순되게 특별법을 이루고 있는 조항들의 핵심은 외국인이 아니라 내국인들을 대상으로 영리추구가 가능하도록 배려하고 있으며, 오히려 본국의 교육기관과 차별함으로써 내국인 대우의 역차별을 행하고 있다[14]. 이후 수많은 논란 끝에 2005년 외국교육기관법이 제정되었으며, 국제학교 설립이 본격화되었다(성열관, 2006). 한국에 외국교육기관은 경제자유구역인 인천 송도에 4개교, 부산에 1개교 등 대학들이 위치하고 있으며, 인천 송도와 대구에 각 1개교의 초·중등학교가 소재한다. 제주도에는 현재 4개의 유·초·중등 국제학교가 운영중이다[15].

---

13) 행정안전부는 입법예고한 '국제학교 이익잉여금 배당'을 담은 제주특별법 개정안을 당분간 법제처에 넘기지 않기로 했다. 제주도교육청과 시민사회단체가 이익잉여금 배당을 반대하고 특히 문재인 정부의 기조와도 맞지 않는다는 판단에 따른 것으로 풀이된다. 제주특별법 개정안에는 영리 목적으로 설립된 국제학교법인이 이익잉여금을 학교에 속하는 회계에서 법인의 업무에 속하는 회계로 전출할 수 있도록 했다. 다만 이익잉여금의 전출 허용비율을 40% 이내로 정했다(노컷뉴스, 2018. 5. 15., "제주 교육감후보 국제학교 과실송금 찬반 엇갈려").

14) 강내희, 「외국교육기관특별법(안) 분석」, 「제주 국제 자유도시 및 경제자유구역 내 외국교육기관설립운영에 관한 특별법 국회 공청회 자료」, 2004.6.22.

15) 2013년 12월 13일 기획재정부, 교육부 등 관계부처 합동으로 발표된 제4차 투자활성화 대책에 따라 제주특별자치도 영어교육도시 내 국제학교에 대한 규제 완화 움직임이 시작됐다. 교육대상 학교급은 유·초·중·고교이며, 필요한 경우 학교 간 상호 병설 또는 통합·운영이 가능하며, 국제학교는 국가 또는 제주특별자치도와 국내·외 법인이 설립주체가 될 수 있고(제주특별자치도법 제 189조의 6), 국내외 법인의 경우 비영리로 제한하지 않는다. 한편, 제4차 투자활성화 대책에 따르면 잉여금 배당을 허용하되, 자본의 해외유출을 막기 위해 이익 잉여금의 50% 이상을 적립금 유보비율로 규정하겠다는 정책을 내놓았지만, 시민사회의 거센 반발로 실제로 이루어지지 못하였다(김태경, 2016).

2 . 국가 스케일: 기러기 가족 현상으로 인한 사회적 문제 및 외화유출로 인한 경제적 문제 감소

1) 사회적 문제: 기러기 가족 현상에 따른 문제 해소

한국사회에서 일반적으로 기러기 가족은 '자녀의 해외유학 뒷바라지를 위해 엄마와 자녀가 외국에서 함께 거주하며, 아버지는 돈을 벌어 이들을 뒷바라지 하는 별거 가족'을 의미한다(이두휴, 2008). '기러기 가족'과 '기러기 아빠'는 세계화 담론이 뜨기 시작한 90년대 초반부터 선을 보였지만 일반화된 것은 IMF 이후이다. IMF 사태가 터지고 중산층의 고용불안정이 심화되면서 오히려 기러기 가족이 증가하는 경향을 보였다. 경쟁력, 효율성, 창의력 등을 강조하는 '신자유주의적' 교육론과 조우하면서 월드클래스의 욕망을 발화시킬 지점을 찾아 나섰고 기러기 아빠는 바로 그러한 욕망을 담보하는 기호가 되었다(조은, 2007). 정부가 2000년 1월에 조기 유학을 전면 자유화하였지만 경기 악화와 조기 유학 과열을 우려하여 그 해 9월 중졸 이상자로 그 대상을 제한하였다.

그러나 조기 유학생은 계속 증가하였으며, 제주영어교육도시 추진방안이 나온 해 2006년 기점으로 10년 전 1996년에는 순수조기유학생이 3,573명이였으나 2006년에는 29,511명으로 증가하였다. 특히, 초등학생의 경우 1996년에 341명이었던 것이 2006학년도에는 30배가 넘는 13,814명으로 눈에 띄는 변화가 나타났다(이두휴, 2008). 특히 월평균 가구 소득이 600만 원 이상 가구주의 경우 미혼자녀가 국외에 있는 비율이 25.6%며 배우자가 분산해 사는 경우가 6.6%였다. 분산이유가 학업인 경우는 56.6%로 나타났다(조은·은기수, 2007).

더불어, 기러기 가족 증가로 인해 사회적 문제가 심화되었다. 기러기 아빠들의 돌연사, 자살, 외도, 소외감과 상실감, 외로움, 경제적 부담이 늘어나고 부모의 자녀양육자로서의 역할 상실, 가정의 해체 등과 같은 문제가 나타난 것이다. 정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 해외유학 수요를 국내로 흡수하는 방안을 모색하였고, 해외유학의 대안적 공간인

제주영어교육도시의 설립을 통해 기러기 가족과 그로 인한 사회적 문제를 해소시키려고 하였다. 2008년 7월 2일자 매일경제 기사에서는 “대학이 아닌 초・중・고교를 한데 모아놓은 교육도시 건설은 유례가 없는 일이며, 기러기 아빠를 낳은 조기유학의 병폐를 막기 위해 그 어느 나라에도 찾아보기 힘든 또 하나의 교육실험이 진행되고 있다”라고 언급하고 있다. JDC 박철희 전 교육사업팀장은 “제주영어교육도시는 어쩔 수 없이 조기유학을 선택하는 이들에게 대안을 찾아주자는 것”이라고 강조하였다[16]. 2015년에 ㈜해울(제인스 이전 명칭)[17] 관계자에 따르면 미국·캐나다·영국 등 영어권 국가로 이미 유학을 떠났다 되돌아온 학생 이른바 유턴(U-Turn) 학생들이 7~8%를 웃돌았으며, NLCS는 54명(6.7%), BHA는 53명(8.9%), KIS는 79명(15%)이였다[18]. 2017년 12월~2018년 1월동안 제주국제자유도시개발센터(JDC)에서 시행한 설문조사에서 영어교육도시 내 국제학교 학부모 630명 중 ‘제주국제학교가 없었다면 해외유학 중 일거라고 답변’한 비율은 45.3%(287명)에 이르렀다[19].

> 여기에 계신 분들이 많이 그러겠지만 저희가 원래 아이를 캐나다쪽으로 보내려고 하다가 학교 입학설명회를 우연히 가게 됐어요. 저희 아이가 중등을 시작하는 단계였는데 외국을 보내면 너무 오래 아이랑 분리되잖아요. 입학설명회 듣고 여기서 열심히 해서 아이가 충분히 독립할 수 있을 때 보내면 좋을 것 같다고 생각했어요.(부록1-면담1)

> 처음에는 아이들을 미국으로 유학 보내려고 했어요. 여기 오기 전에 아이들 둘 다 초등학교 4, 5, 6학년 3년 동안 3개월씩 미국학교를 보냈어요. 큰아이가 딸아인데 딸아이가 학교는 너무 좋은데 너무 외롭다고 적응을 못했어요. 작은아이는 미국에 있고 싶어 했지만 큰아이가 돌아오고 싶어 해서 차선책으로 제주 국제학교로 왔어요.(부록1-면담2)

---

16) 제주도의 교육실험…국내외 명문학교 유치에 사활, 매일경제 2008년 7월 2일자.
17) 국제학교 법인
18) 국제학교 2000명 영어권 學制… 해외 유학생들도‘U턴’, 문화일보 2015년 3월 3일자.
19) 제주 영어교육도시 없었다면 10명 중 4명 해외 유학, 연합뉴스 2018년 8월 29일자.

2) 경제적 문제: 외화유출 방지를 통한 서비스수지 적자 완화

영어 교육에 대한 학부모와 학생들의 수요가 높아져 초·중등학생의 조기유학이나 연수가 급증하였고, 이 때문에 서비스수지의 적자폭도 커졌다. 제주영어교육도시 계획 당시 유학·연수수지 적자는 2001년 10억 6,000만 달러에서 2005년 33억 6,000만 달러로 늘어나면서 서비스수지 적자의 25.7%를 차지했다. 정부 추산에 따르면 동반가족 생활비 등을 포함해 실제로 유학이나 연수에 들어가는 비용은 우리 돈으로 7조원을 상회하였다[20]. 이에 2006년 12월 14일 정부는 '서비스산업 경쟁력 강화 종합대책'의 하나로 여의도 면적의 1.5배인 제주도의 115만평 규모의 '제주영어전용타운(제주영어교육도시 이전 명칭)'을 건설하는 방안을 발표하였다. 정부는 특례를 주면서 유학·연수수지 적자를 줄이기 위해 제주영어교육도시를 추진하게 된 것이다[21].

2007년 9월 4일 정부는 '제주영어교육도시' 조성방안을 발표하였다. 영어전용학교를 유치하여 국어와 국사를 제외하고는 영어로 수업하는 영어 몰입교육을 실시하고. 정규 학교 교과과정과 연계하여 학력을 인정할 수 있도록 하였다. 학생은 전국단위로 초등학교 3~6학년생, 중학생과 고등학생을 선발하며, 초등학생, 중학생은 1년을 원칙으로 하되 1년 연장이 가능하도록 하였다. 고등학생은 대입준비의 현실적 여건을 고려하여 3년 과정으로 정하였다. 등록금은 교육과정 및 운영비 등을 고려하여 결정하되 기숙사비 포함 연간 1천만 원 수준을 목표로 하였다[22]. 정부는 영어전용학교가 세워지면 연간 9000여명의 해외유학과 연수로 유출되는 3억 2400만 달러~5억4000만 달러의 외화가 절감될 수 있을 것으로 내다봤다[23]. 현재 제주 국제학교에는 약 3,900여 명이 재학하고 있으며[24], 제주

20) "제주 영어타운" 초유의 실험…동북아 허브를 꿈꾼다, 노컷경제 2006년 12월 14일자.
21) [서비스산업 경쟁력 강화대책] 2010년 제주도에 영어도시 건립, 서울경제 2006년 12월 14일자.
22) 학제, 교육과정, 등록금은 추후 변경되었음.
23) 정부, 오는 2013년까지 7800억 원 들여 제주도에 영어교육도시 건설, 파이낸셜뉴스 2007년 9월 4일자(2014년 11월 5일 수정).
24) 2019-2020학년도 기준으로 KIS 973명, NLCS 1,323명, BHA 830명, SJA786명이다.

국제자유도시개발센터(JDC)는 2019년 기준으로 유학수지절감 누적금액 6,970억 원 달성에 따른 제주영어교육도시의 국부 유출 감소 효과를 강조하였다(JDC 홈페이지). 코로나 19로 인해 한국으로 돌아오는 학생들이 늘면서 제주 국제학교의 수요는 늘어나고 있다[25].

하지만 제주 국제학교의 로열티는 여전히 문제로 남아있다. 제인스는 학교명칭과 교육시스템을 사용하는 조건으로 매년 해외 본교에 상당한 로열티를 지급하고 있다. 2018년에 외국 본교에 지급된 로열티는 총 54억 7000여만 원이다. NLCS의 경우 개교 이후 로열티가 70% 가량 인상됐고 BHA는 매년 최소 200만 달러씩 지급 중이다[26]. 설립취지와 달리 외화가 국내로 흡수되지 않고 다시 빠져버리는 문제가 발생하고 있어 지역사회와 언론으로부터 비판받고 있다.

> 영어교육도시가 만들어지고 목표 했던 것들이 해소가 됐지만 사실 처음에 이 학교들이 제주도에 들어오기가 쉽지 않았어요. 파트너를 만들기가 어려웠죠. 왜냐하면 한국도 잘 모르는데 제주에 누가 투자를 하겠어요. 이러니까 NLCS나 BHA가 들어올 때 노예계약 비슷하게 됐죠. 또 그런 로얄티 없이는 들어오려고 안하니까 이런 점에서 대단히 부정적 면들도 발생하죠.(부록4-면담1)

3. 지역 스케일: 국제자유도시 핵심 프로젝트 및 제주도 경제 발전 동력

제주특별자치도는 국제적인 관광·휴양 도시, 첨단 지식 산업 도시 등의 복합적인 기능을 갖춘 국제자유도시로 육성·발전시키기 위하여, 「제주특별자치도 특별법」을 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」으로 변경하여 2002년 1월 26일에 공포하였다. 제주국제자유도시 조성 전담기구로 국토교통부 산하에 제주국제자유도시개발센

(제주특별자치도교육청 홈페이지)

25) “한국이 더 안전해” 역(易) 유학생 문의 급증하는 제주국제학교, 아이뉴스24 2020년 4월 20일자.

26) JDC, 국제학교 누적부채 6천억...외국인 학생 10%대, 제주의 소리 2019년 10월 14일자.

터(Jeju Free International City Development Center, 이하 JDC)가 2002년 5월에 설립되었다. JDC는 제주영어교육도시 사업 시행자로서 국제자유도시 추진을 위한 동북아시아 최고의 교육 인프라를 구축하는 것을 목표로 하여 제주영어교육도시 프로젝트를 실시하고 있다(JDC 홈페이지).

제주영어교육도시는 국제자유도시 설립 프로젝트 중 하나이며[27], 국제자유도시의 면모를 갖추기 위해 기업유치를 위한 교육, 의료 등 외국인 정주환경의 기반 마련이 필요하다고 보았다. 제주영어교육도시 내 국제학교 유치를 통해 국제적 수준의 교육환경이 조성됨으로써 투자유치 촉진에 기여할 수 있으며, 이에 따른 외국인 인구유입의 기초를 마련할 수 있기 때문이다(김태경, 2016). 즉, 제주영어교육도시를 기반으로 영어 상용화를 통한 외국인 친화적 환경, 국내의 다른 지역과 차별화된 투자 여건, 국제도시로서의 지위 확보 및 이미지 개선 등과 같은 긍정적 효과를 제공하려고 한 것이다. 김두한 전 JDC 홍보실장은 “국제학교는 제주가 국제자유도시로 발돋움하는 과정의 견인차”라고 언급하였다[28].

또한, 제주특별자치도는 제주영어교육도시 개발을 통해 경제를 발전시키려는 목표를 가졌다. 2008년 제주영어교육도시 조성계획 당시 김태환 전 제주도지사는 “제주영어교육도시를 제주 경제에 황금알을 낳는 거위”라고 표현했으며, “관광산업 등 제주 경제에 엄청난 시너지 효과를 가져오게 될 것”이라고 설명하였다[29]. 경기도를 비롯한 일부 지방자치단체에서 영어마을 등을 운영하는 사례는 있지만 영어교육도시를 만드는 것은 제주도가 처음이었다. 2008년 10월 제주영어교육도시는 도시개발구역[30]으로 지정되었으며 도시개발법에 의해 현재까지 추진되고 있다.

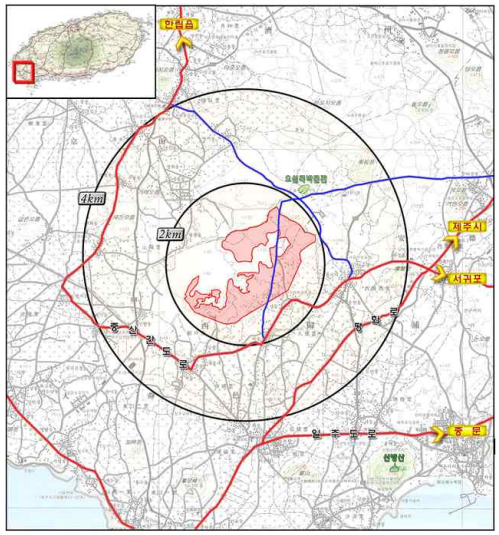
---

27) JDC가 추진하고 있는 제주국제자유도시의 6대 핵심 프로젝트는 1)영어교육도시 2)헬스케어타운 3)첨단과학기술단지 4)신화역사공원 5)서귀포관광미항 6)휴양형주거단지 조성사업이다.

28) 제주 영어교육도시 순항 중!, 신동아 2016년 10월 20일자.

29) 김태환 제주지사 "영어교육도시는 황금알 낳는 거위“, 연합뉴스 2008년 1월 11일자.

30) 2019년 기준 제주지역에 지정된 도시개발구역은 총 7곳으로 시민복지타운구역·이도2구역·하귀1구역·아라구역·노형2구역 등 5곳(총면적 3.1㎢)은 이미 사업이 완료됐다. 이 밖에 화북상업지역과 제주영어교육도시 등 2곳(총면적 4.0㎢)은 현재 사업이 진행 중이다(제주일보, 2020. 3. 26., “제주 도시개발구역 총 7곳…마라도 24배 면적”).



(출처: 조경뉴스 2008년 10월 7일자)

[그림 Ⅲ-1] 제주영어교육도시개발구역

한편, 제주도민사회에서는 제주영어교육도시 설립에 대한 반대의 목소리도 존재하였다. 제주특별자치도 2단계 제도개선안 제출 이후, 제주교육을 자본 시장에 내던지는 위험한 실험의 장으로 만들려는 개악이라는 비판이 있었다. 또한 자치와 분권을 실현하기 위하여 추진한다는 제주특별자치도의 기획이 성장의 동력을 갖춘 산업을 육성하여 장기적인 제주 발전의 새로운 모델을 제시하지 못한 채 공공의 복지를 포기하고 교육과 의료의 공공성을 훼손하는 방향으로 진행되고 있음을 주장하였다(전교조 제주지부, 2006).

제주특별자치도는 2011년 12월에 제 2차 제주국제자유도시종합계획에서 미래지식사회에 대비한 제주도의 산업구조 다각화 및 특성화를 위해 관광, 교육, 의료, 청정 1차 산업 등을 핵심 산업(4+1 핵심 산업)으로 선정하였다. 교육산업의 개방화 추세에 따라 교육의 글로벌 교류가 점점 확대되면서 교육에 대한 시각을 수요와 공급이 존재하는 서비스 산업이라는 경제적 관점에서 교육의 산업적 가치를 인식하였다. 교육산업이 가지는 파급 효과로 사람의 이동이 수반됨에 따라서 교육서비스 자체는 물론 거주와 관련된 비용이 추가적으로 발생하게 되어 타 산업에 미치는

영향이 크다는 점을 강조하면서 경제적 관점에서 학교 교육을 고부가가치 산업으로 인식한 것이다(제주특별자치도, 2011). JDC는 지역의 경제 발전을 위해 공급자 주도로 국제학교를 유치하고 있으며, 국제 교육을 지역 경제 발전의 촉진재로 사용하는 방식의 새로운 활용 모델로 운영하고 있다(정승모·권상철, 2018).

제주영어교육도시는 2012년 7월 제주투자진흥지구로 지정됨에 따라 학교설립 투자자에게 조세감면과 같은 인센티브가 제공되었다. JDC가 2012년 제출한 영어교육도시 투자진흥지구 지정계획서에는 2017년까지 인구 2만 2000명이 거주하는 정주형 영어교육도시, 2015년까지 2조 4500여억 원의 경제적 파급효과, 1조 1414억 원의 부가가치 유발, 2019년까지 4704명의 일자리 창출 등이 제시됐다. 하지만 2019년 1월 제주특별자치도의회 행정사무조사특별위원회에서 영어교육도시 사업이 투자진흥지구로 지정돼 세금 감면 등의 혜택을 받았지만 막상 지역경제 환원 효과는 미미하며, 제주영어교육도시가 '투기 도시'로 전락하고 있다는 지적이 제기됐다.

허창옥 의원(무소속·서귀포시 대정읍)은 "영어교육도시는 2012년 투자진흥지구로 지정되면서 260억 원의 세금 감면 혜택을 받았지만 도시 인근 땅값은 수십 배가 뛰면서 투기 지역으로 변질했다"고 꼬집었으며, "영어교육도시 역시 상하수도 산정량을 줄여주면서 대정하수처리장이 포화되는 등 도민들의 일상과 경제를 모두 침탈해가고 있다"고 문제를 제기했다[31].

또한, 국회 국토교통위원회 소속 이헌승 의원은 JDC로부터 제출받은 자료를 근거하여 지난 15년 동안 JDC가 국유지·도유지를 무상양여 받거나 원주민으로부터 개발이익을 배제한 가격으로 토지를 사들인 후, 부지조성과 각종 기반시설 조성사업을 통해 토지가격을 부풀려 매각했으며, 이 과정에서 수익이 1조 753억 원 발생한 것으로 확인하였다. 제주영어교육도시 조성사업의 경우, 전체 사업부지(3.8㎢)를 739억 원에 매입해 일부 부지인 1.0㎢를 3158억 원에 매각했고, 잔여부지의 시세 상승분까지

31) 영어교육도시 '투기도시' 전락 우려, 제주신보 2019년 1월 30일자.

포함해 총 4,076억 원의 수익을 거뒀다([표Ⅲ-1])[32]. 이처럼 제주영어교육도시는 지역적 차원에서 국제자유도시 조성과 제주도 개발이라는 목적 아래 형성되었으나 투기도시의 모습을 다분히 보이고 있다.

> 제인스는 학생이 와서 돈을 벌기보다 그 쪽 땅값이 어마어마하게 올랐기 때문에 엄청나게 벌어요. 땅만 조금씩 팔아도 이익은 엄청나죠. 국제학교가 7개 들어오고 대학 들어오고 상가까지 형성되는 거여서 다 들어오면 어마어마한 시설이고 아직 진행 중이지만 부지는 상당히 있어요.(부록4-면담1)

> 구억리 영어교육도시 평당 1000만원이 넘어요. 근데 3만원에 팔고 많이 받은 사람이 12만원에 팔았어요. 결국 돈 많은 개발업자가 공짜로 사고 평당 1000만원 넘게 받고 어마한 이익을 누리는 거죠. 사람들이 이야기하기로는 국토부에 소속된 기획부동산이라고 비판을 받고 있는 JDC에서 그 땅을 사서 차익을 내서 하는 일이 국제학교 건물 짓는 거라고 해요. 민간인은 JDC로부터 땅을 사서 1000만원 넘게 파는데 그들만의 돈잔치가 되는 거예요.(부록4-면담2)

> 투기를 많이 해서 땅값이 너무 많이 올랐죠. 여긴 진짜 완전 투기예요. 불과 몇 년 전만 해도 3~5만원이었던 땅이 몇 십에서 몇 백만 원 천만 원까지 가는데 완전 투기예요.(부록4-면담7)

32) JDC, 제주도내 사업부지 매매…15년간 1조753억 '차익' 남겨, 파이낸셜뉴스 2019년 10월 8일자.

[표 Ⅲ-1] JDC 주요 사업단지별 매매차익 실현내역[33)]

(단위: ㎡, 억 원)

사업(단지)명	부지면적	매각면적	매입금액(A)	매각대금(B)	조성원가(C)	매매차익(B-C)	잔여토지시가총액(D)	토지거래매출액(B+D-A)
영어교육도시조성사업	3,790,597	967,372	793 *무상양여 2,088,335㎡	3,158	2,349	809	1,711	4,076
신화역사공원조성사업	3,985,601	2,367,251	482	1,402	1,372	30	995	1,915
헬스케어타운조성사업	1,539,339	364,396	450	1,088	663	425	2,983	3,622
첨단과학기술단지조성사업	1,098,878	532,801	214 *무상양여 133,421㎡	923	728	195	431	1,140
합계	10,414,415	4,231,820	1,939	6,571	5,113	1,459	6,120	10,753

(출처: 이헌승 의원실)

33) JDC, 제주도내 사업부지 매매…15년간 1조753억 ‘차익’ 남겨, 파이낸셜뉴스 2019년 10월 8일자.

4. 도시 스케일: 서귀포시, 대정읍 개발

제주영어교육도시 정책이 발표되기 전부터 서귀포시는 교육 복합단지 유치를 시도하였다. 서귀포시는 산남지역[34]의 열악한 교육환경을 개선하고 특화된 교육단지 유치로 제주국제자유도시에 대비한 지역 간 개발 불균형 요인을 해소하려는 계획을 세웠다[35]. 2006년 영어전용타운 계획 발표 이후 남서부에 있는 대정읍 일대는 제주영어교육도시로 지정되었으며, 이로써 제주특별자치도 출범 이후에도 제주시로의 인구 및 도시개발 집중현상이 가속화되는 현상을 막고 서귀포시의 발전을 이끌 수 있는 동력으로 여겨졌다. 대정읍에 제주영어교육도시 건설이 유치되었을 때 송태희 전 대정읍개발 협회장은 제주영어교육도시 조기 착공을 다음과 같이 기원하였다.

> 영어교육도시 건설이 대정읍 지역에 유치된 것을 대정읍민을 대표한 50여개 자생단체가 진심으로 환영하고 또 환영합니다. 또한 대정읍 단체는 영어교육도시 개발이 성공적으로 이루어질 수 있도록 최선을 다해 협조할 것입니다.
>
> 저는 영어교육도시 유치지역인 신평리에서 46년생으로 출생하여 군대생활 3년을 제외한 60평생을 곶자왈과 더불어 이곳을 지켜온 진정한 곶자왈 사람입니다. 1966년~1968년경까지는 신평리, 구억리, 인향동, 자귀동, 월광동 등은 제주전통 도예인 옹기 생산단지였습니다. 옹기를 만들어 내기 위하여 나무를 연료로 썼기 때문에 목장에는 2년 이상을 넘기는 나무가 없어 높은 곳에 올라서면 4개 마을 목장이 한눈에 들어오곤 하였습니다. 그리고 다음해에 소를 방목하기 위하여 겨울에는 목장에 불을 놓아 나무가 자랄 수가 없었습니다. 1966년부터 나무 없는 목장을 살리려고 제가 직접 소나무와 밤나무 등을 행정당국에서 구입하여 40여만 평의 목장에 마을 사람을 동원하여 조림사업을 하여 반세기가 지난 지금 이렇게 곶자왈을 나무가 우거진 숲으로 만들었습니다.
>
> 이제 나무도 자라고 숲이 형성되었으니 목장 일부분을 이용하여 우리도 한번 여유롭게 살아보려 하는데 왠 개가시나무가 이렇고 하는 참가시나무보다 더 우리지역을 못살게 하는 것인지 정말 답답하기만 합니다. 영어교육도시가 개발되지 아니한다면 우리 지역은 목장을 운영하기 위하여 옛날처럼 다시 목장에 불을 놓아야 하겠습니까? 그렇게 되기를 바라지 아니한다면, 제발, 제발 가만히 바라만 보아주시기 바랍니다. 또, 한번 환경단체[36]가 우리지역의 사업을 방해한다면 우리도 대정읍민의 힘으

34) 한라산 남쪽 지역
35) 서귀포시 국제교육 복합단지 유치 추진기획단 구성, 뉴시스 2003년 12월 29일자.

로 맞서 싸울 것입니다. 이제 60평생을 살아온 우리의 땅에 뭔가를 개발하여 우리 아들, 딸, 후손들은 설움을 덜 받고 살아가기를 두 손 모아 빌어봅니다. 영어교육도시의 조속한 착공과 성공을 위하여 노력할 것을 다짐합니다[37].

대정읍에 영어교육도시 사업이 추진되어 2011년부터 국제학교가 설립되기 시작하였고, 2014년부터 주거·상업단지가 조성되었다. 영어교육도시가 설립됨에 따라 대정읍은 변화를 맞이하고 있다. 제주 순유입인구가 본격적으로 늘어나기 시작한 2011년과 2019년 10월 기준 인구변화를 보면 영어교육도시가 들어선 대정읍 인구가 1만 3552명에서 2만 1348명으로 서귀포시에서 증가폭이 가장 컸다[38]. JDC가 영어교육도시 조성사업 효과를 분석하기 위해 실시한 설문조사를 통해 제주영어교육도시 학부모, 학생이 생활비와 학비로 사용하는 비용이 연간 2400억 원으로 조사됐다[39]. 현재 제주영어교육도시 내 인구는 1만 명 정도이며[40], 경제적 효과도 더욱 늘어나고 있다.

주민들 인구가 늘고 가치가 올라서 좋게 생각해요. 거기는 목장지대라서 별 볼일 없었는데 도시를 만들었으니까요.(부록4-면담8)

인구가 많이 늘었죠. 구억리가 예전에는 400명 선이었는데 1200~1300 가까이 돼요. 영어교육도시가 학교부지는 구억리 부지인데 주민들이 사는 부지는 보성리에 거의 접해있어요. 보성리는 주민이 500명 정도였는데 4000명이 넘어요.(부록4-면담13)

경제적도 효과가 없다고 할 수 없어요. 그쪽에 먹거리라던지 거기 있지만 대정지역으로 내려오기도 해서 경제적 효과를 무시할 수는 없어요.(부록4-면담14)

여기가 버려진 땅이었잖아요. 다 돌밭이고 (…) 여기가 개발됨으로써 주변지역 모슬포, 한림, 협재 심지어 고산까지 제주도에서 외진지역까지 여기 엄마들이 발걸음을 해요. 드나드는 것은 돈을 쓴다는 거잖아요. 이 지역 엄마들이 쓰는 돈은 무시 못 할

36) 제주영어교육도시 조성 당시 곶자왈의 환경적 가치로 인해 여러 환경단체는 제주영어교육도시의 설립을 반대하였다.
37) 영어교육도시 조기 착공을 기대하며, 제주일보 2008년 7월 31일자 일부 발췌.
38) 20만명 앞둔 서귀포 인구 정체현상 '뚜렷', 한라일보 2019년 11월 11일자.
39) 제주 국제학교 학생·학부모들 연 2400억 원 쓴다, 한겨레 2018년 8월 29일자.
40) 제주영어교육도시 인구 1만 명 육박…외국인 15% 차지, 파이낸셜뉴스 2019년 11월 4일자.

거예요. 그리고 밥하는 사람이 별로 없어서 다 밖에서 사요. 도시락집, 반찬집들은 돈을 엄청 벌죠. 엄마들이 식당, 마트, 오일장 때문에 모슬포도 많이 가는데 모슬포 경제를 활성화시켰죠. 모슬포에 굉장히 큰 마트가 있는데 여기 배달을 시작하면서 매출이 3배가 늘었다고 들었어요.(부록4-면담15)

제가 안덕에 중학교 때까지 살았는데 그 동네 옛날에 비하면 훨씬 많이 발전했어요. 먹거리, 카페가 많이 생겼죠. 진짜 여기까지 생기나 싶을 정도로 카페가 있어요. 아무것도 없었는데 건물들이 들어서고 카페, 식당을 넘어서서 주택, 빌라, 아파트가 생기는 것을 보면 확실히 바뀌었다는 생각이 들어요. 물론 그로 인해 땅값이 많이 올랐지만 지역 경제에 나름 기여를 했지 않았나 싶어요.(부록3-면담6)

한편, 실제 현지조사를 실시할 때 많은 경우 경제적 이익을 보는 것은 원주민이 아닌 외지인임을 알 수 있었다. 땅을 사서 건물을 세우고, 아파트를 짓거나, 가게를 운영하는 등 많은 사람들이 타지역에서 온 반면 원주민들은 경제적인 혜택을 별로 받지 못하고 있었다. 또한 쓰레기 및 폐수문제가 심각해지고, 농사지을 땅이 부족하며, 오히려 세금만 늘어남에 따라 지역주민 간의 갈등 또한 나타나고 있었다(부록4-면담2, 7, 9).

제주영어교육도시의 형성배경과 전개과정을 다중스케일 분석으로 살펴보았다. 글로벌, 국가, 지역, 도시 각자 다른 지리적 범위에서 전혀 다른 배경으로 제주영어교육도시가 탄생한 것이 아니라 상이한 스케일에서 각자 고유의 목적을 가지면서도 서로 연계되어 제주영어교육도시라는 공간을 만들어가고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 제주영어교육도시를 둘러싼 다층적인 충돌도 확인할 수 있었다. 즉, 상이한 스케일 속에서 역동적으로 다양한 사회적 관계, 사건, 과정 등이 상호작용하고 충돌하면서 제주영어교육도시를 형성해가고 있는 것이다.

Ⅵ. 제주영어교육도시를 둘러싼 상충된 장소만들기

제주영어교육도시는 설립이전부터 현재까지 도시정체성에 대한 갈등이 지속되고 있다. '동북아시아의 교육허브'와 '교육양극화'라는 장소프레임에 대한 논쟁과 대립은 제주영어교육도시라는 장소가 만들어지는 구체적인 과정을 통해 살펴볼 수 있다. 관계론적 장소만들기 관점을 통해 상충하는 장소프레임을 둘러싸고 어떻게 제주영어교육도시에서 다양한 행위자 네트워크와 장소번들이 상호작용하면서 장소를 형성하고 있는지 알아볼 것이다.

1. 동북아시아의 교육허브

제주영어교육도시 조성사업은 해외유학·어학연수로 인한 외화 유출을 억제하고 교육분야 국제경쟁력 강화를 위해 대한민국 정부와 제주특별자치도 및 JDC가 추진하고 있는 국가 프로젝트이다. 제주영어교육도시는 국내 첫 영어교육도시로, 세계 명문 교육기관을 유치하여 국내에서도 세계 최고의 교육 서비스를 제공함으로써 해외유학·어학연수 수요를 흡수할 뿐만 아니라 중국을 비롯한 아시아 유학생과 비영어권 학생을 유치하여 외국인 거주 비율을 최대한 높여 외국으로 유학을 간 것과 똑같은 환경을 조성하는 것을 목표로 하고 있다[41]. 제주영어교육도시의 비전은 최적화된 교육환경 조성을 통한 동북아시아 교육허브를 건설하는 것이다. 더불어 지역차원에서는 영어교육도시 유치로 인한 지역발전을 이루고자 하였다. '동북아시아의 교육허브'라는 장소프레임은 제주영어교육도시를 영어교육의 중심지이자 지역발전 원동력의 장소로 이끈다.

---

41) 제주특별법 제221조 (영어교육도시의 지정 등) 제 1호에는 '국가 또는 제주특별자치도는 제주특별자치도의 일정 지역을 국제적인 교육환경 조성을 목적으로 하는 교육도시로 지정할 수 있다'라고 명시되어 있다.

‘동북아시아의 교육허브’ 장소프레임은 다음과 같은 주요행위자 네트워크에 의해 만들어진다. 첫째, 국가 및 제주도 정부기관으로 제주영어교육도시 조성의 효율적인 추진을 위해 여러 관련 부처가 참여하였다. 국무조정실은 관계부처 TF를 운영하여 부처 간 이견 협의 조정과 사업 추진 총괄, 건설교통부(현 국토교통부)는 도시개발과 관련한 개발계획, 사업시행자 지정 및 실시계획 수립, 교육인적자원부는 교육 분야에 해당하는 학교 설립·운영, 영어교육센터, 영어교육프로그램, 교재개발, 관련 제도개선과 규제완화, 제주특별자치도와 제주특별자치도교육청은 토지 제공, 공공기관 설치 및 교육기관 유치·설립 지원, 기획예산처와 재정경제부(현 기획재정부)는 각종 시책 추진 등을 맡아 각 정부기관은 부문별로 사업을 지원하였다(국무조정실, 2007). 현재도 분기별로 유관기관 회의를 진행하고 있다(부록4-면담16).

특히, 제주특별자치도는 제주영어교육도시를 동북아시아의 교육허브로 만들기 위해 영어사용 환경을 조성하였다. 2015년 7월에 제주특별법 개정을 공포함에 따라 제 234조 신설로 법적 근거를 마련하였다.

제234조(영어사용 환경 조성) ① 국가와 제주특별자치도는 영어교육도시의 영어사용 환경조성을 위하여 다음 각 호의 시책을 단계적으로 추진한다.
1. 공공기관의 영어 서비스 제공
2. 공공시설물의 영어 표기
3. 근린생활시설과 문화시설 및 복지시설 등의 영어사용 환경 조성
4. 그 밖에 영어사용 환경 조성을 위하여 필요한 사항
② 제1항에 따른 영어사용 환경 조성에 필요한 사항은 도조례로 정할 수 있다.

이후 영어사용 환경조성에 관한 도조례는 2016년 3월에 공포되었다. 이와 관련하여 2017년도부터 영어교육도시 상업시설 영어사용 실태조사를 실시하고 우수업체를 선정하여 홍보지원, 고용정보 안내, 영문가격표 지원 등의 맞춤형 인센티브를 제공하고 있다. 2018년도부터는 영어교육도시 상업시설 영문간판 설치지원 사업을 실시하며, 업체당 영문간판 설치 제작비 50% 최대 1백만 원을 지원한다. 이처럼 영어사용 환경을 조성하기 위해 관련 조례를 만들고 기본계획 및 시행계획을 세워 추진하고

있다(부록4-면담16). 또한, 교육부 직속 국립국제교육원 부설기관으로서 2014년도에 개원한 영어교육센터는 영어상용화 수업을 실시한다. 영어교육 도시 및 인근지역 정주민, 공무원, 상업시설 종사자 등에게 영어교육 프로그램을 제공한다[42].

현지조사 및 면담을 통해 제주영어교육도시 곳곳에 영어로 표기되어 있는 안내문과 공공시설 간판 혹은 공지문이 영어로 표기되어 있는 모습을 쉽게 확인할 수 있었다. 한편, 영어교육센터소속 직원은 "학부모님들이 영어상용화 수업을 듣기도하시며, 제주영어교육도시가 영어를 상용화하는 유일한 도시이기 때문에 영어교육도시로서 의미가 있지만 개인적으로 느끼기에는 아직까지 실생활에서 영어를 사용하는 모습은 보기 어렵다"고 지적하였다(부록4-면담17). 영어사용우수업체로 선정된 가게운영자들도 "실제 영어사용의 필요성과 중요도를 체감하지 못한다"고 응답하였다(부록4-면담18, 19). 이로써 영어환경조성에 관한 법은 제정하였지만 현실에 적용되는 부분이 부족하다는 것을 알 수 있다.

> 영어우수업체를 선정할 때는 커뮤니케이션이 되는지 여부랑 지금은 다 뗐는데 영어 쇼카드가 있었어요. 상품의 진열이 계속 변경되고 가격도 변경되고 새로 들어오고 빠지는 것도 있는데 상품 인아웃이 자주 발생되다보니 매번 출력을 해서 할 수 없더라고요. 저희 같은 경우 취급품목수가 많기 때문에 물어볼게 많지만 다른 데는 단순하게 자기가 원하는 상품을 사든지, 머리를 한다든지, 빵도 식품매장처럼 종류가 많지 않으니 크게 영어를 하는 게 중요하지 않아요. 오히려 중국인들이 많은데 중국어를 잘 할 수 있는 사람이 없어요. 여기서 창업하는데 영어를 못해도 제약은 없죠. (부록4-면담18)

42) 이외에도 전국 영어교사 심화 연수 및 소외계층 학생 영어 특별 교육 프로그램을 진행하고, 한국인에게 적합한 영어프로그램 및 한국 영어교육 정책연구 및 전략을 개발한다.

(출처: 필자촬영)

[그림 Ⅳ-1] 영어사용 환경 조성 모습 및 영어교육센터

뿐만 아니라, 안전하고 쾌적한 주거환경을 제공함에 따라 교육도시로 자리매김할 수 있도록 하였다. 기획예산처는 제주영어교육도시 조성 당시 진입도로 개설을 위해 총 197억 원을 투입하였고, 동광육거리에서 제주영어교육도시 입구까지 5.5㎞에 대해 기존 2차로에서 4차로로 확장하였다[43]. [그림 Ⅳ-2]에서 볼 수 있듯이 넓은 도로와 제주영어교육도시 내 이동을 편리하게 해주는 보도육교시설이 잘 구축되어 있음을 볼 수 있다. 제주에는 특별히 육교시설이 존재하지 않는다. 하지만, 영어교육도시 내에서 학생들은 이동할 때 자전거와 전자킥보드를 많이 이용하며 도로를 지나기보다 육교를 통해 안전하게 움직인다. [그림 Ⅳ-3]은 제주영어교육도시에서 구억리 마을로 진입하는 도로와 영어교육도시 내 도로의 상황이 명확히 다름을 보여준다.

43) 영어교육도시 진입로 197억 투입, 제주일보사 2007년 10월 25일자. 제주특별자치도는 영어교육도시 제2진입로 도로개설 및 확장사업에 28억을 투입한다고 발표하였다(헤드라인제주, 2019. 1. 7., “제주도, 2019년 도시재생-주거안정 등 1468억원 투입”).

여기는 신제주에서 30~40분 달려야 되고 동떨어져 있잖아요. 길거리 거니는 어른이나 아이는 학생이구나 생각하고 사람을 칠정도로 과속을 하지 않아요. 그리고 굳이 여기까지 도둑질 하지 않죠. 이루 말할 수 없을 정도로 안전한 도시예요. 어린애들도 자전거 타고 걸어다니고 안전하니까 가능한 거죠.(부록3-면담1)

(출처: 필자촬영)

[그림 IV-2] 영어교육도시 내 도로 및 육교

(출처: 필자촬영)

[그림 IV-3] 영어교육도시에서 구억리로 나가는 길

둘째, 영어교육도시 사업 시행자 JDC와 국제학교법인 제인스가 있다. 그들은 학교투자를 유치하고 국제학교를 관리한다. JDC는 주요 영어권 국가의 명문사립학교 3개교 유치를 핵심 목표로 총 4차에 걸쳐 해외 173개교를 대상으로 투자유치 안내서 발송, 업무 협약 체결 등을 통해 적극적으로 유치하였다. 2010년 영국의 NLCS, 캐나다의 BHA, 2012년 미국의 SJA 유치가 확정되어 현재 영어교육도시에서 개교·운영되고 있다. 주요 영어권 국가인 영국, 캐나다, 미국의 명문사립학교를 유치해 명실상부한 동북아시아의 글로벌 교육허브로 만들고자 하였다(JDC 홈페이지). JDC는 국제학교의 개교로 무분별한 조기 유학이 줄어들고 중국, 일본, 대만 등 아시아권 유학생을 국내로 유치할 수 있을 것으로 기대했다[44].

제주 국제학교 첫 졸업자를 배출한 2013년도 졸업예정자의 92.9%가 영국 케임브리지 등 해외명문대학 조기입학 허가를 성사시키며 국내 1위 해외대학 진학률을 달성했다. 현재까지도 대부분의 학생들이 예일대, 프린스턴대, 옥스퍼드대, 케임브리지 대학 등 해외명문대학에 입학하면서 제주영어교육도시의 명성을 키워나가고 있다[45].

현재 NLCS, BHA, SJA는 제인스가 운영하고 있으며, KIS는 제주도교육청에서 YBM에 위탁하여 운영한다. 제인스는 국제학교의 예산, 재무, 마케팅 등 영어교육도시 내 국제학교의 설립 및 운영, 학교 경영을 위한 각종 수익사업 전반적인 업무를 맡고 있다. 앞으로 제인스가 운영하지 않고 학교 스스로 운영하는 3개의 순수민간자본 국제학교를 추가적으로 유치할 계획이다. 기존 국제학교와 차별성을 갖추고 경쟁력을 강화하여 세계 곳곳의 우수한 학생들로 활기찬 동북아 교육허브의 글로벌 교육 복합도시를 만들고자 하고 있다(제인스 홈페이지).

또한, JDC는 제주영어교육도시에 최적의 교육환경 조성을 통해 누구에게나 배움이 즐거운 도시를 조성하기 위해 노력하고 있다. JDC는 이를 위해 제주영어교육도시를 교육 커뮤니티화 컨셉트의 도시공간으로 조성하고 있다. 학교와 일상생활이 연계된 교육체계, 교육을 중심으로 한 수준 높은 커뮤니티를 형성하고 교육관련 시설 간 연계강화에 따른 시너

44) 제주영어교육도시 첫 국제학교 30일 개교, 연합뉴스 2011년 9월 29일자.
45) 동북아 교육허브 도약 나래 펴다, 제주일보 2019년 12월 10일자.

지 효과를 창출할 계획이다. 이와 함께 도시·건축·경관을 영어권 국가의 이미지로 조성하는 등 제주영어교육도시가 단순한 대학 진학의 도시가 아닌 교육의 도시로 자리매김할 수 있도록 하고 있다[46].

JDC는 이와 함께 제주영어교육도시를 스마트시티로 조성하기 위해 2020년부터 본격적인 사업에 돌입하고 테마 스트리트를 조성해 첨단기술과 문화, 생활환경이 조화를 이루는 글로벌 정주 여건을 확충함으로써 누구나 살고 싶어 하는 동북아 교육 대표 도시로 제주를 완성할 청사진을 제시하였다. 문대림 이사장은 "JDC는 그동안 최적화된 교육환경 조성을 통해 제주영어교육도시가 동북아시아 교육허브의 역할을 할 수 있도록 국제학교 유치 및 정주여건 조성 등에 노력을 기울여 왔다"며 "앞으로 제주영어교육도시를 최고의 교육환경, 그린과 첨단이라는 인프라, 세계적 건축 예술성을 더해 동북아 교육허브의 글로벌 명품 교육도시로 자리매김하도록 차질 없이 사업을 추진하겠다"고 밝혔다[47].

(출처: 신동아 2015년 12월 24일자)
[그림 IV-4] NLCS 캠퍼스 전경

(출처: 제주의소리 2016년 4월 27일자)
[그림 IV-5] BHA 캠퍼스 전경

셋째, 영어교육도시 유치로 지역발전을 이루고자하는 지역개발세력이 있다. 제주특별법 일부개정 법률(안) 공청회에서 제주영어교육도시 추진과 관련하여 대정읍 이장단협의회, 주민자치위원회, 사회단체협의회, 보성리·구억리 마을회, 안덕면 이장단협의회 등은 "영어교육도시 유치로 지역 발전 이뤄내자. 영어교육도시 반드시 완성하자", "불어오는 영어교

46) 제주영어교육도시 글로벌 명품 교육도시 자리매김, 제주일보 2019년 12월 23일자.
47) 제주영어교육도시 글로벌 명품 교육도시 자리매김, 제주일보 2019년 12월 23일자.

육광풍, 영어교육도시 성공으로 잠재우자"라고 주장하였다[48]. 제주영어교육도시는 다른 사업과 달리 지역주민들의 민원이나 반대투쟁 없이 시작된 유일한 사업이다. 교육도시라는 긍정적인 타이틀과 낙후되어 있는 곳이 발전할 수 있다는 희망을 가졌기 때문이다.

> 결정적으로 영어교육도시를 만들게 된 이유는 지역주민들의 아주 강한 선청이 있었어요. 자신들의 토지 가격을 많이 받을 수 있고 지역개발을 할 수 있다는 기대를 가지고 공청회 때 아주 적극적으로 나서서 유치했죠. 강하게 찬성의 의지를 표현한 것도 영어교육도시가 들어서게 된 이유 중에 하나라고 하더라고요.(부록4-면담2)

> 영어교육도시 사업은 제주도에 있던 대규모 사업 중 반대가 없던 유일한 사업이긴 해요. 토지수용도 10%밖에 안하고 매입도 쉽게 하고 나머지는 강제수용 하긴 했는데 토지 매입도 쉽게 됐죠. 사업 시작할 때 대정 주민들이 환영 현수막도 걸어주고, 공해가 없어서 환영받았어요.(부록4-면담16)

> 농사짓고 너무 어렵고 그런 사람들 앞에서 어느 날 저런 갑자기 영어교육도시가 유치되니까 좀 머랄까. 남들도 하는데 우리 지역에도 저런 거 한번 유치해보자라고 생각했죠. 조금이라도 나쁜 기관이면 안됐을 건데 왜 찬성했냐고 물어보면 뚜렷하게 대답하기보다 막연한 기대감 때문인 것 같아요.(부록4-면담21)

신평리 이장(전 대정읍 이장협의회 사무국장)에 따르면 특히 읍오개리(보성리, 인성리, 안성리, 구억리, 신평리) 이장과 주민들은 적극적으로 제주영어교육도시 유치를 찬성하였다. 그들은 제주영어교육도시를 유치하여 관광지도 없는 산남 낙후된 대정 지역의 개발을 원한 것이다(부록4-면담21). 각 마을은 JDC와 양해각서를 채택할 뿐만 아니라 지역의 경제를 중요시 생각하는 공통된 의견을 모아 공청회에 참석하고, 도의회에서 기자회견을 실시하였다. 5번째 국제학교로 싱가포르 학교인 ACS 국제학교를 유치하는 과정에서도 읍오개리 이장단, 청년회, 부녀회 등 지역 마을 각급 단체들이 도청에 가서 기자회견을 하였으며 특히 이장단은 앞장서서 교육감에게 면담을 요청하는 활동을 이어나갔다. 지역발전을 위해 이장단협의회, 대정읍 개발협회, 대정읍 연합청년회 등과 같은 지역개발세력 중심으로 제주영어교육도시 설립이 완성되기를 바라고 있다.

---

48) "지방 재정 확대 방안 담아내야", 제주일보사 2008년 8월 20일자.

(출처: 필자촬영)

[그림 Ⅳ-6] 구억리(위) 및 신평리(아래) 모습

제주영어교육도시를 '동북아시아 교육허브'로 조성하는 데에는 국가 및 제주도 정부기관, JDC와 제인스, 지역개발세력과 같은 다양한 행위자의 네트워크 상호작용 속에서 교육환경, 명문사학, 지역발전 등의 장소번들이 작용하였다. 특히 관주도의 장소만들기가 뚜렷하게 나타남으로써 우수 외국교육기관 중심인 외국 교육자본 기반으로 교육산업을 육성하고 교육도시를 조성하여 지역 발전을 이루기 위한 장소로 만들어가고 있다.

2. 교육양극화

2007년 제주영어교육도시(그 당시 제주 영어전용타운) 계획 당시 학생뿐만 아니라 도시 기능을 뒷받침할 일반인들까지 함께 장기간 머무르는 정주형 도시이자 영어권 국가의 작은 도시 하나와 같은 형태를 취하도록 구상되었다. 또한, 정부는 제주영어교육도시에서 서민과 중산층 자녀도 금전적으로 큰 무리 없이 교육받을 수 있도록 계획하였다. 인근 상업지구 개발이익을 장학금으로 활용해 서민 중산층 자녀들을 지원할 수 있고, 영어교육도시의 부지가 도유지인만큼 무상 내지는 장기 저리로 임대

할 수 있어 개발이익을 활용할 수 있는 여지가 클 것으로 보았기 때문이다[49].

제주영어교육도시 조성방안 발표이후, 서비스수지 적자에서 큰 부분을 차지하는 조기 유학을 국내로 돌리기 위해 외국교육기관의 설립·운영과 관련된 규제가 완화되었지만 특례가 늘어남에 따라 제주영어교육도시의 방향은 바뀌어나갔다. 구체적으로, 국내 학력이 인정되는 초·중등 국제학교 설립이 허용되고, 계획초기에는 국·공립으로 설립하는 것으로 정해졌으나 외국교육기관의 영리법인 설립이 허용되는 것으로 변경되었다. 1년 과정으로 설정됐던 교육과정은 영어교육의 효과성과 사립학교 운영 편의성을 고려하여 정규학교 과정으로 운영되도록 바뀌었다. 해외 거주기간에 대한 제한이 없어 내국인 자녀들도 입학이 가능하게 되었고, 점차 내국인 입학 허용 비율이 증가되어 최종적으로 100%까지 열리게 되었다. 국내·외 학력이 인정되고 특히 내국인 입학비율[50](외국거주경험 여부)의 제한이 없는 점은 다른 지역의 외국인학교 혹은 외국교육기관(국제학교)보다 규제가 더 완화됨으로써 차별성을 갖는다[51]. 제주 국제학교의 기숙사비를 포함한 연간 학비는 약 3000만 원에서 5000만 원 정도이다.

이러한 교육제도들은 수도권이나 육지에 있는 외국인 학교, 국제학교가 아닌 제주영어교육도시 내 국제학교로 수요를 높이는데 중요한 역할을 하였다. JDC에서 실시한 설문조사에서도 학부모의 절반 이상이 국제학교의 장점으로 내국인 입학제도 및 국내외 학력인증 제도를 꼽았다고 밝혔다[52]. 현재 제주영어교육도시 내 국제학교는 내국인의 비율이 매우 높은 편이다. 2019-2020학년도 기준으로 내국인 학생은 KIS 934명(96%)[53], NLCS 1175명(89%), BHA 732명(88%), SJA 695명(88%)으로 내

49) 2010년 새 풍속도 '제주도 기러기', 이데일리 2006년 12월 14일자.
50) 국내에서 유일하게 내국인과 외국인의 입학조건을 구분하지 않는다.
51) 한국에 거주하는 외국인 자녀 교육을 위해 세워진 외국인학교(44개)와 경제자유구역에 설립된 외국교육기관(2개)은 전체 정원의 30%까지만 내국인을 선발할 수 있는 것과 달리 '제주에만 있는' 국제학교는 내국인 입학 비율 제한이 없다(신동아, 2016. 10. 20., "제주 영어교육도시 순항 중!").
52) 국제 교육 인프라 구축…"해외 유학, 제주로 간다", 제주신보 2019년 9월 26일자.
53) KIS의 경우 미국 29명, 영국 1명, 일본 1명, 중국 24명, 캐나다 7명, 호주 1명으로 총 63명이다.

국인 학생 비율이 압도적이다(제주특별자치도교육청 홈페이지). 이로써 내국인들을 위한 국제학교로 운영되고 있음을 알 수 있다.

> 서울에 있는 국제학교 중에서 시민권자가 아닌 학생이 다니는 학교는 인가를 받지 못하고 학력을 인정받지 못하는 경우가 많았어요. 거기를 졸업하면 우리나라 졸업장이 나오지 않아요. 제주 국제학교의 장점은 나라에서 인정해주는 고등학교 졸업장과 미국에서 인정하는 졸업장 두 개를 받을 수 있는 것이 큰 장점이죠. 그리고 섬이라는 특수한 상황은 아이가 유학 간다는 느낌이 드는 것도 있고 낭만적인 것도 있어요.(부록1-면담3)

> 학부모님들이 제주까지 온 이유는 외국인 신분 혹은 3년 이상 외국인 거주 조건이 없고 시험만 통과하면 되니까 선택한 거죠.(부록3-면담6)

> 다른 국제학교보다 제주 국제학교는 국내학력이 인정이 되니까 쉽게 전학을 갈 수 있고 또 올 수도 있죠. 그리고 제주 같은 경우에는 미국, 캐나다, 영국 학교 중에서 선택의 여지가 있으니까 많이 오는 것 같다는 생각이 들어요.(부록3-면담2)

> 원칙상으로 모든 나라에서 올 수 있는데 90퍼센트는 한국학생이고요. 중국학생이 제가보기에는 5퍼센트 일부 있고 나머지는 교직원 자녀들이 있어요.(부록3-면담3)

'교육양극화' 장소프레임은 제주영어교육도시를 교육의 이윤추구, 공교육 체계 붕괴, 교육주권 약화, 일부 부유층 자녀만을 위한 '귀족학교' 양산의 문제를 내포하는 장소로 묘사한다. 원래의 제주영어교육도시 계획에 대한 많은 규제가 풀리면서 특권계층의 교육소비 공간으로 변모하게 되었고 교육양극화 프레임이 만들어진 것이다.

'교육양극화' 장소프레임을 형성하는 주요 행위자 네트워크는 다음과 같다. 첫째, 제주 시민사회단체가 있다. 교육 공공성 강화와 교육복지 실현을 위한 제주교육연대[54]가 2008년 6월에 출범하였고, 전국교직원노동

54) 곶자왈사람들, 남북공동선언제주실천연대, 사)전국지역아동센터협의회제주지부, 사)한국민족예술인총연합제주도지회, 사)한국장애인부모회제주도지회, 사)제주참여환경연대, 서귀포시민연대, 서귀포YWCA, 전국교직원노동조합제주지부, 전국농민회총연맹제주도연맹, 전국민주공무원노조제주본부, 전국민주노동조합총연맹제주본부, 전국여성농민회총연합제주연합회, 제주대학교교육대학총학생회, 제주여민회, 제주여성인권연대, 제주주민자치연대, 제주통일청년회, 제주환경운동연합, 제주흥사단, 제주YMCA, 제주YWCA, 제주4.3연구소, 참교육제주학부모회, 탐라자치연대, 평화를위한제주종교

조합 제주지부, 참교육 제주학부모회, 제주주민자치연대, 제주여성농민회, 제주여민회 등은 제주영어교육도시 설립추진 반대운동을 하였다. 2008년 6월 3일 제주영어교육도시 기본방안 개선안 발표 이후, 전교조 제주지부는 성명서를 통해 “상위 1% 국민만을 위한 영리법인 학교설립과 초·중등 교육개방을 졸속적이고 비교육적으로 추진하는 제주도정과 이명박 정부를 강력 규탄한다”라고 비판하였다[55]. 또한, “의무교육과정이며 정체성 교육 과정인 초등학교의 교육마저 개방하겠다는 것은 최소한의 국가적 책무와 교육주권을 포기한 것이다”라고 주장하였다[56].

제주영어교육도시 내 국제학교는 지금까지 ‘귀족학교’라는 타이틀에서 벗어나지 못한 채 많은 시민사회단체로부터 교육양극화를 부추기고 있다는 비판을 받고 있다. 시민사회단체는 제주특별법 일부개정 법률(안) 공청회에서 “영리학교, 귀족 국제학교 설립 입법 철회”를 요구하였다[57]. 이외에도 국제학교 설립을 반대하기 위해 집회, 기자회견, 토론회, 성명 발표, 거리 선전전, 국회 방문, 국회의원 면담, 천막 농성, 신문 광고 및 라디오 광고 등을 통한 도민 선전 등을 진행하였다. 문상빈 제주환경운동연합 공동의장은 “JDC가 추진한 제주영어교육도시에 다니는 학생 2/3가 강남 3구 출신이다. 해외 유학의 국내대체를 위해 영어교육도시를 조성했다고 하지만 결과적으로는 귀족영어학교라는 불명예를 안고 있다”고 밝혔다[58].

현재 시민사회단체 연대체(제주교육연대)는 해소됐으나 전교조 제주지부와 제주주민자치연대가 제주영어교육도시 관련 사안마다 공동으로 대응하고 있으며, 2019년 ACS 국제학교 설립 반대 운동은 두 단체의 명의로 진행하였다. 고창건 서귀포시민연대 교육위원장은 태생부터 불평등을 야기시키는 제주영어교육도시 중단을 주장하였다.

인협의회, 한국장애인연맹제주DPI (가나다순, 27개 단체)

55) 전교조제주지부, "상위 1% 국민 위한 교육 즉각 중단", 뉴시스 2008년 6월 5일자.

56) “영어교육도시 교육주권 포기”, 제주일보사 2008년 6월 6일자.

57) “지방 재정 확대 방안 담아내야”, 제주일보사 2008년 8월 20일자.

58) “JDC, 제주 적폐 청산 대상 1호”, 제주도민일보 2018년 2월 7일자.

10여년이 지난 지금 영어교육도시는 국제학교 4개가 설립됐지만 당초 계획과는 거리가 먼 고비용의 교육만을 영어로 하는, 잠깐 동안 정주하는 도시가 됐다. 해외유학 수요를 흡수했다고 하나 매년 해외 본교에 지급하는 로열티가 약 55억원에 이르고, 외국인 교사 인건비로 인해 외화유출 자체 효과는 분명한 한계가 있다. 국제학교의 연간 수업료는 5000~6000만원의 고액이다 보니 제주사회와는 보이지 않는 담장이 져있고, 국제학교 역시 제주도민 자녀나 저소득층 학생을 적극적으로 입학시키거나 지원하려는 노력도 부족하다. 단지 부유층이 교육을 소비하기 위한 수단이 되고 있지는 않는지 우려가 앞선다[59].

교육양극화의 문제는 기본적으로 학비문제예요. 기본적으로 공교육이라는 입장에서 모든 국민이 똑같이 교육 받을 권리가 있잖아요. 내가 가고 싶으면 갈 수 있어야 하는데 못가잖아요. 기본 출발점이 다르다는 거. 최근 보도에 따르면 7000만 원정도 들어가는데 학비는 5000정도고 공립은 1000~2000적은걸로 알고 있고 이런 돈을 내고 갈 수 있는 사람이 얼마나 있나요. 제주도에 주소지가 있는 경우 7.6프로 정도 강남이 30프로 정도. 잘사는 돈 있는 사람들을 위한 학교가 설립이 됐는데 그거를 짓기 위해서 제주도가 땅을 매입했고 계속 추진하는데 이런걸 세금으로 할 필요가 있느냐라는 거죠. 공교육에 투자하는 게 맞다고 생각해요.(부록4-면담22)

(출처: 오마이뉴스 2008년 8월 19일자)

[그림 Ⅳ-7] 제주특별법 개정안 공청회

둘째, 제주 진보적 성향 정당 및 정치인은 도민에게 혜택이 돌아가지 않는 제주영어교육도시 운영 방식에 대한 비판을 가하고 있다. 국제학교의 높은 등록금, 사회적 배려계층 장학금 미비 등은 교육양극화 프레임

59) "태생부터 불평등 제주영어교육도시 중단돼야", 한라일보 2019년 12월 10일자.

을 강화시킨다. 2016년 행정사무감사에서 제주영어교육도시가 당초 취지와 달리 주민 복리 증진 노력을 외면하면서 '도민이 배제된 프로젝트'라는 지적이 제기됐다. 박원철 의원(더불어민주당)은 "제주영어교육도시는 전체 115만평 부지 가운데 도유지를 비롯한 국·공유지가 57%, 사유지가 43%"라며 "이중 도민의 재산인 도유지 63만2000평(55%)이 무상 양여됐고, 사유지 대부분인 대정읍 마을공동목장 역시 평당 2~3만원으로 저렴하게 매각됐다"고 언급했다. "그러나 공유지 무상양여에 따른 제주도와 JDC 간 협약에 명시된 도내 저소득층 자녀 지원방안 마련, 도민 우선 고용 계획 등 장밋빛 공약이 하나도 지켜지지 않았다"며 "이 문제를 해결해야 할 원희룡 지사나 전임 지사들은 모두 손을 놓았다"고 질타했다[60].

5번째 국제학교로 유치 계획이었던 ACS 국제학교 설립 추진 시 정의당 제주도당은 "경제력에 따라 좌지우지되는 교육현실에서 또 국제학교가 추진되고 있어 심각한 우려를 표한다"고 밝혔다. 보도자료를 통해 "제주 영어교육도시에 입지한 국제학교의 경우 연간 5000만 원 정도가 필요하다"면서 "만인이 누려야할 교육기회가 특별한 혜택이어서는 안 된다는 것이 평범한 도민들의 정서"라고 말했다. 이어 "안정화하는 부동산 가격이 국제학교 설립을 계기로 다시금 들썩이지 않을까 도민 사회는 노심초사하고 있다"면서 "도민들의 일상과 거리가 먼 귀족학교를 위해 도민들이 희생되어서는 안 된다"고 강조했다. "특히 우려되는 점은 이번 국제학교 추진이 최초로 민간자본 투자 유치를 통해 이뤄진다는 사실"이라며 "제주국제자유도시개발센터 등의 공기업을 통하지 않고 민간자본 직접 투자가 이뤄진다면 돈벌이를 위해 교육이 이용되는 것이며 부익부 빈익빈을 더욱 심화시킬 것"이라고 우려했다[61].

더불어민주당 강성민 의원은 제주도의회 교육행정질문에서 "오늘날의 영어교육도시는 드라마의 스카이캐슬이 자리하고 있다"며 "부모의 경제력이 뒷받침되지 않으면 사실상 접근할 수 없다"고 비판하였다. "제주의

60) 제주영어교육도시, 도민 배제 프로젝트 전락, 제주신보 2016년 11월 1일자.
61) 정의당 제주도당 "새 국제학교 설립은 교육 양극화 촉진", 뉴시스 2019년 3월 15일자.

국제학교에 대한 내국인 입학 제한이 없어서 내국인 학생 비중이 날로 커지고 있고 입학생의 35%가 소위 강남 3구 출신으로 채워진다는 보도가 나오고 있으며, 국제학교는 이제 자사고나 특목고를 뛰어 넘어 우리나라 교육의 서열화를 가장 조장하고 있다고 해도 과언이 아니다"라고 꼬집었다. "JDC 측에서 국제학교를 3개나 더 추가 유치하겠다고 하면서 민간투자 자본을 모집하여 학교를 만들겠다는 것은 국토부가 기회만 되면 법개정을 하여 과실송금을 허용하겠다는 시도를 해 온 것과 연결되는 것"으로 "결국 돈벌이를 위해 교육을 시장화하겠다는 것과 다름없다"고 언급하였다[62]. 실제 면담을 통해서도 국제학교 학비는 높은 진입장벽으로 여겨짐을 알 수 있었다.

> 일반 제주 도민 학생들에게 문호를 많이 개방해줘야죠. 경제적 혜택도 많이 주고. 지금은 그 학교 다니고 싶어도 입학금이라던지 수업료가 워낙 비싸서 다닐 수 없는 사람이 태반이죠.(부록4-면담3)

> 제 아들도 가고 싶다고 데리고 갔는데 학비 보니까 6000인가 입이 벌어지더라고요. 이것저것 다하면 거의 1억이었어요.(부록4-면담10)

> 미들이나 하이를 기준으로 가장 많이 드는 학교를 예를 들면 학비가 3000이고 기숙사비가 2000이고 애들 용돈에 비행기 값 왔다갔다 최소 1000 그리고 애들 학원비로 2000~3000 들거든요. 8000이상의 돈이 한 해에 들어요. 학원을 더 많이 보내면 하이는 1억까지 들어요. 6년이면 6억이고. 그럼 7, 8억 이상의 돈이 한 아이에게 소비가 되는 도시예요.(부록4-면담15)

국제학교 평가 보고서(제주특별자치도교육청, 2018)에 따르면 개선해야할 점으로 '사회적 배려 대상자에 대한 특별전형규정 마련 및 대상자에 대한 재정지원 필요'를 제시하였다. 「제주특별자치도 국제학교 설립과 운영에 관한 조례」의 학생 선발의 특례 내용 이행을 위한 노력, 특례 대상자 선발 실적 등으로 평가를 실시했을 때 기준 점수 5점에 KIS는 2.7점, NLCS는 1.3점, BHA는 2.7점을 받았다. KIS는 사회적 배려 대

62) [전문] 제주도의회 교육행정질문 - 더불어민주당 강성민 의원, 헤드라인제주 2019년 4월 12일자.

상자 특별 전형을 실시하고 2015~2016학년도 1명이 선발되어 장학금이 지급하고 있으나 이후에 추가로 선발한 인원이 없다. NLCS는 특례 대상자에 대한 특별전형 규정이 없으며 이에 따른 실적도 없다. BHA는 기회 균등 및 사회적 배려 대상자 입학 특별전형에 대하여 계획을 하고 있으나 규정으로 마련되어 있지 않다. 한영진 의원(바른미래당·비례대표)은 다음과 같이 비판하였다.

> 현재 영어교육도시는 1단계로 75% 이상 사업이 완료됐고 투자진흥지구로 지정돼 지방세 186억 원, 부담금 74억 원 등 총 260억 원 가량이 감면됐다. 그러나 실제 경제적 파급효과, 고용창출 효과는 미흡한데도 평가는 장밋빛으로 포장되고 있다. 2010년 개설한 영어교육도시는 도유지 379만㎡ 중 55%인 209㎡를 제주도가 JDC에 무상으로 양여하면서 조성하게 됐다. 무상 또는 저렴하게 도민재산을 내놓은 것은 지역경제 발전과 저소득층 자녀를 위한 장학사업 등 지역사회 환원을 바랬기 때문이다. 특히 대정마을목장과 토지주들은 조상 땅을 평당 2만~3만원에 저렴하게 매각했다. 그런데 JDC는 2012~2014년까지 장학생 모집 공고를 내지도 않고 저소득 자녀를 입학시키지도 않았다. 영어교육도시는 서귀포 대정읍에서 그들만의 섬이 됐다. 지역주민들의 심각한 위화감을 해결하려면 이런 부분을 노력해야한다[63].

> 재정적으로 장학이라는 부분을 확대시키는 것은 쉽지 않아요. SJA를 최종 승인할 때 장학 사업을 요구하였지만 이미 전에 세워진 세 개 학교는 어렵죠. 교육사업도 운영으로 보면 기업과 같아서 자기나라로 가져가려고 해요. 그렇지만 그런 압력은 계속 넣어야한다고 봐요. 현재로서 법적으로는 대단히 제약되어 있지만 투명하게 이익금에 대한 것들이 드러나고 그것들이 보다 합리적으로 배분될 수 있도록 해야죠. (부록4-면담1)

> 지역사회발전을 위해서 지역 애들을 지원해준다지만 실제적으로 공식적 4000~5000만 원의 학비는 지원해줘도 나머지 차이나는 4000만원에 대한 지원이 없기 때문에 가서 적응을 못해요. 왜냐면 외국도 나가고 활동을 많이 하는데 다 자부담을 해야 하는 문제가 있죠.(부록4-면담22)

한편, 국제학교운영법인 제인스의 누적 부채는 5917억 원에 달하고 자본잠식률이 397%에 육박하였다. 세 학교 모두 정원을 채운 적이 없으며, 3개의 학교 학생 충원율은 평균 73%에 머문 상황이다[64]. 공립학교도 크

63) “투자지구 영어도시 평가, 장밋빛으로 부풀려져”, 제주일보 2019년 1월 30일자.
64) 외국인 학생들도 외면하는 제주 국제학교 … 적자 ‘눈덩이’, 미디어제주 2019년 10월

게 다르지는 않다. 이처럼 정원미달로 인한 적자는 고스란히 법인의 부채로 자리 잡게 되었다. 재정적자는 수업료 인상 등 학부모의 부담으로 이어지기 때문에 이에 대한 대책 마련이 필요함을 알 수 있다.

셋째, 지역 교사 및 교육계에서도 제주영어교육도시가 지역교육에 미치는 영향에 대한 부정적인 견해를 갖고 있다. 국제학교 설립당시 2008년 7월 전교조 제주지부가 자체 실시한(기간 7월 14일~23일) 제주도내 평교사를 대상으로 한 설문조사에서 응답자 754명(전교조305명, 교총259명, 기타190명)중 '영리학교 설립'에 대해서는 반대 520명(69.3%), 찬성 94명(12.5%), 잘 모르겠다 136명(18.1%), '초・중・고 국제학교'에 대해선 반대475명(63.5%), 찬성140명(18.7%), 잘 모르겠다 133명(17.8%) 순으로 응답하였다. 제주교육의 한 축인 교사 다수가 영리국제학교 추진에 반대하는 입장을 밝혔다.

실제 제주영어교육도시 설립으로 인해 위화감이 조성되고 인근 지역학교가 국제학교 입학을 위한 수단으로 여겨짐에 따라 교육양극화의 문제가 나타남을 알 수 있다. 강시백 제주도의회 의원(교육위원회 위원장)은 "제주 국제학교에 다니는 재학생 다수는 서울·수도권 출신"이라며 "이른바 '강남엄마'들이 제주지역 학부모와 마찰을 빚으며 위화감을 키워 민심이 흉흉하다"고 지적했다[65]. 국제학교 학생들의 사회·경제적 배경은 국제학교 학생과 지역학교 학생 사이 보이지 않는 선을 만들고 있다. 지역학교 및 국제학교 교사들에 따르면 국제학교 학생들의 외관, 학업동기부여 정도, 경험치 등이 높게 나타났다.

> 해외로 사람들이 가버리면 눈앞에 보이지 않아서 가고자 하는 마음은 적을 거란 말이죠. 그런데 지역 내에 있게 되면 내 아이도 경제적 능력만 된다면 보낼 수 있을 텐데라는 계층 위화감이 생겨버리는 거예요. 다른 지역 자립형사립고가 있으면 상대적으로 약간 능력이 있는 애들이 한쪽으로 빨려 들어가고 일반학교가 나머지만 다니는 학교라는 인식이 생겨버려요. 제주도 같은 경우에 굉장히 먼 곳이었는데 국제학교가 들어오면서 이제는 경제적인 뒷받침만 된다면 내 아이도 보내고 싶은 게 되어

14일자.

65) 민자 국제학교 "외화 아끼고 인재 양성" vs "위화감만 키워", 중앙선데이 2019년 5월 18일자.

버렸죠. 그러니 일반학교가 상대적 이류가 돼버리고 국제학교가 선망이 돼버리는 거예요.(부록4-면담2)

귀족학교라는 느낌이 있죠. 우리 아이들을 보면 저희가 읍면지역에 있고 항구도시다보니 기본적으로 일반적인 가족구성을 갖는 경우 자체가 드물어요. 엄마, 아빠 양친 다 계시고 같이 살고 있는 가족 자체가 많지 않아요. 근데 국제학교 아이들은 경제적으로 배고프지가 않잖아요. 국제학교 학생 보면 옷은 몽클레어 바람막이 입고 우리 애들은 아무것도 몰라요. 얘네가 와서 얘기하는 거 들어보면 1등석 타고 다니고 그게 허세일 수도 있지만 좀 차이가 나기는 하죠. 경험이나 그런 것들이. 우리가 읍면지역이여서 더욱이 제주시만 가도 그렇게 차이나지 않을 것 같은데. 애들 케어하는 것도 그렇고 공부를 못하면 골프나 승마를 하더라고요.(부록4-면담4)

학비가 비싸기 때문에 경제적인 부분을 집안에서 지원받을 수 있는 학생들이 오거든요. 장학이 있지만 혜택이 적어요. 일반학교는 다양한 학생들이 있지만 여기는 상위 몇 퍼센트 이상이 돼야하기 때문에 그 점이 특이하죠. 학부모님들이 학력, 소득수준이 비슷하고, 문화적 자본이 자녀들에게 고스란히 물려주는 게 많이 보여요. 예를 들면, 해외여행 경험이 많고 경제적으로 여유를 느꼈었던 경험치를 얘기할 때 아이들이 비슷한 경험들을 많이 하더라고요. 부모님들이 대부분 경제적 수준과 학력수준이 높고 교육열 스펙트럼이 다양해요. 어떤 분들은 교육에 대해서 큰 관심을 가지고 있는 사람들이 많아요. 이러한 배경 속에서 동기 부여가 된 아이들이 많고 학업에 대해 잘하려고 하는 아이들이 많은 편이예요. 소위 말하는 좋은 대학 진학, 진로에 대해서 관심을 가진 학생들이 많은 것 같아요.(부록3-면담2)

학생들이 소지하는 물건이나 흔히 말하는 명품브랜드가 굉장히 많아요. 가방이나 신발이나 일반학생들은 생각하지도 못할만한 것들을 가지고 있죠. 일반학교에서 루이비통이나 구찌 가방을 메고 다니지 않는데 여기는 남학생, 여학생 할 것 없이 흔하게 볼 수 있어요. 그리고 아이들에게 취미를 물어봤을 때 성인기가 되어서 경제적으로 자립을 한 학생들이 가질 수 있는 취미가 나와요. 보통 여행을 좋아한다고 말할 수 있으려면 자유자재로 여행을 떠나거나 부모님과 많이 다니죠. 일반 학생들이 취미나 좋아하는 것을 물어봤을 때 여행이 나오지는 않는데 여기서는 심심치 않게 나와요. (…) 이 아이들이 딱히 뛰어난 아이보다는 평균적 능력치에 이 정도 학비를 감당할 수 있는 경제적 여건이 되는 경우라고 생각해요. 개인적으로는 교육과정의 난이도나 내용적 측면에서는 한국 공교육에서 실시하고 있는 내용과 거의 흡사하고요. 난이도를 봤을 때도 한국 공교육이 떨어지지는 않지만 다만 영어로 수업하고 글을 써서 부담이 있는 것 같아요.(부록3-면담3)

국제학교 학생들의 지역학교로의 잦은 전출입은 학생들 간의 위화감을 더욱 조성시키고 지역학교 학급분위기의 악영향을 미치고 있다. A 국제학교는 입학시험을 합격해서 티오가 없으면 웨이트리스트에 올라가고 추후에 자리가 생기면 들어오게 된다. 그리고 티오가 있을 경우 변동사항이 있을 때마다 알리는 시스템이다. 쿼터마다 입학허가일이 있으며 1년에 5~6번 정도이다(부록4-면담30). 특히, 국제학교는 일반학교와 달리 9월에 개학하기 때문에 국제학교 입한 전 공백 기간 동안 인근 지역학교에 잠깐 머무는 경우가 많다. 이로 인해 주변학교는 입학허가일 혹은 개학에 맞춰 들어가기 위해 대기를 하거나, 입학을 준비하면서 잠깐 다니는 학교가 되었다.

제주영어교육도시와 가장 지리적으로 인접한 B 초등학교는 국제학교 설립 이후 많은 변화를 겪고 있다. 과거 분교의 위기까지 갔으나 국제학교가 생기면서 학생 수가 급격하게 증가함[66]에 따라 2018년에 다목적체육관 설립 및 교실 증축을 하였고 2019년에는 기존 6학급(학년 당 1학급)에서 11학급으로 증설되었다. 하지만 학생들의 잦은 전출입([표Ⅳ-1])으로 인해 초등교사의 '기피대상 학교'가 되었다(부록4-면담5). 초등학교뿐만 아니라 인근 중학교 교사들도 학생 구성원이 자주 바뀜에 따라 학습 분위기 조성의 어려움을 느끼고 있었다.

[표 VI-1] B 초등학교 전출입 및 학업중단 학생수(이전)

(단위: 명)

학년	2014학년도		2015학년도		2016학년도		2017학년도		2018학년도	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출	전입	전출	전입	전출
1학년	7	3	6	5	2	8	9	8	8	9
2학년	5	0	9	1	11	2	4	6	9	8
3학년	5	2	11	4	6	4	8	9	12	9
4학년	3	4	10	4	9	9	9	7	4	6
5학년	1	2	6	2	5	3	2	7	9	4
6학년	1	3	1	0	3	8	2	4	5	4
총계	22	14	43	16	36	34	34	41	47	40

(출처: 학교알리미 홈페이지)

66) 2017년도 135명, 2018학년도 168명, 2019년도 201명으로 꾸준히 증가하고 있다.

저희 학교 특징이 돼버린 것 같아요. 3월이랑 9월 개학하는 시즌에는 아이들이 많이 빠져나가고 또 다른 아이들이 들어오고 있어요. 3, 9월에는 입학, 전학 때문에 정신이 되게 없어요. 1~4학년까지는 3월 달에 초기 멤버들이 그대로 가는 경우가 드물어요.(부록4-면담6)

전입전출을 하게 되면 담임 선생님의 일이 좀 많이 늘어나요. 그럼 수업에 좀 집중할 수 있는 환경도 안 되고 전학이 꾸준히 오고 나갈 애들은 나가다 보니까 학급 분위기 잡는 게 사실은 쉽지는 않죠. 영어교육도시에 가버리면 좋은데 가게 되면 공립쪽 생활기록부가 데이터가 사라져요. 영어교육도시는 워낙 규율이 세서 적응 못하고 예전이 행복했다고 그러면서 다시 돌아오는 경우도 있어요. 저희는 빵구난 생활기록부를 채워야 하는 거예요. 국제학교 들어가는 수순이 어떻게 되는지 모르겠는데 굳이 저희 학교를 오지 않고 국제학교에 지원할 수 있는 방법이 있으면 좋을 것 같은데 이 지역에 있으면 인센티브 같은 게 있는지 모르겠어요. 왜 여기로 오는지 모르겠는데 자꾸 왔다 갔다 하니까 저희 입장에서는 힘들죠. 국제학교를 목적으로 하고 오신 분들한테 약간 학교가 이용당하나? 그런 마음이 들기도 해요. 학교가 수단이 되어버리니까. 그런 경우는 좀 안타깝죠.(부록4-면담5)

학생들은 국제학교를 가기위해서 징검다리로 우리학교를 다니고 있어서 말하거나 말하지 않거나 눈치를 채고 있어요. 수업 때보면 잘하는 애들이 있어서 시너지가 나오는 반이 있고 거기에 대해서 상대적으로 박탈감을 느껴 지레 포기하는 애들도 있어요. 국제학교 가려는 학부모들이 저희 학교를 잠깐 스쳐지나가는 학교로 삼아서 학교의 상황을 힘들게 만들고 있기는 하죠. 예를 들면, 지금 1학년 1반에 번호가 30번까지 갔는데 실제 인원은 25명밖에 안 돼요. 5명이 이름만 놓고서 잠깐 있다 가거나 스쳐서 지나가버린거죠. 중간에 숭숭 구멍이 뚫려버려서 그 반이 가장 생활지도나 이런 게 힘들었죠. 행정처리가 정말 정신없고 거기에 낭비되는 인력과 에너지는 엄청나요. (…) 애들 입장에서는 다가갈 수 없는 다른 세상이라고 보이죠. 교사 입장에서도 그렇게 느껴져요.(부록4-면담2)

들어오는 애가 정말 좋은 애가 들어오면 보낼 때 아쉬워요. 그런데 애를 떠나보내면 학급분위기가 엉클어지니까 아주 좋다고 보이지는 않아요. 이게 스치는 공간이 돼 버려서. 얘네는 이 학교가 목적지가 여기가 아니라 경유지인거죠. 그래서 조금 안타까워요. 그리고 우리 애들은 전입생 자체에 호감을 느끼는데 이 아이들은 그렇게 정을 주지 않아요. 왜냐면 '나는 너희랑 달라'라는 생각을 갖고 있는 것 같아요. 그 애들은 그런 시선을 즐겨요. 익숙하거든요 자기가 잘났고 연예인처럼 즐기다 가는 거죠. 그럼 또 우리 애들은 패배자처럼. 그런 게 좀 많이 안타까워요. 기본적인 애티튜드는 분명 있지만 너무 약이 오를 때 "너 국제학교에 있어도 그럴꺼 같아"라고 물어보면 "아니요"라고 해요. (…) 그런 학생들이 오면 확실히 분위기가 바뀌어요. 국제학교에서 떨어져서 들어온 학생, 대기에 있다가 들어갈 학생, 유학가기 위해서 남

아있는 학생 되게 다양한 학생들이 들어와서 이런 애들이 든자리는 몰라도 난자리가 되게 어지럽기 때문에 솔직히 얘네가 오면 어지러워요. 우리 학교가 목적지면 상관이 없어요. 어떻게든 품고 섞이게 하면 되니까. 그런데 그게 아니라서.(부록4-면담4)

뿐만 아니라, 일반학교(공교육)와 국제학교와의 교류는 거의 이루어지지 않는다. 국제학교 평가 보고서(제주특별자치도교육청, 2018) 중 일반학교(공교육)와의 교류 실적(예·체능 교류, 재능기부, 교사 파견, 연수 개설 등)을 평가한 내용에 따르면 KIS는 일반학교 교원 파견, 단기 연수 등을 통해 교육과정, 평가부분에서 공교육과 교류하고 전국 교육청 및 학교 관계자들의 시설 견학이 이루어지고 있으나 대부분 시설견학으로 한정되어 있다. NLCS는 제주교육청 교원파견 프로그램을 통해 공교육의 교원파견 연수 등을 실시하고 있으나 지역사회와의 교류에 비해 일반학교와의 교류 실적이 적다. BHA는 공교육과의 교류 실적이 미비하였다. 이는 공교육과 분리(일반학교와의 교류가 단절)되어 있음을 의미한다.

일반학교랑은 교류가 없어요. 그나마 교류가 있는 건 제주도 교사들이 교육청 통해서 학교 투어오거나 제주대 사범대 학생들이 봉사나 실습하는 정도예요. 주변 초등학교, 중학교, 고등학교와 교류를 전혀 안 해요. 국제학교끼리는 교류를 많이 하죠. 아트 페스티벌 같은 이벤트성 활동도 있고 외국은 체육을 중요시해서 체육활동 시합을 많이 해요.(부록3-면담1)

국제학교끼리 돌아가면서 교사연수들을 일 년에 한 번 정도 하죠. 각 학교에서 한 세션을 맡아서 전문연수를 이끄는데 어느 교사라도 참여 가능하고 교수학습방법, 문화적인 측면 등 여러 가지를 하고 있어요. 교사연수도 있지만 학생들은 다른 지역 국제학교와 연맹해서 체육 경기를 많이 하는 것으로 알고 있어요. 일반학교와의 교류는 예전에는 음악회를 하면 일반학교 학생들이 와서 본 경우도 있지만 국제학교와의 교류가 좀 더 활발한 것 같아요.(부록3-면담2)

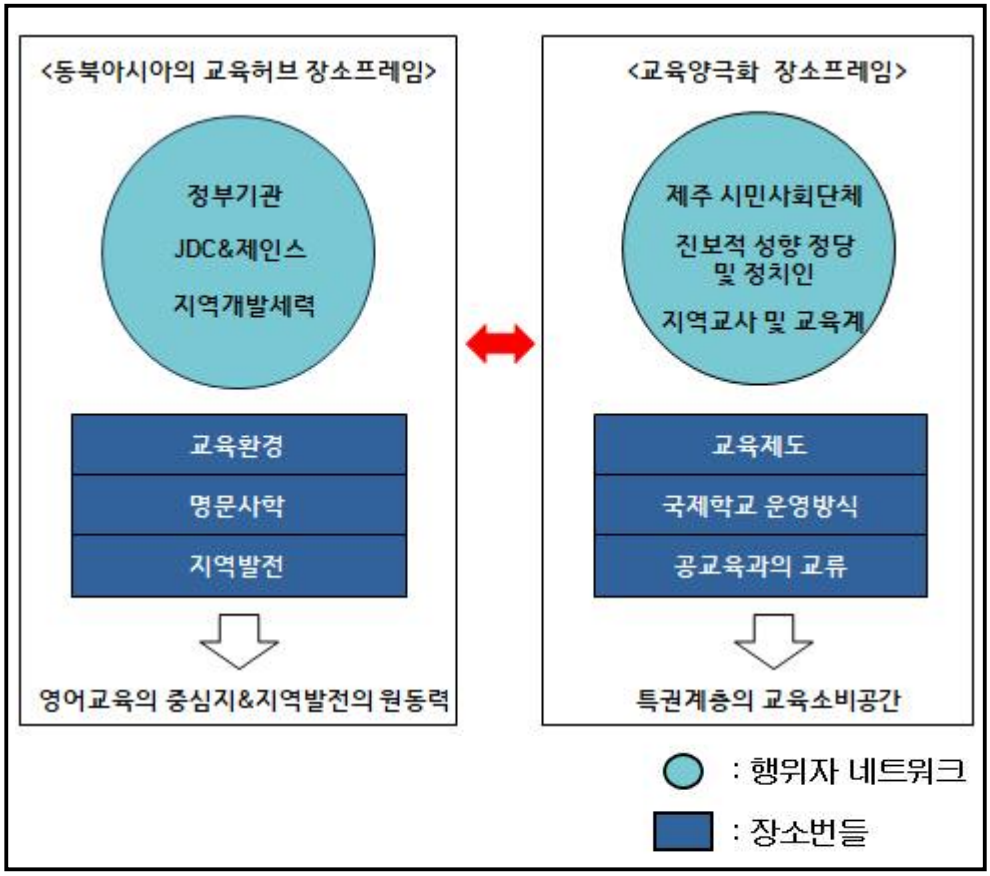
제주영어교육도시의 부정적인 차원들은 저들이 자기들만의 세계를 구축하고 제주의 교육계나 제주교육청과 연결이 되지 않을 때 정말 우리가 얻을 수 있는 것이 없고 협력할 수 있는 것이 없죠. 그러면 저거는 완전 귀족화되는 거죠. 제주출신 학생이 얼마가지 못하고 그러면서 완전 외지인들이 잠깐 들렸다가는. 이런 것이 될 때 끼치는 부정적인 요소는 대단히 클 수 있잖아요. 그런 것들을 현재 염려하는 것이고요. 하지만 저는 다양성 차원에서 새로운 형태의 교육이 제주도에 있는 것은 나쁘지 않다고 봐요. 다양성을 바탕으로 제주교육에 긍정적인 영향을 줄 수 있는 것은 상호교류를 통해서 가능하다고 봐요. 현재 영어교사의 일부가 영어교육도시 학교에 1~2

년 파견을 가는데 그러면서 수업을 관찰하고 학교운영도 배울 수 있죠. 저쪽도 파트너가 필요한 게 어쨌든 제주사회에 뿌리를 내리기 위해서는 영어교육도시라는 섬 속에 갇히면 안 되잖아요. 서로 얼마든지 상호자극제가 될 수 있죠. 그러나 현재 국제학교는 문을 꽁꽁 닫고 있어서 더 진척이 안 돼요. 학교 현장에 있는 교사들이 파견을 나지만 그분들이 우리학교로 오지는 않죠. 우리가 그것을 활용하면 제주의 것을 더 만들 수 있다고 생각해요.(부록4-면담1)

제주영어교육도시는 제주 시민사회단체, 진보적 성향 정당 및 정치인, 지역교사 및 교육계와 같은 다양한 행위자 네트워크 속에서 교육양극화의 모습을 나타내는 장소로 여겨지고 있다. 교육제도, 국제학교 운영방식, 공교육과의 교류와 같은 장소번들이 작용하면서 제주영어교육도시의 조성 취지와 달리 특권계층의 교육소비 공간으로 변모되면서 '교육양극화'라는 장소프레임이 생산 및 재생산되는 것이다.

제주영어교육도시를 둘러싼 정체성 갈등은 제주영어교육도시를 답보상태에 머무르게 한다. 아직 2단계 계획 실행전이지만 제주영어교육도시에 대한 논쟁은 끊임없이 진행되고 있으며, 많은 혼란을 야기시키고 있다. '동북아시아의 교육허브'와 '교육양극화' 장소프레임은 상반되는 모습을 보이지만 서로 긴밀하게 연결되어있다. 제주영어교육도시에 예외적인 법이 적용됨으로써 차별화된 교육제도가 시행되고 이를 통해 긍·부정인 형태로 장소프레임이 생산되고 다양한 행위자 네트워크 및 장소번들 기반으로 프레임이 재생산되는 것이다.

제주영어교육도시를 만드는 행위자에는 장소프레임을 (재)생산 행위자와 선택·혼합하는 특별한 힘을 부여하는 행위자(중재자)가 있다. '동북아시아의 교육허브'와 '교육양극화' 장소프레임을 (재)생산 하는 주행위자에는 정부기관 및 제주 시민사회단체이며, 두 장소프레임 사이에서 중재자로서 행위자는 아직 뚜렷하게 보이지 않는다. 다음 장에서 이주자들 중심으로 그들이 만들어가는 장소성을 살펴봄으로써 현재 제주영어교육도시의 실제 모습을 살펴보고 이들이 어떤 장소프레임에 영향을 미치고 있는지 알아 볼 것이다.



[그림 IV-8] 제주영어교육도시 장소프레임에 따른
행위자 네트워크 및 장소번들

Ⅴ. 교육이주자들의 장소만들기

이 장에서는 충돌하는 장소프레임과 달리 교육이주자 중심으로 실제로 그들이 제주영어교육도시의 장소성을 어떻게 형성하는지 살펴본다. 첫째, 제주영어교육도시에서 어떤 이질적인 요소들이 우발적으로 만나면서 장소적 창발성을 만들어가는 지 알아본다. 둘째, 이주자들이 어떠한 공간적 뿌리내림을 실천하고 제주영어교육도시 안과 밖으로 관계맺기를 하는 지 살펴본다. 셋째, 그들의 장소감이 어떻게 나타나는 지 확인한다.

1. 이질적 무대

제주영어교육도시는 기존의 제주와 다른 모습을 보이는 이질적 장소이다. 상이한 요소들이 제주영어교육도시에 공존하면서 여러 가지 새로운 창발성이 발생하여 '제주 속 비제주'의 모습을 보이게 된다. 이러한 배경에는 세 가지의 이질적 측면이 존재한다. 우선 교육문화가 구별되고, 거주자의 구성이 제주의 일반적인 지역과 상이하게 나타나며, 눈에 보이는 경관이 다르게 형성됨에 따라 이질적 장소가 탄생하였다.

1) 교육문화

- 사교육

제주영어교육도시에는 국제학교 맞춤형 과외와 학원이 성황리에 이루어지고 있다. 설립 초기에는 학원이 거의 없었으며, 유학파 위주의 과외 형태가 많이 생겨났고 (그룹)과외를 위해 학부모가 서울에서 교사를 직접 섭외하는 경우도 있었다(부록1-면담4). 제주영어교육도시 도로 위 게시판, 아파트 게시판 등에 다양한 과목의 유학파 출신 과외 전단지가 붙여져 있는 것을 쉽게 볼 수 있으며, 이들의 수업료는 매우 높게 책정되어 있다.

어떤 분들은 개인적으로 집에서 과외처럼 학생들을 모집해서 학원을 개설하지 않고 가르치는 경우도 굉장히 많이 생겼어요. 유학파들도 많이 내려와서 가르치는 것으로 알고 있어요. 요즘은 학기 중에도 많이 해요.(부록1-면담8)

보통 아이들이 다 학교마치면 집에서 과외 같은 거를 하는데 과외비가 시간당 7만 원 정도로 고정되어 있어요. 한 달 따지면 300정도씩 나가니까 돈이 없으면 할 수 없죠. 강남에 가도 과외 스펙이 아무리 좋아도 7만원씩 주지는 않거든요. 여기는 고정되어 있어요. 하루에 2시간 수업하면 14만원 학년 상관없이. 집사람도 과외를 하는데 서울에 있을 때 5만원씩 했다고 하더라고요.(부록4-면담11)

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-1] 개인 및 그룹 과외 홍보 전단지

국제학교라는 새로운 교육 시스템에 맞춘 학원들이 학교주변으로 생겨났다. 제주영어교육도시 내 처음으로 학원을 설립한 운영자에 따르면 “처음에는 자녀를 학교에 보내려고 이주해왔으나 주변에 아무것도 없고 자녀의 부족한 부분을 직접 채워야 하겠다는 생각으로 학원을 열게 되었다”고 한다(부록4-면담23). 특히 국제학교를 다니려면 영어실력이 좋아야하지만 학교에서 영어를 가르쳐주지 않기 때문에 문법이나 작문을 가르쳐주고 책을 많이 읽을 수 있는 영어도서관 형태의 학원을 운영하게 된 것이다.

> 저희 학원은 대치동처럼 학원가서 일방적으로 수업을 배워오는 것보다 책 읽고 토론하고 국제학교 시스템에 맞게 운영하고 있어요. 최근 2~3년 정도까지 상가자체가 이 건물밖에 없었는데 아파트 상가가 하나둘씩 생기면서 최근 2~3년 학원이 많이 늘어났죠.(부록4-면담23)

> 주변에 학원 많이 보내요. 과외든 학원이든 외국어여서 안보내고는 힘들 수 있어요. 영어가 잘되거나 생각하는 대로 쓰는 능력이 출중하면 모를까. 한국처럼 달달 외우는 학원은 아닐지라도 외국어를 습득하고 표현하는데 있어서는 필요해요.(부록1-면담5)

> 처음에 학원이 없었어요. 서울에서 학원 보내는 엄마들은 불안해서 처음에는 다 제주시로 갔어요. 제주시 학원 다니느라고. 지금은 학원 많이 생겼어요. 학원비 어마어마해요. 부르는 게 값이죠. 국제학교 엄마들 완전 봉이야.(부록1-면담2)

최근에는 학원들이 서울 학원의 분점 형태로 많이 개원하였다. 학생들이 학기 중에는 서울에 가지 못하기 때문에 제주에서 학원을 다니다가 방학 때는 서울로 가서 수업을 받는다. 학원 간판과 홍보 현수막에는 ‘서울캠퍼스’와 ‘제주캠퍼스’가 같이 명시되어 있는 경우가 많다. 제주영어교육도시 상가에는 학원들이 곳곳에 위치해 있으며, 별도의 학원동 건물이 4개의 동으로 위치해있다.

> SSLI어학원은 1998년부터 대치동과 삼성동에서의 'The Princeton Review' 강의를 시작으로, 3,500여 명 이상의 해외 명문대 입학생을 배출한 Scott Shin 원장이 직접 수업에 참여하며 운영하는 제주 영어학원이다. 더불어 강사진이 세계 최상위 대학 출신이면서 시험 과목별 상위 1% 고득점 보유자로 구성되어 있으며, 대부분의

강사가 전공 분야 석사 이상의 학위를 가지고 있다. 덕분에 2017년 한국 브랜드 만족지수 실용 외국어 부문 1위를 기록했으며, 유학생이 가장 신뢰하는 SAT 학원으로 입지를 굳혔다.

실제로 해외 유학생과 국내외 국제학교 재학생, 미국 교포 중고생 등이 SSLI어학원의 온/오프라인 프로그램을 수강하고 있으며, 매년 국내외 명문 국제학교와 해외 명문 사립학교 및 대학, 국내 명문 중고등학교 및 대학 입학생을 다수 배출해 제주 국제학교 입학 준비 학원으로 손꼽힌다. 제주 영어교육도시에서 국제학교를 다니는 학생과 제주 국제학교 입학을 준비하는 학생을 위해 제주 캠퍼스를 개원했으며, SAT 및 ACT, SSAT, ISEE 필수 어휘, 원문에서 증거 제시 독해, SAT 핵심 및 필수 문법을 다루는 종합수업반을 개강한다[67].

여기서 학기 중에 학원을 다니면 연결해서 다니는데 선생님에게 꾸준히 관리 받는 경우가 많이 늘어나는 것 같아요.(부록1-면담4)

영어교육도시 내 학원을 다니는데 방학 때는 서울에 있는 학원을 다녀요. 국제학교 학생들만을 위한 학원이 따로 있어요. 압구정이나 기본 대치동에 학원이 많고 유학전문은 보통 압구정에 많이 있어요.(부록1-면담5)

특히 국제학교 교육과정에는 예체능 과목이 많이 포함되어 있다. 이에 국제학교 맞춤형 미술, 피아노, 코딩 등 다양한 학원이 생겨나고 있으며, 저학년으로 갈수록 주말동안 스포츠클럽을 다니는 경우를 자주 볼 수 있다.

주말에 스포츠클럽이 많이 생겼어요. 저학년 아이들은 축구교실, 농구교실, 펜싱교실, 수영교실 등 많이 다녀요.(부록3-면담1)

예술이나 스포츠는 일반학교에 비해 많이 하죠. 필름메이킹을 수업시간에 하기도 하고 그래픽아트나 비주얼아트도 있고.(부록3-면담3)

국제학교 커리에 스포츠 종목이 많이 들어가는데 밖에서 스포츠 과외가 이루어져요. 농구, 배구, 축구, 골프, 승마, 수영 등등. 모든 학교가 농구, 배구, 수영은 기본인 것 같아요.(부록4-면담15)

---

67) 제주 SAT 학원 'SSLI 어학원', 제주 국제학교 입학 준비 커리큘럼으로 호평, 디지털타임스 2019년 9월 25일자.

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-2] 학원 및 홍보물

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-3] 예체능 학원 및 스포츠클럽

한편, 제주영어교육도시에서 학원과 교습소, 개인 과외 등의 불법운영이 적발됨에 따라 서귀포시 교육지원청에서는 불법사교육을 근절하기 위해 2019년 5월 20일부터 신고포상금 제도를 실시하기 시작했다[68]. 적발된 경우로는 대부분 교육당국에 신고를 하지 않고 교습 행위를 한 경우, 무단으로 교습소를 위치를 변경한 경우, 허가를 받지 않은 장소에서 개인과외를 한 경우이다[69].

> 올 봄에 허가되지 않은 사람이 과외하는거 포상금 준다고 해서 올라온 적이 있어요. 영어교육도시 내 아파트에 과외방들 많아요. 선생님 둘 셋이서 등록되지 않은 그런 학원들. 영어교육도시에는 대대적으로 아파트 앞에 마다 다 붙여져 있었죠. 저 아시는 분도 등록되지 않는 곳이었는데 등록을 하셨더라고요. 아파트에서 하시다가 학원상가로 나오시기도 하시고.(부록1-면담2)

점점 제주영어교육도시에 학원이 증가하고 있는 모습에 학부모들은 아쉬움을 표현하고 있다. 신혜진(2018)은 입시 대비 구조상 여전히 사설대학 입시 업체나 학원과 같은 사교육을 찾는 경향이 나타난다고 밝혔다. 사교육을 피해 제주영어교육도시로 이주해왔으나 엄마의 불안한 심리와 학원 금단 현상으로 인하여 사교육시장이 점차 커지고 있고, 교육비가 더욱 가중되는 문제가 발생하는 것이다.

> 학원을 다니는 경우가 더 많다고 볼 수 있을 거 같아요. 저희 아이가 여기 오기 전에 기본적으로 국어, 영어, 수학 학원을 다녔는데 이게 맞는지에 대한 회의감이 들었어요. 학원을 쳇바퀴처럼 다녀야 돼나라는 생각도 들고 중학교를 선택해서 가야한다면 학원에 돈을 쓰기보다 좋은 학교를 가서 자기가 무엇을 하고 싶은지 찾게 하자라는 생각이었어요. 특히 중고등학교 시기에 아이들이 자기 생각 없이 끌려가는데 그 시간을 스스로 고민했으면 좋겠다라는 생각으로 오게 됐죠. 그런데 여기서도 고등학교 때 결과를 내려다보니 초창기와 달리 학원도 많이 들어서고 또 안 듣고 안 보는 게 아니어서. 안하면 안 되는 분위기가 조장되고 있어요. 엄마의 불안심리 때문에 이렇게 조장이 돼가고 있는 것 같아요. 엄마들이 생각했던 것처럼 학교에서 100프로 결과를 내지 못하기 때문에 학원을 보내는 것 같아요.(부록1-면담1)

---

68) “고액 과외·불법 사교육 잡아라”…제주, 신고포상금제 운영, 뉴시스 2019년 5월 20일자.

69) 제주영어교육도시 불법 사교육 성행...'신고포상제' 단속 강화, 헤드라인제주 2019년 5월 20일자.

이곳의 문제점은 학원과 과잉교육인 것 같아요. 기숙학교면 기숙의 장점이 많이 살아나야하는데 엄마들이 많이 내려와서 기숙 장점이 많이 죽은 것 같아요. 그래서 엄마들도 기숙이면 좋겠다하지만 불안해서 못가는 거죠. 기숙이었고 부모의 접근성이 조금 떨어지면 얼마나 좋았을까 그러면 학교가 하는 것을 지지하고 더 서포트하지 않았을까 싶어요. 다 학교 못 믿겠다고 막 끄집어내니 사교육 시장이 엄청 커진 거죠.(부록1-면담4)

- 홈스테이

홈스테이는 보통 다른 나라에서 연수 온 학생에게 집을 빌려주어 머물게 하는 형태이다(Rivers, 1998). 제주영어교육도시의 사례는 국내에서 해외유학을 하는 환경이며, 대부분 제주가 아닌 타지역에서 학생들이 오면서 홈스테이가 활성화되었다.

원래 브런치 카페를 하려고 했는데 그릇 사모으고 있던 어느 날 동생이 학부모 모임 갔다가 전화 와서 본인들 홈스테이를 시켜달라고 하더라고요. 저는 한국에서 홈스테이 하냐고 거꾸로 물어봤죠. 엄마들이 원하는데 하고 있는 사람이 없다는 거예요. 그때 당시 차로 20분정도 주택에서 2가구 정도 하는 것 같았어요. 수요에 비해 터무니없이 부족하고 그 때 급하게 준비하고 2015년 1월부터 시작했어요. (…) 상업활동 목적으로 오신 분 중에 저같이 홈스테이하시는 분들도 너무 많아요. 저같이 전문적으로 하시는 분들도 30~40명 넘는 것 같고, 가장 많은 홈스테이는 엄마들이 최소한 제일 작은 방이 2개니까 엄마랑 자식이랑 한 방 쓰고 한 방은 애 친구가 쓰죠. 초등 클래스에서 많이 이루어지는데 그런 것은 셀 수 없을 거예요. 어떤 집은 아파트 3~4채 사서 집마다 상주하는 사람, 청소하는 사람을 고용해서 운영해요. 그런 집이 2~3집이 있을 거예요.(부록4-면담15)

여학생 밥해주고, 상담해주고, 정서적으로 힘들 때 엄마노릇하면서 아이를 돌봐주는 제2의 인생을 시작하셨더라고요. 완전 새로운 직업이죠. 이런 집들이 꽤 많이 생겼어요. 땅콩집처럼 만들어서 하나는 자기가 살고 하나는 빌려주는 용도로 쓰시더라고요. 집이 큰 경우 하숙처럼 학생들에게 방하나 줘서 돌보시는 경우도 있고. 되게 안정적이게 자리가 잘 잡힌 것 같아요.(부록1-면담3)

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-4] 홈스테이 홍보지

도시 내 거리 곳곳에서 [그림Ⅴ-4]와 같이 홈스테이 홍보지가 붙여져 있는 것을 자주 볼 수 있으며, 학생들은 기숙사의 어려움과 불편함에서 벗어나고자 홈스테이를 많이 선택하고 있다. 홈스테이에 거주하는 학생은 “고학년은 독방을 쓰지만 저학년은 3, 4인실 혹은 2인실을 쓰는데 개인적 성향이 다르다보니 불편한 점도 있고 어린 학년들은 평일에 학교 앞 편의점도 못나가서 답답함을 느낀다. 주말에도 보호자가 나와야 나올 수 있어서 친구 통해 홈스테이 소개 받고 기숙사 생활하고 있다”고 말하며 홈스테이의 생활을 만족해하고 있었다(부록2-면담1). 제주영어교육도시에서 홈스테이는 하나의 교육거주문화로 자리 잡게 되었다.

- 서양기념일 적용

국제학교는 한국의 법정공휴일이 적용되지 않아 공휴일에도 수업을 진행한다. [그림Ⅴ-5]는 연구자가 현충일에 찍은 사진이며, 학생들에게 공휴일에 등교하는 것에 대한 생각을 물었을 때 이러한 상황에 대해 전혀 어색해하지 않았다. 국제학교 교사는 “국제학교가 국내법이 적용되지 않아 교육부의 통제와 거의 관련이 없다. 삼일절, 현충일 등 모두 학교에 나간다”고 응답하였다(부록3-면담1). 영어교육도시 사무소 직원도 “저희는 공공기관이라 공휴일에는 쉬지만 국제학교 학생들은 학교를 다닌다”

고 응답하면서 “똑같은 곳에 있지만 서로 다른 시간의 패턴을 보인다”고 전했다(부록4-면담24). [그림 Ⅴ-6]은 C 국제학교의 할로윈 축제 사진으로, 학교 차원에서 서양의 기념일을 즐기는 모습을 볼 수 있다.

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-5] 현충일 학교근처 편의점 앞 풍경

(출처: C 국제학교 홈페이지)

[그림 Ⅴ-6] 할로윈 축제 사진

석가탄신일도 안 쉬고 어린이날도 안 쉬어요. 우리나라 공휴일 거의 안 쉬어요. 근데 대신 한두 달에 한 번씩 일주일 방학이 있어요. 5, 6주하면 일주일 쉬는 식으로 해요. 그리고 수업 일수 자체는 공립보다 적어요. 공립이 194일 기준인데 우린 180일이죠. (…) 우린 작년에 할로윈을 했고, 3월에 Saint Patrick’s day에는 코로나 때문에 온라인상으로 조그맣게 초록색 옷 입고 앉아있기 같은걸 하면서 기념했어요.(부록3-면담4)

2) 거주자

제주영어교육도시에는 영어권 국가의 외국인 교사와 교사 자녀들, 제주가 아닌 타지역에서 자녀교육 목적으로 이주해온 엄마들과 이들의 자녀들이 거주자의 대부분을 차지한다. 제주영어교육도시 거주 외국인은 1465명으로 도시 전체 활동인구의 15%를 차지하고 있다[70]. 2019년 기준으로 KIS 158명(84%), NLCS 164명(87%), BHA 138명(86%), SJA 118명(89%)의 외국인 교원[71]이 재직 중에 있으며(제주도특별자치도교육청

70) 제주영어교육도시, 조성 목표 절반도 도달 못해, 제주도민일보 2019년 11월 4일자.
71) 총교장, 총교감, 학교급별교장, 학교급별교감, 대학진학, 교사, 사서, 카운셀러, 행정교사, 보건담당, 기숙사사감, 기타 등이 이에 해당한다.

홈페이지)[72], 대부분의 외국인 교사들은 제주영어교육도시 내 학교에서 제공해주는 아파트 혹은 기숙사에서 지낸다. 제주의 다른 지역에 비해 제주영어교육도시에서는 영어권 국가의 외국인을 자주 목격할 수 있으며, 주변 마트에서도 이들을 위한 영어표지판, 물품들이 자주 보인다.

교사 분들은 외국 분들이 대부분이고, 사회랑 국어만 한국인 교사예요. 국내교사들은 다 타지에서 왔고 제주대 사범대에서도 몇 분 있어요. 외국 교사들은 영국 학교는 영국교사, 캐나다 학교는 캐나다, 호주 교사들이고, 미국학교는 미국, 호주, 다양한 나라에서 와요.(부록3-면담1)

이곳은 제주인데 제주사람이 없어요. 거의 이주민들이 들어온 거고 제주의 특색이라기보다 사진 찍어 보여주면 제주가 아닌 것 같아요. 외국인들도 많고, 외국인들은 교사가 많죠. 내국인 교사가 얼마 없어요. 퍼센테이지가 적죠. 외국인들은 학교에서 지원이 되니까 대부분 영어교육도시 내에서 살아요.(부록3-면담2)

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-7] 제주영어교육도시 주변 길거리 및 마트 모습

72) 2019년 기준으로 내국인 교원은 KIS 30명, NLCS 25명, BHA 22명, SJA 14명이다.

제주영어교육도시 거주자의 다수는 타지역에서 자녀의 교육을 위해 이주해온 학부모와 국제학교를 다니는 학생이다. 조성초기에는 제주영어교육도시 내 거주공간이 부족하여 많은 학생들이 기숙사 생활을 하였지만 주거시설이 늘어나고 점점 학부모가 자녀와 같이 이주해옴에 따라 통학생이 증가하였다. 제주영어교육도시사무소 민원업무처리과 직원은 “전입신고 할 때 사유를 체크하도록 되어 있는데 동태를 보면 90%정도가 교육이주”라고 밝혔다(부록4-면담24). JDC가 2018년에 영어교육도시 조성사업 효과를 분석하기 위해 영어교육도시 내 국제학교에 다니는 자녀를 둔 학부모 630명과 학생 517명을 대상으로 진행한 설문조사를 분석한 결과, 이들의 출신지는 서울(48.8%)이 절반 가까이 됐고, 다음으로는 경기(19.2%), 제주(7.9%), 부산(7.8%), 경상(4.0%) 등의 순으로 조사됐다. 학생들은 기숙사(37.3%) 생활보다는 통학(62.7%)하는 경우가 훨씬 많았으며, 이들의 거주지는 대정읍이 84%에 이르렀고 제주시 노형동과 한림읍 지역이 그 뒤를 이었다[73].

> 학생들에게 어디서 왔는지 물어보고 기록을 보면 거의 서울이에요. 70%가 서울인데 주로 분당, 강남쪽 학생이죠. 나머지 20% 부산, 광주에서 많이 오고, 5퍼센트 정도 제주도 학생인 것 같아요.(부록3-면담1)

> 개인적으로 봤을 때는 서울하고 경기에서 온 학생들이 70~80%정도 되지 않을까 생각해요. 수업시간에 지역에 대한 이야기를 할 때 서울 지역이 많이 있더라고요. 고등학교 1학년 같은 경우에는 수업하는 과정에서 수도권, 서울에 대해 수업하는 내용이 있었는데 강남지역에 대해 친숙하고 잘 알고 있더라고요. 그리고 부산에서도 많이 오고 다른 지방에서도 와요.(부록3-면담2)

> 국제학교 학생들은 이주학생이 대부분인데 서울에서 많이 와요. 지금으로서는 강남에서 제일 많이 오는 것으로 알고 있어요. 다른 곳에서도 와요. 이제는 인천에서도 오더라고요. 경기 아이들이 많이 없었는데 점점 오고 있어요. 기숙사는 미들이랑 하이만 가능하니까 초등학생은 학부모가 같이 와서 거주를 해요. 대부분 여기(대정읍)서 많이 거주하는데 그래도 스쿨버스가 서귀포시, 제주시에 다니긴 하니까. (부록3-면담5)

---

73) 제주 국제학교 학생·학부모들 연 2400억원 쓴다, 한겨레 2018년 8월 29일자.

제주 국제학교 입학설명회는 주로 서울과 부산 등 대도시권 특히 서울에서 많이 진행된다[74]. 이는 수요층이 그 지역에 많이 있다는 것을 증명해준다. 제주영어교육도시 내 아파트 분양사무사는 “주 고객층이 수도권의 레벨이 좀 있는 쪽이다 보니 육지에 홍보관이 따로 있다”고 말한다. 또한 “제주 시내는 현장 내에서만 해도 소화가 되는데 금액대가 많이 차이가나니 제주도민이 영어교육도시에 살 이유가 없을뿐더러 너무 비싸다. 그리고 여기는 제주도 신구간 특징이 드러나기보다 학교가 추가되거나 새로운 학교가 확정됐을 때 가열된다”(부록4-면담25)라는 말을 통해서도 이 지역은 자녀교육을 위해 타지역으로부터 온 이주자들의 특성이 반영되는 장소임을 확인할 수 있다.

3) 경관

- 고급 소매업

국제학교 학부모의 “여기 있는 사람들은 다 반쪽이에요. 외국 같은 경우는 멀어서 기러기이지만 제주도는 가까우니까 ‘참새’라고 저희들끼리 그러죠”라는 말에서 알 수 있듯이 대부분의 경우 학부모 중 여성(엄마)만 자녀와 함께 지낸다(부록1-면담6). 주로 여성은 주부이고 배우자는 본 지역에서 평일에 경제활동을 하며 주말동안 제주에서 가족과 시간을 보낸다. 배우자의 직종은 사업가, 전문직(회계사, 변호사, 의사, 교수 등), 고위공무원 등으로 이들은 고소득 계층에 해당한다. 학원운영자는 제주영어교육도시를 ‘제주도 신흥부촌’이라 표현하며, 재력이 있어야 올 수 있는 특화된 곳이라고 설명하였다(부록4-면담23).

제주영어교육도시에는 이들을 위한 새로운 상권이 생겨남으로써 상업을 목적으로 이주 와서 가게를 운영하거나, 학부모가 가게를 운영하는 현상이 나타나고 있다. 유기농 마트 사장은 동일한 유기농 마트 브랜드

74) 2019-2020학년도 입학설명회를 KIS는 제주, 서울, 분당, NLCS는 제주, BHA는 부산, 서울, 대구, SJA는 서울, 분당에서 개최하였다.

회사를 그만두고 제주영어교육도시라는 특수상권을 인식하여 제주로 이주해서 현재 가게를 운영하고 있다(부록4-면담18). 이들 고객층의 대부분은 국제학교 학부모, 학생, 교사이다.

> 상업활동하시는 분들 중에 제주 사람은 많이 없어요. 서울쪽이 인구나 정보가 많고 빠르다보니 많은 것 같아요. 여기가 생활하기는 불편한 동네예요. 대형 마트도 없고 먹을 때도 많이 없고 학부모가 학교 보내기 위해 어쩔 수 없이 사는 거죠. (…) 제주도에서의 삶에 대한 로망은 없었고 단지 경제적인 활동 때문에 왔어요. 프랜차이즈마다 브랜드 인지도가 있는데 ㅍ빵집은 많은 사람이 알지만 여기는 서울에서 오거나 백화점 이용고객들이 많다보니까. 저희 브랜드가 롯데백화점에 다 들어가 있거든요. 그래서 브랜드 인지도가 높을 것 같다고 생각했어요. (…) 매출은 경쟁업체가 생긴다든지 이런 것에 따라 다른데 기본적인 것은 저희가 생각했던 만큼 목표달성은 했어요. 그런데 최근 경쟁업체 때문에 떨어졌죠. 원래는 ㅊ유기농마트 있었고 저희가 두 번째 매장으로 나온 건데 지금은 개인마트랑 친환경매장이 두 개가 생겼어요. 연희동에 ㅅ대형마트가 있어요. 거기 대표가 여기 학부모인데 학교를 보내면서 브랜드 런칭을 여기 했어요. 거기는 수입식품이 강한 매장이다보니 PB상품이나 그런 건 없는데 수입상품으로 유기농이라든지 취급할 수 있는 여건이 되니까 브랜드를 런칭한 거죠. 거기에 운영 노하우가 있으니 접목을 시킨거죠.(부록4-면담18)

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-8] 유기농 마트

특히, 비싼 유기농 제품들을 파는 유기농 마트를 많이 볼 수 있다. ㅊ유기농마트는 제주도 서귀포시에 매장이 3개가 있는 가운데 그 중 하나가 영어교육도시점이며, ㅂ유기농마트는 서귀포시 2개의 매장 중 1개가 영어교육도시 내에 위치해 있다. 이를 수치로 환산하면 서귀포시 내 유기농 식품을 파는 고급 프랜차이즈 마트의 40%가 제주영어교육도시에

있는 것이다. 이외에도 제주영어교육도시는 여성들이 주요 소비자이므로 피부관리실, 미용실, 네일샵, 티샵, 카페, 브랜드 옷가게, 편집샵, 수입 가구점과 같은 고가의 소매업이 주로 위치해있다.

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-9] 미용실 및 피부관리실

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-10] 고가의 소매업(옷가게, 편집샵, 인테리어 가게, 가구점)

수요자 층의 특성이 반영되어 이 지역의 서비스비와 물가는 주변지역보다 높다. 제주영어교육도시 내 지역주민은 “마트, 음식점은 영어교육도시 밖으로 조금만 나가도 있지만 이 안은 훨씬 비싸서 이마트, 대정읍 시장에 나가거나 오히려 편의점을 이용한다”며 높은 물가에 대한 불편함을 토로했다(부록4-면담27). 영여교육도시 내 마트에는 일반 시중에서 보기 어려운 고가의 과일, 식자재, 수입과자 등이 진열되어 있었다. 제주영어교육도시 내 피트니스센터, 요가 및 필라테스의 강습비, 미용실비, 서비스시설 이용료 등도 높은 가격대를 보인다.

> 미용실이 있는데 비싸요. 확실히 비싸긴 비싸요. 식당도 단가가 있는 것 같은데 식당은 어쩔 수 없이 학교 근처에서 이용하되 미용실은 굳이 거기가진 않아요. 필라테스도 확실히 비싼데 학부모님들은 많이 하시는 거 같지만 저 같은 경우는 안가요.(부록3-면담6)

> 편의시설이 생기면서 물가가 많이 서울의 강남 그대로 옮겨온다는 느낌이 있어요. 식료품을 구매할 때 마트마다 물건 가격이 다르잖아요. 유기농마트가 궁금해서 들어가 봤는데 자두 3알에 18000원 정도예요. 대신에 흔히 볼 수 없는 치즈라던가 그런게 있는데 그래도 많이 비싼 편이에요.(부록3-면담3)

> 물가는 확실히 비싸요. 저희 집 앞에 ㅂ닭발집이 있는데 시청보다 모든 메뉴가 2000원씩 비싸고 양은 적어요. 머리도 여기서 절대 하지 않아요. 요가도 비싸고 네일도 비싸죠.(부록3-면담4)

> 미용실은 다들 어디 서울에서 오래 하고 오셨다고 하는데 완전 별로고 가격만 비싸다고 들었어요. 근데 회원님들이 말하는 거 들어보면 우리센터가 조금 비싼 편이라고는 해요.(부록4-면담12)

- 고급 주거시설 및 외제차

「제주특별자치도 보전지역관리에 관한 조례」에 제시된 ‘경관보전지구 안에서의 행위제한’에 의하면 3등급지의 경우 시설물 높이 12m이하, 시설물 길이 120m이하로 제한하고 있으며, 4등급지의 경우는 시설물 높이 15m이하, 시설물 길이 150m 이하로 제한하고 있다. 제주영어교육도시의 경관등급은 80% 이상이 4등급이며 부분적으로 3·5등급이 있다[75].

고도제한으로 인해 제주영어교육도시 내에는 제주의 도심지 지역과 달리 4층이 넘는 아파트가 존재하지 않지만 다양한 시설과 편의가 제공되는 고급형 아파트 혹은 타운하우스, 단독주택 등이 지어져있다. 특히 일반학교 주변과 달리 타운하우스가 제주영어교육도시 안과 근방에 많이 건축되었다. 이들의 집값은 강남의 집값과 맞먹을 정도이며, 제주영어교육도시는 교육프리미엄으로 인해 제주도에서 부동산경기 침체 속에서도 상승세를 유지한 유일한 공간이다. 제주영어교육도시가 위치한 서귀포시 대정읍 구억리 2019년 표준지 공시지가는 작년 대비 38.75% 상승해 제주 최고 상승률 기록했다[76].

> 여기는 어쨌든 레벨이 있는 동네라 편의시설도 달라요. 제주시내는 해봐야 헬스센터 있을까 여기는 사우나도 있고 영화관도 있어요. 여기 땅값은 예전에는 상상도 할 수 없을 만큼 올랐어요. 완전 서울 강남 집값이지. 여기는 정말 지역특성 아니면 14억 주면서 살 이유가 없어요. 제주시는 평당 해봐야 1000~1200,1300인데 여기는 2000~2400이에요. 평당 1000만원 차이가 나니 총 공급가로 봤을 땐 거기가 한 5억이면 여기가 2~3배죠.(부록4-면담25)

> 2015~2016년도까지만 해도 엄마들이 집을 사기보다 여기 전세가 없어서 연세로 사는 사람이 반이였고, 몇 명 정도만 샀는데 집값이 가파르게 올랐어요. 2015~2017년도 사이에 집값이 두 배로 올랐어요. 그러다보니 2017년 그 무렵부터 투자 식으로 사는 사람이 많았죠. 2018년도 상반기까지 학부모들이 많이 샀어요. 이 집이 분양가가 3억이 조금 안되는데 2017년 여름 기준으로 6억 5천까지 갔고 지금은 6억 정도로 알고 있어요. 그리고 2017년부터 보성리 뒤쪽으로 귤밭들이 다 타운하우스, 빌라들로 어마무시 들어왔는데 분양가가 너무 높은 거예요. 평당 1500 제주시에서 1000을 안 넘길 때도 여기는 다 넘기고 분양되고 있을 때니까. 전국에서 부동산 주춤할 때 유일하게 오른 곳이 여기예요. 2017년도 하반기부터 부동산이 묶여서 제주도 부동산이 안 된다고 했는데 여기만 오르는 시즌이었거든요.(부록4-면담15)

---

75) 제주영어교육도시는 대정읍 구억리, 보성리, 신평리 일대에 조성되었으며, 설립 이전 이 지역은 대부분 과거의 사람들이 살지 않는 곶자왈 지대로, 대부분 목장지대(62.03%)와 임야(34.78%)로 구성되었다(제주영어전용타운 계획 당시의 통계로 129만평에 해당하는 내용)(박은관, 2007).

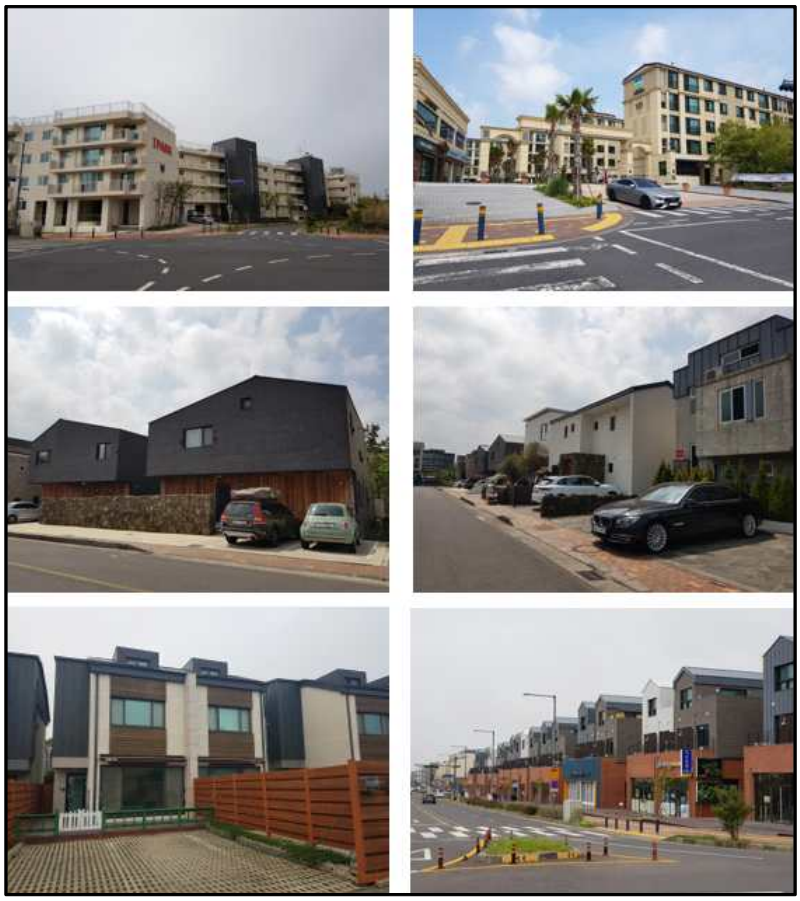
76) '맹모의 힘'…제주도 영어교육도시 활기 꾸준, 뉴스웨이 2019년 6월 2일자.

여기는 그냥 강남이라고 생각하시면 되요. 여기는 보통 강남 분들이 아이들을 해외로 보내는 게 불안하고 부담되면 이쪽으로 보내요, 기숙사 생활 안하면 주말에 아버지가 오시거나 아이들이 가거나 하죠. 그 앞에 아파트들이 쭉 있어요. 처음에 4~5년 전에 분양할 때 2억씩 했거든요 근데 지금 6억씩 해요, 엄마들이 '돈 있으니까 집 하나 사서 애들 교육시키고 보내고 왔다 갔다 하지 뭐'라는 생각으로 집을 샀는데 애들 교육비가 된 거죠.(부록4-면담11)

제주영어교육도시의 또 다른 경관의 특징은 외제차가 두드러지게 많이 보인다는 점이다. 면담을 진행할 때 많은 사람들이 제주영어교육도시를 '외제차가 많이 보이는 곳'이라고 설명하였다. 현지조사를 할 때에도 제주영어교육도시 곳곳에서 외제차를 흔히 볼 수 있었으며, 특히 [그림Ⅴ-12]처럼 학생들 입·하교 시간에 외제차가 학교주변을 둘러싸고 있는 모습을 포착할 수 있었다.

고급 외제차의 변방이었던 제주지역에 수입자동차 수요가 늘면서 달라진 모습을 보이고 있다. 수입자동차 등록대수가 1만 대를 넘어섰다. 제주도에 따르면 제주지역 등록 수입자동차는 3월 말 현재 1만161대로 사상 처음 1만 대를 돌파했다. 수입자동차는 2007년 1000대를 돌파한 이후 2008년 1316대, 2010년 1756대에서 2011년 2205대로 2000대를 넘어섰다. 이후 가파른 증가세를 보였다. 2012년 4714대를 기록해 한 해에 2500대가 새로 등록했다. 2013년 6508대에서 지난해 9330대를 기록했다. 수입자동차 증가는 영어교육도시 조성 등에 따른 고소득층 유입이 가장 큰 요인으로 분석됐다. 국제학교에 다니는 자녀들을 위해 제주에서 생활하는 고소득 부모들이 고가 수입자동차를 구입하고 있다는 것이다[77].

77) 제주 수입차 등록 급증… 3월 1만대 넘어섰다, 동아일보 2015년 4월 16일자.



(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-11] 고급 주거시설
(아파트, 개인주택, 타운하우스, 오피스텔)

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-12] 국제학교 입·하교 시간 풍경

- 공인중개사 사무소

제주영어교육도시는 새롭게 만들어진 도시이며, 학부모와 학생들이 계속적으로 이주해오고 끊임없는 개발이 이루어지다보니 전국 곳곳에서 공인중개사들이 몰려들었다. 공인중개사 1은 분당에서 공인중개사를 하다가 제주영어교육도시라는 새로운 도시가 만들어져 이곳에 와서 운영하고 있었으며(부록4-28), 공인중개사 2는 수원에서 직장을 은퇴한 후 공인중개사 사무소를 운영하고 있었다(부록4-면담29). 대정읍 지역 주민은 “제주영어교육도시 때문에 없던 부동산이 몇 백 개 생겼다”고 응답하였다(부록4-면담7).

> 최근에 많이 왔어요. 이쪽 부동산들은 우리를 포함해서 오래됐는데 나머지는 최근에 왔어요. 특히 아래쪽 부동산은 ㅇ아파트가 새로 지어져서 많이 생겼죠. (…) 우리는 5년차인데 그때는 이 건물도 없고 ㅍ빵집도 없고 그 때 이쪽에 컨테이너 박스 붙여서 했어요. (…) 요즘 망하는 공인중개사가 많은 것 같아요. 공인중개사도 너무 많은데 부동산 거래가 활발한 것도 아니고. 여기 주택이나 인구수에 비해 너무 많은 거죠. 서울에 아파트 단지 하나가 2500~3000세대 되잖아요. 아파트 상가 하나 있고 부동산 몇 개 있고 해요. 여기 전부다 해야 2500세대인데 상가가 엄청 많아요. 보통 아파트 지을 때 20~30층으로 하잖아요. 여기는 4층 밖에 못 짓잖아요. 면적은 넓지만 세대수가 얼마 없어요. 근데 1층에는 대부분 상가를 짓다보니 세대수에 비해 상가가 너무 많은 거예요. 상가가 비니까 공인중개사로 와서 하는데 잘 안되고, 장사도 들어왔다가 잘 안 되서 망하고.(부록4-면담29)

> 투기 심리에 대한 기대로들 많이 들어온 것 같은데 많이 줄지 않을까요. 부동산들이 임대보다 땅을 중개해주는 곳이 많이 있어요, 보통 여기가 원래 아무것도 없었던 땅이다 보니 땅값이 거의 100배 이상 오른 거예요. 땅을 가지고 있던 분들이 갑자기 부자가 되니 팔고 이러는 과정에서 건축하고 이러면서 부동산이 많이 생긴 것 같아요.(부록4-면담8)

면담에서 알 수 있듯이 현재 제주영어교육도시 내 공인중개사는 주택수에 비해 많이 집중되어 있다. 2016년 한국경제연구원 정책연구보고서가 발표될 당시 제주영어교육도시 내 공인중개사 사무소는 7곳이었다(김태경, 2016). 제주영어교육도시 이노에듀타운 구역(직선거리 약 200m) 안에는 9개의 공인중개사가 위치해있다. 영어교육도시 주변까지 범위를 조

금만 확장하여 공인중개사 사무소를 검색하면 27곳 이상이 나온다(네이버 지도, 2020년 6월 1일 검색). 이는 4년 사이 3배 이상으로 증가한 것이다. 이처럼 제주영어교육도시는 현재 전국 곳곳의 공인중개사들의 관심을 끄는 장소임은 분명하지만 과도하게 집중되어 있음을 알 수 있다.

> 여기는 제가 처음 조성되고 들어왔을 때 '비버리힐즈'라는 생각이 딱 들었어요. 외국인이 많이 보이고 마트를 가거나 차종을 봤을 때도 수입차가 많이 보이고 마트에 외국인이 좋아하는 물건을 많이 갖춰뒀어요. 하교 시간되면 평범함 일상인 것 같으나 주말되면 외국인들이 강아지 산책을 시키거나 중간 중간 타운하우스들이 조용히 조성된 것을 보면 베버리힐즈 느낌이 들어요.(부록4-면담25)

> 제가 택시를 탔는데 택시기사님이 여기를 처음 오셨나봐요. "신세계네"라고 하셨어요.(부록1-면담4)

> 친구들이 "거긴 정말 딴 세상 같다"라고 하는걸 들었어요. 제주가 아닌 것 같죠. 여기 경관이 엄청 변했어요. 제주에 있지만 제주가 아닌 공간이에요.(부록3-면담2)

'신세계', '제주가 아닌 공간'과 같은 표현은 제주영어교육도시의 이질성을 분명히 드러내준다. 이처럼 제주영어교육도시는 새로운 교육공간에 이질적인 집단들이 이주해오고 정착하면서 기존 제주사회와 전혀 다른 장소를 형성하고 있다. 이 절을 통해 제주영어교육도시는 교육문화, 거주자, 경관의 이질성이 드러남을 알 수 있었다. 상이한 요소들이 제주영어교육도시라는 무대에서 우발적으로 만나게 되면서 '제주 속 비제주'의 모습을 형성하게 되었고, 이질적인 장소성이 나타나게 되었다.

2. 일시적 뿌리내림과 관계맺기

제주영어교육도시의 이주자들은 독특한 정착과정을 통해 일시적 뿌리내림과 관계맺기를 실천하고 있다. 외국인 교사에게 제주영어교육도시는 2년 정도의 계약기간 동안 교직생활을 하는 장소이다. 국제학교는 외국 교육시스템으로 운영되고 있기 때문에 한국의 일반학교처럼 교사를 정년제로 뽑지 않고 계약제로 뽑는다. 교사들은 계약기간 동안 각 학교에서

지원해주는 기숙사 혹은 아파트에 거주하며 제주영어교육도시의 삶을 살아간다.

> 학교마다 다른 것 같은데 계약기간이 1년 단위로 하는데도 있고, 2년 단위로 하는데도 있어요. 우리학교는 기본적으로 2년 하는 것 같아요. 2년 하고 가는 사람도 많고 연장해서 4년 하는 사람도 있어요. 솔직히 한 번도 가보지 않은 외국의 학교에서 일할 때 문화적 차이도 있고 리스크가 크잖아요. 리스크를 줄이기 위해서 국제학교는 계약기간이 짧으면 짧을수록 좋다고 하는 경우도 있어요.(부록3-면담2)

> 외국인 교사는 평균 4년 있고 계약은 2년 단위로 해요. 국제학교 교사는 풀이 달라요. 싱가폴이나 홍콩 30-40개, 중국은 100개 이상 있으니 그 중에서 선택하는 거죠. 봉급이 적으니까 본국으로는 잘 안가요. 가족이 다 같이 돌아다니는 거예요. (…) 여기는 페이가 높고 집도 제공해주니 경제적인 면에서 만족해하는데 문화적으로 힘들어해요. 음식이라든지 사회제도라든지 이런 게 익숙하지 않고 친구가 없는 건 어려워하는 것 같아요. 국제학교는 방학이 많아요. 지금(여름에) 두 달, 겨울에는 3주, 매학기 2주씩 방학이 있는데 자기 나라로 떠나든지 가까운 나라인 일본으로 여행을 가든지 주로 외로워서 떠나는 경향이 있어요.(부록3-면담1)

> 외국인 교사들이 주로 2~3년 계약이에요. 재계약을 하시는 분들도 있어요. 비율을 따지면 가는 사람들이 좀 더 많은 것 같아요. 주로 가족 단위로 오면 애들이 정착해서 재계약 하는 확률이 높고 싱글이거나 젊은 부부가 오면 가는 확률이 높죠. 여기 이정도 경험을 해봤으니 다른 나라 국제학교로 가는거죠.(부록3-면담6)

> 교장은 학교발전의 의의를 두기보다 여기서 큰일 안내고 적당히 경력 쌓는 발판으로 삼는 경우가 많다보니까 교사의 질이나 이런 부분에 대해서는 관심이 없어요. 그러다보니 교사도 그렇고 행정직원도 그렇고 일하는 사람만 계속 해요. 일하는 사람은 여기가 아니어도 다른 곳에 갈 수 있으니까 떠나고 일을 안 하는 사람은 여기가 편해서 남다보니 악순환이 되는 것 같아요.(부록3-면담3)

이처럼 외국인 교사들에게 제주영어교육도시는 높은 월급, 경력 쌓는 발판 등의 이유로 일시적으로 계약기간 동안 머물다가는 장소가 되고 있다. 이러한 시스템은 학생들에게 부정적인 영향을 미치기도 한다. 교사가 자주 변경되고 교수능력이 좋은 교사가 다른 외국의 학교로 이동함에 따라 학생들의 수업만족도가 떨어지고 점점 사교육을 의존하는 현상이 발생하기 때문이다.

일반학교와 다르게 계약제다보니 선생님들이 일 년마다 엄청 바뀌고 전체적으로도 선생님들이 많이 바뀌어요.(부록2-면담1)

점점 교육의 퀄리티가 낮아지고 있어요. 선생 대 학생 비율이 너무 많이 늘어난 것도 있지만 일 강도도 빡센데 고립된 지역이여서 좋은 선생님들은 더 좋은 외국학교로 가시니까. 초기보다 좋은 선생님들이 많이 빠져나갔어요.(부록2-면담2)

초기에 좋았는데 갈수록 선생님들이 되게 못 가르쳐서 학원을 가요. 첫 번째 교장 선생님 때는 선생님 퀄리티가 좋았고 그게 유지됐는데 교장 바뀌고 본인 친한 사람들 데려오고 아직도 한 선생님은 재판하고 있는 것으로 알고 있어요.(부록2-면담3)

학부모와 학생에게도 제주영어교육도시는 일시적으로 머무는 장소이다. 보통 서울이나 다른 지역에 본집이 있고 제주영어교육도시에 세컨드하우스로 집을 갖는다. 분양상담사 3은 “제주영어교육도시의 주 고객층은 독특한 특징을 갖는데 제주시내의 경우 주 고객층이 주택소유를 원하는 수요자들이라면 제주영어교육도시는 주택이 없어서 오는 사람들이 아니라 이 지역의 특징(자녀교육) 때문에 오는 것”이라고 전했다(부록4-면담25). 분양상담사 4도 “이곳은 제주도의 다른 지역에서 분양할 때와 다르게 독특함이 있다”고 말하며 “다른 곳은 실거주를 하면 일반적인 생활패턴을 보이나 이곳은 실거주는 하지만 교육을 위해 오는 엄마들이 불편함을 겪으면서 살아가는 분위기”라고 밝혔다(부록4-면담26). 이를 증명하듯이 타지역에서 이주해온 제주영어교육도시의 거주자는 대부분 방학시기에 자신의 고향으로 돌아간다.

일단 원집이 서울에 있고 아빠나 다른 가족도 거기 있으니까 긴 방학에는 올라가는 것을 기본으로 해요. 짧은 일주일 방학은 이전에는 올라갔는데 이번에는 많이 안 올라갔어요.(부록1-면담7)

예전에는 정말 머가 없어서 10~20프로만 여기 남아 있고 비어있었어요. 여름방학은 거의 올라갔죠. 방학이 5주에 한 번씩 있는데 요즘은 이번 방학은 올라가고 다음 방학은 안 올라가고 그런 식으로 해요.(부록1-면담4)

방학 때는 좀 약간 텅 비어있는 느낌이 나긴 하죠. 왜냐하면 아이들이 거의 다 서울, 경기 지역에서 와서 돌아가니까. 방학기간에는 외국인 교사도 거의 없어요. 95프

로 이상 여행하거나 본국으로 돌아가요.(부록3-면담2)

이러한 특징으로 인해 제주영어교육도시의 방학기간은 공동화되는 현상이 발생한다. 방학기간의 제주영어교육도시 모습은 학기 중의 모습과 뚜렷하게 차이가 나는 것을 볼 수 있다. 방학기간 중에 현지조사를 할 때 집들이 많이 비워져 있었으며 도로에서 사람과 차를 보기가 어려웠다. 그 중 가장 두드러진 점은 대부분의 상가가 방학기간 동안 휴점을 하거나 단축운영을 실시한다는 것이다.

(출처: 필자 촬영)

[그림 Ⅴ-13] 방학기간 휴점 모습

방학 때 확실히 사람이 없어지는 것을 느껴요. 거의 대부분 인구가 빠져나간다고 보시면 되요. 상가도 한 달 정도 문 닫는 곳이 많아요. ㅅ카페만 해도 단축운영을 해요. 보통 8시에 닫았으면 방학에는 5시 반까지 하고 오픈 시간도 늦어요. 방학 때는 상가가 가장 영향을 크게 받기 때문에 그 사람들의 동태를 보면 확실히 줄어드는 게 맞아요.(부록3-면담6)

방학 때는 안 열었죠. 돌아가서 서울생활을 했어요. 사실 큰 마이너스인데 가게 운영하는 입장에서 직원들 월급주고, 임대료 계속 나가고. 그거를 기회비용으로 날려야 되는 거니까. 근데 사람이 없어서 할 수 없어요.(부록4-면담19)

이번 방학이 두 달이라 길거든요. 여름 방학에는 이 지역사람들 거의 다 올라가요. 상가는 매출로 보면 문 닫는 게 좋은데 편의점은 식품 때문에 다 갖다가 가져올 수 없어요. 평상시에는 11시까지 운영하는데 10시 반 되면 마무리해요. 원래 다른 가게는 다 닫아요.(부록4-면담20)

이처럼 방학시기에 많은 사람이 빠져나가는 특성 때문에 제주영어교육도시는 '유령도시'라고 불리기도 한다(김정임·윤명희, 2017). 최근에 주거단지가 늘어나고 주변 학원가도 생김에 따라 이전만큼의 공동화 현상이 심하게 나타나지는 않지만 여전히 이러한 경향은 지속되고 있다.

> 여름 방학이 되면 2015~2016년은 3개월 정도 사람이 아예 안사는 동네예요. 그러다가 2017년 정도 되니 방학이여도 남아있는 느낌이 조금씩 들었어요. 올해 학생들이 처음으로 보여요. 왜냐면 학원들이 들어왔거든요. 저기 학원타운이 정식적으로 생겼잖아요. 간판을 걸고 하는 건 못 봤지만. 여기저기 상가들 미술학원만 해도 3개가 있고 미술 하는 애들 방학이 되도 마무리하고 올라가기도 해요. (…) 엄마들이 벌써 내려왔다는 거예요. 그만큼 여기가 살만한 곳이 된 거죠. 먹거리도 옆에 있고, 서울이 더워서 피난오기도 하고, 애는 시댁에 맡겨놓고 부부가 내려오기도 하고. 국제학교가 6~8월 사이에 두 달 방학인데 7월은 공동묘지처럼 없거든요. 지금 7월인데 학생, 학부모가 보인다는 게 작년이랑 확실히 다른 것 같아요. 제가 2014년에는 왔다 갔다 해도 2015년부터 5년째 살고 있는데 올해 2019년이 다르다는 걸 느끼고 있어요.(부록4-면담15)

국제학교는 보통 1년에 여름방학, 겨울방학이 3~4개월 정도이다. 이기간 동안 수요가 불안정하기 때문에 제주영어교육도시 상권형성에는 한계가 존재한다. 이는 거주자들의 편의시설 부족에 대한 불편함으로 이어졌다. 특히, 학부모들은 의료시설이 부족한 점을 제일 불편한 점으로 꼽았다.

> 제가 제주영어교육도시가 생기고 1~2년 후인 2014년에 내려왔는데 거의 초창기죠. 브런치 카페를 하려고 사업장소를 찾으려 여름부터 왔다 갔다 했는데 쓰편의점 있는 건물 하나 있었어요. 아무 것도 없었어요. 그 때는 엔엘(NLCS)이 제일 먼저 개교했고 그 앞에만 원룸형 아파트 200가구 정도, 반은 교직원 쓰고 편의점, 치킨집, 피자집하나 있는 게 이 지역에 모든 편의 시설이었어요. 한 2016년까지 그 가게들이 이 지역의 돈을 다 쓸어갔죠. 편의점 옆 건물이 2014년도 하반기 막 세워졌어요. 그 건물주를 만나고, 인테리어 디자인 뽑고, 계약금을 갖고 왔는데도 그분이 저를 아는 사람이여서 말리는 거예요. "1년에 6개월 정도 밖에 장사를 못한다. 완전히 마이너스 일거여서 하라고 말을 못하겠다. 선생님이 오면 학부모가 안 오고 학부모가 오면 선생님이 안 오니 더 어려울 거다"라고 말씀하시더라고요.(부록4-면담15)

방학되면 여기 조용해요. 서울 가서 돈쓰고 들어오고 주말에 또 서울 가서 쓰고 들어오고. 상권이 크게 형성이 되지 않아요. 거기 사람들은 집 사놓고 세컨드처럼 왔다 갔다 하는 거죠.(부록4-면담10)

여기는 자연발생적으로 생긴 곳이 아니고 특히 방학에는 사람이 정말 없어요. 일년에 방학이 3~4개월 정도 되니까 상권이 발달할 수 없죠. 그래서 생활할 때 불편해요. 주로 작은 건 대정읍 읍내 모슬포에 큰 건 제주시 이마트까지 가서 사요. 처음에는 마트도 없어서 당근, 우유를 사러 모슬포에 갔어요. 최근에 일반마트가 하나 생겼어요. 7~8년 동안 마트가 하나 없었던 건데 여기가 엄청난 도시죠.(부록3-면담1)

동네 진짜 살만해진 거예요. 세상 필라테스도 들어오고 요가도 들어오고. 저 학교 구경 왔을 때는 이쪽 편의점들이 전국 매출 1, 2위라는 얘기가 있었어요. 학생들이 기숙사 들어갈 때 과자만 4~5만원 치 사니까. 그때는 엄마들이 제주시나 협재 쪽에 많이 살았어요. 엄마들이 우울증 걸린다고 나도 중요하다 이러면서 애를 생각하면 학교 앞인데 나를 생각하면 여기서 살면 안 될 것 같으니 협재에서 많이 살았죠. 저는 1년도 안 되고 아이가 집이 멀다고 해서 일로 왔어요.(부록1-면담4)

병원이 제일 불편해요. 저희 아이가 응급실 몇 번 갔는데 병원이 너무 멀어가지고. 한 시간을 가야하니. 마트는 요즘 많이 생기는 추세인데 문방구도 없어서. 문방구 사러도 20~30분 가야해요.(부록1-면담7)

사실 아마 대부분 학부모님들이 마찬가지겠지만 자기 살던 지역으로 가면 제일 먼저 해결하는 것들이 병원순례 하시거든요. 방학동안 올라가면 원래 다니던 아이 안과라든지 치과라든지 고정적으로 순례를 해요. 보통 엄마들이 돌아가면 일주일동안 병원탐방만 해도 정신이 없다고 하세요. 그리고 구입해야할 것 들을 사요. 보통 아이들 옷들이랑 저희 옷도 마찬가지고. 사실 제주도가 예전보다 좋아져서 배송 부분도 많이 좋아졌지만 한 번에 해결할 수 있는 곳이 없으니 방학 기간에 한 번에 하느라고 바쁘죠.(부록1-면담1)

학생들은 방학동안 주로 서울에서 학원을 다니며 학기 중에 즐기지 못한 여가 및 소비생활을 즐기다 학기가 시작하면 제주로 돌아온다.

방학기간에는 학원 다녀요. 거의 다 똑같죠. 집에 있거나 학원가요. 학원을 안 다니는 애들도 있긴 하지만 보통 학원이 디폴트예요. 학원은 강남, 교대, 압구정, 청담, 선릉, 홍대에 있어요. 수학, 물리, 경제 등 자기가 필요한 과목을 듣죠. 아이비라는 시험을 봐야하는데 커리큘럼은 빡세고 학교 수업으로는 애초에 진도를 다 못 빼니 부족해요.(부록2-면담4)

저는 학원 안다니고 집에서 넷플릭스 보거나 놀러 다녀요. 아니면 백화점에서 엄마랑 쇼핑해요.(부록2-면담1)

방학 때는 서울에서 자주할 수 있는 접근성이 좋은 것들을 해요. 저는 서울에서 방구해서 자취하면서 지내요. 제가 미술전공이어서 아트 스튜디오를 잡아서 작업실 용도로 사용해요. 그리고 영화보고 쇼핑하고 그 정도인 것 같아요.(부록2-면담5)

저는 영화보고, 쇼핑하고, 맛있는 거 먹고, 친구 만나고, 전시 다니고, 노래방 가요. 제주 있을 땐 하나도 안 해요. 굳이 제주에서 이거하려면 왕복 두 시간이고 5시에 학교 끝나서 가서 2시간을 이동시간에 쓰면 효율성이 떨어져요.(부록2-면담2)

서울은 즐길 것도 많은데 제주는 한 템포가 느리고 종류가 제한적이어서 잘 안가죠.(부록2-면담3)

기숙사에서 생활하는 학생들은 방학 기간에 학원을 많이 다니다보니 오히려 학기 중에 학교에서 공부하는 기간이 방학 같은 기분을 느낀다고 한다. 특히 기숙사에 사는 학생들에게 제주영어교육도시는 일시적으로 부모님에게 떨어져서 자유를 느끼고 해방감을 만끽하는 장소로 작용하고 있었다.

솔직히 말해서 집에 있는 것보다 기숙사 가는 게 나았어요. 자취하는 느낌이었죠. 엄마, 아빠도 없고. 방학 기간이 훨씬 빡세요. 학교에서는 별로 안 빡세요. 성적이 안 들어가면 열심히 안하고 성적이 들어가면 그것만 열심히 하죠.(부록2-면담6)

학원을 못가서 방학 같은 느낌이었어요. 학원에서 빡세게 몰아붙임 당하고 학교에서 쉬면서 체력보충하고 방학 때 학원에서 다시 수업을 듣죠. (…) 학교에서는 기숙사 규칙이 정해져 있어도 소등시간을 넘기고 핸드폰 안내거나 친구랑 같이 방안에서 놀아요. 저희에게 갑자기 찾아온 한 마리 새 같은 곳이죠. 마지막 입시 때 말고 그전까지는 되게 좋은 것 같아요.(부록2-면담7)

제주에서는 학교에만 있는데 제가 학교를 다니면서 많은 일이 있었어요. 성장을 많이 했죠. 첫사랑도 해보고, 사춘기 겪고, 제주는 무신기행처럼 일탈의 공간이자 성장의 공간이에요. 서울에 오면 학원 다니고 공부쪽으로만 휩쓸리는데 제주가면 일탈하면서 푸는 거죠. 학교 담 넘어서 나가고, 게임하고.(부록2-면담8)

또한, 국제학교 학부모와 학생은 일시적 관계맺기를 통해 제주에서의 삶을 영위하고 있다. 특히 학부모들은 학년모임, 여가모임, 종교모임 등과 같은 다양한 교류활동을 통해 이주해온 장소에 정착하며 새로운 네트워크를 형성한다. 그 중 학년모임은 가장 활발히 교류가 이루어지는 네트워크이다. 제주영어교육도시의 경우, 전국 곳곳에서 학부모들이 자녀교육 목적으로 이주해오다 보니 그들은 자연스럽게 교육이라는 매개체로 연결된다.

> 학년모임이라고 해서 매달 만났어요. 저희가 원래 학교랑 소통하려면 학부모회를 통해서만 소통을 할 수 있어요. 학부모회 임원들이 학부모 모임을 소집하면 학교에 대한 건의사항, 부모들한테 전달하가고 싶은 사항을 전달하고 같이 식사하고 그래요. 이럴 땐 주로 바깥에서 모이는데 호텔에 넓은 홀이나 주로 골프장에 있는 큰 연회장에서 모였어요.(부록1-면담3)

> 학부모님들과는 학년모임으로 만나요. 친목을 다지기도 하고 같은 해에 들어온 엄마들끼리 친해지기도 하죠. 그리고 애들끼리 친하면 친해지고 마음이 맞는 사람들끼리 친해지면 같이 밥 먹으러 가고 놀러가요.(부록1-면담5)

이들은 여가모임을 통해 제주에서의 생활을 즐기기도 하며, 종교모임으로 새로운 네트워크를 형성한다.

> 많이들 골프 치시는데 초반에 제주시에서 예산 들여서 수업을 해줬어요. 영어교육센터에서 영어 배우면서 거기서 많이 사교도 했어요. 그리고 꽃꽂이, 요리 같은 것 배우기도 하고, 오름, 올레길 탐방 등 되게 다양한 것을 많이 하세요. 여기는 머가 많아요. 엄마들이 내려와서 자기하던 거 민화 가르치거나 아름아름 집에서 필라테스를 가르치기도 하죠.(부록1-면담4)

> 학부모님들 대부분 이주오신 분들이잖아요. 저 같은 경우는 아이가 친해진 친구들 집으로 초대하면 부모님들과 만나게 되는 경우가 많이 있었고요. 저는 교회를 다니니 중고등부 학부모님을 뵙기도 하고, 아무래도 학교가 같거나 그런 상황의 부모님들은 만나면 쉽게 친해지는 것 같아요. 다른 분들은 운동도 할 텐데 저는 밥 먹고 커피 마셔요. 이 동네에서 모임은 멀리 나가지 않고 구억리, 모슬포, 한림쪽 가는 것 같아요. 음식점 유명한데 있으면 찾아가는데 근거리 20분 이내로 가고 너무 먼 곳은 잘 안가요. 어디 새로 생기면 같이 가보자고 하면서 가게 되는 것 같아요.(부록1-면담1)

저는 주 2~3회 교회를 가거나 일반초 봉사를 가거나 운동해요. 주변에 골프를 많이 치는데 안치는 사람은 필라테스나 요가를 해요. 그리고 카페나 새로 생긴 식당에 먹방 투어 다니고, 제주도가 관광지이다 보니까 삼삼오오 많이 다녀요. 저 같은 경우 일주일에 한번 금요일 국제학교 엄마들끼리 다니는 오름 동호회 다니고, 입학 설명회라든지 학원 설명회 다니는데 철이 있어요. 근처 항공우주호텔, 신화월드, 컨벤션센터나 강남에서 해요.(부록1-면담5)

학부모들이 자녀교육이라는 공동의 목표로 한 곳에 모이다보니 서로의 관심이 잘 맞고 쉽게 친해지기도 하지만 한편으로는 이주자 집단으로 구성된 특성으로 인해 깊게 친해지지 못한다. 중간에 다시 돌아가기도 하며, 서로가 어느 정도의 선을 지키기 때문이다. 이런 부분에서 자녀가 학교생활에 만족하지만 정착하고 생활하는데 어려움을 느껴 다시 돌아가야 하는지에 대한 고민을 하는 학부모님도 볼 수 있었다(부록1-면담1). 학부모 사례를 중심으로 제주영어교육도시 지역주민의 생활실태를 조사한 김정임·윤명희(2017)의 연구에서도 학부모 간에 교류활동은 인간적인 친밀감을 바탕으로 하기보다 자녀교육에 대한 정보를 주고받는 통로로써 일시적이고 약한 관계성을 나타내고 있음을 알 수 있다.

근데 의외인건 국제학교 학부모끼리의 커뮤니티가 그렇게 강한 것 같지는 않아요. 제주영어교육도시는 따로따로 각지에서 오는 거여서 전부가 이주민으로 구성되다보니 자기 나름의 역사가 길지 않다는 생각이 들어요. 서로 잘 모르시고 그들끼리 대화가 오가거나 정보가 오가거나 이런 느낌은 아니더라고요. 그리고 또 보통 어머니가 교육을 전담하시는 경우가 많잖아요. 제가 본 경우가 예외적일 수 있지만 각자 플레이였고 유학이나 이런 거 할 때 카더라 정도였던 것 같아요. 본인들끼리 먼가 같이 하지 않았어요. 제주시 학군 같은 경우에는 저에 대한 정보를 학부모들이 다 알고 있거든요. 학부모님을 만나기도 전에 학부모님들은 제가 어떤 스타일의 수업을 하고 어떤 평가를 하는지 이미 데이터가 나와 있어요. 그들은 유대가 있는데 여기는 강한 유대가 느껴지지는 않았어요.(부록4-면담4)

영어교육도시 사람들은 그냥 정말 애들 때문에 제주 온 사람처럼 보여요. 별로 교류하고 싶어 하는 것 같지도 않고 누구엄마 누구엄마 하면서 친한 엄마들 서로 이름도 몰라요. 자기관리는 해야 하니까 운동은 나오는 것 같아요.(부록4-면담12)

기본적으로 영어교육도시 내부에서도 교류가 덜하긴 해요. 자기 자녀와 연관된 사람들끼리 소규모로만 교류가 있죠.(부록4-면담16)

뿐만 아니라, 국제학교 학생들은 잦은 이동을 경험하며 또래친구들과도 일시적으로 관계를 맺는 경향이 많다. 국·내외 학력을 동시에 인정해주는 제도는 학생들이 국제학교를 다니다가 공립학교로 돌아가는데 장애가 되지 않으며, 다른 국제학교로의 이동이 자유롭기 때문에 전학과 중도포기의 비율을 높이는 배경이 된다. 2017-18학년도 기준으로 KIS는 입학자 310명, 전출자[78] 142명, NLCS는 입학자 354명, 전출자 153명, BHA는 입학자 120명, 전출자 188명이다. SJA의 경우 2017년도에 개교함에 따라 대부분 입학자이지만 입학 후 1년 내 38명의 전출자가 발생하였다(제주도특별자치도교육청 홈페이지).

> 중간에 전학 가는 친구들이 되게 많았어요. 친구들이 그냥 거의 매년 내지 2년에 한번씩 30%는 떠나는 것 같아요. 아이들 입장에서는 친구들을 다 사귀었는데 떠나니까 마음이 갈등될 때도 많았어요.(부록1-면담3)

> 거의 대부분은 전학여부를 고등학교 진학 전 중학교 때 많이 선택하는 것 같아요. 포기하는 이유로는 일단 학생이 영어로만 수업을 하는 환경에 적응을 못하는 경우가 있어요. 낯설어서 힘들어하는 경우도 있고. 교우관계가 어려워서 힘들어하는 경우도 있고. 교사 불만족인 경우도 있어요. 아니면 학교 시스템이나 철학, 규칙이 맘에 안 들어서 나가는 경우도 있어요. 주로 학생보다 학부모가 마음에 안 들어서 빼는 경우가 많죠. (…) 언어적인 어려움이 있거나 경제적인 어려움이 있는 경우 일반학교로 가기도 해요. 커리큘럼이 맘에 안 들거나 교우문제가 있으면 다른 국제학교를 가기도 하죠. 아예 외국으로 가겠다고 하는 경우도 있어요.(부록3-면담2)

한편, 이주자들과 지역사회와의 교류는 활발히 이루어지지 않는다. 이는 영어교육도시 내부에서만이 아니라 외부에서도 연결 및 교류의 노력이 이루어지지 않고 서로의 다름으로 인한 문화차이가 좁혀지지 않기 때문이다.

> 제주가 결혼해도 괜당에 들어가기 쉽지 않잖아요. 영어교육도시는 행정구역상으로 구억리, 보성리 라고 되었으나 마을에 나오라 이런 소리도 없어요. 구억리까지 나가는 데가 들어오는 입구 1개, 나가는 입구 1개예요. 물리적으로도 떨어져 있고. 구억

78) 전출자 수는 졸업학생을 제외한 수이다. 전출자 중에는 중도포기자가 포함된 것으로, 일반학교로 돌아가거나 외국으로 유학가는 학생들이 전출자에 해당한다.

리까지 나가는 길이 차로 2분인데 그 길이 꽤 길어요. 걸어 다닐 수 있는 인도는 없고. 어르신들은 “영어마을이라고 해서 여기 영어로 얘기해야 한다”, “여기가 땅값 높여났다”라고 하시며. 여기를 배척하시는 분들 실제로 봤어요. 여기 복잡하다면서 처음에는 가스배달도 안 해줬어요. (…) 사는 데가 다르다보니 섞이지 못하는 거죠. 여기 분들도 굳이 나가서 엮어야 된다 생각하지 않아요. 아이들 때문에 바쁘고 남편들도 위에 있고 꾸준히 무엇을 할 수 있는 여유가 없는 거죠.(부록4-면담27)

여기 특이한 게 영어교육도시라는 구역이 있어요. 테두리 둘러서 조금만 나가면 구억리, 좀 나가면 한경면이에요. 인터랙션이 거의 없어요. 그쪽 주민이랑 여기 주민이랑 만날 이유가 전혀 없어요. 음식 사러 갈 때 그 정도. 마을 공동체처럼 서로 만나는 건 전혀 없어요. 그래서 제주 문화를 느낄 수 없어요. 7년 정도 살았으면 사투리도 배울 법한데 아예 몰라요.(부록3-면담1)

저는 타운하우스 사는데 본토에 계신 분들과는 생각보다 섞이는 게 쉽지는 않더라고요. 이유는 일단 이질감이 서로 느껴지는 부분이 있는데 그분들도 저희에 대해 편하게 생각하지 않는 것 같아요. 본래 있으신 분들은 나이대가 있으시고, 제가 불편하게 느끼는 부분은 여기가 농촌이잖아요. 쓰레기 태우는 문제라든지 한번 씩 귤 밭 같은 게 있으면 거름 줄 때 냄새 문제와 같은 불편함이 있어요. 그러다보니 제가 쉽게 다가갈 수 없는 것 같아요. 그리고 여기는 서울에 비해 아무리 저녁에 가로등을 설치하고 저희 자체적으로 조명을 설치한다고 하더라도 어두운데 여기 분들은 나이대도 있으시고 밝은걸 싫어하시고 농작물도 밝은 게 안 좋으니 서로 생각차이가 분명하더라고요. 섞이기도 힘들고 공감대가 없는 부분이 있어서 그런 것 같아요.(부록1-면담1)

크리스마스 기간에 모슬포 오일시장에 가서 학생들이 캐롤을 불렀어요. 하루 필드트립으로 애들이랑 같이 연습해서 협재 해수욕장, 오설록, 항공우주박물관 가서 부르고, 모슬포 오일시장을 갔는데 작년까지는 되게 좋아하셨다고 들었어요. 근데 우리가 막 부르고 있으니까 휠체어 타신 할머니가 지나가시다가 “나는 알아듣지 못하는 꼬부랑말로 왜 여기 와서 부르냐고” 우리한테 엄청 화를 내셨어요. 할머니가 고객이었던 생선가게 주인이 저보고 미리 사전에 양해를 구한거냐고 물어보면서 다음부터는 오지 말라고 하셨어요. 자기들은 원하지 않는데 노래도 크게 틀고 버스는 길을 막으니까 그러신 것 같아요.(부록3-면담4)

거기는 거기대로 그 안에서 만나고, 상권도 다 거기만 있고 하니까. 행정구역상으로만 보성리에 있어요. 육지 사람들은 자기네끼리 다니죠. 중국 사람들이 자기네들끼리 하듯이 그런 식이죠.(부록4-면담8)

영어마을 하고 구억리 사람들이랑 같이 다니는 것을 못 봤어. 나도 영어마을에 아는 사람 없어서 왔다 갔다 하지 않지. 지역주민들도 왕래 거래하는 것도 없고. 사람들이랑 왕래를 하려고 해야 하는데 사는 과정과 살아온 과정이 틀려서 저들은 위에 있고 우리는 땅에 있는데 그 수준이 안 맞아. 그러니까 왕래 거래를 하지를 않지. 이사 오면 우린 농사짓는 사람이어서 먹을 거라도 가져가고 할 텐데 왕래 거래를 안 하니. 대화도 안 되지. 여기서 태어난 큰 사람도 대화 맞지 않으면 친구도 안 되는 거니까 자연적으로 맞아.(부록4-면담9)

이처럼 대부분의 이주자들은 일시적 뿌리내림과 관계맺기를 실천하고 있으며, 그들과 지역사회와의 교류는 한정적이다. 이러한 모습은 제주영어교육도시를 일시적인 장소로 만든다.

3. 통로적 장소감

제주영어교육도시는 국제학교 학생과 학부모에게 외국대학을 진학하기 위한 통로적 장소의 역할을 하고 있다. 국제학교 학생은 제주 국제학교를 본인의 진로에 있어 '중요한 경로'라고 표현하였다(부록2-면담2). 이처럼 학생과 학부모는 유학을 가는 대신 제주영어교육도시로의 이주를 선택하고, 목표로 하는 대학 입학을 위해 제주 국제학교를 다닌다. Mitchell(2004)은 자산층과 비즈니스 엘리트로 구성되는 슈퍼시민들(super citizens)은 뛰어난 이동성을 이용하여 생산(production)과 사회적 재생산(social reproduction)의 영역이 여러 장소들로 분리된(예: 일을 하고, 자녀들이 교육을 받고, 휴양을 하고, 은퇴하는 장소들을 각각 선택한 결과) 초국적 삶을 영위하는 특징을 보인다고 설명하였다. 제주영어교육도시는 특히 국내의 고소득계층이 자녀의 교육을 위해 이주해온 장소이자 사회적 재생산의 측면이 나타나는 통로적 장소의 모습을 보인다. 면담을 통해 학생들은 제주영어교육도시에서 길게는 12년 이상 학창시절(유치원~고등학교)을 보내게 되지만 제주도에 대한 소속감은 거의 없음을 확인할 수 있었다. 학생들은 너무 제한적인 공간만 알고 있으며, 제주의 다른 지역과 연결이 되거나 제주사회를 경험 수 있는 기회가 많이 없기 때문에 그들이 제주에 대한 관심을 갖기에는 한계가 있다.

여기는 다른 제주도에서 단절되어 있는 느낌이에요. 저희가 제주 안에서 속하기보다 학교에 껴있는 느낌이죠. 저희는 동떨어진 느낌 이예요. (…) 제주도 사람인 개념이 절대 없죠. 대부분 애들 다 그래요. 제주에 대해 마음을 쓰거나 관심을 갖거나 이런 것도 거의 없어요. 소속감은 제주에 있는 같은 국제학교 출신이라는 소속감이지 제주에 대한 소속감은 전혀 아니에요.(부록2-면담2)

나중에 졸업하면 동문회, 같은 학교 출신, 제주 국제학교 소속감은 엄청 크죠.(부록2-면담4)

제주는 그냥 학교. 저의 청소년기를 제주에서 보내서 제 2의 고향이라고 할 수 있지만 제주를 돌아가도 항상 가는 곳 학교랑 모슬포만 가요.(부록2-면담6)

여기는 고립되어 있어요. 택시를 안타면 갈 수 있는 데가 없어요. (…) 졸업하면 미련 없이 떠날 것 같아요. 한 60살 되면 노후에 돌아올 생각하지 않을까요. 돈 좀 모아서 백화점을 가지 않아도 행복할 때쯤.(부록2-면담9)

소속감은 없어요. 제주도보다는 학교, 영어교육도시에 대한 소속감이죠.(부록2-면담10)

한편, 주요 도심에서 제주영어교육도시가 멀리 위치하고 근처에 편의시설, 부대시설이 부재하기 때문에 대정읍 내 모슬포는 국제학교 학생들에게 제 2의 활동공간으로 작용하고 있다.

모슬포 시계탑 쪽에서 밥 먹고, 노래방 가고, 피방 가요. 모슬포는 제일 가깝고 그나마 다 있는 곳이어서 다른 친구들도 여기를 가거나 마음먹으면 택시나 버스를 타고 시청을 가요. 시청을 가는 건 각 잡고 한, 두 달에 한번 정도 가죠. 아니면 가끔 서귀포 시내로 나가서 영화를 봐요.(부록2-면담3)

주로 가는 곳은 시청, 서귀포, 모슬포 대략 이정도예요. 그리고 협재 바닷가에서 바다보고 밥 먹고 감성 카페 가죠.(부록2-면담2)

여기에는 학생들이 놀만한 곳이 없어요. 저희 학교가 워낙 촌구석에 있고 어린 나이에는 마음대로 밖에 못 나가요. '창살 없는 감옥'이라고 표현할 수 있을 것 같아요. 17살까지는 주말 말고는 편의점도 못가요. 주말에 편의점가면 한 번에 라면 20개씩 사고. (…) 평일에 좀 고단하면 거금을 들여서 친구들이랑 주말에 모슬포에 나가서 ㅁ식당에서 회를 먹었어요.(부록2-면담7)

학교 동네에는 접근성이 떨어져요. 시청까지 나가려고 해도 택시비가 3만원하니. 영화 한 편 보러 볼링 한번 치러 왕복 6만원은 너무 비효율적이고 학생들에게 부담되죠. 그래서 편의점이나 학교 앞 상가에 있는 식당을 많이 이용해요. 나간다 해도 모슬포에 가서 밥 먹고, PC방 가고 이정도.(부록2-면담8)

[그림Ⅴ-14]는 국제학교 학생들의 심상지도이다. 심상지도에서 학생들의 이동반경이 주로 학교 주변(제주영어교육도시 내, 모슬포 등)에 그치는 것과 다수의 학생이 공통적으로 '공항'을 그린 것을 확인할 수 있다. 이러한 점은 학생들에게 '제주=학교'이며, 고향으로 돌아갈 수 있는 혹은 제주를 벗어날 수 있는 '공항'이라는 장소가 그들에게 있어 제주에서 중요한 장소로 인식되고 있음을 보여준다.

국제학교 학부모의 심상지도([그림 Ⅴ-15])에서도 이와 비슷한 양상이 나타난다. 이들 또한 정착이 아닌 자녀교육을 위해 제주영어교육도시로의 이주를 선택하였기 때문에 그 범위 안에서 활동이 대부분 이루어지고, 돌아갈 수 있는 매개체인 공항이 중요한 장소로 나타났다. 이들과 제주와의 연결이 매우 약하고 제한적이며, 통로적 장소감을 갖고 있음을 알 수 있다. 많은 학부모님들은 제주영어교육도시가 답답하고 불편하다는 이미지를 갖는다. 이는 이들에게 제주영어교육도시가 더욱 통로적 장소감을 갖는데 영향을 미치고 있다.

애들 공부 끝나고 제주에 살 생각은 지금 없어요. 아예 다 끝나면 오가는 정도이지 않을까 싶어요. 휴가로 집을 그대로 두고 왔다 갔다 하면서 메인거주지는 서울이 되겠죠.(부록1-면담7)

서울로 따지면 삼성이나 아산 같은 병원이 추진되다가 무산이 됐잖아요. 병원이 생기고, 이 동네에서 백화점이라든지 시설이 크게 갖춰지지 않더라도 생활이 불편하지 않을 정도로 갖춰지면 남는걸 생각해볼 것 같아요. 여기 와서 불편한 게 날씨 영향을 받고 저 외에 다른 가족들이 제주가 아닌 다른 곳에 거주하니 아팠을 때 쉽게 가지 못하는 부분이 있어요. 그런 점을 고려하면 아이 학업 끝나면 돌아가는 게 좋지 않을까라고 생각하죠.(부록1-면담1)

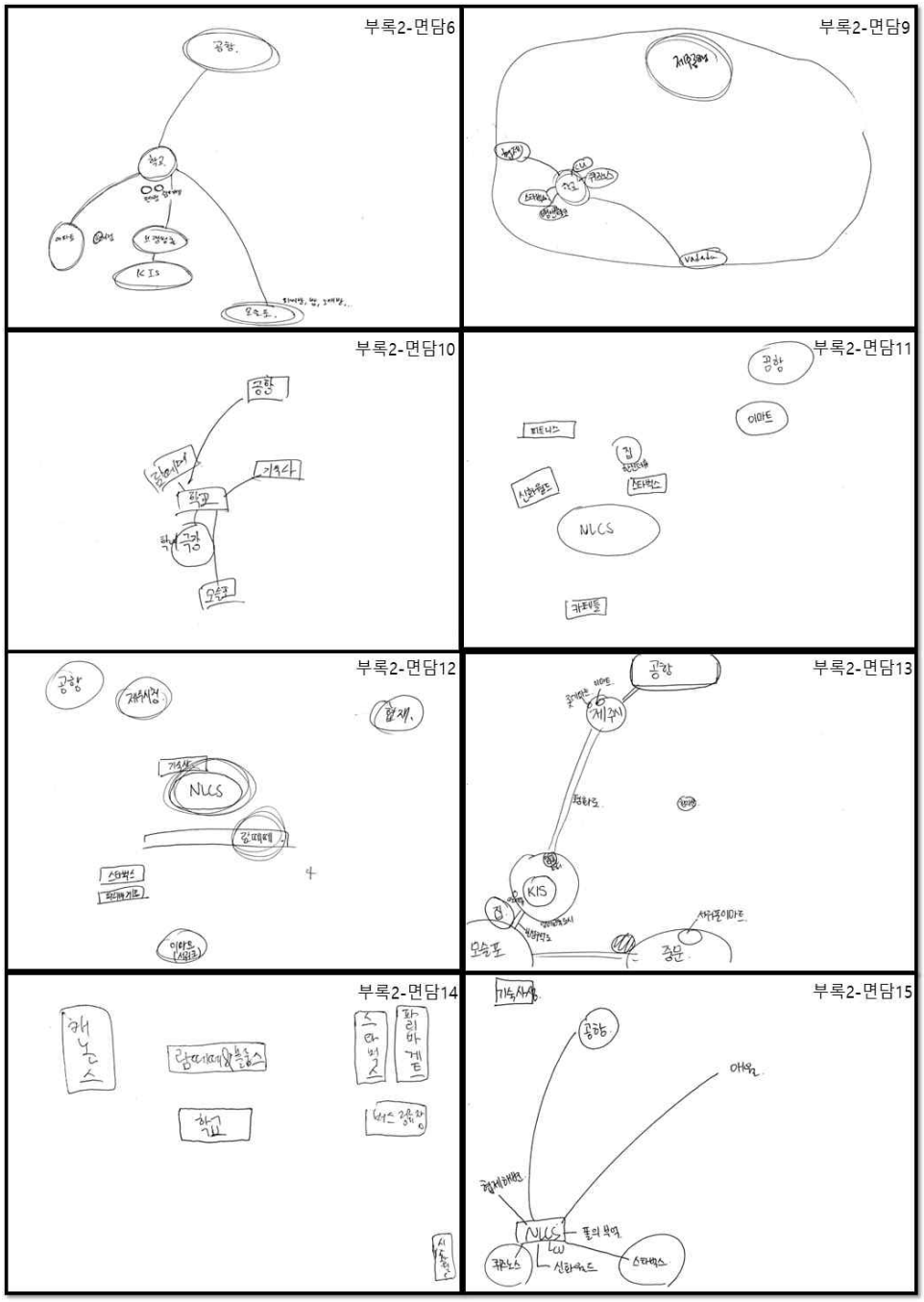
서울, 강남, 청담에 살던 학부모들 중에 적응 못하시는 분들 많아요. 너무 아무것도 없고 제주시는 30분 차 끌고 가야되고, 모슬포는 읍내 수준이고. 주로 골프 치는 거 말고 할 게 없어요. 진짜 애 교육위해서 오는 거죠.(부록3-면담1)

자녀가 졸업하고 부모님들이 삶의 터전을 여기로 옮기는 경우는 아직 안보여요. 지금 7년 지내면서 “나중에는 살고 싶어요”라는 분들은 있는데 40~50대여서 아직 은퇴하기까지는 시간이 남았죠. 여기서 개인 사업을 벌이시는 분이 적잖이 있긴 하지만 그분들도 막내까지 졸업하면 모르겠어요.(부록4-면담27)

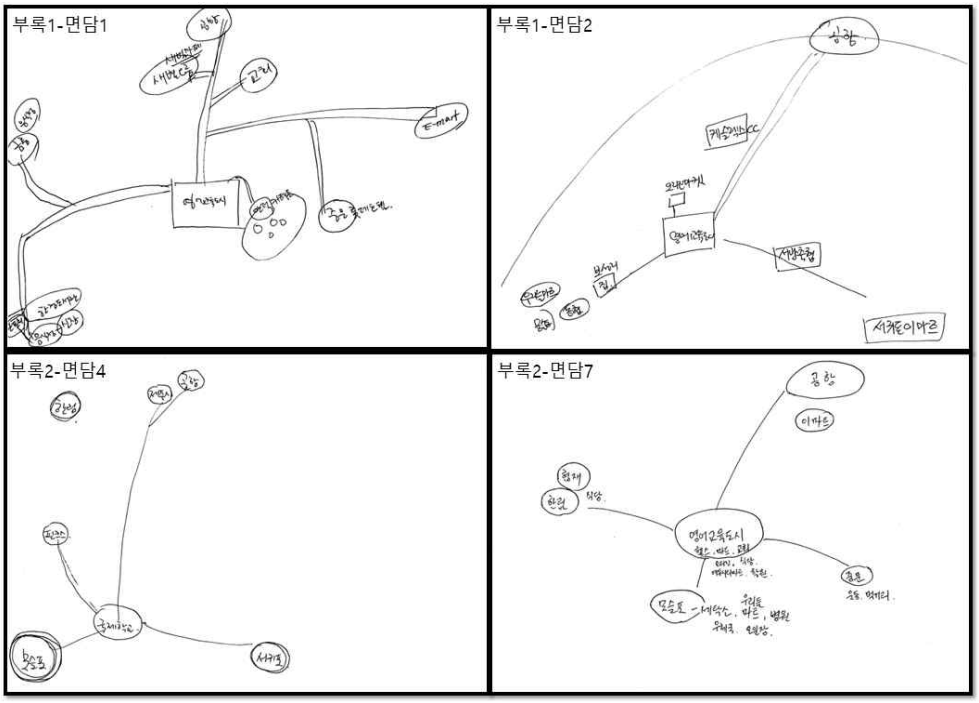
저쪽에 오신 분들은 일단 왔다가 가시는 분들이잖아요. 정착하실 분이 아니기 때문에 마을에 관심이 없어요. 극소수만 마을하고 공존하면서 살아가고자 노력하시는 분들도 계시지만 대다수 분들은 그냥 여기가 거점이잖아요. 애들을 외국으로 보내기 위한 거점으로만 있기 때문에 원주민들이 어떻게 살든 말든 그런건 거의 관심이 없어요.(부록4-면담13)

이주민들의 이 지역 만족도가 높지는 않아요. 첫 번째가 즐길게 없다. 두 번째는 개인의 생각일 수 있지만 뭐든지 맛이 없대요, 그런 사람들은 아침 비행기 타고 서울 가서 쇼핑하고 저녁 되면 내려와요. 여전히 그런 생활들은 이루어지고 있고 답답하면 일박이일정도 다녀오기도 하죠. 애들이 클수록 그런 게 가능한 것 같아요. (…) 현재 “여기서 살고 싶다”라는 학부모들은 별로 없어요. 가장 결정적인 이유는 문화적인 것 같아요. 엄마들 말로는 골프도 하루 이틀이래요. 주로 하는 게 골프치고 맛집 탐방하는데 2년 하니까 시들하더라고요. 강남에서 많이 오기도 하고 여긴 전국 상위 1퍼센트에서 오는데 백화점도 없고 하니까.(부록4-면담15)

국제학교 학부모의 “100프로 자녀교육 때문에 여기에 왔습니다. 맹모삼천지교입니다”(부록1-면담7)라는 말처럼 제주영어교육도시는 국제학교를 다니기 위해 학생과 학부모가 교육이주로 선택한 곳이다. 대부분 학부모의 경우 자녀가 학교를 졸업한 이후에는 이곳에서 거주해야 하는 이유가 존재하지 않는다. 이곳에 이주해온 명분이 사라지기 때문이다. 이들은 굳이 불편한 점이 많고 본인의 만족스러운 생활을 누리지 못하는 곳에서 정착해야할 필요성을 느끼지 못한다.



[그림 Ⅴ-14] 국제학교 학생 심상지도



[그림 Ⅴ-15] 국제학교 학부모 심상지도

이처럼 교육이주자(학생, 학부모)들이 제주영어교육도시를 외국대학 진학의 통로로 여기는 경향이 매우 크게 나타난다. 이는 일시적 뿌리내림과 관계맺기의 연장선으로 그들이 가지는 제주영어교육도시에 대한 인지적, 감정적 느낌이다. 이주자들은 제주사회에서 제한적인 활동을 하기 때문에 제주사회에 대한 이해가 부족하다. 국제학교 학생들은 현재 교육과정으로 제주의 역사, 문화 등을 이해하는 데 한계가 있고 제주에 대한 애착심을 갖기에도 어려움이 있다. 국제학교 학부모 또한 단지 제주를 지나가는 공간으로 여긴다면 제주사회에 대한 관심을 가질 수 없을 것이다.

4. 새로운 가능성

앞 절에서 살펴본 제주영어교육도시의 이질성·일시성·통로성 이외에도 제주영어교육도시는 새로운 장소성 생성의 가능성을 보여준다. 소수의 국제학교 학부모와 학생이 자발적으로 봉사와 자선행사 등에 참여하면서 지역공동체와 어울리며 지역사회와의 교류가 활성화되기도 한다. 학생은 주로 주말에 지역 마을회관에 가서 봉사를 하거나 방과 후에 지역학교, 도서관, 고아원 등에서 영어 가르치기, 영어책 읽어주기와 같은 영어 관련 봉사활동을 하고 있다(부록3-면담4/부록4-면담13, 16, 21). 특히 IB 교육과정은 창의-활동-봉사의 비교과 활동을 강조하여, 학생들은 봉사활동을 통해 지역 사회와의 교류를 이어가고 봉사의 대상으로 제주 지역에 대한 높은 관심을 드러내고 있다(정승모·권상철, 2018; 2019)[79].

> 올해는 지역사회 봉사를 하려고 했는데 여러가지 엔지오가 많지만 애들하고 나가서 실천할 수 있는 '세이브 제주 바다'라고 제주바다 클린하는 활동을 하고 있어요. 그 단체에 참여해서 운영진 모집하고 회의하고 쓰레기 줍는 활동을 하고 있죠. 어부들이 바다에서 버리는 쓰레기, 해외에서 오는 쓰레기 등 제주도 바다 문제가 심각하더라고요. 제주에 있으면서 의미 있는 것을 하고 싶었고 제주도를 위해서 꼭 하나 하고 싶었었는데 바다에 나갔을 때 쓰레기 줍는 활동을 하고 있어요.(부록1-면담5)

> 학교에서 자선행사를 해서 음악회, 미술전 같은 것을 하면 지역주민 초대하고, 모은 수익금을 가지고 동사무소에 어려운 노인들 위해 사용할 수 있도록 기부도 해요. 학생들이 지역사회를 위한 봉사활동을 하는데 학생들이 영어랑 한국말을 다 하니 근처 도서관 가서 영어 동화책 읽어주는 봉사가 인기였고, 거기 근처에 병장들이 있는 군부대에서 군인들하고 군인들 자녀를 위한 영어봉사활동을 하기도 했어요. 포트폴리오 작성할 때 봉사한 것이 도움이 되니까 학생들에게 기회를 주기도 하고 그(지역) 아이들에게도 도움이 되는 거죠.(부록1-면담3)

---

79) 제주 지역에서 이루어지는 봉사의 유형을 살펴보면 올레길 청소 프로젝트, 지역 노인정 방문 봉사, 알뜨르 비행장 아트 비엔날레공연 봉사, 지역 목장 및 농장 청소 일손 돕기 활동, 보육원 교육 및 봉사 활동, 지역 도서관 영어 수업 봉사, 지역커뮤니티 센터 학습 보조, 영어교육도시 환경 보호 활동, 감귤 따기 봉사, 지역 미혼모 지원봉사, 지역 물품 알리기 마켓 봉사, 지역 홍보 사진전, 지역 유기견 돌보기 활동, 제주 해변 청소 활동, 지역 요양원 봉사 그리고 지역 마을 재생 프로젝트가 있다.

‘마을이 학교다’는 국제학교 학생들이 지역주민과 화합하고 봉사하는 차원에서 아이들이 중심이 되어 만들어진 소규모 봉사 모임이다. 학생들은 같은 공간에 있음에도 마을과 학교가 서로 어울리지 못하는 것에 대한 안타까움을 느끼고 주변의 마을 주민, 아이들과 교류할 수 있는 소통의 시간을 갖고자 동아리를 만들었다. 한 달에 한 번씩 마을회관을 방문해 청소를 하고 점심을 만들어 대접한다. 또한 마을 주민들이 기부한 책으로 작은 도서관을 운영하고 지역 아이들에게 수학, 영어, 미술, 댄스 등 다양한 것을 가르쳐주고 있다. 활동에 필요한 비용은 플리마켓을 통해 중고품이나 주민들의 농산물로 청이나 주스를 만들어 팔면서 마련한다. 봉사의 질과 다양성을 위해 기업의 사회적 책임(CSR) 활동을 활용하여 KT, 효성인터내셔널(주), 에어크린 등에서도 후원을 받는다. ‘마을이 학교다’ 봉사동아리는 마을 노인회뿐 아니라 청년회, 부녀회와도 관계를 맺으며 마을 행사가 있을 때면 함께 참여한다. 아이들은 활동을 통해 지역의 문화를 배우고 마을과 교류하는 영역을 점점 넓히고 있다[80].

이외에도 국제학교 학생들은 제주도 대표로 전국체전을 나가고(부록2-면담3), 알뜨르비행장에서 혹은 제주비엔날레에서 전시회를 가짐(부록2-면담5)으로써 지역사회 속에서 활동을 펼치는 모습을 볼 수 있다.

또한 인근 마을에서도 행사를 주최하여 지역주민과 이주자가 하나의 공동체가 될 수 있도록 노력하고 있다. 2019년 11월 9일에 제주곶자왈도립공원 주변 신평리를 비롯한 마을 주민들과 영어교육도시로 이주한 주민들이 함께하는 ′곶자왈 혼디모영 마을축제′가 열렸다. 신평리마을회, 제주곶자왈도립공원에서 주최하였으며 토크콘서트, 작은 음악회(국제학교 학생 공연), 나눔 콘서트, 플리마켓이 진행되었다.

나눔 콘서트 및 체험부스에서 마을이학교다(구억&신평리 영어동요, 댄스, 다육이 화분 만들기), 레아키즈(보성초&국제학교 플라멩코), 곶자왈도립공원 프로젝트팀 온새미로(목공예 체험), 아트그룹 디에이(페이스페인팅)는 자신들의 재능을 지역사회와 나누는 기회를 가졌다. 국제학교

80) ‘마을이 학교다’…먼저 손내민 제주영어교육도시 아이들, 뉴스1제주 2017년 12월 10일자., JDC 사보 ‘제주의 꿈’

연합미술팀 아트그룹 디에이는 '제주, 사라지는 것들을 그리다'를 주제로 다양한 미술작품 전시를 통해 사라지는 제주에 대해 생각해보는 의미 있는 시간을 제공했다. 특히 이 마을축제를 준비하면서 마을회와 국제학교 주민들이 함께 논의해 역할을 나누는 등 소통을 통해 이뤄졌다는 것이 주목해야할 점이다[81].

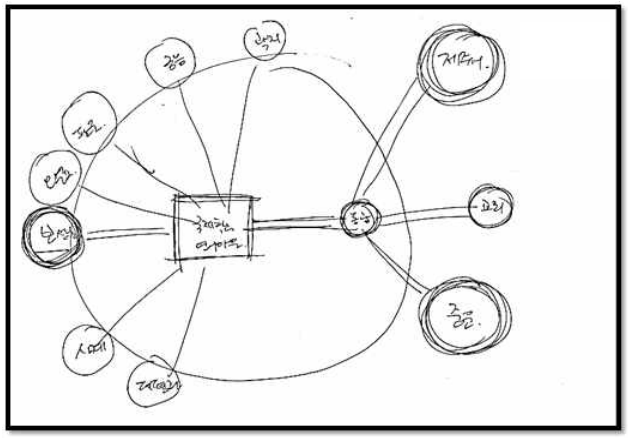
지역주민들과의 교류 정말 중요한 거예요. 평생을 살아온 길이 다르니 전혀 이질감이 왜 없겠어요. 강남하고 신평리하면 우리는 농사짓고 극과 극인 삶을 살았는데. 보통 영어교육도시 주민, 대정읍민, 도지사. 시장, 도의원 참석해서 우리 지역주민들하고 영어교육도시 주민과의 상생을 위한 보여주기식 행사가 많은데 내가 작년에 곶자왈도립공원에서 행사를 하나 했어요. 영어교육도시 내 학부모 재단이 있는데 '마을이 학교다'와 같은 몇 개 비영리 재단이랑 마을주민과 축제를 한거죠. 행사 당일 날 학생들이 직접 만든걸 팔아서 마을에 기부했어요. 금방 이야기했지만 큰 회관에 도지사가 나와서 마이크 잡고 지역주민하고 영어교육도시 주민하고 같이 가고 상생하고 말을 하는데 나도 그런 말을 할 수 있어요. 그게 중요한 게 아니라 영어교육도시 주민하고 우리 주민하고 억지로는 아니지만 같이 할 수 있는 부분이 많아요. 여기 와서 행사 같이 하고 같이 놀고 직접적인 조그마한 일부터 할 수 있는 거죠. 지역주민들하고 친해질 수 있는 어떤 테마만 있으면 충분히 가능하다고 보고 교류 문제에 대해서는 앞으로 풀어야할 문제이죠. 앞으로 이장이면 이장 가장 밑에서부터 친해질 수 있는 프로그램을 만들어서 영어교육도시하고 지역주민들 간의 교류를 하면 좋죠. 아주 어린 애들부터 하다못해 농사 판매라든가 조금씩 할 수 있는 것부터 지역주민들과 교류하고 나가면 되지 않을까 생각해요.(부록4-면담21)

제가 제주영어교육도시 안에 있는 아파트에 거주할 때는 교류가 없었어요. 타운하우스로 이사하면서 지역주민들하고 교류를 하긴 해요. 저희 집이 타운에서 끝자락이기 때문에 마을 주민들이 농사짓는 곳하고 경계가 되요. 옆에 마늘밭 할머니 뒤에 감귤밭 사장님 그런 식으로. 그리고 타운하우스에 처음으로 들어갔더니 보성리 이장님, 임원 한 여섯 분이 인사를 오시더라고요. 그게 좋았던 거 같아요. 안 그러면 남남처럼 살았을 텐데. 타운하우스에 같이 모여서 인사를 하게 돼서 보성리 행사 있을 때마다 저희 타운하우스에서 일을 지원하기도 해요. 저희는 대표하시는 분이 커뮤니티를 잘해서 학교 주변 타운하우스 중에 저희 타운하우스가 그나마 유대관계가 지역주민들이랑 있는 것 같아요.(부록1-면담2)

81) '곶자왈 혼디모영 마을축제' 성황리 마무리, 제주도민일보 2019년 11월 12일자.

뿐만 아니라, 국제학교 학부모와의 면담을 통해 제주의 환경에 만족하며 새로운 취미생활을 갖고 제주에 착근되어 지내는 사례를 볼 수 있었다. 학부모 5는 자녀와 주말마다 서핑을 즐기러 제주 바다를 돌아다닌다. [그림 Ⅴ-16]에서 볼 수 있듯이 이전의 심상지도들과는 확연히 다른 모습을 포착할 수 있다. 공항이 없고 제주영어교육도시에 국한되지 않으며 제주의 바다가 거의 대부분을 차지하고 있다. 학부모 5는 “서울에 있을 때 바다를 가려면 3시간을 가야하는데 여기서는 30분이면 갈 수 있어요. 바닷가가 너무 다양하고 날씨에 따라 갈 수 있는 바다가 다르니 이렇게 좋을 수 없죠”라고 응답하며 제주에서의 삶에 대한 만족감을 느끼고 있었다(부록1-면담5).

이처럼 바다와 오름과 같은 제주의 자연환경을 누리며 자연친화적 삶을 즐기는 이주자들도 존재한다. 국제학교 학생들도 제주의 자연환경을 활용한 승마, 골프, 스쿠버다이빙, 요트와 같은 비교과활동을 통해 제주를 체험한다(고선지, 2019). 제주의 자연환경으로 건강상의 문제가 회복되어 노후의 삶을 제주에서 보내려고 하는 이주자도 있다(부록1-면담2). 한편, 도민할인 혜택을 받으며 호텔, 골프장과 같은 서비스를 이용하고, 귤, 애플망고 등 지역 농산물을 사먹고, 구억리의 옹기체험과 같은 제주문화를 체험하며 이들 나름의 새로운 방식으로 살아가고 있는 모습을 볼 수 있다.



[그림 Ⅴ-16] 학부모 5의 심상지도

이처럼 몇몇의 교육이주자들은 제주영어교육도시에서 기존에 자신의 생활환경, 삶의 방식과 다른 생활을 하면서 새로운 사람을 만나고 활동을 하며 상이한 실천을 하는 모습을 보인다. 이들이 만들어가는 새로운 장소성이 아직 뚜렷하게 나타나지는 않지만 이들의 실천은 기존 제주영어교육도시의 장소프레임에 균열지점을 만들어 새로운 장소가 될 수 있는 가능성을 열어준다.

이 장에서는 이주자들이 이질적 무대를 만들고 일시적 뿌리내림과 관계맺기를 실천하며 통로적 장소감을 갖고 있음을 확인하였다. 이주자들의 상호작용과 실천 속에서 제주영어교육도시의 장소성으로 이질성, 일시성, 통로성이 형성된 것이다. 종합하자면, 이주자들의 장소만들기 과정을 통해 제주영어교육도시가 하나의 교육 엔클레이브로 형성되고, 특권계층의 교육소비 공간으로 작용하여 4장에서 살펴본 장소프레임 중 교육양극화 프레임을 강화시키고 있음을 알 수 있다.

하지만 상이한 실천을 보이는 이주자들이 만들어가는 새로운 장소성 생성의 가능성 또한 발견할 수 있었다. 지역 봉사, 행사 참여 등과 같은 지역사회와의 교류활동을 자발적으로 실천하며 강하지는 않지만 지역사회와 연결되기 위해 노력을 할뿐만 아니라 제주에서 할 수 있는 취미생활, 문화체험을 통해 나름대로 고착되면서 새로운 방식의 삶을 살고 있는 것이다. 이주자들과 원주민들의 사회, 경제, 문화적 배경이 다르기 때문에 서로 섞이기는 어렵지만 이들의 다름이 오히려 새로운 장소형성에 바탕이 될 수 있음을 주목해야 한다. 그들의 상이한 실천을 통해 새로운 제주영어교육도시 장소성과 더불어 제3의 장소프레임 생성가능성을 기대할 수 있다.

Ⅵ. 결론 및 제언

1. 결론

본 연구는 제주영어교육도시가 어떠한 장소인지에 대한 궁금증으로부터 시작되었으며, 제주사회의 어떠한 사회공간적 함의를 지니고 있는지에 대한 문제의식을 갖고 연구하였다. 이를 규명하기 위해 제주영어교육도시의 형성배경과 상이한 갈등을 살펴보고 교육이주자들이 제주에 정착하며 어떠한 장소를 만들어 가는지 알아보았다.

제주특별자치도 서귀포시 외딴 곶자왈 지대에 '제주영어교육도시'라는 교육을 테마로한 계획도시가 설립됨으로써 새로운 장소가 탄생하게 되었다. 예외적인 교육법과 제도가 적용되는 국제학교가 설립됨에 따라 해외유학·어학연수의 대안적 공간으로 국내, 특히 수도권에서 고소득 계층의 학부모와 그의 자녀가 제주영어교육도시를 선택하여 이주하였다. 더불어, 영어권 국가의 국제학교 교사들과 그의 자녀들이 이주해옴으로써 제주영어교육도시는 제주 토착민이 아닌 이주자들이 거주하는 공간이 되었다. 이주자들의 지역적, 계층적, 국가적 차이 등으로 인해 제주영어교육도시라는 독특한 장소가 형성된 것이다. 본 연구에서는 제주영어교육도시를 관계론적 장소만들기 관점으로 살펴보았다. 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 제주영어교육도시의 형성배경과 전개과정을 다중스케일 관점으로 분석하였다. 세계화로 인해 교육시장이 개방됨에 따라 한국에서 국제학교 설립이 시작되었다. IMF 위기 이후 조기유학 증가에 따른 서비스무역수지 적자 심화, 기러기 가족으로 인한 사회적 문제 증가는 국가적 문제로 대두되었고 해외유학을 국내에서 흡수시킬 수 있는 공간이 필요하였다. 마침 제주특별자치도가 국제자유도시로 조성됨에 따라 이에 걸맞은 교육환경이 필요하였고, 제주특별자치도와 정부는 제주영어교육도시 사업을 실시하게 되었다. 제주영어교육도시가 위치한 대정읍에서도 기존에 대부분 임야와 목장지대였던 공간이 개발됨에 따라 지역발전이

이루어지길 기대하며 적극적으로 유치를 추진하였다. 하지만 교육개방의 문제, 국제학교 로열티 지급, 부동산 투기, 지역갈등과 같은 충돌지점 또한 나타났다. 이러한 다양한 스케일의 조건과 행위자들이 역동적으로 상호작용하고 충돌하면서 제주영어교육도시를 형성하고 있다.

둘째, 제주영어교육도시를 둘러싸고 충돌하는 '동북아시아의 교육허브' 장소프레임과 '교육양극화' 장소프레임을 살펴보았다. 각 장소프레임의 행위자 네트워크와 장소번들이 상호작용하면서 장소프레임을 생산하고 장소가 형성되고 있음을 알 수 있었다. '동북아시아의 교육허브' 장소프레임은 관주도로 친개발주의적 성향의 세력에 의해 장소만들기가 이루어지며, 교육환경, 명문사학, 지역개발과 같은 장소번들이 서로 만나면서 제주영어교육도시를 영어교육의 중심지이자 지역개발 원동력의 장소로 이끌고 있다. 반면, '교육양극화' 장소프레임은 제주 시민사회단체 중심으로 지역적 혹은 로컬한 맥락에 위치한 네트워크를 통해 구축되며, 교육제도, 국제학교 운영방식, 공교육과의 교류와 같은 장소번들이 작용하면서 특권계층의 교육소비 공간으로 만들고 있다.

마지막으로, 교육이주자 중심으로 제주영어교육도시의 실제 거주자들이 어떠한 장소를 만들어 가는지 알아보았다. 그들은 이질적 무대를 만들어 일시적 뿌리내림과 관계맺기를 실천하며 통로적 장소감을 갖고 살아가고 있었다. 즉, 그들의 실천을 통해 이질성, 일시성, 통로성의 장소성이 형성된 것이다. 이로써 제주영어교육도시는 하나의 교육 엔클레이브로 형성되어 특권계층의 교육소비 공간으로 작용하고 '교육양극화' 장소프레임이 강화되는 형태의 모습으로 나타나고 있음을 알 수 있다. 하지만 이러한 장소성을 만드는 이외에 국제학교 학생과 학부모가 상이한 실천을 하고 있는 모습 또한 발견할 수 있었다. 이는 제주영어교육도시의 새로운 장소성 생산의 가능성을 보여주는 것으로 그들이 '동북아시아의 교육허브'와 '교육양극화'의 장소프레임이 아닌 새로운 장소프레임을 생산해낼 수 있는 힘을 갖고 있으며, 그들의 상이한 실천에 대해 주목해야 함을 시사한다.

관계론적 장소만들기 관점은 장소 혹은 장소의 변화에 초점을 맞춘 충돌을 연구하는데 적합하며, 본 연구는 '관계론적 장소만들기'라는 이론적 논의를 바탕으로 제주영어교육도시의 장소성이 사회적으로 구성되는 경합적 과정을 실증적으로 분석하여 제주영어교육도시가 지니는 사회공간적 함의를 도출하였다. 관계론적 장소만들기 관점에서 제주영어교육도시는 다양한 스케일 속에서 형성되고 '동북아시아의 교육허브'와 '교육양극화' 두 가지의 장소프레임이 충돌하지만 실제 이주자들은 교육양극화의 장소프레임을 심화시키고 있다. 하지만 국제학교 학생과 학부모는 기존의 장소프레임 사이에서 중재자의 역할을 할 수 있는 행위자로서 제주영어교육도시에서 생활하고 살아가면서 그들의 상이한 실천을 통해 새로운 장소성을 만들고 제3의 장소프레임을 창출시킬 수 있음을 알 수 있다.

제주영어교육도시 사업이 10년 정도 진행되었지만 아직 완료가 되지 않았으며 계속적으로 변화를 겪고 있다. 장소가 시간의 흐름과 사건의 생성·변화의 관점에서 열려진 공간인 것처럼, 장소성 또한 고정된 것이 아니라 과거의 누적된 행동과 경험에 대한 이해와 현재의 수요 및 미래의 기대를 충족시키는 방향에서 새롭게 창조될 수 있는 양방향적 성격을 지닌다(공윤경, 2010). 제주영어교육도시는 다양한 장소성 생산의 가능성을 가지고 있지만 제주사회에서는 큰 관심을 갖지 않는다. 그들과 관련 없는 곳이라 생각하며 다른 세상, 분리된 공간이라고 여긴다. 이러한 배경에는 제주영어교육도시가 제주사회와의 연결이 매우 약하고 그저 특권계층의 자녀교육을 위한 도시로 소비되고 있기 때문이다. 앞으로 제주영어교육도시가 긍정적인 방향으로 발전되기 위해서는 기존 장소프레임에서 벗어나 이주자들이 토착민들과 함께 새로운 장소성을 만들 수 있고 더 나아가 다양한 행위자 네트워크를 통해 새로운 장소프레임을 형성할 수 있는 환경이 조성되어야한다. 보다 개방적이고 제주사회와 공존하며, 소비되는 도시가 아닌 새로운 의미를 창출하는 제주영어교육도시가 될 수 있도록 방안을 모색해야 할 것이다.

본 연구는 관계론적 장소만들기에 관한 하나의 구체적 사례연구로 제주영어교육도시의 구체적인 갈등과 장소성을 파악하였고, 기존 연구와

달리 장소에 대한 충돌에만 국한되지 않고 미시적 차원에서 실제로 장소를 만들어가는 행위자의 실천을 통해 장소프레임에 미치는 영향을 분석하였다는 점에서 의의가 있다. 또한 현재 정체성 충돌로 인한 답보상태에 머무른 제주영어교육도시의 실제상과 이주자들의 실천에 대한 논의를 통해 제주사회 속 제주영어교육도시의 의미와 앞으로 제주영어교육도시가 보다 긍정적인 방향으로 발전되기 위한 방안을 모색하는데 기여함으로써 계획도시인 제주영어교육도시에 대한 정책적 함의를 제시한다.

2. 제언

이 연구는 다양한 집단의 면담을 통해 제주영어교육도시의 장소성을 구체적으로 보여줬으나 그럼에도 불구하고 많은 한계점을 지닌다. 첫째, 다양한 집단을 면담하였지만 각 집단에 대한 깊이 있는 조사가 이루어지지 못하여 각 집단의 특성을 제대로 반영한다고 보기에는 무리가 있을 것이다. 둘째, 면담을 진행하지 못한 정치인, 외국인 교사, 지역학생과 같은 대상에 대해서는 간접적으로만 그들의 내용을 서술한 측면이 있다. 셋째, 교육이주자들이 제주영어교육도시를 그들의 문화, 이념 등이 이식된 장소로 만들어가는 실천에 대해 초점을 맞추다 보니 제주에서의 삶으로 인해 변화되는 모습 혹은 제주이기 때문에 나타나는 모습에 대해서는 구체적으로 살펴보지 못하였다. 이와 같은 본 연구의 문제점은 추후 연구를 통해 보완할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

강신현, 2002, “교육의 공공성을 위협하는 교육 시장 개방: GATS 조항 분석,” 교육비평, 8, 135-152.

계기석·천현숙, 2001, 「지방화시대의 도시정체성 확립 방안 연구」, 안양: 국토연구원.

고선지, 2019, “제주 국제학교 졸업생의 해외 대학 유학 생활 경험,” 제주대학교 석사학위논문.

고전, 2009, “제주특별자치도법상 교육 관련 쟁점 분석,” 교육법학연구, 21(1), 1-20.

공윤경, 2010, “부산 산동네의 도시경관과 장소성에 관한 고찰,” 한국도시지리학회지, 13(2), 129-145.

국무조정실, 2007, “국무조정실 영어전용타운계획 보도자료”.

김민호, 2007, “세계화에 따른 지역 교육의 변화에 대한 비판적 분석: ‘제주국제자유도시’추진 사례를 중심으로,” 교육사회학연구, 17, 23-48.

김봉애·김수희, 2013, “제주영어교육도시 내 국제학교의 건축물 특성 및 공간구성에 관한 연구,” 청소년시설환경, 11(4), 273-282.

김생수, 2007, “지역 활성화를 위한 지방정부의 장소마케팅 전략-영월군 박물관을 중심으로,” 지방행정연구 21(1), 201-228.

김선기, 2003, 「향토자산 활용 지역축제의 마케팅전략」, 한국지방행정연구원.

김영옥, 2005, “특집 1: 교육개혁과 민주법학; WTO 서비스무역협정과 교육개방-외국교육경제특구설립에 관한 특별법을 중심으로,” 민주법학, 27, 126-147.

김원보·이용민, 2007, “필리핀의 사례검토를 통한 제주영어교육도시의 운영방안,” 영어영문학, 12(2), 1-13.

김원보, 2010, “Strategies for the Efficient Operation of Jeju Global Education City,” 영어교과교육, 9(3), 75-99.

김정임·윤명희, 2017, “제주영어교육도시 지역주민의 생활실태—국제학교 학부모의

사례를 중심으로," 탐라문화, 55, 145-181.

김태경, 2016, 「제주 영어교육도시의 파급효과 실증분석 및 정책적 시사점」, 한국경제연구원.

김현호, 2003, "장소판촉적 지역발전을 위한 장소자산형성에 관한 연구," 국토연구, 77-95.

박순철, 2010, "동북아의 교육허브를 꿈꾼다-제주영어교육도시 조성 및 국제학교 설립・유치 추진 상황," 본질과 현상, 22, 240-244.

박은관, 2007, 「제주 영어전용타운 조성을 위한 사전조사 연구」, [국립중앙도서관 연계] 국무조정실 발간자료.

박배균, 2009, "한국에서 토건국가 출현의 배경-정치적 영역화가 토건지향성에 미친 영향에 대한 시론적 연구," 공간과 사회, 31, 49-87.

박배균, 2010, "장소마케팅과 장소의 영역화: 본질주의적 장소관에 대한 비판을 중심으로," 한국경제지리학회지, 13(3), 498-513.

박배균, 2012, "한국학 연구에서 사회-공간론적 관점의 필요성에 대한 소고," 대한지리학회지, 47(1), 37-59.

성열관, 2006, "교육특구의 수사와 논리," 교육비평, 21, 107-123.

신혜란, 2014, "장소 만들기(place-making) 정치," 한국공간환경학회 추계학술대회 발표집, 99-102.

신혜진, 2018, "제주국제학교를 선택한 학부모에 대한 현상학적 연구," 연세대학교 석사학위논문.

양영철, 2009, 「제주영어교육도시 내 국제학교 설립·운영에 관한 연구」, 제주특별자치도교육청.

이두휴, 2008, "기러기 아빠의 교육적 희망과 갈등 연구," 교육문제연구, 32, 21-46.

이무용, 2006, 「지역발전의 새로운 패러다임 장소마케팅 전략」, 논형.

이범훈, 2011, "구도심 활성화 과정에서의 장소만들기에 관한 연구," 인하대학교 석사학위논문.

이병민·남기범, 2016, “글로컬라이제이션과 지역발전을 위한 창조적 장소만들기,” 대한지리학회지, 51(3), 421-439.

장명훈, 2017, “사례 비교분석에 의한 제주지역 국제학교의 시설관리 개선방안,” 예술인문사회융합멀티미디어논문지, 7, 285-294.

전교조 제주지부, 2006, “영리법인 학교설립, 초·중 국제학교, 외국교육기관 내국인 입학비율 확대 계획을 철회하라!!!” 보도문

정승모·권상철, 2018, “국제학교 교육의 글로벌 경쟁력과 차별적 교육 쟁점: 제주영어교육도시 사례,” 한국도시지리학회지, 21(3), 17-33.

정승모·권상철, 2019, “IB DP(디플로마) 핵심 과목의 내용과 지역 연계: 제주 국제학교의 사례 검토,” 한국지리환경교육학회지, 27(4), 17-38.

제주특별자치도, 2011, “제2차 제주국제자유도시 종합계획”.

제주특별자치도교육청, 2018, “2018년 국제학교 평가 보고서”.

조은, 2007, “기러기 아빠: 월드클래스를 향한 욕망의 기호,” 황해문화, 56, 79-97.

조은·은기수, 2007, “신자유주의 세계화와 한국가족: 계급과 젠더의 경합,” 한국사회학회 심포지움 논문집, 4-24.

채상원, 2018, “도시 빈민들의 공간 전략과 비공식 주거지의 영토화: 서울시 강남구 구룡마을을 사례로,” 서울대학교 석사학위논문.

최병두, 2012, “역사적 경관의 복원과 장소 정체성의 재구성,” 공간과 사회, 92-135.

황규덕·박배균, 2019, “지리교육에서 장소 이해에 대한 관계적 전환의 필요성에 대한 소고,” 한국지역지리학회지, 25(1), 20-37.

<해외문헌>

Agnew, J., 1987, *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*, Boston: Allen & Unwin.

Agnew, J., 1994, The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory, *Review of International Political Economy*, 1(1), 53-80.

Amin, A., 2004, Regions unbound: towards a new politics of place, *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 86(1), 33-44.

Amin, A. and Roberts, J., 2008, Knowing in action: Beyond communities of practice, *Research Policy*, 37(2), 353 - 369.

Anderson, J., 2010, *Understanding Cultural Geography: Places and Traces*, London and New York: Routledge.

Aravot, I., 2002, Back to phenomenological placemaking, *Journal of Urban Design*, 7(2), 201-212.

Bradford, N. J., 2004, *Place matters and multi-level governance: perspectives on a New Urban Policy paradigm*, Canadian Policy Research Networks.

Brenner, N., 2004, *New state spaces: Urban governance and the rescaling of statehood*, Oxford University Press.

Brenner, N., 2019, *New urban spaces: Urban theory and the scale question*, Oxford University Press.

Campelo, A., Aitken, R., Thyne, M., and Gnoth, J., 2014, Sense of place: The importance for destination branding, *Journal of Travel Research*, 53(2), 154-166.

Castree N,, 2004, Differential geographies: place, indigenous rights and 'local' resources, *Political Geography*, 23(2), 133 - 167.

Castree, N., 2009, Place: connections and boundaries in an interdependent world, in Clifford, N. J., Holloway, S. L., Rice, S. P., and Valentine, G., eds., *Key concepts in geography(2nd Edition)*, London : Sage, 153-172.

Cresswell, T., 2004, *Place: a short introduction*, Malden: Blackwell.

Cresswell, T., 2012, *Geographic thought: a critical introduction*, John Wiley & Sons.

Dicken, P., Kelly, P. F., Olds, K., and Wai-Chung Yeung. H., 2001, Chains

and networks, territories and scales: towards a relational framework for analysing the global economy, *Global Networks*. 1(2), 89-112.

Entrikin, J. N., 1991, The betweenness of place: towards a geography of modernity, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Entrikin, J. N., 2003, Political community, identity, and cosmopolitan place, in Berezin, M. Martin Schain, eds., *Europe without borders: remapping territory, citizenship, and identity in a transnational age*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 51 - 63.

Jessop, B., Brenner, N., and Jones, M., 2008, Theorizing sociospatial relations, *Environment and Planning D: Society and Space*, 26(3), 389 - 401.

Jive'n, G. and Larkham. P. J., 2003, Sense of place, authenticity and character: a commentary, *Journal of Urban Design*, 8(1), 67-81.

Jones, M., 2009, Phase space: geography, relational thinking, and beyond, *Progress in human geography*, 33(4), 487-506.

Lewis, P., 1979, Defining a sense of place, *Southern Quarterly*, 17(3), 24.

Leitner, H., Sheppard, E., and Sziarto, K. M., 2008, The spatialities of contentious politics, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 33(2), 157 - 172.

Wyckoff, M. A., 2014, Definition of Placemaking: Four Different Types, *Planning & Zoning News*, 32(3), 1.

Massey, D., 1997, A Global Sense of Place, in Barnes, T. and Gregory, D., eds., *Reading Human Geography: The poetics and politics of inquiry*, London: Arnold, 315-323.

Massey, D., 2005, *For space*, London: Sage.

Martin, D. G., 2003, "Place-framing" as place-making: constituting a neighborhood for organizing and activism, *Annals of the Association of American Geographers*, 93(3), 730-750.

Martin, D. G., McCann, E., and Purcell, M., 2003, Space, scale, governance, and representation: contemporary geographical perspectives on urban politics and policy, *Journal of Urban Affairs*, 25(2), 113 - 121.

Mitchell, T., 2004, The Middle East in the Past and The Future of Social Science, in Szanton, D. L., eds., *The Politics of Knowledge: Area Studies and the Discipline*, Berkely: University of California Press 74-118.

Ong, A., 2007, Neoliberalism as a mobile technology, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32(1), 3-8.

Paasi, A., 2003, Region and place: regional identity in question, *Progress in Human Geography*, 27(4), 475 - 485.

Painter, J., 2006, Territory-network, *Proceedings, Association of American Geographers Annual Meeting*, March 7-11, Chicago, USA.

Pierce, J., Martin, D. G., and Murphy, J. T., 2011, Relational place-making: the networked politics of place, *Transactions of the Institute of British Geographers*, 36(1), 54-70.

Pred, A., 1984, Place as historically contingent process: Structuration and the time-geography of becoming places, *Annals of the association of american geographers*, 74(2), 279-297.

Purcell, M., 2006, Urban democracy and the local trap, *Urban Studies*, 43(11), 1921 - 1941.

Purcell, M., 2008, *Recapturing democracy: neoliberalization and the struggle for alternative urban futures*, New York: Routledge.

Rawling, 2018, Place in geography, in Jones, M. and Lambert, D., eds., *Debates in geography education(2nd Edition)*, Oxford: Routledge, 49-61.

Relph, E., 1976, *Place and placelessness*, London: Pion.

Rivers, W. P., 1998, Is being there enough? The effects of homestay

placements on language gain during study abroad, *Foreign Language Annals*, 31(4), 492-500.

Rose, G., 1993, *Feminism and Geography: The Limits of Geographical Knowledge*, Cambridge: Polity Press.

Sheppard, E. and McMaster, R. B., 2004, *Scale and geographic inquiry*, Oxford: Blackwell.

Snow, D. A. and Benford, R. D., 1988, Ideology, frame resonance, and participant mobilization, in Klandermans, B., Kriesi, H., and Tarrow, S., eds., *International social movement research vol 1. From structure to action: comparing social movement research across cultures*, Greenwich: JAI Press, 197 - 217.

Snow, D. A. and Benford, R. D., 1992, Master frames and cycles of protest, in Morris, A. D. and Mueller, C. M., eds., *Frontiers in social movement theory*, New Haven: Yale University Press, 133 - 155.

Soja, E. W., 1989, *Postmodern geographies: The reassertion of space in critical social theory*, London: Verso.

Staeheli, L. A., 2008, Political geography: difference, recognition, and the contested terrains of political claims-making, *Progress in Human Geography*, 32(4), 561 - 570.

Storper, M., 1997, *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, New York and London: Guilford press.

Swyngedouw, E., 1997, Neither global nor local : 'glocalization' and the politics of scale, in Cox, K., eds., *Spaces of globalization: reasserting the power of the local*, New York: Guilford, 137-166.

Tuan, Y. F., 1977, *Space and Place: the Perspective of Experience*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Zhou, Y., 1998, How Do Places Matter? A Comparative Study of Chinese Ethic Economies in Los Angeles and New York City, *urban Geography,* 19(6), 531-553.

<홈페이지>

제인스 홈페이지, http://www.jeins.co.kr

제주특별자치도교육청 홈페이지, http://www.jje.go.kr

학교알리미 홈페이지, https://www.schoolinfo.go.kr

JDC 홈페이지, https://www.jdcenter.com

부 록

부록 1. 면담조사 대상자 구성표(국제학교 학부모)

연번	성별	연령	직업	배우자 직업	현재 거주 지역 및 형태	이주 직전 거주지	이주 시기	자녀 학년 및 성별
1	여	40대	주부	펀드 매니저	한경면 타운하우스	서울 송파구	2017.9	7학년, 여
2	여	50대	사업가	회사원	보성리 타운하우스	서울 노원구	2015.1	12학년, 여 11학년, 남
3	여	40대	의사	의사	노형동 아파트	-	-	2019 졸업, 여
4	여	40대	주부	고위 공무원 (판사)	영어교육도시 아파트	서울 서초구	2014	9학년, 남
5	여	40대	주부	회사원	영어교육도시 아파트	서울 서초구	2018.1	8학년, 남 보성초 2학년
6	여	50대	주부	사업가	영어교육도시 아파트	경기 고양시	2015	10학년, 여
7	여	50대	주부	교수	영어교육도시 아파트	서울 강남구	2019.1	12학년, 여 11학년, 남
8	여	50대	주부	회계사	영어교육도시 아파트	서울 광진구	2018.10	13학년, 남

부록 2. 면담조사 대상자 구성표(국제학교 학생)

연번	성별	연령 (졸업시기 혹은 학년)	재학기간 거주지역 및 거주방식	이주 시기	이주 직전 거주지	부모 나이/직업
1	여	18세 11학년	영어교육도시 홈스테이	2015.8	서울 동대문구	부/50대/사업가 모/50대/사업가
2	여	20세 2019 졸업	영어교육도시 기숙사	2012.8	서울 용산구	부/40대/사업가 모/40대/사업가
3	남	20세 2019 졸업	영어교육도시 아파트	2011.8	경기 고양시	부/50대/사업가 모/50대/주부
4	여	25세 2014 졸업	영어교육도시 기숙사	2011.9	제주 건입동	부/50대/의사 모/50대/주부

5	여	20세 2019 졸업	영어교육도시 기숙사	2011.9	제주 노형동	부/50대/의사 모/50대/주부
6	남	21세 2018 졸업	영어교육도시 기숙사	2011.8	서울 강남구	부/50대/투자자 모/50대/프린랜서 디자이너
7	남	21세 2018 졸업	영어교육도시 기숙사	2012.9	서울 강남구	부/50대/비공개 모/50대/주부
8	남	20세 2019 졸업	영어교육도시 기숙사	2013.8	서울 영등포 구	부/50대/IT컨설턴트 모/50대/IT컨설턴트
9	여	19세 12학년	영어교육도시 기숙사	2017.2	서울 송파구	부/50대/의사 모/50대/화가
10	남	19세 12학년	영어교육도시 기숙사	2017.8	대전 서구	부/50대/교수 모/50대/교수
11	여	19세 12학년	영어교육도시 아파트	2017.1	서울 강남구	부/50대/교수 모/50대/주부
12	여	19세 12학년	영어교육도시 기숙사	2017.8	경기도	부/50대/사업가 모/40대/사업가
13	여	19세 12학년	보성리 타운하우스	2015.1	서울 노원구	부/50대/회사원 모/50대/사업가
14	남	19세 12학년	영어교육도시 아파트	2017.8	서울 서초구	부/40대/의사 모/40대/주부
15	여	19세 12학년	영어교육도시 기숙사	2017.11	서울 강남구	부/50대/사업가 모/50대/주부

부록 3. 면담조사 대상자 구성표(국제학교 교사 및 행정직원)

연변	성별	연령	직업	현재 거주 지역
1	남	30대	초등교사(7년차)	영어교육도시
2	여	40대	중등교사(7년차)	서귀포시 신시가지
3	여	40대	중등교사(1년차)	영어교육도시
4	여	20대	초등교사(1년차)	영어교육도시
5	여	40대	행정직원(2년)/현 초등교사(2년차)	영어교육도시
6	여	20대	행정직원(4년차)	제주시 건입동

부록 4. 면담조사 대상자 구성표(그 외)

연변	직업	성별	비고
1	대학교수	남	교육학과 교수/D 국제학교 심사위원
2	지역교사	여	중학교 교사/50대
3	지역교사	남	중학교 교사/50대
4	지역교사	여	중학교 교사/30대
5	지역교사	남	초등학교 교사/20대
6	지역교사	여	초등학교 교사/20대
7	지역주민	남	대정읍 보성리 거주/50대
8	지역주민	남	대정읍 하모리 거주/60대
9	지역주민	여	대정읍 구억리 거주/70대
10	지역주민	여	대정읍 보성리 거주/40대
11	지역주민	남	대정읍 상모리 거주/40대
12	지역주민	여	제주영어교육도시 내 필라테스 강사
13	사무국장	여	구억리
14	주민자치팀장	남	대정읍사무소
15	홈스테이 가디언	여	경기도 성남시 분당구에서 제주영어교육도시로 이주(2014년)
16	팀장	남	제주영어교육도시 사무소
17	행정직원	남	국립국제교육원 영어교육센터
18	가게운영자	남	유기농 마트 운영
19	가게운영자	여	식당 운영
20	가게운영자	여	편의점 운영
21	이장	남	신평리(2017~2019)
22	정책국장	남	전교조 제주지부
23	학원운영자	여	경기도 성남시 분당구에서 제주영어교육도시로 이주(2012년)
24	행정직원	여	제주영어교육도시 사무소 민원업무처리과
25	분양상담사	여	15년차
26	분양상담사	여	18년차
27	목사	남	제주영어교육도시로 이주(2012년)하여 교회운영
28	공인중개사	여	경기도 성남시 분당구에서 제주영어교육도시로 이주
29	공인중개사	남	경기도 수원시에서 제주영어교육도시로 이주
30	A 국제학교 입학설명회		강남 E 호텔에서 진행(2019년 1월)

Abstract

Jeju Global Education City from the perspective of relational place-making

Dahui Kang

Department of Social Studies Education

Geography Major

The Graduate School

Seoul National University

Based on the theoretical discussion of relational place-making, this research identifies the socio-spatial implication of Jeju Global Education City (JGEC) by empirically analyzing the competing process of the placeness of JGEC socially constructed and suggests JGEC become a better place.

A new place has been created by the establishment of a planned city called JGEC with the purpose of which is an education in the isolated area of Gotjawal, Segwiop, Jeju Special Self-Governing Province. JGEC is an exceptional space in the dimension of education and it is under the law of different educational institutions and policies. Especially, educational migrants of high-income class in Korea reside at the space to expose their children

to a better educational-environment and develop a unique place by practicing their own process of place-making. This place comes as unknown and unfamiliar even for Jeju indigenous people.

In order to understand JGEC more in detail, this research 1) examines the formation and development process of JGEC through multi-scalar analysis, 2) draws up two conflicting place-framings surrounding JGEC and figure out how place-making process is created by various actors' networks and place-bundles in each place-framing, 3) sheds light on the placeness of JGEC developed through the process of place-making by actual immigrants.

According to the results, JGEC is dynamically developed in each scale namely globe, nation, region, and urban by the interaction and collision between actors and conditions. Even though there is a conflict between place-framing called 'Education Hub in Northeast Asia' as a center of English education and place-framing called 'Educational Polarization' deepening educational inequality by producing noble schools at JGEC, the actual process of place-making by the immigrants deepens the latter. They form a heterogeneous locale, practice temporary spatial embedding and having relationships and have a sense of place as a corridor. As a result, JGEC develops an educational enclave functioning as an educational consumption space for the privileged class. However, educational migrants (students and their parents of international schools) are those who can mediate between the existing place-framings. They demonstrate the potential which is likely to produce new placeness and third place-framing through different practices in residing at JGEC.

Although JGEC is able to produce various placeness, Jeju society pays little attention to JGEC. The indigenous people consider JGEC disrelated,

separate, and different from their society. This research argues that there is a need for an environment in which migrants can create new placeness with the indigenous people and further develop new place-framing through diverse networks of actors to make JGEC a better place. JGEC has to be more opened and coexist with Jeju society so that JGEC can create a new meaning, not to be a city for consumption.

keywords : Jeju Global Education City, Relational Place-making, Place-framing, Placeness, Educational Migrant, Educational Enclave

***Student Number* : 2018-21773**