

북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구

류지성



통일법제 연구 15-22-②

북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구

류 지 성

북한의 교육 및 직업관련 법제에 관한 연구

A Study on Legislation of Education
and Occupation in North Korea

연구자 : 류지성(부연구위원)
Ryu, Ji-Sung

2015. 11. 30.

요약문

I. 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 북한의 교육제도와 관련한 기존의 연구는 법제적 검토가 거의 결여되어 있어, 통일 이후 교육법제 통합을 고려하는 경우 선행 연구의 필요성이 있음.
- 북한에서도 최근에는 각종 제도를 법제화하기 시작하여 이에 대한 분석이 필요함.
- 급작스런 통일에 대비하여 통합법제의 기본방향을 설정하기 위하여 북한의 교육법제와 주요 자격제도 및 교육과의 연관성을 분석할 필요가 있음.
- 통합법제의 기본방향을 모색함에 있어서는 작은 통일이라고 할 수 있는 현재 남한사회 내의 탈북주민에 대한 학력 및 자격에 대한 인정 문제를 연구하는 편이 실효성이 있음.

□ 연구의 목적

- 본 연구는 북한의 교육법제를 분석함과 동시에 북한의 교육의 실상에 관하여 제시함으로써 통합시에 그 학력, 자격을 인정하는 법제의 기본방향을 설정하고자 함.

- 본 연구는 현행 탈북주민의 학력과 자격인정에 관한 주요 문제를 검토하여 이들이 남한 사회 내에서 통합되고 동등한 삶을 영위할 수 있도록 제도설계를 하고자 함.
- 북한의 학력과 자격의 인정에 관한 법제구상 및 양측의 법제를 통합하는데 있어서 필요한 고려사항을 제시하고자 함.

II. 주요 내용

□ 북한의 교육체제와 관련법률

- 북한의 교육체제는 조선민주주의인민공화국헌법(이하 ‘조선민주주의인민공화국생략’)에서 사회주의 교육학의 원리를 구현한다는 내용을 필두로 각급학교에 따라서 관련 법률을 구비하고 있고, 2012년에 11년제 의무교육에서 12년제 의무교육으로 개편하였음.

□ 북한의 의학교육과 법조교육

- 북한의 의학대학의 실태와 그 교과과정에 대하여 검토하고, 실제상의 현실과 문제점을 분석함.
- 상기의 분석을 토대로 북한 의사 자격인정의 문제를 검토함.
- 북한의 법조교육 시스템에 대하여 조사하고 나아가 법조인의 자격인정 문제를 검토함.

□ 북한학력 인정의 주요문제

- 구학력확인제도의 문제점을 분석하고 그 대안으로서의 학력심의회제도에 대한 설치배경과 그간의 문제점 및 개선방안을 도출함.

- 북한의 학력 및 학위에 대한 남한의 취급에 관하여 검토하고 이에 대한 향후의 인정문제에 관한 기본방향을 제시함.
- 북한자격 인정의 주요문제
 - 북한의 국가기술자격체제에 관하여 검토함.
 - 남북한간 비교를 통하여 교육과정과 섭렵되는 기술의 공통성은 최대한 보장하고 이질적인 부분에 있어서는 북한의 수용가능성 있는 제도는 살리고, 질적으로 현격한 수준차이를 보이는 부문과 남한의 헌법적 기본질서에 조화되지 않는 부분에 대해서는 신중한 검토를 요한다고 할 수 있음.

Ⅲ. 기대 효과

- 북한의 교육법제에 관한 소개와 그 법제에 관통하는 기본 정신에 대해서 명확히 함.
- 북한의 국가기술자격제도에 관하여 분석하고 남북비교를 통해 남한과의 공통성과 이질성을 도출함으로써 통합법제의 기본 참고자료로서 기대할 수 있음.
- 북한의 학력 및 경력에 관한 남한내의 인정문제를 검토함으로써 남한 내의 탈북주민의 학력·경력인정에 관한 법제의 바람직한 방향에 대해서 제시하고, 아울러 통일이후 이들에 관한 주요문제를 예견하고 통합법제에 대한 기본방향을 제시함.

▶ 주제어 : 북한, 한국통일, 북한의 교육법, 북한의 자격, 학력심의

Abstract

I . Background and Purpose of Research

background of Research

- In existing researches on North Korea education system, legal reviews are almost none, so it is the necessary to precede research in case of considering unitary convergence of education legislation after reunification.
- As legalization of all kinds of institutions is started these days in North Korea, analyses on it are necessary.
- In order to set up basic directions of integrated legislation preparing for sudden reunification, analyzing relevance between education legislation, main license system, and educations is required.
- There is effectiveness in rather analyzing recognizing matters on academic career and qualifications of North Korean defectors in South Korea which could be said like ‘small reunification’ in grouping basic directions of integrated legislation.

Research object

- This study sets up basic directions of legislation which admits its education and qualifications in case of reunification by suggesting

reality of North Korea education as well as analyzing its education legislation.

- By checking current main issues on admitting academic career and qualifications of North Korean defectors, this study intends to design institution so that they could be integrated to South Korea society and enjoy equal life.
- This study proposes required considerations in integrating legislation of both parties together with designing legislation about admitting North Korea academic career and qualifications.

II. Main Contents

North Korea education system and Related law

- North Korea education system equipped with related laws by each school having been led by contents such as implementing socialistic education principles in The Peoples Republic of Korea constitution(Below ‘The Peoples Republic of Korea omission’), and revision was made in 2012 from 11-year compulsory education to 12-year one.

Medical science education and Legal education of North Korea

- This study reviews status of North Korea medical college and its curriculum, and analyzes actual reality and problems.
- Based on above analyses, problems of admitting North Korea doctors are examined.

- Researcher instigates North Korea legal system, and looks into problems of admitting legal professions.
- Key problems of admitting North Korea academic careers
 - After analyzing problems of ex- academic career confirming systems, installing background of academic review system as its alternative together with problems for the time being and improving methods are deduced.
 - South Korea treating on North Korea academic careers and degrees will be reviewed, and this study suggests a basic direction on future admitting matters on it.
- Key problems on admitting North Korea qualifications
 - Reviews on national technical qualification system of North Korea are made.
 - Curriculum and extensive technical commonality are guaranteed to the maximum by comparing between North Korea and South Korea, acceptable system of North Korea is alive regarding heterogeneous parts, and prudent reviews on parts which show prominent different levels in quality and are not harmonized to constitutional basic order of South Korea could be said as being required.

III. Expected Effect

- This study introduces education legislation of North Korea and clarifies basic spirits penetrating in its legislation.

- Researcher analyzes national qualification system of North Korea, and an expectation could be done as a basic reference data of integrated legislation by deducing commonality and heterogeneity with South Korea through North-South Korea comparison.

- By checking admittances of North Korea academic abilities and careers in South Korea, this study suggests desirable legislation directions for admitting academic abilities and careers of North Korean defectors in South Korea, and then proposes basic directions on integrated legislation while foreseeing key matters on them after reunification.

▶ Key Words : North Korea, Korean Unification, Law of Education in North Korea, the certificate of technical qualification in North Korea, academic deliberation

목 차

| | |
|------------------------------|----|
| 요 약 문 | 3 |
| Abstract | 7 |
| | |
| 제 1 장 서 론 | 15 |
| 제 1 절 연구의 의의 및 목적 | 15 |
| 제 2 절 연구의 범위와 방법 | 16 |
| | |
| 제 2 장 학교교육과 관련법령 | 19 |
| 제 1 절 북한교육제도의 기본체계 | 19 |
| 제 2 절 조선민주주의어린이보육교양법 | 21 |
| 제 3 절 조선민주주의인민공화국보통교육법 | 22 |
| 제 4 절 조선민주주의인민공화국고등교육법 | 25 |
| 제 5 절 북한의 교사자격 | 29 |
| | |
| 제 3 장 북한의 의학교육 및 법조교육 | 31 |
| 제 1 절 의학교육 | 31 |
| 1. 개 설 | 31 |
| 2. 의학대학설치 현황 및 교과과정 | 32 |
| 3. 북한의학대학 교육의 현실 및 문제점 | 35 |
| 4. 북한의사의 자격인정문제 | 36 |
| 제 2 절 법조교육 | 48 |
| 1. 문제제기 | 48 |

| | |
|-----------------------------------|----|
| 2. 북한에서의 법조인 자격 | 49 |
| 3. 북한 법조인자격 인정 | 50 |
| 제 4 장 북한 학력인정의 주요문제 | 53 |
| 제 1 절 학력확인제도 | 53 |
| 제 2 절 학력심의제도 도입과 절차 | 55 |
| 제 3 절 학력심의제도의 문제점과 개선방안 | 57 |
| 제 4 절 북한지역에서 취득한 학위인정의 주요문제 | 58 |
| 제 5 장 북한자격 인정의 주요문제 | 61 |
| 제 1 절 개 설 | 61 |
| 제 2 절 북한의 기술분야 자격제도 | 62 |
| 1. 북한의 국가자격체제 | 62 |
| 2. 북한의 자격종류 | 63 |
| 3. 북한에서 자격의 관리·운영주체 | 64 |
| 4. 북한에서 자격의 등급체계 | 65 |
| 제 3 절 남북한 국가자격체제 비교 | 66 |
| 제 4 절 구서독의 구동독 자격 인정 | 69 |
| 제 5 절 남한에서 북한의 자격 인정 | 70 |
| 1. 완전 인정 사례 | 70 |
| 2. 부분 인정 사례 | 71 |
| 3. 불인정 사례 | 72 |
| 제 6 절 남북한 자격체제 통합 및 운영 방향 | 72 |

제 6 장 결 어 75

참 고 문 헌 79

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 의의 및 목적

최근 북한에서는 정권의 교체와 사상의 변화에 따라서 교육의 질적인 측면에서도 변화가 있을 것으로 사료된다. 기존의 연구들이 교육제도의 전반적인 시스템에 착목한 것임에 비하여 본 연구는 현행 김정은 체제에 들어서 변화된 내용은 없는지를 검토하고, 특히 교육의 시스템이 아닌 교육법제를 중심으로 살펴보고 그 교육의 질적 수준을 가늠하여 통일 이후 이들의 교육과 관련한 직업법제를 어떻게 제정 또는 개정해야 하는지 그 기본방향에 대해 분석해 보는 것을 목적으로 한다. 이것은 통일 이후뿐만 아니라 현재의 탈북주민의 교육기본권 및 직업선택의 자유를 보장하는데 에 있어서도 매우 유용한 연구가 될 수 있다. 구체적으로는 학력·학위의 인정문제 그리고 법조인을 비롯한 의료인의 양성 시스템과 기술자격자의 체계 및 자격의 상호인정 문제에 관하여 검토해 보는 것이다.

상기의 논점에 관하여는 현행 탈북주민을 대상으로 하는 각종 법제가 어떻게 규정하고 있는지를 검토해 유추해볼 수 있을 것이며, 이들 규정이 포함하고 있는 문제점 및 운용상황을 분석함으로써 향후 우리의 법제가 나아갈 방향을 모색할 수 있을 것으로 생각된다.

본 연구에서 특히 주안을 두는 것은 북한지역의 의료인 자격, 법조인 자격, 학력·학위취득자에 대한 자격인정을 함에 있어 그 고려사항으로서 이들의 교육시스템과 교육의 질¹⁾을 객관적으로 분석해 두는 것이다. 이러한 분석을 기초로 통일이후 이들의 자격인정을 위한 전제로서 재시험 및 재교육 내지 보수교육 혹은 자격인정여부에 관한

1) 여기서 의미하는 교육의 질이란 교과과정, 기자재, 교사의 자격, 연구 및 실험·실습기반, 연수, 국제교류 등의 현황분석을 의미한다.

입법정책의 기초자료로서 기능할 것이 기대된다.

현재, 초·중등교육에 있어서는 몇 가지의 제도가 구비되어 있어 최소한 이들의 학력인정에 관한 기본기준은 마련되어 있다고 할 수 있다. 물론 학력인정제도의 운용에 관하여도 지적되는 문제점이 있어 이는 제4장에서 따로 다루기로 하나, 대학이나 대학원 과정, 법조인 양성과정, 의학대학교육 및 의사자격에 관하여는 아직 체계적인 인정규정이 마련되어 있다고 보기 어렵다. 이는 이러한 자격을 갖춘 북한 이탈주민에게도 적용법규나 기준이 없는 것이어서 가뜩이나 불리한 처지에 놓여있는 이들이 더욱더 그 능력을 발휘할 수 없게 되는 문제점이 있다. 따라서 이들의 자격인정 문제는 통일이후 뿐만이 아니라 현재 우리 사회가 내포하고 있는 문제점이며 우리 사회에 통합해야 할 대상에 대한 입법정책의 문제라고도 할 수 있다.

제 2 절 연구의 범위와 방법

본 연구에서는 북한의 교육제도를 교육법제를 중심으로 개관하고 그와 연관된 교육의 질과 시스템을 분석함으로써 이들의 자격인정에 관한 문제를 분석하기로 한다. 주요 검토대상은 제2장에서 학교교육으로서 조선민주주의인민공화국어린이보육교양법(이하, ‘조선민주주의인민공화국’생략)에서 유치원 교육을, 보통교육법에서 초등학교 및 중학교 교육을, 고등교육법에서 대학교육을 중심으로 검토한다. 제3장에서는 북한의 의학교육 및 법조교육의 체계에 관하여 검토함으로써 각 교육영역에 있어서의 현실과 문제점을 분석하여 이들의 자격인정에 관한 기본방향을 모색한다. 이와 관련하여 제4장에서는 북한학력 인정의 주요문제로서 남한의 학력확인제도와 학력심의제도에 관하여 검토해 문제점과 개선방안을 모색하고, 나아가 북한지역에서 취득한 학력 및 학위인정의 기본문제에 관한 법제적 정비방안에 대하여 검토한

다. 제5장에서는 북한지역에서의 자격인정에 관한 주요문제로서 북한 지역의 기술분야 자격제도에 관하여 개설하는바, 북한지역의 기술분야의 자격으로서 어떠한 종목과 시스템을 갖추고 있는지 보고 남한과의 비교를 통하여 이들 자격인정에 관한 여지를 살펴본다. 이 영역에서 있어서는 통일독일에서 구동독의 자격을 구서독이 어떻게 인정했는지 비교법적으로 고찰한다. 또한 우리나라의 경우 현재 탈북주민 가운데 북한자격소지자가 어느 정도 그 자격을 인정받고 활용하고 있는지 실제의 사례를 들어 분석함으로써 남북한 자격체제 통합 및 운영 방향에 대하여 제시하기로 한다. 마지막 제6장에서는 상기의 주요문제에 대한 분석을 통하여 학력과 자격인정에 관한 향후의 입법방향을 도출하여, 탈북주민을 우리사회내의 구성원으로 통합하고 그들의 교육권 및 학습권 나아가 직업선택의 자유를 보장하는데 있어서 필수적인 통합법제의 기본방향을 설정하는 것으로 맺고자 한다.

제 2 장 학교교육과 관련법령

제 1 절 북한교육제도의 기본체계

북한은 교육에 관하여 일찍이 가장 중요한 사회사업의 하나로 꼽아 전면무상교육의 실시와 전인민의 인텔리화를 지향하고 있는데, 교육에 관한 주요 테제로서는 1955년 4월에 발표한 ‘조국의 통일독립과 공화국 북반부에서의 사회주의건설에 대하여’, 1960년대 초에 발표된 ‘사회주의 농촌문제에 관한 테제’, 1977년 9월 5일에 발표한 ‘사회주의교육에 관한 테제’가 있다.²⁾ 이 테제에 맞추어 학교교육이 이루어져 왔으니 대체로 학교교육은 사회주의 사상을 실천시키기 위한 장으로 기능하여 왔다고 볼 수 있다. 학교의 교사는 직업적 혁명가로 명명되는데 이는 교원이 먼저 혁명가가 되어 학생들을 혁명가로 양성한다는 의미를 내포하고 있다.

한편, 북한의 교육법제에 있어서 가장 기본이 되는 것은 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법(이하 ‘북한헌법’) 제43조³⁾에서 ‘사회주의 교육학’의 원리를 구현하여 교육한다는 내용을 축으로 규정된다. 이에 기하여 교육법에서 교육기관, 교육내용과 방법, 무상교육 등을 규정하고 있으며, 각급 교육기관에 따라서 어린이보육교양법, 보통교육법, 고등교육법을 별도로 두고 있다.

북한에서 교육은 기본 11년의 의무교육⁴⁾과 그 이후에는 개인의 선택과 필요에 따라서 대학이나 박사원으로 진학하게 된다.⁵⁾ 그러나 북

2) 박정숙, “북한의 교육제도와 사교육 열풍”, 월간북한, 2013년 8월호, 131면 참조.

3) 조선민주주의인민공화국 헌법(주체101(2012)년 4월 13일 최고인민회의 제12기 제5차회의에서 수정보충) 제43조 국가는 사회주의교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지덕체를 갖춘 주체형의 새 인간으로 키운다.

4) 조선민주주의인민공화국 교육법(주체96(2007)년 12월 11일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2482호) 제13조(중등일반의무교육학제) 공민은 로동할 나이가 되기까지의 기간에 중등일반의무교육을 받는다. 중등일반의무교육학제는 11년이다.

5) 중학교의 6년과정이 우리나라의 고등학교 졸업에 해당하는 것으로서 중학교를 졸업한 이후 대학으로 진학하는 비율은 해마다 낮아져 현재는 거의 10%수준인 것으

한은 2012년 9월 25일 최고인민회의 제12기 제6차 회의에서 의무교육 과정을 11년에서 12년으로 전환하는 의무교육추진법령(‘전반적12년제 의무교육을 실시함에 대하여’)을 발표하였다. 즉, 기존의 11년제 의무교육에서는 유치원1년⁶⁾, 소학교4년, 중학교6년이었으나 소학교를 5년으로 확대하고 중학교 6년을 3년제 초급중학교와 3년제 고급중학교로 운영한다는 것으로 개정된 것이다. 북한의 의무교육이 12년제로 변경되는 이유에 관해서는 “자본주의적 풍토유입과 경제난으로 인한 사회 및 학교교육의 근간 와해에 대한 국가적 대응”이라는 견해와 2011년 12월 김정일의 사망으로 인하여 체제단속을 하기 위한 것이라는 분석 등이 있다.⁷⁾ 어쨌든 이 12년간의 교육과정은 의무로 규정되면서 무상교육으로 시행되는데 무상의 범위는 식량과 학용품, 생필품 등이 포함된다. 이하에서는 각급 학교를 중심으로 규정한 북한의 교육법제의 내용과 특징을 순차적으로 검토한다.

<표1> 대한민국 ‘교육기본법’과 ‘조선민주주의인민공화국 교육법’의 편제

| | 남한 ‘교육기본법’ | 북한 ‘교육법’ |
|-----|------------|---------------|
| 제1장 | 총 칙 | 교육법의 기본 |
| 제2장 | 교육당사자 | 전반적무료의무교육제 |
| 제3장 | 교육의 진흥 | 교육기관과 교육일군 |
| 제4장 | | 교육내용과 방법 |
| 제5장 | | 교육조건보장 |
| 제6장 | | 교육사업에 대한 지도통제 |

로 알려져 있다. 이마저도 사실상은 당 간부나 일부의 부유층만이 진학하는 교육 양극화가 벌어져 있다.

- 6) 유치원 2년과정 중에서 1년이 의무교육에 포함되는 것이었다. 1년은 ‘낮은바’ 2년은 ‘높은반’으로 ‘높은반’이 의무교육에 포함된다.
- 7) 김정원외, “북한 교육정책 동향 분석 및 서지 정보 구축”, 한국교육개발원, 2014년, 3면

제 2 절 조선민주주의어린이보육교양법

북한에서는 소학교⁸⁾에 정식으로 취학하기 이전에 유치원 과정의 1년을 의무교육에 포함⁹⁾시키고 있는 점이 우리로서는 이질적으로 볼 수 있다. 더욱이 유치원에 입학하는 아동들만을 대상으로 하는 법률로서 ‘어린이보육교양법’을 따로 두고 있다.¹⁰⁾

어린이보육교양법은 1999년에 제정된 교육법보다 훨씬 이른 1976년에 제정¹¹⁾된 것으로서 북한교육법체에 있어서 교육법과 함께 양대축을 이루는 법으로 평가되는 바, 이 법은 학령 전 어린이, 곧 ‘세상에 태어난 때부터 학교에 가기 전까지의 어린이’에게 하는 보육 및 교양에 관한 법이다.¹²⁾

어린이 보육교양법 제1장은 어린이보육법의 기본에 관한 규정으로서 어린이의 지위, 양육의 원칙, 지도통제원칙 등에 관하여 설명하고 있고, 제2장에서는 어린이 양육에 대한 국가와 사회적 부담에 관한 것, 제3장에서는 어린이 식량, 어린이 병원, 어린이의 생활환경 등 어린이의 문화·과학교육의 중요성을 실천하도록 명하고 있다. 제4장에서는 어린이 교양에 있어서 어린이가 도덕심을 갖추고 조직생활에 익숙하도록 하며 집단주의에 익숙하도록 교양할 것을 규정하고 있다. 제5장에서는 어린이 보육교양기관과 보육원, 교양원에 관하여 규정하는 바 특히 국가가 탁아소와 유치원을 일터 가까이 배치하도록 특별히 규정하고 있다. 제6장에서는 어린이 보육교양사업에 있어서 지도

8) 우리나라의 초등학교에 해당한다.

9) 북한에서 유치원 과정은 2년간이다. 2년중에서 1년은 임의로 하고 1년이 의무교육 과정에 포함된다.

10) 어린이보육교양법 제10조에서는 ‘어린이’의 정의로서 세상에 태어난 때부터 학교에 가기 전까지의 어린이를 말한다고 하고 있다. 따라서 이 법이 규율하는 대상은 취학전의 아동이다.

11) 1976년 4월 29일 최고인민회의 상설회의 결정 제7호.

12) 권영태, “남도 북도 모르는 북한법 이야기”, 이매진, 2011년, 195면.

와 통제의 원리를 설명하고 있는데 특히 제47조에서는 내각의 통일적인 지도 아래에서 어린이 교육을 실시하도록 통제하고 있다. 이는 어린이 교육의 내용에 대한 간섭과 통제로서 어린이보육교양강령을 통하여 구체화되는 것으로 보인다. 어린이 보육교양법의 전반적인 특징은 어린이의 지위를 특별히 보장하고 국가 및 사회가 보호에 솔선수범할 것을 거의 규범화하고 있고, 일찍이 노동과 사회주의 사상에 익숙하도록 교육하는데 역점을 두고 있음이 특징이라고 할 수 있다.

<표2> 대한민국 ‘유아교육법’과 ‘조선민주주의인민공화국 어린이보육교양법’의 편제

| | 남한 ‘유아교육법’ | 북한 ‘어린이보육교양법’ |
|-----|------------|---------------------|
| 제1장 | 총 칙 | 어린이보육교양법의 기본 |
| 제2장 | 유치원의 설립 등 | 국가와 사회적부담에 의한 어린이양육 |
| 제3장 | 교직원 | 문화적이며 과학적인 어린이보육 |
| 제4장 | 비 용 | 혁명적인 어린이교육교양 |
| 제5장 | 보칙 및 벌칙 | 어린이보육교양기관과 보육원, 교양원 |
| 제6장 | | 어린이보육교양사업에 대한 지도통제 |

제 3 절 조선민주주의인민공화국보통교육법

북한의 보통교육법은 2011년 1월 19일 최고인민회의 상임위원회 정령으로 채택하여 처음으로 제정되었다. 보통교육의 의미는 제3조에서 자연과 사회에 관한 가장 일반적이며 기초적인 지식을 습득하는 것으로

로 정의하고 있다. 전반적 11년제 의무교육을 규정하고 있으나 전술한 바와 같이 2014년부터는 12년제로 개정되었으므로 이에 관한 규정 또한 바뀌어 있을 것으로 추정된다. 동법은 제1장에서 보통교육법의 기본에 관한 사항으로서 보통교육법의 사명과 발전원칙 및 보통교육부문의 물질기술적 토대강화원칙 등을 규정하고 있으며, 제2장에서는 중등일반교육을 국민의 권리이자 의무로 하고 있는데 중등일반교육이란 학교전교육(유치원) 1년과 소학교 5년, 중학교 6년¹³⁾을 학제로 하고(제10조), 5세부터 16세까지를 학령으로 한다. 어린이 보육교양법에서와 마찬가지로 수업료 뿐만 아니라 견학, 답사 등 일체의 교육비용은 국가가 부담하도록 하고 있다(제16조). 또한 맹·농아학교, 제1중학교 등 우수한 학생에게는 국가가 장학금을 지급하도록 하는 규정도 담고 있다(제17조). 제3장에서는 보통교육기관의 설립 및 운영에 관하여 규정하고 있는데, 특징은 지방인민위원회에 보통교육부문의 학교를 배치할 권한과 소·중학교의 경우 명칭도 정할 권한을 위임하고 있다. 여기서 한 가지의 또 다른 특징은 법률에서 제1중학교를 설립할 수 있는 근거를 두어 수재교육을 하도록 장려하고 있는 점인데, 북한은 1970년대까지 수재교육에 대해서 “수재론은 혁명적 교육에서 허용할 수 없는 부르주아교육이론”이라고 비판¹⁴⁾하면서 이를 인정하지 않았다.¹⁵⁾ 그러나 1984년 교육부문 책임일군협의회에서 한 김정일의 연설 ‘평양제1고등중학교를 본보기학교로 잘 꾸릴데 대하여’에서 학교교육이 과학기술발전에 기여하지 못하는 데 불만을 표하면서 수재양성기지를 잘 꾸리면 그 수재들이 과학기술과 국가발전에 기여할 수 있다고 강조하였다.¹⁶⁾ 이에 따라 1984년에 평양제1고등중학교를

13) 중학교 6년은 우리의 중학교에 해당하는 ‘초급중학교’ 3년과 ‘고급중학교’ 3년을 합한 것이다.

14) 교원선전수첩 1976년 제5호.

15) 한국교육개발원, “북한의 사회문화 변화와 남북한 교육통합”, 2012년 7월 8일 제 66차 한국교육개발원 교육정책포럼 자료집, 17면.

16) 한국교육개발원, 전개보고서, 17면.

수재양성학교로 지정하였으며, 1986년에는 각 도 소재지에 12개의 제 1고등중학교를 설립하여 수재교육을 본격화 하였다.¹⁷⁾ 고난의 행군이 후 극심한 경제난으로 인하여 북한의 학교교육이 사실상 붕괴된 상황 속에서도 수재학교는 여전히 국가의 지원을 받아 비교적 정상적으로 운영되고 있으며, 특히 평양제1고등중학교는 명실 공히 ‘강남8학군’과 같이 북한 고위층 자녀의 교육의 산실로 기능하고 있다. 한편, 제4장에서는 보통교육일군의 양성에 관하여 정하고 있는데 교육일군이란 교사를 의미한다. 제27조 및 제30조에서 교원의 자격을 법정하고 제 28조에서 평양과 각 도에 사범대학, 교원대학을 설립하여 보통교육부문의 교원을 계획적으로 양성하도록 하고 있다. 이와 관련하여 특이한 점은 제34조에서 “국가가 사회적으로 교원들을 존경하고 우대하도록” 규정하고 있다는 점이다. 이는 북한이 정권 설립초기부터 교육을 통한 사회주의 이론을 실천하고 이들을 양성시키는 교원이야말로 사회적으로 높은 지위와 책임감을 가져야 한다는 이상을 법정하고 있는 것이라 볼 수 있다. 제5장에서는 교육교양사업의 조직에 관하여 규정하는 바 제38조에서는 학급담임제, 학과목 담당제를 실시하도록 정하는 것은 우리와 유사하다. 다만 제40조에서는 정치사상교육, 일반지식 교육, 체육, 예능교육을 학습과목으로 정하고 있다. 마지막으로 제6장에서는 보통교육사업에 관한 지도통제에 관하여 규정하고 있다. 보통교육사업에 대한 지도통제를 강화하는 것은 국가의 보통교육정책을 집행하는 중요한 요소로 보고, 보통교육사업에 대한 지도는 내각의 통일적인 지도 아래 중앙교육지도기관과 지방인민위원회가 하도록 하고 있다. 제52조에서는 학교의 입학이나 수업, 실습, 견학 등과 관련하여 뇌물을 공여받은 경우 및 학교의 설립과 관련한 일체의 비리를 금지하고 이에 위반한 경우의 처벌을 규정하는데 그 처벌의 범위가 다소 추상적이고 넓다고 생각된다.¹⁸⁾

17) 한국교육개발원, 전계보고서, 17면.

18) 예를 들면 제52조 제4호는 “교원양성, 배치사업을 잘하지 않아 교육사업에 지장

<표3> 대한민국 ‘초·중등교육법’과 ‘조선민주주의인민공화국
보통교육법’의 편제

| | 남한 ‘초·중등교육법’ | 북한 ‘보통교육법’ |
|-----|--------------|-----------------|
| 제1장 | 총 칙 | 보통교육법의 기본 |
| 제2장 | 의무교육 | 무료의무교육의 실시 |
| 제3장 | 학생과 교직원 | 보통교육기관의 설립 및 운영 |
| 제4장 | 학 교 | 보통교육일군의 양성 |
| 제5장 | 제4장의2 교육비 지원 | 교육교양사업의 조직 |
| 제6장 | | 보통교육사업에 대한 지도통제 |

제 4 절 조선민주주의인민공화국고등교육법

북한의 고등교육법은 2011년 12월에 최고인민회의 상임위원회 정령으로 제정되었다. 고등교육법은 과학기술지식과 창조력을 갖춘 유능한 과학자, 기술자, 전문가를 양성하기 위한 목적으로 제정되었는데 제1장에서는 고등교육법의 기본적인 사항이 규정되어 있고, 제2장에서는 고등교육을 받을 수 있는 연령, 무상교육 및 고등교육 시스템의 체계 내지는 구성에 관하여 담고 있다. 고등교육이라 함은, 우리의 고등학교에 해당하는 중학교 6년 과정을 거친 이후 받는 대학이상의 교육을 의미한다. 고등교육법 제11조 이하는 고등교육으로서 대학교육과 전문학교교육으로 구성한다(제12조). 대학교육은 본과교육(제13조)과 대학원 과정에 해당하는 박사원 교육(제14조), 박사원 보다 한 단계 높은 수준의 과학연구원 교육으로 구성(제15조)하는데, 대학교육은

을 주었을 경우”라고 하고 있다.

3~6년이며 우리의 대학원에 해당하는 박사원은 2~4년, 과학연구원교육은 3~5년이다. 고등교육에는 포함되나 대학교육과 달리 전문학교를 따로 두고 있는데 고등교육법 제12조에서, 전문학교교육은 중등기술자, 전문가를 양성하는 교육기관으로서 대학교육보다 낮은 단계의 고등교육이라고 정하고 있음을 볼 때 우리의 전문대학과 유사한 성격의 교육기관으로 봄이 상당하다. 그리고 과학교육원은 동법 제15조에서 세계적 수준의 학자를 양성하기 위한 교육기관으로서 박사원 교육보다 높은 단계의 고등교육기관으로 정하고 있어 이례적이나 굳이 우리와 비교한다면 박사후 연구원과 유사하다고 볼 수 있다. 박사원이 석사과정과 박사과정으로 이루어져 있음에도 따로이 그 상위의 과정으로서 과학연구원을 둔 것은 북한이 과학기술분야에 국가주도로 지원하고 있음을 알 수 있다. 이와 관련하여 제3장에서는 전문학교, 대학, 박사원, 과학연구원의 조직¹⁹⁾에 관하여 규정하는데 그 설치와 폐지에 관한 권한은 대학이 자율로 하는 것이 아니라 전문학교의 경우는 중앙교육지도기관의 합의와 중앙노동행정지도기관의 승인에 따라야 하고(제17조), 대학의 경우는 내각이 독점적으로 행사(제18조)하며 박사원과 과학연구원은 중앙교육지도기관을 통하여 내각의 승인을 받도록(제19조) 하고 있다. 또한 고등교육기관의 학부 및 강좌의 개설이나 폐지에 관해서는 중앙교육지도기관 또는 해당기관이 주도적으로 맡는다(제25조). 현실적으로는 잘 운영되지 않는 것으로 알려져 있으나 제26조는 주간에 근로하는 자를 위하여 특별히 통신학부를 두도록 정하고도 있다. 한편, 제4장에서는 교원의 양성과 자격에 관하여 규정하고 있는데 교원은 대학본과교육, 박사원교육, 대학교원을 양성하는 사범교육을 받은 자를 대상으로 일정 기준에 도달하여야 한다고 하고, 해당전공 분야의 학위를 취득할 것을 요건으로 한다(제30조). 이하 교원

19) 여기서의 조직이란 organization으로 해석하면 안되고 organizing으로 해석하여야 한다. 박정원, 한국교육개발원, “북한의 사회문화 변화와 남북한 교육통합” 제66차 KEDI 교육정책포럼 프로그램의 토론문, 2014년 7월, 8면의 각주.

의 의무와 학생의 의무에 관하여 규정하고 있는데 교원은 정치사상적 수준을 높일 것을 요구하며 과제와 교과서, 참고서 집필과제를 부과 받는다(제33조). 학생은 조직생활에 적극참가하고 정치사상적 무장을 주문받는데 특이한 점은 한 가지 이상의 외국어에 능통할 것을 주문하고 있는 점이다(제34조). 이는 북한이 소수의 인재양성을 통해 세계화에 대비하는 것으로 보이며, 우리나라에서 대학 졸업의 요건으로 토익이나 토플과 같은 어학시험에서 일정이상의 점수취득을 요구하는 것과 비슷한 케이스로 생각된다. 제5장에서는 교육강령을 작성하여 의무적으로 집행하도록 하고 이를 감독하도록 정하고 있어 고등교육기관일수록 자율이나 자치보다는 통제와 지도하에 두어짐을 알 수 있다. 제46조에서는 필요에 따라 외국의 유학생을 받거나 자국민의 외국유학이 가능한 규정을 두고 있어 고위층의 자녀나 특별한 인재로 인정받으면 외국으로 유학할 기회가 주어진다. 그러나 현실에서 외국으로 유학을 나간다는 것은 외화를 벌어들일 수 있다는 의미로 통용되고 이를 목적으로 출국하는 경우가 상당수인 것으로 알려져 있다. 제6장에서는 고등교육사업을 국가가 지원하고 보장할 것을 내용으로 학교건설과 보수, 교육기자재의 등의 생산·공급을 의무화하고 있으며, 제7장에서는 고등교육기관에 대해서 내각의 통일적인 지도와 통제 권한을 규정하고 있어 전반적으로 국가에 의한 감독과 통제, 행정적 책임 및 처벌을 중심으로 규정하고 있다.

<표4> 대한민국 ‘고등교육법’과 조선민주주의인민공화국 ‘고등교육법’의 편제

| | 남한 ‘고등교육법’ | 북한 ‘고등교육법’ |
|-----|------------|------------|
| 제1장 | 총 칙 | 고등교육법의 기본 |
| 제2장 | 학생과 교직원 | 고등교육의 실시 |

제 2 장 학교교육과 관련법령

| | 남한 ‘고등교육법’ | 북한 ‘고등교육법’ |
|-----|------------|-------------------|
| 제3장 | 학 교 | 고등교육기관의 조직 |
| 제4장 | 보칙 및 벌칙 | 고등교육일군과 학생 |
| 제5장 | | 교수교양 및 과학연구사업의 조직 |
| 제6장 | | 고등교육사업의 조건보장 |
| 제7장 | | 고등교육사업에 대한 지도통제 |

한편, 북한의 의과대학은 6년제로 예과와 본과로 이루어져 우리와 비슷하나 인턴과 레지던트 과정은 따로 없고, 6년과정을 이수하면 졸업과 동시에 의사자격이 주어진다. 그러나 의사가 되어 취업을 하거나 개업의가 되어도 수입이 보장되지 않아 의대에 대한 선호도가 없어 진학하는 데에 대한 장벽은 거의 없는 것으로 알려져 있다.²⁰⁾ 의과대학을 졸업하고도 과반수가 다른 직종에 종사하거나 고향에서 1차 산업에 종사하는 비율이 높은 것으로 알려져 있는데 중앙에서 지리적으로 멀수록 그러한 경향은 더욱 짙어진다. 의학교육의 수준이 낮은 것은 경제적 어려움으로 인하여 출석률이 매우 낮아 출석만 하여도 의사면허에 해당하는 졸업장이 수여되고, 북한의 대학교육 자체가 중학교 졸업이후 10년간의 군복무를 하게 되어 있기 때문에 20대 후반이 되어서 다시 학생으로 돌아가 어려운 학문을 소화하기가 쉽지 않기 때문이기도 하다.

20) 북한의 의사수급 및 의료상황에 관하여는 북한 의사 출신의 탈북민 A씨와의 인터뷰(한국법제연구원 통일법제연구지원사업의 일환으로서 이루어진 전문가 회의, 2015.9.24.)에 관한 내용과 함께 국내에서 유추가능한 자료로서는 조재국, 임병목, 한만길, “보건의료 및 교육분야 종사 새터민의 자격인정제도 개선방안 연구”, 통일부, 2005년 7월, 15-16면.

이상의 고등교육기관의 조직에 관하여는 남한과 비교하여 표로 나타내면 이하와 같다.

<표5> 남·북한 고등교육기관 및 수업연한비교

| 남한(수업연한) | 북한(수업연한) |
|----------------|-------------|
| 전문대학(2~4년) | 전문학교(2~3년) |
| 대학교(4~6년) | 대학(3~6년) |
| 대학원(석박사 각2년이상) | 박사원(2~4년) |
| | 과학연구원(3~5년) |

제 5 절 북한의 교사자격

북한 교사의 경우는 교과목과 교육이념 등이 판이하게 달라서 국내에서는 그 자격을 인정하기 어려운 분야로 여겨지고 있다. 특히 북한은 모든 교육단계에서 공산주의 이념 교육, 김일성·김정일·김정은에 대한 숭배교육을 강조하는 사상교육 및 세뇌교육을 하고 있기 때문에 이러한 부분은 자격인정에 있어서 절대로 남한사회가 수용할 수 없는 부분이다.²¹⁾ 우리의 교육법제나 교육공무원법 어디에도 탈북교사에 관한 특별한 규정은 두고 있지 않고 있으며, 자격심사에 관한 규정도 위임조차 없다. 현재까지도 탈북 교사에게 한국의 교사 자격을 인정한 예는 없는 것으로 알려져 있다. 따라서 북한 이탈주민이 남한에서 교사 자격을 취득하고자 하면 일반 남한 국민과 마찬가지로 사범대학을 거쳐 교원임용시험을 치루거나 교육대학을 진학하는 수밖에 없다. 교육대학원의 진학도 탈북민의 경우에는 사범대학이나 교원

21) 조재국, 임병목, 한만길, “보건의료 및 교육분야 종사 새터민의 자격인정제도 개선방안 연구”, 통일부, 2005년 7월, 81면.

대학을 졸업하고 진학하는 길이 유일하다. 결국 이들의 자격인정에 관한 근거법은 “북한이탈주민 보호 및 정착 지원에 관한 법률” 제14조로 귀결되는 것이다. 그러나 이법에 따라서도 교사자격을 인정받는 직접적인 근거조항은 아니라 할 것이므로 이들에 대한 자격 인정을 위해서는 별도의 교원 양성과정에서 소정의 교육과정을 이수하는 방향으로 대안을 제시할 수 있는 입법이 필요하다 할 것이다.²²⁾

현재 탈북교사는 법상으로 교사로서 인정하지 않고 탈북주민이 많은 지역인 가령 인천시 논현동의 학교 등에서 탈북주민의 자녀를 전담하는 보조교사로 활용하는 등의 방법으로 운용되고 있다.

예컨대 독일의 경우, 동독에서 교직이수를 받은 많은 교사들이 1990년 이후에 우선 ‘수습교원’자격으로 교단에 설 수 있도록 하였으며²³⁾, 이러한 일반적인 규정 외에 개별적인 자격증 인정과정이 실시되었다고 한다. 일반적인 규정 외에도 교사들의 동등한 대우를 최대한 보장하기 위해 자격증 인정 차원에서 개별적인 시험과 수업실습의 인정 등과 같은 방식도 도입²⁴⁾한 것으로 알려져 있다.

생각건대, 학교교사의 경우는 교육이 사회와 미래에 미치는 영향력을 생각할 때, 통일 이후 그 담당과목과 전공에 따라서 각각 달리 그 자격을 제한적·조건부로 부여하는 방향의 입법과 충실한 재교육과 보수교육의 이수를 의무로 하는 방향으로 입법하는 편이 옳다고 생각된다.

22) 조재국, 임병목, 한만길, 상기의 보고서, 81면.

23) 베를린 법률 및 규정관보, 47회. 57번, 1991년 12월 31일, Gesetz-und Verordnungsblatt für Berlin. 47. Jahrgang Nr. 57, 31.12.1991

24) 베를린자유대학 한국학과 통일연구팀, “독일의 통일·통합 정책 연구”, 제2권 부처·지방정부 연구, 2010년, 198면.

제 3 장 북한의 의학교육 및 법조교육

제 1 절 의학교육

1. 개 설

북한에서는 ‘의과대학’이라는 명칭대신 일제 강점기의 명칭 그대로 ‘의학대학’이라는 명칭을 사용한다. 의학대학은 일반임상학부로 개설되어 5년 6개월의 과정이었다. 그런데 4년전인 2011년에 의학대학 전문의과가 따로 개설되어 7년과정을 설치한 것으로 알려졌다. 의학교육과 관련하여서 의학대학의 종류에 따라 양성되는 의사의 종류가 다르므로 사전에 이를 간단히 언급하고자 한다. 먼저 일반적으로 ‘의사’로 불리우는 의료인의 양성기관은 상술한 바와 같이 의학대학의 일반임상학부와 의학대학 전문의과이다. 의학대상 일반임상학부를 졸업하면 6급의사가 된다. 의사와는 별도로 ‘준의사’라는 의료인이 존재하는데 이는 3년과정의 의학전문대학을 졸업하면 얻는 자격이다. 그런데 의학전문대학을 졸업하고 우리의 방송통신대학에 해당하는 통신과정을 졸업하면 의학대학 일반임상학부를 졸업한 자와 같은 6급의사의 자격을 얻게 된다. 한편, 우리의 한의사에 해당하는 ‘고려의사’ 내지 ‘동의사’가 있는데 이는 5년 6개월 과정으로서 의학대학 고려의학부를 졸업할 것이 요구된다. 또한 평양의학대학 내에 설치한 것으로 알려진 의학대학 체육의학부를 5년 6개월간 이수하여 졸업하면 ‘체육의사’로서의 자격이 주어진다. 이외에 5년과정의 의학대학 위생학부를 졸업하면 ‘위생의사’가 되며, 5년과정의 의학대학 구강학부를 졸업하면 얻게되는 ‘구강의사’가 있다. 의학교육은 각각 위와 같이 상이한 양성기관과 기간의 이수를 조건으로 하고 있다.

한편, 북한의 보건의료 관리체계는 중앙집권제 원칙에 따라 구성되어 있으며. 보건 정책을 담당하는 북한 노동당 과학교육부와 보건정책의 실행 및 관리를 담당하는 내각 산하의 보건성으로 이원화 되어 있다.²⁵⁾

2. 의학대학설치 현황 및 교과과정

(1) 의학대학설치 현황

현재 북한에는 12개의 의학대학이 설치되어 있는 것으로 알려져 있는데, 김일성종합대학의 내부에 평양의학대학이 있고, 함흥의학대학, 청진의학대학, 해주의학대학, 신의주의학대학, 강계의학대학, 원산의학대학, 강건사리원의학대학, 혜산의학대학, 평성의학대학, 남포의학대학, 김형직군의학대학이다. 약학대학은 함흥약학대학, 사리원약학대학, 사리원고려약학대학의 3개뿐이어서 의학대학과 그 균형이 맞지 않다.²⁶⁾

참고로, 동의사는 의학대학 내의 고려의학부(6년)이며 위생의사는 의학대학 내의 위생학부(5년), 부의사는 고등의학전문학교(3~4년), 조산원은 보건간부학교(2년), 준의사는 의학전문학교(2년) 또는 보건간부학교(1년8개월), 간호원은 보건간부학교(2년) 및 간호학교 또는 간호원 양성소(1년)로서 각 도단위에 11개가 설치되어 있는 것으로 알려져 있다.

(2) 의학대학의 교과과정²⁷⁾

의학대학 일반임상학부의 교과과정으로서 1학년은 수학, 영어, 라틴어, 고려의학, 체육, 인체해부학, 물리교질화학, 정치사상 등이며, 2학

25) 조재국, 임병목, 한만길, “보건의료 및 교육분야 종사 새터민의 자격인정제도 개선방안 연구”, 통일부, 2005년 7월, 3면

26) 북한의 의학대학의 현황에 관하여는 문헌마다 약간씩의 차이가 있으나 자료의 공통적인 부분과 탈북민, 북한방문경험의료인의 진술에 근거하여 작성함. 출처: “고등교육”, 교육신문사(평양), 2015년.

27) 출처, 김일성 종합대학 평양의학대학 교과과정

년은 조직학, 생리학, 약리학, 병리학, 세포생물학, 분자생물학, 정치사상 등으로서 1,2학년은 기초과목 학습기간으로 분류되어 있다. 3학년은 본격 전공수업으로서 내과진단학, 외과학총론, 내과, 외과, 소화기내과, 호흡기내과, 순환기, 비뇨기내과, 복부외과, 흉부외과, 정치사상 등이다. 4학년은 전공심화교육과 정치사상교육이며, 5학년은 특수과목으로서 정신병학, 법의학, 결핵학, 피부과학, 전염병학, 정치사상 등으로 구성되어 있다. 마지막 6학년의 6개월은 정치사상, 임상실습 및 졸업시험이다. 2011년 신설된 것으로 추정되는 의학대학 전문학과의 경우 5년 6개월이 경과한 후 나머지 1년 6개월간 정치사상교육과 전문의 전공과목인 내과, 외과, 산부인과, 소아과, 이비인후과, 안과, 소생과를 심화하여 이수해야하는 것으로 알려져 있다. 그런데 특이한 것은 매 과정마다 엄격성을 요하는 남한의 의과대학과는 달리 위의 모든 과목이 오전에만 이루어진다는 것이다. 오후시간에는 모두 노동에 종사해야 한다는 점이 한 가지 전문성에 문제점으로 작용할 수 있고 매 과정마다 정치사상교육²⁸⁾이 빠지지 않는다는 점 등은 각 교육의 특성과 요구되는 전문성을 반영하지 않은 사회주의적 교육방식이라고 보인다.

<표6> 북한 의학대학 교과과정²⁹⁾

| 구 분 | 학 년 | 교과과정 | 비 고 |
|--------------------|-----|--|------------|
| 의학대학 일반 임상학부 | 1학년 | 수학, 영어, 라틴어, 고려의학, 체육, 인체해부학, 물리교질화학, 정치사상 등 | 기초과목 학습 |
| | 2학년 | 조직학, 생리학, 약리학, 병리학, 세포생물학, 분자생물학, 정치사상 등 | |

28) 북한 의학대학의 정치사상 교과목은 로작강의, 혁명력사, 계급교양사업, 김일성-김정일주의학, 주체정치경제학, 미일제국주의의 조선침략사로 구성되어 있다.

29) 안경수, “통일 이후 의학교육 및 의료인 자격통합의 기본방향”, 한국법제연구원 통일법제연구지원사업 워크숍 자료집(2015.11.5.), 57면.

제 3 장 북한의 의학교육 및 법조교육

| 구 분 | 학 년 | 교과과정 | 비 고 | |
|--------------|-----|--|-------------------------------------|-------------|
| | 3학년 | 내과진단학, 외과학총론, 내과, 외과, 소화기내과, 호흡기내과, 순환기내과, 비뇨기내과, 복부외과, 흉부외과, 정치사상 등 | 본격 전공수업 | |
| | 4학년 | 전공 심화 교육, 정치사상 등 | | |
| 의학대학 전문학과 | 5학년 | 특수과목 : 정신병학, 법의학, 결핵학, 피부과학, 전염병학, 정치사상 등 | | |
| | 6학년 | 6개월 | 정치사상, 임상실습 및 졸업시험 | 짧은 기간의 임상실습 |
| | | 6개월 | | |
| | 7학년 | 정치사상, 전문의 전공과목 | 내과, 외과, 산부인과, 소아과, 안과, 이비인후과, 소생과 등 | |

<표7> 남한 의과대학 교과과정³⁰⁾

| 구 분 | 교과과정 | 비 고 |
|------------|---|------------|
| 예과 (2년) | 말하기, 토론, 글쓰기, 수학, 물리, 화학, 생물, 외국어 등 | 기초과목 학습 |
| | 의예과세미나, 의학입문, 자유주제연구, 의학연구의 이해, 의학통계학, 유전학, 동물실험방법론, 의료기기 이해, 지식재산권 개요, 국제의학의 이해, 의학 전문용어 | 전공 필수 및 선택 |

30) 출처, 서울대학교 의과대학 내규

| 구 분 | 교과과정 | 비 고 |
|-------|--|--------|
| 본과1학년 | 해부학, 조직학, 생리학, 생화학, 태생학, 신경해부학, 신경생리학, 병리학, 미생물학, 예방의학, 의공학, 기초면역학, 환자-의사-사회 등 | 본격의학교육 |
| 본과2학년 | 약리학, 기생충학, 감염학, 임상면역학, 의학유전학, 신장요로학, 종양학, 혈액학, 내분비학, 소화기학, 신경계학, 순환기학, 호흡기학, 환자-의사사회 등 | 본격의학교육 |
| 본과3학년 | 임상실습 40주(내과, 외과, 산부인과, 소아과, 정신과, 영상의학과, 응급의학과, 신경과, 정형외과, 가정의학과, 핵의학과, 진단검사의학과) | 본격임상실습 |
| 본과4학년 | 임사특과, CPX/OSCE, 임상실습선택, 직업환경의학, 의학연구, 중환자관리, 임상통합연습, 종합의학, 환자-의사-사회 | 본격임상실습 |

3. 북한의학대학 교육의 현실 및 문제점

의학교육은 여타의 교육과 달리 인간의 생명을 다룬다는 점에서 고도의 전문성과 기술성을 요하며 아울러 이론교육과 실험·실습이 동반되어야 한다는 점에서 각 국가의 경제력 등이 절대적인 영향을 미친다고 볼 수 있다. 그런데 북한에서는 의학교육에 있어서 과도하게 정치교과목이 편성되어 있음을 알 수 있고 부족한 실습시간과 열악한 실습환경으로 인하여 의학교육이 정상화 되어 있지 않다. 제도적으로도 교과목의 편제나 시간배분에 문제가 있어 보이나 보다 근원적인 문제점은 수업에 집중할 수 없는 노동시간과 과외업무이며 경제적 인센티브가 부여되지 않아 교수활동에 집중할 수 없고 졸업 후의 진로에 있어서도 의사로서 가지는 메리트가 거의 상실되어 있는 실정으로 알려져 있다. 그것은 경제성이 담보되지 않아(의료혜택을 받을 수 있

는 환자가 없으므로)성적이 우수한 사람이 의학교육을 받게 되는 것도 아니고, 긴 기간동안 교육에 전념할 수 없는 가정형편으로 인한 것이다. 이에 따라 의학교육의 체계성이나 전문성이 길러지지 않고 있으며 학사관리 또한 불투명하여 단지 출석만으로도 졸업과 동시에 의사로서의 자격이 부여되어 북한지역 전역에 의료의 질이 저하되어 있는 문제점이 있다.

4. 북한 의사의 자격인정문제

(1) 북한 의사의 자격취득

북한지역의 의료인 자격을 논함에 있어서는 먼저 현재 탈북민 중 북한 의사 자격을 갖춘 자들에 대한 자격인정 및 그 취급에 관한 제도를 검토하고 그 검토에 따라 통일 이후 북한지역의 의료인 자격을 어떻게 취급할 것인가를 도출할 수 있다.

외국인이 우리나라 의사 면허를 취득하기 위해서는 의료법 제5조 제1항 제3호에 따라 “보건복지부장관이 인정하는 외국의 제1호나 제2호에 해당하는 학교를 졸업하고 외국의 의사·치과의사 또는 한의사 면허를 받은 자로서 제9조에 따른 예비시험에 합격한 자”여야 한다. 그러나 북한은 국가로서 인정되지 않으므로³¹⁾ 이에 해당하지 않아 의

31) 우리나라 대법원과 헌법재판소는 우리헌법 제3조의 영토조항의 규범력을 인정하여 북한의 국가성을 부인하고 있다. 북한에 관해서는 국가성을 부인하는 동시에 “통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”로 하여 이중적 지위를 인정하고 있으며, 북한주민에 대해서는 우리나라국민으로 보고 있다. “북한이 조선민주주의인민공화국이라는 이름으로 유엔에 가입하였다는 사실만으로는 유엔이라는 국제기구에 가입한 다른 가맹국에 대해서 당연히 상호간에 국가승인이 있었다고 볼 수는 없다는 것이 국제정치상 관례이자 국제법상 통설적인 입장이다. 그리고 기존의 남북합의서, 남북정상회담, 남북공동선언문 등과 현재 진행되고 있는 남북회담과 경제협력 등의 현상들만으로 북한을 국제법과 국내법적으로 독립한 국가로 취급할 수 없다. 남·북한 사이의 법률관계는 우리의 헌법과 법률에 따라 판단해야 하며, 북한을 정치·경제·법률·군사·문화등 모든 영역에서 우리와 대등한 별개의 독립된 국가로 볼 수 없다. 남·북한의 관계는 일정한 범위 안에서 “국가간의 관계

사 자격을 인정받을 방법이 법률상 부재하다.³²⁾ 따라서 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제14조와 동법 시행령 제28조에 따

가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수 관계”(남북관계 발전에 관한 법률 제3조 제1항 참조)로서, 남·북한은 자주·평화·민주의 원칙에 입각하여 남북공동번영과 한반도의 평화통일을 추구하는 방향으로(같은 법 제2조 제1항 참조) 발전하여 나아가도록 상호 노력하여야 하고, 우리나라의 법률도 그러한 정신과 취지에 맞게 해석·적용하지 않으면 안 된다. 우리 헌법이 전문과 제4조, 제5조에서 천명한 국제평화주의와 평화통일의 원칙은 자유민주주의적 기본질서라는 우리 헌법의 대전제를 해치지 않는 것을 전제로 하는 것이다. 그런데 북한은 현 시점에서 우리 헌법의 기본원리와 서로 조화될 수 없으며 적대적이기도 한 그들의 사회주의 헌법과 그 헌법까지도 영도하는 조선로동당규약을 통하여 북한의 최종 목적이 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는 데에 있다는 것과 이러한 적화통일의 목표를 위하여 이른바 남한의 사회 민주화와 반외세 투쟁을 적극 지원하는 정책을 명문으로 선언하고 그에 따른 정책들을 수행하면서 이에 대하여 변경을 가할 징후를 보이고 있지 않다. 그러므로 북한이 남북관계의 발전에 따라 더 이상 우리의 자유민주주의 체제에 위협이 되지 않는다는 명백한 변화를 보이고 그에 따라 법률이 정비되지 않는 한, 국가의 안전을 위태롭게 하는 반국가활동을 규제함으로써 국가의 안전과 국민의 생존 및 자유를 확보함을 목적으로 하는 국가보안법이 헌법에 위반되는 법률이라거나 그 규범력을 상실하였다고 볼 수는 없고, 나아가 국가보안법의 규정을 그 법률의 목적에 비추어 합리적으로 해석하는 한 국가보안법이 정하는 각 범죄의 구성요건의 개념이 애매모호하고 광범위하여 죄형법정주의의 본질적 내용을 침해하는 것이라고 볼 수도 없다. 양심의 자유, 언론·출판의 자유 등은 우리 헌법이 보장하는 기본적인 권리이기는 하지만 아무런 제한이 없는 것은 아니며, 헌법 제37조 제2항에 의하여 국가의 안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 그 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하지 아니하는 범위 내에서 제한할 수 있는 것이므로, 국가보안법의 입법목적과 적용한계를 위와 같이 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하지 아니하는 한도 내에서 이를 제한하는 데에 있는 것으로 해석하는 한 헌법에 위반된다고 볼 수 없다.

따라서 종래 대법원이 국가보안법과 북한에 대하여 표명하여 온 견해 즉, 북한은 조국의 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자이나 동시에 남·북한 관계의 변화에도 불구하고, 적화통일노선을 고수하면서 우리의 자유민주주의 체제를 전복하고자 획책하는 반국가단체라는 성격도 아울러 가지고 있고, 반국가단체 등을 규율하는 국가보안법의 규범력이 상실되었다고 볼 수는 없다고 하여 온 판시(대법원 1992. 8. 14. 선고 92도1211 판결, 대법원 1999. 12. 28. 선고 99도4027 판결, 대법원 2003. 5. 13. 선고 2003도604 판결, 대법원 2003. 9. 23. 2001도4328 판결 등)는 현시점에서 그대로 유지되어야 할 것이다.” ; 대법원 2008.04.17. 선고 2003도758 판결.

32) 같은 취지로서 “북한의 의과대학은 국내대학이 아니고 보건복지부장관이 인정하는 외국의 대학에도 해당하지 아니하며, 탈북의료인의 국내 면허취득에 관하여는 입법이 없는 상태”고 지적하는 견해가 있다. 이효원, “판례로 보는 남북한관계”, 서울대학교출판문화원, 2013년, 480면.

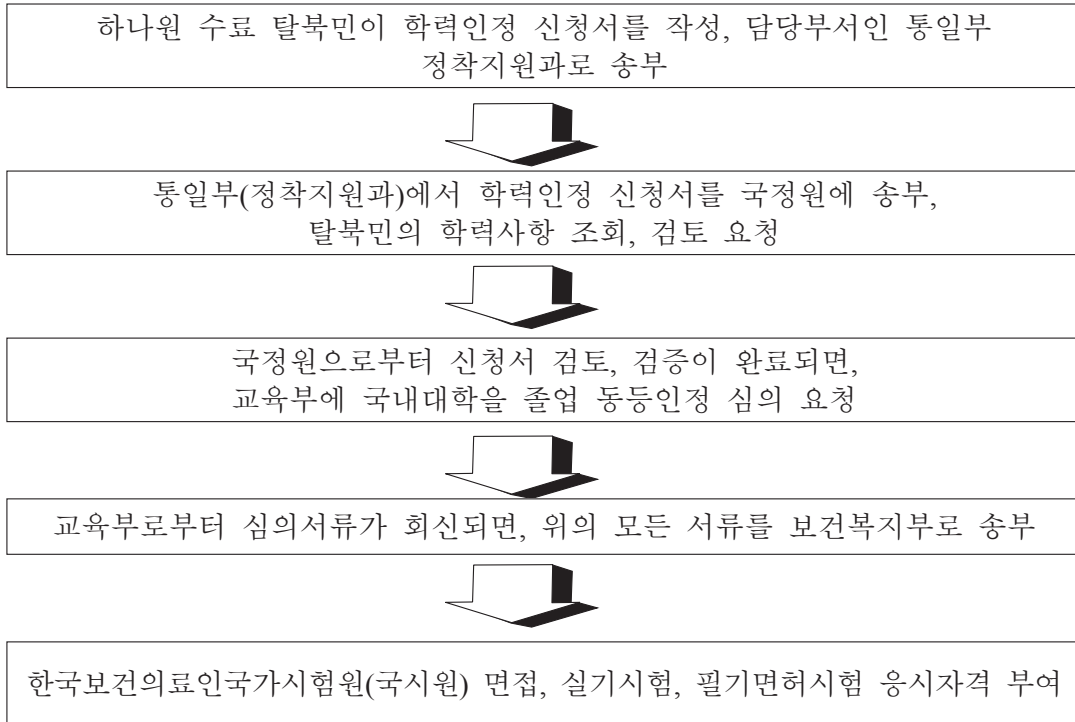
라 북한 의사가 우리나라에서 의료인으로서 면허를 취득하려면 일단 통일부에 학력 인정서를 제출하고 교육부가 이들의 학력을 인정한다는 결과를 통보하면 해당자는 다시 통일부에 국가시험 신청서를 제출해야 한다. 통일부의 요청을 받은 보건복지부는 한국보건의료인 국가시험원(국시원)의 ‘북한의사 인정위원회’에 응시자격 심사를 의뢰해 이들을 대상으로 구술평가를 시행한다. 이 평가를 통과해야만 의사고시에 응시할 수 있는 자격을 부여하는데, 보건의료인국가시험원(국시원)은 의대교수인 심의위원 5인이 지원자의 의료지식을 확인하기 위한 질문을 하고, 지원자의 답변이 국내의과대학 졸업자와 동등한 기초 및 임상의학 지식과 문제해결능력을 보유했다고 판단하게 되면 의사자격 시험의 응시자격을 부여한다.³³⁾

현재까지 북한에서 의사자격을 가진 탈북민은 70여명에 이르는 것으로 알려져 있다. 서울대학교 의과대학 통일의학센터에 따르면 2002년부터 2012년까지 의사면허를 신청한 탈북자 43명 가운데 국가고시에 합격한 사람은 13명으로, 신청자의 약 3분의 1에 불과한 수준인 것으로 파악되고 있다.

생각건대, 북한의사 자격은 법조인과는 달리 ‘의학’이라는 다소 주관성이 약한 보편적이고 객관적인 지식을 기본으로 하여 부여하는 자격이므로 북한의 자격을 가능한 한 보장하는 방향으로 입법을 할 필요가 있다. 그런데 현실에서는 고난의 행군이후 북한의 부족한 의료시설과 낙후된 장비 및 상이한 의학용어 등을 사용하는 점에서 미루어 볼 때, 입법자에게 보다 폭넓은 형성의 자유를 인정해야 할 것으로 생각된다.

33) 강일규외, “북한이탈주민 중 북한자격 인정자의 직업경로 실태 연구”, 한국직업능력개발원, 2010년, 80면.

<표8> 의료인출신 탈북민의 자격 취득 흐름도³⁴⁾



(2) 판 례

상기와 관련하여 같은 취지의 헌법재판소의 견해만 도출하면, 북한한의사 자격을 인정하는 법률은 입법자의 넓은 재량을 갖는다는 부분이다.³⁵⁾ 동판결에서 헌법재판소는 “의료행위는 의학적 전문지식으로 질병의 진찰, 검안, 처방, 투약 및 외과적 시술을 시행하여 질병의 예방이나 치료행위를 하는 일련의 행위를 의미하므로 이를 담당하는 의료인은 이러한 일련의 과정을 자신의 책임으로 그리고 독자적으로 수행할 수 있는 지적·실무적 능력을 갖추는 것이 요구된다. 그러므로 국가가 의사면허 등 의료면허를 부여함에 있어서는 공정하고 객관적인

34) 이윤성, “북한이탈주민에 대한 보건의료인 자격 인정 방안 마련을 위한 기초연구”, 대한의사협회 의료정책연구소, 2011년, 18면을 기준으로 재작성 하였음.

35) 헌법재판소 2006헌마679, 2006년 11월 30일.

절차와 기준에 따라 의료인으로서의 능력을 갖추었다고 판단하는 경우에만 이를 부여하여야 하고, 이러한 당위성은 북한이탈주민의 의료면허를 국내 의료면허로 인정함에 있어서도 달라질 것은 아니다. 따라서 청구인과 같은 탈북의료인에게 국내 의료면허를 부여할 것인지는 북한의 의학교육 실태와 탈북의료인의 의료수준, 탈북의료인의 자격증명방법 등을 고려하여 입법자가 그의 입법형성권의 범위 내에서 규율할 사항이지, 헌법조문이나 헌법해석에 의하여 바로 입법자에게 국내 의료면허를 부여할 입법의무가 발생한다고 볼 수는 없다”고 하였다. 또한 “의료법 제5조는 의사면허 등 의료면허의 취득에 관하여 규정하면서 국내대학 졸업자와 외국대학 졸업자를 구별하여 그 요건을 달리 정하고 있는데, 북한의 의과대학이 헌법 제3조의 영토조항에도 불구하고 국내대학으로 인정될 수 없고 또한 보건복지부장관이 인정하는 외국의 대학에도 해당하지 아니하므로, 북한의 의과대학등을 졸업한 탈북의료인의 경우 국내 의료면허취득은 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제14조에 의할 수밖에 없다”고 하여 북한의 대학인정 및 의료인의 자격에 관한 입장과 인정근거규범에 관하여 분명히 하고 있다.

북한 한의사자격 불인정 위헌확인³⁶⁾

(2006. 11. 30. 2006헌마679 전원재판부)

【판시사항】

1. 북한에서 취득한 동의사 자격을 대한민국의 한의사 자격으로 인정할 것을 요구하는 취지의 민원에 대하여 보건복지부장관과 국회 보건복지위원장이 한 회신(이하 ‘이 사건 민원회신’이라 한다)이 공권력의 행사에 해당하는지 여부(소극)

36) 헌법재판소 판례집 제18권 제2집, 549~554면.

2. 탈북의료인에게 국내 의료면허를 부여하는 입법을 하지 아니한 부작위의 위헌확인을 구하는 헌법소원심판청구의 적법 여부(소극)

【결정요지】

1. 이 사건 민원회신은, “북한이탈주민의 자격인정을 정한 북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률 제14조와 한의사 등 의료면허의 취득요건을 정한 의료법 제5조 등 관련 법령조항의 취지에 비추어 볼 때, 탈북의료인에게 바로 대한민국의 한의사 면허를 부여할 수 없다.”라는 취지의 법적 견해를 청구인에게 알리는 정도의 의미밖에 없고, 이로 인하여 청구인의 면허취득이 확정적으로 불가능해지는 것은 아니라고 할 것이므로, 청구인의 기본권을 직접 제한하는 공권력의 행사에 해당하지 아니한다.
2. 의료행위는 의학적 전문지식으로 질병의 진찰, 검안, 처방, 투약 및 외과적 수술을 시행하여 질병의 예방이나 치료행위를 하는 일련의 행위를 의미하므로 이를 담당하는 의료인은 이러한 일련의 과정을 자신의 책임으로 그리고 독자적으로 수행할 수 있는 지적·실무적 능력을 갖추어야 요구된다. 그러므로 국가가 의사면허 등 의료면허를 부여함에 있어서는 공정하고 객관적인 절차와 기준에 따라 의료인으로서의 능력을 갖추었다고 판단하는 경우에만 이를 부여하여야 하고, 이러한 당위성은 북한이탈주민의 의료면허를 국내 의료면허로 인정함에 있어서도 달라질 것은 아니다. 따라서 청구인과 같은 탈북의료인에게 국내 의료면허를 부여할 것인지 여부는 북한의 의학교육 실태와 탈북의료인의 의료수준, 탈북의료인의 자격증명방법 등을 고려하여 입법자가 그의 입법형성권의 범위 내에서 규율할 사항이지, 헌법 조문이나 헌법해석에 의하여 바로 입법자에게 국내 의료면허를 부여할 입법의무가 발생한다고 볼 수는 없으므로, 이 사건 입법부작위의 위헌확인을 구하는 예비적 청구 부분은 부적법하다.

【주 문】

청구인의 심판청구를 각하한다.

【이 유】

1. 사건의 개요와 심판의 대상

가. 사건의 개요

청구인은 북한이탈주민으로 북한에서 동의사 자격을 취득하여 20여 년간 종합진료소 임상의로 근무하였다고 주장하면서 위 동의사 자격을 대한민국의

한의사 자격으로 인정해 줄 것을 요구하는 취지의 민원을 보건복지부와 국회 등에 제기하였다.

그리고 청구인의 이러한 민원에 대하여 보건복지부장관(2004. 11. 29.)과 국회 보건복지위원장(2005. 4. 13.)은 북한에서 동의사 자격을 취득한 사실을 입증할 자료의 부족과 남·북한 보건의료제도상의 차이를 이유로 청구인에게 한의사 자격을 부여할 수 없다는 취지의 민원회신을 하였다.

이에 청구인은 2006. 6. 13. 북한에서 취득한 동의사 자격을 대한민국의 한의사 자격으로 인정하지 아니한 보건복지부장관 및 국회 보건복지위원장의 진정거부처분행위의 위헌확인을 주위적 청구로, 북한 동의사 자격자에게 대한민국의 한의사 자격을 부여하는 내용의 입법을 하지 않은 입법부작위의 위헌확인을 예비적 청구로 하는 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

나. 심판의 대상

이 사건의 주위적 심판대상은 “2004. 11. 29.자 보건복지부장관 및 2005. 4. 13.자 국회 보건복지위원장의 민원회신(이하 ‘이 사건 민원회신’이라 한다)”의 위헌 여부이고, 예비적 심판대상은 “북한 동의사 자격자에게 대한민국의 한의사 자격을 부여하는 내용의 입법을 하지 않은 입법부작위”의 위헌 여부인바, 관련되는 법률조항의 내용은 다음과 같다.

북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률(2001. 5. 24. 법률 제6474호로 개정된 것) 제14조(자격인정) 보호대상자는 관계법령이 정하는 바에 의하여 북한 또는 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격 또는 그 자격의 일부를 인정받을 수 있다.

북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률 시행령 제28조(자격인정절차) ① 법 제14조의 규정에 의하여 자격을 인정받고자 하는 보호대상자는 통일부장관에게 자격인정신청서를 제출하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 신청서를 제출받은 통일부장관은 신청내용에 대한 확인서를 첨부하여 이를 당해 자격인정 업무를 관장하는 기관(민간기관을 포함한다. 이하 같다)의 장에게 송부하여야 한다.

③ 제2항의 규정에 의한 신청서와 확인서를 송부 받은 기관의 장은 이를 송부 받은 날부터 3월 이내에 보호대상자의 자격인정 여부를 결정하여 그 결과를 통일부장관에게 통보하고, 통일부장관은 이를 신청인에게 통지하여야 한다.

2. 청구인의 주장 및 보건복지부장관의 의견 요지

가. 청구인의 주장요지

- (1) 북한에서 동의사 자격을 취득하여 종합진료소 임상의로 근무하였음에도, 북한에서 취득한 동의사 자격을 입증할 자격증을 소지하지 않았고, 대한민국에서 한의과대학을 졸업하지 아니하였다는 이유로 한의사 자격을 부여할 수 없다는 취지의 보건복지부장관 및 국회 보건복지위원장의 민원회신으로 인하여 청구인은 한의사의 직업을 선택할 수 없게 되었으므로 직업선택의 자유가 침해되었다.
- (2) 남한과 북한의 보건의료제도가 상이한 것은 사실이나, 적어도 한의학의 경우에는 그 뿌리가 같고 오히려 북한의 한의학 수준이 남한보다도 앞서거나 심화된 부분이 있으므로 탄력적인 접근이 필요하다. 따라서 북한의 동의사에게 바로 대한민국의 한의사 자격을 부여하더라도 의료체계에 혼란을 주거나 의료수준의 저하를 가져올 우려가 없다고 할 것이므로, 이러한 입법을 하지 아니한 것은 헌법에 위반된다.

나. 보건복지부장관의 의견요지

의료법 제5조는 한의사면허취득요건을 국내에서 한의과대학을 졸업한 자의 경우에는 한의학사 학위를 취득하고 한의사 국가시험에 합격하는 것으로, 보건복지부장관이 인정하는 외국의 한의과대학을 졸업한 자의 경우에는 외국의 학위 및 면허취득 후 한의사 예비시험과 국가시험에 합격하는 것으로 각 규정하고 있다. 그리고 고등교육법 시행령 제70조는 군사분계선 이북지역 대학 졸업자의 학력인정과 관련하여 외국대학 졸업자의 그것과 동일하게 규정함으로써 학력인정과 관련하여 북한을 외국으로 보고 있다.

따라서 이러한 관련 법령조항들의 취지에 비추어 볼 때, 북한의 의료면허를 그대로 인정하여 국내 의료면허를 부여할 수는 없고, 북한이탈주민의보호및 정착지원에관한법률의 취지에 따라 북한에서의 경력 등을 고려하여 국가시험에 응시할 수 있게 하거나 한의과대학에 편입할 수 있도록 지원하고 있으므로, 청구인에게 한의사 면허를 부여하지 않는다고 하여 이를 두고 직업선택의 자유를 침해한다고 볼 수 없다.

3. 판 단

가. 이 사건 민원회신에 대한 심판청구의 적법 여부(주위적 청구부분에 관한 판단)

- (1) 헌법재판소법 제68조 제1항의 헌법소원의 대상인 공권력 행사는 공권력의 주체에 의한 공권력의 발동으로서 국민의 권리·의무에 대하여 직접적인

법률효과를 발생시키는 행위를 말한다. 따라서 공권력 행사로 볼 수 없는 어떤 행위나 사실을 대상으로 하여 헌법소원심판을 청구한 경우에는 그 대상적격이 없으므로 이를 각하할 수밖에 없다(헌재 1993. 12. 23. 89헌마 281, 판례집 5-2, 658, 666 등 참조).

- (2) 청구인의 행정기관에 대한 민원신청 또는 국회에 대한 진정과 관련하여 해당 업무를 담당하는 주무관청으로서 보건복지부장관과 국회 보건복지위원장이 한 이 사건 민원회신(또는 진정거부처분)은, ‘북한이탈주민의 자격인정을 정한 북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률 제14조와 한의사 등 의료면허의 취득요건을 정한 의료법 제5조 등 관련 법령조항의 취지에 비추어 볼 때, 청구인과 같은 탈북의료인에게 바로 대한민국의 한의사 면허를 부여할 수 없다.’라는 취지의 법적 견해를 민원인에게 알리는 정도의 의미밖에 없고, 이 사건 민원회신으로 인하여 청구인의 한의사 면허취득이 확정적으로 불가능해지는 등 기본권 제한의 법적 효과가 직접 발생하는 것은 아니다.

즉, 청구인으로서는 북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률 제14조와 같은 법 시행령 제28조에 따라 통일부장관에게 한의사자격인정신청서를 제출함으로써 한의사 면허를 신청할 수 있고, 관련 절차에 따른 보건복지부장관의 결정 및 통일부장관의 통지 결과에 따라 불복하는 경우에는 행정소송을 제기하는 등 권리구제를 받을 수 있도록 예정되어 있으므로, 이 사건 민원회신은 청구인의 기본권을 직접 제한하는 공권력의 행사에 해당하지 아니한다.

- (3) 결국 이 사건 민원회신의 위헌확인을 구하는 주위적 청구 부분은 그 대상적격이 흠결되어 부적법하다.

나. 탈북의료인에게 국내 의료면허를 부여하지 않은 입법부작위에 대한 심판 청구의 적법 여부(예비적 청구 부분에 관한 판단)

- (1) 헌법소원은 헌법재판소법 제68조 제1항에 의하여 공권력의 불행사에 대해서도 청구할 수 있고 그러한 공권력의 불행사에는 입법작용도 포함된다. 그러나 입법부작위는 언제나 헌법소원심판의 대상이 되는 것이 아니며 헌법에서 기본권 보장을 위해 명시적인 입법위임을 하였음에도 입법자가 이를 이행하지 않거나, 헌법해석상 특정인에게 구체적인 기본권이 생겨 이를 보장하기 위한 국가의 행위의무 내지 보호의무가 발생하였음이 명백함에도 입법자가 아무런 입법조치를 취하지 않고 있는 경우에만 예외적으로 인정될 수 있다(헌재 1989. 3. 17. 88헌마1, 판례집 1, 9, 17; 헌재 1994. 12. 29. 89헌마2, 판례집 6-2, 395, 405 참조).

- (2) 의료법 제5조는 의사면허 등 의료면허의 취득에 관하여 규정하면서 국내 대학 졸업자와 외국대학 졸업자를 구별하여 그 요건을 달리 정하고 있는데, 북한의 의과대학이 헌법 제3조의 영토조항에도 불구하고 국내대학으로 인정될 수 없고 또한 보건복지부장관이 인정하는 외국의 대학에도 해당하지 아니하므로, 북한의 의과대학 등을 졸업한 탈북의료인의 경우 국내 의료면허취득은 북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률 제14조에 의할 수밖에 없다. 그러나 위 조항도 북한이탈주민의 자격인정과 관련하여 포괄적인 규율을 하고 있을 뿐, 결국 의료법 등 관계법령이 정하는 바에 따라 자격인정 여부가 결정되므로 탈북의료인의 국내 면허취득에 관하여는 명확한 입법이 없는 상태이다.
- (3) 한편, 의료행위는 의학적 전문지식으로 질병의 진찰, 검안, 처방, 투약 및 외과적 기술을 시행하여 질병의 예방이나 치료행위를 하는 일련의 행위를 의미(헌재 1996. 12. 26. 93헌바65, 판례집 8-2, 785, 793-794)하므로 이를 담당하는 의료인은 이러한 일련의 과정을 자신의 책임으로 그리고 독자적으로 수행할 수 있는 지적·실무적 능력을 갖추어야 요구된다. 그러므로 국가가 의사면허 등 의료면허를 부여함에 있어서는 공정하고 객관적인 절차와 기준에 따라 의료인으로서의 능력을 갖추었다고 판단하는 경우에만 이를 부여하여야 하고(헌재 2006. 4. 27. 2005헌마406, 공보 115, 672 참조), 이러한 당위성은 북한이탈주민의 의료면허를 국내 의료면허로 인정함에 있어서도 달라질 것은 아니다.
- 따라서 청구인과 같은 탈북의료인에게 국내 의료면허를 부여할 것인지 여부는 북한의 의학교육 실태와 탈북의료인의 의료수준, 탈북의료인의 자격증명방법 등을 고려하여 입법자가 그의 입법형성권의 범위 내에서 규율한 사항이지, 헌법조문이나 헌법해석에 의하여 바로 입법자에게 국내 의료면허를 부여할 입법의무가 발생한다고 볼 수는 없다.
- (4) 결국 입법자에게 헌법의 명문상 또는 해석상 입법의무가 존재한다고 할 수 없으므로 입법부작위의 위헌확인을 구하는 예비적 청구부분은 부적법하다.

4. 결 론

그렇다면 이 사건 심판청구는 모두 부적법하므로 이를 각하하기로 하여 관여재판관 전원의 일치된 의견으로 주문과 같이 결정한다.

(3) 소 결

현실적 측면에서 북한 의학교육 및 의료의 질을 보면, 우선, 북한에서의 의학대학 입학은 남한에서의 의과대학 입학처럼 난이도가 높은 소수의 수학능력이 탁월한 인재가 입학하는 곳이 아니라 여타의 일반대학과 진입장벽에 별다른 차이가 없고, 의학대학 졸업 이후에도 실제로 의사로서 활동하는 사례는 절반이하인 것으로 알려져 있다. 주지하는 바와 같이 북한의 의사는 첨단의료기기를 활용하여 진단하는 것이 아니라 감각과 문진에 의존하여 진단한다. 이것은 X-Ray촬영을 하여도 필름을 현상할 여력이 없어 거의 설치되지 못하고 설치된 곳도 사용할 수 없는 상태에 있다고 알려져 있는 사실과 CT(Computed Tomography)는 김정은을 진단하기 위한 병원에 김정은 전용으로 단 2대만이 설치되어 있는 것으로 알려지고 있다.³⁷⁾ 진단을 하여도 약품이 없어 처방이 거의 무의미 하고, 그러니 임상경험도 부족할 수밖에 없다. 의학계에서는 북한 의사의 대량 탈북을 예상하여 북한에서 10년 이상 의사로서 활동한 경력이 있으면 임시면허를 발급하여 남한 병원에서 수련의로 근무하게 하여 의사자격에 관한 절차를 간소화하는 방안을 주장하고 있다.³⁸⁾ 이와는 별도로, 제도적으로는 자격취득지원위원회를 구성하거나 정착지원법 상의 보수교육을 지원하거나 의과대학 편입학을 지원하는 제도를 강구하는 편이 바람직하다는 견해도 있다.³⁹⁾

아울러 북한당국 및 의료계와의 교류와 협력을 통하여 북한지역의 실습교육과 학습시설 및 의료환경 등을 개선하고 지원하는 법제적 노

37) 본 내용에 관하여 공식자료는 확인되지 않으므로 탈북민과의 인터뷰 및 북한 사정에 밝은 전문가와의 회의 등을 통하여 짐작할 수 있다. 본 기술에 있어서는 북한 의사 출신의 탈북민 A씨와의 인터뷰(한국법제연구원 통일법제연구지원사업의 일환으로서 이루어진 전문가 회의, 2015.9.24.) 내용과 함께 국내자료로 같은 취지를 나타낸 것은 이윤성, 전계연구, 13, 39면.

38) 이윤성, 전계연구, 52-53면.

39) 조재국, 임병목, 한만길, 상기의 보고서 24~26면.

력을 지금부터 수행하는 편이 통일 이후의 경제성을 도모할 것으로 판단된다. 현재 남한내의 의료수급 불균형을 해소하기 위한 관점에서 접근한다면 탈북민 출신의사를 지방 혹은 기피지역에서 공중보건의사로 활용하거나 유도하는 방향의 법제도 검토되어야 한다.

이 문제와 관련하여 독일의 경우는 동독 지역의 의사 자격을 거의 그대로 인정하였고, 1970년대 이스라엘은 러시아에서 대량 이주한 의사가 20년 이상 의사로 활동했다면 6개월간의 수련의 과정을 거치게 하여 의사 자격을 인정한 예가 있다.⁴⁰⁾ 그러나 북한의 의학교육 및 의료에 관한 수준은 동독이나 러시아와는 다르므로 의학계의 보다 객관적인 연구 검토에 의해 이들의 자격을 인정하는 법제를 제정해야 할 것으로 생각된다. 다만, 이 경우 탈북민이 우리 사회에서 갖는 가장 어려운 문제가 경제적 문제이므로 그들에게 경제적으로 가중한 부담이 되지 않는 방향으로의 제도설계가 필요하다고 생각되는데 이는 통일이후 북한출신의 의사지방생도 마찬가지이다. 현실적으로 북한의 의사의 수준이 우리와 격차가 심하므로 이들에게 적절한 역할과 가능한 범위의 수입을 보장해 주면서 재교육 내지 재시험의 기회를 부여하는 방안이 필요하다.

<표9> 탈북의료인의 국가시험자격 인정 현황

| 직 종 | 국가자격시험 응시자격 | | 국가시험 최종합격자 |
|-------|-------------|-----|---------------|
| | 인 정 | 불인정 | |
| 의 사 | 20 | 2 | 7 |
| 치과 의사 | 1 | 0 | 1 |
| 한의사 | 3 | 0 | 2 |

40) 이윤성, 전계연구, 43-47면.

| 직 종 | 국가자격시험 응시자격 | | 국가시험 최종합격자 |
|-----|-------------|-----|---------------|
| | 인 정 | 불인정 | |
| 약 사 | 2 | 0 | 1 |
| 간호사 | 1 | 0 | 0 |
| 합 계 | 27 | 2 | 11 |

출처: 한국보건의료인국가시험원

제 2 절 법조교육

1. 문제제기

여기서는 통일이후 사법제도의 개혁 내지 개편이라는 거대한 담론을 담지 아니하고 현재 북한에서 법조인 양성의 제도와 현황을 분석하고 법조인 자격을 통일이후 어떻게 인정해 나갈 것인가를 중심으로 검토하기로 한다.

북한에도 소위 법조인으로서 판사와 검사, 변호사가 존재한다. 그러나 법조인의 자격과 교육이수과정, 학습과목이 여타의 국가와는 판이하게 달라서 자격인정의 커다란 장애물이 되는 직역으로 판단된다. 현재로서 북한의 법과대학에 관한 상세한 커리큘럼과 개요를 공증할 만한 자료는 입수되고 있지 않다. 다만 알려진 것은 판사의 경우 김일성 종합대학의 5년 법과를 졸업한 소수의 엘리트 집단으로서 김정은 정권에 대한 충성심이 매우 높고 모두 비공개로 운영되고 있다는 정도이다. 따라서 법과대학에서 무엇을 학습하고 있는지 등에 관하여는 오히려 역순으로 법조인의 업무와 자격취득의 과정을 통해서 유추해 보는 방법밖에는 없다.

현재 탈북민 가운데 법조인의 자격을 갖추고 있는 것으로 공인된 사람이 전무하고 이 자격의 인정을 남한 사회내에서 주장하고 있는

사람도 전무하다는 사실에 비추어 보면, 이 문제는 법조인 교육 및 양성과정 보다는 현재 북한 내에서의 법조인의 역할과 선출방식에 착목하여 분석하는 것이 타당할 것이다.

2. 북한에서의 법조인 자격

조선민주주의인민공화국 재판소구성법⁴¹⁾ 제6조에는 “판사와 인민참심원은 선거권을 가진 공화국공민이 될 수 있다. 그러나 해당한 자격이 없는 자는 판사로 될 수 없다”고 규정하고 있어 공화국 공민이라면 누구나 될 수 있는 것으로 규정한다. 판사의 경우는 주로 김일성종합대학 법학부 법학과 등에서 5년간의 정규법학교육을 받고 재판소에서 실습생, 지도원, 재판서기, 집행원, 보조판사 등을 5년이상 수행하던 자 중에서 선출되는 경우가 많다고 하며 검사나 국가중재기관의 중재원 중에서 선출되기도 한다.⁴²⁾ 그러나 원칙적으로 재판소구성법 제4조에 따르면 중앙재판소 판사는 최고인민회의 상임위원회에서, 도(직할시)재판소, 인민재판소 판사는 해당 인민회의에서 선거로 선출함이 기본이다.

검사는 판사와 달리 김일성종합대학 법학부를 졸업하지 않아도 되는 것으로 알려져 있다. 김일성종합대학이 아닌 인민 경제대학 산업법률학부나 김일성종합대학 법과의 통신과정을 이수하는 것이 일반적이라고 한다.⁴³⁾ 북한에서 검사에 관한 규정을 담고 있는 법은 검찰감시법(1985년 채택)인데 이 법은 검찰의 감시활동을 규율한 것으로서 검찰감시는 모든 기관, 기업소, 단체와 공민이 조선민주주의인민공화국의 법을 정확히 지키고 집행하는가를 감시하는 국가의 권력적 활동이라고 한다.⁴⁴⁾ 이에 따라 검사는 기관, 기업소, 단체의 국가법 위반

41) 남한의 법원조직법에 상당한다.

42) 송인호, “통일법 강의-기본이론과 주요쟁점”, 법률신문사, 2015년, 120면.

43) 법원행정처, “북한 사법제도 개관”, 1996년, 149~162, 503~517면.

44) 권영태, “남도북도 모르는 북한법 이야기”, 이매진, 2011년, 74면.

여부의 감시(제8조), 사회안전기관 사업에 대한 준법감시(제9조), 헌법적 의무와 국가법에 대한 국민의 준수여부(제15조) 등 주로 감시를 임무로 하고 있어 통제와 감시사회라 할 수 있는 북한의 국가적 정치적 수단으로서의 직업으로 기능하는 것이 아닌가 생각된다.

변호사는 조선민주주의인민공화국 변호사법에 그 자격 및 활동내용과 양성에 관한 원칙이 규정되어 있다. 우선 변호사의 자격은 동법 제20조에서 법률전문가의 자격을 가진 자, 법 부문에서 5년이상 일하던 자, 해당분야의 전문가자격을 가진 자로서 단기 법률교육을 받고 변호사시험에 합격한자의 세 가지로 분류하고 있다. 사법시험의 합격을 필수요건으로 하는 남한과는 달리 변호사직의 진입장벽이 낮아져 있음을 알 수 있다. 다만 동법 제9조에서 변호사의 권리로서 형사사건의 기록 열람권, 증인 또는 감정인과 담화권, 증거보전 신청권, 증거물의 열람과 제출요구권 등을 가진다. 이를 볼 때 법조인은 전반적으로 형사사건에 관한 기본지식을 습득하고 제한적으로 피의자의 변호·대리에 관한 내용을 알고 있을 것이 요구될 것으로 보인다.

한편, 변호사의 조직으로서는 조선변호사회가 있으며 특이한 것은 변호사의 보수기준이 조선변호사회 중앙위원회에서 정하는 바에 따라야 한다는 것이며 변호사 개개인이 의뢰인으로부터 직접 보수를 받을 수 없도록 하고 있다는 점이다(변호사법 제26조, 제28조).⁴⁵⁾

3. 북한 법조인자격 인정

탈북주민 가운데 북한지역에서의 법조인 자격을 내세워 이를 인정해 달라고 하는 경우가 없기는 하나, 일단 이 문제에 관하여 우리의 법제를 보면, 변호사 자격의 경우에 변호사법 제4조에서는 국내에서 실시하는 시험에 의해 부여된 자격만을 상정하고 있다. 외국에서 취득한 변호사 자격에 관하여는 “외국법자문사법”을 따로 마련하여 부

45) 송인호, 전계서, 121~122면.

분적으로 변호사업무와 비슷한 성질의 업무를 제한적으로나마 허용하고 있다. 그러나 이 외국법자문사법에서 의미하는 “외국”에 북한이 포함되지 않음은 자명하다. 현행 우리의 법제하에서는 북한을 통일과정에서 잠정적으로 형성되는 특수한 관계로 볼 뿐 국가성을 부인하기 때문이다. 또한 동법 및 동법시행령에서 요구하는 증빙서류⁴⁶⁾를 탈북민이 소지하고 있을 가능성도 거의 없고 송달받을 수도 없다. 상술한 바와 같이 현실에서 북한의 변호사는 김일성종합대학의 법과를 졸업하고 북한의 지도이념 및 사상에 가장 충실한 엘리트 집단⁴⁷⁾으로서 현재까지 탈북한 사례는 보고되지 않고 있다. 따라서 변호인의 자격 인정문제는 현재의 탈북민의 자격인정과는 별다른 상관이 없고 통일 이후 자격의 통합문제로 논의를 모아야 한다.

독일의 경우, 통일이후 동독지역에서 사법조직의 핵심인 판·검사의 통합을 위하여 동독 판·검사의 한시적 재판권 인정 및 심사를 통한 임용(가입5개주) 또는 전원 해임 및 심사를 통한 임용(베를린주), 서독 판·검사의 파견·전보, 서독 출신 법률가의 신규 임용, 은퇴한 서독 판·검사의 재임용 등의 방안을 활용⁴⁸⁾한 것으로 알려져 있다.

46) 외국법자문사법 제 2 조(자격승인의 신청) 「외국법자문사법」(이하 “법”이라 한다) 제3조에 따라 외국법자문사의 자격승인(이하 “자격승인”이라 한다)을 신청하는 외국변호사는 법무부장관에게 별지 제1호 서식의 신청서에 다음 각 호의 증빙서류를 첨부하여 직접 제출하여야 한다.

1. 여권, 외국인등록증명서 또는 그 밖에 신분을 증명하는 서류의 사본
2. 이력서
3. 법 제6조제1항제2호·제3호·제5호 및 제6호의 요건을 증명하는 서류
4. 업무수행과 관련된 손해를 배상할 능력을 증명하는 서류
5. 별지 제2호 서식의 서약서
6. 제3호 및 제4호의 사항 등을 적은 법무부장관이 정하여 고시하는 서식에 따른 진술서
7. 그 밖의 참고 서류

47) 김일성 사후 고난의 행군기를 겪으면서 북한에서 법과는 예전과 같은 지위가 아닌 것으로 알려져 있다. 현재는 법과를 체치고 외국생활과 외화벌이가 가능한 외무과로 진학하는 것을 가장 선호한다고 한다.

48) 김태현, “통일 독일의 판·검사 통합에 대한 분석과 시사점”, 통일과 법률 제23호, 2015년, 1면.

생각건대, 북한의 사법제도와 법조인의 사상적 경향 및 북한의 사법 현실을 감안할 때 북한에서 취득한 변호사자격을 통일이후 그대로 인정하기는 어려운 만큼 이들에 대한 재교육이나 재시험제도 또는 자격 심의를 심각하게 생각해 볼 필요가 있다. 법조인 자격인정에 관한 입법을 함에 있어서 이들의 자격인정은 보편적이고 객관적인 지식을 전제로 자격을 취득하게 되는 의료인과 비교하여도 상당히 엄격한 기준 하에서 전면적으로 심사되어야 할 영역으로 생각된다.

제 4 장 북한 학력인정의 주요문제

제 1 절 학력확인제도

북한에서의 학력인정 문제가 우리사회에서 가지는 의미는 매우 크다. 통일이후의 학력통합과도 결부되지만 현재 2만 8천명⁴⁹⁾으로 추산되는 탈북주민의 학습권과도 연관되며 학력과 직업이 직결되는 우리사회의 실상에서 북한학력을 우리학력에 맞추는 법제는 매우 신중을 기해야 하기 때문이다.

현재 우리법제는 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제 13조에서 “보호대상자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 북한이나 외국에서 이수한 학교 교육의 과정에 상응하는 학력을 인정받을 수 있다”고 하고, 초중등교육법시행령(대통령령 제25769호) 제98조의2에서 교육감 소속으로 학력심의위원회를 두어 북한이탈주민의 학교 교육과정 이수정도, 수학능력 및 나이 등을 고려하여 학력인정을 할 수 있도록 규정함으로써 학력심의제도를 두었다.

학력심의제도를 도입하기 이전에는 ‘학력확인제도’가 있었는데 이에 따른 학력확인서는 탈북민이 한국입국 직후 받는 국가정보원과 경찰의 합동심문과정에서 확인된 학력에 관한 사항을 지방자치단체장의 명의로 발급하는 것이었다. 그러나 이 확인서에 기하여 학력을 인정받고자 하여도 실제에 있어서는 학력을 증빙하는 서류를 첨부할 것을

49) 북한이탈주민 입국인원 현황

| 구분 | '98 | '01 | '02 | '03 | '04 | '05 | '06 | '07 | '08 | '09 | '10 | '11 | '12 | '13 | '14 | 15.6 (잠경) | 합계 |
|-----------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------|--------|
| 남(명) | 831 | 565 | 510 | 474 | 626 | 424 | 515 | 573 | 608 | 662 | 591 | 795 | 404 | 369 | 305 | 106 | 8,358 |
| 여(명) | 116 | 478 | 632 | 811 | 1,272 | 960 | 1,513 | 1,981 | 2,195 | 2,252 | 1,811 | 1,911 | 1,098 | 1,145 | 1,092 | 508 | 19,755 |
| 합계 (명) | 947 | 1,043 | 1,142 | 1,285 | 1,898 | 1,384 | 2,028 | 2,554 | 2,803 | 2,914 | 2,402 | 2,706 | 1,502 | 1,514 | 1,396 | 614 | 28,133 |
| 여성비율 | 12% | 46% | 55% | 63% | 67% | 69% | 75% | 78% | 78% | 77% | 75% | 70% | 72% | 76% | 78% | 83% | 70% |

통일부 자료 <http://www.unikorea.go.kr/content.do?cmsid=1440> <최종검색 2015.9.24.>

요구하여 사실상 탈북주민에게 있어서 불가능한 조건을 제시하게 하였던 것이다. 또한 이 학력확인서는 학력에 관하여 우리 정부가 그것을 인정한다는 의미가 아니라 확인을 했다는 것에 불과한 것이었다. 즉, 학력확인서는 정보기관이 심문과정에서 탈북민의 증언에 의하여 그 학력을 확인하였음을 지자체장이 발급한 문서로서 확인한 것에 지나지 않았다. 어쨌든 이 학력확인서가 작성된 기준은 북한에서 6년 이상의 학교교육과정을 수료하면 우리의 초등학교로, 9년 이상이면 중학교로, 12년 이상이면 고등학교를 졸업한 것으로 보는 것이다. 그러나 문제는 북한에서 소학교나 중학교를 졸업했다고 해도 학교에 제대로 출석하지 못하거나 연령과 학년이 잘 맞지 않았고 탈북과정에서 몇 년씩 소요되기도 하여 이러한 단순한 기준에 기해 탈북민의 학력을 인정함으로써 이들이 학교에 진학하여도 남한학생과 격차가 벌어지는 것은 자명한 일이었다. 탈북학생의 학령과 학년 사이의 차이는 이들의 학교 부적응과 중도탈락을 가속화 하는 원인이 되었다.⁵⁰⁾

<표10> 남·북한의 학제비교

| 연령 | 북한 | | 남한 | |
|----|-----------|-----|------|-----|
| 18 | | | 고등학교 | 3학년 |
| 17 | (고급)중학교 | 6학년 | | 2학년 |
| 16 | | 5학년 | | 1학년 |
| 15 | | 4학년 | 중학교 | 3학년 |
| 14 | (초급)중학교 | 3학년 | | 2학년 |
| 13 | | 2학년 | | 1학년 |
| 12 | | 1학년 | 초등학교 | 6학년 |
| 11 | 소학교(인민학교) | 5학년 | | 5학년 |
| 10 | | 4학년 | | 4학년 |
| 9 | | 3학년 | | 3학년 |
| 8 | | 2학년 | | 2학년 |
| 7 | | 1학년 | | 1학년 |

50) 이향규, 한만길, “북한이탈주민 학력심의제도 개선방안”, 한국교육개발원 연구보고서(Position Paper) 제7권 제17호(통권101호), 2010년 12월, 4면.

제 2 절 학력심의제도 도입과 절차

상기의 학력확인제도에 대한 개선책으로서 2008년 2월 2일 초·중·등 교육법시행령을 개정하여 교육감 소속으로 학력심의위원회를 설치하였다. 학력심의위원회는 위원장 1인을 포함하여 5인~7인 이하의 위원으로 구성하고, 위원은 탈북주민 담당 공무원, 교육전문가 및 학력평가전문가 중에서 교육감이 임명하거나 위촉하고 위원장은 위원 중에서 호선하도록 하였다. 학력인정에 관한 사항으로서 ‘학력심의기준’은 교육감이 학력심의위원회의 심의를 거쳐 6년 이상의 우리나라 학교 교육과정을 수료한 자에 상응한 학력을 가진 것으로 인정하면 초·중·고교 졸업의 학력을 인정하고, 9년 이상이면 중학교, 12년 이상이면 고등학교 졸업의 학력을 인정하는 것을 기준으로 하게 된 것은 종전의 학력확인제도와 동일하였다. 다만, 신청자의 연령을 감안하여 신청자의 연령이 남한 학교의 동학년의 연령보다 높아야 하고 낮을 경우는 불인정한다는 부분이 추가되었다. 아울러 북한이탈주민의 학력 외에도 학교 교육과정 이수정도, 수학능력 및 연령 등을 종합적으로 판단하도록 하여 학력인정을 하고, 일정한 수 이상의 학생이 북한 이탈주민인 학교의 경우 학교장의 신청이 있으면 그 학교의 장으로 하여금 학교의 북한이탈주민에 대한 학력인정과 학년결정을 할 수 있도록 재량을 부여하였다. 이로써 탈북주민의 학력인정 권한은 각 시도교육청으로 위임되었다.⁵¹⁾

【초·중·등 교육법시행령】

제98조의2(학력심의위원회의 설치·운영 등) ① 군사분계선이북지역 출신자와 학력 증명이 곤란한 다문화학생(이하 “북한이탈주민등”이라 한다)의 학력인정에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육감 소속으로 학력심의위원회를 둔다.

51) 이향규, 한만길, 전개보고서, 7면.

- ② 학력심의위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이상 7명 이하의 위원으로 구성한다.
- ③ 학력심의위원회의 위원은 북한이탈주민등에 관한 업무를 담당하는 공무원, 교육전문가 및 학력 평가전문가 중에서 교육감이 임명하거나 위촉하고, 위원장은 위원 중에서 호선(互選)한다.
- ④ 학력심의위원회의 위원의 임기는 2년으로, 위원장의 임기는 1년으로 하고, 각각 연임할 수 있다.
- ⑤ 학력심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 - 1. 북한이탈주민등의 학교 교육과정 이수 정도, 수학능력 및 나이 등을 고려한 학력인정기준에 관한 사항
 - 2. 학력인정 대상 및 시기에 관한 사항
 - 3. 북한이탈주민등 또는 그 보호자가 요청하는 경우 학력인정 및 학년결정에 관한 사항
 - 4. 제98조의3에 따른 학교의 결정 및 운영에 관한 사항
- ⑥ 그 밖에 학력심의위원회의 구성·운영, 학력인정을 위한 평가의 기준·대상·방법·시기 등 필요한 사항은 교육감이 정한다.

새로운 시행령에 따라 초·중·고등학교의 졸업인정은 이수연한 뿐만 아니라 교육감이 학력심의위원회의 심의를 거쳐서 인정한 기준이 부가되었다. 이는 정보기관에 의해 지자체의 장이 학력을 확인하는 것이 아닌 교육기관에 의해 학력을 인정받게 된 것을 의미한다. 한편, 학력심의의 기준은 시·도교육청별 학력심의위원회에서 정하도록 되어 있다. 학력심의위원회의 심의기준은 관계기관의 관련서류를 참고하고 우리나라의 학령, 군사분계선이북지역에서의 수학기간, 현재의 학력수준, 본인 및 보호자의 희망 등을 종합적으로 판단하고 필요한 경우, 출석요구 및 구두면접을 실시하며 학력인정대상자의 구두면접 시 언어·수리 능력을 평가할 수 있으며, 출석위원 과반수의 인정을 받은 자에 대하여 학력을 인정하고 있다.

<표11> 학력심의절차⁵²⁾

| 순서 | 과정 | 내용 |
|----|--------------------|---|
| 1 | 학력인정신청안내 | 공문 및 교육청 홈페이지를 통한 학력인정 신청 안내 |
| 2 | 학력인정신청접수 | 북한이탈주민 및 그 보호자가 학력인정 신청서 및 기타서류를 구비하여 교육청에 제출 |
| 3 | 학력심의위원회개최안내 | 학력심의위원들에게 학력심의 개최공문 발송 |
| 4 | 학력심의위원회개최 | 학력심의위원회를 개최하여 학력인정증명 심의의결서 작성 |
| 5 | 학력인정증명서발급을 위한 내부결재 | 학력심의위원회 심의의결서를 첨부하여 학력인정증명서 발급을 위한 내부결재 획득 |
| 6 | 학력인정증명서발급 | 내부결재를 획득한 것을 근거로 학력인정증명서 발급 |
| 7 | 학력인정증명서 발급대장 기록 | 학력인정증명서 발급과 함께 학력인정증명서 발급대장 기록 |

제 3 절 학력심의제도의 문제점과 개선방안

상술한 바와 같이 2008년 2월 2일에 초·중등교육법시행령을 개정하여 학력심의제도를 마련하였다. 그러나 학력심의위원회를 교육감 소속으로 함에 따라 각 시·도교육청이 제각각 다른 기준으로 심의를 하게 되고 이는 같은 과정을 이수한 탈북민이 거주지에 따라서 다른 학력인정을 받게 되는 문제점이 발생하고 있다.⁵³⁾ 물론 개인적 능력의 차이에 의해서 다른 결과를 예상할 수도 있겠으나 기본적으로는 학력심의기준에 의하는 것인데 이 학력심의기준자체가 각 시·도교육

52) 이향규, 한만길, 전개보고서, 8면.

53) 연합뉴스 2010.9.24., <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0004668802> 최종검색 2015.9.13

청별로 다르게 운용되고 있어서 다른 결과가 발생하고 있는 것이다. 생각건대, 이를 해결하기 위한 방안으로서 첫째, 중앙정부 차원에서 주관하여 학력평가를 하는 방법 둘째, 국가가 일관된 기준을 마련하여 각 시·도교육청에 학력심의를 위임하는 방법이 강구될 수 있고⁵⁴⁾, 셋째, 탈북민이 한국에 정착하기 전에 거치는 하나원에서 교육과정의 말미에 학력심의를 거쳐서 퇴소하도록 하는 것도 한국사회에 탈북민이 남한사회에 조기정착할 수 있는 방법을 채용하는 편도 효율적일 것이다.⁵⁵⁾ 어느 방법에 의하든 학력인정문제에 관하여 거주지에 따른 차별이 발생하지 않도록 해야 한다.

제 4 절 북한지역에서 취득한 학위인정의 주요문제

상술의 문제가 초중등교육에 있어서의 학력인정에 관한 것이라면 대학교 이후의 과정에 대한 학력인정도 문제가 된다. 대학졸업인정의 경우는 북한대학의 졸업을 전면적으로는 인정하지 않고 부분적으로 인정하여 국내대학에서 편입 등의 형태로 수용하다가 1995년 3월에 처음으로 북한대학졸업을 국내대학졸업과 동일한 자격으로 인정한 바 있다.⁵⁶⁾

현재 우리나라 법률은 기본학력에 관해서는 별도로 근거 규정을 마련하고 있으나 대학과 대학원과정 이상의 학위에 관해서는 별도로 규정을 두고 있지 않다. 북한의 학위인정 문제와 관련하여서 유추해 볼

54) 이향규, 한만길, “북한이탈주민 학력심의회제도 개선방안”, 한국교육개발원 연구보고서(Position Paper) 제7권 제17호(통권101호), 2010년 12월, 14면.

55) 이향규, 한만길, 전계보고서, 16면.

56) 1995년 3월 1일 성균관대학교는 북한의 평양김형직사범대학 교육학부 교육심리학과를 졸업한 중국인 니우린지에의 학사학위를 인정하여 국어국문학과 석사과정 입학을 허용하였는데, 북한의 대학에서 이수한 학점의 일부를 인정하여 편입등을 받아왔던 국내 대학이 북한대학의 전과정을 인정한 것이 첫 사례였다. 1995.3.2. 한겨레신문, 22면.

수 있는 규정은 고등교육법 제27조 “외국에서 박사학위를 받은 사람은 대통령이 정하는 바에 따라 교육부장관에게 신고”하도록 하고 있다는 부분이다. 그러나 동 법률에서 의미하는 “외국”에 북한지역은 포함되지 않는 것으로 보고 있고, 실무적으로도 학위기나, 학위증명서 또는 성적 증명서 등의 증빙자료를 첨부할 것을 요구하고 있어서 북한을 탈출하는 과정을 겪는 탈북주민에게 불가능한 조건을 부과하고 있다고 할 수 있다. 북한지역에서의 학위인정 문제는 법률이 아니라 고등교육법 시행령상에서 그 근거를 찾을 수 있다. 동시행령 제29조 제2항에서는 대학이 학생을 선발하는 경우 정원외에 별도로 북한이탈주민을 그 대상으로 하고 있으며 동 제30조 제5항 제1호 나에서는 대학원 입학정원에서 정원이외에 북한이탈주민을 특별히 전형하도록 각 대학에 재량을 부여하고 있다. 즉, 대학원에서 정원외로 선발을 한다는 것은 북한대학의 학위를 인정할 여지가 있다는 것이다. 그러나 북한 지역에서 취득한 학위의 인정문제를 법률차원에서 다루고 있지 않아 각 대학의 전형기준에 따라서 제각각 인정하도록 하는 부분은 학력심의와 마찬가지로 북한이탈주민간의 차별문제가 발생할 가능성이 크다. 현재의 탈북주민 뿐만 아니라 통일 이후 북한지역의 학위 인정에 관한 보다 객관적이고 납득할만한 기준을 법률에서 제시해야 할 것이다.

따라서 본 문제는 현행의 탈북주민을 대상으로 하는 새로운 방안을 찾아야 하는 문제 한 가지와 통일 이후 증명서 발급이 가능한 가운데 학위를 인정하는 문제, 마지막으로 통일이전이든 이후이든 이들의 학위의 가치가 국제적 수준에 기하여 볼 때 과연 인정 가능한 과정과 지식을 습득하고 있는가 하는 문제로 집약된다 할 것이다.

제 5 장 북한자격 인정의 주요문제

제 1 절 개 설

북한에서 취득한 자격의 인정문제에 관해서는 우선 북한만이 아닌 다른 국가에서 취득한 자격의 인정문제도 함께 살펴보아야 한다. 자격의 상호인정이란 통상 한 국가에서 취득한 자격을 타국에서 인정하는 것을 의미하는데 그러한 순수한 의미의 상호인정은 그다지 많지는 않다.⁵⁷⁾ 이는 해당국의 자격제도들을 상호간에 비교분석하여 한쪽의 자격을 타방에 조화시키는 작용을 의미한다. 그런데 북한에서 취득한 자격에 관해서는 탈북주민의 생존권보호와 남북한간의 특수한 관계에 착목해 볼 때 여타 외국의 자격인정과 다른 부분이 있어서 우리 법제는 그러한 사정을 반영하고 있다할 것이다.

북한에서 취득한 자격인정에 대하여는 북한주민지원법 제14조에서 “북한이나 외국에서 취득한 자격에 상응하는 자격 또는 그 자격의 일부를 인정받을 수 있다”(제14조 제1항)고 하고 있으며, 통일부장관은 이들에게 자격을 부여하기 위하여 보수교육이나 재교육을 실시할 수 있다고 규정(제14조 제2항)하고 있다. 절차적으로는 탈북주민이 자신의 북한에서의 자격과 경력 등을 증명할 수 있는 증서나 증서가 없는 경우 그러한 사실을 기술하여 통일부에 자격인정을 신청하게 되고, 신청을 받은 통일부에서는 한국산업인력공단에 송부하여 당해 공단의 검정관리심의위원회에서 심의를 거쳐 자격을 인정하게 된다.

그러나 전문직, 그 중에서도 변호사, 의료인, 학교교사의 경우는 그 자격의 인정이 용이하지 않다는 점을 살펴보았다. 이에 비해 동법 제

57) 이기우, “텔파이방법을 활용한 북한 기술자격 인정체계 연구”, 한국기술교육대학교 박사학위논문, 2010년, 67면.

14조에 기하여 기술분야의 자격에 관하여는 보수교육이나 재교육을 통하여 비교적 용이하게 그 자격을 인정받아 활용되고 있는 면이 있다. 그러나 상기의 공공적 성격이 강한 주요전문자격 외에 국가기술자격인 즉, 사회에 미치는 파급력 내지는 공공성이 매우 약한 자격에 대해서는 폭넓게 그 가치를 인정할 수 있는 여지가 있고 그렇게 하는 편이 더 합리적으로 볼 수 있다. 이하에서 북한지역에서의 기술분야 자격제도를 분석하면서 북한의 국가자격체제, 자격종목, 자격의 관리·운영, 자격의 등급 등에 관하여 살펴보고자 한다. 또한 자격체제에 대하여 남한과의 비교를 통하여 그 인정여부에 관한 검토를 통해 남북한 자격체제의 통합 및 운영의 방향에 대하여 검토하기로 한다.

제 2 절 북한의 기술분야 자격제도

1. 북한의 국가자격체제

북한은 기술자 보호를 위하여 해방직후인 1946년 8월 18일 임시인민위원회에서 결정⁵⁸⁾의 형식으로 이에 대한 국가의 방침을 결정했는데, 1948년에는 “국가기술자격심사위원회설치에관한결정서”⁵⁹⁾에 의거하여 기술자의 능력평가를 위하여 내각직속의 [국가기술자격심사위원회]를 구성하였다. 본 결정서에 좇아 “기술자격심사에 관한 규정”⁶⁰⁾이 제정되면서 국가기술자격에 관한 구체적인 규정과 기관이 구성되었다고 볼 수 있다. 이때의 자격의 등급은 기사, 기수, 준기수로 구분되었는데 현재의 등급과는 약간 다르다. 현재는 대체로 기사, 준기사, 기능(자격)으로 나뉘어지는데 이 당시부터 유래된 것으로 생각된다.

58) 기술자보호에 관한 결정서, 1946.8.18., 임시인민위원회 결정 제62호.

59) 1948.11.12., 내각결정 제71호.

60) 1948.11.12., 내각결정 제72호.

한편, 기술자격 심사는 사정⁶¹⁾과 검정으로 실시하고, 이중 각 등급의 검정에 응시할 수 있는 요건으로 기사는 대학 기술학과를 졸업한 자와 동등한 실력을 가진 자, 기수는 기술전문학교를 졸업한 자와 동등한 실력을 가진 자, 준기수는 초급기술학교를 졸업한 자와 동등 이상의 실력을 가진 자로 한다. 검정은 1차와 2차로 나누어 실시하고, 1차 검정에 합격된 자만이 2차 검정을 받을 수 있도록 하고 있으며 1차 검정은 매년 2회, 2차 검정은 매년 1회 실시한다. 단 사정은 「국가기술자격검사위원회」 위원장이 지정하는 기일에 연1회 개최하는 것으로 하고 있다.⁶²⁾

2. 북한의 자격종류

북한의 기술관련 자격종류를 보면 전체적으로 남한의 국가기술자격종류와 커다란 차이를 보이고 있지는 않다고 생각된다. 북한의 기능분야 자격종류는 남한의 국가기술자격종목과는 적지 않은 유사점을 갖고 있으며, 종사범위도 매우 유사하다. 그러나 자격소지자의 직무특성에 있어서는 다소 차이가 있는데 예를 들어, 북한의 무선수 자격은 자격소지자에 한하여 관련 업무를 수행할 수 있도록 하고 있어 남한과 동일하게 면허적 성격을 갖고 있었으나, 남한의 열관리자격과 유사한 열관리공은 남한과 달리 면허적 성격을 갖고 있지 않다. 또한 기관차 승무원 자격은 등급으로 구분되어 있지 않고 직책으로 구분되어 있는데 이는 이들의 업무 특성상 전시에 평상시의 직책이 바로 군대계급의 성격으로 바뀌기 때문에 일반 자격과 달리 직책으로 등급이 구분되어 있는 것이다.⁶³⁾

61) 사정을 받기 위해서는 별도로 공업 또는 농림수산기술총연맹 중앙위원회 위원장의 추천을 받아야 한다.

62) 한국법제연구원 통일법제지원사업의 일환으로 2015.11.5. 개최한 워크숍의 발제자료; 강일규, “통일 이후 직업 및 자격증 통합의 기본방향”, 65면.

63) 강일규, 김덕기, 이은구, “남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구”, 한국직업능력개발원, 2002년, 154면.

북한 자격 중 특히 준기사 자격에는 단일 등급이 많으나 유독 조산원은 6단계로 그 등급이 구분되어 있다.⁶⁴⁾

그리고 기사자격에는 다양한 자격유형이 마련되어 있는데, 특히 연구사의 경우는 대학을 졸업하면 무급자격⁶⁵⁾을 획득하고 연구분야로 진출했을 경우 취득하는 자격으로 다른 기술분야에도 있는 것으로 알려져 있다.⁶⁶⁾

3. 북한에서 자격의 관리·운영주체

북한에서 자격의 관리·운영기관은 향후 자격 취득자의 관리·이용주체에 따라서 달라진다. 예를 들어, 기사의 향만 및 수로건설기사(6~1급) 자격의 무급은 대학졸업자가 배치되는 해당기관에서 관리하고, 5~6급은 관련정부기관(전기석탄공업성), 1~2급은 중앙의 전력공업부, 자원개발부에서 관리한다.⁶⁷⁾

용접기능의 경우 1~4급은 해당 기업소, 5급 이상은 정부의 해당 부서에서 관리하는데 특히, 7~8급 자격과 같이 고급자격은 국가차원에서 엄정하게 시험을 실시하고 합격자를 관리·활용하는 것으로 알려져 있다.⁶⁸⁾

또한, 유선기재수리공의 경우는 1~5급까지는 군단 노동행정부에서, 6~8급까지는인민무력부에서 관리하는데 전반적으로 고급자격 일수록 국가차원에서 관리·운영하고 있다⁶⁹⁾는 것은 남한과 다른 특징이다.

64) 강일규, 전계자료집, 67면.

65) 북한의 기사 자격중 급수로 세분화된 자격을 대학교 또는 전문학교 졸업자가 취득한 경우 무급 자격증을 받게되고, 이후 1년 이상의 관련 분야 현장경력을 쌓으면 최하위 급수를 취할 수 있다. 이는 일본의 기술사보와 유사한 제도라 할 수 있다.

66) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 156면.

67) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 156면.

68) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 156면.

69) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 156면.

4. 북한에서 자격의 등급체계

상술한 바와 같이 북한의 자격은 크게 기사, 준기사⁷⁰⁾, 기능이라는 세 가지 등급으로 이루어져 있는데, 이 세 가지 등급은 다시 세분화되고 있고 그 급수에 대해서는 각 자격의 종류에 따라서 다르게 되어있다.

첫째, 기사는 일반적으로 6~1급으로 나누어져 있으며 종목에 따라 3~1급, 5~1급 등의 급수로 나누어져 있는 경우도 있는데, 급수의 수준은 대부분 내림차순으로 되어 있으며, 급수가 낮을수록 상위급수의 자격을 의미한다.⁷¹⁾

둘째, 준기사도 6~1급으로 나누어져 있으나 주로 단일급, 3~1급, 4~1급 등으로 구분되어 있으므로 기사보다는 그 급수가 적게 이루어져 있고, 기사와 마찬가지로 급수가 낮을수록 상위자격을 의미한다.⁷²⁾

셋째, 기능은 기사, 준기사 보다 그 급수가 세분화되어 최대 1~8급으로 구성되어 있으며 그 급수의 수준은 기사, 준기사처럼 내림차순으로 일정하게 되어있지 않고 종목 따라 다르나 주로 오름차순으로 급수의 순위가 정해진다.⁷³⁾

<표12> 기능급수에 따른 노동자의 분류⁷⁴⁾

| 구 분 | 내 용 | 비 고 |
|-------|---------------------------------|------------|
| 단순노무자 | 일반노동자 | 무기능자 |
| 기능공 | 특정작업수행에 필요한 전문지식과 숙련·경험을 가진 노동자 | 1급~8급 기능급수 |

70) 준기사는 과거에 ‘기수’라고 하였으나 현재는 ‘준기사’로 명칭 변경

71) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 156면.

72) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 156면.

73) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 157면.

74) 강일규외, “통일대비 직업교육훈련 정책방향과 과제”, 직업능력개발원, 1999년 12월, 60면.

| 구 분 | 내 용 | 비 고 |
|-----|---|--------|
| 기 수 | 고등기술학교·고등전문학교 졸업생 또는 기수검정시험에 합격한 기술자 | 자격시험취득 |
| 기 사 | 독자적인 기술지도를 할 수 있는 기술자(주로 대학졸업자) | 자격시험취득 |

제 3 절 남북한 국가자격체제 비교

이상에서 북한의 기술관련 자격제도에 관하여 검토하였다. 남한의 국가기술자격 체계가 기술사, 기능장, 산업기사, 기능사의 다섯 단계로 구분되어 있음에 비해 북한은 기사, 준기사, 기능의 세 단계로 구분되어 있어 그 유형의 수에 있어서는 조금 덜 분화되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 북한의 자격 내에는 남한보다 더 많은 8개의 급으로 세분되어 있음을 알 수 있는데, 이는 북한이 노동자 중심의 계급적 구분을 반영한 것으로 생각된다.

한편, 자격증 취득과 관련한 응시자격에 있어서는 남북한 모두 학력과 경력을 그 취득의 기준으로 삼고 있으나 남한이 학력을 거의 반영하지 않고 경력을 중시하는 반면에 북한은 상위의 자격이면 일수록 학력을 중심으로 하고 요건화 하고 있다는 점이 특징이다.

자격증 취득을 위한 전형에 있어서는 남북한 모두 1차와 2차로 구분하고 있는데 1차는 필기시험이고 2차는 주로 실기시험으로 구성되나, 북한은 기사와 준기사 취득시험에서는 논문, 구술 등의 다양한 전형방법을 활용하고 있고, 외국어 등도 전형의 내용에 포함하고 있다는 점이 그 특징⁷⁵⁾이라고 할 수 있다.

또한 자격의 관리 및 운영주체에 있어서 남한은 이를 일괄·전문적으로 통합관리하는 기관인 한국산업인력공단에서 하는 반면, 북한은

75) 장일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 161면.

자격의 종목 및 급수에 따라 관리·운영기관이 서로 상이⁷⁶⁾하여 통합 이후에는 이들의 관리와 운영기관의 주체에 관한 논의가 시급한 과제로 부상할 것으로 전망된다.

이상을 표로 제시하면 이하와 같다.

<표13> 남북한 자격체제 비교(기술·기능분야)⁷⁷⁾

| 구 분 | 남 한 | 북 한 |
|--------|--|---|
| 자격등급 | - 기술사, 기능장, 기사, 산업기사, 기능사 | - 기사, 준기사, 기능 : 각 등급은 급수로 세분화 되어 있음 |
| 등급별 급수 | - 없음 | - 자격에 따라 다양한 급수로 운영되고 있음 |
| 응시자격 | - 국가기술자격법시행령 제11조 · 기술사 : 4년제 졸업+7년 등 · 기능장 : 기능대학(기능과정) 졸업자 등 · 기사 : 4년제대학 졸업자 등 · 산업기사 : 전문대학 졸업자 등 · 기능사 : 자격제한 없음 | - 기사 : 정규대학 이상 졸업자 등 - 준기사 : 전문학교 이상 졸업자 등 - 기능 : 기능공학교, 양성소 등의 교육훈련기관 수료자, 현장경력자 등, 제한이 없는 자격도 있음 ※ 등급별 상위 급수자격에 응시하기 위해서는 일정 현장 경력을 요구 |
| 검정방법 | - 기술사 · 필기 : 주관식 서술형 및 단답형 · 면접 - 기사, 산업기사, 기능사 · 필기 : 객관식 4지 택일형 · 실기 : 주관식 서술형, 작업형, 복합형(종목에 따라 다르게 운영) | - 준기사, 기사 · 필기 : 외국어, 전공, 김일성로작 등 · 구답 : 전공 등 · 실기 : 준기사에 한하여 자격종목에 따라 실시 · 논문 : 현장실습(6개월)중 작성 제출 |

76) 강일규, 전계자료집, 73면.

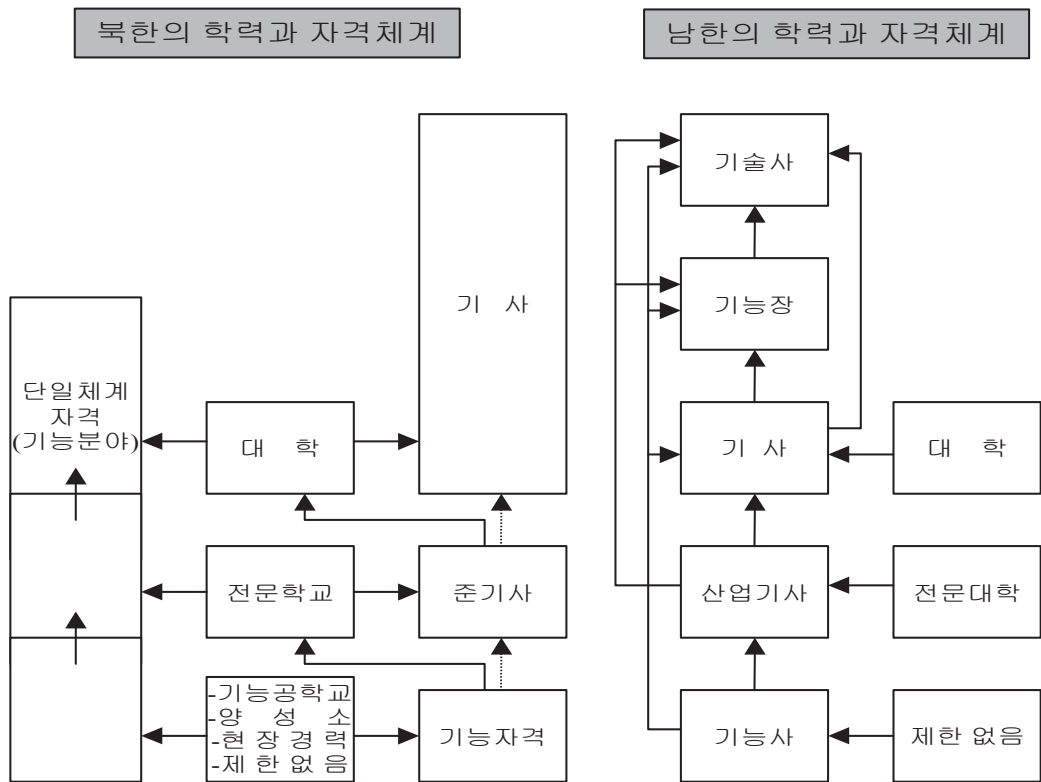
77) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 162면.

제 5 장 북한자격 인정의 주요문제

| 구 분 | 남 한 | 북 한 |
|----------|------------|---------------------------------------|
| | | - 기능사 · 필기 : 주관식 서술형 · 실기 : 작업형 |
| 관리·운영 기관 | - 한국산업인력공단 | - 자격등급 및 종목에 따라 다양함 |

한편, 이들 자격과 학력과의 상관관계를 결부시킨 비교는 이하와 같다.

[그림] 남북한 자격체제의 비교(기능·기술분야)⁷⁸⁾



주)---▶ 검정시험을 통한 자격응시

78) 강일규외, “통일대비 직업교육훈련 정책방향과 과제”, 한국직업능력개발원, 1999.12, 88면.

제 4 절 구서독의 구동독 자격 인정

독일의 경우 구서독은 구동독에서 취득한 학력과 자격의 가치를 거의 대등한 가치로 인정한 것으로 알려져 있는데⁷⁹⁾, 그 근거는 통일당시 맺은 통일조약 제37조⁸⁰⁾에 따라 구동독에서 취득하거나 인정받은 학력과 자격을 신연방주에서도 계속 유효한 것으로 합의한 내용에 기인한 것이다.

또한 직업교육에 있어서도 직업훈련 대상직업과 전문직업의 체제에 따른 시험증명서 및 합격증명서 그리고 공인된 직업훈련 대상직업에서의 도제시험은 관청의 확인 없이도 서로 동등한 것으로 인정하였다.⁸¹⁾

79) 박재윤 외, “독일의 교육통합”, 한국교육개발원, 1992년, 27면.

80) ① 동독내에서 취득되거나 또는 국가가 공인하는 학교 교육, 직업 교육 및 대학 졸업 자격 또는 자격증은 제3조에 명시된 지역내에서 계속 유효하다. 제3조에 명시된 지역 또는 서 베를린을 포함한 서독의 다른 주들 내에서 시행된 시험이나 취득한 자격증들은 동등하게 취급되며, 가치가 동일한 경우에는 동등한 권한을 부여받는다. 동등가치 인정은 신청에 의해 해당 관청의 확인으로 결정된다. 시험 또는 자격증 동등 인정에 관해서는 연방정부와 유럽공동체의 법률적인 규정 및 조약 내의 특별 규정이 우선 적용된다. 국가로부터 취득되었거나 국가가 공인하는 또는 수여 받은 대학 직업 명칭과 등급 및 학위의 사용 권리는 계속 유효하다.

② 교원시험에는 문교장관 회의에서 통용되는 절차가 적용된다. 문교장관회의는 이에 상응하는 과도규정을 제정한다.

③ 견습직 조직법과 전문직 조직법에 의한 시험 합격증과 공인된 견습직의 졸업시험과 기능 시험은 동등하게 취급된다.

④ 제32조에 언급된 지역들 내에서의 학제 변경에 요청되는 규정들은 제 1조에 언급된 주들에 의해 결정된다. 학위 인정을 위한 필요 규정들은 문교장관회의에 합의된다. 상기 두 경우는 함부르크 협정과 문교장관 회의에서 추가합의 사항을 그 기초로 한다.

⑤ 졸업 이전에 대학을 바꾸는 학생들은 졸업 시험 규정에 관한 일반 규정(ABD) 제7조의 기본원칙 또는 국가 고시 관련 규정에 의거 그때까지의 학업성적 및 시험 결과를 인정받는다.

⑥ 동독의 기술, 전문학교 졸업증을 바탕으로 확인된 대학 진학 자격은 1990년 5월 10일 문교장관회의의 결정과 그 부록 B에 의해 결정된다. 학교 및 대학졸업 후의 상급직업 교육을 위한 전문학교 졸업, 대학졸업의 인정과 관계된 기타 원칙과 절차는 문교장관 회의에 의해 마련된다.

81) 장일규, 김덕기, 이은수, 전개보고서, 164면.

이상과 같이 독일의 통일 과정에서 서독은 구동독의 학력 및 자격을 최대한 동등하게 인정하였다고 할 수 있다. 다시 말해 동독지역에서 취득한 직업교육, 일반교육, 대학교육의 학력과 자격이 원칙적으로는 구동독 지역에서 계속 유효하며, 구서독 지역의 졸업증, 자격증 등과 비교하여 취득기준이 비슷할 때에는 구서독 지역에서도 인정한 것이다. 이때 학력과 자격에 대해 그 유효함을 인정받기 위해서는 해당자가 주정부 문교성이나 그 업무를 위임받는 산하기관에 졸업증 및 자격증 인정신청을 함으로서 인가를 취득하는 절차를 거치도록 하였다.⁸²⁾ 이처럼 독일은 학력 및 자격인정에 관한 구체적인 절차와 방법을 체계적인 법적 규정을 통해 정리하였다는 점을 눈여겨볼 필요가 있다.⁸³⁾

제 5 절 남한에서 북한의 자격 인정

1. 완전 인정 사례

(1) 요리사(1998년 인정)

신청인은 북한에서 평양상업대학의 요리학과를 졸업하고 4년간 근무한 경험이 있었다. 탈북한 신청인은 요리사가 되기 위해 북한에서의 자격을 인정해달라는 취지로 산업인력관리공단에 자격인정을 신청하고 서류와 면접전형을 통과하여 그 자격을 인정받은 케이스이다. 남한에서 요리사가 되는 코스는 통상 2제의 전문대학을 졸업하고 필기와 구술시험에 합격할 것을 전제로 실기와 졸업논문 시험을 통과하면 1급 요리사 자격이 주어진다. 이 요리사 자격은 1급~3급이 있는

82) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 164면.

83) 통일조약에서는 구동독 지역에서 취득한 자격에 관하여는 연방법에 의해 직업교육졸업증명서와 동등한 효력을 인정하였고, 교육통합은 통일조약 제37조(교육)와 통일이후 각주 교육장관협의회(Kulturminister Konferenz : KMK)에서의 결정사항에 따라 이루어졌다.

데 3급이 가장 높은 급수이다. 1급에서 시작하여 2급 또는 3급을 취득하기 위해서는 3년 이상의 현장경력이 필요하고 보건학과 전공요리학 등의 필기시험과 구술시험 및 요리실기시험에 합격할 것이 필요하다. 이에 따라 신청자는 북한에서의 요리학과를 졸업하였고 4년간의 현장경력도 있음을 고려해 요리가 자격을 취득할 경력이 있음을 인정하였다.⁸⁴⁾

(2) 향만 및 수로건설기사(1999년 인정)

신청자는 북한에서 함흥수리대학을 졸업한 후 4년 6개월의 현장 경력을 쌓아 해운 및 향만기사 5급 자격을 취득하였었다. 본 자격증은 일반적으로 대학의 수력공학부 수력건설학과, 향만 및 수로건설학과를 졸업하고 필기시험, 구답시험 및 논문시험에 합격하면 향만 및 수로건설기사 6급 자격이 주어지는 것으로서, 그 급수는 1급~6급으로 이루어져 있으며 1급이 최상위 급수이다. 상위 급수를 취득할 수 있는 시험에 응시하기 위해서는 3년의 현장경력이 요구되며, 시험내용은 향만공학, 발전공학, 수력발전, 수력구조물 등 전공과목에 대한 필기 및 구답시험에 응시한 후 전공과 관련된 논문을 제출해야 한다. 신청자의 경우 그 졸업한 대학의 교육과정과 현장경력 등을 고려하여 서류심사 및 면접심사를 통해 토목산업기사 자격을 인정하였다.⁸⁵⁾

2. 부분 인정 사례

한편, 자격 인정과 관련하여 가장 대중적이고 보편적으로 생각할 수 있는 부분이 바로 운전면허이다. 북한에서의 운전수 자격을 취득⁸⁶⁾하

84) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 166면.

85) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 167면.

86) 북한에서 일반적인 기술자격은 학교의 졸업과 동시에 부여되는 경우가 많지만 자동차, 선박 등의 운전과 관련한 시험은 남한과 마찬가지로 별도의 면허시험을 통과하도록 하고 있는 경우가 많다.

고 탈북한 주민에 대하여 운전면허를 어떤 식으로 부여할까 하는 문제에 관하여는 교통법규가 다른 필기시험에 대해서는 실시토록 하고, 국내의 필기시험은 일부를 면제하는 방향에서 인정이 이루어지고 있다.

제84조(운전면허시험의 면제) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 운전면허시험의 일부를 면제한다.
9. 군사분계선 이북지역에서 운전면허를 받은 사실이 인정되는 사람

3. 불인정 사례

상술한 바와 같이 북한에서 의사, 치과의사, 한의사, 약제사, 조산원 등의 의료분야 자격을 취득한 경력이 있는 북한이탈주민들이 북한에서 취득한 자격의 인정을 정부에 신청하였으나 인정되지 않고 있다.⁸⁷⁾ 북한에서 취득한 의료관련 자격을 인정하기 위해서는 북한취득 자격 인정을 위한 법개정이 요구되는데 의료분야 자격의 경우 생명과 직결되는 것이기 때문에 신중하게 처리되어야 한다는 것이 정부의 입장이다.⁸⁸⁾ 현재는 이들에게 시험의 일부를 면제하는 방식을 적용하여 객관적으로 그 자격을 검증하겠다는 것이 입법의 기본 방향인 것으로 판단된다.

제 6 절 남북한 자격체제 통합 및 운영 방향

자격은 그 나라의 산업구조와 기술수준, 교육체제 등을 반영하고 있으므로 단순히 남북한 자격체제의 통합이 사회적으로 자격의 통용성 및 활용성 까지 확보하는 데에는 한계가 있다. 즉, 남북한 자격의 통합

87) 강일규, 김덕기, 이은구, 전계보고서, 167면.

88) 강일규, 전계자료집, 79면.

의 위해서는 무엇보다 남북한의 사회·경제체제의 차이에 따른 자격의 내용과 수준에 대한 차이를 객관적으로 인식하는 것이 필요하다.⁸⁹⁾

이와 관련하여 남한에서는 「국가기술자격법」 제12조⁹⁰⁾에 의하여 군사분계선 이북지역에서 자격을 취득한 자가 남한에서 동일한 부문의 자격을 취득하려고 하는 경우에는 당해 시험에서 일부과목을 면제하여 전형하도록 정하고 있다.

외국에서 취득한 자격을 인정받는 것과는 다른 기준을 북한이탈주민에 대하여 적용하고 있는 것이다. 북한을 제외한 외국의 경우라면 자격의 등가성과 국가간의 협정 등에 의한 상호성이 엄격하게 적용되는 것이라 할 수 있으나 북한은 특수한 관계에 있다는 점을 감안한 입법이라 평가할 수 있다. 그러나 국가기술자격법 제12조에도 불구하고 현재 북한에서 취득한 자격을 인정하는 면에 있어서는 제도적으로 보완되어야 할 문제점을 지적하고자 한다.

우선 현재의 자격검정 시스템에 있어서 북한의 자격을 최대한 인정하려고 하는 취지는 바람직하다고 할 수 있으나, 북한에서는 학력과 자격이 강하게 결부되어 있다는 점이 조금 더 참작되어야 한다. 이는 동일한 대학을 졸업하고도 별도의 교육과정과 자격증 취득 및 이수과정을 거치는 남한주민과의 형평성의 문제를 야기할 수 있다는 점을 참작할 필요가 있다. 자격이란 어디까지나 객관적인 평가이기 때문에 전형방법과 절차와 별개로 남북한 주민간 당해 자격에 있어서 질적 차이가 없는 수준에서 부여되도록 하여야 한다. 이와 관련하여, 북한의 학력을 기준으로 북한의 자격을 남한의 자격으로 인정하는 기본 토대위에 학력과 경력을 함께 참작하여 인정하는 방향의 입법이 필요

89) 강일규, 전계자료집, 79-80면.

90) 제12조(국가기술자격 검정 과목의 면제) ① 주무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 국가기술자격 검정을 받으려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 검정 과목의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.

5. 검정받으려는 국가기술자격과 관련되는 자격을 군사분계선 이북지역에서 취득한 사람

하다. 혹은 자격취득의 기준은 동일하게 적용하되, 탈북주민이 재교육과 자격시험의 준비를 하는 과정에서 수업료 감면이나 무료교육 등의 혜택을 부여하는 편이 남북주민간의 형평성 차원에서는 더 이해도가 높은 방안일 것으로 판단된다.

한편, 절차적으로는 통일부에 자격인정신청을 거쳐서 주무부처의 관리 하에 한국산업인력공단의 심사를 받는 까다로운 절차를 거치게 하고 있는데에 대해서 탈북주민이 어려움을 호소하는 것으로 나타났다.⁹¹⁾ 이에 대해서 통일부나 주무부처가 큰 틀은 정하되 절차를 간소화하거나 실제로 심사를 담당하는 한국산업인력공단의 권한을 강화하는 방향으로 개선하는 편이 옳다고 생각된다.

아울러 북한에는 운영되고 있으나 남한에 존재하지 않는 자격에 관해서는 유사자격이 있으면 이를 인정하여 자격시험에 면제제도 등을 활용하여 반영할 필요가 있다. 경우에 따라서는 북한자격의 신설도 검토할 수 있을 것이다.

그리고 무엇보다 남북한의 자격유형과 각 등급에 따른 교육 내용 및 응시요건 등을 참작하여 남한에서의 통용가능성에 대한 범위와 가능성을 예견하여 법령 등에 담아내는 작업이 필요하다. 이 경우에, 학력인정제도와 마찬가지로 심사기관의 판단에 따라 탈북주민간에 자의적인 차별이 발생하지 않도록 통일부나 담당부처가 큰 틀을 미리 정하여 구체적으로 심사를 위임하도록 해야 한다. 자격증이란 객관적인 증명이 실제에 있어서 당해 일을 수행해내는 능력이라는 것을 증명함으로써 질적 수준을 담보하는 역할도 결국은 입법에 담아야 할 것이다.

또한 북한자격의 남한에서의 인정문제는 현재 재주하고 있는 탈북자의 문제를 넘어서 결국 통일이후 북한의 자격을 인정하기 위한 선행연구로서의 의미를 함께 갖고 있는 것이고 이러한 점을 참작한 자격의 등가성 연구와 입법이 필요하다.

91) 이기우, 전계논문, 178면.

제 6 장 결 어

이상에서 북한의 교육법제를 통하여 북한 교육제도를 검토하고, 북한의 교육 체제에 착목하여 관련한 학력의 인정문제 그리고 그와 연동하여 전문직의 자격인정에 관한 주요문제를 논하였다. 본 문제는 남북한의 통일 이후 교육 분야와 주요 자격분야에 관한 통합의 거대 담론을 사전에 살펴본 것으로서 단순히 법제도만이 아니라 현실적인 여건을 함께 검토하였다. 법과 현실이 지나치게 유리되어 있는 북한의 현실을 도외시하고 법령에만 착목하여 통합방안을 생각한다면 통합법제 또한 현실과 동떨어져 실재를 규율하지 못하는 문제가 발생할 것이기 때문이다. 전술한 바와 같이 학력이 곧 직업으로 연결되는 우리 사회의 경향에 비추어 북한지역에서의 학력을 인정하는 문제는 가능한 한 최대한으로 보장하는 방향의 입법이 바람직하다. 그런데 이 문제와 관련하여 현행 법제가 도외시 하고 있는 것은 현실상, 탈북주민 가운데 학력을 인정받아 그것을 취업에 신속히 사용하고자 하는 성인의 경우와 학력의 정밀한 심사를 통하여 학교로 복귀해야 하는 학생을 구분하지 못하고 있다는 점이다. 실제로 학력인정을 신청하는 사람 가운데 상당수는 검정고시를 준비하는 성인이거나 취업을 위한 학력인정을 요하는 성인이라는 점을 눈여겨 볼 필요가 있다. 따라서 학력인정에 있어서는 당해 신청인의 학력과 연령뿐만 아니라 신청인이 학생인지 성인인지를 구분하여 다른 기준을 마련하는 방안도 필요하다고 보인다. 한편, 학력을 통합하는 법제에 있어서 북한의 교육의 질을 도외시 하고 단순히 이수연한과 나이를 중심으로 통합하는 방식은 오히려 상급학교에서 북한주민의 도태를 가속화 할 가능성이 있어 보인다. 따라서 교육분야의 통합 법제는 현행의 학력심의제도와 마찬가지로 학년, 연령, 수학능력 등을 종합적으로 고려한 기준을 마련하여 심사하여야 한다. 다만 이때, 거주지 등의 여건에 따라서 같은 조건의 피심사자가 다른 기준의 적용

을 받지 않도록 유의하는 방향으로 입법을 해야 할 것이다.

교육법령의 통합은 우리의 민주주의 교육원리와 제도하의 교육이 지향하는 가치로서 보다 보편적인 면이 강조되어야 할 것이다. 민주주의 국가에서는 개인의 인권을 보장하고 개성을 중시하는 방향에서 남북의 교육법령통합의 기본적인 방향을 설정하는 것이 바람직하다. 북한의 교육법령에서 수용할 가치가 있는 부분은 적극적으로 검토할 필요가 있다. 북한이 지금까지 강화하여 온 학령적 의무교육제도와 모든 학생에 대한 무료교육 보장, 사회교육의 보장 등은 제도적 개선을 통해 남북통합을 통해 지속될 수 있거나 우리의 제도와 공통성을 강화하는 방향에서 접근이 가능⁹²⁾할 것으로 생각되고 이에 대해서는 우리 사회에서 논의를 펼쳐 공감대를 확산시키는 노력도 필요하다.

한편, 자격은 인정하느냐 불인정하느냐에 따라 생계가 좌우되며 전면적으로 불인정 하는 것은 북한 주민의 직업선택의 자유를 원천적으로 제한하게 될 소지가 있으므로 더욱 신중을 기하여야 한다. 본 연구에서 살펴본 변호사와 교사의 경우는 남한과 북한의 체계 및 자격을 취득한 내용이 너무나 상이한 것으로 판단되므로 엄격한 요건을 갖춘 경우에 인정하는 방향의 입법을 해야 하나, 의사의 경우는 처음 6년간의 기본교육과정에서의 과목이 상당부분 중첩되므로 부분적으로 그 자격을 인정하는 바탕위에 재시험과 재교육을 통해 완전한 자격인정을 하는 방향으로의 입법이 필요해 보인다.

이상의 연구결과를 종합해보면 기본적으로 학력이든 자격이든 남한과 북한의 공통성은 가능한 한 인정하고 이질적인 부분은 재교육과 재시험을 통해 객관적인 기준을 만족한다는 전제에서 인정하는 방향으로의 입법이 그 기본 방향이 된다고 할 것이며, 그 인정기준은 국가가 일관된 기준을 세워서 각 분야별 담당 부처에 위임해 자의적인

92) 박정원, 한국교육개발원, “북한의 사회문화 변화와 남북한 교육통합” 제66차 KEDI 교육정책포럼 프로그램의 토론문, 2014년 7월, 63면.

차별이 발생할 여지를 사전에 제거해야 할 것이다.

상기의 문제를 현재 우리사회 내에서의 탈북주민으로 그 대상을 조금 좁혀, 그들이 갖는 경제적 어려움에 착안한다면, 그들이 직면하는 경제적·사회적 위험의 완화와 복지를 사각지대를 해소하여 북한이탈주민에 대한 사회적 배려차원에서 더 이상 북한주민지원법제가 아니라 사회보장법 체계에의 편입을 검토하는 연구의 필요성도 있다고 생각된다.⁹³⁾ 독일의 경우도 통일 이전 이라고는 하나, 구동독지역출신의 이주민의 구서독사회에서의 정착을 위하여 서독사회보장제도가 효율적으로 이용된 바 있다.⁹⁴⁾ 이러한 측면에서 현행 사회복지사업법에서는 사회복지사업의 대상이 되는 법률을 열거하고 있는데, 북한이탈주민법은 이에 포함되지 않는다. 사회복지사업법의 적용대상으로 북한이탈주민법을 포함시킬 경우 북한 이탈주민들을 위한 정착지원이나 사회적응 프로그램을 수행하는 지역적응센터의 기능을 여타 다른 사회복지기관과 같이 수행할 수 있는 법적 근거가 마련되어 이들에 대한 사회복지서비스의 제공을 보다 강화하는 효과를 누릴 수 있을 것⁹⁵⁾으로 생각된다.

그 적용의 대상과 범위가 지나치게 협소한 북한주민보호법만으로는 이제 탈북주민의 통합과 통일에 의해 닥칠 문제점에 대한 효율적인 대응이 불가능⁹⁶⁾⁹⁷⁾하므로 개별법적 차원에서의 통일법제도 마련되어야 할 시기가 도래했다고 볼 수 있다.

93) 한국법제연구원 통일법제지원사업의 일환으로 2015.11.5. 개최한 워크숍의 발제자료 ; 손윤석, “행정법상 북한이탈주민의 지원책 및 통일 이후 포괄적 통합방안”, 127면.

94) 김영윤외, “북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안”, 민족통일연구원, 1996년, 56면.

95) 손윤석, 전개자료집, 128면.

96) 같은 취지로서, 석동현, “국적법연구”, 동강, 2004년, 246~249면.

97) 동법은 대한민국의 보호를 받고자 하는 모든 북한 주민을 광범위하게 그 대상으로 하고 있는 것이 아니라 최근에 북한지역을 이탈한 사람들 중에서 관련 법률에서 규정하는 소정의 심의를 거쳐 보호대상자로 결정된 사람을 대상으로 하고 있을 뿐이다. 또한 동법 시행령 제16조에 따르면 오래전에 북한지역을 이탈하여 중국 기타 제3국에서 장기간 거주하여 온 북한주민의 경우에는 보호결정에서 제외되는 문제점이 발생한다. ; 이효원, “통일법의 이해”, 박영사, 2014년, 186~187면

참고문헌

- 석동현, “국적법연구”, 동강, 2004년
- 이효원, “판례로 보는 남북한관계”, 서울대학교출판문화원, 2013년
- 이효원, “통일법의 이해”, 박영사, 2014년
- 송인호, “통일법 강의-기본이론과 주요쟁점”, 법률신문사, 2015년
- 권영태, “남도 북도 모르는 북한법 이야기”, 이매진, 2011년
- 박정숙, “북한의 교육제도와 사교육 열풍”, 월간북한, 2013년 8월호
- 김정원외, “북한 교육정책 동향 분석 및 서지 정보 구축”, 한국교육개발원, 2014년
- 한국교육개발원, “북한의 사회문화 변화와 남북한 교육통합”, 2012년 7월 8일 제66차 한국교육개발원 교육정책포럼 자료집
- 조재국, 임병목, 한만길, “보건의료 및 교육분야 종사 새터민의 자격 인정제도 개선방안 연구”, 통일부, 2005년 7월
- 베를린자유대학 한국학과 통일연구팀, “독일의 통일·통합 정책 연구”, 제2권 부처·지방정부 연구, 2010년, 198면
- 김태헌, “통일 독일의 관·검사 통합에 대한 분석과 시사점”, 통일과 법률 제23호, 2015년
- 강일규 외, “북한이탈주민 중 북한자격 인정자의 직업경로 실태 연구”, 한국직업능력개발원, 2010년
- 이향규, 한만길, “북한이탈주민 학력심의제도 개선방안”, 한국교육개발원 연구보고서(Position Paper) 제7권 제17호(통권101호), 2010년 12월

참 고 문 헌

강일규 외, “통일대비 직업교육훈련 정책방향과 과제”, 직업능력개발원, 1999년

강일규, 김덕기, 이은구, “남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구”, 한국직업능력개발원, 2002년

김영운외, “북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안”, 민족통일연구원, 1996년

김철수의 “북한이탈주민 중 북한자격 인정자의 직업경로 실태연구”, 한국직업능력개발원, 2010년

박정원, 한국교육개발원, “북한의 사회문화 변화와 남북한 교육통합” 제66차 KEDI 교육정책포럼 프로그램의 토론문, 2014년 7월

박재운 외, “독일의 교육통합”, 한국교육개발원, 1992년

손윤석, “행정법상 북한이탈주민의 지원책 및 통일 이후 포괄적 통합방안”, 한국법제연구원 통일법제연구지원사업 워크숍자료집, 2015.11.5

이윤성, “북한이탈주민에 대한 보건의료인 자격 인정 방안 마련을 위한 기초연구”, 대한의사협회 의료정책연구소, 2011년

법원행정처, “북한 사법제도 개관”, 1996년

이기우, “텔과이방법을 활용한 북한 기술자격 인정체계 연구”, 한국기술교육대학교, 박사학위논문, 2010년

통일부 자료 <http://www.unikorea.go.kr/content.do?cmsid=1440>

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0004668802>

1995.3.2. 한겨레신문, 22면

한국법제연구원 통일법제지원사업의 일환으로 2015.11.5. 개최한 워크숍의 발제자료 중, 강일규, “통일 이후 직업 및 자격증 통합의 기본방향”

1948.11.12., 내각결정 제71호

1948.11.12., 내각결정 제72호

조선민주주의인민공화국 “교원선전수첩” 1976년 제5호

기술자보호에 관한 결정서, 1946.8.18., 임시인민위원회 결정 제62호

조선민주주의인민공화국 “고등교육”, 교육신문사(평양), 2015년

김일성 종합대학 평양의학대학 교과과정

서울대학교 의과대학 내규

베를린 법률 및 규정관보, 47회. 57번, 1991년 12월 31일, Gesetz-und
Verordnungsblatt für Berlin. 47. Jahrgang Nr. 57, 31.12.1991

헌법재판소 2006헌마679, 2006년 11월 30일