

독일의 (외국에서 취득한) 학위 및 직업능력 인정법률¹⁾

I. 서론

독일은 외국인에 대한 이민정책이 성공적으로 시행되고 있는 나라 중 하나이다. 그럼에도 불구하고 외국에서의 학위나 자격증을 전적으로 인정하지 않아 터키에서 의사였던 사람이 독일에서 일자리를 찾지 못해 택시운전을 해야만 하는 상황이 벌어지고 있다. 이에 독일의 16개의 주에서는 2012년 가을까지 외국에서 교육받은 내용과 외국에서의 직업활동에 관한 경력을 인정하는 법률을 통과시킬 예정이다. 이미 독일의 직업요람에는 외국에서의 국가시험 합격의 인정에 관한 가이드라인이 제시되어 있고, 이를 2012년 4월 1일 공포하였다. 이에 따라 외국의 학위와 직업관련 경험을 인정하는 새로운 주법들이 입법예고될 것이고, 각 주의 통합적인 내용을 위해 통합에 관하여 권한이 있는 잘란트(Saarland)

주의 Überherrn의 장관이 그 법률에 관한 합의를 이끌어 낼 것으로 보인다. 이 법은 연방정부에 권한이 있는 직업과 관련하여서 유효하다. 각 주는 주의 권한이 있는 직업관련 법이 연방법을 따를 것임을 통지하였다. 이는 교사와 엔지니어와 같은 주의 관할에 속하는 직업도 포함됨을 의미한다. 이 법은 지금까지 불일치 한 법으로 인해 발생했던 실질적 평가에서의 부족한 부분의 개선에 결정적으로 기여할 것으로 예상된다. 법의 실행은 주의 책임영역이다. 따라서 각 주는 직업 영역의 실행관청에 가능한 일치된 실행기준을 제시하여야 하고, 실행기준에 따라 외국에서 취득한 학위 또는 직업경험의 내용이 같은 상황에 속하는 경우라면, 각 주들은 서로 같은 결정을 내려야 한다. 이러한 일치된 절차를 보장하기 위하여, 직업능력을 인정하는 법은 추가적으로 특정 직업과 관련된 혹은 특정 출신지와 관련된 인

1) 2012년 3월 31일 이후부터 이에 관련된 자료를 확인해 볼 수 있다. 구체적인 인정여부에 관하여 확인할 수 있는 독일의 통합인터넷 사이트이다. www.anerkennung-in-deutschland.de <http://www.bmbf.bund.de/de/15644.php>.

정절차의 실행에 관한 권한을 특정 부서에 일임할 가능성이 있다. 이 점에 관해서는 각 주에서 상세하게 정할 수 있다.

이하에서는 법안이 만들어지기까지의 배경과 법률의 목적 등에 대해서 살펴보고, 구체적으로 법안의 내용에 대해서 설명하기로 한다.

II. 본 론

1. 배경 및 경과과정

지금까지 직업적 능력을 갖춘 이민자들 중에서 매우 적은 사람만이 그들의 능력과 그 가능성을 인정받았다. 연방법은 연방정부의 권한 범위에서 외국에서 취득한 직업적 능력의 평가에 대한 청구권을 현저히 확장시켰고, 이를 위해서 가능한 통일되고 명료한 절차를 만들었다. 독일에서 실질적 평가에 있어서의 이정표는 약 350개의 엄격히 규정되지 않은 직업(직업관련 법에 따른 이중 체계와 수공예 영역의 교육관련 직업)에 평가절차 청구권이 도입된 것이다. 새 직업능력의 확정법²⁾은 처음으로 연방시민과 제3국의 시민에게 개인적으로 동등한 가치의 평가(지금까지는 단지 고연령의 이민자만이 가능했던)에 관한 일반적인 청구권을 인정한 것이다. 이는 신청자, 고용주, 권한이 있는 관청이 가능한 확실하

고 명료하게 외국에서 획득한 학위나 직업능력이 독일에서 이와 비슷한 직업군에 속하는 것인지, 동등한 가치로 인정할 수 있는 것인지를 인식할 수 있도록 할 것이다. 독일의 전체 직업에서 직업교육과 적합한 인정절차의 도입은 지금까지 독일 국적을 가진 사람 또는 유럽연합국에 속한 사람들과 관련된 것이었다. 이러한 관점에서 본다면 인정법은 국적에 국한되는 연결고리를 끊었고, 대부분의 직업에서 직업능력의 내용과 질에 관해서 국적이나 출신이 결정적인 요소가 아니라는 것을 보여주고 있다. 따라서 법의 시행에 따라 터키인 의사가 전문적 전제조건을 충족시킨다면, 개업면허를 획득할 수 있다. 이것은 지금까지 독일에서 의학을 공부하지 않는 한 불가능했던 일이다.

또한 독일 연방교육부의 조사에 따르면, 독일에 거주하는 시민 중에 지금까지 사용할 수 없었던 외국 학위 취득자는 300,000명에서 800,000명에 달한다. 그동안 독일이 외국에서 취득한 전문직의 학위와 직업능력을 인정하지 않았기 때문이다. 따라서 앞에서 예로서 언급한 바와 같이 독일 이외의 국가에서 전문가로 활동했던 사람이 독일에서는 단순노동자로 일해야만 하는 상황이 발생하였고, 이에 연방정부의 통합권한이 있는 Maria Böhmer는 독일 통합정책의 변화를 강조하며, “지금 우리는 잠재력을 가진 인재들을 다시 평가해야 한다는 것을 알고 있다”고 역

2) 연방법에 속하는 것으로 인정법의 내용을 다루는 법률 중에 하나이다. 이하에서 다시 설명하기로 한다.

설한 바 있다. 또한 CDU의 한 정치인은 이러한 정책의 변화에 힘을 더하여, 연방 교육부와 함께 이러한 불합리함을 개선하기 위한 법안을 만들기 위해 프로젝트를 공동으로 추진하여 이를 완성하였다. 이러한 공동잡업을 통하여 2009년 말 연방 내각은 법률의 표준안을 의결하였는데, 이는 2011년 9월 연방의회가 동의하고, 연방내 각도 2011년 11월에 이 표준안에 대하여 동의하였다. 2012년 3월 입안된 법률안의 시안이 되었고, 2012년 4월 인정법이 발효되었다. 이에 각 주는 그들의 권한에 속하는(예를 들어 교사, 엔지니어, 교육자 등) 직업관련 규정을 개정하고, 이러한 직업에서 인정절차를 개선하여야 한다. 3개월 안에 신청을 처리하여야 한다고 정한 규정은 제62조 제2항에 따라 2012년 12월에 효력이 발효된다.

법안에서 인정한 직업 영역으로는 의사, 약사, 또는 변호사와 같이 엄격히 규제된 직업뿐만 아니라 수공업, 산업, 상업에서의 복수교육이 포함되며, 앞으로는 EU 국가의 시민이 아닌 경우에도 그들의 능력 평가를 청구할 수 있다. 앞에서 지적한 바와 같이, 2012년 4월 1일부터 350개 교육직업의 졸업 인정에 관한 세부적 기준이 명확해졌고, 학력과 직업능력에 대한 평가체계와 평가방법의 부족과 인정에 관한 규정의 불일치로 인하여 지금까지 이민자들의 자국에서 취득한 능력을 인정받지 못하고 직업적 능력을 독일사회에서 긍정적으로 사용하지 못했던 불합리함이 개선되게 된 것이다. 전문분야의 외국에서 졸업 인정에 관하여 문화부장관회의에서 협의된(모델)법이 가능한 빠르게 주 의회에서 의결되도

록 권고하고 있다. 그러나 교육에 관한 직업, 사회복지에 관한 직업은 주의 관할에 속하므로 이는 각 주에 책임이 있다. 앞으로 각 16개 주들은 신속히 교육과 사회복지와 관련된 직업 등에 관하여 일치된 법률을 입안하여야 한다.

2. 전망

교육부(BMBF)의 위임에 의해 2008년 실시된 세부인구조사의 특별평가에 따르면, 독일 거주자 중 290만 명은 외국에서 높은 수준의 교육을 마친 이민자였다. 이들 중에서 새로운 법적 규정을 근거로 인정절차를 시도할 수 있는 사람은 약 30만 명으로 추정된다. 이러한 평가는 우선 외국에서의 직업관련 증명서를 가진 실업자가 그것의 인정에 따른 이익으로써 그들의 능력에 맞게 고용될 수 있다는 사실에 근거한 것이다. 따라서 본 법안의 시행으로 대략 300,000명의 사람들이 이 법을 통하여 이익을 얻을 수 있을 것이다. 또한 이 법을 통해서 독일의 직업교육적 측면도 발전할 수 있을 것인데, 이는 학력과 직업능력을 인정하는 과정에서 노동력에 대한 탐색이 이루어지게 되고, 노동시장과 고용체계의 연결고리가 형성될 것이기 때문이다. 이러한 유기적 연결을 통하여 독일의 전문 인력난이 해소될 수 있으며, 지금까지는 자국에서의 학력과 직업능력을 인정받지 못하던 이란의 의사가 택시운전사로 생계를 이어갔다면, 앞으로는 이 이란의 의사는 적법한 절차를 통하여 자신의 학력을 인정받아 그의 직업적 능력을 독일에서도 발휘할 수 있다. 다만, 모든 기득권층이 우려하는 바는 외국인

의 직업능력의 인정으로 인하여 예를 들어, 의료 능력이나 그 수준이 떨어질 수 있다는 것인데, 이는 시행을 통해서 충분히 검증될 수 있는 일이라고 전문가들은 판단하고 있다. 특히, 외국에서의 학력을 인정하는 것은 세계적인 모범사례이며, 독일 자체에서는 새로운 법안의 통과로 인하여 새로운 일자리가 창출될 수 있으며, 이는 국가경제의 긍정적인 영향을 미칠 것으로 평가하고 있다. 그럼에도 불구하고 전문분야의 지식의 경우에는 국가별로 그 수준의 차이는 있을 수 있으므로, 최종적인 법률에서는 독일에서 완전한 자격을 취득하기 위한 추가적 직업교육이나 대체적 또는 보완적 형태의 교육과정을 수료하는 것으로 학력을 제한적으로 인정하는 방안이 채택될 수 있다. 문제는 이러한 재교육을 위한 비용을 어떻게 충당할 것인가이다. 이에 연방정부와 각 주의 의견이 달라 쉽게 타협을 하지 못한 것으로 알려졌다. 결국 직업에 관한 재교육을 국가기관이 자발적으로 지원하고 “능력평가를 통한 통합사업”에 지원된 7천 5백만 유로를 이용하는 것으로 해결하기로 했다. 또한 사기업도 직업교육활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 것으로 정책적 해결을 보았다. 따라서 법안의 발효는 독일 사회가 추구하고자 하는 통합사회에 크게 기여할 것으로 보인다.

3. 학력 및 직업능력 인정법의 내용

이 법은 독일에서 처음으로 제3국에서 이민 온 사람들에게 외국에서 취득한 직업능력이나 학력을 인정하는 절차를 청구할 수 있는 권리를 부

여하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 법에 의하면 모국에 상관없이 외국에서 취득한 학력이나 직업능력을 인정받기 위해서 필요한 서류를 제출하면 3개월 내에 그 결과를 알 수 있고, 이에 따라 모국에서 능력 있는 의사였던 자가 독일에서 더 이상 택시운전기사가 아닌 의사로서 일할 수 있게 되고, 타지키스탄에서 온 전기기사와 칠레에서 온 간호사는 독일에서 그들의 직업적 잠재력을 바탕으로, 특정한 연수를 통하여 그 능력을 발전시킬 수 있다. 새 규정을 통하여 인정을 받으려는 사람들, 고용주, 경영자는 실질적이고 연방정부차원에서 일치된 외국에서의 직업적 능력에 대한 평가를 이용할 수 있을 것이다. 인정법은 학술적 또는 비학술적인 치료사와 수공예 장인과 같은 엄격히 규제된 직업에 관한 법령과 연방차원에서 규정된 직업에 관한 법률 등 약 60여 개의 직업능력 인정에 관하여 이미 존재하는 규정의 현실화를 위한 “직업능력의 확정법(Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz)”이라고 불리는 새로운 연방법을 포함한다.

1) 목적

이 법안의 목적은 외국에서 취득한 능력 있는 전문인력의 독일에서의 경제적인 상황을 개선하고, 독일에 거주하는 이민자들이 독일 노동시장에서 통합될 수 있도록 지원하기 위한 것이다. 인구통계학적 발전과 독일에서 두드러지게 나타나는 전문인력의 부족을 고려할 때, 국내의 잠재된 인재를 잘 이용하고 외국에서 성취한 직업적 능력을 독일 노동시장에서 활성화하여야 한

다는 생각이 기본 배경에 있다. 많은 독일인과 독일에 거주하는 이민자들은 직업적 능력을 갖추고 이에 해당하는 교육을 마쳤음에도 불구하고, 평가절차와 평가수단의 부족으로 인하여 독일 노동시장에 반영되지 못하고 있었다. 따라서 외국에서 성취한 직업적 능력의 인정과 평가는 폭넓게 적용되어야 하고, 그 절차는 간소화되도록 개선되어야 한다.

또한 이 규정의 목적은 몇몇 직업군의 특수성을 고려하여, 이민자들이 가진 직업능력과 그 밖의 직업과 관련된 능력을 가능한 통일된 절차를 통하여 이민자들이 노동시장에 보다 쉽게 접근할 수 있도록 하며, 개인과 고용주가 직업교육과 관련된 활동을 지원하기 위해서 이러한 절차를 더 잘 활용하게 하기 위함에 있다. 이를 통하여 독일에 거주하는 이민자들을 독일사회의 일원으로 통합하며, 능력 있는 새로운 이주민들의 독일 노동시장의 편입을 위한 결정적인 발전이 이뤄진 것이다. 이로써 외국의 능력 있는 전문 인력은 독일로의 이주를 긍정적으로 여길 것이며, 국제 사회에서 독일의 경제적 지위는 향상될 것이다.

2) 유럽지침과의 관계

법은 국제법상의 합의와 마찬가지로 직업능력의 인정에 관한 유럽 의회의 2005/36/EG 지침

³⁾을 통하여 국내법으로의 전환이 확정되었었고, 포괄적인 규정을 고려하였다.⁴⁾ 이에 이번에 개정된 직업능력의 인정에 관한 현재 규정은 유럽 연합 국가 이외의 제3국가에서 온 사람들 또는 지금까지는 전혀 고려되지 않았던 제 3국가에서 성취한 직업적 능력까지 인정하는 것으로 그 원칙이 확대되었다. 이제 유럽연합 이외의 외국인들도 연방차원에서 외국에서 취득한 직업능력이나 학력이 독일 내에 비슷한 수준의 직업군에서 그 능력과 활동을 비교하여 동등한 가치가 있는지를 확인해 줄 것을 개인적으로 요구하는 것이 가능해졌다. 또한 법조문에 의하면, 외국에서 취득한 직업능력가치의 평가를 위한 절차와 기준이 간소화되었고, 개별 직업관련 법률의 특수성과 관련된 지침과 절차가 통일되어 더욱 명료하게 개선되었다.

3) 법안이 가지는 의미

법 제1조는 외국에서 성취한 직업능력의 가치 평가를 위한 일반적인 기준에 관한 내용을 포함하고 있으며, 적합한 절차에 대해 규정하고 있다. 직업관련 특별법에 반하지 않는 한 제1조의 적용은 연방정부가 규정하는 직업에 유효하다. 따라서 독일 내에서 특별법에 의해 엄격히 규제되는 직업군이 아닌 경우에는 제1조에 의하여 직업능력을 인정받을 수 있는 일반적인 절차를 요

3) 2005년 9월 30일 관보 L 255, 22면, 이하 RL 2005/36/EG.

4) 특히 1997년 4월 11일의 유럽연합 지역 내의 대학교에서의 능력 인정에 관한 합의가 있었고, 이는 2007년 10월 1일에 독일에서 발효되었다. BGBl. 2007 II, 712면.

구할 수 있다. 또한 법안에서는 연방정부 차원에서 규정하는 직업관련 법과 엄격히 규제된 직업과 관련된 시행령 등에 관하여 규정하고 있다. 특히, 외국에서 취득한 직업능력을 인정하는 규정 중 국적과 관련된 부분은 폐지되거나 개정되었다. 이는 학력인정 절차를 도입함에 있어서 국적에 따른 차별을 배제하겠다는 의지가 담겨 있으며, 이민자의 능력과 그 질이 중요하다는 인식에 기인한 것으로 충분히 가치 있는 결정으로 여겨진다.

4) 경제적 영향

(1) 구체적 비용부담

법안의 구체적 실행을 위하여 드는 간접비용은 현재 노동시장정책에서 편성된 노동부의 재정과 직업을 찾는 사람들을 위한 기본적 안정성을 제공하기 위하여 마련된 인력편입과 관련된 비용으로써 해결한다. 개별적 재량행사를 위해 필요로 되는 비용의 증가분은 추가예산 내에서 해결될 수 있다. 노동시장과 관련된 학력인정에 관한 자문은 노동청을 통해서 이루어질 수 있으므로 상담과 자문을 위한 비용은 직접적으로 추가되지 않는다. 또한, 주요 정보기구의 설립과 같은 연방차원에서의 질적 보장, 적합한 지원 기구의 설립은 연방 노동부와 사회복지부, 교육부에서 진행하는 연방정부의 프로그램인 “능력을 통한 통합(Integration durch Qualifizierung)”을 위해 편성된 예산에서 재정적으로 지원될 것이다. 이 외에 필요한 재정적 지원은 개별계획에 의해서 지급될 것이다. 이러한 추가적 사업의 진행을

통해서 실업을 방지하고, 이민자들의 직업능력의 이용을 통한 더 많은 가치창조가 증가하게 된다면, 독일 사회가 가지고 있는 실업과 사회통합과 관련하여 발생하는 사회적 부담이 오히려 줄어들 것으로 기대하고 있다.

(2) 집행비용(수수료)

사회적 비용부담이 줄어든다는 전망과는 달리 실제 법안의 내용을 집행하기 위해서 연방과 주의 행정적 집행비용은 직업능력의 동등한 가치 평가를 확정하기 위해서 증가하게 될 것이다. 이러한 집행비용은 전문능력의 제공의 강화와 가치가 저하되는 직업과 실업을 방지하기 위해서 절대적으로 필요한 것에 쓰이게 될 것이다. 그러나 법률을 시행하기 위해서 조직을 구성하지는 않는다. 현재 존재하는 조직에 절차적 요소와 실질적 요소를 결합함으로써 시너지 효과를 얻게 될 것이기 때문이다. 따라서 특별하게 엄격히 규율되지 않은 일반 직업군에서는 직업교육법에 따라 권한 있는 부서에서 직업능력 인정 여부에 관해 관할하게 되고, 특별법, 특별규정에 의해 엄격히 제한되고 있는 직업군에 관해서는 그 특별법에 따라 절차적 권한이 관할 부서나 관청에 귀속된다. 절차에 따른 수수료는 징수될 수 있다. 수수료에 관한 규정은 특별법에 의하거나 각 주의 수수료법에 의하여 책정되게 된다.

5) 시행방안

법의 실행에 따라 실질적이고 균형 잡힌 규정이 제정되었다. 권한이 있는 부서는 외국에서 획득

특한 직업능력을 독일의 직업관계에 따라 동등한 가치가 있는지 검증한다. 이때, 독일에서 졸업할 때 필요한, 높은 수준이 보장되어야 한다. 동등한 가치에 관한 결정은 기본적으로 신속히 이루어져야 하므로 결정에 필요한 모든 서류의 제출 후 3개월 안에 이뤄져야 한다. 정보포털(2012년 4월 1일부터) 또는 직통전화(2012년 4월 2일부터)를 통해 본 법률에 관한 정보를 얻을 수 있다. 직업적 인정을 위한 전제조건과 세부적인 사항들은 영어와 독일어로 제공된다. 직통전화는 월요일부터 금요일까지, 9시부터 15시까지 이용가능하며, 번호는 +49 (0)30-1815-1111 이다. 정보포털은 연방정부의 인정법에 관한 정보를 전달하는 핵심적인 매개체이다. 외국에서 취득한 학위졸업증명서를 독일의 해당 졸업증명서와 같은 평가를 받을 수 있는지 여부를 확인하기 바라는 사람은 정보포털사이트를 통해서 인정절차에 필요한 서류가 무엇인지 등과 같은 구체적인 정보를 알아볼 수 있다. 또한 이 사이트를 통하여 직업 인정의 절차와 법적인 기본 근거를 확인할 수 있다. 포털사이트 이외에도 교육부(BMBWF)의 위임에 의해 이민부(Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF)의 공무원들은 내국과 외국에서 이 법에 관하여 관심이 있는 사람들을 위해 직통전화 서비스를 무료로 제공한다. 앞으로 다양한 외국어로 된 정보자료를 추가할 예정이다. 또한 포털사이트를 통해서 단지 학위와 직업능력을 인정받을 수 있을 뿐만 아니라, 직업능력을 인정하고 구인과 구직을 위한 탐색기를 통하여 관련되는 관청을 유기적으로 확인할 수 있다. 이 밖에 교육부의 위임을 받은

직업교육을 위한 연방연구소(Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB)도 직업인정과 직업교육 관련 정보를 제공한다. 연방교육부와 노동사회부는 공동으로 “자격취득을 통한 통합(Integration durch Qualifizierung, IQ) 프로그램”을 진행 중에 있고, 이에 편성된 예산에서 자금을 지원받는다. 이 프로그램에 의하여 졸업증명을 인정받기 원하는 사람은 개인적으로 연방정부 차원에서 상담을 받을 수 있다. 물론 지역적 프로그램의 도움을 지원하는 부서에서 직업적 인정 절차에 관한 기본정보를 얻을 수 있고, 각 요구에 적합한 관청의 검색을 도움 받을 수 있다.

III. 결론 및 시사점

독일의 사회는 여러 민족이 공존하는 다문화 사회이다. 다양한 구성원들이 사회를 이루고 사회적 계층간의 갈등이 없이 안정적인 생활을 영위하기 위해서는 구성원들을 어떻게 통합시킬 수 있을까 하는 것이 다문화사회가 해결해야 하는 문제이다. 이때 가장 고려해야 할 사항 중에 하나가 안정적인 경제활동을 어떻게 지원할 수 있는가 하는 것이다. 이를 위해 다문화 사회의 대표적인 국가인 미국과 캐나다도 편협한 시각을 보이고 있는 외국인인 직업능력 인정에 있어서 독일은 한발 앞서 이민자들이 자국의 나라에서 성취한 교육과 직업적 능력을 인정할 필요성을 느끼고 노력한 결과 다음과 같은 입법이 가능하게 된 것이다. 독일에서 외국에서 취득한 학력과 직업을 인정하는 법이 2012년 4월 1일부터 발

효되었다. 이는 사람답게 살 권리를 구현하기 위한 첫 걸음으로, 특히 이민자들의 능력을 존중하고 정당하게 대우받을 권리의 실현을 위한 발판이 될 것이고, 이는 독일의 통합정책의 이정표가 될 것이다. 나아가 외국에서 성취한 직업능력을 인정하는 것은 부족한 전문인력의 수요를 해결할 수 있는 초석이 될 것이고, 이로써 독일은 이민자에 우호적이고 이민자를 인정할 수 있는 문화를 실질적으로 형성할 것이며, 이민자들은 안정적인 삶을 영위할 수 있을 것이다. 이는 실질적인 인정과 통합을 위한 첫걸음을 의미하기도 한다.

이는 우리나라에 시사하는 바가 많다. 특히, 한

국사회가 점차 다문화 사회로 옮겨가고 있음에도 불구하고 이민정책과 이민자들을 위한 실질적이고 구체적인 사회통합을 위한 기반이 조성되어 있지 않고, 이민자들의 능력을 인정하기 위한 노력은 극히 미비하다. 물론 소위 선진국에서의 학위는 학술적 영역에서는 인정되고 있지만, 실질적인 직업능력과 관련된 학위는 인정되고 있지 않다는 점에서 독일의 인정법의 목적을 되새겨볼 만하다고 생각한다.

이 지 회

(해외입법조사원,

독일 슈파이어 행정대학원 박사과정)