

# 호주와 뉴질랜드의 해외학위인정제도 비교분석

## A Comparative Analysis of Foreign Higher Education Recognition Systems in Australia and New Zealand

채재은

가천대학교 행정학과

Jae-Eun Chae(chaeja@gachon.ac.kr)

### 요약

글로벌화의 심화, 교통수단의 발달 등으로 인해 '해외'에서 고등교육 학위를 취득하는 현상이 증가하면서 해외학위 평가인정의 필요성이 전 세계적으로 증대하고 있다. 우리나라도 교육, 취업 등을 이유로 국내에서 거주하는 외국인이 100만명에 달하고 있으나 해외학위에 대한 평가인정 제도는 부재한 실정이다. 이에 본 연구에서는 문헌조사와 현지 방문조사를 통해서 오래전부터 해외학위인정제도를 운영하고 있는 호주와 뉴질랜드 사례를 일정한 분석틀(추진배경, 주요 특징, 쟁점과 이슈)에 따라 비교 분석하였다. 분석 결과, 양국 모두 전문인력 확보와 외국인 학생 유치 등을 위해서 해외학위인정제도를 도입한 공통점이 있으나, 운영방식(담당기구 지정, 해외학위 DB 개발 등) 면에서는 차이점이 있었다. 아울러 양국 모두 해외학위 인정과 관련된 주요 이슈들(국가간 학위체계 비교의 곤란성 등)을 잘 보여주었다. 이러한 점들에서 양국 사례는 향후 우리나라의 해외학위인정제도 구축과 관련하여 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

■ 중심어 : | 고등교육 | 해외학위 | 상호인정 | 호주 | 뉴질랜드 |

### Abstract

The number of foreign qualification holders has been on the rise due to the globalization and the development of transportation. As in other developed nations, Korea faces the growing demand for foreign higher education recognition (FHER) since the number of foreign students and migrant workers has reached about one million recently. Unfortunately, there has been no FHER system in Korea so far. In this context, this study has compared the cases of Australia and New Zealand. The results reveal that these two countries are similar in that both of them have developed their own FHER system in order to attract highly qualified foreign workers and students. However, they are different in terms of the implementation of the FHER system and the development of the FHER database. Besides, the cases of both countries shed light on the key issues related to the FHER. Taken together, they provide significant implications for the Korean government which has to develop its own FHER system in the near future.

■ keyword : | Higher Education | Foreign Degree | Mutual Recognition | Australia | New Zealand |

## I. 서론

글로벌화의 심화, 교통수단의 발달 등으로 인해 전 세계적으로 자국을 벗어나 '해외'에서 고등교육 학위를 취득하는 현상이 증대하고 있다. IIE[1]의 「글로벌 학생 이동 트렌드(A World on the Move: Trends in Global Student Mobility) 보고서」에 의하면, 해외에서 장단기 고등교육과정을 이수하는 학생들이 2001년 2.1백만 명에서 2017년 4.6백만 명으로 2배 이상 늘어났다. 이러한 현상의 원인은 해외유학에 대한 수요와 공급의 양 측면 모두에서 찾을 수 있다. 글로벌 역량 개발, 해외 취업, 양질의 고등교육 경험 등을 위해서 해외 유학을 선택하는 학생들이 늘어나고 있는 반면, 외국인 재 유치, 재정수입, 또는 글로벌 네트워크 구축 등을 위해서 외국인 학생과 고향력 이민자를 적극적으로 유치하는 국가들도 증가하고 있기 때문이다[2][3]. 이외에도 EU의 에라스무스 프로그램(Erasmus Programme) 등과 같은 학생교류 프로그램의 증가도 해외유학의 확대에 기여하고 있다[3].

이러한 글로벌 트렌드에 있어서 우리나라도 예외가 아니다. 교육부에서 2005년부터 외국인 유학생을 유치하기 위해서 「Study Korea Project」 등을 추진해오고 있고, 「Global Korea Scholarship Program」 등과 같은 국가간 학생교류 프로그램도 운영하고 있다[4]. 이외에도 글로벌화의 영향 등으로 인해 자부담에 의한 한국인의 해외유학과 외국인의 한국 유학이 활성화되고 있다[5][6]. 그 결과, 국내 대학에서 수학하는 외국인은 2009년 75,850명에서 2018년 142,205명으로 늘어났으며, 해외 고등교육기관에서 수학하는 한국인 학생도 2009년 이래 연간 22만명대를 유지하고 있다[7]. 이에 따라 해외에서 취득한 학위의 수준을 자국 또는 제3국에서 동등하게 인정받는 것이 고등교육 글로벌화의 중요한 이슈로서 부상하고 있다[8]. 즉 A 국가에서 취득한 4년제 학사 학위를 B 국가에서도 4년제 학위로 동등하게 인정받을 수 있는지가 중요해지는 것이다. 이에 유네스코 주도로 세계 주요 권역별로 '자격인정에 관한 유네스코 협약(UNESCO Conventions on the Recognition of Qualifications)'의 비준이 추진되고 있다[9].

우리나라도 세계적인 추세에 부응하여 2017년에 '아태지역 UNESCO 고등교육 자격인정 개정 협약'을 비준하였고, 협약 이행을 위해 2019년 4월에 국내 대학 및 학위에 관한 정보를 해외에 제공하는 '한국고등교육 정보센터'를 개설하였다[10]. 그러나, 아직까지 동 협약의 핵심이 되는 '해외학위인정 시스템'은 갖추지 못하고 있다. '해외학위'와 관련하여 '한국연구재단'에서 '외국 박사학위 신고제도'와 '해외학위 조회지원 서비스'를 운영하고 있으나, 둘 다 해외학위를 평가인정하는 제도는 아니다[11]. 전자는 외국박사학위 통계관리를 주 목적으로 하며, 후자는 대학, 공공기관 등의 요청에 따라 해외학위 조회를 대행해주는 서비스이다. 이와 같이 해외학위인정제도가 부재하여 해외학위 소지자를 기업이 고용할 경우 해외학위 확인을 위해서 시간과 비용이 많이 소요되는 외국의 평가기관 등을 이용해야 하고, 국가적 차원에서도 해외인적자원의 유치와 관리가 어려운 실정이다[12].

이러한 맥락 하에 본 연구에서는 우리나라와 같이 아태지역 자격인정 개정 협약의 비준국이면서 오래전부터 해외학위인정제도를 운영하고 있는 호주와 뉴질랜드 사례를 비교 분석하고자 한다. 양국 모두 '영연방국가'로서 해외에서 취득한 고등교육 학위와 직업자격을 평가인정하는 공통점이 있으나, 실행체계 등의 면에서 차이점이 있다. 이에 따라 양국에 대한 비교 분석은 우리나라에서 해외학위인정제도를 구축할 때 고려해야 할 점들을 시사해 줄 수 있을 것이다. 이에 이하에서는 우선 호주와 뉴질랜드의 해외학위인정제도를 동일한 분석틀(추진배경, 주요 특징, 쟁점과 이슈)에 따라 살펴 보았다. 특히 국가별 해외학위인정제도의 특징을 구체적으로 파악하기 위해서 제도의 주요 요인(담당기구, 인정대상, 해외학위 DB 구축방법 등)을 비교 준거로 설정하였다. 이에 근거하여 양국 사례를 조사하기 위하여 문헌 조사 외에도 '현지면담'을 실시하였다. 국가별로 대표성 있는 면담자를 선정하기 위해서 호주의 경우 주 한국 호주대사관을 통해서 연방교육부 면담자 등을 섭외하였고, 뉴질랜드의 경우 연구자가 해외자격평가를 담당하는 기구인 '뉴질랜드 질관리기구(New Zealand Qualifications Authority)'에 직접 연락하여 면담자를 섭외하였다. 면담 조사의 신뢰성을 제고하기 위해서

방문기관별로 동일한 면담 프로토콜(사전 조사, 현지 면담 실시, 면담 결과 확인 등)을 적용하였다. 면담은 기관별로 해외학위 인정업무 담당자(2~4명)를 대상으로 반구조화된 면담기법을 적용하여 1~2 시간 동안 실시하였다. 국가별로 진행된 면담 현황은 다음 [표 1]과 같다.

표 1. 호주와 뉴질랜드의 면담 현황

국가	면담일	소속	면담자
호주	'19.3.18 10:00-12:00	UNSW Business School	Prof. Salih Zeki Ozdemir
	'19.3.19 09:00-10:30	Department of Education	Sri Sripathy (Assistant Director) 및 staff 1명
	'19.3.19 11:00-11:50	ACT Government	Salar Ayoubi (Staff)
뉴질랜드	'19.3.20 09:45-11:40	NZQA	총 4명(Stefan Grand-Meyer, Aaron Horell, Ana Veljkovic, Angela Gordon)

면담 결과와 문헌 조사 결과를 토대로 호주와 뉴질랜드 사례의 공통점과 차이점을 비교 분석하고, 그 결과를 토대로 우리나라 해외학위인정제도 구축 방향에 대해서 제안하였다.

## II. 해외학위인정제도의 변천과 주요 이슈

국가간 해외학위인정이 범국가적인 글로벌 이슈로서 부각된 것은 1960년대 UNESCO가 국가간 학위인정 협약 체결을 추진하면서부터이다. 당시 유네스코에서는 대학(원)생 국제교류의 활성화, 그리고 국가간 교육 교류와 협력의 일환으로서 학위 상호인정을 추진하기 시작하였다[13]. 그러나 국가별로 각기 다른 고등교육체제의 특성을 고려하여 모든 국가에 적용되는 단일의 글로벌 협약 대신에, 지역별 협약(regional convention)을 먼저 추진하기로 결정하였다[14]. 즉 지역별로 학위 인정 협약 체결이 완료되면, 그 이후 글로벌 차원의 통일된 협약을 체결하는 '상향식 전략(bottom-up strategy)'을 적용한 것이다. 이에 따라 남미 및 커리비안(Caribbean) 협약이 1975년에 체결되었고, 그 뒤를 이어 아랍 협약(1978년), 유럽 협약(1979년), 아프리카 협약(1981년), 아태지역 협약(1983년) 등이 비준되었

다[15]. 이 협약들은 비준국의 경우 자국 학위체계에 비추어 해외학위를 평가인정하는 시스템을 갖추어야 하고, 국가간 학위정보를 공유할 수 있는 '국가학위정보센터'를 설립해야 함을 공통 요소로서 포함하고 있다.

그러나, 이러한 협약들을 실제 이행하기 위한 노력은 오랫동안 가시화되지 못했다. Beridzel[14]가 지적한 바와 같이, 고등교육 교류의 활성화는 저개발국의 우수 인재들을 선진국들로 빠져나가게 하는 '두뇌유출(brain drain)' 현상을 심화시킬 수 있으며, 현실적으로도 서로 다른 국가에서 수여한 학위의 등가성(equivalence)을 판단하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 이외에도 국가적 차원의 대학평가시스템이 없는 국가들의 경우 학위의 질을 확인하기 쉽지 않으며, 해외학위 인정수요가 충분하지 않을 경우 관련 제도를 운영할 실익이 없기 때문이다[16].

이러한 이슈 등으로 인해서 지역별 자격인정 협약은 오랫동안 사문화되었으나, 권역 차원에서 경제, 인력, 노동시장 등의 통합이 추진되었던 '유럽 지역'을 중심으로 활성화되기 시작하였다[17]. 1984년에 EU 회원국, 유럽경제협력(EEA) 회원국과 터키 간에 자격상호인정을 촉진하기 위해서 NARIC 네트워크(National Academic Recognition Information Centres)가 구축되었다[18]. 이에 더하여 유럽 지역 내 인적 교류를 활성화하기 위해서 2010년까지 유럽내 고등교육 학위체제 등을 통일시키는 '유럽 고등교육지역(European Higher Education Area: EHEA)'을 구축하는 '볼로냐 선언(Bologna Declaration)'이 1999년부터 실행되면서 유럽 내에 해외학위인정 기반이 본격적으로 마련되었다[19].

이러한 변화가 '아시아 태평양 지역'에서도 최근에 나타나고 있다. 1983년 체결된 아태지역 자격인정협약에 대한 '개정 협약'이 2011년에 도쿄에서 10개국에 의해서 체결되었고, 2018년에 우리나라와 5개국(한국, 일본, 중국, 호주, 뉴질랜드, 교황청)에서 발효되었다[20]. 이에 따라 6개국 모두 국가학위정보센터를 설립하고, 해외학위가 국내 학위와 실질적인 차이가 없는 한, 등가성을 인정해야 하는 국제적 책무를 가지게 되었다. 이에 따라 교육부에서는 2019년 상반기에 한국대학교육협의회 부설 '한국고등교육정보센터'를 국가학위정보

센터로 지정하여 아태지역 개정협약 이행을 위한 일차적인 기반을 마련하였고, 향후 해외학위인정제도를 마련할 계획이다. 현재 우리나라에는 해외학위에 관한 제도로서 '외국박사학위 신고제도'와 '해외학위 조회지원 서비스'가 있으나, 앞서 언급한 바와 같이 둘 다 해외학위를 평가인정하는 제도는 아니다. 그리고, 고등교육법 제27조 제2항에 외국학교의 학위과정에 대한 정보시스템 구축에 대한 근거 규정이 마련되어 있지만, 현재까지 아무런 조치가 이루어지지 않고 있다. 이러한 문제를 고려할 때, 우리나라가 자격인정에 관한 아태지역 개정협약을 조속히 이행하기 위해서는 오래전부터 해외학위인정제도를 구축하고 있고, 우리나라 학생들이 유학을 많이 가는 '호주와 뉴질랜드 사례'를 고찰할 필요가 있다.

### III. 국가별 사례 분석

#### 1. 호주의 해외학위인정제도

##### 1.1 추진 배경

호주는 '이민 국가'로서의 선호도가 높은 국가 중의 하나로, 전체 인구 대비 유입된 이민자 비율이 28.5%(2017년)가 되며, 유학 국가로서도 인기가 높아서 고등교육기관 등록생 중 외국인 학생 비율이 OECD 회원국 평균(6%, 2016년)을 훨씬 상회하는 17%나 된다[21, 3]. 이에 따라 다른 나라 보다 훨씬 앞서서 1960년대에 해외에서 취득한 학위와 자격에 대한 인정제도(이하 '해외자격인정제도'라 함)를 도입하였다[22]. 구체적인 계기를 살펴보면, 1963년에 '이민 담당 중앙부처'에서 고등학력과 전문기술을 갖춘 우수인력을 유치하기 위해서 '기술이민(skill immigration) 제도'의 하위요소로서 해외자격인정제도를 마련하였다. 그 이후 외국인 학생과 근로자의 증가 등으로 인해서 해외자격 인정 수요가 급증하면서 1990년대에 '이민신청 용도'를 제외한 해외자격인정에 관한 업무는 연방교육부와 주정부로 이관되었다.

이와 같은 이원적인 체제 하에서 연방교육부는 아태지역 자격인정협약 이행을 담당하는 '국가학위정보센터'로서의 역할과 함께 해외자격인정 정책 수립을 담당

하며, 주정부는 OQU(Overseas Qualification Unit)를 설치하여 주민들을 위한 해외자격인정 업무를 시행하고 있다[23]. 외국인 등의 해외자격인정 등과 같이 OQU에서 담당하기 어렵거나, 주정부에 OQU가 없는 경우에는 연방교육부에서 유료로 해외자격인정 서비스를 제공하고 있다.

##### 1.2 주요 특징

호주의 해외자격인정 목적은 자국 내에서 교육기관 진학, 취업 등 측면에서 해외자격의 통용성을 인정해주는 것이다. 그에 따라 '국가자격체계(Australian Qualifications Framework: AQF)'에 대비하여 해외자격의 수준이 결정된다[22]. 즉, 해외에서 취득한 4년제 학위가 AQF에 의한 4년제 고등교육 학위로서 호주 내에서 통용될 수 있는지를 확인해주는 것이다. AQF는 교육훈련체제에 적용되는 호주 정부의 자격인정 프레임워크로서 1995년 고등교육, 직업기술훈련 및 초·중등교육을 포괄하는 국가자격체계를 구축하기 위해서 도입되었으며, 연방정부, 주정부, 지방정부에 모두 적용된다[24]. 따라서 해외자격인정의 대상이 되기 위해서는 해당 자격이 AQF에 따라 인정될 수 있어야 하며, 고등교육 학위나 중등후직업교육 자격증이어야 한다. 이처럼 인정대상으로서 요건을 갖춘 경우 졸업증명서 등 관련 서류를 연방교육부의 '해외자격인정 웹사이트'에 제출하면 인정절차가 개시된다[23]. 연방교육부에서 해당 자격에 대한 인정절차를 진행하며, 절차가 완료되면 신청자에게 결과를 통보해준다. 신청자가 결과에 만족하지 않을 경우 결과 통보를 받은 후 3개월 이내 이의 신청을 제기할 수 있다.

이러한 절차를 진행하기 위해서 연방교육부에서는 '국가별 교육정보 데이터베이스(Country Education Profile: CEP)'를 개발하여 활용하고 있다. CEP는 1990년대 초 국가별로 소책자 형태로 개발되었으나, 지금은 각국 교육 상황을 상세히 알고 있는 전문가, 외국 호주대사관, 호주내 외국 대사관 등을 통해 수집된 정보를 토대로 온라인 버전으로 개발되고 있다. 2019년 기준 약 130개 국가에 대한 CEP가 개발되어 있으며, 국가별로 교육체계(초중등교육, 중등이후교육)에 대한 상세한 설명과 더불어 해당 국가에 의해서 인증된

고등교육기관 목록을 포함하고 있다[25]. 그리고 CEP는 호주자격체계에 대비하여 해외학위를 평가한 정보를 담고 있어서 호주 고등교육기관과 주정부의 해외자격팀(OQI) 등에서 해외자격의 질과 수준을 결정하는데 활용되고 있다[26]. CEP는 원칙적으로 유료로 제공되며, 외국 기관들도 일정한 비용을 지불하면 이용할 수 있다.

### 1.3 쟁점과 이슈

호주는 해외자격인정 면에서 선도적인 국가인만큼 고등교육 제도와 환경 변화에 따라 새롭게 대두되는 쟁점과 이슈들도 다른 국가에 앞서서 경험하고 있다. 이를 2019년 3월 19일(화)에 호주 연방교육부와 캔버라 주정부에서 각각 실시한 면담 결과를 토대로 추출해보면, 다음과 같다. 첫째, 국가별 자격체계가 상이하여 호주 자격체계(AQF)에 대비하여 해외자격을 엄밀히 평가하기 어렵다는 것이다. 이러한 한계를 극복하기 위해서 연방교육부에서는 유럽 해외자격인정 네트워크(ENIC-NARIC)를 통해서 유럽국가들과 정보를 교환하고 있으나, 일본, 대만 등과 같이 해외자격인정기구나 국가학위정보센터가 설치되어 있지 않은 국가들에서 발급된 자격을 인정하는 것이 쉽지 않다.

둘째는 해외자격인정을 위한 데이터베이스인 CEP 자체에 관한 것으로, 국가별 CEP 완성을 위해 필요한 모든 정보를 획득하기 어렵다는 점이다. 특히 전 세계적으로 교육개혁이 빈번히 진행되고 있어서 '정보의 최신성' 유지가 쉽지 않다. 연방교육부에서는 5년마다 국가별 CEP를 갱신하는 것을 원칙으로 하고 있지만, 예산에 한계가 있어서 급격한 변화가 있는 국가 위주로 제한적으로 갱신하고 있다. 아울러, CEP의 질 관리와 자격인정을 위해서는 적절한 예산과 인력 모두가 필요하지만, 충분한 예산이 확보되지 않고 있으며, 담당 인력도 총 3명(팀장 1, 직원 2)에 불과하다.

마지막으로 주정부별로 각기 다른 방식으로 해외자격인정을 할 때, '조정과 연계 기능'이 없을 경우 인정 결과의 통일성이 약해질 수 있다. 이러한 문제에 대응하기 위해서 과거에는 연방교육부와 주정부 담당자들이 함께 참여하는 컨퍼런스가 종종 개최되었으나, 최근에는 예산 제약으로 개최되지 못하고 있다. 이러한 문

제들은 정부 차원의 지속적인 지원과 관심 없이는 해외 학위인정제도를 내실있게 운영하는 것이 쉽지 않음을 보여준다.

## 2. 뉴질랜드의 해외학위인정제도

### 2.1 추진 배경

앞서 살펴본 호주와 마찬가지로 뉴질랜드도 '이민자들과 유학생들'에 의해 선호되는 국가 중의 하나이다. 전체 인구 대비 이민자 비율이 22.7%(2017)나 되며, 고등교육기관에 등록된 외국인 유학생 비율도 OECD 회원국 평균(6%)을 훨씬 상회한 20%(2016)나 된다 [3][21]. 이에 따라 대학 입학 결정 및 교직원 채용과 관련된 해외학위 인정은 오래전부터 '개별 대학'에서 담당하고 있으며, 전문적인 평가가 요구되는 취업과 이민 등과 관련된 해외자격인정은 1989년 교육법에 그 근거가 마련되었다[27]. 1993년에는 고등교육 질 관리와 해외자격인정을 담당하는 기구인 NZQA(New Zealand Qualifications Authority)가 설립되었다[28]. NZQA는 업무상 교육부와 연관되어 있지만 교육부 직속기관은 아니며, 자체 수입을 통해서 필요한 비용을 감당해야 하는 '독립채산제'를 적용받는 비영리 독립기구이다. 이에 따라 해외자격인정 수수료를 토대로 관련 인건비와 운영비가 지급되고 있다. 2019년 3월 현재 NZQA의 총 32명의 직원 중 24명이 자격인정 업무를 담당할 정도로, 해외자격인정 업무 비중이 높은 편이다.

### 2.2 주요 특징

앞서 호주와 마찬가지로 뉴질랜드에서도 자국의 국가자격체계(New Zealand Qualifications Framework: NZQF)에 대비하여 해외자격의 수준을 평가한다. 직업 자격과 고등교육 학위만을 평가하는 호주와 달리, 뉴질랜드에서는 직업자격과 고등교육 학위만이 아니라, 초·중·고 졸업장에 대한 평가도 실시하고 있다[28]. NZQA의 평가대상이 되기 위해서는 해당 자격이 취득 국가의 정부기관 또는 준정부기관에 의해 품질을 인정받은 대학 등에 의해서 수여되어야 한다. 자격인정 서비스는 유료로 제공되고 있으며, 평가가 완료되면 해당 자격이 뉴질랜드 자격체계에 비추어 어느 수준에 해당하는지를 보여주는 '해외자격인정인증서(International Qualification

Recognition Statement)'가 발급된다. NZQA에서는 위조된 서류가 제출되는 것을 방지하기 위해서 무작위로 일부 서류들을 검증하는 '무작위 검증 프로그램'을 운영하고 있다. 위조 서류에 근거하여 인정서가 발급된 경우 해당 서류는 무효화되며, 해당 정보가 이민국, 경찰서 등에 통보된다. 그동안 NZQA에서는 해외자격 평가를 위해서 별도의 온라인 DB 없이 호주의 CEP (Country Education Profile)와 과거 평가자료를 활용해왔다. 그러나 해외자격 인정수요가 급증함에 따라 '해외자격평가 온라인 포털'을 2020년 상반기에 개통할 예정이다. 이를 통해서 '평가기간 단축, 다양한 서비스 개발, 해외자격 DB 구축' 등의 효과를 기대하고 있다.

### 2.3 쟁점과 이슈

분권화된 해외자격인정제도를 운영하고 있는 호주와 달리, NZQA라는 단일 기관에서 해외자격인정을 실시하고 있는 뉴질랜드는 연방정부와 주정부 간의 분권으로 인한 문제는 없으나, 비슷한 이슈들을 직면하고 있다. 2019년 3월 21일에 연구자가 NZQA에서 실시한 집단 면담의 결과를 토대로 뉴질랜드의 해외자격인정 관련 이슈들을 도출해보면 다음과 같다. 첫째, 국가별 자격체계가 다르기 때문에 전혀 다른 국가자격체계를 가진 국가들로부터 발급된 자격을 객관적으로 비교하기 어렵다는 점이다. 특히 국가 차원의 대학평가인증 시스템이나 직업자격체계가 없는 국가들에서 발급한 문서는 확인 자체가 어려운 문제가 있다.

둘째, 전 세계적으로 전산화가 추진되기 이전(1980년대 이전)에 발급한 해외자격 관련 서류들의 경우 발급기관에서 DB 형태로 보관하고 있지 않기 때문에 공식적인 확인이 어려운 경우가 많다. 이러한 문서의 경우 평가에 상당한 시간이 소요되고 있어서 NZQA에서는 추가로 비용을 부과하는 방안을 고려하고 있다. 셋째, 최근에 증가하는 '온라인 학위과정'이 적절한 질적 수준을 갖추고 있는지를 평가하는 것이 새로운 도전과제로서 대두하고 있다. 예를 들어 영국에 전혀 입국하지 않은 상태에서 영국 고등교육기관의 온라인 학위과정을 뉴질랜드에서 이수하여 학위를 취득하는 경우들이 종종 발생하고 있기 때문이다. 이에 따라 이러한 과정들이 해당 국가에서 '온라인 학위과정 질 관리 방법'

에 따라 적절하게 규제되었는지를 확인하는 것이 해외자격인정의 새로운 과제가 되고 있다.

이상의 문제들에 대응하기 위해서 NZQA에서는 유럽의 해외자격인정 네트워크인 ENIC-NARIC과 협력 체제를 유지하고 있으며, 영국, 캐나다, 미국, 남아프리카 공화국, 호주 등과도 협력하고 있다. 이외에도 NZQA에서는 해외자격인정 업무의 효율성을 개선하기 위하여 2020년 상반기에 해외자격인정정책을 대대적으로 혁신할 계획이다. 예를 들어, 해외자격 평가수요의 증가에 적절히 대응하기 위해서 통상 문제가 발견되지 않는 국가의 학위과정에 대한 인정절차는 단순화하고, 위험도가 높은 국가의 학위과정에 대한 조사를 강화하는 '위기수준별 차등관리시스템'을 도입할 계획이다.

## IV. 비교 분석 및 논의

앞서 살펴본 호주와 뉴질랜드의 해외자격인정제도를 본 연구의 분석틀에 따라 비교하여 제시하면 [표 2]와 같다. 가까운 이웃 국가이면서 '영연방국가'라는 공통점을 지닌 양국은 정치, 경제, 교육 등의 사회제도 등의 면에서 유사한 점이 많은 편이다. 이에 따라 해외자격인정제도 면에서도 비슷한 점을 많이 갖고 있지만, 인정제도의 운영방식 등의 면에서는 다른 점들도 있다.

이를 구체적으로 살펴보면, 첫째 호주와 뉴질랜드 모두 이민자와 유학생 모두에게 선호되는 국가로서 일찍이 해외자격인정제도가 마련되었다. 호주의 경우 1960년대에 외국전문인력 유치를 위한 기술이민제도의 혁신과 더불어 해외자격인정제도를 도입하였고, 뉴질랜드도 고등학력을 가진 이민자와 유학생 등의 유치를 위해서 1989년에 해외자격인정에 대한 법적 근거를 교육법에 마련하였다. 이와 같은 유사성은 해외자격인정제도가 유학생 유치, 고학력 이민자 유입의 활성화를 위한 선결요건임을 시사한다. 해외에서 취득한 학위와 자격을 공정하고 객관적으로 평가인정해주는 시스템이 부재한 상태에서 대학, 기업 등이 해외인재를 활발히 유치하는 것은 근본적인 한계가 있기 때문이다.

표 2. 호주와 뉴질랜드의 해외자격인정제도 비교 분석

구분	호주	뉴질랜드	
추진 배경	정책배경	이민, 유학 증가에 대응, 1960년대 도입	이민, 유학 증가에 대응, 1980년대 후반 도입
	이민자 비율	28.5% ('17)	22.7% ('17)
	외국인유학생	17% ('16)	20%('16)
	근거법	이민법 (1963년)	교육법 (1989년)
주요 특징	인정기구	연방교육부/주정부	NZQA
	인정대상	고등교육 학위 및 직업자격	교육자격(초중고, 고등교육) 및 직업자격
	관련 DB	CEP(온라인)	외국자료 및 기존 평가결과
	인정비용	유료	유료
	인정효과	동등성	동등성
	결과활용	진학, 고용	이민, 고용, 진학
주요 쟁점과 이슈	국가간 비교	객관적인 국가간 자격 비교 곤란	객관적인 국가간 자격 비교 곤란
	평가 기법 및 절차	해외학위 DB 최신성 유지 곤란	전산화인된 서류 평가 곤란
	기타 사항	교육부-주정부간 연계	온라인 학위과정 평가

둘째, 양국 모두 고등교육 학위와 직업자격을 포괄하는 '국가자격체계'에 대비하여 해외 학위와 자격의 수준을 평가하는 공통점을 가지고 있다. 호주와 뉴질랜드 모두 학위와 직업자격이 긴밀히 연계되는 통합된 자격체계를 갖추고 있어서 고등교육 학위만이 아니라 직업 자격에 대한 인정도 실시하고 있다. 그리고 평가 결과는 해당 자격의 진위에 대한 확인이 아니라, 각국의 국가자격체계에 비추어 해외자격의 수준(level)를 평가한다는 공통점을 갖고 있다.

반면에, 양국은 해외자격인정을 위한 행정체계 구축면에서는 차이가 있다. 호주는 연방교육부와 주정부로 해외자격인정 권한이 나뉘어져 있는 반면에, 뉴질랜드는 NZQA라는 기관으로 일원화되어 있다. 전자의 경우 연방교육부와 주정부로 평가부담이 분산되는 대신에 평가의 통일성 확보가 어렵고, 후자의 경우 평가의 통일성이 확보되는 대신에 평가부담이 한 기관에 몰리는 문제가 있다. 이러한 차이는 국가별 행정분권 상황과 지역 단위의 해외자격인정 수요 등에 따라 각기 다른 평가모델이 적용될 수 있음을 시사한다.

한편 호주와 뉴질랜드 사례는 해외자격인정과 관련하여 대두할 수 있는 이슈와 과제들을 다각도로 보여준다. 양국 모두에서 국가자격체계 대비 다양한 외국 자격을 객관적으로 평가하고, 국가별로 교육체계에 관한 최신 정보를 해외학위 DB에 반영하는 것이 주요 과제인 것으로 나타났다. 반면에 양국의 평가담당자들이 최

근에 고민하고 있는 이슈는 다소 달랐다. 호주의 경우 해외자격인정의 통일성 확보를 위해서 연방교육부와 주정부 간의 느슨해진 연계 협력을 강화하는 것이 이슈였고, 뉴질랜드의 경우 늘어나는 해외자격 평가수요에 효율적으로 대응하기 위해서 해외자격인정제도를 혁신하는 것이 주요 과제였다. 이상과 같은 공통점과 차이점들은 우리나라가 해외자격인정제도를 구축하는 과정에서 고민해야 할 부분을 잘 보여준다고 할 수 있다.

### V. 결론 및 시사점

해외에서 유학하는 한국인 대학(원)생이 연간 22만명에 이르고, 교육, 취업, 결혼 등을 이유로 국내에서 거주하는 외국인도 100만명에 달하고 있는 상황에서 해외 학위인정제도 구축은 더 이상 미룰 수 없는 과제라고 할 수 있다, 또한 우리 정부가 2017년 12월에 「고등교육 자격인정에 관한 아태지역 개정 협약」을 비준함에 따라 해외학위인정제도 구축은 국제법상의 책무이기도 하다. 그러나, 아직은 해외학위 인정을 위한 국내의 법적 기반과 인프라는 상당히 취약한 편이다. 앞서 언급한 바와 같이 해외학위와 관련하여 '외국박사학위 신고 제도'와 '해외학위 조회지원 서비스'가 존재하지만, 둘 다 해외학위를 평가인정하는 제도는 아니다[11]. 따라서 다양한 외국 사례들을 면밀히 고찰하여 국내 상황에 부합하는 해외학위인정제도를 점진적으로 마련해나갈 필요가 있다. 이러한 맥락에서 앞서 살펴본 호주와 뉴질랜드 사례가 국내 해외학위인정제도 구축과 관련하여 주는 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫 번째는 '해외학위인정제도의 범위'에 관한 것으로, 양국 모두 고등교육 학위와 직업자격이 긴밀히 연계되는 국가자격시스템을 갖추고 있기 때문에 양국 모두 학위와 직업자격을 해외자격 평가인정 대상에 포함하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 학위시스템과 직업자격체계가 연계되어 있지 않기 때문에 평가수요가 많은 '해외학위'에 대한 인정제도를 먼저 구축하고, 직업자격 인정제도는 추후 검토할 필요가 있다.

두 번째는 '해외학위 DB 구축'에 관한 것으로, 양국 사례에서 나타나듯이 국가별 상황에 따라 DB 구축전략

은 다를 수 있다. 따라서 우리나라의 경우 모든 국가의 고등교육체제와 학위에 대한 DB를 구축하기 보다는, 국내로 유입되는 외국인의 출신 국가, 한국인의 해외유학 국가 위주로 평가인정 DB를 점진적으로 구축해나갈 필요가 있다. 고등교육법 제27조 제2항에 “교육부장관은 외국학교의 박사학위과정 설치현황과 학위과정에 대한 해당 국가의 인증 여부 등 외국학교의 학위과정에 대한 정보시스템을 구축하여야 한다”라고 이미 규정되어 있다[29]. 따라서 동 규정을 이행하기 위해서라도 해외학위 DB 구축을 더 이상 미뤄서는 안될 것이다.

세 번째는 ‘해외학위 인정 관련 이슈’에 관한 것으로, ‘대학평가인정제도가 없는 국가의 학위 평가, 온라인 학위의 질 확인, 위조 서류 확인 등’과 같이 호주와 뉴질랜드의 해외학위인정 담당자들이 고민하는 이슈들은 국내에 해외학위인정제도를 도입할 때도 직면할 문제들이다. 이러한 이슈들에 대해 적절히 대응하기 위해서는 호주와 뉴질랜드와 마찬가지로 오래전부터 해외학위 평가인정 문제를 연구해온 유럽 해외자격인정네트워크(ENIC-NARIC) 등과 협력체제를 구축할 필요가 있다[20].

네 번째는 ‘해외학위인정기구 설립’에 관한 것으로, 호주의 경우 연방교육부와 주정부가 해외학위인정 업무를 분담하는 이원적 체제를 갖고 있는 반면에, 뉴질랜드의 경우 비영리 독립기구인 NZQA에서 전담하고 있다. 인구 규모를 고려할 때, 우리나라의 경우 호주의 분권화된 체제 보다는 뉴질랜드의 집권화된 체제를 벤치마킹을 하는 것이 적절할 것이다. 따라서 국내에서 해외학위 인정과 유사 업무를 수행하고 있는 기관(대교협외국국가학위정보센터, 한국연구재단) 중에 하나를 해외학위 인정기구로서 지정하는 방안을 고려할 필요가 있다.

마지막은 해외학위인정을 위한 ‘법적 근거’에 관한 것으로, 호주와 뉴질랜드 사례에서 알 수 있듯이 해외학위인정을 내실있게 추진하기 위해서는 조직, 예산과 인력의 안정적인 확보가 필수적이다. 따라서 우리나라도 고등교육법에 해외학위인정제도의 구축과 운영을 위한 법적 기반을 마련할 필요가 있다[29]. 이를 위해서는 새로운 조항을 신설하거나, 외국박사학위 신고제도의 법적 근거가 되는 고등교육법 제27조를 개정하는 방안을

검토할 필요가 있다.

이와 같이 해외학위인정 기반이 조성되면 우리나라도 호주와 뉴질랜드처럼 「고등교육 자격인정에 관한 아태지역 개정 협약」에 따른 국제법상의 의무를 이행할 수 있을 뿐만 아니라, 고등교육 국제교류도 활성화할 수 있을 것이다. 아울러, 인구 감소와 고령화 시대에 경제 활력을 위해서 필요한 해외인재를 유지하는 제도적인 기반도 구축할 수 있을 것이다. 현재와 같이 기업과 정부의 경제적 인센티브 제공을 통한 해외 우수인력 유치의 양적 확대 면에서 근본적인 한계를 가질 수밖에 없다. 해외인재의 국내 노동시장 진출을 촉진하기 위해서는 학위와 자격에 대한 공정한 평가인정시스템 구축이 필수불가결한 선결조건이기 때문이다. 이러한 점에서 해외학위인정을 비단 고등교육 이슈로만 접근할 것이 아니라, ‘인구정책, 경제정책’ 등과 긴밀히 연계되는 국가적 차원의 인적관리 이슈로서 폭넓게 접근할 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

- [1] IIE, *A world on the move: Trends in global student mobility*, IIE center for academic Mobility research & impact, 2018.
- [2] A. Schuster, M. V. Desiderio, and G. Urso, *Recognition of qualifications and competences of migrants*, IMO, 2013
- [3] OECD, *Education at a glance 2018: OECD indicators*, OECD, 2018.
- [4] 김한나, 우한솔, 이승호, “한·중·일 3국의 외국인 유학생 유치 정책 비교 연구,” *아시아교육연구*, 제17권, 제4호, pp.311-337, 2016.
- [5] 정건섭, 최송림, 심문보, “지방대학의 중국유학생 유치·관리방안,” *한국콘텐츠학회논문지*, 제10권, 제8호, pp.327-340, 2010.
- [6] 이상미, “외국인 유학생의 이문화에 대한 태도와 개인적 특성이 문화적응에 미치는 영향,” *한국콘텐츠학회논문지*, 제14권, 제4호, pp.368-378, 2014.
- [7] [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageD\\_etail.do?idx\\_cd=1534](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageD_etail.do?idx_cd=1534)
- [8] OECD, *Internationalisation and trade in higher*



- education: Opportunities and challenges, OECD, 2004.
- [9] M. Sumption, *Tackling brain waste: Strategies to improve the recognition of immigrants' foreign qualifications*, Migration policy institute, 2013.
- [10] <https://www.dhnews.co.kr>.
- [11] 신현석, "외국 박사학위 인증관련 제도개선 방안연구," 교육행정학연구, 제21권, 제4호, pp.197-222, 2003.
- [12] 권기석, 김호경, *외국박사학위 신고제도 활성화 방안 연구*, 한국연구재단, 2017.
- [13] UNESCO, *Evaluation of UNESCO's regional conventions on the recognition of qualifications in higher education*, UNESCO, 2016.
- [14] D. Beridze, "The recognition of studies and qualifications in higher education: A challenge for the twenty-first century," *Prospects*, Vol.28, No.3, pp.443-454, 1998.
- [15] <https://en.unesco.org>
- [16] A. Yung-Chi Hou, R. Morse, and W. Wang, "Recognition of academic qualifications in transnational higher education and challenges for recognizing a joint degree in Europe and Asia," *Studies in Higher Education*, Vol.42, No.7, pp.1211-1228, 2017.
- [17] B. K. Blitz, "Professional mobility and the mutual recognition of qualifications in the EU," *Comparative education review*, Vol.43, No.3, pp.311-331, 1999.
- [18] D. Crosier and T. Parveva, *The bologna process: Its impact in Europe and beyond*, UNESCO, 2013.
- [19] A. Rauhvargers, "Improving the recognition of qualifications in the framework of the bologna process," *European journal of education*, Vol.39, No.3, pp.331-347, 2004.
- [20] 교육부, *국내 고등교육 학위의 대외 신인도 높아진다: 대교협, 한국 국가학위정보센터로 공식 지정*, 교육부, 2019.
- [21] UN, *International migration report 2017: Highlights*, UN, 2017.
- [22] L. Hawthorne, *Competing for skills: Migration policies and trends in New Zealand and Australia: Full report*, Department of Labour, Government of New Zealand, 2011.
- [23] <https://internationaleducation.gov.au>
- [24] <https://www.aqf.edu.au/what-is-the-aqf>
- [25] Department of education and training, *Country education profiles: Australia 2015*, Canberra, 2015.
- [26] L. Hawthorne, "The impact of skilled migration on foreign qualification recognition reform in Australia," *Canadian public policy*, Vol.August, pp.173-187, 2015.
- [27] C. Ward and A. M. Masgoret, "Immigrant entry into the workforce: A research note from New Zealand," *International journal of intercultural relations*, Vol.3, No.4, pp.525-530, 2007.
- [28] <https://www.nzqa.govt.nz>
- [29] 채재은, "독일, 덴마크, 노르웨이의 해외자격 평가인정제도 비교 분석," *디지털융복합연구*, 제18권, 제3호, pp.12-21, 2020.

#### 저 자 소 개

채 재 은(Jae-Eun Chae)

정희원



- 1992년 2월 : 이화여자대학교 법학과(법학사)
- 1997년 2월 : 서울대학교 행정대학원(행정학 석사)
- 2000년 11월 : Harvard University (교육학 박사)
- 2006년 9월 ~ 현재 : 가천대학교

행정학과 교수

<관심분야> : 고등교육, 교육정책