

독일 연방교육지원법에 관한 최종보고서*

- 장학금지원절차의 간소화를 위한 표준비용모델분석을 중심으로 -

배 건 이**

-
- I. 서 론
 - II. 증 합
 - 1. 조사목적
 - 2. 방법론적 과정
 - 3. 결 과
 - 4. 결 론
-

* 이 글은 독일 국가규범통제위원회가 2010년 3월 발간한 ‘Einfacher zum Studierenden-BAföG: 학생을 위한 연방교육지원법상 장학금신청절차의 간소화’란 제목의 평가보고서 (Abschlussbericht) 가운데 일부를 소개한 것이다. 위 연구는 연방교육지원법상 장학금지원 절차를 간소화하기 위해 연방정부, 주정부 및 일부자치단체가 공동으로 참여한 연방차원의 프로젝트로서 행정부담비용추정에 관한 표준비용모델(Standardkostenmodel)분석을 통해 행정절차개선안을 마련하는 것이 주목표였다. 최종보고서는 1장 서론을 시작으로 2장 전체 개관(Zusammenfassung), 3장부터 5장까지는 프로젝트의 목적, 방법 및 범위, 6장 프로젝트참여주체별 분석 및 조사, 7장 및 8장은 개선점과 대안, 9장 결론을 끝으로 총9장으로 구성되어 있는데, 이 가운데 서론을 포함해 프로젝트 전체결과를 개관한 제2장까지만 발췌해 번역하였다.

** 한국법제연구원 입법평가연구센터 인턴연구원, 동국대학교 박사과정

I. 서 론

정당들은 2009년 9월 연립을 합의하는 자리에서 관료주의 철폐를 그들의 우선적 활동영역으로 정하였다. 정당들은 “관료주의철폐 및 더 나은 입법”이라는 지난 정부의 프로그램을 계승하고, 기업·국민·행정청의 정보제공의무(Informationspflicht)에 관한 부담(Belastung)을 경감시키고 새로운 정보제공의무의 부여를 방지하려는 목표를 재차 확인하였다. 이런 목표의 실현을 위해 연방정부는 2006년 4월 표준비용모델을 통한 관료비용측정과 같은 행정부담비용을 전문적으로 분석하는 국가규범통제위원회(Nationaler Normenkontrollrat)설립을 결정하였다. 연방수상청은 관료주의철폐를 위한 전체절차를 조정하였다. 연방통계청은 관료비용분석을 실시하였다. 지금까지 연방통계청은 2006년 9월 30일에 경제적 관료비용분석을 실시하였다. 수많은 간소화 조치들이 그 사이 수정되었다. 2009년 초 관료주의적 부담에 관한 조사에서도 역시 국민의 정보제공의무가 포함되었다.

규범통제위원회는 연방정부에 속하는 자문 및 통제에 관한 전문위원회(Betaugung und-Kontrollgremium)를 말한다. 규범통제위원회는 8명의 명예위원으로 구성되고, 이들의 임기는 5년이다. 이들에게 법적으로 위임된 사무는, 연방정부를 보좌해, 법률로 인해 발생하는 관료비용을 경감시키는 것으로, 표준비용모델을 통해 법률의 적용, 감시 및 사후 발전에 드는 관료비용을 분석한다. 표준비용모델을 통해 비용을 분석해 법률의 적용, 감시 및 사후발전에 관한 대안표준비용모델을 통해 에 근거해 표준화된 관료비용을 분석하는 것이다. 중요한 것은 규범통제위원회의 2가지 과제이다. 첫 번째는 새로운 관료주의 발생을 방지하고자, 모든 관료비용에 관한 규율계획(Regelungsvorhaben)을 평가하여, 연방정부를 보좌한다. 두 번째로 연방정부를 보좌하기 위해, 규범통제위원회는 현존하는 관료비용의 절감을 위해 노력한다.

최근 3년간의 경험을 계기로 연방정부뿐만 아니라 규범통제위원회 역시, 장기적인 관료주의철폐는, 연방을 비롯해 다른 모든 책임자들이 적극적으로 절차를 수용할 때만이, 성공할 수 있다는 것을, 분명히 인식하게 되었다. 관료주의적 부

담의 효과적인 제거는, 부담이 발생하는 원인을 확인하고, 누가 얼마만큼 책임 범위의 간소화에 기여할 수 있을 지가, 사전에 전제되어야만 한다. 왜냐하면 독일연방법의 집행은 주(州)에 이행되기 때문에, 여기에는 전체절차의 - 해당 대상이 주(州)법상의 규제인 경우에서부터 관할 기관의 집행에 이르기까지 - 규제사례에 대한 연방법적 정보제공의무의 광역적 고찰이 필요하다. 왜냐하면 집행기관이 국민에 대한 정보제공의무를 “이행하고” 있기 때문이다. 여기에 행정청과 신청사이의 직접적 계약관계가 성립하므로, 이는 경험상 간소화의 근거가 될 수 있다.

연방입법자들은 집행절차상 개인에게 미칠 연방법적 규정의 실질적 효과를 예측할 수 있다. 입법자가 규제목표의 수정 없이, 어떻게 규제개정을 통해 집행을 실행하고 당사자들의 관료주의적 부담을 완화시킬지에 관한 문제를, 개별사례마다 명확히 인식하기는 어렵다.

이런 배경 하에 연방정부와 규범통제위원회는 작년에 집행절차에 관한 평가를 실시해, 각 주 및 해당 최고조합들과 대화(Dialog)를 통해 테마분야를 확정하였다.

이런 대화결과로 2009년 중반 공동시험프로젝트 “연방교육지원법 - 학생에게 간소화”를 진행하였다. 이런 프로젝트를 진행한 이유는, 연방교육지원법에 관한 설문에서, 목적상 대다수 해당 학생들에게 중요한 변화로 이어질 수 있는, 절차가 문제시 되었기 때문이다. 상대적으로 이런 연방교육지원법 - 신청 작업은 행정상 적절한 변화를 가져올 수 있지만, 그와 관련된 실무자들의 반발 또한 불러일으킬 수 있다.

프로젝트와 관련된 공동작업의 목표는 다음과 같다

- i) 해당 행정청 및 학생측의 연방교육지원법상 신청 및 신청처리 관련 비용 분석.
- ii) 연방법적 규제에 관한 교육지원국경험의 피드백.
- iii) 현장사례를 통한 간소화 가능성 확인.

동시에 프로젝트보고서는 무엇보다 다음에 기여해야만 한다.

- i) 연방법적 정부제공의무, 즉 ‘교육지원법상의 신청’에 필요한 절차 및 그 이행에 드는 시간을 조사하여 연방, 주 및 교육지원국간 협력과 투명성을 창출하는데 기여.
- ii) 개별 행정청의 특성상 현장사례를 통한 고유 절차 형성시 교육지원국의 활성화,
- iii) 간소화 및 개선안 조사를 통해 연방과 주의 교육지원법-절차 간소화 및 개선 출발점 제시.

연방, 주 및 관할 교육행정청이 자율적 협력에 의한 공동작용(Zusammenwirken)으로 수범자의 부담을 경감시키는 것이야 말로, 이런 공동작업의 바탕일 것이다. 기본법상의 과제분배에 관한 것은 여기서는 논의하지 않겠다. 오히려 절차상 관련 각 주체들에게 문제가 되는 공동작용이 우선시된다. 연방 교육지원국, 주 교육지원국 연방수상청과 규범통제위원회 및 연방통계청이 합동으로 측정 및 분석을 실행하였다.

II. 종 합

연방정부는 바이에른, 바덴-뷔르템베르그, 브란덴부르그, 함부르그, 헤센, 라인란트-팔츠, 작센 및 튀빙엔 및 선별된 교육지원국(레겐스부르그, 뷔르쯔부르그, 칼스루에, 프랑크푸르트, 포츠담, 함부르그, 다름슈타트, 기센, 카셀, 마부르그, 트리어, 드레스덴, 예나)과 공동으로 2009년 7월부터 2010년 3월까지 연방 교육지원법상의 신청(Antragstellung) 및 신청처리(Antragbearbeitung)에 관한 절차(Antragbearbeitung)를 조사하였다.

1. 조사목적

조사목적은, 연방교육지원법상의 신청과 신청처리시 관료주의적 부담과 집행상의 차이점들을 확인하여, 학생 및 교육지원국의 부담을 제거할 수 있는 간소화 정책 및 서비스를 발전시키는데 있다.

연방교육지원법의 보장신청서(Antrag auf Gewährung)에서, 연방법상의 정보제공의무, 즉 주 및 교육지원국의 집행이 문제시 되었다. 연방입법자는 법적 제한요건을 규정하였다. 주는 모든 학생조합 및 대학 교육지원국의 신청처리에 관한 관할권을 갖는다.

프로젝트는 두 가지 종류, 국내지원신청서 및 해외지원신청서(국내 신청서양식은 양식지6에 첨부)로 구분된다. 규정상 일년간의 지원이 보장되므로, 최초신청서(Ernstantrag)와 연장신청서라는 두 종류의 신청서 양식이 마련되었다. 해외지원신청을 할 경우에는 연장신청은 할 수 없는데, 이는 해외체류기간이 일년 미만일 경우에만 지원이 가능하기 때문이다.

2. 방법론적 과정

학생의 관점뿐만 아니라 관할 교육지원국의 신청처리란 관점도 고려하여 연방교육지원법상 보장절차를 분석하였다.

연방, 주 및 교육지원국이 통일적인 방법으로 공동 프로젝트 진행을 분담하였다.

- i) 연방교육지원법-절차를 관할하는 책임자들과의 광역적 대화(ebeneübergreifender Dialog).
- ii) 교육지원국 및 학생들의 연방법적 규제를 충족하는데 드는 비용에 관한 조사 및 시간이 집중되는 단계별 절차 확인.
- iii) 교육지원국의 경험과 연방법과의 피드백 그리고 연방입법자에게 유익화.
- iv) 다른 교육지원국의 고유한 집행시 이를 고무시키는데, 기여할 수 있는, 현장사례제공.

표준비용모델에 관한 조사는 수행력 비교에 기여하는 것이 아니다. 수행력에 관한 질적 평가는 하지 않았다.

분석은 3단계로 구분된다.

- i) 첫 번째 단계는 학생(그 부모) 및 교육지원국의 관점에서 표준절차를 기술하였다 - 신청에서 결정까지. 공통적으로 확인한 것은, 단계별 절차가, 기관우위적으로 시작될 뿐만 아니라, 간략개요(7장11절 행정청에 관한 조사결과)에 나타난 세분화된 기관에 따라 다르게 처리된다는 점이었다.
- ii) 두 번째 단계에서는 소요된 시간을, 연방교육지원법 - 절차에 따라 학생 및 교육지원청에 있는, 표준비용모델을 통해 계량화 하였다. 표준비용모델은 네덜란드에서 발달한 관료주의적 부담을 계량화하는 방법으로서, 여기서 말하는 관료주의적 부담이란 연방교육지원법상의 설문 및 처리와 같은 정보제공의무를 이행하는 과정에서 발생하는 부담을 말한다. 연방교육지원법상의 단계별 절차는 신청 및 신청처리에 따라 구분되며, 의무이행에 필요한 표준활동(Standardaktivität)이 각각 정해져 있다. 이런 표준활동은 단계별 절차의 시간적 순서(zeitliche Abfolge)에 대한 어떤 언급도 없기 때문에, 여기서는 전형적인 절차분석을 다루지 않았다. 교육지원국과 학생들이 표준활동을 이행하는 데 필요한 시간을 조사하였다. 학생들에게 과정, 대기시간 및 추가시간에 관한 질문을 하였다. 행정청에게는 신청처리에 관한 표준절차와 갑작스런 자문에 관한 정보를 제공하는 데 드는 시간을 조사하였다.
- iii) 제3단계에서는 학생(부모) 및 교육지원국에게 신청 및 신청처리에 관한 절차를 단순화 하고 관련된 부담을 제거할 수 있는 단순화 방안을 물었다.

3. 결 과

학생 및 교육지원국간 다른 실험결과를 보여주었다.

(1) 실험결과 - 학생 및 학부모

1) 양적 결과 - SKM 분석

연방교육지원법상의 수행에 관한 설문을 보면 규정상 최초신청은 연장 신청보다 더 많은 시간이 소비된다. 양 신청사이의 소요시간은 주로 정보수집 및 양식지 1 및 3의 증명서제출로 나뉜다. 해외지원에 관한 신청은 추가적인 양식지6 때문에 특별히 더 많은 시간이 소요되었다.

〈표 1〉 신청에 관한 양적결과(분당 통계)

	최초신청	연장신청	해외지원
총소요시간(대기 및 통과 시간 없이)	335분	261분	415/341분
양식지1(일반)	140분	100분	140/100분
양식지3(부모)	69분	69분	69분
여타 양식지	126분	92분	126/92분
양식지6(외국)	-	-	80분
대기 및 통과시간	30분	20분	

연방교육지원법 최초신청서를 작성한 학생은 355분이란 단계¹⁾(통과 및 대기 시간 없이)가 필요했다. 연장신청은 실제, 261분이라는 적은 시간이 필요했다(통과 및 대기 시간 없이). 동시에 연방교육지원법 신청의 소요시간은 최초 신청은 60분에서 1515분까지 그리고 연장신청²⁾은 46분에서 1700분이 걸릴 정도로 개별 사례에서는 더 큰 변화를 보여주었다.

1) “단계”는 통계를 의미한다.

2) 모든 긴장은 매번 최저 5%의 산술적 수단 및 최고 5%의 설문결과로 형성된다.

최초신청 및 연장신청 역시 양식지1 및 3이 가장 많은 시간을 소비한다는 것을 보여준다. 해외지원서의 경우 양식지6에 시간이 소비된다. 최초 및 연장신청 간 차이가 발생한 이유는 무엇보다, 최초 신청에 학생들이 더 많은 신중을 기울여 신청절차를 이행하기 때문에, 신청서작성에 많은 시간이 소비 된 것이다.

① 양식지 1(일반적 보고사항)

양식지1은 연방교육지원법 - 신청의 일반적인 보고사항(Angabe)에 관한 설문이었다. 양식지 1의 작성은 - 일괄적 증명서 포함 - 최초신청 및 연장신청시 100분이 소요된다. 동시에 개별사례에서 모든 신청은 27분에서 1337분(최초신청) 및 30분에서 1693분(연장신청)처럼 많은 시간소비의 변화양상을 보여준다. 양 신청서에서 데이터 파악(60분)에는 드는 최대 시간을 고려하였다.

이는 학생들이 동시에 다양한 정보를 제공받게 되고, 많은 증명서류를 갖추어야 한다는 점을 고려한 것이다(예: 의료보험료, 개인자산). 최초 신청시(30분)의 양식지작성은 연장신청(20분)보다 길게 걸렸다. 학생들은 최초 신청시 연장신청과는 달리 교육지원신청절차상 30분을 더 소요하게 된다.

② 양식지 3(부 또는 부모의 설명)

양식지3은 부모 및 배우자(Ehegatten)의 수입보고를 말하는데, 부모들은 여기에 69분을 필요로 했다. 동시에 양식지상 소요되는 시간은 개별사례의 경우 10분에서 381분에 이르기까지 더욱 변동 차가 클 수 있다. 또한 이런 양식에 소요된 30분은 데이터와 증명서를 파악하는 데 드는 최대 30분의 표준활동을 말한다. 이는 무엇보다 수입증명서(예 세금정산, 연금정산) 및 형제자매의 교육에 대한 증명에 따른 것이다. 4가지의 양식지의 작성은 동일경우를 비교하면 23분이란 많은 시간이 소요된다.

③ 양식지 6(국외지원)

학생이 외국에서 교육과정을 밟는다면, 그는 추가적으로 국내지원에서도 유효한 양식지6을 작성해야만 하고 적절한 증명서(언어증명, 외국의료보험)를 제

출해야 한다. 여기에 80분이 필요하다. 가장 소모적인 것은, 해외지원에 관한 정보제공(30분)과 신청서작성에 드는 시간이다(35분).

④ 여타의 양식지

최근 변동 상황에 관한 기재신청(Aktualisierungsantrag)(양식지7)에서 소요시간별로 양식지를 비교했다. 학생들은 여기에 63,5분이 필요했다. 임대료증명(10분), 학생 및 직업과정(10분) 및 경력증명(14분)은 실제로 소요시간이 적게 드는 양식지임을 보여준다. 외국학생용인 양식지4는 중간단계에 45분이 필요하다. 다만 모든 외국학생들이 작성해야만 하는 것은 아니다.

⑤ 통과 및 대기시간

개별 신청시 학생들은 표준활동이행 그리고 행정청에서 통과 및 대기시간까지 합친 시간을 소비한다. 최초통과시간은 30분이고 연장 후원신청에는 20분이 소요된다. 대기시간은 그보다 적는데 통계상 시간결과가 나오지 않았다. 관할관청이 연구대상국 지정여부에 구속되기 때문에, 규정상 국외지원신청을 할 경우에는 신청서는 우편으로 작성해야만 한다.

2) 질적 결과 - 학생들의 인식

① **온라인 - 제공:** 설문응답자의 70%이상이 전자 설문절차의 도입을 언급하였다. 신청의 종합적 이해: 설문응답자의 60% 이상이 교육지원신청을 종합적으로 이해하였다.

② **신청서의 명료성:** 응답자의 50%가 부분적으로 신청서를 잘못 이해하였다. 동시에 양식지 3을 가장 강력히 비판하였다.

③ **신청의 어려움:** 약 25%의 응답자가 신청시 어려움을 겪었다. 가장 큰 문제는 증명서류를 만드는데 있었다. 게다가 부분적으로 인가기간을 파악하는데 문제가 있었다.

④ **결정통지(Bescheiderteilung)까지의 시간:** 연방교육지원법상의 신청 및 허용까지 걸리는 시간은 54일이 소요된다. 개별 사례에서는 6개월이 걸릴 수도 있다.

(2) 조사결과 - 교육지원국

1) 양적 결과 - SKM 분석

신청서 작성시 최초신청은 연장신청보다 더 많은 시간이 소비된다. 대부분의 시간을 해외지원에 관한 신청서를 처리하는 데 사용한다.

〈표 2〉 신청에 관한 질적 결과

	최초신청	연장신청	해외신청
총변화(자문없이)	64분	52분	174분
표준활동2	10분	8분	26분
표준활동3	8분	8분	30분
표준활동4	10분	5분	30분
표준활동5	10분	10분	30분
표준활동6	11분	6분	21분
표준활동12	9분	9분	13분
여타 표준활동	6분	6분	24분
개별사례: 자문*	15분	20분	

* 학생들의 보고에 따름. 자문을 요구한 모든 응답자들은 평균적으로 15분에서 20분이 필요했다.

교육지원국은 연방교육지원법상의 최초신청처리에 64분(자문 없음)이 필요했다. 연장신청은 그보다 적은 52분이 걸렸다. 연장신청의 경우에는 새로운 행정 행위를 할 필요 없이 데이터 검사를 통해 이미 기존에 제출된 신청서와 다른 사후 변화내용만 확인하면 되기 때문이다. 해외지원신청처리는 국내지원처리보다 많은 시간이 소비되는 174분이 걸린다. 이는 국외절차가 확실히 더 복잡할 수 있기 때문이다. 학생들이 작성해야만 하는 추가 자료에 의하면 행정청은 청구에 관한 실질적인 평가를 하기위해 국내학교와 협력해 정보를 수집해야만 한다. 해외체류의 지원능력 및 방문학교에 대한 추가적인 정보가 수집되어야만 한다.

3가지 신청서유형에 따라 개별행정청의 총비용은 크게 달라질 수 있다. 최초 신청처리의 경우 각 교육지원국에 따라 다르겠지만, 대략 49분에서 103분이 소요되고, 연장 후원신청처리에 28분에서 101분이 걸린다. 광역 행정적인 고찰을 통해 3가지 신청에 걸리는 시간을 동일하게 범주화하여 총 6가지 표준활동으로 구분하였다. 행정청이 신청을 처리하는데 드는 총처리 시간의 80%이상이 표

준활동을 이행하는데 든 것이다. 물론 세부 행정청별 차이점도 존재한다(7장의 교육지원국에 대한 조사결과 개괄).

표준활동 2: 데이터 및 정보 수집 및 안전에 관한 완전성검사(Vollständigkeitprüfung)

무엇보다도 활동에 비교적 많은 시간이 소요되는 것을, 작성한 자료에서 매우 포괄적으로 확인할 수 있었다. 동시에 각 교육지원국간 시간상의 차이가 있었다. 최초신청은 5분에서 19분까지, 연장신청은 4분에서 15분의 변화를 보였다. 연방교육지원법상 해외지원의 경우 26분이란 비교적 많은 시간이 걸렸는데, 이는 행정청이 위 자료들을 비롯해 양식지6과 그에 속한 증명서류들(언어증명서, 의료보험, 외국학교등록확인)의 완전성을 검증해야만 했기 때문이다.

표준활동 3: 데이터 없음 또는 정보 수집시 질문

이 활동은 추후자료요청 및 미흡한 부분에 대한 보충 및 수정기재를 의미한다. 무엇보다 이는 시간이 소비되는 부분인데, 그 이유는 2%의 학생들은 사전에 이미 신청서를 완전히 제출했기 때문이다. 신청자는 신청서가 완성 전에 대부분 많은 것을 기술해야만 한다. 행정청은 교환학교 또는 해외지원관련 다른 교육지원국과 교류를 하고 있다. 시간은 모든 교육지원국의 표준지원활동에 따라 다르게 구별될 수 있다. 4분에서 15분까지 다르게 변화하였다. 교육지원은 30분의 시간이 더 소요되었는데, 그 이유는 청구근거의 타당성에 관한, 국내행정청의 결정이 신중하고 명백해야 하기 때문이다. 부분적으로 관할 국내행정청은 학생들에게 적합한 데이터 관련 문서를 요한다. 해외지원이 국내지원보다 더 많은 불완전한 신청서가 나왔다. 행정청의 적절한 처리시간도 다양하게 변화될 수 있다.

표준활동 4: 양식지작성 및 완전한 데이터파악(종이문서제출포함)

이런 활동에서 최초 및 연장지원신청서간 큰 차이는 무엇보다, 연장신청의 경우 새로운 문서(전자 및 문서)를 작성하지 않고, 기존의 문서를 소급 적용할 수 있다는 데 있다. 이런 활동의 경우 교육지원국간 시간상 차이가 존재할 수 있다. 최초 신청에는 6분에서 30분까지 연장신청에는 3분에서 14분까지 소요된다. 해

외 지원시 30분이란 시간이 소요되는 까닭은, 모든 해외신청서의 경우 문서기록화 및 전자기록을 실시해, 기존의 국내기록과 연계하기 때문이다. 게다가 이에 따라 소요시간은 행정청별로 더욱 다양해질 수 있다.

표준활동 5: 회계 및 평가실행

예측 및 평가를 실행할 경우 소요된 시간은, 연방교육지원법상의 지원청구가 타당한 것인지에 관한 모든 신청서를 평가한, 검사결과이다. 이런 복잡하고 디테일한 사항의 경우, 다양한 개별관점을 고려해야만 한다(전공분야교류, 최대지원기간, 부모수입, 자산가치, 면세액). 동시에 각 행정지원국간 시간상 차이가 있을 수 있다. 5분에서 30분까지의 변화추이를 보여주고 있다.

해외지원의 경우 30분이란 비교적 더 높은 시간이 소비된 것은 자산과 수입회계를 비롯한 계속적인 산정기준을 고려해야만 했기 때문이다(예: 대학등록금, 국외요금). 소요시간은 행정청별로 다르게 나타날 수 있다.

표준활동 6: 결과검증 및 그 경우에 따른 수정

결과검증을 통해 파악된 데이터는 그 정확성을 보장해야만 한다. 최초 및 연장신청간 차이는 무엇보다도, 연장신청의 데이터 검증대상은 최후 신청 이후 새로워진 사항에만 국한된다는 데 있다. 이런 시간은 각 교육지원국별로 차이가 있을 수 있다. 최초 신청시 5분에서 24분 및 연장신청시 3분에서 15분으로 다양한 변화를 보였다. 해외후원은 21분이란 비교적 많은 시간을 사용하였는데, 이는 국외데이터를 비롯해 많은 추가적 관점들을 고려해야만 했기 때문이다. 소요시간은 행정청별로 다르게 나타날 수 있다.

표준활동 12: 복사, 분배, 기록, 문서화

복사, 분배, 기록 및 문서화란 절차들은 신청서를 처리하는 동안 (신청서작성, 교환학교, 공과금면제) 항상 기록하고, 최후 문서과기에 이르기까지 지속적으로 이루어진다. 동시에 교육지원국별 시간들을 구분할 수 있다. 이는 사례당 2분에서 26분까지 다양해질 수 있다.

자 문

신청시 중요한 요소는 학생들이 교육지원국에 전문적인 자문을 구하는 것이다. 이런 자문은 신청의 질적 개선뿐만 아니라 행정청에게도 시간절약으로 이어질 수 있다. 그러므로 이는 표준활동과 더불어 추가적인 활동으로 파악된다.

최초신청서에서 프로젝트에 관한 설문조사에 응한 학생들의 약 32%는 15분간의 전문적인 자문을 요청했다. 연장 후원신청은 거의 학생 28%가 자문을 요구했다. 여기서 자문시간은 평균 20분이 걸린다. 자문 시간상 차이가 나는 까닭은, 연장신청시 자문이 복잡한 질문에 관한 설명을 하는데 사용되었기 때문이다. 국외지원의 경우 주소 및 관할 해외관청간 공간적 거리에 따라 분명한 개별 자문을 실행하였다. 전체적으로 풀타임 관련 실무자들은 노동시간의 30%를 자문에 할애하였다.

2) 신청서작성상의 질적 차이(현장사례)

교육지원국의 각각 다른 소요시간들은 무엇보다 행정세부적인 조직구조 및 처리과정에서 보다 분명해진다. 현장사례를 중심으로 한 신청처리업무에 관한 중요한 차이점은 다음과 같다.

- i) 연방교육지원국 또는 주 중앙데이터처리소: 2개 주(州)의 실무자들이 연방교육지원법상의 청구를 자체적으로 계산하고 결정을 출력해 학생들에게 통보하고 있다. 위 관청들은 전자정보처리(EDV)에서 제공한 정보들을 주의 중앙정보작업소로 연결하는데, 여기서 계산을 하고 그 실시를 결정한다. 데이터 처리소가 결정을 직접 하거나 또는 한 달에 한 번 공동으로 문서를 연방교육지원청으로 송부해, 이곳에서 실무자들이 결정을 통보한다.
- ii) 정보조달: 몇몇 관청의 지시 및 업무명령 등은 중앙으로 집결되므로, 실무자들은 신속히 관련 규정을 조사할 수 있다.
- iii) 체크리스트: 수많은 행정기관들은 체크리스트의 사적 제공을 계획한다.

이에 따라 충분한 자료를 확인할 수 있다. 몇몇 행정기관에서는 추가적으로 형식적 청구기술사항을 학생들에게 보내는 반면, 다른 행정기관에서는 서류가 정해진 기간 내에 제출되지 않는 경우에만 청구기술사항을 보내고 있다.

iv) 2인감사원칙(Vier-Augen-Prinzip)³⁾: 몇몇 교육지원국은 처리한 신청서를 100% 평가했다. 다른 곳은 이와 반대로 임의추출방식의 검사에 한하였다. 행정청은 최초신청 및 추가케이스의 경우 100%를 검사하였고 연장 후원신청에 부분적 평가를 실행하였다(예, 사전수행).

v) IT 처리: 개별 행정청의 소요시간상의 차이는 IT 처리방식 투입여부에 따라 더욱 분명해진다. 그러므로 예를 들어 소요시간에 관한 데이터파악은 웹표준품을 구성하였는지에 따라 달라지게 된다. 몇몇 행정청에서는 프로그램화된 추가적용을 통해 계산시간을 줄이는 반면, 다른 곳에서는 매뉴얼대로 따르고 있다. 또한 자료화(Archivierung)는 모든 IT 처리를 용이하게 한다. 결정적인 차이는 IT-처리시, 행정청이 직접 전자정보처리(EDV)를 통한 계산 및 결정을 할 수 있게 되므로, 주(州)의 중앙 데이터 처리소를 통한 처리과정을 따를지, 그 여부만 결정하면 된다.

3) 교육지원국의 보충과제

최초, 연장 및 국외지원신청과 더불어 연방교육지원법-절차상, 프로젝트기간 내 분석을 어렵게 만드는 특별한 요인들이 무수히 존재한다. 예를 들어 다음과 같은 것이다.

- i) 사전유보의 해결
- ii) 변경사항에 관한 신청(양식지7)

3) 행정기관 1인의 독단적 결정으로 절차의 합리성과 결과의 공정성을 해결 수 있으므로, 후원금 지급과 같은 재정행정부야에서는 2인 이상이 결정에 참여해야 한다는 원칙을 말한다.

- iii) 부모의 수입산정이 필요 없는 지원
- iv) 연방교육지원법 제47조a에 따른 소급지원절차
- v) 면세액
- vi) 정보균형

(3) 간소화 제안(선택적 사례)

학생 및 학부모에 대한 설문 및 교육지원국과의 대화 및 데이터준비장소에 관한 조사를 통해 개선을 시작할 대상을 선정하였다. 전체적인 개괄은 ‘8장 개선을 위한 제안점’에서 충분히 살펴볼 수 있을 것이다.

연방교육지원법의 3단계(신청, 신청처리 및 결정) 그리고 자문에 각각 필요한 제안을 하였다. 이는 영역별로 구분해 정렬할 수 있고(예, IT-인프라구조, 데이터관리, 법적 요건) 그에 따른 부담제거효과를 기대해 볼 수 있을 것이다(상, 중, 하). 지금까지는 이런 제안에 관한 적용 및 현실화 가능성에 대한 조사는 이루어지지 않았었다.

교육지원국은 무엇이 우선적으로 변화되어야만 하는지에 관한, 본 제안을 우선순위로 평가했다(Priorität). 그 결과 행정청의 제안은 책임영역에 따라 항목화 하였고, 우선순위는 “상”으로 높게 평가하였다.

1. 연방책임의 영역상 우선적 변경제안

- 단순 및 중요 양식지
- 학사과정에 관한 연방교육지원법 제48조에 따른 능력증명(Leistungsnachweis)의 적합성
- 개별증명서/임대료지원보조금 총액 삭제
- 개별증명서/의료보험료 총액 삭제
- 행정규칙의 Update
- 연방교육지원법 및 조세법상의 사전유보 불필요
- 국외-연방교육지원법: 어학증명 불필요

2. 주의 책임영역상 우선적 변경제안

- 단순 및 이해 가능한 결정
- 온라인-신청절차
- 간단한 디지털 사인
- 중앙 데이터처리소를 대신한 연방교육지원국의 결정
- 소프트웨어의 개선
- 최소 월별 2개 처리 진행
- 보다 긴 데이터 저장(6년)
- 모든 연방교육지원규정의 중앙 수집: 정보은행
- 대학등록정보를 신청서 제출시 교육지원국에 재학증명서를 자동전달.
- 임시추출베이스에 관련 2인감사의 원칙
- 공증된 복사 대신 요금소에서 지불이 면제된 일반적 확인복사⁴⁾: 대안: 규범통제위원회모델
- 연방교육지원청이 주 행정기관에 프로토콜 전달

3. 교육지원국의 책임영역상 우선적 변경제안

- 함께 하는 보다 나은 협력
- 규칙적인 교육 / 사후지도
- 기관 간에 흔한 연락 및 교류

학생 및 학부모의 제안은 평가되지 않았다. 부분적으로 제안은 행정기관이 언급한 것이며, 우선적 조치가 취해질 단계들은(예 온라인-신청절차, 단순 및 이해 가능한 양식지, 정해진 증명서류 불필요) 대동소이하다. 이에 관해 학생과 학부모들의 제안은 다음과 같다.

4) 독일의 경우 관공서에 증명서류의 사본을 제출하는 경우, 관공서내 있는 복사실에서 복사비를 지불한 후 공증한다는 의미의 도장을 복사본에 받아야만 하는데, 위 보고서 내용을 독일의 상황과 참조해 해석해 볼 때, 요금소에서 복사비를 지불하지 않고 확인도장만 받는 식의 복사를 말하는 것으로 짐작됨.

- 학교에 다니거나 대학에 다니는 형제에 관한 증명서를 간소화
- 5.200유로 미만의 세금공제액의 경우 자산증명서 불필요.
- 학사-증명서는 사후제출 가능
- 연방교육지원법상 회계사 Update
- 긴 상담시간
- 이메일 연락 강화
- 해당 장소 앞에 복사 가능.
- 체크리스트
- 연방교육지원법상 해외지원신청의 경우 등록확인서의 사후제출 가능.

독일학생조합은 변화가 우선시 되는 제안을 바탕으로 개별적 리스트를 제출 하였다(자료 13⁵⁾). 동시에 23차 연방교육지원법-개정으로 이어져야만 한다는 제안을 분명히 밝혔다. 그 특별한 의미는 온라인 신청절차를 간소화 하는데 있다. 학생의 70%가 온라인 신청절차를 언급하였다. 학생들(학부모)및 교육지원국은, 연방교육지원법-신청서를 전자형태로 전달할 수 있는 가능성을 간소화 안으로 거론하였다.

교육지원국은 학생들에게서 나온 데이터를 직접 시스템에 연계할 수 있는, 온라인 절차를 기대하였다. 디지털 서명으로 단순하고 실용화 한 절차는, 더 이상 개인이 서명한 종이양식의 원본만 고집할 수 없게 하므로 부담제거의 효과를 가져올 수 있을 것이다. 무엇보다 해외지원의 경우 학생 및 관청 양자에게 진정 손쉬운 처리를 가져다 줄 수 있을 것이다.

학생들(부모)은 온라인 절차를 통해 간단하게 신청서를 제출하고 자료를 완전히 전달하게 되면, 더 나아가 전자서명도 기대할 수 있을 것이다. 이런 적절한 도구들은 특히 신청처리분야에서 제 기능을 발휘할 것이다. 하자가 있거나 불완전한 제출인 경우 경고 멘트를 제시할 수 있다. 무엇보다 정보는 연장 후원신청에 관한 신청에도 이용될 수 있다. 사전 변화를 가져올 수도 있다. 모든 정보의

5) 독일학생조합이 제안한 ‘행정절차간소화를 위한 우선책’이 자료13으로 첨부되어 있다.

반복적 제출은 반려될 수 있다.

양식지 1의 온라인 - 신청절차 그리고 양식지 1의 자료 1, 2⁶⁾는 니더바이에른/오버팔츠의 학생조합의 시험프로젝트를 돌려 만들어진 결과이다. 여기서 학생들은 전자 양식지를 전달받을 수 있어야만 했다. 신청서를 전자로 보낼 수 없다면, 과정 종료 시 그 설명을 출력하고, 학생들이 그 서류에 서명하여 관할 교육지원국에 필요한 서류를 제출해야만 한다. 2009년 11월 1146개의 최초신청서는 온라인에서 작성되었다. 바이에른과 오버팔츠의 교육지원관청은 이중 653개 신청서를 수집하고 처리할 수 있었는데(거의 60%), 적합한 자료는 우편으로 제출할 수 있었기 때문에 가능한 결과였다. 이로서 최초신청서의 14%는 전자문서로 제출되었다. 프로젝트는 그 사이 성공적이라 판단되었다; 경험에 따르면 2010년 여름학기부터 모든 바이에른의 학생조합은 온라인-신청서를 이용하게 될 것이다.

4. 결 론

프로젝트 ‘연방교육지원법상의 절차를 학생들에게 간소화’는 연방의 8개 주 및 14개 교육지원국에서 연방정부, 규범통제위원회와 공동으로 설문절차와 연방교육지원법상의 직무를 분석하였다. 조사는 통계청이 실행하였다. 동시에 학생 및 교육지원국 실무자들에 대한 설문을 실시해 수많은 단순화 가능성을 확인하였다. 이는 다음과 같은 내용이었다.

- 연방, 주, 교육지원국의 신뢰할만한 협력의 시작
- 표준비용모델을 집행절차의 고찰을 통한 적합한 도구 발굴
- 연방교육지원법상의 시간소요가 많고, 특별히 어려운 활동에 관한 설문을 통한 소요시간조사
- 신청자의 관점에서 본 신청의 어려움 및 결정기간에 관한 견해가 담긴 연방 교육지원법 - 절차의 평가
- 특별히 시간이 많이 소요되는 처리 단계에 관한 처리시간조사
- 주 및 행정청의 전문적인 집행차이로 인해 달라지는 기관간 처리시간(현장

6) 자료 1은 ‘학생용설문에 관한 연방통계’, 자료2는 ‘추가설문에 관한 연방통계’를 말한다.

사례)

- 집행절차 및 현장사례에 대한 투명성은 서로 배울 수 있게 할 것임
- 간소화 명령에 따른 집행경험과 연방법의 피드백
- 각기 다른 우선순위에 따른 책임분야별(연방, 주, 교육지원국) 개선제안
- 구분되는 범위 내 행정청 및 학생들의 개선제안을 통한 부담경감
- 연방교육지원신청서의 전자제출을 가능케 하는, 특별한 의미를 지닌(온라인 절차) 개선안
- 조사결과에 따른 일반적인 연방교육지원법-절차상 관료주의 생성에 관한 결론
- 프로젝트 결과에서 나온 개선안을 바탕으로 한 변경이 중요함

전체적으로 이 프로젝트를 통해 관련자 모두는 관료주의철폐 노력에 적극 동참할 수 있다는 가능성을 제시하였다. 이번 프로젝트는 지속적 협력을 보여준 본보기가 되어 연방, 주 그리고 각 집행기관의 경험과 조치들을 통해 해당 당사자들의 부담제거를 위한 힘 있는 행동으로 이어질 수 있을 것이다.