

THE HRD REVIEW

2019

MARCH

직업과 인력개발

THE HRD REVIEW is a quarterly magazine published by
Korea Research Institute for Vocational Education and Training.
제22권 1호 통권 100호 / ISSN 1228-8926

2019년 고용·직업교육훈련 주요 이슈

●시론

좋은 일자리와 직업능력개발

●이슈 분석

혁신적 포용국가와 사회정책 주요 이슈

한 사람도 소외됨 없는 모든 국민의 진로지도 시스템 혁신

신학일체형 도제학교의 주요 성과와 이슈 및 개선 방안:
설문조사 결과를 중심으로

혁신형 중소기업의 인적자원개발 사례

4차 산업혁명 시대의 직업능력개발 대응 방향

초연결망사회 환경과 직업윤리

●글로벌 이슈 & 리포트

미국 위스콘신 주의 교육재정 구조

일본 전문직대학의 제도와 특징

호주 직업교육 관련 정부 서비스 통계

●조사·통계 브리프

기업의 채용방식, 교육훈련 수요·투자의 변화와 최저임금의 영향

●국내 동향

일자리

직업교육 / 직업능력개발



한국직업능력개발원

KRIVET 모바일홈

THE HRD REVIEW

2019년 3월 15일 발행 · 제22권 1호(통권 100호)

등록 제16-1681호 (1998. 6. 11)

ISSN 1228-8926 (비매품)

편집처 | 한국직업능력개발원

발행처 | 한국직업능력개발원

발행인 | 나영선

편집위원회 | 황성수(위원장), 채창균, 정지운, 이상준, 김대영, 김안국, 윤희한, 김성남, 정지은, 이민욱, 윤혜준, 민숙원, 최동선,
노용환(서울여자대학교), 김문길(한국보건의사회연구원), 이지은(간사)

발간 실무 | 동향 · 데이터분석센터 이지은

디자인 | (주)범신사 02-720-9786

인쇄 | (주)범신사 02-720-9786

기사 및 게재 신청 문의 | 044-415-3571

구독 신청 문의 | 044-415-5031, books@krivet.re.kr

* 「THE HRD REVIEW」에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로 필자의 소속 기관이나 본지의 공식 견해를 대변하는 것은 아닙니다.

* 「THE HRD REVIEW」는 한국간행물윤리위원회의 도서잡지윤리강령 및 잡지윤리실천요강을 준수합니다.

CONTENTS

시론	
좋은 일자리와 직업능력개발 나영선	2
이슈 분석	
혁신적 포용국가와 사회정책 주요 이슈 남재욱 · 반가운	8
한 사람도 소외됨 없는 모든 국민의 진로지도 시스템 혁신 이지연	32
산학일체형 도제학교의 주요 성과와 이슈 및 개선 방안: 설문조사 결과를 중심으로 안재영	54
혁신형 중소기업의 인적자원개발 사례 김미란	76
4차 산업혁명 시대의 직업능력개발 대응 방향 김철희	92
초연결망사회 환경과 직업윤리 김수원	110
글로벌 이슈 & 리포트	
미국 위스콘신 주의 교육재정 구조 양민석	132
일본 전문직대학의 제도와 특징 김영중	146
호주 직업교육 관련 정부 서비스 통계 이대원	156
조사 · 통계 브리프	
기업의 채용방식, 교육훈련 수요·투자의 변화와 최저임금의 영향 황성수 · 박라인	166
국내 동향	
일자리	180
직업교육 / 직업능력개발	190

좋은 일자리와 직업능력개발

나영선 한국직업능력개발원 원장

혁신적 포용국가 사회정책

정부는 2019년을 ‘혁신적 포용국가 원년’으로 선언하고 지난 2월 ‘포용국가 사회정책 추진계획’(이하 사회정책 추진계획)을 발표했다. 이는 국민 누구나 성별, 지역, 계층, 연령에 상관없이 차별받거나 배제되지 않고 인간다운 삶을 보장하기 위해 소득불평등 완화, 가구소득 증대를 도모하며 유기적으로 경제정책과 사회정책을 연계하여 국가발전의 동력을 확보하는 전략이다. 특히 사회정책을 통해 삶의 공정한 기회를 보장하고 인적자본 확충을 통해 혁신역량을 증진시킨다는 데 의의가 있다. 이에 따라 직업능력개발 정책도 학습능력이 부족하거나 접근이 어려운 취약계층이 구조적으로 배제될 수밖에 없는 효율성 중심의 정책에서 벗어나야 한다.

이번 ‘사회정책 추진계획’은 교육격차를 완화하여 학비 및 사교육비 부담을 줄이고 수업혁신과 고교학점제를 도입하여 혁신인재를 양성할 뿐만 아니라 모든 성인이 필요한 역량을 개발할 수 있는 평생학습기회를 보장하고자 한다. 이를 위해 평생학습 참여율을 2017년의 35.8%에서 2022년 42.8%(OECD 평균)로, 고졸 이하 청년의 직업훈련 참여율도 24.7%에서 26%로 향상시킨다는 목표를 제시하였다. 아울러 중소기업 자체훈련 참여율은 2018년 7.9%에서 2022년 14%로 높인다는 계획이다. 궁극적으로 국민의 인적자본 역량을 강화하여 일자리 접근성을 높이고 소득창출을 지원하여 삶의 질을 제고할 수 있는 사회, 즉, 모든 국민이 자신의 능력을 발휘하고 다함께 잘사는 사회를 지향하고 있다. 이와 같은 ‘포용적 성장’을 통한 지속가능한 사회를 추구할 때 가장 중요한 과제는 얼마나 많은 ‘좋은 일자리(decent work)’를 보장할 수 있는가에 초점이 맞춰진다. 국제노동기구(1999)가 제시한 ‘좋은 일자리’가 갖추어야 할 요소는 고용기회, 노동기본권, 사회복지, 사

회적 대화이다.

그런데 모든 비즈니스가 IT와 융합되는 4차 산업혁명 시대에 기술혁신은 사회적 혁신을 동반하며, 디지털격차 등 새로운 사회적 위험을 유발시키면서 노동시장의 일자리 감소와 소멸이 나타날 우려가 많다. 특히 고용관계의 개별화, 비표준근로의 증가는 이전과 다른 형태의 새로운 사회보장수요를 발생시킨다. 그렇기 때문에 일자리의 질을 제고하는 정책, 즉 최저임금 인상, 비정규직의 정규직 전환 등의 효과는 제한적일 수밖에 없다. 디지털화의 위험에 대한 적응력을 제고하기 위한 직업능력개발(평생학습) 기회의 제공은 ‘좋은 일자리’를 보장할 수 있는 필요충분조건이다. 따라서 미래 위험의 불리한 상황 또는 실패하더라도 역경을 극복하고 다시 일어서는 이른바 회복탄력성(resilience)이 개개인의 혁신역량을 통해 발휘될 수 있도록 직업능력개발의 기회가 보장되어야 한다.

좋은 일자리를 선도하는 혁신역량 강화

혁신은 미래 우수인재 육성과 인적자원개발에서 시작된다. 미래인재상은 과학기술 관점, 노동시장 관점, 정치적 관점, 교육적 관점 등 각 영역의 관점에 따라 상이하게 표현될 수 있다. 지식은 인공지능(AI)으로부터 제공받지만 인간은 이를 활용하여 기계 및 인간과의 협업능력을 보유해야 하며 창의력을 갖추어야 하되, 인간성, 공공성, 사회적임성을 갖는 주체이기도 하다. 시대적 흐름은 교육에서 학습으로, 교사 중심에서 학생 중심으로, 지식에서 역량으로, 지식교육에서 감성교육으로, 합리에서 통찰로, 집어넣는 교육에서 끄집어내는 교육으로 바뀌고 있다. 이에 따라 2022년 모든 고등학교에 도입을 추진하고 있는 ‘고교학점제’는 교육 패러다임 전환의 단초가 될 것이며, 특히 직업교육과 학문적 교육의 경계, 학교 간 경계 등이 사라지는 등 교육 패러다임의 전환은 빠른 속도로 진행될 것으로 예상된다.

한편 전통적으로 일자리 창출의 기반이 된 제조업 일자리는 크게 감소하고 있는 반면, 숙련 및 기술집약 산업(R&D)에서는 일자리 창출의 잠재력이 증가하고 있다. 이는 새로운 일자리 창출을 위해 상당 기간 노력과 준비가 필요하며, 학령기부터 체계적인 인적자원개발, 우수인력의 조기 노동시장 진입을 통한 경력개발 등이 중요함을 나타낸다. 미래에도 창의력, 추상적 사고능력, 문제

해결능력이 여전히 중요한 역량이며, 하이브리드형 직업의 등장에 따라 새로운 지식과 역량 습득, 아울러 역량 간 융합에 대한 요구가 증가할 것으로 예상된다. 이것이 경력 다변화를 위한 숙련과 복합적인 문제해결능력 등을 향상시키는 직무역량 재교육체계를 더더욱 중요하게 하는 이유이다.

좋은 일자리로의 이동을 촉진하는 선취업·후학습

선취업·후학습은 고졸자의 좋은 일자리로의 이동성을 높이는 정책이다. 최근 청년고용 사정이 악화된 배경의 하나로 고졸자의 취업난이 지적되고 있다. 물론 취업률 하락의 원인으로 직업계고 학생들의 취업관문이었던 취업형 현장실습의 개편과 최근의 경기 부진을 꼽을 수 있다. 그럼에도 불구하고 고졸 취업 희망자에게 체계적이고 안전한 현장실습을 지원하여 노동시장 진입을 촉진할 필요가 있다. 이에 교육부는 2019년 업무계획을 통해 △현장적합성 제고를 위한 중등직업교육 체질 개선, △양질의 고졸 일자리 확대 및 취업 지원 강화, △재직자의 역량개발을 위한 지원 확대 등 고졸자 취업 확대를 위한 계획을 제시한 바 있다. 또한 기존 현장실습제도를 토대로 학생들의 현장실습 기회를 확대하기 위한 ‘직업계고 현장실습 보완 방안’에서는 2022년까지 취업을 희망하는 모든 직업계고 학생들에게 안전한 현장실습 기회를 보장하는 것을 목표로 제시하였다.

그러나 고졸 취업은 교육부만의 업무 영역은 아니다. 여러 관계 부처의 협력적 관계가 매우 중요하므로 고교 직업교육을 위해 부처 간 실질적인 협력 방안을 다각적으로 모색해야 한다. 즉, 조기 노동시장 진입을 지원하기 위해 정부부처, 유관기관, 기업 등의 연계를 통한 지역여건 개선, 학교별 역량에 따른 맞춤형 취업 지원, 전문교육기관을 활용한 프로그램 중심 취업 지원 강화, 교육투자의 효율성 증대를 위한 인프라 활용 등을 적극적으로 추진해야 있다. 나아가 고졸 취업자가 채용, 교육훈련, 경력개발, 승진 등에서 차별받지 않고 노동시장에서 발전해 나갈 수 있도록 선취업·후학습을 꼼꼼하게 설계해야 한다. 특히 핵심 관계자인 대학이 후학습에 적극적으로 참여할 수 있는 계기가 마련되어야 하며, 별도의 후학습 트랙 운영, 재직자 특화 교육과정 운영 지원, 수요자 접근성 확보를 위한 거점학교 지정·운영 등 다각적인 측면의 지원 대책도 서둘러 마련해야 한다.

직무혁신을 통한 좋은 일자리 만들기

대졸자가 취업할 만한 일자리인 ‘관리자’와 ‘전문가 및 관련종사자’의 비중은 전체 일자리의 20% 정도로 40%대에 달하는 주요 선진국의 절반 수준에 불과하다. 반면 대학 진학률은 세계 최고 수준에 달해 불일치 문제가 심각할 수밖에 없다. 또한 대·중소기업의 근로조건 격차가 지나치게 커 이중노동시장의 문제도 존재한다. 제대로 된 중소기업이 많지 않은 우리 경제의 문제로 인해 소수의 대기업 일자리와 안정적인 공공부문 일자리를 두고 경쟁이 매우 치열한 상황이다. 청년층에게 눈높이를 낮추라고 주문하기보다는 청년층이 갈 수 있는 일자리를 만들도록 중소기업의 직무여건을 개선하고 직무 전문성 개발을 촉진하는 노력이 필요하다. 아울러 일자리 수 증대에 집중하기보다는 청년들이 가고 싶어 하는 일자리로 만들 수 있는 ‘일자리 개선(reform)’이 청년고용 정책의 핵심이 되어야 한다. 이런 의미에서 ‘청년내일채움공제’는 소득을 보장하여 노동공급을 촉진한다는 점에서 바람직하나, 장기적으로 청년들을 중소기업에 취업할 수 있도록 유도한 후 중소기업의 자생력을 강화하는 일자리 개선 정책과 연동되어야 한다. 즉 좋은 일자리, 높은 임금, 높은 생산성의 고위(high road) 전략을 통해 기업의 수요에 부응하고, 특히 중소기업 취업자의 직업경력 형성을 지원할 수 있어야 한다.

평생직업능력개발 기회를 보장하여 좋은 일자리로 복귀 지원

국제성인역량조사(PIAAC, OECD) 결과에 따르면, 우리나라는 16~24세의 인지역량은 최상위 수준이나 노동시장에 진입하는 20대 중반부터 하락하기 시작하여, 30대 후반부터는 숙련이 급속히 퇴화하고 있다. 이는 담당 직무의 특성상 문제해결능력 및 정보기술능력 등 핵심 숙련이 적절히 활용되지 않았기 때문인 것으로 생각된다. 이와 같이 정규교육 이후에 계속적으로 교육 및 훈련 기회를 얻지 못하는 저숙련 근로자는 노동시장 성과도 낮은 수준에 머물 가능성이 높다. 한편 직업능력개발 사업비로 지원하는 근로자 직업능력개발 참여율은 양호한 수준이나 ‘훈련기회의 보장’이라는 측면에서는 미흡하다. 지난 1년간 직업능력개발을 위한 교육훈련 경험을 질문하는 통계청의 고용형태별부가조사 결과에 따르면, 직업훈련 참여율은 2008년 27.5%에서 2017년 57.6%

로 증가하였다. 그러나 고용보험기금을 재원으로 하는 직업능력개발 사업 실적에 따르면, 훈련인원은 2010년 429만 명으로 정점을 찍은 후 지속적으로 감소하여 2016년 354만 명을 나타내었으나, 2017년에는 404만 명으로 다소 회복되었다. 이는 15세 이상 경제활동인구의 2천 7백만 명의 13% 내지 15% 수준에 불과하며, 특히 고용형태별로는 상용직은 69.8%이나 임시직은 33.4%, 일용직은 13.2%에 그치는 등 훈련격차가 현저하다.

요컨대 4차 산업혁명 시대에는 예측할 수 없는 사회적 위험에 대응하여 국민 모두가 직업능력개발의 주체로서 학습의 권리를 누릴 수 있어야 하며, 필요한 직무능력을 구비하여 좋은 일자리로 복귀할 수 있도록 생애 전 단계에 걸친 평생직업능력개발 기회가 보장되어야 한다. 이를 위해 훈련기본권의 개념과 시민권으로서의 직업능력개발 개념이 정착되어야 한다. 그러므로 평생직업능력개발 기회 보장에 관한 법·제도적 정비와 함께 IT 인프라 구축을 통해 누구에게나 충분한 기회를 제공하는 사회안전망으로서 평생직업능력개발 체계가 재정비되어야 할 것이다.

노사 이해당사자가 참여하는 직업능력개발 거버넌스

마지막으로 노사 이해당사자가 참여하는 직업능력개발 거버넌스 구축을 통해 좋은 일자리 창출을 도모해야 한다. 일자리위원회 등 각종 정부위원회의 노사 및 시민단체, 이해당사자 등의 참여가 매우 활성화되고 있으나, 여전히 직업능력개발 거버넌스에는 이해당사자의 참여가 활발하지 못하다. 지역고용심의회, 직업교육훈련협의회, 지역인적자원개발위원회 등 위원회 구성의 유사성이 있으며, 노동계의 이해 대변 정도도 매우 미약하다. 산업 수준에서도 노동자단체의 참여는 미미하며, 사업장 수준의 기업별 단체협약에도 직업훈련 관련 조항은 거의 없는 실정이다. 이에 이미 구축되어 있는 지역별인적자원개발위원회, 산업별인적자원개발위원회 등의 인프라를 활용하여 국가, 지역, 산업 수준에서 각각 직업능력개발협의체를 재정비할 필요가 있다. 이를 통해 관련 정부부처, 학생 및 교사, 사업주단체 및 노동자단체, 교육훈련기관, 청년층, 중장년층 등 평생직업능력개발 이해당사자들 간의 직업능력개발 논의를 촉진해야 한다. 그 일환으로 정부출연연구기관, 공공기관 및 대학과의 연계를 통해 '직업능력개발 고위지도자(전문가) 과정' 등을 운영하여 국민의 교육훈련, 직업능력개발의 보편적 권리에 대한 인식을 제고할 필요가 있다. 

사람이 희망입니다.

혁신적 포용국가와 사회정책 주요 이슈

남재욱 한국직업능력개발원 부연구위원
반기운 한국직업능력개발원 연구위원

I. 서론

지난해 문재인 정부는 ‘혁신적 포용국가’의 비전을 제시했다. 그간 산발적으로 이야기되어 왔던 ‘포용적 복지’ 혹은 ‘포용국가’에 대한 담론과 포용국가의 한 부분으로 언급되던 ‘혁신성장’에 대한 담론을 체계적인 국가비전으로 통합한 것이다. 혁신적 포용국가는 한편으로 기술과 산업, 사람, 사회제도를 혁신함으로써 추격형 성장에서 선도형 성장으로 나아가겠다는 ‘혁신’을, 다른 한편으로는 국민 누구나 경제성장의 혜택으로부터 배제되지 않고 함께 잘사는 사회를 만들어가겠다는 ‘포용’을 포괄하는 국가발전 전략이다. 따라서 혁신적 포용국가에서 성장과 분배, 경제성장과 사회정책은 과거와 같이 따로 떨어져 별도로 기능하는 것이 아니라 유기적으로 연계되고 상호 보완함으로써 국민의 삶의 질을 개선하고 지속가능한 발전을 모색하기 위한 두 축이라고 볼 수 있다.

그중에서도 사회정책의 역할은 혁신적 포용국가에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 혁신적 포용국가가 성장과 분배의 선순환을 추구한다고 할 때, 사회정책은 분배에 초점을 둔 전통적 기능 외에도 혁신성장의 기반을 마련해야 하는 적극적 기능을 수행해야 하기 때문이다. 물론 현 정부 경제정책의 한 축인 ‘소득주도 성장론’이 이야기하는 것처럼 분배를 통해 중간 소득 이하 계층의 가처분 소득을 제고하는 것은 그 자체로 성장의 지속성을 확보하는 데 기여할 수 있다. 이는 2008년 금융위기 이후 OECD, IMF, 세계은행, ILO 등에서 이야기하고 있는 ‘포용적 성장’(inclusive growth)과도 일맥상통하는 내용이다. 이들 국제기구들은 지나친 불평등은 성장의 지속가능성을 약화시킨다는 점을 지적하고 있으며, 분배전략을 통한 불평등의 개선은 그 자체로 성장전략이기

도 함을 제시하고 있다(OECD, 2014; IMF, 2017; OECD-World Bank, 2017).

그러나 사회정책이 이와 같은 수준을 넘어 좀 더 적극적이고 장기적으로 분배와 성장의 선순환에 기여하기 위해서는 인적자본의 혁신이나 좋은 일자리 창출과 같은 공급 측면의 성장기반을 뒷받침할 수 있어야 한다. 특히 사회정책을 통한 인적자원의 개발, 축적, 활용은 서구 복지국가들에서도 1990년대 이후 매우 강조되고 있는 기능이다. 경제성장의 정체, 인구고령화, 기존 복지 프로그램의 성숙 등으로 복지국가의 재정적 능력이 약화되어 ‘영구적 긴축’(permanent austerity)이 강제되는 한편(Pierson, 1998), 노동시장 불안정화, 피부양 인구 증가, 가족의 돌봄 기능 약화 등으로 인해 사회적 욕구는 증가하는 상황에서 복지국가의 지속가능성을 ‘사람에 대한 투자’에서 찾고 있는 것이다. 한국의 상황 역시 크게 보아 이들 서구 국가들과 크게 다르지 않으며, 여기에 압축적 산업화의 후과로 인한 과제들을 안고 있는 상황이다. 혁신적 포용국가의 사회정책에 지어진 짐이 결코 가볍지 않다.

이 글에서는 이와 같은 관점에서 문재인 정부 3년 차를 맞이하는 현시점에서 주요한 사회정책 이슈에 대해 살펴보고자 한다. 우선 “왜 지금 사회정책인가?”의 문제를 우리 사회가 직면한 사회문제들에 근거하여 검토한다. 그리고 혁신적 포용국가에서 사회정책이 수행해야 하는 역할에 대해 좀 더 상세하게 살펴본 후, 이를 바탕으로 올해를 시작으로 현 정부의 남은 임기 중 사회정책의 주요 과제 및 이슈를 분석하고자 한다.

II. 왜 지금 사회정책인가?

지난해 한국의 1인당 GDP는 3만 달러를 넘어섰다. 인구 5천만 이상의 국가 중에서는 7번째다. 2018년 수출액은 6천만 달러로 세계에서 6번째이며, 경제규모로는 세계에서 12번째다. 지난 반세기 동안의 눈부신 경제성장을 통해 세계에서 가장 가난한 국가에서 선진국 문턱에까지 이르렀다.

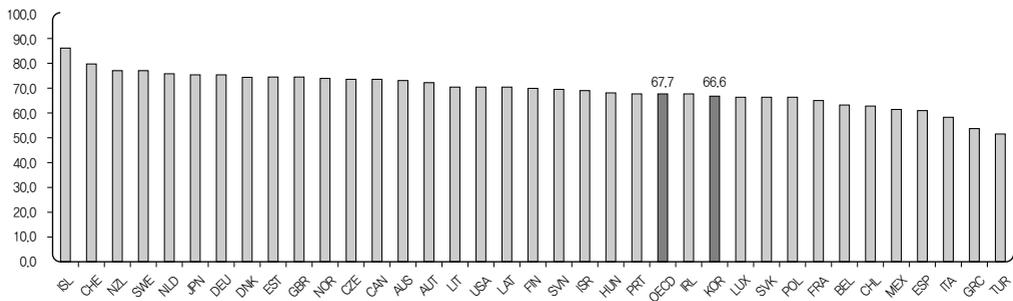
한국의 경제성장은 발전을 연구하는 학자들 사이에서 최근까지도 대표적인 성공사례로 손꼽히고 있다. 그러나 경제성장에 걸맞은 사회의 성장, 삶의 질의 성장이 이루어졌는지는 의문이다. 오

히려 좋은 일자리 부족, 불평등, 낮은 삶의 질 등 가파른 경제성장에도 불구하고 해결되지 않는 사회문제가 산적해 있는 것이 우리의 현실이다.

2018년 한국의 경제성장률은 2.7%였다. 이는 고도성장기를 겪은 한국인들의 눈에는 낮아 보일 수 있지만, 한국경제가 이미 선진국 수준에 접어들었음을 고려하면 그렇게 낮은 수준만도 아니다. 그러나 정작 국민의 경제생활에 영향을 미치는 일자리 문제는 심각하다. 건설업과 제조업의 부진 속에서 ‘좋은 일자리’ 창출이 어렵다는 이야기가 많다. 2018년 실업률은 3.8%로 지난 10년간의 평균(3.5%)에 비해 소폭 높았지만, 국제적으로 비교하면 여전히 OECD에서 가장 낮은 수준이다. 그러나 피부로 느껴지는 고용상황은 이보다 더 나쁜데, 이는 한국의 실업률 지표가 노동시장 상황을 적절히 반영하지 못한다는 오래된 문제와 관련이 깊다(황수경, 2010; 임진, 2012). 이 때문에 한국의 고용상황을 입체적으로 파악하기 위해서는 비경제활동인구로 분류되는 실질적 실업자 문제까지 볼 수 있는 고용률을 기준으로 비교하는 편이 낫다.

그림 1. 2017년 기준 OECD 국가들의 고용률 비교

(단위: %)



자료: OECD Stistics(<https://stats.oecd.org>, 2019년 2월 17일).

[그림 1]은 비교의 관점에서 한국의 고용상황을 제시한 것이다. 국가 간 비교를 위해 2017년 통계를 제시했으나, 한국의 경우 2018년 고용률도 66.6%로 2017년과 동일했다. 고용률을 기준으로 볼 때 한국은 OECD 평균보다 약간 낮고, 순위로는 OECD에서 중하위권에 위치하고 있다.

실업률이 최상위권에 위치한 것에 비해¹⁾ 실질적인 고용성과는 높지 않은 것이다. 고용지표의 문제는 청년고용에 있어서도 마찬가지다. 청년실업률은 2018년 9.5%로 역시 국제적으로 비교했을 때는 높은 편이 아니지만, 시계열적으로는 과거보다 상당히 나빠진 수준이다. 청년의 경우도 실업자로 분류되지 않는 실업자의 문제가 크다. 이를 잘 보여주는 것이 청년 니트(NEET: Not in Employment, Education or Training) 문제인데, 한국의 청년 니트는 2016년 178만 명(청년 인구의 18.9%)으로 OECD에서 일곱 번째로 높은 비율을 나타내고 있으며, 특히 고학력 니트 비중이 높다는 특징으로 인해 그 사회적 비용이 높다는 평가가 있다(김유선, 2017).

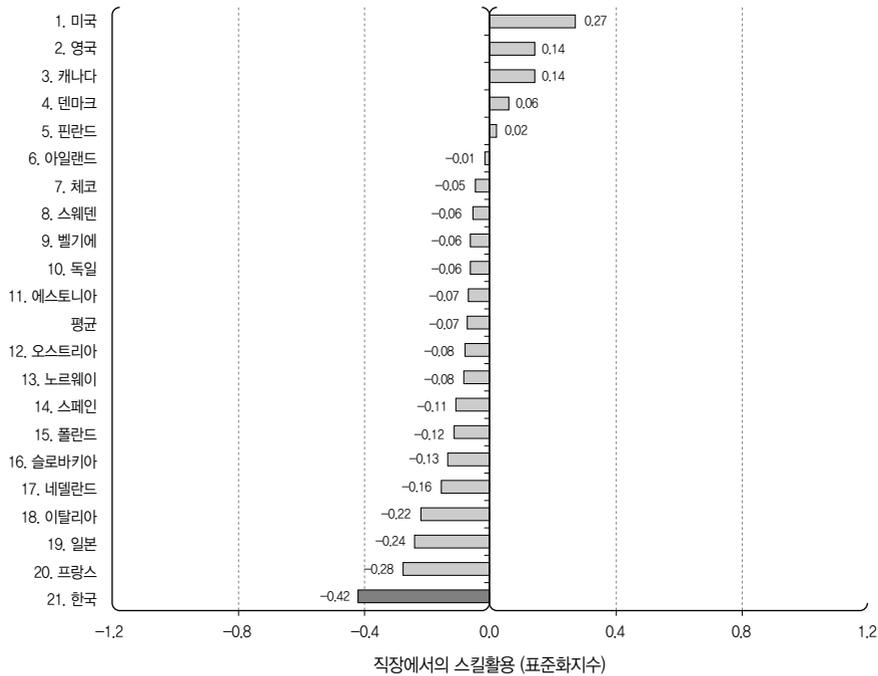
고용의 양이 아닌 질로 눈을 돌리면 문제가 좀 더 분명히 드러난다. 이를 잘 보여주는 것이 노동시장 분절이다. 지난해 한국의 비정규직 비율은 임금근로자의 33%로, 3명 중 1명은 비정규직으로 고용되어 있었다. 이는 국제적으로 비교했을 때 높은 수준일 뿐 아니라 시계열적으로도 지난 2012년 이후 가장 높은 수준이다. 한국은 비정규직 비중이 높을 뿐 아니라 임금, 고용안정성, 세대 간 전승, 사회보장 및 기업복지 등에서 정규직과 비정규직의 격차가 매우 크다(백학영 외, 2010; 백학영, 2013; 오창민, 2014; 서정희, 2015; 김연아 외, 2015; 최창곤, 2015; 차형민, 2016). 기업규모에 따른 고용격차도 오랫동안 지적되어온 한국 노동시장의 문제다. 한국의 대기업, 중소기업, 영세기업의 규모에 따른 임금격차는 오히려 고용형태에 따른 격차보다 더 중요한 요인으로 여겨지고 있으며(조동훈, 2009; 김영미 외, 2008; 손홍엽 외, 2013), 임금뿐 아니라 고용안정성이나 사회보험 가입에 있어서도 기업규모별 격차가 고용형태로 인한 격차보다 더 두드러진다는 분석이 이루어져 왔다(정이환, 2007; 2014).

한국의 노동시장이 고용형태와 기업규모에 따라 중층적으로 분절되어 있으며, 분절에 따른 격차가 크다는 사실은 그만큼 ‘좋은 일자리’가 적다는 것을 의미한다. 이와 무관하지 않으면서, 살펴볼 필요가 있는 또 다른 문제는 한국에 고스킬 일자리가 적다는 것이다²⁾.

1) 2017년 기준 OECD 34개국 중 5번째로 낮음.

2) 여기에서 스킬(skill)의 개념은 ‘숙련’으로 번역되던 전통적인 산업사회의 ‘숙달’ 혹은 ‘작동적 숙련’ 개념을 넘어 인지적 스킬, 문제해결 스킬, 사회적 스킬을 포함하고, 공식적·비공식적 학습에 의한 능력을 포괄하는 사회적 능력의 개념을 의미함. 이에 관한 상세한 내용은 반가운 외(2017: 2장) 참조

그림 2. 일터에서의 스킬활용 지수 국제비교



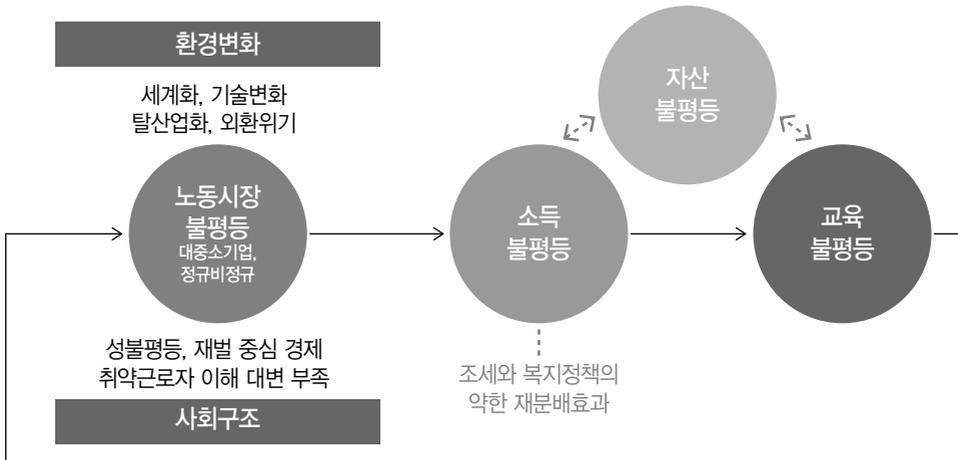
자료: OECD, Survey of Adult Skills(PIAAC)(2012) 원자료, 반가운 외(2017) 재인용.

한국의 스킬과 노동시장에 관한 연구에 따르면 한국의 노동시장은 스킬에 대한 수요가 낮고, 취업자의 스킬수준도 낮으며, 다른 국가들과 달리 고용률이 스킬수준과 무관하고 대신 학력에 비례한다(반가운 외, 2017). 이것이 의미하는 것은 한국의 기업들이 경쟁우위를 확보하기 위한 수단으로 피용자의 스킬이 아닌 다른 - 예를 들면, 첨단 기술에 대한 자본투자 같은 - 요인에 주력해 왔으며, 따라서 고스킬자를 채용하려는 유인이 낮다는 것이다. 그 결과 고스킬자는 노동시장에 진입할 유인이 상대적으로 낮고, 결과적으로 취업자의 평균적인 스킬이 취업가능연령대 인구 전체의 평균적인 스킬에 비해 오히려 낮은, 일종의 ‘저숙련 균형’ 상태가 발생한다. 이러한 저숙련 균형은 한국 노동시장의 문제들과 밀접히 연관되어 상호 작용한다. 노동시장에서 고스킬 일자리 수요가 적고, 스킬과 무관하게 학력의 영향이 크다는 점은 고스킬 인구가 노동시장 진출을 미루고 학력을 비롯한 ‘스펙’에 투자할 유인을 증가시켜 고용률을 낮춘다. 고스킬 인력에 대한 낮은 수요를

바탕으로 기업은 노동자를 경쟁력의 원천보다는 비용으로 인식하게 되고, 이러한 인식은 고용불안과 비정규직 남용의 원인이 된다. 요컨대 노동시장 불평등에는 구조적 분절의 문제와 함께 낮은 스킬수요의 문제가 자리하고 있다는 것이다.

한국의 노동시장 불평등을 이처럼 상세하게 설명한 것은 노동시장 불평등이 그 자체에 머무는 것이 아니라 소득, 자산, 교육 불평등에 영향을 미치고 다시 영향을 받으며 불평등을 재생산하는 구조를 형성하고 있기 때문이다. [그림 3]은 이를 보여준다. 노동시장 불평등의 확대는 소득, 자산, 교육 불평등으로 이어지고, 이것이 다시 노동시장 격차를 재생산하는 악순환의 고리가 형성되고 있다. 소득, 자산, 교육, 문화, 건강 등 불평등의 여러 차원이 서로를 강화시켜 개별적 불평등의 합산보다 더욱 구조적이고 심각한 문제를 낳는 다중격차(multiple disparities)가 나타나고 있다는 분석도 제시된다(황규성, 2016). 실제로 최근 불평등에 관한 실증 연구들은 한국의 소득과 자산의 불평등이 외환위기 이후 지속적으로 확대되어 왔으며, 교육기회를 중심으로 한 기회의 불평등 역시 심각한 수준임을 지적하고 있다(홍민기, 2015; 김낙년, 2018; 이우진, 2018).

그림 3. 한국 사회의 불평등 재생산 구조



자료: 대통령직속성장기획위원회 · 관계부처합동(2018).

이와 같은 불평등의 재생산 구조는 필연적으로 낮은 삶의 질로 나타나고 있다. 2017년 OECD가 발표한 삶의 질 지수(BLI: Better Life Index)에서 한국의 삶의 질은 비교대상 38개국 중 29위로 하위권에 위치했다(OECD, 2017). 일과 삶의 균형(35위), 환경(36위), 자기보고 건강상태(38위), 공동체(38위) 등의 항목에서는 조사대상 국가 중 최하 수준을 보였다. OECD 최고 수준의 자살률(10만 명당 25.6명, 2016년)과 가장 낮은 출산율(2018년 합계출산율 0.97명 추정)은 더 이상 놀라운 일도 아니다. 경제성장에도 불구하고 해결되지 못하는 일자리, 불평등, 삶의 질 문제 속에서 한국인들이 한국을 살 만하지 않은 사회로 인식하고 있다는 방증이다.

지금 한국에서 사회정책의 가치와 필요성은 여기에서 찾을 수 있다. 사회정책은 그 내포와 외연에 있어서 모두 여러 가지로 정의되고 있는 까닭에 한마디로 정의하기 어렵다. 그러나 사회정책의 정책목표에 초점을 맞추어 보면 사회정책은 대체로 “빈곤구제, 소득균등화, 각종 사회적 위험으로부터 사회구성원의 보호 등”을 추구하는 정책을 말한다(전병유 외, 2006). 이는 한국이 직면하고 있는 일자리, 불평등, 삶의 질 문제와 직결되는 정책과제들이다. 특히 불평등의 문제에 있어서 단순히 경제성장을 확대하는 것으로 불평등이 해소되지 않는다는 것은 최근 국제기구들과 연구자들 사이에서 상당한 합의를 이루고 있는 사실이다. 전술한 ‘포용적 성장’의 개념이 이와 같은 배경에서 등장했다. 성장 일변도의 정책이 아니라 한편으로는 성장의 과실을 분배하여 국민 전체의 삶의 질과 기회의 평등을 제고하고, 다른 한편으로는 불평등 해소를 통해 성장의 지속가능성을 보장하기 위한 정책이 필요한 것이다.

달리 본다면 한국인이 경제성장에 맞지 않는 낮은 삶의 질 문제를 가지고 있는 이유를 사회정책의 부족에서 찾을 수도 있다. 일반적으로 한국을 비롯한 동아시아 국가들은 발전주의/생산주의 복지체제로 분류된다(Holiday, 2000; 2005; Kwon, 2005; Aspalter, 2006). 이 국가들의 특성은 후발 산업국으로서 경제발전에 최우선적으로 자원을 배분하고 사회정책을 경제정책에 종속시켜 성장을 뒷받침할 수 있는 범위 내에서만 용인했다는 공통점에 있다(남재욱, 2018). 한국은 서구 복지국가들이 대개 경제성장이 활발한 시기에 복지국가를 함께 발전시킨 것과 달리, 고도성장기 내내 사회정책이 미발달 상태에 머물러 왔다. 비록 1990년대 말에서 2000년대 초를 기점으로 생산주의 체제에서 벗어나 복지국가의 초입에 들어섰다는 평가를 받고 있긴 하지만, 이때는 이미 고도성장기를 지난 시점이었을 뿐 아니라 IMF 경제위기, 신자유주의의 세계화 등으로 적극적인

사회정책 확대에 제약이 존재하는 상황이었다. 물론 지난 20여 년간 한국의 복지지출은 상당 부분 확대되었고, 많은 복지제도들이 갖추어졌지만, 국가의 낮은 사회정책 기능으로 인한 과도한 가계의 부담이 현재 한국사회가 가진 삶의 질 문제의 한 원인임을 부정하기는 어려운 현실이다.

Ⅲ. 한국에서의 사회정책 방향

경제성장에도 불구하고 해결되지 못하고 있는 사회문제 해결을 위해 사회정책이 필요하다는 점을 받아들인다고 하더라도 무조건 사회정책에 대한 지출을 증가시킬 수 있는 것은 아니다. ‘혁신적 포용국가’ 맥락에서 사회정책은 불평등 해소와 포용이라는 전통적 기능 외에 혁신을 통한 성장의 지원이라는 기능을 수행해야 한다고 보면, ‘어떤 사회정책이 혁신성장을 촉진하는가?’를 고려할 필요가 있다.

또 한 가지 고려해야 하는 점은 한국이 이미 고도성장기를 지난 시점에 사회정책의 역할이 강화되어야 한다는 것에 있다. 서구 복지국가들의 경우 대개 안정적 노동시장과 유리한 인구구조, 지속적인 경제성장이 이루어지던 1940~1970년대에 복지국가의 팽창이 이루어졌다. 그러나 한국의 경우 고도성장기에 사회정책을 억제했으며, 경제의 상대적 저성장, 노동시장의 분절 및 불안정, 인구의 급격한 고령화 속에서 사회정책을 확대해야 한다. 이와 같은 환경은 사회정책 강화를 필요로 하는 요인이기도 하지만, 동시에 재정지출의 확대를 제약하는 요인이기도 하다.

따라서 한국의 사회정책은 이와 같은 제약을 염두에 두고 발전방향을 잡아야 하며, 크게 세 영역을 포괄해야 한다. 첫째는 사회투자전략을 통한 인적자본의 축적 제고, 둘째는 소득보장을 통한 사회적 보호의 제고, 셋째는 일자리 개선 정책을 통한 인적자본의 활용 제고가 그것이다. 이는 불평등을 개선하고 개인과 가정을 사회적 위협으로부터 보호한다는 사회정책의 전통적 목적을 포함하는 것이며, 동시에 인적자본 혁신에 기여함으로써 성장과 분배를 통합적으로 개선할 수 있는 방향이다. 또한 혁신을 통한 지속적인 성장이 사회정책의 재정적 기반이 될 수 있는 길이기도 하다.

1. 사회투자전략을 통한 인적자본의 축적 제고

어떤 사회정책이 혁신성장을 촉진하는가를 중심에 놓고 볼 때 초점을 맞추어야 하는 것은 사회정책을 통한 인적자본 혁신 기능이다³⁾. 사회정책과 경제성장의 관계에 대한 경험적 근거들을 살펴본 연구들은 양자의 관계를 단정할 수 없다는 것으로 결론이 모아진다(Gough, 1996; Lindert, 2004; Nolan, 2013). 사회정책과 성장의 관계를 일의적으로 단정할 수 없다는 것은 결국 ‘어떤 사회정책이냐?’가 중요하다는 것을 의미하는데, 이때 중요시되는 것이 사회정책이 인적자본의 개발, 축적, 활용에 기여할 수 있다는 점이다.

사회정책의 인적자본 기능을 강조하는 접근으로 이른바 ‘사회투자적 접근’(social investment approach) 혹은 ‘사회투자전략’(social investment strategy)이 있다. 사회투자전략은 1980년대 복지국가 위기론 이후 본격적으로 제시되었으며, 사회정책이 지식기반 경제로의 전환과 노동시장의 유연화 및 불안정화에 대응하여 인적자본의 축적과 활용을 지원함으로써 변화된 경제·사회적 환경에 대응하고 복지국가의 지속가능성을 확보할 수 있다고 본다(Morel et al., 2012). 사회정책의 인적자본 기능은 단기적으로는 고용증가를 통해, 장기적으로는 인적자본 축적과 활용에 기반한 생산성 향상을 통해 성장에 기여할 수 있고 복지국가의 재정적 안정성을 확보할 수 있다는 것이다.

사회투자전략의 이와 같은 기능을 압축적으로 제시한 것이 Hemerijk(2014; 2015; 2018)이 제시한 ‘stock’, ‘flow’, ‘buffer’ 개념이다. Hemerijk은 사회투자전략에 입각한 정책들이 이 세 가지 기능을 수행하며 선순환 관계를 이룰 때 개인과 가정들이 지식경제에서 자립하도록 지원할 수 있다고 설명한다.

사회투자전략의 ‘stock’ 기능은 인적자본의 축적에 관한 기능이다. 영·유아 단계에서 시작하여, 초·중·고등 교육 및 성인기의 직업훈련을 비롯한 평생교육에 이르기까지 전 생애에 걸친 학습(life long learning)이 이루어질 수 있도록 지원함으로써 인적자본을 유지, 향상, 투입할 수 있는 기반을 마련하는 것이다. 사회투자전략에서는 특히 생애 초기부터의 적극적 개입(early

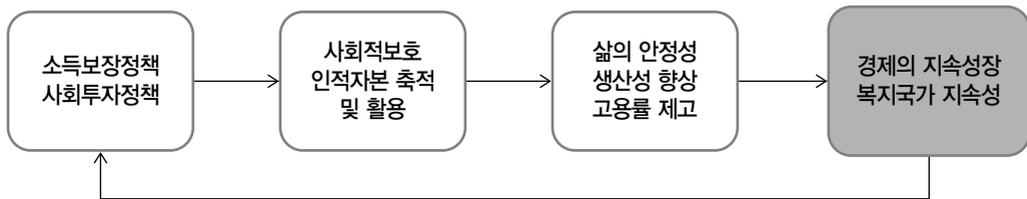
3) 이하의 내용은 남재욱(2019)의 미발간 원고를 재정리하여 작성함.

childhood education)을 강조하는데, 이는 생애 초기 인지능력의 형성이 평생에 걸친 학습능력에 영향을 미치는 생애주기 승수효과(lifetime multiplier)가 있다고 보기 때문이다. 그러나 생애주기 승수효과가 발휘되기 위해서는 생애 초기 이후의 교육·훈련 제도들과 제도적 상호 보완 관계를 형성할 필요가 있다.

사회투자전략의 ‘flow’ 기능은 인적자본의 활용과 연관된다. 이는 Schmid(2002)의 이행노동 시장(transitional labour market)에서 영향을 받은 개념으로, ‘stock’ 기능을 통해 축적된 인적 자원이 전 생애에 걸쳐 활용될 수 있도록 지원하는 것이다. ‘flow’ 기능은 개인이 생애주기에 걸쳐 경험하는 학교와 직장, 직장과 직장, 가정과 직장 간 이행을 지원하는 사회정책을 통해 집합적으로 높은 수준의 고용률을 달성하는 것을 목표로 한다. 따라서 양질의 고용서비스를 비롯한 적극적 노동시장정책, 보육서비스나 부모휴가를 비롯한 일·가정 양립 지원 정책, 노동시장의 유연안정성(flexicurity)과 같은 정책을 필요로 하게 된다.

사회투자정책의 ‘buffer’ 기능은 사회보장에 관한 것으로, 다른 두 기능과 달리 전통적 사회정책의 보호 역할을 강조한다. 개인이나 가정이 생애주기에서 사회적 위험에 직면할 때 이들을 보호하기 위한 최저소득 보장 기능을 지원함으로써 인적자본의 축적과 활용이 지속가능할 수 있도록 지원하는 것이 ‘buffer’ 기능이다. 특히 전통적인 비스마르크형 사회보험 체제하에서 사회보장의 사각지대에 놓이기 쉬운 노동시장 외부자에 대한 사회안전망 확충을 중요시한다.

그림 4. 사회투자전략과 인적자본, 성장



2. 소득보장을 통한 사회적 보호의 제고

사회투자전략은 인적자본 제고를 통한 성장이라는 공식에 충실한 사회정책 방향이다. 그러나 한국의 상황을 고려할 때 사회투자전략만으로는 충분치 않다. 이는 전술한 한국의 사회정책이 뒤늦게 발달했다는 특성과의 관련이 있다. 서구 복지국가의 경우 전통적 소득보장 제도가 어느 정도 완비된 이후에 탈산업사회로의 전환을 맞이했고, 이에 대한 대응으로 사회투자전략이 제시되었다. 따라서 사회투자전략과 소득보장에 관한 논의는 사회투자전략이 전통적 소득보장과 대체 혹은 경합하는 관계에 있는지, 아니면 상호 보완적인 관계에 있는지에 집중되었다. 영국의 ‘제3의 길’을 중심으로 한 사회투자국가 논의는 명시적으로는 아닐지라도 상당 부분 사회투자전략이 기존의 복지국가를 대체하는 것으로 보았으며(Esping-Andersen, 2002), 이로 인해 복지에서 노동으로(welfare to work)의 전환을 강요한다는 비판을 받았다. 그러나 근래의 사회투자정책 주창자들은 사회적 투자와 전통적 소득보장이 대체가 아닌 상호 보완적 기능을 수행해야 한다고 강조한다(Esping-Andersen, 2002; Hemerijk, 2015).

한국의 경우는 이와도 다르다. 한국은 전통적 소득보장제도가 미비한 상황에서 탈산업사회로의 전환을 맞이했으며, 오래된 사회적 위험(old social risks)에 대한 대응과 새로운 사회적 위험(new social risks)에 대한 대응의 과제가 중첩된 상황에 놓여 있다. 잘 알려진 것처럼 한국의 소득보장제도는 그 포괄성과 적절성 면에서 모두 한계가 지적되고 있다. 당장 노인빈곤율은 50%에 육박하여 OECD 국가들 중 압도적으로 가장 높은 상황이며, 실업급여는 실질적 사각지대가 넓어 제 기능을 못하고 있다는 평가다(방하남 외, 2016). 이러한 소득보장의 미비는 사회정책의 ‘buffer’ 기능이 발휘되기 어려운 상황을 초래하고 있다. 따라서 새로운 사회투자적 접근의 정책들인 일·가정 양립 정책, 교육 및 역량개발 정책, 적극적 노동시장정책을 강화하는 것과 동시에 노령, 실업, 근로빈곤 등에 대응하는 소득보장정책 개선이 필요하다.

물론 소득보장과 사회투자를 상호 보완적으로 구축하는 것은 현대 복지국가 공통의 과제이다. 그러나 서구 복지국가가 사회투자정책의 도입과 함께 기존 소득보장정책의 긴축(retrenchment) 및 재조정(recalibration)을 통해 부분적으로라도 재정적 효율성을 추구할 수 있었던 것과 달리, 한국의 경우는 소득보장정책과 사회투자정책이 동시에 확장되어야 하는 상황에 놓여 있다는 점에

서 재정적 부담은 더 클 수밖에 없다. 이와 같은 상황은 새로운 사회정책 비전을 제시할 때 ‘재원을 어떻게 확보할 것인가?’라는 계획을 항상 염두에 두게 만드는 요인이다. 또한 각각의 정책 프로그램의 재정이 충분히 효율적으로 활용되고 있는지를 지속적으로 점검하게 만드는 요인이기도 하다.

장기적인 관점에서는 사회투자적 정책과 소득보장정책이 상호 보완성을 형성하는 것이 더 중요하다. 구사회적 위험과 신사회적 위험에 대한 투자를 동시에 추진하는 것은 분명 ‘비싼’ 선택이지만, 이들의 상호 보완성이 형성되어 인적자본 혁신을 이룰 수 있다면 성장에 기여하고 장기적 지속가능성을 도모할 수 있는 방향이기 때문이다.

3. 일자리 개선 정책을 통한 인적자본의 활용 제고

앞서 한국의 노동시장 불평등이 심각하고, 이것이 여러 차원의 불평등을 증첩시키는 데 중요한 역할을 하고 있음을 설명했다. 물론 좋은 일자리는 창출하는 것은 1차적으로 사회정책보다는 경제정책 및 산업정책의 과제이다. 예컨대 4차 산업혁명 시대에 맞는 새로운 기술에 대한 투자나 고용탄력성이 높은 서비스 부문에서 양질의 일자리를 창출하기 위한 노력과 같은 정책은 사회정책과 무관하지 않지만 사회정책의 범위를 넘어서는 숙제들이다. 그러나 사회정책의 범위 내로 한정하더라도 좋은 일자리 창출을 위한 정책들이 적지 않다.

사회투자와 소득보장의 결합은 좋은 일자리 창출을 노동시장 공급 측면에서 뒷받침할 수 있는 방안으로도 가능하다. 사회투자정책을 통한 인적자본 축적의 개선을 통해 노동인력의 스킬을 향상시킬 수 있으며, 향상된 스킬에 맞는 양질의 일자리가 창출될 것으로 기대할 수 있기 때문이다. 사회투자의 ‘flow’ 기능은 노동 공급 측면에서 인적자본의 활용을 개선할 수 있는 방안이기도 하다. 소득보장정책을 통해 근로연령대 인구의 소득이 노동시장 이행 과정에서 평탄화될 수 있도록 지원하는 것 역시 스킬수준의 유지와 노동시장의 유연안정성 확보를 통한 인적자본 활용을 뒷받침할 수 있다.

그러나 노동시장 공급 측면의 개선이 수요 측면의 문제까지 해결할지는 의심스럽다. 사실 한국의 일자리 문제는 상당부분 노동시장 수요 측면에서 촉발된 문제의 성격이 강하다. 노동시장 이 중구조는 기업규모에 따른 생산성 및 근로조건 격차로 인해 심화되고 있으며, 여기에는 대기업과

중소기업 간의 불공정 거래, 소규모·영세 기업의 전근대적 고용관행 잔존 문제가 크게 작용했다는 평가가 있다(전병유, 2011). 노동시장의 스킬수요가 낮은 것 역시 공급 측면보다는 수요 측면의 문제에 가깝다(반가운 외, 2017). 따라서 노동시장 수요 측면의 문제를 개선할 수 있는 정책이 필요하다. 노동시장 수요 측면에서 좋은 일자리의 문제가 개선되지 않는다면, 사회투자정책을 통해 축적된 인적자원의 활용은 제약을 받을 수밖에 없다.

노동시장 이중구조 문제와 고스킬 일자리 창출 문제가 상호 연관되어 있는 것처럼 이에 대한 대응 역시 연관되어 있다. 한국은 산업화 과정에서 노동자의 스킬에 기대기보다는 자본투자를 통해 첨단설비를 도입하고, 그 활용을 극대화하기 위해 일자리를 늘리기보다는 기존 인력의 노동시간을 극대화하는 방식을 선택해 왔다(배규식, 2012). 이는 기업 입장에서 인력에 장기적으로 투자하는 것보다는 매우 좁은 내부 노동시장을 유지하면서 비정규직 노동과 원·하청 관계를 포함한 광범위한 외부 노동시장을 활용하는 것이 경제적으로 효율적인 선택이 되게 했다. 이렇게 보면 노동시장의 저스킬 문제와 이중구조는 동전의 양면과도 같은 성격을 갖는다⁴⁾. 따라서 사회적으로 노동인력 전반의 스킬을 향상시키고 기업이 이를 적극적으로 활용할 수 있도록 함으로써, 기업이 노동자를 지속적으로 보유(retention)하기 위해 이들에 더 좋은 일자리를 제공하는 것이 기업에게도 경제적으로 효율적인 전략이 되도록 유도할 수 있다.

반대로 기업으로 하여금 ‘좋은 일자리’를 창출하도록 사회적으로 강제 혹은 지원하는 것도 고스킬 일자리를 만들어갈 수 있는 방법이다. 기업이 어쩔 수 없이 노동자에 대한 처우 개선을 해야 한다면, 이들의 숙련을 경쟁력으로 활용할 수 있는 경영전략을 추구할 유인이 생기기 때문이다. 현 정부가 ‘소득주도 성장’의 틀 속에서 추진하고 있는 최저임금을 통한 노동시장 개입은 그 한 가지 방법이 될 수 있다. 그러나 좀 더 궁극적으로는 노동자의 사용자에 대한 협상력을 높이는 변화가 필요하다. 소득보장과 사회투자의 결합은 그 한 요인이 될 수 있다. 소득보장은 노동자의 사용자에 대한 경제적 의존성을 낮춤으로써, 사회적 투자는 노동자의 역량을 높임으로써 사용자에 대한 협상력을 높일 수 있다.

4) 물론 저스킬 문제만으로 노동시장 이중구조를 모두 설명할 수는 없음. 특히 비정규직 활용의 경우 일정 부분은 서비스 경제의 특성상 강조될 수밖에 없는 노동유연성에 대한 요구에 그 원인이 있음. 따라서 정규직-비정규직의 처우 개선이나 비정규직 남용에 대한 제재와 같은 정책들은 저스킬 문제에 대한 대응 못지않게 중요한 정책들임.

여기에 더하여 노조조직률이 10% 수준에 불과하고, 노동시장 외부자일수록 노동조합의 보호를 받지 못하는 상황을 개선하기 위한 조치가 필요하다. 노동이사제와 같은 노동자 경영참여, 비정규직을 비롯한 노동시장 외부자의 이해대변 구조를 개선하기 위한 제도적 개선 등이 필요하다. 한국의 일터를 좀 더 수평적이고 민주적인 관계로 만드는 것 역시 중요하다. 이는 노동자의 협상력 제고뿐만 아니라 일터에서 스킬 활용도를 높일 수 있는 방향이기도 하기 때문이다(반가운 외, 2017). 또한 일반 국민의 학습권 차원에서 개인의 수요에 보다 집중하는 직업능력개발 사업의 추진 역시 노동의 교섭력을 높일 수 있는 중요한 수단이 될 것이다.

IV. 사회정책 실행계획과 앞으로의 과제⁵⁾

지난해 정부는 「문재인 정부 ‘포용국가’ 비전과 전략: 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책」(대통령직속정책위원회·관계부처합동, 2018)을 발표했고, 올해는 「문재인 정부 포용국가 사회정책 추진계획」(관계부처합동, 2019)을 발표했다. 이 두 문서에는 현 정부의 사회정책 계획이 대부분 담겨 있다. 따라서 이 장에서는 이 두 문서에 제시된 내용을 바탕으로 현 정부의 사회정책 전략과 추진계획에 대해 살펴보고, 앞으로의 과제를 제시하고자 한다.

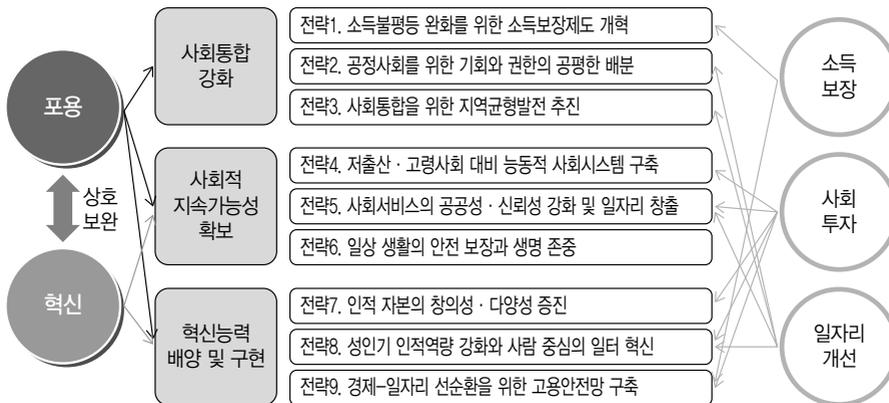
지난해 9월 문재인 정부는 혁신적 포용국가를 위한 사회정책 3대 비전과 9대 전략을 발표했다. 3대 비전으로는 각각 ‘사회통합 강화’, ‘사회적 지속가능성 확보’, ‘혁신능력 배양 및 구현’이 제시되었다. 각각의 비전에 대해 세 가지씩의 전략도 제시되었다. ‘사회통합 강화’를 위한 전략으로는 ‘소득불평등 완화를 위한 소득보장제도 개혁’, ‘공정사회를 위한 기회와 권한의 공평한 배분’, ‘사회통합을 위한 지역균형발전 추진’이 꼽혔다. ‘사회적 지속가능성 확보’를 위한 전략에는 ‘저출산·고령사회 대비 능동적 사회시스템 구축’, ‘사회서비스의 공공성·신뢰성 강화 및 일자리 창출’, ‘일상생활의 안전 보장과 생명 존중’이, ‘혁신능력 배양 및 구현’을 위한 전략에는 ‘인적자본의 창의성·다양성 증진’, ‘성인기 인적역량 강화와 사람중심의 일터 혁신’, 그리고 ‘경제-일자리 선순환을 위한 고용안전망 구축’이 제시되었다.

5) 본 장의 내용은 반가운 외(2019)에 포함된 미발간 원고를 재정리하여 작성함.

사회정책 3대 비전과 9대 전략은 ‘포용’과 ‘혁신’을 두 축으로 하고 있다. 포용적 사회정책을 통해 인적자본을 고도화하고, 사회적 신뢰·자본을 확충하며, 조직의 혁신능력을 제고함으로써 궁극적으로 사회 전체의 혁신역량이 향상되고, 이것이 혁신성장으로 이어진다는 것이다(대통령직속정책기획위원회·관계부처합동, 2018). 성장과 분배의 조화, 경제정책과 사회정책의 상호 연관성을 염두에 둔 사회정책 방향이다.

3대 비전과 9대 전략은 앞 절에서 설명한 ‘소득보장’, ‘사회투자’, ‘일자리 개선’이라는 세 가지 사회정책 방향에 맞추어 볼 때도 체계적으로 구성되었다고 평가할 수 있다. 단지 전략의 숫자를 놓고 보면 소득보장정책의 비중이 상대적으로 낮은 것으로 보이지만, 전략 1이 생애주기에 걸친 소득보장 전반을 포괄하고 있다는 점을 고려하면, 체계적으로 추진될 경우 인적자본을 중심에 둔 상호 보완성의 구축이 가능할 것으로 생각된다. 또한 사회정책은 분배정책이라는 기존의 통념과 달리 이례적일만큼 ‘혁신’을 강조하고 있음에 주목할 필요가 있다. 전략 7이 인적자본에 대한 투자를 강조하고 있다면, 전략 8은 성인기 인적역량 강화를 위한 일터학습과 자율과 재량의 조직문화를 구축하는 사람중심의 일터혁신을 통해 인적자본의 투자와 축적뿐 아니라 충분한 활용까지 포함하고 있다. 이는 사회정책을 통해 인적자본의 수요와 공급을 조화롭게 제고하고자 하는 정책지향을 보여준다.

그림 5. 문재인 정부 3대 비전 9대 전략과 사회정책 방향



자료: 대통령직속정책기획위원회·관계부처합동(2018)에서 저자가 일부 수정.

올 2월 발표한 「문재인 정부 포용국가 사회정책 추진계획」은 3대 비전과 9대 전략을 ‘국민의 삶’ 관점에서 재정리하고, 현 정부 임기 내에(2022년까지) 국민의 삶의 각 영역 및 생활기반에서 구체적으로 어떤 과제를 수행함으로써 3대 비전과 9대 전략을 실천에 옮길지를 제시했다(〈표 1〉 참조). 국민 삶의 영역들로는 돌봄, 배움, 일, 쉼, 노후가, 삶의 영역을 둘러싼 생활의 기반으로는 소득, 환경·안전, 건강, 주거·지역이 꼽혔다. 국민의 삶을 과거와 같이 단선적인 생애주기 개념(출생 - 영·유아 - 아동·청소년 - 청년 - 중·장년 - 노년)이 아니라 생애주기의 모든 단계에 영향을 미치는 중층적 개념으로 재구성함으로써 경제성장만으로 해결되지 않는 ‘삶의 질’을 결정하는 요소들을 망라하는 정책과제를 도출하고자 한 것이다.

굳이 3대 비전 - 9대 전략을 다시 삶의 영역과 생활기반의 틀로 재조정하여 제시한 것은 3대 비전과 9대 전략이 정책 공급자 관점에서 작성되어, 이것을 통해 정책의 수요자인 국민의 삶이 어떻게 달라질지가 명확하게 드러나지 않았기 때문이다. 이와 달리 삶의 영역과 생활기반에 따른 정책목표는 사회정책이 국민의 삶의 질에 미칠 영향을 파악하기에 좀 더 용이하다.

정부가 이렇게 구체적인 실행계획까지 제시했기 때문에 이제 따져봐야 할 것은 두 가지이다. 그 첫 번째는 이 실행계획이 전술한 사회투자 - 소득보장 - 일자리 개선의 관점에서 필요한 과제들이 충분히 담겨 있는가이다. 제시된 과제의 목록을 기준으로 볼 때 사회투자 관점에서의 일·가정 양립 및 전 생애에 걸친 학습에 관한 정책들과 생애 단계별 소득보장제도를 강화하기 위한 방안들이 제시되어 있다. 그러나 일자리 개선 정책 측면의 과제는 다소 모호하다. 비정규직에 대한 처우 개선, 노동권 및 노동자 이해대변 구조 개선과 같은 과제들은 포함되지 않았다. ‘노동존중 사회 실현’이 현 정부 국정과제로 제시되어 있는 점, 앞서 설명한 것처럼 이것이 일자리의 개선과 직결되는 문제임을 감안할 때, 이에 대한 보완이 필요할 것으로 보인다.

이슈 분석

표 1. 국민 삶의 영역, 생활기반과 정책목표 및 주요 과제

구분	정책목표	주요 과제	
삶의 영역	돌봄	영·유아부터 초등학교까지 빈틈없이 안전하게 돌보겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 유치원·보육시설 공공성·투명성 강화 은종일 돌봄체계 구축 아이돌봄서비스 확대 마을 단위 공동육아나눔터 확대 직장어린이집 확대
		장애인이 지역사회에서 어려움 없이 생활할 수 있도록 지원하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 발달장애인 자립생활 지원 및 지역사회 참여 증진 장애인 직업훈련 인프라 확대 장애등급제 폐지 및 맞춤형 서비스 전달체계 구축
		한부모가족, 미혼모가족, 다문화가족 등 다양한 가족을 놓치지 않고 보살피겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 저소득 한부모가족 아동 양육비 지원 확대 다문화가족 지원 강화 다문화학생 교육 지원 사업
	배움	중도에 공부를 포기하는 일이 없도록 하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 고교무상교육 도입 대학 입학금 폐지 대학 등록금 부담 경감 기초학력 보장 강화 위기청소년 등에 대한 사회안전망 강화
		4차 산업혁명 시대를 주도할 수 있는 혁신인재를 양성하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 고교학점제 도입 기반 구축 혁신교육지구(마을교육공동체) 현장실무능력중심 직업교육 및 취업연계 강화 BK21 사업 개편 4차 산업혁명 대응 과학기술·ICT 인재 성장 지원
		모든 성인이 필요한 역량을 개발할 수 있는 기회를 확대하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 학점은행제, K-MOOC 등 성인평생학습 활성화 포용적 직업훈련을 통한 미래인재 양성
	일	일과 육아를 남녀가 함께하여 가족의 시간을 돌려드리고 여성의 경력단절을 예방하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 일·가정 양립 지원 확대 경력단절여성 대상 취업지원 강화
		중소기업 근로자, 자영업자의 안정적인 생활이 가능하도록 실질소득을 높이기 위한 정책을 확대하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 최저임금 현장 안착 청년재직자 내일채움공제 확대 성과공유기업 확산 상생결계 확산 자영업자 자생력 제고
		차별받지 않고 능력을 마음껏 펼칠 수 있는 일터를 만들기 위해 노력하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 조직문화 개선을 중심으로 한 일터혁신 여성 고위공무원단 및 공공기관 임원 목표제
		국민의 안전과 삶의 질을 높이기 위해 좋은 일자리를 늘리겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 경찰·소방공무원 인력 확충 찾아가는 보건·복지 서비스 체계 구축 사회서비스 공공인프라 구축과 일자리 확충 공공부문 비정규직의 정규직화
	쉼	과도한 노동시간을 줄이고 문화와 여가가 있는 생활을 찾아드리겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 장시간 근로문화 개선 근로자 휴가 지원 문화가 있는 일터 사업
		국민 누구나 동네 가까이에서 문화와 여가를 즐길 수 있는 환경을 조성하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> 문화기반시설 건립 지원(공공도서관, 생활문화센터, 작은 도서관) 국민체육센터 건립 지원 학교체육시설 개방 지원 문화격차 해소

〈표 계속〉

	노후	탄탄한 준비로 인생 2막을 열 수 있도록 지원하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 신중년 생애경력설계 서비스 확대 • 노인일자리 사업규모 확대 및 급여수준 향상 • 노인 문화·체육 활동 활성화 • 생애전환 문화예술교육 전국 확대
		어르신의 안정적인 노후를 지원하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 치매 국가책임제 도입 및 내실화 • 노인 지역사회 통합 돌봄 추진
생활 기반	소득	고용안전망에서 배제된 국민들의 안정적인 소득을 보장하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 아동수당 지급 대상 확대 • 기초연금, 장애인연금 인상 • 기초생활보장 부양의무자기준 단계적 폐지
		국민 누구나 기본생활이 가능한 사회안전망을 만들어하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 한국형실업부조 도입 등 중층적 고용안전망 구축 • 고용보험 가입대상 확대 및 가입 지원 • 실업급여 보장성 강화
	환경·안전	국민 건강을 지키기 위해서 더 쾌적한 환경을 조성하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 미세먼지 감축 대책 추진 • 노후경유차 감축, 친환경차 보급 • 화학물질 유해성 평가 및 유해정보 알권리 강화
		국민이 안심할 수 있도록 안전사고 예방에 최선을 다하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 국민생명 지키기 3대 프로젝트(교통사고·산재·자살) • 국민 안전을 위협하는 위험요소 제거 • 신종감염병 대응 역량 강화
		여성과 아동에 대한 폭력 없는 안전한 사회를 구축하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 여성폭력피해자 지원·보호 확대 및 안전체감도 제고 • 디지털 성범죄 피해자 보호 확대
	건강	국민 누구나 병원비 걱정 없이 좋은 의료서비스를 이용할 수 있도록 하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 건강보험 보장성 강화 • 지역 간 의료격차 축소 • 의료비 부담 완화
	주거·지역	신혼부부와 서민이 집 걱정 없이 살 수 있는 주거복지 환경이 마련됩니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 서민이 안심하고 사는 주거환경 조성 • 생애 단계별 맞춤형 공공임대주택 공급
		사는 곳 어디서나 생활이 편리하도록 다양한 돌봄·교육·건강 등 생활서비스를 지원하겠습니다.	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생 뉴딜사업 연계 생활서비스 시설 공급 • 만성질환 관리 등 예방적 건강관리체계 구축 • 농촌 취약지역 주거환경 개선

자료: 관세부처합동(2019)에서 재구성.

위에 제시되어 있는 사회투자 및 소득보장에 대한 과제 역시 목록만으로 충분히 포함되었다고 단정할 수는 없다. 소득보장이나 사회서비스 영역의 정책들은 어느 정도의 자원이 투입되느냐에 따라 상당히 다른 결과를 가져온다. 따라서 위에 제시된 과제들에 대한 재원 마련 방안까지 제시 되었을 때 실제로 주요 사회정책 과제들의 실행가능 여부를 판단할 수 있다. 특히 한국의 경우 사회투자와 소득보장을 동시에 확충해야 하는 상황으로, 재정에 대한 계획이 매우 중요하다는 점을 앞서 설명한 바 있다. 따라서 이 계획이 실효성을 갖기 위해서는 가까운 장래에 제시된 사회정책 과제들에 대한 재원 방안이 마련되어야 한다.

두 번째로 고려할 부분은 과제들의 실행을 어떻게 관리할 것인가에 있다. 정부가 제시한 사회정책 과제들은 일회성으로 완료되는 것이 아니며, 정부의 계획상으로도 현 정부의 임기가 끝나는

2022년까지의 목표가 제시되어 있다. 이 기간 동안 사회정책 과제의 실행과정에서 나타나는 변화를 측정하고, 측정결과를 바탕으로 여러 과제들을 지속적으로 수정·보완할 때 계획의 실효성을 담보할 수 있다. 이를 위해서는 우선 사회정책의 성과(outcomes)를 측정할 수 있는 지표가 필요하다. 이번에 제시된 사회정책 추진계획에는 어떤 지표로 사회정책의 성과를 측정할 것인지도 제시되어 있다(관계부처합동, 2019).

그런데 이 지표들의 상당수는 투입(input) 혹은 산출(output) 지표들로 구성되어 있다⁶⁾. 물론 투입이나 산출 차원의 지표가 무의미하다는 것은 아니다. 그러나 대부분의 지표를 성과가 아닌 투입이나 산출 차원에서 관리한다면, 지표는 잘 관리되었지만 정책의 궁극적인 목표는 달성되지 않는 ‘목표의 뒤바뀐’(goal displacement)이 나타날 우려가 있다(고영선 외, 2004).

예를 들어 돌봄 영역의 “영·유아부터 초등학교까지 빈틈없이 안전하게 돌보겠습니다.”는 정책 목표의 성과를 측정하는 지표 중 하나는 국공립 어린이집·유치원 취학률로 제시되어 있다. 그런데 국공립 어린이집·유치원에 대한 선호가 존재하는 것은 그것이 국공립이기 때문이 아니라 민간 기관보다 더 안전하고 높은 질의 돌봄서비스가 제공된다고 생각하기 때문이다. 그리고 이것은 국공립 어린이집·유치원에 대한 예산투입에 비례한다. 만약 정부에서 국공립 어린이집·유치원에 투입되는 단위당 예산을 삭감하여 서비스 질을 낮추는 대신 규모를 키우는 결정을 한다면 국공립 어린이집·유치원 취원율은 높아지지만 돌봄의 질은 보장되지 않을 수도 있다.

이렇게 보면 정작 관리되어야 할 것은 국공립 어린이집·유치원 취원율이 아닌 시민들의 돌봄 서비스 만족도이며, 국공립 어린이집·유치원은 이를 위한 정책수단의 위치에 자리매김해야 한다. 그럼에도 불구하고 현재의 사회정책 실행계획이 주로 투입이나 산출지표 차원에서 관리되고 있는 것은 성과를 측정할 수 있는 마땅한 자료가 없기 때문이다. 따라서 사회정책 실행관리를 위해서는 사회정책을 성과(outcome) 차원에서 측정하고 관리의 기반으로 삼을 수 있는 지표를 설정하고 조사하는 것이 필요하다.

사회정책 과제 실행관리에서 또 한 가지 중요한 요소는 ‘누가’ 관리할 것인가라는 거버넌스 문

6) 예를 들어 돌봄 영역에서 제시된 지표들 중 국공립 어린이집·유치원 취원율, 온종일 돌봄 수혜학생 수, 아이돌보미 이용 가구, 공동육아나눔터 시설 수, 발달장애인 주간활동 수혜자 수, 장애인 일상생활 지원 대상자, 한부모가족 아동양육비 수혜인원, 다문화가족 지원센터 서비스 이용자 수와 같은 지표는 모두 산출을 측정하고 있음. 공동육아나눔터 시설 수는 투입지표이며, 9개 지표 중 다문화수용성 지수만이 성과지표로 분류될 수 있음.

제에 있다. 사회정책 과제들은 그 특성상 여러 부처가 관련되어 있기 때문에 부처 간 협업이 필수적이다. 따라서 개별 부처가 개별 과제를 담당하는 것을 넘어, 목표로 하는 사회정책의 성과(outcome)를 중심으로 부처 간 협업을 가능하게 하는 협력적 거버넌스 구축이 필요하다. 사회정책과 관련된 부처들과 국책연구기관이 참여하는 포괄적인 거버넌스를 제도화하여 정책적 의제제시, 의사결정, 진행 중인 정책과 관련된 조사, 분석, 평가 및 개선방안 도출과 같은 다양한 역할을 수행할 수 있어야 한다.

정부는 2019년을 ‘혁신적 포용국가 원년’으로 삼겠다고 선언했다. 2019년이 현 정부가 3년 차가 되는 해임을 감안하면 늦은 감이 없지 않다. 그럼에도 경제정책과 사회정책의 조화를 통해 포용과 혁신을 촉진하고, 이를 통해 ‘함께 잘사는 나라’로 나가겠다는 비전이 제시된 것은 긍정적으로 평가할 수 있는 부분이다. 다만, 현재 제시된 비전과 계획이 실제 국민의 삶을 변화시키기 위해서는 재원 마련, 협력적 거버넌스 구축, 실행과정의 체계적 관리를 위한 지표 수립 및 조사와 같은 기본적인 숙제들이 ‘원년’인 올해 내에 궤도에 올라야 할 것이다. 

참고문헌

- 고영선·윤희숙·이주호(2004). 「공공부문의 성과관리」, 한국개발연구원.
- 관계부처합동(2019). 「문재인 정부 포용국가 사회정책 추진계획」.
- 김낙년(2018), 한국의 소득집중도: update, 1933-2016., 낙성대경제연구소 Working Paper 2018-01.
- 김연아·정원오(2016). 비정규직의 세대 간 전승: 부모세대의 직업적 지위가 자녀세대의 비정규직 여부에 미치는 영향, 「비판사회정책」, 50, 334-77.
- 김영미·한준(2008). 기업규모별 임금격차 분해를 통해 본 한국 노동시장의 구조 변동, 1982-2004., 「한국사회학회 사회학대회 논문집」, 55-66.
- 김유선(2017). 한국의 청년 니트 특징과 경제적 비용: 청년 니트 비용 OECD 3위, GDP의 1.5~2.5%, 「노동사회」, 197(0), 52-77.
- 남재욱(2018). 한국 복지국가 성장의 재분배적 함의: 누가 복지국가로부터 소외되었는가?, 「한국사회정책」, 25(4), 3-38.
- _____(2019). 포용적 복지와 인적자원개발의 선순환, 미발간
- 대통령직속정책기획위원회·관계부처 합동(2018). 「문재인 정부 '포용국가' 비전과 전략: 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책」.
- 반가운·김봄이·박동진(2017). 「한국의 스킬과 노동시장 성과: 국제비교 분석을 중심으로」, 한국직업능력개발원.
- 반가운·김봄이·김형만·남재욱·이수현·조영철·최영준·티모 플렉켄슈타인(2019). 「사회정책전략 수립을 위한 의제 발굴 연구」, 미발간
- 방하남·남재욱(2016). 고용보험의 사각지대와 정책과제에 관한 연구: 실업급여를 중심으로, 「사회복지정책」, 43(1), 51-79.
- 배규식(2012). 한국 장시간 노동체제의 지속요인, 경제와사회, 95: 129-162.
- 백학영(2013). 정규직과 비정규직의 임금격차와 불평등 그리고 빈곤: 연령집단별 차이를 중심으로, 「사회복지정책」, 40(3), 75-105.
- 백학영·구인희(2010). 비정규 노동과 근로빈곤의 관계, 「노동정책연구」, 10(3), 87-117.
- 서정희(2015). 비정규직의 불안정 노동: 비정규 고용형태별 노동법과 사회보장법에서의 배제, 「노동정책연구」, 15(1), 1-41.
- 손홍엽·김기승(2013). 대기업과 중소기업의 임금격차 결정요인 분석, 「경제연구」, 31(4), 63-89.

- 오창민(2014). 대기업 공장 내 정규직·비정규직 노동자의 법정의 기업복지에 관한 연구, 「현대사회과학연구」, 91(0), 91-108.
- 이우진(2018). 한국의 소득 및 자산의 불평등: 현황과 과제, 「정부학연구」, 24(2), 29-59.
- 임진(2012). “체감 실업률” 통계가 필요하다 -고용보조지표의 필요성, 「주간금융브리프」, 21(49), 10-11.
- 전병유(2011). 노동·복지의 정합성: 유연안정성을 중심으로, 장지연 외, 「노동시장 구조와 사회보장 체계의 정합성」, 한국노동연구원.
- 전병유·강병구·강신욱·김연명·김영순·김혜원·신정완·양재진·윤윤규·이일영·정건화·조성재·조영철·정무권·채창균 (2006). 「미래 한국의 경제사회정책 패러다임 연구」, 경제·인문사회 연구회.
- 정이환(2007). 기업규모인가 고용형태인가, 「경제와사회」, 73, 332-55.
- _____ (2014). 국제비교를 통해서 본 한국의 고용불안정, 「경제와 사회」, 103, 103-28.
- 조동훈(2009). 패널자료를 이용한 기업규모간 임금격차 분석, 「노동정책연구」, 9(3), 1-27.
- 차형민(2016). 한국기업의 비정규직 임금차별: 신제도주의적 접근, 「한국사회학회 사회학대회 논문집」, 429-38.
- 최창곤(2015). 비정규직 노동시장 균형모형: 불안정고용의 의미, 「경제연구」, 33(4), 111-31.
- 홍민기(2015). 최상위 소득 비중의 장기 추세(1958~2013년), 「경제발전연구」, 21(4): 1-34.
- 황규성(2016). 다중격차: 다차원적 불평등에 관한 개념화 시론, 「동향과 전망」, (97), 9-44.
- 황수경(2010). 실업률 측정의 문제점과 보완적 실업지표 연구, 「노동경제논집」, 33(3), 89-127.
- Aspalter, C.(2006). The East Asian Welfare Model. International Journal of Social Welfare, 15(4), 290-301.
- Esping-Andersen, G.(2002). Towards the Good Society, Once Again? in Esping-Andersen, G. et al.(eds.) Why We Need a New Welfare State. Oxford: Oxford University Press.
- Gough, I.(1996). Social welfare and competitiveness. New Political Economy, 1(2), 209-232.
- Hemerijck, A.(2014). Social investment «stocks»,«flows» and «buffers». Social Policies, 1(1), 9-26.
- _____ (2015). The quiet paradigm revolution of social investment, Social Politics: International Studies in Gender, State & Society, 22(2), 242-56.
- Hemerijck, A. eds.(2018). The Use of Social Investment. Oxford: Oxford University Press.
- Holliday, I.(2000). Productivist welfare capitalism: Social policy in East Asia. Political studies, 48(4), 706-723.
- _____ (2005). East Asian Social Policy in the Wake of the Financial Crisis: Farewell to Productivism?. Policy & Politics, 33(1), 145-162.

IMF(2017). Fostering inclusive growth.

Kwon, H.(2005). An Overview of the Study: The Developmental Welfare State Policy Reforms in East Asia, in H. Kwon (ed.). Transforming the Developmental Welfare State in East Asia. New York: Palgrave.

Lindert, P. H.(2004). Growing public: Social spending and economic growth since the eighteenth century. NY: Cambridge University Press.

Morel, N., Palier, B. & Palme, J.(2012). Social investment: a paradigm in search of a new economic model and political mobilisation. Towards a social investment welfare state, 353-76.

Nolan, B.(2013). What use is “social investment”? Journal of European Social Policy, 23(5), 459–68.

OECD(2014). All On Board: Making Inclusive Growth Happen.

_____(2017). Better Life Index.

OECD-World Bank(2017). A policy framework to help guide the G20 in its development of policy options to foster more inclusive growth.

Pierson, P.(1998). Irresistible forces, immovable objects: post-industrial welfare states confront permanent austerity. Journal of European public policy, 5(4), 539-560.

Schmid, G. and B. Gazier, eds., The Dynamics of Full Employment-Social Integration Through Transitional Labour Markets, Cheltenham: Edward Elgar, 2002.

사람이 희망입니다.

한 사람도 소외됨 없는 모든 국민의 진로지도 시스템 혁신

이지연 한국직업능력개발원 선임연구위원

I. 서론

최근 우리 사회는 저출산·고령화 사회에 진입하면서, 은퇴시기를 넘어 제2, 제3 인생의 경력 활성화(career resilience)를 촉진하기 위해 개인의 생애 전반(life-long & life-wide)에 걸친 진로개발과 이를 지원하는 국가의 책무성에 주목하고 있다. 특히 4차 산업혁명 시대 인공지능, 로봇 등의 첨단과학기술이 사람들의 일자리를 대체할 수 있다는 불안감과 불확실성, 그리고 경직된 노동시장의 정책들은 청년들을 고용절벽으로, 중·장년층을 실직과 대안 없는 고용위기로 몰고 있는 실정이다. 설상가상으로 진로교육의 사각지대에 있는 청소년 취약계층, 그리고 국가 공공고용 서비스의 사각지대에 놓여 있는 소외계층들은 이러한 시기가 단순한 위기를 넘어 심각한 생존의 문제로 삶의 질을 위협할 수 있다. 따라서 이들이 자신의 진로문제를 해결할 수 있도록 언제, 어디서, 누구나가 신뢰할 수 있는 정확한 진로정보를 안내받고 이를 통해 합리적 진로의사결정을 하며, 실천적 행동으로 진로개발을 이루도록 도와주는 국가의 진로지도(상담) 시스템을 혁신하는 정책은 한 사람도 소외됨 없이 모든 사람을 포용하며 삶의 질을 책임지는 국가의 정책 우선순위가 될 수 있다.

II. 정책 대안

1. 진로지도 사각지대 수요자 파악을 위한 국가통계 시스템 구축과 이를 기반한 진로 지도 프로그램 · 콘텐츠 개발 · 보급 · 확산

(1) 문제점

진로교육 사각지대에 있는 잠재 수요자가 누구이며 어디에 있는지 등과 관련된 정확한 파악이 어렵고, 이들을 지원하는 진로지도 프로그램 및 콘텐츠가 부족하여 「진로교육법」 제5조¹⁾에는 사회적 배려대상에 대한 진로교육이 제공되어야 한다는 근거를 마련하였다.

이에 따라 제2차 진로교육 5개년 기본계획(교육부, 2016. 4. 5.)에는 ‘사회적 배려대상자를 위한 진로교육 지원 강화’를 추진과제로 포함하였다. 하지만 여전히 진로교육 사각지대에 있는 잠재 수요자를 위한 다양한 진로교육 프로그램과 콘텐츠는 부족하며, 누가 진로교육의 사각지대에 머물고 있는지에 대한 정책적 관심도 미흡한 실정이다(이지연 외, 2017).

또한 다양한 진로지도 사각지대로 인해 수요자의 진로요구 및 진로특성을 확인하고 파악하는데 한계가 있어 이들의 진로개발을 지원하기 위한 내실 있는 실천 방향 모색에 장벽이 존재한다. 현재 수행되고 있는 국가승인 통계들에 진로지도 사각지대 수요자의 진로특성을 살펴볼 수 있는 항목들이 일부 구비되어 있으나, 진로에 대한 현황 · 문제점 · 요구 · 특성 등의 주제에 대해 종합하여 다루는 통계 데이터는 없다. 즉, 국가통계의 부재로 진로지도 사각지대 수요자별 진로 관련 문제점 및 요구에 기초한 집단특성별 진로상담(지도) · 진로정보 · 진로콘텐츠 제공이 미비하다.

특히 학교 밖 청소년에 대한 정확한 통계수치 미비로 이들의 진로요구 및 진로특성을 확인하기 어려운 실정이며, 이는 곧 이들의 진로개발을 지원하기 위한 내실 있는 실천 방향 모색에도 부정적이다. 또한 학교 밖 청소년 현황은 학업중단 청소년과 미진학 청소년을 포괄한 간접추정 수치로, 학교 밖 청소년을 어떻게 정의하는가에 따라 수치가 상이할 수밖에 없다(〈표 1〉 참조).

1) 「진로교육법」 제5조 제2항은 “국가 및 지방자치단체는 장애인, 북한이탈주민, 저소득층 가정의 학생 및 학교 밖 청소년 등 사회적 배려대상자를 위한 진로교육 시책을 마련”하여야 한다고 명시되어 있음.

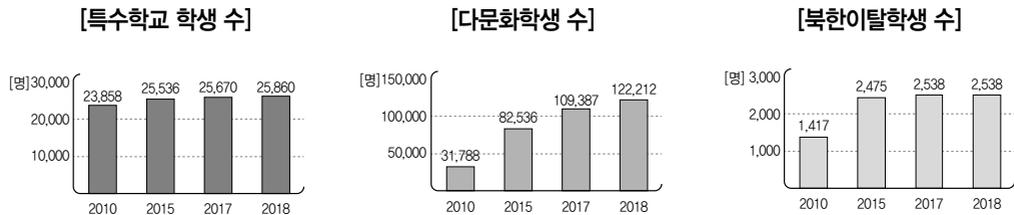
표 1. 학교 밖 청소년 현황 추정

연구	추정 방법	추정규모
윤철경 외(2013) ¹⁾	전체 학령인구 중 실제 학생 수, 외부 유입인구 수 및 기타 학제학생 수를 제외	36만 명
오병돈·김기현 (2013) ²⁾	인구추계정보의 해당 연령 인구에서 학생 수를 제외 가구표집 활용 실태조사에서 나타난 학교 밖 청소년의 규모를 바탕으로 전체 규모를 추정	36만 명
백혜정 외(2015) ³⁾	전체 청소년 수에서 초·중·고 재학생 수 및 고등학교 과정 졸업생 수를 제외	57만 명

주 1) 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구 I, 한국청소년정책연구원.
 2) 청소년복지정책 대상규모 추정: 학교 밖 청소년을 중심으로, 청소년복지연구, 15(4)
 3) 학교 밖 청소년 지원정책 체계화 방안 연구, 한국청소년정책연구원.

저출산·고령화로 인한 학령인구 감소²⁾와 반대로 다문화가정, 학교 밖 청소년 등 진로취약계층 학생 또는 청소년이 증가되는 추세임에도 불구하고 이들에 대한 진로지도·진로지원 기반은 취약한 실정이다([그림 1] 참조).

그림 1. 진로취약계층 학생(청소년) 증감 추이



출처: 관계부처 합동, 진로교육 활성화 방안, 2018, 11.

(2) 대응방안

사회적 배려대상자를 위한 프로그램 및 콘텐츠 제공 확대를 지원해야 한다. 즉, 지속적으로 누가 진로교육의 사각지대에 있는지, 이들의 진로요구는 무엇이며, 어떻게 자기주도적 진로개발이 가능할 수 있도록 도와줄 것인지에 대한 정책적 관심을 기울여야 할 것이다. 특히 자기주도적

2) 초·중·고생 감소 추이(만 명)는 2010년 782,3만 명, 2016년 663,6만 명, 2018년 631,0만 명임(관계부처 합동, 진로교육 활성화 방안, 2018, 11.).

(do-it-myself) 진로개발이 가능한 개인보다는 NEET 청소년, 학교부적응 청소년, 재소자, 중증 장애인, 장기실직자, 중고령자 등에 대한 관심을 새롭게 조명하고, 이들을 위한 프로그램 및 콘텐츠 개발의 R&D는 지속될 필요가 있다(이지연 외, 2017).

-
- 진로지도 사각지대 수요자들의 진로문제를 사전에 파악하고 요구를 수렴하는 국가 통계자료 구축
 - 진로지도 사각지대 수요자들의 진로지도 현황 파악을 위한 실태조사 및 정책연구 실시
 - 기존에 산재되어 조사되고 있는 진로취약계층에 관한 각종 진로정보 및 진로교육·지원 현황 실태를 통합적으로 파악할 수 있도록 '진로개발 패널(가칭)' 데이터 생성 방안 검토
 - 진로지도 사각지대 수요자 파악 국가통계 결과를 활용하여 수요자별 특성에 적합한 진로설계 지원
 - ▽ 수요자별 특성에 따른 차별적 진로상담(지도)을 위한 매뉴얼 개발 및 보급
 - ▽ 수요자별 특성에 따라 필요로 하는 차별적 진로상담(지도) 개입을 위한 진로정보 및 진로콘텐츠의 지속적 생성 및 보급·확산
 - ▽ 기존 프로그램(예: 위기청소년 특별지원 영역 등)들에서 진로설계·진로활동 지원 및 진로요소 보완, 심리적·실천적 부분이 균형적으로 공고화되도록 지원 역할 수행
 - 진로지도 사각지대 수요자의 진로를 지원하는 교사·학부모·담당자의 역량 지원
 - ▽ 수요자별 특성에 맞는 진로상담(지도)·진로정보·진로콘텐츠를 제공하기 위해 역할수행 담당자들의 전문적 역량 지원(정기적 연수·교육·컨설팅 등)
 - ▽ 가정에서 활용할 수 있는 진로지도 팁과 진로정보 등을 제공하는 워크숍 및 자료 생성
-

2. 언제·어디서·누구나 진로지도(상담)를 받을 수 있는 「학교-PES-육해공군-지역평생학습기관」 연계 시스템 구축

(1) 문제점

○ 초·중등학교

「진로교육법」 안에 녹아 있는 학생의 진로교육 학습권리가 학교급별에 따라 차별적으로 운영되고 있다. 2012년과 2016년의 진로교육 실태조사를 비교해 보면, 중·고등학교 내 「진로와 직업」 과목의 채택률이 과거보다 높아지거나 일정 수준으로 유지되고 있으나, 중학교와 고등학교 간의 차이를 보이고 있다. 특히 학교장의 인식 수준에 따라 학교(지역)들 간 진로교육 학습격차가 나타나고 있고, 이는 곧 학교에 따라 학생들의 진로교육 학습권리의 차별로 나타나고 있다.

또한 학생의 진로중심 교육과정 운영을 위한 모형이 부재하다. 2016년부터 시행된 자유학기제는 「초·중등교육법 시행령」 제44조 제3항과 제48조의2 제1항에 의해 중학교 학기 중 한 학기를

지정하여 운영하도록 규정하고 있다³⁾. 또 「진로교육법」 제13조에는 진로교육 집중학년·학기제⁴⁾를 운영⁵⁾할 수 있다고 제시함으로써 학교 교육과정 안에서 운영되는 진로교육에 대한 법적 근거를 가지고 있다. 하지만 자유학기제는 특정 시기에 집중적으로 이루어지며, 자유학기제의 성격이 100% 진로교육이라고 한정 짓는 부분에서의 한계를 지니고 있다. 이에 진로집중학년·학기제는 모든 학교급에서 운영될 수 있으나 현재는 시범학교 운영 수준이다. 최근 자유학기제를 자유학년제로 확대한다는 정부 방침이 발표되면서 진로집중학년·학기제와의 중복성 문제가 야기될 수 있으므로 자유학년제, 진로집중학년·학기제를 포괄하여 학생 진로 맞춤의 교육과정을 운영할 수 있는 모형 개발과 보급·확산이 시급하다. 그러나 여전히 진로교육 사각지대에 있는 잠재 수요자를 위한 다양한 진로교육 프로그램과 콘텐츠는 부족하며, 누가 진로교육의 사각지대에 머물고 있는지에 대한 정책적 관심도 미흡한 실정이다.

○ 대학교

대학의 진로교육은 ‘취업’ 중심의 진로지도 프로그램 및 콘텐츠에만 집중되어 있다. 김정희 외(2016)에서 4년제 대학의 진로교육 교과목과 진로 관련 프로그램을 살펴본 결과, 진로교육 교과목의 경우 취업중심 60.6%, 진로중심 29.0%이었으며, 진로 관련 프로그램은 취업중심 60.7%, 진로중심 21.3%로 운영되고 있는 것으로 나타났다.

진로지도 정책의 양적 확대에 대한 성과 측정이 미흡하여 대학 내 취업 관련 진로지도 프로그램이 양적으로는 확대되어 왔으나, 이러한 확대가 실제 학생들의 진로개발역량 변화와 직업세계로의 원활한 이행 등에 장·단기적으로, 그리고 양·질적으로 성과가 있는지에 대한 증거기반이 미흡하다.

또한 초·중등교육에 비해 대학 진로교육을 지원하는 제도적 장치가 미약하다. 충분하지는 않

3) 「초·중등교육법 시행령」 제44조 제3항에는 “중학교의 장은 제1항에 따른 학기 중 한 학기를 자유학기로 지정”하여야 한다고 명시되어 있음. 또한 제48조의2 제1항에는 “중학교의 장은 자유학기에 학생 참여형 수업을 실시하고 학생의 진로탐색 등 다양한 체험을 위한 체험활동을 운영하여야” 한다고 명시되어 있음.

4) 「진로교육법」 제13조 제1항에는 “교육감은 특정 학년 또는 학기를 정하여 진로체험 교육과정을 집중적으로 운영하는 진로교육 집중학년·학기제를 운영할 수” 있다고 명시되어 있음.

5) 진로교육 집중학년·학기제는 2016년에 총 92개교(연구학교 37개, 시범학교 55개) 운영에서 2017에 총 220개교(연구학교 20개, 시범학교 200개)로 확대 운영되었음(교육부, 2017).

지만 그래도 초·중등교육에서는 진로전담교사 배치 및 전문성 함양을 위한 다양한 연수와 훈련이 제공되고 있으며, 학교 교육과정 안에 「진로와 직업」 교과목과 창의로운 체험활동의 하나인 ‘진로활동’이 명시되어 있는 것은 물론 진로교육의 목표와 성취기준도 학교급별로 마련되어 있다. 대학에서의 진로교육은 형식교육의 마지막 단계로서 졸업 후 직업세계로의 진출을 구체적으로 준비하기 위한 진로설계와 실천, 구직기술(job seeking skill) 그리고 진로활성화(career resilience)를 위한 역량 함양을 지원하는 체계적 제도가 지원되어야 한다. 그러나 현재, 「진로교육법」 제3장인 ‘대학의 진로교육’ 관련 조항은 단 1개의 조와 2개의 항으로 구성되어 있을 뿐이다. 더욱이 제1항은 “대학의 장은 진로교육을 실시할 수 있다.”로 명시하여 반드시 실시하지 않아도 된다는 선택형을 보이고 있어서 대학 안에서 진로교육 운영을 위한 세밀한 지침이 필요하다.

○ 평생학습기관

「평생교육법」 안에 평생학습자 진로개발을 지원하는 프로그램·콘텐츠에 대한 규정이 미비하다. 「평생교육법」에서 ‘평생교육’은 학교 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인문자해득교육, 직업능력향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 6가지 영역의 교육활동(「평생교육법」 제2조 제1항)으로 명시·한정하고 있다. 하지만 평생학습자의 진로개발 관점에서 볼 때 위의 6가지 영역 이외에도 자기이해, 직업세계 이해, 진로전환, 진로관리, 그리고 은퇴설계 등 보다 다양한 영역이 법 안에 포함되지 않았다.

평생교육 분야의 수요·공급자들은 평생교육을 공교육의 연장선으로써 학력보완과 직업능력향상을 위한 학습이라고 인식하여 전문학사 학위(아동가족학)와 학사 학위(경영학)등에 치중하고, 고용노동부의 다양한 평생교육제도(학점은행제, 독학학위제)에서는 대리출석, 수강료 불법착취 등의 문제가 제기되는 등(박인종 외, 2012) 실질적인 평생교육 기능에 의문점을 제기하고 있다.

또한 평생학습자를 위한 진로지도(상담)·진로정보 제공 창구가 부족한 실정이다. 평생교육의 이념이 모든 국민에게 교육의 기회를 균등하게 보장하고, 학습자의 자유로운 참여와 자발적인 학습을 기초로 한다는 점에서(「평생교육법」 제4조) 평생학습자의 진로를 체계적으로 관리하고 지원하는 법적 시스템은 매우 제한적이다. 평생학습자들은 대부분 혼자 공부하고, 시험을 준비하거나

비공식적인 온라인 카페, 검색 등을 통해 정보를 습득하며, 외부 전문가의 도움보다는 스스로의 힘으로 교육을 받고 있다. 평생학습 계좌제라는 학습이력관리시스템(www.all.go.kr)이 있으나, 아직 개인의 학습 포트폴리오 작성 수준에 지나지 않으며, 부처 간 또는 기관 간의 밀접한 연계를 통한 진로지도(상담)의 지원까지는 연결되지 못한 실정이다.

○ 공공고용서비스

실업자(청년, 장기실직자, 여대생, 대학생 등)의 취업에 집중·증폭된 공공고용서비스를 제공하고 있다. 이러한 현황은 취업 이외 수요자의 지속가능한 진로개발 지원에 대한 인식의 부족과 프로그램 및 콘텐츠의 부족함을 가져왔다. 공공고용서비스가 청년, 대학생, 경력단절여성 등 그 대상을 다양화하고 있으나, 사실상 제공하는 공급기관별 수요자의 중복성의 문제, 접근성의 문제 등도 아울러 제기되고 있다.

또한 양적(취업률) 지표에 치중된 공공고용서비스 성과 평가에 무게중심이 있다. 공공고용서비스에서 제공되는 세부 서비스를 살펴보면 고용지원금, 구직·취업알선, 진로지도 프로그램 제공 등으로 다양함에도 불구하고 그 서비스의 성과를 양적 지표(예: 실업자의 서비스 수혜 후 취업 여부, 횟수 등)로만 평가하는 문제점이 제기되었다.

공공고용서비스 기관의 행정업무 부담을 줄이고 전문화된 서비스 제공을 위해 외부 위탁사업(고용보험관리, 고용안정사업, 직업능력개발, 집단직업상담, 외국인채용지원, 실업급여, 모성보호 등)을 운영하고 있으나, 이러한 고용서비스 질적 수준에 대한 강력한 인증체제가 미흡하다.

공공고용서비스 제공 허브가 고용복지플러스센터로 개편되면서 고용·복지 등을 통합적으로 제공하고 있으며, 여러 정부부처로 산재되어 있던 기능이 고용안정센터로 통합되어 있는 듯이 보이지만 다음의 문제점들이 지속적으로 제기되고 있다. 첫째, 현재 조직 간 진로개발을 위한 서비스·콘텐츠 등 재화의 상호 교류가 이루어지지 못하고 있다. 둘째, 물리적 통합이 아니라 내용적 통합(교육·노동 영역의 실질적 통합)이 필요하다. 셋째, 청년층 대상 서비스 영역의 경우, 대학 내 유관 공공고용서비스 기관과의 통합 시도가 있었으나, 진로 및 취업 지원의 효과성이 절대적으로 미흡하다.

○ **군장병 진로교육**

매년 약 26만 명 이상의 청년들이 사병으로 입영하고 있으며, ‘징집’ 보다 ‘모집’에 의한 입영인원이 점차 증가하고 있다(〈표 2〉 참조).

표 2. 현역병 입영 현황 추이(2012~2017년)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017
전체	274,324	256,171	274,292	249,477	261,203	227,115
징집 ¹⁾	139,842	125,536	137,643	111,971	120,395	109,458
모집 ²⁾	134,482	130,635	136,649	137,506	140,808	117,657

자료: 통계청(www.index.go.kr), 각 군 현역병 입영 현황 내용 재구성.

주: 1) 징병검사를 거쳐 현역복무에 적합한 자를 선발하여 현역에 복무할 의무를 결정하도록 하는 것.

2) 징집으로 확보하기 어려운 특수 분야의 병을 본인의 지원에 의해 선발하여 입영시키는 것.

모집에 의한 입영인원의 증가는 청년들이 군복무의 경험을 자신의 진로설계와 연계하려는 의지와 관련 있다고 해석할 때, 2년 군복무 기간 동안의 진로개발 지원은 매우 필요한 과제라고 할 수 있다. 군 현역사병들은 청소년 후기 및 청년 초기 남성들로 2년간량의 군 의무복무를 자신의 진로목표 성취에 방해 요소라고 인식하는 경향이 높다. 서울지역 4년제 대학교 재학생 478명을 대상으로 조사한 결과, 남자대학생의 90%가 병역의무를 진로장벽으로 인식하고 있었으며, 이 중 27%가 ‘매우 그렇다’고 응답하였다(박성욱, 2005). 홍혜영 외(2013)의 조사에 따르면 대전·충남 지역 4년제 대학교 재학생 284명 중 남자대학생 73.9%가 군 의무복무를 진로에 있어 장벽으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 국방부와 청년위원회에서 2016년에 조사한 결과에 따르면, 청년 군장병의 최대고민이 ‘진로(취·창업) 관련 문제(65.1%)’로 ‘군복무 고민(14.6%)’보다 월등히 높게 나타났으며, ‘군복무 중 진로지원 프로그램이 필요하다’고 응답한 비율은 75.3%에 달하는 것으로 나타났다. ‘군복무 중에도 진로를 위해 노력해야 한다’에 응답한 비율은 69.4%로 나타났다.

현재, 2016년 국방부 시범사업으로 ‘찾아가는 병영 멘토링’이 실시되고 있으나 이벤트적 성격이 강하므로 이들을 타깃으로 진로상담(지도)·진로정보·진로콘텐츠·진로전문가 연수 등 진로개발을 위한 총체적 지원체제 마련이 필요하다.

홍수현(2002)에 따르면 군복무 후 복학생의 경우 학업과 진로에 대한 스트레스와 부담감을 경험하며, 심할 경우 학업 중단을 고민하기도 하는 것으로 나타났다. 또한 노해림 외(2015)에 따르면 군복무 후 복학생들의 대학생활 적응의 '진로고민' 영역에 있어 '전역 후 취업에 대한 걱정', '취업에 대한 막막함', '끝도 없고 방향도 없는 상태' 등의 어려움을 경험하는 것으로 나타났다. 그러나 군복무 이후 전역한 청년들까지를 포함하는 대학 진로개발 지원 기관과의 연계 시스템은 부실한 실정이다. 특히 최근 군복무 기간 단축 및 병사들의 일과 후 외출 허가 등의 정책이 연계하여 병사들의 전역 이후 혼란 없이 대학생활 혹은 취업으로 연계되도록 군복무 기간 동안 지원하는 서비스는 전무하다.

(2) 대응방안

생애 전반(life-long & life-wide)의 관점에서 언제, 어디서, 누구나 필요에 따라 진로지도를 받을 수 있는 연계체제를 구축해야 한다. 생애 전반이라 함은 횡적으로 학령기, 성인기, 은퇴기, 노년기 등 전 생애의 수평적 시간을 의미하는 동시에, 종적으로 개인이 직면하는 한 시점의 상·하 개념으로 발생하는 학습·훈련·실직·직업전환·은퇴 등과 관련된 주요 생애 사건을 포함한다. 이는 과거 일반적인 학령기와 비학령기의 구분으로 학령기의 공교육 체제 안에서 활성화되는 진로교육의 테두리로부터, 개인의 총체적 인생 전반의 종·횡적인 시간과 사건 안에서 개인이 직면하게 되는 진로문제, 진로과업, 그리고 진로장애(career barrier)를 사전에 예방하고 관련 역할을 함양하는 열린 진로개발 지원체제 구축을 의미한다. '학교-가정-일터-지역사회-훈련기관' 등에서 언제, 어디서나 지속가능한 평생진로개발이 가능한 인프라를 구축하고 환경을 조성하는 것이 핵심 방향성이다(이지연 외, 2017).

○ 초·중등학교 대응방안

학생의 진로교육 학습권리 강화를 위한 진로교육 필수화 교육과정을 운영해야 한다. 더 나아가 평생학습자까지를 포함하는 모두의 진로교육 학습권리가 강화되어야 하며, 이를 위해 초·중

등·고등 단계 성인들의 진로교육 목표와 성취기준들이 상호 위계성, 연계성, 차별성을 가질 수 있도록 프로그램 및 콘텐츠를 정비해야 한다.

또한 학교단위·학교유형·지역별 진로중심 진로교육 모델을 개발하고 보급·확산해야 한다. 즉, 학교단위별, 학교유형별, 지역별 특성 등을 고려하여 진로중심 학교 교육과정 모델로 발전시키고, 이를 보급·확산해야 한다. 자유학기제의 학교급 확대 정부 지침(교육부, 2017)을 고려하여 진로집중학년·학기제와의 제도적 차별성을 모색하여야 하고, 궁극적으로 학교 교육과정 안에 융합되는 진로교육의 모델이 실현되도록 지원해야 하며, 사회적 배려대상자를 위한 프로그램 및 콘텐츠 제공 확대도 지원해야 한다.

○ 대학 관련 대응방안

진로개발 중심의 진로지도 프로그램 및 콘텐츠를 보다 활성화해야 한다. 대학에서 제공하는 진로교육 프로그램 및 콘텐츠가 단순히 토익점수 높이기, 자격증 취득, 국가고시 시험 준비 등과 같이 취업에 필요한 역량을 높이는 프로그램의 제공에서 벗어나야 한다. 또한 독립된 성인 직업인으로서 지속적인 진로활성화를 이룰 수 있는 역량 함양을 지원하는 다양한 프로그램 및 콘텐츠가 마련되어야 한다. 특히 해외 사례와 같이 진로 전환·관리·개발 역량이 중요하다는 점을 고려할 때, 진로 관련 역량요소들이 대학생의 진로교육 프로그램 및 콘텐츠 내용에 강조되어야 한다. 대학생은 취업 자체보다는 취업을 통한 인생설계, 지속적인 성장과 발전, 이를 실현하기 위한 구체적 진로설계, 그리고 예상되는 진로장벽들을 극복하는 역량들을 함양하여야 한다. 이를 지원하기 위해 현재 초·중등 단계 중심의 진로교육 목표와 성취기준에 대학생과 성인 단계의 목표와 성취기준을 보완하고, 이러한 목표와 성취기준이 프로그램 및 콘텐츠로 연계되도록 틀을 갖추어야 한다.

또한 대학 진로지도의 성과 측정 프레임워크가 마련되어야 한다. 대학 진로교육의 목표와 성취기준이 추가적으로 설정되어야 하며, 이를 기초하여 대학 진로교육의 양적 지표는 물론 학생의 내면적 성장을 확인할 수 있는 질적 지표를 개발하고, 지속적인 모니터링을 통해 대학 진로교육의 프로그램 및 콘텐츠의 개선 노력이 필요하다.

「진로교육법」 개정을 통해 대학의 진로교육 제공에 대한 제도적 기반 및 기초를 공고히 마련해야

한다. 앞서 대학 진로교육에 대한 「진로교육법」 관련 조항이 충분히 마련되지 않은 문제점에서 적절한 바와 같이 대학 진로교육의 기본적인 요소로서 관련 기구조직, 전담인력, 교육과정, 진로정보 및 진로상담 등에 대한 지침·규준·권고 등이 대학 유형에 따라 다양하게 마련되어야 한다.

○ 평생학습기관 관련 대응방안

「평생교육법」 개정을 통해 평생학습자의 지속가능한 진로개발을 지원해야 한다. 평생교육법령 개정을 통해 평생학습 차원의 진로개발 프로그램·콘텐츠 제공 근거를 마련하고, 평생교육의 범위에 개인의 전 생애에 걸쳐 지속가능한 진로개발을 지원하는 역량요소를 보완하며, 이에 상응하는 프로그램·콘텐츠 제공까지 확대하여 개정하여야 한다.

평생학습기관에서는 수요자의 진로요구와 진로문제를 토대로 진로유형을 진단·분석하여 해결책을 제공하는 프로그램 및 콘텐츠를 개발하고, 운영 지침 및 매뉴얼 배포를 통해 평생학습자의 자기주도적 진로개발이 가능하도록 지원해야 한다. 또한 평생학습자를 위한 진로지도(상담) 및 진로정보 서비스를 의무화하는 규정을 신설해야 한다.

○ 공공고용서비스 관련 대응방안

공공고용서비스의 대상 확대 및 진로개발 지원 기능을 강화해야 한다. 기존의 실업자 중심으로 제공되던 서비스를 학생, 평생학습자, 소외계층, 구직자, 이직자, 여성, 군인 등 비경제활동인구(잠재적 포함) 전체를 아우르는 서비스 체계로 확대하고, 이들의 진로개발을 지원하는 기능을 강화해야 한다.

공공고용서비스 성과 평가에 상담·구직 건수 등 양적 성과지표와 함께 수요자의 구직과 직업 훈련에 대한 동기, 자신감, 열정 등의 긍정적 심리 증가와 불안, 두려움 등의 부정적 심리 감소 등과 같은 개인 내적 변화를 주요 성과로 상정하여 고용안정서비스 고유의 기능과 역할을 강화해야 한다.

-
- 수요자 요구·서비스 대상·지역·서비스 유형에 따라 전문화되고 질적 수준이 확보된 공공고용안정서비스 제공을 위해 외부 위탁 사업에 대한 강력한 인증체계를 수립
 - 제대군인, 공무원, 대기업 종사자, 금융권 임원 출신 등 특정 서비스 대상에 특화된 프로그램의 지속적인 보강
-

○ **군장병 관련 대응방안**

육해공군 현역사병의 2년 의무복무 기간 동안 진로개발 촉진할 수 있는 지원체계를 정립하고 군복무 이후 전역한 청년들의 진로개발을 지원하는 대학 및 유관기관과의 연계 시스템을 구축해야 한다.

청년들의 군 의무복무를 진로장벽으로 접근하는 부정적인 인식을 완화하고 현역사병의 진로개발을 촉진하는 입대 이전 및 복무 기간 단계별 진로개발 지원 체계를 마련해야 한다. 또한 군복무를 마치고 전역한 청년들이 명확한 진로목표를 가지고 원활한 사회적 복귀 및 통합을 이루도록 대학 및 유관기관과의 연계체제를 강화해야 한다(예: 장교임관교육과 육해공군사관학교 프로그램 안에 사병 진로관리 등의 교과과목 포함).

3. 진로교사-직업상담사-군부대-지역평생학습기관 관련자 등의 진로개발 전문 역량 개발

(1) 문제점

○ 초·중등학교 인력

미래 변화에 부응하며 학생들의 지속가능한 진로개발역량 함양을 지원하는 연수 내용 및 운영 형식이 전통적 수준에 머물러 있다. 제4차 산업혁명 시대의 직업세계에서 요구되는 역량들을 함양하는 방법과 이를 학교기반으로 학생들에게 적용하는 실천성에 대한 연수 내용이 부족할 뿐만 아니라 연수 운영 형식이 대규모 강의 형식 수준에 머물러 있다. 이지연(2017)에 따르면 해외 국가의 진로개발 실무자 역량지표에는 고객맞춤형, 다양성 인식, 직업윤리 의식, 전문성, 최신 기술

활용능력 등을 보다 다양하게 포함하고 있다.

○ 대학교 인력

대학의 진로교육 담당 전문 인력이 충분하지 않으며, 이들의 전문성 함양을 위한 주기적인 연수 기회도 드물다. 또한 대학생의 진로교육 담당 인력에 대한 자격 기준이 미비하다. 일반적으로 대학 관련 조직 담당자의 경우 교육, 심리, 진로상담 등의 전공자를 선호하거나 직업상담사 또는 청소년상담사 등의 자격증 소지를 요구하고 있다. 고용노동부 청년취업진로지원사업의 일환으로 추진되는 대학취업지원관의 경우는 자격 등의 기준⁶⁾이 마련되어 있으나 국가 차원에서 대학 내 진로교육을 담당하는 인력에 대한 자격 기준을 명확하게 제시하고 있지 않아 대학 내 양질의 진로교육 제공에 걸림돌이 되고 있다.

대학 진로교육 담당 인력에 대한 고용안정성도 매우 열악하다. 전국 대학일자리센터 운영 대학 60개교의 진로취업관계자 중 70.6%가 계약직이며, 이를 지원하는 대학 자체 고용 인력의 경우 71.4%가 계약직이다. 이러한 진로교육 담당 인력의 불안정한 고용상태는 학생들에게 지속적으로 질 높은 진로교육 프로그램을 제공하고 운영하는 데 걸림돌이 될 수 있으며, 대학 내부적으로도 진로교육의 전문성 축적에 부정적이다.

○ 평생학습기관 인력

진로개발을 지원하는 담당자 배치가 미흡하다. 간혹 대학 내에 설치된 평생교육기관의 경우, 대학생을 위해 제공하는 진로개발서비스를 활용할 수 있으나, 일반학생들과 평생학습자 간의 차이를 반영하는 서비스의 질과 기회는 충분하지 않은 실정이고, 지역사회에 설치된 기관의 경우는

6) 고용노동부에서 공고하는 대학취업지원관의 역할은 ① 재학생에 대한 진로지도, 경력계획 수립 지원 등 상담업무, ② 각종 취업지원 프로그램 운영, ③ 취업희망자 DB 관리 및 구인업체 발굴, 취업알선, ④ 관할 고용센터와 연계사업 추진 등이며, 직업상담사 또는 청소년상담사 자격증 소지자를 기본 자격으로 하며 구체적인 내용은 다음과 같다. ① 직업상담사자격증 소지자로서, 관련 업무에 1년 이상 종사한 자, ② 청소년상담사 1급 내지 2급 자격증 소지자로서, 관련 업무에 2년 이상 종사한 자, ③ 「직업안정법」에 의한 유료·무료 직업소개 업무, 직업정보 제공 종사경험이 3년 이상인 자, ④ 기업체 인사·노무 업무를 3년 이상 근무한 자, ⑤ 경영자 단체, 노동조합 단체, 고용관련 연구기관 등에서 관련 업무 경험이 3년 이상인 자, ⑥ 그 밖에, 직업지도·취업지도에 대한 식견과 경험을 갖추었다고 관할 고용센터장이 인정한 자(고용노동부, 2017. 1. 16.).

담당 조직은 물론 담당 인력조차 매우 미흡하다.

이렇듯 교·강사들이 학습자의 진로개발에 관심을 쏟고 전문성을 갖추기 힘든 구조이다. 평생교육기관의 운영이 안정적이지 못하고 질 경영(quality management)이 이루어지기 힘든 이러한 상황을 고려할 때, 평생학습기관의 교·강사들이 책임의식을 갖고 학습자의 진로개발에 관심을 두고 전문성을 갖추기 힘든 구조이다.

뿐만 아니라 평생학습자의 진로개발 요구가 방치되어 있다. 평생학습기관의 진로개발 지원 인프라 부족은 결과적으로 평생학습자의 진로개발 요구가 방치되는 수준으로 내몰아 결국은 평생학습의 고유한 목적을 훼손하는 결과를 초래하고 있다.

○ 공공고용서비스 인력

공공고용서비스 인력체계가 진로개발 담당자의 전문성을 향상시키기에 어려운 구조이다. 공공고용서비스 전문 인력의 과다한 행정업무, 인력부족 등의 문제는 진로개발 담당자의 전문성 향상에 한계점으로 작용하고 있다. 고용센터는 행정업무(고용지원금 지급, 파보험자 관리, 부정수급 감시 등)와 공공고용서비스(구인·구직 및 취업알선, 진로지도 기능) 기능을 모두 전문 인력이 떠안고 있다. 고용센터 업무 규정도 과거에 비해 2배 이상으로 증가함에 따라 담당 인력이 지속적인 전문성을 함양하기 어려운 구조를 안고 있다.

2007년 직업상담원의 공무원화 이후 다시 여러 종류로 분화된 고용형태로 인해 효율적인 인력배치에 어려움을 호소하고 있다. 현재, 공공고용서비스에 종사하는 인력은 공무원, 직업상담사 출신 공무원, 직업상담원(통상, 단시간), 무기계약직(사무직, 패키지 상담원, 훈련상담원, 구인상담원), 기간제(명예상담원) 등 다양한 직급이 혼재되어 있으며, 승진이 수년간 정체되어 있어 근무·승진·전보 등의 다양한 문제가 제기되고 있다. 이처럼 다양한 고용형태의 진로개발 담당자에게 승진과 근로조건 등이 서로 다르게 적용되면서 복잡한 형태의 내부갈등과 사기저하 문제가 야기되고 있다.

공공고용서비스 안에 포함된 진로서비스(진로상담 및 진로정보 제공 등)가 미흡할 뿐 아니라 전문성 향상 기회가 부족하다. 앞서 지적된 문제점과 연계되어 공공고용서비스 전문 인력에게 집

중되는 행정업무는 진로서비스의 질적 수준을 유지하기 어렵게 만들고 있다. 또한 전문 인력 스스로 내담자의 진로개발에 집중할 수 있는 환경이 아니며 전문성을 함양할 수 있는 충분한 기회가 부족하다.

(2) 대응방안

○ 초·중등학교 대응방안

진로전담교사 양성 교육과정 안에 미래 역량을 포함하고 적극적인 교사 참여형 연수를 운영하여야 한다. 즉, 미국과 핀란드의 사례와 같이 진로전담교사 훈련과정 안에 상담실무 교육과정을 포함시키고, 전통적인 연수 운영 방식에서 탈피하여 교사가 적극적으로 참여하는 네트워킹, 시스템 사고, 협업 등의 기술을 적절히 활용할 수 있도록 연수를 제공하여야 한다.

○ 대학교 대응방안

대학생의 대학생활 적응 및 진로 지도·설계·개발 등의 진로교육 담당 인력을 확충하고 전문 역량을 강화하여야 한다. 대학 내 진로교육을 담당하는 교직원 대상의 역량 강화 연수를 체계적이며 지속적으로 추진해야 한다.

또한 유사 자격(진로전담교사 또는 직업상담사 등)들과 연계하여 자격 기준을 설정하고 초·중등학교·대학 간의 인력이동 용이성을 촉진해야 한다. 새로운 자격시스템을 구축하기보다 유관된 특성의 진로전담교사, 직업상담사 등의 자격 기준과 연계하여 핀란드의 모듈식 훈련과 같이 고등교육단계 진로개발 지원에 필요한 역량 프로그램을 이수한 후, 대학 진로교육 전문 인력으로 활동할 수 있는 자격 경로를 마련해야 한다. 이러한 자격 경로는 초·중등 단계 진로교육과 고등단계 진로교육 간의 긴밀한 협업과 연계를 촉진할 것이며, 상호 보완적 관계에서의 진로서비스 질적 수준을 향상시킬 것이다. 그리고 대학 담당 인력의 고용안정성 및 적절한 임금수준의 확보 등은 반드시 고려하여 개선되어야 할 것이다.

○ 평생학습기관 대응방안

「평생교육법」에 평생학습기관 진로개발 담당자 배치를 필수화해야 한다. 단순한 개인의 교육 기회 제공이라는 목적에서 한 걸음 나아가 평생교육을 통해 학습자의 진로개발을 지원하는 기관 별 진로개발 담당자 배치를 필수화해야 한다. 또한 평생학습자에 대한 지속적인 진로개발 지원 관점을 가진 교수자의 ‘자격-채용-훈련’ 제공의 구조를 마련해야 한다.

진로개발 지원 담당자가 상주하여 성인학습자의 다양한 진로요구에 맞춘 진로개발서비스를 지원해야 한다. 즉, 평생학습기관마다 진로개발 담당자가 상주하여 대상별 특화된 서비스를 제공해야 한다. 청년층(진로개발역량 강화), 중·장년층(진로전환·진로관리), 노년층(제3의 인생설계 및 삶의 질 향상), 취약계층(기초학습권 보장 및 진로경로 창출) 등 각 집단의 특성과 요구에 맞춘 진로개발을 지원해야 한다.

○ 공공고용서비스 및 육해공군 대응방안

공공고용서비스 및 육해공군 내 진로개발을 지원하는 전문 인력의 세부적인 전문성을 구체화하고 업무 분장을 체계화해야 한다. 공공고용서비스의 업무 중 진로개발 지원 업무는 전문성이 필요한 고유 업무로 설정하여 담당자를 배치하고 전문성 향상 기회를 확대해야 한다.

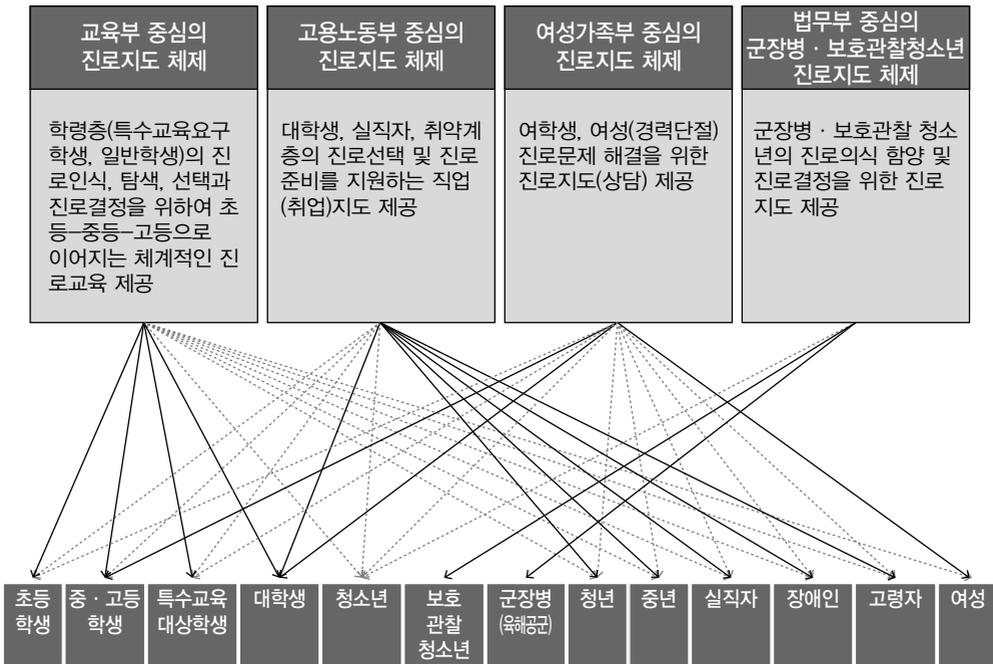
또한 육해공군 내 전문 진로지도(상담)자를 배치하고 군복무 기간 동안 상담을 제공할 수 있는 전문가를 선발·배치하며, 이들을 위한 지속적인 훈련 프로그램을 제공해야 한다.

4. 총리실 산하 「국가 진로개발 지원 위원회」 설치

(1) 문제점

- 생애단계별 범국민 대상 진로지도서비스의 형평성 미흡
- 부처 간 진로지도서비스 대상의 중복성으로 예산낭비 초래(그림 2 참조)
- 부처-기관 간 진로지도서비스 총괄·조율 장치 미비
- 공공의 상호 이익 추구를 위한 파트너십 구축의 기반 열악
- 진로지도서비스 소외 집단 대상의 연구·개발·지도·지원에 관한 계속 투자·지원 미약

그림 2. 생애단계별 진로지도 활성화를 위한 기관 간 연계체제



- 주: 1) 실선은 직접적인 업무 분담을, 점선은 보조적인 역할 분담을 의미함.
 2) 여기에서 제시한 역할 분담 방안은 현재 각각의 부처·기관별로 수행하고 있는 진로지도 업무와 특성을 토대로 제시한 것으로, 구체적인 역할 분담 방안은 관련 부처·기관간의 협의를 통하여 합의와 절차가 필요할 것임.
 3) 이지연 외(2003), 한국직업능력개발원, 생애단계별 진로지도 활성화를 위한 기관간 연계체제 구축 방안 p.84, 참조하여 수정/보완

(2) 대응방안

부처 간 진로지도 연계의 실용성을 고려할 때, 각 부처·기관 간 진로지도서비스 업무를 조율하는 중앙단위 장치가 필요하다. 국민의 진로개발을 지원하는 다양한 부처의 조직들을 수평적으로, 그리고 수직적으로 연계시키기 위해서는 중앙단위의 조율장치인 구심체가 필요하며, 그 구심체로 「국가 진로개발 지원 위원회」 혹은 「대국민 진로개발 지원 협력단」을 상정할 수 있다.

현재, 진로지도 관련 각 부처의 역할에 해당되는 용어인 ‘진로지도’ 혹은 ‘직업지도’, ‘취업지도’는 권력을 가진 관(官)이 위에서 국민들을 한 수 ‘지도’한다는 부정적 정서를 불러일으킬 수 있으므로 ‘진로개발(career development)’이라는 용어를 사용하면 국민들에게 보다 친근하게 다가설 수 있을 것이다.

또한 구심체를 중앙 정부 부처 내 정규조직의 일부(예를 들어 「진로개발 담당관실」 신설 등)로 구성할 경우(국가적 차원의 진로개발의 구심체를 기존 정부 조직의 일부에 편입시키거나 신설할 경우), 무엇보다도 부처 간 이해관계가 첨예하게 나타날 수 있으며, 이에 따라 부처 간 조정의 실효성을 기대하기 힘들 수 있다.

표 3. 「국가 진로개발 지원 위원회」의 세부 특징

구분	「국가 진로개발 지원 위원회」
주체 기구	• 국무총리 산하 독립기구
주요 관심	• 효과적 수평·수직 연계 도모 • 중복기능 조정 • 산발적 국가 진로지도사업의 총괄
최종 수요자	• 모든 연령의 범국민 대상(학령층, 육해공군 장병, 성인, 실직자, 직업전환자, 장애인, 여성, 중고령자, 다문화인, 탈북민 등 포함)
주요 목표	• 대국민 진로개발 지원
운영 방식	• 상설기구로 운영
평가 방식	• 국가주도 진로지도 정책 및 사업 평가 실시
인적 구성	• 진로개발 영역 전문가 + 정부기관 + 공공/민간 기관 진로개발 지원 실천자
법적 근거	• 「진로교육법」 혹은 「인적자원개발 기본법」 혹은 「평생교육법」 등의 개정

총리실 산하 「국가 진로개발 지원 위원회」 설치의 목적은 다음과 같다.

-
- √ 국민의 진로개발 지원방안 검토 및 정책화
 - √ 국민의 진로개발 지원 정책 실행
 - √ 관련 부처·기관 진로지도 업무 현황 파악 및 보고
 - √ 상호 협력방안 모색
 - √ 부처·기관 특성에 적합한 진로지도 업무의 특성화
 - √ 부처·기관 진로지도 중복 문제의 조정
 - √ 모든 국민 대상의 진로지도서비스 행평성 도모
 - √ 진로지도 관련 정책 및 사업의 평가
-

5. 「진로교육법」 및 관련 법령(「평생교육법」) 개정

(1) 문제점

우리나라 진로교육은 초·중등학교 중심 공교육 틀 안에 갇혀 있다. 「진로교육법」의 목적 및 지원대상을 초·중등학교와 대학의 학생에 대한 진로교육이라고 명시함에 따라 성인 진로교육 관련 업무를 추진할 수 있는 법적 근거가 미비해졌다. 이는 해외 국가들이 진로개발의 수요자 확대를 추진하며 빠른 속도(speed), 불확실성, 급격한 변화 등의 특성을 갖는 미래사회 준비를 위해 평생 학습을 강조하는 것과 상충되는 방향이다.

「진로교육법」

제1조(목적)

이 법은 **학생**에게 다양한 진로교육 기회를 제공함으로써 변화하는 직업세계에 능동적으로 대처하고 **학생**의 소질과 적성을 최대한 실현하여 국민의 행복한 삶과 경제 사회 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “진로교육”이란 국가 및 지방자치단체 등이 **학생에게** 자신의 소질과 적성을 바탕으로 직업세계를 이해하고 자신의 진로를 탐색·설계할 수 있도록 학교와 지역사회의 협력을 통해 진로수업, 진로심리검사, 진로상담, 진로정보 제공, 진로체험, 취업지원 등을 제공하는 활동을 말한다.
2. “진로상담”이란 **학생에게** 진로정보를 제공하고 진로에 관한 조언과 지도 등을 하는 활동(온라인으로 하는 활동을 포함한다)을 말한다.
3. “진로체험”이란 **학생이** 직업 현장을 방문하여 직업인과의 대화, 견학 및 체험을 하는 직업체험과, 진로캠프·진로특강 등 학교 내외의 진로교육 프로그램에 참여하는 활동을 말한다.

〈표 계속〉

-
4. “진로정보”란 **학생이** 진로를 선택할 때 필요로 하는 정보로 개인에 대한 정보, 직업에 대한 정보, 노동시장을 포함한 사회환경에 대한 정보 등을 말한다.
 5. “수업”이란 「초·중등교육법」 제24조에 따른 수업을 말한다.

제4조(진로교육의 기본 방향)

- ① 진로교육은 변화하는 직업세계와 평생학습사회에 적극적으로 대응할 수 있도록 스스로 진로를 개척하고 지속적으로 개발해 나갈 수 있는 진로개발역량의 함양을 목표로 한다.
- ② **모든 학생은 발달단계 및 개인의 소질과 적성에 맞는 진로교육을 받을 권리를 가진다.**
- ③ 진로교육은 **학생의** 참여와 직업에 대한 체험을 바탕으로 이루어져야 한다.
- ④ 진로교육은 국가 및 지역사회의 협력과 참여 속에 다양한 사회적 인프라를 활용하여 이루어져야 한다.

제5조(국가 및 지방자치단체 등의 책무)

- ① 국가 및 지방자치단체는 **학생의** 발달단계 및 소질과 적성에 맞는 진로교육을 활성화하는 데 필요한 시책을 마련하여야 한다.
 - ② 국가 및 지방자치단체는 장애인, 북한이탈주민, 저소득층 가정의 **학생 및 학교 밖 청소년** 등 사회적 배려대상자를 위한 진로교육 시책을 마련하여야 한다.
 - ③ 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관(이하 “공공기관”이라 한다) 및 「지방공기업법」에 따른 지방공기업은 교육부장관이 정하는 바에 따라 진로체협의 기회를 제공하여야 한다.
-

(2) 대응방안

진로교육 학습권리를 학생층에서 모든 국민(학습자)에게로 확대해야 한다. 국민 전체의 평생 진로개발역량을 지원하는 국가의 핵심 역할을 위해 진로교육의 수요자 확대는 반드시 이루어져야 한다. 이는 해외 국가들이 공통적으로 수요자 확대를 추진하며 빠른 속도, 불확실성, 급격한 변화 등의 특성을 갖는 미래사회 준비를 위해 평생학습 안에서 진로지도(life-long guidance)를 강조하는 것과 맥락이 닿아 있다.

제4조(진로교육의 기본 방향)

- ① 진로교육은 변화하는 직업세계와 평생학습사회에 적극적으로 대응할 수 있도록 스스로 진로를 개척하고 지속적으로 개발해 나갈 수 있는 진로개발역량의 함양을 목표로 한다.
 - ② **모든 학생은 발달단계 및 개인의 소질과 적성에 맞는 진로교육을 받을 권리를 가진다.**
-

국가 교육과정에 진로교육을 주요 전략으로 통합하는 방향성을 가져야 한다. ELGPN⁷⁾에서는 연령 또는 발달단계를 불문하고 모든 시민들이 학습과 진로를 관리할 수 있는 역량(지식, 기술, 태

7) ELGPN(Europena Lifelong Guidance Policy Network)은 2007년부터 2015년까지 활동한 EU 회원국에 자격이 있는 정책입안자를 중심으로 한 네트워크 조직으로서 국가단위의 평생진로지도 정책 개발을 대표하는 EU 개방형 협력 형태를 구축하고 있음(이지연 외, 2017).

도)을 진로관리·진로전환 역량으로 정의하였으며, 필수항목으로 국가 교육과정에 포함하기를 권고하고 있다(ELGPN, 2015)⁸⁾.

Ⅲ. 마무리

해외 선진 국가들은 일찍부터 한 사람도 소외됨 없는 평생진로개발에 대한 중요성을 인식하고, 이를 구현하기 위한 교육·사회적 기반을 조성하며 모든 국민들의 평생진로개발을 지원하는 정책을 발전시켜 왔다. 우리나라의 경우, 진로교육의 중요성에 대한 사회적 인식이 확산되면서 2011년 교육부 진로교육정책과 신설을 기점으로 중등학교 내 진로전담교사의 배치, 자유학기제 실행, 「진로교육법」 제정, 진로체험 인프라 확충 등을 통해 과거보다 진일보한 진로교육으로 교실 혁명과 공교육 혁신을 견인하여 왔다. 특히 진로교육 사각지대에 있는 소외계층에 맞춤형 콘텐츠 및 연수 제공을 통한 사회통합과 진로교육 공공성 강화를 위해 달려왔다. 또한 「진로교육법」에 기초한 국가진로교육센터를 운영하면서 공교육을 넘어 대학 평생학습자까지를 포함한 모든 학생과 전 국민의 진로개발을 지원하는 R&D의 역할 수행을 위한 기반을 마련하였다. 하지만 개인의 '진로개발역량'을 지원하는 진로교육의 궁극적 목적은 단순히 공교육에 머무는 인생 청소년기에 준비되는 것이 아니며, 생애 전반에 걸쳐 언제, 어디서, 누구나가 스스로 해결할 수 없는 진로의 어려움에 봉착할 때 이를 도와주는 적절한 교육적 개입과 개인의 자기주도적 노력으로 진로개발역량이 평생 함양되는 것이다. 학교에서, 공공고용서비스 기관에서, 그리고 지역평생학습기관에서 누구나 자유롭게 전문성 있는 인력에 의해 상호 연계되는 진로지도(상담) 시스템으로 혁신하는 것은 국가가 나서서 체계화해야 하는 정책 우선순위이다. 이를 실현하기 위해 많은 시간, 부처 간 협업, 기관 간 연계를 필요로 하겠지만, 가장 중요한 것은 한 사람도 소외됨 없는 전 국민 진로지도(상담) 안정망을 꼼꼼하게 만들고자 하는 정책입안자들의 올바른 문제 인식과 정책적 의지라 할 수 있다. 

8) 「평생교육법」 개정 관련은 정책과제 3 평생학습기관 대응방안 참조.

참고문헌

고용노동부(2017. 1. 16.), “2017년 대학취업지원관 인력풀 모집 공고”, https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/young/bbsView.do?jsessionId=SZLhp6d9YvETvDu8Dolwj2OBbmpXXJzyYJA0oEoxvWd52NrA0fqeVx30HWZysHbE.moel_was_outside_servlet_www2?bbs_seq=1484562012088(검색일: 2019. 1. 28.).

관계부처합동(2018). 「진로교육 활성화 방안(2018. 11. 16.)」.

국방부·청년위원회(2016). 청년 군장병 진로지원 프로그램 실태조사(2016. 11. 10.).

교육부(2016. 4. 5.). 「제2차 진로교육 5개년 기본계획(안)(2016~2020)」, 교육부.

교육부(2017). 「2017년도 제2회 시·도교육청 진로교육 협의회 자료집」, 교육부·한국직업능력개발원.

김정희·정일환·정진철·주동범·이현민(2016). 4년제 대학교의 진로교육 프로그램 및 진로교육전담기구 현황 분석, 진로교육연구, 29(4), 1-28.

노혜림·김희경·박승희·양지연·이우재·전지혜·조민경·심은정(2015). 군복무 후 복학생들의 대학생활 적응 경험에 대한 혼합적 연구: 학업, 대인관계, 진로를 중심으로. 상담학연구, 16(4), 621-642.

박성욱(2005). 남자대학생의 병역의무수행계획과 진로발달의 관계: 진로결정수준, 진로정체감, 진로준비행동을 중심으로, 서울대 석사학위논문.

박인중·장동현·양병찬·권재현·김만희·신경석(2012). 평생교육 관련 제도 개선 방안 연구, 서울: 국가평생교육진흥원.

백혜정·송미경·신정민(2015). 학교 밖 청소년 지원정책 체계화 방안 연구, 한국청소년정책연구원 연구보고서, 2015, 1-310.

이지연·한상근·최동선(2003). 세대단계별 진로지도 활성화를 위한 기관 간 연계체제 구축방안, 한국직업능력개발원.

이지연·김재희·이서정(2017). 해외 진로개발 정책과 우리나라 진로교육의 발전방안, 한국직업능력개발원.

오병돈·김기현(2013). 청소년복지정책 대상규모 추정: 학교 밖 청소년을 중심으로, 청소년복지연구, 15(4), 29-52.

윤철경·유성렬·김신영·임지연·엄아람·최은희(2013). 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구 I, 한국청소년정책연구원 연구보고서, 1-368.

홍수현(2002). 학교생활 적응의 어려움을 호소하는 대학생의 사례 연구, 인간이해, 23, 69-96.

홍혜영·강혜영(2013). 남자대학생의 군 의무복무계획 수준에 따른 진로장벽인식과 진로준비행동의 차이, 大韓工業教育學會誌, Vol.38 No.2.

ELGPN(2015a). European Lifelong Guidance Policies: Summative Report 2007-15. Jyväskylä, Finland: Finnish Institute for Educational Research (FIER).

산학일체형 도제학교의 주요 성과와 이슈 및 개선 방안: 설문조사 결과를 중심으로¹⁾

안재영 한국직업능력개발원 부연구위원

I. 서론

교육부와 고용노동부는 현장중심 직업교육을 강화하기 위한 정책의 일환으로 특성화고 학생들이 학교와 기업을 오가며 이론과 현장실무를 배우는 '산학일체형 도제학교' 제도를 도입하고 확대하여 왔다.

제4차 사회관계장관회의(안건: 능력중심 사회 조기 조성을 위한 일학습병행제 확산 방안)에 따라 재학생 단계로의 확대 정책(2015. 4. 20.)을 발표하였고, 2015년에 9개 학교를 1차 학교로 선정하여 운영하였다. 이후 산학일체형 도제학교 확대·발전 방안에 따라(교육부·고용노동부, 2016. 8. 5.), 2016년에 산학일체형 도제학교 사업단을 추가 선정하여 2017년부터는 참여학교가 198개교로 확대되었다(교육부·고용노동부, 2017). 2019년 1월 기준으로 162개 특성화고(중복 포함 197개교)와 3,000여 개 기업에서 8,000여 명의 학생들이 산학일체형 도제교육에 참여하고 있다.

산학일체형 도제학교 확대·발전 방안에 따르면, 산학일체형 도제학교 사업단의 유형은 기존의 학교주도형인 단일학교형, 공동실습소형, 거점학교형과 더불어 산업계주도형이 새롭게 추가되었고, 공업계열 분야에서 IT, 서비스 계열이 추가되고 운영 기간도 다양화되었으며, 기업현장성을 강화하기 위해 도제프로그램에 기업특화 과정을 의무 반영하였다(교육부·고용노동부, 2016. 8. 5.).

하지만 이와 같은 산학일체형 도제학교의 양적 확대에 비해 질적인 안정화는 부족한 것으로 예상된다. 박동열 외(2018)의 연구에 따르면, 학교의 기업 발굴에 대한 부담, 기업의 정책에 대한 낮

1) 이 원고는 안재영 외(2018c)의 「산학일체형 도제학교 모니터링 및 성과관리」 일부 내용을 수정·보완한 것임.

은 이해도와 참가 의지, 교사의 업무 과중, 교육의 질 관리 체계 부족, 기업현장교사의 역량 부족, 다양한 관계 기관 간의 의견 조율 부족 등을 주요 문제점으로 제시하고 있다. 또한 도제학교 담당 교원을 대상으로 도제학교 운영 영역별 교육요구도를 분석한 안재영(2017a)의 연구에 따르면, 기업 홍보·선정 및 관리, 도제학생 관리, 도제프로그램 개발 및 학교교육과정 편성·운영 계획 수립 등에 대한 교육요구도가 높게 나타나, 이들 영역에 대한 지원이 필요한 것으로 나타났다.

과거에도 「공공 2+1 체제」 등 산학일체형 도제학교와 유사한 제도를 추진하였지만, 국가직무 능력표준(NCS) 기반 교육과정과 기업의 참여 여건 등이 마련되지 않아 큰 성과를 거두지 못했던 적이 있기에(박동열 외, 2018), 기업 참여 여건 조성과 함께 산학일체형 도제학교의 체계적인 성과 분석과 개선 방안이 필요한 시점이다. 따라서 산학일체형 도제학교의 주요 참여 주체인 교사, 기업관계자, 참여 학생 및 재학생을 대상으로 설문조사를 실시·분석하여 산학일체형 도제학교의 성과와 주요 이슈 및 개선 방안 등을 제시하고자 한다.

II. 조사 개요 및 결과

1. 조사 개요

조사 대상은 재학생, 졸업생, 교사, 기업관계자로 구성하였다. 재학생은 전체 3학년 학생 중 최소 50% 이상으로 표집하였으며, 졸업생은 2017년도 2월 졸업생의 경우는 전체 졸업생 중 100명 이상으로, 2018년도 2월 졸업생의 경우는 1개교당 최소 10명 이상으로 표집하였다.

교원은 1개교당 도제부장 1명, 도제담당 교사 1명으로 총 2명씩 표집하였으며, 기업관계자는 1개교당 5명 이상, 1개 기업당 1명만 참여하도록 하였고, 2018년도 졸업생이 근무하고 있는 기업현장교사를 중심으로 표집하였다.

설문조사를 위한 조사 도구는 박동열 외(2018) 연구의 일환으로 2017년에 개발된 조사 도구를 원내 연구진 회의를 거쳐 수정·보완하고 관련 분야의 연구자, 도제담당 교원 및 산업체 담당자 등으로 구성된 전문가 검토를 실시하였다. 조사 내용별로 선택형 명명척도와 리커트식 5단계 평

이슈 분석

정척도로 문항을 개발하였고 일부 문항은 직접 기입 방식을 적용하였다.

자료 수집은 2018년 6월 11일 ~ 7월 20일 동안 이루어졌고, 자료 분석은 통계 프로그램 SPSS 24와 엑셀 2010 등의 소프트웨어를 활용하였다.

2. 조사 결과

(1) 주요 성과

재학생의 도제교육 활동 만족도([그림 1] 참조), 기업 내 교육(OJT) 만족도([그림 2] 참조), 기업현장교사 만족도([그림 3] 참조), 직무역량 향상 정도([그림 4] 참조)의 응답값이 5점 만점에 대체로 3~4점의 범위로 나타났고 긍정응답이 부정응답보다 높게 나타났다. 그리고 ‘현재 교육훈련을 받고 있는 기업에 취업할 의향이 있다’는 응답이 68.7%로 나타났다.

그림 1. [재학생] 도제교육 활동 만족도

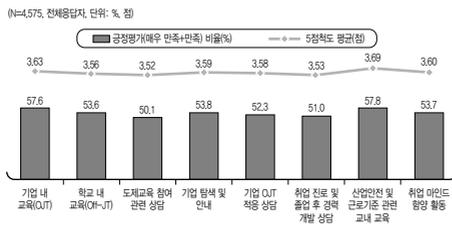


그림 2. [재학생] 기업 내 교육(OJT) 만족도

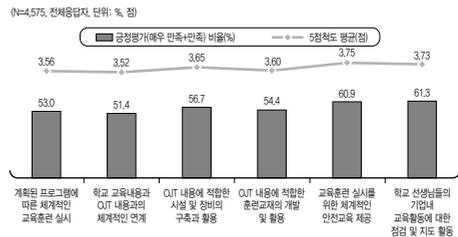


그림 3. [재학생] 기업현장교사 만족도

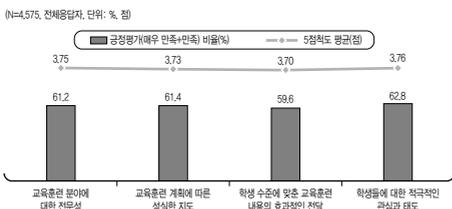
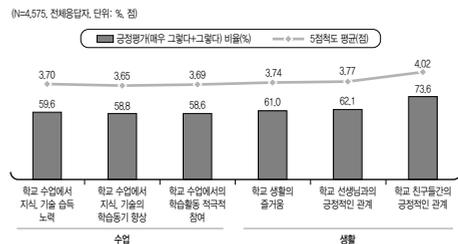


그림 4. [재학생] 직무역량 향상 정도



졸업생의 현업적용도([그림 5] 참조), 직무수행능력(과업 수행 [그림 6] 참조, 맥락 수행 [그림 7] 참조), 직무만족 및 조직몰입(직무만족도 [그림 8] 참조, 조직몰입도 [그림 9] 참조), 근무기업

만족도([그림 10] 참조), 도제교육 활동의 도움 정도([그림 11] 참조), 도제교육 추천의향([그림 12] 참조)의 응답값이 5점 만점에 대체로 3~4점의 범위로 나타났고 긍정응답이 부정응답보다 높게 나타났다.

그림 5. [졸업생] 현업적용도

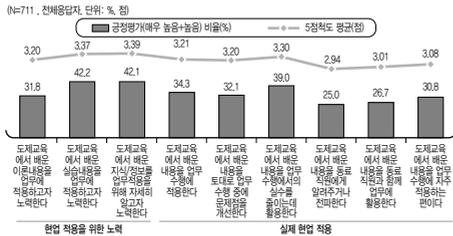


그림 6. [졸업생] 직무수행능력: 과업 수행

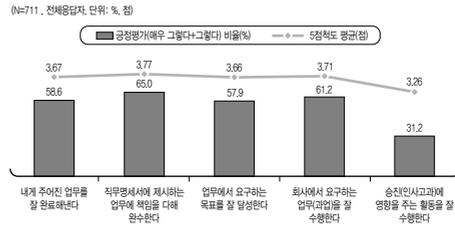


그림 7. [졸업생] 직무수행능력: 맥락 수행

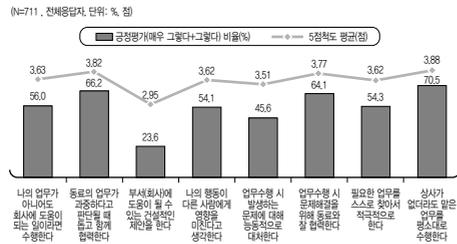


그림 8. [졸업생] 직무만족 및 조직몰입: 직무만족도

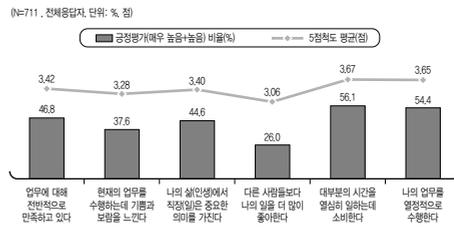


그림 9. [졸업생] 직무만족 및 조직몰입: 조직몰입도

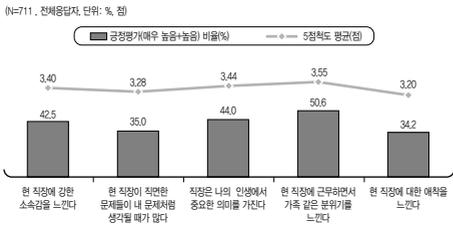


그림 10. [졸업생] 근무기업 만족도

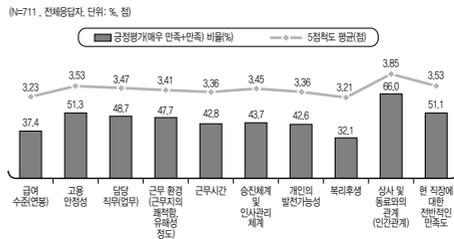


그림 11. [졸업생] 도제교육 활동 도움 정도

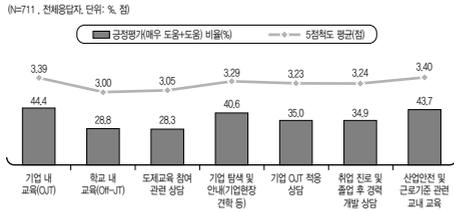
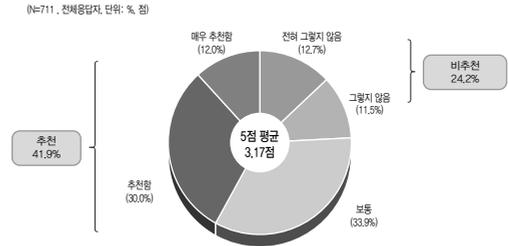


그림 12. [졸업생] 도제교육 추천의향



교사의 도제학교 성과에 대한 만족도([그림 13] 참조), 교사역량의 변화 정도([그림 14] 참조)에 대한 응답값이 5점 만점에 대체로 3~4점의 범위로 나타났고 긍정응답이 부정응답보다 높게 나타났다.

그림 13. [교사] 도제학교 성과에 대한 만족도

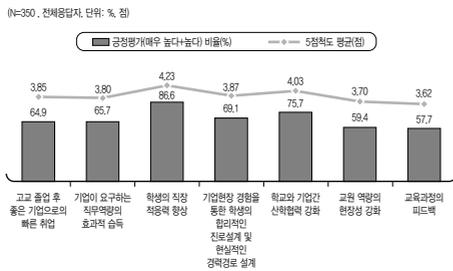
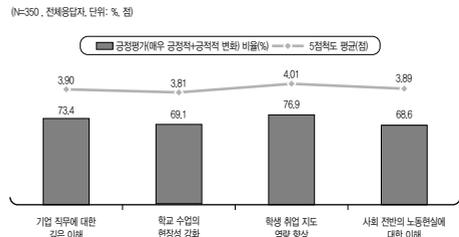


그림 14. [교사] 교사역량의 변화 정도



기업관계자의 도제교육 제도 만족도([그림 15] 참조), 도제 졸업생에 대한 만족도([그림 16] 참조), 도제생의 능력향상 정도([그림 17] 참조), 도제교육이 기업에 미치는 이익에 대한 동의 정도([그림 18] 참조)의 응답값이 5점 만점에 대체로 3~4점의 범위로 나타났고 긍정응답이 부정응답보다 높게 나타났다. 그리고 산학일체형 도제학교에 계속 참여할 의향이 있느냐는 질문에 60.5%가 긍정응답을 나타냈다.

그림 15. [기업관계자] 도제교육 제도 만족도

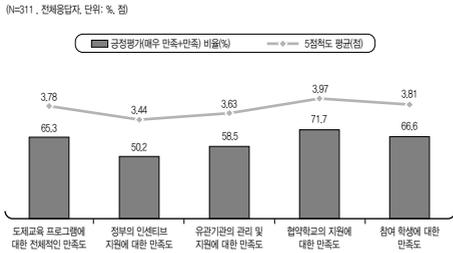


그림 16. [기업관계자] 도제 졸업생에 대한 만족도

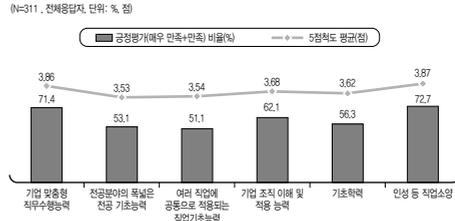


그림 17. [기업관계자] 도제생의 능력향상 정도

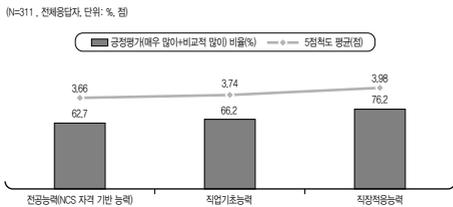
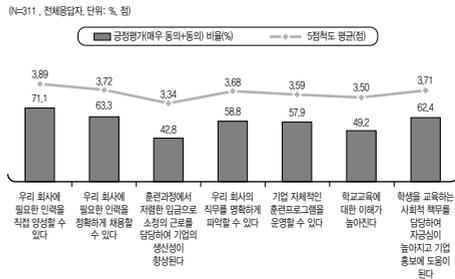


그림 18. [기업관계자] 도제교육이 기업에 미치는 이익



이러한 점을 종합해 볼 때, 도제교육의 성과가 긍정적이라고 평가할 수 있다. 그러나 재학생과 졸업생의 도제교육 참여 동기로 ‘고교 졸업 후 빠른 취업 및 경제적 어려움’에 대한 응답이 가장 많았고, 도제교육이 채용약정을 통해 이루어진다는 점에서 교육보다는 취업에 초점이 맞춰져 있다고 판단된다. 즉, 학생들은 도제교육의 질보다는 취업할 수 있다는 점에 주목하여 도제교육에 만족하는 것으로 예상할 수 있다. 따라서 도제교육의 질적 제고를 위한 모니터링과 관리가 지속적으로 이루어질 필요가 있다.

(2) 학교주도형과 산업계주도형의 비교

재학생 대상 조사 내용을 학교주도형(단일학교형, 거점학교형, 공동실습소형)과 산업계주도형으로 비교하여 분석하였다. 도제교육 활동 만족도, 기업 내 교육(OJT) 만족도, 기업현장교사 만족도, 도제교육을 통한 수업 태도 변화, 도제교육을 통한 학교생활 변화, 직무역량 향상 정도를 학교주도형 사업단과 산업계주도형 사업단으로 비교하여 분석한 결과, 대체로 산업계주도형 사업단에 참여하는 학생의 만족도 및 변화 정도가 학교주도형 사업단보다 높게 나타났다(<표 1> 참조).

표 1. 학교 유형에 따른 만족도 및 변화 정도 t-test 분석 결과

구분	유형	N	M	SD	t
도제교육 활동 만족도 (전체 평균)	학교주도형	4,317	3.58	0.850	-3.090**
	산업계주도형	258	3.73	0.749	
기업 내 교육(OJT) 만족도 (전체 평균)	학교주도형	4,317	3.62	0.860	-5.529***
	산업계주도형	258	3.89	0.763	
기업현장교사 만족도 (전체 평균)	학교주도형	4,317	3.72	0.896	-5.949***
	산업계주도형	258	4.02	0.775	
도제교육을 통한 수업 태도 변화(전체 평균)	학교주도형	4,317	3.67	0.901	-2.929**
	산업계주도형	258	3.84	0.823	
도제교육을 통한 학교생활 변화(전체 평균)	학교주도형	4,317	3.84	0.843	-0.821
	산업계주도형	258	3.89	0.807	
직무역량 향상 정도 (전체 평균)	학교주도형	4,317	3.80	0.790	-5.232***
	산업계주도형	258	4.02	0.650	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

도제교육 이수 후 현재 교육훈련을 받고 있는 기업에 취업할 의향이 '있다'의 응답이 산업계주도형은 83.3%로 학교주도형인 67.8%보다 높게 나타났다(<표 2> 참조).

표 2. 학교 유형에 따른 '현재 교육훈련을 받고 있는 기업에 취업할 의향 유무' t-test 분석 결과

구분	유형	있음		없음		합계		χ^2
		N	(%)	N	(%)	N	(%)	
현재 교육훈련을 받고 있는 기업에 취업할 의향 유무	학교주도형	2,927	(67,8)	1390	(32,2)	4,317	(100,0)	27,301***
	산업계주도형	215	(83,3)	43	(16,7)	258	(100,0)	
	합계	3,142	(68,7)	1433	(31,3)	4,575	(100,0)	

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

이와 같이 대체로 산업계주도형이 학교주도형보다 다소 긍정적인 분석 결과를 나타냈다. 이에 대한 원인은 두 가지로 분석할 수 있다.

첫째, 학교주도형은 주로 학교에서 기업 발굴을 담당하는데 기업 발굴은 학교의 가장 큰 어려움이다. 반면 산업계주도형은 기업 발굴을 대표기관인 산업협회가 담당하기 때문에 상대적으로 학교의 기업 발굴에 대한 부담이 적고, 이로 인해 학교는 학생 지도에 보다 전념할 수 있다.

둘째, 학교주도형은 학교가 주도하여 도제훈련과정을 개발하지만, 산업계주도형은 대표기관인 산업협회가 도제훈련과정을 개발하기 때문에 학교주도형에 비해 도제훈련과정이 기업의 실제 직무에 보다 가까운 편이다. 그리고 학교주도형은 도제센터를 학교에서 운영하지만 산업계주도형은 도제센터를 산업협회에서 직접 운영하므로 도제센터의 교육이 기업현장 직무에 보다 가까운 편이다. 이로 인해 기업의 만족도가 상대적으로 높고 학생의 직무역량이 다소 높으며, 학생의 기업에 대한 이해가 상대적으로 높은 것으로 판단된다.

이러한 내용을 종합해 볼 때, 학교주도형에 비해 산업계주도형이 보다 효과적인 유형이라고 판단되며, 장기적으로 산업계주도형을 확대할 필요가 있다.

(3) 도제훈련과정의 보완: 도제준비과정 운영

졸업생은 고교 시절에 더 배웠으면 좋겠다고 생각하는 교육내용에 대해서는 '기업이 필요로 하는 현장 맞춤형 교육'이 35.9%로 가장 높은 비율을 보였으며, 그 다음으로 '전공 분야의 폭넓은 전공 이론 및 실습 교육' 21.8%, '기업의 실질적인 이해와 적응을 위한 현장체험 교육' 15.3%, '여러

이슈 분석

직업에 공통적으로 적용되는 직업기초능력 교육' 14.3%, '인성 등 직업소양' 7.3% 등의 순으로 조사되었다([그림 19] 참조). 참고로, 기업이 가장 중요하게 여기는 도제 졸업생 채용기준은 [그림 20]과 같다.

그림 19. [졸업생] 고교 시절에 더 배웠으면 좋겠다고 생각하는 교육내용

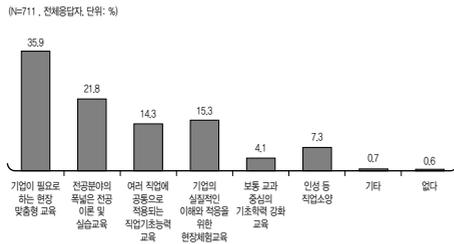
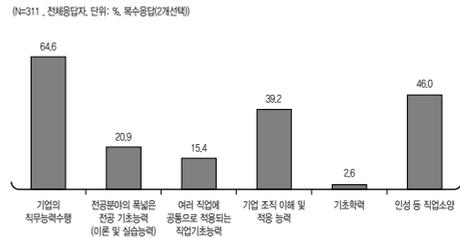


그림 20. [기업관계자] 가장 중요하게 여기는 도제 졸업생 채용기준



위 내용을 종합해 볼 때, 도제학교에서 중요하게 다루어야 할 교육내용은 '기업이 필요로 하는 현장 맞춤형 교육', '전공 분야의 폭넓은 전공 이론 및 실습 교육', '기업의 실질적인 이해와 적응을 위한 현장체험 교육', '인성 등 직업소양' 등으로 제시할 수 있다. 이 중에서 현재 고용노동부의 도제훈련과정은 학생-기업의 채용 계약 이후에 이루어지므로 '기업의 실질적인 이해와 적응을 위한 현장체험 교육'이 부족한 편이다. 따라서 도제과정 이전에 학생의 기업현장 사전 파악과 학생-기업의 합리적인 매칭을 위한 '도제준비과정'이 필요하다고 할 수 있다.

(4) 도제학생 후학습 기회

졸업생의 후학습 계획에 대해서는 '후학습을 하고 있다' 42.9%, '후학습을 할 예정이다' 27.6%, '후학습을 할 계획이 없다' 26.9% 등으로 조사되었다. 후학습을 진행 및 계획하는 졸업생들(N=501)의 경우 후학습의 유형으로 'P-tech(폴리텍 대학에서의 도제교육)'의 응답률이 70.3%를 차지했으며, 그 다음으로 '계약학과' 12.2%, '사내대학' 9.6% 등의 순으로 조사되었다.

다양한 후학습 유형 중에서 P-tech에 대한 요구가 절대적으로 높다는 점에서 도제생은 일반적인 후학습보다는 일과 학습을 병행하는 형태의 후학습을 희망하고 있음을 알 수 있다. 따라서

P-tech뿐만 아니라 대학연계형 일학습병행제와 같은 일학습병행 후학습 제도를 도제생에게 확대 적용할 필요가 있으며, 이를 통해 장기적으로는 고교 단계의 일학습병행제와 재직자 및 대학 단계의 일학습병행제를 연계·통합하여 운영할 필요가 있다.

(5) 기업 OJT의 운영 실태

재학생 대상으로 기업 내 교육(OJT)의 주된 진행 방식에 대해 조사한 결과, ‘도제생과 같이 업무를 수행하면서 직접 지식/스킬을 전수하는 방식’이 36.3%로 가장 높았고, 그 다음으로 ‘다른 직원들과 비슷하게 근무’ 24.5%, ‘도제생에게 과제를 부여하고 주기적으로 확인하는 방식’ 17.0%, ‘강의를 통해 지식을 전달하는 방식’ 12.6%, ‘도제생에게 스스로 교재나 학습도구를 학습하도록 하고 학습결과를 확인하는 방식’ 7.2% 등의 순으로 조사되었다. ‘다른 직원들과 비슷하게 근무’가 24.5%로 나타난 것으로 보아 OJT를 통한 교육이 제대로 이루어지지 않는 경우가 상당수 있음을 예상할 수 있다. 따라서 기업의 OJT 운영에 대한 면밀한 점검과 컨설팅 및 지원이 이루어질 필요가 있다.

(6) 구간정시제의 기업 근무시간 이후의 보호자

OJT 운영 방식이 구간정시제 또는 혼합제인 재학생의 경우(N=1332), 기업 근무시간 이후의 보호자로 ‘없음’이 35.8%를 차지한 가운데, ‘학교 선생님’ 31.1%, ‘기업 담당자’ 24.1%, ‘부모/가족’ 7.7% 등의 순으로 나타났다. 이는 구간정시제가 장기적인 OJT(1~8주 동안)를 실시하여 학생이 기업 인근 숙박시설에서 숙박을 하는 과정에서 학생 보호에 대한 부분이 취약하다는 것을 보여준다. 따라서 구간정시제로 전환할 수 있도록 학교 인근의 기업 위주로 참여를 유도하고, 교육부와 고용노동부 등 관계 당국은 OJT 실태 점검과 지도를 실시함으로써 학생의 안전에 관해 문제가 있는 학교와 기업은 참여를 제한시키는 방안이 마련될 필요가 있다.

(7) 기업의 도제교육 운영 지원

기업관계자를 대상으로 도제교육과정 운영 시 어려움(5점 척도 점수 기준)에 대해 조사한 결과, 'HRD-Net, 예산 신청 등 행정 업무 과다'가 3.49점으로 어려움의 정도가 가장 컸고, 이어 '인증기준에 따른 도제프로그램 개발' 3.37점, '기업근로자가 기업현장교사 역할을 수행하면서 발생하는 생산성 저하' 3.25점 등의 순으로 나타났다. 반면 '기업 내 교육훈련 시설장비 미흡'(2.79점)과 '기업현장교육 참여학생의 안전사고 발생 우려'(2.72점)는 상대적으로 낮게 나타났다. 이에 따라 행정 업무의 간소화뿐만 아니라 기업현장교사가 일과 교육을 효과적으로 병행할 수 있도록 OJT 수행 매뉴얼이 개발되어야 한다. 또한 도제훈련의 여건이 부족한 개별 중소기업들의 훈련을 대표하여 운영할 수 있도록 '중소기업연합도제센터'가 운영될 필요가 있다.

(8) 도제생의 경력 지속을 위한 지원

기업관계자를 대상으로 한 조사 결과, 도제생이 승진할 수 있는 최종 직위로는 '부장'이 25.1%로 응답률이 가장 높았으며, 그 다음으로 '팀장' 11.3%, '과장' 9.3%, '차장' 8.4%, '이사' 5.8%, '직장' 4.2%, '반장' 3.9%, '사원' 2.9%, '대리' 2.6%, '임원', '기장', '공장장' 각각 2.3% 등 다양한 응답들이 나타났다. 또한 기업관계자는 도제생이 승진할 수 있는 최종 직위로 응답된 '부장', '팀장', '과장' 등을 대체로 '고급기술자'로 인식하고 있었다. 이러한 조사 결과는 도제생도 고급기술자로 성장할 수 있다는 것을 의미한다.

업무수준별로 승진 시 영향을 주는 요소에 대해 살펴보면, 모든 승진 단계에서 '경력'이 가장 중요한 영향요소이며, 특히 숙련수준이 높을수록 '경력'의 중요도가 더 커지는 경향을 보였다. 또한 도제생의 승진 시 필요 경력을 조사한 결과, 미숙련→초급기술자(평균 2.7년), 초급기술자→중급기술자(평균 4.9년), 중급기술자→고급기술자(평균 8년)로 성장하는 데 약 16년이 소요되는 것으로 나타났다. 따라서 단계적 성장을 위한 장기적인 근속 지원 방안이 마련될 필요가 있다.

Ⅲ. 정책 제언

이 연구의 설문조사 결과를 바탕으로 산학일체형 도제학교 제도의 개선을 위한 정책 제언을 제시하면 다음과 같다.

1. 후학습 및 성장경로 지원

- ① 고교 단계 - P-tech 및 대학연계형 일학습병행 연계
- ② 고교 단계 - 재직자 단계 일학습병행 연계

독일의 경우 도제학생이 마이스터로 성장할 수 있도록 도제학생을 위한 성장경로가 존재한다. 이에 반해 우리나라는 산학일체형 도제학교 제도의 후학습 경로가 부족하다고 판단된다. 현재 고용노동부에서는 P-tech를 제안하고 있으나, 일반적으로 단위학교 내에서 우수한 성적의 도제학생이 P-tech에 진입하는 것에 대해 학생의 만족도는 떨어지는 형편이다. 또한 P-tech는 고교~전문대 단계까지 약 4년 과정을 기업이 참여해야 하는데, 이는 기업에 부담이 될 수 있고 이러한 기업을 발굴하는 것이 상당히 어려운 실정이다.

이러한 맥락에서 후학습 경로를 P-tech에서 대학연계형 일학습병행제²⁾로 확대할 필요가 있다. 현재 재직자 단계 일학습병행제에는 대학연계형 모형이 있는데, 도제 졸업생이 근무하는 기업이 대학연계형 일학습병행제에 참여한다면 도제 졸업생은 도제교육을 지속할 수 있다. 그러나 고용노동부에서는 기존 대학연계형 일학습병행제의 참여 기준을 ‘재직 2년 미만자’에서 ‘재직 1년 미만자’로 변경함에 따라 도제학생이 참여할 수 기회가 없는 실정이다.

또한 현재 P-tech의 개선이 필요하다. 현재 고교 단계의 도제기업이 졸업 후에도 P-tech에 지속적으로 참여해야 하는데, 이러한 기업을 발굴하기 어려운 실정이다. 따라서 도제학생이 졸

2) 대학연계형 일학습병행제 참여대학은 거의 전국에 분포되어 있고 다양한 편이므로 도제학생의 후학습 선택권을 넓힐 수 있는 기회가 될 수 있음. 대학연계형 일학습병행제 참여대학은 공주대학교, 한국폴리텍대학교, 한국기술교육대학교, 한국산업기술대학교, 영진전문대학교, 구미대학교, 인천재능대학교, 제주한라대학교, 전주비전대학교, 경북전문대학교, 동의과학대학교, 두원공과대학교, 한밭대학교, 거제대학교, 순천향대학교, 한국교통대학교임.

업한 이후에 고교 단계의 기업이 아니더라도 고교 단계의 도제훈련과 유사한 직종의 기업에서 P-tech에 참여할 수 있도록 기회를 제공해야 한다(안재영 외, 2018a).

마지막으로 도제학생의 성장경로가 제도적으로 구비되어 있지 않은 현시점에서, 도제학생이 졸업 후에도 재직자 단계의 일학습병행에 참여하여 일학습병행 체제 내에서 지속적인 성장을 하도록 지원할 필요가 있다. 이는 일학습병행 제도 내에서의 성장경로이기 때문에 고용노동부에서 고교 단계와 재직자 단계를 체계적이고 효과적으로 연계·통합하여 운영할 수 있는 방안이다.

2. 도제준비과정 도입

현재 산학일체형 도제학교 제도에서는 기업에 대한 충분한 학생의 탐색이 부족하여 중도탈락률이 증가하고 있다. 이를 극복하기 위해 도제준비과정을 운영할 필요가 있다. 도제준비과정(기업-학생 多대多 매칭 훈련)은 참여기업을 대상으로 학생들이 순회훈련을 하여 자신에게 맞는 기업을 선정하고, 기업도 원하는 학생을 선정하는 방식으로 학생의 합리적인 취업 결정을 도와주는 과정이다.

고용노동부의 도제훈련과정이 학생과 기업의 채용약정 이후에 이루어진다는 점에서 현재의 고용노동부 시스템에서는 도제준비과정이 어려울 수 있다. 그렇다면 교육부에서 도제준비과정을 운영하여 교육부와 고용노동부의 역할을 분담하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다.

3. 도제훈련과정 시간 축소(도제 1년 과정 신설)

훈련시간 과다로 인한 학교교육과정의 불안정이 지속되고 있고, 2년의 도제훈련과정에 대한 학교와 기업의 부담이 과중되고 있다(안재영 외, 2018a). 기업은 2년 동안 OJT를 운영하고 학생을 관리하는 것에 대해 크게 부담을 느끼고 있으며 채용 약정에 의해 2년 이후에 해당 학생을 정식 채용하는 것에 부담을 느끼고 있다(임언·안재영·김지영, 2018). 기업현장교사는 2학년 학생은 전공 기초역량이 부족하기 때문에 OJT를 실시하기에는 아직 어렵다고 인식하고 있으며, 3학년 학생이 OJT에 적합하다고 인식하고 있다(임언·안재영·김지영, 2018). 학교는 도제교육 기간 중

에 발생하는 중도포기 학생의 학적 변경, 중도포기 기업으로 인한 새로운 기업 발굴을 어려운 업무로 인식하고 있다(안재영, 2017a). 도제교육 기간이 2년 동안 이루어지기 때문에 도제교육 기간이 단축된다면 학생과 기업의 중도포기도 줄어들 수 있다.

이러한 맥락에서 도제훈련과정을 1년으로 단축시킬 필요가 있다. 즉, 고교 3학년 시기 1년 동안 도제훈련과정을 실시한다면, 2학년 동계방학에 도제준비과정(기업-학생 多대多 매칭 훈련)을 운영하여 학생과 기업 간의 합리적인 매칭을 할 수 있다(〈표 3〉 참조).

표 3. 현행 도제훈련과정(1.5~2년)과 1년 도제훈련과정의 비교(안)

도제교육 절차	현재(도제 1.5~2년 과정)	도제 1년 과정
도제기업 발굴	1학년	1~2학년
도제학생 선발	1학년	1~2학년
학생-기업 상호 탐색 및 매칭	1학년 동계방학	2학년 동계방학 (도제준비과정으로 기업-학생 多대多 매칭 훈련)
도제교육(Off-JT, OJT)	2~3학년	3학년
도제교육 종료 후 취업	3학년 동계방학	3학년 동계방학
특징	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 발굴 및 학생 선발 기간이 부족함. - 학생-기업 상호 탐색 기회가 부족함. - 기업의 여건에 비해 OJT 기간이 길어 도제교육 효과성이 낮음. - 학생 및 기업의 중도포기율이 높음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 기업 발굴 및 학생 선발 기간이 확보됨. - 학생-기업 상호 탐색 기회가 확보됨. - 기업의 여건에 맞게 OJT 기간이 단축되어 도제교육 효과성이 향상됨. - 학생 및 기업의 중도포기율이 낮음.

4. 산업계주도형 예산 지원 강화

산업계주도형 대표기관은 도제교육센터를 운영하는 데 필요한 운영비 및 훈련비를 요구하고 있다(안재영 외, 2018c). 기존의 학교주도형은 교육부, 교육청 등으로부터 예산을 지원받는 데 반해 산업계주도형은 고용노동부의 지원금만 받는다. 그리고 산학일체형 도제학교의 예산 지원 체계가 학교주도형에 적합하게 설정되어 있어 산업계주도형의 운영에 어려움이 많은 실정이다.

산학일체형 도제학교가 대표적인 산학협력 프로그램이라는 관점에서 살펴보면, 산학협력에서는 참여 주체의 공동 목표와 이익 실현이 중요한 성공 요인이다(안재영, 2015). 이러한 측면에서 산업계주도형 대표기관이 산학일체형 도제학교 제도를 통해 이익을 실현할 수 있어야 적극적인

참여를 지속시킬 수 있다.

따라서 학교주도형과 달리 산업계주도형 사업단의 예산 지원 체계를 재설정하고 산업계주도형 대표기관이 도제교육센터를 효과적으로 운영할 수 있도록 센터 훈련의 훈련비 및 수당 지급 체계를 변경할 필요가 있다.

5. 산업계주도형 확대

재학생 대상 조사 내용을 학교주도형(단일학교형, 거점학교형, 공동실습소형)과 산업계주도형으로 비교하여 분석한 결과, 대체로 산업계주도형의 분석 결과가 학교주도형보다 다소 긍정적이었다. 이에 대한 원인은 두 가지로 분석할 수 있다.

첫째, 학교주도형은 주로 학교에서 기업 발굴을 담당하는데 기업 발굴이 학교의 가장 큰 어려움이다. 이에 반해 산업계주도형은 기업 발굴을 대표기관인 산업별 협회가 담당하기 때문에 상대적으로 학교의 기업 발굴에 대한 부담이 적고, 이로 인해 학교는 학생 지도에 보다 전념할 수 있다. 둘째, 학교주도형은 학교가 주도하여 도제훈련과정을 개발하지만, 산업계주도형은 대표기관인 산업별 협회가 주도하여 도제훈련과정을 개발하기 때문에 학교주도형에 비해 도제훈련과정이 기업의 실제 직무에 보다 가까울 수 있다. 그리고 학교주도형은 도제교육센터를 학교에서 운영하지만 산업계주도형은 도제교육센터를 산업별 협회에서 직접 운영하므로 도제교육센터의 교육이 기업현장 직무에 보다 가까운 편이다. 이로 인해 기업의 만족도가 상대적으로 높고 학생의 직무역량이 다소 높으며, 학생의 기업에 대한 이해가 상대적으로 높은 것으로 판단된다.

이러한 내용을 종합해 볼 때, 학교주도형에 비해 산업계주도형이 보다 효과적인 유형이라고 판단되며, 장기적으로는 산업계주도형을 확대할 필요가 있다. 현재 도제학교에는 한국소프트웨어산업협회, 대한미용사회, 한국금형공업협동조합이 총 11개의 도제학교와 사업단을 구성하여 운영하고 있다. 산업계주도형 사업단은 대표기관인 산업별단체가 회원사를 대상으로 도제제도를 홍보하여 참여기업을 발굴하고 도제훈련과정 개발까지도 주도함으로써 학교와 기업을 안정적으로 연계하고 있다. 특히 현 산업계주도형의 산업별단체 중에서 한국소프트웨어산업협회와 한국금형공업협동조합은 고용노동부에서 지원하는 산업별인적자원개발위원회(ISC: Industry Skills

Council)로 활동하고 있고(강순희·김주섭·조세형, 2015), 기존의 재직자 단계의 일학습병행제를 운영한 경험이 있어 산학일체형 도제학교 사업에 대한 이해가 높은 편이다.

따라서 추가로 선정할 도제학교는 ISC 중심의 산업계주도형 사업단으로 선정할 필요가 있다. 또한 현재 도제학교가 운영되는 산업 분야별로 ISC가 존재하고 있어서 장기적으로 기존의 학교중심 모형인 거점학교형, 공동실습소형, 단일학교형 사업단을 산업계주도형 사업단으로 전환시킬 필요가 있다.

6. 참여기업 인센티브 강화

현재 도제 참여기업이 받는 인센티브는 훈련비, 수당, 컨설팅 지원금, 병역특례기업 지정 우대 등이다(한국산업인력공단, 2018). 그러나 일반적으로 기업이 요구하는 인센티브는 세제 혜택이다. 최근 정부의 일자리 창출 정책에 따라 일자리 창출 기업에 제공되는 혜택도 세액 공제로 집중되고 있다.

도제 참여기업은 일자리 창출과 교육훈련을 함께 실시하기 때문에 더 강력한 인센티브를 제공받는 것이 타당하다. 따라서 도제 참여기업에도 세제 혜택 등 일자리 창출 기업에 버금가는 인센티브가 제공되어야 한다. 또한 도제 참여기업은 일자리 창출과 더불어 교육훈련을 제공하여 미래 세대의 육성에도 기여한다고 볼 수 있기 때문에 우수 도제기업에 대해서는 사회적 기업으로 인증하여 기업의 가치와 자부심을 높일 필요가 있다.

7. 지역 중소기업 연합 도제교육센터 운영(안재영, 2017a)

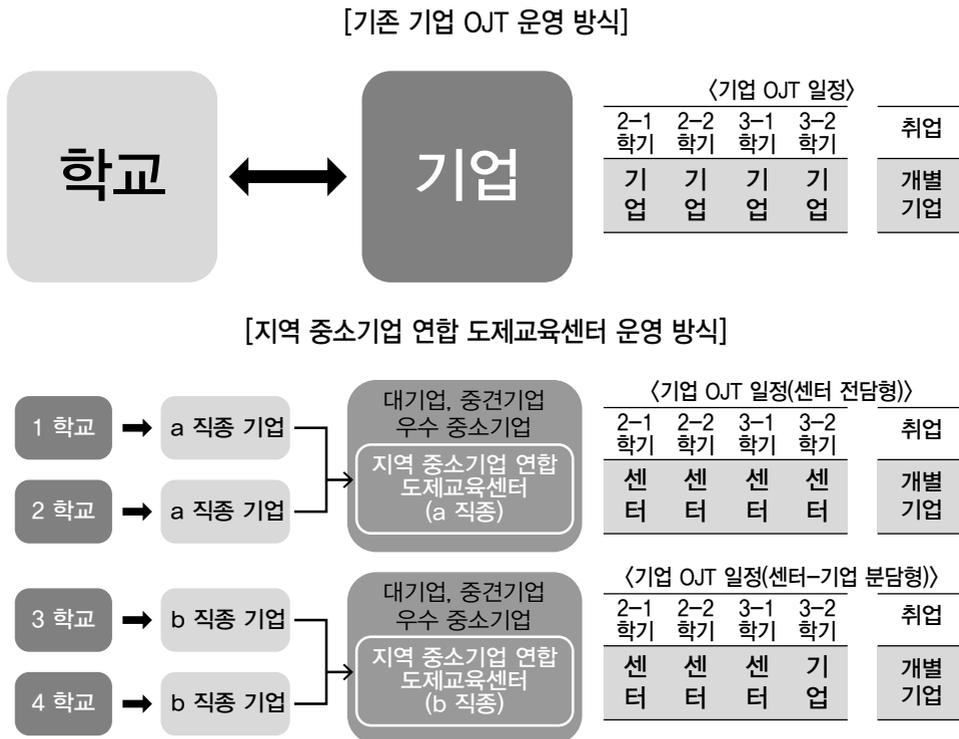
현재 우리나라 도제 참여기업의 규모와 역량을 고려할 때, 모든 기업이 OJT를 충실히 수행하고 있다고 보기는 어렵다. 독일에서도 도제교육을 실시하기 어려운 소기업을 대신해 수공업협회에서 공동훈련센터를 운영하여 위탁교육을 실시하고 있다.

기업 OJT는 기업의 직무와 산업 분야의 특성에 따라 독특한 특징을 가지기 때문에 기업 OJT에 대한 실질적인 지원은 관련 산업 분야에서 전문기관을 운영하여 지원하는 것이 효과적이다.

이를 위해 지역의 대표 산업별단체에 ‘(가칭) 지역 중소기업 연합 도제교육센터’를 운영하여 기업 OJT를 운영할 수 없는 소규모 기업의 OJT를 산업별단체 훈련센터에서 위탁 운영하는 방식을 시도할 필요가 있다.

이러한 방식은 실제로 SWISS MEM(박동열·안재영, 2016), 티센크루프(Thyssenkrupp) 훈련센터에서 실시하는 방식으로(안재영, 2017b) 기업 OJT에 대한 질을 높이고 기업 OJT의 선도모델을 창출하는 장점이 있다. 특히 티센크루프 훈련센터에서는 도제학생을 채용할 중소기업으로부터 별도의 금전적 대가를 받는 것으로 나타났다.

그림 21. (가칭) 지역 중소기업 연합 도제교육센터 모형(기존 도제교육센터와 비교)

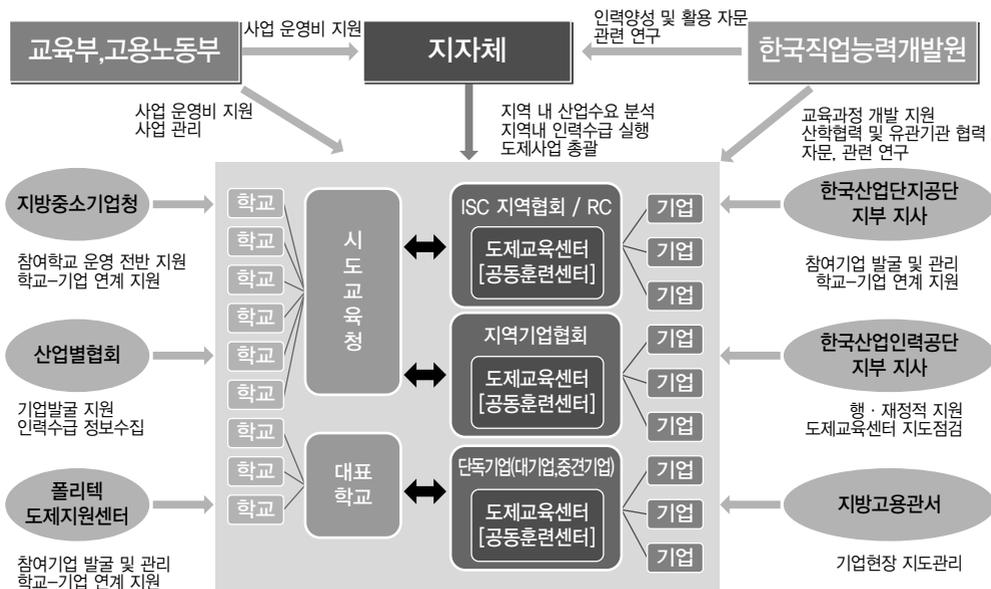


8. 지방자치단체 중심형 도제학교 운영(안재영, 2017a)

지방자치단체는 지역 내 기업 단체와 연계되어 있어 학교와 기업을 효과적으로 연계할 수 있다. 실제로 부천공고 사업단은 부천시의 지원으로 부천산업진흥재단, 부천금형협회로부터 안정적으로 참여기업을 소개받고 있다. 도제교육이 지역 내 인력 양성 및 공급에 기여할 수 있도록 지방자치단체가 도제교육에 참여하는 방안을 모색해야 할 필요가 있다.

그리고 도제학교 지원기관인 한국산업인력공단, 한국폴리텍대학 도제지원센터는 지역별로 분포되어 있어 지역중심 운영이 가능하다. 지방자치단체의 주도하에 RC와 ISC의 지역협회가 기업을 관리·모집하고, 한국산업인력공단 지부, 한국폴리텍대학 도제지원센터에서 지원하는 방식으로 사업단을 구성할 필요가 있다. 무엇보다 이를 활성화하기 위해서는 지역의 산업적 특성과 요구에 부합하도록 해당 지역의 도제학교를 개편하거나 신규 도제학교의 도입이 선행되어야 한다.

그림 22. 지방자치단체 중심형 도제학교 운영체계



출처: 안재영 외(2017), 168쪽.

9. 산학협력 수석교사 도입³⁾

학교와 산업체를 효과적으로 연계 지원하기 위해서는 학교와 산업체의 특성을 이해하고 전공 분야의 전문성과 산학협력에 대한 지식과 경험이 풍부한 인력이 요구된다. 미국에서는 산학협력 코디네이터가 학교와 기업을 연계시켜 직업교육의 현장성을 강화하고 있다(Husted & Mason & Adams, 2003).

이러한 맥락에서 산업계의 직업교육에 대한 참여와 지원이 적은 우리나라에서는 산학협력과 취업에 대한 경험과 노하우가 많은 중등 전문교과 교사를 ‘산학협력 수석교사(가칭)’로 육성하여 산학협력 코디네이터의 역할을 수행하도록 할 필요가 있다(이병욱·안재영, 2014). 학교현장에서는 산학협력 및 취업 업무 수행 교사들이 교원 승진에 필요한 근무 평정을 받기 위해 산학협력 및 취업 이외의 타 업무를 수행하여 산학협력 및 취업 업무의 효과적인 지속이 어려운 경우가 많다. 이러한 교사들 중에서 우수한 교사들을 ‘산학협력 수석교사’로 육성하여 수석교사와 같은 역할과 지위를 부여한다면 현장중심 교육과 취업 및 산학협력을 강화하고 교원의 성취감을 향상시킬 수 있다. 또한 현재의 수석교사는 교수·학습 측면에서 교원을 지원 및 선도하고 있는데, 직업계고는 일반고와 달리 산학협력이 필수 직무이므로 이에 맞는 수석교사제를 도입할 필요가 있다.

10. 국가수준 교육과정에 기업특화과목(가칭) 또는 학생선택과목(가칭) 신설(안재영, 2018)

안재영 외(2018b)의 연구에서는 도제훈련과정이 편성된 과목 중에서 학생선택능력단위가 편성된 과목의 비율이 31.5%로 나타났다. 학생선택능력단위가 편성된 과목의 비율이 전체 전문교과의 30% 내외를 차지한다는 점에서 학교교육과정에 참여기업별로 다른 학습내용을 구성할 수 있도록 국가수준 교육과정의 수정이 요구된다.

도제학교에서 개별 기업별 또는 학생별로 학습내용이 다른 경우(학생선택능력단위를 적용하는

3) 안재영(2017a)에 제시된 정책 제언을 수정·보완하여 제시함.

경우)는 현재 교육과정 체계에서 제시하는 공통과목, 기초과목, 실무과목으로 과목을 편성하는 데 한계가 있다. 왜냐하면 다양한 내용의 학생선택능력단위가 국가수준 교육과정에서 제시하는 공통과목, 기초과목, 실무과목 각각의 교육과정 각론상에 편성된 교육내용 또는 NCS 능력단위에 포함되지 않는 경우가 발생할 수 있기 때문이다.

따라서 이러한 경우에는 국가수준 교육과정 총론에 “기업특화과목(가칭) 또는 학생선택과목(가칭)을 신설하고 기업특화과목(가칭) 또는 학생선택과목(가칭)에 학생선택능력단위를 편성할 수 있다”라고 제시하는 방안이 마련될 필요가 있다. 이 방안은 기업과 학생이 요구하는 다양한 교육내용 또는 NCS 능력단위를 기업특화과목(가칭) 또는 학생선택과목(가칭)에 모두 편성할 수 있기 때문에 효과적인 방안이라고 할 수 있다. 특히 최근 직업계고 고교학점제가 시행되면서 지역사회 연계형과 같이 학교 밖 학습경험이 정규 교육과정으로 제시되는 경우가 많아지므로(박동열·안재영 외, 2018) 이와 같은 방안의 필요성이 높아지고 있다고 할 수 있다.

11. 도제 자격(일학습병행자격, NCS기반자격)의 법제화(안재영, 2017a)

산학일체형 도제학교에 적용되는 NCS기반자격은 아직 정식 자격이 아니기 때문에 도제훈련 과정을 이수하여 내·외부 평가까지 통과한 학생들은 정식 자격증이 아닌 수료증을 받고 있다. 일학습병행의 선도모델인 독일에서는 도제자격이 노동시장에서 중요한 역할을 하여, 자격증이 없으면 숙련인력으로서 대우를 받지 못하고 급여도 자격증의 소지 여부에 따라 큰 차이가 난다(최수정·배수현·정성지, 2016, 재인용). 이와 같이 우리나라에서도 NCS기반자격이 도제자격으로서 법제화가 이루어지고 노동시장에서 통용되어 자격 소지자가 숙련인력이라는 것을 충분히 증명할 수 있어야 한다. 따라서 고용노동부 등 관련 기관에서는 NCS기반자격의 법제화가 이루어질 수 있도록 지속적으로 노력해야 하며, 산업계에 홍보를 강화해야 한다. 

참고문헌

- 강순희·김주섭·조세형(2015). 산업별 인적자원개발위원회(ISC) 역할 및 기능 강화를 위한 중장기 발전 방안 연구, 한국산업인력공단.
- 교육부·고용노동부(2016. 8. 5.). 2016년도 산학일체형 도제학교 확대·발전 방안 -「재학생(고교 단계) 일학습병행제」.
- 박동열·안재영(2016). 한국직업능력개발원 해외출장보고서(스위스), [도제교육 운영 현황 견학을 통한 제도 이해 확대 및 연수단 인솔]을 위한 해외출장.
- 박동열·안재영·권재현·손찬희·정태화(2018). 직업계고 학점제 도입 및 운영 방안, 한국직업능력개발원.
- 박동열·김민정·김정민·백지영·안재영·윤종혁·이수정·임건주·정태화(2018). 산학일체형 도제학교 성과관리 및 발전 방안, 한국직업능력개발원.
- 안재영(2015). 산학협력 네트워크 형성 과정의 단계별 성공 요인 연구, 충남대학교 대학원 박사학위논문.
- 안재영(2017a). 산학일체형 도제학교 운영에 대한 교원의 교육요구도 분석, 대한공업교육학회지, 42(2), 20-46.
- 안재영(2017b). 한국직업능력개발원 해외출장보고서(독일), [독일의 도제교육 운영 현황 견학을 통한 제도 이해 확대 및 기업관계자 인식 제고를 위한 해외출장].
- 안재영(2018). 산학일체형 도제학교 도제프로그램의 NCS기반 교육과정 편성 현황 분석 연구, 대한공업교육학회지, 43(2), 1~23.
- 안재영·김기홍·박동열·이수정·이현미·임건주·지단비·김대들·손호일·원종영·이덕효(2017). 산학일체형 도제학교 교육과정 편성·운영 지원, 한국직업능력개발원.
- 안재영·김민정·김정민·박동열·백지영·변숙영·윤종혁·이수정·임건주(2018a). 산학일체형 도제학교 교육과정 편성·운영 지원 및 교원역량 강화, 한국직업능력개발원.
- 안재영·김정민·변숙영·윤종혁·이수정·임건주·손호일(2018b). 산학일체형 도제학교 교육과정 편성·운영 지원, 한국직업능력개발원.
- 안재영·김정민·박동열·백지영·변숙영·윤종혁·이수정·임건주·정태화(2018c). 산학일체형 도제학교 모니터링 및 성과관리, 한국직업능력개발원.
- 이병욱·안재영(2014). 고졸 취업의 질적 성장을 위한 중등 직업교육기관의 운영 개선에 대한 교원의 인식 조사 연구, 고용직업능력개발연구, 17(2), 55-79.
- 임언·안재영·김지영(2018). 현장실습 중심 직업교육에 대한 학생, 훈련교사, 교사 내러티브 탐구, 한국직업능력개발원.

최수정 · 배수현 · 정성지(2016). 독어권 국가의 도제훈련제도 비교연구, 직업교육연구, 35(6), 113-141.

한국산업인력공단(2018). 일학습병행 매뉴얼.

Husted, S. W. & Mason, R. E. & Adams, E.(2003). Cooperative Occupational Education(6th ed), NJ: Prentice Hall.

혁신형 중소기업의 인적자원개발 사례¹⁾

김미란 한국직업능력개발원 선임연구위원

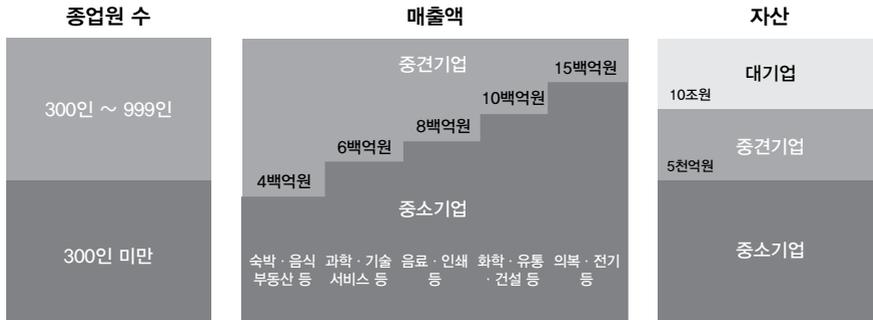
I. 서론: 문제의식

저성장 체제에서 ‘혁신성장’을 이끌 견인차로 중소기업과 벤처의 역할이 다시금 중요해지고 있다. 현재 우리나라의 중소기업 혁신에서는 기술혁신이 가장 관심을 받고 있는데, 신기술의 개발과 그 활용을 둘러싼 제반 과정, 즉 생산·서비스 과정, 마케팅과의 연계 과정, 그리고 이 모든 과정의 주체라 할 인력의 육성과 숙련개발에 대한 관심은 그다지 높지 않다. 우리는 기업혁신에서 기술적 역량의 수월성을 가장 먼저 강조하는데, 혁신역량을 지닌 연구개발인력과 인적자원의 뒷받침 없이는 이러한 역량이 확보될 수 없다는 점을 자주 간과한다. 또한 중소기업은 산업생태계 내에서 대기업과의 네트워크를 통해 운영된다는 점에서 차별화된 경쟁요소를 필요로 하는데, 이러한 차별성은 기술적 측면뿐만 아니라 숙련인력의 보유와 효율적인 조직 운영, 그리고 경영적 기민함과 같은 소위 기술 외적인 측면에 상당히 기반하고 있다. 중소기업은 이런 차별성을 갖추지 않으면 대기업에의 종속성을 벗어나 지속성장할 수 없다고 본다.

이러한 문제의식하에 혁신형 중소기업의 전형이라 할 ‘ICT 벤처기업’과 ‘기술혁신형 중소제조업’을 대상으로 기술/제품 개발, 생산방식과 숙련요건, 인력의 확보와 육성/활용 등의 제반 과정을 살펴보았다. 이러한 제반 과정은 기업 내부의 다양한 사정을 반영해 이뤄지므로 단순한 설문조사만으로는 특징이나 유형을 정확히 이해하기 어렵다. 따라서 사례연구와 같은 심층적이며 종합적 접근을 통해 전체적인 모습을 파악했다.

1) 이 원고는 김미란 외(2018)의 「혁신형 중소기업의 인적자원개발 사례연구」의 일부 내용을 수정·보완한 것임.

그림 1. 중소·중견기업의 구분



출처: 관계부처 합동(2018. 2. 5.), 혁신형 중견기업 비전 2280: 중견기업 정책혁신 방안, 관계부처합동 정책혁신 워크숍; 중소벤처기업부(2018) 참조.

II. 혁신형 중소기업

1. 혁신형 중소기업 현황

본 연구는 혁신형 중소기업을 “고유한 기술능력을 기반으로 차별화된 경쟁을 통해 높은 성과를 내는 중소기업”(김영배, 2005)으로 보았다. 기업혁신이 다양한 배경에서 이뤄지는 만큼 혁신형 중소기업에 대해 선행연구들은 약간씩 다르게 정의, 구분하고 있지만, 현재로서는 중소벤처기업부의 세 가지 분류를 참조할 만하다(〈표 1〉 참조). 중소벤처기업부는 벤처협회, 이노비즈협회를 통해 벤처기업, 기술혁신형(이노비즈), 경영혁신형으로 구분해 인증하고 있다²⁾.

여기서 ‘기술혁신형 중소기업(이노비즈기업)’은 ① 기술혁신 능력, ② 기술사업화 능력, ③ 기술혁신경영 능력, ④ 기술혁신 성과의 네 가지로 구성되는 평가지표를 통과한 업력 3년 이상의 기업이다. 이 지표 중 기술혁신 성과를 제외한 대부분은 지식, 기술/제품 기획능력, 분석/마케팅 능력, 혁신추진과 관리역량 등 기업이 지닌 인적자원의 역량에 의해 좌우되는 요소라는 점에서 기업 혁신에서 개별 기술 수준 못지않게 혁신역량을 지닌 연구개발 및 경영 인력의 확보와 조직 수준의

2) 혁신형 중소기업의 유형 중 마케팅, 조직관리에 초점을 두는 경영혁신형은 사례연구에 포함하지 않음.

이슈 분석

관리역량이 중요함을 알 수 있다.

표 1. 혁신형 중소기업의 구분

구분	벤처기업	이노비즈기업	메인비즈기업
평가영역	개별 기술 수준	기술혁신 역량 개별 기술 수준	경영혁신
인증요건	3년 미만의 신생기업으로 아래 검증기관의 인증요건에 따름.	3년 이상의 중소기업, 기술혁신 시스템에 대한 오슬로 매뉴얼 응용 ¹⁾	마케팅, 조직관리, 생산성 향상에서 탁월한 성과
주 업종	ICT 등 다양	전 업종이지만 제조업이 주임	주요 비제조업
검증기관	기술보증기금, 중소기업진흥공단, 한국산업기술진흥원, 정보통신산업진흥원, 한국벤처캐피탈협회 등	지방중소벤처기업청, 기술보증기금	신용보증기금, 기술보증기금, 한국생산성본부
사이트	www.venturein.or.kr	www.innobiz.net	www.mainbiz.go.kr
지속성: 지식재산권	69건	98건	50건
성과: 매출(억 원)	67.2	146.9	154.3
건전성: 부채비율	146.1%	124.9%	269.7%

출처: www.innobiz.net과 위 각 사이트 참조함.

주: 기술혁신 시스템에 대한 4개 분야(기술혁신 능력, 기술사업화 능력, 기술혁신경영 능력, 기술혁신 성과)의 온라인 평가와 개별 기술 수준(경영주 기술능력, 기술성, 시장성, 사업성 및 수익성 등)에 대한 현장평가로 구성함.

현재 혁신형 중소기업은 중소벤처기업부 집계로 약 5만 6천 개이며, 이는 5인 이상 중소기업(약 80만 개)의 약 7%를 차지한다. 벤처기업은 약 3만 5천 개이고, 이노비즈형은 약 1만 8천 개이다(〈표 2〉 참조). 이노비즈기업은 기계금속업(약 26%)이 가장 많으며, 전기전자, 기타, S/W, 화학, 정보통신 등의 순으로 구성되어 있다(〈표 3〉 참조).

표 2. 혁신형 중소기업 현황

(단위: 개, %)

	기업 수				유형별 구성			
	벤처기업	이노비즈기업	경영혁신형 기업	합계	벤처기업	이노비즈기업	경영혁신형 기업	합계
2010	24,645	16,243	16,642	43,137	57.1	37.7	38.6	133.4
2012	28,193	17,298	14,867	47,142	59.8	36.7	31.5	128.0

〈표 계속〉

2014	29,910	16,878	12,001	46,948	63.7	36.0	25.6	125.2
2016	33,360	17,708	14,841	53,714	62.1	33.0	27.6	122.7
2017	35,282	18,091	15,230	56,561	62.4	32.0	26.9	121.3

출처: e나라지표(<http://www.index.go.kr>).

주: 중복을 제외한 개수로 구성되어 합계가 100을 초과함.

표 3. 이노비즈기업의 업종 분포

(단위: 개, %)

업종	업체 수	구성	업종	업체 수	구성
기계금속	4,804	26.48	건설	732	4.03
전기전자	3,368	18.56	서비스	658	3.63
기타	2,897	15.97	식품	653	3.60
S/W	1,319	7.27	바이오	494	2.72
화학	1,238	6.82	환경	431	2.38
정보통신	1,127	6.21	섬유	421	2.32

출처: www.innobiz.net의 기업현황자료(2018년 9월 기준)를 재집계한 것임.

주: 전체 18,142개에 대한 분포임.

2. 중소기업 일반의 기술혁신 역량과 혁신활동, 인적자원개발

혁신형 중소기업의 경쟁력 수준이나 연구개발 등의 혁신활동, 인력 상황에 대한 국내의 통계나 본격적인 연구는 아직까지 찾아보기 힘들다. 우리나라 중소기업 전반에 대해 경쟁력과 혁신역량, 그리고 기술인력 및 인적자원개발 투자를 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 우리나라 중소기업의 경쟁력 수준은 미국, 일본 다음이고 독일, 프랑스보다 높았지만, 2009년 이후 하락·정체 상태이다. ‘기술혁신 역량’을 나타내는 연구개발 투자에서도 외국은 중규모 기업의 비중이 높은 데 비해 한국은 소규모 기업의 비중이 높고 정부의존도가 높아서 중견기업 중심의 혁신성 제고가 요청되고 있었다(박찬수 외, 2016).

둘째, 경영과정과 영업 측면에서 중소기업은 스스로의 ‘경쟁력 수준’을 5점 만점에 3.2점으로 평가하고 ‘수출과 마케팅 역량 부족’, ‘조직학습 역량의 부족’을 주요 취약점으로 보았다. 특히 기

술경쟁력이 경쟁력의 필요조건이지만, 매우 높은 수준의 경쟁력을 확보하기 위해서는 기술경쟁력 만으로는 부족하며 조직학습 역량과 직원의 회사 만족도를 높이는 것이 매우 중요하다고 보았다 (조덕희 외 2016). 또한 제조업의 경우, 제조 및 생산 능력에 비해 디자인, 부품/공정 설계, 신기술(신제품) 개발과 제품/상품 기획능력이 낮았는데, 기술개발의 실패요인으로 ‘기술개발인력 부족 및 이직’을 ‘자금부족’이나 ‘개발 필요성 감소’보다 더 중요하게 들고 있었다(중소벤처기업부·중소기업중앙회, 2017).

셋째, 연구개발인력을 포함한 산업기술인력의 수급에서는 그 부족이 중소기업에 집중되어 있는데, 대기업(0.4%)에 비해 중소기업의 부족률(3~5%대)이 매우 높았다. 고급인력(석·박사급)의 비중도 대기업(14.6%)에 비해 중소기업(3.3~5.8%)이 낮았다(<표 4> 참조).

넷째, 근로자의 인적자원개발에 대한 투자를 보면, 기업에서 재직근로자에 대한 교육훈련 실시율과 훈련에 참여한 종업원 비율(<표 5> 참조), 노동비용 대비 훈련비 지출액(<표 6> 참조), 종업원 1인당 훈련시간(<표 7> 참조) 등 대부분의 지표에서 중소기업의 실적은 대기업보다 낮았으며 (반가운·김봄이 2017), EU의 중소기업에 대한 통계치와 비교해도 매우 낮았다.

표 4. 산업기술인력 상황: 규모, 학력, 부족률

(단위: 명, %)

규모	현원	구성	비중	석·박사 비중	공학계 비중	자연계 비중	부족률	
2016	소	372,720	23.0	32.9	3.3	48.1	2.5	4.6
	중	706,967	43.7	31.6~30.8	5.8	46.7	2.6	2.9~1.2
	중견	98,912	6.1	35.8	10.2	52.5	3.4	0.6
	대	438,454	27.1	40.4	14.6	54.1	3.2	0.4
2013	소	332,550	22.0	34.0	4.9	40.5	3.6	4.6
	중	667,105	44.2	32.9~32.1	6.6	48.3	3.4	3.0~2.0
	중견	87,076	5.8	32.0	12.8	57.4	5.5	1.3
	대	421,511	27.9	42.1	13.8	55.5	3.1	0.6

출처: KOSIS.

자료: 산업통상자원부(2017), 「산업기술인력수급실태조사」.

주: 1) 규모는 20인 이하, 30~299인, 300~2,499인, 500인 이상으로 구분함.

2) 비중은 규모별 사업체 근로자 수 대비 산업기술인력 현원임.

표 5. 기업의 교육훈련 실시율과 재직근로자의 훈련참여율: 규모별

(단위: %)

한국(고용노동부)				EU 평균			
기업의 교육훈련(CVET) 실시율							
연도	2010	2013	2015		2005	2010	2015
전체	50.0	47.3	48.2	전체	59.7	65.7	72.6
소(10~29인)	44.4	39.4	40.4	소(10~49인)	54.9	62.1	69.3
소(30~99인)	59.0	62.0	62.0				
중(100~299인)	74.2	77.7	86.0	중(50~249인)	78.0	80.3	85.6
대(300인 +)	88.1	89.8	92.1	대(250인 +)	90.9	93.1	95.3
재직근로자의 교육훈련 참여율							
전체	44.4	36.1	34.1	전체	32.8	37.6	40.8
소(10~29인)	28.8	19.2	22.8	소(10~49인)	20.6	25.0	30.0
소(30~99인)	34.7	28.2	24.4				
중(100~299인)	46.2	39.6	40.0	중(50~249인)	28.5	33.8	37.2
대(300인 +)	58.4	54.2	47.5	대(250인 +)	41.1	46.0	47.7

출처: 1) 반가운·김봄이(2017).

2) CEDEFOP(2010)의 112~123쪽과 Dent & Wiseman(2008) 그리고 <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database>의 trng_cvt_01s, trng_cvt_12s(2018, 7. 1.) 통계를 사용함.

주: 1) 한국은 기업체 종업원 수를, EU는 사업체 종업원 수를 기준으로 함.

2) 참여율로 한국은 집계훈련과 원격훈련에 참여한 순 인원을 종업원 총수로 나는 것임. EU의 경우 명확한 제시는 없으나, 설문지 맥락 상 순 인원으로 생각됨.

표 6. 총노동 비용 중 교육훈련비 비중: 규모별, 한국과 EU 평균

(단위: %)

구분	한국 ¹⁾			구분	EU 평균 ²⁾		
	2010	2013	2015		2005	2010	2015
전체	0.61	0.57	0.50	전체	1.6	1.6	1.7
소(10~29인)	0.16	0.23	0.09	10~49인	1.1	1.2	1.3
소(30~99인)	0.24	0.22	0.20				
중(100~299인)	0.33	0.35	0.30	50~249인	1.4	1.5	1.6
대(300인 +)	0.89	0.81	0.75	250인 +	1.9	1.9	2.0

출처: 1) 고용노동부, 각 회계연도 「기업체 노동비용조사 보고서」, 각 연도.

2) <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database>의 trng_cvt_16s(2018, 7. 1.) 통계를 사용함.

표 7 종업원 1인당 훈련시간 추이

(단위: 시간)

구분	한국			구분	EU 평균		
	2010	2013	2015		2010	2013	2015
전체	11.2	5.2	6.5	전체	11.8	12.2	12.1
소(10~29인)	6.4	2.1	4.0	10~49인	11.1	11.0	11.9
소(30~99인)	7.6	3.7	3.8				
중(100~299인)	9.0	5.8	5.9	50~249인	10.4	11.3	11.7
대(300인 +)	17.4	10.2	11.8	250인 +	12.5	12.8	12.3

출처: 1) 한국: 반가운·김봄이(2017).

2) EU 평균: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database>의 trng_cvt_24s(2018, 7.1.)의 통계를 사용함.

Ⅲ. 사례연구

1. 사례연구 대상과 기업체 개요

사례연구 대상은 제조업 내에서 기업혁신의 핵심이라 할 ‘기술혁신’을 기준으로 연구개발이 중심이 되는 ‘ICT 벤처기업’과 ‘기술혁신형 중소기업’으로 설정했다. 정보통신기술(ICT) 산업은 양질의 고용 확대 가능성과 미래 성장동력을 지닌 대표적인 분야이다. 세계적으로 제조업과 서비스 산업 간의 연계성이 심화되고 있는데, ICT 분야는 그간 우리나라 국제경쟁력의 우위를 만들어 온 제조업의 혁신동력을 만들어 낼 잠재력이 크다는 점에서 ICT 산업과 제조업이 교차하는 영역에 특별히 주목했다. 또 기술혁신형 중소기업의 약 27%가 기계금속 업종이고, 중소기업체의 약 42%가 수급거래인 점(이시균, 2015), 그리고 벤처 여부나 수출/내수 중심 여부 등을 고려했다. 최종적으로 <표 8>과 같이 R&D의 중요도가 높은 ‘정보통신 관련 기업체’ 두 곳과 ‘금속기계 및 그 부품의 제조/가공업체’ 세 곳을 선정했다. 주로 기술이사, 생산관리 최고책임자, 인사팀장과 면담했다.

표 8. 사례연구 기업체 개요

구분	ICT 벤처기업	기술혁신형 중소기업
업종/기술	- 반도체 칩 개발/제조업(ㄱ) - 보안솔루션 개발 벤처(ㄴ)	- 금속기계 및 그 부품 제조/가공업
거래유형/ 시장	- 대기업 납품과 위탁 병행 - 글로벌 생산·개발·서비스	- 기계부품 가공 1차 벤더(A) - 독립형 기계 제조업체(B) - 자동차용 전자부품개발/제조 2차 벤더(C) - 내수 중심형, 수출 대체형
인력/업무 특성	- 연구개발직, S/W 설계/유지·보수 - 석사 이상(아키텍처급: ㄱ) - 엔지니어(4년제~전문대급: ㄴ)	- 기계부품 설계/개발 인력 - 가공 및 제조 숙련기능인력 - 기술 엔지니어

2. ICT 벤처기업 사례연구 결과

한국 산업의 경쟁력 우위가 여전히 제조업에 있다는 전제하에, 제조업 혁신의 매개자(enabler)로서 ICT 벤처의 기술혁신을 지속가능하게 하는 인적·조직적 요소에 초점을 맞추어 두 기업에 대한 사례연구를 했다. 두 사례 기업은 S/W개발 전문업체와 보안솔루션 벤처기업으로 제품/기술의 성격, 기술/제품의 개발과 영업 방식, 생산/업무 특성과 숙련요건, 고용과 인력조달 상황 등의 전체적인 내용은 <표 9>와 같다. 첫 번째 사례 기업(ㄱ)은 각종 기계와 제품에 적용되는 S/W 설계뿐만 아니라 유지·보수까지 포함하는 비교적 중견업체이며, 두 번째 사례 기업(ㄴ)은 독자적인 보안솔루션 개발/설계 역량을 갖추었으나, 아직 사업 초기 단계에 있는 업체이다. 두 업체 모두 연구개발인력을 핵심인력으로 하고 있다는 점에서 공통된다.

연구결과 첫 번째로 두 사례 기업이 포함된 미래 ICT 기반 제조업 중추의 하나인 비메모리 분야 반도체 산업에서 중소혁신형 기업의 인력난은 예상보다 심각한 것으로 드러났다. 두 사례 기업 모두에서 신규 및 경력직 인력 확보의 어려움과 젊은 우수인력의 중소기업 기피가 공통적으로 나타났다. 우수인재의 집중관리에도 불구하고 S/W 경력직의 대기업 선호에 따른 이직이 여전했다(ㄱ 사례). 신규인력의 채용도 주로 추천 방식이었다. 비록 두 기업의 사례이지만 'ICT 생태계 내에 숙련 부족과 인력난이 심각'한 것을 알 수 있다.

ICT 산업 내 중소기업의 숙련 부족은 두 가지를 고리로 해 유지/재생산되고 있는 것으로 보인다. 첫 번째 고리는 학교에서 산업으로의 전환 과정에서 우수인력의 대기업 집중, 그리고 임금 및

안정성에 초점을 둔 청년층의 강한 위험 회피 성향이 작용하고 있는 것이다. 두 번째 고리는 대-중소기업 간 이동성 제약과 중소기업의 우수인재 유출로, 이는 역으로 ICT 중소기업 조직 내부적으로 장기적 숙련 형성을 어렵게 하는 원인으로 작용한다고 볼 수 있다. 소위 제조산업 생태계의 미래 변화를 매개하고 견인할 핵심요소로서 ICT의 주도성에 주목할 때, 한국에서 그 중추의 하나인 비메모리 분야 반도체 산업에서는 이러한 숙련 부족과 인력난이 생태계 구축에 상당한 제약으로 작용하고 있는 것으로 보인다.

두 번째로 혁신의 잠재력을 지닌 '벤처기업의 생존과 성장의 걸림돌이 기술혁신 역량 그 자체보다는 기술을 제품화하고 사업화할 수 있는 조직역량의 부족'이라는 점이다. 이것은 기술적 숙련뿐 아니라 소통과 관리를 포함하는 사회적 숙련을 모두 포함한다. 이들에게 기술적 숙련(technological skills)이 요구되는 것은 당연하지만, 이에 못지않게 비기술적 숙련의 필요성이 매우 중요하게 대두되고 있다. 이것은 벤처기업가 본인에게는 물론 조직적·제도적으로도 종종 간과된다. 예컨대 영어 등의 외국어 능력, 프로젝트 관리, 조직적 숙련, 팀워크, 소통능력, 창의성, 작업의 효율성과 효과성을 고려하는 시스템적 접근 능력, 그리고 시장환경에 대한 분석과 고객 기반 및 고객 수요에 대한 집중 능력 등이 그것이다. 숙련과 역량의 양적·질적·범위적 측면을 고려하는 개인과 조직의 투입, 그리고 제도적 지원이 기술적·비기술적 숙련의 융합을 통한 기술 및 제품의 혁신, 나아가 조직 및 판매 역량을 좌우하는 요소가 되고 있다는 것을 명확히 인식할 필요가 있다.

세 번째로 인적자원개발 정책 측면에서 볼 때, 본 사례연구는 기존의 제조업에서는 강조되지 않았던 다양하고도 새로운 형태의 유연 조직과 인력의 유연 안정성을 지원할 수 있는 제도적 실험(institutional experimentation)에 도전할 것을 촉구하고 있다. ICT 분야 중소기업의 산업적 특성에 맞는 맞춤형 지원이나 전략산업의 미래 전망 구체화와 같이 산업정책 수준의 전략적 지원이 더 활성화될 필요가 있다는 것이다.

예컨대 R&D 성격이 강하고 전문기술인력 비중이 높은 ICT 분야의 특성을 고려할 때, 직무와의 관련성을 뛰어넘어 다양한 분야와 융합하거나 적용해 보는 교육을 받도록 하는 방향으로 정책 지원의 범위를 과감히 확대할 필요가 있다. ICT 분야는 직무와 숙련요건에서 기술적 능력 외에 소통/네트워크 능력, 경영/마케팅의 이해, 리더십 및 어학 등의 역량이 점점 더 중요해지고 있다. 사

레연구 결과 전문기술인력에 대한 기업의 역량개발 지원은 우수인력을 유지하는 데에도 중요한 유인이 되고 있다. 현재 고용보험 직업능력개발사업에서는 청년층의 ICT 분야 직업훈련에 상당한 지원을 하고 있는데, 현재 신규 학졸자를 대상으로 한 훈련 지원에 비해 ICT 분야에 이미 재직 중인 근로자를 지원하는 것이 훨씬 더 효과적일 것이다.

표 9. ICT 기업 사례연구: 비메모리 반도체, 요약

업체	ㄱ 반도체 칩(S/W) 개발업체	ㄴ 보안솔루션 벤처기업
개요	<ul style="list-style-type: none"> - 반도체 칩 MCU(Micro Controller Unit) 설계, 적용, 서비스 - 2006년 설립, 2011년 이노비즈 선정(부품소재 전문업체) - 국내 3사 판매, 중국 수출(매출의 40%). - 대만/중국 등에 외주 생산 	<ul style="list-style-type: none"> - 보안솔루션 PUF(Physical Unclonable Function) 개발/서비스업 - 2001년 스마트카드, 전자결제 인증시험기관으로 출발. 기술개발에 주력하는 벤처형 기업에서 최근에는 양산화에 성공. 현재는 수익성 확보에 주력하는 단계에 있는 사례임.
기술/제품 개발과 영업	<ul style="list-style-type: none"> - 다수의 특허(국내 52개, 해외 17개) 보유 - 400개 제품군에 대한 맞춤형 MCU 설계/적용/유지·보수(팹리스) 	<ul style="list-style-type: none"> - 블록체인과 다른 물리적 성질의 독자적 보안기술 기반 제품. IP 라이선싱, 각종 기기인증, 위·변조 방지 등 보안 IC 칩 제품 라인 보유 - 국내외 신용카드사에 판매. 생활가전에 IoT 채택으로 높은 미래가치를 기대함.
생산 방식과 숙련 요건	<ul style="list-style-type: none"> - 주력인 연구개발 업무가 S/W 설계, 물리적 적용, 유지·보수(서비스)를 포함하며, 일부 양산도 함. - 전자공학직 지식, 어학능력과 경영지식 수반 - 제품 설계에서 고객 대응까지 초기 독자 업무수행 능력 획득에 4~5년 경력 요구됨. 주력 R&D인 설계 엔지니어는 10~15년 경력 요구됨. - 일의 집중도 매우 높음. 엔지니어에게 높은 자율성을 부여하나 고객사와 소통 및 조직 내 협력 필요 등 작업조직 성격 으로부터 오는 업무강도가 높음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 원천기술은 소수 내부자가 담당해 기술보안 유지 - 양산화 과정에서 조직혁신: 기술을 제품화하지 못해(약 5년간) 엔지니어 이직, 경영진의 기술과 관리 전문성 부재, 이 둘 간의 갭과 저항 문제. 외부 기술경영전문가 합류로 문제 공동 인식, 시스템적 접근 등 인력 및 조직 구조를 갖추. 제품개발 로드맵 작성하고 인력계획과 연계, 생산관리 시스템 구축 등
인력, 고용	<ul style="list-style-type: none"> - 200명: 석·박사급의 연구개발직이 50%, 관리지원직/해외업무 - 박사/경력직은 교수 추천을 선호함. - 4~5년 차 경력, 숙련직의 고용유지를 제고가 당면과제임. - 극소수 핵심인력을 집중 지원/관리함. - 성과 우수 임금/승진체계와 차등적 인센티브 	<ul style="list-style-type: none"> - 30명: 연구직 14명(학·석사)과 임원경영진(박사) 10명이 R&D 핵심. 추가로 약 10명의 설계 전문 외부 인력과 프리랜서 있음. - 초봉 3천만 원 미만, 이직률 82%로 높음. - 판교 ETRI의 교육생에서 조달: 석사급 구인난으로 태도 좋은 학부생을 더 선호
특징/ 시사점	<ul style="list-style-type: none"> - 신규 및 경력 인력 확보 어려움: 관찮은 조건에도 불구하고 우수인재의 중소기업 기피 및 대기업 선호 뚜렷함. - 집중적 관리에도 불구하고 4~5년 차 경력직의 이직 경향 - 금전적 지원 외에 인력 유지 위한 정책지원 필요: 기술교육 외에 어학, 커뮤니케이션, 리더십 등의 교육과정을 폭넓게 인정/지원해 줄 필요 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 혁신기업의 기술상용화 과정에서 작업장 혁신이 어떻게 이뤄지는가에 대한 사례임. - 경험 있는 총괄관리자의 컨설팅적 경영관리와 작업의 조직화를 통해 기술의 상품화에 성공. 기술 자체보다 엔지니어와 소통, 시스템적 접근으로 업무설계, 인력관리, 생산관리 시스템 등을 조직화함.

3. 기술혁신형 중소기업 사례연구 결과

기술혁신형 중소기업이라 할 수 있는 이노비즈 인증을 받은 중소기업체 중에서 전통적 중소기업으로 기계부품을 가공하는 A사, 벤처기업에서 혁신형 중소기업으로 성장한 B사(독립형), 대기업에서 중소기업으로 축소된 C사에 대한 사례연구를 했다. 주요 내용과 특징은 <표 10>과 같이 요약된다.

첫 번째로 사례연구에서 확인된 공통된 사실은 이들 중소기업 모두 ‘고객(사)과의 관계’가 어떤 상태에 있는가가 매우 중요했다는 점이다. B사는 완제품 제조업이어서 원하청 거래가 없었고, A사는 원하청 거래로부터 벗어나 독립형 중소기업으로 전환하려고 분투 중이었으며, C사는 하청기업이지만 2차 벤더에서 1차 벤더로 올라가려는 노력을 하고 있었다. 즉, 혁신형 중소기업이 지속가능성을 확보하기 위해서는 ‘원청기업에 대한 예측성을 줄이는 것’이 가장 중요한 과제임을 확인할 수 있었다.

두 번째로 원청기업에 대한 예측성을 줄이기 위한 노력을 살펴보면 ‘제품개발 또는 제품혁신 능력’이 중요한 관건이었다는 점을 들 수 있다. A사와 C사의 경우, 독립형 중소기업으로 전환하거나 1차 벤더로 올라가려고 노력하는 과정에서 하청기업의 특성상 ‘제품의 불량 최소화, 비용 감소’와 같은 공정혁신만으로는 원청의 하청단가 인하 압력에서 벗어날 수 없었으며, 제품혁신(신제품 개발, 제품 성능 향상)을 해야만 생존할 수 있었다. 지속적인 신제품 개발을 통해 ‘개발 초기의 높은 하청단가’를 확보하고 원청기업을 다양화함으로써 예측성을 줄여 갔다.

세 번째로 기업이 자립능력을 키우는 데에는 제품개발 능력과 함께 독자적인 영업과 마케팅 능력도 중요하게 작용했음을 확인했다. 한두 개의 원청기업에게 의존하지 않기 위해서 영업 및 마케팅 능력이 얼마나 중요한지는 A 기업의 사례에서 뚜렷하게 볼 수 있었다. C 기업도 과거의 명성이 없었다면 새로운 거래처를 뚫기가 매우 힘들었을 것이라고 말하고 있는 것을 통해서도 알 수 있듯이, 영업 및 마케팅 능력은 신제품 개발 능력 못지않게 혁신형 중소기업의 안착을 위해서 중요한 요소이다.

네 번째로 제품개발 능력은 기업마다 차이가 있는데, ‘기업 내부에 조직화된 역량’을 갖추고 있어야 그 한계를 극복하고 발전할 수 있었다. A사는 제품개발의 핵심이 정밀한 기계부품을 만들어

내는 것이었기 때문에 생산직 근로자들의 손기술이 상당히 중요한 역할을 담당했다. 반면에 B사와 C사에서는 연구개발인력들의 아이디어가 중요하게 작용했다. 기계 제조업체인 B사는 창업자의 엔지니어적 개발이 주축이 되었고, 전기장치 제조업체인 C사의 경우, 대기업 시절부터 장기근속을 해 온 연구개발인력이 주축이 되어 외부에서 스카우트한 경력자와 신규 학졸자 등을 결합하는 집합적 노력을 통해 제품을 개발해 왔다. 특히 C 기업은 혁신형 중소기업에서 인적자원관리를 통해 기업 내적인 역량을 갖추는 것이 얼마나 중요한가를 잘 보여주는데, 기업 규모가 작고 하청기업이라 하더라도 조직 수준에서 내적 역량을 갖추고 있으면, 그 한계를 극복하면서 질적인 발전을 도모해 갈 수 있음을 잘 나타내고 있다.

다섯 번째로 ‘인력난과 인건비 상승’이 혁신형 중소기업의 형성과 성장에 장애로 나타났다. 혁신형 중소기업도 중소기업의 하나로 취급되면서 사례로 본 혁신형 중소제조업 모두가 인력난에 시달리고 있었으며, 인적자원을 육성하는 것보다는 사용하는 데 더 주력하고 있었다. 혁신이 궁극적으로는 사람에 의해 이뤄질 수밖에 없다는 점에서, 필요한 인적자원을 확보하지 못하는 것은 혁신형 기업 육성의 기본 전제가 흔들린다는 것을 의미한다.

표 10. 기술혁신형 중소제조기업 사례연구: 요약

업체	A 기계부품 가공	B 기계부품 제조	C 전기장치 제조
개요	<ul style="list-style-type: none"> - 반도체 설비/LCD/LCD 제조장비의 부품, 통신/자동화장비 부품, 산업기계 부품, 정밀 부품 등 - 16년 된 벤더로 수출 비중 낮음. - 계속된 하청단가 인하 압력에 거래 중단, 새로운 거래선 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 변압기 제조용 코일 설계/개발 - 변압기 제조업체에 공급, 수출(20개국) - 연매출 19.4억 원 - 1988년 전력제어장치 생산 중소기업으로 시작. 변압기 부품 자동화 기계 개발. 변압기 부품 가공기계 생산 법인으로 전환 	<ul style="list-style-type: none"> - 자동차용 전장부품 개발/제조: 매우 다양한 제품을 개발/제조하는 특징 - 연매출 580억 원, 영업이익 29.8억 원 - 1970년대 중반 대규모 전자기업 부품 자회사에서 IMF 사태 후 자동차 부품 자회사로 편입
	* 벤더에서 독립형으로 전환 중	* 벤처에서 독립형 중소기업으로 성장	* 완성차 2차 벤더에서 1차 벤더로 성장 추구
기술/제품 개발과 영업	<ul style="list-style-type: none"> - 제품개발과 품질 정밀도 유지에 생산직의 고숙련이 중요 - 영업과 온라인 마케팅 해결로 경쟁력 회복 	<ul style="list-style-type: none"> - 회사 대표가 엔지니어 출신으로 초기부터 독자 기술/제품 개발 주도, 제어용 프로그래머가 핵심인력 - 흑자에서 2016년에 적자로 전환. 위기. 중국 경쟁사가 유사품을 1/3 가격에 공급 	<ul style="list-style-type: none"> - 과거 대기업 연혁 있어 제품개발 및 영업능력 높음. 특허 25건, 디자인 27건 보유 - 신제품 개발과정: 원청기업의 제품 설계도에 맞춰 시작. 제품의 지식집약 특성과 함께 높은 R&D 투자 - 다수 원청기업에 대해 교섭력 가짐.

〈표 계속〉

이슈 분석

생산 방식과 숙련 요건	<ul style="list-style-type: none"> - 다품종 소량생산 방식: 머시닝센터 등 정밀 공작기계/측정설비를 이용해 기계부품을 가공 - 숙련 및 과업의 다양성이 높고 근로자의 작업재량권도 높음. 	<ul style="list-style-type: none"> - 제조공정을 종합적으로 다루므로 나중에 독립에 용이 - 숙련: 고졸-전문대졸의 기술적 다능공 - 직무: 도면 해석, 다양한 부품 조립 등 1년 이상 초기 직무경험 요구 	<ul style="list-style-type: none"> - 다품종 대량생산 방식 - 작업과정의 단순화/표준화, 업무 분장 명확화 높음. 자동화 비율 50%; 제품별로 자동화 라인과 반자동화 공정으로 구분. 기술/전산/공무팀 운영으로 작업자 역할 낮음.
인력, 고용 관계	<ul style="list-style-type: none"> - 18명: R&D(2명)+핵심생산직(10명) - 제품경쟁력의 핵심인 생산직 고숙련 노동자의 장기근속 중시 - 생산직 채용난 	<ul style="list-style-type: none"> - 20명: R&D(3명)+생산(10명)+영업 등(7명) - 40대 근로자 선호, 월 급여 400만 원 - 청년층과 R&D 직종 구인난 	<ul style="list-style-type: none"> - 185~200명: R&D(50명)+생산직(100명)+사무 등(30명) - 연구직: 대기업 시절 연구원 장기근속 중. 채용은 경력자, 스카우트, 신규 학졸자 등 다양 - 생산직: 기혼여성+40대 남성 위주로 운영/채용되고, 청년층은 일부(특성화고, 병역특례), 평균근속 6년, 이직률 10%, 고졸/폴리텍졸업자 - 현상환련으로 숙련습득 2달 이내에 직무수행 가능하나, 숙달되기에는 2~3년 필요 - 연봉 4,500만 원(지역 최고). 매출 대비 인건비 비중 40~50%
특징/시사점	<ul style="list-style-type: none"> - 거래관계(원청에 예속↓노력) 중요 - 마케팅 능력 확보 중요 - 고숙련생산직의 장기근속 유도로 기술혁신 능력 유지 	<ul style="list-style-type: none"> - 차별화된 기술 보유하고 수입 대체 전략 사용 - 지속적으로 기술혁신 중단으로 유지 및 성장 어려움 직면. 중국 경쟁사가 독일의 퇴직자를 스카우트해 저가로 공격 	<ul style="list-style-type: none"> - 다양하고 계속적 신제품 개발로 하청단가 인하 압력 해결 - 고객 다변화로 원청 예속 ↓

IV. 결론: 혁신형 중소기업 육성을 위한 정책적 시사점

혁신형 중소기업의 육성을 위한 산업 및 인적자원정책 측면에서의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 대기업과 중소기업이 동반성장을 할 수 있는 생태계적 환경을 만들어야 한다. 약탈적 하청단가 인하와 인력 빼가기 등이 당장은 대기업에게 이득이 될지 모르지만, 장기적으로 그 산업의 생태계를 붕괴시켜서 대기업도 결국 위기에 빠지게 됨을 확인했다. 중소제조업을 기반으로 산업의 경쟁력을 확보하고 있는 독일이나 일본의 경험에 비춰 보아도 공정한 산업거래 생태계 조성은 대-중소기업 간 유기적인 분업관계와 중소기업의 지속가능성을 위해 필수적인 조건이다. 이러한 시장경쟁의 조건이 형성된 후에야 중소기업 간 공생적 기술개발을 통해 자립형 중소기업이나 네트워크형 중소기업의 육성과 같은 중소기업 산업정책이 가능할 것이기 때문이다. 아울러 이런 점에서 산업생태계적인 접근법을 강조하는 연구와 실행 방안을 더 적극적으로 찾는 노력도 계속 필요하다.

둘째, 혁신형 중소기업의 육성을 위해서는 가능성 있는 (혁신형) 중소기업을 더 많이 지원해야 한다. 아직까지 우리나라의 중소기업 정책은 소규모 기업이나 한계 기업을 지원하는 경향이 있다. 이것보다는 성장 가능성이 높은 기업을 선별 지원함으로써 혁신형 중소기업의 창업이 대기업에서 안주하고 있는 것보다 더 이득이라는 사회적 분위기를 만드는 것이 시급하다. 예컨대 해당 산업 속에서 전문성을 쌓은 사람들에게 창업 인센티브를 줄 수 있다면, 우리 경제에서 혁신형 중소기업이 더 많이 출현할 수 있을 것이다. 사례 기업의 경우, 제품이 비록 세계 최초이거나 혁신적인 수준은 아니지만 수입 대체적인 성격을 띠고 있고, 하청기업이지만 일정 수준 이상의 품질을 실현하고 다양하게 응용했으며, 외국의 제품보다 더 우수하게 혁신해 내는 능력을 우리 사회에 키워 냈기 때문이다.

셋째, 혁신형 중소기업의 인적자원 부족과 관련해 새로운 인적자원의 개발 및 육성보다는 기존에 개발되어 있는 인력자원을 잘 활용하는 것이 더 현실적인 것으로 판단된다. 중소기업이 혁신형으로 발전하기 위해서는 기술뿐만 아니라 다양하고 많은 경험을 가져 보는 것이 중요한데, 이런 점에서 대학(원)생보다는 직업 경험자의 창업(동참: 예컨대 사내 창업)이 더 효과적인 것으로 판단된다. 기존의 대·중소기업 경력자가 창업을 통해서 얻을 수 있는 이득이 크다는 점을 보여줄 수 있는, 그러한 인센티브 구조를 만드는 것이 기업 밖에서 인적자원을 육성하는 것보다 훨씬 더 비용 효율적인 방안일 것이다.

넷째, 혁신형 중소기업에 필요한 인적자원을 공급하는 정책을 강화해야 한다. 중소기업 일반 특징과 대비해 보았을 때 혁신형 중소기업의 인적자원(개발)의 특징을 볼 수 있는 통계는 아직 찾을 수 없다. 그러나 본 사례연구에 비춰볼 때, 기술혁신형 중소기업은 상대적으로 기술인력의 비중이 높고, 전문성과 경험을 갖춘 숙련인력의 유지 및 확보가 혁신을 계속해 나가는 데 관건으로 작용하고 있음을 알 수 있다. 아울러 혁신형 중소기업은 양질의 일자리를 제공하고 있고 미래에 성장 가능성도 있기 때문에 청년층 근로자에게도 일자리 미스매칭의 가능성이 낮다. 대표적으로 ‘청년내일채움공제사업’이나 ‘병역특례사업’과 같은 청년층 인력공급 정책을 추진할 때, 혁신형 중소기업에 더 많이 집중할 필요가 있다. 

참고문헌

관계부처 합동(2018). 「혁신형 중견기업 비전 2280; 중견기업 정책 혁신 방안」, 관계부처 합동 정책혁신 워크숍.

김미란·권현지·노용진(2018). 「혁신형 중소기업의 인적자원개발 사례연구」, 한국직업능력개발원.

김영배(2005). 「혁신형 중소기업: 기술특성, 기술학습과 경영성과」, 과학기술정책연구원.

박찬수·임채윤·이동우(2016). 「중소기업 기술혁신역량평가 및 글로벌 정책분석 사업(VII)」, 과학기술정책연구원.

반기운·김봄이(2017). 「2016년 기업직업훈련실태조사」, 고용노동부·한국직업능력개발원.

산업통상자원부(2017). 「산업기술인력수급실태조사」.

이시균(2015). 「원하청 고용구조 및 고용변동」, 「월간노동리뷰」, 8월호, 56-66쪽, 한국노동연구원.

조덕희·양현봉·홍지승·한창용(2016). 「2016년 중소기업의 경영환경 및 경쟁력 실태조사」, 산업연구원.

중소벤처기업부(2018). 알기쉽게 풀어 쓴 중소기업 범위해설

중소벤처기업부·중소기업중앙회(2017). 「2017 중소기업 기술통계조사 보고서」.

CEDEFOP(2010). "Employer-provided vocational training in Europe". Research paper No.2. European Centre for the Development of Vocational Training(CEDEFOP).

Dent, Rhian and Wiseman, June(2008). "Continuing Vocational Training Survey 2005(CVTS3)". DIUS Research Report 08-17, BMG Research.

사람이 희망입니다.

4차 산업혁명 시대의 직업능력개발 대응 방향

김철희 한국직업능력개발원 선임연구위원

I. 디지털 시대의 도래

기술변화는 우리 사회에 획기적인 변화를 가져오고 있다. ICT를 중심으로 한 4차 산업혁명의 진전은 기존의 생산과정과 생산방식의 변화는 물론 최종 생산물의 가치와 함께 우리 생활 전반에 깊숙이 반영되고 있다.

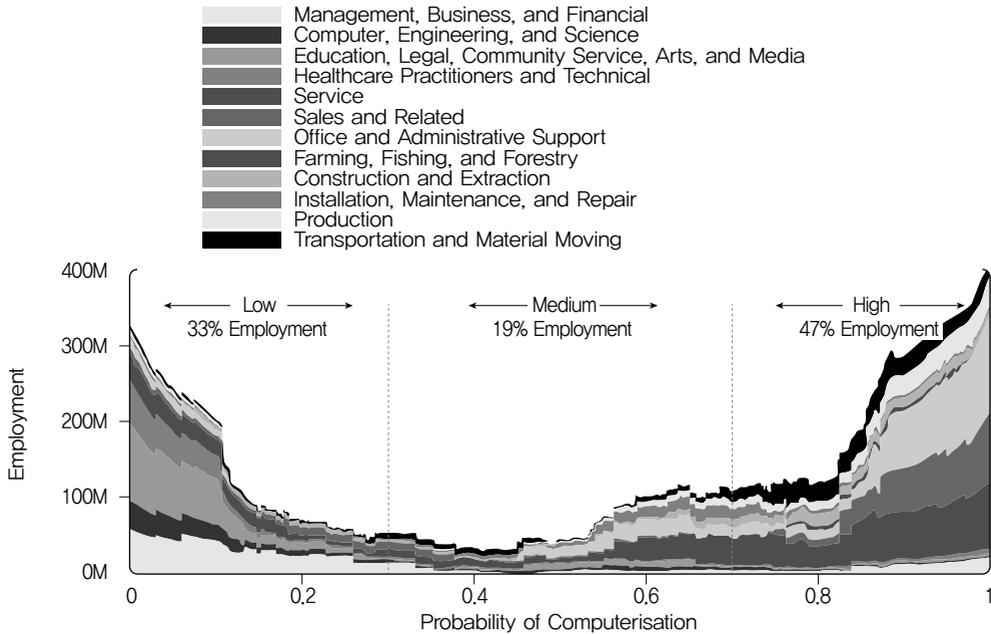
세계경제포럼(World Economy Forum)은 4차 산업혁명을 디지털 혁명(제3차 산업혁명)에 기반을 두어 물리적 공간, 디지털적 공간 및 생물학적 공간의 경계가 희석되는 기술융합의 시대라고 정의하였다(The Future of Jobs, 2016). 인공지능(AI), 가상현실(VR), 빅데이터, 스마트시티, 머신러닝, 클라우드 컴퓨팅 등으로 대변되는 4차 산업혁명은 디지털 전환(Digital Transformation)으로 불리기도 한다. 즉, 전 산업에 걸쳐 자료(Data)를 핵심으로 활용하고, 여기에 기존 역량(Competency)을 연계하여 기술진보와 미래기술 변화에 대한 대응을 요구하고 있다.

Boston Consulting Group(2015)에 따르면, 독일 제조업 분야에서 생산 부문 120,000개(부문 내 4%), 품질관리 부문 20,000개(부문 내 8%) 및 유지 부문 10,000개(부문 내 7%)의 일자리가 감소하고 생산계획 부문의 반복형 인지업무(Routine Cognitive Work)도 20,000개 이상의 일자리가 사라질 것으로 예측하였다(Boston Consulting Group, 2015). 또한 GE(2016)도 산업계에서 인공지능, 3D 프린팅, 빅데이터 및 산업로봇 등 제4차 산업혁명의 주요 변화 동인과 관련성이 높은 기술 분야에서 200만 개 이상의 일자리가 창출되고, 그중 65%는 신생직업이 될 것이라 전망하고 있다(General Electronics, 2016).

4차 산업혁명은 새로운 단절적 기술혁명이 아니다. 사물인터넷, 클라우드, 빅데이터, 스마트팩토리, 초연결 등 정보통신기술에 기초하고 있지만, 이러한 개념들은 사실 이미 오래전부터 얘기되어 온 것들이다. 1990년대 마크 와이저(Mark Weiser)가 주창했던 유비쿼터스 컴퓨팅의 개념과 그다지 다르지 않다. 사물인터넷은 케빈 애쉬튼(Kevin Ashton)이 프로cter&갬블(Procter&Gamble, P&G)에 근무하던 1999년에 RFID와 센서기술에 기초해 제시되었던 개념이다. 사이버물리시스템 역시 2006년에 미국 국립과학재단(NSF)의 헬렌 길(Helen Gill)이 기존의 물리적 제조장비에 정보가공기술을 융합시키는 개념으로 제시되었다. 심지어 독일의 산업 4.0(Industry 4.0)을 1970년대 도입된 컴퓨터기반생산(CAM: Computer-Aided Manufacturing)의 연장에 불과한 것으로 보는 관점도 있다(이승협, 2017). 이는 현재 변화가 크게 일어나고 있는 산업 또한 그간 발전과 진화를 거듭하여 오늘에 이르렀다는 반증이며, 경로의존성을 갖고 있음을 의미한다. 지난 세 차례의 산업혁명이 오히려 일자리를 증가시켰다는 사실은 4차 산업혁명 또한 일자리 증가를 촉진할 수 있다는 긍정적인 전망도 가능하게 한다.

그러나 암울하게도 Frey and Osborne(2013)의 분석 결과, 미국 노동시장에서 향후 기술진보에 따라 사라질 가능성이 높은 일자리의 47%(영국은 35%)가 컴퓨터로의 대체확률이 0.7 이상인 고위험군 직종으로 나타났다. 이렇듯 기술진보는 노동시장과 고용, 직업능력개발 분야에 큰 영향을 미친다. 인공지능의 발달로 사람이 하던 일들이 기계로 대체되고, 플랫폼 기반의 기업 운영과 고용 및 공유경제 확산 등으로 기존의 노동관계에서도 획기적인 변화가 일어나고 있다.

그림 1. 미국 노동시장에서의 컴퓨터 대체가능 직종 분포



자료: Frey & Osborne(2013). The future of employment, p.37 재인용.

4차 산업혁명과 관련하여 가장 많이 주목받고 있는 독일의 경우, 2002년 하르츠개혁(노동시장 효율화, 실업률 감소 및 미니잡 증가, 소득감소 등) 이후 기업의 경쟁력 제고방안을 모색했으며, 그 결과 산업 4.0에 이르게 되었다. 2006년 이후 공장 최적화, 디지털화, 숙련노동자 부족 현상을 완화할 수 있는 스마트서비스 등 하이테크 전략을 지속적으로 추진하고 있다. 산업 4.0은 사이버 물리시스템을 제조업에 도입하여 공정과 제품을 혁신한다는 개념이며, 2015년에는 다양한 이해관계자가 참여하는 플랫폼 산업 4.0을 도입하였다. 플랫폼 설립 이후 중소기업, 노동, 교육훈련, 데이터 보호, 소비자 등으로 확대되고 있으며, 이는 노동 4.0, 직업훈련 4.0 등으로 구현되고 있다.

표 1. 독일의 산업, 노동, 직업훈련 4.0 비교

산업 4.0 (Industry 4.0)	노동 4.0 (Arbeiten 4.0)	직업훈련 4.0 (Berufsbildung 4.0)
사물인터넷, 네트워크, 빅데이터 등을 통해 생산기와 생산품 간 상호소통체계를 구축하고, 전체 생산과정을 최적화 (Smart Factory)	전문인력 수요 파악을 위한 모니터링 설계, 디지털 리터러시 배양, 총체적·장기적 능력개발과 계속 교육훈련 강화	숙련변화 조기인식체계 구축, 초기업 훈련 시설 및 역량센터의 디지털화 지원, 디지털 미디어 역량 강화, 중소기업 디지털화 진전과 관련된 수요조기 지원구조 수립

자료: 관련 자료를 기초로 저자 작성.

주: 직업훈련 4.0은 미래의 노동을 위해 디지털, 미디어 역량을 조기에 포괄적으로 직업교육훈련 과정에 도입하기 위해 2016년 독일 교육 연구부와 BIBB가 공동으로 시작.

II. 직업능력개발의 환경 변화

1. 국내 환경 변화 진단

미래 사회는 산업구조의 고도화와 지식정보화 발달로 관련 분야 전문인력 수요가 크게 증가할 것으로 예상되며, 디지털화 진전에 따라 새로운 근로형태의 출현으로 일자리 감소와 함께 고용형태의 다양화가 가속화 될 것으로 전망된다.

저출산 고령화로 인한 생산가능인구 감소와 생산성 저하가 예상된다. 장년층의 확대와 함께 청년·중년층 인구 감소는 우리나라 잠재성장을 또한 하락시키는 요인으로 작용할 것이다. 입시와 학력 위주의 우리나라 교육 시스템 특징으로 인해 연령이 증가할수록 성인들의 인적자원 역량 수준이 하락하는 특징도 보여주고 있다. 국제성인역량조사(PIAAC) 중 일자리에서의 스킬 활용도 항목에서도 ICT 스킬, 문제해결 스킬 등이 OECD 평균보다 낮게 나타나고 있다.

표 2. 우리나라 성인의 일자리에서의 스킬 활용도

직장에서 활용되는 스킬의 종류	한국	OECD PIAAC 평균
읽기	2.76(16)	2.71
쓰기	2.99(14)	2.90
수리	2.57(11)	2.51

〈표 계속〉

이슈 분석

ICT 스킬	2,39(17)	2,41
문제해결 스킬	2,53(29)	2,80

자료: PIAAC, 2012, 2016; 김용성(2017)

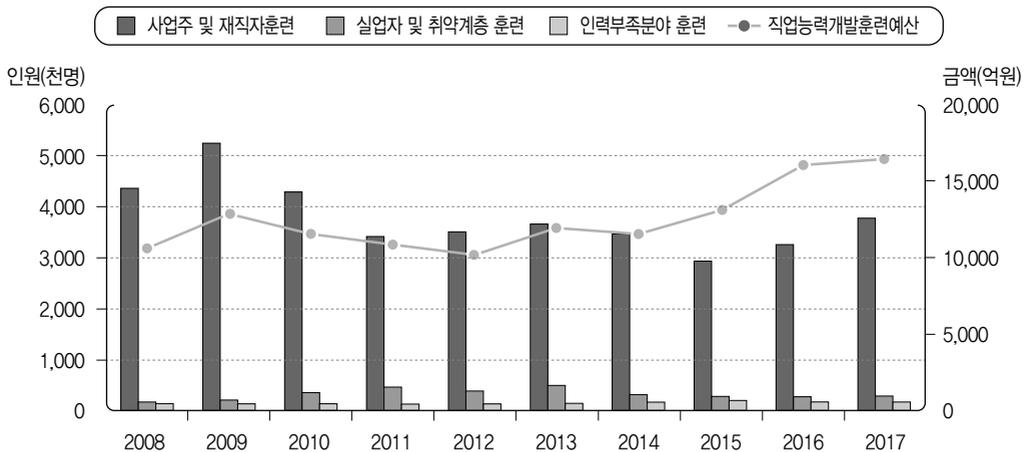
주: 1) 활용도에 따라 0= 전혀 사용 않음... 4= 매일 사용.

2) ()안은 OECD PIAAC에 참여한 33개국(영국은 북아일랜드와 잉글랜드) 중 우리나라의 순위를 나타냄.

대·중소기업 및 정규직과 비정규직 간의 임금, 근로조건 격차 해소가 무엇보다 필요하다. 노동시장 이중구조로 인해 기업규모 간 교육훈련 기회도 큰 차이를 보이고 있다.

기술변화에 따른 숙련 전문인력 부족 현상 심화, 구조적 실업 가능성 증대, 사회적 양극화 심화 등에 따라 구직자, 재직자를 포함한 국민 전체의 역량강화와 숙련향상을 위한 정부와 민간, 개인들의 노력이 필요한 시점이다. 고용보험 직업능력개발사업 현황을 살펴보면 2009년 이후 관련 예산은 약간의 등락을 거듭하지만 증가 추세를 보이고 있으나, 참여자 수는 소강상태 혹은 감소세를 보이고 있다.

그림 2. 직업능력개발훈련 실시 추이



자료: 통계청 e-나라지표 직업능력개발훈련 실시 현황.

2. 환경 변화에 대한 대응 논의

우리나라를 포함한 세계 각국은 제4차 산업혁명의 도래와 디지털화의 진전에 따른 노동시장, 고용, 직업교육훈련 등의 대응전략을 다양하게 논의하고 있다. 우리나라의 기간산업은 산업화 초기부터 육성되어 왔고, 반도체, 자동차, 철강, 석유화학, 기계 등 제조업을 기반으로 하고 있다. 인프라가 제대로 갖추어진 제조업을 기반으로 지능화, 융합화, 네트워크화를 통해 산업경쟁력을 확보하는 전략을 마련해야 한다. 그간 정부의 지원방식을 보면, 대부분 포지티브 규제를 적용하여 많은 제약요소를 안고 있으므로 시장 자율적인 활동을 보장하려면 최소한의 요건만 적용하여 원활하게 시장 환경 변화에 대응할 수 있도록 네거티브 규제 방식으로 전환해야 한다.

또한 높은 임금이 높은 생산성으로 연결되는 합리적 노동시장이 구축되도록 경직된 노동시장을 유연화하여 자유로운 노동이동이 가능한 생태계를 구축하여야 한다. 기술의 급격한 변화로 인해 과거와 같이 복잡한 제도 환경 속에서는 경쟁력과 생산성 향상을 기대하기 어렵다.

각 정책사업별로 목표의 적절성을 판단하고, 목표달성을 위한 구체적인 방법론을 개발하여 적용한다면 보다 효율적일 것이다. 다만, 지나치게 수치화된 목표 설정뿐 아니라 성과 중심으로 개발하는 것도 경계해야 한다. 사람에 대한 투자와 효과는 시간이 필요하고 중장기적 인프라 투자 차원에서 검토되어야 하는 속성을 갖고 있음에 주목해야 한다.

당분간 경기 둔화세는 지속될 것으로 예상되며, 우리나라 주력산업의 경쟁력 약화, 대졸자 선호 좋은 일자리 감소(좋은 일자리 기다림 악순환), 기업의 인재채용 감소, 경직된 노동시장 등 다양한 문제 또한 바로 해결되기 어려운 문제들이다.

기존 직업능력개발 제도 운영 방식에 대한 재검토를 통해 국가재정(일반회계, 고용보험기금 등) 운영의 효율성을 확보해야 한다. 정부와 공공 부문이 직접 참여하여 지원하는 방식과 함께 필요하다면 많은 부분을 민간에 위탁하여 운영하는 방식도 고려할 수 있다. 직업능력개발 관련 요소 중 가장 중요한 부분 중의 하나인 교·강사 부분도 우수한 교·강사들이 오래 훈련시장에 머물 수 있고, 진입과 이동이 자유로우며, 안정적인 생활이 가능하도록 해야 한다.

궁극적으로는 산업화 시대의 낡은 교육훈련 프레임으로 새로운 변화를 수용하는 데 한계가 있다. 이제는 직업훈련 하나만을 볼 것이 아니라 생애 차원, 즉 삶의 전반을 모두 포괄하는 측면에서

의 인재양성과 관련하여 고용노동, 직업훈련을 중심으로 교육, 산업, 복지 등 관련된 모든 분야를 아우르는 광범위하고 종합적인 접근이 중요하다. 저출산·고령화 시대에 체계적으로 대응하고, 기업·산업계 및 사회에서 요구하는 유연한 인재활용을 위해서도 노동시장 개혁이 필요하므로 지속적인 고용 유지와 확대를 위한 생산성 증가에 기여할 수 있도록 직업능력개발 체제를 개선해야 한다.

기술개발에 따른 자동화는 필연적으로 노동수요를 대체하는 효과를 발생시킨다. 임금과 소득의 증가도 생산성 향상 및 기술발전과 밀접한 관련이 있다. 따라서 기술변화 속도가 상상을 초월하는 시대에는 미세조정보다는 근본적인 체질개선과 구조를 혁파할 수 있는 대책들이 좋은 일자리를 만들고 지속적인 경제 성장과 발전을 촉진할 수 있다. 이를 위해 시장과 주체들의 자유로운 이익추구 활동을 촉진시킬 수 있도록 비효율적인 규제를 대폭 완화하거나 폐지해야 한다. 규제가 많다는 것은 새로운 부가가치를 창출할 기회를 상실하는 것이다. 외환위기 이후 현재까지 유지되고 있고 직업훈련 운용 체계라 할 수 있는 표준훈련비 단가 방식, 그리고 정부 중심의 지나치게 까다롭고 불편한 관리 주도의 직업훈련 운영 시스템 등은 이러한 시대적 요구에 맞게 보다 효율적으로 개선해야 한다.

빅데이터(Big Data), 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI), 스마트팩토리(Smart Factory) 등 IT 분야의 발전을 통해 자동화가 가속되면 노동시장과 고용에 미치는 영향은 매우 클 것으로 예상된다. 이러한 기술변화와 격변하는 시장이 일상화된 시대에 창의인재를 키울 수 있도록 산업화 시대의 학교 및 학교 외 교육제도를 혁명적으로 바꾸어야 한다. 무엇보다 유연하고 효율적인 평생학습체계 구축은 국가와 공공의 부담을 많이 덜어줄 것이다.

현재의 기술변화에 대한 교육 및 직업능력개발 대응 시스템은 운영 및 관리에 고비용이 수반되는 비효율적인 구조이다. 급격한 기술변화에 효과적으로 대응하기 위해서는 신속하고 자율적으로 활동할 수 있도록 규제를 풀어 경쟁을 촉진시켜야 한다.

Ⅲ. 4차 산업혁명 분야 인력양성 현황

1. 4차 산업혁명 분야의 대응

기술변화에 따라 필요한 인재 및 인력을 양성하고 재교육훈련을 하기 위한 정부의 정책은 이미 오래전부터 추진되어 왔다.

기술·산업 측면을 살펴보면, 4차 산업혁명 핵심기술 수준이 선진국에 비해 낮고, 제조의 서비스화 및 플랫폼 생태계 등이 산업구조 변화에 대비해 미흡하다고 분석되었다. 또한 경직적 규제 등이 신산업과 서비스업의 성장을 제약하고 있으며, 4차 산업혁명의 핵심자원인 양질의 데이터 수집과 관리 체계도 미흡한 것으로 나타났다(중장기전략위원회, 2017).

표 3. 4차 산업혁명 유관 기술 분야별 선진국 대비 기술수준(선진국=100)

구분	빅데이터	융합형콘텐츠	스마트자동차	융합서비스 로봇	첨단생산 시스템	건강관리 서비스
2014	52.5	60.0	68.3	68.0	61.7	80.9

자료: 한국과학기술기획평가원(2017), 15대 국가 융합기술 수준조사(미래창조과학부, KIST 2014 이슈페이퍼).

또한 4차 산업혁명 대응을 위한 산업별, 부처별 연구개발 성과의 연계·협력 체계가 부족하며, 새로운 미래 성장동력 선정 시 동일 산업의 과거 정책에 대한 추적·관리·활용 시스템이 미흡한 것으로 나타났다(한국경제연구원, 2015). OECD는 한국의 과학기술혁신 시스템의 취약점으로 과학-산업 간 연계 부족, 낮은 수준의 국제협력, 정부주도의 혁신 정책 등을 지적하였는데(OECD, 2015), 이처럼 부처 및 연구주체 간 개방과 협력 부족, 낮은 수준의 국제협력, 정부·공급자 중심의 경직된 연구관리 제도 등으로 4차 산업혁명 시대의 선도형(First Mover) R&D를 위한 개방적이고 유연한 혁신 시스템 구축이 미흡하다고 평가받고 있다(한국과학기술기획평가원, 2017).

4차 산업혁명 특별위원회의 혁신·창업활성화 인적자원 소위원회에서도 일자리 변화에 대응하는 직업훈련 및 평생교육 체계 혁신과제로 다양한 대안을 제시하였다. 4차 산업혁명에 따른 대규모 고용조정 및 일자리 변화에 대비하여 기존 재교육 및 직업훈련 제도에 대해 평가하고, 새로운

정책대안 모색, 노사협력을 통한 재교육, 직업훈련, 평생교육 프로그램 운영을 위한 여건 조성, 평생교육 강화를 위한 예산비중 확대, 취업역량 교육 강화, 인공지능 등 4차 산업혁명 관련 전문인력 양성 등이 논의되었다.

2. 4차 산업혁명 대비 인력양성사업 분석

대기업을 중심으로 주력 분야에 대한 자체 인력양성 및 채용을 통한 인력충원이 이루어지고 있으나 산업 전반의 원활한 인재개발과 인력수급을 위해서는 국가 차원의 지원과 선도가 필요하다. 4차 산업혁명 관련 인력양성을 위해 각 부처별로 다양한 정책과 사업들을 추진하고 있다. 이들 주요 사업의 목적, 내용 등을 살펴봄으로써 유사·중복 여부, 특성과 장점을 파악할 수 있고, 각 사업별 차별화를 통해 보다 체계적인 인력을 양성할 수 있는 토대를 제공할 수 있다.

(1) 산업통상자원부: 인력양성 계획

산업통상자원부에서는 매년 산업인력 양성을 주요 내용으로 하는 계획을 발표하고 있다. 2017년에는 신산업 인력양성 확대, 산업구조 조정 대응 및 고도화 인력양성 강화, 현장 중심 공학교육 혁신 지속 추진, 지역 맞춤형 실무인력 양성, 산업인력 양성 중장기 정책방향 정립 등을 추진과제로 정했다. 특히 신산업 인력양성과 관련하여 미래형 자동차, 스마트팩토리 운영 설계, 산업용 무인비행장치, 글로벌 프로젝트 매니지먼트, 조선해양산업 퇴직인력 활용 등 다양한 전문인력 양성을 추진했다(산업통상자원부, 2017).

2018년에도 산업, 지역, 에너지, 무역, 기타 등 분야 인력양성을 위해 총 9개 사업에 146,349백만 원을 투입하였다. 산업 분야에서 산업전문인력 역량강화[3D 프린팅, 스마트선박 등 25개 업종별 산업전문인력(석·박사)], 바이오 인력양성, 나노융합기술 인력양성 등의 사업을 추진하였다.

(2) 교육부: 4차 산업혁명 혁신선도대학

교육부에서는 4차 산업혁명으로 기존 일자리 감소와 융합기술 중심의 신산업 분야 일자리 대응 문제를 해결하기 위한 대학의 역할 강화 요구가 증대됨에 따라 혁신선도대학 사업을 추진하고 있다. 학습자 중심의 다양한 융합적 전공지식 배양 기회 마련과 교육효과성 강화를 위한 혁신적 교수기법 개발 및 도입, 창의적 교육환경 등 미래형 교육기반 구축이 필요함에 따라 사업을 추진하게 되었다.

융합지식과 4C[비판적 사고력(Critical thinking), 소통능력(Communication), 창의력(Creativity), 협업능력(Collaboration)] 능력이 배양된 문제해결형 인재양성이 목적이며, 사업내용은 4차 산업혁명 유망 분야 인재의 체계적 양성을 위한 대학 내 교육과정, 교육환경, 교육방법 혁신을 추진하는 것이다.

그림 3. 4차 산업혁명 혁신선도대학 프로그램 운영 모델



자료: 교육부(2017), 4차 산업혁명 혁신선도대학 지정 및 운영 계획.

(3) 과학기술정보통신부: 4차 산업혁명 선도인재 집중양성 계획

과학기술정보통신부는 4차 산업혁명 핵심 부문 중심으로 인력난에 직면해 있는 문제를 해소하기 위해 역동적 인재양성 시스템 구축과 4차 산업혁명 핵심 분야 선도인력 양성을 목표로 4차 산업혁명 선도인력 집중양성 계획(2019~2023년)을 추진하고 있다.

혁신적 인재양성 기관 설립, 시장수요에 맞는 수준별 맞춤형 인재양성, 민관 협력체계 확대 및 해외 네트워크 강화를 추진전략으로 설정하였다. 이노베이션 아카데미, 글로벌 핵심인재 양성, 인공지능 대학원 지원, 혁신성장 청년인재 집중양성 등을 세부과제로 정하였다.

(4) 고용노동부: 4차 산업혁명 선도인력 양성사업

4차 산업혁명에 대응하기 위해 2017년부터 시작한 사업으로 스마트 제조, 사물인터넷, 빅데이터, 정보보안, 바이오, 핀테크, 무인이동체, 실감형 콘텐츠 등 신산업, 신기술 관련 분야 인력양성을 지원하고 있다. 훈련수준은 NCS(국가직무능력표준) 5수준 이상의 고급훈련을 원칙으로 하되, 신산업 분야로서 NCS가 개발되지 않은 분야는 훈련수준이 높다는 점을 입증할 경우 훈련과정을 허용하고 있다.

고급인력 양성을 위해 훈련비는 4차 산업혁명의 원동력이 되는 기술 분야에서 고급 훈련과정을 제시하면 일반과정 훈련비 단가의 400% 내에서 지원된다. 또한 훈련생이 복합문제 해결역량(Complex Problem Solving Skill)을 갖출 수 있도록 총 훈련시간의 25% 이상을 프로젝트 실습에 편성하는 것을 의무화하고 있다.

정부에서 추진하고 있는 4차 산업혁명 대비 인력양성 프로그램들을 보면, 일견 분야별로 특화되어 있다고 볼 수도 있으나 대부분 대상과 내용, 방법 등이 유사하다는 점을 발견할 수 있다. 현재 산업계와 노동시장에서는 기술변화와 4차 산업혁명 진전에 따른 전문인력이 부족함을 고려할 때 고급수준의 인력을 양적으로 확대 공급할 필요도 있다. 다만, 분야와 지원 수준, 과정 운영 방식 또한 차별화하기 쉽지 않아 이들 각 사업 간 효과성을 측정해 보고 필요 부분에 한하여 연계 운영하는 방법도 고려할 수 있다. 학교 단계 이전과 이후, 기업 내 혹은 이·전직 시 필요한 훈련 등 수요자들의 필요 시기별, 이동 주기별로 연계하는 방법도 고려할 수 있다.

3. 4차 산업혁명 대비 인력양성 시사점

4차 산업혁명 관련 분야는 기존의 교육 시스템 혹은 직업훈련 방식으로 접근하는 데 한계가 있

다. 급변하는 기술수준에 부합하는 훈련을 하기 위해서는 훈련을 수행하는 주체인 훈련기관에서 필요한 장비, 실험·실습 기자재, 교·강사 등을 수업에 필요한 만큼 자유로이 제대로 활용할 수 있도록 여지를 주어야 한다. 더구나 미래사회는 학교 단계에서만 교육훈련을 받는 것이 아니라 그 전후 과정에서도 다양한 교육훈련이 필요하고, 실제 다수가 다양한 과정에 참여하고 있다.

정부와 시장의 역할에 대해서도 새로운 접근이 필요하다. 산업화 시기에는 시장이 성숙하지 못했기도 하고, 기업과 산업계가 자율적·주도적으로 인재개발을 할 환경이 조성되지 못했다. 정부는 시장실패의 보완을 위해 개입했고, 그 영향 정도를 확대해 나갔으며, 이로 인해 오늘날 정부 주도, 공급자 주도의 교육훈련, 인재개발 체계가 형성되었다.

시장 자율에 맡기는 방식을 기반으로 정부는 중장기 관점에서 관리, 지원하는 역할에 머물고, 과정에 대한 개입보다는 결과를 토대로 지속지원 여부를 판단하는 자세로의 전환도 있어야 한다. 직업훈련 프로그램뿐만 아니라 취성패 등 많은 교육훈련 프로그램에 포함되어 있는 지원금 제도를 개선하여 실질적으로 훈련에 참여한 사람들이 제대로 도움을 받을 수 있도록 실효화해야 한다.

향후에도 이러한 시스템이 적용 및 활용될 것인가의 관점에서 시시각각으로 변하는 시장니즈를 효과적으로 파악하여 직능 관련 정책결정 과정에 반영함으로써 실질적인 과정개설과 취업 등 노동시장 수요로 연결될 수 있는 원활한 파이프라인이 만들어져야 한다. 기존의 표준화된 비용지원, 관리·감독 중심의 경직적 사업운영만으로는 대처하기 어려운 상황이 전개될 것이다. 따라서 지도, 관리, 감독 중심에서 자율, 책임, 성과 중심으로 사업운영 철학을 바꾸어야 한다.

연구개발, 재직자 및 특정 직종 중심으로 운영하고 있는 과학기술정보통신부의 혁신성장 인재양성 사업, 석·박사 인력, 선도대학 지원, 재학생, 고기술·고숙련 중심으로 운영되고 있는 교육부의 관련 사업 등 각 부처에서 유사한 사업을 다수 집행하고 있는데, 대상 및 수준 등 필요와 목적에 따라 양성 및 향상 교육훈련을 실시하고 있다. 그러나 지원방식과 운영모형은 각기 다르다.

반면 노동부는 구직자, 재직자, 전 직종, 상대적 중하위 숙련인력 등 4차 산업혁명 시대에 어떠한 포지셔닝을 가져야 하는지에 대한 숙고를 해야 한다. 4차 산업혁명도 경로의존성에 따라 1~3차 변화와 함께 진전되어 왔다. 기술변화 속도가 빨라졌을 뿐 지속적으로 진보, 개선되어 온 결과이다. 이러한 과정을 고려할 때 현안 문제 해결에 자원을 집중할 필요가 있기는 하지만, 모든 동력을 소모하여 대응할 필요가 있는지 고민해야 한다.

현재에 필요한 인재, 미래를 위해 준비해야 할 인재 등에 대한 청사진을 가지고 체계적이고 안정적으로 인력양성 구도를 만들어가야 한다.

4차 산업혁명 관련 교육훈련 프로그램을 보면, 특정 회사가 지식재산권, 특허를 보유하고 있는 기술, 시설·장비가 많아 로열티, 라이선스 등 부대비용이 발생할 가능성이 높다. 정부에서 민간 기업의 특정 기술을 학습하는 데 비용을 투입해야 하는지에 대한 논의가 있는 것도 사실이다.

주요 대상 또한 전공자와 비전공자, 구직자와 재직자 등 노동시장에서의 지위에 따라 다르다. 특화 훈련이 보완재, 대체재, 독립재 등인지에 따라서도 실시 목적과 내용, 방식, 결과 등이 모두 달라지기 때문에 프로그램 성격에 대한 보다 명확한 사전 설정이 필요하다.

IV. 새로운 직업능력개발 구상

1. 방향

급속한 기술 및 경제사회의 양적, 질적 변화에 따라 기존 직업능력개발 체계로는 미래사회와 시장이 요구하는 인재를 길러내고 재교육하는 데 한계에 봉착할 수 있다. 다양해지는 노동시장, 노동관계, 노동형태 등을 고려하여 노동시장 유연화를 촉진하고 지원할 수 있는 체제를 만들어야 한다.

시장 자율적인 운영 생태계를 조성하여 자체 경쟁기능을 강화하도록 해야 하고, 국가는 이를 지원 및 촉진하는 체제를 운영해야 한다. 시장수요 기반의 선택과 참여가 가능하도록 다양한 정보를 체계적으로 제공하여 시장실패 가능성을 줄여야 한다. 4차 산업혁명은 기업 및 산업 현장에서 가장 빨리 나타나므로 제도·정책과 각종 촉진 프로그램에 현장수요가 적시에 반영될 수 있도록 전달체계를 구축해야 한다.

2. 세부방안

(1) 직업능력개발 개편을 통한 혁신인재 양성

자동차, 조선, 철강 등 주력산업의 구조조정과 글로벌 경제상황 위축에 따라 우리나라 산업도 미래형 성장산업 중심으로 전환이 필요하다. 이러한 변화에 따라 기초·초급 인력은 물론 전문·핵심 인력 양성전략을 수립하여 추진해야 한다. 미래사회와 산업에 대한 예측은 그 변화 속도와 방향을 가늠하기 어려운 특징이 있으므로 미래 일자리 및 미래 숙련수요 그리고 이에 부응하는 인재양성을 전망할 수 있는 시스템을 구축하여 효과적이고 효율적으로 대응해야 한다.

4차 산업혁명 진전에 따라 분야별 핵심인재 양성과 함께 디지털화로 인한 산업현장에서의 이·전직 혹은 소외·배제 인력에 대한 재교육훈련 지원 서비스 확충이 필요하다. 현재 다양한 부처 및 기관들이 유사·중복 사업을 펼치고 있어 이에 대한 효율화가 요구된다.

2030년까지 기술발전은 고용증감(36.4%)보다 직무보완(63.3%)에 더 큰 영향을 받을 것으로 예상하고 있다. 지능형 로봇(23.2%), 스마트팩토리(16.7%), 인지컴퓨팅(11.2%) 등으로 그 비중이 높게 나타나고 있다.

생산과정, 생산관계 변화와 플랫폼 노동 확대 등으로 인해 이·전직이 더욱 활발해지는 등 노동시장 변화 특성을 고려하여 유연하게 대처할 수 있는 직무역량 개발을 지원해야 한다. 아울러 저출산 고령화, 생산가능인구와 학령인구 감소 등에 따른 인적자원 부족 상황은 더욱 심화될 것으로 예상된다. 이는 인구 정책과 전략의 변화를 필요로 하게 된다. 생산가능인구(15~64세)도 2015년 기준 3,744만 명으로 전체 인구의 73.4%를 차지하고 있으나, 2025년에는 3,576만 명으로 전망된다. 학령인구도 향후 10년간 약 150만 명이 감소할 것으로 전망되고, 합계출산율 또한 2007년 1.25명에서 2017년 1.05명으로 감소한 것으로 나타났다.

이러한 변화에 따라 현재 적용하고 있는 고용보험 직업능력개발사업에 대한 전면 개편을 고려해야 한다. 즉, 일반회계에서는 보편적이고 일반적인 교육훈련을 담당하여 국민 누구나 필요한 교육훈련을 받을 수 있도록 지원하고, 수익자 부담 원칙에 따라 실제 고용보험기금을 납부하고 있는 주체들에게 특화 프로그램 제공 등 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있도록 통합 맞춤형 지원 구조로

개편하는 것이다. 아울러 표준훈련비 기준의 비용지원 체계 재구조화, 정부의 역할 재설정, 자율과 책무 기반의 직업능력개발 운영 체계 구축, 적정 훈련비용 부담 원칙을 선정하여 국가지원 영역과 개인부담 분야 및 비중을 구체화하는 등 보다 실제적인 변화를 모색해야 한다.

(2) 평생 직업능력개발 생태계 조성

학교, 학령기 중심의 교육훈련을 학교 단계 이전과 이후, 재직 단계, 중년·노년 등 생애 전반까지 고려한 평생 교육훈련으로 시스템을 구축해야 한다. 최근 우리나라 평생학습 참여율 변화 추이를 보면, 2014년 36.8%, 2015년 40.6%, 2016년 35.7%, 2017년 35.8% 등 답보상태를 보이고 있다.

효율적인 교육과 일터, 노동시장 간의 이행과 전이 시스템 구축을 통해 평생고용 가능성을 높이고, 생산성 향상을 도모할 수 있도록 다양한 단기과정, 단기 학위과정 등 모듈형 과정을 확대하며, 실용형 교육훈련 과정 개설을 지원해야 한다. 학점은행제와 직업훈련 과정과의 연계, 평생학습계좌와 직업능력개발계좌의 연계 등도 조속히 추진해야 한다.

또한 학교, 기업과의 유기적인 연계 강화도 지속적으로 추진되어야 한다. 정규 교육과정과 공교육을 통한 일반 기초교육을 더욱 강화하고, 직업능력개발을 통한 현장·전문·실무 능력을 지원하는 두 바퀴의 시스템이 원활하게 작동해야 한다. 이를 통해 양적·질적 인력과 숙련의 불일치를 해소하는 전략을 추진해야 한다.

급변하는 노동시장, 노동관계와 숙련주기, 역량개발 요구 등을 고려할 때 고용과 관련하여 실업, 교육훈련, 재직 등 어느 상태에 있더라도 안정적인 기초생활이 보장되고 삶이 유지될 수 있는 체제가 구비되어야 한다. 또한 사회-개인-생활안전망 구축이 선행되어야 한다. 교육훈련뿐만 아니라 다수의 복지체제도 분산적·개별적으로 이루어지고 있어 이에 대한 종합적인 분석과 효율화가 이루어져야 한다.

아울러 개인의 역량을 체계적으로 진단하여 타 산업, 분야, 직무로 자유롭게 이·전직할 수 있도록 필요한 교육훈련 프로그램이 준비되어야 한다. 이를 위해 산업, 직업 등 다양한 정보를 체계적으로 구축하여 서비스할 수 있는 구조가 갖추어져야 한다. 나아가 최종 수요자가 필요로 하는

부분에 초점을 두고, 개인의 경력경로(Career Path)와 경력개발(Career Development)이 가능하도록 지원해야 한다.

(3) 일자리 불일치와 고용촉진을 위한 고용서비스 강화

고용서비스는 구직자를 대상으로 취업과 창업을 지원하는 것이 주된 업무이다. 현재 우리나라 전체 실업자의 약 30~40% 정도가 고용서비스 혜택을 받고 있다고 하나, 상담인력은 수요와 업무 수준에 비해 매우 부족하고, 근무여건 또한 열악한 실정이다.

고용서비스 분야에서도 디지털화에 따른 변화를 반영하여 인공지능, 빅데이터 등을 활용한 창업지원 및 창업유지 서비스를 강화해야 한다. 클라우드 워커, 재택근로, 원격근로 등 다양하고 새로운 고용과 근로 형태를 활용하는 이용자들이 크게 증가하고 있어 변화된 수요에 부합하는 새로운 고용서비스 제공을 적극 고려해야 한다.

고용촉진을 위한 거버넌스 및 전달체계 개편도 검토해야 한다. 고용서비스 전달기관으로 중앙정부 및 지자체 등 공공기관들이 있으나 양적 인프라가 부족하고, 비영리 민간기관 및 영리기업 등 민간기관이 있으나 질적 인프라가 미흡한 실정이다. 이를 해소하기 위해서는 지자체, 학교 등의 역량이 강화되어야 한다. 뿐만 아니라 취약계층에 대한 고용서비스 수요가 크게 증가하고 있어 이에 대해서도 대비해야 한다.

민간고용서비스의 핵심인 유료 직업소개기관은 5인 이하의 매우 영세한 규모(2016년 기준, 민간고용서비스 기관 당 종사자 수 평균 2.81명 종사, 임시 일용직 알선이 90% 이상으로 대상과 실적 취약)로 운영되고 있고, 경쟁력과 임금 등 이들 기관의 여러 조건들이 매우 열악한 실정이다.

변화하는 환경에 맞추어 개인별 맞춤형 취업지원 서비스를 강화하고 다양한 취업지원 프로그램을 확충해야 한다. 고용서비스 관련 평가 시스템을 고도화하는 등 고용서비스 품질개선 확대 또한 지속적으로 추진해야 한다.

(4) 수요기반의 교육훈련체계 구축

국가와 사회에서 필요한 인력을 적시, 적소에 적절한 수준으로 공급할 수 있는 유연하고 체계적인 운영 구도를 만들어야 한다. 오랜 시간 동안 논의되어 왔던 일반숙련과 기업특수숙련과의 관계에서도 보다 명쾌하게 그 주체를 정해야 한다. 즉, 공공과 정규 학교에서 보편적이고 일반적인 숙련을 양성하면 산업 및 기업 등 민간 부문에서 현장에서 필요한 인력을 추가하고 향상 프로그램 등을 활용하여 특화 혹은 업그레이드시키는 등 역할 분담을 더욱 명확히 해야 한다. 아울러 정부와 부분의 역할 수행을 지원하기 위해 재정을 투입하고, 시장과 민간에서 작동할 수 있도록 운영을 지원하는 방식으로 많은 제도와 정책이 추진되어야 한다.

무엇보다 수요자와 공급자들의 자율적인 참여와 활동이 가능하도록 플레이그라운드가 만들어져야 하고, 국가나 사회적으로 필요한 분야, 부분에 대해서는 강력한 정책과 재정으로 교육훈련을 이끌어야 한다. 그렇지 않은 분야에 대해서는 최소한의 지원과 규제를 통해 시장원칙이 작동하는 선순환 구조를 형성하는 것이 무엇보다 중요하다. 즉, 시장과 주체들에게 선택과 집중의 논리를 보다 선명하게 보여주어야 한다.

노동시장에서의 원활한 이동과 학습사다리 구축을 위해 대·중소기업 지원의 내용과 방법을 보다 차별화하고 효율화해야 한다. 중소기업에서도 자체 경쟁력 확보와 향상을 위해서 인력양성에 관심과 노력을 기울여야 하며, 정부의 지원 방향도 중소기업 중심으로 강화해야 한다. 아울러 최근의 노동시간 단축, 최저임금 인상, 정규직 전환 등 노동시장 관련 정책과 인재양성 방향을 연계하여 효과적으로 노동력이 활용될 수 있는 구조를 만들어야 한다. 

참고문헌

- 김용성(2017). 「한국 성인역량의 현황과 개선방안: 문제해결 스킬을 중심으로」, KDI 정책포럼, 265(1), 한국개발연구원.
- 교육부(2017). 「4차 산업혁명 혁신선도대학 지정 및 운영 계획」.
- 산업통상자원부(2017). 「2017년 산업전문인력 역량강화 사업 시행계획 공고」.
- 손병호 · 김진하 · 최동혁(2017). 「4차 산업혁명 대응을 위한 주요 과학기술혁신 정책 과제」, 한국과학기술기획평가원
- 이승협(2017). 「4차 산업혁명과 노동의 변화」, Future Horizon, 33, 과학기술정책연구원.
- 중장기전략위원회(2017), 「4차 산업혁명 대응을 위한 중장기 정책과제」.
- 한국경제연구원(2015), 「성장동력 정책의 현황과 정책적 시사점」.
- Carl Benedikt Frey and Michael A. Osborne(2013). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?, University of Oxford.
- OECD (2015), Review of Innovation Policies : Industry and Technology Policy in Korea van Bavel, R. et al.(2006), The Annual Digest of Industrial R&D, European Commission.
- The Boston Consulting Group(2015). Man and machine in Industry 4.0: How will technology transform the industrial workforce through 2025?
- The Workforce of The Future, General Electronics, 2016

초연결망사회 환경과 직업윤리¹⁾

김수원 한국직업능력개발원 선임연구위원

I. 들어가며

지능정보사회와 4차 산업혁명시대에 대비해 고도화된 국가 네트워크 구축과 이를 통한 데이터 수집·활용은 공공(Public), 비즈니스(Business), 스마트(SmartX) 등의 영역에서 미래의 국가경쟁력을 확보하는 데 필수적이다. 센서·단말기, 자동이동체 등이 네트워크에 연결되어 방대한 데이터가 수집·전송되고, 모든 사람·사물을 연결해 새로운 비즈니스를 창출하고 사회혁신을 촉진하는 네트워크는 ‘사회시스템의 신경망’으로 발전할 것으로 예상된다.

이러한 초연결망사회 환경에서는 누구든지 원하는 정보를 용이하게 얻을 수 있고 정보와 지식이 부의 원천이 될 것이며, 거의 모든 부문의 업무가 신속화, 간편화, 글로벌화되고 다양한 교육서비스를 받을 수 있게 될 것이다.

그러나 초연결망사회 환경에서 정보통신기술을 개인적인 욕심을 채우거나 원한을 갚기 위한 범죄기술 등으로 불건전하게 사용(왜곡생성, 조작)할 경우 고도화된 정보화기술은 인간의 존엄성이나 생명을 해칠 수 있다. 정보화기술의 불건전한 사용으로 인한 국가적 피해로는 지능형 범죄 증가, 소프트웨어 불법복제, 기계지배 등이 있고, 사회적 피해로는 불건전한 정보유통, 컴퓨터 바이러스의 유포, 해킹 등이 있다. 또한 개인적 피해로는 개인정보 유출, 사생활 침해, 부정확한 정보로 인한 오판 등을 예로 들 수 있다.

1) 이 원고는 김수원 외(2018), 「초연결망사회 환경에서의 미래 네트워크 및 데이터 활용을 위한 직업윤리 연구」, 「이슈페이퍼」를 요약·수정한 것임.

초연결망사회 환경에서 발생할 수 있는 이러한 비윤리적인 여러 문제들은 근본적으로 직업윤리의 부재에서 일어나고, 이에 대비하기 위해서는 관련 법령이나 규정 그리고 법률 등을 제정하기에 앞서 직업세계에서 어느 때보다 중요해질 것으로 판단되는 직업윤리를 설정하고 적용하는 방안을 마련하는 등의 준비가 필요하다.

본고에서는 이러한 차원에서 초연결망사회 환경에 대비하여 윤리적 가치가 각 분야별 전문가 및 관계자에게 적용될 수 있도록 주요 현황과 이슈, 적용 사례, 기타 선행연구 등을 살펴보고, 이를 통해 직업윤리의 주요 방향과 국가/사회적 차원에서의 정책 대안을 제시하였다.

II. 초연결망사회 환경의 특징과 직업/직무구조

1. 초연결망사회 환경의 의의와 특징

초연결망사회(hyper connectivity network society)는 모든 사람-사람, 사람-사물, 사물-사물을 빠르고 지능적으로 연결할 수 있는 사회를 말한다(오테원, 2017). 즉, 초연결망이 인간이 살아가는 실제 세계의 존재와 객체로서의 사물과 공간을 연결하고, 초연결된 사물과 공간이 인간의 삶을 둘러싸는 환경이 되어 사이버 세상과 실제 세계를 통합한다. 또한 다양한 물리공간의 사물들과 가상공간의 프로세스 및 데이터 콘텐츠들이 인터넷으로 상호 연결되어 거대한 정보를 ‘생성-수집-공유-활용’하는 가치창조 그물망을 생성한다.

초연결망사회의 궁극적 목적은 사람들이 행복한 삶을 영위하는 것으로 행복한 삶은 사람들의 사회적 욕구가 충족될 때 나타나는 결과이다(오테원, 2017). 사람들은 편안한 삶을 위해 끊임없이 기술을 발전시켜 왔다. 이러한 기술들과 사람들의 욕구가 복합적으로 작동하여 가치나 규범이 만들어지기 때문에 초연결망사회에서는 통합된 가치나 규범을 도출하는 것이 어려울 수 있다.

초연결망사회에서는 R&D와 글로벌 협력을 통해 스마트 홈, 스마트 카, 스마트 교육, 스마트 의료, 실감형 미디어 등의 서비스와 비즈니스 실증 및 융합으로 소규모 창의적 비즈니스가 폭발적으로 생성·발전하는 네트워크상에 플랫폼을 제공하여 새로운 질서를 만들어갈 것이다. 한편 초연

결성은 기존과 다른 사회서비스를 만들어내고, 이를 통해 새로운 문화와 가치를 형성해 나가는 기반이 된다.

그림 1. 초연결시대 초연결망의 역할



자료: 전자신문(2017. 1. 12.).

이러한 측면에서 초연결망사회에서는 수평적 연결, 개방적 생태계, 시너지 창출, 장기적 안목, 협업 중심의 연결 지향을 통해 창의적·자발적 개인들이 모여 각자의 방식으로 공동체 문화를 만들어갈 것이다. 또한 사회적 연결망을 이용해 자기표현과 자아실현 욕구의 충족을 위한 인간의 자기표현 욕망을 발현하며, 이러한 자기표현은 투명하고 반복되는 사회에서 결국 자아실현으로 이어지게 될 것이다.

2012년 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum) 글로벌 IT 리포트(Global Information Technology Report)에서 초연결망사회는 항상 연결된 상태(always on), 상시적 접근 가능성(readily accessible), 정보 풍요(information rich), 상호작용성(interactive), 사람을 넘어선 연결(not just about people)이라는 특성을 갖는다고 하였다(이호영 외, 2015).

이러한 사회에서 일반적으로 제기되고 있는 문제들을 살펴보면 인공지능, 빅데이터, ICT 범죄, 거짓정보 생산·보급, 프라이버시 침해, 지식재산권 문제 등으로 법적으로 해결하기 어려운 다양한 문제들이 나타날 수 있다. 이에 인류가 행복한 초연결사회를 이루기 위해서는 옳고 그름을 분별하여 행동할 수 있는 새로운 직업윤리에 대한 개념이 필요하다. 특히 익명성을 바탕으로 행해지는 다양한 행위들에 대한 책임의식 및 책임윤리의 확립이 무엇보다 시급하다.

2. 초연결망사회 환경에서의 직업과 직무²⁾

초연결망사회의 핵심기술은 인공지능(AI) 기술을 접목한 로봇, 사물인터넷(IoT), 클라우드 컴퓨팅(Cloud Computing), 빅데이터(Big Data) 처리 기술 등의 4차 산업혁명 핵심기술과도 맞물린다. 이러한 기술들이 서로 결합하고 다른 기술들과도 융합하여 모든 사물과 사람 간의 네트워크를 지원하며 발전할 것이다. 이에 따라 초연결망, IoT, 클라우드 기반 소프트웨어를 활용한 원천 기술 산업, 그리고 이러한 기술에 의한 서비스 제공을 위한 산업이 발달하고 네트워크의 고도화, 스마트 데이터, 스마트 서비스화(스마트 홈, 스마트 카, 스마트 의료 등)가 형성될 것이다.

초연결망의 특성상 ICT 기술을 기반으로 다수의 신뢰 기반 구조, 협의 및 협업 중심의 산업구조가 형성되고, 기존의 가치사슬(Value-Chain) 형태의 산업 변화가 가속화됨에 따라 대규모 제조업의 형태가 셀(Cell) 방식으로 연결된 제조업으로 변화될 것이다. 특히 서비스업의 경우, 서비스업 제공자의 선택이 아닌 소비자의 선택으로의 새로운 패러다임이 나타날 것으로 예상된다. 또한 인공지능과 빅데이터에 의해 단순한 정보 분석뿐만 아니라 단순한 일, 위험한 일, 많은 데이터를 처리하는 일에서부터 복잡한 판단이 필요한 노동이나 서비스까지 인공지능을 장착한 기계들이 사람을 대신하게 될 것이다.

인공지능, 빅데이터, 소프트웨어 기술 등을 기본 지식으로하여 기존의 직무와 융합된 형태의 새로운 직무들이 나타나고, 인공지능기술과 다른 분야의 기술들이 융·복합됨에 따라 이와 관련된 새로운 업무들이 생겨나면서 삶의 질을 중시하는 라이프 스타일과 관련한 다양한 직무들이 창

2) ICT 관련 전문가를 대상으로 실시한 델파이조사의 분석결과를 요약하여 재정리한 것임.

출될 것이다. 기본적으로 하드웨어 인프라를 구축하는 직무, 이들 인프라를 운영하는 직무, 생산된 데이터를 취합·분석·가공하는 직무, 빅데이터를 기반으로 예측·활용(무엇을)하는 고급 데이터를 분석하는 직무, 정보의 사유화 통제 및 정보 보안 관련 직무 등이 발달할 것이다. 특히 빅데이터 기반 데이터 분석을 통한 서비스 확대에 계층적 전달 방식의 직위가 아닌 클라우드 기반의 공유를 기저로 하는 직무로 변화할 것이다. 또한 이와 연계된 데이터 가공, 연계 기기 및 네트워크 관련 기술 개발·활용, 연계되는 데이터를 기획·마케팅하는 직위가 형성될 것이다. 이에 따라 인공지능의 학습을 지원하기 위한 데이터 가공, 로봇 코디네이터와 같은 정보통신 관련직이나 창의적인 직무군은 증가하고, 단순/반복적인 사무행정이나 저숙련 업무와 관련된 일자리는 감소할 것이다.

초연결망사회에서는 대부분의 직위가 소규모화되고 생명주기(Life-Cycle)는 짧지만 매우 높은 수준의 지식과 기술로 전문화될 것이다. 이로 인해 직무구조는 수직적 형태보다는 미세한 영역별 전문가 집단이 구성되어 서로 공동작업을 통해 업무를 수행하는 형태로 변화할 것이다. 더 나아가, 수평·수직형의 직무구조에서 탈피하여 그리드(grid) 형태의 구조, 즉 지식과 경험에 대한 내용과 질을 중심으로 하는 업무가 아닌 필요한 직무를 따라 유기적으로 이동하면서 근무하게 될 것이다. 또한 근무형태도 플렉스 타임이나 재택근무, 인터넷을 통한 클라우드 서비스 등 개인 중심의 다양한 근무형태로 변화할 것이다.

세부 직무내용으로 살펴보면, 초연결기술이 적용되는 직무는 정보의 수집과 처리, 저장, 활용, 폐기, 보안 중 어느 분야에 속하느냐에 따라 직무내용이 달라질 것이다. 수집 관련 직무에는 센서 통신, 무선통신 등과 관련된 직무내용이 있을 것이고, 처리 및 저장 관련 직무에는 클라우드, 빅데이터와 같은 직무 경험과 지식이 필요할 것이며, 활용 관련 직무에는 플랫폼 개발 또는 인공지능과 같은 정보기술 역량이 필요할 것이다. 또한 정보 보호를 위한 보안 및 안전한 폐기를 위한 하드웨어 기술과 정보 보호 노하우 기술이 발달할 것이다. 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT), 로봇, 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터, 블록체인 등의 지능정보기술뿐 아니라 증강현실(AR), 가상현실(VR), 3D 프린팅, 로봇공학, 생명공학, 나노기술 등의 신기술과 관련한 프로그래밍(코딩)이나 소프트웨어를 제작하는 분야가 발달할 것이다. 기존 산업에서 인력에 의한 유지·보수와 다르게 많은 부분의 자동화가 예상되지만, 핵심기술 및 알고리즘(분석엔진 등) 유지·보수 분야는 사람을 필요로 할 것이다.

Ⅲ. 초연결망사회 환경에서 필요한 직업윤리 논고

1. 직업윤리의 의의와 특징

일반적으로 직업윤리는 직업행동을 함에 있어서 사람과 사람 간의 관계를 이치에 맞게 행동하는 것으로 정의한다(강규철, 2010). 초연결망사회에서는 사람과 사람, 사람과 사물 사이를 인공지능(AI)이 통제하므로, 사람이 초연결망에 의해 묶여 있어서 자신의 의지와 상관없이 프로그래밍된 대로 행위를 하게 될 수 있다. 따라서 초연결망사회에서 새롭게 나타나는 윤리 문제는 지능형 초연결망의 활용이 다양한 만큼이나 다양할 것이기 때문에 지금까지의 직업윤리 개념으로 설명하는 데는 어려움이 있다. 특히 익명성을 바탕으로 행해지는 다양한 행위들로 인해 법적으로 해결하기 어려운 다양한 문제들이 나타날 것이다.

초연결망사회에서 일반적인 윤리는 항상 연결된 상태(always on), 상시적 접근 가능성(readily accessible), 정보 풍요(information rich), 상호작용성(interactive), 사람을 넘어선 연결(not just about people)이라는 초연결망사회의 특성상 최소 비용으로 최대 행복을 추구하는 목적론적 윤리³⁾와 최대 다수의 행복 추구 가치를 지향하는 공리주의의 윤리론을 기반으로 할 수 있다. 그러나 기술적 문제나 초연결망사회를 이용하는 개발자, 공급자, 이용자의 개인 욕심이나 이용 목적에 따라 인류에게 큰 폐해를 입힐 수도 있기 때문에 목적론적 윤리론으로 초연결망사회의 윤리를 주장하는 데는 한계가 있으며, 정보를 독점할 수 있는 다수가 소수를 외면하거나 인권을 침해할 수도 있으므로 공리주의적 윤리관으로 주장하는 데도 한계가 있다(오태원, 2017; 김명주, 2018).

그렇다면 칸트의 의무론적 윤리⁴⁾로 초연결망사회에서의 윤리를 설명할 수 있을까? 칸트의 도

3) 목적론은 인간의 행위뿐만 아니라 세계 안에서 일어나는 모든 사건과 자연의 현상이 목적에 규정되어 있다는 철학적 입장을 말함. 인간의 의식적인 행동뿐만 아니라 세계 안에서 일어나는 모든 사건과 자연의 현상도 목적에 규정되어 있다는 가정(假定) 및 이러한 가정에 바탕을 둔 사고방식임. 목적의 내용과 그 상대에 의해서 윤리적 목적론은 쾌락주의·이기주의·공리주의 등 다양한 특수형태로 분류됨(『현상학사전』, 2012. 11., 두원백과).

4) 의무론은 옳음을 결정하는 법칙에 따라 행동하는 것이 인간의 당연한 의무이고 선이라는 것임. 의무는 도덕 법칙에 대한 존중, 법칙에 따라 행위해야 할 필연성을 의미함. 그래서 의무론적 윤리설에서 근본적인 문제는 시대나 지역을 초월하여 어디서나 타당한 행위의 법칙이 무엇이나 하는 것임(신현기 외(2012. 11.), 『경찰학사전』, 법문사).

덕 법칙에는 두 개의 변(辯)이 있는데, 하나는 합리적 이성을 바탕으로 하는 가장 합당한 행동을 해야 한다는 것으로 의무를 파악했으면 그 의무를 행동으로 옮겨야 한다는 것이다. 또 하나는 사람을 대할 때 목적으로 대우하고 수단으로 대우하지 말라는 것으로 이는 개발자의 윤리에 적용된다고 할 수 있다. 그러나 선의로 개발한 내용이 경우에 따라서 악의로 이용될 수도 있는 여지는 어디에나 있다(오태원, 2017).

초연결망사회에서는 지능화와 정보의 특수한 형태인 데이터의 중요성이 특권화되기 때문에 핵심자원으로서의 데이터는 보호 원칙과 활용 원칙이 결합되는 윤리적 딜레마를 내포하고 있다. 따라서 초연결망사회에서는 하나의 가치관이나 윤리가 아닌 디지털 시민윤리와 같은 복합적인 가치관이 필요하고, 지식정보의 공정성과 정확성을 가진 신뢰성 그리고 더 나아가 산업별 특수한 특성에 맞는 직업윤리 정립이 필요하다. EU 의회에서 2016년 제정되어 2018년 5월부터 시행되고 있는 GDPR(General Data Protection Regulation)는 이전의 개인정보 보호 관련 법규들을 개선하여 초연결망사회에서 데이터의 보호와 활용이 어떡해야 하는지를 보여주는 실증적 사례이다. GDPR는 법규의 구조로 보면 개인정보 보호에 초점이 맞추어져 있고, 사업자들이 개인정보 보호를 어떻게 실행하고 책임을 져야 하는지가 분명하다.

이상의 내용을 고려해 볼 때 초연결망사회 환경에서 적용해야 할 직업윤리는 다음과 같다. 첫째, 초연결망사회에서의 직업윤리는 인간이 삶의 유지를 위해 지속적으로 행하는 경제활동 과정에서 사회구성원 간에 지켜야 하는 상호적 관계의 도리나 사회적으로 기대되는 내·외적인 행위에 대한 규준을 의미해야 한다. 예를 들면 초연결망사회에서 많이 이루어지는 정보의 수집과 활용에 대한 공정성, 도덕성의 확립이 중요하다. 둘째, 초연결망사회에서는 ICT 기반의 과학기술 가치와 인간존엄의 가치가 상호 침해받지 않고 인정받는 것이 매우 중요하다. 다시 말해 인간존엄의 가치와 과학기술의 가치는 양날의 칼로 엔지니어 등 이해관계자는 올바른 가치관과 철학을 가지는 것이 중요하다. 즉, 초연결망사회에서는 다양한 정보가 공유되고 활용되어 삶의 질을 높이는 과학기술이 가치를 인정받고, 라이프 사이클(Life Cycle) 내에 있는 모든 대상자들이 목적에 필요한 정보를 수집, 분석, 활용할 때 타인의 사생활이나 프라이버시를 침해하지 않는 윤리관이 필요하다. 셋째, 초연결망사회에서는 네트워크를 통해 누구나 사람과 사물에 접근할 수 있으므로 개인의 정보 및 프라이버시를 보호하고, 사회 전체의 공익을 위해 데이터와 플랫폼이 설계, 생성, 관

리, 운영될 수 있도록 지키고 보호하는 공동체의식 및 공공책임성이 필요하다. 다시 말해 초연결망사회에서는 사람과 사람의 관계, 사람과 사물의 관계 외에 클라우드의 데이터 관리, 인공지능의 학습 등에 대한 윤리적 문제가 발생할 가능성이 높다. 넷째, 초연결망사회에서는 문화 및 기반 기술에 따라 직업윤리가 변화하지만 투명한 의사결정 구조하에서 인간 중심의 직업윤리 가치관을 정립하고, 공정하고 자율적인 윤리의식과 책임감 그리고 도덕성을 확립하는 것이 필요하다. 다섯째, 초연결망사회에서는 사이버 세상과 물리적 세상의 연결로 인해 해킹, 정보 유출 등 악의적인 행동이 사회 전반에 미치는 영향력이 막대하고, 다양한 직무 수행과 유연한 인간 네트워크 관계, 일상생활과 사이버윤리, 전문기술과 지식창조의 관점에서 관련 기술이 초연결망사회 환경을 따라가기 어려울 것이므로 포지티브 규제를 철폐하거나 보완하는 확장된 개념의 새로운 윤리의식 및 규범을 정립할 필요성이 있다.

2. 직업윤리의 대상과 유형

초연결망사회에서의 직업윤리에는 전통적 윤리와 인지적 윤리, 기술적 윤리가 병존한다. 우리 사회는 산업의 발전에 따라 직업윤리도 함께 변천해 왔다. 3차 산업혁명의 심화, 확대와 인터넷의 급속한 발전을 통한 네트워크사회의 출현으로 인터넷윤리가 나타나게 되었다. 여기에 4차 산업혁명이 시작되면서 ‘인공지능 윤리’라는 새로운 용어가 등장했고, 변화된 사회를 ‘지능정보사회’라고 명명하면서 이러한 윤리를 ‘지능정보사회 윤리’ 또는 ‘4차 산업혁명 윤리’라고도 부른다(김명주, 2017). 오늘날 사회는 인공지능과 같은 인류 초월 가능성을 내포한 지식이 지능화된 인터넷을 통해 전 세계의 모든 인류에게 시·공간을 초월하여 전파되는 놀라운 변화의 사회가 되었다. 그러나 이러한 사회는 과학·기술의 발달로 인간의 편암함을 추구하는 욕구는 지속적으로 충족할 수 있으나 인간이 일터에서 인간에게 해가 되는 것을 해서는 안 된다는 새로운 직업윤리가 필요한 사회이다.

초연결망사회에서의 직업윤리는 인지적 측면에서 개발자, 공급자, 이용자 입장으로, 그리고 계층(Layer)별 기술적 측면에서 디바이스 계층, 네트워크 계층, 플랫폼 계층, 콘텐츠 계층에 해당하는 기술을 바탕으로 범위를 살펴볼 수 있다(김명주, 2017; 오태원, 2017).

인지적 구분에 의한 직업윤리(김명주, 2017)는 초연결망과 지능정보기술의 잠재적 위협으로부터 사회시스템을 보호하는 사전 예방 원칙에 입각하여 인간의 복지, 권한, 자유의 확대라는 측면에서 인지적 위협요소들과 부작용을 경감할 수 있는 윤리규범을 제시하는 것이다. 구체적인 방안으로 윤리적 규율이 필요한 분야에 대해 구체적 행위지침을 제시하고, 이를 통해 자율규제 환경 조성 및 산업의 성장에 기여한다. 지속적인 발전을 위해 개발자 및 공급자에게 부당한 부담을 지우지 않는 기준을 인지적 구분을 통해 제시한다. 또한 이용자들의 참여와 권한 강화에 기여하며, 이용자 역량 강화에 도움이 되도록 개발한다.

계층(Layer)별 구분에 의한 직업윤리(오태원, 2017)는 초연결망이라는 기술과 사회가 밀접하게 상호작용하는 복합사회에서 직업윤리가 복합사회를 선도할 수 있어야 한다. 계층에는 의무론적 윤리론과 롤즈의 정의론⁵⁾을 강조하는 디바이스 계층(Device Layer), 목적론적 윤리론에 입각한 효율성의 가치관을 일관성 있게 적용하는 네트워크 계층(Network Layer), 어떤 규범을 통해 규율할 것인가를 고민해야 할 플랫폼 계층(Platform Layer), 의무론적 윤리론에 입각하여 인간을 목적으로 대하는 가치관을 강조하는 콘텐츠 계층(Content Layer) 등이 있다.

이상과 같은 직업윤리의 범위 속에서 적용해야 할 직업윤리의 주요 대상은 데이터를 수집, 분석하는 과정에서 대량의 정보를 손쉽게 얻을 수 있는 ‘엔지니어’와 악의적 행동이 사회 전반에 미치는 영향이 막대하고 전문지식의 부정적 사용에 대한 윤리·도덕적 의지가 누구보다 필요한 ‘전문가, 전문직 종사자’이다. 또한 데이터를 활용하여 새로운 정보를 만들어내는 업무 종사자로서 정보 보안을 중요시해야 하는 ‘데이터 분석가, 데이터 관리자’, 그리고 개인정보를 비식별화하여 관리하고 유출되지 않게 보안기준을 준수해서 관리서비스를 제공·운영하는 것이 필요한 ‘공급자’이다. 더불어 직업윤리에 대한 사회적 분위기를 조성하고 계획적으로 추진하기 위해서는 빠른 판단과 관심으로 행정적 지원이 적극적으로 요구되고 개인 및 국가의 데이터 공개와 관련하여 적절한 규정을 만드는 ‘국가 운영자’, 초연결망사회에서 개인의 프라이버시 보호 등 법적 안정망을 위

5) 롤즈의 「정의론」이 갖는 실질적 내용을 평가하기 위해서는 그로부터 유래된 일차적이고도 가장 특징적인 변화로서 자유주의적 이론 체계 속에 사회주의적 요구를 통합했다는 점에 주목하는 것이 가장 좋은 출발점임. 롤즈가 내세운 정의의 제1원칙, 즉 평등한 자유(equal liberties)의 원칙은 사상, 양심, 언론, 집회의 자유, 보통 선거의 자유, 공직 및 개인 재산을 소지할 자유 등 자유주의가 내세우는 가장 기본적인 자유들을 보장하는 것에 우선점을 두고 있음. 정의의 제2원칙은 자유주의적 자유들이 사회적으로 불리한 처지에 있는 자들에게 유명무실한 빈말이 되지 않게 하는 바, 롤즈 「정의론」의 사회주의적 핵심을 대변하고 있음[강순진 외(2006, 5, 22.), 「서양의 고전을 읽는다」, 휴머니스트]

한 법률을 제정하는 정치인 등 법률 제정자, 그리고 공공적 신분에 따라 사익보다는 공익을 우선하고 제정된 법률을 현장에서 실행·준수해야 하는 ‘공무원, 교육자’이다.

초연결망사회 환경에서 적용해야 할 직업윤리의 유형으로는 ‘해킹, 바이러스 금지’, ‘프라이버시 침해 금지’, ‘정보의 보호’, ‘컴퓨터 시스템 보안’, ‘정보 및 데이터의 관리’, ‘공공책임성 강화’ 등을 생각할 수 있다. 초연결망사회 환경에서는 컴퓨터 시스템에 불법적으로 침입하여 저장되어 있는 파일을 빼내거나, 정보를 마음대로 바꾸어 놓거나, 컴퓨터 운영체제를 손상시키는 일이 발생할 수 있다. 또한 단순한 정보를 AI, 빅데이터 등을 통해 중요 정보로 가공하고 공연히 허위 사실 등을 유포할 수 있으므로 정보 보호(프라이버시 침해 방지, 해킹 방지 등)가 매우 중요하다. 그리고 개인정보나 프라이버시의 침해 방지도 필요하지만, 유익한 정보의 활용을 높이기 위해 정보의 독점 방지도 중요하다. 이를 위해 IT 서비스 제공 시 고객이 제공한 정보가 안전하게 유통되고 관리될 수 있도록 보안체계(데이터 암호화, 전송 암호화, 네트워크 보안 등) 구축이 필요하다. 또한 로봇이나 AI를 통해 생산해 낸 데이터/정보의 관리와 보호를 담당할 주체와 담당자가 필요하다. 더 나아가, 많은 사람들이 정보를 생산·활용하므로 정보의 정확성, 신뢰성, 공정성 등이 확보되어야 한다.

IV. 초연결망사회 환경에서의 직업윤리 적용 사례

1. 핀테크 산업

핀테크의 가장 중요한 원리는 기능분해(unbundling)이다. 즉, 현대 은행의 수많은 기능들을 분해하여 특정한 기능에 집중하는 전략이다. [그림 2]는 핀테크 스타트업들의 이와 같은 전략을 잘 보여준다.

그림 2. 핀테크의 기능분해



자료: CBInsights 홈페이지(2018. 11.), www.cbinsights.com.

핀테크는 근본적으로 ICT 기술과 데이터 기술을 활용하기 때문에 현실적 대면관계를 거의 맺고 있지 않다. 그리고 많은 경우에 글로벌 서비스를 지향하고 있기 때문에 개별 국가의 규제에서 자유롭다. 이런 이유로 보편적인 직업윤리 이외에 특수한 직업윤리를 가지고 있어야 한다. 그래서 핀테크 기업들은 이러한 특수한 직업윤리에 기반한 사업모형을 만들고 실행한다.

핀테크 기업들은 의도적으로 금융계정을 별도로 만들지 않고 기존의 은행, 증권사 등의 계정

을 사용하는 경우가 많다. 별도의 금융계정을 개설하는 경우 수많은 불법적 해킹에 노출될 위험이 커서 소비자를 심각한 위험에 빠뜨릴 수 있기 때문이다. 우리는 최근에 현존하는 최고의 보안 기술이라는 블록체인을 활용한 보안화폐 거래소들이 해킹의 공격 대상이 되어 소비자들이 위험에 처하게 된 수많은 사례를 보아 왔다. 유사한 이유로 다수 핀테크 기업들은 의도적으로 거래금액을 한정한다. 적은 거래금액은 불법적 해킹의 경제성을 확실하게 제약하고 내부 직원의 일탈도 방지할 수 있다. 또한 거래의 편의성 등을 제고하여 거래빈도를 높여 생활문화로 자리 잡을 수 있도록 노력하는 생태계가 조성된다. 이러한 노력은 플랫폼 형성을 위한 것으로, 네트워크 효과는 고유한 직업윤리가 체계적으로 실행될 수 있는 생태계를 조성한다.

2. 에듀테크 산업

미국과 유럽에서 핀테크와 더불어 가장 빠르게 성장하고 있는 산업은 에듀테크이다. 1998년 영국에서 '켄 로빈슨 보고서'가 제출된 이후 '21세기 교육'에 대한 논의가 본격화되어 새로운 4C(창의성, 의사소통, 비판적사고, 협업) 역량이 함의되었다(<http://sirkenrobinson.com>). 또한 2018년 OECD에서 '2030 학습 프레임워크'를 발표하여 전통적 리터러시(문해력) 교육 이외에 디지털 리터러시, 데이터 리터러시, 헬스케어 리터러시를 향후 교육의 방향으로 설정하였다(www.oecd.org/education).

미국과 유럽에서 에듀테크 기업들은 학교와 유기적 관계를 맺고 학교 혁신과 교육혁명의 도구들을 제공하고 있다. 핀테크에서는 기능분해로 서비스 모형이 완성될 수 있지만, 에듀테크는 더 나아가 기능 재융합(rebundling)을 필요로 한다. 교사나 학생 입장에서는 기능 재융합 없이 원활하게 서비스 기능을 활용할 수 없을 뿐만 아니라 데이터들이 상호 결합돼야 하기 때문이다. 이러한 이유로 에듀테크 생태계는 거대한 교육 클라우드 기업들과 다양한 기능적 서비스를 제공하는 스타트업들로 양분되어 있다.

미국 교육 당국은 주 교육청 단위의 입찰 등을 거쳐 교육 클라우드 사업자를 선정하였는데, 구글이 가장 많은 주에서 선정되었다(www.nytimes.com). 교육 데이터는 여전히 민감정보로 분류되어서 활용에 제약이 있는 경우가 많은데, GDPR의 사례를 준용하여 미국에서도 활용도를 제고

하고 있다.

교사의 지원자 역할에 주안점을 둔 에듀테크 기업들은 윤리적으로 자유로운 편이다. 특히 표준적 교육과정과 연계된 경우에는 더욱 그렇다. 그렇지만 학생의 교육 데이터에 기반해야 하거나 교육 프로세스를 혁신하는 기능을 가진 에듀테크는 윤리적 딜레마에 봉착할 수밖에 없다. 특정 학생의 교육 데이터를 분석하여 담당 교사에게 분석정보를 제공하는 경우와 학생에게 제공해야 하는 경우는 전혀 차원이 다른 문제이다. 상대적으로 직업윤리가 강한 교사들은 문제해결의 주체가 되려 하고 적합한 처방을 실행할 수 있지만 한명 한명의 학생들이 학업이나 학교생활에 실패하지 않도록 하는 메커니즘이 필요하다. 여기에서의 직업윤리 주체와 구조는 전형적이기 때문에 교사와 에듀테크 기업의 직업윤리는 많은 공통점에도 불구하고 상호 분기하는 지점이 존재한다.

에듀테크의 현재적 존재 양식은 교육 클라우드 이외에 메이커교육과 학교 혁신(school BPR)이 있다. 메이커교육을 수용하는 학교에서는 별도의 공간으로서 메이커스페이스를 만들어 교사나 전문가가 해당 수업을 진행하거나 사회적 학습체계를 구성하여 지역사회에 교육을 위탁하기도 한다. 여기에서 교사나 전문가의 윤리적 딜레마는 학생의 진로에 있어서 다양한 기회 보장과 선택의 고착과 관련되어 있다.

학교교육 이외의 평생교육 분야에서는 많은 경우 시장이 에듀테크를 활용하여 교육서비스를 제공하고 있으며, 민간 교육시장 영역에서는 교육의 효과성과 더불어 경제적 효율성도 중요하기 때문에 균형 있는 직업윤리가 중요하다. 따라서 교육시장에서는 정부예산과 같은 지속적인 생태적 지원이 없거나 부족하기 때문에 부단한 공급 혁신을 필요로 하므로 많은 국가에서 민간 교육시장이라 하더라도 생태적 균형을 유지시키기 위해 교육 바우처와 같은 제도를 시행하는 것은 시장 실패의 윤리적 딜레마 문제를 해소하기 위해서이다.

V. 초연결망사회 환경에서의 직업윤리 방향 및 정책 제언

지금까지는 국가도 수월성 교육으로 인해 직업윤리 등에 큰 관심을 기울이지 않았고, 과학기술에 종사하는 전문가도 소극적 윤리관을 가지고 있었다. 그러나 초연결망사회에서는 과거 기술

발전 상황에서도 더욱 심화된 위험이 발생할 수 있고, 이를 해결하기 위해 기술발전의 속도를 의도적으로 늦추거나 역행하는 데에는 한계가 있을 것으로 생각된다. 이에 초연결망사회 환경에 대비하여 직업윤리가 지향해야 할 방향과 국가/사회적 차원에서 관련 정책을 수립할 경우 필요한 몇 가지 제언을 제시하고자 한다.

1. 직업윤리의 방향

첫 번째로 초연결망사회에서는 지능적 기술이 발달하고 각종 정보가 생성되며 무단으로 통용될 수 있으므로 인간의 존엄성을 보장해야 한다. 이에 관련 직업 종사자는 신기술 기반 환경에 따른 최신·최고의 전문지식을 보유한 관련 분야 전문가로서 업무와 관련하여 청렴과 명예를 지키고 책임과 의무를 다해야 한다.

그 다음으로 초연결망사회에서는 하나의 가치관으로 윤리문제를 해결하기 어려우므로 직업군별, 계층(Layer)별 등 전문 분야별로 전문가들에게 적합한 구체적 지침과 직업윤리, 윤리행동 강령 등을 마련해야 한다. 이때 관련 직업 종사자는 다른 분야의 직업 종사자나 비전문가들과 소통할 수 있는 교류 차원에서의 역량이 필요하다.

세 번째로 위험 발생이 가능한 요인을 분석하고 사회적 영향력에 대해 포괄적이고 철저한 평가를 실시하고 제공해야 한다. 이에 관련 직업 종사자는 시민사회 구성원의 일원으로서 자신들의 비판적 사고력과 창의적 문제해결능력을 사회혁신의 맥락 속에 투영해 낼 수 있는 새로운 자질과 능력을 획득해 나가야 한다.

네 번째로 초연결망사회에서는 정보의 활용 및 관리에 있어 공공의 안전과 복지를 위해 공동체 중심의 윤리 규범에 대한 논의가 필요하다. 이에 직업윤리(안)를 설정하기 위해 정부, 사업자, 학계, 시민단체 등이 참여하는 공통적 문제에 대한 논의의 장이 마련돼야 한다.

마지막으로 관련 기술과 표준, 국제규범과 국내법 등 모든 방면에서 윤리적 가치가 내재화돼야 한다. 그러나 법적 규범 및 규제는 직업윤리를 보충하는 역할을 하도록 하고, 기술구조에서 다층적으로 사회에 미치는 영향에 유의하도록 해야 한다.

2. 정책 제언

(1) 개인정보 및 프라이버시 보호

초연결망사회 환경에서는 원하는 정보든 원하지 않는 정보든 상관없이 대부분의 정보 및 자료를 용이하게 수집·변형하고 유포할 수 있기 때문에 개인정보 및 프라이버시의 보호가 필수적이다. 개인정보 및 프라이버시의 보호를 위해서는 법적 규제도 필요하지만, 정보의 수집과 활용에 대한 공정성과 도덕성을 확립하고 타인의 사생활이나 프라이버시를 침해하지 않는 윤리관이 필요하다. 또한 제도적으로 IT 서비스 제공 시 정보가 안전하게 유통되고 관리될 수 있도록 보안체계(데이터 암호화, 전송 암호화, 네트워크 보안 등)를 구축할 필요가 있다. 다른 한편으로 국제적으로 훨씬 더 엄격한 내용의 개인정보 및 프라이버시 보호기준이 마련될 경우 국제적 기준에 부합하려는 노력이 필요하다. 이 경우 인간 중심이 아닌 초연결망사회를 구성하는 인공지능 등의 매체도 동등하게 관계를 맺는 자세의 변화도 요구된다.

(2) 공정하고 자율적인 윤리의식과 책임감, 도덕성 확립

초연결망사회에서는 수평적·협업 중심의 연결, 개방적 생태계, 창의적·자발적 개인주의 그리고 가속적 기술변화 등으로 다양한 직무 수행과 유연한 인간 네트워크, 일상생활과 사이버윤리, 전문기술과 지식창조의 관점에서 공정하고 자율적인 윤리의식과 책임감 그리고 도덕성의 확립을 위한 관심과 노력이 필요하다. 이를 위해 민주적 정치제도, 민주화된 사회 형태를 지속적으로 발전시켜 정보의 생산과 활용 등에 대한 정확성, 신뢰성, 공정성 등을 확보하고, 근로계약 방식도 직업윤리 내용을 포함하는 등 개선해 나가야 한다. 또한 인터넷을 사용하다 보면 다양한 많은 사람들을 만나게 되지만 비슷한 유형의 사람들과 접촉하게 된다. 이 경우 유형이 비슷한 사람들이 서로 접촉하게 되니 동일한 의견, 동일한 메아리만 울려 퍼지는 형태가 되어버릴 수 있다. 따라서 다른 의견도 있고 존재할 수 있음을 인식하고 인정하는 경청과 존중의 마음을 갖도록 하는 교육·훈련이 필요하다.

(3) 공공이익을 위한 기술 발전

일반 정보의 활용을 높이기 위해 특정 기관이나 개인이 독점하거나 인류 및 사회에 해가 되는 콘텐츠를 저작·유통해서는 아니 되며, 공공이익(public good)을 위해 기술을 발전시키고 활용하도록 해야 한다. 이를 위해서는 하나의 가치관이나 윤리가 아닌 디지털 시민윤리와 같은 복합적인 가치관, 더 나아가 직업의 공동체의식, 공공책임성, 지식정보의 공정성과 정확성을 가진 신뢰성을 확보해야 한다. 또한 인공지능이나 관련 전문가의 직무 수행에 대한 신뢰수준을 어느 정도로 할지를 사회시스템적으로 판단하고 의존하는 ‘시스템적 직업관의 확립’이 필요하다. 예를 들어 스마트 시티가 인프라, 도시환경 등의 특정한 도시의 부가가치를 높이는 데 사용이 되었다면, 이러한 경우를 강한 스마트 시티라 칭한다. 모든 것이 초연결망으로 연결되면 기술이 특정한 집단으로 집중되고 특정한 장소에서만 존재하게 되지만, 혜택이 강한만큼 의도하지 않고 싶었던 정보까지 노출하게 되는 부작용도 상당하다. 이에 많은 도시민들, 더 나아가 도시 주변의 많은 사람들이 이로온 혜택을 받도록 계획하고 활용하는 것이 필요하다.

(4) 전문 분야별 행동윤리 강령 제정

전문 분야별로 전문직업 종사자에게 필요한 행동윤리 강령을 제정하고, 이를 실천할 수 있도록 유도해야 한다. 초연결망사회에서는 수직적인 형태보다는 미세한 전문영역별 전문가 집단으로 구성되고, 대부분의 직무가 라이프 사이클은 짧지만 상당한 수준의 전문화가 이루어질 것으로 예상된다. 이에 전문직업 종사자는 진화된 직업의식과 사명감을 가지고 정직과 성실, 해악 금지, 정의 실현 등의 기본원칙을 준수해야 한다.

표 1. 전문직업 종사자를 위한 행동윤리 강령(예시)

-
1. 인간의 존엄성을 존중하고 국민의 안전, 보건, 복지를 최우선으로 고려한다.
 2. 인류의 공공이익(public good)을 위해 기술을 발전시키고 활용해야 한다.
 3. 타인의 권리나 프라이버시를 침해(기술성, 인간성)하지 않도록 한다.
 4. 직무상 얻은 정보나 지식을 함부로 누설하거나 유용하지 않는다.
 5. 타인의 생활에 영향을 미치는 기술을 임의적으로 적용하지 않는다.
 6. 자신이 개발한 기술 및 제품이 사람의 신체, 생명, 재산에 손실을 발생시키지 않도록 안전·신뢰성을 최우선으로 한다.
 7. 높은 사명감과 투철한 직업의식을 가지고, 정직하고 성실히 직무에 임하며, 공평한 자세로 직무를 수행한다.
 8. 저작권이 보호되는 콘텐츠나 타인의 개인정보를 함부로 취득하거나 사용하지 않는다.
 9. 윤리적 행동에 충실하고 정직과 성실, 해약 금지, 정의 실현 등의 기본원칙을 준수해야 한다.
 10. 본인이 수행한 업무의 결과에 대해 합리적인 책임을 진다.
 11. 전문적인 작업을 할 때에는 전문 역량, 행동, 윤리적 실천에 관해 높은 기준을 유지한다.
 12. 전문적인 업무와 관련이 있는 규정들을 익히고 존중한다.
-

(5) 국가 차원의 직업윤리

초연결망사회에서는 인류와 인공지능의 공존 및 상생, 국민의 안전·보건 및 복지, 그리고 직업윤리에 대한 사회적 분위기 조성을 목적으로 하여 이를 계획적으로 추진하기 위해 제품을 생산하는 기업체나 이해관계자, 더 나아가 미국, 일본 등과 같이 국가 차원에서의 직업윤리에 대한 관심과 주도가 필요하다. 즉, 엔지니어, 데이터 분석가, 데이터 관리자 등 전문가, 전문직 종사자, 공급자뿐만 아니라 빠른 판단과 관심으로 적극적인 행정·재정 지원과 개인 및 국가의 데이터 공개 등과 관련하여 적절한 규정을 만드는 ‘국가 운영자’, 개인의 프라이버시 보호 등 법적 안정망을 위한 법률을 제정하는 정치인 등 ‘법률 제정자’, 그리고 공공적 신분에 따라 공익을 우선하고 법률을 현장에서 실행·준수해야 하는 ‘공무원’과 ‘교육자’의 관심과 참여가 필요하다. 더불어 전문직업에 종사하는 전문가뿐만 아니라 이를 지원하고 관리하는 비전문가인 정치인, 행정가들에게도 직업윤리가 매우 중요하다. 또한 국가 차원에서 직업윤리 실천과 관련 교육·훈련에 참여도가 높은 기관/업체에 대해 행정·재정 지원을 강화해야 한다. 즉, 직업윤리 기준을 잘 준수하는 개인이나 기관/업체 그리고 교육·훈련에 충실하게 참여하거나 실시하는 교육·훈련 기관/업체에 표창, 비용 보조, 세금 감면 등 인센티브를 주도록 한다.

(6) 국가 차원의 전략적 대비

국가 차원에서 향후 변화되는 근로환경에 대비한 전략적 차원의 대비가 필요하며 노·사·정, 시민단체 등이 어우르는 사회적 합의체 등을 통해 바람직한 제도화 방향 및 전략 등을 수립할 필요가 있다. 이에 정부는 초연결망사회 관련 직업윤리 강령을 제정·공표하고, 이를 추진하기 위한 법령을 제정하며, 직업윤리 강령 작성 및 준수 등 직접적으로 관리·지원하기 위한 집행기구(governance) 체제를 구축하고 제도화하도록 한다. 집행기구는 다양한 이해관계자들이 참여하고 이해관계자의 의견들이 반영될 수 있는 제도적인 출구를 만들어야 한다. 또한 중앙정부는 물론 광역지자체별로 집행기구를 설치하도록 한다. 중앙정부 차원에서는 초연결망사회와 연관이 있는 ‘중앙정부(과학기술정보통신부)’, 범정부부처로서의 ‘중앙정부(총리실)’, 정부기구이지만 민간이 참여하는 ‘중앙정부(방송통신위원회)’를 주체로 하여 전문 분야별 관리·지원을 위한 ‘전문가(기술별, 산업별) 위원회’를 설치한다. 여기에 ‘ICT 전문가 그룹’, ‘전문가(기술, 윤리 등) 위원회’, ‘정보 보호 기관’, ‘ICT 산업체’, ‘ICT 민간단체’, ‘관련 공공기관’, ‘사용자 단체’ 등이 참여할 수 있도록 하고, 지역별로는 ‘광역지자체’를 주체로 하여 지역의 ‘ICT 산업체’, ‘ICT 민간단체’, ‘사용자 단체’ 등이 참여하도록 한다.

(7) 직업윤리 교육

자기가 부여받은 하나의 역할에 대해 최대한 최선을 다하는 교육을 초·중·고등학교 교육과정에서부터 포함시켜 감수성을 기르도록 해야 한다. 이를 위해 직업윤리에 대한 사회학습(가정, 학교, 직장 등)의 프로세스(process)를 통해 직업윤리를 시스템화하고 가정, 학교, 직장 등의 사회학습 결과를 검증하고 직업윤리 기준을 준수하도록 지도하기 위한 컨설팅, 그리고 지속적인 심사와 인증을 실시한다.

초·중등교육에서 직업윤리 등 인문교육을 강화하여 정신적으로 서서히 무장해 나가도록 하고, 특성화고 등 교육·훈련기관에 직업윤리 과목의 이수시간을 설정하여 졸업 전에 이수하도록 한다. 기관/업체에서는 연 1회 직업윤리에 대한 교육을 의무적으로 실시하고, 전문직 등 관련 직

무 수행자들은 주기적으로 직업윤리 관련 교육·훈련을 의무적으로 이수하도록 한다. 또한 일(업무)과 관련하여 일반 업무 매뉴얼에 직업윤리 관련 내용을 포함시키도록 한다. 그러나 1980년대 이후부터는 가정교육의 부재 현상이 발생하였으며, 가정은 교육을 위한 공간보다 입시를 위한 공간으로 변화하였다. 이러한 근본적 문제의 전환이 필요하다. 이에 직업윤리 교육·훈련과 컨설팅을 위한 전문가를 양성하여 활용하고, 직업윤리에 대한 공감대를 형성하며, 개선사항 등을 수시로 제안할 수 있는 국가 차원의 온라인 시스템을 구축하는 것이 바람직하다.

그리고 사회 각계각층이 참여하여 과학기술의 사회적 영향에 대한 내용과 정도 그리고 직업윤리 준수 여부와 정도를 검증하고 규범화하는 것이 필요하다. 검증을 하게 된다면 정성평가로 접근을 해야 한다. 예를 들면 관련 사례를 공모하여 사례에 대한 것들을 모두 인정해 줌으로써 특정한 목표에 도달하는 문제보다는 최대한 역량을 강화하게끔 기회를 주면서 스스로 변화하고 관심을 가질 수 있게 해야 한다. 다시 말해 정량평가처럼 가시적인 지표에 의한 평가가 아닌, 정성평가를 통해 스스로 반성하고 시작하기 전과 후가 어떻게 달라지는지 등의 평가를 통해 윤리적인 부분으로 접근해 나가야 한다.

(8) 과학문화 확산

문화 지체와 격차를 최소화하고 디지털 시민성의 고양을 위한 ‘과학문화’의 확산이 필요하다(도승연, 2018). 과학문화의 확산은 과학기술의 효과를 이해·평가할 수 있는 지식의 역량을 증진하고, 채택하지 말아야 할 기술이 무엇인지를 식별하며, 익명성 및 보안성 등의 문제들을 건의·검토할 수 있는 시민과학적 역량을 일반인들이 갖추는 것이다. 디지털 시민성은 스스로 자신들이 속한 가상공간 혹은 현실공간과 중첩, 연결, 상호 운용되는 가상공간에서 자유와 사회적 공공선을 위해 연대하고, 공적 영역에 대한 책임과 의무를 다하는 태도와 역량이다.

(9) 초연결망사회에 적합한 직업윤리로의 변화

현재 강조되고 있는 직업윤리 기본원칙이나 덕목은 초연결망사회에서 적합한 형태로 변화하는

것이 바람직하다고 판단된다. 내가 희생하는 것보다는 기존 사회에서 내가 즐겁고, 나한테 이득이 되며 발전하는 방향으로 변화하는 것이 바람직하다. 또한 일종의 창의성으로 기존의 규범으로부터의 혁신, 기존의 권위에 저항하지만 뭔가를 만들어내는 도발적인 능력들이 필요하다. 또한 미래 가치는 무엇인지, 미래가치에 대한 감수성, 인간만이 아닌 사회약자 등 동물들의 미래적인 것들도 생각하는 것이 필요하다. 또한 자기와 타인의 관계에 대한 정직함과 내가 실존하는 것에 대한 행복감을 느끼고, 어느 한쪽에 치우치지 않는 균형감과 타인의 의견을 경청하고 타인을 인정하는 연대의식이 필요하다. 봉사 의식도 대상이 불분명하기 때문에 대상을 구체화하거나 연대의식으로 가는 것이 바람직하다. 또한 시민의식에 있어서도 시민은 국적 기반이지만 앞으로 국적을 넘어선 모든 존재자들과 맞추어 나가는 세계시민으로서의 시민의식이 필요하다. 한편 급변하는 사회에서 천직이라는 개념은 지금 시대의 변화와 맞지 않으며, 공헌성도 개인보다는 집단의 가치를 위해 무엇을 하는 것으로 일을 수행하다 보면 수반되는 것이지 목적과는 거리가 멀다. 아울러 책임의식도 사회에 대한 책임의식, 미래에 대한 책임의식 등으로 구체화하는 것이 바람직하다. KRINET

참고문헌

- 강규철(2010). 「인간행동과 직업의 이해」, 남진사.
- 강순전·강영안·김동광(2006. 5.) 「서양의 고전을 읽는다」, 휴머니스트.
- 김명주(2017). “4차 산업혁명시대를 대비한 지능정보사회 윤리 가이드라인(안)”, 4차 산업혁명시대 인간 중심의 윤리 가이드 제시를 위한 토론회, 과학기술정보통신부·한국정보화진흥원, 정보문화포럼 발표자료집.
- 김명주(2018). “인공지능 활용 비즈니스 윤리 가이드라인”, 2019 ICT산업 전망 콘퍼런스 자료.
- 김수원 외(2018). 「초연결망사회 환경에서의 미래 네트워크 및 데이터 활용을 위한 직업윤리 연구」, 「이슈페이퍼」, 2018-03, 한국직업능력개발원.
- 도승연(2018). “4차 산업혁명시대, 신기술과 과학기술 윤리: 과학기술 분야의 미래형 윤리모델과 인력 양성 방안”, 제14회 과총 과학기술혁신정책포럼 자료집, 한국과학기술단체총연합회·한국인터넷윤리학회.
- 두원백과(2012. 11.). 「현상학사전」.
- 법문사(2012. 11.). 「경찰학사전」.
- 오태원(2017). 「초연결사회 미래규범」, 「디지털연구」 1권 1호, 한국인터넷윤리학회.
- 이호영 외(2015). 「초연결사회의 지속가능성을 위한 사회문화적 조건과 한국사회의 대응」, 정보통신정책연구원.
- 전자신문(2017. 1.). <http://www.etnews.com/>.
- CB인사이트 홈페이지(2018. 11.). <https://www.cbinsights.com>.
- 켄로빈스경 홈페이지(2018. 11.). <http://sirkenrobinson.com>.
- OECD 홈페이지(2018. 11.). <http://www.oecd.org/education>.
- 뉴욕타임스 홈페이지(2018. 11.). <https://www.nytimes.com>.

사람이 희망입니다.

미국 위스콘신 주의 교육재정 구조

양민석 위스콘신매디슨대학교 박사과정

I. 서론

우리나라를 비롯한 대부분의 국가는 공교육에 많은 재원을 투자한다. OECD(2017)의 조사 결과에 따르면 OECD에 속한 국가들은 평균적으로 전체 정부 지출액 중 약 11.3%를 교육 관련 분야에 지출하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 교육투자는 국가 간에 차이를 보이는데, 이탈리아의 경우 약 8%를 교육 분야에 지출하는 반면, 뉴질랜드는 약 16%를 지출하여 큰 차이를 보였다. 우리나라의 경우 전체 예산의 약 14.5%를 교육예산으로 사용하고 있는데, 그 금액은 약 60조 원에 달한다. 또한 교육 관련 예산 중 약 77%가 유·초·중등교육 예산으로 사용된다.

한편 교육과 관련한 재원을 어떤 주체들이 어떻게 확보하고 배분하며, 실제적으로 누가 운영하는가는 국가마다 큰 차이가 있다. 우리나라의 경우 주로 국가 차원에서 조세를 징수하여 교육부 소관의 세출예산으로 편성한다. 교육부는 이 중 내국세 총액의 20.7%와 교육세 전액으로 구성된 지방교육재정교부금을 지방교육자치단체에 배분한다. 이렇게 배분된 교육재정은 단위학교의 다양한 물적·인적 자원 확보 및 교육프로그램 운영 등에 사용된다. 따라서 우리나라의 경우 교육부나 교육지방자치단체(시·도 교육청 및 지역 교육지원청)에 조세징수권이 없으며 중앙집권의 하향식 교육재정 구조를 가지고 있는 것이 특징이다.

본고는 미국 위스콘신 주(State of Wisconsin)의 교육재정 구조를 살펴봄으로써 교육재정이 국가의 역사·정치·문화적 맥락에 따라 상당히 다른 구조일 수 있음을 보여주하고자 한다. 아울러 최근 위스콘신 주에서 논의되고 있는 교육재정과 관련된 여러 이슈들을 소개함으로써 앞으로 우

리나라 교육재정의 확보 및 배분의 구조가 어떤 방향으로 나아가야 할지 제안하고자 한다.

II. 위스콘신 주의 교육재정 구조

1. 교육재정의 주체

미국의 경우 일반적으로 교육재정을 부담하는 주체는 연방정부, 주정부, 그리고 지방정부(교육구)¹⁾이다. 미국의 수정 헌법 제10조는 다음과 같이 명시하고 있다.

“The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people.”

따라서 헌법에 의해 연방정부에 위임되지 않았거나, 각 주에 금지되지 않은 권력은 각 주가 보유한다고 여겨진다. 이에 따라 공립학교를 관리, 감독, 운영하는 권한 또한 연방정부가 아닌 주정부에 있다고 본다. 따라서 법률적으로 연방정부에 교육활동에 대한 직접적인 관리·감독의 권한이 없으며, 연방정부 차원의 교육정책 수행이나 교육통계 시스템 구축에만 교육예산을 활용하고 있다. 한편 위스콘신 주의 헌법(Article X, Section 2)에는 다음과 같이 명시되어 있다.

“The legislature shall provide by law for the establishment of district schools, which shall be as nearly uniform as practicable; and such schools shall be free and without charge for tuition to all children between the ages of 4 and 20.”

1) 위스콘신 주의 경우 주정부 산하의 지방정부 구성이 교육구(Local Education Agency 혹은 School District)의 구성과 정확하게 일치하지 않음. 부연하자면, 위스콘신 주는 72개의 지방정부(County governments)가 있고, 그 아래에 1,269개의 town, 402개의 village, 190개의 city가 존재함. 예를 들어 필자가 박사과정 중인 University of Wisconsin-Madison 지역의 경우 Madison이라는 town에 속해 있고, 그 위에 Dane county라는 지방정부가 존재함. 한편 학교 운영을 포함한 교육 관련 사안의 경우 Madison Metropolitan School District가 담당함. 따라서 해당 교육구가 관할하는 지역은 Madison이라는 행정지역 혹은 Dane county라는 지방정부의 행정지역과 일치하지 않음. 따라서 본고에서 앞으로 설명하는 교육재정의 세 주체 중 하나인 지방정부는 교육구(School District)를 주로 의미함.

이에 따라 위스콘신 주의 유·초·중등교육은 무료로 제공됨은 물론 주정부가 교육구에 일정한 교육재정을 지원하고 있다. 또한 주정부는 공립학교들이 서로 동등한 수준이 되도록 많은 정책적 노력을 기울이고 있다. 아울러 다른 조항(Article X, Section 4)에는 각각의 교육구가 학교교육을 위해 세금을 거둘 수 있음이 명시되어 있다. 따라서 주정부와 지방정부가 교육에 관한 대부분의 권한을 행사하고 있으며, 주정부가 지방정부를 대신하여 모든 종류의 세금을 거둔 다음 지방정부에 다시 재배분하는 방식은 법적으로 금지된다.

“Each town and city shall be required to raise by tax, annually, for the support of common schools therein……”

교육재정에서 세 주체들이 차지하는 비율은 평균적으로 연방정부가 약 7%, 주정부가 약 53%, 지방정부가 약 40%이다(미국 평균은 연방정부 8%, 주정부 47%, 지방정부 45%이다). 한편 지방정부의 재정 확보 가능 규모에 따라 이러한 예산 비율은 상당한 차이를 보인다. 예를 들어 교육예산에서 연방정부가 차지하는 비율은 교육구에 따라 1%에서 39%까지 차이가 있으며, 주정부가 차지하는 비율 또한 교육구에 따라 2%에서 68%까지 차이가 있다. 아울러 교육구가 예산에서 차지하는 비율의 경우도 15%에서 91%까지 큰 차이를 보인다. 학생 1인당 교육비의 경우 2015년 기준 약 11,375달러로 미국 평균인 11,392달러와 큰 차이가 없으며, 전체 50개 주와 비교했을 때 21위를 차지하고 있다²⁾.

교육재정의 재원 또한 각 주체에 따라 다양하다. 연방정부의 경우 연방정부에서 거둬들이는 소득세(Federal income tax)가 주요 재원이고, 주정부의 경우 주정부에서 거둬들이는 소득세와 소비세(State income & Sales tax)가 주된 재원이다. 교육구의 경우 재산세와 기부금(Property tax & Donation)이 교육재정의 주요 수입원이다.

2) <http://legis.wisconsin.gov/2017/committees/joint/brc-sf/media/1207/parker-ecs-presentation.pdf>

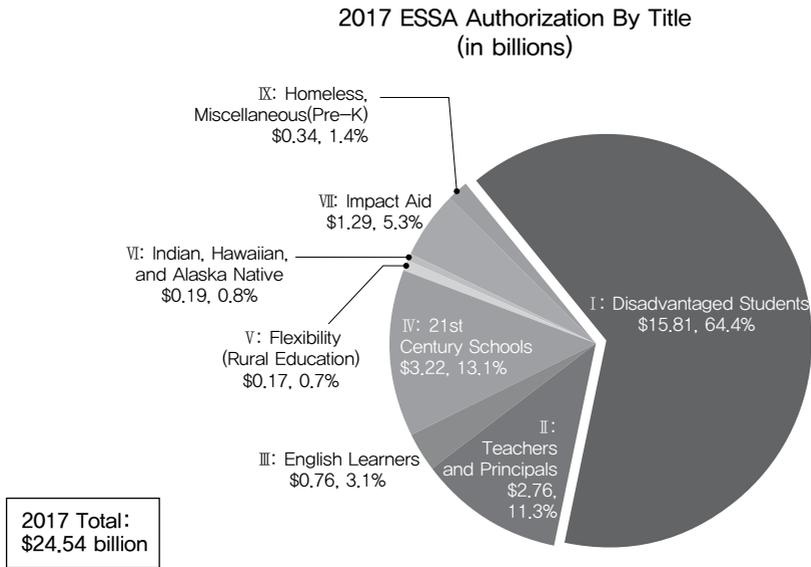
2. 연방정부(Federal Government)

연방정부가 각 주 및 교육구에 교육재정을 배분하는 기본 방향은 ‘Supplement, not supplant’이다. 따라서 연방정부가 배분하는 교육재정은 각 주나 교육구의 교육재정을 대체하는 것이 아니라 특정한 교육 정책이나 프로그램이 교육구 수준에서 제대로 운영될 수 있도록 지원하는 것으로 설계되어 있다. 이러한 기본 방침에 따라 연방정부는 1965년 Elementary and Secondary Education Act(ESEA)를 제정했다. 이 법의 목적은 모든 학생들에게 동일한 학습 기회를 제공하는 것으로서 특히 저소득층 학생들의 학업성취 제고에 많은 재정을 투자하게 되었다. 이 법은 2002년 부시 행정부의 의해 No Child Left Behind(NCLB)의 이름으로 갱신되어 주정부와 교육구에 보다 높은 수준의 책무를 부과(예를 들어 국가단위의 학업성취도 시험을 시행하게 하고 그 결과에 따라 보상 및 제재)함으로써 소득수준, 인종에 따른 학업성취 격차 문제를 해결하고자 하였다.

이후 오바마 행정부는 2015년 Every Student Succeeds Act(ESSA)라는 이름으로 ESEA를 갱신, NCLB를 대체하였으며, 현재까지 이르고 있다. 기존의 NCLB와 비교하여 ESSA는 교육에 대한 연방정부의 권한을 축소하는 대신 주정부와 지방정부의 자율성을 더욱 확보하고자 하였다. 구체적으로 살펴보면 학생들의 학업성취를 위해 시행되었던 Adequate Yearly Progress(AYP)를 폐지하였으며, 학생의 학업성취도를 교사·교장의 평가에 활용하던 시스템 또한 폐지하였다. ESSA에서 규정하고 있는 주요 항목은 Title I부터 Title IX³⁾까지 9가지이며, 2017년 기준으로 총 약 25억 달러가 사용되었다.

3) Title I: Improving Basic Programs Operated by State and Local Education Agencies
 Title II: Preparing, Training, and Recruiting High-Quality Teachers, Principals, or Other School Leaders
 Title III: Language Instruction for English Learners and Immigrant Students
 Title IV: 21st-Century Schools
 Title V: State Innovation and Local Flexibility
 Title VI: Indian, Native Hawaiian, and Alaska Native Education
 Title VII: Impact Aid
 Title VIII: General Provisions
 Title IX: Education for the Homeless and Other Laws

그림 1. 연방정부의 교육재정 구성 및 규모



그중 가장 큰 규모의 교육예산은 저소득 계층 학생이 많은 학교의 교육활동을 지원하기 위해 사용되는 Title I으로서 전체 예산 사용액의 약 65%를 차지하며, 교사와 교장의 채용, 연수, 전문성 개발 등에 활용되는 Title II 예산 또한 전체의 11%를 차지한다. Title I의 경우 구체적으로 단위학교의 40% 이상의 학생이 저소득층으로 분류된 경우 재정지원을 받게 되며, 이렇게 받게 된 예산은 교사를 채용하거나 방과후 학교 및 서머스쿨 운영, 학습 활동 및 학습 기자재 구입에 활용된다.

연방정부 차원에서 제공되는 교육재정의 또 다른 축은 특수교육과 관련된 Individuals with Disabilities Education Act(IDEA)이다. IDEA에 의한 재정 배분 구조 중 특이한 점은 단위학교나 교육구의 특수교육대상자의 숫자로 예산액이 결정되는 것이 아니라 전체 예산의 85%는 전체 학생 수에 비례하여 제공하고, 나머지 15%는 Title I 기준의 저소득층에 부합하는 학교에 추가적으로 제공한다는 것이다. 이러한 재정 배분의 아이디어는 특수교육대상자가 인구비례에 따라 골고루 분포하고 있다는 가정에 기반하며, 이를 통해 교육구가 특수교육대상자 숫자를 부풀려 보고

하는 경우를 방지할 수 있다. 2017년 기준으로 IDEA와 관련한 재정 규모는 약 110억 달러이다.

ESSA와 IDEA의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 연방정부에서 제공하는 교육재정의 경우 ‘Supplement-not-supplant’라는 기본 전제 아래 주정부와 교육구에 의해 관리되는 고유의 교육 시스템에 관여하지 않는 범위 내에서 보다 개선된 교육성과를 위한 가이드라인과 인센티브를 제공하는 것으로 설계되어 있다. 또한 연방정부의 교육재정은 기본적인 교육활동(equal learning opportunity)을 위해 반드시 필요하지만 각 주의 정치적 성향에 따라 자칫 관심이 덜할 수 있는 교육활동에 대한 투자를 기본 방침으로 한다⁴⁾.

3. 주정부(State government)

앞서 설명한 것처럼 교육에 대한 주요 권한은 주정부가 가지고 있다. 따라서 교육재정의 획득 및 분배 구조는 상당히 복잡하고 주마다 큰 차이를 보인다. 위스콘신 주의 경우 주정부가 각 교육구 혹은 학교에 지급하는 재정은 크게 ‘Categorical Aid’와 ‘General Aid’로 나뉜다.

‘Categorical Aid’는 주정부가 자체적으로 마련한 자원 혹은 연방정부에서 지급받은 자원에 기반하여 특정한 목적, 교육프로그램, 학생을 대상으로 지출하는 재정을 말한다. 위스콘신 주의 경우 2019년 기준으로 총 32개의 항목이 있으며, 주정부 수준의 교육재정 중 약 17%가 ‘Categorical Aid’를 목적으로 사용된다. 주요 지출 항목은 다음과 같다.

- 1) Aid to High Poverty Districts
- 2) Categorical Aid Proration
- 3) High Cost Pupil Transportation Aid
- 4) Per Pupil Aid
- 5) Pupil Transportation Aid

4) 예를 들어 흑인과 백인의 분리교육이 위헌이라고 판결 내린 Brown vs. Board of Education 사건의 경우 어떤 주는 판결 내용을 곧바로 수용할 수 있지만 어떤 주는 수용에 많은 시간이 걸릴 수 있음. 따라서 조속한 통합교육을 위해서는 주정부의 개입이 필요할 수 밖에 없음.

- 6) SAGE—State Aid for Debt Service
- 7) Sparsity Aid
- 8) State Tuition
- 9) Special Education Aid
- 10) Supplemental Aid for School Districts with Large Area
- 11) Transporting Students Over Ice
- 12) Wisconsin's Common School Fund Aid(Library Aid)

세부 항목을 살펴보면 저소득층 학생(무료급식 혹은 급식비 감면에 해당하는 가계소득이 기준)이 많이 다니는 교육구를 대상으로 지급되는 ‘High poverty aid’, 스쿨버스 운영에 활용되는 ‘Transportation aid’ 등이 있다. 위스콘신 주의 경우 시골(Rural)로 분류되는 교육구가 전체의 약 50%를 차지하고 있는데, 이들 교육구 중 섬 지역에 사는 학생들이 학교에 올 수 있도록 교통수단을 제공하는 재정 또한 존재한다(Transporting Students Over Ice). 이처럼 ‘Categorical Aid’는 위스콘신 주가 어떠한 교육환경에 처해 있는지 그리고 어떠한 교육활동에 많은 관심을 기울이고 있는지 보여주는 지표이기도 하다.

주정부 수준의 교육재정 중 가장 큰 부분을 차지하는 것이 바로 ‘General Aid’이다. ‘Categorical Aid’와 다르게 ‘General Aid’는 특정한 목적에 제한받지 않고 교육구 수준에서 고유의 교육계획에 따라 활용할 수 있다. ‘General Aid’는 다시 ‘Equalization Aid’, ‘Special Adjustment Aid’, ‘Inter-and Intra-District Aid’로 구분되는데, 본고에서는 가장 큰 비중을 차지하고 있는 ‘Equalization Aid’만 살펴보기로 한다.

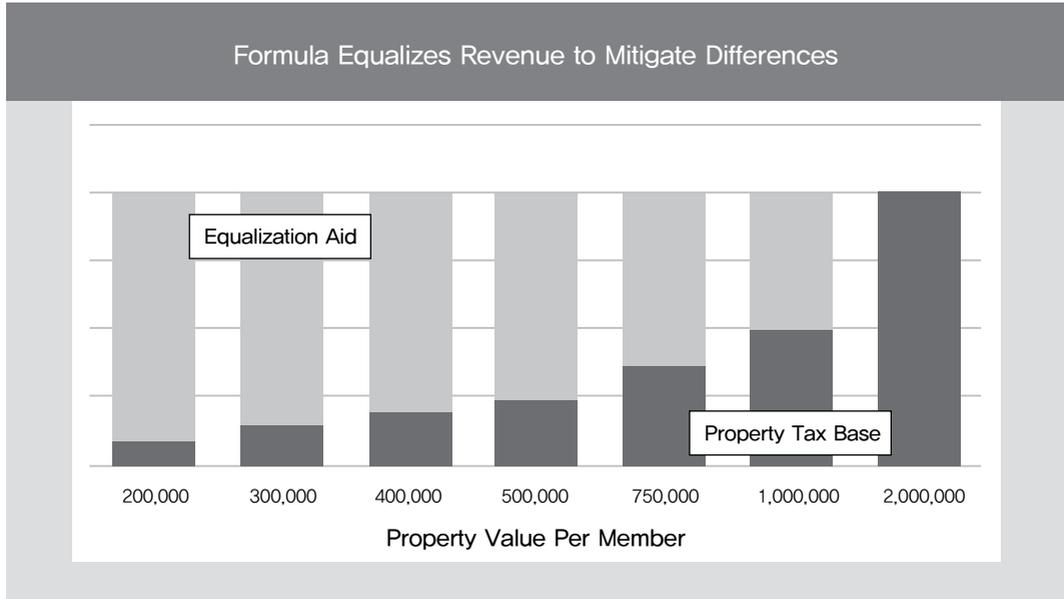
미국의 공교육이 성립되고 주정부가 그러한 공교육에 재정을 투자한 것은 약 18세기부터이다. 그 당시에는 재정 배분 방식이 ‘Flat grants’라 하여 학생이나 학교가 처해 있는 상황이나 특성에 관계없이 학생 1인당 교육비를 동일하게 제공하는 것으로 설계되었다. 하지만 이러한 배분 구조는 도시가 성장함에 따라 공교육을 받는 학생 수가 폭발적으로 늘어나면서 교육구 간의 교육재정 격차를 심화시켰다. 부유한 부모들이 많은 교육구의 경우 부족한 교육재정을 재산세를 통해 쉽게 보충할 수 있었지만, 가난한 부모들이 많은 교육구의 경우 똑같은 부족분을 메우기 위해서는 재산세

을 높이는 방법 밖에 없었는데, 이는 현실적으로 불가능한 방안이었고 결국 교육구 간의 교육재정 격차는 사회적으로 큰 문제가 되었다.

이러한 문제는 1971년 캘리포니아 주의 ‘Serrano vs. Priest’ 판결로 촉발되었다. 이 판결은, 캘리포니아의 교육재정 시스템이 과도하게 지방정부의 재산세에 기반하는 것은 경제적 능력에 따른 교육구 간의 교육비 격차를 심화시키며, 결국 헌법에 보장된 ‘Equal Protection Clause’를 위반한다고 보았다. 이후 여러 주에서 지방정부의 재산세에 과도하게 치우친 교육재정 시스템에 대한 법정 다툼이 이어졌고, 결과는 상이하였지만 점차적으로 교육재정의 공평성과 형평성을 추구하는 쪽으로 교육재정 시스템이 자리 잡게 되었다. 이는 주정부가 교육재정 확보 및 배분에 이전보다 더 많은 관심을 가지게 되었다는 것을 의미한다.

‘Equalization Aid’는 이처럼 형평성에 기반하여 교육구에서 실제로 거둬들일 수 있는 재산세의 격차를 보완하기 위해 주정부가 지원하는 재정의 형태로 볼 수 있다. 위스콘신 주는 ‘Equalization Aid’의 목적을 두 가지로 명시하고 있는데, 첫째는 교육재정이 지방정부가 거둬들이는 재산세에 과도하게 의존하지 않도록 하는 것이고, 둘째는 지방정부의 재정능력과 관계없이 기본적인 교육활동(As nearly uniform as practicable)이 이루어질 수 있도록 하는 것이다. 따라서 일인당 재산세 평가액이 낮은 교육구(저소득층 밀집 지역)의 경우 더 많은 ‘Equalization Aid’를 받게 되고, 반대로 재산세 평가액이 높은 교육구(고소득층 밀집 지역)의 경우 보다 적은 규모의 ‘Equalization Aid’를 받게 된다. 그림 2는 이러한 구조를 잘 보여준다. 구체적인 지급액을 결정하는 formula는 세 단계로 구성되어 있는데, 구체적인 산출 과정은 매우 복잡하여 본고에서는 생략하기로 한다.

그림 2. Equalization Aid와 일인당 재산세(Property Tax Base) 규모의 관계



2011년부터 시행된 예산삭감법(Budget repair bill)인 Wisconsin Act 10은 위스콘신 주의 교육재정에 큰 영향을 주었다. 이 법안은 2010년에 주지사로 당선된 공화당의 스콧 워커(Scott Walker)가 취임 이후 가장 먼저 시행한 법안으로서 2008년 경제위기 이후 악화된 주정부 재정 상황을 개선하기 위한 목적으로 시행되었다. 이를 위해 임금 및 수당 등을 협상할 수 있는 교원노조의 권한을 대폭 약화시켰으며, 교사들의 건강보험 및 연금의 부담 비율을 크게 높여 주정부의 재정 부담을 상대적으로 줄이고자 하였다. Wisconsin Act 10은 교사들의 임금체계를 흔들었을 뿐만 아니라 주정부가 학교에 지급하는 교육재정의 규모마저 줄였으며, 주지사 측의 주장에 의하면 Wisconsin Act 10 시행 이후 약 5년 동안 약 50억 달러를 아끼게 되었다고 한다. 이러한 교육예산 삭감으로 인해 대부분의 학교가 Wisconsin Act 10 시행 이전에 비해 약 10% 적은 예산을 주정부로부터 받게 되었으며, 현재까지도 교육예산의 규모는 Wisconsin Act 10 시행 이전인 2010년에 수준에 미치지 못하고 있다.

4. 교육구(School District)

교육구는 독자적인 교육운영기관으로서 지역 내의 재산세를 주요 재원으로 하여 공립학교를 설립 및 관리하고 여러 교육프로그램을 운영한다. 교육구는 총액(Revenue Limit)에 근거하여 과도하게 재산세 비율을 올릴 수가 없는데, 보통 이러한 기준을 산정하는 데는 지난해의 재산세 총액과 주민 총수가 고려된다. 예를 들어 2018년에 교육구가 주정부로부터 400만 달러를 General Aid 명목으로 받고 재산세를 총 165만 달러 거뒀다면 이 교육구의 세입기준은 565만 달러가 된다(400+165). 주민 수는 최근 3개년의 평균을 활용하는데, 2016년에 555명, 2017년에 575명, 2018년에 565명이었다면 주민 수 기준은 565명이 된다 $[(555+575+565)/3]$. 따라서 주민 1인당 세입기준은 10,000달러가 된다 $(5,650,000/565=10,000)$. 주정부는 물가상승률을 고려하여 학생당 교육비 금액을 조정할 수 있다. 예를 들어 2019년에 250달러를 올리기로 결정하였다면 10,250달러 $(10,000+250)$ 가 1인당 가능한 최대 세입기준이 된다. 그런 다음 2019년을 기준으로 새로운 인구수 기준을 선정하는데, 만약 2019년의 주민 수가 570명이었다면 $(575+565+570)/3$ 으로 계산하여 570명이 된다. 이에 따라 지방정부가 재산세를 통해 거둬들일 수 있는 총액은 $570 \times 10,250$ 으로 계산하여 5,842,500달러가 된다. 지방정부는 반드시 해당 금액까지 재산세를 거둬들일 필요는 없지만, 이 금액을 넘어서는 안 된다.

만약 각 교육구의 특별한 계획으로 인해 총액을 초과하는 추가적인 재정이 소요될 경우 주민투표(Referendum)를 통해 주민들의 허락을 받고 추가적으로 세금을 거두어야 한다. 위스콘신 주 교육재정 구조 중 특이한 점은 바로 이처럼 교육구가 주민투표를 통해 교육에 필요한 추가적인 재정을 확보할 수 있다는 것이다. 이러한 주민투표의 종류는 ‘Debt Issuance Referendum’과 ‘Operations Referendum’으로 구분된다. ‘Debt Issuance Referendum’은 주로 새로운 학교 건물을 짓거나 기반시설을 재정비하기 위해 발행된 지방채를 감당하는 데 활용되는 주민투표이다. ‘Operations Referendum’은 교원들의 월급, 학교 교육프로그램 운영 등과 같이 학교 운영 과정에서 발생하는 비용을 충당하기 위해 시행되는 주민투표를 말한다. 이러한 ‘Operations Referendum’은 다시 ‘Recurring Referendum’과 ‘Non-recurring Referendum’으로 구분되는데, ‘Recurring Referendum’은 별다른 추가 주민투표가 있지 않는 한 계속해서 시행하는 총액

이상의 비용이 지불되는 사안에 대한 주민투표를 말하며, ‘Non-recurring Referendum’은 명시된 기간 동안만 총액 이상의 세금을 추가적으로 거둬들이기 위해 시행하는 국민투표를 말한다. 따라서 각기 다른 두 교육구에서 똑같은 금액이 추가적으로 필요한 경우에 고소득층이 밀집한 교육구는 추가적인 세금에 대한 부담이 적은 반면, 저소득층이 밀집한 교육구는 상대적으로 부담이 클 수밖에 없다. 이와 같이 주민투표의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 주정부와 교육구에 의해 교육이 주도적으로 운영되는 교육자치는 미국의 초·중등교육의 뼈대를 이루고 있다.

앞서 언급한 Wisconsin Act 10은 이러한 주민투표의 시행 횟수 및 통과 비율에도 큰 영향을 주었다. 2018년의 경우 전체 주민투표 중에서 약 90%가 통과했는데, 이렇게 통과된 금액의 총합은 약 20억 달러이다. 이러한 수치는 2016년과 비교했을 때 약 20%가 증가한 결과이며, Wisconsin Act 10이 시행된 직후인 2011년과 비교했을 때 약 14배 증가한 수치이다. 이는 주민투표의 통과 비율이 지역 간의 소득, 지역 특성, 정치적 성향과 무관하게 높다는 것을 보여준다. 일반적인 미국의 정치 지형으로 보아 민주당을 지지하는 쪽은 세금 인상에 대해 비교적 관대하지만, 공화당을 지지하는 쪽은 세금 인상을 달가워하지 않는다. 그러나 최근 위스콘신 주의 사례를 보면 공화당의 지지율이 높은 시골 지역에서도 주민투표의 통과 비율이 높게 나온다는 것은 주목할 만한 부분이다.

이러한 경향은 정부의 종류에 따른 차별적 신뢰도에 기인한다고 볼 수 있다. 미국의 다수를 이루는 백인 노동자 계층의 경우 연방정부나 주정부에 대한 신뢰도는 낮아 세금 징수에 대한 거부감이 높은 반면, 지역정부에 대한 신뢰도는 상대적으로 높다. 따라서 이들은 주민투표를 통한 추가적인 세금 징수가 자신이 속한 지역의 학교를 개선함으로써 장기적으로 지역 발전을 이룰 수 있다고 믿는다. 또한 지방교육자치가 활성화된 미국의 경우 인접 교육구가 어떻게 운영되고 있는가가 다른 교육구에도 지대한 영향을 미치기 때문에 이러한 상호 경쟁이 주민투표의 통과 비율을 높였다고 볼 수 있다.

III. 결론

본고는 위스콘신 주의 교육재정 구조를 연방정부, 주정부, 교육구의 세 주체로 나누어 각각 살펴 보았다. 미국의 대부분의 주가 그렇듯 위스콘신 주 또한 지역커뮤니티에서 공립학교가 태동한 것을 바탕으로 교육활동의 주요 권한이 주정부와 교육구에 있음을 알 수 있다. 다만 연방정부 차원에서 학생들의 학력 저하, 소득 및 인종에 따른 학력 격차 문제 등을 해소하기 위해 교육재원을 마련하여 주정부와 교육구의 교육활동을 지원하고 있고, 주정부 차원에서도 'Equalization Aid'를 통해 학생 1인당 교육비가 교육구의 경제적 규모에 따라 많은 차이가 발생하지 않도록 조정해 주고 있다. 이렇듯 위스콘신 주의 교육재정은 교육재정 배분에 있어 형평성을 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있다.

또한 교육구 수준에서 시행되는 주민투표의 사례에서 볼 수 있듯이 위스콘신 주는 교육재정의 확보 측면에 있어 형평성뿐만 아니라 지역 고유의 자율성을 보장하기 위해 노력하고 있음을 알 수 있다. 지역의 주민들은 자신이 재산세로 낸 세금이 지역의 공립학교를 위해 사용되고 있음을 잘 알기에 학교 운영에 일반적으로 큰 관심을 가지게 된다. 또한 특히 주민투표는 자신이 내야 할 세금의 규모가 커지는 것을 의미하기 때문에 무엇보다 신중하게 투표에 임하게 된다. 따라서 주민투표가 통과되기 위해서는 교육장(Superintendent)을 비롯한 교육관계자들이 지역사회와 끊임없이 소통해야 하고 정치적인 감각 또한 갖추어야 한다. 특히 Wisconsin Act 10으로 인해 교육구로 들어오는 교육세입의 규모가 줄어들면서 이러한 교육재원 확보를 위한 교육장의 노력은 더욱 요구되고 있는 실정이다. 따라서 이러한 지역자치로 대변되는 교육의 자율성이 교육재원의 확보 및 배분과 어떤 관계가 있는지는 미국의 교육재정 연구자들에게 큰 관심사이다.

위스콘신 주는 미국의 50개 주 중 하나로 위스콘신 주의 교육재정 구조를 미국의 일반적인 교육재정 구조로 생각할 수는 없다. 연방정부 차원의 교육재정 시스템은 각 주마다 큰 차이가 없지만, 주정부와 지방정부 수준의 교육재정 운영 시스템은 굉장히 상이하다. 하지만 위스콘신 주의 사례를 통해 우리나라의 교육재정 구조에 시사하는 바는 다음과 같다.

첫째, 어떠한 관점과 철학을 가지고 교육재정 시스템을 구축해야 하는지에 대한 고민이 필요

하다는 것이다. 즉, 교육재정 분야에서 중시하는 형평성, 충분성, 효과성, 자율성 등의 가치들이 시스템상에서 어떻게 구현되어야 하고 어떠한 가치를 더 중시해야 하는지에 대한 논의는 언제나 필요하다.

둘째, 지방교육자치가 우리 사회에 자리 잡은 지 꽤 오랜 시간이 지났지만 교육재정의 측면에서 아직 ‘자치’라고 말할 수준은 되지 못한다. 미국의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 교육구가 조세징수권을 가지고 보다 자율적으로 교육재정을 활용하는 것에는 장점과 단점이 모두 존재한다. 따라서 이러한 맥락에서 우리나라에 이러한 교육재정의 자율성이 더욱 확대될 필요가 있는지, 지금의 하향식 교육재정 배분 구조가 개선될 필요가 있는지에 대한 논의는 지속적으로 요구된다. 

참고문헌

OECD(2017). Education at a Glance 2017: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris.

Winters, J. V.(2011). Teacher salaries and teacher unions: A spatial econometric approach, ILR Review, 64(4), 747-764.

위스콘신 주정부 교육재정 담당부서 홈페이지: <https://dpi.wi.gov/sfs>.

사람이 희망입니다.

일본 전문직대학의 제도와 특징

김영중 가나자와공업대학 교수

I. 들어가며

일본에서는 인구 감소의 본격적인 도래로 다양한 분야에서 인재 부족이 심각한 문제로 대두되었으며, 이러한 사회·경제의 구조적 변화에 따라 실천적인 직업교육을 위한 새로운 고등교육기관을 설립하고 고등교육을 다양화해야 한다는 인식이 있었다. 이에 중앙교육심의회에서 긴 시간 논의를 거쳐, 2016년 5월 개인의 능력과 필요성을 개화시켜 전원 참가에 의한 문제해결 사회를 실현하기 위한 교육의 다양화와 질 보증 방법을 발표했다.

‘개인의 능력과 필요성을 개화시켜 전원 참가에 의한 문제해결 사회를 실현하기 위한 교육의 다양화와 질 보증 방법’은 2부로 구성되어 있으며, 제1부는 ‘사회·경제의 변화에 따른 인재 수요에 대응하는 질 높은 전문 직업인 양성을 위한 새로운 고등교육기관의 제도화’이고, 제2부는 ‘평생 학습에 의한 가능성 확대, 자기실현 및 사회공헌, 지역과제 해결을 위한 환경 정비’이다.

이 구상은 2011년 중앙교육심의회 ‘향후 학교교육에서 커리어교육·직업교육의 방법에 대해’에서 지적한 ‘직업실천적인 교육에 특화된 새로운 틀’을 계기로 하여 시작되었다. 먼저 일부 전문학교를 지정하여 ‘직업실천 전문과정’을 선행시켰다. 그 후 교육재생실행회의 ‘제5차 선언’(2014년 7월)에서 ‘새로운 고등교육기관’의 신설이 제안되었다. 이 구상의 구체화를 위해 2014년 10월에 문부과학성 내에 ‘실천적인 직업교육을 하는 새로운 고등교육기관의 제도화에 관한 유직자 회의’가 설치되어 2015년 3월에 ‘심의를 정리’한 것이 공표되었다. 그리고 2015년 4월에 문부과학성은 중앙교육심의회 자문을 수행하였다. 그때 ‘새로운 고등교육기관’ 심의 검토 사항으로서 질 높

은 직업인 양성을 가능하게 하는 제도 설계, 현재의 대학제도·체제와의 관계 규정, 고교생의 진로 확대나 사회인의 보수교육을 고려한 구조 등이 논의되었다. 이러한 논의 및 심의를 위해 2015년 5월 중앙교육심의회에 실천적인 직업교육을 하는 새로운 고등교육기관의 제도화에 관한 특별 부회가 설치되어 2016년 3월까지 12번의 회의가 개최되었다. 2016년 3월에 특별부회는 사회 경제의 변화에 따른 인재 수요에 대응하는 질 높은 전문 직업인 양성을 위한 새로운 고등교육기관의 제도화에 대해서 심의 경과보고를 하였다. 그 후 2017년 3월 10일에 각의 결정이 되어, 같은 해 5월 24일에 개정 학교교육법이 국회에서 가결, 성립하여 5월 31일에 공포되었다.

표 1. 전문직대학 등의 제도화

교육 정책에 관한 제언	정부 전체의 시책에 관한 제언 등
<p>※ 2014년 7월 교육재생 실행회의 5차 제언 '향후 학제 등의 방법에 대해'</p> <p>※ ① 사회 경제의 변화에 따른 인재 수요에 적응한 질 높은 직업인의 육성이나 ② 전문고교 졸업자의 진학기회·사회인의 보수교육의 기회확대에 기여하기 위해 '실천적인 직업교육을 하는 새로운 고등교육기관'의 제도화를 제언</p> <p>2015년 3월 교육재생 실행회의 제6차 제언 「'계속교육' 사회, 전원 참가형 사회, 지방창생을 실현하는 교육 방법에 대해서」</p> <p>※ '새로운 고등교육기관'의 제도화가 지역의 직업인 육성에 큰 효과를 가져오는 것을 기대하고, 그 제도화의 추진을 제언</p>	
<p>2015년 3월 실천적인 직업교육을 하는 새로운 고등교육기관의 제도화에 관한 유익자 회의 '심의 정리'</p> <p>※ '새로운 고등교육기관' 제도화의 기본적 방향성에 대해 제언</p>	<p>2015년 6월 '일본 재흥 전략' 개정 2015(각의 결정) ※ '변혁의 시대에 대비한 인재력의 강화'의 관점에서 '새로운 고등교육기관'을 창설할 것을 명기</p>
<p>2016년 5월 중앙교육심의회 답신 '개인의 능력과 가능성을 개화시켜 전원 참가에 의한 문제해결 사회를 실현하기 위한 교육의 다양화와 질 보증 방법에 대해서'</p> <p>※ '새로운 고등교육기관'의 구체적인 제도 설계 등에 대해 제언</p>	<p>2015년 6월 '경제 재정 운영과 개혁의 기본 방침 2015'(각의 결정) ※ '새로운 고등 교육 기관'의 제도화를 명기</p> <p>2015년 12월 '마을·사람·일 창생 종합 전략' 2015 개정판(각의 결정) ※ 지역 산업을 담당할 전문 직업인 육성을 추진하는 관점에서 '새로운 고등교육기관'의 제도화를 명기</p>
	<p>2016년 6월 '일본 재흥 전략' 개정 2016(각의 결정) ※ 현장 레벨의 혁신을 견인할 수 있는 '고도 직업 인재'를 배출하는 '새로운 고등교육기관'의 창설을 명기 * 2019년도 개학에 맞춰 소수의 법적 조치를 강구할 것</p>

〈표 계속〉

	2016년 6월 '경제 재정 운영과 개혁의 기본 방침' 2016(각의 결정) ※ '새로운 고등교육기관'의 제도화를 명기 2016년 12월 '마을·사람·일 창생 종합 전략' 2016 개정판(각의 결정) ※ 지역 산업을 담당할 전문 직업인 육성을 추진하는 관점에서 '새로운 고등교육기관'의 제도화를 명기
2017년 1월 제193회 국회(상회) 아베 내각 총리대신 시정 방침 연설 ※ '전문직대학'을 창설하여 '선택지를 넓힘으로써 지금까지 단선적이고 획일적인 교육제도를 변혁'할 것을 명언	
2017년 3월 '근로방식 개혁 실행 계획' (근로방식 개혁 실행 회의 결정) ※ 개인의 보수교육 지원의 충실의 관점에서 실천적인 직업교육을 하는 전문직대학을 창설할 것을 제언	

전문직대학은 대학에 대해 규정한 동법 제83조 2항으로 제정되었으며, 학교교육법 개정에서 2017년 9월에 전문직대학 설치기준이 제정되었다. 11월에는 2019년 발족에 따른 설치인가 신청 접수가 개시되어 12월까지 13개 대학(18개 학부 44개 학과, 입학정원 4,201명), 3개 단기대학(3개 학과, 190명)의 신청이 있었다. 계열별로는 보건의료계가 가장 많았으며, 그 다음은 공학, 정보, 디자인, 패션 순으로 나타났다.

학교교육법 제83조 2항

“전 조의 대학 중 깊게 전문 학예를 교수 연구하고, 전문성이 요구되는 직업을 다루는 데 필요한 실천적이고 응용적인 능력을 발전시키는 것을 목적으로 한다.”

동 조항 2호

“전문직대학은 문부과학대신이 정하는 바에 따라, 그 전문성이 요구되는 직업에 참여하고 있는 자, 해당 직업과 관련된 사업을 하는 자, 기타 관계자의 협력을 얻어 교육과정을 편성하고 실시하며 교원의 교사 자질 향상을 도모하는 것으로 한다.”

II. 일본의 전문직대학

1. 전문직대학 특징

2019년 4월 전문직대학/단기대학 제도가 탄생한다. 전통적으로 대학/단기대학은 학문을 깊이 연구하는 학교이고, 전문학교는 미래 취업을 위해 기술을 익히는 학교이지만, 전문직대학은 장래

에 산업을 선도할 인재를 육성하기 위해 산업계와 연계하면서 전문적인 지식과 기술을 널리 실천적으로 배우는 학교이다. 특히 대학 및 전문학교에 학문 연구 및 기술 습득에 도움을 줌과 동시에 지금까지 없던 교육 방침으로 일에 도움이 되는 지식과 기술을 익히는 것이 특징이다. 지금은 옛날에 비해 세상이 바뀌는 속도가 빠른 시대이므로 전문직대학을 통해 시대의 변화에 대응하면서 새로운 것을 창조·융합하는 능력을 익힐 수 있을 것으로 기대하고 있다.

전문직대학의 특징 중 하나는 대학 틀 안에 설치된다는 것이다. 즉, 전문직대학을 졸업하면 ‘학사(전문직)’ 학위를, 전문직 단기대학을 졸업하면 ‘단기대학사’ 학위를 취득할 수 있다. 수업은 대학에서 배우는 교양 이외에 업계에서 실제로 일하고 있는 실무교사의 수업과 함께 기업 장기 실습 등이 이뤄지며, 고등학교 졸업생 이외에 사회인도 전문직대학에 다닐 수 있도록 설계되었다. 또한 일찍부터 미래 직업과 접점을 쌓고 업계의 일을 심도 있게 배울 수 있도록 만들어졌다. 따라서 희망 진로가 명확하여 전문학교에 진학하고 싶지만 보호자가 대학에 진학하길 바라는 경우, 양쪽의 소망을 모두 충족할 수 있다.

표 2. 단기대학, 전문직대학, 전문학교 비교

	전문직대학	대학/단기대학	전문학교
배우는 기간	전문직대학: 4년 전문직 단기대학: 2~3년	대학: 4~6년 단기대학: 2~3년	2~4년
교육 목표	전문 업무를 견인하고 새로운 서비스 등을 만들어낼 수 있는 인재 양성	폭넓은 교양이나 학술 연구 성과에 입각한 지식 이론 습득	특정 직종의 실무에 직접 요구 되는 지식과 기술 습득
배우는 특색	고도의 실천력과 변화에 대응할 수 있는 창조력을 배움	다양한 주제에 대한 견해나 사고방식을 배움	즉시 사용할 수 있는 기능이나 지식을 배움
수업 내용	산업계와 연계한 수업	전문적인 연구 외에 일반교양을 배움	일에 필요한 지식을 중심으로 배움
실습 내용	기업 내 장기 실습	세미나를 선택 가능	실제 현장에서의 실습이나 체험수업
교원	업계 경험이 있는 실무자(40% 이상)	한 분야의 학문에 정통한 교원	해당 분야의 일을 잘 하는 교원

2. 전문직대학의 구성

(1) 교육과정

사업계 등과 연계하여 각 전문직대학이 교육과정을 스스로 개발하고 구현하도록 하였고, 전문성이 요구되는 직업인 양성을 위한 실천적인 능력 및 해당 분야에서의 응용적인 능력을 배양할 수 있도록 교육과정을 편성하였다. 또한 산업계 및 지역사회와의 연계에 따른 교육과정 편성 및 실시를 위해 ‘교육과정 연계 협의회’ 설치를 의무화하였다.

개설해야 할 수업 과목으로는 기초과목, 직업 전문과목, 전개과목, 종합과목 등 총 4가지 종류가 있으며, 졸업 및 수료에 필요한 학점은 4년제 124학점 이상, 2년제 62학점 이상, 3년제 93학점 이상이다. 종류별로 기초과목은 4년제 20학점 이상, 2년제 10학점 이상, 3년제 15학점 이상 취득해야 하고, 직업 전문과목은 4년제 60학점 이상, 2년제 30학점 이상, 3년제 45학점 이상 취득해야 한다. 전개과목은 4년제 20학점 이상, 2년제 10학점 이상, 3년제 15학점 이상 취득해야 하고, 종합과목은 4년제 4학점 이상, 2년제와 3년제는 2학점 이상을 취득해야 한다.

표 3. 개설 수업 과목

종류	4년제	2년제	3년제
기초과목	20학점 이상	10학점 이상	15학점 이상
직업 전문과목	60학점 이상	30학점 이상	45학점 이상
전개과목	20학점 이상	10학점 이상	15학점 이상
종합과목	4학점 이상	2학점 이상	

실습¹⁾ 등의 과목도 일정 학점 이상 취득해야 수료 요건이 되는데, 4년제 40학점 이상, 2년제 20학점 이상, 3년제 30학점 이상 취득해야 한다. 부득이한 사유가 있거나 교육 효과가 충분하다고 인정되는 경우에 한해서는 기업체들과 연계 ‘제휴 실무연습’으로 일부(4년제 5학점까지, 2년제

1) 실습 등의 과목에는 기업체의 ‘임지 실무실습’도 일정 학점(4년제 20학점 이상, 2년제 10학점 이상, 3년제 15학점 이상) 포함함.

2학점까지, 3년제 3학점까지) 대체도 가능하다.

전문직대학 입학 전 전문성이 요구되는 직업과 관련 있는 실무경험을 통해 해당 직업을 담당할 수 있는 실천적 능력을 습득하게 된 경우 4년제는 30학점까지, 2년제는 15학점까지, 3년제는 23학점까지 인정이 가능하다.

(2) 교원 및 시설설비

전문직대학의 교원은 전임교원과 실무교원으로 구분된다. 전임교원은 대학과 전문대 설치기준에 따라 채용해야 하며, 필요 전임교원의 40% 이상은 '전공 분야에 있어 5년 이상의 실무경험이 있으며, 고도의 실무능력을 가진' 실무교원을 채용해야 한다. 또한 수업당 학생 수는 40명 이하로 규정되어 있다.

교지면적은 대학 및 단기대학 설치기준에 따라 학생 1인당 10m²이나, 특정 장소에 반드시 입지해야 하는데 부득이한 사유로 인해 소요 면적 확보가 곤란하다고 인정되며 교육·연구에 지장이 없을 경우에 한해 해당 면적을 줄일 수 있다. 운동장, 체육관 및 기타 스포츠 시설 등은 가급적 마련해야 하지만 특별한 사정이 있을 경우에는 대학 밖에 운동시설 사용이 가능하도록 대체 방안을 마련해야 한다.

3. 전문직대학의 인가 현황

2019년도에 제도가 출범하는 전문직대학·단기대학 설치심사에서는 복지재활 전문직대학만 인가돼 1개 대학 및 1개 단기대학이 심사를 보류했다.

표 4. 2019년 개설 예정 전문직대학 인가 신청 일람

전문직대학을 설치하는 13개교(사립)

2017년 12월

대학명	학부·학과 등	입학정원(*) (명)
국제공과 전문직대학	동경 공과학부	238(2)
	오사카 공과학부	156(4)
	나고야 공과학부	148(2)
국제패션 전문직대학	국제패션학부	194(6)
전문직대학 동도학원대학	보건의료학부	80
동경 의료복지 전문직대학	의료복지학부	660
	간호보건학부	220
동경 전문직대학	의료복지학부	280
가나자와 전문직대학	직업경영학부	80
나고야 의료복지 전문직대학	의료복지학부	558(2)
	간호보건학부	160
교토 전문직대학	실천영양조리학부	90(10)
오사카 의료복지 전문직대학	의료복지학부	478(2)
	간호보건학부	160
시마네 보건복지 전문직대학	보건과학부	70
오카야마 의료 전문직대학	건강과학부	119
고치 리허빌리테이션 전문직대학	리허빌리테이션학부	150
후쿠오카 전문직대학	보건의료학부	360
13교	18개 학부 44개 학과 입학정원	4,201
	2·3년 차 편입학 정원	28

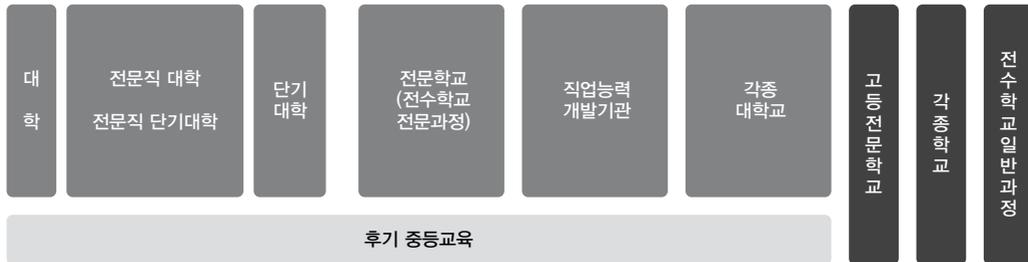
표 5. 전문직 단기대학

대학명	학부·학과 등	입학정원(*) (명)
야마자키 동물 간호전문직 단기대학	동물토털케어학과	80
일본 치과전문직 단기대학	치과위생학과	80
오사카 조리전문직 단기대학	식육학과	30(5)
3교	3개 학과	190
	2년 차 편입학 정원	5

Ⅲ. 마치며

이상 고등교육의 직업교육 단계에서 전문직대학의 설립에 대해 검토하였다. 전문직대학제도가 대학제도에 미치는 영향이나 고등교육기관으로서의 적격성 등은 차치하더라도 2019년 4월 개학을 앞둔 전문직대학에 대한 관심이 뜨겁다. 전문직대학은 산업계 등과 연계하여 교원의 자질 향상을 도모하고, 전문 분야의 특성에 따라 평가를 받음으로써 산업계 등과 연계한 인증 평가 체제가 정비될 것으로 기대되기 때문이다. 또한 전문직대학으로 인해 중등교육 이후의 교육 단계가 전문직대학, 대학, 단기대학, 전문학교 등으로 다양해져 학생의 진로선택 다양화에도 기여할 수 있다. KRIIVET

그림 1. 중등 후 교육 단계의 다양화



참고문헌

- 1) 佐々木英一(2018). 専門大学の課題と問題点-実務・実習教育を中心に, 技術教育研究, 通巻77号, pp.1-8.
- 2) 瀧本知加(2018). 専門職大学制度の特徴と今後の展望 - 職業教育を行う高等教育機関としての課題をめぐって -, 技術教育研究, 通巻77号, pp.9-13.
- 3) 塩原誠志(2018). 大学等の専門職学科の制度化に向けた検討状況について, リクルートカレッジマネジメント 2018, pp.30-31.
- 4) 文部科学省の審査結果について
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/daigaku/toushin/attach/1409977.htm).
- 5) 文部科学省. 専門職大学・専門職短期大学・専門職学科
(http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/senmon/index.htm).
- 6) 文部科学省. 平成31年度開設予定大学一覧
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/daigaku/toushin/1409960.htm).
- 7) 文部科学省. 専門職大学等の制度設計に関する作業チーム
(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/044/index.htm).

사람이 희망입니다.

호주 직업교육 관련 정부 서비스 통계

이대원 퀸즐랜드 주 보건복지부

I. 서론

호주 정부는 지난 2019년 1월 22일 독립 리서치 기관인 호주 생산성 위원회를 통해 주요 사회 분야에 대한 정부 지출의 적정성과 효과를 분석한 정부 서비스 보고서를 발표했다. 매년 발간되는 이 보고서는 지역 사회에 정부 서비스에 대한 정보를 제공하고 관련 정부 기관으로 하여금 정부 서비스의 효율성에 대해 책임을 지게 하는 데 목적이 있다. 또한 보고서는 중요 사회 분야에 대한 정부 예산과 민간 부문의 재정 수지를 합산한 총지출을 밝힘으로써 사회적 지출의 총량을 파악하는 데 도움을 주기도 한다.

정부 서비스 보고서에 포함된 주요 항목은 다음과 같다(〈표 1〉 참조).

표 1. 정부 서비스 보고서 주요 항목

<ul style="list-style-type: none"> • 지역 사회 서비스(노인 간호, 장애, 아동 보호 및 청소년 보호) • 주택 및 무주택 관련 서비스 • 사법 서비스(경찰, 법원 및 시정 서비스) • 응급 관리(화재 및 기타 응급 서비스) • 건강(1차 및 지역 사회 건강, 구급차, 공립 병원, 정신 건강) • 육아, 교육 및 훈련(유아교육 및 보육, 학교교육, 직업교육 및 훈련)
--

이 중 직업교육 및 훈련 관련 정부 서비스 보고서는 2018년 6월 30일 마감된 2017/2018년 회계 연도 통계를 바탕으로 작성되었으며, 주요 내용은 다음과 같다(〈표 2〉 참조).

표 2. 직업교육 및 훈련 관련 정부 서비스 보고서 주요 내용

- 호주, 주 및 테리토리 정부의 직업교육 및 훈련에 대한 재원 지출(사용자 비용 포함)은 2017년에 약 4조 8천억 원으로 2016년에 비해 2.2% 증가함.
- 약 420만 명의 학생들이 직업교육 및 훈련에 참여했으며, 이 중 약 120만 명의 학생들이 정부 지원 훈련과정에 등록함.
- 총 4,193개의 직업훈련 제공 기관이 등록되어 있으며, 그중 1,874곳이 호주의 38,261개 지역에서 정부 지원 직업교육 및 훈련 과정을 제공함.
- 직업교육에 참여한 학생들의 연령대는 15세에서 64세 사이였으며, 총 757,800개의 직업 관련 자격증이 제공됨(1,000명당 46.9개의 자격증 발급).
- 정부 지원 직업교육 및 훈련 과정에 등록된 학생들은 총 361,900개의 자격증을 취득했으며, 이는 1,000명당 22.4개의 자격증이 발급된 것임.

직업교육 및 훈련 과정에 참여한 학생들을 대상으로 한 설문 조사 결과 정부가 지원하는 직업 훈련 과정을 졸업한 학생들 중 87.4%가 교육의 전반적인 품질에 만족한 것으로 나타났다. 특히 20~64세 연령대의 졸업생 중 59.6%가 훈련 후 취업 상태를 개선한 것으로 나타났으며, 이는 직 전 연도의 57.5%에서 2.1%p 증가한 것이다.

II. 본론

1. 호주의 직업훈련 및 교육 시스템

직업훈련 및 교육 관련 시스템은 모든 근로 연령의 호주인들이 효과적으로 노동 시장에 참여하며 호주의 경제적 미래에 기여하는 데 필요한 기술을 개발하고 사용하도록 함으로써 생산적이고 목표로 한다.

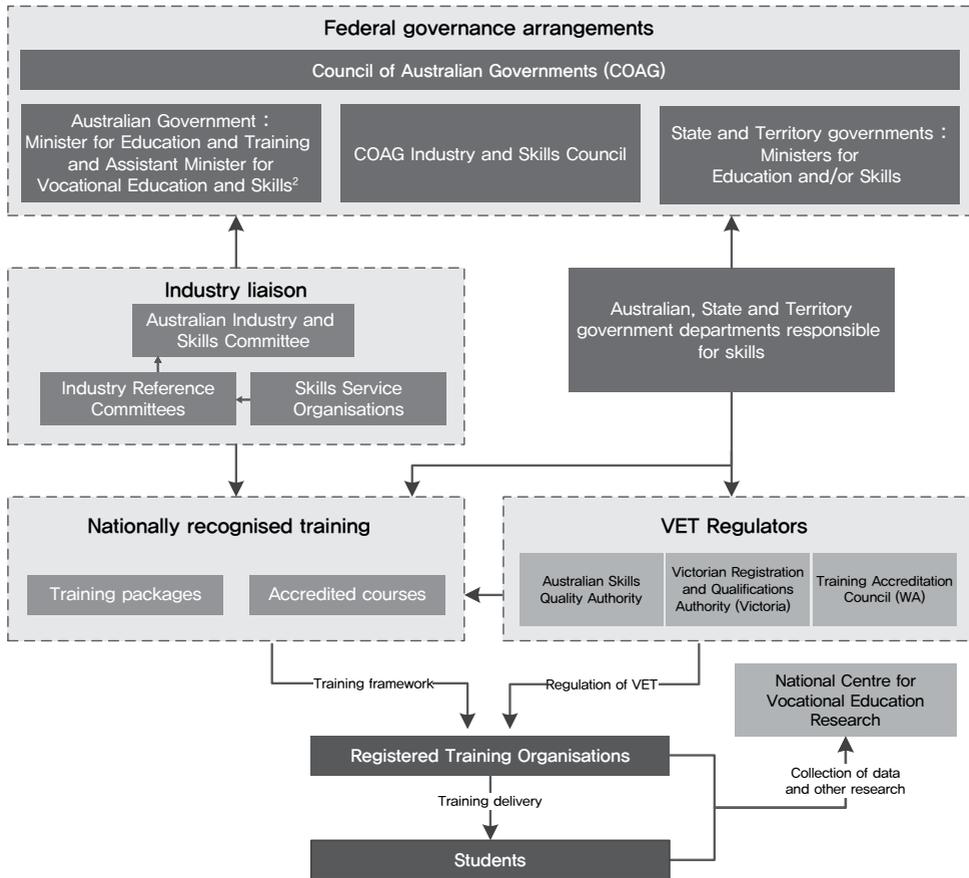
이 중 호주 정부의 역할과 책임은 기술 및 인력 개발에 관한 국가 협약과 기술 개혁에 관한 국가 파트너십 협약에 요약되어 있으며, 그 주요 내용은 다음과 같다(〈표 3〉 참조).

표 3. 국가 협약과 기술 개혁에 관한 국가 파트너십 협약 주요 내용

-
- 주정부는 정부 지원 직업훈련 과정에 소요되는 자금 중 약 2/3를 직업훈련 기관에 제공하고, 관할 지역 내의 교육 시장의 효과적인 운영을 포함하여 전반적인 교육과정에 대해 책임을 진다.
 - 호주 정부는 주정부에 국가 직업훈련 시스템을 유지하기 위한 재정을 지원하며, 국가 우선순위 영역에 대한 구체적인 인센티브를 제공한다.
 - 호주 정부와 주정부는 함께 협력하여 국가 정책 우선순위를 발전시키고 이행한다. 이를 위해 호주 정부 및 주 장관으로 구성된 호주 정부 협의회 산하에 산업 및 기술위원회(Australian Industry and Skills Committee)를 운영하며, 이를 통해 산업 경쟁력, 생산성, 기술 개발 및 국가 훈련과정에 대한 전반적인 정부 정책을 조율한다.
-

호주 정부 협의회 산하 산업 및 기술위원회는 연방 및 주정부 공무원으로 구성되어 있으며, 국가 직업교육 시스템 구현을 위해 전국적으로 인정된 교육 패키지를 승인한다. 또한 직업교육 시스템에 대한 민간 업계의 의견을 반영하기 위해 해당 산업 분야의 경험, 기술 및 지식을 가진 사람들로 구성된 산업 참조위원회(Industry Reference Committees)가 구성되어 있다. 이 산업 참조위원회는 업계 전문가들의 자발적 모임이며, 호주 산업의 요구를 충족시키는 교육 패키지를 개발하는 책임을 지고 있다.

그림 1. 호주의 직업교육 및 훈련 시스템



2. 호주의 직업교육 및 훈련 관련 규제

호주 기술 품질 인증(Australian Skills Quality Authority) 제도는 교육과정을 인증하고 전국적으로 승인된 품질 기준을 충족할 수 있도록 직업교육 및 훈련 기관을 규제하기 위한 것이다. 품질 인증 권한은 주정부에 있으며, 아래(〈표 4〉)와 같은 등록된 교육기관(RTOs: Registered Training Organisations)이 제공하는 직업교육 과정에 대한 인증 권한이 있다.

표 4. 품질 인증 권한 관련 등록된 교육기관

-
- 기술 및 연수 기관(TAFE), 농업 대학 등 특수 분야 교육기관
 - 지역 사회 교육 제공자(성인 및 지역 사회 교육 제공자)
 - 기타 등록 업체(사설 교육 업체, 산업체 및 지역 사회 단체, 자체적으로 직원을 훈련시킬 수 있는 자격을 가진 고용주 등)
-

3. 직업교육 및 훈련 관련 정부 지출

직업교육에 대한 정부 자금은 정부 보조금, 세출 예산 및 경쟁 입찰을 통한 계약 체결을 통해 집행된다. 2017년 전국적으로 직업교육에 지출된 연방 및 주정부 예산 및 프로그램 기금은 약 4조 2천억 원이었다. 이 중 주정부는 총자금의 61%인 약 2조 5천억 원을 제공했으며, 연방정부는 약 1조 4천억 원을 지원했다. 연방정부의 지원은 국가 지정 산업 발전을 위한 특정 목적을 달성하기 위한 전략적 파트너들에게 제공되었다.

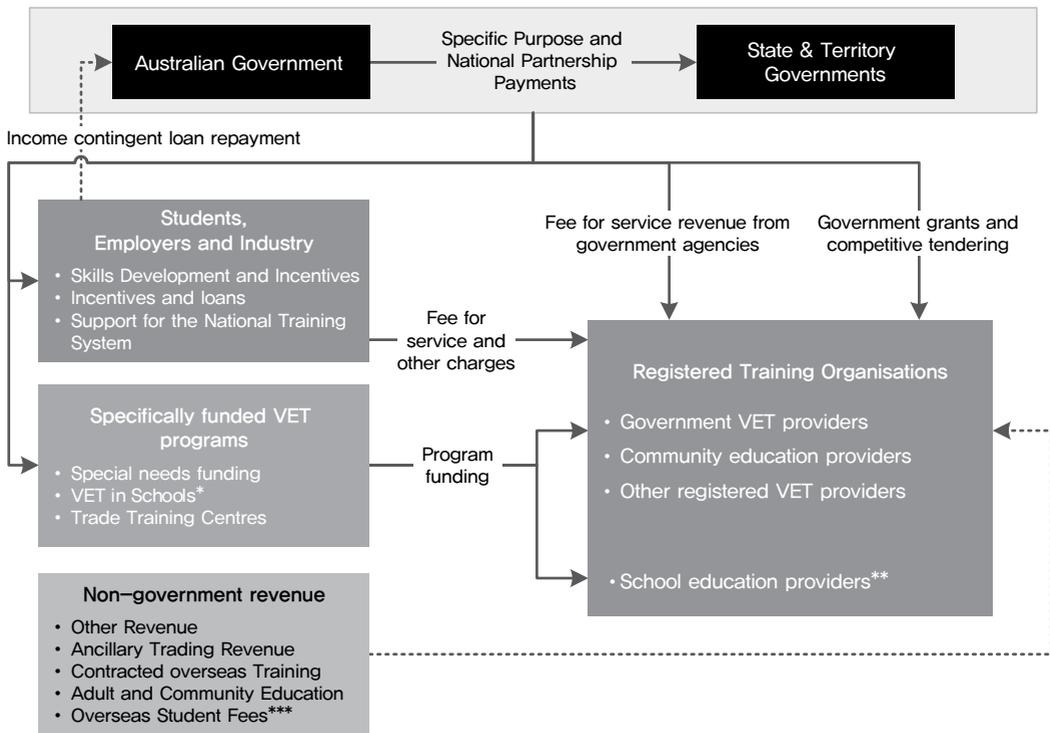
정부 자금은 정부가 운영하는 직업교육 및 훈련 기관(TAFE 포함)과 지역 사회 교육 제공자 및 기타 등록된 교육훈련 기관에게 제공된다. 전국적으로 비TAFE 공급자에 대한 정부 지불금은 2008년 이래 2017년에 약 1조 2천억 원으로 두 배 이상 증가했다. 또한 총지원 금액의 47%에 해당하는 약 2조 원의 정부 예산 및 프로그램 기금이 경쟁 입찰을 통해 할당되었으며, 이는 2016년과 비교하여 실질적으로 9.1% 증가한 것이다. 경쟁적으로 할당된 자금의 대부분은 자금 지원 프로그램 대상에 해당하는 교육훈련 과정의 운영을 위한 것이다. 자금 지원 프로그램 자격 과정은 2009년 중반부터 도입된 것으로, 근로 연령의 학생이 자격 취득을 위해 받는 교육과정에 대해 정부가 의무적으로 부담해야 하는 프로그램과 학생들이 임의로 선택할 수 있는 직업교육 과정으로 구성되어 있다. 정부는 자금 지원 대상 프로그램에 대한 재정 지출을 관리하기 위해 의무적으로 교육훈련비를 보조해야 하는 과정에 등록할 수 있는 학생 수를 제한하거나, 학생들이 임의로 선택할 수 있는 과정을 제공하는 교육기관의 수를 관리하기도 한다.

호주 정부의 자금은 또한 다음과 같은 부분에 지출된다(<표 5> 참조).

표 5. 호주 정부 자금 지출

- 인센티브 지급(예: 교육 기간 중 학습 비용 지원), 프로그램 보조금 및 정부 대출
- 고용주에 대한 기술 개발 및 인센티브 - 보조금 및 인센티브 지급 형태로 직원 채용 및 교육 비용 지원
- 훈련 시스템을 지원하는 산업체에 자금을 지원하고 기술 요구 사항 파악 및 기술 프로그램 개발
- 개인이나 지역 사회에 대한 특별한 지원을 제공하기 위한 프로그램(예: 특수 교육이 필요한 사람들을 위한 지원이나 중등학교에서 제공되는 직업교육 및 훈련 과정)

그림 2. 호주 직업훈련 및 교육 관련 재원 일람



4. 직업교육 및 훈련 과정 참가자 및 교육기관

2017년에 전국적으로 약 420만 명의 학생들이 직업훈련 과정에 참여했으며, 이 중 약 120만 명의 학생들이 정부 자금 지원 과정에 등록했다. 학생들의 대부분이 시도한 최고 수준의 자격증은

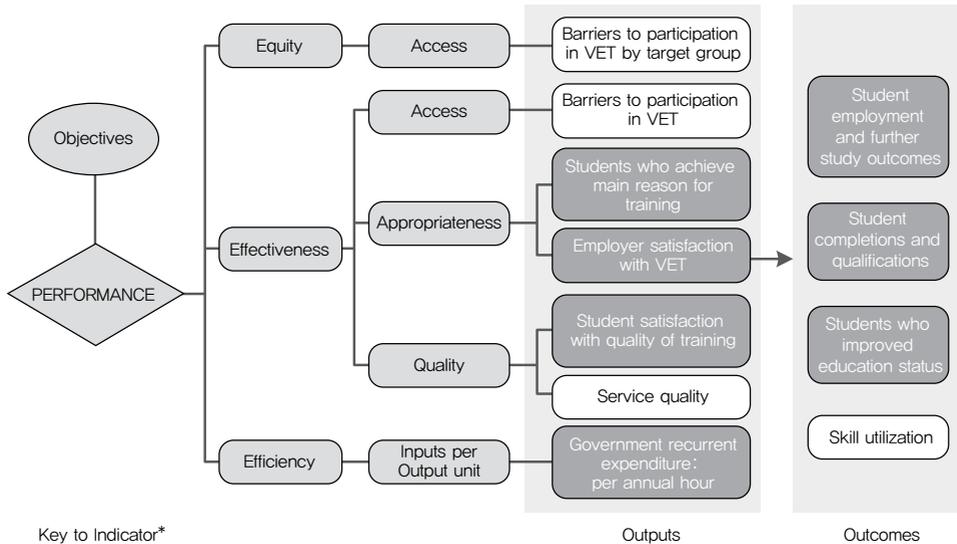
인증서 3 혹은 4등급(27.7%)이 가장 많았으며, 디플로마 이상 자격(10.9%) 및 인증서 1 혹은 2등급(10.5%)이 그 뒤를 이었다. 직업교육을 받는 모든 학생 중 절반가량(50.9%)은 호주 정부 검정자격(AQF: Australian Qualifications Framework)이 아닌 비AQF 자격에 등록되었다.

정부가 자금을 지원하는 과정에 등록한 약 120만 명의 학생들이 취득한 최고 수준의 자격증은 인증서 수준 3 혹은 4등급(56.6%), 인증서 1 혹은 2등급(18.2%), 그리고 디플로마 이상 자격(12.0%) 순으로 많았으며, 호주 정부 검정과정인 비AQF 과정에 지원한 학생들은 13.2%에 불과한 것으로 조사되었다. 직업교육 및 훈련 제공 기관은 호주 전역에 4,193개가 있으며, 1,874 곳에서 정부 지원 직업교육 및 훈련 과정을 제공하고 있다.

5. 직업교육 및 훈련 성과평가

직업교육 시스템의 성과평가는 모든 근로 연령의 호주인이 이용할 수 있는지 학생, 고용주 및 산업체의 요구를 충족시키는지, 고품질의 국가 교육 시스템 개발이라는 목표를 얼마나 공평하고 효율적으로 충족시켰는지를 분석하는 것이다. 성과 지표 틀은 형평성, 효과성 및 효율성에 대한 정보를 제공하고 직업교육 및 훈련 서비스의 산출물과 결과를 구별하여 평가하게 된다. 직업교육의 산출물은 특정 타깃 훈련 참가 대상자의 직업교육 및 훈련 참여율, 직업교육 및 훈련 참가 목표 달성률, 고용주 및 학생의 만족률, 교육의 질 그리고 교육훈련 시간당 정부 지원금 등을 살펴보게 되면, 직업교육의 결과는 학생들의 취업률, 직업교육 및 훈련 과정 수료율, 학생들의 학력 향상 등의 지표를 분석하여 이루어진다.

그림 3. 호주의 직업교육 및 훈련 시스템 평가



호주 고용주들의 직업교육 및 훈련 만족도를 살펴보면 전체 고용주 중 71.4%가 전반적인 직업교육 시스템과 그 결과에 만족했으며, 견습이나 연수 과정에서 직업교육에 참가한 고용주 중 77.5%가 견습생이나 연수생에게 필요한 기술을 훈련시키는 것에 만족했다.

또한 직원에게 전국적으로 인정된 교육을 제공한 고용주 중 82.2%가 그 교육과정에 대해 긍정적인 평가를 내렸고, 직무 필수 요건을 만족하기 위한 공식적인 직업 자격 교육을 제공한 고용주 중 75.4%는 호주의 직업교육 과정이 직원에게 필요한 기술을 제공했다고 밝혔다.

2018년도에 직업교육 및 훈련을 마친 20~64세 졸업생 중 85.7%가 취업 또는 교육을 계속한 것으로 조사되었으며, 이는 2017년 86.5%에 비해 소폭 감소한 것이다. 정부가 지원하는 교육과정을 졸업한 졸업생의 경우 83.7%가 취업 혹은 교육을 계속할 예정으로 나타났으며, 이는 2017년과 비교하여 차이가 없었다. 2018년 졸업생 중 59.6%는 훈련 후 취업 상태가 개선되었으며, 이는 2017년의 57.5%와 비교하여 증가한 것이다. 또한 정부 지원 과정 졸업생 중에서 2017년 56.4%에서 2018년에 59.1%로 취업 상태가 개선된 것으로 조사되었다. 취업 상태의 개선 유형을 살펴보면 전체의 71.1%가 취업 관련 혜택을 받았으며, 미취업자가 훈련 후 취업에 성공한 비율은

48.8%, 그리고 훈련 후 높은 수준의 기술을 습득한 비율은 18.2%로 조사되었다.

Ⅲ. 결론

호주에서 정규교육 과정에 등록된 학생 수는 총 380여만 명이다. 그중 65.6%는 정부가 소유 관리하고 있는 공립학교에 등록되어 있으며, 호주 연방 및 주정부가 2016~2017년에 학교교육에 투자한 지출액은 총 47조 원에 달한다. 호주의 직업교육에 참가한 학생 수는 총 420만 명으로 공교육에 등록된 학생보다 많으며, 이는 국가 경쟁력의 핵심을 이루는 노동자의 기술 수준과 학습 능력에 직접적인 영향을 끼치게 된다.

호주 정부 서비스 보고서는 호주의 직업교육 시스템이 정부, 민간 기관, 그리고 참여자가 모두 함께 참여함으로써 효율성을 향상시킬 수 있다는 것을 보여주고 있다. 따라서 정부는 국가 산업 경쟁력의 핵심이 되는 기술 영역을 파악하고 한정된 자원을 최적의 교육훈련 영역에 배분해야 하며, 직업훈련 및 교육 기관은 최상의 품질을 제공하기 위해 노력해야 하고, 학생 역시 명확한 목표와 성취 의식을 가지고 직업훈련에 임할 때 국가 경쟁력은 향상될 것이다. 

참고문헌

NCVER(2018). 호주 직업교육 및 훈련 통계: VET 학생 결과 2018, Adelaide.

Report on Government Services 2019, Australian government Productivity Commission.

사람이 희망입니다.

기업의 채용방식, 교육훈련 수요·투자의 변화와 최저임금의 영향

황성수 한국직업능력개발원 연구위원
박라인 한국직업능력개발원 연구위원

I. 서론

- 청년실업, 고령화, 인구절벽 등 여러 이슈와 AI, IOT를 비롯한 4차 산업혁명의 기술발전 등으로 인해 일자리와 교육훈련에 대한 사회적 관심이 고조되고 있음.
- 고용 없는 성장과 맞물려 청년층은 노동시장 진입에 어려움을 겪고 있으며 4차 산업혁명으로 인해 고용·노동 환경과 인적자원개발·교육훈련 또한 변혁의 기로에 서 있음.
- 현시점에서 기업의 고용관행은 어떻게 변화하고 있는지, 교육훈련에 대한 기업의 수요와 투자는 어떻게 변하고 있는지를 점검해 볼 필요가 있음.
- 일자리 창출과 일자리의 질 제고는 '소득 주도 성장을 위한 일자리 경제'라는 이름으로 이번 정부의 핵심 국정과제로 선정되어 추진되어 왔으며, 그 일환으로 최저임금이 매년 인상(2018년 16.4%, 2019년 10.9%)되어 오고 있음. 따라서 최저임금 인상이 어떠한 영향을 주었는지에 대해서도 점검해 볼 필요가 있음.
- 이상과 같은 문제의식에 따라서 본고는 2018년에 실시된 HCCP 부가조사 결과를 바탕으로 기업 채용방식의 변화와 교육훈련 수요·투자의 변화, 최저임금 인상이 기업의 고용 환경에 영향을 준 정도를 분석함.

II. 2018년도 HCCP 부가조사

- 이번 HCCP 부가조사는 2017~2018년 동안의 인력충원을 위한 채용방식별 비중의 변화, 교육훈련 수요 · 투자의 변화, 2018년 고용현황, 2018년도와 2019년도의 최저임금 인상이 고용환경에 미친 영향 수준 등에 대해 조사했음.
 - 인력충원을 위한 채용방식별 비중의 변화, 교육훈련 수요 · 투자의 변화에 관한 문항의 질문은 조사시점(2017~2018년)을 제외하면 2015년 HCCP 부가조사(2013~2014년)의 설문 문항과 동일함.
 - 따라서 본고에서는 2015년도 부가조사와 이번 부가조사의 동일 질문에 대한 응답 결과를 바탕으로 변화와 추세를 살펴보고 정책적 함의를 얻고자 함.
 - 응답 기업의 구성은 아래(〈표 1〉 참조)와 같음.

표 1. 응답 기업 현황

(단위: 개, %)

구분		빈도	비율
매출액 규모	100억 원 미만	38	4.5
	100억~500억 원 미만	290	34.7
	500억~1천억 원 미만	167	20.0
	1천억~3천억 원 미만	194	23.2
	3천억 원 이상	147	17.6
종사자 규모	100인 미만	64	7.7
	100~299인	511	61.1
	300~999인	204	24.4
	1,000인 이상	57	6.8
산업	제조업	667	79.8
	비제조업	169	20.2
전체		836	100.0

Ⅲ. 인력수요 충원을 위한 채용방식별 비중의 변화 - 2015년도 HCCP 부가조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

- 2015년도의 HCCP 부가조사에서 조사된 2013~2014년의 채용방식별 비중과 이번 부가조사에 조사된 채용방식별 비중(〈표 2〉 참조)을 비교해 본 결과 신입인력의 채용, 비정규직 활용 등은 감소하고 경력직 채용, 퇴직자 재고용, 외주확대 등은 증가하였음.
- 전체 채용에서 신입인력의 채용이 차지하는 비중은 2013년 52.5%, 2014년 51.6%, 2017년 50.2%, 2018년 48.8% 등 조금씩 감소하는 추세에 있음.
- 반면 경력직 채용의 경우 2013~2014년 동안 25% 내외의 비중을 차지했으나 2017~2018년 동안에는 33% 내외의 비중으로 크게 증가하였음.
- 비정규직 활용의 경우 2013~2014년 동안 13% 내외의 비중을 차지했으나 2017~2018년 동안에는 5% 내외의 비중으로 줄어들어 큰 변화를 보여주었음.
- 경력직 채용, 비정규직 활용 비중의 큰 변화는 기업의 고용관행 변화를 암시하고 있는 것으로 보임.
- 전환 배치, 사내협력업체를 통한 해소 등의 방법은 유의미한 변화를 보여주지 않았음.

표 2. 인력수요 충원을 위한 채용방식별 비중의 변화(평균) - 2015년도 HCCP 부가조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

(단위: %)

연도 \ 응답	신입인력 채용	경력직채용	전환배치	퇴직자 재고용	외주확대	사내협력 업체를 통해 해소	비정규직 활용
2013년	52.5	25.4	5.4	1.9	0.5	1.2	13.2
2014년	51.6	25.6	5.5	2.1	0.4	1.3	13.5
2017년	50.2	33.5	5.3	2.5	1.8	1.4	5.3
2018년	48.8	33.7	5.6	2.6	2.1	1.4	5.8

- 신입인력 채용을 종사자 규모와 산업별로 좀 더 자세히 살펴보면(〈표 3〉 참조) 100인 미만 소규모 기업들의 신입인력 채용 비중 감소가 눈에 띄었고 제조업보다는 비제조업 기업들의 감소가 더 큰 것으로 나타났음.
- 경력직 채용을 종사자 규모와 산업별로 좀 더 자세히 살펴보면(〈표 3〉 참조) 제조업 대비 비제조업 기업들의 비중 증가가 눈에 띈.
 - 제조업 기업들에서의 비중은 5~6%p 내외로 증가했으나 비제조업 기업들에서는 16~17%p 내외로 증가하여 큰 차이를 보여주었음.

표 3. 종사자 규모, 산업별 신입인력 채용과 경력직 채용 비중의 변화(평균) - 2015년도 HCCP 부가조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

(단위: %)

연도		2013년	2014년	2017년	2018년
구분					
신입인력 채용	100인 미만	54.5	53.4	47.6	49.0
	100~299인	48.8	48.3	50.2	48.3
	300~999인	52.7	51.5	49.9	49.2
	1,000인 이상	55.3	54.7	53.6	51.9
	제조업	58.0	57.2	52.7	51.2
	비제조업	48.1	47.2	39.9	39.5
	전체	52.5	51.6	50.2	48.8
경력직 채용	100인 미만	26.9	27.3	42.4	38.4
	100~299인	25.3	25.1	33.9	34.6
	300~999인	21.7	22.2	30.9	31.2
	1,000인 이상	18.2	17.8	29.3	29.3
	제조업	26.8	26.3	31.5	31.9
	비제조업	24.4	25.1	41.4	40.8
	전체	25.4	25.6	33.5	33.7

- 외주확대를 종사자 규모와 산업별로 좀 더 자세히 살펴보면(〈표 4〉 참조) 1,000인 이상 대

규모 기업들과 비제조업 기업들에서 비중이 상대적으로 덜 증가한 것으로 나타남.

- 1,000인 이상 대규모 기업들의 경우 비중이 1%p 내외로 증가하여 평균보다 낮았고, 비제조업 기업들의 경우 1.4%p 정도가 증가하여 제조업 기업보다 낮았음.

○ 비정규직 활용의 경우(〈표 4〉 참조)에는 100~999인의 기업들과 비제조업 기업들에서 비중이 감소한 것이 눈에 띈.

- 100~999인 규모 기업들의 경우 비중이 13~14%p 정도 감소하여 1,000인 이상 대규모 기업들의 비중보다 더 낮아졌으며, 비제조업 기업들의 경우 8%p 정도가 감소하여 2%p 정도 감소한 제조업 기업보다 더 크게 감소한 것으로 나타남.

표 4. 외주확대와 비정규직 활용 비중의 변화(평균) - 2015년도 HCCP 부가조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

(단위: %)

구분 \ 연도		2013년	2014년	2017년	2018년
외주확대	100인 미만	0.6	0.4	1.8	1.8
	100~299인	0.3	0.4	2.0	2.2
	300~999인	0.5	0.5	1.5	2.1
	1,000인 이상	0.3	0.2	1.2	1.1
	제조업	0.6	0.4	1.8	2.2
	비제조업	0.4	0.4	1.8	1.8
	전체	0.5	0.4	1.8	2.1
비정규직 활용	100인 미만	8.2	8.5	1.1	2.6
	100~299인	17.9	18.3	5.1	5.5
	300~999인	20.4	20.9	6.5	6.6
	1,000인 이상	17.1	15.8	7.6	9.3
	제조업	6.2	6.6	4.3	4.9
	비제조업	18.7	18.8	9.2	9.6
	전체	13.2	13.5	5.3	5.8

IV. 교육훈련 필요성과 교육훈련투자의 변화 - 2015년도 HCCP 부가 조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

- 2015년도의 HCCP 부가조사에서 조사된 전년 대비 2014년의 교육훈련 필요성 변화와 이번 조사의 전년 대비 2018년의 교육훈련 필요성 변화를 비교해 본 결과(〈표 5〉 참조) 전년도에 비해 필요성이 감소했다는 응답의 비중은 늘어난 반면, 전년도에 비해 필요성이 증가했다는 응답의 비중은 줄었음.
 - 종사자 규모별로 살펴보면 종사자 규모 300인을 기준으로 종사자 수가 그 미만인 기업들에서는 전년도에 비해 필요성이 감소했다는 기업의 비중이 늘어나고 전년도에 비해 필요성이 증가했다는 기업의 비중은 줄었으며, 반대로 300인 이상의 기업들에서는 필요성이 감소했다는 기업의 비중이 줄어들고 필요성이 증가했다는 기업의 비중은 늘어났음.
 - 한편 응답자들의 응답값에 가중치를 부여해 산출한 평균값¹⁾을 살펴보면 1,000인 이상의 기업들에서만 평균값이 증가한 것으로 나타나 교육훈련과 관련된 기업 인식의 양극화가 심화되고 있음을 알 수 있음.
 - 제조업에서는 전년도에 비해 교육훈련의 필요성이 감소했다는 기업의 비중이 늘어나고 전년도에 비해 필요성이 증가했다는 기업의 비중이 줄어든 반면, 비제조업 기업의 경우 전년도에 비해 필요성이 증가했다는 기업의 비중이 줄어든 것은 동일했으나, 전년도에 비해 필요성이 감소했다는 기업의 비중은 크게 늘어나지 않았음.

1) 평균값은 '대폭감소' 응답에 1점, '소폭감소' 응답에 2점, '동일' 응답에 3점, '소폭증가' 응답에 4점, '대폭증가' 응답에 5점을 부여해 합산한 뒤 총 빈도수로 나누어 산출함.

표 5. 조사 전년도 대비 기업이 교육훈련의 필요성을 느끼는 정도의 비교 - 2015년도 HCCP 부가조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

(단위: %, 점)

구분		2013년 대비 2014년 교육훈련 필요성				2017년 대비 2018년 교육훈련 필요성			
		감소	동일	증가	평균값	감소	동일	증가	평균값
종사자 수	100인 이하	4.8	56.4	38.8	3.38	10.9	64.1	25.0	3.17
	100~299인	4.6	60.0	35.4	3.36	10.4	58.9	30.7	3.22
	300~999인	4.6	63.6	31.8	3.33	7.8	58.3	33.8	3.31
	1,000인 이상	2.9	61.8	35.3	3.44	3.5	54.4	42.1	3.49
산업	제조업	6.6	59.9	33.6	3.31	10.5	57.8	31.6	3.24
	비제조업	3.2	57.7	39.1	3.41	4.7	62.7	32.5	3.31
전체		4.7	58.7	36.6	3.37	9.3	58.9	31.8	3.26

주: 1) '감소'로 분류된 기업은 '교육훈련의 필요성이 어떻게 변화되었습니까'라는 질문에 대해 '대폭감소', '소폭감소'로 응답한 기업들을 합산한 것이며 '증가'로 분류된 기업은 '교육훈련의 필요성이 어떻게 변화되었습니까'라는 질문에 대해 '대폭증가', '소폭증가'로 응답한 기업들을 합산한 것임.

2) 평균값은 '대폭감소' 응답에 1점, '소폭감소' 응답에 2점, '동일' 응답에 3점, '소폭증가' 응답에 4점, '대폭증가' 응답에 5점을 부여해 합산한 뒤 총 빈도수로 나누어 산출함.

○ 2015년도의 HCCP 부가조사에서 조사된 전년 대비 2014년의 교육훈련투자 변동과 이번 조사의 전년 대비 2018년의 교육훈련투자 변동을 비교해 본 결과(〈표 6〉 참조) 전년도에 비해 투자가 감소했다는 응답의 비중은 늘어난 반면, 전년도에 비해 투자가 증가했다는 응답의 비중은 줄어들었음.

- 종사자 규모별로 추세를 살펴보면 종사자 규모 1,000인을 기준으로 종사자 수가 그 미만인 기업들에서는 전년도에 비해 교육훈련투자가 증가했다는 기업의 비중이 줄어든 반면, 종사자 수 1,000인 이상의 기업들에서는 전년도에 비해 교육훈련투자가 증가했다는 기업의 비중이 늘어난 것으로 나타나 교육훈련에 대한 관심이나 수요가 양극화되어가는 것처럼 투자 경향도 비슷한 흐름을 보여주었음.

- 제조업에서는 전년도에 비해 교육훈련투자가 감소했다는 기업의 비중이 늘어나고 전년도에 비해 교육훈련투자가 증가했다는 기업의 비중이 줄어든 반면, 비제조업 기업의 경우 전년도에 비해 교육훈련투자가 증가했다는 기업의 비중이 줄어든 것은 동일했으나,

전년도에 비해 교육훈련투자가 감소했다는 기업의 비중은 크게 늘어나지 않았음.

표 6. 조사 전년도 대비 교육훈련투자 변동의 비교 - 2015년도 HCCP 부가조사와 2018년도 HCCP 부가조사의 응답 결과 비교

(단위: %)

구분		2013년 대비 2014년 교육훈련투자			2017년 대비 2018년 교육훈련투자		
		감소	동일	증가	감소	동일	증가
종사자 수	100인 이하	3.9	67.8	28.4	6.3	79.7	14.1
	100~299인	4.1	66.8	29.1	8.8	73.4	17.8
	300~999인	5.1	67.7	27.2	10.8	68.1	21.1
	1,000인 이상	2.9	70.6	26.5	5.3	66.7	28.1
산업	제조업	4.7	70.7	24.6	10.2	71.4	18.4
	비제조업	3.6	65.1	31.3	3.6	75.2	21.3
전체		4.1	67.5	28.4	8.9	72.1	19.0

V. 최저임금 인상이 고용환경에 미친 영향(2018년, 2019년)

- 2018년도 최저임금 인상이 인원감축, 신규인력 채용 감소 등 고용환경에 영향을 준 정도를 살펴보면 영향 없음이 22.5%, 거의 영향 없음이 13.2%, 조금 영향 있음이 24.9%, 어느 정도 영향 있음이 25.5%, 크게 영향 있음이 14.0%로 나타났음(<표 7> 참조).
 - 기업의 매출액 규모별로 최저임금 인상의 영향을 살펴보면 매출액 규모가 커질수록 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)이 감소하는 경향이 있었음.
 - 기업이 속한 산업별로 최저임금 인상의 영향을 살펴보면 제조업에서 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)의 비율이 금융업과 비금융서비스업에 비해 높은 것으로 나타났음.
 - 특히 금융업의 경우 크게 영향이 있다고 응답한 기업이 전혀 없는 것으로 나타났음.

조사·통계 브리프

- 기업에 종사하는 종업원 규모별로 최저임금 인상의 영향을 살펴보면 매출액과 마찬가지로 규모가 커질수록 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)이 감소하는 경향이 있었음.
- 2019년도 최저임금 인상이 인원감축, 신규인력 채용 감소 등 고용환경에 영향을 준 정도를 살펴보면 영향 없음이 17.8%, 거의 영향 없음이 10.2%, 조금 영향 있음이 24.0%, 어느 정도 영향 있음이 29.9%, 크게 영향 있음이 18.1%로 나타났음(〈표 7〉 참조).
- 기업의 매출액 규모별, 산업별, 종사자 수별로 살펴보면 2018년도와 비슷하게 규모가 커짐에 따라 최저임금 인상의 영향을 받았다는 응답의 비율이 줄어드는 경향이 있었음.
- 산업별로도 살펴보면 2018년과 동일하게 제조업에서 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)의 비율이 금융업과 비금융서비스업에 비해 높은 것으로 나타났다.
- 2018년도의 응답 경향과 2019년도의 응답 경향을 전체적으로 비교해 보면 영향을 받지 않았다는 응답(영향 없음 + 거의 영향 없음)의 비율은 2018년에 비해 떨어지고 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)의 비율은 2018년에 비해 커지는 양상이 나타났다.

표 7. 최저임금 인상이 기업의 고용환경에 미친 영향의 수준 - 2018년도와 2019년도 비교

(단위: 개, %)

구분		응답	영향 없음		거의 영향 없음		조금 영향 있음		어느 정도 영향 있음		크게 영향 있음	
			2018년	2019년	2018년	2019년	2018년	2019년	2018년	2019년	2018년	2019년
			종사자 수	100인 이하	빈도	13	10	9	4	19	17	11
비율(%)	20.3	15.6			14.1	6.3	29.7	26.6	17.2	29.7	18.8	21.9
100~299인	빈도	98		77	66	49	127	120	146	163	74	102
	비율(%)	19.2		15.1	12.9	9.6	24.9	23.5	28.6	31.9	14.5	20.0

〈표 계속〉

종사자 수	300~999인	빈도	56	42	26	22	50	55	46	58	26	27
		비율(%)	27,5	20,6	12,8	10,8	24,5	27,0	22,6	28,4	12,8	13,2
	1,000인 이상	빈도	21	20	9	10	12	9	10	10	5	8
		비율(%)	36,8	35,1	15,8	17,5	21,1	15,8	17,5	17,5	8,8	14,0
산업	제조업	빈도	121	96	76	52	172	162	193	221	105	136
		비율(%)	18,1	14,4	11,4	7,8	25,8	24,3	28,9	33,1	15,7	20,4
	비제조업	빈도	51	53	26	33	27	39	16	29	12	15
		비율(%)	38,6	31,4	19,7	19,5	20,5	23,1	12,1	17,2	9,1	8,9
전체 비율(%)	빈도	188	149	110	85	208	201	213	250	117	151	
	비율(%)	22,5	17,8	13,2	10,2	24,9	24,0	25,5	29,9	14,0	18,1	

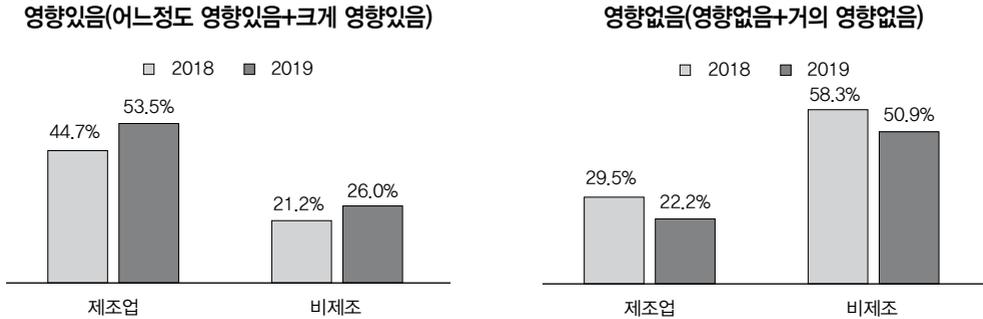
주: 1) '영향 없음' : 최저임금 인상이 고용환경을 포함한 기업 경영 전반에 영향을 주지 않는 케이스

2) '거의 영향 없음~크게 영향 있음' : 최저임금 인상이 기업의 경영에 영향을 준다고 응답한 기업들 중에서 고용환경에 미치는 영향력의 수준에 대한 응답

○ 2018~2019년 동안, 각 산업별로 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)과 영향을 받지 않았다는 응답(영향 없음 + 거의 영향 없음)의 비율 변화를 살펴보면 ([그림 1] 참조) 제조업과 비제조업의 경향이 대조적으로 나타났음.

- 2018년도의 최저임금 인상에 대한 응답과 비교했을 때, 2019년도의 최저임금 인상이 고용환경에 영향을 주었다는 응답은 제조업에서 9%p 정도 증가했으나 비제조업에서는 5%p 정도 증가하는 데 그쳐, 최저임금 인상의 영향이 제조업에 더 가중되고 있는 것으로 나타났음.

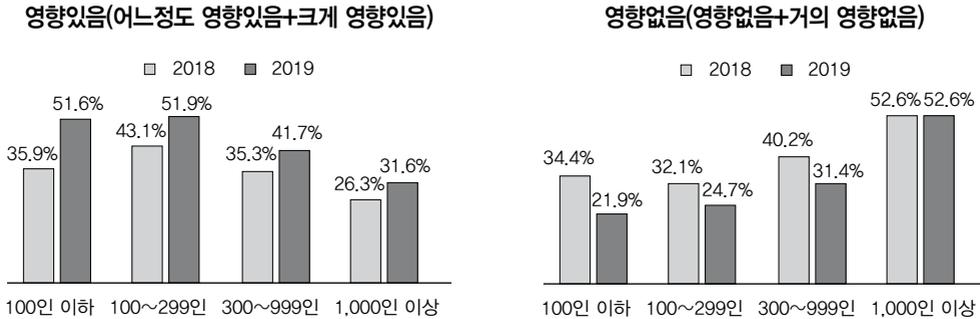
그림 1. 2018~2019년도 최저임금 인상이 고용환경에 영향을 주었는지 여부 - 산업별 비교



○ 2018~2019년 동안, 각 종사자 규모별로 영향을 받았다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)과 영향을 받지 않았다는 응답(영향 없음 + 거의 영향 없음)의 비율 변화를 살펴보면([그림 2] 참조) 영향이 있다는 응답은 증가하고 없다는 응답은 감소한 것으로 나타났음.

- 종사자 규모가 작을수록 2019년도 최저임금 인상의 영향을 받았다는 응답의 비중이 증가하는 정도가 커지는 것으로 나타났음.
- 2018년에는 중간 그룹인 100~299인 규모의 기업들에서 영향을 받았다는 응답이 가장 많았으나 2019년에는 영향을 받았다는 응답의 비율이 규모와 반비례해서 커지는 것으로 나타나 계속되는 최저임금 인상의 영향이 소기업들에 더 가중되고 있는 것으로 보임.
- 특기할 점은 1,000인 이상 대기업으로, 이들 기업에서는 2019년도의 최저임금 인상이 고용환경에 영향을 주었다는 응답의 비중이 2018년에 비해 증가한 것은 동일했지만, 최저임금 인상의 영향이 없다는 응답의 비중은 2018년과 비교했을 때 변화가 거의 없는 것으로 나타났음.

그림 2. 2018~2019년도 최저임금 인상이 고용환경에 영향을 주었는지 여부 - 종업원 규모별 비교



VI. 요약 및 결론

- 2013~2014년, 2017~2018년에 걸쳐 기업의 채용방식별 비중을 비교해 본 결과 신입인력의 채용, 비정규직 활용 등은 감소하고 경력직 채용, 퇴직자 재고용, 외주확대 등은 증가했음.
 - 갈수록 신입인력 채용은 감소하고 경력직 채용 및 퇴직자 재고용 등의 비중이 증가하는 것은 기업의 채용관행 변화를 보여주는 것으로 볼 수도 있음.
 - 비정규직의 활용 비중은 크게 감소한 것으로 나타나 이러한 현상이 앞으로도 지속되는 변화인지 여부를 주목해 볼 필요가 있음.
 - 이러한 변화의 원인에는 노동력 고령화, 정부의 비정규직 축소 정책, 기술발전으로 인한 고속런 경력직 수요 증가 등 여러 가지 원인이 있을 수 있음. 하지만 결론을 성급하게 내릴 수는 없으며 추후 심도 있는 연구를 통해서 밝혀 낼 필요가 있음.
- 2015년도 HCCP 부가조사의 전년 대비 2014년의 교육훈련 필요성 변화 및 교육훈련투자에 대한 질문과 이번 조사의 전년 대비 2018년의 교육훈련 필요성 변화 및 교육훈련투자에 대한 설문을 비교해 본 결과 기업들이 느끼는 교육훈련 필요성이 갈수록 감소하고 교육훈련 투자 역시 감소하고 있는 것으로 나타났음.

- 이것 역시 종사자 규모별로 대비되는 현상을 보여주고 있음. 교육훈련 필요성의 경우 300인을 기준으로 종사자 수가 그 미만인 기업들에서는 교육훈련 필요성이 감소했다는 기업의 비중이 늘고 교육훈련 필요성이 증가했다는 기업의 비중이 줄었으며, 300인 이상의 기업들은 반대의 경향을 보였음.
- 교육훈련투자 역시 종사자 규모 1,000인을 기준으로 종사자 수가 1,000인 미만인 기업들은 교육훈련투자가 감소했다는 기업의 비중이 늘고 교육훈련투자가 증가했다는 기업의 비중이 감소했으며 1,000인 이상의 기업들은 반대의 경향을 보였음.
- 소규모 기업일수록 교육훈련투자가 감소하고 있을 뿐만 아니라 필요성도 덜 느끼게 되는 상황이라고 할 수 있음. 이는 자원 부족으로 인한 교육훈련투자 감소가 아닌 교육훈련 및 인적자원개발에 대한 소규모 기업들의 의지 자체가 줄어들고 있다는 신호로 받아들여질 수 있으며, 추가 연구를 통해 원인을 규명하고 대책을 마련할 필요가 있음.
- 제조업 기업들에서 교육훈련 필요성이 갈수록 감소하고 교육훈련투자 역시 감소하고 있는 것으로 나타났으며, 이 또한 교육훈련과 인적자원개발에 대한 의지 감소를 의미하는 것일 수 있으므로 지속적으로 주목할 필요가 있음.
- 신입인력의 채용이 감소하는 대신 경력직 채용, 퇴직자 재고용 등이 증가하는 인력충원 관행으로의 변화가 기업의 교육훈련 필요성 감소 및 투자 감소와 어떠한 연관이 있는지 검토해 볼 필요가 있음.
- 기술발전 등으로 인해 인적자원 개발과 교육훈련의 중요성이 더욱 커질 전망임에도 불구하고 기업들의 수요와 투자는 감소하는 대신 경력자 채용의 비중이 증가한다는 것은 기업들이 인재를 양성하기보다는 시장에서 구매하는 것을 더 선호하게 되었다는 것을 의미할 수도 있음. 이러한 전략은 단기적으로 효과를 볼 수 있을지 모르나 장기적으로나 전 사회적 차원에서 인재개발에 대한 투자를 감소시키게 되어 결국 개별 기업의 경쟁력에 악영향을 줄 수도 있음.
- 경력자 채용 증가와 교육훈련 필요성 감소 및 투자 감소가 인과관계가 있는 것인지, 만

약 있다면 무엇이 원인이고 무엇이 결과인지, 대안은 무엇인지를 추후 연구를 통해서 밝히고 대비할 필요가 있음.

- 2019년도의 최저임금 인상이 인원감축, 신규인력 채용 감소 등 고용환경에 영향을 준 정도를 살펴보면 영향을 받는다는 응답(어느 정도 영향 있음 + 크게 영향 있음)의 비중이 2018년 대비 증가하고 영향을 받지 않았다는 응답(영향 없음 + 거의 영향 없음)의 비중은 감소하는 경향을 보여주어 최저임금 인상의 영향은 시간이 지날수록 가중되는 것으로 나타남.
 - 최저임금 인상의 영향이 가중되고 있는 것으로 나타나 이에 대한 지속적인 모니터링, 원인규명 및 관련 대책 마련을 논의할 필요가 있음.
 - 특히 제조업의 경우 비제조업에 비해 더 큰 영향을 받는 것으로 나타났으며, 2019년에는 절반을 넘는 기업(53.3%)이 영향을 받는다고 응답했음. 따라서 제조업의 상황을 지속적으로 살펴면서 발생할 문제점들을 최소화할 필요가 있음.
 - 매출액이나 종업원 규모 등이 작은 소규모 기업, 즉 중소기업은 대기업에 비해 더욱 커다란 영향을 받는 것으로 나타났으며, 전년에 비해 2019년에 그 영향이 커지고 있음.
 - 대기업에 비해 최저임금 인상에 대처할 수 있는 역량이 부족한 중소기업을 위해 다양한 정책적 지원이 필요해 보임. 

일자리

I. 정책

□ 중소벤처기업부, 「중소기업 연구인력 채용·파견 사업계획」 공고(2019. 2. 26.)

- (목적) 우수 연구인력 확보에 어려움을 겪는 중소기업의 인력난 애로 지원
- (주요내용) 기업부설연구소를 보유한 중소기업이 해당 연구소에서 근무할 인력을 직접 채용하거나, 공공연구기관 재직 연구원을 파견받아 활용할 경우 정부에서 인건비 50% 지원

구분		대상인력	지원내용(한도)	지원인력(명)	
				신규	계속
채용	신진	이공계 학·석·박사 학위 취득 후 5년 이내자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기업별 최대 2명(3년까지) ■ 기준연봉액 50% 지원 	350	361
	고경력	이공계 학·석·박사 학위 취득 후 학사 10년·석사 7년·박사 3년 이상 경력자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기업별 최대 1명(3년까지) ■ 계약연봉액 50% 지원(최대 5천만원) 	90	66
파견		공공연구기관 재직 연구원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기업별 최대 1명(6년까지) ■ 표준급여 50% 지원 	150	

- 올해는 연구인력 지원사업 투입예산을 작년대비 18.4% 증액('18년 245억 원→'19년 290억 원), 지원규모를 36.7% 확대('18년 744명→'19년 1,017명) 예정

□ 기획재정부, 「상생형 지역일자리 모델 확산방안」 발표(2019. 2. 21.)

- (추진배경) 성장잠재력 저하, 주력산업 경쟁력 약화, 신산업 발굴 지체, 노동시장 이중구조 등 일자리 여건의 구조적 어려움 지속
 - 어려운 고용상황을 타개하고 지속가능한 일자리 창출 기반을 마련하기 위해서는 경제주체 간 양보와 타협을 통한 상생협력이 중요

- 지역에서의 상생 경험은 국가단위 사회적 대타협의 촉진제
- (기본원칙) 노·사·민·지자체가 상생협약을 통해 일자리를 창출할 경우 지자체·중앙정부 패키지 지원
 - 지역이 주도하는 창의적 일자리 창출 모델 유도 ⇨ 지역 특성을 반영한 다양한 상생형 지역일자리 창출 모델 유도
 - 지속가능성을 보장하기 위한 협약 체결이 필수 ⇨ 노·사 간 양보와 타협이 없이는 실현이 어려웠던 투자·일자리창출
 - 지자체·중앙정부가 함께 맞춤형 패키지 지원 제공 ⇨ 예측가능한 맞춤형 지원을 통해 성공가능성을 제고
- (대상) 전규모·제조업 및 서비스업·수도권 외 지역
 - 기업: 중소·중견·대기업 모두 해당(전규모)
 - 업종: 제조업 및 서비스업(유흥·사행산업·배팅업 등 일부 종목 제외)
 - 지역: 수도권 외 지역(국가전형발전을 위한 지역일자리 창출 취지 반영)
- (요건) 지역 경제주체 간 역할이 명확하게 규정된 상생협약 체결, 지역·업종 특성을 감안하여 최소 고용규모 및 투자규모 설정
- (유형) 지역·산업·기업 특성에 따라 다양한 유형이 가능하며 크게 '임금 협력형'과 '투자 촉진형'으로 구분
 - 임금 협력형: 대기업의 신규투자(예: 광주형 일자리 사례)
 - (상생내용) 지속가능한 고용을 위한 적정임금 수용 및 노사관계 안정 하에서 대기업의 안정적 투자·일자리 창출
 - (지원) 근로자 실질소득 증대 등을 위한 복지혜택 서비스·인프라 구축 중심 패키지 지원

- 투자 촉진형: 생산성 저조, 입지 확보 등에 애로를 겪는 중소·중견기업의 신속 투자(예: 고용·산업위기지역)
 - (상생내용) 숙련향상 교육훈련 등 생산성 향상 협력 및 입지 애로 해소 지원 하에서 중소·중견기업의 투자·일자리 창출
 - (지원) 입지지원, 설비 고도화를 위한 재정·금융 지원 등 생산성 향상 중심 패키지 지원
- (패키지 지원) 상생협약 내용에 따라 적합한 지원책을 조합하여 패키지 지원

지자체·중앙정부 패키지 지원 주요내용

구분	지자체	중앙정부
기업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재정사업 투자보조금 ■ 공유지 대부요율 인하(5→1%), 수익계약 허용 ■ 관내 도로건설 등 인프라 구축 ■ 부동산 취득세 50%이상 감면·재산세 75% 감면(5년) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 임대전용 산단 임대료 할인 ■ 펀드지원, 中소 전용자금 마련, 우대보증 공급(보증료율 감면 등) ■ 지방투자촉진보조금 보조율 가산(+3~10%p) 및 한도 상향 ■ 국유지 대부요율 인하(5→1%), 장기임대(최대 50년), 수익계약 ■ 투자세액공제 우대 등 법인세 감면
근로자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 행복주택 및 공공임대주 공모사업 공동지원 ■ 근로자 건강증진 사업 ■ 청년내일채움공제 추가 지원 (예: 3년형 3,000만원(청년 600, 기업600, 정부 1,800 + 지자체 추가 지원금) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 직장 어린이집 설치비 확대 ■ 거점형 공공어린이집 우대 지원 ■ 산단 기숙사·통근버스 지원(3년) ■ 복합문화센터(문화·복지·편의 기능) 등 산단내 편의 시설 확충 ■ 지역 직업계고·전문대 상생형 기업 맞춤형 교육

※ 고용증대세제, 中소취업청년 근로소득세 감면 등 기타 기존지원도 요건 해당시 수혜가능

□ 기획재정부, 「민간 일자리 창출 지원 및 공공기관 일자리 확대방안」 발표(2019. 2. 13.)

- 민간 일자리 창출 지원방안
 - 속도감 있는 규제혁신을 통한 민간 투자촉진 및 고용창출
 - (규제샌드박스 장착) 샌드박스 시행 이후 산업융합·ICT·금융 분야 등에서 125건 신청 접수 ⇨ 4월 중 ‘규제샌드박스 제도시행 100일 성과 및 발전방안’ 발표

- (규제입증책임 전환) 규제소관 부처가 규제의 존치 필요성을 입증하는 규제입증책임 전환 방식 도입 및 확대
- (핵심규제 혁신) 신산업·일자리를 창출하는 핵심규제 해소
- '광주형 일자리'와 같은 상생형 지역 일자리 창출·확산
- 기업투자 프로젝트 발굴·실행을 통한 양질의 일자리 창출
 - 1·2단계 투자프로젝트(8.3조 원+α) 조기착공 신속 지원을 통해 투자·고용 창출효과를 최대한 조기에 가시화 → 3·4단계 투자프로젝트 지속 발굴 및 주기적 발표
- 벤처창업을 일자리 창출의 핵심 동력으로 육성
 - (창업) 기술혁신형 창업 활성화 및 혁신거점 구축 노력 강화
 - (성장) 창업기업 스케일업 및 해외진출 등 글로벌화 촉진
 - (회수·재투자) 대기업M&A, 전용펀드 등 회수지원 및 재투자 장력
- 산업혁신을 통한 민간 일자리 창출여건 강화
 - 주력산업의 단기애로 해소 및 중장기 경쟁력 제고를 통해 제조업 등 기존 산업분야의 일자리 창출여력 제고
 - 신산업 분야 중 투자·고용분야 파급효과가 큰 4개 업종에 대해 재정·세제 등 집중 지원
 - 일자리 창출 효과가 크고 미래 성장가능성이 높은 관광·보건·콘텐츠·물류 4대 유망 업종 중심으로 혁신 추진
- 단기 수출활력 제고를 통해 일자리 유지·확대

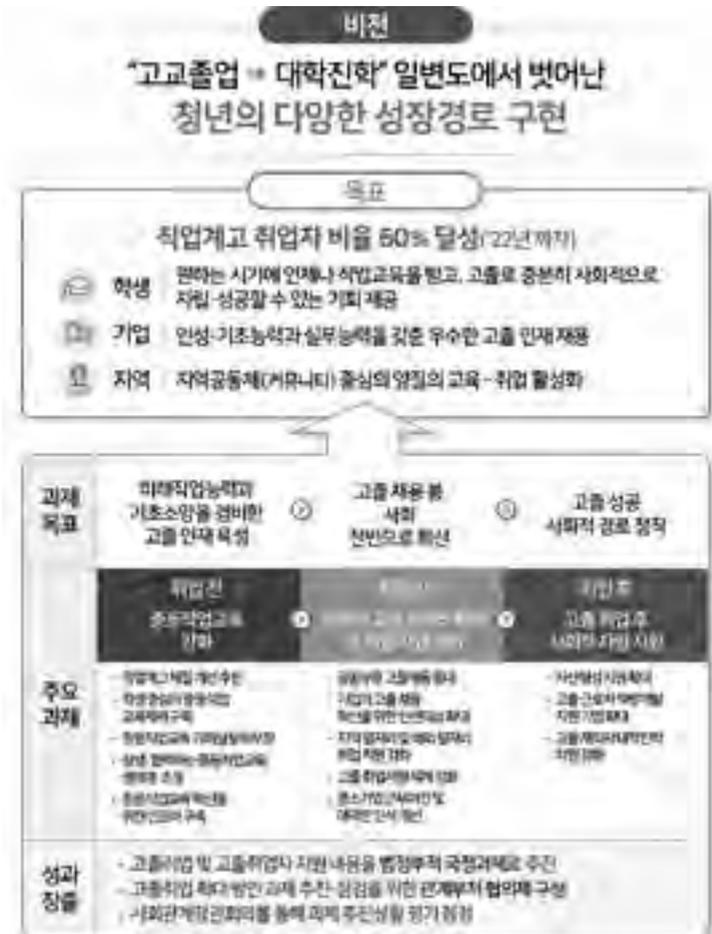
○ 공공기관 일자리 확대방안

- '19년도 공공기관 신규채용 규모(당초 2.3만명 → 변경 2.5만명+α)

- 청년 취업역량 강화를 위한 체험형 인턴 확대 별도 추진

* '18년 1.6만명 → '19년 1.8만명 목표

○ 비전 및 목표



II. 통계

◆ 2019년 1월 고용동향

- 경제활동인구는 전년동월대비 22.3만 명 증가, 비경제활동인구는 2.3만 명 증가, 취업자 수는 1.9만 명 증가, 실업자는 20.4만 명 증가

그림1. 경제활동인구 구조

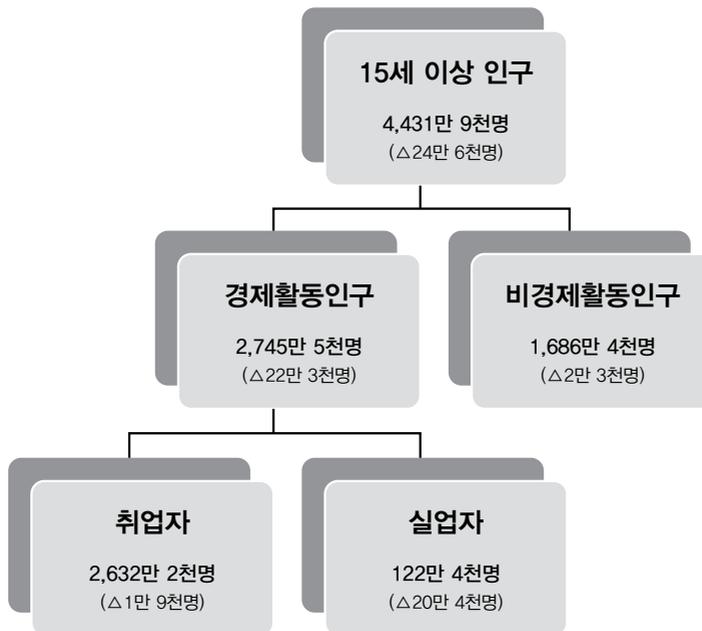


표1. 주요 고용지표

(단위: 천명, %, %p, 전년동월대비)

	2018. 1	2019. 12		2019. 1				
		증감	증감률	증감	증감률	증감률		
15세 이상 인구	44,073	44,316	256	0.6	44,319	246	0.6	
경제활동인구	27,232	27,582	66	0.2	27,455	223	0.8	
취업자	전체	16,840	16,733	190	1.1	16,864	23	0.1
	남자	26,213	26,638	34	0.1	26,232	19	0.1
	여자	15,179	15,312	-14	-0.1	15,100	-79	-0.5
	상용근로자	11,034	11,326	48	0.4	11,132	98	0.9
	임시근로자	13,643	13,934	333	2.5	13,923	279	2.0
	일용근로자	4,667	4,672	-256	-5.2	4,455	-212	-4.5
	고용원 있는 자영업자	1,404	1,540	51	3.4	1,429	25	1.8
	고용원 없는 자영업자	1,663	1,616	-26	-1.6	1,614	-49	-2.9
실업자	무급가족종사자	3,871	3,879	-69	-1.7	3,858	-12	-0.3
	전체	965	997	0	0.0	953	-12	-1.3
	남자	1,020	944	31	3.4	1,224	204	20
여자	582	586	26	4.7	693	112	19.2	
비경제활동인구	438	358	5	1.5	530	92	21.1	

주: 표에 수록된 수치는 반올림 계산 등으로 전체 수치와 표내의 합계가 일치하지 않을 수 있음.

자료: 통계청, 2019년 1월 고용동향.

- 2019년 1월 경제활동참가율은 61.9%로 전년동월대비 0.1%p 증가, 15~64세 고용률 (OECD비교기준)은 65.9%로 전년동월대비 0.3%p 하락, 실업률은 4.5%로 전년동월대비 0.8%p 상승

그림2. 경제활동참가율, 고용률, 실업률

(단위: %)

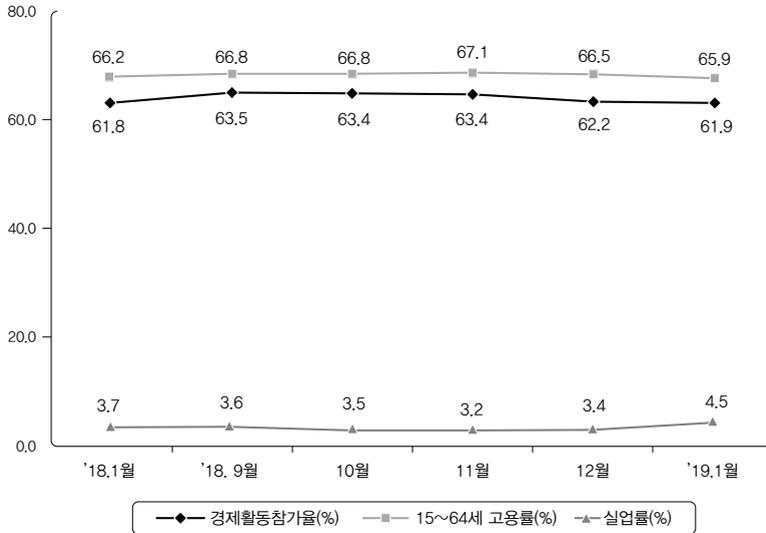


그림3. 15~29세 경제활동참가율, 고용률, 실업률

(단위: %)

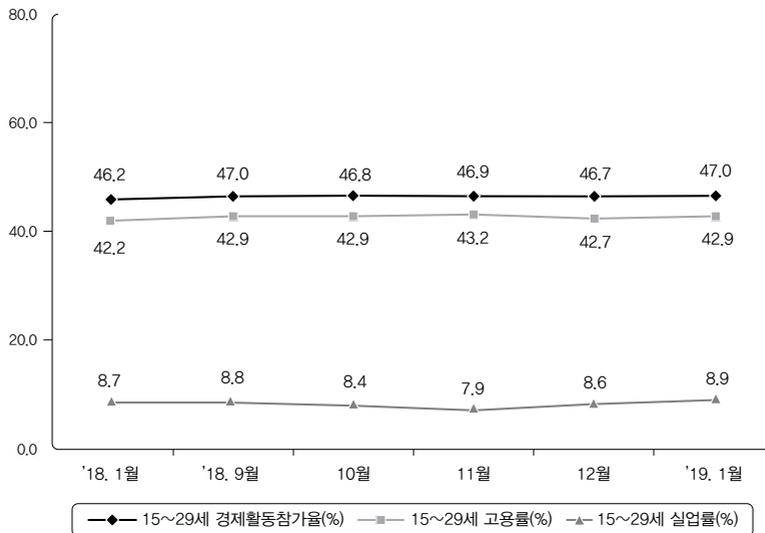


표2. 연령계층별 고용지표

(단위: 천명, %, %p, 전년동월대비)

		2018. 1	2018. 12	증감	2019. 1	증감
경제활동참가율	전체	61.8	62.2	-0.3p	61.9	0.1p
	15~19세	9.3	7.5	-0.7p	8.6	-0.7p
	20~24세	49.1	47.2	-1.8p	48	-1.1p
	25~29세	74.6	76.6	1.7p	75.9	1.3p
	30~39세	78.1	77.9	-0.4p	77.4	-0.7p
	40~49세	80.8	80.8	0.0p	80.3	-0.5p
	50~59세	76.2	76.8	-0.1p	76.4	0.2p
	60세이상	37.1	39.4	0.0p	38.9	1.8p
고용률	전체	59.5	60.1	-0.3p	59.2	-0.3p
	15~19세	8.2	6.8	-0.8p	7.5	-0.7p
	20~24세	44.5	42.6	-1.5p	43.1	-1.4p
	25~29세	68.6	70.6	2.4p	69.9	1.3p
	30~39세	75.7	75.7	-0.2p	75.2	-0.5p
	40~49세	79.0	79	-0.4p	78.3	-0.7p
	50~59세	74.5	75	-0.4p	74.2	-0.3p
	60세이상	35.4	38.3	-0.1p	36.0	0.6p
실업률	전체	3.7	3.4	0.1p	4.5	0.8p
	15~19세	11.1	9.2	2.1p	11.9	0.8p
	20~24세	9.4	9.8	-0.1p	10.1	0.7p
	25~29세	8.1	7.9	-1.0p	7.9	-0.2p
	30~39세	3.1	2.8	-0.2p	3.0	-0.1p
	40~49세	2.2	2.3	0.5p	2.6	0.4p
	50~59세	2.2	2.4	0.5p	2.9	0.7p
	60세이상	4.6	2.6	0.1p	7.4	2.8p

주: 표에 수록된 수치는 반올림 계산 등으로 전체 수치와 표내의 합계가 일치하지 않을 수 있음.

자료: 통계청, 2019년 1월 고용동향. KR I VET

(작성: 이지은 한국직업능력개발원 전문연구원)

사람이 희망입니다.

직업교육/직업능력개발

I. 정책

□ 교육부, 직업계고 고교학점제 도입을 위한 중앙추진단 출범(2019. 2. 12.)

- 교육부(부총리겸 교육부장관 유은혜)는 고교학점제 실행을 위한 추진 체계를 정비하여 안정적인 도입 기반 확대를 위해 교육부차관을 포함한 중앙추진단*을 구성하여 정책의 추진 동력을 강화하고, 현장 중심 네트워크 구축, 연구·선도학교 확대, 일반고 학점제 도입 지원 강화 등을 추진할 계획

* 공동단장: 교육부차관, 세종시교육감(교육청대표), 3개 지원기관 원장

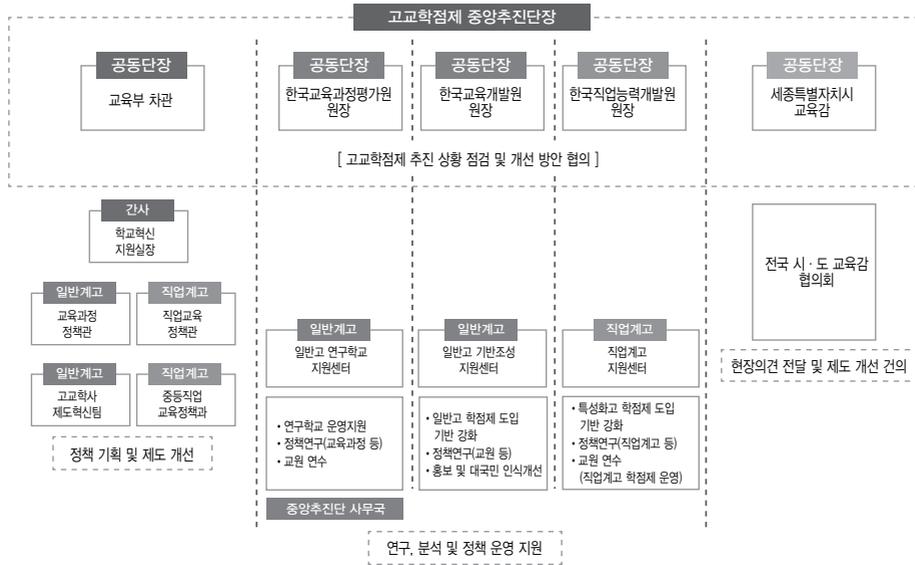
(한국교육과정평가원장, 한국교육개발원장, 한국직업능력개발원장)

- 고교학점제 중앙추진단은 교육부와 시·도교육청, 고교학점제 지원기관 합동으로 추진 상황을 점검하고 제도 개선 사항을 협의하는 등 향후 학점제 기반 마련의 구심점 역할을 하며, 고교 교육 전반에 대한 제도 개선 방안인 고교학점제 종합 추진 계획('20년 발표 예정)을 중점 논의할 예정

- 한편, 연구·선도학교 확대, 일반고 학점제 지원 기반 강화, 직업계고 우선 도입('20년 마이스터고) 준비 등을 위해 고교학점제지원센터를 기존의 한국교육과정평가원(KICE)를 포함하여 총 3개 기관*으로 확대

* (한국교육과정평가원) 교육과정·평가 제도 개선 연구, 연구학교 운영 집중 지원 등, (한국교육개발원) 교원·시설 등 관련 제도 개선 연구, 일반고 대상 학점제 도입 지원 등, (한국직업능력개발원) 직업계고 학점제 우선 도입 지원 등

[고교학점제 중앙추진단 구성]



□ 고용부, 2019년부터 일학습병행 참여기업을 상시 모집(2019. 2. 11)

- 고용노동부(장관 이재갑)와 한국산업인력공단(이사장 김동만)은 일학습병행 참여기업(이하 ‘학습기업’) 선정 방식을 정기공모 방식에서 연중 상시모집으로 개편하고 기업 선정요건을 강화
- 그동안의 연 4회 정기공모 방식을 상시모집으로 변경하여, 참여 희망 기업이 원하는 시기에 훈련을 실시할 수 있도록 할 예정이며, 신청기업에 대한 현장실사일로부터 1개월 안에 학습기업으로 지정하는 등 최종선정까지 소요되는 기간을 크게 줄일 예정
- 아울러, 학습기업 참여제한 요건을 강화하여 기존의 임금체불, 산재발생 공표사업장 등 법 위반 사업장에 대한 참여제한 외에 연소자에 대한 근로조건을 위반한 사업장의 참여도 제한하여, 직업훈련을 제공할 여건이 충분히 마련된 ‘일하기 좋은 기업’ 중심으로 운영될 것

일학습병행제 모집 계획 변경 개요

구분	기존	변경(2019)
모집시기	연 4회 정기공모	연중 상시
모집공고	분기별 1회 공고	연 1회 공고
학습기업 선정제한요건	임금체불, 산재다발사업장 등	(추가) 최근 1년간 1회이상 근로기준법 제69조(근로시간)* 위반 사유로 기소송치된 사업장

* 근로기준법 제69조 : 15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주에 35시간을 초과하지 못한다. 다만, 당사자 사이의 합의에 따라 1일에 1시간, 1주에 5시간을 한도로 연장할 수 있다.

□ 고용부, 2019년 「4차 산업혁명 선도인력 양성사업」에 참여할 14개 훈련기관의 18개 훈련과정 1차 선정(2019. 2. 1.)

- 고용노동부(장관 이재갑)는 2월 1일, 2019년 「4차 산업혁명 선도인력 양성사업」에 참여할 14개 훈련기관(18개 훈련과정)을 선정·발표
- 동 사업은 4차 산업혁명에 대응하기 위하여 신기술·고속런 청년인력 양성을 목표로 2017년부터 시작하였고, 2018년까지 서울대, 멀티캠퍼스 등 29개 훈련기관에서 빅데이터·사물인터넷 등 6개 분야 85개 훈련과정을 실시하여 1,338명이 훈련에 참여
 - 올해에는 훈련규모를 1,300명으로 늘리고, 우수한 훈련기관에 대하여 연간 1회 운영할 수 있는 훈련과정을 2회 운영할 수 있도록 운영 회차도 확대
 - 이번에 선정된 훈련기관은 부산대, 한밭대, 멀티캠퍼스, 휴넷 등이며, 빅데이터 등 6개 분야에 걸쳐 총 18개 훈련과정을 운영할 예정

4차 산업혁명 선도인력 양성사업 참여기관 1차 선정 결과

분야	과정 수	훈련기관
빅데이터	7	멀티캠퍼스(2), 메가HRD교육센터, 중앙정보처리학원, 스마트미디어인재개발원, 한국IT교육원, 한국표준협회
사물인터넷	4	멀티캠퍼스, 비트컴퓨터, 스마트미디어인재개발원, 한울직업전문학교

〈표 계속〉

스마트 제조	3	대한상공회의소 경기인력개발원, 대한상공회의소 부산인력개발원, 한밭대학교
실감형콘텐츠	2	메디치교육센터, 부산대학교 산학협력단
정보보안	1	멀티캠퍼스
핀테크	1	휴넷

* 신규 기관(6개): 부산대, 한밭대, 메가HRD교육센터, 메디치교육센터, 휴넷, 한울직업전문학교

□ 교육부와 고용노동부, 직업계고 현장실습 보완 방안 발표(2019. 1. 31.)

- 교육부(부총리 겸 교육부장관 유은혜)와 고용노동부(장관 이재갑)는 1월 31일(금)에 합동으로 「직업계고 현장실습 보완 방안」을 발표
- 교육부와 고용노동부는 안전하고 유익한 현장실습을 제공한다는 기존 현장실습제도의 토대하에 학생들의 현장실습 기회를 확대하기 위해 ‘직업계고 현장실습 보완 방안’을 마련하였으며, 2022년까지 취업을 희망하는 모든 직업계고 학생들에게 안전한 현장실습 기회를 보장하는 것을 목표로 제시
- 참여기업의 부담은 줄이고 장려책을 확대하여 기업의 현장실습 참여를 늘리고, △ 현장실습생의 안전과 권익은 더 내실 있게 보호하며, △ 현장실습을 안정적으로 실시할 수 있도록 법·제도 등의 기반을 확충한다는 것이 주 내용
 - (현장실습 운영 효율화 및 기업참여 확대) 기업의 참여 부담을 완화하기 위해 중복되던 선정절차를 통합·간소화하고 현장실사 시기를 유연하게 조정하여, 년 4회 이상 중복적으로 이루어지던 기업방문 횟수를 2회 수준으로 축소
 - (현장실습 운영 효율화 및 기업참여 확대) 여건이 우수한 ‘현장실습 선도기업’을 2022년까지 3만개 이상 확보하여 학생들의 현장실습 및 성공적인 사회진출 기회를 확대
 - (학생의 안전과 권익 보장 강화) 직업계고 전담노무사를 지정하여 상시 상담을 제공하고 권리구제를 돕는 등 사후 지원을 강화하고 실습생 사고 예방을 위한 관련 법령 개정도 검토, 또, 실비 수준이던 현장실습생 수당 현실화를 위해 관계부처와 시도교육청의 의견

- 을 수렴하여 지급 수준을 현실화할 계획
- (학생의 안전과 권익 보장 강화) 동일한 작업장 내 현장전문가를 기업현장교사로 지정하여 실무실습을 내실 있게 진행하고, 기업현장교사에 대한 수당 지원도 확대
- (직업계고 학생에 대한 체계적 사회진출 지원) 직업계고 3학년 2학기를 '전환학기'로 운영하고, 이를 지원하기 위한 현장실습 관련 과목을 신설
- (현장실습 지원기반 구축) 중앙취업지원센터를 신설하여 현장실습 지원의 구심점으로 역할을 수행하고, 모든 직업계고에 취업지원관을 1명 이상 배치하여 중앙-지역-학교로 이어지는 지원체계를 구축
- (현장실습 지원기반 구축) 전환학기, 실습 수당, 중앙취업지원센터 신설 등 현장실습이 안정적으로 운영될 수 있도록 초·중등교육법과 직업교육훈련촉진법 등 관련 법령을 개정하여 법적근거를 마련해나갈 계획

□ **교육부 등 관계부처, 「고졸취업 활성화 방안」을 사회관계장관회의에서 확정하여 발표 (2019. 1. 25)**

- 교육부(부총리 겸 교육부장관 유은혜)는 1월 25일(금) 관계부처* 합동으로 직업계고 혁신을 통해 고졸취업을 확대하고, 고졸재직자의 후학습 역량개발을 지원하는 「고졸취업 활성화 방안」을 사회관계장관회의에서 확정하여 발표

※ 관계부처 : 교육부, 인사혁신처, 기획재정부, 행정안전부, 산업통상자원부, 고용노동부, 중소벤처기업부, 조달청 등

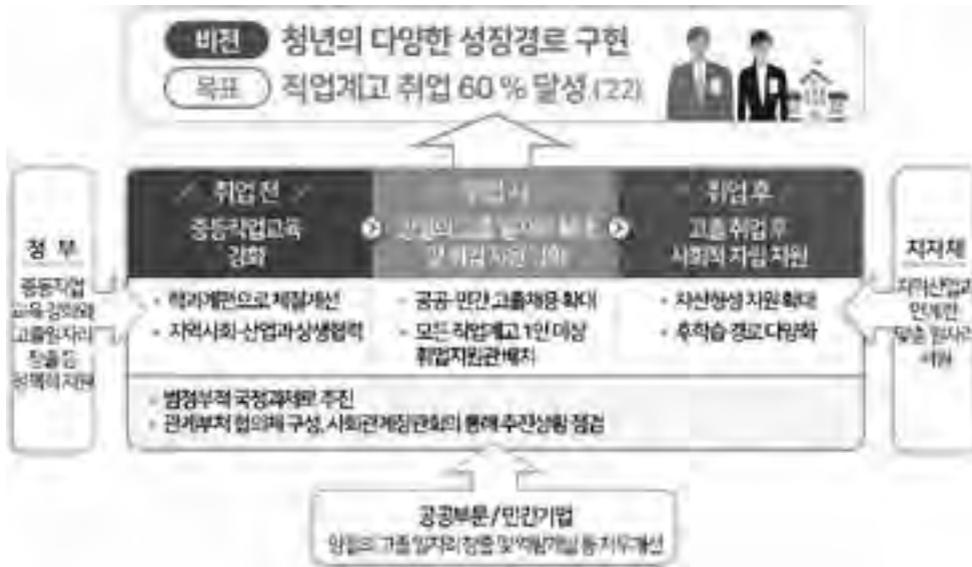
- 이번 방안은 청년들의 성장경로를 다양화하고 청년일자리 문제를 해소하기 위해서는 '(취업 전) 중등직업교육을 강화'하고, '(취업 시) 양질의 고졸 일자리를 확대'하며, '(취업 후) 고졸 취업으로도 충분히 자립·성공'할 수 있는 적극적인 사회적 뒷받침에 대해 관계부처의 공동 인식 속에서 수립

- (취업전 중등직업교육 강화) 4차 산업혁명 등으로 인해 산업구조가 급변하고 있고 학생과 학부모의 요구도 바뀌고 있으나, 많은 직업계고가 이러한 변화를 충분히 반영하지 못하고 있는 상황으로, 직업계고에 대한 미래 신산업 및 지역전략산업 등과 연계한 산업맞춤 학과개편을 추진('19년부터 연간 100개 이상 → '22년까지 약 500개 학과)
- (취업전 중등직업교육 강화) 교육과정 개발 및 실습시설 개선 등 학과개편에 필요한 컨설팅을 지원하고, 학과개편과 연계하여 신산업분야의 전문가와 우수한 현장 전문가가 직업계고 교사가 될 수 있는 기회를 확대*하여 직업계고 교육의 현장 적합성을 강화
 - * 교사양성 특별과정 활성화, 사범대 재직자 특별전형 도입, 산학겸임교사 임기제(5~10년) 채용 근거 마련 등
- (취업전 중등직업교육 강화) 학생들의 적성과 수준에 맞는 직업교육을 실시하기 위하여 고교학점제를 직업계고에 우선도입('20년, 마이스터고 → '22년, 전체 직업계고)하고, 직업기초능력평가를 바탕으로 기초학습 부진에 대한 맞춤형 지원체계(진단평가-기초교육-보충지도) 구축을 추진
- (취업전 중등직업교육 강화) 지자체가 중심이 되어 지역산업으로 취업을 적극 지원하고, 직업계고등학교가 지역산업 발전의 중심이 될 수 있도록 '지역산업 밀착형 직업계고'를 도입·운영('19, 5개교 → '22, 50개교)
- (취업시 양질의 고졸 일자리 확대 및 취업 지원 강화) 중앙부처-지자체-교육청 간 협력체계에 기초한 중앙취업지원센터를 운영하고, 시·도교육청 취업지원센터 기능도 강화, 업체 재직경험이 있는 전문가 등을 취업지원관으로 채용하여 모든 직업계고에 1인 이상 배치('19년, 400명 → '22년, 1,000명)하고, 일자리 매칭 관련 기관(기업인력애로센터 등)을 통해 일자리정보 제공을 추진
- (취업시 양질의 고졸 일자리 확대 및 취업 지원 강화) 먼저, 국가직 공무원 지역인재 9급 고졸채용('18년, 7.1% → '22년, 20%)과 지방직 공무원 기술계고 경력경쟁임용('18년, 20% → '22년, 30%) 인원을 단계적으로 확대하고, 공공기관에서도 기관별 고졸채용 목

- 표제를 도입하여 가림(블라인드) 채용 이전 수준으로 고졸채용을 확대
- (취업시 양질의 고졸 일자리 확대 및 취업 지원 강화) 민간에서는 능력중심 고졸채용과 고졸재직자 역량개발을 위한 기업의 투자를 유도하기 위하여 '선취업-후학습 우수기업' 인증제를 신설하고, 인증기업에는 공공입찰 가점, 정책자금 지원, 중소기업 지원사업 평가시 우대, 병역특례업체 추천 가점 등 다양한 혜택 제공을 추진
 - (취업시 양질의 고졸 일자리 확대 및 취업 지원 강화) 각 정부부처에서도 직업계고를 통해 소관 분야별 핵심인재를 양성할 수 있도록 정부부처와 직업계고 간 연계를 확대('18년, 287개교 → '22년, 347개교)하고, 부처가 학교경영에 참여하고, 학교운영비를 지원하며, 취업까지 지원하는 '(가칭)부처협약형 직업계고'도 시범 운영('20~)
 - (고졸 취업 후 사회적 자립 지원) 저임금으로 사회적 자립이 어려운 고졸 취업자들에게 자산형성을 지원하고, 필요시 언제든지 후학습이 가능하도록 후학습 경로를 다양화하여 능력개발 기회를 확대
 - (고졸 취업 후 사회적 자립 지원) 고졸 중소기업 취업자의 초기 자산형성 지원을 위해 고교취업연계 장려금을 확대('18, 1인당 300만원, 24,000명 → '19, 25,500명 → 단계적 확대)하고, 고교취업연계 장려금을 지원받았더라도 청년내일채움공제 가입이 가능하도록 제도 개선을 추진
 - (고졸 취업 후 사회적 자립 지원) 중소기업 고졸근로자에게 1개월이상(최대 2년) 역량개발을 위한 유급휴가 훈련을 지원하고, 교육훈련결과와 인사고과의 연계성을 '선취업-후학습 우수기업' 선정시 주요지표로 활용
 - (고졸 취업 후 사회적 자립 지원) 고졸 재직자가 대학에 진학할 경우 등록금 전액을 지원하고, 국립대에 고졸 재직자 대상 전담과정 운영 확대를 추진('19년 거점국립대 → '22년 국립대 전체)
 - (고졸 취업 후 사회적 자립 지원) 4년제 대학의 후진학자 전담과정 운영대학에 대해 재정지원을 확대('18, 21개교 → '22, 40개교)하고, 전문대학에도 '후진학 선도형 전문대학'

신설을 추진('19, 15개교 선정)

[고졸취업 활성화 방안 개요]



II. 통계

◆ 2018년 교육통계연보

- 고등학교단계 직업교육기관의 학교 수와 학생 수는 공업고등학교가 학교 수 195개, 학생 수 114,447명으로 가장 많음.

표1. 고등학교단계 직업교육기관의 계열별 학교 학생 현황

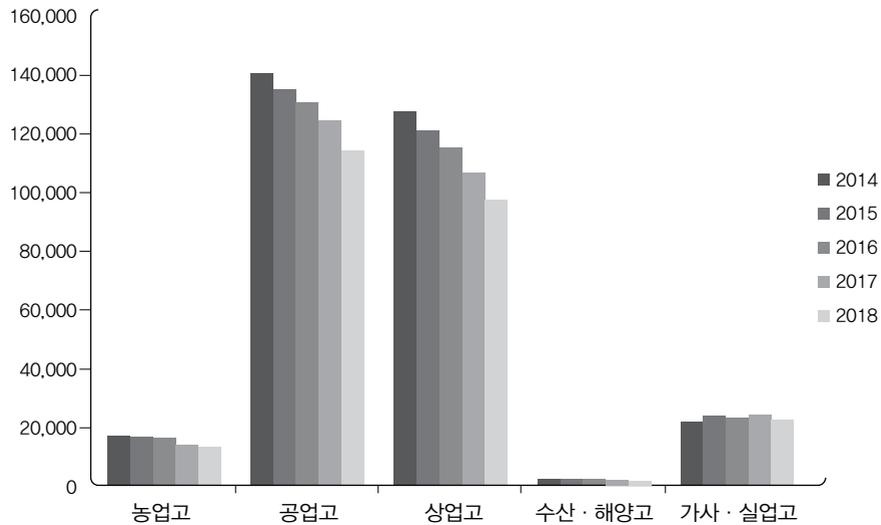
(단위: 개교, 명)

연도	농업고		공업고		상업고		수산·해양고		가사·실업고	
	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수	학교 수	학생 수
2014	38	16,973	198	140,991	187	127,795	8	2,563	44	22,277
2015	38	16,564	197	135,146	184	121,222	8	2,522	46	23,769
2016	37	16,152	195	130,463	185	115,303	8	2,408	46	23,341
2017	35	14,146	195	124,130	178	106,696	7	1,983	50	24,386
2018	35	13,151	195	114,447	176	97,380	7	1,684	50	22,664

자료: 교육부·한국교육개발원, 교육통계연보(각 연도)

- 최근 5년(2014~2018)간 직업교육 특성화 고등학교의 재학생은 지속적으로 감소해오고 있음. 2017년에 재학생 수가 반등했던 가사·실업고의 학생 수도 2018년에는 감소한 것으로 나타남.

그림1. 지난 5년(2014~2018)간 고등학교단계 직업교육기관의 계열별 학생 수 추이



- 중학교 졸업자의 수는 457,771명으로 2017년 522,987명에 비해 크게 감소하였음. 또, 2018년 일반고등학교 진학자는 323,236명이며, 이는 전체 고등학교 진학자의 70.8%로 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타남.

표2. 중학교 졸업자의 진학 상황

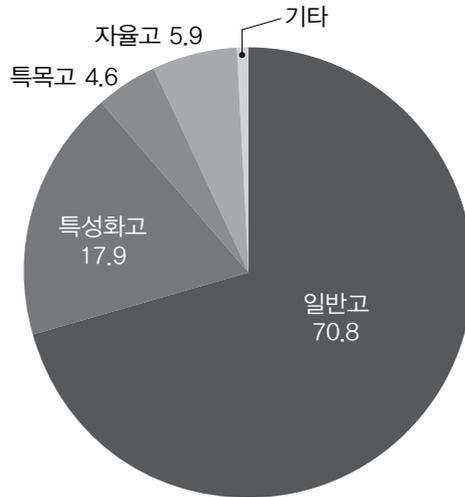
(단위: 명, %)

연도	졸업자	진학자						
		합계	일반고	특성화고	특목고	자율고	기타	
2014	학생수	606,494	604,785	428,523	111,001	21,126	39,910	4,225
	비율	-	100.0	70.9	18.4	3.5	6.6	0.7
2015	학생수	587,834	586,341	418,576	105,742	21,265	36,509	4,249
	비율	-	100.0	71.4	18.0	3.6	6.2	0.7
2016	학생수	593,614	592,075	427,554	103,799	21,601	35,254	3,867
	비율	-	100.0	72.2	17.5	3.6	6.0	0.7
2017	학생수	522,987	521,591	371,993	94,148	21,250	30,872	3,328
	비율	-	100.0	71.3	18.1	4.1	5.9	0.6
2018	학생수	457,771	456,407	323,236	81,894	21,102	27,081	3,094
	비율	-	100.0	70.8	17.9	4.6	5.9	0.7

자료: 교육부·한국교육개발원, 교육통계연보(각 연도)

- 특성화고에 진학한 비율은 17.9%로 2017년의 18.1%에 비해 감소한 반면, 특목고에 진학한 비율은 역시 4.1%에서 4.6%로 증가함.

그림2. 2018년 중학교 졸업자의 진학 계열별 비율 현황



□ 산업수요맞춤형 고등학교(마이스터고)의 2018년 학생 수는 18,105명으로 전년 대비 약간 감소함.

○ 산업수요맞춤형 고등학교(마이스터고)는 2018년 총 46개교로 전년 대비 1개교 증가하였으나, 학급수는 947개로 전년 대비 1개 감소함.

표3. 산업수요맞춤형 고등학교(마이스터고) 현황

(단위: 개교, 개, 명)

연도	학교수				학급수				학생수			
	합계	국립	공립	사립	합계	국립	공립	사립	합계	국립	공립	사립
2015	40	5	30	5	880	174	573	133	17,502	3,473	11,117	2,912
2016	42	5	32	5	904	174	601	129	17,618	3,468	11,486	2,664
2017	45	5	35	5	948	172	651	125	18,492	3,414	12,633	2,445
2018	46	5	36	5	947	170	652	125	18,105	3,353	12,314	2,438

자료: 교육부 · 한국교육개발원, 교육통계연보(각 연도)

□ 일반대학의 졸업자 수는 323,735명으로 전년도에 비해 감소했으며 전문대학도 168,780명으로 전년에 비해 감소한 것으로 나타남.

○ 다만, 일반대학 졸업자 수와 전문대학 졸업자의 수가 동시에 감소함으로써 전문대학 졸업자 비중이 감소하는 추세는 멈춘 것으로 나타났음.

표4. 일반대학-전문대학 졸업자 수 변화

(단위: 명, %)

연도	고등교육기관전체	일반대학	전문대학
2010	628,689(100.0)	279,603(44.5)	190,033(30.2)
2011	653,118(100.0)	293,967(45.0)	188,216(28.8)
2012	665,057(100.0)	298,727(44.9)	188,468(28.3)
2013	657,013(100.0)	294,952(44.9)	184,817(28.1)
2014	667,056(100.0)	301,606(45.2)	183,557(27.5)
2015	680,698(100.0)	322,413(47.4)	182,424(26.8)
2016	685,089(100.0)	334,643(48.8)	178,482(26.1)
2017	678,476(100.0)	335,367(49.4)	171,210(25.2)
2018	660,751(100.0)	323,735(49.0)	168,780(25.5)

자료: 교육부 · 한국교육개발원, 교육통계연보(각 연도) KRIIVET

(작성: 박라인 한국직업능력개발원 연구원)

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제21권 4호 (2018.12)	시론	넓은 노동시장, 미래의 노동시장 그리고 교육훈련	박영범	
	이슈 분석	고졸 취업자의 노동시장 정착 현황 및 과제	김성남	
		일학습병행은 경력개발에 효과적인가?	김대영	
		지능정보사회를 대비한 특성화고등학교의 직업·진로교육 개선 방향과 과제	정윤경·나현미·김나라	
		한국형 국가역량체계(KQF)의 노동시장 활용 가능성 진단과 과제	이동임	
		교육과 일자리 연계: 개인의 욕망과 사회적 제약	김안국	
	글로벌 이슈&리포트	미국의 공교육 평가제도: 학교 책무성 기제(School Accountability)에 관하여	최지은	
		개인의 직업경로관리에 주안점을 둔 교육훈련개발계획(CPF) 조치	하정임	
		글로벌한 미래에서의 성공을 위한 직업교육 방향	이대원	
		'외로움'에 대한 영국 정부의 접근과 정책적 함의	윤혜준	
	조사·통계 브리프	우리나라 20대 청년층의 사회적 자본과 건강	김호진·신동준	
	동향	일자리	정책 및 통계	이지은
		직업교육/ 직업능력개발	정책 및 통계	박라인
	제21권 3호 (2018.09)	시론	사회균형성장을 위한 사회정책의 주요이슈와 방향	이난영
이슈 분석		한국적 사회정책 모델	반가운	
		사회투자전략과 영·유아 복지	최혜진	
		청년 고용정책의 사회정책적 패러다임 전환	이승봉	
		현 정부의 성인 대상 평생학습에 대한 사회투자정책적 접근	이희수	
		4사회통합과 사회적 포용성 증진을 위한 교육정책 방향	박희진	
		기업의 사회적 책임(CSR)과 사회정책	김봄이	
글로벌 이슈&리포트		프랑스 바칼로레아 시험 개혁과 입시지도 플랫폼	최현아	
		일의 미래(2): 자동화, 컴퓨터 그리고 미래 인적역량 수요	김문희	
조사·통계 브리프		국내 신규 박사의 노동시장 이행 실태	송창용·김혜정	
동향		일자리	정책 및 통계	이지은
	직업교육/ 직업능력개발	정책 및 통계	박라인	

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제21권 2호 (2018.06.)	시론	지능정보사회와 인적자원개발	이원덕	
	이슈 분석	4차 산업혁명, 혁신 성장과 새로운 숙련체제의 모색	최영섭	
		4차 산업혁명 시대의 스마트비즈니스 분야 인재육성 방안	김봄이	
		4차 산업혁명에 대비한 전문대학 역량기반교육 운영 내실화 및 강화 방안	김기홍	
		인공지능(AI) 시대의 고교 직업교육	임 언	
		4차 산업혁명 시대의 지역인적자원정책	김형만	
	특별기고	청년층 고용 활성화를 위한 한시적 방안 제언 - 한국형 청년보장제 도입 방안	이상준	
		「학습 중심 현장실습의 안정적 정착 방안」의 한계와 개선점	안재영	
	글로벌 이슈&리포트	미국의 교사 노동시장 동향 - 위스콘신주를 중심으로	양민석	
		2030년 호주 개혁방안 - 직업교육의 혁신을 통한 변형	이대원	
		일의 미래(1): 기술 변화와 인적역량	김문희	
	조사·통계 브리프	고교 유형별 진로교육 현황 및 진로개발역량 수준	이지은	
	동향	일자리	정책 및 통계	이지은
직업교육/ 직업능력개발		정책 및 통계	박라인	
제21권 1호 (2018.03.)	이슈 분석	한국 사회의 현실과 사회부총리의 역할	채창균	
		직업계고 학점제의 도입 및 운영 방향과 추진 과제	박동열	
		사람, 노동 중심의 사회 구현을 위한 직업능력개발 정책 방향 - 제3차 직업능력개발 기본계획 수립 추진 제안을 중심으로	김철희	
		우리나라 진로교육의 혁신 방안	이지연	
	글로벌 이슈&리포트	독일의 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 미래의 직업 'E-Commerce 판매원' 양성훈련	정미경	
		2018 핀란드 직업교육 개혁 동향	이동섭	
		OECD 성인 인적역량 현황 및 평생학습정책 사례	김문희	
	조사·통계 브리프	기업의 정규직 전환 실태	황성수 · 박라인	
	국내 동향	일자리	정책 및 통계	이지은
		직업교육/ 직업능력개발	정책 및 통계	박라인

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제20권 6호 (2017.11.)	시론	NCS의 성과와 미래	이광호	
	이슈 분석	일학습병행제 운영 현황과 향후 정책방향	김미란	
		NCS 기반 과정보정평가형 국가기술자격 운영 성과와 개선과제	이동임	
		특성화고에서의 NCS기반 교육과정 적용 현황과 개선 방향	김지영	
		전문대학 교육현장의 NCS 기반 교육과정	김덕영	
		4년제 대학 NCS의 활용 현황과 향후 과제	김현수	
	정책 해설	자유학기제의 확대·발전: 자유학년제와 연계하기	김나현	
	글로벌 리포트	OECD 일기반학습(Work-Based Learning) 관련 주요 논의	김문희	
		일본의 대학 인턴십 현황과 운영 사례	주취정	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 제조기계기사(Industriemechaniker/-in) 훈련 과정	정미경	
	조사·통계 브리프	청년층 근로자의 근로환경, 교육훈련 참여 및 직무태도 분석	황승록·금예진	
		학교 진로교육 측면의 자유학기제 효과 분석	장현진·류지영	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	박라인
		해외	미국의 '인력 개혁 및 기회법(MOA)', 개정과 직업훈련 및 성인교육 제도의 변화 동향	양채원
유럽 2020(Europe 2020) 프로젝트와 프랑스의 직업훈련 전략	최현아			
제20권 5호 (2017.09.)	시론	4차 산업혁명 시대를 대비한 진로교육정책의 방향	송병국	
	이슈 분석	미래사회 대비를 위한 진로교육의 방향	문승태	
		4차 산업혁명 시대를 대비한 진로교육정책과 진로교육의 방향	이지연	
		대학 진로교육의 방향과 전략	진미석	
		미래사회를 위한 성인 진로지도의 방향	김은석	
	정책 해설	국비유학제도: 추진 현황 및 주요 내용을 중심으로	성미정	
	글로벌 리포트	스웨덴의 청년 인적자원 현황 및 청년고용 정책 사례	김문희	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 기계 운영 전기기사(Elektroniker/in - Betriebstechnik) 훈련 과정	정미경	
	조사·통계 브리프	이공계/비(非)이공계 졸업생의 취업 특성 및 남녀 간 노동시장 성과 비교 연구	민숙원	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	박라인
해외		미국 직업기술교육 관련 법령, 교육 체제, 동향 및 문제점	박화춘	
	중국식 산학협력 클러스터, 직업교육그룹(職業教育集團)에 대한 분석	장상윤		

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제20권 4호 (2017.07.)	시론	4차 산업혁명과 직업교육의 미래	이용순	
	이슈 분석	4차 산업혁명과 인적자원정책의 방향	김안국	
		미래 직업교육 4.0의 방향과 과제	박동열	
		사람 중심 4차 산업혁명을 위한 몇 가지 제안	류기락	
		4차 산업혁명 시대의 일자리 기반 조성을 위한 사회적 자본 강화 방안과 과제	김선태	
	정책 해설	국제개발협력 분야의 글로벌 중장년 인재 양성 사업	김형주	
	글로벌 리포트	잉글랜드의 새로운 국가역량체계 RQF	김지영 · 현지훈	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 미용사(Friseur/In) 훈련과정	정미경	
	조사 · 통계 브리프	인적자본기업패널(HCCP) 6차(2015) 연도 조사 참여 기업들의 HRD-Index 현황 분석	박라인 · 황승록	
		학부모 진로교육 현황 및 효과 분석	김민경 · 류지영	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	박라인
		해외	스웨덴의 직업교육 평가를 위한 자격체계	문선우
미국 2년제 대학(Community College)과 직업교육훈련센터(One-Stop Center)의 연계 · 운영			최지은	
일본의 고용 · 인재 · 교육 분야의 현황과 개혁 방향			김영종	
제20권 3호 (2017.05.)	시론	청년 고용절벽시대의 인적자원개발정책: 성찰과 대응	최병학	
	이슈 분석	기업은 어떤 청년을 선호하는가?: 4년제 대졸자 채용 시장	채창균	
		고졸 청년의 취업 실태	최동선	
		일본의 청년 일자리 문제와 인구 절벽	오학수	
	정책 해설	일반계고 비진학자 취업지원서비스	유한구	
	글로벌 리포트	싱가포르 정부 주도 인력양성 정책의 현황과 시사점: 물류 분야를 중심으로	이찬미 · 문한나	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 차체 및 차량 제조 기계기사 훈련과정	정미경	
	조사 · 통계 브리프	고용주 델파이조사를 통해 살펴본 서비스업의 숙련 수요	반가운 · 김봄이	
		고등학생의 학교진로활동 성과	류지영 · 김민경	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	박라인
		해외	생산인구감소 및 고령화의 뒷에 걸린 중국: 현황과 대응 전략	장상윤
	호주 견습생제도의 변화		이대원	

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제20권 2호 (2017.03.)	시론	학교와 직장 밖 소외된 사회적 약자를 위한 직업교육은 가능한가	김기석	
	이슈 분석	직업교육훈련의 국제개발협력 방향 및 전략	장석민	
		우즈베키스탄 직업교육훈련의 현황과 직업훈련 역량 강화 컨설팅 사업의 추진 방향	고혜원	
		유네스코 직업기술교육 지원 사업(BEAR)의 연계를 통한 지속성 강화 방안	김철희	
	특별 기고	연구실안전관리사 전문자격제도 도입 및 향후 추진 방향	박종성	
	정책 해설	국제개발협력 분야의 청년 인재 양성 사업	이정욱	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 의료공학기사/의료공학 엔지니어 훈련과정	정미경	
	조사·통계 브리프	청년층의 일자리 이동 분석	민숙원 · 이은혜	
		학교 진로체험 현황 및 효과 분석	장현진	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	이유리
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	손민지
해외		호주 직업교육훈련의 미래	이대원	
제20권 1호 (2017.01.)	시론	능력중심사회 구축을 위한 직업교육훈련의 지속적 추진을 기대하며	이용순	
	이슈 분석	2017년 고용·직업교육훈련 정책의 이슈와 향후 전망 좌담회	한국직업능력개발원	
		인적자원개발 정책의 회고와 전망	강일규	
		미래 사회 변화에 대응하는 직업능력개발 정책 추진 방향	김철희	
		평생직업교육의 주요 이슈와 전망	박동열	
		진로교육의 주요 이슈와 전망	정윤경	
	정책 해설	사회맞춤형 산학협력선도대학(LINC+) 육성 사업 - 산학협력 고도화형을 중심으로	이용욱	
	글로벌 리포트	인적역량 수요 변화 진단 및 예측 관련 OECD 논의 동향	김문희	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 정밀기계기사 훈련과정	정미경	
	패널 브리프	국내 신규 박사인력 노동시장 이행실태	유한구 · 김혜정	
		기업의 인적자원개발 투자와 조직성과	박라인 · 황승록	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
직업교육		직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지	
직업능력개발		직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	김유미	
해외		인터넷 플러스 시대, 중국 온라인 직업교육 현황과 발전 방향	장상윤	
	호주 직업교육 훈련 개혁 방안	이대원		

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제19권 6호 (2016.11.)	시론	4차 산업혁명 시대 인공지능은 새로운 기회	김진형	
	이슈 분석	4차 산업혁명과 소프트파워	김상윤	
		4차 산업혁명 시대 지능정보사회를 구축하는 집단학습 생태계	김영생	
		4차 산업혁명과 인문학	손화철	
		지능정보기술과 숙련수요의 변화	황규희 · 장혜원	
	정책 해설	행복한 대한민국을 여는 정부3.0	유한구	
	글로벌 리포트	국제성인역량조사(PIAAC) 현황과 향후 전망	류기락	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 정보통신시스템판매원 훈련과정	정미경	
	패널 브리프	전문대 졸업자의 대학교육 재투자 분석	류지영 · 신동준	
		인적자본기업패널조사(HCCP)와 혁신조사를 이용한 기업 기술 혁신 분석	황규희 · 전수연 김호진	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	김유미
		해외	핀란드 직업학교의 혁신적 실험들	이동섭
		호주 지식노동자 양성체계	이대원	
제19권 5호 (2016.09.)	시론	능력중심사회를 위한 자격제도의 혁신과 국가역량체계(NQF) 구축 방향	나승일	
	이슈 분석	제4차 산업혁명과 자격제도	오호영	
		한국형 국가역량체계(KQF)의 구축과 활용	정향진 · 최영렬	
		국가직무능력표준(NCS) 기반 자격 간 연계를 위한 정책과제	이동임	
		민간자격 등록제도의 현황과 과제	김상호 · 오혁제	
		한-호주 간 자격 상호인정 추진 현황 및 향후 추진 전략	이유진 · 김민규 조정윤	
	특별기고	산업체 주도 직업교육훈련 수급조사에 대한 사례 연구 - 호주 EScan 사례를 중심으로	김민규 · 이유진 조정윤	
	정책 해설	도·농 교육 격차 해소를 위한 농산어촌 진로체험 버스 운영	주휘정	
	글로벌 리포트	고령화와 인적역량 관련 OECD 논의 동향	김문희	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 금속구조물 및 선박 건설 기계기사 훈련과정	정미경	
	패널 브리프	근로자 측면의 인적자본투자 성과 분석	황성수 · 설귀환	
		청년층의 졸업 후 기간에 따른 업무 및 직장만족도 분석	류지영 · 신동준	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	손민지
직업능력개발		직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	김유미	
해외		중국의 인재개발 시스템 심화 개혁 방안	장상윤	
		호주의 고령노동자 인사관리	이대원	

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제19권 4호 (2016.07.)	시론	인적자원개발을 통한 미래 성장 동력의 확보	이용순	
	이슈 분석	우리나라 기업의 교육훈련투자 현황과 시사점		황성수 · 정지운 설귀환
		제4차 산업혁명에 대응하는 조직문화와 인적자원개발 사례		김선우
		독일의 향상훈련과 노사정 협력 거버넌스		정원호
		기업 생산력을 떨어뜨리는 직장 괴롭힘		서유정
	정책 해설	중숙련 인력 양성 및 활용을 위한 산학일체형 도제학교 운영		박동열
	글로벌 리포트	디지털 시대의 일자리와 인적역량		김문희
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 애플리케이션개발 컴퓨터공학기사 훈련과정		정미경
	패널 브리프	과학고 · 외국어고생의 대학진학 및 노동시장 분석		신동준 · 류지영
		국내 대학원 석사학위취득자의 취업과 진로 실태		송창용 · 김혜정
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	송초의
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	이은혜
		해외	호주의 산업안전문화 수립과 경영자의 역할	이대원
제19권 3호 (2016.05.)	시론	「진로교육법」 1년의 성과와 전망	송병국	
	이슈 분석	진로교육 5개년 기본계획과 향후 과제		문승태
		학생의 진로개발역량 수준과 영향 요인		장현진 · 류지영
		진로교육의 관점에서 특수교육 전공과 운영 활성화 방안		이지연
		청소년 진로체험지원 인력으로서 퇴직 시니어 활용 현황과 향후 과제		김승보 · 김인엽
	특별기고	미국 펜실베이니아 주 인력개발위원회 운영 현황과 지역기반 직업능력개발 거버넌스 구축 과제		류기락
	정책 해설	지역 · 산업 맞춤형 인력양성체계		고혜원
	글로벌 리포트	기업가정신 및 창업교육 관련 OECD 논의 동향 및 사례		김문희
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 시스템통합 컴퓨터공학기사 훈련과정		정미경
	패널 브리프	ICT기업의 교육훈련 투자와 성과		황승록 · 설귀환
		청년층의 지역 이동 - 고교, 대학, 직장 소재지를 중심으로		류지영 · 신동준
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	송초의
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	이은혜
해외		중국의 국가직업자격증서제도		장상윤
	영국의 직업교육 제도 개혁에 대한 동향		장익현	

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제19권 2호 (2016.03.)	시론	노동시장 미스매치를 완화하려면	유길상	
	이슈 분석	한국의 스킬 미스매치와 노동시장 성과 국제비교	반가운	
		능력중심 채용의 현황과 과제	장주희	
		미스매치 해결을 위한 훈련 거버넌스 개선 방향	최지희	
		지역 - 대학 상생의 인재육성 지원 방안	전재식	
		대학 취업지원센터의 현황과 과제	정재호 · 서유정	
	정책 해설	산업연계 교육활성화 선도대학(PRIME) 사업	홍민식	
	글로벌 리포트	OECD 및 G20의 도제제도 논의 동향 및 사례	김문희	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 고졸 은행원 훈련과정	정미경	
	패널 브리프	대졸자의 인적·사회적 자본과 취업 및 임금	김영식 · 한은정	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	송초의
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	송초의
해외		핀란드의 숙련·전공불일치(skills mismatch) 해결을 위한 정책과 실천	이동섭	
제19권 1호 (2016.01.)	시론	NCS 활용을 통한 능력중심사회 구현이 가능하려면	김재춘	
	이슈 분석	박근혜 정부의 '능력중심사회 구현' 성과와 2016년 전망	한국직업능력개발원	
		인적자원과 자격	김형만	
		「진로교육법」 제정과 진로교육의 미래	장현진	
	정책 해설	지역이 필요로 하는 인력, 지역 스스로 양성한다	박종길	
	글로벌 리포트	OECD 인적역량 전략(Skills Strategy) 관련 동향	김문희	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 소매업체 판매원 훈련과정	정미경	
	패널 브리프	혁신문화가 교육훈련 투자 및 기업 성과에 미치는 영향	황승록	
		이공계 신규 국내박사학위 취득자의 노동시장 이행실태 - 2012년부터 2015년까지의 4개년도 비교·분석	송창용 · 김혜정	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	송초의
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	손희전
		해외	중국의 창업 열풍과 지원 환경	장상윤

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역	제목	집필자	
제18권 6호 (2015.11.)	시론	청년 일자리 문제의 본질과 미래지향적 대안	방하남	
	이슈 분석	청년 니트(NEET)의 실태와 정책적 시사점	채창균 · 민주홍 양정승 · 정지운	
		인문계 대졸 청년층 취업 이슈	오호영	
		대학 창업교육훈련 생태계 조성 분야 핵심 이슈	박 동	
		고졸 청년의 취업 추이와 향후 과제	채창균 · 양정승	
	정책 해설	고교 재학생 단계 일학습병행제 '산학일체형 도제학교'로 능력중심사회 앞당긴다	박종길	
	글로벌 리포트	청년층의 일 - 학습 병행 유형 분석	김문희	
	세계의 직업교육훈련	독일 공인훈련직업(Anerkannte Ausbildungsberufe) - 차랑메카트로니커 훈련과정	정미경	
	패널 브리프	독서 · 신문읽기와 학업성취도, 그리고 취업	채창균 · 신동준	
		청년층 근로자의 근로환경과 직무태도	박라인 · 황승록	
	동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	동향 · 데이터분석센터
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	신동준
해외		프랑스 1인 기업가 제도 특성 및 정책방향	하정임	
제18권 5호 (2015.09.)	시론	능력중심사회로의 향해 - 국가직무능력표준(NCS)의 알파와 오메가	나승일	
	이슈 분석	국가직무능력표준(NCS)과 국가역량체계(NQF)의 핵심 쟁점과 향후 과제	조정운	
		국가직무능력표준(NCS)에 기반한 자격제도 운영 현황과 과제	이동임	
		국가직무능력표준(NCS) 기반 교육훈련과정 도입의 주요 이슈와 과제	최동선	
		국가직무능력표준(NCS) 학습모듈 활용의 주요 이슈와 과제	김성남	
		국가직무능력표준(NCS) 기반 채용의 주요 이슈와 과제	김진실	
	정책 해설	청년 고용절벽, '청년 일자리 기회 20만 + 프로젝트'로 타개한다	백용천	
	글로벌 리포트	OECD의 스킬 미스매치 관련 연구 정리	김문희	
	패널 브리프	청년층의 고용형태 변화와 영향요인 분석	채창균 · 신동준 류지영	
		인적자본기업패널(HCCP) 조사 참여 기업들의 HRD-Index 현황 분석	황성수 · 박라인	
동향	일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전	
	직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	동향 · 데이터분석센터	
	직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	신동준	
	해외	중국 해외인재 유치 현황 및 관련 정책	장상윤	

KRIVET 도서회원 가입 및 연회비 납부 안내

한국직업능력개발원(KRIVET)은 국가 인재개발정책과 국민의 평생직업능력개발을 지원하기 위해 설립된 국무총리 산하 국책 연구기관입니다. KRIVET은 설립 이후 국가인재개발과 직업교육 훈련에 대한 정책 연구를 비롯하여 자격제도, 교육훈련프로그램의 개발, 직업·진로정보 및 상담 서비스 제공 등 다양한 연구와 사업을 추진하고 있습니다.

KRIVET에서는 매년 관련 보고서 100여종과 학술지 「직업능력개발연구」, 동향지 「The HRD Review(직업과 인력개발)」, 「KRIVET Issue Brief」 등의 간행물을 발간하고 있습니다.

KRIVET에서는 이와 같은 연구 산출물에 관심이 있고, 이를 필요로 하는 직업교육훈련 관계자 및 기관에 도움을 드리하고자 '도서회원제'를 운영하고 있으니, 관심 있는 분들의 많은 참여를 바라며, KRIVET 간행물의 구독을 원하시는 분은 도서회원제를 적극 활용하시기 바랍니다.

1. 회원에 대한 서비스

- (1) 가입 년도 기본 연구보고서 20~40종 내외
- (2) 학술지 「직업능력개발연구」, 「The HRD Review」, 「KRIVET Issue Brief」
- (3) 기관 간행물 및 기타 자료
- (4) 각종 세미나 등 학술행사 초청

2. 가입 기간

연중 접수하며, 접수한 달을 기준으로 1년간 회원자격이 유지됨
(계속 회원자격을 유지하실 분은 유효기간 종료 전 재가입)

3. 가입 방법

회비 납부 후, 온라인 가입신청

(www.krivet.re.kr > 발간자료 > 발간구독물안내 > 도서회원안내)

4. 연회비

A형 회원	200,000원	기본보고서(40권), 정기간행물 일체
B형 회원	100,000원	기본보고서(20권), 정기간행물 일체
C형 회원	70,000원	정기간행물 일체

※ 무통장 입금수수료 회원부담

5. 회비 납부 방법

농협중앙회 : 052-01-087721 (예금주 : 한국직업능력개발원)

6. 문의처

(30147)세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동
한국직업능력개발원 전략기획본부 성과확산팀(1210호)
(전화 : 044-415-5031, E-mail : books@krivet.re.kr)
한국직업능력개발원 홈페이지 <http://www.krivet.re.kr>

NHRD-Net (국가인적자원개발종합정보망) <http://www.nhrd.net>

NHRD-Net은 국가인적자원개발(National Human Resources Development)과 관련된 지식과 정보를 체계적으로 망라하여 제공하는 종합 정보망입니다.

NHRD와 관련한 각종 정책, 국내외 동향 정보를 제공하며, 교육 및 노동시장 분야의 인재정책사업 관련 자료, 이슈 분석 페이퍼를 제공합니다.

NHRD-Net의 주요 콘텐츠

- 인재개발동향

인재개발 분야의 최신 동향을 정책, 연구, 지표, 해외로 나누어 제공
매일매일의 인재개발 관련 소식을 요약한 HRD Daily 제공

- 인재개발자료실

국내외 기관에서 생성하고 발표한 인재개발 자료 소개

- 인재정책사업

교육 및 노동시장 분야의 인재정책사업 관련 자료 제공
(Best HRD, 미래인재포럼, HRD 정책포럼)

- 글로벌인재사업

교육 및 노동시장 분야의 국제협력사업 관련 자료 제공

한국직업능력개발원

주소 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(D동)

전화 044-415-5000, 5100

팩스 044-415-5200

홈페이지 www.krivet.re.kr