

THE HRD REVIEW

2019

JUNE

직업과 인력개발

THE HRD REVIEW is a quarterly magazine published by
Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

제22권 2호 통권 101호 / ISSN 1228-8926

포용적 성장과 인적자원개발

●시론

포용적 성장을 위한 인적자원개발의 전제 조건

●이슈 분석

포용적 복지와 인적자본의 선순환

학생들의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육

현장 기반의 직업능력개발 성과와 과제

진로지원 시스템 현황과 개편 과제

포용과 성장을 위한 학교혁신

고등교육의 특성화 강화

●글로벌 이슈 & 리포트

덴마크 노동시장의 난민 유입에 따른 정부의 사회 통합 정책

프랑스 청년층의 해외유학 동향 : 에라스무스 교환학생제도, 신직업
이동 정책?

고등교육과정의 취업 기여도 측정에 관한 호주의회 보고서
(Inquiry into school to work transition)

●조사·통계 브리프

국내 신규 박사의 양성과 진로

●국내 동향

일자리

직업교육 / 직업능력개발



한국직업능력개발원

KRIVET 모바일홈

THE HRD REVIEW

2019년 6월 15일 발행 • 제22권 2호(통권 101호)

등록 제16-1681호 (1998. 6. 11)

ISSN 1228-8926 (비매품)

편집처 | 한국직업능력개발원

발행처 | 한국직업능력개발원

발행인 | 나영선

편집위원회 | 황성수(위원장), 김대영, 김성남, 김안국, 민숙원, 윤형한, 윤혜준, 이민욱, 이상준, 정지운, 정지은, 채창균, 최동선,
노용환(서울여자대학교), 김문길(한국보건사회연구원), 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

포용적 성장을 위한 인적자원개발의 전제 조건 송해덕	2
--------------------------------	---

이슈 분석

포용적 복지와 인적자본의 선순환 남재욱	6
학생들의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육 임 언	26
현장 기반의 직업능력개발 성과와 과제 박종성	46
진로지원 시스템 현황과 개편 과제 정윤경	68
포용과 성장을 위한 학교혁신 이종재 · 김영식	92
고등교육의 특성화 강화 채재은	116

글로벌 이슈 & 리포트

덴마크 노동시장의 난민 유입에 따른 정부의 사회 통합 정책 조장은	138
프랑스 청년층의 해외유학 동향 : 에라스무스 교환학생제도, 신직업 이동 정책? 하정임	150
고등교육과정의 취업 기여도 측정에 관한 호주의회 보고서 (Inquiry into school to work transition) 이대원	162

조사 · 통계 브리프

국내 신규 박사의 양성과 진로 송창용 · 김혜정	172
------------------------------	-----

국내 동향

일자리	188
직업교육 / 직업능력개발	196

포용적 성장을 위한 인적자원개발의 전제 조건

송해덕 한국인력개발학회장/중앙대학교 교수

포용적 성장과 포용국가

포용은 다양성을 전제로 한다. 사전에서 포용은 배제되거나 소외될 수 있는 사람들 즉, 물리적·정신적으로 결함을 지닌 사람들이나 비주류 집단의 구성원들을 포함하는 정책이나 행위로 정의된다. 4차 산업혁명 시대는 개개인의 삶이나 직무가 상호 연계되는 초연결의 시대로 수시로 여러 연결점에서 변화가 일어난다. 이러한 시대에 특정한 지식이나 기술에 의존하는 것만으로는 이들 변화에 주도적으로 대처하기가 어렵다. 나와는 다른 상대방이 가진 장점을 존중해 줄 때 서로 다른 아이디어들 간에 연계와 융합이 가능해지면서 기존과는 전혀 다른 관점들이 출현할 수 있다.

그렇다면 우리나라는 포용사회인가? 2018년 IPSOS에서 27개국을 대상으로 조사한 포용지수 순위에 따르면, 우리나라는 18위(9점)에 그치고 있다. 조사 대상 포용성 지표들이 종교의 다양성, 이민자 수, 이민자 2세대 수, LGBT 비율, 범죄자 수용비율 등으로 우리가 일반적으로 생각하는 포용과 다소 거리가 있는 지표들로 구성되어 있다는 점을 감안하더라도 조사 대상국 중 가장 순위가 높은 캐나다의 포용지수가 55점인 것과 비교했을 때, 우리 사회는 썩 포용적이지 않다.

우리나라의 포용지수가 낮은 것은 그동안 국가 정책의 중심을 경제 주도 발전에 두고, 상대적으로 사회 방면의 기능이 낮았기 때문이다. 사회 정책은 삶의 질과 연결되기 때문에 매우 중요하다. 2017년 OECD 회원국을 대상으로 한 삶의 질 조사에 의하면, 우리나라는 38개 회원국 중 29위로 나타나고 있다. 이는 경제 주도 국가 발전의 한계를 드러내는 수치로 볼 수 있다. 사회 정책으로서의 포용적 성장은 구성원 모두를 아우르면서 국민 전체 삶의 질을 고양시킬 수 있는 기반을 제공해 준다는 점에서 의의를 지닌다.

포용적 성장과 인적자원개발

현 정부에서는 포용적 성장을 사회 정책의 기조로 제시하고, 지난해 ‘혁신적 포용국가를 위한 3대 비전과 9대 전략’을 발표하였다. 올해에는 이를 보다 구체화하여 ‘문재인 정부 포용국가 사회 정책 추진계획’을 발표하였다. 다양성이 존중되는 포용국가를 만들기 위해서는 무엇보다도 인적 자원개발이 중요하다. 서로 다른 구성원들이 가진 다양한 관점들을 배제하지 않고 포용할 수 있는 인재들이 양성되고, 이들이 다시 일터에서 자신의 역량을 충분히 발휘할 때, 구성원들의 행복을 기반으로 하는 국가성장이 가능하기 때문이다.

포용적 성장을 위한 인적자원개발의 전제 조건은 열린 관점의 수용이다. 이 점에서 고등교육 혁신의 대표 사례로 언급되는 미국 애리조나 주립대학교의 포용 정책을 눈여겨 볼 필요가 있다. 애리조나 주립대학교는 배우려는 의지가 있는 학생 모두를 대학으로 끌어들이는 포용성(inclusiveness)을 대학의 기본 정책으로 하고 있다. 2년제 커뮤니티 칼리지 학생에게 대학의 문호를 대폭 개방하고, 온라인을 통해 스타벅스 직원들이 학위를 취득하도록 하는 등 대학 문호를 전 미국인 더 나아가 전 세계인에게 열어 두고 있다. 그 결과 등록 인원이 2002년 5만 명에서, 2018년 11만 명(재학생 8만 명, 온라인 수강생 3만 명)에 이르고 있다. 이는 포용이 미래 사회의 변화를 선도하기 위해서는 관점의 전환이 전제되어야 함을 시사한다.

포용적 성장을 위한 인적자원개발의 과정

독일은 전 세계 수출 3위의 경제 대국으로 평가받고 있는데, 그 비결은 포용적 성장에 있다. 대중에게 잘 알려져 있지 않지만 약 30억 유로의 수입을 올리면서 각 분야에서 세계 시장 점유율 1위에서 3위에 오른 강소기업들을 히든챔피언이라 한다. 독일의 경영학자인 헤르만 지몬 교수의 조사에 의하면, 1996년 전 세계 히든챔피언 2,400개 중 1,300개가 독일 기업이다. 또한 Fortune 이 조사한 500대 대기업 내 독일 기업의 수가 미국이나 일본에 비해 그리 많지 않다. 이러한 점을 고려해 보면, 독일은 대기업 위주의 경제 체제가 아닌 많은 강소기업들이 내수와 수출 경제를 지지하고 있는 체제임을 유추할 수 있다.

독일이 강소기업들을 포용하여 경제적 성장을 거둘 수 있었던 성공 요인으로 인적자원개발 관점에서 구성원들 간 동의, 헌신을 통한 계속적 개발, 그리고 문화와 제도적 지원 등을 들 수 있다. 첫째, 포용적 성장은 구성원들 간 협의로부터 시작한다. 많은 일터에서 다양성을 포용하는 것을 강조하고 있으나 정작 다양한 배경을 가진 인력을 고용하는 것만으로는 포용이 이루어지기 어렵다. 포용은 다른 사람들이 가진 장점과 가치를 그들의 관점에서 존중하는 데에서 출발한다. 둘째, 포용적 성장은 구성원들의 헌신을 전제로 한다. 이를 위해서는 구성원 개개인의 가능성을 최대한 발휘할 수 있도록 비전과 목표를 제시하고 적절한 권한을 부여하여야 한다. 갤럽 조사에 의하면, 미국의 경우 직장인 10명 중 약 3명만이 자신의 의견이 일터에서 반영된다고 느낀다고 한다. 구성원들이 자신의 의견을 적극적으로 표현하고, 이러한 의견이 반영된다고 느낄 수 있는 조직 분위기 조성이 중요하다. 셋째, 포용적 성장은 문화와 제도적 지원이 절대적이다. 이를 위해 조직별(공공기관, 민간기업 등)로 그 특성이나 상황적 맥락에 따라 서로 다른 지원이 이루어져야 하며, 지속적으로 이에 대해 점검해야 한다.

포용적 성장을 위한 인적자원개발의 실천 과제

포용이 지속적 성장으로 이어지려면 구성원들 간 다양성을 수용하는 것을 넘어서서 상호간 파트너 관계가 정립되어야 한다. 파트너 관계는 당사자들이 어느 곳에 가치를 두는가에 의해 영향을 받는데, 구성원들이 단기적 이익이 아닌 장기적 가치의 관점에서 접근할 때, 다양성 수용을 통한 새로운 성장이 가능하다. 그러므로 포용적 성장을 위해서 구성원들이 어떠한 가치에 기초하여 관계를 정립하고, 행동할 것인가 하는 윤리의식에 대한 자각이 우선시되어야 한다. 포용적 성장을 위한 인적자원개발은 구성원들 간 좋은 삶이란 무엇이고, 책임 있는 행동이란 어떠한가, 정의로운 사회는 어떠한가 하는가에 대한 인식의 상호공유가 기초되어야 한다. 이를 바탕으로 미래 포용적 성장을 위해 인적자원개발의 과제들을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 포용적 성장의 관점에서 교육제도를 새로이 정비할 필요가 있다. 그동안 교육이나 인적자원개발에서의 포용은 얼마나 다양한 구성원들을 포함시키는가에 관심이 있었다. 그렇지만 포용적 성장이 각 개인에게 의미를 가지기 위해서는 개개인이 자신의 진로 및 경력개발에서 얼마나

포용적 기회를 가지는가가 보다 중요하다. 한 번의 시험이나 기회에서 실패했을 때, 교육에서 배제되는 것이 아니라 생애 발달 과정에서 여러 번 자신의 역량을 개발해 나갈 수 있도록 기회를 제공하는 학제 개발과 운영이 요구된다.

둘째, 초·중등학교 교육에서 포용교육의 대상과 심화 수준을 지속적으로 넓혀 가야 한다. 학교제도 내 포용은 일차적으로 교육의 사각지대에 있는 소외계층에 대한 포용이라고 할 수 있다. 이와 함께 최근 급증하고 있는 기초학력 부진학생들이 초·중등학교 교육에서 한 명도 빠지지 않고 성장 기회를 가질 수 있도록 지원 제도를 정비해야 할 것이다.

셋째, 대학교육에서의 포용은 배우려는 의지가 있는 학생 모두를 다 포용할 수 있도록 지원하는 학사 모델을 개발해야 한다. 이를 위해서 대학교육이 강의실에서 이루어진다는 제한된 관점을 넘어서서 상호작용이 높은 온라인 학습체제 개발 등과 같은 대안적 교육 모델들이 지속적으로 개발되어야 한다. 그렇지만 포용적 고등교육 성공의 관건은, 결국 대학을 졸업한 학생들이 자신이 배운 지식과 기술을 실제 일터나 사회에서 얼마나 적용할 수 있는가에 달려 있다. 이러한 점을 고려할 때, 대학교육과 직업교육, 그리고 산업체 연계 취·창업교육 등과 같은 연계체제 정립이 특히 중요하다.

끝으로 포용적 인적자원개발은 초·중등학교, 대학, 혹은 교육부나 고용노동부 등 개별 주체만의 노력만으로는 달성하기 어렵다. 포용이 지속적 성장으로 이어지기 위해서는 경제, 문화, 정치, 교육 등 사회 각 분야 간 협력을 통한 발전 방안이 모색되어야 한다. 이러한 점에서 정부 차원의 포용적 인적자원개발 기능을 총괄하는 위원회 설립 및 운영이 요구된다. 사회부총리를 위원장으로 하는 가칭 ‘포용성장인적자원개발위원회’를 구성하고, 한국 사회에서 포용을 촉진하기 위한 한국형 포용인적자원개발지수를 설정·관리하는 등 관련 업무들을 체계적으로 관리·운영할 필요가 있다. 

포용적 복지와 인적자본의 선순환¹⁾

남재욱 한국직업능력개발원 부연구위원

I. 복지와 성장의 문제

복지국가는 경제성장을 촉진하는가? 혹은 저해하는가?

복지와 경제성장의 관계에 관한 이 질문은 오랫동안 복지국가 연구자들이 탐구해 온 문제이다. 그런데 우리 사회에서는 이 질문에 대한 답이 너무나 명백한 것으로 받아들여져 왔다. 고도성장기 한국의 ‘선성장 후분배’ 이데올로기에 따르면, 성장과 분배(복지)는 양립할 수 없는 목표이기 때문에 경제성장이 상당한 수준에 이르기까지 분배에 대한 요구는 제한된다. 그래서 한국의 경제성장은 국가 차원에서 자원을 일부 대기업으로 몰아주고, 노동하는 사람의 권리는 잠시 미루며, 경제 정책에 비해 사회 정책이 낙후되는 것을 감수하며 추진되었다. 고도성장기가 종언을 고하고 경제위기에 직면한 90년대 말에 이르러서야 ‘복지’가 정치적 레토릭(rhetoric)이 아닌 국가의 실질적 정책 목표로 받아들여지기 시작했지만, 복지와 경제성장의 관계에 대한 사람들의 인식이 완전히 바뀐 것은 아니다.

이는 최근 문재인 정부가 선언한 ‘혁신적 포용국가’를 둘러싼 언론과 정치권의 반응에서도 확인된다. 문재인 정부의 ‘혁신적 포용국가’는 포용적 복지가 분배뿐만 아니라 성장 차원에서도 중요한 의미를 갖는다는 내용을 담고 있다. 또한 ‘소득 주도 성장’은 분배 정책을 통해 가계의 소득을 보장하는 것이 성장을 지속할 수 있는 길이라는 입장에 서 있으며, 지난해 발표된 「포용국가 비전

1) 본 원고는 반가운 외(2019)에 저자가 작성한 원고(5장) 및 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 재구성한 것임.

과 전략」(2018. 9.)에서의 포용국가 전략은 2008년 이후 OECD, IMF, World Bank 등 국제기구들이 제시하고 있는 포용적 성장(inclusive growth)과 마찬가지로 불평등 완화를 통해 지속가능한 성장을 추구하고 있음을 제시하였다.

그러나 포용국가에 대한 언론의 반응은 따뜻하지만은 않다. 보수 언론과 경제지들은 포용국가에 대해 “누가 그 돈을 낼 것이냐?”라며 조세 부담을 강조하고(조선일보, 2018. 9. 7.), “복지 포퓰리즘의 부메랑”을 경고하는가 하면(중앙일보, 2018. 9. 11.), “사회적 가치가 경제적 가치의 상위 개념”이 되는 “체제 변혁을 방불케 하는” 변화임을 지적하고(동아일보, 2018. 11. 19.), “주류 경제학에서 찾아볼 수 없는” 정책이라고 비판한다(서울경제, 2018. 11. 28.). 이와 같은 비판들은 공통적으로 ‘포용’이 ‘경제성장’과 양립하기 어렵다는 ‘선성장 후분배’의 오랜 가치관을 반영하고 있다.

복지와 성장의 관계를 대립적인 것으로 보는 시각이 한국에만 존재하는 특수한 것은 아니다. 표준적 경제이론은 몇 가지 이유로 복지 확대가 성장을 저해할 것으로 전망하는데, 복지 서비스의 증대는 복지 수혜자와 납세자 모두의 노동 공급 유인을 감소시킨다는 점, 복지국가 프로그램으로 인해 가계의 저축이 감소하고 이는 투자에 부정적으로 작용할 것이라는 점, 조세 회피로 인해 지하경제가 확대되어 자원 배분이 왜곡될 것이라는 주장 등이 그 근거가 된다(Murray, 1984; Feldstein, 1982). 그러나 이와 반대로 복지 확대는 오히려 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다는 입장도 있다. 복지는 인적자본을 보호할 수 있고, 경기 변동에 대한 자동 안정화 장치로 기능할 수 있으며, 기술 및 산업구조 변화에 대한 노동자의 적응을 도울 수 있다는 것이다(Abramovitz, 1981; Haveman, 1988; Blank, 1994). 복지와 경제성장을 분석한 실증적인 연구들 역시 복지 확대가 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다는 연구(예를 들어 Kenworthy, 1995)와 부정적인 영향을 미친다는 연구(예를 들어 Marlow, 1986)가 모두 나타나고 있다.

그렇다면 복지와 경제성장의 관계를 어떻게 보아야 하는 것인가?

복지와 성장의 관계를 종합적으로 분석한 연구들은 양자의 관계를 단정적으로 말할 수 없다는 점을 인정하면서 ‘어떤 복지국가인가?’가 중요하다고 지적한다(Gough, 1996; Lindert, 2004). 복지와 성장의 관계를 양적인 측면에서 볼 때 상반되는 결과가 나타나는 것은, 비슷한 규모의 복지국가라도 제도적 배열이 어떤지에 따라 경제성장과의 관계가 다를 수 있다는 의미라는 것이다. 결국, 분배를 중심에 두고 발전한 복지국가가 성장과 선순환을 이룰 수 있는지 여부는 복지국가의

양적 팽창의 문제가 아니라 ‘어떤 복지국가냐?’에 달려 있다고 하겠다.

그렇다면 어떤 복지가 성장과 정적인 관계를 갖는가?

넓게 보면 이는 한 국가의 생산체제와 복지체제, 그리고 정치체제를 포괄하는 광범위한 제도적 상호 보완성 논의와 관련될 수 있겠지만(Soskice, 2008; 이주하, 2010), 본고에서는 복지와 인적자본의 관계에 초점을 맞추어 살펴보고자 하며, 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 복지국가는 탄생부터 인적자본의 보호 및 활용과 관련을 가지고 발전해왔으며, 후술하겠지만 그 관계는 현대 복지국가로 올수록 더 밀접해지고 있다. 둘째, 문재인 정부의 ‘혁신적 포용국가’에서 ‘혁신’의 핵심은 인적자본의 혁신에 있으며, 따라서 혁신적 포용국가의 맥락에서 복지의 혁신 기능의 상당 부분은 인적자본과의 관련성에 달려 있다. 셋째, 1980년대 이후 나타난 경제학의 신 성장이론은 인적자본을 경제성장의 핵심 요소로 받아들이고 있어 복지와 인적자본의 관계가 곧 복지와 성장의 관계로 이어질 수 있다.

따라서 본고에서는 복지와 성장의 관계를 복지와 인적자본의 관계를 통해 탐색하고자 한다. 이는 곧 인적자본의 보호·축적·활용과 선순환 관계에 있는 복지가 평등과 성장을 양립시킬 수 있다는 것을 의미한다. 이하에서는 이와 같은 관점에서 복지국가와 인적자본의 관계를 역사적 관점에서 살펴보고, 인적자본과 선순환 관계에 있는 복지 정책으로 ‘사회 투자 정책’의 한국적 함의를 제시할 것이다. 결론에서는 이전까지의 논의를 요약하고, 한국이 평등과 성장을 조화시키는 복지국가가 되기 위하여 사회 투자적 접근 외에 어떤 과제들이 있는지를 살펴보고자 한다.

II. 복지국가와 인적자본

복지국가는 그 태동기부터 지금까지 인적자본과의 관련 속에서 발전해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 복지국가와 인적자본의 관계의 양상이나 중요성은 시기에 따라 상이했다. 전통적 복지국가는 사회보험 중심의 소득 보장 체제를 기반으로 인적자본을 ‘보호’하는 기능에 초점을 두었다. 그러나 경제·사회적 환경 변화 속에서 복지국가와 인적자본의 관계는 한층 더 강조되기 시작했고, 복지국가의 지속성을 위해서는 사회 정책이 인적자본의 개발·축적·활용과도 선순환을 형성해

야 한다는 입장이 제기되었다. 이 입장의 대표적인 패러다임이 ‘사회 투자접근(social investment approach)’이다. 이하에서는 역사적 흐름 속에서 복지국가와 인적자본의 관계를 설명하고, 사회 투자적 복지국가에 대해 설명하고자 한다.

1. 전통적 복지국가와 인적자본

복지국가는 그 출발부터 ‘노동인력의 보호’를 핵심 목표 중 하나로 삼았다. 후발 산업국인 독일이 산업발전에 필요한 핵심 인력을 보호하는 차원에서 사회보험을 도입한 것이 대표적인 예이다(Rimlinger, 1971). 그러나 복지국가의 ‘황금기’로 꼽혔던 1940년대에서 1970년대까지의 30여 년간 복지국가에서는 인적자본의 ‘보호’를 중시한 것에 비해 인적자본의 ‘개발’에 대해서는 상대적으로 소홀히 하였다. 이는 황금기 복지국가를 뒷받침했던 경제·사회적 환경과 관련이 깊다.

복지국가의 황금기 동안 대부분의 선진국은 대규모의 제조업을 중심으로 반(半)숙련 인력에게까지 비교적 안정적이고 높은 수준의 임금이 보장되는 일자리를 제공하였고, 케인스주의적 거시경제 정책을 통해 경기 변동에 대응함으로써 완전고용 수준의 낮은 실업률을 유지하였다(Taylor-Gooby, 2004). 숙련 수준이 높지 않더라도 핵가족을 부양할 수 있는 가족임금(family wage)이 보장되었고, 실업은 단지 예외적인 상황인 환경에서 복지국가는 남성 생계 부양자가 노령, 질병, 장애, 실업 등의 사유로 소득이 단절될 경우에 한해 현금 급여를 제공함으로써 인적자본의 ‘보호’에 초점을 맞추었다.

그렇다고 해서 황금기 복지국가가 인적자본의 개발이나 활용과 무관했다는 것은 아니다. 제조업 중심의 장기 고용이 일반적인 고용 형태인 상황에서 실업자에 대한 소득 보장은 노동자들이 실업할 경우에도 자신의 숙련에 맞는 일자리를 탐색할 기회를 부여함으로써 숙련 투자 유인을 제고했다(Estevez-Abe et al., 2001; Clasen & Clegg, 2011). 그럼에도 불구하고 황금기 복지국가는 인적자본의 축적이나 활용을 위한 고용서비스, 직업능력개발보다는 사회보험 중심의 현금 급여를 중심 프로그램으로 운영하였다. 이는 황금기 복지국가가 인적자본 ‘보호’에 상대적으로 초점을 맞추고 있었음을 보여 준다.

〈표 1〉 황금기 복지국가의 경제 환경과 복지 지출

(단위: 연평균 %)

구분	경제성장률		인플레이션		실업률		GDP 대비 복지비	
	1963 ~1972	1973 ~1981	1963 ~1972	1973 ~1982	1963 ~1972	1973 ~1982	1960	1975
스웨덴	3.9	1.8	5.4	10.0	1.9	2.2	12.3	34.8
서독	4.4	2.4	3.2	5.2	1.1	3.8	17.1	27.8
프랑스	5.5	2.8	4.7	11.1	1.9	5.1	14.4	26.3
오스트리아	5.1	2.9	3.9	6.4	2.6	1.9	10.1	20.1
영국	2.9	1.3	5.9	14.2	2.0	5.4	12.4	19.6
미국	3.9	2.6	3.7	8.8	4.7	6.0	9.9	18.7
일본	9.9	4.6	6.0	8.8	1.2	2.0	7.6	13.7

자료: 김태성·성경룡(2014)

역설적으로 황금기 복지국가의 이러한 성격은 자본주의의 황금기가 종언되던 1970~80년대에 적나라하게 드러났다. 1970년대 두 차례의 석유위기를 계기로 시작된 실업률의 급격한 상승 속에서 특히 유럽 대륙 복지국가들은 노동력 감축(labor shedding)을 실시하였다. 즉, 실업률 증가에 대응하여 상대적으로 비생산적인 인구-주로 고령노동자-를 조기에 노동시장에서 퇴출시킴으로써 기업의 경쟁력을 유지하는 동시에 공식적인 실업률을 낮추고자 한 것이다. 퇴출된 고령노동자는 질병 및 장애 급여 또는 조기 노령연금을 손쉽게 수급할 수 있었기 때문에 단기적으로는 모두의 이해관계가 만족될 수 있었다. 그러나 고령노동자를 노동시장에서 복지 수급자로 전환시킨 것은 사회보장 재정에 대한 기여의 감소뿐만 아니라 급여의 증가라는 이중 부담(double burden)으로 작용했다. 이 부담은 사회보험료의 인상으로 이어졌고, 다시 기업의 비임금 노동비용(non-wage cost)의 증가를 초래했다. 즉, 기업의 합리적 대응은 고용을 최소한으로 줄이는 것이었는데, 이는 실업 증가와 사회보험 재정의 기여 감소로 이어져 고용 없는 복지국가(welfare state without work)의 악순환 구조가 나타나게 되었다(Esping-Andersen, 1996).

이는 황금기 복지국가가 인적자본을 노동시장에서 최대한 활용할 수 있도록 뒷받침하기보다는 인적자본의 활용은 노동시장에 맡겨둔 채 인적자본의 보호를 위한 사회 정책에 초점을 두

고 있었다는 것을 보여 준다. 특히, 완전고용이 어려워진 상황에서 복지국가가 인적자본의 ‘활용’(activity)을 지원하는 것이 아니라 인적자본의 ‘비활용’(inactivity)을 지원하는 식으로 기능했던 것은 전통적 복지국가와 인적자본의 선순환이 낮은 실업률과 안정적 완전고용이라는 노동시장 상황에 기댈 때만 가능했음을 보여 준다. 이를 극적으로 보여 준 사례가 이른바 ‘네덜란드 병’(Dutch Disease)을 경험하던 시기의 네덜란드다. 1970년대 말부터 시작된 경제위기 속에서 네덜란드는 불과 10여 년 만에 실업급여 수급자 수가 6배, 장애수당 수급자 수는 3배로 증가했다. 이는 1982년 바세나르 협약을 시작으로 네덜란드 복지국가가 상당한 규모의 개혁을 위한 진통이 시작되는 원인이 되었다. 전통적 복지국가가 변화하는 노동시장 속에서 취약할 수 있다는 것을 잘 보여 준 사례였다.

〈표 2〉 네덜란드의 주요 복지 수급자 추이(1972~1986)

(단위: 천 명)

구분	1972	1974	1978	1982	1986
실업급여	108	130	207	507	625
장애수당	229	280	513	651	718
상병급여	229	258	287	259	262
사회부조	83	102	104	13	179

자료: Visser & Hemerijk(1997)

2. 탈산업사회로의 전환과 복지국가의 환경 변화

1970년대 말 선진 복지국가의 위기를 알린 것은 석유헤 사건이었지만, 복지국가의 본격적인 변화를 불러온 것은 더 거시적인 것들이었다. 흔히 ‘탈산업사회로의 전환’으로 통칭되는 이 변화들은 노동시장, 가족구조, 인구구조 측면에서 이전과는 전혀 다른 환경을 형성했고, 결과적으로 복지국가로 하여금 어떻게 인적자본의 개발, 축적, 활용을 지원할 수 있는지를 좀 더 고민하게 만들었다²⁾.

2) 노동시장 변화가 말 그대로 탈산업화(deindustrialization), 즉 제조업에서 서비스업으로의 이동의 영향을 받은 반면, 인구구조나

노동시장 측면에서 탈산업사회로의 전환은 고용 불안정, 비표준적 고용(non-standard employment), 저임금 고용, 실업 기간 및 실업률 증가와 같은 현상들을 초래했다. 기술과 제조업 생산물 시장의 변화는 상대적으로 낮은 숙련을 가진 인력에게 안정적 일자리를 제공하던 제조업의 고용창출 능력을 약화시켰다. 이 자리를 메운 것은 서비스 고용이었는데, 서비스업 일자리는 제조업 일자리에 비해 고용 유연성에 대한 요구 정도가 높고, 숙련 수준에 따른 임금 및 고용조건 격차가 크다. 따라서 서비스 일자리가 지배적인 노동시장 환경은 고전적 복지국가의 노동시장 환경과는 근본적으로 다르다(Esping-Andersen, 1996; Iverson & Wren, 1998). 특히 비표준적 고용의 증가는 일정 기간의 기여를 수급권의 조건으로 하는 기존 사회보험 프로그램이 보호하기 어려운 인구가 증가하는 것을 의미한다(Buschoff & Protsch, 2008).

인구와 가족구조 변화는 이와 같은 상황에 대한 복지국가의 대응을 좀 더 어렵게 만들었다. 고령화는 생산인구 대비 피부양인구를 증가시킴으로써 기존 복지 프로그램의 성숙, 경제의 장기 저성장과 함께 복지국가가 영구적 긴축(permanent austerity)으로 불리는 재정 압박의 원인이 되었다(Pierson, 1998). 여기에 여성의 노동시장 진출 확대를 중심으로 한 가족구조 변화는 실업률 관리의 어려움을 증가시켰고, 가정의 돌봄 기능을 약화시킴으로서 공적 돌봄의 필요성을 증가시켰다(Esping-Andersen, 2002).

복지국가가 결국 재원-급여 구조의 산물이어기에 탈산업사회로의 전환은 지출 증가와 재원 감소를 동시에 초래하였다. 노동시장 변화에 따른 불안정 고용 증가는 한편으로는 복지 지출을 위한 재원 마련을 어렵게 하고, 다른 한편으로는 새로운 사회적 보호의 확대를 요구하였다. 인구구조 변화 역시 한 편으로는 생산인구 비중 감소로 인한 가용 재원의 감소를, 다른 한편으로는 피부양인구 증가로 인한 지출의 증가를 요구했다. 여성의 노동시장 진출로 인한 공적 돌봄 욕구의 증가 역시 새로운 지출의 필요성을 의미했다.

이와 같은 복지국가의 재정 불균형에 대한 1차적 대응은 비용 관리(cost containment)의 강화였다. 많은 복지국가에서 1980~90년대 동안 주요 복지 급여를 삭감하고, 수급 자격을 엄격히 제

가족구조 변화는 산업구조의 변화와 꼭 직접 연계된 것은 아니며, 경제적 측면에서 세계화의 진전과 같은 변화도 복지국가의 변화에 상당한 영향을 미쳤다. 그러나 실제 이 요인들이 복지국가에 미친 영향은 밀접하게 상호 연관되어 있다는 점을 고려하여, 여기에서는 이 같은 변화들을 '탈산업화'로 통칭함. 탈산업화와 관련된 여러 변화에 대해서는 Esping-Andersen(1990; 1996), Iverson & Wren(1998) 등을, 복지국가의 세계화 영향과 관련해서는 UNCTAD(2001), Mishra(2002) 등 참조

한하는 등의 긴축적 개혁을 실시하였다(Häusermann, 2010). 그러나 긴축을 통한 지속성 확보는 정치적·사회적으로 한계에 부딪혔다. 성숙한 복지국가에서 복지 프로그램을 삭감하는 것은 정치적으로 어려운 과제였을 뿐 아니라(Pierson, 1996), 저출산 고령화, 근로 빈곤, 일·가정 양립과 같은 새로운 사회적 위험(new social risks)에 대한 대응은 기존 복지 프로그램을 삭감한다고 해서 해결되는 것도 아니었다. 따라서 새로운 접근이 요구되었는데, 여기에서 다시금 주목받게 되는 것이 복지국가의 인적자본 기능이다.

$$\text{복지의 부담} = \frac{\text{피부양인구수}}{\text{노동인구수}} \times \frac{\text{피부양인구평균소비}}{\text{노동인구 1인당 생산성}}$$

Myles(2002)는 탈산업사회 복지국가의 방향을 위와 같은 간단한 수식으로 설명한 바 있다. 복지에 따른 사회적 부담은 피부양인구의 수와 노동인구의 수, 그리고 피부양인구의 소비와 노동인구의 생산성에 의해 좌우된다. 탈산업사회로의 전환에서 나타난 재정적 부담의 핵심은 피부양인구의 상대적 증가에 있으며, 긴축적 개혁은 피부양인구의 평균 소비를 감소시키는 방안이었다. 그러나 위 식의 분모에 주목할 때 좀 더 지속가능한 방식으로 복지의 부담 증가를 해소할 가능성이 있다. 전체 노동인구를 단기간에 증가시키기는 어렵지만 고용률을 높일 수 있다면 복지 부담을 감소시킬 수 있을 것이다. 즉, 인적자본의 ‘활용’이 핵심이다. 또한 노동인구의 생산성을 제고하는 것도 하나의 대안이 되는데, 이는 인적자본의 개발·축적이 핵심이다. 결국, 복지국가의 지속성을 확보하기 위해서는 인적자본의 개발·축적·활용을 제고해야 한다. 그리고 이것이 복지와 성장의 선순환 방안기도 하다.

3. 사회 투자적 복지국가와 인적자본

2000년대 이후 복지국가의 핵심 담론으로 등장한 사회 투자적 접근은 이와 같은 복지국가의 인적자본 기능에 초점을 맞추었다. 물론, 이것이 90년대 후반~2000년대에 완전히 새롭게 등장한 흐름은 아니다. 특히 북유럽 복지국가들의 경우 이미 오래전부터 높은 수준의 고용률과 인적자본의 축적을 강조하는 복지 모델을 발전시켜 왔다. 그러나 2000년대에 들어서는 북유럽뿐 아니라

거의 모든 복지국가에서 ‘제3의 길’, ‘사회 투자 국가’, ‘적극적 복지국가’ 등의 이름으로 인적자본을 중시하는 복지모형을 주목하였고, 이를 포괄적으로 ‘사회 투자(social investment)’로 개념화할 수 있다.

Morel 등(2012)은 ‘사회 투자 접근’을 인적자본의 개발에 투자하고, 인적자본의 효율적 사용을 돕는 정책으로 설명하였다. 특히, 노동시장에서 배제되기 어려운 이들의 노동시장에 대한 접근을 촉진함으로써 사회적 통합을 촉진하고 지속가능한 성장을 추구할 수 있다고 보았다. 사회 투자 접근의 대표적 주창자 중 하나인 Hemerijk(2014; 2018)은 이를 ‘flow’, ‘stock’, ‘buffer’의 개념으로 설명한다. 즉, 사회 투자 정책은 세 가지 기능을 수행해야 한다.

첫 번째는 ‘flow’ 기능으로 개인이 생애주기 동안 자신의 인적자본을 최대한 활용할 수 있도록 지원하는 정책이다. 여기에는 잘 발달된 고용서비스를 비롯한 적극적 노동시장 정책, 돌봄휴가나 보육서비스 같은 일·가정 양립 정책이 포함되며, 종합적으로 보면 Schmid(2002)의 이행노동시장 정책 개념과 궤를 같이한다.

두 번째로 ‘stock’ 기능은 인적자본의 개발과 관련된 정책들로 조기교육, 일반교육, 직업교육 훈련, 평생교육을 포함한다. 이를 통해 개인의 생애에 걸친 스킬을 개발하고 유지할 수 있도록 하는 것이다. 특히 사회 투자 접근에서는 조기교육(early childhood education)을 강조하는데, 생애 초기의 인지적 자극은 전 생애에 걸쳐 영향을 미치는 ‘생애 승수 효과(lifetime multiplier)’를 갖기 때문이다.

마지막으로 사회 투자 접근의 ‘buffer’ 기능은 개인이나 가정이 생애주기 동안 사회적 위험에 직면했을 때 이를 지원함으로써 인적자본을 보호하는 기능이다. 이는 전통적 복지국가의 현금 급여와 유사하지만, 사회 투자적 관점에서는 특히 노동시장 약자를 사회안전망에 포함하는 것을 중요시한다. 요컨대 사회 투자 정책은 인적자본의 보호, 개발 및 축적, 그리고 활용 전체를 복지국가가 튼튼히 뒷받침해야 한다는 것을 강조한다.

그렇기 때문에 사회 투자적 정책에서 특히 강조하는 정책 영역은 교육 정책, 적극적 노동시장 정책, 가족 정책 영역이고, 상대적으로 현금보다는 서비스의 형태로 제공하는 정책에 초점을 맞추는 경향이 있다. 사회 투자 정책의 이와 같은 성격은 사회 투자의 강조가 오히려 사회적 권리로서의 복지를 약화시킬 수 있다는 비판이 나타난 배경이기도 하다(Cantillon, 2011; Nolan, 2013).

사회 투자 접근이 노동시장으로의 접근이나 인적자본 활용과 같은 복지의 ‘생산적’ 요소만을 강조함으로써, 복지가 사회적 권리가 아닌 생산주의적 수단으로 여겨질 수 있다는 것이다. 이와 같은 비판은 특히 영국식 ‘제3의 길’에 대한 논쟁에서 두드러지게 나타난 바 있다(Esping-Andersen, 2002; 김영순, 2007).

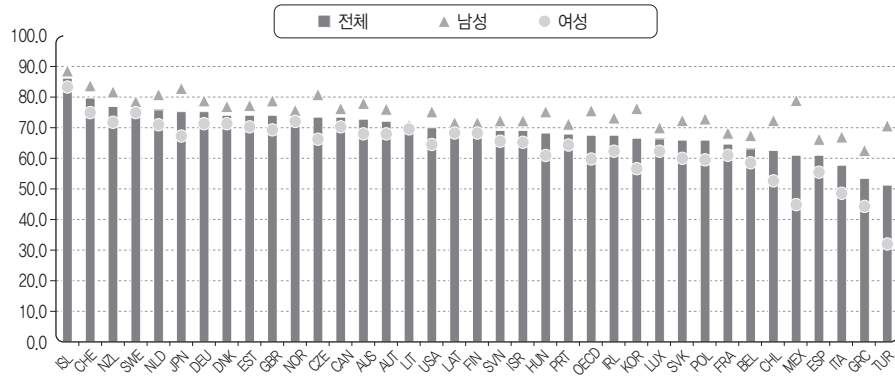
그러나 최근의 사회 투자 접근은 사회적 투자와 전통적 사회보장이 대체관계가 아니고 보완관계이며, 사회적 투자와 소득 보장이 상호 보완적으로 기능할 때 효과적이라고 설명한다(Esping-Andersen, 2002; Vandenbroucke, 2002; Hemerijk, 2015). 그리고 사회 투자 접근이 이와 같은 관점에서 발전해 갈 때 사회적 권리로서의 복지를 약화시키는 것이 아니라 오히려 생애에 걸친 인적자본의 개발과 활용으로까지 확대할 수 있다고 본다.

Ⅲ. 한국에서의 사회적 투자

사회 투자적 접근이 인적자본의 개발·축적과 생애에 걸친 활용을 중시한다고 할 때, 사회적 투자의 성과를 볼 수 있는 대표적인 지표 중 하나가 고용률이다. 고용률은 생산 가능한 인구 중 얼마나 많은 수가 노동시장에서 자신의 인적자본을 활용하고 있는지를 보여 주는 지표로 한국 역대 정권들에서도 핵심 정책 목표로 제시한 바 있다³⁾.

3) 노무현 정부의 Vision 2030에서는 2030년 고용률 72%, 박근혜 정부에서는 임기 내 고용률 70%를 정책 목표로 제시

[그림 1] OECD 국가들의 고용률(2017년)



자료: Data extracted on 17 Feb 2019 14:17 UTC (GMT) from OECD, Stat

2017년을 기준으로 볼 때 한국의 고용률은 66.6%로 OECD 36개국 중 26위에 머물고 있다. 특히 남성의 고용률은 76.3%로 15위인 반면, 여성의 고용률은 56.9%로 31위에 불과하여 한국에서 여성 인적자본이 제대로 활용되고 있지 못하다는 것을 알 수 있다. 이는 OECD에서 가장 높은 수준의 성별 임금 격차, 노동시장에서의 여성 차별 등과 밀접하게 연관되어 있으며, 노동시장 이중 구조와도 관련이 깊은 문제다. 따라서 한국의 인적자본 활용은 불충분한 수준이다.

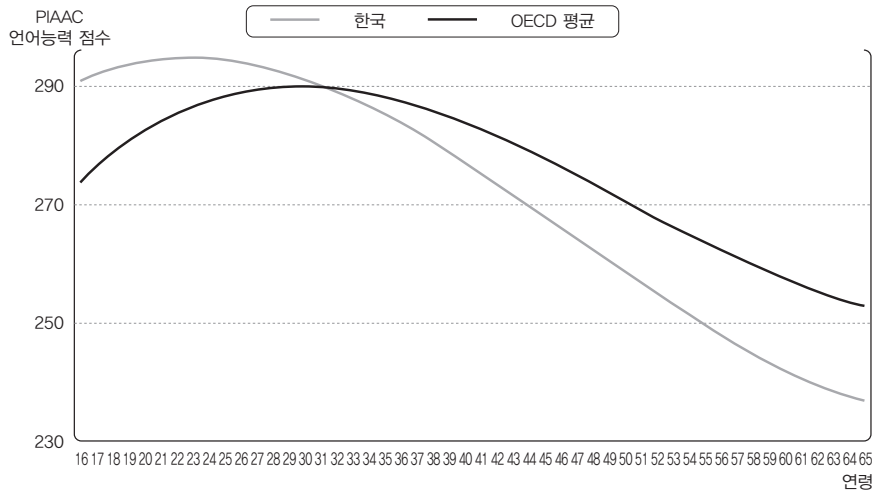
인적자본의 개발 및 축적이라는 측면에서도 한국의 상황은 긍정적이지 않다. 한국은 중등교육 단계에서는 국제적으로 비교할 때도 높은 인적자본 수준을 유지하는 것으로 알려져 있지만, 30대 이후 성인들의 능력은 OECD 평균에 미치지 못한다. OECD 국제성인역량조사(PIAAC)⁴⁾를 바탕으로 한국 성인의 역량을 연구한 반가운 외(2018)에 따르면, 이는 단순히 코호트 효과 때문이 아니라, 성인기에 인적자본이 빠른 속도로 퇴화하는 경향이 나타나고 있기 때문이다.

한국의 이와 같은 나이-역량 프로파일은 일견 사회 투자 정책의 설명과 모순된다. 사회 투자 정책은 개인의 평생에 걸친 인적자본 투자를 중요시하면서도 특히 생애 초기 교육의 중요성을 강조한다. 생애 초기의 인지적 자극이 평생에 걸쳐 승수 효과를 갖는다는 관점이다. 이렇게 본다면 청년기

4) OECD 국제성인역량조사(Programme for the International Assessment of Adult Competencie: PIAAC)는 성인역량을 평가하여 국가 간 비교함으로써 각국의 인적자원개발 현황을 파악하고자 하는 사업으로 언어능력, 수리력, 컴퓨터 활용 문제해결능력 등의 역량 평가를 포함함.

까지 높은 역량 수준을 보이다가 성인기에 빠른 속도로 인적자본이 퇴화하는 현상은 의아하다.

[그림 2] 연령별 역량 수준 국제 비교



자료: OECD, PIAAC 원자료, 반가운(2019)에서 재인용

여기에는 두 가지 설명이 가능하다. 첫째는 청년기의 높은 인적자본이 주입식 교육과 과도한 입시경쟁에 의한 것으로, 실제 성인기에 요구되는 스킬의 업그레이드를 가능하게 하는 ‘학습하는 방법’에 대한 학습이 생애 초기에 제대로 이루어지지 못했을 가능성이 있다. 이를 확인하기 위해서는 청년기 이전, 즉 유년기에 사회 투자 접근이 이야기하는 인지적 자극이 어느 정도 이루어졌는지를 비교의 관점에서 파악할 필요가 있지만, 현재로서는 이를 판단할 만한 자료가 부족하다. 다만, 현재의 성인들이 유년기를 보낼 당시 한국에서 취학 이전의 보육 및 교육 투자는 부족했다는 점을 고려할 때 가능성은 있는 설명으로 보인다.

둘째는 설사 성인기 이전에 충분한 교육이 이루어졌더라도, 성인기 이후에 이를 유지하고 발전시킬 수 있는 제도가 부족한 것이 문제라는 설명이다. 사회 투자 접근에서도 생애 초기 교육이 중요하지만, 전 생애에 걸쳐서 생애 초기 교육의 성과를 이어 갈 수 있는 평생교육과의 제도적 상호 보완성(institutional complementarity)이 중요하다고 강조한다(Hemerijk, 2018). 한국의 일터는 일반적으로 저숙련 균형에 빠져 있다는 평가를 받는다. 한국의 기업은 숙련에 투자하지 않

고, 근로자들 역시 장시간 노동이나 사업주의 무관심 등으로 숙련개발을 등한시하는 경우가 많은 것이다(장흥근 외, 2009). 게다가 노동시장 전반으로 봐도 고속런 일자리의 수요와 공급이 모두 적고, 위계적인 일터 문화는 개인이 역량을 발휘하는 데 유리하지 않다(반가운, 2018). 한국 일터의 이와 같은 특성은 성인기에 나타나는 급속한 인적자본의 쇠퇴를 상당 부분 설명할 수 있다.

이처럼 한국은 인적자본의 개발과 활용 양면에서 부진한 상황에 놓여 있는데, 여기에는 기업의 전략, 일터의 문화, 노동시장 이중구조 등과 같은 구조적 원인이 강력하게 작용하고 있다. 따라서 사회 정책만으로 이를 개선하기는 어려우며, 현재까지 한국에서 인적자본을 혁신하기 위한 사회 정책의 방향도 아직 미흡한 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 인적자본의 개발·축적·활용을 강조하는 사회 투자적 접근이 한국에 상당한 의미를 가지고 있는 것은 분명하다.

〈표 3〉 주요국의 GDP 대비 공공사회복지 지출의 정책 영역별 지출(2011년) 및 한국의 장래 추계

(단위: %)

구분	OECD 평균	스웨덴	덴마크	프랑스	독일	영국	미국	일본	한국				
									2011	2015	2030	2040	2060
전체	21.4	27.2	30.1	31.4	25.5	22.7	19.0	23.1	9.0	10.4	16.1	19.9	25.5
노령	7.4	9.4	8.4	12.5	8.6	6.1	6.0	10.4	2.1	2.9	4.5	6.0	8.6
	(34.6)	(34.6)	(27.9)	(39.8)	(33.7)	(26.9)	(31.6)	(45.0)	(23.3)	(27.9)	(28.0)	(30.2)	(33.7)
유족	1.0	0.4	0.0	1.7	2.0	0.1	0.7	1.4	0.3	0.3	0.6	0.7	1.0
	(4.7)	(1.5)	(0.0)	(5.4)	(7.8)	(0.4)	(3.7)	(6.1)	(3.3)	(2.9)	(3.7)	(3.5)	(3.9)
근로 무능력	2.2	4.3	4.7	1.7	2.0	2.5	1.4	1.0	0.5	0.5	0.7	0.7	0.6
	(10.3)	(15.8)	(15.6)	(5.4)	(7.8)	(11.0)	(7.4)	(4.3)	(5.6)	(4.8)	(4.3)	(3.5)	(2.4)
보건	6.2	6.7	6.7	8.6	8.0	7.7	8.0	7.7	4.0	4.0	7.5	9.9	13.0
	(29.0)	(24.6)	(22.3)	(27.4)	(31.4)	(33.9)	(42.1)	(33.3)	(44.4)	(38.5)	(46.6)	(49.7)	(51.0)
가족	2.2	3.6	4.0	2.9	2.2	4.0	0.7	1.4	0.9	1.1	1.1	0.9	0.8
	(10.3)	(13.2)	(13.3)	(9.2)	(8.6)	(17.6)	(3.7)	(6.1)	(10.0)	(10.6)	(6.8)	(4.5)	(3.1)
ALMP	0.5	1.2	2.2	0.9	0.8	0.4	0.1	0.2	0.3	0.8	0.9	0.8	0.7
	(2.3)	(4.4)	(7.3)	(2.9)	(3.1)	(1.8)	(0.5)	(0.9)	(3.3)	(7.7)	(5.6)	(4.0)	(2.7)
실업	1.0	0.4	2.2	1.6	1.2	0.4	0.8	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2
	(4.7)	(1.5)	(7.3)	(5.1)	(4.7)	(1.8)	(4.2)	(1.3)	(3.3)	(2.9)	(1.9)	(1.5)	(0.8)
주거**	0.4	0.4	0.7	0.8	0.6	1.5	0.3	0.1	—	0.1	0.1	0.1	0.1
	(1.9)	(1.5)	(2.3)	(2.5)	(2.4)	(6.6)	(1.6)	(0.4)	—	(1.0)	(0.6)	(0.5)	(0.4)

〈표 계속〉

기타	0.5	0.7	1.0	0.6	0.2	0.2	0.9	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5
	(2.3)	(2.6)	(3.3)	(1.9)	(0.8)	(0.9)	(4.7)	(2.2)	(6.7)	(4.8)	(3.1)	(2.5)	(2.0)

주: 1) 한국 지방자체사업비(2015년 예산기준 3,2조 원)의 경우 정책 영역 구분이 곤란하여 정책 영역별 분류 시에는 제외
 2) 공공임대주택 건축·매입비는 기타 정책 영역에 분류
 3) () 안은 해당 국가 내에서 해당 부문의 비중
 자료: 보건복지부(2016)

〈표 3〉은 보건복지부가 제시한 한국의 중장기 사회보장 재정 추계를 보여 준다. 한국의 GDP 대비 사회복지 지출은 약 10% 수준에 불과하여 OECD 평균의 절반 수준이지만, 특별히 새로운 투자를 더하지 않아도 인구고령화에 따라 2060년에는 GDP의 25.5%에 이르게 될 전망이다. 그러나 이는 인구구조 변화의 결과일 뿐 실제 복지 수준이 높아지는 것은 아니며, 오히려 복지 욕구에 비해서 낮은 수준의 지출이 이루어지는 상황이 유지된다(반가운 외, 2019). 항목별로 볼 때는 인구고령화의 결과, 보건과 의료의 비중이 크게 높아질 것으로 전망되는데, 그 대부분을 차지하는 것이 국민연금과 건강보험이다. 이 영역의 지출도 물론 중요하지만, 인적자본의 개발·축적·활용과 관련이 높은 영역은 아니다.

〈표 3〉에 나타난 구분 중 인적자본과 관련성이 높은 지출은 가족 영역의 지출과 적극적 노동시장 정책(이하 ALMP) 영역의 지출이다. 이 영역의 GDP 대비 지출 비율은 2060년을 기준으로 0.8%(가족), 0.7%(ALMP) 수준으로 예측된다. 가족 영역의 지출은 현재 OECD 평균의 절반에도 미치지 못하고, ALMP는 OECD 평균보다 약간 높지만 스웨덴, 덴마크 등 ALMP 정책이 잘 운영된다고 평가를 받는 국가들보다는 낮다. 지출구조에 대한 예측으로 볼 때는 여성의 인적자본 활용과 관련이 높은 가족 지출은 부족하지만, 그래도 ALMP는 OECD 평균 수준에 이를 것이라고 전망할 수 있다.

그런데 여기에서 한 가지 덧붙일 것은 ALMP 지출의 성격이다. 한국은 2016년 ALMP에 GDP의 0.37%를 지출하고 있는데, 이 중 약 57%를 차지하는 0.21%가 직접 일자리 창출(direct job creation)에 지출된다. 이는 같은 해 통계가 확인이 되는 OECD 28개국 중 두 번째로 높은 수준이다. ALMP가 가장 잘 운영되고 있다는 평가를 받는 덴마크나 스웨덴의 경우 GDP 대비 총 ALMP 지출이 각각 2.07%와 1.17%로 한국보다 높지만, 직접 일자리 창출에는 거의 예산을 투입하지 않고 고용서비스와 직업훈련에 대부분의 예산을 투입하고 있다.

직접 일자리 창출은 적극적 노동시장 정책의 한 유형이지만, 실제로 정책의 수혜자를 노동시장에 통합시키는 효과가 매우 낮고, 다만 이들의 인적자본 상각을 부분적으로 완화하는 정도의 효과만 있다고 평가된다(Bonoli, 2013). 이렇게 보면 한국의 적극적 노동시장 진출은 절반 이상이 인적자본의 실질적 활용 효과가 낮은 영역에 투입되고 있는 상황임을 알 수 있다.

다행스럽게도 문재인 정부의 ‘혁신적 포용국가’ 비전은 이와 같은 문제를 개선하고자 하는 의지를 반영하고 있다. 지난해 발표된 사회 정책 3대 비전 9대 전략에는 가족에 대한 지출 확대를 통한 여성 인적자본 활용 제고와 관련된 전략(전략 2. 공정사회를 위한 기회와 권한의 공평한 배분, 전략 4. 저출산·고령사회 대비 능동적 사회 시스템 구축), 평생에 걸친 인적자본 축적에 대한 전략(전략 7. 인적자본의 창의성·다양성 증진), 성인 인적자본의 축적 및 활용과 관련된 전략(전략 8. 성인기 인적역량 강화와 사람 중심의 일터 혁신, 전략 9. 경제-일자리 선순환을 위한 고용안전망 구축)들이 제시되었다. 또한 올해 발표된 ‘포용국가 사회 정책 추진계획’에서는 3대 비전 9대 전략을 계승하면서도 생애 초기 투자를 포함하고 있는 ‘돌봄’ 영역이 별도로 강조되어 적어도 정책의 ‘방향’에 있어서 인적자본의 개발·축적·활용의 중요성이 반영되고 있는 것이다.

그러나 사회 정책의 방향으로서 인적자본의 중요성이 제시된 것이 이번이 처음은 아니다. 김대중 정부의 생산적 복지나 노무현 정부의 비전 2030은 분명하게 사회 투자적 접근을 표방했으며, 지난 박근혜 정부에서도 고용률 제고는 핵심적인 정책 목표였다. 결국, 현 정부에서 한국에 사회 투자적 복지가 자리 잡을 수 있을지는 계획이 아닌 실행에 달려 있다⁵⁾.

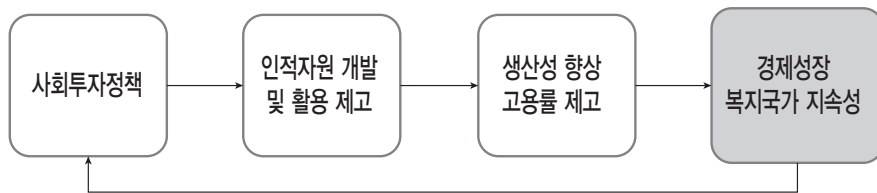
IV. 사회적 투자를 넘어서

앞서 현대 복지국가에서 복지의 기능이 ‘인적자본의 보호’라는 전통적 관점을 넘어서 ‘인적자본의 개발·축적·활용’에 이르게 하는 방법으로 사회 투자 접근을 제시하였다. 인적자본의 활용과 개발이 원활하지 못한 한국의 상황을 고려할 때, 사회 투자 접근은 향후 한국의 사회 정책이 상당

5) 현 정부의 ‘혁신적 포용국가’ 사회 정책의 실행에 관한 과제는 본고의 내용과 직접적으로 관련된 것은 아니기 때문에 여기에서는 생략하며, 이 부분에 대한 상세한 내용은 반가운 외(2019) 참조

부분 초점을 맞추어야 하는 정책 방향이기도 하다. 구체적으로는 일·가정 양립 정책을 비롯한 가족 정책, 적극적 노동시장 정책, 교육 정책 차원에서 인적자본을 제고하고자 하는 접근이 필요하다. 이를 통해 서두에서 제시한 문제들 즉, 복지의 성장 촉진적 기능과 복지국가의 지속가능성 확보에 대한 하나의 대안을 제시할 수 있을 것이다.

[그림 3] 사회 투자 정책의 기대 효과



그렇다고 사회 투자가 만병통치약은 아니다. 2000년대 사회 투자 접근이 복지국가의 새로운 대안으로 제시된 이후 그 한계에 대한 여러 가지 논의가 이루어져 왔다. 여기에서는 결론을 대신 하여 사회 투자적 복지국가 이외에 앞으로 한국의 사회 정책이 해결해 가야 할 과제들에 대해 언급하고자 한다.

사회 투자적 접근에 대해 제시된 가장 날카로운 비판은 사회 투자 접근의 가장 큰 특성인 생산주의적 성격에 대한 비판이다. 사회 투자 정책은 실제로 ‘투자’라는 용어에서 드러나듯 ‘시민권’으로서보다는 성장과 효율을 위한 사회 정책을 중요시하는 경향을 가지고 있다(우명숙, 2009). 이는 자칫 사회 정책을 ‘소비적’인 것과 ‘투자적’인 것으로 양분하고, ‘소비적’인 것으로 분류된 – 그러나 시민들의 사회적 권리 보장을 위해 필요한 – 정책들을 위축시키는 결과를 가져올 수 있다(김영순, 2007; Nolan, 2013). 나아가 이는 노동시장에 통합되기 어려운 이들에 대한 정책을 약화시킴으로써 사회의 가장 어려운 이들을 사회 정책으로부터 배제하는 결과로 이어질 수도 있다(Cantillon, 2011).

사회 투자 정책을 겨냥한 이와 같은 비판에 대해 최근의 사회 투자론자들은 공통적으로 사회보장과 사회 투자의 상호 보완성을 강조한다(Esping-Andersen, 2002; Hemerijk, 2015). 즉, 사회적 투자는 종전의 보호적 관점에서의 사회보장을 대체하는 것이 아니며, 상호 보완적으로 작용

한다는 것이다. 견고한 사회보장의 기반 위에서 사회적 투자가 이루어질 때 이는 사회적 권리의 조건화가 아닌 사회적 권리의 - 인적자본 영역으로까지의 - 확장을 의미할 수 있다는 것이다.

사회적 투자의 이러한 측면은 한국에 대해 시사하는 바가 크다. 한국은 서구 사회에 비해 전통적 사회보장이 충분히 성숙하지 않은 상태에서 탈산업사회로의 전환과 저출산 고령화, 노동시장 불안정과 같은 새로운 사회적 위험을 경험하고 있다. 이 때문에 한편으로는 복지의 인적자본 기능을 발전시키면서 다른 한편으로는 보호적 성격의 사회 정책을 보완해 가야 하는 상황이다. 따라서 한국의 사회 정책이 가진 과제의 복잡성을 충분히 이해하지 못하고 사회 정책의 투자적 역할만 강조한다면, 사회 투자 접근의 비판자들이 지적하는 사회권의 위축이라는 결과로 이어질 위험이 크다. 그러나 보호적 성격의 사회 정책이 단순히 기존의 사회보험을 강화하는 것만으로 충분한 것은 아니다. 한국의 노동시장 이중구조와 일정 기간 이상 안정적인 고용을 전제로 하는 사회보험제도 간에는 부정합이 존재하고 있으며, 이를 해소하기 위해서는 사회보험의 강화와 함께 보편적 수당이나 빈곤층을 표적화한 정책 등을 통한 보완이 필요하다(남재욱, 2018).

사회 투자적 복지의 또 한 가지 한계는 이 정책이 다루는 인적자본의 개발·축적·활용 모두 노동시장 공급 측 정책이라는 것이다. 즉, 사회 투자 정책이 기본적으로 사회가 양질의 인적자본을 형성하는 것을 지원한다면, 그 인적자본을 기반으로 경제의 지속적 성장과 사회의 발전이 가능하다고 전제하고 있다. 그러나 노동시장에서 좋은 인적자본의 공급이 곧 좋은 인적자본에 대한 수요(즉, 좋은 일자리)를 보장할 수 있는지는 미지수다. 특히, 한국과 같이 노동시장 이중구조나 저숙련 균형이 나타나는 환경에서는 장기적으로 양질의 인적자본 공급이 좋은 일자리를 만들어 내는 힘이 있다고 해도 구조적 조정에 상당한 시간이 걸릴 수 있다.

따라서 사회 투자적 복지 정책과는 별도로 노동시장 수요 측에서 좋은 일자리를 만들어 내기 위한 정책이 필요하다. 이를 위해서는 노동시장 이중구조를 해소하기 위한 정책, 고숙련 일자리를 만들어 내기 위한 일터혁신 정책, 그리고 작업장의 민주주의를 위해 노동의 대표성을 확대해 가기 위한 정책들이 필요하다. 이는 전통적인 복지 정책 영역의 밖에 있는 과제이지만, 한국에서 인적자본에 초점을 둔 사회 정책이 그 효과를 발휘하기 위해 반드시 필요한 정책이다. 사회 투자적 복지 정책은 사회 정책과 인적자본의 선순환을 위한 필요조건이지만, 그것이 모든 문제를 해결할 수 있는 충분조건은 아니다. 

참고문헌

- 김영순(2007). 사회 투자 국가가 우리의 대안인가?, 『경제와 사회』, 84-113.
- 김태성·성경룡(2014). 『복지국가론』, 서울: 나남.
- 남재욱(2018). 한국 복지국가 성장의 재분배적 함의: 누가 복지국가로부터 소외됐는가?, 『한국사회정책』, 25(4), 3-38.
- 남재욱(2019). 포용적 복지와 인적자원개발의 선순환, 『포용적 복지와 인적자원개발 총서』(미발간).
- 동아일보. 2018년 11월 19일, 『김순덕 칼럼 - 공귀족만 살기 좋은 약탈적 포용국가』.
- 반가운·김미란·김봄이·박동진·최혜란(2018). 『한국의 기업은 왜 교육훈련에 투자하지 않는가?』, 한국직업능력 개발원.
- 반가운·김봄이·김형만·남재욱·이수현·조영철·최영준·티모플렉센슈타인(2019). 『사회 정책 전략 수립을 위한 의제 발굴 연구』, 한국직업능력개발원.
- 반가운(2019). 포용적 성장과 인적자본 혁신, 『포용적 복지와 인적자원개발 총서』(미발간).
- 보건복지부(2016). 『중장기 사회보장 재정주계』.
- 서울경제. 2018년 11월 28일, 『[목요일 아침에] ‘포용국가’라는 낭만』.
- 우명숙(2009). 사회 투자 국가의 ‘개인화된’ 사회 투자의 한계, 상황과 복지, 28, 187-223.
- 이주하(2010). 민주주의의 다양성과 공공성: 레짐이론을 중심으로, 『행정논총』, 48(2), 145~168.
- 장흥근·정승국·오학수(2009). 『숙련개발체제와 노사관계: 한국, 일본, 독일의 사례』, 한국노동연구원.
- 조선일보. 2018년 9월 7일, 『[사설] ‘소득 주도’ 안 통하자 ‘포용국가’ 그 돈 누가 낼 건가』.
- 중앙일보. 2018년 9월 11일, 『[양영유의 시사각각] 동굴 속 포용국가』.
- Abramovitz, M.(1981). Welfare Quandaries and Productivity Concerns. *American Economic Review*, 71, 1~17.
- Blank, R.(1994). *Social Protection Versus Economic Flexibility: Is There a Trade-off?*, University of Chicago Press.
- Bonoli, G.(2013). *The origins of active social policy: Labour market and childcare policies in a comparative perspective*, Oxford University Press.
- Buschoff, K. S., and Protsch, P.(2008). (A-) typical and (in-) secure? Social protection and non-standard forms of employment in Europe, *International Social Security Review*, 61(4), 51-73.
- Cantillon, B.(2011). The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era, *Journal of European social policy*, 21(5), 432-449.;

- Clasen, J. and Clegg, D.(eds.).(2011). *Regulating the risk of unemployment: National adaptations to post-industrial labour markets in Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, G.(1996). *After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy*. in Esping-Andersen, G. (eds.) *Welfare states in transition: National adaptations in global economies*, London: Sage.
- Esping-Andersen, G.(1999). *Social foundations of postindustrial economies*, Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, G.(2002). *A New Gender Contract*. in Esping-Andersen, G. et al. (eds.) *Why We Need a New Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Estevez-Abe, M., Iversen, T., & Soskice, D.(2001). *Social protection and the formation of skills: a reinterpretation of the welfare state*. in Hall, P. A. & Soskice, D. (eds.) *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, New York: Oxford University Press.
- Feldstein, M.(1974). *Social security, induced retirement, and aggregate capital accumulation*. *Journal of political economy*, 82(5), 905-926.
- Gough, I.(1996). *Social welfare and competitiveness*, *New Political Economy*, 1(2), 209-232.
- Häusermann, S. (2010). *The politics of welfare state reform in continental Europe: Modernization in hard times*, Cambridge University Press.
- Haveman, R.(1988). *Starting Even*. Simon and Schuster.
- Hemerijck, A.(2014). *Social investment «stocks»,«flows» and «buffers»*, *Social Policies*, 1(1), 9-26.
- Hemerijck, A.(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.
- Iversen, T. I. and Wren, A.(1998). *Equality, Employment and Budgetary Restraint: The Trilemma of the Service Economy*, *World Politics*, 50(4), 507-546.
- Kenworthy, L.(1995). *Equality and Efficiency: The illusory trade-off*, *European Journal of Political Research*, 27, 225-254.
- Lindert, P. H.(2004). *Growing public: Volume 1, the story: Social spending and economic growth since the eighteenth century(Vol. 1)*, Cambridge University Press.
- Marlow, M.(1986). *Private sector shrinkage and the growth of industrialized economies*, *Public Choice*, 49, 143-154.
- Mishra, R.(2002). 「세계화와 복지국가의 위기: 지구적 사회정책을 향하여」(이혁구 역), 서울: 성균관대학교 출판부

(원문출판 1999).

Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (Eds.).(2012). Towards a social investment welfare state?: ideas, policies and challenges, Policy Press.

Murray, C.(1984), Losing Ground: American Social Policy, 1950~1980, Basic Books, Inc.

Myles, J.(2002). A New Social Contract for the Elderly?. in Esping-Andersen, G. et al.(eds.) Why We Need a New Welfare State, Oxford: Oxford University Press.

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

Pierson, P.(1996). The new politics of the welfare state, World politics, 48(2), 143-179.

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

Rimlinger, G. V.(1971). Welfare policy and industrialization in Europe, America, and Russia. John Wiley & Sons.

Schmid, G.(2002). The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets, Edward Elgar, Cheltenham.

Soskice, D(2008), Macroeconomics and Varieties of Capitalism, In B. Hancké, M. Rhodes & M. Thatcher (eds), Beyond Varieties of Capitalism (pp. 89~121), Oxford: Oxford University Press.

Taylor-Gooby, P.(2004). New Risks and Social Change. in Taylor-Gooby, P. (eds.) New risks, new welfare: the transformation of the European welfare state, Oxford: Oxford University Press, 1-28.

UNCTAD.(2001). Globalization and Labor Market. Paper prepared by the UNCTAD secretariat for the meeting of the ILO Working Party on the Social Dimension of Globalization. 12 November 2001.

Visser, J. and Hemerijk, A.(1997). 'A Dutch miracle': job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands, Amsterdam University Press.

학생들의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육¹⁾

임 언 한국직업능력개발원 선임연구위원

I. 고교 직업교육의 현주소

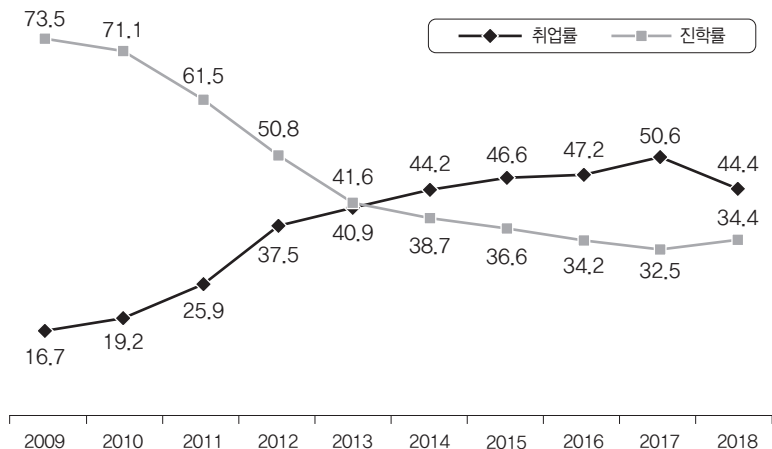
이명박·박근혜 정부에서 약 10년간 실행된 고교 직업교육의 주요 정책들은 고졸 취업을 높이는 데 주력했고, 고교 직업교육의 주요 성과는 지속적으로 상승하는 취업률로 뚜렷하게 확인되었다. 즉, 직업계고 졸업생(특성화고와 마이스터고)²⁾의 취업률이 2009년 16.7%에 불과했던 것에서 2017년에는 50.6%까지 상승했다(교육부, 2017). 그러나 직업계고 졸업생의 취업률은 2018년에는 44.4%로 감소했다³⁾. 특성화고 졸업생의 취업률 감소는 어느 정도 예견된 것(임언 외, 2018c)으로서 가장 주된 요인은 그 동안 취업률을 높이는 데 주된 기제로 작용했던 현장실습제도를 변경한 것이다.

1) 이 원고는 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 재구성한 것임. 이 글은 저자 개인의 의견이며, 한국직업능력개발원의 공식적인 의견이 아님.

2) 한국의 고교 단계 직업교육은 크게 특성화고와 마이스터고에서 주로 이루어지고 있으며, 특성화고는 464개교이고, 마이스터고는 48개교로서 전체 고등학교 2,358개의 21.7.8%임(한국교육개발원, 2018). 2018년 4월 기준 직업계고 학생의 수는 267,535명으로 전체 고등학교 학생 중에서 직업계고 학생의 비율은 17.39%임.

3) 특성화고 졸업생의 취업률 감소(2018년 50.8%에서 2019년 41.7%)가 크게 작용했으며, 마이스터고의 취업률은 전년도 93%에서 2018년도 91.2%로 감소율이 낮은 편임.

[그림 1] 직업계고 졸업생의 취업률과 진학률



자료: 교육기본통계(한국교육개발원, 각 연도) 및 학교알리미.

2017년도까지 현장실습의 실질적인 내용은 3학년 재학 중 기업에 조기 취업시키는 것이었다. 하지만 현장실습 기간 중 연달아 사고가 발생하여 제도의 취약성에 대한 비판이 일자, 2018년부터 ‘산업체 파견 중심 현장실습’을 ‘학습 중심 현장실습’으로 명칭을 바꾸고 제한된 조건에서만 조기 취업이 가능하도록 하였다. 이는 학생들이 기업에서 일하는 동안 체계적인 학습이 일어날 수 있도록 절차와 내용을 보완하고자 한 것이다. 현장실습이라는 제도가 엄연히 고등학교 재학 중에 일어나는 일이므로, 교육적 관점에서 학습을 강조한 것은 타당한 조치이다. 이로 인하여 취업률이 감소한 것은 지난 10년간 가파르게 상승한 취업률이 일부분 정부의 무리한 취업 장려로 인해 부풀려진 성과일 수도 있음을 확인한 셈이다.

하지만 현 정부 역시 청년 취업률을 높여야 하는 상황이므로 고졸 취업률을 높여서 이에 대응하려는 유혹으로부터 자유롭지 않을 것이다. 하지만 고졸 취업률을 이전 상태로 높이기 위하여 고교 직업교육을 도구적 관점에서 접근하는 것은 정당하지 않다. 단지 현재 사회의 당면한 문제를 해결하기 위한 도구로서가 아니라 학생들의 미래 삶을 위한 역량과 소양을 높이고, 한국 사회의 포용적 성장을 위하여 직업계고에서 어떠한 교육이 이루어져야 하는가에 대한 진지한 고민이 필요하다.

과거 특성화고의 수를 줄이고 정예화하는 정책을 펼친 결과 한때 특성화고에 진학하고 싶지만 갈 수 없었던 학생들이 많았던 시기도 있었다⁴⁾. 하지만 현재로서는 직업계고 지원자 수 감소 및 취업 상황 악화에 대한 현장의 목소리가 있다(변숙영, 2018; 조용, 2018; 김진모, 2018). 이는 현장 실습생의 사고, 고졸 일자리의 질에 한계가 있다는 것에 대한 사회적 인식이 어느 정도 작용한 결과라고 볼 수 있다. 직업교육의 변화 과정을 보면 직업교육의 방향이 일관되지 않고 정권의 변화와 함께 휘청거리려 수많은 정책들이 병존하거나 흔적이 남아 있는 상태이다. 이 글에서는 급격한 기술 변화와 사회 변화에 대응하기 위해서 문제로서 인식되는 직업계고 교육의 주요 이슈들을 검토하고, 학생의 미래 경쟁력을 높이기 위해서 고교 직업교육이 나아가야 할 방향을 제안하고자 한다.

II. 한국 고교 직업교육의 주요 이슈

고교 직업교육과 관련하여 무엇을 가장 중요한 문제로 볼 것인가? 정부는 평생직업교육훈련 혁신 방안을 발표하면서, 중등직업교육이 직면한 문제로서 직업계고 학생의 비율이 감소하는 점, 산업구조 및 직업구조 변화와 학과·교육과정의 미스매치, 교사의 현장성 부족, 미흡한 교육 여건, 단기 목표에 치중한 단순한 지식이나 기능 위주의 교육, 학습자의 낮은 학습 동기와 누적된 학습 결손 등으로 직업기초역량 등과 같이 미래 변화 적응에 필요한 능력이 부족한 점을 들었다(관계부처합동, 2018. 7. 27.). 이러한 문제들이 중요한 이슈라는 점에는 동의하지만, 여기서는 고교 직업교육에서 주요한 문제로서 고교 직업교육의 목적에 대한 혼란, 학생들의 낮은 학업성취도, 교육과정의 문제, 학생의 특성 변화에 대한 인식과 대응 부족을 중심으로 논의하고자 한다.

4) 고졸 취업 강조 정책과 병행하여 2010년에는 고교 직업교육 선진화 방안을 통해 특성화고등학교 수를 줄이는 방안을 실행했고, 그 결과 상대적으로 열악한 조건에 있는 학생들이 직업교육을 받지 못하고 일반고에 배정되었으며, 이는 일반고 교실 붕괴의 한 원인이 되었음. 일반고 교실 붕괴는 비단 특성화고에 입학하지 못한 학생들이 일반고에 진학하는 문제뿐만이 아니라, 고교 다양화 정책에 따른 자율고, 특수목적고 등의 확대에 따른 결과이기도 하지만, 직업계고의 규모 축소가 영향을 미친 것은 부인할 수 없음.

1. 고교 직업교육의 목적에 대한 혼란

특성화고 학생의 취업률 감소에 대해서 우려하는 목소리가 적지 않다(변숙영, 2018; 조용, 2018; 김진모, 2018). 그러나 단순히 전년도에 비해서 취업률이 다소 감소한 것을 위기라고 판단할 근거가 없으며, 이를 문제로서 인식하려면 취업률의 적절한 수준을 판단할 수 있는 기준이 필요하다. 고졸 취업률 감소를 문제로 간주하는 것에는 고교 단계 직업교육을 통해서 학생들을 가능하면 많이 노동시장으로 이동시켜야 한다는 인식이 작용하고 있다. 즉, 고교 단계 직업교육의 목적이 현재의 노동시장에서 요구하는 기능을 습득하여 취업하도록 도와주는 것이라고 보는 것이다.

다른 한편에서는 고교 단계 직업교육을 통해서 노동시장에 이행하는 것도 필요하지만, 학생 개인의 미래 경쟁력을 높이는 것이 중요하다는 주장이 있다. 이런 관점에서는 고교 재학 중 학생이 취업이 아니라 계속 공부를 하고자 할 경우, 대학에 진학할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 즉, 고교 단계 직업교육이 반드시 취업을 위한 통로가 아닌 직업과 밀착된 교육을 받는 동시에 평생학습을 통해 자기 발전을 할 수 있는 힘을 기를 수 있는 기회를 갖도록 하는 것이다(임언 외, 2017a).

고교 단계 직업교육이 적용되는 「초·중등교육법」 제45조에는 고교 교육이 기본적인 보편교육과 학습자의 진로에 적합한 전문교육이 병존하는 학교 단계로 제시되어 있다. 하지만 교육 현실에서는 ‘고등학교 교육은 무엇을 위해 이루어져야 하는가?’라는 질문에 대한 명확한 답이 없이, 대입이나 취업 같이 ‘기존에 형성되어 있는 현실적 목표’가 마치 고등학교의 기본 틀처럼 형성되어 있다(유경훈, 2018). 일반고는 대입을, 직업고는 취업을 목표로 학교교육이 이루어져야 한다는 것을 그저 당연하게 받아들이기보다는 고교 직업교육의 진정한 목적이 무엇인지 다시 질문하는 것이 필요하다.

학교교육으로서의 직업교육 목적에 대한 논의는 학교교육 목적에 대한 논의와 직업교육 목적에 대한 논의가 교차한다. 학교교육 목적에 대한 논의를 두 가지로 단순화하면, 학교교육 목적에 대해서는 사회가 요구하는 기능을 수행한다는 기능주의적 관점과 교육 자체의 내재적 가치를 강조하면서 교육을 통해서 개인의 가능성을 확대하고 전인적인 발달을 가져오는 것을 강조하는 관점이 있다. 인문주의 입장에서 보면 고교 직업교육이더라도 고교 단계 학교교육이므로 교양적 지

식과 폭넓은 시야, 비판적 인식의 확대를 통해서 경쟁력 있고 자기주도적으로 직업생활을 할 수 있는 소양을 길러 주는 것이 중요하다. 반면에 기능주의 입장에서 보면 노동시장에서 요구하는 기능 습득을 고교 직업교육의 핵심 목적으로 본다.

한편, 직업교육 목적에 대한 논의는 직업주의와 신직업주의로 대비된다. 직업주의는 가장 좁은 의미로 직업교육을 규정하는데, 직업주의 시각에서는 노동시장이 요구하는 구체적·세부적인 기능교육, 그리고 인문교육과 직업교육의 분리를 강조한다. 반면, 신직업주의 시각에서는 지나치게 세분화된 기능교육과 인문교육과의 분리를 반대하며, 보다 폭넓은 기술교육과 사고력 제고를 강조한다(임언 외, 2017a).

현재 우리나라 직업계고 교사들은 고교 직업교육 목적에 대하여 노동시장 진입과 기업에서 요구하는 특수한 기능을 중요시하고 있어 직업주의적인 경향이 있다(임언 외, 2015). 하지만 교사들에게 미래 지향성을 높이는 미래 워크숍을 진행한 뒤 워크숍 전후를 비교하면, 고교 직업교육 목적에 대해서 직업주의적으로 인식하는 정도가 감소하고 인문주의·신직업주의적으로 인식하는 정도가 증가한다. 이와 같은 결과는 고교 직업교육에 대한 인식이 변할 수 있고, 특히 미래를 고려했을 때 직업주의보다는 인문주의·신직업주의적 경향으로 변한다는 것을 시사한다(임언 외, 2017b).

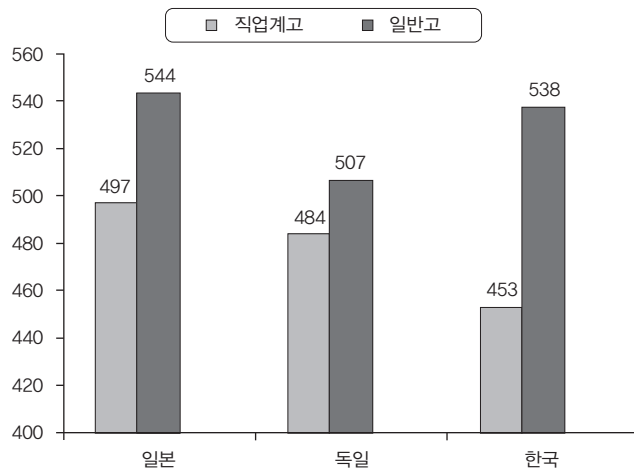
현재의 고교 직업교육 논의에서는 대부분 고교 직업교육의 목적으로 직업주의적 인식을 하고 있다. 즉, 고졸 취업을 강조하고 미래보다는 현재의 직업세계에 초점을 맞춘 국가직무능력표준(이하 NCS; National Competency Standards) 적용을 강조하며, 범용적인 기능보다는 특정 기업에 맞춘 교육과 훈련을 강조하고 있다. 이러한 접근은 급변하는 미래 사회에 학생들이 평생학습자로서 살아가야 한다는 사실을 감안하지 않고 현재의 노동시장 요구와 청년 실업률 감소에만 치우친 접근이라는 점에서 재검토가 필요하다.

2. 학생들의 낮은 학업성취도

현장 기반 직무능력을 강조하는 우리나라 고교 직업교육 체제 속에서 직업계고 학생의 역량은 주요 국가에 비교해서 낮고, 일반고와의 격차가 가장 크다. 지금까지 우리가 알고 있던 바에 따

르면, 15세 학생의 학업성취도를 비교하는 OECD 국제학업성취도(Program for International Student Assessment) 조사에서 한국은 지속적으로 최상위권에 속했다(교육부, 2016). 하지만 이는 일반고 학생들의 높은 성취에 따른 결과이고, 특성화고만을 보면 주요 국가들에 비해서 학업성취도가 낮고 OECD 평균 수준이다.

[그림 2] 직업계고 학생의 수리 능력(PISA 2015)



자료: PISA 2015(OECD) 데이터

[그림 2]에서 보듯이 PISA 2015년 자료를 분석한 결과 한국은 일본이나 독일에 비하여 수학 점수가 낮다(일본보다 44점 낮고, 독일보다 31점 낮음). 반면 한국의 일반고 수학 점수는 세계 최상위 수준이다. 그런데 일반고와 직업계고 사이의 수학 점수 차이가 한국은 85점으로 독일(23점)이나 일본(46점)에 비하여 확연히 큰 차이를 보이고 있다. 이는 우리나라 고교 직업교육에서 보통교과 교육이 부진함을 보여 주며, 현장 실무 경험과 고졸 취업을 강조하는 것이 보통교과의 중요성을 폄하 또는 훼손하는 것으로 작용했을 가능성을 시사한다. 기술발전으로 인한 사회 변화가 가속화되는 시대를 살아가기 위하여 직업계고를 졸업하더라도 평생학습자로서 끊임없이 적응하며 살아가기 위해서는 어느 정도의 기초적인 역량이 필수적으로 요청된다. 따라서 우리나라 직업계고 학생들의 낮은 학업성취도에 대해서 정책적인 대응이 시급하게 요청된다.

3. 교육과정의 문제: NCS와 학점제

고교 단계 직업교육의 당면한 문제로서 빠지지 않고 언급되는 것 중 하나는 교육과정이 시장의 수요를 반영하지 못한다는 것이다(관계부처합동, 2018; 김진모, 2018). 따라서 현재 정부는 ‘직업계고 재구조화 사업’을 통해 학교가 노동시장의 수요에 적합하게 학과를 개편하고, 교육과정을 재구성하도록 유도하는 정책을 전개하고 있다. 하지만 교육과정의 변화를 일구어 낼 교원의 전문성과 의지, 역량 등이 부족한 상태(김진모, 2018)에서 단기간에 가시적인 성과를 거두기는 어려울 것으로 예상된다. 미래 사회에 대응하기 위해서는 단순히 4차 산업혁명 시대에 부상하는 산업 및 직업과 관련된 전공을 신설하는 것만이 아니라 그렇게 변화하는 사회에서 적응하고 자신의 진로를 개척할 수 있는 역량을 갖추어 줄 수 있도록 교육하는 것이 중요하다.

NCS는 지난 정권에서 ‘능력중심사회’를 지향하면서 이끌었던 주요 정책이다. 주요 목적은 산업계에서 요구하는 역량을 명료히 하고, 이 기준에 따라 직업교육 및 직업훈련을 실행하고 채용 기준으로 활용한다는 것이다. 교육부는 ‘NCS 기반 고교 직업교육과정’을 2016년 1학기부터 2017년 2학기까지 실무과목 중심으로 우선 적용한 후 급격하게 확대함으로써 지금은 산학일체형 도제학교의 프로그램 전체가 NCS에 기반하고 있다. NCS 기반 교육과정을 특성화고에 적용하는 것에 대하여 “NCS가 산업계 수요를 제대로 반영하는가? 현재의 수요일뿐 청소년들의 생애 경쟁력을 위해서 필요한 것인가?”라는 우려가 있다. 구체적으로는 교원의 실무역량 부족, 장비와 시설 미흡과 같은 문제가 있다(김지영, 2017). 미래 사회에서는 높은 수준의 인지력을 바탕으로 문제를 해결해 나가는 일자리가 증가하는 반면, 단순 반복적인 일들은 감소하는 것으로 예측된다(임언외, 2017b). 하지만 현재 우리 고교 단계 직업교육에서는 여전히 명시적인 활동들로 구성된 NCS에 기반한 교육과정 운영을 강조하고 있다. 직업교육에서 산학협력을 강조하는 것은 필요하지만, 이를 위해서 단순한 기능들의 나열로 만들어진 NCS가 학교교육 활동의 필수요건이 되는 것은 재검토되어야 한다. NCS에 기반한 교육과정 운영은 최적합 직무 분야에 한정하여 제한적으로만 적용할 필요가 있다. 사전에 미리 규정할 수 있는 업무의 경우 기계에 의한 대치가 쉬운 직종이라는 점에서 NCS를 지나치게 강조하는 것은 학생들의 미래 경쟁력 제고라는 목적과 상충할 가능성이 있다.

현 정부가 추진하고 있는 고교 학점제는 학생이 진로희망에 따라 과목을 선택해 졸업에 필요한 학점을 이수하는 제도다. 학점제를 운영할 경우 학교는 프로젝트 수업 등과 같은 맞춤형 수업을 제공해 학생들의 역량을 계발할 수 있다는 것이 주요 내용이다. 학점제는 현 정부가 대선 공약으로 내걸었던 정책이지만, 여러 가지 제약으로 인하여 시행을 2025년까지 3년 연기한다는 방침을 밝혔다⁵⁾. 하지만 직업계 고등학교의 경우에는 당초 계획대로 2022년부터 학점제를 실시하는 것으로 추진하고 있다. 학점제가 추구하는 유연성과 통합성의 가치에 대해서는 이견이 없다. 하지만 유연성과 통합성이 이루어지기 위한 전제 조건에 대한 검토 없이 단위 교육 요소의 질이 보장되지 않는 상태에서 헤쳐 모이는 형태로 구조만 일부 변경하는 데서 오는 성과는 제한적일 수밖에 없으며, 새로운 문제를 야기할 수 있다. 고교 학점제를 통해서 직업교육을 희망하는 모든 학생이 진로·적성·능력에 맞는 직업교육을 받을 수 있도록 할 것이며, 학생에게 직업교육 학습권을 보장해 주고 교육의 질 관리와 누적된 학습 결손도 보강될 수 있을 것이라는 견해(박동열, 2018)는 지나친 낙관이 아닌지 생각해 보아야 한다. 성급한 형식 개편보다는 교수학습이 일어나는 학교 수업의 질 제고가 우선적으로 해결해야 할 문제이며, 대통령 공약 이행을 위한 준비가 미흡한 상태에서 직업계고만 서둘러 먼저 학점제를 시행하는 데서 오는 시행착오와 부작용을 최소화해야 한다.

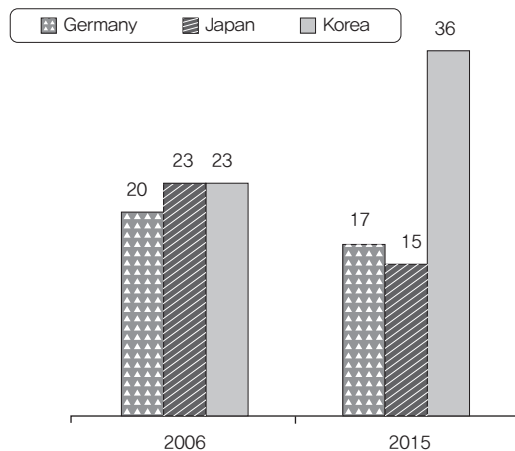
4. 학생의 특성 변화에 대한 인식과 대응 부족

특성화고 교사들은 대다수의 학생들이 기초학력이 부족하고 열악한 가정환경에 처해 있다고 인식하고 있었다(임언외, 2015). 또한 특성화고 교사들은 학생들의 기초학력이 매우 부족하지만, 이는 이전 단계에서 누적된 결손이기에 고교 단계 직업교육을 통해 기초학력을 보완하는 것은 불가능하다고 인식하고 있다(임언 외, 2018c). 국제학업성취도 조사 (이하 PISA) 데이터를 분석한 결과, 우리나라 직업계고 학생들이 일본이나 독일 학생들에 비하여 기초학력 부족 비율이 높다. [그림 3]은 OECD PISA 2015 자료에서 수학 점수가 2수준 미만인 학생의 비율을 보여 준다. 한국 직업계고 학생 중에서 기초학력이 부족한 학생이 36%로 독일(17%)과 일본(15%)에 비해서 현저하

5) 에듀인뉴스(EduinNews)(<http://www.eduinnews.co.kr>).

게 높다. 2006년 자료와 비교해 보면, 독일과 일본 모두 직업계고 학생 중 기초학력 미달자 비율이 근소하게 감소한 반면, 한국은 2006년 23%에서 2015년 35%로 크게 증가했다.

[그림 3] 한국, 일본, 독일의 직업계 고등학교 학생의 수학 기초학력 미달 비율



자료: PISA 2015(OECD) 데이터.

특성화고 학생들의 기초학력이 부족하다는 것, 또는 열악한 가정환경에 처한 학생이 많다는 사실보다 더 중요한 것은 이 학생들이 요즘 아이들이라는 사실이다. 정창홍(2016)은 21세기 학습자를 ‘디지털 네이티브⁶⁾’라고 명명하는 것에 주목하면서 디지털기기를 자기 생활의 일부분으로 인식하고 있는 이들의 특성에 맞게 교육 환경을 재구성해 주어야 한다는 것이다. 이러한 문제의식들이 반영되어 학교교육에서 교과교실제, 창의융합학교, 플립러닝, 하브루타, 질문이 있는 교실 등 다양한 교수·학습 방법으로 적용, 실천되고 있다(정창홍, 2016).

직업계고 교육에서는 학생들의 기초학력이 부족하다는 사실은 인지하지만, 이들을 위해서 적극적으로 개입해 도와주려는 시도는 부족하다. 아이들의 특성이 변했다는 사실을 고려해서 이에 맞게 교육과정을 구성하고 새로운 교육 방법을 적용하려는 노력은 더더욱 미흡하다. 그저 학생들

6) ‘디지털 네이티브’는 태어날 때부터 디지털기기의 환경에 노출되어 쉽게 접하며 인터넷 환경 속에서 학습하는 21세기의 학습자를 일컫는 말로서 돈 탭스콧이 처음 사용한 용어임(정창홍 2016).

에게 한시라도 빨리 노동시장으로 진출하는 것이 바람직하다는 메시지를 지속적으로 주고 있는 것이 고교 직업교육의 현실이다. 고교 직업교육에서도 변하는 학생의 특징을 고려하여 교육 환경을 조성하고 그에 맞는 교육 방법을 활용하려는 노력이 필요하다.

Ⅲ. 학생들의 미래 경쟁력을 위한 제언

이상에서 고교 직업교육, 특히 특성화고의 직업교육을 둘러싼 주요 이슈들을 검토하고 문제를 제기했다. 여기서는 그러한 문제의식을 바탕으로 고교 직업교육이 나아가야 할 방향을 제시하고자 한다. 특히, 학생 개개인의 미래 경쟁력을 극대화하는 것을 강조하고, 장기적으로 국가 경쟁력을 제고하기 위해 필요한 변화에 대해서 논의하고자 한다. 고교 직업교육을 중소기업의 인력난 해소, 청년 실업률 제어와 같은 사회적 현안을 해결하는 수단으로서만 접근하는 것이 아니라 학생들의 미래 경쟁력을 함께 강조하는 것으로 관점 전환이 필요하다.

1. 고교 직업교육 목적 다양화: 고교교육의 일반적 목표와 직업교육기관으로서의 특수성 간의 균형 필요

고교 직업교육의 목적에는 학교교육의 목적과 직업교육의 목적이라는 것이 공존하기에 복합적인 요소가 혼재하고 있어서 각 요소별로 적절한 비중을 두고 균형을 유지하는 것이 필요하다. 고교 직업교육 목적은 기능인력 양성을 통한 노동시장 이행 지원만이 아니라, 고교 교육과정 속에 명시된 목표인 창의적이며 자발적인 학습자, 비판적 시민의식을 가진 교양인 교육, 속의 민주주의의 참여자를 교육시킨다는 목적을 적절하게 부각해야 한다⁷⁾. 청년들이 불확실한 미래에 성공적으로 적응하고 사회와 의미 있게 연결되어 살아갈 수 있도록 준비시키려면 기업의 현재 요구뿐만 아니라 학생들의 잠재력 강화에 지금보다 더 초점을 두어야 한다. 미래에 필요한 역량으로 공

7) Dewey는 단순 기능인력 양성을 강조하는 것이 소수자와 낮은 사회 경제적 지위를 가진 학생들을 대학 준비 과정으로부터 멀어지게 하고, 장래성 없는 직업 프로그램으로 밀어 내려는 시도를 하는 데 이용될 수 있다고 우려한 바 있음(Noddings, 2013).

통적으로 강조되고 있는 것은 문제해결력, 대인관계능력(사회지능), 높은 수준의 인지능력(민첩한 사고능력), 창의력(디자인 사고)과 의사소통능력이다(임언 외, 2017b). 직업계고 학생들을 단순히 주어진 일을 무리 없이 해 나가며 이중 노동시장의 저변을 유지해 줄 인력으로 양성하는 것이 아니라, 고교 직업교육을 통해 새로운 것을 창출하고, 초연결 사회의 특징을 이해하며 참여하고 활용할 수 있도록 준비시키는 것이 필요하다.

[그림 4] 고교 직업교육 목적에서 필요한 균형

고교 직업교육에서 균형이 필요한 두 가지 목적



2. 보통교과의 획기적 변화

고교 직업교육이 기업체의 요구에만 초점을 맞추어 학생들에게 직업훈련을 제공하는 것이 아니라, 학생들의 전인적 발달이 가능하도록 교육 프로그램 균형을 유지하기 위해서는 보통교과 교육이 획기적으로 변해야 한다. 현재 특성화고의 보통교과⁸⁾는 일반고와 동일한 교육과정⁸⁾이 적용되지만, 상대적으로 적은 시간(2/5 정도)이 허용된다. 그로 인해서 보통교과 수업은 대체로 난이도를 대폭 낮춰서 진행되고 있으며 이로 인해 학생들은 보통교과 수업이 중학교 때 배운 것의 반복

8) 2015년 교육과정에서 보통교과의 비중이 줄어들었지만 여전히 특성화고등학교 학생들의 수업 시간 중 최소한 1/3~1/2의 시간을 차지하는 보통교과 교육 시간은 명백히 학생들의 발달에 의미 있는 시간으로 양질의 수업이 이루어질 필요가 있음.

이라고 인식하는 경우가 많았다(임언 외, 2018c). 모든 학생들에게 의미 있는 학습이 될 수 있도록 학생들의 준비도에 맞는 교육 내용으로 재구성하려면 교사의 많은 고민과 정부의 지원이 필요하다. 하지만 특성화고 교육현장에서는 보통교과의 교육 목표에 대한 혼돈이 있으며, 필요성에 대한 회의적인 시각도 있다. 많은 교사와 전문가들이 보통교과 교육이 직업기초능력 교육을 위한 교과(안재영, 2017; 조용, 2018) 또는 취업을 위한 시험 준비 과목(임언 외, 2018c)으로 보통교과를 인식하고 있었다.

보통교과를 특성화고 맥락에 맞게 재구성해야 한다는 요구에 따라 교사들은 직업생활의 상황을 보통교과에 적용하고, 내용을 단순화하며, 난이도를 대폭 낮추는 경향이 있다. 하지만 특성화고 학생 중에도 다양한 학습능력과 요구가 있음에도 불구하고 지나치게 쉽게 가르치는 것은 학생들의 발전 가능성을 제약한다는 문제가 있다. 따라서 특성화고 학생들의 성장의 폭을 확대하고, 미래 경쟁력을 갖추 수 있도록 보통교과 내용을 획기적으로 재구성하고 학생들의 준비도에 따른 다양한 학습 지원을 해야 한다. 이를 위해 보통교과 교사들이 중심이 되어 보통교과 간, 보통교과와 전문교과의 연계 등과 같은 융합 프로젝트를 개발·실행·확대·모니터링·개선할 수 있도록 지원하는 장기 프로젝트를 시작할 필요가 있다.

고교 직업교육에서 직업기초능력은 역량을 강조한 일련의 흐름 속에서 지속적으로 강조되었다. 하지만 그것들이 어떠한 기제를 통해 학습되고, 발현되는가에 대한 충분한 이해 없이 보통교과 교육의 목표를 직업기초능력의 제고로 대치하는 것은 위험하다. 보통교과가 직업기초능력 교육으로 대체되는 과정에서 고교 교육을 통해 학생들의 잠재력이 극대화될 수 있도록 교육 내용이 구성되기보다는 쉽고 일상적인 내용으로 교육과정이 대치될 가능성이 있기 때문이다. 기능 중심의 교육을 보완하는 것이 직업기초능력이라는 인식은 직업기초능력이 매우 유용하다는 믿음과 함께 학습에 있어서 표준화되고 파편화된 접근을 의심 없이 받아들이게 하는 위험이 있다. 보통교과 본연의 교육적 가치에 대한 인정과 그것을 학생의 특성에 맞게 제대로 학습이 이루어졌을 때에 직업기초능력이 제고되지만, 직업기초능력 자체를 교육 목적으로 설정하는 것은 학생들의 성장 가능성을 제한한다는 것에 대한 인식이 필요하다.

3. 다양한 진로경로 지원

가. 다양한 진로 요구에 대한 인정을 통한 교육 형평성 제고

특성화고에 재학하고 있는 학생들의 진로 계획은 전공 관련 취업으로 획일화되어 있지 않다. 공기업 취업, 공무원 시험, 대학 진학 등으로 다양하고, 한 번 정해진 진로도 재학 중에 변화할 가능성이 있다. 하지만 현재 특성화고 교육은 전공 분야의 중소기업에 취업하는 것을 지원하는 데 초점이 맞춰져 있어 실질적으로 과반수 이상의 학생들이 정책적 타깃 밖으로 비껴난 상태이다. 이는 명백하게 교육의 형평성에 어긋난다. 특성화고 교육 내에서의 불평등은 도제반과 비도제반의 교육 여건 및 지원에서 확연하게 차이가 부각된다. 고교 직업교육의 공공성이라는 측면에서 볼 때, 모든 학생들이 공평하게 성장하고 꿈을 키워갈 수 있도록 학교가 다양한 학생들의 요구에 맞게 지원하는 체제를 갖추어야 한다. 이것은 학생 개개인의 잠재력을 극대화하기 위해서만이 아니라 급변하는 노동시장 현실에 탄력적으로 적응할 수 있는 인재를 양성한다는 측면에서 국가적인 수준에서의 지원도 필요하다. 고교 직업교육이 학생들의 다양한 요구를 수용할 수 있도록 다변화된 프로그램을 제공하는 가운데, 각 프로그램의 질 담보가 가능하도록 전면적인 변화가 필요하다. 이 과정에는 보통교과 교육 내용 및 방법의 혁신과 더불어 전문교과의 질 담보를 위한 체제 구축이 필요하다.

나. 고숙련 직업교육과정, 가칭 '전문 기술 과정' 신설

현재 고교 직업교육에서는 고졸 취업을 강조하면서 재학 중 실무 경험을 쌓고 산업체에서 요구하는 구체적인 기능을 익히는 것을 강조하고 있다. 하지만 기술의 고도화가 일어나고 있는 상황에서 높은 부가가치를 창출하기 위해서는 고교 교육만으로는 부족한 분야가 늘어나고 있다. 현재 정책상으로는 우선 졸업 후 취업하면서 재직자로서 고등교육을 받고 학위를 취득하도록 안내하고 있다. 하지만 이러한 제도를 통한 고등교육 학위 취득은 가능할지 몰라도, 실질적인 학습은 어려운 실정이다. 고졸 재직자로서 학습이 여의치 않은 이유는 학습 시간 부족만이 아니라, 선택할 수

있는 학교나 학과가 제한적이라는 점, 기초학력이 부족하다는 점이 작용한다.

특성화고 재학 중 취업을 목표로 준비하는 학생들 외에 고교 졸업 후 대학에 진학하고자 하는 학생들도 적지 않지만, 이들은 재학 중 어떠한 지원도 없이 취업과 실무 중심으로 구성된 학교의 프로그램 요구 조건에 맞추며 혼자서 준비해야 한다. 이러한 구조 속에서는 우수한 학생들이 고교 시절을 알차게 탐구하면서 보내는 것이 어려운 상황이다. 따라서 보다 높은 수준의 전문성이 필요한 분야에 진입하고자 하는 학생들에게 고교 직업교육을 통해 기본적인 실무와 이론 학습을 하고, 고등교육으로까지 연계하는 프로그램을 신설하는 것이 필요하다. 이를 통해서 우수한 고숙련 기 능인이 양성될 수 있는 경로를 제시하는 것이 가능하다.

독일의 Technisches Gymnasium은 고교 직업교육기관 안에서 보다 학문적이고 이론적인 공 부를 더 많이 하고, 관련된 분야의 대학에 진학할 수 있도록 준비하는 프로그램이다(임언, 2017). 덴마크에도 EUX라는 유사한 프로그램이 있다. 대학 진학을 염두에 두면서도 기술 분야에 관심이 있는 상대적으로 우수한 학생들을 위한 EUX 프로그램에서는 학교에서의 수업 비중이 상대적으로 크며, 교육 기간도 4년으로 다른 프로그램보다 길다(Andersen & Kruse, 2014).

우리나라에도 특성화고에 가칭 ‘전문 기술 과정’을 신설하여 고교 직업교육의 기본적인 요소를 경험하면서 학생이 선택한 분야와 관련된 기초 및 전공 이론을 더 깊이 공부할 수 있는 기회를 제 공하는 것이 필요하다. 또한 이 프로그램을 마친 후 학생들이 곧바로 취업하거나, 대학에 진학할 수 있도록 높은 수준의 보통교과 교육을 제공해야 한다.

다. 기본권으로서의 기초학력 보장

고교 시절은 청소년 인지 발달에서 결정적인 시기이다. 20대 초반부터 인지능력 감소가 시작 되기 때문에 이 시기에 적절한 인지적 자극과 역량을 배양하는 것은 평생학습 시대의 경쟁력 있는 성인으로서 살아가기 위하여 매우 중요하다.

고졸 청년 취업자들이 후진학을 결정하는 데 핵심적으로 작용하는 요인은 기초학력에 대한 위 축 여부이다(임언 외, 2016). 즉, 학습에 대한 최소한의 긍정적 경험과 효능감이 없을 경우에는 후 진학을 계획하지 않고 학습과 일정하게 거리를 두게 되어 자신의 진로선택의 폭을 제한하는 경향

이 있다. 학습에 대한 포기가 학령기에 형성되고, 성인기에서도 더욱 견고해지는 현상을 김현수(2017)는 학습과의 ‘거리두기’, ‘낯섦’이라고 표현했다. 이러한 태도는 비교적 초기에 형성되고, 성인이 되어서도 극복하기 어려워 평생학습에서 스스로를 소외시키는 결과를 초래한다. 고교 직업교육에서 일시적인 효용성이 있는 기능 습득과 취업에 초점을 맞추기보다는 학생들이 변화에 탄력적으로 적응할 수 있도록, 자신에 대한 효능감을 가지고 지속적인 학습이 가능하도록, 고교 직업교육에서 기초학습역량을 강조하는 것이 필요하다.

특성화고 학생들의 기초학력을 보완할 필요성에 대해서는 오래 전부터 강조되었다. 그러나 지난 10여 년 동안 실무를 강조하는 흐름 속에서 기초학력에 대한 논의는 문힐 수밖에 없었다. 한국 고교 직업교육의 현장성을 높이기 위해 벤치마킹했던 독일의 경우 오히려 기초학력 미달 학생의 비율이 줄고, 수학 수업 시간이 증가한 반면, 한국은 보통교과의 수업시수가 지속적으로 감소하여 대조를 이루고 있다(임언, 2018a).

4. 융합적이며 유연한 학습 체제 구축

학생들이 변하고 있고, 학습하는 방법이 달라지고 있고, 요구되는 역량이 달라지고 있으나 이에 따르는 학교 교육의 변화는 지난한 상태이다. 특성화고 정책은 정권이 바뀔 때마다 그 방향성이 급선회하기를 반복해 왔다. 특히, 정권의 단기적·가시적 목표를 창출하는 기제로서 특성화고 정책이 실행되기도 했다. 이제 정책 실험대가 아니라 공들여 투자하는 대상으로서 고교 직업교육을 바라볼 필요가 있다.

지난 10여 년 동안 고교 직업교육의 방향은 노동시장의 현재 요구를 반영할 수 있도록 NCS를 바탕으로 교육과정을 운영하는 것을 강조해 왔다. 기업현장에 밀착시킨 직업교육 정책은 취업을 확대라는 가시적인 성과를 가져왔으나 많은 문제점을 노정하고 있다. 교사들은 NCS가 “너무 단순 업무만을 강조하는 체제”이며, “과제 지시서를 주고 그걸 반복하는 것”, “변화하는 미래와 NCS는 너무나 상극”이라고 표현했다(임언 외, 2017b). NCS가 최적화된 직무는 미래에 자동화가 가장 효율적으로 일어날 수 있는 직종이다. NCS는 현재의 직무를 중심으로 기술되기 때문에 미래 대응에 한계가 있고, 직업교육과 훈련에 적용하기에 적합하지 않은 분야가 있음에도 불구하고 획일적

으로 NCS를 확대·적용하는 추세이다. 고교 직업교육에서 NCS는 산학일체형 도제학교를 중심으로 학교교육에 적절하게 구성된 분야에만 한정적으로 적용해야 한다. 또한 현재의 노동시장 요구만 고려하는 것이 아니고 미래 사회에서 요구하는 능력이 무엇인가를 염두에 두고 고교 단계 직업교육의 목적을 수시로 점검하고 정렬하는 노력이 필요하다.

미래 사회의 발달된 인공지능기술은 교육 방법 면에서 획기적인 변화를 가져다 줄 수 있을 것으로 예상되고 있다. 가장 첨단화된 기술들을 직업교육 장면에 적용할 수 있도록 고교 직업교육의 첨단화 작업을 추진할 필요가 있다. 특히, 학생 개인의 학습에 대한 요구 및 수준을 고려할 수 있는 학습체제를 구축하여 모든 학생이 최소 이수 수준에 도달하도록 교육과정을 구성할 필요가 있다. 이 과정에 기계지능의 기능을 활용할 수 있도록 투자와 연구가 선행되어야 한다. 학생에 대한 빅데이터를 활용하여 효과적인 학습 시스템을 고교 직업교육에 도입하는 것, 가상현실(Virtual Reality, VR) 및 증강현실(Augmented Reality, AR) 등의 도구를 이용한 교수법을 고교 직업교육의 맥락에서 연구하여 적용하는 노력이 필요하다. 핀란드의 경우 국가 차원에서 2020년까지 모든 수준의 교육과정에 로봇틱스를 포함한 교수·학습 도구를 적용할 예정이라는 점(이동섭, 2018)을 주목할 필요가 있다. 우리의 직업교육에서 융합교육의 정착을 위해서는 교사 대상으로 강력한 지원 및 과감한 시도를 병행하여야 한다. 교과 간·교사 간 융합적 협업이 가능하도록 교사들에게 동기를 부여하고, 필요한 지원을 제공하는 제도를 마련해야 한다.

5. 교육 성과 평가 체제 구축

고교 단계 직업교육 정책의 성과, 학교 수준의 성과 평가, 개인 수준의 성과 등을 객관적·종합적으로 평가하여 최선의 대안들을 찾아나가려는 노력이 필요하다. 현재 특성화고에서는 교육의 성과를 평가하는 방식과 그 결과의 교육적인 활용에 있어 미흡한 점이 있다. 현재 고교 단계 직업교육의 성과 지표는 취업률이 가장 대표적인데, 고교 직업교육의 목적으로 취업만을 강조한 결과이다. 특성화고와 마이스터고는 교육과정상 보통교과의 교과 목표가 있지만, 그 성과에 대한 사회적 지표가 없다. 특성화고는 2013년도부터 학업성취도평가를 시행하지 않고, 직업기초능력평가로 대체하고 있다. 그리하여 국가적인 교육 지표상에서 특성화고 학생의 학업성취지표는 제외된 상

태이다. 직업기초능력평가는 보통교과의 성과를 측정하기 위한 목적으로 개발된 것이 아니므로, 그것과 별개로 국가적인 차원에서 특성화고의 보통교과 교육 상황을 모니터링하는 체제를 복원하는 것이 필요하다.

고교 직업교육에서의 학생 개인 수준의 학습 성과 평가, 학교 수준의 성과 평가, 국가 수준의 성과 평가 체제에 대한 점검이 필요하다. 특히, 특성화고에서 취득하는 자격의 효용성과 신호 기능, 직업기초능력평가의 효용성, 개인 수준 평가의 신뢰도와 타당도에 대한 전반적인 검토가 필요하다.

6. 교원의 동기와 역량 제고

미래의 변화를 주도하고 사회 변화에 조응하기 위하여 교사 역할이 획기적으로 변할 필요가 있다. 교사들은 다양한 기술을 활용한 수업 내용 구성과 학습자 지원 및 평가에서 기술을 적극적으로 활용하는 교수·학습법에 능숙해져야 한다. OECD 국제교수학습 조사 결과에 따르면, 우리나라 중학교 교사들은 34개 참여국 중에서 교수·학습과 관련하여 자기 효능감이 가장 낮은 수준이다(허주 외, 2015). 교사들이 교육에서의 변화를 이끌어 내는 주체가 될 수 있도록 자율권을 부여하고 효능감을 높일 필요가 있다.

기술 기반 교실에서 교사는 학생들이 전문가 수준의 지식과 디지털역량을 습득할 수 있도록 학습 환경을 구축할 수 있어야 한다. 또 한편으로는 책임감 있는 글로벌 시민으로서 모델이 되고, 학생들이 평생학습을 할 수 있도록 학습에 대한 자신감과 열의를 가질 수 있도록 안내하는 멘토로서의 역할도 해야 한다. 이러한 역량을 갖추 수 있도록 교원양성기관의 프로그램이 변해야 하며, 재직 중인 교사들을 위한 계속교육도 확대되어야 한다.

특성화고에서 보통교과 교사의 비중이 적지 않은 가운데(보통교과 교사와 전문교과 교사의 비율은 7.4:10), 이들의 정체성과 역할에 대한 혼란이 있는 상황이다. 현재 국공립학교 보통교과 교사는 일반고과 직업계고를 순환하고 있어서 보통교과 교사들이 특성화고에 대한 이해가 부족하고, 잠시 있다가 거쳐 가는 곳으로 여기는 경향마저 있다. 특성화고 보통교과 교육의 획기적인 변화를 이끌어 내려면 전문성과 열정을 가진 보통교과 교사들의 참여가 매우 중요하다. 따라서 직업계 고

교와 일반고를 순환하는 제도를 보완하여 직업계고 보통교과 전담 교사제를 운영하는 것이 필요하다. 신입 교사부터 별도로 채용하고, 기존 교사들의 경우 유능한 교사가 전환하도록 인센티브를 제공하는 것이 필요하다. 직업계고 보통교과 교사들이 특성화고에 적합한 전문성을 축적하고, 특성화고 보통교과 교육의 질을 제고하는 주축이 될 수 있도록 여건을 마련하는 것이 필요하다.

현재 직업계고 전문교과 교사들은 대체로 현장 실무 교육역량이 제한적이다. 교원 채용 시스템에 의하면, 전문교과 교사들은 이론에 대한 전문성에 치우친 경향이 있다. 전문교과 교사 채용에 있어서 현장 실무 경험을 필수화하는 것이 필요하다. 또한, 특성화고졸 재직자가 적절한 후진학 과정을 통해 학위를 취득한 경우, 교원 임용 고시에서 가산점을 부여하여 직업계고를 이해하고 현장 실무 경험을 갖춘 유능한 젊은 교사들이 배출될 수 있도록 해야 한다. 아울러 교원 연수 프로그램에서도 현행 이론, 의식 개선, 제도 이해에 관한 연수를 대신하여 실무교육에 대한 내용이 강화되어야 한다. 

참고문헌

- 관계부처합동(2018. 7. 27.). 「평생직업교육훈련 혁신 방안」, 보도자료.
- 교육부(2016. 12. 6.). 「대한민국, OECD PISA에서 상위 성취 수준 유지- OECD, 학업성취도 국제 비교 연구(PISA 2015) 결과 발표」, 보도자료.
- 김지영(2017). 「특성화고에서의 NCS 기반 교육과정 적용 현황과 개선 방향」, 『The HRD Review』, 33-45. 한국직업능력개발원.
- 김현수(2017). 「평생학습 자발적 비참여 양상의 사회구조적 특성 분석」, 「2017국제성인역량조사(PIAAC) 연구 동향과 향후 전망」 세미나 자료집, 53-68. 한국직업능력개발원.
- 박동열(2018) 「직업제고 학점제의 도입 및 운영 방향과 추진 과제」, 『The HRD Review』 2018년 3월호, 26-49, 한국직업능력개발원.
- 변숙영(2018). 「전문인재 양성을 위한 학교 직업교육체제 재구조화의 필요성」, 『교육 정책 네트워크』 11월호, 한국교육개발원.
- 이동섭(2018). 「2018 핀란드의 수요자, 학습자 중심 중등직업교육 사례와 시사점」, 『교육 정책 네트워크』 11월호, 한국교육개발원.
- 유경훈(2018). 「일반계 고등학교 교육 현황 분석 및 진단미래」, 유한구 외, 「인재개발과 교육 혁신」, 한국직업능력개발원.
- 안재영(2017). 「교육·자격을 연계한 과정평가형 자격 과정 운영 방안 연구」, 한국직업능력개발원.
- 임언·이수정·윤형한·정혜령(2015). 「특성화고 보통교과 및 직업기초능력 제고 프로그램 운영 현황 및 개선 방안」, 한국직업능력개발원.
- 임언·김지영·임해경·박동열·정혜령(2016). 「고졸 청년 취업자의 일, 학습, 삶에 대한 종단적 내러티브 탐구」, 한국직업능력개발원.
- 임언(2017). 「스위스, 독일의 도제교육 운영 현황 견학을 통한 제도 이해 확대 및 기업 관계자 인식 제고를 위한 해외출장 보고서」(미발간), 한국직업능력개발원.
- 임언·이수정·윤형한·정혜령(2017a). 「고교 직업교육 목적에 대한 교사의 인식 차이와 관련 요인」, 『직업교육연구』 36권 2호, 1-22. 한국직업교육학회.
- 임언·안재영·권희경(2017b). 「인공지능시대의 직업환경과 직업교육」, 한국직업능력개발원.
- 임언(2018a). 「직업계 고등학교 기초학력 미달 학생 비율 국제 비교」, 『이슈브리프』 6월호, 한국직업능력개발원.
- 임언(2018b). 「고교 직업교육 혁신 방향」, 한국직업능력개발원.

- 유한구·임언·주인중·정재호·장현진·정지운(2017), 「미래인재 개발과 교육혁신」, 한국직업능력개발원.
- 임언·안재영·김지영(2018c), 「현장실습 중심 직업교육에 대한 학생, 훈련교사, 교사의 내러티브 탐구」, 한국직업능력개발원.
- 정창홍(2016), 「변화하는 학교 교육 환경과 거점학교의 역할」, 「교육 정책 네트워크」, 2016. 12. 14.
<http://edpolicy.kedi.re.kr/frt/boardList.do?strCurMenuId=10001>
- 조용(2018), 직업교육 혁신을 위한 학교의 역할, 「교육 정책 네트워크」 11월호, 한국교육개발원.
- 한국교육개발원(2018), 교육통계서비스(<http://cesi.kedi.re.kr/post/6674753>).
- 허주·최수진·김이경·김갑성·김서현(2015), 교원 및 교직원경 국제비교 연구: TALIS 2주기 결과를 중심으로, 한국교육개발원.
- Andersen, D. & Kruse, K.(2014). Apprenticeship-type schemes and structured work-based learning programmes
 Denmark, Metropolitan University College / Danish National Centre for Development of Vocational
 Education and Training.
- Noddings, Nel(2013). Education and Democracy in the 21st Century. Teachers College Press, 심성보 역(2016). 「21
 세기 교육과 민주주의」, 살림터
- OECD. PISA data(2019년 4월 25일 검색)<http://www.oecd.org/pisa/data/>

현장 기반의 직업능력개발 성과와 과제¹⁾

박종성 한국직업능력개발원 선임연구위원

I. 서론

우리나라의 직업능력개발 관련 정책은 제1차 평생직업능력개발 기본계획(2007~2011) 수립·추진과 함께 직업능력개발체계의 확립 기초가 만들어졌다고 할 수 있다. 제1차 기본계획에서는 ‘함께 가는 고숙련사회’라는 비전과 ‘학습하고 혁신하는 기업’, ‘경쟁력 높은 지식근로자’, ‘활력 있는 직업능력개발 시장’을 목표로 ‘근로생애를 아우르는 직업능력개발’, ‘보편적 권리로서 직업능력개발’, ‘시장 친화적 전달체계 혁신’, ‘능력중심 제도·문화 확산’, ‘추진체계 정비’ 등의 과제를 추진하였다.

그 다음으로 제2차 기본계획(2012~2017)에서는 ‘더불어 성장하고 함께하는 능력중심사회’라는 비전과 ‘녹색 첨단 뿌리 분야 기업 맞춤 숙련인력 20만 명 양성’, ‘직업 관련 학습 참여율 20% 달성’, ‘취약계층 직업능력개발 지원 강화’를 목표로 ‘산업과 기업의 성장과 혁신 지원’, ‘열린 고용과 평생학습시대를 촉진’, ‘숙련 형성과 내일을 통한 사회 통합’, ‘공공과 민간의 조화를 통한 건전한 훈련시장 육성’ 등의 과제를 추진하였다.

제3차 기본계획에서는 저출산·고령화, 산업구조 및 사회 변화, 글로벌화 등 미래 변화에 적합한 직업능력개발 비전, 세부 목표, 추진 전략 및 정책 등을 마련하는 것이 필요하다. 현재 문제인 정부에서 추진 중인 제3차 직업능력개발 기본계획(2018~2022)에서는 ‘미래를 선도하는 인력양성을 통한 사람·노동중심 사회 구현’이라는 비전과 ‘4차 산업혁명에 대비한 직업능력개발 시스

1) 이 원고는 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 재구성한 것임.

템 혁신’, ‘포용과 통합을 위한 전국민 평생직업능력개발 활성화’를 목표로 ‘4차 산업혁명 직업 훈련 생태계 조성’, ‘포용과 사회통합의 직업능력개발’, ‘평생 직업능력개발 활성화 기반 구축’, ‘직업 능력개발 인프라·거버넌스 혁신’ 등의 과제를 추진하고 있다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 우리나라 직업능력개발 기본계획

	제1차 평생직업능력개발 기본계획 (2007~2011)	제2차 평생직업능력개발 기본계획 (2012~2017)	제3차 직업능력개발 및 기본계획 (2018~2022)
비전	• 함께 가는 고숙련사회	• 더불어 성장하고 함께하는 능력중심 사회	• 미래를 선도하는 인력양성을 통한 사람·노동중심 사회 구현
목표	• 학습하고 혁신하는 기업 • 경쟁력 높은 지식근로자 • 활력 있는 직업능력개발 시장	• 녹색 첨단 뿌리 분야 기업 맞춤 숙련인력 20만 명 양성 • 직업 관련 학습 참여율 20% 달성 • 취약계층 직업능력개발 지원 강화(150만 명)	• 4차 산업혁명에 대비한 직업능력개발 시스템 혁신 • 포용과 통합을 위한 전국민 평생직업 능력개발 활성화
과제	• 근로생애를 아우르는 직업능력개발 • 보편적 권리로서 직업능력개발 • 시장 친화적 전달체계 혁신 • 능력중심 제도·문화 확산 • 추진체계 정비	• 산업과 기업의 성장과 혁신 지원 • 열린 고용과 평생학습시대를 촉진 • 숙련 형성과 내일을 통한 사회 통합 • 공공과 민간의 조화를 통한 건전한 훈련시장 육성	• 4차 산업혁명 직업 훈련 생태계 조성 • 포용과 사회통합의 직업능력개발 • 평생 직업능력개발 활성화 기반 구축 • 직업능력개발 인프라·거버넌스 혁신

출처: 관계부처합동(2012), 관계부처합동(2017)

직업능력개발체계의 확립 기초가 만들어진지 10여년이 지났으므로 직업능력개발 기본계획이 제대로 추진되고 있는지, 설정된 추진 방향이 향후 환경 변화에 적절히 대응할 수 있도록 설정되었는지 등에 대한 검토가 필요하다. 즉, 직업능력개발 기본계획의 성과(국가직무능력표준(이하 NCS; National Competency Standards) 개발·활용, 국가기술자격제도 개선, 일학습병행제 안착, 산업별 인적자원개발위원회(이하 ISC; Industry Skills Council))를 검토하고 향후 추진되어야 할 직업능력개발 정책(신산업 분야 훈련, NCS 기반 직업훈련, 일학습병행제·ISC 내실화 등) 방향에 대한 고민이 필요하다.

이에 본고에서는 직업능력개발 현황, 변화, 성과 등을 검토하여 향후 필요한 직업능력개발 과제를 제언하고자 한다.

Ⅱ. 현장 변화에 기반한 직업능력개발

1. 직업능력개발 현황²⁾

직업훈련 관련 전 부처의 직업훈련 예산 규모는 2013년 13,950억 원에서 2017년 22,458억 원으로 연평균 10% 이상 투자가 확대되었으나, 일자리 사업 예산 중 직업훈련 사업이 차지하는 비율은 2013년 12.4%에서 2017년 13% 수준으로 비교적 유사한 수준을 유지하고 있다.

구직자 훈련 전체 참여자는 22만 명으로 정체되어 있지만 청년·대졸자 비율은 증가했다. 재직자 훈련의 참여자 수는 2011년 이후 200만 명 수준이 유지되고 있으며, 기업 규모별 참여 격차 및 참여 수준은 답보 상태이다. 기업 규모별 참여 격차는 300인 이상 사업장 참여율은 30.4%, 300인 미만 11.9%로 격차가 크게 나타나고 있다. 또한 취업 성과는 지속적으로 제고되고 있으나 직종별·연령별 격차가 큰 편이고, 고용보험 피보험자 대비 참여율은 하락 추세에 있다.

공급자 측면에서 살펴보면, 훈련기관은 영세하며 교·강사 역량 관리가 취약한 편이다. 지난 5년간 공공훈련기관, 대학, 사업주 등의 참여가 확대되었으나 학원 등 기타 기관은 대폭 감소하였다. 정부 지원 훈련시장에서 활동 중인 교·강사 32,428명(2017년 활동 교·강사 추정치) 중 훈련 교사는 6,953명에 불과(21%)하며, 약 60%가 기간제 근로자이다. 또한 이들을 위한 주기적 직무 교육 시스템이 부재한 것으로 판단된다.

직업훈련 지원 체계는 규제와 투입 중심 관리이며, 생산직·기능직·사무직 중심의 훈련 직종에 편재되어 있고, 표준교재, 대규모 집체교육, 이론 중심 강의 등 기능인력 대량생산 시대의 훈련 시스템으로 운영되고 있다. 과거 직업능력개발 사업에서 국가기간·전략산업 직종 훈련 확대를 통해 신성장·뿌리 분야 숙련인력 약 20만 명을 양성하였으나, 4차 산업혁명 등과 관련된 새로운 훈련 분야 및 고급·융합인력 등이 필요해짐에 따라 별도의 훈련 체계를 운영할 필요성이 커지고 있다.

직업능력개발 지원 사업에서 취업성공패키지를 통해 취업취약계층 훈련 연계, 근로자 내일배움카드제(계좌제)를 통한 중소기업·비정규직 근로자 훈련 참여를 강화하였다. 이는 산업화 시대

2) 관계부처합동(2017)의 일부 내용을 발췌·요약정리함.

의 인적자원 주도 성장을 뒷받침하는 한편, 취약계층의 장기·반복적 실업을 방지함으로써 사회 통합에 기여할 수 있다. 그러나 직업훈련시설 등의 수도권 편중, 특수고용형태근로자 및 자영업자 등의 참여 지원 미흡, 대·중소기업 참여 격차 등 아직도 해결해야 할 과제들이 남아 있다.

NCS 체계 구축 및 국가기술자격 개편을 통한 산업현장-교육훈련 간 연계를 강화해 나가고 있다. 또한 일터 기반 직업능력개발을 할 수 있는 일학습병행제를 도입하여 청년층 조기 입직을 지원하는 한편, 기업에 실무형 인재 양성 기회를 확대하고 있다³⁾. 초기 재직자 위주 훈련에서 재학생 단계까지 확산함으로써 한국형 도제제도를 정착시켜 나가고 있으며, 훈련 공급 체계를 지역·산업 중심으로 재편할 수 있는 거버넌스도 마련하였다.

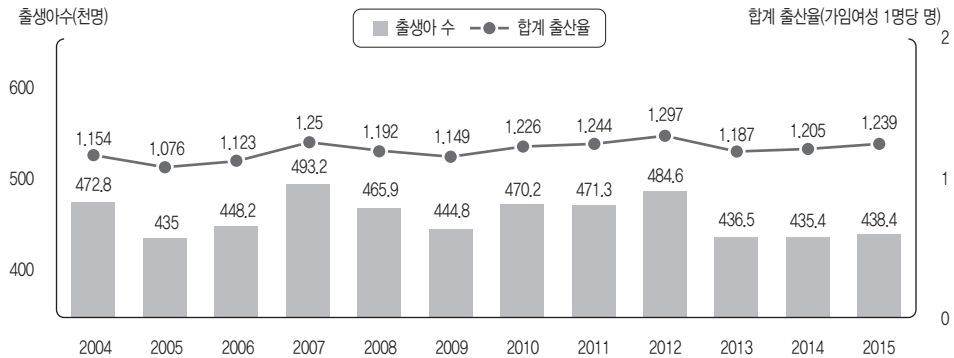
2. 직업능력개발 현장 변화

■ 인구구조 변화

한국은 초저출산 현상(합계 출산을 지난 15년간 1.30 미만)이 지속되고 있다([그림 1] 참조). 또한 노인 인구 비율은 2015년 19.5%에서 2030년 24.3%, 2050년에는 37.4%로 증가할 것으로 예상된다.

3) 특성화고: 산학일체형 도제학교 2015년 9개(470명) → 2017년 186개(6,724명), 전문대학: 고교·전문대 통합교육(Uni-Tech) 2016년 16개(480명) → 2017년 16개(881명), 4년제대: 장기현장실습형 일학습병행제(IPP) 2015년 13개교 → 2017년 32개교

[그림 1] 출생아 수 및 합계 출산율



자료: 통계청(2016a)

베이비붐 세대(1955~1974년생 약 1,644만 명, 총 인구 대비 32.5%)가 노년층으로 진입하는 2020년부터는 고령화가 더욱 가속화 될 것으로 전망된다. 베이비붐 세대의 노동시장 퇴장은 중장기적으로 인력 총량 부족 현상을 심화시킬 것으로 전망된다. 또한 고령사회에 본격적으로 진입하면 연금 부담 증가 및 사회의 성장 동력 감소가 발생할 것으로 예상되며, 생산가능인구 감소에 따른 노동력 부족 현상도 가속화 시킬 것으로 예상된다. 따라서 학령인구(6~21세) 감소에 따른 훈련 자원 부족 전망 및 여성과 고령 인구 등과 연계한 직업능력개발 방안 마련도 매우 심도 있게 검토되어야 할 것이다.

■ 산업 및 일자리 변화

4차 산업혁명 시대에는 데이터와 지식이 새로운 경쟁 원천으로 부각되고, 경쟁 방식이 플랫폼 및 생태계 중심으로 변할 것으로 예상된다(미래창조부, 2017). 또한 자동화로 대체되는 업무가 확대되고, 신산업 분야 일자리가 생성되며, 고부가가치·창의 중심 직무로 업무가 재편되고, 전통적인 평생직장의 개념이 약화되며, 탄력적인 고용이 증가되는 등 고용구조가 변화될 것으로 예측된다.

4차 산업혁명으로 기존 산업과 일자리의 진화·분화와 함께 새로운(혹은 융·복합) 직종·직무

가 발현될 것으로 예측된다. 다보스포럼 자료에 따르면, 현존하는 직종 중 710만 개가 멸실되고, 200만 개가 생성되어 결국 510만 개의 직종이 없어질 것으로 예상된다(다보스포럼, 2016). 실제로 인력 양성·향상 및 훈련 지원(선택과 집중)이 필요한 분야가 다양한 측면에서 나타나고 있다. 따라서 융합 직무에 따른 다기능 숙련인력 및 직업교육기관의 학과 재구조화, 교육과정 개정 등의 요구에 신속하고 효과적인 대응이 필요할 것이다(박동열 외, 2017).

또한 4차 산업혁명에 따라 저숙련 일자리가 감소하고, 고숙련 일자리가 증가하는 현상이 고용 시장에서 나타나고 있다. 따라서 4차 산업혁명에 따른 산업의 변화와 일자리 변화를 모두 고려한 직업능력개발 정책을 마련해야 할 것이다.

■ 이중구조의 노동시장

우리나라 산업구조는 선진국에 비해 중소기업군이 비대한 반면, 중소기업과 대기업의 교량 역할을 하는 중간 규모의 기업군이 취약하여 기업 분포가 극심한 첨탑형 구조를 띠고 있다. 대기업의 비정규직 비율이 약 37.3%(2015년 고용공시제)이고, 간접고용 노동자 중 사내하도급(용역) 비율이 지난 10년 동안 0.6% 증가(2005년 2.9% → 2015년 3.5%)하였다.

또한 대기업·공기업의 정규직 근로자들의 근로조건이 우수하여 이직률이 낮고, 우수한 인력이 몰려 학령·연령·근속연수 등에서 중소기업 및 비정규직과 격차가 확대되고 있으며, 2010년대 이후 그 폭은 점차 커지고 있다. 따라서 근로조건 격차를 완화하고, 사회 통합의 기제로 삼을 수 있는 직업능력개발 정책 방안 마련을 위해 노동시장 분단화 현상의 실태와 원인에 대한 근본적이고 상세한 진단 및 접근이 필요할 것이다.

Ⅲ. 현장 기반의 직업능력개발 성과

1. NCS 개발 및 활용

국가 차원에서 직업능력개발 시 중요한 산업현장의 직무를 NCS를 통해 체계적으로 개발하였다. NCS 개발에는 많은 산업현장 전문가, 교육·훈련전문가, 자격전문가와 산업별 대표 기업이 참여하였으며, 2013년 240개 신규 개발을 시작으로 2017년 897개 개발을 완료하였다.

NCS를 활용하여 교육과정에서 교육훈련기관의 현장성 강화를 추진하였다. 학교교육 측면에서는 중등직업교육과정 총론·각론을 NCS 기반으로 개발·고시하였고, 특성화고·마이스터고에서는 실무과목을 NCS 기반 교육과정으로 편성·운영 중이다. 한국폴리텍대학교 및 민간훈련과정에서도 NCS를 전면 적용하고 있으며, 대부분의 전문대학에서도 NCS를 활용하여 교육과정을 구성·운영하고 있다.

기업체에서는 현장수요 기반의 인력채용·인사관리, 근로자 경력개발, 직무기술서 개편 등에 NCS를 활용하고 있다. 검정형 자격제도에서는 시험과목 및 출제기준 개선에 NCS를 활용하고 있으며, 과정평가형 자격에서는 NCS 능력단위를 바탕으로 교육과정을 운영하고 있다. 또한 일학습병행제도(자격형, 모듈형 모두 포함)에서도 NCS를 적용·활용하고 있다.

이처럼 NCS 개발과 활용을 통해 많은 인력의 직업능력개발이 향상되었고, 산업현장의 요구를 고려한 교육훈련 자격 정책 등이 마련되었다.

2. NCS를 통한 국가기술자격제도 개선

국가기술자격제도는 NCS를 통해 산업현장의 직무를 자격제도에 체계적으로 반영시키고자 지속적으로 노력하였다. 2015년 「국가기술자격법」 개정을 통해 국가기술자격을 취득할 수 있는 방법을 검정형에서 과정평가형으로 확대시켰다. 과정평가형 자격을 도입함으로써 NCS 기반 교육·훈련과 자격이 체계적으로 연계되었으며, NCS 기반 과정평가형 자격은 2015년 15종목, 2016년

30종목, 2017년 61종목, 2018년 111종목으로 매년 확대하여 운영되고 있다. 또한 검정형 자격도 NCS를 기반으로 하여 종목을 신설하고 있으며, 기존 자격종목 시험과목과 출제기준을 NCS 및 현장 기반의 자격제도로 개선해 나가고 있다.

3. 일학습병행제 안착

정부는 노동시장 스킬 미스매치, 취업을 위한 청년들의 개인적 비용과 이들의 낮은 사회진출로 인한 사회적 비용 등을 해결하기 위하여 2013년에 일학습병행제⁴⁾를 도입하였다. 일학습병행제는 2018년 13,347개⁵⁾ 기업과 73,826명의 학습근로자가 훈련을 완료하였거나 진행하고 있다(한국산업인력공단, 2018.11). 최근에는 산학일체형 도제학교, 유니테크, IPP형 일학습병행제 등의 사업이 추진되면서 일학습병행제의 대상이 기존의 입직자에서 재학생 단계까지 확대되고 있다.

이러한 양적인 확대와 함께 학습근로자의 직무수행능력 향상, 기업의 생산성 향상, 신규 채용자의 구직 기간 및 비용 절감 등의 측면에서 참여 기업 및 학습근로자의 호응도가 비교적 높다는 것이 매우 긍정적이다. 또한 비용-편익 측면에서도 일학습병행제는 사회 전체적으로 편익이 비용보다 높은 것으로 나타나 경제적으로 타당한 사업인 것으로 판단되고 있다(전승환 외, 2016).

4. ISC 역할 강화

ISC는 공급자 위주의 인적자원개발로 인한 교육의 현장성 저하, 인력 미스매치 현상 등과 같은 근본적인 문제를 해결하고, 산업별 인적자원개발협의체(이하 SC; Sector Council)의 낮은 대표성과 전문역량 및 권한·책임 부족에 따른 한계를 극복하고자 만들어졌다.

NCS 분류 체계 및 산업의 시급성 등을 고려하여 정보기술·사업관리, 경영·회계·사무, 금융·보험, 디자인·문화콘텐츠, 조선·해양, 기계, 금형·금속가공·표면처리·용접, 재료, 화학, 섬유제

4) 일학습병행제란 취업을 원하는 청년을 기업이 학습근로자로 채용하여 기업현장(또는 학교 등의 교육기관)에서 NCS 기반 교육훈련 프로그램 및 현장훈련교재에 따라 일을 함과 동시에 공동훈련센터 등에서 이론교육을 시킨 후 교육훈련을 마친 자의 역량을 국가(또는 해당 산업계)가 평가하여 자격을 인정함으로써, 실무형 인재를 양성하는 제도

5) 2018년 11월 기준

조·패션, 전기·에너지·자원, 전자, 방송·통신기술 등의 17개⁶⁾ 산업 ISC가 운영되고 있다.

사업주단체, 기업, 근로자단체 등으로 구성된 ISC는 산업 내 인적자원 기구를 운영함으로써 해당 산업의 대표성 강화와 네트워크 확대, 산업의 경제적 환경·인력수급 동향을 파악하여 전략 분야를 발굴하는 역할을 수행한다. 또한 NCS 개발주체로서 산업의 수요 변화에 따른 NCS 개발·보완, 현장 중심의 직업능력 측정을 중심으로 하는 신(직업)자격 개발·보완, 일학습병행제 참여 기업 발굴 및 교육훈련 프로그램 개발과 제도 정착을 위한 기업 컨설팅 홍보 등에 참여하고 있다.

IV. 향후 필요한 직업능력개발 과제

1. 포용과 사회 통합을 위한 훈련 기회의 균등화

구조적으로 훈련 기회에서 배제되거나 노동 환경의 변화에 따라 새롭게 발생될 수 있는 ‘훈련 사각지대’를 해소할 수 있는 직업능력개발 전략 마련이 필요하다. 정부에서는 4차 산업혁명 대비 훈련 사각지대 해소 대책으로 대상별(계좌제 지원 확대), 지역별(소외 지역 과정 개설 촉진), 시간 제약 요인별(유연·탄력적 훈련수강 활성화) 다양한 과정 개설 및 참여 지원 등을 제시한 바 있다(고용노동부, 2016). 또한 비중이 크게 확대되고 있는 서비스 분야의 경우 비정규직 및 특수형태 근로종사자의 일자리가 증가될 것으로 예상되는데, 기존의 정형화된 훈련 방식으로는 한계가 있으므로 별도의 대응 방안도 마련해야 한다.

■ 맞춤형 훈련 설계

훈련 기회의 균등화⁷⁾를 위해서는 다음과 같이 대상별 훈련 수요를 반영한 ‘맞춤형 훈련설계’가 필요하다.

6) 2018년 2월 기준

7) 김철희(2017)의 내용을 발췌하여 요약정리함.

첫째, 비정규직에서 정규직 전환에 필요한 업종 및 분야에 직무역량 강화 훈련을 제공한다. 이를 위해 훈련 참여 절차의 간소화(기존 상담 기능은 강화하되, 훈련비 지원 등 우대, 참여 및 수강 편의 제공 등)가 필요하다.

둘째, 중소기업 근로자 대상 기존 JUMP(중소기업 근로자 특화 훈련 프로그램)를 개편한다. 세제 혜택, 기술개발 지원, 채용 및 고용 유지 등 중소기업 관련 정책을 연계한 패키지형 프로그램으로 개발하여 지원한다.

셋째, 정규직 이직(퇴직)-자영업자-비정규직 재취업 등의 과정을 반복하는 자영업자 계층에 대한 특화 지원을 강화한다. 안정적 자영업 운영이 가능하도록 직무역량 강화 훈련 프로그램을 내실화(형식적 직업훈련이 아닌 실제 자영업 유지·효율화를 위한 지원)하고, 자영업 특화훈련을 확대하여 4차 산업혁명 시대에 다수 발생할 것으로 예상되는 플랫폼 노동자를 위한 유연한 훈련 시스템 마련이 필요하다.

넷째, 고용보험 미가입자 중심 내일배움카드 발급 확대를 추진하고, 영세 자영업자의 직업능력개발계좌 발급에 필요한 요건·절차 완화 및 자영업자 특화 계좌 신설이 필요하다. 신중년 특화 훈련 확대와 경력 활용 기회 확대, 고학력 경력단절여성 타깃, 4차 산업혁명의 트렌드, 여성 선호를 반영한 의료바이오, 데이터 분석, 3D프린팅 등의 직종 개발을 지속적으로 실시해야 할 것이다.

■ 훈련-복지 연계형 사업 추진

훈련 사각지대에 속한 계층(근로빈곤층 등)은 단순히 직업훈련에 대한 우대 지원과 참여 독려로는 한계가 있으므로, 다음과 같이 훈련-복지 연계형 사업을 중심으로 추진할 필요가 있다.

첫째, 사회보장 측면에서의 생계 지원과 연계한 훈련 프로그램을 공급하여 참여할 수 있도록 체계화해야 한다. 소외계층의 노동시장에서의 근로조건 변화 경로(path)에 따른 특화 패키지 설계를 고려해야 한다.

둘째, 훈련 사각지대 발굴 및 실효성 있는 훈련 제공을 위한 심층상담을 강화하여 밀착형, 완결형 훈련 참여 시스템을 구축하여야 한다. 이를 위해 상담원 특히, 비중이 매우 높은 취업성공패키지 상담원의 전문성과 책무성을 강화한다.

셋째, 최저임금 인상에 따른 기업 부담 완화 장치로서의 직업훈련 지원이 필요하다⁸⁾. 최저임금 수준의 지불능력을 보유한 기업은 교육훈련에 어려움이 있으므로 교육훈련비를 대폭 지원할 필요가 있다.

2. 중소기업 훈련 확대 및 지원⁹⁾

중소기업 종사자·취업 희망자 대상 맞춤형 교육을 실시할 필요가 있다.

첫째, 중소기업 훈련 확대를 위해 기술 변화에 부합하면서 중소기업에 적합한 직종을 대상으로 한 훈련 프로그램 확대 및 고급화를 추구해야 한다.

둘째, 중소기업 재직근로자에 대한 향상 훈련을 강화해야 한다. 중소기업 근로자를 대상으로 훈련시간 저금제, 직업능력개발 학점은행제, 사회보험 납부 실적에 따른 포인트제 등을 도입·운영할 필요가 있다.

셋째, 직업능력개발 사업의 인지도 개선, 절차 간소화, 용이한 환급 제도 등 기존의 훈련 규제를 완화 혹은 폐지하여 중소기업의 접근성을 확대해야 한다. 또한 중소기업 장기 재직근로자에 대한 인센티브를 강화하여 내일채움공제 사업에 복지서비스를 강화해야 한다.

넷째, 중소기업 근무 여건 개선이 우선되어야 한다. 대·중소기업 간 임금격차 해소를 위해 내일채움공제, 성과공유제 등 다각적인 노력을 기울여야 하고, 중소기업 ICT 도입 지원을 확대하기 위해 중소기업이 구축한 정보화 시스템 유지·보수 인력 확보, 기존 인력의 정보화 역량 강화를 위한 교육 등도 강화해야 한다.

8) 반가운(2017)과 김철희 외(2017)의 연구 내용을 발췌하여 요약정리함.

9) 김철희 외(2017)의 일부 내용을 발췌하여 요약정리함.

3. 노사 협력적 직업능력개발 체계

■ 노사 협력 차원의 포용적 일터혁신

포용적 일터혁신¹⁰⁾이란 기업의 경쟁력만이 아니라 근로자 삶의 질도 제고할 수 있는 제도적·사회적 혁신을 의미한다. 이를 통해 기술혁신은 물론 노사 협력의 차원으로 끌어올리기 위해서는 다음과 같은 전략이 필요하다.

첫째, 지속적·상시적 혁신을 위해 일 기반(work-based), 현장(workplace-level) 학습을 강화해야 한다. 이는 일-학습 병행을 의미하며 근무와 학습이 동떨어지기보다는 유기적으로 연계되어 생산성을 높이는 방식을 구현하는 것이다.

둘째, 일-학습 간 교차와 혼합을 위한 시간 관리 기술, 소프트웨어 프로그램 등이 뒷받침되어야 한다. 많은 경우 학습의 시간간상의 제약을 넘기 위한 IT 기반 지원 체계를 구축하고 있다.

셋째, 현장학습에 문제해결형 제안 제도를 연계하여 운영해야 한다. 현장학습이 학교나 집체 학습보다 중요한 이유는 현장에서 발견한 문제점들과 개선 제안들이 일하는 방식과 프로세스에 즉각 반영되어 구체적인 효과를 얻을 수 있다는 데 있다.

■ 노사 협력 교육훈련제도 도입

노동조합이 직업훈련에 적극적으로 참여해야 한다. 노조가 직업능력개발의 파트너로서 실질적으로 참여할 수 있는 다양한 정책 및 제도 마련을 위해서는 다음과 같은 여건 및 조직 인프라가 구축되어야 한다.

첫째, 노사 합의에 의한 교육훈련제도를 도입하여 조합원의 수요를 반영한 직무능력 향상 교육, 전직 및 창업 지원 교육, 유급 학습 또는 교육훈련 휴직 등을 도입한다.

둘째, 단체교섭의 의제로 교육훈련을 채택한다. 노사의 직업능력개발 노력과 노동자의 직업능

10) 이장원(2017)과 김철희 외(2017)의 연구 내용을 발췌하여 요약정리함.

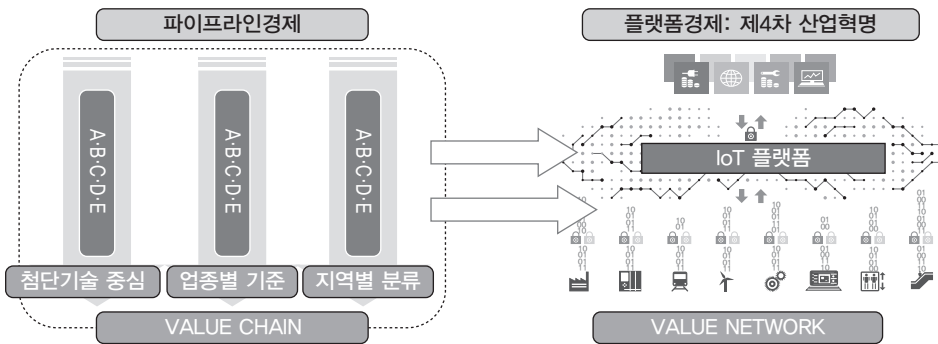
력개발에 대한 구체적 지원 방안 등 교육훈련 조항을 명시하고, 단체협약에 사용자 의무, 기업 내 직업능력개발 전문가 양성, 활동 지원 등을 명문화한다. 교육훈련 및 경력개발, 자격제도 운영, 학습 조직화 등을 상시적 의제로 채택하고 사내 인력 양성 계획 수립 등 사업장에 맞는 훈련 체계를 수립한다.

셋째, 인적자원개발 관련 사업 수행 전담 부서를 설치하고 인력을 확보한다. 상시적 교육 실시로 전문인력을 발굴하고 인식을 강화하며, 인력 수요와 필요 등 직업훈련 수요 파악 및 모니터링을 강화한다. ISC, 지역인적자원개발위원회와의 연계 활동을 통해 산업별·지역별, 양적·질적 훈련 차이 해소 방안을 강구한다(장인숙, 2017).

4. 직업훈련 플랫폼 구축

미래의 직업훈련은 개방형 혁신을 통해 정책을 설계·집행·평가하고 플랫폼 경제에 부합하는 운영 시스템을 요구한다. 따라서 직업훈련 분야 또한 가치사슬 전 과정에서 나타나는 새로운 차원의 변화에 맞추어 빠르고, 유연하게 직업세계 변화에 적응할 수 있는 직업훈련 플랫폼의 구축이 필요하다. 정부가 직접적으로 훈련공급을 설계하고 규율하는 역할을 하기 보다는 핵심적인 훈련 플랫폼을 만들어 다양한 훈련 공급자와 수요자가 이를 활용하여 인력수급을 반영한 훈련이 이루어지도록 하는 새로운 역할을 모색할 필요가 있다.

‘스마트 직업훈련 플랫폼’은 개방형 플랫폼 상에서 훈련공급기관-훈련참여자-훈련지원멘토가 상호작용하며 맞춤형 훈련을 제공할 수 있도록 지원하는 것으로 국민 누구나 직업훈련 콘텐츠를 올리고 학습을 할 수 있으며, 직업훈련콘텐츠 제공자는 이를 통해 수익을 창출하고, 학습자는 학점 인정 등이 가능한 사이버 공간을 플랫폼으로 구축하는 것이다.

[그림 2] 파이프라인 경제와 플랫폼 경제¹¹⁾

자료: 김인숙(2017)

또한 플랫폼을 기반으로 국민의 모든 학습이력을 축적·관리하면 각급 학교의 입학, 학점 인정, 학위 취득, 자격 취득 등과 연동될 수 있는 경험학습인정제(이하 RPL; Prior Learning Assessment)로 연결될 수 있다. 또한 스마트 직업훈련 플랫폼은 초중고 및 대학생의 직업 및 진로 관련 학습부터 성인의 직업교육 및 훈련에 이르기까지 노동시장·직업·진로 관련 정보 및 학습 콘텐츠 등이 축적되고 공유되는 직업 관련 학습의 대표적 포털로 발전시킬 수 있을 것이다. 따라서 스마트 직업훈련 플랫폼이 모든 국민의 학습 공간이자 경력경로개발을 위한 공간으로 발전할 수 있도록 하는 정부의 지원이 필요하다.

5. 신산업 분야 훈련 확대

향후 인력수요가 증가할 것으로 예상되는 네트워크(IoT, 5G), 데이터(Cloud, Big Data), 인공지능 SW(기계학습, 알고리즘) 등 지능화 기술 분야의 훈련과정과 전문가 수준의 훈련과정이 보다

11) 파이프라인 경제는 전통적 경제 체제로서 계획, 생산, 판매 등 생산자에서 소비자로의 일방향적인 가치사슬(value chain), 생산의 수직적 통합을 특징으로 하나 플랫폼 경제는 생산자와 소비자, 생산자 간, 소비자 간 수평적인 가치 네트워크(value network)에 기반을 둔 비즈니스 모델임. 파이프라인 경제가 분업, 경쟁, 수직적 위계에 기반을 둔 것과 달리 네트워크 경제는 기업 내부의 수직적 통합보다는 외부와의 아웃소싱, 협력을 기반으로 하고 소비자와의 소통을 통해 가치를 창출함. 구글, 우버, 애플, 아마존, 페이스북 등은 '플랫폼'으로 가치를 창출하는 대표적 기업들임(Geoffrey G. Parker, et. al, 2017).

많이 공급되도록 훈련시장 재편을 추진해야 한다.

제4차 산업혁명에 따른 기술·산업 변화는 고용구조(일자리 지형)에 영향을 미칠 것으로 전망되며, 노동대체 기술 및 컴퓨터 연산능력 향상 등으로 인해 단순·반복적 사무·행정직 및 저숙련 업무의 고용률이 감소될 것으로 전망된다. 따라서 산업계 인력수요에 기반을 둔 훈련공급이 이루어질 수 있는 ‘수요 중심의 훈련 시스템’ 구축을 위한 숙련조기경보 시스템의 구축이 필요하다.

숙련조기경보 시스템은 성장하는 고용 분야에서 나타나는 새로운 자격 요건들을 신속하게 파악하여 직업교육 및 훈련에 반영함으로써 국가인적자원개발의 효율화를 기하는 체계이다. 이를 위해 ISC, 산업별협회, 경제단체 등과의 유기적인 소통 채널을 구축하고 빅 데이터 분석 등을 통해 직종별 인력수요의 규모, 요구 숙련(required skills)의 내용을 조기에 파악하여 이를 훈련공급 기관, 학생, 실업자 등에게 전달함으로써 인력수급 미스매치를 최소화하기 위한 노력이 필요하다. 또한 한국기술교육대학에서는 VR·AR 기반 훈련 콘텐츠 개발·보급과 최신 훈련기법 확산 역할을 강화하고, 한국폴리텍대학교 등에서는 미래 산업구조 변화를 반영한 신산업 관련 학과 신설 등이 검토되어야 할 것이다.

6. NCS 기반 직업훈련 내실화

NCS의 현장성 강화를 위해 교육·훈련, 자격, 채용 등에 NCS 활용 실적 및 애로사항을 점검하고, ‘NCS 품질 제고 시스템’ 구축이 이루어져야 할 것이다. 또한 활용도 및 중요도가 높은 NCS 기반 훈련 편성 및 출제기준 마련 시 체계적으로 반영될 수 있는 토대가 마련되어야 한다.

NCS 기반 직업훈련체제 효율화를 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다.

첫째, 훈련비 지원 기준단가를 단순화하는 것이 필요하다. 직종별 단가를 NCS 대분류 기준단가 또는 중분류 기준단가로 정비를 추진할 필요가 있다.

둘째, ‘NCS 개발 → NCS 기반 학습모듈 개발 → 교육훈련 → 취업’까지의 소요 기간을 단축하여 산업계의 숙련요구와 숙련공급 간의 시차를 극복해야 한다. 현재와 같이 NCS 개발기관과 학습모듈 개발기관이 상이할 경우에는 이러한 시차 극복에 한계가 있으므로 이를 일원화하여 대응할 필요가 있다. 따라서 ‘조사-평가-NCS 수정 여부 결정-NCS 수정-학습모듈 수정-훈련기준 개

편'으로 신속이 연결될 수 있도록 하여야 한다.

셋째, NCS 개발·적용에 있어 산업계 주도성을 강화하려는 노력이 필요하다. 구체적으로 ISC의 적극적 역할을 확대해 나가야 한다. 이를 위하여 ISC의 인적자원개발 관련 전문성을 높이기 위한 연수, 세미나 등을 활성화하고, 직무분석, 훈련기준개발, 자격체계, 학습모듈개발 등에 대한 전문성을 확보하도록 해야한다.

7. 일학습병행제의 정착 및 내실화¹²⁾

일학습병행제의 제도적 정착을 위해서 다음과 같은 정책 과제 추진이 필요하다.

첫째, 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」의 조속한 제정이 필요하다. 일학습병행제의 전반적인 운영을 지원하고, 학습근로자가 법적으로 보호를 받으며, 기업에서 안정적으로 교육훈련을 받을 수 있도록 하기 위해서 근거 법령인 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」이 조속히 제정되어야 한다. 해당 법령은 2014년 말부터 지속적으로 제정을 시도하였으나 여전히 국회에 계류 중이다.

둘째, 일학습병행 자격 제도화가 필요하다. 현재 일학습병행제 훈련과정은 NCS 기반 자격에 근거하여 운영되고 있으며, 훈련과정을 수료한 학습근로자에게는 자격이 아닌 수료증을 부여하고 있다. 따라서 훈련과정을 수료한 학습근로자에게 국가 차원의 자격을 부여하기 위해서는 우선적으로 자격 부여에 관한 근거 법령이 마련되어야 한다. 법령 제정과 더불어 자격 활용 관련법에서의 의무 조항에 일학습병행 자격이 포함될 수 있도록 하여 산업계 내 일학습병행 자격의 인지도 및 통용성을 확대해야 할 것이다.

셋째, 중앙 차원에서 이해관계자들의 다양한 의견을 수렴하고 정책을 조정할 수 있는 '일학습병행제 정책 조정위원회(가칭)' 신설에 대한 검토가 필요하다¹³⁾. 해당 조정위원회는 고용노동부와 교육부를 비롯하여 시도교육청, 한국산업인력공단, 한국직업능력개발원, 한국폴리텍대학교, 한국

12) 전승환 외(2017) 일부 내용을 발췌하여 요약정리함.

13) (스위스 사례) 직업교육훈련(도제훈련 포함)에 관한 국가 수준 고위급 컨퍼런스가 2005년 이후 매년 개최되고 있음. 해당 컨퍼런스에는 연방, 주, 전문가 집단, 노동조합, 산업별 단체, 관련 이해당사자들이 참여함(European Commission, 2015).

기술교육대학교, 특성화고, 전문대학, 4년제 대학, 공동훈련센터, ISC, RC, 산업계 및 노동계 인사 등을 위원으로 구성하여 다양한 의견을 수렴하고, 제도 개선 등에 반영될 수 있도록 해야한다. 특히, 일학습병행제 관련 산업계의 주도적인 역할 강화를 위해서는 ISC 및 RC 등이 수동적 업무 수행에서 탈피하여 능동적 의사결정자 중 하나로 역할을 수행할 수 있도록 지원해야 한다.

8. ISC 관리·운영 내실화

ISC가 소기의 목적을 달성하기 위해서는 ISC가 수행해야 하는 기능을 명확하게 정의하고, 조직·예산·인력 등에 대한 지원 제도가 뒷받침 되어야 한다.

첫째, ISC가 해당 산업을 대표하여 인적자원과 관련된 다양한 이슈를 발굴하고 수요자의 목소리를 효과적으로 공급기관에 전달하기 위해서 다양한 협력 관계를 구축해야 한다.

둘째, ISC는 해당 산업의 표준(standard)을 설정하는 NCS, 신자격, 일학습병행제 인증기준 개발 사업 등의 핵심 기능을 강화하여 훈련의 질적 수준을 제고하고 훈련수급 불일치를 해소해 나갈 필요가 있다. 또한 중장기적으로 인력 수요 및 공급에 대한 매칭 권한도 확대해 줄 필요가 있다.

셋째, ISC가 산업 주도성을 가지고 핵심 사업을 효과적으로 추진하기 위해서 ISC가 포괄하는 산업단위에서의 노동시장 현황·전망 분석, NCS-SQF 개발·개선 계획을 수립·추진하여야 한다.

9. 자격제도 관리·운영 내실화¹⁴⁾

■ 상호 인정 역량체계 설계

개인이 보유한 다양한 직무능력을 평가·인정받을 수 있는 기제가 미흡하고, 채용·승진·보상 등을 위한 평가가 주로 학력을 중심으로 이루어져 불필요한 스펙 취득의 원인이 됨에 따라, 개인의 직무능력을 다양한 방식으로 인정받을 수 있는 산업 수준에서 통합적이고 구체적인 자격의

14) 김철희 외(2017)의 내용을 발췌하여 요약정리함.

상호 인정 틀이 필요하다.

이를 위해 노사가 참여하는 산업계 주도의 산업별 역량체계(이하 SQF; Sectoral Qualification Framework)를 개발·운영할 필요가 있으며, 정부의 체계적인 지원을 바탕으로 SQF 개발·확산을 위한 지원 체계 마련을 추진하는 것이 바람직하다. 사업별 SQF 적용을 위한 법·제도 정비 지원을 위해 기술자 등급 인정 체계 등에 SQF가 적용될 수 있도록 해야 할 것이다.

산업계 주도로 산업별·직무별 학위, 자격, 경력을 인정할 수 있는 구체적인 상호 인정 역량체계 설계 지원을 하기 위해서는 우선 SQF 구축의 가능성이 높고, 역량체계 구축에 적극적인 SW 및 전기 산업 분야 등을 중심으로 시범 사업을 추진하고, 개발된 SQF가 개별 기업 채용, 인사 평가 체계 구축, 교육훈련 등에 활용·확산되도록 컨설팅 및 지원 등을 체계적으로 실시해야 한다.

■ NCS 기반 국가기술자격 강화

산업현장 수요를 토대로 NCS 기반 국가기술자격 신설·변경 추진으로 자격의 노동시장 신호 기능이 강화되어야 한다. 과정평가형 자격 확대 및 NCS 기반 교육과정 연계 강화를 위해 특성화고 수업시수·교육환경 등을 반영한 자격취득·운영기준이 마련되어야 한다. 또한 개인별 NCS 기반 교육·훈련 이수 내역을 과정평가형 자격 취득 시 인정하여 중복 학습을 피하게 하는 RPL 도입 추진도 이루어져야 할 것이다.

■ 국가기술자격 검정 개선

국가기술자격의 검정 방식이 필기시험 및 실기시험(면접시험)으로 구분되어 있으나, 평가도구의 타당성, 신뢰성, 최신성 등이 지속적으로 개선될 필요가 있다. 즉, 실무능력 중심의 자격검정체계¹⁵⁾로 전환되어야 한다. 이를 위해 개별 종목에서 요구하는 직무능력을 기준으로 필기시험 및 실기시험에서 활용되는 문제 유형을 다양화하고, 검정 방식도 종목별 특성에 따라 필기시험과 실기

15) 한국직업자격학회(2017)의 일부 내용을 발췌하여 요약정리함.

시험의 활용 범위를 유연화해야 한다.

실기시험의 경우, 종목별 특성에 다양한 문제 유형(작품 제작, 지필, 도면 제작, 포트폴리오, 시뮬레이션, 면접 등)을 혼합하여 평가의 타당도를 제고해야 한다. 문제 유형으로는 지필, 작품 제작, 도면 제작, 포트폴리오, 작업수행평가, 시뮬레이션, 면접평가 등을 고려할 수 있다(관계부처 합동, 2018).

■ 일학습병행-과정평가형 자격 연계

과정평가형 자격은 2015년 도입 이후 ‘일-교육훈련-자격’을 연계하는 데 유용한 자격제도로 평가받고 있다. 그간의 성과를 바탕으로 과정평가형 자격의 운영 방식을 고도화하고 대상 기관을 확대할 필요가 있다. 그러나 일학습병행제 자격은 관련된 법의 미제정으로 자격 부여가 어려운 상황이다. 따라서 일학습병행 자격과 과정평가형 자격을 연계하는 방안이 마련되어야 하며, 일학습병행제 참여 학습근로자가 자격형·모듈형(능력단위 조합)으로 이수한 능력단위에 대해 RPL을 통해 과정평가형 자격 취득과 연계하는 것 등을 적극적으로 검토해야 한다.

■ 국가 간 자격 상호 인정

국가 간 인력 교류 확대에 따라 노동시장에서 자격 상호 인정에 관한 관심과 수요가 증가하고 있다. 우리나라는 청년 및 숙련인력의 진출과 인력 교류 수요가 증가하고 있는 국가와 자격 상호 인정을 통해 노동시장에 접근할 수 있는 가능성을 높이고자 다양한 정책적 노력을 기울이고 있다.

원활한 국가 간 인력 교류를 위해서는 해당 국가 간 자격의 상호 인정이 가능한 분야와 자격종목을 발굴하여 비교·분석·합의 후 각 국가의 노동시장에서 동일한 인정과 통용성을 확보할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다. 

참고문헌

- 고용노동부(2016). 「직업능력개발사업현황」.
- 고용노동부(2016). 「4차 산업혁명에 대비한 직업능력개발 훈련제도 개편(안)」.
- 고용노동부(2017). 「제4차 산업혁명 대비 국가기술자격 개편 방안」.
- 고용노동부(2018). 「국가기술자격 제도 발전 기본계획(2018-2022)」.
- 관계부처합동(2012). 「제2차 직업능력개발 기본계획」.
- 관계부처합동(2017). 혁신과 포용적 성장을 위한 제3차 직업능력개발 기본계획.
- 관계부처합동(2018). 제4차 국가기술자격 제도 발전 기본계획(2018-2022).
- 김승현(2017). 「4차 산업혁명을 대비한 주요국의 혁신 정책」, *Entrep reneurship Korea*, 제5권, 과학기술정책연구원.
- 김세움(2015). 「기술진보에 따른 노동시장 변화와 대응」, 한국노동연구원.
- 김유선(2016). 「비정규직 규모와 실태: 통계청 경제활동인구조사 부가 조사 결과」, *KLSI Issue Paper*, 제4호, 한국노동사회연구소.
- 김인숙(2017). “제4차 산업혁명과 직업능력 플랫폼”. 「제3차 직업능력 개발기본계획 수립 추진을 위한 전문가 포럼」, 자료집 pp.1~14, 한국직업능력개발원.
- 김종진(2017). 「노동시장 구조개선 어떻게 할 것인가? 비정규직 차별 실태와 개선 방향 해법 모색」, 한국노동사회연구소.
- 김철희(2017). 사회통합과 직업능력개발: 사각지대 해소와 계층이동성 강화, 제3차 직업능력개발기본계획 수립 추진을 위한 전문가 포럼(3차 자료).
- 김철희 · 김민규 · 강순희 · 이동욱 · 조정운(2017). 한-호주 및 한-브라질 자격상호인정에 관한 연구, 한국직업능력개발원.
- 김철희 · 나영선 · 설귀환 · 오호영 · 이수경(2017). 제3차 직업능력개발 기본계획 수립 추진을 위한 연구, 한국직업능력개발원.
- 남성일(2016). 제4차 산업혁명과 일의 미래, 노동시장전략연구회, 연구 결과발표회 자료.
- 나영선(2017). 전 국민 평생직업능력계좌제 도입 방안, 제3차 직업능력개발 기본계획 수립 추진을 위한 전문가 포럼(4차 자료).
- 노대명(2017). 보건복지 현안 분석과 정책과제 2016, 한국보건사회연구원.
- 류기락 · 김안국 · 임언(2017). 제4차 산업혁명과 직업능력개발 정책과제, 한국직업능력개발원.

- 문화일보(2017. 04. 14.). URL 주소: http://www.munhwa.com/news/view.html?no=201704140103322_1320001
- 미래창조과학부(2017). 「4차 산업혁명에 대응한 지능정보사회 중장기 종합대책」.
- 미래창조과학부 미래준비위원회(2017). 「10년 후 대한민국, 4차 산업혁명 시대의 생산과 소비」.
- 박동열(2017). 「미래 직업교육 4.0의 방향과 과제」, The HRD Review, 제25권 제4호, 한국직업능력개발원.
- 박진희 · 이시균 · 김안정(2017). 「2016년 고용동향의 특징과 2017년 고용전망」, 고용이슈, 한국고용정보원.
- 반가운(2017). 인적자본의 감가상각률 측정, 제3차 직업능력개발 기본계획 수립 추진을 위한 전문가 포럼(5차 자료).
- 백영호(2013). 「직업능력개발사업의 문제점과 감사 시사점」, 감사원 감사연구원.
- 사무엘 그래프(2017). 노동 4.0을 위한 새로운 노동정책, 한국노동연구원, 한독국제컨퍼런스 자료.
- 오호영(2017). 「제4차 산업혁명에 따른 취약계층 및 전공별 영향」, KRIVET Issue Brief, 한국직업능력개발원.
- 오호영 · 주휘정 · 최대선(2016). 「직업의 미래와 인적자원개발 전략」, 한국직업능력개발원.
- 이병욱(2017). “제4차 산업혁명에 부합된 미래형 직업교육 거버넌스 구축 방향”, 직업교육정책토론회 「미래 환경 변화에 따른 직업교육의 방향과 국가의 역할」 발제 자료 3월 21일.
- 이장원(2017). 포용적 일터혁신과 현장기반 학습, 제3차 직업능력개발 기본계획 수립 추진을 위한 전문가 포럼(1차 자료).
- 장인숙(2017). 4차 산업혁명과 직업능력개발, 경제발전노사정위원회, 한국직업능력개발원, 한국직업자격학회 세미나, 토론자료.
- 장준양 · 박정은(2017). 「독일·일본의 4차 산업혁명 대응정책과 시사점」, Weekly KDB Report, KDB 산업은행.
- 장혜정(2017). “수요자 관점의 훈련시장 현황과 개선 방안”, 경제사회 발전노사정위원회, 「직업능력개발 활성화 포럼」 발제 자료. 5월 26일.
- 전승환 · 김대영 · 오호영 · 이수정 · 이한별(2017). 일학습병행제의 지속가능성 제고를 위한 제도 개선 방안, 한국직업능력개발원.
- 전승환(2016). 「학습병행제의 경제사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원.
- 정원호(2017). 지능정책에 있어서 노사장 협력의 강화 방안, 제3차 직업능력개발 기본계획 수립 추진을 위한 전문가 포럼(5차 자료).
- 통계청(2016a), 「2015년 출생통계(확정), 국가승인통계 제 10103호 출생통계」.
- 통계청(2016b), 경제활동인구조사 및 근로형태별 부가조사 원자료.

통계청(2015), 경제활동인구부가조사 원자료.

한국직업능력개발원(2019). 포용적 성장과 인적자원개발 총서, 현재 미발간 상태임. 향후 발간 예정

한국직업자격학회(2017). 국가기술자격제도 발전 방안 연구, pp.148 ~ 149.

허재준(2017). 「기술의 진보와 일자리의 미래」, 선진화 정책시리즈, 한반도선진화재단.

황덕순 · 박찬임 · 박제성(2017). 「고용관계 변화와 사회복지 패러다임 연구」, 한국노동연구원.

European Commission. 2015

Geoffrey G. Parker, Marshall W. Van Alstyne and Sangeet Paul Choudary(2017). Platform Revolution: How Networked Markets Are Transforming the Economy--And How to Make Them Work for You. W.W.Norton & Company. Inc.

진로지원 시스템 현황과 개편 과제¹⁾

정윤경 한국직업능력개발원 선임연구위원

I. 서론

우리나라 국가 차원의 진로지원은 1997년 외환위기를 겪으면서 워크넷²⁾을 시작으로 성인의 재취업을 지원하는 온·오프라인 시스템이 본격적으로 구축되었다. 학령기 청소년을 위한 진로지원 시스템은 1999년 커리어넷³⁾ 개통, 2010년 2월 교육부의 ‘진로교육 종합계획(2010~2013)’이 발표됨에 따라 학생들을 위한 진로지원 체계가 마련되기 시작하였다(서유정 외, 2016). 진로지원 시스템은 국가, 지방자체단체, 학교 등이 개인의 소질과 적성을 바탕으로 직업세계를 이해하고 진로를 탐색·설계하고 준비할 수 있도록 도와주는 조직적인 제도이다.

그동안의 진로지원 시스템 현황과 개편 과제를 살펴봐야 할 이유는 다음과 같다.

첫째, 산업 및 직업구조 변화를 반영한 진로지원 시스템 개편이 필요하다. 우리나라 진로지원 시스템은 2차 산업혁명 시기 이후인 20세기 후반부터 3차 산업혁명 시기인 1990년~2000년대에 걸쳐 구축되었다. 이 시기는 전자기술과 IT를 통한 제조업의 자동화가 확산되는 시기로서 산업수요에 맞는 인력의 교육훈련과 취업 지원에 초점을 둔 진로지원이 이루어졌다. 최근 산업·직업 간 경계가 모호해지고 융합되는 4차 산업혁명 시기가 도래하여 일자리의 생성과 소멸이 심화되고 개인의 입직, 이·전직, 퇴직 등 생애 진로의 불확실성이 증대되고 있으므로 이에 대응하여 유연한 진로개발이 가능하도록 지원하는 진로지원 시스템으로 개편할 필요가 있다.

1) 이 원고는 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 재구성한 것임.

2) 고용노동부와 한국고용정보원이 운영하는 취업포털로 1998년 서비스 개시(www.work.go.kr)

3) 교육부와 한국직업능력개발원이 운영하는 진로정보망으로 1999년 12월 개통(www.career.go.kr)

둘째, 인구 감소에 대비하고 인적자원의 생산성을 유지·향상할 수 있는 진로개발 지원을 강화해야 한다. 우리나라 출산율은 2000년 1.48명에서 2017년 1.05명으로(통계청, 국가통계포털 인구동향조사), 평균수명(장래 기대 수명)은 2000년 76.0세(남자 72.3세, 여자 79.7세)에서 2018년 82.8세로(남자 79.8세, 여자 85.8세), 2025년에는 84.3세(남자 81.6세, 여자 87.0세)로 길어질 전망이다(통계청, 국가통계포털 장래인구추계). 이렇듯 저출산·고령화 기조가 지속되고 있으며, 이것은 곧 생산가능인구(15~64세)의 감소를 의미한다. 우리나라의 생산가능인구는 2000년 33,702천 명에서 2016년 37,627천 명으로 정점을 찍은 후 2017년 37,620천 명으로 감소되기 시작하였으며, 2025년에는 생산가능인구가 35,757천 명으로 더 감소할 전망이다(통계청, 국가통계포털 장래인구추계). 따라서 감소한 생산가능인구의 진로개발 지원을 강화하여 국가 인적자원의 생산성 향상을 증진할 필요가 있다.

셋째, 사회가 다변화됨에 따라 다양한 진로경로 및 진로개발에 대한 요구가 증대되므로 이에 대응하기 위한 진로개발역량(career development competency)⁴⁾ 제고가 필요하다. 반도체, 디지털, 네트워크 등의 다양한 과학기술 발달로 지식과 정보의 가치가 중시되고, 사람들의 여러 욕구와 특성에 맞춘 다양한 상품과 서비스가 통용되는 정보화 사회를 거쳐 4차 산업혁명 시대에 직면하였다. 4차 산업혁명 시대에는 개인과 사회의 요구와 변화 양상이 더욱 다양해질 것으로 예상되며, 직업세계 변화에 따라 개인이 희망하는 진로경로도 다양해질 것이다. 이러한 변화에 대응하기 위해서는 개인의 진로개발역량을 제고할 필요가 있다.

이에 본고에서는 우리나라의 진로지원 시스템 현황을 살펴보고 진로지원 시스템의 개편 과제를 제언하고자 한다.

II. 우리나라 진로지원 시스템

우리나라 진로지원 시스템은 교육부, 고용노동부, 여성가족부 등의 주요 부처 진로지원 정책·

4) 개인이 진로를 개척할 수 있는 역량을 의미하며, 개인이 생애 동안 다양한 경험을 겪고, 자기주도적이며 합리적으로 진로 선택, 준비, 비교 및 평가하여 관리할 수 있는 지식, 기술, 태도를 의미함(이지연 외, 2009).

사업에 힘입어 학령기 청소년, 청년·대학생, 성인 등 생애 단계별로 구축되어 있다.

1. 초·중등 청소년을 위한 진로지원 시스템

초·중등 청소년을 위한 진로지원 시스템은 진로정보 및 프로그램의 개발·보급을 시작으로 국가 교육과정을 통한 진로교육 강화, 진로전담교사 양성·배치, 진로체험 활동 지원, 「진로교육법」 제정(2015. 12. 23. 시행) 및 국가진로교육센터 지정 등으로 체계적이다. 이러한 진로지원 시스템은 교육부의 학교 진로교육을 위한 정책 및 사업, 특히 ‘진로교육 종합계획(2010~2013)’에 힘입어 본격적으로 구축되었다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 주요 진로교육 추진 정책

연도	진로교육 정책
1999년 12월	• 종합 진로정보망 커리어넷 개통 – 진로심리검사, 직업·학교·학과 정보 및 진로상담 서비스 제공
2009년 12월	• 2009 개정 교육과정 고시(2009. 12. 23.) – 창의적 체험활동, 중학교 진로와 직업
2010년 2월	• 교육부 진로교육 종합계획(2010~2013) 발표
2010년 10월	• 교육부 진로진학상담교사 충원 및 활용 기본계획 발표
2011년 3월	• 교육부 진로교육정책과 신설
2012년 4월	• 학교 진로교육 목표와 성취기준 개발
2013년 2월	• 교육부 진로교육 활성화 방안 마련
2013년 5월	• 자유학기제 시범 운영 계획 발표
2015년 12월	• 「진로교육법」 제정(2015. 6. 22. 공포, 12. 31. 시행)
2016년 4월	• 교육부 제2차 진로교육 5개년 기본계획 발표
2018년 11월	• 교육부 진로교육 활성화 방안 발표

자료: 서유정 외(2016)

가. 진로정보 및 진로지도 프로그램

학생들을 위한 진로정보 및 진로지도 프로그램은 교육부로부터 위탁받아 한국직업능력개발원이 주로 개발·보급하였다. 교육부는 1999년에 진로정보센터를 한국직업능력개발원으로 하여금

시범 운영하도록 하였다. 진로정보센터는 1999년 12월 커리어넷을 개통·운영하고, 진로심리검사, 직업·학교·학과 정보, 진로상담 서비스 및 진로지도 프로그램을 개발·보급하였다. 학생용 진로 콘텐츠뿐만 아니라 학교 교사용 진로지도 프로그램 및 매뉴얼을 개발·보급하고 있다(〈표 2〉참조).

〈표 2〉 진로정보 및 서비스 제공 현황

구분	사업 현황
진로정보센터 설치	• (시범) 진로정보센터 설치 및 운영(1999년)
커리어넷 운영	• 커리어넷 개발(1999년), 진로·직업 정보 및 콘텐츠 탑재(2000년) • 모바일 웹 및 모바일 앱 서비스 제공(2013년, 2014년) • 「진로와 직업」 스마트북(초·중·일반고·특성화고) 서비스(2014년) • 수요자 참여형 진로정보 플랫폼 '열린 진로정보 잼' 구축·운영(2015년, 2016년) • 진로교육정보망 통합회원 시스템 오픈 및 커리어넷 통합회원 적용(2018년)
심리검사 개발 및 서비스 제공	• 진로탐색 프로그램 개발 및 제공(2001년, 2003년) • 직업흥미검사 개발(2009년), 직업적성검사 기준 개정(2011년) • 직업가치관검사, 진로성숙도검사 개정 및 보급(2012년) • 지필검사 채점 프로그램(3종) 및 검사 활용 안내서(5종) 개발(2012년) • 고교생용 직업적성검사, 직업흥미검사 프로그램 및 활용 안내서 개발(2013년) • 진로심리도구 개발 및 온라인 보급(중학생용, 고등학생용 각 1종)(2018년)
진로교육 프로그램 및 진로정보 콘텐츠 개발	• 커리어넷을 활용한 진로지도 프로그램 개발(2003년) • 초등학생 진로탐색 프로그램(2004년), 이공계 대학생의 전공 및 진로탐색 프로그램(2004년), 커리어 포트폴리오 프로그램(2005년) 개발 • 직업체험 프로그램(2006~2007년), 진로정보서(2007년) 개발 • 대학생 전공선택 프로그램(2008년), 초등학교 고학년 진로탐색 프로그램(2008년), 전문계 고등학생을 위한 진로지도 프로그램(2009년) 개발 • 창의적 진로개발 지원 프로그램(2010년), 「진로와 직업」 스마트북(2012년) 개발 • 학교급별「창의적 진로개발」, 「Wi-Fi 창업과 진로」, 「연극을 통한 꿈찾기」 학생용 및 교사용(총 15종) 개발(2012년) • 「진로교육 우수 실천 사례집」, 「진로교육 정책 설명 자료집」 발간(2012년) • 진로전환기(초6, 중3, 고3) 진로지도 프로그램 운영 매뉴얼 4종 개발(2013년) • 「창의적 진로 개발(초등편 학생용)」 및 「창의적 진로 개발(교사용)」 개발(2013년) • 직업군별 창의적 커리어패스 사례집 「나의 꿈을 디자인하다」 10종 발간(2013년) • 「학교 직업체험 실천 사례집」 발간(2013년) • 초·중학생용 진로 콘텐츠 「꿈을 찾는 아이들」(3종) 개발(2014년) • 미래형 직업을 소개하는 진로·직업 동영상 콘텐츠(30편) 개발(2014년) • 직업군별(8개 분야) 창의적 커리어패스 사례집(1종) 발간(2014년) • 진로선택기 학교 진로상담 매뉴얼(2015): 중 3, 고 1, 고 3 담임교사용

〈표 계속〉

진로상담 서비스 제공	• 커리어넷 1:1 온라인 진로상담 서비스 제공(2000~2019년) • 지역 사이버 상담 지원(2006년) 및 체계적 운영, 전문성 지원(2007년) • 슈퍼비전 워크숍(2009년), 진로상담 슈퍼비전(2011년) 실시 • 교원용 진로상담 매뉴얼 2종(2012년), 2종(2013년) 개발 • 커리어넷 상담위원단 구성 및 운영(2012~2019년) • 커리어넷 친구야 도와줘(또래상담) 서비스 운영(2013 ~ 2018년) • 커리어넷 또래 상담 운영 매뉴얼(2015년), 진로 솔루션 운영 매뉴얼(2015년) • 진로 길잡이[학생의 학교 진로상담(지도) 유형을 진단하는 안내 자료] 3종(2015년) • 진로 솔루션[학생의 학교 진로상담(지도)을 도와주는 매뉴얼] 3종(2015년) • 학교급별(중 3, 고 1, 고 3) 진로 선택기 사업 홍보 리플릿 3종(2015년) • 진로·진학·직업 전문가가 알려 주는 진로 솔루션 서비스 운영(2016~2019년) • 진로 토크 콘서트 개최(2016년 서울, 2017년 대전, 광주) • 진로·진학·직업 전문가가 알려 주는 진로 솔루션 모음집(2017년 1편, 2018년 2편) • 커리어넷 진로상담 리플릿 1종(2018년)
미래의 직업세계 콘텐츠 개발·보급	• 「미래의 직업세계」 직업편 및 학과편 발간(2001년) • 「초·중학생용 미래의 직업세계」 10만 권 보급(2012년) • 「미래의 직업세계」 모바일 애플리케이션 개발(2012년) • 「미래의 직업세계 2014」 학과편(2013년), 직업편(2014년) 개발·보급 • 「미래의 직업세계 2015(해외직업편) 개발·보급(2015년) • 「미래 직업 가이드북」 개발·보급(2018년)

주 1) 2017년도 진로교육센터 운영 사업(I)을 바탕으로 2018년도 내용 추가

주 2) 2017년도 진로교육센터 운영 사업(I)은 2016년 운영 사업 보고서 등 이전 사업 내용을 누적하여 기록
자료: 정윤경 외(2018a)

나. 학교 교육과정에서의 진로교육

진로교육이 학교 교육과정에 반영된 것은 제7차 교육과정에서 ‘폭넓은 교양을 바탕으로 진로를 개척하는 사람’이 추구하는 인간상으로 포함되고, 일부 과목 단원에 진로교육 내용이 포함되면서 부터이다. 이후 2007 개정 교육과정에서 고교 선택교과(진로와 직업)가 개설되었고, 2009 개정 교육과정에서 중학교 선택교과(진로와 직업)가 신설되었으며, 초·중·고 창의적 체험활동(4개 영역 중 진로활동) 시수가 확보되었다. 2015 개정 교육과정에서는 학교 진로교육 목표와 성취기준, 중학교 자유학기제, 진로교육 집중학년·학기제 등의 시행을 통해 진로교육 교육과정이 강화되었다.

다. 진로체험 활동 지원

「진로교육법」 제2조(정의)에 따르면 진로체험이란 ‘학생이 직업현장을 방문하여 직업인과의 대화, 견학 및 체험을 하는 직업체험과 진로캠프·진로특강 등 학교 내외의 진로교육 프로그램에 참여하는 활동’이다. 이러한 진로체험은 중학교 자유학기제가 도입되면서 확대되었다.

중학교 자유학기제는 학습자 중심의 교육과정과 현실세계의 지식을 교과 내용 안에 접목하는 교육과정을 통해 행복한 학교생활, 꿈과 끼 찾기, 창의성, 인성, 자기주도 학습능력 등을 배양하는데 목적이 있다. 교육부는 2013년 42개 연구학교 시행을 시작으로 2016년 모든 중학교에서 자유학기제를 전면 시행하도록 하였다.

교육부와 시도교육청은 학생들의 진로체험(처) 수요(활동)가 증가함에 따라 이를 지원하기 위하여 ‘자유학기제 진로체험협의회’를 운영하고, 중앙행정기관, 기업, 대학 등 공공 및 민간 부문 체험처와 프로그램을 발굴·확보하고, 진로체험 지원 전산망인 ‘꿈길(ggoomgil.go.kr)’을 운영하는 한편, 교육지원청별 자유학기제·진로체험 지원단 및 지원센터를 조직·운영하고 있다(〈표 3〉참조).

〈표 3〉 진로체험 지원 기관 및 정보망의 주요 역할

구분	주요 역할
자유학기제·진로체험 지원센터	• 체험처 및 체험 프로그램 발굴·관리, 승인(꿈길) • 단위학교에 체험 프로그램 안내 및 배정(꿈길) ※ 지원센터가 구축되지 않은 교육지원청은 ‘진로체험지원단’이 역할 수행
교육지원청 및 관할 지자체	• 지역사회 체험처 정보 제공 • 자유학기제·진로체험지원센터 예산 및 인력 지원
지역사회 체험처	• 체험처 등록 및 체험 프로그램 제공 • 단위학교와 함께 체험 프로그램 운영
단위학교	• 체험 프로그램 신청(꿈길) • 배정받은 체험 프로그램 참여
꿈길	• 체험처(체험 프로그램)-학교 매칭을 위한 진로체험정보망

자료: 서유정 외(2016)

라. 진로전담교사 양성 및 배치

진로전담교사는 「진로교육법」(2015. 12. 23. 시행) 제9조와 동 법 시행령 제4조에 따라 「교원 자격검정령시행규칙」 별표 1에 따른 표시과목 중 중등학교 진로진학상담 과목으로 표시된 교원자격증을 소지한 자 중 학생의 진로교육을 전담 또는 총괄 지원하는 교사이다.

그러나 중등학교에 진로전담교사가 배치된 것은 「진로교육법」 시행 이전이며, 동 법 시행 후 초등학교에도 진로전담교사가 배치되었다. 중등학교 진로전담교사는 2010년 10월 교육부의 ‘진로 진학상담교사 충원 및 활용 기본계획’ 발표에 따라 2011년부터 부전공자격연수를 통해 중등학교 1교당 1명씩 배치되었다. 2018년 4월 기준으로 진로전담교사의 배치율은 초등학교 99.6%, 중학교 92.4%, 고등학교 95.3%로 전체 96.7%이다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 진로전담교사 배치 현황

(단위: 명, 개교, %)

구분	초등학교	중학교	고등학교			전체
			일반고 ¹⁾	특성화고 ²⁾	소계	
배치 인원	6,066	2,860	1,772	516	2,288	11,214
순회 교사 수	0	240	12	9	21	261
배치 학교 수(A)	6,041	2,975	1,739	509	2,248	11,264
전체 학교 수(B)	6,065	3,221	1,823	536	2,359	11,645
배치율(A/B)	99.6	92.4	95.4	95.0	95.3	96.7

주 1) 일반고는 자율고, 특수목적고 포함

2) 특성화고는 마이스터고 포함

자료: 교육부 내부자료(2018. 4. 기준), 정은진 외(2018)

마. 진로지원 조직 및 법 제정

교육부는 2011년에 진로교육정책과를 신설하고, ‘진로교육 종합계획(2010~2013)’(2010. 2.), ‘제2차 진로교육 5개년 기본계획(2016~2020)’(2016. 4. 5.), ‘진로교육 활성화 방안’(2018. 11. 16.) 등을 발표하여 국가 수준의 진로지원 정책을 추진하였다.

「진로교육법」은 진로교육의 기본 방향, 진로교육 현황 조사, 진로교육의 목표와 성취기준, 진로 전담교사에 관한 내용을 포함하여 총 4장 23개 조항으로 구성되어 있다. 「진로교육법」은 국가 및 지방자치단체의 책무와 진로지원에 대한 법적 근거를 마련하였다는 점에서 의의를 지닌다. 이 법의 대상은 일반 초·중등학생뿐만 아니라 장애인, 북한이탈주민, 저소득층 가정의 학생 및 학교 밖 청소년 등 사회적 배려 대상 청소년, 그리고 대학생을 포함하고 있어 포용적인 인적자원개발을 위한 토대를 강화하였다는 점에서 의미가 있다. 또한 국가진로교육센터, 지역진로교육센터, 지역진로교육협의회, 진로체험기관 정보 제공, 교육기부직업체험기관인증, 시도교육청 지역협력체계 구축, 진로교육 평가 등의 사항을 규정하고 있어 진로지원을 위한 조직을 정비하는 데 기여하였다.

바. 사회적 배려 대상자를 위한 진로지원 시스템

사회적 배려 대상자를 위한 진로지원에 관한 연구와 자료 개발은 여성가족부, 한국직업능력개발원, 국립특수교육원 등을 통해 「진로교육법」 이전에도 간헐적으로 이루어졌다. 사회적 취약계층 및 소외 지역 청소년을 위한 진로지원으로는 진로교육 자료의 개발·보급, 진로체험 격차 해소를 위한 체험버스, 원격영상 진로멘토링 등의 진로교육 프로그램이 제공되고 있다.

「진로교육법」은 사회적 배려 대상자를 위한 진로지원의 법적 근거로서 포용적 진로지원을 증대하는 데 기여하였는데, 제5조 ②항에 ‘국가 및 지방자치단체는 장애인, 북한이탈주민, 저소득층 가정의 학생 및 학교 밖 청소년 등 사회적 배려 대상자를 위한 진로교육 시책을 마련하여야 한다’고 명시되어 있다(법제처, 국가법령정보센터 「진로교육법」).

〈표 5〉 사회적 배려 대상자를 위한 진로정보 및 서비스 제공 현황

구분	사업 현황
진로지원 관련 정책 연구	• 중등 단계 특수교육 대상 학생의 진로지도 현황 및 정책 과제(2003) • 장애학생의 진로·직업교육 활성화를 위한 유관기관 간 협력 방안(2010) • 장애학생 진로·직업교육 중점 특수학교 설치·운영 방안 연구(2010) • 학교 밖 청소년 진로지도 매뉴얼 개발(2015, 여성가족부) • 특수교육 대상 학생을 위한 진로정보 연구(2011-2012)

〈표 계속〉

진로교육 프로그램 및 진로 정보 콘텐츠 개발	• 특수교육 대상 학생을 위한 진로정보서 발간 사업(2013~2017) • 사회적 배려 대상 학생을 위한 학교 진로상담(지도) 매뉴얼(2016년): 탈북, 다문화, 특수 학생 • 미래 신직업 관련 학과 동영상 개발(2017년) • 학교 부적응 청소년을 위한 진로상담(지도) 매뉴얼(2017년) • 학교 부적응 청소년을 위한 진로정보서(2017년) • 초·중등학생을 위한 진로상담용 카드 개발(2018) • 창업체험교육 입문서, 체험처 멘토 진로교육 프로그램 및 진로교육 동영상(2018) • 장애학생 직업흥미검사 도구 개발(2017~2019 완료 예정)
진로상담 서비스 제공	• 사회적 배려 대상 학생을 위한 학교 진로상담(지도) 매뉴얼: 특수교육 대상 학생, 다문화 학생, 탈북 학생 (2016년) • 3개 집단(특수교육 대상 학생, 다문화 학생, 탈북 학생)의 심리 지원을 위한 집단 진로지도 프로그램(2016년) • 부정적 생각 바꾸기 집단 진로지도 프로그램 지원 도구(2016년) • 학교 부적응 청소년을 위한 진로상담(지도) 매뉴얼(2017년) • 2017년 학교로 찾아가는 진로상담 서비스 운영: 36개교(2017년) • 학교로 찾아가는 진로상담 운영 지침서(2017년)

주 1) 2017년도 진로교육센터 운영 사업(I)을 바탕으로 2018년도 내용 추가

2) 2017년도 진로교육센터 운영 사업(I)은 2016년 운영사업 보고서 등 이전 사업 내용을 누적하여 기록

자료: 정윤경 외(2018a)

교육부(2018)는 진로교육 활성화 방안에서 다문화가정, 특수학교, 북한이탈주민 등 진로취약 계층 학생의 증가 추세에 대응하여 사각지대 없는 진로교육 지원 강화를 추진 과제로 제시하였다.

2. 청년·대학생을 위한 진로지원 시스템

청년·대학생은 학교에서 직업세계로의 이행을 실질적으로 준비하는 진로발달 단계(현실기, 전환기·시행기)에 해당되므로 초기에는 취업역량 제고 및 취업지원에 초점을 둔 진로지원 시스템이 강조되었다. 그러나 청년층 노동시장의 학력·기술 미스매치 및 직장 이동 등이 사회적 이슈로 대두되면서(홍광훈, 2017) 청년·대학생의 진로와 취업 그리고 창업을 함께 지원하는 시스템이 강조되고 있다. 즉, 청년·대학생의 취업역량을 제고하고 구직 활동을 지원하는 대학일자리센터 사업, 취업포털 워크넷 서비스 등에서 최근에는 대학 진로교육 및 진로상담 지원을 강조하고 일자리, 금융, 복지, 주거, 공간 등을 포괄하는 온라인 청년센터⁵⁾를 구축하였다.

5) 고용노동부와 한국고용정보원이 운영(www.youthcenter.go.kr)

가. 고용노동부의 청년 취업지원 시스템

고용노동부는 대학일자리센터, 청년취업아카데미, 기업탐방 및 직무체험 등의 취업지원 정책을 통해 취업역량 지원 시스템을 구축하였다(〈표 6〉 참조). 대학일자리센터 운영 사업은 고용노동부, 대학, 지자체 등이 협력하여 청년이 대학 안에서 진로·취·창업지원 서비스를 받을 수 있는 조직과 인력(진로·취업컨설턴트 등)을 확보하는 데 기여하였다. 2018년 대학일자리센터 운영 대학은 101개교이다(고용노동부 외, 2018).

〈표 6〉 고용노동부 청년·대학생 취업지원 정책

분류		대상
장기근속 및 자산 형성 지원	청년내일채움 공제	청년내일채움공제에 가입한 만 15~34세 청년의 장기근속과 자산 형성 지원
	청년 추가 고용 장려금	만 15~34세 청년을 정규직으로 신규 채용한 5인 이상 중소기업 지원
	청년 구직 활동 지원금	만 18~34세 청년 중 졸업·중퇴 후 2년 이내인 미취업자에게 6개월간 매월 50만 원 지원(생애 1회), 취업 시 중단
진로탐색 및 취업상담	대학창조 일자리센터 운영	「고등교육법」 제2조에 의한 대학 및 산업대학, 전문대학에 해당하는 학교로서 취업지원 조직을 갖추고 있는 대학
직무능력 키우기	청년 취업 아카데미	대학 재학생, 수료 후 6개월 이내에 취업이 가능한 대학 졸업(또는 예정)자, 기업·사업주 단체·대학·민간 훈련기관 등
	청년취업성공 패키지	만 18~34세 미취업 구직자에게 취업상담, 직업훈련, 취업 알선을 단계별로 제공
직무능력 키우기	일학습병행제	취업과 체계적 훈련을 희망하는 학습근로자를 채용한 기업 지원
	NCS 기반 능력 중심 채용 확산	직무 중심 채용을 희망하는 중소기업 등에 인재 채용 시스템 구축 지원
	고용디딤돌 프로그램	만 15~34세의 청년 구직자 및 참여 기업이 자체 우수 프로그램 실시로 수료생 채용 및 창업 지원
일경험 기회	중소기업 탐방 프로그램	만 15~34세 미취업 청년 1만 명, 운영기관별 배정 인원(예산)의 40% 이상은 인문·사회·예체능계열 대학 재학생 선발 등으로 청년에게 직업·산업현장 체험 기회 및 우수 기업 정보 제공
	재학생 직무체험	인문·사회·예체능계열 대학 2~3학년 재학생 5천 명 등에게 산업현장 체험 기회 제공
해외 취업	해외 취업지원	만 34세 이하 미취업자로 해외 취업에 결격 사유가 없는 자 등에게 맞춤형 연수, 해외 일자리 매칭 등 지원
	해외취업센터	서울과 부산 고용복지+센터에 설치, 해외 취업을 준비하는 청년층에게 해외 취업상담, 알선 등 지원, 해외 취업 전략 설명회, 해외 취업 아카데미 운영
	K-Move 스쿨 (해외취업 연수과정)	만 15~34세 청년 미취업자 대상 일본, 베트남 등 해외 기업이 원하는 어학 및 직무교육 연수, 수료 후 해외 취업지원

〈표 계속〉

기타	세대 간 상생 고용지원	세대 간 상생 고용 노력과 더불어 청년 정규직을 신규 채용한 모든 기업(공공기관 포함) 지원금 지급
	청년친화 강소기업	청년 친화적인 중소기업·중견기업 정보 제공

출처: 고용노동부(<http://www.moel.go.kr/policyinfo/new/young/main.jsp>). 방문일자: 2017. 9. 1.
자료: 정윤경 외(2017)

청년·대학생을 위한 취업역량 지원 교육 및 콘텐츠는 청년층 직업지도 프로그램(CAP+), 청년 취업역량(청취력) 프로그램, allA(올라) 청년 진로역량 강화 프로그램, 워크넷 사이버진로교육 센터를 통한 대학생 및 교직을 위한 온라인 교육 및 지도자 직업지도 전문성 제고를 위한 연수(집합교육) 등이 있다. 그밖에 한국고용정보원, 한국직업능력개발원 등에서 청년·대학생을 위한 직업심리검사, 진로·취업지원 프로그램, 자료(대학 전공별 진로가이드, 대학생 진로상담 매뉴얼 등) 및 동영상(취업지원, 직업, 학과) 등을 개발하여 대학 진로취업담당관 및 교수들이 활용할 수 있도록 제공하였다.

나. 교육부의 청년·대학생 진로지원 시스템

교육부는 대학의 진로교육 기반 조성을 촉진하기 위하여 대학 재정 지원 사업에 학생 진로지도 및 경력개발 성과, 취업지원 실적, 진로심리상담 지원, 취·창업 지원 등을 대학 평가 지표로 포함하는 정책을 추진하였다(〈표 7〉 참조).

〈표 7〉 교육부의 대학생 진로교육 및 취·창업 관련 연계 사업

주요 정책명	사업 내용
산업 연계 교육 활성화 선도대학 사업(PRIME)	• 대학이 자발적으로 구조 개혁을 위해 실시(2016~2018년), • 사회 수요 선도대학(대형)과 창조 기반 선도대학(소형)으로 구분 • 사회 수요와 대학교육의 미스매치를 해소하고, 현장 중심의 창의적 교육모델을 제공함으로써 교육의 질제고 및 학생의 진로역량 강화 기대
사회 맞춤형 산학협력 선도대학 사업(LINC+)	• LINK 후속 사업 • 4년제 국공립 대학 대상으로 대학의 산학협력을 유도하기 위해 '산업 선도형 대학' 지원 • 산업체 수요 맞춤형 교육 및 창업교육을 강화하고, 기술·특허·아이디어 등 대학이 보유한 창의적 자산 활용 촉진
대학 특성화 사업(CK)	• 4년제 대학 대상으로 지역사회 수요에 기반을 둔 특성화를 통해 대학 체질 개선과 경쟁력 강화 목적

〈표 계속〉

학부교육 선도대학 육성 사업(ACE)	• ‘잘 가르치는 대학’ 육성을 목표로 학부교육 선도 모델의 창출 및 확산 지원 • 학부과정에서 학생 수준별 기초교양 강좌 운영 등 교양 교육과정을 체계적으로 편성·운영하기 시작 • 인성·사회봉사, 진로 및 취업 지도 등 다양한 비교과 프로그램 제공 확대
-------------------------	--

출처: 김정희 외(2016a) 재구성
자료: 정운경 외(2017) 재인용.

또한 교육부는 「진로교육법」 제6조(진로교육 현황 조사) 및 제14조(대학의 진로교육)에 근거하여 대학 진로교육 현황 조사(2017~2018), 대학 진로취업 컨설팅 사업 및 고등교육기관 졸업생 취업률 조사 등을 추진하였다. 교육부는 대학교를 진로설계 단계로 보고 진로교과목 개설(전공, 교양), 진로지도 교수제, 기업(직무) 연계 현장실습·인턴십, 진로체험학습제(2019) 등 진로지원 시스템을 체계화하고자 하였다.

2018년 대학 진로교육 현황 조사에 따르면 진로 및 취·창업지원 조직은 대학 총 561개, 전문대학 총 294개이다(정은진 외, 2018). 대학의 ‘진로지도 및 상담 기능 조직’의 평균 인력은 4.60명, ‘취업지도 및 지원 기능 조직’은 5.12명, ‘창업지도 및 지원 기능 조직’은 6.32명, ‘진로·취·창업 종합 기능 조직’은 7.89명으로 나타났다. 전문대학의 경우는 ‘진로지도 및 상담 기능 조직’ 2.84명, ‘취업지도 및 지원 기능 조직’ 3.66명, ‘창업지도 및 지원 기능 조직’ 2.43명, ‘진로·취업·창업 종합 기능 조직’ 4.29명으로 나타났다(정은진 외, 2018).

2017년 기준 대학 진로 및 취·창업지원 교과목은 대학교에서는 평균 취업지도 및 지원 24.36과목, 창업지도 및 지원 18.60과목, 진로지도 및 상담 6.38과목, 진로·취업·창업 종합 3.90과목 순으로 개설되었다(〈표 8〉 참조). 전문대학에서는 평균 창업지도 및 지원 14.34과목, 취업지도 및 지원 8.31과목, 진로·취업·창업 종합 5.35과목, 진로지도 및 상담 4.36과목 순으로 개설되었다. 대학은 취업지도 및 지원의 비중이 높았고, 전문대학은 창업지도 및 지원의 비중이 높았다(정은진 외, 2018).

〈표 8〉 대학 진로 및 취·창업지원 교과목 현황

(단위: 과목 수, %)

구분	대학교				전문대학			
	빈도	비율	평균	표준 편차	빈도	비율	평균	표준 편차
1) 진로지도 및 상담	1,040	12.0	6.38	12.67	532	12.0	4.36	8.29
2) 취업지도 및 지원	3,970	45.7	24.36	63.71	1,014	22.9	8.31	23.51
3) 창업지도 및 지원	3,031	34.9	18.60	17.25	1,749	39.5	14.34	14.71
4) 진로·취업·창업 종합	635	7.3	3.90	8.89	653	14.7	5.35	14.17

주 1) 각 교과목은 주요 기능을 세 가지(진로지도 및 상담, 취업지도 및 지원, 창업지도 및 지원)로 구분하여 응답하도록 하였으며, 중복 선택이 가능하도록 함.

2) '진로지도 및 상담'은 학생의 자기이해, 심리검사, 진로·직업정보 탐색, 진로설계, 진로상담의 제공을 주된 목적으로 하는 과목임.

3) '취업지도 및 지원'은 기업 및 취업처 제공, 이력서·자기소개서·면접 등 구직역량 향상 프로그램 및 서비스 운영, 취업특강, 취업박람회, 현장실습, 인턴십 등의 제공을 주된 목적으로 하는 과목임.

4) '창업지도 및 지원'은 기업가정신, 창업역량 향상 교과목 운영, 창업 실천 프로그램 및 서비스 운영, 창업특강, 창업동아리 지원 등의 제공을 주된 목적으로 하는 과목임.

5) 진로 및 취·창업지원 교과목은 대학교 총 8,685개, 전문대학 총 4,433개임.

6) 교과목의 기능이 분류되지 않은 사례 수는 대학교 총 9개(0.1%), 전문대학 총 485개(10.9%)임.

7) 평균, 표준편차는 대학교 총 164개교, 전문대학 총 124개교의 평균값임.

자료: 정은진 외(2018)

학생의 진로 및 취·창업지원을 위한 각종 지도교수제 운영 현황을 보면, 조사된 대학교 186개 중 158개(84.9%)에서, 전문대학 131개 중 112개(85.5%)에서 지도교수제도를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 또한 해당 제도를 운영하는 대학들의 운영 정도를 살펴보면, 대학교는 평균 5점 만점에 3.77점, 전문대학은 3.89점으로 나타났다(정은진 외, 2018).

다. 청년·대학생 진로·취·창업지원 관련 법

우리나라 청년·대학생의 진로·취·창업지원과 관련된 법은 다음과 같다. 진로교육 및 체험에 관한 법은 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」, 「청년고용촉진 특별법」 그리고 「진로교육법」등이다(〈표 9〉 참조).

〈표 9〉 진로교육 및 체험 관련 법령

법령명	조항 내용	주관 부처
「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」 (1963. 9. 19. 제정) (2016. 3. 22. 일부 개정)	제3조(학생의 진로지도) ① 국가와 지방자치단체는 학생이 개인의 소질과 능력에 맞는 산업교육을 받을 수 있도록 학생의 진로지도에 관한 시책을 수립·시행하여야 한다.	교육부 (직업교육정책과) (취업창업교육지원과) (산학협력정책과)
「청년고용촉진 특별법」 (2004. 3. 5. 제정) (2016. 12. 27. 일부 개정)	제8조의 2(청년에 대한 직장체험 기회 제공) ① 정부는 청년이 직업을 선택하기 전에 기업 등에서 직업을 체험할 수 있는 기회를 제공하도록 노력하여야 한다.	고용노동부 (청년고용기획과)
「진로교육법」 (2015. 6. 22. 제정)	제14조(대학의 진로교육) ① 「고등교육법」 제2조에 따른 대학, 산업대학, 전문대학(이하 “대학”이라 한다)의 장은 진로교육을 실시할 수 있다. ② 교육부장관은 대학의 진로교육에 필요한 지원을 할 수 있다.	교육부 (진로교육정책과)
「진로교육법 시행령」 (2015. 12. 22. 제정)	제7조(대학의 진로교육) 교육부장관은 법 제14조 제2항에 따른 대학의 진로교육 지원을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관 및 단체에 대학생 현장실습 및 진로상담 제공 등의 협조를 요청할 수 있다.	교육부 (진로교육정책과)

출처: 법제처 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>), 방문일자: 2017. 09. 08.
자료: 정운경 외(2017)

청년·대학생의 고용 촉진 및 취업지원에 관한 법은 「고용정책기본법」, 「고용보험법 시행령」, 「중소기업 인력지원 특별법」, 「공공기관 지방 이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」, 「도시형소공인 지원에 관한 특별법」에 관한 조항이 포함되어 있으며, 창업지원에 관한 법은 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 청년상인 육성에 관한 조항이 있으며, 「중소기업창업지원법」에 예비청년창업자 지원을 위한 조항이 제시되어 있다⁶⁾.

라. 온라인 진로·취업정보망

청년워크넷×온라인청년센터는 기존의 청년 워크넷 기능과 청년 정책 홍보 및 지원, 통합 상담 등을 원스톱으로 제공하기 위하여 2018년 개통하였다. 청년워크넷×온라인청년센터는 일자리, 금융, 복지, 주거 공간 등 청년층이 필요로 하는 진로·취업·복지 서비스를 통합적으로 제공하는 것을 목표로 청년 정책(162개), 청년 공간(지역 청년센터 및 시설 160개), 정책 상담, 채용정보, 직

6) 출처: 법제처 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/>), 방문일자: 2017. 09. 08.

업심리검사, 직업·학과정보 및 진로상담, 채용 행사·뉴스, 취업스토리 등의 다양한 지원 정책과 정보를 제공하고 있다. 커리어넷에서도 대학생을 위한 진로서비스를 제공하고 있는데 대학생용 진로개발준비도검사, 주요능력효능감검사, 이공계전공적합도검사, 직업가치관검사 등이 있고, 온라인 진로상담 서비스와 직업·학과정보 및 진로교육 자료를 제공하고 있다.

3. 성인을 위한 진로지원 시스템

우리나라의 성인을 위한 진로지원 시스템은 실직과 은퇴에 대비하는 일자리 안정망 강화 정책을 중심으로 구축되었다. 고용노동부, 교육부, 여성가족부 등의 중앙부처가 주축이 되어 성별·연령별 맞춤형 일자리 지원 등 공공취업지원서비스를 강화하고, 노동시장 변화에 대응한 직업능력 개발을 지원하고 있다.

가. 구직자를 위한 취업지원 서비스

고용노동부는 구직자 등이 자신의 희망, 관심, 자격 및 능력을 파악하여 교육, 훈련, 직업을 선택할 수 있도록 수요자 특성에 맞는 직업진로지도 서비스를 제공하고, 학교에서 직장, 직장에서 직장으로의 원활한 이동을 지원하는 직업진로지도 서비스를 지원하고 있다.

세부 사업으로는 집단상담 프로그램, 단기 집단상담 프로그램, 취업특강, 근로능력수급자 취업능력 향상 프로그램, 고용센터 구인·구직자 취업지원 서비스 등이 있다. 또한 취업성공패키지는 저소득 취업취약계층, 청년 및 중장년 미취업자를 대상으로 하여 참여자의 특성 진단(프로파일링)을 토대로 최장 1년간 맞춤형 취업지원 프로그램을 패키지로 지원함으로써 취업 성공 및 빈곤 탈출을 촉진하는 사업이다. 고용센터 또는 위탁기관에서 운영한다(정윤경 외, 2018b).

〈표 10〉 성인 취업지원을 위한 집단상담 프로그램의 종류 및 내용

프로그램	대상	내용
성취	구직자 전체	취업의욕 증진, 취업정보 수집, 지원 서류 작성법, 면접 실습 등
WIND	여성 결혼 이민자	한국의 취업세계에 대한 이해, 외국인 구직자로서 자존감 향상, 직장생활에 대한 이해 등
행복내일	취업취약계층	의욕 강화와 자신감 향상, 자기진단과 생애설계, 취업 준비와 구직기술
직업행복	출소 예정자	마음열기, 의사소통, 직업탐색, 직업생활·예절, 구직기술 습득, 행복한 내일 설계
취업희망	취약계층 구직자	자존감 회복을 위한 활동, 자신감 향상, 근로의욕 증진, 효과적 의사소통 등
성실	고령 구직자	화 다스리기, 재취업을 위한 구직 활동 방법, 대인관계, 구직기술 등
주부 재취업 설계	주부 등 경력단절여성	재취업을 위한 직종 선정, 셀프마케팅 등
제대군인 (V-TAP)	제대군인	전직 준비 및 동기 부여, 직업세계의 이해, 제대군인 적합 직종 탐색 및 전직 계획 등
생산직 퇴직 설계	베이비부머 퇴직 예정자	퇴직에 대한 인식 전환, 퇴직 준비와 인생 설계
사무직 퇴직 설계	베이비부머 퇴직 예정자	퇴직에 대한 인식 전환, 퇴직 이후 경력 설계 및 생활 설계

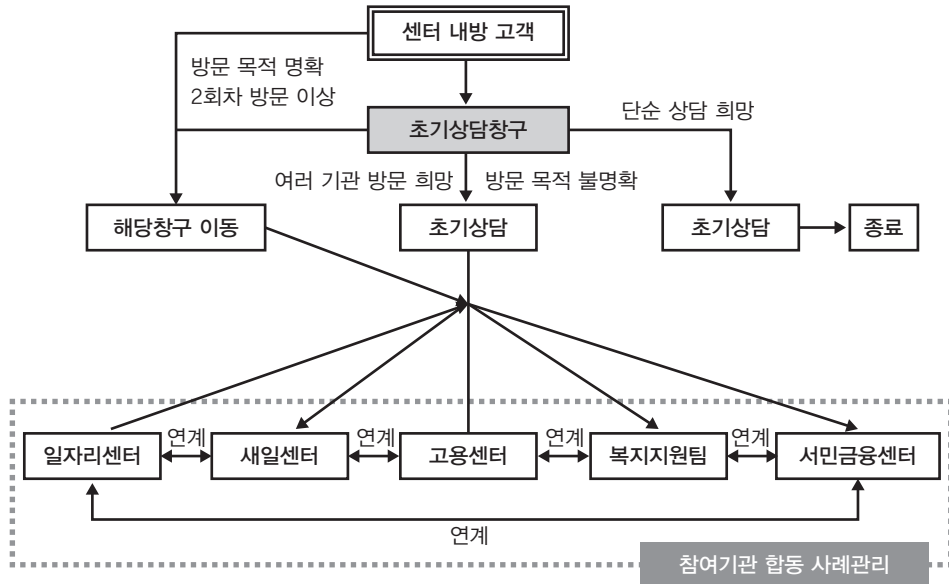
출처: 고용노동부 홈페이지(<http://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/support/list2.do>).
 자료: 정윤경 외(2018b)

나. 취업지원을 위한 오프라인 조직

■ 고용복지플러스(+)센터

성인의 취업역량 지원을 위한 대표적인 공공조직에는 고용노동부 산하 고용복지플러스센터(이하 고용센터)가 있다. 고용센터는 국민들이 고용 및 복지 서비스를 원스톱으로 이용할 수 있도록 지원한다([그림 1] 참조).

[그림 1] 고용복지플러스센터의 고용·복지 서비스 프로세스

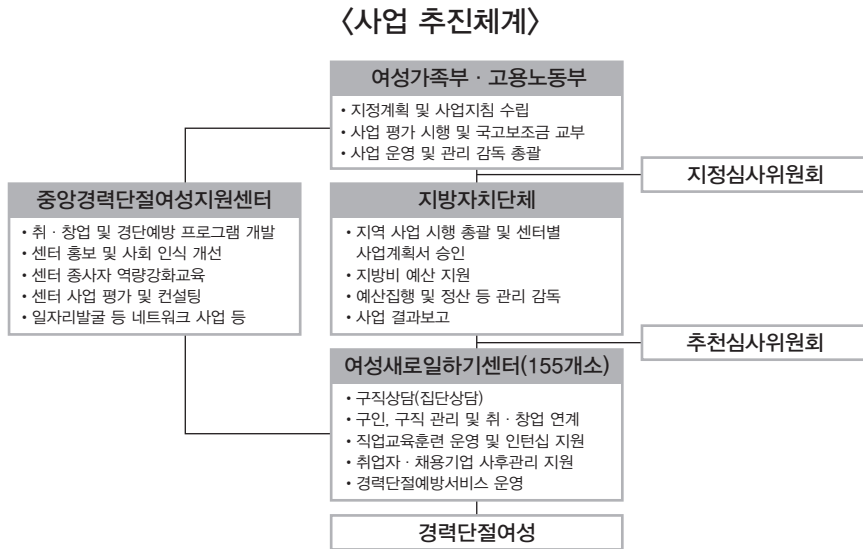


출처: 고용노동부 홈페이지(<http://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/support/list1.do>),
자료: 정윤경 외(2018b)

■ 여성새로일하기센터

경력이 단절된 여성을 위한 조직으로는 여성새로일하기센터가 있다. 여성가족부는 고용노동부와 함께 ‘여성새로일하기센터 사업’을 추진하고 있으며, 2018년 1월 기준으로 전국에 155개소가 설치되었다([그림 2] 참조). 여성새로일하기센터에서는 임신·출산·육아 등으로 경력이 단절된 여성을 대상으로 취업상담, 직업교육·훈련, 인턴십, 취업 연계, 취업 후 사후관리 등 종합 지원을 제공한다(정윤경 외, 2018b).

[그림 2] 여성가족부 여성새로일하기센터 사업 추진 체계



출처: 여성가족부(2018), 「경력단절여성 취업지원 사업 안내자료」
 자료: 정윤경 외(2018b)

■ 중장년일자리희망센터

노사발전재단의 중장년일자리희망센터는 전국 광역단위에 12개 종합센터를 운영하며, 만 40세 이상 중장년 대상의 전직지원 서비스를 제공하고 있다. 서비스는 크게 재직 중, 퇴직 전, 퇴직 후의 단계로 구분되며, 중장년층에 특화된 근로 단계별 맞춤 종합 서비스를 제공한다(정윤경 외, 2018b).

다. 진로설계 지원을 위한 서비스

교육부는 최근 「제4차 평생교육진흥 기본계획(2018~2022)」을 수립 · 발표하고, 국민, 일자리, 지역, 기반 4가지 영역별로 주요 추진 과제를 제시하였다. 주목할 만한 것은 전 국민 평생학습권

보장을 추진하며, 인생 전환기 성인의 진로와 능력에 적합한 맞춤형 학습계획을 수립할 수 있도록 진로설계 컨설팅을 지원하겠다고 밝힌 것이다.

특히 실직·은퇴 등 생애 전환기 중·장년의 자존감 회복을 위한 진로탄력성 프로그램을 개발·보급한다는 것이다. 진로탄력성 프로그램이란 진로장벽에 대한 해결 방안을 찾기 위해 요구되는 자기효능감, 정서조절능력 등 심리·인지적 역량과 정서 안정감 회복을 지원하는 상담 프로그램으로서 2018~2019년도에 현장·전문가 의견 수렴 등을 바탕으로 프로그램 시안을 마련하고, 2020년도 이후 지자체의 평생교육기관, 고용센터 등 관련 기관에 시범 적용하여 확산할 계획이다 (정윤경 외, 2018).

라. 온라인 고용정보 시스템

워크넷은 성인을 위한 대표적인 온라인 고용정보 시스템이다. 고용노동부 위탁으로 한국고용정보원이 운영하고 있는데, 구인·구직정보, 직업정보, 직업심리검사, 진로상담 등의 서비스를 제공한다. 커리어넷은 학령기 청소년이 주 사용자이지만 성인 평생학습자의 진로설계를 위한 진로탄력성 프로그램, 직업·학과정보 및 진로상담 등 성인의 진로지원을 위한 서비스를 확충할 계획이다.

Ⅲ. 진로지원 시스템의 개편 과제

지금까지 살펴본 내용을 종합하면 우리나라는 진로지원 시스템 구축을 위한 법적 근거를 마련하고 생애 단계별 진로지원 조직 및 인력 체계를 구축하고, 진로·취업지원을 위한 프로그램 및 상담 서비스를 적극적으로 제공하고 있다고 볼 수 있다.

그러나 우리나라의 진로지원 시스템은 제4차 산업혁명으로 일컫는 새로운 산업 시대를 맞이하여 산업 및 직업구조 변화, 인구 변화, 개인 및 사회 다변화 등에 대응하는 진로지원 시스템으로 개편할 필요가 있다.

1. 미래 산업 · 직업정보 생성 · 접근 · 활용 시스템 강화

국민들이 미래 직업세계 변화에 대응하여 자신에게 적합한 진로를 탐색하고 체계적으로 준비할 수 있도록 지원하기 위해서는 미래 산업 · 직업에 관한 최신의 정보를 생성하고 접근이 용이할 수 있는 시스템으로 강화할 필요가 있다.

인공지능, 머신러닝, 로봇, 사물인터넷, 3D 프린팅, 바이오 등의 신기술이 산업 및 직업 구조를 변화시키고 직업들의 직무 내용 및 수행 방식에 변화를 가져올 것으로 예상된다. 따라서 직업의 일자리 변화와 함께 새로운 직업과 직무의 특성에 관한 진로정보를 신속하게 전달하는 시스템으로 강화될 필요성이 있다. 또한 미래 직업세계는 세계화, 인구구조 등의 사회 변화에 영향을 받을 것이므로 다양한 사회 변화를 고려한 직업정보를 생성 · 보급되어야 한다.

생애에 걸친 진로지원을 위한 미래 진로정보는 생애 단계별로 수요자의 특성과 요구에 따라 접근성과 활용성이 높은 형태로 재분석 및 가공을 통해 생성되어서 수요자가 요구하는 양질의 진로정보가 활용될 수 있도록 미래 산업 · 직업정보 전달 시스템을 강화할 필요가 있다.

2. 생애 단계별 양질의 개인 맞춤형 진로지원 서비스 확대 강화

앞서 살펴본 바와 같이 우리나라는 생애 단계별 진로지원 시스템을 구축하고 있다(교육부, 2018). 그러나 ‘개인 맞춤형 진로지원 서비스’를 강화하는 방안이 추가될 필요가 있다. 생애 단계별 양질의 개인 맞춤형 진로지원 서비스는 저출산 · 고령화에 따라 개인의 생애 진로개발 기간이 길어지고 인구 감소로 인한 개개인의 인적자원개발 측면이 강조됨에 따라 중요성이 증대되고 있다.

학령기 청소년 단계에서 꿈과 끼, 행복을 강조하는 현재의 진로교육에서 진로자립, 생애 역할과 행복을 함께 강조하는 진로교육으로 강화되어야 한다. 또한 급변하는 미래 직업세계에 대응하여 평생학습과 생애 진로개발의 중요성이 증대되고 있는 만큼 진로설계뿐만 아니라 학습설계, 즉 진로경로에 따른 평생학습을 강조하는 진로교육으로까지 전환될 필요가 있다. 또한 학생들의 교육훈련과 진로설계가 실제 직업세계로 이행되는 과정에서 적성과 전공이 직업(직무)과 적합성이 높아질 수 있도록 학생 맞춤형 진로상담 서비스와 지원 체계를 강화할 필요가 있다. 대학생 및 성

인 단계에서 진로설계에 기반한 취업역량 지원이 이루어질 수 있도록 기존의 진로지원 시스템을 개편할 필요가 있다.

생애 단계는 연령 또는 학교급에 따라 단선 단계로 구분되지만 진로개발 단계는 개인에 따라 다양한 진로경로를 보이며, 동시에 여러 개의 직업에 종사하기도 하며, 순환적(cycle) 직업발달 단계를 보이기도 한다. 따라서 학령기 청소년 단계에서는 진로교육과 진로설계를 지원하고, 대학생 및 성인 단계에서는 취업역량을 지원해야 한다.

또한 패러다임을 전환하여 청소년에게도 기업가정신(도전정신)을 가르치고, 대학생 및 성인 단계에서도 진로교육과 진로설계를 지원하여야 한다. 특히 실직·은퇴 등 진로 장벽에 부딪친 중장년층의 자존감 회복과 진로개발역량을 지원할 수 있도록 진로탄력성과 경력 재설계 지원 프로그램, 성인의 직업(직무)역량 진단과 직업교육훈련/평생학습 연계 등 개인 맞춤형의 세밀한 진로 지원 서비스를 제공할 필요가 있다. 이를 위하여 「진로교육법」을 개정하여 대학생을 위한 진로교육에 관한 조항을 확대하고, 성인의 진로개발 및 진로교육 지원에 관한 조항을 추가하여 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

생애 단계별 양질의 개인 맞춤형 진로지원 서비스를 확대하기 위해서는 현재의 진로지원 조직 및 인력의 확충과 전문성 제고를 위한 지원 시스템이 강화되어야 한다. 초·중등학교의 진로교육 과정 이수를 필수화하고 진로전담교사의 양적·질적 전문성 제고를 지원하여야 한다. 또한 대학 및 지자체의 진로지원 조직 및 인력을 확충하고 이들의 진로교육 및 진로상담 역량을 향상할 수 있는 연수와 지원 방안이 지속적으로 추진·강화되어야 한다.

3. 생애에 걸친 진로지원 서비스 간 연계 강화

우리나라는 생애 단계별 진로지원 체계는 잘 갖추고 있다. 그러나 생애 단계별 진로지원 주체와 기관들이 달라 생애에 걸친 진로지원 서비스 간 연계와 협력 방안이 미흡한 편이다. 예를 들면 학령기(청소년기)에는 교육부, 여성가족부에서 대학생은 교육부에서, 청년 및 성인은 고용노동부에서 진로지원 정책을 지원하고 있다. 따라서 이들 조직 또는 인력 간의 협력 체계를 보다 강화하여 생애 단계 전후의 진로지원 성과의 연결과 연계가 강화될 수 있도록 개편할 필요가 있다.

각 생애 단계에서의 진로지원 성과가 생애 단계 전후로 연계되고 심화될 수 있도록 진로지원 정책 수립 주체, 진로지원 시스템 운영 주체 및 공공-민간 진로지원 시스템 간의 연계와 협력을 위한 방안이 마련되어야 한다. 이를 통해 국민 개개인의 생애에 걸친 진로지원의 성과가 제고될 수 있을 것으로 예상된다.

또한 개인의 생애에 걸친 진로지원이 지속적이고 체계적으로 이루어질 수 있도록 개인의 생애 진로지원 이력 관리 체계가 마련되어야 한다. 「개인정보보호법」(2017. 10. 19. 시행)에 따른 개인정보의 처리와 보호는 구현하되, 개인의 생애 진로지원 이력은 축적하여 생애에 걸쳐 적시에 적절한 진로상담 및 지원을 받을 수 있는 체계가 마련될 필요가 있다. KRIVET

참고문헌

고용노동부·한국고용정보원(2018).「청년이 꿈을 설계하고 취업할 때까지 대학일자리센터가 함께 합니다」, 우수활동 사례집.

교육부(2018). 관계부처 합동「진로교육 활성화 방안」, 보도자료(2018. 11. 16.).

김봉환·김병석·정철영(2000).「학교진로상담」, 서울: 학지사.

이지연·이영대·정윤경·최동선·김나라·장석민·정영근·남미숙·이건남(2009).「교육과정과 연계된 진로교육 운영 모델 구축(Ⅱ)」, 서울: 한국직업능력개발원.

이지연·정윤경·정은진·이윤진·한상근·주휘정·윤희한·서유정·류지영·김나라·방혜진·김재희(2018).「국가진로교육센터 운영 지원 총괄보고서」, 교육부·한국직업능력개발원.

서유정·박천수·정윤경·김수원(2016).「진로교육법 체제에서 진로교육 추진 현황과 과제」, 한국직업능력개발원.

유한구·김영식·장현진·황승록(2017.2).「2016년 자유학기제 지원센터 운영: 학생 체험활동 실태조사」, 교육부·한국직업능력개발원.

정윤경·김나라·방혜진(2018a).「2018년도 진로교육센터 운영사업(V). 온라인 진로상담」, 교육부·한국직업능력개발원.

정윤경·나현미·이지은·임해경(2017).「고등교육 단계의 진로교육 정책 방향과 과제」, 한국직업능력개발원.

정윤경·방혜진·이윤진·김가연·김나라·김진숙(2015).「2015년도 진로교육센터 운영사업: 학교 진로교육 목표 및 성취기준 개정 연구」, 교육부·한국직업능력개발원.

정윤경·이윤진·방혜진(2018b).「국가진로교육센터 운영 지원 3. 진로교육 기초연구: 성인 평생학습자의 진로교육 지원 방안」, 교육부·한국직업능력개발원.

정은진·정윤경·김나라·류지영·김재희·장현진(2018).「대학 진로교육 현황조사」, 교육부·한국직업능력개발원.

홍광훈(2017).「청년층 노동시장의 미스매치와 직장이동」,「2017년 5월호 고용이슈」, 한국고용정보원.

법제처 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>

통계청 국가통계포털 <http://kosis.kr/index/index.do>

사람이 희망입니다.

포용과 성장을 위한 학교혁신¹⁾

이종재 서울대학교 명예교수
김영식 경남대학교 조교수

I. 4차 산업혁명과 양극화

현재 우리나라를 비롯한 전 세계는 ‘4차 산업혁명(Fourth Industrial Revolution)’이라는 새로운 도전적인 변화에 직면하고 있다. 4차 산업혁명은 정보통신기술(ICT)의 발전과 융합을 통하여 새로이 등장한 혁명적인 시대를 가리키는 것으로, 6대 과학기술 분야(빅데이터 분석, 인공지능, 로봇공학, 사물인터넷, 무인 운송 수단, 3D 프린팅, 나노기술)에서 총체적으로 나타나고 있는 새로운 기술혁신을 의미한다. 이러한 4차 산업혁명은 물리, 디지털, 생물학적 영역을 빅데이터에 기반하여 통합함으로써 경제 및 산업을 포함한 전 사회 분야에 영향을 미치는 다양한 신기술의 총체로 설명할 수 있다(Schwab, 2016).

한편 이러한 기술혁신은 학문 혹은 기술 영역 간의 경계만을 허무는 것이 아니라 유사 이래 존재해 온 국가 간의 장벽과 장애물 또한 무력화시키고 있다. 즉, 한국을 비롯한 전 세계는 ‘세계화(Globalization)’라는 거센 도전적인 상황 또한 직면하고 있다. 세계화는 전통적으로 국가 및 지역 간에 존재해 오던 상품, 서비스, 노동, 자본 등의 유통을 가로막던 인위적 장벽이 제거되어 전 세계가 일종의 거대한 단일 시장으로 통합되는 추세를 가리킨다. 즉, 세계화는 재화와 서비스의 국제적 이동과 경쟁을 촉진시키는 거대한 시장 조직으로 볼 수 있다. 이러한 세계화는 필연적으로 이를 선도하기 위한 국가 혹은 지역 간의 경쟁을 수반하게 되고, 그 결과 ‘국가 경쟁력 확보’는 세계화 시대의 중요한 국가 의제로 등장할 수밖에 없게 된다.

1) 이 원고는 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 재구성한 것임.

4차 산업혁명과 세계화 시대로의 본격적인 진입은 개별 국가들로 하여금 국가 경쟁력 확보를 위한 전략적인 접근을 새로이 요구하고 있다. 즉, 국가 경쟁력을 좌우하는 결정적인 요인으로 지식의 창조와 활용이 강조됨에 따라 이러한 지식 활동의 주체가 되는 창의적 인재 양성과 이들의 역량 발휘가 주목을 받게 된 것이다. 창의적 인재의 필요성과 중요성에 대한 인식이 증대됨에 따라 ‘사람’의 역량 및 학습능력이 더욱 중시되고 창의적인 고급 기술인력의 체계적·전략적 육성이 중요한 과제로 대두되고 있으며, 그 결과 인재 확보를 위한 국가 간의 글로벌 경쟁이 시급한 정책 과제로 부각되고 있다. 즉, 기존의 국가 공교육 시스템을 통한 국가 경쟁력 제고 관점에서의 ‘교육 입국론’이 쇠퇴하고, 새로운 도전적인 상황 속에서 창의적 인재 양성과 이들의 역량 발휘를 통한 국가 경쟁력 제고 관점의 ‘사람 입국론’이 관점을 달리하여 등장하게 된 것이다(이종재, 2006a). 이러한 정보통신기술의 대변혁 및 4차 산업혁명, 세계화 시대로의 진입이라는 변화 속에서 우리나라 학교교육의 역할과 기능에 대한 전략적 검토는 필수불가결한 시대적 과제로 등장할 수밖에 없게 되었다.

한편 최근 우리나라에서는 ‘사회적 양극화’라는 말이 사회복지나 관련 사회 현상을 지칭하는 학문적 용어가 아니라 일상용어로도 폭넓게 활용될 만큼 중요한 사회적 이슈로 대두되고 있다. 이에 대해 과거 절대 빈곤 중심의 시각에 비추어 볼 때 현재 우리나라는 분명히 과거에 비해 물질적으로 풍요로워졌으며, 지금의 불공평한 분배 상황 또한 일시적인 현상일 뿐이라는 낙관론 또한 제기되기도 한다. 그러나 지니계수 등의 형평성 지표들을 통해 확인할 수 있는 것처럼 우리 국민들 간의 자원 배분 양극화와 그 격차는 점차 심화되고 있는 반면, 절대 빈곤층의 수 또한 좀처럼 개선되지 않고 있는 실정이다. 즉, 비록 빈곤의 형태가 과거와는 다를지 모르지만 현재 또한 ‘양극화’가 또 다른 ‘빈곤’의 한 양상으로서 우리 사회가 처한 기본적인 딜레마를 표현하는 화두로서 기능하고 있는 것이다(남기철, 2017).

일반적으로 양극화(polarization)란 한 사회 내에서 중간층이 소멸되고, 소수의 상층과 다수의 하층으로 분리되고 분열되는 현상을 가리킨다. 이러한 양극화 심화는 한 사회의 다수를 구성하는 하층 구성원들의 고통을 가중시키는 물론, 해당 사회의 통합과 존속 자체를 위협한다는 측면에서 매우 심각한 사회 문제로 인식될 수밖에 없다. 즉, 양극화는 한 사회 내부의 갈등과 균열, 당사자들의 좌절감과 저항을 불러일으키고 이로 인해 사회 구성원들의 연대를 약화시키고, 민주주의 체

제의 정당성을 위협하는 등의 부정적 효과를 수반하게 되는 것이다(김원식, 2013).

한국 사회의 양극화 현상과 관련하여 경제적 분배의 양극화는 이미 다양한 지표들을 통하여 사회 문제로 제기된 바 있다. 김문조(2008)에 따르면 중위 소득 50~150%를 기준으로 할 때, 한국의 중산층 규모는 1997년 58.7%에서 2004년 51.8%로 감소하였으며, 다른 조사에서도 한국의 중산층 규모가 2003년 기준 61.2%에서 2011년 55.5%로 지속적으로 감소한 것으로 나타났다(한국경제, 2013). 그뿐만 아니라 2017년의 경우 월 700만 원 이상 버는 가구의 월평균 소득은 1,003만 원으로 2016년 대비 35만 원 늘어난 반면 300만 원 미만을 버는 가구의 월평균 소득은 186만 원으로 7만 원 줄어든 것으로 나타났으며, 정규직과 비정규직의 소득 격차 또한 2016년 1.5배에서 2017년 1.8배로 커진 것으로 나타났다(경향신문, 2018). 자산소득을 포함할 경우 이러한 양극화는 더욱 심각한 것으로 나타나 최근 들어서는 부동산 가격 폭등 및 이로 인한 주거 양극화 현상까지 나타나고 있다. 한국의 주택 보급률은 이미 2002년을 기준으로 100%를 넘어섰지만, 2017년 기준 주택 자가 보유율은 전국 기준 57.7%에 불과한 것으로 나타났는데(조선일보, 2018), 특히 서울의 경우는 42.9%에 불과한 것으로 나타났다(중앙일보, 2018). 이러한 상황에서 우리가 경험적으로 알고 있는 바와 같이 주택 가격은 단기간에 급등해 왔으며, 이로 인해 서울의 평균 가격 아파트를 구입하기 위해서는 2017년을 기준 평균 소득을 10.9년 간 모두 저축해야 하며, 특히 평균 가구소득이 낮은 현재의 20대들은 17.9년이 소요된다고 한다. 또한 수도권과 지방의 부동산 가격 차이로 인해 지방에서 수도권으로의 진입 자체가 매우 어려운 상황이기도 하다.

이렇게 양극화가 심화되는 현실에서 ‘공정 경쟁과 소외 계층에 대한 배려’는 공교육이 반드시 지향해야 할 방향으로 인식되고 있으며, 이에 적극적으로 대응하기 위하여 ‘교육복지’가 중요한 정책 과제로 등장하고 있다. 이러한 정책 과제는 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 그 중요성을 인정받고 있으며, 특히 2015년 UN 총회에서 발표된 ‘2030 지속가능발전목표(SDGs, Sustainable Development Goals)’는 4번째 의제로서 ‘SDG4-Education 2030’을 담고 있다. ‘SDG4-Education 2030’은 모든 국가를 위한 보편적 의제로서 포용적이고, 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진을 주요 내용으로 하고 있다.

II. 한국 교육이 직면한 새로운 도전

한국 교육은 외부로부터 두 가지 도전을 받고 있는 상황이다. 첫째, 4차 산업혁명과 세계화의 도래로 인해 한국 경제가 전 세계를 대상으로 한 무한경쟁 상황에 직면함에 따라 국가 경쟁력 확보를 지원하고, 새로운 시대에 요구되는 인재 양성 및 이들의 역량 개발을 지원하는 ‘창의인재 개발형’ 교육체제로 혁신해야 하는 도전을 받고 있다. 둘째, 사회 양극화가 심화되는 과정에서 기존 한국 교육이 취해 왔던 경쟁 중심의 실적주의(mediocracy) 교육에 대한 수정·보완이 요구되고 있으며, Kaletsky(2010)가 제안한 바와 같은 자본주의 4.0 시대에 부응하는 공정한 경쟁과 약자를 배려하는 교육복지 정책이 요구되고 있다(이종재 외, 2012).

한편, 현재 한국 교육은 교육 관련 이해당사자들 간 이념적 갈등과 교육혁신에 대한 저항이라는 문제에도 직면하고 있다. 이는 현재 학교 운영의 주요 갈등을 야기하고 교육혁신의 실효성을 저하시키며 다양한 교육 프로그램의 실행을 방해하는 한 요인으로 작용하고 있다. 뿐만 아니라, 이러한 저항과 대립은 사회 변화에 따라 요구되는 혁신 과제들에 대해 제대로 된 조치를 취할 수 없게 만듦으로써 현재의 상황을 더욱 악화시킨다는 측면에서 그 문제의 심각성을 찾을 수 있다.

현재 우리나라 고등학교는 교육과정 운영과 학교의 자율성을 기준으로 일반고, 특수목적고, 특성화고, 자율고 등 4유형으로 구분할 수 있다. 이 중 일반고는 특정 분야가 아닌 다양한 분야에 걸쳐 일반적인 교육을 실시하는 고등학교로서 특수목적고, 특성화고, 자율고를 제외한 고등학교를 포함한다. 특수목적고는 특수 분야의 전문적인 교육을 목적으로 하는 고등학교로서 과학고, 외국어고 및 국제고, 예술고 체육고, 산업수요 맞춤형(마이스터고)을 포함한다. 특성화고는 소질과 적성 및 능력이 유사한 학생을 대상으로 특정 분야의 인재 양성을 목적으로 하는 교육 또는 현장 실습 등 체험 위주의 교육을 전문적으로 실시하는 고등학교를 가리킨다. 자율고는 학교 또는 교육 과정을 자율적으로 운영하는 학교로서 자율형 사립고와 자율형 공립고가 이에 해당한다.

이 중 특수목적고 및 자율고 등은 현재 일반 국민들에게 소위 입시 명문고로 인식되어 학교교육 내용 면에서의 수평적 다양화보다는 수직적 서열화를 심화시킨다는 비판을 받고 있다. 외국과 달리 학교 운영의 자율화와 학생의 학교 선택 기능이 약한 상태에서 애초 설립 의도와 달리 학생들을 위한 프로그램의 다양화가 활성화되지 못한 결과, 이러한 학교들은 명문대 진학을 위한 우수

학교로 평가되어 학교 간 수직적 서열화를 초래하고 있는 실정이다(이종재, 2012). 그리고 이러한 서열화 속에서 학생들 간 서열 중심의 성적 경쟁이 일어남으로써 더 큰 부작용이 나타나고 있다. 뿐만 아니라 이러한 경쟁 과정에서 뒤쳐진 학생들에 대한 배려와 합당한 지원이 부족하고, 실적에 따른 서열 경쟁에서 뒤쳐진 학교에 대한 배려 또한 부족하여 학교 간, 학생 간 학력 양극화는 보다 심화되고 있는 추세이다.

이로 인해 한국의 학생들은 ‘입학 경쟁’과 ‘취업 경쟁’, ‘재미없고 쓸모없는 공부’, 그리고 ‘과중한 교육비 부담’의 4중고를 겪고 있다. 고등학교까지 사교육비를 부담해야 하고, 대학에 가면 등록금 부담뿐만 아니라 취업 사교육 비용도 지출해야 한다. 이 과정에서 학생들은 하고 싶은 공부 보다는 취업을 위한 스펙 쌓기에 매달리게 되며, 그럼에도 불구하고 원하는 결과를 얻는 학생들은 소수에 불과하다.

PISA와 TIMMS의 결과가 보여 주는 바와 같이 한국 학생들의 학업성취 수준에 대한 국제적 평가는 매우 높다. 하지만 PISA 분석에 따르면, 한국의 학생들은 높은 성적에도 불구하고 학습에 대한 흥미, 관심, 자신감, 보람 등의 학습 성과의 ‘구성 요인’ 측면에서 이에 미치지 못하는 모습을 보이고 있다. 그리하여 한국 학생들은 학습의 기쁨을 충분히 맛보지 못하고 있다는 지적을 받고 있다. PISA 2015 실시 결과, 한국 학생들은 과학 영역 성취도는 OECD 평균보다 높으며, OECD 35개 국가 중 5~8위권의 성취 수준을 보인 것으로 나타났다. 이에 반해 한국 학생들의 과학에 대한 즐거움, 자아효능감, 활동 빈도는 모두 OECD 평균에 비해 낮은 것으로 나타나, 높은 성취 수준에 비해 학습에 대한 학생들의 흥미나 관심은 낮은 수준임을 알 수 있다(교육부, 2016).

〈표 1〉 PISA 2015 과학 영역 평가 결과

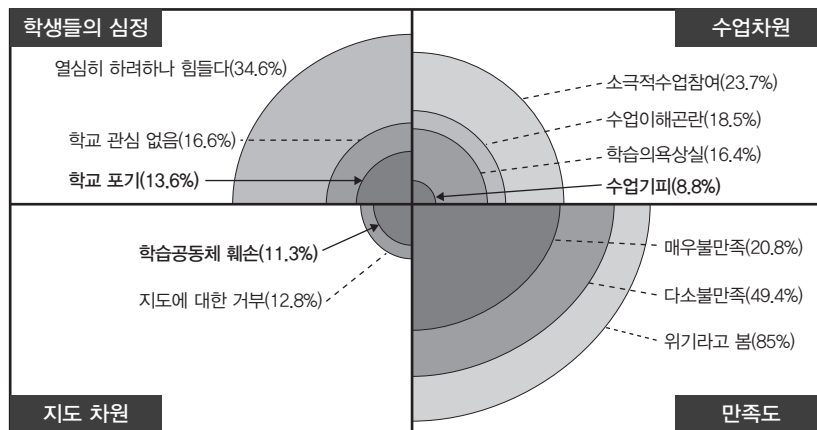
구분	성취도	과학의 즐거움	자아효능감	활동 빈도
대한민국	516	-0.14	-0.02	-0.28
OECD 평균	493	0.02	0.04	-0.02

출처: 교육부(2016).

한편 [그림 1]은 일반고 학생들의 교실수업에 대한 인식을 ‘학생들의 심정’, ‘수업 차원’, ‘교사의 지도’, ‘학교교육에 대한 만족도’ 측면에서 보여 주고 있다(이종재, 2006a). 이에 따르면, 우리

나라 학생들 중 60% 이상이 학교생활을 힘들어하거나 학교에 관심이 없는 것으로 나타났으며, 절반에 가까운 학생들은 수업에 참여하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 4분의 1에 해당하는 학생들은 교사의 지도를 거부하고 있으며, 학교에 대한 불만족 수준 또한 매우 높은 것으로 나타났다. 비록 해당 조사가 10여 년 전에 이루어졌지만, 현재의 학교교육 또한 당시의 상황과 크게 달라지지 않았으며 오히려 학생들의 부정적인 인식은 더욱 커졌을 가능성이 있음을 고려할 수 있다. 따라서 현재 우리나라의 공교육은 직접적인 수혜자이자 수요자인 학생들로부터 외면 받는 심각한 위기 상황에 놓여 있음을 추론할 수 있다.

[그림 1] 교실수업에 대한 학생들의 인식



자료: 이종재(2006a).

또한 현재의 한국 교육은 과정으로서의 ‘학습(learning)’에 있어 ‘학습의 내재적 소외’라는 문제점을 안고 있다. 이로 인해 나타나는 학생들의 학업부실은 <표 2>의 기초학력 미달 학생 비율에서 찾아볼 수 있다. 기초학력 미달 학생의 비율은 학년이 올라갈수록 증가하고 있는 것으로 나타나 모든 과목에서 기초학력 이하의 학업성취를 가진 학생은 중학교에서 고등학교 단계로 올라갈수록 증가하는 경향을 보이고 있다.

〈표 2〉 2017년 중고등학교 국가 수준 학업성취도 평가 결과

	중3				고2			
	우수	보통	기초	기초미달	우수	보통	기초	기초미달
국어	34.1	51.1	12.3	2.5	32.9	43.3	19.1	4.7
영어	24.4	49.0	23.6	3.1	36.8	45.7	13.7	8.8
수학	18.5	49.9	24.7	6.9	29.4	47.5	13.9	9.2

앞에서도 언급했듯이 현대 사회는 4차 산업혁명 및 세계화라는 유례없는 변혁기를 맞이하고 있다. 이러한 시대적 흐름 속에서 다른 이들에 의한 일방적 교수·학습 방법을 통해서는 원하는 수준의 경쟁력과 학업성취, 역량 함양을 이루기 힘들다. 즉, 자기주도적이고 자율적인 학습능력을 갖추어야만 사회의 변화에 걸맞은 경쟁력을 갖출 수 있는 것이다. 그런 측면에서 한국 학생들이 보여 주고 있는 학습에 대한 저조한 흥미와 관심, 공교육체제에 대한 불신, 심화되고 있는 학습 부실 등은 반드시 개선되어야 할 과제이다.

Ⅲ. 포용과 성장을 위한 학교혁신

1. 포용과 성장을 위한 학교혁신

■ 학교혁신의 개념

일반적으로 변화란 현재의 상태보다 더 나은 상태로의 이동을 의미한다(Argyris, Putman & Smith, 1985). 이러한 의미에서 학교혁신을 위한 교육의 변화는 학교를 둘러싼 내외부 교육 환경의 변화를 맞이하여 더 바람직한 학교로 거듭나기 위한 노력이어야 한다.

학교혁신은 2000년대 중반 이후 등장한 개념으로 유사한 용어로는 ‘학교개혁’, ‘학교재구조화’, ‘학교변화’, ‘학교개선’ 등이 있지만, ‘혁신’이라는 개념과 표현이 널리 사용되고 있다(박상완, 2009). 학교혁신과 관련 유사 용어들은 학교교육의 질적 수준을 제고하는 데 목적을 둔다는 점에서 공통점을 지닌다(박병량, 2006). 즉, 학교를 혁신한다는 것은 학생들의 교육적 성취도(학업성

취도)를 향상시키기 위하여 학교를 변화시키는 것을 의미한다(김성열, 2006). 물론, 여기에서 논의되는 교육적 성취는 단순히 교과 학습에 대한 성적만을 의미하는 것이 아니라 학생들이 학교교육을 통하여 습득한 지식, 지적 능력, 태도, 가치관 등의 총체적인 학습 결과를 의미한다(김신일, 2003).

임연기(2006)는 학교혁신을 학교의 존재 이유에 대한 심각한 반성을 바탕으로 새로운 학교상을 정립하고, 이를 성공적으로 정착시켜 나가는 활동으로 규정하였다. 이에 따르면 학교혁신은 교육수요자의 만족도를 높이기 위하여 기존에는 시도하지 않았던 관행들을 새로이 학교에 도입하여 실행하고, 정착시켜 나가는 총체적인 활동을 가리킨다(박상완, 2009).

그리고 김홍주 외(2005)는 학교혁신을 “학교교육의 목적을 보다 잘 성취하기 위해 기존의 교육 내용 및 방법, 학교 운영 체제 및 교육 여건 등을 점진적으로 고쳐서 새롭게 하고, 학교 구성원들의 상호 학습과 원활한 의사소통을 통해 인식과 태도를 바꾸어 새롭고 창조적인 교육 행위를 추구함으로써 전보다 향상된 학생들의 다양한 교육적 성취 수준을 높여 주려는 변화”로 규정하였다. 서용희 외(2007)는 교육혁신, 교육개혁, 학교혁신 개념을 구분하여 제시하였는데, 교육혁신은 효과의 보다 지속적인 향상을 위해 체제 전체의 의도적이고 계획적인 교육의 변화를 의미하는 반면, 교육개혁은 국가 주도의 체계적인 제도적 측면에서의 교육 변화를 의미하며, 학교혁신은 교육혁신 중에서도 그 시행 범위가 단위 학교에 한정되었을 때 사용된다고 보았다.

학교혁신의 개념을 종합해 보면, 학교혁신은 “학교교육의 목적을 실현하기 위해 학교를 변화시키는 과정 또는 활동”이라고 정의할 수 있다(박상완, 2009). 이러한 학교혁신에서 ‘혁신’은 바람직한 방향으로의 변화를 의미하는 것으로 볼 수 있다.

■ 학교혁신의 전개

학교혁신은 크게 “혁신학교-혁신교육지구-마을교육공동체”의 단계로 전개되었다(서용선, 2018). 특히 학교혁신은 ‘혁신학교’ 정책을 통하여 일반적으로 널리 알려져 있다. 혁신학교는 학생 중심 교육을 실현하는 활기찬 학교, 행복한 학교로서 교육의 본질을 찾아가는 미래 지향적 학교를 의미한다(경기도교육청, 2017). 2009년 경기도에서 13개로 시작된 혁신학교는 현재 전국 17개 시

도교육청으로 확장되었으며, 문재인 정부의 교육 공약 및 국정 과제에도 혁신학교 확대가 포함되었다.

혁신학교의 시작점은 수업혁신과 교육과정혁신에서 찾을 수 있다. 교사들은 수업과 교육과정을 학교교육의 핵심으로 보기 때문에(김성천 외, 2015) 혁신학교 초기에는 수업혁신과 교육과정혁신을 통해 교사들 간 관계를 형성하고, 학생들의 성장을 지원하였다(서용선, 2018). 즉, 혁신학교의 시작은 배움의 과정을 배움의 교육 거버넌스로 바꾼 데 있다. 이를 바탕으로 교사들은 혁신학교 내에서 연구·학습 모임을 만들고, 창의적 체험활동 등의 비교과 교육과 회복적 생활교육 등의 생활혁신으로 이를 확대시켜 나갔다. 이를 통해 2009년부터 2017년까지 14개 시도교육청에서 1,174개의 혁신학교를 운영하였으며, 향후 그 수는 더욱 늘어날 전망이다(김성천, 2018).

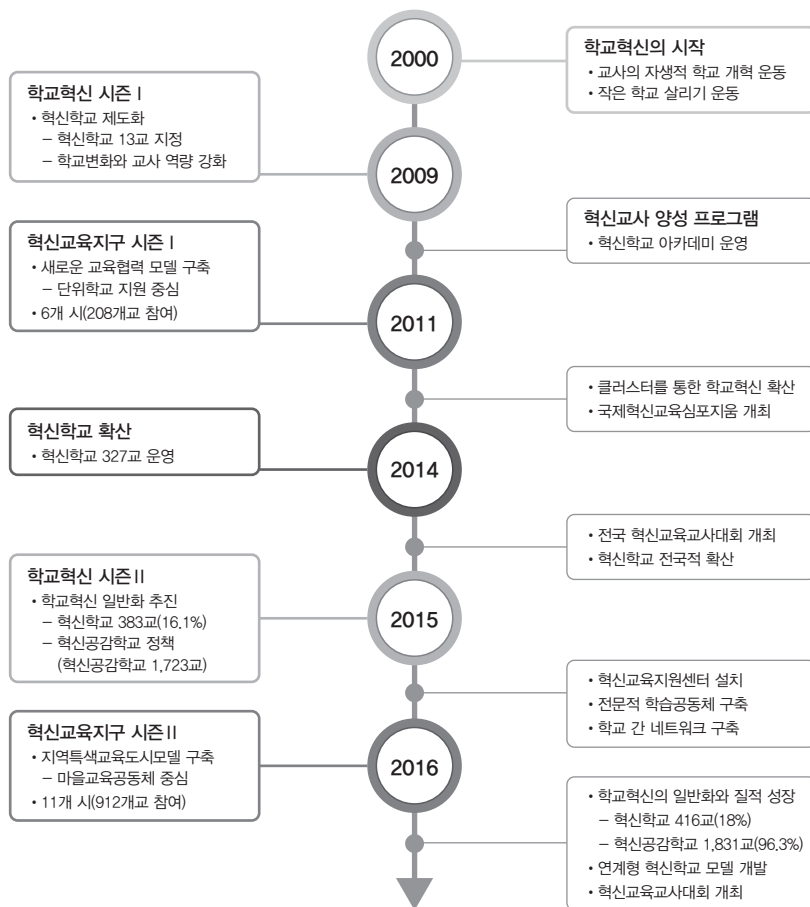
한편 혁신교육지구는 학교와 지역사회가 적극적으로 소통하고 협력하는 지역교육공동체 구축을 위하여 기초지방자치단체가 협약으로 지정한 지역을 의미한다. 혁신교육지구는 학교와 사회가 적극적으로 소통하고 협력하는 지역교육공동체를 구축하고, 지역사회의 교육자원을 발굴하여 학교와 연계한 지역특색교육을 실시하며, 학교교육 활동을 지원할 수 있는 교육 인프라 구축 및 자원 공유를 통해 학교 간 교육 격차를 해소하고 교육의 균형적 발전을 도모하고자 하는 목적을 지니고 있다(경기도교육청, 2017). 이러한 혁신교육지구에서 혁신학교 지정과 혁신교육의 일반화라는 과제로 이어진 사업으로서(강민정 외, 2018), 2011년 경기도 내 6개 시(광명, 구리, 시흥, 안양, 오산, 의정부), 208개교를 대상으로 시작되었으며, 현재는 전국 100여 개의 지자체에서 실시되고 있다(서용선, 2018).

경기도교육청(2017)에 따르면 혁신교육지구는 교육청-지자체-지역사회 등 다양한 교육 주체 간의 협력적 교육 거버넌스 체제 구축을 위한 모델을 제시하였으며, 학교 간 연대와 협력을 통해 지역 내 전체 학교의 교육력을 제고하였다. 이는 지역 특성화 교육과정 운영을 통한 학교 발전 모델을 제시함은 물론, 학교의 고립과 폐쇄를 극복하고 상호이해와 교류를 증대시키는 성과를 낳은 것으로 평가되고 있다.

마을교육공동체는 2014년 총선 공약을 통하여 정책화되고, 2015년 조직이 구축되면서 전국으로 확대되고 있다. 앞서 언급된 혁신교육지구가 진화적 발전을 통해 점차 마을교육공동체가 되었고, 지자체의 마을공동체 개념을 결합시키면서 혁신교육의 연장선상 혹은 지평 확대로 받아들여

지고 있다(서용선, 2016). 마을교육공동체의 가장 큰 특징은 교육 생태계 관점을 본격적으로 받아 들여 협력적 교육 거버넌스와 신뢰, 규범, 네트워크 등의 사회적 자본을 강조한다는 점이다. 이는 마을교육공동체의 ‘마을’이 보여 주는 상징성 때문이다(서용선, 2018). 마을교육공동체에서는 단순히 수요자나 소비자로 인식되어 온 학생이나 학부모가 교육 활동의 주체로 인정받는다. 마을교육공동체는 교육 생태계인 마을이라는 근거리 관계에 입각한 미래 공공성 관점의 느슨한 플랫폼 형태를 띠면서 ‘마을이 아이들을 함께 키우고’, ‘마을이 아이들의 배움터가 되고’, ‘아이들이 마을의 주인이 되는’ 지점에 있다(서용선, 2016). 예를 들어, 마을교육공동체의 뼈대로 간주되는 교육협동조합은 학교 내 매점 공간을 탈바꿈하여 학교 안팎의 연결은 물론 관계와 학습의 공간으로 만들 수 있다. 이를 학생 조합원이 주도한다면, 이는 기존 교육과는 다른 형태의 교육 생태계이자 탈중심적인 교육 거버넌스의 한 모습으로 이해할 수 있다(서용선, 2018). 이상과 같이 ‘혁신학교-혁신교육지구-마을교육공동체’로 이어지는 학교혁신의 흐름은 경기도교육청의 사례를 통하여 [그림 2]와 같이 정리할 수 있다.

[그림 2] 경기 교육혁신의 흐름



자료: 경기도교육청(2017).

2. 포용과 성장을 위한 학교혁신의 난점

시행된 지 10년이 넘는 학교혁신을 둘러싼 논쟁은 여전히 뜨거운 감자 중 하나이다. 이는 혁신 학교를 처음 추진할 때부터 나타난 현상이다. 언론에서 바라보는 학교혁신은 신문사의 이념적 지향과도 연결된다. 유성상 외(2016)는 학교혁신에 대해 조선일보는 부정적 측면을 부각하고 정파

적·이념적 이데올로기 접근을 하는 반면, 한겨레신문은 긍정적 측면과 비전을 강조하고 있음을 밝힌 바 있다. 특히 혁신학교의 학업성취도와 관련된 논쟁은 초기부터 현재까지 지속되고 있는 이슈이다. 이로 인해 혁신학교를 위시로 한 학교혁신을 통한 교육현장의 변화는 매우 느리게 이루어지고 있으며, 그 가운데 학교 개선을 위한 다양한 개혁 과제들이 정권에 따라 유행처럼 도입되었다가 시들해지고 결국 사라지곤 하는 모습을 보이고 있다(이종재 외, 2012).

학교혁신이 갖는 어려움에 대해 Fullan(2001)은 그 이유가 혁신 전략이 부족해서가 아니라 한꺼번에 너무 많은 학교혁신의 아이디어들이 제안된 반면, 이들이 서로 연계되지 못하기 때문이라고 지적한다. 우리나라 교육 개혁의 역사에서도 새로운 개혁 모델이 기존의 개혁 과제와 연계되지 못한 채 학교현장에 뿌리내리지 못하는 모습을 종종 목격하게 된다. 현재까지 추진된 학교혁신 정책 및 수단들이 성공적이지 못했던 가장 큰 이유는 정책 수립에 주로 관심을 둔 채 학교 단위 수준에서 진행되는 변화의 집행 과정을 간과했다는 점이다.

변화는 일시적인 사건이 아니라 일련의 과정으로 이해해야만 한다(Fullan, 2001). 교육의 변화는 새로운 교육과정이 학교에 전달되는 것만으로 달성되지 않는다. 변화는 학교 구성원들이 학교혁신을 위해 제안된 새로운 방법에 대해 깊이 이해하고, 이를 보다 능숙하게 다룰 수 있을 때 비로소 가능해지는 과정이다. 예컨대, 교사는 주어진 새로운 교육과정을 실행할 때 교육과정을 주어진 그대로 전달하고 학생은 온전히 그것을 받아들이기만 하는 것이 아니다. 개별 학교와 교사들이 처한 환경이 다르기 때문에 계획된 혁신의 내용은 교실이라는 맥락에서 변형될 수 있는 것이다. 실제로 학교 변화나 학교혁신 추진은 교사로 하여금 추가적인 업무 부담, 직무 수행 방식의 변경을 초래하거나 교수-학습 과정의 변화를 요구함에 따라 학생 또는 동료 교사들과의 심리적 유대감을 위협한다(Hargreaves, 2004). 이러한 결과는 학교 변화 과정에서 교사의 저항을 야기한다. 따라서 성공적인 학교혁신을 위해서는 학교 단위 수준에서 나타나는 변화의 과정을 면밀하게 관찰하고, 이에 능동적이고 적극적으로 대처해야 한다.

위에서 언급했듯이 바람직한 교육의 변화로 나아가기 위해 다수의 학교혁신 전략들이 도입되었지만, 학교의 실제 모습은 크게 바뀌지 않고 있다. 왜 학교는 쉽게 바뀌지 않는 것인가? 흔히 사람들은 혁신을 통해 학교가 획기적으로 변화될 것이라고 기대하지만, 역사적으로 교육 개혁을 고찰해 온 입장에서 보면 학교는 매우 더디게 눈앞의 문제점들에 대해 땀질하듯이 사소한 조치들

을 취함으로써 근본적인 해결에는 이르지 못해왔다(Tyack & Cuban, 1995). 학교를 둘러싼 문화적 풍토와 지역사회 실정이 학교마다 다르기 때문에 근본적인 개혁의 청사진은 거의 대부분 실행 과정에서 바뀌게 된다. 정책가들은 역사적인 산물인 학교(grammar school)의 기본 틀이 학생들을 교육시키는 목적에 부합하지 못한다고 여기고 새로운 체계를 만들도록 종용하지만, 학교교육의 기본 틀은 법률과 제도적인 관례, 문화적인 신념이 하나로 합쳐져 변하지 않고 유지되는 것이다(Tyack & Cuban, 1995). 따라서 오래 지속된 개혁조차도 원래 정책 결정자들이 수립한 모습을 유지하는 것이 아니라 학교라는 제도 안에서 예상하지 못했던 방향으로 진화하기 때문에 그 의도한 바를 달성하기 어려운 것이다.

교사들의 신념과 역량 또한 학교 변화에 있어 결정적인 역할을 수행한다. 제안된 학교혁신의 내용이 교사들에게 유의미한 것으로 받아들여졌을 때 교사들은 동기화되고, 이를 행할 만한 역량이 교사들에게 주어졌을 때 교사들은 변화를 향해 조금씩 움직이기 시작한다(McLaughlin, 1987). 교사들에게는 학교혁신을 추구하는 자신들만의 전략이 존재한다(Shulman, 1990). 그들은 개혁의 내용을 자신의 상황에 맞도록 의도적으로 변형시켜 집행할 수 있다. 따라서 교사들이 개혁에 대해 동의하지 않고 실행시킬 역량과 의지가 없다면 강압적인 책무성 부과나 경쟁에 의한 위협을 가한다고 할지라도 교사들은 형식적으로만 움직일 뿐 교실현장의 변화로는 이어지지 않을 것이다.

3. 학교혁신 추진전략

학교혁신의 어려움을 어떻게 해결할 수 있을 것인가?

Elmore(2000)는 학교혁신에 대해 간결하면서도 명쾌한 논리를 제시한 바 있다. 학교를 둘러싸고 있는 교육체제와 학교 시스템 그리고 학교 구성원들의 모든 역할과 기능이 학생의 학습에 대한 책무를 다할 수 있는 방향으로 재구성하는 것이다. Elmore(2000)는 미국의 공립학교체제들이 개인주의적이고 이질적인 교수 활동들이 일어나도록 구성되어 있고, 학교혁신의 전략들도 서로 연계되지 못하고 있음을 지적한다. 학교혁신은 단순히 학교 단위의 노력으로 가능한 것이 아니라 학교체제 전반이 재구조화되어야 함을 강조한다. 학교혁신은 학부모와 교육위원회, 지역사회의

전반적인 지원을 보다 더 이끌어 내야 한다. 이를 위해 교육의 활동이 개인적인 관심을 넘어서서 모든 기관들이 공통적으로 관심을 가져야 하는 공공재임을 강조하면서 상호 협력적인 형태의 학교혁신이 필요하다. 일본의 교육학자 사토 마나부(2001) 또한 이와 유사한 학교혁신의 방향을 제시한 바 있다. 학교는 매우 완고한 조직이기 때문에 학교 내부로부터의 개혁과 학교 밖 지역사회와 교육행정체제로부터의 지원이 동시에 연계되지 않으면 학교혁신은 지속될 수 없다.

결론적으로, 학교혁신은 다양한 주체의 참여를 확대하여 협치의 방식을 발전시키는 방향으로 이루어져야 한다. 그 과정은 교육 관련 당사자들이 참여하고 합의하여 관점을 공유해나가는 ‘열린 생각의 틀’을 통해 이루어져야 할 것이다. 국가는 교육에 대한 규제적 역할을 전반적으로 축소하는 한편, 교육에 대한 지원과 조정의 역할을 담당해야 한다. 특히, 학교혁신을 위해서는 단위 교육 기관들이 자율화와 다양화 그리고 특성화를 이루어 갈 수 있도록 지원하는 행정이 필요하다.

그렇다면 바람직한 교육의 변화가 이루어지기 위해서는 어떠한 방향의 학교혁신이 추진되어야 하는가? 성공적인 학교혁신을 위해 세 가지 원칙이 제안될 수 있다.

첫째, 학교혁신은 정부 주도적인 획일적인 방식보다는 개별 학교의 다양한 학교 구성원들이 참여하는 자생적 변화의 방향으로 이루어져야 한다(Elmore, 1990 ; Hargreaves, 2004). 중앙 정부에 의한 획일적이고 일률적인 교육 정책이나 학교 규제로는 급격한 교육 외적인 환경 변화와 다양한 교육 수요에 대응할 수 없다. 학교 구성원들이 중심이 되는 자생적 변화는 기존의 하향식 개혁처럼 신속하고 일사분란하게 이루어지지는 않지만, 진정한 의미의 지속가능한 혁신을 가능케 한다(Hargreaves & Fink, 2006).

둘째, 학교혁신을 새로운 개혁 모델에서 찾을 것이 아니라 기존에 진행되고 있는 다양한 개혁 과제들과 어떻게 관련되는지에 주목할 필요가 있다(Fiillan, 2001). 흔히 자생적 변화를 외부의 개혁 요소와는 무관한, 순수하게 내부에 의해서 주도된 변화라고 보는 경향이 있지만, 언제나 변화는 기존의 것을 재결합하고, 재활용하는 방식을 통하여 나타나는 것이다(Hargreaves, 2004). 따라서 교육의 변화를 위해 제안된 학교혁신의 전략들이 분절적으로 존재하는 것이 아니라 서로 깊은 관련성을 가지고 통합적으로 활용될 때 성공적일 수 있을 것이다.

마지막으로 학교혁신의 성공을 위해서는 외부의 적극적인 지원과 도움이 절대적으로 필요하다. 여러 성공적인 개혁 사례들의 공통점은 외부 전문가의 도움과 물적 지원을 적극적으로 활용하

였다는 점이다. 이에 문재인 정부에서 추진 중인 마을교육공동체와 같이 학교교육의 성공을 위해, 우리 아이들의 보다 나은 미래를 위해 학교를 둘러싼 지역사회공동체 전체가 학교교육을 나의 일, 우리 모두의 일로 여기고 적극적인 협력과 지원을 제공할 필요가 있다.

IV. 포용과 성장의 학교혁신을 위한 과제

현재 한국의 공교육은 새로운 도전에 직면하여 이를 극복해야 할 과제를 안고 있다. 외적으로는 4차 산업혁명과 세계화의 도래로 인한 경쟁력 강화라는 시대적 과제를 안고 있고, 내적으로는 기준의 모호성, 새로운 요구에 대한 대응성의 부족, 이념적 갈등, 학습의 공동화 현상, 그리고 사교육 제도화 등의 문제로 인해 변화 요구에 효과적으로 대응하는 데 어려움을 안고 있다. 우리의 공교육이 직면한 도전과 난제를 극복하고, 포용과 성장의 학교혁신을 이루기 위해 중요한 핵심적 요인들을 구조화하여 접근할 필요가 있다.

1. 교육 운영 패러다임의 전환

한국 교육은 모든 학생의 학업성취를 보장하는 보다 유연한 교육체제를 구축할 필요가 있다. 한국 교육은 교육 기회의 균등(equality of educational opportunities)에 정책의 주안점을 두어 왔으나 결과적으로 교육 기회를 획일화하는 결과를 낳고 말았다. 학생의 다양한 교육수요를 충족시켜 줄 수 있는 교육의 다양화 속에서 모든 학생이 자기의 소질과 적성을 최대한 발휘할 수 있는 수월성을 추구할 필요가 있다. 기존의 획일화된 형평성을 추구하는 정책 관점에서 실질적 의미에서의 ‘수월성’을 강조하는 정책 관점을 취함으로써 모든 학생들이 일정 수준 이상의 학업성취를 거둘 것을 보장하고, 핵심 역량을 계발할 수 있도록 지원하고, 참된 학업성취를 지향하는 교육체제와 정책의 틀을 구축할 필요가 있다. 이를 위해서 이전의 공급자 중심의 행정 관리적인 교육 체제에서 학생 지향적이고 보살핌(caring)을 강조하는 체제로 교육 운영의 패러다임을 바꿀 필요가 있다(Beck, 1994).

21세기 4차 산업혁명 시대는 평생학습을 요구한다. 즉, 학습은 학교 교육 단계에서 끝나는 것이 아니라, 한 개인의 생애 전체에 걸쳐서 이루어져야 하는 것이다. 이런 차원에서 21세기의 한국 교육은 ‘학습하는 사회’, ‘평생학습을 수행할 수 있는 공간 조성’에 기여해야 한다. 한국 교육은 더 불어 함께하는 교육공동체 형성에 관심을 기울여야 한다. 지난 70년의 한국 교육의 성취는 초등의 무교육 단계에서부터 어느 누구도 학습의 기회로부터 소외되지 않도록 배려하는 데서부터 출발하였다. 경제적 여건이 어려웠던 시기에 천막 교실, 콩나물 교실, 2부제 학급 속에서 함께 공부할 수 있게 하는 취학 기회 확대 정책(Low cost approach)으로 교육발전의 기틀을 세울 수 있었다(이종재, 2006b). “어느 누구도 학습의 기회로부터 소외되지 않도록 배려하는” 함께하는 교육공동체 정신은 한국판 ‘Every Students Succeeds’ 원칙을 세울 수 있을 것이다. 이러한 원칙이 우리나라 학교교육을 이끌고 가는 원칙이 될 수 있을 것으로 기대한다.

과연 기존의 교육 운영 원리로 현재 혹은 미래 사회에서 필요로 하는 학업성취를 달성할 수 있을까? 이 질문에 대한 답은 회의적이다. 기존의 소품종 대량생산 시대에 적합한 교육기관의 운영 방식은 단일 기준에 의해 형성될 수밖에 없었고, 이는 ‘교육의 획일화’, ‘행정적인 외적 통제’, ‘평준화 평등론’, ‘획일화된 경쟁 논리’ 등을 낳게 되었다. 하지만 이러한 접근 방식은 질적 수월성, 창의성, 도덕성을 강조하는 다품종 소량생산 시대에 더 이상 그 적합성을 찾기가 어렵게 되었다. 그러므로 4차 산업혁명 시대에는 교육체제 운영을 위한 새로운 접근 모형이 필요하다. 즉, 기존의 공급자 중심 모형에서 교육의 수요자인 학생과 학부모를 중심으로 하는 수요자 중심 모형으로, 위에서 아래로의 행정적 규제 모형에서 교육 수요자에 의해 통제가 이루어지는 자율 모형으로 그 패러다임이 변화되어야 한다. 이와 함께 수직적 서열화보다는 수평적 다양화가 꽃을 피울 수 있도록 정책 방향을 재설정하고 관련 정책을 운용할 필요성이 제기되고 있다.

2. 평등성 vs 수월성

교육의 공공성 차원에서 평등은 당연히 추구되어야 하는 가치이다. 그러나 교육의 평등은 획일(劃一)을 의미하는 것은 아니다. 교육에서 말하는 평등이란 부당한 차별의 금지, 적합한 교육 기회의 제공과 선택의 허용, 모든 학습자에게 최소 필수 수준의 교육성취 보장, 지역·학교 간 교육

여건의 균등성 보장, 교육의 다양성과 선택권 확대 보장, 교육취약계층에 대한 배려를 통한 교육 복지 확대를 의미하는 개념이다. 현재 한국의 교육현장에서는 이러한 평등의 이념을 획일적 균등으로 제한하여 해석하는 경향이 있다. 그러나 진정한 의미의 평등은 다양성 속에서 적합성을 갖춰야만 한다.

4차 산업혁명 시대의 학업성취는 모든 사람에게 그 나름의 교육적 수월성을 추구(Excellence for All)할 것을 요청한다. 수월성이란 개념 또한 현재 많은 오해를 사고 있는 개념 중 하나이다. 이러한 오해에 따르면, 수월성 추구는 현재 한국에서의 교육 불평등을 초래하며, 사회 불평등을 야기하는 요인으로 기능하고 있다. 그러나 이러한 인식은 수월성을 ‘경쟁우월주의’로 잘못 파악한 결과이다. 즉, 여기서 말하는 ‘교육의 수월성’이란 모든 학생들에게 그에게 적합한 재능 계발을 위한 실질적인 기회를 다양하게 제공함으로써 ‘선택과 집중’에 의해 영역별로 재능 있는 인재를 양성하기 위한 개념이다. 그러므로 이를 위해 다원적 영역에서 ‘내재적 경쟁 원리’에 의한 개방적인 수월성 추구하고 함께 ‘차등적 보상’을 통하여 모든 학생들의 상향평준화를 함께 추구해야만 할 것이다.

3. 학업성취 기준 및 개념의 재정립

4차 산업혁명 시대를 맞이하여 한국 교육이 추구해야 할 학업성취 기준을 분명하게 할 필요가 있다. 이 성취기준은 ‘4차 산업혁명형 학업성취’의 개념과 기준이 될 수 있다. 이를 통하여, 학교는 학교교육의 중점을 세우고 프로그램을 다양화할 수 있으며, 학생은 자기에게 적합한 학교를 선택할 수 있을 것이다. 대학은 학생의 수학능력 수준과 학업 수행 활동의 과정과 결과를 종합적으로 고려하여 학생을 선발할 수 있는 다양한 경로를 설정할 수 있다. 이 과정에서 학교 교육은 학교에서의 학생 활동과 실적을 제공함으로써 사교육과 차별화된 공교육의 역할을 담당할 수 있을 것이다.

‘4차 산업혁명형 학업성취’의 주요 내용은 교육의 보편적인 내재적 가치를 반영하는 것이다. 교육은 본질적으로 ‘합당한 지식’을 기반으로, 첫째, ‘지성(Knowing)과 인성(Humanity)과 덕성(Morality)의 함양’을 통하여 ‘인간 계발’에 중점을 두어야 한다. 단지 시험 결과에 따라 학

생의 학업성취만을 평가하는 것은 이러한 생각을 충분하게 반영하지 못한다. 그러나 지금까지의 한국 교육은 지성, 덕성, 인성의 계발보다는 지식(Knowledge)에 초점을 둔 ‘능력 계발, 기능적 인간 양성’에 초점을 맞춰 왔기에 잘못된 인식을 형성해 왔다. 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 전인적 인간 계발에 힘써야만 한다. 특히 OECD DeSeCo(Defining and Selecting Key Competencies) 연구에서 제안한 내적 정신 구조로서 반성적 사고(reflectivity)를 기르기 위해 핵심 역량의 개발에서 더 나아가 인간의 마음을 계발(enlightenment)할 수 있는 방향으로 학업성취를 바라볼 필요가 있다(이종재 외, 2007). 이를 위해 훌륭한 인성과 함께 협동해서 일할 수 있는 능력은 물론 공공의식을 발휘하고 책임감 있는 사람이 될 수 있는 덕성을 기를 수 있도록 학업성취 개념을 재정립할 필요가 있다.

둘째, ‘자기주도적 학습능력의 계발’을 통하여 4차 산업혁명 시대에 능동적이고 주체적으로 학습하고 활동할 수 있게끔 해야 한다.

셋째, 단편적인 교과 지식을 흡수하고 암기하는 데 치중하기보다는 이들을 통합적으로 활용하여 창의적이고 비판적으로 문제를 분석하고 해결할 수 있어야 한다. 그리고 이를 위하여 각 교과 영역에서 학업성취의 기준을 설정하여 제시하고 이를 평가에 반영할 수 있게끔 그 내용들을 조직하고 편성할 필요가 있으며, ‘자기주도적 학습 프로그램을 통하여 ‘원하는 수준의 학습 수행 결과’를 만들어 낼 수 있는 학습 기회를 제공할 필요가 있다.

4. 학교별 교육의 중점 설정

4차 산업혁명형 학업성취의 기준은 하나의 지표이되 모든 학교교육에 적용하는 획일적 기준이 될 필요는 없다. 기준이 되는 지표를 고려하여 학교별로 학교 특성에 부합하는 교육의 중점을 설정하는 한편, 학생의 학업 수행 내용과 기준을 제시하여야 한다. 4차 산업혁명 시대의 학습은 기존의 중앙 통제적인 방식을 통해서만 결코 그 원하는 바를 성취할 수 없다. 각 개인의 개성과 학교별 교육 환경이 다양한 현대 사회에서는 합당한 학업성취를 위하여 학교별로 합당한 수준에서 교육의 중점을 설정하는 한편, 학교별로 학생의 학업수행의 내용과 기준을 채택할 있는 프로그램을 개발할 수 있도록 자율성을 보장해 주어야만 한다. 그리고 이러한 교육 프로그램의 다양화에 대응

하여 학생의 학교 선택권 또한 보장되어야만 할 것이다.

또한 이러한 학교교육 프로그램 개발이 성과를 거두기 위해서는 프로그램의 개발과 운영에 대한 지원 또한 뒤따라야 한다. 이러한 지원 속에 단위학교의 자율 운영권이 포함되어야 함은 물론이며, 현장 주도적인 ‘교실과 학교로부터 개혁’이 시작될 때 공교육 내실화와 학교혁신은 결실을 맺을 수 있을 것이다.

5. 사회적 약자를 위한 교육복지체제 구축 및 운영

교육은 그 자체가 고도의 복지적 성격을 가지고 있다. 교육은 인간 형성과 역량 계발을 통하여 삶의 질과 수준을 결정한다는 의미에서 고도의 복지적 역할을 수행한다. 이런 측면에서 복지 지향적으로 교육제도를 운영하는 것도 아주 중요한 교육 정책 추진 방향 중 하나이다. 모든 학생들의 전인적 성장과 발달을 위해 교육복지 정책이 갖추어야 할 5개의 원칙을 제시하면 아래와 같다.

- 조기 개입의 원칙(developmental timing) 전략적 설정
- 교육지원 프로그램 운영자들의 전문적 역량 보유(professional training)
- 관련 프로그램과의 협동적 조정(coordinated services)
- 보충적 교수-학습 활동 제공(compensatory instructional benefits)
- 책무성 체제 구축(accountability)

■ 조기 개입의 원칙(developmental timing)

사회적 약자를 지원하기 위한 교육복지 프로그램의 개입 시점을 결정하는 것은 매우 중요한 전략적 결정 사항이다. 즉, 가장 도움이 필요한 시기에 도움을 제공해야 한다. 물론 사회적 약자 집단의 특성에 따라 전략적 개입 시점은 다를 수 있다. 그러나 원칙적으로 조기에 개입할수록 그 개입과 지원의 효과는 증가한다. 이에 교육복지 프로그램 시행에 있어 조기 개입의 원칙을 적용함으로써 개입의 효과성을 높일 필요가 있다.

■ 교육지원 프로그램 운영자들의 전문적 역량 보유(professional training)

교육지원 프로그램을 운영하는 담당자들의 전문성을 높여야 한다. 서비스 제공 인력의 전문성은 지원 프로그램의 효과를 결정하는 중요한 요인이 된다. 이에 프로그램 운영자들의 전문성을 높이기 위한 노력이 매우 중요하다. 담당자의 지식과 역량을 개발하여 전문성을 높이는 일은 물론, 이들의 일에 대한 헌신도(commitment)와 책임의식도 매우 중요하다. 담당자들의 헌신도와 책임의식은 내적 책무성을 구성하는 핵심적 요소가 된다.

■ 관련 프로그램과의 협동적 조정(coordinated services)

사회적 약자가 직면하게 되는 교육 소외는 복합적 요인에 의하여 유발되기에 특정 측면만을 강조하는 접근으로는 실효성을 거두기 어렵다. 또한 학교 독자적인 노력만으로도 효과를 보기 어렵다. 다문화가정의 경우를 볼 때 다문화가정의 자녀 학습 문제와 다문화가정의 소득 수준은 깊이 관련되어 있다. 이 점에서 다문화가정의 교육 문제와 이들 가정의 소득을 보장하는 취업 기회 제공은 연계될 필요가 있다. 관련된 기관과 프로그램 간의 유기적 협조와 통합적 접근을 요구하는 이유가 이 지점에 있는 것이다.

사회적 약자의 교육 문제에서 가장 중요한 문제 요인은 가정의 취약성에 있다. 가정이 안정되면 어려운 상황을 극복하기가 쉬워진다. 이 점에서 가정의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다. 사회적 약자에 대한 교육지원 프로그램은 가정의 보호 기능, 가정의 교육 기능을 지원하는 정책 및 프로그램들과의 유기적 협조체제를 갖출 필요가 있다. 저소득계층과 취약가정에 가칭 ‘가정 교육지원 Scholarship’을 지원하는 방안 또한 검토할 만한 가치가 있을 것이다.

■ 보충적 교수-학습 활동 제공(compensatory instructional benefits)

사회적 약자의 교육 소외를 완화하거나 극복하기 위해서 보충적 교수와 학습의 영향에 대해서

주목할 필요가 있다. 보충학습은 학교에서는 방과후학습(After school program)으로, 개인적으로는 학교 밖 학원 등의 사교육에 의한 학습의 형태를 갖게 된다. 사회적 약자들은 사교육에 적극적으로 참여하기 어렵기 때문에 학교에서의 방과후학습의 중요성은 더욱 커진다. 방과후학습 활동은 보충학습뿐만 아니라 활동 중심의 체험학습 활동 기회를 제공한다. 특히, 사회적 약자를 위한 방과후학습 활동은 매우 중요한 작용을 한다.

방과후학습은 상실한 학습 기회를 보충하는 보충학습의 역할을 한다. 사회적 약자들은 여러 가지 이유로 학습 기회를 상실한 경험을 가지고 있으므로, 효과적인 학습보충 프로그램의 필요성이 제기된다. 특히, 언어 발달 프로그램의 중요성이 강조된다. 언어 발달은 다른 종류의 교육과 학습 활동의 기초를 형성한다. 방과후학습 활동은 대체적으로 주지적 학습보다는 활동 중심의 교육과 학습을 통해 지식과 활동 간의 관계를 긴밀히 만들어 줄 수 있다. 이 과정에서 이들은 다양한 학습 활동에 참여할 가능성을 갖게 되고, 이를 통해 실천 지향적 학습 공동체의 일원이 될 수 있다. 실천 지향적 학습 공동체는 이들 사회적 약자들이 사회적 관계망을 형성하는 데에도 도움을 줄 수 있다.

■ 집중도, 제도적 지원, 그리고 책무성

사회적 약자를 위한 지원 정책과 프로그램은 효과를 낼 수 있는 정도의 규모와 강도로 집중적으로 제공되어야 한다. 시간, 재정지원, 인력 투입 면에서 적절한 처치 강도를 지녀야 하며 이를 위한 조건이 마련되어야 할 것이다. 이것을 ‘적정 강도(適正強度)의 원칙’이라고 부를 수 있다.

지원 정책과 프로그램이 장기적으로 소기의 성과를 거두기 위해서 정책과 프로그램의 안정성과 지속성이 보장될 필요가 있다. 이를 위해서는 법적 기반, 예산지원 조치, 지원 행정 조직이 구비되어야 한다. 여기에 이를 지원하는 지원센터를 구축·운영하면 그 효과를 배가시킬 수 있을 것이다. 지원센터를 통하여 정책과 프로그램의 수행 상황을 수시로 모니터링하고 관련된 연구개발 활동을 수행함은 물론, 연계 활동(networking)을 담당하게 할 수 있다. 이 지원센터는 책임 행정기관으로 지정되어 자율적 책무성을 발휘할 수 있도록 육성할 필요가 있다.

이를 위해서는 사회적 약자를 위한 지원 정책과 프로그램의 책무성 체제를 구비해야 한다. 책

무성은 책임 수행을 요구하는 측에 책임을 이행해야 하는 측이 그 성과를 제시하고 설명할 수 있는 체제를 의미한다. 일반적으로 주인-대리인의 관계에서 책임을 이행하는 측이 책임을 요구하는 측에 그들이 제시하는 지표에 따라서 그 성과를 제시하고 이에 대한 상벌을 받는 형식으로 책무성을 수행한다.

문제는 이러한 책무성 체제가 진정한 소기의 성과에 대한 책무를 반영하지 못한다는 데 있다. 특히 교육과 같이 그 성과에 대한 측정·평가가 어려운 경우 이러한 문제점은 두드러지게 나타난다. 이러한 이유로 내적 책무성 체제의 발전을 추구할 필요가 있다. 사회적 약자를 위한 정책과 지원 프로그램의 책무성 체제를 발전시키기 위해서는 동반자 관계 형성과 내적 자율적 책무성 원칙을 반영하는 책무성 체제를 발전시킬 필요가 있다. 주인과 대리인의 동반자 관계의 형성과 운영, 상호 신뢰와 존중, 프로그램의 진실성, 책임 수행자의 헌신성, 책임의식, 그리고 주인의식이 갖추어질 필요가 있다. 외부의 감독과 평가 점검에 앞서 내부의 자발적인 책임의식이 선행되어야 한다. 또한 정부 정책과 지원 프로그램에 대한 주기적 점검 또한 필요함은 물론이다.

이를 위해 위에서 아래로의 일방향적인 하향식(top-down) 외적 책무성 기제를 넘어서 교육현장에서 정책 결정권자로서의 상향식(bottom-up) 의사 전달 및 공유 체제를 확립함은 물론, 개별 학교의 주도적인 노력이 실질적인 효과성을 발휘할 수 있는 교육 정책 환경을 설계하고 운용할 필요성이 있다. 정책 당국과 교육현장의 긴밀한 상호작용을 통하여 교육당사자 모두가 참여하는 학교 혁신, 이를 넘어선 공교육의 혁신을 이루기 위해 노력해야만 할 것이다. 

참고문헌

- 강민정·안선영·박동국(2018). 혁신교육지구란 무엇인가?: 학교교육혁신에서 돌봄까지, 서울: 맘에드림.
- 경기도교육청(2017). 새로운 미래를 열어가는 학교혁신: 학교혁신 정책 이해 자료. 경기도교육청.
- 경향신문(2018.3.12.). 서울서 아파트 사려면 20.7년... 정규·비정규직 소득 1.8배차. (http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201803121825001)
- 교육부(2016). 대한민국, OECD PISA에서 상위 성취 수준 유지: OECD, 학업성취도 국제 비교 연구(PISA 2015) 결과 발표, 교육부 보도자료(2016.12.6.).
- 김문조(2008). 한국사회의 양극화, 서울: 집문당.
- 김성열(2006). 학교혁신, 리더 교사 그리고 평생교육, 한국교원교육연구, 23(1), 291-305.
- 김성천(2018). 혁신학교 정책의 여섯가지 딜레마, 교육문화연구, 24(2), 33-56.
- 김성천·서용선·홍섭근(2015). 혁신학교의 거의 모든 것, 서울: 맘에드림.
- 김신일(2003). 교육사회학, 서울: 교육과학사.
- 김원식(2013). 한국사회 양극화와 다차원적 정의, 사회와 철학, 26, 223-250.
- 김홍주(2005). 학교혁신 지원체제 분석 연구, 한국교육개발원.
- 남기철(2017). 사회 양극화와 사회복지 실천, 상황과 복지, 22, 71-116.
- 박병량(2006). 학교발전과 변화: 이론, 연구, 실제. 서울: 학지사.
- 박상완(2009). 개방형 자율학교의 학교혁신 사례 분석, 교육행정학연구, 27(2), 177-201.
- 서용선(2018). 혁신학교·혁신교육지구·마을교육공동체의 교육거버넌스: 시공간과 주체의 변화, 2018 한국교육학회 연차학술대회 발표자료.
- 서용선(2016). 마을교육공동체란 무엇인가?: 탄생, 뿌리 그리고 나침반, 서울: 살림터.
- 서용희·주철안(2007). 미국의 성공적인 학교교육혁신사례 비교연구, 비교교육연구, 17(3), 191-215.
- 양준호·최길재·최선정·박경수·양지혜(2016). 학교와 지역간 마을공동체 형성 방안 연구, 인천광역시교육과학연구원 교육정책연구소.
- 유성상·권순정(2016). 비판적 담론 분석을 통한 혁신학교 언론보도 비교연구: 조선일보와 한겨레 신문을 중심으로, 교육과학연구, 47(3), 67-97.
- 이병곤(2016). 마을교육공동체로 서로 물들다, 활동공유회 자료집.

이영만·강태중·김성열·백순근·이차영·조동섭·조용환·천세영(2001). 학교운영의 실상분석과 공교육내실화 방향과 과제, 한국교육개발원 연구보고서 CR2001-32.

이종재(2006a). 지식기반사회의 학업성취와 학교혁신, 서울대학교 교육포럼 발표자료.

이종재(2006b). The Development of Education in Korea: Approaches, Achievement and Current Challenges, The World Bank 제출 자료.

이종재·송경오(2007). 핵심역량 개발과 마음의 계발-중용의 관점. 아시아교육연구, 8(4), 137-159.

이종재·이차영·김용·송경오(2012). 한국교육행정론, 서울: 교육과학사.

임연기(2006). 학교혁신 국내의 사례 비교 연구, 교육혁신위원회.

조선일보(2018. 5. 9.). [굿모닝!] 10명 중 6명은 '자기 소유 집'에 산다. (http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/08/2018050803391.html)

중앙일보(2018. 5. 8.). 서울시 가구 자가 보유율 42%... 전국 평균 밀돌아. (<https://news.joins.com/article/22604573>)

한국경제(2013. 1. 2.). [2013 신년기획] 22년 전엔 국민 75%가 중산층... 지금 당신은? (<http://news.hankyung.com/article/2013010198031>)

Argyrs, C., Putman, R., & Smith, M.(1985). Action Science. San Fransisco: Jossey Bass.

Beck, L.(1994). Reclaiming Educational Administration as a Caring Profession. NY: Teachers College Press.

Fullan, M.(2001). The new meaning of educaitonal change(3rd ed.) Teachers College Press.

Kaletsky, A.(2010). Capitalism 4.0. New York: Public Affairs.

McGaw, B.(2005). OECD Perspectives on Korean Educational Achievement. 한국교육 60주년 국제학술대회 자료집.

고등교육의 특성화 강화¹⁾

채재은 가천대학교 교수

I. 서론

최첨단 지능정보기술의 발달과 급속한 산업구조 재편으로 인해 최근 전통적인 대학교육 방식의 적절성에 대한 회의가 심각하게 제기되고 있다(김희철, 2017). 안정적 산업 변화를 전제하여 4년 주기로 교육과정을 개편하는 종전의 대학교육체제로는 급변하는 산업계의 요구에 발 빠르게 부응하는 데 한계가 있기 때문이다. 이와 더불어 MOOC(Massive Open Online Courses: 온라인 공개 수업)와 ‘캠퍼스 없는 대학’으로 유명한 미네르바 스쿨(Minerva School)의 등장은 오프라인(off-line) 기반의 전통적인 고등교육 모델을 벗어난 새로운 고등교육 유형에 대한 사회적 요구가 증대하고 있음을 시사한다(이병현, 2017; 홍영란 외, 2017).

한편, 누적된 출산율 감소로 인한 대학 학령인구의 부족은 사립대학 비율이 높은 국내 고등교육체제에 절체절명의 위기를 가져오고 있다(교육부, 2017). 재정 수입 면에서 등록금 의존도가 높은 사립대학이 전체 대학의 80% 이상을 차지하는 상황에서 학생 수 감소는 대학재정 손실로 직결되기 때문이다(남수경, 2012; 송기창, 2017). 이에 더하여 소위 ‘반값 등록금 실현’을 위해 지난 십년간 대학 등록금이 동결되거나 인하되면서 대학재정 위기는 더욱 심화되고 있다(송기창, 2017; 이석열, 2017).

이러한 고등교육 위기는 단순히 개별 고등교육기관뿐만이 아니라 우리 사회 전체에 심각한 영향을 미치는 문제라고 할 수 있다. ‘고등인력 양성’과 ‘지식 창출’이라는 고등교육의 역할이 급격히

1) 이 원고는 한국직업능력개발원의 「포용적 성장과 인적자원개발 총서」(2019년 발간예정) 중 저자의 원고를 수정 및 보완한 것임.

위축되면, 경제사회 발전을 위한 동력도 약화되기 때문이다. 특히 비수도권 지역에서 지역경제 활성화와 지역사회 발전에 중추적인 역할을 담당하는 고등교육기관의 역할을 고려할 때, 고등교육 불균형은 지역 간 격차를 더욱 심화시킬 수 있다(김정희, 2013).

이러한 점에서 고등교육의 경쟁력 약화는 사회적 가치(social values) 중심의 국정 운영을 통해 포용적 성장(inclusive growth)을 추구하는 문재인 정부의 ‘포용국가’ 실현을 어렵게 하는 걸림돌이 될 수 있다. “기회의 균등이 보장되고, 성장의 과실이 골고루 배분되어 누구나 자신의 능력을 최대한 발휘할 수 있는 나라(대통령직속 정책기획위원회·관계부처합동, 2018)”인 ‘포용국가’의 실현을 위해서는 고급 인력과 첨단 인프라를 갖춘 고등교육기관들이 인재 양성과 지역 재생을 통해 사회 전체의 혁신을 선도해야 되기 때문이다.

이러한 맥락에서 그동안 ‘대학 경쟁력 확보’를 슬로건으로 내세우며 추진해 온 주요 대학재정 지원사업의 적절성을 재검토하는 것이 필요하다. 열악한 대학재정 상황을 고려할 때 정부재정 지원은 이전과 마찬가지로 앞으로도 대학 경쟁력 확보를 위한 주요 동력이 될 수밖에 없다. 특히 지능정보기술이 산업혁신을 선도하는 4차 산업혁명 시대에는 더욱 그러하다. 산업기술을 반영한 고등교육의 질적 성장과 도약을 위해서는 교육과 연구를 위한 투자가 불가피하기 때문이다.

특히 고등교육 정책 중 구조 개혁과 경쟁력 확보의 주요 전략으로 채택되어 온 ‘고등교육 특성화 정책’이 적절했는가에 대한 검토가 필요하다. 참여 정부 이래 창업선도대학 사업(2011), 산학협력선도대학 사업(2012), 대학특성화 사업(2014), 산업연계 교육활성화 선도대학 사업(2015), 대학인문역량 강화 사업(2015) 등과 같이 고등교육 특성화에 직·간접적으로 영향을 준 사업들이 다수 추진되었다. 이 사업들이 대학 환경이 열악해지는 상황에서 고등교육체제 특성화에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하고, 그 결과를 토대로 앞으로의 정책 방향을 모색하는 것이 선결 과제이다. 더욱이 2019년에 대학재정 지원 사업이 전면 개편되었기 때문에(교육부, 2019), 기존 특성화 관련 정책들의 성과를 되돌아보고 향후 방향을 제시하는 것이 더욱 필요하다.

이에 본고에서는 문재인 정부가 목표로 하는 ‘포용국가’ 맥락에서 고등교육 특성화의 의미를 고찰하고, 그동안 특성화를 위해 추진된 주요 재정지원 사업들의 변천 과정과 주요 특징을 살펴보고자 한다. 아울러 특성화 데이터를 활용하여 고등교육 특성화 관련 정책들이 전체 고등교육체제 특성화에 어떠한 영향을 미쳤는지 진단해 보고, 이를 토대로 포용국가 시대의 고등교육 특성화 정

책 방향을 제안해 보고자 한다.

II. 포용국가 시대의 고등교육 특성화의 의미

고등교육 특성화(specialization of higher education)에 대해 다양한 정의가 시도되고 있지만, 공통된 토대는 ‘고등교육기관이 다른 고등교육기관과 차별화된 상태’라고 할 수 있다. 우리나라에서 ‘고등교육 특성화’ 또는 ‘대학 특성화’라는 용어가 공식적으로 처음 사용되기 시작한 것은 1974년 박정희 정부에서 ‘지방대학 특성화 정책’을 추진하면서부터다(김종철, 1989). 그러나 본격적으로 사용되기 시작한 것은 2005년 참여 정부에서 학령인구 감소에 선제적으로 대응하기 위한 대학구조 개혁의 핵심 전략으로 ‘대학 특성화 방안’을 발표하면서부터이다. 당시 교육인적자원부(2005)에서는 “대학이 자체적인 발전 전략을 기초로 비교우위가 있는 기능과 분야에 지역·학내 자원을 집중함으로써 대학 경쟁력을 제고하는 일련의 과정”으로서 고등교육의 특성화를 정의하였다. 이러한 접근은 단순히 대학 간 차별성만을 강조하는 것이 아니라, 고등교육 특성화의 ‘목표’와 이에 이르는 ‘과정’을 구체적으로 제시했다는 점에서 한층 진일보했다고 볼 수 있다.

이와 같은 접근은 추후에도 계속 이어져서 변도영(2005)은 고등교육 특성화를 “지역·경영학적 관점을 수용하며 대학의 발전 전략을 기초로 지역 사회 및 산업의 요구에 대응하는 발전 방향”이라고 정의하였다. 이를 보다 구체화하여 신현석 외(2006)는 “대학이 자체적 발전 계획에 따라 타 대학에 비해 비교우위가 있는 대학의 학문 영역과 기능 유형을 학내외 의견 수렴을 통해 설정하고, 구조 개혁 등 특성화 추진에 요구되는 여건을 조성하여 지역 및 학내의 자원을 집중 혹은 재배분함으로써 대학의 성과를 극대화시켜 궁극적으로 대학의 경쟁력을 제고하려는 일련의 과정”으로 고등교육 특성화를 정의하였다. 그리고 최상덕 외(2008)는 “대학이 학문 분야의 전문화, 대학 기능의 차별화, 또는 차별성 있는 프로그램을 통해 대학의 명성 또는 평판을 높여 대학 경쟁력을 강화하기 위한 전략적 선택과 실행 과정”으로서 고등교육 특성화를 정의하였다.

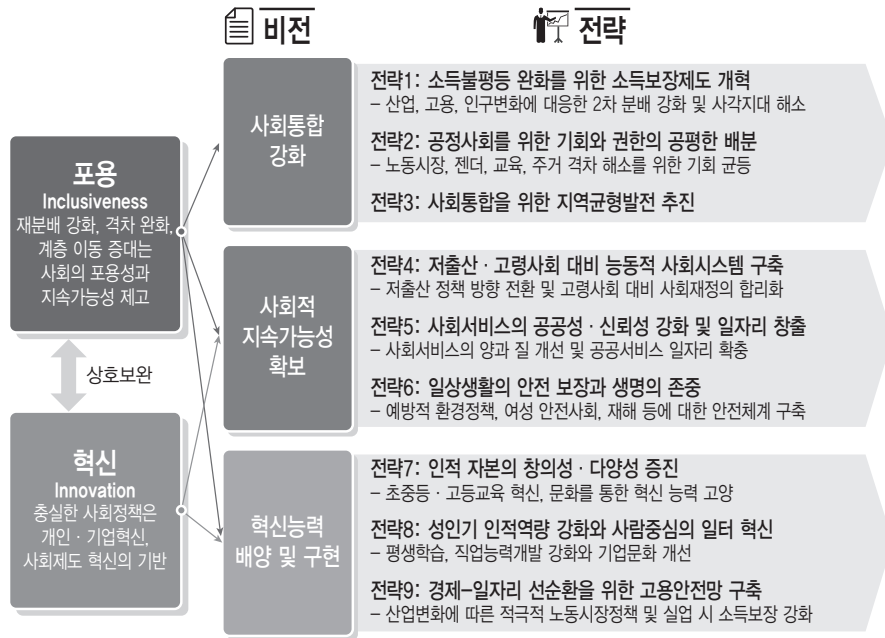
이상에서 알 수 있듯이 고등교육 특성화는 “각 대학이 경쟁력 확보를 위해 상대적으로 비교우위에 있는 학문 분야, 대학 기능 또는 프로그램 운영 방식 등에 집중 투자하는 전략”을 의미한다고

할 수 있다(채재은 외, 2018). 그러나 2010년 이후 추진된 대학 특성화 사업(CK 사업) 등을 포함한 주요 재정지원 사업에서는 고등교육 특성화를 “선택과 집중을 통한 소수 학과 육성”으로 접근해 왔다. 이에 따라 대학재정 지원 사업에 참여하고자 하는 대학들은 ‘학과 구조조정과 입학 정원 감축 계획’을 제출해야 했다(교육부, 2014a; 2014b; 2015a).

이러한 접근은 ‘학과 수’와 ‘학생 수’를 감축하여 대학 구조조정을 촉진하는 효과는 발휘했을 수 있으나, 학과 단위로 특성화의 범위를 좁히면서 대학이 경쟁력 확보를 위해서 육성해야 할 영역과 범위에 대한 논의를 축소시키는 오류가 있어 대학별, 지역별 특성을 고려한 고등교육 특성화를 촉진하는 데 근본적인 한계를 지니고 있다. 따라서 이와 같은 제한적 접근으로는 문재인 정부의 포용국가 실현을 위해 고등교육기관들에게 요구하는 ‘인적자본의 고도화’ 역할을 수행하기 어렵다.

문재인 정부에서는 사회적 불평등 해소를 위한 포용국가 실현의 핵심 기제로 ‘사회혁신’을 강조하며, 기존 경쟁 위주의 경제성장 패러다임을 극복하고, 새로운 성장 패러다임인 ‘포용적 성장’으로의 전환을 역설하고 있다. 이와 관련하여 문재인 정부에서는 3대 비전과 9대 전략을 제시하고 있다(대통령직속 정책기획위원회·관계부처합동, 2018)([그림 1] 참조). 이 중 ‘혁신능력 배양 및 구현’은 고등인재 육성과 연구개발을 담당하는 고등교육기관에 의해서 이루어질 수 있다. 아울러 ‘사회 통합 강화’ 비전을 위한 3대 전략 중의 하나인 ‘사회 통합을 위한 지역 균형 발전’도 지역산업과 사회발전을 선도하는 지역대학 육성을 통해 실현될 가능성이 커질 수 있다.

[그림 1] 문재인 정부의 사회 정책 비전: 3대 비전 9대 전략



고등교육기관에 대한 이러한 기대가 충족되기 위해서는 종전 학과 중심의 협소한 특성화 프레임 극복하고, 대학의 기능과 역할로까지 특성화의 범위를 확장시킬 필요가 있다. 특히 4차 산업혁명 도래로 인해 산업구조가 상시 재편되는 상황에서 학과 중심 고등교육 프레임을 과감히 탈피할 필요가 있다. 급속한 산업기술 발달로 인해 인력수요 예측이 어려워지면서 안정적 산업 변화를 전제로 하는 전통적인 학과 위주의 인재 육성 방법의 효능성이 더 이상 확보되기 어렵기 때문이다.

이와 더불어 수월성 가치에 중점을 두고 ‘대학 간 무한 경쟁’을 강조하는 기존 특성화 패러다임을 극복할 필요가 있다. 적절한 경쟁은 교육 프로그램의 질적 수준 향상과 다양화에 기여할 수 있지만, 과도한 경쟁은 고등교육기관 간 협업을 통한 상생과 동반 성장을 저해할 수 있기 때문이다. 이는 지난 십여 년간 과열된 대학재정 지원 사업 수주 경쟁을 통해 대학 간 협력 문화가 사실상 사라져버린 데서도 알 수 있다.

따라서 문재인 정부의 포용국가 실현을 위해서는 기존의 학과 중심, 경쟁 위주의 특성화 패러

다임을 벗어나 사회적 가치를 담아내는 새로운 특성화 패러다임을 창출해 낼 필요가 있다. 이를 위해 무엇보다도 대학 간, 학과 간 경쟁에 기반한 특성화 프레임을 탈피하여 ‘비교우위가 있는 각 대학의 기능과 분야 육성’으로 고등교육 특성화 방향을 선회할 필요가 있다. 즉, 각 대학의 설립 목적과 교육 미션, 대학별 강점과 특화 분야, 그리고 지역사회 요구 등을 반영하여 비교우위 분야를 설정하는 것이다.

이는 전혀 새로운 시도가 아니라 2005년 참여 정부 시절 제기된 고등교육 특성화 취지를 다시 살리는 것이라고 할 수 있다. 즉, 각 대학이 소수의 경쟁력 있는 학과 육성에만 몰입하지 않고 각 각 ‘비교우위에 있는 기능과 분야’에 자원을 집중하여 경쟁력을 확보할 수 있도록 특성화 정책의 대상과 범주를 다양화하는 것이다. 이와 같이 특성화의 범주가 확장될 때 사회적 가치 창출과 포용적 성장에 기여할 수 있는 다양한 유형의 고등교육 특성화도 촉진될 수 있을 것이다.

Ⅲ. 고등교육 특성화 정책의 변천 및 특징

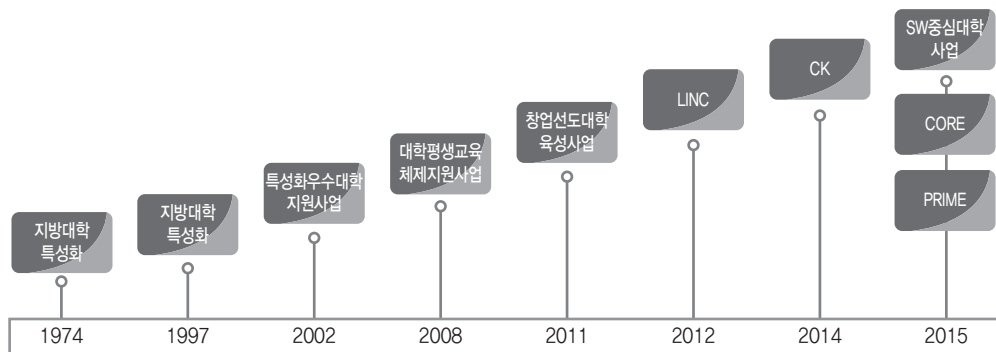
앞서 언급한 바와 같이 우리나라에서 고등교육 특성화에 관한 정책적 논의가 시작된 것은 1970년대부터이다. 당시 고등교육기관 설립은 급격히 증가하였으나, 지역별 특성 없는 천편일률적 학과 운영으로 국가·지역 발전에 필요한 인재 양성이 이루어지지 못한다는 비판이 제기되었다(김종철, 1989). 이에 고등교육정책심의회에서 고등교육 개혁의 일환으로 ‘지방대학 특성화 정책’을 제안하여 1974년부터 추진되었다(김종철, 1989).

동 정책은 입안 단계 대학별 특성화를 강조하였으나, 결과적으로 공학계열 집중 육성을 통해 박정희 정부의 ‘경제 개발 5개년 계획’을 지원하는 기능을 맡았다(최상덕 외, 2008). 그리고 1997년에 5년간 총 1,000억 원 규모로 지방대학 특성화 사업이 다시 추진되었지만, 특성화보다는 수도권·비수도권 간 균형 발전이 주된 목적이었다(장수명, 2004). 2003년에 고등교육 특성화를 지원하기 위해 ‘특성화 우수대학 지원 사업’이 도입되었으나, 대학 전체의 특성화보다는 ‘프로그램 특성화’를 지원하여 사업 취지를 충실히 살리는 데는 근본적인 한계가 있었다(김수경, 2009).

특성화가 고등교육 정책 어젠다로서 본격적으로 주목받기 시작한 것은 2010년 이후이다. [그

림 2]에서 나타나듯이 2011년부터 고등교육 특성화에 직간접적으로 영향을 미치는 다수의 대학재정 지원 사업이 추진되었다.

[그림 2] 고등교육 특성화 관련 주요 정책



그중에는 대학 특성화 사업(CK: University for Creative Korea 사업)과 같이 직접적으로 고등교육 특성화를 목표로 한 사업도 있지만, ‘창업선도대학 사업’, ‘SW중심대학 사업’과 같이 대학의 특정 기능과 역할을 강화하는 사업도 다수 추진되었다.

2011년 출범한 ‘창업선도대학 육성 사업’은 대학의 창업교육, 창업아이템 발굴 및 사업화 등을 지원하여 대학생과 일반인들의 창업을 활성화하는 것을 목표로 하였으며(중소기업청, 2016), 다음 해에 시작된 ‘산학협력 선도대학 사업(LINC: Leaders in Industry-university Cooperation)’은 지역과 산업 발전을 지원하기 위해서 산학협력 친화적인 대학교육 시스템 구축을 지원하는 것을 목표로 하였다(교육과학기술부, 2012). 그리고 2014년에 출범한 ‘대학 특성화 사업’은 각 대학의 비교우위 분야의 특성화에 기반한 자발적인 구조조정과 지역사회 발전을 지원하는 것을 목적으로 하였으며, 수도권권과 비수도권으로 구분하여 추진되었다(교육부, 2014a; 2014b).

2015년 3개의 대규모 대학재정 지원 사업이 동시에 출범하면서 대학 특성화에 적지 않은 영향을 미쳤다. 교육부에서는 학령인구 감소, 인력 미스매치 등의 사회 변화를 고려하여 미래 인력 수요가 높은 분야로 입학정원 및 학과를 확대하는 ‘산업연계 교육활성화 선도대학 사업(PRIME:

PRogram for Industrial needs - Matched Education)’과 인문학 보호·육성을 위해 인문계열 학과 및 교육과정 개편을 지원하는 ‘대학 인문역량강화 사업(CORE: initiative for College of humanities’ Research and Education)’을 추진하였다(교육부, 2015a; 2015b). 그리고 과학기술 정보통신부에서는 SW 전문인력의 공급 부족을 해소하기 위해 대학의 SW교육을 산업현장 수요 기반으로 혁신하는 ‘SW중심대학 사업’을 출범하였다(정보통신기술진흥센터, 2018).

이상에서 알 수 있듯이 1974년 지방대학 특성화 정책이 출범한 이래 고등교육 특성화를 위한 다양한 접근이 이루어졌다. 하지만 2000년대 이전까지는 명분상 고등교육 특성화가 강조되었지만, 실질적으로는 각기 다른 목적을 내재하고 있었다. 1974년 지방대학 특성화 사업의 경우 공학 계열 학과 육성 사업이었고, 1997년 지방대학 특성화 사업의 경우 특성화보다는 지방대학 재정 지원에 초점이 두어졌고, 2002년 특성화 우수대학 지원 사업의 경우 특정 분야 인재 육성에 방점이 두어졌다.

그러나 2010년 이후 경제혁신의 주체로서 대학의 역할이 강조되면서 교육부뿐만 아니라 경제 관련 부처들에 의해 대학재정 지원 사업이 확대되기 시작하였다. 그중에는 학과 기반의 특성화 개념에 입각하여 고등교육 특성화를 지원한 사업(대학 특성화 사업)이 있는 반면, 특성화 개념을 폭 넓게 접근하여 대학의 특정 기능과 역할(창업지원, 인문학 육성, SW 인재 양성 등)을 강화하기 위한 사업들도 있었다.

이러한 과정들을 거쳐 단순히 대학 간 차별성 확보라는 ‘고전적인(classical)’ 고등교육 특성화 개념이 각 대학의 비교우위 분야를 육성하는 개념으로 보다 정교화되었고, 특성화 범주도 ‘학과 단위’에서 ‘대학의 기능과 역할’ 등으로까지 확장되었다. 이러한 점에서 고등교육 특성화 정책은 대학을 둘러싼 대내외 환경 변화를 반영하면서 점차적으로 진화해 왔다고 평가할 수 있다.

IV. 고등교육 특성화 현황 분석

고등교육 특성화에 대한 재정지원 사업들의 영향을 체계적으로 파악하기 위해서는 양적·질적 데이터를 수집하여 분석하는 것이 필요하다. 이들 재정지원 사업이 대학 전체 특성화에 미친 영향

은 취업률, 학생 충원율, 대학생 핵심 역량, 교육 만족도 등과 같은 양적 지표를 통해서 측정될 수도 있고, 대학 풍토의 변화, 대학생의 성장과 변화, 대학 구성원 간의 상호작용 등과 같은 질적 지표를 통해서도 측정될 수 있다.

그러나 2018년 12월 말 기준으로 고등교육 특성화에 관한 전국 수준의 유일한 데이터는 대학알리미²⁾에 탑재된 ‘대학 특성화 정보 D/B’이다. 동 D/B는 한국직업능력개발원에서 2010년에 최초로 구축하였으나, 2015년 자료부터는 한국대학교육협의회 소속의 대학정보공시센터에서 관리하고 있다. 각 대학의 특성화 현황 자료는 대학정보공시 자료와 마찬가지로 매년 대학정보공시센터에 제출하도록 되어 있으며, 고등교육기관(폐교 제외)의 특성화 학과 현황, 대학 특성화 사업(CK) 선정 결과, 재정지원 사업 선정 결과 등이 포함되어 있다. 이에 본고에서는 대학알리미에 탑재된 개별 대학의 특성화 학과 현황 자료를 토대로 최근 몇 년간 추진된 대학재정 지원 사업들이 고등교육체제의 특성화에 미친 영향을 추정하였다.

2018년 12월 말 기준 ‘대학 특성화 정보 D/B’에 탑재된 자료 중 가장 오래된 자료는 2014년 자료이고, 가장 최신 자료는 2016년 자료이다. 이에 본고에서는 2014년과 2016년의 4년제 일반대학교(교육대학, 원격대학/사이버대학 제외) 특성화 통계를 비교·분석하였다. 특성화 현황 자료를 제출한 4년제 대학은 2014년 166개교(분교 포함)이며, 2016년 176개교(분교 포함)이다. 이 대학들이 제출한 자료는 대학 특성화 분류 체계에 따라 대·중·소로 구분되고 있다. 2018년 12월 말 대분류는 총 14개이고, 중분류는 총 50개, 소분류는 총 202개이다.

2014년과 2016년 특성화 현황을 대분류, 중분류, 소분류별로 살펴보면, 다음과 같은 차이를 발견할 수 있다. 우선 대분류에 따라 비교해 보면, 특성상 현저한 차이가 나타나지는 않지만 일부 변화를 발견할 수 있다(〈표 1〉 참조). 2014년에는 기초과학(16.8%), 문화·예술·체육(15.7%), 특화교육시스템(13.7%), 보건·의료(9.1%)의 순으로 특성화 학과 비율이 높았던 반면, 2016년에는 문화·예술·체육 관련 학과(17.2%), 기초과학(15.5%), 공공서비스(10.1%), 보건·의료(8.5%) 등의 순으로 높았다(〈그림 3〉 참조).

이러한 결과는 2016년 상반기에 이루어진 대학 특성화 사업(CK 사업) 중간평가에 대응하여

2) <http://www.academyinfo.go.kr>

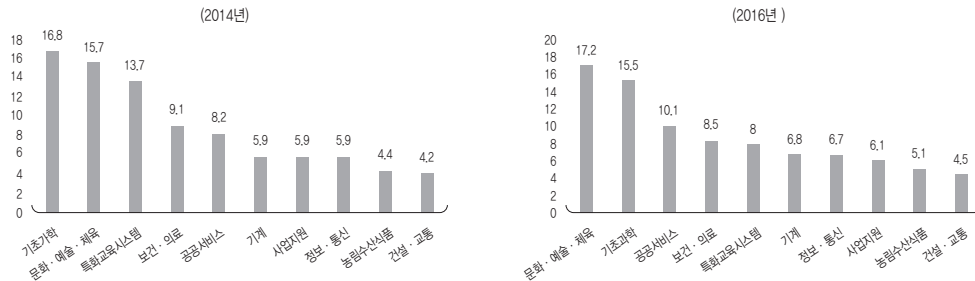
각 대학이 평가에서 유리한 점수를 받을 수 있는 ‘전공 간 융·복합’을 위해 ‘문화·예술·체육’ 관련 학과를 특성화 학과로 지정한 비율이 높아진 반면, 기능 분야의 특화를 나타내는 ‘특화교육시스템³⁾’을 특성화 분야로 지정하는 대학 수는 급격히 감소했기 때문이다.

〈표 1〉 고등교육 특성화 대분류별 현황 비교

구 분	2014년		2016년	
	학과 수	%	학과 수	%
건설·교통	121	4.2	120	4.5
공공서비스	233	8.2	268	10.1
기계	169	5.9	181	6.8
기초과학	479	16.8	411	15.5
농림수산식품	126	4.4	134	5.1
문화·예술·체육	448	15.7	456	17.2
보건·의료	260	9.1	224	8.5
사업 지원	168	5.9	162	6.1
생명과학	102	3.6	119	4.5
전기·전자	88	3.1	88	3.3
정보·통신	168	5.9	178	6.7
화공	38	1.3	38	1.4
환경	60	2.1	56	2.1
특화교육시스템	390	13.7	212	8.0
계	2,850	100.0	2,647	100.0

3) 특화 분류 시스템 중분류에는 ① 교육과정 운영, ② 교육 여건 개선, ③ 산학협력이 포함됨.

[그림 3] 특성화 대분류 현황 비교



이와 같은 변화는 중분류별 특성화 현황 비교에서도 발견된다(〈표 2〉 참조). 2014년의 경우 특성화 학과 비율이 교육과정 운영(12.7%)⁴⁾, 인문학(7.0%), 의과학(6.8%), 사회과학(6.5%), 사회복지(5.0%), 디자인(4.8%), 문화콘텐츠(4.0%), 경영(3.5%), 건축·토목(3.3%), 자연과학(3.3%) 등의 순으로 높은 반면, 2016년에는 인문학(6.7%), 사회복지(6.5%), 의과학(6.2%), 교육과정 운영(6.1%), 사회과학(5.6%), 문화콘텐츠(4.6%), 디자인(4.1%), 경영(4.1%), 산업바이오(3.6%), 건축·토목(3.5%) 등의 순으로 높게 나타났다([그림 4] 참조). 앞서 살펴본 특성화 대분류별 현황과 마찬가지로 대학 기능의 특성화 중의 하나인 ‘교육과정 운영’의 비중이 2014년 대비 2016년에 급격히 줄어들었고, 상대적으로 다른 전공과 융·복합이 용이한 인문학과와 디자인학과의 순위가 높아졌다.

한편 특성화 집중도를 파악하기 위해 전체 중분류 영역 중 상위 10개가 차지하는 비율을 살펴보면, 2014년(56.9%) 대비 2016년(51.0%)에 5.9%p가 낮아졌다. 이는 2016년에 대학 특성화 사업(CK 사업) 중간평가에 대비하여 다수의 대학들이 소위 ‘예비 특성화 학과’로서 새로운 학과들을 지정했기 때문인 것으로 보인다.

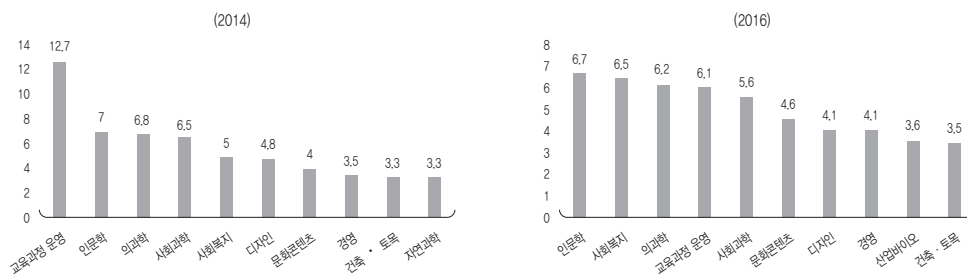
각 대학의 중장기 발전 계획이나 특성화 계획에 명시적으로 특성화 학과가 포함되지 않으면 해

4) 교육과정 운영의 소분류에는 ① 공학교육 인증, ② 국제화교육, ③ 기초·인성교육, ④ 전공특화교육·주문식교육, ⑤ 취업교육, ⑥ 교수-학습 개선·e-Learning이 포함됨.

당 학과는 대학 특성화 사업(CK 사업) 등에 참여할 수 없도록 교육부 정책이 변경되면서 2016년부터 개별 대학들이 지정한 특성화 학과 수가 급격히 늘어났다. 이는 대부분의 대학들이 자체 발전 계획이나 특성화 계획을 토대로 특성화 전략을 체계적으로 추진하기보다는 ‘정부 재정지원 사업 선정’에 유리한 방향으로 특성화 학과를 선정하고 있음을 보여 준다.

이와 같은 대응 방식으로 인해 개별 대학 차원의 특성화가 모호해지고, 더 나아가 고등교육체제의 특성화도 약화되고 있다. 이러한 점에서 대학재정 지원 사업은 각 대학의 특성화를 촉진시키는 동력이 될 수도 있지만, 각 대학의 특성화 계획과 정합성이 낮을 경우 특성화를 왜곡시키는 저해 요인이 될 수도 있다.

[그림 4] 특성화 중분류 현황 비교



〈표 2〉 고등교육 특성화 중분류별 현황 비교

구 분		2014년		2016년		증감	
대분류	중분류	학과 수	비율	학과 수	비율	학과 수	비율(%p)
건설·교통	건축·토목	95	3.3	93	3.5	-2	0.2
	교통	26	0.9	27	1.0	1	0.1
공공서비스	공무원	61	2.1	66	2.5	5	0.4
	사회복지	143	5.0	172	6.5	29	1.5
	종교전문직	29	1.0	30	1.1	1	0.1

〈표 계속〉

이슈 분석

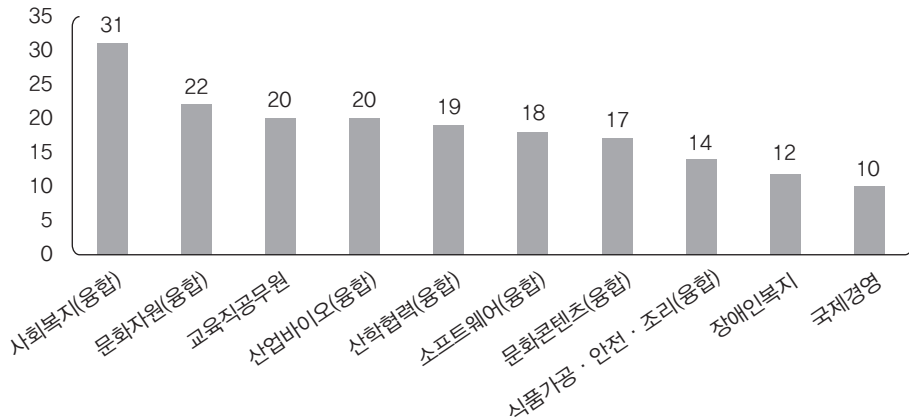
기계	기계부품·소재	71	2.5	69	2.6	-2	0.1
	로봇·자동화기계	16	0.6	18	0.7	2	0.1
	에너지기계	27	0.9	24	0.9	-3	0
	우주·항공기계	14	0.5	22	0.8	8	0.3
	정밀기기	0	0.0	2	0.1	2	0.1
	자동차·철도	25	0.9	36	1.4	11	0.5
	조선·해양기계	16	0.6	10	0.4	-6	-0.2
기초과학	인문학	199	7.0	177	6.7	-22	-0.3
	사회과학	185	6.5	149	5.6	-36	-0.9
	자연과학	95	3.3	85	3.2	-10	-0.1
농림수산식품	농림기술	68	2.4	53	2.0	-15	-0.4
	식품가공·안전·조리	41	1.4	55	2.1	14	0.7
	해양수산기술	17	0.6	26	1.0	9	0.4
문화·예술·체육	음악·미술	31	1.1	31	1.2	0	0.1
	연극·영화	13	0.5	19	0.7	6	0.2
	디자인	138	4.8	108	4.1	-30	-0.7
	무용·체육	50	1.8	57	2.2	7	0.4
	미용	9	0.3	9	0.3	0	0
	관광	70	2.5	65	2.5	-5	0
	문화콘텐츠	113	4.0	122	4.6	9	0.6
	문화자원	24	0.8	45	1.7	21	0.9
보건·의료	의과학	193	6.8	163	6.2	-30	-0.6
	의약품	31	1.1	27	1.0	-4	-0.1
	의료기기	36	1.3	34	1.3	-2	0
사업 지원	경영	100	3.5	109	4.1	9	0.6
	무역	44	1.5	27	1.0	-17	-0.5
	물류·유통	24	0.8	26	1.0	2	0.2
생명과학	생물공학	37	1.3	20	0.8	-17	-0.5
	산업바이오	60	2.1	94	3.6	34	1.5
	바이오공정 기술·기기	5	0.2	5	0.2	0	0
전기·전자	광 응용기기	8	0.3	6	0.2	-2	-0.1
	전기·전자기기	47	1.6	55	2.1	8	0.5
	반도체·디스플레이	14	0.5	9	0.3	-5	-0.2
	전기전자부품·전지	19	0.7	18	0.7	-1	0

〈표 계속〉

정보·통신	IT 기기및기술	74	2.6	72	2.7	-2	0.1
	소프트웨어 개발	35	1.2	54	2.0	19	0.8
	IT 정보서비스	59	2.1	52	2.0	-7	-0.1
화공	화학공정기술	34	1.2	28	1.1	-6	-0.1
	섬유제조·제품	-	0.0	9	0.3	-	0.3
	정밀화학	4	0.1	1	0.0	-3	-0.1
환경	환경기술	50	1.8	39	1.5	-11	-0.3
	환경평가·방재	10	0.4	17	0.6	7	0.2
특화교육시스템	교육과정 운영	363	12.7	162	6.1	-201	-6.6
	교육 여건 개선	3	0.1	8	0.3	5	0.2
	산학협력	24	0.8	42	1.6	18	0.8
계		2,850	100.0	2,647	100.0	-203	0

마지막으로 소분류에 포함된 특성화 학과 유형은 총 202개로 분석 결과가 방대하여 전체 분석 결과를 제시하기 보다는 2014년 대비 2016년에 10개 이상 증가 학과 현황과 10개 이상 감소 학과 현황을 각각 제시하였다. 2014년 대비 2016년에 10개 이상 학과 수가 늘어난 분야는 사회복지(융합)(31), 문화자원(융합)(22), 교육직 공무원(20), 산업바이오(융합)(20), 산학협력(융합)(19), 소프트웨어(융합)(18), 문화콘텐츠(융합)(17), 식품가공·안전·조리(융합)(14), 장애인복지(12), 국제경영(10)이다([그림 5] 참조). 이는 고령화, 산업구조 변화 등의 사회변화에 대응하여 ‘보건복지’, ‘문화융합’, ‘바이오산업’, ‘소프트웨어’ 관련 학과들이 증가하였음을 보여 준다.

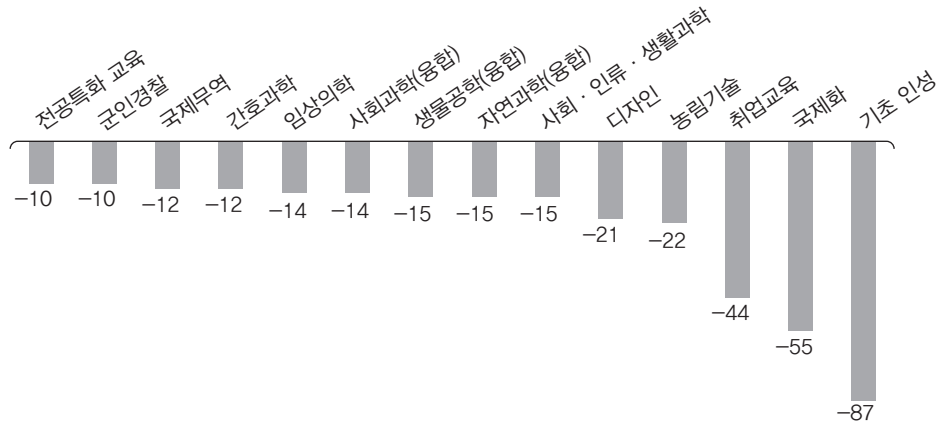
[그림 5] 2014년 대비 2016년 특성화 소분류 10개 이상 증가 학과 현황



주: 각 수치는 학과 유형별 증가 학과 수를 의미함.

2014년 대비 2016년에 10개 이상 학과 수가 줄어든 분야는 기초·인성교육(87), 국제화교육(55), 취업교육(44), 농림기술(융합)(22), 디자인(융합)(21), 사회·인류·생활과학(15), 자연과학(융합)(15), 생물공학(융합)(15), 사회과학(융합)(14), 임상의학(14), 간호과학(12), 국제무역(12), 군인·경찰(10), 전공특화교육·주문식교육(10)이다([그림 6] 참조). 이는 신규 특성화 학과 지정이 확대되면서 교육 방법이나 여건 등의 특수성을 강조했던 ‘특화교육시스템 관련 특성화 분야(국제화교육, 기초·인성교육, 전공특화교육·주문식교육)’ 지정이 현저히 감소했음을 보여 준다.

[그림 6] 2014년 대비 2016년 특성화 소분류 10개 이상 감소 학과 현황



주: 각 수치는 학과 유형별 감소 학과 수를 의미함.

이러한 변화는 앞서 특성화 대분류나 중분류 현황 분석 결과에서 나타나듯이 각 대학의 특성화 계획이 정부 정책을 포함한 대내외 환경 변화에 따라 줄속으로 변경되어 왔음을 여실히 보여 준다. 특히 대학 특성화 사업(CK 사업)과 같이 참여 대학 수가 많은 사업일수록⁵⁾ 개별 대학의 특성화에 미치는 영향은 더욱 크다고 할 수 있다.

이와 같은 결과는 무엇보다도 대부분의 대학이 처한 ‘열악한 재정 상황’과도 관련이 높다고 할 수 있다. 지난 십년간의 등록금 동결로 인해 사립대학들의 재정적자가 심화되면서 정부의 재정지원에 대한 의존도가 높아졌기 때문이다. 이러한 점에서 향후 특성화 정책 수립 시에는 정부의 재정지원이 각 대학의 특성화 계획 수립에 어떠한 영향을 미칠지 다각도로 검토할 필요가 있다. 앞서 분석 결과에서도 나타나듯이 특성화를 위한 자원 투입이 개별 고등교육기관의 특성화나 고등교육 체제의 특성화에 항상 긍정적인 효과만을 미치지 않을 수 있기 때문이다.

5) CK 사업에는 2018년 12월 말 현재 109개 대학의 335개 사업단이 참여함(대학특성화사업협의회 홈페이지, <http://www.ckgc.co.kr>).

V. 포용국가 시대 고등교육 특성화의 방향과 과제

기술혁명, 인구 고령화, 저성장 심화, 노동시장 양극화 등으로 인해 최근 경제·사회 위기가 중대되는 가운데 고등교육의 역할은 그 어느 때보다 중요해지고 있다. 대학은 사회 변화를 선도할 인재 양성과 부가가치 높은 연구를 통해 포용국가 실현에 필수적인 사회혁신을 위한 추동력을 제공할 수 있기 때문이다. 특히 과거와 같이 경제 위주의 양적 성장이 어려운 상황에서 삶의 질이 개선되는 질적 성장을 추구하고, 사회 전 분야가 조화롭게 발전하는 포용적 성장(inclusive development)을 위해서는 인재 양성을 담당하는 고등교육 분야의 혁신이 선제적으로 이루어질 필요가 있다.

이러한 맥락에서 무엇보다도 대학 경쟁력 강화를 명분으로 지난 십여 년간 추진되어 온 ‘경쟁모형’에 기반한 고등교육 특성화 패러다임을 혁신할 필요가 있다. 분석 결과에서 나타나듯 재정지원 사업 수주를 위한 특성화가 이루어지면서 개별 대학 차원의 특성화가 오히려 약화되는 모순적인 결과가 발생하고 있다. 장기간의 등록금 동결로 인해 정부 재정 의존도가 심화되면서 대학의 중장기 특성화 계획보다는 ‘재정지원 사업 수주 가능성’이 각 대학의 특성화를 결정짓는 요인이 되고 있기 때문이다. 각 대학의 특성화 방향과 재정지원 사업 간의 정합도가 높을 경우 재정지원 사업이 특성화를 강화시키는 순기능을 할 수 있지만, 사업별로 강조하는 분야가 다를 경우 조령모개식 특성화를 촉진할 가능성도 높다. 따라서 ‘대학 자율성’에 기반한 특성화가 추진될 수 있도록 특성화 정책 방향이 전면적으로 수정될 필요가 있다. 각 대학이 특성과 강점을 살려서 각기 다른 방식으로 내실 있는 특성화를 추진할 때, 고등교육체제의 다양성이 강화되고 사회혁신을 위한 추동력도 확보될 수 있을 것이다.

또한 종전의 ‘학과 중심’ 고등교육 특성화 패러다임을 과감히 극복할 필요가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 각 대학이 경쟁력 확보를 위해 다른 대학에 상대적 비교우위가 있는 ‘분야’와 ‘기능’에 자원을 투자하는 것이 고등교육 특성화임에도 불구하고, 그동안 대학 특성화 사업(CK 사업) 등과 같은 재정지원 사업 선정 요소로서 ‘학과 구조조정’이 강조되면서 ‘특성화=경쟁력 있는 학과 육성’ 등식이 암묵적으로 성립되어 왔다. 그 결과 대학 사회에 학과 구조조정을 둘러싼 갈등과 반목이 확산된 반면, 각 대학의 고유성과 강점을 반영한 분야와 기능을 육성하려는 노력은 상대적으로

간과되었다. 오히려 각종 사업 성과 관리에 필요한 취업률과 학생 충원을 제고에 유리한 학과들이 확대되면서 고등교육 전체의 특성화는 약화되었다.

이러한 문제를 극복하고 포용국가 실현에 필요한 대학의 혁신 기능과 역할을 강화하기 위해서는 학과 외에도 대학의 다양한 영역과 기능, 즉, 교육 대상, 교육 프로그램, 교육 방법, 학사 운영 등의 특성화를 촉진할 필요가 있다. 예를 들어 레지스대학(Regis University)과 같이 4차 산업혁명 시대에 필요한 ‘성인학습자 친화적인 교육 모델 구축’에 특성화한 대학이나 올린공대(Olin College of Engineering)처럼 학과·전공 간 높은 벽을 허무는 과감한 융·복합 학사구조를 창출하여 국제 경쟁력을 확보하는 소규모 대학을 육성할 필요가 있다. 또한 애리조나주립대학(Arizona State University)처럼 빅데이터를 활용한 맞춤형 학습 지도 및 상담 서비스를 통해 전 세계적으로 명성을 떨치는 대학이나 워털루대학(University of Waterloo)처럼 산학협력 모델에 기반한 혁신적인 창업교육에 특화한 대학을 육성할 필요가 있다.

아울러 대학 간 경쟁 모형에 기반한 특성화 모형을 탈피하여 대학 간의 협력과 연합을 촉진하는 특성화 정책 패러다임이 도입될 필요가 있다. 입학 자원의 감소와 더불어 대학재정이 악화되는 상황에서 대학 간 과열 경쟁은 비효율적인 자원 투자를 유발하여 대학 경쟁력을 약화시킬 가능성이 높다. 재정적자가 심화되는 상황에서 대학 간 차별화만을 위한 무리한 투자 확대는 단기적으로는 효과를 발휘할 수 있으나, 장기적으로는 대학의 안정적 재정 운영을 어렵게 하는 요인이 될 수 있기 때문이다. 따라서 교육 미션과 풍토가 유사한 대학끼리 공동 프로그램 등을 운영하고 대학의 인적, 물적 자원을 공유할 수 있는 체제를 구축할 필요가 있다. 이를 위해서 고등교육 특성화의 범주가 개별 대학 단위를 넘어서 대학 간 공동 노력과 협업을 촉진하는 방향으로 확장되어야 할 것이다.

마지막으로 고등교육 특성화를 위한 정부의 재정지원을 대폭 확대할 필요가 있다. 각 대학이 재정지원 사업의 방향에 따라 자체 특성화 계획을 빈번히 변경하는 것은 근본적으로 지난 십여 년 간 누적된 재정적자 때문이다. ‘반값 등록금 실현’을 위해 대학 등록금 동결·인하 정책이 10년 이상 지속되면서 기본적인 대학 운영 경비 충당도 쉽지 않은 상태에서 대부분의 대학은 특성화를 위한 자체 투자를 할 여력을 갖고 있지 못하다. 이에 재정지원 사업별로 지원되는 학과들을 특성화 학과로 지정하여 육성하고, 사업이 종료되면 해당 학과에 대한 재정지원이 중단되는 현상이 발생

하고 있다.

이러한 문제는 2019년부터 대학 특성화 사업이 별도로 추진되지 않고, 일반 재정지원 사업인 ‘대학혁신 지원 사업’으로 통합되면서 더욱 커질 수 있다. 종전에 각각 추진되던 대학재정 지원 사업들이 단일 사업으로 통합되면서 사업 수주를 위한 소모적 경쟁은 줄어들었지만 기존에 추진해 오던 특성화 사업들은 지속하기 어려운 실정이다. ‘대학혁신 지원 사업 계획서’ 작성 지침(교육부, 2019)에서는 개별 대학의 특성화와 대학교육 혁신 방안을 대학별 사업 계획서에 포함시킬 것을 요구하지만 재정지원액이 재정적자를 메우기 충분하지 않은 상황에서 종전과 같이 특성화를 별도로 추진하기 어려울 수 있다.

이러한 상황을 고려할 때, 각 대학들이 사회 전반의 포용적 성장을 위해 지역산업과 대학 강점 등을 반영한 특성화를 체계적으로 추진할 수 있도록 차년도부터라도 대학혁신 지원 사업 예산을 대폭 확대할 필요가 있다. 아울러 지난 십여 년간 국가장학금지원제도와 연계하여 추진된 대학 등록금 동결·인하 정책을 폐지할 필요가 있다. 대학 경쟁력 확보를 위한 고등교육 특성화는 ‘재정 투자’ 없이 대학 구성원의 노력만으로는 이루어질 수 없기 때문이다. 충분한 재정 투자가 이루어져야 문재인 정부의 포용국가 실현에 필요한 사회혁신의 중추적 기제로서의 고등교육의 역할도 충분히 발휘될 수 있을 것이다. 

참고문헌

- 교육과학기술부(2012). 「산학협력 선도대학(LINC) 육성사업 확정·공고」.
- 교육부(2014a). 「지방대학 특성화사업 시행계획」.
- 교육부(2014b). 「수도권대학 특성화사업 시행계획」.
- 교육부(2015a). 「산업연계 교육활성화 선도대학사업(PRIME) 기본계획」.
- 교육부(2015b). 「대학 인문역량 강화사업(CORE) 기본계획(안)」.
- 교육부(2017). 「2주기 대학 구조개혁 기본계획 발표」, 보도자료(2017. 3. 9.).
- 교육부(2019). 「대학·전문대학혁신지원사업 기본계획 시안 발표」, 보도자료(2019. 1. 8.).
- 교육인적자원부(2005). 「대학 특성화 추진 방안」.
- 김수경(2009). 「대학특성화 재정지원 전략과 효과성 분석: 수도권대학특성화 사업을 중심으로」, 「교육행정학연구」, 27(2), 129~149.
- 김정희(2013). 「지역발전을 위한 지방대학 육성정책 연구」, 「지방정부연구」, 17(1), 105-135.
- 김종철(1989). 「한국 고등교육의 역사적 변천에 관한 연구」, 연구보고 88-17-48, 한국대학교육협의회.
- 김희철(2017). 「4차 산업혁명의 실체」, 서울: 북랩.
- 남수경(2012). 「사립대학의 재정여건과 등록금 및 장학금의 관계 분석」, 「교육재정경제연구」, 21(4), 101-124.
- 대통령직속 정책기획위원회·관계부처 합동(2018). 「국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책」.
- 변도영(2005). 「대학 특성화의 개념 및 지표개발에 관한 연구」, 교육인적자원부.
- 송기창(2017). 「반값등록금 정책에 따른 대학재정지원 정책 개선 방향」, 「교육재정 경제연구」, 26(2), 63-92.
- 신현석·강병운·김종태·류장수·이병식·임연기(2006). 「대학 특성화 컨설팅 성과분석 및 개선 방안 연구」, 교육인적자원부.
- 이병현(2017). 「미국 MOOC 최근 운영 동향을 통해 본 MOOC 역할과 K-MOOC 운영에 대한 시사점」, 「교육정보미디어연구」, 23(2), 227-251.
- 이석열(2017). 「대학 특성화를 위한 대학재정지원사업의 효용성 제고 방안」, 2017 고등교육미래위원회 전문위원회 보고서, 271-284.
- 장수명(2004). 「고등교육 재정지원 성과분석 및 효율화 방안 연구」, 한국교육개발원.
- 정보통신기술진흥센터(2018). 「SW중심의 대학교육 혁신을 통한 미래 SW인재 양성: 제4차 SW중심대학 5개교 신

규 선정 추진」, 보도자료(2018. 1. 11.).

중소기업청(2016). 「2017년 「창업선도대학 육성사업」 주관기관 모집공고」.

채재은(2018). 「고등교육의 특성화 강화」, 한국직업능력개발원.

채재은·변수연(2018). 「미래사회 대비 대학 특성화 방향」, 한국대학교육협의회.

최상덕·김기수·장수명·채재은·정규열(2008). 「고등교육 경쟁력 강화를 위한 대학 특성화 방안 연구」, 한국교육개발원.

홍영란·김태준·이경아·현영섭·김영석·김성우(2017). 「교육개혁 전망과 과제(II): 고등평생교육영역(평생교육 영역)」, 한국교육개발원.

대학알리미. <http://www.academyinfo.go.kr>(검색일: 2018. 10. 08.).

대학특성화사업협의회 홈페이지, <http://www.ckgc.co.kr>(검색일: 2019. 1. 28.).

Arizona State University. <https://www.asu.edu>(검색일: 2018. 10. 08.).

Olin College of Engineering. <http://www.olin.edu>(검색일: 2018. 10. 08.). Regis University. <https://www.regis.edu/>(검색일: 2019. 1. 28.).

University of Waterloo. <https://uwaterloo.ca/>(검색일: 2019. 1. 28.).

사람이 희망입니다.

덴마크 노동시장의 난민 유입에 따른 정부의 사회 통합 정책

조장은 올보르대학교 석사

I. 들어가며

지난 50여 년간 꾸준히 이주민을 받아들여 온 덴마크 정부는 그로 인한 인구 및 이주 노동자 증가를 경험하고 있다. 2018년 인구의 12%에 달하는 이주민으로 인해 덴마크 사회는 경제 성장 등의 이익을 얻고 있기도 하지만, 이주 노동자 및 난민과 내국인 간의 임금 격차, 난민으로 인한 복지 재정 부담, 2015년의 대거 난민 유입¹⁾으로 인한 종교 갈등과 같은 사회 통합의 문제도 겪고 있다. 특히 2018년 덴마크 이민 통합부 자료²⁾에 따르면, 덴마크 정부는 이민 2세대가 1세대보다 덴마크 사회에 쉽게 적응하고 통합될 것이라 예상하였다. 예상대로 이민 2세대는 1세대보다 사회 적응과 통합이 잘 되는 것으로 나타났으나, 오히려 3세대는 적응에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

지난 4년간 덴마크에서 보수 정권이 집권함에 따라 이민 억제 정책 등을 도입하여 기업의 외국인 채용이 어려워지고, 난민 지위 획득도 어려워지고 있다. 이와 동시에 덴마크의 실업률이 급격히 낮아져 기업들이 인력 확보에 어려움을 겪고 있다. 이에 이주 노동자와 난민을 노동시장으로 유입·활용해야 한다는 목소리가 커지고 있다. 즉, 덴마크 경제의 외국인 노동력에 대한 시장의 수요와 정부 정책 간의 괴리가 커지고 있다.

따라서 본고에서는 덴마크 사회의 인구 변화와 현재 노동시장의 인구 구성, 그리고 덴마크의

1) 2014년과 2015년 덴마크에는 기록적으로 많은 난민이 유입됨(2014년 1만 4792명, 2015년 2만 1316명). (출처: <http://nakeddenmark.com/archives/9654>)

2) ANALYSE AF BØRN AF EFTERKOMMEREMED IKKE-VESTLIG OPRINDELSE, 비서구권 출신 가정의 어린이에 대한 연구

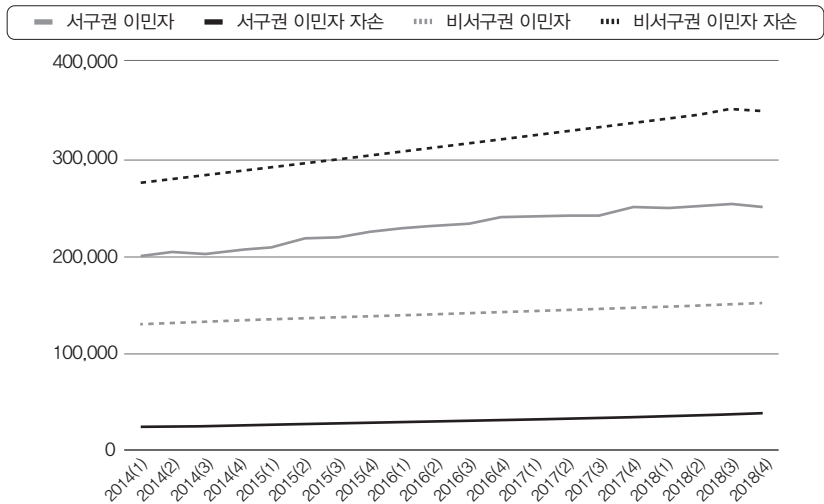
사회 통합을 위한 노력, 특히 난민을 위한 노동시장 정책에 대해 알아보고자 한다.

II. 본론

1. 덴마크의 인구 변화

덴마크 통계청 발표에 따르면, 1980년대 약 500만 명이었던 덴마크의 인구가 2019년 약 580만 명으로 증가하였는데, 인구 증가의 가장 큰 이유는 이주민의 증가이다([그림 1] 참조).

[그림 1] 4분기별 인구 추이



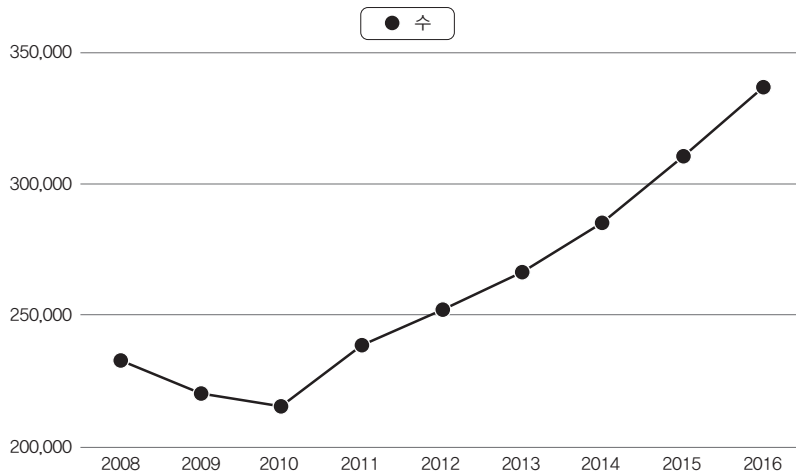
출처: 덴마크 통계청 Statistics Denmark, STAT BANK Denmark

2019년 1분기에는 비서구권 이주민이 약 35만 명에 달하고 서구권 이주민도 약 25만 명에 달한다. 이주민 자손들의 수까지 합치면 약 70만 명으로 전체 인구의 12% 정도가 이주민으로 구성되어 있다고 볼 수 있다.

이러한 이주민의 증가는 덴마크 노동시장 내 외국인 노동자 증가를 의미한다. 덴마크 고용 노동청의 통계에 의하면, 2016년 덴마크 노동시장에서 외국인 노동자가 약 34만 명으로 2008년 약 23만 명이었던 것과 비교하였을 때, 8년 사이에 약 45% 가까이 증가한 것으로 나타났다([그림 2] 참조).

특히 외국인 이주 노동자의 경우 유럽연합이 팽창함에 따라 동부 및 남부 유럽 이주민이 증가하였다. 폴란드, 스웨덴, 리투아니아, 독일로부터 유입된 유럽권 노동자가 약 14만 정도이며, 기타 제3세계 국가 노동자는 약 45,000여 명, 터키 출신 노동자는 약 13,000여 명 정도인 것으로 집계되었다. 더불어 난민의 수도 크게 증가하였다. 덴마크로 유입되는 난민의 수는 1997년에 약 4,200여 명, 2006년에 약 1,200여 명 정도였다면 2015년 약 1만 명으로 난민 신청자가 증가하였다.

[그림 2] 덴마크내 외국인 노동자 수 추이



출처: 덴마크 노동 고용청(Danish Agency for Labour Market and employment)

2. 덴마크의 노동시장 상황

덴마크는 2009년 세계 경제 위기 이후 지속적으로 실업률 감소 추세를 보이고 있으며, 2018년 말에는 3.8% 실업률을 기록하였다. 지난 5년간 덴마크의 노동 인구가 증가하였는데, 약 20만 명

이 일자리를 찾고 실업자는 5만 명이 줄었다고 한다(DST, 2018).

덴마크 경영자 협회(Dansk Industri)에 따르면, 낮은 실업률로 인해 기업들이 구인난을 겪고 있는 실정이라 한다. 따라서 구인난의 해결을 위해 이주 노동자의 적절한 활용이 필수적이라는 것이 덴마크 경영자 협회의 의견이다. 현재 덴마크의 이주 노동자의 수는 약 38만 명으로 노동자 10명당 1명꼴이며, 덴마크의 경제 성장과 더불어 이러한 추세는 계속 이어질 것으로 예상된다.

하지만 현실적으로 덴마크의 관료주의적 행정 절차와 까다로운 취업 비자 요건 등으로 인해 이주 노동자가 덴마크 노동시장으로 진입하기 쉽지 않다. 덴마크 경영자 협회는 “덴마크 기업이 국제 경쟁력을 갖추고, 덴마크의 경제 성장 및 복지 사회에 기여하기 위해서는 이주 노동자 고용이 필수적이다”라며 정부에 이주 노동자 고용에 대한 대책 마련을 지속적으로 요구해 왔다. 마침내 2018년 10월 3일 덴마크 이민 통합부와 고용부는 「이주 노동자 고용에 관한 21개 실행 계획 제안」을 발표하였다.

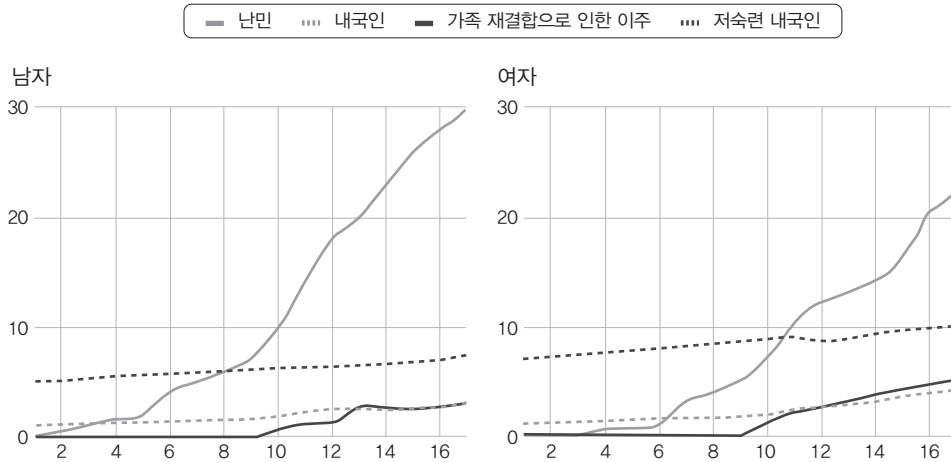
3. 이주 노동자 및 난민 유입이 덴마크 경제에 미치는 영향

덴마크 내 이주 노동자와 난민 수용의 역사가 오래된 만큼 이들의 사회 통합과 고용에 대한 연구도 활발하게 이루어지고 있다. 이주 노동자와 난민의 유입이 국가 경제 성장에 미치는 효과는 크게 장기적 효과와 단기적 효과로 나뉜다. 즉, 유입 후 사회에 적응하는 기간과 정도, 효과의 측정 시기에 따라 결과는 다르게 나타날 것이다.

한 연구에 따르면, 이주 노동자는 선진국 노동시장에서 내국인 노동자를 대체하기보다는 노동력이 부족한 미숙련 직군으로 유입되어 내국인을 보완하는 성격을 띠는 것으로 나타났다(Schultz-Nielsen, 2018). 반면, 난민의 경우에는 다양한 연령과 숙련도를 보이기에 이주 노동자와는 조금 다른 양상을 보이며, 난민 유입 초기에는 복지 지출 증가로 인해 국가 재정에 부담이 된다는 부정적인 의견들이 있다.

실제로 난민은 이주 초기에 덴마크 사회에 비교적 빠르게 적응하고, 내국인 고용률과 큰 차이를 보이고 있지 않은 것으로 드러났다([그림 3] 참조). 하지만 나이가 들어감에 따라 덴마크 내국인 및 이주 노동자들, 특히 남성 난민의 경우 퇴직 연금을 수령하는 시기가 빠른 것으로 나타났다.

[그림 3] 출신에 따른 조기 퇴직 연금 수령 비율



출처: Schultz-Nielsen(2018).

남성 난민의 경우 이주 17년 후 연금을 수령하여, 연금 수령 전체 인구의 약 30%를 차지하는 것으로 나타났다. 반면, 내국인 저숙련 노동자의 경우 약 10%선에 머물러 남성 난민과 세 배가량 차이를 보인다. 이는 남성 난민이 복지 혜택을 다른 비교군보다 빨리 받고 있음을 의미한다. 난민 유입으로 인한 복지 재정 지출 증가는 사회의 경제적 부담 증가를 의미하기에 난민을 효과적으로 노동시장에 참여시켜야 한다는 목소리가 커지고 있다. 특히 난민 신청자의 대부분이 20~40대이며 노동 가능 인구이기 때문에 이 노동력을 효과적으로 활용한다면, 난민 유입이 국가 경제에 부정적인 영향을 끼치는 것만은 아닐 것이다.

최근 유럽연합 집행위원회 추정에 따르면, 난민의 사회 통합이 성공적으로 이루어질 경우 난민 유입은 장기적으로 국가 경제에 긍정적 효과를 주는 것으로 나타났다. 저숙련·저임금 노동자가 부족한 선진국의 경우 난민 유입으로 인한 노동력 보완 효과가 커 경제 성장에 도움이 될 것으로 예측되기 때문이다. 실제로 난민 수용을 가장 많이 한 스웨덴의 경우 난민 수용의 재정적 부담이 GDP의 0.9% 정도에 불과하다. 최근 난민이 가장 많이 유입된 독일의 경우도 난민 유입으로 인한 성장 효과가 0.4~0.8%에 달하는 것으로 나타났다(박복영, 2018). 또한 IMF 추청에 의하면,

이 외 국가들의 GDP 대비 재정 부담은 0.1~0.6% 수준이다(Shekhar & Barkbu, 2016).

최근 덴마크 이민 통합부의 통계에 의하면, 덴마크에서 난민들의 고용률이 급격히 증가하였다. 2018년 덴마크에서 최소 3년 이상 거주한 21~64세 난민 약 24,000여 명이 고용된 것으로 나타났다³⁾. 이는 2015년 약 11,000명에 의하면 매우 증가된 수이다. 재정부는 난민 한 명이 유입될 때마다 인당 약 30만 크로나의 국가적 이익이 늘어날 것이라고 예상하고 있다. 즉, 난민 유입이 덴마크의 경제 성장을 의미하며, 복지 사회를 유지하는 데 도움이 될 것이라고 보고 있다.

또한 재정부 통계에 따르면 2016년에서 2017년 한 해 사이 난민에게 들어가는 비용은 약 25억 크로네 가량 줄어든 것으로 나타났다. 올보르 대학교의 노동시장 연구원 Henning Jørgensen에 의하면 사회 통합 노력은 큰 성공을 거두었고, 특히 노동시장에서 그 성과가 드러나고 있다.

위와 같이 난민 유입의 긍정적 효과를 얻기 위해서는 난민 및 이주 노동자의 사회 통합을 원활하게 할 수 있는 제도적 · 정책적 방법이 강구되어야 할 것이다.

4. 난민과 이주 노동자의 사회 통합을 위한 정책의 변화⁴⁾

난민 및 이주 노동자의 높은 실업률은 내국인과의 경제적 불평등으로 이어지며, 사회 내 계층 간 마찰로 이어질 수 있다. 난민 및 이주 노동자의 성공적인 유입은 그들의 사회 통합 정도와 속도에 달려 있다. 사회 통합에 있어 가장 중요한 요소는 언어 장벽을 줄이고, 정보 제공 및 교육훈련을 통하여 안정적인 일자리를 찾을 수 있도록 도와주는 것이다.

그런데 2015년 시리아 난민이 대거 유입된 덴마크에서는 보수 정권이 집권하여 폐쇄적인 이주민 정책을 펼쳐 왔다. 특히 가족 재결합으로 인한 이민 조건을 강화하였고, 2015년에는 새로 이주한 사람들에게 주어지는 사회 복지 및 통합 혜택도 축소하였다.

그러나 2016년 덴마크 정부는 난민의 사회 통합 정책을 전면 수정하기에 이른다. 난민을 위한 복지 혜택은 축소하지만, 효과적인 노동시장 진출을 돕는 정책으로 변경한 것이다. 주변국 스칸디

3) 덴마크의 사회 통합 지수(바로미터, Integrations Barometer) 웹사이트의 자료를 번역 재구성함.

4) 본 장의 내용은 NORDREGIO WORKING PAPER 2017: 8, 북유럽의 난민의 노동시장 통합을 위한 정책과 방법 자료를 번역 · 재구성함.

나비아 국가들의 사회 통합 정책이 중앙 정부 중심의 위에서 아래로의 정책이라면, 덴마크는 ‘3 주 체 협의(trepartnersaftalen)’에 기본을 두고 지자체, 국가 그리고 노사가 협력하여 만들어 나가는 정책을 추진하였다(Winther, B, 2017).

이러한 새로운 사회 통합 정책은 지자체와 지역의 잡 센터(job centre)를 중심으로 시행되고 있으며, 아래로부터 위로의 접근 방식이기에 사람과 사람 간의 상호 작용, 시민 사회단체의 역할, 멘토십 프로그램 등의 중요성을 강조하고 있다.

■ 초기 역량 매핑(Early Mapping of Competences)

덴마크에서는 난민의 초기 역량 매핑을 통해 난민 개인의 교육 수준, 직업 역량, 비공식적 역량(informal competence) 등을 평가한다. 스웨덴이 난민 지위 획득 이후 역량 평가를 하는 것과 다르게, 덴마크에서는 난민 신청 단계에서부터 인터뷰를 통해 역량 평가를 진행한다.

매핑은 주로 개인 또는 가족 단위로 이루어지며, 인터뷰 형식이다. 이러한 과정을 통해 난민 신청자의 희망 사항뿐 아니라 덴마크의 각 지자체에서 공급이 부족한 직군 그리고 개개인의 고용 가능성 등에 대한 설명을 하는 시간을 갖는다. 뿐만 아니라 멘토를 지정하기도 하고, 지자체에서 제공하는 서비스는 무엇이 있는지에 대한 정보도 함께 전달한다.

이 과정은 난민 수용 센터에서 진행되며, 적십자와 같은 NGO 단체 또는 덴마크 이민청 전문가에 의해 이루어진다. 최근 설립된 덴마크 과학 고등 교육청(Danish Agency for Science and Higher Education)은 전문가들이 난민의 역량을 효과적으로 평가할 수 있게 도와줄 수 있는 핫라인을 설치하였다(2017년 1월).

역량 매핑은 초기 단계에 신속하게 이루어져야 하므로 짧은 기간 내 진행된다. 또한 난민 신청 단계에서 일정 조건이 충족되면, 난민이 지역 민간 기업에서 훈련·실습을 할 수 있는 기회를 제공한다. 또한 덴마크 교육부는 개인의 역량 정보를 저장해 놓을 수 있는 온라인 플랫폼 “My Competence Portfolio”⁵⁾도 개발하였다.

5) <https://www.minkompetencemappe.dk/>

■ 트랜스퍼 제도(Transfer Scheme)

역량 매핑 과정이 끝나면, 개개인의 역량에 대한 디지털 온라인 문서가 난민 수용 센터 IT 시스템인 LetAsyl을 통해 지자체로 전달된다. 이 문서에는 난민 개인이 받았던 교육과 역량에 대한 정보가 포함되어 있다. 지자체는 이를 통해 신속하고 목적성 있는 사회 통합 방안을 개개인에 맞춤형으로 마련할 수 있다.

스웨덴이 난민이 거주할 수 있는 지역에 자율권을 주었다면, 덴마크는 일자리가 부족한 지자체를 선별하고, 난민의 역량을 파악하여 그 수요에 맞는 난민을 지자체별로 골고루 배치하는 정책을 펼친다. 따라서 연구 결과에 따르면, 스웨덴보다 덴마크가 난민을 효과적으로 노동시장에 진출시키는 것으로 나타났다.

■ 평생교육의 인증 방안 마련

덴마크는 국가에서 전략적으로 평생교육에 중점을 두고 있지만, 성인 평생 교육이나 학습 훈련으로 받은 수료증이나 학위는 정규 교육 이외의 교육이기에 노동시장에서 인정받기 어려운 경우가 많다. 따라서 정부 차원에서 정규 교육 이외의 훈련 시스템을 통해 습득한 역량과 지식을 인정받을 수 있도록 하는 방안을 강구하고 있다. 이를 통해 보다 많은 성인들이 평생교육에 참여하고, 노동시장에서 학습 훈련자의 고용률도 상승될 수 있을 것이다.

■ 언어 교육

노동시장으로의 진입에 언어는 필수적이다. 난민은 이주 후 5년간 언어 교육을 받을 수 있고, 주당 언어 교육 시간은 제한이 없다. 또한 건강상의 이유로 교육을 받기 어려운 경우 기한이 연장된다. 덴마크는 정부에서 재정적으로 지원하는 언어 프로그램뿐 아니라 학력별 특별 언어 교육도 제공하고 있으며, 직장 내 언어 교육 및 직업 관련 언어 교육도 국가에서 재정지원을 하고 있다.

■ 덴마크의 스텝 모델 정책(Step Model Policy)

덴마크의 스텝 모델 정책은 난민을 포함한 비서구권 국가의 이주민들이 점진적으로 노동시장에 통합될 수 있도록 한다. 이 모델은 덴마크 정부와 지자체 및 사회단체들이 함께 개발하였는데, 언어 교육 및 임금 보조, 고용 일자리 체험 등의 기회를 제공하여 이주민을 노동시장에 진출시키는 것이 목적이다.

이 정책으로 인해 이주민은 실제 기업에서 근무를 하면서 숙련도 향상 교육과 언어 교육도 받을 수 있다. 만약 정규 고용으로까지 이어진다면 기업은 국가로부터 임금 보조 지원도 받을 수 있다. 또한 사용자가 회사 내 멘토십 프로그램을 운영하여 이주민들의 적응을 돕는다면, 그에 대한 재정 지원도 받을 수 있다. 특히 대기업 (Novo Nordisk, 칼스버그, Maersk 등)에서 기업의 사회적 책임 일환으로 난민 고용 촉진을 위한 인턴십 프로그램을 운영 하고 있다.

■ 사회 통합 교육(integrationsgrunduddannelse)

2015년 난민의 대거 유입 이후, 덴마크는 난민의 고용 촉진을 위한 사회 통합 교육 프로그램(이하 IGU)을 마련하였다. 정부와 노사 교섭을 바탕으로 생겨난 이 프로그램을 통해 난민은 정규 교육을 받으면서 직업 교육을 병행할 수 있다.

또한 정규 근로자의 임금보다는 적은 임금(시간당 €6.70~16)을 받으며, 민간 기업에 고용되어 단기간 일해 볼 수 있는 기회를 가진다. 역량 개발 및 교육 프로그램에도 최대 20주까지 참여할 수 있다. 참가 자격은 난민 또는 가족 재결합으로 덴마크에 유입된 18~40세 청년이며, 덴마크에서의 거주 기간이 5년 이내여야 한다. 이 통합 프로그램은 2017년 10월 기준 약 1,022명의 난민들이 이용한 것으로 나타났다.

해당 프로그램의 존속에 대해 찬반 의견이 갈렸지만, 2019년 1월 고용주와 난민 간 합의를 통해 2022년 6월까지 연장하기로 하였다. 본 합의는 정부와 노조, 덴마크 경영자 협회, 그리고 지방 정부 간 이루어졌다. 고용부 장관은 2022년까지 IGU 프로그램의 연장에 대해 발표하며, 아직 많은 난민들이 노동시장에 진출하는 데 어려움을 겪고 있기에 사회 통합 교육 프로그램을 통해 난민

이 노동시장에 진출할 수 있기를 희망한다고 하였다.

새로운 IGU는 지자체에서 실시하며, 1년 동안 진행된다. 또한 Job 센터(지자체의 고용 센터)만을 중심으로 진행되는 것이 아니라 민간 기업과 보다 긴밀히 연계될 수 있는 방향으로 변경되었다. 기업의 경우 난민을 대상으로 실제 현장에서 근무할 수 있는 기회와 현장 트레이닝을 실시하며, 언어 관련 훈련 기회를 제공한다. 또한 덴마크어 교육 및 덴마크 사회로 통합되기 위한 기본적인 가치 교육도 병행한다. ISS나 Grundfos와 같은 덴마크의 대기업들은 덴마크의 지자체와 협력하여 커리큘럼을 작성하고, 난민의 사회 통합을 효과적으로 이루어내기 위해 노력하고 있다. 지자체는 기업이 해당 교육 프로그램을 실시할 경우 재정 지원을 한다.

■ 시민 사회와 비공식적 네트워크

덴마크 사회는 일자리를 공고하지 않고 비공식적 채널 즉, 인적 네트워크를 통해 채용하는 것이 많은 사회이다. 그렇기 때문에 난민과 현지인들과의 교류는 난민들의 노동시장 진입을 위한 중요 요소이다(Oxford Research, 2010). NBO에서 담당하여 문화·친목 행사를 통해 난민이 현지인과 교류할 수 있도록 하고 있다. 실제로 노르웨이에서 진행된 연구에 따르면, 현지인 친구가 있는 난민의 경우 보다 빠르게 구직에 성공하는 경향을 보였다(Søholt & Vesby, 2015).

현지인과의 교류와 네트워크 쌓기는 고용뿐 아니라 사회에 대한 소속감을 증진시키는 역할을 하기도 한다. NGO에서 마련한 작은 행사를 통해 현지인과의 교류를 하고 사회적으로 유대 관계를 맺으며 상호간의 신뢰를 쌓아 가는 과정은 이주민들에게 덴마크 사회에서 새로운 삶을 꾸려 나갈 수 있는 안정감을 느끼게 해준다. NGO 중 적십자와 덴마크 난민 위원화(이하 DRC)는 난민들을 위한 비교적 규모가 큰 멘토 프로그램을 운영하고 있으며, 내국인 가족과 난민 가족을 연계하는 프로그램을 통해 난민들이 새로운 환경에 적응할 수 있도록 돕는다. 덴마크의 젠더, 평등과 다문화 센터는 여성을 위한 2,500여 명의 멘토를 선정하며 난민과 이주민 가정의 여성에 초점을 둔 프로그램을 운영하고 있다.

최근 난민을 수용하기 시작한 코펜하겐시에서는 ‘Welcome House’라는 이름의 난민 쉼터를 2016년부터 운영하고 있다. 이곳에서 난민과 자원 봉사자, NGO 종사자 등이 모여 서로 유대 관

계를 다질 수 있다. 최근의 조사에 따르면, 10명 중 약 9명의 난민이 이러한 시설들을 이용하고 있다고 답하였다.

■ 난민 건강 검진

노동시장으로의 진출을 위해 갖춰야 할 것은 개인의 건강이다. 특히 난민들은 이주한 국가의 의료 제도에 대해 무지한 경우가 많기에 의료제도에 대한 종합적 설명 및 이용법을 알려 주는 것이 중요하다. 덴마크의 사회 통합법에 의하면, 덴마크에 도착한 난민은 모두 건강 검진을 받을 권리가 주어진다. 이를 통해 난민 초기 단계에서 건강상의 문제를 진단하고 치료하여 노동시장으로 진출할 기본 요건을 갖추게 하여야 한다.

III. 나가며

이주민의 유입과 다문화 사회로의 변화는 세계 모든 국가가 경험하고 있다. 이에 덴마크 정부의 난민에 대한 사회 통합 정책을 살펴보았다. 덴마크에서 난민의 건강, 언어·직무 능력뿐만 아니라 사회에서 안정감을 느낄 수 있도록 하기 위해 지자체, 정부, 시민 단체, 현지인, 잡센터 등이 모두 주체가 되어 사회 통합을 이끌어 내려는 모습이 인상적이었다. 한국 사회도 곧 난민과 이주 노동자의 증가를 겪을 수 있기 때문에 이에 대한 종합적인 연구를 통한 적절한 정책을 마련해야 할 것이다. 

참고문헌

- 박복영(2018), 국제 사회 보장 리뷰 난민이 해외 수용국 경제에 미치는 영향, 국제사회보장리뷰 2018 가을호 Vol. 6, pp. 86~94
- Aiyar, Shekhar, Bergljot Barkbu, Nicoletta Batini, Helge Berger, Enrica Detragiache, Allan Dizioli, Christian Ebeke et al.(2016) "The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges." January 2016. Accessed August 25, 2016.
- Cacioppo, J. T., Fowler, J. H., & Christakis, N. A. (2009). Alone in the crowd: The structure and spread of loneliness in a large social network. *Journal of Personality and Social Psychology*, 97(6), 977-991.
- Chamber of commerce and Oxford Research,(2010). Living and working in Denmark - An expat perspective. Copenhagen: Danish Chamber of Commerce
- Dansk Statistiks DST Arbejde indkomst og formue 2018
- Karlsdottir.A., Sigurjonsdottir,R,H & Hildestrand.A.S. (2017). Policies and measures for speeding up labour market integration of refugees in the Nordic region, NORDREGIO WORKING PAPER 2017:8
- Schultz-Nielsen (2017) Labour Market Integration of Refugees in Denmark, chapter 2 in Nordic Council of Ministers: Nordic Economic Policy Review – Labour Market Integration in the Nordic Countries, TemaNord 2017:520.
- Shultz- Nielsen(2018) Labour market integration of refugees in Denmark, Marie Louise Schultz-Nielsen nov. The rock wool Foundation Research
- Søholt, S., Tronstad, K. R., & Vestby, G. M. (2015) Sysselsetting av innvandrere – regionale muligheter og barrierer for inkludering. Norwegian Institute for Urban and Regional Research
- Udlændinge- og Integrationsministeriet 덴마크 이민 통합부, (2018)ANALYSE AF BØRN AF EFTERKOMMERE MED IKKE-VESTLIG OPRINDELSE, 덴마크 이민 통합부
- Winther, B. (2017). Flygtninge strømmer I job: En helt vanvittig og voldsom udvikling. Berlingske 7.September 2017

프랑스 청년층의 해외유학 동향 : 에라스무스 교환학생제도, 신직업 이동 정책?

하정임 파리사회과학고등연구원

I. 들어가며

1987년 도입된 유럽연합(이하 EU) 회원국 간 에라스무스 프로그램을 통해 지난 30년간 약 4백 40만 명의 EU 청년들이 해외유학을 떠났다. 프랑스 대학생들은 학위 및 전공에 적합한 일자리를 구하기 어렵기 때문에 차별화된 이력을 쌓고자 재학 중 교환학생제도를 이용한다. 에라스무스(Erasmus) 교환학생제도는 청년층이 해외에서 학업을 하며 체류국 문화를 체험하고 외국어를 습득하는 데 긍정적인 효과가 있다(Ballatore, 2010).

따라서 본고에서는 최근 지리, 대상(학생뿐만 아니라 기업실습생 및 직업훈련 참여자까지 포함)을 확대한 에라스무스 프로그램을 간략하게 소개하고, 교환학생 프로그램 현황(주요 유학국, 전공) 및 참여 동기를 알아본다. 또한 귀국 후 학업에 복귀해 사회생활에 적응하는 과정에서 어떤 어려움이 있는지 살펴본다.

II. 에라스무스 프로그램 도입 후 30년

1. 학생의 국제 이동 대중화에 기여

에라스무스 프로그램은 1987년 도입 시 유럽자유거래협정(European Free Trade Association)을 체결한 11개국(독일, 벨기에, 덴마크, 스페인, 프랑스, 그리스, 아일랜드, 이탈리아

아, 네덜란드, 포르투갈, 영국)에만 열려 있었다. 1990년 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리 국가들이 속하는 중부 유럽 국가와의 교육 협력 촉진을 위해 템푸스(Tempus) 프로그램을 도입했다. 이후 2004~5년 에라스무스(Erasmus Mundus) 프로그램은 마그레브, 아프리카, 대서양, 아메리카, 아시아 비유럽 국가까지 확장되었다. 이렇듯 에라스무스 프로그램은 지리적으로 점진적 확장이 있었으며, 현재는 EU 회원국 27개국과 아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이, 스위스, 크로아티아, 터키를 포함한 총 33개국에게 열려있다.

국가 제도에 도움을 받지 않고 사적 자금을 통해 외국에서 학업 과정을 선택하는 개인의 해외 유학과 달리, 에라스무스제도를 이용한 해외유학은 대학 및 교육기관 간 체결된 교환계약에 기초한다(Courty, 2015). 2014년 TNS Sofres에서 실시한 조사에 따르면, 응답자의 73%가 이 제도를 알고 있으며, 참여자의 90%가 프로그램을 적극 권장한다고 응답했다. 에라스무스제도는 어학뿐만 아니라 다른 나라 학생들과 네트워크를 만들고, 직업적으로 필요한 역량을 함양하는 데 이점이 있다. 에라스무스 교환학생제도는 2002년 세드릭 크라피쉬 감독의 ‘스페니쉬 아파트먼트’¹⁾에 잘 나타나 있기도 하다.

1987년 에라스무스가 도입된 이래 지난 30년간 약 4백 40만 명의 유럽 학생들이 이 프로그램을 통해 외국으로 교환학생이나 실습을 떠났다. 프랑스에서는 약 61만 명의 학생들과 약 7만 5천 명의 교직원들이 참여했다(Bilan des projets Erasmus +, 2018). 해외 학업 경험이 개인적, 학문적, 직업적으로 가져올 수 있는 긍정적인 이점이 많지만, 국제 이동 프로그램 수혜자는 대학생의 10%로 소수에 불과하다.

2. 유럽 건설 과정의 주요 역할

2014년 개편한 ‘에라스무스+’는 대학생뿐만 아니라 실업계 중고교 학생, 기업실습생, 직장인 등까지 대상의 참여 폭을 더욱 확대하였고, 목표 참여율을 당초 10%에서 2020년까지 20%로 높이기로 했다. 이에 따라 2014~2020년 기간 예산이 이전 6년간 예산에 비해 40% 증가한 160억

1) 젊은 학생들이 처음으로 장기간 가족을 떠나 새로운 나라에서 어려움을 헤쳐 나가고, 여러 나라 젊은이들과 함께 어울리는 경험을 통해 이들이 성장하는 모습을 그림.

유로로 책정됐다(이중 프랑스 예산은 11.2억 유로).

〈표 1〉 프랑스 에라스무스 프로그램 참여 학생, 교사, 교육 관계자

	1987~2017	2018~2020(계획)	1987~2020(전체)
고등교육 학생	616,600	199,375	815,975
교사 및 교직원	74,756	20,991	95,947
직업훈련 견습생	160,667	58,483	219,150
교육 관계자	25,999	13,713	39,712
중등교육(학생, 교사 등)	111,296	44,613	155,909
성인교육(평생교육)	17,420	5,283	22,703
전체	1,006,738	342,458	1,349,196

자료: Agence ERASMUS+ FRANCE(2018)

에라스무스 영향으로 대학 전반에서 국제교환학생제도 협정이 활성화되었다. 또한 에라스무스는 유럽 국가 간 전공 조정에 기여함으로써 유럽 구축 과정에서 주요 역할을 한 것으로 평가받는다.

EU는 교육훈련 프로그램과 일자리 일치(adéquationiste) 개념을 바탕으로 유럽 노동 공급과 수요를 맞추기 위해 국제 학생 이동 프로그램을 지지하고 있다. 2008년 발표한 ‘2020년 신규 인력을 위한 새로운 직무능력조치(Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux)’ 보고서에 따르면, 교환학생 프로그램이 EU 인력 가용성(employabilité)을 높이고, 능력을 갖춘 인재의 자유로운 이동을 통해 세계 경쟁에서 더욱 매력적인 EU를 만드는 것으로 나타났다.

유럽 인구의 9%, 약 6천 4백만 명에 달하는 이민자는 주로 난민, 망명자로 인식되지만, 직업 이동을 통한 이민은 이런 낡은 도식에서 벗어나 사회 적응 능력, 비판적 사고, 유럽 문화에 대한 수용적 태도 등 적극적 시민성(citoyenneté active)에 기반하고 있다.

Ⅲ. 에라스무스 교환학생제도 참여 현황

프랑스 ‘에라스무스+’ 프로그램 진흥원의 2017년 동향 보고서(L’Observatoire Erasmus+)에

따르면, 2015~2016년 약 5만 6천 명의 프랑스 학생들이 프로그램을 이용해 해외에서 학업 또는 훈련 프로그램에 참여했다. 또한 프랑스 학생의 대다수(69%, 약 4만 1천 명)는 학업을 위해 떠나고 있으며, 직업훈련 및 실습을 위해 떠나는 이들은 약 1만 5천 명이다(고교졸업자, 기업실습생, 학위취득자, 구직자 포함).

■ 프랑스는 1위 송출국, 유학 선호국은 영국

프랑스는 에라스무스 프로그램에 가장 많은 학생들이 참여하는 유럽 1위 송출국이며, 다음으로 독일, 스페인, 이탈리아 순으로 나타났다. 에라스무스 프로그램에 참가하는 프랑스 학생들의 20%가 유학국으로 영국을 선호했고, 다음으로 스페인(18%), 독일(11.5%), 아일랜드와 이탈리아가 각각 6%였다. 반면 EU 전체에서는 스페인(14.8%), 독일(11%)에 이어 영국(10.2%)순으로 선호도를 나타냈다.

브렉시트 여파와 EU 회원국에 속하지 않음에도 불구하고, 영국은 EU 특정 교섭을 통해 기여금을 지급받기 때문에 프로그램 진행에 큰 지장이 없을 것으로 보인다.

〈표 2〉 유럽 주요국 에라스무스 프로그램 유학 선호국

프랑스		독일		스페인		이탈리아	
영국	20%	스페인	16%	이탈리아	19%	스페인	29%
스페인	18%	프랑스	15%	영국	12%	프랑스	13%
독일	11.5%	영국	13%	독일	11%	독일	12%

자료: L'Observatoire Erasmus +(2017)

2015년 재정 지원 차원에서 프랑스 신청자의 78%가 프로그램 수혜자로 선정됐고, 대학생 참가자의 35%가 장학금 혜택을 받았다. 프랑스의 재정 지원은 다른 유럽국가에 비해 열악한 편인데, 프랑스는 1일 수당이 6.56유로로 에라스무스 평균 8.99유로에 비해 2.4유로가 적다(단, 국가, 지자체, 교육기관에서 지원하는 추가 지원이 있을 수 있음). 또한 학업 체류 장학금으로 체류국 물가 수준에 따라 월 200유로 또는 300유로를 받는다.

에라스무스 장학금은 외국 체류 비용 전체의 일부를 커버하므로 생활비가 비싼 나라에서 공부하는 학생들은 개인이 그 비용을 충당해야 한다. 따라서 유학국 선정에 전공뿐 아니라 집세, 교통비, 식료품비 등과 같은 체류 비용이 상대적으로 저렴한 도시를 유학지로 고려하기도 한다. 프랑스 학생들이 경제적 요인을 함께 고려해 가장 선호하는 도시는 리스본, 발렌시아, 로테르담, 바르셀로나, 밀라노 순인 것으로 조사됐다.

■ 여학생이 10명 중 6명, 경영, 관리, 법학 전공자가 3분의 1 차지

국제 학생 이동 참가자의 10명 중 약 6명이 여학생이다. 여학생 참여 비율이 높은 것은 여학생의 외국어 전공 선택이 많기 때문인 것으로 추론된다. 프랑스 대학생 참가자의 평균 연령은 만 22.4세로 EU 국가(평균 만 23.7세)에서 가장 적다. 대부분 학생들이 학부 3학년 또는 석사 1학년에 해외 교환학생을 선택하는 것으로 나타났다. 유학 기간은 교육 실습 이동의 경우 2~4개월로 단기 연수가 66%를 차지했다. 학업 이동은 6개월(41%) 또는 1년(41%) 기간으로 학업을 계획하는 경우가 대부분이었다.

프랑스 국제 프로그램에 개방적인 교육기관들은 학생 선발 시스템을 갖춘 엔지니어 그랑제꼴, 상업 그랑제꼴들이다. 교육기관 간 평판의 격차가 존재하며 평판이 좋은 학교의 학위가 과표시되는 경향이 있다.

〈표 3〉 2015~2016년 에라스무스 참여 학생 성별, 학위, 송출기관, 유학 기간별 현황

		학업 이동	실습 이동	평균
성별	남	41%	45%	42%
	여	59%	55%	58%
학위	기술학위(BTS-DUT)	3%	23%	9%
	학부(3년)	54.5%	23.5%	45%
	석사(2년)	42%	53%	45%
	기타	0.5%	1.5%	1%

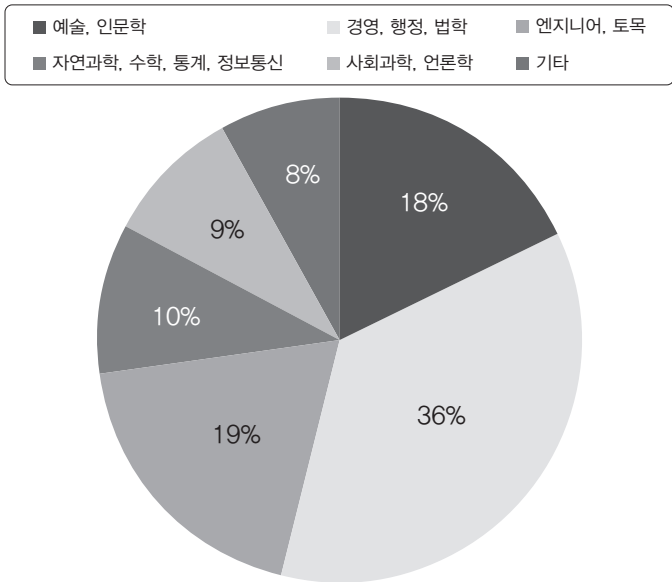
〈표 계속〉

송출기관	대학	61%	37%	54%
	고교	1%	19%	6%
	상업, 경영, 언론 그랑제꼴	16%	17,5%	19%
	엔지니어 그랑제꼴	14%	19%	15%
	기타	5%	7,5%	6%
유학 기간	2~4개월	15%	66%	31%
	4~6개월	41%	26%	36,5%
	6~8개월	3%	7%	4%
	8개월 이상	41%	1%	28,5%

자료 : L'Observatoire Erasmus +(2017) 표재구성

전공 구성에 있어 에라스무스 프로그램 참가 학생의 다수(36%)가 경영, 행정, 법학 전공자로 나타났고, 엔지니어, 토목공학 전공자가 19%로 뒤를 잇고 있었다. 다음으로 예술 및 인문학(18%), 자연과학, 수학, 통계, 정보통신 전공(10%), 사회과학, 언론학(9%) 순이었다.

[그림 1] 프랑스 에라스무스 프로그램 참가 학생 전공 구성



자료 : L'Observatoire Erasmus +(2017) 표 재구성

■ 단기 교환학생 프로그램 참여 동기: 경험 vs 커리어 구축

에라스무스를 이용해 떠나는 학생들은 ‘모험’, ‘여행’이라는 용어를 기꺼이 사용하며, 새로운 문화 환경에 대해 열린 마음을 가지고 떠난다. 학업 기간 동안 개인적인 경험뿐만 아니라 외국에서 습득한 지식, 학업 투자는 자신의 커리어로 인정받는다. 이렇듯 에라스무스를 통해 개별적 학업 경로를 해외 대학에서 구축할 수 있는 기회를 제공받는다.

프랑스 대학 졸업자의 경우, 취득한 전공의 시장 수요가 적거나 해당 분야의 경쟁이 치열할 경우 일자리를 구하기가 쉽지 않다. 따라서 해외유학을 떠나는 주요 이유는 외국어 연수 등 차별화된 이력을 쌓아 직업적 기회를 높이고, 치열한 경쟁이 있는 숙련 노동시장에 진입하려는 것이다. 이러한 현상은 지방 소재 대학 졸업자의 경우 더욱 두드러져, 대학 재학 중 경력을 쌓아 졸업 후 일자리를 찾고 싶은 이들에게 에라스무스는 유럽 무대로 이동할 수 있는 대안으로 여겨진다 (Smith, Favell, 2006).

Magali Ballatore(2010)는 프랑스, 이탈리아, 영국의 교환 프로그램 참가 학생을 대상으로 유학국 및 해외 대학 선정 시 직업 계획을 고려해 어떠한 차별화된 선택을 했는지 연구하였다. 2001~2005년 영국 Bristol대학, 프랑스 Provence대학, 이탈리아 Turin대학에서 에라스무스 프로그램에 참여한 프랑스, 이탈리아, 영국의 26명 학생의 인터뷰를 분석했다. 분석결과, 해외유학 및 해외체류 경험은 본국과 학업국의 지역적 여건에 따라 다르게 평가되는 것으로 나타났다. 이탈리아 학생이 해외유학을 사회적 성공을 위한 필수 단계로 여겼다면, 프랑스 학생들은 해외유학을 몰개성화된 대학에서 개인의 커리어를 구축할 수 있는 외부 수단으로 인식하였다. 반면, 영국 학생에게는 해외체류로 인한 부재가 장기화될수록 본국에서 사회적으로 자리를 잡는 데 어려움이 있을 것으로 인식하였다.

이러한 맥락에서 학생들이 에라스무스를 선택하는 이유가 직업 전망과 밀접한 연관이 있음을 보여 준다. 이탈리아 학생들의 경우, 이탈리아 에라스무스 참여 학생들의 약 40%가 해외에서 학업을 지속하거나, 직업훈련 또는 일을 할 계획이라고 답해 유학 기간의 연장을 고려하는 것으로 나타났다. 이는 이탈리아 20~29세 석사학위 취득자 실업률은 약 24%로 25개국 유럽연합 국가 중 가장 높고 학위 취득 후 본국에서 적합한 일자리를 찾는 게 특히 어렵기 때문이라고 볼 수 있다.

프랑스 학생들의 경우, 해외 체류국의 근무 환경 및 경력개발 기회가 주된 요인이었다. 이탈리아 학생들이 노동시장 안착을 위한 선택을 하는 경향을 보였다면, 프랑스 학생들은 개인적 선호, 언어 및 문화에 대한 취향 등을 판단 요소로 언급했다. 이렇듯 대학 환경, 본국의 직업구조, 학업을 하는 나라의 일자리 기회, 개인의 선호 및 적응도에 따라 해외에서 직업생활을 할지, 본국에 귀국할 것인지 선택 범위가 매우 상이하다.

에라스무스는 개인이 주체적으로 지식을 만들어 가는 경험학습(apprentissage expérientiel)을 교육이념으로 삼는다. 에라스무스 참여 학생들은 외국어를 습득하고, 국제 감각을 기를 수 있는 경험에 초점을 둔다. 프로그램 참가자의 85%가 자존감, 오픈마인드, 환경 적응력이 강화됐다고 평가했다. 10명 중 약 9명은 타 문화 가치를 이해하고, 여러 나라 사람들과 협력해 일하는 것을 배울 수 있었다고 평가했다(L'Observatoire Erasmus+, 2017). 최근에는 에라스무스 이외에 전공에 따라 대학 간 교환학생 프로그램이 생겨나는 추세다. 대학 간 전공이 매칭 된 교환학생 프로그램을 이용하는 학생들은 전공지식을 바탕으로 한 개인 커리어 구축에 더욱 초점을 두게 된다. 이렇듯 교환학생 프로그램 간 추구하는 목표와 기대가 상당히 차이가 있다.

IV. '포스트에라스무스' 증후군

대다수의 프랑스 학생들은 학부 3학년이나 석사 1학년에 교환학생 프로그램을 떠나고, 본국에 돌아와 남은 학업을 이어 간다. 소속된 사회, 가족, 친구들을 떠나 정지된 시기 이후 본국에 돌아오면 현실, 일상, 학업적 고충 등에 복귀해야 한다. 르몽드지(2016년 10월 24일 기사, Etudiants Erasmus: le blues du retour)는 에라스무스 참가 학생들의 재적응 과정에서 어려움, 우울증, 고독 등 귀국 우울증 경험담을 소개하고 있다.

“에라스무스 기간은 마치 신선한 공기가 든 기포 같아요. 내가 원하는 이가 될 수 있고 아무것도 무섭지 않은 기간이었어요.”(이탈리아에서 교환학생을 한 로렌, 23세)

“에라스무스 기간엔 작은 것이라도 아니라고 말하는 법이 없어요. 발견하려고 혈안이 되어 있죠. 현실 밖 세계인 것처럼... 돌아와서 가장 힘든 것은 이런 에너지를 느끼지 못하는 것이예요. 후회하지 않으려고 모든 것에 “그렇다”라고 말하고 싶은 마음을 잃어버리는 거죠.”(아르헨티나에서 돌아온 클라라, 20세)

“또래 친구들과 완전한 차이를 느꼈어요.”(베를린에서 학업을 마친 페린, 21세)

해외 유학생들은 체류 초기부터 적응 통합 과정을 거치고, 귀국 후 다시 시작해야하기 때문에 일상으로 복귀하여 학업을 재개하기 위한 적응기가 필요하다. 프랑스 대학기관은 귀국 후 가이드가 부족한 현실에서 복귀 학생의 재적응을 돕고, 위기 대응 능력을 함양시키는 프로그램에 관심을 갖기 시작했다. 예를 들면, 낭트대학은 해외에서 체류하는 동안 느낀 점을 기록하고 여행일지를 작성하고 싶어 하는 학생들을 위한 글쓰기 교실을 개설했다. 이러한 글쓰기 활동은 해외체류 기간 동안 알게 된 것에 대해 학생 스스로 가치를 부여하는 데 도움이 된다.

에라스무스를 다녀온 후 여행, 학업, 해외 구직 등 여러 가지 목적으로 재이동을 결정하기도 한다. HSB의 Expat Explorer 조사(2018)에 따르면, 조사 대상 중 프랑스 해외체류자의 48%가 학업경력개발을 목적으로, 36%가 개인적 도전으로 해외 일자리를 선택했다고 답했고, 21%는 기업에서 파견한 주재원으로 나타났다. 또한 프랑스 국적 체류자의 절반 이상은 유럽 국가에 정착하는 것으로 나타났으며, 대륙별로는 아프리카 14%, 북미 14%, 극동아시아 8% 순으로 나타났다.

V. 나가며

에라스무스는 반년에서 1년간 비교적 단기간 EU 교환학생 협정이 맺어진 해외 대학 및 교육기관에서 이루어지지만, 학위는 본국의 소속 대학으로부터 받게 된다. 해외 교환학생 프로그램 참여한 학생들은 해외 학위 목적 장기 체류 계획을 세우기 위한 탐색기로 삼거나, 해외에서 학업 과정

을 마친 경우에는 국제무대에서 직업 경로를 이어 가는 발판으로 삼기도 한다.

국제무대에서 커리어를 쌓고자 하는 열망은 신분 상승 의지로도 볼 수 있다(Wagner, 1998). 그러나 사회적, 지역적, 경제적 여건에 따라 실업 상황이나 지역의 불만족스러운 근무 조건을 벗어날 수 있는 대안으로 EU로 일자리를 찾아 떠나기도 한다. 직업 이주 결정은 연령이 낮을수록, 독신일수록 더욱 많이 나타난다. 최근에는 발전된 커뮤니케이션 수단과 저렴한 여행 비행으로 장거리 커플 관계(Living Apart Together)가 지속되거나 본국과 직업 체류국의 지리적 이동이 빈번해지고 있다. 이러한 맥락에서 직업 이동(mobilités)과 이주(migrations)는 점점 구분하기 어려워졌다(Tarrius, 2000). 

참고문헌

- Agence ERASMUS+ FRANCE, "Bilan des projets Erasmus + de l'Enseignement supérieur". 2018.
- Ballatore M., Erasmus et la mobilité des jeunes Européens. Mythes et réalités, Presses Universitaires de France, 2010.
- Courty, G. (éd.), La mobilité dans le système scolaire : une solution à la réussite et à la démocratisation ?, Lille : Presses du septentrion collection Espaces politiques, 2015.
- Erasmus : 30 ans de succès, et ensuite ?, The conversation, 2017/02/06
- Etudiants Erasmus : le blues du retour, Le Monde, 2016/10/24
- Expatriation : la France n'est pas une destination de « travail », Le Monde, 2018/10/11
- Les cinq villes les plus abordables pour étudier en Erasmus, Le Monde, 2016/03/07
- L'Observatoire Erasmus +, "Développement de l'employabilité et des aptitudes citoyennes au cours d'une mobilité Erasmus +", 2017.
- Nouvelles ambitions pour Erasmus+, Le Monde, 2016/10/11
- Programme Erasmus, quel bilan après trente ans d'existence ?, Le monde, 2017/01/03
- Smith M. P. & Favell A., « The Human Face of Global Mobility. International Highly Skilled Migration in Europe, North America and the Asia-Pacific », in : M. P. Smith et A. Favell (eds.) Comparative Urban and Community Research, Vol. 8. New Brunswick, NJ : Transaction Press, 2006.
- Tarrius A., Les Nouveaux cosmopolitismes. Mobilités, identités, territoires. Ed. de l'Aube, 2000.
- Wagner A. C., Les nouvelles élites de la mondialisation. Paris : PUF, 1998.

사람이 희망입니다.

고등교육과정의 취업 기여도 측정에 관한 호주의회 보고서¹⁾ (Inquiry into school to work transition)

이대원 퀸즐랜드주 보건복지부

I. 들어가며

호주 정부는 정규 학교교육이 고등학교 졸업 후 학생들의 구직에 얼마나 도움이 되는지, 정규 교육과정 이후 계속되는 고등교육과 직업훈련에 얼마나 기여하는지 살펴보기 위해 연방의회 산하 위원회를 설치하였다. 이 위원회는 실제 고용 결과를 토대로 취업률이 높은 직업훈련 과정에 대한 정보를 제공하기 위한 조사도 실시하고 있다. 또한 「새로운 경제를 위한 노동력」이라는 보고서를 통해 다음과 같은 영역에서 학생들이 더 많은 기술과 지식을 쌓을 수 있도록 해야 한다는 권고안을 발표하기도 하였다.

- 과학, 기술, 공학 및 수학(STEM)
- 과학, 기술, 공학, 예술 및 수학(STEAM)
- 크리에이티브 디지털 기술,
- 직업 통합 교육

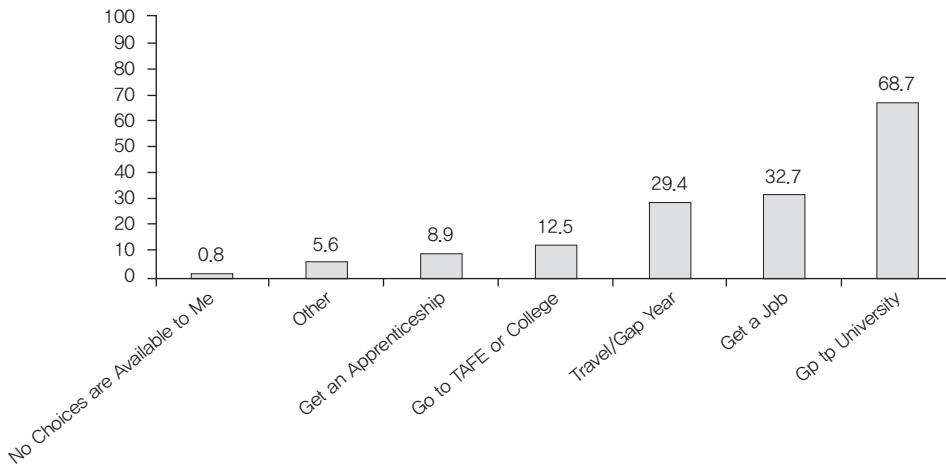
대학교육의 과도한 집중에 대한 우려가 커져 한 연구기관이 호주 국민 1,010명을 대상으로 전국적인 조사를 실시하였다. 조사 결과에 따르면, 79%의 부모들이 자녀가 고등학교 과정을 마친 후

1) 이 원고는 Refugee Council of Australia의 「Inquiry into School to Work transition」을 수정·재구성한 것임.

전문 직업훈련 경로를 택하기보다 대학에 가는 것을 선호한다고 한다. 또한 직업훈련 과정보다 대학을 선택하는 주된 이유로 대학 졸업자들이 더 쉽게 일자리를 찾기 때문(28%)이라고 응답하였다.

하지만 실제 취업률을 살펴보면, 직업훈련 과정을 마친 졸업생 중 78%가 졸업 직후 취업하는 데 반해 20~25세 대학 졸업생은 단 39%만이 취업하는 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 2016년 호주 고등학교 졸업생의 68.7%가 대학에 진학하였고, 41.6%가 견습생 혹은 직업을 구한 것으로 나타났다(중복선택 가능). 이는 젊은이들의 과도기적 선택이 편향적이고, 잘못된 정보에 바탕을 둔 것일 수 있음을 보여 준다.

[그림 1] 정규 교육과정 졸업생의 진로



■ 호주 정규 교육과정 평가 측정의 기준

호주 정규 교육과정의 성과 측정은 연방정부와 각 주정부의 교육부가 맺은 청소년 성취 및 전환에 관한 국가 파트너십 협정에 기반하고 있다.

2009년 7월 2일에 체결된 이 약정의 목적은 다음과 같다.

- 기술 및 인력 개발을 위한 자격과 기술 수준을 높이기 위한 교육과정 개발
- 젊은 호주국민의 더 많은 교육, 훈련 또는 고용으로의 성공적 전환 달성
- 15~24세 청소년, 특히 위험에 처한 청년층 중심으로 교육 성과를 높이고, 교육, 훈련 또는 고용으로의 전환을 달성하기 위해 비정부 학교, 교육, 사업 및 지역사회 부문과 협력
- 원주민의 교육적 성취와 참여를 증가시킴으로써, 숙련되고 준비된 원주민 노동력 개발

위 협약에 근거하여 호주의 각 주정부는 일정 수준 이상의 교육을 제공해야 할 의무가 있으며, 연방정부는 협약에 제시된 성과 지표를 달성한 주정부에 연방 예산을 지원함으로써 위 협정을 이행한다.

Ⅱ. 취업 기회 증대를 위한 정규 교육과정의 개발

폴타임 교육의 기여도는 취업률을 통해 측정될 수 있다. 특히 2008년 이후, 노동시장으로의 전환에서 폴타임으로 교육을 받지 않는 젊은이들의 정규직 취업률이 폴타임 교육(직업훈련 포함)에 참가한 15~64세 연령층보다 상당히 감소한 것에 주목할 필요가 있다.

이러한 취업률 저하는 젊은이들의 생애 주기 전환에도 큰 영향을 미치고 있다. 20~24세의 정규직 취업률이 다른 연령대에 비해 감소했을 뿐만 아니라 부모로부터의 독립, 주택 소유, 결혼, 부모 구성과 같은 다른 삶의 전환이 늦어지고 있다.

1. PaTH 프로그램

호주 연방정부는 학교교육의 질을 향상시키고 학생들의 취업률 향상을 위해 주, 지역 및 비정부 교육 당국과 다양한 방법을 통해 협력하고 있다. 예를 들면, 2016년 5월 호주 연방정부는 진로조언 개선을 위한 새로운 ‘국가 직업교육 전략’ 개발에 25억 원의 예산을 투입하였다.

이 프로젝트의 주요 목적은 다음과 같다.

“호주 정규 교육은 학생들이 일할 준비가 되어 있고, 학교를 마친 이후의 생활에 대비하며, 오늘날과 미래의 직업에 필요한 21세기 기술을 갖추도록 하는 것을 목표로 할 것이다. 젊은이들의 학교교육은 그들이 직장에서도 성공하는 데 필요한 기술과 지식 그리고 태도를 그들이 갖추도록 마련해 주어야 한다. 직업교육은 학생 중심이며 젊은이들이 학교에서 성공적으로 더 많은 교육, 훈련, 고용 또는 이들의 조합으로 전환하도록 준비하는 데 중요한 요소로서, 초등학교에서 고등학교까지 학교에서 우선순위가 되어야 한다.”

이러한 목적을 달성하기 위한 대표적인 프로그램으로는 청년 일자리 PaTH가 있다. Prepare(준비) - Trial(시험) - Hire(고용)의 약자인 이 프로그램은 호주 교육부가 청년들이 일 자리를 얻고 유지하는데 필요한 기술과 업무 경험을 얻을 수 있도록 지원하기 위해 고안·운영하는 프로그램이다. 또한 이 프로그램은 고용주들이 인턴십 자리를 주최하도록 지원하고, 고용주들이 젊은 사람을 고용할 때 기업에 인센티브를 제공한다.

단계별 구체적인 PaTH 프로그램의 내용을 살펴보면 아래와 같다.

■ 준비(Prepare)

준비단계에서는 취업 전 집중적인 교육을 통해 25세 이하 청년들이 취업 준비를 할 수 있도록 도와준다. 청년들에게 두 개의 다른 블록의 목표 교육을 통해 고용 가능성을 높일 수 있는 기회를 준다. 이 훈련에 참여하면 채용 과정, 신입 사원으로 직장에서의 고용주들의 기대를 이해하는 데 도움이 된다.

첫 번째 블록 교육은 청년들에게 취업 전 기술을 갖추게 하고, 고용주의 기대에 부응할 수 있도록 준비하는 데 중점을 둔다. 두 번째 블록 교육은 취업 준비에 중점을 둔다. 즉, 청년들의 직업 추구능력, 경력개발능력, 면접능력 등을 제고하여 산업 인식 체험에 참여할 수 있는 기회를 제공 받게 된다. 또한 이러한 경험들은 구직자들에게 다른 산업의 과제와 의무에 대한 통찰력을 제공할 것으로 기대된다. 각 블록은 3주 동안 총 75시간 제공된다.

하지만 이 교육과정은 정규 교육과정으로 인증되지 않으며, 어떤 자격도 부여되지 않는다.

■ 시험(Trial)

시험단계는 청년들이 산업현장에서 실제적인 업무 경험을 할 수 있도록 돕기 위한 자발적인 인턴십 기회를 제공하는 것을 목표로 한다. 고용주들은 4~12주 사이의 기간 동안 청년들이 기업에 적합한지, 지속적인 고용을 할지 확인한다. 청년들은 인턴십 기간 동안 사업체로부터 임금을 받지 않으며, 2주일에 한 번 씩 정부가 지급한 인센티브를 받는다.

이 프로그램에 참여하는 사업체는 인턴십 주최 비용을 인정받아 정부로부터 약 80만 원의 선불금을 받는다. 또한 인턴은 고용부를 통해 정부가 지불한 보험에 가입되어 있기 때문에, 고용주가 부담할 추가 비용은 없다.

■ 고용(Hire)

고용단계에서는 자격이 있는 젊은 구직자를 고용하는 고용주들에게 정부에서 6개월 동안 최대 800만 원의 경제적 인센티브를 제공한다. 2017년 1월 1일부터 15~24세 사이의 구직자를 고용하는 고용주들에게는 새로운 청년 보너스 임금 보조금이 제공되고 있다. 임금 보조금은 고용주들이 견습생과 연수 기회를 창출하도록 장려하기 위한 호주의 지원 인센티브 프로그램과 함께 제공된다.

2. 취업을 위한 핵심 기술의 정의

호주 연방정부는 취업에 필요한 핵심 기술을 정의하고, 이를 교육과정에 포함하기 위해 다양한 시도를 하고 있다. 그중 노동력 개발 핵심 기술 프레임워크(Core Skills for Work Developmental Framework)는 호주의 고용주들이 성공적인 업무 참여를 위해 중요하다고 확인한 핵심·비기술적 기술을 설명한다. 교육자, 트레이너 및 구직자 그리고 이들과 함께 일하는 사람들은 이 프레임워크를 사용하여 공통 언어를 개발하고, 고용주들이 찾고 있는 기술과 지식에 대해 이해하며, 일자리를 찾는 사람들이 자신의 강점과 개선 분야를 명확하게 설명할 수 있도록 도울 수 있다.

Ⅲ. 호주의 견습제도와 취업

위원회 조사 결과에 따르면, 견습생 혹은 훈련생에 대한 지원이 취업을 향상에 직접적인 효과가 있는 것으로 나타났다. 견습생 확대를 위한 호주 연방정부의 대표적인 제도로는 Skilling Australians Fund가 있다. 미래 성장 잠재력이 있는 높은 분야의 견습생과 직업연수생 훈련을 우선시하여 미래의 노동력 및 기술을 구축하는 데 도움이 되도록 정부 예산을 배분·집행하고 있다. 2017~2020년까지 총 1조 3천억 원이 호주 연방정부 예산에서 제공될 예정이고, 주정부 예산과 함께 최대 30만 명의 견습생, 훈련생, 예비 지원자 및 상위 견습생들에게 필요한 자원을 지원할 예정이다. 하지만 이 기금 마련을 위해 고등훈련기관인 테입에 제공되던 약 2조 3천억 원의 예산을 삭감한다는 것도 동시에 고려해서 평가해야 한다는 주장도 있다.

■ 견습생제도의 개혁 과제

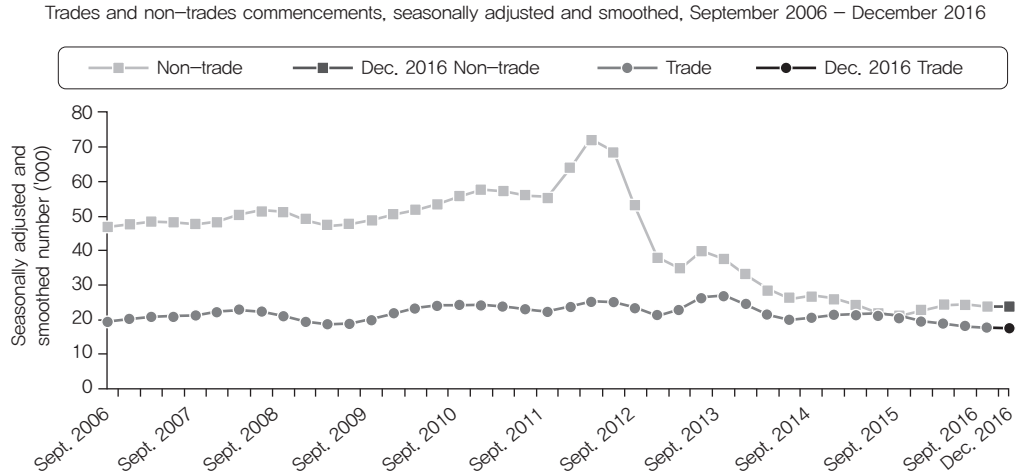
대학 진학을 원치 않는 청년들이 노동자로 전환될 수 있는 주요 방법으로는 견습생과 연수생제도가 있다. 견습생제도는 특정 유형의 직업에서 자격을 갖추 수 있도록 돕는 체계화된 훈련 프로그램이며, 다음과 같은 이점을 제공한다.

- 자격증을 공부하는 것과 동시에 재무적 수입을 얻을 수 있음.
- 훈련 완료 시 국가에서 인정한 자격 요건을 충족할 수 있음.
- 교실, 온라인, 또는 고용주 시설에서의 현장 학습을 연계할 수 있음.
- 작업장에서 실무를 경험할 수 있음.

하지만 이런 장점에도 불구하고, 견습생 수는 계속 하락하고 있다. 2012~ 2016년 사이에 견습생이 약 9만 5천 명에서 7만 2천 5백 명으로 감소했고, 직업 훈련생의 경우에는 23만 5천 명에

서 9만 4천명으로 훨씬 더 많이 감소했다.

[그림 2] 호주 견습생과 교육훈련 등록자 추이



견습생제도는 젊은이들에게 현장 훈련을 포함한 체계적 훈련체제를 제공하는 중요한 프로그램이다. 따라서 더 많은 학생들이 이 프로그램에 참여하도록 장려해야 한다.

IV. Z세대 고용 전환의 이해

온라인 플랫폼 Year13은 호주 최대의 ‘고등학교 졸업생을 위한 디지털 플랫폼’이다. 지난 2017년 고등학교 졸업생들이 고용, 고등교육 및 직업훈련에 대해 어떻게 느끼고 있는지에 대한 연구를 실시했다. 총 13개 조사에 약 7,300개가 넘는 응답이 있었으며, 2017년 7월 27일에 발표된 ‘호주 정규 교육과정 후 Z세대가 교육 및 고용으로 전환하는 방법 이해’ 연구 논문에서 그 결과가 발표되었다.

발표된 연구 내용을 살펴보면 아래와 같다.

- 55%의 학생들은 학교가 취업보다 대학 진학에 대해 더 많이 신경 쓴다고 생각함.
- 89%의 학생들은 수업 중 휴대폰을 사용한다.
- 51%의 청년들은 정신 건강 전문가를 만날 필요성이 있다고 생각한다.
- 49%는 업무 자동화에 전혀 위협을 느끼지 않는다.
- 39%는 견습생과 학위가 같다고 생각하지 않는다.
- 62%의 대학생들은 중퇴를 고려해본 적이 있다.

디지털 도구와 프로세스를 활용하는데 익숙한 Z세대는 정규 교육과정에 요구되는 학업성취도 평가 기준이 대학 진학을 위한 기술 및 지식 측정에 한정되어 있고, 학교 운동장 밖에서 측정되어야 할 다양한 성취를 제대로 평가받지 못하고 있다고 생각하고 있다. Z세대의 이러한 인식은 그들의 가치와 지능이 대학 입학 성적 이상이라는 인식과 맥을 같이한다. 즉, 젊은이는 대학 입학 성적 이상의 뛰어난 능력을 지니고 있는데, 학교교육의 수준은 대학 입학 성적에 맞추어져 있다는 것이다. 이러한 불일치(mismatch)는 학교 교실 내에서 정신 건강 문제를 증가시키고, 교육 시스템과 더 넓게는 정부에 대한 불신을 초래할 수 있다. 또한 Z세대는 자신의 고유한 특성과 개성을 강조할 수 있는 기회를 제공받아야 하며, 정규 교육과정의 이익에 대한 보다 명확하고 광범위한 측정이 필수적이라고 생각한다.

이 조사의 결과는 연방의회 위원회에 의해 현재 고등교육과정이 학생들의 특성과 취업을 개선과 관련된 핵심 사항들에 대한 이해가 부족하다고 결론을 맺는 증거로 사용되었다. 또한 조사 보고서는 직업교육 및 교육에 대해 잘못 알려진 여러 사실들에 대해서도 언급했다. 일례로 레스토랑 및 요식업 관련 회사들이 가입해 있는 식자재 산업 협회의 조사 결과에 따르면, 직업교육 훈련과정 졸업생들의 평균 연봉은 학사 졸업자보다 높는데, 이러한 정보는 홍보되지 않거나 학생들에게 전달되지 않고 있다는 점이 밝혀졌다.

이러한 정보 불균형을 해소하기 위해 위원회에서는 학교가 다음과 같은 산업 참여 메커니즘을 갖추도록 권고했다.

- 산업에서 다양한 직업 선택권을 탐구하는 수업에 대한 프레젠테이션, 특히 직업교육과 훈련의 상태와 인식을 높일 것
- 학교 위원회는 학교의 전 의사 결정에 직업교육과 훈련 관련 내용이 제공될 수 있도록 산업 대표성을 가질 것
- 학교는 지역 직업교육 제공자들과 협력하여 지속가능한 고용 기회를 위한 통합 전략을 제공할 것

V. 나가며

위원회는 정규 과정 졸업생들이 좋은 일자리를 갖도록 하기 위해 정부가 다음과 사항을 실행할 것을 권고했다.

- 직무와 밀접한 관련이 있는 직업교육 훈련과정 개발
- 고용서비스 제공업자들로 하여금 현재 정부 주도하의 직업 알선 시스템 내의 고용주들이 정부 주도의 업무 경험 프로그램들과 연계되어 있는지 확인할 것을 요구
- 정부 주도 프로그램이 안전한 고용을 촉진하고, 산업 관계법을 준수하며, 착취를 회피하고, 공적 자금의 인센티브와 관련된 금전적 가치, 그리고 고용 결과에 대한 지속적인 책임의 중요성을 고려하도록 요구

위원회는 또한 호주 연방정부와 주정부의 협의체를 통해 이르면 2019년부터 장애가 있는 학생들이 방과후 직업교육 훈련과정에 접근할 수 있도록 하기 위한 법률 초안을 작성할 것을 권고하였다. 또한 직업 경험, 파트타임 등의 기회 촉진을 위해 지역 기업 및 고용주와의 연결에 힘써야 한다고 밝혔다.

많은 미래 직업의 경우 핵심 역량의 일부로 새로운 기술과 지식이 필요할 것이다. 새로운 기술과 지식은 교과과정에 기초한 과학, 기술, 공학 및 수학(STEM) 교육 과정을 통해 습득 가능할 것이다. 특히 모든 근로자들은 물리학을 12년이나 공부하는 것과 상관없이 디지털 기술과 상호작

용할 수 있는 기술이 필요할 것이다. 다양한 ‘소프트’ 스킬(소통, 공감, 창의성, 적응성 등)은 다른 ‘강력한’ 스킬을 보완하며 직무 요구 사항을 만족시키는 데 유용할 것이다.

미래의 변화에 대응하는 직업교육훈련 시스템은 교육과정 공급자의 이익보다는 수요자(기술 습득자 및 이를 필요로 하는 기업)의 요구에 따라 추진되는 효율적, 고품질의 교육 및 훈련 시스템이 되어야 한다. 또한 그 시스템은 전 생애에 걸쳐 일어날 직업에서 직업으로의 불가피한 전환에 대응할 수 있어야 한다. 즉, 수요자 이익에 맞는 시스템이란 훈련을 실시하기 위한 좋지 않은 인센티브, 과도한 기술 획득 비용, 향후 작업에 필요한 기술에 대한 잘못된 정보 또는 그러한 투자를 사실상 불가능하게 만드는 취약한 기초 기술 등의 부정적 요소를 제거한 시스템을 의미한다.

직업교육은 호주의 경제성장과 비즈니스 생산성의 중심이다. 호주는 현재와 미래의 고용주와 산업계가 필요로 하는 기술을 제공하도록 자격을 보장하는 직업교육 및 훈련 시스템이 필요하다. 강력한 직업교육훈련 부문은 그 과정을 이수하는 사람들의 고용을 증가시키고 해당 부문을 이용하는 사용자들에게 자신감을 심어 줄 것이다. 

국내 신규 박사의 양성과 진로

송창용 한국직업능력개발원 선임연구위원

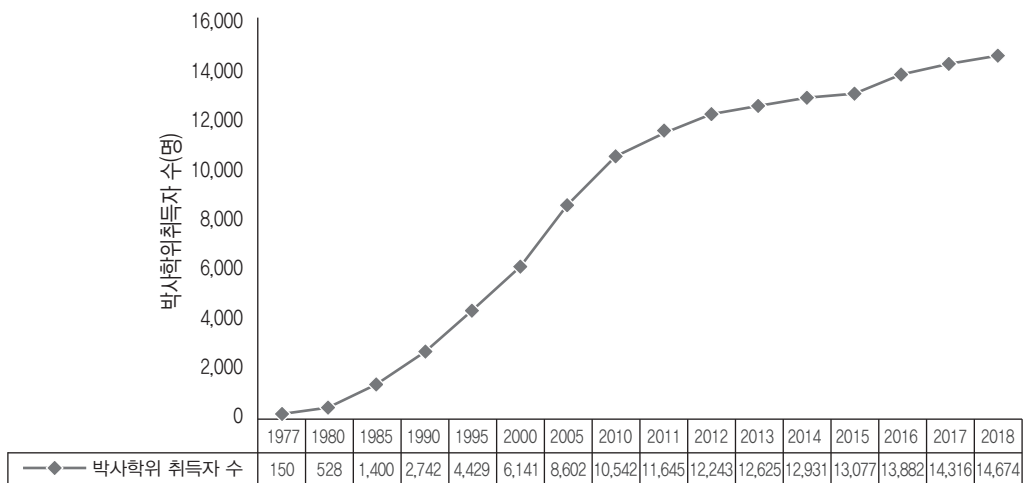
김혜정 한국직업능력개발원 연구원

I. 서론

□ 1980년대 이후 국내 대학에서의 박사학위 취득자 수가 큰 폭으로 증가해 옴.

○ 1980년대부터 2010년까지 국내 박사학위 취득자 수가 기하급수적으로 증가하였지만, 2010
년도 이후부터 그 증가세가 감소하는 것으로 나타남.

[그림 1] 연도별 국내 박사학위 취득자 수



자료: KEDI, 교육통계연보(각 연도)

□ 국내 대학에서의 박사학위 취득자 증가 폭이 작아지고 있으나 당분간 상승 추세는 유지할 것으로 보임.

- 국내 박사학위 취득자 수가 2000년 6,141명에서 2017년 14,316명으로 133.1% 증가함.
 - 특히 2010년도 이후(2010~2017년도) 국내 박사학위 취득자의 연평균 증가율이 4.47%로 증가 추세를 보이고 있음.
- 반면 2010년도 이후(2010~2017년도) 미국 대학의 한국인 박사학위 취득자의 연평균 증가율이 -2.87%로 감소 추세를 보이고 있음.
 - 특히, 2013년을 기점으로 감소폭이 커진 것으로 나타남.
- 단기적으로 국내 대학의 박사학위 취득자 수는 연 2~3% 증가할 것으로 판단됨.

〈표 1〉 연도별 학위 취득자 수 및 증가율

(단위: 명, %)

학위 구분	2010년 (A)	2013년 (B)	2017년 (C)	연평균 증가율 (A, B)	연평균 증가율 (B, C)	연평균 증가율 (A, C)
국내 대학 박사학위 취득자	10,542	12,625	14,316	6.19	3.19	4.47
미국 대학 내 한국인 박사학위 취득자	1,381	1,383	1,126	0.05	-5.01	-2.87

자료: KEDI, 교육통계연보(각 연도) 및 NSF·NCSES, SED, 2017

Ⅱ. 분석 자료 및 분석 대상의 기본 특성

□ 본고에서는 한국직업능력개발원의 「국내신규박사학위 취득자조사(2019)」를 이용하여 국내 신규 박사학위 취득자의 양성 및 진로 현황을 살펴보고자 함.

○ 분석 대상은 2018년 8월 및 2019년 2월 박사학위 취득자로 응답자 8,379명임(외국인 및 국적 무응답 박사학위 취득자는 분석 대상에서 제외함).

※ ‘국내신규박사학위 취득자조사’(국가승인통계: 승인번호 920009)는 한국직업능력개발원에서 연 2회 국내 신규박사학위 취득자를 대상으로 실시하는 전수조사로, 박사학위 취득자의 학업 과정 및 취업 상태, 향후 진로 등을 조사함.

○ 본 보고서에서 학위 취득 연령 및 소요 기간, 박사학위 과정 진학 동기, 취업 상태, 고용 상태, 직장 유형, 임금, 박사후과정(Post-doc) 계획에 대해 살펴보고자 함.

□ 외국인 박사학위 취득자를 제외한 응답자 8,379명의 기본 특성은 다음과 같음.

- 성별로는 남성 63.0%, 여성 37.0%로 남성과 여성의 비율이 6:4로 남성 비중이 다소 높은 것으로 나타남.
- 직장 여부별로는 학업전념자 47.2%, 직장병행자 52.8%로 박사과정과 직장을 병행한 박사학위 취득자가 절반 이상인 것으로 나타남.
- 연령별로는 30세 미만 4.2%, 30~39세 미만 48.5%, 40~49세 미만 25.8%, 50세 이상 21.6%로 40세 미만 박사학위 취득자 비율이 전체의 52.7%를 차지하며, 평균 연령은 41.2세인 것으로 나타남.
- 대학원 유형별로는 일반대학원 91.2%, 전문대학원 8.8%로 박사학위 취득자 대부분이 일반대학원 졸업자인 것으로 나타남.

- 지역별로는 수도권 53.9%, 비수도권 46.1%로 수도권 대학에서 박사학위를 취득한 응답자의 비율이 비수도권 대학보다 7.8%p 더 많은 것으로 나타남.
- 계열별로는 공학계열의 비율이 32.4%로 가장 높고, 그 다음으로는 사회계열 20.1%, 자연계열 15.8%, 의약계열 12.6%, 인문계열 7.0%, 교육(사범)계열 6.1%, 예술/체육계열 6.0% 순임.

〈표 2〉 응답자의 기본 특성

(단위: 명, %, 세)

구분		빈도	비율	구분		빈도	비율
전체		8,379	100.0	대학원 유형	일반	7,629	91.2
성별	남성	5,277	63.0		전문	734	8.8
	여성	3,102	37.0				
직장 여부	학업전념	3,943	47.2	지역	수도권	4,517	53.9
	직장병행	4,402	52.8		비수도권	3,862	46.1
연령	30세 미만	349	4.2	전공 계열 예술/체육	인문	588	7.0
	30~39세	4,064	48.5		사회	1,685	20.1
	40~49세	2,159	25.8		공학	2,713	32.4
	50세 이상	1,807	21.6		자연	1,321	15.8
	평균	41.2			의약	1,056	12.6
					교육(사범)	511	6.1
					505	6.0	

Ⅲ. 신규 박사인력 양성

□ 진학 동기

- 박사학위 취득자 중 40.9%가 ‘전문성 향상을 위해’, 33.9%가 ‘교수·연구원이 되기 위해’ 박사학위 과정에 진학한 것으로 나타남.
- 학업전념자의 경우 박사학위 취득자의 절반가량인 43.9%가 ‘교수·연구원이 되기 위해’ 박사학위 과정에 진학한 것으로 나타나 특정 직종으로의 쏠림 현상이 나타남.
- 직장병행자의 경우 ‘전문성 향상을 위해’ 박사학위 과정에 진학한 경우가 49.1%로 가장 높게 나타나 학업전념자와 진학 목적에 있어 다소 차이를 보임.

〈표 3〉 진학 동기

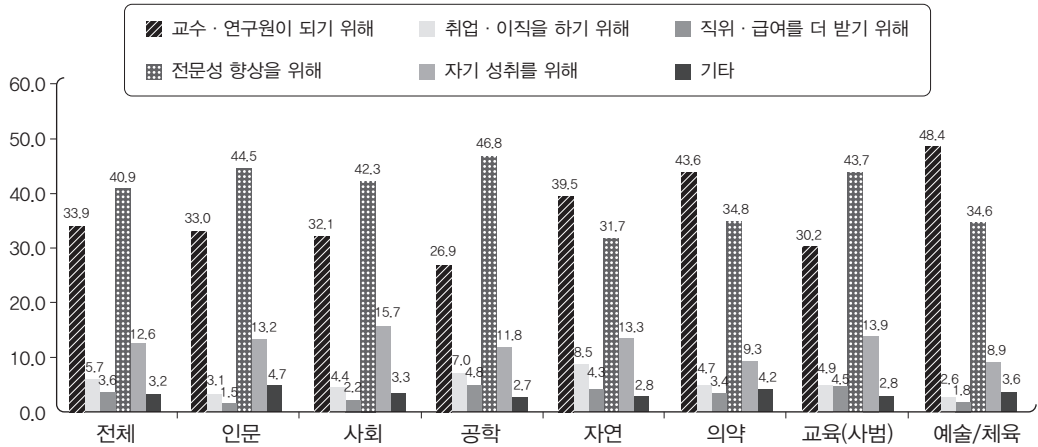
(단위: %)

구분	전체	학업전념	직장병행
교수·연구원이 되기 위해	33.9	43.9	25.0
취업·이직을 하기 위해	5.7	7.9	3.8
직위·급여를 더 받기 위해	3.6	2.9	4.3
명예를 얻기 위해	0.8	0.5	1.1
전문성 향상을 위해	40.9	31.9	49.1
자격증 취득을 위해	0.3	0.1	0.5
자기 성취를 위해	12.6	10.6	14.2
기타	2.1	2.1	2.0

- 계열별로는 예술/체육계열 48.4%, 의약계열 43.6%, 자연계열 39.5%의 박사학위 취득자들이 ‘교수·연구원이 되기 위해’ 박사과정에 진학한 비율이 타 계열에 비해 높은 것으로 나타남.
- 반면, 그 외의 전공계열에서는 ‘전문성 향상을 위해’ 박사과정에 진학한 비율이 가장 높게 나타남.

[그림 2] 전공계열별 진학 동기

(단위: %)



주: '기타'는 '명예를 얻기 위해', '자격증 취득을 위해', '그 외 기타'를 모두 포함함.

□ 학위 취득 연령 및 소요 기간

○ 전체 신규 박사학위 취득자의 학위 취득 당시 평균 연령은 41.2세로 학위 취득까지 62.8개월이 소요되는 것으로 나타남.

– 성별 박사학위 취득 평균 연령 및 소요 기간에는 큰 차이가 없는 것으로 나타남.

– 계열별로는 자연계열, 공학계열, 의학계열의 학위 취득 평균 연령이 각각 36.1세, 37.5세, 38.9세로 가장 낮은 것으로 나타난 반면, 인문 및 사회 계열의 학위 취득 평균 연령은 각각 48.5세와 48.4세로 가장 높게 나타났음. 학위 취득 소요 기간은 인문계열이 72.9개월로 가장 오래 걸리는 것으로 나타남.

○ 학업전념 신규 박사학위 취득자의 학위 취득 당시 평균 연령은 35.3세로 학위 취득까지 61.6개월이 소요되는 것으로 나타남.

– 성별 박사학위 취득 연령은 남성 34.2세, 여성 37.3세로 남성이 여성보다 박사학위 취득 시기가 빠른 것으로 나타남.

– 계열별 학위 취득 평균 연령은 공학계열이 33.0세로 가장 낮게 나타난 반면, 인문계열은 45.7세로 가장 높게 나타났고 학위 취득까지 소요 기간도 72.3개월로 가장 오래 걸리는 것으로 나타남.

※ 미국 박사학위 취득자의 연령 중위수는 31.6세¹⁾이며, 국내 학업전념 박사학위 취득자의 연령 중위수는 33.0세임.

○ 신규 박사학위 취득자 중 직장병행자의 학위 취득 당시 평균 연령은 46.4세로 학위 취득까지 63.9개월이 소요되는 것으로 나타남.

– 성별 박사학위 취득 연령은 남성 47.5세, 여성 44.6세로 남성의 평균 연령이 여성보다 높은 것으로 나타났으며, 소요 기간도 남성이 평균 2.0개월 더 걸리는 것으로 나타남.

– 계열별 박사학위 취득 연령은 의약계열이 40.6세로 가장 낮은 것으로 나타났으며, 학위 취득까지의 소요 기간은 인문계열이 72.7개월로 가장 오래 걸리는 것으로 나타남.

〈표 4〉 학위 취득 연령과 소요 기간

(단위: 세, 개월)

구분		전체		학업전념		직장병행	
		취득 연령	소요 기간	취득 연령	소요 기간	취득 연령	소요 기간
전체		41.2	62.8	35.3	61.6	46.4	63.9
성별	남성	41.1	63.1	34.2	61.4	47.5	64.6
	여성	41.2	62.4	37.3	61.8	44.6	62.6

〈표 계속〉

1) National Science Foundation, National Center for Science and Engineering Statistics, Survey of Earned Doctorates, 2017.

전공계열	인문	48.5	72.9	45.7	72.3	50.1	72.7
	사회	48.4	57.4	41.3	59.5	50.5	56.7
	공학	37.5	64.5	33.0	61.6	46.2	70.2
	자연	36.1	65.9	33.2	63.5	43.8	72.5
	의약	38.9	55.8	34.8	52.7	40.6	57.2
	교육(사범)	44.9	66.4	41.5	58.0	46.0	69.1
	예술/체육	42.4	62.8	40.6	61.1	43.3	63.5

IV. 신규 박사인력의 진로

□ 고용률과 종사상 지위

○ 전체 신규 박사학위 취득자 고용률은 72.4%인데, 이 중 상용근로자가 66.0%, 임시근로자 20.4%, 자영업자 11.4%로 나타남.

－ 성별 고용률은 남성 75.0%, 여성 67.9%로 남성이 여성보다 7.1%p 높은 것으로 나타났으며, 상용직 비율도 남성이 여성보다 15.1%p 높게 나타남.

－ 계열별 고용률은 의약계열이 82.2%로 가장 높게 나타났고, 인문계열이 63.9%로 가장 낮게 나타났음.

※ 한국교육개발원(KEDI)의 취업통계연보(2018)에 의하면, 2017년도 일반대학원 박사학위 취득자의 취업률은 80.6%임..

- 취업률은 교내취업자, 농림어업종사자, 개인 창작활동 종사자, 1인 창(사)업자, 프리랜서를 포함하여 산출한 수치
- 비임금근로자에 속하는 개인창작활동종사자, 1인창(사)업자, 프리랜서의 규모가 전체 취업자 대비 5.4%에 달함.

○ 학업전념 신규 박사학위 취득자 고용률은 54.2%인데, 이 중 상용근로자가 56.7%, 임시근로자 37.7%, 자영업자 2.1%로 임시근로자의 비율이 매우 높은 것으로 나타남.

- 성별 고용률은 남성 56.9%, 여성 49.5%로 남성이 여성보다 7.4%p 높은 것으로 나타났으며, 상용직 비율도 남성이 여성보다 25.1%p 높은 것으로 나타남.
- 계열별 고용률은 공학계열이 57.7%로 가장 높게 나타났고, 예술/체육계열이 42.0%로 가장 낮게 나타났음.

〈표 5〉 박사 고용률 및 종사상 지위

(단위: %)

구분	전체	학업 전념			직장 병행	직장 병행		
		상용	임시	자영업		상용	임시	자영업
전체	72.4	66.0	20.4	11.4	54.2	56.7	37.7	2.1
성별	남성	75.0	71.2	15.7	11.8	56.9	65.0	31.2
	여성	67.9	56.1	29.3	10.8	49.5	39.9	50.6
전공 계열	인문	63.9	42.6	33.5	17.0	46.4	19.6	62.7
	사회	76.4	63.7	13.0	21.1	43.0	28.0	56.0
	공학	70.3	76.8	16.6	5.7	57.7	70.3	27.2
	자연	64.9	63.4	29.2	4.6	55.7	55.8	39.2
	의약	82.2	67.9	19.1	11.6	56.8	54.9	40.0
	교육(사범)	81.0	65.2	21.5	9.4	52.5	23.8	63.5
	예술/체육	70.1	43.2	34.2	19.5	42.0	17.6	70.6

주: 1) 임시는 일용직을 포함함.
2) 자영업은 고용주, 자영업자, 무급가족종사자를 모두 포함함.

□ 직장 유형

- 취업자의 직장 유형은 대학이 29.5%로 가장 높은 비율을 보이고, 그 다음으로는 민간기업이 21.5%로 나타남.
- 계열별로는 인문계열, 예술/체육계열, 자연계열의 경우 대학 취업자 비율이 각각 43.4%, 42.5%, 40.9%로 전체 취업자 중 40% 이상이 '대학'에 취업한 것으로 나타났으며, 공학계열의 경우 36.3%가 민간기업에 취업한 것으로 나타나 계열별 특정 직장으로

의 쏠림 현상이 나타남.

○ 학업전념 취업자의 직장 유형을 살펴보면 대학 50.4%, 민간기업 21.6%로 대학 취업자가 절반을 차지하는 것으로 나타남.

– 계열별로는 인문계열 박사학위 취득자의 대학 취업 비율이 81.1%로 대부분이 대학에 취업한 것으로 나타났으며, 공학계열을 제외한 타 계열에서의 대학 취업 비율도 50% 이상인 것으로 나타남.

– 다만, 공학계열의 경우 대학 37.7%, 민간기업 33.8%로 민간기업 취업자 비율이 타 계열에 비해 높은 것으로 나타남.

〈표 6〉 직장 유형

(단위: %)

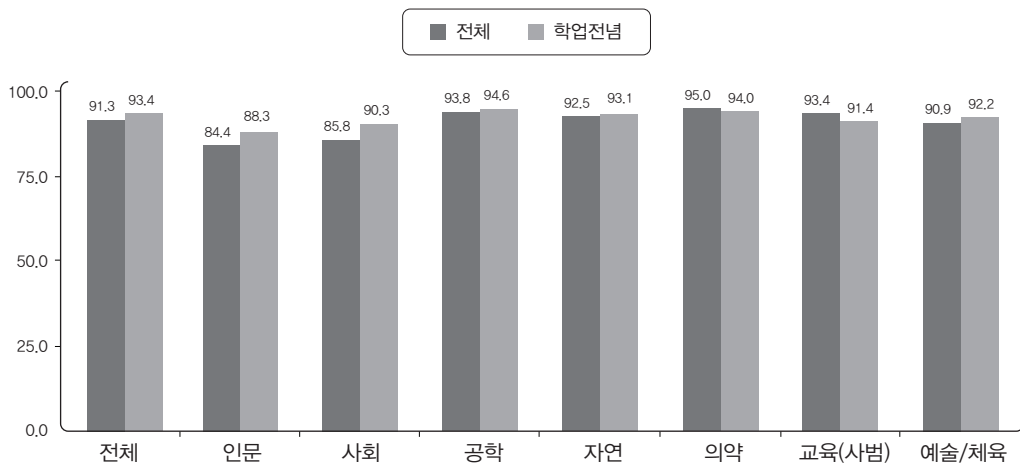
구분	전체								학업전념							
	전체	인문	사회	공학	자연	의약	교육(사범)	예술/체육	전체	인문	사회	공학	자연	의약	교육(사범)	예술/체육
대학	29.5	43.4	19.7	24.4	40.9	34.0	27.1	42.5	50.4	81.1	65.8	37.7	55.3	63.7	72.4	74.2
초중고	4.0	4.7	1.2	0.2	1.7	0.8	37.9	8.5	0.5	1.1	0.0	0.0	0.2	0.6	8.6	3.0
정부·지자치단체	5.6	3.3	8.8	5.1	5.8	3.0	4.4	6.6	1.5	1.1	1.9	1.4	2.0	1.2	0.0	1.5
공공연구소	6.0	0.5	3.1	10.6	11.0	2.1	1.2	0.3	7.7	1.1	3.7	8.5	11.2	5.4	1.7	0.0
민간연구소	5.8	1.6	3.2	11.6	6.8	2.2	1.0	0.9	9.0	1.1	3.1	12.9	8.2	3.6	0.0	0.0
공기업	3.8	1.4	7.3	4.6	2.5	0.7	1.5	3.1	0.7	0.0	1.2	0.8	0.6	0.0	0.0	1.5
민간기업	21.5	4.9	26.5	36.3	17.1	4.9	4.7	10.5	21.6	1.1	6.8	33.8	14.9	6.5	5.2	1.5
창업/자영업	4.9	5.8	9.8	2.9	2.0	2.8	2.2	12.5	1.3	0.0	3.7	1.6	0.6	0.0	0.0	3.0
기타 교육기관	2.6	5.8	3.2	0.3	1.7	0.6	12.8	4.3	1.0	2.1	4.3	0.2	0.4	1.2	5.2	4.5
병원 및 의료기관	8.2	1.1	1.4	0.7	6.1	46.4	0.5	0.6	3.1	0.0	0.6	0.9	5.1	16.1	1.7	0.0
재단/사단법인, 협회	3.1	7.7	7.0	1.4	1.8	0.8	2.2	3.7	0.8	1.1	3.1	0.5	0.2	1.8	1.7	1.5
기타	4.9	19.8	8.7	2.0	2.5	1.6	4.4	6.6	2.5	10.5	5.6	1.7	1.4	0.0	3.4	9.1

□ 업무와 전공 관련성

- 취업자 중 직장에서의 업무와 전공 관련성이 높다고 응답한 박사학위 취득자의 비율이 91.3%로 대부분의 취업자가 전공과 관련된 업무를 수행하는 것으로 나타남.
- 계열별로는 공학, 자연, 의학, 교육(사범) 계열의 박사학위 취득자의 업무와 전공 관련성이 90% 이상으로 높게 나타났고, 인문 및 사회 계열 박사학위 취득자의 경우에는 업무와 전공 관련성이 85% 내외로 다소 낮게 나타남.
- 학업전념 취업자의 93.4%가 전공 관련성이 높다고 응답하여 전체 박사학위 취득자 보다 학업전념자의 업무와 전공과의 관련성이 더 높은 것으로 나타남.
- 계열별로는 공학계열은 업무와 전공과의 관련성이 높다고 응답한 비율이 94.6%로 가장 높게 나타났으며, 인문계열만 업무와 전공과의 관련성이 높다고 응답한 비율이 90% 미만으로 나타남.

[그림 3] 업무와 전공 관련성

(단위: %)



□ 임금근로자의 평균 임금

- 취업자의 전체 평균 임금은 5,257.4만 원, 정규직 6,419.5만 원, 비정규직 3,199.1만 원으로 비정규직의 평균 임금이 정규직의 절반 수준인 것으로 나타남.
 - 성별로는 남성 5,842.8만 원, 여성 4,132.1만 원으로 여성 평균 임금이 남성의 약 70.7% 수준인 것으로 나타났으며, 남성과 여성 모두 비정규직의 평균 임금은 정규직의 절반 수준인 것으로 나타남.
 - 계열별로는 의약계열의 평균 임금이 6,123.2만 원으로 가장 많고, 인문계열이 2,987.4만 원으로 가장 적은 것으로 나타남.
 - 계열별 정규직의 평균 임금은 큰 차이가 없으나, 비정규직의 평균 임금은 의약계열 4,961.3만 원, 인문계열 1,793.3만 원으로 계열별 비정규직 간의 임금 편차가 큰 것으로 나타남.
- 학업전년 취업자의 평균 임금은 4,159.8만 원, 정규직의 경우 5,914.6만 원, 비정규직은 2,850.4만 원으로 학업전년자의 평균 임금은 전체 평균 임금의 79.1% 수준인 것으로 나타남.
 - 성별로는 남성 4,694.5만 원, 여성 3,005.6만 원으로 여성 평균 임금이 남성의 64.0% 수준인 것으로 나타남.
 - 계열별로는 공학계열이 5,114.5만 원으로 가장 많고, 인문계열이 1,693.8만 원으로 가장 적은 것으로 나타남.
- 직장병행 취업자의 평균 임금은 5,949.5만 원, 정규직 6,599.3만 원, 비정규직 3,753.1만 원으로 비정규직의 평균 임금이 정규직의 약 56.9% 수준인 것으로 나타남.
 - 성별로는 남성 6,613.0만 원, 여성 4,760.7만 원으로 여성 평균 임금이 남성의 약 72.0% 수준인 것으로 나타남.
 - 계열별로는 공학계열 평균 임금이 6,962.7만 원으로 가장 많, 인문계열 평균 임금이

3,510,2만 원으로 가장 적은 것으로 나타났으며, 교육계열의 비정규직 평균 임금이 정규직 대비 45.7% 수준으로 임금 차이가 가장 큰 것으로 나타남.

〈표 7〉 평균 임금

(단위: 만 원)

구분	전체			학업전념			직장병행		
	전체	정규직	비정규직	전체	정규직	비정규직	전체	정규직	비정규직
전체	5,257.4	6,419.5	3,199.1	4,159.8	5,914.6	2,850.4	5,949.5	6,599.3	3,753.1
성별	남성	5,842.8	6,787.6	3,570.5	4,694.5	6,178.0	3,217.2	6,613.0	7,032.3
	여성	4,132.1	5,442.5	2,771.3	3,005.6	4,877.9	2,305.3	4,760.7	5,580.8
전공계열	인문	2,987.4	4,386.7	1,793.3	1,693.8	3,444.4	1,471.8	3,510.2	4,466.1
	사회	5,648.1	6,676.6	2,565.6	2,261.2	4,224.1	1,719.0	6,187.1	6,778.7
	공학	5,912.4	6,831.0	3,455.0	5,114.5	6,325.2	3,361.4	6,962.7	7,263.7
	자연	4,286.8	5,599.7	3,110.6	3,826.3	5,382.4	3,132.6	5,108.8	5,752.3
	의약	6,123.2	7,003.5	4,961.3	3,658.5	4,833.3	3,214.3	6,817.4	7,269.7
	교육(사범)	4,468.0	5,508.0	2,113.6	1,888.9	3,636.4	1,441.9	4,950.3	5,616.5
	예술/체육	3,326.4	4,935.9	2,044.2	1,859.6	4,250.0	1,351.1	3,728.4	5,000.0

주: 1) 비정규직의 경우 풀타임과 파트타임 모두를 뜻함.
2) 전체는 임금근로자를 뜻함.

□ 구직 및 이직 활동

○ 구직 및 이직 희망자의 선호 직장 유형은 대학이 51.0%로 가장 많이 선호하고 있는 것으로 나타났으며, 그 다음으로는 공공연구소(20.6%)를 선호하는 것으로 나타남.

- 성별로는 남성과 여성 모두 대학을 가장 많이 선호하는 것으로 나타났으나, 여성의 경우 그 비율이 58.9%로 남성(45.1%)보다 13.8%p 더 높게 나타남.
- 계열별로는 공학 및 자연 계열을 제외한 전 계열에서 대학 선호 비율이 50% 이상으로 나타났고, 자연계열은 공공연구소 30.6%, 대학 34.1%로 대학 선호 비율이 조금 더 높은 것으로 나타났음. 반면, 공학계열은 공공연구소 35.5%, 대학 30.7%로 공공연구소 선호

비율이 다소 높게 나타남.

- 예술/체육계열의 경우 대학 취업을 선호하는 비율이 87.7%로 박사학위 취득자의 대부분이 대학 취업을 선호하여 직장 선택의 폭이 매우 좁은 것으로 나타남.

〈표 8〉 구직 및 이직 희망자의 선호 직장 유형

(단위: %)

구분	대학	초/중/고	정부·지자치단체	공공연구소	민간연구소	공기업	민간기업	창업/자영업	기타 교육기관	병원·의료기관	재단/사단법인, 협회	기타
전체	51.0	0.7	6.5	20.6	5.8	4.4	4.9	1.6	0.7	2.1	0.9	0.8
성별	남성	45.1	0.5	5.4	24.2	7.8	4.8	6.8	1.9	0.4	1.5	0.8
	여성	58.9	1.1	8.0	15.8	3.1	3.8	2.3	1.1	1.1	2.8	0.8
전공계열	인문	73.3	2.5	5.3	5.7	1.4	0.4	0.0	4.6	1.8	0.0	2.8
	사회	64.7	0.7	8.9	11.1	2.0	4.2	1.8	2.6	1.4	0.1	1.8
	공학	30.7	0.2	4.6	35.5	11.2	5.8	9.3	1.3	0.1	0.4	0.5
	자연	34.1	0.5	8.5	30.6	8.8	7.1	8.0	0.3	0.5	0.7	0.5
	의약	54.1	0.3	7.7	9.8	1.8	3.8	1.8	1.5	0.0	18.3	0.3
	교육(사범)	77.3	1.3	5.3	8.4	0.9	1.3	0.4	0.9	2.2	0.4	0.9
	예술/체육	87.7	2.0	4.0	2.0	0.8	0.0	0.8	0.4	0.4	0.4	1.2

□ 박사후과정 계획

- 박사후과정을 계획하고 있는 박사학위 취득자는 전체의 36.5%이고, 선호 국가는 한국이 74.6%로 박사학위 취득자 대부분이 국내에서 박사후과정을 계획하고 있는 것으로 나타남.
- 성별로는 남성 33.9%, 여성 41.1%로 여성의 박사후과정 계획 비율이 남성에 비해 7.2%p 높은 것으로 나타났으며, 박사후과정 국가는 남녀 모두 한국을 가장 선호하는 것으로 나타남.
- 계열별로는 자연계열이 56.2%로 가장 많은 박사학위 취득자가 박사후과정을 계획하고 있는 것으로 나타났으며, 교육계열이 25.5%로 박사후과정 계획 비율이 가장 낮은 것

로 나타남.

- 박사후과정 국가는 전 계열에서 한국을 가장 많이 선호하는 것으로 나타났고, 공학, 자연, 의약 계열의 경우 타 계열에 비해 미국을 선호하는 비율이 20% 이상으로 높게 나타남.

〈표 9〉 박사후과정 계획 및 선호 국가

(단위: %)

구 분		박사후과정 계획	박사후과정 국가					
			한국	미국	유럽	일본	중국	기타
전체		36.5	74.6	17.6	3.5	1.5	0.6	2.2
성별	남성	33.9	72.1	19.8	3.8	1.5	0.4	2.4
	여성	41.1	78.3	14.3	3.0	1.5	0.9	2.0
전공 계열	인문	40.9	86.7	4.8	4.3	1.9	0.5	1.9
	사회	29.6	88.2	6.1	2.6	1.1	0.9	1.1
	공학	34.8	66.7	23.8	4.7	1.8	0.3	2.7
	자연	56.2	71.5	20.6	3.4	1.7	0.3	2.4
	의약	28.5	67.4	26.9	2.9	1.1	0.0	1.8
	교육 (사범)	25.5	78.6	11.1	2.6	1.7	2.6	3.4
	예술/ 체육	40.4	86.3	8.8	0.5	0.5	1.6	2.2

V. 요약 및 결론

- 박사학위 취득자는 1980년대부터 가파른 증가세를 보이다 2010년도 이후부터는 그 증가세가 다소 감소하는 것으로 나타났으나, 여전히 지속적으로 양적 증가세를 보이고 있음.
 - 이는 미국 내 한국인 박사학위 취득자 수가 2013년을 기점으로 감소세로 전환한 사실과 무관하지 않은 것으로 보임.
- 전문성 향상을 위해 박사과정에 진학한 박사가 전체 중 40.9%로 가장 높은 비율을 차지한

반면, 학업전념자의 경우 43.9%가 연구를 수행하는 교수 또는 연구원이 되길 희망하는 것으로 나타남.

- 박사학위 과정 중 직장을 병행한 박사학위 취득자 비율이 높고, 평균 연령이 41.2세로 고령화되고 있음.

- 미국 박사학위 취득자의 연령 중위수는 31.6세로, 국내 박사학위 취득자 연령 중위수인 39.0세보다 7.4세가 적은 것으로 나타남.

- 학업에 전념한 박사학위 취득자의 연령 중위수만 고려해도 33.0세로 여전히 미국 박사학위 취득자 연령 중위수에 비해 높게 나타남.

- 학업전념 박사학위 취득자의 고용률은 54.2%이며, 이들 중 주로 연구를 수행한다고 할 수 있는 대학 또는 공공/민간연구소에 재직하고 있는 비율은 67.1%에 불과함.

- 결국, 연구 수행을 위해 박사과정에 진학한 학업전념자 중 약 35.4%만이 대학 또는 공공/민간연구소에서 교수 또는 연구원으로서 연구를 수행하는 것으로 나타남.

- 구직 및 이직 희망자의 선호 직장 유형은 대학이 51.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 공공연구소(20.6%)를 선호하는 것으로 나타남.

- 국내 고급 인력의 양적 성장은 잘 이루어지고 있으나, 이들이 연구 활동을 활발히 수행할 수 있는 일자리는 매우 제한적이고 부족한 것으로 보임.

- 따라서 국내 고급 인력의 연구 경쟁력 강화를 위한 양질의 일자리 및 연구 환경 조성이 절실함. 

일자리

I. 정책

□ 고용노동부, 「정부입증책임제」 도입(2019. 4. 3.)

- 기업 경영의 어려운 여건을 없애고 신산업 · 혁신성장 등을 지원하기 위하여 고용노동행정 규제 전반에 걸쳐 ‘정부입증책임제’를 전면 도입
- 지난 3월 29일 ‘규제혁신심의회’에서 작년(’18년) 기업에서 건의된 사항을 다시 한 번 정부 입증책임 방식으로 심의하여 16건의 규제를 개선하기로 의결
- 16건의 개선과제는 올해 안에 정비하되, 예산 소요 및 시스템 구축 등이 필요한 과제는 2020년까지 개선할 계획
- 주요 개선과제

건의과제명 (건의내용)	심의 결과 (수용)
외국인근로자 고용에 대한 체계적인 시스템 마련 - 외국인 부적응 · 이탈 방지등을 위해 회사의 정보를 외국인노동자 고용기관에 제출토록 하거나, 회사의 근로조건 및 근로환경(숙소) 등을 사전에 외국인에 제공할 수 있도록 고용업무를 총괄하는 기관 및 원스톱 시스템 마련	<수용> • 고용센터에 신청한 정보가 고용정보원, 인력공단 등 관련기관에 공유되어 신청부터 발급까지 원스톱으로 행정 처리 중 (법무부와 일원화 시스템 연계, '14년~) * 외국인 근로환경(숙소) 정보 제공을 위해 고용허가신청 시 의무 부과('18.4월) • 한편, 사업장 정보 제공 확대 방안을 마련하여 법령 개정 추진('19년, 시행규칙 개정)
외국인노동자 쿼터제 개선 - 섬유업종(3D산업) 외국인노동자 고용 허용인원 20% 상향	<수용> • '19년부터 섬유업종의 인력부족 등을 고려하여 별도 실태조사를 거쳐 외국인노동자 고용허용인원 20% 상향 적용 중
중앙-지방 일자리사업 중복 해소를 위한 일모아시스템 개선 - 일모아시스템에 지자체가 일자리사업인지를 확인 할 수 있도록 하여, 일자리사업 관리를 보다 용이하게 할 수 있도록 지원	<수용> • '18년부터 지자체가 수행하는 일자리사업 목록을 확정, 각 지자체에 공유하여 일자리사업인지를 지자체가 사전에 확인하고 관리할 수 있도록 지원 중

<표 계속>

청년내일채움공제 지원금 신청주기 변경 - 최초1회 신청 후 신분상 변동이 없을 경우에는 추가 신청 없이 지원	<일부수용(대안마련)> • 재직 및 임금요건 등을 확인하기 위해 주기적인 신청 절차는 필요 * 지원금 신청시 1인 20만원 기업 지원 • 다만, 기업부담 완화를 위해 제출 서류 간소화(19년), 온라인 시스템 마련 추진(20년~) 등 개선
---	---

□ 중소벤처기업부, 「중소기업 일자리평가」 확대(2019. 5. 31.)

- 일자리를 창출하고 일자리 질 개선에 투자하는 중소기업을 지원하기 위해 ‘중소기업 일자리 평가’를 올해 하반기부터 확대 적용
 - 일자리를 국정운영의 최우선으로 하는 일자리정부의 정책방향에 맞추어 정부지원체계를 일자리 중심으로 재설계
- 고용창출 성과가 높은 ‘일자리 양 우수기업’, 사업주-근로자 간 성과 공유기업, 근로시간 단축기업 등 ‘일자리 질 우수기업’은 일자리평가에서 고득점하여 중기부 지원사업 선정평가 시 우대 지원
 - 평가항목: 일자리 양(70점), 일자리 질(30점), 법령준수(감점)

구 분		평가항목	
일자리 양 (70점)		▲고용보험 가입자 증가규모	▲고용보험 가입자 증가율
일자리 질 (30점)	성과공유 (20점)	▲미래성과공유 협약 ▲임금수준 상승 ▲사내·공동근로복지기금 운영 ▲내일채움공제/청년내일채움공제/청년재직자내일채움공제 중 1	▲성과급 지급 ▲우리사주제도 운영 ▲주식매수선택권 부여
	근로환경 (10점)	▲근로시간 단축 ▲가족친화인증기업 ▲노사문화우수기업 ▲인적자원개발우수기업	▲정주여건 개선 ▲청년친화강소기업 ▲노사문화우수기업 ▲산업안전우수기업
고용법령 위반 (-20점)		▲고액·상습 임금체불	▲중대재해 발생 사업장

- 일자리평가로 우대 선정된 중소기업의 일자리 창출 성과(R&D 13개 사업)

기업 당 일자리 창출	'16년말 대비 '17년말	'17년말 대비 '18년말
우대 지원기업	+10.7명	+3.8명

* R&D 13개 사업 전체 선정기업의 기업 당 일자리 창출: (17) 2.8명 → (18) 1.8명

□ 고용노동부, 「청년구직활동지원금」 상반기 지원 인원 확대(2019. 5. 10.)

- 청년구직활동지원금*의 2019년 상반기 지원 인원을 늘리고, 이에 따라 5월부터 접수 등 일정 조정

* 청년구직활동지원금: 졸업·중퇴 후 2년 이내, 기준중위소득 120% 이하인 미취업 청년(만 18~34세)의 자기 주도적인 구직활동 지원

- 5월 중 상반기 공개채용이 마무리된 후에도 청년들의 호응이 높아 하반기 지원 인원 중 일부를 상반기에 배정
 - 3~4월 동안 우선순위 때문에 지원받지 못한 청년들에게도 참여 기회가 늘어날 것으로 기대
 - 5월 신청부터 선정 및 예비교육 인원이 늘어날 것으로 예상하여 매월 20일에 신청을 마감하고, 다음 월 10일에 결과 발표 예정

□ 고용노동부, 「2019년 일자리사업 평가 결과 및 개선방안」 마련(2019. 5. 7.)

- 2019년 기준 170개, 22조 9천억 원의 규모로 운영하고 있는 중앙 정부 전체 일자리사업의 2017~2018년 성과를 평가하여 「2019년 일자리사업 평가 결과 및 개선방안」 마련
 - 내년부터는 일자리사업별 핵심 지표와 핵심 지표의 최소 성과 기준을 설정하여, 이를 달성하지 못하면 사업 폐지 또는 강도 높은 사업 재설계 추진
 - 또한 성과가 부진한 직접일자리사업은 일몰제를 도입하고, 신규 직접일자리사업도 한시

사업으로 추진한 뒤에 성과에 따라 계속할지 여부 결정

○ 통·폐합 등 일자리사업 정비 주요 내역

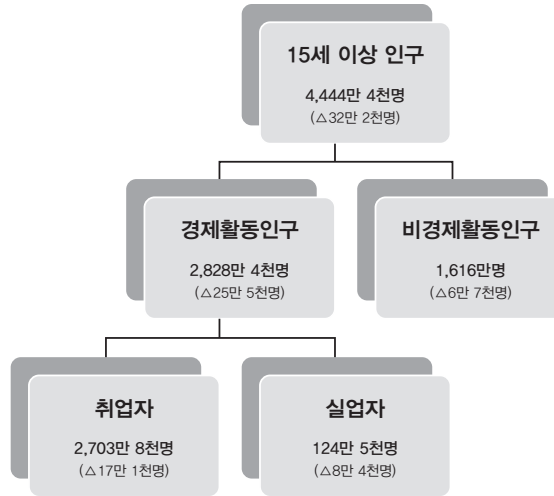
부처	사업명 (내역사업명)	검토	검토사유 · 조치사항
고용부	건설근로자기능향상및취업지원(고용센터)	폐지	▲ (문제점) 취업률 0.4로 성과 극히 저조 ▲ (조치사항) 사업 폐지 → 건설근로자취업지원은 건설근로자공제회에 서 운영
고용부	취약계층취업촉진(노숙인취업지원)	폐지	▲ (문제점) 취업률 22.4%, 6개월 고용유지율 22.2%로 성과 저조 ▲ (조치사항) 사업 폐지
고용부	고용장려금(용자)(여성고용환경개선)	통합	▲ (문제점) 금전지원방식(용자, 직접지원) 외 두 사업의 내용이 동일 ▲ (조치사항) 직장어린이집지원 사업으로 통합
고용부	직장어린이집지원		
고용부	장년고용안정지원금(근로시간단축)	통합	▲ (문제점) 사업대상 특정(장년) 외에는 두 사업의 지원내용이 동일 ▲ (조치사항) 근로시간단축지원제도를 신설하여 두 사업 통합 운영
고용부	시간선택제전환지원		
국방부	취업활동지원	연계 강화	▲ (문제점) 제대 이전에는 국방부, 제대 이후에는 보훈처에서 동일한 서비스를 제공하면서, 참여자 정보 연계 미비 ▲ (조치사항) 국방부 사업 참여 종료 후, 참여자 정보를 보훈처 사업으로 연계
보훈처	제대군인사회복귀지원		
고용부	중장년층취업지원(고령자인재은행)	통합 검토	▲ (문제점) ① 취업률 8.5%, 성과 저조 ② 여성경제활동촉진(여가부·고용부)사업과 사업대상·지원 내용 중복 ▲ (조치사항) 소관부처 간 검토 후 여성경제활동촉진지원2 사업으로 통합
여가부	여성경제활동촉진2(새일센터)		

II. 통계

◆ 2019년 4월 고용동향

- 경제활동인구는 전년동월대비 25.5만 명 증가, 비경제활동인구는 6.7만 명 증가, 취업자 수는 17.1만 명 증가, 실업자는 8.4만 명 증가

[그림 1] 경제활동인구 구조



〈표 1〉 주요 고용지표

(단위: 천명, %, %p, 전년동월대비)

		2018. 4	2019. 3			2019. 4		
			증감	증감	증감률		증감	증감률
15세 이상 인구		44,122	44,409	309	0.7	44,444	322	0.7
경제활동인구		28,029	28,002	190	0.7	28,284	255	0.9
취업자	전체	16,093	16,408	119	0.7	16,160	67	0.4
	남자	26,868	26,805	250	0.9	27,038	171	0.6
	여자	15,391	15,363	100	0.7	15,420	29	0.2
	상용근로자	11,477	11,442	150	1.3	11,619	142	1.2
	임시근로자	13,677	14,102	423	3.1	14,001	324	2.4
	일용근로자	4,920	4,704	-114	-2.4	4,876	-45	-0.9
	고용원 있는 자영업자	1,446	1,384	-29	-2.1	1,425	-21	-1.4
	고용원 없는 자영업자	1,637	1,592	-70	-4.2	1,567	-70	-4.3
	무급가족종사자	4,059	4,015	59	1.5	4,088	28	0.7
실업자	전체	1,129	1,008	-18	-1.8	1,083	-46	-4.1
	남자	1,161	1,197	-60	-4.8	1,245	84	7.2
	여자	682	710	-32	-4.3	747	65	9.5

〈표 계속〉

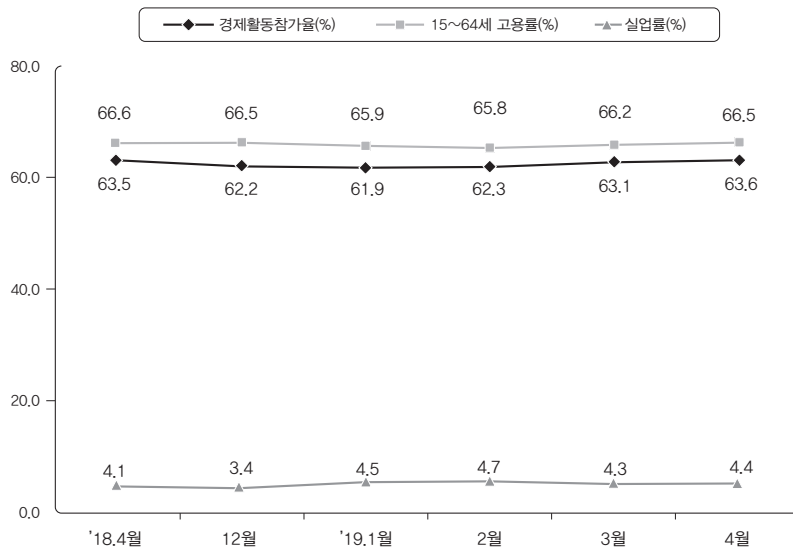
비경제활동인구	479	487	-28	-5.4	498	19	4.1
---------	-----	-----	-----	------	-----	----	-----

주: 표에 수록된 수치는 반올림 계산 등으로 전체 수치와 표내의 합계가 일치하지 않을 수 있음.
 자료: 통계청, 2019년 4월 고용동향, 경제활동인구조사 원자료.

- 2019년 4월 경제활동참가율은 63.6%로 전년동월대비 0.1%p 증가, 15~64세 고용률 (OECD비교기준)은 66.5%로 전년동월대비 0.1%p 하락, 실업률은 4.4%로 전년동월대비 0.3%p 상승

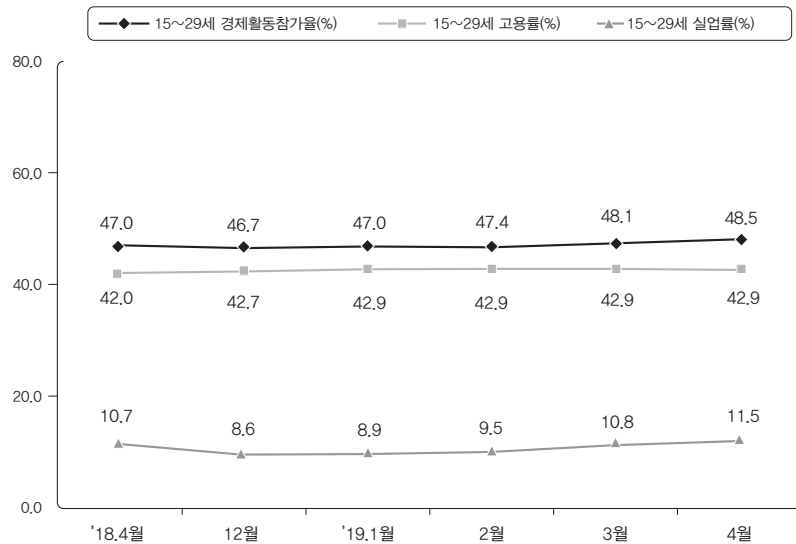
[그림 2] 경제활동참가율, 고용률, 실업률

(단위: %)



[그림 3] 15~29세 경제활동참가율, 고용률, 실업률

(단위: %)



〈표 2〉 연령계층별 고용지표

(단위: 천명, %, %p, 전년동월대비)

		2018. 1	2018. 12	증감	2019. 1	증감
경제활동참가율	전체	63.5	63.1	0.0p	63.6	0.1p
	15~19세	7.6	8.5	-0.1p	8.9	1.3p
	20~24세	49.2	49.5	-0.5p	49.9	0.7p
	25~29세	77.3	77	-0.4p	77.2	-0.1p
	30~39세	78.9	78.4	0.0p	79	0.1p
	40~49세	81.2	79.9	-1.0p	80.2	-1.0p
	50~59세	77.7	77.2	0.5p	77.7	0.0p
	60세이상	41.8	41.8	1.0p	42.9	1.1p

〈표 계속〉

고용률	전체	60.9	60.4	0.2p	60.8	-0.1p
	15~19세	6.8	7.7	0.1p	8.1	1.3p
	20~24세	43.8	42.9	-0.3p	42.9	-0.9p
	25~29세	69.2	69.7	0.4p	69.1	-0.1p
	30~39세	76	75.5	0.0p	75.8	-0.2p
	40~49세	79	78	-0.6p	78.2	-0.8p
	50~59세	75.7	74.9	0.4p	75.5	-0.2p
	60세이상	40.6	40.4	1.2p	41.6	1.0p
실업률	전체	4.1	4.3	-0.2p	4.4	0.3p
	15~19세	10.3	10.2	-1.4p	8.6	-1.7p
	20~24세	11.0	13.3	-0.3p	13.9	2.9p
	25~29세	10.5	9.5	-1.0p	10.4	-0.1p
	30~39세	3.7	3.7	0.0p	4.0	0.3p
	40~49세	2.7	2.5	-0.3p	2.5	-0.2p
	50~59세	2.6	3.0	0.2p	2.9	0.3p
	60세이상	2.7	3.2	-0.6p	3.0	0.3p

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

자료: 통계청, 2019년 4월 고용동향, 경제활동인구조사 원자료. KRIVET

(작성: 이지은 한국직업능력개발원 전문연구원)

직업교육/직업능력개발

I. 정책

□ 정부, 국무회의에서 고용노동부 소관 「국가기술자격법 시행령」 일부 개정령안 심의·의결 (2019. 6. 4.)

- 이번 개정령안은 작년 12월에 발표된 「제4차 국가기술자격 제도발전 기본 계획」에 따라 추진된 사항으로, 앞으로는 검정형 자격을 위탁 운영하는 모든 기관*이 관리 업무를 할 수 있도록 법적 근거를 마련해 국가기술자격 운영의 효율성과 전문성을 높일 예정

* 총 8개 기관(한국산업인력공단, 대한상공회의소, 한국원자력안전기술원, 영화진흥위원회, 한국콘텐츠진흥원, 한국방송통신전파진흥원, 한국광해관리공단, 한국인터넷진흥원)이 검정형 자격 수탁 중

- 기존에는 산업인력공단만이 과정평가형 자격 업무를 위탁 운영할 수 있었으나, 이번 개정을 통해 검정형으로 위탁 운영하고 있는 종목은 과정평가형 역시 같은 기관에서 위탁 운영하도록 하여 위탁 기관 이원화로 인한 인력·재원의 낭비를 줄이고, 종목별 전문적인 문제 출제 및 관리 가능

- 아울러 정부는 국가 자격 종목의 개편과 관련된 내용을 포함하는 「국가기술자격법 시행규칙」 일부 개정령안을 오는 6월 11일부터 시행할 예정

– 산업 현장에 필요한 전문가를 육성하기 위해 빅데이터분석기사, 서비스·경험디자인기사, 정밀화학기사, 타워크레인설치·해체기능사, 신발산업기사 등 총 5개 자격 추가

– 기존에 운영되는 자격 중 일부(49개 종목)는 현장에서 원하는 기술과 직무내용에 맞추어 개선

- 현장 수요, 산업 특성과 전망 등을 검토하여 시장에서 활용하지 않는 반도체 설계 기사, 철도토목산업기사, 메카트로닉스기사, 연삭기능사 등 4개 자격은 폐지

[국가기술자격 신설 종목 목록]

연번	종목	소관부처	신설 사유
1	빅데이터분석기사	과학기술정보통신부 · 통계청	자료(데이터)경제 활성화에 따라 대량의 정형 · 비정형 자료를 분석하여 미래를 예측하고 최적화 모형을 제시할 수 있는 전문 인력양성 필요 * 거대자료 분석 · 개발자 등 전문 인력은 2020년까지 약 1만3천여 명 필요(한국데이터산업진흥원, 2017년)
2	서비스 · 경험 디자인기사	산업통상자원부	지속 가능한 경영 혁신을 위해 사용자 관점의 디자인 사고와 방법을 기반으로 유 · 무형의 서비스 모델을 디자인할 수 있는 전문 인력양성 필요 * 다수의 기업이 서비스경험 디자인 방법론을 도입하고 있는 추세(한국디자인진흥원, 2019년)
3	정밀화학기사	고용노동부	화학 산업의 발전 · 세분화로 자동차, 전자, 의약품 등 각종 제조업에 사용되는 고부가가치 원부자재를 생산 · 관리할 수 있는 정밀 화학 전문 인력 양성 필요
4	타워크레인 설치 · 해체기능사	고용노동부	안전한 건설현장 마련으로 사고 · 피해를 줄이기 위한 타워크레인 설치 · 해체 작업 전문 인력 양성 필요
5	신발산업기사	산업통상자원부	고객 맞춤형, 기능성 등 다양한 소비자의 요구에 적합한 신발 제품을 기획 및 디자인, 개발할 수 있는 전문 인력양성 필요

□ 교육부 · 대한상공회의소, 「2019년 1차 교육기부 진로체험 인증기관」 결과 발표 (2019. 5. 9.)

- 교육기부 진로체험기관 인증제는 2016년도부터 지역 사회에서 양질의 진로체험 프로그램을 제공하고 있는 체험처를 발굴하고, 체험의 질 관리 체계를 구축하기 위해 시행
- 교육부는 2016년부터 2018년까지 8차례 진로체험기관 인증제 사업 공고를 하였으며, 이를 통해 총 2,231개 기관(공공부문 1,097개, 민간부문 1,134개)이 인증 받아 학교와 학생에게 다양한 체험프로그램을 제공 중
 - 2019년에는 체험처의 성격, 환경 및 안전성, 프로그램 우수성의 3영역 10개 지표를 바탕으로 엄격한 절차를 거쳐 총 238개 신청기관 중 최종 148개(공공부문 53개, 민간부문 95개) 인증기관이 선정

- 선정된 인증기관은 교육부 장관 명의의 인증서를 받고 3년간 인증마크 사용권한을 가지며, 매년 4회씩 무료 진로체험 프로그램을 의무적으로 제공

['19년 1차 교육기부 진로체험 인증기관 선정 현황]

(단위 : 개)

권역	공공부문(53개, 36%)					민간부문(95개, 64%)				계
	중앙 부처(청)	지자체	공공 기관	대학 /학교	청소년 단체	민간 단체	기업	개인 사업장	학원	
수도권	3	0	9	1	2	3	10	15	4	47
충청권	2	0	1	0	1	4	4	7	0	19
호남·제주권	1	2	6	0	2	3	4	14	3	35
강원·대구· 경북권	0	1	6	0	2	1	3	4	1	18
부산·울산· 경남권	2	0	9	2	1	2	8	4	1	29
계	8	3	31	3	8	13	29	44	9	148

- 교육부는 기존 인증기관에 대한 사후관리와 진로체험활동 질 관리를 위해 인증기관 사후점검을 8월에 실시하고, 인증기관의 역량 강화를 지원하기 위한 컨설팅을 11월에 제공할 예정
- 또, 새학년 시작에 맞춰 전국 중학교에 2018년 진로체험 인증기관 지역별 지도와 2016~2018년도 총 인증기관(2,231개) 정보가 모두 수록된 소책자를 배포하는 등 지역의 우수한 인증기관을 학교에서 쉽게 이용할 수 있도록 홍보 강화

□ 고용노동부, 「국가직무능력표준(NCS) 품질관리 혁신방안」 마련(2019. 4. 26.)

- 국민 모두가 학벌, 스펙이 아닌 능력으로 인정받는 ‘능력중심사회’로 한걸음 더 나아가기 위해 「국가직무능력표준(NCS) 품질관리 혁신방안」을 마련하고, 제5차 사회관계장관회의의 안건으로 논의함.

- 이번 방안은 국가직무능력표준이 앞으로 더욱 산업현장의 변화를 빠르게 반영하고, 직업교육·훈련 및 산업현장 등 다양한 분야에서 보다 널리 활용될 수 있도록 할 개선방향을 담고 있음.
- 주요 과제는 ▲국가직무능력표준 개발·개선 방식 고도화, ▲유연한 국가직무능력표준 활용 확대, ▲국가기술자격과의 연계 강화, ▲국가직무능력표준 품질관리 체제 구축 등과 같이 크게 4가지로 구성되어 있으며 구체적인 내용은 아래와 같음.
 - 1. 국가직무능력표준 개발·개선 방식 고도화: 국가직무능력표준 개발부터 폐지까지 전반적인 절차를 현장 중심으로 보완하여, 실제 직업교육·훈련 및 산업현장에서 국가직무능력표준이 쉽게 활용될 수 있도록 개선
 - 국가직무능력표준 개발·개선 절차 체계화 및 등급(grade) 표시
 - 산업별인적자원개발위원회(ISC) 및 노동계 참여 제도화
 - 국가직무능력표준 분류체계 개편 및 개발범위 조정
 - 국가직무능력표준 능력단위 크기 및 수준(level) 조정
 - 2. 국가직무능력표준이 보다 유연하게 활용될 수 있도록 유도: 직업훈련, 채용 등 국가직무능력표준이 많이 활용되는 분야에서 국가직무능력표준을 보다 유연하게 사용할 수 있도록 하여, 적정 수준의 훈련 및 실력중심 채용 유도
 - 적정 수준의 훈련 유도를 위한 국가직무능력표준 적용 개선
 - 일학습병행 훈련과정의 기업현장 특수성 반영
 - 공공기관 채용 시 직업기초능력평가의 과도한 활용 억제
 - 3. 국가직무능력표준과 국가기술자격과의 연계성을 강화: 국가직무능력표준 기반으로 검정형 자격 개편 및 과정평가형 자격 확산을 통해 국가기술자격이 보다 현장중심으로 직무능력을 평가할 수 있도록 유도
 - 과정평가형 자격 확산을 위한 교육시간 기준 조정
 - 검정형 자격의 국가직무능력표준 반영 확대

- 국가기술자격과 일학습병행 훈련과정 간 연계 강화
 - 국가직무능력표준 기반으로 국가기술자격 체계 개편
- － 4. 국가직무능력표준 품질관리 체제를 구축: 산업현장의 변화가 국가직무능력표준에 빠르게 반영될 수 있는 체제를 구축하고, 누구든지 국가직무능력표준에 쉽게 접근하고 활용할 수 있도록 지원
- 정기적인 국가직무능력표준 모니터링 체제 및 소통채널 구축
 - 일반 국민의 국가직무능력표준 접근성 확대 및 교육·학습 기반 확대

□ 정부, 국무회의에서 고용노동부 소관 「근로자 직업능력 개발법 시행령」 일부 개정령안 심의·의결(2019. 4. 16.)

- 이번 개정령안은 국회의 지적에 따라 예술인·자유계약자(프리랜서) 등 고용보험 피보험자가 아닌 사람을 대상으로 하고 있는 직업능력개발 지원사업의 법적 근거를 명확히 하였음.
- 또, 중앙행정기관과 지방자치단체의 장이 기능대학 설립에 관해 협의하는 경우 설립 타당성 조사보고서를 제출하도록 하여, 대규모 재정투입이 예상되는 기능대학의 신설 필요성과 타당성을 객관적으로 검토할 근거가 마련됨.
- 이외 기능대학의 탄력적인 직업교육 훈련과정 운영을 위해 졸업이수 학점 규정을 시행령에서 학칙으로 이관하고, 현장의 혼란과 분쟁을 예방하기 위해 훈련시설의 지정 요건과 훈련교사 자격기준을 명확히 하는 내용도 포함

[근로자 직업능력개발법 시행령 일부 개정안 정리]

	〈필요성〉	〈개정안〉
지원 근거 마련	■ '18년 신규사업인 국가인적자원개발컨소시엄사업을 통한 프리랜서 등 고용보험 미적용자 훈련의 근거 마련 * '18년 국회 예결위 지적사항	■ (제19조제1항제6호 신설) 「고용보험법」 제2조제1호에 따른 피보험자에 해당하지 않는 사람의 직업능력개발 지원사업
기능대학 (폴리텍) 제도 보완	■ 학령기 인구가 감소되는 상황에서, 기능대학의 신설 필요성과 타당성을 객관적으로 조사·검토하는 절차 필요 * 기재부 「지출구조 혁신방안('18.1)」 포함 ■ 고등교육법령상 대학·전문대는 졸업이수 학점을 학칙으로 규정하고 있으나, 기능대학은 법령에 규정하여 학사과정의 탄력적 운영 어려움	■ (제31조제2항제7호) 그 밖에 기능대학 설립타당성 조사보고 등 기능대학 설치에 관한 사항으로서 고용노동부장관이 정하는 사항 ■ (제40조제1항) 다기능기술자과정의 졸업에 필요한 학점은 <u>학칙으로 정한다.</u>
훈련시설 관련	■ 지정직업훈련시설의 지정요건 중 면적의 의미를 명확히하여 민원 및 분쟁소지 예방	■ (제24조제1항제2호) '면적'→'전용하는 면적'
훈련교사 자격 기준 관련	■ 대학 조교수가 취득할 수 있는 훈련교사의 자격직종을 명확히 규정 - 현행 고시로 규정하고 있는 훈련교사 직종, 직종별 요구자격증 및 경력인정기준의 법적 근거 마련	■ [별표 2의 내용 및 비교] 전문대학·기능대학 및 대학의 조교수 이상으로 재직 한 후 <u>고용노동부장관이 정하여 고시하는 직종에서 2년 이상의 교육훈련 경력</u>이 있는 사람 비고: 직업능력개발훈련교사의 직종, 직종별 요구자격증과 경력인정기준, 교육훈련 경력 및 실무경력의 인정기준 등은 고용노동부장관이 정하여 고시한다.

□ 고용노동부, 「직업능력개발 혁신방안」 수립(2019. 4. 10.)

- 최근 디지털 기반(플랫폼) 노동자가 늘어나고, 노동자에게 요구하는 핵심직무역량이 변화하는 등 4차 산업혁명의 본격화에 따른 노동시장의 변동성 증가에 대응하여, 국민의 '신기술 적응력'과 '평생 고용 가능성'을 높이기 위한 「직업능력개발 혁신방안」을 수립하고, 제10

차 일자리위원회의 안건으로 상정·의결

- 이번 혁신방안은 노동계, 경영계, 학계 및 현장의 훈련전문가 등이 참여*하여 직업훈련이 나아갈 방향과 현장의 운영을 함께 고려

* 일자리위원회에 노사정 및 전문가 등이 참여한 「직능혁신 특별전담조직(TF)」 운영 (2018.12월~2019.1월)

- 주요 과제는 ▲신기술분야 훈련 확대, ▲생애 직업능력개발 지원, ▲직업능력개발 기반(인프라)이며 구체적인 내용은 아래와 같음

- 1. 신기술 분야 훈련 대폭 확충: 현재 4% 수준의 신기술 분야 훈련 비중을 2022년에 15%까지 늘려 신기술 분야의 인재 양성 및 노동자의 신기술 적응을 지원
 - 청년 등 구직자 대상 신기술 분야의 양성훈련 확대
 - 산업의 디지털화에 따른 노동자의 적응훈련 확대
 - 기존 직업훈련의 질적 향상 및 신기술 분야 훈련 협력조정체계(거버넌스) 구축
- 2. 국민의 생애 직업능력개발을 지원: ‘재학 - 구직 - 재직 - 재취업’ 생애 단계별 직업 능력개발 지원하여 국민의 평생고용 가능성을 높이고 학습권을 확대
 - 「평생내일배움카드」 도입
 - (재학·구직 단계) 일터 중심 학교 혁신, 실업자 훈련 개선
 - (재직 단계) 중소기업 재직자·자영업자의 훈련 참여 촉진
 - (재취업 단계) 전직지원 및 인생 다모작 지원
- 3. 직업능력개발 기반(인프라) 개선: 신기술분야 훈련과 생애 직업능력개발이 제대로 국민에게 전달되고, 기업이 필요로 하는 인재 양성
 - 인적자원개발위원회의 역할·기능 강화
 - 국가직무능력표준(NCS) 및 국가기술자격의 현장성 제고
 - 직업훈련의 전달체계 기능 강화

Ⅱ. 통계

◆ 2019년 4월 대학정보공시

□ 2019년 1학기 20명 이하의 소규모 강좌 비율은 35.9%로 2018년 1학기(39.9%) 대비 2.1%p 감소함.

- 51명 이상의 대규모 강좌 비율은 13.9%로 전년(12.7%) 대비 1.2%p 증가, 21명 이상 50명 이하의 중규모 강좌 비율은 50.2%로 전년(49.3%) 대비 0.9%p 증가함.
- 설립 유형별로는 사립대학의 소규모 강좌비율이 2.6%p 감소한 반면, 국·공립대학은 0.6%p 감소하였고, 소재지별로는 비수도권 대학의 소규모 강좌비율이 1.7%p 감소한 반면, 수도권 대학은 2.9%p 감소하였음.
- 일반대학의 소규모 강좌비율은 36.3%로 2.1%p 감소, 교육대학은 11.9%로 0.4%p 감소하였음.

〈표 1〉 학생 규모별 강좌 수

(단위 : 개(강좌), %, %p)

구분		'19년 1학기				'18년 1학기				20명 이하 변화 (A-B, %p)
		20명 이하 (B)	21~50명	51명 이상	총 강좌수	20명 이하 (A)	21~50명	51명이상	총 강좌수	
전체(196교)		109,571	153,225	42,557	305,353	118,657	153,682	39,669	312,008	△2.1
		(35.9)	(50.2)	(13.9)	(100.0)	(38.0)	(49.3)	(12.7)	(100.0)	
설 립	국·공립 (40개교)	21,919	40,316	7,735	69,970	22,376	40,038	7,675	70,089	△0.6
		(31.3)	(57.6)	(11.1)	(100.0)	(31.9)	(57.1)	(11.0)	(100.0)	
	사립 (156개교)	87,652	112,909	34,822	235,383	96,281	113,644	31,994	241,919	△2.6
		(37.2)	(48.0)	(14.8)	(100.0)	(39.8)	(47.0)	(13.2)	(100.0)	
소 재 지	수도권 (73개교)	40,987	56,048	19,096	116,131	45,154	55,316	17,775	118,245	△2.9
		(35.3)	(48.3)	(16.4)	(100.0)	(38.2)	(46.8)	(15.0)	(100.0)	
	비수도권 (123개교)	68,584	97,177	23,461	189,222	73,503	98,366	21,894	193,763	△1.7
		(36.2)	(51.4)	(12.4)	(100.0)	(37.9)	(50.8)	(11.3)	(100.0)	

〈표 계속〉

국내 동향

대학 유형	일반대학 (186개교)	108,987	148,926	42,552	300,465	118,056	149,399	39,662	307,117	△2.1
		(36.3)	(49.6)	(14.1)	(100.0)	(38.4)	(48.6)	(13.0)	(100.0)	
	교육대학 (10개교)	584	4,299	5	4,888	601	4,283	7	4,891	△0.4
		(11.9)	(88.0)	(0.1)	(100.0)	(12.3)	(87.6)	(0.1)	(100.0)	

주: 1) 자료기준일: 2019년 4월

2) ()는 비율을 나타냄.

자료: 교육부(2019) 2019년 4월 대학정보공시 보도자료

□ 2019년 1학기 전임교원 강의 담당 비율은 66.6%로 2017년 1학기(65.6%) 대비 1.0%p 증가하였음.

- 설립 유형별로는 국·공립대학(61.7%)은 전임교원 강의 담당 비율이 전년(61.3%) 대비 0.4%p 증가, 사립대학(68.2%)은 전년(67.0%) 대비 1.2%p 증가하였음.
- 소재지별로는 비수도권 대학의 전임교원 강의 담당 비율이 69.4%로 전년대비 1.4%p 증가, 수도권 대학의 전임교원 강의 담당 비율은 62.2%로 전년대비 0.3%p 증가한 것으로 나타남.
- 일반 대학의 전임교원 강의 담당 비율은 66.7%로 전년대비 0.9%p 증가, 교육대학의 전임교원 강의 담당 비율은 57.2%로 전년대비 0.5%p 증가한 것으로 나타남.

〈표 2〉 2019년도 1학기 교원 강의 담당 비율

(단위 : 학점, %, %p)

구분		'19년 1학기					'18년 1학기	전임교원 강의담당 학점 증감 (A-B)
		전임교원 담당학점 (A)	비전임교원				전임교원 담당학점 (B)	
			겸임교원 담당학점	초빙교원 담당학점	시간강사 담당학점	기타교원 담당학점		
전체(196교)		485,001.0 (66.6)	39,565.7 (5.4)	35,199.3 (4.8)	138,854.9 (19.1)	29,711.4 (4.1)	488,771 (65.6)	1.0
설립	국·공립 (40개교)	109,214.9 (61.7)	3,245.4 (1.8)	7,628.4 (4.3)	50,980.1 (28.8)	5,976.2 (3.4)	108,579 (61.3)	0.4
	사립 (156개교)	375,796.1 (68.2)	36,320.3 (6.6)	27,570.9 (5.0)	87,874.9 (15.9)	23,735.2 (4.3)	380,192 (67.0)	1.2

〈표 계속〉

소재지	수도권 (73개교)	176,018.1 (62.2)	19,032.4 (6.7)	15,696.3 (5.5)	55,687.3 (19.7)	16,762.7 (5.9)	179,483 (61.9)	0.3
	비수도권 (123개교)	308,993.0 (69.4)	20,533.3 (4.6)	19,503.0 (4.4)	83,167.6 (18.7)	12,948.7 (2.9)	309,288 (68.0)	1.4
대학유형	일반대학 (186개교)	479,410.0 (66.7)	39,557.7 (5.5)	35,199.3 (4.9)	134,880.7 (18.8)	29,507.4 (4.1)	483,231 (65.8)	0.9
	교육대학 (10개교)	5,601.0 (57.2)	8.0 (0.1)	0.0 (0.0)	3,974.2 (40.6)	204.0 (2.1)	5,540 (56.7)	0.5

주: 1) 자료기준일: 2019년 4월

2) ()는 비율을 나타냄.

자료: 교육부(2019) 2019년 4월 대학정보공시 보도자료

□ 2018년 과목별 B학점 이상을 취득한 재학생 비율은 70.6%로 2017년(69.9%)대비 0.7%p 증가

〈표 3〉 학생 성적평가 결과

(단위: 명, (%))

구분		2018년						2017년	비율 증감 (A-B)
		전체					B학점 이상 취득 학생수 (A)		
		A학점	B학점	C학점	D학점	F학점			
전체(196교)		5,294,834 (32.8)	6,108,717 (37.8)	3,714,090 (23.0)	519,517 (3.2)	505,193 (3.2)	11,403,551 (70.6)	11,297,952 (69.9)	0.7
설립	국·공립 (40개교)	1,318,147 (35.2)	1,439,895 (38.4)	784,655 (20.9)	106,543 (2.8)	97,872 (2.7)	2,758,042 (73.6)	2,717,763 (73.3)	0.3
	사립 (156개교)	3,976,687 (32.1)	4,668,822 (37.7)	2,929,435 (23.6)	412,974 (3.3)	407,321 (3.3)	8,645,509 (69.7)	8,580,189 (68.9)	0.8
소재지	수도권 (73개교)	2,244,893 (35.0)	2,413,787 (37.6)	1,378,775 (21.5)	192,429 (3.0)	188,639 (2.9)	4,658,680 (72.6)	4,589,708 (71.8)	0.8
	비수도권 (123개교)	3,049,941 (31.4)	3,694,930 (38.0)	2,335,315 (24.0)	327,088 (3.4)	316,554 (3.2)	6,744,871 (69.4)	6,708,244 (68.7)	0.7
대학 유형	일반대학 (186개교)	5,216,516 (32.9)	5,981,845 (37.7)	3,656,112 (23.0)	516,117 (3.3)	502,966 (3.1)	11,198,361 (70.5)	11,092,415 (69.8)	0.7
	교육대학 (10개교)	78,318 (29.1)	126,872 (47.2)	57,978 (21.6)	3,400 (1.3)	2,227 (0.8)	205,190 (76.3)	205,537 (76.1)	0.2

〈표 계속〉

국내 동향

구분	전공	3,356,181 (33.7)	3,825,697 (38.4)	2,251,030 (22.6)	298,067 (3.0)	221,929 (2.3)	7,181,878 (72.2)	7,112,170 (71.6)	0.6
	교양	1,825,929 (30.7)	2,188,337 (36.8)	1,433,882 (24.1)	219,151 (3.7)	280,873 (4.7)	4,014,266 (67.5)	3,970,086 (66.5)	1.0
	교직	112,724 (46.7)	94,683 (39.2)	29,178 (12.1)	2,299 (1.0)	2,391 (1.0)	207,407 (86.0)	215,696 (85.4)	0.6

주: 1) 자료기준일: 2018년 최종성적 산출시점

2) 성적분포 비율은 학점별 각 등급(예: A+, A0, A-)을 대표학점(예: A)으로 통합하여 계산

3) ()는 비율을 나타냄.

자료: 교육부(2019) 2019년 4월 대학정보공시 보도자료

□ **환산점수 80점 이상을 취득한 졸업생(2018년 8월 및 2019년 2월 졸업) 비율은 90.0%로 전년(90.1%) 대비 0.1%p 감소함.**

〈표 4〉 2018년 80점 이상 취득 졸업생 비율

(단위: 명, (%))

구분		2018년					2017년	비율 증감 (A-B)	
		전체					80점 이상 취득 학생수 (A)		80점 이상 취득 학생수 (B)
		90점이상~ 100점이하	80점이상~ 90점미만	70점이상~ 80점미만	60점이상~ 70점미만	60점미만			
전체(196교) (33,6)		109,558 (56.4)	183,881 (9.7)	31,536 (0.3)	1,005 (0.0)	71 (90.0)	293,439 (90.1)	293,553	△0.1
설립	국·공립 (40개교)	29,677 (38.7)	42,252 (55.2)	4,621 (6.0)	59 (0.1)	0 (0.0)	71,929 (93.9)	70,587 (94.3)	△0.4
	사립 (156개교)	79,881 (32.0)	141,629 (56.8)	26,915 (10.8)	946 (0.4)	71 (0.0)	221,510 (88.8)	222,966 (88.8)	0.0
소재지	수도권 (73개교)	49,041 (37.5)	70,521 (54.0)	10,856 (8.3)	270 (0.2)	11 (0.0)	119,562 (91.5)	118,819 (91.8)	△0.3
	비수도권 (123개교)	60,517 (31.0)	113,360 (58.0)	20,680 (10.6)	735 (0.4)	60 (0.0)	173,877 (89.0)	174,734 (88.9)	0.1
대학 유형	일반대학 (186개교)	108,473 (33.7)	181,268 (56.3)	31,410 (9.7)	1,005 (0.3)	71 (0.0)	289,741 (89.9)	289,911 (90.0)	△0.1
	교육대학 (10개교)	1,085 (28.4)	2,613 (68.3)	126 (3.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	3,698 (96.7)	3,642 (96.0)	0.7

주: 1) 자료기준일: 2018년 8월, 2019년 2월

2) ()는 비율을 나타냄.

자료: 교육부(2019) 2019년 4월 대학정보공시 보도자료

□ 2019학년도 명목등록금은 분석대상 196개교 중 191개교(97.4%)가 동결(174개교) 또는 인하(17개교)한 것으로 나타남.

○ 2019학년도 학생 1인이 연간 부담하는 평균등록금은 6,706.2천원으로 나타남.

※ 1인당 연간 평균등록금은 다음과 같은 식으로 산출: (전체 학과별 · 학년별 등록금 × 학과별 · 학년별 입학정원)의 합 / 전체 학과별 · 학년별 입학정원의 합

○ 학생 1인이 연간 부담하는 계열별 평균등록금은 의학(9,632.3천원), 예체능(7,741.4천원), 공학(7,185.2천원), 자연과학(6,782.4천원), 인문사회(5,927.2천원) 순이었음.

〈표 5〉 연간 등록금 현황

(단위: 명, 천원)

구분	2018년			2019년		
	학생정원	전체 등록금	평균 등록금	학생정원	전체 등록금	평균 등록금
전체 (196개교)	1,285,779	8,622,721,458	6,706.2	1,300,477	8,691,068,481	6,683.0
국 · 공립 (40개교)	292,926	1,219,175,077	4,162.1	297,514	1,235,031,636	4,151.2
사립 (156개교)	992,853	7,403,546,381	7,456.8	1,002,963	7,456,036,845	7,434.0

자료: 교육부(2019) 2019년 4월 대학정보공시 보도자료 K R I V E T

(작성: 박라인 한국직업능력개발원 연구원)

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
제22권 1호 (2019.03)	시론		좋은 일자리와 직업능력개발	나영선
	이슈 분석	혁신적 포용국가와 사회정책 주요 이슈		남재욱 · 반가운
		한 사람도 소외됨 없는 모든 국민의 진로지도 시스템 혁신		이지연
		산학일체형 도제학교의 주요 성과와 이슈 및 개선 방안: 설문조사 결과를 중심으로		안재영
		혁신형 중소기업의 인적자원개발 사례		김미란
		4차 산업혁명 시대의 직업능력개발 대응 방향		김철희
		초연결망사회 환경과 직업윤리		김수원
	글로벌 이슈&리포트	미국 위스콘신 주의 교육재정 구조		양민석
		일본 전문직대학의 제도와 특징		김영종
		호주 직업교육 관련 정부 서비스 통계		이대원
	조사 · 통계 브리프		기업의 채용방식, 교육훈련 수요 · 투자의 변화와 최저임금의 영향	황성수 · 박라인
제21권 4호 (2018.12)	동향	일자리	정책 및 통계	이지은
		직업교육/ 직업능력개발	정책 및 통계	박라인
	시론		낮은 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 교육훈련개별계좌(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

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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	
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 변영	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

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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
제20권 6호 (2017.11.)	시론		NCS의 성과와 미래	이광호
	이슈 분석		일학습병행제 운영 현황과 향후 정책방향	김미란
			NCS 기반 과정평가형 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(WOA)' 개정과 직업훈련 및 성인교육 제도의 변화 동향	양채원
			유럽 2020(Europe 2020) 프로젝트와 프랑스의 직업훈련 전략	최현아

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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	손화전
		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	
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	손화전
		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

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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 뒤편에 걸린 중국: 현황과 대응 전략	장상윤
			호주 견습생제도의 변화	이대원
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	이정옥
	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

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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
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

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자	
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	주취정	
	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
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	

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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 국가직업자격증제도	장상윤	
		영국의 직업교육 제도 개혁에 대한 동향	장익현	
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

THE HRD REVIEW 과월호 목차

권/호	영역		제목	집필자
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		송창웅 · 김혜정
		일자리	일자리 정책 및 일자리 통계	손희전
		직업교육	직업교육 정책 및 직업교육 통계	송초의
		직업능력개발	직업능력개발 정책 및 직업능력개발 통계	손희전
	동향	해외	중국의 창업 열풍과 지원 환경	장상윤
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) - 차량메카트로니커 훈련과정	정미경
	패널 브리프	독서 · 신문읽기와 학업성취도, 그리고 취업		채창균 · 신동준
		청년층 근로자의 근로환경과 직무태도		박라민 · 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

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 대국민 연구과제 제안 공모

한국직업능력개발원 연구 분야에 국민 여러분의 의견을 적극적으로 반영하고자 합니다.

미래 인적자원개발, 중등직업교육 및 평생직업교육, 직업능력개발(직업훈련), 국가역량체계 및 자격제도, 진로교육 및 진로체험, 교육훈련-노동시장 간 연계, 글로벌 직업교육훈련 등의 분야에 대하여 참신한 연구주제를 공모하오니 많은 참여를 바랍니다.

한국직업능력개발원 홈페이지(www.krivet.re.kr, 고객참여 ▶ 연구과제제안)에서 누구나 자유롭게 제안할 수 있습니다.

관련문의: 044-415-5043

한국직업능력개발원

주소 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(D동)

전화 044-415-5000, 5100

팩스 044-415-5200

홈페이지 www.krivet.re.kr