

동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구

강일규 이의규 김숙이

■ 경제·인문사회연구회

■ 주관연구기관: 통일연구원

■ 협력연구기관:

연세대학교 동서문제연구소, 한국학중앙연구원,
호주 뉴사우스웨일즈대학교, 한국행정연구원,
한국직업능력개발원, 한국법제연구원, 한국형사정책연구원,
한국여성개발원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원

동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구

강일규 이의규 김숙이

■ 경제·인문사회연구회

■ 주관연구기관: 통일연구원

■ 협력연구기관:

연세대학교 동서문제연구소, 한국학중앙연구원,
호주 뉴사우스웨일즈대학교, 한국행정연구원,
한국직업능력개발원, 한국법제연구원, 한국형사정책연구원,
한국여성개발원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원

동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과
공동체 형성 방향 연구



【동북아 문화공동체 특별연구위원회】

구 분	성 명	소 속 및 직 위
위 원 장	김 광 역	서울대 인류학과 교수
위 원	김 우 상	연세대 정치외교학과 교수
	박 준 식	한림대 사회학과 교수
	전 영 평	대구대 도시행정학과 교수
	정 진 곤	한양대 교육학과 교수
	정 하 미	한양대 일본언어·문화학부 교수
	최 진 욱	통일연구원 선임연구위원
	최 흥 석	고려대 행정학과 교수

본 서는 「경제·인문사회연구회 2005년도 협동연구사업」의 일환으로 경제·인문사회연구회 소관 8개 국책연구기관과 3개 기관이 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

요 약

I. 연구의 필요성

21세기 들어 국제질서는 새로운 국면을 맞고 있다. 과거 냉전의 잔재가 제거되고 미국의 강력한 군사력과 중국의 부상, 그리고 유럽의 대응 등으로 세계는 경제를 중심으로 국가경쟁력 제고에 온 힘을 기울이고 있다. 즉 국제 환경이 다양한 변수에 의해서 빠르게 변화하고 있다는 것이다. 특히 아시아의 변화와 중국의 역할변화에 주목할 필요가 있다. 아시아는 전 세계 인구의 절반이 넘는 35억 명이 살고 있다. 이 같은 엄청난 인구는 우리의 무역 및 투자 기회 등에서 많은 가능성을 찾을 수 있다. 이러한 아시아에서도 동북아는 종래의 미국과 일본이 주도하는 쌍두체제에서 미국과 일본 그리고 중국이 주도하는 삼두체제로 변하고 있다. 그 사이에 우리가 있다. 이러한 국제적 환경변화는 국내적으로도 영향을 미치게 되는데, 최근 참여정부는 평화와 번영의 동북아 시대를 화두로 제기하고, 동북아 경제중심국 건설 등에 대한 논의와 지원에 큰 관심을 가지고 있다.

특히 세계는 국제화·개방화·지식정보화 시대를 맞이하면서 다자주의와 지역주의의 병행발전을 모색하고 있으며, 동북아는 EU·NAFTA와 함께 3대 경제권으로 부상하고 있는 실정이다. 이러한 실정에서 참여정부는 「동북아경제공동체 건설」을 지향하며, 2003년 4월 16일 「동북아경제중심추진위원회(현, 동북아시아위원회)」를 구성하였다. 구성의 배경은 중국의 경제적 급부상과 동북아 비즈니스권의 대두라는 대외적 환경에 대처할 수 있는 우리의 지리적·경제적 이점을 최대한 활용하는데 있다.

사실 동북아라는 개념은 그 경계가 매우 모호하다고 볼 수 있다. 지리적으로는 몽골, 중국, 러시아, 남북한, 일본, 대만 등이 포함된다. 하지만 일반적으로 경제적 영향력 차원에서 동북아 주요 국가로 한국과 중국 및 일본을 지칭하고 있다. 물론 역사적으로도 이들

3국의 관계가 밀접하고, 갈등과 협력의 긴 세월을 보낸 것도 동북아에서 3국을 지칭하는 관례가 된 측면도 있을 것이다.

또한 평화와 번영의 동북아 공동체 가능성도 역사·지리·언어·정치·군사 등 다방면에서 보면 많은 장애요인이 존재하였고, 앞으로 도 예측하기 어려운 많은 장애 환경이 있을 수 있을 것이다.

그러나 앞에서 지적한 바와 같이 세계는 경제를 중심으로 블록화 되는 것이 대세이며, 동북아 국가들도 이에 대한 필요성을 공감하고 많은 공감대가 형성되었다고 볼 수 있다. 특히 한중일 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)에 관심을 갖고 지속적인 협의를 진행하고 있다. 즉 동북아 3국은 공동체 형성의 많은 장애요인에도 불구하고 동북아 경제공동체 형성의 필요성과 중요성에 인식을 같이하고, 다방면에서 이에 대한 논의가 이루어지고 있다.

특히 동북아 경제공동체 형성을 추진하는데 인적자원분야는 경제특구 지정과 물류 중심지 건설 등 물적분야와 함께 동북아 공동체 형성을 위한 중요한 한 축이라고 볼 수 있다. 즉 지식기반산업 및 디지털경제의 지식기반사회에서는 한 지역(공동체) 및 국가가 보유한 인적자원의 량과 질에 따라 지역(공동체) 및 국가경쟁력이 결정된다고 볼 수 있다. 결국 인적자원개발 분야는 동북아 중심국가를 지향하는 정책이나 동북아 경제공동체 형성 등에서 가장 중요한 경쟁력 제고 요인이라고 볼 수 있다.

따라서 국내적으로는 국제적 환경변화에 적응할 수 있는 인적자원을 개발·관리하고, 국외적으로는 주변국과의 상생적·상보적 발전을 위한 인적자원개발 분야의 공동체 형성이 필요하며, 이에 대한 체계적·과학적·협동적·지속적 연구가 필요하다.

II. 공동체 형성의 이상과 현실

인적자원개발 분야에서 동북아 공동체 형성은 그 필요성에 대하여 공감하고 이상적인 미래 모형이지만 현실적으로 많은 제약 요인이 있는 것도 사실이다. 이러한 현실에서 장애용인을 극복하고 이상적인 공동체 형성을 위해 향후 동북아 3국이 공동 노력하고, 우리 내부에서도 연구와 준비가 필요하다.

동북아 지역의 주요 3국은 인적자원 분야에서 그 양이나 질적인 수준 및 환경에서 많은 차이가 나고 있지만, 3국간의 차이는 공동체 형성을 통해서 상호 보완하거나 협력할 수 있는 분야이기도 하다. 즉 협력을 통한 공동체 형성은 현실적으로 그 필요성이 더욱 증대 될 것이다.

첫째, 21세기에는 국경을 초월한 무한 경쟁시대로 변하고 있다. 향후 세계질서는 유럽연합(EU), 미주자유무역지대, 그리고 아직은 지역통합이 실현되지 않은 동아시아/동북아의 지역경제통합체로 3등분될 것이다. 따라서 아직 실현되지 않은 동북아지역 또는 동아시아 지역의 지역통합의 가시화가 필요하다는 점이다. 여기서 지역통합은 장기적인 과제이지만, 이를 달성할 수 있는 하나의 수단으로 상호 인적자원개발을 공동으로 추진할 수 있는 협의체 혹은 공동체 형성은 충분히 가능하다는 것이다. 또한 최근 3국간의 빈번한 노동력 유동은 인적자원개발 분야에 대한 공동 노력이나 공동체 형성 필요성이 증대되고 있다.

둘째, 지역경제통합체를 만들기에 앞서 동북아 3국의 분야별 문화공동체를 구성하자는 필요성이 증대하고 있다. 즉 많은 장애 요인은 결국 상호 불신과 역사적 배경이 큰 작용을 하였지만, 금세기 들어 3국간 인적 교류가 활발해지고, 한류 등 상호 문화를 이해하고 교류를 희망하는 추세로 급변하고 있다. 따라서 경제통합이전에 인적자원 분야를 매개로 더욱 실질적인 지역통합을 실현할 수 있도

록 해야 할 필요성이 크게 대두되고 있다.

셋째, 21세기에는 문화산업의 중요성이 크게 부각될 것이다. 문화산업은 결국 사람이 주가 되는데, 이를 위해서 상호 공동으로 관련 산업 인력을 공동으로 양성·활용할 필요성이 대두되고 있다. 즉 문화와 경제가 결합한 문화산업은 문화로 경제를 살리는 산업으로 동북아의 문화적 동질성을 바탕으로 각국의 문화적 특수성을 살려 미래의 산업으로 키워 나아가야 할 필요성이 대두되며, 이는 고용 창출에 크게 기여할 것으로 평가되어 실업구제와 인적자원 활용에 있어서도 큰 몫을 할 것이다.

넷째, 다원화사회가 도래하고 세계화 추세가 더욱 강화됨에 따라서 환경, 에너지, 폭력, 마약, 일기예보, 인구, 식량, 국제행사공동 개최 등의 문제에 관하여 국제협력을 통해 해결해야 할 필요성이 더욱 증대되고 있다. 결국 이러한 문제를 해결하는 데는 필수적으로 관련 분야의 전문 인력이 필요하고, 상호 정보 및 자료의 교환을 통한 문제해결이 중요하게 대두되고 있다.

다섯째, 정치적 권위가 저하되어 가는 추세 속에 시민사회의 등장, 세계적 보편주의와 개발국가나 지역의 문화적 특수성의 조화에서 새로운 정치모델 또는 사회모델을 만들어 나아가야 할 시대적 필요가 있다.

여섯째, 21세기에는 아시아적 가치가 선별적으로나마 세계적 보편윤리로 필요하게 될 것이다. 서구사회의 급속한 사회변화로 많은 사회병리적 문제들이 발생했는데, 이의 치료적 가치로서 아시아적 가치가 필요하게 될 것이다.

일곱째, 여가사회 및 노령화사회가 도래함에 따라 이와 관련된 많은 문화사업들은 국제적 협력관계를 통해 보다 효율성을 향상시킬 수 있다는 필요성이 대두되고, 또한 관광산업이나 공연예술분야 사업 및 문화네트워크의 필요성이 크게 증대되고 있다.

이러한 시대적 환경 변화는 향후 동북아 3국간의 인적 교류를 더

육 확대시킬 것이고, 이에 따라 노동력의 자유로운 왕래가 실현된다면 각 종 직업과 관련한 자격증의 상호 인증문제가 제기되고, 결국 인적자원개발 분야의 공동 노력에 대한 필요성이 증대될 것이다.

이와 더불어 지리적 인접성과 문화적 유사성이 공동체 형성에 긍정적으로 작용할 수 있다. EU나 NAFTA가 성립되어 성공적으로 운용될 수 있는 주요한 동력 중 하나는 지리적 인접성과 문화적 유사성이다. 즉 지리적으로 참여국가들 간에 연결되어 있고, 동일 문화권을 구성하고 있다. 특히 이들 두 지역은 완전히 육로를 통해 연결되어 있어 통합이 용이했다. 한편 한·중·일 3국간의 지리적 인접성은 EU나 NAFTA 국가들과는 달리 육상교통으로 연결되어 있지 않다. 그러나 3국간에 바다(근해)를 통해 연결되어 있어 해양을 잘 활용한다면 훨씬 지리적인 소통이 수월해질 수 있다. 또한 남북 정상회담 후 경의선 철도를 복원하기로 하였는데, 이에 따라 육상으로 부산에서 신의주를 거쳐 중국에 철도망이 연결되고 도로망이 확충될 것이다. 그러면 육상이나 해상으로 연결되게 되어 훨씬 수월한 교류 및 무역관계가 구축될 것이다. 다른 한편 이들 3국이 가지고 있는 전통이나 문화적인 양식이 비슷하다는 점에서도 잠재적인 협력의 가능성을 발견할 수 있다. 한·중·일은 인종이 비슷하고, 역사적인 전통을 함께 가지고 있으며, 불교문화의 영향이라는 종교적 유사점을 가지고 있다. 또한 유교적 가치관과 생활양식을 가지고 있을 뿐만 아니라 한자문화권이라는 언어적 연결고리도 가지고 있다.

한편 동북아 3국의 경제적 잠재력과 상호의존성이 높은 점도 인정되고 있다. APEC이 지리적 비인접성과 문화적 차이가 있음에도 불구하고 아시아-태평양 지역에서 느슨한 지역협의체를 성립시킬 수 있었던 가장 중요한 이유는 지난 20년간 이 지역의 경제가 빠르게 성장하여 세계 경제성장률을 앞서가고 있고, 세계경제에서 차지하는 비중이 매우 높으며, 역내 국가들간의 경제적 상호의존이 심

화되어 지역 간의 협력이 필요했기 때문이다. 특히 동아시아 지역은 1980년대 이후 세계에서 가장 경제성장률이 높고 역동적인 지역이다. 일본을 중심으로 아시아의 4용과 태국을 비롯한 동남아시아 ASEAN 국가들은 세계 경제성장의 역사에서 가장 성공한 지역으로 꼽힌다. 그리고 한·중·일 3국은 동아시아의 가장 대표적인 국가로 이들이 세계 경제에서 차지하고 있는 비중과 동아시아에서 차지하고 있는 정치·경제적 위상은 절대적이라고 볼 수 있다. 일본은 세계에서 미국 다음의 경제규모를 자랑하고 있으며 세계 1위의 채권국이고, 중국은 21세기에 경제규모 면에서 미국을 능가할 것으로 예견된다. 또한 한국은 IMF 경제위기를 겪었지만 여전히 신흥 발전 국가의 성공의 표본이다. 따라서 APEC이나 ASEAN의 성립과 발전은 이러한 경제적 토대에 근거를 두고 있음을 알 수 있다. 결국 동북아 3국의 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성은 이러한 세 나라의 경제적 잠재력과 상호 의존성에서 찾을 수 있다.

이러한 이점과 함께 최근 동북아 국가간 인적 교류가 확대되고 있다. 과거 냉전시기는 동북아 세 나라의 인적 왕래가 드물었다. 특히 민간인의 교류는 한·일간을 제외하고 중국과는 어려운 형편이었는데, 중국이 개방하면서 인적교류는 관광·유학·무역·문화 등 모든 분야에서 활발하게 이루어지고 있다. 특히 산업시설의 상호 투자 확대는 노동력의 유동성이 높아지고 있다. 이러한 추세는 더욱 증대 될 것이고, 결국 산업과 연계한 노동력 시장에서 상호 인적자원개발 및 활용에 대한 관심과 필요성은 더욱 증대될 것이다. 특히 최근 동북아에 불고 있는 문화 방면의 상호 이해 증대와 이에 따른 인적 교류 확대는 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성을 촉진시키고 있다.

이상과 같은 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성의 필요성과 중요성 그리고 이상적인 인식에도 불구하고, 현실적으로 여러 분야에서 어려움이 논의되는 것도 사실이다. 주요 현실은 다음과 같다.

EU 공동체와 같이 지역 내 공동체를 형성하기 위해서는 각 국의 정치·경제·사회·문화적인 상황을 파악하는 것이 중요하고, 각국이 현재 처해있는 상황을 이해하고 그 상황에 합당한 관계를 맺어 갈 때 회원국 모두가 수긍할 수 있는 공동체를 형성할 수 있는 것이다. 따라서 동북아 국가의 인적자원개발 공동체에 대한 현실을 살펴보기 위해 동북아 국가의 기본적인 현황을 살펴볼 필요가 있다.

우선 경제 현황을 보면, 한국의 경우 2만 불 시대를 바라보며 경제성장에 박차를 가하고 있고, 중국은 아직 1천불이 약간 상회하고 있다. 하지만 중국의 경우 인구수가 한국이나 일본과 비교되지 않고 경제규모면에서도 단순비교가 불가능하기 때문에 한국과 일본의 총생산액과 비교하는 것은 무리가 있을 것이다. 다만 동북아 3국 모두 정도의 차이가 있지만 경제발전에는 일정한 수준이상으로 발전했고, 앞으로도 발전해 나아갈 수 있는 무한한 잠재력을 가지고 있다. 이러한 잠재력이 동북아 3국을 하나의 공동체로 엮어 줄 수 있는 촉매제로써의 역할을 하고 있는 것이다. 세계무역통계에 따르면 2002년도를 기준으로 세계 상품수출에서 한국이 수출액 규모 12위, 중국이 수출액 규모 5위, 일본이 수출액 규모 3위를 차지하고 있다. 또한 세계 총수출에서 한·중·일이 차지하는 비중이 약 14.0%에 이르고 있는 세계 무역시장의 경쟁국들이다. 특히 중국의 경제가 급속한 성장을 하면서 교역규모도 우리나라를 이미 추월하고 일본을 거의 따라잡고 있다. 한국, 중국, 일본, 미국 등 주요국의 수출입액의 추이를 보면, 한국은 수출액이 1995년도에 1250억 달러에서 2002년도에는 1620억 달러로 7년간 약30%의 증가를 보이고 있다. 중국의 수출규모는 최근 급격히 늘어나고 있어 1995년도에 1490억 달러에서 2002년도에는 3260억 달러로 2배 이상이 증가 하였다. 반면에 일본의 경우 수출액이 감소하는 추이를 보이고 있는데 1995년도에 4430억 달러에서 2002년도에는 4170억 달러로 감소하였다. 세계 최대 무역국인 미국의 경우 1995년에 비해 2002

년도에 다소 수출액이 늘어났지만 최근에 감소 경향을 보이고 있다.

그러나 상품수입액의 경우 미국이 최대 수입국으로 1995년도에 7710억 달러를 수입하였으며 2002년도에는 그 보다 약 56%가 늘어난 1조 2020억 달러로 증가하였다. 반면 한국과 일본은 1995년도와 2002년도 사이에 수입의 증가는 거의 미미하다. 한국은 7년 사이에 수입액이 14.2% 늘었고 일본은 거의 늘지 않고 있다.

동북아국가들의 국제경쟁력 순위를 보면, 중국의 경우 2000년대 초반 순위가 하락하지만 2004년 들어와서 국제경쟁력이 개선되고 있다. 일본의 경우에도 서서히 장기불황의 늪에서 벗어나 국가경쟁력이 회복되고 있는 모습이다. 다만 한국의 경우 IMF이후 잠시 국가경쟁력이 개선되는 듯하다가 2000년대 들어와서 국가경쟁력이 악화되고 있는 것을 보여주고 있다.

이러한 현실에서 한국이 동북아공동체에서의 허브(hub)로써 역할을 담당하기 위해서는 정치적인 힘도 중요하지만 경제력이 기반 되어야 할 것이다. 따라서 공동체 형성기인 현재시점에서 국제경쟁력을 회복하는 것이 허브로써의 역할을 담당하는데 전제조건이 될 것이다.

한편 동북아 국가의 교육인력 현황을 보면, 한국내 외국인 유학생은 중국과 일본이 압도적(국내 외국인 유학생 중 중국과 일본의 학생 비중은 65.9%)으로 많다. 반면 한국인의 해외 유학의 경우에는 미국 등 서구 국가로의 유학 비중이 높고, 일본, 중국으로의 유학 비중은 상대적으로 낮다(한국 해외 유학생 중 30%가 일본, 중국 유학). 학생1인당 연간교육비는 일본과 한국의 경우에는 과거에서부터 교육열이 높기로 세계적으로 유명하였으나, 중국의 경우 체제에 묶여 인적자원개발에 소홀했던 부분이 없지 않아 있었다. 하지만 최근 들어서 중국의 인적자원개발과 교육에 대한 투자가 늘어나고 있으며 1999년 기준으로는 고등교육의 경우 한국의 교육비 지출액을 능가하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 중국의 인구수를 비교해

보았을 때, 인적자원개발에 대한 투자가 증가하면 그 파괴력은 엄청날 것이라는 것을 미루어 짐작할 수 있다. 특히 초등교육이나 중등교육에 비해 고등교육에 대한 교육비지출 비중이 무척 높다는 것을 알 수 있다. 교사 1인당 학생수의 경우에도 중국의 교육환경이 우리나라보다 오히려 좋다는 것을 아래 표를 통해 확인해 볼 수 있다. 물론 교사1인당 학생수에 대한 자료만으로 교육환경의 질을 판단하는 것은 무리가 있겠지만 교사1인당 학생수라는 자료가 양질의 교육수준을 가늠할 수 있는 중요한 지표가 되기 때문에 간과 할 수 없는 것이다. 교육에 대한 투자가 뒷받침되고 교사가 학생들과 밀접한 관계를 가지고 교육시킬 수 있다면 교육환경이 좋아지는 것은 부인할 수 없을 것이다. 따라서 한국의 경우에도 동북아공동체에서 주도적인 위치를 차지하기 위해서는 우수한 인재를 양성하는 것이 경제·정치발전과 함께 선행되어야 할 것이다. 한편 동북아 국가들의 인터넷 이용자 수는 우리나라가 중국에 비해서는 월등하게 그 수가 많고, 일본에 비해서도 상당한 차이를 나타내고 있는 것을 알 수 있다. 특히 2002년에 비해 2003년에는 격차가 더 심해졌다. 인터넷 이용자 수가 많다는 것은 국민들이 정보를 빠르게 전달 받을 수 있고, 사회 변화의 속도에 적응할 수 있다는 사실을 단적으로 말해주고 있는 것이다. 따라서 한국은 이러한 정보·통신기술의 발달을 기반으로 첨단산업에 대한 인재를 양성하는데 많은 노력을 기울여 나아가야 할 것이다.

결국 동북아시아 지역이 하나의 공동체를 형성하기 위해서는 경제적인 분야나 사회·문화적인 분야에서 교류 및 협력이 활성화되는 것이 무엇보다 중요하지만, 교육영역의 활발한 교류로 민족간의 이질감을 줄이고, 하나의 공동체적 성향을 갖는 것이 중요하다고 할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 한중일 인적자원개발 분야의 비교와 시사점

동북아는 지금 세계경제의 중심으로 떠오르고 있으며, 특히 중국의 경우는 값싼 노동력으로 실질적인 세계의 공장으로서 고속 성장을 하고 있다. 하지만 인적자원의 양적인 측면을 제외하고는 모두 3국 중에서 최하위에 위치하고 있다. 이는 이데올로기의 문제가 일부 차지하고 있지만, 실질적인 문제는 중국의 정책상 중부지역과 서부 지역의 불균형적인 발전이 더 기인했다고 볼 수 있다.

일본은 거품경제이후에 새로운 분야 개척과 국내 경제의 안정을 기반으로 세계 부품·소재 및 미디어 산업과 IT산업에서 세계정상에 있지만, 인구의 노령화가 예상되며, 불경기로 인한 청년실업문제로 장기적인 인력수급과 효율적인 활용 그리고 노동력의 재생산에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다.

한국의 경우는 70-80년대의 고속 성장을 끝내고 제조업위주의 산업에서 새로운 산업육성으로 IT산업과 반도체 및 일부 소재산업에서 선전을 하고 있다. 반면에 양적인 인적자원의 증가는 있었지만, 질적인 증가의 부재와 전문 교육기관과 기업 간의 공조 미비로 인해 청년실업이 사회적인 문제로 대두되고 있다. 국민들의 교육열과 그에 힘입은 국민의 성원으로 교육부분에 대한 정부의 저투자과 단기적인 경제개발 중심의 경제운영에도 불구하고 1인당 국민소득 100불 이하의 가난한 나라에서 1인당 국민소득 만불시대에 이르도록 급속한 경제발전을 이룩하는데 가장 큰 역할을 담당하였다. 즉, 산업시대에는 한국의 교육이 현재의 제도를 가지고도 거기에 필요한 인력을 공급하고 인적자원을 개발하는 역할을 할 수가 있었다. 그것은 한국의 산업과 사회가 필요로 하는 인력이 뇌를 사용하는 지식 노동자가 아니고 손과 근육을 사용하면서 약간의 기술이 필요한 기술 숙련 노동자였기 때문이다. 하지만 이러한 20세기형의 교육과 인적자원개발 시스템을 가지고는 21세기 지식정보사회에서 필

요로 하는 인적자원을 개발할 수가 없다는 지적이 있다. 이러한 한국교육의 심각한 개혁 필요성을 가장 단적으로 나타내는 증거는 한국이 세계에서 정상급의 많은 교육 및 인력자원개발비용(GDP대비)을 부담하고 있으면서도 학교의 질이나 연구의 질적인 면에서 세계에서 매우 뒤떨어져 있다는 것이다. 교육부총리제와 인적자원개발회의는 이러한 한국교육이 안고 있는 문제를 잘 해결하여 21세기 지식 정보화 사회에서는 세계에서 가장 앞서가는 나라로 만들어야 하는 책임이 있는 것이다. 또한 동북아 공동체 형성하고자 하는 상황 속에서 현재의 교육환경 속에서는 공동체 속에서 주도적인 역할을 하기보다는 주변국과 교류와 협력을 통한 지속적인 발전이 필요하다.

중국의 교육체제는 9년제 의무교육을 실시하고 있으므로 기초교육 강화를 가조하고 있을 뿐만 아니라 직업기술교육, 성인 교육 및 대학교육 등을 균형 있게 발전시켜 근로자의 소양을 제고하며, 초·중급 인재 양성을 매우 중시하며 추진하고 있다. 이러한 중국 정부의 시책은 무엇보다 직업기술교육은 현대 교육의 중요한 구성 부분이며, 공업화와 생산의 사회화, 현대화의 초석으로 삼고 있다. 이에 각급 중국 정부는 직업기술교육을 중시할 것을 강조하고, 이에 따른 전면적인 계획을 세우고 적극적으로 직업기술교육을 발전시키는 방침을 관철하도록 중앙 정부의 지시 및 법규를 통한 격려를 하고 있다. 따라서 각 부문, 기업, 사업 단위와 사회 각 계층이 적극적으로 다양한 형태, 다양한 단계의 직업기술교육을 실시하고 있으며, 근간에 이르러서는 민영직업기술학교 설립을 추진하고 있다. 이처럼 중국 정부의 인적자원개발에 대한 기본적인 이념이 확립되어 있어 중국 특색의 사회주의 건설에 부합하는 당의 기본 노선을 견지하고 사회주의 시장경제 체제 및 현대화 건설을 위해 필요한 인재를 양성하는 것이 중국 교육의 목표 및 방침이며, 직업기술교육의 시행 목적이라고 할 수 있다. 실례로 노동예비제도와 직업자격증

제도의 연계 강화는 인적자원개발을 위한 기본적인 요구이며, 정책적인 지원이라고 할 수 있다. 중국 또한 비교적 고급 인적 자원을 개발하기 위한 새로운 시책으로 1990년 이래 이러한 제도 도입을 하게 됨으로 직업교육의 발전을 추구하게 되었고, 아울러 경제 사회 발전을 촉진하게 될 것을 확신하는 것이다. 또한 경제의 글로벌화로 인한 중국 국가의 경제 성장 속도를 향상시키기 위한 밑거름으로 역할을 기대하고 있는 것이다. 이러한 정부 정책의 추진 목적은 직업기술교육을 발전시켜 각 지역의 경제 발전의 필요성에 부응하도록 하며, 9년제 의무교육을 보급한 지역에서는 초·중학교 졸업 후의 직업기술교육을 발전시키는 것을 중점 실시 및 9년제 의무교육이 보급되지 않은 낙후한 지역에서는 중학교에 입학하지 못한 초등학교 졸업생에 대하여 중점적으로 직업기술훈련을 실시할 것을 법적으로 제시하고 있다. 특히, 각급 직업기술학교에서는 모두 주체적으로 본 지역의 건설과 사회주의 시장 경제의 수요에 적응하며, 정부의 지도아래 연합하여 학교를 설립할 것과 생산과 교육이 상호 결합하도록 지지할 것이며, 더 많은 대부금을 이용하여 학교 부설기업(회사, 공장 등)을 발전시켜 학교가 자체적으로 발전할 수 있는 능력을 증강시켜 점차적으로 학교부설기업에 의해 학교가 운영되어 나갈 것을 제안한다. 따라서 중국 정부는 도시의 각 직종과 각 지방에 직업교육을 실시하는 시범적인 핵심학교 혹은 훈련센터 설립, 산학연계 및 학습형 기업을 통한 기업의 적극적인 참여를 이끌어 내고 있으며, 이들이 대규모적이 형식이 다양한 단기 훈련과 상호 결합하는 직업기술교육의 회로망을 형성할 것을 추진하고 있다. 과거와는 다르게 ‘선 훈련, 후 취업’ 형태의 제도를 시행할 것을 추진하며, 이는 직업기술교육이나 훈련을 받은 학생을 우선적으로 채용하거나, 취업하게 하여 전문성, 기술성이 비교적 요구되는 직책에서 마땅히 직책에 해당하는 자격증을 받은 후 그 직책을 담당하게 하여야 한다는 것이다. 훈련을 거치지 않고 이미 취업한 경우

에는 직전교육을 진행해야 할 것이다. 그러나 문제는 자격증 제도에 대한 체계가 아직 미흡한 상황이기에 이를 평가하는 제도 및 시책이 먼저 정착되어야 한다는 것이다. 90년대 들어서 비로소 시행되는 자격증 제도이기에 유관 제도 및 법률적 기반이 조성되어야 하며, 명확한 직업 및 직종 분류도 해결되어야 할 시급한 과제이다. 이처럼 중국 정부는 직업기술교육을 통하여 인적자원개발에 전력을 기울이고 있으나 해결해야 할 당면과제도 산적해 있는 상황이다. 그러나 중국 정부가 지니고 있는 막대한 인적 자원이 질적인 부분에서 개선되고, 향상된다면 동북아 공동체 형성에 있어 지대한 영향을 끼치게 될 것이다.

일본의 교육제도는 제2차 세계대전후 교육개혁에 의하여 1947년 학교교육법 및 교육기본법을 제정하여 우리나라와 마찬가지로 6-3-3-4제로 초등학교 6년과 중학교 3년의 9년이 의무교육기간인 학교교육제도가 도입되어 현재까지 학교교육제도의 골격을 형성하고 있다. 중등교육 기관으로는 중학교와 고등학교가 있다. 중학교의 교육은 의무교육이며, 고등학교는 희망자에게만 입학시켜 고등보통교육 및 전문교육을 실시하고 있다. 단기대학은 2년 또는 3년의 과정으로 준전문적(準專門的)인 직업교육을 실시할 것을 목적으로 하고 있다. 대학 학부를 졸업하고 그 전문 분야에 대하여 더욱 깊은 연구와 학식을 가진 인재를 육성할 목적으로 1950년부터 일부대학에 대학원이 개설되었다. 대학원에는 석사(2년)와 박사(3년)의 두 과정이 설치되어 있다. 일본의 교육은 인프라마면에서 한국이나 중국보다 월등히 앞서 있으며, 특히 기초과학분야의 인적자원은 세계 최고의 수준이다. 제2차 세계대전 직후 행해진 교육개혁 이래로 수많은 시행착오를 거치면서 효율적이고 민주적인 인적자원 개발제도의 정착을 위해 노력한 결과라 하겠다. 일본의 교육제도는 교육현장과 산업현장이 유기적으로 이어지도록 되어 있으며, 기능과 기술을 중시하는 풍토가 학교에서도 이루어져 수많은 고급기능

인들이 배출되고 있다. 기초과학과 제조기술이 조화를 이룰 수 있는 일본경제의 뿌리는 여기서 비롯된다고 볼 수 있다. 한편 일본 직업능력개발의 특성은 첫째, 직업능력개발촉진대책은 기업의 교육훈련을 촉진하려는 사항과 공공직업훈련을 통한 직업능력개발을 촉진하려는 사항으로 구분하고 있다. 기업의 교육훈련촉진대책은 사업주의 다양한 직업능력개발기회를 확보하고, 기업교육훈련과 더불어 고용보험법의 능력개발사업 지원 대상이었던 유급교육훈련휴가를 직업훈련을 받을 기회의 확보조치로 적극적으로 위치지우고 있다. 공공직업훈련을 통한 직업능력개발촉진시책은 적극적인 위탁훈련의 실시와 훈련기준의 탄력적인 운용이다. 많은 이·전직자 발생과 급증하는 서비스 산업의 수요에 부응하기 위해 전수학교 등을 통한 위탁훈련을 신속하고 효율적으로 실시하고, 종래의 고정적인 직종개념 중심의 직업훈련과 더불어 시대의 요구에 부응할 수 있는 직업훈련을 실시하는 것이다. 둘째, 일본은 근로자의 평생직업능력개발을 위해 1971년부터 직업훈련기본계획을 수립하여 실시하고 있다는 점이다. 직업능력개발촉진법을 기반으로 한 국가의 직업능력개발기본계획, 지방자치단체인 도도부현의 직업능력개발기본계획, 기업은 사업내 직업능력개발계획을 세워 각각의 특성에 맞게 실시하고 있다는 것이다. 셋째, 노동시장의 환경변화에 따른 직업훈련의 고도화를 꾀하고 있다. 1998년 이후 직업훈련을 보통직업훈련, 고도직업훈련, 지도원훈련으로 나누어 실시하고 있다. 넷째, 사업주·사업주 단체가 실시하고 있는 근로자에 대한 다양한 직업훈련에 대해서 각종 지원제도를 통해 적극적으로 직업능력개발을 지원하고 있다는 점이다. 인정직업훈련에 대한 지원에는 국가 및 도도부현이 인정한 사업주 등에 운영경비의 보조, 공동직업훈련시설, 설비설치 및 정비 경비의 보조, 광역인정직업훈련의 지원, 인정훈련과견지원금의 지원 등을 하고 있다. 다섯째, 기업에서 재직근로자의 효율적인 직업능력개발을 위해 직업능력개발추진자를 선임하여 기업 내

직업능력개발계획을 수립하고 근로자의 커리어 형성을 지원하도록 규정하고 있다는 점이다. 직업능력개발추진자에 의한 사업내 직업능력개발계획을 작성하고, 직업훈련의 실시, 직업능력개발휴가의 부여, 직업능력평가의 실시 또는 커리어컨설팅의 기회를 확보하려는 사업주에게 비용의 일부를 지원하고 있다. 여섯째, 노동력 수급 환경의 변화에 대응하여 화이트칼라층의 직업능력개발을 위해 정부 차원에서 Off-JT에 의한 전문적인 지식과 능력을 습득하기 위해 평생학습 차원의 체계적인 지원을 하고 있다는 점이다.

세계는 글로벌화와 지식정보화가 빠르게 전개되면서 산업발전과 인적자원개발의 패러다임이 변화하고 있다. 산업발전 측면에서는 투입주도형 발전전략에서 혁신주도형 발전전략으로의 전환이 요구된다. 한국과 중국 경제는 그간 자본투입의 확대를 통하여 성장을 견인하는, 전형적인 자본투입 주도형(investment-driven) 성장전략을 추진하여 왔다. 그러나 자본투입 및 노동투입 증가율이 빠르게 둔화되고 있어 총 요소생산성의 증가 없이는 성장세가 크게 둔화될 수밖에 없다. 즉 생산요소 투입의 양적 확대에 의한 성장전략은 한계에 달하고 있으며, 성장을 지속하기 위해서는 혁신주도형 발전전략을 통하여 투자의 효율성과 생산성을 높이는 것이 관건이다. 혁신주도형 산업발전전략의 기저는 기술혁신과 생산성 향상이며, 이를 위해서는 인적자원개발의 패러다임도 변화되어야 한다. 과거와 같은 정부 주도, 인력공급 중심, 거시적·정량적 접근방식으로는 인적자원의 경쟁력 제고에 한계가 있다. 따라서 민간 주도, 특히 산업계의 역할 강화와 인력수요 중심, 중위적·정성적 접근방식으로의 전환이 필요하다.

결국 동북아 지역과 아시아 지역의 정치·경제에 많은 부분을 차지하고 있는 3국은 앞으로의 상황 즉, EU나 NAFTA같은 경제 블록에 대응하기 위해서는 보다 긴밀하고 밀접한 공조체제가 이루어져야 한다. 그 중에서 인적자원의 개발은 미래의 정치·경제에 많은

영향을 미칠 것으로 보인다. 이는 서로의 우수한 부분과 미비한 부분을 공유함으로써 한 단계 더 앞선 기술과 지식을 축적하게 되는 것이다. 즉, 비교우위의 상황과 같이 중국의 풍부한 노동력과 일본과 한국의 집약기술을 더함과 동시에 미래에 다가올 상황에 맞서 공동의 인적자원 개발과 교류에 정책적·정서적 그리고 기업 간 국가 간 긴밀한 협조 체제가 이루어져야 할 것이다.

한편 동북아 공동체를 구축하기 위해서는 해당 국가간에 정치적, 경제적인 인적 교류가 선행되어야 한다. 일본은 기초과학 분야와 제조업 분야에서 세계 최고 수준의 인력을 자랑하고 있다. 중국은 양질의 값싼 노동력을 바탕으로 유수의 다국적기업을 유지하고 있으며, 한국의 경우 IT와 가전분야에서 독주하고 있다. 서로 장점이 있는 분야에서 경쟁이 아니라 오히려 협력하여야 미국과 유럽의 경제블럭에 대응할 수 있다. 이를 위해 인적인 교류가 절실하다. 각국이 인적자원개발을 위해 쌓은 지식과 노하우를 주고받음으로써 자연스럽게 인적 교류가 이루어 질 것이다. 전략적인 협력이 필요한 분야를 발굴해야 하며, 이를 위해 상호 보완할 수 있는 인력과 지식네트워크를 구축해야 한다. 이는 동북아 3국간 보완관계에 있는 분야에 필요한 인적 자원을 공동으로 육성함과 동시에, 경쟁관계에 있는 분야의 노하우를 배움으로써 윈-윈의 긍정적인 관계를 형성해 나간다는 것이다.

또한 이러한 과정에서 두 강대국에게 주도권을 뺏기지 않기 위해서는 유연하고 전략적인 사고가 필요하다. 일본은 우수한 인적자원을 바탕으로 막강한 경제력을 보유한 선진국이며, UN 상임이사국 진출을 시도하며 정치 분야에서도 강대국이 되려 하고 있다. 경제적으로 급부상하고 있는 중국은 독자적 목소리를 낼 수 있는 초강대국이 되어 버렸고, 중국 역시 국가차원의 장기적인 인적자원개발 계획을 수립·시행한 것이 그 원동력임을 알아야 한다.

그러므로 일본과 중국, 양국의 성공한 정책과 제도는 눈여겨보아야

할 것이다. 양국의 인적자원개발제도에서 우리가 꼭 배워야 할 부분은 현실에 맞게 수정·보완하여 도입해야 한다. 예를 든다면, 복지국가를 지향하는 시점에서 고용불안과 낙후된 사회복지로 불안한 경제상황을 맞고 있는 우리로서는 일본의 직업능력개발제도를 눈여겨 볼만 하다. 경제 환경의 변화에 대응하여 화이트칼라의 취업능력 제고를 위해 우리나라도 Off-JT에 의한 전문적인 숙련형성을 위해 일본의 비즈니스 커리어제도와 같은 사무직 근로자를 대상으로 하는 지원을 검토할 필요가 있을 것이다. 또한 기업 내의 재직 근로자의 직업능력개발을 활성화하기 위해서 국가차원의 직업교육 훈련기본계획에 상응하는 기업 내의 직업능력개발계획을 수립하고 이에 대한 지원을 해야 할 것이다.

IV. 공동체 형성의 방향과 과제

한편 동북아에서 공동체를 형성하는데 저해되는 많은 장애 요인이 여전히 상존하고 있는 것도 현실이다. 즉 언어나 문화 및 역사적 경험 등에서 많은 오해와 반목이 있었고, 여러 분야에서 아직 해결이 안 되고 있는 장애 요인이 있다. 그럼에도 불구하고 동북아 3국의 상호 협력과 상생의 공동체 형성은 그 당위성에 있어 매우 중요하고 필요한 과제라고 볼 수 있다.

이러한 차원에서 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성 방향은 다음과 같은 몇 가지 전제가 필요하다.

첫째, 인적자원개발 분야에서 동북아 공동체를 형성하는데 장애 요인의 해결 노력이 수반되어야 한다. 즉 앞에서 논의한 바와 같이 동북아의 주요 국가간에는 어떤 분야나 형태든 공동체 형성에 많은 장애요인이 있다는 것이다. 물론 유럽이나 북미의 경우도 장애 요인이 있었지만, 충분한 시간과 노력으로 장애 요인을 최소화하여 점진적으로 공동체 형성의 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 따라서

동북아 지역에서도 기존의 역사적·문화적·지리적·사상적·언어적 장애 요인을 최소화하는 노력이 공동으로 추진되어야 할 것이다.

둘째, 인적자원개발 분야이 공동체 형성의 전제로 동북아 3국의 경제적 교류가 더욱 확대되고, FTA협정이 이루어져야 할 것이다. 즉 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 기본적으로 상호 노동력의 충분한 교류나 수요가 증대 될 경우 그 가능성이 높아진다고 볼 수 있다. 결국 이러한 수요는 경제협력을 바탕으로 이루어 질 수밖에 없기 때문이다.

다음으로 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성은 몇 가지 기본적인 방향 설정이 필요하다.

첫째, 상호 보완성 확보의 방향에서 이루어져야 한다. 현재 한·중·일의 인적자원은 앞에서 살펴본 현황과 같이 서로 많은 차이점을 가지고 있다. 즉 인적자원 수나 노동력의 수준 및 기타 인적자원관련 요인에서 상호 많은 보완의 필요성이나 가능성이 존재하고 있음을 알 수 있다. 따라서 각국은 이를 충분히 인식하여 상호 득이 될 수 있는 방향에서 공동체 형성을 추진해야 할 것이다.

둘째, 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 점진적인 방향에서 추진되어야 한다. 우선 인적자원개발 분야에서 공동으로 추진할 수 있는 과제를 선정하거나 협의하여 실천 가능한 영역을 찾아야 할 것이다. 즉 인적자원개발 분야에서 상호 필요로 하는 과제를 개발하여 추진하고, 이를 바탕으로 기능적 파급효과를 유도하는 것이다.

셋째, EU나 NAFTA에 공동으로 대처할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 현재 세계는 지역공동체 형성을 통한 국가 경쟁력 확보에 관심을 가지고 있다. 특히 지식기반사회의 도래 이후 공동체내에서 인적자원분야의 교류와 협력에 대한 필요성과 중요성이 증대되고 있는 실정이다. 따라서 이러한 세계적인 추세를 반영하여 동북아 국가는 공동으로 인적자원을 개발 할 수 있는 체제를 구축하여 타 공동체에 대처하는 방향의 전략이 필요하다.

넷째, 타 분야와 연계하는 방향으로 전략을 수립하고 추진해야 할 것이다. 즉 기능적 파급효과 등을 고려하여 우선 경제·무역 분야에서 더욱 활발한 교류와 협력을 유도하고, 이를 바탕으로 인적 분야로 확대하는 방향의 전략적 공동 노력이 필요하다.

동북아 3국의 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 단기간에 이루어 질 수 있는 문제가 아니다. 이는 앞에서 논의한 바와 같이 많은 장애 요인이 있고, 이를 극복하거나 상호 필요성에 의해 점진적으로 이루어질 수밖에 없다. 따라서 공동체 형성의 전 단계로 인적자원개발 분야에서 다음과 같은 상호 연계 방안을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 연계 활성화를 위한 정책협의회 구성 및 개최의 정례화. 앞에서 한중일 3국의 인적자원개발 제도 및 정책의 변동과 주요 내용을 살펴 본바와 같이 한중일 3국간 인적자원개발을 위한 법·제도와 정책은 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 그러나 3국간의 상호 교류 및 협력의 증진과 변동에 따라 충분히 연계가 가능하다고 볼 수 있다. 그 방법으로 상호 공감할 수 있는 협력 정책을 점진적으로 추진하면 가능하다고 볼 수 있다. 인적자원개발 분야의 정책에서 한중일 3국의 당국자간 접촉을 정례화하고, 관련 정책협의회를 구성·운영하며, 동시에 상호 협정을 체결하여 정책적으로 접근 가능한 부분부터 연계를 추진하는 것이다. 예컨대 각 국의 진출기업에 대한 인력의 공급을 위한 상호 공동 투자를 통한 인력양성 기관의 설립 및 운영 등을 들 수 있다. 여기서 양성된 인력은 현지 기업에 공급하고, 특별히 인센티브를 제공함으로써 적극적인 참여를 유도할 수 있을 것이다.

둘째, 인적자원의 상호 교류 및 지원을 통한 연계. 한중일 3국의 인적자원개발 분야에서 연계의 한 방안으로 교육훈련 대상자들을 상호 교환 방문 및 상호 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 특히 중국의 낙후 지역 근로자나 학생 등을 대상으로 한일 양국의 지원을 통한 연계를 추진할 수 있다.

셋째, 인적자원개발을 위한 교육훈련 과정 및 기준과 프로그램의 공동 개발. 한중일 3국의 인적자원개발 정책과 제도 및 인프라 등은 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 이를 점차 해결하기 위해 한중일이 상호 공동으로 활용할 수 있는 인적자원개발 분야의 교육훈련 과정 및 기준 등을 개발할 수 있다. 또한 직업교육훈련에 필요한 프로그램을 공동으로 개발·보급·활용한다면 연계에 큰 도움이 될 것이다.

넷째, 인적자원개발을 위한 직업교육훈련 직종 및 훈련기간의 공동 개발 및 적용. 직업교육훈련의 직종 선정은 그 나라의 정치·경제·사회·문화 등의 여건과 향후 발전을 위한 미래 산업의 정책 등이 고려되어 선택되어 지고 있다. 현재 한중일 3국의 경제적 규모와 수준은 상호 차이가 나지만, 향후 상호 보완적인 분야가 지속적으로 늘어날 전망이다. 따라서 이들 분야를 공동으로 연구·개발하는 방안을 모색할 필요가 있다.

다섯째, 인적자원개발을 위한 직업교육훈련 내용 및 방법의 교류 활성화를 통한 연계. 한중일 3국의 근로자들을 위한 각 직종별 훈련내용은 과정별로 상호 수준에 맞게 별도 편성하여 연계 운영하는 방안도 검토 될 수 있다. 훈련방법은 교육훈련을 한중일 3국의 교사가 연계되어 담당하는 것을 전제로 한다면, 교육훈련방법도 각국의 사업현장에서 실시할 수 있을 것이다.

여섯째, 교육훈련시설 및 기자재 등에 대한 상호 지원을 통한 연계. 현재 한중일 3국의 인적자원개발과 관련한 시설 및 기자재는 큰 차이를 보이고 있다. 중국이 상대적으로 낙후되어 있는데, 한일 양국은 이 부분에 대해 지원을 통한 연계가 가능할 것이다. 또한 한일 간에도 선진 기술을 습득할 수 있는 교육훈련 기자재를 상호 보완적으로 지원한다면 공동체 형성에 큰 기여를 할 수 있을 것이다. 일곱째, 직업교육훈련 관련 교재 및 교원의 공동 개발 및 활용. 인적자원개발을 위한 직업교육훈련 교재는 한중일 3국의 언어와 산

업 등의 차이에도 불구하고 우선 상호 진출 기업 등에서 사용할 수 있는 공동의 교육훈련 교재를 개발 할 수 있을 것이다. 이 경우 각국의 전문가들이 공동으로 참여하여 같은 내용을 각 국의 언어로 교재를 개발·보급할 수 있을 것이다. 교·강사 역시 3국이 공동으로 교육·연수를 통해 한중일 3국에서 교육훈련 활동을 할 수 있도록 상호 협력하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

여덟째, 인적자원개발에서 직업교육훈련을 위한 교육훈련 주체 간 연계. 한중일 3국은 인적자원개발을 위해 일반 학교 이외에 각급 직업교육훈련 기관을 설립·운영하고 있다. 이들 기관간 상호 교류와 협력을 통한 연계는 향후 공동체 형성의 기반이 될 수 있을 것이다. 현재는 부분적으로 한중 혹은 한일 및 중일간 교류는 있지만, 이를 확대하여 3국간 공동으로 교류하고 협력하는 방안을 상호 모색할 필요가 있다. 특히 합작 기업이나 투자기업을 중심으로 교육훈련 주체들 간에 연계하는 방안이 현 단계에서 유용할 수 있을 것이다.

아홉째, 자격의 상호 연계. 현재 한중일 3국은 학생의 유학 및 연수 등에서 학력은 인정하고 있지만, 자격분야는 상호 인정이 안 되고 있는 실정이다. 만약 3국간 기술·기능분야에서 상호 자격이 인정된다면 동북아 지역에서 활발하게 이루어지고 있는 노동력 이동에서 근로자들의 권익이 보호되고 신장될 수 있을 것이다. 따라서 실행 가능한 분야에서 우선적으로 자격을 연계하거나 인정할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

목 차

I. 서론	1
1. 연구 필요성과 목적	3
2. 연구 내용 및 범위와 방법	6
3. 인적자원개발과 공동체의 개념 및 성격	9
II. 공동체 형성의 이상과 현실	27
1. 공동체 형성의 이상과 중요성	29
2. 공동체 형성에서 EU 사례의 시사점	39
3. 공동체 형성의 현실	49
4. 공동체 형성의 전제와 방향	56
III. 한국의 인적자원개발 제도 및 인프라 실태	67
1. 한국의 인적자원개발 정책	69
2. 인적자원개발 법·제도	79
3. 인적자원개발 인프라 실태	90
4. 기능·기술자격 제도	112
IV. 중국의 인적자원개발 제도 및 인프라 실태	117
1. 인적자원개발 정책	119
2. 인적자원개발 법·제도	131
3. 인적자원개발 인프라 실태	138
4. 기능·기술자격 제도	159

V. 일본의 인적자원개발 제도 및 인프라 실태	173
1. 일본의 인적자원개발 정책	175
2. 인적자원개발 법·제도	182
3. 인적자원개발 인프라	193
4. 기능·기술자격 제도	215
VI. 동북아 국가의 비교 및 공동체 형성의 방향과 과제	221
1. 인적자원개발 정책 및 변천 비교	223
2. 인적자원개발 관련 제도 비교	246
3. 인적자원개발 인프라 비교	249
4. 공동체 형성에의 시사점	263
5. 공동체 형성의 방향과 과제	271
VII. 결론 및 제언	291
참고문헌	299

표 목 차

〈표 I-1〉 동북아공동체와 유럽공동체 형성 긴급성에 대한 비교	16
〈표 I-2〉 유럽연합모델과 동북아공동체 형성모델의 비교분석	16
〈표 II-1〉 동북아 구상의 비교 검토	30
〈표 II-2〉 ‘유럽공동체’의 핵심적인 내용	40
〈표 II-3〉 ‘단일유럽의정서’의 기본내용	42
〈표 II-4〉 동북아 국가의 GDP와 1인당 GDP(2003년 기준)	50
〈표 II-5〉 내국인과 외국인의 유학 국가 현황 (2001. 8. / 2003. 9. 기준)	53
〈표 II-6〉 학생1인당 연간교육비	54
〈표 II-7〉 한국의 10대 교역상대국	57
〈표 II-8〉 일본의 10대 교역상대국	57
〈표 II-9〉 중국의 10대 교역상대국	58
〈표 II-10〉 아세안의 10대 교역상대국	58
〈표 III-1〉 학교수의 변화추이	93
〈표 III-2〉 고등교육기관 수 증가 추이	94
〈표 III-3〉 사설학원 시설 현황	95
〈표 III-4〉 도서관 현황	96
〈표 III-5〉 연도별 정부예산 대비 교육예산	97
〈표 III-6〉 교육인적자원부 예산구조변화추이	98
〈표 III-7〉 국가연구개발예산 부처별 투자현황	98
〈표 III-8〉 주요국가의 연구개발 주체별 사용연구비 비중	99
〈표 III-9〉 GDP 대비 교육단계별 공교육비 구성(2000)	100
〈표 III-10〉 각국별 GDP 대비 지식투자 순위	101
〈표 III-11〉 교원 수의 변화추이	102
〈표 III-12〉 교원 1인당 학생수	103
〈표 III-13〉 고등교육기관 취학률 증가 추이	104

〈표 Ⅲ-14〉	고등교육기관 진학률 증가 추이	104
〈표 Ⅲ-15〉	고등교육기관 진학률(대학, 전문대학) 변화 추이 국제비교	105
〈표 Ⅲ-16〉	대학교 전공계열별 교원 수 증가 추이와 변화율	105
〈표 Ⅲ-17〉	전문대학 전공계열별 교원 수 증가 추이와 변화율	106
〈표 Ⅲ-18〉	대학교 시간강사 비율 변화 추이	107
〈표 Ⅲ-19〉	고등교육기관 전임교원, 시간강사수	108
〈표 Ⅲ-20〉	대학교 교원 1인당 학생수 변화추이	109
〈표 Ⅲ-21〉	해외 박사학위 취득자 수 변화 추이(신고 현황 기준) 연도별 접수현황	110
〈표 Ⅲ-22〉	국내박사과정 재적학생수	110
〈표 Ⅲ-23〉	우리나라 고등학교 경쟁력 변화 추이	111
〈표 Ⅳ-1〉	중국 직업교육의 구조	141
〈표 Ⅳ-2〉	최근 3년간 직업교육 학교수의 변화	144
〈표 Ⅳ-3〉	최근 3년간 직업교육 신입생 수의 변화	144
〈표 Ⅳ-4〉	최근 3년간 직업교육 재학생 수의 변화	145
〈표 Ⅳ-5〉	최근 3년간 직업교육 졸업생 수의 변화	145
〈표 Ⅳ-6〉	최근 3년간 직업교육 교사수의 변화	145
〈표 Ⅳ-7〉	농업, 직업중학 전임교사의 학력 현황(1990)	147
〈표 Ⅳ-8〉	중등전업학교 전임교사 학력 현황	148
〈표 Ⅴ-1〉	제7차 직업능력개발기본계획의 개요	177
〈표 Ⅴ-2〉	일본의 직업훈련제도	197
〈표 Ⅴ-3〉	인정직업훈련	202
〈표 Ⅴ-4〉	인정직업훈련의 지원 현황	202
〈표 Ⅴ-5〉	일본의 학제별 학교수 추이	203
〈표 Ⅴ-6〉	연도별 졸업자 추이	204
〈표 Ⅴ-7〉	직업능력개발종합대학교의 연수과정	206

〈표 V-8〉 GDP 대비 교육기관 지출	210
〈표 V-9〉 정부지출 대비 공교육비	211
〈표 V-10〉 학생 1인당 교육비	211
〈표 V-11〉 교원 1인당 학생수(2002년)	214
〈표 V-12〉 교원 1인당 연간 순 수업시간 수(2002년)	214
〈표 V-13〉 일본의 학력수준(2002년)	215
〈표 V-14〉 직업능력평가제도	216
〈표 V-15〉 기능검정의 합격에 필요한 기능 및 지식의 정도	217
〈표 VI-1〉 한·중·일 인적자원개발 정책 비교	232
〈표 VI-2〉 중등직업교육교사의 학력분석	242
〈표 VI-3〉 한·중·일 3국의 인적자원개발 추진 관련 제도 비교 ..	247
〈표 VI-4〉 한·중·일 직업교육훈련체제	248
〈표 VI-5〉 한·중·일 직업훈련기관	248
〈표 VI-6〉 한·중·일 기술자격제도	249
〈표 VI-7〉 한·중·일 3국의 주요 인프라분야 비교	250
〈표 VI-8〉 한·중·일 경제발전 수준 비교	250
〈표 VI-9〉 한·중·일 국내 총생산 구성비	251
〈표 VI-10〉 한·중·일 과학연구 현황	252
〈표 VI-11〉 한·중·일 인구 구성 특징	253
〈표 VI-12〉 한·중·일 근로자 분포 구조	254
〈표 VI-13〉 한·중·일 총 노동력 중 제2·3차 산업 노동력이 차지하는 비율	254
〈표 VI-14〉 1999년 OECD 국가 중 한일 양국의 학력별 25-64세 노동참여율	255
〈표 VI-15〉 한·중·일 노동생산율	255
〈표 VI-16〉 한·중·일 1996년 교육보급 정도	256

〈표 VI-17〉 취학률(2001) 연령별 공·사립 교육기관의 전일제 및 시간제 재학생의 취학률	257
〈표 VI-18〉 한·중·일 총 학생 수에서 사립학교 학생이 차지하는 비율	258
〈표 VI-19〉 한·중·일 학생 수당 교사 비율	258
〈표 VI-20〉 한·중·일 교육비 투입 수준	259
〈표 VI-21〉 학생 1인당 교육, 부가 서비스 및 연구·개발비(2000), 서비스 유형별, 교육단계별 공공 및 민간재원의 교육기관에 대한 학생 1인당 교육비 구성	259
〈표 VI-22〉 1998년 한·중·일 각급 학생 평균 교육비	260
〈표 VI-23〉 1999년 한·중·일 25-64세 인구의 교육연한	261
〈표 VI-24〉 1999년 한·중·일 25-64세 인구의 교육정도 구성비	262
〈표 VI-25〉 1999년 한·중·일 25-64세 노동자 교육정도 구성비	262
〈표 VI-26〉 사회적 구조의 변화	276
〈표 VI-27〉 산업혁명과 정보혁명의 주요한 특징과 직업교육에 대한 영향	278

그림 목 차

〈그림 I-1〉 연구과정 및 접근 틀	9
〈그림 II-1〉 동북아경제중심 구상도	31
〈그림 II-2〉 동북아 지역통합의 이론적 기초 - 동북아 논의 구조와 상관관계	35
〈그림 II-3〉 동북아 주요국의 수출액 변화	51
〈그림 II-4〉 동북아 주요국의 수입액 변화	52
〈그림 II-5〉 동북아시아 국가들의 국제경쟁력 수준	52
〈그림 II-6〉 교사1인당 학생수	55
〈그림 II-7〉 동북아 인터넷 이용자수	55
〈그림 III-1〉 국가기술자격제도 체계 및 응시자격	112
〈그림 III-2〉 국가기술자격제도의 주관부처, 활동 및 관련법	113
〈그림 VI-1〉 2000년 한·중·일 1인당 GDP	251
〈그림 VI-2〉 한·중·일 과학연구 현황	252
〈그림 VI-3〉 15-64세 인구비	253
〈그림 VI-4〉 한·중·일 도시인구 비중	253
〈그림 VI-5〉 고등교육입학율(1996)	257
〈그림 VI-6〉 한·중·일 교육경비 투자 수준	260
〈그림 VI-7〉 한·중·일 25-64세 인구 교육연한(1999)	261
〈그림 VI-8〉 한·중·일 25-64세 노동력 인구교육수준 구성 비율	263
〈그림 VI-9〉 한·중·일 매 천 명당 인터넷 현황	263
〈그림 VI-10〉 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성 구상도	272

I

서론

1. 연구 필요성과 목적

가. 연구의 배경 및 필요성

21세기 들어 국제질서는 새로운 국면을 맞고 있다. 과거 냉전의 잔재가 제거되고 미국의 강력한 군사력과 중국의 부상, 그리고 유럽의 대응 등으로 세계는 경제를 중심으로 국가경쟁력 제고에 온 힘을 기울이고 있다. 즉 국제 환경이 다양한 변수에 의해서 빠르게 변화하고 있다는 것이다. 특히 아시아의 변화와 중국의 역할변화에 주목할 필요가 있다. 아시아는 전 세계 인구의 절반이 넘는 35억 명이 살고 있다. 이 같은 엄청난 인구는 우리의 무역 및 투자 기회 등에서 많은 가능성을 찾을 수 있다. 이러한 아시아에서도 동북아는 종래의 미국과 일본이 주도하는 쌍두체제에서 미국과 일본 그리고 중국이 주도하는 삼두체제로 변하고 있다. (김윤환, 조선일보: 2005. 9. 10, A30) 우리나라는 미·일·중 삼국의 중간에 위치하고 있다.

이러한 국제적 환경변화는 국내적으로도 영향을 미치게 되는데, 최근 참여정부는 평화와 번영의 동북아 시대를 화두로 제기하고, 동북아 경제중심국 건설 등에 대한 논의와 지원에 큰 관심을 가지고 있다.

특히 세계는 국제화·개방화·지식정보화 시대를 맞이하면서 다자주의와 지역주의의 병행발전을 모색하고 있으며, 동북아는 EU·NAFTA와 함께 3대 경제권으로 부상하고 있는 실정이다. 이러한 실정에서 참여정부는 『동북아경제공동체 건설』을 지향하며, 2003년 4월 16일 『동북아경제중심추진위원회(현, 동북아시아위원회)』를 구성하였다. 구성의 배경은 중국의 경제적 급부상과 동북아 비즈니스권의 대두라는 대외적 환경에 대처할 수 있는 우리의 지리적·경제적 이점을 최대한 활용하는데 있다.

사실 동북아라는 개념은 그 경계가 매우 모호하다고 볼 수 있다. 지리적으로는 몽골, 중국, 러시아, 남북한, 일본, 대만 등이 포함된

다. 하지만 일반적으로 경제적 영향력 차원에서 동북아 주요 국가로 한국과 중국 및 일본을 지칭하고 있다. 물론 역사적으로도 이들 3국의 관계가 밀접하고, 갈등과 협력의 긴 세월을 보낸 것도 동북아에서 3국을 지칭하는 관례가 된 측면도 있을 것이다.

또한 평화와 번영의 동북아 공동체 가능성도 역사·지리·언어·정치·군사 등 다방면에서 보면 많은 장애요인이 존재하였고, 앞으로도 예측하기 어려운 많은 장애 환경이 있을 수 있을 것이다.

그러나 앞에서 지적한 바와 같이 세계는 경제를 중심으로 블록화 되는 것이 대세이며, 동북아 국가들도 이에 대한 필요성을 공감하고, 많은 공감대가 형성되었다고 볼 수 있다. 특히 한·중·일 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)에 관심을 갖고 지속적인 협의를 진행하고 있다. 즉 동북아 3국은 공동체 형성의 많은 장애요인에도 불구하고, 동북아 경제공동체 형성의 필요성과 중요성에 인식을 같이 하고, 다방면에서 이에 대한 논의가 이루어지고 있다.

특히 동북아 경제공동체 형성을 추진하는데 인적자원분야는 경제특구 지정과 물류 중심지 건설 등 물적 분야와 함께 동북아 공동체 형성을 위한 중요한 한 축이라고 볼 수 있다. 즉 지식기반산업 및 디지털경제의 지식기반사회에서는 한 지역(공동체) 및 국가가 보유한 인적자원의 량과 질에 따라 지역(공동체) 및 국가경쟁력이 결정된다고 볼 수 있다. 결국 인적자원개발 분야는 동북아 중심 국가를 지향하는 정책이나 동북아 경제공동체 형성 등에서 가장 중요한 경쟁력 제고 요인이라고 볼 수 있다.

따라서 국내적으로는 국제적 환경변화에 적응할 수 있는 인적자원을 개발·관리하고, 국외적으로는 주변국과의 상생적·상보적 발전을 위한 인적자원개발 분야의 공동체 형성이 필요하며, 이에 대한 체계적·과학적·협동적·지속적 연구가 필요하다.

나. 연구 목적

본 연구는 이상의 필요성과 배경을 인식하면서 정부가 관련 정책을 개발하고 정책을 구상·설계·추진하는데 기여하고자 한다. 즉 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위해서 각 분야별 연구와 함께 협동적으로 연구하면서 특히 인적자원개발 분야에서 각국의 실태와 동북아 공동체 형성 가능성 탐색 및 형성 방향과 과제 등을 연구·개발·제공하는데 목적이 있다.

구체적으로 동북아 국가 중에서 우리나라와 중국 및 일본의 인적자원개발과 관련한 법·제도 및 인프라 실태와 이에 대한 동향 및 정책 등을 비교하여 향후 문화공동체 형성에서 인적자원개발 분야의 공동체 형성의 필요성 및 가능성을 논리적·경험적 분석을 통해 결과를 정부 및 유관기관과 단체에 제공하는데 제2차 연도의 연구목적이 있다.

또한 본 연구를 바탕으로 동북아 국가의 인적자원개발 인프라 및 제도 분석을 통한 동북아 공동체 형성 과제 발굴과 이를 통한 제3차 연도의 인적자원개발 분야의 공동체 모형과 우리의 주도적 역할 방안을 도출하는 선행 연구에 목적이 있다.

한편 정책적 측면에서 본 연구 결과는 정부의 동북아 정책 추진에서 타 분야와 연계하여 전체적인 국가 정책 추진의 효율성 및 연계·조정 제고에 활용하고자 한다. 즉 정부가 동북아 주변국과의 인적자원개발 분야에서 교류 및 협력 정책 아젠다 개발에 활용하여 동북아 평화와 번영에 기여하고, 동북아 주변국가와 인적자원개발 분야에서 연구결과를 활용하여 공동으로 정책을 추진하여 상호 국가 경쟁력 제고에 기여하고자 한다. 또한 향후 EU, NAFTA 등 경제 공동체에 대응할 수 있는 전략 수립에 기초 자료로 활용하는데 목적이 있다.

경제·산업·사회 측면에서는 산업분야 및 기업체와 관련 단체에서 본 연구결과를 활용하여 동북아 국가 및 주변국가와 인적자원개발 분야에서 협력하거나 상대국에 진출할 경우 자료로 활용하는데 기여하고, 동북아 국가간 인력의 유동성 제고 및 인력의 상호 보완 활용 등

에 자료로 활용하는데 목적이 있다.

학술적 측면에서 본 연구결과는 관련 학술단체 및 연구자들이 참고 자료로 활용하여 국제 지역연구를 활성화하는데도 목적이 있다. 즉 국제지역연구의 연구 대상 및 범위 확대에 기여하고자 한다.

2. 연구 내용 및 범위와 방법

가. 연구 내용

첫째, 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성의 이론과 논리적 배경을 논의하였다. 주요 내용은 공동체의 개념과 성격, 동북아 문화공동체 형성의 필요성과 중요성을 중심으로 인적자원개발 분야에서 공동체 형성의 논리 등이다.

둘째, 동북아 문화공동체 형성에서 인적자원개발 분야 공동체 형성의 이상과 현실에 대한 분석이다. 주요 내용은 공동체 형성의 이상과 현실, EU 사례의 시사점, 그리고 공동체 형성의 전제 조건과 앞으로의 전망 등을 살펴보았다.

셋째, 동북아 주요 국가(한국, 중국, 일본)의 인적자원개발 법·제도 및 인프라를 검토하였다. 현재 동북아 3국의 인적자원개발과 관련한 법·제도 등이 차이가 있으며, 인적자원개발 분야의 인프라 수준에 차이가 있기 때문에 이에 대한 검토가 필요하다. 따라서 각 국의 실태를 조사·분석하였다.

넷째, 이들 동북아 3국의 인적자원개발과 관련한 법·제도와 인프라에 대한 분석과 비교를 통해 공동체 형성 가능성을 모색하였다. 특히 3국의 인적자원개발과 관한 법·제도는 각 국의 환경과 상황에 따라 차이가 있고, 인프라 역시 각 국의 경제·산업·직업교육훈련체제 등의 차이에 따라 양·질적인 측면에서 수준 차이가 존재하고 있어 이에 대

한 분석이 필요하다. 즉 이러한 분석을 통해 각 국의 차이점을 전제로 공동체 형성에의 시사점을 도출하자는 것이다.

마지막으로 이상의 논의를 통해 동북아 국가들이 인적자원개발 분야에서 공동체 형성을 위해 추구해야할 방향과 과제 등을 검토·제안하였다.

나. 연구 범위

우선 지역적으로 동북아 국가는 한·중·일 3국으로 하며, 한국은 북한지역을 제외한 남한지역으로 제한하였다. 사실 동북아 국가는 지리적으로 볼 때, 3국외에 몽골이나 대만 및 러시아 동부 등도 포함된다. 그러나 본 연구에서는 경제적·인적 교류와 협력이 활발한 3국으로 한정하였다. 또한 북한의 경우 경제규모나 현실적으로 공동체 구성의 어려움 등으로 제외한다.

다음으로 연구 내용의 범위는 3국의 인적자원개발 분야로 제한하였다. 공동체 형성은 다양한 분야에서 논의 가능하지만, 본 연구는 협동 연구로서 각 분야별로 분담하여 논의가 이루어지고 있기 때문이다.

또한 연구 내용은 주로 각국의 인적자원개발 분야의 법·제도와 인적자원개발 관련 인프라 파악과 비교에 초점을 두고 있다. 또한 이를 바탕으로 공동체 형성 방향과 과제 등을 파악하는 것으로 하였다. 즉 본 연구는 제1차 년도에 이어 각 국의 인적자원개발과 관련한 법·제도나 인프라 등을 바탕으로 공동체 형성의 방향을 모색하고, 공동체 형성의 모형 및 구체적 방안은 3차 년도의 연구에서 논의하게 될 것이다.

한편 본 연구의 한계는 대상의 광범위성에 따른 구체성의 결여를 들 수 있다. 즉 연구의 시간·예산 등의 제약으로 거시적 관점에서 논의가 이루어지고 있다는 점이다. 또한 연구 내용에서 공동체 형성의 근본적인 장애 요인을 극복 할 수 있는 대안 제시가 미흡하다는 점이다. 이는 동북아 3국의 오랜 역사적·지리적 관계 등에서 찾을 수 있

는데, 이점은 추후 하나의 주제로 다루어져야 할 것이다. 또한 연구의 대 전제인 문화공동체 형성과 관련하여 개념에 대한 모호성과 의견의 불일치를 들 수 있다. 즉 문화라고 하는 개념과 문화공동체 및 동북아문화공동체 구축 등에 대한 개념 및 범위 등에 대한 합의가 어렵다는 점이다.

다. 연구 방법 및 접근 틀

첫째, 문헌분석 방법을 통하여 한·중·일 3국의 인적자원 관련 문헌 및 통계자료 분석으로 각 국의 인적자원개발과 관련한 법·제도 및 인프라 실태를 파악하였다. 또한 동북아 문화 공동체 관련 문헌 자료를 분석하여 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성을 모색하였다.

둘째, 사례분석을 들 수 있다. 동북아 문화공동체 형성에서 인적자원개발 분야의 공동체 형성에서 상호 갈등 및 오해에 대한 경험적 사례 분석을 하고, 외국(EU)의 사례 분석을 통해 시사점을 도출하였다.

셋째, 비교분석 방법을 통해 한·중·일 3국의 인적자원개발과 관련한 법·제도 및 인프라 내용 등을 비교하였다. 또한 비교를 통한 상호 특성과 현황을 바탕으로 공동체 형성에 주는 시사점을 모색하였다.

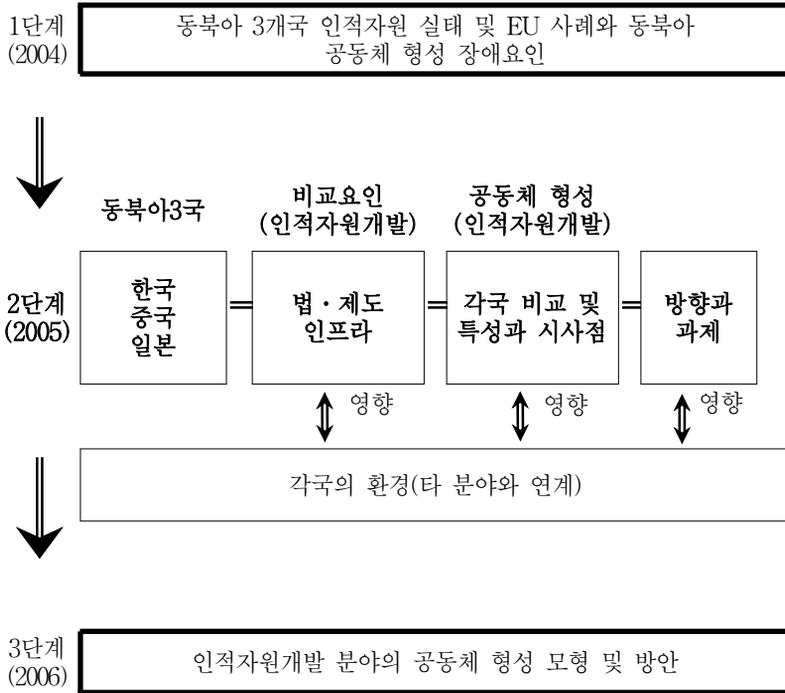
넷째, 전문가 회의(국제 및 국내회의)와 인적자원개발 분야 전문가(국내외)의 주장과 논리 및 의견을 수렴하여 보고서 작성에 활용하였다.

다섯째, 현장방문 및 현지 의견 수렴을 하였다. 연구진이 국내외 관련 기관 및 단체 방문을 통해 현장의 실태와 의견을 수렴하여 연구에 반영하였다.

이상의 연구방법과 과정의 접근 틀은 다음 그림과 같다. 즉 연구의 1단계로 2004년도에 동북아 3국의 인적자원 실태와 EU사례 및 공동체 형성의 장애요인을 분석하였고, 이를 바탕으로 2단계인 2005년도는 동북아 3국의 인적자원개발과 관련한 법·제도 및 인프라 분야에 대한 실태 파악 및 비교를 통해 공동체 형성 방향과 과제를 모색한 것이다. 마지막으로 3단계인 2006년도는 인적자원개발 분야의 동북

아 공동체 형성 모형 및 방안을 모색하고, 우리가 준비·추진해야 할 과제를 제안하고자 한다.

〈그림 I-1〉 연구과정 및 접근 틀



3. 인적자원개발과 공동체의 개념 및 성격¹

가. 인적자원개발의 개념

인적자원은 종래 물적 자원과 대칭 되는 개념으로 쓰여 왔다. 그러나 최근에는 자본을 포함한 재정자원(Financial Resource)과 정보

¹ 이 부분은 제1차년도 연구(강일규 외, 2004)에서 박병석이 정리한 것임.

(Information)자원의 중요성이 높아져 자원의 종류도 다양화되고 우선순위가 달라지고 있다. 즉 인적자원은 경제적 측면을 강조하는 인력이라는 개념보다는 넓은 개념이다. 단순한 노동력 수준의 생산요소가 아니라 지식과 기술은 물론 정보와 도덕성 등 가치관 측면까지도 포함하는 종합적인 자질을 의미한다. 결국 인적자원은 개개인들이 가진 이러한 여러 가지 능력과 품성을 총괄하는 개념이라고 보아야 할 것이다. 우리나라의 인적자원개발기본법에서 인적자원의 개념을 “국민개개인·사회 및 국가 발전에 필요한 지식·기술·태도 등 인간이 지니는 능력과 품성을 말한다.”고 규정한 바 있다.

결국 인적자원개발(HRD, Human Resource Management)은 인적자원의 형성이라는 좁은 의미로 사용하기도 하지만, 형성된 자원을 적재적소에 배치하여 최대한 활용하는 넓은 의미의 총체적 개념으로 많이 사용하고 있다. 이러한 광의의 개념을 보다 분명히 하기 위해서 인적자원의 개발·관리²라는 표현을 쓰기도 한다.

Pacs(1991) 등은 인적자원개발을 광의로 해석하여 개인 및 단체나 조직의 활동과 관련한 효과성을 증진하기 위한 제반 활동으로서 개인개발, 직업생애개발, 조직발전을 통합적으로 적용하여 체제개선을 이룩하는 총체적인 접근방법으로 규정한 바 있다. 여기서 개인개발은 개인의 장단점을 파악하여 능력을 발전시키는 활동이며 직업생애개발은 조직구성원의 개인역량을 파악하고 적재적소 배치와 경력관리를 통해 잠재능력을 최대한 개발하고 조직에 기여할 수 있도록 하는 과정이다. 그리고 조직발전은 구성원들의 능력과 자발적 참여확대를 통해 조직시스템 전체의 운영효율성을 증진시키는 노력을 말한다.³

과거에는 인적자원개발의 형성과 활용이 별도의 주체들에 의해 분

² 인적자원관리는 양성보다는 충원단계부터 퇴직에 이르기까지의 인사관리 전반을 포괄하며, 배치는 물론 재교육과 자기개발 등을 통한 지속적인 능력개발도 포함하는 종합적인 개념이다.

³ 외국 학자들의 인적자원개발에 대한 개념 정의는 권대봉(2003)의 『인적자원개발의 개념 변천과 이론에 대한 종합적 고찰』, pp. 15-23. Lisa A. Weinberger, “Commonly held theories of human resource development,” *Human Resource Development International*, 1, (1998), pp. 77-79에 자세하게 소개되어 있다.

리된 채 이루어져 비효율적인 측면이 많았으나, 최근에는 통합된 과정으로서의 성격을 강조하고 있다. 따라서 인적자원개발은 개개인의 잠재능력과 자질을 개발하여 사회와 국가전체의 효율성 및 경쟁력을 증진시키기 위한 교육·훈련활동과 관련된 인적자원의 활용을 극대화하기 위한 관리체제를 총괄하여 가리키는 개념이라고 할 수 있다.

나. 공동체(community)의 종류

(1) 정치적 공동체

지역공동체나 국제지역공동체는 무엇보다 정치공동체이다. 정치는 ‘한정된 자원에 대한 사회구성원의 욕구 충족을 둘러싼 갈등의 조정 과정’을 의미하는 것으로, 일반적으로 국가공동체 차원 또는 국제지역공동체 차원에서 진행되는 갈등의 조정 과정으로 이해된다. 인간 사회의 모든 규모와 영역에서 이 용어를 사용할 수 있다. 그리고 이러한 의미의 정치는 모든 공동체의 핵심 영역이다. ‘경제적 공동체’ 및 ‘문화적 공동체’도 사실은 엄밀한 의미에서 보면 정치의 영역이지만, 분배의 원칙에 대한 의사결정 과정을 분리해서 ‘정치’로, 분배될 재원의 종류에 따라 이를 ‘경제’ 및 ‘문화’ 등으로 구분하는 것도 의미가 있다고 본다.

한정된 자원의 분배를 위해서는 인간 욕구가 상대적으로 무한에 가깝다는 점에서 강제적 힘을 필요로 한다. 소속감, 일치감, 참여성, 인격성 등 공동체의 특징은 힘의 사용 방법에 대한 기준을 말하는 것으로 강제적 힘의 배제를 의미하는 것은 아니다. 이런 측면에서 2004년 6월 18일 EU 25개국 이 EU헌법안을 통과시킨 것은 정치공동체의 진입을 의미한다고 볼 수 있다.

(2) 경제적 공동체

‘경제적 공동체’는 공동체의 물질적 자원의 확보 및 확대, 분배와 관련된 기능적 측면을 의미한다. 물질적 자원의 확보 및 확대 문제는

인간의 가장 기본적 욕구를 위해 필요한 자원과 관련된다는 점에서 중요성이 클 뿐만 아니라, 현대사회에서는 돈과 다른 욕구 충족에 필요한 자원 사이에 호환성이 높다는 점에서 현대인의 삶의 질을 결정하는 중요한 요소다. 현대 정치의 핵심도 사실은 경제적 자원의 확보와 분배에 있다. 이런 측면에서 EU가 2002년 1월 유로화 통용을 시작한 이후를 경제공동체의 모델로 볼 수 있을 것이다.

(3) 문화적 공동체

‘문화’의 개념도 매우 다양하다. 윌리엄스(R. Williams)가 말한 ‘삶의 전 양식’(Williams, 1961) 외에도 ‘고급문화’적인 측면에서의 미술, 음악 등 예술과 문학이나 ‘대중문화’적인 측면에서의 연예, 스포츠 및 오락을 포함할 수도 있다.

전통, 일상의 경험에 대한 이해와 설명, 인간관계의 유형과 실천 등 인간이 살아가는 모든 양식이라는 의미의 문화는 다른 말로 ‘사회적 규범과 가치’로 표현될 수 있다. 사람들은 사회적 규범을 통해 인간관계를 형성하고, 사회적 가치를 기준으로 삶의 질을 평가하고 삶의 목표를 설정한다.

문예/오락적 활동은 공동체 구성원의 소속감과 일체감을 높이는 중요한 기능을 한다. 이는 아시아에서의 한류의 확산을 통해서 확인할 수 있을 것이다.

이와 관련하여 원용진(2001)은 한류(韓流)가 “아시아적 문화블록 형성을 위한 좋은 계기”이며, “아시아적 문화사건이고 지역공동체를 마련할 절호의 기회”라고 주장한 바 있다. 아울러 “아시아권 문화블록의 형성이 중요한 이유는 상호 이해를 도모하며 공동 운명체를 만들어 낼 수 있다는 점 때문”이라고 한다. 하지만 아직까지 인류 역사상 문화공동체를 인위적으로 형성한 경험이 없기 때문에 실현가능성을 담보하지 못하고 있다.

다. 다양한 (동)아시아 통합 모델

지금까지 아시아나 동(북)아시아 통합 관련 구상으로는 노무현정부가 주장하는 동북아경제공동체, 동북아안보공동체 및 동북아문화공동체 외에 학자 차원에서 아시아공동체, 아시아공동시장, 상생적 공동체, 동북아공동체, 동북아평화공동체 등이 제시되었다. 우선 이들을 일별하고 공동체의 의미, 유형 및 형성의 동학 등의 문제를 보기로 한다.

(1) 아시아공동체

박광주(1998)는 아시아가 19세기 유럽에 의해 ‘발견’되었다가 20세기 말에 동아시아의 경제발전에 따라 아시아가 유럽에 의해 ‘재발견’되고 세계화를 강요하면서 아시아가 스스로 ‘아시아공동체’의 형성에 대한 욕구를 갖게 되었지만 유럽에 대한 저항이라는 점에서 공통성을 띠었을 뿐 자기 정체성에 대한 적극적 인식과 형성이 마련되지는 못했다고 한다. 아시아의 정체성이 아직도 유동적이고 부정형적인 상황이지만 동북아국가들 간, 동남아국가들 간, 동북아와 동남아국가들 간, 그리고 동아시아국가들과 태평양연안국가들 및 유럽국가들 간의 교류와 갈등을 거치면서 아시아의 공동이익에 대한 인식이 점차 성장하고 있다고 진단하였다.

박광주(1998, p. 3-4)는 아시아 각국들 간의 교류, 즉 상호작용은 아시아적 가치관 내지는 인식에 대한 자의식을 촉발시켜 공통의 정체성을 성장시키고, 궁극적으로는 이를 공동체의 형성으로 이어주는 매개체의 역할을 하게 될 것으로 기대한다. 즉 아시아공동체라는 제도의 구축을 위해 선행되어야 할 아시아국가들 간의 ‘합의된 규범, 규칙 및 절차의 합의체’로서의 ‘레짐’(regime)을⁴ 형성하는 데 있어서 그와

⁴ 박광주는 국제정치에서 레짐 현상에 주목하는 논자들은 용어 사용의 다양성에도 불구하고 공통의 이해관계와 상호의존성에 근거하여 국제관계의 행위패턴이 일정한 경향성을 띠게 되며, 그러한 경향성이 일종의 행위규범으로 자리 잡게 되는 현상에 대한 의미 부여에 있어서는 공통점을 지니고 있다. 부정형적이고 산만한 행위들이 상호작용과정을 통해 일정한 패

같은 상호작용은 중심적 역할을 하게 된다는 것이다. 교류의 반복적 증대는 아시아적 동질성에 대한 인식을 점차 분명하게 함으로써 공동체적 협력관계를 제도화-금세기말 지역주의(regionalism)를 세계적 경향으로 확산시키는 데 촉매제 역할을 한 유럽연합(EU)의 경우에서 보듯이-할 수 있는 가능성을 높일 것이기 때문이라고 한다.

(2) 동아시아공동시장

정대화(1997)는 John Galtung교수가 “동아시아는 유럽연합보다 동질성이 더 많다”는 주장에 근거하여 한반도(남북한) + 중국(대만, 홍콩 포함), 일본, 베트남을 포함한 동아시아공동시장의 가능성을 제시했다. 그에 따르면 21세기에 과거의 중국문화권을 중심으로 현재 진행되고 있는 동북아경제권(NEAEC)이 하나의 기러기식 경제모델(geese model)이나 기관차식 경제모델(locomotive model)에 따라 동아시아공동시장 형성의 견인차 역할을 할 것으로 기대하였다. 그는 동아시아국가들이 지리적 인접성(geographical proximity), 공동의 문화유산 또는 동질성(유교문화, 한자문화, 쌀문화), 대승불교권으로서의 종교적 연대감, 19세기 서구와 20세기 일본에 대항한 역사적 공통 경험과 인식, 공동이익에 대한 기대 및 기타의 통합의 전제조건을 충족하기 때문에 충분히 가능하며, 최종적으로는 이론적으로는 공동체 모델을 거쳐 아시아연방공화국(confederal states of asia)이나 아시아합중국(united states of asia)으로 갈 수 있다고 전망했다.

턴을 취하게 된다는 것은 공식적 제도(institution)의 형식성이나 기존 체계(system)의 와해로 인해 일견 무질서해 보이는 국제정치 속에서도 다양한 문제영역들을 중심으로 하여 일정한 질서가 형성되고 있음을 보여준다고 한다. 레짐 개념의 다양성에 관해서는, Oran R. Young, "International Regimes: Problems of Concept Formation," *World Politics*, Vol. 32 (April 1980); Stephan Haggard and Beth A. Simmons, "Theories of International Regimes," *International Organization*, Vol.41 (Summer 1987); 그리고 Stephen D. Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983) 참조.

(3) 동아시아공동체

박홍규(2000)는 한·중·일과 대만, 북한으로 구성되는 동북아공동체를 제안하고, 이를 향후 ASEAN을 중심으로 형성될 동남아공동체와 통합하여 동아시아공동체의 창설가능성을 제안하였다.⁵

(4) 상생적 공동체

공성진(1997, p. 65-66)은 해양 중심의 일본의 대동아공영론, 중국 대륙 중심의 화이론 등의 통합 노력은 데카르트적 근대주의의 연장이며, 앞으로 대륙, 반도 및 해양의 유기체적 삼체론에 입각하여, 정치이념에 동서 구분과 경제력의 차이에 의한 남북 긴장을 초월하고 인종적 유사성과 지정학적 근린성을 축으로 한 한·중·일 동아시아권역의 출현은 필연적인 현상으로 보았다. 그는 종교적 관용성, 배농사가 남긴 가치관의 공통성(공동체에 대한 충성심, 가문에 대한 애착, 반개인주의, 애니미즘적 사고 등)에 기반하여 공통의 문화가 만들어져 갈 것이라고 보았다.

(5) 동북아공동체

한국행정연구원 윤종설과 정창화 연구위원은 한·중·일 동북아 3국은 평화와 번영의 기반을 공고히 하고, 경제협력과 정치관계를 개선하기 위해서 동북아공동체의 형성이 불가피하며, 그 형성의 공유가치로 유교문화와 한자문화 전통의 문화적 가치와 역사적 동질성을 들었다.

위 2인은 유럽공동체 추진 당시의 상황과 비교하여 동북아공동체 형성의 긴급성을 주장하였다. 그들은 동북아공동체를 ‘국가통합공동체’로 규정하여 ‘연방국가’보다는 낮은 ‘연합국가’ 수준의 통합수준을 제안했다.

⁵ 또한 그는 이를 위하여 우선 과거 서유럽의 ECSC나 유럽 도로망과 같은 식으로 “동북아 해양공동체” 또는 “동북아 고속도로망”을 추진할 것을 제안하고 있다. 박홍규, 박홍규, 『동아시아 공동체 및 동북아시아 공동체 구상 연구』, 『외교안보연구원 주요 국제문제분석 2000-04』, (외교안보연구원, 2000), p. 63.

〈표 I-1〉 동북아공동체와 유럽공동체 형성 긴급성에 대한 비교

유럽공동체	동북아공동체
공유가치-기독교문화권	공유가치-유교문화권
국가 간 전쟁경험으로 인한 전쟁방지 및 평화유지	국가 간 전쟁경험으로 인한 전쟁방지 및 평화유지
경제협력의 필요성 제기 ECSC/EEC	경제협력의 필요성 제기
문화적 교류의 필요성	문화적 교류의 필요성
국제무대에서의 협력필요성 - 정치공동체	국제무대에서의 협력필요성 - 정치공동체

자료: 윤종설·정창화, p. 2.

〈표 I-2〉 유럽연합모델과 동북아공동체 형성모델의 비교분석

공동체모델 분석기준	유럽연합(공동체) 모델	동북아 공동체모델
공동체형성의 최종목표	유럽연방 (유럽합중국)	-
통합과정	조약에 기초한 통합과정	조약에 기초한 통합과정
공동체체제 및 기구	- 유럽정상회의 - EU각료회의 - 유럽의회(EP) - 집행위원회 - 유럽법원(ECJ)	- 동북아공동체 정상회의 - 동북아공동체 각료회의 - 동북아공동체 의회 - 동북아공동체 집행위원회 - 동북아공동체 사법재판소
통합체(공동체)의 실현방법	조약에 기초한 준비된 통합: 공동체설립조약 → 단일유럽협정(SEA) → Maastricht조약 → Amsterdam 조약 → Nice조약	조약에 기초한 준비된 통합추진: 동북아공동체 설립조약 → 경제공동체 조약 → 정치공동체
통합체의 형태	다민족 1국가 회원국정부불인정 (연방국가)	① 다민족 1국가 회원국정부 불인정 (연방국가) ② 다민족 1국가 회원국정부 인정 (연합국가) ③ 다민족 1국가 회원국정부 부분인정 (준연방국가)

자료: 윤종설·정창화, p. 16.

윤종설·정창화 2인은 제시한 목표를 위해서는 시간적으로나 단계적으로 자유무역지대(FTA) 형성, 관세동맹(customs unions), 공동시장(common market), 경제공동체(economic community), 정치공동체(political community)의 과정을 거쳐야 한다고 한다.

2인의 주장은 여러 통합 인증에서 가장 체계적이고 이론적이지만 소요 시간과 장애요인에 대한 분석이 결여되어 이상적인 제안으로 그칠 수도 있다.

Wada Haruki는 러시아, 중국, 남북한, 일본 그리고 미국으로 구성되며, 대만, 오키나와, 하와이, 쿠릴열도와 같은 커다란 섬에는 특별한 지위를 부여하는 동북아공동체(The common house of north-east asia)를 주장하였다.⁶

한편, 최근 들어 한창 주장되고 있는 ‘신문명론’은 태평양을 중심으로 하여 동양과 서양의 문명이 혼합되어진 새로운 문명이 형성되고 있으며 이에 기초한 태평양공동체가 형성되어야 한다고 주장하고 있다.⁷

물론, 다양한 논의를 통해 최선의 선택을 할 수 있지만 전체적으로 보아 동북아의 미래의 비전에 대한 학계와 시민사회의 이렇게 다양한

⁶ Wada Haruki, “The Common House of Northeast Asia and the Problem of Democracy”, 『아세아연구』, 통권 100호 기념특집호(1998년 12월), pp. 23-41.

⁷ 이 새로운 혼합문명은 어느 일방이 강제적으로 다른 문명을 주도하거나 압도해서 이루어지는 것이 아니고 자연스럽게 조화롭게 형성되는 것이다. Funabashi는 중국, 인도차이나 문명이 일본, 미국 문명과 결합하는 아시아-태평양 문명을, Yamazaki는 동아시아, 북미, 멕시코, 호주와 뉴질랜드를 포함하는 아시아-태평양 문명을 상정하고 있으며, Mahbubani는 아시아 공동체도 아니고 미국의 공동체도 아닌 “태평양공동체”를 주장한다. Yoichi Funabashi, supra note 61. Masakazu Yamazaki, “Asia, a Civilization in the Making”, *Foreign Affairs* Vol. 75, No. 4 (1996), pp. 106-118. Kishore Mahbubani, “The Pacific Way”, *Foreign Affairs* Vol. 74, No. 1 (1995), pp. 100-111. Kishore Mahbubani, “An AsiaPacific Consensus”, *Foreign Affairs* Vol. 76, No. 5 (1997), pp. 149-158. 이들은 큰 그림만을 제시해주고 있다. 참가국, 지리적 범위, 미국의 주도 여부 등에 대해서는 서로 차이가 있다. 특히, 이들은 APEC을 중심으로 하는 아시아-태평양공동체를 상정하는 것 같으나, 이것이 미국이 주도하는 신태평양공동체와 무엇이 다른지에 대해서는 정확한 설명이 없다.

제안들은 역시 동북아의 미래상에 대하여 서로 다른 비전을 갖고 있는 동북아의 정부들과 마찬가지로 합의에 이르기에는 편차가 너무 크다.

라. 공동체의 형성⁸

공동체의 형성에는 그 원인과 목적, 과정, 기대효과 등의 문제를 전반적으로 다루어야 하겠지만, 여기서는 형성 과정을 둘러싼 문제를 중점적으로 살펴보기로 한다.

(1) 공동체의 과정상 구분과 집합적 정체성

공동체를 이해함에 중요한 개념이 집합체(collectivity), 범주(category) 및 집단(group)이다. 집합체는 성원들이 자신들이 한 집합체의 성원이라는 것을 인식하지 못하는 상태에서 어떤 집합체에 소속되어 있는 범주, 그리고 성원들이 자신들이 한 집합체의 성원이라는 것을 인식하는 상태에서 어떤 집합체에 소속되어 있는 집단으로 나뉜다.

범주의 성원들 간에는 아무런 관계도 형성되어 있지 않지만, 성원들 각자가 갖는 어떤 공통점이나 유사성을 기준으로 하여 한 묶음으로 분류된 인구 집단일 뿐이다.⁹ 따라서, 어떤 개인들을 범주로 규정하는 외부자가 사라지면, 범주도 사라진다. 반면, 집단은 공유된 인식과 소속감에 의해 규정되기 때문에, 집합체로서의 존재 가능성을 외부자에게 의존할 필요가 없다. 그리고 집단에서는 성원들이 서로 아무런 사적 관계(personal relationship)도 갖지 않더라도 서로를 동일 집단의 성원으로 인식할 수 있다. 범주와 집단을 나누는 가장 중요한 차이는 성원들 간의 상호적 인식과 집단에 대한 소속감인 집

⁸ 공동체 형성의 동학에 관해서는 주로 Jenkins(1996)와 정호영(2001c, pp. 3-9)의 글을 바탕으로 했다.

⁹ 사람들이 하나의 범주로 묶이기 위해서는 그들에게 공유되는 무엇인가가 있어야 하며, 그것이 상당한 수의 다른 사람들에게 인식 가능한 것이어야 한다. 즉, 사회적으로 유의미한 무엇인가를 공유해야 한다(Jenkins, 1996: pp. 88-89).

합적 정체성의 존재 여부인데, 이 때 집단이 바로 공동체에 해당하므로 공동체 규정의 핵심도 바로 집합적 정체성이 된다. 이 때 공동체 규정의 핵심인 집합적 정체성은 ‘같은 집합체 안에서 그리고 하나의 집합체로서 살아간다는, 성원들 간의 공유된 인식과 성원들의 자신의 집합체에 대한 공유된 소속감’으로 정의될 수 있다(정호영, 2001: pp. 42-43, p. 68).

범주가 집단으로 변모하는 과정이 공동체 형성의 과정이자 집합적 정체성의 형성 과정인데, 이 범주와 집단의 관계를 집합적 정체성 형성의 전체 과정 측면에서 보자면, 범주는 집합적 정체성 형성의 출발점이자 조건이다. 따라서 범주는 집합적 정체성 구성 과정의 한 국면으로 포함되어야 한다. 일반적으로 정체성 구성 과정은 동일시와 정체성 교섭으로 이루어지지만, 집합적 정체성 구성 과정에는 이들 국면 이외에도 범주규정이라는 국면 하나가 추가되어야 한다.¹⁰

이에 해당하는 것이 (동)아시아담론, 아시아적 가치 등의 논의로 볼 수 있다. 따라서 동북아문화공동체의 형성이나 추진에는 공동체 형성의 동학에 나타나는 문제들이 예외 없이 개입될 것이다.

(2) 공동체 형성

공동체의 형성, 곧 집합적 정체성의 구성 과정은 범주규정(categorization), 집합적 동일시(collective identification), 집합적 정체성 교섭(collective identity negotiation)의 세 가지 상호 연관된 국면들로 구성된다.¹¹ 그리고 정체성 구성은 모두 어느 정도 정치적 성

¹⁰ 개인적 정체성 형성 과정을 포함하여 일반적인 정체성 구성 과정은 동일시와 정체성 교섭이라는 두 가지 국면들로 이루어진다(정호영, 2001: pp. 34-41). 개인적 정체성과 집합적 정체성의 차이에 대해서는 정호영(2001: pp. 42-46)을 참조할 수 있다.

¹¹ 범주규정집합적 동일시집합적 정체성 교섭이라는 세 국면들은 시간적 순서에 따른 일방 통행적 단계들을 의미하는 것이 아니다. 이 세 국면들은 동시적으로 진행될 수도 있고, 서로 간에 상호적 영향력을 발생시킬 수도 있다. 이에 관한 좀 더 자세한 설명은 정호영(2001: pp. 65-66)을 참조할 수 있다.

격을 띠지만 그 중 집합적 정체성은 정치적 성격이 더욱 강하다. 범주규정, 집합적 동일시, 집합적 정체성 교섭의 국면들 각각의 규정은 평등한 행위자들 사이의 자연발생적, 진화론적 과정이 아니라 권력 관계 속에 위치하는 행위자들 간의 정치적 상호작용에 의해 진행되며, 한 국면에서 다음 국면으로의 이행도 정치적 과정에 의해 이루어진다. 집합적 정체성 구성의 전 과정은 동원과 저항, 부과(imposition)와 동조, 갈등과 합의, 거래와 협상 같은 정치적 과정들로 이루어지며, 따라서 집합적 정체성 구성은 정치적 프로젝트로서 진행된다고 말할 수 있다.¹²

(가) 범주규정

집합적 정체성 형성의 출발점이 되는 범주규정은 어떻게 이루어지는가? 집합체는 범주든 집단이든 그것이 집합체가 되기 위해서는 성원들 사이에 공유되는 무엇인가가 있어야 하는데, 공유되는 것이 객관적 특징이면 범주가 되고 성원들 간의 호혜적 인식과 집합체에 대한 소속감이면 집단이 된다. 따라서 범주규정이란 성원들이라면 누구나 가지고 있지만 비성원들은 아무도 가지고 있지 않은, 성원들만이 공유하는, 사회적으로 유의미한 객관적인 공통점을 기준으로 하여 하나의 개체군이 형성되는 과정을 뜻한다.

범주는 외부자의 눈에만 유의미한 사회적 사실로 드러나고, 외부자에 의해서 규정된다는 점을 인식해야 한다. 사람은 성별이나 나이 같

¹² 정체성, 특히 집합적 정체성은 권력 관계 속에서 존재하고, 획득되고, 주장되고, 배분된다. 정체성은 투쟁이 발생하는 원인이 되고, 정체성과 더불어 투쟁 전략이 개발된다. 정체성은 정치의 수단이자 목적이다. Gay Pride in London이나 Sydney Mardi Gras 같은 대규모공공 행사는 그 행사에 참가하는 개인들에게는 각자의 정체성을 확인하는 행사가 되겠지만, 그것은 또한 집합적인 동일시 의식(collective ritual of identification)이자 집합적인 정치적 동원화 의식이기도 하다. 이런 측면에서 볼 때는 정체성은 일종의 전략적 개념이기도 하다(Jenkins, 1996: 3, pp. 25-26).

은 생물학적 특징들과 교육 정도나 경제적 지위 같은 사회적 특징들을 가지며, 이와 같은 다양한 각각의 특징들은 모두 범주규정의 기준으로 사용될 수 있다. 수많은 잠재적 범주규정 기준들을 갖는 수많은 개인들이 존재하는 상황에서, 어떤 특징을 기준으로 하여 사람들을 하나의 무리로 묶을 것인가는 애초부터 범주를 규정하는 외부자, 즉 범주규정자(categorizer)의 정치적 의도와 능력 없이는 불가능한 일이다. 범주규정에는 권력의 존재가 필수적이다.

범주규정에 있어서 권력의 중요성은 대외적 측면에서도 설명될 수 있다. 하나의 범주가 형성되는 과정은 그 범주와 다른 집합체들 간의 관계에도 크게 영향을 받는다. 어떤 한 범주는 물리적 환경 속에서 홀로 존재하는 것이 아니라 다른 많은 집합체들과의 경쟁 관계 속에 존재하는 것이기 때문에, 자원의 획득과 이용에 있어서의 제약과 가능성이 범주규정에서의 중요한 변수가 된다. 따라서 자원의 유한성이라는 조건 속에서 자원을 확보하기 위한 집합체들 간의 경쟁은 범주의 경계 결정 및 유지에 중요한 영향을 끼치며(Jenkins, 1996: 94-95), 이것은 한 범주의 대외 정치적 과정을 구성한다.

동북아문화공동체 형성 과정에서 동북아 각 국이 ‘형성’에 기본적으로 동의한다 해도 실현 과정에서 주도권을 차지하기 위한 ‘치열한 경쟁’이 발생할 것이고, 그 가운데 국력의 크기에 따라 그 발언권의 크기가 정해질 것이다.

범주가 형성되면 그 규모가 아주 작지 않은 한 현실적으로 범주의 유지는 제도화된 행정 체계를 필요로 한다. 그렇지 못할 경우, 범주규정자가 아무런 내적 상호 관계나 상호적 인식을 갖지 않는 독립적 개인들을 하나의 범주로 유지하는 것은 현실적으로 불가능하다. 이 제도화된 행정 체계는 외적으로는 다른 집합체들과의 관계 속에서 범주의 경계를 유지하기 위한 수단이자 내적으로는 성원들에 대한 범주규정자의 의지를 실현시켜 주는 정치적 수단이 된다. 대부분의 경우, 범주는 성원들의 수치로만 존재하는 통계적 추상물이 아니라 상당한

정도의 규모, 제도화, 조직화를 갖춘, 자원이 투입되고 배분되는 실체적 조직체이다. 자원의 투입과 배분은 주로 다른 범주들과의 관계 속에서 자기 범주의 경계를 유지하기 위한 목적으로 이루어질 뿐, 범주 성원들의 필요는 자원의 투입과 배분에 관한 결정에서 중요한 고려 사항이 되지 못하는데(Jenkins, 1996: p. 156), 자원 처분에 관한 결정권은 범주의 정치적 주체이자 행정적 주체인 범주규정자가 갖는다. 따라서 범주의 규정과 유지에는 권력 자체 뿐 아니라 권력을 실현할 수 있는 행정 체계라는 제도화된 권력 수단도 필요하다.

제도화된 권력수단으로서의 행정체계로는 국가연합, 연방, 통일국가 등이 고려될 수 있을 것이다.

범주의 규정과 유지는 범주규정자의 정치적 프로젝트이다. 범주규정자가 갖는 권력과 제도적 권력 수단 없이는 범주의 존재가 불가능하기 때문이다. 그런데, 범주가 집합체로서 장기적 존속성을 보장받기 위해서는 베버적 의미에서 권력의 권위로의 전환, 즉 권력의 정당화가 필수적이다.

범주가 집합체로서 장기적, 안정적 존속성을 보장받는 길은 궁극적으로는 ‘외부적 권력에 의해 규정된 집합체’라는 태생적 한계를 극복하는 일, 즉 권력의 정당화이자 범주의 집단으로의 이행을 의미하는 집합적 동일시를 이루어 성원들이 서로를 그리고 범주 자체를 확대된 자아로 받아들이게 만드는 일 뿐이다.

(나) 집합적 동일시

동일시는 동일시 주체가 동일시 대상을 경험할 수 있고, 그 경험이 행위와 태도의 기준이라는 측면에서는 적절하고 물질적 측면에서는 유의해야만 가능하다.¹³ 집합적 동일시의 주체는 집합체의 개별 성원들이며, 그 대상은 집합체 내의 다른 성원들과 전체로서의 집합체이다. 개별 성원들은 다른 성원들과 전체로서의 집합체를 모두 동일시 대상

¹³ 이에 관해서는 정호영(2001: pp. 36-39)을 참조할 수 있다.

으로 삼으며, 실제로 이들에 대한 동일시가 이루어지면 동료 성원들과 집합체가 자아의 연장으로 간주되고, 그러면 ‘성원들 간의 호혜적 인식’과 ‘집합체에 대한 소속감’의 합인 집합적 정체성이 형성된다.

동일시 형성의 첫 번째 요건인 ‘경험’은 어떻게 이루어지는가. 성원들이 전체로서의 집합체를 경험하는 방식은 간단하다. 범주규정에 관한 부분에서 보았듯이, 범주규정이 이루어지고 나면 범주의 제도적 체계가 성원들 삶에 체계적으로 개입해 들어오면서 성원들 간의 생애 경험 공유라는 상황을 만들어내는데, 비록 그것이 범주 국면에서는 부정적인 경험이라 하더라도, 이것은 바로 성원들이 집합체를 경험한다는 것을 의미한다. 그리고 범주규정자의 성격이 권력적 행위자에서 권위적 행위자로 바뀌면, 이 경험도 부정적인 것에서 긍정적인 것으로 바뀐다.

범주가 집단으로 전환되면, 범주규정자는 ‘성격 전환된 범주규정자’가 된다. 이전과는 달리, 물론 정치적 압력에 의한 것이기는 하지만, 범주규정자는 성원들의 요구를 적극적으로 수용하면서 자신을 경험하기에 유익하고 적절한 대상으로 전환시키는 것이다. 이렇게 되면, 이 성격 전환된 범주규정자는 자기 집합체를 정당하게 대리하는 ‘집단 대표자’(group representative)가 된다. 집단 대표자는 원칙적으로 개별 성원들 모두의 이해와 요구에 적극적으로 반응하는 존재이기 때문에, 집단 내 모든 개인들은 집단 대표자를 자신의 확대된 자아로 간주하게 되고, 이 상황에서 성원들 각자가 집단 대표자를 경험하면, 그것은 성원들이 서로를 모두 경험하는 것으로 정서적 치환이 이루어진다. 집단 대표자는 전체로서의 집단의 대표자인 동시에 집단 내 모든 개별적 성원들의 대표자이기도 하므로, 집단 성원들 간의 상호적 경험은 이렇게 집단 대표자에 대한 경험을 통한 매개적 경험 형태로 이루어지며, 따라서 전체로서의 집단에 대한 경험과 성원들 간의 상호적 경험은 집단 대표자에 대한 경험을 통해 동시에 이루어진다.

범주규정자로부터 집단 대표자로 성격 전환이 이루어지고 나면, 집

단 대표자는 정당화를 통한 안정성 확보를 위하여 적극적으로 성원들과 자기 자신을 일체화시키는 집합적 동일시 프로젝트를 추진하게 된다. 이 프로젝트의 성공 여부는 집단 대표자가 구성원들에게 자기 자신이 행위와 태도의 준거로서 적절하다는 점을 상징적으로 얼마나 잘 설득시키는가, 그리고 구성원들에게 어떻게 효과적으로 물질적 유의함을 제공할 수 있느냐에 달려 있다. 집합적 동일시에는 상징적 과정과 물질적 과정이 개입된다.¹⁴

(다) 집합적 정체성 교섭

동일시가 이루어지고 나면, 한 집합체는 단일의 행위 단위, 즉 하나의 사회적 행위자가 된다. 이 때, ‘사회적’이라는 용어는 그 행위자가 복수성의 상황 속에 놓여 있음을 뜻한다. 하나의 집합적 행위자는 다른 사회적 행위자들과의 관계 속에서만 사회적 행위자로 존재할 수 있으며, 그 사회적 상황 속에서는 스스로의 정체성 주장 못지않게 그렇게 주장되는 정체성에 대한 다른 행위자들의 반응 또한 중요하다. 한 행위자의 정체성에 대한 타자들의 인정 없이는 그 정체성은 사회적으로 의미가 없다. 한 집합적 행위자가 형성한 정체성의 사회적 수용 과정인 집합적 정체성 교섭은 범주규정집합적 동일시집합적 정체성 교섭으로 이어지는 집합적 정체성 구성의 과정을 완결한다.

더구나, 한 집합체의 정체성은 정체성 교섭 과정을 통해 더욱 공고화된다. 내적으로는 다양성을 허용하지만 외적으로는 유사성과 통일성을 유지하는 집합적 정체성이라는 가면은(정호영, 2001: 33, 60-62) 관객들 앞에서는 더 이상 가면이 아니다. 공연자가 가면 자체가 된다. 공연자는 관객 앞에서 오로지 그 가면에 의해서만 존재를 인정받을 수 있으므로, 그는 그 가면에 더욱 몰입할 수밖에 없다.

집합적 동일시를 형성한 한 집합체가 정체성 교섭 과정에 들어가면, 그 집합체는 자신의 정체성이 다른 집합적 행위자들에 의해 즉각적으로

¹⁴ 이에 대한 상세한 내용은 정호영(2001: pp. 54-62)을 참조할 수 있다.

인정되지 않더라도 곧장 새로운 정체성 구성에 돌입하지 않고 자신의 정체성을 지키려는 경향을 갖는다. 정체성 수정(identity revision)은 그 정체성이 명백히 부적절한 것으로 증명되거나, 지속적으로 보상을 제공할 수 없는 것으로 판명될 경우에만 일어난다는 지적은(Bloom, 1990: p. 39; Jenkins, 1996: p. 95) 일반적으로 적용될 수 있는 말이지만, 특히 집합적 정체성에 관해서는 그 적실성이 더욱 커진다. 그 이유는 두 가지 측면에서 제시될 수 있다.

먼저, 집합체는 상징적, 물질적 측면에서의 동일시라는 과정을 반복하지 않으려는 경향을 갖는다. 개인이 한 번 구성된 자아를 버리고 새로운 자아를 구성하는 것이 그렇듯이, 집합체도 이미 구성된 집합적 정체성을 버리고 새로운 집합적 정체성을 구성한다는 것은 자신의 존재를 일단 부정하고 새로운 존재를 다시 구성한다는 것을 뜻한다. 그런데, 한 집합체가 기존의 정체성을 버리고 새로운 정체성을 구성한다는 것은 자신의 사회적 생명을 한번 부정할 것을 전제로 하는 것인데, 생물학적 존재로서의 인간이 자신의 생명을 부정하는 일이 어렵듯이 사회적 행위자로서의 개인이나 집합체는 자신의 사회적 생명인 자아나 집합적 정체성을 부정하기 힘들다. 게다가, 집합적 동일시를 달성하는 과정에서의 장기간에 걸친 상징적, 물질적 분투의 과정을 다시 반복하는 일은 집합체에 의해 언제나 회피하고 싶은 과정이기도 하다. 따라서 자신이 이미 형성한 정체성을 인정받기 위해 다른 집합체들을 설득하고 그들과 투쟁하는 것이 저항 없이 수용될만한 새로운 대안적 정체성 형성을 시도하는 것보다는 쉬운 선택인 것이다.

다음으로, 집합적 정체성은 제도화의 경향을 아주 강하게 가지며, 이 제도화의 경향은 일단 형성된 정체성은 지키고자 하는 구조적 관성(structural inertia)을 만들어낸다. 집합적 정체성은 그 안에 이미 제도화의 수단을 포함하고 있는데, 그것은 그 정체성을 영속화하고자 하는 주체들의 의지이다. 집합적 정체성 제도화의 출발점은 성원들 행위의 습관화(habitualization)와 일상화(routinization)이다. 동일

시를 형성하면, 그 동일시를 공유하는 성원들은 동일한 습관화된 행위 유형을 공유하기 시작하고, 자신들이 하는 행위의 공유성에 대한 인식을 가지기 시작하고, 그 행위에 대해 동일한 용어들로 의사소통을 하기 시작하는데, 이것이 습관화와 일상화이다. 습관화되고 일상화된 행위 유형을 공유하는 일이 어느 정도 지속되면, 그 행위 유형은 역사성과 보편성을 획득하게 되고, 그러면 사람들은 그 행위 유형을 올바르고 당연한 것으로 받아들이게 된다. 그렇게 되면 그것은 당연시되는 사회적 속성의 하나로 제도화된다. 일단 집합적 정체성이 제도화되고 나면, 제도가 현실이 되어 사람들의 존재를 규정해나가기 시작하면서 제도와 조직을 동일시의 원천이자 동일시의 장으로 만든다.(Jenkins, 1996: pp. 128-129, 133-134).

II

공동체 형성의 이상과 현실

1. 공동체 형성의 이상과 중요성

가. 공동체 형성의 논리적 이상

기존의 지역통합에 관한 이론이라고 하면 경제학 분야에서는 기능적 지역통합과 제도적 지역통합으로 지역통합을 나누는 기능주의와 제도주의의 이론이 있다. 정치학에서는 연방주의(federalist) 이론이 가장 대표적이다(이용희, 1994). 보다 넓게는 국제정치학이론을 발전시켜 현실주의, 신현실주의, 신자유주의, 통합주의, 그리고 구성주의 등으로 세분하여 분석하는 이론 틀도 있다(이창훈 외, 2000, 3장). 최근에 지역주의가 큰 흐름으로 자리를 잡으면서 냉전 시대 또는 20세기의 국가주도의 지역주의를 구지역주의(old regionalism), 21세기 기업과 민간부문 주도의 신지역주의(new regionalism)로 나누는 이론도 있다(Manuela Spindler, 2004). 동북아지역에서 특징적인 지역통합에 관한 공인된 이론은 아직 없다. 어쩌면 동북아지역통합이 어느 정도 진행되어야 그에 관한 독자적 이론이 형성될지도 모른다. 그런 점에서 동북아지역통합에 관한 이론적 기초를 논의하는 것이 시론적일 수밖에 없을지 모른다.¹⁵

참여정부의 출범 후 최대 역점 과제로 동북아경제중심추진이 설정되면서 국내의 동북아논의는 더 이상 지식인들만의 전유물로 남겨질 수 없게 되었다. 그간의 학계 중심의 이론과 아이디어 차원의 논의에서 한 단계 더 나아가 정책 입안 차원의 구체성이 요구되면서 중요성과 시급성 등 논의의 폭과 깊이에 있어 가히 시대적 아젠다로 대두되고 있는 것이다. 이러한 외면적 풍요로움과는 대조적으로 동북아 자체의 개념과 그 목적 등 기본적인 문제에서부터 아직 충분한 공감대가 형성되어 있지 않으며 나아가 그 실현 전략과 방법론에 있어서는 여전히 초보적인 원칙론에 머물고 있는 실정이다. 특히 동북아 구상과 관련한 여러 계획에서 새로운 이상과 비전이 제기되고 있다.

¹⁵ 이하는 박제훈 (2004a)를 참조.

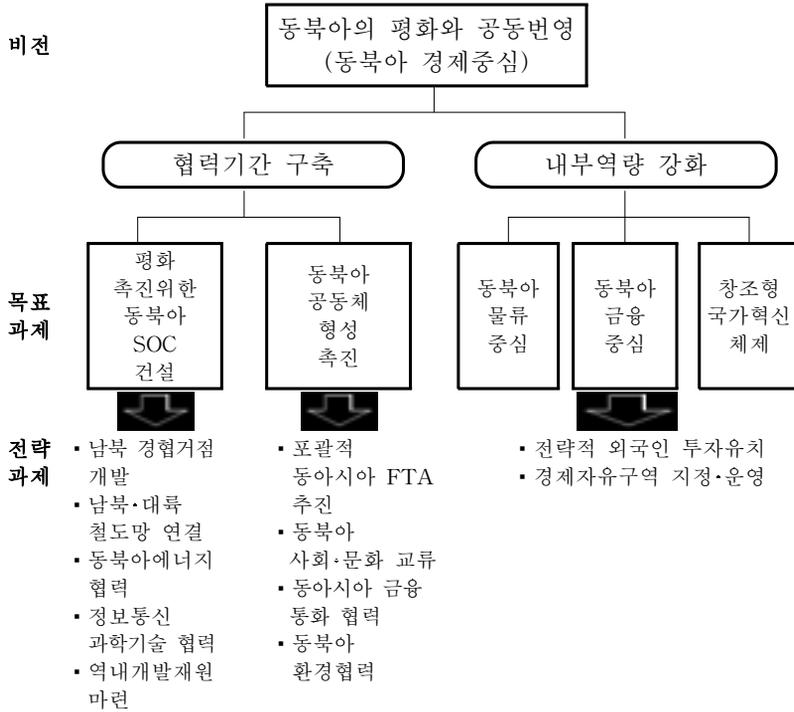
〈표 II-1〉 동북아 구상의 비교 검토

	추진 배경	추진방향	추진 전략
동북 비즈니스중 심국가계획 (2002. 01)	세계화, 정보화 일·중의 양대 경제대국 사이에 위치 폐쇄적인 대외경제 관행	지정학적 이점활용 적극적인 대외개방 정책 추진	물류중심지 국제기업·금융 의 거점 경제특구
평화와 번영의 동북아 구상 (2003. 02)	대립과 불신의 역사 극복 동북아의 경제적 역동 성과 성장가능성 중국의 급부상	정치-경제 상승론: 선순환구조 확립 북한-동북아 연계 동북아경제중심 추진: 내부역량 제고와 대외협력 강화	물류중심 금융중심 전략적 외국인투자 국가혁신체제 동북아협력
동북아 시대구상 (2004. 06)	북핵문제 장기화 등 으로 번영과 평화의 순차적 연계 난관	평화와 번영 동시추구	평화구축 번영구현 공동체구축

출처 : 동북아 경제중심의 비전과 과제 (2003).

한편 동북아의 개념적 혼란을 당초 참여정부가 “동북아 경제중심”이라는 용어를 크게 두 가지의 다른 의미로 사용한 데에서 그 원인을 찾고 있기도 하다(정진영, 2003). 즉 동북아 경제활동의 지리적 거점(hub)이라는 의미와 동북아 경제공동체의 중심이라는 두 가지 의미로 사용한다는 것이다. 이러한 의미에 있어서 동북아 경제중심 건설은 아래 그림에서 보는 바와 같이 가장 상위의 이상으로 동북아의 평화와 번영을 제시하고, 국내적 개혁을 통해 한국을 동북아의 물류·금융·투자·산업혁신의 거점으로 만드는 것을 가리킨다. 주지하다시피, 이러한 개념의 동북아 경제중심 건설을 위해서는 외교적 노력보다 대내적 개혁이 더 중요하다고 할 수 있다. 두 번째 의미로 동북아공동체를 위한 노력을 대내개혁의 차원보다 외교를 통한 국제협력의 차원을 더욱 중요하게 여기는 것이다.

〈그림 II-1〉 동북아경제중심 구상도



자료: 동북아경제중심추진위원회 (2003).

정진영(2003)은 두 개념이 지칭하는 비전의 상호 연관성을 지적한다. 한국이 동북아 경제활동의 거점이 되기 위해서는 동북아 국가들 사이에 상호의존의 수준이 높아져야 한다. 즉, 동북아 지역이 높은 수준의 경제적 통합을 이루게 될 때, 경제활동의 거점이 의미를 가질 수 있고, 다른 한편, 동북아 경제공동체의 중심적 역할을 한국이 수행하기 위해서는 한국이 동북아 경제활동의 거점이 될 필요가 있다. 한국이 동북아 경제통합의 가교가 되고 리더가 되기 위해서는 한국이 동북아의 물류, 비즈니스, 금융, 산업혁신 등 핵심적 경제활동의 거점이 되어야 하기 때문이다.

그러면 동북아경제중심론과 동북아공동체론은 어떠한 관계를 가지

는 것인가? 동북아경제중심국가론은 기본적으로 경쟁원리에 기초한 논의 구조를 가지고 있다. 이런 점에서 ‘경쟁론’으로 설명되어야 한다. 참여정부의 출범 후 동북아중심국가에서 동북아경제중심국가로 변화되고, 동북아경제중심추진위원회가 조직되면서 당초의 동북아 시대 구상에서 후퇴한 감이 없지 않다. 처음에는 동북아시대의 도래와 우리나라의 지정학적 중심 역할과 위상이 강조됨과 동시에 동북아의 평화와 번영의 공동체를 혼재되어 이야기하고 있다. 그러나 시간이 지나면서 양자간의 혼돈이 어느 정도 정리되어 가는 것으로 보인다. 즉 경쟁질서와 협력 및 통합의 질서가 상호 보완되는 최적의 결합을 상징하는 것으로 보인다.

국내에서의 동북아 논의는 당초 경제 협력의 증진 차원 즉 ‘협력론’으로 시작되었다. 1990년대 초 냉전의 해체에 따른 구소련과 중국과의 수교 이후 우리의 독자적 대외 전략의 모색이라는 차원에서 주로 국책연구원에서 경제 분야를 중심으로 논의가 시작된 것에서 비롯된다. 그 이후 경제학 분야에서 다양한 동북아경제협력 모델이 아이디어 차원에서 제기되었다.¹⁶ 동북아 협력의 필요성이 역내에서 크게 인식된 계기는 1997년 아시아 외환위기 발발이었다. 그 때까지 경제 성장의 성공 모델로 평가받던 동아시아 모델이 국제 투기자본 앞에 무력하게 무너지면서 하루아침에 부실과 비효율의 대명사처럼 전략 하자 동아시아 지역협력에 대한 요구가 터져 나온 것이다. 또 다른 계기는 1990년대 후반 이후 중국 경제의 급격한 부상을 들 수 있다. 모든 아시아 국가가 외환위기에 몸살을 앓고 있을 때에도 중국은 고도성장세를 멈추지 않고 경제 대국의 면모를 갖추자 중국 변수에 대한 대응책으로 동북아 지역협력이 화두로 등장하게 되는 것이다. 우리 정부 차원에서 실질적인 조치가 나온 것은 APEC이나 ASEM등 다

¹⁶ 당시 국내 경제학계에서 제기된 다양한 동북아경제협력 모델에 관한 자세한 내용은 박제훈(1996) 참조.

자간 지역협력 모임에서 유럽이나 ASEAN등 여타 국가가 사전에 입장을 정리하고 나와 조직적으로 자기네 주장을 관철하는 반면 한·중·일 3국은 조율되지 않은 개별적 주장을 함으로써 모임에 영향력을 확보하지 못하는 것을 깨닫고 나서이다. 이 단계에서는 이미 단순한 경제협력에서 나아가 경제통합 즉 '통합론'이 화두로 등장하게 된다. 2000년 9월 23일 한일 정상회담 시 양국 기업인 중심으로 FTA에 관한 '한일 비즈니스 포럼' 설치에 합의하였으며 2차에 걸친 회의가 서울과 도쿄에서 개최되었다. 또한 2001년 1월부터 한국의 KIEP, 중국의 DRC 및 일본의 NIRA 등 한·중·일 3국 연구기관 간 경제협력 공동연구가 정부 주도로 시작되었다(박제훈, 2002, pp. 1-2).

일본의 경우 동북아 통합에 대한 아이디어는 일찍이 모리시마 미치오(森嶋通夫)에 의해 제기된 바 있다. 그는 일본의 오키나와를 독립시켜 동북아공동체의 수도로 하고 중국을 6개의 블록으로, 한반도와 일본을 각각 2개의 블록으로 그리고 대만을 한 개의 블록으로 하여 공동체 전체를 총 12개의 블록으로 나누는 '시장공동체' 보다는 '건설공동체' 안을 제창하였다(森嶋通夫, 1999, pp. 130-131). 국내에서 동북아 문제를 유럽통합의 경험으로부터 교훈을 얻으려는 시도는 90년대 중반부터 있어왔다. 그러나 당시 연구는 동북아 문제를 통합보다는 낮은 단계의 협력 차원에서 다루는 수준 즉 협력론에 머물렀다(이종원, 1995).

경쟁과 협력, 통합은 상호 배타적이면서도 보완적인 개념들이다. 협력과 통합은 경쟁과는 반대되는 개념이기는 하지만 기본적으로 행위주체인 국가나 기업들 간의 상호 경쟁관계를 전제로 한 것이기도 하다. 또한 통합은 협력관계의 진전을 통해 달성될 수 있는 것이다. 동시에 경쟁과 협력의 종합이 통합으로 귀결되는 것이기도 하며 통합이 되면 협력과 경쟁이 촉진된다.

경제중심이 되기 위해서는 역설적으로 경쟁보다는 오히려 협력과

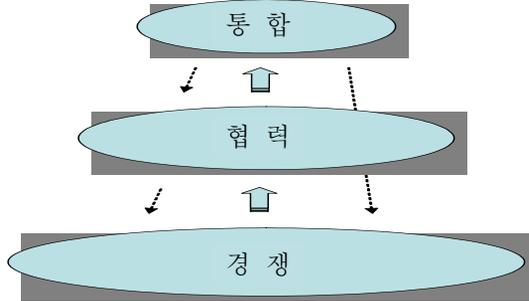
통합의 가치라 할 수 있는 열린 마음과 관용의 정신이 중요할 수 있다. “중심에는 낮은 것들에 대한 관용이 절대적으로 요청된다. 내 것만 최고이고 나와 다른 사람, 나와 다른 생각과 관습, 나와 다른 문화를 배척하거나 형편없는 것으로 본다든가 아니면 그 반대로 나의 것은 형편없고 남의 것을 무조건 숭상하는 사대주의로는 중심에 들어설 수 없다”(최병권, 2003, p. 61).

지역통합을 이루기 위해서는 따라서 역내 각국의 경쟁력 강화를 배경으로 한 협력 관계의 형성과 발전이 필수적이며 경쟁 없는 협력이나 협력 없는 경쟁만으로는 통합을 이루기가 불가능한 것이다. 지역통합은 실제로 역내의 모든 장벽을 제거함으로써 경쟁을 심화시키는 결과를 가져오게 된다.

따라서 경쟁론인 동북아경제중심국가론은 2만 불시대의 달성을 위한 국내 각 분야의 경쟁력 확충과 구조조정의 완성을 통한 선진국 진입을 위한 화두로서의 역할과 위상을 분명히 하고 대외적으로는 통합론인 동북아공동체론을 전면에 내세워 국가간 경쟁보다는 협력 더 나아가 아시아 지역 통합을 위한 한국의 헌신적이고 겸손한 중재자 역할을 자임함으로써 주변국의 지지를 확보토록 해야 할 것이다.

이상의 동북아 논의를 정리하면 다음과 같은 구조로 형상화 할 수 있다. 경쟁과 협력, 통합은 상호 보완적이고 상호 대립되면서 상호 연계되는 개념들인 것이다. 논리적으로는 경쟁이 먼저이고 기초이며 바탕이다. 다음이 협력이고 협력을 거쳐 통합이 가능하며 통합이 최종 목표가 될 수 있을 것이다. 이런 점에서 아직 동북아지역통합의 이론은 아직 본격적 지역통합이론이라기 보다는 동북아의 특성상 협력과 통합이 병존하는 그리고 경쟁이 아직 전면에 나서지 않을 수 없는 지역통합의 초기단계의 특성을 해명하고 극복하는 시각에서의 문제제기의 차원에 있다고 할 수 있겠다.

〈그림 II-2〉 동북아 지역통합의 이론적 기초
- 동북아 논의 구조와 상관관계



자료: 동북아지식인연대컨퍼런스

나. 인적자원개발 분야에서 공동체 형성의 이상

(1) 필요성

동북아 지역의 주요 3국은 인적자원 분야에서 그 양이나 질적인 수준 및 환경에서 많은 차이가 나고 있다.(강일규, 2004) 그러나 3국간의 차이는 공동체 형성을 통해서 상호 보완하거나 협력할 수 있는 부분이다. 이러한 필요성은 다음과 같은 요인에 의해서 더욱 증대 될 것이다.

첫째, 21세기에는 국경을 초월한 무한 경쟁시대로 변하고 있다. 향후 세계질서는 유럽연합(EU), 미주자유무역지대, 그리고 아직은 지역통합이 실현되지 않은 동아시아/동북아의 지역경제통합체로 3등분 될 것이다. 따라서 아직 실현되지 않은 동북아지역 또는 동아시아 지역의 지역통합의 가시화가 필요하다는 점이다. 여기서 지역통합은 장기적인 과제이지만, 이를 달성할 수 있는 하나의 수단으로 상호 인적자원개발을 공동으로 추진할 수 있는 협의체 혹은 공동체 형성은 충분히 가능하다는 것이다. 또한 최근 3국간의 빈번한 노동력 유동은 인적자원개발 분야에 대한 공동 노력이나 공동체 형성 필요성이 증대 되고 있다.

둘째, 지역경제통합체를 만들기에 앞서 동북아 3국의 분야별 문화 공동체를 구성하지는 필요성이 증대하고 있다. 즉 앞에서 논의한 많은 장애 요인은 결국 상호 불신과 역사적 배경이 큰 작용을 하였지만, 금세기 들어 3국간 인적 교류가 활발해지고, 한류 등 상호 문화를 이해하고 교류를 희망하는 추세로 급변하고 있다. 따라서 경제통합이전에 인적자원 분야를 매개로 더욱 실질적인 지역통합을 실현할 수 있도록 해야 할 필요성이 크게 대두되고 있다.

셋째, 21세기에는 문화산업의 중요성이 크게 부각될 것이다. 문화산업은 결국 사람이 주가 되는데, 이를 위해서 상호 공동으로 관련 산업 인력을 공동으로 양성·활용할 필요성이 대두되고 있다. 즉 문화와 경제가 결합한 문화산업은 문화로 경제를 살리는 산업으로 동북아의 문화적 동질성을 바탕으로 각국의 문화적 특수성을 살려 미래의 산업으로 키워 나아가야 할 필요성이 대두되며, 이는 고용창출에 크게 기여할 것으로 평가되어 실업구제와 인적자원 활용에 있어서도 큰 몫을 할 것이다.

넷째, 다원화사회가 도래하고 세계화 추세가 더욱 강화됨에 따라서 환경, 에너지, 폭력, 마약, 일기예보, 인구, 식량, 국제행사공동개최 등의 문제에 관하여 국제협력을 통해 해결해야 할 필요성이 더욱 증대되고 있다. 결국 이러한 문제를 해결하는 데는 필수적으로 관련 분야의 전문 인력이 필요하고, 상호 정보 및 자료의 교환을 통한 문제 해결이 중요하게 대두되고 있다.

다섯째, 정치적 권위가 저하되어 가는 추세 속에 시민사회의 등장, 세계적 보편주의와 개발 국가나 지역의 문화적 특수성의 조화에서 새로운 정치모델 또는 사회모델을 만들어 나아가야 할 시대적 필요가 있다.

여섯째, 21세기에는 아시아적 가치가 선별적으로나마 세계적 보편 윤리로 필요하게 될 것이다. 서구사회의 급속한 사회변화로 많은 사회 병리적 문제들이 발생했는데, 이의 치료적 가치로서 아시아적 가치가 필요하게 될 것이다.

일곱째, 여가사회 및 노령화사회가 도래함에 따라 이와 관련된 많은 문화사업들은 국제적 협력관계를 통해 보다 효율성을 향상시킬 수 있다는 필요성이 대두되고, 또한 관광산업이나 공연예술분야사업 및 문화네트워크의 필요성이 크게 증대되고 있다.

이러한 시대적 환경 변화는 향후 동북아 3국간의 인적 교류를 더욱 확대시킬 것이고, 이에 따라 노동력의 자유로운 왕래가 실현된다면 각 종 직업과 관련한 자격증의 상호 인증문제가 제기되고, 결국 인적 자원개발 분야의 공동 노력에 대한 필요성이 증대될 것이다.

(2) 공동체 형성 촉진 요인

첫째, 지리적 인접성과 문화적 유사성이다. EU나 NAFTA가 성립되어 성공적으로 운용될 수 있는 주요한 동력 중 하나는 지리적 인접성과 문화적 유사성이다. 즉 지리적으로 참여국가들 간에 연결되어 있고, 동일 문화권을 구성하고 있다. 특히 이들 두 지역은 완전히 육로를 통해 연결되어 있어 통합이 용이했다. 한편 한·중·일 3국간의 지리적 인접성은 EU나 NAFTA 국가들과는 달리 육상교통로로 연결되어 있지는 않다. 그러나 3국간에 바다(근해)를 통해 연결되어 있어 해양을 잘 활용한다면 훨씬 지리적인 소통이 수월해질 수 있다. 또한 남북 정상회담 후 경의선 철도를 복원하기로 하였는데, 이에 따라 육상으로 부산에서 신의주를 거쳐 중국에 철도망이 연결되고 도로망이 확충될 것이다. 그러면 육상이나 해상으로 연결되게 되어 훨씬 수월한 교류 및 무역관계가 구축될 것이다. 다른 한편 이들 3국이 가지고 있는 전통이나 문화적인 양식이 비슷하다는 점에서도 잠재적인 협력의 가능성을 발견할 수 있다. 한·중·일은 인종이 비슷하고, 역사적인 전통을 함께 가지고 있으며, 불교문화의 영향이라는 종교적 유사점을 가지고 있다. 또한 유교적 가치관과 생활양식을 가지고 있을 뿐만 아니라 한자문화권이라는 언어적 연결고리도 가지고 있다.¹⁷

¹⁷ 후쿠야마(Fukuyama 1995: 25-31) 교수는 일본과 화교 경제권의 경제

둘째, 동북아 3국의 경제적 잠재력과 상호의존성이다. APEC이 지리적 비인접성과 문화적 차이가 있음에도 불구하고 아시아-태평양 지역에서 느슨한 지역협의체를 성립시킬 수 있었던 가장 중요한 이유는 지난 20년간 이 지역의 경제가 빠르게 성장하여 세계 경제성장률을 앞서가고 있고, 세계경제에서 차지하는 비중이 매우 높으며, 역내 국가들 간의 경제적 상호의존이 심화되어 지역 간의 협력이 필요했기 때문이다(유현석 1998: 214). 특히 동아시아 지역은 1980년대 이후 세계에서 가장 경제성장률이 높고 역동적인 지역이다. 일본을 중심으로 아시아의 4용과 태국을 비롯한 동남아시아 ASEAN 국가들은 세계 경제성장의 역사에서 가장 성공한 지역으로 꼽힌다. 그리고 한·중·일 3국은 동아시아의 가장 대표적인 국가로 이들이 세계 경제에서 차지하고 있는 비중과 동아시아에서 차지하고 있는 정치·경제적 위상은 절대적이라고 볼 수 있다. 일본은 세계에서 미국 다음의 경제규모를 자랑하고 있으며 세계 1위의 채권국이고, 중국은 21세기에 경제규모 면에서 미국을 능가할 것으로 예견된다. 또한 한국은 IMF 경제위기를 겪었지만 여전히 신흥 발전국가의 성공의 표본이다. 따라서 APEC이나 ASEAN의 성립과 발전은 이러한 경제적 토대에 근거를 두고 있음을 알 수 있다. 결국 동북아 3국의 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성은 이러한 세 나라의 경제적 잠재력과 상호 의존성에서 찾을 수 있다.

셋째, 인적 교류의 확대를 들 수 있다. 과거 냉전 시기는 동북아 세 나라의 인적 왕래가 드물었다. 특히 민간인의 교류는 한·일간을 제외하고 중국과는 어려운 형편이었는데, 중국이 개방하면서 인적교류는 관광·유학·무역·문화 등 모든 분야에서 활발하게 이루어지고 있다. 특히 산업시설의 상호 투자 확대는 노동력의 유동성이 높아지고 있다. 이러한 추세는 더욱 증대 될 것이고, 결국 산업과 연계한 노동력

적 성공을 유교 문화의 전통과 가족주의에 기반을 둔 '신뢰(trust)'에서 찾고 있다.

시장에서 상호 인적자원개발 및 활용에 대한 관심과 필요성은 더욱 증대될 것이다. 특히 최근 동북아에 불고 있는 문화 방면의 상호 이해 증대와 이에 따른 인적 교류 확대는 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성을 촉진시키고 있다.

2. 공동체 형성에서 EU 사례의 시사점

가. 유럽공동체의 형성과정

1940년대와 50년 유럽이 당면한 초미의 과제는 무엇보다 제2차 세계대전으로 인해 피폐화된 유럽 각국의 경제를 재건하는 것이었다. 미-소 양국이라는 초강대국의 압도적인 헤게모니 하에서 유럽이 한 조각의 영향이라도 유지하기 위해서는 사실상 역내 국가들의 갈등을 가능한 한 조정하고 상호협력의 실마리를 찾아가는 것이었다. 또한 두 차례에 걸친 전쟁의 원인이 다양한 형태로 왜곡된 민족주의와 불가분의 관계가 있다는 사고와, 이러한 국가들 간의 무한경쟁을 유발한 민족주의에 대한 광범위한 반감이 유럽통합을 촉진시키는 유력한 이념적, 사회·심리적 기초로서 작용했다.

이러한 조건을 배경으로 유럽국가들 간의 협력을 증진하고 유럽통합을 촉진시키는 구체적인 움직임이 나타나기 시작했다. 그런데 이 시기에 나타나기 시작한 유럽통합의 움직임은 제2차 세계대전 발발 이전에는 유럽통합 필요성 등이 주로 비제도적 평화주의자나 체제비판적인 사회주의자들에 제기된 반면, 유럽의 지배층과 자본주의 주도 하에 이루어지기 시작했다는 점과 이로 인해 유럽통합이 단순한 이상이 아니라 구체적이고 현실적인 힘을 얻기 시작했다는 점에서 그 역사적 의의를 지닌다고 할 수 있다.

유럽의 정치적 통합을 목표로 49년에 창설된 ‘유럽협의회(the

European Council)’은 이 시기 유럽 통합의 시발점을 이룬다. 그러나 이 협의회는 그 상징적인 의미는 크지만, 53년부터 발효한 ‘인권과 기본 자유를 위한 유럽협약’을 통과시킨 것을 제외 한다면 별다른 성과를 내지 못했다.

하지만 1957년 3월의 ‘로마조약’ 체결은 유럽통합사의 획기적인 전환점을 이룬다. 이 조약에 근거하여 58년 1월 ‘유럽공동체(EEC)’가 창설되었고 초국가적 기구들을 갖춘 부문별 통합의 일환으로 ‘유럽원자력 공동체(Euratom)’등이 창설되었다.

〈표 II-2〉 ‘유럽공동체’의 핵심적인 내용

1	60년대 말에 완료할 목표로 한 ‘관세동맹’을 형성한다.
2	관세장벽을 넘어선 재화, 용역과 자본의 자유로운 교류를 목표로 한 ‘공동시장’을 구축한다.
3	농업생산물에 대한 공동정책과 시장 창출을 위해 노력한다.
4	제반통합정책을 실행하기 위한 정치적 제도들을 창설한다. (이 시기에 만들어진 제도들은 이후 유럽공동체의 정치적 매커니즘의 기본 골격을 이룬다. 즉 ‘무권력의 내각’으로서 유럽공동체의 집행부 기능을 담당하는 ‘유럽공동체 집행위원회’, ‘회원국 각료들로 구성된 ‘각료회의, 유럽의회’ 및 유럽법정’ 등이 이 시기에 구성된 것이다.

자료: 김세균, “유럽공동체 시장통합의 정치경제학”

이 시기에는 한편으로는 ‘탈냉전’과 데탕트에 의해, 다른 한편으로는 유럽경제의 안정적 성장으로 대표된다. 이러한 조건을 반영해 유럽통합과정은 최대의 성공을 기록한다. 무엇보다 68년 이후에는 관세동맹이 완전히 실현되었고, 유럽차원에서는 대외 무역정책과 공동 농업시장 등이 실현 될 수 있었다. 그러나 경제적 통합의 진전과는 달리 각 국경제의 불균형 발전과 각 국 유럽정책의 ‘민족주의적’ 성격 등으로 말미암아 정치적 통합은 크게 진척되지 못했다. 65년에 ‘각료회의’ 결정방식을 전원합의제에서 다수결제로 하자는 안을 프랑스가

반대한 것에서 드러나다시피, 보호주의적 정책을 견지하려는 프랑스와 무역자유화 등을 적극 추진한 서독간의 정치적 갈등 역시 유럽통합과정을 지체시키는 요인이 되었다.

서유럽의 경제는 74-75년과 80-82년의 두 차례에 걸친 세계자본주의의 경제위기로 인해 침체와 위기를 경험하며 79년 이란 혁명을 기점으로 국제관계 역시 ‘신냉전국면’으로 이행되었다. 이러한 사정은 상대적 안정국면에 부각되지 않았던 유럽공동체국가들 간의 불균등발전과 차이들을 전면으로 부각시켰으며, 또 이를 심화시키는 방향으로 작용했다. 이로 인해 73년에 이르러 영국이 아일랜드와 스코트랜드와 더불어 가입하고 81년에 그리스가, 86년에 스페인과 포르투갈이 가입함으로써 유럽공동체가 명실상부하게 서유럽 전체를 포괄하는 국제조직으로 되는 것과 같은 일종의 외연적 진전이 있었지만, ‘통합’보다는 개별국가 단위의 자구노력이 정책순위의 우위에 놓이게 되면서 유럽통합과정은 중대한 위기에 처하게 된다.

70년대 유럽통합 논의의 중심은 경제 및 통화동맹의 문제였다. 그러나 위기과정의 전개에 따라 통화 불안정 등이 크게 축진되면서 69년 헤이그 회담에서 제안되었던 ‘경제통화동맹안’의 시행이 좌절되었다. 나아가 78년에 ECU(European Currency Unit)를 결제단위로 하는 ‘유럽통화체계안’이 제출되었지만 독일과 프랑스 간의 심각한 입장차이로 인해 채택되지 못했다. 그러나 정치 분야에서는 공통의 외교정책 수립을 위한 ‘유럽정치협력기구’가 69년 헤이그 회담의 결의에 따라 구성되었고, 79년에는 ‘유럽의회’의 직접선거가 처음 실시되었다.

위기과정으로 확대된 국가별 정책과 유럽공동체 정책 간의 긴장관계는 유럽통합의 진전을 위해서는 정치적 차원에서의 새로운 접근의 필요성을 높이는 것이기도 했다.

70년대의 위기국면에서 유럽공동체는 더 이상 미래지향적인 정치전망을 지니지 못한 프로젝트로 격하되었다. 그러나 85년 이후 수많

은 정부협상과 제안 및 ‘유럽공동체 집행위원회’의 백서 등을 통해 준비되어 온 ‘단일유럽의정서(SEA)’가 86년에 조인되고, 이 의정서가 87년까지 12개 회원국 의회에서 비준되어 그해 7월1일자로 시행되면서부터 파산직전까지 내몰렸던 유럽공동체는 실로 혁명적인 희망의 상징으로 재등장하게 되었다.

〈표 II-3〉 ‘단일유럽의정서’의 기본내용

1	정치적 통합목표의 강화: 공동체 관계들의 전체를 ‘유럽연합’으로 전환시킨다.
2	57년의 로마조약에서부터 예정되어 있었지만 실현되지 못했던 유럽공동시장을 완성한다.(92년12월31일까지 시장통합 완성을 목표)
3	연구, 기술 분야와 환경 분야에 까지 공동체의 활동을 확대한다.
4	‘유럽정치 협력기구’에 조약적 기초를 제공함으로써 외교, 안보에까지 협력을 강화한다.
5	‘각료회의’에 다수결원리를 도입하고 ‘유럽의회’의 기능을 강화함으로써 공동체 내의 정책결정과정을 개혁한다.

자료: 김세균, “유럽공동체 시장통합의 정치경제학”

‘단일유럽의정서’에 결의된 유럽공동체의 구조 및 목표변화 가운데 중핵적 지위를 차지하는 것은 1992년까지 역내시장을 완수하겠다는 시장통합의 문제이다. 제시된 계획은 국가별 통합과 자유무역지대의 구성을 거쳐 관세동맹 단계에 이른 유럽경제통합과정을 공동시장 건설에 기초한 경제통합의 완성단계로까지 끌어올리겠다는 것이다. 이 결정에 따라 유럽의 경제통합과정은 원래 예정한 일정에서는 약간 뒤쳐지긴 했지만, 많은 우여곡절을 겪는 가운데에서도 오늘날에는 단일 통화체계의 구축과 ‘유럽중앙은행’의 창설을 통한 ‘유럽경제통합동맹’의 건설을 목전에 두고 있을 정도로 급진전되고 있다. 이를 통해 회

원국 전체 또는 주요회원국들을 중심으로 단일경제권으로 완전히 통합하는 과정이 유럽통합의 중요한 과정이라고 할 수 있을 것이다.

80년대 중반에 이르러서는 시장통합을 중심으로 유럽통합과정이 다시 활기를 되찾게 된 이유는 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다.

첫 번째, 70년대 중반이후 세계자본주의체제가 장기적인 구조적 불황에 빠져들면서부터 이전의 일군단위의 포드주의적 축적모델이 한계에 부딪치게 되었다. 이와 더불어 80년대에 이르면서 새로운 과학기술혁명 성과를 생산과정에 도입하는 것에 기초하여 이른바 포스트포드주의적 유연적 성장, 세계화 등이 폭넓게 추진되기 시작했다. 이러한 과정은 탈규제, 자유화, 개방화, 민영화, 사유화, 유연화 등을 내세우면서 정국의 주도권을 잡게 된 신자유주의적-신보수주의 세력의 정책에 의해 뒷받침 받았다. 이와 더불어 지구화 과정은 유럽각국들 간의 경제적 융합을 더욱 촉진시키기 시작했고, 노동력 사용의 전 유럽적 수준에서의 유연화 요구 등이 자본 측으로부터 강력하게 제출되기 시작했다.

두 번째, 경제영역에서 서유럽의 국제경쟁력의 약화 및 성장률 둔화 등 70년대 중반이후부터 제기되어온 ‘유럽경화증’으로 말미암아 유럽의 경제통합 없이는 미국과 일본과의 경쟁에서 유럽이 패배할 수밖에 없다는 위기감이 경제통합에 다시 박차를 가하도록 만든 직접적인 배경이 되었다.

세 번째, 이를 배경으로 각국의 신자유주의-신보수주의 세력 및 유럽의 초국적자본 들이 주축이 되어 유럽의 경제통합을 가속적으로 촉진하기 시작했다. 이 과정에서 특히 독일과 프랑스가 견해 차이를 해소하고 단일의 입장에 서게 된 것은 그러한 과정의 가장 중요한 직접적인 계기를 이룬다.

80년대 중반 이후 경제통합과정이 가속을 붙게 된 것과 더불어 정치·사회·기술 등 사회과정 전반의 통합과정 역시 크게 진척되어 1993년부터 효력을 발생하는 ‘유럽연합조약(Treaty on European Union)’¹⁸

을 1992년 2월 7일 회원국 수반들이 조인하기에 이른다. 이 과정은 한편으로는 민족이나 단일국가의 이익보다 전유럽적 이익을 앞세우는 새로운 유럽적 엘리트층의 형성 및 유럽연합기구들의 기능과 위상 강화 등을 가져왔으며, 다른 한편으로는 여러 분야에서 이전에 개별 국가의 주권적 권한에 속했던 많은 권한들의 유럽연합으로의 이전을 가져왔다.

현 시기에 이루어지고 있는 유럽통합과정은 기본적으로 ‘신자유주의적’ 경제통합과정으로 특징 지워진다. 그러나 자본 운동의 자유를 극대화하고 노동력 사용의 유연화 등을 추구하는 경제통합과정은 다른 한편으로 유럽통합 과정에 대한 대중과 주변적 국가민들의 불만과 저항을 야기 시키고 있으며, 불만과 저항의 증대는 유럽통합과정을 현실적-잠재적으로 크게 위협하고 있다. 이에 1990년에 들어와서는 신자유주의적 통합기조가 기본적으로 관철되는 가운데에서도 그러한 불만과 저항을 완화시키려는 제반 시도들이 나타나고 있다. 그러나 많은 제한과 한계를 지닌 시도들의 효과는 아직 구체적으로 평가하기가 어렵다. 다른 한편 유럽통합과정이 점차 확대, 심화됨에 따라 국민국가들 간의 이해관계 역시 집권세력이 누구인가에 따라, 그리고 정세의 변화에 따라 달라지지만 때로는 첨예하게 대립하는 양상도 나타나고 있다. 이는 유럽의 전 지역이 경제침체에 크게 시달린 1992-1993년에 경제통합 과정이 크게 위기에 노출된 데에서, 그리고 1996-1997년 정부간 회의가 최소수준의 성과를 거두지 못한 데에서 두드러지게 나타났다. 그러나 통합과정 상에서 나타나고 있는 크고 작은 불협화음에도 불구하고 통합의 확대-심화라는 기본적인 추세는 예정한 것보다 더디지만 관철되고 있다고 할 수 있을 것이다.

¹⁸ 이른바 마스트리히트 조약(Maastricht Treaty)라고 일컬어지기도 한다.

나. 유럽공동체의 지역정책

유럽발전의 핵심적인 축을 이루는 지역은 베네룩스 3국, 서부독일, 잉글랜드 남부 및 이탈리아 북부지역이다. 이에 반해 대표적인 낙후 지역은 아일랜드와 스페인, 이탈리아 남부, 그리스와 포르투갈이다. 그런데 유럽의 그간의 발전과정은 GDP, 실업률 및 인적자원개발에 관련한 모든 부분에서 지역격차가 해소되기 보다는 오히려 증대되는 경향을 보이고 있다.

지역격차 증대의 원으로는 첫째, 최첨단 산업인 지식-정보 산업 발전이 중심지역으로 집중되어 있다는 것이다. 이와 같이 첨단산업이 일정 지역에 편중됨으로 인해 인적자원개발과 관련된 교육시설도 산업 편중지역을 중심으로 집중될 수밖에 없다. 두 번째는 자본의 국제화와 지구화의 증대이다. 이는 재정이 풍부한 지역은 계속해서 물질적 풍요로움을 중심으로 고급화된 인력을 양성할 수 있고, 이러한 인적자원을 중심으로 첨단 산업을 발전시켜 나아갈 수 있는 것이다. 반면, 낙후된 지역은 자본의 부족으로 인해 인적자원개발에 투자할 엄두조차 내지 못하기 때문에 산업이 낙후되는 악순환을 지속할 수밖에 없는 것이다. 마지막으로 '신자유주의적 정책'의 범유럽화를 이야기할 수 있다.

지역격차의 심화 문제를 해결하기 위해 유럽연합은 제반 정책을 추구하기 시작했다. 경제통합은 주로 수렴 범주으로써 문제제기가 되고 있다면 지역격차 해소 문제는 '응집'의 범주으로써 문제제기 되고 있다. 유럽연합이 지역문제에 더욱 관심을 가지는 이유로는 첫째, 유럽연합이 시장통합만을 목적으로 하는 연합이 아니라, 정치적 통합까지 목표로 하고 있고, 정치적 통합은 지역격차 등이 계속 심화되는 한 달성하기 어렵다는데 있다. 둘째로, 현실적인 필요성으로는 동화동맹에 주변국들을 참여시켜야 한다는 점이다. 마지막으로 통합 자체가 가하는 주변지역에 대한 불이익의 증대에 대한 불만이 증대되고 있다.

유럽공동체에서 이러한 지역 불균형을 해소하기 위해 낙후지역에

대한 재정적 지원과 인력개발에 노력하고 있다. 경제의 발전을 위해 인적자원의 개발은 필수 불가결한 문제라는 것을 유럽 모든 지역이 공감하고 있다.

이러한 지역간 지원이 가능한 이유는 유럽공동체는 단순한 경제나 지역간 공동체 형성이 아닌 이들의 궁극적인 목표가 정치적 통합을 이룬다는데 있다. 이 점은 동북아 공동체 형성에 있어서 유럽공동체와 구별 될 수밖에 없는 이유가 될 것이다.

다. 시사점(강일규 외, 2004)

유럽통합 이후 유럽연합을 중심으로 회원 국가들의 노력은 괄목할 만한 성과를 거두고 있음에 틀림이 없다. 유럽통합교육 프로그램의 추진은 문화적 교류를 위한 교육적 역할의 증진과 유럽공동체 국가들의 다양성을 공유하도록 하는 데 그 목적이 있으며, 통합교육 프로그램의 활동을 통하여 유럽공동체 의식을 확대시키고, 유럽문화에 대한 공통된 가치를 제공하는 데 중요한 역할을 기대하고 있다. 따라서 유럽공동체 회원국들은 다양한 교육훈련 프로그램을 개발하고 적절히 제공하기 위해 노력하고 있으며, 회원의 범위가 넓어지고 회원수가 증가하도록 유도하고 있다.

소크라테스 프로그램은 내일을 책임 질 유럽 청소년들에게 교육통합의 기회를 제공하여 교육에서의 혁신과 창의력 그리고 질적 향상이라는 긍정적인 결과를 가져옴으로써 미래에 있어서의 유럽통합을 더욱 공고히 할 수 있는 발판을 마련하였다. 특히, 에라스무스는 유럽통합 교육 프로그램 중에서 가장 성공적이고, 전망 있는 프로그램으로 인정받았다. 프로그램의 실시 이후 일시적으로 이루어졌던 학생 교류가 유럽 고등교육의 정규형태로 발전되는 등 고등교육이 한층 성숙하게 되었다. 에라스무스는 유럽국가 등의 『정규교육』의 발전에 지대한 공헌을 하였으며, 이 프로그램을 주관하는 기관과 현지 참여기관을 통하여 학생들의 언어학습 향상을 위하여 행정적인 지원을 제공

하였다. 주관국가의 편의시설과 행정지원을 바탕으로 학생들의 학습 의욕을 집중시켰으며, 단기적인 교류학습에서부터 시작하여 『교육과정의 통합』으로까지 발전시켰다. 이와 같이 에라스무스는 고등교육 분야에서 학생교류와 협력관계를 위한 자금지원, 고등교육협회의 구조와 성격, 학생의 유럽에 대한 이해에 많은 영향을 주었다.

또한 기관간의 국제적 협력 사업과, 학생과 교수들의 상호 교류 프로그램, 특히 외국에서의 경험을 다양하게 보유하고 외국어에 능통한 신진 교수들의 활약은 언어의 장벽을 허물고 신기술을 습득하는 데 중요한 역할을 했다. 무엇보다 언어 문제 해결에 큰 기여를 하는 것은 인터넷의 사용이다. 인터넷은 학생들에게 지적 욕구를 자극하는 양질의 학습 자료에 대한 손쉬운 접근과 영어, 불어, 독일어 및 다른 언어들에 보다 자연스럽게 접근할 수 있도록 하였으며, 많은 외국어와 새로운 기술을 배울 수 있는 자연스러우면서도 획기적인 학습 환경을 제공하였다.

또한 유럽공동체의 에라스무스 역시 적극적인 정부의 행·재정적 지원으로 협력 프로그램의 성과를 올릴 수 있었다. 그리고 인터넷을 활용하는 교육방법을 꾸준히 개발하여 보급하는 것이 학습자료 접근의 용이성, 언어 문제 해결 등의 성과를 올릴 수 있음을 알 수 있다. 또한 국가 간의 협약으로 교육의 질을 보장할 수 있는 프로그램을 개발하여 정규교육의 성장을 도모한 점과 타 국가와의 학점상호인정제도를 통해 고등교육의 장을 넓히고, 국제적 협력 사업과 학생과 교수들의 상호 교류 프로그램 등 국가 간 협력과 공조가 활발히 이루어진 점 역시 유럽의 사회적, 경제적 통합에 필요한 시간을 단축하고 폭넓은 인적자원개발에 의미 있는 기여를 했음은 의심할 여지가 없다.

이상 유럽차원의 인적자원개발 노력에서 우리는 특히 국가 차원의 행정적, 재정적 지원이 국제적 교육협력 프로그램을 성공으로 이끄는 견인차의 역할을 한다는 사실에 주목해야 할 것이다.

한편 동북아 지역에 있어서는 한·중·일 3국의 협력체계가 절실히 요

구되고 있으나 정치적 이해관계 및 경제발전정도의 차이로 인해 실질적인 성과를 거두지 못하고 있다. 기술력과 자본, 노동력에서 다양한 편차를 갖고 있는 동북아 지역에서 효율적인 인적자원개발을 이루기 위해 필요한 것은 첫째, 노동시장의 수요에 부응하고 국가 간 교류가 가능한 교육체제가 구축되어야 한다는 점이다. 기능전달위주의 교육보다는 새로운 환경에 맞는 다각적인 프로그램이 준비되어야 할 것이다.

둘째, 고학력자, 사회적 지위가 높은 자, 대도시 거주자에게 더욱 집중되고 있는 교육 프로그램에 더욱 폭넓은 계층이 참여할 수 있는 기회를 제공하여 사회적 불평등을 심화시키는 계기를 마련하지 않도록 노력을 기울여야 할 것이다.

셋째, 이수한 교육이 합리적으로 충분히 활용될 수 있는 기반이 국가적 차원에서 지원되어야 한다. 교육을 이수한 후 이를 국가 간 상호 인정하여 동북아 지역 내 인력교류가 활발히 이루어질 수 있는 제도적 뒷받침이 필요하다. 하지만 자격이 노동시장에서 동일한 가치를 갖는 데에 문제가 뒤따를 수밖에 없다. 서로 다른 체제의 자격과 능력의 수준이 동일하기는 불가능하다. 우위권을 갖고 있는 쪽에서 보면 상대방의 능력 및 자격을 평가하고 인정하는 데에 분명 한계가 있을 것이다. 자칫 잘못 하면 위화감과 소외감이 발생할 우려가 높기 때문에 보완적 교육과 병행하여 인정해주는 방안 등 이에 대한 대책이 필요할 것이다.

넷째, 스스로의 능력을 계발하고 확장시키는 것은 본인의 책임이라는 인식의 전환, 노동문화와 가치관의 변화가 우선적으로 이루어져야 효율적인 인적자원개발이 가능할 것이다. 더불어 동북아 지역의 진출과 탈 지역적 능력을 배양하기 위해서 각 사업체로 하여금 직원들의 계속교육에 적극 투자하도록 유도해야 한다. 사업체는 실질적 현장교육을 제공할 수 있는 교육터전으로서 매우 중요한 위치를 차지하고 있다. 따라서 사업체의 적극적인 동참이 독려하고 이를 지원하는 작업이 장기적으로 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 제공되는 교육의 질을 보증할 수 있는 시스템이 구축되어야 한다. 이를 위해서는 참가자들이 심리적 거부감과 부담감을 갖지 않도록 교사 선별, 교재 개발에 관한 동북아 지역의 공동협력이 필요하다. 또한 우위에 있는 국가의 체제를 그대로 도입하지 말고 노출되는 문제점과 취약점에 대한 상호 협의와 보완이 반드시 뒤따라야 할 것이다.

여섯째, 교육 프로그램 운영을 위한 예산확보를 위한 노력을 범국가적 차원에서 기울이는 것은 물론이고 기업과 민간단체의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 홍보 및 법·제도적 장치가 마련되어야 할 것이다.

국가의 경계를 넘는 다국적 인적자원개발은 정치적·사회적·경제적 기반이 다르고, 제도적 측면과 규모의 측면에서 커다란 격차를 나타내고 있기 때문에 현실적으로 많은 한계가 있을 것이다. 우리가 무엇보다 잊지 말아야 할 사항은 지역적·경제적·사회적 상황과 여건을 고려하고, 서로의 장점을 무시하지 않으며, 몇 십 년 간 지배해 온 상대방의 의식과 가치관을 존중하면서 서서히 진행시키려는 노력이 필요할 것이다. 차이를 인정하고 더 나은 쪽으로 움직이는 노력이야말로 진정한 교육의 실체라 할 수 있을 것이다.

3. 공동체 형성의 현실

EU 공동체와 같이 지역 내 공동체를 형성하기 위해서는 각국의 정치·경제·사회·문화적인 상황을 파악하는 것이 중요하고, 각국이 현재 처해있는 상황을 이해하고 그 상황에 합당한 관계를 맺어 갈 때 회원국 모두가 수긍할 수 있는 공동체를 형성할 수 있는 것이다.

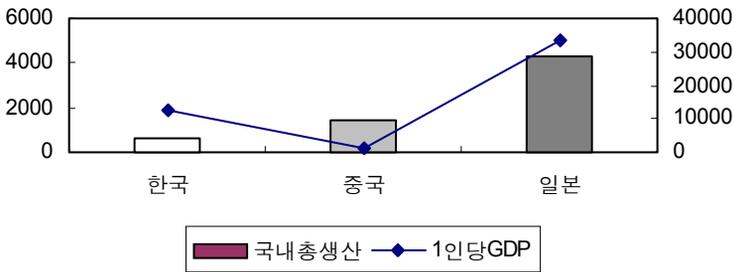
따라서 동북아 국가의 인적자원개발 공동체에 대한 현실을 살펴보기 위해 동북아 국가의 기본적인 현황을 살펴볼 필요가 있다.

가. 동북아시아 지역의 경제 현황

우선 동북아 국가들의 국내총생산과 1인당총생산을 살펴보면 아래의 표와 같다.

〈표 II-4〉 동북아 국가의 GDP와 1인당 GDP(2003년 기준)

	국내총생산(GDP, 10억달러)	1인당 GDP(달러)
한국	605.2	12,628
중국	1,409.9	1,081
일본	4,295.3	33,648



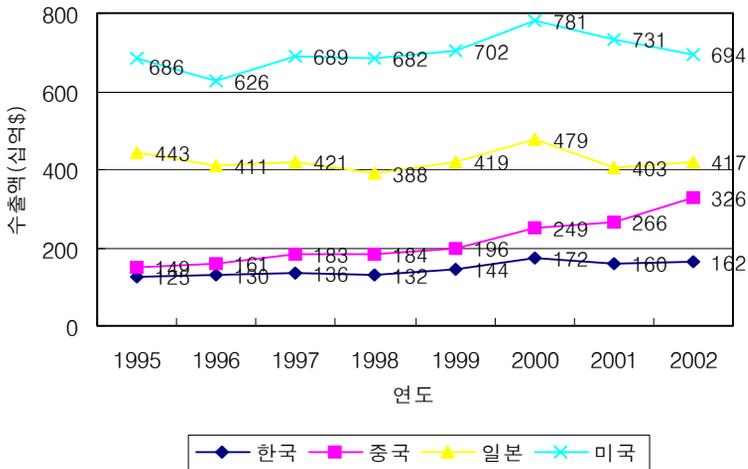
자료: 통계청, APEC 국가의 주요통계지표.

한국의 경우 2만 불 시대를 바라보며 경제성장에 박차를 가하고 있고, 중국은 아직 1천불이 약간 상회하고 있다. 하지만 중국의 경우 인구수가 한국이나 일본과 비교되지 않고 경제규모면에서도 단순비교가 불가능하기 때문에 한국과 일본의 총생산액과 비교하는 것은 무리가 있을 것이다. 다만 동북아 3국 모두 정도의 차이가 있지만 경제발전 전에 대해서는 일정한 수준이상으로 발전했고, 앞으로도 발전해 나아갈 수 있는 무한한 잠재력을 가지고 있다. 이러한 잠재력이 동북아 3국을 하나의 공동체로 엮어 줄 수 있는 촉매제로써의 역할을 하고 있는 것이다.

세계무역통계에 따르면 2002년도를 기준으로 세계 상품수출에서

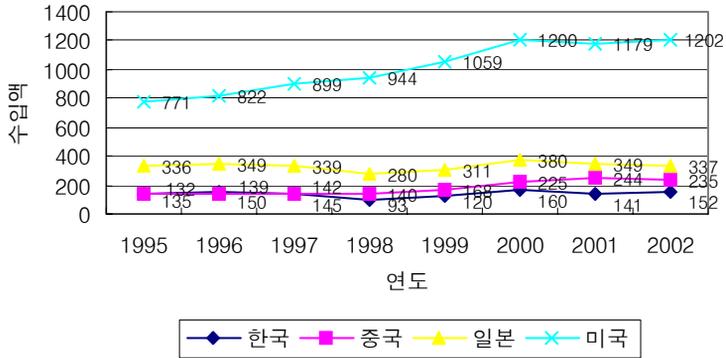
한국이 수출액 규모 12위, 중국이 수출액 규모 5위, 일본이 수출액 규모 3위를 차지하고 있다. 또한 세계 총수출에서 한·중·일이 차지하는 비중이 약 14.0%에 이르고 있는 세계 무역시장의 경쟁국들이다. 특히 중국의 경제가 급속한 성장을 하면서 교역규모도 우리나라를 이미 추월하고 일본을 거의 따라잡고 있다. 한국, 중국, 일본, 미국 등 주요국의 수출입액의 추이를 보면, 한국은 수출액이 1995년도에 1250억 달러에서 2002년도에는 1620억 달러로 7년간 약30%의 증가를 보이고 있다. 중국의 수출규모는 최근 급격히 늘어나고 있어 1995년도에 1490억 달러에서 2002년도에는 3260억 달러로 2배 이상이 증가 하였다. 반면에 일본의 경우 수출액이 감소하는 추이를 보이고 있는데 1995년도에 4430억 달러에서 2002년도에는 4170억 달러로 감소하였다. 세계 최대 무역국인 미국의 경우 1995년에 비해 2002년도에 다소 수출액이 늘어났지만 최근에 감소 경향을 보이고 있다.

〈그림 II-3〉 동북아 주요국의 수출액 변화



자료: 이정원·송정국, “세계1위 상품의 한·중·일 경쟁력 비교와 정책시사점,” 과학기술정책연구원 (2004).

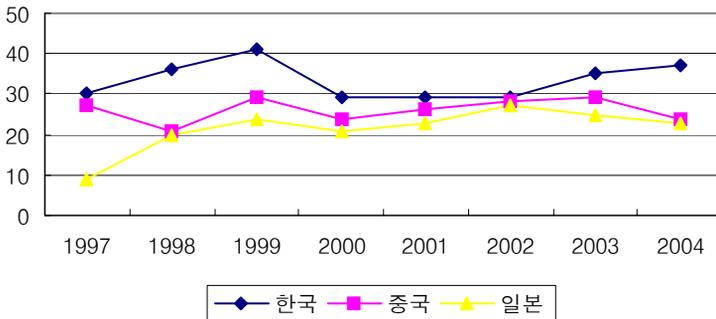
〈그림 II-4〉 동북아 주요국의 수입액 변화



자료: 이정원·송정국, “세계1위 상품의 한·중·일 경쟁력 비교와 정책시사점,” 과학기술정책연구원 (2004).

그러나 상품수입액의 경우 미국이 최대 수입국으로 1995년도에 7710억 달러를 수입하였으며 2002년도에는 그 보다 약56%가 늘어난 1조 2020억 달러로 증가하였다. 반면 한국과 일본은 1995년도와 2002년도 사이에 수입의 증가는 거의 미미하다. 한국은 7년 사이에 수입액이 14.2% 늘었고 일본은 거의 늘지 않고 있다.

〈그림 II-5〉 동북아시아 국가들의 국제경쟁력순위



자료: “IMD세계경쟁력 연구 한국파트너,” 경쟁력평가원(www.cvikorea.net)(2004, 5).

위의 <그림 II-5>은 동북아국가들의 국제경쟁력 순위를 나타내고 있다. 중국의 경우 2000년대 초반 순위가 하락하지만 2004년 들어와서 국제경쟁력이 개선되고 있는 것으로 풀이된다. 일본의 경우에도 서서히 장기불황의 늪에서 벗어나 국가경쟁력이 회복되고 있는 모습이다. 다만 한국의 경우 IMF이후 잠시 국가경쟁력이 개선되는 듯하다가 2000년대 들어와서 국가경쟁력이 악화되고 있는 것을 보여주고 있다.

한국이 동북아공동체에서의 허브(hub)로써 역할을 담당하기 위해서는 정치적인 힘이 밑바탕이 되기보다는 경제력이 기반 되어야 할 것이다. 따라서 공동체 형성기인 현재시점에서 국제경쟁력을 회복하는 것이 허브로써의 역할을 담당하는데 전제조건이 될 것이다.

나. 동북아 교육인력 현황

한국내 외국인 유학생은 중국과 일본이 압도적(국내 외국인 유학생 중 중국과 일본의 학생 비중은 65.9%)으로 많다. 반면 한국인의 해외 유학의 경우에는 미국 등 서구 국가로의 유학 비중이 높고, 일본, 중국으로의 유학 비중은 상대적으로 낮다(한국 해외 유학생 중 30%가 일본, 중국 유학).

<표 II-5> 내국인과 외국인의 유학 국가 현황(2001. 8. / 2003. 9. 기준)

분류	연도	중국	일본	미국	기타	계(%)
국내 외국인 유학생	2001	20.7	30.6	11.1	30.6	100
	2003	45.5	20.2	4.7	29.6	100
국외 한국인 유학생	2001	10.9	10.0	39.0	40.0	100
	2003	11.4	10.8	30.7	47.1	100

자료: 이영대, “동북아시아대 구상과 사회문화협력,” 동북아지식인연대 컨퍼런스 자료.

아래의 <표 II-5>는 학생1인당 연간교육비를 나타내고 있다. 일본과 한국의 경우에는 과거에서부터 교육열이 높기로 세계적으로 유명하였으나, 중국의 경우 체제에 묶여 인적자원개발에 소홀했던 부분이 없지 않아 있었다. 하지만 최근 들어서 중국의 인적자원개발과 교육에 대한 투자가 늘어나고 있으며 1999년 기준으로는 고등교육의 경우 한국의 교육비 지출액을 능가하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 중국의 인구수를 비교해 보았을 때, 인적자원개발에 대한 투자가 증가하면 그 파괴력은 엄청날 것이라는 것을 미루어 짐작할 수 있다. 특히 초등교육이나 중등교육에 비해 고등교육에 대한 교육비지출 비중이 무척 높다는 것을 알 수 있다.

<표 II-6> 학생1인당 연간교육비 (단위: US\$)

	연도	초등교육	중등교육	고등교육
한국	1999	2,838	3,419	5,356
	2000	3,155	4,069	6,118
일본	1999	5,240	6,039	10,278
	2000	5,507	6,266	11,302
중국	1999	372	833	5,798

주: 중국의 2000년 자료는 누락.
 자료: 한국교육개발원 『OECD 교육지표』 (2002, 2003)

교사 1인당 학생수의 경우에도 중국의 교육환경이 우리나라보다 오히려 좋다는 것을 아래 표를 통해 확인해 볼 수 있다. 물론 교사1인당 학생수에 대한 자료만으로 교육환경의 질을 판단하는 것은 무리가 있겠지만 교사1인당 학생수라는 자료가 양질의 교육수준을 가늠할 수 있는 중요한 지표가 되기 때문에 간과 할 수 없는 것이다. 교육에 대한 투자가 뒷받침되고 교사가 학생들과 밀접한 관계를 가지고 교육시킬 수 있다면 교육환경이 좋아지는 것은 부인할 수 없을 것이다.

따라서 한국의 경우에도 동북아공동체에서 주도적인 위치를 차지하기 위해서는 우수한 인재를 양성하는 것이 경제·정치발전과 함께 선행되어야 할 것이다.

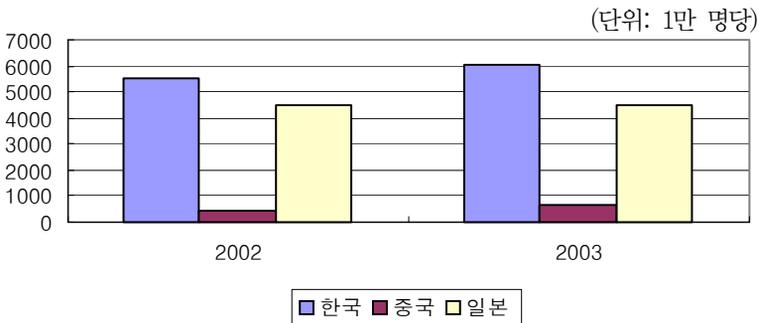
〈그림 II-6〉 교사1인당 학생수



주: 한국, 일본은 2002년 자료, 중국은 2001년 자료임.
 자료: UNESCO, *Statistical Yearbook 2003*.

〈그림 II-7〉은 동북아 국가들의 인터넷 이용자 수를 나타내고 있다. 우리나라가 중국에 비해서는 월등하게 그 수가 많고, 일본에 비해서도 상당한 차이를 나타내고 있는 것을 알 수 있다. 특히 2002년에 비해 2003에는 격차가 더 심해졌다. 인터넷 이용자 수가 많다는 것은 국민들이 정보를 빠르게 전달 받을 수 있고, 사회 변화의 속도에 적응할 수 있다는 사실을 단적으로 말해주고 있는 것이다. 따라서 한국은 이러한 정보·통신기술의 발달을 기반으로 첨단산업에 대한 인재를 양성하는데 많은 노력을 기울여 나아가야 할 것이다.

〈그림 II-7〉 동북아 인터넷 이용자수



자료: 통계청, APEC 국가의 주요통계지표.

한편 동북아시아 지역이 하나의 공동체를 형성하기 위해서는 경제적인 분야나 사회·문화적인 분야에서 교류 및 협력이 활성화되는 것이 무엇보다 중요하지만, 교육영역의 활발한 교류로 민족간의 이질감을 줄이고, 하나의 공동체적 성향을 갖는 것이 중요하다고 할 수 있을 것이다.

4. 공동체 형성의 전제와 방향

가. 몇 가지 전제와 기본 방향

첫째, 인적자원개발 분야에서 동북아 공동체를 형성하는데 장애 요인의 해결 노력이 수반되어야 한다. 즉 앞에서 논의한 바와 같이 동북아의 주요 국가간에는 어떤 분야나 형태든 공동체 형성에 많은 장애요인이 있다는 것이다. 물론 유럽이나 북미의 경우도 장애 요인이 있었지만, 충분한 시간과 노력으로 장애 요인을 최소화하여 점진적으로 공동체 형성의 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 따라서 동북아 지역에서도 기존의 역사적·문화적·지리적·사상적·언어적 장애 요인을 최소화하는 노력이 공동으로 추진되어야 할 것이다.

둘째, 인적자원개발 분야이 공동체 형성의 전제로 동북아 3국의 경제적 교류가 더욱 확대되고, FTA협정이 이루어져야 할 것이다. 아래 표와 같이 동북아 3국의 교역은 매우 활발하게 이루어지고 있는데, 이를 더욱 강화하기 위해서는 각 분야에서 구체적인 협정체결이 필요하다. 특히 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 기본적으로 상호 노동력의 충분한 교류나 수요가 증대 될 경우 그 가능성이 높아진다고 볼 수 있다. 결국 이러한 수요는 경제협력을 바탕으로 이루어 질 수밖에 없기 때문이다.

〈표 II-7〉 한국의 10대 교역상대국

(2004년 기준, 백만 불)

순 위	국가명	수 출	수 입	교역규모
1	중 국	49,763	29,585	20,178
2	미 국	42,849	28,783	14,067
3	일 본	21,701	46,144	-24,443
4	홍 콩	18,127	3,268	14,859
5	대 만	9,844	7,312	2,532
6	독 일	8,334	8,486	-151
7	사 우 디	1,708	11,800	-10,091
8	호 주	3,378	7,438	-4,059
9	말레이시아	4,480	5,679	-1,198
10	싱가포르	5,654	4,461	1,193

자료: 한국무역협회(KOTIS) (2005.3.2일자 현재).

〈표 II-8〉 일본의 10대 교역상대국

(단위: 억 불)

순 위	2001		2002		2003		2004		2005.1~6	
	국명	교역 규모	국명	교역 규모						
계	일본	7,948	일본	7,527	일본	8,512	일본	10,195	일본	5,406
1	미국	1,948	미국	1,760	미국	1,740	미국	1,892	미국	980
2	중국	938	중국	1,016	중국	1,324	중국	1,680	중국	903
3	한국	449	한국	440	한국	525	한국	662	한국	345
4	대만	405	대만	397	대만	454	대만	586	대만	315
5	독일	296	홍콩	268	홍콩	311	홍콩	370	태국	191
6	말레이시아	252	태국	237	독일	305	독일	360	독일	185
7	태국	235	호주	223	태국	278	태국	343	홍콩	180
8	호주	233	말레이시아	222	호주	249	호주	312	호주	175
9	인도네시아	225	인도네시아	204	말레이시아	237	인도네시아	277	인도네시아	149
10	싱가포르	212	싱가포르	191	인도네시아	234	말레이시아	266	사우디아라비아	142

자료: 일본무역진흥회(JETRO).

〈표 II-9〉 중국의 10대 교역상대국

(단위 : 억 불)

순 위	2001		2002		2003		2004		2005.1~6	
	국명	교역 규모	국명	교역 규모	국명	교역 규모	국명	교역 규모	국명	교역 규모
계	중 국	5,102	중 국	6,209	중 국	8,516	중 국	11,545	중 국	6,450
1	일 본	879	일 본	1,020	일 본	1,337	미 국	1,696	미 국	963
2	미 국	805	미 국	972	미 국	1,264	일 본	1,677	일 본	866
3	홍 콩	559	홍 콩	693	홍 콩	875	홍 콩	1,129	홍 콩	590
4	한 국	359.4	대 만	447	한 국	633	한 국	900	한 국	525
5	대 만	232	한 국	441	대 만	584	대 만	783	대 만	411
6	독 일	235	독 일	278	독 일	418	독 일	539	독 일	285
7	싱가포르	109	말레이 시아	143	말레이 시아	201	싱가포르	267	싱가포르	151
8	러시아	107	싱가포르	140	싱가포르	194	말레이 시아	262	말레이 시아	138
9	영 국	103	러시아	119	러시아	158	네덜란드	215	네덜란드	130
10	중 국	88	영 국	114	네덜란드	154	러시아	212	호 주	123

자료: 한국무역협회 (KOTIS). 중국통계.

〈표 II-10〉 아세안의 10대 교역상대국

(단위 : 백만 불)

순위	2001		2002		2003	
	국명	교역규모	국명	교역규모	국명	교역규모
계	아세안	687,774	아세안	711,967	아세안	792,279
1	아세안	152,127	아세안	158,622	아세안	176,198
2	미 국	108,438	미 국	104,954	일 본	108,424
3	일 본	101,638	일 본	97,587	E U	103,074
4	E U	96,360	E U	94,415	미 국	74,857
5	중 국	55,385	중 국	42,760	중 국	55,316
6	한 국	28,192	한 국	30,533	한 국	32,149
7	호 주	18,040	호 주	16,818	호 주	19,120
8	대 만	15,604	인 도	12,115	인 도	12,113
9	인 도	9,883	캐나다	5,022	뉴질랜드	8,470
10	홍 콩	9,874	뉴질랜드	2,055	캐나다	4,535

자료: 한국무역협회 (KOTIS).

다음으로 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성은 몇 가지 기본적인 방향 설정이 필요하다.

첫째, 상호 보완성 확보의 방향에서 이루어져야 한다. 현재 한·중·일의 인적자원은 앞에서 살펴본 현황과 같이 서로 많은 차이점을 가지고 있다. 즉 인적자원 수나 노동력의 수준 및 기타 인적자원관련 요인에서 상호 많은 보완의 필요성이나 가능성이 존재하고 있음을 알 수 있다. 따라서 각국은 이를 충분히 인식하여 상호 득이 될 수 있는 방향에서 공동체 형성을 추진해야 할 것이다.

둘째, 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 점진적인 방향에서 추진되어야 한다. 우선 인적자원개발 분야에서 공동으로 추진할 수 있는 과제를 선정하거나 협의하여 실천 가능한 영역을 찾아야 할 것이다. 즉 인적자원개발 분야에서 상호 필요로 하는 과제를 개발하여 추진하고, 이를 바탕으로 기능적 파급효과를 유도하자는 것이다.

셋째, EU나 NAFTA에 공동으로 대처할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 현재 세계는 지역공동체 형성을 통한 국가 경쟁력 확보에 관심을 가지고 있다. 특히 지식기반사회의 도래 이후 공동체내에서 인적자원분야의 교류와 협력에 대한 필요성과 중요성이 증대되고 있는 실정이다. 따라서 이러한 세계적인 추세를 반영하여 동북아 국가는 공동으로 인적자원을 개발 할 수 있는 체제를 구축하여 타 공동체에 대처하는 방향의 전략이 필요하다.

넷째, 타 분야와 연계하는 방향으로 전략을 수립하고 추진해야 할 것이다. 즉 기능적 파급효과 등을 고려하여 우선 경제·무역 분야에서 더욱 활발한 교류와 협력을 유도하고, 이를 바탕으로 인적분야로 확대하는 방향의 전략적 공동 노력이 필요하다.

나. 구체적인 방향

(1) 학술·문화의 활발한 교류

동북아 상호이해 증진과 신뢰회복을 위해 역내 국가 및 단체간의

사회문화교류를 통한 인적교류가 필요하다. 이는 평화와 번영의 동북아 공동체를 이루기 위한 중요한 정서적 기반이 될 수 있다.

동북아시아는 주민들의 생활양식 속에 문화적 유사성을 많이 지니고 있다. 따라서 이를 동북아 차원에서 재해석하고 공동의 가치와 의식을 찾아냄으로써 동북아 역내국간의 대립과 갈등의 불행한 과거사를 극복하고 미래지향적인 평화와 번영의 기틀을 다질 수 있다. 이를 위해 국가와 NGO 단체들, 다양한 전문가 그룹, 시민사회 일반, 각종 이익집단 및 사회, 문화, 스포츠 등 각 분야에서의 협력을 지원하기 위한 제도적 장치를 마련해 나간다. 특히 동북아의 사회문화교류를 활성화하기 위해서는 21세기의 새로운 성장 동력으로 부상하고 있는 문화 및 관광산업의 역내국가간 협력방안이 적극적으로 모색되어야 한다.

먼저, 문화산업적 측면에서 보면 동북아 지역 국가들의 문화산업협력을 통하여 상호 경쟁력을 강화하고 이를 바탕으로 공동의 번영을 지향할 수 있다. 이를 구체적으로 실현하기 위해 아시아 문화콘텐츠 공동제작센터 조성, 아시아 문화교류 센터설립 등을 추진한다.

관광 산업적 측면에서는 역내 국가간 관광산업 협력강화를 위해 국외적으로는 동북아 역내 관광비자 도입, 관광패스 개발, 관광자원 정보화, 문화관광 교류 전 추진, 청소년 문화관광 교류 프로그램 개발을 추진하고 국내적으로는 안내표지판 정비, 관광안내소 및 관광정보확충 등의 안내체계를 획기적으로 개선해 나갈 것이다. 관광은 경제적 기능뿐만 아니라 문화적 체험을 통한 상호이해증진 등 문화적 기능도 복합적으로 수행할 수 있는 분야이므로 보다 적극적인 협력사업이 추진되어야 할 것이다.

(2) 세계적인 인력 및 지식 네트워크의 형성

창조형 동북아 공동체를 형성하기 위해서는 세계적인 인력 및 지식 네트워크의 형성이 요구된다. 미국·EU·중국·일본 등의 세계적 수준

의 대학과 인력 및 지식네트워크를 구축하고, 전략적 기술개발과 산업화를 주도하여야 한다. 우리나라는 동북아 공동체를 형성하기 위해 우리나라와 보완적 관계에 있는 외국기업 및 연구소를 발굴하고, 공동 협력사업을 추진할 필요가 있다. 또한 동북아 3국간 보완관계에 있는 산업부문에 필요한 핵심 기술인력 및 전문경영인 육성과 공동 연구프로젝트의 수행도 전략적 차원에서 고려되어야 할 것이다. 중국의 산업화에 적극 대응하여 우리나라를 인력양성 및 연구개발 거점으로 육성하게 되면 동북아의 국제 분업 구조에서 우리나라가 주도권을 확보할 수 있을 것이다.

특히 해외 기업 및 관련 연구소의 유치를 통한 새로운 지식원천의 발굴도 전략적으로 추진하여야 한다. 최근 국내 진출이 급격히 증가하고 있는 다국적 기업들에게 그간 우리나라는 중국시장을 공략하기 위한 교두보 정도의 의미를 가지고 있었으나, 최근에는 양질의 기술인력과 기술지식에 접근할 수 있는 시장으로 부각되고 있다. 따라서 이들 다국적 기업에게 적절한 기업 환경을 조성해주고, 국내 기업 및 연소와의 연계를 강화하는 전략적 접근이 필요하다. 국내 혁신주체들의 참여가 활성화되면 다국적 기업과 연구소들은 첨단산업분야의 기술개발관련 능력과 관련지식을 공급해주는 원천으로서 기능할 수 있다. 즉 상호작용을 통해 기술도입과는 다른 형태의 암묵적 지식과 선진기술개발방법론에 대한 학습이 이루어질 수 있을 것이다.

(3) 동북아 공동체 형성의 제약요인 극복

동북아 3국간 FTA 등 지역통합이 장기적으로 일본, 중국, 그리고 한국에 실질적인 이익을 줄 것이라고 일반적인 입장을 보이고 있다. 하지만 이에 대한 제도적인 접근을 통한 구체적인 계획은 아직 마련되지 못하고 있는 실정인데, 이는 3국간 지역통합을 위한 경험의 부족과 3국이 지닌 역사적·문화적 그리고 최근에는 경제적·정치적 신뢰부족에 기인한다고 할 수 있다.

우선 정치적인 측면에서 동북아에서 협력체제의 제도화를 위한 진전이 더딘 이유로는 3국간 지역 국가들 간의 협력에 대한 정치적 신뢰 극복이 가장 큰 요인의 하나로 지적할 수 있다. 중국의 개방 이후 동북아에서 역내 교류가 활발히 진행되었다 하더라도 일본, 중국 그리고 한국은 과거의 역사적 경험 때문에 서로간의 선의에 대한 신뢰와 확신을 여전히 갖고 있지 못한 실정이다. 특히 일본과 중국은 동아시아 지역 내에서 상대방의 발언권이 증대되는 것을 원하지 않고 있으며, 중국과 한국의 사이에는 조·중 동맹과 한·미 동맹 등도 걸림돌로 작용하고 있다. 결국 동북아 3국의 관계는 비록 전략적 협력관계라고 표현하고 있지만 전략적 경쟁관계의 성격이 우호적인 동맹의 성격보다 짙은 것이 현실이다. 이러한 동북아 3국간의 정치적 장벽을 극복하는데 있어 한·일 혹은 한·중보다는 상대방에 대한 견제심리를 고려할 때, 중·일 관계의 개선이 가장 시급하다. 최근 중국의 리더십이 제4세대로 교체됨에 따라 한반도 문제에 대하여는 중국이 훨씬 현실적인 정책을 펼칠 것으로 예상되는 것은 동북아 협력을 위해서는 바람직한 현상으로 여겨진다.

동북아 지역통합을 위해서는 한·중·일 3국 각각의 역할이 매우 중요하다. 그러나 아직 중국 위협론이 사회이슈가 되고 있는 일본이, EU 안에서 독일 프랑스 등 주도국이 구조조정기금과 같은 기금을 통해 역내 저소득국을 지원하는 것과 같이 중국의 사회 간접자본 확충에 매년 GDP의 일정금액을 3국 공동의 예산으로 활용하기를 기대하기는 어려운 실정이다. 마찬가지로 중국의 역할도 중요한데, 중국은 과거 일본 제국주의 침략의 심리적 상처에서 완전히 회복되지 못하고 있다. 결국 장기적인 안목으로 양국 정부가 정치력을 발휘하거나 아니면 양국간 경제적 상호의존성이 확대되어 상대방에 대한 안보 전략적 견제 심리를 압도할 것을 기대할 수밖에 없는 입장이다.

동북아 경제통합 논의에서 언급할 또 다른 정치적 변수는 미국이다. 이는 세계에서 정치·경제적으로 가장 강력한 국가인 미국이 동북아에서 자신의 입지가 약해지는 것을 원치 않을 것으로 판단되기 때

문이다. 그동안 미국은 일본 주도의 동아시아 지역협력에 상당히 민감한 반응을 보여 왔다. 미국은 1990년대 후반 아시아 경제위기 직후 일본 주도로 논의됐던 아시아 통화기금(AMF: Asia Monetary Fund)의 구상에 초기에는 반대하는 입장을 보였으며, 그 후 미국도 회원으로 참가하는 조건으로 반대의사를 철회하였다. 일본의 AMF 제안에 대하여 미국은 동아시아에서 엔(Yen) 경제권이 출현하지 않을까의 구심을 보인 것이 사실이다. 중국도 비슷한 이유로 이 구상을 반대하였다. 하지만 그동안 APEC의 사례에서 보듯이 이해당사국들이 소외당하지 않고 지역협력체를 제도화하는 것이 가능하다는 것이 입증된다면, 미국도 장기적인 국익을 고려하여 이 지역의 결속을 지지하고 차후 협력을 위한 채널을 마련할 것으로 예상된다.

순수 경제적 측면에서는 한·중·일 3국간 경제발전의 차이가 이 지역 경제통합에 가장 큰 제약 요인이 되고 있다. 일본은 고도로 발달한 선진 공업국이며, 한국은 경제발전에 있어 중상위 층에 속하는 국가이고 중국은 전반적으로 여전히 개발도상국이다. 이러한 차이는 경제 관습, 법·규정, 사회 간접자본 등과 같은 다양한 측면에서의 부조화를 표출하여 지역경제 통합을 어렵게 하는 요인으로 작용할 개연성이 농후하다. 더욱이 중국은 사회주의 국가의 많은 유산인 국가의 경제 간섭, 불투명한 상관행, 관료적 형식주의 등을 여전히 가지고 있다. 그러나 이러한 발전 정도의 차이는 동북아 3국간 노동 분업의 이익을 최대화하는 기회를 제공할 수도 있다. 일본은 자본과 기술을 가졌고, 한국은 어느 정도의 자본과 기술 그리고 개발 경험을, 중국은 풍부한 노동과 거대한 시장을 보유하고 있어 상호 보완적 역할을 할 것으로 예상된다.

3국 가운데 가장 낙후된 중국의 변화 속도가 매우 빠르기 때문에 경제적인 측면에서 3국간 경제협력의 가능성도 점차 커지고 있다 할 수 있다. 예컨대 중국의 금융부문은 최근 개방으로의 추진 속도가 가속화되고 있어, 앞으로 금융부문에서의 협력의 폭도 더욱 넓어질 것이 쉽게 예상된다. 즉, 중국 은행 감독위원회는 WTO 가입 당시 약속

한 은행부문 개방일정에 따라 2003년 12월부터 외자은행의 위안화 영업범위를 확대하여 영업허용 지역을 제남, 복주, 성도 및 중경의 4개 도시로 확대하고 있다. 기존의 영업허용 지역은 상해, 심천, 대련, 천진, 광주, 청도, 남경 및 무한의 8개 도시였다. 그러나 이는 기업을 대상으로 한 영업 허용으로 개인에 대한 위안화 여업은 2006년 이후 개방될 예정이다.

이와 같은 면들을 고려할 때, 향후 동북아 협력은 한·중·일 3국에 부정적인 효과보다 긍정적인 효과가 더 클 것이다. 동북아 FTA의 효과에 대해서 분석한 연구들도 같은 입장을 보이고 있다. 동북아 지역 경제통합이 3국 경제에 긍정적인 효과를 가져오는데, 일반적으로 일본은 자본집약재 생산에, 한국은 자본재 및 중간재 생산에 그리고 중국은 소비재 생산에 특화해 갈 것으로 예상된다.

동북아 3국은 현재 내부적 이유로 각기 산업 구조조정을 추진하고 있다. 일본은 생산기지의 해외 이전에서 보듯이 장기적의 경제 불황에서 탈출하기 위하여 최근 들어 전방위적인 제조업체제의 구조에서 변화를 보이고 있다. 중국은 생산성 향상을 위하여 비효율적인 공기업의 민영화를 계속 추진하고 있다. 한국은 소득 2만 달러 시대로 진입하기 위하여 산업구조의 고도화를 추진하고 있다. 이러한 3국간 산업구조조정을 통한 3국간 분업체계의 구축은 3국간 마찰 없는 역내교역의 확대를 가져올 뿐만 아니라, 무역수지의 바람직한 균형을 가져올 기회를 제공할 것으로 기대된다.

마지막으로 사회·문화부문에 대한 제약사항을 이야기한다면 다음과 같다.

체계적인 대외 사회문화협력 전략 자체의 부재이다. 지금까지 역대 정부가 추진해왔던 국가간 교류는 국가가 주도하는 국가홍보전략에 초점이 있었으며, 중장기적인 비전으로서의 사회문화협력 전략 자체는 없었다고 해도 과언이 아니다. 또한 서구지향 사회문화교류 전략의 지속에 따른 아시아의 중요성에 대한 인식 부족으로 인한 3국간의 사회·문화에 대한 인식의 차이를 극복하지 못하고 있다. 교육적인 측

면에서도 최근에는 중국으로 유학을 가는 학생들이 증가하는 추이이지만, 고급인력이나 첨단교육 분야에 대해서는 미국이나 일본을 선호하지 중국을 선호하지는 않는 분위기이다. 이는 중국에서도 마찬가지이다. 중국의 뛰어난 인재들의 경우에도 미국이나 일본으로 유학을 가지 한국으로 장기간 유학을 오는 경우는 매우 드문 경우라고 할 수 있다. 이러한 사회·문화·교육 분야에서 활발한 교류가 이루어지지 않는다면 경제적 격차는 해소될 수 있을지 모르지만, 하나의 공동체라는 인식을 각국이 소유하기는 어려울 것이다. 따라서 사회·문화·교육 분야에 대한 인적교류가 활발하게 이루어질 때 원활한 공동체를 구성할 수 있을 것이다.¹⁹

이와 같이 동북아시아가 하나의 공동체를 구성하고, 공동체에 대한 인식을 가지기 위해서는 암울한 역사를 벗어나 미래지향적인 인적교류가 이루어 질 때에만 가능하게 될 것이다. 즉 인적자원개발 분야 등에서 동북아문화공동체의 형성에는 많은 장애가 예상되고 있다. 결국 인적자원개발 분야에서 공동체 형성의 당위성이 아무리 높다 해도 이러한 장애를 제거되지 않고는 공동체가 형성이 어렵기 때문이다. 따라서 위에서 지적한 여러 장애요인들이 극복되어야 함은 물론 다음과 같은 문제점들도 극복되어야 한다.

첫째, 동북아는 강대국이 집중된 지역으로 대국간 관계의 발전은 아직 유동적이다. 각국 간 전략적 파트너 관계를 결성하고 있음에도 한·중·일 삼국 간에 존재하는 역사와 영토 문제를 현명하게 해결해야 한다. 특히 중국의 고구려사 뺏기와 일본의 독도 뺏기 문제는 매우 심각한 상황으로 외교적인 해결을 필요로 한다.

둘째, 동북아 각국은 대외관계의 전략 중점을 아시아로 돌려야 한다. 현재 동북아 각국은 아직은 대외관계전략의 중점을 동북아에 두

¹⁹ 한 예로 중국에서 불고 있는 ‘한류열풍’을 이야기 한다면, 한류 열풍은 문화적인 측면에서 이해할 수 있는데, 한류열풍을 통해 문화·사회 교류가 활발해 짐에 따라 중국 내에서 한국에 대한 이미지와 한국에 대한 인식이 급격히 향상되고 있는 것을 알 수 있다.

고 있지 않다. 일본은 탈아입구(脫亞入歐)와 탈구입아(脫歐入亞) 사이를 줄타기하고 있지만, 전체적으로는 제2대 강국으로 아시아를 벗어나 세계를 지향하고 있다. 중국은 화북과 동북 지역을 통한 대외교류에 많은 관심을 갖고 있지만, 세계경제와의 접목은 화남연해 및 장강삼각주가 우세한 위치에 있다. 한국은 통일외교 차원에서 동북아협력에 가장 많은 관심을 갖고 있지만 미국과의 관계를 무시할 수 없는 입장이다.

셋째, 동북아에는 냉전체제의 흔적이 가장 많이 남아 있는 지역으로 지역 정세에 모순과 충돌이 잠재되어 있다. 남북한 문제는 주변 4강의 행동을 제약하고 있고, 대만문제는 미·중 관계와 일·중 관계에 영향을 주고 있다. 안보 면에서 중·조 상호원조조약, 미·일 안전보장조약, 한·미 안전보장동맹이 남아 있고, 일본의 침략과 식민지화 부인에 대한 중·한·조대 등의 반감이 남아 있다. 이러한 문제의 해결을 위해서는 남북문제 해결을 통한 냉전의 유물을 완전히 제거함으로써 4강의 한반도에 대한 관심을 분산시켜야 할 것이다.

넷째, 동북아지역은 발전 수준의 차이가 심하면서도 중국을 중심으로 경제력이 집중되는 추세이다. 특히 한국의 대 중국 경제종속 현상은 동북아 3국의 관계를 급속히 변형시킬 수 있다. 이에 대한 한국의 현명한 선택이 필요하다.

결국 동북아 각국 간의 협력권이나 공동체의 형성을 위한 노력과 논의는 한 국가 또는 민족의 문화를 수단으로 할 경우 풀리지 않는 해묵은 문제가 다시 제기되어 모순은 확대 재생산되며, 이러한 수단을 통하여 보이지 않는 배후의 목적을 수행한다는 혐의를 줄 수 있다. 그러므로 관련 강대국의 이기적 목적이 존재하는 한 배타적이고 폐쇄적인 권역 개념이 아닌 견제와 균형이 가능한 느슨한 교류·협력관계를 바탕으로 동북아 국가 간 인적자원개발을 위한 직업교육훈련 분야의 교류·협력이나 환황해권 경제 교류·협력을 바탕으로 인적자원개발 분야의 상호 교류 및 협력을 추진할 필요가 있다.

III

한국의 인적자원개발 제도 및 인프라 실태

1. 한국의 인적자원개발 정책

가. 인적자원개발의 정책과 전략

(1) 정책의 기본구조

일반적으로 정책의 기본구조는 정책의 개념에서 찾을 수 있는데, 정책의 개념은 몇 가지 기본속성²⁰을 포함하고 있다. 즉 정책은 주로 정부활동과 관련을 맺고, 특정의 목표를 내재한다. 또한 정책은 목표를 실현시키기 위한 실제적 행동경로를 제시하고, 특정의 가치를 함축한다. 동시에 정책은 복합적 구성체로서 일정한 유형을 지니게 되어 거시적·총체적·근본적 지침으로서의 기능을 지닌다고 볼 수 있다.

이런 측면에서 국가인적자원개발정책의 기본구조를 보면, 첫째, 정책의 비전과 목표로 경쟁력 있는 국민·서로 신뢰하는 사회라고 하는 특정한 가치를 제시하고, 인적자원분야의 국가 경쟁력을 세계 10위권에 진입시킨다는 명확한 목표가 설정되어 있다. 둘째, 이러한 정책목표와 가치 실현의 구체적인 정책영역으로 전 국민 기본 역량 강화·성장을 위한 지식과 인력개발·국가 인적자원 활용 및 관리의 선진화·국가 인적자원 인프라 구축 등의 과제를 제시하여 목표달성을 위한 구체적인 실행경로를 마련하고 있다. 특히 국가인적자원개발정책은 범부처적인 복합적 성격을 띠고 있어 이에 대한 거시적·총체적·근본적 지침으로 개방화와 네트워크화·정보화·탈규제화와 자율화·여성활용 극대화 등을 중점 전략으로 채택하고 있다. 이러한 정책의 기본구조

²⁰ 국내의 정치·행정학자들이 다양하게 제시한 정책개념의 정의를 최종은(1986: 16)은 정책개념이 가지는 네 가지 기본적 속성에 의하여 분류하였다. 즉, 정책개념은 첫째, 어떠한 가치·목표·규범 등을 추구하는 당위성을 표시한다는 것이다. 둘째, 정책개념은 특정한 사회적 환경 내지 상황 속에서 형성·집행되며, 그 점을 개념의 정의에서 표출하고 있는 경우가 있다는 것이다. 한편 정책은 ①행위주체가 국가 공공기관이며, ②공공선 내지 국민 복지를 위한다는 공공의 가치 지향적 목표를 가지며, ③전체 국민 또는 대상 집단의 동의를 바탕으로 하며, ④국가기관의 정치적 강제성을 갖는 문제해결을 위한 대안이라고 볼 수 있다.

는 현재 우리나라 인적자원개발 분야의 현황을 진단하여 그 강점과 약점을 제시하는 정책의 배경을 설명하고 있다.

이상의 검토에서 보면, 국가인적자원개발정책의 기본구조는 정책의 성격과 가치, 목표와 방법 등이 잘 구성되어 있다고 볼 수 있다. 다음은 국가 인적자원개발정책에 대한 비전과 목표 및 추진 전략과 체계를 좀더 구체적으로 설명한 것이다.

(2) 정책의 비전과 목표

앞에서 살펴본 바와 같이 정책의 비전과 목표는 특정 정책형성에서 가장 기본이 되는 구성요소라고 볼 수 있다. 국가인적자원개발정책의 상위 가치 혹은 비전은 경쟁력 있는 국민·서로 신뢰하는 사회이다. 구체적인 목표로 첫째, 국민 개개인의 역량 강화를 제시하고 있다. 즉 국민 개개인의 기초역량은 국가 경쟁력의 기본토대로서 전 국민을 대상으로 하는 인적자원정책을 통해 국민 모두의 평생학습능력과 창의적인 사고를 높이고, 세계화·정보화 시대를 능동적으로 주도해 나갈 수 있는 기본 능력과 소양을 강화하는 것이다.

둘째, 사회적 신뢰의 구축과 결속의 강화를 제시하고 있다. 사회적 신뢰는 경제성장과 사회발전의 전제 조건으로 능력주의의 확산, 집단 간·계층간 갈등의 완화, 사회 구성원 상호간 규범과 가치의 공유를 통해 선진국 수준의 사회적 자산을 형성하고 사회통합의 여건을 조성하는 것이다.

셋째, 인적자원을 통한 새로운 성장 동력의 창출을 제시하고 있다. 즉 우수 인재와 선진 지식·기술 기반은 산업 경쟁력의 근원인데, 인적자원에 대한 국가 차원의 전략적이고 체계적인 노력이 없이는 선진국을 따라잡기 어렵다는 것이다. 그러나 우수한 인적자원이 확보되면 물적자원의 부족문제는 해외자원의 활용과 외국인 투자 유치 등을 통해 극복이 가능하다는 것이다.

이상의 정책 비전과 목표는 추상적인 측면이 있지만, 정책의 상위

목표로서 충분한 가치를 함축하고 있음을 알 수 있다. 이러한 정책 비전과 목표가 원활히 효율적으로 달성되기 위해서는 효과적이고 합리적인 정책 추진 전략이 필요한데, 국가인적자원개발정책의 주요 추진 전략을 살펴보면 다음과 같다.

(3) 정책의 추진 전략

과거의 정책은 일반적이고 단순한 측면이 있어 관료제적 구조와 정치적 과정의 효율성을 강조하였지만, 현대의 정책은 정책과정에서 발생하는 다양한 동태적 측면을 고려하여 정책을 추진하게 된다. 즉 다양한 정책 환경의 변화와 변수 등을 고려한 체계적·효과적 정책 추진 전략이 필요하게 되었다. 즉 정책이 해결해야 할 정확한 문제는 무엇인가? 이렇게 밝혀진 문제와 해결책은 다른 문제와 해결책에 어떻게 연결될 수 있을 것인가? 이러한 것은 누구의 이익에 영향을 미치는가? 어느 것이 공익인가? 등이다. 이러한 정책전략은 이러한 문제를 면밀히 검토한 후에 세워져야 하는 것이다(곽효문, 1995).

이러한 측면에서 국가인적자원개발정책의 추진전략은 다음과 같다.

첫째, 개방화·네트워크화 전략이다. 이러한 전략 선택의 배경은 앞에서 밝힌 지식기반사회의 특성에서 찾을 수 있다. 지식기반사회에서는 필요한 모든 인적자원을 국내에서 양성·활용하는 자급자족 모형은 지구촌 시대에 부족하다는 것이다. 따라서 외국기업과 대학·연구소의 유치 등 선진국이 보유하고 있는 지식자산의 유입과 활용을 위한 보다 능동적인 전략을 채택하여 세계 기술혁신의 중심지에서 수행되는 기초연구 및 원천기술 연구와의 연계 및 교류를 강화한다는 것이다. 또한 국내 인적자원개발 시스템에 있어서는 학교와 연구기관, 기업 간의 정보공유 및 교류체제를 구축한다는 전략이다. 예컨대 학교를 지역사회 평생학습 기간 시설로 활용하는 개방형 시스템을 구축하는 것이다.

둘째, 정보화 전략을 제시하고 있다. 정보화는 지식·정보의 유통

및 확산에 있어 핵심요건이며, 인적자원 정책 환경을 변화시킬 수 있는 전략 수단이다.

따라서 정부는 민간주도의 인적자원개발을 촉진하는 시스템개혁의 도구로 정보화를 최대한 활용한다는 방침이다. 또한 인적자원개발·배치·활용 등 전 부문에 걸친 정보화가 필요한데, 이를 위해 물리적인 인프라의 강화와 함께 교육·학술 등 지식분야의 정보화를 위한 소프트웨어의 개발이 중요하다. 동시에 인적자원개발 서비스가 사이버 상에서 이루어지는 시장을 창출하고, 이 분야에 민간의 적극적인 참여를 유도한다는 전략이다.

셋째, 탈규제화와 자율화 전략을 제시하고 있다. 탈규제화와 자율화는 학교 및 직업훈련기관 등이 제공하는 교육·훈련의 수월성과 현장 적합성 확보의 관건이라고 볼 수 있다. 따라서 공급자 중심 규제의 제거와 인적자원개발 시장의 창출 및 민간의 참여를 확대하기 위한 제도의 마련이 필요한데, 이를 위해서 기존의 교육·인적자원 관련 법령과 제도를 탈규제화·자율화 시대에 맞도록 재검토한다는 것이다.

넷째, 여성 인적자원의 활용 극대화 전략을 제시하고 있다. 이러한 전략의 채택배경은 기존의 전통적인 남성 중심의 후진적 인적자원 활용구조는 국가 인적자원 잠재력의 극대화 및 총체적 활용을 저해한다는 인식에서 출발하고 있다. 즉 현대는 전문성과 창의성을 가진 여성 인적자원을 양성하고, 최대한 활용하는 국가차원의 전략수립이 시급하다는 것이다. 따라서 인적자원개발 및 활용 전반에 걸쳐 여성 인적자원의 잠재력이 발휘될 수 있도록 정책적으로 배려한다는 것이다. 구체적으로 여학생 직업교육·진로지도 개선, 불합리한 고용관행의 철폐, 여성을 고려한 통계 인프라 구축 등 전 분야에 걸친 혁신이 필요하다는 것이다.

(4) 정책의 추진 체계

정부의 정책결정체계로부터 제기된 기존의 혹은 예측되는 문제를

해결하기 위한 현재와 미래에 대한 정부의 활동지침을 정책이라고 볼 때, 이러한 정책은 일련의 과정을 거치게 된다. 여기서 일련의 과정은 정책과정이라고 하며, 정책의 추진 체계는 특정 정책에서 이루어지는 일련의 과정이라고 볼 수 있다.

이에 근거한다면 정책의 추진 체계는 정책과정에서 그 성격을 파악할 수 있다. 즉 정책과정은 그 시작과 끝은 물론 경계도 명확하지 않은 매우 복잡한 과정으로 합리적이거나 논리적인 과정도 아니라는 것이다. 또한 정책과정은 순환적인 속성을 가지고 있어 단기간에 마무리 짓기보다는 장·단기의 시간적 절차를 거치게 되며, 동시에 정치적 속성을 가지고 있어 정책과정 중에 정책변동 등의 변화를 가져올 수 있다. 결국 정책의 추진은 불확실성과 정치성, 그리고 순환성과 시간성 및 복잡성과 다양성 등의 성격을 가진다고 볼 수 있다.

따라서 특정 정책은 추진에 앞서 좀더 명확한 추진체계를 정립할 필요가 있다. 이러한 관점에서 국가인적자원개발정책의 추진체계는 다음과 같은 요인으로 구성되어 있다.

첫째, 국가인적자원개발 기본계획의 수립이다. 교육인적자원부는 국가 인적자원 정책목표와 방향을 제시하는 기본계획을 매 5년 단위로 수립하고, 시행계획은 정책과제별로 해당 부처가 수립·추진하도록 한다. 특히 시행계획 수립 시 이해관계자 및 국민의 의견을 충분히 반영하도록 한다. 또한 이번 계획의 성과와 문제점을 분석하고, 변화된 환경요인을 고려하여 다음 계획 수립에 반영하도록 한다.

둘째, 범부처적 정책협력과 민간의 참여 유도이다. 계획에서 관련 부처와 민간기관의 폭넓은 참여와 협력을 토대로 정책을 수립하고, 인적자원개발회의를 통하여 정책의 추진상황을 지속적으로 점검하여 정책목표의 달성여부를 객관적으로 평가한다. 특히 시행계획의 수립과 성과점검 과정에서 실무조정회의를 통한 부처 간의 협력을 강화한다.

셋째, 과제별 정책 네트워크의 구축과 운용이다. 이 계획에서 다수

기관이 참여하는 정책과제는 과제별 정책 네트워크를 구축하고, 이를 총괄·조정할 과제별 책임관을 지정한다. 과제별 책임관은 정책 참여 주체간의 협력을 지원하고, 정책과제의 추진성과를 매년 인적자원개발회의에 보고한다. 평가에서 상위 정책영역은 정책성과를 중심으로 관리·평가하고, 하위과제는 과제의 추진 상황을 정기적으로 점검하는 과정중심의 정책 관리·평가방식을 채택한다.

넷째, 지방자치단체의 역할 강화이다. 최근 지방화시대를 맞이하여 정책의 수립과 시행과정에서 지방자치단체의 참여를 확대하고, 중앙 정부와 정책 파트너십을 구축한다. 특히 지역단위 인적자원 정책 역량을 강화하기 위한 법적·제도적 기반을 구축한다.

다섯째, 정책 추진 결과의 체계적 평가이다. 국가 인적자원개발·배분·활용과 관련된 객관적 평가지표를 개발하고, 평가지표를 기준으로 기본계획의 성과를 진단·평가하여 후속 계획에 반영하도록 한다.

(5) 인적자원개발을 위한 주요 정책

(가) 정부는 대학의 지식창출·확산과 기반 확충

정부는 대학의 정원정책의 자율화와 이원적인(two-tier) 수능시험 제도의 도입을 통한 대학의 질을 제고하는 정책을 펴고 있다.

대학의 정부정책으로는 대학입학 전형방법을 대학 자율에 맡기는 정책을 펴고, 정부는 대학교육과 입시전형의 인프라를 제공하는 방향으로 정책을 펴고 있다. 수능시험은 수능 I(기초소양)과 수능 II(지적 능력)로 나누어 실시하고, 수능에 대한 활용방법은 대학에 일임하고 있다.

또한 벤처파크의 설립을 통한 대학의 혁신능력을 배양하고 있다.

중앙정부는 지역의 주요대학 및 연구소에 R&D를 지원하고, 지방 지치 단체는 토지를 대학인근에 공급하며, 벤처기업, ICT²¹ 기업, 계열기업 등이 벤처파크에 입주하여 대학에 R&D를 요구하고, 대학의

²¹ ICT: Information Communication Technology의 약자.

R&D 결과를 이들 기업에서 상업화함으로써 고용창출을 도모하고 있다.

정보통신, 과학기술, 국제통상, 문화관광등 전문 인력의 인력 양성 확충을 위한 정원정책을 조정하고 있다. 산업계 수요, 지역별 특성을 고려하여 전략분야를 선정하여 인력 양성이 이루어 질 수 있도록 지원을 강화하고 있다.(21세기 국가인적자원개발의 방향, 이원덕, 2001)

(나) 청소년의 직업생활 준비 지원

정부는 학교에서 직업세계로의 원활한 이행을 위한 교육훈련제도를 개혁하고 있다.

청소년의 고용 문제는 대부분 학교에서 노동시장으로의 원활한 이행의 실패에서 발생하므로, 산업수요 및 고용구조의 변화에 대응하는 교육훈련제도의 개혁이 요구되는 시점이기도 하다.

초중등교육의 기초능력 배양을 위해 과학기술, 문화관광 등 인적자원개발 관련 내용을 교육과정에 반영하고 진로지도 및 체험학습을 강화해 나아가야 할 것이다.

교육훈련기관의 경우 직업안정기능을 강화하고 교육훈련기관과 직업안정기관 간 네트워크를 구축하여 직업세계로의 원활한 이행을 지원하고 있다.

(다) 인적자원개발 우수기업 인증제 구축

영국의 Investor in people, 싱가포르의 People Development와 같은 인적자원개발 체계에 관한 평가기준을 설정함으로써 우수 인적자원개발 기업을 발굴·인정해 주는 방향으로 정책을 펼치고 있다. 우수한 기업에 대한 컨설팅 비용과 교육훈련비 지원수준 상향조정, 인력개발 전담 부서 신설 등을 지원하고 있다. 또한 지식자산으로서 인적자원에 대한 투자의 증대 및 학습조직화 함으로써 기업의 핵심역량을 강화하여 경쟁우위를 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 기업이 지출한 인적자원개발 투자비용에 대한 세액공제(tax credit)를 확대하여 유인제공하고 있다.

(라) 핵심 IT인력 양성

IMT-2000 선정기업의 기여금으로 고졸자 중 연간 1,000명을 선발하여 해외유학지원을 통한 핵심 IT인력을 양성하고 있다.

(마) 근로생애에 걸친 평생 학습체제의 구축

근로시간 단축에 따라 근로시간 중의 일정한 기간동안 교육훈련 목적으로 근로자에게 학습휴가제도를 부여하여 평생 학습을 촉진하고 학습기회의 균등한 접근을 지원하고 있다. 또한 근로소득의 교육비 공제 범위를 정규교육기관 교육비뿐만 아니라 개인의 능력개발에 투자한 비용전액으로 확대시켜 나아가고 있다. 이와 함께 개인의 교육훈련투자 비용에 대한 장기저리의 대부제를 시행하고 있고, 나아가 개인학습계좌제(individual learning account)를 도입하여 개인의 교육훈련 투자비용에 상응하는 노사정의 지원(matching fund)하고 있다.

이와 함께 원격학습, 교육훈련의 유연성 제고 등 인적자원개발에 대한 접근가능성을 제고 확대해 나아가고 있는 데, 이것은 시간, 공간, 비용, 정보라는 교육훈련의 장애물을 제거해 나아가는 과정이라고 할 수 있다.

(바) 시장수요와 미래가치에 부응하는 여성인력개발

여성을 위한 교육과 훈련의 내용을 시장의 수요와 미래가치에 부응하도록 조정하고 있다. 여자실업계 고등학교의 교육내용, 여자대학교의 전공별 인원조정 등을 통하여 변화하는 사회가 요구하는 지식과 기술을 갖춘 여성을 배출할 수 있도록 하고, 비경제활동상태의 여성은 취업자나 실업자보다 직업훈련의 기회가 현저히 적은 현실을 고려하여 비경제활동 여성이 노동시장으로 전입하고자 하는 경우, 훈련기회를 확대해 나아가고 있다. 또한 저소득층 여성의 경우 직업훈련을 받는 동안 아동보육과 생계비를 지원하고 있다.

사내훈련에서 여성의 포함비율이 높은 경우 고용보험에서 지원하는 훈련비용을 증액하는 등 기업이 성별로 균등한 재교육 기회를 마련할 수 있도록 인센티브를 제공하고 있다.

(사) 사회적 배제(social exclusion) 위험이 큰 취약계층에 대한 인적자원개발 기회를 확대하여 안정적인 경제사회활동에의 참여 유도

비정규직 근로자에게 인적자원개발 기회를 확대하여 정규직화 될 수 있도록 유도하고 있다. 또한 실업자 직업훈련의 내실화를 통해 안정적인 일자리로의 재취업을 촉진하고 국민기초생활 수급자(특히 조건부 수급자²²)에게 일자리와 연계한 자활훈련을 실시하여 자활·자립을 촉진시켜 나아가도록 한다. 교육훈련기관과 직업안정기관간 연계를 통해 ‘상당-교육훈련-취업’을 유기적으로 연계시켜 나아가도록 한다.

(아) 산업정책과 인력정책의 연계 강화

산업구조변화에 대응한 효과적인 인적자원개발 정책 수립을 위한 인력수급 전망 인프라의 구축으로 산업·직업별 인력수급 전망을 통해 부문별로 적절한 인적자원개발 정책을 수립해 나간다. 예를 들면 Youth Panel²³을 구축해 나간다. 미국의 NLSY²⁴, NCES²⁵, 영국의

²² 국민기초생활보장법에서 강구하고 있는 근로연계 생계급여인 조건부 수급은 수급자의 자유권, 특히 헌법이 보장하고 있는 근로의 자유, 직업선택의 자유를 침해할 우려가 있다. 근로의 의지가 있음에도 불구하고 직업이 없거나 근로를 할 수 없는 사람들에게 특정한 장소에서 특정한 근로 할 것을 명하는 것은 명백한 위헌적인 조치일 수 있다. 그러나 근로의 능력이 있는데도 불구하고 근로의지가 없이 생계급여에 의존하려는 사람에게 관하여는 근로를 강제하는 것의 적법성 내지 합헌성 시비가 될 수 있다. 따라서 이 문제에 대해서는 근로능력과 근로의지를 판단하는 것이 일차적인 문제가 되고, 근로의 강제여부는 그 다음 관건이 된다. (문민정부와 국민의 정부 비교 중)

²³ Youth Panel은 청년패널조사라고도 하는데 우리나라 청년층을 대표하는 패널표본을 대상으로 1년 1회 학교생활, 직장경험, 직업관 및 앞으로의 진로, 직업교육훈련, 구직활동, 가계배경등에 관하여 추적조사하는

Youth Cohort Study와 같은 청소년 패널조사를 정기적으로 실시하여 학교에서 직업세계로의 이행과정(school-to-work transitions), 학교교육 및 직업훈련의 취업연계효과 등을 파악함으로써 교육훈련 과정 평가 및 노동시장 변화에 대응하는 인력개발체계 구축의 기초자료로 활용하고 있다. 또한 인적자원개발정보시스템(HRDIS) 구축은 교육훈련정보, 노동시장정보, 과학기술정보, 산업정보 등의 연계를 강화하여 인적자원의 획득과 활용에 대한 정보 제공으로 당사자들의 합리적 선택을 지원하고, 구인·구직의 일치, 직업과 진로 결정, 체계적인 인적자원개발, 양질의 직업상담이 이루어지기 위한 직업연구를 활성화시켜 나아가고 있다. WTO의 산업정책 감시를 우회하고 지식 기반경제로의 전환을 촉진하기 위한 HRD에 대한 국가차원의 대대적인 투자가 더욱 필요한 시점이다.

(자) 직업능력 인증·평가체계 강화

국가기술자격의 개편, 민간자격의 공인 등 자격체계의 개편과 함께 직업별 인적자원의 기준을 제시하여 준다. 미국의 NSS(National Skill Standard), 싱가포르의 NSRS(National Skills Recognition System)등과 같은 산업별 표준직무수행 능력기준을 개발하여 자격체계와 교육훈련체제의 연계성 강화, 인적자원 가치에 대한 평가기능을 강화시켜 나가고 있다.

종단면 조사(Longitudinal survey)이다. <www.youthpanel.work.go.kr>

²⁴ NLSY: National Longitudinal Survey of Youth의 약자로 1979년에 시작된 NLSY79는 만14세-21세에 해당하는 12,686명의 표본을 대상으로 20년째 조사가 수행되고 있으며, 20-30대 청년층의 노동시장 이동에 대한 광범위한 정보가 수집되어 미국의 노동관련 정책 결정 및 연구활동의 가장 중요한 기초자료로 사용되고 있다. 또한 1997년에는 만12-16세를 대상으로 NLSY97이 시작되었다. <www.youthpanel.work.go.kr>

²⁵ NCES: National Center for Education Statistics의 약자로 미국 교육부 산하의 교육통계기관을 일컫는다.

2. 인적자원개발 법·제도

가. 교육·인적자원 관련 법제정비의 기본원리

사회변화에 부응하는 교육발전의 과제들은 입법과정을 거쳐서 법령으로 재정된 후 집행되는 것이 교육에서의 법치주의의 원리이며 헌법이 이를 규정하고 있다. 그리고 기존의 법률에 대한 문제점의 분석이나 개정의 방안을 모색할 때나 새로운 정책 안을 법률로 재정할 때 기본적으로 고려되어야 할 기본 원리는 타당성, 실효성, 안정성 그리고 체계성이라고 할 수 있다(교육인적자원 개발을 위한 관련 법령의 검토와 과제, 강인수, 2001)

직업교육법제는 인적자원관련 법제가 규범적 측면의 타당성을 갖기 위해서는 헌법의 기본이념과 교육관련 조항의 정신에 적합한 내용이 되어야 한다. 따라서 헌법정신의 구현을 위해 기본적으로 교육받을 권리의 보장, 교육의 자주성·전문성·중립성·의무무상성 등의 가치가 구현되어야 한다. 또한 교육관련 조항의 정신에 따라 관계당사자의 교육권, 학교교육의 자율성, 교육의 분권화를 보장하도록 교육의 민주화 정신이 구현되어야 하고, 교육의 공공성과 논리성, 개인과 사회전체이익의 조화를 위한 교육의 책무성이 보장되어야 한다. 그리고 소간사항의 원리, 특별법우선의 원리, 후법우선의 원리 등의 실효성 차원이 고려되어야 한다. 법이 아무리 규범 의미의 타당성을 가지고 있다하더라도 그 실효성을 결여하게 되면 그 법은 효력이 없어 존재 가치가 문제가 되는 것이다. 특히 법이 실효성을 갖기 위해서는 범의 강요성과 조성적 측면이 강하나 교육관계당사자의 권리·의무를 성립·변경시키는 강요성도 있다. 다분히 선언적이거나 훈시적인 법률규정은 그 실효성이 문제가 되어 사문화되는 경향이 있으므로 법령은 강요성과 저성법규의 성격, 형식, 기능을 분명히 갖추어야 할 것이다. 그리고 시대에 따라 원활하고 유연하게 적용, 해석될 수 있는 탄

력적인 안정성을 가져야 하며 법질서의 목적과 진보의 동향과의 균형을 이룩해야 한다. 따라서 법령의 정비에 있어서는 현행 법령에 대한 국민의 법의식과 신뢰를 가능한 한 존중하는 입법내용이 되도록 하여야 한다. 헌법을 정점으로 하여 실질내용에 있어서 개개 법률 및 규정 상호 간에 중형으로 연결되어 한 개의 유기적 종합체를 형성하므로 논리적으로 통일 정비된 체계를 이루어야 한다. 구체적으로 상·하위 법률의 체계성, 법률간 내용의 상호관련성이 고려되어야 하며 법률내용의 중복성이나 법의 흠결 등이 검토되어야 한다.

이러한 타당성, 실효성, 안정성, 체계성 및 강요성 내지 조성적 측면과 자유민주주의 헌법의 이념을 구현하기 위하여, 교육·인적자원 관련 법령은 교육의 이념과 목적을 달성할 수 있는 민주성과 전문성 그리고 효율성을 갖추어야 하며, 이러한 민주성, 전문성, 효율성이 또한 교육법제 정비의 준거가 되어야 할 것이다.

나. 교육·인적자원관련 직업교육법제의 현황

교육과 인적자원개발에 관한 법령의 체계는 국가 최고규범인 헌법을 정점으로 하여 교육 및 인적자원개발에 관한 준 헌법적 성격을 가진 교육기본법 아래 각 영역의 관련 법령이 있다. 교육·인적자원개발 관련 법령 가운데 교육인적자원부 소관 직업교육 법령에는 헌법, 교육기본법, 초·중등교육법, 고등교육법, 평생교육법, 산업교육진흥법, 직업교육훈련촉진법, 자격기본법 등이 있다.

(1) 헌법과 교육기본법

헌법과 교육기본법은 직업교육법제 정비의 타당성의 근거이다.

헌법에서는 여러 조항에 걸쳐 직업교육의 기본을 마련하고 있다. 특히 헌법 전문과 제10조의 인간의 존엄과 행복추구권 규정, 제11조 평등권 규정, 제15조 직업선택의 자유 규정, 제31조 교육기본권 규

정, 제24조 인간다운 생활권 규정 등은 직업 교육에 관한 국민의 권리와 국가의 의무에 대해 규정하고 있다.

교육기본법은 자유민주주의 교육체계를 지향하는 헌법정신을 구현하여 학교교육과 사회교육을 포괄하는 교육에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있으며, 모든 교육 관계법의 기본법으로 1997년 종전의 교육법을 대신하는 법으로 제정되었다. 교육기본법에서 직접 직업교육과 관련하여 그 원칙을 선언한 규정으로는 제21조 “국가 및 지방자치단체는 모든 국민이 학교교육과 사회교육을 통하여 직업에 대한 소양과 능력의 개발을 위한 교육을 받을 수 있도록 하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.”를 들 수 있다. 이 밖에도 제2조(교육이념), 제3조(학습권), 제4조(교육의 기회균등), 제5조(교육의 자주성 등), 제6조(교육의 중립성), 제7조(교육재정), 제8조(의무교육), 제9조(학교교육), 제10조(사회교육), 제11조(학교등의 설립), 제12조(학습자), 제13조(보호자), 제14조(교원), 제15조(교원단체), 제16조(학교등의 설립·경영자), 제17조(국가 및 지방자치단체), 제17조의 2(남녀평등교육의 증진), 제18조(특수교육), 제19조(영재교육), 제20조(유아교육), 제22조(과학·기술교육), 제23조(교육의 정보화), 제25조(사학의 육성), 제26조(평가 및 인증제도), 제27조(보건 및 복지증진), 제28조(장학제도 등), 제29조(국제교육) 등에서 직업교육 관련 규정을 찾을 수 있다.

(2) 초·중등교육법

종전의 교육법이 그 체계나 내용의 일관성이 부족하고, 현재의 교육여건에 부합하지 못하며, 각 급 학교의 특수성을 충분히 반영하지 못하고 있는 등의 문제점으로 전면 개정됨에 따라 교육기본법이 제정되었고, 교육기본법 제9조의 규정에 따라 유아교육 및 초·중등교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 1997년 제정되었다. 초·중등 교육법은 직업교육이 초·중등교육의 중요한 교육화동 중에 하나라는 점에서 모

든 조항이 관련되어 있다고 볼 수 있는데 그 중에서도 제22조의 산학
겸임교사 등에 관한 부분, 제55조 특수학교의 교육목적관련 부분, 제
56조 전공과의 설치에 관한 부분 등은 직업교육을 직접적으로 규정한
조항이다.

직업교육과 관련하여 초·중등교육법은 몇 가지 문제점을 가지고 있
었다. 초·중등교육법 어디에도 고등학교 교육기관 중에 40% 이상을
차지하고 있는 실업계 고등학교에 관한 규정이 없었고, 현재 다양한
직업교육이 이루어지고 있는 학교형태중의 하나인 학력인정 학교형
태의 평생교육시설에 대한 초·중등교육법의 지원근거가 없었다(학력
인정 학교형태 평생교육시설의 직업교육강화방안 연구, 박태준,
2001). 그리고 정규교육기관의 하나로서 초·중등교육기관의 평생직
업교육 기능수행 규정이 없었고(평생직업교육훈련 종합대책 1, 이정
표, 고혜원, 2001), 인적자원개발 기본계획 중에 ‘전 국민의 기본역량
강화’라는 정책 영역을 통해 진로교육의 강화를 세부정책으로 강조하
고 있으나 초·중등교육법에서는 이와 관련한 어떠한 규정도 제시하고
있지 않고 있다는 점(교육인적자원 관련 법제 정비 기초연구, 전재경
외, 2001) 등이 문제점으로 지적되고 있다.

(3) 고등교육법

고등교육분야에 관하여 국민에게 고등교육을 받을 기회를 확대하
고 대학의 자율성신장과 질적 수준의 향상을 지향하는 많은 방안들이
발표·시행됨에 따라 이의 제도화를 위한 법적 근거를 명확히 하여 교
육개혁방안의 제도화를 위한 법적 기반을 마련하고자 1997년 고등교
육법이 교육기본법 제9조 규정에 딸 초·중등교육법과 함께 제정되었
다. 고등교육법에서는 제2조, 제8조, 제30조, 제31조, 제37-39조,
제40조, 제47-59조 등에서 산업대학, 전문대학, 방송대학·통신대학
및 방송통신대학, 기술대학, 각종학교 등의 목적, 수업연한, 교과목
이수, 교육과정, 교육방법에 대한 규정을 하고 있다.

직업교육과 관련한 많은 연구에서 고등교육법의 개정을 요구하고 있다. ‘누구나 언제 어디에서나’필요한 교육을 받을 수 있게 하는 열린 교육이 실현되기 위해 전문대학 교육대상장의 다양화의 위한 고등교육법 입학자격 상의 여러 가지 걸림돌을 개정할 필요가 있고, 대졸자 전형, 산업체 위탁, 시간제 등록, 원격대학, 학점은행제의 도입 등을 고려하여 현재의 정규과정의 입학 정원과 정원 외 전형 및 시간제 학생이 상호 환산할 수 있는 대학 정원 개념으로 변경할 필요가 있다. 그리고 이밖에 전문대학의 모집단위에 규정, 학기운영에 대한 규정, 전과에 관한 규정 등에 대한 개정과 복수전공·부전공에 대한 요구와 전공심화 과정의 기본학제화 요구를 수용할 필요성이 제기되고 있다 (장원섭, 김철희, 2001; 정지선, 김호동, 2001; 김환식, 나승일, 2001; 정태화 외 2000; 정태화, 이병준, 1999; 강성원 외, 1999).

(4) 산업교육진흥법

산업교육진흥법은 국민경제의 발전에 이바지할 수 있는 직업교육의 양성에 필요한 산업교육의 진흥을 목적으로 1963년 9월 재정·공포된 후 지금까지 총6차례의 개정이 있었다. 또한 최근 교육인적자원부는 새로운 지식과 기술의 창출·공유·확산을 위한 국가혁신체계의 구축을 위하여 산업체, 대학 및 정부출연 연구기관 간의 협력과 교류를 활성화하는데 필요한 사항을 규정함으로써 법적·제도적 기반을 마련하려는 취지에서 산업교육진흥법의 개정법률 안인 ‘산업교육진흥 및 산학협력 등의 촉진에 관한 법률’을 통과시켰다.

산업교육진흥법은 실질적인 직업교육에 대한 핵심 법령의 역할을 해 왔으나 기본적으로 많은 문제점을 내포하고 있다. ‘산업인력의 양성’에만 그 목적을 국한하고 있으면서 최근의 사회변화를 반영하지 못하고 있는 산업교육에 대한 정의와 목적 그리고 산업자문 규정의 구체적으로 밝히지 못하는 점과 더불어 실효성이 없는 실험·실습비 관련 규정과 산업교육의 자격·정원·대우에 관한 규정 등은 문제가 있

있고, 교육과정 개발과 교과용 도서의 제작에서 지향해야 할 방향에 대해 구체적으로 제시되어 있지 못하고 있는 점 등도 문제가 되고 있다.(나승일 외, 1999; 나승일 외 2000)

(5) 직업교육훈련촉진법

직업교육훈련촉진법은 1996년 2월 발표된 신 직업교육체제를 구축하기 위한 제3차 교육개혁안을 기초로 1997년 3월 제정·공포되었다. 소위 2·9 교육개혁으로 불리는 신 직업교육체제 개혁안은 직업교육을 ‘국민이면 누구나 받는 교육, 평생에 걸친 교육’으로 자리매김 함으로써 평생직업교육의 기반을 구축하는데 그 주요 의의가 있었다. 직업교육훈련촉진법은 직업교육훈련 관련 법제를 정비하여 이러한 직업교육개혁을 법적·체계적으로 뒷받침하기 위하여 산업교육진흥법을 개편하고 직업교육훈련기간의 연계, 산학협동의 촉진, 평가, 재정 지원 등의 사항을 규정하여 직업교육개혁을 전체적으로 뒷받침하고 각 직업교육기관 간 공동사업형태로 직업교육 프로그램을 운영할 수 있도록 지원하기 위하여 제정되었다. 또한 직업교육훈련촉진법은 종래 교육부와 노동부가 각각 따라 운영하여 왔던 직업교육(산업교육)과 직업훈련을 연계하여 운영하고, 직업교육훈련을 촉진함으로써 직업교육훈련의 질을 높이며 산업계의 다양한 요구에 부응하는 인력을 양성하기 위해 모든 국민에게 다양한 직업교육훈련의 기회를 제공하기 위하여 제정된 법으로, 전문22조와 부칙으로 구성되어있다.

직업교육훈련촉진법은 직업교육에 관한 기본적인 성격을 가지고 있으면서도 실질적인 효력에 있어 많은 문제점을 지적받고 있다. 먼저, 직업교육훈련촉진법의 목적 및 직업교육훈련에 대한 정의는 교육기본법에 근거해 볼 때 타당성 측면에서 문제가 있고, 지방의 직업교육훈련협의회 관련규정은 실효성이 유명무실하고(산업대학 체제 개편방안연구, 장석민 외 1998), 산학협동 관련규정의 체계성 측면의 문제점이 있었다.(학교기업 활성화 방안연구, 정태화, 1999)

(6) 자격기본법

자격기본법은 급변하는 산업 및 직업세계의 발전에 따라 다양한 자격 수요 요구와 함께, 국가적 차원에서 자격제도를 포함한 인력개발 체제를 발전시켜 국제경쟁력을 갖춘 인력을 확보해야 하는 필요성과, 국민의 직업능력을 향상시키는데 기여하고 민간자격을 도입한다는 취지로 1997년 3월 총 5장 37조로 제정되었다. 기본적으로 평생직업 훈련 체제 구축을 주된 내용으로 하는 ‘직업교육훈련촉진법’, ‘한국직업능력개발원법’과 함께 직업교육 3법의 하나로 제정되었다.

직업교육에 대한 지원 법제로서의 자격기본법은 다음과 같은 몇 가지 문제점을 가지고 있다. 자격제도가 매우 중요함에도 불구하고 '97년 교육부와 노동부가 공동 제정한 자격기본법은 자격제도에 대한 국가의 바람직한 개입 방식이라든지 자격과 학교교육간의 관계, 자격기본법에서 포괄하는 자격의 범위의 모호함 등으로 인해 실질적인 효력을 발휘하지 못하고 있었다. 자격제도가 교육훈련시장과 노동시장을 연계해 주는 인적자본의 지표로서 기능하여 인적자원개발의 인프라로서 국가인적자원정책의 성공을 지원할 수 있도록 자격제도의 큰 틀을 수립하고 자격의 관리·운영체계를 전면 개편하고 자격제도에 대한 국가와 민간의 합리적 역할 분담 그리고 부처간 역할 분담체계를 구축할 필요성이 제기되고 있다.(자격제도의 종합적 실태 분석과 개선방안 연구, 신명훈 외, 1997; 민간자격 운용 실태분석 및 개선방안, 김현수 외, 2001)

(7) 평생교육법

교육인적자원부는 급변하는 사회 환경 및 21세기 지식기반사회로의 전환에 따라 날로 중요성이 증가하고 있는 평생학습에 초점을 맞춘 새로운 틀의 법령을 마련하고, 교육공급자 중심의 닫힌 사회교육 체제를 수요자(학습자) 중심의 열린 평생학습체제로 개편하기 위하여 평생교육의 진흥을 국가의 의무로 규정하고 있는 헌법 및 교육기본법

의 규정에 따라 종전의 사회교육법 전문을 개정하여 1999년 평생교육법으로 공포하였다. 평생교육법은 교육기본법 아래 초·중등교육법, 고등교육법, 평생교육법으로 체제를 유지하고 있으며, 법적 성격을 학교의 정규교육을 제외한 평생교육에 관련된 기본적인 사항을 규정하여 평생교육관련법령 등을 지원·육성하는 모범으로서의 지위를 갖도록 하고 있으며, 총 5장 32조로 되어 있다. 평생교육법에서 구체적으로 직업교육 관련조항은 제7조의 직장인 평생학습기회 확대를 위한 학습휴가 및 학습비 지원, 제21조의 사내대학 형태의 평생교육시설, 그리고 제25조에서 각급 학교에서 학생·학부모 및 지역주민을 대상으로 교양증진 또는 직업교육을 위한 학교부설 평생교육시설과 대학생 등을 대상으로 자격취득을 위한 직업교육과정을 운영할 수 있음을 규정한 조항이 해당된다.

직업교육과 관련하여 평생교육법상의 문제점으로는 평생교육법상의 개념규정의 한계성, 평생교육 설치·운영상 기준에 관한 기준 부재 문제, 평생교육시설 관리와 관련한 규정의 부적절한 문제, 민간투자 활성화를 위한 유인 체제 보장의 문제 등이 제기되고 있다.(지식·인력개발사업 관련 평생교육시설 운영의 활성화 방안, 김기홍 외, 2001)

다. 직업교육법제 정비방안

직업교육 법제가 인적자원개발을 촉진하고, 교육인적자원관련 법제정비의 기본원리에 맞게 정비되어 그 타당성과 실효성을 확보하기 위해서 직업교육과 관련한 법제의 입법적 기본을 이루는 헌법과 교육기본법의 직업교육관련 이념을 추구하여야 하고, 직업교육 당면과제를 해결하여야 하며, 직업교육법제의 실효성을 확보해야 하고, 외국 직업법제의 동향을 반영하여야 한다.

(1) 헌법상 ‘직업선택의 자유’와 ‘능력에 따라 균등하게 직업 교육을 받을 권리’의 보장

헌법 제15조에서는 “모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.”라고 규정하고 있다. 여기서 의미하는 직업 선택의 자유는 단지 직업 그 자체를 선택할 자유만을 의미하는 것이 아니라 “직업 그 자체의 자유”, 곧 “직업의 자유”라고 할 수 있다.(헌법학 원론, 권영성, 1996) 따라서 이 자유에는 선택한 직업을 수행하는 자유와 선택한 직업을 그만둘 자유까지 포함된다. 직업 그 자체를 선택하는 자유는 다시 직 종 결정의 자유와 전직의 자유, 직업교육기관 선택의 자유를 포함하는 것이다. 이는 또한 직업을 선택할 능력과 자격을 갖추는 교육기회가 보장되어야 함을 기반으로 하는 내용이기에 헌법 제31조의 조문들은 이것을 직업교육의 측면에서 보면 모두 그 교육을 받을 권리와 구체적으로 결부된다고 볼 것이다. 즉, 이 조문 제1항 상의 능력에 따라서 균등하게 교육을 받을 권리는 “능력에 따라 균등하게 직업교육을 받을 권리”를 뜻하는 것이 되며, 모든 국민은 국가에 이러한 권리가 보장되도록 적극적으로 요구할 수 있다. 제2항 상의 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 초등직업교육과 법률이 정하는 그 이상의 직업교육을 받게 할 의무를 진다. 국가는 제3항에 의하여 이러한 의무교육은 무상으로 실시하여야 하며, 제5항에 의하여 평생교육을 진흥하여야 한다. 직업교육 역시 같은 조의 제4항에 의하여 그 자주성, 전문성, 정치적 중립성의 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다. 국가는 이러한 원칙들이 현실적으로 구현되도록 교육제도에 관한 기본적인 사항에 관해서는 법률로 정하고 있다. 직업교육법제는 이러한 헌법적 배경 하에 형성된 것이기에 기본적으로 헌법이 추구하는 직업의 자유 및 그것을 실효성 있게 보장하기 위한 직업교육을 받을 권리를 보장하는 방향으로 정비되어야 한다.

(2) 교육기본법 제21조상의 직업교육의 원칙 구현

교육기본법 제21조 “국가 및 지방자치단체는 모든 국민이 학교교육과 사회교육을 통하여 직업에 대한 소양과 능력의 개발을 위한 교육을 받을 수 있도록 하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.”는 직접적으로 직업교육과 관련하여 그 원칙을 선언한 규정이다. 이 조항은 직업교육의 대상이 전 국민이 되어야 하고, 교육의 내용은 취업 및 직무수행능력의 향상을 위한 직업교육뿐만 아니라 교양교육적 차원에서의 직업교육도 포함해야 함을 의미하고 있다. 따라서 직업교육법제를 형성하는 개별적인 법령들은 교육기본법의 이러한 취지를 구체화하는 방향으로 정비되어야 할 것이다.

(3) 직업교육의 당면과제 해결

인적자원개발과 관련하여 직업교육이 직면한 문제와 그 문제를 해결하기 위한 과제가 제대로 이행이 되도록 법제정비가 이루어져야 한다. 선행연구를 통해 직업교육의 당면 과제로 국민의 직업기초능력 함양, 국민 진로교육 강화, 실업계 고등학교 교육 강화, 전문대학·대학의 직업교육 역량 강화, 고등학교와 대학교육의 연계강화, 성인직업교육 기회 확충, 여성과 취약계층의 직업능력개발 지원, 노사의 직업교육훈련 참여 제고, 산업현장과 연계한 인력양성 강화, 고등교육 기회의 확대, 국제협력의 활성화, 벤처창업교육의 활성화, 서비스산업·정보통신·문화산업 분야 교육훈련 강화, 민간직업교육 산업의 육성, 민간기업의 인적자원 고용·관리체제 개선, 근로자의 지속적 자기능력개발체제 구축, 협력적 노사문화 정착 유도, 여성인적자원의 활용 제고, 자격의 사회적 통용성 확대, 직업능력평가인정제도의 체계화, 학교 진로·직업지도와 직업안정 서비스의 연계, 교육계좌제와 같은 개인의 평생 경력관리 지원체제 구축, 국가표준직무개발, 직업교육의 성과측정 및 책무성 평가, 학습·진로·고용정보망의 통합적 유통체제구축, 교원의 현장직무능력 제고, 산학간 지식기술 공유 확산,

지방자치단체의 직업교육기능 강화, 교육시장과 노동시장의 연계체제 개선, 직업 교육정책 기반 확대 등이 해결되도록 직업교육법제가 정비되어야 한다.(강무섭 외, 1999; 교육부, 2000; 교육부·노동부, 1999; 김태기, 2001; 대한민국정부, 2001; 양병찬, 2001; 이무근, 2002; 이정표 외, 2000; 이종성 외, 1997; 장성민 외, 1999; 정우현 외, 1998; 정철영 외, 2000; 정철영 외, 2001; 정태화 외, 2000)

(4) 직업교육법제의 실효성 확보

법제정비는 입법적 타당성 외에도 실제 직업교육관련 당사자와 직업교육 현장에서 그 실효성을 확보하도록 해야 한다. 그러나 직업교육 법제사를 보면 관련 법령들은 교육기본법이 제정되기 전에 이미 만들어진 것이 많기 때문에 이러한 원칙이 반영되지 않은 경우가 많을 것이다. 혹 그 후에 만들어진 법령의 경우에도 이 교육기본법상 원칙을 고려하지 않은 경우가 있다고 볼 것이다. 그 이유는 교육기본법이 기본법이기 는 하지만 여러 가지 복합적인 사정으로 그것에 상응하는 지위와 효력을 인정받지 못하고 있기 때문이다. 그러나 이러한 상황이 바람직하지 않은 것이 분명한 만큼 차제에 직업교육 관련 법령들이 이러한 원칙을 반영한 정도를 분석해보고, 문제가 있는 법령들을 정비해야 할 것이다. 또한 직업교육법제가 실효성을 가지기 위해서는 제반의 제도적 지원 장치가 구체적으로 명시되어야 하고, 이를 위한 부수적 지원 장치들이 실천 가능하도록 당연히 해야만 하는 의무사항으로 규정되어야 할 것이다.

(5) 외국 직업교육 법제의 동향 반영

선진국은 물론 발달단계가 비슷한 외국의 사례에 대한 비교분석 및 그 시사점이 적절히 반영되도록 해야 한다. 선진국들은 새로운 직업교육의 패러다임 구축을 위하여 직업교육과 관련된 법적 지원제도를 강화하고 있다. 특히 직업교육에 대한 사회적 인식을 제고시키는 방

향으로 직업교육관련 법적 지원제도의 체제를 정비하고, 산·학·연 연계시스템을 구축하기 위하여 법적·행정적·재정적으로 지원·평가할 수 있는 제도적 장치를 강화하고, 직업교육 프로그램을 개발·보급·운영을 위한 자금 기반 조성 및 지원체제를 강화하고, 일에 기초한 다양한 학습기회를 제공하기 위한 행정적·재정적 지원과 산업체와 학교 간의 유기적인 연계활동을 규정하고, 급속한 경제사회의 변화에 요구되는 인재 육성을 위해 법규와 시설을 제정하고, 개방화·다양화·세계화 시대에 대응하기 위한 국제협력을 강화하는 체제를 제도로 뒷받침하고 있다는 점 등을 우리나라 직업교육법제 정비에 반영할 필요가 있다.(우리나라 직업교육행정 조직의 발전 방안에 관한 연구, 나승일 외, 1999)

3. 인적자원개발 인프라 실태

가. 인프라(infra)의 개념

‘인프라(infra)’라는 용어는 최근 특별한 개념 규정 없이 일반적으로 사용되는 경향이 있다. 즉, ‘인프라’라는 영어는 infrastructure의 준말 형태로서 통상적으로는 특정 목적 실현을 위한 기간 토대 혹은 기반의 의미로 사용되는 경향이 있어 기간 구조라는 원래의 의미보다 광의로 사용되고 있는 것이다. 인프라는 생산 활동에 직접적으로 사용되지는 않지만 경제활동을 원활하게 하기 위해서 꼭 필요한 사회기반시설을 말한다. 이러한 시설들은 직접 생산 활동에 참여하지는 않지만 일상생활이나 생산 활동의 가장 기초가 되는 공공재이다.

일반적으로 인프라라고 하면, 사업수행을 기반으로 해서 사회간접자본을 일컬어 왔지만, 인적자원개발에서는 정책 추진을 위한 인프라로서 물리적 기반과 제도적 기반 등을 망라하여 사용되고 있다. 이런

의미에서 인적자원개발 인프라를 인적자원개발을 위한 지원체제의 의미로 사용할 수도 있을 것이다.(서정화, 2001) 인프라 투자는 그 규모가 매우 크고 효과가 사회전반에 미치므로 개인이나 사기업에 의해서 이루어지지는 않는다. 일반적으로 정부나 공공기관의 주도로 이루어지는 경우가 많다.

여기에서는 행정·제도적 차원, 이념적 차원, 인적자원, 물질·재정적 차원, 시설 차원 등의 제반 측면이 고려 될 수 있다.(이운미 외, 2001)

나. 인적자원개발 체제

(1) 교육인적자원개발회의 및 교육 부총리제

국민의 정부는 여러 부처에서 산발적으로 추진되고 있는 인적자원개발 기능을 종합적으로 조정하기 위해 관계 장관급으로 구성된 인적자원개발회의를 설치·운영하고 있으며 교육부총리와 교육인적자원부가 총괄기능을 담당하고 있다. 이러한 구도가 실효를 거두려면 교육부총리와 인적자원개발회의가 실질적인 조정권을 행사할 수 있도록 특별법을 제정하여 뒷받침해 주어야 한다. 즉 인적자원개발 분야의 주요정책들은 국무회의 상정 전에 반드시 인적자원개발회의의 사전 심의를 거치게 하고 주요 관련사업들의 추진상황을 점검하여 시정조치를 취하고 자원배분의 우선순위까지 결정할 수 있게 해야 할 것이다.

(2) 인적자원 개발관리를 위한 지역단위의 종합조정체제 형성

지방자치단체 하에서 중앙과 지방간에 행정기능의 바람직한 배분 원칙은 중앙정부가 기획 및 정책개발에 주력하고 대부분의 집행기능은 지방정부가 수행하는 방식이라 하겠다. 종래 인적자원개발 부문은 세부적인 정책결정과 재정지원을 거의 중앙정부가 담당해 왔으나 앞으로는 지방정부의 역할과 기능이 강화되어야 한다. 그리고 중앙정부

차원에서 인적자원의 개발·관리를 위한 종합조정체제가 수립된 것처럼 시·도 단위에서도 교육청이 중심이 되어 고등학교 졸업수준의 기능인력 양성·배분과 관련된 행정기능을 종합 조정하는 기구와 협의체를 수립하여 운영해야 할 것이다.

(3) 인적자원개발 관련 산업의 민간투자 촉진

지식기반사회가 도래함에 따라 기업의 경쟁력을 결정짓는 관건으로서 인적자원개발·관리의 중요성이 더욱 높아지고 있으며 그에 상응하는 민간부문의 자발적 투자가 확대되고 있다. 미국에서는 기업들이 매출액의 5%를 사내 교육훈련에 투입하도록 의무화하고 있다고 한다. 우리의 경우에도 민간부문의 인적자원개발을 촉진하도록 세계상의 유도방안을 마련하고 규제를 해소하는 등의 조치가 요망된다. 여기에는 자체 사내교육훈련 뿐 아니라 인적자원개발 관리를 전문으로 하는 기업 내지 민간산업의 등장을 조장하는 방안도 포함되며 나아가서는 국제간에 인력의 개발·활용을 위한 민간부문의 역할과 투자를 확대하는 제도적 방안도 마련되어야 할 것이다.

(4) 인적자원개발관련 자원의 총체적 관리 및 성과평가 강화

국가적 차원에서 인적자원개발행정의 효율성을 극대화하려면 중복 투자를 해소함은 물론 정부전체의 인적자원 관련 공공재원을 합리적인 우선순위에 따라 배분하고 사업들을 총체적으로 관리할 필요가 있다. 각 부처 예산에 포함된 교육훈련 관련예산과 연구개발지원을 위한 예산이 여기에 해당될 것이며, 그 기능은 교육부총리가 주재하는 인적자원개발회의에서 조정하되 실무 작업은 교육인적자원부가 담당해야 할 것이다.

배분된 인적자원개발재원을 투입한 정책과 사업들이 얼마나 성과를 거두고 효율적으로 활용되었는지는 매년 종합적으로 평가하여 차기 목표설정 및 예산배정에 반영되어야 할 것이며, 여기에 필요한 지

표체계를 개발하는 일도 매우 중요한 과제이다.

다. 인적자원개발 관련 기관 현황

교육인프라를 살펴보기 위해서는 각 교육기관별로 증가 추이를 살펴보는 것이 합당할 것이다. 아래의 <표 Ⅲ-1>는 각 교육기관별 증가 추이를 나타내고 있다. 자료에서 알 수 있는 것과 같이 중학교부터 대학원까지 수치가 꾸준히 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 우리나라의 교육수준이 향상되었고 교육에 대한 인식이 향상되어 왔다는 것으로 풀이 할 수 있다.

특히 90년대 이후부터는 <표 Ⅲ-1>, <표 Ⅲ-2>에서 볼 수 있듯이 고등학교 이상의 고등교육기관의 수치가 크게 증가하고 있는 것을 확인할 수 있고, 고등교육기관의 수 뿐 아니라 분야도 다양해지고 있음을 알 수 있다. 우리나라의 교육인프라 환경이 점차 빠른 사회 환경 변화에 적응하기 위해 고등교육기관을 중심으로 향상되고 있다고 할 수 있을 것이다.

<표 Ⅲ-1> 학교수의 변화추이

(단위: 개)

구 분	1965년	1975년	1985년	1990년	1995년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년
유치원	423	611	6,242	8,354	8,960	8,494	8,407	8,343	8,292	8,246
초등학교	5,125	6,367	6,519	6,335	5,772	5,267	5,322	5,384	5,463	5,541
중학교	1,208	1,967	2,371	2,474	2,683	2,731	2,770	2,809	2,850	2,888
고등학교	701	1,152	1,602	1,683	1,830	1,957	1,969	1,995	2,031	2,080
전문대	48	101	120	117	145	158	158	159	158	158
대학교	70	72	100	107	131	161	162	163	169	171
대학원	-	-	-	2978	4225	7330	7880	8283	8532	8840
교육대학	13	16	11	11	11	11	11	11	11	11
산업대학	-	-	6	6	17	19	19	19	19	18

주: 대학원은 개설학과수를 나타낸 것.

자료: 교육인적자원부·한국교육개발원·통계청, 간추린 교육통계 (2003).

〈표 Ⅲ-2〉 고등교육기관 수 증가 추이

(단위: 개)

구분 연도	대학교	교육대학	산업대학	기술대학	방통대	원격대학	사내대학	전문대학	계
1965년	70	13	-	-	-	-	-	34	117
1975년	72	16	-	-	1	-	-	101	190
1985년	100	11	6	-	1	-	-	120	238
1990년	107	11	6	-	1	-	-	117	242
1995년	131	11	17	-	1	-	-	145	305
2000년	161	11	19	1	1	-	-	158	351
2001년	162	11	19	1	1	-	-	158	352
2002년	163	11	19	1	1	-	-	159	354
2003년	169	11	19	1	1	16	1	158	376

자료: 교육인적자원부·한국교육개발원·통계청, 간추린 교육통계 (2003).

〈표 Ⅲ-3〉은 사설 학원 시설 현황을 나타내고 있다. 서울과 경기를 중심으로 사설학원 수가 큰 폭으로 증가 하고 있는 것을 볼 수 있다. 사설 학원의 수는 정규교육에서의 부족한 부분을 보충해 주는 곳이기 때문에 정규교육기관 뿐 아니라 민간교육기관으로서 직업훈련과 교육인프라 환경에 중요한 역할을 차지하고 있다 할 수 있다. 이러한 사실을 비추어 볼 때 민간교육기관이 일부 지역에 너무 편중되어(전국 대비 약 50% 정도)있다고 할 수 있다. 즉 일부 지역에서는 사설기관에서의 교육을 받을 수 없는 경우가 많다고 할 수 있다. 이러한 사실은 국가의 균형발전에 저해가 될 뿐만 아니라 지역간 불균형을 점차 심화 시킬 가능성이 크다고 할 수 있다. 이를 해결하기 위한 교육인프라 낙후 지역에 집중적인 교육투자가 이루어 져야 할 것이다.

〈표 Ⅲ-3〉 사설학원 시설 현황

(단위: 강의실 수)

구분	1995	2000	2001	2002	2003	2004
총계	95,837	166,239	171,601	198,423	198,259	204,281
서울	24,270	38,390	38,089	40,064	40,515	46,063
부산	7,368	17,461	16,508	17,615	15,425	14,684
대구	5,815	8,340	9,621	10,902	9,987	12,945
인천	6,181	11,502	11,421	10,528	12,771	14,233
광주	5,178	6,291	6,199	7,068	8,578	6,259
대전	4,203	4,793	5,185	5,725	7,513	6,718
울산	-	4,985	5,173	6,123	6,444	7,513
경기	15,669	35,551	38,770	58,049	48,407	45,619
강원	3,164	3,860	4,820	4,855	6,043	6,113
충북	1,551	5,508	4,138	4,713	5,235	4,984
충남	2,957	4,950	5,426	5,701	6,698	6,600
전북	3,096	4,060	4,065	4,514	5,284	5,278
전남	3,760	5,164	5,482	4,734	6,009	6,327
경북	3,979	6,871	7,338	8,061	8,515	8,916
경남	7,680	7,285	8,007	8,403	9,318	10,322
제주	966	1,228	1,368	1,368	1,517	1,707

자료: 통계청, 『교육통계연보』.

〈표 Ⅲ-4〉는 전국의 도서관 현황을 나타내고 있다. 특이할 만한 사항은 총도서관 수중에 학교도서관이 차지하는 비중이 너무 크다는 것이다. 학교도서관의 경우 학생들만 주로 사용하기 때문에 지역주민이나 지역발전에는 커다란 영향을 준다고 볼 수 없을 것이다. 따라서 좀더 향상된 교육인프라를 형성하기 위해서는 지역마다의 공공도서관 수를 증가시켜 지역주민이나 교육의 사각지대에 있는 사람들이 스스로를 개발 할 수 있는 기회를 제공해 주어야 할 것이다. 특히나 미래에는 평생교육의 중요성이 점차 증대되어 가고 있다. 따라서 모든 사람들이 골고루 교육을 받을 수 있기 위해서는 공공도서관을 이용한 여러 가지 교육이 이루어지는 것이 바람직하다고 할 수 있을 것이다.

〈표 Ⅲ-4〉도서관 현황

(단위: 개소)

구분	총도서관수	국립 도서관	국회 도서관	공공 도서관	대학 도서관	학교 도서관	전문· 특수도서관
1986	5437	1	1	168	262	4758	247
1987	6762	1	1	175	268	6055	262
1988	6756	1	1	175	274	6055	250
1989	6887	1	1	195	301	6055	334
1990	7364	1	1	231	305	6468	358
1991	7672	1	1	262	310	6729	369
1992	10106	1	1	273	327	9117	387
1993	10145	1	1	277	340	9117	409
1994	7694	1	1	279	343	6656	414
1995	7758	1	1	304	378	6656	418
1996	8785	1	1	304	385	7656	438
1997	9291	1	-	319	388	8140	443
1998	9361	1	-	330	399	8140	491
1999	10037	1	-	370	408	8716	542
2000	9468	1	-	400	416	8060	591
2001	9337	1	-	420	420	7918	578
2002	9872	1	-	437	436	8426	572
2003	10543	1	-	462	438	9080	562
2004	11104	1	-	471	435	9646	548

자료: 통계청.

라. 직업능력개발 지원제도

〈표 Ⅲ-5〉는 연도별 정부예산 대비 교육예산을 나타내고 있다. 2000년대 들어서 20%내외로 교육예산이 편성되어 집행되고 있는 것을 살펴 볼 수 있다

기획예산처의 자료를 통하면 경제발전을 위한 예산 다음으로 정부 예산 중 교육관련 예산이 많이 편중되어 있다. 그 만큼 우리나라의 교육에 대한 열의가 일반 국민 뿐 아니라 정부에서도 크다고 할 수 있는 것이다. 하지만 GDP대비 교육비에 대한 지출부분을 살펴보면 우리나라의 교육에 대한 지출이 선진국에 비해 결코 큰 수준은 아니다.

〈표 Ⅲ-5〉 연도별 정부예산 대비 교육예산

(단위 : 백만원)

구 분	정부예산(A)	교육인적자원부 예산(B)	B/A (%)
1965년	94,652	15,331	16.2
1975년	1,586,931	227,926	14.4
1985년	12,532,362	2,492,308	19.9
1990년	22,689,433	5,062,431	22.3
1995년	54,845,022	12,495,810	22.8
2000년	93,937,057	19,172,028	20.4
2001년	102,528,518	20,034,365	19.5
2002년	113,898,884	22,278,358	19.6
2003년	120,477,623	24,404,401	20.3

주 1: 정부예산=일반회계+지방양여금관리특별회계+지방교육양여금관리특별회계

주 2: 교육인적자원부예산=일반회계+특별회계

자료: 교육인적자원부·한국교육개발원, 간추린 교육통계 (2003).

아래 〈표 Ⅲ-6〉 교육인적자원부 예산구조변화추이를 살펴보면, 교육인적자원부의 예산이 초중등교육예산에 대부분 분포되어 있는 것을 알 수 있다. 기초교육에 예산편중을 집중하고 있다고 말할 수 있는 것이다. 한편으로는 GDP대비 교육인적자원부 총예산을 살펴보면 미국(GDP 6.4%, 98년 기준), 일본(4.7%), 프랑스(6.2%)²⁶등 주요선진국에 비해 절대적으로 부족하다고 할 수 있다.²⁷ 또한 국제비교로 본 교육투자 효율분석자료에 따르면 한국의 교육투자 효율성 지수²⁸는 87로 경제협력개발기구(OECD) 조사대상 23개 회원국 중에서 19위에 머물고 있다²⁹. 즉 예산의 부족뿐만 아니라 예산의 집행도 비효율적으로 진행되었다고 할 수 있는 것이다.

²⁶ 기획예산처 참고<www.mpb.go.kr>.

²⁷ 정부예산 중 교육인적자원부에 대한 비중이 크지만 GDP대비 선진국과 비교하면 우리나라의 교육에 대한 예산은 결코 크다고 할 수 없는 것이다.

²⁸ 교육효율성 지수는 OECD에서 발표한 고등학교 1학년 학생수의 수학 및 과학성적 합계와 GDP대비 교육투자비용의 비율을 지수화해 산출한 것으로, 네덜란드(132)와 일본(131), 체코(121), 아일랜드(121) 등이 상위권에 올라있다. 이는 우리나라의 교육비 지출이 효율적이지 않고, 과다하게 지출되고 있다는 뜻이다.

²⁹ <www.oecd.org/topicstatsportal/0,2647,en_2825_495609_1_1_1_1_1_00.html> 참고.

〈표 Ⅲ-6〉 교육인적자원부 예산구조변화추이

(단위: 억 원)

구 분	1997	1998	1999	2000	2001
교육인적자원부총예산 (GDP대비,%)	181,710 (4.0%)	174,861 (3.9%)	179,029 (3.7%)	197,255 (3.8%)	200,188 (3.6%)
초중등교육예산 (교육인적자원부예산대비,%)	154,586 (85.1%)	147,893 (84.6%)	151,740 (84.8%)	169,177 (85.8%)	170,970 (85.4%)
대학교육예산 (교육인적자원부예산대비,%)	20,743 (11.4%)	19,771 (11.3%)	22,004 (12.3%)	24,097 (12.2%)	25,210 (12.6%)

주 1: 기획예산처 예산개요, 각 년도

2: 모든 금액들은 일반예산뿐 아니라 기금에서 지원되는 금액들도 합산한 금액임

3: 대학교육예산은 교육인적자원부 예산 중 대학, 교육대학, 산업대학, 전문 대학을 대상 로 지원되는 예산들을 각각 취합한 후 그들을 더한 것으로 계산

자료: 정부부처의 고등교육기관에 대한 재정지원 분석 및 효율화 방안, 2001, 한국교육개발원, 교육예산통계, 2003, 내부자료

〈표 Ⅲ-7〉 국가연구개발예산 부처별 투자현황

(단위: 억 원)

부 처 명	2000년도		2001년도		증감 (B-A)	증감율 (%)
	금액(A)	비율(%)	금액(B)	비율(%)		
건설교통부	536	1.7	691	1.5	155	28.9
과학기술부	8,811	28.7	10,266	22.7	1,455	16.5
교육인적자원부	2,714	8.8	2,743	6.1	29	1.1
국무조정실	3,788	12.3	4,121	9.1	333	8.8
국 방 부	119	0.4	128	0.3	9	7.6
기 상 청	58	0.2	96	0.2	38	65.5
노 동 부	26	0.1	23	0.1	△3	△11.5
농 립 부	680	2.2	545	1.2	△135	△19.9
농촌진흥청	1,767	5.7	2,015	4.4	248	14.0
문화관광부	5	0.0	7	0.0	2	40.0
보건복지부	771	2.5	1,043	2.3	272	35.3
산 립 청	260	0.9	216	0.5	△44	△16.9
산업자원부	5,564	18.1	8,928	19.7	3,364	60.5
식품안전청	215	0.7	255	0.6	40	18.6
정보통신부	3,351	10.9	10,158	22.4	6,807	203.1
중소기업청	786	2.6	1,994	4.4	1,208	153.7
철 도 청	11	0.0	79	0.2	68	618.2
해양수산부	723	2.4	867	1.9	144	19.9
행정자치부	15	0.0	17	0.0	2	13.3
환 경 부	546	1.8	1,091	2.4	545	99.8
합 계	30,746	100.0	45,283	100.0	14,537	47.3

자료: 과학기술부, 2001년도 국가연구개발 투자분석 결과 (2002. 4).

위의 <표 Ⅲ-7>은 각 부처별 국가연구개발예산 투자현황을 나타내고 있다. 연국 개발과 관련하여 과학기술부가 가장 많이 부처의 예산 중 가장 많은 액수를 연구개발에 투자하고 있고 산업자원부와 국무조정실, 정보통신부가 그 뒤를 나타내고 있다. 그 다음으로 교육인적자원부의 연구개발 예산이 2001년도 기준으로 2,714억원이다. 현재의 세계적인 추세는 평생교육을 통해 평생 동안 자기를 개발하고 있는 방향으로 교육시켜나가고 있다. 평생교육을 실현하기 위해서는 각 세대별, 직업별, 계층별로 여러 가지 교육프로그램을 개발하고 연구해 나아가야 할 것이다. 따라서 교육인적자원부는 좀더 많은 예산을 연구개발예산에 편성하는 것이 미래를 계획하는 데 있어서 필요할 것이다.

<표 Ⅲ-8>은 주요 국가별 연구개발 주체별 사용연구비 비중을 나타내고 있다. 우리나라의 경우는 연구개발에 대한 사용연구비를 대부분은 기업이 충당하고 있음을 살펴볼 수 있다. 특히 대학에서의 연구비를 보면 선진국에 비하여 현저하게 적은 비중을 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 우리나라 대학이 학업과 연구에 소홀한 부분이

<표 Ⅲ-8> 주요국가의 연구개발 주체별 사용연구비 비중

(단위: %)

구 분	대 학	기 업 체	공공연구기관
한국(2001)	10.4	76.2	13.4
미국(2000)	13.6	75.3	11.1
영국('99)	20.0	67.8	12.1
일본('99)	14.8	70.7	14.5
아일랜드('97)	19.2	73.1	7.7
독일(2000)	16.1	70.5	14.6
프랑스(2000)	16.7	64.0	19.3
핀란드(2000)	17.8	71.1	11.1

자료: OECD, Main Science and Technology Indicators (2001/1, 2001/2)
과학기술부, 과학기술연구개발활동 조사결과 (2002).

〈표 Ⅲ-9〉 GDP 대비 교육단계별 공교육비 구성(2000)

(단위: %)

구 분	전체 교육단계			초·중등교육단계			고등교육단계		
	정부 부담	민간 부담	계	정부 부담	민간 부담	계	정부 부담	민간 부담	계
한 국	4.3	2.8	7.1	3.3	0.7	4.0	0.6	1.9	2.6
캐나다	5.2	1.2	6.4	3.3	0.3	3.6	1.6	1.0	2.6
독 일	4.3	1.0	5.3	2.9	0.7	3.6	1.0	0.1	1.0
영 국	4.5	0.7	5.3	3.4	0.4	3.8	0.7	0.3	1.0
일 본	3.5	1.2	4.6	2.7	0.2	2.9	0.5	0.6	1.1
프랑스	5.7	0.4	6.1	4.0	0.2	4.3	1.0	0.1	1.1
미 국	4.8	2.2	7.0	3.5	0.4	3.9	0.9	1.8	2.7
OECD평균	4.8	0.6	5.5	3.4	0.3	3.6	1.0	0.3	1.3

자료: OECD, Education at a Glance (2003).

있다고 볼 수 있는 것이다. 기업체가 많은 사용연구비의 많은 비중을 차지하고 있는 것을 잘못된 점이라고 할 수는 없으나, 기업은 공공의 이익보다는 기업체의 이익을 위한 집단이기 때문에 공익을 우선시 할 수는 없는 것이다. 따라서 대학이나 공공연구기관의 연구비를 확대시켜나감으로 인해 국가와 사회에 공헌할 있도록 하여야 할 것이다.

위의 〈표 Ⅲ-9〉는 GDP대비 교육단계별 공교육비 구성을 보여주고 있다. 우리나라는 OECD평균에 비하여 정부의 부담부분이 적고 민간 부담 부분이 크다는 것을 확인할 수 있다. 이는 교육기회의 빈익빈 부익부 현상을 초래할 수 있는 것으로, 계층간 균등한 교육기회를 보장해 줄 수 없는 것이다. 따라서 우리나라도 교육에 대한 정부의 부담을 선진국 수준으로 끌어 올려 교육의 사각지대를 없애는데 노력해 나아가야 할 것이다.

〈표 Ⅲ-10〉 각국별 GDP 대비 지식투자 순위

국가별	순위	지식투자					연평균성장율 (1991-98)
		GDP 대비 투자비율 (1998)					
		계	R&D	S/W	공·사교육비		
스웨덴	1	6.5	3.8	1.9	0.8	7.6	
미 국	2	6.0	2.6	1.5	1.9	3.9	
한 국	3	5.2	2.6	0.4	2.2	-	
핀란드	4	5.2	2.9	1.2	1.1	6.8	
스위스	5	4.8	2.8	1.5	0.5	3.2	
캐나다	6	4.7	1.6	1.6	1.5	2.6	
일 본	7	4.7	3.0	1.1	0.6	2.6	
덴마크	8	4.6	1.9	1.5	1.1	5.9	
네덜란드	9	4.3	2.0	1.7	0.7	3.8	
독 일	10	4.2	2.3	1.2	0.7	2.2	
프랑스	11	4.1	2.2	1.2	0.8	3.0	
노르웨이	12	4.0	1.7	1.2	1.0	5.6	
영 국	13	3.9	1.8	1.3	0.8	3.6	
호 주	13	3.9	1.5	1.2	1.2	4.0	
오스트리아	13	3.9	1.5	1.2	1.2	6.3	
벨기에	16	3.7	1.9	1.4	0.4	-	
체 코	17	3.3	1.3	1.2	0.8	-	
아일랜드	18	3.1	1.4	0.5	1.1	10.2	
헝가리	19	2.6	0.7	1.0	0.8	1.6	
스페인	20	2.2	0.9	0.5	0.8	4.3	
이태리	21	2.1	1.0	0.5	0.6	-0.6	
포르투갈	22	1.8	0.6	0.4	0.8	5.4	
그리스	23	1.7	0.6	0.2	0.9	10.1	
멕시코	24	1.5	0.4	0.4	0.7	-	
OECD 평균	-	4.7	2.2	1.2	1.2	3.4	

자료: OECD, Science, Technology and Industry Scoreboard (2001).

〈표 Ⅲ-10〉는 각 국가별 GDP 대비 지식투자 순위를 나타내고 있는 것이다. 우리나라의 경우 스웨덴과 미국에 이어 세 번째로 지식투자에 적극적인 자세를 가지고 있다. 추측해 볼 때 이러한 지식투자에 대한 적극성이 현재의 IT강국으로서의 면모를 갖추게 했다고 할 수 있다. 또한 이러한 지식투자 산업에 대한 투자로 인해 인터넷 보급률

이 세계의 정상 수준에 있고, 이와 같은 인프라를 이용해 많은 학생들에게 인터넷 강의 등을 보급함으로써 교육에 대한 취약계층에게도 교육의 혜택을 줄 수 있는 것이라 판단된다.

앞에서 살펴본 것과 같이 우리나라의 경우 교육에 대한 정부와 민간의 투자가 열정적으로 이루어지고 있으나 투자가 효율적으로 이루어지고 있는가에 대해서는 좀더 많은 연구와 심의가 필요할 것이다.

마. 인적자원개발 관련 인력실태

직업교육훈련을 포함한 인적자원개발을 위한 기관들의 인력상태는 다음과 같다. 우리나라의 교원 수는 80년대 중반을 거치면서 꾸준히 증가해 오고 있다(〈표 Ⅲ-11〉참고). 특히 90년대를 거치면서는 전문대이상의 고등교육기관의 교원 수를 중심으로 크게 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 이와 같은 사실은 우리나라의 교육인프라가 점차적으로 고급화, 전문화되고 있다고도 볼 수 있는 것이다.

〈표 Ⅲ-11〉 교원 수의 변화추이

(단위: 명)

구 분	1965년	1975년	1985년	1990년	1995년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년
유치원	1,402	2,153	9,281	18,511	25,576	28,012	28,975	29,673	30,290	30,206
초등학교	79,164	108,126	126,785	136,800	138,369	140,000	142,715	147,497	154,075	157,407
중학교	19,067	46,917	69,553	89,719	99,931	92,589	93,385	95,283	99,717	101,719
고등학교	14,108	35,755	69,546	92,683	99,067	104,351	104,314	114,304	115,829	116,111
전문대	890	2,748	6,406	7,382	10,384	11,707	11,897	12,156	11,974	11,872
대학교	5,305	10,080	26,047	33,340	45,087	41,943	43,309	44,177	45,272	47,005
교육대학	305	791	623	694	766	698	710	721	740	756
산업대학	-	-	-	855	2,106	2,390	2,456	2,543	2,655	2,543

자료: 교육인적자원부·한국교육개발원·통계청, 간추린 교육통계 (2003).

또한 초·중·고등학교 교원1인당 학생수의 경우 우리가 앞에서 살펴본 대학교 교원1인당 학생수와 같이 아직까지는 선진국 수준에는 못 미치지만 꾸준히 감소하여 초등학교의 경우는 27.1명, 중학교 18.6명, 고등학교 15.3명으로 과거에 비하여 양질의 교육을 실현할 수 있는 토대를 마련해 나아가고 있다고 할 수 있다(〈표 Ⅲ-12〉 참고).

〈표 Ⅲ-12〉 교원 1인당 학생수

(단위: 명)

연 도	초등학교	중학교	고등학교
1965년	62.4	39.4	30.2
1975년	51.8	43.2	31.4
1985년	38.3	40.0	31.0
1990년	35.6	25.4	24.6
1995년	28.2	24.8	21.8
2000년	28.7	20.1	19.9
2001년	28.7	19.6	18.3
2002년	28.1	19.3	15.7
2003년	27.1	18.6	15.3

주: 초등학교, 중학교, 고등학교에는 각각 동등과정의 각종학교와 특수학교 제외.
 자료: 교육인적자원부·한국교육개발원, 간추린 교육통계 (2003).

또한 고등교육기관으로 취학률도 살펴보면 일반 고등교육기관 83.7%, 대학교 39%로 고등교육기관에 대한 진학률이 급격하게 증가하고 있어 인력의 전문화와 고급화가 이루어지고 있다고 할 수 있다. 그러나 이러한 높은 진학률은 우리나라의 학벌위주의 좋지 못한 사회적 환경에서 비롯되었다고 할 수도 있는 것이다. 이러한 것들을 방지하기 위해 다양한 교육적 인프라를 형성하여 꼭 상급학교의 진학만이 사회적 성공이 아니라 다양한 분야에서 전문성을 가지는 것이 사회적 성공을 이룰 수 있다는 사회적 분위기를 만들어 나아가야 할 것이다(〈표 Ⅲ-13〉,〈표 Ⅲ-14〉,〈표 Ⅲ-15〉 참고).

〈표 Ⅲ-13〉 고등교육기관 취학률 증가 추이

(단위: %)

구 분	고등교육기관	대 학 교
1970년	8.4	5.5
1975년	9.3	6.8
1980년	15.9	10.4
1985년	35.1	20.0
1990년	37.7	20.3
1995년	55.1	28.7
2000년	80.5	37.9
2001년	83.7	39.0

- 주 1: 고등교육기관 취학률=학생수/취학적령인구×100
 2: 대학교 취학률=편제정원/18세-21세 적령인구×100
 3: 고등교육기관에는 대학교, 전문대학, 교육대학, 산업대학, 각종학교 포함, 대학교는 4년제 일반대학
 자료: 교육통계편람, 2001, 교육인적자원부, 한국교육개발원, 대학교육기본통계 자료, 2001, 연도별 취학률 추이, 교육인적자원부(대학지원국) 장래인구추계, 통계청

〈표 Ⅲ-14〉 고등교육기관 진학률 증가 추이

(단위: %)

구 분	고등교육기관	대 학 교
1970년	26.9	25.6
1975년	25.8	20.7
1980년	27.2	25.0
1985년	36.4	25.8
1990년	33.2	25.8
1995년	51.4	39.0
2000년	68.0	41.1
2001년	70.5	43.0

- 주 1: 고등교육기관 진학률=진학자/졸업자×100
 2: 대학교 진학률=대학교 입학정원/고등학교 졸업예정자×100
 3: 고등교육기관에는 대학교, 전문대학, 교육대학, 산업대학, 각종학교 포함, 대학교는 4년제 일반대학
 자료: 교육통계편람, 2001, 교육인적자원부, 한국교육개발원, 대학교육기본통계 자료, 2001, 연도별 대학진학률 추이, 교육인적자원부(대학지원국) 장래인구추계, 통계청

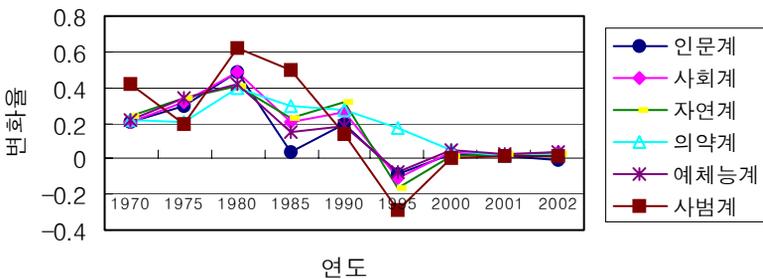
〈표 III-15〉 고등교육기관 진학률(대학, 전문대학) 변화 추이 국제비교

구분	한국	미국	일본
1970	26.9%	51.8%	23.6%
1990	33.2%	59.9%	36.3%
2003	79.7%	63.3% (2000년)	49.1% (2000년)

자료: 한국-교육통계연보, 각 년도, 교육인적자원부, 한국교육개발원
 미국-Digest of Education statistics 2001, NCES, Table 185. College enrollment of high school graduates by sex : 1966 to 2000
 일본-平成 13年度 文部科學省白書, 文部科學省, 図 2-3-8. 大學·短期大學の規模等の推移

〈표 III-16〉 대학교 전공계열별 교원 수 증가 추이와 변화율

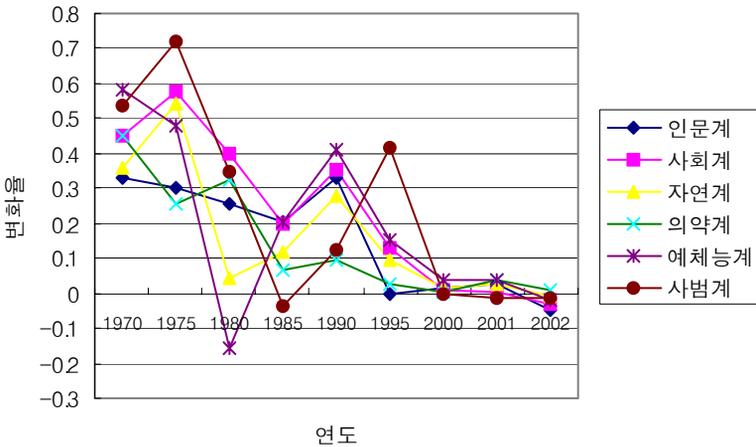
구분	계	인문계	사회계	자연계	의약계	예체능계	사범계
1970년	7,779	1,589	1,201	2,709	1,338	704	238
1975년	10,080	1,989	1,522	3,547	1,719	897	406
1980년	14,458	2,824	2,249	5,357	2,166	1,358	504
1985년	26,047	5,501	4,359	8,973	3,577	2,320	1,317
1990년	33,340	5,692	5,513	11,660	5,095	2,742	2,638
1995년	45,087	7,099	7,437	17,142	6,992	3,355	3,062
2000년	41,943	6,552	6,680	14,771	8,446	3,126	2,368
2001년	43,309	6,717	6,954	15,066	8,916	3,280	2,376
2002년	44,177	6,829	7,084	15,412	9,070	3,375	2,407
2003년	45,272	6,758	7,340	15,893	9,342	3,499	2,440



주 1: 1970-1995년 전문대학, 대학교, 교원수에는 조교 포함, 2000년부터 제외
 2: 1970-1990년 사범계 교원 구성비는 교육학계 교원 구성비임.
 자료: 교육통계연보, 2001/교육통계연보, 2002, 2003, 교육인적자원부, 한국교육개발원

〈표 Ⅲ-17〉 전문대학 전공계열별 교원 수 증가 추이와 변화율

구 분	계	인문계	사회계	자연계	의약계	예체능계	사범계
1970년	1,637	223	117	928	201	135	33
1975년	2,748	334	214	1,443	365	321	71
1980년	5,488	477	503	3,148	491	615	254
1985년	6,406	642	835	3,283	726	531	389
1990년	7,382	805	1,041	3,716	780	665	375
1995년	10,384	1,197	1,609	5,154	862	1,133	429
2000년	11,707	1,193	1,854	5,700	886	1,338	736
2001년	11,897	1,214	1,872	5,801	889	1,387	734
2002년	12,156	1,249	1,876	5,944	923	1,438	726
2003년	11,974	1,193	1,824	5,903	930	1,408	716

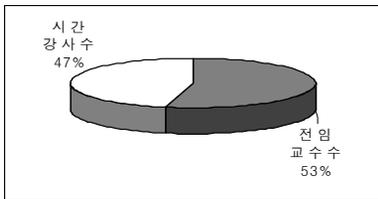


주 1: 1970-1995년 전문대학, 대학교, 교원수에는 조교 포함, 2000년부터 제외
 주 2: 1970-1990년 사범계 교원 구성비는 교육학계 교원 구성비임.
 자료: 교육통계편람, 2001/교육통계연보, 2002, 2003, 교육인적자원부, 한국교육개발원

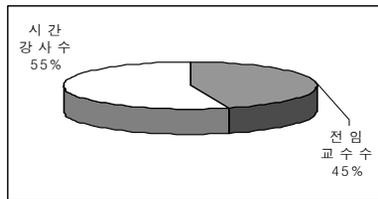
위의 <표 Ⅲ-17>과 그래프를 살펴보면 대학교와 전문대학의 교원 수의 증가 추이와 변화율이 나타나 있다. 우선 대학교의 경우 특징적인 사실은 의약계의 경우 증가의 폭이 감소하고 있기는 하나 꾸준히 증가하고 있는 것을 볼 수 있다. 반면 전문대의 경우에는 사범대의 증가폭이나 실제 교원 수가 크게 증가했다. 이러한 사실은 사회의 분위기를 나타내고 있다고 할 수 있다. 즉 사회에서 안정된 직업으로 의약계열과 사범계열의 수요가 증가함으로 그에 따라 교원 수도 증가하고 있다고 볼 수 있는 것이다. 교육인프라 측면에서는 전문적인 분야의 교육인프라가 발전되는 것도 좋지만, 자연계열이나 인문계열등 순수학문 분야의 인프라를 확충하는 일 또한 무엇보다 중요하다고 할 수 있을 것이다. 이러한 순수학문 분야의 인프라 확충은 국가의 미래를 결정할 수 있는 일이기도 하기 때문이다.

<표 Ⅲ-18> 대학교 시간강사 비율 변화 추이

구 분	전임교수수		시간강사수		전임교수 대비 시간강사 비율	
	계	여	계	여	계	여
1990년	25,229	2,980	21,943	5,793	53.5:46.5	34.0:66.0
1995년	33,806	4,189	29,240	9,079	53.6:46.4	31.6:68.4
2000년	41,788	5,751	46,378	17,495	47.4:52.6	24.7:75.3
2001년	43,147	6,103	47,822	17,926	47.4:52.6	24.4:74.6
2002년	44,018	6,411	51,225	20,349	46.2:53.8	24.0:74.0
2003년	45,106	6,719	55,095	22,379	45.0:55.0	23.1:76.9



(1990년)



(2003년)

자료: 교육인적자원부·한국교육개발원, 간추린 교육통계 (2003).

〈표 Ⅲ-19〉 고등교육기관 전임교원, 시간강사 수 (2003)

구 분	전임교원	시간강사	합 계
전 체	60,444	86,776	147,220
국 립	13,910	19,584	33,494
공 립	864	1,582	2,446
사 립	45,670	65,610	111,280
대 학 교	45,106	55,095	100,201
국 립	11,391	10,903	22,294
공 립	508	722	1,230
사 립	33,207	43,470	76,677
전문대학	11,822	21,370	33,192
국 립	367	323	690
공 립	356	860	1,216
사 립	11,099	20,187	31,286

주 1: 전체에는 대학교(4년제), 전문대학, 교육대학, 방통대, 산업대, 기술대, 각종학교 모두 포함

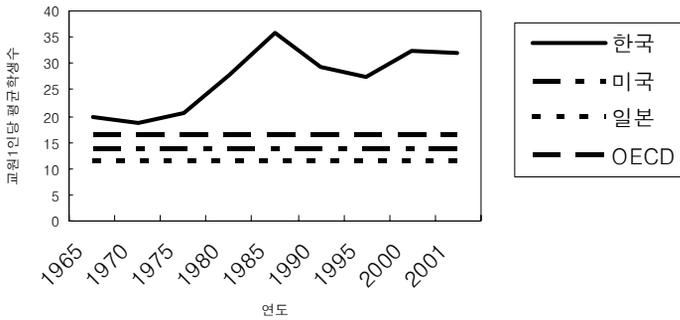
2: 전임교원은 정교수, 부교수, 조교수, 전임강사 포함

자료: 한국교육개발원, 『교육통계연보』 (2003).

위의 〈표 Ⅲ-19〉는 대학교 시간강사의 비율변화 추이와 고등교육 기관 전임교원과 시간강사수를 나타내고 있다. 2000년대를 접어들면서 전임교수 대비 시간강사의 비중이 더 커지고 있음을 확인할 수 있다. 이는 시간강사의 비중을 높임으로써 인건비를 줄일 수 있고, 강사들을 서로 경쟁시킴으로써 수업의 질을 높일 수 있다고도 볼 수 있지만, 시간강사의 경우 직업의 안정도가 현저하게 떨어지기 때문에 대학의 연구의 질이나 학생들에게 지속성 있는 강의 할 수 없다는 약점이 있다는 것을 인식해야 될 것이다. 따라서 전임교수의 비중을 너무 감소시켜 나가기보다는 적절하게 비율을 맞추어 나가는 것이 중요할 것이다. 또 한 가지는 특징적인 사실은 여성의 경우는 전임교수 대비 시간강사의 비중이 남성에 비해 격차가 2배에 이르고 있다. 이는 아직도 우리사회가 보수적인 부분 즉 학문분야에 대해서는 여성의 참여기회가 줄어들고 있다고 할 수 있는 것이다. 이러한 상황에서는 경쟁력 있는 국제수준의 교육을 실현시켜 나아가기 힘들 것이다. 따라서 남성과 여성이 동등하게 경쟁할 수 있는 교육인프라를 구성하는

〈표 Ⅲ-20〉 대학교 교원 1인당 학생수 변화추이

연 도	1965년	1970년	1975년	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2001년
1인당 학생수	19.9	18.8	20.7	27.9	35.8	29.2	27.4	32.4	31.9



※ 2001년 기준 OECD 평균 16.5명, 일본 11.3명, 미국 13.7명 (OECD, 2003)
 주: 재학생 기준
 자료: 교육인적자원부(대학지원국), 『대학교육기본통계자료』 (2001).

것이 무엇보다 시급하다고 할 수 있다.

〈표 Ⅲ-20〉의 대학교 교원 1인당 학생수 변화 추이를 살펴보면 선진국과 비교한 우리나라 대학교육의 현실을 극명하게 파악할 수 있다. 1990년과 1995년 일시적으로 대학교 1인당 학생수가 일시적으로 감소했기는 했지만, 2000년 들어오면서 다시 그 숫자가 증가했음을 볼 수 있다. 이 수치는 비록 일본이나 미국, OECD의 수치는 2001년도 당해년의 평균치이기는 하나 2001년 한해만 살펴봐도 일본이나 미국과 비교해서 약3배에 이르는 수치이고 OECD평균과 비교해 볼 때에도 거의 2배에 이르는 수치이다. 대학교 교원 1인당 감당해야 하는 수치가 많은 만큼 양질의 교육이 이루어지기 어렵고, 심도 있는 학업이 불가능한 것이다. 이는 우리나라의 교육이 고등교육기관으로의 진학률은 증가하고 있지만, 그 증가 발마추어 교육인프라의 증가가 이루어지지 않고 있다고 볼 수도 있는 것이다.

〈표 Ⅲ-21〉 해외 박사학위 취득자 수 변화 추이(신고 현황 기준)

연도별 접수현황

(단위: 명)

'82~'95까지	'96	'97	'98	'99	'00	'01	계
12,084	1,873	2,199	1,764	1,805	1,494	1,441	22,660

자료: 교육인적자원부.

〈표 Ⅲ-22〉 국내박사과정 재적학생수

(단위: 명)

연도	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년
학생수	20,616	23,261	26,291	28,924	32,001	33,405	35,925	37,973	40,766

자료: 통계청.

위의 〈표 Ⅲ-21〉에서 보는 것과 같이 해외박사학위 취득자의 경우 외환위기 이후 박사학위 취득자의 수가 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 이것은 단정적으로 이야기할 수는 없지만 전체적으로 보면 해외 유학 등 선진교육의 받고자하는 전체적인 학생의 수준은 증가했지만, 깊이 있는 공부를 한 고등인력의 숫자는 감소하고 있다고 볼 수 있을 것이다. 반면, 〈표 Ⅲ-22〉에서는 국내박사과정의 재적학생수를 나타내고 있는데, '96년 이후 꾸준히 박사과정 재적학생수가 증가하고 있다는 것을 볼 수 있다. 해외 선진학문을 공부하는 학생수가 줄어들고 있다고 볼 수 있는 관점 외에도 긍정적인 측면으로는 한국의 대학이상 고등교육기관이나 교육인프라 환경이 많이 향상되어 외국에서보다 오히려 국내에서 학업을 하고자 하는 학생들의 수가 늘었다고도 풀이할 수 있을 것이다. 그렇지만 〈표 Ⅲ-20〉에 볼 수 있듯이 대학교 교원 1인당 학생수의에서 보는 것과 같이, 한국의 교육인프라가 향상되고 있기는 하지만 아직도 선진국의 교육인프라 환경에는 못미치고 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 Ⅲ-23〉 우리나라 고등학교 경쟁력 변화 추이 (IMD조사)

연 도	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년
순 위	47위 (47개국)	43위 (47개국)	47위 (47개국)	41위 (49개국)	28위 (30개국)

※ 2003년도 순위 : 일본 30위, 미국 1위

주: 고등교육경쟁력 (대학교육이 경쟁사회 요구에 잘 부합하는 정도) 항목은 1999년부터 포함

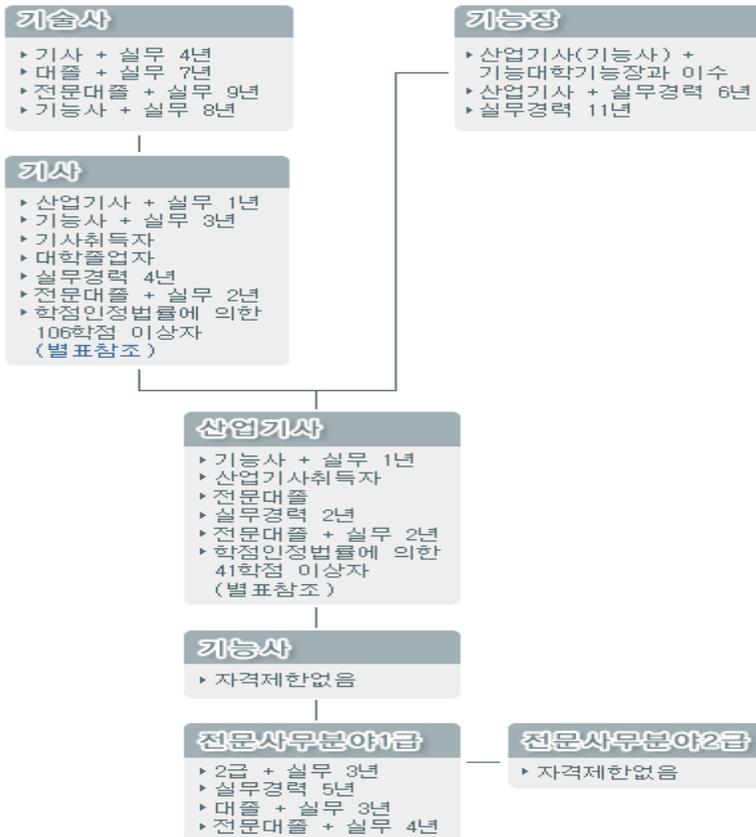
자료: IMD, 『World Competitiveness Yearbook』 각 년도.

〈표 Ⅲ-23〉은 우리나라 고등학교 경쟁력 변화추이를 나타내고 있다. 우리나라의 경쟁력 순위는 OECD회원국 중 거의하위권을 맴돌고 있다. 이는 위에서도 설명했듯이 우리나라의 교육인프라 환경이 좋지 않음을 나타내는 것이다. 공교육비나 사교육비를 합쳐보면 선진국에 비해 지출비가 크게 적지는 않을 것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 고등학교 경쟁력이 이렇게 낮은 이유는 교육예산의 집행이 상위 학교를 진급하기 위한 입시경쟁에 치우쳐 비효율적으로 집행되고 있다고 볼 수 있는 것이다. 따라서 우리나라 교육의 경쟁력을 향상시키기 위해서는 입시위주의 교육보다는 전문화를 위한 직업교육의 개발과 발전에 좀더 많은 예산을 집행해 나아가야 할 것이다. 또한 교육시설의 다변화와 지역대학의 특성화를 살리는 것도 하나의 방법이 될 수 있을 것이다.

4. 기능·기술자격 제도

가. 국가기술자격제도의 자격체계, 응시자격 및 자격제도의 실태

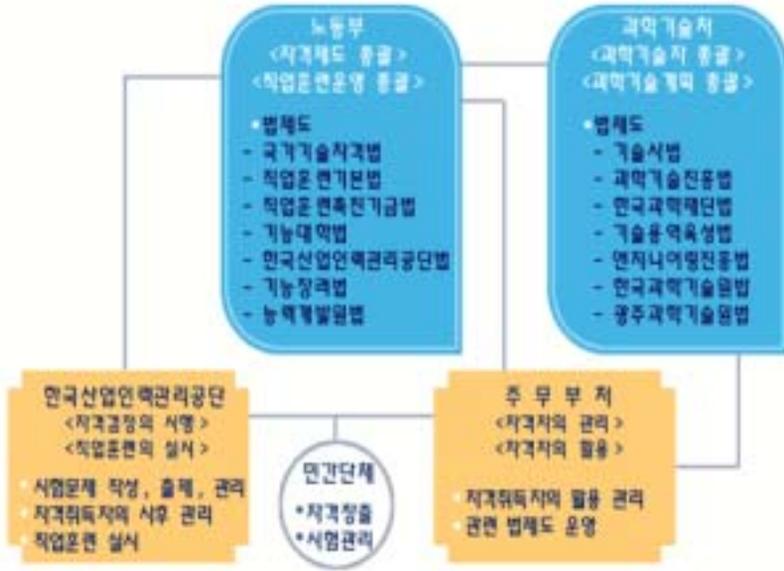
〈그림 Ⅲ-1〉 국가기술자격제도 체계 및 응시자격



자료: 중앙고용정보원 홈페이지<www.hrd.go.kr>.

우리나라의 국가기술자격제도의 체계와 응시자격을 살펴보면 앞의 〈그림 Ⅲ-1〉과 같다.

〈그림 Ⅲ-2〉 국가기술자격제도의 주관부처, 활동 및 관련법



자료: 〈cyber.info21.net〉.

자격제도는 우수 산업인력 수급을 위한 객관적 능력검증 수단으로써 교육·훈련시장과 산업현장과의 연결고리 역할을 하는 중요한 제도임에도 불구하고 그 동안 국가기술자격 위주로 운영되어 오면서 민간 자격이 활성화되지 못하고 산업·정보화 시대에 부응하는 전문인력의 양성·공급이 미흡한 실정이다.

인재양성·공급을 담당하는 교육부와 인력수요·활용을 담당하는 노동부간의 긴밀한 협조가 필요하나 관련법령의 중복(자격기본법: 국가기술자격법)과 협조체제 미흡으로 자격시장 발전을 저해하고 있는 것이다. 이를 시정하기 위해 전문기관 학술연구 용역을 통해 우리나라 자격제도와 미국, 영국, 일본, 독일, 프랑스 등 외국의 자격제도 운영 실태를 비교·분석하고, 관련부처 협의 및 관련단체의 의견을 수렴하여 개혁안을 마련해야 될 것이다. 현재 우리나라에서 운영되는 자격제도는 국가자격 719개, 민간자격 200여개가 운영되어지고 있다.

나. 자격제도의 규제 개혁 방안

(1) 국가기술자격법과 자격기본법의 통합·일원화

자격관련 법체계의 정비가 시급한 실정이다. 따라서 예를 들면 ‘자격관리 및 운영에 관한 법률’ 등을 제정하여 자격제도의 이원화에 따른 혼란 및 문제점을 방지하고 국민들이 자격관련 제도를 일목요연하게 파악할 수 있게 하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

또한 주무부처인 노동부와 교육부의 역할 분담이 명료화되어야 한다. 노동부는 국가기술자격을 총괄하는 주관부처로, 교육부는 민간자격의 공인관련 총괄 주관부처로 역할이 명확하게 구분되어야 한다. 역할이 명확하게 구분되어 질때 정책의 혼선을 방지할 수 있고, 예산과 인력의 낭비를 방지할 수 있다.

마지막으로 국가기술자격법과 개별법령상의 유사·중복자격을 통합하고 검정절차를 통일해 나아가야 할 것이다.

(2) 자격관련 심의기구의 일원화

직업교육훈련촉진법상의 직업교육훈련정책심의회, 국가기술자격법상의 기술자격심의회 기능을 통합하여 국무총리를 위원장으로 하는 심의기구를 구성하여 일원화 시켜야 될 것이다. 이 심의기구에는 관계부처 장관(교육·노동·산자·과기부)은 물론 민간대표를 참여시켜야 될 것이다.

또한 자격관련 심의·의결사항으로는 자격제도 운영에 관한 사항, 국가 자격 신설, 개선, 폐지에 관한 사항, 국가자격 검정에 관한 사항, 민간자격활성화 및 공인에 관한 사항 등이 될 것이다.

(3) 민간자격의 활성화

민간자격, 국가자격의 설정기준이 구체화 되어야 한다. 국가자격의 경우 기간산업 소요인력관련, 국민의 생명·안전관련 종목 등이 될 것이고, 민간자격은 신 산업소요인력의 능력발전 분야 등이 되어야 할

것이다. 또한 민간자격과 국가자격의 경쟁을 통한 상호발전을 도모해 나아가야 한다. 국가자격 중 민간자격으로 운영할 수 있는 종목을 명문화한다.

한편 민간자격의 공인기준과 절차의 합리화와 간소화 시켜야 한다. 법령에 민간자격 공인기준을 구체적으로 명시하고, 공인신청 시 심의 기구에서 심사한다. 소관부처의 공인신청 반려에 대한 이의신청 절차도 마련되어야 할 것이다.

이 외에 자격관련 허위·과장 광고에 대한 처벌이 강화되어야 하고, 자격의 유효기간을 설정하여야 될 것이다.

(4) 국가기술자격 검정제도의 개선

국가기술자격의 응시자격인 학력·경력조건의 합리적조정이 이루어져야 하고, 기초자격의 학력제한 폐지, 학력·경력의 인정수준 합리화 방안이 마련되어야 한다. 또한 국가기술자격검정 위임과 위탁범위를 확대해 나아가야 할 것이다. 산업인력공단, 대한상공회의소 등은 관련전문 기관으로 확대하고 초기단계에는 시험출제와 검정시행을 분리하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

(5) 기타 자격관련 제도 개선

자격정보관리체계를 구축하여 자격제도에 대한 정보를 일반인도 쉽게 접할 수 있도록 해야 한다. 또한 자격과 교육·훈련, 산업현장의 연계시켜 산업현장에서 실제적으로 필요로 하는 것들을 자격제도에 포함시켜야 할 것이다. 마지막으로 기초 직업능력인증제도를 조기에 도입하여 산업현장에서 실제적으로 사용될 수 있는 자격증제도를 마련해야 될 것이다.

이는 교육훈련과 산업현장을 연계하는 매개체 역할을 충실히 수행할 것이며 이를 통해 기업과 국가에서 필요로 하는 경쟁력을 갖춘 양질의 전문 인력이 공급되어 미래 지식·정보화 사회를 주도해 나아갈 수 있는 토대가 되어 줄 것이다.

IV

중국의 인적자원개발 제도 및 인프라 실태

1. 인적자원개발 정책

가. 중국 인적자원개발 정책 방향

인적자원개발과 관리는 전통적 인사 관리의 기초 하에 점차적으로 발전된 것이다. 인적자원개발과 전통적 인사 관리는 매우 큰 차이가 있다. 관리학자로 유명한 피터 드러커(Peter. F. Drucker)의 1986년에 발표된 『새로운 인사 관념-전통적 인사 관리 분야: 굿바이』에서 ‘새로운 명칭’을 제외하고 인사 부분은 마땅히 더 많은 기능을 발휘하여야 한다. 인사 부문은 장차 관리 원칙을 조정하고-인적 자본을 투입하는 것에서 노동자의 생산력을 투입하는 것으로 전환한다. 인사 기능의 다른 중대한 변천은 인적 관념의 전환을 이끌어 내었고, 특히 노동 업무에서 지식성 업무 전환되었다. 더 이상 노동자는 원가로 작용하는 것이 아니며, 귀중한 ‘자원’의 역할을 감당하여, 인사 부문에서 그 잠재적 기능을 충분히 발휘하고, 어디까지나 원가를 저하 시키지 않는다.

인적자원관리는 인간과 업무의 합리적 배치를 추구하고, 인간과 인간의 배합 중에서 단체 역량의 발휘를 중시하며, 노동자의 업무 잠재 능력을 발휘시키는 것을 중시하고, 노동자의 업무 및 정신적 요구를 최대한 만족시키는 것을 추구하여 인성 존중을 제안한다. 관리 활동의 범위는 발령, 평가, 상벌, 승진, 업무 복지, 퇴직, 휴직 등 과거의 인사 관념에 국한되지 않는다.

중국에서도 인적자원개발에 대하여 한숙연(韓淑娟)은 새로운 인사 관리 관념으로 몇 가지 분야로 제시하였다. 첫째, 인적자원의 정체성에 주의한다. 인재를 등용할 때, 이는 단독적으로 초빙자의 개인 조건만을 관찰하는 것이 아니고, 합리적인 단체 구조에서 출발하여 초빙된 자는 조직 중에서 장점을 발휘 할 수 있을지를 고려한다. 둘째, 인적자원의 발전을 중시한다. 조직의 목표에 의하여 상황이 변화하고 또 변화한다. 조직 중의 종사자의 업무 내용의 변화를 불러일으키고,

마침내는 인적자원의 이용 또한 이에 따라 변화한다. 즉, 조직 중 종사자의 업무 내용이 증감하거나 고정적으로 불변하는 것은 아니다. 다른 한편으로 훈련을 강화함으로써 종사자의 지식 수준과 업무 능력에 의하여 조직 업무가 발전하고 발전한다. 셋째, 종사자의 유효성을 중시하고, 고 효율을 추구하며, 가능한 고용을 줄이고, 시간을 절약하며, 많은 일을 처리한다. 넷째, 고급 지도급 및 각급 주관이 인적자원 중의 역할 개발을 중시한다. 다만 고급 관리의 정확한 결정이 있고, 각급 주관의 관철, 집행 및 인사 부문 종사자의 노력이 협력적으로 이루어져야 비로소 인적자원개발이 유효하게 이루어진다고 할 수 있다(楊金梅·車莉呢).

나. 인적자원개발을 위한 직업교육정책

『15』기간은 중국이 전반적으로 복지 사회 건설의 관건시기에 진입하였고, 또한 WTO에 진입 5년의 과도기이다. 종합 국력은 세계 경쟁에서 주체적 지위를 제고하였을 뿐만 아니라, 취업 문제를 해결한 것이며, 국민교육 수준을 제고한 관점에서 보면 직업교육과 훈련 모두 『95』기간에 비하여 크게 발전하였다. 그러나 현재 직업교육은 오히려 큰 폭으로 하강세에 있고, 더욱 심각한 것은 개혁 개방 20년 간 누적된 교육자원의 심각한 손실이다. 즉, 『15』기간에 취업 압력이 완만해졌고, 수요가 활발해졌을지라도, 직업교육의 공급 또한 크게 위축되었다. 어떻게 이러한 국면을 해결해 나갈 것인지 시장 경제 조건하에 직업교육의 규범이 순환되어야 하며, 직업교육의 외적 효율과 내적 구조의 질량을 객관적으로 평가해야 하며, 중국인의 관념과 체제 장애를 검토할 필요가 있다. 즉, 새로운 활로, 새로운 방법의 개혁과 발전의 이러한 관계 회복이 민생의 중요한 사업으로, 장차 직업교육의 잠재가 현실적 수요로 전화되어 현실 수요를 만족 시키고, 직업교육이 활발해야 할 것이다. 직업교육의 발전을 위하여 다음 사항을 제안한다.

(1) 다원화된 학교 운영 체제

경제 체제 변혁 중에서 노동자 개인은 노동력 자원의 소유자이다. 그 자신의 노동력에 대하여 완전한 자주권을 소유하고, 자신의 노동력을 빌려 노동시장에서 임금을 받는 것이다. 새로운 체제하에서 기업은 정부에 의지하지 않고, 경제 활동의 법인과 시장 경쟁의 주체가 되어, 노동시장에서 매수자의 위치에 처하게 된다. 노동자 개인과 기업 주체 지위가 확정은 자신으로 하여금 각 목적 경제 원칙과 행위 준칙을 구비하게 된다. 직업교육의 운영 주체가 되어 직업교육의 행위 방식 및 개인, 기업, 정부 간의 상호 관계 또한 변화가 발생하여 운영 체제의 개혁을 가져온다.

과거에는 기업이 정부의 행정 명령을 준수하고, 사회 효율 중심으로 학교를 운영하였으나, 현재는 기업의 이익을 중심으로 학교를 운영하며, 다음으로 직종의 이익을 돌보고, 차선으로 사회의 이익을 고려하도록 전환되었다. 과거 학교는 자체 경비의 책임이 없었고, 학생 모집과 학생의 취업 위험의 책임도 없었으며, 따라서 오늘날의 학교 운영 자주권을 쟁취하는 활동력도 없다. 사회주의 시장 경제 하에서, 다원화 학교 운영 주체의 총체적 이익과 일치하며, 그러므로 직업교육의 공동 축진을 형성하고, 참여 관점과 가치 지향이 다르기 때문에 각 주체적 참여와 정도에 있어 상호 제약의 작용이 있다. 상호 강력한 발전 협력을 형성하는데 도움을 촉진하며, 상호 제약이 발전 방향과 고객 주체의 이익을 보증할 수 있다.

직업교육의 다원화 학교 운영 체제는 취업과 직업교육(불완전한 시장)의 두개 시장의 기초에 건립하고, 그 유지의 기점은 각 주체 관계의 ‘책임, 권리, 이익’ 등의 원칙에 있다. 시장 경제 주체의 이익을 추구하고, 피해를 줄이기 위해, 사회는 공평하게 정부 행위에 의지하며, 시장 규칙은 정부가 제정한다. 정부는 사회 이익을 대표하고, 다원화 주체 관계 중에서 결정적 작용을 조절한다. 어떻게 각 주체의 적극성을 조절하고, 어떻게 고객과 각각의 이익을 고려하는 것이 정

부가 시장경제조건하에서 직업교육을 잘 주관하는 것이 첫째 책임이다. 정부의 행위는 마음대로 정하는 것이 아니며, <직업교육법>에서 학교 운영 체제의 기본 구조를 규정하고, 정부는 다원화 학교 운영 주체의 협조로서 법에 의하여 진행한다.

제2차 세계기술과 직업교육대회의 ‘건의서’에서 : ‘기술과 직업교육 정책의 제정과 실시는 정부, 기업, 사회 간의 새로운 협력 관계로 실현한다.’ 고 제시하였다. 각 운영 주체의 바람과 요구를 존중하고, 직업교육 공급과 소비자의 이익을 보호하며, 기업, 사회역량 운영 및 개인이 직업교육을 받는 데 적극적으로 지지하며, 각종 정책, 법규의 출발점은 중국이 제정한다.

(2) 다양화된 직업교육 체제

직업교육 체제는 단계, 유형, 전공, 학제, 운영 형식 등을 포함한다. 이들은 직업교육 존재에 있어 공간적인 구조의 표현이다. 시장경제 조건 하에서 직업교육의 체제는 기초교육의 보급 정도, 다원 운영 주체의 요구와 노동시장의 요구에 기초하여 결정된다. 중국은 이미 9년 의무교육을 보급하였고, 고교 단계 교육 보급화 및 고등교육 대중화에 매진하고 있다. 다원화된 운영 주체의 요구는 다양화, 지속적인 변화, 노동시장의 수요 또한 다양화와 지속적인 변화이기 때문에, 직업교육 체제의 주요 특징은 다양화, 탄력적, 발전적이라고 할 수 있다. 중국은 발전이 불균형한 국가임으로 ‘경제 원가, 이익 분배, 생활 방식, 취업 방식의 다양화’된 사회 전환기 시기의 직업교육에 대하여 응당 상술한 특징을 구비해야 한다.

계획 체계 중에서 규율을 위반하는 현상은 중국 직업교육 발전 과정에서 속속히 드러난다. 위반 규율 현상의 하나는 어떤 관점으로는 직업교육이 발달한 국가와 지역의 체계는 완전한데, 이는 규율을 잘 준수하기 때문이다. 독일, 일본, 미국 등의 국가가 원칙을 지키는 나라이고, 비교적 미발달지역은 발달 지역의 체제를 모방하고, 농촌 지

역은 도시를 모방하게 되며, 노동 밀집 업종은 기술 밀집 업종을 모방하고, 이는 해당 국가, 해당 지역, 해당 업종의 노동시장 수요에 적응하지 않았기에 실패를 낳게 된다. 사실상 직업교육 체제는 최상의 것이 없고 다만, 해당 국가, 해당 지역, 해당 업종에 적합한 것이어야 한다.

규율 위반 현상의 두 번째는 관리가 용이하고, 다원 운영 체제 수요에 존중하지 않고, 장치 체제는 간단히 획일 되게 처리한다. 이러한 상황은 종종 직업교육의 지역, 업종 특색의 상실 및 직업교육시장 공간의 축소와 운영 주체 적극성의 감소를 가져온다. 이러한 방법은 실제 부분 결정자가 공업 경제 사상을 지니지 않았음을 반영하고, 지식경제시대에 부적합하게 되는 것이다. 규율 위반 현상의 세 번째는 비록 체제의 영향 요소를 주의하였다 하더라도, 다만, 그것이 일대일로 직면하고, 조용히 처리 될 뿐이며, 체제의 강화는 탄력성을 잃게 된다. 일부 결정자는 체제의 규범성을 강조하지만, 도리어 규범성의 목적이 탄력성이라는 것을 잊고 있다.

현 직업교육 체제의 개혁은 원 모델을 개선하고, 신 모델의 성장을 촉진한다. 현존하는 모델의 개진을 마땅히 다양한 수평 모델이 장기 병존하는 방식을 허락한다. 고도의 기술 모델에 적응하고 노동 밀집 수공업의 모델이 병존하도록 적응하고, 전공 범위를 광범위하게 하는 것이 추가 되고, 세세한 전공과 광범한 전공이 병존하며, 장단기 학제가 병존하고, 전일제와 반공반독제가 병존하여, 지역에 위탁한 다양한 전공학교와 전공 위주의 소규모 전공 학교가 다양하게 병존하고, 단일제 학교와 다양한 학교가 병존하여, 각 성시에 ‘항공모함’과 ‘연합함대’와 같은 복합형 체제가 병존하도록 한다.

신 모델 성장 시책을 촉진하는 것으로는 학력교육과 훈련교육, 직전교육과 직후교육, 취업 위주와 진학 위주가 일체된 지역 직업기술대학 설립을 격려하고, 특색 있고, 전문성 정도가 높은 다과(多科) 직업기술대학(중등직업 및 고등직업 포함) 설립 및 산학협동, 반공반

독³⁰, 창업교육으로 특색이 되는 것을 장려하고, 비정규노동시장의 직업학교를 향한 새로운 모델을 구상한다.

(3) 국가 상황에 적합한 운영 체제

신체제는 새로운 운영 체제가 있다. 먼저, 직업교육 발전의 활동 체제는 공급이 수요로 전환되고, 기업 법인의 수요에 적응하여야 하고, 또한 개인의 수요를 만족시켜야 한다. 어떤 국가는 직업훈련을 '고객'지향으로 제안하여, 고객 중심으로 한다. 다음으로 정보 인도 체제가 행정 정보 중심이 되어 시장 공급 관계 위주로 전환되고, 기업, 개인 학교의 결정자 모두 시장 정보와 과학에 근거한 유효한 자문 서비스를 충분히 제공해야 한다. 끝으로 거시적 공간 기제는 시장 체제와 정부행위가 상호 결합하는 것에 의지하고, 수단은 행정, 경제 법률에 상호 결합하여 의지하도록 한다.

이러한 수요에 있어 주의할 것은 체제와 기제가 일일이 대응되는 것은 아니다. 어떤 사람들은 다만 민영으로 운영하는 것이 바람직하고, 국가 운영 학교를 민영으로 전환하는 것이 필요하다고 생각한다. 중국 직업교육은 비록 정부에서 운영하는 것이 주이지만, 개인이 납부하고 있는 학비가 교육 원가의 40%이상이다. 시장기제가 도입되는 것은 이미 기정사실이며, 부정할 수 없는 것이다. 완전하게 시장체제를 향하여 추진하는 것은 불가능하다. 정부가 대량으로 투입과 총체성을 확대하고 시장체제를 충분히 이용하여 병행하는 것은 편파적이라 할 수 없다. 현대화 건설을 위한 서비스, 대중을 위한 서비스, 기업을 위한 서비스의 근원은 시장을 통하여 실현되는 것이다. 잘 운영하고 못하는 것을 판단하는 시금석은 시장이다. 시장은 무엇인가 하면 일반적으로 서로 다른 요구를 가진 고객을 가르치고, 혹은 고객의 각종 요구로 조성되는 것이 시장이다. 시장을 당신에게 어떻게 적응시킬 것인가? 혹은 당신이 시장에 적응할 것인가? 왕심복 부장은 직

³⁰ '半工半讀'은 일하면서 공부한다는 의미.

업학교가 시장을 향하여 운영되어야 할 것을 제안하고, 기업가는 전심전력을 다하여 직업교육에 헌신하여야 한다고 제안하였다. 예컨대 시장이 토착화되면 다양한 고객의 요구를 만족시킬 수 있고, 이럴 때 비로소 직업교육이 잘 이루어진다고 할 수 있다.

다. 노동예비제도 정책

노동예비제도는 양육과 노동시장 발전의 기본 요소이다. 도시와 중소도시의 비진학 중등 졸업생의 계속 교육을 요구하는 것이며, 농촌의 비진학자 및 비농업생산노동에 종사하는 중등 졸업생이 취업 시장에서 1-3년 간 취업 전에 진행되는 훈련과 직업교육이다. 이는 직업 자격 취득에 상응하거나 혹은 일정한 직업기능을 이수한 후 재취업하는 것으로, 더불어 엄격한 취업 진입을 조정하는 것이며, 반드시 '선 양성, 후 취업'을 실시하는 것이다.

(1) 직업교육과 노동예비제도의 연계 시책

중국 정부의 직업교육이 노동예비제도에 있어 시행하는 시책은 다음과 같다.

첫째, 정부 부문의 지지가 각급 정부에 요구되며, 노동예비제도 영도의 강화와 동시에 홍보를 잘 하고, 노동예비제도 실시의 중요성, 직업교육의 우수한 교육자원을 홍보함으로써 노동예비제도의 적합한 인재를 동원하여 모두 직업교육 훈련에 참가하도록 정부 차원의 지지가 요구된다.

둘째, 지방 노동부서의 지지는 노동예비제도 실시 과정에 있어, 지방 노동 부분은 직업학교와 새로운 노동력의 중간 매체로서 직업교육과 노동예비제도에 있어 중요한 기능을 한다. 지방 노동 분야는 이 제도에 적합한 인재 등록한 후, 새로운 노동력이 직업학교에서 훈련을 받을 수 있도록 한다. 혹은 심사를 통하여 해당 지방정부의 인준

을 거쳐 노동예비제도 중점 훈련 단위로 직업학교를 확정한다.

셋째, 훈련 이수자는 노동예비제도의 양성 대상을 이해한다. 즉, 직업교육의 주요 학생 자원으로 이 두 요인은 수요를 연계함에 있어 그들의 충분한 이해를 쟁취하고, 그들로 하여금 노동예비제도를 이해하게 함으로써 양성 방법과 과정에 참가하여, 직업교육과 노동예비제도의 연계에 대하여 그들 자신이 충분한 의의를 깨닫게 하는 것이다.

(2) 직업교육 개혁으로 양호한 직업훈련 실시

첫째, 학생 모집 제도를 개혁한다. 정부 차원에서 점차적으로 지령성의 학생 모집 계획을 취소하고 학생 모집 규모를 확대함으로써 직업학교는 보다 많은 학생 모집 자주권을 갖는다. 직업학교는 학생 모집 규모를 확대함으로써 고교 단계 직업교육을 받기를 희망하는 중학교 졸업생 혹은 동등한 학력 소지자가 중등직업학교에서 학습할 기회를 갖게 된다.

둘째, 학교 운영 모형과 교학제도를 개혁함으로써 각급 직업학교는 이미 보유한 교육자원을 충분히 활용하여, 학력교육과 비 학력교육의 상호 결합, 직전교육과 직후 훈련의 상호 결합, 전일제 교육과 시간제 교육의 병행, 교육과정과 원격 교육의 병행 등 다양한 형식의 학교 운영을 실시한다. 직업학교는 적극적으로 창조적 조건을 요구하고, 전통적 교학제도를 개혁하고, 새로운 노동력을 훈련하여, 개방적, 탄력적인 학습제도를 시행할 수 있으며, 아울러 학점제를 적극 추진한다.

셋째, 모든 방법을 동원하여 다양한 장·단기 결합 방식을 채택하여 훈련한다. 단기 훈련을 강화하고, ‘단기’, ‘실시’, ‘빠름’ 등 최선을 다하여 시행한다. 훈련 전공과 교육과정을 개설 하고, 아울러 노동예비제도 실시 내용을 확정하여 훈련자의 학습내용과 연계되도록 한다. 동시에 직업도덕, 직업지도, 창업능력, 법률지식, 노동 안전과 보호 등 방면의 교육을 실시한다.

넷째, 평가 및 취업 업무는 노동예비제도 양성에 참가한 합격자에 대하여 잘 조직하고, 직업학교는 통일된 조직으로 직업 기능 시험 평가에 참가하여, 합격자는 국가직업자격증서를 배부한다. 직업학교의 학생 모집은 주체적으로 실시하고, 직업소개기구 및 기업과 연합하여 훈련자의 취업 교량 훈련을 위하여 이러한 문제들을 해결하게 되면, 직업교육은 자연히 노동예비제도와 순조롭게 연계될 것이다.

라. 당면 직업교육정책의 건의

(1) 『15』발전 목표를 확립하여 발전 지향으로 원동력을 증진한다.

〈중공중앙국민경제와사회발전『15』계획제정의건의〉³¹ 는 미래 발전의 강령적 문건이다. 이는 직업교육 사업과 복지 사회의 경제, 사회 발전이 결합하려는 요구의 지침으로 이해한다. 향후 5년에서 10년 동안 직업교육 개혁 발전이 어떻게 이루어 가는지 당면한 직업교육이 전략적 의의를 지닌 과제이다. 교육부의 영도는 이러한 점을 매우 중시하여, 심도 있는 조사 연구를 지시하고, 전체 직업교육 전선의 핵심이 되어야 한다. 〈직업교육법〉 제6조 규정에 ‘각급 인민정부는 응당 직업교육 발전이 국민경제와 사회발전 계획에 채택되어야 한다.’ 중앙, 성(省), 지(地), 구(具) 4급 인민 정부 모두 응당 조사 연구의 기초를 잘 마련하여, 『15』발전 목표·시책을 확립하여 원동력 발전을 증대한다고 규정하고 있다.

(2) 시장 개척으로 잠재 요구를 전환하고, 수요 지향으로 흡인력을 증가한다.

중국의 중학교 졸업생의 최고봉이 2004년에 나타났으며, 졸업생은 1,900만 명에 이르렀고, 도시의 80%가 진학률을 나타내고, 농촌은 50%의 진학률을 보였으며, 중학교 졸업생이 고교 단계에 진학한 진

³¹ 〈中共中央關於制定國民經濟和社會發展‘十五’計劃的建議〉

학률은 60%에 이른다. 일반고교 교육열이 현재 고교 단계 학생 원천이 되는 일반 고교에는 충분한 여유가 있고, 새로운 학생 자원을 확대하는 것이 대부분 직업학교의 사명이다. 직업학교는 하향 국면에 직면해 있을 뿐 아니라, 아직 잠재 수요로 전환해야 하며, 규모 확장의 새로운 국면을 실현하여야 하고, 그 임무는 매우 험난하다.

원래의 시장 점유가 보존되고, 잠재 시장이 개척되어야 하며, 반드시 사상적으로 해방되어야 과거의 학교 체제와 운영 형태를 대대적으로 개혁할 수 있다. 도시의 일반고교의 고2, 고3에 유급된 학생 자원과 대학시험에 낙방한 학생들이 고교 졸업 후 비고등교육의 단계에 진학할 수 있도록, 유형적으로 종합고교를 발전시켜야 하여야 이들이 직업교육의 자원으로 이용할 수 있다.

농촌에서는 첫째, 직업 중학교를 발전시켜, 제4학년에 중등직업학교를 채택하며, 둘째, 단기학제 직업교육과 훈련(2년제와 1년 이하의 직업 훈련)을 발전시킨다. 농민의 부담을 경감시키기 위하여 대대적으로 ‘창업 실천’과 ‘반공반독’의 모형을 실천한다. 개혁을 통하여 한편으로는 직업학제의 단일제, 역량이 미약한 훈련, 비정규 노동 취업에 있어 불합리한 구조의 부적응을 전환하고, 다른 한편으로는 경제 발달 지역 직업교육을 위하여 고교 졸업 후 준비를 하도록 한다. 이와 동시에 직업지도를 강화하고, 창업교육과 취업의 안정적 서비스, 거시적 전공 개설, 학교 구조, 질량을 제고하여, 공급과 수요의 착오적 현상을 최대한 해소하고, 직업교육의 적응 능력과 흡입력을 제고한다.

(3) 직업자격과 노동예비제도를 확립하고, 취업준비제도의 추진을 강화한다.

노동취업제도와 노동시장정책은 직업교육 발전의 필요조건이며, 합리적 정책, 제도는 직업교육 발전의 중요 원동력이다. 1994년 중앙〈사회주의시장경제체제건설의약간문제에관한결정〉³²에서 ‘학력 증서

와 직업 자격 증서제도를 시행한다.’고 제안하였다. 2000년 7월 노동부 규정에 규정된 기술 종류에서 직업 자격 검정 합격자가 비로소 노동시장에 진입하는 제도를 사용할 것을 실시하였다. 1998년 노동부는 「노동예비제도」를 제정하였다. 이러한 제도는 직업교육의 발전을 촉진하였고, 직업교육의 질과 노동자 소양을 향상시켰다. 그러나 이러한 제도의 실행은 아직 노동 직위를 확보하지는 못하였고, 일부 기업이 집행 과정에 있어 여전히 제 기능을 발휘하지 못하고 있다. 이와 동시에 사회가 학력을 중시하고 기능을 경시하는 전통적 관념을 비교적 고수하며, 고소비 인재와 저소비인재가 병존할지라도, 중등직업 졸업생의 취업 시장이 좁다. 따라서 각급 정부는 응당 직업 자격과 노동예비제도를 확립하여, 노동시장의 문턱을 넓히고, 강력한 취업 진입제도로서 직업교육 발전을 촉진하도록 하여, 취업제도 및 직업교육 발전 상호 촉진의 양호한 순환을 형성해야 할 것이다.

(4) 직종, 기업, 개인 등 다원화된 운영 주체의 참여와 동력을 조정한다.

〈직업교육법〉에 ‘직종 조직과 기업, 사업조직은 응당 법에 의한 직업교육의 실시 의무’의 규정에서 기본적으로 첫째, 유능한 대기업을 지지하여 본 기업의 직업학교와 훈련센터를 잘 운영하도록 한다. 둘째, 직업학교와 직종, 기업이 연합하여 운영할 것을 지지한다. 제도 정책은 응당 일정 규모의 기업이 반드시 기업 근로자와 예비 근로자의 교육을 책임지도록 하는 규정이 있어야 한다. 특히 경제 발달 지역에서 연합 운영에 대하여 각 지역 모두 성공한 사례가 있다. 새로운 추세에 있어 연합 운영의 관건은 기업으로 하여금 학교를 운영함에 있어 ‘책임, 권리, 이익’을 이루는데 있다. 만약 기업이 단지 학생 실습, 졸업생의 임용, 경비 제공을 하고, 운영 결정 참여 부족, 직업교육 기금 관리 참여 부족, 전공 개설, 교육과정 개발 참여의 부족하

³² 〈關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定〉

면 기업이 적극적으로 조정되기 어렵다.

청도, 영파 등 지역의 경험은 곧 정부가 장차 기업이 직업교육의 협력자임을 나타내는 것이고, 기업과 학교가 합작하여 서비스를 제공하는 것이다. 직업교육에 참여하는 적극적인 기업에게 각종 격려와 지지를 제공한다. 학교 운영에 참여한 기업과 교육 부문에서 운영하는 것을 동일시하고, 기업 참여 직업교육 기금 관리는 자체적으로 운영하는 직업학교의 급여 경비로 보상한다.

개인이 직업교육을 수료하는 것에도 마땅히 격려 정책을 채택해야 한다. 청도직업학교는 연 학비는 중국 화폐로 600원³³이고, 일부 지방은 3D직종 직업학교 학생에게는 우대 정책을 제정하였다. 농촌의 전공 학생에 대하여 우대 정책이 실시되며, 이러한 정책적 대우는 직업교육을 받는 학생 가정의 부담을 경감시킨다. 직업교육은 서부, 농촌지역에서 확대되어 이러한 우대 정책이 강화된다. 동시에 직업지도와 자문 받는 학생을 위한 근거는 <직업교육법>에 의해 실시하고, 학생이 직업교육을 받도록 적극적으로 지지하는 중요한 시책이다. 다른 한편으로 학생, 학부모 의견을 존중하여, 운영에 있어 적극성을 발휘하도록 한다.

(5) 정부의 유효한 정책 개선 강화

(가) 각급 정부가 법에 의하여 가르치는 행위를 강화한다. 국가는 <직업교육법>의 확립과 준법을 진행하고, 지방 직업교육은 이 법규에 적절한 법을 규정하여야 한다. 직업교육법의 규정에 근거하여 각급 정부는 직업교육 계획을 잘 실천하고, 장차 국민경제와 사회복지 발전 계획을 채택하고, 아울러 필요한 정책과 보장 시책을 제정한다.

(나) 직업학교의 사회 서비스를 강화한다. 노동시장에 있어 정보, 직업지도, 직업교육과학연구, 교육과정 개발, 교재 개발, 교사 건설

³³ 한국 화폐로는 90,000원에 해당한다.

및 교육 정보화 등의 방면에 사회적 서비스를 제공한다. 정부 차원의 서비스 기구를 건립하고, 중개 기구 및 조직을 설립하여 사회 서비스를 확대한다.

(다) 정부는 직업교육의 중요 책임을 보도하고, 여론을 조성하고, 사회에서 직업교육의 천시에 대한 전통 관념을 전환시킨다. 직업교육은 공업화의 산물로서 중국 공업화 과정에 있어 공업 문화, 노동 문화, 창업 문화를 보급하였다. 이러한 점이 정신적으로 공업 현대화를 가속화하는데 유리할 뿐 아니라, 직업교육과 훈련 문화 건설이 사회적으로 중요한 문화적 기초가 된다(余祖光).

2. 인적자원개발 법·제도

가. 인적자원개발 법

(1) 노동예비제 양성 실시법

1999년 국무원이 발표한 〈국무원노동보장부등유관부서에전달한노동예비제도적극추진관련노동자소양제고의견에관한통지³⁴⁾〉의 정신을 확립시키기 위하여 중국 정부는 〈노동예비제도양성실시방법〉을 제정하여 2000년 4월에 각 성, 자치구, 직할시 노동청에 전달하였다. 〈노동예비제도양성실시방법〉에 관한 통지에 의하여 각 지방 정부는 이를 하급 관리 기관에 전달하였으며, 그 상세한 내용은 아래와 같다.

가) 양성 대상 : 노동 능력이 있으며, 취업 열의가 있는 도시·농촌의 미 진학한 중·고교 졸업생이고, 농촌에 거주하는 비진학자 및

³⁴⁾ 〈國務院辦公廳轉發勞動保障部等部門關於積極推進勞動豫備制度加快提高勞動者素質意見的通知〉

농업에 종사하며, 아울러 비농업에 종사하는 자 혹은 도시에 근무하고자 하는 근로자로서 중·고교 졸업생이다. 각 지역의 실제 상황에 부합하여 농업 생산 노동에 종사하는 중·고교 졸업생에 대하여 양성 방법을 별도로 지도한다.

나) 기구 승인 - 현지 양성 임무의 요구에 근거하여, 신청, 평가, 승인을 통과하고, 운영 조건의 양호, 양성의 질 높음, 전공 개설이 합리적인 기공학교, 취업양성센터 혹은 기타 직업학교 및 양성기구를 노동예비제도 정점 양성기구로 인준하며, 아울러 정기적으로 사회에 정점 양성기구의 명칭, 주소, 전공 개설 상황을 발표한다.

다) 전공 개설 - 정점 양성 기구는 경제 발전과 노동력 시장 수요에 근거하여야 하고, 국가 직업 분류, 조정 및 우수한 전공 구조에 근거하며, 아울러 기업 수요에 부합한 양성 전공을 개설한다. 또한 취업 서비스 기구(향진 노동서비스 기구 포함)는 도시·농촌 노동력 자원과 고용 단위에 대하여 고용의 수요 조사를 진행하고, 적절한 시기에 직업 수요 예측 정보를 발표하며, 양성기구에 합리적인 전공 개설을 지도한다.

라) 원생 모집 - 노동예비제도 양성 대상은 중·고교 졸업증서를 가지고 시험 면제를 신청하고 교육에 참가한다. 각 지역에서는 노동예비제도 양성 등록과 기공학교, 취업훈련센터 학생 모집을 연합하여 진행할 수 있다. 공공직업소개기구 및 향진노동서비스기구는 응당 전문 데스크를 개설해야 하고, 노동예비제도 전공을 발표하고, 양성기구 학생 모집 공고를 하며, 구직하고자 하는 중·고교 졸업생을 지도하여 노동예비제 양성 훈련에 참가하도록 한다.

마) 훈련 기간 - 양성 대상과 단위 수요에 근거하여, 노동예비제

양성 훈련 기간을 확정한다. 중소 도시 중학교 졸업생 초급기능 양성 기간은 일반적으로 1년 이상이며, 중급기능 훈련 기간은 일반적으로 2년 이상이다. 중소도시 고교 졸업생 중급 기능 훈련 기간은 일반적으로 1년 이상, 고급기능 훈련 기간은 일반적으로 2년 이상이다. 특수직업(공업류)의 양성 기간은 국가가 정한 유관 규정에 의하여 집행하고, 일반 단위의 신입 노동력의 양성 기간은 적절하게 단축할 수 있도록 한다.

바) 양성 내용 - 노동예비제 양성의 기본 요구에 따라 양성 과정을 기본적으로 개설하고, 양성 기한이 2년 이하인 교육과정에는 기본적인 소양, 직업 지식, 전공기능 및 사회실천 4개 항목을 학습과정으로 채택한다. 국가가 규정한 취업진입직업(공업류)과 통용 공업류 양성은 노동예비제 양성 계획, 학습요강에 의하여 집행하고, 기타 공업류의 양성 계획, 학습 요강은 각 지역의 부분 조례 양성 계획, 학습 요강에 의하여 자체적으로 제정한다. 사회 실천 교학 활동은 각 양성기구 조직에서 실시한다.

사) 양성 형식 - 중·고교 졸업을 앞둔 학생은 노동예비제 양성에 전일제 위주로 참가할 수 있고, 기타 근로자는 비전일제, 학점제 및 학시제와 상호 결합하거나 혹은 원격 양성 등의 형식에 참가할 수 있다. 1년 이상 노동예비제 양성에 참가한 중학교 졸업생이 학습기간이 만료되어 시험에 합격하고 기공학교로 직접 진학한 학생은 학습기한은 연속해서 계산한다. 1년 이상 노동예비제 양성에 참가한 고교 졸업생은 고급기공학교 학습에 참가할 수 있다. 일정 조건을 구비한 양성기구는 기타 교육기구와 연합하여 운영할 수 있으며, 다양한 방법, 다양한 절차로 인재를 양성할 수 있다.

아) 양성 증서 - 노동예비제 양성자는 학습기간이 만료되어, 시

험에 합격하면 노동예비제 양성 합격 증서를 취득할 수 있다. 기술 공업류 양성에 참가하고, 노동예비제 양성 합격 증서를 취득한 후, 직업기능검정합격을 경유한 자는 상응하는 직업자격증서를 획득할 수 있다. 중급 기능 수준의 우수한 학습자가 되면, 상응하는 시험에 통과하여 기공학교 졸업증서를 획득할 수 있다. 또한 노동예비제 훈련 합격증서, 직업학교 졸업증서, 직업자격증서는 노동예비제 훈련자 취업의 증거가 된다.

자) 양성 경비 - 노동예비제 양성에 소요되는 경비는 원칙적으로 개인 및 고용단위에서 공동 부담하고, 정부가 필요한 지원을 한다. 양성단위에서 훈련생에 대하여 교육비를 수령하고, 해당 지역 직업학교 혹은 양성 기구의 경비 표준을 참고하여 집행한다. 가정환경이 어려운 자에 대하여서는 양성 경비를 감면하는 융통성이 있다. 노동 보장 부문에서 주관하는 기공학교는 학생 모집수에 근거하여 해당 지역 평균 생활 경비의 표준에 의하여 정부에 경비(기공학교 경비 요목)를 신청한다. 고용단위는 정향 양성을 위탁받은 것으로 기업 직업교육 경비 중에서 일부분을 양성에 사용한다.

차) 취업 서비스 - 취업 서비스 기구는 노동예비제 훈련합격증서, 직업학교 졸업증서 혹은 직업자격증서를 취득한 양성자를 요구하고, 이는 노동 정보 자원 관리 체제에 명단이 수록되어 있어, 국가 취업 방침과 노동력 시장 수요에 근거하여 양 방향으로 선택할 수 있고, 취업에 우선적으로 추천된다. 공공직업소개 기구와 노동예비제 양성기구는 정기적으로 연계 제도를 건립하여야 하고, 양성자에 대하여 직업지도를 실시하고, 취업 형세를 분석하며, 취업 방향을 지도하고 아울러 관련 자료를 구축하여 제공하는 등 서비스를 하며, 교육자의 취업 및 자영업을 시작하는데 도움 및 지도를 한다.

(2) <직업교육개혁과발전에관한결정>의 통지

2002년 7월 국무원은 전국직업교육업무회의를 개최하고, 8월에 <국무원의직업교육개혁과발전을대대적으로추진에관한결정³⁵(이하 결정)>을 발표하였다. 이는 당 중앙의 과교흥국 전략의 핵심이며, 더 나아가서는 직업교육 개혁과 발전을 추진하는 중대한 결책이다.

<결정>은 등소평 이론과 강택민의 ‘3개 대표’를 중요 사상으로 지도하며, 전면적으로 개혁 개방을 총결한 이래로, 특히 <중화인민공화국 직업교육> 실시 이래로 직업교육 업무는 직업교육이 직면한 새로운 정세 및 문제를 분석하였다. 직업교육이 사회주의의 현대화 건설에 있어 중요한 위치를 차지하고 있음을 심도 있게 기술하였고, 『15』기간 직업교육 개혁과 발전의 목표, 임무 및 업무를 명확히 하였다. 당면한 직업교육 개혁과 발전에 있어 긴급히 해결해야 할 관건 문제에 대하여 구체적인 정책을 제시하였고, 매우 강한 현실성과 조절성을 구비하였다.

<결정>은 중국의 신세기 초엽 직업교육을 지도하는 강령성 문헌이다. <결정>의 공포와 실시는 중국 직업교육뿐만 아니라 전체 교육의 개혁과 발전에 있어 중요한 의의를 가지고, 반드시 중국 직업교육의 개혁과 발전에 있어 거대한 추진 작용 및 심오한 영향을 발생한다.

전국직업교육업무회의에서 강조하여 지적하기를 당면한 직업교육 개혁과 발전을 대대적으로 추진하고, 당면한 문제를 시급히 처리하며, 개혁을 강화하는 것이 중점이고, 결실을 맺는 것이 관건이라는 통일된 인식을 가졌다(董成仁, 2002).

나. 인적자원개발 제도

노동예비제도 - 중국 경제 건설과 과학 기술의 급속한 발전에 따라 노동자 소양에 대한 요구가 점점 높아지고 있다. 그러나 현재 상당히

³⁵ <國務院關於大力推進職業教育改革與發展的決定>

많은 노동자의 직업기능 소양이 비교적 낮아, 경제와 사회 발전의 수요에 적응하기 어렵다. 이를 위하여 노동예비제도를 실시함으로써 새로운 노동력에 대하여 직업훈련과 직업교육을 진행하고, 노동자의 소양 제고에 대하여 노동력의 공급 관계를 조정하여, 취업 스트레스를 완만하게 해결하는 적극적 작용을 하도록 한다. 전면적으로 노동예비제도를 실시하기 위하여 국무원에서는 노동과사회보장부, 교육부 등의 국가 부속위원회 〈노동예비제도적극추진에관하여, 노동자소양의급속제고에관한의견³⁶(이하 의견)〉을 전달하고, 이를 적극적으로 집행하도록 요구하였다.

〈의견〉에서 1999년부터 시발점을 기초로 하여 전국 성시에 노동예비제도-새로운 노동력과 구직자-추진이 보급되었고, 취업 전에는 반드시 1-3년의 직업 훈련과 직업교육을 수료해야 하고, 상응하는 직업 자격 취득 혹은 일정한 직업 기능 연마 후에 노동시장의 현장 취업에 통과한다고 규정하였다.

(1) 노동예비제도의 주요 대상

노동예비제도 실시의 주요 대상은 성시에 거주하는 비진학 중, 고교 졸업생과 농촌의 비진학자 및 농업에 종사하거나 도시에 들어가 근무하고자 하는 근로자로서 중학교, 고교 졸업생이다. 각 지역의 실제 상황에 부합하여 농업 생산 노동에 종사하는 중학교, 고교 졸업생에 대하여 양성 방법을 별도로 지도한다. 각 지역의 실제 상황에 근거하여 도시 실업자 및 국유기업 하급 근로자를 인도하여 노동예비제 양성에 참가하도록 한다. 훈련 참가자는 복무기관 내에 현지 노동력 정보 자원 관리 계통에 채택됨으로 국가 취업 방침과 노동시장 수요에 근거하여 양 방향으로 선택이 가능하게 되고, 우선적으로 취업에 추천되거나 혹은 조직 내 취업을 지도하거나 혹은 자생적으로 직업을 선택할 수 있게 되며, 아울러 각종 취업 서비스를 제공할 수 있다.

³⁶ 〈關於積極推進勞動豫備制度, 加快提高勞動者素質的意見〉

(2) 노동예비제도의 첩경은 양성

직업훈련은 주로 직업 기능과 전공 이론을 학습하는 것과 더불어 필요한 문화지식학습 및 창업 능력 양성을 실시한다. 이와 동시에 직업도덕, 직업지도, 법제 관념 등의 교육을 실시한다. 교육기간은 기술업 종류는 일반적으로 2년 이상, 비 기술공업종류는 대체로 1년 이상이다. 특수직업(공업류)의 양성 기간 및 내용은 직종 혹은 기업의 요구에 근거하여 유관 부문의 인준을 경유하여 적절히 조정할 수 있다.

(3) 노동예비제도의 목적은 취업

노동예비제 훈련자가 훈련 혹은 학습기간이 만료되어, 이에 상응하는 증서를 취득한 후 비로소 취업할 수 있다. 일반 직업에 종사하는데 있어 반드시 이에 상응하는 직업학교 졸업 증서 혹은 직업 훈련 합격 증서를 취득해야 한다. 국가와 지방정부 및 특수직에 종사하기 위해서는 직업학교 졸업증서 혹은 직업훈련 합격 증서를 취득함과 동시에 또한 상응하는 직업자격증서를 반드시 취득해야 한다. 개인 상공업에 종사하기 위해서도 필요한 직업 훈련을 받아야 하고, 그 가운데 국가 규정에 의해 시행하는 취업진입조정직업(공업류)에 종사하기 위해서는 반드시 직업자격증서를 획득한 후 비로소 개업 절차를 밟을 수 있다. 노동예비제 훈련 학습을 통과하지 않거나 혹은 노동예비제 훈련 학습을 경유하였을 지라도, 상응하는 증서를 취득하지 못한 자는 직업소개기구에서 그 취업을 소개할 수가 없고, 고용 측에서도 초빙을 할 수가 없다. 이 규정을 위반한 단위에서는 노동보장감찰기구에서 그 책임을 묻고, 아울러 양성에 불참한 학습자에게, 상응하는 노동예비제 훈련에 참가하여, 기한 내에 졸업증, 직업양성합격증서 및 직업자격증서의 취득을 요구한다. 고용 단위에서 특수 수요 때문에 기술이 비교적 우수한 자를 초빙하려 하지만, 그러나 해당 양성기구에서 특수직업(공업류) 근로자 양성이 실시되지 않고 있기에, 노동보장 부문의 인준을 받은 후 기업이 먼저 초빙을 하고 재 양성을 하

여, 상응하는 직업자격을 취득한 후에 직무에 종사할 수 있도록 허가하고 있다.

(4) 노동예비제도의 관건은 영도 중시

노동예비제도의 확립과 실시는 과교홍국³⁷ 전략의 중요한 시책이다. 각급 정부는 고도로 이를 중시해야 하고, 영도를 강화하며, 주관 책임자를 두고, 노동보장, 교육, 인사, 계획, 재정, 상공 등의 부분에 소위원회를 구성하고, 조사 연구를 전개하며, 업무 방안을 제정·조직하고, 훈련 경비 및 업무 중에 나타나는 문제들을 적시에 해결하고, 아울러 정기적으로 본 지역 노동예비제도의 집행 상황과 훈련 업무 상황을 감독·검사를 실시하여 전면적으로 이 제도를 확고히 한다(王文亮).

3. 인적자원개발 인프라 실태

가. 직업교육훈련 체제

중국에서 직업교육은 일정한 지식과 전공의 기초 하에 진행되는 전문기술기능교육을 말하며, 노동의 질 개선을 목적으로 하여 피교육자들에게 일종의 직업 혹은 생산노동에 필요한 지식, 기능과 직업도덕의 교육을 시키는 것이다. 여기에 기능훈련과 직업교육의 상관 이론학습 및 과학기술학과의 이론과 상관 기능학습의 기술교육을 포함한다.

대체로 다른 유형의 교육과 비교할 때, 직업교육은 실제 기능의 양성과 이론 응용에 편중되고 있다. 대도시에는 고등학교 단계와 전문대학 단계에 집중 실시되고 있고, 농촌에서는 중학교 단계인 농업중학과 직업중학 교육이 실시되고 있다. 넓은 의미에서 취업 증서 수여

³⁷ 교육으로 국가를 부흥시킨다는 의미.

전의 교육과 취업 후의 계속교육을 포함하고 있으나, 일반적으로 기술 직업 준비교육으로 각 단계의 기술자, 관리자, 기술인 및 기타 노동자를 양성하는 것이 주가 되고 있다.

중국 헌법에 의하면 직업교육과 보통교육³⁸이 동등하게 중요한 위치에 있다고 명시하고 있다. 따라서 직업교육은 교육유형에 있어 보통교육과 병행하여 구분하고 있다. 단계 구분에 있어서는 초등, 중등, 고등교육으로 나누고, 형식상으로는 정식교육과 업여교육 2종류로 구분하며, 학제의 장단 구분은 일정하지 않아, 2-4년까지 되어 있다. 직업교육의 실시 기구는 각급 각류 직업기술학교와 직업기술양성 센터에서 이루어지고 있다. 1986년 국가교육위원회가 제출한 '각종 직업기술학교학제에관한임시규정'³⁹에서 규정한 현행 직업교육의 학교 체계는 다음과 같다.

- 중학 단계 : 직업초급중학
- 고등학교 단계 : 3년제 중등전업학교, 직업고중, 기공학교
- 고등학교 후의 단계 : 중학교 졸업생을 모집 대상인 4년제 중등전업학교
- 고등교육 단계 : 직업기술전과학교, 직업대학, 직업기술사범대학

이외에도 기타 각종 정규의 직업기술훈련은 현행 직업교육 학제의

³⁸ 중국의 교육체계는 크게 4단계로 구분된다. ①학전교육으로 3-6세의 아동을 모집 대상으로 하고 있고, ②초등교육은 전일제소학이라고 하며, 6세 이상의 아동을 모집한다. ③중등교육은 보통초급중학, 보통고급중학, 직업초급중학, 중등전업학교, 기공학교 및 직업고급중학이고, ④고등교육으로는 본과대학, 전과학교, 직업대학, 직업기술학원 및 연구소가 있다. 상술한 정규학교이외에도 성인교육체계가 있으며, 각종 반공(농)반독학교 및 업여학교 등이 이에 속한다. 중국이 각급 학교의 학제는 초등학교는 일반적으로 5-6년이며, 중학교는 3-4년, 고등학교는 3년이고, 대학은 4년이다. 일부 중점학교와 전업학교는 5년이다. 고등학교 단계인 보통고급중학, 기공학제는 일반적으로 3년이고, 중등전업학교는 대체로 4년제이며, 직업고급중학은 3년제이다.

³⁹ 〈關於各類職業技術學校學制的暫行規定〉

구성에 의한다. 예컨대 중국의 직업교육은 1978년 중국공산당 11대 3중대회의 이후 비로소 각급 직업교육이 회복되고, 발전되기 시작하였다. 더욱이 각류 중등직업학교의 규모와 발전이 더욱 빠르게 진행되었다. 현재 직업교육의 체계는 초등, 중등 및 고등기술직업학교인 3단계로 실시되고 있다. 구체적인 상황은 다음과 같다.

(1) 초등직업교육

초급직업학교에서 실시되는 교육은 주로 초급 직업 중학교교육으로 초등학교 졸업생을 대상으로 모집하고, 학제는 3-4년제이다. 초급기술인력, 초급기술농민 및 제3산업과 기타 방면의 초급 종사자를 양성하고 있다. 재학기간에는 초급 중학 문화교과를 학습하고, 또한 전공 지식 및 전문 기술 훈련을 학습하게 된다.

(2) 중등직업교육

중등직업학교에서 실시되는 교육은 주로 중등직업학교이며, 여기에 중등전업학교, 기공학교 및 직업고등학교를 포함한다.

중등전업학교 - 고등학교 혹은 중학교의 기초 하에 전공기술교육을 실시하는 학교로서, 초·중급기술관리인, 초·중급기술요원 및 기타 중등 전문 인력을 양성한다. 고등학교 졸업생을 대상으로 모집하는 학제는 2-3년제이고, 중학교 졸업생을 대상으로 모집하는 학제는 4년제이다. 중국 교육부의 1985년 전공 목록 통계에 의하면, 중등전업학교의 전공 분야는 공과, 학과, 임과, 의과, 사범, 재정, 정법, 체육, 예술 및 기타 등 10여종에 이른다.

기공학교 - 기본 임무는 생산 실습이 주가 되고 있고, 학생들이 문화기술 이론지식을 습득하는데 있으며, 실제 조작 기술을 학습하여, 생산현장에서 독립적으로 조작할 수 있는 기술을 도야하도록 한다. 중학교 졸업생을 모집 대상으로 하고 있으며, 학제는 일반적으로 3년제이다.

직업고등학교 - 각종 전공의 직업고등학교는 양성목표와 규모가 다르다. 주로 중급기술관리인, 향촌농민기술자, 농업기술자, 중급기술자, 혹은 기타 초·중급 종사자를 양성한다. 중학교 졸업생을 대상으로 모집하고, 기본 학제는 3년이지만, 일부 전공과 지역학제는 2년이다. 공과, 농과, 이과, 재경, 정법, 체육, 문교, 예술, 여행 등의 전공이 있다.

(3) 고등직업교육

고등직업교육은 최근 발전하기 시작하였고, 주로 직업기술사범대학(교), 고등기술전과학교와 직업대학에서 실시하고 있다. 중·고급 기술자와 관리인 및 중등직업교육의 교사를 양성한다. 고등학교, 중등전업학교 및 직업고등학교의 졸업생을 대상으로 모집하며, 학제는 2-4년제이다. 초·중·고 3단계의 직업교육 구조의 기본 상황을 도표로 하면 다음의 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 중국 직업교육의 구조

유형	실시 학교	모집 대상	학제	양성 결과
초등 기술 직업 학교	직업초급중학	초등학교 졸업생	3~4년	1. 초급기술인력 2. 초급기술농민 3. 제3산업 종사원
중등 기술 직업 교육	중등전업학교	중학교 졸업생	4년	1. 초·중급기술인력
		고교 졸업생	2~3년	2. 초·중급기술관리인력 3. 중등전업인력
	기공학교	중학교 졸업생	3년	중급기술인력
	직업고등학교	중학교 졸업생	2~3년	1. 향촌농민기술원 2. 농업기술인력 3. 중급기술인력 4. 초·중급기술관리인력 5. 초·중급 종사원
고등 기술 직업 학교	직업기술사범대학 고등기술전과학교 직업대학	1. 고교졸업생 2. 중등전업학교 졸업생 3. 직업고등학교 졸업생	2~4년	1. 중·고급기술인력 2. 중·고급관리인력 3. 중등직업교육 교사

자료: 中華民國比較教育學會, 兩岸教育發展之比較. (1992). p. 134.

나. 직업교육훈련 기관

직업교육의 실시 기구는 주로 각종 직업기술학교와 직업기술훈련 센터이며, 그 형식이 다양하다. 상세한 내용은 아래와 같다.

(1) 초등직업교육

직업초급중학 - 주로 농촌과 경제가 발달하지 못한 지역에 설립되어 있고, 초등학교 졸업생을 대상으로 모집하며, 학제는 4년제이다(중학교 졸업 후 실습 1년을 포함). 기초 직업기능의 직공, 농민과 기타 종사자를 양성하는 것을 목표로 한다. 전공 개설함에 있어서는 사회변화에 따른 수요에 의하여 결정되고, 전공과 교사는 전임을 제외하고, 기업의 기술자를 초빙한다. 졸업 시 학생에게 직업중학 학력증서를 발급하며, 학생의 실제 직업 기능 수준에 상응하는 기술등급의 자격증서 혹은 훈련 합격 증서를 수여한다. 졸업생은 우수한 졸업생을 먼저 채용하는 방식으로 취업이 된다.

(2) 중등직업교육

중등전업학교 - 중등전업교육을 실시하며, 각종 중등전업인재를 양성하는 학교기구이다. 이 학교 유형은 구소련을 모방하였고, 구 직업학교의 기초 하에 조사를 진행하여, 1951년 이후에 대량으로 설립·발전되었다. 중등기술학교와 중등사범학교 두 유형이 있으며, 전자는 공업, 농업, 임업, 의약, 재경, 정법, 체육 및 기타 등이다. 일반적으로 중학교 졸업생을 대상으로 모집하며, 학제는 4년제 위주이고, 일부 소수의 학교는 특수한 수요에 의하여, 국가교위원회의 인준을 받아 고등학교 졸업생을 모집하기도 하며, 2년제로 졸업 시에는 중등전업학력증서를 발급한다.

기공학교 - 중급 기술 인력을 양성하는 학교로서, 중학교 졸업생(혹은 동등학력자)을 대상으로 모집하며, 학제는 3년이다. 설립 규모

와 전공 설치는 일반적으로 각급 산업분야와 각급 노동 부서에서 설립 주관 단위로 결정한다. 수업은 전공분야에 따라 진행되며, 생산 실습의 수업시간은 학습시간의 반 이상을 차지하고, 이론과 생산실습이 격주로 교체되는 방식으로 진행된다. 학교는 각 전공에 근거하여 건립된 실습공장에서 기본 실습이 제공되며, 교외공장에서 실습이 필요한 경우, 학교와 기업이 계약을 체결하여 실습을 시행한다. 졸업 시 기공학교 학력증서를 발급하며, 실제 수준에 따른 시험을 실시하여 상응하는 기술 등급 자격 증서를 발부한다. 경제개혁 개방이 발전함에 따라 기공학교는 이미 다양한 방법-훈련, 전공 양성, 청년 취업 훈련 등으로 발전하고 있다.

직업고등학교⁴⁰ - 대도시에서 실시되는 고등학교 단계의 직업교육 형식이다. 중국의 교육체제는 경제체제 개혁 정책에 부합하여, 도시의 수요에 의하여 설립되었고, 대부분이 보통 중학을 개선하여 설립되었고, 중등전업학교와 기공학교의 양성목표가 대체적으로 일치한다. 개설 학과는 공과, 농과, 임과, 의약, 사범, 문과, 재경, 정법, 체육, 예술, 의상 및 기타 등이다.

일반적으로 중학교 졸업생을 모집하며, 학제는 3년제이고, 만약 고등학교 졸업생을 모집하면 학제는 1-1.5제이다. 졸업생에게 졸업증서가 발급되고, 시험을 치른 후 기술등급자격증서가 발급된다. 졸업생은 다양한 경로로 취업을 하고, 정부에서 취업 분배를 하지 않는다. 3년 이상의 학제를 졸업한 학생은 기술학교와 중등전업학교 졸업생의 대우를 받는다. 이처럼 직업고등학교의 대부분이 일반 고등학교를 개선하여 설립된 관계로 보통교육행정기관에 소속되어 있다.

직업교육센터 - 훈련의 질량을 높이기 위하여 투자 효과를 발휘하여 설립된 지역적, 종합적인 직업교육의 기구이다. 1981년 요녕성 탁신시에 최초로 창립되었으며, 현재 중국 각 지역에 다수가 설립되어 있다. 일부 센터는 중점직업학교 내에, 일부는 독자적으로 건립되어

⁴⁰ 중국에서는 '職業高中'이라고 함.

있다. 그 주요한 기능으로 첫째, 시범적으로 자체 직업반을 운영한다. 둘째, 해당 지역의 직업중학교과 일반 중학교에 부설로 직업반 혹은 노동기술과를 개설하여, 전공실험 혹은 실습장소로 제공한다. 셋째, 전공과와 노동기술과의 교사를 양성한다. 넷째, 직업교육의 교학연구, 상담 및 정보 교류를 발전시킨다. 이와 같이 교육센터에서는 상당한 인적, 물적 자원 및 전공 시설을 갖추고 있으며, 일반직업기술학교에 비하여 다양한 기능으로 활용되고 있다. 최근 3년간 중국 직업교육 발전의 현황은 아래와 같다.

〈표 IV-2〉 최근 3년간 직업교육 학교수의 변화

연도 / 학교수		중등직업학교	직업고교	기공학교
1999년	수량	24433	8317	4098
	증감	-441	-285	-297
2000년	수량	21694	7655	3792
	증감	-2739	-662	-306
2001년	수량	19303	6737	3470
	증감	-2391	-918	-322

자료: 全國教育事業發展統計公報滙(2002), 中國教育報, 2000, 2001, 2002年.

〈표 IV-3〉 최근 3년간 직업교육 신입생 수의 변화

연도 / 신입생 수		중등직업학교	직업고교	기공학교
1999년	명	508.94	160.38	51.55
	증감	-62.12	-22.3	-6.31
2000년	명	43886	15039	5038
	증감	-70.08	-9.99	-1.17
2001년	명	430.01	155.05	55.1
	증감	-9.85	+4.66	+4.72

자료: 全國教育事業發展統計公報滙(2002), 中國教育報, 2000, 2001, 2002年.

〈표 IV-4〉 최근 3년간 직업교육 재학생 수의 변화

연도 / 재학생 수		중등직업학교	직업고교	기공학교
1999년	명	1460.84	443.84	156.05
	증감	-46.84	-11.08	-16.95
2000년	명	1317.05	414.56	140.1
	증감	143.61	29.28	15.05
2001년	명	1195.96	383.10	134.7
	증감	-121.09	-31.46	-5.4

자료 : 全國教育事業發展統計公報匯(2002), 中國教育報, 2000, 2001, 2002年.

〈표 IV-5〉 최근 3년간 직업교육 졸업생 수의 변화

연도 / 졸업생 수		중등직업학교	직업고교	기공학교
1999년	명	498.65	143.69	66.25
	증감	-	+3.84	-2.84
2000년	명	499.56	149.92	64.62
	증감	0.91	+6.23	-1.63
2001년	명	452.60	141.98	47.7
	증감	-46.96	-7.94	-16.92

자료 : 全國教育事業發展統計公報匯(2002), 中國教育報, 2000, 2001, 2002年.

〈표 IV-6〉 최근 3년간 직업교육 교사수의 변화

연도 / 교사 수		중등직업학교	직업고교	기공학교
1999년	명	-	29.61	15.03
	증감	-	0	-0.31
2000년	명	-	28.18	14.0
	증감	-	-1.43	-1.03
2001년	명	-	26.86	134
	증감	-	-1.32	-0.6

자료 : 全國教育事業發展統計公報匯(2002), 中國教育報, 2000, 2001, 2002年.

(3) 고등직업교육

직업대학 - 경제개방개혁 정책의 실시 이후 사회수요와 생산에 적응하기 위하여 지방성 단기대학에 필요하게 되었다. 이에 각 지역에서 중소기업에 필요한 응용형 인재를 양성하는 것이 주요한 목표이다. 일반적으로 고등교육에 속해있는 전과 단계는 학제가 2-4년제이다. 전공 개설은 지방 건설 사업에 필요한 학과 중심으로 이루어졌고, 지역성, 개방성을 특색을 이루고 있다. 종전과는 다르게 학교 운영 형식이 다양하고, 기숙제를 실시하지 않았고, 학비를 받으며, 취업을 분배하지 않고, 우수 졸업생을 선택적으로 기용하는 획기적인 개혁을 실시하였다. 1990년 당시 전 지역에 114개의 직업대학이 설립되어 있다.

직업기술사범대학 - 중등직업교육기구(중등전업학교, 기술학교, 직업중학교 및 기타 직업훈련기구를 포함)로서의 전문 교사를 양성하고, 간부를 관리하는 새로운 고등사범학교의 유형이다. 이는 일반 사범대학과의 차이점은 학생들에게 학습 전공 이론과 교학 능력을 양성하는 것 이외에, 실제 기능을 구비하여야 한다. 중등직업기술학교 졸업생, 고등학교 졸업생 및 소수의 실전 경력이 있는 기술 인력을 모집 대상으로 하고 있으며, 학제는 본과는 4년, 전문대학⁴¹은 2-3년이고, 졸업 시 대학(전문대학)학력증서가 발급된다. 이 대학은 1978년 국무원의 요청에 의해서 시작되었으며, 1990년 전 지역에 15개의 학교가 설립되어 있다.

직업기술전과학교 - 고등교육 단계에서 직업교육을 실시하는 유형으로, 고급 기술 인력과 이에 상응하는 기술, 관리 인력 양성을 목표로 하고 있다. 모집 대상은 중등전업학교, 기공학교 및 일반고교 졸업생이고, 학제는 1년이다. 특수 수요에 의하여 중학교 졸업생을 대상으로 모집하는 전공은 학제가 5년이다. 학생이 졸업 시 고등 전과

⁴¹ 중국에서는 전과(專科)라고 함. 전과는 일반적으로 2-3년이며, 고교와 연계된 5년제도 운영되고 있다.

학력 증서를 발급한다. 1985년부터 상해전기제조기술전과학교, 서안 항공공업기술전과학교, 지진기술전과학교 등 3개 학교에서 중학교 졸업생을 대상으로 학제가 5년인 기술전과학교를 시험적으로 운영하였다. 이외에도 각종 형식의 직업기술훈련기구가 설치·운영되고 있다 (김숙이, 2002:241-249).

다. 직업교육훈련 인력

직업교육훈련 인력 양성기관으로는 직업기술사범대학이 있다. 이 학교는 중등직업교육기구(중등전업학교, 기술학교, 직업중학교 및 기타 직업훈련기구를 포함)로서의 전문 교사를 양성하고, 간부를 관리하는 새로운 고등사범학교의 유형이다. 이는 일반 사범대학과의 차이점은 학생들에게 학습전공이론과 교학 능력을 양성하는 것 이외에, 실제 기능을 구비하여야 한다. 중등직업기술학교 졸업생, 고등학교 졸업생 및 소수의 실전 경력이 있는 기술 인력을 모집 대상으로 하고 있으며, 학제는 본과(대학)는 4년, 전과(전문대학)는 2-3년이고, 졸업 시 대학(전문대학)의 졸업장이 발급된다. 이 대학은 1978년 중국 국무원의 요청에 의해 시작되었으며, 1990년 전 지역의 15개의 학교가 설립되어 있다.

〈표 IV-7〉 농업, 직업중학 전임교사의 학력 현황(1990)

(단위: 명)

계	대학 본과 졸업 및 이상	고등전과학교, 전과재학 2년 이상	고등본과 재학 2년 미만	중등전업, 고교 졸업	중등전업, 고교재학 및 이하
28691 (100%)	922 (3.21%)	8417 (29.34%)	857 (2.99%)	17139 (59.74%)	1356 (4.72%)

자료: 中華民國比較教育學會, 兩岸教育發展之比較 (1992). p. 141.

〈표 IV-8〉 중등전업학교 전임교사 학력 현황

(단위 : 명)

	합계	대 학 본과 졸업 및 이상	대 학전과 졸업 및 전과 재학 2년 이상	대 학전과 재 학 2년 미만	중등전업, 고등학교 졸업 및 이하
중등기술학교	176066	96559	53249	1102	25156
중등사범학교	58410	33502	19404	238	5266
총계	234476 (100%)	130061 (55.47%)	72653 (30.99%)	1340 (0.58%)	30422 (12.97%)

자료: 中華民國比較教育學會, 兩岸教育發展之比較 (1992). p. 143.

직업교육 교사의 원활한 수급을 위하여서는 ‘이중교사형(雙師型)’ 확립을 강화하여야 할 것이다. 직업학교(대학) 인사제도 개혁의 심화는 교사 및 기타 전문기술인, 관리인, 근로자의 초빙 제도를 적극적으로 추진하고, 인재의 합리적 유동, 양질의 교사를 촉진한다. 유관 부문에서 국무원이 중앙편집협회, 교육부, 재정부에게 전달한 〈중등학교직공편제표준에관한의견⁴²〉에서 직업학교와 성인학교의 교직원 편제 표준을 제정하였다. 인사, 노동보장부분에서 직업학교 인재 초빙 서비스를 적극적으로 제공하고, 고정 단위 및 유동 단위의 상호 연계, 전임과 겸임이 상호 결합하는 단위 설치 및 고용 방법, 직업학교(대학)의 지원 및 지도를 시행하여, 경험이 풍부한 전문 기술인과 고기능 소지자를 사회적으로 공개 초빙을 하여, 전공교사 및 실습 지도교사를 담당한다. 직업학교(대학)에서 교사의 전공기술인, 고급기능공 및 기술사를 담임하는 것에 대하여 상관 전공기술직무조례의 요구에 의거하여 초빙 교사의 직무를 요구하고, 초빙제도와 합동관리를 시행하여, 합동규정의 상관대우를 하도록 한다. 지방 인사, 교육, 노동보장 등 관련 부문에서 상관 교사직무시행조례의 요구에 의거하여, 실제 수요에 적합하게 각종 직업학교(대학) 교사 직무초빙 방법을 제정한다. 직업학교(대학)는 중등전공 현장 적응성이 비교적 강한 전공

⁴² 〈關於制定中小學校職工編制標準的意見〉

교사를 상응하는 전공기술직무조례의 규정에 의거하여 다시 제2 전공기술자격으로 초빙할 수 있고, 또한 상응하는 직업자격증서를 취득하는 관련 규정에 의거하여 ‘이중교사형’ 교사 확립을 촉진할 수 있다. 직업학교(대학) 교직원 분배 제도 개혁의 심화는 교직원의 수입과 학교 발전, 모든 초빙 단위 및 개인 업무 실적을 연계하여 교직원의 이동을 적극적으로 시행할 것을 요구한다.

직업교육 특징에 부합하는 교사의 계속교육 연수 및 기업실천제도를 확립해야 할 것이다. 직업학교 전공교사는 매년 규정된 적지 않은 수업 시수를 휴직 계속교육 시간으로 하고, 매 2년마다 반드시 2개월 이상의 시간을 기업 혹은 생산 서비스 일선에서 실습을 진행하며, 아울러 교사를 위한 직무, 조건을 제공하고, 기타 교사 및 관리인 또한 정기적으로 기업 혹은 생산 현장 일선에서 실습 및 연구를 진행한다. 직업교육 교사 자격 양성 훈련 확립을 강화하기 위하여, 전공교사 양성 및 재직 전공 석사 및 박사학위의 규모를 확대한다. 각급 교육행정 부문에서 유관 부서에서 지역 직업교육 교사 확립의 총체적 계획과 유관 시책을 제정하여야 한다(教育部 外, 2004).

라. 직업교육훈련과 직업지도

현재 중국은 경제 모형의 전환, 기업경영 기제의 전환 및 경제 성장 방식의 전환 및 세계 경제 일체화 발전이 중국으로 하여금 과거에 볼 수 없었던 심각한 사회 대변혁을 촉진하였고, 국가 경제 구조의 대 조정을 가져왔으며, 그 가운데 노동력 구조가 이미 객관적 요구에 상응하는 변화를 가져왔다.

이에 노동자는 생산품의 우수성을 나타내야 하고, 효율적으로 노동자원을 이용하여, 노동취업제도를 개혁하여야 한다. 노동시장기제로 생산 요소 배치를 통과하여, 노동력은 쌍방의 상호 선택과 합리적 결합을 촉진한다. 이러한 과정에서 구직자와 초빙 단위 모두 급박하게 직업지도를 필요로 한다. 실례로, 천진직업기술 사범대학의 직업교육

과 91급 부분 졸업생의 1994년 노동시장 조사에 의하면, 168명의 구직자 가운데 145명이 노동 취업 업무 기구에서 그들이 직업지도와 자문을 희망하여 표본의 86.3%를 점유하였다. 조사된 63개 구직 단위 가운데 57개 단위가 노동 취업 업무기구로부터 그들이 노동자를 선택에 있어 자문 받기를 희망하였고, 이는 표본의 90.5%를 점유하였다. 조사된 사용자 단위에 근거하여, 노동력 이동성이 매우 크고, 최대 80%, 최소 또한 10% 이상이었다. 그 주요 원인은 노동자와 직업 단위가 그다지 합리적이지 않았기 때문이다.

직업지도는 인간이 선택하는 직업의 조절 기능 뿐만 아니라, 더욱 중요한 것은 인간의 전면 발전을 촉진하는 것이며, 원대한 이상을 수립하고, 직업의식을 강화하며, 직업 흥미를 양성하고, 최대한 인간 인식 세계의 능력을 제고하는 것이며, 각 개인의 장점을 충분히 발휘하게 하며, 직업 적응성을 강화하고, 장차 양호한 기초를 다지게 하는 데 있다. 예를 들어, 천진시 13개 중등학교에서 직업지도와 노동 기술과를 긴밀히 결합시켜, 학생들로 하여금 각 업종의 노동자 소양의 요구를 이해시켜, 학생들이 실제 조작에서 스스로 각 업무의 모방면에서의 능력과 잠재 능력을 발휘하게 한다. 해당 학교는 중학생을 위하여 영문타자, 초급 컴퓨터, 인테리어 및 자수, 조명·전선 상식을 개설하였고, 고등학생을 위하여서는 컴퓨터 언어, 가전수리, 금속, 제도, 영문타자, 재봉재단, 무선, 중문타자, 컴퓨터 응용 등의 과정을 개설하였다. 이외에도 전지(종이 공예), 방직, 자전거 수리 등과의 활동을 개설하였다.

이상의 직업지도 활동을 통하여 학생의 학습에 대한 적극성을 유발시키고, 지, 덕, 체, 미, 노동의 전면적 발달을 촉진하고, 아울러 직업 흥미를 배양하여, 점차적으로 직업에 대한 초보적인 방향을 형성하게 하고, 특기를 발전시키며, 일부 학생은 졸업 후 유관 전공의 시험을 치르게 된다. 예를 들어, 중학교 졸업생 3명이 실내 장식 미술을 학습하는 중에 풍부한 상상력과 비교적 정교한 손재주를 나타낸다면,

일정한 회화 기초를 확립하고, 마침내는 건축인테리어학교에 입학시험을 치르고 실내장식 전공자로서 첫발을 내딛게 된다. 적지 않은 학생이 영문타자의 속도가 일반 사무직원 타자수의 수준에 도달하여 진학과 취업에 양호한 기초를 마련하였다. 대학 외국어 학과에 진학한 학생은 정교한 영타 기능을 지니고 있어, 영어 전공의 학습이 매우 유리하게 되었다. 또한 일부 학생이 타자기술이 매우 뛰어나게 숙련되어 기업에 취업 할 수 있었다.

기업의 인력자원개발과 초빙 과정을 살펴 볼 때, 직업지도는 매우 중요한 내용이다. 초빙 초에 가장 기본이 되는 기준 중에서 직업지도의 작용이 나타난다. 절대 다수의 구직자가 신청서에 각가지 경험, 신청 직위, 배경 등을 서술하는데 있어, 조사된 정보는 곧 개인에게 적합한 종류의 직업, 직위 등을 알 수 있고, 설령 구직자가 만든 경험, 배경이라 할지라도 구직자의 내적 성향이 나타난다.

모 자국 기업의 한 근로자는 유명 외국 투자 기업의 엄격한 초빙 절차를 거쳐 입사하였다. 이 근로자는 기타 동일시기에 초빙된 근로자와 함께 반년의 면접 과정을 거쳤다. 일단 면접에 통과하여 발령된 후 곧 출국하여 3개월의 전공 훈련을 받는다. 이 근로자의 취업이 단번에 성공한 것은 아니다. 그 근로자는 본래 전공 출신으로 독자 기업에 입사한 후 전심으로 업무에 전념하여 매우 빠르게 기술 업무에 적응하였으며, 더욱이 경험이 있는 근로자와 함께 연구하여 양호한 성과를 거두었지만, 타인에게 독식을 당하여 실망하였다. 이때 그는 천진의 외국 투자 기업 초빙 광고를 보고 마침 본인의 배경과 상응하기에 직장을 옮기기로 결정하였고, 길고 긴 반년의 평가에 그는 엄격한 훈련을 거쳤을 뿐만 아니라 기업에 대한 인식을 갖게 되어 기업에서 그를 등용하고자 하였을 때 그 또한 기업을 선택하였다. 근 3년의 근무 기간이 지난 후에도 그는 여전히 많을 것을 배워야 할 필요를 느꼈다. 이하는 그가 경험한 각종 훈련과 지도 내용이다.

1) 입사 1개월 미국에 파견되어 3개월의 전문 훈련을 받았다.

- 언어 강화 훈련
- 직업 훈련
 - a. 미국기술자의 일대일 학습 교류
 - b. 동행 기술자와 분별 영상 학습
 - c. 현장 실습

2) 귀국 후:

- 반년의 언어 학습
- 전산 학습
- Presentation 훈련
- Customservice 훈련
- Timemanagement 훈련
- 고객의 불만 처리 방법
- 전화 수신 훈련
- 기업 문화 훈련 : 해당 기업의 문화는 ‘고객 지상주의’

3) 단기 훈련

- 영어 훈련
- 설비 수리 훈련
- 고장 처리 훈련

이상이 그 근로자가 4년의 업무기간 내에 받았던 훈련내용으로 인적자원 개발의 개황이라고 할 수 있다. 이 근로자의 사례는 직업지도 결과의 구체적인 표현으로, 초빙 단위에서 면접 등 각종 방법을 통하여 구직자의 직업에 대한 적응력을 이해하고, 근로자의 상황에 면대하여 각종 훈련을 진행하는 것이 직업 지도의 기본 내용이다. 이 사례를 통하여 근로자의 인생 발전 단계에 있어 받게 되는 훈련과 직업

지도 모두 상대적이라는 것을 알 수 있다. 근로자의 전공은 공과였고, 그가 수료한 훈련 가운데 언어 훈련이 가장 큰 비율을 점유하였다. 이는 자국 기업 업무에서 요구하는 것으로 외국 기술자와 의사소통을 하는데 반드시 필요한 것이었다. 이 근로자는 국가 4급 영어 시험에 통과하였고, 언어 실력을 갖추었으나 외국인과 대화하는 데 큰 장애가 없었다. 그가 수료한 각종 훈련 중에서 전공 훈련이 점유한 비율 또한 상당히 컸다. 이는 기업이 인적자원개발 중에서 반드시 진행해야 할 큰 투자이다. 이와 동시에 기업이 기타 각 방면에서 투자된 것과 개인의 발전을 위하여 광범위한 공간을 제공하였다. 또한 해당 기업은 기술자에 대하여 기업 문화의 배양을 진척시켰고, 이는 기업의 장기 발전의 관건이 된다.

이상에서 살펴 본 바, 직업지도는 전체 인적자원개발 과정을 꿰뚫고 있다. 비록 전체 과정 중에서 명확한 전문적 직업지도가 나타나지 않았을지라도, 그러나 그의 사상이 이미 그 가운데 몰입되었고, 따라서 직업지도는 인적자원개발의 중요한 수단과 방법이 되었다. 만약 전체 사회가 인적자원개발의 중요성을 인식한다면, 그 의식이 직업지도의 특수한 의의가 된다. 이와 반대로 진정한 인적자원개발, 직업지도의 양자 관계가 상호 촉진하고 영향을 주는 것을 인식할 때, 비로소 이 중요 자원이 최대한 개발되어 사회 발전의 최종 목적이 될 것이다(楊金梅·車莉呢).

마. 인적자원개발에서 직업교육훈련의 문제 및 발전 방향

(1) 직업교육훈련의 문제

현재 중국은 시장경제가 지속적으로 발전함에 따라 졸업생의 분배 제도가 이미 국가의 일괄적인 분배에서 국가의 관련 방침 원칙의 지도의 개혁에 의거하여, 학교에서 추천하고, 학생이 노동시장을 통하여 직업을 선택하고, 고용단위가 채용을 하는 취업제도로 이는 ‘쌍방

향 선택'의 취업제도이다. 이러한 각류 졸업생의 취업은 엄준한 도전을 거침과 동시에 현존 직업교육의 많은 폐단을 노출시켰다. 따라서 직업교육 개혁은 반드시 시행되어야 할 것이다.

중국의 취업 상황 분석을 통하여 인적자원개발 상황에서 '쌍방향 선택'의 취업제도는 실제로 취업의 경쟁력을 의미하고 있다. 경쟁은 상호각축, 교량의 행위이다. 취업을 하고자 하는 자는 자신의 기호 흥미, 경제 수입 등의 요인에서 고용 단위를 선택하게 됨과 동시에 자신이 선호하는 단위를 선택하게 된다. 고용 단위는 자체의 경제적 이익에서 출발하고, 취업하고자 하는 자의 요구에 대하여서도 각박하게 변화하였고, 동시에 자신의 선호 단위에 대해서 수단을 가리지 않는다. 그러므로 취업의 성공과 실패 여부는 상호의 경쟁력에 있고, 그렇지 않으면 경쟁자의 수하 패장에 불과하다. 현재 취업 상황을 볼 때 취업난의 주요인은 아래와 같다.

첫째, 취업 선택자의 능력, 특히 직업 기능이 고용 단위의 요구를 만족시키지 못한다. 고용 단위에서 걸뺀 것은 인재이고, 직업을 선택하는 학생이 능력을 펼칠 수 있는 기회를 제공하는 것이다. 그러나 각 개인의 능력은 다양하고, 대소 강약의 구분이 있다. 각 개인의 능력과 표현 방식이 다르기에 직업에 대한 인간 능력의 요구 또한 다르다. 따라서 개인이 만약 취업 경쟁 중에서 실패하지 않으려면 반드시 실학 및 강한 적응력을 구비해야 하고, 이것이 현대 직업교육의 주요 목표이다.

둘째, 직업 선택자의 신체적 소양이 고용 단위의 수요를 만족시키지 못한다. 개인의 신체적 조건을 고려하여 직업을 선택하도록 한다. 그렇지 않으면 신체 조건에 적합한 직업을 선택하지 않으면 취업이 어려워진다.

셋째, 취업을 원하는 자가 직업을 선택함에 현실과 격리되는 관념을 가지고 있어 노동시장의 수요 상황을 이해하지 못한다. 직업을 선택하는 것은 선택자의 주관과 객관적 조건이 통일되고, 한편으로 편

중되어서는 직업 선택에 있어 반드시 성공할 수가 없다. 현재 매년 시행되는 인재교류총회에서 이러한 괴현상이 나타났다. 한편으로는 응시자가 적합한 단위를 찾을 수가 없었고, 다른 한편으로는 수많은 고용단위에서는 적합한 인재를 고용할 수 없었다. 그 원인은 바로 직업 선택자의 취업 관념과 사회 수요의 모순에 있었다. 현재 급박하게 인재를 필요로 하는 단위는 대부분 사기업, 향진기업 등이고, 직업을 선택하는 자들 대부분은 공공기관, 교육기관, 사업단위 혹은 외국 투자 기업 혹은 합작기업을 선호한다. 이러한 상황이니 직업 선택 지원자들의 이상이 실현될지 여부는 가히 짐작할 만하다.

넷째, 졸업생의 사회 경험의 부족과 고용 단위는 실천형 인재를 고용하고자 하는 것과의 모순이다. 현 사회 이익 창출은 대부분 모든 단위의 특히 기업 생존의 가장 주요한 요인이다. 그러나 졸업생이 금방 사회에 진입하였고, 학습기간에도 수많은 고용 단위는 또한 학생 실습을 안배하기를 원하지 않기에, 실습을 할 수가 없는데 어떻게 사회 경험이 있겠는가? 이처럼 기업과 학생간의 괴리가 인적자원개발의 한계를 나타내고 있다(何英俊, 2000).

(2) 직업교육훈련의 발전 방향

현재 직업자격증서 제도의 정비 및 노동시장의 확립은 노동자가 시장 참여와 사회 경쟁에 진입하는데 모두 반드시 획득해야 할 통행증이다. 또한 이는 우선적으로 직업기능검정에 참가하여 직업자격증서를 획득하여, 노동시장에 진입하는 노동자를 보증하여 합리적 유동, 공평 경쟁을 실현하고, 노동시장의 질서 있는 운영을 보증하며, 고용단위의 합법적 권익을 보증한다. 그리고 직업교육훈련의 주요 목표는 인재양성과 노동시장 발전 및 취업 중심을 촉진하며, 근로자의 종합 기능을 제고하고, 특히 근로자의 실제 조작 기능을 양성한다. 현재 직업교육의 주요 폐단은 직업교육이 취업 서비스의 목적을 벗어난데 있고, 직업교육이 취업시장의 지도를 받아야 하는 원칙에 벗어나 있

으며, 전통적인 학습 모형에 머물러 있어, 학습을 위한 학습이 되어 학생의 취업경쟁력이 미비하게 조성되었다. 이러한 직업교육을 어떻게 개혁해야 하는지 그 발전 방향은 아래와 같다.

가) 직업교육부문이 응당 대외 교류부에 전문기구를 설립하여, 외국의 정보 교류를 강화한다. 본 부문은 전담자가 시장 조사-학생 자원 조사, 학생취업시장 조사, 고용단위의 졸업생에 대한 수요 상황의 조사 등을 포함하여 책임진다. 학교의 학생 모집, 실습 혹은 고용단위의 관계를 전담하고, 아울러 모든 조사된 시장 정보를 학교의 지도부에 때맞춰 반영하도록 하고, 이를 다시 연구 및 전공 개설, 교육과정 설치, 학습목표 등에 조정하고, 맹목성을 감소하여 잠재적인 계획을 시행한다.

나) 학생 모집 체제의 개혁이다. 현재 모든 직업중등전과학교, 기공학교, 중점고교, 일반 고교 및 기타 각류 양성기구 모두 학생 모집에 참여하고 있다. 신문 공고상의 학생 모집 계획은 해마다 증가하지만, 신입생 합격률, 등록률은 오히려 해마다 감소하고 있다. 예측된 학생 모집수를 도달하기 위하여 수험생의 소질 및 특기를 고려하지 않고, 오는 학생은 거절하지 않는다. 그러므로 직업교육의 특징은 향후 학생 모집에 있어 취업을 원칙으로 하여, 먼저 취업 의향이 있는 자를 선별하여, 후에 양성을 하는 정책을 채용한다. 즉, 고용단위가 필요로 하는 인재의 도달 정도를 학교가 책임지고 양성, 실습, 졸업 후 해당 단위로 복귀하는 체제이다. 이렇게 할 때 학교는 목적성 학생 모집을 하게 되고, 학생은 목적성 학습, 취업을 하게 되어 학교의 지명도가 높아질 것이고, 학생 모집에 유리하게 되어, 학교 생존의 우량 순환을 실현하게 될 것이다.

다) 실제 능력 양성 위주의 CBE학습모형과 결합하여, 전면적으로

소양교육을 추진한다.

첫째, 각 직업교육 단위의 교사 소양이 천차만별이어서 학생의 질량에 직접적인 영향을 미친다. 따라서 교사는 응당 인덕, 학식, 재능을 구비한 자를 선택하여 초빙한다. 특히 농업직업교육은 난이도가 크고, 전공이 많으며, 기초가 미약하고, 인원 단계가 복잡하며, 문화정도가 균일하지 않고, 대중이 조정하기 어려운 점이 있어, 교사가 이를 수요에 적절하게 교육시켜야 하며, 지속적으로 유효한 학습 형식, 학습 내용, 학습 방법을 탐색하여야 한다. 교사는 이미 이론과 지식에 해박할 지라도 또한, 특히 교학 및 생산경영 관리중에 존재하는 실재 문제에 대하여 풍부한 실전 경험이 구비해야 하고, 이론 관계를 실제의 교학에 연계시켜 진행하는 ‘산학결합’이 실현되어야 한다. 교사는 응당 비교적 강력한 정보처리 능력, 활동 능력, 표현 전달능력, 지도교학 실습 능력, 조직 관리 능력을 갖추어야 할 것이다.

둘째, 직업교육 양성은 실용형, 응용형 인재이고, 보다 더 나아가서는 생산제일선의 종사자를 양성하는 것이다. 그러므로 학습 중에 무엇을 배우고 익힐 것인가의 원칙에 근거하고, 무엇이 부족하고 무엇을 보충할 것인가의 원칙에 의거하여 교육과정 개선을 진행하여야 한다. 실천내용 교학을 강화하고, 이론 지도를 보충한다. 생산실제에서 부딪히는 기술문제 및 취업시장의 피드백정보에 근거하여 교학내용을 조정한다.

셋째, 학습 실습 관리를 강화하고, 실습의 질을 제고하며, 매년 졸업생 모두 상응하는 직업자격증서를 취득하도록 한다. 또한 졸업생의 질량을 보증하는 동시에 졸업생의 취업추천업무를 시행하는 것이 직업교육 생존 전략이라 할 수 있다(何英俊, 2000).

라) 사회조직단체의 역할 강조한다. 경제체제 개혁이 지속적으로 이루어짐에 따라, 특히 중국이 WTO에 가입할 무렵에 중국의 경제 운영 모형은 점차적으로 세계의 궤도를 따라가기를 요구하였고, 시장경

제의 법칙에 따라 엄격히 일 처리가 이루어 졌다. 시장경제의 요구에 부응하기 위하여 중국 정부의 직능은 진일보 변화되어야 했다. 과거 수년간 중국 정부는 직접적으로 관리 업무를 시행하였고, 점차적으로 사회 조직으로 이해하기에 이르러, ‘작은 정부, 큰 사회’의 사회 관리 체제를 확립하기 시작하였다. 이러한 관리 체제하에 중개 조직인 사회단체는 갈수록 중요한 기능을 하게 되어, 사회관리 운영의 중요한 구성 성분이 되었다. 중국직업교육협의회는 인력자원개발 업무 전국 규모의 사회 조직으로 담당하고 있어 향후 사회생활 중에 중요하게 작용하게 될 것이며, 이는 사회발전의 필연적 수요이다. 따라서 반드시 직업교육협회의 조직 결성을 강화하며, 이러한 수요를 만족시켜야 한다(林用三, 2004).

마) 국가직업자격위원회의 설립을 추진한다. 영국의 교육과 취업 분야의 지도 경험을 비추어 볼 때, 국가직업자격위원회를 설립하여, 전국적으로 직업자격증서 업무를 지도, 총괄, 협력한다. 교육과 취업이 두 분야의 업무를 영국 정부는 단 하나의 교육과 취업 분야행정기구를 설립하여 관리하는 것에 비해, 중국은 교육부, 노동부 및 사회보장부와인사부 3개 행정기구에서 관리하고 있어, 부서간의 상호 비협조, 마찰이 발생하고, 행정업무 효율과 노동, 교육 등 제 법률적인 문제들이 관행적으로 발생한다. 중앙에서 지속적으로 사회적으로 직업자격증서제도를 시행할 것을 강조하고 있지만, 인식과 실천에 문제점이 존재하고, 오늘날까지도 직업자격증서제도가 거시적 지도, 협조의 기제를 형성하고 있지 못하다. 따라서 각 분야 매우 성공적인 사례와 영국 정부의 실례를 빌어 <직업분류대사전>을 제정하고, 노동과 사회보장부를 중심으로 교육부, 국가경제무역위원회, 국가품질기술평가감독국과 인사부 등이 참여한 ‘전국 국가직업자격위원회’를 설립한다(張炳耀·費重陽, 2005).

4. 기능·기술자격 제도

가. 중국 직업자격증서의 실시

1985년 중공 중앙〈교육체제개혁에관한결정(이하 결정)〉⁴³에서 선 양성, 후 취업의 문제를 제안하였다. 〈결정〉에서 “직업기술교육문제는 이미 수년간 강조해 왔던 것이지만, 실제 구체적인 상황은 전개 되지 않았다. 그 주요 원인은 장기이래로 취업자의 정치, 문화, 기술이 응당 구비되어야 할 요구를 갖추지 않았고, 직업기술교육의 매우 부패한 관념이 여전히 잔재해 있기 때문이다. 따라서 중국의 당과 사회 전반적으로 교육을 실시하여 새로운 직업교육 관념을 확립하고, 아울러 교육체제의 개혁과 동시에 유관 인사제도의 개혁이 요구된다.

향후 각 단위에서 모집에 있어 반드시 각종 직업기술학교 졸업생 중에서 우선적으로 선발해야 할 것이다. 일체 종사자들은 우선적으로 전공, 기술이 비교적 우수한 업종의 종사자이어야 하고, 이들 모두 택시 기사와 같이 운전 자격시험에 합격한 후에 합격증을 취득한 후에 운전을 할 수 있도록 하는 것과 같이 반드시 자격시험에 합격한 후 비로소 업무에 종사할 수 있도록 해야 한다. 유관 제도 법규는 응당 제정해야 하고, 점차적으로 이러한 제도를 시행해야 한다.”고 제안하고 있다.

〈결정〉에서 중국 직업교육증서제도의 문제를 처음으로 제안하였다. 이러한 문제 제안의 역사적 배경은 건국 이래 중국의 노동인사제도에 수많은 모순이 존재하기 때문이다. 예를 들어, 농촌, 농민이 토지 정책으로 인하여 신분이 토지에 고착되어, 농업에 종사하게 되고, 이는 현대적 취업의 의미는 아니라고 할 수 있다. 도시는 공업과 간부 2종류로 구분하고, 실제적으로 이것이 신분이라 할 수 있다. 중등 전업학교, 대학에 진학함으로써 ‘간부’의 신분을 획득하게 되고, 공인

⁴³ 〈關於教育體制改革的決定〉

(근로자) 즉, ‘간부’ 업무 단위일지라도, 간부로 될 수 없고, 다만 ‘근로자 대리 간부’일 뿐이다. 동시에 혁명시기의 관념에 의하여 취업은 곧 ‘혁명 업무에 참가’하는 것이고, 종사자의 정치, 문화, 기술 등이 결핍되었어도 이를 요구하지 않았다. 좌경 노선에서 심지어는 당시 직업자격 인정 특성의 ‘직책’ 또한 자본주의라 하여 어떤 단위에서는 이를 취소하기도 하였다. 10년의 동란기간⁴⁴에 교수, 엔지니어 등이 ‘자산계급 반동 학술권위’의 대명사가 되어 어떠한 직업 자격 인정도 논할 수가 없었다.

1985년 이후 각 업종이 자격업무를 시작하였고, 예를 들어, 1986년 변호사 자격시험이 확정되었으나 그러나 아직 국가적 제도는 형성되지 않았다. ‘선 양성, 후 취업’의 원칙을 시행하기 위하여, 1990년 7월 국무원의 인준을 거쳐 노동부에서는 <근로자인증조례(이하 조례)>⁴⁵를 발표하였다. <조례>에서 ‘기업, 사업 단위와 국가 기관이 사회의 새 근로자 모집에 있어 기공학교, 직업학교, 직업고교의 졸업생을 채용하도록 하고, 취업훈련센터 및 기타 각종 취업 훈련반을 수료한 학생은 반드시 근로자 인준 조직의 채용 인준을 거쳐야 비로소 우선적으로 채용할 수 있도록 규정하였다’, ‘학도(훈련생) 학습 기간이 만료, 근로자 실습, 수습기간 만료 시 반드시 정식 인준 평가를 거쳐야 한다. 인준 평가 합격 후에 발행되는 <기술등급증서>에 상응하는 <단위 합격증서>, <특수직종업무종사자기능증>을 수료한 후 비로소 생산 업무 단위에서 독립적으로 기능을 발휘할 수 있다’.

1996년 12월 노동부가 <노동예비제도진행의시범적인영에관한통지>⁴⁶를 발표하였고, 아울러 <노동예비제도실시방안(이하 방안)>을 제정하였다. <방안>에서 취업 준비 제도를 시행함에 있어 ‘노동예비제도에 참가하기 적합한 인재를 요구하고, 응당 필요한 학식 및 기술, 능력

⁴⁴ 문화대혁명 기간을 뜻함.

⁴⁵ <工人考核條例>

⁴⁶ <關於進行勞動豫備制度試點工作的通知>

을 갖추고, 상응하는 훈련증서 및 직업자격증서를 획득한 후에야 비로소 취업하도록 한다'고 규정하였다. 1996년 6월, 노동과사회보장부, 교육부, 인사부, 국가계획위원회, 국가무역경영위원회, 국가상공국(局)이 연합하여 〈노동예비제도적극추진시고급근로자소질제고가속에관한의견⁴⁷(이하 의견)〉을 발표하였다.

1999년부터 전국 도시와 농촌에서 노동예비제도를 전면적으로 시행하였고, 취업진입을 엄격하게 조절하였다. 〈의견〉에서 노동예비제도 근로자 양성 혹은 학습기간이 다했을 시, 상응하는 증서를 취득한 후, 비로소 취업을 할 수 있도록 규정하였다. 일반 직종에 종사할 때, 반드시 상응하는 직업학교 졸업증서 혹은 직업 훈련 합격 증서를 취득해야 한다. 국가와 지방 정부에 종사하거나 혹은 특수한 규정 직업에 종사하게 될 때, 직업학교 졸업증서 혹은 직업훈련 합격증서의 취득과 동시에 또한 상응하는 직업 자격 증서를 반드시 취득해야 한다. 상공업에 종사하게 될 때도 필요한 직업 훈련을 응당 받아야 하며, 그 가운데 국가 규정에 명시된 직종에 들어갈 때도 반드시 직업 자격 증서를 취득한 후에야 비로소 개업 수속을 받을 수 있다. 이는 중국 직업 자격증서 제도의 시작이라고 할 수 있다.

2000년 3월, 노동과사회보장부는 〈기술업근로자채용규정⁴⁸〉을 발표하여, 기술업에 종사하는 근로자는 반드시 상응하는 직업자격증서를 취득한 근로자를 채용해야 한다는 규례를 규정하였다. 그 가운데 〈반드시직업자격증서를취득해야하는업종목록⁴⁹〉에서 중국은 생산, 운수설비 기술자, 농림·목축·수산의 생산자, 상업서비스종사자 및 사무직 및 유관 종사자 등 90개 업종은 반드시 직업자격증서를 소지한 후 취업을 해야 한다고 명시하였다. 같은 해, 3월 노동과사회보장부는 〈노동예비제도양성실시방법〉을 공포하였다. 이와 동시에 인사 부

⁴⁷ 〈關於積極推進勞動豫備制度加快提高勞動者素質的意見〉

⁴⁸ 〈招用技術工種從業人員規定〉

⁴⁹ 〈須持職業資格證書就業工種(職業)目錄〉

문과 일부 직종 또한 특수직 직업기능검정, 전공기술 직업 자격 평가 및 전공 능력의 평가 등을 실시하였다.

이와 같은 상황을 미루어 볼 때, 중국의 직업증서제도는 적절한 시기에 시작하였으나, 실시 기간이 짧은 원인으로 제도적 미비가 여전히 존재하여 적지 않은 문제가 나타났다. 주요 문제로는 첫째, 출발 시점이 늦다. 중국의 직업증서제도는 20세기 말에 비로소 형성되었기에 활용도가 낮고, 사실상 실시 몇 년밖에 되지 않았다. 현재 증서의 활용도가 매우 낮아, 취업자격증서 가운데 10여 개 만이 전공과 관련된 증서이고, 인사부에서는 2002년부터 5년 내 취득할 것을 요구하고 있어, 취업자격제도로 하여금 실시하게 된 전공 범위는 50개 정도이다. 기본적으로 비교적 안정된 취업자격제도가 형성되기에는 상당한 거리가 있다. 노동과사회보장부에 제출된 단위 업종 목록에 단지 90개만이 공업 종류이고, 기타 『15』기간에 제출된 국가자격증서는 국민경제의 주요 직업(공업류)과 노동시장 중 70%이상 종사자의 300개 직종이 실시되고 있어, 기능검정업의 요구와 상당한 거리가 있다. 예를 들어, 농림·목축·수산업이 전체 종사자 가운데 점유율이 가장 높는데 비해 자격증이 전혀 없고, 단지 동물방역지원, 동물검역 검사원 및 메탄가스생산업 3종만이 증서가 있다. 이외에도 일부 증서는 비교적 낮은 수준이며, 국제적 인증 증서도 아니다.

둘째, 총체적 관리가 결여 되어 있다. 중국은 현재 취업 자격의 문건으로 증명할 수 있는 것은 학력증서, 졸업자격증서, 취업자격증서, 직책(인사부의 유관담당직함, 향후부터 직책을 악화하고, 취업 자격을 강화) 및 취업 관련된 기능 등급 증서, 녹색증서, 또한 일부 중국 출입을 허가하는 각종 서양 증서이다. 이러한 증서의 시험과 배부는 교육, 인사, 노동, 유관 부서위원회, 직종 조직, 일부 학교와 외국합작인증 혹은 인증기구 등에 속하여, 전국적인 총체적 관리가 결여되고, 각각 자체적으로 시행되고 있다.

예를 들어, 직업자격의 등급 구분에 있어, 노동과사회보장부는

1999년 〈직업훈련 업무‘중공중앙국무원교육개혁심화전면소양교육추진에관한결정’을관철시키기위한의견〉⁵⁰에서 하나의 직업자격증서 등급을 분류하여, 직업 자격의 등급을 5단계 즉, ① 국가직업자격1급(고급기술사), ② 국가직업자격2급(기술사), ③ 국가직업자격3급(고급노동자), ④ 국가직업자격4급(중급노동자), ⑤ 국가직업자격5급(초급노동자)으로 분류하였다.

이러한 등급의 구분이 매우 명확하여, 기능 등급 평가로 기초적으로 제정되었다. 이에 초·중·고급 노동자, 기술사, 고급기술사로 구분의 기초가 되었지만, 전 직종에 활용될 수는 없었다. 비록 국가 직업 자격 등급이라 할지라도, 단지 국가 인증의 권위성을 갖추고 있기 않기에 모든 인증 단위의 허가를 받아야 한다. ‘일부 업종’의 각자 시험 등급 규정이 있다. 예를 들어, 신문 종사자 자격시험은 초급, 중급, 고급으로 분류하고, 비서직 시험 또한 3등급으로 분류하고, 상업미술 설계사는 조수설계사, 설계사, 고급설계사, 특급설계사 4등급으로 구분하며, 심지어 직업증서에는 어느 등급도 명시되지 않고 있다. 이와 동시에 이러한 등급의 구분 또한 상응하는 교육수준(학력)의 규정이 명시되지 않고 있다.

셋째, 여전히 무질서 현상이 존재하며, 규정된 표준도 존재하지 않음으로, 관리와 시장경제하의 이익이 분산되어 있기에 각 유관 단위 모두 각자 이점을 만들어 자격 시험권리를 쟁취하고 있다. 예를 들어, 직업대학 혹은 일반 대학 졸업생은 응당 모든 학습한 전공의 자격을 갖추고 있으며, 학력 졸업증서와 대학 전공 학력 졸업증에 상응하는 직업 증서는 동등한 효력을 지니고 있다. 그러나 왕왕 이러한 관계가 불명확하다. 예를 들어, 학력을 노동 혹은 직종 분야에서 인정하지 않으면, 학생은 다시 자격시험을 참가하여야 하기에 인력과 자원의 낭비를 조성하고, 심지어는 상호 마찰 현상으로 혼란해 진다.

⁵⁰ 〈關於在職業訓練工作中貫徹落實‘中共中央國務院關於深化教育改革全面推進素質教育的決定’的若干意見〉

직업 증서와 학력이 상호 연계 혹은 의사소통에 있어 응당 있어야 할 구조적 연계가 부족하며, 일부는 학습요강과 시험내용이 불일치하고, 어떤 직업 기능과 직업 경력은 왕왕 교육부문 주관의 학력 증서에 인가가 어렵기도 하다.

1998년 노동과사회보장부는 <국외직업자격증서도입에관한관리강화의통지>⁵¹를 공포하여, 국외 직업자격증서의 법률 효력에 대하여 심사와 신청 업무를 진행하였다. 서양의 증서는 일부는 인증기구에서 자발적으로 중국 일부 도시에 시험센터, 시험장소를 설치하였고, 일부는 중국의 학교, 훈련기구와 합작하여 훈련과 인증을 진행하였고, 대다수는 분산적으로 각 국가 간의 경쟁과 중국 증서 훈련 시장의 경쟁이 점차적으로 활기를 띠었다.

나. 직업자격증서의 사회적 기능

직업자격증서의 속성과 사회적 기능에 근거하여, 직업자격증서제도는 사회, 국가, 기업, 개인의 이익 모두 사회제도의 보장을 얻게 된다. 그러나 현재 중국에서 실시되는 현황을 보면, 그 기능을 아직 충분히 발휘하지 못하고 있다. 이는 비교적 복잡한 문제로서 그 주요 원인을 두 가지 측면으로 분석할 수 있다.

사회의 직업증서의 인식과 수요 측면으로 볼 때, 중국의 경제는 아직 완전히 계속적으로 발전하는 훈련 순환 단계에 진입하지 못했기에, 대량의 저급 기술, 약탈성업종이 직종을 유지하기 위한 자격증을 요구하지 않고, 기업에서 교육과 훈련 받은 자를 고용하지 않고, 직업교육과 훈련을 받은 근로자를 사용함으로써 원가를 낮추고 있다. 이와 대조적으로 관리에 미숙하고 또한 인재 고 소비 현상으로 인하여 고학력만을 보고 기술을 보지 않는다. 더욱이 사회적 편견 현상으로 인하여 매체가 MBA 등의 고급증서, 영어자격증 등을 요란하게 광고

⁵¹ <關於對引進國外職業資格證書加強管理的通知>

하고, 일반 직업 자격증에 대하여서는 돌아보지 않는다. 또한 사회에서 직업자격증서의 인식과 수요가 감소하였고, 현재 생산, 서비스의 질이 높지 않으며, 고급 근로자가 결핍되어 단절될 심각한 상황에 직면해 있다.

교육 수혜자 개인의 인식과 수요에 의하면 건국 이래 30년 간 직업 종사자의 직업 자격에 대하여 필요로 하지 않았으며, 일반인의 직업 자격 의식이 희박해졌다. 뿐만 아니라 이전에 직업교육의 건설과 발전이 있었을 시에도 투자의 빈약, 저급 단계, 좁은 전공, 학력 중시, 훈련 경시 등의 과오가 있어, 개방적, 평생적, 중등교육체제의 완비, 직업교육과 훈련의 병행, 학력과 증서를 동일하게 중시한 교육이 다양한 요구를 가진 사람들의 요구를 만족 시킬 수 없고, 일반인들의 취학, 취업에 대한 희망의 교육 유형에 부합되지 않았다. 직업교육이 교육 체제 중에서 이러한 열세에 처해 있고, 직업증서의 가치와 사람들의 인식이 감소하였다. 대체로 인간은 발전을 위하여 더 높은 학력을 추구하기에 직업자격증서가 미래 직업에 있어 중요성을 소홀히 하는 것이다. 당연히 이러한 상황을 변화시켜야 하지만, 일시에 가능한 일이 아니고 어느 한 방향을 해결한다고 가능한 것이 아니다. 그러므로 직업자격증서의 기능을 강화하기 위하여서는 사회적 기능을 활성화 시켜야 할 것이다.

향후 나아갈 방향은 첫째, 직업자격증서제도의 사회적 인식을 향상시켜, 직업자격증서제도 및 국가, 기업, 개인 등 다방면의 이익을 추구한다. 노동력의 관리 업무에 대하여 노동과 인사 부문에 있어 장차 정부 행위를 근근이 보고만 있을 수 없고, 단지 정부에 의지하여 행정 혹은 입법의 역량을 추진하는 것은 부족하다. 기업과 기업 간의 적극성을 떨 수 있는 유효한 시책을 채택하여 실제 상황에 근거하여 노동예비제도 및 취업 진입 조정을 추진하여야 할 것이다. 그렇지 않으면, 조건 혹은 목전의 이익에 국한하여 '위로는 정책, 아래로는 대책'의 문제를 낳게 된다. 홍보를 강화하고, 대중매체가 질량 검사, 질

량 투서의 보도만 하지 않고, 사건의 원인(예를 들어, 다발한 광산사고, 화재, 교통사고, 해상 화재 등)의 보도에 있어, 당사자의 직업 자격, 직업 자질을 분석할 것을 강화한다. 책임을 추구함에 있어, 당사자의 직업 자격을 구비하였는지의 여부는 매우 중요한 것이며, 전 국민의 직업 자격 의식과 여론 감독 기제로 형성된다.

둘째, 사회화 직업증서 평가제를 실행함에 장차 직업자격증서의 심사 권리는 정부에서 기업 조직으로 이양되어야 한다. 예를 들어, 상업연합회, 각 기업협회 등이 중개 기구로서의 자질을 갖추고 전이하거나 혹은 전문 평가 기구를 건립하여, 권력의 폐습을 타파하여, 평가의 효율과 질량을 제고한다. 장차 직업자격심사는 단위에서 사회로 전이되어야 하고, 단위 업무의 국한과 인사 관계의 간섭을 회피하여, 인재의 성장과 인재 유동에 유리하도록 한다. 이 방면에 있어 일부 지역은 이미 시작하였고, 예를 들어, 북경시는 이미 4개 직책 유형 평가를 사회 조직 평가로 전환하고자 하고, 교사자격증은 사회시험으로 개정되었다.

셋째, 개방형 직업자격증서 평가를 실행하여, 직업 자격의 형성은 당연히 교육과 훈련에 의존하도록 한다. 다만, 직업자격증서의 평가는 결과에 중점을 두고, 이러한 종류의 능력을 획득한 자격의 과정은 중시하지 않는다. 따라서 평가 참여의 자격에 있어 응당 개방적이고, 개인이 어떠한 방법과 경로를 통하였는지는 묻지 않는다. 학교교육, 정식 훈련, 업여 학습, 독학, 산업 중의 학습 등 조건을 구비하면 모두 참가할 수 있다. 당연히 어떠한 신분상의 제한을 받지 않고, 인재를 양성할 것을 격려하고, 개인 취득한 직업자격증서의 적극성을 조절하고, 일부 분야에 있어 포괄적인 훈련을 회피하도록 하고, 다시 훈련과 시험에서 발생하는 폐단과 부패를 방지하여 사회적 공정을 실현한다. 만약 전 국민의 직업 자격 인식이 확립되어, 개방, 공정, 고효율, 탄력성이 구비된 직업자격증서 평가제가 확립된다. 현재 중국 상황에 적합한 직업증서 종류, 아울러 교육과 훈련에 있어 수요를 만

족시킴으로 직업증서제도는 본래의 사회적 기능을 발휘하게 될 것이다(高奇, 2004).

다. 직업자격증제도와 노동예비제도의 관계

직업자격증제도는 국가노동관리제도의 중요한 구성 부분이다. 직업자격증제도와 노동예비제도를 실시함에 취업으로 진입하는데 있어 조정이 되고, 아울러 노동예비교육을 적극적으로 추진하는 것이며, 선진 생산력의 요구와 대중의 이익을 확대하는 것으로 대변된다. 현재 중국은 직업자격증제도, 교육제도가 불완전한 수요 공급의 문제에 직면해 있다. 따라서 직업자격증제도와 노동예비제도를 추진하여 중국 정부의 직능에 관한 예측을 강화하여 직종 및 교육 보장을 제공해야 하는 것이다.

(1) 직업자격증제도와 노동예비제도의 출발점

가) 직업자격제도와 노동예비제도는 선진 생산력과 사회 생존 및 발전의 요구를 유지하는 것이다. 또한 인간은 시대적으로 각기 다른 노동자의 지식, 기능, 소양 등 다양하게 요구한다. 예를 들어, 한 개인의 노동력이 사회직업의 요구에 미치지 못하면, 사회는 장차 그 노동을 인정하지 않고, 그 또한 생존을 위한 직업을 획득할 수가 없다. 또한 사회직업에 종사하기 위해서는 반드시 일정한 직업자격을 구비해야 한다. 이러한 직업 자격의 요구는 현대에 이르러 직업 자격의 인정이 사회 출발의 행위에서 시작되었고, 국가적 행위로 발전되었으며, 일종의 국가적 직업자격증서제도가 되었다.

국가에서 직업자격제도를 확립하게 된 것은 이는 국가 노동관리제도의 중요 구성성분이기 때문이다. 첫째, 건전한 직업 자격 평가 제도를 확립함으로써 전 국민이 명확한 직업관을 정립하게 되며, 직업이 응당 가져야 할 사회적 책임과 근로자의 사상, 직업도덕, 전공 지식

과 기능의 요구를 이해하게 되며, 전 국민의 노동 질에 대한 중요성
한 인식을 형성하고, 전 국민의 노동 소양을 제고함으로 신뢰성 있는
보증을 하게 된다.

둘째, 각종 직업에 대한 명확한 직무조건을 구비함으로 인간은 자
신의 개성, 선호도, 특기, 조건에 근거하여 직업을 선택하며, 고용단
위 또한 적절한 인재 등록의 표준을 정할 수 있다.

셋째, 합격된 인재만이 업무 단위에 진입할 수 있도록 함으로 사회
생산과 각종 업무에 있어 일정한 수준을 보증할 수 있고, 과학기술
및 설비의 효율을 발휘하여, 노동 생산율과 업무 효율을 제고하며,
사고를 회피할 수 있다.

넷째, 종사자의 자격에 대하여 명확한 규정을 보유함으로, 직업교
육과 양성 규범화로 하여금 직업교육과 양성 근거를 제공한다. 이와
동시에 반드시 대대적으로 특히 직업교육의 발전을 추진함으로, 경제
와 사회의 발전을 촉진한다. 그러므로 직업자격증서제도의 확립은 취
업 진입 조정을 시행하고, 아울러 이 방면의 교육을 실시하는 것이
중국 공산당이 선진 생산력의 요구를 대표하는 것이다.

나) 직업자격증서제도와 노동예비제도의 실시는 대중의 생활과 생
존 및 발전의 수요이다. 생존은 국민의 가장 기본적 인권이다. 직업
은 현 단계 생계유지의 수단이다. 국가가 노동예비제도, 직업증서제
도 및 취업 진입 조정을 실시하면, 국민은 자신의 생존과 발전을 위
하여 취업 전에 기초적 직업교육과 양성을 수료하는 것이 권리 및 의
무이다.

1999년 유네스코 주최로 서울에서 개최된 『제2회 국제기술과 직업
교육대회』의 주요 문건에서 제시하길, ‘경제의 글로벌화’는 일부 국가
의 경제 성장 속도를 제고함과 동시에 그들의 경쟁력 향상을 요구한
다. 따라서 글로벌화 경제가 제안하는 기본 도전은 급속하게 변화하
는 환경에서 급격하게 적응하고 경쟁력을 높이는 것을 필요로 한다.

훈련은 일종의 생산 효율을 높이고 탄력적 운용의 노동력은 21세기 경쟁을 진행하는데 가장 핵심이 된다. 그러므로 업무 현장의 요구는 기능이 없는 사람은 실업 혹은 설 자리가 없게 되고, 각 국가는 모두 반드시 국민이 생존과 생활 개선을 위하여 필요한 기능을 획득하게 해야 한다. 비록 직업교육이 창조적 업무 기회라 할 수 없지만, 이는 취업기회를 개선하기 위하여 필요한 기능이다. 따라서 노동예비제도를 건립하여 노동예비교육을 적극 추진하는 것이 중국 공산당이 대중의 기본 이익의 요구를 확대하도록 하는 것이다.

(2) 당면 과제

90년대 이래로 중국은 직업자격증서와 노동예비제도 방면의 업무를 대대적으로 건립·추진하였다. 1993년 노동부에서 공포한 <직업기능검정규정>, 1994년 노동부와 인사부가 연합하여 공포한 <직업자격증서규정>, 1994년과 1996년 공포·실시한 <노동법>과 <직업교육법>은 직업자격증서제도 실시에 대하여 명확한 규정을 하였다. 1999년 4월 <노동예비제양성실시방법>이 대두되었고, 동시에 특수 직종 직업기능 검정, 전공기술직업 자격 평가 및 전공능력의 평가 등을 전개하였다. 현재에 이르기 까지 전국 누계로 2,500여 만 명이 다른 등급의 직업자격증서를 취득하였으나, 이 방면에 적지 않은 문제가 여전히 존재하고 있다. 2000년 3월, 노동과사회보장부는 <기술업종사자모집규정⁵²⁾>를 발표하였다. 그 중에서 90여종의 직종을 확정하였고, 반드시 직업자격증서를 소지하여야 취업할 수 있도록 하였다.

(가) 제도의 불완전

1) 직업자격증서제도가 불완전하다. 사회 직업의 명칭과 종류는 매우 많고, 또한 다른 단계가 있으나, 중국에서는 이를 전부 포괄할 수 있는 직업이 없다. 초, 중, 고급 단계의 분류에 의하여, 직업

⁵²⁾ <招用技術工種從業人員規定>

증서의 표준을 정하고, 그 가운데 학력, 기능 등급을 어떻게 구성해야 하는지 직업 자격, 관계가 불명확하다.

첫째, 학력은 교육 수준 평가의 기준이 되고, 직업 자격의 주요 구성 부분이지만, 직업자격과 동등하지 않다. 현재 중국의 학력 교육과 직업자격증서는 연관성을 잃은 현상이 존재하고, 특히 초등과 고등직업교육 가운데 이러한 현상이 심각하다. 예를 들어, 중국의 학위제도 가운데 학술성과 기능성 학위로 2가지 종류가 존재한다. 전공학위의 최대 특징은 이러한 학위를 획득한 인재는 주로 학술연구에 종사하는 것이 아니고, 모종의 특정 직업적 배경을 가지고 있다. 예를 들어, 의학, 변호사, 건축사 등이 이에 속한다.

1990년 국무원 학위위원회는 중국에 법률 석사, 교육 석사, 건축학 석사, 상공관리 석사 및 임상의학 석사와 박사 등 6종류의 전공 학위를 시범적으로 개설할 것을 인준하였다. 이에 대하여 국무원의 학위 책임자는 “일부 선진 국가에서는 이러한 학위를 가지고 ‘직업 학위’라 하며, 모종 직업에 종사하기 위한 필수 조건이다. 중국의 학위제도가 실시된 시간이 길지 않기 때문에 학위의 주요 기능은 학위를 획득한 자의 학술적 수준을 허가하는 것이고, 인사제도 방면에 있어 모종 학위가 모종 직업에 종사해야 한다는 규정이 없다. 따라서 이러한 학위를 가지고 ‘전공 학위’라고 하는 것이 중국의 실정에 더 적합하다”라고 설명하고 있다. 학위는 중국의 현실을 고려하여 운영하는 것이고, 그 관건은 중국의 노동, 인사, 교육 부분에 있어 고등교육, 학위제도 및 직업 자격과 증서 관계가 연계되어 있지 않기 때문에, 이러한 현실을 개선해야 하는 것이다. 학력교육 가운데 초·중등 직업학교의 이중 증서제 및 직업자격의 평가제 또한 전면적으로 실시되지 않고 있다.

둘째, 기능 등급 또한 직업 자격의 구성 성분이지만, 직업 자격과 동등하다고 할 수 없다. 일부 직업은 고학력을 요구하고, 기능 등급의 요구는 높지 않고, 어떤 직업은 이와 정 반대이다. 단일 업종으로 진행된 기능 검정에 의하여, 복합형 단위 종사자의 직업 자격을 평가

할 수 없다.

셋째, 현재 실시된 직업기능검정표준과 직업증서의 주 영역은 기술업이고, 아직까지 관리, 서비스업, 예술 등의 직업을 포괄하지 않고 있다.

(나) 교육제도의 불완전

중국의 학제는 1951년에 공포된 것으로 이미 반세기가 지나 현재 교육 발전의 수요에 적응할 수 없다. 예를 들어, 직업교육은 정규교육과 단기양성을 병행하고, 다양한 학교 유형이 존재하고, 다른 학습연한 및 초·중·고등 다른 단계의 교육체계가 존재하고 있지만, 현행 교육제도는 이러한 현실을 완벽하게 반영하지 못하고 있다. 직업 훈련은 그 범위가 광범위하고, 교육 수혜자가 가장 많고, 노동예비제도의 실시와 평생교육의 전개에 따라, 훈련은 교육의 또 다른 중요 계통이 되었으나, 현행 학제에 이에 상응하는 규정 또한 없다. 예를 들어, 중학교 및 고등학교 졸업 후의 훈련을 받은 학생이 진입할 학제가 없다는 것이다. 유네스코 문교기구에서 1991년 제29회 대회에서 인준된 <국제교육표준분류법>에 학제에 있어 1급(4A)을 증가하여 고교 후 교육으로 정하였고, A, B형, 4B로 분류하였고, 이는 주로 노동시장에 진입하기 위하여 설계된 교학계획이며, 학습기간은 6개월에서 2년이다.

(3) 향후 발전을 위한 건의

가) 정부의 예측 - 노동예비제도, 직업자격증서제도와 취업 조정진입을 추진하기 위하여 정부의 예측 없이는 불가능하다. 예를 들어, 상술한 유관 제도상의 문제는 반드시 정부가 총괄적으로 해결해야 하고, 아울러 가능한 법률·법규적 기반을 마련해야 한다. 예컨대 직업교육의 발전은 정부의 지원 투자 등의 보장을 더욱 필요로 한다.

나) 직업 보장 - 직업자격의 인정은 반드시 직업의 주체로서, 정부의 노동, 교육, 인사 부문 모두 직업을 대체할 수 없는 직업 중의 하나로 인정하는 특수직 직업자격이다. 현재 일부 직업위원회의 철수와 각종 직업학회, 협회의 불완전, 미성숙이 업무상 어려움을 조성하며, 기업과 직업 훈련의 이탈 또한 이러한 문제를 가중시키기에 이는 반드시 해결되어야 할 선결조건이다. 현재 이러한 방안으로는 예를 들어 직업지도위원회, 특수직업 검정기구 등을 건립하고 과도기적 방식으로 진행되고 있다.

다) 교육 보증 - 노동예비제도, 직업자격증서제도 및 취업 조정 진입 실시는 반드시 교육으로 보증되어야 한다. 이를 위하여 직업교육의 개혁이 진행되어야 하며, 상술한 상황을 개선해야 한다. <직업교육법>을 관철하여 각종 형식으로 기업 참여와 직업교육 문제를 해결한다. 서비스 관리 관념을 수립하여 직업교육을 ‘공급형 추동형’에서 ‘수요 추구형’으로 전환하고, 나아가서는 ‘발전 수요 추진형’으로 전환한다(高奇, 2001).

V

일본의 인적자원개발 제도 및 인프라 실태

1. 일본의 인적자원개발 정책

가. 일본의 인적자원개발 동향

일본은 경제의 글로벌화·정보화·서비스경제화 등에 따라 경제구조가 크게 바뀌었으며, 향후 출산을 저하 및 고령화가 급속하게 진행될 것으로 예상된다. 이러한 상황에 대응하는 인적자원개발을 위해서는 근로자의 고용안정을 꾀하며, 21세기에 필요한 인재육성 시스템을 구축해야 한다. 근로자의 취업능력 향상을 위해 근로자의 자발적인 능력개발과 사업주가 실시하는 인적자원개발을 지원하며, 직업능력의 적정한 평가 추진 등에 의해 개인의 직업능력을 높이고 그 능력을 충분히 발휘할 수 있는 기반을 갖추는 것이 중요하다.

이러한 인식하에 최근 일본은 노동시장의 변화에 부응하는 인적자원개발정책을 추진 중이다. 21세기에 필요한 인재육성 시스템을 갖추기 위하여 산·관·학 연계에 의한 공공직업훈련의 충실, 민간교육훈련기관 등을 활용한 인적자원개발, 기능준중 사회의 실현을 위한 시책 등을 전개하고 있다. 이를 구체적으로 보면 다음과 같다.

첫째, 고용구조의 변화에 부응하는 인적자원개발을 추진하는 것이다. 즉, 변화에 부응하기 위하여 노동시장 불균형 해소를 위한 고용대책과 인재육성을 위한 새로운 발전정책을 수립하는 것이다.

둘째, 산업별 특성과 지역의 특색에 맞는 21세기에 적합한 인재육성을 위해 공공직업능력개발시설과 사업주 단체 등을 활용한 교육훈련을 추진하는 것이다.

셋째, 근로자의 자발적인 능력개발을 촉진하는 것이다. 자발적인 직업능력개발을 위해 상세한 상담을 실시함과 동시에 근로자의 요구에 맞추어 ‘자기계발 지원 프로그램’을 작성하는 등의 지원을 하는 것이다.

넷째, 사업주의 원활한 인적자원개발을 지원하는 것이다. 평생능력

개발 지원금, 인정훈련지원사업 보조금, 광역단체인정훈련 지원금을 지원하거나 지역직업훈련센터를 활용하도록 지역사업주에게 권유하는 것이다.

다섯째, 공공직업훈련 기능을 충실화하는 것이다. 전국의 고용능력개발기구가 설립한 직업능력개발단기대학교를 지역별로 직업능력개발대학교로 전환하는 한편, 직업능력개발대학교 및 직업능력개발단기대학교의 재직자에 대해 고도직업훈련을 실시하고, 평생능력개발촉진센터(어빌리티 가든)에서 사무직 이·전직자에 대한 고도의 직업훈련 실시 등 직업훈련의 충실화를 꾀하고 있다.

여섯째, 기능을 존중하는 사회를 실현하기 위한 대책을 수립하는 것이다. 젊은이들의 제조업 기피현상이라든가 숙련기능자의 고령화 등에 대한 대책으로, 일본 산업의 근간이 되었던 우수한 숙련기능의 활용과 계승을 위해 고도의 숙련기능자 선정 및 고도 숙련기능에 관한 정보수집 및 제공 등을 지속적으로 실시하는 것이다. 또한 학교교육을 활용하여 젊은이들에게 ‘물건 만들기(제품생산)’의 고귀함을 인식시켜주기 위한 효과적인 대책도 강구하고 있다.

일곱째, 커리어형성촉진 지원제도의 실시이다. 커리어형성촉진 지원제도는 기업 내에서 근로자의 커리어형성을 효과적으로 촉진하기 위해 재직근로자를 대상으로 직업능력개발촉진법에 의해 실시하는 제도이다. 즉, 직업능력개발촉진자에 의한 사업 내 직업능력개발계획을 작성하고, 직업훈련의 실시, 직업능력개발휴가의 부여, 장기교육훈련휴가제도의 도입, 직업능력평가의 실시 또는 커리어 컨설팅의 기회를 확보하려는 사업주에게 비용의 일부를 지원하는 제도이다.

나. 제7차 직업능력개발기본계획(2001-2005)의 개요

최근 일본의 인적자원개발정책을 제7차 직업능력개발기본계획을 통해 살펴보면 다음과 같다. 표에서 보는 바와 같이 첫째, 기본계획은 직업능력개발촉진법 제5조제1항의 규정에 의거, 직업능력개발에

〈표 V-1〉 제7차 직업능력개발기본계획의 개요

제 7차 직업능력개발기본계획(2001~2005)	
배경	<ul style="list-style-type: none"> - 노동력 수요면 <ul style="list-style-type: none"> · 기술혁신, 글로벌화 등 변화에 기업을 초월하여 대응할 수 있는 인재의 필요성 - 노동력 공급면 <ul style="list-style-type: none"> · 전문직 지향 · 노동이동·직무전환의 증가 · 시간제 근무, 재택근무 등 근무방식의 다양화
목적	<ul style="list-style-type: none"> - 최근의 기술혁신의 진전, 산업구조의 변화, 근로자의 취업의식의 다양화 등에 따른 노동이동의 증가, 직업능력의 미스매치의 확대 등에 적확하게 대응하기 위해 앞으로의 직업능력개발의 목표 및 기본적인 사고를 명확하게 하고, 계획적인 직업능력개발시책의 추진을 통해서 근로자의 직업의 안정 및 사회적인 평가의 향상
과제	<ul style="list-style-type: none"> - 고용의 안정·확대를 위해 중기적인 시점에서 시책의 범위를 정비 - 이·전직자의 재취직을 위한 직업능력개발의 강화 - 직업생활의 전 기간을 통해 취업형태 등에 따른 다양한 직업능력개발의 추진 - 사업주에 의한 장기적 시점에서의 직업능력개발과 근로자의 자발적인 직업능력개발과의 최적의 조합
기본적 시책	<ul style="list-style-type: none"> - 고용의 안정·확대를 위한 직업능력개발시책 등의 구축 <ul style="list-style-type: none"> · 커리어형성지원시스템의 정비 · 직업능력개발에 관한 정보의 수집, 정비 및 제공체제의 확충강화 · 직업능력개발에 필요한 다양한 직업훈련 · 교육훈련 기회의 확보 - 노동력수급의 동향에 대응한 직업능력개발의 전개 <ul style="list-style-type: none"> · IT분야에서의 직업능력개발의 추진 · 간병분야·환경분야 그 밖의 신규·성장분야에서의 직업능력개발의 추진 · 화이트칼라의 직업능력개발의 추진 - 근로자의 취업상황 등에 대응한 다양한 직업교육훈련 기회의 확보 <ul style="list-style-type: none"> · 이·전직자의 재취업을 촉진하기 위한 직업능력개발 · 청장년층의 직업능력개발 · 중고년층의 직업능력개발 · 취업형태의 다양화에 대응한 직업능력개발 · 장애자 등 특별한 배려를 필요로 하는 사람들이 대한 대응 · 직업생활의 다양화에 대응한 직업능력개발 - 기능의 진흥 및 기능 근로자의 직업능력개발 <ul style="list-style-type: none"> · 제조업 진흥에 관계되는 환경정비 · 고도숙련기능의 유지·계승 - 국제화와 직업능력개발 <ul style="list-style-type: none"> · 국제협력의 추진 · 외국인연수·기능실습제도의 추진 · 국가와 지방공공단체와의 역할분담의 명확화 · 공공직업능력개발시설 등의 체제의 정비 · 정책평가수단의 도입 · 관계시책과의 연계 등

대해 기본이 될 만한 계획을 수립하고 있다.

둘째, 직업능력개발기본계획의 목적은 최근 기술혁신의 진전, 산업 구조의 변화, 근로자의 취업의식 다양화 등을 동반한 노동이동의 증가, 취업능력의 불균형의 확대에 적절하게 대응하는 직업능력개발의 목표 및 기본적인 생각 등을 명확히 한다. 또한 직업능력개발시책의 추진을 통하여 계획적인 근로자의 직업안정, 사회적 평가를 향상시키는 것이다.

셋째, 1971년 제1차 직업훈련기본계획에서 비롯된 제 7차 직업능력 개발계획은 2001-2005년도를 대상기간으로 하고 있다.

다. 직업능력개발기본계획과 인적자원개발 정책

제7차 직업능력개발기본계획(2001-2005)을 통해 일본의 인적자원 개발정책을 살펴보기로 한다.

(1) 고용안정·확대를 위해 직업능력개발시책의 틀 구축

고용안정·확대를 위해 직업능력개발시책의 틀을 구축하기 위해서 첫째, 커리어 형성지원 시스템을 정비해야 한다. 즉, 근로자의 커리어 형성을 촉진시키기 위해, ① 커리어 컨설팅기법의 개발, ② 커리어 형성에 관한 정보제공, 상담 등의 추진, ③ 민간에서의 커리어형성지원 시스템의 확립 및 인재육성, ④ 기업의 커리어형성지원 시스템을 확립하는 대책을 추진한다.

둘째, 직업능력개발에 관한 정보수집, 정리 및 제공 체제를 강화하는 것이다. 즉, 근로자의 커리어 형성에 도움이 되기 위해 정보의 효과적인 수집, 정리 및 제공을 위한 체제를 강화한다. 이를 위해 ① 직업정보 및 인재수요의 동향에 관한 정보, ② 직업훈련코스에 관한 정보, ③ 직업능력평가에 관한 정보제공에 관한 체제정비를 한다.

셋째, 직업능력평가시스템의 정비이다. 특정한 기능 및 지식에 관

한 평가와 더불어 효과적인 평가기준의 확립 및 직업경험 등을 기초로 한 평가방법의 개발을 촉진한다. ① 민간위탁을 활용한 기능검정제도의 확충 및 정비, ② 화이트칼라의 직업능력평가기준과 직업경험을 기초로 한 실천적인 평가방법의 확립 등 포괄적인 직업능력평가시스템의 구축을 위한 검토를 실시한다.

넷째, 직업능력개발에 필요한 다양한 직업교육훈련의 기회를 확보하는 것이다. 직업능력의 변화·전문화에 대응하기 위해 근로자에게 필요한 다양한 직업교육훈련의 기회를 확보한다. 즉, ① 민간에서 실시하는 교육훈련의 효과적인 활용, ② 공공직업훈련의 효과적인 활용, ③ 다양한 교육훈련의 기회의 확보를 위한 민관 연계를 실시한다.

(2) 노동력 수급의 동향에 대응한 직업능력개발의 전개

노동력의 수급 동향에 대응한 직업능력개발을 위해 첫째, IT분야의 직업능력개발을 적극적으로 추진하는 것이다. IT화의 급속한 진전에 따라 다음과 같은 관점에서 IT분야의 직업능력개발을 추진한다. 즉, ① IT에 관한 실무적인 직업능력의 개발 및 향상, ② 폭넓은 분야에서 IT를 활용하여 업무를 수행할 수 있는 실천적인 직업능력의 개발, 정보통신 분야의 고도의 직업능력개발, ③ 직업능력개발을 추진하기 위한 순환교육(recurrent education : 사회인의 정규학교 등에서의 교육)을 포함한 환경의 정비이다.

둘째, 간병, 환경 분야 및 신규 성장분야로의 직업능력개발을 추진하는 것이다. 즉, 고용창출을 위해 공공직업능력개발 시설 등에서 간병 분야, 환경 분야의 교육 및 능력개발 서비스, 기타 신규 성장분야를 담당할 인재의 육성 및 확보를 꾀하는 것이다.

셋째, 화이트칼라의 직업능력개발을 촉진하는 것이다. 화이트칼라의 직업능력개발 방법에 대해서는 생애직업능력개발촉진센터(어빌리티 가든)에서 새롭게 개발된 훈련코스를 전국의 공공직업능력개발시설 등에 보급시킨다. 또한 비즈니스 커리어제도를 재검토하고 화이트

칼라의 직업능력 평가지표로의 기능을 제고시킨다.

(3) 근로자의 특성에 따른 직업교육훈련 기회의 확보

근로자의 특성에 따라 직업교육훈련 기회를 확보하기 위한 방안으로, 첫째는 이·전직자(우리나라의 실업자)의 재취직을 촉진하기 위한 직업능력개발을 위해 직업안정기관 및 직업능력개발기관 등이 밀접하게 연계하여 효율적인 수강과 탄력적인 코스를 실시한다. 또한 민간의 교육훈련기관에 대한 위탁교육을 활용한다.

둘째는 청년층의 직업능력개발로서, 직업안정기관 및 학교관계기관이 밀접하게 연계하여 인턴십 또는 직업 카운셀링을 활용하여 재학 중 조기에 직업의식의 계발을 적극적으로 실시한다. 또한 학교를 신규졸업한 미취업자들에 대해 각종 정보제공이나 직업상담을 제공한다. 이미 높은 청년실업률에 대응하여 일본판 듀얼시스템(Dual System)을 개발하여 2004년부터 문부과학성과 후생노동성이 합동으로 실시하고 있다.

셋째는 중고령자를 위한 직업능력개발로, 중고령자가 축적한 실천적인 직업능력을 평가하고, 이에 기초하여 추가적인 직업능력개발을 실시하는 것이다.

넷째는 취업형태의 다양화에 대응한 직업능력개발로 파트타임노동법에 의거한 지도 및 모범사례집을 활용하여 기업 내 단시간 근로자의 직업능력개발, 육아 등으로 인해 이직한 근로자가 기술혁신에 대비할 수 있도록 하는 직업능력개발을 추진하는 것이다.

다섯째는 장애인 등 특별한 배려를 필요로 하는 사람들에 대한 대응방안으로 일반 공공직업능력개발시설에 대한 수용 및 장애의 정도에 따른 훈련과정의 설정 등 효과적인 직업능력개발을 추진하는 것이다.

여섯째는 직업생활의 다양화에 대응한 직업능력개발이다. 즉, 학생, 주부, 퇴직 후의 고령자, 자영업자 등에 대해서도, 커리어형성지원에 관계되는 서비스를 이용할 수 있도록 하는 한편, 청년층에 대해

서는 재학 중 조기에 직업의식을 형성할 수 있도록 한다.

(4) 기능의 진흥 및 제조업 근로자의 직업능력개발

근로자의 기능을 촉진하고 제조업 근로자의 직업능력개발을 위해 첫째, 제조업 진흥 관련 환경을 정비하는 것이다. 즉, 장래의 제조업을 담당할 인재를 육성하는 한편, 기능을 진흥하기 위하여 기능경기 대회 및 표창제도 등을 실시하고, 기간적 기능을 습득하기 위한 교육 훈련의 기회를 마련하는 것이다.

둘째, 고도 숙련기능의 유지 및 계승하기 위해 고도 숙련기능자의 기능과 그 습득과정을 분석(디지털화)하고, 그 결과를 이용한 공공직업훈련기준, 커리큘럼을 작성한다. 그리고 고도 숙련기능자의 기능을 활용하기 위한 고도숙련기능 활용 촉진사업을 실시한다.

(5) 직업능력개발시책의 추진체제의 정비

직업능력개발 추진 체제의 정비를 위해서는 첫째, 공공부문과 민간 부문의 역할을 분담하는 것이다. 공공부문에서는 직업훈련의 수요는 있지만, 민간 교육훈련기관에서 실시하기 어렵거나 고액의 비용이 필요한 직업훈련 등을 실시하는 것 등이다.

둘째, 중앙정부와 지방공공단체의 역할 분담이다. 국가는 국가의 고용대책의 일환으로서 이·전직자의 조기재취직을 위한 직업훈련과 고도의 훈련과정을 개발·실시하고, 지방공공단체는 각 지역의 인력수요에 맞는 직업훈련을 실시하는 것이다.

셋째, 공공직업능력개발시설의 체제 정비이다. 직업능력개발종합 대학교 등 거점이 되는 시설이 직업능력개발에 관한 전문적인 정보의 제공 및 훈련코스의 개발 등을 하고, 이하 시설에서는 이러한 정보를 효과적으로 활용하여 각 지역의 수요에 맞는 직업훈련을 실시하는 것이다.

넷째, 정책평가기법의 도입이다. 커리어 형성지원 시스템과 직업능

력평가 시스템 등 노동시장이 효과적으로 기능할 수 있도록 인프라를 효율적으로 정비하는 한편, 정책평가에 의해 수요의 파악과 훈련코스 등의 재검토를 조속히 실시하는 것이다.

다섯째, 관계기관과의 연계를 강화하는 것이다. 노동력의 수급 불균형의 해소와 우수한 인재의 육성을 위해 직업능력개발기관 및 직업안정기관과의 연계, 직업안정기관과 학교 등 관계기관과의 연계, 직업능력개발시책과 산업시책과의 연계를 강화하는 것이다.

2. 인적자원개발 법·제도

가. 교육법제의 연혁과 현황

(1) 일본의 교육법제의 연혁

일본의 교육제도는 외국 제도를 그대로 모방한 1872년의 학제에 따라 획일적으로 조직한 것을 시초로 하여, 1879년의 교육령과 1886년의 소학교령(小學校令), 기타 모든 학교령에 의하여 소학교·중학교·사범학교·제국대학 등의 학교체계의 기본이 이루어졌다. 1897년에 들어서 고등여학교·실업학교·전문학교가 제도화되고, 다시 1918년에 새로이 고등학교가 제도화되어 제2차 세계대전에 이르기까지의 교육제도의 골격을 이루었다. 제2차 세계대전의 종결과 함께 일본의 교육은 점령군의 관리 하에 들어갔다.

1946년 미국교육사절단에 의한 보고서가 전후(戰後)의 일본교육개혁에 대한 기본방침을 제시하였다. 같은 해 문부성에 교육쇄신위원회가 설치되어 1947년에 신교육기본법과 학교교육법이 제정되어 소위 6·3·3·4제(制)가 출현하게 되었다. 취학 전 교육의 기관으로서 유치원이 있으며, 초등교육은 6~12세까지의 6년 과정으로 된 소학교에서 이루어진다. 3년제 중학교가 만들어지고, 의무교육의 연한은 중학교의 3년을 포함한 9년으로 연장되었다. 중등교육 기관으로서 중

학교와 고등학교가 있다. 중학교의 교육은 의무교육이며, 고등학교는 희망자에게만 입학시켜 고등보통교육 및 전문교육을 실시하고 있다.

중학교가 3년 과정으로 확립된 것은 1872년의 학제에 이은 대개혁이었다. 즉, 종전의 제도가 국민학교 초등과를 졸업하고 중등학교에 들어가는 것과 국민학교 고등과에 들어가는 것 등 계층적으로 나누어져 복선형 교육제도를 취하고 있었으나, 지금은 소학교 졸업자는 누구나 중학교에 입학할 수 있고, 다시 고등학교에 진학하는 자는 반드시 중학교를 거쳐 진학하도록 되어, 완전한 단선형 교육제도가 성립된 것이다. 고등학교에의 진학을 원활하게 하고 교육의 기회를 균등하게 하기 위하여, 고등학교의 통학구역을 지정하는 학구제가 만들어진 것도 특색이지만, 개개의 고등학교의 전통이나 지역적 조건 등에 얽혀서 학구제는 엄격한 실정이 못된다.

학교교육법은 신체허약자·정신박약자 등 보통의 소·중학교에서는 적절한 교육을 받을 수 없는 자에 대해서 특수교육을 행하기 위하여 맹학교·농학교·양호학교 등을 세울 것을 도(都)·도(道)·부(府)·현(縣)의 의무사항으로 하였다. 신학제에 의한 대학제도는 구학제에 의한 대학·고등학교·전문학교·사범학교·고등사범학교 등을 통틀어 4년제 학교로 개편한 것이다. 이것은 구학제 고등학교가 제국대학의 예비교육기관인 것을 개정하고 모두 균등하게 4년제 대학으로 한 점에서 고등교육기관을 민주화한 것이라 볼 수 있다.

단기대학은 2년 또는 3년의 과정으로 준전문적(準專門的)인 직업교육을 실시할 것을 목적으로 하고 있다. 대학 학부를 졸업하고 그 전문 분야에 대하여 더욱 깊은 연구와 학식을 가진 인재를 육성할 목적으로 1950년부터 일부대학에 대학원이 개설되었다. 대학원에는 석사(2년)와 박사(3년)의 두 과정이 설치되어 있다.

일본의 교육법제들은 1872년 최초의 근대적 교육법제인 ‘학제’를 제정·반포하고부터 이제까지 쌓아온 경험의 축적이라고 할 수 있다. 아직 근대 학교제도에 미숙하였던 일본은 명치유신 초기에 프랑스와

미국의 학교제도를 모방하여 ‘학제’를 만들고 교육근대화를 추진하였다. 이 ‘학제’는 많은 우여곡절을 겪으며 ‘교육령’, ‘개정교육령’, ‘학교령’ 등으로 탈바꿈을 하면서 경험을 축적, 오늘의 교육법제도에 이른 것이다. 발전양상은 교육의 자유를 표방하여 공권력의 통제를 최소화하려는 경향에서 교육장려를 위한 공권력의 개입을 보다 강화하려는 경향으로 바뀐 것이다.

(2) 신헌법과 교육기본법의 내용

1946년 11월과 1947년 3월에 각각 제정된 일본의 신헌법과 교육기본법은 일본교육의 기본이 된다. 이 법률의 제정의 취지를 설명하는 교육목적, 교육방침을 비롯한 11개 조항을 살펴보면 다음과 같다. 제1조와 제2조에는 교육의 기본이념과 방침이 나와 있다. 이는 신헌법 제23조의 정신에 따라 ‘학문의 자유와 연구의 자유에 어떠한 구속이 있어서는 안된다’는 것을 밝히고 있다.

교육기본법 제3조 “교육의 기회균등”, 제4조 “의무교육”, 제5조 “남녀공학” 등은 교육의 기회균등을 얘기하고 있는 신헌법 제13조와 제26조와 관련이 있다. 이는 의무교육연한의 연장과 무상주의, 남녀공학의 원칙을 규정하여 민주교육의 정신을 발현코자 하는 것이다.

교육기본법 제6조와 제7조에서는 학교교육과 사회교육이 상호보완적으로 진행되지 않으면 안 됨을 밝히고 있다. 이 방침을 실현하기 위하여 학교법인법과 교원신분법이 제정되었다. 교육기본법 제8조와 제9조는 “정치교육”과 “종교교육”을, 제10조는 “교육행정”에 대해 다루고 있다.

교육기본법은 어디까지나 교육에 관한 기본법으로서, 제시된 여러 조항을 실시하고자 할 때는 적당한 법령을 별도로 제정하지 않으면 안 되도록 만들어져 있다. 교육기본법에 제시된 교육이념을 실천할 구체적인 행정을 위해 아래의 법들이 제정된 것이다.

(3) 기타 교육 관련 법률

교육을 위해 기반이 되는 법률로는 ‘국가행정조직법’, ‘지방자치법’, ‘국가공무원법’ 등이 있으며, 교육행정조직에 관한 법규로는 ‘문부성 설치법’, ‘국립학교설치법’, ‘지방행정의 조직 및 운영에 관한 법률’ 등이 있다. 그리고 교육행정 작용에 관한 법규로는 첫째, 학교교육에 관한 법규로서 ‘학교교육법’이 있으며 이를 보강하기 위하여 ‘의무교육제학교’에 있어서의 교육의 정치적 중립의 확보에 관한 ‘임시조치법’, ‘공립의무제학교에서의 학급편제 및 교직원정수의 표준에 관한 법률’ 등 수많은 관련법들이 제정되어 있다.

둘째, 교직원에 관한 법규로서는 ‘교육공무원특례법’, ‘교직원면허법’ 등이 있으며, 셋째로 사회교육에 관한 법규로서는 ‘사회교육법’, ‘도서관법’, ‘박물관법’, ‘청년학극진흥법’ 등이 있다. 마지막으로 문화에 관한 법규로서 ‘저작권법’, ‘종교법인법’ 등이 있다.

나. 직업능력개발 법·제도의 연혁

일본의 직업훈련법은 변화하는 경제상황에 효과적으로 대처하기 위해 개정되어 왔다. 이를 크게 명치유신 이전, 명치유신 이후부터 1945년, 민주적 직업훈련정책 확립기(1945년 이후-1957), 직업훈련정책의 개화발전기(1958-1973) 직업훈련정책 확충기(1969-1973), 직업훈련정책의 조정기(1974-1978), 직업훈련정책의 전환기(1979-1985), 현행 직업능력개발정책기(1985-현재)까지로 나누어 볼 수 있다.

먼저 명치유신 이전을 살펴보면, 1871년에 최초로 공부성공학교에 토목·기계·전신·화학·야금·광산과를 설치하고, 1872년 학제를 제정하여 横須賀造船所正則 및 變則學校가 설립되어 기능인의 양성이 시작되었다. 1886년에는 도제학교가 설치되어 유럽의 도제제도와 같은 인력양성이 시작되었고, 1916년에는 공장법이 실시되면서 기업의 사립보습학교와 직공양성 시설이 설치되어 본격적으로 기업인력 양성

이 이루어졌다.

둘째, 민주적 직업훈련정책 확립기에는 노동기준법에 기초하여 기능양성제도와 직업안정법에 의한 직업보도제도 등의 두 가지 계통으로 전개되는데, 기능양성제도는 기업에 생산에 필요한 숙련공을 육성하도록 국가가 적극적으로 지원해 주는 것이고, 직업보도제도는 합리적인 노동력 수급을 위한 노동시장의 직업알선 기능을 하는 것이다.

셋째, 직업훈련정책의 개화발전기에는 경제발전과 기술혁신으로 인해 노동시장의 구조변화가 일어나게 되었고, 이에 따라 고졸노동력의 교육훈련과 기술인력양성을 위해 1958년 직업훈련법을 제정, 직업훈련체계를 사업 내 훈련과 공공직업훈련으로 구분하여 이원화하였다.

넷째, 직업훈련정책의 조정기는 평생직업교육이라는 개념을 도입하여 직업교육훈련을 실시하였고, 아울러 1973년도의 석유위기로 인해 실업자가 대량으로 발생하자 고용보험법(1975)을 제정, 경제약화에 따른 고용감소에 대비하기 위하여 실업자 교육훈련, 신규졸업자의 고용촉진, 재직자의 기능증진을 주안점으로 하였다.

다섯째, 직업훈련정책의 전환기는 산업의 고도화에 대비하여 여성 근로자에 대한 교육훈련강화, 중·고령자의 직업능력개발에 주안점을 두어 제3차 직업훈련계획(1981-1985)을 제정·실시하였다.

여섯째, 현행 직업능력개발정책기(1985-현재)는 근로자의 권리로서의 직업능력개발과 실질적 평등이라는 관점에서 평생교육훈련을 강화하고, 사업주의 주도적인 직업훈련실시 및 근로자의 자주적인 능력개발에 초점을 맞추고 있다.

현재 일본의 인적자원개발관련법제는 직업능력개발촉진법, 고용보험법이 근간을 이루고 있다. 이들 법에 대하여 간단히 언급하고자 한다.

다. 인적자원개발 관련법

(1) 직업능력개발촉진법

(가) 직업능력개발촉진법의 제정 배경

직업능력개발촉진법은 1958년에 제정된 직업훈련법을 전면적으로 개편하여 근로자의 평생직업능력개발을 촉진하기 위한 법이다. 1960년대는 일본이 고도경제성장기로 노동력 부족, 특히 기능공의 현저한 부족으로 급속한 기술혁신에 따른 기능공의 직무내용의 질적 변화에 대응하기 위해 1969년 7월 구직업훈련법을 폐지하고 새로운 직업훈련법으로 재정비했다. 그 후 1978년의 석유파동을 계기로 일본은 저성장시대를 맞이하여 직업훈련을 둘러싼 경제 환경이 변화하여 직업훈련법을 일부 개정했다. 또한 1985년 일본경제는 기술혁신의 진전, 고령화 사회의 도래, 경제의 서비스화 등으로 경제사회의 급격한 환경변화에 대응하고, 근로자의 직업생활의 전 기간에 걸친 직업능력의 개발·향상을 촉진하는 체제를 확립하기 위해 사업주의 자주적인 직업능력개발의 촉진과 국가·都道府縣이 직업훈련을 한층 더 탄력적으로 실시하기 위해 기존의 직업훈련법체제를 근로자의 직업능력개발을 촉진하기 위한 직업능력개발촉진법체제로 대전환을 시도했다.

(나) 직업능력개발촉진법의 개정

직업능력개발촉진법의 주요 개정내용은 다음과 같다. 1985년에 제정된 직업능력개발촉진법은 사업주가 실시하는 직업능력개발을 강화하기 위하여 훈련 직종, 훈련과목 등을 탄력적으로 운영하고, 재직자 재훈련을 기업이 실시하는 직업훈련으로 인정했다. 또한 1980년대에는 평생교육의 일환으로 평생직업능력개발체제를 더욱 더 발전시키고, 특히 민간기업의 자율적인 직업훈련을 중요시하기 위해 정부 지원을 대폭 강화했다.

그리고 1992년 젊은 청소년 노동력의 감소로 인한 노동력 공급구

조의 변화와 기능근로자 기피 풍조의 고조 등으로 공공부문의 교육훈련체제를 정비하여 다양한 직업능력개발 기회를 제공하고, 기능준중을 위한 기능진흥시책을 위해 직업능력개발촉진법을 개정하여 직업훈련을 양성훈련, 향상훈련, 능력개발훈련 및 지도원훈련을 보통직업훈련과 고도직업훈련으로 개편했다. 보통직업훈련과 고도직업훈련은 각각 장·단기로 구분되며, 보통직업훈련은 장기의 보통과정과 단기의 단기과정이 있고, 고도직업훈련은 장기의 전문과정과 단기의 전문단기과정이 있다. 보통직업훈련은 직업에 필요한 기초적인 기능 및 지식을 습득하기 위한 훈련이고, 고도직업훈련은 직업에 필요한 고도의 기능 및 지식을 습득하기 위한 훈련이다.

1992년 개정된 직업능력개발촉진법은 기술혁신, 정보화, ME화에 대처할 기술자의 부족과 1990년부터 거품경제의 붕괴로 사무직 근로자의 고용문제가 심각하게 대두되면서 화이트칼라를 위한 직업훈련과 검정제도를 도입, 1997년 생애직업능력개발촉진센터(Ability Garden)가 설치되고, 외국인 근로자를 위한 직업훈련제도도 도입되었다. 즉, 종래의 신규졸업자를 대상으로 한 양성훈련과 재직자를 대상으로 한 전직훈련, 전직자를 대상으로 한 능력개발재훈련 등이 설치되었다.

또한 2001년 노동이동의 증가에 적절히 대응하기 위해 종래의 기업주도의 직업능력개발과 더불어 근로자의 평생직업생활계획에 따른 자발적인 커리어 형성을 지원하기 위해 직업능력평가제도의 정비와 더불어 직업능력개발촉진법을 재개정하였다.

(다) 직업능력개발촉진법의 주요내용

1) 직업능력개발촉진법의 목적

직업능력개발촉진법의 목적은 직업훈련과 직업능력검정의 강화 및 그 실시의 원활화를 위한 시책과 노동자 스스로가 직업에 관한 교육훈련 또는 직업능력검정을 받을 기회를 확보하기 위한 시책 등을 종합적, 계획적으로 강구하는 것이다. 이는 사업에 필요한 노동자의 능

력을 개발·향상시키는 것을 촉진하여, 근로자의 직업안정과 지위향상을 도모함과 동시에 경제 및 사회발전에 기여하는 것이다.

2) 직업능력개발촉진의 기본이념

노동자가 직업생활의 전 기간을 통해서 자신의 능력을 효과적으로 발휘할 수 있도록 하는 것이 직업안정 및 노동자의 지위향상을 위해 불가결한 것임과 동시에 경제 및 사회발전의 기초가 되는 것으로 규정한다. 직업능력개발촉진법에 의한 직업능력개발 및 향상의 촉진은 산업구조의 변화, 기술의 진보 기타 경제 환경의 변화에 따른 업무내용의 변화에 대한 노동자의 적응능력을 증대시키고자 함이다. 또한 전직시의 원활한 재취직에 기여하도록 지속적인 노동자의 직업생활 설계에 대해 배려하고, 직업생활의 전 기간을 통해서 직업능력개발이 체계적으로 이루어지도록 하는 것을 그 기본이념으로 하고 있다.

3) 직업능력개발기본계획의 수립

후생노동대신은 직업능력개발의 기본이 되는 계획을 수립한다. 직업능력개발기본계획에서 정하는 사항은 다음과 같다. ① 기능노동력 등 노동력의 수급 동향에 관한 사항, ② 직업능력개발의 실시 목표에 관한 사항, ③ 직업능력개발에 관해 강구하려는 시책의 기본이 되는 사항이다.

직업능력개발기본계획은 경제의 동향, 노동시장의 추이 등의 장기 전망에 기초해야 한다. 동시에 기능노동력 등의 노동력의 산업별, 직종별, 기업규모별, 연령별 등의 수급상황, 노동자의 노동조건 및 노동능률의 상태 등을 고려해서 정하지 않으면 안 된다. 후생노동대신은 필요한 경우에는 직업능력개발기본계획에 있어서 특정직종 등에 관련한 직업훈련의 진흥을 도모하는데 필요한 시책을 정할 수 있다.

또한 후생노동대신은 직업능력개발기본계획을 수립 시 노동정책심의회의 의견을 경청함은 물론이고, 관계행정기관의 장 및 도·도·부·

현 지사의 의견을 청취하고, 직업능력개발기본계획을 확정할 때는 즉시 그 개요를 공표해야 한다.

4) 직업능력개발의 촉진

직업능력개발의 촉진 조치에는 사업주 등이 수행하는 직업능력개발의 촉진 조치, 국가 및 도·도·부·현에 의한 직업능력개발의 촉진 조치, 국가 및 도·도·부·현 등에 의한 직업훈련의 실시, 사업주 등이 수행하는 직업훈련의 인정, 직업능력개발종합대학교에서 직업능력의 개발 및 향상에 관한 조사 및 연구 수행, 직업훈련지도원의 양성 등이 있고, 기타 직업훈련법인설립 및 기능검정을 실시한다.

(2) 고용보험법

(가) 고용보험법의 제정배경

일본은 제1차 석유파동 이후 경제 환경 변화에 따른 전반적인 경기 침체로 기업의 휴·폐업이 증가하여 고용정세가 매우 악화되어 갔다. 이러한 노동시장의 환경 변화에 따라 이·전직 실업자, 중고령자 등에 대한 사회안전망으로서의 실업급여기능 및 능력개발사업을 강화하고, 고용조정지원금에 의한 재직근로자의 고용안정 및 실업예방을 위한 대책을 수립하기 위해 고용보험법의 조기 실시가 노사정에서 제기 되어, 1974년 12월 국회를 통과하여 1975년 4월부터 실시하게 되었다.

(나) 고용보험법의 목적

중전의 실업보험은 피보험자가 실직한 경우에 실업보험금을 지급하여 피보험자의 생활의 안정을 도모하는 것을 목적으로 하였었다. 그러나 고용보험은 근로자가 실직한 경우에 필요한 지원을 함으로서 근로자의 생활 안정을 도모하고, 동시에 구직활동을 용이하게 하는 등 취업을 촉진하고, 근로자의 직업안정에 이바지하기 위하여 고용구조의 개선, 근로자의 능력개발 및 향상, 기타 근로자의 복지증진을

도모하는 것을 목적으로 하고 있다. 즉, 실업보험제도가 실직근로자에 대한 실업보험급여를 지급하여 실직자의 생활안정을 도모하는 사후적인 구제제도이다.

이에 반해 고용보험제도는 전통적인 실업보험사업 외에 실직근로자의 재취업을 촉진하고 사전적으로 고용구조의 개선, 근로자의 능력개발 및 향상, 고용복지의 개선을 지원함으로써 실업의 발생과 불안전취업을 예방하여, 합리적인 고용구조조정을 유도하여 질과 양면에서 완전고용의 달성을 지향하는 적극적 고용정책 차원의 제도라 할 수 있다. 고용보험제도는 이와 같은 목적을 달성하기 위하여 실업자에 실업급여를 지급하는 것 외에 고용개선사업, 능력개발사업 및 고용복지사업의 3사업을 명문화하였다. 고용보험 3대사업은 고용보험이 실업보험과 구분되는 고용보험제도의 특징으로서, 고용보험제도를 광의의 고용정책의 일환으로 보는 이유도 바로 여기에 있다.

(다) 적용대상

고용보험은 업종과 사업규모를 불문하고 근로자를 고용하는 사업은 모두 당연적용대상으로 하고 농림수산업으로서 정부에서 정한 것만 임의적용사업으로 하였다. 1947년 실업보험제도의 도입 당시에는 일부 업종에 대해서만 적용되었으나 경제발전에 따른 고용안정과 보험재정의 건전화를 바탕으로, 1975년 4월의 고용보험제도 실시와 더불어 사업규모 및 업종에 관계없이 전면 적용됨으로써 고용보험의 일반화가 실현되게 되었다.

(라) 고용보험법의 개요

1) 실업급여

고용보험사업은 실업급여와 고용안정사업으로 구분된다. 그 중 실업급여는 구직자급여, 취업촉진급여, 교육훈련급여 및 고용계속급여 등으로 구분된다.

구직자급여는 피보험자의 종류에 따라 일반피보험자의 구직자급여, 고령계속피보험자의 구직자급여, 단기고용특례피보험자의 구직자급여, 일용근로피보험자의 구직자급여의 4종류로 구분된다.

취업촉진급여에는 재취업수당, 상용취업지도금, 이전비, 광역구직활동비 등이 있다. 직업능력개발을 위한 교육훈련지원에는 교육훈련지원금이 있다. 또한 고용계속급여는 고령고용계속기본급여금 및 고령재취업급여금, 육아휴직기본급여금 및 육아휴직자 직장복귀지원금, 간병휴업지원금 등이 있다.

2) 고용안정사업

고용안정사업은 고용개선사업, 능력개발사업, 고용복지사업의 3대 사업으로 구분된다. 고용개선사업은 연령별 고용개선사업, 지역별 고용개선사업, 산업별 고용개선사업, 경기변동에 따른 고용조정정책, 기타 고용구조의 개선을 위하여 필요한 사업으로 구분된다.

능력개발사업은 사업주 등의 직업훈련진흥, 공공직업훈련의 실시, 유급교육훈련휴가제도의 조성, 재취업촉진을 위한 훈련의 실시, 직업훈련 등의 수강 장려, 기능평가의 실시 및 원조, 기타 노동자의 능력개발 및 향상을 위하여 필요한 사업으로 구분된다.

고용복지사업은 근로자의 취직, 고용, 배치 등에 대한 상담 및 지원, 취직자금의 대부과 신원보증, 직업에 관한 조사·연구, 기타 노동자의 복지증진을 위하여 필요한 사업으로 구분된다.

3) 비용의 부담

고용보험사업을 실시하기 위한 비용은 국고부담분과 징수보험료로 충당하고 있다. 국고는 다음에서 규정하는 구분에 따라 구직자급여(고령구직자급여금을 제외) 및 고용계속급여에 필요한 비용의 일부를 부담한다. ① 일용근로구직자급여금 이외의 구직자급여는 해당 구직자급여에 필요한 비용의 1/4, ② 일용근로구직자급여금은 해당 일

용근로구직자급여에 필요한 비용의 1/3, ③ 고용계속급여는 해당 고용계속급여에 필요한 비용의 1/8을 지원하고 있다.

고용보험사업에 필요한 보험료는 징수법의 규정에 따르고, 고용보험 3대사업에 필요한 비용은 근로자, 사업주 및 국고부담분으로 구성 되어 있다.

3. 인적자원개발 인프라

가. 직업교육훈련 체제

(1) 교육체제

일본의 교육제도는 제2차세계대전후 교육개혁에 의하여 1947년 학교교육법 및 교육기본법을 제정하여 우리나라와 마찬가지로 6-3-3-4제로 초등학교 6년과 중학교 3년의 9년이 의무교육기간인 학교교육제도가 도입되어 현재까지 학교교육제도의 골격을 형성하고 있다.

중학교과정에 직업과가 개설되어 농업, 공업, 상업, 가정의 직업교육을 실시한다. 고등학교는 인문계와 기술계로 구분되며 기술계는 상업, 공업, 농업, 가정, 후생, 수산 및 과학계고교로 세분된다. 이 기술계고교는 전일제와 정시제가 있다. 또한 국가, 지방자치단체 및 학교법인에 의해 설립 운영되는 고교과정에 해당하는 전수학교가 있다. 고등교육기관은 4년제 대학, 2년제 단기대학, 전수학교의 전문과정인 전문학교, 5년제 고등전문학교 등이 있다.

(2) 직업교육제도

일본의 대표적인 직업교육기관은 고등학교의 전문과정, 단기대학, 고등전문학교, 전수학교와 각종 학교 등을 들 수 있다. 그 외에도 통신훈육을 통한 직업교육이 이루어지고 있다.

(가) 고등학교의 직업교육

고등학교의 직업교육은 우리나라와 같이 일반계, 실업계, 또는 특수목적고 등의 외형적인 구분보다는 인문교육을 실시하는 보통학과, 전문교육을 실시하는 전문과정 혹은 직업학과, 또는 기타 학과 등의 교육과정상의 특성으로 구분하고 있다. 최근에는 종합학과가 도입되고 중·고 통합교육 등 다양한 방식으로 직업교육이 실시되고 있다.

고등학교 단계에서의 직업교육은 전통적으로 전문과정을 중심으로 이루어지고 있다. 전문과정에서의 직업교육은 재학 중 일일체험학습 등을 통해 공장을 견학하거나 기술업무에 대한 설명을 듣는 방식으로 이루어지고 있다. 또한 공업계 고등학교도 3-4일간의 단기적인 현장 실습이고, 우리나라 실업계 고등학교와 같은 장기간의 현장실습은 보기 힘들다. 그러나 최근 산학협동의 중요성이 강조되어, 종전보다는 산업체와의 연계 노력이 활발하나 여전히 전문과정을 통한 구체적인 직업적 지식이나 기술 습득을 강조하고 있지는 않다.

최근 일본은 평생학습사회의 구축이라는 목표 하에 교육과정을 다양화·특성화하여 고등학교 직업교육의 기본목표를 전문가 양성을 위한 기초형성에 두고 기술습득보다는 직업적인 가치관과 흥미를 형성하는 직업적 사회화에 초점을 두고 있다.

(나) 고등교육기관의 직업교육

일본의 단기 고등교육기관으로는 단기대학, 고등전문학교와 전수학교의 전문과정인 전문학교 등을 들 수 있다. 단기대학은 1950년에 발족하여 수업연한을 2-3년으로 하고 있으며, '전문학예를 교수·연구하고, 직업 또는 실제 생활에 필요한 능력의 육성'을 목적으로 한다. 최근에는 단기대학 졸업생에게 준학사를 부여토록 하고 단기대학 설치 기준을 탄력화하는 등 각종 개혁을 추진하고 있다.

고등전문학교는 1962년에 창설되어 중학교 졸업 후에 입학할 수 있는 5년제 학교로 실험실습 위주의 교육과정을 운영해 오고 있다.

고등전문학교는 국·공립 비율이 절대적으로 높다. ‘전공과제도’를 도입·운영하며, 졸업생에게 준학사를 수여하고 있다.

전문학교는 각종 학교를 모체로 1976년에 탄생한 제도로 전수학교의 전문과정을 지칭하고, 일본의 대표적인 직업교육기관이다. 전수학교에는 고등과정, 전문과정 및 일반과정이 있다. 고등과정은 중학교 졸업이상의 학력소지자가, 전문과정은 고등학교 졸업 이상의 학력소지자가, 일반과정은 학력에 무관하게 일반성인들이 입학하여 직업교육을 받을 수 있다. 이 중 고등과정을 설치한 전수학교를 고등전수학교라 하고, 전문과정을 설치한 전수학교를 전문학교라 한다.

전수학교는 직업 혹은 실제 생활에 필요한 능력을 육성하고 교양향상을 도모하는 것을 목적으로 하며, ① 취학 연한 1년 이상, ② 연간수업시간 800시간 이상, ③ 학생수 40인 이상의 조직적인 교육을 수행하는 직업교육기관이다. 전문학교의 수학 연한은 1-3년 코스 등으로 다양하며 전수학교의 전체 학생 비율 중 80% 이상을 차지하고 있다.

전수학교에서 개설하고 있는 교육과정은 총 8개 분야이며 각 분야에 따라 다양한 학과를 설치·운영하고 있다. 전체 분야는 의료, 공업, 상업실무, 교육·사회복지, 문화·교양, 위생, 복식·가정, 농업으로 이루어져 있다.

최근에는 전문학교 졸업생에게 ‘전문사’ 학위를 수여하여 전문학교의 사회적 지위가 격상되어, 4년제 대학의 편입도 가능하게 되었다. 또한 전문학교는 다른 고등교육기관에 비해 직업교육의 기능을 강화함으로써 국가에서 추진하고 있는 각종 인력개발사업이나 평생학습 관련 사업에 적극적으로 참여하고 있다. 1980년대에 ‘사내교육위탁생제도’, ‘고연령근로자등수강장려금제도’ 등을 운영하고, ‘직업교육고도화개발위탁교’, ‘정보화인재육성연계기관위탁교’로 지정받아 운영하고 있으며, 최근에는 사무관리직의 전문적인 직업능력 개발을 돕는 ‘비즈니스커리어제도’를 도입·운영하고 있다.

전문학교는 학생들의 전문능력 습득을 제고하고, 질 높은 직업교육을 수행하기 위한 차원에서 학사 운영에 자격 취득을 긴밀하게 연계시켜 놓고 있다. 전문학교는 국가 지정 인력양성시설이나 양성학과로서 국가자격이나 면허를 취득하는 교육과정을 개설하는 것 이외에도 일반교육과정과 자격을 연계시킴으로써 자격 취득을 진급이나 졸업요건으로 정해 놓고 있다. 따라서 전문학교 학생은 졸업시 자격 취득이 필수적이며, 유리한 취업 조건을 확보해 놓고 있다.

(3) 전문기관의 직업훈련

1998년 이후 직업능력개발은 크게 보통직업훈련(보통과정, 단기과정), 고도직업훈련(전문과정, 전문단기과정, 응용과정, 응용단기과정), 지도원훈련(장기과정, 전문과정, 연구과정, 응용연구과정, 연수과정)이 있으며, 훈련주체에 따라 공공직업훈련과 민간직업훈련(인정직업훈련), 훈련대상에 따라 사무직근로자의 직업능력개발(비즈니스 커리어 제도)로 나뉜다.

공공직업훈련은 국가, 도도부현(都道府縣) 및 시정촌(市町村)이 설립하는 직업훈련학교, 직업훈련단기대학교, 신체장애자직업훈련교, 직업훈련대학교, 지역직업훈련센터 등에서 실시하는 직업훈련으로 무상훈련을 원칙으로 하며 훈련수당 등이 지급된다.

민간직업훈련은 지방자치단체장의 인정을 받은 사업체, 해당업종 관련단체, 직업훈련법인, 노동조합 등의 훈련기관을 통해 피고용자, 구직자, 노조조합원 등이 실시하는 직업훈련이다. 일본의 직업훈련은 사업주가 실시하는 직업훈련의 비중이 매우 높고 정부는 평생교육 차원의 근로자 직업능력개발에 대해 적극적인 지원을 하고 있다.

〈표 V-2〉 일본의 직업훈련제도

직업 훈련	훈련 과정	훈련대상	훈련목적
보통 직업 훈련	보통 과정	중졸의 젊은층	기초기능습득
	단기 과정	재직근로자, 이·전직근로자	직업에 필요한 기초기능습득(고도제외)
고도 직업 훈련	전문 과정	고졸자	고도의 기능·지식근로자가 되기 위한 기초기능습득
	응용 과정	전문과정 수료자	고도로 전문적이고 또한 응용적인 기능·지식 근로자가 되기 위해 필요한 기초적인 기능습득
	전문 단기 과정	재직근로자	고도의 기능·지식의 습득을 위한 단기과정
	응용 단기 과정	재직근로자	고도로 전문적이고 또한 응용적인 기능·지식을 습득시키기 위한 단기과정
지도원 훈련	장기 과정	고졸자, 보통훈련양성훈련 수료자, 2급 기능사 과정향상훈련 수료자	직업훈련지도원 양성
	연구 과정	장기과정수료자	직업훈련지도원 향상훈련
	응용 연구 과정	연구과정지도원훈련수료자	직업훈련지도원 향상훈련
	전문 과정	직업훈련지도원면허소지자, 직업훈련지도원업무 1년 이상인 실무종사자, 2급 기능검정합격후 3년 이상의 실무경험자	직업훈련지도원면허취득
	연수 과정	직업훈련지도원 면허소지자	직업훈련지도원 향상훈련

(가) 보통직업훈련

보통직업훈련은 직업에 필요한 기능(고도기능은 제외) 및 이에 관한 지식을 습득시키기 위한 훈련이며, 보통과정 및 단기과정으로 구

분된다. 보통과정의 훈련대상자는 중·고등학교 졸업자 또는 동등 이상의 학력을 갖추었다고 인정되는 자로 하고, 장래 다양한 기능 및 이에 관한 지식을 갖춘 근로자를 육성하기 위해 필요한 기초적 기능 및 지식을 습득시키는 데 적절하다고 인정되는 것을 교과 과목으로 한다.

단기과정의 훈련대상자는 직업에 필요한 기능(고도기능 제외) 및 이에 관한 지식을 습득하려는 자로서 재직근로자, 고령자, 파트타임 노동을 희망하는 자, 이·전직자, 기능검정수험을 목적으로 하는 자 등 여러 부류를 대상으로 하고 있다. 또한, 교과 과목은 직업에 필요한 기능(고도기능 제외) 및 이에 관한 지식을 습득시키기 위해 적절하다고 인정되는 것으로 한다.

(나) 고도직업훈련

고도직업훈련은 직업에 필요한 고도의 기능 및 이에 관한 지식을 습득시키기 위한 훈련으로서 전문과정, 전문단기과정, 응용과정 및 응용단기과정으로 구분된다. 전문과정의 훈련대상자는 고등학교 졸업자 또는 이와 동등 이상의 학력을 갖추었다고 인정되는 자이고, 교과 과목은 장래 고도의 기능 및 이에 관한 지식을 갖춘 근로자로 육성시키기 위해 필요한 기초적인 기능 및 지식을 습득시키는 데 적절하다고 인정되는 과목으로 하고 있다.

전문단기과정의 훈련대상자는 직업에 필요한 고도의 기능 및 지식을 습득하려는 자이고, 교과과목은 직업에 필요한 고도의 기능 및 지식을 습득시키는 데 적절하다고 인정되는 과목으로 하고 있다. 응용과정의 훈련대상자는 전문과정의 고도직업훈련을 수료한 자, 또는 그와 동등 이상의 기능 및 지식을 갖추었다고 인정되는 자이고, 교과과목은 장래 고도의 기능으로 전문적이며 응용적인 자 및 이에 관한 지식을 갖춘 근로자로 육성시키기 위해 필요한 기초적인 기능 및 지식을 습득시키는 데 적절하다고 인정되는 과목으로 하고 있다.

마지막으로 응용단기과정의 훈련대상자는 직업에 필요한 고도의 기능으로 전문적이며 응용적인 자 및 그에 관한 지식을 습득하려고 하는 자로 하며, 교과과목은 직업에 필요한 고도의 기능으로, 전문적이며 응용적인 것 및 그에 관한 지식을 습득시키기 위해 적절하다고 인정되는 것으로 한다.

(다) 지도원 직업훈련

직업훈련 지도자가 되려는 자에 대해 필요한 기능 및 관련 지식을 부여하고, 또는 직업훈련 지도원에 대해 그 능력을 향상시키기 위해 실시하는 훈련이다. 장기과정은 고등학교 졸업자 또는 그와 동등 이상의 학력 인정자를 대상으로 하며, 직업훈련지도원에게 필요한 기능, 전문적 지식 및 지도방법 등을 부여함을 목적으로 하고 있다. 전문과정은 직업훈련지도원 또는 해당훈련과정의 훈련과에 대해 2급 기능검정에 합격한 자로서 그 후 3년 이상의 실무경험을 지닌 자 등을 대상으로 하고, 직업훈련지도원에게 필요한 지도방법 및 담당하는 훈련과에 관한 전문적 지식과 기능을 부여함을 목적으로 하고 있다.

장기과정의 지도원훈련 수료자 또는 그와 동등 이상의 학력 또는 기능을 갖춘 자로 인정되는 자를 대상으로 전공분야마다 고도의 전문적 지식 및 기능, 그리고 연구능력을 갖춘 직업훈련지도원을 양성함을 목적으로 하고 있다. 연구과정의 지도원훈련 수료자, 또는 그와 동등 이상의 학력 또는 기능을 갖춘 자로 인정되는 자를 대상으로 전공분야마다 고도의 전문적 지식 및 기능, 그리고 연구능력을 갖춘 직업훈련지도원을 양성함을 목적으로 하고 있다.

연수과정의 훈련대상자는 직업훈련에서 훈련을 담당하려고 하는 자나 담당하는 자, 또는 직업훈련지도원 면허를 받은 자를 대상으로 생산기술의 진보 등에 대응하기 위해 기능 및 지식을 부여하고, 또는 보유하고 있는 기능과 지식을 보다 완전한 것으로 발전시키기 위함을 목적으로 하고 있다.

(라) 사무직 근로자의 직업능력개발(비즈니스 커리어제도)

화이트칼라는 경제사회의 노동력 수급양면에 걸친 구조변화 속에서 직업을 생애를 통해 직업능력을 개발·향상시켜가고 있으며 또한 그에 대한 중요성이 높아지고 있다. 이러한 배경 하에서 노동성에서는 1993년도부터 화이트칼라가 그 직무를 적절히 수행하기 위해 필요한 전문적 지식 및 능력을 몸에 익히도록 지원하는 직업능력개발 습득제도(비즈니스 커리어제도)를 실시하고 있다.

이 제도는 화이트칼라의 직무에 필요한 전문적 지식 및 능력을 체계화한 후에 그것을 습득하는데 적당한 교육훈련(강좌)을 인정하고, 인정 강좌를 수강·수료한 자 등에 대해 시험에 따라 습득한 지식 및 능력을 확인하는 구조로 되어 있고, 구체적인 운영은 중앙직업능력개발협회가 노동성의 위탁을 받아 실시하고 있다. 대상 분야는 인사·노무·능력개발, 경리·재무, 영업·마케팅, 생산관리, 법무·총무, 홍보·광고, 정보·사무관리, 물류관리, 경영기획, 국제업무 등 10개 분야이다.

이 제도의 특징은 첫째, 전문적 지식·능력이 유니트라고 불리는 단위에 따라 세분화되어 있기 때문에 접근해 가기가 쉽고, 필요한 것을 필요한 때에 학습할 수 있을 뿐만이 아니라 계획적인 능력개발이 가능하고, 둘째, 강좌는 기업의 실무에 맞게 구성된 기준에 의거하여 인정되며, 셋째, 인정 강좌는 수강하기 쉽도록 통학, 통신 등 여러 가지의 수강형태가 가능하도록 되어 있다.

(마) 인정직업훈련

직업능력개발촉진법에서는 사업주가 고용한 근로자에 대해 직업능력개발, 자질의 향상을 꾀하기 위해 필요에 따라 직업훈련을 실시한다. 직업훈련법으로 정한 훈련기준에 따라 이루어지는 민간의 직업훈련은 도도부현 지사(知事)의 승인을 받을 수 있으며, 이렇게 인정을

받은 직업훈련을 인정직업훈련이라고 한다.

인정직업훈련은 습득하려고 하는 기능 및 지식의 정도와 기간에 따라 보통직업훈련(장기간 보통과정과 단기간 단기과정과), 고도직업훈련(장기간 전문과정과 단기간 전문단기과정)의 훈련과정으로 구분할 수 있다. 인정직업훈련기관은 사업주, 사업주 단체 또는 그 연합단체, 직업훈련법인, 중앙 직업능력개발협회 및 도도부현의 직업능력개발협회, 민법 제34조 규정에 의해 설립된 법인, 법인인 노동조합, 기타 영리를 목적으로 하지 않는 법인이다.

인정직업훈련을 실시하는 사업주, 사업주 단체에는 다음과 같은 지원과 각종의 특전이 주어진다.

첫째, 중소기업의 사업주나 사업주 단체가 인정직업훈련을 실시하는 경우, 직업훈련에 필요한 시설을 설치할 때에는 그에 대한 건설비 및 정비비, 훈련에 사용하는 기계 및 기구 등의 구입비 및 훈련을 실시하기 위한 운영비에 대해 3분의 2에 상당하는 금액이 보조된다.

둘째, 직업훈련법인제도의 실시이다. 공동으로 인정직업훈련을 실시하는 단체에서 실시되는 훈련이 확충·향상되고 영속성 있게 건전한 운영이 되도록 직업능력개발촉진법에 의해 법인격을 인정하는 제도이다. 또한 중소기업의 사업주 등으로 구성되어 있는 직업훈련법인에게는 세법상 각종 특전이 부여되고 있다.

〈표 V-3〉 인정직업훈련

훈련종류		훈련과정	훈련내용	기간 및 시간	대상자
보통직업훈련	장기간	보통과정	-장래 다양한 기술·지식을 겸비한 근로자가 되기 위해 필요한 기초적인 기능·지식을 습득하기 위한 장기간의 과정	-원칙 1년 (중졸자2년), 연1,400시간 이상	-신규졸업자 (고졸자, 중졸자)
	단기간	단기과정	-직업에 필요한 기능(고도기능은 제외)·지식을 습득하기 위한 단기간의 과정	-12시간 이상 6개월 이하	-재직근로자, 이·전직자, 고령자, 단기간근로자 등
고도직업훈련	장기간	전문과정	-장래 직업에 필요한 고도기능·지식을 겸비한 근로자가 되기 위해 필요한 기능·지식을 습득하기 위한 장기간의 과정	-원칙 2년, 총 훈련시간은 2,800시간 이상	-신규 고졸업자
	단기간	전문단기과정	-직업에 필요한 고도기능·지식을 습득하기 위한 단기간의 과정	-12시간 이상 6개월 이하	-재직근로자(고도의 기능·지식의 습득을 목적으로 한 자) 등

〈표 V-4〉 인정직업훈련의 지원 현황

종류	지원대상자	지원내용	지원대상 경비
인정훈련지원사업비보조금(운영비)	-인정직업훈련을 실시하는 중소기업 사업주 및 중소기업단체	-직업훈련중 단체로 공동훈련을 할 경우에 필요경비의 보조 (한도: 2/3)	-지도원(강사)수당, 시설정비 임대료, 교과서·교재비 등
인정훈련지원사업비보조금(시설, 설비비)	-인정직업훈련을 실시하기 위해 시설·설비의 정비, 중소기업단체(설비비), 직업훈련법인 및 시정촌(市町村)	-직업훈련중 단체로 공동훈련을 실시하는 훈련용시설 정비비 또는 설비의 구입경비 보조	-훈련에 필요하다고 인정되는 시설 또는 기계기구 등

주: 중소기업단체는 중소기업의 비율이 2/3 이상을 차지하는 단체를 말함

나. 직업교육훈련 기관

(1) 교육기관 현황

일본의 년도별, 학제별 학교수를 살펴보면 다음과 같다. 1990년 65,529개에서 2000년 63,353개로 전체 학교수가 지속적으로 감소하고 있는데, 이는 인구 감소로 인한 것으로 보인다. 연도별 졸업자 추이를 보더라도 고등학교 이하는 인구감소의 영향으로 졸업자가 줄어들고 있다. 그러나 대학교의 수와 졸업자가 늘어나는 것은 교육수준이 향상되고 있음을 보여준다.

〈표 V-5〉 일본의 학제별 학교수 추이

(단위: 개)

연도	계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	단기대학	대학
1990	65,529	15,076	24,827	11,275	5,506	593	507
1991	65,440	15,041	24,798	11,290	5,503	592	514
1992	65,287	15,006	24,730	11,300	5,501	591	523
1993	65,068	14,958	24,676	11,292	5,501	595	534
1994	64,868	14,901	24,635	11,289	5,497	593	552
1995	64,666	14,856	24,548	11,274	5,501	596	565
1996	64,474	14,790	24,482	11,269	5,496	598	576
1997	64,187	14,690	24,376	11,257	5,496	595	586
1998	63,919	14,603	24,295	11,236	5,493	588	604
1999	63,600	14,527	24,188	11,220	5,481	585	622
2000	63,353	14,451	24,106	11,209	5,478	572	650

자료: 한국교육개발원, 교육통계서비스시스템, 해외통계.

〈표 V-6〉 연도별 졸업자 추이

(단위: 명)

연도	계	유치원	초등학교	고등학교	단기대학	대학
1990	5,318,723	961,842	1,981,503	1,766,917	208,358	400,103
1991	5,245,747	937,880	1,860,300	1,803,221	216,267	428,079
1992	5,149,145	903,948	1,773,712	1,807,175	226,432	437,878
1993	5,046,526	872,061	1,732,437	1,755,338	240,916	445,774
1994	4,889,427	841,978	1,680,006	1,658,949	246,596	461,898
1995	4,774,878	822,209	1,622,198	1,590,720	246,474	493,277
1996	4,626,892	777,675	1,545,270	1,554,549	236,557	512,841
1997	4,518,655	758,467	1,510,994	1,503,748	220,934	524,512
1998	4,447,700	757,660	1,511,845	1,441,061	207,528	529,606
1999	4,332,381	741,362	1,502,711	1,362,682	193,190	532,436
2000	4,238,588	728,334	1,464,760	1,328,902	177,909	538,683

자료: 한국교육개발원, 교육통계서비스시스템, 해외통계.

(2) 직업교육훈련기관

일본의 직업교육훈련기관(인적자원개발기관)은 실업계고등학교, 전문수학교, 전문학교 등의 직업교육기관과 직업능력개발종합대학교, 직업능력개발촉진센터 등의 공공직업훈련시설 및 기업연수원, 민간통신훈련기관 등의 민간교육훈련시설로 대별할 수 있다. 공공직업훈련시설은 국가 및 시도부현의 고용·능력개발기구가 실시하는 것으로서, 직업능력개발종합대학교, 직업능력개발교, 직업능력개발대학교, 직업능력개발단기대학교, 직업능력개발촉진센터, 장애자직업능력개발교, 국립장애자직업능력개발교, 시도부현립인가 장애자직업능력개발교가 있다.

(가) 직업능력개발종합대학교

직업능력개발종합대학교는 우리나라의 한국기술교육대학교와 마찬가지로 훈련교사의 양성을 목적으로 고용·능력개발기구가 설립하여 운영하는 직업훈련시설이다. 1999년 직업능력개발대학교, 연수연구센터 및 동경직업능력개발단기대학교를 통합하여 직업능력개발종합대학교로 개칭하였고, 이 대학은 세 가지의 기능을 가지고 있다. 첫째는 직업훈련지도원의 양성, 둘째는 고도직업훈련의 모범적 실시, 셋째는 연구와 정보발신 기능이다.

또한 직업능력개발촉진법에 의해 다음과 같은 업무를 수행하고 있다. 첫째, 직업훈련지도원을 양성하기 위한 훈련을 실시한다. 응용연구과정은 전문분야에 대해 보다 고도의 기능과 더불어 보다 우수한 연구를 수행하고, 개발능력, 지도력을 갖춘 직업훈련지도원 등의 전문가 양성을 목적으로 하고 있다. 이는 대학원 석사과정에 해당되며, 석사학위가 수여된다. 장기과정은 직업훈련지도원으로 필요한 지식, 기술 및 기능을 습득하는 것을 목적으로 하는 4년제 대학에 해당된다. 공학과, 기초학과, 지도학과 등이 있다.

둘째, 직업훈련지도원의 자질향상을 위한 연수의 실시이다(연수부). 연수과정은 연수부와 연수과로 나누어져 있다. 또한 산업구조의 변화라든가 기술혁신의 진전에 따른 직업능력개발 요구 변화에 대응하고 전국의 공공직업능력개발의 직업훈련 지도원의 연수를 단계적, 체계적으로 실시하고 있다. 그리고 직업훈련지도원의 연수에 대한 지원 및 각종 상담도 실시하고 있다.

셋째, 전국의 모델이 될 수 있는 선도적인 고도직업훈련을 실시하는 것이다(직업능력개발종합대학교 동경교).

넷째, 재직근로자를 위한 통신교육을 통한 직업훈련을 실시하는 것이다.

다섯째, 직업능력의 개발과 향상에 관한 조사연구 및 능력개발연구센터를 통해 각종정보를 제공하는 것이다.

〈표 V-7〉 직업능력개발종합대학교의 연수과정

종류	표준기간	연수내용
신임연수	8 일	-신임 지도원에 대해 직업능력개발 사업에 관한 기초적·기본적인 사항을 이해시키고, 기능·기술을 현장에서 실천적으로 활용하는 방법 등을 연수
일반연수	5 일	-지도원으로서 지도력 등 직업능력개발 업무를 정확하게 실시한 후 필요한 능력을 습득하기 위해 강의 라든가 연습 등을 실시
전문기술 연수	5 일	-기술혁신의 진전, 산업구조의 변화 등 그 시대의 요구에 맞는 직업능력개발을 실시한 후에 필요로 하는 전공분야에 관한 전문적 지식이라든가 기능·기술을 습득 또는 보완하기 위해 실시한 연수
테마별 연수	C형방식(주1), S형방식(주2)	-전문분야에 관계되는 지식 및 기능·기술을 더욱 습득, 또는 전문영역 확대를 목표로 교재개발 등 연수테마를 지도교수와 협의하여 설정하고 스스로 주체적으로 실시하는 연수
훈련기법 개발연수	5 일, 10일	-교육훈련 내용의 고도화·다양화에 따라 교육훈련을 효과적이며 효율적으로 실시하기 위해 훈련기법과 교재개발에 관한 지식 및 기능을 습득하기 위해 실시한 연수
장기실천 파견연수	C형방식(주3), S형방식(주4)	-산업계에서 다양화하는 직업능력개발 요구에 대응하기 위해 지도원을 민간기업, 연구소, 대학 등에 파견하며, 민간기업에서는 코스트 의식·경영적이지만 견해라든가 그 실천을 배우고, 또한 연구소·대학 등에서는 고도의 기술이라든가 최첨단 전문지식 등을 습득하기 위한 연수
단기실천 파견연수 (고도화연수)	6 일(A코스), 9 일(B코스)	-시시각각 변화하는 지역의 직업능력개발 수요에 대해 정확하고 적절하게 응할 수 있는 능력개발 세미나를 기획·개발·실시할 수 있는 능력을 위한 연수. 또한 이 연수는 고도직업능력개발촉진센터, 중부직업능력개발촉진센터 및 관서직업능력개발촉진센터의 본교 이외의 시설에서도 실시

주: 테마별 연수의 주1) C형 방식은 전학기(4-11주간) 직업능력개발종합대학교에서 실시하는 방식이고, 주2) S형 방식은 연3회(1회 1주간) 직업능력개발종합대학교에서 지도를 받고, 소속시설에서 자주적으로 연수하는 방식임. 장기실천파견연수의 주3) C형 방식은 전학기(3개월 이상 6개월 미만) 연수접수기관에서 실시하는 방식이고, 주4)의 S형 방식은 연수접수기관에서 특정기간 내에 특정방법에 의해 지도를 받고, 소속시설에서도 자주적으로 연수하는 방식임.

(나) 직업능력개발대학교

직업능력개발대학교는 직업능력개발단기대학교에서 실시하고 있는 전문과정 및 전문단기과정의 고도직업훈련과 함께 응용과정 및 응용단기과정의 고도직업훈련을 실시하기 위한 시설로, 1997년 5월 직업능력개발촉진법 등의 개정에 의해 고용·능력개발기구가 설립한 직업능력개발단기대학교를 전환시켜 1999년도부터 설치하고 있다. 2002년 현재 10개교에서 훈련을 실시하고 있다.

(다) 직업능력개발단기대학교

직업능력개발단기대학교는 전문과정인 고도직업훈련 또는 전문단기과정의 고도직업훈련을 실시하는 시설로서, 1974년 12월 고용보험법의 제정과 직업훈련법 및 고용촉진사업단법의 일부개정에 의해 고용촉진사업단이 새롭게 설치·운영하는 것으로서, 1978년 5월 직업훈련법의 개정에 따라 고등직업훈련교가 직업능력개발단기대학교로 전환되었다.

또한 1999년 4월부터 고용·능력개발기구가 설립한 직업능력개발단기대학교에 대해서는 순차적으로 직업능력개발대학교로 계획적으로 전환을 추진하여 2001년도 말에 이바라기(茨城)와 군마(群馬)의 2개교가 폐지되었다.

도·도·부·현은 후생노동성 장관의 동의를 얻어 직업능력개발단기대학교를 설치할 수 있게 되어 1993년도에 1개교, 1995년도에 2개교, 1997년도에 2개교, 1998년도에 1개교, 1999년도에 1개교를 설립하였다. 2002년 현재 8개교에서 훈련을 실시하고 있다.

(라) 직업능력개발교

직업능력개발교는 지역에서 직업훈련의 기반이 되는 직업능력개발 시설로서, 주로 보통과정의 보통직업훈련을 실시하는데, 그 밖에 근로자 및 사업주의 필요에 따라 단기과정인 보통직업훈련도 병행하는

직업능력개발 시설로 도·도·부·현이 설립한다.

직업능력개발교는 1978년의 직업훈련법의 개정에 따라, 종전의 전수직업훈련교 및 고등직업훈련교가 통합됨으로써 당시 전수훈련과정의 훈련과를 설치하고 있던 직업능력개발교에서는 지역의 실정에 맞는 보통과정 또는 단기과정의 보통직업훈련으로 대체될 때까지 잠정적으로 전수훈련과정을 둘 수 있도록 되어있다.

직업능력개발교는 2002년도에 207개교가 설립되어 있고, 그 외 후생노동성 장관의 동의를 얻어 시정촌(市町村)이 1개교를 설립하고 있다. 또한, 사업주 등이 실시하는 교육훈련에 대한 시설설비의 제공 및 지원능력을 목적으로 하고, 성인직업훈련의 실시와 더불어 기능검정시험 및 기능경기대회에 대회장제공을 하기 위한 시설로서, 1973년도부터 성인훈련센터를 직업능력개발교에 부설하도록 하고 있다.

끝으로, 지역의 산업 및 근로자 쌍방의 요구를 정확하게 파악하여 지역의 훈련수요에 맞는 훈련과정 개발, 설정을 위해 향상훈련추진지도원을 두고 있다.

(마) 직업능력개발촉진센터

직업능력개발촉진센터는 이·전직자 및 재직자를 대상으로 한 훈련을 전문적으로 하는 시설로서, 직업능력개발단기대학교와 마찬가지로 1978년 5월 직업훈련법의 개정에 따라 고등직업훈련교에서 전환되었고, 2002년도에는 60개소의 시설에서 총 370,180명이 훈련을 받는 한편, 사업주 등이 실시하는 직업훈련에 대한 지원 및 기능검사에 대한 지원 및 국제기능개발계획에 기초한 해외 기능연수생에 대한 오리엔테이션을 실시하는 등의 업무를 수행하고 있다.

직업능력개발촉진센터의 하나로서 중견기술자, 테크니션을 대상으로 한 하이테크관련의 고도의 훈련을 하는 한편, 그 시설·설비를 활용하여 직업능력개발분야에서 기술협력을 실시하는 고도직업능력개발촉진센터를 운영하고 있다.

또한, 화이트칼라의 직업능력개발에 관련된 종합적이면서 총합적인 거점인 평생직업능력개발촉진센터(어빌리티 가든)에서는 실천적인 연구개발을 비롯해, 선도적이고도 모델적인 교육훈련과 카운슬링의 실시하여 각종 정보를 제공하고 있다.

(바) 장애인직업능력개발교

장애인직업능력개발교는 신체장애자 및 지적장애자 등의 장애 정도에 맞추어 그 능력을 활용하고, 직업능력의 회복·증진·부여 등의 직업훈련을 실시하는 시설로서, 국가 및 도도부현에 의해서 설치되고 있다.

또한 장애자에 대한 직업훈련은 장애가 없는 자와 함께 직업훈련을 받을 수 있는 자에 대해서는 되도록 그들의 다양한 수요에 부응하기 위해, 일반 직업능력개발시설에 입교할 수 있도록 촉진하고 이에 따른 해당시설의 정비도 추진하고 있다.

(사) 국립장애인직업능력개발교

국가가 설치한 장애인직업능력개발교는 추오(中央), 기비고원(吉備高原), 홋카이도(北海道), 미야기(宮城), 도쿄(東京), 카나가와(神奈川), 이시카와(石川), 아이치(愛知), 오사카(大阪), 효고(兵庫), 히로시마(廣島), 후쿠오카(福岡), 카고시마(鹿兒島)의 13개교가 있다.

(아) 도도부현 설립 장애인직업능력개발교

도도부현이 후생노동성 장관의 동의를 얻어 설립하는 장애인직업능력개발교는 1971년도에 아이치현(愛知縣)이 설립한 이래, 1973년에 효고현(兵庫縣), 1975년도에 아오모리현(青森縣), 1979년도 교토부(京都府), 1980년도에 시즈오카현(靜岡縣), 1982년에는 치바현(千葉縣)에 각각 설립되어, 중증신체장애자 등을 중점적으로 대상으로 한 훈련을 실시하고 있고, 현재 그 규모는 6개교 29훈련과, 훈련정원 380명이다.

다. 직업능력개발 시설·장비·정보

(1) 직업교육훈련에 대한 투자

전체 교육단계에 있어서 GDP 대비 교육기관에 대한 교육비(민간 포함)와 정부지출 대비 공교육비의 비율은 다음과 같다. 일본은 2001년 GDP의 4.6%를 교육기관에 지출하였으나, 1990년대 초와는 달리 교육기관에 대한 지출규모가 국민소득 증가규모에 미치지 못했다. 그리고 전체 정부지출의 10.5%를 교육기관에 투입하였다. 일본의 교육에 대한 공교육비는 전체 정부지출보다 빠르게 증가하는 경향이 있으나 GDP 증가만큼 빠르진 않다.

〈표 V-8〉 GDP 대비 교육기관 지출(2001년, %)

국가	교육비 지출/ GDP
호주	6
캐나다	6.1
미국	7.3
멕시코	5.9
영국	5.5
프랑스	6
독일	5.3
이탈리아	5.3
한국	8.2
일본	4.6
OECD 평균	6.2

자료: OECD 교육지표 2004 (Education at a glance; OECD Indicators 2004)

〈표 V-9〉 정부지출 대비 공교육비(2001년, %)

국가	공교육비/ 정부지출
호주	14.4
캐나다	12.7
미국	17.1
멕시코	24.3
영국	11.4
프랑스	11.2
독일	9.7
이탈리아	10.3
한국	17.7
일본	10.5
OECD 평균	12.7

자료: OECD 교육지표 2004 (Education at a glance; OECD Indicators 2004)

일본은 초등학교 학생 1인당 5,771달러, 중등학교 학생 1인당 6,534달러, 고등교육 학생 1인당 11,164달러를 지출하는 것으로 나타났다. OECD 평균과 비교해 볼 때 고등교육에 대한 지출이 상대적으로 낮은 것으로 나타난다.

〈표 V-10〉 학생 1인당 교육비

(2001년, 미 달러)

	초등교육	중등교육	고등교육
일본	5,771	6,534	8,347
OECD 평균	4,819	6,688	12,319

자료 : OECD 교육지표 2004 (Education at a glance; OECD Indicators 2004)

(2) 사업주에 대한 직업능력개발 지원

사업주에 대한 직업능력개발 지원제도는 고용유지를 위한 사업주에 대한 지원, 신규 구직자를 고용하는 사업주에 대한 지원, 고용관리 개선·능력개발을 도모하는 사업주에 대한 지원이 있다.

근로자의 고용유지를 위한 사업주에 대한 지원은 고용조정지원금, 노동이동 고용안정 지원금, 노동이동 능력개발 지원금, 중소기업 고급인력확보 지원금, 중소기업 고용환경정비 장려금, 인력이동 특별지원금, 중소기업 고용창출 인력확보 지원금, 수급자격자 창업 특별지원금, 중소기업 고용창출 고용관리 지원금이 있다. 이 중 근로자의 직업능력개발에 관한 지원제도로는 고용조정 지원금, 노동이동 고용안정 지원금, 노동이동 능력개발 지원금, 중소기업 고급인력확보 지원금, 인력이동 특별지원금 등이 있다.

또한 신규 구직자를 고용하는 사업주에 대한 지원제도는 특정구직자 고용개발 지원금, 지역고용개발 지원금, 대규모 고용개발촉진 지원금, 농촌산촌 고용개발 지원금, 오키나와 청소년고용개발 지원금, 지역고용환경정비 지원금, 지역고급기능인력확보 지원금, 지역고급기능활용 고용환경정비 장려금, 지역고급기능활용촉진사업 지원금, 중소기업 고급인력확보 지원금, 중소기업 고용환경정비 장려금, 신규·성장분야 고용창출 특별장려금, 신규·성장분야 취업촉진 지원금, 간병 고용창출 지원금, 특정지역·하청기업 이직자 고용창출 장려금이 있다. 그중 직업능력개발에 관한 제도는 신규·성장분야 고용창출 특별장려금이다.

고용관리 개선·능력개발 등을 도모하는 사업주에 대한 지원제도는 직장적응훈련비, 생애능력개발지원금, 인력고급화지원금, 인정훈련파견 지원금, 소프트웨어인력육성사업파견장려금, 자주적 능력개발 환경정비지원금, 재취업촉진강습지원금, 직업안정촉진강습, 육아간병 고용안정지원금, 육아간병휴업자 직장복귀프로그램실시지원금이 있다. 이중 직업능력개발에 관한 지원제도는 직장적응훈련비, 생애능력개발지원금, 인력고급화지원금, 인정훈련파견지원금, 소프트웨어인력육성사업파견장려금, 재취업촉진강습지원금, 직업안정촉진강습, 육아간병휴업자 직장복귀프로그램실시지원금, 파견근로자 고용관리 연수지원금이 있다.

(3) 사업주단체에 대한 지원

사업주단체에 대한 지원제도는 사업주단체에 대한 지원제도는 고용관리 개선·능력개발을 도모하는 사업주에 대한 지원과 노동시간단축 자주점검사업을 실시하는 사업주 단체에 대한 지원제도가 있다. 노동시간단축 자주점검사업을 실시하는 사업주 단체에 대한 지원제도는 주 40시간 노동제의 정착을 위하여 노동시간단축 자주점검사업을 실시하는 사업주단체에 대한 경비를 지원하는 제도이다. 지원금액은 사업의 실시에 필요한 경비로 일천만 엔 범위 내에서 노동시간단축 지원센타를 통하여 지원한다. 이 제도는 현재 우리나라에서도 주5일제 및 주40시간 노동제를 실시하고 있는 시점에서 좋은 선례가 될 것이다.

(4) 근로자에 대한 지원

근로자에 대한 직업능력개발 지원은 교육훈련지원금 제도와 화이트칼라에 대한 비즈니스 커리어 제도가 있다. 교육훈련지원금 제도는 1998년 12월 1일부터 시작되어 일하는 사람의 주체적인 능력개발을 지원하고, 고용안정과 재취직의 촉진을 목적으로 하는 고용보험의 피보험자에 대한 지원제도이다. 일정한 조건을 갖춘 고용보험의 일반피보험자(재직자) 또는 일반피보험자이었던자(이직자)가 노동대신이 지정하는 교육훈련을 수강하고 수료한 경우, 교육훈련시설에 지불한 교육훈련경비의 일부를 지원하고 있다.

라. 직업교육훈련 인력(교사 등)

초등교육 단계에서의 교원 1인당 학생수는 20.3명이고, 중등교육 단계는 14.8명, 고등교육 단계는 11.2명이다. 초등교육 단계에서는 OECD 평균에 못 미치지만, 고등교육으로 가면 OECD 평균보다 적은 수를 나타내고 있다.

〈표 V-11〉 교원 1인당 학생수(2002년)

(단위: 명)

	초등교육	중등교육	고등교육
일본	20.3	14.8	11.2
미국	15.5	15.5	17.1
영국	19.9	14.8	18.3
프랑스	19.4	12.2	17.9
멕시코	26.9	28.8	15.3
독일	18.9	15.1	12.6
OECD 평균	16.6	13.6	15.4

자료: OECD 교육지표 2004 (Education at a glance; OECD Indicators 2004)

교원의 근무시간은 국가별로 다양한데, 일본의 경우 모든 교육단계에서 교원 1인당 연간 순 수업시간이 OECD 평균보다 적다. 교육단계가 올라갈수록 수업시간이 줄어드는 경향은 공통적으로 나타나고 있다.

〈표 V-12〉 교원 1인당 연간 순 수업시간 수(2002년)

(단위: 시간)

	초등교육	중등교육	고등교육
일본	617	513	674
미국	1139	1127	1121
독일	782	735	684
프랑스	897	631	593
멕시코	800	1167	1037
한국	811	554	531
OECD 평균	803	717	449

자료: OECD 교육지표 2004 (Education at a glance; OECD Indicators 2004)

마. 기타 부문

현행 교육 프로그램의 교육기간을 토대로 했을 때 일본 성인인구(만25-64세)의 평균 재학연수는 12.6년(한국 11.7년)으로, OECD 평균 11.8보다 높다.

〈표 V-13〉 일본의 학력수준(2002년)

(단위: 년)

국가	평균 재학연수
호주	13.1
캐나다	12.9
미국	12.7
멕시코	7.4
영국	12.7
프랑스	10.9
독일	13.4
이탈리아	9.4
한국	11.7
일본	12.6
OECD 평균	11.8

자료: OECD 교육지표 2004 (Education at a glance; OECD Indicators 2004)

4. 기능·기술자격 제도

직업에 필요한 기능이나 지식을 일정한 기준에 의한 평가는 근로자의 직업능력개발과 사회적·경제적 지위의 향상에 중요한 역할을 한다. 현재 일본의 직업능력평가제도는 기능검정제도, 기능심사인정제도, 사내검정인정제도의 제도가 있고, 이러한 제도의 개발 및 실시를 하고자 하는 사업주·단체에는 기능평가촉진을 위한 지원금이 지원된다.

〈표 V-14〉 직업능력평가제도

명칭	기능검정제도	기능심사인정제도	사내검정인정제도
개요	기능검정은 근로자의 기능을 검정하고 국가가 공증하는 제도로 1959년부터 실시	공익법인 등이 실시하고 있는 기능시험 중, 기능진흥상 장려할 가치가 있는 것을 후생노동성 장관이 인정하는 제도	사업주 등이 실시하고 있는 사내검정 중, 기능진흥상 장려할 가치가 있는 것을 노동부 장관이 인정하는 제도
대상 기능 및 직종	전국적으로 기업간의 공통성이 있는 기능이며 대상근로자가 많은 직종을 대상으로 현재 기계가공, 숙녀·아동복제조, 건축기술자 등 133직종에 대하여 특급, 1급, 2급, 3급으로 구분(직종에 따라 등급을 구분하지 않는 단일등급도 있음)하여 실시	기업간에 공통성이 있는 기능으로 그 범위가 지역적으로 제한되어진 것과 소규모를 대상으로 하며, 현재 하코네세공 등 12직종을 인정하고 있음(2002.3)	기업내 특수한 기능을 대상으로 현재 식품의 판매가공, 자동차의 부품관리 등 152직종(40사업주)을 인정함 (2002.11)
인정 내용	합격자에 대해서는 후생노동성 장관(특급, 1급 및 단일등급) 또는 도도부현지사(2급, 3급 등) 명의 합격증서가 교부되어 기능사로 칭함	인정을 받은 기능심사에 대하여 후생노동성인정으로 표시	인정을 받은 기능심사에 대하여 후생노동성인정으로 표시

(1) 기능검정제도

기능검정제도는 근로자가 갖고 있는 기능의 정도를 검정하고, 그것을 공증하는 국가검정제도이다. 기능검정의 목적은 기능자의 기능습득 의욕을 증진시키면서 기능 및 직업훈련의 성과에 대한 사회의 평가를 높이고 근로자의 기능 향상을 꾀하며 나아가서는 국가의 산업발전에 기여하려는 것이다. 기술혁신의 진전이라든가 사회적 요구변화에 적절하게 대처하고, 기능검정제도의 정비 및 충실을 꾀하기 위해 기능검정직종의 범위를 확충했다.

기능검정은 1959년 직업훈련법(1958)에 의해 5직종(1급 및 2급)을 처음으로 실시했다. 그 후 1988년 1급 위에 특급을, 1993년에 3급,

기초 1급 및 기초 2급을 창설하였다. 2000년도에는 새로운 기능검정 직종으로 산업차량정비를 설정하였다. 즉, 현재의 기능검정 각 직종 별로 특급, 1급, 2급, 3급, 기초1급 및 기초 2급으로 구분하고 있으며, 등급을 구분하지 않는 단일등급이 있고, 2002년 4월 1일 현재 건설관계의 건축목수 등 137직종이 있다.

〈표 V-15〉 기능검정의 합격에 필요한 기능 및 지식의 정도

등 급	기능검정의 합격에 필요한 기능 및 지식의 정도
특급	검정직종별 관리자 또는 감독자가 통상 보유해야 할 기능 및 지식의 정도
1급	검정직종별 상급 기능근로자가 통상 가지고 있어야 할 기능 및 지식의 정도
2급	검정직종별 중급 기능근로자가 통상 가지고 있어야 할 기능 및 지식의 정도
3급	검정직종별 초급 기능근로자가 통상 가지고 있어야 할 기능 및 지식의 정도
기초1급	검정직종별 기본적인 업무를 수행하기 위해 필요한 기능 및 지식의 정도
기초2급	검정직종별 기본적인 업무를 수행하기 위해 필요한 기초적인 기능 및 지식의 정도
단일등급	검정직종별 상급 기능근로자가 통상 가지고 있어야 할 기능 및 지식의 정도

자료: 후생노동성 직업능력개발국, 기능평가 다이제스트 (2004).

(2) 기능심사인정제도

기능심사인정제도는 근로자의 기능향상과 기능근로자의 경제적·사회적 지위 향상을 목적으로 근로자가 자기 직업에 필요한 지식 및 기능에 대하여 그 정도를 심사·증명하는 사업(기능심사) 중 민법 제34조의 규정에 의해 설립된 법인 및 기타 영리를 목적으로 하지 않는 단체가 실시하는 것으로서, 일정한 기준에 적합하고 기능진흥상 장려할 만한 것을 기능심사인정규정(1973년 노동성고시 제54호)에 따라 후생노동성 장관이 인정하는 제도이다.

인정의 대상이 되는 기능심사는 근로자의 직업능력의 향상을 꾀할

목적으로 실시하는 것으로, 제조업, 건설업을 비롯하여 그 대상을 제 3차 산업 직종까지 넓힐 수 있으나 국가검정인 기능검정과 경합하지 않는 직종, 이미 다른 단체가 인정을 받은 것과 동일한 직종 및 일반적인 노동관리, 임금관리 등에 관한 것은 그 대상에서 제외하고 있다.

2002년 3월 말 현재 전일본인쇄공업조합연합회의 인쇄영업기능심사 등 10단체 12직종에 대해 인정하고 있다.

(3) 사내검정인정제도

기술혁신의 진전, 서비스 경제화 등 사회경제구조의 변화에 대응하여 기능평가를 필요로 하는 모든 근로자를 대상으로 한 직업능력평가 체제를 정비하기 위해 국가검정인 기능검정을 보완하는 것으로서, 1984년 12월에 사내검정인정제도를 창설했다.

이 사내검정인정제도는 사업주 또는 사업주 단체가 고용하는 근로자(사업주단체에 있어서는 그 구성원인 사업주가 고용하는 근로자)가 갖고 있는 직업능력의 정도를 검정하는 제도 즉 사내검정 중 기술혁신에 따른 변화가 현저한 첨단 기능, 기업 내의 직업공정상 특수한 기능, 컨베이어 시스템 작업 및 조립작업의 기능 등에서 기업의 특수성이 가미되어 국가검정인 기능검정으로 전국에서 동시에 실시하기 어려운 것 중 기술진흥상 장려할 만한 것을 사내검정인정규정(1984년 노동성고시 제88호)에 의해 후생노동성대신이 인정하는 제도이다.

사내검정인정을 받기 위한 요건은 첫째, 사내검정을 실시하는 사업주 등이 사내검정 실시에 필요한 자산 및 능력을 가지고 있고, 둘째, 사내검정이 근로자의 직업능력의 향상 및 합격자에 대한 사회적 평가의 제고에 도움이 되어야 하고 셋째, 대상 직종에 해당되는 검정기준이 적절해야 하며, 다섯째, 사내검정의 공정한 운영을 위한 조직이 확립되어 있으며, 또한 검정에 임하는 사람의 선임방법과 기타 검정의 실시 방법이 적절하고 공정해야 한다.

이 사내검정은 근로자의 기능 향상을 위해 실시하는 것으로 제조

업, 건설업을 비롯해 제3차 산업 직종까지 그 대상을 확대할 수 있지만, 기능검정과 경합하는 직종에 대한 검정, 영어검정, 주산검정 등 일반적인 교양을 대상으로 실시되는 검정 및 승진시험이나 국내유학 생시험 등 인사관리를 위한 선별을 목적으로 실시되는 사내검정은 인정의 대상에서 제외한다.⁵³

⁵³ 2000년도 말, 36사업주, 146직종에서 2002년 1월 1일 현재 松下電器産業(株)의 松下電器기능검정 등 40사업주, 152직종에 대해 사내검정을 인정하고 있다.

VI

동북아 국가의 비교 및 공동체 형성의 방향과 과제

본장은 앞에서 논의한 내용을 중심으로 동북아 3국의 인적자원개발과 관련한 주요 내용을 비교하고, 향후 공동체 형성과 연계할 수 있는 시사점 등을 모색하고자한다. 비교의 주요 내용은 인적자원개발 정책과 법·제도 및 인프라 관련 내용이다.

그러나 3국간의 주요 요인에 대한 비교는 한계가 있는데, 주로 각국의 인적자원개발에 관련한 정책이나 법·제도 및 인프라의 성격 등이 발전 배경이나 환경의 차이에 따라 비교 수준의 설정에 어려움이 있다.

따라서 본 연구에서의 비교는 인적자원개발 분야에서 향후 공동체 형성과 관련한 주요 내용을 거시적 안목에서 논의하고, 이에 근거하여 공동체 형식의 방향과 과제를 도출하고자 한다.

또한 공동체 형성의 구체적 모형과 방안 등은 1·2차년도 연구 결과를 토대로 3차 연도에서 구체적인 연구를 수행할 예정이다.

1. 인적자원개발 정책 및 변천 비교

가. 한·중·일 3국 인적자원개발 정책의 일반적 측면

일반적으로 정책은 정책 환경의 영향을 받으면서 정책의 형성·집행·산출 과정으로 표현된다. 인적자원개발정책도 이러한 과정을 거치게 되는데, 한·중·일 3국의 인적자원개발정책의 변천 비교도 이러한 정책 과정을 중심으로 살펴볼 수 있다. 인적자원개발 관련 정책은 주로 직업기술교육 측면을 중심으로 비교하였다.

(1) 정책 환경 측면

우선 정책 환경은 주로 정치·경제·사회문화 등으로 크게 구분할 수 있다.

첫째, 정치요인의 경우 한국은 1948년 수립된 정권은 자유민주주의를 표방한 자본주의 시장경제가 주축이 되는 체제인 반면 중국은 국공내전 이후 대륙은 사회주의체제를 표방하고 있다. 물론 1978년 중국은 개혁개방정책을 추진하면서 사회주의시장경제체제로 전환하였지만, 기본적으로 사회주의를 포기한 것은 아니다. 따라서 양국의 정치체제는 직업기술교육 정책에도 영향을 미치게 된다. 한국은 시장의 원리가 작용하여 산업발전에 따른 인력자원 양성을 위한 직업기술교육체제가 수립·운영이 반영되었고, 중국은 사회주의 원리 및 계획경제의 논리에 따라 당 차원의 정치적 논리가 많은 영향을 미치게 되었다. 이점은 한국의 경우도 마찬가지였다. 즉 한국의 경우 기본적으로는 자유민주주의 정치체제를 표방하였지만, 박정희 정권 시절은 중앙집권적·권위주의적 정치체제로 정치인들이 직업기술교육 정책에 많이 관여하여 실질적으로 정치적 환경의 영향을 많이 받았다고 볼 수 있다. 한편 중국의 경우 건국 초기는 사상교육 중심의 교육정책이 주를 이루었고, 특히 문화대혁명 시기는 정치가 교육에 절대적인 영향을 미치는 시기라고 볼 수 있다. 즉 중국의 정치적 상황이 중국 직업기술교육정책에 부정적인 영향을 미쳐 근대적인 직업기술교육 발전을 저해했다고 볼 수 있다. 그러나 1980년대 이후는 자본주의적 경쟁논리 및 사유재산제도가 도입되면서 중국의 정치적 상황은 직업기술교육정책에 긍정적인 영향을 미치는 변화가 일어나고 있다. 즉 정치적 논리보다는 시장경제 논리가 우선시 되고 있는 것이다. 결국 양국은 직업기술교육정책에서 점차 정치적 영향에서 벗어나고 있는 추세라고 볼 수 있다. 일본의 경우 인적자원개발의 역사가 한중 양국에 비해 훨씬 앞서 있다. 일본은 1868년 명치유신 이후 근대적 입헌군주제를 도입함으로써 민주주의가 일찍 정착되었다. 상징적인 천황과 실질적으로 국가를 이끌어가는 유능한 지도자들이 조화를 이뤄 경제개발에 역량을 집중할 수 있었다. 근대화와 더불어 인적자원개발에 박차를 가했는데, 이는 근대적 입헌군주제의 지도자들이 경제발전 초기

에 필요한 인력의 공급이 필수적임을 인식하였기 때문이다. 이미 19세기 말 개화기 중등교육과정에서 공업·농업·상업중학 등의 직업학교를 설립하는 등 직업교육이 활성화되었다. 제2차 세계대전 후 교육제도를 개편하였고(6-3-3-4제 도입), 기업 내부의 고용관리방식을 개발함으로써 전후 경제부흥의 원동력이 되었다.

둘째, 경제요인의 경우 한국은 경제개발 5개년 계획의 영향을 많이 받았다고 볼 수 있다. 한국의 경제정책은 상당부분 계획적인 성장 및 불균형 성장 정책 등으로 산업부문간·지역간·계층간 불평등 정책이 추진되면서 이들 정책이 직업기술교육정책에도 반영되었다. 즉 이 당시는 인문계보다는 실업계 우대정책을 실시하여 산업인력 양성에 치중하고, 또한 이러한 결과가 한국의 산업발전에 기여한 것도 사실이다. 그러나 정책의 일관성 부족 및 사회 인식의 변화 등으로 최근 실업계 및 이공계 등의 기피 현상이 일고 있는 추세이다. 중국의 경우 건국 초기는 전통적인 농업경제 체제에서 사회주의 생산방식의 계획경제 체제로 전환되면서 국공내전에 따른 산업시설의 파괴를 복구하면서 직업기술교육을 강조하는 정책을 추진하였다. 그러나 모택동의 집권시절 대약진운동의 실패 등 경제정책의 실패는 직업기술교육정책에 부정적인 영향을 미치게 되었다. 특히 문화대혁명 시절은 다른 분야와 마찬가지로 중국 경제를 낙후시키는 악영향을 미쳐 직업기술교육 정책의 단절과 폐허화를 초래하였다. 그러나 1978년 등소평의 복권과 개혁개방정책은 중국 경제를 회복시키는 계기가 되어 직업기술교육 정책에도 긍정적인 영향을 미치게 되었다. 이상과 같이 한중 양국의 직업기술교육 정책의 큰 흐름은 양국 모두 건국 초기의 정치적 환경의 영향에서 점차 경제적 환경의 영향이 커지는 경향을 보이고 있다. 일본의 인적자원개발은 경제성장과 함께 발전해 왔는데, 1960년대 고도성장기에는 생산성향상을 위하여 인적자원개발을 다각화하였다. 교육체계를 정비하였으며, 인사관리체계와 교육훈련기능의 통합을 위한 노력이 경주되었다. 또한 인적자원개발에서 집합교육

이 직능별·계층별로 분화되고, 이의 보완책으로 통신교육이 널리 보급되어 활성화되었다. 또한 이 시기에 종전의 부과(部果)단위의 인적자원개발계획이 전사적 차원에서 통합·정비되어 새로운 인적자원개발체계(OJT, Job Rotation, 계층별 교육 등)를 수립하여 기업이 종업원의 직업능력을 체계화·전문화할 수 있는 기반을 마련하였다. 1980,90년대는 인적자원의 고령화에 따른 중고령자의 인적자원개발과 전문능력의 심화가 복합적으로 작용한 시기로 근로자 개개인의 자립을 촉진하기 위한 인적자원개발이 강화되었다. 근래에는 경제의 글로벌화로 일본식 경영제도도 변화가 일어나 종신고용이나 연공서열 제도에서 능력중심제도로 바뀌고 있다. 교육훈련제도도 종전의 집합교육보다는 개인의 다양한 교육훈련수요를 충족시킬 수 있는 카페테리아식 교육훈련체제로 전화하여 가고 있다. 셋째, 사회문화요인의 경우 한국은 전통적인 인문승상과 관준민비 등의 유교적 가치관이 주를 이루는 사회적 분위기로 직업기술교육에 대한 인식이 높지 못했다고 볼 수 있다. 즉 전통적인 가치관과 사회적 분위기가 직업기술교육 정책에 영향을 미치고 있다. 따라서 정부는 이러한 국민 인식을 전환시키기 위해 실업계 고등학교 우대 정책을 펼치거나 장려하는 일련의 정책이 결국 사회적 분위기를 반영한 것이라고 볼 수 있다. 그러나 중국의 경우 건국 초기부터 교육시설 및 기회가 절대적으로 부족하여 인문과 실업을 구분하는 사회적 분위기가 크지 않았다고 볼 수 있다. 특히 중국의 사회주의 체제가 국민들에게 영향을 미쳐 오히려 실업계 교육에 대한 주민들의 관심이 높았다고 볼 수 있다. 따라서 중국 당국의 직업기술교육 정책은 주민의 관심을 유도하기 위한 특별한 배려보다는 일반적인 산업발전 및 경제 성장을 위한 인력 양성차원에서 직업기술교육정책을 추진하게 되었다. 그러나 최근 중국 국민의 소득증대와 인식 변화에 따라 상급학교 진학 및 고등교육에 대한 수요 급증으로 점차 이러한 사회적 분위기가 바뀌고 있다. 기술·기능인을 전통적으로 중시해온 일본의 사회적 풍조는 경제발전에 큰 기여를 했다

고 볼 수 있다. 19세기 말부터 중등교육과정에서 직업훈련교육을 받은 인력들이 배출되었고, 산업화의 진전과 더불어 숙련공을 사내에서 자체 교육하여 양성하고 이를 공공훈련이 보완해주는 형태를 갖추었다. 1960년대 고도 성장기에는 빠른 기술발전과 노동력부족에 대비하기 위하여 고졸 근로자를 양성하였다. 그러나 일본 역시 1980년대 이후 고학력화로 인해 기술을 천시하는 풍조가 나타나기 시작했다. 장기간 불황으로 인해 실업률이 5.4%(2003년)에 이룸에도 불구하고 젊은 세대들은 기술교육을 기피하여 인력수급구조에 불균형을 초래하고 있다. 장기적으로 인력의 효율적인 활용과 노동력의 재생산에 커다란 악영향을 끼칠 것으로 우려한 일본 정부는 대책마련에 고심하고 있다. 젊음세대의 제조업기피현상과 숙련기능자의 고령화 등에 대한 대책으로, 일본 산업의 근간이 되었던 우수한 숙련기능의 활용과 계승을 위해 고도의 숙련기능자 선정 및 고도 숙련기능에 관한 정보 수집 및 제공 등을 지속적으로 실시하고 있다.

(2) 정책형성 측면

일반적으로 정책형성(결정)은 어떤 문제가 발생하여 체계의 쟁점으로 전환되어 조직의 공식의제로 채택되면서 이루어진다. 물론 어떤 경우 상황에 따라 정책결정자가 독단적으로 정책을 결정하는 경우도 있다.

한·중·일 3국의 직업기술교육에 관련한 정책도 예외가 아니어서 산업발전에 따른 인적자원의 수요나 쟁점에 대한 논의에 따라 정책이 결정되는 경우도 있지만, 정치적 상황에 따라 소수의 정치인 혹은 관료가 결정하는 경우도 허다하다고 볼 수 있다. 3국의 직업기술교육정책분야에 대한 정책결정의 특성을 앞에서 논의한 내용을 중심으로 개괄적인 비교를 해 보면 다음과 같다.

첫째, 한중양은 건국 초기와 발전단계에서 공통적으로 직업기술교

육 관련 정책결정이 중앙집권적으로 이루어진 측면이 많다. 즉 각 지역별 특성이나 산업별 수요를 고려하기보다는 전문성이 약한 소수의 정치적·관료적 인사들에 의해 정책이 결정되거나 이들의 의사가 절대적으로 반영되는 경우가 많았다는 것이다. 한국의 경우 특히 압축 산업발전 시기는 거의 최고 통치자나 고위 관료들에 의해서 정책이 결정되었다고 평가되고 있다. 그러나 최근 지방자치제가 실시되면서 지방차원의 직업기술교육 정책이 제기되고 있다. 중국도 건국 초기와 문화대혁명 시기는 당이 중심이 되어 중앙정부 차원에서 정책이 결정되었으며, 1980년대는 각급 지방정부에 권한이 이양되는 경향을 보이고 있다. 즉 중국은 중앙의 정치적 상황에 따라 집권과 분권이 반복되는 양상을 보임에 따라 직업기술교육분야도 이에 따르고, 최근의 경향은 차츰 성·시의 특성에 맞게 인력양성 정책이 형성되는 추세이다. 반면에 일본은 일찍부터 지방차원의 직업교육훈련이 원활하게 실시됨으로써 지방분권적인 성격이 강했다. 지역의 산업특성에 맞도록 공공직업능력 개발시설과 사업주 단체 등을 활용한 교육훈련이 실시되었고, 도·도·부·현의 고용·능력개발센터에서 특성에 맞는 직업능력개발프로그램을 개발하였다.

둘째, 한중 양국은 공통적으로 경제성장을 위한 산업발전 시기에 기능인 양성을 위한 직업기술교육 정책형성에 대한 정치권의 높은 관심이 반영되었다. 한국의 경우 경제개발 5개년 계획이 추진되면서 인력 양성의 중요성이 제기되고, 이에 따른 직업기술교육 정책형성이 국가 정책에서 큰 비중을 차지하게 되었다. 중국도 개혁개방 정책을 추진하면서 산업발전이 이루어지고, 이에 따른 인력 양성을 위한 직업기술교육 정책형성이 국가적 주요 정책으로 당 차원에서 제기되는 경향을 보이고 있다. 즉 양국 모두 산업발전 단계에 따라 직업기술교육 정책형성의 비중이 높아지는 특성을 보이고 있다. 일본 역시 경제성장에 따라 인적자원개발에 대한 정책이 변화하였다. 그러나 한중 양국과 달리 근대화 초기부터 국가 차원에서 인적자원개발에 대한 정

책의 중요성을 제기했다. 일찍부터 인적자원개발에 대한 정책의 비중이 컸던 관계로 환경변화에 따른 정책의 변화가 원활하게 이루어진다고 볼 수 있다.

셋째, 한중 양국은 공통적으로 산업발전과 직업기술교육이 안정적인 단계에서 일반 국민들의 관심 저조와 이를 반영 혹은 극복하기 위한 정부 당국의 직업기술교육 육성 정책이 강조되고 있다. 한국의 경우 1960-80년대 산업발전 시기는 정부의 직업기술교육 정책결정에 국민의 호응도가 높았지만, 1990년대 이후 국민소득의 증가와 전반적인 학력 수준 향상 및 사회적 분위기에 따라 학부모 및 학생들의 호응도가 떨어짐에 따라 정부 차원의 정책방안 모색이 강구되고 있다. 중국의 경우 아직 한국 수준은 아니지만 대도시를 중심으로 차츰 직업기술교육보다는 상급학교에 진학하려는 추세가 차츰 높아지고 있다.

넷째, 한중 양국 모두 초기 직업기술교육 정책형성에서 민주성보다는 능률성이나 시급성이 강조되었다. 직업기술교육의 장기적 정책보다는 단기적으로 효과를 얻으려는 정책형성이 주를 이루고 산업발전의 장기적 목표에 따른 직업기술교육 정책형성이 미흡한 경향을 보이고 있다. 즉 당장 활용할 수 있는 인력 양성에 정책목표를 두다보니 인력 수급에 차질이 생기는 경우가 발생하였다. 즉 정책의 형성에서 민주적 절차나 주민의 참여가 부족하고 시급한 인력 수요에 맞추어 정책이 결정되는 경향이 강하게 나타나고 있다. 일본 역시 인력개발 정책 형성과정에서 시행착오를 겪기도 했지만, 한중에 비해서는 경제환경의 변화에 따라 원활히 이루어진다고 볼 수 있다. 노동시장의 변화에 부응하여 장기적인 능력개발대책을 추진하여 근로자의 고용안정을 꾀하고, 능력개발을 지원한다. 2000년 발표된 노동시장불균형 해소를 위한 긴급고용대책과 일본 신생(新生)을 위한 신발전정책 등이 일본의 장기적인 인적자원개발 정책의 좋은 예이다.

(3) 정책집행 측면

정책집행은 결정된 정책 내용을 집행의 책임이 있는 개인이나 집단이 실천해 가는 활동이라고 볼 수 있다. 즉 정책집행은 정책의도를 실천하고, 정책설계를 실제의 사회에 적용하여 실행해 감으로써 정책설계에 나타난 사회를 만들어 가는 활동이라고 할 수 있다.

이러한 정책집행을 비교하기 위해서는 정책집행의 구조에서 정책의 내용, 정책문제의 성격, 집행기관과 과정, 정책대상 집단 등을 살펴볼 필요가 있다.

우선 정책의 내용을 보면, 한중 양국 모두 산업발전 초기에는 직업기술교육의 양적인 측면이 강조되었다. 즉 산업발전에 따른 인력 수요의 증대에 따라 직업기술교육의 질보다는 다수의 기능 인력을 양성·수급하는 방향으로 정책이 추진되었다. 그러나 최근 한국의 경우 기술 집약적인 산업발전에 따라 질을 강조하는 직업기술교육정책으로 전환되고 있다. 중국은 아직 한국의 단계에는 미치지 못하고 있지만, 특정 분야의 경우 고급 인력의 수요에 따라 직업기술교육의 질을 강조하는 경우도 있다. 일본의 경우 직업교육의 질을 한층 강조하는 차원으로, 고도의 전문지식과 기능을 습득시키고, 숙련수준의 미스매치를 해소하여 노동시장의 불균형을 해소하는 방향으로 가고 있다.

둘째, 정책문제의 성격은 일반적으로 다루기 쉬운 문제가 있는가 하면 다루기 어려운 문제가 있을 수 있다. 또한 정책문제의 해결을 위하여 처방된 형태의 다양성도 집행의 효율성에 영향을 미친다. 한편 정책문제에 관련된 대상 집단의 규모도 집행에 중요한 요인이라고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 보면, 양국의 직업기술교육 정책 성격은 공통적으로 산업발전에 따른 인력양성이라는 뚜렷한 목표가 있지만, 산업발전의 변화와 직업기술교육 환경의 변천 등 많은 정책변수가 있어 정책의 일관성·지속성 등에 어려움을 겪고 있다. 특히 중국의 경우 넓은 국토와 수많은 인구 및 산업의 다양성 등으로 직업기술

교육분야의 정책문제에 많은 어려움이 있었고 앞으로 이러한 어려움이 예상된다. 반면 한국은 상대적으로 직업기술교육 정책문제가 단순하다고 볼 수 있다. 즉 정책 대상과 내용 및 수월성 등이 중국과 비교하여 정책문제를 쉽게 접근할 수 있다고 볼 수 있다. 일본의 경우 장기적인 안목에서 인적자원개발정책의 일관성을 유지하고, 이를 새로운 성장 동력으로 삼으려는 정책적 합의가 이루어진다고 할 수 있다.

셋째, 집행기관 및 집행과정과 관련된 요인들은 정책집행에 가장 직접적으로 영향을 미친다고 볼 수 있다. 예컨대 집행기관의 내부구조가 계층적으로 잘 통합되어 있는지의 여부나 집행담당기관의 성격 혹은 책임자, 그리고 기관들 간의 협조관계 및 일선 행정기관 정책담당자들의 정책에 대한 순응 정도 등을 들 수 있다. 이런 차원에서 양국의 집행기관 및 집행과정을 비교해 보면, 한국의 직업기술교육 정책은 주로 중앙정부 차원에서 이루어지는데, 그 명칭이 문교부에서 교육부로 다시 교육인적자원부로 바뀌면서 직업기술교육 전반에 대한 정책집행을 담당하고 있다. 특히 명칭이 바뀌면서 인적자원개발의 중요성이 증대되고 있다. 즉 직업기술교육의 범위를 더욱 확대하여 인적자원분야 전반을 부총리급인 교육인적자원부가 총괄한다고 볼 수 있다. 중국의 경우는 정책결정은 주로 중앙당차원에서 이루어지고 집행은 국무원의 부처에서 이루어지고 있다. 일본의 인적자원개발은 문부과학성과 후생노동성을 중심으로 각기 독립적으로 분리 운영되고 있다. 문부과학성은 직업기초능력을 중심으로 한 직업교육에, 후생노동성은 전문 직업능력을 중심으로 한 학교교육 이후의 능력개발에 초점을 맞추고 있다. 이상의 내용에서 주요 정책을 비교·정리하면 다음 표와 같다.

〈표 VI-1〉 한·중·일 인적자원개발 정책 비교

		한국	중국	일본
정책 분야	인적자원 개발정책과 전략	<ul style="list-style-type: none"> -경쟁력있는 국민, 신뢰하는 사회를 목표로 인적자원 분야의 국가 경쟁력을 세계10위권에 진입. -정책목표실현의 구체적인 영역으로 전국민기본역량강화, 성장을 위한 지식과 인력개발, 국가인적자원 활용및 관리의 선진화, 국가인적자원 인프라 구축등이 있음. -국가인적자원개발정책은 범부처적 복합적인 성격을 가짐. -중점전략으로 개방화와 네트워크화, 정보화, 탈규제화와 자율화, 여성 활용극대화등이 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> -인적자원개발의 목표는 총량을 충족시키고 균형적 안배, 능력우선, 현대적 국민교육체계의 실현, 세계최대의 학습형 사회건설로 십억인구의 인적자원의 전면 개발. -세부항목으로 총량 충족은 지속적이며 빠른 속도로 교육 훈련서비스 규모의 확대, 서비스능력을 제고, 모든 인민의 교육 수혜연한을 부단히 제고, 다양한 교육을 희망하는 요구 충족. -인적자원개발은 균형적 안배를 고려하고 학습능력과 취업능력을 제고하고 현대 국민교육체계를 건설하여 전국민을 광범위하게 교육에 참여시키려는 것이 목적. 	<ul style="list-style-type: none"> -직업능력개발촉진법에 의거 근로자의 직업능력개발 및 향상을 촉진하고 직업 안정과 근로자의 지위향상을 꾀하고 경제와 사회발전에 기여하는 것을 목적으로 정책 실시. -경제의 글로벌화, 정보화, 서비스경제화 등에 대비하는 인적자원개발, 근로자의 고용안정을 꾀하고 21세기에 필요한 인재육성 시스템을 구축하고 근로자의 취업능력향상을 위해 지속적인 근로자의 능력개발과 사업주가 실시하는 인적자원개발을 지원. -직업능력의 적절한 평가 추진 등에 의해 개인마다 직업능력을 높이고 그 능력을 충분히 발휘할 수 있는 사회를 실현하는 것.

나. 한·중·일 3국의 정책적 문제점과 과제

(1) 한국 인적자원개발 정책의 문제점과 과제⁵⁴

첫째, 직업기술교육체제에 몇 가지 문제가 지적되고 있다. 우리나라

⁵⁴ 우리나라 직업기술교육의 문제점과 과제는 다음을 참조하였다. 강성원(1995), 김현옥(1997), 배문진(1998), 장석민(1995), 장일남(1996).

라 학제는 원칙적으로 단선형이면서도 매우 복잡한 형태로 되어 있다. 실업계 고등학교는 기간학제에 속하면서도 내용적으로는 방송통신대학, 개방대학 등의 방계학제와 더 밀접한 연계를 갖고 있다. 지금까지 실업계 고등학교는 기능인을 양성하는 중국교육의 기능을 수행하여 왔다. 공민학교, 기술학교, 산업체 부설학교 및 학급, 실업계 고등학교, 전문대학, 방송통신대학, 개방대학 등은 그것이 기간학제에 속하는가, 또는 방계학제에 속하는가에 관계없이 원칙적으로 직업교육기관으로 기능하고 있다. 이러한 직업교육기관들은 필요에 따라 기간학제의 적당한 교육단계에 덧붙여진 제도로서 그때그때 만들어지고 운영되어 왔다. 직업교육은 이와 같이 일반교육위주의 기간학제를 보완하는 차원으로만 설계되었다. 그러나 유럽 여러 나라에서 보는 바와 같이 직업교육은 일반교육과 대조되는 그 나름대로의 독자적 논리성과 체계성을 요구하는 국민대중의 교육제도이어야 한다. 그럼에도 불구하고 우리나라는 직업교육을 학제의 주된 교육통로로서 정립하지 못하고 산발적, 임시방편적, 부가적 제도로만 만들어 운영하고 있다. 우리나라는 학제 상 대부분의 학생들이 일반교육을 받고 대학을 진학하는 것이 당연한 과정으로 인식되고 오히려 그것이 장려되는 교육제도의 설계를 가지고 있다. 이에 반하여 직업교육기관은 이러한 일반교육의 흐름으로부터 나오던 소수 집단이 마지못해 진학하는 막다른 골목의 학교로 설계되어 있으며 실제로 그렇게 인식되고 있다. 실업계고교에서 전문대학으로 그리고 개방대학으로 이어지는 직업교육의 단계적 연계성은 전혀 없다. 이와 같이 현행 학제에서는 직업교육이 하나의 계통으로 연결되는 체계성이 고려되고 있지 못하다.

직업교육기관은 이와 같이 학제 상 일관되고 연계성 있는 하나의 교육 체계로서 설계되지 못하고, 일반교육위주의 기간학제를 보완하는 방편으로 설계되고 운영되기 때문에 자기발전을 위하여 계속교육을 원하는 국민들로부터도 배척되고, 고도산업사회로의 발전요구에

도 부응할 수 없는 상태로 전락되고 있다. 이것은 또한 대부분의 학생들이 일반계 고교를 통하여 대학에 진학하는 것이 학제 상 교육의 정도로 인식하게 하는 원인이 되고 있으며, 동시에 직업교육을 경시하게 하는 원인으로 작용하고 있다.

둘째, 직업기술교육 과정의 문제를 지적할 수 있다. 우선 직업교육 과정의 연계성이 부족한데, 중학교는 초등학교에서 받은 교육의 기초 위에 중등 보통 교육을 하도록 되어 있다. 따라서 중학교에서도 보통 교육으로서 직업교육은 가능하도록 되어 있다. 중학교 단계에서 교과 목표에서 실업·가정은 직업교육적 성격을 분명히 하고 있다. 그러나 실업·가정도 산업과 기술에 관련된 일과 직업세계에 한정하여 진로탐색의 기회를 제공하고 있다. 실업·가정도 실제로는 입시 준비교육으로 인하여 일과 직업세계에 관한 실제적 탐색 경험의 기회는 제공하지 못하고 있으며 암기식 교육으로 지도되는 경우가 많은 것으로 지적되고 있다. 특히 실업·가정은 학생들의 요구와 사회의 직업 교육적 요구에 좀 더 부합할 수 있도록 개선되어야 할 것이다. 그러나 중학교 단계의 학생들이 산업사회의 현실로 보아 어떤 직업적 요구를 가지고 있으며, 실업계 고교 진학 희망자와 일반계 고교 진학 희망자, 그리고 비진학 희망자간에는 직업적 요구에 있어서 어떠한 차이가 있으며, 그러한 다양한 직업적 요구에 부응하기 위하여 직업교육과정이 어떻게 구성되어야 하는지에 대하여 우리는 아무런 대책도 발전시키지 못하고 있는 실정이다. 바로 이와 같은 점에서 볼 때 중학교에 있어서 실업·가정을 포함한 직업교육은 주먹구구식으로 이루어지고 있다고 판단되며 문제점을 지니고 있다고 보여 진다.

한편 실업계 고등학교는 교육과정의 측면에서 여러 가지 문제점을 지니고 있다. 현재 당면하고 있는 가장 어려운 문제점 중의 하나는 실업계 고등학교의 교육과정이 기술자격검정기준과 통합성이 없다는 것이다. 학교는 학교대로 졸업을 위해서 교육부가 제정한 교육과정을 충실히 이수시켜야 되고, 학생들은 취업을 위하여 노동부가 실시하는

기술자격시험에 합격하여 자격증을 얻어야 한다. 이런 이유로 해서 학교는 사실상 두 개의 교육과정을 운영해야 하므로 많은 갈등을 빚어내고 있다. 학교 교육과정이 파행적으로 운영되는 한편 기술자격검정시험에서 합격률을 높이지도 못하는 문제점을 안고 있다. 또한 실업계 고교의 교육과정 운영은 학생들의 학습능력과 요구에 부응하지 못하고 있고, 산업체의 직무요구에도 적응하지 못하고 있다는 점에서 문제점을 지닌다. 현재 실업계 고교에는 일반적으로 지적 능력이 뛰어나지 못하고 가정의 사회·경제적 지위가 낮은 학생들이 많이 진학하고 있다. 이러한 여건을 인정하고 실업계 학교는 이에 적응할 수 있는 학습지도방법 및 교재를 개발하여야 한다. 그러나 이들 대부분의 학교는 4년제 공과대학에서 쓰는 이론중심의 교재를 내용 수준을 조금 낮추고 분량만 압축하여 가르치고 있다. 이로 인하여 산업체 현장의 직무기능을 중심으로 관련이론을 지도하여야 할 실업계 고등학교의 교육이 이론체계의 중심의 교육이 되고, 학습자가 이해하기 어려운 교육이 되고 있다. 이를 극복하기 위해서는 산업체의 직무분석을 정기적으로 시행하여 기능변화에 대응하는 직무기능을 규명하고 이러한 직무기능 훈련중심의 교육과정을 편성·운영하여야 한다. 그러나 실업계 고등학교는 아직도 이러한 직무분석과 산업체 요구 및 학생들의 요구분석에 기초한 교육과정 구성을 시도하지 못하고 있다. 즉 실업계고등학교 교육과정은 학교급별 연계성의 문제점을 지니고 있다. 실업계 고등학교는 학교계통상 아래로는 초·중학교와 위로는 전문대학 및 공과대학으로 연결된다. 교육과정도 이러한 학교들 간에 연계성을 유지하여야 한다. 그렇게 하여야 학생들이 중복 없이 연결된 계속교육을 받아 나갈 수 있을 것이다. 학교수준별로 직무수준에 대응되면서도 학교 수준 간에 연계된 교육과정이 운영되어야 직업교육체계가 제대로 기능할 수 있을 것이다. 현재의 실업계 고등학교 교육과정은 이러한 연계성의 관점에서 근본적 문제점을 지니고 있다고 생각된다. 결국 실업계 고등학교는 산업사회가 요구하는 건전한 직업

인을 양성하지 못하고 있다는 점에서 교육과정상 문제점을 지니고 있다고 생각된다. 오늘날 대부분의 산업체는 학교보다 더 능률적인 기능훈련체제를 갖추어 나가고 있다. 따라서 이들은 학교에 대하여 기능숙달보다도 직업인으로서의 올바른 태도 및 가치관 교육을 더 요청하고 있다. 또한 현대 산업사회는 어느 시대보다도 건전한 직업윤리의 사회적 확립을 요구한다. 이러한 산업사회의 요구에 비추어 볼 때 직업인의 기초를 닦는 실업계 고등학교에 있어서 직업적 윤리 확립을 위한 교육내용이 빈약하다는 점은 문제시되지 않을 수 없는 것이다.

셋째, 직업교육 교수방법의 문제를 지적할 수 있다. 특히 중등 및 고등교육 수준에서 이루어지고 있는 직업교육 방법의 문제점은 실습시간의 절대 부족이다. 직업교육에서 이루어지는 실습이란 학생들이 어떤 기능(skill)을 의식적인 노력을 하지 않아도 자동적으로 어느 수준까지는 숙달할 수 있도록 하고, 일에 대한 올바른 태도와 습관을 갖도록 하기 위하여 계속적이고 반복적으로 실행하는 정신적, 육체적인 학습활동을 말한다. 그러한 실습을 위한 시간이 학생 수 등을 고려했을 때 부족하게 편성되어 있다. 단순히 교과 상에 편성된 실습시간의 부족 뿐 아니라 학생들이 실습을 준비하는데 투자하는 시간도 절대적으로 부족함을 의미한다. 더구나 이미 편성되어 있는 실습시간마저도 여러 가지 여건으로 실습다운 실습이 이루어지지 않고 교사의 주도하에 강의형식의 실습이 이루어지고 있다. 또한 직업교육 담당교사에 관한 문제도 있다. 현재 대부분의 교사들은 현장경험이 없거나 부족하여 직업현장에서 요구하는 직무능력을 잘 이해하지 못하고 있고, 자격증과 연계된 현장지향적인 교육을 제대로 실시하고 있지 못하다. 직업기술교사의 양성은 전공학과의 신·증설과 폐과, 그리고 교육과정의 개편에 따라 교사수급에 균형을 이루지 못하고 있고, 현존의 직업·기술교사 양성 체제하에서 배출된 교사들은 전공과 관련된 산업현장에서의 실무능력 및 경험이 부족하고, 직업·기술교육에 관한 교직전문성이 결여되어 있다. 또한 실습교사에 대한 재교육이 원활히

이루어지지 않아 기존의 실습기자재마저도 속달되게 다룰 수 있는 교사가 많지 않다는 것도 문제점으로 꼽을 수 있다.

한편 교수-학습 방법적인 측면이 있는데, 교수-학습 방법이 실업계 고등학교에 진학한 학생들의 학습능력이 고려되지 않은 상태에서 전통적인 교수방법인 교실내의 강의식 학습방법에 주로 의존하고 있다. 즉, 강의위주의 수업을 하고 있는 것이 큰 문제인 것이다. 이런 문제와 함께 산학협동체제의 미비로 인한 현장실습의 부실을 들 수 있다. 사실 1960년대 초부터 산학협동 교육의 중요성이 강조되면서 1963년에 산업교육진흥법 및 동시행령이 제정되어 농·공·수·관광계열 고등학교, 전문대학, 대학의 전공학과들은 일정기간 현장실습을 의무적으로 실시하도록 되어 있다. 그러나 기술인력 양성을 위한 학교교육과 사내교육(기업 내 교육)과의 역할분담이 불분명하여 상호 협조체제가 제대로 이루어지고 있지 않은 상태이다. 또한 기업에서도 현장실습을 담당할 전담인력이 없고 별도의 시간을 내기 어려운 실정이며, 또한 현장실습을 체계적으로 실시할 수 있는 지침서(매뉴얼)이 전공별로 개발되어 있지 않아 일관성 및 통합성이 크게 떨어지고 있다.

넷째, 직업기술교육에 대한 사회적 인식문제가 있다. 우선 직업기술교육 기관에 대한 유인력 부족이 지적되고 있는데, 특히 직업기술교육기관은 4년제 대학에 진학하기가 상대적으로 매우 불리하거나 직업기술교육기관이 일반인들에게 공부 못하는 학생들이 들어가는 곳으로 부정적인 시각이 있다. 또한 공급자 중심의 교육이 이루어지고 있다. 즉 직업기술 교육기관들은 계속교육의 기회를 충분히 주지 못할 뿐만 아니라 학과편제, 교육방법, 교육과정에서도 교육수요자인 학생들 또는 산업현장의 요구를 충분히 반영하지 못하고 있다. 한편 직업기술교육기관은 단편기술위주로 교육을 행하기 때문에 학생들에게 해당 산업에 대한 비전을 제시하거나 자긍심을 함양하는데 미흡하

거나 직업기술교육기관은 급속히 변화되는 직업사회의 새로운 요구를 수용하기 위해서는 너무 경직되어 있고, 개편이나 개선보다는 현상태의 유지 및 답습 위주로 운영되고 있다. 즉 직업기술교육기관을 졸업하면 계속교육의 기회가 극히 제한적이고 학교교육과 자격증의 연계도 부족하다.

다섯째, 직업기술교육에 대한 왜곡된 사회적 인식이다. 실업계 고등학교를 포함한 직업교육기관은 국가발전을 위해 중요한 공헌을 해왔음에도 불구하고 그에 상응하는 평가를 받지 못하고 있다. 이는 국민들의 왜곡된 직업관과 직업교육정책의 오류에 기인된 것으로 생각된다. 기술직을 천시하고, 관리 위주의 사무직을 선호하는 전통적 직업관 때문에, 생산기술직은 보수, 대우 면에서 불이익을 당해 왔고, 이러한 직업인을 양성하는 직업교육 또한 천시되어 온 셈이다. 직업의 귀천의식이 사라지고 민주적 직업관이 새롭게 정립되어야, 사회에 생산적으로 이바지하는 직업인이 그리고 직업교육이 올바른 평가와 대접을 받을 수 있을 것이다. 특히 우리나라의 고용관행은 아직도 학력우위를 탈피하지 못하고 있다는 점에서 직업교육의 장애요인으로 작용하고 있다. 전통적인 사회에 있어서 일반적 능력을 보증해 주는 가장 공신력 있는 제도는 학력일 수밖에 없다. 그러나 현대사회는 직업이 분화되고 전문화된 사회이며, 사회는 직업이 분화되고 전문화된 사회이며, 구체적으로 무엇을 할 수 있는 능력과 자격이 요구되는 사회이다. 또한 구체적인 능력과 자격을 인정하는 자격제도가 도입되어 있다. 직업교육은 바로 이러한 자격과 능력을 육성하고 인정하는 제도이다. 그러나 우리 사회는 아직도 학력우주의 고용관행을 탈피하지 못하고 있으며 또, 공인기술자격제도의 인식이 부족할 뿐만 아니라, 이러한 자격제도에 의한 고용과 대우를 결정하는 관행을 형성하지 못하고 있다. 이러한 직업관, 고용관행 및 직업교육에 대한 사회적 인식은 아직도 부정적인 영향이 크다.

(2) 중국 인적자원개발 정책의 문제점과 과제

1996년 중국은 『직업교육법』을 공포하여 정책상 기술직업교육의 중요성을 인식하였고, 또 앞에서 살펴본 바와 같이 최근 직업교육의 규모를 급속히 확대하였으며, 직업교육의 운영수준도 상당히 제고시켰다고 볼 수 있다. 그러나 중국 직업교육의 발전 과정에는 아직도 해결해야 할 문제가 있으며, 좀 더 적극적인 개혁 조치와 교육투자가 필요한 것으로 나타나고 있다.

첫째, 직업학교 관리 체제의 개선을 들 수 있다. 중국의 직업교육은 조항의 분할·통일적 기획의 부족 등으로 인하여 교육자원이 합리적으로 운영되지 못하고 있는 점이 발견되고 있다. 현재 중국의 직업중학·기공학교와 중등전업학교는 각기 나름대로의 체계가 있으나 운영체제는 다르게 되어 있다. 직업중학교는 교육부문이 自營·自辦 혹은 기업과 연합으로 운영하고 있으며, 기술학교는 노동부문이 주관하며 정부 각 부문 혹은 각 기업이 운영하고, 중전은 교육부문이 주관하지만 정부 각 부문 혹은 대기업(예로 總公司·鐵路局)이 운영하고 있다. 中專과 技校의 운영 지표는 그 계통의 간부를 배양하는 것인데 계획경제가 점차 시들어가고 국영기업의 효율이 떨어지면서 신규채용을 하더라도 그 능력이 약해졌고, 운영경비마저 부족하여 학교는 단지 학비를 높이기만 하는 실정이다. 세 종류의 학교는 상호 교류가 부족하고 전문과정이 비슷한 학교도 교사와 시설 면에 있어서도 교류가 잘 이루어지지 않고 있는 실정이다. 실습공장은 중복으로 설치되었고 각 학교의 시설 이용률은 낮으며, 전임교사의 업무량도 그리 높지 않은 것으로 보인다. 전체적인 투자도 부족하지만 직업학교에 투자되는 자원의 투자효율에서도 각 급 학교마다 차이가 매우 심한 것으로 나타나고 있다. 따라서 중등직업기술교육은 세 계통이 서로 할거하는 현상이 나타나고 통일성이 떨어지고 빈약한 교육자원만 낭비하고 있다는 점이 지적되고 있는 것이다.

둘째, 학교 관리상의 문제를 지적할 수 있다. 중전의 경우를 보면 普通중전·직업중전·職工중전·電視(TV)중전·農民중전·農廠학교(농기계학교) 등 6종류의 형식이 있는데, 입학 시기도 다르고, 학제도 7백 시간에서 3천 시간까지 다양하게 운영되고 있어 이들을 표준화 시키지 않는다면 학력기준의 혼란을 초래할 염려가 있다. 또한 중국당국은 重點中專·重點職中·重點技校의 명단발표로 우수한 학교의 운영을 장려하려 했으나 초기의 의지와는 달리 이 제도의 운영에 대해 소극적인 입장을 취하고 있다. 따라서 중등직업교육의 관리체제를 재정비해야만 3대 직교의 조향분할 현상을 타파할 수 있으며, 전체적으로 합리적인 교육자원의 분배를 할 수 있고, 교육환경이 열악하고 교육의 질이 떨어지는 학교는 철저히 정리해야만 효율적으로 직업교육을 운영하고 그 수준을 높일 수 있을 것이다(清渠, 1995).

셋째, 직업교육 교과과정의 구조와 교사의 수준을 들 수 있다. 직업교육의 교과과정 구조는 대체로 크게 3부분으로 나누어 볼 수 있다. 하나는 문화과로 보통중학 과정의 어문·수학·역사·정치·체육 등이다. 그 둘은 專業기초과로 전업과 관련이 있는 이론과정이며, 여행방면은 여행심리·여행지리·여행영어 등이며, 요리 방면의 보통화학·식물화학 등이다. 상업방면은 회계학·상업응용문·경제법 등이다. 그 셋은 事業技術課로 실용성과 실습중심의 과목이다. 예를 들어 여행은 여관의 카운터 관리·객실관리 등을 학습해야 하며, 요리는 중·서양식의 간식제작을 학습해야 하고, 상점관리는 주방배치 등을 학습해야 한다. 3년 학습기간 동안 대체로 1년은 현장실습 혹은 공장에서의 기계조작이 있으며 실습 중에도 일정 시간은 학교에 돌아와 수업을 해야 한다. 실습 강사와 기술강사는 대부분 공장·기업의 현장 기사이며, 사업 기초과의 교사는 순환·교환·초빙·겸임 등의 네 개 통로가 있다.⁵⁵ 이러한 복잡한 교과과정의 구조로 인하여 교사의 교육수준은

⁵⁵ 순환은 타 업체 혹은 타 학교로부터 순환하는 것이고, 교환은 예를 들어 지리교사는 여행지리를 바꾸어 가르치고·화학교사는 식품화학을 바꾸

떨어지게 되고 학습의 효과도 극대화시킬 수 없는 단점이 있다. <표 VII-2>에 나타난 학력 분석을 보면, 중등전업학교의 교사진용은 비교적 강화되어 있어 절반을 넘는 교사가 본과 이상의 학력을 소지하고 있다. 반면에 技校 및 職中은 30% 및 20%만이 기준에 이르고 있는 실정이다.⁵⁶ 중국 技職教育은 최근 10여 년간 급속히 성장한 교육체제이지만 교사의 자질측면은 부족하여 겨우 대학본과 및 전과 졸업자들이며 그 수도 부족한 형편이다. 이런 상황을 감안하여 문화과 교사가 전업과 교사로 바꾸는 경우가 있으며, 각 학교는 보통과의 유휴교사를 조정하여 기업에 보내 재학습토록 하는 한편 교재도 스스로 준비하도록 하고 있다. 교사의 자질이 기준에 미달하면 이 같은 노력을 하고 있지만 근본적인 해결책은 되지 못하고 있다.⁵⁷ 다른 측면에서 교사의 자질을 보면, 중국 중등직업교육 교사의 직분과 칭호에서 고급강사와 강사칭호의 교사는 中專 수의 반수보다 적다. 技校는 40%도 안되며 職中은 30%도 안 되는 실정이다. 이러한 결과를 미루어 보아서 중국의 직업교육을 담당하고 있는 교사의 수준은 기준보다 훨씬 낮은 것으로, 앞으로 교사들의 자질을 향상시키기 위한 노력과 정책적인 배려가 강화되어야 할 것이다.

어 가르치는 것 등이다. 초빙하는 것은 기타 단위로부터 초빙하여 장기 혹은 과정에 따라 단기 고용하는 것이다. 겸임은 현직 사업인원 중에서 겸임하는 것으로 회계교사는 대부분 겸임교사이다.

⁵⁶ 吳江 職業高中은 江蘇省의 중점직업중학으로 1995년부터 96년까지 3,500만 인민폐를 투자하였으나 교사군의 학력이 기준의 48.2%였고, 과학연구 교사는 1.5%에 불과하고 교육연구 교사는 4.6%만을 차지하고 있는 실정이다(湯余健·錢志堅, 1996).

⁵⁷ 예로 旅遊(여행)中專 18개소는 대부분 보통중학·기공학교 및 기타 직업중학에서 제도는 바뀌어 왔는데 학교의 근본적인 조건을 개선하기에는 역부족이며, 각 개인의 전업 자질에 근거하였기 때문에 그 역량이 매우 떨어진다고 볼 수 있다(范文靑, 1995).

〈표 VI-2〉 중등직업교육교사의 학력분석

학교급별	전임교사수	本科이상 학력	백분비	專科학력 교사	배분비
職業중학	224,000	44,305	22.7%	106,975	54.8%
技工학교	135,500	32,888	31.5%	48,761	46.7%
中專학교	176,000	96,559	54.8%	53,249	30.2%

자료: 중국교육연감 (1991), p. 259.

넷째, 경비문제는 技職교육 발전의 또 다른 난제라고 볼 수 있다. 각급 직업학교의 경비는 원칙상 국가재정으로부터 나오거나 운영단위로부터 충당이 되고 있다. 中專과 職中은 학교가 주관하는 업무부문과 공·상 등의 교육사업에서 지출되며, 技校는 단위 경비와 기업 경영 외 항목에서 지출되고 있다. 中師의 비용은 국가 교육경비에서 지출되고 있다. 중국 직업교육법 제27조의 규정에 따르면 지방정부는 지역 내의 직업교육 경비의 표준을 제정하도록 하였고, 국무원은 중앙 각 부서가 직교 경비 기준을 운영하도록 하였다.⁵⁸ 그러나 이러한 정책은 제대로 수행되지 못하고 있는 실정이다.

중국공산당(중공) 중앙의 재정이 풍요했던 시절인 1990년 대규모 과학기술과 興農(농업진흥)투자로 각 省과 자치구에 대해 60%의 직업기술교육 비용을 보조하였고, 직할시에 대해서는 50%를 보조하였다. 부족한 재정은 지방정부에 요구하여 상응하는 자금을 분배하고, 이런 예산은 전액 각급 직업학교의 교육환경의 개선과 학교건립에 투자하도록 하였다. 그러나 중공 중앙의 직업교육에 대한 대규모 투자는 지속적인 것이 아니었고, 지방정부의 직업교육에 대한 투자

⁵⁸ 중국 당국은 직업학교를 운영하는 자는 학생수의 평균 경비 기준에 맞추어 직업교육 경비를 지출하며, 각급 人民政府·國務院 관련 부서는 직업학교의 운영과 직업훈련기구에 사용되는 재정적 경비를 점차 늘려 나간다(李蘭田, 1994)고 하였으나, 중국의 직교예산 편제와 지출의 증가는 직업학교의 성장요구에 부합되지 않았으며, 또한 학교를 운영하는 국영 기업도 이윤이 위축되어 소속 학교에 대한 보조를 증가시킬 수 없게 됨에 따라 직업교육은 경비문제가 해결되지 못하고 있는 실정이다.

역시 지역마다 차이가 있었다.⁵⁹

직업교육법 제26조에는 “국가는 다양한 방법으로 법에 의거하여 직업교육 발전을 위한 자금을 모은다.” 라고 규정하였다. 따라서 도처에서 모금하고 대부한 것은 각급 직업교육의 어려운 재정을 도와주는 재원이 되었다. 화교·대만·홍콩자본은 고향으로 돌아와 대부분 고등교육과 希望小學에 투자되었고, 홍콩의 華夏基金會가 11개 농촌직업원교에 백만 달러의 설비를 기증한 것·세계은행의 대출금 등으로 중국의 71개소 직업학교에 새로 교실을 세우고 2천명의 교사를 훈련시켰고·중국인민은행의 대출금은 15省 59개소의 직업중학의 학교 산업을 건설하였던 것이다(中國教育年鑑, 1996). 이외에 「聯合國(UN) 教科文組織」의 원조와 캐나다 「국제발전회」의 원조는 모두 직업교육교사를 훈련하는데 지정 사용되었다(中國教育年鑑, 1991). 이러한 지원과 원조가 중국의 직업기술교육에 많은 도움을 주었다고 볼 수 있다.⁶⁰ 만약 앞으로 이상의 투자·대출·증여가 여전히 부족하다면 직업학교는 자력갱생의 방법 즉, 산업체를 운영하여 수입을 창출(제33조)하거나 학비와 잡비(제31조)를 높이는 방법밖에 없다.

⁵⁹ 예컨대 山東省의 濰坊市는 직업교육을 중시하여 매년 세수에서 10%~20%의 농촌직교 비용을 부가하여 농촌교육비로 사용하였고, 공장 광산 기업은 자본금 총액에 따라 1~5% 직업교육비를 거두어 10년간 전 市가 3억여 인민폐를 12개 縣 내에 60여 농촌직업중학과 중등전업학교에 투자하였다. 甘肅省 慶陽지구는 빈궁한 지역인데 재정투자와 주민이 모은 자금 외에 지역 간부가 매년 1개월 정도의 수입을 地級은 60%를 내고 縣級은 50%를, 科級은 40%의 자발적인 투자를 하여 매년 직업교육을 위한 1천 만원을 목표로 모금활동을 하였다.(吳繼寶·高建軍, 1993; 姜言東, 1995)

⁶⁰ 중국이 다양한 법을 만들어 직업교육 발전을 위한 자금을 모금한다는 것을 좀 더 파악해 보면, 아직은 주로 정부에 의존하여 재정성 경비(직업교육법 제27조)를 증가시키고 있다. 다음으로 지방정부에 의하여 기업에게 마땅히 부담해야 할 직교육 경비(제29조)를 거두고 지방은 직교 부가비 세수(제30조)를 거두며, 기업·사회단체·주민·외국 조직과 개인 등을 통하여 직업교육에 대한 보조와 증여(제35조)를 받는 것과 금융기관이 대출(제34조)하는 것 등이 있다.

(3) 일본 인적자원개발 정책의 문제점과 과제

일본은 중장기적으로는 경제의 글로벌화·정보화·서비스경제화 등에 따라 경제구조가 바뀌었고, 출산율 저하 및 평균수명의 연장으로 고령화가 급속히 진행하고 있다. 이러한 상황에 대응한 인적자원개발을 위해서는 환경변화에 따른 능력개발대책을 추진해야 한다. 근로자의 고용안정을 꾀하며, 21세기에 필요한 인재육성시스템을 구축하고, 근로자의 직업능력의 향상을 위해 자주적인 근로자의 능력개발과 사업주가 실시하는 인적자원개발을 지원하며, 직업능력의 적정한 평가 등에 의해 개개인의 직업능력을 높이고 그 능력을 발휘할 수 있는 사회를 실현하는 것이 중요하다. 이를 반영하여 제7차 직업훈련기본계획(2001-2005)은 최근의 기술혁신의 진전, 산업구조의 변화, 노동자의 취업의식의 다양화 등에 따른 노동이동의 증가, 직업능력의 미스매치의 확대 등에 적절하게 대응하기 위한 직업의 안정성, 사회적인 평가의 향상을 꾀하는 것을 목표로 하고 있다. 이처럼 일본은 환경변화에 따른 인적자원개발에 노력을 경주하고 있으나 극복해야 할 몇 가지 문제점이 있다

현재 일본의 인적자원개발은 기업의 생산성 향상을 위한 기업주도의 직급별, 계층별 직업능력개발이 주를 이루고 있다. 이러한 정책은 근로자 개개인의 다양한 훈련수요를 충족시켜주지 못하고 있어, 자기주도적인 인적자원개발의 활성화가 필요한 실정이다. 이를 반영하여 정부의 인적자원개발정책도 기업 내에 직업능력개발추진자를 선임하도록 하여 근로자의 인적자원개발에 대한 상담 및 지도를 하도록 하고 있다. 그리고 2001년 10월 평생학습차원에서 근로자의 커리어형성을 효율적으로 촉진하기 위한 커리어형성촉진지원제도를 실시하고 있다. 향후 평생학습 차원에서 창의성을 갖고 새로운 부가 가치를 창출하는 자립형 근로자를 목표로 자기주도적인 인적자원개발에 적극적인 지원을 해야 한다.

일본의 기업들은 각각의 특성에 맞는 직업능력개발훈련을 실시하고 있다. 그러나 이는 글로벌화에 따라 기업특수적인 인적자원개발보다 보편적인 능력을 요구하는 현실에 부합되지 않는다. 따라서 기업 내의 OJT 중심의 인적자원개발에서 외부기관에 대한 의존도를 강화시킬 필요가 있다. 이전의 기업 내의 기업특수적인 인적자원개발 중심에서 사업공통 또는 일반적 기능에 대한 외부의존도가 높아짐에 따라 인적자원개발 체계의 재정비가 필요하다.

일본의 기업은 인사제도와 인적자원개발에 대한 동기부여를 교육훈련체계를 통한 숙련형성으로 연결시키고 있다. 대표적인 제도가 직능자격제도와 목표관리제도가 될 수 있다. 기업은 이 목표관리 제도를 경영목표의 전개, 실적평가, OJT 등에 활용하고 있으며, 목표를 확실히 달성하기 위하여 정보공개에 의한 문제의식의 공유 및 통신교육 등에 의한 근로자 개인의 인적자원개발을 활성화하고 있다. 따라서 목표관리제가 소기의 성과를 거두기 위해서는 기업의 경영목표와 개별 근로자의 커리어형성이 조화가 이루어지도록 해야 한다.

몇 가지 문제점에도 불구하고 일본은 환경변화에 잘 대처하고 있는 것으로 보인다. 노동시장의 변화에 부응하는 인적자원개발을 추진하면서 21세기에 필요한 인재육성시스템을 산·관·학 연계에 의한 공공직업훈련의 충실, 민간교육훈련기관 등을 활용한 인적자원개발, 기능중중 사회의 실현을 위한 시책 등에서 일본의 적절한 대응을 읽을 수 있다.

마지막으로 일본의 인적자원개발제도가 성공하기 위한 선결과제를 제시해 볼 수 있다. 일본은 경제 불황의 탈출과 동시에 새로운 국제 경쟁, 정보화의 진전에 대응하여 인적자원개발에도 변혁의 시기에 와 있다. 노동자 개인간의 경쟁도 격화될 것이며, 이러한 근로자8에 대한 사회안전망의 구축을 동시에 논의하여 실현할 필요가 있다. 즉 시장경쟁이 극심해져 새로운 시대에 대응하는 인적자원개발정책이 요구되고, 사회 안정에는 또 다른 원리의 구축이 요구되고 있다. 그러

나 이 점에 관한 기업의 인식과 정부의 대응책이 아직 불충분한 상태라 할 수 있다.

2. 인적자원개발 관련 제도 비교

앞에서 논의된 한·중·일 3국의 인적자원개발과 관련한 제도는 전체적으로 볼 때 다양한 제도적 장치를 통해 정책적 지원이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

우선주요 추진체계를 보면, 한국의 경우 국가 인적자원개발기본계획을 수립하여 5년 단위로 교육인적자원부가 중심이 되어 범 부처 차원에서 추진되고 있다. 또한 기본계획의 시행계획을 매년 수립하고, 지방자치단체별로 기본계획을 수립하여 중앙정부와 협조하여 지역인적자원개발 정책을 추진하고 있다. 중국의 경우 노동부와 교육부가 중심이 되고, 관련 연구기관에서 인적자원개발 관련 업무를 수행하고 있다. 일본은 문부과학성과 후생노동성이 중심이 되고, 직업능력촉진법을 기반으로 기본계획을 수립하여 정책을 추진하고 있다. 문부과학성은 학생과 청소년 및 일반 성인을 주요교육대상으로 기초적 직업교육을 하는 것에 비해 후생노동성은 주로 근로자를 대상으로 전문직업능력개발을 하고 있다. 이상에서 보면 한국과 일본은 매우 유사한 체제로 인적자원개발 정책을 추진하고 있음을 알 수 있다.

〈표 VI-3〉 한·중·일 3국의 인적자원개발 추진 관련 제도 비교

		한국	중국	일본
제도 분야	추진 체계	<ul style="list-style-type: none"> - 국가 인적자원 정책 목표와 방향을 제시하는 기본계획을 매 5년 단위로 수립. - 시행계획은 정책과 제별로 해당 부처가 수립·시행. - 관련 부처와 민간기관의 폭넓은 참여와 협력을 토대로 정책 수립. - 정책의 수립과 시행 과정에 지방자치단체가 참여. 	<ul style="list-style-type: none"> - 중국 인사과학연구원, 중국인재유동센터 인사정보센터 등에서 유학인원과 전문가를 위한 서비스 센터를 두고 체계적으로 인력자원개발을 책임짐. - 이들의 주요기능은 인사, 인재방면의 국제교류와 협작을 지도하고 조화하며, 정부와 정부간의 인사협작프로젝트를 실시하며, 국제기구의 조직에 파견되는 직원을 협조하여 주며, 국제인력자원기공에서 중국정부가 책임지는 부분을 협조하여 수행함 	<ul style="list-style-type: none"> - 직업능력 촉진법을 기반으로 국가, 지방자치단체, 기업등이 각기 직업능력개발기본계획을 수립하여 특성에 맞게 실시. - 인적자원개발은 문부과학성과 후생노동성을 중심으로 각기 독립적으로 분리 운영되고 있음. - 문부과학성은 학생, 청소년, 일반성인을 주요 교육대상으로 기초적 직업교육을 하는 것에 비해 후생노동성은 주로 근로자를 대상으로 전문직업능력개발을 하고 있음.
	인적 자원 개발 관련 부서	교육 인적자원부가 주도하고 국가 인적자원개발기본법에 의해 정부의 모든 부처가 관련되어 있음	노동부, 교육부	문부과학성, 후생노동성

다음으로 인적자원개발을 위한 주요 직업교육훈련 체제를 보면, 한국은 기초직업기술교육, 전문직업기술교육, 계속직업기술교육 등으로 구분할 수 있다. 중국은 중학단계, 고등학교단계, 고등학교 후 단계, 고등교육단계 등으로 구분되고 있다. 일본은 보통직업훈련, 고도직업훈련, 지도원훈련 등으로 구분되고 있다. 3국 중에서 중국은 중학교 단계에서 직업교육훈련을 실시하고 있는데, 그 이유는 산업 특성과 관련 산업의 인력 수요에 있는 것으로 분석된다.

〈표 VI-4〉 한·중·일 직업교육훈련체제

한 국	중 국	일 본
-기초직업기술교육 (고등학교1학년까지) -전문직업기술교육 실업계와 일반계고교) (전문대와 기능대) (일반대와 산업대) -계속직업기술교육 (직업전문학교, 직업훈련원, 사설학원) (야간 및 방송통신대학) (사내기술대학, 기술대학)	-중학단계 (직업초급중학) -고등학교 (3년제 중등전업학교) (직업고중, 기공학교) -고등학교 후 (4년제 중등전업학교) -고등교육단계 (직업기술전과학교) (직업대학) (직업기술사범대학)	-보통직업훈련 (보통과정, 단기과정) -고도직업훈련 (전문과정, 응용과정) -지도원훈련 (장기과정, 전문과정, 연구과정, 응용연구과정, 연수과정) -공공직업훈련, 민간직업 훈련

한·중·일 3국의 직업훈련기관은 아래 표와 같이 직업훈련체제에 맞추어 교육훈련기관이 설립·운영되고 있다.

〈표 VI-5〉 한·중·일 직업훈련기관

한 국	중 국	일 본
- 실업계고등학교 - 전문대학 - 기능대학 - 산업대학 - 직업전문학교 - 직업훈련원 - 사내기술대학 - 기술대학	- 초등직업교육 직업초급중학 - 중등직업교육 중등전업학교 기공학교 직업고등학교 직업교육센터 - 고등직업교육 직업대학 직업기술사범대학 직업기술전과학교	- 실업계고등학교 - 전수학교 - 전문학교 - 직업능력개발종합 대학교 - 직업능력개발교 - 직업능력개발촉진 센터 - 장애자직업능력 개발교

한편 앞에서 논의 된 한·중·일 3국의 기술자격제도를 간략히 비교 해 보면, 3국이 비슷한 수준에서 분류되고 있다. 일본은 7단계로 구 분되고 한국은 6단계, 중국은 5단계로 구분하고 있다.

〈표 VI-6〉 한·중·일 기술자격제도

한 국	중 국	일 본
- 기술사	- 국가직업자격1급(고급기술사)	- 특급
- 기사	- 국가직업자격2급(기술사)	- 1급
- 기능사	- 국가직업자격3급(고급노동자)	- 2급
- 산업기사	- 국가직업자격4급(중급노동자)	- 3급
- 전문사무분야1급	- 국가직업자격5급(초급노동자)	- 기초 1급
- 전문사무분야2급		- 기초 2급
		- 단일등급

3. 인적자원개발 인프라 비교

우선 기초적인 인프라 지수를 비교해 보면 아래 표와 같다. GDP의 경우 일본이 월등하게 높고, 이어서 한국이 중간 위치에 있다. 중국은 아직 한일 양국에 비하여 낮지만, 추후지속적인 성장을 보이고 있다. 이러한 차이는 3국간 인적자원개발 분야에서 공동체를 형성하는데 인프라 차원에서 여러 시사점을 주고 있다. 즉 중국의 경우 인적자원개발 분야에 투입할 경제적 여력이 부족함을 알 수 있다. 이런 차원에서 공동체 형성을 통해 상호 보완의 관계를 형성할 수 있을 것이다. 즉 일본이나 한국의 재정적 지원을 통해 중국의 인적자원개발 인프라 분야의 지원이 가능할 것이다. GNP대비 교육비 투자의 경우 한국이 가장 높게 나타나고 있다. 특이하게 일본보다 중국이 높게 나타나고 있다. GNP 중 R&D 점유 비율은 일본과 한국이 앞서고 있다. 중국은 0.1%에 불과하여 향후 이 분야에 대한 투자가 시급한 것으로 보인다. 도시화 비율은 한국이 가장 높게 나타나고 있다. 한편 국가 경쟁력 순위는 일본·중국·한국 순으로 나타나고 있다.

〈표 VI-7〉 한·중·일 3국의 주요 인프라분야 비교

		한국	중국	일본
인프라 분야	GDP(\$), 국제통계연감(2001)	17,380	3,976	26,755
	GNP대비 교육비투자(%), 교육경비통계(2001)	7.03	4.83	4.72
	GNP중 R&D 점유 비율(%) 1990~2000, UNDP(2002)	2.7	0.1	2.8
	HRD INDEX, UNDP(2002)	0.888		0.938
	도시화율(%), 통계청국제통계DB(2005)	80.8	40.5	65.7
	국가경쟁력(순위), 통계청국제통계DB(2004)	35	24	23
	산업생산지수, 통계청국제통계DB(2004)	126.1		106.0
	GDP에 대한 투자율(%), 통계청국제통계DB(2003)	30.1	42.3	24.0

구체적인 인프라 관련 사항을 비교해 보면 다음과 같다. 우선 경제 부문을 비교해 보면, 한·중·일 3국의 GDP규모는 아래와 같이 일본이 \$26755로 가장 높고, 다음은 한국이 \$17380, 중국이 \$3976이다. 한편 세계 평균은 \$7446을 기록하여 중국의 경우 세계 평균의 53%에 불과하다.

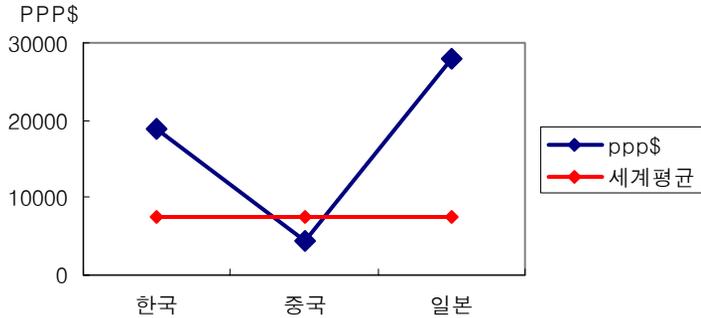
〈표 VI-8〉 한·중·일 경제발전 수준 비교

(단위:%)

국별	전 세계 중 GDP 점유액 1999	일인당 GDP/PPP\$ 2000	일인당 GDP 년 증가율	국가재정지출 점유 GDP비율 1998
한국	1.32	17380	4.7	17.4
중국	3.20	3976	9.2	9.3
일본	14.08	26755	1.1	-

자료: 국제통계연감(2001), pp. 76-76.; UNDP(2002), Human Development Report, Oxford University Press, pp. 190-193.; 세계발전지표2001, 중국재정경제출판사 2002년판, pp. 234-236.

〈그림 VI-1〉 2000년 한·중·일 1인당 GDP



자료: UNDP: Human Development Report 2002, pp. 190-193.

한편 한·중·일 3국의 국내 생산의 구성을 보면, 3차 산업의 경우 일본이 가장 높고, 다음으로 한국 순으로 나타나고 있다. 중국은 1·3차 산업보다 2차 산업이 가장 높게 나타나고 있다. 이는 중국이 3국 중에서 2차 산업이 차지하는 비율이 가장 높게 나타나고 있어 중국이 동북아 국가에서 생산의 중심지임을 알 수 있다.

〈표 VI-9〉 한·중·일 국내 총생산 구성비

(단위: %)

국별	년도	제1차 산업	제2차 산업	제3차 산업
한국	1999	5.0	43.5	51.5
중국	1999	17.6	49.4	33.0
중국	2001	15.2	51.1	33.6
일본	1998	1.7	36.0	62.3

자료: 국제통계연감(2001), pp. 100-103.

중국통계연감(2002), p. 52.

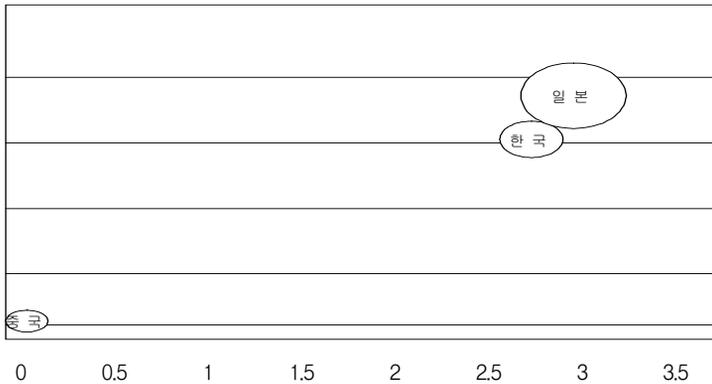
또한 3국의 과학연구와 관련한 자료를 보면, 역시 일본이 가장 높고, 다음으로 한국, 중국 순으로 나타나고 있다.

〈표 VI-10〉 한·중·일 과학연구 현황

국별	GNP중 R&D 점유 비율(%) 1990~2000	백만명 당 과학 및 기술자 수 1990~2000	백만명 당 특허 획득 수 1998
한국	2.7	2139	779
중국	0.1	459	1
일본	2.8	4960	994

자료: UNDP(2002), Human Development Report, Oxford University Press, pp. 187-189.

〈그림 VI-2〉 한·중·일 과학연구 현황



한·중·일의 인구 구성 특징을 보면, 총인구는 중국 일본 한국 순으로 중국의 인구는 한·일을 합한 것보다도 월등히 많은 절대적인 수를 가지고 있다. 그러나 도시 인구의 비중은 일본이 가장 높고, 중국이 낮게 나타나고 있다.

취업인구와 노동 참여율은 중국이 가장 높게 나타나는데, 이는 과거 사회주의 국가 시절의 고용 형태와 총인구에서 다수를 차지하는 농촌 인구 때문인 것으로 분석된다.

한편 15-64세의 인구비를 보면, 일본이 가장 고령화된 국가임을 알 수 있다.

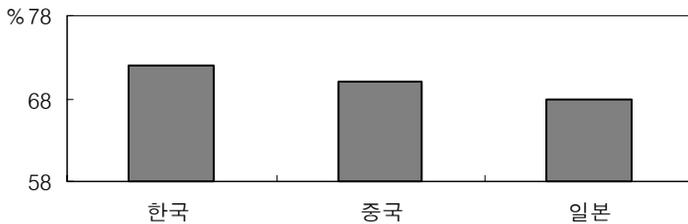
〈표 VI-11〉 한·중·일 인구 구성 특징

(단위: %)

국별	총인구(백만) 2000	취업 인구비 1997	25~54세 노동참여율 1997
한국	46.7	60.6	76.6
중국	1265.8	75.6(95)	92.9
중국(2001)	1276.3	-	-
일본	127.1	61.5	82.2

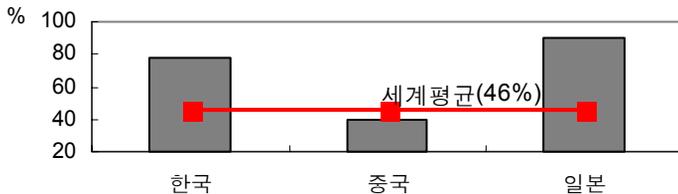
자료: 총인구는 UNDP(2002), Human Development Report, Oxford University Press, pp. 162-165.; 도시 인구비는 세계은행(2002), 세계발전지표 (2001), 중국재정경제출판사, pp. 162-164.; 1999년 노동력시장주요지표 체계, 국제노동국, pp. 27-49.(중국의 경우 홍콩 및 마카오 불포함) 중국 통계연감(2002).

〈그림 VI-3〉 15-64세 인구비



자료: UNDP: Human Development Report 2002, pp. 162-165.
중국 제5차 인구조사 자료.

〈그림 VI-4〉 한·중·일 도시인구 비중



자료: 세계발전지표 (2001), pp. 162-164.; 중국통계연감 (2002).

한·중·일 근로자 부포 구조를 보면, 1차 산업의 경우 중국이 가장 높고, 2·3차 산업의 경우 일본이 높게 나타나고 있다.

〈표 VI-12〉 한·중·일 근로자 부포 구조

(단위: %)

국별	년도	제1차 산업	제2차 산업	제3차 산업
한국	1997	11.0	31.3	57.7
중국	2000	50.0	22.5	27.5
중국	2001	50.0	22.3	27.7
일본	1997	5.3	33.1	61.1

자료: 국제노동국(1999), 노동력시장 주요 지표 체계, pp. 107-127.
중국통계연감(2002).

한편 총 노동력 중에서 2·3차 산업 노동력이 차지하는 비율은 제조업의 경우 일본 한국 순이며, 상업·숙박업과 금융·보험·부동산 및 산업서비스 분야의 경우 한국이 높게 나타나고 있다. 그러나 사회 및 개인서비스 분야의 경우 일본이 가장 높게 나타나고 있다.

〈표 VI-13〉 한·중·일 총 노동력 중 제2·3차 산업 노동력이 차지하는 비율

(단위: %)

국별	연도	제2차 산업 합계	제조업	제3차 산업 합계	상업, 숙박업	금융·보험·부동산 및 산업서비스	사회 및 개인서비스
한국	1999	27.43	19.75	60.98	28.22	9.49	17.34
중국	1999	17.67	11.49	23.41	6.73①	0.76	6.02②
일본	1999	31.66	20.81	63.15	22.95	9.27	24.02

주: ①은 국영부문과 10명 및 10명 이상의 비농업 개인 단위 사업체.

②는 수리, 전기, 가스부문 기업

자료: 중국통계연감(2001), 노동통계연감(1999), 중국노동사회보장출판사.

노동 참여율의 경우 중국 통계는 없지만, 한·일간의 학력별 25-64세 노동 참여율은 일본이 한국보다 높게 나타나고 있다.

〈표 VI-14〉 1999년 OECD 국가 중 한·일 양국의 학력별 25-64세 노동참여율 (단위: %)

국별	고교 이하		고등학교		직업기술형대학		일반대학		합계	
	남	녀	남	녀	남	녀	남	녀	남	녀
한국	86	61	90	50	95	55	91	54	89	55
중국										
일본	88	56	96	62	97	64	98	65	95	61

주: 중국은 OECD 회원국이 아님.
 자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 273.

한편 한·중·일의 노동 생산율은 아래 표에서 보는 바와 같이 일본이 월등하게 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 일본의 과학기술 및 교육 수준 등에 기인한 것으로 보인다.

〈표 VI-15〉 한·중·일 노동생산율 (단위: ppp\$)

국가	종합생산율	농업생산율	공업생산율	서비스업생산율
	1999	1999	1999	1998
한국	31219	16010	49353	26058
중국	5449	1969	11361	6734
일본	45469	17488	54505	43303

주 1: 종합생산율-각 취업자 평균GDP(구매력평가).
 2: 노동생산율-각 노동력 혹은 고용인력 창조 상응 GDP(구매력 평가합 계는 US \$)
 자료: IMD 2000년, 세계경쟁력연감 중에서 중국인민대학출판사 2001년판, pp. 300-339.

이상의 통계자료를 종합해 보면, 한·중·일 인구는 12억 76백만 명인 중국이 47백만 명인 한국과 1억27백만 명인 일본을 압도하고 있다. 그러나 15-64세 인구비율은 한국이 중국 일본을 앞서고 있음을 알 수 있다.

중국은 많은 인구에도 60.6%의 한국과 61.5%의 일본 보다 많은 75.6%의 취업률을 보이고 있다. 특히 1차 산업 비중이 높게 나타나는데, 1차 산업은 50%를 차지하고 있다. 2차 산업도 한국과 일본에 비해 낮은 것은 아니다. 일본의 경우는 2차 산업 33.1%, 3차 산업 61.1%로 2차 산업과 3차 산업의 비중이 큰 것으로 보이나 최소한의 2차 산업을 제외하고는 점차적으로 3차 산업 비중이 증가 할 것으로 보인다. 한국도 2차 산업 31.3%, 3차 산업 57.7%로 2-3차 산업이 큰 비중을 차지하고 있으며, 일본과 같은 과정으로 전개될 것으로 예상된다.

한편 한·중·일의 교육보급 정도를 보면, 중국이 가장 낮은 것으로 나타나고 있다. 중국은 이점을 개선하기 위해 지속적인 교육개혁을 추진하고 있지만, 한국과 일본의 수준에 도달하는 데는 많은 시간과 경비가 필요할 것으로 예상된다.

다른 한편 10만 명당 대학생 수는 한국이 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 또한 고등교육 입학률도 한국이 가장 높게 나타나고 있다.

〈표 VI-16〉 한·중·일 1996년 교육보급 정도

국별	총입학율			순입학율		10만명당 대학생 수
	초등	중등	고등	초등	중등	
한국	94	102	67.7	92	97	6106
중국	123	70	5.6	100	-	473
중국 (2001)		초중 89 고중 43	13.3	99		594
일본	101	103	40.5	100	-	3131

자료: UNESCO: World Education Report 2000, pp. 140-160.
중국교육사업통계연감(2001)

의무교육의 발달상황 및 교육의 보급도를 나타내는 지수로서 취학율을 살펴보면, 일본 의무 교육 종료 연령이 15세로 취학율이 90% 이상인 기간이 14년이고 연령층은 4-17세로 대부분이 의무교육을 받고 있다고 볼 수 있다. 한국도 의무교육종료 연령이 14세로 취학율이 90%이상인 기간은 12년이고 연령층은 6-17세로 높은 취학율을 보이고 있다.

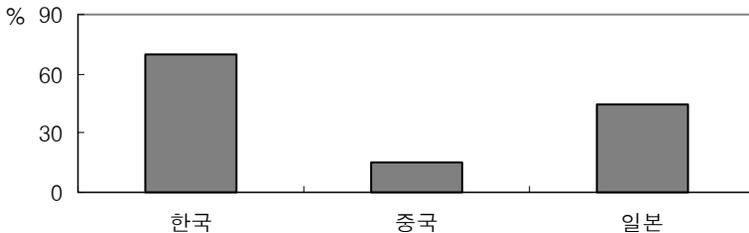
〈표 VI-17〉 취학률(2001) 연령별 공·사립 교육기관의 전일제 및 시간제 재학생의 취학률

	의무교육종료연령	취학률이 90% 이상인 기간(년수)	취학률이 90% 이상인 연령 계층	학생 연령					
				3~4세 인구 대비 4세 이하 재학생의 취학률	5~14세 인구 대비 5~14세 재학생의 취학률	15~19세 인구 대비 15~19세 재학생의 취학률	20~29세 인구 대비 20~29세 재학생의 취학률	30~39세 인구 대비 30~39세 재학생의 취학률	40세 이상 인구 대비 40세 이상 재학생의 취학률
일본	15	14	4 ~ 17	76.8	101.0	m	m	m	m
한국	14	12	6 ~ 17	18.2	92.6	79.3	25.0	1.6	0.3

주: 의무교육종료연령은 의무교육이 끝나는 연령임. 예를 들면, 종료연령 18세는 18세 이하의 모든 학생들은 교육에 참여해야 하는 법적 의무를 가진다는 것을 말함. 1. 2000년도 자료임.

자료: OECD, 2003.

〈그림 VI-5〉 고등교육입학율(1996)



자료: UNESCO: World Education Report 2000D, pp. 140-160.
중국교육사업통계연감(2001)

한·중·일의 총 학생 수에서 사립학교 학생이 차지하는 비율은 한국이 가장 높게 나타나고 있다. 특히 한국의 경우 중·고등학교의 사립학교 학생 수가 중국이나 일본보다 크게 차지하고 있다.

〈표 VI-18〉 한·중·일 총 학생 수에서 사립학교 학생이 차지하는 비율 (단위: %)

국 별	초등학교1996	중·고등학교1996
한 국	2	38
중 국	1.5	3.0
일 본	1	16

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 157.; UNESCO: World Education Report 2000, UNESCO Publishing 2001, pp. 164-167.; 跨世紀中國教育(2002), 高等教育출판사(북경), pp. 65-77.

전체적으로 한·중·일의 학생 수 당 교사 비율은 한국의 교사 일인당 학생 수가 가장 높게 나타나고 있다. 한국은 중국보다도 학생 수가 많은 것으로 나타나고 있다.

구체적인 수치를 보면, 학생수 당 교사 비율은 초등학교의 경우 한국 32.2%, 중국 21.0%, 일본 21.2%로 한국이 학생 수가 많게 나타나고 있다. 중학교는 한국 21.9%, 중국 19.2%, 일본 17.1%로 여전히 한국이 학생 수가 많게 나타난다. 중국의 경우 21.0%, 19.2%, 16.7%로 학생수당 교사 비율이 21.2%, 17.1%, 14.1%인 일본과 비슷하게 나타난다.

〈표 VI-19〉 한·중·일 학생 수당 교사 비율

국 별	초등학교	중학교	고등학교	대학
한 국	32.2	21.9	22.5	m
중국(2001)	21.0	19.2	16.7	18.2
일 본	21.2	17.1	14.1	11.5

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 243.
중국교육통계연감(2001)

교육비 투입 수준을 살펴보면, GDP 중 교육비 총 투입비율이 한국 7.03%, 일본 4.72%, 중국 4.83%로 나타나며, 그중 GDP 중 공공성 교육비 투입 비율은 한국 4.07%, 일본 3.55%, 중국 3.19%로 나타난다. 하지만 GDP 중 비정부 교육비 투입 비율은 한국 2.96%, 중국 1.64%, 일본 1.17%로 한국이 총 교육비 투입비율이 비정부 교육비에 서 차이가 남을 알 수 있다.

교육, 부가 서비스 및 연구·개발비에 대하여 살펴보면, 초등, 중등, 중등 후 비고 등 교육에서 교육기관에 대한 교육비 지출과 교육 핵심 서비스, 부가 서비스는 일본 \$5,913, 한국 \$3,608로 나타나며, 고등 교육에서 연구개발비를 포함해서 일본 \$10,914, 한국 \$6,118로 약 두 배의 차이를 보이고 있다.

〈표 VI-20〉 한·중·일 교육비 투입 수준 (단위: %)

국 별	GDP 중 교육비 총 투입 비율	GDP 중 공공성 교육비 투입 비율	GDP 중 비정부 교육비 투입 비율
한 국	7.03	4.07	2.96
중국(2001)	4.83	3.19	1.64
일 본	4.72	3.55	1.17

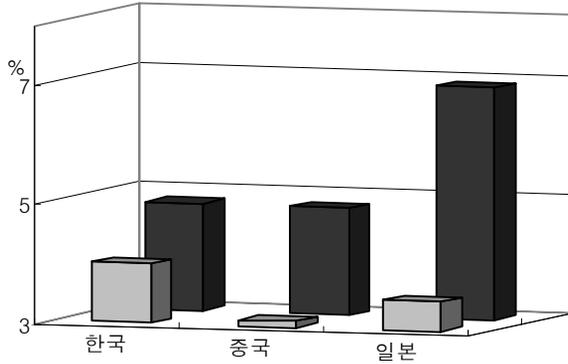
자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 80.; 교육경비통계(2001), 中國教育部財務司.

〈표 VI-21〉 학생 1인당 교육, 부가 서비스 및 연구·개발비(2000), 서비스 유형별, 교육단계별 공공 및 민간재원의 교육기관에 대한 학생 1인당 교육비 구성 (US\$, PPP)

	초등, 중등, 중등후 비고등교육	고등교육
	교육기관에 대한 교육비 지출 교육 핵심서비스 부가 서비스(통학, 급식, 기숙사)	교육기관에 대한 교육비 지출 교육 핵심 서비스 부가 서비스(통학, 급식, 기숙사) 연구개발
일본	5913	10914
한국	3608	6118

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2003

〈그림 VI-6〉 한·중·일 교육경비 투자 수준



□ 공공교육 투입의 GDP 점유비율 ■ 교육 총 투입의 GDP 점유 비율

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, p. 80.; 교육경비통계(2002), 中國教育部財務司.

교육비 부문에서 일본은 초·중·고 부문에서 OECD국가의 평균교육비 \$3915(초등), \$5625는 \$5075(초등), \$5515(중등), \$6257(고등)보다 상회한다. 그러나 중국의 경우 경제 분문의 성장에 의해 교육부문에 많은 투자가 예상되어진다. 하지만 일본과 한국의 비교 했을 때, 한국의 교육비는 일본에 비해서 2배 정도 낮은 것을 볼 수 있다. 이는 GDP차이가 있지만, 한국의 경우 음성적인 사교육비의 지출이 상대적으로 높은 것이라 볼 수 있다.

〈표 VI-22〉 1998년 한·중·일 각급 학생 평균 교육비

(단위: PPP\$)

국 별	초등학교	중학교	고등학교	대학
한국	2838	3374	3692	6356
일본	5075	5515	6257	6356
중국				
OECD국가 평균	3915	5625		11720

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 67.

25-64세 인구의 교육연한의 경우 일본(12.55년)이 가장 높게 나타나고 있다. 반면 중국은 8년으로 전체 인구의 교육연한이 가장 낮게 나타나고 있다.

〈표 VI-23〉1999년 한·중·일 25-64세 인구의 교육연한

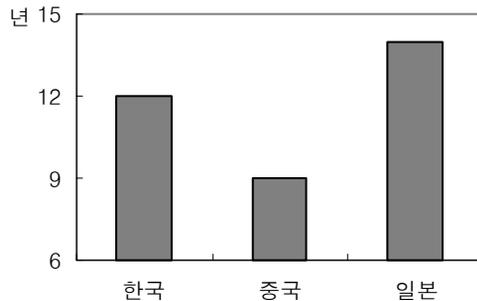
(단위: 년)

국 별	전체 인구	노동력
한 국	11.48	11.50
중 국	8	
일 본	12.55	12.78

주: OECD의 자료에 근거함. 교육 연한=(초등학교 및 초등학교 이하×6+중학교×9+고등학교×12+고졸 이후의 비고 등교육×13+고등교육×16)/100.

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, pp. 43-44..

〈그림 VI-7〉 한·중·일 25-64세 인구 교육연한(1999)



자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, p. 44.

중국은 제5차 인구조사 자료임

25-64세 인구의 교육 정도는 일본의 교육 정도 구성에서 고등교육이 높고, 반면에 중국은 중학교 이하가 대부분을 차지하고 있다. 이는 3국의 교육 정도를 잘 보여주는 통계라고 볼 수 있다.

〈표 VI-24〉 1999년 한·중·일 25-64세 인구의 교육정도 구성비

(단위: %)

국별	합계	초등·초등학교 이하	중학교	고교	고졸후의 비고등교육	고등교육
한국	100	18	16	44	a	23
중국	100	42	40	13		5
일본	100	x(3)	19	49	x(1)	31

자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 43.

중국 수치는 중국 제5차 인구 조사 자료임.

노동인구의 교육수준 비율을 보면, 한국은 중학교 16%, 고등학교 42%, 일본은 18%, 49%로 미미한 차이를 보인다. 그러나 고학력에서는 25%인 한국에 비해 일본은 33%로 차이가 난다. 반면에, 중국의 경우 초등교육이 78%정도로 많은 비중을 차지한다.

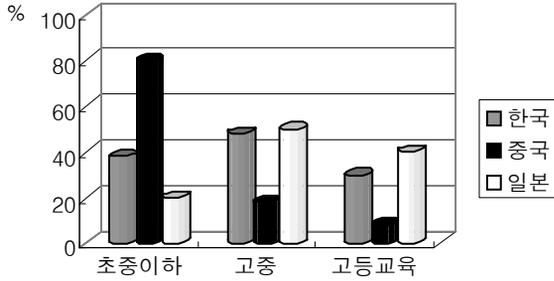
〈표 VI-25〉 1999년 한·중·일 25-64세 노동자 교육정도 구성비

(단위: %)

국별	합계	초등·초등학교 이하	중학교	고교	고졸후의 비고등교육	고등교육
한국	100	17	16	42	a	25
중국	m	m	m	m	m	m
일본	100	x(3)	18	49	x(1)	33

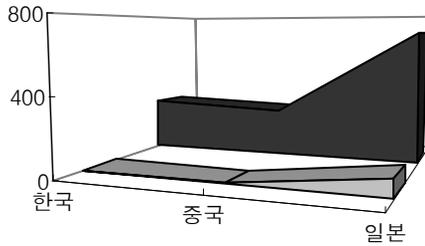
자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, Head of Publications Service 2002, p. 44.

〈그림 VI-8〉 한·중·일 25-64세 노동력 인구교육수준 구성 비율



자료: OECD, Education at a Glance, OECD Indicators 2001, p. 44.
 중국은 제5차 인구조사 자료임

〈그림 VI-9〉 한·중·일 매 천 명당 인터넷 현황



□ 2000년 매 천 명당 인터넷 주기 보유량. ■ 2000년 매 천 명당 전화 간선 보유량

자료: UNDP: Human Development Report 2002, pp. 186-189

4. 공동체 형성에의 시사점

동북아는 지금 세계경제의 중심으로 떠오르고 있으며, 특히 중국의 경우는 값싼 노동력으로 실질적인 세계의 공장으로서 고속 성장을 하고 있다. 하지만 인적자원의 양적인 측면을 제외하고는 모두 3국 중에서

최하위에 위치하고 있다. 이는 이데올로기의 문제가 일부 차지하고 있지만, 실질적인 문제는 중국의 정책상 중부지역과 서부지역의 불균형적인 발전이 더 기인했다고 볼 수 있다.

일본은 거품경제이후에 새로운 분야 개척과 국내 경제의 안정을 기반으로 세계 부품·소재 및 미디어 산업과 IT산업에서 세계정상에 있지만, 인구의 노령화가 예상되며, 불경기로 인한 청년실업문제로 장기적인 인력수급과 효율적인 활용 그리고 노동력의 재생산에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다.

한국의 경우는 70-80년대의 고속 성장을 끝내고 제조업위주의 산업에서 새로운 산업육성으로 IT산업과 반도체 및 일부 소재산업에서 선전을 하고 있다. 반면에 양적인 인적자원의 증가는 있었지만, 질적인 증가의 부재와 전문 교육기관과 기업 간의 공조 미비로 인해 청년 실업이 사회적인 문제로 대두되고 있다. 국민들의 교육열과 그에 힘입은 국민의 성원으로 교육부문에 대한 정부의 저투자와 단기적인 경제개발 중심의 경제운영⁶¹에도 불구하고 1인당 국민소득 100불 이하의 가난한 나라에서 1인당 국민소득 만 불 시대에 이르도록 급속한 경제발전을 이룩하는데 가장 큰 역할을 담당하였다. 즉, 산업시대에는 한국의 교육이 현재의 제도를 가지고도 거기에 필요한 인력을 공급하고 인적자원을 개발하는 역할을 할 수 가 있었다. 그것은 한국의 산업과 사회가 필요로 하는 인력이 뇌를 사용하는 지식 노동자가 아니고 손과 근육을 사용하면서 약간의 기술이 필요한 기술 숙련 노동자였기 때문이다. 하지만 이러한 20세기형의 교육과 인적자원개발 시스템을 가지고는 21세기 지식정보사회에서 필요로 하는 인적자원을 개발할 수가 없다는 지적이 있다. 이러한 한국교육의 심각한 개혁 필요성을 가장 단적으로 나타내는 증거는 한국이 세계에서 정상급의 많은 교육 및 인력자원개발비용(GDP대비)을 부담하고 있으면서도 학교의 질이나 연구의 질적인 면에서 세계에서 매우 뒤떨어져 있다는

⁶¹ 본문에서 경제예산의 비효율적 집행을 근거로 말할 수 있다.

것이다. 교육부총리제와 인적자원개발회의는 이러한 한국교육이 안고 있는 문제를 잘 해결하여 21세기 지식 정보화 사회에서는 세계에서 가장 앞서가는 나라로 만들어야 하는 책임이 있는 것이다. 또한 동북아 공동체 형성하고자 하는 상황 속에서 현재의 교육환경 속에서는 공동체 속에서 주도적인 역할을 하기보다는 주변국과 교류와 협력을 통한 지속적인 발전이 필요하다.

중국의 교육체제는 9년제 의무교육을 실시하고 있음으로 기초교육 강화를 강조하고 있을 뿐만 아니라 직업기술교육, 성인 교육 및 대학 교육 등을 균형 있게 발전시켜 근로자의 소양을 제고하며, 초·중급 인재 양성을 매우 중시하며 추진하고 있다. 이러한 중국 정부의 시책은 무엇보다 직업기술교육은 현대 교육의 중요한 구성 부분이며, 공업화와 생산의 사회화, 현대화의 초석으로 삼고 있다. 이에 각급 중국 정부는 직업기술교육을 중시할 것을 강조하고, 이에 따른 전면적인 계획을 세우고 적극적으로 직업기술교육을 발전시키는 방침을 관철하도록 중앙 정부의 지시 및 법규를 통한 격려를 하고 있다. 따라서 각 부문, 기업, 사업 단위와 사회 각 계층이 적극적으로 다양한 형태, 다양한 단계의 직업기술교육을 실시하고 있으며, 근간에 이르러서는 민영직업기술학교 설립을 추진하고 있다. 이처럼 중국 정부의 인적자원개발에 대한 기본적인 이념이 확립되어 있어 중국 특색의 사회주의 건설에 부합하는 당의 기본 노선을 견지하고 사회주의 시장경제 체제 및 현대화 건설을 위해 필요한 인재를 양성하는 것이 중국 교육의 목표 및 방침이며, 직업기술교육의 시행 목적이라고 할 수 있다. 실례로 노동예비제도와 직업자격증 제도의 연계 강화는 인적자원 개발을 위한 기본적인 요구이며, 정책적인 지원이라고 할 수 있다. 중국 또한 비교적 고급 인적 자원을 개발하기 위한 새로운 시책으로 1990년 이래 이러한 제도 도입을 하게 됨으로 직업교육의 발전을 추구하게 되었고, 아울러 경제 사회 발전을 촉진하게 될 것을 확신하는 것이다. 또한 경제의 글로벌화로 인한 중국 국가의 경제 성장 속도를

향상시키기 위한 밑거름으로 역할을 기대하고 있는 것이다. 이러한 정부 정책의 추진 목적은 직업기술교육을 발전시켜 각 지역의 경제 발전의 필요성에 부응하도록 하며, 9년제 의무교육을 보급한 지역에서는 초·중학교 졸업 후의 직업기술교육을 발전시키는 것을 중점 실시 및 9년제 의무교육이 보급되지 않은 낙후한 지역에서는 중학교에 입학하지 못한 초등학교 졸업생에 대하여 중점적으로 직업기술훈련을 실시할 것을 법적으로 제시하고 있다. 특히, 각급 직업기술학교에서는 모두 주체적으로 본 지역의 건설과 사회주의 시장 경제의 수요에 적응하며, 정부의 지도아래 연합하여 학교를 설립할 것과 생산과 교육이 상호 결합하도록 지지할 것이며, 더 많은 대부금을 이용하여 학교부설기업(회사, 공장 등)을 발전시켜 학교가 자체적으로 발전할 수 있는 능력을 증강시켜 점차적으로 학교부설기업에 의해 학교가 운영되어 나갈 것을 제안한다. 따라서 중국 정부는 도시의 각 직종과 각 지방에 직업교육을 실시하는 시범적인 핵심학교 혹은 훈련센터 설립, 산학연계 및 학습형 기업을 통한 기업의 적극적인 참여를 이끌어 내고 있으며, 이들이 대규모적이 형식이 다양한 단기 훈련과 상호 결합하는 직업기술교육의 회로망을 형성할 것을 추진하고 있다. 과거와는 다르게 '선 훈련, 후 취업' 형태의 제도를 시행할 것을 추진하며, 이는 직업기술교육이나 훈련을 받은 학생을 우선적으로 채용하거나, 취업하게 하여 전문성, 기술성이 비교적 요구되는 직책에서 마땅히 직책에 해당하는 자격증을 받은 후 그 직책을 담당하게 하여야 한다는 것이다. 훈련을 거치지 않고 이미 취업한 경우에는 직전교육을 진행해야 할 것이다. 그러나 문제는 자격증 제도에 대한 체계가 아직 미흡한 상황이기에 이를 평가하는 제도 및 시책이 먼저 정착되어야 한다는 것이다. 90년대 들어서 비로소 시행되는 자격증 제도이기에 유관 제도 및 법률적 기반이 조성되어야 하며, 명확한 직업 및 직종 분류도 해결되어야 할 시급한 과제이다. 이처럼 중국 정부는 직업기술교육을 통하여 인적자원개발에 전력을 기울이고 있으나 해결해야

할 당면과제도 산적해 있는 상황이다. 그러나 중국 정부가 지니고 있는 막대한 인적 자원이 질적인 부분에서 개선되고, 향상된다면 동북아 공동체 형성에 있어 지대한 영향을 끼치게 될 것이다.

일본의 교육제도는 제2차 세계대전후 교육개혁에 의하여 1947년 학교교육법 및 교육기본법을 제정하여 우리나라와 마찬가지로 6-3-3-4제로 초등학교 6년과 중학교 3년의 9년이 의무교육기간인 학교교육제도가 도입되어 현재까지 학교교육제도의 골격을 형성하고 있다. 중등교육 기관으로서는 중학교와 고등학교가 있다. 중학교의 교육은 의무교육이며, 고등학교는 희망자에게만 입학시켜 고등보통교육 및 전문교육을 실시하고 있다. 단기대학은 2년 또는 3년의 과정으로 준전문적(準專門的)인 직업교육을 실시할 것을 목적으로 하고 있다. 대학 학부를 졸업하고 그 전문 분야에 대하여 더욱 깊은 연구와 학식을 가진 인재를 육성할 목적으로 1950년부터 일부대학에 대학원이 개설되었다. 대학원에는 석사(2년)와 박사(3년)의 두 과정이 설치되어 있다. 일본의 교육은 인프라면에서 한국이나 중국보다 월등히 앞서 있으며, 특히 기초과학분야의 인적자원은 세계 최고의 수준이다. 제2차 세계대전 직후 행해진 교육개혁 이래로 수많은 시행착오를 거치면서 효율적이고 민주적인 인적자원개발제도의 정착을 위해 노력한 결과라 하겠다. 일본의 교육제도는 교육현장과 산업현장이 유기적으로 이어지도록 되어 있으며, 기능과 기술을 중시하는 풍토가 학교에서도 이루어져 수많은 고급기능인들이 배출되고 있다. 기초과학과 제조기술이 조화를 이룰 수 있는 일본경제의 뿌리는 여기서 비롯된다고 볼 수 있다. 한편 일본 직업능력개발의 특성은 첫째, 직업능력개발촉진 대책은 기업의 교육훈련을 촉진하려는 사항과 공공직업훈련을 통한 직업능력개발을 촉진하려는 사항으로 구분하고 있다. 기업의 교육훈련촉진대책은 사업주의 다양한 직업능력개발기회를 확보하고, 기업 교육훈련과 더불어 고용보험법의 능력개발사업 지원 대상이었던 유급교육훈련휴가를 직업훈련을 받을 기회의 확보조치로 적극적으로

위치지우고 있다. 공공직업훈련을 통한 직업능력개발촉진시책은 적극적인 위탁훈련의 실시와 훈련기준의 탄력적인 운용이다. 많은 이·전직자 발생과 급증하는 서비스 산업의 수요에 부응하기 위해 전수학교 등을 통한 위탁훈련을 신속하고 효율적으로 실시하고, 종래의 고정적인 직종개념 중심의 직업훈련과 더불어 시대의 요구에 부응할 수 있는 직업훈련을 실시하는 것이다. 둘째, 일본은 근로자의 평생직업능력개발을 위해 1971년부터 직업훈련기본계획을 수립하여 실시하고 있다는 점이다. 직업능력개발촉진법을 기반으로 한 국가의 직업능력개발기본계획, 지방자치단체인 도도부현의 직업능력개발기본계획, 기업은 사업 내 직업능력개발계획을 세워 각각의 특성에 맞게 실시하고 있다는 것이다. 셋째, 노동시장의 환경변화에 따른 직업훈련의 고도화를 꾀하고 있다. 1998년 이후 직업훈련을 보통직업훈련, 고도직업훈련, 지도원훈련으로 나누어 실시하고 있다. 넷째, 사업주·사업주단체가 실시하고 있는 근로자에 대한 다양한 직업훈련에 대해서 각종 지원제도를 통해 적극적으로 직업능력개발을 지원하고 있다는 점이다. 인정직업훈련에 대한 지원에는 국가 및 도도부현이 인정한 사업주 등에 운영경비의 보조, 공동직업훈련시설, 설비설치 및 정비 경비의 보조, 광역인정직업훈련의 지원, 인정훈련과견지원금의 지원 등을 하고 있다. 다섯째, 기업에서 재직근로자의 효율적인 직업능력개발을 위해 직업능력개발추진자를 선임하여 기업 내 직업능력개발계획을 수립하고 근로자의 커리어 형성을 지원하도록 규정하고 있다는 점이다. 직업능력개발추진자에 의한 사업내 직업능력개발계획을 작성하고, 직업훈련의 실시, 직업능력개발휴가의 부여, 직업능력평가의 실시 또는 커리어컨설팅의 기회를 확보하려는 사업주에게 비용의 일부를 지원하고 있다. 여섯째, 노동력 수급환경의 변화에 대응하여 화이트칼라층의 직업능력개발을 위해 정부차원에서 Off-JT에 의한 전문적인 지식과 능력을 습득하기 위해 평생학습 차원의 체계적인 지원을 하고 있다는 점이다.

세계는 글로벌화와 지식정보화가 빠르게 전개되면서 산업발전과 인적자원개발의 패러다임이 변화하고 있다. 산업발전 측면에서는 투입주도형 발전전략에서 혁신주도형 발전전략으로의 전환이 요구된다. 한국과 중국 경제는 그간 자본투입의 확대를 통하여 성장을 견인하는, 전형적인 자본투입 주도형(investment-driven) 성장전략을 추진하여 왔다. 그러나 자본투입 및 노동투입 증가율이 빠르게 둔화되고 있어 총 요소생산성의 증가 없이는 성장세가 크게 둔화될 수밖에 없다. 즉 생산요소 투입의 양적 확대에 의한 성장전략은 한계에 달하고 있으며, 성장을 지속하기 위해서는 혁신주도형 발전전략을 통하여 투자의 효율성과 생산성을 높이는 것이 관건이다. 혁신주도형 산업발전전략의 기저는 기술혁신과 생산성 향상이며, 이를 위해서는 인적자원개발의 패러다임도 변화되어야 한다. 과거와 같은 정부 주도, 인력 공급 중심, 거시적·정량적 접근방식으로는 인적자원의 경쟁력 제고에 한계가 있다. 따라서 민간 주도, 특히 산업계의 역할 강화와 인력수요 중심, 중위적·정성적 접근방식으로서의 전환이 필요하다.

결국 동북아 지역과 아시아 지역의 정치·경제에 많은 부분을 차지하고 있는 3국은 앞으로의 상황 즉, EU나 NAFTA같은 경제 블록에 대응하기 위해서는 보다 긴밀하고 밀접한 공조체제가 이루어져야 한다. 그 중에서 인적자원의 개발은 미래의 정치·경제에 많은 영향을 미칠 것으로 보인다. 이는 서로의 우수한 부분과 미비한 부분을 공유함으로써 한 단계 더 앞선 기술과 지식을 축적하게 되는 것이다. 즉, 비교우위의 상황과 같이 중국의 풍부한 노동력과 일본과 한국의 집약 기술을 더함과 동시에 미래에 다가올 상황에 맞서 공동의 인적자원 개발과 교류에 정책적·정서적 그리고 기업 간 국가 간 긴밀한 협조체제가 이루어져야 할 것이다.

한편 동북아 공동체를 구축하기 위해서는 해당 국가간에 정치적, 경제적인 인적 교류가 선행되어야 한다. 일본은 기초과학 분야와 제

조업 분야에서 세계 최고 수준의 인력을 자랑하고 있다. 중국은 양질의 값싼 노동력을 바탕으로 유수의 다국적기업을 유치하고 있으며, 한국의 경우 IT와 가전분야에서 독주하고 있다. 서로 장점이 있는 분야에서 경쟁이 아니라 오히려 협력하여야 미국과 유럽의 경제블럭에 대응할 수 있다. 이를 위해 인적인 교류가 절실하다. 각국이 인적자원개발을 위해 쌓은 지식과 노하우를 주고받음으로써 자연스럽게 인적 교류가 이루어 질 것이다. 전략적인 협력이 필요한 분야를 발굴해야 하며, 이를 위해 상호 보완할 수 있는 인력과 지식네트워크를 구축해야 한다. 이는 동북아 3국간 보완관계에 있는 분야에 필요한 인적 자원을 공동으로 육성함과 동시에, 경쟁관계에 있는 분야의 노하우를 배움으로써 윈-윈의 긍정적인 관계를 형성해 나간다는 것이다.

또한 이러한 과정에서 두 강대국에게 주도권을 뺏기지 않기 위해서는 유연하고 전략적인 사고가 필요하다. 일본은 우수한 인적자원을 바탕으로 막강한 경제력을 보유한 선진국이며, UN 상임이사국진출을 시도하며 정치 분야에서도 강대국이 되려 하고 있다. 경제적으로 급부상하고 있는 중국은 독자적 목소리를 낼 수 있는 초강대국이 되어 버렸고, 중국 역시 국가차원의 장기적인 인적자원개발계획을 수립·시행한 것이 그 원동력임을 알아야 한다.

그러므로 일본과 중국, 양국의 성공한 정책과 제도는 눈여겨보아야 할 것이다. 양국의 인적자원개발제도에서 우리가 꼭 배워야 할 부분은 현실에 맞게 수정·보완하여 도입해야 한다. 예를 든다면, 복지국가를 지향하는 시점에서 고용불안과 낙후된 사회복지로 불안한 경제상황을 맞고 있는 우리로서는 일본의 직업능력개발제도를 눈여겨 볼만 하다. 경제 환경의 변화에 대응하여 화이트칼라의 취업능력 제고를 위해 우리나라도 Off-JT에 의한 전문적인 숙련형성을 위해 일본의 비즈니스 커리어제도와 같은 사무직 근로자를 대상으로 하는 지원을 검토할 필요가 있을 것이다. 또한 기업 내의 재직근로자의 직업능

력개발을 활성화하기 위해서 국가차원의 직업교육훈련기본계획에 상응하는 기업 내의 직업능력개발계획을 수립하고 이에 대한 지원을 해야 할 것이다.

5. 공동체 형성의 방향과 과제

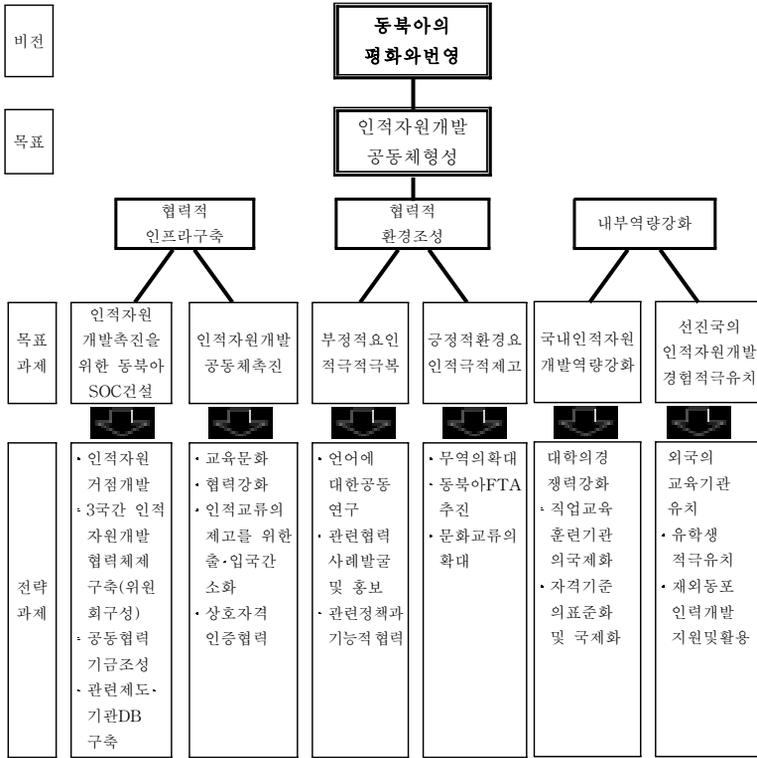
가. 공동체 형성의 비전과 전략

동북아 공동체는 다양한 분야에서 형성이 가능하다. 특히 경제 공동체는 각국에서 많은 논의가 진행되고 있는 실정인데, 이러한 공동체는 결국 동북아의 평화와 번영이라는 비전이 제시되고 있다. 이러한 논리에서 보면, 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성도 역시 비전은 동북아의 평화와 번영이 될 것이다.

평화와 번영은 과거 동북아 국가들 간의 반목과 갈등 관계를 상징한 것이라고 볼 수 있다. 즉 공동체 형성에서 역사적·정치적·지리적·문화적 등에서 많은 장애요인이 존재하고, 이를 극복하지 못하면 어느 분야든 공동체 형성이 어렵기 때문에 평화 번영이라는 비전이 필요한 것이다.

따라서 본 연구에서 동북아 공동체 형성의 가장 큰 방향과 전략은 상호 인정할 수 있는 비전을 제시하고, 이를 달성하기 위한 목표와 전략적 과제를 인적자원개발 분야 차원에서 논의하고자 한다. 아래 그림은 인적자원개발 분야에서 동북아 공동체 형성을 위한 큰 틀 중 하나라고 볼 수 있다.

〈그림 VI-10〉 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성 구상도



나. 공동체 형성을 통한 인적자원개발 발전 방향

앞에서 살펴본 한·중·일 3국 인적자원개발 분야의 실태 비교에서 3국이 인적자원개발 분야에서 향후 공동체를 통해 지향해야 할 발전 방향을 직업기술교육을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 정보기술의 발달과 직업구조의 변화에 대한 대응

한·중·일 3국은 공동체 형성을 통해서 인적자원개발을 위한 직업 기술교육의 환경 변화에 적극 대응할 필요가 있다. 특히 정보기술의 발전은 직업기술교육의 변천에 큰 영향을 주고 있어 이에 대한 적절

한 대응은 3국의 산업발전에도 큰 기여를 할 것으로 예상된다. 구체적인 방향을 살펴보면 다음과 같다.

정보기술계의 발달이 직업과 직업구조에 미치는 영향에 대한 논의 역시 매우 다양하다. 둘 사이의 관계를 긍정적으로 분석하는 사람들은 새로운 기술공학의 발달이 인간의 삶을 보다 자유롭고 풍성하게 변화시킬 것이라고 생각한다. 즉 이들이 긍정적으로 생각하는 것은 기술공학의 발달이 인간실존의 필연적인 현상으로 부각되며, 그 성격상 기본적으로는 ‘선’(善)하고, 또 정치적으로는 ‘중립적’(中立的)이라는 것이다. 반면에 부정적인 시각을 갖는 사람들은 기술공학이 노동의 탈숙련화를 가속시킴으로써, 노동자를 직업세계로부터 멀어지게 할 것이라고 주장한다. 이들은 말하기를 기술공학의 발달로 실업의 문제를 해결하여 주는 것이 아니라 오히려 실업의 주요한 원인이 되며, 노동의 비인간화를 강화할 뿐이라고 본다. 브레이버맨(Braverman)을 중심으로 하는 노동과정론자들은 기술공학의 발달로 인하여 기술 수준이 낮은 직업은 사라지게 되고, 여러 직종들이 보다 높은 수준의 기술을 요구하게 될 것이라고 주장한다. 나아가 이들은, 새로운 기술공학의 발달로 노동력에 대한 관리자와 경영자의 통제를 강화하는 결과를 낳게 하고 있다고 비판한다.

그러나 이와 같이 기술공학과 직업구조의 관계에 대하여 상이한 관점이 존재함에도 불구하고, 산업구조상에는 몇 가지의 두드러진 변화가 나타나고 있다. 우선 산업구조에서 서비스화와 정보화가 진행됨에 따라 생산 활동에 관련되는 육체노동의 감소를 들 수 있다. 또한 생산직 노동자의 수는 계속 감소하는 반면 사무직, 서비스직 등 화이트 칼라 노동자는 계속 증가한다. 또한 비숙련 노동력의 수요와 역할이 축소되는 반면 지식노동자(knowledge worker)의 역할이 증대되고 있다. 이러한 기술공학분야의 변화로 사회에서는 특정한 직무에 숙달된 사람을 요구하는 것이 아니라, 다기능 노동자를 요청하게 된다. 특히 서비스 부문의 팽창으로 인하여 각 분야에서 전문가의 필요성이

증대하고 있고, 결과적으로 교육받은 인력의 필요성이 증대되고 있다. 한 연구에 따르면, 육체노동자는 2010년이 되면 현재의 약 1/10의 수준으로 줄어들 것이라고 전망한다. 또한 정보화 사회에서는 자동화로 인하여 전문 숙련직과 무자격 미숙련직의 구별이 더욱 분명해질 것으로 예상하고 있기도 하다.

(2) 기술과 직업세계의 변화에 대한 대응

한편 3국의 새로운 기술변화로 인한 직업세계의 변화는 직무의 재조직화와 자동화 그리고 생산 체제의 유연화(flexibility)가 필요하다. 1980년대 이후 생산체제의 가장 두드러진 변화는 유연화라고 할 수 있다. 유연화란 기능적 유연성과 유연한 기술의 소유, 전체 조직의 유연성 증진, 직종간의 자유로운 이동 등을 가능케하는 체제를 말한다. 기존의 생산체제는 "포드"회사에서 볼 수 있는 것과 같이 표준화된 상품의 대량생산에 기초한 모형에 의존하고 있었다. 이러한 '포드적' 대량생산 제도는 테일러(Taylor)가 말하는 '과학적 관리' 원칙에 근거한다(S. Wood, 1989). 19세기 말 대규모의 생산조직을 관리하기 위하여 출현한 테일러의 이와 같은 과학적 관리 기법은 각 작업들에 대하여 정확하게 시간을 부여하고 조직화하는 등 단순 조직들로 세분화하는 방법이었다. 이 방법은 생산성의 증대라는 산업효율성에 관심을 맞춘 것이었기에 직업교육을 특정한 기술훈련으로 방향을 돌리게 하는 중요한 계기가 되었다.

그러나 새로운 기술공학의 변화는 이러한 테일러리즘(Taylorism)에 수정을 요청하게 되었다. 그리고 실제로 많은 생산체제가 이제는 노동수량의 유연화와 기능의 유연화쪽으로 변화되고 있다. 즉, 대량생산과 대량소비시대가 사라지고 이제는 다품종·소량생산 체제로 변화됨으로써 생산과 소비체제의 유연성이 부각되게 되었다는 것이다. 이와 함께 노동의 다기능화를 기반으로 하는 기능적 유연성이 강조된다. 특히 기능적 유연성은 직업교육과 밀접한 관련을 갖게 된다. 즉,

특정한 직종과 관련된 하나의 기술습득에서 이제는 다양한 직종에 적용이 가능한 다양한 기능을 지닌 인력을 육성하는 새로운 형태의 직업교육으로 바뀌었다는 것이다. 따라서 종래의 관료적이고도 획일적인 기능습득의 직업교육은 더 이상 시대에 적합하지 않게 되었다.

이러한 산업구조의 변화는 직업의 성격에도 변화를 일으키게 된다. 대표적으로, 이제는, 평생직장이라는 개념이 퇴색되면서 대신 직업간의 활발한 이동이 보편적 현상으로 나타나게 된다. 평생직장보다는 ‘평생 동안 고용을 가능하게 하는 능력’의 (lifelong employ ability) 구비가 보다 중시되게 되었다는 것이다. 전통적으로 기업은 고용에 대한 책임을 지고 있었으나, 이제는 고용에 대한 책임을 기업과 개인이 함께 나누어야 하게끔 되었다. 반면에 기업은 노동자들이 지속적으로 자기개선을 할 수 있는 기회를 제공할 의무를 지니게 되며, 또한 고용인들도 자신의 경력을 지킬 의무를 지니게 되었다는 것이다.

실제로 최근에 미국에서 수행된 연구에 따르면 직업이동을 경험한 노동자의 약 1/8이 개인이 지니고 있는 ‘고용가능성’의 상실로 인하여 실직과 해고를 당한 것으로 나타났다. 이들 대부분은 앞서의 직업보다 낮은 수준의 직업으로 이동하였으며, 낮은 급여를 받는 것으로 나타났다. 이러한 사실은 현대직업사회에서는 지속적인 교육이 직업생활을 지속하는데 있어서 결정적인 요인임을 나타내는 것이다(정우현 외, 1996)

(3) 사회변동과 직업세계의 변화에 대한 대응

동북아 3국은 공동체 형성을 통해 각국의 사회변동과 직업세계의 변화에 공동 대응할 필요가 있다. 즉 후기 산업사회 또는 지식·정보화 사회로 지칭되는 현대사회는 전통사회와 비교하여 많은 차이를 보이고 있어 이에 대한 공동의 적절한 대응이 필요하다. 예를 들어 농경사회에서는 인간이 추구하는 대상이 자연이었는데 반하여 산업사

회에서는 인공적 자연이 되었고, 정보화 사회에서는 인간 상호작용의 대상이 자연에서 지식 그리고 인간과 인간으로 변화되고 있다. 이러한 사회변화의 주요한 특성을 D. Bell 교수는 다음과 같이 설명하고 있다.

〈표 VI-26〉 사회적 구조의 변화

구분	전산업 사회	산업사회	후기산업사회
경제부문	제1차 채취산업 (농업, 어업, 광업, 임업)	제2차 제조업 (공업, 가공업)	제3차(수송, 공공산업), 제4차(무역, 금융, 보험, 부동산), 제5차(보건, 교육, 연구, 통치, 레크레이션)
중요한 직업	농부, 광부, 어부, 미숙련 노동자	반숙련 노동자, 기술자	전문직, 과학자, 다기능인력
기술	(천연)자원	에너지	지식, 정보
구도	자연과의 게임	조립된 자연과 게임	인간 상호간의 게임
방법론	상식, 경험	경험주의, 실험	추상적 이론
시간관	과거지향	현재지향, 즉시적용	미래지향, 예측
주요원리	전통주의, 토지·자원의 한계	경제성장, 투자결정에 있어 국가적·사적통제	이론적 지식의 중심
직업교육	무정형(무형식적), 간접적 경험, 체험학습, 의·식·주의 해결	형식적인 직업교육 제도 출현, 도제제도, 노동력의 대량생산	유연한 교육체계, 순환교육, 재학습체계, 다양한 인력 육성

자료 : D. Bell, 이동만 역, 정보화사회의 사회적 구조 (서울: 한울, 1984).

앞의 〈표 VI-26〉에서 볼 수 있는 바와 같이 미래의 정보화 사회는 지식과 정보가 중시되는 사회이다. 이러한 사회에서의 노동은 경제적 필요성의 발현 이상의 것으로 부각된다. 즉, 개인의 자아실현 및 현실과의 통합이라는 의미를 지니게 된다. 따라서 노동은 고통이 아니라 만족 그 자체로 인식되어 진다. 사실, 산업혁명은 노동을 인간의

자율성을 축소시키고 손과 머리를 분리시키는 결과를 가져다주었다. 그 결과로 노동이 지닌 종합적이고도 창조적인 성격이 상당 부분 상실되게 되었고, 노동을 기계에 종속시키게끔 되었다. 결국 탈속련화를 심화시키는 결과를 낳게 되었다(H. Braverman, 1974). 그러나 정보화 사회에서는 노동의 개념이 자연에 대한 활동이 아니라 인간에 대한 활동, 즉 정보활동이자 인간에 대한 실천적 활동으로 변화된 것이다(이창순, 1993). 따라서 정보의 조작이 노동의 중요한 특성이 되고 있으며, 정보·지식은 노동자가 산업활동을 영위하는데 중요한 역할을 담당하게 되었다.

더욱이 자동화와 정보화는 계열화, 분자화, 위계화, 조작화에 영향을 미치고, 이러한 복선적인 산업사회에서의 노동의 개념은 상호작용, 분권화, 상황적, 지적, 비위계화, 참여적인 노동의 형태로 바뀌게 된다(A. G. Wirth, 1993). 특히 컴퓨터 공학의 발달은 전통적인 위계적 분업구조를 위협하게 되었으며, 대량생산(high-volume)에서 고부가가치(high-value) 체제로 이행되고 있음을 본다.

(4) 사회변화에 따른 직업교육의 대응

앞에서 살펴본 바와 같이 현대 직업교육의 구조와 개념은 대부분이 약 200여 년 전의 산업화와 급격한 사회변화에 대한 반응으로 나타난 것들이라고 볼 수 있다. 따라서 한·중·일 3국의 직업교육의 성격과 방향은 역사적이고도 사회적인 산물로서 새로이 규정지어져야 한다. 이제 새로운 기술공학의 시대를 맞이하여 인적자원개발을 위한 직업교육의 성격도 변화를 요청 받게 되었다. 산업혁명이 직업교육의 제도화를 촉발한 요인이었다면 정보혁명은 새로운 직업교육의 성격을 요청하고 있는 것이다. 그렇다면 산업혁명과 정보혁명의 차이점은 무엇인가? 그 주요한 특징과 직업교육에 대한 영향을 정리하면 다음과 같다.

〈표 VI-27〉 산업혁명과 정보혁명의 주요한 특징과 직업교육에 대한 영향

구분	산업혁명	정보혁명
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • 기계화, 공장제도, 산업화 • 길드체제의 붕괴 • 소규모 수공업 산업의 붕괴 • 장인·숙련공의 도태 • 대량생산 체제의 구축 • 표준화된 상품의 대량생산 • 관료적이고 위계적인 조직 • 노동집약적 산업의 발달 • 분절되고 표준화된 노동과정 • 제조업 중심의 고용패턴 • 노동자의 낮은 재량권 • 노동의 창조적 성격 상실 • 노동시장을 예측하는 것이 가능 • 소명·천직으로서의 직업 또는 노동 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보화, 자동화 • 1,2,3차 산업구분의 변화 • 유연한 생산체제: 대량생 산체제 쇠퇴 • 탈숙련화 현상 심화 • 대규모 실업의 초래 • 소량·소규모 시장 • 수평적이고 유연한 조직구조 • 경영, 전문직, 서비스 직종의 증가 • 유연한전문가/다기능노동자 • 서비스 직종중심의 고용패턴 • 노동자의 높은 재량권 • 노동의기능적·기술적 전문성 상실 • 노동시장의 예측이 어려움 • 삶 그 자체로의 노동과 직업
직업교육	<ul style="list-style-type: none"> • 제조업 중심의 기능훈련 • 특정한 직종의 전문훈련 • 학과간 엄격한 분화 • O.J.T 훈련의 미비함 • 형식교육의 요구정도가 낮음 • 평생직업인의 육성 • 일반교육과 구분되는 실제교육 • 선발이 빠름 	<ul style="list-style-type: none"> • 서비스직종의전문인력 양성 • 유연한 다기능 인력 • 통합적 중핵교과 • 정규적인 O.J.T 훈련 • 지식노동자 수요 많음 • 일반교육과의 통합, 미구분 • 산학협동의 강조 • 직업적 선발이 늦음

변화하는 사회에 발맞추어 새로운 직업교육의 성격 모색이 필연적인 것이라고 볼 때, 직업교육에서 필요한 변화를 알아보기 위해서 교육적 측면과 사회적 측면으로 나누어 살펴 볼 필요가 있다.

우선 교육적 측면을 보면, 교육적으로 종래의 직업교육의 재편이 필요한 이유는, 먼저 국민의 전반적인 교육수준의 향상에서 찾을 수 있다. 교육폭발이라고 비유될 정도로 오늘날 교육인구는 급속한 성장을 기하고 있다. 이는 곧 노동자의 교육수준이 향상되는 것과는 직결된다. 따라서 전문가의 통제 하에 기초적인 문제해결능력과 단순 기능의 습득을 목표로 하던 산업사회적 직업교육은 오늘날과 같이 많은 교육을 받은 노동자들에게는 적합하지 않다는 것이다. 더욱이 작업현

장에서 자율성과 책임성을 바라는 사람들에게는 이러한 교육은 더욱 적합하지 않다.(J. O’Looney, 1993) 또한 국민의 교육수준 향상은 보다 차별적인 소비욕구를 창출함으로써 대량생산 체제의 변화를 모색하는 계기가 되고 있다. 소비자로서 국민들은 보다 혁신적이고, 질이 좋고, 신뢰가 가는 차별적인 제품을 요청함으로써 이때까지의 대량생산 체제에 적합하였던 직업교육에 그 어떤 변화를 촉발하고 있는 것이다.

다음으로 사회적 측면에서 볼 때, 미래사회는 자본이나 천연자원 또는 노동이 더 이상 경제적 자원의 기본이 아니다. 이제는 지식이 새로운 생산수단으로 등장하고 있다. 따라서 지식과 인간을 대상으로 하는 교육이 미래사회에서 주도적인 역할을 담당할 것이라고 기대되고 있다. 지식이 중요한 자원으로 간주되고 보면 자연히 ‘교육받은 사람’이 더욱 중요하게 여기게 될 것이다(P. Drucker, 1992). 생산성의 변화를 일으키는 주된 요인이 기계나 공장으로부터 인간의 지식으로 대체되고 보면 노동자의 기술수준 향상에 대한 요구 역시 지속적으로 증가할 것이고, 이렇게 되면 기본적인 경제적·사회적 참여를 가능하게 하는 최소 수준의 능력 기준 역시 높아지게 마련이다. 따라서 생산방식의 변화에 대응할 수 있는 적응력이 강하고, 실천력이 있는 다기능 인력을 양성할 수 있는 새로운 교육체제의 모색이 절실히 요구된다. 다가오는 사회에서 요구하는 인력은 한 분야에 정통은 하되, 주변 분야에 대해서도 폭 넓은 지식을 갖춘 실전적인 인력을 의미하는 ‘전문 복합형’ 인력이라고 할 수 있다(김명자, 1994).

이와 같은 사회변화에 대처하기 위하여 직업교육은 적어도 다음과 같은 원칙에 근거하여야 한다고 일찍이 ILO에서는 제안하고 있다(ILO, 1991). 첫째, 일(work) 중심의 직업교육에서 인간(person) 중심의 직업교육으로 변화하여야 한다. 지금까지는 특정한 직무수행을 중심으로 직업교육이 실시되었다면 앞으로의 직업교육은 인간성의 발현과 삶의 질을 제고할 수 있는 방향으로 직업교육이 이루어져야

한다. 그리고 모든 기능이 통합되고 연계되는 직업교육 체제의 수립이 요청된다. 둘째, 노동(labour) 중심의 직업교육에서 지식(knowledge) 중심의 직업교육으로 변화되어야 한다. 미래 사회는 노동가치에서 지식·정보가치가 중시되는 사회이다. 따라서 직업교육이 특정한 기술을 기르는 것이 아니라 다양한 문제를 해결하고 대처하는 일종의 정보조작과 상징분석의 형태로 변화하여야 한다. 셋째, 일차원적 능력의 향상을 목적으로 한 직업교육에서 다차원적 능력을 제고할 수 있는 직업교육으로 변화하여야 한다.

(5) 21세기 인적자원개발을 위한 직업기술교육의 비전 제시 필요

이상과 같이 한·중·일 3국은 산업발달에 따른 직업기술교육의 변화를 위해 공동체를 통해 새로운 비전 제시가 필요하다. 즉 21세기 정보통신기술의 세계화와 혁신은 새로운 인간 중심의 발전 패러다임이 필요하다는 신호를 계속 보내오고 있다. 우리는 평화의 문화, 환경적으로 건전한 지속적인 발전, 사회적 응집 그리고 국제적 시민정신이라는 목적들을 실현하는 효과적인 도구로서 평생교육의 필수 요소인 직업기술교육이 이 새로운 시대에 중요한 역할을 담당할 것이다.

이러한 미래에 대한 비전에서 제 2차 세계직업기술교육회의(1999년 4월)에서 제시된 21세기를 위한 비전이라는 제목 하에 권고된 다음 사항은 3국의 공동체 형성을 통한 협력에 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다. 첫째, 21세기의 경제 사회는 지금과는 전혀 다를 것이며, 이는 직업기술교육에 중대한 시사점을 주고 있다. 직업기술교육체제는 세계화, 끊임없이 변화하는 기술, 정보 통신 기술의 혁명, 그리고 결과적으로 일어나는 급격한 사회 변화를 포함하는 이러한 주요한 특징에 적합한 것이어야 한다. 이러한 변화가 가져오는 지식 기반사회는 교육 훈련의 새로운 양식을 제공해 준다. 둘째, 이러한 사회 경제적 추세는 평화의 문화와 환경적으로 건전하고 지속적인 발전이 주요 특징이 되는 새로운 발전 패러다임을 공언해 주는 것이다. 따라서 직

업기술교육의 가치·태도·정책·관행은 이러한 패러다임에 토대를 두어야 하고, 그 패러다임은 직업세계로의 효과적인 참여를 위한 포괄성, 폭넓은 접근성, 인력 개발 요구에 대한 요구, 그리고 권한 부여를 포함할 것이다. 사회에서의 개인적 요구와 잠재력에 직업기술교육의 초점이 맞추어져야 한다. 직업기술교육은 모든 이에게 직업능력을 제공함으로써 이러한 새로운 패러다임에서 중요한 역할을 담당하며, 교육이 모든 사람이 향유할 수 있는 기본 권리가 되도록 빈곤층, 더 나아가 소외된 계층을 포함해야 한다. 직업기술교육의 보편화와 이에 따른 학습능력은 세계 모든 시민들의 교육에 대한 접근성을 향상시킬 것이다. 21세기를 위한 교육이 일반교육과 직업교육을 포함하는 모든 학습 영역을 포괄하고, 21세기의 학습자들이 평생교육차원에서 지식, 가치와 태도, 능력과 기술을 배우도록 새로운 포괄적인 접근이 필요하다. 그러한 접근법의 궁극적 목표는 학습사회의 창조가 될 것이다. 셋째, 그러므로 직업기술교육체제는 유연성과 혁신 그리고 생산성을 높이고, 요구되는 직업능력을 제공하고, 변화하는 노동시장의 변화에 부응하고, 경제의 공식·비공식 부문에서 모든 사람에게 기회평등 달성이라는 목적을 가지고 근로자, 실업자 및 소외계층의 훈련과 재훈련을 제공함으로써 이러한 새로운 패러다임에 생명력을 불어넣을 수 있도록 개선되어야 한다. 넷째, 인간 가치와 기준에 대한 요구를 다루고, 교육과 산업 및 여러 다른 경제 부문간의 시너지를 개발할 필요성에 관해 논의하기 위하여, 일반 능력의 개발, 직업윤리, 기술적, 기업가적 기능 개발을 촉진하기 위하여, 그리고 책임감 있는 시민정신의 함양을 위해 인간가치와 기준을 전파하기 위하여 교육과 직업세계와의 새로운 파트너십이 구축되어야 한다. 다섯째, 직업기술교육을 개혁과정의 중심에 두는 새로운 패러다임에 사람들이 참여할 수 있도록 하고 이들에게 권한을 부여할 수 있도록 하기 위해 각국의 실정에 맞게 요구되는 변화를 도입할 필요가 있다. 여섯째, 새로운 패러다임에 대하여 직업기술교육이 대응하기 위해서는 적절한 사회적 가치와

태도, 새로운 기술의 흡수, 새로운 정책 수립과 재정적 기여, 국가, 지역, 세계적인 기회와 관심이 고려되어야 한다. 21세기의 중요한 추세는 지역적으로나 국제적으로 대응하는 정치적 참여와 과감한 정책이다.

다. 공동체 형성의 방향

제1차년도 연구(강일규 외, 2004)에서 밝힌바와 같이 동북아 경제 공동체 형성을 추진하는데 인적자원분야는 각 국의 경제특구 지정과 물류 중심지 건설 등 물적 분야와 함께 동북아 공동체 형성을 위한 중요한 한 축이라고 볼 수 있다. 즉 지식기반산업 및 디지털경제의 지식기반사회에서는 한 국가가 보유한 인적자원의 량과 질에 따라 국가경쟁력이 결정되고, 결국 인적자원개발 분야는 우리의 경우 동북아 중심 국가를 지향하는 정책에서 가장 중요한 국가경쟁력 제고 요인이라는 것이다. 따라서 국내적으로는 국제적 환경변화에 적응할 수 있는 인적자원을 개발·관리하고, 국외적으로는 주변국과의 상생적·상보적 발전을 위한 인적자원분야의 문화공동체 형성이 필요하다.

그러나 한·중·일 3국의 인적자원 분야의 실태는 많은 차이를 보이고 있다. 중국의 경우는 값싼 노동력으로 실질적인 세계의 공장으로서 고속 성장을 하고 있다. 하지만 인적자원의 양적인 측면을 제외하고 인적자원의 수준은 일본이나 한국에 비하여 열악한 것이 현실이다. 일본은 거품경제이후에 새로운 분야 개척과 국내 경제의 안정을 기반으로 세계 부품·소재 및 미디어 산업과 IT산업에서 세계정상에 있지만, 인구의 노령화가 예상되며, 불경기로 인한 청년실업문제로 장기적인 인력수급과 효율적인 활용 그리고 노동력의 재생산에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다. 한국의 경우는 70-80년대의 고속 성장을 끝내고 제조업위주의 산업에서 새로운 산업육성으로 IT산업과 반도체 및 일부 소재산업에서 선전을 하고 있다. 반면에 양적인 인적자원의 증가는 있었지만, 질적인 증가의 부재와 전문 교육기관과 기업간

의 공조 미비로 인해 청년실업이 사회적인 문제로 대두되고 있다.

세계는 글로벌화와 지식정보화가 빠르게 전개되면서 산업발전과 인적자원개발의 패러다임이 변화하고 있다. 산업발전 측면에서는 투입주도형 발전전략에서 혁신주도형 발전전략으로의 전환이 요구된다. 한국과 중국 경제는 그간 자본투입의 확대를 통하여 성장을 견인하는, 전형적인 자본투입 주도형(investment-driven) 성장전략을 추진하여 왔다. 그러나 자본투입 및 노동투입 증가율이 빠르게 둔화되고 있어 총 요소생산성의 증가 없이는 성장세가 크게 둔화될 수밖에 없다. 즉 생산요소 투입의 양적 확대에 의한 성장전략은 한계에 달하고 있으며, 성장을 지속하기 위해서는 혁신주도형 발전전략을 통하여 투자의 효율성과 생산성을 높이는 것이 관건이다. 혁신주도형 산업발전전략의 기저는 기술혁신과 생산성 향상이며, 이를 위해서는 인적자원개발의 패러다임도 변화되어야 한다. 과거와 같은 정부 주도, 인력 공급 중심, 거시적·정량적 접근방식으로는 인적자원의 경쟁력 제고에 한계가 있다. 따라서 민간 주도, 특히 산업계의 역할 강화와 인력수요 중심, 중위적·정성적 접근방식으로의 전환이 필요하다.

세계는 동북아의 경제적 성장과 역할에 큰 기대를 하고 있다. 결국 동북아 지역과 아시아 지역의 정치·경제에 많은 부분을 차지하고 있는 3국은 향후 EU나 NAFTA같은 경제 블록에 대응하기 위해서는 보다 긴밀하고 밀접한 공조체제가 이루어져야 한다. 그 중에서 인적자원의 개발은 미래의 정치·경제에 많은 영향을 미칠 것으로 보인다. 이는 서로의 우수한 부분과 미비한 부분을 공유함으로써 한 단계 더 앞선 기술과 지식을 축적하게 되는 것이다. 즉, 비교우위의 상황과 같이 중국의 풍부한 노동력과 일본과 한국의 집약기술을 더함과 동시에 미래에 다가올 상황에 맞서 공동의 인적자원 개발과 교류에 정책적·정서적 그리고 기업간 국가간 긴밀한 협조 체제가 이루어져야 할 것이다.

한편 동북아에서 공동체를 형성하는데 저해되는 많은 장애 요인이

여전히 상존하고 있는 것도 현실이다. 즉 언어나 문화 및 역사적 경험 등에서 많은 오해와 반목이 있었고, 여러 분야에서 아직 해결이 안 되고 있는 장애 요인이 있다. 그럼에도 불구하고 동북아 3국의 상호 협력과 상생의 공동체 형성은 그 당위성에 있어 매우 중요하고 필요한 과제라고 볼 수 있다.

이러한 차원에서 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성 방향은 다음과 같은 몇 가지 전제가 필요하다.

첫째, 인적자원개발 분야에서 동북아 공동체를 형성하는데 장애 요인의 해결 노력이 수반되어야 한다. 즉 앞에서 논의한 바와 같이 동북아의 주요 국가간에는 어떤 분야나 형태든 공동체 형성에 많은 장애요인이 있다는 것이다. 물론 유럽이나 북미의 경우도 장애 요인이 있었지만, 충분한 시간과 노력으로 장애 요인을 최소화하여 점진적으로 공동체 형성의 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 따라서 동북아 지역에서도 기존의 역사적·문화적·지리적·사상적·언어적 장애 요인을 최소화하는 노력이 공동으로 추진되어야 할 것이다.

둘째, 인적자원개발 분야이 공동체 형성의 전제로 동북아 3국의 경제적 교류가 더욱 확대되고, FTA협정이 이루어져야 할 것이다. 즉 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 기본적으로 상호 노동력의 충분한 교류나 수요가 증대 될 경우 그 가능성이 높아진다고 볼 수 있다. 결국 이러한 수요는 경제협력을 바탕으로 이루어 질 수밖에 없기 때문이다.

다음으로 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성은 몇 가지 기본적인 방향 설정이 필요하다.

첫째, 상호 보완성 확보의 방향에서 이루어져야 한다. 현재 한·중·일의 인적자원은 앞에서 살펴본 현황과 같이 서로 많은 차이점을 가지고 있다. 즉 인적자원 수나 노동력의 수준 및 기타 인적자원관련 요인에서 상호 많은 보완의 필요성이나 가능성이 존재하고 있음을 알 수 있다. 따라서 각국은 이를 충분히 인식하여 상호 득이 될 수 있는

방향에서 공동체 형성을 추진해야 할 것이다.

둘째, 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 점진적인 방향에서 추진되어야 한다. 우선 인적자원개발 분야에서 공동으로 추진할 수 있는 과제를 선정하거나 협의하여 실천 가능한 영역을 찾아야 할 것이다. 즉 인적자원개발 분야에서 상호 필요로 하는 과제를 개발하여 추진하고, 이를 바탕으로 기능적 파급효과를 유도하자는 것이다.

셋째, EU나 NAFTA에 공동으로 대처할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 현재 세계는 지역공동체 형성을 통한 국가 경쟁력 확보에 관심을 가지고 있다. 특히 지식기반사회의 도래 이후 공동체내에서 인적자원분야의 교류와 협력에 대한 필요성과 중요성이 증대되고 있는 실정이다. 따라서 이러한 세계적인 추세를 반영하여 동북아 국가는 공동으로 인적자원을 개발 할 수 있는 체제를 구축하여 타 공동체에 대처하는 방향의 전략이 필요하다.

넷째, 타 분야와 연계하는 방향으로 전략을 수립하고 추진해야 할 것이다. 즉 기능적 파급효과 등을 고려하여 우선 경제·무역 분야에서 더욱 활발한 교류와 협력을 유도하고, 이를 바탕으로 인적분야로 확대하는 방향의 전략적 공동 노력이 필요하다.

이상의 기본적인 전제와 추진 방향을 바탕으로 향후 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성 추진의 과제로 몇 가지 방안을 제안 할 수 있다.

첫째, 인적자원개발과 관련한 3국의 부처 책임자 및 실무자와 민간 전문가를 중심으로 협의체 구성을 제안하고 협의할 필요가 있다. 즉 향후 어떤 형태든 동북아 공동체 구성이 가시화 될 것으로 예상 되는데, 우리나라가 가능한 각 분야별로 선도적인 입장 표면과 대안 제시가 중요하다.

둘째, 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성에서 우리가 주도적인 역할을 할 필요가 있다. 앞에서 살펴본바와 같이 동북아 3국의 인적자원 분야의 실태는 우리나라가 중간 위치에 있음을 알 수 있다.

즉 한·중·일의 기술력이나 인적자원의 수 및 수준 등 전반적으로 우리나라는 중간에 위치해 있고, 또한 지리적으로도 선도적인 역할을 수행할 수 있는 여건이라고 볼 수 있다. 한편 정부 차원에서도 동북아시아 위원회를 구성·운영하고 있기 때문에 공동체 형성을 추진하는데 대내외적으로 적합하다고 볼 수 있다. 따라서 우리나라가 동북아에서 인적자원개발 분야의 선도적 역할을 수행할 필요가 있다.

셋째, 인적자원개발 분야의 공동체 형성 추진에서 우선 인적자원을 공동으로 활용할 수 있도록 교류 수요가 많은 분야의 기술자격을 공동으로 개발·교육훈련·인증·활용할 수 있는 방안을 연구·협의할 필요가 있다. 이를 위해서 3국의 관련 공무원 및 민간 전문가들의 협의체 구성 및 운영을 제안할 필요가 있다.

넷째, 인적자원개발 분야의 동북아 공동체 형성을 추진하기 위한 지속적인 연구와 지원이 필요하다. 즉 동북아 공동체 형성에 관련한 충분하고 다양한 연구를 바탕으로 단계별로 추진하는 것이 바람직하다. 따라서 향후 동북아 공동체 형성에 관련한 인적자원개발 관련 인프라 구축과 국가간 상호 이해 도모 방안과 갈등 해소 방안, 공동 발전을 추구하기 위한 제도적 장치 등에 대한 비교 연구 등이 필요하다.

라. 인적자원개발 분야의 공동체 형성 과제

동북아 3국의 인적자원개발 분야의 공동체 형성은 단기간에 이루어질 수 있는 문제가 아니다. 이는 앞에서 논의한 바와 같이 많은 장애 요인이 있고, 이를 극복하거나 상호 필요성에 의해 점진적으로 이루어질 수밖에 없다. 따라서 공동체 형성의 전 단계로 인적자원개발 분야에서 다음과 같은 상호 연계 방안을 고려해 볼 수 있다.

(1) 연계 활성화를 위한 정책협의회 구성 및 개최의 정례화

앞에서 한·중·일 3국의 인적자원개발 제도 및 정책의 변동과 주요

내용을 살펴 본바와 같이 한·중·일 3국간 인적자원개발을 위한 법·제도과 정책은 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 그러나 3국간의 상호 교류 및 협력의 증진과 변동에 따라 충분히 연계가 가능하다고 볼 수 있다. 그 방법으로 상호 공감할 수 있는 협력 정책을 점진적으로 추진하면 가능하다고 볼 수 있다. 인적자원개발 분야의 정책에서 한·중·일 3국의 당국자간 접촉을 정례화하고, 관련 정책협의회를 구성·운영하며, 동시에 상호 협정을 체결하여 정책적으로 접근 가능한 부분부터 연계를 추진하는 것이다. 예컨대 각 국의 진출기업에 대한 인력의 공급을 위한 상호 공동 투자를 통한 인력양성 기관의 설립 및 운영 등을 들 수 있다. 여기서 양성된 인력은 현지 기업에 공급하고, 특별히 인센티브를 제공함으로써 적극적인 참여를 유도할 수 있을 것이다.

(2) 인적자원의 상호 교류 및 지원을 통한 연계

한·중·일 3국의 인적자원개발 분야에서 연계의 한 방안으로 교육 훈련 대상자들을 상호 교환 방문 및 상호 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 특히 중국의 낙후 지역 근로자나 학생 등을 대상으로 한일 양국의 지원을 통한 연계를 추진할 수 있다.

(3) 인적자원개발을 위한 교육훈련 과정 및 기준과 프로그램의 공동 개발

앞에서 한·중·일 3국의 인적자원개발 정책과 제도 및 인프라 등에 대해 살펴본 바와 같이 한·중·일 3국은 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 이를 점차 해결하기 위해 한·중·일이 상호 공동으로 활용할 수 있는 인적자원개발 분야의 교육훈련 과정 및 기준 등을 개발할 수 있다. 또한 직업교육훈련에 필요한 프로그램을 공동으로 개발·보급·활용한다면 연계에 큰 도움이 될 것이다.

(4) 인적자원개발을 위한 직업교육훈련 직종 및 훈련기간의 공동 개발 및 적용

직업교육훈련의 직종 선정은 그 나라의 정치·경제·사회·문화 등의 여건과 향후 발전을 위한 미래 산업의 정책 등이 고려되어 선택되어지고 있다. 현재 한·중·일 3국의 경제적 규모와 수준은 상호 차이가 나지만, 향후 상호 보완적인 분야가 지속적으로 늘어날 전망이다. 따라서 이들 분야를 공동으로 연구·개발하는 방안을 모색할 필요가 있다.

(5) 인적자원개발을 위한 직업교육훈련 내용 및 방법의 교류 활성화를 통한 연계

한·중·일 3국의 근로자들을 위한 각 직종별 훈련내용은 과정별로 상호 수준에 맞게 별도 편성하여 연계 운영하는 방안도 검토 될 수 있다. 훈련방법은 교육훈련을 한·중·일 3국의 교사가 연계되어 담당하는 것을 전제로 한다면, 교육훈련방법도 각국의 사업현장에서 실시할 수 있을 것이다.

(6) 교육훈련시설 및 기자재 등에 대한 상호 지원을 통한 연계

현재 한·중·일 3국의 인적자원개발과 관련한 시설 및 기자재는 큰 차이를 보이고 있다. 중국이 상대적으로 낙후되어 있는데, 한일 양국은 이 부분에 대해 지원을 통한 연계가 가능할 것이다. 또한 한일 간에도 선진 기술을 습득할 수 있는 교육훈련 기자재를 상호 보완적으로 지원한다면 공동체 형성에 큰 기여를 할 수 있을 것이다.

(7) 직업교육훈련 관련 교재 및 교원의 공동 개발 및 활용

인적자원개발을 위한 직업교육훈련 교재는 한·중·일 3국의 언어와 산업 등의 차이에도 불구하고 우선 상호 진출 기업 등에서 사용할 수

있는 공동의 교육훈련 교재를 개발 할 수 있을 것이다. 이 경우 각 국의 전문가들이 공동으로 참여하여 같은 내용을 각 국의 언어로 교재를 개발·보급할 수 있을 것이다.⁶² 교·강사 역시 3국이 공동으로 교육·연수를 통해 한·중·일 3국에서 교육훈련 활동을 할 수 있도록 상호 협력하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

(8) 인적자원개발에서 직업교육훈련을 위한 교육훈련 주체 간 연계

앞에서 살펴본 바와 같이 한·중·일 3국은 인적자원개발을 위해 일반 학교 이외에 각급 직업교육훈련 기관을 설립·운영하고 있다. 이들 기관간 상호 교류와 협력을 통한 연계는 향후 공동체 형성의 기반이 될 수 있을 것이다.

현재는 부분적으로 한중 혹은 한일 및 중일 간 교류는 있지만, 이를 확대하여 3국간 공동으로 교류하고 협력하는 방안을 상호 모색할 필요가 있다. 특히 합작 기업이나 투자기업을 중심으로 교육훈련 주체들 간에 연계하는 방안이 현 단계에서 유용할 수 있을 것이다.

(9) 자격의 상호 연계

현재 한·중·일 3국은 학생의 유학 및 연수 등에서 학력은 인정하고 있지만, 자격분야는 상호 인정이 안 되고 있는 실정이다. 만약 3국간 기술·기능분야에서 상호 자격이 인정된다면 동북아 지역에서 활발하게 이루어지고 있는 노동력 이동에서 근로자들의 권익이 보호되고 신장될 수 있을 것이다. 따라서 실행 가능한 분야에서 우선적으로 자격을 연계하거나 인정할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

⁶² 최근 한·중·일 역사학자들이 공동으로 역사 교과서를 편찬한 사례가 있다.

VII

결론 및 제언

인적자원개발 분야에서 동북아 공동체 형성 노력과 함께 우리나라의 인적자원개발을 위한 교육 분야의 발전도 지속적으로 추진해야 할 것이다. 이와 관련한 몇 가지 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 동북아 공동체 형성을 위한 사회 문화 교류의 증진이 필요하다. 즉 동북아 상호이해 증진과 신뢰회복을 위해 역내 국가 및 단체 간의 사회문화교류를 통한 인적교류가 필요하다. 이는 평화와 번영의 동북아 공동체를 이루기 위한 중요한 정서적 기반이 될 수 있다. 동북아시아는 주민들의 생활양식 속에 문화적 유사성을 많이 지니고 있다. 따라서 이를 동북아 차원에서 재해석하고 공동의 가치와 의식을 찾아냄으로써 동북아 역내국가간의 대립과 갈등의 불행한 과거사를 극복하고 미래지향적인 평화와 번영의 기틀을 다질 수 있다. 이를 위해 국가와 NGO 단체들, 다양한 전문가 그룹, 시민사회 일반, 각종 이익 집단 및 사회, 문화, 스포츠 등 각 분야에서의 협력을 지원하기 위한 제도적 장치를 마련해 나아가야 할 것이다. 특히 동북아의 사회문화 교류를 활성화하기 위해서 21세기의 새로운 성장동력으로 부상하고 있는 문화 및 관광산업의 역내국가간 협력방안이 적극적으로 모색되어야 할 것이다. 먼저, 문화산업적 측면에서 보면 동북아 지역 국가들의 문화산업협력을 통하여 상호 경쟁력을 강화하고 이를 바탕으로 공동의 번영을 지행할 수 있다. 이를 구체적으로 실현하기 위해 아시아 문화 콘텐츠 공동제작센터 조성, 아시아 문화교류 센터설립 등을 추진할 수 있다. 또한 교육적 측면에서 살펴보면, 젊은 청소년이나 청년들의 유학을 통한 활발한 교류를 통하여 동북아의 의식과 가치의 차이를 극복할 수 있고, 젊은 층의 공감대를 이끌어 낼 수 있을 것이다. 이러한 수준 높은 교육협력을 통해 첨단산업을 발전시켜 나아갈 수 있고, 교육력과 기술력은 유럽연합이나 다른 선진국의 협력 체제를 능가할 수 있는 공동체를 형성할 수 있게 될 것이다. 이러한 협력체제에서 우리나라가 확고한 선도하는 위치를 고수하기 위해서는 다양한 교육적 발전과 교육인프라를 구성해야 될 것이다.

둘째, 창조성 위주 교육으로의 변화가 필요하다. 한국의 교육은 오랫동안 암기식 주입식 교육을 중심으로 한 시험위주의 교육이었다. 그 결과 창조성 위주 교육이 큰 타격을 받아왔다. 이러한 창조성 교육의 결핍은 국제 흐름을 위배하는 것이기도 하다. Education Testing Service(ETS)사의 국제학력평가비교에서 보면 한국 학생들은 암기식 주입식 교육을 중심으로 한 시험 위주의 교육에 잘 훈련되어 있다. 그러한 국제적인 평가에서 수학과 과학 등의 과목에서 좋은 성적을 올리고 있지만 창조적인 사람을 기르는 교육에서는 다른 나라보다 매우 부진한 교육을 받고 있다는 사실이 명백하게 나타났다. 한국교육의 특징이자 가장 커다란 문제점은 자연·학연에 의해 인정받는 사회풍토이다. 동북아 공동체를 이룩해 나아가야 할 시점에서 이러한 풍토는 능력 있는 인재나 창조성 있는 인재가 도태될 수밖에 없는 현실이기도 하다. 이미 한국과 비슷한 교육제도를 가지고 있었던 다른 나라들 예로 싱가포르와 일본의 경우를 보면 이미 수년 전부터 암기식 주입식 교육을 줄이고 창조성 위주의 교육을 하기 위한 여러 가지 방안을 실천하고 있다. 먼저 전통적인 학교의 수업시간을 과감히 줄여나가고 실생활의 경험과 자연의 경험을 직접적으로 체험할 수 있도록 문제를 파악하고 그 해결방안을 학생들 스스로가 해결하고자 하는 연습을 하고 있다. 이것은 한국에서 학생들이 아침 일찍부터 밤늦은 시간까지 학교와 학원 등에서 암기식·주입식 교육을 받으며 시간을 보내는 현상과는 매우 대조적인 것으로 한국의 교육과 인적자원개발 방식의 변화가 시급하다.

셋째, 고등교육 제도의 변화가 필요하다. 동북아 국가의 고등교육과 관련한 제도 등은 향후 인적자원개발 분야의 공동체 형성 과정과 운영에서 매우 중요한 요인이라고 볼 수 있다. 따라서 이에 대한 우리의 노력과 과감한 투자가 필요하다. 즉 우리의 대학교육은 지난 30년간 많은 양적 팽창을 했음에도 불구하고 국가와 교육을 받는 학생 및 학부모의 교육투자의 부족 및 제도적인 불비 때문에 질적으로는

세계적으로 매우 뒤떨어진 대학의 모습을 가지고 있다. 그 결과 질적으로 높은 수준의 인력양성이 어려웠고, 그 결과 한국의 연구개발비는 다른 외국에 비하여 비교적 높은 수준을 유지해 왔음에도 불구하고(1998년 GNP의 2.9%) 한국의 국가 경쟁력은 한국보다 연구개발 투자를 적게 하고 있는 대만과 싱가포르에 비하여도 연구개발의 성과가 뒤떨어지는 결과를 낳고 있다.⁶³ 이러한 결과가 나온 가장 중요한 이유는 대학에서 질 높은 인력양성이 이루어지지 않고 있다는 것으로 파악할 수 있다. 우리 대학에서는 교수가 한번 임명이 되면 업적의 좋고 나쁨에 큰 관계없이 65세가 될 때까지 퇴출되지 않고 계속 직을 유지할 수 있는 제도로 운영되고 있다. 이러한 제도는 과감하게 수정하여야 한다. 그리고 정부는 대학에 대한 투자를 현재보다 대폭 늘리고, 특히 여러 방안(기여입학제나 유사한 제도가 방법이 될 수도 있다)을 통해 대학 재정이 향상되어 교수 수를 증원하고 그들이 열심히 연구업적을 쌓을 수 있도록 지원해주어야 될 것이다. 이렇게 연구업적에 대한 지원을 강화할 때 비로소 대학 교수간의 업적에 근거한 평가가 가능해지고 질 좋은 고급인력이 대학에서 배출될 수 있을 것이며, 동북아 공동체를 형성하면서 우리나라가 중국이나 일본에 뒤지지 않고 중심 국가로서의 역량을 충분히 발휘할 수 있을 것이다. 그리고 대학과 연구소가 서로 민첩하게 연계하여 좋은 연구결과를 함께 공유하여 활용하여 국가경쟁력을 크게 올릴 수 있도록 해야 할 것이다.

넷째, 평생교육체제와 직업훈련과의 연계가 중요하다. 한국의 평생교육체제는 다른 외국에 비하여 활발하지 못하다. 그 중요한 이유 중의 하나는 한국의 대부분의 직장에서 승진·임명·보상 등의 많은 인사제도가 철저한 업적과 성과위주로 되지 못하고 연공서열에 근거한 인사가 시행되고 있는 것이 평생 교육의 수요를 자극하지 못하고 있는 것이다. 그러나 앞으로는 이러한 관행은 벤처기업과 사기업 또는 대기업에서까지 점차 깨지고 있으며, 그에 따라 업적에 근거한 인사제

⁶³ 1999년에 한국은 미국특허등록은 3,679건이며 대만은 4,526건이다.

도가 점차 정착될 전망이다. 그렇게 되면 평생교육에 대한 매우 큰 수요가 있을 것으로 판단된다. 따라서 교육체제와 직업훈련이 밀접한 관련을 맺어야 하며, 평생교육체제와 직업훈련이 여러 부처, 교육부와 노동부 등에 나뉘어서 원활한 연계가 이루어지지 못하고 있다는 것을 시정해야 될 것이다. 노무현 대통령의 취임연설 중 “우리는 고 급두뇌와 창의력, 세계일류의 정보화 기반을 가지고 있습니다. 한반 도가 동북아의 물류와 금융의 중심지로 거듭날 수 있습니다”⁶⁴고 말 하고 있다. 결국 우리나라가 동북아 국가의 중심 국가로 거듭나기 위 해서는 금융 산업과 정보화 산업을 갖추는 것도 중요하지만 무엇보다도 금융 산업이나 정보화 산업을 주름 잡을 수 있는 고급화되고 전문 화되며 다기능화 된 인력을 양성하는 것이 급선무라고 할 수 있다. 하지만 지금의 교육인프라 환경에서는 이러한 일들을 실현해 나가는 것이 어려울 수도 있다. 그러므로 우리는 이제부터라도 교육재정이나 전 국민을 대상으로 한 교육인프라 환경을 재정비하고 개발, 발전시 킴으로 진정한 동북아의 강자로 거듭날 수 있을 것이다.

다섯째, 세계적인 인력 및 지식 네트워크의 형성이 필요하다. 동북 아 공동체에서의 창조형 인적자원개발 체제를 구축하기 위해서는 세 계적인 인력 및 지식네트워크의 형성이 요구 된다. 미국·EU·중국·일 본 등의 세계적 수준의 대학과 인력 및 지식네트워크를 구축하고, 전 략적 기술개발과 상업화를 주도하여야 한다. 우리나라의 교육기관과 보완적 관계에 있는 외국의 연구소나 대학·기업을 발굴하고 공동 협 력 연구하는 사업을 추진할 필요성이 크다고 할 수 있다. 또한 동북 아 3국간 보완관계에 있는 산업부분에 필요한 핵심 기술인력 및 전문 경영인 육성과 공동 연구프로젝트의 수행도 전략적 차원에서 고려해 야 할 것이다. 중국의 산업화에 적극 대응하여 우리나라를 인력양성 및 연구개발 거점으로 육성하게 되면 동북아의 국제 분업구조에서 우 리나라가 주도권을 확보할 수 있을 것이다. 특히 해외 기업 및 관련

⁶⁴ 노무현 대통령의 취임식 연설 중에서 발췌.

연구소의 유치를 통해 새로운 지식원천의 발굴도 전략적으로 추진하여야 한다. 최근 국내 진출이 급격히 증가하고 있는 다국적 기업들에게 그간 우리나라는 중국시장을 공략하기 위한 교두보 정도의 의미를 가지고 있으나, 최근에는 양질의 기술 인력과 기술지식에 접근할 수 있는 시장으로 부각되고 있다. 따라서 이들 다국적 기업에게 적절한 기업 환경을 조성해 주고, 국내 기업과 연구소와의 연계를 강화하는 전략적 접근이 필요하다. 국내 혁신주체들의 참여가 활성화되면 다국적 기업과 연구소들은 첨단산업분야의 기술개발관리 능력과 관련지식을 공급해주는 원천으로서 가능할 수 있다. 상호작용을 통해 기술도입과는 다른 형태의 암묵적 지식과 선진기술개발 방법론에 대한 학습이 이루어질 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 강순희 외. 『지식경제와 직업훈련』. 서울: 한국노동연구원, 1999.
- _____. 『지식경제와 인력수요전망』. 서울: 한국노동연구원, 2000.
- 강일규. 『자치단체의 조직 및 운영단체 개선 방안연구』. 서울: 교육인적자원부, 2000.
- 강일규·이의규·홍선이·박병석, 『동북아 국가의 인적자원개발실태 및 개발동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 강정모 외. 『동북아시아 경제통합 현황과 전망』. 서울: 동북아경제연구소, 2000.
- 곽병선. 『국가인적자원개발 관련 핵심 추진과제』. 서울: 한국교육개발원, 2001.
- 교육개혁위원회. 『신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안』. 1996.
- 국립교육평가원. 『세계화를 위한 교육의 국제비교』. 1995.
- 권영성. 『헌법학원론』. 서울: 법문사, 1996.
- 김관보. 『인적자원개발 예산관리 개선방안 연구』. 서울: 교육인적자원부, 2004.
- 김기석 외. 『인적자원시스템론』. 서울: 청목출판사, 2001.
- 김기정 외. 『동북아 다자간 협력 제도화 추진방안』. 동북아시대위원회, 2005.
- 김기홍·이현정. 『지식·인력개발사업관련 평생교육시설 운영의 활성화 방안』. 서울: 한국직업능력개발원, 2001.
- 김미숙·이의규. 『근로자 자기주도적 능력개발지원체계 구축 방안』. 서울: 한국직업능력개발원, 2002.
- 김수곤·윤석천. 『2000년대 인력자원 전망과 정책과제』. 미래인력센터,

- 1999.
- 김숙이. 『중국과 일본의 교육정책』. 서울: 교육인적자원정책위원회, 2002.
- 김진영. 『인적자원개발 관련 공공 및 민간투자 실태 조사분석연구』. 서울: 교육인적자원부, 2001.
- 김창엽. 『전문직 인적자원개발 중장기 계획 정책연구』. 서울: 교육인적자원부, 2001
- 김태기 외. 『국가인적자원개발 비전과 추진전략』. NHRD비전과 추진전략연구팀. 서울: 교육인적자원부, 2000.
- 김태기. 『지식정보화시대의 인적자원개발』. 서울: 대한상공회의소, 1996.
- 김현수 외. 『인적자원개발을 위한 자격체제 구축 방안연구』. 서울: 교육인적자원부, 2001.
- 김현수·박중성. 『민간자격운영 실태분석 및 개선방안』. 서울: 한국직업능력개발원, 2001.
- 김형만·김철희. 『중소제조업의 인력구조와 직업교육훈련 수요』. 서울: 한국직업능력개발원, 2000.
- 나승일 외. 『교육·인적자원 관련 직업교육 법제 정비방안 연구』. 서울: 교육인적자원부, 2003.
- 나영선·백성준·이의규·윤여인. 『직업능력개발에 관한 주요 국가 법령 연구』. 한국직업능력개발원, 2003.
- 동북아경제중심추진위원회. 『동북아 경제중심의 비전과 과제』. 2003.
- 동북아시아위원회. 『평화와 번영의 동북아 시대 구상』. 2004.
- 박을용. 『21세기 한국의 인적자원개발의 비전과 개혁과제』. 한동대학교, 2004.
- 박태준. 『학력인정 학교형태 평생교육시설의 직업교육강화방안 연구』. 서울: 한국직업능력개발원, 2001.
- 박홍규. 『동아시아 공동체 및 공동체 구상연구』. 서울: 외교안보연구원, 2000.
- 서정화 외. 『국가인적자원개발의 인프라 구축』. 서울: 한국직업능력개발원, 2001.

- 서준호. 『민간자격 국가공인을 위한 조사연구 사업』. 서울: 한국직업능력개발원, 2001.
- 송계전 외. 『디지털 시대의 인적자원관리』. LG경제연구원, 2000.
- 신명훈 외. 『자격제도의 종합적 실태분석과 개선 방안 연구』. 서울: 한국직업능력개발원, 1997.
- 신용대. 『동북아 경제협력과 통합을 위한 로드맵』. 서울: 산업연구원, 2004.
- 양병무 외. 『한국기업의 인적자원개발 인프라 구축방안』. 서울: 한국직업능력개발원, 2001.
- 오현석. 『평생학습시대의 인적자원개발 정책과제에 관한 연구』. 서울: 교육인적자원부, 2004.
- 유길상. 『일본의 고용보험제도 연구』. 서울: 한국노동연구원, 1992.
- 이남철·한상신. 『지역단위 인적자원개발 활성화를 위한 행·재정지원 인프라 구축방안』. 서울: 한국직업능력개발원, 2003.
- 이무근 외. 『21세기 지식기반사회에 대비한 일과 학습의 연계체제 구축 방안 연구』. 새교육공동체위원회, 1999.
- 이원덕 외. 『21세기 국가인적자원개발의 방향』. 교육인적자원정책위원회, 2001.
- 이원덕 외. 『인적자원개발·활용을 통한 인프라 구축방안』. 서울: 교육인적자원정책위원회, 2002.
- 이윤미 외. 『학교 주5일제 운영 관련 사회적 인프라 구축방안 연구』. 서울: 한국교육개발원, 2001.
- 이의규. 『주요국가의 직업교육훈련동향』. 서울: 한국직업능력개발원, 1999.
- _____. 역. 『일본의 제9차고용대책기본계획』. 서울: 한국직업능력개발원, 2000.
- _____. 외. 『주요국가의 직업교육훈련동향』. 서울: 한국직업능력개발원, 1999.
- _____. 『외국의 직업훈련제도 분석 I (일본)』. 서울: 한국직업능력개발원, 1999.

- 원, 2002.
- 이정원·송정국. 『세계1위 상품의 한·중·일 경쟁력 비교와 정책시사점』. 과학기술정책연구원, 2004.
- 이정표 외. 『평생직업교육훈련 종합대책 1』. 서울: 한국직업능력개발원, 2000.
- 이정표. 『국가인적자원개발의 효과성 제고를 위한 다양한 직업교육 경로설계 연구』. 서울: 교육인적자원부, 2003.
- 이지연. 『유럽연합의 직업교육 및 훈련』. 서울: 한국직업능력개발원, 2003.
- 이호창. 『일본의 직업능력개발정책의 변화와 현황』. 한국노동중앙연구원, 1999.
- 임천순 외. 『국가인적자원개발의 비전·목표개발연구』. 대통령자문교육인적자원정책위원회, 2001.
- 임천순. 『인적자원개발론』. 한국교육재정경제학회, 2000.
- 장석민 외. 『산업대학 체제 개편방안 연구』. 서울: 교육인적자원부, 1999.
- 장창원. 『지식기반 산업화에 따른 인적정책 방향과 과제』. 서울: 한국직업능력개발원, 2000.
- 재정경제부·한국개발연구원. 『새 천년의 패러다임: 지식기반 경제의 발전전략』. 1999
- 전병유. 『디지털경제와 인적자원』. 서울: 한국노동연구원, 2001.
- 전재경 외. 『교육인적자원 관련 법제 정비 기초연구』. 한국법제연구원·서울: 교육인적자원부, 2001.
- 정종화. 『유럽연합 국가들의 교육제도』. 서울: 법문사, 1997.
- 정태화·이병준. 『학교기업 활성화 방안 연구』. 서울: 한국직업능력개발원, 1999.
- 한국무역협회. 『주요국의 직업훈련제도』. 1992.
- 한국산업인력공단. 『교육훈련의 일·독·한 비교(반역자료)』. 1997.
- _____. 『일본의 국가시험·자격시험전서(반역자료)』. 1997.

- _____. 『일본의 직업능력개발행정(번역자료)』. 1995.
- _____. 『직업훈련정책연구보고서(번역자료)』. 1995.
- _____. 『직업훈련정책연구보고서(번역자료)』. 1995.
- _____. 『일본의 직업능력개발 조사연구보고서』. 1997.
- 한국직업훈련관리공단 직업훈련연구소. 『신시대의 직업능력개발(번역자료)』. 1989.
- 한국직업훈련관리공단 직업훈련연구소. 『일본의 공공·사업내 직업훈련(번역자료)』. 1989.
- _____. 『일본의 직업훈련과 자격검정』. 1984.
- 홍서연. 『국가인적자원개발 정책보고서 정리』. 매월노동동향, 2002.
- 高 奇. 『中國職業技術教育』. 31, 2001.
- 高梨昌·花見忠 監修. 『事典·労働の世界. 日本労働研究機構』. 2001.
- 雇用·能力開發機構. 『職業能力開發用語集』. 2001.
- 關於進一步加強職業教育工作的若干意見. 教職成. 12號, 2004.
- 教育部·國家發展改革委·財政部·人事部·勞動保障部·農業部·國務院扶貧辦. 2004.
- 森嶋通夫. 박정동 역. 『왜 일본은 몰락하는가』. 한국개발연구원, 1999.
- 森嶋通夫. 『日本にできることは何か-アジア共同体を提案する』. 岩波書店. 2001.
- 石竹基. 『校企合作教育的探索』. 2004.
- 楊金梅·車莉呢. 2005.
- 余祖光. 『掃除供需錯位轉化潛在需求-政府對職業教育的政策』. 2000.
- 王文亮. 『適應經濟發展需要全面推行勞動豫備制度』. 2004.
- 日本労働研究機構. 『労働行政要覽』. 2002.
- 張炳耀·費重陽. 『中等職業學校實行職業資格證書制度需要解決的幾個問題』. 2005.
- 佐藤將. 『職業教育訓練法制の研究』. 法律文化社. 1986.
- 労働省. 『労働問題のしおり』. 2000.
- 厚生労働省. 『第7次職業能力開發基本計畫』. 2001.

- 厚生労働省職業能力開発局. 『職業能力開発事業の概要』. 2002.
- 『厚生労働省職業能力開発局技能振興課』. 技能審査認定制度のあらまし.
1996
- 『厚生労働省職業能力開発局技能振興課』. 技能評価ダイジェスト. 2002.
- 『厚生労働省職業能力開発局技能振興課』. 社内検定認定制度のあらまし.
2002.

2. 논문

- 강순희. “지식정보화사회의 인력개발정책.” (지식정보사회의 철학과 비전에 관한 심포지움. 경제사회연구회, 2000)·한국정보사회학회
- 강순희. “평생학습체제 관점에서 본 직업훈련체제 개선방안.” 『교육개혁포럼 발표문』. 2002.
- 강인수. “교육인적자원 개발을 위한 관련 법령의 검토와 과제.” 『2001년 한국교육행정학회 연합학술대회 발표논문』. 2001.
- 강일규. “중국 직업교육의 성장과 성과.” 『직업과인력개발』. 2002.
- 경제기획원. “직업교육·훈련참고자료.” 1992.
- 공성진. “동아시아 상생구조의 가능성.” 『상상』. 5.2 여름, 1997.
- 교육인적자원부. “인적자원정책 수립과 홍보를 위한 주요통계 자료.” 교육인적자원부, 2004.
- 교육인적자원정책위원회. “21세기 지식강국을 주도할 국가인적자원 개발 정책보고서.” 2001.
- 김세균. “유럽공동체 시장통합의 정치경제학.” 『지역연구』 제1권 제1호 가을호, 1992.
- 김신복. “교육 및 인적자원개발 체제의 발전 방향.” 서울대 행정대학원 국가정책세미나 주제발표논문, 2001.
- 김신복. “인적자원개발 종합행정체제.” 『원광대학교 행정대학원 최고정책관리논집』. 19권, 2001.
- 김영순. “지역통합과 역내지역 불균형: 유럽연합의 경우.” 『지역연구』.

- 제5권 제3호, 1996.
- 김윤환. “아시아로 눈을 돌려라.” 『조선일보』. 2005. 9. 10. A30.
- 김은환. “인적자원개발을 위한 긴급과제.” 삼성경제연구소, 2001.
- 김형만. “경쟁력 강화를 위한 국가인적자원 개발 인프라 구축.” 직업과 인력 개발. 한국직업능력개발원, 2004.
- 동북아지식인연대 컨퍼런스자료(1~4회)
- 박제훈. “동북아경제공동체, 쟁점과 제안.” 『동북아공동체를 향하여』. 한국동북아지식인연대 편 2004a, 동아일보사.
- _____. “동북아경제특구 비교연구 : 비전과 이론.” 『한국비교경제학회 학술대회 발표 논문』. 2004c.
- _____. “동북아공동체를 향하여.” 『동북아공동체를 향하여』. 한국동북아지식인연대 편 2004b, 동아일보사.
- _____. “참여정부 동북아정책 평가와 과제.” 『연세대학교 국가관리원 2005년 춘계 학술회의 발표논문』. 2005.
- _____. “동북아경제협력의 정치경제학-일반모델구축을 위한 체제론적 시도와 환황해경제권에 대한 시사.” 『비교경제연구』. 4호, 한국비교경제학회. 1996
- 배진한. “국가기술자격제도의 문제점과 개선방안.” 『국가기술자격제도 개선방안 공청회 자료』. 한국산업인력관리공단. 1997.
- 윤종설·정창화. “비교론적 관점에서 본 동북아 지역공동체 형성 전략: 유럽연합의 공동체형성모델 적용을 중심으로”. 네이버지식검색 논문.
- 이원덕. “국가인적자원개발의 문제점 진단과 과제.” 『교육인적자원정책위원회 제1차정책 토론회 발표문』. 2001.
- 이원덕·이병일. “지식경제와 인적자원개발정책의 방향.” 서울대 행정대학원 국가정책 세미나 발표문, 2001.
- 이의규. “일본의 고용·실업대책에 관한 연구.” 『한일경상논집』. 제24권, 2002.
- _____. “일본의 직업능력개발과 비즈니스 커리어제도.” 『직업교육훈

- 련』. 제2권 제2호, 1999.
- _____. “일본의 직업능력개발지원제도.” 『직업과 인력개발』, 제3권 제3호, 2000.
- 이희수. “지역인적자원개발 추진과제와 전략.” 『지역인적자원개발을 촉진하는 평생교육시스템 구축·운영방향과 과제 탐색을 위한 정책토론회』. 한국교육개발원, 2001.
- 장상수. “일본의 최근 인적자원개발 동향.” 『임금연구』. 가을호, 2001.
- 정기오. “인적자원정책: 개념과 그 이론적 준거의 검토.” 『KEDI 교육정책포럼 자료』. 한국교육개발원. 2001.
- 정기오. “지식 기반 산업화에 따른 HRD 전략.” 『제1차 KRIVET HRD 정책포럼』. 1999.
- 정대화. ‘동아세아공동시장의 가능성 연구’, 네이버지식검색논문.
- 정진영. “동북아 경제중심 건설을 위한 외교적 과제.” 제1차 한국학술연구원 코리아 포럼 『동북아경제중심 건설을 위한 한국의 전략』 발표 논문. 2003.
- 정호영. “민족공동체의 형성과 변화: 역사적, 이론적 접근.” 2001년 제2학기 고려대학교 사회학 콜로키엄 발표논문, 2001.
- _____. “민족 정체성 형성에 관한 정치사회학적 연구.” 박사학위논문, 고려대학교 대학원 사회학과. 2001
- _____. “세계화-정보화, 민족 정체성, 그리고 문화 및 문화 콘텐츠 정책:캐나다의 사례.” 『문화정책논총』. 2001.
- 정홍렬. “EU의 지역통합에 관한 소고.” 『유럽연구』. 제4권 제1호, 1996
- 조찬래. “유럽공동체의 정치사상적 기원.” 『지역연구』. 제4권 제2호, 1995.
- 한국교육개발원. ‘OECD 교육지표’ 2002, 2003.
- Jenkins, Richard. “Social Identity.” Routledge, 1996.
- Haruki, Wada. “Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations.” *International Organization*, 47. 1. Winter, 1993.

- UNESCO. 『Statistical Yearbook 2003』.
- 高 奇. 職業資格證書的社會工能及其實現, 『中國職業技術教育』. 21. 2004.
- 董成仁. 教育部關於學習貫徹〈國務院關於大力推進職業教育改革與發展的決定〉的通知. 教職成 9號. 2002.
- 王國榮. 企業辦學-產,學,研,培訓一體化職業教育模式的探索, 『中國職業技術教育』. 6. 2003.
- 全國教育事業發展統計公報匯. (中國教育報, 2002). 2000年5月30日, 2001年6月23日, 2002年6月14日.
- 中華民國比較教育學會. 兩岸教育發展之比較. 臺北: 師大書苑. 1992.
- 何英俊. 就業態勢與職教改革, 『職業與教育』. 10. 2000.
- 黃 戈. 大力推動學習型企業創建活動促進我國學習型社會建設, 『中國職業技術教育』. 27. 2004.

3. 기타 자료

- <<http://www.chinatvet.com/jiagaixinxi.asp?type=dcyber.info21.net>>.
- IMD 세계경쟁력 연구 한국파트너, 경쟁력평가원 <<http://www.cvikorea.net>>.
- 교육인적자원부 홈페이지 <<http://www.moe.go.kr>>.
- 기획예산처 홈페이지 <<http://www.mpb.go.kr>>.
- 동북아시아대위원회 홈페이지 <<http://www.nabh.go.kr>>.
- 삼성경제연구소 <<http://www.seri.org>>.
- 중앙고용정보원 홈페이지 <<http://www.hrd.go.kr>>.
- 지식검색 <<http://www.naver.com>>.
- 통계청 홈페이지 <<http://www.nso.go.kr>>.
- 한국교육개발원 홈페이지 <<http://www.kedi.re.kr>>.
- 한국노동연구원 홈페이지 <<http://www.kli.re.kr>>.
- 한국직업능력개발원 홈페이지 <<http://www.krivet.re.kr>>.

최근 발간자료 안내

연구총서

2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,000원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	『조선녀성』 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인숭배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미, 중, 일, 러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이현경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 항배와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외	공저	10,000원
2003-16	통일에측모형 연구	박영호 외	공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외	공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외	공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외	공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영	저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순	저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영윤	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화 : 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원

2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조 민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이 석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

북한인권백서

북한인권백서 2003	서재진 외	공저	9,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2003	서재진 외	공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 외	공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2004	이금순 외	공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외	공저	10,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2005	이금순 외	공저	10,000원

연례정세보고서

2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

학술회의총서

2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화변영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07 한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08 한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력	9,000원
2005-01 북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02 6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원
2005-03 Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia: Current Status and Tasks	10,000원
2005-04 Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula	10,000원
2005-05 북한 광물자원 개발 전망과 정책방안	10,000원

논문총

통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 14, No. 1 (2005)	10,000원

영문초록

2003-1 KINU Research Abstracts '02	10,000원
------------------------------------	---------

협동연구총서

2003-01	국내적 통일인프라 실태		10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외 공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외 공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외 공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외 공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사		
	: 경제분야	이상만 외 공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외 공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외 공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안		10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외 공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안		
	: 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외 공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외 공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외 공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외 공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외 공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외 공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구		10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외 공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외 공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외 공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외 공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외 공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외 공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외 공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외 공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외 공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외 공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안		
	: 형사법제를 중심으로	이진국 외 공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외 공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외 공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외 공저	10,000원

2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(1) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외 공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(1)	김광억 외 공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광억 저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외 공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외 공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외 공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외 공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외 공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외 공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외 공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외 공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외 공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외 공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외 공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외 공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외 공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외 공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외 공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외 공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외 공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외 공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외 공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외 공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외 공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외 공저	10,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의 결과분석	신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04	한·미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호

2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HCU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(I) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(II) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중대회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 「핵무기 보유」 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명 : 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘

2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기응, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화:901-2559, 901-2529 FAX:901-2547)

