

# 人力需要와 青少年의 教育訓練政策

朴 東 緒  
敎 授

## 目 次

1. 序論—研究目的 對象 方法
2. 人力需要
3. 教育 訓練 政策
4. 結論—建議

### 1. 序論—研究目的 對象 方法

60年代에 이르러 順序는 꺼구로 되었지만 都市化 產業化가 이루어짐과 동시에 1次產業의 收益性의 相對的인 低下로 農村의 青少年이 급격히 大都市로 몰리고 있어 이는 비단 社會, 經濟的인 문제에 끌이는 것이 아니고 政治 行政의 重大한 문제를 던져주고 있다.

이에 대한 對策으로서 종래 消極的 否定的인 移入 防止策을 구상해 왔으나 實效를 겸울수 없는 非效率的인 方法이었다. 그러므로 여기서는 立場을 바꿔 大都市로 移入하는 青少年을 적극적 긍정적으로 받아드려 人力化하는 것을 고려해 보고자 하는 것이다. 그러므로 여기서는 青少年을 人的資源 또는 人力이라는 側面에서 보고 이들에 대한 需要에 一致되는 人力을 어떻게 效率的으로 形成할 것인가 하는 것을 연구하고자 하는 것이며 따라서 여기의 教育訓練이란 學校敎育과 非學校敎育 소위 社會敎育도 포함 하나 人力의 配分까지는 포함 하지 않는다.

여기의 對象인 青少年은 問題의 性格으로 보아 年齡으로 20歲 前後 學校로 하면 高卒 程度로 한정 했으며 研究方法은 문헌연구와 면접에 의지 하였다.

### 2. 人 力 需 要

#### (1) 重 要 性

우리가 企願하는 신속한 發展은 우리가 가지고 있는 자원의 合理的인 利用을 통해서 可能한 것이며 여기의 자원에는 物質的인 것도 있으나 보다 重要한 것은 人的인 것이라고 하는

것에 대한 이정은 최근에 이르러 누구나 하게 되었다.

事實上 10 年前만 하여도 우리는 우리의 自然資源의 不足을 탓하고 번영 발전에 대하여 諦念的인 태도를 가졌었다.

그러나 이것이 잘못이라고 하는 事實과 立證을 우리는 日本, Israel 등 많은 나라에서 보았으며 더구나 農業社會가 아니라 高度로 產業化 되어가는 社會에서는 人間의 노동을 단순한 動力으로 파악하는 것이 아니라 技術, idea 로서 파악함에 따라 이러한 의미를 갖는 人力이라고 하는 것。 아무리 自然資源이 적어도 發展에 무한히 공헌할 수 있다는 생각을 갖게 되었으며 더구나 우리처럼 相對的으로 自然資源에 비하여 우수하고 풍부한 人力의 潛在力を 가지고 있는 경우에 더욱 중요시 될수 밖에 없었다.

이러한 意義를 가지는 人力中 青少年이 차지하는 比重을 1966 年의 우리나라 人口의 年齡 分布에서 볼 적에 總人口中 53.1%<sup>(1)</sup>나 占하고 있으며 이들中 얼마나 人力으로서 就業하게 되는가 하는 것은 年齡別로 勞動參加率을 計算해 보아도 알 수 있으나 이의 正確性도 문제이고 여기서는 教育과 관련되어 있으므로 보다 意義있는 것은 各級學校의 進學率과 卒業生 數를 파악하는 것이다.

즉 國民學校의 경우는 거의 전 원 다니고 있으므로 國卒生에서 進學率을 除外한 人員은 아직 나이가 이리지만 就業에 나선다고 간주할 수 있겠다.

따라서 이들의 數를 略算해 보면 每年 얼마나 많은 人員이 青少年 中에서 就業戰線에 나서고 있는가 하는 것을 알 수 있다.

卒業者와 就業希望者數 (1963年)

學 校	種 類	卒 業 者 總 數	進 學 率	就 業 希 望 者 數  = 卒 業 者 數 — 進 學 者
國	卒	754,500	62%	286,672
中	卒	278,300	70%	83,490
高	校	137,800	34%	92,488
				462,650

出處：文教部

## (2) 需要의 推定

人力의 乎理的 利用을 위한 첫째 일은 정확한 需要의 추정이다.

人力의 수요를 추정하는 方法은 여러 가지 있겠으나 大體로 다음의 세 가지로 나누어 볼 수 있다.<sup>(2)</sup>

### ① 統計的 方法—過去 傾向의 外插法(extrapolation)

(1) 19 歲까지의 比率 문교부재료.

(2) Richard, A. Lester. *Man Power Planning in a Free Society*. Princeton, Princeton University Press. 1966, pp. 113—4.

## ② 計量經濟的 方法

### ③ 判斷的 方法(judgmental method)——線合的 方法

以上의 세 가지 中 主로 統計的 方法과 計量經濟的 方法에 의지하게 되나 이 두 가지 方法만으로서 이룩될 수는 없으며 判斷的 方法이 언제나 加味되게 된다.

우리 나라의 경우도 이러한 人力需要의 추정을 共和黨의 「韓國經濟의 長期展望」, 經濟企劃院에 수립한 「第2次 經濟開發 5個年計劃」, 科學技術處의 「長期人力需給推計 및 政策方向」(1961年) 文教部의 「長期綜合教育計劃」·勞動廳의 「勞動力長期開發計劃樹立을 위한 基本調查」 등에서 시도되고 있어 現在까지 지적된 몇 가지 人力需要의 分野를 들어 보면 다음과 같다.

#### ① 2次, 3次產業人力의 급증

構成比로 보면 계속 1次產業은 감소하고 2次, 3次는 증가할 것이나 증가 比率의 絶對值는 2次 產業分野가 8.93%에서 32.92%로 되어 壓倒的으로 큰 것으로 되어있으나 人員數면에서는 第3次 產業과 거의 같은 約 500萬씩 증가할 것으로 추정하고 있다.

#### ② 에너지等 機械工業, 化學工業, 其他製造業, 建設業 通信, 人力의 급증<sup>(4)</sup>

여기에 나열된 것은 1967年을 기점으로 하여 1986年)까지 20年間에 5倍以上 증가할 것으로 추정되는 것으로서 그 中에서도 倍數로 보면 機械工業과 化學工業이 최고로서 각 984%, 825%로 되어 있으나 絶對數面에서 보면 여기서는 지적이 안되었지만 サービス業이 위낙 現在 人員數가 많으므로 第一 큰것으로 나타나고 있다.

#### ③ 職種別<sup>(5)</sup>

20年間의 增加倍數로 계산해서 3倍 以上으로 추정된 것이 管理職, 事務職, 鐵夫職, 交通 通信職, 技能職 등으로 되어 있어 그 中에서도 交通, 通信, 技能職이 壓倒的으로 높아 각 693%, 597%로 되어 있으나 絶對數로 보면 技能工, サービス, 販賣, 事務職 등으로 되어있다.

#### ④ 女性의 급증<sup>(6)</sup>

男女 構成比에 있어서 1963年부터 1967年 間에 2次產業分野에서 女子 構成比가 2.8%나 증가하고 있으며 이는 先進國의 경우와一致되는 것 같다.

⑤ 19~24才에 대한 求人이 第一많은 것으로 職業安定局의 統計가 나타나고 있어 日本의 例로 보나 이러한 추세는 우리의 경우도 經濟發展이 지속되는 한 계속되지 않을가 한

(3) 共和黨, 韓國經濟의 長期展望, (1967~1986) 1968, p. 180.

(4) 科學技術處, 長期人力需給推計 및 政策方向, 1968, p. 72.

(5) *Ibid.*, p. 74.

(6) 金潤泰, 人力動向과 教育計劃 문교부, 1969, p. 29. 職業安定課 「고용추세와 노동이동율」 산업과 노동, 2卷 4號, 1968, p. 62. 失業對策課, 「노동시장정보 (1969. 1. 1~3. 31)」 산업과 노동, 3卷 3號, 1969, p. 97. 求人에 있어 女子가 65.7%, 男子가 34.3%이다. 日本 美國 勞動省編, 日米兩國雇用政策, 1968, p. 56, p. 88.

다.<sup>(7)</sup>

⑥ 大都市에서의 需要가 現在 큰 것으로 나타나고 있는데 이것은 產業施設 經濟力이 都市에 今後 계속 集中되는 한 이러한 추세는 계속되지 않을가 한다.<sup>(8)</sup>

이러한 人力수요의 추정을 할 수 있으나 아직도 보다 效率的인 人力需給을 기하기 위해서는 추정에 있어 職業別 階層別로 보다 정확한 것이 만들어져야 하는데 아직 不充分한 點이 많다. 이를 中 重要한 몇 가지를 들면 다음과 같다.

#### ① 基礎統計의 未備 不正確

우선 職種 職業의 分類 이에 따른 資格의 규정과 就業關係 統計가 正確하게 年次의 으로 정기적으로 이루어져야 하나 아직 그러하지 못하다. 이러한 事情은 특히 青少年의 경우 正確성이 특히 문제시 된다.

#### ② 發展計劃의 可變性

人力推定。 있어서는 우선 先行的으로 고려되고前提되는 것이 經濟 및 社會發展計劃이라고 생각되는 채 이것이 너무 자주 또는 크게 變更(高速道路 건설)되거나 또는 計劃된 것이 失敗하는 경우 推定은 어렵게 되는데 우리의 경우 아직 이러한 發展計劃이 即興의 權威主義의 으로 만들고자 하는 경우가 있어 可變性이 심하므로 推定이 어렵게 된다고 하는 것이다.

#### ③ 推定專門家의 不足 및 低質

人力推定 專門家가 될려면 그의 性格上 단순한 計量的인 것만이 아니라 政治 社會 經濟 등 廣範한 이해를 가진 사람이어야 하는데<sup>(9)</sup> 아직 우리의 경우 人力推定의 歷史도 극히 짧고 이러한 專門家養成을 위한 교육을 가져 보지도 못하였기 때문이다.

#### ④ 開聯機關間의 分業

人力關係 機關으로서는 經濟企劃院長官을 委員長으로 하는 人力開發委員會와 科學技術處, 勞動廳, 文教部, 國防部, 軍事援護廳 등이 있는데 이들간의 分業과 協調가 보다 긴밀히 委員會를 中心으로 이루어져야 하겠는데 그러하지 못한 것 같다.

### 3. 教育 訓練

教育, 訓練이라는 뜻은 여기서 人力政策에서 말하는 人力形成面을 의미하는 것으로서 따라서 이를 담당하는 機關은 흔히 생각하는 正式學校만을 의미하는 것이 아니고 人力形成에

(7) 失業對策課, 「노동시장정보」 *op. cit.*, p. 97. 總理府, 青少年 對策本部編, 青少年白書, 東京, 大藏省印刷局, 1968, p. 151. 日本의 경우 經濟發展에 따라 1957年頃부터 中, 高卒에 대한 求人: 求職을 3倍이상 초과하고 있다.

(8) 失業對策課, 「노동시장정보」 *op. cit.*, pp. 97—8. 이 경우는 今後 政府가 적극적으로 行政權, 經濟力의 地方分散을 도모하면 어느정도 체감될 것으로 생각한다.

(9) Eli Ginzberg and Herbert A. Smith. *Manpower Strategy for Development Countries*. New York Columbia U.P. 1967, p. 173.

참여 공원하는 모든 機關을 의미하며 따라서 文教部 산하의 機關만이 아니라 勞動廳에서 하는 것 및 一般企業體에서 하는 것 또는 여러 學院 學館 같은데서 하는 것도 포함하게 된다.<sup>(10)</sup>

이를 서면한 명칭으로 區分하느냐 하는 것이 문제가 되겠으나 흔히 종래 學校敎育과 職業敎育으로 나누어서 區別해 왔으나 이와 같이 區分하는 경우 마치 學校에서는 職業敎育을 하지 않는 것 같은 인상을 주므로 여기서는 機關을 기준으로 하여 學校敎育과 非學校에서의 교육 즉 社會敎育으로 나누어 보았다.

人力形成에 관하여 이 두 가지 機關間의 分業 協調 關係가 우선 우리의 경우 검토되어야 할 것으로 생각되므로 여기서는 이兩者的 關係를 고찰한 후 個別的으로 논의해 보려고 한다.

#### (1) 兩者的 關係(分業 및 協調)

人力形成의 궁극의 目標는 必要한 人力을 가장 効率的(effectively and efficiently)으로 形成한다는 점이며 이러한 점에서 두 方法을 보면 각각 長短點이 있어 언제나 한 方法이 낫다고 할 수는 없다.

그리고 우선 이러한 人力形成의 目標에 비추어 각각 어떠한 長短點이 있는가 하는 것을 검토한 후 우리의 政策의 方向을 제시하고자 한다.

##### (가) 學校敎育

學校敎育의 長點은 ① 特定技術만을 습득시키는 것이 아니라 人間의 性格敎育은 물론 ② 기술 지식에 있어서도 보다 기초적인 것이 主가 되므로 급격한 社會變化에 보다 適應性을 갖게 된다는 것 외에 ③ 우리나라의 文化에 特有한 것으로서 學位에 대한 평가가 지나치게 높아 同一한 内容의 교육의 경우 學位를 주는 正式學校와 기타의 교육기관 間의 評價의 差가 엄청나게 크므로 學校는 傳統的으로 강한 유인을 가지고 있다고 하는 點에서 쉽게 必要人員을 끌어드릴 수 있다고 하는 點 등이다.

이에 대하여 短點으로서는 ① 學校敎育은 보통 長期이며 費用이 많이 듦다고 하는 것이다. 더구나 아직 우리의 경우 장학제도가 잘 되어 있지 않으며 더구나 학비가 相對的으로 비싸다고 하는 것은 職業敎育을 받아야 할 青少年의 大部分이 經濟的으로 여유가 없다고 하는 것을 고려 할적에 더욱 이 點은 重大性을 갖게된다. ② 實習施設의 不充分을 들 수 있다. 文教部의 이면에 대한 投資가 극히 不充分함은 물론이고 私立學校의 경우는 더 財團에 막대한 投資를 기대할 수 없음은 解放後의 私立學校의 운영에서 충분히 알 수 있는 일이며 설사 약간의 희자를 한다 하더라도 급변하는 새 施設을 뒤쳐지지 않고 딸아 간다고 하는 것은 기대 할 수 없다는 것이다.

(10) Sa A. Levitan and Irving H. Siegel, *Dimensions of Manpower Policy; Programs and Research*, Baltimore, Johns Hopkins Press. 1966, p. 41.

(3) 學校敎育은 많은 경우 大量的으로 하고 있어 個別的인 지도가 혼난하므로 學校를 나왔다고 해서 곧 職員으로서의 能力を 발휘할 수 없다는 것이며 이러한 事情은 설사 特定기술을 습득하였더라도 그들의 근무하는 特定事業場의 文化風土를 體得하지 못하므로 時間이 오한다는 것이다.

(나) 社會敎育<sup>(11)</sup>

이의 長點은 전술한 學校敎育의 短點이 될 수 있는 것으로서 우선 ① 비용이 적게 들고 기간이 짧게 걸린다고 하는 것이다

그러므로 是은 經濟的으로 여유가 적은 青少年의 직업敎育에 적합하다는 것이며 ② 특히一流企業體에서 직업훈련을 擔當하는 경우 최신의 시설을 언제나 갖추게 되어 기술, 施設의發展刷新에 뒤쳐지지 않고 새로운 기술 도입 시설을 갖출 可能性이 보다 많다고 하는 것이다. ③ 또한企業體에서 직접하는 경우 on the job training의 성격을 떠므로 個別的인 지도는 물론 직장의 風土, 文化를 교육기간 중에 습득케 할 수 있으므로 別途의 orientation기간이 거의 必要없다고 하는 것이다.

이러한 長點에 비해 短點으로서는 ① 學校와 달리 특히 우리 社會의 경우 이러한 社會敎育에 대한 평가가 암아 우수한 教師와 學生을 確保하기 힘들다고 하는 것이다.

이러한 事情은 현재 大量的으로 不足이 예상되는 技能工의 경우 특히 문제가 된다. ② 너무 特定되고 限制된 기술 지식만을 주로 교육하므로 人格과 性格面에서도 문제가 있으나 이러한 기술 지식의 變化에 적응력이 약하다고 하는 것이며 ③ 勞動廳이나 一流私企業體에서 하는 것은 그리하지 않겠으나 많은 市中의 營利團을 目的으로 하는 社會敎育機關—學館 學院들은 施設 및 教育內容도 不實한 것이 있을 可能性이 많아 職業敎育 訓練을 받으려는 선의의希望者에게 그려져 失望을 줄 可能性이 있다고 하는 것이다.

이러한 機制에 대해서 關係行政機關에서 統制나 支援을 적절히 하여야 하나 事實上 어렵다고 하는 것이다.

以上으로서 兩方法의 長短點을 간단히 검토하여 보았는데 各方法이 內包하고 있는 長短點으로 보아 両方法을 人力形成을 위하여 併用할 수 밖에 없을 뿐만 아니라 併用하는 것이 人力形成의 目標를 効率的으로 달성하는 길이라고 생각된다.

그러나 종래 우리는 이러한 兩方法이 가지는 長短點에 대한 實證的인 검토 없이 多分히自由放任의 政策을 써온 結果는 文化的 傳統의 영향을 크게 받아 職業敎育을 친시해 왔으며 學校敎育에 치중하여 人力形成을 지나치게 期間이 오래 걸리고 비용이 많이 들면서도各職場이 원하는 人力을 제대로 形成도 못하는 과오를 범하여 왔다.

(11) Gerald G. Somers. "On Experience with Retraining and Relocation" In: Robert A. Gordon (ed.), *Toward a Manpower Policy*. N.Y., John Wiley and Sons 1967, pp. 227-8.

이를 좀 더 구체적으로 지적하면 우리는 歷史的으로 事務室內의 일만을 높이 평가했고 손이나 몸에 기름과 흙을 묻혀서 일하는 農工商을 모다 천시해 왔으며 또한 能力を 키우는 것도 중시 했지만 아직 社會에서 實績보다 學位(看板)을 계속 높이 평가하고 있어 이러한 學位를 주는學校가 월등이 높이 평가되었으며 우수한 青少年이 여기에 쓸렸던 것이다.

여기서 더욱 人力形成을 어렵게 한 것은 이미 지적한 바와 같이 學校教育 自體가 制約點을 內包하고 있는데 社會人은 學校卒業者가 곧 숙련된 일꾼이 되어 나올 것은 기대하고 尋主는 自體內의 이러한 교육 과정을 別로 마련안하고 오히려 學校教育을 비난하여 왔다고 생각된다. <sup>(12)</sup>

그러나 이제는 이러한 잘못을 시정하여 두 方法이 內包하는 性格에 따라 分業 協調를 하는 方面으로 나아가야 하며 學校는 보다 職業教育에 치중하고 長期的이며 基本的인네 중점을 두되 社會教育은 너무 學校에만 의존하지 말고 보다 적극적으로 學校에서 職業教育의 인것 보다 기초적인 교육만을 받은 著를 받아 多分히 職業訓練의인 성격을 띤것에 치중하여야 할 것이다.

## (2) 學校教育

學校教育을 人力形成이라는 觀點에서 문제점과 是正方向을 제시하려고 한다.

### ① 教育目的의 偏派性

學校教育은 目的으로서 基本的인 것 (fundamental)과 手段的인 것 (instrumental)이 있다고 보며 前者は 人間의 自我實現(self-realization)과 같은 것을 뜻하나 後者は 教育自體에 目的이 있는 것이 아니고 딴 일을 하는데 必要한 人材를 生產하는 手段으로서 利用되는 것으로 具體的으로는 經濟發展을 위한 投資로서의 教育의 効果分析 등을 <sup>(13)</sup> 고려하는 것 등을 의미한다.

이와 같이 나누어 보는 경우 우리는 최근까지 너무나 後者が 경시되고 傳統的으로 받아온 강한 「교육열」 또는 「學位熱」로 인하여 非職業教育에 대하여 放任해 왔다고 볼 수 있겠으며 今後는 좀더 教育도 發展을 위한 手段 投資로서 더 비중을 두고 고려되어야 하며 (13)에든 것과 같은 연구가 이의 效率化를 위하여 연구되어야 할 것이다.

### ② 教育階層과의 關係

(12) Richard A. Lester, *op. cit.*, p. 161. 兩者間의 link는 歐洲가 잘 되어있고 美國도 그리하지 못한다고 한다

(13) Frederick Harbsmeier and Charles A. Myers, *Education, Manpower and Economic Growth*, N.Y., McGraw-Hill, 1964, p. 229. John Vaizey, *The Economics of Education*, London, Faber and Faber, 1962, pp. 165. 최근의 보다 具體的인 것은 Alexander L. Peaslee, "Educations' Role in Development" *Economic Development and Cultural Growth*, Vol. 17, No. 3 April 1969, pp. 293—318. Kwang Suk Kim, *Rates of Return on Education in Korea*. USAID-K, Sept. 1968, p. 13. (mimeo.)

人力形成을 高校制度의 어느 階層과 결부시키느냐 하는 點 즉 國民學校 中高校 大學中 어느 때부터 시기느냐 하는 것이다.

우리의 경우 國民學校 교육을 解放直後 義務教育으로 한 것은 發展을 위하여 多幸한 일이 있으나(反對의 경우—印度) 現實的으로 이미 지적한 바와 같이 國民學校 中高校 卒業者 中 많은 人員이 之 업을 구하거나 취업을 하고 있는데 종래 高校에 이르러서 비로소 시작했으며 그것도 一部 그 위 직업학교라고 하는데서만 있다고 하는 것은 너무나 우리의 實情을 망각한 人力形成이 있을 뿐만 아니라 政治 經濟 社會的 視點에서 볼 적에 잘 못된 것이라고 본다.

즉 너무 늦기 시작하고 있다고 하는 것이다. 解放前 日本의 경우 國民學校 4 學年부터 실시하였으며 歐洲의 白耳義와 和蘭의 경우 12 歲부터 시작하고 있다는 사실에 비추어 우리의 경우 高校에서 겨우 시작하여 18 歲에 高校를 나와야 最下位 階層인 技能工이 비로서 될 수 있다는 것은 :: 以下의 교육을 받은 者는 결국 單純 肉體勞動者로서만 키우고 있다는 것이며 따라서 이에 대한 再檢討를 하여 可及의 일찍 職業教育을 실시하여 才能 經濟力의不足으로 高校까지 進學하지 못하는 青少年에 대한 人力形成의 길이 마련 되어야 한다.

#### ③ 分野別—人文系와 實業系

從來는 人文系와 實業系를 명확하게 二分하여 職業教育은 實業系에서 전담하는 것으로 되어 왔는데 人文系 교육의 경우 大學까지 가지 못하고 就業한 青少年은 職業교육을 전연 받은 것이 없어 12 年間 교육을 받고도 就業에 도움을 주지 못함은 유감이며 職業교육을 전담하는 것으로 간주 되는 實業系의 경우 傳統的인 양은 評價에다 現實的으로 종래 就業도 잘 안되어 學生 教師 施設이 모다 만족스럽지 못하여 어느 면이나 量的으로는 급속도로 擴大되었으나 本國의 發展에 공헌하는 바 적었고 자원의 낭비를 초래하였다.

그러므로 今後는 이러한 二元的인 分別에 대하여 검토를 하고 人文系에서도 기초적인 職業教育을 할 必要가 있을 것으로 생각된다.<sup>(14)</sup>

#### ④ 地域別

學校를 설치하는데 종래 地域과의 關聯性을 거의 고려하지 않았다고 하는 것이다.

즉 他面과 마찬가지도 지나치게 大都市 集中을 초래했을 뿐만 아니라 將來의 그 地域發展 및 社會 經濟的 發展과 연관시키지 못하고 근시안적으로 地方에는 現在 產業이 위주이니까 農業學校만 속치하는 것과 같다.

문제는 종로 產業學校 出身이 그렇게 必要하지도 않았고 따라서 그들의 相當數가 받은 교육과는 다른 직업을 大都市에 와서 擇한다고 하는 모순이다.

(14) Richard A. Lester, *op. cit.*, p. 210. 美國에서도 종래 職業教育을 등한시 해오다 최근에 高校에 正式 교과과정 속에 넣다.

따고서 좀더 수요 및 그들의 就業와 將來의 發展을 고려할 적에 地方이라고 해서 農業學校만 설치하는 것은 지양되어야 할 것이며 오히려 人力수요가 많은 2次·3次產業 分野가 중시되어야 할 것이다.

#### (c) 社會教育

종래 이 分野에서는 個人이 사업으로 운영한 社會教育에 해당되는 學館, 學院 등이 主要部分을 구성하고 있었으나 近來에 노동청은 물론 문교부 및 各企業體에서 關心을 갖고 職業教育 職業訓練에 투자를 하고 있음은 多幸이나 다음과 같은 몇 가지 문제와 是正方向을 제시 코자 같다.

##### ① 國聯機關間의 分業 協調

社會教育을 직접 하거나 또는 이를 擔當하는 數많은 교육기관에 대한 관찰을 하고 있는 行政機關으로서 흔히 勞動廳관을 생각하기 쉬우나 이외에 文教部, 國防部, 서울市, 商工部, 法務部, 國防部, 援護處등간에 낭비 없는 分業, 協調가 잘 이루어져야 겠는데 아직 그러하지 못한 것 같으며 이러한 모든 교육은 人力需要와 形成에 관계되는 것으로 統合的인 努力이 必要한 것 같으며 따라서 어느 하나의 機關에서 人力需要에 대한 연구가 있어야 하며 그 실施機關은 이에 보조를 막추어 人力을 形成하도록 하여야 할 것 같다.

##### ② 社會的評價

傳統적으로 社會教育機關에 대한 評價가 얕아 우수한 學生 교사를 확보하기가 힘들다. 따라서 本校와 質的인 면에서 劣等한 것이 社會教育機關이라고 하는 인식을 불식하도록 하기 위한 力이 있어야 겠는데 무엇보다도 중요한 것은 社會教育機關의 機能은 學校와 다른 學校에서 하지 못하는 固有의 것을 하고 있다는 인식을 줄 수 있게 分業體制를 정비하고 여러 가지 評因制度를 마련하는 것이다.

##### ③ 社會教育機關에 대한 支援 및 統制

社會教育機關 中 특히 大企業體가 가지는 長點은 이미 지적한 바와 같이 큰데도 不拘하고 아직 ○ 해가 적으므로 他教育機關에서 完成品을 만들어 놓은 것을 채용하려는 태도를 버리고 스스로 직업훈련을 하도록 권유하고 적극적으로 政府는 지원을 하여야 함과 동시에 일반 市中에 있는 數많은 영리단을 目的으로 하는 機關에 대해서는 適切한 기준과 이에 立脚한 統制監查가 公正히 이루어져야 한다.

### 4. 結論——建議

끝맺기 전에 結論겸 建議로서 青少年에 대한 人力需要와 諸教育機關의 動員을 통한 人力形成의 效率化 方案을 보다 體系的 具體的으로 지적하고자 한다.

### (1) 青少年觀의 是正

一般社會人은 물론 특히 政策決定者는 青少年의 문제를 人力과 關係없는 一般教育 및 少數의 경우에 해당되는 非行 등 과만 관련시키지 말고 社會, 經濟發展에 중대한 영향을 주는 人力의 일환으로서 고려하도록 할것.

즉 보다 적극적으로 發展을 위한 人力의 중요한 부분을 차지한다는 인식을 가질 것.

### (2) 事前的 積極的인 行政機能

現在까지의 現在이 엄청나게 많은 人員의 青少年을 根本적으로 放任해 두고 非行이나 犯罪가 발생하면 그 때야 비로서 政府는 內務部, 法務部를 통해서 치별 교정 조치를 事後에 취하고 있는데 끌이지 말고 보다 적극적으로 事前에 就學도 就業도 하지 않고 있는 年約 46 萬에 대한 교육과 훈련, 취업을 政府가 주도적으로 도모하기 위한 새 機能을 文敎部와 勞動廳은 重要한 것으로서 擔當할 것.

### (3) 關聯統計의 整備

人力과 관계하는 統計를 정확히 하고 의미있게 하기 위하여 現在의 이에 관계되는 諸機關(文敎部, 勞動廳, 科學技術處等)中 어느 하나가 주관하여 必要統計 内容(例一職種分類)의 決定 및 資料의 수집을 他機關과 협조하여 이룩하여야 하며 이와 동시에 擔當직원의 質과 土氣의 向上을 위한革新的인 조치를 취할 것이 요청되는데 이는 단순히 현기구의 擴大 人員의 증가를 뜻하는 것이 아니다.

이러한 統計의 문제는 비단 이 分野에 한정된 문제가 아니고 韓國行政政府 全般에 걸친 문제이므로 이러한 點에서 검토한다면 이러한 統計를 部處別로 不實하게 중첩되게 할것이 아니라 統計公私 같은 새 기구로 현재의 經濟企劃院산하의 統計局을 전환시켜 向上된 대우로 質이 우수한 人材를 採用하여 全行政統計를 총괄적으로 관활케 하는 것이 바람직 하다.

### (4) 發展計劃의 可變性

人力推定의 前提가 되는 經濟, 教育, 建設, 其他 諸發展計劃의 지나친 即興性을 지양하므로서 人力推定의 前提 假定의 可變性을 최소한으로 할 것이 요청되는데 이는 根本적으로 아직도 우리 주변에 많이 볼 수 있는 權威主義的 決定을 지양하여야 한다는 것을 뜻한다.

### (5) 人力推定 專門家의 養成

現在 이 方面의 전문가를 우리가 別로 가지고 있지 못함은 不可避하나 조속히 大學의 교과 내용에 發展計劃 人力政策 등을 삽입하여 양성도록 한다.

### (6) 人力推定機關間의 協調

個別의인 기관으로서는 文敎部, 國防部, 勞動廳, 科學技術處, 總務處가 있어 어느 하나가 綜合的으로 문제를 다루고 있지 않으므로 최소한도 總括하는 기관이 있어야 하므로 현재 經濟企劃院長官이 委員長으로 되어 있는 人力開發委員會가 執行的인 일은 못한다 하더라도

小規模의 사무국을 두어 여러 部處의 일을 常時 총괄하는 기능을 수행할 것이 요청된다.

#### (7) 人力需給의 一致性

人力推定의 前提가 되는 諸發展計劃의 可變性, 教育目的의 多目的性, 技術의 刷新自動化, 人力形成과 就業間의 不一致등을 고려하여 職種을 너무 細分하지 말 것은 물론 需給을 1對1로 결부시키지 말것.

#### (8) 職業教育의 早期實施

現在과 같이 高校부터 늦게 시작해 하지 말고 國民學校 上級學年부터 別로 肉體的能力을 요구하지 않는 工業的인 것부터 시작하므로서現在 數많은 非進學者에게 職業教育을 學校에서 받기하고 就業場에서는 간단한 단기간의 職業訓練만 맡으므로서 일할 수 있게 할것.

#### (9) 職業教育 訓練의 費用節減

擔當機關中 社會教育機關을 적극 활용하는 것은 물론 學校의 경우에도 二部(夜間授業)를 적극 運用하는 것이 一石二鳥의 효과를 얻을 수 있기 때문이다.

즉 社會教育機關에 비하여 社會的評價가 높으므로 우수한 學生을 유인할 수 있음과 동시에 2部이므로 費用도 싸게 할 수 있으며 學生들은 더구나 주간에 곤무하면서 다닐 수 있어 能力은 우수하나 經濟力이 약한 青少年에게 적절한 人力形成의 길이라고 생각된다.

#### (10) 就業機會의 擴大

中高校 卒業者에게 社會的으로 대우를 받는 직업에 진출할 수 있는機會를 가급적 많이 마련하자는 것이 우리와 같이 教育熱과 能力은 있으나 워낙 經濟力이 약해 進學 못하는 青少年에게 바람직하다.

이의 구체적인 方法으로 두 가지만 든다면 하나는 技能工의 자격 學力を 現在보다 引下함으로서 數많은 청소년들에게 천대 받는 單純 노동자가 아니라 기능공으로서 pride를 가지고 일할 수 있게 하는 것과 다른 하나는 現在 10萬을 초과하는 國民學校 教師의 양성을 初級大卒로 하고 있는데 形式上으로 學歷만 높혀 놓았지 質은 定員未達이 나타날 정도로 저하하고 있다는 것이다. 그러므로 오히려 혁명한 길은 外國의 교육제도를 모르는 몰상식한 提議라고 할지 모르나 高等學校부터 教師를 職業교육을 실시하는 教育高等學校에 진학케 함으로서 일찍 직업교육을 실시함과 동시에 보다 우수한 能力의 소지자를 吸收할 수 있게 하자는 것이다.

高校 3年으로서 너무 짧다고 하면 1年乃至 2年的 기간을 연장하여 教育專門學校로 하는 것이 보다 우수한 人材를 교사로 유인하는 길이라고 하는 것이다

그렇지 않고 現在와 같이 하거나 또는 더 나아가 4年制로 教育大學을 한다고 하는 것은 革命的인 대우의 向上이 있기 전에는 계속 低質의 교사를 공급하는 길 밖에 되지 않으며 사실상 現在의 사정으로 보아 今後 當分間 우리의 經濟力의 向上 없이는 기대하기 곤난한 일

이다.

外國制를 모방하는 것도 좋지만 그와 동시에 經濟力を 고려하는 것도 망각해서는 안되며 문제는 우리가 目的을 망각하고 있다는 것이다.

즉 現時點에서 어떻게 하면 우수한 교사를 얻느냐는데 있는 것이지 經濟力 교사의 質을 무시하고 外國制만 形式的으로 모방하는데 있지도 않으며 또한 이것이 직업교육을 일찍 시작한다는 취지와도一致하기 때문이다.

이와 같이 하여 대우와 유인이 向上되면 절진적으로 교육기간을 연장하는 것이 바람직한 것으로 생각된다.

### (11) 人文系 實業系의 再檢討

종래와 같은 分明한 區分은 완화하고 人文系도 기초적인 직업교육의 성격을 띤 것을 中學校부터 실시하고 實業系의 경우는 직업교육에 비중을 人文系 보다 더 많이 두게 되나 그렇다고 해서 大學非進學하는 길은 봉쇄해서는 안되며 學費面에서 特別한 유인이 마련되어야 한다.

### (12) 女性職業教育의 증가

產業化 되어감에 따라 특히 青少年의 경우 女性에 대한 수요가 급증하고 있어 教育面에서 特別한 고려가 있어야 한다.

이들은 大部分 2次 3次 產業에 종사하게 되므로 中學校부터 商業, 工藝面의 직업교육이 대량 이루어져야 하며 女子工業高校의 新設을 고려할만 하다.

더구나 經濟力이 약한 農村人 貧民의 경우 男性에 비해 女性의 進學率은 현저히 低下하므로<sup>(15)</sup> 이들에 대한 직업 교육과 就業은 사전에 社會惡에 끌드는 것을 막는 길이다.

### (13) 地域社會發展과 教育

諸發展計劃의 具體化에 따라 급속히 성장하는 地方都市(例—울산, 마산)에서 요청되는 人力을 形成하기 위한 諸教育機關을 設置하도록 함과 동시에 이에 수반되는 교사, 자금의 確保를 위한 우선적인 고려가 있어야 한다.

### (14) 地方의 農業學校

農業人口의 전망, 추세, 人口移動, 所得의 격차 農業의 機械化를 고려하지 않고 農村에 農業學校를 實業系로서 많이 설치한 것은 잘못이므로 이를 조속히 2次, 3次 產業學校로 전환할것.

### (15) 社會的評價의 向上

職業教育 訓練에 대한 평가가 產業化 되어감에 따라 높아지겠지만 아직 그러하지 못하므로

(15) E. Hyoel, Kwon, et al. *A Study in Urban Slum Population* Seoul. Seoul Nat'l Univ. 1967, p. 46. ° 기의 조사에 의하면 中卒者의 男女比는 45.6:19.2이고, 高卒者의 比는 54.8:18.2이고, 大卒者의 比는 41.5:8.7로 되어 있다.

로 政府는 대우 보수는 물론 言論을 통한 努力과 技術者 競技大會 같은 것의 開催등을 통해서 ○ 러한 훈련 교육 및 이를 받은 者에 대한 社會的인 평가가 높아지도록 綜合的인 努力を 할거.

#### (14) 職業訓練 擔當機關間의 分業

職業訓練을 擔當하는 諸機關一公私 機關間의 分業體制를 정비하여야 하며 이 문제에 관한 한 勞動廳이 주관하여야 겠으나 그렇다고 해서 직업훈련을 직접 많은 人員과 分野에 대해서 하라는 뜻은 아니며 勞動廳은 직업훈련교사 또는 긴요하나 私企業 他機關에서 아직 시작하지 않은 것 등을 選擇的으로 하되 私企業에서 하면 언제나 이에 양여하고 노동청은 先導的 支援의인 역할을 社會全體的인 입장에서 하도록 할 것이며 機關間의 權限의 쟁의에 관여치 말아야 한다.

#### (15) 教育訓練水準의 檢定

아무나 教育訓練을 하여 量的으로만 大量배출하는 경우 문제는 그들의 수준이며 여기서 지적하고자 하는 것은 두 가지인데 하나는 技能工技術工의 수준이며一般的으로 수준을 우리의 현실에 맞게 내립과 동시에 문교부와 勞動廳間의 資格, 水準의一致이며 다른 하나는 영리를 目的으로 하는 많은 私立學院등에 대한 검정을公正히 하도록 하는 것이다.

#### (16) 職業訓練과 私企業體에 대한 支援

職業訓練에 관한 限 私企業體가 主로 직접 전담하는 것이 여러모로 利得이 많으므로 이에 대한 지원을 補助, 徵稅面에서 기준을 세워 지원하되 지나친 依存이나 國庫의 낭비가 없도록 하여야 하며 이를 위해서는 諸訓練費의 基準策定도 중요하지만 훈련의 업적에 따라支援을 달리 하는 方向으로 고려되어야 할 것이다.