

교육 및 인적자원개발체제의 발전방향*

김 신 복**

〈目 次〉

- I. 서 론
- II. 인적자원 개발·관리의 주요 문제점
- III. 국가인적자원개발의 문제 유발요인
- IV. 교육 및 인적자원개발체제의 발전방향

I. 서 론

인적자원(human resource)이란 국가·사회발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 갖추어야 할 기술력, 정보력 그리고 도덕적 성숙 등 가치 있는 인간의諸 능력과 품성을 지칭한다. 따라서 인적자원의 개발·관리는 인적 자원의 효율적 개발과 활용을 위한 교육, 훈련, 기타 문화적 활동과 제도 개선을 포함한 국가·사회적 제반 노력을 의미하는 것이다. 이는 단순히 기업체의 노동인력 수급 및 노동 생산성 증대와 같은 단기적·경제적 관점 뿐 아니라 중·장기적 관점에서 폭넓게 접근되어야 한다.

결국, 국가 차원에서 인적 자원의 개발·관리는 산업 인력의 수급을 중핵으로 하는 인력개발 뿐만 아니라 국민의 기초 학력, 인성 및 도덕적 성숙 등을 증진시켜 사회적 자본(social capital)을 형성하고, 각종 제도 개선을 통해 국가의 총 인적 자원의 효용도를 제고하는 모든 활동을 포함하는 개념이라 하겠다.

행정적 차원에서 인적자원의 개발·관리는 네 가지 단계로 구분할 수 있다. 첫째는 필요한 인적자원을 양성·배출하는 개발의 단계이며, 둘째는 수요와 공급을

* 이 논문은 2001년 6월 15일에 개최된 서울대 행정대학원 국가정책세미나에서 발표했던 주제발표논문을 수정·보완한 것임.

** 서울대 행정대학원 교수

연계시켜 그들을 적재적소에 배치하는 배분의 단계이고, 셋째는 그들의 자질이 쇠퇴하지 않고 지속적으로 능력을 개발하도록 유지하게 하는 보존의 단계이며, 넷째는 근무조건의 조절을 통해 가진 바 능력을 최대한 발휘하게 하는 활용의 단계이다. 이 중에서 보존과 활용은 같은 시기에 병행해서 이루어지는 경우가 많다.

국가적 인적자원·관리의 중요성은 과거부터 강조되어 왔지만 21세기 지식기반 사회에서는 국가경쟁력을 결정짓는 최대의 관건으로 대두되고 있으며 부존자원이 거의 없는 우리나라의 경우에 특히 그러하다. 그러나 우리의 인적자원 개발·관리 체제는 많은 문제점을 안고 있으며 정책 및 행정의 관점에서도 취약점이 많이 노출되고 있다. 최근 인적자원을 법정부 차원에서 개발·관리해야 한다는 당위성이 인정되고 그에 따른 정부조직개편이 이루어진 것은 다행한 일이나 아직 가시적인 변화는 별로 없는 상태이다.

이 발표에서는 국가적 차원에서 우리의 인적자원개발·관리가 어떤 문제점을 안고 있는지를 살펴보고 그것을 유발하고 있는 요인들을 탐색해 본 후에 그 해결을 위한 정책방향과 과제들을 도출해 보고자 한다.

II. 인적자원 개발·관리의 주요 문제점

1. 초·중등 교육의 부실 및 교실붕괴

국가인적자원개발의 근간이 되어야 할 학교교육이 국민들로부터 신뢰를 받지 못하고 있다는 사실은 이제 누구나 부인할 수 없는 심각한 문제로 등장하고 있다. 학교교육 내지 공교육에 대한 불신이 점차 높아지고 있는 현실은 학원교육 및 과외공부에 대한 의존도가 심화되고 있는데서 잘 나타나고 있거니와 한국교육개발원의 조사에 의하면 2000년 현재 중고생의 70.8%가 과외를 받고 있으며 연간 사교육비 규모는 7조 1천억 원에 이르고 있는 것으로 나타나고 있다. 국내의 학교 교육에 실망을 느껴 이민을 간 국민이 1999년 현재 11,237명에 이르고 있는 것으로 집계되었다(한국교육개발원, 2000).

학교교육의 부실화내지 “교실붕괴”현상은 심각하게 인식되고 있다. KDI조사에 의하면 국민의 93%가 현재 교육이 위기라고 보고 있다. 이러한 현상은 교실이 이질적 학생들로 구성되어 학습지도가 곤란하고 면학분위기가 약화된 데 큰 원인이 있다. 또한 교사들의 근무의욕이 저하된 것도 중요한 요인이라고 할 수 있을 것이

다. 그리고 사회에 비교육적인 행태가 만연되어 있고 가정교육이 제대로 이루어지지 않아 학생들의 학습태도가 해이해진 데도 부분적인 원인이 있다고 하겠다. 최근 교원들의 사기가 현저하게 저하된 데는 처우 및 근무조건이 열악하고 승진 기회가 제한되어 있는 고질적인 원인 외에 정년단축 등 무리한 개혁조치를 강행한데서 비롯된 바 크다.

<표 1> 학교급별 학급당 학생수

(단위 : 명)

초등학교	중학교	일반고	실업고
35.4	38.9	47.2	44.6

자료 : 교육부·한국교육개발원, 「'99교육통계편람」, 1999

<표 2> OECD 국가의 초등학교 학급규모와 교사 대 학생 비율

(단위 : 명)

구 분	학급 규모	교사 대 학생 비율
오 스 트 리 아	19	16
핀 란 드	17	16
프 랑 스	21	20
이 탈 리 아	17	10
네 델 란 드	25	24
노 르 웨 이	15	11
포 르 투 갈	15	13
스 폐 인	20	18
스 웨 덴	21	15

자료 : 한국교육개발원, 「OECD 교육지표」, 1997

<표 3> 주요국의 교원1인당 학생수

(단위 : 명)

구 분	유치원	초등학교	중학교	고등학교
미 국	21.9	16.9	17.5	14.7
영 국	19.1	21.3	16.0	15.3
독 일	23.7	20.9	16.0	13.1
일 본	17.8	19.7	16.2	15.6
한 국	24.9	31.2	25.5	23.1
OECD 평균	17.6	18.3	14.8	13.7

자료 : OECD, Education at a Glance ; OECD Indicators, 1998

교육내용 및 방법 면에서 우리교육의 가장 큰 문제점은 개성을 존중하고 창의성을 개발하는 교육이 미흡하다는데 있다. 이는 초·중등교육이 암기위주의 대학입시 준비교육에 치중하고 있으며 평준화 시책 등으로 영재교육과 특수목적 교육의 실현이 곤란하다는 데서 오는 제도적인 한계성을 안고 있다.

교육여건 측면에서 가장 큰 문제점은 교원1인당 학생수 및 학급규모가 과다하여 개인차를 감안한 교육이 어렵다는 데 있다. 우리나라의 학급당 학생수는 선진국들에 비해 거의 두 배이며 교원당 학생수도 현저하게 많다.

2. 대학의 국제경쟁력 약화 및 교육투자 저조

고급인적자원의 양성·배출은 대학을 통해 이루어진다. 우리나라의 고등교육은 양적인 측면에서는 세계 최고 수준이지만 질적인 경쟁력은 매우 낙후된 상태이다. 가장 큰 문제점 중에 하나는 대학의 기능이 분화되지 못하고 특성을 살리면서 상호 보완하는 방향으로의 발전노력이 미흡하다는 점이다. 특정 일류대학을 모델로 하는 동일한 유형의 양적 성장을 추구한 결과 대학교육의 획일성을 초래하고 있으며 국·공립 대학과 사립 대학간의 기능 분화도 거의 없는 상태이다.

대학간 비교우위분야를 집중 육성하는 특성화노력이 부족하여 간판위주의 대학간 서열화를 조장하고 있다. 그리고 교수실적 평가체제가 확립되지 못하여 교수들간에 선의의 경쟁풍토가 미약하며 학생들에 대한 학사관리의 엄정성 부족으로 입학은 어렵고 졸업은 쉬운 현상이 만연됨으로써 대학 교육의 질적수준을 저하시키고 있다.

스위스 국제경영개발원(IMD)에 의하면 '99년 현재 우리나라의 국가경쟁력은 조사대상국 47개국 중 28위인데 인적자원부문은 26위이고 대학교육의 경쟁력은 43위로 평가하고 있다. 저명한 국제학술지(SCI)에 게재된 논문 수는 '98년 현재 세계 16위로서 미국의 3.9%, 일본의 15.2%에 해당하는 편수의 논문을 게재한데 그치고 있으며 인용된 실적을 감안한 Impact factor는 더욱 저조하여 50위권에 머물고 있다. 서울대 교수들의 논문발표실적은 해마다 증가하고 있기는 하지만 세계 유수한 대학들과 비교하면 아직도 큰 격차가 있다.

<표 4> 국제적 학문·연구수준 ('99)

대학명(순위)	Harvard (1)	Tokyo (2)	Kyoto (6)	Osaka (12)	서울대 (74)	대만대 (84)
게재 논문수	8,492	5,897	4,365	3,919	1,924	1,754

주1) SCI 학술지 게재논문기준

주2) 서울대의 경우 '97년 1,395편 (127위), '98년 1,671편 (94위)이었음

우리나라의 고등교육은 지난 수십년 동안 급속한 양적 팽창을 이루하였으나 교육여건은 오히려 악화된 측면이 있다. 4년제 대학의 수는 1970년 71개교로부터 1999년 158개교로 약 2.2배 증가하였고 학생수는 1970년 146,414명으로부터 1999년 1,587,667명으로 약 10.8배 증가하였다. 그에 비해 교수수는 1970년 7,779명에서 1999년 57,001명으로 약 7.3배 증가하는데 그쳐 교수1인당 학생수는 1970년 18.8명이었던 것이 1999년에는 27.9명으로 30년 동안 현저하게 많아졌다. 학생1인당 공교육비 수준은 OECD 국가 평균인 \$10,444의 1/2에도 미치지 못하며, 스페인, 멕시코와 함께 가장 낮은 위치를 차지하고 있다(교육부·한국교육개발원, 2000).

<표 5> 교원1인당 학생수 비교(초·중·고등교육)

(단위: 명)

구 분	초등학교	중학교	고등학교	전문대학	대 학
1970	56.9	42.3	29.7	20.5	18.8
1980	47.5	45.1	33.3	30.1	27.9
1990	35.6	25.4	24.6	43.9	31.2
2000	28.7	20.1	19.9	51.1	27.6

주) 고등교육교원은 전임교원임

* 자료 : 교육부·한국교육개발원, 교육통계연보, 2000

이처럼 고등교육의 여건이 나빠진 것은 공공투자가 미흡한 데 기인한다. '99년 현재 우리나라 고등교육기관의 재원구조를 보면 국립대학의 경우 국고부담 57.5%, 학생부담 42.5%(수업료 4.4%, 기성회비 38.5%)로 구성되어 있고 특히 사립대학의 경우는 '98년 현재 학생등록금 61.8%, 재단전입금 8.0%, 기부금 7.7%, 국고보조금 3.5%로서 대학설립자인 법인의 부담보다 학생부담 비율이 현저하게 높다(교육부·한국교육개발원, 2000). 사립대학의 경우 국립대학에 비해 국고지원이 미미한 수준에 그치고 있는데, 이는 고등교육의 수혜자이며 육성책임자인 국가가 제 역할을 수행하지 못하고 있다는 비판을 면하기 어렵다.

대학의 재정은 규모가 영세하고 학생부담에 크게 의존하고 있을 뿐 아니라 교육활동에 대한 직접지원이 미약하다. 고등교육기관들의 연간 지출구성비를 보면 1999년 현재 국립대학은 인건비 50.5%, 운영비 25.6%, 자본적 경비 20.7%, 기타 3.2%이고 1998년도 사립대학 결산에 의하면 인건비 34.4%, 운영비 27.2%, 자본적 경비 30.9%, 기타 7.5%로 구성되어 있다(교육부·한국교육개발원, 2000). 외국의 대학은 자본적 경비가 10%미만이고 운영비의 비중이 높은 것과 대조가 된다. 특

6 · 행정논총 (제39권 제3호)

허 사립대학의 경우 학생등록금에 주로 의존하면서도 자본적 경비의 지출이 지나치게 높게 나타나고 있어 대학교육연구활동에 대한 직접지원보다는 건물신축 등 외형적 팽창에만 관심을 기울이고 있음을 알 수 있다.

대학교육재정에 대한 정부투자가 상대적으로 저조하다는 사실은 관련지표를 통해 쉽게 발견할 수 있다. '99년 정부예산을 보면 고등교육기관 학생수가 전체 학생수에서 차지하는 비율은 22%인데 비해 고등교육예산이 전체 교육예산에서 차지하는 비율은 9.1%에 불과하다. 외국의 경우 교육예산 중 고등교육예산 비율은 15~30% 수준으로서 우리나라의 3~6배에 달하고 있는 것과 비교하면 우리 정부의 지원이 미약함을 반증한다(한국교육재정경제학회, 2000).

결과적으로 우리나라 대학 학생 1인당 공교육비 수준은 미국의 1/3, OECD평균의 1/2정도에 불과하다. 공공투자가 저조하여 부실한 여건 속에서 이루어지는 대학교육이 높은 질적 수준을 실현하기를 기대하는 것 자체가 무리라고 하겠다.

<표 6> 대학의 학생 1인당공교육비 (1995)

(단위 : PPP USD)

국 가	영 국	미 국	일 본	한 국	OECD 평균
학 生 1인당 공교육비	7,225	16,262	8,768	5,203	10,444

자료 : OECD, Education at a Glance : OECD Indicators, 1998.

더욱이 국·공립 대학들은 재정 운영상 많은 제약을 받고 있어 경직성을 면치 못하고 있다. 정부기관과 동일한 예산회계 법규 및 기준을 적용 받고 있어 재정 운영에 대한 통제가 과다하므로 효율적인 예산운영을 저해하고 있는 것이다.

3. 각급학교로부터의 인력공급구조 왜곡

(1) 청년층의 경제활동 참여 저조

세계 여러 나라와 비교할 때 우리나라 청년층의 경제활동 참가율은 매우 낮은 편이다. 고등학교 및 대학의 취학률이 높고 군복무로 인해 취업시기가 지연되는 등의 복합적인 요인 때문에 청년층(15~24세)의 경제활동 참가율이 (31.4%)로서 선진국(OECD) 평균치인 51.7%에 비해 상대적으로 현저하게 낮아 인적자원의 활용 면에서 낭비를 가져오고 있는 것이다.

남자들이 처음 취업을 하는 평균연령은 서구 선진국의 경우 20대 초반인데 비해 우리나라에서는 20대 후반으로 상당한 차이를 보이고 있다.

<표 7> 청년층 경제활동 참가율 국제비교

(단위 : %)

구 分	OECD평균	한국	미국	영국	일본	독일
전 체	51.7	31.4	65.9	69.5	48.3	49.6
남 자	57.0	26.4	68.4	73.4	48.8	52.9
여 자	46.4	35.8	63.3	65.4	47.8	46.3

* OECD, Employment Outlook ('99)

우리나라 청년들의 경제활동 참가율이 낮은 것은 높은 대학취학률과 군복무이외에도 낭비적 청년층 유휴인력이 과다한데도 기인한다. 대학입시에 실패하여 재도전하는 20세 전후의 재수생이 약 25만 명에 이르고 있는바 이는 수능시험 응시자의 27.9%, 대학입학생 대비 25.5%에 달하는 숫자이다. 또한 각종 국가고시 준비생이 10여만 명으로 추정되고 있다. 응시자 대비 합격률이 2.4%에 불과한 상황에서 응시준비자까지 포함하면 10만 명을 초과할 것으로 추정되는 우수한 젊은이들이 고시 준비에 몰두하고 있어 고급인적자원의 낭비를 가져오고 있는 것이다. 또한 고시와 관련 없는 학과나 교과목의 강의는 신청자가 감소하고 학문의 탐구가 아닌 시험 준비 위주의 대학생활을 조장하는 부작용을 놓고 있다.

<표 8> 고등고시 응시 현황 ('99)

구 分	사법고시	행정고시	외무고시	기술고시	지방고시	공인회계사	계
응시자(명)	22,964	14,691	2,201	4,903	610	17,112	62,481
합격자(명)	709	182	20	40	27	505	1,483

(2) 고등학교 실업교육의 기능인력 공급기능 취약

상급학교 진학을 조장하는 단선형 학제와 과도하게 높은 교육열로 인하여 우리나라의 고등교육 취학률은 세계적으로 가장 높은 수준이다. 대학진학률의 추이를 보면 '80년 32.8%이던 것이 '95년에는 51.4%, '99년에는 66.2%로 높아졌다. 특히 대학학령인수(18~21세)중에서 고등교육기관 재학자의 비율은 우리나라가 가장 높다.

<표 9> 고등교육 취학률 국제비교

(단위 : %)

구 分	OECD평균	한국	미국	영국	일본	독일
18~21세	23.2	40.7	34.6	26.9	36.0	10.8
22~25세	16.9	17.4	21.5	9.4	18.6	17.2

* OECD, Education at a Glance ('98)

따라서 실업계 고교를 졸업하고 취업하는 학생들의 수는 해마다 감소하고 있다. 실업계 고등학교는 고등교육기관 진학자가 크게 증가함에 따라 종국교육보다는 계속교육을 전제로 교육할 수밖에 없게 되었다. 최근 정원이 미달되거나 부실한 실업계 고교를 인문계로 전환하는 정책을 추진하고 있어 이러한 경향은 가속화될 전망이다. 오늘날 실업계고교는 지원을 기피하고 교원과 학생들이 의욕을 상실할 정도로 파행적으로 운영되고 있으며 실험 실습의 부실화, 교육내용 현장적합성저하 등으로 본래의 기능을 다하지 못하고 있다.

결과적으로는 산업계의 기능인력 부족이 심각하여 외국인 취업자가 증가하고 있는 실정이다. 법무부 내부자료에 의하면 2000년 1월 현재 외국인 산업연수생수는 66,236명에 이르고 있는데 불법체류자를 합하여 외국인 취업자수는 이보다 훨씬 많을 것으로 추정된다.

(3) 산업부문간 인력수급의 불균형

고등교육을 받은 고급인력의 경우에 수요와 공급사이에 괴리가 있을 뿐 아니라 특정한 분야를 우수인재들이 집중적으로 선호하여 심한 불균형을 빚고 있다. 산업계의 인력수요는 인문사회계 40%, 자연계 60%이나 대학으로부터의 인력공급은 인문사회계 43%, 자연계 32%, 기타 25%로 구성되어 있다. 정부가 지방대학 정원조정시에 자연계 위주로 증원해 주고 있지만 최근에는 대학 내의 계열별 정원조정은 각 대학의 자율에 맡겨지고 있을 뿐 아니라 인문사회계 학과의 폐지나 정원감축에는 강한 저항이 수반되기 때문에 한계가 있다.

대학원졸업 수준의 고급인력의 경우에 정보통신 등 첨단분야 석·박사 고급인력은 크게 부족한 반면에 인문·사회·자연과학분야 박사급 고등인력은 취업난이 심각한 상태로서 대조를 보이고 있으며 이 역시 수급상의 조절이 제대로 안되고 있음을 나타낸다.

우수인재의 특정분야 집중현상은 대학입시에서 극명하게 나타나고 있다. '99년도 수학능력시험모의고사 성적 370점 이상인자의 60.3%가 법학, 11.5%가 의학전공을 지원·희망하였으며 실제 입학은 수학능력시험 성적 5%이내인자의 17.0%가 의대 및 법대에 진학한 바 있다. 참고로 의·법대의 입학정원은 총정원 대비 5.2%에 불과하다(교육부, 2000).

(4) 인적자원 양성·공급의 지역간 불균형

우수한 인재들은 지역간에 골고루 분포되어야 함에도 불구하고 서울에서 근무하며 생활하기를 선호하고 있으며 그들을 양성하는 대학들도 서울지역에 편중되

어 있다. '99년도의 경우 서울지역대학 신입생 중 지방출신 비율이 48.8%를 점하고 있으며, 수학능력시험 성적 5%이내인 자의 서울소재대학 진학률 62.5%에 달하였다. 서울소재 대학의 입학정원은 지방캠퍼스를 포함하더라도 총정원 대비 32.4%에 불과하다는 사실을 감안하면 우수한 학생들의 서울 편중 정도를 가늠할 수 있다.

모사설기관에서 시행한 수능모의고사에서 성적 5%이내인 응시자들 중 서울소재대학 진학희망자 비율이 인문계 97%, 자연계 85%이상에 달하는 것으로 조사된 바 있다.

이러한 서울소재대학 선호현상 때문에 서울지역대학과 지방대학 진학자들 간 수능평균점수 격차는 50여 점으로 나타나 지역간 학력차가 심하다는 사실을 알 수 있으며 이는 그 동안 계속적으로 추진해온 지방대학 육성시책이 큰 효과를 거두지 못하고 있음을 반영한다.

결과적으로 우수인재의 서울편중현상은 대학 졸업 후에까지 이어지고 있다. 서울출신 대학생의 비율은 전체의 13.0%에 불과한데 비해서 '95년도 통계이기는 하지만 국가고시합격자의 86.4%가 서울지역 대학 출신자로 집계되었다.

(5) 여성인적자원 개발·관리의 취약성

우리나라에서 여성의 사회진출과 취업은 선진국은 물론 동남아 여러 나라들에 비해서도 매우 저조한 상태이다. 30~44세 대졸여성의 취업률은 '95년 현재 한국이 49%인데 비해 미국 81%, 영국 84%, 독일 82%로서 비교가 안될 정도로 낮다. 여기에는 여성의 사회진출을 가로막는 전통적인 가치관과 구조적 장벽도 문제이지만 여성인적자원의 활용체제가 확립되지 못한 것도 중요한 요인으로 작용하고 있다.

예컨대 여성의 경제활동 참가 형태는 신규취업, 출산육아, 재취업의 M자형 구조인데 이러한 생애주기를 고려한 인적자원 개발 체제가 미흡한 것이 그 전형적인 예이다. 여성의 평생학습 참여율은 '96년 현재 13.5%에 지나지 않아 남성의 21.6%에 비교할 때 능력개발기회가 크게 부족하다는 사실을 발견할 수 있다.

여성에 대한 직업교육이 특정분야에 편중되고 있는 현상도 문제점이 아닐 수 없다. 실업계고등학교의 여학생은 상업계에 편중되고 있는데 주산, 부기, 타자 기능만으로 취업이 용이하던 과거와는 달리 여성고 졸업생에 대한 선호도가 낮아지고 있다. 반면에 제조업 분야의 기능공을 양성하는 공업고교에는 여학생 비율이 12%에 불과하여 심한 불균형을 나타내고 있다.

<표 10> 실업계고교 계열별 성별 비율

구 분	남자 (%)	여자 (%)	계 (%)
상 업 계	20	80	100
공 업 계	88	12	100

교육부, 교육통계연보 ('99)

대학에서도 여학생들은 인문계, 사범계, 예·체능계 등 특정분야에 집중되어 있다. '98년 현재 인문계 21.8%, 사범계 11.0%, 예·체능계 12.7%를 여학생들이 점하고 있으며 공학계열은 7.2%에 불과하다(교육부, 한국교육개발원, 2000).

(6) 학교교육과 취업간의 괴리

교육과 자격, 직업내용이 상호 연계되지 않아 직업교육이 비효율적으로 이루어지고 있다. 각급 학교의 직업교육과정을 이수한 후에도 자격취득이나 직장에서의 적응을 위해서는 수개월이상 별도의 교육이 필요하다는 것이 산업계의 주장이다. 따라서 채용 후에도 바로 활용하지 못하여 손실이 클 뿐 아니라 추가로 교육훈련을 실시해야 하는데서 오는 비용의 증가로 이중의 부담을 안게되어 인력 수요자인 기업의 불만이 고조되고 있다.

그리고 학교교육과 노동시장의 연계성 부족으로 취업률이 저조하고 취업자도 전공과 상이한 분야에 취업하는 경우가 많다. '99년 현재 고등교육이수자의 취업률은 대졸자가 51.3%, 전문대졸업자가 68.1%로서 저조할 뿐 아니라 이수한 전공과 취업분야의 직업의 일치도는 63.6%에 지나지 않고 있다.

4. 향후의 전략적 육성산업분야 인력수급차질 우려 : 정보통신분야 (예시)

인적자원의 수습전망이 분야간에 심한 불균형을 보이고 있지만 문제가 한층 심각한 것은 공급과잉 보다는 공급부족이 예상되는 분야이며 정보통신 및 관련산업 부문이 그 대표적인 사례라고 할 수 있다. 정보통신 및 관련산업 부문은 정보통신 서비스, 소프트웨어, 기기 및 부품 등의 산업과 정보통신 관련 유통업, 공사업 등으로 구성되는데 '99년 말 현재 이들 산업의 고용인원은 약 55만 7천 여명으로 집계되고 있다.

앞으로 정보통신산업의 지속적 성장으로 인하여 정보통신 및 관련산업 부문의 취업자수도 빠르게 증가할 것으로 예상되고 있다. 전문기관의 예측에 의하면 2004

년의 정보통신 및 관련산업 취업자수는 약 70만명으로 증가할 것으로 추정하고 있다.

IT관련직업의 증가율은 전체 취업자 증가율의 약3배에 달할 전망이다. 전산업의 정보통신관련직업 종사자수는 '99년 현재 약 109만 2천 명이며, 오는 2004년에는 약 150만 4천 명에 달할 것으로 예상된다(정보통신정책연구원, 1999).

또한, '99~2004년 동안 정보통신관련직업 종사자의 평균 성장률은 6.6%에 달하며, 이는 전체 취업자 증가율 2.4%의 3배에 가까운 숫자이다. 분야별로는 지금까지는 기기관련 종사자수가 가장 많았으나 소프트웨어 직종 종사자수가 훨씬 빠르게 증가하여 2000년부터는 추월할 것으로 전망하고 있다.

정보통신관련직업 종사자가 전체 피고용자 중에서 차지하는 비중은 지난 '94년의 4.3%에서 '99년에는 5.3%로 증가하였으며, 오는 2004년에는 6.7%까지 증가할 것으로 전망된다. '99년을 균형점으로 가정할 때 오는 2004년까지 IT분야의 분야별, 학력별 인력부족분의 총계는 총 21만 명에 달할 것으로 전망하고 있다.

<표 11> 2000-2004년 직군별·학력별 부족인력 전망

구 분	실업고	학 사	석 사	박 사	계
S/W	-	65,467	10,355	1,697	77,499
웹서비스 및 컨텐츠	8	56,766	9,039	1,463	67,268
HW 및 부품	41,771	7,477	1,052	-	50,300
통신	13,122	1,663	1,094	201	16,080
계	54,893	131,373	21,520	3,361	211,147

자료 : 정보통신정책연구원

최근의 벤처붐으로 인한 인력부족 현상은 거품이 제거되는 과정에서 완화될 것으로 전망되나 정보통신산업의 성장 및 전자상거래 확산으로 인한 IT인력 부족현상은 계속될 것으로 예상된다.

연도별 IT신규인력의 부족규모는 2000년 7만 명에서 2003년 2만 4천 명으로 줄어들었다가 그 이후에는 다시 점차 증가할 것으로 예상하고 있다. 그 중에서도 석·박사급 고급인력의 경우 전반적으로 부족한 가운데 특히 SW, 웹서비스 및 컨텐츠 부문과 통신부문의 부족이 심각할 것으로 추정된다. 학사급 인력의 경우 SW와 웹서비스 및 컨텐츠 부문의 부족이 매우 심각하게 나타날 것이며, 하드웨어나 통신부문은 절대 부족규모가 작아 별 문제가 안될 것이다. 전문대출 IT인력의 경

우 기업이 요망하는 질적 수준에 미달하여 2004년까지 약 4만 7천 명의 잉여 인력이 발생될 것으로 예상되며, 전문대 이하 기초 기술 및 생산인력의 경우 하드웨어 및 통신 부문의 인력이 부족할 것으로 추정하고 있다.

5. 인적자원개발 지원·관리체제의 분산과 중복

(1) 직업교육과 직업훈련 행정의 이원화

인력양성기능을 담당하는 행정기능이 분산되어 있어 비효율성을 나타내고 있다. 기본적으로 학교교육중심의 직업교육은 교육부에서 관장하고 현장중심의 직업훈련은 노동부에서 담당하고 있다. 즉 교육부는 일반교육기관, 실업계고교, 전문대 및 대학원의 인력개발을 담당하고 있으며, 노동부는 공·사립 직업훈련과 기능대학 및 기술자격제도와 관련된 훈련 등을 관리 운영하고 있는 것이다. 예비 산업인력을 양성하는 동일한 2년제 교육기관인데 전문대학은 교육부에서 관장하고 기능대학은 노동부에서 담당하는 등 비효율적인 요소가 적지 않다. 그리고 기술계학원은 교육부에서 관장하고 직업훈련원은 노동부가 관장함으로써 민간의 직업교육훈련사업 참여에 혼선을 초래하고 있다.

교육부의 인적자원국이 인력양성정책을 총괄한다고 하지만, 노동부의 고용정책실에서도 인력양성정책을 수행하고 있어 조직 및 기능상 중복이 상존하고 있다. 직업교육훈련촉진법과 자격기본법 운영에 있어서도 협력체제가 미흡하여 법령의 집행과 운영에도 비효율적인 문제들이 발생하고 있다. 또한 직업교육훈련 기본계획의 수립, 직업능력인증제, 민간자격공인제도, 한국직업능력개발원(양 부처가 공동 출자하여 설립하고 현재는 국무총리소속) 운영·지원 등 관련 업무 추진에 있어서도 유기적인 협력이 아쉬운 상태이다.

국민 개개인의 지적(직업)능력과 사회조직의 학습능력이 국가경쟁력의 주요 요인이 되는 지식정보화 사회를 맞이하여 직업교육·훈련 기능이 상호 분리되어 있는 현실은 인적자원의 개발을 효율적으로 추진하기 어렵게 하고 있다.

(2) 대학의 연구개발에 대한 지원기능 분산

대학의 고급인적자원의 개발과 직결되는 연구지원 기능도 분산되어 총괄조정기능이 취약하다. 교육부는 대학지원국에서 두뇌한국(Brain Korea)21사업, 우수이공계 연구소 지원사업 등을 통하여 대학을 지원하고 있으며 과학기술부는 기초과학 인력국에서 과학연구센타(SRC), 공학연구센타(ERC), 지역연구센타(RRC) 등 사업

을 통하여 대학의 과학기술 연구 경쟁력 향상을 지원하고 있다. 그밖에 정보통신부, 산업자원부, 농림부, 보건복지부 등에서도 해당분야의 기술개발을 위해 대학에 대한 지원사업을 추진하고 있다.

교육부는 대학의 교육연구 진흥이라는 차원에서 자연계를 포함한 모든 영역에 연구비를 지원하고 과학기술부는 과학기술경쟁력 강화 차원에서 고급 과학기술인력 80% 이상을 보유한 대학에 대한 지원 사업을 추진하여 국가전체적 차원의 효율성 및 정책의 일관성 저하가 우려되고 있다. 그동안 교육부는 대학의 기초연구가 교수들에 의하여 이루어지므로 대학을 관장하는 교육부가 교원업적평가 등과 연계하여 과학기술분야 연구지원을 포함하여 모든 지원사업을 체계적·종합적으로 주관할 것을 주장하여 왔다.

(3) 인적자원개발기관간 연계 및 참여 미흡

각 부처별로 인적자원개발을 위해 각종 교육훈련 및 인력양성계획을 수립·시행함으로써 관련부처간에 주요정책의 원활한 조정이 곤란한 실정이다. 교육부, 노동부 등 인적자원관련 부처간의 정책연계, 정보교류, 교사 및 교재의 공동활용 등이 여전히 부진한 상태에 있다. 교육인적자원부와 교육부총리가 이러한 조정역할을 얼마만큼 효율적으로 수행할 수 있을지 의문이다.

인적자원개발과 관련하여 정부와 민간간, 중앙정부와 지방자치단체간, 교육기관과 훈련기관간, 그리고 교육·훈련기관과 기업간의 연계 및 교류도 미흡한 상태에 있다. 민간주도, 수요자 중심의 인력자원개발을 강조하면서도 실제 정책은 정부 주도로 이루어져 인적자원 개발에 민간의 참여가 극히 부진한 것이 현실이다.

그리고 직업교육훈련촉진법은 중앙정부와 지방자치단체간에 인적자원개발기능의 연계를 규정하고 있으나 지방자치단체의 관심과 참여는 저조하여 여전히 중앙정부 주도로 정책이 집행되고 있다. 중앙정부 차원에서는 인적자원개발과 관련한 조정기능을 교육인적자원부가 수행하고 있으나 지방정부 차원에서는 이러한 체제가 형성되어 있지 않다.

또한 산·학·연간 정보확산·공유 기반이 취약하여 산학협동이 활성화되어 있지 못하고 기업과 교육기관간의 유기적 네트워크도 형성되어 있지 못하다.

III. 국가인적자원개발의 문제 유발요인

1. 인적자원의 형성(교육·훈련) 측면

(1) 초·중등 교육의 부실

초·중등학교에서 이른바 교실붕괴를 가져온 요인들은 복합적으로 작용했겠지만 이완된 가정교육, 사회의 비교육적 요소, 교원들의 근무의욕 저하 등을 주요 원인으로 꼽을 만하다. 이에 따른 공교육에 대한 불신은 곧 사교육에의 의존도를 높이는 결과를 초래하였다. 과외에 대한 수요가 높아진 것은 이 밖에도 학력수준이 큰 차이가 있는 학생들을 같은 학급에서 가르칠 수밖에 없도록 만든 고교평준화 시책, 획일적인 입시제도로 인한 대학서열화 등의 제도적 측면에서도 원인을 찾을 수 있다.

학급 내에서 개인차를 감안한 교육이나 영재교육을 별도로 시행하기 어렵게 하고 있는 요인은 과밀학급과 절대적 평등위주의 내신제도 등을 지적하지 않을 수 없다. 그리고 각 학교나 교원들이 학생들의 학업성취도 향상을 비롯한 교육의 내실화를 위해 경쟁적으로 전력을 다하도록 유도하는 인센티브(incentive)가 부족한 것이 사실이며, 교육행정기관과 교육기관들이 이처럼 교육에 대한 책임성이 소홀한 것은 국가적인 교육평가체계(national assessment system)가 확립되어 있지 않고 그에 따른 보상체제가 미약하기 때문이다.

(2) 대학의 국제경쟁력 약화

대학 교육체제의 비효율성과 부실화를 가져온 기본적인 요인은 교육여건이 열악하고 체제운영의 다양성과 경쟁을 통한 질적 개선노력이 미흡한 데서 찾을 수 있을 것이다. 오랜 기간 동안 대학에 대한 공공투자에 소홀했기 때문에 대학교육 여건은 선진국에 비해 날로 낙후되고 있으며 각 대학들도 양적 성장위주의 획일적 대학발전을 추구한 결과 특성화, 다양화를 저해하여 비교우위를 살리면서 상호보완적으로 발전하지 못하고 대학간의 서열화를 자초하고 있다고 하겠다. 대학 차원에서 엄정한 학사관리 및 교수평가관리체제가 정착되지 못함으로써 교육 및 연구의 경쟁력 저하를 초래하고 있으며 인력수요를 반영하지 못한 학생정원관리 및 교육과정 운영으로 대학교육의 생산성을 저하시키고 있는 것이다.

(3) 각급 학교로부터 인력공급구조 왜곡

그 동안 대학입시경쟁이 과열될 수밖에 없었던 것은 사회통념상 교육을 받아야

하는 대상이 학령인구(18~21세)로 압축되어 있고, 적령인구 이외에는 대학으로의 복귀가 어려웠던 데 기인한 바 크다. 그리고 입시경쟁을 완화한다는 명분과 각 지역에 대학을 신설하겠다는 정치적 공약에 의해 대학정원을 대폭 확대한 결과 고등교육을 받기에 부적합한 학생들까지도 진학경쟁에 나섰고, 그에 따라 고등교육에 대한 수요가 대폭 늘어나는 악순환이 되풀이되었으며 결과적으로 대학교육인구의 과도한 팽창을 가져온 것이다.

교육내용 면에서도 공급자 중심의 교육훈련이 지속되어 수요자측의 요구와 사이에 괴리가 있다는 사실은 이미 지적한 바 있다. 이러한 결과를 초래하고 있는 것은 인적자원의 양성기관인 교육훈련기관의 교과편성 및 교육훈련내용의 결정 등에 인적자원 수요자인 기업의 의견을 반영할 수 있는 제도적 장치가 미비되어 있기 때문이다. 그리고 교육과 훈련 사이에 괴리 현상도 심각한 문제점 중에 하나이다. 교육기관과 훈련기관간의 연계가 부분적으로 이루어지고 있으나 여전히 그 기능이 중복되거나 상호 연계가 미흡한 실정이다.

오늘날 대학교육이 과거의 중등교육정도로 일반화될 만큼 학력인플레가 조장되고 대학진학을 부추기고 있는 이유는 부분적으로 변화하고 있기는 하지만 전문적 능력이나 실력보다는 학력위주의 고용관행이 상존하고 있기 때문이다. '98년 현재 대졸 취업자의 보수는 고졸 취업자의 1.49배 정도로서 학력간 임금격차는 축소되고 있으나 인사관리상 학력에 따른 차별은 해소되지 않고 있다. 대학졸업자, 그 중에서도 소위 명문대학 출신을 우대하는 신입사원 모집 관행이 지속되고 있으며 승진시 학벌을 중시하는 관행도 없어지지 않고 있는 것 같다.

<표 12> 학력별 임금격차 비교 ('98)

학력별	중졸이하	고 졸	전문대졸	대학이상
임금율	87.5	100.0	106.6	149.0

주 : 전체 근로자의 평균임금 기준

자료 : 노동부, 임금구조기본통계조사보고서

우수 인재가 서울 소재 명문 대학의 특정 분야에 편중되는 현상은 이러한 인사 관리상의 관행과 더불어 학연 또는 학벌을 통한 집단주의적 서열의식 및 귀족주의적 업무처리 태도 등 우리의 전통적 가치관과 문화에서 비롯된 바 크다. 국내 주요기업들이 신입사원 채용에 있어서 지방대학이나 비명문대학 졸업자의 취업기회를 제한하고 인사관리에 있어 학벌을 중심으로 한 연고주의가 만연되고 있는

현실은 이른바 간판위주의 대학진학을 조장하는 요인이 되고 있는 것이다.

우수 인재들이 전공에 상관없이 고시준비에 매달리고 있는 것은 판검사나 고급 공무원 등에 임용될 수 있는 유일한 길이기 때문에 높은 진입장벽이 있고 기대수익과 실제 특혜가 과다한 현실적인 요인이 작용한 것으로 해석된다. 이처럼 사회 전반에 팽배한 학력중시 및 출세지향 풍조는 능력에 상관없이 대학에 진학하도록 조장하고 실용적 직업교육을 저해하고 있는 것이다.

(4) 인력수급차질 우려 : 정보통신분야

학사급 정보통신분야 인력의 부족은 양성·배출되는 인력의 질이 수요에 못 미치는 기능불일치 (Skill Mismatch)에 근본적인 원인이 있다. 공급되는 인력의 전체규모가 부족한 것은 아니며, IT와 직접적 관련이 없는 이공계열이나 인문사회계열 대졸자의 경우 여전히 취업에 어려움을 겪고 있다. 기초기술을 가진 생산현장의 인력부족은 경제의 급속한 회복, 실업계 기피현상과 일자리 불일치 (Job Mismatch)에 근본 원인이 있다. 고학력 선호현상으로 인해 실업계 고교 지원자가 줄고 있으며, 그나마 작업조건이 좋은 소프트웨어 전공에만 몰리고 있는 실정이다.

정보통신분야 석·박사급 고급인력의 부족은 양적 측면과 질적 측면이 모두 문제를 안고 있다. 대학에서 배출되는 인원 자체가 부족한 것은 사실이지만 교육의 질적 수준 보장없이 대학원 정원만 늘리는 것으로 해소되는 것은 아니다. 급격하게 발전하고 있는 산업계의 정보통신분야 지식과 기술을 대학에서 시차없이 소화하고 오히려 앞서 나가야 하는데 그렇지 못한 것이 현실이다.

2. 인적자원의 배분 측면

국민들의 교육수준은 높아졌지만 교육의 질적 수준이 낮아 하향취업 현상이 발생하고, 반면 새로운 일자리 창출효과는 미미하여 교육과 취업이 원활히 연계되지 못하고 있다. 취업을 못하거나 전공을 살리지 못한 채 취업을 하고 있는 배경에는 인력수급의 양적 불일치 문제뿐 아니라 질적 불일치 문제가 함께 작용하고 있는 것이다. 인적자원개발이 사실상 국가의 관리하에 놓여 있었기 때문에 교육체제나 정원조정 등이 경직화되었고, 그 결과 인력수급의 불균형에 유연하게 대응하기 어려웠던 것이 주된 요인이라 할 수 있다. 대학을 비롯한 직업교육기관의 차원에서도 인적자원의 수급전망 및 취업에 관한 정보의 유통이 미흡하여 학생정원관리 및 진로·취업지도에 한계가 있다.

여성인적자원의 저활용 현상도 인력수급 정책의 적극성 부족에 부분적인 원인

이 있다. 여성인력의 양성 및 배출규모는 급증하고 있으나 인문계나 사범계 등 몇몇 특정계열에 집중된 경향 즉 여성교육이 산업체의 인력수요가 상대적으로 적은 분야에 집중되어 있는 현상은 여성의 취업과 근로조건을 저해하는 근본적인 원인이 되고 있다.

3. 인적자원의 활용·보존 측면

학력간 임금격차 및 학력과 학벌에 따른 인사관리상의 차별은 간판위주의 과도한 대학진학을 조장할 뿐 아니라 자원활용을 제약하는 요인이 되고 있다. 근로자들로 하여금 평생에 걸쳐 자기개발노력을 계속하면서 잠재능력을 최대한 발휘하게 하려면 능력과 실적 위주의 인사관리가 이루어져야 함에도 불구하고 이러한 차별이 있음으로써 인적자원의 활용을 저해하고 있는 것이다.

또한 성인 재교육 및 평생교육기회가 부족하여 인적자원의 지속적인 능력개발에 어려움을 겪고 있는 실정이다. 그리고 최근에 명예퇴직과 정년단축 등으로 경륜이 많은 중견인력들이 조기에 은퇴하여 능력을 사장시킨 채 인적자원의 공동활용을 촉진할 수 있는 산·학·관 협동체제가 미비되어 있고, 대학에 집중되어 있는 고급인력이 연구개발 재원의 부족으로 제대로 활용되지 못하고 있는 것도 대학의 연구역량과 국제경쟁력을 저하시키는 요인이 되고 있다.

여성 인적자원의 활용이 미흡한 배경에도 여러 가지 구조적 요인들이 작용하고 있다. 여성근로자의 월평균 임금은 남성근로자의 60%에 불과하며, 이러한 차별은 채용시 발생하는 고용차별과 승진 등 능력발전 기회의 차별, 고용안정성에 영향을 미치는 해고시의 차별과 더불어 여성의 노동시장 참가를 제한하는 요소로 작용하고 있다. 또한 여성의 경우 혼인과 출산 및 육아에 따르는 경력단절 현상이 뚜렷하게 존재하고 있다.

IV. 교육 및 인적자원개발체제의 발전방향

1. 인적자원의 형성(개발)

(1) 지식기반사회 실현을 선도하는 지속적 교육개혁

지식기반경제에서 역량을 발휘할 인재 양성에 교육적 노력이 집중되어야 한다.

새로운 미래 지식기반형 산업의 육성은 교육과 연구개발의 내용과 질에 크게 좌우되므로 정보통신, 생명공학, 초정밀과학, 디자인 등 첨단 분야에서 경쟁력을 발휘할 수 있는 창조적 지식인을 양성해야 할 필요성이 절실하다.

국가, 기업 등 모든 단위의 조직에서 생산성은 구성원 개개인이 가진 창의력, 응용력, 문제해결력이 크게 좌우한다. 따라서 사회구성원 개개인의 지적 잠재력을 최대로 키우고 사회변화에 탄력적으로 대처할 수 있는 효율적 교육체제의 구축이

<표 13> 교육 패러다임 변화

부문별 변화 영역	종전의 패러다임 (old paradigm)	지식기반사회 교육패러다임 (new paradigm)
○ 정부의 역할	· 교육통제자 : 교육독점과 통제	· 전략적 조정자, 보조성의 원리
○ 학교의 본질적 특성 ○ 공교육체계의 핵심적 기능	· 교육기관 · 지식의 전달	· 교육, 지식정보, 문화적 거점공간 · 지식정보의 생성, 확산, 부가가치 창출
○ 교육과 노동시장 ○ 학교간·교육단위간 경계	· 대응적, 분절된 노동시장 진입 · 경직성	· 교차적, 개방된 노동시장 진입 · 유연성
○ 지식의 형태 ○ 지식정보 전달체계	· 사실적, 방법적 지식 · 일원적, 일방형 의사소통구조 (linear organization)	· 변형적 지식 · 다원적, 복합적 소통구조 (network delivery system)
○ 조직구조 ○ 교육조직의 주된 형태	· 국가수준에서 동질적·획일화 · 관리적·계서적 (managerial/hierarchical)	· 지방수준에서 다원적, 역할과 기능분화 · 보다 협동적, 덜 위계적 (alliance/heterarchical)
○ 통치모형과 운영체제	· 관료적 통제 · 집권적, 국가단위운영체제	· 시장통제 · 분권적, 학교단위운영체제
○ 외적 관계 : - 국가와 학교 - 국가와 국민	· 지시와 복종관계 (leader and follower) · 교육 시혜와 수혜관계	· 역할과 기능담당
○ 내적 관계 : - 학교간 관계 - 학생간 관계 - 교사와 학생간 관계	· 분리적 관계 · 경쟁적 속성 (zero-sum game) · 일방적, 수직적	· 교류협력관계 · 관계망 (network relationship), 협동적 속성 (coworker) · 쌍방적, 인격적

자료 : 유현숙 외, 「지식기반社会의 한국교육정책방향과 과제」, KEDI연구보고 RP99-10, p54.

필요하다. 즉 국가전체의 모든 사회 구성원을 인적자원으로 개발하는 총체적 교육개혁이 추진되어야 한다는 것이다. 이를 위해서는 다가오는 21세기 지식기반사회에 부합되도록 교육패러다임을 근본적으로 쇄신함으로써 교육을 통한 국가경쟁력을 확보하려는 범정부적인 노력이 요망된다. 그러한 새로운 교육 패러다임은 한국교육개발원의 연구에서 잘 요약하여 제시하고 있다.

(2) 평생 학습의 보편화와 학교교육체제의 재편

지식경제 체제하에서 끊임없는 직업세계의 변화에 대처하기 위해서는 성인들도 계속해서 학습하지 않으면 안된다. 종래의 각급교육기관은 일정한 학령인구의 학습자를 대상으로 하였으나 미래의 교육에서는 모든 교육기관들이 누구나 필요한 때에 다시 재학습할 수 있는 기회를 제공하는 평생학습의 장으로 개방되어야 한다. 특히 사이버 교육기관의 출현은 지역파괴, 학교파괴, 정원파괴, 연령파괴를 가져올 것이며, 사이버 교육과정에서는 학습자가 학교, 교육프로그램, 과목, 교수를 자유롭게 선택할 수 있다.

(3) 초·중등교육의 내실화

학교교육 정상화를 지원하기 위해서는 대학 입학전형제도의 개선, 민주시민 교육과 인성교육의 강화, 학교 수업의 내실화, 고교평준화 시책의 보완, 교원의 자질 향상, 학교환경 개선 및 과밀 학급 해소와 같은 교육 현안들이 시급히 개선되어야 한다. 고교 및 대학 입학전형제도는 기본적으로 다양화·자율화하는 방향으로 개선되어야 한다. 대학입시제도의 경우 우선 2002학년도부터 새로운 입학전형제도가 정착되도록 노력해야 하며 고교평준화 시책은 근본적으로 재검토해야 할 시점에 와 있다고 본다.

그리고 각급학교에서 교육여건을 확충하고 교육내용 및 방법을 쇄신함으로써 공교육에 대한 신뢰를 회복하는 일이 급선무이다. 이를 위해서는 초·중등 학교의 교육과정을 지속적으로 개선하고 학교단계별 학업 성취수준을 설정한 후 학사관리를 엄정하게 운영하여 교육의 질을 높여야 한다. 특히 실업교육체제를 획기적으로 개혁하여 직업 준비 교육을 내실화함과 아울러 교육의 실용성을 높여야 한다. 이러한 제도 개혁과 여건의 개선이 가능하려면 무엇보다도 교육투자의 확대가 필수적인 과제이다.

(4) 대학교육의 질적 수준 및 경쟁력 제고

대학교육의 질적 수준과 생산성을 높이기 위해서는 다각적인 노력이 병행되어야 한다. 학사관리를 엄격히 하고 교수업적 평가를 강화하여 면학풍토와 연구의

욕을 제고해야 할 것이며 이를 뒷받침할 수 있도록 대학의 교육·연구활동에 대한 투자를 확대함과 아울러 지원체계를 개선하지 않으면 안 된다. 대학의 교육여건을 개선하기 위한 투자는 획기적으로 증대되어야 한다. 우선 대학의 교원1인당 학생수가 초중등학교보다도 많고 지난 30년 동안 현저하게 악화되어온 현실을 개선하지 않고서 교육·연구의 질을 높인다는 것은 기대하기 어렵다. 국·공립대학부터 현재 35명 수준을 5년 이내에 25명 수준까지 개선하고 사립대학에 대해서도 교수충원을 확대하도록 강력하게 촉구해야 할 것이다.

이와 아울러 학위의 질적 수준을 높이는 노력이 필요하며 특히 전문 학위과정을 정착시켜 교육과 취업의 연계를 강화해야 한다. 그리고 지방대학을 육성하면서 특성화시켜 우수한 인재들이 여러 대학에서 배출되도록 해야 할 것이다. 국·공립대학과 사립대학, 연구중심대학과 교육중심대학의 기능을 분화하여 상호 특성있고 보완적으로 발전해 나가도록 유도하면서 다양한 분야 및 직종의 인력을 양적·질적으로 부족함이 없이 양성하는데 정책적 우선순위를 높여야 한다.

특히 전략적 특수분야의 인력양성 기능을 확대하여야 하는 바 과학기술인력과 정보통신부문의 인력이 그 일차적인 대상이 될 것이다.

(5) 성인 및 여성을 위한 직업교육·훈련 강화

평생교육이 불가피한 시대를 맞아 성인계속교육을 활성화하는 정책이 강화되어야 한다. 우선 기업의 사내교육을 강화하도록 유도하고 대학과 연계하여 공식적인 학력을 인정받을 수 있는 체계를 갖추어 나감으로써 피교육자의 동기유발과 질적인 내실화를 촉진할 필요가 있다.

앞으로 계속교육과 평생교육에 있어서는 사이버교육과 원격교육을 확대하여 시간적·공간적·경제적 제약을 해소하면서 교육내용과 방법면에서 21세기 지식기반산업에 걸맞는 성인교육 및 직업훈련이 이루어지도록 해야 할 것이다.

잠재적 인적자원의 개발·활용과 관련하여 여성의 산업사회 진출에 필요한 분야에 대한 교육을 확충해야 한다. 우선 대학에서 정보통신, 유전공학을 비롯한 수요가 급증하는 분야에 여학생들이 많이 진출하도록 유도·지원하고 고학력 실업 여성에 대한 성인교육도 단순교양교육보다는 취업과 연계시킨 교육과정을 강화해야 할 것이다. 이러한 사회교육과 직업교육에 있어서는 정부투자는 민간투자를 유도하여 수요와 니즈(needs)에 맞는 교육과정을 효율적으로 개선·운영하도록 해야 할 것이다.

(6) 교육체제의 합리성, 자율성 증대

현재의 중앙 집중적, 경직적 교육체계로는 다양하고 유동적인 현장의 교육수요를 충족할 수 없다. 과거에 교육개혁이라는 명목 하에 많은 시행착오를 겪어 왔지만 앞으로는 교육에 대한 전국적이고 획일적인 개혁 실험을 지양하고 지역중심, 학교현장중심의 교육행정 및 운영체제로의 개편이 요구되고 있다. 대학입시제도만 하더라도 기본방향은 각 대학의 자율성을 대폭 확대해 나가야 하며, 고교평준화시책도 전면 수정·보완하는 방향으로 자율학교, 자립형 사립학교 제도 등을 도입하여 교육운영에 다양성과 선택권을 강화해 나가지 않으면 안 된다.

그리고 주요 국립대학의 운영체제의 개편, 사립대학의 지배 구조개선, 대학의 학사관리 및 재정운영의 자율성 확대 등을 통해 고등교육체제의 효율성을 높여야 한다. 교육재원을 확대하고 특히 고등교육에 대한 상대적 투자비율을 높여나가는 것은 가장 철실한 과제이다. 그러나 한정된 자원을 가지고 모든 부문에서 선진국과 인적자원개발경쟁을 벌이는 것은 비효율적이므로, 경쟁력있는 부문을 선택하여 가용 자원과 정책적 노력을 집중하는 선택과 집중의 전략이 필요하다고 본다.

(7) 교육운영의 책무성 점검 및 제고 노력

학습의 질을 향상시키고 학교의 책무성을 강화하도록 지원하는 제도적 방안 중에 하나로서 교육의 성과에 관한 신뢰롭고 타당한 정보가 반드시 확보·제공되어야 한다.

우선 국가 차원에서 학교 교육의 수준이 어디에 와 있는지를 확인하고 이를 교육정책에 반영하는 노력이 필요하다. 영국은 총 교육예산의 0.5%를 학교기준청(OFSTED : Office for Standard in Education)의 학교평가 예산에 투입하고 있다. 부시 행정부의 교육개혁안 중에 핵심은 3~8 학년 학생들의 읽기와 수학평가를 정기적으로 실시하고 그 정보를 학부모들에게 제공하여 학교선택권을 부여하며 평가결과에 따라 주 정부에 대한 재정지원에 차등을 두겠다는 것이다.

우리나라의 경우에도 납세자이면서 교육수요자인 국민들에게 학교 교육의 성과가 어느 정도인지를 공개하여 학교교육의 개선을 위한 문제 의식을 공유하게 하고 협조를 구하는 노력이 필요하다고 본다.

그리고 행정적, 교육적 필요에 따라 국가 교육목표 및 학업성취기준을 시민공통 자질별, 학교급별, 교과목별, 직업기술 영역별로 설정하고, 설정된 목표를 지속적으로 평가 재검토하는 장치를 마련해야 할 것이다. 국가 학업성취도 평가체제는 교과목별로 학업성취도를 전국 및 지역 수준에서 주기적으로 파악할 수 있도록

록 설계하여 시행해야 하며, 교육(행정)기관 평가는 단위 학교와 교육청의 교육성과에 대한 책무성 측면에서 학교교육효과 전반을 종합적으로 점검해야 한다.

(8) 교사의 질과 근무의욕 향상

교원들의 자질향상을 위해서는 교원양성체제를 혁신하고 현직교사에게 지속적으로 교직 전문성 신장을 위한 연수프로그램을 제공하며, 교원 집단의 전문성 신장을 위한 자발적 노력을 지원해야 한다.

그리고 교원의 근무의욕과 사기양양을 위해서는 교사들이 열의와 보람을 가지고 교단을 지킬 수 있도록 교원의 사회 경제적 지위를 향상시킬 수 있는 다각적인 대책이 필요하다. 이와 아울러 학교운영에 있어서는 자율성을 확대하여 현장의 교육은 기본적으로 학교가 전적인 책임을 지고 추진하도록 조성하는 정책을 펴 나가야 할 것이다.

2. 인적자원의 배분

(1) 자격제도와 교육훈련의 연계강화

우수한 인재들이 법학, 의학 등 일부분야와 직종에 편중되고 고시준비 때문에 대학교육이 과행을 면치 못하고 있는 현상을 해소하려면 현행 국가고시제도를 과감하게 개혁할 필요가 있다. 고급인재들의 충원을 위한 각종 자격고시 및 임용고시의 내용과 방법을 혁신하여 학교교육과 연계가 강화되도록 해야 한다. 며칠 동안에 수개 과목의 지필고사에 의해 합격자를 가리는 방식을 탈피하여 전문대학원 과정을 우수한 성적으로 이수하면 기본자격을 부여하는 등 진입규제를 완화하고 장기간에 걸친 평가가 가능하도록 충원방식을 개편해야 할 것이다. 이와 함께 일단 시험에 합격하면 평생동안 자격이 부여되고 특혜를 부여하는 등 현행 보상체계의 지나친 불균형도 시정되어야 한다.

그리고 기술자격관련 법령과 제도를 개선하고 주요직업별로 인적자원의 자격기준을 계속적으로 재조정할 필요가 있다.

(2) 인적자원 배분·관리의 인프라 확충·정비

배출된 인적자원이 적재적소에 합리적으로 배분되도록 뒷받침하기 위해서는 인적자원의 획득과 활용에 관한 정보유통체계를 확립해야 한다. 별도로 구축되고 있는 교육정보망, 노동시장정보망, 과학기술정보망을 유기적으로 연결시켜 통합적으로 활용할 수 있게 해야 할 것이다. 또한 전문기관들의 인적자원 수급 및 동향에 관한 분석과 추계작업을 강화하고 민간부문의 인적자원에 관한 정보분석 및

평가활동도 적극적으로 지원·조장할 필요가 있다.

그리고 교육·노동시장의 매개기능을 활성화해야 한다. 실업계 고교 및 대학의 취업지도 기능을 강화하고 직업안정기관의 기능을 확대하여 직종별로 다양한 직업지도 및 구인·구직 지원 프로그램을 개발·운영함으로써 수준 높은 직업알선 서비스가 이루어지도록 지원해야 할 것이다.

3. 인적자원의 활용·보존

(1) 한정된 고급 인적자원의 최대 활용방안 강구

국가경쟁력을 좌우하는 관건이 되는 것은 고급인력에 의한 창의적 연구개발과 생산성 향상 노력이라고 할 수 있다. 그러한 고급인재들은 대학이 가장 많이 보유하고 있으며 산업계 및 연구기관에도 분포되어 있다. 따라서 대학의 고급인력 활용을 위한 산·학·관 협동을 강화하고 연구지원을 확대해야 한다.

(2) 여성 및 고령 인력의 취업 확대

취업할 의지와 직업수행능력을 갖춘 여성들이 경제활동에 참여할 수 있도록 성차별 고용관행을 개선해야 한다. 공공부문에서는 향후 일정기간동안 여성채용확대를 위한 적극적 조치(affirmative action)를 취해야 하며 취업여성자녀들을 위한 보육시설의 확대, 출산휴직제도 등도 병행해야 할 것이다.

(3) 근로자들을 위한 재교육·평생교육 기회 확충

취업자들의 지속적인 능력개발을 위해 각급 학교의 성인교육프로그램을 확대하고 공공기관에서는 직원들에게 교육휴가를 인정해야 하며 기업내 사내교육에 대해서는 세제상의 혜택을 확대할 것이 요망된다.

(4) 학력에 따른 임금격차 해소 및 인사관리상 차별 해소

원칙적으로 임금책정은 학력이 아니라 능력과 실적에 의하도록 유도해 나가야 하며 채용·승진 등 인사관리에 있어 학력과 학벌을 중시해온 관행이 타파되어야만 합리적인 인적자원활용체제가 정착될 수 있을 것이다.

4. 인적자원개발 체제

(1) 교육인적자원개발회의 및 교육 부총리제의 실효성 확보

국민의 정부는 여러 부처에서 산발적으로 추진되고 있는 인적자원개발기능을

종합적으로 조정하기 위해 관계장관급으로 구성된 인적자원개발회의를 설치·운영하고 있으며 교육부총리와 교육인적자원부가 총괄기능을 담당하고 있다. 이러한 구도가 실효성을 거두려면 교육부총리와 인적자원개발회의가 실질적인 조정권을 행사할 수 있도록 특별법을 제정하여 뒷받침해 주어야 한다. 즉 인적자원개발분야의 주요정책들은 국무회의 상정 전에 반드시 인적자원개발회의의 사전심의를 거치게 하고 주요 관련사업들의 추진상황을 점검하여 시정조치를 취하고 자원배분의 우선순위까지 결정할 수 있게 해야 할 것이다.

(2) 인적자원의 개발관리를 위한 지역단위의 종합조정체제 형성

지방자치제하에서 중앙과 지방간에 행정기능의 바람직한 배분원칙은 중앙정부가 기획 및 정책개발에 주력하고 대부분의 집행기능은 지방정부가 수행하는 방식이라 하겠다. 종래 인적자원개발부문은 세부적인 정책결정과 재정지원을 거의 중앙정부가 담당해 왔으나 앞으로는 지방정부의 역할과 기능이 강화되지 않으면 안된다. 그리고 중앙정부차원에서 인적자원의 개발·관리를 위한 종합조정체제가 수립된 것처럼 시·도 단위에서도 교육청이 중심이 되어 고등학교 졸업수준의 기능인력 양성·배분과 관련된 행정기능을 종합조정하는 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) 인적자원개발 관련 재원의 총체적 관리 및 성과평가 강화

국가적 차원에서 인적자원개발행정의 효율성을 극대화하려면 중복투자를 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 교육부

총리가 주재하는 인적자원개발회의에서 조정하되 실무작업은 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 지표체계를 개발하는 일도 매우 중요한 과제이다.

참 고 문 헌

- 교육개혁위원회, 「신교육체제 수립을 위한 교육개혁보고서」, 1996.
- 교육부, “지식기반사회에 대응한 인적자원 개발전략,” 2000.
- _____, 「고등인력양성 기본통계자료」, 2000. 7.
- _____, “2000년도 인적자원개발회의 안전,” 2000. 12.
- _____, 「주요국 인적자원개발 정책 추진 현황」, 2000. 12.
- 교육부·노동부, “21세기 직업교육훈련의 발전 전략,” 1999. 12.
- 교육부·한국교육개발원, 「'99교육통계편람」, 1999.
- _____, 「교육통계연보」, 2000.
- 국무조정실 정책평가위원회, “과학기술인력 양성 및 활용 실태 평가,” 2000. 4.
- 김신복, “종합적 인적자원개발·관리체제의 필요와 과제,” 「한국행정연구」 제9권 제3호, 2000. 10.
- 김태기 외, 「국가인적자원개발비전과 추진전략」, 2000년도 교육부 정책연구과제, 2000. 10.
- 노동부, 「임금구조기본통계조사보고서」, 1998.
- 매경경영연구원·모니터 컴퍼니, 「교육부 경영진단 최종 보고서」, 1999.
- 산업연구원, 「지식기반산업분야 인력수급 실태분석 및 전망과 산업기술인력수급 효율화 방안 연구」, 2000. 1.
- 유현숙 외, 「지식기반사회의 한국교육정책방향과 과제」, KEDI연구보고 RP99-10, 1999.
- 정보통신정책연구원, 「정보통신 인력수급실태 및 전망연구」, 1999.
- 재정경제부, “디지털경제에 부응하는 인적자원개발 정책방향(안),” 2000. 3.
- 한국교원단체총연합회, 「21세기 교육발전전략」, 2000. 6.

- 한국교육개발원, 「OECD 교육지표」, 1997.
- _____, 「OECD 한국교육정책 검토 보고」, 1999.
- _____, 「국가인적자원개발 정책의 방향과 과제」, 연구자료 RM2000-36, 2000. 9.
- 한국교육재정경제학회, 「대학재정운영의 효율화와 안정적 재원확보방안 모색」, 2000.
- 한국교육행정학회, 제114차 학술대회 「“인적자원개발담당” 부총리 : 역할과 법적 지위」, 2000.
- 한국직업능력개발원, 「지식기반사회의 HRD 전략과 평생직업교육체계 구축과제」, 1999.
- _____, 「21C 지식기반사회를 대비한 인적자원개발촉진법 제정(안)」, 2000. 12.
- OECD, 「Education at a Glance : OECD Indicators」, 1998.
- _____, 「Employment Outlook」, 1999.