

2013-PR-56

**수원 HRD센터 자립화 및  
지역맞춤형 고용네트워크에 관한 연구**



연구진

연구책임

박상우

인문사회부 연구위원

연구원

이행준

인문사회부 초빙연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
수원시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

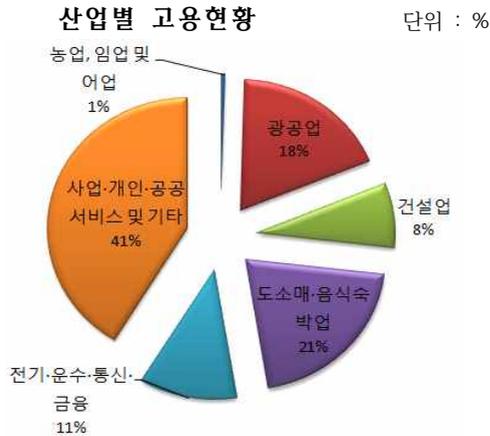
# HRD센터 자립화 및 고용네트워크 구축방안

## I 수원시 고용현황

### 1 고용 및 실업 현황

#### ○ 고용현황

- '12년 말 현재 53.6만 명의 취업자(취업률 : 58.2%) 중 서비스업이 22만 명으로 가장 많으며 다음은 도·소매 숙박업이 11만 명, 공업이 9.9만 명 순



자료 : 통계청 DB

- 지난 해('13) 고용률은 57.6%로, 민선 4기에 비해 민선 5기는 약 1% 높으며 인근 지자체와는 비슷한 수준을 보이고 있음

	통계청 집계 고용률					단위 : %	
	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
경기 수원시	<b>57.6</b>	58.2	57.1	57.4	56.5	56.1	
경기 성남시	58.2	59.7	57.3	54.8	56.9	57.1	
경기 고양시	57.6	56.5	57.0	53.2	54.8	56.9	
경기 용인시	56.2	54.8	55.4	53.0	52.1	55.6	

- '13년도 말 실업률은 3.9%로 4대 시 평균 2.7%보다 1.2% 높음

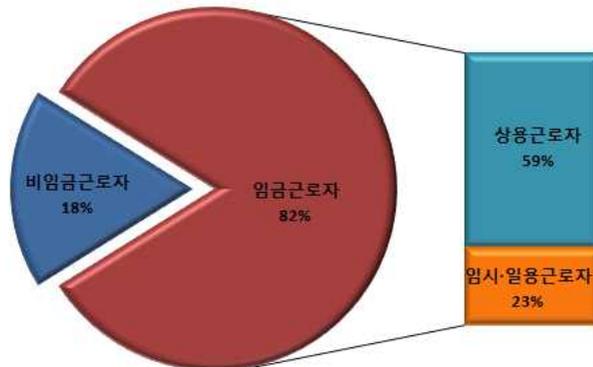
	통계청 집계 실업률				단위 : %	
	2013	2012	2011	2010	2009	2008
경기 수원시	3.9	5.1	4.8	3.6	3.5	3.3
경기 성남시	3.5	3.2	2.9	3.1	2.6	3.1
경기 고양시	1.6	2.9	2.1	2.8	2.8	2.4
경기 용인시	1.6	2.8	2.4	3.7	3.4	4.1

## ② 근로여건 분석

- 수원시의 고용구조를 살펴보면 '13년 기준 임금근로자가 82%로 절대 다수를 점하고 있으나, 전체 근로자의 23%가 임시·일용직임
  - 수원시는 인근 성남과 비슷한 구성비를 보이고 있으며, 경기도의 전체 보다는 비교적 안정된 고용구조를 보이고 있음

\* 경기도 평균 : 임금근로자 73%(상용 51%, 임시 22%), 비임금 27%

수원시 종사상 지위별 구성비 ('13년 말 기준) 단위 : %



자료 : 통계청 DB

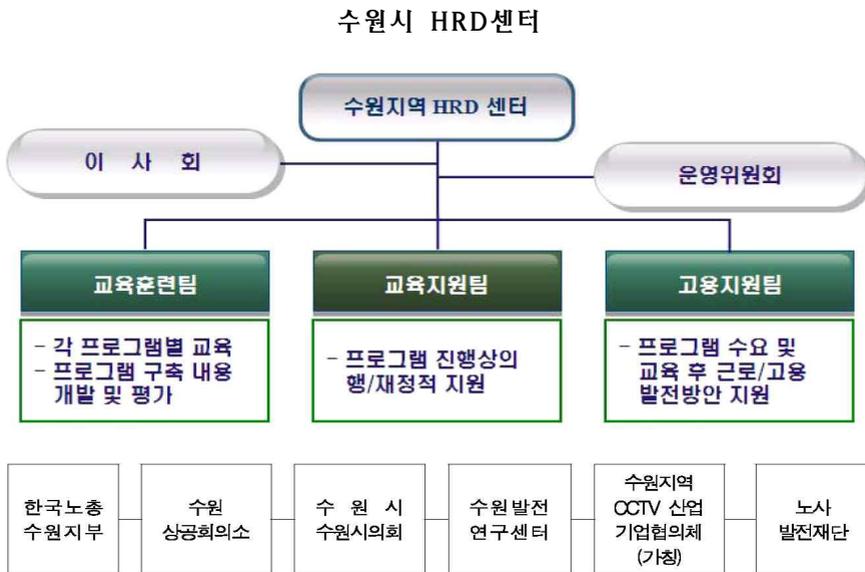
- 비임금 근로자의 대부분이 자영업인 점을 고려한다면 최소 30%가 고용불안 및 수입부족 등 생계의 안정성을 확보하기에 어려움이 있음

- 관리·전문직 및 사무직 비율이 인근지역보다 낮은 반면 기능직 및 단순노무 비율이 높음

	관리자 및 전문직	사무직	서비스·판매	농림 어업	기능직	단순 노무
수원시	29.21	17.30	22.56	0.30	18.29	12.34
성남시	31.92	19.54	20.26	0.41	16.54	11.36

1 수원 HRD센터 현황 및 문제점

- 2009년 출범한 수원시 HRD센터는 노사민정이 공동으로 참여하는 이사회와 운영위원회의 의결을 통해 운영되고 있으며 교육훈련·교육지원·고용지원팀 등 3개 팀으로 구성되어 있음



- 보안네트워크 · 재직자직무능력향상 · 경력단절여성교육 · 평생학습 등 4개 과정을 운영 중이나, 보안네트워크과정 특화에 중점을 두고 있고 있음
- 수원 HRD의 특징은 교육생들이 수료 후 실질적인 취업을 할 수 있는 운영체계를 구축하고 있다는 점과 한국 노총을 비롯한 지역 내 고용네트워크를 형성하고 있다는 점에서 평가 받을 만함
  - 2010~12년 말까지 교육생들의 수료율은 평균 90%이며, 취업률은 평균 80%를 점하고 있음

### 수원시 HRD센터 교육성과 현황

구분	훈련인원	수료인원	취업인원
2010	100명 (일자리 창출 60명)	86명 (일자리 창출부문 60명 중 52명, 86.7%)	39명 (일자리 창출부문 60명 중 75%)
2011	100명 (일자리 창출 80명)	91명 (일자리 창출부문 73명, 91.3%)	63명 (일자리 창출부문 73명 중 86.3%)
2012	112명	103명 (92%)	81명 (79.4%)

자료: 수원시 HRD센터 내부자료(2013.5.30기준)

- CCTV 등 보안네트워크 부분에 특화를 보이고 있으나, 구조적으로 소규모성을 탈피하지 못하여 **다양한 교육 프로그램을 제공하고 있지 못함**
  - 수원시에 다양한 취업프로그램이 존재하지만 각 부서별로 혼재하고 있으며 평생교육원 등 교육기관도 상이하여 통합관리에 어려움이 있음
    - 이와는 별도로 수원시정연구원에서는 ‘아토피치유센터 전문가 육성 과정’ 등이 운영되고 있어 다분산적인 프로그램이 존재
- ⇒ **통합의 시너지 효과를 제고하기 위해 연구기관과 교육기관은 서로 통합하여 운영하는 것이 관리와 재정의 효율적 운영을 위해 바람직**

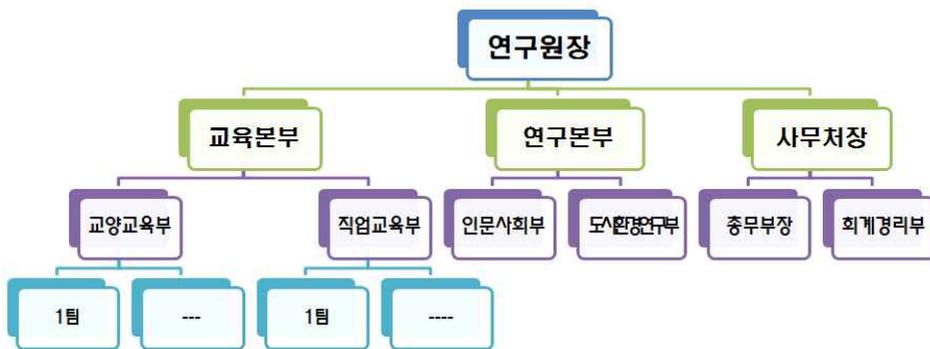
## ② 교육기관과 연구기관의 통합

- 조직·인사 측면
  - 평생학습관·HRD센터 등 교육기관은 관리방식에 있어서도 위탁에 의한 방식이 주를 이루고 있으나 크게 직업교육과 교양교육으로 나눌 수 있음
  - 이러한 다분산적인 **교육기관을 1개 기관으로 통폐합하여 연구원에서**

직영하는 형태로 바꿀 필요가 있음

- 물론 개별적 법률에 의해 운영되는 교육기관을 일원화하지 못할 경우 위탁기관을 연구원으로 일원화할 필요가 있음
- 인사측면에서도 조직을 일원화하는 것이 중복적 인력배치를 지양할 수 있고 규모의 측면에서도 경쟁력과 시너지 효과를 발휘할 수 있음

### 연구원 및 교육기관 통합조직도(안)



- 평생학습관 등 개별법과의 관계 및 조직성원간 이질적 요소가 클 경우, 교육협의체 구성으로 공동프로그램 운영 등 문제점을 해결한 후 점증적으로 통합을 추진할 수도 있음

#### ○ 운영의 측면

- 연구본부와 교육본부는 매년 교육환경을 분석해 교육수요를 예측하여 일정 주기로 교육프로그램을 전환
- 연구본부는 교재발간을 비롯해 강사추천 또는 강사로 활동함으로써 보다 시민에게 접근할 수 있는 기회제공
- 교육본부는 시민교양 프로그램을 통해 시민들의 소양을 높이고 보다

다양한 직업교육을 통해 지식을 습득하고 취업소개 등 취업기능에  
치중

- 교육본부와 연구본부는 순환보직에 의해 현장과 이론을 동시에 습득  
할 수 있는 체계 구축
- 사무처장 제도를 도입하여 교육본부와 연구본부의 행정지원업무를  
수행
- 부설기관으로 **취업진흥센터 및 고용수요예측센터** 운영

○ 기대효과

- 기관 통합에 의한 시너지효과 및 규모의 경제에 의한 경쟁력 강화
- 중복된 기능과 인력을 제거함으로써 시 재정 부담 완화
- 산학협동으로 고용수요에 부응하는 산업인재 육성
- 교육과 현장을 일원화함으로써 노동과 기업 간 미스매칭 완화

### 1 현행 고용네트워크 현황과 문제점

- 수원시에는 시가 운영하는 ‘일자리센터’와 경기도에서 운영하는 ‘경기 일자리센터’ 그리고 고용부에서 운영하는 ‘수원 고용지원센터’가 있음
  - 수원일자리센터를 통해 취업한 인원은 ’13년 5,116명으로 양호한 실적을 보이고 있음
- 수원일자리센터는 경기일자리센터와 통합전산망을 사용하고 있으며, 고용지원센터와 네트워크를 공유하고 있어 기본적 인력수급체계를 갖추고 있음
  - 고용네트워크 거버넌스에 대한 초기적 단계
- 문제는 기업과 개인의 관심과 필요에 의존하는 수동적인 네트워크로 다분산적 구조에 있음
  - **피고용자 취업독려 시스템 부재** : 비자발적 실업자 중에는 고용 프로그램에 대한 이해가 부족한 집단과 정보화의 축에서 제외된 집단 및 실업계 고졸 예정자, 제대군인, 장애인 등 일자리 센터와 고용지원센터에 접근하지 못한 집단에 대한 부족
  - **고용자 취업독려 시스템 부재** : 기업에 대한 다양한 고용지원제도(일자·무상지원·관리비용지원)에 대한 적극적인 홍보 부족으로 인해 소상공인 및 소기업들의 고용지원 프로그램에 대한 접근도가 낮음

- **고용관리체계의 다원화로 인한 저효율성** : 고용지원센터 및 일자리 센터 이외에 복지차원에서 이루어지는 일자리 또는 여성지원 및 인권차원에서 이루어지는 일자리에 대한 교육 및 취업 프로그램이 다분산적으로 이루어져 효율적 관리에 어려움이 존재

## ② 개선방안

- **고용관리전수조사 실시**: 노동수급에 대한 기초자료축적으로 노동 수요와 공급의 미스매칭 최소화 및 교육수요 예측·분석
  - 신규 고졸대졸자, 실업자에 대한 취업현황 및 전공취업희망분야별 전수조사로 노동공급에 대한 자료축적
  - 기업체의 인력수급 계획에 대한 전수조사 실시
  - 고용관리 전수조사를 통해 고용 미스매칭에 현황을 분석하고 직업 교육과 연계한 환류시스템 구축
- **고용담당관제 실시**: 주민자치센터 내에 ‘복지사’와 유사한 개념인 ‘고용담당관’을 상주시켜 취업독려·고용조사 등 고용을 제고를 위한 업무담당
  - 노무사 또는 고용관련 전공자, 은퇴자 등 고용에 관심이 있는 자 등을 총액인건비 내에서 담당관으로 선발, 관할지역 내, 고용을 촉진시키는 업무담당
  - 은퇴자의 경우 노인 취업을 제고에도 도움이 되며, 본인들의 경험을 바탕으로 구직상담 등 진로와 관계된 많은 분야에 활용 가능
- **취업독려 시스템 구축**: 고용담당관은 관한 지역 내 고용시장 신규 진입자, 실업자 및 기업 등에게 워크-네트워크를 이용해, **고용을 적극적으로 주선하고 국가 및 지자체의 고용 프로그램 홍보 역할**

- **직업교육 연동 네트워크 체계 구축:** 고용네트워크 거버너스의 개념에서 ‘수원 고용네트워크’를 통해 고용관리전수 조사에 나타난 현상을 분석해 실업계학교 대학 및 HRD센터 등에 고용수급 분석결과를 알려주고 교육 프로그램 변동 권고함으로서 **학교교육과 직업교육의 미스매칭을 최소화**
- **고용관리 일원화 체계 구축:** 개별적 법률에 의해 시행되는 **고용관련 프로그램과 취업알선 조직을 일원화**하여 효율성과 시너지 효과를 극대화

## IV | 중장년 창업 및 고용지원센터 설립

### 1 중장년 지원센터의 필요성

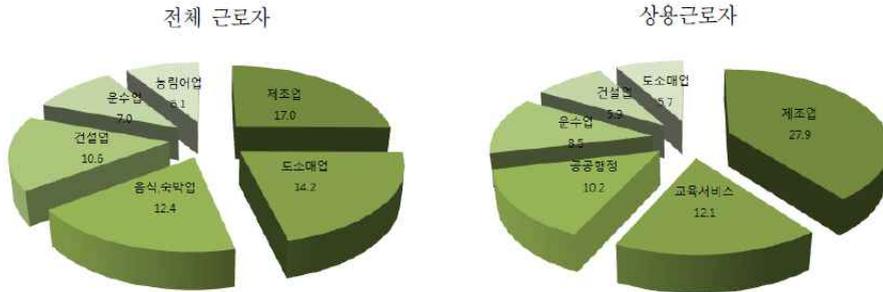
- 베이비붐 세대(1955~1963)는 714만 명으로 전체인구의 14.6%을 차지하는 거대집단이며 수원시의 경우도 14.2%를 점하고 있음
  - 은퇴에 대한 준비 없이 2010년 이후 은퇴자 급증으로 인해 제조업을 중심으로 한 노동시장 불안과 장기적으로는 복지비용 급증에 따른 재정 부담이 우려되고 있음



- 베이비붐 세대의 근로 상태를 보면 상용근로자 중, 제조업이 28%를 점하고 있어, 지원센터에서는 **제조 > 교육 > 유통 > 농업기반산업** 등을 중심으로 창업 및 재취업을 지원해야 함

업종별 베이비붐 세대 비중

(단위: %)



## ② 수원시 창업지원센터 운영 현황

- 수원시는 지역대학과 연계, 창업지원센터·창업성장지원센터·창업센터협의회 등을 통해 중장년 창업을 돕는 체계는 갖추고 있음
    - 프로그램 : 시니어 창업보육, 시니어 비즈플라자 등
  - 프로그램 구성상 창의성 바탕의 예비창업자나 **문화관광콘텐츠, 기술집약형 및 지식서비스 등 관련 산업분야**로 되어 있어, 실질적으로 광범위한 중장년 창업을 돕기는 데는 한계가 있음
    - 현재 입주기업의 90%는 전기/전자 부문, 기계부문이며 문화콘텐츠 및 바이오 부문은 소수임
- ⇒ 현재의 창업지원센터의 프로그램은 **청년위주로 편성되어 있어 중장년 창업 수요와는 거리가 있음**으로 50대 이상의 은퇴, 40대의 고용불안을 감안한 중장년 창업과 고용을 ONE-STOP으로 책임지는 **조준형 지원체계(Targeting Support System)**를 구축해야 함

### ③ 중장년 창업·고용센터 운영방안

- 정보화 세대인 20·30대와는 달리 40·50대는 산업화와 정보화가 혼재하는 시대적 배경을 갖고 있으므로 이들을 위한 조준형 창업 및 고용을 동시에 책임지는 지원체계를 구축
  - **중점 창업육성분야:** 제조, 교육, 도소매업 등 유통, 식품 및 요식업 등으로 차별화
  - **고용분야:** 창업자와의 연계 및 산단 등 인력이 필요한 기업과의 연계에 중점
- ⇒ 장기적으로 창업지원센터를 업종 내지 분야별로 조직을 구성하는 것은 관리자 중심의 편제로 바람직하지 않고 **시민입장에서는 연령별 수요에 맞추어 조직이 신설되거나 편제를 달리할 필요가 있음**

연령	중점분야
20~30대	창업중심 : 지식산업, ITC, BT
40~50대	창업 및 고용 중심 : 제조·교육·유통·식품 및 요식업
60대 이상	고용중심

## 1 인적자원개발 평가시스템의 의의 및 도입 필요성

- 의의 : 조직의 인력개발 프로그램이 보다 효율적으로 운영되기 위해 매년 평가를 통해 당해 기관의 인증서를 발급하고 또한 문제점을 개선하여 효율성을 지속적으로 제고하는 데 있음
- 시대적 패러다임에 부응
  - 지식경제시대에는 동일한 기계장비라도 새로운 지식과 기술이 추가됨으로서 생산량에 많은 영향을 미침으로 인적자원이 핵심 생산요소로 부상함에 따라 인적자원개발의 패러다임이 학교교육과 평생학습의 조화, 자율적 다양화, 네트워크형 지원협력, 교육과 노동시장의 연계로 변화하고 있음
  - 지역혁신의 측면에서도 지방이 세계화의 중추적 역할을 하게 됨에 따라 지역중심의 산업 클러스터 구성과 네트워크 강화를 중시하게 되며 이러한 변화의 중심에 인력개발을 핵심가치로 설정하게 됨
- 조직역량의 강화
  - 인력개발의 핵심 가치는 인력개발을 통한 조직역량 강화에 있음
  - 조직역량 강화는 품질경영(TQM)에 있으며 이는 국제화표준기구의 ISO9001에 의해 기관평가를 통해 도출이 되고 있음
  - 조직역량의 일부로서 인력개발을 평가하는 시스템의 대표적인 예는 영국의 인적자원개발투자인증제(IIP : Investors In People)와 싱가포르의 인적개발인증제(PD : People Developer)임

⇒ 인력개발인증제는 현재 수원시에서 실시하는 ‘공공기관경영평가’ 와 유사한 개념  
 이지만 인적개발 중심으로 지표가 구성되어 있다는 점에서 차이가 있음

## ② 인적자원개발 평가시스템 해외사례

### ○ 영국모형과 싱가포르모형 비교

- 영국의 IIP와 싱가포르의 PD는 인적개발을 효율적으로 운영한다는 측면  
 에서는 같으나 아래 표와 같은 차이점이 있음

영국과 싱가포르의 인력개발 평가		
구 분	영국의 IIP	싱가포르의 PD
평가목적	기업 등의 인적자원개발 분야에서 초우량 지향 조직원의 참여와 인적자원개발을 사업전략의 핵심으로 규정	첨단산업과 같은 고부가가치 창출 분야의 수요에 걸맞은 인력양성 교육훈련 성과를 사업성과와 연계
평가주체	- 인적자원개발투자 평가원(주관조직), 지 역기업교육훈련위원회 · 지역기업위원 회(인증제 집행), 고용부(정책지원) 등 3개 기관의 합치(governance)에 의해 운영	생산표준청(PSB)이 인증주관 및 집행 노사정 협의체인 인력개발 인증심사 위원회(PDC)에서 인증
평가내용	- 최고관리층의 의지강조, 목표-사업 계획-인적자원개발 연계성 강화, 구성원의 참여 강조, 평가의 강화	훈련Needs 분석을 통한 총체적 훈련계획 수립 강화, 교육훈련 예 산 및 한 명의 관리자 할당, 훈련 기회의 극대화, 총체적 훈련 계획 평가의 강화
평가방법	기업 등이 신청 → 지역의 기업 교 육훈련위원회 · 지역기업위원회 → 심사·인증 → 매 3년마다 인증의 갱신 인증 시 비용은 인증기업이 부담	기업 등이 신청 → 생산표준청 감사팀 → 생산표준청 내부평가 위원회 → 노·사정3자의 심사위원회 (PDC)에서 인증 인증시 생산표준청에서 80% 부담

○ 평가요소(싱가포르 PD)

원칙	체 계	평가지표
전	훈련 필요성 분석	<b>훈련욕구 분석(TNA)</b> : TNA는 적어도 2년에 한번 모든 직원을 대상으로 시행, TNA는 사업목표에 부합하여야 하며, 직속상사는 직원 훈련욕구를 규명 <b>총체적 훈련 계획(TTP)</b> : TTP는 규명된 훈련욕구에 기초
	경력개발	경력개발계획은 전 직원에게 제공, 관리자는 경력개발경로의 도식화에 참여
년	자원할당	<b>예산</b> : TTP를 실행하기 위한 예산의 할당 (적어도 매년 인건비의 4%가 직원개발에 할당, 전 직원을 대상으로 매년 평균 40시간의 훈련) <b>참모</b> : 전반적인 인적자원개발 기능을 관리하도록 한명의 관리자를 할당, CEO와 모든 관리자들에게 HRD활동에 참여할 시간을 할당
집	의사소통	TTP 및 경력개발계획(CDP)은 모든 직원에게 전달
	도입/신입지도	신입 사원을 위해 도입 프로그램 실행 기존 직원에게 새로운 직무기능이 주어지면 도입 프로그램 실행
행	모니터링	<b>훈련기회(Training Places)의 활용</b> : 직속 상사는 훈련스케줄에 따르는 직원을 보증해주고, 적어도 TTP에서 제공하는 훈련기회의 75% 실현
사 후 관 리	평가	<b>참여의 인식</b> : 직원의 훈련 참가를 증명하는 적절한 감시체계를 작동시키고, 훈련을 통해 습득한 학습을 직무 할당시 고려 <b>Post-Course 고찰</b> : 직속상사가 훈련후 종업원이 획득한 학습효과를 평가
	피드백	TTP의 효과성을 검증, 훈련프로그램의 사업결과에 대한 효과를 매년 평가
		Post-Course 및 시스템 평가로부터 얻은 정보를 고려하여 TTP를 평가 미래 HRD계획시 Post-Course 및 시스템 평가로부터 얻은 정보를 사용

○ 평가방법

- 인력개발인증은 기업 등이 싱가포르 생산표준청(PSB)에 인적자원 개발 인증에 관한 조회를 하면서 시작됨
- 기업들이 생산표준청의 인적자원개발 인증 담당부서에 조회하면, 담당자들이 해당 기업체에 나가 인력개발인증에 관한 워크숍 등을 통해, 인지도와 이해를 높이는데 도움을 줌

- 조회기업이 정식으로 인적자원개발 인증신청을 해오면, 심사팀에 의한 서류검토(사업목표, 훈련계획, 훈련현황 등)와 참모인터뷰에 의해 해당기업이 인력개발 기준들을 충족시키고 있는지를 평가
- 심사팀에 참가하고 있는 평가자들은 그 조직이 현재 인적자원개발 기준치를 어느 정도 충족하고 있고, 또 미흡한 점은 무엇인지를 지적하고, 개선점들을 제시
- 심사과정에서 해당 기업이 인력개발기준에 미흡한 점이 있을 경우에는, 개선방안들과 함께 피드백을 주어 6개월간의 기간 동안에 개선토록 하고, 재심사를 신청
- 심사팀의 최종보고서가 마련되면, 인적자원개발 내부평가 위원회(PDIAC)에 검토와 인준을 의뢰(위원회는 싱가포르 생산표준청의 고위 간부들로 구성)
- 최종 건의서가 작성되면 이를 노사정 삼자 대표로 구성된 위원회인 인력개발 인증 심사위원회(People Developer Council)로 올려 보내져 최종 확정

### ③ 수원형 인적자원개발 평가시스템

- 싱가포르의 평가체계를 기본으로 해, 수원시정연구원에서 평가를 진행
- 인증제를 곧 바로 도입하기에는 수원시정연구원의 역량이 부족해 초기에는 수원시정연구원에서 수원 인적자원개발에 대한 표준을 제시하여 관내 기업, 공기업, 협회, 정부기관 등이 응모하도록 한 후에, 평가하여 포상을 하는 방안이 바람직
  - ‘수원시 인력개발평가위원회’ 국내 전문가로 구성하고 기업에 대한 자문과 개선방안 등을 제시

- 3-5년 후에는 권위를 높이기 위해 국내외 전문가로 구성된 **‘수원시 인력개발심의위원회’**를 구성해 인증하고 이에 대한 지방세 감면 등 인센티브를 도입

### ① 수원시 현황 및 문제점

- 수원 HRD센터는 2010~12년 말까지 교육생들의 수료율은 평균 90%이며, 취업률은 평균 80%를 접하고 있음
    - 이들 중 대부분은 취업을 선택하였으나, 일부는 창업을 준비하고 있음
    - 또한 졸업 후 네트워크를 구성하여 서로 정보를 공유하고 있음
  - 수원시는 공공기관 이전에 따른 공여지가 약 198만㎡에 이르고 있으나 이에 대한 활용방안이 소극적임
- ⇒ 따라서 수원시에서 제공하는 직업교육을 이수한 자 중 창업을 희망할 경우, 일정 기간 양육을 통해 규모가 확보되면, 공여지 중 일정부분을 전문분야들끼리 모여 클러스터화 할 수 있도록 지원할 필요가 있음

### ② 산업화 방안

- 수원시창업지원센터 우선입주(보육 1단계) : HRD센터·평생학습관 등 수원시에서 제공하는 직업훈련 프로그램을 이수한 자가 일정한 자격을 갖추면 창업지원센터 내 입주에 우선권을 부여
  - 유사한 분야끼리 서로 간 소셜네트워크를 구축하여 중복이 없도록 지도
  - CCTV 등 기존의 교육프로그램 이수자가 많아, 인적자원이 풍부해 수원에 입주를 희망하는 기업은 일정구역에 입주할 수 있도록 지원

- 도시재생차원에서 구심지에 공간확보(보육 2단계) : 일정한 규모가 될 경우, 수원시에 입주한 동일분야의 기존 기업이 밀집한 곳의 공동화된 건물을 임대하여 입주시키고 지속적인 보육을 진행
- 공공기관 공여지 활용에 대한 검토 : 보육 2단계를 넘어 산업군으로 자리 매김이 가능해 지면 공여지에 대한 분석을 통해 공여지를 분양, 산업 클러스터로 진행되도록 유도

# 목 차

## 제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적 .....	7
1. 연구의 배경 .....	7
2. 연구의 목적 .....	9
제2절 연구의 내용 및 방법 .....	11
1. 연구의 내용 .....	11
2. 연구의 방법 .....	12
제3절 연구의 기대효과 .....	13

## 제2장 지역인적자원개발에 대한 이론적 접근

제1절 지역인적자원개발의 의의 .....	16
1. 지역인적자원개발의 개념 .....	16
2. 지역인적자원개발의 중요성 .....	18
3. 지역인적자원개발의 법·정책적 고찰 .....	21
4. 지역혁신체제와 지역인재육성 .....	28
제2절 지역인적자원개발에 대한 선행연구 고찰 .....	34

## 제3장 지역인적자원개발의 현황분석

제1절 지역인적자원개발의 정책환경 변화 .....	38
1. 지역인적자원개발 패러다임의 변화 .....	38
2. 지역인적자원개발 정책 환경분석(SWOT) .....	39

제2절 수원시 인적자원개발의 현황분석 .....	42
1. 수원시 경제활동 인구 현황 .....	42
2. 산업별 취업 현황 .....	43
3. 실업률 상위 지역 .....	45
4. 근무지기준과 거주지기준 취업자수 .....	46
제3절 수원시 HRD센터 운영 현황 .....	48
1. 수원시 HRD센터 운영체제 .....	48
2. 수원시 HRD센터의 성과 .....	49

## 제4장 국내외 인적자원개발센터의 사례분석

제1절 국외사례 .....	52
1. 미국 .....	52
2. 영국 .....	59
3. 일 본 .....	68
제2절 국내사례 .....	77
1. 광명시 .....	77
2. 창원시 .....	79
제3절 종합적 검토 .....	81

## 제5장 수원 HRD센터의 역할 및 기능 재정립 방안

제1절 수원 HRD센터의 추진체제 정비 .....	85
제2절 수원 HRD센터의 선진화 .....	86
제3절 수원 HRD 관련 산학연 유기적 체제 구축 .....	90
제4절 수원 HRD의 장기적 지속방안 마련 .....	92

제6장 결론

제1절 결론 .....95  
제2절 정책적 제언 .....96

## 표 목 차

<표 3-1> 인적자원 패러다임의 변화 .....	38
<표 3-2> 지역인적자원개발 환경 분석(SWOT) .....	40
<표 3-3> 수원시 경제활동 인구 총괄 .....	42
<표 3-4> 산업별 취업자 비중 상위 지역 .....	44
<표 3-5> 실업률 상위 지역 .....	45
<표 3-6> 근무지 및 거주지 기준 취업자 수 상위지역 .....	47
<표 3-7> 수원시 HRD센터 교육성과 현황 .....	49
<표 4-1> 제1요소(파트너십 결성) .....	64
<표 4-2> 제2요소(참여) .....	65
<표 4-3> 제3요소(수행 결과 평가) .....	66
<표 4-4> 평생학습 체계화과정의 특징 .....	71
<표 4-5> 지방평생학습진흥비보조금교부 대상 및 내용 .....	74

## 그림 목 차

<그림 2-1> 지역인적자원개발정책 변화 단계 .....	24
<그림 2-2> 지역인적자원개발 협의체 .....	32
<그림 3-1> 시군별 근무지 및 거주지기준의 취업자수 .....	46
<그림 3-2> 수원시 HRD센터 .....	48
<그림 4-1> 평생교육 자원 시스템 모형 .....	57
<그림 4-2> 시즈오카현 평생학습추진체계 .....	72
<그림 4-3> 광명시평생학습추진협의회 구상도 .....	78
<그림 5-1> 수원시 특화산업 창출 .....	90
<그림 6-1> 수원시 HRD센터 미래전략 방안 .....	98

# 01 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제3절 연구의 기대효과

# 제1절 연구의 배경 및 목적

## 1. 연구의 배경

- 교육의 총괄적인 책임은 국가(중앙정부)에 있는 것이나, 이를 지역적 특성을 반영하여 인적자원을 개발 및 활용한다는 측면에서 보면 지방 정부의 실질적 역할이 강조될 수밖에 없음. 이는 지역사회교육론의 입장에서 보면 지역사회 발전을 위해 학교의 정규과정 이외의 조직적인 교육활동으로서(김남선, 2007 ; 9), 취학 전 아동, 청소년, 성인 및 노인에 대한 체계적인 교육활동이 지방정부의 책임영역 속에 있다는 점과 잘 비견됨. 이러한 맥락에서 인적자원개발의 지역적 특성과 함께 정체성 소재의 문제를 인식할 수 있음
- 중앙정부에서 지속적으로 전담해 왔던 인적자원개발사업은 2004년부터 지방 정부의 참여를 계기로 새로운 전환기를 맞이하고 있으며, 이는 지방정부를 중심으로 지역적 특성을 반영하고 지역 내 다양한 자원과 역량을 집중시킬 수 있는 여건을 단계적으로 형성되어가고 있음
- 물론 현시점에서의 지역인적자원개발사업은 아직도 사업 초기단계를 완전히 벗어나지 못하고 있는 것이 사실이나, 분명한 것은 지역의 인적자원의 개발 및 활용을 토대로 지역사회발전을 꾀해야 한다는 점과 함께 이러한 노력은 반드시 지역정체성(regional identity)에 입각한 지역의 인재양성 (인재육성)이 지역사회 발전의 원동력이 될 것으로 판단됨
- 이러한 점에서 수원시에서는 앞으로 지역인적자원개발사업의 정책방향은 중장기적인 측면에서 지역정체성에 입각한 지역의 특성을 반영하면서 효율적인 운영시스템 정립을 위한 발전과제를 수립해야 함
- 수원 HRD센터는 2009년 개원하면서, 보안네트워크과정, 치위생사과정에 특화를 보이고 있으며, 경력단절여성자 과정 등 5개 과정을 운영하고 있으나 여러 기초단체가 운영하는 RHRD센터가 가지고 있는 문제점이 제기됨

- 특히 중앙부처의 지원사업 및 지역업체의 수요와의 미스매칭과 더불어 재원부족 및 우수 교수인력 확보 어려움으로 인한 다양한 교육프로그램 개설 부재 등으로 어려움을 겪고 있는 실정임
- 이러한 어려움이 나타나는 이유는 교육수요 예측의 실패, 지역 업체와의 고용네트워크 취약, HRD에 대한 전문인력 부족 등 조직적 문제 등이 있음
- 2013년 고용대상을 수상한 바 있는 수원시에서 모범적인 HRD센터를 수립하기 위해 현재 수원 HRD센터의 문제점 분석을 통한 자립화 방안 및 지역 맞춤형 고용네트워크 구축 등 모형 재설정이 필요성이 대두되고 있음
- 따라서 본 연구에서는 지역인적자원 개발 및 활용에 있어서 정체성이 갖는 의의를 살펴보고 정책환경을 분석, 국내외 우수사례를 통해 수원 HRD센터의 위상과 역할강화 및 재정립의 발판을 마련하고 이러한 연장선상에서 수원 HRD센터의 위상과 역할 재정립을 위한 정책적 방안을 모색하고자 함

## 2. 연구의 목적

- 인적자원개발이란 (HRD : Human Resource Development) 개인, 집단, 팀, 조직, 지역사회, 국가, 나아가 인류 전체를 위해 개인개발, 경력개발, 조직 개발과 같은 다양한 학습과 수행 개선 활동을 통해 일과 전문성을 신장하고 발전시키는 활동으로 정의함. 국가 수준에서 펼쳐지는 NHRD와 지역 또는 지자체에서 수행하는 RHRD로 구분되고 국가인적자원개발은 국가차원의 인적자원개발로서 전체 국민과 국가를 대상으로 고려한 반면, 지역인적자원개발은 지역사회 혹은 지역의 특성을 고려한 인적 자원개발이라고 할 수 있음
- 지역인재육성은 인적자원의 양성, 배분과 활용, 사회적 자본 형성 및 기반 구축의 4가지 범주로 구분됨(교육과학기술부, 2010)
  - 첫째, 인적자원 양성 측면으로 초·중등교육, 고등교육, 직업훈련, 평생학습 등을 포괄함
  - 둘째, 인적자원 배분·활용 측면으로 취업, 인력수급, 노동시장으로의 이행, 고용정책 등이 포함함
  - 셋째, 사회적 자본 형성 측면으로 인식전환, 신뢰구축 등 사회·문화·환경의 형성(social capital)을 의미함
  - 넷째, 기반구축측면에서는 DB구축, 네트워크, 조직, 인력, 제도, 연구 등의 인프라가 포함됨
- 지역인적자원개발은 2002년에 교육인적자원부를 중심으로 국가 수준의 인적자원개발 체제 구축에 대응하여 지역단위 인적자원개발 추진체제 구축을 위한 모델을 정립하여, 부산·광주·충북에서 지역인적자원개발 시범사업이 추진된 것을 시작으로 기초단체에서도 지자체장의 공약사업으로 추진되어 왔으나 교육 수요와 공급의 불일치, 교육 프로그램 부실, 관련 기구의 중복 설립 등 문제점이 발생함

- 따라서 본 연구에서는 수원지역내 인적자원개발센터의 문제점을 점검하여 수원 HRD센터가 자립할 수 있는 정책적 방안을 모색하고자 함
- 이와 같은 정책적 환경의 변화와 배경 및 필요성에 근거하여 본 연구는 수원 시민을 위한 인적자원개발·관리의 현황과 문제점은 무엇이며, 향후 앞으로 수원 HRD센터가 어떠한 방향으로 발전해 나가야 하고, 이를 위해 어떤 조건과 방법이 필요한지를 탐구하는 데 그 목적이 있음. 이를 구체적으로 제시하면 다음과 같음
  - 첫째, RHRD의 개념, 정책 및 법령에 대하여 고찰
  - 둘째, 수원 HRD센터의 운영 현황, 성과 및 문제점을 분석
  - 셋째, 수원 HRD센터의 역할 및 기능 재정립 방안을 도출

## 제2절 연구의 내용 및 방법

### 1. 연구의 내용

#### 1) RHRD의 개념, 정책 및 법령 고찰

- 지역인적자원개발 개념 고찰
- 지역인적자원개발에 대한 중요성
- 지역인적자원개발 관련 법령 고찰
- 지역혁신체제와 지역인재육성

#### 2) 수원 HRD센터의 현황 및 성과 분석

- 현황 분석: 지역인적자원개발 추진 및 운영체제 분석
- 성과 및 문제점 분석

#### 3) 국내외 HRD센터 관련 우수사례 분석

#### 4) 수원 HRD센터의 역할 및 기능 재정립 방안

## 2. 연구의 방법

### 1) 문헌분석

- 개념, 정책, 사업 및 지역 인적자원개발 지원센터의 현황, 성과, 문제점을 분석하기 위해 관련 연구보고서, 학술지, 정책자료 및 인터넷 자료의 문헌을 고찰

### 2) 실증분석 : 전문가 및 관계자 인터뷰

- 문제점 및 대안, HRD센터의 향후 역할 및 기능 재정립 방안 도출을 위한 전문가 인터뷰 실시(센터장과 센터원, 그리고 RHRD 전문가)

### 3) 지역토론회 또는 간담회

- 주요 업종 대표자, 노동계, 노·사·민 위원회 대표, HRD센터장, 주무부서 공직자, 연구원, 교수 등

### 제3절 연구의 기대효과

- 본 연구의 기대효과를 살펴보면 다음과 같음
  - 첫째, 수원시 HRD센터의 운영방향을 재정립함. 수원시 HRD 관련 추진체제를 정비하여 실질적으로 요구되는 교육프로그램 개발 등 자립적 운영의 바탕을 형성함
  - 둘째, 수원시 HRD센터의 고용네트워크 구축 방향 설정으로 양질의 일자리 창출의 토대를 마련함. 지식기반시대의 경쟁력 원천인 HRD에 대한 미래동향, 고용현황을 분석하여 지역맞춤형 유기적 연계망을 구축함
  - 셋째, 지역 HRD센터의 브랜드화를 꾀하여 지역 HRD 운영에 대한 기본 메뉴얼을 제공하는데 용이함

## **02 지역인적자원개발에 대한 이론적 접근**

*제1절 지역인적자원개발의 의의*

*제2절 선행연구고찰*



## 제1절 지역인적자원개발의 의의

### 1. 지역인적자원개발의 개념

- 지역인적자원개발(RHRD: Regional HRD)은 지역의 발전을 위한 인적자본 및 사회적 자본의 형성 및 확충 전략을 의미함
- 지역인재육성이라는 용어로도 쓰이는 지역인적자원개발은 지역 발전을 위한 인적자본 구축뿐만 아니라 인적 자본의 성과를 지역 사회 시스템으로써 체계적으로 촉진하려는 정책적 개념이며, 단편적인 정책 프로그램이 아닌 종합적 지역 발전 시스템을 형성하는 국가적 지역 발전 계획의 큰 틀 안에서 행해지는 전략이라 볼 수 있음. 이는 국가균형발전특별회계에서 지역인적자원개발 관련 재원을 충당하도록 한 것에서도 확인할 수 있음(강경중 외, 2010: 28)
- 국가인적자원개발(NHRD; National HRD)은 지역인적자원개발과 서로 다른 차원에서 인적자원개발을 위한 양대 정책으로 기능하고 있음. 국가인적자원개발이 전 국민을 대상으로 고려한 국가 차원의 인적자원개발이라면, 지역인적자원개발은 지역주민과 지역의 특성을 고려한 지역사회 차원의 인적자원개발이라 할 수 있음
- 지역 경쟁력 강화, 주민의 삶의 질 향상 등 지역 차원의 문제가 기존의 지역인적자원개발의 정책 목표가 되었으나, 2008년부터는 인재강국이라는 당시 국정지표를 반영하여 국가 수준의 인재육성정책의 목표와 지역의 요구를 반영한 현장중심의 인재육성정책이 동시에 달성하는 것을 정책목표로 하게 됨. 이를 통해 지역인적자원개발은 거시적 차원의 국가적 인재와 미시적 수준의 지역에서 필요로 하는 인재를 효율적으로 육성하는 데 목표가 있음(현영섭, 2008: 31-38)
- 지역인적자원개발은 네 가지 범주의 정책영역으로 나눌 수 있는데, 구체적으로 인적자원의 양성, 배분과 활용, 사회적 자본 형성 및 기반 구축이 있

음(교육과학기술부, 2010). 즉 인적자원 양성 측면에서는 초·중등교육, 고등교육, 직업훈련, 평생학습 등을 포괄하며, 인적자원 배분·활용 측면에서는 취업, 인력수급, 노동시장으로의 이행, 고용정책 등이 포함됨. 사회적 자본 형성 측면에서는 인식전환, 신뢰구축 등 사회·문화·환경의 형성(social capital)을 의미하며, 기반 구축 측면에서는 DB구축, 네트워크, 조직, 인력, 제도, 연구 등의 인프라가 포함됨(이상돈 외, 2010: 10-11)

- 그러나 지역인적자원개발은 지역 핵심 인재들의 활동이 성과로 이어지도록 하는 체계 구축까지를 정책의 대상으로 하기 때문에, 단순히 지역에서 지역 발전을 이끌어 갈 핵심 인재를 양성하는 것만을 의미하지 않음. 따라서 평생교육, 직업훈련, 산업인력 양성과 같은 개별 프로그램으로서의 유사 사업과는 차이가 있는 개념이며, 지자체 및 전국 RHRD센터를 중심으로 지역시스템 구축을 통한 지역의 총체적인 발전 역량을 강화하는 사업이라할 수 있음
- 위의 지역인적자원개발의 개념을 종합해보면, 다음과 같은 세 가지의 특징을 반영하고 있음 첫째, 지역인적자원개발은 기본적으로 지역주민을 대상으로 하는 사업을 의미함. 둘째, 지역인적자원개발은 인적자원의 양성, 배분 및 활용, 사회적 자본 형성, 기반 구축의 영역을 포괄 하는 개념임. 셋째, 지역인적자원개발은 지역주민의 삶의 질 향상, 지역경쟁력 강화, 국가 수준의 인재 육성 목표 달성 등을 목표로 하는 개념이라고 할 수 있음
- 따라서 지역인적자원개발은 지역의 목표와 국가수준의 목표를 균형있게 충족시키는 핵심 인재를 육성하여, 지역주민의 개개인의 삶의 질을 향상시키고 지역 경쟁력을 강화시키며, 국가 수준에의 인재육성 목표 달성 효과를 달성하고자 함. 또한 지역차원에서 체계적으로 지역인적자원개발과 관련된 사회적자본 형성 및 기반 구축을 하는 활동이라고 정의할 수 있음

## 2. 지역인적자원개발의 중요성

- 글로벌 시대에서 세계화와 지방화의 공존 즉, 세계적 차원에서 생각하고 지역적 차원에서 행동하라(Think globally, act locally)” 는 말처럼 세계화와 지역화는 공존하고 있음. 지역사회의 특성을 고려하고, 지역주민과 기관이 참여할 때 지속가능한 발전이 가능하다는 점에서 지역인적자원 개발 또한 지역사회의 발전전략과 요구에 부합되어야 함
- 세계화와 정보화가 진전됨에 따라 우리 사회에서도 각 지역의 발전이 국가 발전의 중요한 견인차로 대두되고 있으며, 이러한 상황에서는 중앙정부 주도가 아니라 지역단위에서 해당지역의 특성과 실정에 맞추어서 발전전략을 수립하고 집행하는 것이 효과적임
- 각 지역의 특성을 고려하지 않고 중앙정부 차원에서 획일적으로 실시되었던 인적자원개발도 지역의 발전전략과 지역별 인적자원의 특성 및 인적자원개발기관의 현황을 감안하여 지역별로 수립되고 집행될 때 보다 효과적인 성과가 나타날 것으로 전망됨
- 최근 우리 사회가 지식기반사회로 전환됨에 따라 지역발전은 해당지역에서 어느 정도로 우수한 인력을 확보하고 활용하느냐와 직결되고, 인적자원의 국제적 지역적 이동에 따라 지역인적자원개발의 중요성이 대두됨
- OECD(1997)도 1990년대에 접어들면서 지역의 발전을 위하여 그동안 일차적인 요인으로 간주되어 왔던 교육, 학습, 인적자본 및 사회적 자본과 같은 개념들을 일차적인 요인으로 고려하는데 즉, 지역의 지속적인 발전은 그 지역의 경제성장 뿐 만 아니라 사회통합을 달성했을 때 비로소 가능한 것으로 인식함
- 지역 단위의 인적자원개발정책 전략은 세계은행, OECD 등에서 지속적으로 강조하고 있고 영국, 아일랜드, 핀란드 등은 1990년대 지역 단위의 인적자원개발 정책을 바탕으로 국가 경쟁력을 확보하는데 많은 노력을 기울이고 있음

- OECD의 국가 간 비교연구는 지역파트너십에 의한 지역 노동시장의 운영이 중앙 정부 주도의 노동시장 정책에 비해 탁월한 성과를 낳는다는 사실을 입증하고 있음. 즉 국가적 차원에서의 전략지역 집중개발 방식이나 중앙 정부의 권한과 책임을 지방정부로 부분 이양하는 방식에 의한 노동시장 정책에 비해 지역파트너십에 의한 지역노동시장의 운영이 더 우수한 성과를 낳는다는 것이 확인되고 있다(OECD, 1997).
- 1990년대 이후 연구에서는 세계화에 대응하기 위한 가장 중요한 경제 단위로 지역경제에 대한 중요성을 강조함(Stoper, 1997). 미국에서도 지역경제의 발전모델에 관한 관심이 증가하여 네트워크가 가장 효과적으로 구축 운영될 수 있는 단위인 지역을 중심으로, 한 지역의 성공 모델을 다른 지역으로 전파하려는 시도가 계속됨
- 국가와 지역의 경제발전과 사회통합은 지역 인적자원개발을 통해서 달성 가능하고 지역의 경제발전과 사회통합을 달성하기 위한 원천은 그 지역에서 개발되어온 인적 자본(human capital)과 그 지역의 전통과 문화에 바탕을 두고 발전되어 온 사회적·문화적 자본(social and culture capital) 이라고 할 수 있음
- 지역개발의 성공요소(key for success)는 지역의 전통과 문화를 외부환경에 적용할 수 있는 새로운 형태의 혁신체제로 변화시키는 것이고 현 시점에서 국가 및 지역사회의 발전을 위해서는 장기적인 비전, 목적을 가지고 지역의 인적자본과 사회적 자본을 형성하기 위한 지역단위의 인적자원개발이 시급함
- 이를 위해서 지역의 경제적, 사회적, 문화적, 정치적 발전을 도모할 수 있는 비전과 경제적 경쟁력 제고, 자아실현 및 사회적 응집력 제고를 지향하는 목적을 가져야 하며, 특히 평생학습체제의 확고한 기반이 중요함
- 지역인적자원개발 전략은 지식기반 경제사회로의 전환과 맞물려 인적 자원이 지역차원의 발전을 좌우하고 있는 요소라는 인식을 확산하고 지속적 발전을 가능케 하려면 그 지역에서 우수인력을 길러내고 확보하는 것이 경쟁력

제고를 위한 우선책이라고 할 수 있음(교육인적자원부, 2007: 13-16)

- 이에 따라 각 지역의 생활수준과 경쟁력이 각 지역이 보유하고 있는 인적자원의 질에 따라 좌우된다는 인식이 확산되어야 함
- 그러나 각 지역의 상이한 특성을 현실적으로 고려하지 않고 국가차원에서 획일적으로 실시되는 인적자원개발 정책은 지역별 인력수급의 불균형과 지역별 격차를 심화시키는 등 지역실정과 괴리되는 결과를 초래할 가능성이 큼
- 특히 중앙집권적 전통이 강한 우리나라의 경우 국가정책과 연계됨과 동시에 지역사회의 특성을 반영하는 지역인적자원개발을 추진함으로써 지방의 자율성을 최대한 살리는 인적자원개발 정책 추진이 필요함
- 이와 같은 지역 중심의 인적자원개발 체제 구축은 국가인적자원개발의 성공적 실현을 담보해 주는 핵심요소임
- 지역의 특성을 고려하고, 지역주민과 기관이 참여할 때 지속 가능한 발전이 가능하다는 점에서 인적자원개발 또한 지역사회의 발전전략과 요구에 부합되어야 함. 인적자원개발은 국가차원의 인적자원개발 계획을 지역단위로 나누어서 시행하고 집행하는 기능이 아니라, 하나의 생활권공동체로서 각 지역사회의 인적자원개발 요구를 분석하고 그에 적합한 계획을 세워 집행하는 형태로 전개되어야 효과적임

### 3. 지역인적자원개발의 법·정책적 고찰

#### 1) 지역인적자원개발 관련 법령

##### (1) 인적자원개발기본법

- 인적자원개발기본법은 인적자원개발정책의 수립·총괄·조정 등에 관해 필요한 사항을 인적자원개발을 효율적으로 추진하게 함으로써 국민의 삶의 질 향상과 국가 경쟁력 강화에 이바지하기 위해 2002년 8월 26일에 제정된 법
- 동 법에서 정부는 5년마다 인적자원개발 기본계획을 세우고, 이를 관계 중앙행정기관장에게 통보하며 일반국민에게 공개해야 하고, 기본계획에서는 인적자원개발의 기본방향, 관계 행정기관의 주요 인적자원개발정책, 민간부문의 주요 인적자원개발정책, 국가 및 지방자치단체의 효율적 인력관리 및 운용 등에 관한 사항이 포함되어야 함을 규정함
- 인적자원개발기본법에서는 지역인재육성과 관련하여 국가 및 지자체의 책무, 인적자원개발기본계획 수립, 국가인적자원위원회 설치, 지역인적 자원개발협의회 구성, 인적자원개발정책책임관 지정, 인적자원개발평가센터 지정, 인적자원개발 우수기관 지원에 관한 사항을 다음과 같이 제시하고 있음
- 우선 국가 및 지자체의 책무와 관련하여 제4조(국가 등의 책무)에서 인적자원개발을 위한 시책을 세우는 데 필요한 책무를 규정하고 있다. 또한 제5조(인적자원개발기본계획 등의 수립)에서 지역인적자원개발의 지원과 관련된 사항이 포함된 기본계획을 세우고 추진할 것을 규정함
- 제7조(국가인적자원위원회)에서는 지역인적자원개발과 관련된 사항을 심의하기 위한 국가인적자원위원회를 두도록 하고 있으며, 제7조의3(지역인적자원개발의 추진)항에서는 지역인적자원개발협의회 설치 규정과 협의회에서 심의해야 하는 사항을 규정함
- 제10조(인적자원개발정책책임관의 지정)에서는 지방자치단체의 장이 지역의 인적자원개발정책을 총괄할 수 있는 인적자원개발정책책임관을 지정할 수 있는

규정이 제시되어 있으며, 제12조(인적자원개발평가센터의 지정)에서는 인적자원개발평가센터의 지정과 필요한 경비 지원과 관련된 사항이 규정됨

- 그리고 제14조(인적자원개발 우수기관 등에 대한 인증)에서는 우수기관에 대한 인증과 지원과 관련된 사항이 규정됨
- 한편 인적자원개발기본법은 2008년 2월 정부조직개편으로 부총리제 및 인적자원개발정책에 대한 총괄·조정 기능이 폐지되면서 인적자원개발 정책의 총괄·조정과 관련한 사항을 규정하는 것이 불필요해짐에 따라 동 법 및 시행령의 폐지안이 입법예고됨
- 특히 인적자원개발기본법 폐지에 따른 조치결과, 기본법은 국가인적자원위원회운영, 인적자원개발기본계획 수립, 인적자원개발사업의 조정·평가 등 인적자원개발정책의 총괄·조정을 위한 수단적 규정들로서 ‘정부 조직법’ 상 인적자원개발정책의 총괄·조정기능이 폐지됨에 따라 폐지가 불가피한 상황인 것으로 나타남
- 또한 지역인재육성사업의 추진 및 지역인적자원개발 지원센터의 운영 및 국비 등 지원근거는 국가균형발전특별법이나 평생교육법에 근거하여 운영하도록 할 것을 예고함

## (2) 국가균형발전특별법

- 국가균형발전특별법은 지역의 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상함으로써 지역 간의 균형 있는 발전에 이바지하기 위한 법으로 2009년 4월 22일에 일부 개정된 법
- 국가균형발전특별법에서는 지역인재육성과 관련하여 국가 및 지자체의 책무, 지역발전계획 수립, 지역인력 양성에 관한 규정을 제시함
- 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)에서는 지역발전과 지역 간의 연계 및 협력을 촉진하기 위한 국가 및 지자체의 책무를 제시하고 있으며, 제4조(지역발전 5개년 계획의 수립)에서는 지역발전계획에 지역인력 양성에 관한 사항이

포함되어야 함을 규정함

- 또한 제12조(지역인력 양성과 과학기술 진흥)에서는 지역발전에 필요한 우수 인력 양성을 위해 추진해야 하는 시책을 규정함

### (3) 평생교육법

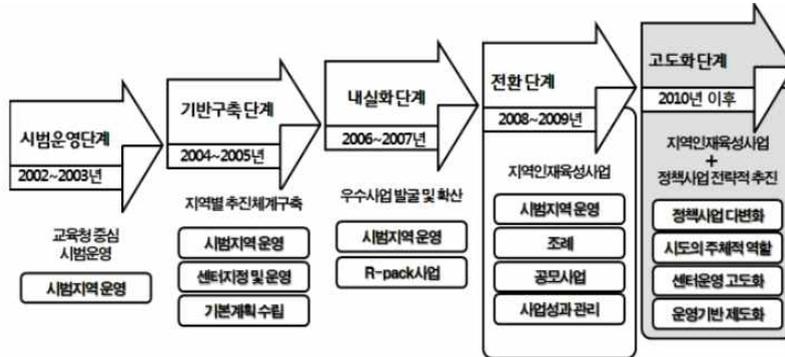
- 평생교육법은 평생교육의 진흥에 대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정한 법으로 2009년 5월 8일 일부 개정된 법
- 평생교육법에 제시된 지역인재육성 관련 내용으로는 제5조(국가 및 지방자치단체의 임무)에서 모든 국민에게 평생교육 기회가 부여될 수 있도록 평생교육진흥정책을 수립해야 함을 국가 및 지자체의 책무로 규정하고 있으며, 제16조(경비보조 및 지원)에서는 지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 주민을 위한 평생교육진흥사업을 실시하거나 지원할 수 있음을 규정하고 있음

## 2) 지역인적자원개발 관련 정책

### (1) 지역인적자원개발 정책 동향

- 지역인적자원개발 정책은 추진 단계에 따라 지역인적자원개발정책 시범 운영기(2002~2003년), 지역인적자원개발 추진 기반 구축기(2004~2005년), 지역인적자원개발 추진체제 내실화 및 활성화기(2006~2007년), 지역인적자원개발 전환기(2008~2009년), 고도화단계(2010년 이후)로 구분함(강경중 외, 2012:18)

〈그림 2-1〉 지역인적자원개발정책 변화 단계



자료: 최병학(2012). RHRD 추진전략 구도설정. p.4.

- 2002년부터 2003년까지는 지역인적자원개발 시범 운영 단계로, 부산 광역시, 광주광역시, 충청북도 등 세 지역을 시범 지역으로 선정하고 각각 2억 원의 사업비를 지원하여 운영
  - 지역인적자원개발사업의 시범운영 결과 가장 바람직한 모습은 각 지방 자치단체가 중심이 되어 운영하는 것이라는 결론을 도출함
- 이 시기에는 지역인적자원개발 사업을 추진하기 위한 법적 근거를 마련하고, 향후 사업의 발전 방향을 도출하는 데 주된 노력을 기울임
  - 시·도교육청이 주요 정책 추진 기구로서 역할을 하였지만, 시·도교육청에서 모든 것을 주관하는 것이 아닌 시·도, 대학, 노동청, 중소기업청 등의 추진 기관 간의 파트너십을 바탕으로 초·중등학교, 청소년단체, 주민자치센터, 평생학습센터, 시민단체, 도서관, 직업훈련기관, 대학, 연구소, 기업체 등의 관련기관 네트워크 구성을 통해 지역인적자원개발을 추진하는 구상을 제시한 특징이 있음
- 2004년부터 2005년까지는 지역인적자원개발 기반구축 단계로, 각각 국비 50억 원을 투입하여 지역별 운영 기반이 구축됨
  - 이 시기에는 13개의 광역시·도에 전국적으로 지역인적자원개발 사업을 확대하여 추진한 시기로 통합적인 추진체계의 구축을 위해 많은 노력이 투입됨

- 또한 앞서 시범운영단계에서의 노력이 빛을 발하여 전국 13개 시·도에 지역 단위 인적자원개발추진 체계가 구축되었는데, 지방자치단체, 대학, 산업체, 연구기관, 교육청 등이 연계를 기반으로 하였다. 조례 제정, 담당 부서의 신설 등으로 지역인적자원개발 사업의 추진체계가 공고해졌고, 지역인적자원개발 협의체 구성, RHRD센터 마련 등 실질적으로 사업 추진을 진행함
- 그리고 2006년부터 2007년까지는 지역인적자원개발 내실화 단계로, 13개 시·도에 추진체계 기반 구축, 고용창출 및 사회통합을 위한 프로그램 운영비 등 100억 원을 지원함
- 이 시기에는 지방자치단체 중심의 지역인적자원개발 정책 추진의 법적 근거가 「인적자원개발 기본법」을 통해 마련되었다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있음
- 또한, 지역인적자원개발 사업 추진계획 및 의지, 실적 등이 사업비 지급 기준의 평가 대상으로, 이러한 평가 결과에 따라 각 지역 별 지원금을 차등으로 지급함. 특히 2007년에는 지역인적자원개발협력사업(R-pack)과 NHRD-RHRD연계 사업을 추진함으로써 지역인적자원개발사업의 연계 및 협력을 통한 시너지 효과 창출을 유도하였음. 또한 지자체의 재정자립도에 따라 5~20% 수준의 대응 투자를 요구하였는데, 지자체의 지속적 관심과 지원을 확보하기 위한 노력의 일환임(최병학 외, 2012:19-20)
- 또한 「인적자원개발 기본법」(법률 제8389호 일부개정 2007. 4. 27.) 개정 당시 ‘제7조의3 지역인적자원개발의 추진’ 조항의 신설로 지방자치단체는 협의회 구성과 조례 제정을 시행함
- 그리고 같은 법 제10조 및 시행령 제15조에 의해 지방자치단체는 인적자원개발정책 책임관으로 고위공무원단에 속하는 공무원 또는 2급부터 4급까지 또는 이에 상당하는 공무원을 지정하고, 이에 따라 지방자치단체 인적자원개발 전담 조직을 신설, 운영함
- 2008년부터 2009년까지는 지역인적자원개발 전환 단계로, 이명박 정부의 출범 이후 사업의 추진 방향이 변화된 시기

- 기존 지역인적자원개발 사업에서 지역인재육성 사업으로 새롭게 명칭을 변경하면서 MB정부의 국정철학인 ‘자율’ 과 ‘경쟁’ 중심으로 지역인적자원개발 사업을 재정비함. 또한 선택과 집중을 통한 창의적 지역 인재육성 사업 발굴 및 확산에 초점을 둠
- 이러한 지역인적자원개발 사업의 재설계 방향에 맞추어 지역인재육성사업의 경쟁력 확보를 위한 시도를 함
  - 그 예로는 공모제로 사업을 변경하여 지역 간 경쟁을 촉진한 점, 평가에 근거한 사업 과정을 정착시킨 점 등이 있음. 구체적으로는 시·도별 균등배분(1/N)을 축소하고 자율·경쟁 공모를 확대하였는데, 공모사업 비율은 2007년 30억 원에서 2008년 74억 원으로 확대되었으며, 13개 시·도에서 신청한 58개 사업 중 선정평가를 거쳐 33개 사업에 대한 지원이 이루어짐(강경중 외, 2012:21)
  - 2010년 이후부터는 지역인적자원개발의 고도화 단계로 이행함. 2010년 이후에 「인적자원개발 기본법」 폐지 논의가 본격화되고, 지역인적자원개발 사업 지원 국비가 격감됨에 따라 관련 정책 사업의 방향도 변화함. 지역인적자원개발 사업에 대한 시·도의 주도적 역할이 강조되었고, RHRD센터의 운영 기반을 제도적으로 정립하려는 시도가 이루어짐
  - 재정적 측면에서는 2010년에 전년도 대비 50%가 감소한 40억 원의 국비가 투입되고, 지방비는 50% 이상 대응투자 의무화 기준에 따라 지역인적자원개발을 추진하였으나, 2011년에는 30억 원이라는 최소 규모로 사업을 운영해 오다 급기야 2012년에는 사업비의 중앙 정부 지원은 전혀 없는 상황으로 반전됨 (최병학 외, 2012:21-22)

## (2) 지역인적자원개발 정책 영역

- RHRD의 정책 영역은 인재양성분야, 평생교육분야, 직업능력개발 및 고용창출분야, 지역 R&D 지원 및 협력분야, 기타 교육협력분야로 분류가능함 (최병학 외, 2012:22-27)

- 중앙 정부(교육과학기술부)에 많은 부분을 의존해 왔던 과거와 달리 갈수록 지방 자치단체의 주체적 역할이 강조되고 곳곳에 자리 잡고 있는 지역인적 자원개발 센터가 능동적으로 업무를 수행하고 RHRD센터의 여건을 개선함으로써 역량을 강화하는 것이 날로 중요해짐
- 예컨대, 확장된 RHRD센터의 역할로는 RHRD센터의 전문적·안정적·지속적인 운영 지원 활성화, 시·도 자체사업(해외·글로벌 인턴십, 특정 교육 협력 사업 등) 확대 운영 및 RHRD센터 위탁 관리 추진, 산학협력 및 취업 연계 지역인적 자원개발 블루오션(JOB아래 포럼 등) 발굴 추진, 지역 R&D 및 광역경제권 인재육성사업 참여 확대, 지역 대학 중앙 지원 지역 발전 연계 추진(지원·평가), 시·도 공무원교육원의 인재개발원 기능 전환 및 장학재단의 통합형 인재육성 재단 전환 관련 RHRD센터의 역할 강화 등을 찾아볼 수 있음
- 그 외에도 시·도발전연구원 내의 교육사회 연구분야 확산 추세에 따른 RHRD 실무자(평생교육사 포함) 정규직화 추진 등도 주요 추진 과제로 주목받음

#### 4. 지역혁신체제와 지역인재육성

- Schumpeter(1934)의 '경제발전의 이론'은 기존의 경제구조 틀 속에서 양적으로 확대해 가는 성장과정을 순환적 흐름(circular flow)이라고 하는데, 이 순환적 흐름을 파괴하는 기업가(entrepreneur)의 혁신수행에 의한 창조적 파괴 과정이야말로 자본주의의 내생적 발전과정이라고 주장함
- 혁신이란 새로운 제품, 생산과정, 조직체계의 발전, 실험, 개발, 모방, 적용을 의미하는데, 전통적인 의미에서의 혁신은 기술적인 측면이 주로 강조되었고, 과학적 발견에서 상품화까지의 단순경로를 의미한다. Lundvall(1992)은 현대적인 혁신의 개념을 개발, 생산, 마케팅 뿐 만 아니라 경제적으로 유용한 지식의 창출, 이용, 확산과정에서 이루어지는 체계 내 요소간의 복합적인 상호작용의 산물을 의미하는 것으로 정의함. 그리고 체계는 부분이나 사물의 결합조합으로 이루어지는 계통, 조직망, 기구를 의미한다고 정의함
- 지역혁신체제에서의 혁신이란 개선과 성장을 위해 새로운 기회를 모색하는 모든 사회경제적 단계에서 이루어지는 활동의 통합작용을 의미
  - 혁신을 사회적 체계와 구성요소 간 상호작용의 산물로 볼 때 혁신요인의 공간적 집적, 구성요소 간의 상호작용, 그리고 사회적 학습과정이 어떤 환경에서 어떤 과정을 거쳐 이루어지는지를 파악하는 것이 중요한 의미를 지님
- 지식기반경제의 대두가 지역혁신체제 등장의 중요한 배경이 되는데, 이는 지식기반경제에서 경쟁력의 원천은 혁신의 창출확산활용을 위한 혁신시스템으로 지식기반경제 있어서 지속적인 지역산업 발전의 요체는 지역혁신체제의 구축이라고 할 수 있음
  - 특히, 최근 OECD 등을 중심으로 지역혁신체제의 중요성에 대한 인식이 크게 제고되고 있으며 특히 과학 기술의 지방화와 세계화의 진전에 따라 지역혁신체제의 구축이 요구됨
- 과학기술의 지방화는 최근 핵심적인 국가발전전략의 하나로 중요한 의미를 지님

- 국가가 경쟁력을 유지하면서 지속적으로 성장하기 위해서는 전국토적 의미에서 총체적인 과학 기술 성장 잠재력을 육성하는 동시에 이를 최대한 활용하는 노력이 필요함
- 지식기반경제의 확산과 정보화 사회의 촉진 현상은 연구 개발, 생산, 판매의 공간적 제약성을 완화시켜 지역이 정보화를 통해 세계와 접촉할 수 있는 이른바 ‘세방화’ (glocalization)의 관점에서 지방의 중요성이 강조됨
- 세계 각 국가는 지금까지 성장 중심에서 소외된 지역을 대상으로 새로운 지식과 정보 기술 등의 과학 기술 요소를 접목시켜 이들 지역을 새로운 성장의 축으로 활용하기 위한 적극적인 전략이 추구되어야함
- 과학 기술의 지방화는 기술 혁신을 기반으로 하는 지역 개발 정책 (innovation-based regional development policy, regional science and technology policy)의 핵심 요소로 등장함
- 현재 급속한 성장 과정에서 배제된 산업 및 국토의 불균형 발전과 같은 구조적 문제를 경험하고 있는 한국의 경우 과학 기술의 지방화는 크게 두 가지 의미를 가지고 있다고 평가됨
- 첫째, 각 지역의 기술 혁신 잠재력을 발굴육성개발하여 새로운 성장 잠재력의 기반이 되는 국가 혁신의 원동력을 구축할 수 있다는 점
- 둘째, 경제 구조 조정 기에 더욱 어려워진 지역 경제를 국토의 균형 발전과 지역 내생적인(endogenous) 관점에서 육성하여 국토의 균형적 발전을 추구할 수 있는 기반을 제공한다는 점
- 특히 기술 혁신을 통한 지역 개발은 각 지방 산업을 활성화시켜 지역의 고용증대와 성장 잠재력의 향상을 가져와 전국토의 균형 발전과 국가의 성장력을 높임
- 또한, 지방 특유의 문화와 자원을 기반으로 한 지역 첨단 산업을 육성하게 되어 지역의 경쟁력 강화로 이어지며, 이에 따라 기술 혁신을 위한 지방 정부의 역할이 확대될 가능성이 증대됨

- 이와 같은 지방 과학기술 정책은 지방자치단체 수준에서 과학기술 정책의 역할과 체계를 확립하고 기술 혁신의 관점에서 지역의 산학 연관의 연계를 통한 시스템 구축을 필요로 하고 있는 실정임
- 세계화와 유연 생산체제의 진전, 지식기반사회로의 이행도 지역혁신 체제 구축의 필요성을 가속화시키고 있고 오늘날 경제의 세계화는 기술 혁신 및 고도 정보화를 동시에 수반하면서 기업 간, 지역 간, 국가 간 경쟁을 가속화시키고 있다.
  - 특히 세계화 과정에서 국가(중앙정부)의 역할은 축소된 반면, 지역(region)이 가진 역할과 중요성이 새롭게 부각됨과 동시에 경제활동의 주요 단위로 등장함
  - 지역의 역할이 중시되는 것은 지역이 세계 경쟁의 단위가 되었다는 것만이 아니고 산업 환경이 유연 생산체제, 지식기반경제로 변화되면서 지역의 의미와 기능이 변화되었기 때문임
- 최근의 혁신 이론에서는 경제 주체들을 조정(coordination)하고 학습(learning)시킬 수 있는 관습, 습관, 비공식적 규칙들, 즉 ‘시장에서는 거래될 수 없는 상호 의존성’ (untraded interdependence)이라고 일컬어지는 요소들의 중요성을 강조함
- 이와 같이 유연 생산체제의 확산과 지식기반경제로의 진전으로 지역은 종전의 단순한 물리적·지리적 공간이 아니라 유연화 실현의 장으로, 혁신을 촉진하는 사회적제도적 환경으로 인식됨으로써 지역의 역할에 강조되기 시작함
- 지역 혁신을 위해서는 산업 정책의 분권화를 통한 산업자치 필요함. 산업자치를 통해 지역 산업 정책 수립, 이를 뒷받침하는 인적·물적 자원이 지역에 존재할 때 비로소 지역 혁신이 가능. 지방의 자주성 없이는 지역의 혁신 능력이 함양될 수 없고, 지방에 인적·물적 자원이 모이지 않으면 지역 혁신을 추진할 수 없기 때문임
- 요컨대 지방 분권은 지역 발전을 위한 지역 혁신을 위해 필수적으로 요청

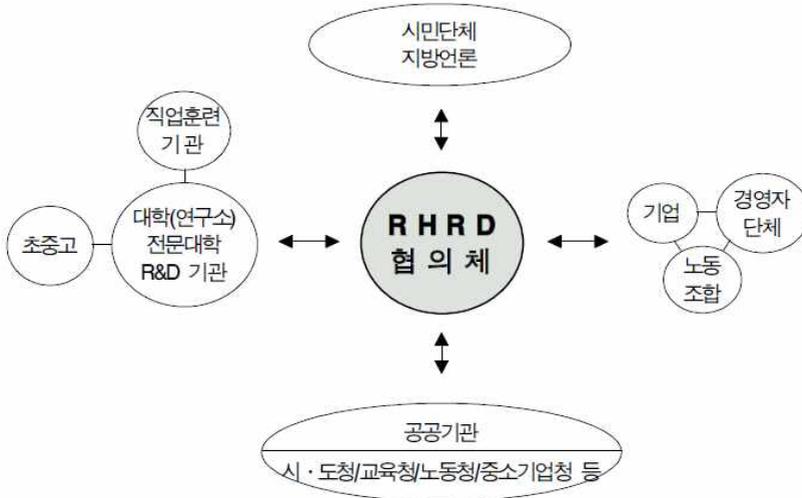
되며, 지방 분권은 가치의 분배리는 공평성의 관점에서 필요할 뿐만 아니라 가치의 창출이라는 효율성의 관점에서도 요청됨

- 지식기반경제에서 지역 경제가 새로운 경쟁력을 획득하고 지역 발전의 새로운 동력이 창출되려면 대학, 기업, 정부, 연구기관 등 지역혁신 주체들이 네트워크로 연결되는 지역 혁신 시스템이 구축되어야 함
  - 지역 혁신 체제는 내발적 발전(內發的 發展)이 가능하고 하나의 상대적으로 독자적인 경제권과 생활권이 형성될 수 있는 지역 공동체 단위로 구축할 수 있음
- 기술 혁신 과정은 신기술과 새로운 지식의 창출 과정일 뿐만 아니라 새로운 기술과 지식을 습득하고 소화하며 사용하고 변용하고 변화시키는 학습 과정이라고 할 수 있음
  - 학습이 기술 혁신 과정에서 중요하다고 한다면, 지역의 혁신 주체들 사이에 네트워크가 형성되어 ‘상호 작용을 통한 학습’ (learning by interaction)이 이루어지는 것은 지역 기술 혁신에 결정적으로 중요함
  - 특히 혁신할 의지와 능력을 갖춘 이노베이터들의 양성과 그들 사이의 네트워크 구축이 매우 중요하다고 할 수 있음
- 지역 혁신체제란, 지역에 뿌리를 내리고 혁신 주체들을 이리한 상호 학습 과정에 참여시키는 조직이나 제도 형태들의 총체임
  - 지역 혁신 체제의 하부 구조는 도로, 항만, 통신망과 같은 SOC, 대학, 연구소, 지방 정부, 직업 훈련기관, 금융기관 등
  - 이에 못지않게 중요한 것은 혁신을 위한 상부 구조로서의 정치적 및 사회문화적 환경으로 혁신하려는 의지가 있는 사회 주체들이 많고 혁신을 위한 모험을 무릅쓰고 선구적으로 ‘창조적 파괴’ 를 하는 진취적 태도가 높고 평가되는 지역의 사회문화가 형성되면 그만큼 지역 혁신이 더욱 촉진될 것임
- 지역혁신(regional innovation)은 지역의 경쟁력을 향상시키기 위한 중요한 수

단으로 부각되고 있고 지역혁신체계의 개념(국가균형발전위원회)은 대학, 기업, 연구소, 지방자치단체, 시민단체 등 지역 내 혁신주체들 간의 활발한 상호 협력과 공동학습을 통해 지역의 산업생산체계, 과학기술 체계, 기업지원체계를 효율적으로 접합시키고, 인력양성, 정보·통신 등 혁신기반을 확충하기 위한 제반활동과 이에 필요한 지원체계로 정의하고 있음

- 그리고 특별법에서는 대학, 기업, 연구소, 지방자치단체, 시민단체 등이 지역의 과학기술산업생산기업지원인적자원개발 등 관련분야에서 상호 협력과 공동 학습을 통하여 혁신을 창출하는 활동과 이에 필요한 지원체계로 정의함
- 다음은 국가균형발전특별법 제28조 제4항에 근거한 시도별 지역인적자원개발 협의체를 도식화함

<그림 2-2> 지역인적자원개발 협의체



- 그림에서 보는 바와 같이 지역혁신은 지방자치단체나 기업 등 특정한 일방에 의해 달성되기 보다는 공공, 기업, 대학 등 지역의 다양한 주체가 지역에 대한 연구개발, 기술혁신, 벤처창업, 행정제도개혁, 문화 활동 등 다양한 분야에서 역동적으로 상호작용하고 협력함으로써 혁신을 창출하고 지역발전을 도모하는 것이라고 할 수 있음

## 제2절 지역인적자원개발에 대한 선행연구 고찰

- 지역인적자원개발은 비교적 최근어야 인적자원개발에 대한 연구가 시작되고 있음
  - 인적자원개발 실태는 인적자원개발 3개 시범지역(부산, 광주, 충북)에 관한 운영 성과 및 확대발전 방안(이희수 외, 2003), 지역단위 인적자원개발 활성화를 위한 행·재정적 지원 인프라 구축 방안(이남철 외, 2003), 대전지역혁신체제 구축을 통한 인적자원개발 방안(문경원 외, 2002), 지역인적자원개발을 위한 지방정부의 역할과 기능 재정립(서원석 외, 2002), 지역여성 인적자원 개발정책 및 추진전략(김태홍 외, 2002)등의 연구를 중심으로 분석함
- 지역인적자원개발의 영역은 정책영역의 포괄성에 따라서 지방자치단체에서 정책 추진의 영역의 범위는 달라질 수 있음
  - 이희수 외(2003)는 지방자치단체가 우선적으로 수행해야 할 초점에 비추어 지역인적자원개발영역을 핵심 영역, 중범위 영역, 주변부 영역, 지원 영역으로 구분하여 제시함. 핵심 영역으로는 지역주민들의 직업능력개발, 실업자를 대상으로 하는 일자리 창출을 위한 고용정책 프로그램, 지역발전을 촉진시킬 수 있는 프로그램이 제시되었고, 2차 영역(중범위 영역)은 전통적으로 성인을 대상으로 하는 직업계속교육훈련이 제시되었으며, 3차 영역(주변부 영역)으로 지역주민들의 다양한 소양교육과 사회문화체육 프로그램의 제공, 지원 영역은 지역인적자원개발을 지원하는 인프라 혹은 제도 등과 기관 등을 설치하는 것이 제시됨. 이희수 외(2003)가 인적자원개발 3개 시범지역을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 지역 인적자원개발에 대한 주요 초점은 지역산업의 인력의 양성과 공급, 전략산업 주도 인재양성의 경제적 관점이 우선시하는 반면, 취약계층을 위한 교육이나 주민을 위한 평생교육은 상대적으로 관심도가 떨어지는 것으로 나타남

- 지역인적자원개발 관련 정책의 추진방향에 대해서 선행연구는 다음과 같이 제시함
  - 백성준(2002)은 지역인적자원개발 추진 체계 설정·운영의 기본 방향으로서 지역특성에 부합하는 혁신체제 구축, 지역개발 전략과 연계된 인적 자원개발 전략의 수립·추진, 현실을 고려한 단계적·점진적 추진, 자치 단체장의 리더십 발휘, 협력 네트워크 활성화 등을 제시함
  - 이희수(2003)는 지역인적자원개발의 추진 방향으로서 시범사업의 전국적 확산, 지역여건에 기초한 지역 특성화, 중앙정부의 지속적 행정적 지원, 지방자치 단체와 교육청 간의 지역혁신체제 구축, 지역주민 중심의 지역 사회구현, 지역혁신문화 조성 등을 제시함
  - 이남철(2003)은 지역인적자원개발의 추진 방향으로서 추진주체 간 파트너십 구축, 사회적 자본 확충, 지방자치단체의 역할 강화 등을 제시함

## **03 지역인적자원개발의 현황분석**

*제1절 지역인적자원개발의 정책환경변화*

*제2절 수원시 인적자원개발의 현황분석*

*제3절 수원시 HRD센터 운영 현황*



# 제1절 지역인적자원개발의 정책환경 변화

## 1. 지역인적자원개발 패러다임의 변화

- 지역혁신 체제에서의 인적자원개발은 과거와는 다른 새로운 패러다임의 변화가 있어야 한다. 과거의 인적자원개발 패러다임이 공급자 주도적 국가 중심체제였다고 하면 새로운 패러다임은 수요자 주도적 패러다임인 기업과 시민사회가 주도함
- 또한, 인적자원개발과 관련된 각종 법적, 제도적 권한에 있어서도 과거의 인적자원개발 패러다임이 국가 중앙의 집권화였다면 새로운 인적자원개발 패러다임에서는 분권화된 권한이 필요함. 특히, 지방화 시대에 적합한 인적자원개발을 통해 국가의 균형적 발전을 추진할 수 있다. 인적자원의 인증체제에 있어서 과거의 패러다임은 학제중심이었으나 새로운 인적자원 패러다임에서는 능력중심의 인증체제로 전환됨
- 그리고 학습 초점, 학습기간, 학습방법 및 방법 등도 과거의 인적자원 패러다임에서 새로운 인적자원패러다임으로의 전환이 요구됨

〈표 3-1〉 인적자원 패러다임의 변화

구분	과거 패러다임	새로운 패러다임
주도자	공급자 주도	수요자 주도
국가와 민족의 관계	국가 지배적	민간 및 시민사회의 주도적 참여
권한	중앙집권화	분권화
지배구조	정책의 수립과 집행의 일원화	정책수립은 국가, 집행은 민간
인증체제	학제 중심	능력중심
학습초점	제도적 훈련	현장학습
학습기간	단기	계속적 훈련과 평생학습
학습방식	공급자 및 강사 중심	자기 주도적 학습
목표	단순 기능	다기능

자료: 교육부, 2007: 25.

## 2. 지역인적자원개발 정책 환경분석(SWOT)

- 지역인적자원개발 정책 환경에 대한 SWOT 분석 결과를 살펴보면, 강점 요인으로는 지식기반사회에 부합하는 정책 영역 부상, RHRD정책 10년 운영노하우/노웨어 확보 및 우수 사례 확산 기반 내재화, 사업 추진 전담 조직 및 담당 인력 확보, 네트워크 및 협력 거버넌스 구축, RHRD 정책 사업 성과의 계량화 가능 등임
- 반면 약점 요인으로는 교육부 전담 조직 축소 및 시·도별 담당 조직 비체계성, 규모/역량 미흡, RHRD 정책 영역에 대한 논란 지속 및 산업인력 양성과 직업능력개발 업무 영역 혼재, RHRD센터의 위상·지위·기능 취약, 시·도 평생교육원 전환 추진 편차 등으로 나타남
- 한편 지역인적자원개발 정책 및 사업의 기회 요인으로는 ‘창조 인재 양성’ 정부 정책 반영, RHRD정책의 중·장기적 인프라 확보, 시·도지사 교육/인재육성 관심도 증대 및 평생교육 책임/권한 확대, RHRD 사업 관련 이해 조정 요구 급증, 전국 단위 협의체(한국지역인적자원개발협의회) 운영 활성화 등으로 나타남
- 위협 요인으로는 「인적자원개발 기본법」 폐지 추진(사문화), 국비 지원 격감 및 지원 중단, 정책 변화에 따른 사업 지속성 불명확, 관련부처 간 지역인적자원개발정책 협력 미흡, 유사·중복 사업의 조정 기제 미약, 시·도별 RHRD 정책의 입장 차이 노정 등으로 나타남

〈표 3-2〉 지역인적자원개발 환경 분석(SWOT)

강점(S)	기회(O)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지식기반사회에 알맞은 정책영역설정</li> <li>- RHRD 우수사례 확산(노하우확보)</li> <li>- 사업추진 담당 조직/인력 확보</li> <li>- 유기적인 협력 체계 네트워크 구축</li> <li>- RHRD사업의 성과 평가(기준마련)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 창조 인재 양성</li> <li>- RHRD정책의 중장기적 인프라 확보</li> <li>- 시·도지사 교육/인재육성 관심 확보, 평생교육 책임 및 권한 확대</li> <li>- RHRD사업 관련 이해 조정 요구 증대</li> <li>- 전국적 협의체 운영 활성화</li> </ul>
약점(W)	위협(T)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙정부의 시·도별 담당체계 미비</li> <li>- RHRD 정책영역에 대한 논란가중 및 산업별 인력/교육개발 업무 혼란</li> <li>- RHRD센터의 위상/지위/기능 취약</li> <li>- 시·도 평생교육원 전화 추진 편차</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인적자원개발기본법 폐지추진, 국비 지원 격감 및 지원 중단</li> <li>- 관련 부서간 지역인재육성 정책협력 미비, 중복사업 조정 미약</li> <li>- 상급기관과의 RHRD 정책 입장차이</li> </ul>

- 위와 같은 지역인적자원개발 정책 환경에 대한 SWOT 분석 결과를 바탕으로 앞으로의 RHRD의 발전을 위한 과제의 수립 및 그 추진을 위한 방향을 검토하면 다음과 같다(최병학, 2012)
- 첫째, S-O전략(강점+기회)으로, 이는 정부의 창조인재 양성 정책에 따라 지역인적자원개발정책의 영역을 확대될 것으로 보이며, 이에 따라 지방 자치단체장의 교육·인재육성에 대한 관심을 일으킬 필요가 있음. 또한, 평생교육업무 관련 책임·권한 확대에 따라 지역인적자원개발사업의 중요성이 강조되어야 함

- 둘째, S-T전략(강점+위협)으로, 이는 체계화·효율화·고도화된 운영체제를 재 구축하여 정책의 변화에도 불구하고 사업 지속성을 확보하며, 내·외부 관련 기관들과의 협력적 네트워크 구축하고 적극적인 대내·외 홍보를 통해 지역 인적자원개발 정책 및 사업의 성과를 확산시킬 수 있음
- 셋째, W-O전략(약점+기회)으로, 이는 경쟁력 있고 독자적이며 차별화된 지역 인적자원개발정책 영역을 확보하고, 정부의 ‘창조 인재 육성’ 정책과 어울려 「인적자원개발 기본법」의 폐지에 대한 대체적인 입법을 통해 RHRD센터의 역할, 기능, 위상을 재정비해야함
- 넷째, W-T전략(약점+위협)으로, 이는 실효적인 지역인적자원개발사업 추진을 통해 정부와의 관계에서 지역인적자원개발정책의 협력적 네트워크를 강화하고 지역의 RHRD센터의 기능을 특화하고 차별화된 경쟁 사업을 도입하는 것이 요구된다. 또한, 사업의 지속성 확보를 위해 평생교육과 적절한 연계를 통해 사업의 지속성을 확보할 필요가 있음

## 제2절 수원시 인적자원개발의 현황분석

### 1. 수원시 경제활동 인구 현황

- 경기도 내 시지역 총합 대비 수원시의 경제활동 인구현황을 살펴보면 15세 이상 인구는 930,000명으로 경기도 시지역 전체의 9.6%에 해당하고 그 가운데 총경제활동 인구는 563,000명으로 전체의 9.7%에 해당함
- 그리고 취업자는 534,000명(9.6%), 실업자 29,000(15.1%)로 나타나 실업률이 높은 것으로 나타남. 그 외 경제활동 참가율은 평균보다 1% 높고 고용률의 경우 15-64세 연령대에 61.0%로 나타나 전체 평균에 비해 1.3% 낮게 나타남. 이러한 경제활동 인구에 대한 내용을 기반으로 자세한 내용을 살펴보고자 함

〈표 3-3〉 수원시 경제활동 인구 총괄

(단위 : 천명, %)

구분	15세 이상 인구					경제 활동 참가율	고용률		실업률
	경제 활동 인구			비 경제 활동인구	15-64세				
	취업자	실업자	합계						
경기도 (시지역)	9,691	5,780	5,588	192	3,911	59.6	57.7	62.3	3.3
수원시	930	563	534	29	366	60.6	57.5	61.0	5.1

자료: 통계청, 2013년 상반기 지역별 고용조사.

## 2. 산업별 취업 현황

- 먼저 우리나라 시군별 취업자의 산업별 비중을 살펴보면 다음과 같음
  - 농·림·어업은 전라남도 신안군(73.7%), 광·제조업은 경상남도 거제시(51.3%), 건설업은 전라남도 여수시(17.1%), 도소매·숙박·음식업은 강원도 속초시(33.9%), 전기·운수·통신·금융업은 경기도 과천시(17.6%), 사업·개인·공공서비스업 및 기타는 경기도 과천시(51.2%) 등이 높은 비중을 차지하는 것으로 나타남
- 수원시는 농·림·어업은 0.4%, 광·제조업은 17.6%, 건설업은 8.5%, 도소매·숙박·음식업은 20.3%, 전기·운수·통신·금융업은 10.4%, 사업·개인·공공서비스업 및 기타는 42.4%로 비중을 차지함

〈표 3-4〉 산업별 취업자 비중 상위 지역

(단위 : %)

구분	전체	농·림 어업	광· 제조업	건설업	도소매 숙박 음식업	전기 수송 통신 금융	사업 개인 공공 서비스 및 기타
전남 신안군	100.0	73.7	5.6	1.7	7.0	2.1	9.9
경북 의성군	100.0	66.0	4.9	3.0	10.2	2.6	13.3
전남 고흥군	100.0	63.2	3.6	2.8	10.7	4.2	15.5
경북 군위군	100.0	61.7	7.5	0.6	10.1	3.1	17.0
전남 진도군	100.0	60.0	3.0	2.4	10.7	4.8	19.1
경남 거제시	100.0	8.2	51.3	5.1	13.2	3.9	18.3
경기 오산시	100.0	0.8	44.9	4.3	18.2	8.0	23.8
경북 구미시	100.0	6.9	41.0	4.9	16.4	7.2	23.6
경기 시흥시	100.0	0.8	39.5	6.5	19.3	9.5	24.3
경북 칠곡군	100.0	15.5	37.5	5.8	12.4	6.2	22.6
전남 여수시	100.0	6.9	9.9	17.1	20.7	10.2	35.2
경북 울진군	100.0	29.2	5.5	14.7	17.9	8.0	24.7
강원 삼척시	100.0	19.4	11.7	10.7	17.3	5.8	35.1
강원 동해시	100.0	7.2	8.3	10.3	24.6	10.3	39.2
전북 전주시	100.0	4.8	12.2	10.2	22.0	9.9	40.8
강원 속초시	100.0	3.7	6.1	7.8	33.9	8.6	40.0
경기 구리시	100.0	1.3	11.4	8.4	29.0	12.3	37.6
경기 하남시	100.0	3.0	11.0	8.6	28.3	13.3	35.7
강원 춘천시	100.0	8.4	4.5	8.3	27.2	11.2	40.4
경기 남양주시	100.0	4.5	13.3	9.0	27.0	12.3	33.9
경기 과천시	100.0	0.7	8.1	5.6	16.8	17.6	51.2
경기 안양시	100.0	0.2	15.6	6.4	20.9	16.7	40.1
경기 고양시	100.0	1.4	12.7	6.5	20.7	16.3	42.4
경기 의정부시	100.0	0.2	13.3	6.8	24.8	16.3	38.6
경기 성남시	100.0	0.3	11.9	8.3	23.4	15.7	40.4
경기 과천시	100.0	0.7	8.1	5.6	16.8	17.6	51.2
강원 태백시	100.0	5.9	13.4	5.5	19.6	8.9	46.6
경기 용인시	100.0	2.5	13.5	5.6	20.2	15.2	43.0
<b>경기 수원시</b>	<b>100.0</b>	<b>0.4</b>	<b>17.6</b>	<b>8.5</b>	<b>20.3</b>	<b>10.4</b>	<b>42.7</b>
경기 고양시	100.0	1.4	12.7	6.5	20.7	16.3	42.4

자료: 통계청, 2013년 상반기 지역별 고용조사.

### 3. 실업률 상위 지역

- 2013년 상반기 시군별 실업률을 살펴보면 경기도 수원시(5.1%), 군포시(4.9%), 과천시(4.6%), 광명시(4.5%), 성남시(4.5%) 등에서 높게 나타남

〈표 3-5〉 실업률 상위 지역

(단위 : %)

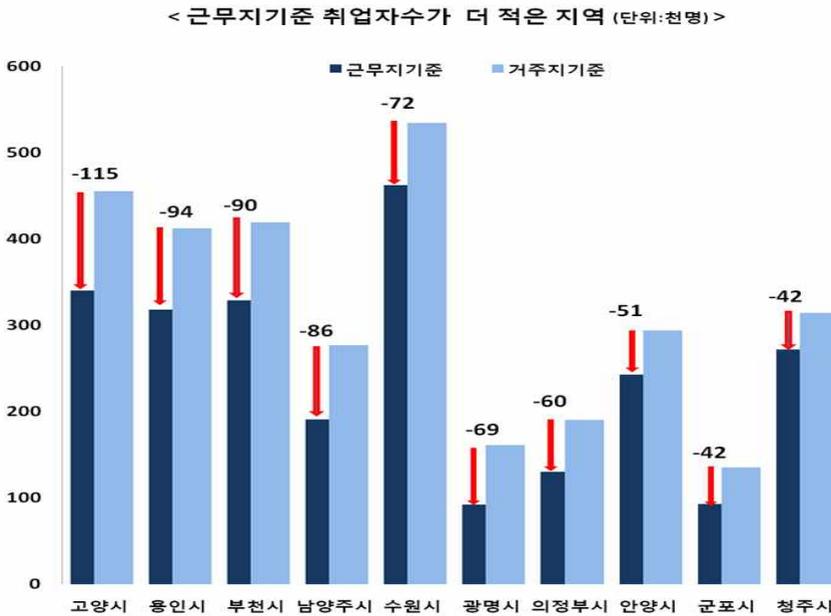
구 분	상위 지역	실업률
		지역(156개 시군)
	경기 군포시	4.9
	경기 과천시	4.6
	경기 광명시	4.5
	경기 성남시	4.5

자료: 통계청, 2013년 상반기 지역별 고용조사.

#### 4. 근무지기준과 거주지기준 취업자수

- 2013년 상반기 시군별 근무지기준과 거주지기준의 취업자 수 차이를 살펴보면, 근무지기준 취업자 수가 거주지기준 보다 적은 지역은 경기도 고양시(-11만5천명), 용인시(-9만4천명), 부천시(-9만명) 순으로 나타남
- 그리고 수원시의 경우에는 -7만 2천명으로 나타나 주거도시(Bed-Town)의 성격이 강한 지역의 특성을 지님

<그림 3-1> 시군별 근무지 및 거주지기준의 취업자수



- 근무지기준 및 거주지기준 취업자 수 상위 지역을 살펴보면 모두 시지역으로 나타났으며, 경상남도 창원시, 경기도 수원시, 성남시는 근무지기준과 거주지기준 모두 취업자 수가 많은 지역으로 나타남

〈표 3-6〉 근무지 및 거주지 기준 취업자 수 상위지역

(단위 : 천명, %)

지역	근무지기준 (A)	거주지기준 (B)	차이 (A-B)	지역	거주지기준 (B)	근무지기준 (A)	차이 (A-B)
경남 창원시	502	505	-3	<b>경기 수원시</b>	<b>534</b>	<b>462</b>	<b>-72</b>
<b>경기 수원시</b>	<b>462</b>	<b>534</b>	<b>-72</b>	경남 창원시	505	502	-3
경기 성남시	460	486	-26	경기 성남시	486	460	-26
경기 안산시	363	341	22	경기 고양시	455	340	-115
경기 화성시	342	255	87	경기 부천시	419	329	-90
경기 고양시	340	455	-115	경기 용인시	412	318	-94
경기 부천시	329	419	-90	경기 안산시	341	363	22
경기 용인시	318	412	-94	충북 청주시	314	272	-42
충남 천안시	295	293	2	경기 안양시	294	243	-51
충북 청주시	272	314	-42	충남 천안시	293	295	2

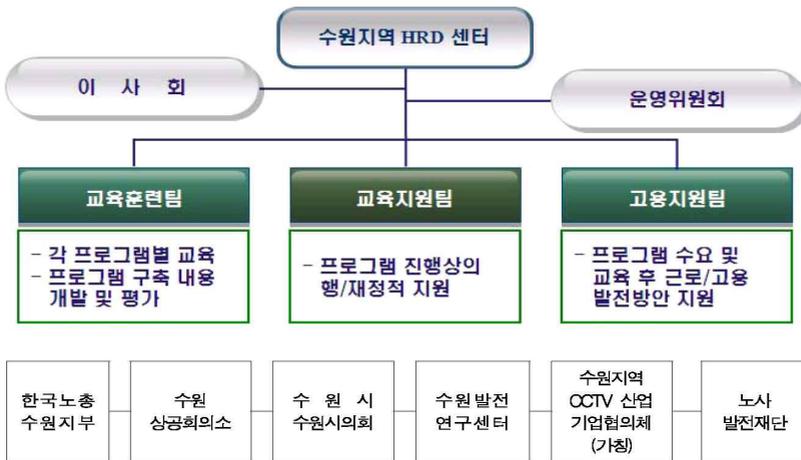
자료: 통계청, 2013년 상반기 지역별 고용조사.

### 제3절 수원시 HRD센터 운영 현황

#### 1. 수원시 HRD센터 운영체제

- 2009년 출범당시 수원시 HRD센터는 수원시 근로자 종합복지관에 구축되어 있으며, 수원지역 노사민정과 노사발전재단이 파트너십을 통해 추진 중에 있었음
- HRD센터는 기본적으로 노사민정이 공동 참여하는 이사회와 운영위원회의 의결을 통해 운영되고 교육훈련팀, 교육지원팀, 고용지원팀의 체계를 통해 지속적인 HRD사업의 개발 및 시행뿐만 아니라 교육훈련생들이 수료 후에도 적절한 구직 활동을 할 수 있도록 지원체계를 구축하고자 노력함

〈그림 3-2〉 수원시 HRD센터



## 2. 수원시 HRD센터의 성과

- 수원시 HRD센터는 2009년 출범과 함께 CCTV 설치 및 관리 전문인력 양성 과정 프로그램을 전국 최초로 운영함
  - 이는 수원지역의 근로자들만을 대상으로 하는 것이 아니라 수도권 지역의 CCTV 관련 업체들과 근로자들을 대상으로 적극적인 홍보활동을 통해 프로그램을 운영함
  - 중앙정부가 지속적으로 수원 인근 지역을 정보통신산업의 메카로 육성할 계획과 더불어 많은 관심을 받아옴
- 이러한 계획의 성과로 2010년 39명, 2011년 63명, 2012년 81명이 교육훈련을 통해 취업이 이루어짐

〈표 3-7〉 수원시 HRD센터 교육성과 현황

구분	훈련인원	수료인원	취업인원
2010	100명 (일자리 창출 60명)	86명 (일자리 창출부문 60명 중 52명, 6.7%)	39명 (일자리 창출부문 60명 중 75%)
2011	100명 (일자리 창출 80명)	91명 (일자리 창출부문 73명, 91.3%)	63명 (일자리 창출부문 73 중 86.3%)
2012	112명	103명 (92%)	81명 (79.4%)

자료: 수원시 HRD센터 내부자료(2013.5.30기준)

- 현재 수원시 HRD센터는 노사민정과 관련 기관, 대학교 등과 파트너십을 구축하여 자립화하는 방안과 더불어 프로그램을 운영하는데 있어서 단순근로자들에게 수혜만을 제공하는 것이 아닌 자생적인 수익구조를 창출할 수 있는 방안을 모색 중에 있음

# **04 국내외 인적자원개발센터의 사례분석**

제1절 국외사례

제2절 국내사례

제3절 종합적 검토



## 제1절 국외사례

- 본 연구에서는 미국, 영국, 일본 등 외국의 인적 자원 개발 정책, 지역화 비전, 주요 발전 방향 등을 분석하여 수원시 HRD센터의 정책에 시사점을 도출하고자 함
- 특히 미국은 정보화나 직업교육훈련 네트워크와 관련한 인적 자원개발 정책 개혁의 사례, 영국은 지식기반경제와 관련하여 국가 인력 개발 유형으로서의 평생학습 지원체제로의 변화 사례를 중점적으로 살펴봄

### 1. 미국

#### 1) 정책 개관

- 원래 미국은 거의 모든 행정 작용에서 주정부의 권한과 책무가 강조되고 있다. 성인교육과 인적 자원 개발 부분도 예외가 아니지만, 클린턴 정부가 국가 정보화를 선거 캐치프레이즈로 내걸면서 산업 인력 정보화를 위해 평생교육 활성화 전략을 추진함
- 따라서 1990년대 국가정보화 시책과 맞물려 연방정부 및 주정부의 투자가 적극 이루어지고 있음을 알 수 있으며, 클린턴 정부가 평생교육을 국가 정보화 정책의 실행 전략으로 인식되면서 활성화의 계기를 맞음
- 미국은 다민족국가임에 따라 문화와 이해충돌이 일지 않도록, 그리고 지속적으로 유입되는 이민자의 재교육 차원에서 평생교육의 역할 및 수요는 다른 나라보다 큼(Brookfield, 1995: 176-200)
- 미국인화를 위한 멜팅포트로서의 학교와 성인교육기관은 미국 문화와 미국인의 정체성을 확보하는데 근본적인 사회 유지체제임. 이러한 배경 속에서 미연방정부 및 주정부는 국가 및 지역의 정보화를 구현해나가는 데 기반이 되는 평생교육에 예산 지원을 마다하지 않고 있음

- 인적 자원 개발과 관련하여 미연방 노동부는 평생직업교육훈련 및 노동, 고용 정보 시스템인 America's Learning eXchange (<http://www.alx.org>)를 구축함
- 이 시스템은 직업 개발, 훈련·교육, 취업정보를 한 곳에서 볼 수 있도록 함으로써 경쟁력 있는 전자 취업소개서 기능을 대신하도록 하고 있는 것으로 우리나라의 Work-Net에 해당함
- 다양한 전문 훈련·교육기관에서 제공되는 정보가 지역별·영역별로 제공되기 때문에 원하는 지역의 원하는 업무를 선택하면 해당 교육훈련 프로그램 리스트를 얻을 수 있다. ALX의 주요 활동 목표는 다음과 같이 제시됨
  - 첫째, 교육, 훈련 등 유관 콘텐츠 데이터베이스를 구축함
  - 둘째, 취업정보제공자로 하여금 손쉽게 정보를 제공할 수 있도록 정보제공 형식을 표준화함
  - 셋째, 취업정보 및 코스웨어, 교육 프로그램, 직업, 기술 등의 목록을 표준화함
  - 넷째, 3-5년 이후에 비영리 독립기관으로 자립함
  - 다섯째, 미연방 내의 교육훈련시장을 개발하여 개인의 교육훈련비의 비용 효과성을 향상함
- 목표 실천 프로그램으로는 코스 프로파일 검색 DB 제공, 면대면 교육을 비롯하여 웹기반, 컴퓨터기반, TV, 인공위성, 케이블, 비디오테이프, 카세트테이프, 비동기식 모드 등 정보통신기술을 총망라하여 세미나/워크샵, 학위 및 자격증 프로그램, 미연방차원의 훈련자료 등을 제공함. ALX의 활동을 직업 교육 강화 및 효율성 극대화를 위한 총체적인 기능을 할 것으로 기대함
- 이상과 같이 최근 미국의 평생교육은 정보화와 직업능력개발 측면에서 강조되고 있음에도 불구하고, 지역사회교육의 측면에서 지역개발과 학교와 지역사회와의 관계 회복, 성인문화교육 등의 프로그램 지원 사업이 전개되고 있음
  - 전통적인 지역사회교육운동의 연장선상에 있는 “21세기 지역학습센터(21st

Century Community Learning Centers, CLC)” 사업으로 1999년 미백악관이 착수한 이 사업은 지역사회의 평생학습화를 도모하여, 지역사회의 건전한 문화생활 및 직업교육훈련을 창출하는 것을 목표로 함

- 지역사회의 대표적인 평생학습장으로서 학교와 지역사회대학을 활용하여 방과후 학교시설을 지역주민과 학생들에게 개방 운영하고, 주로 강좌 운영 및 유관 서비스 제공이 가능하도록 진행 됨. 예컨대 정보통신기술 소양 함양 교육, 실버교육, 직업상담 및 훈련·배치, 지역 도서관 운영 확대 등이 있음.
- 3년간 사업 운영에 필요한 예산을 지원받게 되는 데 연방정부는 본 사업 계획서에 지역내의 공공단체 및 민간단체, 교육기관과의 협력사항을 기술할 것을 요구하는 등 각 기관간의 협력체제를 유도하고 있음(<http://www.ed.gov/21stcclc/21qa98.html>)
- 미국에서는 연방정부 및 주정부는 평생교육의 활성화를 위해 최소한의 제도적인 장치를 마련하고 사업 예산 전액 또는 매칭펀드 형식으로 initiative를 제시하여 기초 환경 조성의 촉매 역할을 함. 그 외에는 교육계, 민간산업체, 공공기관이 자율적으로 주도하여 협회, 연합회 등의 기구 결성 및 활동으로 일관됨
- 이같이 연방정부 및 주정부 차원의 평생교육에 대한 관심과 투자가 고조되는 가운데 교육 및 민간기관의 자율적이고도 주도적인 평생교육 프로그램의 개발·제공으로 미국의 평생교육은 활기차게 진행되고 있음
- 미연방정부는 평생교육 활성화를 위한 지원 및 예산 투입시 각 기관의 연계를 유도함으로써 다음의 효과를 기대하고 있다. 첫째, 다양한 수요자로부터 가장 효과적인 운영방안에 대한 의견수렴에 참여를 유도함으로써 추진사업에 각기 다른 관점이 반영되어 이해당사자간의 충돌을 최소화시키고, 교육 및 제반 정보공유의 기회로 삼는 등 동참문화를 창출함. 둘째, 위의 과정을 통해 각기 보유하고 있는 자원을 공개, 공유함으로써 평생교육 관련 자원활용을 극대화할 수 있음(<http://www.ed.gov/pubs/LearnCenters/append-c.html>).

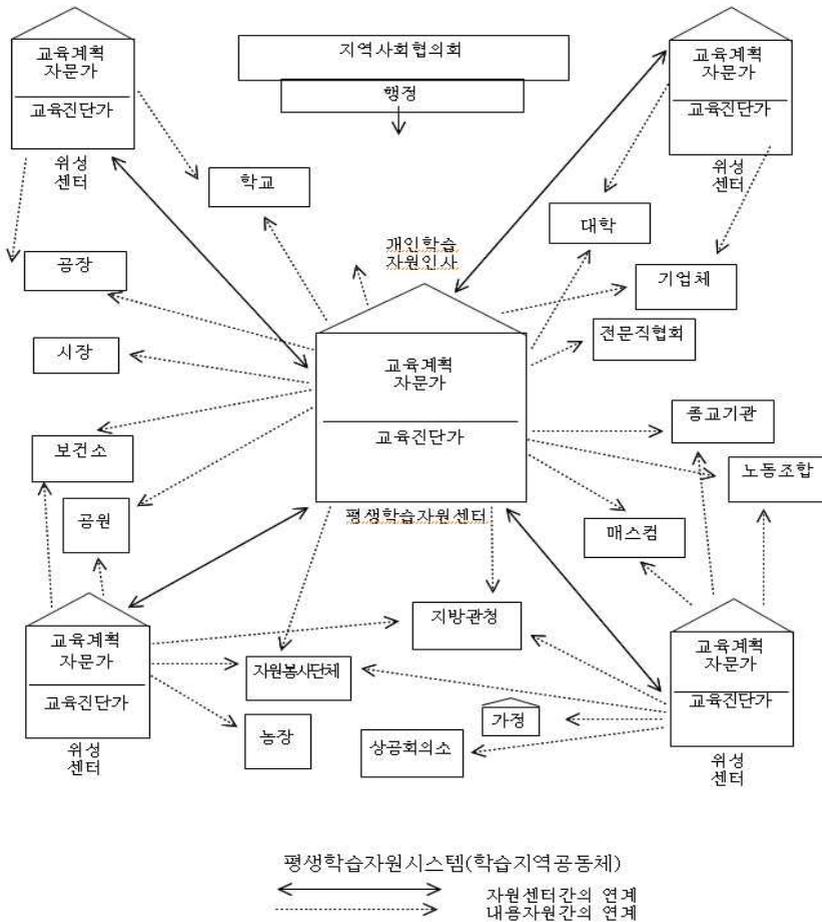
## 2) 지역사회교육 운동을 통한 평생교육의 지역화

- 미국의 평생교육의 지역화는 지역사회교육운동에서 시작되었고 한국지역사회교육협의회를 통하여 우리나라에 잘 알려져 있는 Flint시의 지역사회학교 운동이 그 모태가 되었다고 할 수 있음
  - 지역사회의 경제적·사회적 위기에서 주민들의 생존을 위한 기본적인 필요를 충족시키는 데 중점을 두고 전개되었던 지역사회학교운동은 지역사회의 문제해결을 위한 실질적 가치를 지닌 교육 프로그램들에 대한 요구를 반영하여 이루어졌으며, 이 운동은 그 초기부터 주민들이 생활의 조건을 개선한다는 것이 중요한 목표가 되었음
- 미국의 지역사회학교는 Flint시의 사례가 중요한 모델로 발전되어 옴. Flint시의 모형은, 첫째, 주민의 향상과 지역사회의 개선에 교육의 힘이 얼마나 큰 것인가를 깨닫고 학교는 주민생활이나 지역사회의 개선을 중요한 목표로 삼아 이와 관련된 많은 프로그램들을 운영한다는 점, 둘째, 사회문제의 해결에 있어 지역사회학교는 주민들 및 지역사회의 기관들과 함께 일해 나가는 것을 중요시한다. 따라서 지역사회 여러 기관들과의 연계 및 협조, 타 기관에서 이미 이루어지고 있는 프로그램들과의 조정 및 제휴 등이 프로그램 운영의 중요한 접근방식이 되었음
- 1950년대에 와서 지역사회학교는 이를 전담하는 지역사회교육지도자 또는 조정관(community education director / coordinator)이라 불리우는 전문가를 두고 이를 뒷받침하기 위해 운영위원회(community advisory council / committee)를 설치·운영하는 체제로 발전함. 학생 및 주민들을 방과후 또는 주말에 가르치는 데 따르는 모든 교육활동을 관리하는, 즉 지역사회의 필요 조사, 교육활동을 계획하고 구체적인 프로그램을 개발 실시하며 평가·운영하는 것이 그들의 주된 직무임(Cochran et al., 1980).
- 그후 교육뿐만 아니라 오락, 사회봉사, 정치, 상담, 기타 여러 가지 활동에도

점차 그들의 활동영역을 넓히게 되었으며 이에 따라 지역사회학교운동에 대한 개념적 이해는 ‘지역사회학교’ (community school)를 넘어서 ‘지역사회교육’ (community education)으로 변화함(Duane, 1990: 173)

- 이를 계기로 Flint의 지역사회학교운동이 미국 전역에 급격히 보급되었는데, 60년대 초에는 소수 지역에서 받아들여지고 있었으나 1972년에는 전국 528개 교육구(school district)에서 2,284개교의 학교건물에서 지역사회교육 프로그램이 운영되어 10만 명 이상이 이에 참가함
  - 이러한 추세에서 1974년에는 의회가 지역사회교육발전법(령)(National Community Education Development Act)을 제정, 지역사회교육의 발전을 뒷받침하게 되었으며, 1984년에는 연방교육성에도 이를 담당하는 부서가 신설됨
  - 전문단체 활동으로는 이미 2,000명 이상의 회원을 거느린 미국 지역사회교육 협회(National Community Education Association: NCEA)가 결성되어 로비, 입법, 대회, 훈련, 연구 등 활발한 활동을 펼치고 있음
- 학교의 지역사회교육에는 교사, 훈련받은 학부모 교육자, 자원봉사자들이 강사진으로 활동하며 지역사회학교운영위원회(community school advisory council)가 중심이 된다. 큰 지역에는 학교밖에 지역사회교육사무소(community education office)나 지역사회성인교육관(office of adult and community education) 등 별도의 기구를 설치하여 교육구내의 여러 학교들과 관내 기관, 단체들의 활동을 연계, 이를 통해 프로그램들을 조정·지원함
  - 직원들은 소장(director)외에 프로그램조정관(program coordinator), 지역사회교육전문가(community education specialist), 사무직(clerical staff) 등으로 구성된다. 재정은 교육구 외에 주정부지역사회의 기업체, 재단, 수업료 수입 등의 자체 예산을 포함하며, 지역의 여건에 따라 다양한 원천을 통해 조달함(Cochran et al., 1980)

<그림 4-1> 평생교육 자원 시스템 모형



자료 : Knowles, M.(1990). The Adult Learner : A neglected species (4th ed.). (Houston : Gulf Publishing). p. 177.

- 지역사회교육의 핵심은 지역의 자원들을 효율적으로 활용하여 지역 주민에게 최대의 교육적 서비스를 제공하는데 이 때 학습지원시스템 개념과 자원간의 네트워크 개념이 강조됨
- 다시 말해서 인간의 전 생애에 걸친 학습을 전체적으로 지원하는 개념인 학습

지원시스템을 단순화 시켜 보면, 가정-학교-대학-지역-기업-매스컴 등과 같이 지역에 존재하는 모든 교육자원과 정보간의 네트워크(network)를 의미함

- Knowles는 1983년 UNESCO 교육연구소에 제출한 워킹 페이퍼 「평생학습커뮤니티 창조」(Creating Lifelong Learning Communities)에서 ‘평생학습 자원 시스템’ (lifelong learning resource system)이라는 용어를 사용하며 지역사회에서 이러한 시스템을 구축함으로써 평생학습커뮤니티를 창조할 수 있다고 주장함
- 지역사회에 존재하는 다양한 평생교육 자원을 효율적으로 활용할 수 있는 시스템 모델을 제시하였는데, 이 시스템은 평생학습자는 자신이 필요로 한 자원을 평생학습자원센터에서 상담 또는 자문을 통해 확인을 한 후 지역의 정부기관, 대학, 민간산업체, 전문단체 등을 통해 확보할 수 있고, 해당기관은 각기 연계되어 원활한 정보 공유를 유지할 수 있도록 구조화됨

## 2. 영국

### 1) 정책 개관

- 오랜 지방 자치의 역사를 가지고 있던 영국은 교육 부분에서도 지방교육청 (LEA: Local Educational Authority)의 기능과 권한이 부여됨
  - 그러나 최근 성인교육 부분에서 중앙 정부의 권한 확대가 진행되고 있으며, 직업교육에 대한 강조, 자격제도의 정비를 통한 인적 자원개발 정책, 교육에 대한 기업 영향력의 강화 등의 특징을 가진 일련의 정책으로 이어지고 있음
  - 이러한 변화는 경제정책과 맞물려서 산업 인력 양성의 측면에서 교육을 보기 시작하는 시대적 상황을 반영하는 것이다. 우선 시대 변화에 따라 직업 교육이 강조되어 가는 정책적 변화 추이를 살펴보고자 함
- 이미 영국은 1970년대의 경제 위기로 인하여, 전통적으로 강조되던 자유교양중심의 성인교육(liberal adult education)은 직업교육 중심의 “계속교육”(Further Education)을 강조하는 쪽으로 정책적 강조점이 변화함(1975년 계속교육 규정의 제정)
  - 영국이 주요 경쟁 국가에 비해 핵심 영역의 교육과 기술 성취도에 있어서 상당히 뒤쳐지는 것으로 평가되었고 이에 정부는 고등교육 부문을 급속히 확대 시키는 정책을 전개함
  - 기존의 학문중심의 대학이 산업사회의 기술 변화에 대응할 수 없다는 판단으로 “폴리테크닉”(Polytechnics)라는 직업중심 고등교육기관을 설치하여 기술 인력을 양성하기 시작함
  - 교육이 경제 활성화에 보다 더 직접적으로 기여해야 한다는 요구를 충족시켜 주기 위하여 실업교육, 실무강좌, 계속 직업교육을 더욱 더 강조됨
- 1980년대 들어서면서 경제 구조가 변모하면서 전통적 형태의 교육과 훈련은 국가의 필요를 충족시키기에는 한계가 있다는 우려가 계속되었기에 영국

정부는 두 가지 평생교육 확대 정책을 시행함

- 첫째는 청년 및 성인 학습자에게 평생교육의 기회를 확대하고, 그들의 학업을 학점으로 인정하는 등, 평생교육의 수준 향상을 도모하였다는 점, 둘째는 영국 전역에 걸쳐 평생교육을 민간 자율 경쟁 체제로 유도하여 장기적인 안목에서 평생교육 활성화를 꾀하였다는 점(Gareth, 1995: 135)
- 1980년대와 1990년대 초반 높은 실업 수준이 주기적으로 지속되자 일과 학습간의 긴밀한 연계에 대한 인식이 높아짐. 결국 영국은 1995년도에 현장 중심의 교육 강화와 교육과 취업(school to work)의 자연스런 연계 강화를 위해 ‘교육과학성’ 과 ‘노동성’ 을 한 데 묶어 교육고용부(Department for Education and Employment)로 개편함. 지식기반경제의 노동시장과 학습을 강하게 연결하는 정책이 추진되고 있음
- 한편, 재정 부족을 이유로 이 영역에 대해 투자하기를 주저하던 정부는 그동안 공적 자금의 투자로 인한 국가 주도의 인적 자원개발 정책에서 학습 문화를 진작시키는 촉진자로서의 정부의 역할을 강조함으로써 인적 자원개발을 위한 재정적 부담을 개인과 기업주의 몫으로 강조하기 시작함
- 이 같이 수 십년 동안 영국의 교육정책은 경제환경 변화에 적극적으로 대응하기 위하여 인적 자원개발의 측면에서 지속적인 변화의 양상을 보이고 있음

## 2) 학습도시 전략

- 영국은 평생교육 정책에 있어서 중앙 집중화를 추진하면서도 평생학습이 실제 일어나는 장소가 사람들이 살고 있는 도시, 읍, 면, 동 곧 지역사회라는 점을 간과하지 않음. 즉, 평생교육 발전의 시작과 끝은 지역사회에서 결정되며, 평생교육이 발전하려면 정책의 주안점을 두어야 할 부분이 바로 지역사회라는 점에 주목하면서 학습도시 전략<sup>1)</sup>을 활용하고 있음(Longworth, 1999:

---

1) 1970년대 초부터 전세계의 많은 도시들이 자신들의 도시의 교육력을 강화하기 위하여 「평생학습도시」

6-7)

- 평생교육의 지역화는 궁극적으로 평생학습 공동체를 지향하고 있으며, 평생학습 도시(마을) 만들기로 구체화함
  - 평생학습도시는 그리스의 도시국가에서 “도시가 시민을 교육한다” 는 말을 오늘에 다시한번 구현해보는 것으로 우리가 살고 있는 도시가 주거 공간, 경제, 정치활동 무대일 뿐만 아니라 교육 환경을 제공한다는 것을 의미함
  - 도시의 자연·건물·오락시설·도로·공장·사무살·가옥 등의 생활환경은 우리의 생활 뿐만 아니라 언어·행동·사고방식·감정 등에 큰 영향을 미치게 됨
  - 시민들은 그 도시의 역사와 경제적·정치적·문화적 환경에 의해서 형성되는 것이기 때문에, 도시는 나름의 교육력을 지니고 있는 것이며, 가정과 학교와 함께 지역사회인 도시는 평생학습의 중요한 장소로 제시됨
- 평생학습의 다음과 같은 특징으로 인하여 평생학습 도시가 그것을 더욱 의미있게 만들 수 있음(山本慶裕, 1995: 22)
  - 첫째, 지역 전체의 협력의 중요성이다. 평생학습 프로그램은 단순한 프로그램이 아니라 여러 가지 관점을 요구하는데, 예를 들면 복지, 노동, 주택 등의 다양한 관점에서의 학습을 가능하게 하기 위해서는 도시 행정의 광범위한 협력이 중요함. 예를 들어 에드먼트의 도시공원관리부서가 시민강좌를 개설한다는

---

(Lifelong Learning City or Town)를 선언하고 이에 따른 지역 중심의 평생학습시스템을 구축하고 있었다. 대표적인 평생학습도시를 살펴보면 바로셀로나(스페인), 피츠버그(미국), 파리(프랑스), 베를린(독일), 교토(일본), 레닌그라드(러시아), 몬트리올-토론토-에드먼턴(캐나다), 볼로냐(이태리), 예테보리(스웨덴), 빈(오스트리아), 애들레이드(호주) 등이다. 1991년 스페인의 바로셀로나에서 열린 제1차 교육도시회의에서는 47개 도시가, 1992년 스웨덴 제 2 도시인 예테보리(Gothenburg)에서 열린 제2차 회의에서는 90개 도시가 참여하여 서로의 교육경험을 나누고 주민의 교육에 있어서 도시의 역할과 책무를 논의하였다. 그 내용은 각 도시의 평생학습활동의 문제점과 사례연구, 과학적 조사 결과 보고 등이 중심이었다.

제2차 교육도시연합회의의 주제는 “평생학습-교육에 대한 감동적 관점”이었다. 이 회의는 평생학습이 교육의 새로운 정의라는 공통인식과 함께 교육도시(educational city : EDUCITY)가 어떻게 평생학습 문화를 창조하고 그 문화가 다른 문화를 어떻게 이끌고 활성화하는가를 논의하였다. 여기에서 “교육도시는 무한한 가능성을 가진 도시이다. 교육도시는 그 주민 모두에게 교육의 기회를 제공하기 위한 전면적 책임을 질 능력을 가진 도시이다. 교육도시는 그 주민을 위한 형식적인 교육과 무형식적인 교육에 우선권을 부여한다. 교육도시는 교육을 위한 영원한 가능성을 창조하는 문화적 풍토를 가진다.”고 정의하고 있다.

가, 피츠버그시의 복지부문이 공공주택부문과 소득원조사업과 협력하여 노동 훈련을 행하는 등의 예를 찾아 볼 수 있음

- 둘째, 다른 영역의 활동과 학습활동과의 연계임. 예테보리의 린드호름지식센터는 생산과 실천적 학습과 이론적 학습을 하나의 장소에서 결합할 목적을 가지고 운영되고 있음. 에드몬드시에서는 대학의 예술과 학생이 도시의 축제를 위해서 정상급 연예인들과 협력하여 활동함
- 셋째, 사회교육 프로그램 가운데 가장 큰 약점이 되는 정보제공 부족을 개선할 수 있음. 이 점에서 지방신문, 라디오, TV 지역국 등이 학습전략을 전개하는 데에 중요한 열쇠를 쥐고 있다고 할 수 있음. 평생교육법에도 지역평생교육정보센터의 설치를 규정하고 있으며, 지역별 평생학습센터가 교육의 공간뿐만 아니라 정보제공의 센터 역할을 하여야 한다고 강조하고 있는 것으로 파악됨
- 원래 영국의 성인교육은 국가 전체적으로 미리 계획되고 실시되었다기보다는 지역 주민들의 자발적인 요구에 의하여 자생적으로 운영되면서 정착하였고 그 이후에 국가 및 지방 정부의 재정적인 지원이 이루어짐
- 또한 시설 역시 지역 주민들의 학습 요구에 즉각적으로 대응할 수 있도록 소규모 조직이 그 근간을 이루고 있다. 주민들이 접근할 수 있는 동네 곳곳에 성인교육센터가 설립되어 있으며, 이들 교육센터는 소규모이기 때문에 상대적으로 프로그램 변경이 쉽고 접근성이 좋으며, 지역 주민들의 요구를 쉽게 반영할 수 있었음(백은순, 1999: 107)
- 이와 같은 영국 성인교육의 전통은 지역사회를 강조하면서 전개되었으며, 더욱이 궁극적으로 지역 주민이 향유하게 되는 학습 기회와 만족감에 관심을 가지고 있다고 평가받고 있음
- 영국의 경우 학습도시란 학습을 폭넓게 증진하는 도시, 지역사회의 모든 부문들간에 지역 파트너십을 효과적으로 개발하는 도시, 개인들과 고용주들이 학습에 참여할 수 있도록 지원하고 동기를 유발시키는 도시로 정의되며, 이와 관련하여 학습도시의 과제를 3P로서 제시함

- 즉, Partnership(파트너십), Participation(참여), Performance(성취)가 그것인데, 지역마다 최적의 평생학습 프로그램을 개발하여 시행의 성공 확률을 높이기 위해서는 다음과 같은 세 가지 요소의 학습이 요구됨

(1) 제1요소: 다양한 기관간의 파트너십을 결성하도록 학습

- 평생학습은 결코 한 기관에서 수행할 수 있는 성격이 아님을 전제로 하여 다양한 기관의 참여를 적극 유도함. 현재 교육훈련 분야의 부적절한 연계상태와 제공자들간의 경쟁(특히 중등교육 이후 부분)은 평생학습시대에 요구되는 참여를 촉진하지 못하고 있어 학습도시네트워크의 초기 단계는 이러한 기관과 영역간의 파트너십을 결성하여야 함. 그것은 지역사회의 모든 구성원들의 학습의 참여와 진보를 고무시키는 역할을 하게 될 것임(DfEE, 1998b : 2)
- 그 파트너십은 다음과 같음
  - 공공 부문과 민간 부문에서 적절한 파트너들이 함께 하는 전 지역 차원의 제휴로 발전함
  - 그 지역사회에서 형식교육이든 비형식교육이든, 직업중심교육이든 상관없이 다양한 종류의 학습에 대한 통합적인 접근함
  - 교육과 고용의 모든 영역과 차원에서 상호 연계를 구성함
  - 성취를 촉진하고 학습의 흥미를 자극시키기 위하여 대중매체를 활용함

〈표 4-1〉 제1요소(파트너십 결성)

구분	1단계 : 조직결성	2단계 : 대화	3단계 : 학습사이클
목적	Co-ordination · 미션 제시, 착수	Joint Organization · 비전 공유 · 운영 일정 공유 · 신뢰 축적	Joint Evaluation · 컨퍼런스 매년 개최
인적 자원	· 조직 리더/의사 결정자 · 전문가/촉진자	· 실천가/능력자 · 합동 전문발달	· 학습자 · 외부촉진자, 평가자 · 연구자
계획	· 우선 순위 · 자원 동원	· 전략적 기획 시스템 · 참여적 기획 · 예산 투입	· 상시 감사 · 정보체제 · 피드백과 검토
조직 과정	· 세미나 · 운영 그룹 · 코디네이터 · 네트워킹 · 명확한 역할/책임 분담 · 의사소통채널 확립	· 컨퍼런스 · 포럼 · 내부 프로젝트 팀 · 파트너십 · 협의된 의사결정	· 시민/학습자 배심원
수행	· 준거	· 측정 · 데이터베이스	· 상시 평가 · 투명성

(2) 제2요소: 정책 결정과정에서 대중이 참여하도록 학습

- 파트너십은 광범위한 공적 논의의 부분이 필요함
  - 그 참여 주체는 전 시민과 조직이라고 할 수 있는데, 구체적으로 말하면, 개인, 지역사회조직, 노동조합, 각 단계의 교육훈련기관, 고용주, 기타 주요 기관 (예를 들면, 지방자치단체, 상공회의소 등)임
  - 평생학습은 다양한 기관간에 상호협력 체제를 유지하면서 각기 독특한 역할을 수행하고 진정한 지역학습공동체란 시민들이 그들의 지역사회가 운영되고 변화하는 방법에 그들 스스로를 포함시키는 새로운 방법을 학습하는 것을 배우게 됨. 이 과정은 자신의 요구와 열정을 명료하게 표현할 수 있는 기술을 가진 시민들을 요구함
  - 교육체제는 그러한 학습문화를 변화시키는데 중요한 역할을 담당하게 되겠지

만, 민주적·문화적 전통을 가진 고용주 측이나 기타 기관들도 대중의 삶의 질과 활기를 재생하는데 중요한 역할을 담당함

〈표 4-2〉 제2요소(참여)

	1단계 : 조직결성	2단계 : 대화	3단계 : 학습사이클
목적	Consultation · 공공서비스 오리엔테이션 · 질의에 대한 응답 · 경청	Participation · 공공 참여, 전달	Citizen Evaluation · 투명성
인적 자원	· 지역사회 대표 · 참여집단 대표	· 시민 참여 확대 · 지역 전문가/enablers	· 공공 · 외부 자문진 · 연구자
계획	· 지역 현안 자문 · 자원 이전 · 지역기금/자금	· 전략적 계획에 지역 수요/우선순위 · 지역 수용력 형성 · 지역 의사결정에 필요한 자원 투입	· 감사, 검토, 반영
조직 과정	· 지역사무소(one stop shops) · 관리 분산화	· 포럼 · 권한 부여 · 조직 유연화	· 포럼 · 시민 배심원 · 조직 투명화
수행	· 지역 현안의 준거	· 참석, 수치, 영역측정	· 민주성 · 투명성

### (3) 제3요소: 수행 결과 평가

- 이것은 지역사회가 그들 자신이나 타인의 목표에 대한 진전을 측정하는 방법을 의미하는 것이며, 학습도시를 평가할 수 있는 산출물의 부가적 평가 결과에 대하여 주목함
- 이 요소는 목표치 대비 수행 결과를 평가하여 피드백 하고 확인된 사항은 실천으로 이행하게 됨

〈표 4-3〉 제3요소(수행 결과 평가)

전략적 기획	평가 원리
감사	· 수요 조사
전략	· 정책 및 전략 평가 - 평가기획 - 이해당사자간의 상이한 가치 인식 - 의사결정관계자 결정
시행 대상	· 수행 평가 준거 - 수행지표 선정 - 측정 한계 및 주기 결정 - 각 단계의 평가 항목 자료 선정 - 양적, 질적 자료 확인 - 데이터베이스 수집 시스템 확립
모니터링	· 모니터링
평가	· 진척도 반영 - 성취도 측정 · 비교 - 목표치와 비교 · 평가 - 현황 및 성공/실패 평가 · 판단 - 차기 년도 시행 사항
실천	· 확인된 사항 실천

- 영국 정부는 이상과 같은 학습도시 전략을 통하여 지역사회의 평생학습 기반을 구축할 수 있도록 ‘성인 및 지역사회 학습기금’을 조성하여 필요한 도시에 지원함으로써 학습도시 만들기에 기여함
- 이들 기금은 특히 기존의 교육체계에 익숙하지 못한 사람들이 학습에 대한 접근을 용이하게 하는데, 이들이 기초지식을 함양할 수 있도록 돕는데, 그리고 지역사회 주민과 학습기관, 교육제공자와 교육 제공기관 간의 협력체계 구축을 용이하게 하려는 목적을 지님(<http://www.lifelonglearning.co.uk/aclf/about.htm>).

- 다음은 영국의 Birmingham 지역에 대한 사례로 주민은 약 1백만 명이고, 경제활동인구는 그 중 59.5%인 Birmingham지역은 매년 성인교육강좌 수강자 수는 40,000여 명 정도임. 이 지역의 현안은 다양한 파트너 그룹이 참여 운영함에 따라 평생학습 운영과정상의 조정이 용이하지 않은 점이 지적되어 이 지역의 학습도시 건설 노력은 초·중등교육에서 출발하여 1996년부터는 평생학습에 대한 관심의 비중을 늘린 경우라고 할 수 있음
- Birmingham시는 다음과 같은 주요 실천 목표를 설정하고 이를 구현하는 데 지속적인 노력을 기울이고 있음
  - 첫째, 학습시설의 질을 향상·유지시킴
  - 둘째, 계속교육훈련 수강자 수를 확대함
  - 셋째, 평생학습자에게 일정 지원을 제공함
  - 넷째, 지역 내 산업체를 비롯한 기관에서 학습조직을 창출함
  - 다섯째, 산업체에서 필요로 하는 전문기술인을 우대하는 정책을 도입함
  - 여섯째, 전문 분야에 대한 학습기회를 제공하여, 전문성을 갖춘 능동적인 시민으로 지역사회의 발전에 참여할 수 있도록 지역사회의 신뢰를 고취함
  - 일곱째, 기본 학습능력을 갖추도록 하여 지역사회의 문장해석 및 산술적 수준을 제고함
  - 여덟째, 학습 결과에 무관하게 다양한 학습 유형을 존중하고 독려함
- Birmingham 시의회가 위의 실천 목표를 구현하는 데 주도적인 역할을 하였고 그 과정에 파트너십 기관의 적극적인 참여를 유도해나감. 주요 파트너십 기관에는 Birmingham TEC, 계속교육대학, 일반대학, 직업교육 유관기관, 그 외 기관 등이 있다. 파트너십 관계를 유지하면서 평생학습 도시 건설을 추진해나감에 있어 가장 큰 어려움은 상호 이해가 어긋나는 의사결정이 있었고 그 이후의 예산 투자 유도 등 후속활동을 추진함

### 3. 일본

#### 1) 정책 개관

- 일본은 급격한 사회변화 때마다 대대적인 교육개혁을 추진하였던 역사를 가지고 있다. 우선 명치 초기였던 1872년에 의무교육제도와 사회교육의 공교육화를 위한 제 1 차 교육개혁이 단행되었고, 1945년 패전 직후 민주주의 교육 체제로의 변천을 위한 제 2의 교육개혁이 추진됨
- 오늘날 교육체제를 기본 틀을 형성하였던 제 3 차 교육개혁은 1960년대의 고도 경제성장을 위한 인력양성 정책과 함께 1971년에 평생교육 이념이 외국으로부터 도입되면서 시작되어 1980년대까지의 빠른 사회구조 전환으로 인하여 단행된 교육개혁의 핵심 이념인 평생교육 아이디어는 1980년 중반에 시작된 전후 교육총결산으로서의 「평생학습체제화」 정책의 기반이 되었음
- 일본의 평생교육<sup>2)</sup>은 이념적으로는 UNESCO의 평생교육 이념을 비롯하여 OECD의 순환교육(Recurrent Education) 등 선진국들의 교육개혁 등에 의해서 큰 영향을 받았다. 그러나 일본의 교육개혁은 그 목표를 「평생학습사회」(Lifelong learning society)에 두고 이를 위한 체계화에 역점을 두고 있다는 데에 그 특징이 있음
- 1980년에는 중앙교육심의회 답신 『평생교육에 관하여』, 그리고 1980 ~ 1987년에는 행정개혁과 수상 직속의 임시교육심의회 답신인 『평생학습사회로의 이행』이, 1990년에는 평생학습진흥법을 제정함
- 최근 추진되고 있는 교육개혁의 과제는 산업구조의 고도화와 고령화, 국제화, 정보화의 급속한 추진, 계속되는 학교교육의 병리 현상, 행정의 합리화

---

2) 일본에서 lifelong education에 해당하는 용어는 「生涯教育」이지만, 본 연구 보고서에서는 「평생교육」으로 번역하여 사용하고 있다.

등으로, 교육개혁이 단순히 교육부문에만 한정하여 추진되는 것이 아니라 국가 경영 전반적 시각과 인적 자원 개발·관리 및 지방자치단체의 행정 운영 전반에까지 영향을 미치고 있다는 데 특징이 있음

- 1987년 임시교육심의회회의 최종 답신 이후에 「평생학습체계로의 이행」이라는 구상이 정책화되어 갔으며, 이 추진과정에서 1989년 4월 24일 문부대신으로부터 새로운 시대에 대응한 교육제도의 개혁에 관하여 새롭게 자문 요구를 받은 「중앙교육심의회」는 1990년 1월 30일 『평생학습의 기반 정비에 관하여』라는 보고서를 제출하였는데, 그 심의회회의 중심 내용으로는 다음과 같음
  - 평생학습의 종합적인 진흥을 위한 평생학습추진체제, 학습정보의 제공, 평생학습에 관한 전문가의 자격, 평생학습 활동의 중점지역에 관한 법적 정비를 행하면서 민간교육사업의 지원 및 활용을 위한 제도적 작업을 검토함
  - 지역의 평생학습의 중심 기관이 되는 「평생학습센터」(가칭)를 설치하고 주체적인 강좌 등의 사업을 행하면서 방송대학의 학습센터가 되는 등 각종 교육기관과의 연계를 꾀하는 방법을 강구함
  - 평생학습센터에서의 학습과 교육훈련기관의 학습의 성과를 적절하게 평가하고 학교교육의 학점으로서 전환하는 기본적인 틀과 각종 공적 자격의 기초를 마련함
  - 단기대학에서 수행해야 할 역할, 사회적·지역적 요구의 변화 등을 검토하면서 평생학습의 기반 정비에 관한 제 시책과의 관련해 평생학습센터의 개설을 장려하는 등 평생학습기관의 새로운 역할을 검토함
- 한편, 심의회가 답신을 제출함에 따라, 1990년 6월에 평생학습에 관한 최초의 법률인 『평생학습의 진흥을 위한 시책의 추진체제의 정비에 관한 법률』(일명 「평생학습진흥법」)이 제정됨
- 이에 따라 평생학습 기반의 정비를 위하여 전 부처에서 평생학습은 주요 정책 과제로 부상하였고, 평생학습진흥을 위한 행재정적 지원 체제가 확립되었다. 평생학습사회론이 학교중심의 교육개혁에서 직장과 지역을 포함한

학습시스템을 구축하려고 하는 것과 같이 「평생학습진흥법」 등에 의한 법제화는 “사회교육에 관련된 법령을 모두 포함하여 종합적으로 새롭게 불” 목적으로 사회교육법제의 전환을 계획함(小林文人·藤岡貞彦, 1990: 42-43)

- 「평생학습진흥법」의 제정으로 인하여 평생학습사회의 진흥 단계로 접어들면서 지역에서는 평생학습진흥을 위한 정책, 평생학습심의회, 평생학습추진센터 등의 기반 정비가 정부와 민간 부문이 연계·통합하는 차원에서 추진되고 있음. 지역마다 광역적인 평생학습센터도 만들어지기 시작함
- 일본의 평생교육정책 과제인 「평생학습체계로의 전환」은 평생교육의 통합화 단계에서, 평생교육 지원체제의 단계로, 다시 평생학습체제의 이행 단계로, 진흥 단계로, 평생학습체제의 제도화 단계로 발전하고 있음. 교육개혁의 핵심 이념이며 더 나아가서는 지방화의 총화인 이 총체적 구조 전환은 평생교육 분야에서 일본이 가지는 큰 장점으로 평가됨
- 이상에서 논의한 일본 평생학습추진 과정을 3기로 구분하여 그 특징을 살펴보고자 함
  - 1980년 이전에는 평생학습의 선진 지방자치단체에서 실시되기 시작하였고, 1980년대에는 학교중심교육에서 평생교육 및 평생학습사회의 건설을, 1990년 이후에는 평생학습체계화의 진흥 및 평생학습의 성과를 검토하는 수준으로 발전하고 있음

〈표 4-4〉 평생학습 체계화과정의 특징

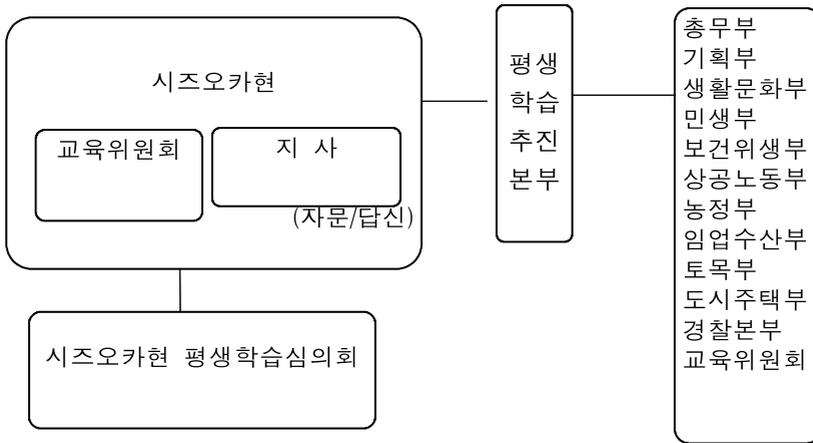
구 분	정책화 단계		
	① 1980년 이전	② 1980 - 1989년	③ 1990년 이후
1. 지자체나 중앙 정부의 정책, 법제화 노력	일부 지자체	부분적	정부에서 진흥
2. 평생학습 지원의 사회적 배경	공업화, 도시화, 학력사회병리	다양한 사회경제의 변화, 학력사회 타파 등	
3. 평생학습 조직체제	구축	구축-이행	진흥
4. 학습기회의 제공	제공	확충	정비
5. 평생학습 지도자 및 자원봉사자, 지도체제구축	사회교육차원	평생교육차원	평생학습차원
6. 학습정보제공 · 학습상담체제	점(개인, 집단)	선(방법의 다양화)	면(네트워크형)
7. 평생학습시설의 통합 · 네트워크	公民館 중심	광역시설 중심	정보+시설 중심
8. 평생학습의 보급 및 계몽, 운동	지역운동	지방운동	국가(축제)
9. 학교교육과 사회교육의 연계	소수	부분	보편화
10. 학습성과의 평가	교양차원	능력 차원	통합적 차원
11. 사회인 순환교육의 추진	기업차원	일부 확산	정부차원
12. 자원봉사활동의 지원 추진	복지중심	교육복지	보편화
13. 도시(지역)만들기 사업	일부 지역	시범지역 지정	일반화

자료: 김도수 · 김득영(1998). 「일본의 평생 학습 체제화 연구」. 교육부 해외 지역연구 보고서. p. 54.

## 2) 평생학습 추진 체제의 구축

- 일본은 평생교육의 지역화가 가장 활발한 나라 중의 하나이고 일본 정부는 평생학습 추진 체제를 만들기 위해서 평생학습사업과 지방자치단체의 평생학습 추진 조직을 구축하는 것이 가장 우선되는 과제라고 판단하고 있음
- 이때의 성공적인 조직 체제의 기본 원리는 민주주의의 이념 구현을 통한 시민의 자율성과 사회적 통합성과 효율성의 추구임
- 이 원리를 조직체제 구축에 활용하기 위해서는 행정기관 등의 각계각층의 주민대표가 행정에 참여하는 시스템이 요구됨
- 한편 효율화는 평생학습추진 사업이 생활기반에 걸쳐 있기 때문에 교육행정과 일반 행정간의 효율적인 협력과 연계 추진체제를 구축해야 한다는 것을 의미함

<그림 4-2> 시즈오카현 평생학습추진체제



자료: 静岡縣教育委員會, 『静岡縣の教育』(静岡縣教育委員會, 1996).

- 시즈오카현이 지방자치단체와 교육위원회가 연계하여 평생학습추진본부와 심의회를 운영하는 것을 볼 수 있는데, 대부분의 지역에서 이와 같은 네트워크 구조를 가지고 있는 것이 일본의 특징으로 현재 한국이 이러한 문제로 계속 고민하고 있기 때문에 많은 시사를 주리라고 판단됨
- 지방자치단체에서는 국가로부터 보조금을 받아 행하는 평생학습사업을 추진하고 있는데, 문부성의 입장에서 보면 간접적인 평생학습 사업이라고 볼 수 있음
  - 특히 1991년부터 문부성은 지방의 평생학습진흥에 관한 사업을 벌이기 시작하였는데 이를 위하여 「지방평생학습진흥비보조금」을 교부함
  - 「지방평생학습진흥비보조금교부요강」(개정 91. 4. 12.)에 따라 교부되는 이 보조금은 지방자치단체가 평생학습의 추진체제의 정비를 위해 행해온 사업 등에 요구되는 경비의 일부를 국가가 보조하고, 이로써 평생학습의 종합적인 진흥을 도모하는 것을 목적으로 함
  - 따라서 문부대신은 다음에서 제시된 사업을 지방자치단체가 실시하기 위해서 필요한 경비 가운데 보조금 교부의 대상으로 인정하는 경비에 관해서 예산의 범위 내에서 보조금을 교부함
  - 평생학습기반추진체제정비비, 장수화대책사업비, 평생학습시설네트워크추진사업비, 학습사업장려비, 지역영상정보정비충실사업 등의 사업에 대한 교부의 대상 및 보조액은 다음과 같음

〈표 4-5〉 지방평생학습진흥비보조금교부 대상 및 내용

보조사업	목적	사업자
<b>평생 학습 기반 추진체제 정비비</b> · 평생 학습 추진 사업 · 평생 학습 활동 중점 지역 정비 계획 책정 사업 · 고등학교 개방 강좌 · 전수 학교 개방 강좌 · 사회 교육 지도원 설치 사업 · 평생 학습 정보 제공 시스템 정비 사업 · 청소년 과학 활동 촉진 사업 · 부인 국제 교류 페스티벌 · 부인의 평생 학습 촉진 사업 · 평생 학습 자원 봉사 활동 종합 추진 사업	평생 학습 체제의 정비와 평생 학습 사업을 촉진하기 위해서 보조 사업자가 관련 사업을 실시할 경우에 필요한 경비의 일부를 보조	도도부현 (시정촌이 평생 학습 추진 사업, 평생 학습 활동 중점 지역 정비 계획 책정 사업, 고등학교 개방 강좌, 전수 학교 개방 강좌, 사회 교육 지도원 설치 사업 및 평생 학습 정보 제공 시스템 정비 사업을 간접 보조 사업으로 행할 경우도 해당)
<b>장수화 대책 사업비</b> · 장수 학원 개설 사업 · 고령자의 삶의 보람 촉진 종합 사업	장수 사회를 맞아 고령자 및 고령기에 진입하는 사람들의 라이프 스타일의 변화와 다양화, 고도화하는 학습 요구에 따라 사람들이 삶의 보람을 갖고 충실한 생활을 향유할 수 있도록 관련 사업 실시에 필요한 경비 일부를 보조	도도부현 · 시정촌
<b>평생 교육 시설 네트워크 추진 사업비</b>	사람들의 다양화, 고도화하는 학습 요구에 대응하기 위해 사회 교육 시설, 학교, 직업 훈련 시설, 복지 시설, 기업, 기타 관련 사업소 등이 서로 연계를 도모한다거나 지역의 학습 기반을 종합적으로 정비·충실하는 평생 학습 시설 네트워크 추진 사업을 실시하는 경비 일부를 보조	시정촌
<b>학습 사업 장려비</b> · 사회 교육 활동 종합 사업 · 가정 교육 충실 추진 사업	사람들의 학습 요구에 따라 폭넓은 분야에 걸쳐 다양하고 고도의 내용의 학습 기회를 제공하는 사회 교육 활동 종합 사업 및 가정과 지역의 교육력의 활성화를 목적으로 가정 교육 충실 추진 사업을 실시하는데 필요한 경비의 일부를 보조	시정촌
<b>지역 영상 정보 정비·충실 사업</b>	사회 교육 시설과 학교 등의 공적 기관 뿐만 아니라 민간 기업 등 지역에 있어서 영상 정보, 영상 자료를 수집·정리하는 것과 함께 각종 교재의 개발·정비 등을 행하여 그 이용 촉진에 필요한 경비의 일부를 보조	시정촌

자료 : 文部省內生涯學習・社會教育行政研究會(編)(1991). 「平成4年版生涯學習・社會教育行政必攜」. 東京 : 第一法規. pp. 1279-1299.

- 지금까지의 논의를 정리하면 평생학습추진체제란 평생학습을 지원하고 추진하기 위한 국가, 도도부현, 시정촌 조직을 의미함
  - 평생학습을 위한 학습기회장의 제공은 사회교육학교교육뿐만 아니라 일반행정과 민간에서도 행해지고 있다. 평생학습추진체제는 그러한 개편을 추진하면서 적극적으로 평생학습을 진흥하기 위한 조직을 의미함
  - 따라서 평생학습 추진 체제의 정비는 학력사회의 폐해를 시정하고, 평생학습 사회를 건설하기 위한 방책으로서 지극히 중요한 의미를 지님
- 한편, 일본의 평생학습정책의 지역화의 핵심 전략인 평생학습마을 만들기 사업은 지역 단위로 평생학습 추진 체제를 정비하는 사업
  - 즉 사람들이 일상생활의 거점이 되는 주거지에서 각각 자기에게 가장 적합한 방법을 이용해나가면서 어느 때든지 필요에 따라 학습을 용이하고 쾌적하게 행할 수 있도록 마을 전체를 종합적인 학습 기회와 학습지원 서비스를 체계적으로 공급하는 동시에 일상 생활과 활동을 유지해나가면서 학습기회를 계속 발전시킬 수 있도록 지역 점포, 교통체계, 주거공간, 근로자 근로 시간 등도 포함되는 사회생활 기반을 재정비하는 것을 의미
- 먼저 평생학습마을 만들기는 평생학습사회에 어울리게 본격적인 학습기반을 정비하고, 지역 특성을 살린 매력 있고 활력 있는 지역 만들기를 추진함
  - 이를 위해 사람들이 충실한 생활을 목표로 하고, 다양한 활동을 주체적으로 수행할 수 있도록 마을 전체를 평생학습 체제로 정비(평생학습을 추진하는 마을 만들기)하는 사업을 전국적으로 추진함
  - 평생학습마을 만들기 추진 사업으로는 학교교육과 사회교육간의 연계에 의한 평생학습 마을 만들기, 학습 정보 제공상담에 의한 평생학습 마을 만들기, 자원봉사자에 의한 평생학습마을 만들기, 학습 씨름에 의한 평생학습마을 만들기, 학습 프로그램의 개발, 실천에 의한 평생학습 마을 만들기, 노동자의 학습기회 확충에 의한 평생학습마을 만들기, 평생학습 추진 시민대회 실시에

의한 평생학습마을 만들기, 지역을 둘러싼 사회참가 활동의 실시에 의한 평생학습마을 만들기, 시설의 네트워크화에 의한 평생학습마을 만들기, 기타 시정촌 평생학습 추진에 적절하다고 생각되는 사업 등으로 구성됨

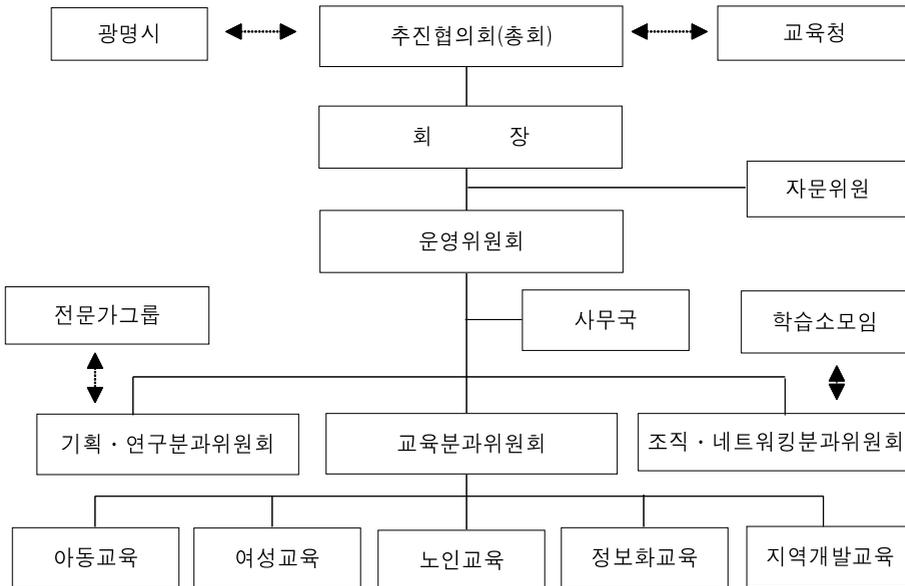
## 제2절 국내사례

### 1. 광명시

- 광명시는 1999년 3월 9일 우리나라에서 평생학습도시를 처음으로 선언함
  - “시 전역을 평생교육장화 하여 한 사람 한 사람이 주인된 마음으로 여럿이 함께 하는 마음으로 평생토록 배워 나가자.” 는 목표를 내세우고 지자체가 직접 시민들의 평생학습사업에 적극적으로 참여함
  - 현재 광명시의 평생학습도시의 선언과 평생학습센터의 설치 운영은 앞에서 지적하였던 영국과 일본 등의 학습도시 운동의 세계적 추세의 일환으로 한국 내에서는 가장 선진 도시로서 역할을 담당하게 됨
- 학습도시선언과 함께 광명시 사업에서 특기할 만한 몇 가지 사항이 있는데, 우선 평생학습도시 선언문을 제정 공포함으로써 지역 주민들의 평생학습에 대한 관심을 고양시키고 있으며, 향후 도시의 학습도시 청사진의 지향점을 보여주고 있음
  - 광명시는 평생학습도시선언과 함께 시의 평생학습센터설치조례를 제정함. 이는 최근 지역 평생학습관과 관련하여 국가의 법적 정비를 하고 있는 가운데 이 보다 먼저 지자체 차원에서 선구적 사례를 보였다는 데에 큰 의미를 지님
- 시의 평생학습센터의 설치·운영이란 하나의 평생교육 기관이 생기는 것 이상의 의미를 지님
  - 여기에서는 지역의 평생학습체제를 구축하기 위한 마스터 프랜을 제시할 수 있는 기관으로서 그리고 지역의 산발적으로 흩어져 있는 평생교육인적 자원 개발·시민운동을 하나의 종합적이고 역동적인 네트워크를 통하여 연계·협력할 수 있도록 매개체로서의 역할을 하게 될 것이 기대됨

- 평생교육법에는 지역 평생교육협의회 구성을 규정하고 있으나 현실적으로 지방자치단체장과 교육자치단체장간의 협력이 전혀 고려되지 않은 상황이라는 한계를 지님
- 이에 대하여 광명시평생교육센터의 사무국장은 “협의회는 지방자치단체장을 포함한 평생교육관련 제 단체들이 참여하는 네트워크를 구성하여야 한다” 고 주장하면서 다음과 같은 협의회 구상을 제시함
- 광명시와 교육청이 연계하여 추진협의회를 구성하여 시 전체의 평생교육 사업의 청사진을 제시하게 됨

〈그림 4-3〉 광명시평생학습추진협의회 구상도



자료: 박상대(2000). “지역사회 평생교육 네트워크의 사례-광명시 평생학습센터를 중심으로”. 한국교육개발원 평생교육센터. 「지역사회 평생교육 네트워크 구축 방안」 제1차 지역평생교육정보센터 관계자 워크숍 자료집. p. 42.

## 2. 창원시

- 창원시는 「창원시평생교육원설치운영조례」(1995. 1. 13)를 제정하여 평생교육원을 지정하여 시민들에게 시 차원의 평생교육 기회를 제공함
  - 조례에 따르면 설치된 평생교육원은 “① 시민교육계획의 수립, 시행, 홍보, ② 전문강좌 및 교양강좌 개설 운영, ③ 기타교육원 운영에 필요한 사항”을 수행하도록 되어 있음
- 창원시는 시의 기획담당관실의 교육지원계에서 평생교육 업무를 담당하고 있는데 지역의 대학과 시민 단체에 평생교육원의 운영을 위탁하여 경비 지원을 하고 있음
  - 수탁 기관으로는 창원대학교와 창원전문대학을 비롯하여 부녀회, 자원봉사회, 종합사회복지관, 경남정보사회연구소, 여성회, 여성의 전화 등 다양한 민간 단체들에서 센터를 운영하고 있음
  - 우선 창원대학교가 1994년 시로부터 평생교육원 사업 예산으로 5천만 원을 지원 받아 그해 3월 평생교육원을 설립하였으며, 이후 매해마다 1억 원의 시비를 지원 받아 다양한 평생교육 프로그램을 제공함
  - 이와 같은 관계는 창원대학교에서 시에 건의를 하면서 시작되었는데, 조례 제정과 같은 제도적 정비를 통하여 안정적이고 지속적인 사업으로 평가할 수 있음
  - 한편 창원시에서도 대학에 대하여 교육원 운영을 위한 전담 기구의 설치를 요구하고 있는 것을 보면 조직적 운영을 원하고 있음
- 한편, 시에서는 통폐합 동사무소 등을 활용하여 23개의 “사회교육센터”<sup>3)</sup>를 운영함. 이곳은 마을 도서관으로 함께 활용하는데, 센터마다 사회교육

---

3) 창원시에서 공식적으로 사용하는 행정 용어인 사회교육센터는 마을도서관과 공부방으로 함께 활용되는 경우가 대부분이다.

전문요원(현 평생교육사) 1명과 사서 1명씩을 배치함으로써 다른 지방자치 단체의 평생교육 모델이 됨

- 창원시가 창원대학교 평생교육원에 시민교육강좌를 위탁 운영하고 있는 지방자치단체가 점차 늘어나고 있고 최근 많은 지방자치단체가 지역 주민의 평생교육 참여를 위하여 공적 자금을 투자함에 따라 많은 시민들이 관심을 가지고 평생교육 프로그램에 참여하는 계기가 됨

### 제3절 종합적 검토

- 선진 외국 및 국내 지역의 사례를 통하여 최근 평생교육 및 인적 자원개발의 지역화 동향을 살펴봄
  - 학교중심 교육체제에서 평생학습 체제로 전환하기 위해서 국가 및 지자체 행정조직과 기업, 지역 시민단체 등이 평생학습 차원에서 재편하거나 재조직되고 있음
  - 따라서 일련의 개혁을 조기에 통합적으로 추진할 네트워크 조직화, 인력양성, 평생학습추진을 위한 각종 기구 개혁, 새로운 평생학습 방식의 개발, 학습정보 및 상담의 개발충실, 기관시설단체 등의 연락조정기구 설치 및 네트워크화 등이 강조됨
  - 특히 평생학습도시 건설로 구체화되는 평생학습의 지역화는 지역사회의 교육력과 가정 교육력을 살리고 나아가 국가 경쟁력의 기반을 조성하는 역할을 함
  - 지역 만들기과 인간 만들기에 평생학습정책의 초점이 모아지고 있다는 점은 우리가 추구해야 할 발전 방향이 평생학습의 지역화에 있음을 시사한다. 즉 지역사회의 다양한 교육 기회와 학습 자원을 중심으로 지역사회 평생학습 추진 체제를 정비해야 함
- 평생교육인적 자원개발의 지역화에 대한 몇 가지 시사점을 정리하면 다음과 같음
  - 첫째, 인적 자원 기획개발관리가 평생교육 차원에서 생애에 걸쳐 통합적으로 이루어질 필요가 있음. 인적 자원 개발관리가 통합적으로 이루어지기 위해서는 적어도 교육 부문과 고용 부문간의 유기적인 연계가 이루어져야 한다는 점에서 장기적으로 교육과 노동(고용) 간의 통합이 불가피함. 수원시 HRD 센터도 인적 자원 개발 정책의 수립총괄조정, 학교교육평생교육 및 학습에

관한 사무를 장려하도록 할 계획인 것으로 알려져 있는 데, 수원시 지역의 통합화가 이루어질 필요가 있다는 것을 시사함

- 둘째, 평생학습을 통한 고용가능성 증진 및 경제적 경쟁력 제고가 크게 강조되고 있지만 이에 못지않게 개인의 자아실현과 사회적 결속을 위한 평생학습도 강조되고 있다는 사실임. 우리 사회의 큰 과제는 각종 사회 문제 해결 및 민주적 시민사회로의 전환, 경제사회의 구조조정에 따른 인간능력 향상 등으로 요약할 수 있음. 그러므로 수원시가 추구해야 할 평생학습의 이념도 개인적 차원의 자아실현, 경제적 차원의 경쟁력 제고, 사회적 차원의 사회적 결속력 증진이 균형 있게 추구되어야 할 것이라는 것을 시사함
- 셋째, 평생학습 문화 형성의 노력이다. 평생학습사회를 구축하는데 있어서 중요한 것은 학습 동기의 유발 및 평생학습 문화의 형성이다. 새로운 제도를 만드는 것보다 더 중요한 것이 평생학습은 꼭 필요하다는 인식 위에 평생학습에 참여하려는 동기를 개발하고, 사회 각 부문에 학습 문화를 조성하는 것으로 학습을 사랑하고, 학습할 능력을 형성시켜주고, 학습을 생활화하고, 습관화 시켜주는 일이 중요함. 이의 일환으로 ‘성인학습 주간’, ‘평생학습 축제’가 개최되는 것도 시사하는 바 크다 할 수 있음. 수원시도 다른 무엇보다 새로운 제도를 개발하는 것과 더불어 평생학습 문화와 연계형성에 노력해야 할 것이라는 것을 시사함
- 넷째, 전문강사 양성 체제의 정비. 우리나라 훈련교육에 있어서 가장 큰 과제 중의 하나는 교육 지도자에 대한 인식이 부족할 뿐만 아니라 이를 위한 양성 및 배치 체제가 미약하다는 것으로 학습의욕을 환기하고 다양한 분야에서 자주적인 학습 활동을 계속적으로 추진하기 위해서는 학습활동 추진의 중책이 되는 훈련교육자의 양성·확보 등 인적 체제의 구축, 정비가 반드시 필요함

## **05 수원 HRD센터의 역할 및 기능 재정립 방안**

*제1절 수원 HRD센터의 추진체제 정비*

*제2절 수원 HRD센터의 선진화*

*제3절 수원 HRD 산학연 유기체제 구축*

*제4절 수원 HRD의 장기적 지속방안*



## 제1절 수원 HRD센터의 추진체제 정비

- 중앙정부 수준에서의 법적 근거 마련도 필요할 뿐만 아니라 지방정부수준에서도 이에 대한 근거를 마련하는 것이 요구됨
  - 선진국의 경우 중앙정부 보다는 지방정부의 예산의 결정권, HRD에 대한 권한이 더 크게 보장되고 있음
  - 즉 지방정부에서 예산의 결정권, RHRD 정책 및 사업의 계획 및 실행, HRD 정책 및 사업의 평가 등에 대한 권한을 지자체에서 모두 지님
  - 이런 부분들이 보다 구체적으로 법적 근거를 갖기 위해서는 지자체의 조례에서 HRD의 운영방향에 대한 명확한 제시가 필요함
- 그리고 안정적이고 지속적인 예산확보 문제의 해결
  - 현재 중앙정부에서는 지역인재육성사업을 지방의 자체사업으로 유도하고자 하지만, 지방에서는 그 부담이 적지 않고 아직 시기가 너무 이르다는 실정임
  - 따라서 향후 몇 년간은 최소한의 사업비를 지속 지원하여 이 사업이 각 지역에서 명실상부한 지역발전사업의 선도사업으로 성장할 수 있도록 지속적인 노력이 요구됨
- 사업운영의 측면에서도 변화가 있어야 함
  - 우선 예산이 현저히 감소한 만큼 공모사업에 따른 지역별 예산편차도 최소한 줄여야 할 것이며, 성과평가도 지역의 단기적 성과성 사업에 치중하는 현사업의 구조적 문제를 중장기적 안목에서 미래지향적 추진으로 전환이 요구됨
  - 또한 지역의 참여사업단(대학 등)은 국고의존율이 매우 높고 대응투자가 낮은 점은 적극 해결책의 강구되어야 함

## 제2절 수원 HRD센터의 선진화

- 싱가포르의 인적자원개발 인증제(PD)의 적용을 제안하고자 함
- 싱가포르 정부는 부존자원이 빈약하고, 토지와 인력이 제한되어 있는 상황에서 지식기반 경제화에 따른 고부가가치 창출분야의 육성 내지 발전을 위해서는 보다 체계적인 인적자본투자가 절실히 요구됨을 인식함
- 기업들이 환경의 급격한 변화에 따라 가중되는 경쟁압력을 극복하고 고임금 고성장 경로를 확립해 나가기 위해서는 인적자원에 대한 효과적인 투자를 통해 제품이나 서비스의 ‘질’로 승부할 수 밖에 없다는 점에서 정부, 기업, 노조가 공조체제를 이루어 인력개발조직 인증제의 도입을 고려함
- 싱가포르 정부는 이러한 인식하에 1980년대에 이루어진 직업훈련원의 설립 및 체계화를 통한 국가인력개발 인프라구축의 기간을 거쳐 1990년대 중반 인력 개발의 내실을 강화하기 위한 구체적인 계획을 수립함
  - 즉, 1995년 당시 경제개발위원회(Economic Development Board; EDB)에 속해 있던 기술개발기금 부서의 핵심실무자(예, Dr. Pious)들로 하여금 전문가들의 지원을 받아 영국(Investors in People), 미국(Strategic Human Resource Management Association) 등 선진국의 인력개발 프로그램들에 대한 벤치마킹에 착수함
  - 그리고 이 부서가 EDB에서 국가생산성위원회(National Productivity Board; NPB)로 주관이 이관되고, 1996년에는 NPB와 SIRIS 및 EDB의 훈련개발관련 부서가 통합되어 생산상표준청(Productivity & Standard Board; PSB)으로 새로이 출발함
  - 그 후 Dr Pious는 PSB의 노동력 부서(Workforce Division)에 있는 5개의 부서 중 인력개발조직(People Developer)인증제를 담당하는 인력개발사무국(People

Developer Section)의 책임자로서 인력개발조직 인증제의 개념적 틀의 구축과 제도화를 추진하는 역할을 중심으로 수행하게 되었으며 약 2년간의 국제적 연구와 55개 기업들에 대한 검증을 거쳐 People Developer 기준이 마련됨

- 특히 싱가포르는 공기업이 대기업의 주를 이루고 있기 때문에 정부 주도하에 업체 대표들과 협의를 하거나 그들의 적극적 참여를 통해 People Developer 기준 및 훈련프로그램의 개발이 이루어졌다는 점에서 정부의 역할이 강조됨
- 싱가포르에선 People developer 인증제에 대한 기업들의 호응은 매우 긍정적으로 도입 된지 6개월밖에 되지 않은 시점에서, 각종 인증과 관련한 훈련프로그램에 참여하고 있는 기업들의 수가 550에 이르렀으며, 그 가운데 60%가 실제로 People Developer 인증을 추진 중임
- 첫째인 1998년 23개 기업들이 인력개발 인증을 획득하였고, 둘째 해인 1999년에는 70여 개의 기업이 인증을 획득함
- 최근 급속히 변화하는 기업환경에 대처하기 위해, 기업들은 종업원들의 기술 향상(Upgrading)을 보다 광범위하게 실시함
- 특히 앞으로 전개될 경쟁이 보다 치열한 양상을 보일 뿐만 아니라 보다 적절한 지식과 기술을 갖고 있는 사람들을 확보함으로써 가능하다는 점을 감안할 때, 인력개발은 그 자체가 전략의 초점이 되어야 한다는 인식이 제고되고 있음
- 이러한 상황에서 종업원들에 대한 투자는 다음과 같은 효과와 혜택을 가져다 주었음
  - 보다 동기유발 되고, 다양한 스킬을 구비한 종업원
  - 결근 및 이직률의 격감
  - 훈련낭비요소의 절감
  - 생산성의 증대 및 보다 나은 사업성과
  - 향상된 품질 및 고객에 대한 관심
  - 노동시장에서 유망한 기업으로의 명성

- 이러한 혜택은 보다 구체적인 성과지표(예, 판매액의 증가, 품질의 개선, 재고유지 감소, 사업비용의 감소, 제품개발기간의 단축, 높은 생산성, 보다 나은 배달정확도, 보다 큰 소비자만족, 높은 수익률) 등으로 나타나는 효과를 기대할 수 있음
- People Developer 인증제는 이제 도입 된지 3년 밖에 되지 않았지만, 우수 기업의 상징으로서 정착되어 가고 있으며, People Developer 인증을 획득함으로써 기업들은 역동적인 조직이라는 국가적 평판을 얻게 될 뿐만 아니라 보다 높은 역량을 갖춘, 동기유발된 종업원들에 의한 경쟁력제고 효과도 달성하는 효과가 나타날 것으로 예상되어 인증에 전념하는 것은 가치있는 투자로서 입증되고 있음(1999 Benchmark Report).
- 그리고 싱가포르 정부는 Skill Development Fund(SDF)를 통해 People Developer 인증을 획득하고자 하는 기업들에게 컨설팅 및 훈련비용을 지원하고 있으며, Enterprise Development Fund(EDF)를 통해 이들 기업들이 필요로 하는 장비 및 기술 지원을 제공하고 있음
- Skill Development Fund(SDF)의 경우 제도시행 초기에는 People Developer 인증을 획득하는데 소요되는 컨설팅 및 훈련비용의 80%까지를 기금에서 지원하였으며, 현재 이 기금이 생산성표준청(Productivity & Standard Board; PSB)으로 편입되면서, People Developer 인증에 대한 이해증진 훈련과 내부컨설턴트 양성을 위한 각종 훈련 프로그램을 개발하고 기업들을 지원하는데 사용되고 있음
- 이러한 싱가포르의 인적자원개발 인증제를 수원시에 적용한다면 많은 질문이 예상되는데, 국가차원의 적용이 지역차원으로 과연 적용할 것인가에 대한 의문이 제기될 것이나 싱가포르와 비교하여 인구, 면적 등에서 유사성을 가지고 있기 때문에 인적자원개발 인증제를 도입하지 못할 이유는 없을 것으로 판단됨
- 현재 수원시의 경제상황은 매우 어렵다고 볼 수 있는데, 지식경제시대에

있어 경쟁력을 갖추기 위해서는 인적자원개발에 대한 평가시스템이 요구되며, 수원시의 전략산업인 물류서비스 산업과 첨단 산업에 부합하는 인적자원에 대한 육성정책을 수립하고 이에 대한 목표달성을 위한 인적자원개발 평가시스템을 개발·집행하는 전략방안이 요구됨. 그리고 이에 대한 평가 주체로 수원시정연구원을 활용하면 효율적인 기관운영이 가능함

- 싱가포르의 인적자원개발 인증제를 수원시의 실정에 맞게 교육훈련의 예산 강제할당, 연평균 전 직원의 교육훈련 시간 등을 재조정해야 함
- 평가방법 측면에서는 인증제를 즉시 도입하기에는 수원시정연구원의 역량을 다소 미흡할 수 있기에 초기에는 수원시정연구원에서 수원시 인적자원개발에 대한 표준화를 제시하여 수원시내 기업, 공기업, 협회, 공공기관 등이 응모하여 이에 대한 평가를 실시하고 포상을 하는 방안이 바람직하고 향후 수원시정연구원에서 평가전문 인력을 확충하면 수원시 인적자원개발 인증제의 유연한 도입이 가능함

### 제3절 수원 HRD 관련 산학연 유기적 체제 구축

- HRD사업의 경우 자문단 등에 대학의 참여가 기업의 참여나 지자체, 지방교육청의 참여보다 월등하게 많지만, 선진국의 경우에는 산업계의 참여가 필수적이며 경우에 따라서는 산업계가 사업을 추진하는 중요 주체로 기능을 수행하기도 함
- 따라서 산업계의 참여를 필수적으로 추진하여 네트워크를 바탕으로 정기적으로 HRD에 대한 산업계의 요구에 대한 정보를 수원 HRD센터가 확보해야 하며, 수원시의 경우 성균관대학교는 반도체 부문, 경기대학교는 문화예술 부문, 아주대학교는 의료 및 의료기기 부문 등에 대하여 인프라를 확충하여 대학의 산학협력단과 협력을 이끌어 내야 함

〈그림 5-1〉 수원시 특화산업 창출



- 실제로 HRD정책 및 사업이 추진되면서 관계 공무원이나 산업계 또는 대학 등의 참여는 명목상이든 실질적이든 이루어지고 있으나 정작 HRD정책 및 사업의 주된 수요자인 지역주민의 의견제시나 참여가 활성화 되지 못하고 있는 실정임
- 따라서 HRD 관련 협의회나 HRD센터 자문단 등에 지역주민대표나 지역사회시민단체를 참여시키고 이런 지역 주민의 참여를 통하여 지역주민의 의견을 수렴하고 프로젝트에 직접 참여하는 창구를 마련하여 지역주민의 지원을 확보 하는 것이 요구됨

## 제4절 수원 HRD의 장기적 지속방안 마련

- 미래 HRD 전략의 주요 사항은 스마트기업이 될 것으로 전망되고 있는데, 스마트기업이란 학습문화가 번성하는 곳을 말하는데 이는 기술을 통해 능력을 증대시키고 모두가 자유롭게 공유할 수 있도록 하여 고도의 성과를 창출하는 문화임
  - 스마트기업의 모델은 학습과 성과 아키텍처라는 개념으로 이해할 수 있는데, 학습문화는 집체교육, 온라인 교육과 같은 형식적 학습에 지식경영과 이를 시스템화 시키는 비형식적 학습이 조화를 이루고 멘토링 및 코칭과 연계되어 조직 전체로 파급되어야 성과를 실현할 수 있다. 스마트 기업에서는 집단 지성의 발현이 매우 중요함
- 집단지성은 다수의 개체들이 서로 협력하거나 경쟁하는 과정을 통해 얻게 된 집단의 지적 능력을 의미하며, 이는 개개인의 지적 능력을 합한 것보다 큰 힘을 발휘하게 됨
  - 집단지성이 발휘하려면 의견과 아이디어의 다양성, 주변의 영향을 받지 않고 독립된 판단 하에 의견을 낼 수 있는 독립성이 보장되어야 하고 문제해결을 위해 의사결정 방식의 분산화와 분산된 개인들의 지식이 집단지식으로 승화될 수 있도록 통합하는 노력이 요구됨(이찬, 2011).
- 따라서 수원시 HRD센터는 구축된 홈페이지의 활용도를 높여 이를 통한 학습의 교류가 지속적으로 이루어져야 하고 소셜미디어 등을 적극적으로 활용하여 능동적인 학습이 이루어 질 수 있도록 해야함
  - 이러한 소셜 미디어는 교실학습, 모바일학습, e러닝에서 말하는 단순한 전달 시스템이 아니라 우리가 처한 환경 혹은 문화 가운데 다양한 이해와 비형식적 의사결정을 이끄는 모든 지식을 공유하고 발견할 수 있는 강력한 도구이기 때문에 이를 적극적으로 활용해야 함

## **06 결론**

*제1절 수원 HRD센터의 추진체제 정비*

*제2절 수원 HRD센터의 선진화*



## 제1절 결론

- 중앙정부에서 지속적으로 전담해 왔던 인적자원개발사업은 2004년부터 지방 정부의 참여를 계기로 새로운 전환기를 맞이하고 있으며, 이는 지방정부를 중심으로 지역적 특성을 반영하고 지역 내 다양한 자원과 역량을 집중시킬 수 있는 여건을 단계적으로 수립해 나가고 있는 실정임
- 물론 현시점에서의 지역인적자원개발사업은 아직도 사업 초기단계를 완전히 벗어나지 못하고 있는 것이 사실이나, 분명한 것은 지역의 인적자원의 개발 및 활용을 토대로 지역사회발전을 꾀해야 한다는 점과 함께 이러한 노력은 반드시 지역정체성(regional identity)에 입각한 지역의 인재양성 (인재육성)이 지역사회 발전의 원동력이 되고 있음
- 이러한 점에서 수원시에서는 앞으로 지역인적자원개발사업의 정책방향은 중장기적인 측면에서 지역정체성에 입각한 지역의 특성을 반영하면서 효율적인 운영 시스템 정립을 위한 발전과제를 수립해야 할 것이 요구됨
- 2013년 고용대상을 수상한 바 있는 수원시에서 모범적인 HRD센터를 수립하기 위해, 현 HRD센터의 문제점 분석을 통한 자립화 방안 및 지역 맞춤형 고용네트워크 구축 등 모형 재설정이 필요성이 대두됨
- 따라서 본 연구에서는 지역인적자원 개발 및 활용에 있어서 정체성이 갖는 의의 살펴보고 정책환경을 분석, 국내외 우수사례를 통해 수원 HRD센터의 위상과 역할강화 및 재정립의 발판을 마련하고 이러한 연장선상에서 수원 HRD센터의 위상과 역할 재정립을 위한 정책적 방안을 모색하고자 함

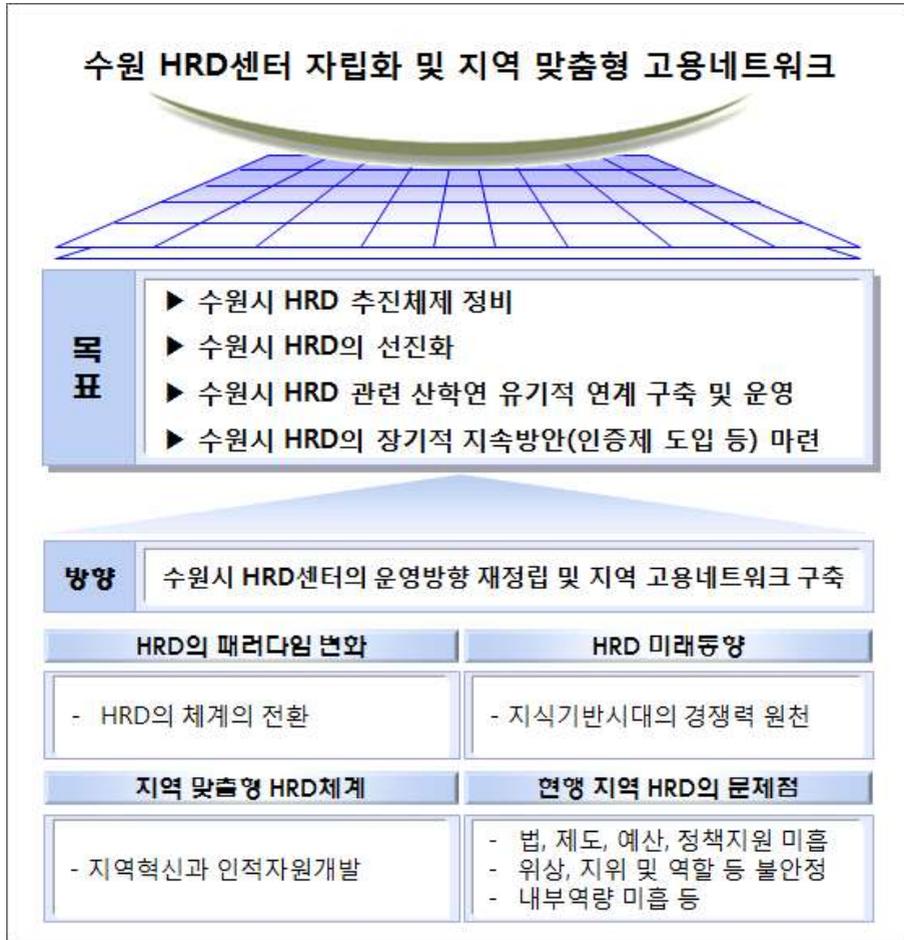
## 제2절 정책적 제언

- 수원 HRD센터의 위상과 역할 재정립을 위한 정책적 방안으로
- 첫째, 수원 HRD센터 추진체제 정비로 중앙정부 수준에서의 법적 근거 마련도 필요할 뿐만 아니라 지방정부수준에서도 이에 대한 근거를 마련하는 것이 요구됨
  - 선진국의 경우 중앙정부 보다는 지방정부의 예산의 결정권 HRD에 대한 권한이 더 크게 보장되고 있고 안정적인 예산확보 문제의 해결을 우선으로 해야함
- 둘째, 싱가포르의 인적자원개발 인증제(PD)의 적용을 제안하고자 함
  - 싱가포르와 비교하여 인구, 면적 등에서 유사성을 가지고 있기 때문에 인적자원개발 인증제를 도입하고자 함. 현재 수원시는 전략산업인 물류서비스 산업과 첨단 산업에 부합하는 인적자원에 대한 육성정책을 수립하고 이에 대한 목표달성을 위한 인적자원개발 평가시스템을 개발집행하는 전략방안이 요구됨. 그리고 이에 대한 평가주체로 수원시정연구원을 활용하면 효율적인 기관운영이 가능함.
  - 싱가포르의 인적자원개발 인증제를 수원시의 실정에 맞게 교육훈련의 예산 강제 할당, 연평균 전 직원의 교육훈련 시간 등을 재조정해야 함
  - 평가방법 측면에서 인증제를 즉시 도입하기에는 수원시정연구원의 역량을 다소 미흡할 수 있기에 초기에는 수원시정연구원에서 수원시 인적자원개발에 대한 표준화를 제시하여 수원시내 기업, 공기업, 협회, 공공기관 등이 응모하여 이에 대한 평가를 실시하고 포상을 하는 방안이 바람직하고 향후 수원시정연구원에서 평가전문 인력을 확충하면 수원시 인적자원개발 인증제의 유연한 도입이 가능함
- 셋째, HRD사업의 경우 자문단 등에 대학의 참여가 기업의 참여나 지자체,

지방교육청의 참여보다 월등하게 많아 산업계의 참여를 필수적으로 추진하여 네트워크를 바탕으로 정기적으로 HRD에 대한 산업계의 요구에 대한 정보를 수원 HRD센터가 확보해야 함

- 그리고 HRD 관련 협의회나 HRD센터 자문단 등에 지역주민대표나 지역사회시민단체의 참여가 요구되고 이런 지역 주민의 참여를 통하여 지역주민의 의견을 수렴하고 프로젝트에 직접 참여하는 창구를 마련하여 지역주민의 지원을 확보하는 것이 필요함
- 넷째, 미래 HRD 전략의 주요 사항은 스마트기업이 될 것으로 전망됨
  - 따라서 수원시 HRD센터는 구축된 홈페이지의 활용도를 높여 이를 통한 학습의 교류가 지속적으로 이루어져야 하고 소셜미디어 등을 적극적으로 활용하여 능동적인 학습이 이루어 질 수 있도록 해야 함
  - 이러한 소셜 미디어는 교실학습, 모바일학습, e러닝에서 말하는 단순한 전달 시스템이 아니라 우리가 처한 환경 혹은 문화 가운데 다양한 이해와 비형식적 의사결정을 이끄는 모든 지식을 공유하고 발견할 수 있는 강력한 도구이기 때문에 이를 적극적으로 활용해야 함

〈그림 6-1〉 수원시 HRD센터 미래전략 방안



## 참고문헌

- 강경중 외, (2007). 인적자원중심의 예산체계 연구. 서울: 한국직업능력개발원
- 권대봉, (2004). 국가인적자원개발정책 과제개발을 위한 주요국가 인적자원정책 연구. 교육정책연구.
- 교육부, (1999). 「평생교육백서」.
- 교육인적자원부, (2006). 지역인적자원개발지수 개발에 관한 연구. 정책연구과제 2006-지정-20.
- 김도수김득영, (1998). 「일본의 평생학습 체제화 연구」. 교육부해외지역연구조성비 보고서.
- 김득영, (1995). 「일본 평생교육정책의 변천에 관한 연구」. 단국대학교 대학원 박사학위 청구논문.
- 김선호 외, (2005). 울산지역의 인적자원개발지표 연구. 울산: 울산발전연구원.
- 김성열 외, (2006). 경남지역 인적자원개발 지표 개발 및 활용 방안. 대구: 경남발전연구원.
- 김안국 외, (2005). 지방자치단체의 고용과 인적자원개발정책. 서울: 한국직업능력개발원.
- 김진영 외, (2005). 제주지역인적자원개발 종합정보시스템 구축을 위한 지표개발 연구.
- 김종우 외, (2005), 지역인적자원개발 정보시스템 구축 지원 연구.
- 백은순, (1999). “영국 성인교육의 발전과 패러다임 변화.” 한국성인교육학회. 「Andragogy Today」 Vol.2 No.3. 107-127.
- 양병찬, (1998). “지역 평생학습체제 구축을 위한 대학의 역할.” 한국사회교육학회. 「사회교육학연구」 제4권 제2호. pp. 179-203.
- 양병찬, (1999). “평생학습도시에서 지역사회교육기관과 학교의 역할.” 광명시 평생학습센터. 「평생학습도시건설을 위한 평생학습시스템 구축」.
- 양병찬, (2000). “지역사회 평생교육 공동체 구축을 위한 네트워크 전략.” 한국교육개발원 평생교육센터. 「지역사회 평생교육 네트워크 구축 방안」 제1차 지역평생교

- 육정보센터 관계자 워크숍 자료집. 1-31.
- 이남철, 한상신, (2003). 지역단위 인적자원개발 활성화를 위한 행·재정지원 인프라 구축 방안. 서울: 한국직업능력개발원.
- 이남철 외, (2007). 평생학습 사회 만들기: 교육에서 학습으로. 서울: 한국직업능력개발원/교육개혁포럼.
- 이남철, (2007). 지역평생학습을 강화하자. 이원덕 편저. 21세기 국가전략: 일자리 창출 인적자원개발. 서울: 한국직업능력개발원.
- 전국RHRD센터협의회. 호남.제주권연구회, (2007) 전국RHRD센터 협의회 워크숍 자료집.
- 정부, (2001). 국가인적자원개발기본계획 - 사람, 지식, 그리고 도약.
- 충청남도, (2000). 「2000 도정백서」. 충청남도.
- 충청남도 여성정책개발원, (2000). 「충남여성 평생학습 환경조성을 위한 워크숍 자료집」. 충청남도 여성정책개발원.
- 한국교육개발원, (2006). 2006 한국의 교육·인적자원지표. 서울: 한국교육개발원
- 한국교육개발원, (2006). 교육통계연보
- 한국교육개발원, (2007). 교육통계연보
- 한국여성개발원, (1997). 「공기업 여성고용 구조와 인력관리의 현황 및 과제」.
- 한국직업능력개발원, (2006). 인적자원개발지표집. 서울: 한국직업능력개발원
- 한준상 외, (1998). 「평생교육의 21세기 장기발전과 비전을 위한 전략모형연구」 교육부 정책연구과제 보고서.
- 허정무, (1999). “일본의 성인교육 전개과정과 성인교육학의 발전.” 한국성인교육학회. 「Andragogy Today」 Vol.2 No.3. 75- 105.
- 文部省(1988). 「生涯學習局の發足」. 東京 : 大藏省印刷局.
- 文部省内生涯學習·社會教育行政研究會(編)(1991). 「平成4年版 生涯學習·社會教育行政必攜」. 東京 : 第一法規.
- 文部省内生涯學習·社會教育行政研究會(編)(1991). 「平成4年版 生涯學習·社會教育行政必攜」. 東京 : 第一法規.
- 文部省編(1996). 「我が國の文教施策 : 新しい大學像を求めて-進む高等教育の改革-」. 東

- 京：大藏省印刷局.
- \_\_\_\_\_ (1997). 「我が國の文部施策」. 東京：大藏省印刷局.
- \_\_\_\_\_ (1999). 「我が國の文部施策」. 東京：大藏省印刷局.
- 社會教育センター年報編輯委員會(1996). 「名古屋市社會教育センター年報」.名古屋：名古屋市教育委員會.
- 小林文人・藤岡貞彦編(1990). 「生涯學習計劃と社會教育の條件整備」. 東京：エイデル研究所.
- 南里悅史(1992). “自治體の生涯學習計劃の都市開發と地域形成の課題について.” 日本社會教育學會編. 「生涯學習體系化と社會教育」. 東京：東洋館出版社.
- 山本慶裕(1995). “生涯學習のための都市戰略-OECD報告の概要.” 「社會教育」1995. 2.
- 新堀通也(1988). 「公的社會教育と生涯學習」. 東京: 全日本社會教育連合會.
- 尼崎市生涯學習基本計劃策定委員會(1990). 「生涯學習の視點から行政を推進するために」.
- 日本餘暇文化振興會(編)(1995). 「生涯學習關聯施策ガイドブック」. 東京：日本餘暇文化振興會.
- 全日本社會教育連合會. 「社會教育」1994. 6.
- 清水一彦 外(編)(1999). 「1999→2000 教育データランド」.東京:時事通信社.
- 香川正弘・宮坂廣作(編)(1994). 「生涯學習の創造」. 東京：ミネルバ書房.
- Brookfield, S.(1995). Lifelong education in the United States of America. Paris : UNESCO.
- DfEE(1998a). Learning Towns Learning Cities (London: DfEE, 1998).
- DfEE(1998b). Practice, Progress and Value-Learning Communities: Assessing the Value They Add. London : DfEE.
- Gareth, P.(1995) “Lifelong education and training in the United Kingdom: policies, patterns and trends.” David Atchoarena(ed). Lifelong education in selected industrialized countries. Paris: UNESCO, 1995.
- Longworth, N.(1999). Making Lifelong Learning Work: Learning Cities for a Learning Century. London : Kogan Page.
- US Department of Education(1999). “21st Century Community Learning Centers.”

<http://www.ed.gov/21stcclc/21qa98.html>.

US Department of Education(1999). “Keeping Schools Open as Community

LearningCenters.”<http://www.ed.gov/pubs/LearnCenters/append-c.html>.

<http://www.lifelonglearning.co.uk/aclf/about.html>.

수원시정연구원 2013-PR-56

수원 HRD센터 자립화 및 지역맞춤형 고용네트워크에 관한 연구

발행인 손혁재

발행일 2013년 12월 31일

발행처 수원시정연구원

137-071

경기도 수원시 영통구 광교로 145

전화 (031)888-9572 팩스 (031)888-9571