

Issue Paper 2008 - 2

직업능력개발제도와 기업 e-Learning

이 수 경

2008. 11.

직업능력개발제도와 기업 e-Learning

이 수 경¹⁾ solee@krivet.re.kr

< 목 차 >

I. 기업 e-Learning 패러다임 변화	1
II. 노동부 e-Learning 제도 연혁	4
III. 노동부 e-Learning 질관리 제도 개황	15
IV. 노동부 e-Learning 제도의 성과와 한계	19
V. 노동부 e-Learning 제도의 발전 방향	23
참고문헌	35

1) 한국직업능력개발원 연구위원(E-mail: solee@krivet.re.kr)

I. 기업 e-Learning 패러다임의 변화

노동부의 e-Learning 관련 주요 정책으로 인터넷 원격훈련제도를 꼽을 수 있다. 인터넷 원격훈련제도는 근로자직업능력개발법에 의거 노동부 직업능력개발 훈련과정의 인정요건을 갖춘 e-Learning 과정을 수료한 훈련생의 훈련비용을 지원(환급)해 주는 제도이다. 이 제도의 지원 방식은 훈련과정을 중심으로 인당(훈련생당) 훈련비용을 지원해 주는 방식으로 요약해 볼 수 있다. 즉, 훈련생들이 사전에 개발된 정형화된 훈련과정(콘텐츠)을 기반으로 훈련생 모두가 정해진 학습분량과 학습시간을 준수하여 학습을 해나가는 형태에 한하여 제도적 지원이 이루어지는 상황이다. 국내의 경우, 첨단정보통신기술의 발전과 IMF 구조조정 이후의 기업경영 환경의 변화는 집체훈련의 대안이 필요했던 기업들로 하여금 e-Learning에 관심을 갖게 만들었으며, 노동부의 e-Learning 지원제도는 이러한 기업의 필요와 요구에 부응한 제도로서 기업 e-Learning의 활성화와 저변확대라는 큰 성과를 거두었다고 볼 수 있다.

현재 노동부의 e-Learning 지원제도인 인터넷 원격훈련 제도는 기업 e-Learning 패러다임의 진화, 발전에 따라 새로운 국면을 맞이하고 있다. 기존 집체훈련의 대체 수단으로서 도입되기 시작했던 e-Learning은 단순한 ‘대체’의 의미를 뛰어 넘어 기업 HRD의 지향점이라고 할 수 있는 ‘일과 학습의 연계, 통합’을 위한 솔루션으로 진화해 나가고 있다. 아울러 기존의 정형화, 획일화된 코스웨어에서 근로자의 자율성과 현장성을 강화한 유연하며 융통적인 코스웨어들이 등장하고 있다.

기업 e-Learning 패러다임의 주요 변화를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

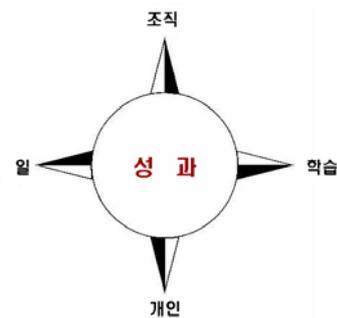
첫째, 훈련의 행위가 ‘훈련과정’ 중심에서 ‘기업’ 단위로 전환되고 있다. 훈련의 행위가 정형화된 ‘훈련과정’을 수강하는 방식에서 ‘기업’ 단위로 축적된 비형식, 무형식의 학습자원(지식, 노하우)을 공유, 활용하는 방식으로 전환해 나가고 있다.

둘째, e-Learning에서 ‘학습’, ‘운영’의 관점이 강조되고 있다. e-Learning에 대한 ‘기술’ 본위적 관점에서 전환하여 훈련, 학습의 본질을 세움으로써, ‘개발’된 콘텐츠보다는 이들 콘텐츠를 활용하여 어떻게 ‘운영’해 나갈 것인가가 더욱 중요한 시대가 왔다.

셋째, e-Learning에서 근로자의 자기주도성, 자율성이 점차 확대되어 나가고 있다. e-Learning은 학습자(근로자)의 자기주도적인 학습을 기본적 특성으로 하고 있으며, 학습을 위한 시간, 장소 뿐만 아니라 학습의 내용, 순서, 분량, 방법 등에 이르기까지 학습자의 상황과 요구에 따라 개별화, 맞춤형 학습활동을 제공해 나가고 있다. 즉, 동일한 콘텐츠내에서도 학습자별로 서로 상이한 학습활동을 통해 각자의 학습목표를 구현해 나가고자 한다. e-Learning의 이러한 고유의 특징점이 상황(정형화된 콘텐츠)에 따라서는 자칫 훈련 부실 및 부정으로 연결된 가능성이 높은 것 또한 사실이다.

넷째, e-Learning의 효율성에 대한 관점에서 효과성(성과)으로의 관점 변화가 이루어지고 있다. 물리적 제약없이 적은 비용을 투자하여 훈련을 할 수 있기 때문에 e-Learning을 하는 것(효율성의 관점)이라기 보다는 e-Learning이 적시에 필요한 지식, 기술, 노하우를 공유할 수 있을 뿐 아니라 공유의 수준 또한 다양하고 역동적인 상호작용을 통해 현업 적용과 활용을 극대화(효과성의 관점) 할 수 있기 때문이라는 것이다. 기업에서 적시적 학습이 중요해 짐에 따라 기업의 콘텐츠 학습시간이 점점 더 짧아지고 있으며, 콘텐츠 개발방식도 모듈식 방식을 취하여 개개 근로자가 필요한 내용을 필요한 시기에 취사 선택하여 활용할 수 있도록 하고 있다. 일터에서의 학습 성과(WLP; Workplace Learning Performance), 즉 학습과 성과가 발생하는 맥락/환경으로서 일터(workplace)가 중요해짐에 따라, e-Learning을 통한 학습공동체를 활용하여 과정을 수료한 이후 현업에서 커뮤니티 활동을 통해 현장 적용능력을 지도 받는 경우가 늘어나고 있다.

다섯째, e-Learning을 콘텐츠로 보는 협의적 관점에 기업의 학습솔루션²⁾으로 보는 관점의 확대이다. 무엇보다도 기업 HRD 주요 화두라고 할 수 있는 ‘일·학습의 통합, 개인·조직의 성과향상’이 e-Learning을 통해 구현될 수 있다는 인식의 전환으로 인하여, 기존의 ‘훈련과정(콘텐츠)’ 중심의 협의적 관점에서 벗어나 전사적 수준에서의 학습솔루션으로서 관점이 확대되고



2) Rosenberg(e-Learning의 대표적 학자)의 신간 ‘Beyond e-Learning(2006)’에서, 로젠버그는 기존의 e-Learning에 대한 코스웨어 중심의 협의적 정의에서 탈피하여 ‘e-Learning은 개인과 조직의 성과를 향상시키는 것을 목표로, 다양한 교수 및 정보 자원과 솔루션을 포함하는 풍요로운 학습환경을 만들어내고 제공하기 위하여 인터넷 기술을 활용하는 것이다’로 새롭게 정의하고 있다

있다. 즉, e-Learning은 학습시스템, 인력관리 시스템, 사업관리 시스템, 지식 관리 시스템의 연계를 지원하는 전사적 역량관리시스템으로 자리잡아나가고 있다.

지금까지 제시한 기업 e-Learning 패러다임의 변화를 도식화하면 다음과 같다.

[표 1-1] 기업 e-Learning 패러다임

	e-Learning 도입기	e-Learning 진화 방향
보편적인 e-Learning의 정의	온라인 코스웨어(과정) - '과정' 단위의 협의적 관점 - 집체훈련의 대안적 훈련방법	전사적(통합적) 학습체제 - '기관', '기업' 차원의 광의적 관점 - '인력관리-학습관리-사업관리-지식경영'의 통합솔루션
e-Learning의 주요 도입 목적	교육훈련의 효율성 향상	교육훈련의 효과성, 성과 제고
강조되는 e-Learning의 특성	물리적 특성 - 시·공간적 초월성 - 비용절감	학습적 특성 - 다양하며 역동적인 상호작용 - 현장·업무맥락(기반)의 적시적 학습 - 자기주도적 학습(개별화, 맞춤형)
e-Learning 교수설계의 목표	지식 전달	지식의 현업 적용/활용
e-Learning의 주된 관심	과정(콘텐츠) 개발 - 콘텐츠 중심	과정 운영 - 과정내의 상호작용 중심
e-Learning의 질에 대한 관점	기술적 완성도 - 구현기술, 표현방법 중시 (프로그래머, 디자이너 중요)	학습의 완성도 - 학습내용의 전문성, 최신성, 현장성 중시 (원고집필가, 교강사 중요)
e-Learning 개발방식 및 형태	아웃소싱 정형화된 코스웨어	자체개발 다양한 학습자원(비형식/무형식) 스스로 진화하는 콘텐츠
e-Learning의 주요 형태	개발자에 의해 고정된(fixed) 콘텐츠 - 개발된 형태 유지->폐기처분	- 상호작용 산출물, 교강사 활동에 의해 수시로 업그레이드(일의 변화에 따라 콘텐츠도 자생적으로 업그레이드)
e-Learning의 활용	형식 교육 - 정형화된 교육과정으로 이수	비형식, 무형식 교육 - e-Learning 활용의 일상화
e-Learning의 주요 투자 분야	인프라, 하드웨어 중심의 투자	소프트웨어, 사람 중심의 투자

현재의 노동부 e-Learning 지원제도가 앞에서 제기한 기업 e-Learning 패러다임의 변화와 발전을 적절하게 수용해 나가고 있는지에 대한 논의가 필요하다. 현 단계에서 노동부 e-Learning 지원 제도는 '기관' 단위로 이루어지는 '통합학습지원체제'로서의 e-Learning을 수용하지 못하고 있는 것이 사실이

며, 사전에 개발된 '정형화'된 콘텐츠 중심의 지원은 자칫 기업 및 직업훈련 기관이 내실있는 '학습'활동 운영 보다는 화려한 '콘텐츠' 개발에 치중하게 만드는 문제점을 안고 있는 것 또한 사실이다. 이러한 논의를 위하여 우선 노동부의 e-Learning 제도의 변천과정과 함께 동 제도의 성과와 한계를 살펴보고, 마지막으로 제도의 발전방향에 대해서 논하고자 한다.

II. 노동부 e-Learning 제도의 연혁

노동부의 인터넷 원격훈련제도의 도입으로 재직자 직업능력개발 부문에서 e-Learning이 활성화되는 계기가 마련되었다고 볼 수 있다. 노동부의 e-Learning 제도의 활성화는 IMF 이후 국내 기업 경영환경의 변화와도 밀접한 관련성이 있다. IMF 이후 구조조정이라는 경영환경 변화속에서 기업 연수원에서는 현업 잉여인력 부족으로 인하여 교육소집이 어려워졌으며 교육담당 인력(연수원 조직)이 대폭 축소되는 과정을 거치게 되었다. 이는 국내 기업 HRD 부문에서 e-Learning을 적극적으로 수용하게 만드는 주요한 동인이 되었으며, 이러한 직업훈련 현장의 변화와 요구에 발빠르게 대응한 노동부의 인터넷 원격훈련 지원제도는 e-Learning 활성화에 기폭제가 되었다고 볼 수 있다.

e-Learning이 갖는 교육훈련의 '효율성'에 대한 기업의 관심, 즉 근로자의 업무 공백을 최소화하고 집체훈련에 비하여 상대적으로 저렴한 비용투자로 더 많은 근로자에게 교육의 기회를 제공할 수 있다는 e-Learning 특성에 대한 기업의 관심은, 점차 '교육성과' 및 '교육효과'에 대한 경영 부문의 요구와 기업 HRD 혁신에 대한 요구에 직면하였으며, 기업 차원에서는 e-Learning을 통해 교육효과, 성과를 높이기 위하여 다양한 시도와 노력을 해오고 있다고 볼 수 있다. 노동부 정책 또한 예외가 아니다. 노동부의 인터넷 원격훈련 지원제도 변천 과정에서도 이러한 변화를 살펴 볼 수 있다. 즉, 초기 e-Learning의 저변 확대라는 정책적 접근에서 점차 e-Learning의 질적 제고를 통한 직업훈련의 '효과성', '성과'를 위한 제도 변화과정을 거쳐 나가고 있다. 다음에서는 인터넷 원격훈련 제도의 태동에서부터 시작하여 현재에 이르기까지 추진되어 왔던 정책의 주요 내용을 살펴보고자 한다.

1. 제도 태동 이전

- 1967년부터 통신훈련 시작
- 1997년 근로자직업훈련촉진법상 관련 용어 등장
- 1998년 인터넷 통신훈련 시범 사업 실시

우리나라에서 원격훈련에 대하여 처음으로 규정한 법률은 1997년 제정된 근로자직업훈련촉진법이다. 제정 근로자직업훈련촉진법률에서는 ‘노동부장관은 근로자가 언제 어디서나 쉽게 직업능력개발훈련을 받을 수 있도록 첨단정보통신매체를 활용한 원격훈련 등 다양한 훈련방법과 훈련매체를 개발·보급하기 위한 시책을 강구’하도록 하였다³⁾. 동법 시행령에서는 법률에서 표현한 원격훈련이란 용어 대신 ‘통신훈련’이란 용어를 사용하고 있다⁴⁾. 구체적인 규정이 법령에는 나타나 있지는 않으나, 통신훈련은 근로자직업훈련촉진법 이전에도 실시되고 있었다고 볼 수 있다. 통신훈련은 1967년부터 시작되었으며, 이 당시 통신훈련의 운영목적은 체계적인 직업훈련을 받지 못하는 재직자 혹은 지방소재지의 기업에 고용된 근로자에게 통신교재를 활용하여 직종별로 이론적 지식을 가르쳐주기 위한 것이었다. 당시에 통신훈련과정으로 개설된 직종은 기계, 기계조립, 전기, 전자, 용접, 판금, 목공 등이었다. 이러한 통신훈련과정은 당시 우리나라의 기능공 대부분이 생산현장에서 견습공 형태로 기능을 습득하여, 실기능력은 있으나 이론적 지식이 부족하였기 때문에 이러한 문제점을 개선하기 위한 것이었다. 이러한 통신훈련과정은 1967년부터 1971년까지 14개 직종에 대하여 19,460명에 대하여 실시하였다.

현재와 같은 인터넷원격훈련에 대한 본격적인 정부 정책의 도입은 근로자직업훈련촉진법이 시작된 1999년부터이다. 노동부는 본격적인 제도 도입에 앞서서 1998년 10월부터 12월에 걸쳐 7개 교육기관을 선정하여 67개 과정 수강자 7,187명을 대상으로 인터넷통신훈련⁵⁾에 대한 시범사업을 실시하였다. 이 당시 노동부는 7개 시범기관을 고용보험법에 의한 교육훈련기관으로 일괄 지정하고

3) 근로자직업훈련촉진법 제5조제3항 참조

4) 근로자직업훈련촉진법 제2조제1항제6호의 규정에서는 정보·통신매체 등을 이용하여 원격지에 있는 근로자에게 실시하는 직업능력개발훈련을 ‘통신훈련’이라고 규정하고 있다

5) 인터넷원격훈련이라는 용어는 2004년 근로자능력개발법으로의 전면개정에 따라 2005년 7월 동법 시행령의 개정과 더불어 법령상으로 사용된 용어다. 따라서 동법 시행령 개정이전까지는 인터넷통신훈련으로 명명하기로 한다.

재직근로자를 대상으로 동 기관의 훈련과정을 이수토록 한 사업주에게 위탁교육훈련비용의 일부를 지원하였다. 시범사업이 별 무리 없이 진행되자 노동부는 인터넷통신훈련을 우편통신훈련과 아울러, 새로운 통신훈련 방법의 하나로 1999년 1월 1일자로 동법 시행령에 규정하고 본격적인 지원을 하기 시작하였다⁶⁾. 이후 인터넷통신훈련에 관한 정부정책은 몇 차례의 변화가 있었다. 정부정책의 변화의 기본방향은 급속한 양적 확대에 비하여 상대적으로 취약했던 인터넷통신훈련의 질적 수준에 대한 관리에 초점이 맞춰져 있다고 볼 수 있다.

2. 제도 태동기 (1999~2001)

- 1999년 인터넷 통신훈련 도입
- 인터넷 통신훈련의 완결된 지원제도를 갖추지 못한 시기
 - 인터넷 통신훈련 지정 요건, 비용·시간 산출 기준 문제 제기
 - 인터넷 통신훈련 제도 전달체계 문제 제기

이 시기는 직업능력개발 부분에서 도입되고 있는 e-Learning을 국가 지원사업의 형태로 인정하였다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 인터넷통신훈련은 1998년의 시범운영을 거쳐 1999년부터 제도적으로 도입하기 시작했지만 이 당시는 인터넷통신훈련 고유의 특성을 반영한 완결된 지원제도를 갖추지는 못하였다는 한계점을 드러냈다. 즉, 전통적인 집체훈련과는 차별화된 특성을 반영한 지원요건, 지원기준 등이 구비되어야 했음에도 불구하고, 시작단계에서는 이러한 인터넷통신훈련의 특성을 반영한 구체적인 지원요건 등이 정해져 있지 않고 대부분 집체훈련의 틀을 그대로 답습하고 있었다.

우선 용어상에서도 근로자직업훈련촉진법에서는 ‘원격훈련’으로 표현되어 있으나, 동법 시행령에서는 통신훈련으로 규정하고 있었다. 이후 이러한 용어상의 혼란은 2004년 근로자직업능력개발법으로의 전면 개정과 더불어 원격훈련으로 통일되었다. 1999년 시작단계에서는 인터넷통신훈련이라는 용어를 공식적으로 규정한 법령이나 규정은 없었다. 다만 근로자직업훈련촉진법령에 따라 제정된 노동부예규인 「직업능력개발훈련과정의인정·지정및평가등에관한규정」 제9조 제4항제2호의 규정에 ‘인터넷을 이용한 통신훈련’이 유일하다⁷⁾.

6) 한국직업능력개발원(2001), 「원격훈련의 효율적 관리 방안」

동 규정은 근로자직업훈련촉진법에 따라 지원받을 수 있는 훈련과정의 지원 요건 중심으로 규정되어 있는데, 인터넷통신훈련과정에 대한 지원요건은 제9조 제4항이 유일하다. 동 규정이 정한 인터넷통신훈련과정의 지원요건은 다음과 같다.

- 생산성향상, 품질향상, 기타 재직근로자의 직무수행능력을 향상시킬 수 있는 과정 또는 이직예정자 및 구직자의 취업촉진이 용이한 과정일 것
- 과정별 최소 학습시간이 20시간⁸⁾일 것
- 훈련기간 중 과제제출 또는 시험 등으로 평가를 실시할 것
- 책자로 편찬된 교재가 확보되거나 교재내용을 인쇄물로 출력할 수 있는 과정일 것⁹⁾

결국 이 당시에는 기업에서 실시하고 있던 '인터넷원격훈련'에 대한 지원 근거를 마련한 것에 불과하였다. 즉, 관련 규정상에는 인터넷 통신훈련의 경우 최소 학습시간이 20시간이어야 지원이 가능하다는 문구만 포함되어 있을 뿐이다. 다만, 인터넷통신훈련의 특성에 따라 학습시간의 산정에 관한 기준은 노동부 고시인 「직업능력개발사업지원금지급규정」에 규정되어 있는데, 동 규정에서는 '훈련시간 20시간'을 훈련학습량이 '200 프레임±20'인 경우라고 규정하였다. 결국 훈련시간에 대한 정의를 '학습'의 개념이 아닌 '개발'의 단위인 '프레임'을 통해 정량화시킨 것이다. 또한, 비용 지원의 차별화를 위한 기준도 '개발' 측면에 초점을 두고 콘텐츠 개발이 '텍스트, 그래픽'으로만 이루어졌느냐(52,800원), '동영상 및 오디오' 등이 추가되었느냐(66,000원)를 기준으로 정하였다.

이러한 정부정책은 두 가지 측면에서 문제점을 지니고 있었다. 첫 번째는 지원제도 자체의 문제점이다. 여기에는 주로 범상 명칭, 인터넷통신훈련의 지원기준과 인터넷통신훈련에 대한 지원비용 산출기준이 해당된다. 두 번째는 제도의 전달체계와 관련된 문제로 인터넷통신훈련을 지원하기 위하여 운영하는 인터넷

7) 1999년 6월에 제정 고시된 '직업능력개발사업 지원금 지급 규정'에도 인터넷통신훈련에 관한 규정이 있었다. 동 규정 제6조제2항에서는 '인터넷 등 첨단정보통신망 매체에 의한 통신훈련 방법'이라고 표현되어 있으며, '인터넷통신훈련비'라는 용어를 사용하고 있었다.

8) 당시 정부로부터 훈련비용을 지원 받기 위해서는 모든 훈련과정의 최소 훈련 시간은 20시간 이상이어야 했다. 이것은 인터넷 통신훈련 뿐만 아니라 모든 형태의 훈련에 공통적으로 해당되는 사항이었다.

9) 이러한 요건을 갖추더라도 ① 세미나, 심포지엄 및 외국어과정(단, 직무관련분야에 대한 외국어과정은 제외하되 대상자를 구체적으로 명시) ② 취미활동, 오락 등을 목적으로 하는 과정 ③ 고등교육법에 의한 전문대학이상의 교육기관에서 학위를 부여할 목적으로 개설되어 있는 정규교육과정 ④ 기타 직업능력개발훈련과정으로 부적합하다고 인정되는 과정인 경우는 지원대상에서 제외되었다.

통신훈련과정의 지정절차, 이를 담당하는 운영조직 등에 관한 문제점이다.

첫 번째의 경우, 특히 훈련시간 및 비용 산출에 대한 문제가 심각하게 지적되었다. 훈련시간의 산정방식이 개발의 단위인 프레임 수로 규정함에 따른 콘텐츠의 획일화 및 부실의 가능성이 끊임없이 제기되었다. 이러한 가능성은 실제 현장에서 상당수의 교육기관들이 프레임 수를 채우는 데 급급하여 인쇄매체 형태의 제작방식을 고수하는 형태로 나타났다. 그 결과 시뮬레이션, 게임 등 웹이라는 매체의 특성을 반영할 수 있는 효과적이며 창의적인 교수설계가 활성화되지 못하였다. 아울러, 비용 산출면에서도 ‘텍스트·그래픽’으로 제작된 경우와 ‘동영상 및 오디오’ 등이 추가된 경우를 구분할 수 있는 양적, 질적 측면에서의 명확한 기준을 제시하고 있지 못하였다. 더욱이 기술의 발전으로 인해 개발 방법에 따른 비용의 차별화가 줄어들고 있는 시점에서, 개발 방법에 따른 차별적인 비용산출 관련 규정은 더 이상 의미가 없다는 지적이 제기되었다¹⁰⁾.

두 번째의 경우, 인터넷 통신훈련의 특수성을 고려한 인터넷통신훈련과정 지정 심사는 집체훈련과는 차별화되어야 한다는 데 있다. 즉 인터넷통신훈련의 경우 집체훈련과 구분되는 ‘심사의 주체’와 ‘심사의 내용’이 제도화되어야 한다는 것이다. 우선, ‘심사의 주체’의 경우 누가 심사를 해야 하느냐의 문제이다. 2001년 12월 인터넷통신훈련에 관한 규정의 전면적인 개정 이전까지 인터넷 통신훈련과정의 지정권한은 해당 사업장을 관할하는 지방노동지청에 있었다. 하지만 당시의 지방노동지청 담당자의 e-Learning에 대한 전문성을 고려하면 처음부터 심사의 주체를 이들로 하는 것은 문제가 있었다. 결국 인터넷통신훈련의 양적 확대와 기업의 인터넷통신훈련에 대한 관심이 높아지면서 지방노동지청에서 수행되고 있던 인터넷통신훈련과정의 지정과 관련한 비전문성의 문제는 심각해져 가고 있었으며, 많은 기업들이 정부의 지원제도를 규제적이라고 인식하게 하는 원인이 되었다. 이러한 전반적인 분위기속에서 점차적으로 인터넷통신훈련의 질적 발전 및 성장을 위해서는 인터넷통신훈련과정의 지정 주체의 전문성을 확보하고, 기업들의 요구에 맞춰나갈 수 있도록 해야 한다는 데 공감대가 형성되기 시작하였다. 또 다른 문제는 ‘심사의 내용’, 즉 인터넷통신훈련과정지정의 실체적 요건과 그 요건을 적용시키기 위한 전달체계와 관련된 것이다. 인터넷통신훈련제도의 전면적 개선이 이루어지기 이전인 2001년까지는 인터넷통신훈련에 대한 지원은 주로 형식적 요건이나 절차적 요건을 중

10) 이수경(2002), 「기업 e-Learning정책의 추진실적 및 성과분석」

심으로 정부제도가 설계되어 있었다. 즉, 인터넷통신훈련에 대한 지원요건을 규정하고 있는 직업능력개발훈련과정의인·지정및평가등에관한규정 및 직업능력개발사업지원금지규정 모두 학습시간, 학습량, 평가실시방법, 교재확보 등 형식적 요건 위주로 규정하고 있었다. 이러한 제도적 설계는 앞서 언급한 바와 같이 그간의 집체훈련 중심의 정부제도의 관행에서 크게 벗어나지 못했기 때문이었다. 하지만 인터넷통신훈련의 경우 콘텐츠의 ‘내용’ 및 ‘교수설계’가 교육훈련 효과를 결정짓는 중요한 요소이고 정부제도도 이러한 실체적 요건 위주로 설계되어야 한다. 그러나 이 시기의 정부제도는 교육훈련 내용 및 교육훈련 방법이 심사 요소에서 간과되고 있었다.

결국 이러한 정부 제도의 문제로 인하여 양적 확대가 가져올 긍정적 효과보다는 인터넷통신훈련의 획일화 및 콘텐츠 부실의 문제를 확산하는 부정적 효과가 점차 문제되기 시작하였다. 정부제도의 문제점 해소를 위해서는 집체훈련과 차별화된 인터넷통신훈련 고유의 정교한 지정요건과 이를 작동시킬 수 있는 전달체계의 전면적인 개선이 요구된 것이다.

3. 제도 조정기 (2001~2002)

- 2001. 12월 인터넷 통신훈련 제도 개정
 - 인터넷통신훈련 용어 명문화
 - 인터넷통신훈련 지정요건 신설
 - 전달체계 개선: ‘인터넷통신훈련 콘텐츠 지정심사제’ 신설
 - 훈련비 지원수준 하향 조정(66,000원 -> 37,500원)
- Blended Learning의 일환인 ‘온오프 연계훈련’ 지원 제도 신설

1999년부터 2000년까지 기업 현장에서 이루어져왔던 인터넷 통신훈련에서 나타났던 문제점들은 중국에 인터넷 통신훈련 제도에 대한 전면적인 검토와 관련 법규에 대한 개정 작업을 요구하기에 이르렀다.

정부는 이러한 요구에 대응하기 위하여 한국직업능력개발원과 공동으로 인터넷통신훈련제도 개선을 추진하였다. 그 결과 2001년 12월에 직업능력개발훈련과정인·지정및평가등에관한규정을 전면 개정하여 앞서 언급한 문제점을 해소하

고자 하였다. 당시 개정내용을 살펴보면 다음과 같다.

우선 인터넷통신훈련에 대한 용어규정을 명문화하였다. 직업능력개발훈련과정인·지정및평가등에관한규정 제2조제10항에 인터넷통신훈련을 ‘훈련실시가 정보통신매체를 활용하여 이루어지는 훈련으로 훈련생관리 등이 인터넷 또는 인트라넷에서 이루어지는 훈련’으로 정의되어 있었다. 용어정의에서 보듯이 당시 제도개선의 핵심은 정보통신매체를 활용이라는 인터넷통신훈련의 고유한 특성과 훈련생관리라는 운영적 측면에 대한 정비였다.

인터넷통신훈련의 고유한 특성을 반영한 인터넷통신훈련과정의 지정요건이 등장하였다. 동 규정 별표에 인터넷통신훈련에 관한 상세한 지정요건을 규정하였다. 이 당시의 지정요건은 교강사, 훈련내용 및 콘텐츠, 훈련생관리(학사관리), 평가 및 수료기준, 시스템으로 구분되어 매우 구체적으로 규정되어 있었다¹¹⁾. 훈련내용과 학사관리, 평가에 대한 구체적이고 매우 강화된 요건¹²⁾은 인터넷통신훈련과 집체훈련간의 차별화를 추구하는 것이자 인터넷통신훈련에 대한 정부의 방향이 활성화 못지않게 질적 향상에 있음을 보여주는 것이라 할 것이다.

이러한 질 중심의 지정요건으로의 개편이 실질적으로 작동하기 위해서는 이를 운영하는 전달체계를 바뀐 요건에 맞게 재설계하는 것이 필수적이다. 당시 제도 개편에는 이러한 전달체계, 즉 인터넷통신훈련과정의 지정심사의 운영에 대한 규정을 명문화하였다. 직업능력개발훈련과정인·지정및평가등에관한규정 제9조제2항에 따라 지방노동지청의 장은 반드시 인터넷통신훈련의 콘텐츠의 적정성 심사를 한국직업능력개발원에 사전 검토 받도록 하였다. 여기서 콘텐츠의 적정성 심사만을 사전 검토 받도록 하고 있다는 것은 가장 전문적 판단이 요구되는 콘텐츠 적정성 이외에 시스템, 학사관리 등은 지방노동지청에서 하도록 하고 있다는 것을 의미한다.

이러한 제도 개선에 따라 2002년 1월부터 인터넷통신훈련과정의 지정을 받기 위해서는 하드웨어, 시스템, 인력, 학사관리에 대한 부분은 지방노동지청에서, 콘텐츠의 경우 해당 한국직업능력개발원¹³⁾이 운영하는 ‘내용 전문가’들과

11) 당시의 규정개정은 어떻게 보면 지정요건을 매우 강화한 것으로 이는 상대적으로 정부개입에 따른 시장실패의 여지도 안고 있었으며, 사업주의 자율적인 창의성을 제한하는 부작용의 우려도 있었다. 따라서 당시 정부는 위탁훈련과 자체훈련을 구분하여 후자에 대해서는 좀더 완화된 요건을 적용하는 이원적 체계를 도입하였다.

12) 훈련내용에 있어서는 훈련과정에 대한 정보, 훈련과정의 내용, 훈련과정의 진행, 부가적 기능으로 구분하여 총 11개의 세부지정요건을 두고 있었다.

13) 한국직업능력개발원에 e-Training 센터(현 e-Learning 센터) 설치. 콘텐츠 심사 운영과 함

‘교수설계 전문가’들로 구성된 심사위원회에서 심사를 받아야 했다¹⁴⁾).

인터넷통신훈련과정의 지정요건 및 심사절차에 대한 개선 외에 훈련비용 산정기준에 있어서도 중요한 변화가 있었다. 기존에 문제점으로 지적되어 왔던 훈련비용의 차별화에 대한 조항은 삭제가 되었으며, 훈련시간의 산정기준에 원고 분량을 추가하여 훈련시간 산정에 대한 융통성을 부여하였다¹⁵⁾).

그 밖에도 특징적인 것은 ‘Blended Learning’의 개념이 정부제도에 정식으로 등장하였다는 것이다. 개정된 직업능력개발훈련과정의인정·지정및평가등에관한 규정 제9조제1항제9호에서는 통신훈련과 집체훈련을 병행할 때도 비용지원이 가능하도록 되어 있었다. 아직까지는 여기서 제시된 지정 요건이 현장의 실정과 여건을 충분히 반영하지 못하고 있어 기업 Blended learning에 대한 실제적인 지원 기반이 되지 못하고 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고, 세계적으로 관심을 불러 일으키고 있는 Blended learning이 국내 기업 e-Learning 지원 제도에 처음으로 등장하였다는 점, 그리고 법적으로 이 부분에 대한 지원 가능성을 열어 놓았다는 점에서 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다.

4. 제도 정착기 (2003~2006)

- 2003년 원격훈련 기관 평가제도 신설을 통한 e-Learning 품질 제도 정비
 - 평가결과에 따라 훈련비 차등지급 및 부실 훈련기관 퇴출
- 2003년 11월 기업 e-Learning 중기발전계획 수립
 - 4대 부문 9대 핵심과제 선정
- 2004년 1월 인터넷통신훈련 규정 개정
 - 훈련기관 평가등급·콘텐츠 등급 및 분량에 따른 훈련비 차등 지원
- 2004년 12월 근로자직업훈련촉진법이 근로자직업능력개발법으로 전면 개정
 - 원격훈련으로 용어 통일
 - 직업능력개발기본계획 수립·시행시 원격훈련의 활성화 포함 명문화

계 인터넷 통신훈련 조사, 연구 사업 수행

14) 이러한 제도개선으로 인터넷 통신훈련의 질적 관리가 이루어지기 시작했으며, 특히 콘텐츠의 ‘내용’과 함께 ‘교수설계’의 중요성이 부각되기 시작했다는 점이 두드러진 특징이라고 볼 수 있다.

15) 예규에서는 명문적으로 규정하지 않았으나 훈련시간 산정이 원고지 또는 프레임으로 불가능한 콘텐츠는 한국직업능력개발원에 의뢰하여 전문가의 의견을 수렴한 후 최종적으로 판단하게 하는 등 예전보다는 공무원들의 재량성을 최소화하였다.

- 2005년 7월 「직업능력개발훈련과정의 인정요건 및 직업능력개발훈련 실시상황 보고 등에 관한 고시」 신설
 - 인터넷원격훈련 인정요건 고시
 - 프레임의 훈련시간 산정기준 폐지 -> 훈련분량 심사제도 신설
- 2005년 1월 근로자수강지원금 제도에 e-Learning 도입

2002년에 이루어진 인터넷통신훈련의 제도 정비는 인터넷통신훈련의 고유한 특성을 인정한 제도적 틀을 마련했다는 데는 의미가 있었지만, 여전히 인터넷통신훈련의 품질 향상을 위한 정부정책으로는 한계가 있었다.

우선 이 당시의 제도 개선의 핵심인 전문가에 의한 ‘콘텐츠’ 심사만으로는 진정한 의미의 인터넷통신훈련의 질적 판단을 할 수 없다는 데 있다. 즉, 인터넷통신훈련의 경우 콘텐츠의 우수성도 중요한 요소이지만 양질의 콘텐츠가 적절하고 효과적으로 ‘운영’되고 있는지도 매우 중요한 요소이다¹⁶⁾.

인터넷원격훈련에 대한 지원제도가 처음 시행된 1999년에 비해 2004년에는 인터넷원격훈련 인원이 약 44배 증가하는 놀라운 양적 성장과 더불어 질적 수준에 대한 관심이 높아지게 되었다. 특히, 획일화된 인터넷원격훈련 과정 개발 방식, 학습효과에 대한 지속적인 문제제기에 따라 기업에서는 인터넷 원격훈련의 질적 수월성을 확보하는 것이 최대의 화두가 되었다. 이러한 상황에 대응하기 위하여 인터넷원격훈련 과정의 지원요건, 지정절차 등을 개선하여 앞에서 언급한 것과 같이 콘텐츠 심사제도가 이루어졌지만, 이는 ‘운영’측면을 고려하고 있지 못하다는 근본적인 문제점을 가지고 있었다. 인터넷원격훈련의 효과 제고에 반드시 요구되는 콘텐츠 ‘운영’의 질적 수준 확보를 위하여 콘텐츠 운영과 관련된 인력, 예산, 조직, 시설 등을 포함한 ‘기관’ 전반에 대한 평가가 도입되지 않을 수 없었던 것이다.

정부는 이러한 콘텐츠와 콘텐츠 운영의 질적 관리의 실효성을 담보하기 위하여 2003년에 직업능력개발사업지원금지급규정을 개정하여 인터넷통신훈련의 경우 훈련기관에 대한 평가결과와 한국직업능력개발원에서 실시하는 콘텐츠 심사 결과를 반영한 차등적인 훈련비 지원방식을 도입하였다. 특히 노동부장관이 주

16) 당시의 제도개선은 콘텐츠 자체에 대한 질적 판단에 그치고 이러한 콘텐츠를 운영하는 과정들을 서비스하고 있는 ‘교육기관’의 운영 수준 전반에 걸친 질적 심사는 이루어지고 있지 못하였다. 극단적으로 콘텐츠 심사에서 최상급의 등급을 받은 콘텐츠를 부실한 교육기관이 운영하던 우수한 교육기관이 운영하던 동일한 지원을 받는 결과가 발생할 수 있었다.

관·주최·후원한 경진대회에서 입상한 훈련과정에 대하여는 비용지원을 우대함으로써 인터넷통신훈련 제공기관의 창의성을 발굴하는 노력을 하기도 했다.

이와 같은 필요성에 의하여 2003년도부터는 콘텐츠 심사제도와 함께 인터넷 원격훈련 기관에 대한 평가가 한국직업능력개발원에 위탁 실시되었다. 처음 시작된 2003년 평가로 인하여 국내 인터넷원격훈련 기관의 현황에 대한 객관적 진단과 중장기적인 인터넷원격훈련의 정책방향 등에 대한 시사점을 찾을 수 있었던 것은 중요한 성과였다.

2004년 근로자직업훈련촉진법의 전면개정에서는 직업능력개발사업의 평가를 '장'수준으로 확대하여 법률에 규정함으로써 질 관리를 위한 직업능력개발사업의 평가를 위한 법률적 정비가 되고, 2006년에는 「직업능력개발사업 훈련기관 평가 등에 관한 규정」이 제정됨으로써 평가제도의 제도적 정비가 이루어졌다.

2003년도는 인터넷통신훈련의 품질 중심의 제도가 정비된 시기이자 기업 e-Learning의 중기적인 계획인 발표된 시기이기도 하다. 당시 우리나라 기업 e-Learning에 대한 정부의 중장기적인 비전이나 전략이 부재하였으며, e-Learning과 관련된 인적자원이나 교육과정 개발·운영 등 전반적으로 해결되어야 할 문제가 많았다. 정부는 이러한 문제점을 해결하고 'e-Learning을 통한 평생직업능력개발을 촉진'하기 위하여 직업능력개발전문위원회의 심의를 거쳐 기업 e-Learning의 중장기 발전계획인 「기업 e-Learning 중기 발전계획」을 발표하였다. 동 계획은 문화제도 기반 조성, 인적자원 기반 조성, 과정 개발·운영 기반조성, 시스템 기반 조성 등 4대 전략과 9대 핵심과제¹⁷⁾를 선정하여 2004년부터 2008년까지 추진할 로드맵을 제시하였다. 노동부의 e-Learning 중기 발전계획은 교육인적자원부, 산자부의 e-Learning 중장기 정책 수립을 이끌어 내는데 계기가 되었다.

2003년 이후 인터넷통신훈련과 관련된 제도보완에 대한 정부의 노력이 있어

17) 9대 핵심과제

1. 올바른 e-Learning인식 확산 및 정보 인프라 조성
2. e-Learning의 효과·형평성을 위한 제도 정비
3. e-Learning인력의 수급진장 인프라 구축
4. e-Learning인력의 체계적 육성
5. e-Learning인력의 능력개발 기반 마련
6. e-Learning의 다양화 및 특성화 지원
7. e-Learning의 표준화 및 질 관리 체제 구축
8. e-Learning과 관련된 시스템의 연계·통합 추진
9. e-Learning 공유를 위한 Social-KMS 구축

왔으나, 2005년 7월 근로자직업능력개발법의 시행까지는 그 핵심은 인터넷통신 훈련의 부실·부정운동을 방지하는 데 있었다. 2004년은 근로자직업훈련촉진법이 근로자직업능력개발법으로 전면 개정되었다. 동 법률의 개정은 인터넷통신훈련에 있어서도 몇 가지 중요한 의미가 있다.

우선 ‘통신훈련’과 ‘원격훈련’이란 용어를 혼용해서 사용하던 것을 ‘원격훈련’으로 통일하고, 법률에 정의규정을 신설하였다는 것이다¹⁸⁾. 이러한 정의 규정신설은 법률체계의 관점에서는 다소 어색한 것이지만, 원격훈련에 대한 정부의 강력한 정책의지를 보여주는 것으로 이해된다.

원격훈련에 대한 정부의 의지는 노동부장관의 직업능력개발기본계획 수립에도 명확히 보여주고 있다. 근로자직업능력개발법에 의하여 노동부장관은 직업능력개발기본계획을 수립·시행하여야 하는데, 이 경우 반드시 ‘원격훈련의 활성화에 관한 사항’을 포함하도록 하고 있다. 그 밖에도 노동부장관은 근로자의 직업능력개발 촉진을 위하여 원격훈련사업을 실시할 수 있도록 명문화하였다.

2005년 7월부터는 인터넷원격훈련 과정의 인정요건이 「직업능력개발훈련과정의 인정 및 평가 등에 관한 규정」에서 삭제되고 노동부장관이 고시하기 시작하였다. 이에 따라 2005년 7월 처음으로 인터넷통신훈련과정의 인정요건에 관하여 「직업능력개발훈련과정의 인정요건 및 직업능력개발훈련 실시상황 보고 등에 관한 고시」로 고시되었다.

이 당시 이전과 구별되는 가장 핵심적인 내용은 훈련분량이 대폭 완화되었다는 것이다. 즉, 20시간 이상이어야 했던 훈련분량이 16시간으로 20% 완화되었다. 아울러, 프레임이나 원고 등의 훈련시간 산정기준이 폐지되고, 훈련분량 심사도 한국직업능력개발원에서 운영하는 심사위원회에서 판단하도록 하였다는 것이다.

근로자 수강지원금 제도에 e-Learning이 도입된 시점도 이 즈음이다(2005년 1월). 근로자 자율적 훈련 활성화를 위하여 근로자 수강지원 제도에서 e-Learning을 허용하게 되었다. 기존의 인터넷 통신훈련제도의 한계는 사업주가 실시하는 경우에만 지원된다는 측면에 있다고 볼 수 있다. 인터넷 통신훈련의 특성이 근로자 주도적 직업훈련이라는 특징점을 고려해 볼 때 근로자 수강지원금 제도에서 e-Learning을 도입하는 것은 근로자의 자율적 직업훈련을 활

18) 근로자직업능력개발법 제2조제5호

성화 시키는데 기여할 것이다. 그러나 2001년 7월 고용보험법 시행령 개정시 명시적으로 통신훈련을 수강지원금의 지원대상에서 제외하였다. 다만, 2002년 12월 고용보험법 개정시에는 동 문구를 삭제하여 수강지원금의 지원대상으로서 인터넷통신훈련의 가능성을 열어두었다. 비로소 2005년 1월부터 e-Learning 과 정도 근로자 수강지원금 제도에 포함되었다. e-Learning으로 수강지원금제도가 확대되는 과정에서 주요하게 논의되었던 사항 중에는 수강지원금의 확대과정에서 발생할 수 있는 도덕적 해이나 부정행위를 적절하게 통제할 수 있는 관리적 측면에 제도 설계 단계에서 충분히 고려되어야 한다는 점, 두 번째 비용상 제약을 해소하기 위한 지원 수준의 적정선을 마련하면서도 고품질의 직업훈련을 받을 수 있는 대안에 대한 구체적인 논의가 필요하다는 점이 두드러졌다.

앞서 살펴본 것과 같이 인터넷원격훈련에 대한 정부 정책의 방향은 크게 두 가지로 해석될 수 있다. 우선 양적 확대 못지않게 질관리를 위한 정부개입이 꾸준하게 추진되고 있다는 점과, 또 하나의 방향은 인터넷원격훈련의 고유한 특성을 최대한 살릴 수 있도록 제도를 개선해 나가고 있다는 것이다.

III. 노동부 e-Learning 질관리 제도 개황

1. 질관리 제도 현황

앞서 살펴본 노동부 e-Learning 제도 변천의 주요 골자로 ‘질 관리’를 꼽을 수 있다. 1999년부터 기업 근로자들의 e-Learning 훈련비용을 지원하는 인터넷통신훈련 지원제도를 운영한 이래 기업 e-Learning의 질 관리 및 질 향상에 관심을 가지고 이를 위한 각종 제도를 실행 중에 있다.

e-Learning을 운영하는 많은 기업들이 e-Learning을 도입, 개발, 실시하는 과정에서 각종 검수 및 심의회, 만족도 조사 및 평가, 성과 측정 등 자체적인 질 관리 도구와 체계를 만들어 활용하고 있다. 또, 개별 운영 기관의 노력 이외에 노동부 차원에서도 e-Learning 질 관리 및 질 제고를 위한 정책을 제도화하여 실행하고 있다. 이러한 e-Learning 질 관리 제도는 e-Learning의 질 유지와 향상을 위한 영역과 요소에 대한 기준 및 표준을 수립하여 e-Learning의 도입, 기획, 개발, 운영, 평가에 이르는 과정에 적용하고 관리하는 것이라고 할 수 있

다. 국내외적으로 볼 때 노동부는 국가차원의 질 관리 제도를 운영하고 있는 대표적인 사례가 된다. 현재 노동부는 기업 e-Learning 질 관리 제도의 일환으로 5가지의 주요한 질 관리 제도를 운영하고 있고 이들은 크게 기관 차원과 과정 차원의 질 관리 제도로 구분할 수 있다.

먼저 기관 차원에서 이루어지고 있는 접근으로 e-Learning을 운영하는 훈련기관에서 보유해야 하는 시설, 장비, 인력 등에 관한 요건을 수립해 놓고 있다. 이는 e-Learning 운영기관으로 진입하고자 할 때 충족해야 하는 최소한의 기준을 제시한 것이며 해당 기준 이상의 질적 수준을 평가하지는 않는다. 기관 차원에서 접근되고 있는 또 다른 질 관리 제도로는 인터넷통신훈련 기관평가제도가 있다. 이 제도는 훈련기관이 갖추어야 할 최소 기준의 충족 여부에 대한 평가를 넘어 보다 우수한 e-Learning 기관을 선별해내고, 훈련기관 전반에 관한 질적 수준을 종합적으로 평가한다는 특징을 가지고 있다.

다음으로 과정 차원의 질 관리 제도는 과정 심사 제도를 들 수 있다. 이는 훈련을 운영하기 이전에 개발된 e-Learning 과정의 질적 수준을 평가하여 국가가 훈련비용을 지원하는 e-Learning 과정의 질을 관리하고자 하는 제도이다. 과정 심사 제도가 과정이 운영되기 이전 시점에서 적용되는 질 관리 제도라면 과정 운영 단계에서 이루어지는 질 관리 제도는 모니터링 제도와 지도점검 제도가 있다. 모니터링과 지도점검 제도는 그 운영 주체는 다르지만 모두 건전하고 충실한 e-Learning 운영 여부를 확인하기 위한 질 관리 제도이다.

5개 제도에 대한 이해를 높이기 위해 각 제도가 e-Learning의 전체 프로세스 가운데 어떤 단계에서, 어떤 범위에 적용되어지를 아래의 <표 III-1>로 정리하였다. 본 <표>에서 제시된 것처럼 지방지청, 직능원, 한국산업인력공단이 참여하는 가운데 훈련과정 차원과 훈련기관 차원으로 구분되어 작동되고 있다. 구체적으로 보면 인터넷통신훈련을 실시하고자 하는 훈련기관에 대한 인정요건심사가 지방지청에서 이루어지고, 인정요건을 통과한 훈련기관이 훈련과정을 개설하고자 할 경우 지청으로부터 인정요건심사를 받게 되며, 인정요건을 충족한 과정들에 대해서 직능원에서 콘텐츠 심사를 실시하게 된다. 콘텐츠 심사를 통과한 콘텐츠들을 훈련기관이 운영하게 되면 훈련과정이 당초 계획에 따라 건전하고 충실하게 이루어지는지에 대해서 한국산업인력공단에서 모니터링을 실시하게 되며, 이와 병행하여 지청별로 지도점검이 이루어진다. 훈련기관의 훈련과정 전반의 운영결과에 대해서는 훈련기관 평가사업(직능원)을 통해 종합평가가 이루어

어지며, 이를 통해 우수기관 및 부실기관의 선별이 이루어진다.

<표 III-1> 노동부의 e-Learning 질 관리 제도

질 관리 대상	e-Learning 단계					
	계획		개발		운영	
	제도	실행기관	제도	실행기관	제도	실행기관
훈련기관	인정요건심사	지방지청	-	-	기관평가제도	직능원
훈련과정	인정요건심사	지방지청	콘텐츠심사제도	직능원	모니터링제도 지도점검제도	산업인력공단 지방지청

2. 논의점

노동부의 질 관리 제도는 기업 e-Learning의 질을 일정 수준 이상으로 유지, 개선시키는 데 기여하고 있지만 다음과 같은 측면에서 몇 가지 문제점을 가지고 있다.

첫째, 노동부의 e-Learning 질 관리 제도들은 1999년 인터넷통신훈련 지원 제도가 도입된 이후 당시의 상황과 필요에 따라 각각 등장하여 2003년을 정점으로 현재의 틀이 갖추어졌다고 볼 수 있다. e-Learning 프로세스별 질 관리 제도의 틀은 완결성이 확보되어 있으며 현행 제도를 유지해 나감으로써 제도의 안정성을 추구할 필요가 있다. 문제는 제도의 틀 보다는 제도가 담아내고 있는 질 관리의 내용, 영역, 방법이 기업 e-Learning의 발전과 변화를 적절하게 수용해 내지 못하고 있다는 점이다. 질 관리 제도들은 현 시점에서 요구되는 'e-Learning의 질'에 대한 가치와 기준을 충분히 담아내야 하며, 수요자가 만족하는 훈련의 질이 무엇인지에 대한 지속적인 검토와 재개념화를 통해 역동적으로 변화될 필요가 있으며, 기술 환경의 발전, 인식의 변화, 사회적·교육적 측면에서의 새로운 요구 등에 따라 제도에서 바라보는 '질' 관리의 내용 또한 진화되어야 한다. 그러나 지금까지의 노동부 e-Learning 질 관리 제도들은 개별 제도에 대한 산발적인 수정이 일부 이루어졌을 뿐 이러한 변화를 반영하는 데 미흡했고 'e-Learning 질 관리'라는 큰 틀 속에서 체계적인 개선이 이루어지지 못하고 있다는 한계를 안고 있다.

둘째, 현재의 e-Learning 질 관리 제도가 직업훈련의 전문성과 특성화를 유도해 내지 못한다는 한계점을 안고 있다. e-Learning이라는 것이 첨단 정보통

신기술을 활용함으로써 기존 집체훈련과 ‘외형’, ‘방법’상 차이를 보이는 것은 사실이나, e-Learning 역시 ‘직업훈련’이라는 본연의 목표와 가치 측면에서 질을 가늠할 해야 한다. 즉, 집체훈련이던 e-Learning이던 그 훈련과정의 충실성, 전문성, 현장 기반성이라는 범주가 강조되어야 한다. e-Learning의 특징점 역시, 훈련과정이 좀 더 내실있게 운영되고, 전문화될 수 있으며, 현장의 맥락과 상황을 담아내는데 활용되고 있는지에 역점을 두어야 한다. 그러나, 현행 질 관리 제도는 e-Learning의 외형에 비중을 두는 경향이 있다 보니, 질 관리를 통해 선별된 훈련기관, 훈련과정에서 이러한 직업훈련기관으로서의 전문성을 찾아보기가 힘들다. 유사한 훈련과정들이 유사한 내용으로 획일화되어 훈련기관간의 차별점도 찾아보기 어렵다. 초기 단계의 질 관리가 e-Learning 기관의 육성, 활성화가 필요하였다고 한다면, 앞으로의 질 관리의 초점은 e-Learning 기관이 ‘직업훈련기관’으로서의 전문성과 영역·대상별 특성화를 갖춘 경쟁력을 키울 수 있도록 제도의 변화가 이루어져야 한다.

셋째, e-Learning을 운영하고 있는 훈련기관은 크게 자체훈련과 위탁훈련으로 나뉘어 뚜렷이 다른 운영 형태를 보이고 있음에도 불구하고 현행 질 관리 제도는 그 차이점을 충분히 수용하지 못하고 있다. 즉, 자체훈련기관은 사업주가 자사 근로자들에게 필요한 교육훈련을 자체적으로 운영하여 제공하고 위탁훈련기관은 다른 기업에 소속된 근로자에게 e-Learning 운영 서비스를 제공하고 있다. 따라서 e-Learning 운영의 목적, e-Learning에 대한 접근 방식, e-Learning의 질에 대한 규정, e-Learning에 대한 전략 등 여러 요소에 있어서 차이를 가지고 올 것이며 이러한 차이를 감안한 질 관리 제도의 특성화가 이루어지지 못한다면 제도의 실효성을 떨어뜨릴 수 있다.

넷째, 질 관리 제도를 운영하고 있는 조직이 서로 다르다보니 각 제도가 유기적으로 연계, 피드백 되지 못하고 운영의 효율성을 높일 수 있는 기관 간 협조체계가 구축되어 있지 못하다. 개별 질 관리 제도가 각각 운영될 뿐 각 제도의 적용을 위해 수집되었던 관련 기초 자료들과 제도를 통해 확인된 기업별 질 관리의 결과가 상호간에 공유되지 못하는 상황은 제도 운영의 효율성과 체계성에 있어 문제를 일으킬 수 있다.

다섯째, e-Learning 질 관리 제도를 수립하기 위해서는 e-Learning 질 관리 체제라는 통합적 관점을 가지고 e-Learning의 질을 결정하는 요소를 도출해야 한다. 그러나 노동부의 질 관리 제도는 그때그때의 필요에 따라 개별 제도 중

심으로 생성되었기 때문에 질 관리 제도를 거시적 관점에서 보지 못하였고 기업 e-Learning에서 관리되어야 할 주요한 질 관리 요소들을 균형적·종합적으로 다루고 있지 못한 측면이 있다.

IV. 노동부 인터넷 원격훈련 제도의 성과 및 한계

앞에서 논의가 이루어졌던 인터넷 통신훈련 제도에 대하여 그 추진 실적 및 성과에 대하여 살펴보고자 한다. 논의의 주된 방향은 전체 재직자 직업훈련의 성장 및 변화 추이와 비교하여 기업 e-Learning의 성과를 분석하는 데 있다.

1. 제도의 성과: e-Learning의 규모, 비중, 참여율 확대

노동부의 인터넷 통신훈련 제도의 주요 성과로는 기업에서 실시되고 있는 e-Learning의 규모, 비중, 참여율의 빠른 성장과 확대를 꼽을 수 있다.

노동부 인터넷 통신훈련을 실시하는 기관들이 계속적으로 늘어나고 있다. 1998년 7개 기관에서, 1999년에는 인터넷 통신훈련 지정 기관이 16개, 2000년 51개, 2001년 110개로 대폭 늘어났으며, 132개로 집계되었다. 즉 1999년에서 2005년으로 오면서 지정 승인 기관수가 약 8.3배 증가한 것으로 나타났다(<표 IV-1 참조>). 단, 2001년까지 급속한 증가세를 보이던 기관수가 2002년에 오면서 처음으로 감소세를 보였는데, 이는 2002년부터 인터넷 통신훈련 제도가 본격적으로 정비되기 시작하면서 지정승인에 대한 질적 관리가 이루어졌기 때문으로 해석될 수 있다. 기관 지정승인에 대한 규정과 아울러 콘텐츠에 대한 심사제도가 도입되면서 지속적인 성장세가 멈추기는 하였으나, 여전히 인터넷 통신훈련을 실시하는 기관수는 93개로 높은 수치를 보이고 있으며, 인터넷 통신훈련 참여 인원은 기관수의 감소에도 관계없이 지속적인 증가 추세를 나타내고 있다. 이와 같은 감소세는 2003년 콘텐츠를 운영하는 기관에 대한 평가(기관평가)가 새롭게 도입되면서 기관 수가 줄어드는 경향을 보이다가 2004년을 기점으로 다시 증가세를 보이고 있다.

노동부의 인터넷 통신훈련 제도가 실시된 1999년 이후 현재까지 인터넷 통신훈련에 참여한 재직 근로자의 숫자도 빠르게 증가하였다. <표 IV-1>에서 보듯, 인터넷 통신훈련에 참여한 재직 근로자의 수는 1999년 19,653명에서, 2005년

1,061,985명으로 약 55.5배의 가파른 증가를 보였다. 노동부에서 지원하고 있는 전체 훈련(집체, 현장, 통신훈련) 중 인터넷 통신훈련이 차지하는 비중을 훈련 인원으로 살펴봐도 뚜렷한 양적 성장을 확인할 수 있다. 1999년 전체 훈련인원의 2.5%가 인터넷 통신훈련에 참여하였던 근로자였던 반면, 2003년, 2004년, 2005년 모두 45% 내외의 높은 비율로 전체 훈련의 절반 수위에 다다르고 있다. 즉, 인터넷 통신훈련은 재직자 직업훈련의 중요한 방법론으로 자리매김한 것으로 볼 수 있다.

<표 IV-1> 연도별 인터넷 통신훈련 기관수 및 지원인원 (1999년~2005년)

연도	인터넷통신 훈련기관	인터넷 통신훈련 인원		
		인터넷통신 훈련인원(A)	총훈련인원(B)	(A/B)×100
1999	16	19,653	781,408	2.5%
2000	51	137,712	1,220,334	11.3%
2001	110	406,159	1,555,402	26.1%
2002	93	543,320	1,584,823	33.8%
2003	88	718,112	1,661,978	43.2%
2004	108	929,771	2,003,463	46.4%
2005	132	1,061,985	2,426,709	43.7%

자료: 고용보험전산망 및 직업훈련정보망

노동부의 직업능력개발훈련 지원금액 지급 실적을 통해 인터넷 통신훈련의 변화 추이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다¹⁹⁾. <표 IV-2>에서 보는 바와 같이, 2003년에서 2005년 사이에 인터넷통신훈련에 참여한 재직자에게 지원한 훈련비용의 규모가 점차 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 2003년도에는 약 220억원대의 지원금 규모가 2004년도에는 46.6%의 상승률을 보였으며 (약 330억원), 2004년도에는 2005년도의 약 24.9%의 또 한번의 가파른 상승세를 보였으며 전체 지원금액 23백억원 중, 약 4백억이 인터넷통신훈련에 투입된 것으로 나타났다. 인터넷통신훈련의 지원전체재직자훈련비에서 차지하고 있는 인터넷통신훈련의 지원금 규모의 빠른 성장세는 전체 재직자훈련에서의 인터넷통신훈련 지원금의 비중의 변화 또한 이끌어내었다. 2003년도에는 전체

19) 앞에서 지적한 바와 같이, 현재 기업에서 이루어지고 있는 교육훈련은 고용보험기금에 대한 의존도가 절대적이며, e-Learning 역시 예외는 아님. 따라서, 노동부의 직업능력개발훈련 지원 실적을 통해, 기업 e-Learning의 현황 및 성장 속도를 가늠해 볼 수 있음.

재직자훈련 지원금 규모의 12.3%를 차지하였던 인터넷통신훈련이 2004년도 15.5%, 2006년도 17.6%로 규모가 확대되고 있다.

<표 IV-2> 연도별 인터넷 통신훈련 지원금 변화(2003~2005년) (단위, 백만원)

연도	인터넷통신 훈련(A)	총재직자 훈련(B)	(A/B)×100
2003	22,454	180,838	12.3%
2004	32,787 (46.6%증가)	212,137 (17.3%증가)	15.5%
2005	40,893 (24.9%증가)	232,624 (9.7%증가)	17.6%

자료: 고용보험전산망 및 직업훈련정보망

* 괄호 안 : 전년대비 증감율

2. e-Learning의 한계와 문제점 ; 획일화 및 양극화 심화

이와 같이 인터넷 통신훈련은 기업의 e-Learning의 괄목할 만한 성장을 이끌어 내는 데 긍정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있으며, 이는 바로 인터넷 통신훈련의 주요한 정책 성과로 평가될 수 있는 부분이다. 그러나, 기업 e-Learning의 활성화라는 주목할만한 성과에도 불구하고, 현행 인터넷 통신훈련 제도 안에서도 여전히 풀지 못한 기업 e-Learning의 문제점들이 있다. 물론, 다음에서 논의하게 될 기업 e-Learning의 문제점들이 인터넷 통신훈련 제도에 의해서만 기인하고 있다고는 볼 수 없으나, 동 제도내에서 이러한 기업 e-Learning의 한계점을 극복하고 보완하기 위하여 다양하며 체계적인 노력과 시도가 이루어지지 못하였다는 점에서 곧 현행 제도가 안고 있는 한계점으로도 볼 수 있다.

기업 현장의 e-Learning에서 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 부분은 ‘e-Learning의 획일화’와 ‘교육훈련 기회의 형평성’ 측면이다. 특히, ‘e-Learning의 획일화’는 e-Learning의 질적 수준과 내실화와 밀접한 관련이 있다는 측면에서 비판과 질책이 이루어지는 부분이다. 다음에서는 현행 제도상에서 이러한 문제점들이 어떻게 나타나고 있는지 살펴보겠다.

e-Learning 획일화 측면의 경우, 기업에 개설된 인터넷 통신훈련 과정들이 분야, 종류, 대상, 수준, 개발방법 등이 획일화되어 있다는 점이다. 유사 과정들이 중복적으로 개발·운영되고 있으며, 특히 과정 개발이 용이하며 수요가 확보된 특정 분야 및 이론 중심의 과정들로 편중되어 있다는 점이다. 기업에서 이

루어졌던 인터넷 통신훈련의 실태를 살펴보면, 대부분의 과정이 ‘사무 관리’, ‘정보·통신’, ‘금융·보험’ 분야의 ‘기초’적 성격의 과정에 지나치게 치우쳐 있다(<표 IV-3> 참조). 2005년 한해 동안 기업에서 개설, 운영되었던 과정들을 살펴보면 전체 3,891개 과정 중 이들 분야에 해당되는 과정 중 사무관리 분야가 56.6%(2,200개 과정), 정보통신분야가 15.8%(615개), 금융·보험 분야가 12.2%(615개) 순으로 이들 3개 분야가 전체의 84.5%를 차지하였다. 이와 같이 동일한 분야, 유사한 과정에 여러 기업이 중복 투자를 하고 있어 국가적으로 낭비 요소로 작용하고 있다(이러한 현상은 해가 갈수록 더욱 심화되는 경향을 보이고 있다). 아울러, 이들 중 전체의 76.7%에 해당되는 과정이 직무관련 기초 과정으로, 전문 과정의 경우 23.3% 수준에 그치고 있다. 즉, 많은 과정들이 기초 소양 수준에 편중되어 있는 실정이다. 개발 방법의 경우 또한 기업의 요구 및 특성을 반영하여 다양화, 특성화되지 못한 채 획일화되어 있는 실정이다. 단편적으로, 양적 측면에서 볼 때 인터넷 통신훈련이 일정 수위에 올랐다고 볼 수 있는 2002년의 경우, 운영되었던 콘텐츠 대부분이 HTML 개발 방식에 집중되었으며(전체 과정의 84.6%), 게임, 시뮬레이션 등 다양한 교수 설계 요소가 활용되지 못하고 있는 것으로 나타났다(노동부 내부자료, 2003). 인터넷 통신훈련의 내용, 대상, 수준에 따라 콘텐츠 측면에서 다양한 교수 설계 및 방법이 고려되고 적용되어야 함에도 불구하고, 많은 과정들이 교수 설계적 요소가 간과된 채 일방적 정보전달 형태로 콘텐츠가 획일적으로 개발되고 있기 때문이다.

<표 IV-3> 훈련분야별 인터넷 통신훈련 현황 (2006년)

구 분	훈련과정	
	과정수	비 율(%)
금융·보험분야	475	12.2%
기계·장비분야	59	1.5%
사무관리분야	2,200	56.5%
서비스분야	78	2.00%
전자분야	98	2.5%
정보·통신분야	615	15.8%
기타 분야	366	9.4%
합 계	3,891	100.0%

자료: 노동부 내부자료(2006)

e-Learning의 질적 수준 및 내실화와 밀접한 영향을 미치고 있는 ‘획일화’

의 문제와 함께, 교육훈련 기회의 형평성 측면에서도 문제 제기가 이루어지고 있다. 현재, 인터넷 통신훈련 제도에 의해서 혜택을 받고 있는 근로자의 범위가 ‘대기업 사무관리직 종사자’에 집중되어 있는 실정이다. 2005년의 경우만 보아도, <표 IV-4>와 같이 인터넷 통신훈련이 이루어지고 있는 기업 중, 300인 이상 대기업이 전체 인터넷 통신훈련의 87.6%를 차지하고 있는 반면, 150미만 기업은 6.5%에 불과하였다. 이는 기존의 기업 교육훈련에서 나타나는 교육훈련의 빈익빈 부익부 현상을 그대로 답습하고 있으며, 오히려 그 정도가 더 심화되어 있다(전체 기업교육훈련의 경우, 300인 이상 대기업의 교육훈련 참여율 75.6%, 150미만 기업의 교육훈련 참여율 16.8%). 인터넷 통신훈련이 기존의 교육훈련 소외 계층에 대한 대안적 교육훈련체제로 부각되고 있음에도 불구하고, 현실적으로 중소기업 종사자, 생산직 근로자들은 인터넷 통신훈련에서도 역시 집체훈련과 마찬가지로 교육훈련의 기회로부터 소외되고 있는 실정이다.

<표 IV-4> 기업규모별 인터넷 통신훈련 현황 (2005년)

(단위 : 명(%))

구분	총계	50인 미만	50인~150인 미만	150인~300인 미만	300인 이상
인터넷통신훈련	1,061,985 (100.0)	50,279 (4.8)	19,091 (1.8)	61,845 (5.9)	930,770 (87.6)
전체 기업교육훈련	2,426,709 (100.0)	280,730 (11.6)	126,717 (5.2)	184,198 (7.6)	1,835,064 (75.6)

자료: 노동부 내부자료(2006)

V. 노동부 e-Learning 제도의 발전 방향

1. 논의점

노동부 e-Learning 제도의 개선안을 논하기에 앞서 ‘방향성’과 관련하여 몇가지 기본 전제가 필요하다. 즉, 기업 및 직업능력개발 현장에서 이루어지고 있는 e-Learning에 대하여 정부 정책적 측면에서 어떠한 역할과 기능을 수행하는 것이 바람직한지 방향성에 대한 논의가 필요하다. 민간이 아닌 정부, 그 중

에서도 ‘노동부’ 측면에서 이러한 현장의 요구와 필요성을 어떻게 수렴해 나가는 것이, 궁극적으로 정부 정책 개입의 의미를 바로 세우고 정책의 실효성을 높이는 방향인지에 대한 숙고가 선행되어야 한다. 이를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 현재 e-Learning에 대한 정부개입이 시장실패의 해소를 위한 정책인가 하는 것이다. e-Learning도 직업훈련의 한 부분인 만큼 직업훈련이 가지는 공공재적 성격으로 인하여 사회 전체적으로는 과소 투자의 우려가 있다. 결국 개별 경제주체의 이윤극대화 행위가 곧 바로 사회적 효율성 극대화로는 이어지지 않을 수 있기 때문에 이로 인하여 발생하는 시장실패에 대한 정부개입이 요구되며 정부정책은 이러한 시장실패를 치유할 수 있도록 설계되어야 한다는 것이다. 그리고 이러한 시장실패 치유를 위한 정부개입의 주된 논의는 사업주의 e-Learning에 대한 투자유인과 밀접한 관련이 있다. 노동이동의 지속적 증가와 이로 인한 직업훈련에 대한 사업주의 투자유인 감소는 사회 전체적으로 직업훈련에 대한 과소투자를 야기할 수 있으며, 직업훈련 책임의 비중을 개별근로자로 기울게 함으로써 근로자의 능력개발 기회 감소와 근로자간 직업훈련 기회의 불형평성을 야기할 가능성이 높아지고 있는 것이다. 따라서 시장실패 치유를 위한 정부개입의 일차적인 전략은 상대적으로 우월적 위치에 있는 대기업 등 여건이 좋은 기업이 보다 적극적으로 e-Learning 투자를 할 수 있도록 유인하는 것이 될 것이다. 아울러 현재 e-Learning의 투자나 기회 보장이 특정 직종이나 특정 근로자에게 치중된 편중현상(4장에서 논의한 바 있음)을 해소하는 정책을 수행해야 하는 것이다. 이를 통하여 장기적으로 모든 근로자가 자신의 능력개발 향상을 위한 주요한 수단으로의 e-Learning을 전략적으로 활용할 수 있도록 지원해 주는 정책이 요구된다.

둘째, e-Learning의 본래의 특성과 장점을 수용할 수 있어야 한다. 정부 정책은 관리·감독 부분의 개입이라는 특성을 안고 있으며, 이러한 특성이 자칫 정부가 추진하는 정책·제도가 원래의 취지와 목적으로부터 이탈되는 현상을 초래하는 경우도 발생한다. 노동부 제도는 궁극적으로 e-Learning의 본래의 특성과 장점을 수용하는 방향에서 추진되어야 하며, 특히 e-Learning을 통한 효과성 제고, 훈련 수요 확대 및 창출이라는 장점을 최대한 이끌어 낼 수 있어야 할 것이다.

셋째, e-Learning의 자체적인 성장과 발전을 유도할 수 있어야 한다. 정부 정책은 궁극적으로 자생력 있는 교육훈련 시장 및 환경을 구축하는 데 초점이 맞

추여져야 할 것이다. 즉, 정부 개입없이도 e-Learning이 스스로 진화, 발전해 나갈 수 있는 방향으로 정부 지원 사업이 추진되어야 한다. 이를 위해서는 공급기관의 역량과 전문성을 신장시킴으로서 공급기관이 e-Learning의 수요를 창출해 내고 시장을 활성화시켜 나갈 수 있도록 정부 지원이 필요하다. 이러한 지원 방향은 집중과 선택, 훈련기관의 특성화·차별화를 내포해야 할 것이다. 아울러, e-Learning에 대한 창의적 시도를 탄력적으로 수용할 수 있는 지원체제도 수반될 필요가 있다.

넷째, 노동부 제도는 직업능력개발 및 e-Learning의 패러다임 변화를 수용할 수 있어야 한다. I장에서 논의한 바와 같이 직업능력개발 및 기업 현장에서는 현재 WLP(Workplace Learning & Performance)를 중심으로 성과 및 현장에 기반을 둔 훈련체제에 대한 요구가 증대되고 있으며, 교육훈련 성과/효과성에 대한 강조는 일과 학습의 통합을 이끌어내고 있으며, 비형식을 뛰어넘어 무형식의 학습, 적시적 학습을 요구하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 요구에 부응할 수 있는 학습솔루션으로서 e-Learning의 가치와 장점이 부각되고 있으며 최근 대기업에서의 e-Learning은 기존의 정형화된 훈련과정 중심의 e-Learning에서 그 범위를 확장하여 전사적 학습지원체제로서 다양한 시도와 투자가 이루어지고 있다. 즉, 대기업에서는 e-Learning을 통해 항시적·적시적·역동적인 학습환경을 구축하기 위한 노력을 기울이고 있다고 볼 수 있다. 노동부 제도는 직업능력개발 및 e-Learning 패러다임의 진화에 따른 이러한 접근과 시도(무형식 학습, 적시적 학습, 일-학습의 통합)를 촉진하는 방향으로 추진되어야 할 필요가 있다. 단 이러한 접근의 대부분이 ‘기관’, ‘기업’ 차원에서의 학습환경 구축의 형태로 이루어진다는 것을 고려해 볼 때 자체적인 역량을 갖춘 ‘대기업’ 보다는 ‘중소기업’ 중심의 지원 정책이 강화될 필요가 있다.

다섯째, 기존 정책사업과의 연계를 통한 정책의 효율성, 효과성을 제고한다. e-Learning도 근본적으로 직업능력개발 정책의 일환으로 추진되는 만큼 기존의 정책·제도와의 연계, 통합 등의 노력을 통해 정책의 효율성·효과성을 꾀할 필요가 있다. 기존 정책사업 내에서 e-Learning을 시도할 수 있는 여지를 확보해주는 방법부터, e-Learning 사업과 기존 사업에서 공통적으로 지원되는 부분을 연계 활용하는 방식까지 다양한 연계·통합의 가능성을 내포하고 있다.

여섯째, 훈련 소외 계층에 부합한 지원 사업을 추진하여야 한다. 훈련 소외 계층에 대한 정부 정책의 지속적인 투자와 관심은 필수적이며, e-Learning에서

도 예외는 아닐 것이다. e-Learning의 특성과 장점을 토대로 중소기업 생산직, 비정규직 등의 훈련 소외 계층의 학습권을 보장하여 주면서 훈련에 대한 접근 가능성 및 편리성을 도모하고 동시에 훈련 성과를 높여 줄 수 있는 훈련방법론으로서의 e-Learning을 수용할 수 있도록 정부 정책이 추진되어야 할 것이다.

일곱째, 기존 인터넷 통신훈련 과정에 대하여 ‘운영(학습활동)’ 관점의 질 관리가 강화될 필요가 있다. 현재의 질관리는 사전 제작된 콘텐츠를 중심으로 대부분 이루어지고 있다고 해도 과언이 아니다. 훈련의 질이라는 것은 우수한 교자재의 확보도 중요하지만 아울러 우수한 교강사 및 학습활동과도 밀접한 관련이 있다고 볼 수 있다. 현행 질 관리는 자칫 교재수준의 우수성은 판별해 내지만 실제의 학습과정상의 우수성은 판별해 낼 수 없는 한계를 안고 있다. 따라서, 콘텐츠의 질 뿐만 아니라 콘텐츠 운영 전반에 대한 고도화된 질관리 제도 도입이 필요하다. 이를 위해서는 현행 질관리 제도의 개선이 이루어져야 할 뿐만 아니라 노동부 지원제도의 다원화도 필요하다. 예컨대 교강사 개입없이 콘텐츠만으로 학습이 이루어질 수 있는 경우와 교강사의 지도와 상호작용이 필요한 경우로 구분하여, 전자는 ‘매체’지원으로 후자는 현행과 같이 ‘훈련과정’ 지원으로 이원화할 필요가 있다. 교강사 개입이 필요 없는 콘텐츠(매체)들에 대하여 ‘훈련과정’으로 지원하는 제도가 e-Learning의 부정과 부실을 유발할 수도 있다.

여덟째, e-Learning 고유의 장점을 극대화 할 수 있도록 e-Learning 자원의 연계와 공유를 위한 정부의 역할 강화가 필요한 시점이다. e-Learning에 대한 R&D투자를 통하여 사회적으로 공유할 수 있는 유용한 정보와 기술을 확산시키는 것이 정부 역할의 중요한 부분이 될 수 있으며, 공공부문은 물론 민간부문에서 생성된 각종 e-Learning 관련 자원(예: 콘텐츠, 학습매체 등)을 표준화하고 이를 통하여 개별 경제주체들이 서로간에 e-Learning 자원을 연계하고 공유할 수 있도록 조정자적 역할을 수행할 수 있도록 정책사업이 추진되어야 한다.

2. 제도 개선 방안

현행 훈련비용 지원 중심의 제도를 다음과 같이 다원화함으로써 e-Learning의 내실화 및 효과성 제고를 유도하며, e-Learning의 특성과 발전 추이에 부응할 수 있다.

<표 V-1> 제도 개선방안

	현행	개선 방향		
		개선(안)	주요 내용	비고
훈련 지원 사업	훈련 비용 지원	훈련비용 지원	·질 관리 제도 강화 - 훈련과정 운영에 대한 질관리 강화	과정단위
		매체개발 지원	·콘텐츠 개발비용 지원 - 교강사 개입이 필요 없는 콘텐츠에 대한 개발비용 지원 - 중소기업에 한정	과정단위
		기업 e-Learning 환경지원	·단위 기업(사업장) e-Learning 환경기반 구축 사업 - 단위기업의 e-Learning 인프라 조성금 및 개발·운영비 지원 - 중소기업에 한정 ·훈련기관 특성화 사업 - 위탁훈련기관 지원사업	기업단위
국가 직접 사업	노동부 콘텐츠 개발 운영 사업	노동부 콘텐츠 개발·운영사업	·취약계층, 시장소의 분야에 대한 콘텐츠 개발·운영사업 - 공공기관(산업인력공단)을 실행주체로 콘텐츠 개발·운영사업 실시 - 중장기 로드맵에 의하여 실행 - 공단의 직접 개발·운영방식에서 훈련기관간 경쟁과 참여를 유도할 수 있는 사업구조 전환을 통한 시장, 수요 개척 및 확대	공급기관(훈련기관) 활용 극대화
		노동부 훈련콘텐츠 공유시스템 구축 사업	·직업훈련 e-Learning 공유 시스템 구축 및 운영 - 노동부 및 산하기관, 기업의 콘텐츠 집대성 및 공유 - 밀도있는 e-Learning 정보제공 - HRD-net 고도화를 통해 구현	정보/자원 공유 및 재활용

가. 훈련지원 사업

현행 훈련비용 지원 중심의 제도를 기존 지원제도와 병행하여 훈련매체 지원, 기업 지원 사업을 추진할 필요가 있다.

1) 현행 훈련과정 지원방식에 대한 질 관리 강화

우선 첫째, 기존 제도를 내실있게 운영하는 차원에서 현행 훈련생당 훈련비용 지원 방식은 엄격한 질 관리 제도를 통해 부실한 과정들을 퇴출시켜 나감으로써 국고 낭비를 최소화하되, 이에 대한 보완책으로서 훈련매체 지원 방식을 병행해 나갈 필요가 있다.

구체적으로 살펴보면, 현재의 훈련비용 지원 제도는 훈련과정에 대한 지원으로 제한되어 있으며, 훈련생에 대한 인당 훈련비용 지원 방식을 채택하고 있다. 이러한 훈련과정은 교강사의 체계적, 상시적인 상호작용(지도, 지원 등)이 요구되는 과정을 의미한다. 직업훈련 현장에는 교강사의 체계적인 지도가 필요한 '훈련과정'도 있지만 현행 통용되고 있는 콘텐츠들 중 교강사의 피드백, 상호작용은 '평가', '과제' 채점 수준에 제한되어 있어 교강사의 지도로 보기 어려운 경우가 많다. 그럼에도 불구하고 현행 제도는 모든 e-Learning 과정에 대하여 교강사의 지도가 이루어졌다는 가정하에 훈련생당 훈련비용을 지원하고 있어 자칫 국가예산을 낭비하는 문제를 초래할 수도 있다. 교강사의 밀착 지도가 이루어지는 e-Learning 과정의 경우, 훈련생 숫자가 곧 교강사 업무 분량에 영향을 미치게 되어 인건비에 반영되고 훈련과정 운영비로 환산되는 것이 타당하나, 교강사 밀착지도 없이 콘텐츠 중심으로 운영되는 과정에 대하여 훈련생당 훈련비용을 지원하는 방식은 문제가 있을 수 있다. 따라서, 노동부가 지원하는 훈련과정에 대한 인정요건을 강화하여, 훈련생과 교강사의 상호작용이 밀도있게 이루어지며 훈련생이 콘텐츠를 일방적으로 전달받는 수준에서 벗어나 다양한 학습활동이 내실있게 설계되어 운영되는 과정에 한하여, 훈련과정을 인정해주는 제도적 변화가 이루어져야 한다(실제로 현행 제도에서도 이 부분이 강조되고 있는 것은 사실이나 현행 질관리 제도내에서 과정운영 여부까지를 점검·확인할 수 있는 인프라가 충분히 구축되어 있지 못하다). 이와 같은 제도 변화가 이루어지기 위해서는 현행 심사제도 및 모니터링 제도가 강화되어야 하며, 현행 수위보다 고도화된 질 관리 체제 운영을 위해 소요되는 인프라 및 예산 지원이 고려되어야 한다.

2) 콘텐츠 개발 비용 지원 제도 신설

훈련과정에 대한 질관리 제도 강화는 자칫 기업 e-Learning을 위축시킬 수 있으므로, 이에 대한 보완책으로 훈련매체 개발 비용을 일정 부분 지원해 주는 방식을 고려할 수 있다. 대기업의 경우 16시간 미만의 다양한 콘텐츠(교강사가 필요없는 매체형식)들이 자체적으로 개발, 활용되고 있으며, 그러한 역량과 여건이 조성되어 있다고 본다. 따라서 훈련매체 개발비용에 대한 지원 범위는 국가예산을 고려해 볼 때 중소기업으로 엄격히 제한할 필요가 있다. 중소기업 입장에서 볼 때 근로자들을 ‘훈련과정’에 입과시켜 수료하도록 하는 것보다, 오히려 그 기업이 당장 근로자에게 교육시켜야 하는 분야(예, 안전, 최신기술 등)에 대하여 당장 현업에 필요한 부분만을 콘텐츠로 개발하여 자사 근로자와 공유하도록 하는 형태가 훨씬 효과적인 방법이 될 수 있다. 다만, 정부가 지원한 콘텐츠의 경우는 가급적 해당 중소기업 뿐 아니라 타 중소기업에서도 활용할 수 있도록 ‘공유’에 대한 협조가 이루어질 필요가 있다.

3) 기업의 e-Learning 환경조성금 지원제도 신설

위의 두가지 제도가 ‘훈련과정’ 단위의 지원 방식이라고 한다면, 지금부터 제시하는 내용은 ‘기관’ 단위의 지원 방식으로 구분하여 볼 수 있다. e-Learning이 단순히 콘텐츠 단위의 수준을 뛰어 넘어 한 기업의 인사, 사업(경영), 교육, 지식관리를 연계하여, 일과 학습을 통합할 수 있는 솔루션으로 진화해 나가고 있다는 앞서의 논의와 연관되어 있는 정책이다. 즉, e-Learning이 단위 기업의 전사적 학습지원시스템, 또는 역량지원시스템으로서 진화해 나가고 있으며, 이러한 학습환경 구축이 기업의 경쟁력과 성과에 직간접적 영향을 미치게 된다는 것을 고려해 볼 때, e-Learning 기반을 갖추지 못한 중소기업에 대한 e-Learning 인프라 구축 사업에 대한 지원이 필수적인 노동부의 직업능력 개발 사업영역이 되어야 할 것이다.

중소기업의 경우 e-Learning 환경 지원 사업을 신설하여 선정된 기관에 한하여 e-Learning 인프라 조성금, 개발·운영비 등을 지원할 수 있다. 노동부 산업안전분야의 클린사업과 같은 형태의 지원방식이 준용될 수 있다²⁰⁾. 지원 방식

은 인적 측면(인건비, 연수 지원 등), 시스템 측면 (학습지원 시스템 등의 개발, 구축 지원 등), 프로그램 측면 (콘텐츠 개발, 운영 비용 지원 등)이 될 수 있다. 이와 같은 e-Learning 환경조성금에 대한 지원은 기존의 일회적인 훈련비용 지원 방식의 한계점을 보완하기 위한 지원방식으로서, 훈련 인프라가 구축되지 않은 중소기업에게 특히 실효성있는 정책으로 자리매김할 수 있을 것이다. 특히, 중소기업 중에서도 비정규직, 생산직 근로자가 많은 경우 e-Learning 인프라 구축은 훈련의 효과성을 높일 수 있을 뿐만 아니라 각 기업의 특수한 상황에 대응하여 맞춤형 훈련체제로 전환할 수 있도록 하는데 기여할 것이다.

이 사업은 기존 중소기업 컨설팅 사업과 연계 가능성도 높다. 이 사업은 중소기업으로 제한하여 '선정' 절차를 거쳐 사업을 추진해 나가도록 하되, 정부와 기업간의 매칭펀드 방식도 고려해 볼 필요가 있다. 사업 성과를 높이기 위하여 전문인력으로 구성된 컨설팅 지원과 사후평가를 의무화하는 것도 고려되어야 한다. 즉, '기관'에 대한 지원 사업은 사업을 출범시키고 그것에 대한 공과를 논하는 관리·감독 차원의 접근 보다는 컨설팅 지원 등을 병행하여 사업의 실효성과 성과를 높일 수 있는 지원 체제로 접근하는 것이 필요하다.

4) e-Learning 특성화 기관 육성 사업

현재 e-Learning에 대한 사업주 투자 유인정책은 일차적으로 e-Learning을 실시하는 사업주에 대한 훈련비용 지원일 것이다. 다만 이러한 정책은 어느 정도 여력이 있는 기업이 상대적으로 수혜를 받을 가능성이 높다. 아울러 이러한 정책수단은 개별 기업(사업주)의 최적화에 근거한 의사결정에 따라 지원이 이루어지기 때문에 사회적 최적화를 달성할 것이라는 보장이 없다. 즉 개별 기업의 이윤극대화 추구과정에서 e-Learning의 도입 및 실시가 이루어지므로 사회 전체적 차원에서 필요한 e-Learning의 실시가 이루어질 것이라고 단정하기 어렵다. 결국 사업주의 개별적 최적화 추구과정에서 담보되지 않는 사회적 최적화를 위해서는 일정 정도 정부의 직접적 개입이 요구될 것이다.

e-Learning에 대한 사회적 과소투자에 대한 정부정책의 원칙은 일차적으로 개별 사업주가 e-Learning을 실시하도록 비용지원 등 지원정책일 것이다. 상대

20) 클린사업의 경우 일정 규모 이하의 사업체가 근로자의 안전보건 향상을 위하여 작업환경을 조성하기 위하여 투자를 하는 경우 그 비용의 일부를 지원해 주는 제도이다.

적으로 e-Learning의 수혜를 받기 어려운 중소기업 근로자, 비정규직 근로자 등에 대한 e-Learning에 대한 기회 확대 또한 일차적으로는 민간부분의 자율적 투자 확대 유인책이어야 할 것이다. 즉 대기업의 중소기업체, 파견근로자 등에 대한 e-Learning 실시를 활성화할 수 있도록 현재의 집체훈련 중심의 중소기업 직업훈련컨소시엄을 e-Learning 컨소시엄까지 확대해 나가야 할 것이다. 아울러 개별 중소기업의 e-Learning 참여도를 높이기 위하여 현행 지원수준, 지원범위 등을 꾸준히 개선해 나가야 할 것이다.

하지만 현재는 대기업 등 여력이 있는 기업들조차 취약근로자의 e-Learning에 대한 관심이 높지 않고 민간훈련기관도 생산직 근로자를 위한 다양화된 e-Learning을 제공하고 있지 못한 상황에서는 사업주에 대한 비용지원은 그 실효성이 낮을 수 밖에 없다. 따라서 현행 여건 하에서 우선적으로 시행할 수 있는 정책은 기업을 포함한 e-Learning 공급자들로 하여금 취약근로자에 대한 훈련공급능력을 스스로 확대할 수 있도록 유인하는 것일 것이다. 즉 ‘공급이 수요를 창출 할 수 있는 정책’이 보다 정책성과를 높일 수도 있다.

단기적으로 도입할 수 있는 정책으로는 취약근로자 대상의 특화되고 전문화된 e-Learning 서비스를 제공하는 훈련공급자들에 대한 지원을 확대하여 취약근로자에 대한 e-Learning 공급능력을 증대시키는 것이다. 이를 위하여 대기업, 우수민간훈련기관 등을 대상으로 취약근로자 대상 전문 e-Learning기관(특성화기관)으로 육성하고 이를 기반으로 점차적으로 민간부분의 취약근로자에 대한 e-Learning 공급능력을 확대할 필요가 있다.

특히, e-Learning 기관에 대한 특성화 육성 사업은 위탁훈련기관에 대한 정책 측면에서 시사하는 바가 크다. 기존의 e-Learning의 발전 양상과 동향을 비추어 볼 때 위탁훈련에 대한 정책 지원은 훈련 전문기관으로서의 역할과 기능을 뒷받침해주는 측면에서 고려되어야 할 것이다. 궁극적으로 기업 및 직업훈련의 e-Learning의 발전은 전문성과 역량을 갖추고 있는 위탁훈련기관이 얼마나 다양하며 혁신적인 시도와 투자를 해나가느냐에 달려 있고 정부의 정책적 지원을 통해 이러한 노력이 체계적이며 지속적으로 이루어질 수 있도록 경주해야 할 것이다. 다만, 이러한 위탁훈련기관의 노력들이 자칫 수요가 몰려있는 시장을 겨냥한 ‘백화점’식 접근이나 중복투자 등의 ‘획일화’된 접근이 되지 않도록, 이를 분산하고 특성화할 수 있도록 정책적 배려가 필요하다. 특성화의

정책적 접근은 궁극적으로 교육훈련의 질 자체를 높여줄 수 있을 뿐만 아니라 훈련기관의 전문성, 역량을 신장시켜줌으로써 궁극적으로 훈련기관의 경쟁력을 강화시키고 자생적인 훈련시장을 조성해 나가는데도 중요하다.

특성화 정책은 크게 ‘대상’에 대한 특성화와 ‘산업’에 대한 특성화로 나누어 볼 수 있다. 교육훈련에서 수요자 특성 반영 수준은 교육훈련 성과에 직접적인 영향을 주는 변수임에도 불구하고, 현재의 위탁훈련기관의 경우 특정 대상에 대한 강점과 전문성을 갖고 있는 기관을 찾아보기 힘들다. 대상에 대한 특성화 사업은 일종의 Target-oriented approach에 해당되며, 국가적 관심과 노력이 요구되는 대상, 예를 들면, 중소기업 생산직 근로자, 비정규직, 중장년층 등의 교육훈련 소외계층에 대한 특성화 기관을 선정하여 e-Learning 과정 개발 및 운영비를 지원해 줌으로써 이들 기관의 특성화된 역량을 신장시킬 수 있다.

이와 같은 대상에 대한 특성화 사업과 병행하여 ‘산업’에 대한 특성화 지원사업 추진이 가능하다. 현존하는 훈련기관들의 교육 영역은 대동소이하며 훈련기관의 경쟁력이라고 볼 수 있는 ‘교육과정, 교육내용’ 측면에서의 역량과 전문성을 축적하지 못하고 있는 상황이다. 앞서 지적한 바와 같이 당장의 영리와 시장의 수요에 부응하여 일반 사무직 대상의 기초 소양 중심의 과정들로 편중되어 있다. 특성화, 전문화된 교육영역을 확보하는 것이 중요함에도 불구하고, e-Learning기관의 경우 일부 기관을 제외하고는 대부분 영세한 중소기업의 형태를 띄고 있다는 것을 고려해 볼 때, 초입 단계에서의 국가적 차원의 지원이 필요하다. 훈련기관들이 ‘전문화된 영역’을 통해 경쟁력을 확보할 수 있도록 특성화 사업을 추진하여 특성화기관(제조분야, IT 분야 등)을 선발하고 관련 분야의 훈련비를 우대 지원하는 등의 정책적 투자가 가능할 것이다.

나. 국가 직접 투자 사업

근로자(사업주) 및 기업 단위의 훈련 지원 사업과 병행하여 노동부 차원에서 추진해 나가야 할 직접적 투자 사업들이 필요하다.

노동부의 산하기관을 통한 e-Learning에 대한 직접적 투자를 위하여 가장 우선적으로 고려해야 할 사항은 정부의 직접적 개입은 직업훈련이 가지는 시장실패 해소를 위한 정책수단으로 이루어져야 한다는 것이다. 즉 사회적 과소투자

해소를 위하여 별다른 민간부분의 투자 촉진수단이 없어서 불가피하게 정부의 직접적 투자가 요청되는 영역에 한정하여 직접적 투자의 범위를 최소화하여야 한다. 또한 e-Learning의 사회적 형평성을 위한 정책수단으로서 직접적 투자가 요청되는 것이다. 이러한 두가지 점에 유의하여 노동부의 e-Learning에 대한 직접적 투자 정책을 제시하면 다음과 같다.

1) 노동부 콘텐츠 개발·운영 사업

현재의 과소투자과 e-Learning의 편중현상을 해소할 만한 민간부분의 e-Learning 공급능력이나 인프라가 구축되지 않은 상황에서는 정부는 앞에서 언급한 기본 방향에 따른 노력과 병행하여 산하기관 등을 통한 직접적 투자를 제한적으로 할 필요성은 있다.

일례로 취약계층 및 국가적 수요가 발생한 부분에 대응한 정부 주도의 e-Learning 개발·운영 사업 추진이 필요하다. 취약계층 등 시장을 통해 활성화되기 어려운 부문에 대해서 국가가 공공기관, 산하기관을 통하여 e-Learning 과정 개발 및 운영 사업을 추진할 필요가 있다. 시장 실패 부문 뿐만 아니라 국가적 필요와 수요가 발생한 영역에 대해서도 국가 e-Learning 사업 추진이 가능할 것이다. 현재 노동부에서는 한국산업인력공단을 통해 중소기업 등 취약계층에 대한 e-Learning 콘텐츠 개발, 운영사업을 실시하고 있다.

현행 한국산업인력공단의 콘텐츠 개발, 운영사업의 운영 체계를 직접 개발·운영 방식은 최소화하고 민간 훈련기관을 활용하여 이들의 취약계층에 대한 e-Learning 공급능력을 증대시키는 방향으로 추진해 나갈 필요가 있다. 즉, 공급기관을 통한 수요 창출의 전략적 접근이 필요하다. 이는 앞에서 언급한 특성화 e-Learning 공급자 육성과 맥을 같이 하는 부분이다. 공단에서는 민간 훈련기관간의 건전한 경쟁체제를 구조화하여 우수한 e-Learning 기관을 선정하고 이들 기관들을 관리, 컨설팅, 평가하는 역할에 초점을 맞추어야 할 것이다. 하지만 현재 취약계층의 e-Learning 환경 및 수요에 맞는 e-Learning서비스를 공급하기에는 민간 훈련기관 활용만으로는 한계가 있을 것이다. 따라서 민간부분의 공급이 미치지 못하는 한계 극복을 위해서는 제한적 범위내에서 공단의 직접적인 서비스 제공 또한 요구된다.

2) 학습정보·자원(콘텐츠) 공유 사업

‘e-Learning 학습 정보 및 자원의 공유’에 관한 정부 정책 추진이 필요하다. e-Learning은 기술기반적 직업훈련의 특성을 지니고 있어 관련 자원(콘텐츠는 물론 콘텐츠 개발을 위한 매체, 자원 등)을 공유할 수 있는 여지가 많다. 따라서 산하기관의 e-Learning 자원은 물론 민간부분의 e-Learning 자원을 공유할 수 있도록 정부가 역할을 할 필요가 있다. 민간훈련기관이나 대기업이 보유하고 있는 콘텐츠 중 이미 활용되어 그 사용빈도가 낮아 사장되고 있는 콘텐츠를 정부가 저가 또는 무상으로 기증받아 이를 취약근로자 등에게 무상 또는 저가의 비용으로 제공할 수도 있다. 아울러 한국기술대학교, 기능대학, 노동교육원 등에서 제작한 콘텐츠나 콘텐츠 제작을 위한 소스를 체계적으로 관리하는 주체가 있다면 이를 쉽게 공유할 수 있을 것이다. 가급적이면 이러한 시스템은 기존 HRD-net의 고도화를 통하여 구현되는 것이 바람직할 것으로 보인다.

아울러 ‘e-Learning의 질적 향상을 위한 R&D’에 관한 정부의 역할은 매우 중요하다. e-Learning은 기술발전에 민감한 영향을 받을 뿐만 아니라 e-Learning 자체도 계속적으로 발전해 나가는 분야이므로 질적 향상을 위한 R&D에 대한 투자가 요구된다. 그러나 현재 대부분의 e-Learning 공급자들은 영세하고 기업의 경우도 공격적인 R&D투자를 하기에는 경영층의 관심도가 따라주지 못하고 있다. 따라서 많은 예산과 지속적인 투자가 요구되는 분야는 국가의 직접적 투자가 요구된다. 현재 이러한 e-Learning에 관한 R&D투자는 한국직업능력개발원 ‘이러닝센터’에서 주로 이루어지고 있다. 현장연구와 개발된 각종 연구성과를 일선현장에 보급하고 적용하기 위해서는 한국산업인력공단의 유기적인 협력체계가 요구된다.

참 고 문 헌

- 고용보험전산망 및 직업훈련정보망 자료
남장현(2005). u-work 동향분석,
www.koif.or.kr/OIW2005/proceeding-WEB/S4-04.pdf
노동부(2003). 기업 e-Learning 중기발전 계획.
박민규·박정호·배영권·이태욱(2006). 현장학습을 위한 u-Learning 시스템 개발에 관한 연구. 한국컴퓨터정보학회논문집. 제 11권 3권.
이수경(2003). 기업 e-Learning 정책의 추진 실적 및 성과 분석, 기업교육 연구, 5(2), pp.43~62.
이수경·김종우·변숙영(2001). 원격훈련의 효율적 관리방안, 한국직업능력개발원.
이인숙·송기상·이영민(2006). 모바일 학습의 탐구. 서울: 문음사
장홍근 외 6인(2005). 유비쿼터스 사회에서의 노동과 학습. 한국직업능력개발원
Allen, I. Elaine, Seaman, Jeff, & Garrett, Richard(2007). Blending in:
The extent and promise of blended education in the US. Sloan-C,
Needham. MA.
Attwell, Q.(2006). Ubiquitous computing and vocational didactics.
[online] available : http://www.konwnet.com/writing/weblogs/Graham_Attwell/entries/7594242429/blog_forum.
Baldwin-Evans, Kay(2007). key steps to implementing a successful blended learning strategy. Industrial and Commercial Training, 38(3), pp.156-163.
Clarey, Janet(2007). Top 10 findings: Early result of Brandon Hall Research blended learning survey.
Rosenberg, M. J.(2006). Beyond E-Learning. San Francisco: Pfeiffer.