

국가인적자원 활용 및 관리 선진화를 위한 정책 방향

김 주 섭 (한국노동연구원 부연구위원)

21세기 지구촌의 문명사적 패러다임의 변화는 ‘지식의 부가가치’가 과거 어느 시대보다도 높게 평가되고 있는 경제·사회적 현실로부터 출발한다. 소위 ‘지식기반사회’라고 개념화되고 있는 21세기의 새로운 사회에서는 상품생산에 있어 ‘지식’의 활용이 급격히 증가하게 됨과 동시에 상품생산을 위한 경영방식 까지도 일대 혁신이 요구되어진다. 다른 한편 물질 소유의 불평등으로부터 야기되는 허다한 사회적 문제들은 지적 능력의 격차에 의해 보다 확대되고 있는 양상을 보이기도 하며, 학습기회의 불평등이 새로운 사회문제로 대두되기도 한다.

이와 같은 문명사적 전환의 시기에 ‘국가 인적자원의 활용과 관리’에 대한 국가차원의 비전제시와 전략수립의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 이러한 관점에서 볼 때 금번 교육인적자원부가 수립한 『국가인적자원개발기본계획』(이하 ‘기본계획’이라고 칭함)은 중·장기 국가발전을 위한 매우 중요하고도 시의적절한 계획수립이었다고 평가된다.

기본계획에서 ‘국가 인적자원 활용 및 관리의 선진화’는 ①공직분야 인적자원의 전문성 제고 ②민간기업의 인적자원개발·활용 선진화 ③여성 인적자원의 활용 제고 등의 세 부분으로 구분되어 다루어지고 있다. 본고는 기본계획에서 다루어지고 있는 정책비전과 방향의 핵심적 내용들을 소개하고, 제시된 정책방안들이 현실적합성을 가지기 위해서 고려하여야 할 점들에 대하여 살펴보고자 한다.

1. 공직분야 인적자원의 전문성 제고

국가 인적자원 활용 및 관리의 선진화를 위해 가장 시급히 개선되어야 할 부분중의 하나가 공직분야 인적자원개발이다. 주지하는 바와 같이 우리 나라

의 경우 국가발전에 있어서 관료들의 영향이 절대적이었으며, 앞으로도 관료들을 포함한 공직분야의 인적자원의 질적 향상은 국가경쟁력에 결정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다. 이처럼 공직분야의 인적자원개발이 국가경쟁력 향상을 위해 매우 중요함에도 불구하고 현재의 공직분야 인적자원개발 및 관리의 현실은 여러 가지 문제점을 드러내고 있는 것이 사실이다.

첫째, 현행의 고시제도를 통한 공무원의 채용방식에 대한 많은 문제점이 지적되어 왔다. 현행 고시제도를 비롯한 공채시험은 업무능력에 대한 변별력이 낮은 것으로 평가되어 왔으며, 따라서 21세기 지식정보화시대에 적합한 신입관리자로서 지녀야 할 기본적 소양·자질 및 능력의 정도를 측정할 수 있는 평가체계가 요구되어진다.

둘째, 우리나라 일반직 공무원의 평균 보직 기간은 국장급 11개월 18일, 과장급 14개월 14일로 매우 짧은 것으로 나타나, 공무원들이 전문성을 제고하기 위한 여건이 미흡한 것으로 보인다. 또한 직무분석에 기초한 과학적인 인사관리가 제대로 이루어지지 못하고 있는 등의 문제점이 있는 것으로 평가되고 있어 공무원들의 인사관리에 일대 혁신이 필요한 시점이다.

셋째, 공직 분야에 있어서의 교육훈련이 내실있게 운영되고 있지 못하고 있어 공직분야에 봉직하는 개개인의 능력개발이 미흡함은 물론이고, 급변하는 직무변화에 제대로 적응할 수 있는 능력의 함양이 제때에 이루어지지 않아 공직분야의 경쟁력이 저하될 소지가 많은 것으로 지적되고 있다.

이러한 문제점들을 극복하기 위하여 기본계획에서는 공직분야 인적자원개발의 비전을 “창조적 지식정부를 선도할 유능한 공직분야 인적자원을 확보하고 활용하기 위해 공무원 충원·인사관리·교육훈련제도를 능력과 직무, 전문성 강화에 기반을 둔 체제로 전환”하는 것으로 설정하고 있으며, 이러한 비전의 실현을 위해 다음과 같은 정책 방향을 제시하였다.

첫째, 공직분야 인적자원의 전문성 제고를 위해서 ‘능력중심’으로 충원제도를 개선한다. 이를 위해 행정고시 등 국가고시제도를 전면적으로 개선하여 ‘공직 적격성 테스트(PSAT, Public Service Aptitude Test)’를 도입하고, 심층면접을 강화한다. 이와 함께 공직내 직위공모제를 활성화하고, 개방형 직위제도의 내실있는 운영과 시간제 근무 공무원제도 도입 등을 통하여 공직의 개방화대를 유도하고, 공직분야의 여성인력 활용을 증대한다.

둘째, ‘직무중심’으로 인적자원 관리시스템을 개편한다. 이를 위해 성과책임 강화를 위한 직무분석·평가를 단계적으로 실시하고, 전문성과 책임성 강화를 위해 전보 제한기간을 엄격히 준수하며, 전문직위제도를 활성화하고, 부처별로 인적자원개발 전담부서를 설치하는 등 전문성 제고를 위한 경력관리방식을 개선한다. 또한 고용휴직제 확대를 통하여 민간부문 관리기법을 체득하는 한편, 정부가 보유한 전문지식과 정보를 민간과 공유·확산하는 등 공직자의 민간부문 경험기회를 확대한다.

셋째, ‘능력발전중심’으로 교육훈련시스템을 강화한다. 능력발전을 위한 제도적 기반을 마련하고, 공직자의 수요에 부응하는 교육훈련을 실시하며, 공직자의 지식정보화·세계화 역량을 제고하는 것을 목표로 한다. 교육훈련시스템 강화를 위한 세부 정책과제로는 공직자에 대한 안식년제 도입의 검토, 학습휴가제 시범실시, 중앙해정기관 인적자원개발 종합평가제 도입, 공직사회의 학습조직화 실현, 정보화 교육의 질적 수준 제고 등의 방안들이 제시되고 있다.

2. 민간기업의 인적자원개발·활용 선진화

외환위기 이후 노동시장의 유연화가 촉진되면서 시장수급을 반영한 상시적 고용조정이 상당 부분 진척되고 있으나, 여전히 전통적인 인사제도의 관행으로 노사간 마찰이 존재하고 있으며, 기업의 장기고용관행이 무너지고 고용에 대한 책임이 개인에게로 전가됨에 따라 자기 주도적인 능력개발의 중요성이 날로 증가되고 있다. 그러나 이러한 노동시장 환경변화에 적극적으로 대처할 수 있는 기업의 관행이나 근로자 개개인의 의식은 지체현상을 보이고 있어 정부의 적절한 정책개입으로 민간의 인적자원개발이 활성화되어야 할 필요성이 제기되고 있다.

우리 나라 민간기업의 인적자원개발 및 활용에 있어서는 대기업보다는 중소기업에서의 문제가 보다 심각하다. 전체 사업체 수의 99.7%, 그리고 종업원의 82%에 달하고 있는 중소기업에서 인적자원개발 및 활용은 여러 가지 여건으로 인해 매우 미흡한 수준에 머물고 있으며, 시장기능만으로는 이러한 문제들이 자동적으로 해결되기 힘든 것으로 보인다.

민간기업의 인적자원개발·활용 선진화를 달성하기 위해서 기본계획에서는

“능력중심으로 인적자원을 관리하는 기업문화를 활성화하고 근로자의 능력개발을 중시하는 생산적 노사 파트너십을 유도하며, 중소기업부문의 취약한 인적자원개발을 지원하기 위한 제도적 기반 마련”이라는 비전을 설정하고 있다. 이러한 비전의 달성을 위한 정책방향은 ‘능력중심의 인적자원 관리체제 정착 유도’, ‘인적자원개발을 위한 협력적 노사문화 정착’, ‘지속적 자기개발 체제 구축’, ‘중소기업 교육훈련 활성화’ 등의 네 가지로 구분하여 제시되고 있다.

능력중심의 인적자원 관리체제 정착을 유도하기 위한 세부적 방안으로는 능력과 성과를 중시하는 기업 인사관행의 정착을 유도하고, 인적자원개발 우수기업에 대한 지원을 강화하는 등의 방안이 제시되고 있다. 정부의 역할은 공정한 평가와 이에 기초한 지원의 강화로 요약될 수 있는데, 이는 민간의 창의성과 역동성이 정부의 지원으로 보다 강화될 수 있는 방향으로 진전될 수 있게 하기 위한 것으로 풀이된다. 따라서 향후 인적자원개발 우수기업의 식별 및 인증에 대한 객관성 확보가 매우 중요한 과제로 부각될 전망이다.

인적자원개발을 위한 협력적 노사문화 정착을 위한 과제로는 근로자의 학습권을 보장하는 신 노사문화 유도과 근로자 능력개발을 지원하는 노·사·정 협의체 운영 등의 방안이 제시되고 있다. 이를 위해 근로자 학습권을 보장하는 근로계약을 유도하고, 근로자 학습재원조성을 추진하는 등의 세부과제가 제시되고 있으나, 이러한 정책방향이 성공적으로 기능하기 위해서는 정부의 역할 뿐 아니라, 기업과 근로자들의 적극적인 동참이 요구되어 진다.

지속적 자기능력개발 체제 구축을 위한 방안으로는 ‘근로자의 자기주도적 인적자원개발 촉진’, ‘기술대학 및 사내대학 설립 확대’, ‘산업체 위탁교육 확대’ 등의 방안이 제시되고 있으며, 이를 위한 세부 정책방안에는 수강 장려금 지원 확대, 유급휴가훈련 지원요건 단계적 완화, 기업교육 프로그램 및 사내자격 취득에 대한 학점인정 추진 등이 포함되어 있다.

마지막으로 중소기업 교육훈련 활성화를 위한 정책방안으로는 대기업 및 공공훈련기관의 직업훈련 컨소시엄의 확충, 중소기업간 공동훈련 활성화, 중소기업의 특성을 반영한 교육훈련 유도 등의 방안이 제시되고 있다. 이들 제시된 방안 중 일부는 이미 시행 중이거나 시행을 준비중인 정책들로 구성되어 있는데, 향후 이들 정책에 대한 평가에 기초하여 정책의 확대실시 혹은 축소 등의 문제가 논의되어야 할 것으로 보인다.

3. 여성 인적자원의 활용 제고

우리 나라의 경우 여성의 경제활동 참가율이 50%에도 못 미치는 비효율적 인적자원 활용구조를 가지고 있으며, 고등교육을 받은 여성의 활용도가 선진국에 비해 크게 저조한 실정이다. 특히 공학분야, 과학기술분야 등 특정 분야에서 여성 인적자원의 개발과 활용이 저조하고 여성에게 유리한 고부가가치 분야의 일자리 창출이 매우 저조한 것으로 지적되고 있다. 따라서 여성의 잠재적 능력의 활용이 없이는 선진국으로의 진입이 불가능하다는 것이 국내·외 전문가들의 공통적인 의견으로 받아들여지고 있다.

이와 같은 문제의식에 기초하여 기본계획에서는 “지식기반사회에 부합하는 여성 인적자원의 개발과 활용을 극대화하여 국가경제의 성장 잠재력을 증대시키고 여성의 삶의 질과 지위를 향상시킴”을 여성 인적자원의 활용 제고를 위한 비전으로 설정하고 있다.

여성 인적자원개발 및 활용에 있어 가장 문제로 지적되는 부분은 여성 인적자원의 능력개발 기회가 남성에 비해 제한적이라는 점이다. 이러한 문제점을 극복하기 위하여 기본계획에서는 재직 여성근로자의 직업능력개발 기회 확대, 전업주부의 능력개발과 사회 참여 확대, 그리고 고학력 여성의 취업 지원 등의 정책 방향을 제시하고 있다. 이를 위한 세부 정책과제로는 ‘육아휴직 후 직장복귀 프로그램’ 개발, 비정규직 여성근로자에 대한 직업능력개발 지원, 전업주부의 능력개발을 위한 중앙정부, 지방자치단체, 여성평생교육기관 간 네트워크 구축, 여대생 취업능력 증진을 위한 대학 취업지도 강화, 여대생 기업연수 프로그램의 확대실시, 대학 및 정부출연 연구기관의 여성인력 활용 증대 등 매우 다양한 방안들이 제시되고 있다.

기본계획에서 여성 인적자원 활용 제고와 관련하여 비중 있게 다루어지고 있는 분야는 여성 인적자원 활용 확대를 위한 인프라 구축 부분이다. 기본계획에서는 이와 관련하여 남녀의 평등한 고용환경 구축, 가정과 직장의 양립을 위한 인프라 구축, 여성 인적자원의 통계 및 정보체제 구축을 위한 정책방안 등이 제시되고 있다.

여성인적자원 활용 제고를 위한 정책영역으로 제시된 마지막 영역은 지식기

반산업 분야로의 여성 진출 유도이다. 그 동안 여학생의 전공선택은 주로 사범계, 인문계 등에 편중되어 왔으며, 직업선택에 있어서도 교사, 패션디자이너 등 전통적인 여성직종에 집중되어왔다. 그 결과 여성의 잠재적 능력이 충분히 활용되지 못하고, 일부 여성집중 직종에서는 열악한 근로조건과 낮은 임금 등의 현상이 나타나고 있다는 점이 문제로 지적되어 왔다. 이러한 문제들을 극복하기 위해서 기본계획에서는 여학생의 진로·직업교육의 강화, 과학기술분야 여성인력 양성, 여성의 창업지원 및 여성 유망직종 창출 등의 방안을 제시하고 있다.

구체적인 세부정책과제로는 국가차원의 진로지도 지침 개발·보급, 학교급별 진로교육 모형개발, 과학기술분야 여성인력개발 확대를 위한 범정부 기구 설치, 우수 여학생의 공대진학 유도 및 성공적 학업성취 지원, 여성유망 전문창업 및 벤처창업 아이템 발굴 등의 정책이 제시되고 있다.

4. 기본계획의 성공적 수행을 위한 제언

이번에 수립된 기본계획은 향후 5년간 우리 나라 인적자원개발 정책의 기본 방향을 제시하고 있다. 금번 기본계획은 인적자원개발·활용·관리에 대한 실로 방대한 정책방안들을 포함하고 있으며, 하나 하나의 정책방안들이 국민생활에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 것들이므로 기본계획의 성공적 수행은 국가의 미래를 위해 매우 중요한 사안임을 다시 한번 강조하고자 한다.

여기서는 기본계획의 성공적 수행을 위해 간과되어서는 안 될 몇 가지 사항을 지적하기로 한다.

첫째, 기본계획에 포함된 정책방안들 하나하나가 이미 객관적·과학적으로 검증된 정책은 아니며, 상당부분 논란의 여지가 있는 방안들도 포함되어 있을 수 있다. 따라서 기본계획의 시행과정에서 각 부처와의 긴밀한 협의와 유연한 정책결정은 기본계획의 성공적 정착을 위해 매우 중요한 사항이라고 사료된다.

둘째, 기본계획에서 제시된 정책방안들 중 많은 부분은 중·장기적인 관점에서 제시된 정책들이므로, 이들 정책들이 도입·정착되는 전 과정이 면밀하게 모니터링되고 평가되어야 할 것이다. 인적자원개발관련 정책은 그 특성상 정

책의 효과가 중·장기적으로 나타나게 되며, 단기적으로는 정책효과의 불확실성이 클 수밖에 없다. 이러한 문제를 극복하기 위해서는 정책의 일관성을 유지하고 정책효과에 대한 지속적인 평가가 이루어져야 할 것으로 보인다.

마지막으로 기본계획의 성공적 수행을 위해서는 근로자, 기업 뿐 아니라 각 계층의 국민들의 이해와 협조가 필수적일 것으로 사료된다. 따라서 금번에 수립된 기본계획에 대한 대국민 홍보와 설득을 위한 노력이 보다 강화되어야 할 것으로 사료된다.