

# 제1차 국가인적자원개발 기본계획의 추진성과와 발전방향



| 김 신 복 |  
(서울대학교 교수, sbkim1@snu.ac.kr)

## 국가인적자원개발 >>

## I 국가인적자원개발 기본계획

국가인적자원개발 기본계획은 인적자원개발과 관련된 최초의 국가계획으로 교육, 훈련, 연구개발, 고용, 복지, 산업분야를 포괄하는 종합계획이다.

정부는 2001년 12월 향후 5년간 인적자원의 개발과 활용에 대한 국가의 비전과 전략을 제시하는 청사진으로 정부의 인적자원정책의 방향과 추진 전략을 밝혀 놓은 제1차 국가인적자원개발기본계획을 수립하였다. 국가인적자원개발기본계획은 국가가 계획 수립의 주체가 되고, 국가인적자원과 관련되는 모든 정책 분야를 대상으로 하는 계획이며, 국가의 정책목표를 설정하고 이를 달성하기 위해 정부의 다양한 정책수단을 체계화한 전략계획이다. 국가인적자원개발 기본계획은 인적자원개발과 관련된 최초의 국가계획으로 교육, 훈련, 연구개발, 고용, 복지, 산업 분야 등을 포괄하는 종합계획적 성격을 띠고 있다.

인적자원개발기본계획은 인적자원개발에 관한 기본계획, 관계 행정기관의 주요 인적자원개발정책, 민간 부문의 주요 인적자원개발정책, 국가 및 지방자치단체의 효율적 인력관리 및 운용, 인적자원 관련 정보관리 및 중장기 인력수급 전망 등의 기반구축에 관한 내용을 포함하여 작성하여야 하고, 이 기본계획에 따라 관계 중앙행정기관은 소관업무에 관한 시행계획을 세우고 추진하여야 한다(인적자원개발기본법 제5조).

제1차 국가인적자원개발기본계획은 4대 영역, 16대 분야, 45대 정책과제, 119개 세부과제로 설정되었다.

제1차 국가인적자원개발기본계획은 정부가 추진할 정책분야를 4대 영역(① 전국민의 기본역량강화, ② 성장을 위한 지식과 인력개발, ③ 국가인적자원 활용 및 관리의 선진화, ④ 국가인적자원개발의 관리 및 인프라 구축), 16대 분야로 구분하고, 45대 정책과제의 세부추진과제를 총 119개로 설정하였다. 기본계획은 5년 단위로 수립되는 중장기 계획이며, 이 계획의 하위계획으로 수립되는 시행계획은 매 연도별 사업 추진계획으로서 인적자원개발회의의 심의를 거친다.

정부는 제1차 국가인적자원개발기본계획(2001~2005)을 공포한 이래 범부처적으로 추진해 왔으며, 이제 계획기간의 마지막 해에 와 있다. 기본계획은 관련부처들이 관장하고 있는 정책과제들의 연차별 시행계획을 통해 집행해 왔으며 교육인적자원부가 그 추진실적을 종합하여 매년 인적자원개발회의에 보고하고 있다.

인적자원개발기본법의 규정에 따라 교육인적자원부 장관은 기본계획 및 시행계획의 추진실적에 대하여 매년 평가를 실시해야 하며(법 제8조 제1항), 평가를 실시할 때는 대통령령이 정하는 바에 따라 구성된 평가단에 의하여야 한다(법 제8조 제2항). 이에 근거하여 교육인적자원부 장관은 관련부처의 추천을 받아 2003년 8월 평가단을 구성하였고, 지금까지 2003년과 2004년 말에 각각 연차별 시행계획의 추진실적을 표본조사 방식으로 평가하였으며 2004년 상반기에는 그 때까지의 기본계획 추진실적을 종합적으로 평가한 바 있다. 당시 기본계획 추진실적의 종합평가는 2003년도까지의 추진실적과 2004년도 시행계획 및 예산에 반영된 내용을 중심으로 평가하였으며 계획기간이 반 정도 지났기 때문에 중간평가적인 성격을 띠었다.

현 시점에서 계획기간이 종료되지 않았으므로 제1차 기본계획(2001~2005)의 추진실적을 사후적으로 총괄평가하는 것은 불가능하다. 따라서 여기서는 2004년도 상반기에 평가단에서 실시한 중간평가 결과와 2004년도 시행계획 추진실적평가 결과를 중심으로 추진성과를 종합해 보고자 한다.

평가단의 추진실적평가는 결과측면만이 아니라 기본계획내용이 연차별 시행계획에 충실하게 구현되어 있는가, 일관성 있게 추진되었는가, 구체성과 자원확보면에서 실현가능성이 확보되어 있는가, 시행시기와 자원배분면에서 설정한 우선순위가 적합한가, 담당부처(부서) 간에 연계와 협력이 확보되어 있는가 등을 종합적으로 평가하였다.

## I 기준별 추진실적 평가결과

### 기본계획 내용의 구현 정도

중장기 기본계획의 목표를 실천에 옮기려면 연차별 시행계획에 구체화된 전략과 수단이 포함되어야 한다. 2004년 상반기에 평가한 결과에 의하면 제1차 기본계획에 제시된 119개 과제 중 33개 과제는 하위계획에 충실히 반영되어 있으나, 30여개 과제는 누락되어 있거나 반영된 정도가 미흡한 상태인 것으로 나타났다.

즉, 기본계획에서는 세부과제들의 목표와 내용이 간략하게 기술되어 있으므로 시행계획 수립단계에서 주요개념과 범위를 규정하고 종합적인 전략과 실현수단을 강구해야 함에도 불구하고 현재 추진하고 있는 사항들 중심으로 쉽게 접근가능한 사항들만 제시하고 있는 사례가 적지 않았다.

*인적자원개발기본법에 따라 기본계획 및 시행계획의 추진실적에 대하여 매년 평가를 실시해야 하고, 평가는 대통령령에 따라 구성된 평가단에 의하여야 한다.*

### << 1차 기본계획 평가

*기본계획 내용의 구현 정도가 우수한 사례 중 '공직분야 인적자원의 전문성 제고'분야의 경우 기본계획의 내용들을 가장 종합적으로 충실하게 구체화시켜 시행계획에 제시하고 있다.*

기본계획의 내용 구현정도가 가장 우수한 사례는 '공직분야 인적자원의 전문성 제고' 분야이다.

기본계획 내용의 구현 정도가 우수한 사례 중 '공직분야 인적자원의 전문성 제고' 분야의 경우 기본계획의 내용들을 가장 종합적으로 충실하게 구체화시켜 시행계획에 제시하고 있다. 가장 미흡한 분야는 '인적자원 평가·관리 및 정보 인프라구축' 분야로서 여러 과제들이 시행계획에 반영되어 있지 않거나 충분히 구체화되어 있지 않은 것으로 평가되었다.

2005년도 시행계획(안)은 전반적으로 기본계획의 내용을 충실히 반영하고 있으며, 따라서 기본계획과 시행계획 간의 연계성도 대체로 높다. 그러나 세부과제별 기본계획의 내용이 연도별 시행계획 수립과정에서 다른 세부과제로 이관되거나 내용상 일관성이 유지되지 않은 경우가 여러 분야에서 나타나고 있는데, 대표적인 사례가 '산·학·연 협력체제 구축' 분야이다.

또, '인적자원 평가·관리 인프라 구축' 분야처럼 기본계획상의 세부추진과제들이 종료되거나 추진상 한계에 이른 것으로 판단되어 시행계획(안)의 내용이 공허하거나 기본계획과 연계되지 않은 경우도 있다. 그 밖에 기본계획과 별 관련 없이 해당부처가 기존에 추진하던 사업을 시행계획으로 제시하고 있는 사례로는 '인적자원정보 인프라 구축' 분야를 들수 있으며, '지역단위 인적자원 정책 역량 강화' 분야는 기본계획과 시행계획(안)의 세부 내용 간에 약간의 차이가 있으나 정책환경의 변화를 반영한 것으로 불가피하다고 판단되는 사례이다.

### 계획추진의 일관성과 우선순위 조정

기본계획의 목표들은 위로는 국정목표와, 아래로는 시행계획의 목표들과 상치됨이 없이 일관성이 확보되어야 하고 연차별로도 일관성 있게 추진되어야 한다. 2004년 상반기 평가결과, 전반적으로 심각한 불일치는 발견되지 않았으며 기준별 평가결과들 중에서 이 부분이 가장 양호한 것으로 나타났다.

제1차 기본계획의 내용들 중 참여정부의 국정이념이나 정책기조와 상충되는 부분은 별로 없으나 충분히 강조되지 않아 연계가 부족한 부분들은 더러 발견되고 있다. 즉, 대부분의 시행계획들이 기본계획의 내용을 구현하는 시각에서 작성되어 내용상 양자 간에 상충되거나 불일치한 부분은 많지 않으나, 기본계획에 나타난 목표들 중 일부분만을 시행계획에서 다루어 종합적인 연계성은 미흡한 사례가 있었다.

한편, 기본계획에 제시된 4대 영역 중 '전 국민의 기본역량강화' 영역은 종적연계성과 추진의 일관성이 가장 높은 것으로 나타났고 '정보 인프라 구축' 영역은 기본계획에서 밑그림이 충실치 못하여 시행계획에서 구체화하는 데 한계가 있었다.

기본계획에 제시된 4대 영역 중 '전 국민의 기본역량강화' 영역은 종적연계성과 추진의 일관성이 가장 높은 것으로 나타났다.

기본계획에 제시된 과제들 중에서 시행계획을 수립 할 때에는 시급하고 중요한 시책(사업)들을 조기에 추진하면서 인력과 예산을 많이 배분해야 한다. 전반적으로 시기적인 우선순위는 시급성에 따라 선정·추진은 잘 이루어졌으나 자원 배분의 우선순위와 관련해서는 미흡한 과제들이 상당수 발견되었다.

관련자료가 불충분하여 단정적으로 평가하기는 어려우나, 시행계획 및 예산을 수립할 시에 시책(사업)들의 중요성과 타당성을 검토하는 과정이 형식적인 경우가 많은 것으로 지적되었다. 민간부문을 대상으로 하는 시책(사업)들의 경우 우선순위를 부여하는 의식 수준이 낮고 예산 배분에 있어서도 인적자원개발 측면의 우선순위보다는 부처 내 판단이나 역학관계가 크게 작용하고 있다고 보인다.

### 시행계획의 실천가능성

시행계획에서는 기본계획의 내용(정책목표)들을 명료하게 구체화시켜 제시하면서 필요한 인적·물적자원을 확보할 수 있어야 한다. 2003년도와 2004년도의 연차별 시행계획은 실천가능성면에서 대체로 큰 문제가 없는 것으로 보이나 30여 개 과제는 실천가능성이 낮은 것으로 지적되었다.

시행계획들 중에는 정치적 측면에서 일부 실천가능성이 의심시 되는 과제들이 있으며, 노동조합(교원노조 포함) 등과의 협력이 필요하거나 지방자치단체의 참여가 필요한 과제들이 대표적인 사례이다.

제1차 기본계획에서는 중장기 비전과 종합적인 시각에서 목표를 제시하고 있으나 '국가인적자원개발 인프라 구축' 분야처럼 시행계획에서 해당부처에서 추진하는 사업만을 부분적으로 제시하는 경우에 기본계획목표의 궁극적인 실현가능성은 낮아질 수밖에 없다.

기본계획 목표의 달성을 위해서 2005년도 시행계획(안)은 계획 내용상 세부목표, 추진일정, 수단 및 사업, 예산 등이 대체로 잘 제시되었다고 평가할 만하다. 그러나 일부 과제는 구체적인 추진방안 및 사업예산이 결여되어 있으며, '민주시민 기초역량함양', '연구중심대학의 자율적 운영체제', '여성 인적자원의 효율적 활용' 등의 분야가 그 예이다. 그리고 서비스 부문의 성장과 고도화를 위한 인적자원개발분야 시행계획은 대체로 내용이 부실하다.

시행계획 수립에 있어 가장 중요한 기준 중에 하나인 실현가능성은 전년도 목표 대비 추진 실적과 금년도 추진상황에 비추어 다음 연도 목표를 달성할 만한지를 의미하는 것으로, 대부분의 과제에서 실현가능한 목표들만 제시하였다고 평

*기본계획 목표의 달성을 위해서 2005년도 시행계획(안)은 계획 내용상 세부목표, 추진일정, 수단 및 사업, 예산 등이 대체로 잘 제시되었다고 평가할 만하다.*

실현가능성은 전년도 목표대비 추진 실적과 금년도 추진 상황에 비추어 다음 연도 목표가 달성 가능한지를 의미한다.

가되었다. 우선 예산확보면에서 각 부처들이 과제별로 다음 연도 시행계획(안)을 작성하는 11월에는 다음 연도 예산안이 국회의 심의 중에 있어 예산액의 예측이 가능하므로, 실현가능한 계획(안)을 제시하고 있다고 하겠다.

그러나 ‘국민기초교육보장’ 과제에서는 기초개념을 법에 명시하고 최소성취기준을 설정하는 등 법적·제도적 지원체제가 미비하다는 점이 지적되었으며 이러한 취약점은 다른 몇 개 과제에서도 발견되어 실현가능성을 저해하는 요인이 될 것으로 우려된다. 또, ‘진로교육강화’, ‘산·학·연 협력’ 등의 경우 관계부처 간 협력체제에 관한 계획(안)이 미흡하여 실현가능성이 의심된다. 2005년도 시행계획(안)에 제시된 정책과제들은 대부분 계속사업으로서 2003~2004년도 시행계획에 포함된 사업들을 계속 발전시킨 경우가 많으며 각 부처의 담당부서에서 세부추진과제별로 사업물량과 예산규모를 점진적(incremental)으로 확대해 나가는 경향이다.

#### 계획추진상 부처(서) 간 연계·협력 정도

기본계획 및 시행계획의 계획사항들 중에서 부처 간 혹은 동일 부처의 부서 간 협력과 조정이 필요한 과제들은 충분한 연계와 협조하에 추진하여야 한다. 기본계획에 제시된 정책과제들 중 교육인적자원부 등 개별부처 내에서 수행할 수 있는 과제들은 내부부서 간 협력이 비교적 원활한 것으로 평가되었다.

그러나 한 정책과제에 여러 부처가 관련되는 경우는 정책조정 및 협력이 미흡한 사례가 많은 것으로 나타났으며, 5개의 기준별 평가 중에서 미흡한 과제 수가 50여개로서 가장 많았다. 제1차 기본계획의 119개 세부추진과제 중 부처 단독(교육인적자원부)으로 추진하는 과제는 12개에 불과하며 나머지는 모두 2개 이상의 부처들이 관련되는 과제들인데, 시행계획을 수립 할 때에 부처 간 협조상황은 대체로 미흡한 상태였다. 여러 부처 간에 관련되는 과제들의 경우 합동작업을 통해 시행계획을 수립하기보다는 주관부처에서 초안을 작성하고 관련부처의 검토를 받는 방식이 일반적이는데, 이 경우 관련부처에서는 별 관심을 보이지 않는 사례가 많은 것으로 평가되었다.

‘인적자원평가·관리 및 정보인프라 구축’ 및 ‘진취적 창의적 청소년 육성’, ‘문화·예술의 지식 자산화를 위한 전문인력 육성’ 등의 분야에서는 특히 관련부처 간 연계와 협조체제가 미흡한 것으로 나타났다. 반면에 ‘공직분야 인적자원의 전문성 제고’, ‘지역단위 인적자원정책 역량 강화’ 등의 분야에서는 관련부처 간의 연계 및 협력이 매우 잘 되고 있는 것으로 평가되었다.

여러 부처가 관련된 세부추진과제들의 경우에 부처 간 연계 및 협력 정도는 전년도보다 개선되고 있는 경향인데 모범적인 사례로는 ‘산·학·연 협력체제 구축’과제를 들 수 있다.

최근 범부처적인 대통령자문위원회의 기능이 강화되면서 조정이 원활해지기도 하지만, 중복영역의 경우 혼선이 생기고 각 부처가 주도하는 조정활동과 정책추진의 효율성이 약화되는 현상도 나타나고 있다.

참여정부 출범 이후 다수의 국정과제 추진위원회에서 관장하는 정책과제 및 별도의 계획으로 추진되는 정책과제들과 중복 내지 차별화 곤란 때문에 인적자원개발계획의 시행계획을 작성하고 추진하는 데 조정 및 연계상의 어려움이 발생하고 있는 것이다.

여러 부처가 관련된 세부추진과제들의 경우에 부처 간 연계 및 협력 정도는 전년도보다 개선되고 있는 경향인데 모범적인 사례로는 ‘산·학·연 협력체제 구축’ 과제를 들 수 있으며, 아직 미흡한 사례로는 ‘영재교육 분야확대’ 과제를 들 수 있다. 인적자원개발과 관련한 지역단위의 연계·협력은 강화되고 있으나 중앙부처와 지방자치단체와의 연계·협력체제는 미흡한 상태이다.

### 추진실적평정결과 및 만족도

평가단에서는 2004년 상반기 현재 실시한 제1차 기본계획 추진실적평가에서 118<sup>1)</sup> 개 세부추진 과제별로 5개의 기준에 따라 20명의 평가위원들이 추진실적을 4개 등급으로 평정(rating)한 바 있다. 그 평정결과에 의하면 전체의 73.7%에 해당하는 87개 과제들이 보통 이상의 평가를 받아 정상적으로 추진되고 있는 것으로 나타났다.

전체의 73.7%에 해당하는 87개 과제들이 보통 이상의 평가를 받아 정상적으로 추진되고 있는 것으로 나타났다.

〈표 1〉 세부과제(118개)별 평정등급 분포

(단위: 과제수)

	시행계획에 반영·구현	목표 간·시기 간 일관성	우선순위의 적합성	구체화 및 자원확보	부처(서) 간 연계·협력	과제별 총평
우 수	8 (6.8%)	9 (7.6%)	2 (1.7%)	3 (2.5%)	6 (5.1%)	5 (4.2%)
양 호	26 (22.0%)	39 (33.0%)	39 (33.1%)	36 (32.2%)	36 (30.5%)	38 (32.2%)
보 통	54 (45.8%)	43 (36.5%)	44 (37.2%)	45 (38.1%)	28 (23.7%)	44 (37.3%)
미 흡	30 (25.4%)	27 (22.9%)	33 (28.0%)	32 (27.1%)	48 (40.7%)	31 (26.3%)

1) 당초 119개 과제였으나, 설명자료에서 ‘직무분석 활용·관리 시스템 구축’ 과제가 누락되어 118개 과제에 대해 평가를 실시하였다.

특히 일관성과 우선순위가 가장 양호한 것으로 평가되어 기본계획의 내용이 시행계획과 일관성을 유지하고 있을 뿐 아니라 연차별로도 일관성을 유지하면서 우선순위를 적절하게 조정하고 있는 것으로 나타났다. 가장 미흡한 것은 부처(부서) 간 연계와 협력 측면으로서 48개 과제가 연계·협력이 제대로 되지 않는다는 평가를 받았다.

제1차 기본계획 4대 영역별 평가에서 '국가인적자원활용 및 관리의 선진화'가 가장 높은 평가를 받은 반면, '국가인적자원 개발 인프라 구축'은 가장 낮은 평가를 받았다.

제1차 기본계획의 4대 영역별로는 제3 영역인 '국가인적자원활용 및 관리의 선진화' 영역이 가장 높은 평가를 받았고, 제4 영역인 '국가인적자원개발 인프라 구축'이 가장 낮은 평가를 받았다. 인프라 구축 영역에서는 시행계획에 반영이 잘 되지 않았을 뿐 아니라, 구체화하여 예산에 반영하는 실천가능성도 상대적으로 낮고 우선순위 조정도 만족스럽지 못한 것으로 나타났다.

〈표2〉 정책분야(4개)별 평정등급 환산평균점수

(단위:점)

	시행 계획에 반영·구현	목표 간·시기 간 일관성	우선순위의 적합성	구체화 및 자원 확보	부처(서) 간 연계·협력	과제 별 총평
I. 전 국민의 기본역량 강화 (42)	2.2	2.4	2.3	2.1	2.0	2.2
II. 성장을 위한 지식과 인력 개발 (35)	2.1	2.1	2.1	2.1	1.9	2.1
III. 국가인적자원 활용 및 관리의 선진화 (27)	2.1	2.3	2.1	2.1	2.2	2.3
IV. 국가 인적자원개발 인프라 구축 (14)	1.9	2.1	1.9	1.9	2.0	1.9
전 영역 총평	2.10	2.25	2.11	2.10	2.00	2.13

주: 1) 우수 4점, 양호 3점, 보통 2점, 미흡 1점으로 환산하여 산출한 점수임.  
2) ( ) 는 해당영역의 과제수임.

제1차 국가인적자원개발기본계획의 성과를 평가함에 있어서는 제시된 목표 자체가 계량화되어 있지 않고 달성도 측정 지표가 마땅치 않은 정책과제들이 많아 목표달성도를 객관적으로 측정·평가하기가 곤란한 경우가 많다. 또 정책과제들 중에는 성과를 평가하기에는 아직 시행기간이 짧은 경우가 적지 않은데, '공직자 수요에 부응하는 교육훈련', '근로자 자기 주도적 인적자원개발 촉진', '중소기업의 특성을 반영한 교육훈련 유도', '인적자원정보생성을 위한 기초 통계 강화' 등의 과제들이 이에 해당한다. 기본계획을 매년 실천에 옮기는 수단인 시행계획의 추진실적 평가는 인력과 시간의 한계 때문에 118개 모든 과제를 대상으로 하

지 않고 20여 개만 추출하여 평가하고 있다. 2004년 시행계획은 16개 분야에서 한두 개씩 선정하여 21개 세부추진과제를 평가하였는데, 그 결과에 의하면 대부분의 과제들이 대체로 시행계획상의 추진일정에 따라 큰 차질 없이 추진되고 있는 것으로 평가되었다. 그리고 2004년 평가에서 세부추진과제들에 대한 국민들의 정책만족도 조사를 처음 실시한 결과, 대체로 만족도가 양호한 것으로 나타났다.

정책만족도 조사는 전국에서 성인 1,000명을 표본추출하여 2004년도 시행계획 내용 중 평가대상인 21개 세부추진과제들에 대하여 정책에 대한 인지도, 정책의 타당도, 정책효과 등을 평가해 주도록 요청한 설문조사형태로 실시하였다.

조사결과에 의하면 정책의 타당도에 대한 만족도는 100점 만점에 평균 64점, 정책효과에 대한 만족도는 평균 62점 정도로서 비교적 양호한 것으로 나타났다. 가장 만족도가 높은 세부정책과제는 ‘고령노인 고용/평생학습/봉사활동 지원 강화’, ‘저소득 비진학 청소년 교육프로그램 확충’이었으며 만족도가 가장 높은 시책은 ‘영재교육을 위한 제도적 기반조성’, ‘공직자 수요에 부응하는 교육훈련’ 등이었다. 한편 정책에 대한 인지도는 100점 만점에 평균 44점 정도로서 상대적으로 매우 낮은 것으로 나타났다. 그리고 정책에 대한 인지도와 정책의 타당도 및 효과에 대한 만족도 사이에는 밀접한 상관관계가 있음을 보여 주고 있어 정책에 대한 홍보의 중요성을 반영한다. 정책만족도 조사결과, ‘국가인적자원 활용 및 관리의 선진화’ 영역의 세부추진과제들에 대한 만족도가 낮게 나타났는데, 이는 특정집단을 대상으로 한 정책이어서 인지도가 낮은데에 기인한 것으로 보인다.

*2004년 시행계획의 21개 세부 추진과제를 평가한 결과, 대부분의 과제들이 시행계획상의 추진 일정에 따라 큰 차질없이 진행되고 있는 것으로 나타났다.*

## Ⅰ 국가인적자원개발 기본계획의 발전방향

### 환경변화에 따른 기본계획의 수정·재수립 방향

제1차 기본계획이 수립된 이후 정권의 교체로 인한 국정이념과 정책기조, 경제상황과 산업활동, 시민사회와 가치체계 등 환경·여건면에서 상당한 변화가 있었다. 연차별 시행계획은 이러한 변화를 수용하여 수립하여야 한다. 인적자원 개발의 측면에서는 이러한 환경변화가 기본방향을 변경해야 할 정도로 영향을 미친 부분이 많지는 않다고 하겠다. ‘전 국민의 기본역량강화’ 영역에서는 큰 환경변화가 없다고 할 수 있으며, 사회적 취약계층의 능력개발과 시민참여를 통한 신뢰구축, 인권존중의식 함양 등은 시행계획에서 좀더 강조되어야 할 측면들이다. ‘성장을 위한 지식과 인력개발’ 영역에서는 참여정부의 지역균형발전을 위한

### ◀ 국가인적자원개발 기본계획

*제2차 기본계획 수립시에는 제1차 기본계획 추진과정에서 얻은 교훈을 반영하고 환경변화에 능동적으로 대처할 수 있는 새로운 패러다임을 설정하여 전략적인 방향과 목표를 수립해야 한다.*



이제 마지막 해를 맞아 2005년 시행계획을 추진하는 데에 충실해야 함은 물론 제2차 기본계획(2006~2010년)을 수립하는 데 범정부적인 노력을 경주해야 할 것이다.

산학협동차원의 연구개발과 인재양성을 강조하는 정책기조에 부응하여 지방대학의 인력개발체제를 강화하는 등의 보완이 요구되고 있다. ‘국가인적자원개발의 관리 및 인프라구축’ 영역에서는 소득 2만 불 시대로의 도약을 위한 전략 및 노동시장환경의 변화를 충분히 수용하는 시행계획을 수립하여야 할 것이다.

시행계획의 목표를 수립함에 있어 기본계획의 내용에 국한하지 않고 국정목표 및 환경의 변화를 반영하여 타당성을 높인 세부과제들이 있으며 ‘자발적 시민참여 확대’, ‘산·학·연 협력을 위한 대학운영’, ‘지역인적자원개발 기반조성’ 등이 전형적인 사례이다. 환경변화에 비추어 제1차 기본계획의 내용상 누락된 부분과 정책기조가 맞지 않은 부분이 적지 않으므로 기본계획의 수정 또는 새로운 기본계획의 수립이 필요하다. 시행계획은 기본계획을 구체화하는 데 역점을 두기 때문에 참여정부의 국정목표와 정책환경의 변화를 대폭적으로 반영하는 데는 한계가 있다. 참여정부의 정책기조 중에 하나인 지역 균형 발전 정책은 여러 부분에서 연도별 시행계획에 반영되어야 하지만 미흡한 상태이다. 최근에 심각해진 실업문제, 특히 청년실업대책과 관련하여 ‘평생 직업능력 개발체제구축’은 획기적인 방안과 투자확대가 내용 속에 포함되어야 하지만 미흡하다고 평가된다. 주 5일 근무제 확산도 큰 정책환경변화인데 ‘청소년 육성’, ‘평생 교육체제구축’ 등의 부분에서 충분히 반영되지 못하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 제1차 기본계획은 환경변화에 부응하여 시행계획을 통해 보완하는 데 한계가 있었다. 이제 마지막 해를 맞아 2005년 시행계획을 추진 하는데에 충실해야 함은 물론 제2차 기본계획(2006~2010)을 수립하는 데 범정부적인 노력을 경주해야 할 것이다.

제2차 계획수립 시에는 제1차 기본계획 추진과정에서의 미흡한 점과 교훈을 최대한 반영하고 환경변화에 따른 새로운 과제들을 체계적으로 발굴함과 더불어 미래를 투시하여 능동적으로 대응할 수 있도록 인적자원개발의 새로운 패러다임을 설정하여 전략적인 방향과 목표를 수립해야 한다. 그리고 계획의 수립·집행과정에서 기본계획과 시행계획과의 연계, 우선순위 조정과 일관성, 실천가능성 등을 확보하고 부처 간 협력체제를 강화하는 데에 더욱 더 노력해야 할 것이다. 더 나아가 계획수립·집행과정과 결과를 매년 평가하여 피드백(feedback)시키는 총체적인 체제를 확립하도록 제도적인 개선과 관계자들의 적극적인 협력이 요망된다.

## 추진실적 평가과정의 시사점과 제언

평가단에서 지난 2년 여 동안 기본계획 및 연차별 시행계획 추진실적을 평가하면서 느낀 점과 그에 따른 개선 요망사항들은 다음과 같다.


첫째, 계획의 추진실적 평가가 제대로 이루어지려면 기본계획 및 시행계획 수립 시에 계획목표와 함께 평가기준 및 지표가 제시되어야 한다. 그러므로 제2차 국가인적자원개발기본계획 수립 시에는 계획목표를 가능한 한 구체화 내지 계량화하는 등 평가를 염두에 둔 계획수립이 되도록 조치하여야 한다.

둘째, 시행계획 및 예산수립 시에 인적자원개발정책 및 사업전반에 걸쳐 한정된 자원을 가장 효율적으로 배분할 수 있도록 우선순위를 종합적으로 검토·조정하는 제도적 장치가 필요하다. 즉, 국가과학기술위원회에서 과학기술 연구개발 분야 예산을 조정하듯이 인적자원개발회의에서 해당예산을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

셋째, 각 세부정책과제별 추진상황을 보면 여러 부처가 관련되는 경우에 연계·협조관계가 아직까지 미흡한 상태이다. 실무차원에서 관련부처의 담당부서들이 주관부처에 보다 적극적으로 협조하는 자세가 요망되며 조정을 위한 제도적 장치를 강화해야 한다.

넷째, 정책에 대한 국민만족도 조사결과 특기할 만한 사항 중에 하나는 특정 정책과제에 대한 인지도가 높을수록 만족도가 높다는 사실이었다. 따라서 정책의 수립 및 집행과정에서 대상집단(target group)뿐 아니라 일반국민들에 대한 홍보와 의견수렴과정을 강화해야 한다.

다섯째, 대부분의 인적자원개발정책의 성공적인 추진을 위해서는 지역차원에서의 주도적인 참여와 협력이 필수적인데 지역단위의 인적자원개발체계가 확립되어 있지 않고 개발계획수립도 중앙정부 위주로 이루어지고 있다. 제2차 기본계획을 수립·추진하는 과정에서는 지역별 추진목표와 추진체계를 반드시 포함시켜 추진실적평가 역시 전국 및 지역단위로 수행하도록 해야 한다.

여섯째, 인적자원개발계획의 수립·추진을 법제화한 ‘인적자원개발 기본법’은 2002년에 제정되어 평가의 제도화에 큰 기여를 하였다. 그러나 부처 간 기능조정 및 연계체제의 확립, 지역인적자원개발 및 평가체제 구축, 평가결과의 실효성 있는 반영 등 여러 측면에서 수정·보완되어야 할 부분이 발견되어 기본법과 시행령의 개정이 요망된다. 

제2차 기본계획수립시에는 계획 목표를 구체화 내지 계량화하는 평가를 염두에 두어 수립되어야 한다.

실무차원에서 관련부처의 담당 부서들이 주관부처에 보다 적극적으로 협조하는 자세가 요망되고 조정을 위한 제도적 장치를 강화해야 한다.