# 국가인적자원정책 추진체제 개편과 향후 계획

│ 김 영 철 │ 교육인적자원부 정책총괄과장 (kimyc@moe.go.kr)

## 국가인적자원정책 추진체제 개편의 배경

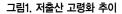
### | 국가인적자원정책 추진의 배경 |

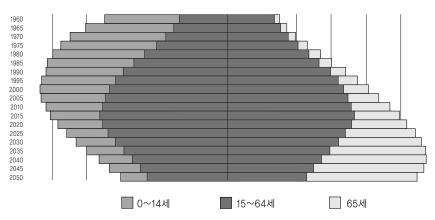
저출산·고령화, 성장률 둔화, 성 장잠재력 확보 필요

얼마 전 한국을 찾은 미래학자 앨빈 토플러는 "다가오는 미래사회를 위해 지금 가장 필요한 것은 스스로 사고하고 창의성을 지닌 인재를 육성하는 시스템을 마련 하는 것이다"라고 역설하였다. 그는 또한 21세기 지식기반사회에서는 지식과 정보 가 미래의 부를 창출하는 경쟁력의 원천이 될 것이라고 강조하였다. 이러한 세계 지 구촌 변화의 물결에 주도적 역할을 담당하고자 세계의 모든 국가가 인적자원개발이 국가 미래를 결정하는 최고의 성장과 복지전략이라는 인식하에 치열한 인재전쟁에 나서고 있다.

그동안 산업화 시대 우리나라의 발전을 이끌었던 양적 성장모형은 오늘날 유효 성이 현저히 떨어지고 있으며, 새로운 지식기반사회로의 변화에 대한 문제의식과 체계적인 대응노력은 선진국에 비해 아직 미흡한 실정이다. 지속적인 국가성장과 발전을 견인하기 위해서는 양질의 인적자원 양성 · 배분 · 활용을 통해 국민 개개인 의 역량을 높이는 동시에 사회 저변의 후진적 제도와 관행을 선진화하는 것이 무엇 보다도 중요하다 할 수 있다. 즉. 사람과 지식중심의 새로운 국가 발전전략을 모색 하는 것이 시급하다

특히 최근 저출산 · 고령화로 경제활동인구 규모가 축소될 것으로 예상되며, 이 는 경제성장률 저하와 향후 성장잠재력의 잠식으로 이어질 전망이다. 이러한 인구 구조 변화에 전략적으로 대응하기 위하여 국가 인적자원의 전체 규모와 구조 변화 에 대한 면밀한 연구와 관리가 필요하며, 이와 병행하여 여성, 중·고령자 등 잠재 인적자원의 경제활동 참여를 촉진하고 생산성을 높이기 위한 체계적인 접근이 요구 된다





- 총인구의 감소: 2020년을 정점으로 급격한 감소 ※ 4,829만 명('05) ⇒ 4,995만 명('20) ⇒ 4,932만 명('30) ⇒ 4,234만 명('50)
- 노인인구의 증가: 노인부양 부담 문제 ※ 438만 명(9.1%. '05) ⇒ 1,035만 명(20.8%, '26) ⇒ 1,579만 명(37.3%, '50)
- 생산가능인구의 감소: 2016년을 정점으로 노동력 공급 감축 ※ 3,467만 명('05) ⇒ 3,649만명('20) ⇒ 3,189만 명('30) ⇒ 2,275만 명('50)

자료: 저출산고령사회위원회, '06.1

## 국가인적자원정책 추진 성과 및 한계

범부처 차원의 인적자원개발정책 추진을 위한 기반을 확립하려는 노력은 2000년 1월 교육·훈련, 문화·관광, 과학, 정보 등 인력개발 정책을 종합적으로 관장할 교육부총리제 도입을 천명한 대통령 시정연설에서부터 비롯되었다. 이를 위해 다음해 정부는 인적자원개발정책의 국가적 기획·총괄·조정 기능을 강화하기 위하여 정부조직법 개정을 통해 교육부를 교육인적자원부로 개편하고 교육부장관을 교육인적자원부 부총리로 격상시켰다. 교육인적자원부는 종전 초·중등, 고등교육, 평생교육 등 주로 인적자원의 공급(양성) 측면만의 정책 추진에서 인적자원의 공급수요~관리·활용 차원을 모두 아우르는 통합적 견지에서의 정책 추진으로 개별부처 중심에서 관련부처와 상호연계한 정책추진으로 정책영역의 지평이 확대하게 되었다.

현행의 중추적인 국가인적자원정책 총괄·조정기제는 2000년 3월부터 운영해 온 정부 14개 부처 장관으로 구성된 인적자원개발회의를 들 수 있다. 2007년 5월까 국가인적자원개발 회의 운영 (2000. 3~현재) 및 국가인적자 원개발기본계획 매 5년 마다 수 리

### 정책과 이슈 |

수요자 요구 반영 통로 부재, 예 산조정 및 재정 관련 권한 미비. 전문역량 부족 등으로 정책 총 괄·조정에 한계 직면

지 총 68회에 걸쳐 개최된 인적자원개발회의에서는 산학협력 활성화방안. 국가인력 수급 중장기 계획, 국가전략분야 인력양성 계획 등 260여건의 주요 인적자원개발 정책의제가 논의되고 추진되어 왔다.

그리고 국가 인적자원개발정책의 종합적인 비전과 목표, 정책과제를 담고 있는 인적자원개발기본계획을 5년마다 수립하여 추진함으로써 여러 부처에 걸쳐 산발적 으로 추진해 오던 인적자원개발정책이 상호 연계되는 기반을 마련하게 되었다. 특 히 2006년부터는 제2차 국가인적자원개발 5개년 기본계획을 22개 부처가 공동으 로 수립하여 시행하고 있다. 본 기본계획에는 국가 성장을 주도할 핵심 인력에 대한 정책과제 추진과 더불어 사회적 취약계층의 자활 역량을 높임으로써 인적자원개발 을 통한 생산적 복지의 실현과 사회통합을 이루기 위한 다양한 노력들이 담겨 있다.

이처럼 국가차원에서 인적자원개발 정책에 대한 논의가 지속되어 온 결과 인적 자원의 중요성에 대한 인식이 제고되어 9개 중앙부처 및 7개 시·도에 인적자원관 련 담당부서가 설치되었다. 또한 군 인적자원개발, 산학협력 활성화, 인적자원개발 우수기관 인증제 등 정책 사각지대에 있는 과제를 적극 발굴하여 의제화 하였으며 국가인적자원수급 전망체제 구축. 인재포럼(Global HR Forum) 개최 등을 통해 인 적자원개발과 관련 사회 친화적 기반도 조성하였다.

그러나 이처럼 수년에 걸친 국가차원의 인적자원개발 정책 추진에도 불구하고 현행 인적자원정책 추진체제의 구조적인 문제와 정책 추진과정상의 미흡한 점이 노 정되었는데. 무엇보다도 현행 인적자원개발회의가 중앙행정기관의 장으로 구성되 어 있어 공급자 위주의 인적자원개발 정책 추진으로 수요자의 요구가 정책의제화 될 수 있는 통로가 미비하였다는 점을 들 수 있다. 그리고 인적자원개발회의에서 심 의된 사항이 예산 편성이나 추가 재원확보로 연결되지 않음에 따라 정책의 실효성 을 확보하는 데 한계가 있었으며. 이에 따라 관련 부처들의 적극적인 참여도 부족해 주로 교육인적자원부 주도의 의제논의에 치우침으로써 전부처를 아우르는 인적자 원개발 정책의 총괄·조정에는 어려움이 많았다.

또한 범부처 차원의 인적자원개발사업에 대한 종합적인 성과관리 시스템이 미 흡하여 계속적으로 증가하고 있는 정부 인적자원개발 투자의 효율성을 높이고 부처 간 사업의 중복성을 해소하는 역할을 제대로 수행할 수 없었다. 이 외에도 교육 · 훈 련과 노동시장을 연계하는 인력수급 전망체제 구축을 위한 관련기관 협력망과 기초 통계가 미흡하여 전망의 실효성에 한계가 노정되기도 하였다. 특히, 교육인적자원 부로 개편하면서 조직과 인력을 제대로 확보하지 못하여 교육부 자체인력만으로 충 위함으로써 전문역량의 미흡하고 여러 부처에 걸친 인적자원개발 정책의 총괄·조 정에 어려움이 있었다.

### ▶ 국가인적자원정책 추진체제 개편의 방향

이러한 문제점을 인식하여 인적자원개발정책에 대한 국가 차원의 리더십을 확 보하고 정책기획 총괄·조정·평가 기능을 강화하기 위하여 인적자위개발기본법 개정을 추진하게 되었다. 교육부총리가 주재하는 인적자원개발회의를 대통령이 주 재하고 산업계 · 노동계 등 민간이 참여하는 국가인적자원위원회로 확대 개편하고 인적자원개발 정책의 전문성과 추진 역량 제고를 위하여 인적자원정책본부를 설치 하는 등의 내용을 담고 있으며, 인적자원개발기본법 개정안을 지난 2005년 6월에 국회에 제출하였다. 동 법안은 우여곡절 끝에 지난 올해 4월 국회를 통과하였으며. 4월 27일에 공포되었다. 또한 동법에는 현재 지방자치단체에 구성되어 있는 지역인 적자원개발협의회의 원활한 업무 수행을 위한 지역인적자원개발협의회 설치의 법 적 근거가 마련되어 향후 지역특성에 맞는 지역인적자원개발 사업이 더욱 활성화 시킬 수 있는 계기가 마련되었다. 인적자원개발사업에 대한 조사 · 분석 · 평가를 실 시하고 그 결과를 다음 인적자원개발 정책에 반영하도록 함으로써 인적자원개발의 체계적인 추진을 도모하고 관련 투자의 효율성이 제고될 수 있는 기반도 구축되었 다. 앞으로 동법에 담긴 국가인적자원개발 추진체제 개편 등을 통해 인적자원개발 정책에 대한 통합능력과 조정력이 강화되고, 관련 정책과 사업 간의 중복이나 비효 율이 해소되어 보다 효율적인 인적자원개발이 가능할 것으로 기대된다.

국가인적자원위원회는 인적자원 개발 관련 정책에 대한 정부, 경 제계, 노동계, 학계, NGO 등이 참여하는 의사결정협의체

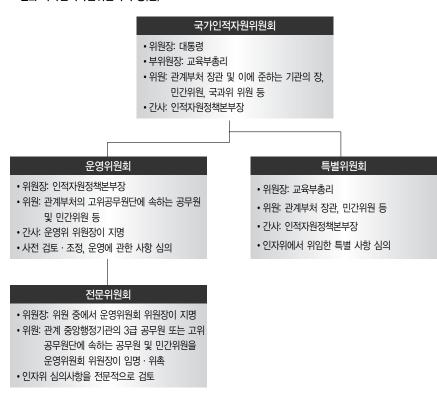
## ▶ 국가인적자원위원회 구성 및 역할

#### | 국가인적자원위원회의 구성 |

국가인적자원위원회는 대통령을 위원장으로 하고 교육부총리를 부위원장으로 하며 정부위원과 민간(위촉)위원을 포함하여 총 30인 이내로 구성된다. 정부위원은 대통령 주재의 위원회임을 감안하여 장관급으로 인적자원개발 정책과 사업이 많은 관계부처 장관으로 구성하며, 위촉위원은 경제계·노동계·학계·NGO·지역 등 사회 제 분야의 대표성을 갖는 민간위원으로 구성된다. 민간위원에는 국가과학기술 위원회에서 추천하는 1인의 위원을 포함하여 연구개발(R&D)정책과 인적자원개발 (HRD) 정책이 상호 연계되어 추진될 수 있도록 하였다. 이처럼 국가인적자원위원회는 기존 정부위원만으로 구성·운영되어 온 인적자원개발회의와 달리 관계부처, 경제계·노동계·학계·NGO 등 정부와 민간의 각 부문별 대표로 구성하여 인적자원개발 관련 정책에 대한 사회적 파트너십을 형성할 수 있는 정부 내 의사결정 혐의체로서의 성격을 띠게 될 것이다. 국가인적자원위원회 산하에는 위원회에서

위임한 특별한 사항을 심의하기 위한 특별위원회가 구성되며 위원회에 상정되는 안 건을 미리 검토하는 운영위원회 산하에는 전문적인 사항에 대한 심도있는 논의를 위하여 부문별 전문위원회가 구성될 예정이다.

### 그림2, 국가인적자원위원회 구성(안)



#### | 국가인적자원위원회의 역할 |

국가인적자원위원회는 인적자원개발정책 기획을 총괄하고 부처별로 수립하는 관련 주요 계획을 조정·평가하게 된다. 또한 인적자원개발 사업의 투자 우선순위를 설정함으로써 사업을 조정하고 이를 통해 불필요한 중복투자를 사전에 방지하여 예산의 효율적인 운영을 도모하게 될 것으로 기대된다. 국가인적자원위원회가 앞으로 수행하게 될 주요 업무는 다음과 같다.

#### 그림3. 국가인적자원위원회 심의사항

- 1. 기본계획의 수립 변경
- 2. 분야별 인적자원개발계획과 정책의 기획, 조정, 평가
  - 가. 첨단분야 및 법률·의료·경영 등 전문서비스 분야 인적자원개발
  - 나. 여성인적자원개발 및 장애인. 고령자 및 준고령자 등 취약계층 HRD
  - 다. 직업교육 · 직업훈련 정책 및 산학협력 활성화
  - 라. 군인적자원개발을 포함한 공공부문 인력활용
  - 마. 지역인적자원개발
  - 바, 해외 인적자원개발
  - 사, 교육·고용·복지의 연계
  - 아. 대학 특성화
  - 자. 인적자원개발의 기반 구축
- 3. 인적자원개발과 관련된 예산 등의 투자확대에 관한 사항
- 4. 매년도 정부 추진 인적자원개발사업의 조정, 평가 및 예산의 효율적 운영에 관한 사항
- 5. 관계 행정기관의 시행계획 및 추진실적에 관한 사항
- 6. 인적자원개발평가센터의 지정에 관한 사항
- 7. 인력수급 전망을 위한 체제구축과 정보의 제공 및 활용

향후 국가인적자원위원회가 출범하면 그동안 추진하지 못했던 신규 정책과제를 발굴·기획하여 인적자원 양성·배분·활용 체계가 연계될 것으로 기대되는데 이에는 미래 사회에 대비한 정책영역, 정책 사각지대에 있는 업무, 다수 부처 간 연계되어 협력이 필요한 사업 등이 포함되게 될 것이다.

## ▶ 인적자원정책본부 설치 및 기능

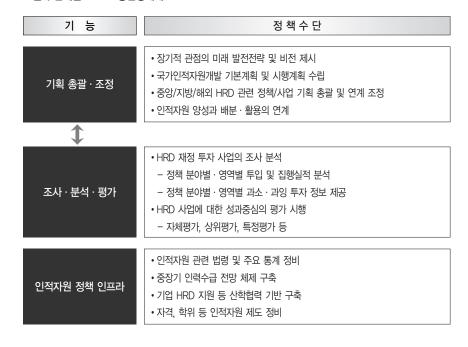
#### | 인적자원정책본부준비기획단 가동 |

현재 인적자원정책본부 설치를 위해 사전준비 차원에서 지난 5월 11일 인적자원 정책본부 준비기획단규정(대통령 훈령)을 제정하여 관계부처 공무원 및 민간전문가가 참여하는 '준비기획단'을 구성 운영 중에 있다. 교육인적자원부 차관을 단장으로하여 교육인적자원부 공무원 17인, 관계부처 공무원 8인, 민간전문가 5인등 총 30 명으로 구성되었다. 기획단은 인적자원정책본부가 출범할 때까지 운영되는 한시조직으로 주요 역할은 인적자원개발기본법시행령 개정, 인적자원정책본부 조직 구성 및 출범 준비, 인적자원정책본부의 기능과 역할 정립, 국가인적자원위원회의 위원선정, 제1차 국가인적자원위원회 회의 개최 준비 등을 담당하게 된다.

인적자원정책본부는 국가인적자원위원회의 사무를 지원하고 각 분야별 주요 인 적자원개발계획과 정책에 대한 기획·조정·평가, HRD 사업 평가 기능을 수행하 게 된다. 현재 행정자치부에서 인적자원개발기본법에 명시된 주요 정책분야 및 기 능별로 조직 구성작업이 진행 중에 있다. 또한 정책본부는 개방형의 유연한 팀제 형 태로 구성될 예정이며 타부처와 민간부문의 우수한 인적자원정책 전문가를 영입함 으로써 교육인적자원부 출범 당시 교육부 자체인력 충원에 그쳤던 태생적인 한계를 상당부분 극복할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 인적자원정책본부가 출범하더라 도 국가차원에서의 총괄 · 조정 · 평가만을 수행하고 그동안 개별 부처 중심으로 이 루어지는 정책에 대해서는 담당 부처 주도로 기획할 수 있도록 함으로써 개별 부처 의 전문성과 자율성을 최대한 보장할 예정이다.

### | 인적자원정책본부의 주요 기능 및 정책수단 |

### 그림4. 단계별 FTA 고용안정체계



인적자원정책본부가 수행하게 될 역할 중 가장 중요한 것은 글로벌 소싱이 심화 되고 불확실성의 미래사회에서 상황주도력을 선점하기 위한 국가발전전략을 수립 하는 것이 될 것이다. 즉 성장과 복지가 함께 가는 동반성장 패러다임에 기초해 제 도혁신과 함께 성장 동력 확충을 위한 미래 비전을 구상하고, 국가 미래 인적자원개 인적자원개발을 위한 정부 예산 발 발전전략에 대한 국민의 신뢰도를 제고하기 위해 국가적인 수준에서 이를 지속 적으로 주요 의제로 관리하여 미래전략의 투명성과 결과에 대한 책무성을 담보하게 될 것이다. 그리고 이러한 비전 개발 및 실행에 공공부문과 민간이 균형감 있게 참 여할 수 있도록 효과적인 인적자위개발 정책 거버넌스 체계를 확립하고 미래비전의 생명력이 담보될 수 있도록 이해관계자간 갈등 조정 및 합의기제도 마련할 예정으 로 있다. 또한 미·일. 유럽의 주요 강(소)국. BRICs 등 글로벌 경쟁력을 갖춘 세계 각국의 동향 분석과 미래비전·발전전략 조사를 통해 주요국의 발전전략을 벤치마 킹하고 우리나라의 현실에 맞게 재조명하여 체계적인 대응책을 마련하고, 이를 통 해 경제 · 사회 · 문화를 망라한 장기적이고 종합적인 국가인적자원개발 전략을 수 립하게 될 것이다.

과 기금 사업에 대해서도 조사 · 분석 · 평가

이 밖에도 그동안 정책적으로 중요함에도 불구하고 미처 추진하지 못했던 인적 자원개발 신규 의제를 발굴하여 정책화하는 것도 인적자원정책본부의 또 다른 중요 한 업무가 될 것으로 기대된다. 인적자원정책은 여러 부처의 정책에 걸쳐 포함되어 있거나 교육 · 노동 · 산업 · 연구개발정책 등 서로 다른 정책에 부분적으로 내재해 있는 특성이 있다. 이러한 특성으로 인해 부처 간 중복되어 추진되는 경우가 많고 사각 지대에 머물러 있는 경우도 있었고 국가적으로 중요한 사안이 각 부처가 정책 의 선점을 위하여 경쟁적으로 추진하다 협력 실패(coordinaton failure)가 발생하기 도 하였다. 인적자원정책본부는 이렇게 국가적으로 제대로 기능하지 못하는 지점들 에 관심을 갖고 인적자원 관련 정책 · 사업이 보다 효율적으로 추진될 수 있도록 총 력을 기울이게 될 것이다.

중앙행정기관과 지방자치단체가 인적자원개발을 위하여 예산 또는 기금으로 지 원하는 사업에 대한 조사·분석·평가도 빠뜨릴 수 없는 인적자원정책본부의 중요 한 기능 중 하나이다. 이러한 조사 · 분석 · 평가는 중앙행정기관에서 수행하는 인적 자원개발사업을 대상으로 사업개요. 예산집행 현황. 사업성과 등을 조사하여 예산의 배분체계를 분석한 후 목표달성도 중심의 부처별 자체평가를 기본으로 하여 국가인 적자원위원회에서 상위평가 및 국가적 핵심과제에 대한 특정평가를 실시하는 것을 원칙으로 한다. 이처럼 부처별 자체평가 활용을 통해 관계부처의 부담을 완화함과 동시에 구체적 평가 대상사업은 매년도 평가계획에 포함하여 국가인적자원위원회에 서 심의하도록 함으로써 국가 성장전략에 따른 핵심추진과제와 장기간 대규모 재정 이 투입되는 국가 전략과제 등에 대해서는 국가인적자원위원회가 직접 관장하여 보 다 거시적이고 총체적인 차원에서 인적자원개발 사업이 추진될 수 있는 기반을 구축 하였다. 이러한 조사ㆍ분석ㆍ평가와 관련한 제반절차는 다음의 그림과 같다.

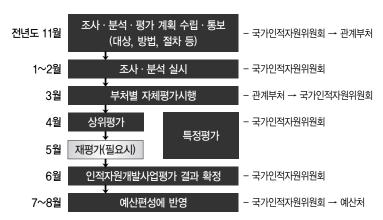


그림5. 조사·분석·평가 절차

## 국가인적자원정책의 향후 추진 계획

인적자원정책은 고용·복지정책 과 긴밀히 연계하여 추진

앞으로 국가인적자원위원회 및 인적자원정책본부의 출범을 계기로 인적자원개 발 정책은 이전과는 전혀 다른 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 각 부처가 추진하는 인적자원개발 정책 · 사업은 이제 더 이상 분절되고 상호 괴리된 양상이 아니라 서 로 긴밀하게 연계되어 추진될 것이다. 최근 고용 없는 성장, 사회 · 경제적 양극화 심화 기조에 따라 그 중요성이 더욱 높아지고 있는 고용 · 복지정책은 인적자원정책 과 맞물려 입체적인 모습으로 재탄생하게 될 것이다. 중하위 근로자에 초점이 맞춰 져 그동안 성장을 주도할 핵심인력에 대한 고려가 부족했던 고용정책과 시혜적 차 원의 지원에 중심을 두고 학습기회 제공을 통한 자활능력 제고를 위한 정책적 고려 는 미흡했던 복지정책은 장기적이고 거시적인 차원에서 '인적자원개발' 을 중핵개념 으로 하여 근본적이면서도 범부처적 접근을 통한 대책이 마련될 것이다.

인적자원정책본부가 앞으로 수행해야 할 역점사업 중 하나는 인생 이모작을 위 해 개인 · 조직 · 지역사회를 아우르는 지식생태계를 구축하고 지속적인 평생학습을 통한 역량제고 지원시스템을 확립하는 것이다. 오늘날과 같은 지식정보화사회에서 는 끊임없는 지식의 생산 · 유통 · 소비가 퇴직이후 제2인생 설계를 위한 중요한 이 슈로 대두되고 있기 때문에 초중등 단계에서 과도한 교육투자가 이루어지고 있는 우리나라의 '대학진학형' 학습구조를 선진국형인 '평생직업형' 으로 전환하기 위한 노력을 경주하게 될 것이다. 인적자원정책본부는 시스템적인 지원체계 확립을 통해 이러한 학습의 패러다임 혁신에 선봉장이 될 것이다.

글로벌 핵심인재를 양성하고 우수한 해외인적자원을 확보하기 위해 핵심인재

확보에 장애요인으로 작용하는 만연한 순혈주의 전통, 연공주의 인사관행 등을 철폐하는 것도 인적자원정책본부의 주요한 몫이 될 것이다. 몇 년 전 내한한 세계적인 인사관리 컨설팅사인 타워스페린의 마이클 포니콜 부회장은 한국 기업의 20%는 글로벌 스탠더드 수준에 도달했으나 80%는 연공서열 등으로 인해 우수인재를 확보하는 데 한계가 있다고 언급한 적이 있다. 글로벌 핵심인재를 양성하고 효율적으로 관리·유치하여 총요소생산성을 제고하는 것은 저출산·고령화로 야기되는 성장둔화를 완화하고 성장잠재력을 지속적으로 확충하기 위한 선결조건이 될 것이다. 이와함께 학습복지사회 구현을 통해 교육·경제·사회 양극화를 해소하는 것도 주력해야 할 방향으로 설정되어 있다. 취약계층의 누적된 학습결손과 격차를 생애 출발점부터 근원적으로 해소하기 위해 생애기본학습능력 개발을 지원하고 취약계층의 보편적 권리로서 능력개발 기회를 확대함으로써 고용과 성장이 함께 하는 공진화(coevolution) 사회시스템을 구축하는 것이 그것이다.

앞으로는 인적자원개발 정책 대상의 무게중심이 이동되어야만 할 것이다. 인적 자원의 양적 감소가 불가피한 상황을 고려할 때 여성 · 군인 · 중고령자 등 사회적 활용가치가 높으나 노동시장에서 소외되어 있었던 잠재인력의 역량을 제고할 수 있 는 기제 마련이 절실하다. 급속한 개방화 추세에 따라 점차 증가하는 외국인 노동 자 · 결혼이민자 등 국내 체류 외국인의 능력 개발을 지원하기 위한 다양한 방안들 도 보다 체계적으로 추진되게 될 것이다. 교육─노동시장의 연계 강화, 국제인적자 원 이동 확대 등 인적자원체제를 둘러싼 환경변화에 적극 대응하기 위해 다양한 유 형의 학교 간 이동가능 방안을 마련하고 다양한 학습결과를 평가 · 인정하는 통합학 습인증체제 기반을 구축하는 것도 향후 인적자원정책본부가 추진해야 할 주요 과제 이다. 시시각각 급변하는 환경 변화의 파고를 인적자원의 혁신을 통해 해결하는 추 진체제. 바로 인적자원정책본부의 모습이다. ☞