

국가자격체계(NQF)의 도입 방향과 추진 전략

조정윤 한국직업능력개발원 연구위원
오혁제 한국직업능력개발원 연구원

I. 들어가며

우리 사회는 정보통신기술의 발달에 따라 손쉽게 지식과 기술의 습득이 가능하고, 고령화로 인한 수명 연장으로 지속적인 학습에 대한 수요가 발생하고 있어 다양한 학습 결과의 인정이 요구되는 평생학습사회로의 전환이 요구되고 있다. 평생학습사회는 교육과 학습 활동이 단지 ‘학교’라는 독립된 시스템 안에서 고립적으로 이루어지는 것이 아니라, 사회 곳곳에서 삶의 양식으로 학습활동이 전개되는 사회이다. 이러한 평생학습사회에서는 다양한 방식의 교육훈련을 통해 얻은 지식과 기술을 보유한 인력들이 늘어나게 된다. 평생학습사회에서 국가 차원의 평생에 걸친 학습을 촉진하기 위해서는 학교나 일터에서 개인들이 보유한 지식과 기술 등에 대한 능력 수준을 객관화하고 다양한 방법으로 습득한 능력 간의 등가성을 부여하는 체계가 필요하다. 특히 다양한 방법과 경로를 통해서 취득된 능력(competence), 즉 역량이 ‘학교’로 대표되는 형식적 학습을 통해 취득한 졸업장, 학위 등의 능력 인정의 결과물인 자격(qualification)과 연계되어 양자 간 등가성(equivalence)을 부여할 수 있도록 하는 사회적 합의에 기반을 둔 틀(framework)이 필요하다. 그 틀이 바로 국가자격체계(National Qualification Framework, 이하 NQF)이며, NQF는 국가 차원에서 학생과 근로자의 능력을 포괄적으로 인정하는 사다리 형태의 능력평가 인정 체계이다.

NQF는 교육, 훈련, 자격 및 경력의 등가성을 학습량과 수준의 관점에서 나타내는 체계로서, 산업현장에서 요구하는 직업능력의 관점에서 다양한 역량 간 연계가 가능한 통합적인 수준체계를 말한다

이처럼 NQF는 교육, 훈련, 자격 및 경력의 등가성을 학습량과 수준의 관점에서 나타내는 체계로서, 산업 현장에서 요구하는 직업능력의 관점에서 다양한 역량 간 연계가 가능한 통합적인 수준체계를 말한다(나승일, 2012). 여기서 자격이란, 직업이나 구체적인 업무와 관련하여 해당 업무를 수행할 수 있는 능력을 갖추고 있

음을 표시하는 것이며, 자격을 포함한 다양한 방법으로 얻은 학습 결과물인 역량 수준에 따라 체계화하는 틀이 바로 NQF이다. 결국 NQF에 기반하여 학위, 직업자격, 이수증 등 다양한 형태로 이루어진 학습 결과(learning outcomes) 간 상호 인정 또는 연계를 통해서 교육자격(academic qualification)과 직업자격(vocational qualification), 일터의 경험(experience in workplace) 등을 포괄하여 개인의 능력을 나타낼 수 있도록 하자는 것이다. 사회 및 산업 현장에서는 NQF의 개인 역량의 내용과 수준을 바탕으로 일자리 제공 및 임금 등의 처우 수준을 결정할 수 있을 것이다. 이러한 기능의 NQF가 구축되면 첫째, 학생과 근로자는 손쉽게 어떤 루트로 경력개발을 할 수 있는지 알 수 있으며, 둘째, 고용주는 자신의 회사에서 원하는 인력이 어느 수준에서 어떠한 내용으로 학습한 사람인지를 알 수 있게 된다. 셋째, 학습의 중복성을 제거할 뿐만 아니라 누적된 학습 결과를 종합할 수 있도록 하여 학습자의 시간과 경비를 최적화할 수 있다.

NQF가 구축되면 ① 학생과 근로자는 어떤 루트로 경력개발을 할 수 있는지 손쉽게 알 수 있으며, ② 고용주는 원하는 인력이 어느 수준에서 어떠한 내용으로 학습한 사람인지를 알 수 있게 되고, ③ 학습의 중복성을 제거, 학습자의 시간과 경비를 최적화

새 정부는 평생학습체제를 구축하여 능력 중심 사회를 만드는 것을 중요한 국정 과제로 선정하여 관련 정책을 추진하고 있다. 이러한 정책을 추진함에 있어 국가직 무능력표준(National Competency Standards, NCS)¹⁾을 기반으로 하는 NQF의 구축과 운영이 필요하다. 이러한 이유로 NQF의 구축 방향을 설정하고 도입하기 위한 전략에 대한 논의가 이루어질 필요가 있다.

II. 새 정부의 국정과제와 NQF 도입의 필요성

1. 새 정부의 국정과제

새 정부는 총 140개의 국정과제를 선정하여 정책을 추진하기 시작하였다. 이 중 NQF 도입의 필요성을 도출할 수 있는 과제를 살펴보면 <표 1>과 같다.

먼저 평생학습과 능력 중심 사회와 관련한 국정과제의 세부 내용 중, 전문대학 학제의 유연성 확대와 전문대학의 평생직업교육 강화 등을 통한 평생학습체제 구축

1) 국가직무능력표준(NCS)은 산업 현장에서 직무를 수행하기 위하여 요구되는 지식·기술·소양 등의 내용을 국가가 산업 부문별, 수준별로 체계화 및 자격화하여 양성과 채용에 활용하도록 하는 것을 말한다(정향진, 2013).

을 위해서 우선 경력개발 경로 및 방법이 포함된 계단형의 다단계 능력개발 사다리가 구축되어야 한다. 또한, 국가평생학습체제 구축을 위해서 평생학습 결과 간 상호 연계가 가능한 형식(formal) 및 비형식(non-formal) 학습 결과의 종합적인 평가·인정 틀이 필요하다. 즉, 학위, 교육·훈련, 직무경력 등을 체계적으로 연계하는 국가직업자격(National Vocational Qualification)체계를 통해 능력 중심 사회를 만들기 위한 다양한 학습 결과의 체계적인 평가·인정 틀이 필요하다.

NQF는 국내에서 이루어지는 모든 형태의 학습 결과를 포괄하는 다단계 능력개발 사다리이며 학습 결과의 종합적, 체계적 평가·인정 체계

이처럼 NQF는 국내에서 이루어진 모든 형태의 학습 결과를 포괄하는 다단계 능력개발 사다리이며, 학습의 결과를 종합적, 체계적으로 평가·인정할 수 있는 체계이다. 따라서 새 정부가 향후 5년간의 정책을 추진하는 데 있어 NQF의 도입과 시행은 필수요소이다.

표 1. 새 정부의 국정과제와 NQF의 관련성

전략	국정과제	NQF 관련성
12. 전문인재 양성 및 평생 학습 체제 구축	(74) 전문대학을 고등직업교육 중심기관으로 집중 육성 - 전문대학 학제의 유연성을 확대하여 평생직업교육 강화 등 기능 다변화 도모 - 전문대학생 해외 취업과 연계성 제고	- 다단계 능력개발 사다리를 통해 학위 취득을 포함한 다양한 경력개발 경로와 내용을 제시하기 위한 측면에서 NCS에 기반한 NQF 필요 - 고졸 재직자의 일 경험을 대학학점으로의 인정을 촉진하기 위한 NQF 필요 - 외국과 학위·직업자격 등의 상호 인정 촉진을 위해 NQF 필요
	(75) 100세 시대 국가평생학습체제 구축 - 평생학습 종합전달체계, 평생학습 통합네트워크 등의 구축	- 평생학습 결과 간 상호 연계가 가능한 형식, 비형식 학습 결과의 종합적인 평가·인정 틀로서 NCS에 기반한 NQF 필요
17. 통합과 화합의 공동체 구현	(111) 학벌이 아닌 능력 중심 사회 만들기 - 장기적으로 학위, 교육·훈련, 직무 경력을 체계적으로 연계하는 국가 직업자격체계(National Vocational Qualification) 구축	- 능력 중심 사회 구축을 위해 다양한 학습 결과의 체계적 평가·인정을 가능하게 하는 NQF 필요 - 국가직업자격체계가 곧 NQF

출처: 박근혜정부 국정비전 및 국정목표, 제18대 대통령직인수위원회.

2. NQF 도입의 필요성

새 정부의 국정과제를 통한 정책적 변화뿐만 아니라 여러 가지 사회적 요인에 의해서도 NQF 도입의 필요성이 더욱 부각되고 있다. 우선 자격제도의 변화에 대한 다양한 압력(pressure) 요인을 통해 그 필요성이 지속적으로 제기되어 왔으며, 평생학습 관련 제도, 직업훈련제도, 선행학습과 일 경험 등의 관점에서 각 제도가 효과적으로 연계되어 제 기능을 발휘하도록 하기 위해서도 NQF 도입이 필요하다. 학점은행제 등 다양한 평생학습 관련 제도가 서로 다른 필요에 의해 각기 다른 시기에 운영되어 그 역할을 수행하고 있으나, 평생학습이 그 어느 때보다 중요한 시점에서 각 제도 간 통합 및 연계적 운영은 중요한 이슈이다.

가. 자격제도 변화의 압력 수용

기존 자격제도의 변화(change) 또는 개혁(reform)이 제도 내·외적으로 강하게 요청되고 있다. 첫째, 현행 '공급자 위주'의 자격제도에서 '수요자 중심'의 자격제도로의 변화가 필요하다. '수요자 중심'의 자격제도란, 고용주들이 요구하는 산업 현장에서 역량을 습득하는 자격제도와 다양한 학습 결과의 폭넓은 인정과 취득 자격의 가치와 활용성 증대에 대한 학습자들의 요구가 반영된 자격제도이다. 따라서 산업 현장과 자격검정 기준의 불일치에 따라 발생하는 자격의 통용성, 활용성 저하 등의 문제를 해결하기 위해서 현장에서 필요한 직무수행능력을 기준으로 NCS에 기반한 자격제도로의 변화가 필요한 시점이다.

둘째, 자격제도의 통합적 관리·운영을 통한 효율성 제고에 대한 압박과 능력평가의 내실화와 다양화에 대한 요구가 늘어나고 있다. 통합적이고 포괄적인 자격제도 운영체계의 미비에 따른 경제적 비효율성을 해소하고, 다양한 능력을 검증하는 고도화된 검정방법 등의 적용을 통하여 자격증의 부여가 필요하다는 변화 요구가 증가하고 있다.

셋째, 국가 간 인력 이동이 자유로워지면서 자격의 통용성 증대에 따른 자격제도의 변화 압력이 상승하고 있다. 특히 2012년 현재 세계 138개국 NQF를 개발하

① 현행 '공급자 위주'의 자격제도에서 '수요자 중심'의 자격제도로의 변화가 필요
 ② 통합적 관리·운영을 통한 효율성 제고, 능력평가의 내실화와 다양화에 대한 요구
 ③ 국가 간 자격의 통용성 증대에 따른 자격제도의 변화 압력

거나 시행하고 있어(Serban, 2012; Raffe, 2012) 국제적으로 NQF에 기반하여 효율적인 국가 간 기술인력 이동을 준비하고 있음을 이해할 필요가 있다.

새 정부에서는 이러한 자격제도에 대한 변화 압력을 현장 직무를 반영한 NCS의 개발과 NCS 기반 NQF의 구축 및 적용을 통해 수용하여 궁극적으로 자격의 신뢰성을 확보하려는 것으로 보인다.

나. 평생학습 관련 제도 간 연계 및 통합

평생학습사회 구축을 위해 도입된 다양한 평생학습 관련 제도 간 연계성 부족과 파편화된 운영으로 동 제도의 통합적 관리·운영의 필요성이 대두되고 있다.

제도 간 연계 부족에서 초래되는 비효율성은 다양한 학습 결과의 연계 내지 통합체계인 NQF의 도입을 통해 해결이 가능

〈표 2〉의 관련 제도 사례를 살펴보면, 고등학교 졸업장, 대학 학위 등을 취득하기 위한 다양한 제도가 각기 운용되고 있음을 알 수 있다. 이러한 제도 간 연계의 부족에서 초래되는 비효율성은 다양한 학습 결과의 연계 내지 통합체계인 NQF의 도입을 통해 해결이 가능하다.

최근의 연구결과에 따르면, 학점은행제, 독학학위제, 평생학습계좌제 등 평생교육 관련 제도 중 학점은행제와 독학학위제 간 연계가 미흡하며, 특히 독학학위제의 경우 다른 제도와의 연계성이 부족하여 통합적 접근의 필요성이 강조되고 있다. 뿐만 아니라, 평생교육 관련 제도들의 파편화에 대해 학력과 자격에 대한 통합적 접근을 강조하며 학점에 기반한 통합적 NQF의 도입을 통해 연계가 가능함을 시사하고 있다(교육과학기술부, 2012; 최상덕 외, 2006).

표 2. 평생학습 관련 제도 사례

평생학습 관련 제도	내 용
검정고시 (1945년부터 시행)	<ul style="list-style-type: none"> 정규학교 미진학자를 대상으로 계속교육의 기회 제공을 위한 학위 인정 중학교 입학자격, 고등학교 입학자격, 고등학교 졸업자격 6과목(중학교 입학자격), 6과목(고등학교 입학자격), 8과목(고등학교 졸업 학력)의 검정 합격자에 학위 인정
독학학위 (1990년부터 시행)	<ul style="list-style-type: none"> 독학자 중 시험 합격자에 학위 수여 4단계 학위 취득 종합 시험 국어국문, 법학, 컴퓨터과학, 간호학 등 10개 학위
학점은행제 (1998년부터 시행)	<ul style="list-style-type: none"> 일정 학점을 인정받고 학위 인정 학사: 140학점, 전문학사(2년): 80학점, 전문학사(3년): 120학점 국가(기술)자격 등 취득에 따른 학점 인정 등
평생학습계좌제 (2010년부터 시행)	<ul style="list-style-type: none"> 다양한 학습경험을 학습계좌에 기록·누적 학력, 경력, 자격, 평생교육 이수 등 학습이력 기록 878개의 평생학습계좌제 학습과정 존재(2010)

〈표 2〉에 제시한 평생학습 관련 제도는 모두 정규교육 이수자와 동등한 학위를 부여하는 제도로, 노동시장에서 요구하는 역량의 취득 관점에서의 직무수행능력 개발과는 거리가 있다. 따라서 노동시장에서 요구되는 직무수행능력을 기반으로 한 NCS와 이를 기초로 한 NQF의 도입은 학습 결과의 인정을 통해 개인의 직무수행능력을 판단할 수 있도록 하며, 학습 결과가 직접 노동시장에서 신호기제 역할을 할 수 있도록 한다. 즉, NQF는 일의 관점에서 쓸모 있는 학습이 이루어질 수 있도록 평생학습제도의 변화에 기여할 수 있다.

NQF는 일의 관점에서 쓸모 있는 학습이 이루어질 수 있도록 평생학습제도의 변화에 기여

다. 직업훈련제도와 선행학습, 일 경험(RPL)의 평가·인정

현재 우리나라는 직업훈련을 통해 학습한 결과를 체계적으로 평가·인정하는 시스템이 부족하다. 국가기술자격제도를 통해서 직업훈련 학습 결과를 인정받을 수 있으나 그 역할이 크지 않은 상황이다. 뿐만 아니라 선행학습, 일 경험(Recognition of Prior Learning, RPL)에 대한 일부 대학에서의 인정 사례가 존재

하지만 이에 대한 정보가 부족하여 활용의 정도가 지극히 제한적이다.

NQF 도입이 진행되고 있는 덴마크의 경우, 2008년 입법을 통해 계속직업교육 훈련(CVT)의 기준을 활용하여 선행학습, 일 경험 등의 비형식적 학습에 대해 평가하여 이를 인정하고 있다. 또한, 프랑스의 경우에도 개인학습, 일 경험, 훈련 등의 학습을 기존의 자격이라는 측면을 기준으로 하여 측정, 인정하고 있다(Cedefop, 2010).

NQF는 직업훈련을 통해서 습득한 다양한 학습 결과를 직무수행능력 취득 여부 관점에서 평가·인정받을 수 있도록 하여 직업훈련제도의 활성화에 기여

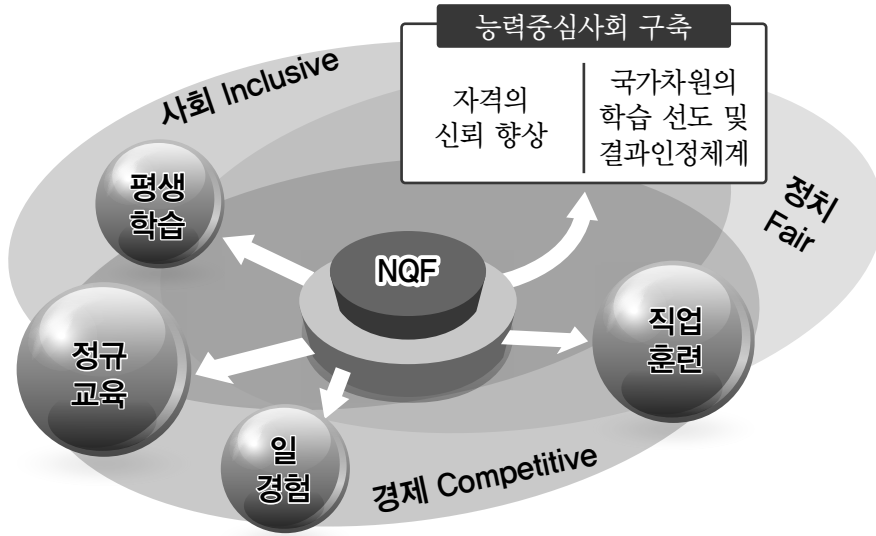
이렇듯 직업훈련을 포함하여 선행학습, 일 경험이라는 다양한 학습의 결과가 적절하게 직무수행능력으로 평가·인정되도록 하는 도구로서 NQF의 도입·운영이 시급하다. NQF는 직업훈련을 통해서 습득한 다양한 학습 결과를 직무수행능력 취득 여부 관점에서 평가·인정받을 수 있도록 하여 직업훈련제도의 활성화에 기여할 수 있을 것이다.

라. 능력 중심 사회 구축을 위한 국가·사회적 기제 구축

자격제도의 변화에 대한 압박, 평생학습 관련 제도, 직업훈련제도와 선행학습, 일 경험적인 측면에서 그 필요성이 강하게 요구되는 NQF는 능력에 기반한 공정한 정치, 경쟁력 있는 경제, 포괄적인 사회 제도 구축과 직·간접적인 연관을 가지고 있다.

NQF가 자격의 신뢰성을 높이고 전 국가 차원에서의 학습을 선도하며 정규교육을 비롯한 평생학습제도, 직업훈련, 일 경험 등 다양한 학습 결과를 인정하는 체계로서 역할을 할 때 [그림 1]과 같이 NQF를 중심으로 한 능력 중심 사회가 구축될 수 있다.

그림 1. NQF를 통한 능력 중심 사회 구축



Ⅲ. NQF 도입 방향 및 전략

1. NQF 도입 방향

가. NQF 발전 단계

2012년 현재, 유럽 27개국을 포함하여 138개국에서 NQF를 개발하거나 시행하고 있는 것으로 파악되며(Serban, 2012; Raffe, 2012), 점차 그 수가 확대되고 있다. 이러한 국가 차원의 NQF뿐만 아니라 최근에는 EQF(European Qualification Framework), AQR(ASEAN Qualification Reference Framework)²⁾ 등 지역 수준의 RQF(Regional Qualification Framework)³⁾가 개발되어 해당 지역의 인력 이동을 촉진하고, 공통의 역량기준체제를 구축하는 움직임이 많다(조정윤 외, 2012).

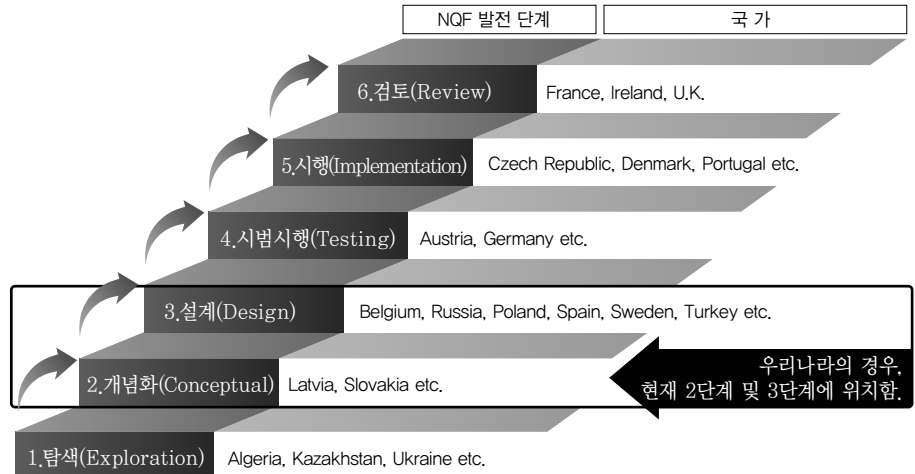
2) ASEAN 국가와 호주, 뉴질랜드 간 인력 이동을 촉진하기 위해서 마련된 지역자격체제로 2013년까지 AQR 도입 및 시행을 위한 준비가 마무리될 예정

3) 지역자격체제인 RQF는 국가간 NQF를 연계하는 메타 자격체제로 작동할 뿐만 아니라 개별 국가의 NQF 도입 및 운영을 선도하는 역할을 수행하고 있음. EU는 EQF를 통해서 각 회원국의 NQF를 연계하여 국가 간 인력 이동을 촉진하는 기제로 활용하고 있음.

2010년 Cedefop에서 제시한 NQF 발전단계를 기준으로 보면, 우리나라는 2단계와 3단계 사이에 위치해 있는 것으로 파악됨

2010년 Cedefop의 연구결과에 기반하여 외국의 NQF 구축 현황과 NQF의 발전 단계를 살펴보면 [그림 2]에서 보는 바와 같이 6단계 즉 탐색 단계, 개념화 단계, 설계 단계, 시범시행 단계, 시행 단계, 검토 단계를 거쳐 발전하는 것으로 정리할 수 있다(Cedefop, 2010). 이것에 기반하여 볼 때 우리나라는 2단계와 3단계 사이에 위치해 있는 것으로 파악된다.

그림 2. NQF의 발전 단계



주: KOICA 사업으로 우리나라가 직업자격제도 구축을 지원한 카자흐스탄의 경우 NQF 정책의 발 빠른 추진을 통해 2013년 현재 4~5단계까지 발전한 상태로 파악되었음.
출처: Cedefop(2010), Changing Qualification.

나. NQF의 역할과 기능

우리나라에서 현재 구축하고자 하는 NQF는 크게 1) NCS 개발 시 적용, 2) 교육 훈련제도 개선, 3) 평생학습 촉진, 4) 국가 간 인력 이동 촉진 등의 측면에서 다음과 같은 역할과 기능을 수행할 것으로 기대한다.

NQF의 역할과 기능은

- ① 개발된 NCS 및 자격을 등록하는 틀, 등록된 NCS 및 자격의 질 관리 기제로 역할
- ② 직업교육 훈련의 낙인효과 완화

첫째, 개발된 NCS 및 자격을 등록하는 틀로서의 역할과 등록된 NCS 및 자격의 질 관리 기제로서의 역할을 기대할 수 있다. 산업 현장에서 직무를 수행하기 위해 요구되는 지식·기술·소양 등의 내용을 담고 있는 NCS가 개발되면 이것을 수준 및 크기별로 등록할 체계가 필요하며, 개발된 NCS를 기반으로 만들어진 자격의

등록체계 역시 필요하다. 이러한 NCS와 자격을 등록하는 체계가 바로 NQF이며, NQF는 등록된 NCS와 자격에 대한 질 관리 기능도 수행해야 할 것이다.

둘째, NQF는 학교 교육과 비교하여 상대적으로 낙인효과(Stigma)가 발생하는 직업교육훈련(TVET)(김선태, 2012)에 대하여 그 효과를 완화하는 역할을 할 것이다. 이는 직업교육훈련이 정규교육과정을 통해 부여되는 졸업장, 학위 등에 비해 상대적으로 열등하다는 사회적 인식의 교정이 가능하다. NQF를 통해 정규교육과정과 직업교육훈련 등의 등가성이 확보되고 둘 간의 상호연계가 가능할 수 있기 때문이다. 이를 통해 NQF상에 등록된 인문교육과 직업교육훈련의 연계를 모색할 수 있을 것이다.

셋째, NQF는 직업훈련을 통한 학습 결과의 평가·인정 시스템의 구축을 도모할 것이다. 현재 직업훈련과정을 통해 직무능력을 향상한 인력의 대부분이 그 학습 결과를 인정받지 못하고 있다. 이러한 현실에서 NQF는 다양한 직업교육훈련 결과를 평가·인정하고 그 결과가 자격으로 연계될 수 있는 시스템을 구축할 것이다. 아울러 NQF는 NCS에 기반하여 다양하게 이루어지는 무형식 학습경험에 대해서도 평가·인정을 통해 자격 취득으로 연계할 수 있도록 하는 역할을 수행할 수 있다.

넷째, NQF는 평생학습 관련 정책의 통합과 연계를 가져올 것이다. 평생학습 계좌제, 학점은행제 등 다양한 평생학습 관련 제도에서 다루고 있는 학습 결과가 NQF상에서 포괄적으로 연계될 수 있기 때문에 평생학습 관련 정책의 통합적 운영의 기제로 작동할 수 있을 것이다.

다섯째, NQF는 고등교육 학위 등 교육자격을 질 관리 기제로 작동할 것이다. 고등교육 학위에 대한 질 관리 기제가 부족한 우리나라 현실에서 수백 개의 고등교육 기관에서 발행하는 학위 중 NQF 등록기준을 만족하는 학위만을 선별하여 등록하는 방법으로 고등교육 학위에 대한 질 관리가 가능하다.⁴⁾ 또한, 산업현장의 요구를 반영하는 관점에서도 고등교육 학위의 질을 가늠하는 데 NQF가 기능할 수 있다.

- ③ 직업훈련을 통한 학습 결과의 평가·인정 시스템의 구축
- ④ 평생학습 관련 정책의 통합과 연계
- ⑤ 고등교육 학위 등 교육자격 질 관리 기제
- ⑥ 국가 간 인력이동을 촉진하는 기제

4) 말레이시아의 경우 NQF 도입의 주요 이유가 고등교육 학위의 질 관리를 위함이었으며, 외국의 사립대학 분교 등에서 발급하는 다양한 학위의 질에 대한 명확한 정보를 국민에게 제공하기 위해서 NQF 기준에 맞는 학위만을 등록하게 하는 방법을 적용하고 있음.

여섯째, NQF는 국가 간 인력 이동을 촉진하는 기제로 작동할 것이다. 다양한 학습 결과간 등가성을 확보할 수 있도록 하는 NQF를 통해 인력의 직무수행능력에 대한 국가 간 비교가 가능하기 때문이다.

다. NQF 도입 방향

NQF를 도입하는 데 있어 우선적으로 고려해야 할 사항은 첫째, 일-학습-자격 제도의 통합적 운영을 위한 커뮤니케이션 시스템 구축이다. 지금까지 분절되어 있던 일-학습-자격 제도를 통합하여 새로운 시스템을 구축하는 장기적인 비전을 가지고, 현재까지 운영되어 온 제도 간 연계를 확대해 나가는 데 초점을 맞추는 것이 필요하다. 그 뿐만 아니라 NQF를 중심으로 평생학습 관련 제도를 연계·통합하는 작업이 필요하다. 기존 자격제도와와의 협력 관점에서 국가기술자격 등 기존 자격제도와와의 연계를 통해 NQF 중심의 자격제도 관리·운영이 가능한 여건을 마련하는 것이 필요하다. 이것이 바로 커뮤니케이션 촉진 기제로서의 NQF의 역할과 기능이 기대되는 부분이다.

NQF 도입 시 우선적으로 고려할 것은 ① 일-학습-자격 제도의 통합적 운영을 위한 커뮤니케이션 시스템 구축과 ② NCS를 기반으로 한 새로운 자격에 대한 질 관리 시스템으로서의 NQF 구축

둘째, 능력단위(unit)로 구성된 NCS와 NCS를 기반으로 한 새로운 자격에 대한 질 관리 시스템으로서의 NQF를 구축하여야 한다.⁵⁾ 자격을 포함한 다양한 학습 결과를 단순히 포괄하는 체계 및 기준으로서의 NQF가 아닌, 현장에서 요구하는 직무수행능력의 내용이 반영되도록 NCS와 자격을 관리할 수 있는 체계인 NQF를 도입할 필요가 있다.

라. NQF 디자인 방향

현재 우리나라는 NQF의 발전 단계 중 개념화 단계에서 설계 단계로 발전하고 있는 중이다. [그림 2]를 보면 2009년 현재 NQF 발전 단계 중 설계 단계에 있는 벨

5) 기존의 국가기술자격 등의 국가자격은 그대로 운영하되, NQF를 운영하기 위해서 필요한 새로운 형태의 자격이나 NCS에 기반하여 신설이 요구되는 새로운 자격종목을 NQF 틀 내에서 별도의 자격으로 운영하는 방법 모색이 필요함. 선진국의 경우 NCS, NQF 도입 시 기존에 운영하던 자격은 그대로 운영하고, 이와 병렬적으로 NCS, NQF와 관련된 자격은 별도로 신설하여 운영하는 등 대부분의 국가에서 신·구제도가 공존하는 형태로 자격제도가 운용되고 있음.

기에의 경우 정규교육 및 교육훈련, 직업교육 등의 모든 분야 관계자들이 참여하여 각각의 학습 결과를 포괄할 수 있는 체계를 설정하고자 논의를 거듭하고 있으며, 당초 계획한 10수준의 NQF(안)을 유럽의 EQF를 반영하여 8수준의 체계로 재설계하고 있다. 또한 설계 단계에 있는 스웨덴의 경우에도 교육뿐만 아니라 노동시장을 포괄하고 기업 및 공공 부문 모두를 아우르는 국가적 체계로 설계하고 있으며, 무형식 및 비형식의 학습 결과를 포함한 모든 학습 결과를 인정하는 체계로서 NQF가 설계되고 있다(Cedefop, 2012). 따라서 NQF를 설계하는 데 있어 이런 외국의 사례를 바탕으로 중점적으로 고려할 사항을 살펴볼 필요가 있다. 고려할 사항은 아래와 같다.

- ◇ 단순성(simplicity)
 - 국가의 정규학습 시스템을 기준으로 함.
 - 의무교육 이후의 학습 결과에 초점을 둠.
 - 학생, 근로자 등 모든 학습자와 고용주가 이해할 수 있어야 함.
- ◇ 포괄성(comprehensiveness)
 - 국내·외의 모든 학습 결과를 포괄할 수 있도록 함.
- ◇ Top-down과 Bottom-up 방식 동시 고려
 - 글로벌 트렌드와 능력 중심 사회 구축이라는 국가·사회적 가치 실현
 - 국내·외 교육훈련 및 자격제도 간 연계성 고려
 - 기업 등 노동시장 상황 및 요구 반영
 - 교육훈련 및 자격검정기관의 NQF 활용 가능성 고려

마. 도입 시 고려할 NQF의 장단점

NQF는 자격제도의 변화에 대한 압박, 평생학습 관련 제도, 직업훈련제도와 선행학습, 일 경험의 측면에서 도입의 필요성이 강하게 요구되고 있다. NQF는 첫째, 자격 간의 일관성(consistency)을 증대시키는 역할을 수행할 수 있다. NQF는 다양한 학습 결과를 공식적으로 인정하고 현장의 수요가 반영된 능력 수준을 나타내는 자격체계를 통해 다양한 형태의 학습을 연계하고 학습 결과의 수준을 설명할 수 있다. 따라서 NQF는 개인의 직무수행능력 수준을 나타내는 자격 간의 일관된 기준으로

NQF의 장점은 ① 자격 간의 일관성과 ② 개인들이 보유한 능력과 산업현장에서 고용주들이 요구하는 능력 사이의 투명성을 제고한다는 것임

로 작용하게 된다(김미숙 외, 2011).

둘째, NQF는 개인들이 보유한 능력과 고용주들이 요구하는 능력 사이의 투명성(transparency)을 증대시킨다. 고용주들이 필요로 하는 직무수행능력을 반영한 NCS를 기반으로 NQF는 구성된다. 또한, NQF상에서 특정 직무에서 요구하는 보유 능력은 그 능력에 대한 신호기능이 수준별로 작동한다. 따라서 요구 능력과 보유 능력이 NQF를 통해 증가성을 확보할 수 있고, 그에 따라 산업현장에서 필요로 하는 능력과 이를 보유한 인력이 일치될 가능성이 확대된다.

NQF는 ③ 자격의 활용 측면에서 통용성을 증대시키고, ④ 다양한 학습 결과를 증가적으로 인정함으로써 학습 결과의 인정 폭을 넓히며 ⑤ 개별 직무와 관련한 학습 경로를 제공하면서 ⑥ 활발한 국가 간 인력이동을 증대시킬 것으로 기대

셋째, NQF는 자격의 활용 측면에서 통용성(currency)을 증대시킨다. 현장에서의 활용성을 담보하는 NCS에 따라 직무수행능력 수준별로 부여되는 자격들이 NQF를 통해 자격 취득자들의 능력을 정확히 알 수 있어 자격의 통용성이 커진다. 따라서 NQF는 자격 취득자의 능력 보유 정도에 대한 비대칭적 정보가 제공되는 현행 자격제도의 문제점을 해결하는 데 긍정적으로 작용한다.

넷째, NQF는 다양한 학습 결과를 증가적으로 인정함으로써 학습 결과 인정의 폭을 넓힌다. 직업훈련을 포함하여 선행학습, 일 경험 등 다양한 학습의 결과물들이 적절한 직무수행능력 수준으로 평가·인정되도록 하는 도구의 역할을 하는 NQF는 현장에서 제대로 인정되지 못했던 다양한 학습 결과를 인정하고, 평생학습에 대한 동기 유발을 가능하게 한다.

다섯째, NQF는 개별 직무와 관련한 학습의 경로(learning pathway)를 명확하게 보여준다. NQF는 교육, 훈련, 자격 및 경력의 증가성을 나타내는 체계이며, 역량 간 연계가 가능한 통합적인 수준체계로서 직무별 수준이 체계화되어 있다. 따라서 특정 직무의 역량을 계속적으로 개발하기 위한 학습경로가 NQF를 통해 나타날 수 있다. 즉, 인력의 역량개발을 위한 학습경로를 NQF가 제공할 수 있다는 것을 의미한다.

여섯째, NQF는 국가 간 인력이동을 증대시킨다. NQF는 교육, 훈련, 자격 및 경력의 증가성을 나타내는 체계로서 인력의 직무수행능력에 대한 국가 간 비교가 가능하도록 한다. 국가 간 역량의 증가성이 NQF를 통해 확보되면 동일한 역량을

보유한 인력들의 국가 간 이동이 활발해질 수 있는 여건이 마련된다.

하지만 능력 중심 사회 구축을 위해 여러 긍정적 역할을 하는 NQF의 도입에도 단점이 존재한다. 첫째, 자격의 인위적 배치로 인해 자격의 현장성이 감소할 수 있다. 개별 직무에 대한 능력 수준을 나타내는 자격이 NQF상에 배치된 이후에는 현장 상황의 변화가 적시에 반영되지 않아 체계화된 자격의 현장성이 감소할 가능성이 있다.

둘째, 집중화(tendency of centralism) 현상이 발생할 가능성이 있다. 현재 부분적인 연계는 되어 있으나 분절되어 있는 정규학교를 통한 교육, 자격 취득, 비형식 학습 및 무형식 학습, 훈련 등이 NQF를 통해 연계되고 등가성을 확보하게 된다. 이러한 다양한 학습의 등가적 연계가 NQF를 바탕으로 구축되어 NQF를 통해서만 교육훈련 및 고용과 관련된 다양한 제도와 정책들이 이루어지게 되는 문제가 발생할 가능성이 높다. NQF로의 과도한 집중은 NQF가 능력 중심 사회로의 도구로서 그 역할을 하는데 걸림돌로 작용할 수 있다.

NQF의 단점은 ① 자격의 인위적 배치로 인한 자격의 현장성 감소 ② NQF로의 과도한 집중 ③ 유연성의 감소 ④ 효율적 관리를 위한 경제적 비용 발생, NQF의 관리·운영을 위한 관료주의 행태 등의 발생 가능성 등이 있음

셋째, 유연성의 감소(reduction of flexibility)가 나타날 수 있다. 교육, 훈련, 자격 및 경력 등의 통합적 수준체계인 NQF 틀 내에서 그 수준이 종합적으로 규정되면 특정한 직무수행능력을 보유하도록 하는 교육, 훈련 등의 내용이 고정화되어 유연성의 발휘가 어려워질 가능성이 있다.

넷째, NQF의 효율적 관리를 위한 경제적 비용이 발생하고 관리·운영을 위한 관료주의 행태가 나타날 수 있다. 지속적인 기술변화 등을 반영한 NQF를 유지하기 위해 전담조직을 구성하여 NQF를 효율적으로 관리하기 위해서는 경제적 비용이 따른다. 또한, NQF의 효율적 관리를 위한 하향식 제도·운영에 따라 변화에 능동적이지 못한 관료주의적 성향의 문제가 나타날 수 있다.

따라서 NQF 도입 전략을 구상할 때 이러한 단점을 최소화하고 장점을 극대화할 수 있도록 관리·운영 체제를 마련하여야 한다.

2. NQF의 도입 전략

가. NQF(안)

NQF의 수준체계(안)에 대한 논의는 2002년 이후 지속적으로 이루어져 왔으며, 최근 직무 수준과 NCS 자격을 고려하여 8수준의 수준체계(안)이 마련되었다(조정윤 외, 2012).

NQF의 수준체계(안) 마련의 가장 중요한 기준은 모든 산업분야의 유닛 개발 시 필요한 수준 전체의 포괄이 가능하도록 하는 것이다. 이때 학교 교육뿐만 아니라 직업교육, 직업훈련 등 모든 유형의 교육훈련을 포괄할 수 있는 수준체계를 고려하는 것이 필요하다. 2013년 4월 현재까지 국가자격체계의 수준별 직무수행능력을 가능할 수 있도록 마련된 NQF의 수준체계(안)은 <표 3>과 같다.

<표 3>은 교육자력에 기반한 NQF 수준체계가 학습 결과를 학습자와 고용자에게 가장 명확하게 알려줄 수 있다는 것이 전 세계적으로 인정되고 있음을 감안한 접근이다. NQF를 도입하는 대부분의 국가들이 <표 3>과 같이 정규교육의 교육자력에 우선적으로 기반하여 NQF 틀을 마련하는 것이 일반적이다.

표 3. NQF 수준체계(안)

수준	학력
8수준	박사
7수준	석사
6수준	학사
5수준	전문학사+1년
4수준	전문학사(고졸+2년)
3수준	고졸+1년
2수준	고졸
1수준	고졸 미만

출처: 조정윤·임경범(2010), 국가자격체제 구축 방안.

NQF의 수준체계(안)은 학력을 중심으로 접근하고 있지만, 현재 정규교육과정

의 학위는 자격과 연계가 어려운 수준을 포함하고 있다. 따라서 NQF에 기반한 자격체계 구축·운영과 평생학습 촉진 차원에서 1수준 고졸 미만, 2수준 고졸, 3수준 고졸+1년의 자격(예: Certificate I, II, III)의 신설이 필요하다. 아울러 전문학사+1년 수준의 자격도 별도의 명칭으로 신설하는 것이 필요하다. 예를 들어 4수준에서 전문학사, 6수준에서 학사 등과 같이 각 수준을 대표하는 교육자격을 제시가 별도의 명칭으로 제시될 필요가 있다는 것이다. 이러한 제안은 NQF상의 각 수준을 대표하는 자격의 신호기능(signalling function)을 극대화하는 측면에서 교육자격을 큰 신호 효과가 큰 자격이 없기 때문이다. 따라서 기존의 교육자격과 연계될 수 있는 새로운 명칭의 고안이 필요하다.

평생학습 촉진 차원에서 1수준 고졸 미만, 2수준 고졸, 3수준 고졸+1년 및 전문학사+1년 수준의 자격 신설이 필요

향후 외국과 인력이동 협의 시 국가 간 NQF상의 자격을 비교할 경우, 수준별로 대표되는 교육자격 명칭에 대해서 상대국가가 이해할 수 있는 영문 자격명칭의 준비도 필요하다. 이러한 차원에서 1, 2, 3, 5수준을 대표할 수 있는 자격명칭을 별도로 정하는 작업이 필요하다고 생각된다.⁶⁾

나. NQF 설계 시 주요 고려 사항 1: 수준의 구분과 설명지표 구성 영역

NQF 수준체계(안) 마련 시 다단계의 사다리형 능력 및 경력개발 시스템 구축을 위해서 종적(vertical)으로는 학습 결과의 복잡성(complexity)을 고려하여야 하고, 횡적(horizontal)으로는 각 수준에서 성취한 학습 결과를 평가·인정할 수 있는 포괄적인 자격기준인 수준 설명지표의 구성 영역(domains of level descriptor)을 제시해야 한다.

다단계의 사다리형 능력 및 경력개발 시스템 구축을 위해서 종적으로는 학습 결과의 복잡성을 고려하여야 하고, 횡적으로는 각 수준에서 성취한 학습 결과를 평가·인정할 수 있는 포괄적인 자격기준인 수준 설명지표의 구성 영역을 제시할 필요

전자의 경우 각 수준에서 요구되는 직무수행 수준의 복잡성과 연계되어 있는 개념으로, ETF & PRIME(2001)에 따르면 직무수행 수준을 구분하는 기준으로 복잡성, 업무 범위(range), 책임감과 독자성, 책무성, 타인과 협력, 원리와 기술적용에 대한 요구, 자원의 할당 등이 고려될 수 있으나, 여기에서는 복잡성만을 기반으로

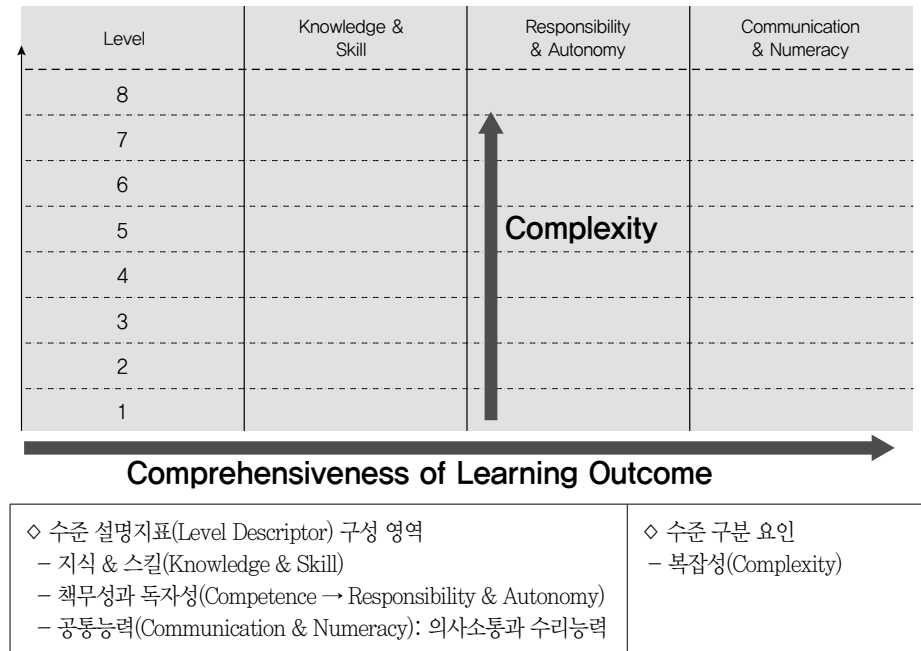
6) 선진국의 경우 낮은 수준에서 높은 수준의 교육자격을 구분하는 명칭으로 certificate, diploma, degree를 사용하여 각 수준에서의 대표적인 교육자격을 체계적으로 구분하고 있음. 우리나라는 각 수준을 대표할 교육자격을 체계적으로 나타낼 용어가 미비한 상태임.

종적 수준을 구분하였다. 왜냐하면 횡적인 수준을 가늠하는 지표로 나머지 사항이 반영될 수 있기 때문이다.

수준 설명지표로 불리는 영역별 구성 내용으로 1) 지식과 기술(Knowledge & Skill), 2) 역량지표인 책무성과 독자성(Responsibility & Autonomy), 3) 직업기초능력인 의사소통과 수리능력(Communication & Numeracy)을 고려할 수 있다. 이것은 우리나라 NCS가 산업현장의 직무별 수행에 필요한 지식(K), 기술(S), 태도(A)와 직업기초능력(key skills)으로 구성되어 있음을 감안하여 설정한 것으로, 선진 외국사례와 RQF 등도 함께 고려했다.⁷⁾

[그림 3]은 이상의 논의를 바탕으로 설계된 NQF의 모습이다.

그림 3. NQF 수준별 설명지표



7) 수준 설명지표의 구성 영역은 국가별, 지역별로 공통성을 갖고 있는 반면 각기 상이함. 각 국가별, 지역별로 1) NQF, RQF 도입 목적, 2) 국가와 지역의 교육훈련제도의 특성, 3) NCS 구성 내용과 형식 등을 감안하여 설정되어 있음.

다. NQF 설계 시 주요 고려사항 2: 학점과 이수시간

NQF를 도입하는 국가들은 NCS에 근거하여 능력단위별로 학점을 부여하고 이를 통해 자격을 부여하는 체계를 구축하고 있다. 이와 함께 해당 수준 도달 정도의 판단은 누적된 학점 수와 학점 수준을 통하여 이루어지고 있다.

NCS의 능력단위를 기준으로 수행기준 달성을 위한 필요 학습량을 학점으로 제시할 필요로 제시할 필요

우리나라에서 NQF 설계 시 고려할 주요사항으로 NCS의 능력단위를 기준으로 수행기준 달성을 위해 필요 학습량을 학점(credit)으로 제시할 필요성이 있다. 영국을 비롯한 유럽의 주요 국가와 남아프리카 공화국 등 적지 않은 국가들이 NQF의 수준별 필요 학습량을 학점으로 제시하고 있다(조정윤 외, 2012).

더욱이 교육수요자 입장에서 정규교육에 참여하는 시간(attending time)만이 아닌 개인의 자기주도학습, 과제수행, 시험준비, 견학 등을 포함하는 개념시간(notional time)이라는 용어를 활용하고 있다. 즉, 학습자 중심으로 학습량을 계산하고 있다는 것이다. 유럽국가들은 이 개념을 활용하여 1학점당 25~30시간(개념시간)을 할당하고 있다. 우리나라에서 1학점을 취득하는 데 고등학교의 경우 17시간, 전문대학과 대학의 경우 15~16시간이 필요하다. 이러한 정규수업에 참여하는 시간 외에 추가 활동시간(자습, 과제수행, 실습 등)을 감안하여 1학점당 이수시간을 <표 4>와 같이 30시간으로 설정하였다.⁸⁾

표 4. 학점당 이수시간 설정(안)

1 학점 = 30시간(개념 시간)	
정규수업	추가 활동시간(자습, 과제수행, 실습 등)
15~17시간	13~15시간

학점을 중심으로 NQF를 설계하게 되면, 학점의 누적을 자격 취득과 연계할 수 있다. 즉, 자격 취득을 위한 학점 중 50%⁹⁾ 이상이 해당 수준 이상의 학점일 경우 자

학점을 중심으로 NQF를 설계하게 되면, 학점 누적을 자격 취득과 연계 가능

8) 국가직무능력표준 제도발전 방안 연구(2012) 시 NCS에 기반한 교육과정을 개발하여 시범 적용한 대학의 참여교수의 의견을 수렴한 결과, 우리나라에서는 30시간으로 개념 시간(notional time)을 설정하는 것이 적절하다는 의견이 지배적이었음.

9) 영국의 경우 50%, 호주의 경우 67% 정도가 해당 수준 이상의 학점일 경우 해당 수준의 자격 취득이 가능하다는 기준을 적용하고 있음.

격을 취득할 수 있게 하는 것이다. 이것은 취득한 학점 중 50% 이상이 해당 수준 또는 그 상위 수준의 학점을 취득하여야만 낮은 수준에서 한 단계 높은 수준의 자격 취득이 가능하다는 의미이다.

이렇게 NQF 수준별 필요 학습량을 학점으로 설정하기 위해서는 NCS에도 학점을 부여할 방법을 고안하는 것이 필요하다. 그러나 능력단위가 여러 수준을 포괄하고 있어 능력단위별 학점을 부여하는 것이 어려워 학점에 기반한 NQF의 운영이 어려울 수 있다는 의견이 있다. 이러한 점을 고려할 때 NCS와 학점시스템을 효율적으로 연계하기 위해서는 유닛(unit)을 묶어서 제시하는 모듈(module)별 학점 부여 방법¹⁰⁾도 생각할 수 있을 것이다.

이와 같은 모든 상황을 고려하면서 현행 교육시스템의 최소 이수학점을 기준으로 수준별 최소 학점을 설정하여 NQF 수준별 학점 및 이수시간(안)을 <표 5>와 같이 설정하였다.

표 5. NQF 학점 및 이수시간 설정(안)

(단위: 시간)

국가자격체계		수준별 최소 학점 (credit)	누적 학점	수준별 이수시간 (notional time)	누적 이수시간	비고
수준	학력					
8수준	박사	120	524	3,600	15,720	※ 각 수준에서 자격의 수준 업그레이드를 위해서는 해당 수준 혹은 그 이상 수준의 학점을 50% 이상 취 득하여야 함.
7수준	석사	60	404	1,800	12,120	
6수준	학사	30	344	900	10,320	
5수준	전문학사+1년	30	314	900	9,420	
4수준	전문학사 (고졸+2년)	40	284	1,200	8,520	
3수준	고졸+1년	40	244	1,200	7,320	
2수준	고졸	204	204	6,120	6,120	
1수준	고졸 미만	~204	~204	~6,120	~6,120	

출처: 조정운 외(2012), 「국가직무능력표준 제도 발전 방안」.

10) 학습모듈별로 학점을 부여할 경우 학습모듈은 고등학교, 전문대, 대학 등 적용할 대상이 분명하게 되고 해당 학습모듈이 지향하는 자격 등이 확실하게 되므로 NCS 유닛별로 학점을 부여하기보다는 학습모듈별로 학점 혹은 이수 필요 시간을 설정하는 것이 용이할 수 있음.

NQF의 수준체계(안)을 기준으로 수준별 설명지표 및 수준 구분 요인을 활용하고 필요학습량을 학점으로 설정하여 NQF를 설계한다면, 교육, 훈련, 자격 및 경력의 등가성을 나타내는 연계체계의 구축이 가능하다. 이런 맥락에서 NQF는 산업현장에서 요구하는 직무수행능력 관점에서 다양한 역량 간 연계가 가능한 통합적인 수준체계를 형성할 수 있는 기반을 마련할 수 있을 것이다.

수준별 설명지표 및 수준 구분 요인을 활용하고 필요 학습량을 학점으로 설정하여 NQF를 설계한다면, 교육, 훈련, 자격 및 경력의 등가성을 나타내는 연계체계 구축이 가능

IV. 정책 추진 시 고려사항

향후 NQF 도입 시 첫째, 점진적인 도입 및 시행이 요구되며, 둘째, 기존 관련 제도와의 연계 운영에 초점을 두고, 셋째, 범부처적 기구로 NQF 관리·운영 기구를 설치하여 운영하며, 넷째, NQF에 대한 사회적 공감대를 확대해 나가는 것이 필요하다.

그러나 무엇보다도 시급하게 고려하여야 할 것은 2014년까지 전 산업 분야에 걸쳐 개발될 NCS의 등록과 이에 기반한 자격의 등록시스템 구축이다. 이를 통해서 NQF는 개발된 NCS의 질 관리와 NCS의 활용 촉진을 위한 역할과 기능을 수행할 것이다.

1. 주요 고려사항

가. NCS 개발 및 적용

NCS 개발 과정에 있어 주요 문제점 중 하나는 직무 수준에 대한 고려가 체계적으로 이루어지지 못하여 NCS 기반의 교육과정 개발에 어려움이 있었다는 점이다. 이를 해결하기 위해서는 NQF 수준체계에 기반하여 NCS의 유닛별 수준을 설정하는 것이 필요하다. 아울러 개발된 유닛과 NCS에 기반한 자격 등을 NQF에 등록하여 NQF의 학습 및 경력개발 선도와 NCS 유닛 및 자격의 질 관리가 가능하도록 하여야 할 것이다.

NCS에 기반한 교육훈련시스템의 개선이 실효를 거두기 위해서는 교육훈련기관의 적극적인 참여와 호응이 필요하다. 여기에 반드시 필요한 것이 NCS 기반 학습

NCS와 NQF를 함께 고려한 정책 추진이 필요하고 예상치 못한 비용 발생을 피하기 위해 점진적 도입 및 시행이 필요

과 기존의 국가(기술)자격 혹은 NCS 기반의 새로운 국가 차원의 자격을 연계되도록 하는 것이다. 이 관점에서 NCS와 NQF를 함께 고려한 정책의 추진이 필요하다.

나. 점진적 도입 및 시행

교육, 훈련, 자격 및 경험의 연계를 위해 많은 제도를 급작스럽게 변경시킬 경우 예상치 못한 비용이 발생할 수 있다. 따라서 갑작스러운 변화보다는 과거 정책 진행 경로에서 점진적 변화를 꾀하며 NQF가 구축되도록 하여야 할 것이다.

그러나 NQF에 대한 논의가 2002년부터 시작되었다는 점에 비추어 볼 때 현재 시점에서는 조기 정착에 필요한 모멘텀을 찾는 것이 필요하다. 이에 새 정부의 능력 중심 사회 구축이라는 정책 기조에 맞춰 NQF가 도입될 수 있도록 노력해야 한다.

다. 기존 관련 제도와 연계 운영

현재까지 운영되어 온 제도들을 유지하며 제도 간 연계 확대, 당사자 간의 합의를 포함한 사회 전반의 공감대 형성, 현장의 수요를 반영하고 그 기준을 수시로 개정하는 기구가 필요

모든 학습 결과를 NQF를 통해 인정할 수 있도록 새로운 체계로 만드는 것이 아닌, 현재까지 운영되어 온 제도들을 유지하며 제도 간 연계를 확대해 나갈 필요가 있다. 평생학습제도의 관점에서 볼 때 각기 다른 시기에 다른 정책 실현을 목적으로 만들어진 국가의 학습제도를 연계하고 통합하는 정책기제가 필요한 시점이며, NQF가 이 역할을 수행할 수 있을 것으로 판단된다.

라. NQF 관리·운영 기구 설치

NQF의 수준별 학점 및 이수시간의 적절성을 지속적으로 검토하여 현장의 수요를 반영하고 그 기준을 수시로 개정하는 기구가 필요하다. 또한, 현장성 없는 NCS와 자격에 대한 지속적인 질 관리 기능뿐만 아니라 개발된 NCS와 NQF에 등록하는 업무를 수행할 관리·운영 기구가 설치되어야 한다. NQF를 관리·운영하기 위한 새로운 기구의 설립 내지 기존 관련 기관의 기능과 역할의 재정립을 통한 역할 수행을 고려해야 할 것이다.

마. NQF에 대한 사회적 공감대 형성

NQF는 교육, 훈련, 자격 및 경험의 연계를 위해 각 해당 제도의 근본적인 검토와 변화를 내포하고 있으므로 이해당사자 간의 합의를 포함한 사회 전반의 공감대가 형성되어야 한다. 이를 위해서 NQF 도입과 추진을 위해서는 범부처적인 협조를 얻어내기 위한 국가 차원의 위원회 등의 설치가 필요하다. 이에 교육부와 고용노동부가 주축이 되어 NQF 정책을 선도할 수 있도록 해야 할 것이다.

2. 추진 방식에 대한 제언

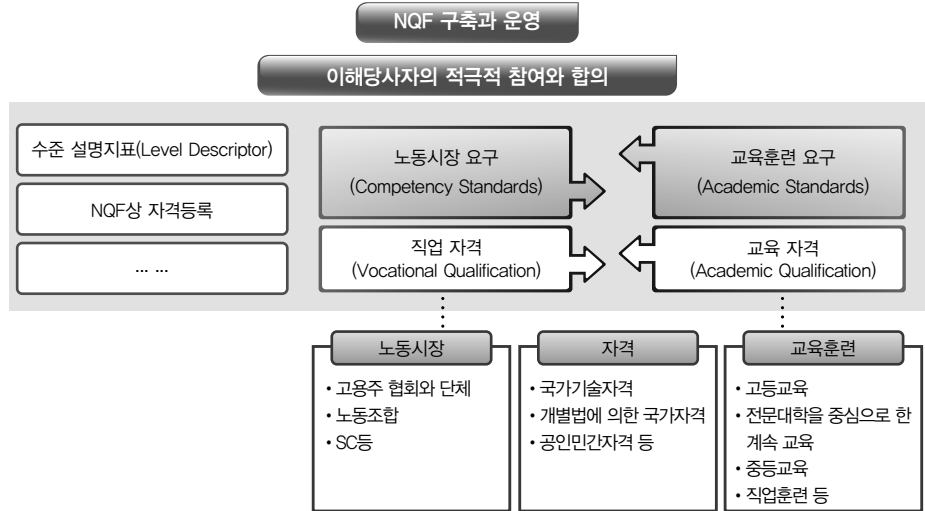
NQF가 제대로 도입·시행되기 위해서는 첫째, NQF 관련 기관 간 협력기반을 마련하고, 둘째, NQF의 적용 및 활용 활성화를 위한 정책이 마련되어야 한다.

가. NQF 관련 기관 간 협력기반 마련

NQF 관련 기관으로는 자격제도 및 검정 관련 기관, 교육훈련기관, 정부 부처, 학계, 산업계 및 노동계 등이 있다([그림 4] 참조). 우선 교육부 등 정부 부처가 주도하여 관련 기관 간 협력체계를 구축하는 것이 급선무이다. 또한, NQF의 성공적인 정착을 위해서는 산업계와 대학과 같은 고등교육단체의 적극적인 참여와 협력이 필수적이다. 인력의 수요처인 기업 등 산업계가 NCS 개발에 핵심적 역할을 수행할 뿐만 아니라 NCS 기반 학습과정을 이수한 학생, 근로자의 최종 활용처가 산업계이기 때문이다. 아울러 고등교육 수준의 학위, 자격 등의 취득과 연계되지 못한 학습은 학습자에게 학습동기 유발의 모멘텀을 창출하기 어려운 것이 사실이다. 이러한 측면에서 고등교육기관 내지 관련 기관이 NQF의 적용 및 활용에 적극 참여하도록 하는 것이 필요하다. 궁극적으로 [그림 4]와 같이 노동시장, 자격, 교육훈련 분야의 NQF 관련 주요 이해당사자의 적극적인 참여와 합의가 동 제도의 성공적인 도입과 시행에 필요하다.

노동시장, 자격, 교육훈련 분야의 NQF 관련 주요 이해당사자의 적극적인 참여와 합의가 동 제도의 성공적인 도입과 시행에 필요

그림 4. 노동시장 및 교육훈련시장의 요구 반영



나. NQF 적용 및 활용 활성화 정책


NQF 적용 및 활성화를 위해 ① 개발된 NCS 유닛을 NQF에 등록, ② 기존 국내 자격뿐만 아니라 NCS 기반의 새로운 자격 종목을 NQF상에 등록, ③ 선진 외국의 자격을 NQF상에 등록할 수 있게 하여 해외 일자리 창출 정책과의 연계 필요

NQF의 적용과 활용 활성화를 위해 우선적으로 고려할 수 있는 것은 첫째, 개발된 NCS 유닛을 NQF에 등록시키는 것이다. 이를 통해 교육훈련기관이 각자의 필요에 따라 NQF에 등록된 유닛을 손쉽게 활용할 수 있도록 하고, NCS와 NQF의 유기적 연계도 가능하다.

둘째, NCS에 부합되는 기존 국내 자격뿐만 아니라 NCS 기반의 새로운 자격종목을 NQF상에 등록시키는 것이다. NQF상에 등록된 자격의 경우 산업 현장의 요구에 부합되는 자격으로 자리매김하도록 함으로써 동 자격 취득자의 경우 취업, 전직, 승진 등 노동시장에서 우대받을 수 있도록 한다.

셋째, 선진 외국의 자격을 NQF상에 등록할 수 있도록 하여 해외 일자리 창출 정책과 연계하는 것이다. 이미 우리나라는 UNESCO 주도의 아시아-태평양 지역 대학 학위 상호 인정 협약에 중국과 함께 정회원국으로 서명한 바 있다. 아울러 전문계 고등학교의 글로벌인턴십 프로그램에 대해서도 호주, 영국 등에서 동 프로그램을 해당국의 중등단계 자격 취득과 연계하자는 제안을 받고 있다. NQF에 이들

국가의 자격을 등록시킴으로써 국내 자격과 선진 외국 자격을 연계하고, 더 나아가 해외 일자리를 찾는 인력에 대한 지원이 이루어지도록 한다.

이러한 노력을 통해 NQF가 성공적으로 도입·시행되면 개인, 기업, 국가 모두의 이익이 증대될 것이다. 개인에게는 쓸모 있는 학습참여 기회가 늘어날 것이며, 쓸모 있는 인재 채용이 가능해진 기업은 기업경쟁력을 확보할 수 있을 것이다. 또한, 국가는 평생학습사회를 구축하고 이를 토대로 학습복지사회를 구축함으로써 국가경쟁력을 높일 수 있을 것이다. 이미 새 정부는 NCS의 개발과 적용에 막대한 비용과 노력을 투자하고 있다. 이러한 정부의 노력이 제대로 결실을 맺기 위해서는 NCS의 개발을 선도하고 NCS의 적용과 활용을 촉진할 NQF가 필요함을 인식하고, 이를 조기에 정착할 수 있도록 하는 데 역량을 결집하여야 할 것이다. 

NQF가 성공적으로 도입·시행되면 개인 입장에서는 쓸모 있는 학습참여 기회가 늘어나고, 기업 입장에서는 쓸모 있는 인재채용이 가능해져 기업경쟁력을 확보할 수 있으며, 국가 차원에서는 평생학습사회를 구축하고 이를 토대로 학습복지사회를 구축함으로써 국가경쟁력을 높임

참고문헌

- 교육과학기술부(2012). 「평생교육 관련 제도 개선방안연구」. 연구보고서.
- 나승일(2012). 「직업능력평가 허브역할을 위한 NQF 구축전략」. 한국산업인력공단.
- 정향진(2013). 「NCS 도입 및 당면과제」. 제1차 NCS포럼 자료집.
- 김미숙 외(2011). 「국가자격체제 구축」. 한국직업능력개발원.
- 조정운 · 임경범(2010). 「국가자격체제 구축방안」. 한국직업능력개발원.
- 조정운 외(2012). 「국가직무능력표준 제도 발전 방안」. 한국직업능력개발원.
- 김선태(2012). 「교육과 노동시장의 연계를 통한 맞춤형 인재육성의 방향과 과제」. 교육정책포럼.
- 최상덕 외(2006). 「학점은행제 국제비교 및 평생학습연계 촉진방안 연구」.
- Cedefop(2010). 「Changing Qualification」.
- _____ (2012). 「Analysis and overview of NQF developments in European countries」.
- David Raffe(2012). What is the evidence for the impact of National Qualifications Frameworks?
- ETF&PRIME(2001). An International Manual: Linking Vocational Education & Training Standards and Employment Requirements.
- Serban M.(2012). 「Qualifications frameworks: Possible tools for(vocational) education and training reforms?」. Presentation to ASEM TVET Symposium.