

2009 충남인적자원개발지원센터  
해외(아태지역) G-HRD 연구보고서(Ⅱ)

2009 Chungnam RHRD Center  
Asia-Pacific Region  
G-HRD Research Report(Ⅱ)

# 아·태지역의 인적자원개발

## - 정책과 사례 -

Human Resource Development  
in the Asia-Pacific Region

- Policies and Case Studies -



# CONTENTS

## (목 차)

### [Human Resource Development in the Asia-Pacific Region: Policies and Case Studies]

[아태지역의 인적자원개발 : 정책과 사례]

#### ■ Publisher's Address

「발간사」..... 7

Kim Yong-Woong, Ph. D.

(President, Chungnam Development Institute, Korea)

김용웅 원장(한국 충남발전연구원)

#### ■ Human Resource Development of Australia: Cases and Implications

「호주의 인적자원개발사업: 정책과 사례」..... 13

Choi Byoung Hahk, Ph. D.

(Director, Chungnam Regional Human Resources Development Center, Korea)

최병학 센터장(한국 충남인적자원개발지원센터)

#### ■ New Tasks of the Chinese Human Resource Management: Establishment of a Vocational Trust System

「중국인적자원관리의 새로운 과제: 직업신용체계의 건설」..... 69

Cao Jingli, Director

(Liaoning Academy of Social Sciences, China)

조경리 전임소장(중국 요녕사회과학원 인력자원연구소)

■ Public · Civil Human Resource Development Policy of Japan  
「일본의 공공 · 민간 인적자원개발 정책」..... 101

Ishiyama Sumio, Director (Japan Foundation, Japan)  
이시야마 수미오 국장(일본 국제교류재단)  
Choi Han Gyu, Ph.D. (Sun Moon University, Korea)  
최한규 박사(한국 선문대학교)

■ Korea-Lebanon Development Way of the Human Resource  
Exchanges and Mutual Cooperation: Current Status  
and Alternatives  
「한국~레바논간 인적교류협력 발전방안: 현황과 정책」..... 123

Lee, Young-Ha, Ambassador  
(Embassy of the Republic of Korea to Lebanon)  
이영하 특명전권대사(주 레바논 한국대사관)

■ Human Resource Development Policy of Singapore:  
Current Status and Characteristics  
「싱가포르의 인적자원개발 정책: 현황과 특성」..... 179

Kang Il Gyu, Ph.D.  
(Research Institute for Vocational Education & Training,  
Korea)  
강일규 박사(한국직업능력개발원)

■ Korea-Sri Lanka Development Plan for Human Resource  
Exchanges and Cooperation: Current Status, Cases,  
and Future Prospects

「한국~스리랑카의 인적교류협력 발전방안: 현황·사례·전망」... 229

Choi Ki-Chul, Ambassador

(Embassy of the Republic of Korea to Sri Lanka)

최기출 대사(주 스리랑카 한국대사관)

■ Human Resource Development of Vietnam:  
Current Status and Trends

「베트남의 인적자원개발 : 상황과 발전추세」..... 283

Le Dang Hoan, Ph. D.

(Director of Vietnam-Korea Environmental Industry  
Cooperation Center, Vietnam)

레당환 박사(베트남·한국 환경산업협력센터장)

※ 본 「해외(아태지역) G-HRD 연구보고서(Ⅱ)」에는 각 국가별  
국제표기순서에 따랐음을 미리 밝혀둡니다.

Australia (호주)

China (중국)

Japan (일본)

Lebanon (레바논)

Singapore (싱가포르)

Sri Lanka (스리랑카)

Vietnam (베트남)



## 발 간 사

21세기 지식기반사회의 차별화된 경쟁력은 바로 인재육성 여부에 따라 결정되며, 미래사회를 책임지는 유능한 인적자원을 어떻게 효율적으로 육성·배분·활용하느냐에 따라 국가나 지역의 경쟁력 확보가 판가름될 것입니다.

이미 정부는 하드웨어 중심의 「녹색뉴딜정책」을 보완한 소프트웨어 중심의 「휴먼뉴딜정책」으로 인적투자와 사회적 자본의 중요성을 강조하고 있으며, 이는 OECD국가든 물론 최근 국제적으로 성장세가 두드러지고 있는 아·태지역에서 참신한 여러 인적자원개발사업들이 성공적으로 추진되고 있는 것을 잘 확인해 볼 수 있습니다.

우리 충남발전연구원 충남인적자원개발지원센터에서는 아·태지역과의 교류협력이 그 어느 때 보다 활발해지고 있는 시점에서, G-HRD(Global Human Resource Development)로 명명되는 지역인적자원개발 사업의 국제화·세계화 추진을 위해 『아·태지역의 인적자원개발 연구보고서(Ⅱ)』를 발간하게 되었습니다.

여기에는 아·태지역 7개 국가를 대상으로 호주의 인적자원개발정책: 사례와 시사점, 중국 인적자원관리의 새로운 과제: 직업신용체계의 건설, 일본의 공공·민간 인적자원개발정책, 한국~레바논 간의 인적교류협력 발전방안: 현황과 정책, 싱가포르의 인적자원개발정책: 현황과 특성, 한국~스리랑카 간의 인적교류협력 발전방안: 현황·사례·전망, 베트남의 인적자원개발: 상황과 발전추세에 관하여 아·태지역의 다양한 경험과 실용적인 정책과제들을 제안하고 있습니다.

이번 연구보고서 발간에 많은 도움을 주신 중국 인력자원연구소 조경리(曹敬莉) 전임소장님, 일본 국제교류재단 이시야마 수미오(石山澄夫) 국장님, 한국직업능력개발원 강일규 박사님, 레바논 한국대사관 이영하 특명전권대사님, 한국·베트남환경산업협력센터의 레당환(Le Dang Hoan) 박사님, 스리랑카 한국대사관 최기출 특명전권대사님께 다시 한번 깊은 감사를 드립니다. 그리고 충남인적자원개발위원으로서 그동안 국제협력분야에 많은 기여를 해오신 충남대 길병옥 교수님께도 감사를 전합니다.

모쪼록 이 연구보고서가 우리 대한민국과 충청남도는 물론 아·태지역의 인적자원개발 및 인재육성 분야의 지속가능한 발전을 위한 유익한 연구자료로 널리 활용될 수 있기를 기대하면서, 그동안 물심양면으로 후원해 주신 교육과학기술부와 충청남도의 여러 관계관님들에게 고마움을 전합니다.

특히, 지난 제1단계 G-HRD(중국 편) 연구사업에 이어서 제2단계 G-HRD(아·태지역 편) 연구사업을 주관한 충남인적자원개발지원센터장 최병학 박사를 비롯하여 자료수집·정리 및 실무지원에 힘쓴 임명재·이영구·심운용 연구원에게 그동안의 노고에 격려를 보냅니다.

2009. 12.

한국 충남발전연구원장 김 용 웅(金 容 雄)



## Publisher's Address

The competitive and differentiated edge of the 21st century will be dependent upon the availability and development of human resources, and the level of national as well as local competitiveness will be decided on the basis of how one fosters, distributes and utilizes prominent human resources responsible for future society.

The Korean government has already stressed the importance of social capital and human investment via the "Human New Deal Policy" centered on software efficiently remedied from the "Green New Deal Policy" founded on the hardware. This results from the various cases of human resource development projects successfully promoted in the Asia-Pacific region including OECD members.

With the intensification of exchanges and cooperation among Asia Pacific countries, the Regional Human Resource Development Center of Chungnam Development Institute publishes 『Human Resource Development Research Report in the Asia-Pacific Region』 for the promotion of internationalization and globalization of the regional human resource development project named G-HRD(Global Human Resource Development).

Varieties of experiences and practical policy tasks suggested in the Asia-Pacific Region include "Human Resource Development of Australia: Cases and Implications", "New Tasks of Chinese Human Resource Management: Establishment of a Vocational Trust System", "Public · Civil Human Resource Development Policy of Japan", "Korea~Lebanon Development Way of the Human Resource Exchanges and Mutual Cooperation: Current Status and Policy Issue", "Human Resource Development Policy of Singapore: Current Status and Characteristics",

“Korea-Sri Lanka Development for the Human Resource Exchanges and Cooperation: Current Status, Cases, and Future Prospects”, “Human Resource Development of Vietnam: Current Status and Trends”.

I would like to express my appreciation to Dr. Cao Jingli, Director of Liaoning Academy of Social Sciences, China; Dr. Ishiyama Sumio, Director of Japan Foundation; Dr. Kang Il Gyu, Research Institute for Vocational Education & Training, Korea; Dr. Le Dang Hoan, Director of Vietnam-Korea Environmental Industry Cooperation Center; Choi Ki-Chul, Ambassador of the Republic of Korea to Sri Lanka; LEE, Youngha, Ambassador of the Republic of Korea to Lebanon for their great help and contribution on the publication of this report. I also would like to thank Professor Kil Byung-ok of Chungnam National University for his contribution in the field of international exchanges and cooperation as a committee member of Chungnam Human Resource Development.

Expecting the wide-spread use of this report as a beneficial manuscript for the betterment of human resource development and education of talented personnel in the Asia-Pacific region as well as Chungchungnam-do, I would like to express my appreciation to Choi Byoung Hahk, Director of the Chungnam Regional Human Resources Development Center and staff members for their efforts and dedication to the second edition of the G-HRD Project.

2009. 12.

Kim Yong-Woong, Ph.D.

President, Chungnam Development Institute, Korea

**【제1주제】**

**호주의 인적자원개발 정책  
- 사례와 시사점 -**

**Human Resource Development of Australia  
- Cases and Implications -**

**최 병 학 박사**

**(한국 충남인적자원개발지원센터장, 한국지역인적자원개발협의회장)**

**Choi, Byoung Hahk, Ph. D.**

**(Director, Korea Chungnam Regional Human Resources Development Center  
/ President, Korea Regional Human Resources Development Association)**



## 【제1주제】

# 호주의 인적자원개발정책 : 사례와 시사점

최 병 학 박사

(한국 충남인적자원개발지원센터장, 한국지역인적자원개발협의회장)

## 【한국어 요약】

현재 세계 각국에서는 인적자원개발에 대한 다양한 노력과 투자를 아끼지 않고 있으며, 제도개혁이나 벤치마킹을 통해 효과적인 방법을 경쟁적으로 강구해 나가고 있다. 이에 직업훈련에 대한 추진체제와 정책, 인프라 등이 우수하게 구축되어 있는 호주의 사례를 분석·검토하여 한국 인적자원개발과 활용의 추진에 요구되는 정책적 시사점을 도출하였다.

호주의 직업교육훈련은 국가 주도의 제도정비, 개편을 통한 개혁이 지속적으로 추진되고 있다는 특징을 갖는다.

호주는 교육을 교육자체에 머물지 않고 실질적인 직업훈련 교육에 도움이 되도록 프로그램을 조정함으로써 산업계와 지역사회와의 지속적인 파트너십 형성하고 이를 통해 시대에 뒤떨어지는 일이 없도록 지속적인 직업훈련제도를 연구하고 개편해 나가고 있으며, 국가교육시스템을 교육과 과학기술을 연계하여 평생교육체제로 운영함으로써 그 효과를 극

대화 하고 있다.

이외에도 호주의 초, 중, 고등학교 교육은 학생들 개개인의 적성, 자질 그리고 관심 분야를 개발하는데 중점을 두고 있는 등 교과과정을 개인의 잠재성 향상에 역점을 두고 있다. 이러한 이유로 지성, 사회성, 예술성, 직업 능력에 관련된 다양한 분야를 골고루 반영하고 있다는 특징을 갖는다.

특히, 호주의 국가사회 전체적으로 볼 때, 산업능력향상과 이에 대응하는 Skill ecosystem을 강화하기 위한 VET 전략으로 대두되는 중요한 이유를 발견할 수 있다.

이와 같이 지속적으로 강력하게 추진되는 호주의 사례를 참조하여 우리나라도 공교육과 직업교육의 상호협력방안을 정밀하게 분석하여 대안을 도출함으로써, 중·장기적 인적자원개발정책의 개혁을 실효성 있게 추진하여야 할 것이 요구된다.

## 【Subject I】

# Human Resource Development of Australia: Cases and Implications

Choi, Byoung Hahk, Ph. D.

(Director, Korea Chungnam Regional Human Resources Development Center  
/ President, Korea Regional Human Resources Development Association)

Today, many countries provide a variety of efforts and investments for human resource development and attempt to find effective ways via institutional reform and benchmarking of other development projects. This inquiry particularly reviews and analyzes Australian cases, prominently constructed in the promotion system, policy, and infrastructure for vocational training. The purpose of this study is to generate policy implications required for the establishment of Korean human resource development.

The government-centered institutional refinement and continuous reform through transformation are characteristics of the Australian vocational education and training system. For the maximization of efficient and effective education, the national education system is geared towards life-time education constituting a partnership among industry, society and academe, coordinating vocational education and

training programs and connecting education to the fields of science and technology.

In addition, the Australian elementary, middle and high school educational system has focused on the improvement of individual potential through the school curriculum related to the development of students' aptitude, talents, and interests. The courses are reflective of intelligence, socialization, and arts associated with vocational talents.

Through analysis of the Australian case, Korea needs to promote a long-term plan for human resource development reform that can generate alternative methods for public and vocational education.



# 호주의 인적자원개발정책 : 사례와 시사점

최 병 학 박사(충남RHRD센터장, 한국RHRD협의회장)

## I. 서 언

전환기에 인적자원개발(HRD; Human Resources Development)의 중요성은 크게 부각되고 있으며, 이는 다양한 방법과 형태로 이루어지고 있다. 확실히 21세기에는 다양한 환경변화에 대한 위협으로부터의 해결 방법은 실효성 있는 인적자원개발과 그의 지속가능한 활용이라고 할 수 있다.<sup>1)</sup>

이미 인적자원개발은 개인, 기업 및 국가 차원에서 총체적으로 이루어졌으며, 이에 대한 관심은 오래 전부터 꾸준히 대두되어 오면서, 전세계적으로도 강한 연결망을 구축하면서 유지되어 왔다.

이러한 국가 차원의 인적자원개발은 중·장기적으로 지속적인 성장을

---

1) 즉, 개인 차원에서는 개인의 기능, 지식 및 숙련형성을 도모하는 개인에 대한 교육 훈련 및 경력개발, 기업 차원에서는 기업조직의 목표달성을 통해 기업의 생산성 및 이윤창출에 기여하는 조직의 프로세스 및 성과향상을 위한 조직개발, 나아가 국가의 경쟁력 향상에 기여하는 국가 차원의 교육인프라 구축 및 제도개혁 등을 총칭한다. 최병학(2009a), “한·중 인적자원개발의 현황과 협력방안 연구,” 『공공행정연구』, 제10권 1호, 한국공공행정학회, 160-161면 참조.

위한 다양한 논의를 진행하고 있는 경제협력개발기구(OECD)와 관련된 국제기구들의 인적자원개발 정책동향으로는 사회변화의 진행이 구조적이며 동시다발적으로 일어나고 있다는 점을 중시하고 있다.

그리고 인적자원개발을 둘러싼 문제는 단순히 교육훈련에만 국한된 것이 아니라, 국내·외 경제, 세계 산업구조의 변화, 노동 및 문화의 변화 등 각 분야가 골고루 문제의 원인을 제공하고, 또 해결의 단서도 각 분야에서 찾아야 하는 복합적인 성격을 갖는다는 점을 인식해야 한다는 사실이 강조되고 있다. 이러한 문제의 복잡성을 감안하여, 경제개발협력기구에서는 사회 각 분야의 개입과 총체적인 노력의 투입을 권고하고 있으며, 국제노동기구에서는 노사정 3자의 긴밀한 타협을 통한 문제해결을 요구하고 있다. 아울러 국제기구의 정책동향에 적절하게 대응할 수 있는 전문성을 갖춘 인력을 확보하면서 정부와 민간의 긴밀한 협력 관계를 유지하여야 한다고 주장하고 있다.<sup>2)</sup>

저명한 호주의 경제사학자인 노엘 부트킨(Noel Butkin)은 호주가 경제발전의 중요한 시점마다 마술사가 모자 속에서 토끼를 꺼내는 것(rabbit out of the hat)과 같은 행운을 누려왔다고 갈파한 바 있다. 19세기 초에는 양털, 19세기 중반에는 황금, 20세기 초에는 밀, 20세기 후반부에는 석탄과 철광석, 그리고 가장 최근에는 와인이 바로 ‘토끼’와 같은 존재였다. 그러나 21세기에는 더 이상 호주라는 ‘모자’에서 이러한 ‘토끼’를 꺼낼 수 없을 것이라는 생각이 지배적이다.

‘토끼’를 바라는 대신 인적자원의 숙련수준 향상, 특히 지식기반 하이테크산업에서의 인적자원의 숙련도 향상이 호주의 지속적인 경제발전

2) 현재 우리나라가 참여하고 있는 교육 관련 국제기구 중심의 교류협력활동은 주로 UNESCO(국제연합교육과학문화기구), OECD(경제협력개발기구), World Bank(세계은행), APEC(아시아태평양경제각료회의), ILO(국제노동기구) 등을 중심으로 이루어지고 있다. 특히 1990년대 후반에 들어와서 OECD 가입(1996년)을 계기로 다양한 국제기구와의 교류 및 협력활동에 대한 요구가 증대되어 왔다.

(sustainable development)을 위한 관건이라는 인식이 확산되어 있는 것이 이러한 인식에 바탕을 두고 호주정부는 인적자원개발을 독려하면서 정책적 노력을 계속해 왔다.<sup>3)</sup>

지난 1990년대는 호주 직업훈련시스템 개혁의 시대였다. 산업계가 직업훈련시스템을 이끌어 가는 하나의 일관된 전국적인 시스템이 구축되었다. 또한 직무능력중심의 훈련(competency-based training)을 지향하는 한편으로, 훈련 공급자를 다양화하고, 정부의 재정지원을 받는 모든 훈련 공급기관을 개혁하는 것이 지난 10년간의 주된 목표였다. 이러한 목표가 성공적으로 달성됨으로써 호주의 직업교육 및 훈련은 이제 하나의 효율적인 시스템으로서 기능하기 시작했다.

호주의 선진화된 직업교육훈련시스템은 한국의 직업훈련체계에 시사하는 바 크다. 우선 효율성과 형평성을 동시에 추구하려는 균형 감각이 돋보인다고 할 수 있다. 이러한 호주의 균형감각은 오랜 복지국가의 전통을 지니고 있는 데다 일찍부터 규제완화 정책과 같은 시장중심의 정책이 추구되어 왔다는 역사적인 맥락에서 이해될 수 있다.

그리고 의사결정메커니즘이 잘 구축되어 있다는 점도 참고할만하다. 중앙정부와 지방정부의 적절한 역할분담과 협력 속에 집중화와 분권화가 균형을 이루고 있으며, 산업계나 노사의 의견들이 직업교육훈련시스템에 적극 반영되어 현장성이 높은 교육훈련이 이루어지고 있다.

여기에서는 선진화되고 체계적인 호주 인적자원개발의 최근동향과 정책사례를 조사하여 한국에 적용해 볼 수 있는 시사점을 발견해 보고자 한다. 특히 직업훈련에 대한 추진체제와 정책, 인프라 등이 우수하게 구축되어 있는 호주의 사례를 검토하여 국내 인적자원개발 및 활용에 적극 활용해 보고자 한다.

3) 채창균(2001b), “호주의 인적자원개발 동향: 직업교육 및 훈련(VET)을 중심으로,” *The HRD Review*, 제4권 4호, 한국직업능력개발원, 1면.

## Ⅱ. 호주의 일반현황

### 1. 호주의 지역 환경

호주는 연방 국가(정확한 국가 명칭: Commonwealth of Australia)의 형태를 띠고 있으며, 면적은 약 7,741,220km<sup>2</sup>(한반도의 약 35배, 6개 주와 2개의 자치령)<sup>4)</sup>으로 구성수도는 캔버라(Canberra, 31만명)이다. 특이한 점은 호주 총면적의 90% 이상이 사막이나 고원으로 이루어져 있고, 주요 도시들은 해변가의 수목지대를 중심으로 형성하고 있다.

인구는 2009년 6월 현재, 약 2,187만 5천명으로 뉴사우스웨일스(New South Wales), 빅토리아(Victoria), 퀸즐랜드(Queensland), 서호주(Western Australia), 남호주(South Australia), 태즈메이니아(Tasmania) 순으로 많이 분포하고 있다. 가장 큰 도시는 시드니(Sydney, 인구 390만명), 멜버른(Melbourne, 인구 320만명), 브리즈번(Brisbane, 인구 160만명)으로 지구상에서 가장 인구밀도가 낮은 국가 중 하나이다. 또한 인구의 도시 편중현상이 심한 나라의 하나로 전체 60% 정도가 각 주의 수도에 거주하고 있으며, 그 중 20%는 시드니에 거주하고 있다.

그리고 인구증가율은 2.07%, 출생률은 여성인구 1인당 1.978명, 사망률은 1,000명당 5.90명, 영아사망률은 1,000명당 4.20명이다.

아시아계 이민이 급증하자 경계심이 고조되어 1991년 투자이민을 제한하고, 자영업 기술이민을 촉진하기로 결정하였다.<sup>5)</sup> 호주정부는 매년

4) 6개주: 뉴사우스웨일스(NSW), 빅토리아(VIC), 퀸즐랜드(QLD), 서호주(WA), 남호주(SA), 태즈메이니아(TAS). 2개의 특별자치구: 노던테리토리(NT), 호주수도자치구(ACT).

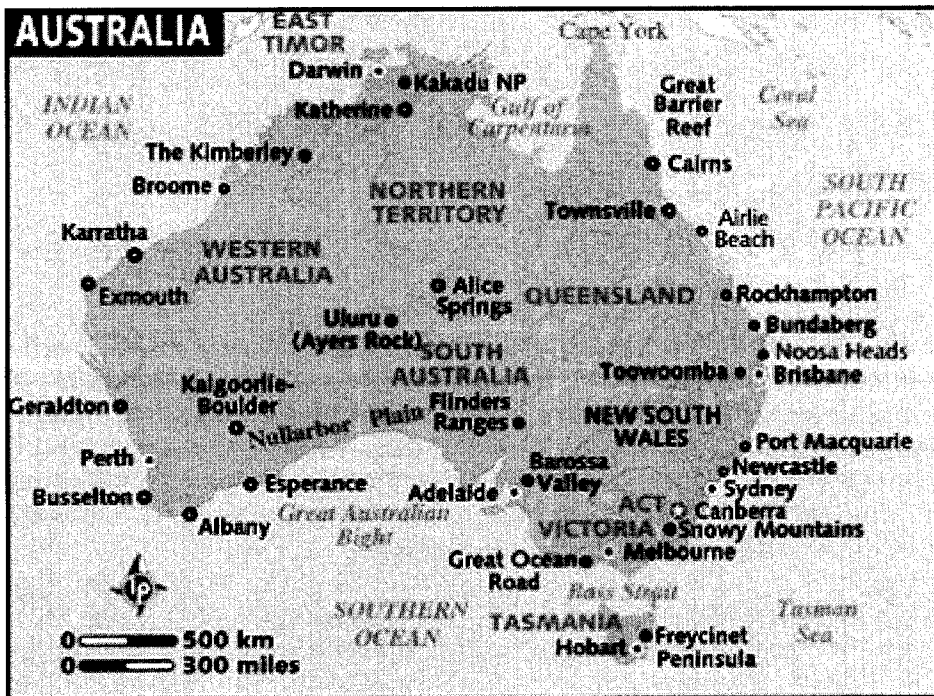
5) 자영업 기술이민 역시 전문기관 기술심사를 의뢰해야 하며 꼭 통과해야 한다. 또한 현재 나이로 35세가 넘는 경우 스스로 영주비자를 받기 어려운 실정이다. 출처: <http://www.hojuemin.com/canada/compare.htm>(검색일: 2010년 1월 15일).

경제상황 등을 종합적으로 고려하여 이민자수를 조절한다.

민족 구성은 영국계(77%), 기타 유럽 및 아시아계(21%), 원주민(2.0%)으로 구성되어 있으며, 사용하는 언어는 영어이다. 종교는 기독교(성공회 24%, 천주교 26%, 감리교 2.6%, 연합회 7.6%, 장로교 3.6%, 회람정교 2.9%) 등으로 구성되어 있다.

기후적 특징으로는 지구의 남반구에 위치해 있어 계절이 한국과 정반대(봄: 9~11월, 여름: 12~2월, 가을: 3~5월, 겨울: 6~8월)로 나타나고 있으며, 여름은 우기로 평균기온은 27℃, 겨울은 건기로 13℃의 평균기온을 나타내고 있다. 또한 평균 해발은 300m 이하(최고 Kosciusko 산 2,228m)이다.

[그림 1] 호주의 전체 모습과 주요 도시



## 2. 호주의 사회보장제도

호주의 특징적인 사회보장제도를 보면 호주가 근대적 복지국가의 표본이라는 것을 알 수 있다.<sup>6)</sup> 1909년부터 국민복지를 위한 정부역할이 증대하여 고령자연금, 장애연금 및 산업수당제도를 도입하였으며, 1984년에는 국민의료보험제도를 실시하였다. 현재 출산수당, 육아수당, 실업자급부금, 질병급부, 과부연금, 부양가족을 거느린 모친에 대한 급부 등의 각종 수당이 있고, 건강보험제도나 신체장애자에 대한 여러 보호제도가 있다.

또한 남자는 65세, 여자는 60세 이상이 되면 노령연금을 받을 수 있고, 정부는 교회나 복지단체에 대해서도 보조금을 교부하며, 연방 및 주 정부의 주택정책도 추진되어 자택소유자가 전체의 70%이다. 무료 의무교육제도는 호주에서 처음으로 실시되었으며 기간은 초등, 중등과정의 10년이다. 대학을 제외한 공립교육과정(12년)은 무상으로 실시된다.<sup>7)</sup> 대학의 재정은 연방주의 보조금과 민간의 보조금, 기부금 등으로 충당되며 각종 장학금도 상당히 많다.

호주의 사회제도는 광대한 국토, 적은 인구, 풍부한 자원으로 높은 생

6) 호주의 주정부는 연간 국민총생산고의 1/4을 사회복지 및 보장제도에 책정하고 있다. 호주의 사회복지제도는 1901년에 연방이 시작된 이래로 1909~1910년, 노령연금 및 장애자 연금을 도입하고 다시 1921년에 인구증가를 장려하는 목적으로 출산수당을 도입하게 되면서 구체적으로 시행되었다. 사회복지제도는 사회보장과는 달리 일정한 자격조건에 도달하는 경우 무료로 혜택을 받도록 정비해 놓은 제도이다. 크게 의료제도와 직업교육 및 재훈련제도로 구분할 수 있다. 출처: 극동해운항공(<http://www.fesaco.co.kr/country/country5.php>).

7) 주(State)나 특별구(Territory)에 따라 초등학교 교육이 6년 또는 7년으로 이루어진다. 의무교육은 만 6세부터 16세까지로, 5세 이하의 교육은 의무교육은 아니지만 대부분이 취학전 학교인 Preschool에 진학하여 교육을 받고 있다. 또한 의무교육은 10학년까지만이며, 10학년을 마치고 대학 진학을 목표로 하는 학생들은 11~12학년 과정에 진학하여 입시준비를 하게 된다.

주 호주 한국대사관(<http://www.aei.or.kr/study/schools.php>)

활수준을 향유하며, 상대적으로 비경쟁적 사회(uncompetitive society)로서의 특징을 가지고 있다. 또한 평등주의(egalitarianism)사상이 강하며 상식과 공정성이 존중되며 개인의 실력과 노력에 따른 대가를 받을 수 있다는 사고가 특징이다.

호주의 노조의 현황은 2007년 현재 170만명(전체 노동자의 19%)이 가입되어 있으며, 이는 1960년대 초반 전체 노동자의 61%가 노조에 가입하여 정점을 이룬 후, 2000년 이후에는 급격히 노조가입률이 하락하였다.<sup>8)</sup> 전국노동조합연합회(ACTU: Australian Council of Trade Union)는 전국노조의 약 90%가 가입된 단체로서 호주 노동운동의 대표적 역할을 하고 있으며, 2007년 11월 노동당 집권후, 단체협약을 허용하지 않고 노조를 배제한 개인협약만 인정하는 기업 위주의 노사관계법을 폐지하였다.

### 3. 호주의 이민정책

호주이민의 역사는 1816년 자유이주자(Free Settlers)의 호주입국이 허가되면서 시작되었고, 1851년 금광이 발견되면서 영국, 미국, 뉴질랜드, 중국, 남태평양에서 이민자수가 급증하였다. 특히 1850~1860년간 인구가 40만 5천명에서 114만 6천명으로 급증하였으며, 중국인 4만을 포함하여 저임금 유색인종 노동자들에 대한 백인의 질시·반발이 고조되었다.

1901년에 이민제한법을 제정하고 백호주의(White Australianism)<sup>9)</sup> 정책을 도입하였으나, 1973년 Whitlam 노동당 정권 집권후 백호주의가 폐지되었다. 또한 호주발전을 위해 유럽 위주 교류에서 인접 아시아와

8) 외교통상부, 「호주 개황」(2006), 94면 참조.

9) 1901년 신생 오스트레일리아 연방이 발표한 아시아 인종에 대한 이민금지정책.

의 교류 강화에도 관심을 기울이고 힘쓰게 되었다.

2000년대 초반 이민 쿼터 축소, 영어시험 실시 등 이민과 관련된 규제가 강화되다가, 최근 경기 활성화에 따른 노동수요 급증으로 기술인력 중심의 이민쿼터가 증가추세를 보이고 있다.

〈표 1〉 연도별 호주 인구 추이 (1800~2006)

(단위 : 연도, 천명)

1800	1850	1900	1950	1960	1970	1980	1990	1996	2001	2006
5	405	3,765	8,307	10,392	12,664	14,807	17,211	18,114	18,923	20,550

\* 출처: 외교통상부, 호주개황(2006), 103면.

호주 이민정책의 기본원칙은 호주의 사회적 결속과 조화유지를 근본 목적으로, 개인별 다양한 문화와 언어적 다양성을 인정하는 ‘다문화사회(Multicultural)’의 구현에 두고 있다.

이러한 호주의 이민은 크게 비인도주의(Non-humanitarian program) 혹은 일반 이민과 인도주의(Humanitarian program) 이민으로 구분한다. 비인도주의 이민으로는 ①가족초청 이민(Family Migration)으로 시민권자 또는 영주권자의 초청에 의한 가족재결합의 경우가 있으며, ②기술·사업이민(Skilled Migration)으로 호주경제에 기여하는 기술, 사업자급 소유자를 대상으로 하는 경우가 있다. 그리고 ③특별자격이민(Special Eligibility Migration)으로 전 호주 시민·영주권자, 뉴질랜드인 가족의 경우가 있다.

이에 비해 인도주의 이민으로는 난민프로그램(Refugee program)의 운영을 통해 난민 또는 정치적 망명자를 대상으로 하는 경우가 있다.

한편, 기술이민은 이민자의 기술, 직장근무 경험 및 영어구사 능력을 기준으로 수용 여부를 결정하고 가족초청이민은 순전히 가족관계의 친



소를 기준으로 이민수용 여부를 결정한다. 기술이민의 종류 및 조건으로는 독립기술이민으로 교육·기술 등이 호주경제에 기여가 가능한 고도기술의 소지자로서 기술이민의 가장 큰 부분(2005년도 52%)을 차지하고 있다.<sup>10)</sup>

가족초청이민은 배우자(및 약혼자 등), 부양자녀(입양아 포함) 및 부모를 초청범주의 대상으로 한다. 초청자의 일반조건은 호주 국민·영주권자, 혹은 18세 이상의 뉴질랜드 국민이거나 배우자가 18세 이하일 경우 부모의 초청이 필요하다.

#### 4. 한국과의 관계

한국과 호주는 6.25 참전 및 1961년 수교 이래 민주주의, 시장경제, 인권 등 범세계적 가치를 공유하면서 정치·외교분야에서 전통적 우호관계를 바탕으로 실질적 협력관계를 긴밀하게 유지해 오고 있다. 경제적으로는 공히 통상국가이면서 상호보완적 경제구조를 유지하고 있으며, 아·태지역의 중견국가로서 국제사회의 제반 문제에 공동보조를 취할 수

10) 기술이민은 다음의 조건 중 1개 이상의 충족이 필요하다. ①기술, 연령, 영어구사력에 부여되는 평점획득(합격점: 115점)으로 100점을 pool mark로 설정, 12개월간 보관하고 합격점 변동시 적용(전문직, 관리직, 비서직 이외에 기능공 등의 경우 영어평점은 생략)한다. ②주정부로부터 지명 받은 것으로 고용주지명(현지 노동시장에서 고용이 불가능한 기술소지자를 고용주가 지명하는 방식, 2004~2005년간 13,020개 발급), 사업기술(호주 국내에서 사업운영 혹은 투자를 계획하는 경우 해당), 특수재능(예술·스포츠 등 직업에서 탁월한 재능보유자 해당)한다. 일반 기술이민(General Skilled Migration)의 일반적인 조건은 ①비자신청시 45세 이하, ②호주정부 지정 리스트에 등록된 기술보유자, ③호주내 기관으로부터 적절한 기술보유로 판명된 자, ④높은 수준의 영어구사력 보유, ⑤최근 근로경험 혹은 호주내 신청자일 경우 호주 기술자격을 인정받은 자이며 스폰서 및 호주내 기술자격 유무에 따라 ①독립기술, ②독립해외유학생, ③독립 주정부지원, ④호주내 스폰서십, ⑤특정지역 내의 스폰서십 비자로 구분된다. 외교통상부, 「호주 개황」(2006), 105면 참조.

있도록 유사성이 강한 특징을 가지고 있다.

호주와의 주요협정 내용으로는 1965년 9월 무역협정을 시작으로(1975년 6월 무역통상협정으로 개정), 문화협정(1971. 5), 원자력 평화적 이용협정(1979. 5), 이중과세방지협정(1982. 7), 어업협정(1983. 11), 범죄인 인도조약(1990. 9), 항공협정(1992. 2), 형사사법공조조약서명(1992. 8), 산업기술협력협정(1993. 6), 취업관광사증 양해각서(1995. 3), 환경협력 양해각서(1995. 9), 핵물질 재이전 교환각서(1997. 8), 과학기술협력협정서명(1999. 9), 전자상거래 양해각서 서명(1999. 9), 자원협력 양해각서서명(1999. 9), 민사사법공조조약(2000. 1), 에너지·자원협력 협정(2005. 10) 등이 있다.<sup>11)</sup>

연도별 수출, 수입내용은 <표 3> 과 같다. 2004년부터 2007년까지 자동차, 무선전화기, 경유, TV, 타이어, 섬유화학, 철강제품 등을 수출하였으며 수출액은 33억 7천 9백만불에서 46억 9천 백만불로 증가하였다.

반대로 수입 품목은 원유, 석탄, 철, 알루미늄 등의 지하자원이며, 수입액은 74억 3천 8백만불에서 132억 3천 2백만불로 증가하였다.

<표 2> 한국과 호주와의 수출입 현황

(단위: 백만미불)

연도별	수 출	수 입	비 고
2004	3,378	7,438	수출: 자동차, 무선전화기, 경유, TV, 타이어, 섬유화학, 철강제품 등 수입: 원유, 석탄, 철광석, 알루미늄, 니켈, 육류
2005	3,812	9,859	
2006	4,692	11,309	
2007	4,691	13,232	

\* 출처: 한국무역협회 홈페이지, <http://www.kita.net>(검색일: 2009년 12월 5일)

11) 주 호주 한국대사관 협정체결 관련 업무자료(2009. 10).

〈표 3〉 한국과 호주와의 투자현황(2007년말 현재 누계)

구분	건수/투자액	진출분야
호주의 대한 투자	302건/ 16.1억미불	맥과리은행(금융), 홀덴(대우차), 코카콜라(음료), 오세아니스(수족관)
한국의 대(對)호주 투자	839건/ 32.4억미불	POSCO, 고려아연, 삼성, LG, 한솔(임업) 등 주로 광업분야 투자

\* 출처: 한국수출입은행, <http://www.koreaexim.go.kr>(검색일: 2009년 12월 5일)

호주에는 한국교민이 약 10만명(2007년 기준) 정도 거주하고 있다. 이 중에는 유학생이 약 2만 2천명이 포함되어 있고, 그 중 약 70% 이상이 시드니 중심의 NSW주에 거주하고 있다.

우리나라 기관 진출현황으로는 정부기관인 대사관과 주시드니총영사관이 있으며, 정부투자기관으로 KOTRA(시드니, 멜본), 관광공사, 외환은행, 대한광업진흥공사 등이 있다. 또한 일반기관으로는 종합무역상사 지사 등 35개 업체<sup>12)</sup>가 진출해 있다.

## 5. 충청남도의 호주 인턴십 프로그램 추진

충청남도는 전문계고교 활성화를 위한 「해외 인턴십」 사업을 실시하고 있다.<sup>13)</sup> 충청남도는 전문계고 활성화를 위해 기존의 방식과는 차별화되는 「해외 인턴십」을 통해 미래를 이끌어 갈 기능인재들에게 꿈과 희망을 심어주고 전문계 고등학교를 새롭게 인식하는 전환점을 마련함과 동시에 해외 인턴십 종료 후에 해외취업까지 연계될 수 있도록 하는

12) 업종별로는 대기업 중심의 광업과 컴퓨터 관련업, 금융업, 제조업, 무역업, 관광업 등이 있다.

13) 충청남도 공업고 「해외인턴십」은 호주 기술전문대학 입학, 9. 1. 현지입학식에 이어 교육협력 MOU를 체결했다. 충청남도(2009), 「해외인턴 추진계획: 호주편」.

것을 목표로 국내에서는 최초의 글로벌 프로젝트로 추진해 오고 있다.

이는 기능인력의 수요가 상대적으로 많은 호주, 캐나다 등 국가를 타겟으로 삼고, 정부발표 부족 직업군과 긴밀하게 연계하여 인턴십 및 장기취업을 추진하는 것이며, 첫해인 2008년도 추진실적으로는 해외인턴십반을 운영하여 충청남도내 5개교, 118명을 대상으로 원어민에 의한 영어교육을 실시하였다. 이후 10명(천안공고 3학년 5명, 논산공고 3학년 5명)을 영어시험(필기 및 프리토킹) 및 면접을 통해 선발하여 2008년 9월 1일부터 11월 21일까지 12주간 호주의 TAFE NSW-Northern Sydney Institute에서 연수를 실시하였다.<sup>14)</sup>

특히, 호주의 경우 호주현지의 국제화재단 대양주사무소, 호주 건설인협회, 호주 시드니한인회, 재호상공인연합회, 재호 충청향우회, 학생관리 컨설팅 업체 등 많은 현지 관계자들의 적극적인 도움으로 학생들이 인턴업체의 기회를 갖게 되었다.<sup>15)</sup>

2009년부터는 대상학교를 공업고에서 농·수산고로 확대하고 그 인원도 30명 이상으로 확대하였다. 연수기간은 3개월로 언어연수, 기술연수, 업체 인턴을 병행 추진하며 수업료, 체재비, 항공료 등 예산을 지원하여 자부담을 최소화하였으며, 안전하고 성공적인 인턴십 사업 추진을 위해 연수기간 중 연락체계 구축 등 컨설팅 업체와 긴밀하게 협의하면서 진행하고 있다.

14) 인턴십 내용은 호주 시드니에 있는 기술전문대학(TAFE)에서 언어와 기술시스템을 익힌 후, 이를 현지기업 인턴십을 통해 응용하는 과정으로 진행된다. 영어연수는 학생 10명 모두 한 Class에 편성되어 공부하고, 기술연수는 전공분야별로 나누어 해당 기술전문대학에서 호주기술시스템을 익히게 된다. 지난 해 9월 3학년 1학기를 마친 공고생 중 용접, 배관, 전기, 제과·제빵, 자동차정비 등 5개 전공별로 2명씩 뽑아 호주로 보냈다. 영어도 서툴렀던 학생들이 손짓 발짓 섞어가며 3개월짜리 인턴과정을 마친 뒤 10명 중 6명이 현지취업에 성공했고 2명은 호주기술전문대학(TAFE)에 진학하는 실적을 냈다. 「국민일보」(2009. 11. 23) 참조.

15) 「특급뉴스」(2009. 9. 7); <http://www.expressnews.co.kr>(검색일: 2009년 10월 10일)

### Ⅲ. 호주의 교육제도

#### 1. 일반교육 현황

호주의 교육은 취학전 교육, 초·중등교육으로 나누어진다. 우선 취학전 교육은 첫째, 4세 이하의 유아로 유아원과 유치원 교육을 실시한다. 둘째는 4세 아동으로 유치원 교육(약 30%는 공립학교 내 설치, 70%는 사립)을 받는다. 셋째는 5세 아동으로 초등학교의 병설예비학교 교육을 받는다.<sup>16)</sup>

첫째, 초등학교 교육으로 대상연령은 6세에서 12, 13세의 아동으로 하루 5시간 수업을 한다. 수업일수는 연간 약 200일로 과목은 하급생은 기본적 언어구사, 쓰기, 셈하기, 기초적 산수, 사회, 체육, 창의력교육을 받으며, 상급생은 영어, 수학, 사회, 체육·보건, 기술교육을 실시한다. 학급은 남녀 합반으로, 교사와 학생의 비율은 18:5이며, 초등학교를 마친 뒤 무시험으로 중등학교로 진학하게 된다.

둘째, 중·고등학교는 12, 13세에서 17세의 연령대로 수업은 약 40분으로 하루 5.5시간의 수업을 하며, 수업일수는 연간 약 200일이다. 과목은 7~8학년은 필수, 선택과목을 수업하고 9~10학년은 선택과목의 범위가 다양하다. 11~12학년은 희망대학과 전공에 따라 관련과목을 선택하게 된다. 입시는 11~12학년 동안의 내신성적과 12학년말 각 주별로 실시한 고교졸업학력시험의 백분위로 결정하며, 12학년을 마치는 학생들에게 고등학교 수료증을 수여한다.<sup>17)</sup>

16) 주 호주 한국대사관 교육부 공식홈페이지, <http://www.aei.or.kr>(검색일자: 2009년 12월 10일).

17) 호주에서는 중등교육학교(우리나라 고등학교에 해당)가 종합학교(comprehensive school)의 형태로 운영되고 있어 우리나라와 같은 공업계 또는 실업계 고등학교

셋째, 대학준비과정으로 유학생들을 위한 1년의 특별과정에서는 외국에서 고교과정을 마친 학생들을 위해 호주식 교육방법을 소개한다. 교육내용은 비즈니스, 정보기술, 과학, 미술 등의 다양한 분야이며 보충영어수업을 실시한다.<sup>18)</sup>

넷째, 대학교육은 다음과 같다.

① HSC(Higher School Certificate)는 12학년의 과정까지 교육을 마치는 학생이 치룬다. 또한 고등학교 졸업자격 대학입시의 두 가지 기능을 수행하며, 취득시 고등학교 교육을 제대로 이수했다고 인정받으면 대학진학, 직업훈련, 취업 등을 할 수 있다.

② 기술전문대학(TAFE: Technical and Further Education)은 기술교육과 추가교육을 위한 호주의 전문학교로 모든 주요 산업기술과 함께 상업, 예술, 가내 직업 등 광범한 분야에 대한 교육을 실시하고 있다. 최첨단 기술교육을 제공하고, 대부분의 수업내용이 실기 위주로 하고 있으며, 입학기준인 Post Secondary Program은 고등학교 10학년을 마친 학생이라면 누구나 Certificate I ~ III과정이 이수 가능하며, 해외유학생은 IELTS(5.0~5.5), TOEFL(550~580)과 같은 공식 영어점수가 필요하다.<sup>19)</sup>

가 존재하지 않는다. 따라서 10학년까지의 의무교육을 이수한 학생들 중 기술을 배우고자 하는 학생들은 한국과는 달리 고등학교 3년 과정을 전부 마치지 않고서도 곧바로 TAFE(Technical And Further Education)에 진학할 수 있다. 학생들이 10학년(16세)까지의 의무교육을 이수하면 'School Certificate'이라는 졸업장을 받게 된다. 한국노동연구원, 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」(1998); Multicultural Education Unit NSW Department of Education and Training(July 2008); www.tafensw.edu.au(검색일: 2009년 11월 27일) 참조.

18) 특징은 이 과정에 참여하는 외국인 학생들에게 각 대학들이 가입할 허가를 부여하여 각 대학이 책정한 입학수준의 점수를 준비과정의 공부를 통하여 취득한다는 점이다.

19) Certificate는 6개월(a single semester)과정 교육으로 수료후 자격증(Certificate)을 취득할 수 있으며, Diploma는 2년 과정 교육으로 6개월 과정 교육인 Certificate I은 직업기술개발을 위한 매우 기초적인 과정 학생들이 기본적인 예비기술과 지식을 쌓도록 한다. 고등학교 10학년을 마치거나 그에 준하는 자격을 가진 경우 입학

③ 종합대학(University)은 호주에는 35개가 있다. 연구개발분야는 인문과학, 사회학, 물리학, 생물학, 지학 및 응용과학과 공학, 농학, 천문학, 의학 등이 포함된다. 대부분의 대학들은 2월부터 6월, 7월부터 11월 까지 2학기제로 되어 있다. 각 학기 사이에 방학이 있으며 신학기는 2월에 시작된다.

④ 사립대학(Private College)은 종합대학과는 다소 달라서 좀 더 실질적인 직업교육에 초점을 맞추고 있으며 관광학, 호텔경영학, 경영학, 컴퓨터학, 비서학, 패션학, 비행조정학 등이 있다.

한편, 학위의 종류는 먼저 Bachelor Degree로 일반 학사과정은 3년이며, 전문분야의 학사학위는 4~5년 이상, 한 해에 2개의 학기(two semesters)로 나누어져 있으며, 학과마다 Summer Course를 준비하여 학업계획에 도움을 준다.

그 다음은 Honours Degrees로 대학학위를 우수한 성적으로 마친 학생은 대학교 학과위원회(Undergraduate Studies Committee)를 통하여 1년 과정인 Honours Degrees 신청이 가능하며, 1.5년~2년과정의 석사과정(Master Degree)보다 빨리 마칠 수 있고, 그 이상의 박사학위과정으로 진학할 수 있다.<sup>20)</sup>

---

이 가능하다. Certificate II~III의 경우 이미 습득한 기술과 지식을 토대로 더 구체적인 교과과정을 학습한다. 고등학교 10학년을 마치거나 그에 준하는 자격을 가진 사람, 수료증 1급을 이수한 사람이 신청 가능하다. Certificate IV는 광범위하고 구체적인 학습능력을 요구하며, 고등학교 12학년을 마치거나 그에 준하는 자격, 수료증 3급을 마친 경우 신청가능(AQF 제도하의 VET교육)하다. Certificate I, II, III, IV를 수료후 졸업장(Diploma)을 취득한다. Advance Diploma는 1년 6개월 또는 2년 과정 교육으로, 6개월 과정 교육인 Certificate I, II, III 또는 Certificate IV를 수료후 졸업장(Advance Diploma)을 취득할 수 있다. 주한 호주대사관 교육부 공식홈페이지, <http://www.aei.or.kr> (검색일자: 2009년 12월 10일).

20) Honours Degrees는 강의과정과 연구과정이 동시에 병행되며, 이 과정을 수료한 학생 또는 이 학위를 취득한 학생은 취업과 학업연장 등에 많은 장점을 가진다.

## 2. 호주의 직업교육훈련

현재 호주의 직업교육훈련체제(VET System: Vocational Education and Training System)는 최근 몇 십 년 동안 노동시장, 인구구조, 기술 및 직업이 변화하면서 학생과 노동자들이 이러한 변화에 대처할 수 있도록 준비시키는 것에 초점을 맞추어 왔다. 입직단계에 있거나, 재취업 단계에 있는 호주인 또는 전직 및 향상훈련을 요하는 호주 국민들에게 필요한 기술과 지식을 제공하는 것을 주요 임무로 인식하게 되었으며, 이는 연방정부와 주정부가 공동책임을 지는 형태로 되어 있다.<sup>21)</sup>

호주의 직업교육훈련의 역사는 19세기 중반부터 기계공과학교, 광업학교, 기술학교, 또는 노동자학교 등을 중심으로 몇 가지 산업에 종사하는 전일제 남성 근로자에 국한하여 직업교육훈련을 실시하여 왔다. 1960년대부터는 통신, 금융업 등 신사업이 등장하며 직업교육훈련 대상자는 여성인구를 포함하여 그 범위가 넓혀졌다.

호주에서는 1970년대 중반까지만 해도 연방정부수준에서 직업기술교육훈련체제에 대하여 큰 관심이 없었으나, 1974년 Myer Kangan의 주도하에 호주기술전문교육위원회(ACOTAFE: Australian Committee of Technical and Further Education)가 기술교육의 국가적인 체제 설립을 골자로 하는 보고서를 작성하면서 급격한 변화를 보게 되었다.<sup>22)</sup>

Kangan 보고서에서 사용한 기술전문교육(TAFE: Technical and

21) 「호주의 직업교육 및 연수를 위한 국가전략: 1998~2003」에는 다음과 같이 나와 있다. “직업교육 및 연수를 위한 국가전략 1998~2003은 호주정부와 업계의 파트너십 속에 직업교육과 연수에 대한 집합적 의지를 표현하고 있다.” 호주국립연수원, [www.anta.gov.au](http://www.anta.gov.au)(검색일: 2009년 12월 15일); Lythe, D.(2003), *Partnerships for Skills Development in Australia and New Zealand*.

22) Kirby, P., Ryan, R., & Carter, D.(2002), *Report to the Review of TAFE Governance in South Australia*, SA: Department of Further Education, Employment, Science and Technology.



Further Education)이라는 용어는 직업교육과 성인교육요소 두 가지 모두 포함한 것으로서, 이 보고서는 취약한 하부구조에 대한 관심을 촉구하였다. 동시에 주요사업의 추진과 학습 하부구조를 구축하는데 필요한 연방기금을 호주기술전문교육위원회에 요청하였다. Kangan 보고서에서 촉발된 기술전문교육의 활성화는 노동당 및 연합정부의 지원으로 직업교육의 국가체제를 점진적으로 개혁하는 토대를 이루게 되었다.

1990년대 초기에 훈련비용제도 개편, 의무교육 이후의 청소년 참여에 각각 초점을 맞춘 Deveson과 Finn의 보고서가 나온 이후, Carmichael의 보고서에서는 훈련제도의 확대와 청소년 훈련참여 및 통합된 국가체제로의 편입이 주요의제로 제기되었다. 이 시기에는 호주 전역에 걸쳐 직업훈련의 실질적인 개혁과 통일된 국가적 노력이 필요하다는 합의가 이루어졌다. 특히 1992년에는 모든 주와 자치주, 연방정부가 산업체의 전략적 정보 투입을 바탕으로 협력적으로 운영하는 호주훈련관리공단(ANTA: Australian National Training Authority)을 신설하는 것에 합의하여 호주 정부의 합법적인 공공사업기관으로 출범하였다.<sup>23)</sup>

1994년에는 국가제도 시행에 관한 Fitzgerald 보고서에 의하여 오늘날의 직업교육훈련체제에 우수사례와 사용자 선택(user choice)과 같은 개념으로, 주와 자치주의 표준에 따른 학점인정 및 승인의무 부과, 강하고 응집력 있는 산업계훈련 자문구조 등의 몇 가지 요소가 갖추어지게 되었다. 1990년대 후반에는 신도제제도(New Apprenticeships)의 도입,<sup>24)</sup>

23) 호주 정부는 호주훈련관리공단(Australian National Training Authority, ANTA)에 품질관련 사안을 자문하는 교육훈련품질위원회(National Training Quality Council)를 통해 국가 교육훈련체계(National Training Framework)를 관리감독하고 있다. 주 호주 한국대사관 교육부 공식홈페이지, <http://www.aei.or.kr> (검색일자: 2010년 1월 15일).

24) 신도제(新徒弟)제도는 산학협동에 기반을 둔 도제제도 및 훈련생제도 실시, 전통적 도제훈련의 현대화, 정보기술과 멀티미디어와 같은 첨단산업에서 새로운 질적 훈련기회 확대, 기업·훈련생 등이 스스로 훈련기관을 선택할 수 있도록 하는 수여자선택(User choice)의 강화 등에서 유연성을 크게 높이고 있다. 한국노동연구

국가훈련계획(National Training Framework: NTF)의 수립, 학교에서의 직업교육훈련(VET in schools)도입, 훈련 패키지(Training Package) 개발이 이루어졌다.<sup>25)</sup>

2007년 현재 78개 TAFE기관에 약 166만명의 학생이 등록되어 있다. 이 기관은 기술교육과 추가교육을 위한 호주의 전문학교로 모든 주요 산업기술과 함께 상업, 예술, 가내직업 등의 광범한 분야에 대한 교육을 실시하고 있다. 최첨단 기술교육을 제공하며, 대부분의 수업내용이 실기 위주로 되어 있으며, 입학기준은 고등학교 10학년을 마친 학생이라면 누구나 Certificate I ~ III과정 이수가 가능하고, 해외유학생은 공식 영어 점수인 IELTS(5.0~5.5), TOEFL(550~580)가 필요하다.<sup>26)</sup>

TAFE에서 제공되는 과정들은 산업계와 지역사회와의 지속적인 파트너십 형성을 통해 시대에 뒤떨어지는 일이 없도록 계속적으로 개편하고 있으며, 모든 교육기관 및 칼리지는 정부의 감독하에 운영되고 있다. VET 졸업생들은 고용주들이 요구하는 기술을 보유하고 있어 직업을 구하기 용이하고 디플로마 및 학사학위 코스를 위한 대학교 입학에 포함한 고등교육 코스로 진학이 가능하다.

TAFE NSW 과정에 입학하기 위해서는 다양한 입학요건이 필요한데, 등록하기 전에 반드시 갖추어야 할 자격과 기술, 경력 등이 여기에 해당한다.<sup>27)</sup>

원(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, 2장 3절 참조.

광주인적자원개발지원센터(2008), 「국내외 지방자치단체의 인적자원개발 정책사례 연구」, 48-89면 참조.

26) 이는 한국의 폴리텍대학(전공에 따라 다양한 과정을 설치) 정도이며, 호주에서 가장 큰 규모의 성인 고등교육기관으로 평생교육의 일환으로 직업과 관계되는 교육에 목적을 두고 있다.

27) 예컨대, 뉴사우스 웨일즈주 10학년 수료증(NSW School Certificate)이나 뉴사우스 웨일즈주 고등학교 수료증(NSW Higher School Certificate), 또는 그에 준하는 자격을 요구하는 과정들이 많다. Multicultural Education Unit NSW Department of Education and Training(July 2008), pp.2-3.

2000년도에 들어와서 국가 직업교육훈련체제는 산업체 현장의 목소리를 반영하고, 고객의 요구에 부응, 명확하고 질 높은 기준을 전국적으로 일관되게 적용하는 체제를 갖추으로써 산업체, 개인, 지역사회의 요구에 지속적, 발전적으로 대응하게 되었다. 오랜 개혁노력을 통하여 현재는 직업교육훈련이 중등교육단계에서도 제공하며, 대학수준에서 선택하는 전공과 긴밀하게 연계되고 있다는 점이 폭넓게 받아들여졌다.

또한 최근 급성장하는 산업과 새롭게 부각되는 산업분야를 포함, 대부분의 산업에서 통용되는 여섯 단계의 자격(Certificate I, Certificate II, Certificate III, Certificate IV, Diploma, Advanced Diploma)과 연계된 직업교육훈련으로 인식되고 있다.

### 3. 호주 직업교육훈련체제의 구성

호주의 직업교육훈련체제는 훈련 패키지(Training Package)와 호주훈련질관리체계(AQTF: Australian Quality Training Framework)로 구성되어 있는 국가훈련체계, 훈련의 주요 공급자인 기술전문대학과 등록된 훈련기관, 직업교육훈련의 주요 방법의 하나인 신도제제도, 직업교육훈련 결과의 인정체제인 호주자격체계(AQF: Australian Qualifications Framework)<sup>28)</sup> 등을 근간으로 한다.

호주의 직업교육훈련체제의 중추를 이루는 구조는 훈련 패키지라고 할 수 있다. 훈련 패키지는 한 개인이 소정의 교육과정을 마친 후 그 결과로 습득하는 직무능력, 산업체의 요구사항, 습득한 능력에 따른 자

28) 1995년 1월 1일 호주는 국가기술자격제도(Australian Qualification Frameworks : AQF)라고 하는 단일화된 국가기술자격제도를 도입하였다. 주 및 준주 전체에 통용되는 이러한 단일화된 국가기술자격제도는 기술자격을 소지한 사람의 능력을 국가 전체적으로 공인하는데 목적을 두고 있다. 한국노동연구원(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, II-6.

격 등을 망라하여 명시하고 있다. 훈련 패키지는 개인의 기술을 인정하고 평가하기 위하여 국가가 승인한 표준과 자격의 종합적인 체계이나 직장에서 효과적으로 직무를 수행하는데 필요한 지식과 기술을 제시하고 그 개인이 무슨 훈련을 받을 것인가를 규정하지는 않는다.

그리고 교사나 훈련교관은 학습자의 요구, 능력, 환경에 따라 “어떻게” 가르칠 것인가의 문제인 학습전략을 개발하며, 만약 훈련 패키지가 아직 도입되지 않은 산업분야인 경우라면 호주 훈련관리공단이 승인한 과정을 대신 사용한다.<sup>29)</sup>

호주의 직업교육훈련은 산업체가 주도하는(industry-led) 체제 즉, 산업체의 대표로 구성되어 있는 호주훈련관리공단 이사회(ANTA Board)의 리더십과 산업체 대표단이 인가함으로써 개발되는 훈련패키지가 호주의 직업교육훈련을 이끌어가고 있다. 훈련패키지는 국가산업자문단체(national industry advisory bodies) 또는 그 승인을 받은 단체를 통해 산업계가 개발하거나, 특정 산업체나 산업계에 필요하다고 확인된 훈련 수요에 맞추어 개별기업들이 개발한다.

국가의 승인을 얻기 위하여 개발자들은 광범위한 자문, 해당 산업계 또는 기업체의 동의를 있다는 증거를 제시하여야 한다. 품질보증절차를 필한 훈련 패키지는 국가훈련질관리협의회(NTQC: National Training Quality Council)의 승인을 얻은 후 국가훈련정보서비스(NTIS: National Training Information Service)망에 올려진다.<sup>30)</sup>

29) 이기성(2004), “호주의 고등교육단계 직업교육훈련의 개혁과 시사점: TAFE 운영을 중심으로”, 「정책연구」, 제9호, 한국직업능력개발원, 27-29면 참조.

30) 2004년 1월 72건의 훈련 패키지가 승인을 받았는데, 이 중 9건은 기업체의 훈련 패키지였고 기업체의 필요에 따라서 개발·훈련패키지는 일련의 검토기간을 두는데 대개 승인을 받은 후 3년의 기간이 경과한 후 검토를 받게 된다. 검토를 통하여 훈련 패키지가 산업체의 요구를 받아들여 유지할 것인가를 확정하며, 시행하는 동안 발견된 문제점을 제기할 수 있다. 2004년 1월 검토 대상으로 올라온 총 36건의 훈련 패키지 중 10건이 검토절차를 통과하여 재승인되었다.

〈표 4〉 호주 VET시스템에서의 주요 조직들

조직	약어	역할과 책임
Ministerial Council for Employment, Education, Training and Youth Affairs	MCEETYA	고용, 교육, 훈련 그리고 청소년 관련 업무 전반에 대한 국가 정책
Ministerial Council for Vocational Education and Training	MINCO	직업교육, 훈련에 대한 국가 정책
Department of Education, Training and Youth Affairs	DETYA	교육, 훈련 그리고 청소년 관련 업무 전반에 대한 국가정책 제언, 자원조달, 전략적 계획수립
Australian National Training Authority	ANTA	직업교육, 훈련에 대한 주 차원의 정책 및 계획수립, 시스템 운영
State and Territory training boards and training authorities(8개)	Various	특정 산업에 대한 훈련수요를 연방차원에서 점검, 관련 정책을 제언
National industry training advisory boards	National ITABs	특정 산업에 대한 훈련수요를 연방차원에서 점검, 관련 정책을 제언
State/Territory industry training advisory boards	State/Territory ITABs	특정 산업에 대한 훈련수요를 주 차원에서 점검, 관련 정책을 제언
Australian Qualifications Framework Advisory Board	AQFAB	호주자격기준(AQF)을 유지하고 점검
Australian Training Products Limited	ATP	교육훈련 자료들을 개발하고 발간
National Centre for Vocational Education Research Ltd	NCVER	직업교육, 훈련 관련 연구 및 평가수행, 정보와 통계 제공

\* 출처: NCVER, *An Overview Australia: Australian Vocational Education & Training* (2000).

### 1) 직업교육훈련기관

호주의 직업교육훈련기관은 크게 공공기관과 민간기관<sup>31)</sup>으로 나눌 수 있다. 세부적으로는 기술전문대학과 같은 등록된 훈련기관(Registered

31) 현재 호주민간직업교육훈련위원회(Australian council for Private Education and Training)가 발족되어 회원 훈련기관은 물론 그밖의 민간직업훈련기관에 대해서도 직업윤리와 직업훈련 기준을 마련하는 등 활발한 활동을 벌이고 있다. 한국노동연구원(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, II-3.

Training Organizations: RTOs), 자격체제 내에서 승인된 학점 과정을 제공하는 사설 훈련기관, 비학점 과정을 제공하는 기관 및 자문기관 등이다. 주나 자치주에 등록된 훈련기관은 훈련프로그램을 운영하고, 일정한 목표 또는 기준에 도달했는지 증거를 모아서 판정하는 평가작업을 수행하며, 호주 훈련질관리체계가 요구하는 기준에 따라 전국적으로 인정되는 자격증을 발급한다.

이렇게 제도적으로 장치가 되어 있어 교육훈련기관은 호주 전역에 균일한 교육내용을 공급할 수 있고, 전국에서 통용되는 자격증을 발급할 수 있는 것이다.

2005년 말 기준, 등록 훈련기관 수는 1, 959개로 <표 5>와 같다.

<표 5> 주별 등록된 훈련기관 수

(단위: 개)

주	등록된 훈련기관(RTOs)			
	TAFE	Community Education Providers	Other Government Providers	Other Registered Providers
New South Wales	11	62	3	301
Victoria	20	369	-	225
Queensland	15	27	6	235
Western Australia	10	-	2	162
South Australia	3	78	-	183
Tasmania	1	-	-	102
Northern Territory	2	1	-	63
Australian Capital Territory	1	-	-	68
계 (1,959)	72	537	11	1,339

\* 출처: NCVER, *Australian Vocational Education and Training Statistics: Students and Uses 2005*. Adelaide (2006).

등록된 훈련기관에는 앞서도 설명한 기술전문대학, 성인지역사회교육기관(Adult and Community Education), 민간 교육훈련기관, 지역사회

조직, 학교, 고등교육기관, 영리 목적의 훈련 또는 자체 기업훈련 공급자, 등록요건을 갖춘 산업계 단체 및 기타 조직 등이 포함된다.

기술전문대학은 언어 및 문해(文解) 과정, 성인기초교육과정, 고등학교 졸업과정, 개인보습과정, 소규모 사업과정 등과 같은 기초과정 내지 연계과정 등의 다양한 직업기술교육훈련 프로그램을 공급하는 중등 이후 단계에서 정부 재정지원으로 운영되는 교육기관이다.<sup>32)</sup>

성인지역사회교육은 평생학습의 측면에서 중요한 요소이며, 개인의 발달 수준에 따라 다양한 단계에서 학습결과를 선택할 수 있도록 해준다. 일반적으로 성인을 위한 지역사회 교육은 학습자중심, 사회의 요구 충족, 접근성, 다양성, 융통성을 근간으로 하고 있으며, 주로 성인을 위하여 일반교육, 직업 및 기초교육, 지역사회 관련 교육이 제공되며, 레크리에이션, 개인보습 프로그램 등으로 구성된다.

근로자교육협회는 비영리 성인 지역사회교육기관으로 직업교육훈련과정 또는 여가활용을 위한 과정을 제공하는 한편, 노인대학은 고령자들을 위하여 일부 직업교육훈련 프로그램을 포함하여 창의이며, 여가를 활용할 수 있는 활동을 제공한다.

민간공급자는 비정부 훈련기관이면서 영리를 추구하는 공급자, 지역사회 공급자(정부 또는 사회의 후원을 받는 비영리기관), 기업훈련급자, 산업체 공급자(산업계 전체를 대상으로 개별기업에 훈련프로그램을 제공하는 조직) 등으로 이루어져 있다.

고등교육기관은 학위 또는 고급수준의 자격증을 취득하게 해주는 중등교육 이후의 대학교 또는 기타 승인된 고등교육기관이나 Open Learning Australia 등을 말한다.

32) 강경종·김종우(2002), “산학일체형 직업교육체제 구축 방안: 한·호주 비교를 중심으로”, 『기본연구』, 제8호, 한국직업능력개발원, 101-104면 참조.

## 2) 신도제(新徒制) 제도(New Apprenticeship)

호주에서는 20세 이하의 청년들을 대상으로 훈련계약을 통해 기술전문대학이나 기타 직업교육훈련기관에서 주당 1일 교육을 받고, 나머지 4일은 현장훈련에 참여하는 방식의 도제제도를 운영하여 왔다. 이러한 도제제도는 주로 전통적인 직종인 제조업, 건축 및 건설, 인쇄 및 미용업 등에 한정되어 운영되었으며, 도제들은 동일 분야의 숙련공에 비해 낮은 임금을 받았다.

이에 1985년도에 호주 정부는 도제제도로 인력양성을 하기 어려운 분야인 소매업, 관광 및接客업 등 전통적인 직종 이외의 신산업분야에 필요한 인력을 양성하기 위해 청소년을 위한 새로운 형태의 구조화된 제도인 훈련생제도(traineeship)를 도입하였다. 이 제도의 훈련생은 주당 1일 내지 2일 집체훈련을 받고, 성인근로자에 비하여 낮은 임금을 받았다.<sup>33)</sup> 그러나 산업이 발달하면서 금속, 제조, 건축 및 전기 분야 등 전통적인 직종에 종사하는 도제와 훈련생들의 숫자가 줄어들면서, 호주의 노동시장의 변화를 반영하여 도제제도와 훈련생 제도가 발전하게 되었다.<sup>34)</sup>

신도제제도는 실무와 구조화된 훈련이 결합되어 운영되는 독특한 제도로써, 이 제도를 통하여 전국적으로 인정되는 자격을 취득할 수 있게

33) 이전에는 훈련생제도를 통한 양성훈련에 있어 19세 미만의 훈련생에게만 특별임금률이 적용되었지만 신도제제도하에서 국가훈련임금재정지원(National Training Wage Award) 방식을 도입하여 19세 이상의 성인에게도 임금지원이 가능하게 되었다. 이로써 훈련생제도의 운영에 보다 탄력성이 주어지게 되었다. 성인을 위한 훈련임금을 제공하는 '국가훈련임금재정지원(National Training Wage Award : NTWA)'하에서의 재정지원(award)은 3가지 기술등급(skill level A, B, C)으로 구분하여 주어진다. 한국노동연구원(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, II-2.

34) 이정표(2002). “직원 해외연수 결과보고서: 호주의 직업교육훈련”, 「연구자료」, 제4호, 한국직업능력개발원, 32-33면 참조.



되었다. 재학생의 경우에도 재학중 신도제제도를 이용하여 직업교육훈련을 받을 수 있으며, 특히 지방에서 학습과 직업을 병행하고자 하는 학생들에게 매우 훌륭한 대안으로 인식되고 있다.

이러한 신도제제도의 특징은 무엇보다도 전통적인 도제제도와 훈련생 제도보다 더 유연하게 운영된다는 것이다. 훈련은 현장훈련(on-the-job training: OJT)과 집합훈련(off-the-job training: OffJT), 또는 이 둘의 결합으로 진행되는데, 특히 집합훈련은 훈련생이 거주하는 주 또는 자치주의 등록된 훈련기관이 시행하는 훈련으로 이루어지게 된다.<sup>35)</sup>

또한 더 많은 산업체에서 기회를 얻을 수 있다는 것이다. 즉, 많은 산업체에서 신도제제도를 시행하고 있기 때문에 선택의 넓어지고 있는 것이다. 이는 호주 전역의 300여개 지역에 있는 신도제제도센터의 서비스를 받을 수 있다는 것이다. 각 지역별로 위치한 서비스센터를 방문하거나, 홈페이지를 이용하여 자신이 원하는 교육내용과 시기, 장소 등을 선정하여 본인의 편의에 따라 프로그램을 선택할 수 있도록 하고 있다.

### 3) 호주자격체계(Australian Qualifications Framework)

호주자격체계는 1995년 1월 1일부로 호주 전역에 도입되어 5년에 걸쳐 단계적으로 시행되다가 2000년도에 전면적으로 실시되었다. 이는 중등교육(고등학교) 부문, 직업교육훈련 부문(기술전문대학과 민간 훈련기관), 고등교육 부문(주로 대학교)에서 취득할 수 있는 13개의 국가자격, 즉, 고등학교 졸업장과 박사 학위까지를 단일화한 자격체계이다.

자격(qualifications)은 한 개인이 학습, 훈련, 근무 또는 일상생활 경험

35) 또한 훈련생은 본인이 원하는 경우 직접 훈련기관을 선택할 수 있는데, 이는 “사용자 선택”으로 불리는 제도이다. 사용자의 선택은 고객이 집합훈련의 전달방법을 선택하는 것은 물론 훈련이 이루어지는 시기와 장소도 선택할 수 있도록 하고 있으며, 기술기반 원격학습(technology-based distance learning)부터 전통적인 교실 학습 방법까지 모두 집합훈련의 전달방법에 포함시키고 있다.

을 통하여 얻은 지식과 기술을 증명해 준다. 자격은 오늘날과 같이 저숙련 직업이 서서히 소멸되고, 일상생활은 물론 직업을 지속적으로 영위하기 위해서 숙련을 꾸준히 향상시켜야만 하는 사회에서 그 중요성이 점차 증가하고 있으며, 또한 지적 자본(intellectual capital)을 측정하는 잣대의 구실로도 작용한다.

호주자격체계는 모든 자격과 연계되어 있고, 고도로 투명하며, 질을 보장하는 교육훈련 인정에 관한 국가적 제도이다. 이를 통하여 평생학습의 촉진은 물론 균일하고 다양한 교육훈련제도의 운영을 촉진할 수 있다.

교육부문별 자격현황은 다음의 <표 6>과 같다.

<표 6> 교육 부문별 자격

중등교육 부문	직업교육훈련 부문	고등교육 부문
고등학교 졸업장 (Senior Secondary Certificate of Education)	직업석사수료증(Vocational graduate diploma)	박사학위(Doctoral degree)
	직업석사자격증(Vocational graduate certificate)	석사학위(Masters degree)
	고급수료증(Advanced diploma)	석사수료증(Graduate diploma)
	수료증(Diploma)	석사자격증(Graduate certificate)
	4급 자격증(Certificate IV) 3급 자격증(Certificate III) 2급 자격증(Certificate II) 1급 자격증(Certificate I)	학사학위(Bachelor degree)
		준학사학위, 고급수료증(Associate degree, Advanced diploma) 수료증(Diploma)

\* 출처

### 3. 호주의 직업교육훈련 관련 정부조직

#### 1) 교육과학훈련부(Department of Education, Science, and Training: DEST)

연방정부 교육과학훈련부는 공·사립학교 및 학교제도, 고등교육기관·연구, 직업교육훈련, 학생 및 청소년문제, 학교·직업세계 이행프로그램, 원주민 고용·교육, 호주 교육훈련체제 국제화 등을 담당한다. 초기에는 고용교육훈련부(DEET: Department of Employment, Education and Training)로 출범했으나, 고용교육훈련청소년부(DEETYA: Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs)와 교육훈련청소년부(DETYA: Department of Education, Training and Youth Affairs)를 거쳐 오늘에 이르고 있다.<sup>36)</sup>

이 부처는 교육과학훈련의 임무를 총괄하는 장관과 부문별로 세 명의 차관을 두고 있다.

첫째 고등교육국, 호주교육국제화국, 원주민 및 이행국으로 고등교육국에는 기금과, 품질평등협력과, 학생지원과가, 호주교육국제화국에는 시장개발과, 국제협력과, 교육표준과가, 원주민 및 이행국에는 사업관리과, 원주민교육정책과, 이행과가 있다.

둘째 전략평가분석국, 기업전략국, 학교국, 직업교육훈련국으로 전략평가분석국에는 숙련분석 및 연구전략과, 경제분석, 성장 및 평가과, 이행 및 기능과, 기업전략국에는 의회 및 의사소통과, 인력관리과, 사업성과 개선과, 학교국에는 기금 및 조정과, 품질교육과, 성취 및 프로그램과, 직업교육훈련국에는 산업훈련과, 신도제제도과, 품질 및 액세스과, 국가

36) 최병학(2007b), “호주의 인적자원개발: 정책과 사례”, 『열린충남』, 제40호, 충남발전연구원, 203-210면 참조.

교육체계특별전담반이 있다.

셋째 과학기술정책과, 국제관계 및 협력과, 과학프로그램과로 이루어진 과학국과 연구제도과와 혁신연구과로 이루어진 혁신과 연구제도국 등이 그것이다

교육과학훈련부는 각주와 자치주, 산업계, 그리고 기타 정부 기관 및 지역사회와 협력하여 국가차원의 리더십과 성과를 통하여 정부의 시정 목표를 달성하는데 일익을 담당하고 있다. 즉, 교육, 과학, 훈련이 사회 제반분야의 요구와 점증하는 평생학습의 필요요건에 적절성을 유지할 수 있는 정책개발과 시행에 역점을 두고 있다. 아울러 정부가 재정지원을 하는 각종 사업에 대한 재원의 효율적 집행에도 관여하고 있다.

### 호주훈련관리공단

호주훈련관리공단<sup>37)</sup>은 호주훈련관리공단 협약에 명시된 목표에 따라 국가차원의 직업교육훈련체제 개발을 촉진하고, 이 협약에서 합의한 계획과 의사결정에 따라 호주의 직업교육훈련체제 개발을 촉진할 목적으로 설립된 공공사업기관이다.

이는 1994년도에 조직운영이 시작되었으며, 약 80명의 직원이 있고 Brisbane과 Melbourne 두 곳에 사무소를 두고 있다. 산업체가 주도하는 호주훈련관리공단 이사회(ANTA Board)의 이사는 호주훈련관리공단 장관협의회(Ministerial Council: MINCO)에서 지명하고 총독이 임명하

37) ANTA가 수행하는 주요 업무는 직업교육훈련에 대한 국가의 계획안의 개발, 국가의 훈련정책의 개발, 직업교육훈련 예상배정에 대한 자문, 직업교육훈련부문 예산증액 요구에 대한 연방정부 관련장관의 결정에 필요한 자문의 근거가 되는 자료 개발, 주의 훈련계획 개발을 위한 절차의 운영, 국가차원 훈련실시에 필요한 프로그램의 운영, 직업교육훈련에 대한 통계자료 수집, 연차별 국가보고서(Annual National Report)의 작성 등이다. 한국노동연구원(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, II-3.

고 있으며, 호주훈련관리공단은 9인의 이사로 이루어진 이사회에 보고하는 행정기구 겸 자문기구이다.

호주훈련관리공단은 장관협의회에 정책, 전략, 목적과 목표에 관한 국가의 핵심사항에 관하여, 그리고 주와 자치주의 계획에 관하여 자문을 해주며, 국가프로그램의 실시와 직업교육훈련체제의 재정지원에 대한 책임을 진다. 주요역할 중에는 국가훈련체제의 개발, 관리, 촉진하는 임무가 포함되어 있다.<sup>38)</sup>

호주훈련관리공단의 사명은 호주 노동력이 국제적으로 경쟁적인 통상, 산업을 뒷받침할 수 있는 충분한 기술을 갖추고, 개인에게는 자신의 잠재력을 최대화할 수 있도록 기회를 제공하는 것이다. 또한 호주훈련관리공단은 장관협의회에 자문을 제공하여 전략적 사업의 특화를 꾀하고 국가차원의 정책과 전략을 제안할 수 있도록 정부, 산업체, 기타 이해당사자와 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다.

## 기타 조직

### (1) 주 및 자치주 훈련국

각 주 및 자치주는 등록된 훈련기관과 학점인정 과정을 포함해서 해당 주 내에서 직업교육훈련을 운영하는 훈련기관을 가지고 있다. 각 훈련기관은 운영상의 문제에 관하여 해당 주의 장관과 의회에 보고할 책무가 있고, 또 그 장관과 의회를 통하여 국가 정책에 관련된 사안을 호주훈련관리공단 장관협의회에 보고하여야 한다.

자문절차의 일부로 주 및 자치주 훈련기관의 기관장과 호주연방정부 및 호주훈련관리공단은 호주훈련관리공단 및 기관장 위원회(ANTA

---

38) Stanwick, J. (2003). *Skills for Life: Lifelong Learning Systems in Australia*, International Policy Seminar.

CEOs' Committee) 회의를 통하여 공동의 관심사를 논의하고, 호주훈련관리공단 이사회 내지 장관협의회가 계획안을 심의하기 전에 그 계획안이 내포하는 의미와 영향 등을 다각도로 검토하게 된다.

이 위원회는 직업교육훈련체제에 관하여 주와 자치주가 상호협력을 증진시키는 역할을 수행하기도 하며, 기관장들은 개별적으로 해당 주의 장관들에게 국가직업교육훈련체제의 중요한 관점에 관하여 조언을 하기도 한다.

## (2) 산업자문단체(Industry Advisory Bodies)

산업계는 전국적인 산업계 자문 활동제도를 통하여 호주의 직업교육훈련체제에 자신들의 주장을 제기할 수 있다. 국가의 직업교육훈련체제가 형성된 이래, 산업훈련자문단체(Industry Training Advisory Bodies: ITABs)는 직업교육훈련체제와 산업계 사이의 자문 및 정보에 관한 핵심 통로 역할을 수행해 오고 있다.<sup>39)</sup> 이들은 산업계의 요구를 확인하고, 의견교환을 하며, 필요한 서비스를 제공하고 있으며, 훈련 패키지를 개발하고 유지하는 1차적인 책임을 지고 있다.<sup>40)</sup>

2003년 호주훈련관리공단 이사회는 부의 창출과 산업의 발전에 초점을 두고 미래지향적 지원이 가능하도록 하기 위하여 산업계와 자문 및 정보 교환을 위한 새로운 접근방법을 취하기로 결정하였다.

39) 호주에는 23개의 전국적 산업연수자문기구(ITAB)가 있으며 이들은 주(state)와 준주(territory)의 산업연수자문기구와 긴밀히 협조한다. 이밖에 전국적 산업연수자문기구와 비슷한 기능을 하는 승인 기구도 6개에 달했지만 ITAB의 수를 8개로 축소하여 단체의 전국적인 영향력과 권한을 강화하고자 노력하고 있다.. David Lythe(2003), "Partnerships for Skills Development in Australia and New Zealand".

40) 그 밖의 기능으로 기능분석, 영역확대 및 다기능화, 기능급(pay for skill) 과정에서의 능력달성, 직업경로의 개발 등을 수행한다. 한국노동연구원(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, II-3.

## IV. 호주 직업교육훈련체제의 개혁과 시사점

### 1. 직업교육훈련의 개혁방향

#### 1) 개혁의 추진배경

19세기 중반부터 시작된 호주의 직업교육훈련은 1970년대 중반에 Myer Kangan 보고서가 나오고, 1980년대 중반에 제기된 미시경제부문 및 구조개혁 압력이 높아지면서 그 이후로 상당한 정도의 개혁이 추진되었다. 호주에서 직업교육훈련에 관심을 갖게 된 이유는 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.<sup>41)</sup>

첫째, 1980년대 중반부터 호주정부는 시장의 국제화에 대응하여 경쟁력을 갖출 수 있도록 경제 및 산업 전반에 걸쳐 개혁을 추진해 왔다. 전통적으로 호주의 수출은 양모, 육류, 곡물류, 축산물, 광물 등 1차 산업제품 내지 자원이 주종을 이루어왔는데, 경제의 세계화와 관세완화에 따라 호주는 부가가치가 높은 제품과 서비스를 주요 수출자원으로 인식하게 되었다. 이에 따라 일정수준의 지식과 기술을 갖춘 인력이 필요하게 되었으며 교육산업, 제약업, 금융서비스업, 의학 및 의료서비스업, 통신산업, 생명공학, 에너지산업, 신소재산업 등과 같이 단기 직업훈련을 통하여 양성이 어려운 분야의 인력수요가 증가하게 되었다.

둘째, 지난 기간동안 노동시장의 변화특성을 보면,<sup>42)</sup> 20여 년 전처럼

41) Misko(2003), *Preparing Workers for the Knowledge-based Society: Flexible Vocational Education and Training Pathways in Australia* 참조.

42) Van den Heuvel, A. Wooden, M.(2000), "Casualties of Workplace Change," *Australian Training Review*, No.35. pp.6-10.

한 직장에 몸담고 있으면서 외부에서 중간에 영입된 경력자와 경쟁하지 않고서는 승진하는 것이 거의 불가능하고, 관리전문직이 전체 노동시장에서 차지하는 비중이 점차 높아가고 있다.

셋째, 인구구조의 변화로서 수명의 연장, 보건 및 건강 환경의 개선, 출산율 저하 등으로 인하여 고령인구가 전체 인구에서 차지하는 비중이 점증하게 되었다.<sup>43)</sup> 이에 특정분야의 숙련노동력이 부족하게 되고, 또 고령자 직업교육훈련 정책의 변화가 필요하게 되었다.

넷째, 정보통신기술산업은 농업, 광업, 제조업, 금융업, 보험 및 정부서비스 부문에 이르기까지 광범위한 영향을 미치고 있다고 밝혔다. 정보통신기술의 활용과 보급은 정부로 하여금 e-commerce와 e-business를 확대하고, 정보경제로 나아가는데 박차를 가하는 요인으로 작용하였고, 정보통신기술의 발전은 업무수행, 교역의 추진, 제품생산, 서비스 제공 등의 방식을 속도와 본질 면에서 큰 변화를 가져오게 하였다.

이러한 변화에 따라 전통적인 1차산업 생산품의 수출에서 교육, 의약품, 통신기술 등 부가가치 높은 상품의 수출로 전환하기 위한 개혁이 수차례에 걸쳐 추진되었다. 이렇게 개혁이 추진되면서 산업체 재정지원을 재구조화하고, 시대에 뒤떨어진 직업분류를 탈피하며, 전통적인 직업(traditional trade)의 경계를 무너뜨리는 작업이 수반되었다.<sup>44)</sup>

그렇다면 이러한 호주 직업교육훈련체제의 개혁을 통해 우리가 찾아볼 수 있는 정책적 시사점은 무엇인가를 살펴보는 일은 매우 중요하다. 앞에서 지적했던 직업세계의 변화와 기업들의 경쟁력 확보의 요구, 그리고 사회통합과 시민사회와의 연계 및 협력은 한국의 인적자원개발에 중요한 실마리를 준다.<sup>45)</sup>

43) Ball, K.(1999). *Training and labour market issues*. Creating a future: The training needs of older workers. Leabrook, SA: NCVER.

44) Filed, L.(1990). *Skilling Australia: Handbook for Trainer and Teachers*. Melbourne, VIC: Longman Cheshire.



## 2) 국가체제의 개혁

연방정부와 주 및 자치주의 합의하에 1992년 호주훈련관리공단이 설치되어 공공사업기관으로 가동한 이래, 1994년 사용자 선택의 개념이 도입되고 주와 자치주의 표준에 따른 학점 인정 및 승인의무 부과, 산업계의 훈련에 관한 자문체계 수립이 시도되었으며, 1990년대 후반에는 기존의 도제제도와 훈련생 제도를 결합한 신도제제도, 국가훈련계획 수립, 학교에서의 직업교육훈련 도입, 훈련 패키지 개발 등이 뒤따랐다.

도제들이나 훈련생들의 입직 단계(entry-level) 훈련에 대한 국가체제 개혁의 주안점은 산업계의 요구(industry needs)에 더 민감하게 반응하는 체제를 구축하였다. 이를 통해 개인 근로자가 새로운 기술에 적응하고, 그 기술을 사용할 수 있도록 훈련하며, 회사 또는 조직의 목표를 달성하기 위하여 협력적으로 업무를 수행하도록 훈련하는 것이다.<sup>45)</sup>

개혁은 또 학생들이 학교로부터 직업세계로 원활하게 이행하고, 산업체에서 필요로 하는 기술을 개발하도록 해 주는데 초점을 맞추고 있다. 결국 직업교육훈련체제가 주 및 자치주별로 유사하면서도 각각 분리되어 있던 점을 극복하고, 개인이 가지고 있는 자격이 주 및 자치주간에 서로 통용되도록 그들의 능력을 개발하는 것에 국가적인 직업교육훈련체제의 목적을 재설정했다고 할 수 있다.

호주의 직업교육훈련 실천현장에서 가장 중요한 요소는 훈련패키지라 할 수 있다. 이는 한국의 인적자원개발에서 고려해야 할 중요한 요소로

45) 최근 OECD국가를 중심으로 관심이 증대되는 사회적 배제(social exclusion)에 예방과 극복방안이 바로 평생학습으로 보는 것이다. 최병학(2007b), “호주의 인적자원개발정책과 사례,” 「열린충남」, 제40호, 충남발전연구원, 211-213면 참조.

46) Jung, T. H., Misko, J., Lee, K., Dawe, S., Hong, S. Y., Lee, K. C.(2004). *Effective Measures for School-to-work Transition in the Vocational Education System: Lessons from Australia and Korea*, SA: NCVER.

서 직무능력 표준, 자격, 평가지침, 핵심 직무능력 등으로 구성되어 있음을 감안하여, 훈련패키지는 직업교육훈련체제가 산업계의 훈련 요구에 민감해야 한다는 기본취지에 따라 산업계 인사가 적극적으로 참여토록 하고,<sup>47)</sup> 산업계의 동향과 기술변화에 적절히 대응할 수 있도록 특정 기간을 주기적으로 검토과정을 거치도록 하는 것이 필요하다.

### 3) 직무능력중심의 훈련(Competency-based training: CBT)

직무능력중심의 훈련은 1990년대 초 이래 인정된 직업교육훈련 자격을 취득하는데 필요한 주요한 교육학적 접근법으로 채택되어 왔다. 직무능력중심의 훈련이란 직무능력표준(competency standards)에 도달하는데 필요한 기술(skills), 지식(knowledge), 태도(attitudes)를 개발하는 훈련으로 여기서 직무능력표준은 기업체가 정한 수행의 명세서로서 현장에서 직무를 효과적으로 수행하는데 필요한 기술, 지식, 태도의 기준을 제시한 것이다.

직무능력표준은 직무능력의 단위(units of competency)로 구성되어 있는데, 이는 다시 직무능력의 요소(elements of competency), 수행 준거(performance criteria), 허용 범위(a range of variables), 증거인정 지침(an evidence guide) 등으로 이루어지고 있으며 직무능력표준은 훈련패키지의 승인 요건 중 하나이기도 하다.

이러한 접근법에 의하여 학생들은 정해진 산업분야 또는 기업체의 특수 요건에 맞는 직무능력표준에 맞춰 자신이 가진 기술을 수행함으로써 해당 직무능력을 보여줄 수 있어야 한다.<sup>48)</sup> 직무능력중심 훈련은 학생

47) 그러나 일각에서는 실제로 교육과정의 준거라 할 수 있는 훈련패키지의 내용을 전달하는 일선교사들의 참여가 상대적으로 낮다는 점이 운영상의 불만요인으로 제기되기도 한다.

들이 한 능력을 토대로 변화하는 직업세계에 성공적으로 적응할 수 있게 해주고 있으며, 실제로 새로운 경제체제에서 일하는 근로자들은 팀을 이루어서 하는 작업, 동료 및 고객과의 의사소통, 기술활용, 문제해결, 장애진단, 해결책 도출, 비판적 사고 능력 등을 필요로 한다.<sup>49)</sup>

호주의 국가훈련체계의 기초가 되는 핵심적인 개념에 대하여 최근에 몇 가지 심각한 비판이 제기되고 있다. 이 비판은 국가훈자신에게 필요한 특별한 요구와 능력에 따른 직무능력을 습득하도록 할 수 있으며 기업체가 필요로 하는 직무능력과 표준은 훈련의 방향을 정해주는 중요한 요소이다.

이들 직무능력은 현업을 수행하는 중에 기대되는 행동, 반드시 그에 따라서 수행되어야 하는 표준이 무엇인지를 기술해주고, 일련의 핵심 직무능력(key competency)은 초중등학교 학생은 물론, 그 이후의 학생들이 학교에서 직업세계로 원활하게 이행하도록 돕는 일련의 일반적 기술(generic skills)을 제공하는 것을 목표로 하고 있다. 이러한 핵심 직무능력에는 효과적인 대인관계, 의사소통, 문제해결, 조직문화 기술, 문해 및 수리력, 기술에 대한 이해 등이 포함된다. 이러런체계를 뒷받침하고, 또 좀 더 구체적으로 훈련 패키지를 뒷받침해 주는 학습활동이 과연 직무능력중심 접근법으로 가능한가에 초점을 맞추고 있다.<sup>50)</sup>

따라서 이는 한국의 인적자원개발에 있어서 중요한 포인트가 된다. 즉, 경제를 더욱 생산적이고 경쟁력 있게 발전시키기 위한 훈련개혁은

48) Smith, E., & Keating, J.(1997). *Making Sense of Training Reform and Competency-based Training*. Wentworth Falls, NSW: Social Science Press.

49) Fitzgerald, K.(2001). *Skills in the Knowledge-based Economy*, VIC: Allen Consulting Group.

50) 구체적으로 그러한 비판은 국가훈련체계가 산업체 주도하의 초점에 맞추어져 있다는 점, 훈련패키지가 얼마만큼의 기술 범위를 포함하는가하는 점, 대학교 체제 내에서 국가훈련체계가 수용되기 어렵다는 점 등을 근거로 하여 제기되고 있다. Stanwick, J.(2003). *Skills for Life: Lifelong Learning Systems in Australia*.

직무능력중심 훈련의 목표를 산업계나 기업체의 요구에 어느 정도 맞추어야 한다는 것이며, 이와 관련하여 근간을 이루는 지식, 가치, 태도 등을 고려하지 않고 수행결과에만 초점을 맞추는 것은 피해야 한다는 것이다.<sup>51)</sup> 즉, 직무능력중심 훈련이 숙련되고 유연한 근로자를 개발할 수 있는가, 그리고 훈련생들이 좀 더 깊이 있는 학습에 몰두하도록 할 수 있는가 하는 문제를 검토해야 한다는 점이다.

## 2. 직업교육훈련의 주요 개혁내용

### 1) 교육훈련시장의 자율화 및 개방화

교육훈련시장의 자율화 및 개방화(autonomous & open training market)는 직업교육훈련의 공급에서 공공훈련기관과 민간훈련기관이 자유롭게 경쟁하는 체제로서 사용자(훈련생, 학생)에게 훈련 공급자(훈련기관)와 프로그램에 관한 더 큰 선택의 폭을 부여하는 것이다.

이는 호주훈련관리공단 장관협의회에 의해서 훈련기관의 다양성과 경쟁을 더욱 촉진하기 위하여 국가정책으로 채택되었으며, 직업교육훈련 공급자의 다양화와 자유로운 경쟁을 촉진하기 위해 교육훈련시장을 자율화 및 개방화하는 개념을 처음 도입한 훈련비용검토위원회(Training Costs Review Committee)가 1990년도에 발간한 훈련비용제도 개편에 관한 보고서에서 공식화하였다.<sup>52)</sup>

51) 따라서 훈련패키지가 등장함으로써 훈련의 필수요건의 측면에서 볼 때는 여전히 직무능력중심의 접근을 벗어났다고는 할 수 없으나, 과거에 비해 좀 더 전체적(holistic)인 접근으로 변화하는 결과를 가져오게 되었다. Loveder. P.(2002). *Competency-based Training(CBT) as One Approach to Respond to the Challenges of Globalization*.

52) Tom Kamel(2002), “호주의 직업교육 훈련”, 『직업교육훈련동향』, 제5호, 한국직업능력개발원, 55-56면 참조.

호주에서 교육훈련시장의 자율화 및 개방화는 도제제도 및 훈련생제도에 이른바 ‘사용자 선택’의 원칙이 적용됨으로써 탄력을 받게 되었다. ‘사용자 선택’의 원칙은 신도제제도의 핵심 분야로서 1998년 이래 도제제도 또는 훈련생제도에 지급되는 모든 공공 훈련비 기금은 이 원칙을 따르도록 하는 것으로 이 원칙은 고용주는 물론 학생(훈련생)들이 자신들이 원하는 훈련프로그램 공급자, 즉 등록된 훈련기관을 결정할 수 있도록 허용하고 있고, 사용자가 직접 훈련을 선택할 수 있게 되어 집합훈련의 시행시 산업계나 개별기업의 요구에 더욱 적극적으로 대응할 수 있는 장치가 되었다.

교육훈련시장의 자율화 및 개방화가 이루어짐으로써 기술전문대학과 같은 공공훈련 공급자는 물론 민간훈련 공급자도 도제제도와 훈련생제도의 훈련을 함께 실시할 수 있게 되었다. 이는 정부의 훈련비 기금 수혜에서 경쟁이 더욱 심해졌음을 의미하기도 한다.<sup>53)</sup>

이러한 점은 한국의 인적자원개발과정에서 교육훈련이 처한 상황여건에 객관적으로 대응해야 한다는 중요한 시사점을 던져준다.

즉, 교육훈련시장의 자율화 및 개방화는 더 많은 학생 고객층과 정부 기금의 확보를 위해서 더 치열한 경쟁을 겪어야 한다는 의미가 된다. 결국 경쟁에서 살아남기 위하여 자유경쟁체제에서 교육훈련프로그램의 전달방식의 유연화와 대응성을 중요한 돌파구로 인식하게 되는 변화를 가져올 수 있다는 것이다.

53) Jung, T. H., Misko, J., Lee, K., Dawe, S., Hong, S. Y., Lee, K. C.(2004). *Effective Measures for School-to-work Transition in the Vocational Education System: Lessons from Australia and Korea*, SA: NCVER. 여기에 따르면 고용주가 선택한 훈련을 실시하는 공급자가 정부의 기금 혜택을 받을 수 있도록 하는 기금 정책(소위 ‘사용자 선택’ 기금)은 훈련시장 자율화 및 개방화를 떠받치는 주요 기둥의 역할을 하고 있으며, 또한 신도제제도 센터를 설립하여 도제와 훈련생을 받아들이도록 유인하고 있다. 물론 계약이 맺어진 훈련생 수에 따라 신도제제도 센터에 인센티브가 부여되도록 하기도 한다.

## 2) 교육훈련프로그램 전달방식의 유연화

교육훈련프로그램 전달방식의 유연화는 직업교육훈련에서 학습자에게 학습의 시간, 장소, 방법 등에 관한 선택권을 더 많이 제공하기 위한 다양한 접근법을 의미한다. 훈련프로그램 전달방식의 유연화에서 교사는 공식적인 교수자의 역할을 하지 않는 대신, 학습에서 촉진자의 역할을 하게 된다. 즉, 교사는 학생들이 학습자료를 올바르게 선택하도록 해주고, 학습이 일어나는 상황에서 그들을 지도하는 역할을 한다.<sup>54)</sup>

교육훈련프로그램 전달방식의 유연화는 이론상으로는 아무 때나 시작하고, 필요한 경우 평가할 수 있으며, 완료하는 즉시 프로그램에서 벗어날 수 있다. 그러나 실제로는 많은 공급자들이 이러한 유연성에 다소간의 제약을 두어왔고, 학습자들이 최소한의 허용된 시간 내에, 학습단위(modules)를 완성하여야 한다는 규칙을 요구해 오고 있다.<sup>55)</sup>

호주에서 교육훈련프로그램은 온라인 형태로 가능하지만, 이러한 프로그램들은 좀 더 면대면(face to face) 교수법과 결합되어 시행되는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고, 온라인 학습이 모든 형태의 프로그램에 적합하다고 인식하지는 않고 있다. 특히 근본적으로 실무경험을 요하는 기술개발이 목표인 경우에는 적합하지 않다.<sup>56)</sup>

54) 교육훈련프로그램 전달방법의 유연화는 학생들이 훈련 프로그램의 다양한 전달방법을 선택할 수 있도록 해준다. 전통적인 학교강의에 참석할 수도 있고, 학교 밖에서 이루어지는 원격교육을 선택할 수도 있으며 학교나 가정에서 자기주도적으로 프로그램을 이수하는 것도 가능하고, 전통적인 방법 또는 자기주도적 전달방법과 결합된 훈련프로그램을 이수하는 것도 가능하다. 최지희(2003), “호주 학습유연화정책 시행을 통해 본 직업교육훈련부문에서 학습의 변화,” 『직업교육훈련동향』, 제6호, 한국직업능력개발원, 55-56면 참조.

55) Misko(2003). *Preparing Workers for the Knowledge-based Society: Flexible Vocational Education and Training Pathways in Australia*.

56) 그러나 프로그램 수행방식, 시간, 장소 등에 관한 선택의 유연성에도 불구하고 여러 가지 이슈들 때문에 실제 80%에 가까운 많은 학생들이 전통적인 학교 교실수업을 선택하는 것으로 조사되고 있다. NCVER, (2001) *Australian Vocational*

이는 한국의 인적자원개발에서도 온라인 학습방식에 대한 논란이 있는 것과 크게 무관하지 않다.

즉, 온라인 학습방식의 성공은 주로 교사의 역량에 의해 좌우된다. 교사가 효과적인 온라인 교육에 필요한 지원을 해 주는지, 즉각적인 피드백과 도움을 주는지, 온라인 토론을 이끌어갈 수 있는지, 학습자가 쉽게 이해하도록 분명하게 학습자료를 설계할 수 있는지 등이 성공을 판가름하는 잣대로 사용되기 때문이다.

### 3) 선행학습의 인정(Recognition of prior learning: RPL)

일반적으로 학자, 연구자, 해당 분야 전문가들 간에 ‘선행학습의 인정’이 무엇인지, 무엇을 해야 하는지, 무엇을 포함하는지 등에 관하여 분명한 합의가 이루어지지 않은 상태이다.<sup>57)</sup>

일반적으로 선행학습의 인정은 어떤 과목이나, 학습단위에 대해서 특별한 지위(자격)나 학점을 부여하는데 사용될 수 있도록 이전의 훈련, 직무 및 일상생활 경험 등을 통하여 얻은 개인의 기술과 지식에 관하여 승인해주는 것이라고 할 수 있다.

선행학습의 인정은 다음과 같은 배경에서 그 필요성이 제기되었다.

①최근 직업의 본질과 고용의 속성이 급격히 변화하고 또 그 변화는 직업과 고용의 세계에 깊이 스며들고 있다는 것, ②최신 지식과 기술을 유지하면서 그 기술을 보여줄 수 있는 고급기술을 확보하는 것이 필수적인 요소가 된다는 것, ③이를 위해 평생에 걸쳐 공식, 비공식적 교육 훈련이 매우 필요하게 된다는 것, ④직업교육훈련을 받은 학생들의 선

*Education and Training Statistics 2001*, in Detail. Leabrook, SA: NCVER.

57) 협의의 훈련프로그램 또는 자격에 대한 통로라고 개념을 정의하는 것으로부터, 학습의 본질과 훈련의 절차에 직접 영향을 줄 수 있는 상호 연관된 절차로 정의를 내리는 것에 이르기까지 다양한 견해가 공존한다.

행학습 경험을 인정해 줌으로써 호주의 노동력 질을 제고할 뿐만 아니라 지속적으로 이들의 품질관리에 적절한 통합적인 학습을 제공할 수 있다는 것이다.<sup>58)</sup>

이러한 점은 한국의 인적자원개발과정에서 선행학습에 대한 필요성 내지는 학습인프라 구축과 관련하여 중요한 시사점을 제기해 준다. 즉, 선행학습의 인정은 학생들에게는 그들이 이미 보유하고 있는 지식과 기술을 토대로 특정 과정에서 학점을 취득할 수 있게 함으로써 교육훈련을 지속하는 강한 유인요소가 되고 있으며, 또한 직업기술 관련 지식과 학문적 지식을 연결하는 중요한 고리로 인식되고 있기 때문이다.

#### 4) 직업능력자격제도(Australian Qualifications Framework: AQF)의 개선

호주의 자격체계는 1995년 1월 1일부로 호주 전역에 도입되어 5년에 걸쳐 단계적으로 시행되다가 2000년도에 전면적으로 실시되었다. 최근에는 고급수료증 수준에 준학사 자격이 추가되면서 13개로 변경되었으며 준학사 자격은 고급수료증과 같은 수준의 자격이지만, 다른 점은 고급수료증에 비해 학문적 이론에 토대를 두고 있으며, 산업체가 요구하는 구체적인 현장직무능력을 덜 강조한다는 것이다.<sup>59)</sup>

호주에서는 현재의 개인요구와 경력변화의 필요성에 따라서 교육훈련 프로그램간의 학점이동과 자격간의 이동, 그리고 이들을 연계할 수 있는 유연하고 다양한 경로를 마련하고 있다. 직업교육훈련 분야에서 발생하는 다음과 같은 변화는 호주의 자격체계에 크게 영향을 미쳤다고

58) 광주인적자원개발지원센터(2008), 「국내외 지방자치단체의 인적자원개발 정책사례 연구」, 48-89면 참조.

59) 이기성(2004), 「호주의 중등 및 중등교육 이후 직업교육훈련체제 개혁의 시사점」, 「비교교육연구」, 제14권 2호, 한국비교교육학회.



할 수 있다.<sup>60)</sup>

첫째, 직업자격은 점차 산업계의 수요를 긴밀히 반영하지 않으면 안 되게 되었다. 산업체가 각 자격에 대해서 요구하는 직무능력의 단위들이 구체적으로 결합되는 양상을 보이고 있기 때문이다.

둘째, 이들 자격은 연속성(sequence)을 갖는 형태로 설계된다. 그러므로 개인은 한 자격에서 다른 자격으로 꾸준히 전진할 수 있으며, 만약 이수한 직무능력의 단위를 통합하거나 결합하고자 하면 개인의 성취도 기록에 이수한 단위들이 누적되어 현직의 유지, 승진, 직무변경, 또는 진학 등에 고스란히 반영될 수 있게 되어 있다.

셋째, 특정한 직업 자격이 있는지 평가를 받기 위해서 개인은 자신이 실제 작업 조건에서 기술과 지식을 활용할 수 있다는 것을 보여줄 수 있어야 한다. 그러므로 대부분의 훈련은 실제 직무현장 상황에서 이루어지고, 이전의 직무로부터 비공식적으로 습득한 기술과 지식을 평가받을 수도 있다.

넷째, 등록된 훈련기관은 훈련을 제공할 수 있을 뿐만 아니라, 호주자격체계의 이수 요건에 따라 자격증을 발급하도록 하고 있다.

이와 같이 호주는 1980년대 중반 이후 능력중심 자격체도로의 개혁을 통해 인적자원개발에 많은 진전을 가져왔으나 실제 추진과정에서는 여러가지 제약사항도 적잖이 경험하였다.<sup>61)</sup> 그러나 호주의 자격제도 운영은 자격의 현장성 강화와 수요자 중심의 자격제도 도입을 모색하고 있는 한국의 인적자원개발에 많은 시사점을 전해주고 있다.

60) 이기성(2004), “호주의 고등교육단계 직업교육훈련의 개혁과 시사점: TAFE 운영을 중심으로,” 연구자료 04-9, 한국직업능력개발원.

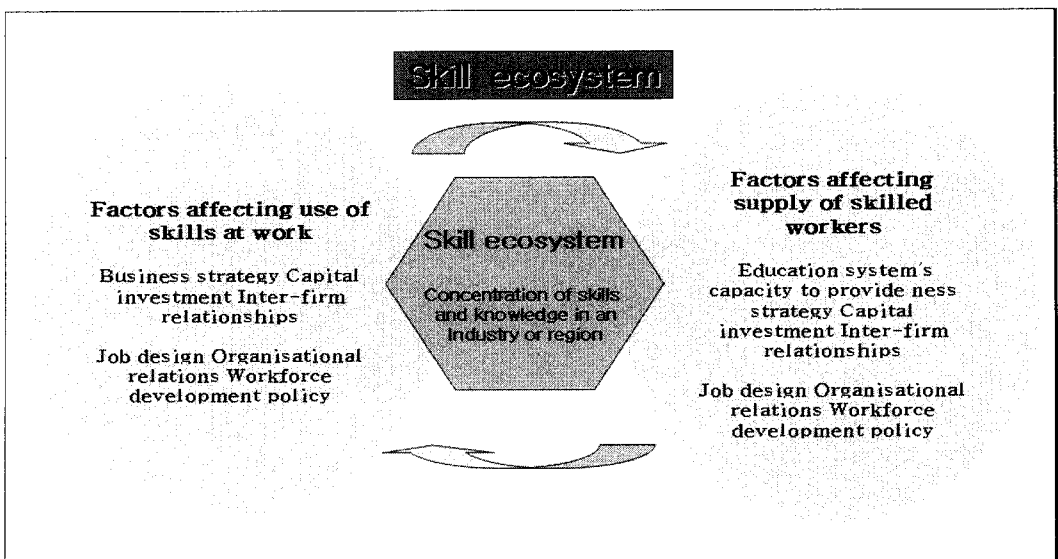
61) 김상진·이동임(2005), 「호주의 자격제도 연구」, 한국직업능력개발원, 1-3면 참조..

## V. 결 어

호주는 인적자원개발은 평생교육의 관점에서 접근방법을 찾고 있다. 즉, 직업세계의 변화로 전통적인 직업이 점차 사라지고 새로운 기술을 기반으로 하는 직업군에 대응하여 새로운 지식과 기술이 요구된다는 것을 인식하였으며, 기업들은 세계화에 따라 국제무대에서 경쟁을 해야 하는데 이는 바로 제대로 교육받은 노동력에 달려 있다고 판단하였다.

이는 호주의 국가사회 전체적으로 볼 때, 산업능력향상과 이에 대응하는 Skill ecosystem을 강화하기 위한 VET전략이라고 볼 수 있다.<sup>62)</sup>

[그림 2] 호주의 산업능력향상과 Ecosystem 강화를 위한 VET전략



62) Matt Davies, (2008), "Skills in Context: A Guide to the Skill Ecosystem Approach to Workforce Development at the New Directions," in *Skills Policy and Practice Conference*, 26 May; 최병학(2007b), "호주의 인적자원개발정책과 사례," 『열린충남』, 제40호, 충남발전연구원, 207면 참조.

더욱이 정보화 및 지식경제시대의 도래와 지식과 학습에의 접근기회가 부족하여 발생하는 최근 OECD 국가를 중심으로 관심이 증대되는 사회적 배제(social exclusion)의 예방과 극복을 위해 호주는 교육훈련정책 방향의 수정과 보완을 통해 그 해법을 찾아가고 있다. 이를 위해 호주는 모든 국민들이 기초능력을 가지도록 하고 학교, 일터, 계속교육을 통합시키고 있는 것이다.

또한 평생교육 측면에서 호주는 국가훈련기구(Australian National Training Authority)를 설립하여 직업교육훈련 영역의 국가 전략을 개발하고, 정보를 제공하고, 다른 기구와 연합하여 직업교육훈련의 여러 다양한 측면에 대한 정책을 수립한다. 또한 국가 프로그램을 관리하고 자금을 공급하며 직업교육훈련 시스템에 대한 국가의 통계자료를 수집, 분석, 공급한다.

1998년부터 2003년까지 직업교육훈련을 위한 호주의 국가전략을 ‘미래를 위한 가교’로 정하여 호주 국민의 일의 세계 참여에 필요한 자질과 능력 신장, 노동시장에서의 이동성 강화, 직업교육훈련에서의 공평한 성과 달성, 훈련에 대한 투자 확대, 직업교육훈련에 대한 공공 투자가치의 극대화라는 다섯 가지의 목표를 설정하여 학교교육과 평생교육을 직업교육에 연결시켜 어렸을 적부터 자신의 능력 및 자질과 직업에 대한 의식을 심어주었다.

이러한 교육제도 자체가 직업교육 및 평생교육과 연계되어 효율적이고 자율적으로 운영되고 있으며 이를 정부와 지자체가 중심에 서서 조정 역할을 하기 때문에 그 효과가 더욱 크게 나타나고 있으며 대학 졸업시까지 자신의 능력, 적성, 직업의식 등을 정확하게 파악하고 있지 못해 혼란스러워하는 우리나라의 학생들에게 많은 시사점을 준다.

호주는 직업훈련분야에서도 많은 시사점을 준다. 호주의 직업교육훈련은 국가주도의 제도정비, 개편을 통한 개혁이 지속적으로 추진되고

있다. 1970년대 이후 다양한 위원회 활동의 결과로 작성된 보고서에 입각하여 과감하게 직업교육훈련체제의 큰 틀을 형성해 왔으며, 이렇게 지속적으로 강력하게 추진되는 호주의 사례를 참고하여 한국에서도 원인을 정밀하게 분석하여 대안을 도출함으로써 장기적으로 개혁을 추진하여야 할 것이다.

또한 VET(직업교육훈련) 실시는 공교육(학교교육)의 높은 비율에 비해 직업훈련교육이 상당히 낮은 우리에게 새로운 시사점을 제공하는데, 교육을 교육자체에 머물지 않고 실질적인 직업훈련 교육에 도움이 되도록 프로그램을 조절하여 산업계와 지역사회와의 지속적인 파트너십을 형성하면서 지속적인 직업훈련제도를 개편해 나가고 있으며, 국가교육시스템을 교육과 과학기술을 연계하여 평생교육체제로 운영함으로써 그 효과를 극대화하고 있다는 점이 그것이다.

이는 지역교육국에서는 초등학교부터 평생교육 등 직업전문교육에 대한 계획수립과 각 유관기관과의 연계 및 산업체와 연계하고 있으며 산업수요에 맞는 교육훈련, VET와 산업발전을 연계하는 등 교육훈련 제도를 Ecosystem으로 이해하고,<sup>63)</sup> 지역의 다양한 평생학습시설 및 단체들 간 학습연계 강화에 대한 우수사례를 제공하고 있다.

이러한 정책적으로 인력의 수요와 공급 연계를 통해 산업 및 지역수준에서 인력 공급자와 수요자간의 필요 기술 및 지식연계를 강화를 통해 효율적인 인력양성 및 배분을 실현하고 있는 호주는 VET(직업훈련교육)의 활성화 및 일반화 TAFE를 전국단위로 교육훈련 프로그램연계하고 있으며, 지역 및 사적인 부분의 직업전문훈련기관과도 연계가 되어 필요인력의 수급이 원활히 이루어지게 하였다.

63) Richard Hall, and Russell D. Lansbury(2006), "Skills in Australia: Towards Workforce Development and Sustainable Skill Ecosystems," *Journal of Industrial Relations*, Vol. 48, No. 5, pp.575-592.

이는 인력 수요의 정체와 필요인력 공급의 부재가 심각한 우리나라의 교육 및 인력수급에 대한 정책적 현실에 많은 교훈을 주고 있다. 특히 선진화된 VET시스템은 효율성과 형평성을 동시에 추구하려는 균형 감각이 돋보인다.

더욱이 이는 공공부문과 민간부문의 역할 분담 속에서도 잘 드러나는 데, 훈련부문에서는 시장실패의 가능성이 늘 존재하는 만큼 정부의 역할이 중요하지만, 동시에 자칫 정부의 잘못된 개입은 민간의 활력을 저해하는 정부실패의 부작용을 낳을 수 있다. 따라서 양자간의 적절한 역할 분담과 상호작용 및 경쟁을 유도하는 것이 필요한데, 호주의 VET시스템에서는 이런 노력이 성공적으로 진행되고 있는 것처럼 보인다.

특히, 최근에 한국정부는 '고용'이 '최선의 복지'임을 깨닫고 '일자리 창출'을 위해 다각도로 노력을 기울이고 있다. 그러나 사회적 취약계층의 경우 일자리 기회를 잘 찾지 못하고 있는 것이 현실이다. 이러한 사회적 취약계층에게 보다 좋은 조건의 일자리를 찾을 수 있도록 하는 것은 단순히 개인의 경제적 처지를 개선하는 일 이상의 의미를 가진다. 즉, 노동시장에서 취업역량이 떨어지는 취약계층들이 스스로 생산적 역량을 높일 수 있도록 하고, 이를 바탕으로 적극적으로 일자리를 찾을 수 있도록 만드는 것은 우리 사회에서 지속가능한 복지시스템이 정착되도록 하기 위한 핵심적 기반이라고 할 수 있다.<sup>64)</sup>

또한 이러한 선진 시스템을 현재 충청남도에서 추진하고 있는 해외인턴십 사업과 연결하여 정책적인 시스템을 직접 체험하고 장단점을 파악하여 국내 실정에 맞게 최적의 시스템을 구상하고 적용시켜 보는 것도 차세대 인적자원개발을 추진하기 위한 우수한 교육훈련시스템을 구축하는 하나의 방법이라고 판단된다

64) 최영섭·나영선·오영훈(2008), 「일-학습 연계를 통한 능동적 복지의 구현」, 08-54, 한국직업능력개발원, 1-3면 참조.

## 참고문헌

- 강경중(2000), “호주의 직업교육훈련과 고등교육,” 「직업교육훈련동향」, 제3권, 한국직업능력개발원.
- 강경중·김종우(2002), 「산학일체형 직업교육체제 구축방안: 한·호주 비교를 중심으로」, 02-8, 한국직업능력개발원.
- 강순희·홍성호(1998), 「호주, 뉴질랜드의 직업교육훈련체제 개혁과 시사점」, 한국노동연구원.
- 광주인적자원개발지원센터(2008), 「국내외 지방자치단체의 인적자원개발 정책사례 연구보고서」.
- 김상진(2005). “연구동향: 자격제도 운영 현황 및 개선방안”, *The HRD Review*, 한국직업능력개발원.
- 김상진·이동임(2005), 「호주의 자격제도 연구」, 한국직업능력개발원.
- 신준식(2009), “경기침체에 대응하는 호주연방정부의 직업교육훈련정책,” 「국제노동브리프」, 8월호, 한국노동연구원.
- 이기성(2004), “호주의 고등교육단계 직업교육훈련의 개혁과 시사점: TAFE 운영을 중심으로,” 연구자료 04-9, 한국직업능력개발원.
- \_\_\_\_\_(2004), “호주의 중등 및 중등교육 이후 직업교육훈련체제 개혁의 시사점,” 「비교교육연구」, 제14권 2호, 한국비교교육학회.
- 이정표(2002), “직원 해외연수 결과보고서: 호주의 직업교육훈련,” 연구자료 02-4, 한국직업능력개발원.
- \_\_\_\_\_(2003), “호주의 직업교육훈련 개혁 동향과 시사점,” 「직업교육연구」, 제22권 3호, 한국직업능력개발원.
- 외교통상부(2006), 「호주 개황」.
- 주 호주 한국대사관 협정체결 관련 업무자료(2009. 12).
- 채창균(2001a), “호주의 인적자원개발 동향: 직업교육 및 훈련(VET)을 중심으로,” 「직업과 인력개발」, 제4권 4호, 한국직업능력개발원.

- \_\_\_\_\_ (2001b), “호주의 직업훈련동향,” 『해외동향』, 제4권 5호, 한국직업능력개발원.
- 최병학(2007a), 『국외출장 결과보고서: 호주의 인적자원개발 사례 연구』, 충남발전연구원.
- \_\_\_\_\_ (2007b), “호주의 인적자원개발정책과 사례,” 『열린충남』, 제40호, 충남발전연구원.
- \_\_\_\_\_ (2009a), “한·중 인적자원개발의 현황과 협력방안 연구,” 『공공행정 연구』, 제10권 1호, 한국공공행정학회.
- \_\_\_\_\_ (2009b), “한·중 인적자원개발 : 현황과 협력,” 『전환기 중국의 인적자원개발사업: 현황·전망·과제』, G-HRD 연구보고서(1): 중국편, 충남지역인적자원개발지원센터.
- 최영섭·나영선·오영훈(2008), 『일-학습 연계를 통한 능동적 복지의 구현』, 08 -54, 한국직업능력개발원.
- 최지희(2003), “호주의 학습유연화정책 시행을 통해 본 직업교육훈련부문에서 학습의 변화,” 『직업교육훈련동향』, 제6권, 한국직업능력개발원.
- 충청남도(2009), 『해외인턴 추진계획: 호주편』.
- Tom Kamel(2002), “호주의 직업교육훈련,” 『직업교육훈련동향』, 제5권, 한국직업능력개발원.
- Allen Consulting Group(2002), *Build for Business II: Beyond Basic Connectivity, the Internet Economy and Australian Business in 2002*. <http://www.allenconsultint.co.au/resources>.
- Ball, K.(1999), "Training and Labour Market Issues," in A. Smith, *Creating a Future: The Training Needs of Older Workers*. Leabrook, SA: NCVER.
- Davies, Matt (2008), “Skills in Context: A Guide to the Skill Ecosystem Approach to Workforce Development at the New

- Directions," in *Skills Policy and Practice Conference*, 26 May.
- Filed, L.(1990), *Skilling Australia: Handbook for Trainer and Teachers*, Melbourne, VIC: Longman Cheshire.
- Fitzgerald, K.(2001), *Skills in the Knowledge-based Economy*, Melbourne, VIC: Allen Consulting Group.
- Hall, Richard and Lansbury, Russell D.(2006), "Skills in Australia: Towards Workforce Development and Sustainable Skill Ecosystems," *Journal of Industrial Relations*, Vol. 48, No. 5.
- Jung, T. H., Misko, J., Lee, K., Dawe, S., Hong, S. Y., Lee, K. C.(2004), *Effective Measures for School-to-Work Transition in the Vocational Education System: Lessons from Australia and Korea*, Adelaide, SA: NCVET.
- Kirby, P., Ryan, R., & Carter, D.(2002), *Report to the Review of TAFE Governance in South Australia*, SA: Department of Further Education, Employment, Science and Technology.
- Loveder. P.(2002), "Competency-based Training(CBT) as one Approach to Respond to the Challenges of Globalization," *Paper Presented to the SEAMEO Conference: Impact of Policy Systems in TVET in the Asia Pacific Region*, Brunai Darussalam, March.
- Lythe, D.(2003), *Partnerships for Skills Development in Australia and New Zealand*.
- Misko(2003), "Preparing Workers for the Knowledge-based Society: Flexible Vocational Education and Training Pathways in Australia," *Paper Presented at the Forum Held in Hunan Province, China*, November 2003 on Reform and Restructuring of Vocational Education in China.



NCVER(2000, 2001, 2006), Australian Vocational Education and Training: An Overview, Leabrook, SA: NCVER.

Smith, E. & Keating, J.(1997), *Making Sense of Training Reform and Competency-based Training*. Wentworth Falls, NSW: Social Science Press.

Stanwick, J.(2003), "Skills for Life: Lifelong Learning Systems in Australia," *IIEP/UNESCO-KRIVET International Policy Seminar: Making Lifelong Learning a Reality*.

Van den Heuval, A. & Wooden, M.(2000), "Casualties of Workplace Change," *Australian Training Review*, No.35.

주한 호주 대사관 <http://www.aei.or.kr/study/schools.php>

주한 호주 한국대사관 교육부 <http://www.aei.or.kr>

호주 교육과학훈련부 [http://www.dest.gov.au/directory/jul\\_04.pdf](http://www.dest.gov.au/directory/jul_04.pdf)

한국무역협회 <http://www.kita.net>

한국수출입은행 <http://www.koreaexim.go.kr>

호주의 교육부문별 자격 <http://www.aqf.edu.au/aboutaqf.htm>

호주 자격체계 <http://www.aqf.edu.au/aqfqual.htm>

호주 훈련관리공단 <http://www.anta.gov.au/vetWho.asp>

<http://www.expressnews.co.kr>

<http://www.fesaco.co.kr/country/country5.php>

<http://www.hojuemin.com/canada/compare.htm>

「특급뉴스」(2009. 9. 7).

「국민일보」(2009. 11. 23).



**【제2주제】**

**중국 인적자원관리의 새로운 과제  
- 직업신용체계의 건설 -**

New Tasks of the Chinese Human Resource Management  
- Establishment of a Vocational Trust System -

中國人力資源管理的新課題  
- 职业信用体系建设 -

조경리 전임소장(중국 요녕사회과학원 인적자원연구소)

우영자 부교수(중국 요녕사회과학원 세계경제연구소)

장춘신 조교수(중국 요녕사회과학원 인적자원연구소)

Cao Jingli, Director

Yu Ying Zi, Associate Professor

Zhang Chun Xin , Assistant Professor

(Liaoning Academy of Social Sciences, China)

曹敬莉(辽宁社会科学院人力资源研究所 前任所长 研究员)

禹颖子(辽宁社会科学院世界经济研究所 研究室主任 副研究员)

张春昕(辽宁社会科学院人力资源研究所 助理研究员)



## 【제2주제】

# 중국 인적자원관리의 새로운 과제 : 직업신용체계의 건설

조경리 (중국 요녕사회과학원 인적자원연구소, 전임소장)

우영자 (중국 요녕사회과학원 세계경제연구소, 부교수)

장춘신 (중국 요녕사회과학원 인적자원연구소, 조교수)

## 【한국어 요약】

신용은 약속을 언약을 지킴으로서 타인이나 조직의 신임을 얻는 것을 말한다. 개인신용은 개인소비신용과 개인직업신용 등 두가지 형식으로 나뉘어진다. 개인직업신용은 개인 직업활동과정에서 신용표현의 구체화를 말하며 이는 개인이 사회적책임을 이행하고 규칙제도를 준수하고 타인이나 조직에 대한 언약을 준수하는 과정에서 직접적으로 반영된다.

계획경제로부터 시장경제로 전환하는 과정에서 중국을 포함한 발전도상의 나라들이 봉착하게 되는 공동적 문제가 바로 신용체제의 건립과

완성이다. 본문은 다섯 부분으로 나뉘어 직업신용건설의 필요성과 가능성에 대하여 요약 정리해보았다.

1. 직업신용연구의 이론적근거에 대해 서술하였다. 주로 시장경제 틀 내에서 인적자원과 신용자원 양자간에 존재하는 필연적인 연계를 서술하였고 사회자본의 기본특징으로부터 사회신용의 결정적이고 주도적이며 기초적인 역할을 이끌어내었고 정보대칭은 직업신용건설의 관건적 고리(環節)임을 제기하였고 국가정보의 보호를 중시하고 기업과 개인 정보의 보호를 기초로 신용불량행위에 대한 사회적 공동 방위체제를 건립할 것을 제기하였다. 개인신용은 필연코 개인정보와 연결되는 문제이므로 본문은 기본개념의 정의에서 개인정보 유출을 방지하기 위한 방안을 내놓았다.

2. 국내외 직업신용 관련 연구와 관리상황에 대한 개괄적 총화를 진행하였다. 인사사서류관리의 유사성을 감안하여 중점적으로 미국의 "서류격려체제"(檔案激勵機制) 및 신용정보관리의 유관 법규를 분석하였다. 예를 들어 미국의 인사서류는 서류주체 혹은 위탁인에 한해서만 공개하며 대중을 상대로 공개하거나 이용되지 않는다. 우선, 미국의 인사서류이용은 "정보자유법"의 규정에 따르며 서류주체의 알권리(知情權)보장을 적극적으로 제창하며 인사서류에 대해 "신청에 의해 공개"하는 방식을 취하며 법률허가의 범위내에서 조건에 부합되는 이용자에 한해 개방하고 있다. 다음으로, "개인정보법"(隱私權)의 규정을 엄격히 준수하여 인사서류의 제공과 이용은 반드시 개인서류 주체의 개인정보권리를 전제로 공개할 수 없는 개인정보는 필수적으로 보호하고 있다. 이는 중국의 신용정보관리에 참고로 되고 있다.

상당기간 중국의 인사대리제도는 개인직업 신용정보 관리에서 대체할 수 없는 역할을 놓고 있다. 개혁개방 후 인사서류 관리사업은 인재의 자유유동에 의해 큰 변화를 일으켰다. 인사서류는 원래의 소재 사업

기관 보관의 단일형식에서 각급 정부의 인사관리부문이 대리관리하는 다중 형식으로 변화하였는바 이는 인재의 유동을 추진하고 인적자원의 합리적인 배치를 추동하는데 적극적인 역할을 하였다. 하지만 인사대리 서비스업의 신속한 발전에 비해 인사서류 관리업무의 진척은 빠르지 못한 편이다. 우선 서류내용이 넓고 단일하며 그 내용은 정치, 역사, 사회 관계 등과 관련된 정보가 많고 성과관련 정보는 비교적 적은편이다. 더 우기 개인의 성실성, 전업수준, 직업자격, 사업변동 등을 반영할 수 있는 동태적 정보가 결핍하여 형식으로부터 내용에 이르기 까지 본인과 서류가 분리되어 있는 후과를 초래하고 있다. 이러한 문제는 점차적으로 여러 부문과 업종들의 중시를 일으키고 있으며 이는 현재 인사대리 사업에서 해결해야 할 과제이다.

3. 인사대리의 시각에서 중국특색의 직업신용건설의 필요성과 절박성을 서술하였다.

각기 인사대리서비스와 직업신용서비스의 종합적 효과, 인사대리서비스와 직업신용서비스의 보완효과, 인사대리서비스에 대한 직업신용의 보장효과 등 여러 방면에서 직업신용 정보서비스는 인사대리업무에서 반드시 확대해 나가야 할 새로운 기능임을 제출하였다.

인사대리기구는 개인신용정보의 수요자이며 또한 기인신용정부의 제 공자이다. 현재 중국에서 60%의 신용정보는 정부 각 부문의 수중에 장 악되어 있으며 이러한 정보는 일반적으로 사회를 상대로 공개되지 않는다. 이는 신용정보자원의 낭비를 초래할 뿐더러 구인회사와 각 부류의 신용중개조직이 필요한 신용정보를 얻지 못하여 직업신용과 관련된 유 관 서비스를 제공하기 어려운 난관에 봉착하게 된다.

인사대리서비스와 직업신용서비스의 상호보완효과를 본다면 기록, 보관, 조회는 인사서류와 신용정보관리의 공동속성이며 부동점을 살펴보면 인사대리업은 이미 기본적으로 형성되어 시장수요가 평온한데 비해

직업신용 정보관리는 새로운 과제로서 절박한 필요성이 제기되고 광범위한 시장수요도 나타나고 있다. 또한 직업신용정보의 수집은 적합한 방안이 결핍하며 특히 기록, 보관, 조회 등 관건고리를 해결하지 못하고 있으며 이는 인사대리서비스와 직업신용서비스의 상호 보완에 기초와 조건을 제공하고 있다.

인사대리서비스에 대한 직업신용의 보장효과는 주로 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 첫째, 구인회사를 도와 채용전 직원들의 신용상황, 직업경력, 직업도덕수준 등에 대해 전면적인 요해를 함으로써 구인회사에서 효과적이고 안전하게 직원을 모집하고 우수한 인재를 초빙할 수 있게 한다. 둘째, 회사가 직원의 과거와 현재를 정확하게 파악함으로써 직원의 재능을 발굴하고 직원모집 실수로 인한 회사의 손실을 방지하는데 효과를 가져 올 수 있으며 인력자원관리의 리스크를 줄일 수 있게 한다. 셋째, 재직 중인 직원에 대한 신용표현을 수시로 기록하고 보호함으로써 직원의 성실의식을 높여줄 수 있으며 직원의 직업행위를 규범화할 수 있다. 넷째, 전사회적 범위에서 양호한 직업 성실성 분위기를 조성한다.

4. 사회조사를 통해 중국 직업신용 정보관리의 가능성에 대한 분석을 진행하였다. 조사대상은 국가기관, 국유기업, 민영기업, 외국인 독자기업/합자기업 등 유형으로 나뉘고 기업규모는 대, 중, 소로 분류되며 피조사인의 직업계층은 보통직원, 중급관리자와 고급관리자로 분류되며 피조사인의 사업연도는 1~30년까지이다. 조사 및 유관연구를 통해 현재 직업신용정보관리의 건립은 광범위한 인정을 받고 있다는 결과를 도출해 냈다.

중국 현재의 인사서류제도와 결합하여 현재의 방대한 인사서류 데이터를 기초로 직업신용정보관리를 추가로 증가하는 것은 충분한 가능성을 가진다. 그 이유를 살펴보면 우선, 인사서류는 보급성, 공공신용성,



연속성 및 수집, 정리, 보관의 규범성 역할을 갖고 있어 이를 이초로 직업신용 정보관리를 추가하는 것은 순리에 맞는 것이다. 다음으로, 인사대리기구의 차원에서 볼 때 직업신용정보 관리를 추가함으로써 인사대리사업의 혁신을 추진하는데 유리하며 인력자원관리에서 인사서류의 중요한 역할을 충분히 발휘할 수 있다.

5. 유관연구를 기초로 직업신용정보의 관리조치 라인을 통일적으로 모형건립, 신용수집, 평가, 정보조회, 중재 및 감독 등 5개 부분으로 규범화 할 때 대한 방안을 내놓았다.

직업신용지표모듈(模型)은 직업능력과 직업도덕 두가지 차원의 내용을 포함되어야 하는 상황을 감안하여 가획득성(可獲得性), 가비성(可比性) 및 독립성(獨立性) 원칙을 기초로 직업신용지표모듈은 "직업경력, 직업자질, 직업도덕, 직업업적"등 4가지 내용을 포함시켜야 한다.

신용정보소집은 직업신용정보 과정에서의 난제이므로 제3자 차원에서 책임지고 조직해야 하며 구인회사와 개인이 협력이 필요하며 개인직업신용의 신용정보소집과 정보수치의 진실성과 믿음성을 보장해야 한다.

평가지표를 신중하게 확정하고 고도의 인지도를 생취할 것을 제의한다. 평가부분은 직업신용정보 건립의 중점이며 평가지표는 전체적인 평가부분의 중점이므로 직원들에게 어떻게 평가결과를 받아들이게 하느냐가 관건으로 작용하게 된다. 평가지표는 직업신용평가의 유효성을 결정한다. 직업신용지표의 확정은 전형성(典型性), 가비성(可比性), 투명성(可量化), 가획득성(可獲得性) 등을 충분히 고려해야 한다. 성적지표를 투명하게 공개하는 것 외에 기타 지표는 여러가지 구체적인 행위지표를 이용할 것을 제의한다.

조회부분에서는 개인정보보호와 신용정보공개의 유기적인 결합원칙을 견지해야 한다. 개인정보 보호와 신용정보공개 양자는 서로 모순되며 또한 상호 보완성도 갖고 있다. 양자의 유기적인 결합을 형성하는 것은

조회부분의 중점이다. 현재 비교적 적합한 방식은 인사대리기구에서 우선 책임지고 대리인원의 직업신용정보를 수집하여 구직회사에서 편리하게 조회하도록 서비스를 제공하는 것이다. 구체적인 취급과정에서 구인회사의 직원정보 획득수요를 만족시켜야 할 뿐더러 구직자의 개인정보를 보호하는 차원에서 개인정보 제공사전에 본인의 동의나 의뢰를 받아야 한다. 인사대리기구는 구인회사의 자질과 조회목적 및 조회내용에 대해 정확하게 장악해야 한다.

중재 및 감독부분은 합법, 공정을 기초로 공공감독을 강화하고 유관법규를 완성하여 중국 직업신용정보관리체계의 추진을 위해 유리한 보장을 제공해야 한다.

## 【Subject II】

### New Tasks of the Chinese Human Resource Management - Establishment of the Vocational Trust System -

Cao Jingli, Director

Yu Ying Zi, Associate Professor

Zhāng Chūn Xīn, Assistant Professor

Liaoning Academy of Social Sciences, China

Trust means earning credibility from other people and organizations by keeping promises and pledges. Personal trustworthiness can be divided into personal consuming credibility and personal vocational credibility. Individual vocational credibility is the direct reflection of personal expression of credibility exposed in vocational activities. Such can emerge from/in the process of performing social responsibilities, conforming to rules and regulations, and keeping promises and pledges to other individuals and organizations.

In the transition process from a planned economy to a market economy, one of the common problems that China and developing countries have experienced is the lack of credit systems and their

accomplishment.

This inquiry researches the need and possibility of vocational credibility classified into five different parts. First, it describes theoretical foundations of the vocational credibility studies.

Second, it analyzes the U.S. rules and regulations related to the “Archives incentives way(档案激励机制)” and credibility information management taking personal records and document management into consideration on the comprehensive discussion of domestic and international vocational credibility studies.

Third, it underlines the necessity and urgency of the Chinese-style vocational credibility from the perspective of personal record substitution.

Fourth, it performs analysis on the possibility of vocational credibility information management through social research.

Fifth, it suggests a promotion plan that standardizes the management measures and lines of vocational credibility information into five parts of modern establishment, credibility-gathering, evaluation, information inquiries, and supervision.

## [中文要点]

信用是通过遵守诺言，践行约定，而获得他人（组织）对自己的信任。个人信用包括了个人消费信用和个人职业信用两种形式。个人职业信用是一个人在职业活动中信用表现的具体化，它直接反映出个人履行社会责任、遵守规章制度及践行个人对组织承诺的状况。

在从计划经济向市场经济的转轨过程中，包括中国在内的发展中国家遇到的共性问题，就是信用机制的建立和完善。本文从人力资源管理的角度，从五个方面探讨职业信用建设的必要性和可行性。即：

一、阐述职业信用研究的理论依据。主要从市场经济框架下阐述人力资源与信用资源两者之间存在着必然的联系；从社会资本的基本特征推导出社会信用的决定性、主导性、基础性作用；进而提出信息对称是职业信用建设的关键环节，提倡在保护国家秘密、企业商业秘密和个人隐私的前提下，完善对失信行为的社会联防机制；对个人信用必然涉及到的个人隐私问题，从基本概念的界定到如何防范做了系统的探讨。

二、对国内外在职业信用方面的研究及管理现状进行概括性总结，鉴于人事档案管理的相似性，重点分析美国的“档案激励机制”以及对信用信息管理的相关法规，例如，美国的人事档案是对档案主体或他授权的人公开的，但不向公众开放或被利用。

一方面，美国人事档案利用遵照《信息自由法》的规定，积极提倡保障档案主体的知情权，对人事档案采取了“依申请公开”的方式，只要是在法律许可的范围内，人事档案必须向符合条件的利用者开放。另一方面，又严格遵守《隐私法》的规定，人事档案的提供利用必须以尊重档案主体的隐私权为前提，对不能开放的内容坚决予以保护。这对我国的信用信息管理均有一定的借鉴意义；

应该说，在相当一段时间内，我国的人事代理制度在对个人职业信用信息管理方面发挥着不可替代的作用。自改革开放以来，人事档案管理工作随着人才自由流动的出现也发生了很大的变化。人事档案从原来由所在单位保管的单一形式发展为可以由各级政府人事部门代为管理的多种形式，这在当时对促进人才流动，推动人力资源合理配置起到了积极作用。但是

由于人事代理服务业的迅速发展,人事档案管理的业务跟进明显不够。一方面,档案内容陈旧、单一,其内容涉及政治、历史、社会关系等方面的信息较多,对于个人信用、绩效方面的信息较少,尤其缺乏反映个人诚信表现、专业水平、职业资质、工作变动等动态信息,造成从形式到内容的人档分离。这个问题已经引起越来越多部门和行业的重视。这也是当前人事代理工作需要解决的课题。

三、本部分主要阐释了基于人事代理视角下中国特色职业信用建设的必要性和迫切性,分别从人事代理服务与职业信用服务的综合效应、人事代理服务与职业信用服务的互补效应、职业信用对人事代理服务的保障效应几个方面,提出职业信用信息服务是人事代理业务应该拓展的新功能。

作为人事代理机构,既是个人信用信息的需求者,又是个人信用信息的提供方。目前,我国大约60%的信用信息掌握在政府各部门手中,但这些信息一般都不向社会公开,一方面造成信用信息资源的浪费,另一方面用人单位和各类信用中介组织,得不到需要的信用信息,很难开展职业信用的相关服务。

人事代理服务与职业信用服务的互补效应主要体现在,记录、保存、查询是人事档案和信用信息管理的共同属性。不同之处是,人事代理工作已基本成型,市场需求平稳。而职业信用信息管理作为新课题,不仅有迫在眉睫的必要性,而且有广泛的市场需求。但职业信用信息的征集又缺少具体可行的方案,尤其在记录、保存、查询等关键环节上的载体尚未得到解决,这些都为双方的对接互补提供了基础和条件。

职业信用对人事代理服务的保障效应主要包括:其一、可以帮助用人单位全面了解员工的信用状况、职业发展经历和职业道德操守,为单位高效用人、安全用人和留住优秀人才提供决策支持;其二、可以实现对员工个性化信息的跟踪,使单位既可配合相关措施发挥好员工的才能,又可防止因其失信行为给单位带来的损失,降低人力资源管理风险;其三、可以对员工的在职信用表现进行实时记录和维护,有利于提高员工的诚信意识,规范员工的职业行为。其四、对整个社会,有利于塑造良好的职业诚信氛围。

四、结合社会调查,对我国建立职业信用信息管理的可行性进行分析。调查结果充分表明:建立职业信用信息管理具有广泛的社会认同性。被调查对象包括国家机关/事业单位、

国有企业、民营企业、外资/合资企业等类型；企业规模包括大、中、小型；被调查者职业层级包括普通员工、中层管理者和高层管理者；被调查者工作年限涵盖1~30年。通过本次调查以及相关研究表明，目前建立职业信用信息管理具有广泛的认同性。

结合我国现有的人事档案制度，在现有的庞大的人事档案数据库基础上，增加职业信用信息管理是完全可行的。理由首先是人事档案具有普及性、公信性、连续性以及收集、整理、保管的规范性作用，使得在此基础上增加职业信用信息管理，可谓水到渠成，顺理成章。其次，对于人事代理机构来说，增加职业信用信息管理有利于促进人事代理工作的改革创新，可以更好地发挥人事档案在人力资源管理中的重要作用。

五、在相关研究的基础上，建议将建立职业信用信息的管理操作流程统一规范为：建立模型、征信、评价、信息查询、仲裁及监督五个环节，在各个环节设计和执行过程中，应坚持科学合理、重点突出的原则。

鉴于职业信用指标模块应涵盖职业能力和职业道德两方面内容，在坚持可获得性、可比性及独立性原则的基础上，职业信用指标模块应包括“职业经历、职业资质、职业道德、职业业绩”四个方面。

征信环节是建立职业信用信息过程中的难点，应由第三方负责组织，并需获得用人单位和个人的配合，以保证个人职业信用征信的信息数据真实可靠。

评价环节，建议慎重确定评价指标，并争取较高的认同度。评价环节是建立职业信用信息的重点，确定评价指标又是整个评价环节的重点，而如何使评价结果能够让员工接受则是关键点。评价指标决定着职业信用评价的有效性。职业信用指标的确定应充分考虑典型性、可比性、可量化、易获得性。除了绩效指标可以量化外，其他指标应尽可能多采用具体行为指标。确定具体行为指标前，应广泛征集员工及用人单位的意见和建议，集思广益。从调研结果可以看出，被调查者倾向于将“主观故意犯错”、“在职行为”和“道德层面”作为衡量一个人职业信用表现的主要标准。

查询环节，应坚持保护个人隐私与信用信息公开有机结合的原则。保护个人隐私与信用信息公开两者互为矛盾，但相辅相成，能够做到将两者有机结合是查询环节中的重点。目前比较适宜的方式是由人事代理机构负责前期征集代理人员的职业信用信息，以方便用人单位查

询。但在具体操作过程中，一方面要满足用人单位获取与员工的工作表现相关的信息，这也是用人单位应有的知情权。也应尊重个人意愿，用人单位查询求职者职业信用信息前，必须征得本人同意并授权。人事代理机构应对用人单位的资质和其查询目的和内容有所界定。

仲裁及监督环节，应在合法、公正的基础上，加强公众监督环节，完善相关法规，为推动我国职业信用信息管理机制提供有力保障。



# 中国人力资源管理的新课题 ： 职业信用体系建设

曹敬莉 (辽宁社会科学院人力资源研究所 前任所长、研究员)

禹颖子 (辽宁社会科学院世界经济研究所 研究室主任、副研究员)

张春昕 (辽宁社会科学院人力资源研究所 助理研究员)

【关键词】 人事代理 职业信用 人事档案

市场经济就是信用经济已成为人们的共识，无论涉及政府信用，还是企业组织信用，归根结底都是体现在个人信用上。个人信用是构建社会信用体系大厦的基石，个人职业信用又是个人信用的重中之重。随着国民对社会信用认识的不断深入，“职业信用”这个概念在各种媒体出现的频率明显增多，而且越来越与人力资源管理密不可分。因此，职业信用建设已经成为人力资源管理面临的一项新课题。

## 一、 职业信用的研究依据

### 1. 市场经济框架下的职业信用

我们所说的职业信用是市场经济框架下的概念，随着计划经济向市场经济的转轨，人力资源从配置到管理也实现了市场化，因此本文的逻辑起点应从市场经济开始。

中国共产党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制为改革目标模式后，我国真正地开始了从计划经济向市场经济的实质性转型。党的十五大确定了我国建立现代市场经济的目

标, 建立和完善信用制度, 规范信用行为便成为建立现代市场经济的必然要求。社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的, 就是要使市场在国家宏观调控下, 对各种资源配置发挥基础性作用。

自二战之后, 理论界一直进行对市场经济各要素的探索。经历了二十世纪50—60年代对物质资源的关注, 二十世纪70—80年代人力资源的热潮涌动, 乃至 80年代之后出现了对社会资本的求证, 而诸多学者则认为社会资本的核心是人力资源与信用资源。事实上, 人力资源与信用资源两者之间有着必然的联系。

在市场经济条件下, 信用是市场行为的基本准则, 信用秩序是市场秩序的关键, 信用推动市场经济良性循环和发展。信用能够起到充分动员和配置社会资源的作用, 政府、企业、中介机构和消费者是共同构成社会信用体系中的四个主体。

因此我们可以这样理解: 信用是指多元市场主体(政府、企业、个人、中介机构)在社会经济活动中表现出相互信任的经济范畴和社会现象; 而信任代表了人际间相互信赖的关系, 任何信用行为的发生, 无不以一定的信任为基础。诚信是能够履行承诺而取得他人信任。信用反映的是人与人、人与组织的关系问题。信用关系是通过信用行为以及信用制度的保障来实现的。

社会信用体系本质上是一种管理机制, 它以治理失信的根源为出发点, 以服务于市场经济为根本目的; 通过建立信用信息的收集, 评价, 传播和披露机制(包括制度建设和机构培育), 解决信息不对称问题, 并且提高失信者被披露和记载的概率; 通过运行失信惩戒机制, 实施政府、行业的信用监管和交易主体对失信者的社会联防, 来控制失信成本, 增加守信收益, 从而达到让更多的人接受主动守信的制度约束。推动信用建设, 建立联防机制更具普遍性和紧迫性。

## 2、公共信用是职业信用建设的重点

现代经济学家认为人类发展存在三种资本: 物质资本、人力资本、社会资本。物质资本、人力资本自不必解释, 社会资本则是以社会关系中的信任、规范和网络为载体, 既包括社会

关系中的制度、规范和网络化等组织结构特征，又包括公民所拥有的信任、威望、社会声誉等人格网络特征。社会资本的特点在于它塑造了一个社会交往质量和数量的制度、关系和规范。

从理论上讲，社会资本可以减少交易成本，提高生产要素组合的效率，增加人力资本和物质资本的回报。社会资本是信用制度产生、发展的前提，也是信用制度所赖以生存的环境。在社会资本中居核心地位的是社会信用。

社会信用主要包括公共信用、企业信用和个人信用三个方面，其中公共信用发挥着基础性、决定性、导向性作用。

公共信用来源于公共服务，学术界对公共服务所下的定义是：公法人（行政主体）支持或承担的为了公众利益的活动。公共服务的最终目的是要满足公民的愿望和社会要求。

公共信用具有双重性特点，他们既是个人信用范畴的一部分，同时又是政府信用和公共信用的一部分，因为政府信用和公共信用是通过其具体部门和具体工作人员的职业信用和公务信用体现出来的。因此无论在理论上还是在实践上，公共服务部门的职业信用建设具有特殊重要的意义。

### 3、信息对称是职业信用建设的关键环节

信息不对称是职业失信的重要原因，因此解决信息不对称问题就成为职业信用建设的技术关键。解决信息不对称问题直接而有效的办法就是完善信息披露，评价和传递机制，通过推动信用信息披露法规的完善和信用信息服务机构的建立，来减少信息的不对称，为职业信用的健康发展营造一个良好的环境。

信任的涵义是相信而敢于托付，信用则是指能够履行与人、与组织约定的事情而取得的信任。可见，信任与信用之间互为前提和基础。现实中，信息的透明度或完备性与信任的深度（信任的内容与质量）呈正相关，信息共享程度或信息对称性则与信任的广度（信任的发生的频率与范围）呈正相关。提高信息完备性和信息对称性将有利于加深信任和普及信任，两者都能推动信任和信用的发展和巩固。信用一定依赖于信息，没有信息就无所谓信用。如果一个独立封闭的主体和外界不发生信息与物质交换的话，那他和外界也就不存在任何信用关系。

增加职业信用的透明度，可以增强获取彼此信息的能力和便利性。当信息交流由于直接的利益关系而难以全面、真实的时候，寻求独立的中介机构获取信息，就成为减少信用信息不对称的最佳选择。为了满足快速、准确、全面、低成本获取信用信息的需求，必定会催生专门收集、整理、评价、提供信用信息的专业化服务机构。社会信用体系建设正是通过推动信用信息披露法规的完善和信用信息服务机构的建立（如人事代理机构），来解决和减少职业信息的不对称，通过采取有效的保障措施遏制产生信用关系双方的道德风险，降低信息优势方由于信息不对称而施行失信获利的可能性。信用信息对称必须在保护国家秘密、企业商业秘密和个人隐私的前提下进行。

#### 4、职业信用与保护个人隐私的关系

要建立个人职业信用信息，首先要处理好信用信息与个人隐私的关系，以避免由于操作过程中触犯个人隐私而引发的不必要纠纷。

首先，应明确何谓“隐私权”。隐私权是自然人享有的对某个人的与公共利益无关的个人信息、私人活动、私人领域进行支配的一种人格权。

隐私权的一个重要特征是私密性。隐私的内容是个人不愿意为他人所知的，但如果本人自愿将其公开，自然也就不再是什么隐私了。隐私权的另一个特征应是与公共利益无关的，才能界定为隐私。也就是说，隐私权的保护范围受到公共利益的限制，当隐私权与公共利益发件冲突时，应当按公共利益的要求进行调整，例如一个人的经济收入状况可以成为隐私，但在特定情况下，政府可以规定一定级别的公职人员如实向政府有关部门公布自己的经济收入，而不得以个人隐私为借口加以拒绝。

其次，应界定职业信用信息应记载哪些内容。职业信用属于广义信用的范畴，是指人们在工作过程中，周围人通过总结其职业行为的一贯性表现，对其认可和信任的程度。职业信用作为一种信息资源，它记载了信息主体个人的自然情况(姓名、性别、出生地、出生年月、家庭成员)、个人健康、婚姻状况、财产收入情况、职业经历、奖励情况、专业特长等方面

的信息，其中有涉及个人隐私的内容。

结合隐私权的特征，一方面，一些个人的过往职业信用记录，与用人单位息息相关，用人单位拥有一定程度的知情权。另一方面，一些涉及到个人隐私的问题，如以往收入、婚姻情况等，用人单位可以征求个人同意后进行查询。我国传统人事档案在管理中对于隐私的保障措施是比较健全的，这不仅表现在存档、调档、档案保管的程序上，而且对档案管理从业人员也有专门的训练和要求，这都对个人隐私权的保护提供了制度保障。尽管职业信用更注重个人和用人单位的信息对称，在此前提下，还应采取有效的措施，在建立职业信用信息过程中，保护个人的隐私不被侵犯。

在征信环节，信用评价结果及奖惩结果均应有当事者本人确认，方为有效。尤其是如因个人失误给用人单位造成经济损失的，用人单位要出具惩罚或处分的正式文件，并由法律顾问签字认可方能生效。

在查询环节，用人单位查询前必须征得求职者同意并授权。同时应满足两个基本条件：一是必须有被查询人的书面授权，用人单位方有权利查询该被查询人的职业信用信息。二是人事代理机构应对用人单位的资质进行考量，并以法律文书的形式，约束用人单位不得擅自将求职者信息泄露给其他人，或用于招聘之外的用途。

同时，为保证个人职业信用信息的真实性、权威性、有效性，并避免侵犯个人隐私的行为发生，国家应尽早建立关于个人职业信用管理的相应法规，使个人职业信用的征信、评估、查询等各环节都能够实现有法可依、依法管理。

## 二、国内外对职业信用的研究现状

西方国家对个人职业信用的评价侧重于采用诚信度测验方式。从20世纪60年代起，西方国家商业企业对雇员偷窃行为引起了广泛的关注，很多企业聘请专家通过心理测量的方法检测应聘者的诚信度，即进行诚信度测验。诚信度测验，是对求职者或在职工进行的一种关于可靠性、正直性、诚实性的人才测评方法，便于帮助组织预测或检测其在工作中的偷盗、怠

工行为及其他不良工作行为。诚信度测验是一种自陈式量表,用明确的分数表现其水平的高低,避免了以往根据考官的主观印象判断一个人的诚信度,使考查结果相对公平、客观。但这种测评方式对测试模型、受试者的情绪状态、受试者的主观因素、测试环境等要求较高,测量偏差较大,其评价结果仅能起到参考作用,不能代表受试者的实际职业信用水平。

西方国家在对员工进行职业信用管理时,大多采用“档案激励机制”的方式。建立档案的目的就是建立员工翔实的个人职业信用记录,使其成为个人职业生涯的信用资本。

以美国为例,美国关于职业信用的相关记录在人事档案中得到了充分的体现。美国的人事档案卷宗的内容一般包括公民个人履历情况、诚信状况,公民在录用、考核、晋升、培训、工资福利、退休等方面情况的记录,以及社会保险、医疗保险交付情况、工作中受奖惩情况的记载等。每个雇员的工作任务,由其上司分配确定,每半年对其工作进行评估,年底作出鉴定。上司对雇员的鉴定要与本人见面。如雇员对本人的鉴定不满,可向更上一级领导反映,以取得公正的评价。

美国的人事档案是对档案主体或他授权的人公开的,但不向公众开放或被利用。一方面,美国人事档案利用遵照《信息自由法》的规定,积极提倡保障档案主体的知情权,对人事档案采取了“依申请公开”的方式,只要是在法律许可的范围内,人事档案必须向符合条件的利用者开放。另一方面,又严格遵守隐私法的规定,人事档案的提供利用必须以尊重档案主体的隐私权为前提,对不能开放的内容坚决予以保护。

在美国,查询人事档案的步骤主要为:第一步,提交书面授权书。如果利用者是档案主体本人,则提交一份附有正式签名和日期的申请信。如果利用者不是档案主体本人,并且档案主体还健在,则提交档案主体授权的签名信。第二步:提交便于文件中心确认文件所需的信息,包括档案主体任职期间使用全名、出生日期、社会保障号、任职机构的名称、任职时间和离职时间。第三步:列出所需利用的文件或信息,说明利用目的。

长期以来,我国的人事档案在对个人信用尤其是职业信用管理方面发挥着不可替代的作用。人事档案是一个人工作经历的证明,按照相关规定,在我国凡满十八周岁以上的公民基本上都有一份完备的人事档案,它记载着当事人的自然情况、社会关系、学习经历、职务(职称)状况、工作经历、奖励惩罚等方面的全部信息。事实上,人事档案的内容主要包括

了个人的基本信息和职业信息，而职业信息所描述的内容就是组织对个人的职业表现作出的综合评价，其中对职业信用评价是重要内容之一。

自改革开放以来，人事档案管理工作随着人才自由流动的出现也发生了变化。人事档案从原来由所在单位保管的单一形式发展为可以由各级政府人事部门代为管理的多种形式，即档案关系不一定再与本人工作直接挂钩。这种作法对促进人才流动，推动人力资源合理配置起到了积极促进作用。

由于人事代理服务业的迅速发展，人事档案管理工作也暴露出一些弊端。一方面，档案内容陈旧、单一。传统的人事档案，其内容涉及政治、历史、社会关系等方面的信息较多，对于个人的信用状况、绩效方面的记录较少，而且内容中缺乏反映个人诚信表现、专业水平、职业资质、工作变动等动态信息，致使用人单位无法据此全面判断应聘者的综合素质。

另一方面，“死档”现象日益严重。改革开放以后，传统的用工制度受到了冲击，涌动的人才流动大潮使越来越多的人离开了原有的工作单位，但是，档案“迁移”的速度却远不及人才的流动速度，据中国人才交流协会统计，约20%的流动人员未携带人事档案，要么人档分离，要么彻底弃置。加上一些经济发达地区的企业，为了吸引人才，明确宣布可以不要档案、不要人事关系；这无疑扰乱了正常的档案管理工作，从而加剧了“弃档、死档”现象的恶化。

这一现象已引起政府的重视和社会的关注。2002年，中国人才研究会人才市场开发专业委员会推出了“中国企业员工表现鉴定与评估在线管理系统”，作为一个管理平台，该系统主要记录员工工作状况优劣的绩效，由此被一些媒体称为记录员工工作轨迹的“红黑榜”。此后，先后有多家研究机构及人事管理部门进行相关研究和有关实践。上海市人才服务中心成立了业绩档案部，该部门可以对求职者提供的学历、工作经历等基本信息进行核实评估，为其建立业绩档案，并向用人单位提供个人诚信报告。

2005年，深圳市推出国内首份针对职业招聘的个人信用报告，更将职业信用研究的工作向前推进了一步。深圳市政府于2001年正式委托一家中介公司筹建个人信用征信系统，并与教育、公安等部门开展合作。2005年向社会开放的职业版个人信用报告查询内容包括：个人户籍信息、高等教育信息、职业变动信息等七部分。用人单位可通过此途径迅速了解求职者个

人学识、职业变动等情况。

事实上，职业信用信息的重要作用已经得到越来越多部门和行业的认同。例如，建设部已明文规定：对房地产企业及执(从)业人员必须建立信用档案，并将企业的优良与不良行为向社会公示；上海为加强对注册会计师行业的社会监督力度，要求建立注册会计师“职业信用档案”；2007年年内，东莞13000余名保险从业人员年内全部建立“信用档案”；中国诚信网、中国劳动争议网等也都在尝试建立职业信用风险控制机制。

### 三、职业信用服务是人事代理业务的新功能

当前，人事代理工作面临新旧体制并存、就业形式多样化、失业压力越来越大的困惑，为了促进就业市场朝着高质量、有序化发展，职业信用建设是必须加强的一项基础性工作，这对于人事代理机构来说，即是挑战，也是机遇。

#### 1、人事代理服务与职业信用服务的综合效应

人事代理机构主要为代理单位和个人提供保存人事档案，代理人事关系、按照有关人事政策办理档案工资晋升，工龄计算及原身份保留、专业技术职务任职资格（工人技术等级）的认定、考核和晋升的申报、按照有关规定为存档人员出具有关证明材料等多项服务。而职业信用的主要内容是对职业行为表现，特别是在工作中遵纪守法程度的记录和评估，其服务机构不仅需要具有人事档案管理职能和社会公信力，还要具备全面征信的渠道和手段，特别是人事代理机构通过长期的人事档案代理服务，掌握着大量个人职业信用的基础性信息，这对开展职业信用信息服务具有绝对的资源优势。作为人事代理机构，既是个人信用信息的需求者，又是个人信用信息的提供方。

目前，我国大约60%的信用信息掌握在政府各部门手中，但这些信息一般都不向社会公开，一方面造成信用信息资源的浪费，另一方面用人单位和各类信用中介组织，得不到需要



의信用資料, 很難開展信用信息的相关服務。誠然, 公開信用信息應有相应的法規依據。因此亟需加快信用立法進程, 解決公共信用信息依法公開和共享的問題。

## 2、人事代理服務與職業信用服務的互補效應

信用是通過遵守諾言, 踐行約定, 而獲得他人(組織)對自己的信任。個人信用包括了個人消費信用和個人職業信用兩種形式。個人職業信用是一個人職業活動中信用表現的具體化, 它直接反映出個人履行社會責任、遵守規章制度及踐行個人對組織承諾的狀況。

職業信用和人事代理表面看起來是兩個範疇, 但是認真分析起來, 雙方又有共同之處。記錄、保存、查詢, 信用信息和人事檔案都具有這種共同屬性。不同之處是, 人事代理工作已基本成型, 市場需求平穩。而職業信用信息服务作為新課題, 不僅有迫在眉睫的必要性, 而且有廣泛的市場需求。但職業信用信息的征集又缺少具體可行的方案, 尤其在記錄、保存、查詢等關鍵環節上的載體尚未得到解決, 這些都為雙方的對接互補提供了契機和條件。

可以說, 職業信用正處在人事代理和社會信用體系建設的結合部。從兩方面看, 都有待於在實踐中摸索、完善。因此, 人事代理應以職業信用建設作為工作創新的切入點, 拓展服務功能, 為人事代理客戶提供跟蹤式、常態化的職業信用信息服务, 同時也強化了人事檔案為現實服務的作用。

## 3、職業信用對人事代理服務的保障效應

當前職場中的失信現象頻繁出現、屢禁不止, 已成為構建和諧社會的一大公害。雖然政府各部門也採取了相應措施予以遏制, 但並沒有從根源上解決問題。在經濟轉軌時期, 失信原因固然是多方面的, 但與人事代理職能的弱化而又缺乏對新問題的新對策有直接關係。開發職業信用服務功能的保障效應主要體現在: 其一、可以幫助用人單位全面了解員工的信用狀況、職業發展經歷和職業道德操守, 為單位高效用人、安全用人和留住優秀人才提供決策支

持；其二、可以定期查询员工的在职表现、信用状况，综合判断员工的职业能力、职业信誉，实现对员工的个性化信息跟踪，使单位既可配合相关措施发挥好员工的才能，又可防止因其失信行为给单位带来的损失，降低人力资源管理风险；其三、可以对员工的在职信用表现进行实时记录和维护，（记录和维护的信息主要包括个人的职业异动、考核与奖惩、离职信息等），有利于提高员工的诚信意识，规范员工的职业行为，强化自律性，也为员工在择业或晋升时，积累无形资产。其四、对整个社会，有利于营造良好的职业诚信氛围。

#### 四、建立职业信用信息服务的可行性分析

人事代理服务与职业信用服务相结合意义重大、影响深远，具有理论的必要性和实际的可能性。近年来，各地人事代理机构都采取了相应措施并取得了宝贵的经验。从深圳市推出国内首份针对职业招聘的个人信用报告到上海市为营造职场诚信环境所推出的一系列新举措。相关学者也在进行理论探讨的同时开展了大量的社会调查。

为了获得员工对建立职业信用信息的基本认识和态度，以确定目前建立个人职业信用信息服务的可行性，我们在辽宁省沈阳市几个行业中进行了抽样调查。本次调查共发放问卷520份，回收问卷464份，回收率为89.2%；其中，有效问卷378份，有效率为81.5%。本次调研对象组成具有较强的代表性，参与调查单位性质包括国家机关/事业单位、国有企业、民营企业、外资/合资企业等类型；企业规模包括大、中、小型；被调查者职业层级包括普通员工、中层管理者和高层管理者；被调查者工作年限涵盖1~30年。通过本次调查以及相关研究表明，目前建立职业信用信息服务具有广泛的认同性，并具有一定的可行性。

##### 1、建立职业信用信息服务的迫切性：调查显示，逾七成被调查者认为个人职业

信用很重要，有四分之一的被调查者认为职业信用对于个人职业发展具有决定性的作用。有71.5%的被调查者认为，一个人在职场中不讲诚信会对他个人的发展“影响很大”，但其中，仅有24.9%的被调查者表示对职业信用“十分了解”，另有39.2%的被调查者表示“听

说过，但不很了解”，甚至有36.0%的被调查者表示“没有听说过”。

用的认知也明显不同。具体表现为：职业层级、学历越高，越重视职业信用；小型企业员工对职业信用重视程度明显低于其他类型单位；新员工对职业信用的重视程度略高于老员工。

## 2、建立职业信用信息服务的必要性：调查显示，提高职业信用的有效措施中，逾七成被调查者认为应当建立个人职业信用信息记录。

当被问及“通过什么办法可以让个人重视职业信用”（可多选）时，选择“通过单位进行奖惩”者最多，占被调查者的81.0%，选择“通过建立个人职业信用记录，跟随人事档案在就职单位间流动”者紧随其后，排名第二，占被调查者的71.4%，具体结果见表1。

表1 被调查者认为提高职业信用的有效措施情况

排名	提高职业信用的有效措施	认可度 (认可者占总人数的百分比)
1	通过单位进行奖惩	81.0%
2	通过建立个人职业信用记录， 跟随人事档案在就职单位间流动	71.4%
3	个人进行道德自省	55.0%
4	通过公示，借助社会舆论进行监督	52.4%
5	通过行业协会进行奖惩	50.8%

由此可见，“通过单位进行奖惩”这一传统模式被调查者普遍认可，并作为首选，这是顺理成章的。这里值得一提的，是占71.4%的调查者认同并接受“通过建立个人职业信用记录，跟随人事档案在就职单位间流动”这一新的方式，说明在如何提升整体职业信用水平的问题上，人们有着自己的思考，并进一步证实了建立个人职业信用信息具有广泛的认同性。

### 3、建立职业信用信息的可行性：结合我国现有的人事档案制度，在现有的人事档案

数据库基础上，增加职业信用信息是切实可行的。首先，人事档案具有普及性、公信性、连续性以及收集、整理、保管的规范性作用，在此基础上增加职业信用信息功能，可谓水到渠成，顺理成章。据统计，在我国18岁以上的人口中，人事档案的拥有量仅次于“居民身份证”。在已有的数量庞大的档案资源基础上，增加职业信用信息相对更为容易，也可以有效地促进职业信用体系的征信管理，使建立职业信用信息体系更具可行性。

其次，对于人事代理机构来说，有利于促进人事代理工作的改革创新，更好地发挥人事档案在人力资源管理中的重要作用，因此，人事代理机构有动力推动此项工作。

## 五、职业信用信息的管理操作流程

在相关研究的基础上，建议将建立职业信用信息的管理操作流程统一规范为：建立模型、征信、评价、信息查询、仲裁及监督五个环节，具体参见图1。在各个环节设计和执行过程中，应坚持科学合理、重点突出的原则

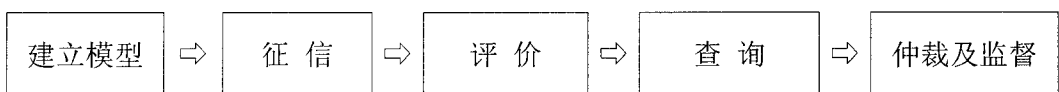


图1 职业信用信息管理操作流程示意图

### 1、确定统一、规范的职业信用指标模块是前提

目前评价职业信用尚没有形成统一、规范的应用模型，使得职业信用信息不具有横向可比性，很大程度上限制了职业信用信息的应用范围和价值。因此，确定统一的职业信用指标模块是建立职业信用模型的前提。鉴于职业信用指标模块应涵盖职业能力和职业道德两方面内

容, 在坚持可获得性、可比性及独立性原则的基础上, 职业信用指标模块应包括“职业经历、职业资质、职业道德、职业业绩”四个方面。

这里, “职业经历”主要记录一个人的工作阅历, 需要随着人员的工作、岗位变动进行及时更新记录; “职业资质”主要记录一个人学历、职称、技能等级方面的基本信息; “职业道德”主要由用人单位记录员工在职业道德方面的行为表现, 如是否存在挪用公款、泄漏商业机密、无故旷工或不辞而别等违反规章制度和失信行为; “职业业绩”主要记录员工在工作过程中所取得的业绩, 使职业信用信息能够比较准确地反映员工的工作能力与工作专长。

上述四个模块中, “职业资质”相对稳定, 可作为招聘时的主要参考依据; 其他三个模块相对变动较大, 用人单位应定期记录员工实际工作表现, 在此基础上作出综合评价, 并将结果及时反馈给员工, 使员工按照用人单位的要求适时调整自己的职业行为。

## 2、征信环节, 应由第三方负责组织, 并需获得用人单位和个人的配合

征信环节, 即收集与个人职业信用有关的信息, 这是建立职业信用信息过程中的难点。

首先, 应由第三方负责组织。面对由于缺乏对职业失信个人的惩戒和不良职业记录披露的制约机制, 而使得职业失信事件频繁出现的趋势, 人们渴望能有一个权威、独立、公正的社会第三方, 承担起职业信用信息管理的职能。人事代理机构作为用人单位和员工以外的第三方, 负责个人职业信用信息的征集、管理、协调, 有能力, 也有动力。与此同时, 这项工作还需获得用人单位和个人的积极配合。使个人职业信用征信的信息数据真实可靠。

## 3、评价环节, 应慎重确定评价指标, 并争取较高的认同度

评价环节是建立职业信用信息的重点, 确定评价指标又是整个评价环节的重点, 而如何使评价结果能够让员工接受则是关键点。

评价指标决定着职业信用评价的有效性。职业信用指标的确定应充分考虑典型性、可比性、

可量化、易获得性，除了绩效指标可以量化外，其他指标应尽可能多采用行为指标。在确定具体行为指标前，应广泛征集员工及用人单位的意见和建议，集思广益。本次调研结果显示，当被问及“您认为哪些行为属于在工作中不讲诚信”（可多选）时，按照认可度从高到低的顺序，具体结果见表2。

表2 被调查者对职业失信行为的认同度比较

排名	职业失信行为	认可度 (认可者占总人数的百分比)
1	伪造学历、工作经历等个人基本信息	92.06%
2	泄露不应公开的单位信息	87.83%
3	有违反行规的行为	70.90%
4	工作中有瞒报、夸大或提供虚假信息行为	70.90%
5	伪造考勤记录	66.67%
6	侵占单位财产	62.43%
7	有违反劳动合同规定条款的行为	60.85%
8	离职时欠单位借款未还	56.61%
9	离职时未办理工作交接	47.62%
10	经常迟到早退	37.04%
11	经常表现出明显缺乏团队合作意识的行为	25.93%
12	专业能力不足，不能胜任本职工作	23.28%

从调研结果可以看出，被调查者倾向于将“主观故意犯错”、“在职行为”和“道德层面”作为衡量职业信用表现的主要标准。

因为排名前七名的评价内容均满足此共性因素，且认可度均高于60%。对于“经常迟到早退”一项认可度偏低，这一点出乎我们的意料。事实上，这也是被调查者关注“主观故意

犯错” 的一个体现, “经常迟到早退” 很多时候反映的不是“主观故意”, 而是一些客观原因所致, 如住所距离单位较远、交通拥堵、或天气不好等, 当然有些情况可以避免, 如避免交通堵塞的麻烦, 早上可早点出门。但这也不能说明“经常迟到早退” 者是“主观故意犯错” ——从这一角度分析则有利于我们理解被调查者所关注的因素。

因为普遍关注“在职行为”, 所以对离职行为中的失信行为, 被调查者表现出了一定的“宽容性”, 对应的两项内容“离职时欠单位借款未还” “离职时未办理工作交接” 认可度偏低, 介于50%~60%之间, 排序分别处于整体第八第九的位置, 反映出目前很多人尚没有树立正确的职业信用观念, 即职业信用应当是个人整个职业生涯的信用记录, 具有连续性, 不应抱有在单位任职就服从规则, 离开单位就持“其奈我何” 的心态, 从另一个角度也反映出目前建立职业信用信息的迫切性。

将“专业能力不足, 不能胜任本职工作” 作为职业失信行为认可度偏低, 反映出人们更关注“道德层面”, 对于能力方面的指标认为与职业失信关联不大。事实上, 这是一个认识误区。目前比较成熟的商业信用体系中, 衡量个人的信用通常分为两方面的指标, 一方面是判断个人“能不能” 按时还款的能力; 另一方面是“愿不愿” 还款的意愿, 只有客观能力和主观意愿结合到一起, 才能更准确地判断其“按时还款” 这一结果的准确性, 即更为充分、准确地判断其信用度的高低。因此, 职业信用作为一种信用衡量指标, 也应坚持类似的原则, 既要衡量个人的职业道德水平, 也应衡量其职业技能水平, 在综合评价的基础上, 去评判、衡量一个人的职业信用水平。

鉴于国内职业信用建设尚处于起步阶段, 对一个人的职业信用进行评价, 不宜采取分级划等的定性方式, 而采取行为描述、个人确认的方式更容易被接受。例如, 对照职业规范和与个人信用有关的典型事件, 由当事人逐项确认并经所在单位的同事和上司予以证明。除明显的奖惩记录可以定性之外, 对日常的职业行为不予定性。这更符合我国国情, 也有利于个人自我约束和组织判断。值得一提的是, 个人职业信用信息必须与本人见面, 经本人确认后方可生效, 这也是与人事档案管理的不同之处。

#### 4、查询环节，应坚持保护个人隐私与信用信息公开有机结合的原则

保护个人隐私与信用信息公开两者互为矛盾，但相辅相成，能够做到将两者有机结合是查询环节中的难点。目前比较适宜的方式是由人事代理机构负责前期征集代理人员的职业信用信息，以方便用人单位查询。但在具体操作过程中，一方面要满足用人单位获取与员工的工作表现相关的信息，这也是用人单位应有的知情权。事实上，职业信用较好的员工，是希望能将这些信息公开的，它可以充分证明自己的能力和品格。另一方面，也应尊重个人意愿，用人单位查询求职者职业信用信息前，必须征得其本人同意并授权。人事代理机构应对用人单位的资质进行考查，并与其签署合约，确认其查询目的和内容，并要求用人单位不得将求职者的信用信息泄露给其他人，或用于其他用途。

#### 5、仲裁及监督环节，应在合法、公正的基础上，完善相关法规

完善的仲裁及信息的公众监督环节是职业信用信息有效性的有力保证。即使采用了量化标准，也难保员工对职业信用评估结果完全认可，因此，应建立完善的仲裁机制和公众监督管理机制，如果员工对评估结果产生异议，应确保员工有途径维护自己的合法权益，具体操作过程中应把握合法、公正的原则。

在此基础上，完善相关法规已成为迫切需要解决的问题，目前虽然已有如《反不正当竞争法》、《合同法》等关于诚信约束的法律条款，但是尚没有明确提到具有可操作性的关于职业信用的法律条文，以致在发生职业失信纠纷时，难以得到明确的法律规范和依据，不利于形成强有力的失信惩戒制度。因此，政府相关部门应尽快完善配套制度建设，为推动职业信用信息管理机制提供有力保障。



【参献文献】

1. 曹敬莉等. 现代信用概论 [M], 辽宁人民出版社, 2006. 12
2. 曹敬莉等. 职业信用, 信用大厦的第一台阶[J], 人力资源, 2006. 2
3. 刘武等. 拆解商业信用与职业信用[J], 人力资源, 2006. 2
4. John Rust, Susan Golombok, *Modern Psychometrics*[M], Routeledge, 2002

【作者简介】

曹敬莉, 辽宁社科院人力资源研究所 前任所长、研究员

《人力资源》杂志社 社长

联系电话: 024-86115267 E-mail: cjlhr@sina.com

禹颖子, 辽宁社科院世界经济研究所 研究室主任、副研究员

联系电话 024 - 86120487 E-mail: yyz820@hanmail.net

张春昕, 辽宁社会科学院人力资源研究所 助理研究员

联系电话: 024 - 86120487 E-mail: zhangchunxin024@sina.com

