

제주지역 인적자원개발정책의 방향과 과제

고 승 한*

목 차

- I. 들어가면서
 - II. 지역인적자원개발의 이론적 배경
 - III. 제주지역의 인적자원개발정책
 - IV. 제주지역 인적자원개발정책의 문제점과 개선방안
- 참고문헌

I. 들어가면서

오늘날 세계경제질서가 WTO 체제하에서 신자유주의 시장경제로의 재편화로 인하여 노동시장의 구조적 변화가 급격히 일어나고 있다. 그래서 노동시장 유연성의 확대를 가져오고 있을 뿐 만 아니라 노동시장의 불안정성을 증대시키고 있다. 또한 자원경제에 의존하던 산업사회에서 지식기반경제에 의한 고부가가치를 창출하는 탈산업사회가 도래함으로써 지식, 기술, 정보의 사회적 자산 중요성이 급격히 증대하고 있음을 알 수 있다.

사실상 20세기와는 달리 전 세계적으로 새로운 사회·문화적 환경 변화(세계화, 개방화, 정보화, 지방화, 개성화, 다원주의 등)는 인간의 삶의 가치, 세계관, 그리고 행동양식에도 영향을 미치어 일상생활의 삶의 질서가 새롭게 재편되고 있다.

* 제주발전연구원 연구원

우리나라에서도 새롭게 급격히 변화하는 환경에 적응하여 삶의 질적 향상을 유지하고, 아울러 인간으로서 사회권을 갖고 민주시민으로서 당당하게 살아나가는 인재를 어떻게 발굴, 육성 및 교육시켜 나갈 것이냐는 문제가 국가 및 지역의 인력정책 핵심과제로 대두되고 있다. 더구나 전통적·관료적·폐쇄적 학교교육 제도 및 교육환경이 새로운 교육시스템으로 변화하고 있어서 네트워크학습조직, 학습공동체, 평생학습사회가 도래할 것으로 전망되고 있다. 이처럼 과거 산업사회에서 인재양성 혹은 인력개발의 개념과 접근이 지식기반경제사회에서는 적절하게 적용되고 있지 못하다는 것이다(이희수, 2005).

지금까지 우리나라에서 인재양성은 다양한 교육 및 훈련기관들에 의해서 이루어져 왔지만 노동시장의 수급변화에 능동적으로 대처하는 접근과 실천전략을 강구하지 않고 대체로 공급자 중심 접근에 의존해 왔다.

참여정부는 국가의 성장전략과 인재양성 정책들을 대폭 수정하여 성장과 분배, 지방분권 및 분산, 복지사회구현을 위하여 지역균형발전 전략을 과감히 추진하고 있다. 특히 지역특성을 고려한 인적자원개발을 통해 지역의 신성장산업 및 지역전략산업의 발전을 이룩할 수 있는 지역인적자원개발정책은 지역발전을 견인해 나갈 수 있는 새로운 지역발전 전략으로 인식되고 있다.¹⁾

따라서 참여정부는 지역인적자원개발정책을 ‘자립형 지방화’와 저출산 고령화 및 사회적 양극화 해소를 위한 국가의 핵심정책 과제로 삼고 있다. 더욱이 지역인적자원개발을 통하여 국가 경쟁력을 강화하고, 동시에 지역경쟁력을 증진시켜 지역 스스로 분권과 자율을 병행하여 지역발전을 스스로 도모하자는 것이다. 그래서 2000년 이후 지역인적개발을 위한 기반구축 사업들을 전개해 오고 있고 향후 지방자치단체가 지역특성에 맞는 인적자원을 개발하여 지역발전에 주도적인

1) 지역인적자원개발정책의 실행을 뒷받침할 수 있는 법적 근거는 인적자원개발기본법(2002. 8. 26. 제정)에 바탕을 두고 있다. 이 법에 의해서 2000년~2001년 기간에는 국가인적자원개발과 지역인적자원개발 개념을 정립하는 준비단계였고, 2002년 10월~2003년 9월 사이 1년 간 인적자원개발정책의 시범지역이 선정되어 운영되었다. 그 후 2004년~2005년 2년 동안 지역인적자원개발 사업들은 전국 13개 시·도로 확대(수도권 제외)되어 RHRD 기본계획 및 실행계획을 수립하고, 지역인적자원종합정보시스템을 구축하고, 그리고 RHRD협의체 및 지원센터를 설치 운영해 오고 있다. 즉 지난 2년 동안에 지역인적자원개발정책을 효과적으로 추진하기 위한 기반을 구축하는 단계였다. 향후 3년간(2006년~2008년)은 RHRD 사업성과를 과급시키고, 아울러 지방자치단체들이 정부의 지역인적자원개발정책 추진에 적극 참여하고 수도권지역으로 확대 발전시키는데 역량을 결집시키려고 하고 있다.

역할을 담당할 것으로 기대된다 (교육인적자원부, 2005).

제주지역은 제주국제자유도시의 지속적 발전 및 제주특별자치도 추진에 따른 자치역량 및 혁신역량을 강화할 시대적 과제를 안고 있다. 이런 정책적 과제를 성공적으로 추진해 나가기 위해서는 역량있는 인재를 발굴, 육성 및 활용하는 문제가 중요하다. 이런 측면에서 제주지역도 지역인적개발정책을 효과적으로 추진하기 위한 지역인적자원개발의 기반구축 사업에 노력을 경주하고 있다.²⁾ 또한 제주도에서도 지역인적자원개발을 위하여 다양한 사업들을 추진하고 있다.

이런 맥락에서 본 연구에서는 첫째, 지역인적자원개발의 개념적 논의를 전개하고, 둘째, 제주지역 인적자원개발정책의 주요내용을 고찰하고, 마지막으로 제주지역에서 향후 지역인적자원개발정책의 개선방안 및 과제들을 제언하고자 한다. 그러나 본 연구는 지역인적자원개발에 대한 개념 및 이론적 논의를 종합하여 가설 검증은 목적으로 하지 않고, 다만 제주지역인적자원개발의 정책적 실천 내용과 문제점들을 중심으로 향후 방향과 과제를 설명하는데 머무르고 있다

II. 지역인적자원개발의 이론적 배경

1. 인적자원개발의 의미

인간이 존엄성을 가진 하나의 존재로서 생명을 유지하고 있는 사실 그 자체가 가치를 지니고 있다고 하는데, 다른 한편으로 인간이 노동시장에서 하나의 상품 가치로서 인정을 받을 때에야 비로소 가치 있는 존재로서 인식하는 경우도 있다. 특히 자본주의 시장경제체제하에서 인간의 노동은 투입 결과로 나타나는 가치는 시장가격으로 평가되기도 한다. 이런 맥락에서 인적자원 개념도 시장원리 혹은

2) 제주도지역혁신협의회가 2004년 4월 21일에 구성되어 협의회 내에 인적자원개발분과협의회가 생겨서 제주지역인적자원개발과 관련된 정책에 대한 자문 및 심의 기능을 담당하고 있으며, 아울러 인적자원개발기본법에 의해서 2004년 7월 22일 제주발전연구원에 제주지역인적자원개발지원센터가 지정되어 지역인적자원개발의 기반구축을 위한 다양한 사업 (예컨대, 제주RHRD기본계획, 제주RHRD 실행계획, 제주지역인적자원종합정보시스템구축, 센터 운영 및 홍보)들을 시행하고 있다.

시장가치에 의해서 규정되고 접근되는 특성을 지니고 있다.

인간이 제공하는 유무형의 재화로서 자원은 ‘자본(capital)’의 형태를 띠고 있고, 미시적 차원의 기업에서는 자산(asset)의 형태를 띤다. 이런 측면에서 인적자원의 개념은 인적자본의 개념과 거의 유사한 개념으로 사용되기도 한다. 그러나 일반적으로 인적자원의 개념은 인적자본의 개념보다는 보다 포괄적으로 사용되는 경향이 있다.

인적자원개발(human resource development)은 특정한 조직 내에서 개인이 가진 능력, 지식, 역량 및 기능 등에 새로운 변화를 일으켜 조직의 다양한 목표를 달성하는데 기여하도록 하는 일련의 조직 활동이라 할 수 있다. 물론 인적자원개발은 조직에 속한 개인 스스로 의식적으로 노력하여 자기개발이나 진로개발에 관심을 가지는 경우도 있고, 다른 한편으로 조직이 일정한 프로그램을 운영하여 직무수행성과를 증대시키기 위한 조직개발 과정으로 이해하기도 한다.

인적자원개발은 단순히 하나의 학문영역에서 논의되지 않고 다양한 분야에서 연구되어 오고 있다. 왜냐하면 인적자원개발은 개인, 조직, 지역, 사회 그리고 국가적 차원에서 서로 연계되어 미시적 차원에서는 개인의 삶의 질적 향상과 관련되어 있고, 거시적 차원에서는 국가 발전에 영향을 주기 때문이다.

<표 II-1> 인적자원개발에 대한 다양한 정의 요약

학 자	정 의	구성 요소	배경 이론
L.Nadler (1970)	HRD는 특정한 시간 내에 행하는 조직화된 일련의 활동이며, 행동변화를 일으키기 위해 고안된 것임	행동변화 성인학습	심리학
Craig (1976)	HRD는 평생학습의 견지에서 인간의 잠재성을 개발하고자 하는 핵심 목적에 초점을 맞춤	인간의 수행	철학 심리학
Jones (1981)	HRD는 조직과 개인의 목적을 모두 달성하는데 초점을 맞춰, 인간의 일과 관련된 능력의 신장임	수행, 조직과 개인의 목적	철학 시스템 이론 심리학 경제학
Mclagan (1983)	훈련과 개발은 개인이 현재 또는 미래의 직업을 수행할 수 있는 핵심능력을 계획된 학습을 통하여 확인하고, 평가하며, 돕는 것임	훈련과 개발	심리학 이론
Chalofsky & Lincoln (1983)	HRD의 훈련은 조직 내에서 개인과 그룹이 학습을 통하여 어떻게 변화하는가에 대한 연구임	성인학습	심리학 이론
L.Nadler & Wiggs (1986)	HRD는 조직의 인간 잠재성을 방출하기 위한 포괄적인 학습시스템임. 이 시스템은 대리학습경험 (교실,중재, 모의실험), 실험, 직장 연수를 모두 포함하며, 조직에서 살아남기 위한 이유로서 중요함	형식적, 비형식적인 성인학습수행	시스템 이론 경제학 이론 심리학 이론

학 자	정 의	구성 요소	배경 이론
Swanson (1987)	HRD는 조직의 직원들의 능력을 통한 조직 수행 향상의 과정임. HRD는 일의 기획, 적성, 전문기술, 동기유발을 다루는 활동들을 포함함	조직 수행	경제이론 심리학 이론 철학 이론 시스템 이론
Jacobs (1988)	인간수행기술은 인간수행시스템의 개발이며, 그 결과 시스템의 경영은 조직과 개인의 목적을 성취하기 위해 접근하는 시스템을 사용함.	조직과개인의 수행	기본시스템 이론
R.Smith (1988)	HRD는 개인의 개발과 조직의 생산성과 이익에 긍정적인 영향을 주는 직접, 간접, 교육적, 개성적인 프로그램과 활동들로 구성됨	훈련과 개발, 조직수행	경제학 이론 시스템 이론 심리학 이론
Mclagan (1989)	HRD는 개인과 조직의 효과성을 향상시키기 위한 직업 개발과 조직개발의 통합된 사용임	훈련과 개발, 직업 개발 조직 개발	심리학 이론 시스템 이론 경제학 이론
Watkins (1989)	HRD는 개인의 일과 관계된 학습 능력, 조직의 그룹과 조직 수준에서 장기간의 성장의 촉진에 책임을 지는 학습과 실제의 분야임	학습능력 훈련과 개발 직업 개발 조직개발	심리학 이론 시스템 이론 경제학 이론 수행 향상
Gilley & Egglan (1989)	HRD는 직업, 개인, 조직의 향상을 목적으로 조직내에서 수행과 개인의 성장을 향상시키기 위해서 준비된 학습 활동으로 조직됨	학습활동들 수행 향상	심리학 이론 시스템 이론 경제학 이론 수향 향상
L.Nadler & Z.Nadler (1989)	HRD는 수행향상과 개인의 성장 가능성을 유발하는 시간의 특정 기간 내에 고용인에 의해 제공되는 학습경험으로 조직됨	학습 수행 향상	수행 향상 심리학 이론
D.Smith (1990)	HRD는 조직의 인간 자원의 향상과 개발, 조직과 개인의 목적을 위한 훈련, 교육, 개발, 리더쉽을 통하여 고용인의 수행과 생산성의 체계적인 향상의 최적의 방법을 결정하는 과정임	수행 향상	수행 향상 시스템 이론 심리학 이론 경제학 이론
Chalofsky (1992)	HRD는 인간과 조직의 성장과 효과성을 극대화시킬 목적으로 학습에 기반을 두고, 중재하여 개발과 적용을 통해 개인, 그룹, 집단, 조직들의 학습능력을 증가시키는 학습과 실제임	학습능력 수행향상	시스템 이론 심리학 이론 인간 수행
Marquardt & Engel (1993)	HRD 기술은 학습풍토 개발, 기획훈련 프로그램, 정보전달과 경험, 결과평가, 직업상담제공, 조직의 변화와 학습 기제에 적용을 창조하는것을 포함함	학습풍토 수행 향상	심리학 이론 인간 수행
Marisick & Watkins (1994)	훈련, 직업 개발, 조직 개발의 연합으로서 HRD는 학습조직을 구성할 필요가 있는 이론적인 통합을 제공함. 그러나 그것은 전략적으로 전체 조직을 활동하기 위해 자리매김하여야 함	훈련과 개발 직업 개발 조직 개발 학습 조직	인간 수행 조직 수행 시스템 이론 경제학 이론 심리학 이론
Swanson (1995)	HRD는 수행향상의 목적으로 조직개발, 직원훈련개발을 통하여 인간의 전문성을 풀어놓거나 개발하는 과정임	훈련과 개발 조직 개발 조직 과정 개인 수준에서 수행 향상	수행 향상 시스템 이론 경제학 이론 심리학 이론

출처 : Lisa A. Weinberger(1998) 『Commonly Held Theories of Human Resource Development.』 *Human Resource Development International* No. 1, pp. 77-79.
 교육인적자원부(2003). “지역인적자원개발 시범지역 운영성과 분석 및 확대발전 방안 연구.” pp. 26-27. 재인용.

인적자원개발에 대한 다양한 정의는 <표 II-1>에 잘 나타나 있다 (교육인적자원부, 2003: 26-27. 재인용). 여기에 제시된 인적자원개발의 정의들은 주로 심리학, 철학, 교육학, 사회학, 경영학, 경제학 등에서 논의되는 사항들을 Weinberger(1998: 77-79)에 의해서 요약정리된 것이다. 그러므로 여러 학자들에 의해서 정의된 내용들을 종합해 볼 때, 인적자원개발은 학습활동을 통하여 개인의 능력, 기술, 태도 등의 변화를 일으켜 개인·조직·지역사회 및 국가의 생존과 발전을 도모하는 총체적 시도라 말할 수 있다.

2. 국가 및 지역인적자원개발

오늘날 세계 각국들은 자본주의 시장경제체제 속에서 국가의 생존과 번영에 국가적 목표를 두어 무한경쟁에서 살아남기 위해서 다양한 국가정책과 실천전략들을 실현해 나가고 있다. 그 가운데 중요한 국가정책이 인적자원개발에 커다란 관심을 두어 법과 제도들을 만들어 나가고 있다. 물론 선진국 혹은 OECD국가들은 오래전부터 인적자원개발에 대한 다양한 정책들을 세워 실제적인 프로그램들을 운영해 오고 있다.³⁾

국가적 차원에서 인적자원개발은 보다 거시적 수준에서 국가발전을 위해서 국민 개개인의 능력, 기술 및 역량을 개발시켜 나가는 과정을 말한다. 국가교육인적자원정책위원회(2000)에 따르면, 국가인적자원개발은 인적자본과 사회적 자본의 개발 및 효율적 관리로 지식의 창출, 활용, 확산을 촉진하여 개인의 발전과 국가 경쟁력을 강화하는 국가, 사회의 총체적인 노력으로 규정하고 있다.

사실상 우리나라가 국가 경쟁력을 더욱 증대시켜 선진국으로 진입하기 위해서는 인적자원개발 정책을 새롭게 재편하여 국민 개개인의 지식, 기술 및 능력 향상을 위한 새로운 접근방법을 모색할 필요성이 확산되었다. 국민의 정부에서부터 지식기반사회, 평생학습사회 및 인적자원개발과의 연계성에 대한 논의가 시작되

3) 인적자원개발 개념, 정책, 조직, 관리시스템 및 시사점이 국제기구별 및 국가별로 약간의 상이한 차이점을 보이고 있으나 궁극적으로 추구하고자 하는 목표는 동일하다. 즉 인적자원개발의 국가정책과 기대효과들은 특정 지역 및 국가에서 개인들의 삶의 질적 향상, 조직의 발전, 지역주민의 복지실현 및 국가 경쟁력 제고 등에 초점이 맞추어지고 있다. 보다 자세한 내용은 유현숙 외, 『인적자원개발의 효율화를 위한 교육시스템 재구조화』 「연구보고」 RR2001-14, 한국교육개발원, p 131. 참조할 것.

있고 참여정부에 와서 보다 구체적 법, 제도 및 프로그램들이 마련되어 지역적 차원에서 추진되고 있다.

국가인적자원개발과 연계된 지역인적자원개발은 지역특성에 맞는 인적자원을 발굴, 육성 및 개발하여 지역의 노동시장에 투입하여 지역경제를 활성화하여 지역사회 전체 주민들의 삶의 질적 향상을 도모할 뿐 만 아니라 지방화 및 지방분권의 실제적 비전을 달성하는데 있다. 그 동안 국가가 추진해 온 수도권 중심의 불균형성장 전략들을 대폭 수정하여 전국이 고루 발전할 수 있는 국가균형발전 달성이 참여정부가 추진하려는 정책과제의 핵심내용이다(국가균형발전위원회, 2003).

따라서 지역인적자원개발정책은 지역발전을 획기적으로 가져오는데 견인차 역할을 할 수 있는 전략으로서 지역적 차원에서 인적자본과 사회적 자본의 개발을 통해 지역의 역량을 보다 강화해 나가고자 하는 것이다. 다시 말해서, 정부는 비수도권 지역에서 지역특성에 맞는 전략산업을 유치하여 선택과 집중의 접근방식으로 재정적 지원을 통하여 지역경제를 활성화하고, 이를 위해 지역주민들의 지식, 기술 및 능력들을 개발하여 지역의 노동시장에 공급하여 고용을 극대화하여 소득창출 및 지역발전을 획기적으로 달성하려는 일련의 지역개발 전략이 지역인적자원개발이다.

참여정부가 추진하는 지역인적자원개발은 기존의 수도권 중심의 지역발전 전략과는 달리 지역의 역사, 문화, 경제, 교육, 환경 등의 특성을 고려하여 지역혁신체제(RIS) 속에서 지역균형발전을 가져 올 수 있는 인재를 양성하고 활용하는 혁신적 인력육성 방안이다.

3. 지역인적자원개발 추진동향

가. 지역인적자원개발 환경 분석

지역인적자원개발은 변화하는 사회환경에 적응하여 질적인 삶을 영위하기 위한 직업능력개발을 촉진시켜 나가기 위해 학습환경을 조성하고, 동시에 지역의 노동시장 안정화를 통해 지역경제 및 사회발전을 가져오도록 하는데 근본 목적이 있다. 그러나 지역인적자원개발은 다양한 요인들에 의해서 발전 가능성을 내포하

기도 하고 제약될 수 있는 환경을 가지고 있다.

이희수(2005:28-29)에 따르면, 지역인적자원개발의 환경분석이 다음과 같이 제시되고 있다. 첫째, 강점요인으로 먼저 지역주민들이 높은 지역교육열과 인재육성에 관심을 가지고, 인터넷 보급에 의해서 지역 정보화 수준이 높으며, 그리고 지방자치단체들이 지역분권에 힘입어 새로운 지역개발 아이템 발굴에 노력을 경주하고 있다는 것이다.

둘째, 약점으로는 인재양성 및 활용과 관련하여 참여기관들간의 네트워크 형성 및 파트너십이 부족하고, 인프라 및 전문 인력이 부족하고, 인적자원개발정책 추진체제가 불분명하여 추진이 부진하고, 그리고 인력개발과 지역산업과의 연계성이 부족한 상황이라는 것이다.

셋째, 지역인적자원개발의 기회요인으로는 우선 참여정부가 지역균형발전에 대한 강한 정책적 의지를 갖고 있어서 이를 위한 법적 근거를 마련하고 있다는 점이다. 즉 ‘국가균형발전특별법’ ‘지방분권특별법’ ‘신행정수도의건설을위한특별법’ 그리고 ‘인적자원개발기본법’이 제정·공포되어 지역인적자원개발을 추진할 수 있는 법적·제도적 틀을 갖추고 있다.⁴⁾

끝으로, 지역인적자원개발과 관련하여 지역의 위협요인으로는 연구기술인력 역외 유출이 지속되고 있고, 지역 간 경제적 격차가 심화되고 있으며, 수도권 지역에 일자리가 여전히 집중되고 있으며, 고급인력의 정착 기반이 미흡하고, 그리고 시장경제의 개방화가 가속화되어 경쟁력이 없는 지역은 낙후되는 상황에 이르게 된다는 점이다.

우리나라에서 지역인적자원개발은 아직 시작 단계에 불과하여 제약 및 위협요인들을 최대한 극복하여 실제적으로 지역발전을 가져 올 수 있도록 인력개발 여건을 조성, 육성, 분배 및 활용되는 과정에서 지역의 정책결정자의 강한 리더십이 중요하다. 지역인적자원개발의 기대효과가 극대화될 수 있도록 유관기관들의 네트워크 협력체제 구축도 중요한 요인이다.

4) 정부가 지역균형발전을 달성하기 위한 구체적 내용은 지방대학혁신역량강화사업(소위 NURI사업), 평생학습도시조성사업, 경제특구 및 국제자유도시 조성 및 건설, 특별자치도 등도 지역인적자원개발에 유리한 기회요인으로 작용하고 있다.

나. 국내 현황 및 문제점

지역인적자원개발이 우리나라에서 구체적으로 논의되기 시작한지 불과 몇 년 되지 않아서 아직까지 이에 대한 일반 지역주민들의 인식부족과 추진체계 미흡으로 말미암아 가시적 효과가 나타나지 못하고 있는 실정이다. 그러나 정부는 교육인적자원부가 인적자원개발 관련 업무들을 주도적으로 관장하고 있으며, 지난 3년 동안 지역인적자원개발을 추진하기 위한 법률 제정 및 인프라 기반 구축 사업(예컨대, 지역인적자원개발기본 및 실행계획수립, 종합정보시스템구축, 지역인적자원개발 홍보 등)에 역점을 두어 왔다.⁵⁾ 또한 지역인재를 육성하기 위해서 지방대학혁신역량강화사업이 추진되고 있으며, 아울러 평생학습도시가 지정되어 지역여건과 특성을 고려한 인적자원개발 사업을 전개해 나가고 있다.

그러나 앞서 지적하였듯이 정부가 지역인적자원개발을 추진하는 과정에서 여러 가지 저해요인들이 나타나 어려움을 겪는 것도 사실이다. 이희수(2005:21-22)의 지적에 따르면, 첫째 지역주민들이 지역인적자원개발에 대한 인식이 부족하고, 이를 지역차원에서 강력히 추진해 나갈 수 있는 여건이 조성되어 있지 않다는 것이다.

둘째, 지방자치단체와 교육청의 업무경계 문제로 인하여 지역인적자원개발 관련 업무가 효율적으로 추진되고 있지 못하다.

셋째, 인적자원의 양성·공급 체계 측면에서 인적자원의 경쟁력 미흡, 유관기관간의 연계성 부족, 지역산업과의 연계성 취약, 연구개발 인력의 부족 등이 주요 문제점으로 지적되고 있다.

넷째, 인적자원의 수요 및 활용 구조면에서 교육훈련체계와 노동시장의 불일치, 지역인재의 역외 유출, 여성인적자원의 저활용 구조, 청년층 및 노인인력의 저활용 구조가 인적자원개발의 저해요인으로 인식되고 있다.

다섯째, 아직까지 지역인적자원 종합정보시스템 구축과 관련한 기본 인프라가

5) 정부는 2000년 2월에 인적자원개발회의 운영을 시발점으로 2001년 1월에는 교육부를 교육인적자원부로 바꾸어 국가교육정책의 영역을 인적자원 양성, 공급, 활용, 관리로 확장하였으며, 2002년 8월에는 인적자원개발기본법을 제정하여 국가 및 지역인적자원개발에 대한 법적 근거를 마련하였다. 그리고 2004년 4월에 국가균형특별법을 제정하여 지역의 여건과 특성에 적합한 지역혁신체제를 구축하여 우수인력 확보를 위한 제도적 기반을 조성하였으며, 더 나아가 2005년에는 국가인적자원회의의 인적자원혁신본부를 설치하였고, 여기서 인적자원개발회의를 대통령을 의장으로 하는 국가인적자원회의로 확대 개편하기에 이르렀다.

취약하여 인적자원의 수요/공급구조, 노동시장의 변화, 지역인적자원개발 관련 업무의 총괄 및 조정 기능 등을 보다 정확히 예측하는데 한계가 있어서 인적자원개발에 대한 지역차원의 전략과 비전을 제시하는데 어려움이 있다.

여섯째, 지역차원에서 인적자원개발관련 유관기관들의 파트너쉽과 네트워크 협력체제가 미흡하고, 특히 지역혁신체제가 구축되어 있지 못한 점도 지적되고 있다.

이처럼 정부 그리고/혹은 지방자치단체가 지역인적자원개발을 효율적·효과적으로 추진하는 과정에서 상당한 저해 요인들이 존재하고 있는데 이를 어떻게 극복하느냐가 중요한 과제이다. 특히 지역차원에서 인적자원개발 문제는 지역주민들 스스로 나서서 해결해야 할 것이고, 이에 대하여 정부 및 지방자치단체는 재정적·행정적 지원을 할 필요가 있다.

Ⅲ. 제주지역의 인적자원개발정책

1. 지역인적자원개발정책의 기본방향

지역인적자원개발정책은 지역주민들의 삶의 질적 향상을 위해서 개인 및 지역발전을 달성하기 위한 것이다. 이런 궁극적 목적을 달성하기 위해서 기본방향을 구체적으로 제시할 필요가 있다. 지역인적자원개발정책의 기본방향으로는 ①지역노동시장의 인력수급의 안정화 정착, ②지방분권 시대에 지역경쟁력 제고와 지역균형발전 도모, ③개인의 직업능력개발 역량 강화, ④학교교육 혁신과 다양한 계층의 학습참여기회 확대, ⑤평생학습 교육의 제도화, ⑥지역경쟁력의 제고를 통한 지역전략산업, 지연산업 및 신성장동력산업 육성 및 활성화, ⑦인적자원개발정책의 효율적 추진 및 성과를 증대시키기 위한 산·학·연 협력네트워크 체제 구축 등이다.

이와 같은 기본방향을 설정하여 제주지역 인적자원개발의 효과적 추진과 성과를 통하여 인간·환경·지식중심의 쾌적하고 풍요로운 제주국제자유도시 건설 및 제주특별자치도를 구현하는데 초점을 맞추어 다양한 인적자원개발 관련 사업들을 전개해 나가야 할 것이다.

<표 III-1> 제주지역인적자원개발을 위한 부문별 추진전략

구 분	주 요 과 제
전략산업 클러스터 육성을 위한 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 산업별 직업분야별 체계적인 인력수급 전망체계 확립 • 선도 프로젝트 중심의 전문인력양성체계 구축 및 R&D 기반 강화 • 산업계 수요를 반영한 인적자원양성을 위한 산학협력 촉진 • 지식기반서비스 분야의 전문인력 양성 및 국제경쟁력 강화
동북아관광·휴양도시 건설을 위한 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 주도의 인적자원개발 협력망 구축 및 네트워크 강화 • 관광·휴양산업 발전과 연계한 지역인적자원개발 • 산업주체 주체간 네트워크 협력체계 구축 • 글로벌화에 대응한 역동적이며 창의적인 인적자원개발 네트워크 구축
제주국제자유도시를 선도할 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 국제자유도시 조성을 위한 과학기술인력 양성 및 R&D 역량 강화 • 전략산업 중심의 신성장동력 창출을 위한 창조적 과학기술역량 강화 • 지식기반형 신성장동력 창출을 위한 연구개발(R&D) 기반 확충 • 차세대 선도과학기술개발사업 활성화를 통한 융합형 과학기술기반 강화
지역혁신체계와 연계한 대학인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 국제자유도시를 주도하는 지역혁신 주체로서의 대학의 역할과 기능 강화 • 산업구조 변화에 대응한 지식·기술 창출을 선도하는 대학 경쟁력 강화 • 지역혁신체계의 핵심주체로서 역량강화를 위한 지역대학의 육성 • 지역대학의 취업촉진기능 확충 및 전략산업 육성을 통한 일자리 창출
초·중등교육 혁신을 통한 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 교육중심체계에서 학습중심체계로의 패러다임 변화에 적용한 인적자원개발 • 지역밀착형 사회적응형 기초인적자원개발, 학교 및 국가의 책임의식 강화 • 바람직한 시민윤리 및 직업윤리의 형성, 초·중등교육체제의 자율화 • 창의적이고 우수한 잠재 능력을 지닌 인재발굴 및 영재교육 내실화
도민역량 강화를 위한 평생학습체계구축	<ul style="list-style-type: none"> • 교육혁신체계를 구축하여 평생학습 프로그램 개발 및 활성화 • 사회적 신뢰 기반 구축을 통한 사회적 자산 확충 • 성인의 자발적 계속교육에 대한 사회적 지원체계 확립 • 성인학습과 고등교육기관의 학습지원체계 강화
사회참여확대를 통한 취약계층 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 재직자의 능력개발기회 확대를 통한 지속적인 훈련과 능력 강화 • 장기실업자, 취약계층, 저소득계층의 능력개발 기회 확충 • 중소기업인력의 직업훈련 참여기회 확대 및 직업훈련 프로그램 개발 • 실업자 훈련 내실화 및 공공훈련 선진화, 공직자 채용제도 개선
잠재노동시장 활성화를 위한 여성인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 복지유인형 - 지식창출형 잠재 노동시장(여성, 노인, 장애인 등) 활성화 • 여성의 교육훈련을 통한 전문성 제고 및 직무중심의 능력개발 • 교육훈련 프로그램 및 제도개선을 통한 여성인력의 역량 강화 • 여성인적자원개발 시스템 구축을 통한 여성지위 향상 증대
현장밀착형 직업능력개발체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 교육과 노동시장 매개 기체로서 학위 및 자격의 신호 기체 재확립 • 개인의 능력개발 평가인증체계 확충, 기업의 인적자원 개발인증 확대 • 인적자원개발 우수기관 인증제, 직업훈련기관 및 과정 평가 기능 강화 • 지역인적자원개발 정책 및 사업조사 분석, 평가체계 재정립
문화·예술진흥을 위한 인적자원개발	<ul style="list-style-type: none"> • 문화산업의 창의적 인력양성 시스템 구축 • 지식기반 문화관광 인력 양성 및 관광서비스업 전문인력 양성 • 문화산업 육성을 위한 창의적인 인적자원개발 시스템 구축 • 문화산업 인력수급 네트워크 시스템 구축

출처 : 제주지역인적자원기본계획(안), 제주발전연구원, 2005.

2. 지역인적자원개발정책의 추진전략

제주지역에서 전개될 지역인적자원개발정책의 추진 전략은 기존의 중앙정부의 주도에 의한 수직적 추진체제가 아니고 먼저 민주적·분권적 전략을 마련하여 중앙 부처 중심의 일방적 혹은 의존적 접근에서 벗어나 민주적 절차와 논의를 거치고 최종적으로 사회적 합의에 바탕을 두어 인적자원개발 사업을 전개해 나가야 한다는 점이다.

둘째, 지방화 시대에 지방분권의 원리에 입각하여 인적자원개발 정책의 수립, 평가 및 지원 등에 관해서 하향식 (Trickle-down) 보다는 상향식 (Bottom-up) 접근을 적극 모색함과 동시에 제주지역의 인적자원개발 관련 유관기관 (제주도, 도교육청, 대학, 인적자원개발분과협의회, 제주지방중소기업청, 제주지방노동사무소, 제주직업전문학교, 여성인적자원개발센터, 평생학습센터, 제주종합고용안정센터, 기업, 시민사회단체 등)의 파트너쉽 체제를 구축할 필요가 있다.

셋째, 제주지역의 특성을 고려하여 인적자원개발 사업의 파급효과가 극대화 될 수 있도록 선택과 집중 전략을 선택할 필요가 있으며, 아울러 제주지역 전략산업 클러스터 육성과 연계된 인적자원개발을 고려해야 할 것이다.

넷째, 지역주민이 주도하고 평가하는 전략을 선택하여 도민역량을 강화하고 동시에 글로벌 시대에 다양성과 개방성을 고려한 다원주의적 접근을 선택하여야 할 것이다. 이는 제주지역이 국제자유도시 건설을 목표로 한다는 점을 전제로 할 때 다양성과 개방성은 중요한 접근 원리로 작용한다.

다섯째, 지역인적자원개발 정책은 기존의 관행에서 벗어나 새로운 지역혁신체계에 기초하여 시스템을 재조직화하여 학교교육의 혁신적 변화를 통하여 교육중심체계에서 학습중심체계로의 변화에 적응할 수 있도록 하여야 한다.

여섯째, 혁신적 마인드를 가진 역량있는 인적자원을 개발, 배치 및 활용할 수 있도록 인적자원개발 환경을 조성하여야 하고 이에 대한 평가체제도 구축할 필요성이 있다.

제주지역인적자원개발을 위한 부문별 추진전략은 <표 III-1>에 잘 나타나 있다. (제주발전연구원, 2005).

3. 지역인적자원개발정책의 성격

지역인적자원개발은 지역주민들의 기초역량 증진, 지역경쟁력 강화, 사회적 통합제고, 지역균형발전, 그리고 지역주민 삶의 질적 향상을 도모하는데 근본 목적을 두고 있는데 참여정부는 인적자원개발기본법과 국가균형발전특별법을 마련하여 교육정책, 직업훈련정책, 산업인력양성정책, 과학기술인력양성정책 등과 관련하여 지역적 특성을 고려하여 지역혁신체계(RIS)의 구축과 더불어 지역인적자원개발을 추진해 나가려는 정책적 의지를 표명하고 있다.

제주지역에서도 국제자유도시와 제주특별자치도 추진을 위해서 지역인적자원개발이 지역발전에 중요한 기능을 할 것이라고 인식하고 있다. 지역인적자원개발정책의 주요한 특성을 살펴보면 다음과 같다.

가. 신성장 동력으로서 지역인적자원개발

제주지역에서 경쟁력을 갖춘 산업을 새롭게 창출하거나 혹은 유치하여 전략산업으로 획기적으로 육성할 뿐 만 아니라 기존산업을 지속적으로 발전시켜 나가기 위해서 이에 필요한 인적자원개발이 절실히 필요하다(제주도, 2004). 사실상 제주 국제자유도시와 제주특별자치도를 선도해 나가는 제주지역이 관광산업, 건강·뷰티생물산업, 친환경농업생명산업, 디지털컨텐츠산업을 계획대로 추진해 나가기 위해서 경쟁력이 있는 인적자원을 확보하여야 한다. 그렇지 않으면 제주지역이 궁극적으로 구현하는 비전을 달성하지 못하게 된다.

제주도는 국토종합계획, 국제자유도시기본계획, 국가균형발전위원회, 교육부, 산업자원부 등에서 제기된 지역특화 전략산업을 육성·발전시키기 위해서 산·학·연 클러스터 협력망 구축 강화 사업을 추진하고 있다.

제주지역의 대학(전문대학 포함)은 기업과 협력하여 공동연구센터 설립을 추진하고 있고, 그리고 지역전략산업의 R/D생산 기술연구개발에 투자를 확대하여 지역혁신 역량을 강화하고 있다. 더구나 대학은 맞춤형 교육시스템을 도입하여 주문식 교육과정과 기업 프로젝트 전공과정을 개설하고 취업연계 장학금 지원제도 운영을 추진하고 있다. 또한 대학보유기술이 산업체 이전과 연구 성과의 산업화

를 달성하기 위한 노력들을 전개하고 있다. 특히 학생들에게는 전공학생 전공동아리 운영지원, 제주관광서비스 학습활동 지원, 중·고 및 대학생의 산업현장 인턴십 지원 등이 추진되고 있다.

제주지역의 산학협력 네트워크 체계하에서 제주지역 대학들은 BT산업 분야의 인력양성을 위해서 BT산업기술 인력양성, BT전문생산기능 인력양성, 생물정보처리를 위한 Perl 프로그래밍 교육 등을 실시하고 있다. 또한 IT분야의 인력은 정보통신교육원의 전문교육과정을 통해 양성되고 있으나 대학에서도 S/W분야 전문인력양성, 초고속정보통신기반 인력양성, e-비즈니스 전문인력 양성 프로그램들을 도입하여 추진하고 있다.

나. 도민의 자치 및 혁신역량 강화 촉매자로서 지역인적자원개발

지역인적자원개발은 제주국제자유도시와 제주특별자치도를 선도해 나갈 지식·기술적 능력과 글로벌 마인드를 가져 다원화된 사회에서 민주시민으로서 주체적 삶을 영위해 나가기 위한 역량을 갖춘 인력을 발굴·육성하는데 있다. 제주지역도 교육시장의 개방화, 노동시장의 불안정, 정보화 사회, 빈부격차의 양극화, 그리고 소외계층의 증대 등과 같은 사회적 환경 변화에 대응하기 위해서 도민역량 강화와 관련된 인적자원개발 프로그램들이 요구되고 있다.

이를 위해서는 초·중등교육시스템의 재편화를 통해서 기초교육 기반을 강화하며, 산·학·연 네트워크 협력체계를 구축하며, 그리고 평생학습체제의 활성화를 적극 추진하고, 동시에 지역특성에 적합한 현장밀착형 직업능력개발체계의 구축을 모색하고 있다.

교육혁신을 통해서 기초교육역량을 강화하는데 우선 실업계 교육의 정상화, 인성교육 및 학력신장 프로그램의 운영, 학교단위책임경영체의 활성화, 자율학교 및 대안학교 프로그램 신설, 외국어학습센터 운영 등 같은 방안들을 모색하여 그 가운데 일부는 사업으로 추진되고 있다.

교육패러다임의 변화로 말미암아 평생학습 프로그램의 다양화 및 활성화는 직업훈련서비스 강화, 평생학습도시의 시스템 구축, 평생학습 지원 인프라 확충 등에 크게 달려 있음. 특히 지역의 특성을 고려한 새로운 평생학습체제의 구축방안들이 적극 추진하고 있다.

다. 복지사회 구현을 위한 역할자로서 지역인적자원개발

신자유주의 경제체제 속에서 개인, 지역 그리고 국가가 시장에서 경쟁력을 상실하면 생존하기 힘들다. 특히 자본주의 시장경제체제에서 비교우위 경쟁력을 확보하지 못한 개인은 생존권 확보에 주력하게 된다. 왜냐하면 개인이 가진 지식·기술이 노동시장에서 수급되지 않으면 퇴출되어 실업자로 전락하기 쉽기 때문이다.

제주지역에서도 취약계층 (예컨대, 실업자, 장애인, 노인, 여성 등)에 대한 사회적 안전망 확보가 중앙정부 혹은 지방자치단체 차원에서 여러 가지 법적·제도적 지원 프로그램들에 의해서 이루어지고 있으나 아직까지 미흡한 실정이다. 그러나 취약계층의 경제적 자립, 노동의 권리, 역량 강화를 위해서 무엇보다 직업능력개발 혹은 직업훈련 프로그램 개발이 필요하다.

제주지역의 지역적 특성을 고려하여 사회적 취약계층을 위해서는 재훈련교육서비스, 저소득층 자활사업, 제주커리어 아카데미, 평생학습체제 구축, 고용촉진훈련프로그램, 여성의 직업능력개발, 장애인 인적자원개발, 노인일자리 창출 및 노인인력양성센터의 설립, 노인취업지원센터, 직업훈련기관 네트워크 체제 등과 같은 사업들이 계획되거나 혹은 추진되고 있다.

4. 제주지역 인적자원개발정책의 주요 사업 내용⁶⁾

가. 고용촉진훈련사업

제주지역의 고용촉진훈련 사업의 대상자는 우선 실업자 및 저소득층으로 일정한 교육 훈련을 시켜서 취업기회를 제공하는 프로그램이다. 교육생들에게 실습위주 및 현장밀착형 직업훈련을 실시함으로써 산업현장에 바로 가서 일을 할 수 있도록 하고 있다. 특히 고용촉진 수료자 자격증을 취득하게 하여 취업에 유리하도록 하고 있다.

6) 제주지역인적자원개발정책의 주요사업 내용에 대한 설명은 제주도(2005), 제주지방노동사무소(2005), 제주도여성교육문화센터(2005), 제주YWCA 여성인력개발센터(2005)에서 제공된 내부 자료에 의존하였다.

제주지역의 고용촉진훈련 사업은 16개 기관을 지정하여 2005년 3월~2006년 2월 기간 사이에 실시 할 예정이다. 2004년도 고용촉진훈련 계획에 참여 예상 인원은 294명이었으나 실제 훈련인원은 285명으로 97%를 차지하였다.

훈련수료자에게 취업기회를 최대한 제공하는 것이 목적인데 전체 훈련 수료 인원 248명 가운데 113명(56.2%)이 취업하였다. 다시 말해서 2004년도에 제주지역에서 지방자치단체가 제공하는 고용촉진훈련 프로그램에 참여한 사람들 가운데 절반 이상이 훈련 후 취업을 한 것으로 나타났다. 또한 제주지역의 고용촉진훈련 사업은 현장밀착형 훈련을 실시함으로써 자격취득은 94%의 실적을 보였으며, 취업기회를 제공받은 사람도 절반 이상이나 되는 것으로 나타났다.

그러나 도내 고용촉진훈련기관들을 선정하는데 한계가 있기 때문에 다양한 직종을 선택하는데 어려움이 있다. 더구나 타시·도 지역에서 위탁훈련을 할 경우에 다양한 직종을 선택하여 훈련에 참가할 수 있도록 여비 지원을 해야 할 것이다.

나. 공공기관 취업연수 인턴사업

취업연수 인턴사업은 고학력 대졸 청년실업자들을 대상으로 일정기간 동안 인턴기회를 제공하여 직업능력개발에 도움을 주는데 목적이 있다. 인턴업무가 장래 취업에 도움을 주고, 동시에 직업역량을 강화하여 실제 직업현장의 다양한 체험을 갖게 하여 학교에서 배우지 못한 학습경험을 갖도록 하고 있다. 따라서 취업인턴 사업은 고학력 청년실업자들로 하여금 직업능력을 스스로 평가할 수 있는 기회를 갖게 하여 올바른 직업선택을 할 수 있도록 한다. 동시에 해당 기관 혹은 기업이 역량 있는 인재를 채용할 수 있는 기회도 갖게 된다.

제주지역에서 공공기관에서 취업인턴 사업은 2004년도에 인턴으로 선정된 지원자가 당초에 123명이었으나 100명이 더 추가되어 223명을 선정하였다. 그러나 도청 및 4개 시·군 자체적으로 채용한 인턴은 모두 620명에 이르고 있다. 인턴들은 여러 공공기관에서 업무자료 정리, 관광안내, 사회복지 도우미, 그리고 각종 시책사업의 인력지원 등에 참여하였다.

공공기관 인턴사업은 청년층 미취업자들에게 공공기관의 다양한 업무들을 학습하는 기회를 갖게 하여 향후 공공기관에 취업할 수 있는 역량을 갖도록 한다. 그

러나 인턴업무의 단순성, 비전문성, 전공과의 불일치 등으로 인턴연수 중도에 탈락하는 경우도 발생하였다.

다. 제주도여성교육문화센터 운영

제주도가 제주도여성교육문화센터를 산하 기관으로 두어 제주여성을 대상으로 직업능력을 개발 활용하는 다양한 프로그램을 운영 관리해 오고 있다. 그러나 교육·훈련의 최우선 대상자는 저소득층 여성이다. 특히 기술·직업교육 대상자 1순위는 국민기초생활보장 수급자, 국가 보훈대상자, 여성가장 실직여성, 모자가정으로 이들에게는 교육우선권과 교육수료 면제 혜택을 제공하고 있다.

여성교육문화센터는 지금까지 기술교육, 정보화교육, 외국어교육, 생활문화교실, 특별교육 등 여러 분야에 걸친 교육을 시킨 결과 교육수료자는 2004년 7월 까지 134,081명에 이르고 있고, 국가기술 자격취득자로 다양한 기능분야 (미용, 한복, 도배, 조리, 정보화 관련)에서 804명 기능사가 배출되었고, 상담을 받은 경우는 3,596 건수에 이르고 있다. 특히 교육수료생의 취업과 관련하여 구인 1,867건, 구직 3,185건, 그리고 취업알선 1,849건으로 나타났다. 제주도여성교육문화센터는 여성인적자원개발을 하여 취업기회를 제공하는데 많은 기여를 해 오고 있다.

라. 제주YWCA여성인력개발센터 운영지원

제주YWCA여성인력개발센터는 제주도로부터 예산지원을 일부 받아서 여러 가지 사업을 운영해 오고 있다. 센터가 운영상의 예산과 인력의 부족에도 불구하고 제주여성의 인적자원개발을 위해서 잠재된 역량을 발굴 및 육성하고 있다.

특히 여성의 직업능력개발을 포함하여 여성의 지위향상에 도움이 되는 다양한 사업 (예컨대, 전문직업훈련, 후생복지시설운영, 취업정도제공 및 취업알선, 창업인큐베이터 운영, 고령자인재은행, 여성의 문화·복지증진사업, 상담활동 등)들이 운영되고 있다.

2004년도 32개 훈련직종에 923명이 참가하여 그 가운데 829명이 수료하였고 56명이 자격증을 취득하였다. 특히 직업능력개발 프로그램을 통한 취업자는 539

명에 이르고 있다. 특히 여성인적자원개발과 관련된 직업능력개발은 지난 10여년간 꾸준한 발전을 이룩하였다 (표 III-2. 참고).

2004년도에는 훈련직종도 32 종류가 되며, 전체 참가자 (923명) 가운데 수료를 마친 사람은 829명으로 89.8%가 모든 과정을 마친 것으로 나타났고, 수료자들 가운데 자격증 취득자는 56명이고 539명(65.0%)이 취업을 한 것으로 나타났다.

<표 III-2> 여성의 직업능력개발

연 도	훈련직종수	참가지수	수료자수	자격증	취업자수
1998	10	320	228	46	80
1999	30	835	731	90	278
2000	37	806	643	73	351
2001	26	609	547	68	264
2002	30	738	627	32	366
2003	23	646	564	74	220
2004	32	923	829	56	539

마. 지방대학혁신역량강화사업 (NURI)

누리(NURI) 사업은 지방대학의 혁신역량을 강화하는 국가적 정책과제의 일환으로 교육인적자원부에 의해서 중점적으로 추진되고 있다. 누리사업은 지방대학을 혁신하여 우수한 인재를 양성하여 국가 및 지역발전에 기여토록 하는데 있다. 다시 말해서, 기업이 요구하는 우수인력을 배출하고, 지방대 졸업생의 취업률을 제고하고, 지역의 기업뿐 만 아니라 지역경제가 동시에 발전하는데 촉매제 역할을 수행하는 계기를 마련하는 사업이기도 하다.

따라서 누리사업은 산·학·연 협력네트워크 체제를 구축하는 역할도 담당하고 있다. 더구나 누리사업은 지방대학의 경쟁력을 강화시켜 지방학생들이 지역에서 취업할 수 있는 기반을 조성해 줌으로써 수도권지역으로 인구집중을 억제하고 궁극적으로는 지역균형발전을 도모하여 각 지역들이 경쟁력을 갖추어 골고루 잘 사는 국가적 비전을 함축하고 있다.

2004년도 제주지역의 누리사업은 대형 1개, 중형 2개, 소형 2개로 총 5개 사업단이 선정되었으며 지원액은 76.5억원에 달하고 있다. 그리고 전략산업 분야의 선정 사업단은 바이오(2), 의료기기(1), 관광문화(2), 신소재(1)으로 나타났다.

제주지역의 누리사업 과제들은 ‘아열대 생물산업 및 친환경 농업생명산업 인력양성 사업.’ ‘친환경 해양산업 뉴프론티어 전문인력 양성사업.’ ‘S-PBL 교육을 통한 국제자유도시가 요구하는 간호보건전문인력양성.’ ‘제주국제자유도시 법무서비스 인력양성사업.’ 등이다. 물론 이런 사업 추진과정에는 산·학·연 협력기관들도 함께 참여하고 있다.

누리사업의 시행이 불과 1년 정도여서 가시적 과급효과를 볼 수 있기는 아직은 시기적으로 이르다. 현재 사업단에 참여하는 해당 대학의 학과 학생들에게는 과제별 인력양성 사업의 취지와 대학역량 강화사업 목적에 대한 관심을 크게 갖게 하고 또한 참여하는 우수 학생들에게 장학금 혜택도 부여하고 있다.

제주지역의 2005년도 누리사업으로 선정된 과제는 ‘세계평화의 섬 제주문화콘텐츠산업 전문인력양성사업’이다. 2004년과는 다르게 누리사업 과제를 신청한 대학들 사이에 치열한 경쟁이 있었다.

제주지역에도 대학입학생의 감소와 타도·시 지역으로의 학생유출 증가로 말미암아 대학들이 위기에 직면하여 구조조정의 필요성을 실감하고 있다. 제주에는 국립대학교 2개, 사립대학교 1개, 전문대학 3개가 있지만 신입생 정원 확충률이 점차 감소하는 추세를 보이고 있다.

이런 상황에서 누리사업은 대학 뿐 만 아니라 대학생들에게 지방대학의 역량을 강화시키는데 일정 부분 역할을 하고 있다. 현재로서 그 결과에 대한 평가를 하기 어렵지만 지방대학 경쟁력을 높이고 지역발전에 기여할 수 있는 계기를 제공하는데 도움은 될 것으로 생각된다.

사. 청소년 직장체험 프로그램

기업체인턴 연수지원 사업은 청소년에게 다양한 직장체험을 통하여 직업능력 개발과 경력형성의 기회를 제공하기 위해서 지방자치단체에서 지원되는 프로그램이다. 제주지역내에서 경제활동을 하는 기업 혹은 사업장에서 인턴생들이 일할

경우에 제주도가 일정한 비용을 전액 부담하여 인적자원개발을 도모하고 있다.

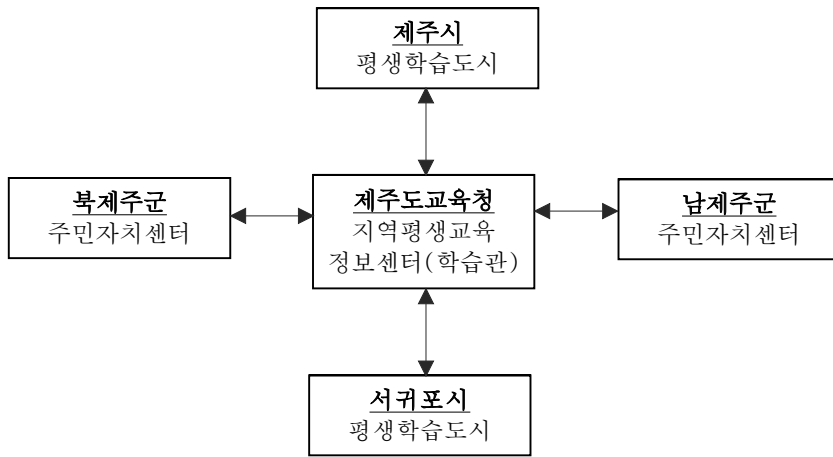
연수기간 6개월 동안 인턴직원 1인당 월 60만원을 대상기관에 지원하고 있는데 2005년도 제주지역의 기업체인턴 연수지원 사업 총 소요예산은 5억4천만원으로 책정되어 있고, 참여예상 인원은 100명에 이르고 있다.

청소년들이 인턴기간 동안 다양한 직장체험을 하고, 아울러 직업능력 역량을 개발할 수 있는 기회를 가져 취업능력을 제고하고 청년실업률을 조금이라도 완화시켜주는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

그러나 대부분의 인턴생들이 직업능력개발 혹은 전공영역과 상관없이 기업 혹은 사업장이 제공하는 여러 가지 일을 보조하는 경우가 많고, 본인들 스스로 아르바이트 성격으로 인턴 업무를 하게 되어 직업능력 개발에 기대만큼 효과를 기대하기가 곤란한 경우도 없지 않다.

아. 평생학습 프로그램 운영

평생학습은 현대사회의 개인적 혹은 사회적 교육욕구의 다양한 변화 뿐 만 아니라 지식기반사회에서 개인들이 다양한 활동 및 직업적 능력을 발휘할 수 있는 기회를 제공한다. 또한 지역주민들이 개인의 잠재적 역량을 강화할 수 있는 기회를 제공하고, 균등한 학습권을 보장함으로써 평등한 시민학습체제 구축을 목표로 하고 있다. 평생학습은 교육공급자 중심에서 벗어나 학습자가 능동적 관점에서 모든 사람의 전 생애를 걸쳐 새로운 역량, 정보 그리고 지식을 습득하여 평생학습 사회에 적응해 나갈 수 있도록 돕는데 있다.



<그림 III-3> 제주지역 평생교육 추진체계

제주지역에서 제주시는 2002년도, 서귀포시는 2003년도 교육인적자원부로부터 평생학습도시로 선정되어 각각 평생학습도시 프로그램을 운영하고 있다. 제주지역 지방자치단체의 평생학습 추진체제를 보면, 제주시와 서귀포시가 평생학습센터를 설치해서 운영하고 있으며, 그 산하에 평생교육기관 단체협의회 및 평생교육지원협의회를 두고 있다.

북제주군과 남제주군은 여성회관 및 동사무소 주민자치센터, 마을별 문화회관 등을 통해 주민들의 평생교육 욕구를 충족시켜 나가고 있다 (그림 III-3 참고). 그리고 제주지역의 평생교육기관은 제주지역평생 교육정보센터가 위치해 있는 제주학생문화원을 중심으로 제주도 전역의 도서관, 문화원, 복지관, 대학의 평생교육원 등이 각자의 프로그램을 가지고 활발하게 운영되고 있다.

<표 III-4> 평생교육 현황

(단위 : %)

구 분	평생교육기관	평생교육관련 교·강사현황	평생교육사 현황
전 국	32,546 (100.0)	12,647 (100.0)	29,844 (100.0)
제 주	583 (1.8)	5 (0.04)	517 (1.7)

주 : 각 통계수치는 평생교육DB에 등록된 대상을 기준으로 계산한 것임.

자료 : 한국교육개발원 평생교육DB (<http://ncle.kedi.re.kr/>), 2005년 기준.

<표 III-4>에 따르면, 전국적으로 평생교육기관은 33,546개로서 2005년 기준으로 제주 583개 기관이 등록되어 있고, 평생교육관련 교·강사는 5명에 불과하며,

<표 III-5> 제주지역 평생학습 참여 현황

(단위: %, 일)

구 분	계	있다	직장연수		학원수강		교양강좌		직업훈련		TV 및 라디오 인터넷강좌		기타		없다
			참여 지수	교육 일수	참여 지수	교육 일수	참여 지수	교육 일수	참여 지수	교육 일수	참여 지수	교육 일수	참여 지수	교육 일수	
제 주	100	23.2	44	9.5	10.8	56.5	24.3	22.7	20.3	14.6	16.9	50.5	0.7	3.5	76.8
남 자	100	25.7	48.1	11	7	46.8	16.1	12.2	26.5	11.7	14.5	21.6	0.4	3	74.3
여 자	100	20.9	39.5	7.5	15	61.4	33.4	28.3	13.5	20.8	19.5	74	1.1	3.7	79.1
30-39세	100	27.2	46.5	10.2	14.1	51.3	20.1	26.2	17.4	28.9	21.6	44.5	-	-	72.8
40-49세	100	26.6	49	9.2	5.8	55.2	27	23.7	17.8	14.3	24.7	39.1	0.9	7	73.4
50-59세	100	18.6	37.8	12.5	4.9	35.7	31.2	17.7	30.6	4.9	4.7	24.5	-	-	81.4
60세이상	100	10.2	6.6	5	-	-	45.4	25.2	50.1	3.1	3.9	12.7	2.2	3	89.8
65세이상	100	9.3	5.3	5	-	-	50.3	28.9	40.5	1.5	3.4	10	3.4	3	90.7
초졸이하	100	6.7	8.6	8.3	2.8	80	44.1	27.3	44.4	2.4	2.9	10	-	-	93.3
중 졸	100	9.5	8.3	9.5	7.4	2	38.2	22.9	44.1	5.8	5.1	1	3.8	3	90.5
고 졸	100	19.7	32.9	7	7.7	29.8	32.9	18.2	25	6.2	16.4	16.8	0.8	7	80.3
대졸이상	100	49.4	57.8	10.2	13.9	66.8	15.9	26.4	12.5	32.1	20	67.8	0.5	1	50.6

자료: 통계청, 한국의 사회지표, 2004.

그리고 평생교육사는 517명에 이르고 있음. 제주지역은 평생학습도시로 선정된 지역이 2곳이 있지만 평생교육 및 학습 분야에 종사하는 인적자원은 상당히 부족한 것으로 나타났다. 따라서 전문적 교육을 지도하고 주도해 나갈 수 있는 평생교육 교·강사 및 평생교육사 양성이 시급한 실정이다.

평생학습 참여 현황은 23.2%로서 전국평균에 조금 못 미치는 참여를 보이고 있으며, 참여방법은 직장연수, 교양강좌, 직업훈련, TV 및 라디오 인터넷 강좌, 학원수강, 기타의 순으로 참여하고 있다. 성별로 살펴보면 남성은 25.7%, 여성은 20.9%로서 남성이 보다 높은 참여율을 보이고 있고, 연령대별로는 주로 30-40대의 참여율이 높게 나타났다. 학력별로는 대졸이상의 경우 49.4% 고졸 19.7%, 중졸 9.5%, 초졸 이하는 6.7%로 나타나 학력이 높을수록 평생학습 참여율이 높은 것으로 나타났다 (표 III-5. 참고).

자. 기타 사업

제주지역에서는 지방자치단체가 인적자원개발을 위한 여러 사업을 실시하고 있으나 중앙부처 산하 지방기관들도 도민들의 직업능력개발 및 직업훈련을 실시하고 있다. 특히 2005년도에 제주지방노동사무소는 실직자 재취업훈련, 여성가장실업자 직업훈련, 자활직업훈련, 그리고 북한이탈주민 직업훈련 등에 모두 693명을 대상으로 직업훈련을 시킬 계획이며 총 사업비는 1,982백만원으로 책정될 것이다. 또한 중소기업청 제주지방사무소에서 중소기업현장체험과 중소기업취업교실 프로그램에 1,315명이 참여할 것으로 보고 있으며, 총 예산은 30백만을 책정해 놓고 있다.

제주지역의 중앙부처 산하 지방기관들도 지역의 인적자원개발에 실제적 프로그램과 예산을 확보하여 지역주민들의 직업능력개발과 직업훈련에 커다란 노력을 기울이고 있다. 이런 과정에서 지방자치단체도 서로 협력망 체제를 구축하여 함께 추진해 나간다면 시너지 효과를 얻을 것이다.

IV. 제주지역 인적자원개발정책의 문제점 및 개선방안

1. 지방자치단체의 역할 강화

지자체에서는 중앙정부 차원에서 논의되거나 전달되는 인적자원개발계획 및 실행에 대한 정책적 이해를 갖는 단계에 머물러 있는 수준이다. 다만 중앙정부에서 내려 온 업무를 부가적으로 처리하는 실정이고 기본방향 혹은 로드맵 수준을 이해하고 확산하는 단계이다.

제주지역에서 기존의 인력개발지원 프로그램들에 대한 지원 강화에 머물러 있는 정도이다. 또한 지역인적자원개발의 새로운 패러다임과 전략을 사회 각 영역에 적용하여 지역발전을 선도하는 체제가 아직 구축되어 있지 못한 실정이다.

지방자치단체 차원에서 중앙정부 부처의 지원 및 협조하에서 제주지역의 특성

을 고려한 지역인적자원개발 정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 지방자치단체의 역할이 무엇보다도 중요하다.

제주지역의 지역인적자원개발정책과 관련하여 자치단체장의 주재하에 가칭 ‘제주지역인적자원개발회의’를 정기적으로 개최함으로써 인적자원개발에 대한 정책 발굴, 실행 및 평가 사업을 효율적으로 추진하는 동시에 그 효과성을 증대시키는 계기가 될 것이다.

2. 인적자원개발 정책 및 사업 관련 법적·제도적 기반 마련

제주지역은 지역인적자원개발 관련 조례가 제정되어 있지 않은 상황이다. 그렇기 때문에 인적자원개발 정책 및 사업의 효율적 추진에 어려움을 갖고 있다.

향후 지자체는 조직 및 인적구성, 예산지원, 전담조직의 기능과 역할, 관련 위원회 구성과 운영, 유관기관과의 협력, 등에 관한 사항에 대한 조례를 조속히 제정하여 제도적 기반을 마련할 필요성이 있다.

3. 지자체의 인적자원개발 전담 조직 구성 및 인력 증원

제주지역의 경우 도청 자치행정과에 1명의 직원이 지역인적자원개발 업무를 담당하고 있고, 전담 조직도 아직 독립적으로 마련되지 않아서 인적자원개발 관련 업무를 수행하는데 어려움이 있다.

자치행정과의 주요 업무가 따로 있는데 지역인적자원개발 관련 일이 중앙부처의 위임사항이어서 부가적 업무로 인식되어 인적자원개발 사업의 효과성이 떨어질 가능성이 높다. 특히 지자체 조직내에 지역인적자원개발 업무범위가 명확히 규정되어 있지 않아서 유관기관들과도 협력체제 구축이 아직까지 명확히 마련되어 있지 않다.

이런 상황 하에서는 지역인적자원개발 업무가 충실히 수행할 수 없으며 지역인적자원개발정책도 효과적으로 추진되기가 힘들 것이다. 그러므로 지역인적자원개발 과련 주무부서(가칭, 인적자원개발과)가 지방자치단체 속에 새로운 조직으로

신설되고, 동시에 전문인력 구성도 보장되어야 지역인적자원개발 정책 및 사업도 탄력을 받아 추진될 수 있을 것이다.

4. 제주지역인적자원개발지원센터의 역할 강화 및 제도화

제주발전연구원이 지방자치단체로부터 지역인적자원개발 정책개발 및 관련 사업들을 추진할 전담조직인 ‘제주지역인적자원개발지원센터’로 지정 받아 제주지역 인적자원개발 기본 계획 및 실행계획 수립, 종합정보시스템 구축 사업 및 홍보 일을 담당해 오고 있다.

그러나 제주RHRD지원센터의 구성원이 연구원 1명, 그리고 초빙연구원 1명과 연구보조원 1명으로 구성되어 있어서 인적자원개발 정책개발, 정책 평가 및 투자분석 센터 운영, 홍보 및 연수 등의 업무를 지속적으로 추진해 가는데 어려움이 있다.

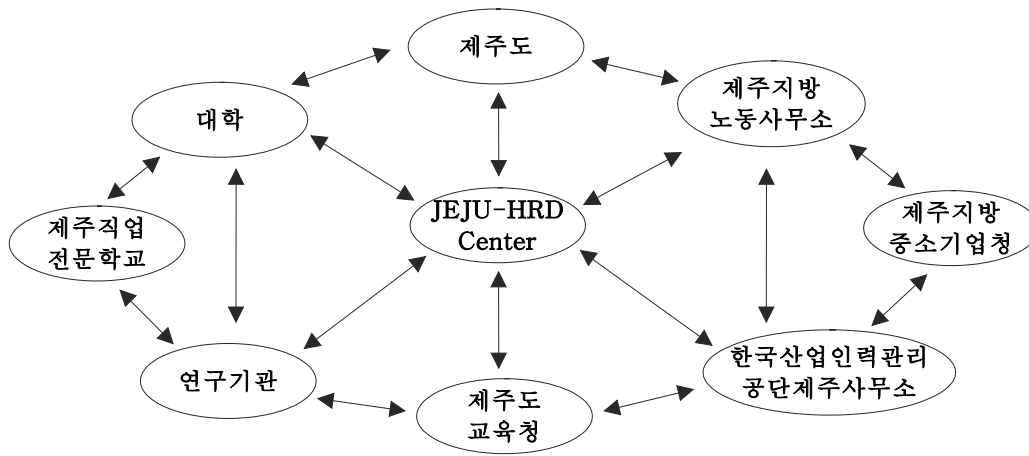
특히 현재 예산지원이 전부 국고보조금이기 때문에 향후 국고 예산 확보가 어려울 경우에 센터 운영에 상당한 어려움이 예상된다. 중·장기적으로 지역인적자원개발 정책 및 사업들의 영속성을 유지하기 위해서는 지자체의 적극적 지원과 협조가 필요하며, 특히 전담연구원이 정규직으로 충원되어 인적자원개발 업무에 전념할 수 있는 체제가 되어야 할 것이다.

5. 지역인적자원개발 관련 유관기관들의 협조체제 강화

제주지역의 인적자원개발 정책은 지자체 전담부서, 제주발전연구원 제주RHRD지원센터, 지역혁신협회의회의 인적자원개발 분과협의회 등이 주축이 되어 추진되고 있으나 아직은 실효성 있는 성과를 보기가 힘들다. 물론 지역인적자원개발정책 및 사업이 시작된지 불과 1년 밖에 되지 않았지만 지역내 지역인적자원개발 관련 유관기관 (지자체, 대학, 교육청, 인적자원개발분과협의회, 지방노동사무소, 지방중소기업청, 상공회의소, 직업전문학교, NGO 등)들의 협력 마인드가 아직까지는 부족한 실정이다.

따라서 지자체의 인적자원개발 전담조직, RHRD분과 협의회, 지역인적자원개발지

원센터, 그리고 유관기관들의 교류 및 협조가 절실히 요구된다 (그림IV-1 참고).



<그림IV-1> 제주지역인적자원개발협력망의 체계도

6. 국가 및 지역단위 종합정보시스템 구축

전국적 단위에서 제공하는 인적자원 관련 정보망이 있으나 각기 개별적인 운영으로 인한 상호유기적 연계가 미흡한 실정이다. 특히 지역차원에서 지역인적자원 개발 종합정보시스템 부재는 지역인적개발 정책을 종합적으로 수립하는데 기초적 자료를 제공할 수 없는 상황을 만들고 있다. 따라서 인적자원개발 관련 정보의 교류는 중앙 및 지방기관들의 상호연계 체제 구축을 통하여 이루어져 나가야 할 것이다.

7. 정보시스템의 표준화

지역인적자원개발과 관련된 다양한 정보를 관리·운영하기 위한 종합정보시스템 구축이 절실히 요구되지만 효과적인 정보제공 서비스 기능을 효과적으로 증대시키기 위해서는 정보시스템이 표준화될 필요성이 있다.

지역내 각 개별 기관들에 따라 인적자원개발 관련 정보인프라 구축에 독자적인 시스템 방식으로 하였기 때문에 타 기관과 호환 혹은 공유하는데 기술적으로 어려움이 있는 실정이다. 일정한 표준형태 또는 시스템 표준화 작업을 통하여 지역내 데이터를 수합 및 통합 관리하는 체계를 확립해야 할 필요성이 있다. 그렇지 않으면 아무리 유용한 정보 혹은 데이터를 생성하고 분배하더라도 활용의 불편함이 발생할 것이다.

□참 고 문 헌□

- 교육인적자원부(2005), 「2006년도 지역인적자원개발사업계획」 교육인적자원부 내부자료.
- 국가균형발전위원회(2003), 「국가균형발전의 비전과 과제」 서울: 국가균형발전위원회.
- 유현숙(2001), 『인적자원개발의 효율화를 위한 교육시스템 재구조화.』 「연구보고」 RR2001-14, 한국교육개발연구원, p. 131.
- 이희수(2005), 『국제화 및 지방분권의 시대에 제주교육의 방향-지역인적자원개발의 새로운 패러다임 모색.』 「제주RHRD 세미나 자료집」 제주발전연구원, pp. 7-36.
- 제주도(2004), 「제1차 지역혁신발전 5개년계획」 제주도.
_____(2005). 내부자료.
- 제주도여성교육문화센터(2005), 내부자료.
- 제주발전연구원(2005), 「제주지역인적자원개발기본계획(안)」 제주발전연구원.
- 제주지방노동사무소(2005), 내부자료.
- 제주YWCA여성인력개발센터(2005). 내부자료.
- Weinberger, Lisa A. (1998), 『Commonly Held Theories of Human Resource Development.』 *Human Resource Development International*, No.1. pp. 26-27.