

## 국가 인적자원 개발과 대학교육

김 성 국 | 이화여대 경영학부 교수

2000년을 맞이하여 우리 나라 교육의 최대 화두 가운데 하나는 '인적자원 개발'이다. 김대중 대통령은 금년도 신년사에서 "교육의 획기적 발전 없이는 21세기 지식 기반 시대에 성공할 수 없다"며 "교육환경을 경제협력개발기구(OECD) 국가수준으로 발전시키겠다"고 선언했다. 김대통령은 또 '교육부총리' 승격을 전격 발표하면서 국가적 차원에서 인적자원 개발을 조정·총괄하고, 인력 흐름의 왜곡을 해소하기 위해서는 정부부처간 조정 기능이 강화될 필요가 있으며 특히, 교육·직업훈련·문화·관광·과학기술·정보통신 분야에 있어서 인적자원 개발이 통합적으로 추진될 필요성이 있으며, 이러한 조정업무를 전담할 수 있는 전문적 관리자로서 교육부장관이 교육부총리로 승격될 필요가 있다고 역설하였다.

우리가 1960~70년대에 '한강의 기적'을 이룰 수 있었던 것은 잘 훈련되고 교육수준이 높은 인적자원이 있었기 때문에 가능했다. 이제 21세기 세계화·정보화 시대를 맞아 세계 일류국가로 도약하기 위해서 우리는 다시 한번 인적자원에 승부를 걸 수밖에 없다. 21세기에 우리나라가 '한강의 기적'을 재현하는 데는 국가가 필요로 하는 지식의 창출-보급-활용을 주도해야 할 우수한 인

적자원을 대학이 양성·공급해야 하는 역사적 사명을 띠게 된 것이다.

그러나 현재 대학의 모습은 우리로 하여금 비관적인 생각을 갖게 하기에 충분하다. 양적 측면에서 보면 우리나라 대학은 가히 세계 최고 수준이라고 말할 수 있을 정도로 4년제 대학이 192개, 전문대가 159개나 된다. 대학생은 인구 1만명당 495명으로 미국의 540명 다음으로 많다. 그러나 질적 측면은 실로 부끄러운 수준에 머물러 있다. 국제적인 학문·연구 수준을 가늠하는 과학논문인용색인(SCI)계제 논문수(1997년 기준)는 국내 최고인 서울대가 1,395편으로 세계 126위이다. 1위인 하버드대학의 6분의 1, 2위인 동경대학의 4분의 1 수준으로, 대만대의 1,529편 보다도 적다. 세계 70위권 안에 드는 국내 대학은 서울대를 포함하여 불과 8개 대학에 불과하다. 이밖에도 과다한 교수 대 학생수, 생활이 어려운 학생의 교육비 등 우리나라 대학의 교육여건은 열악하기 그지없다. 이같은 우리 대학교육의 실상은 경쟁력의 저하를 가져와 스위스 국제경영연구소(IMD)의 1999년 국가경쟁력 보고서에 따르면 국가경제 기여도에서 우리나라 대학의 경쟁력은 47개국 중 최하위로 나타났다.

사회 수요 측면에서도 대학교육은 많은 변화를 요구받

고 있다. 이미 오래 전부터 기업에서는 대학 졸업자들의 직무수행 능력이 미흡하다는 점 등을 포함해 대학교육의 사회적 적절성에 대하여 불만을 제기해 왔다. 대학교육이 기업에서 필요한 인력을 양성하려면 필수적으로 대학교육과정을 산업발전과 사회변화에 맞춰 개선해 나가야 한다. 대학의 경쟁력은 국가 발전과 고급 두뇌 양성의 동력이다. 미국·독일·일본 등 선진국이 국가경쟁력 향상을 위해 대학교육 개혁에 매달리는 이유가 여기에 있다.

대통령의 신년사 후속 조치로 교육부가 최근 발표한 대학교육 개혁 방안을 보면 교육환경의 근본적인 국내·외적 변화를 뒤늦게나마 적극 수용, 대학간 '공정경쟁'을 최대한 촉진하는 동시에 '살아남는' 대학과 교수에 대해 적극 지원하겠다는 뜻으로 요약된다. 이에 따라 우리 대학사회는 가까운 시일 내에 대변혁을 겪게 될 것으로 보인다. 교육(teaching)보다는 학습(learning)이, 기능(skill)보다는 지식(knowledge)이 중요해지는 정보화 사회에서 국가경쟁력을 제고하여 21세기 일류국가를 건설하기 위해서 정부는 국가의 핵심역량(core competence)을 인적자원의 효율적인 확보, 개발, 활용에 모아 야 하며, 이러한 논거에서 정부가 적극 나서서 국가 인적자원을 전략적으로 개발하겠다는 발상은 일단 당위성을 지닌다고 볼 수 있다.

미국의 저명한 경영학자인 드러커(P. Drucker)는 "자본주의 경제발전의 원동력이었던 토지, 자본 등 전통적 생산수단이 이제는 인적자원의 머리와 손끝으로 이전 되어 인적자원이 경쟁력의 원천이 되고 있다"고 역설하였다. 생산요소의 이동이 자유로워진 정보화 시대에는 국가나 기업의 비교우위의 원천은 지식 창조를 할 수 있는 인적자원으로 귀결된다고 볼 수 있다. 노벨상 수상자인 베커(G. Becker)나 Schultz(T. W. Schultz)같은 경제학자들도 일찍이 "인적자산(Human Capital)에 대

한 투자가 많으면 많을수록 높은 소득을 얻게 된다"고 주장하여 인적자원 개발의 중요성을 역설하였다.

동독체제의 붕괴와 서독 주도의 통일과정을 보면서 국가차원의 인적자원 개발의 성과가 국가의 흥망과 직결되는 것을 확인할 수 있었다. 오늘날 마이크로 소프트사 등 세계적 초우량기업의 경쟁력의 원천은 우수한 인적자원의 확보와 효율적인 인적자원 개발 및 활용시스템에 있음을 확인할 수 있다. 우리 나라가 과거 소수의 엘리트 양성에 의존하는 교육을 탈피하고 고등교육 기회의 확대를 통한 평생학습사회와 지식국가의 건설을 위해서는 국가차원의 효율적인 인적자원 개발체제를 갖출 필요가 있다고 하겠다.

일반적으로 교육은 노동시장과 관련하여 인적자원에 대해 다음과 같은 세 가지 중요한 기능을 가진다. 첫째는 선발 기능(selection function)으로서 다수의 지원자 중에서 한정된 인원을 선발하여 교육을 시킴으로서 교육 시스템은 엘리트를 골라내며 교육기회의 차별성을 정당화하는 역할을 말한다. 둘째는 개발 기능(development function)으로서 기초적 지식은 물론 단계적으로 전문 지식을 습득하게 하여 그것을 필요로 하는 시간과 장소에서 높은 생산성을 실현하도록 하는 역할을 한다. 세 번째는 인증 기능(lisensing or certification function)으로서 일정한 교육과정을 이수한 자에게 자격시험을 통해 증명서를 발급함으로써 해당 교육을 검증하는 역할을 한다. 국가고시를 통한 공무원, 법조인 임용 기능도 여기에 속한다고 볼 수 있다.

우리 나라의 노동시장에 있어서 30년 가까운 고도성장에도 불구하고 그 동안 인력의 과잉공급 때문에 국가차원에서 합리적인 인력관리를 할 필요성을 느끼지 못하였다. 교육부도 그 동안 인적자원의 유입(입학)과 유출(졸업, 임용)에만 관심이 집중되어 있었으며 정작 중요한 인적자원의 질을 결정짓는 인적자원의 개발(develop-

ment)에는 관심을 쏟지 못하였다. 그 결과 교육의 질(quality) 문제가 끊임없이 제기되었다.

인적자원 관리시스템(Human Resource Management System)은 다음과 같은 구성요소를 지닌다. 첫째, 투입 또는 유입(input or inflow)은 인적자원의 교육기관 입학을 말하며 기업이나 정부기관 같은 조직에 입직, 중도채용 등을 통해 인적자원이 조직에 진입하는 과정이다. 둘째, 변환과정(transformation processor thrupt)은 인적자원이 일정기간 동안 특정 조직의 구성원으로서 시장에서 요구하는 지식-기술-능력(knowledge-skill-ability)을 획득, 배양하는 과정을 말한다. 셋째, 산출 또는 유출(output or outflow)은 인적자원의 교육기관 배출(졸업), 기업이나 정부기관에서의 인력 방출(퇴직) 등 인적자원이 노동시장에 배출되는 과정을 가리킨다. 피드백(feedback)은 노동시장에 배출된 인적자원에 대한 평가와 보상이 시장원리에 따라 이루어지는 과정이다.

인적자원 관리시스템은 하나의 시스템으로서 공동의 목표와 전체성(wholeness), 그리고 통일된 조정체계가 있어야만 효율적으로 운영될 수 있는 속성을 지니고 있다. 따라서, 인적자원의 투입-변환-산출-피드백이라는 관리시스템을 국가차원에서 일관성 있게 조정·총괄하는 기능이 그 동안 결여되어 국가의 인력 정책의 합리성·일관성·협조성·장기적 시각이 미흡하여 상당한 정책의 혼선을 겪었으며, 노동시장의 실패(market failure)와 왜곡을 경험했다. 인력 흐름 왜곡현상의 예로서 과거 국가차원의 인문·사회계열, 이·공계열 인력의 예측과 수급 정책의 실패로 이·공계 인력의 절대부족 현상이 1990년대에 발생하여 제조업의 기반이 취약해졌으며, 반도체 등 첨단기술 분야 전문인력이 제때 공급되지 못했다. 그 결과 인문·사회계열 인력은 취업난에 시달리는 한편, 이·공계 인력은 능력과 기술수준에 관계없이 입도선매되는 바

람직하지 못한 사태를 초래하기도 했다.

또, 해마다 3~4만명의 인력이 행정·사범 고등고시 등 국가고시에 응시하고 있으며, 고시를 준비하고 있는 인력은 20만여 명에 달하고 있으나 이 가운데 매년 900명 정도만이 합격하고, 나머지는 이른바 '고시낭인'으로서 생산적인 일에 투입되지 못하고 국가발전에 기여하지 못한 채 낭비되고 있는 실정이다. 그 동안 국가는 '고시낭인'의 집단 형성 같은 인력 흐름의 왜곡문제를 해결할 수 있는 인력 정책을 효율적으로 수행하지 못하였으며, 이러한 문제는 일개 부처의 노력만으로는 해결하기 어려운 구조적인 문제이다. 또한, 인적자원의 투입 면에서도 제대로 관리가 이루어지지 못했다. 일례를 들면, 우리나라 남자들의 평균 입직 연령은 대체적으로 29~30세로 추측되고 있는데 이는 프랑스에 비해 10년 정도, 미국과 일본에 비해 6년 정도가 늦은 셈이다. 입직 연령의 고령화 현상은 국제 경쟁력의 약화를 가져오는 원인이 되고 있다.

선진국들은 현재 평생학습사회 구현과 함께 국가의 총체적 인적자원 개발을 위해 노력하고 있다. 영국은 1995년 교육부를 교육·고용부(Department of Education and Employment)로 개편하여 교육과 직업훈련 기능을 통합하여 관장하고 있다. 독일은 전통적으로 교육과 직업훈련의 이중체제(dual system)를 통해 국가차원에서 고등교육과 직업훈련 체제를 통합해오고 있으며, 과학기술 발전과 산학협동을 강화하는 방향으로 교육개혁을 추진하고 있다.

국가적 차원에서 인적자원 개발을 조정·총괄하고, 인력 흐름의 왜곡을 해소하기 위해서는 정부부처간 조정기능이 강화될 필요가 있으며, 특히, 교육·직업훈련·문화·관광·과학기술·정보통신 분야에 있어서 인적자원 개발이 통합적으로 추진할 필요성이 있다. 이러한 조정업무를 전담할 수 있는 전문적 관리자(professional admin-

nistrator) 역시 필요하다. 인적자원 개발의 조정 역할은 아무래도 '교육부총리'로 승격되는 교육부장관이 담당하는 것이 자연스럽다고 볼 수 있다. 다만, 교육부총리제가 도입된다고 하더라도 교육부가 타부서의 기능을 흡수·통합하여 비대체되는 것은 '작은 정부'를 지향하는 정부의 방침과 세계적인 추세에 맞지 않기 때문에 관련 부처간 업무의 이관이나 이동이 없이 국가의 인적자원 관리시스템의 각 과정(투입-변환-산출-피드백)에 있어서 총괄·조정하는 역할만을 수행하는 것이 바람직하다.

국가 인적자원 개발을 위해 대학교육 체계는 반드시 혁신되어야 한다. 그러므로 이 글에서 필자는 시급히 해결되어야 할 대학의 인적자원 개발관련 과제를 제시하고자 한다. 먼저, 대학의 특성화문제이다. 우리나라 대학교육의 가장 큰 병폐 가운데 하나는 '백화점식 학과' 운영이다. 어느 대학을 가보아도 없는 학과가 없다. 서울대만 해도 88개 학과가 있다. 대학당국은 학과만 신설하면 학생들이 저절로 온다는 사고방식으로 학과 증설에 심혈을 기울여왔다. 그 결과 대학과 학생은 넘쳐나지만 국제 경쟁력을 갖춘 인재는 찾아보기 힘들어졌다. 앞으로 교육시장 개방과 관련해 국내 대학간에는 물론 외국 대학들과의 경쟁도 더욱 치열해질 전망이다. 대학이 경쟁력을 갖추기 위해서는 모든 대학이 거의 유사한 계열과 학과를 백화점식으로 설치·운영하기 보다는 지역과 대학의 특성을 반영한 계열과 학과 중심으로 제편해 모든 대학이 나름대로의 비교우위를 갖도록 해야 할 것이다. 개성과 창의력이 중시되는 체제로 대학의 교육과정을 혁파하여 평균적인 인재보다도 21세기가 요구하는 특성화된 인재양성 체제로 대학은 거듭나야 할 것이다.

다음으로 대학의 수용인원과 취학인구간의 불균형을 해결해야 한다. 지금까지 우리 나라 대학은 설립만 하면 학생 수는 걱정을 하지 않아도 됐다. 고등교육 인구의 공급이 항상 수용인원을 상회하였기 때문이다. 하지만

2003년부터 이러한 상황을 달라질 수 밖에 없다. 2년제 이상의 대학의 정원이 71만 5,000여 명인 반면, 지원자는 60만 8,000명선이다. 이런 상황을 보면 10만여 명이나 부족하고, 미달 대학은 속출할 수 밖에 없다. 대학의 경영상태를 공개해 지원자들이 대학을 선택하는 자료로 삼을 수 있게 한다는 교육부의 조치는 불가피한 조치라고 여겨지며, 대학의 도산으로 인한 학생들의 피해를 최소화하기 위한 정부차원에서의 대책이 요구된다. 앞으로 대학의 신설을 최대한 억제하고 기존 대학간에는 형편에 따라 대학연합체(university systems)와 컨소시엄이 결성되어 학생과 교수 등 인적 교류는 물론이고, 시설 및 기자재, 도서관의 공동사용 등이 가능하도록 정부는 법적 제약을 해소할 뿐만 아니라 행·재정적인 지원을 통해 여건을 조성할 필요가 있다.

결국, 국가적으로 인적 자원 개발이 요구되는 시점에서 대학이 국가 인적 자원의 수요에 부응하는 교육을 실시해야 하며, 국가 경쟁력을 제고하는 칙경으로는 대학 정책을 자율화해야 할 것이다. 각종 규제 속에서 대학이 자립하여 경쟁력을 제고한다는 것은 불가능하다. 대학 운영에 관한 세부 정책은 대학에 일임하고, 정부는 대학 발전에 필요한 여건 조성과 대학 운영에 관한 최소한의 기본 틀만 설정·제시해야 할 것이다. **☐**

#### 김성국

서울대를 졸업하고 동대학교에서 경영학 석사학위를 취득하고, 독일 만하임대학에서 경영학 박사학위를 받았다. 이화여대 경영대학 교수로 있으면서 한국대학교육협의회 연구개발부장을 역임하였으며, 현재 대통령자문 새교육공동체위원회 전문위원으로 파견 근무중이다. 저서로는 「현대인과 노동」, 「트렌드 인사관리」, 「조직과 인간행동」, 「경영과 사회」 외에 다수가 있다.