

## 미국의 학교-노동 이행에 관한 연구\*

은기수\*\* (한국정신문화연구원) · 김병관\*\*\* (아주대학교)

지구화시대에 정보산업이 발달하고 국가 경쟁력이 더욱 더 중요해지면서 미국에서도 학교에서 노동으로의 이행에 깊은 관심을 가지고 있다. 학교교육이 산업계의 요구를 충족시켜야 한다는 주장과 학교교육은 기술교육이 아니라 인문교육이어야 한다는 주장이 팽팽하게 맞서고 있지만, 미국은 최근들어 학교에서 노동으로의 이행을 돕기 위해 새로운 법령을 공포하고 여러 프로그램에 재정적인 지원을 아끼지 않고 있다.

그러나 학생뿐만 아니라 학부모들은 고등학교의 학력으로는 좋은 직장을 얻기 힘들고, 대학 졸업자에 비해 낮은 임금을 받으며, 영원히 사회내에서 낮은 계층에 머무르지 못한다는 위기의식을 지니고 있다. 따라서 학교에서 노동으로의 이행의 프로그램에 적극 참여하기 보다는 대학교에 가기 위한 보조장치로 활용하는 경우도 있다. 미국의 주 정부에서는 연방정부의 재정적 지원을 받아 각종 학교-노동시장 이행 프로그램을 마련하고 있지만, 연방정부의 재정적 지원이 끊기면서 독자적으로 프로그램을 운영할 전망은 밝지 않다.

고등학교와 대학교를 연계시켜 학교에서 노동시장으로의 이행을 돕는 프로그램은 지구화시대에 치열한 경쟁을 뚫고 나가기 위한 중요한 사회적 장치이다. 그러나 전통적으로 인문교육과 대학교에 진학하는 것이 학부모의 관심사였던 미국사회에서 학교-노동시장 이행 프로그램은 아직 완전히 정착되지 못하고 있다.

**핵심단어:** 학교-노동이행, 퍼킨스 법안, 기술예비(tech prep), 지구화, 교육이념, 노동시장

\* “이 논문은 1997년도 교육부 학술연구 조성비(해외지역연구)의 지원에 의해 연구되었음”

\*\* 한국정신문화연구원

\*\*\* 아주대학교

## I. 머리말

우리나라를 비롯한 세계 모든 나라에서 청년실업의 증가는 큰 사회문제가 되어있다. 우리나라의 경우 1997년 말 부터 경제위기를 겪은 이후 사회 전반에 걸쳐 구조조정이 이루어지고 신규 노동수요가 감소하면서 고등학교나 대학교 등 학교교육을 마치고 노동시장에 진입하는 청년층의 실업률이 매우 높은 수준에 머물러 있다. 그러나 이는 우리나라만의 문제가 아니다. 우리나라처럼 경제위기를 겪지 않은 선진국에서도 산업구조가 고도화되고, 높은 수준의 기술을 요구하는 직업이 증가하면서 일반 고등학교나 대학교에서 청년들이 습득한 지식과 기술로 적합한 직업을 구하는 일이 어려워지고 있다. 기업의 입장에서는 학교에서 학생들에게 제공하는 일반학문교육과 기술교육의 내용과 수준이 생산현장에서 요구하는 내용 및 수준과 차이가 많이 나기 때문에 기업에서 필요한 인력을 충원하기 힘들다고 불평한다. 국가의 입장에서는 전 세계가 무한경쟁에 돌입하고 높은 수준의 기술을 요구하는 후기 산업사회가 심화되면서 국가 생존을 위해서는 양질의 노동력을 보유하는 것이 필수적이라고 생각하고 있다. 학부모나 학생의 입장에서는 학교에서 제공하는 교육과정을 모두 마치고 학교를 떠나서 사회에 진출하기를 원하지만 적합한 일자리를 찾는 것은 점점 더 어려워지고 있다. 사회전반적으로 교육수준은 높아지고 있지만 학생들이 최종 학교교육을 마친 후 직업을 갖고 사회로 진출하는 과정인 학교-노동이행(school-to-work transition)은 어느 사회에서나 중요한 사회문제로 부각되어 있다.

세계 경제를 선도하는 미국도 세계의 경제 및 산업구조의 변화와 함께 학교교육을 마치고 성인기로 이행하는 청년들의 취업문제가 큰 사회문제가 되어 있다. 문제의 핵심은 노동시장의 조건이 변하고 있다는 사실이다. 1990년대에 이미 심화되고 있는 기술혁명과 정보통신혁명은 직업이 요구하는 기술의 성격을 변화시키고 있다. 학교교육에서 습득한 교육과 기술을 가지고 얻을 수 있는 진입단계의 직업(entry-level job)은 줄어드는 반면, 직업이 요구하는 기술은 날이 갈수록 최신의 기술로 향상시켜야만 하는 상

황에 직면하고 있다. 제2차 세계대전이 끝나고 미국의 청소년들은 특별한 기술이 없이 학교교육을 마치고 노동시장에 진입해도 자신의 주택을 구입하고 결혼하여 가족을 형성할 수 있는 직업을 구할 수 있었다. 그러나 여전히 세계 경제를 선도하고 있는 미국에서 청년들은 더 이상 1950년대의 상황을 기대할 수 없다. 고등학교뿐만 아니라 대학을 졸업한 청년들도 안정된 직업을 찾는 것이 점점 힘들어지고 있다.

이 연구는 미국의 학교-노동이행에 관한 연구이다. 미국은 원활한 학교-노동이행을 위해 어떤 노력을 기울이고 있고, 성공적인 학교-노동이행을 위해 국가-기업-학교가 어떻게 연계되어 있으며, 구체적인 노력의 결과는 어떻게 나타나고 있는지를 살펴보고자 한다. 그러나 이 연구는 미국의 학교-노동이행제도 및 구체적인 노력을 단순히 기술하는 것을 넘어서 원활한 학교-노동이행을 위한 여러 노력을 비판적으로 검토하고자 한다. 학교-노동이행을 위한 최근의 노력이 단순히 직업교육을 강조하는 것인지, 아니면 기존의 직업교육과는 어떤 차별성이 있는 것인지, 교육체계에 미치는 영향은 무엇인지, 미국인들도 자신들의 노력을 어떻게 평가하고 있는지 등 좀 더 비판적인 시각에서 검토하고자 한다. 그러기 위해서는 먼저 미국의 교육제도, 교육수준, 직업전망 등 객관적인 상황을 먼저 이해하고, 이런 상황에서 전개되고 있는 미국 학교-노동이행의 정책들이 얼마나 타당한지 우리나라를 검토하려고 한다. 우리나라도 경제위기 이후 학교교육을 마치고 사회로 진출하려는 청년들이 노동시장에 진입하지 못하고 높은 실업율을 기록하고 있는 상황에서 교육의 내용을 보다 실용적인 교육으로 개편해야 한다는 목소리가 높는데, 미국의 경험은 우리에게도 큰 시사점을 줄 것으로 기대된다.

## II. 미국의 직업교육을 둘러싼 논쟁

세계화가 진전되면서 세계 시장은 무한경쟁에 돌입해 있다. 이런 상황에서 오늘날 각광받는 직업이 내일에는 별로 수요가 없는 직업으로 바뀌기도 한다. 이런 상황에서 미국의 공공교육이 어떤 방향으로 나가야할지 미국내

에서도 큰 논란이 되고 있다. 특히 기술혁명과 정보통신혁명은 기술의 차원과 수준을 질적으로 변화시키고 있기 때문에 미국의 공공교육, 특히 직업교육은 변화하는 세계 경제질서 속에서 경제적인 성공을 거둘 수 있는 방향으로 개혁해야 한다는 목소리가 높다(Spring 1988).

그러나 미국에서 직업교육에 대한 강조는 오늘날 처음으로 새롭게 대두한 것이 아니다. 미국도 오랜 직업교육의 전통을 가지고 있다. 20세기 초 미국 사회가 농업을 기반으로 한 사회에서 산업사회로 이행하는 시점에 산업사회에 적응하기 위해서는 직업교육이 중요하다는 인식이 미국 사회에 공유되었다. 미국의 대통령인 테오도르 루스벨트는 1907년 미 의회에서 행한 연설에서 학교개혁은 도시와 농촌에서 공업교육을 강조하는 방향으로 이루어져야 한다고 주장했다(Hyslop-Margison 2001:23). 그러나 이 당시 공업교육에 대한 강조는 오늘날처럼 직업교육을 강조한다는 의미도 있었지만 사회의 성격이 농업사회에서 산업사회로 전환되면서 국민들, 특히 젊은이들을 교육을 통해 새로운 사회에 맞게 사회화시킨다는 의미도 강하게 들어있었다. 이후 미국의 학교개혁의 방향 및 직업교육의 강화를 둘러싸고 미국의 교육계는 뜨거운 논쟁에 돌입하게 된다.<sup>1)</sup>

산업사회가 전개되면서 농업사회와는 질적으로 다른 새로운 직업이 요구되기 때문에 공공교육에서 직업교육에 대한 필요성은 누구나 인정할 수 있었다. 그러나 공공교육에서 직업교육을 누구에게 어떤 목적으로 실시하느냐에 따라서는 미국 교육계가 모두 의견의 일치를 본 것은 아니었다. 마치 최근 우리나라에서 신지식인을 강조하고, 교육의 내용이 사회와 기업이 요구하는 바를 직접 반영해야 한다는 입장과 동일한 입장이 초기 미국 직업교육을 주장하는 사람들에게서도 찾아볼 수 있다. 미국 초기 직업교육의 주창자들은 사회효율론자(social efficiency advocate)라고 부를 수 있는 사람들이었다. 그 중 가장 대표적인 사회효율론자는 데이비드 스넨텐(David Snedden)이었다. 그는 산업계에서 요구하는 구체적인 기술을 지닌 노동력을 공급할 수 있도록 미국의 직업교육의 모형을 만들어야 한다고 생각했다. 그래서 직업교육은 대학에 진학하지 않는 학생들이 사회에 나가서 직업을

1) 물론 1800년대에도 교육의 이념을 둘러싼 논쟁이 있었다. 이에 관해서는 Kantor(1986)을 참조할 것.

가져야 할 경우 노동시장에서 필요로 하는 역할을 바로 감당할 수 있도록 준비시켜야 한다고 주장한다. 그는 대학에 진학할 수 없고, 대학에 진학해서도 학습능력이 없다고 판단되는 학생들에게는 직업교육이 산업체가 요구하는데 필요한 능력을 길러주어야 한다고 생각했다. 이러한 그의 입장은 개개인은 태어날 때부터 타고난 능력이 다르기 때문에 불평등한 사회구조는 불가피하다는 사회진화론적 관점을 띄고 있다(Hyslop-Margison 2001:24). 이처럼 사회진화론적 입장을 견지하고 있었기 때문에 그는 고등교육을 받을 능력이 없는 학생들을 대상으로 일반학문교육을 실시하는 것은 낭비라고 생각했다. 따라서 그가 생각하는 직업교육은 고등교육을 더 이상 추구할 수 없는 학생들이 현존하는 산업체 내의 직업을 가질 수 있도록 필요한 지식과 기술을 습득할 수 있도록 준비시켜주는 것이라고 주장했다.

스네덴의 입장을 지지하는 후계자는 찰스 프로서(Charles Prosser)였다. 그는 스네덴의 사회효율론의 입장을 지지하여 일반학문교육과는 별도로 운영되고 매우 구체적이고 좁게 초점을 맞춰서 직업교육이 학교를 마친후 학생들이 바로 직업을 가질 수 있도록 해주는 가장 바람직한 방식이 될 수 있도록 구상하였다. 그는 의회에 제출한 보고서의 책임자로 상원의원인 호크 스미스(Hoke Smith)가 직업교육에 관한 법안을 제안하게 하였고, 스미스 의원이 제안한 법안은 1917년 스미스-휴즈 법령(Smith-Hughes Act)으로 공포되게 되었고 미국 연방정부가 직업교육을 위해 연방예산을 지출할 수 있는 근거를 마련하였다(Hyslop-Margison 2001:24).

스네덴이 제안하는 직업교육은 글자 그대로 학교교육의 내용이 일반학문교육과는 무관하면서 산업체가 요구하는 기술을 학교교육 과정 중에 습득하도록 하는 것이다. 이러한 입장은 그의 사회진화론적 주장에 기반하고 있다. 그는 현존하는 산업사회체계를 있는 그대로 받아들여야 한다고 생각했고, 산업자본주의사회에 필연적으로 내재해 있는 불평등구조도 불가피한 것으로 받아들여야 한다고 생각했다. 대신 중요한 것은 우리의 노력이 효율적으로 달성될 수 있도록 주의를 기울이는 것이었다. 따라서 스네덴의 입장에서 가장 성공적인 직업교육은 산업체가 요구하는 기술, 지식, 태도, 가치를 학생들에게 제공하는 것이었다.

이와 같은 스네덴식의 직업교육관에 가장 반대하는 입장은 존 듀이(John Dewey)였다. 우리는 대개 존 듀이가 실용적 가치를 주장하는 교육학자라고 알고 있지만, 직업교육을 둘러싼 논쟁에서 존 듀이는 글자 그대로 실용적인 직업교육을 주장하는 스네덴 식의 사회효율론자와 정면으로 대립하였다. 존 듀이는 교육은 민주시민으로서의 역량을 길러내는 것이 목표라고 주장하였다. 직업교육은 민주시민을 길러내는 교육목표의 한 부분으로 학생들의 능력을 개발하여 미래에 추구할 수 있는 여러 선택가능성을 확대시켜주는 것이라고 생각하였다. 그래서 스네덴이 생각하는 방식으로 직업교육이 고정적이고 일단 한번 선택하면 되돌릴 수 없는 성질이 되어서는 안 된다고 주장하였다. 존 듀이는 직업교육도 모든 학생들에게 비판정신을 키워주고 계급구조를 재생산하게 되는 산업 및 교육구조를 변혁시킬 수 있는 지적인 능력을 함양하는 것이라고 생각하였다.

“내가 관심을 가지는 직업교육은 노동자들이 현존하는 산업체계에 ”적응“하도록 하는 것이 아니다. 나는 현존 산업체계를 좋아한다고 말할 수 없다.... 나는 먼저 현존하는 산업체계를 바꾸고, 궁극적으로는 산업체계를 변혁시킬 수 있는 직업교육을 위해 노력하는 것이 우리 모두의 할 일이라고 생각한다.”(Wirth 1972:215에서 재인용)

스네덴이 제안한 바대로 직업교육을 실시하게 된다면 현존하는 사회구조에 대해서는 전혀 이의를 제기하지 않고, 직업교육을 받는 대상이 고등교육을 추구하는 사람들에 비해 사회계층적 지위가 평생 낮은 상태에 머무를 위험성이 있다. 반면에 존 듀이는 교육의 목표는 민주사회를 위해 비판적인 정신을 가진 사람을 만들어내는 것이기 때문에 직업교육의 궁극적인 목표도 일반학문교육의 목표와 동일하다고 보았다. 따라서 현존 불평등구조나 사회계층질서를 있는 그대로 수용하기 보다는 개인의 노력과 교육에 의해서 자신의 처지를 바꾸어 나가고, 나아가서는 사회질서를 변혁시킬 수 있는 것이라고 보았다. 이러한 입장 차이는 직업교육을 둘러싼 논쟁의 핵심이 되었다.

### III. 미국의 직업교육 법안 제정

직업교육을 둘러싼 논쟁은 오늘날에도 여전히 지속되고 있다. 그러나 직업교육의 이념과는 상관없이 현실적으로 학교-노동이행의 중요성은 결코 무시될 수 없기 때문에 미국 정부는 원활한 학교-노동이행을 위해서 뿐만 아니라 산업체에서 요구하는 기술을 습득한 노동력의 확보를 위해 직업교육을 강화시키기 위한 노력을 20세기 전반에 걸쳐 기울여 왔다.

앞에서도 잠깐 언급한 바와 같이 1917년에 미국에서 처음으로 직업교육에 관한 법령인 스미스-휴즈 법령(Smith-Hughes Act)이 제정되었다. 이 법령에서는 각 주가 연방정부의 지원을 받는 직업교육 프로그램에 대해 교사의 자격, 시설설비, 교육시간 등에 대한 최소한의 기준을 마련하도록 규정하고 있다. 이 법령은 직업교육의 목적이 직업교육 프로그램을 운영하여 학생들이 좋은 직업에 적합한 능력을 구비하도록 하기 위함이라고 밝히고 있다. 그러나 최초로 만들어진 이 법령은 구속력이 없었기 때문에 직업교육이 각 주에서 제대로 실시되지 못하였다.

20세기 후반인 1963년에 직업교육 법령(Vocational Education Act)이 제정되었다. 스미스-휴즈법령 이후 직업교육을 좀더 넓게 정의해서 공공교육 속에 포함시키도록 하였고, 수많은 직업훈련 프로그램에 대해 연방정부가 재정적 지원을 할 수 있도록 하였다. 이 법령은 각 주가 현재의 인력구조와 미래의 인력 수요 및 직업의 수를 추정하여 각 주 및 지방자치단체들이 운영하고 있는 직업교육 프로그램을 주기적으로 평가할 것을 요구하고 있다. 태너 등은 이 법령이 1917년 스미스-휴즈 법령 이후 직업교육에 관한 법으로는 가장 영향력이 큰 법령이라고 평가하고 있다(Tanner and Tanner 1980).

1968년에는 직업교육 법령을 개정했다. 이 법령은 노동시장의 수요에 기반한 직업교육 프로그램 평가를 계속하도록 규정하였다. 이 법령의 개정을 통해 연방정부가 제공하는 지원금은 “학생들이 취직을 하거나 어떤 직업교육 프로그램을 성공적으로 마칠 수 있도록 증명이 된 직업교육이나 직업교육 프로그램에 참가하는 사람들이 충분히 의미있는 직업선택을 할 수 있도록 도움을 주는 직업교육 프로그램”에 한정해서 지원하도록 규정하였다.

이 개정 법령을 통해 연방정부는 각 주에 대해 장기적인 계획과 매해 계획을 동시에 개발하도록 요구하고, 각 지자체(community) 수준에서 계획을 수립하도록 명문화하였다.

1976년에 직업교육 법령이 다시 한번 개정되었다. 이 개정 법령에 따르면 각 주는 각 주별로 마련한 직업교육 프로그램이 실시되면 5년 이내에 각 지역의 프로그램이 얼마나 효율적인지 평가하도록 명문화하였다. 또 전국직업교육협의회와 새로운 연구센터가 기술적인 조언을 하고 연구를 할 수 있으며, 전국적인 차원의 자료 및 직업정보체계를 구축하도록 인정하였다.

1982년에는 직업훈련 파트너십 법령이 제정되었다. 이 법령은 서비스 제공자를 선택하기 위해 직무수행 기준을 사용하도록 하였고, 질과 효율성을 중시하도록 권장하였다.

1982년까지의 법령 및 개정은 1963년에 제정된 직업교육 법령을 토대로 하고 시대의 변화에 따라 연방 정부 및 각 주 정부가 좀더 엄격하게 직업교육 프로그램을 실시하기 위해 평가의 측면을 강화하도록 한 특징을 지니고 있다. 그러나 1963년의 법령을 기반으로 몇 차례의 법 개정은 이루어졌지만 직업교육의 내실은 크게 달라지지 않았다. 오히려 직업교육을 둘러싼 상황은 너 열악해져 갔다고 볼 수 있다. 1960년대부터 1980년대까지 연방 교육예산 가운데 직업/기술 교육이 차지하는 비율은 20%에서 10%로 하락했다. 이 예산의 대부분도 새로운 교사를 채용하는데 드는 비용 대신에 새로운 시설을 갖추는데 주로 사용되었다. 결국 직업교육의 질적인 향상보다는 도구를 새로 갖추는데 예산이 활용됨으로써 1980년 초까지 직업교육은 위기를 맞았다고 볼 수 있다.

1984년에 오늘날 미국 직업교육 및 학교-노동이행의 모태가 되는 중요한 직업교육에 관한 법령이 제정되었다. 칼 퍼킨스 의원이 제안한 직업교육에 관한 법령이 칼 퍼킨스 직업교육 법령(Carl D. Perkins Vocational Educational Act)으로 제정되었다. 이 법령을 통해 각 주가 실시하는 직업교육을 연방정부가 광범위하게 지원할 수 있는 체계를 마련했다. 이 법령은 각 주가 직업기술(occupational skill)과 직무수행능력과 같은 분야에서 직업교육 프로그램의 효율성을 측정할 수 있어야 한다고 요구했다. 각 주의 직업교육 계획을 단순화시키고 상부에 보고하는 체계도 단순화 시켰다.



그러나 미국 사회에서 학교-노동이행에 관한 관심이 전문가 뿐만 아니라 일반인에게도 공유되기 시작한 것은 1988년 윌리엄 그랜트 재단(William T. Grant Foundation)에서 “잊혀진 절반 Forgotten Half“ 이라는 보고서가 출간되면서 부터라고 할 수 있다.

”미국의 교육체제는 전통적인 대학에 진학할 가능성이 적은 학생들에 비해 대학진학을 목표로 하는 학생들에게 불공정하게도 더 많은 혜택을 주고 있다. 16세부터 24세에 이르는 약 2천만명의 사람들은 대학에 진학하려고 하지 않는다. 반면에 동일한 숫자의 사람들은 대학에 진학한다. 연방정부, 주정부 그리고 각 지방자치단체나 개인재단 등에서는 대학생을 보조하는데 일년에 450억불을 지출한다. 그러나 전통적인 대학에 진학하지 않는 학생들이 고등학교 이후에 받는 각종 훈련이나 교육을 위해서는 연간 70억불 정도 밖에 지출하지 않는다. “잊혀진 절반”이 지닌 잠재력을 잃는 것은 그들에게도 불공정한 것이고, 국가로봐서도 낭비인 것이다“

이 보고서가 미국 사회에 미친 영향은 무척 컸다. 고등학교 교육이 대학에 진학하는 절반의 학생들을 목표로 이루어지고, 대학에 진학하지 않는 학생들에 대한 관심과 지원은 형편없이 적으며, 그들이 고등학교를 마치고 직업을 가져 성인기로 이행하고자 하지만 마땅한 직업을 얻지 못하는 미국의 현실에 모두가 큰 충격을 받았다. 그래서 미국에서 학교-노동이행은 주요한 사회적 쟁점이 될 수 밖에 없었다.

“미국은 어느 산업국가와 비교해보아도 최악의 학교-노동이행의 상황을 노정하고 있다. 간단히 말하면 우리는 고등학교를 졸업한 청년들이 학교에서 일자리로 원활하게 이행할 수 있도록 도와줄 수 있는 체계적인 과정을 전혀 갖추고 있지 않다”(Marshall 1994; Wilson 1996:216에서 재인용).

어느 선진 산업국가와 비교해보아도 가장 열악한 학교-노동이행체계를 지니고 있고, 고등학교 졸업자의 절반에 대해서는 무관심하다는 지적은 미국사회에 큰 반향을 몰고 올 수 밖에 없었다. 미국의 포춘지에 등장하는 최상위 500개 기업 가운데 고등학교 졸업자들에게 경력을 쌓을 수 있도록 진입단계 직업을 제공하여 졸업자들을 고용하는 기업은 오직 소수밖에 되지 않는다. 미국의 대기업들은 궁극적으로는 고등학교 졸업자들을 채용하게 되지만, 그들이 20대 중반에 도달하고, 이미 경력을 쌓았으며, 보다 성

숙하고 안정된 상태에 있는 경우에 채용한다. 즉, 고등학교 졸업자들은 학교를 졸업한 후 안정된 직장을 찾기까지 수년동안 학습할 기회가 제공되지도 않고 승진의 기회도 없는 직업 언저리를 헤매는 것이다(Wilson 1996:216-217).

이처럼 고교 졸업자들의 학교-노동이행에 여러 가지 심각한 문제가 제기되기 때문에 1989년에 미 의회는 1984년 이래 존속되어 온 칼 퍼킨스 직업교육법안(Carl D. Perkins Vocational Education Act)의 지원금 프로그램(PL 98-524)을 재검토하고 수정하는 작업에 들어갔다. 미국 정부도 1990년 4월 당시 부시 미국 대통령이 “미국 2000-교육전략(America 2000 - An Education Strategy)”라는 광범위한 계획을 발표했다. 또 1990년 5월에는 미국의 교육부와 노동부 사이에 교육과 일 사이의 연계를 강조하는 공동회의를 처음으로 개최하였다. 마치 우리나라에서 교육부와 노동부가 성공적인 학교-노동이행과 청년층의 취업을 위해 함께 노력하는 경우가 적은 것처럼 미국에서도 노동부와 교육부는 별도의 정책을 만들고 실시하는 관행이 있었는데 1990년에 청년들의 학교-노동이행을 위해서 처음으로 학교-노동이행에 관한 공동회의를 개최하게 된 것이다.

마침내 1990년 9월, 칼 퍼킨스 직업 및 응용기술교육법령(Carl D. Perkins Vocational and Applied Technology Education Act)이 부시대통령에 의해 제정되었다. 퍼킨스 개정법령은 “전 인구의 지적인 교육뿐만 아니라 직업에 필요한 기술 수준에 도달할 수 있도록 기술을 충분히 개발하여 치열하게 전개되고 있는 세계 경제에서 미국의 경쟁력을 신장시키기 위한 시도”라고 그 의의를 설명하였다. 이 퍼킨스 개정법령은 직업교육을 구체화하고 강조한 것으로 직업교육의 대표적인 형태인 기술예비(Tech Prep)를 포함하고 있다. 퍼킨스 개정법령에서 기술예비에 관해서는 다음과 같이 기술되고 있다. “기술예비는 2년간의 준학사(Associate) 학위나 2년간의 훈련을 통해 인증서를 받을 수 있는 기술준비 프로그램을 제공하는 총 4년의 프로그램을 개발하고 실시할 수 있도록 지방자치 교육기구나 중등이후 교육기관(postsecondary education institutes)의 컨소시엄에게 지원금을 제공한다.... 이 프로그램은 중고등학교를 졸업하기 전 2년동안과 중고등학교를 졸업하고나서 2년간의 교육 또는 2년간 도제식 훈련을 받는 것으로 이루어진

다. 이 때 핵심과목은 수학, 과학, 커뮤니케이션과 기술과목인데 일반학문 교육과 기술과목을 통합하여 운영하여야 한다.” 이처럼 직업교육을 강조한 법령에서도 교육내용의 한 축은 응용기술의 밑바탕인 수학과 과학이며, 사람들간에 의사소통이 원활하게 이루어지고 자신의 의사를 분명하게 전달할 수 있도록 커뮤니케이션 교육이 강조되고 있다.

직업교육에 관한 법령을 만들고 시행함과 동시에 미국 정부는 학교-노동 이행에 관한 법령을 새로 제정했다. 직업교육이 고등학교를 포함한 공공교육에서 직업교육을 선택한 학생들을 중심으로 이루어지는 반면, 고등학교만 졸업한 경우 뿐만 아니라, 고등학교를 졸업하고 전문대나 4년제 대학에 진학한 학생들도 학교를 마친 후 적합한 직업을 찾아 학교-노동이행이 원활하게 이루어질 수 있도록 하기 위해 1994년 미 의회는 “학교-노동이행 법령(School-to Work Opportunities Act, STWOA)”을 통과시켰다. 이 법령은 학교를 기반으로 한 학습인 기술예비 개념을 더 확대한 것으로 일터를 기반으로 한 학습과 필수적인 연계 활동을 포함하여 일반학문교육과 기술과목의 통합을 목적으로 하고 있다.

1994년의 학교-노동이행 법령과 기존의 직업교육에 관한 법령 사이에는 몇가지 중요한 차이가 있다. 먼저 학교-노동이행 법령은 한시적인 법령이다. 2001년까지 한시적으로 운영되면서 연방정부가 각 주에 종자돈(seed money)을 지원하여 각 주의 차원에서 각 주에 적합한 학교-노동이행 프로그램을 만들어 운영하도록 한 것이다. 학교-노동이행 프로그램은 학교-노동이행이 원활하게 이루어질 수 있도록 학교교육과 직업교육을 통합하고 그 과정에서 주 정부, 각 지자체단체, 기업 및 산업계, 그리고 학교 및 학생들이 서로 협력관계를 이루어 계획을 만들고 실시하도록 장려한 것이다. 반면에 직업교육에 관한 법령은 한시적이지 않고, 각 산업계가 요구하는 기술과 지식을 학교교육을 통해 습득하도록 직업기술교육에 중점을 두고 있다.

또 하나의 차이점은 학교-노동이행에 관한 법령은 직업교육 자체만을 강조하는 것이 아니라는 점이다. 학교-노동이행에 관한 법령은 근본적으로는 학교교육을 개혁하는 것을 목표로 하고 있다. 즉 지금까지 이루어진 교육이 주로 대학진학예정자들을 대상으로 이루어져 온 경향을 반성하고 대학

진학예정자 뿐만 아니라 고등학교를 졸업한 후 바로 직업을 가질 학생들 모두에게 도움이 될 수 있는 방향으로 학교교육을 개혁하려는 의도를 담고 있다. 반면에 직업교육은 직업교육을 택한 학생들을 주 대상으로 삼고 있다.

#### IV. 미국의 교육, 노동수준 및 직업 전망

이 절에서는 미국의 학교-노동이행 법안에 따라 이루어진 학교-노동이행 프로그램의 상황과 평가에 앞서 미국의 교육, 노동의 현실 및 직업전망에 관해 살펴보고자 한다. 학교-노동이행의 프로그램이 어떤 배경에서 출발했는지, 또 학교-노동이행 프로그램의 정당성이 있는지 등을 제대로 평가하기 위해서는 미국의 교육과 노동현실에 대해 이해할 필요가 있다.

##### 1. 교육수준

먼저 미국 청년들의 현재 교육수준을 알아보기 위해 교육을 마쳐가는 연령인 25세부터 29세까지의 청년층의 교육수준을 <표 1>에 제시하고 있다.

<표 1> 미국 25-29세 청년층의 성별 교육수준

교육수준		남 자	여 자
초등학교	7년 미만	2.66	1.54
	7-8년	1.52	1.25
중고등학교	1-3년 이하	8.41	6.78
	4년	1.37	0.97
대학교	졸업	31.36	28.19
	대학중퇴	19.37	22.62
	준학사(Associate)	8.48	9.12
	학사	22.13	23.40
	석사	3.29	4.71
	전문학위	0.89	0.95
	박사	0.54	0.46
합		100.0	100.0
N		9,156,760	9,481,980

자료: 1999년 3월 Current Population Survey. U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census.

1999년 3월 현재 미국의 25세부터 29세까지의 청년들 가운데 가장 많은 비율이 접하고 있는 교육수준은 고등학교 졸업이다. 남자들 가운데는 32%, 여자들 가운데는 28.2%가 고졸의 학력을 지니고 있다. 학사 학위를 취득한 비율은 남자와 여자가 각각 22.1%와 23.4%를 차지하고 있다. 고등학교를 마친 후 대학에 진학했지만 졸업을 하지 못하고 중도에 포기한 경우도 매우 높은 비율을 보이고 있는데, 남자는 19.4%, 여자는 22.6%가 대학 진학 후 중간에 대학교육을 포기한 것으로 나타나고 있다. 상대적으로 초등학교 졸업 및 그 이하의 학력을 지닌 비율은 매우 낮다. 25세부터 29세까지의 남자 가운데 4.2%, 여자 가운데는 2.8%만이 초등학교 졸업 혹은 중퇴의 학력을 지니고 있다. 전반적으로 학력 수준이 높지만 고등학교에 진학한 후 고등학교 과정을 마치지 못하고 고등학교 중퇴의 학력수준을 지닌 비율도 무시할 수 없는데, 남자의 경우 거의 10%, 여자의 경우 거의 9%가 고등학교를 졸업하지 않고 중퇴한 것으로 나타나고 있다.

전체적으로는 25세부터 29세까지의 남자중 고등학교 졸업까지의 학력을 지닌 비율은 45.3%이고, 여자 가운데 고등학교 졸업까지의 학력을 지닌 비율은 38.7%로 여자의 육수준이 남자의 교육수준보다 오히려 더 높게 나타나고 있다.

미국 교육의 고민 중의 하나는 높은 중퇴율이다. 특히 고등학교를 중퇴한 비율이 높아 중퇴율을 낮추는데 많은 노력을 기울이고 있다. 다양한 형태의 직업교육이나 학교-노동이행 프로그램도 고등학교를 다니는 학생들에게 인생의 목표를 설정하고 경험을 탐색하여 직업목표를 설정하는데 도움을 줌으로써 학교교육에 강한 동기를 부여하려는 의도도 담겨있다. 그렇기 때문에 미국의 고등학교 교육에서 중퇴율이 어느 정도인지 그 추세를 살펴볼 필요가 있다.

<표 1>에서는 1999년 현재 미국의 25세부터 29세까지의 남자 가운데 고등학교 중퇴율이 거의 10%에 달하고 여자의 경우에는 거의 9%에 달하는 것으로 나타났다. <표 2>를 통해 이러한 중퇴율을 다시 한 번 확인할 수 있다. <표 2>는 16세부터 24세까지의 청소년을 대상으로 성별 고등학교 중퇴율을 보여주고 있다.

1960년에는 미국의 16세부터 24세까지의 청소년 가운데 고등학교를 중퇴

하는 비율이 매우 높았다. 평균 27%의 청소년들은 고등학교를 다 마치지 않고 중간에 학교를 그만 두었다. 그러나 이후에 중퇴율은 낮아지기 시작하여 1970년에는 15%, 1980년에는 14%, 1990년에는 12%로 낮아졌다. 1990년 이후에는 11%와 12% 사이에서 고등학교 중퇴율이 등락을 거듭하고 있다.

성별로 고등학교 중퇴율을 나누어 보면 여자보다 남자의 고교 중퇴율이 더 높게 나타난다. 1990년에는 남자의 고교 중퇴율이 12.3%, 여자의 중퇴율이 11.8%로 차이가 0.5% 포인트에 불과했다. 그러나 1999년 현재에는 남자의 고교 중퇴율이 11.9%, 여자의 중퇴율이 10.5%로 1.4% 포인트의 차이가 나타난다. 1998년에는 차이가 더 나는데 남자와 여자의 중퇴율의 차이가 3% 포인트나 된다.

<표 2> 16세부터 24세까지 성별 중고등학교 중퇴율

연도	합	남자	여자
1960	27.2	27.8	26.7
1970	15.0	14.2	15.7
1980	14.1	15.1	13.1
1985	12.6	13.4	11.8
1990	12.1	12.3	11.8
1992	11.0	11.3	10.7
1993	11.0	11.2	10.9
1994	11.4	12.3	10.6
1995	12.0	12.2	11.7
1996	11.1	11.4	10.9
1997	11.0	11.9	10.1
1998	11.8	13.3	10.3
1999	11.2	11.9	10.5

출처: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics, 2000, Table 106.

미국의 직업교육이나 학교-노동이행 프로그램이 의도하는 목표 가운데 하나는 고등학교에 다니는 학생들의 중퇴율을 낮추는데 있는데 미국 전역에서 1990년대 전반에 걸쳐서 고등학교 중퇴율은 큰 변화가 없는 것으로 나타난다. 물론 직업교육과 학교-노동이행 프로그램이 미국의 모든 학교에서 다 시행되는 것은 아니기 때문에 <표 2>를 근거로 직업교육과 학교-노동이행 프로그램이 고교 중퇴율을 낮추는데 별 효과를 거두지 못했다고 평가한다면 오류를 범할 가능성도 높다. 그러나 <표 2>는 미국 전역에서 1990년대 전반에 걸쳐 고등학교 중퇴율에 큰 변동이 없음을 보여주고 있다.

## 2. 교육수준에 따른 소득의 차이

미국은 직업교육의 오랜 역사에도 불구하고 사회전반적으로 직업교육을 중요하게 생각하지 않는다. 풍요로운 시절에는 굳이 특별한 직업교육을 받지 않아도 생계를 꾸려가기에 충분한 직업을 쉽게 구할 수 있었고, 직업이 요구하는 기술이나 지식의 수준이 높아지는 시기에도 일반학문교육을 중시하던 전통에 따라 직업교육을 추구하는 경향이 높지 않았다. 학부모의 입장에서 자식들이 고등학교 시절부터 고등학교를 졸업한 후 바로 직업을 갖게 되는 경로를 밟는다면 평생을 거쳐 추구할 수 있는 경력의 폭이 한정되고, 나아가서 사회계층구조의 하층에서 빠져나오지 못한다는 두려움을 가지고 있다. 따라서 고등교육을 추구해야만 좋은 직장과 높은 소득이 보장되며, 사회적으로 높은 계층에 편입될 수 있다고 생각한다. 일반학문교육을 더 중요하게 여겼던 전통 및 자식들이 고등교육을 받아야만 안정된 생활을 누릴 수 있다는 학부모들의 생각은 전혀 틀린 것이라고 할 수 없다. 현실적으로 교육수준에 따라 소득에 큰 차이가 존재하고 있기 때문이다. 다음 <표 3>을 보자.

<표 3>은 미국 사회에서 교육수준에 따라 소득이 얼마나 차이 나는지를 분명하게 보여주고 있다. 고등학교를 중퇴한 경우와 고등학교를 졸업한 경우에는 연간 \$7,400의 소득차이가 난다. 고등학교를 졸업한 경우와 준학사 학위를 지닌 경우에는 \$6,600의 소득차이가 발생한다. 고등학교를 졸업한

경우와 학사학위를 소지한 사람 사이에는 \$17,500의 연간 소득차이가 발생한다. 이후에 더 높은 수준의 교육을 받아 석사, 박사, 전문학위를 갖게 되면 소득차이는 훨씬 크게 벌어지게 된다.

<표 3> 교육수준별 25세 이상 전일제 노동자의 연간 소득의 중앙값, 2000년

(단위: \$)

교육수준	연간 소득의 중앙값
전문학위	80,200
박사학위	70,500
석사학위	55,300
학사학위	46,300
준학사학위	35,400
대학중퇴	32,400
고교졸업	28,800
고교중퇴	21,400

자료: Occupational Outlook Quarterly, Vol. 46, No. 1, 2002 Spring. <Educational Pays>

<표 3>을 통해 우리는 다음과 같은 사실을 알 수 있다. 먼저 고교를 졸업하는 것이 중요하다는 사실이다. 고교를 졸업하는 경우와 고교 졸업장이 없는 경우 연간 소득차이가 \$7,400이라는 것은 고교를 졸업하느냐의 여부가 일단 교육수준을 구별짓는 주요 지표라는 것을 알 수 있다. 둘째로, 고교졸업과 대학졸업 사이에는 또 한 번의 중요한 차이가 나타난다는 점이다. 이 경우 고교를 중퇴한 경우와 고교를 졸업한 경우 사이에 발생하는 소득의 차이보다도 훨씬 높은 소득차이가 발생하고 있다. 셋째, 미국에서 석사, 박사 및 전문학위를 취득하는 비율은 <표 1>에서 알 수 있듯이 매우 낮은데, 이들의 소득은 큰 폭으로 높아진다는 점이다. 예를 들어 석사학위를 가진 경우에 연간 소득은 고등학교 졸업장을 가진 경우의 거의 2배에 달하고 있다. 또 석사, 박사 및 전문학위 사이에도 큰 폭의 소득차이가 존재하고 있다.

<표 3>에서 확인할 수 있는 것처럼 현대 미국 사회에는 교육수준에 따른 소득의 차이가 뚜렷하게 존재한다. 고등학교 졸업 학력과 대학교 졸업



학력 그리고 그 이상의 학력 사이에는 현격한 소득차이가 있다. 물론 <표 3>은 순수하게 학력효과만 반영된 것이라고 보기는 어렵다. 경력효과나 그 밖의 다른 효과도 포함되어 있을 수 있다. 그러나 다른 효과를 통제하지 못했다 할지라도 연령에 따른 경력에 큰 차이가 없다고 가정할 수 있다면 <표 3>에 나타난 학력별 소득수준의 차이는 학력효과를 충분히 반영하고 있다고 볼 수 있다. 그렇다면 미국 사회는 교육수준에 따라 소득의 차이가 크게 존재하고 있다고 결론지을 수 있다. 이런 상황에서 학부모들은 자식들이 가능하면 대학 및 그 이상의 교육을 받기를 원하지 고등학교만을 마치고 바로 직업을 갖기를 원하지 않을 수 있다. <표 3>을 통해서 미국에서 직업교육을 공공교육에서 강화한다해도 직업교육이 성공을 거두기 위해서는 교육수준에 따른 소득격차가 줄어들어야 가능하지 않을까라는 추론을 해 볼 수 있다.

### 3. 미국의 직업에 요구되는 교육수준

미국을 비롯한 전 세계 국가에서 직업교육에 관심을 갖고 학교-노동이행이 원활하게 이루어지도록 노력하는 이유 가운데 하나는 산업구조가 고도의 기술 중심으로 바뀌어가고 있다는데 있다. 지금까지 학교에서 습득한 지식과 기술 수준으로는 고도화되고 있는 산업구조의 요구를 충족시킬 수 없기 때문에 학교교육에서 직업교육을 강화시켜 고도의 기술을 요구하는 산업계의 요구를 충족시켜야 한다는 논리를 펴고 있다.

그러나 앞으로 어떤 분야의 직업에 대한 수요가 가장 많을 것이며, 그 직업에 필요한 기술이 무엇인지 고려하지 않고 막연하게 미래 산업사회에서는 고도의 전문적인 기술을 필요로 하는 노동력이 중요하기 때문에 직업교육을 강화시켜야 한다고 주장한다면 설득력이 약할 수 밖에 없다.

직업교육을 강화시켜야 한다는 주장이 설득력을 얻기 위해서는 앞으로 미국 사회에서 가장 많이 필요로 하는 직업과 학력수준이 무엇인지 살펴볼 필요가 있다. 직업에 따른 구체적인 기술에 관한 정보가 있으면 더 좋겠지만, 직업에 따른 구체적인 기술을 익히는데 필요한 학력수준에 관한 정보가 있으면 앞으로 미국 사회에서 필요로 하는 직업과 그에 필요한 기술 수

준을 충분히 짐작해 볼 수 있다.

다음 <표 4>는 현재의 직업분포에 비추어 앞으로 10년 사이에 가장 증가율이 높을 것으로 예상되는 직업 및 학력수준을 보여주고 있다.

<표 4> 2000-2010년 사이에 가장 증가율이 높을 것으로 예상되는 직업 및 학력수준

직업	명(천)	증가율(%)	학력
컴퓨터 소프트웨어 엔지니어, 응용	380	100	학사 학위
컴퓨터 지원 전문가	490	97	준학사 학위
컴퓨터 소프트웨어 엔지니어, 시스템	284	90	학사 학위
네트워크, 컴퓨터 시스템 관리직	187	82	학사 학위
네트워크시스템, 자료처리전문가	92	77	학사 학위
컴퓨터 출판직	25	67	중등이후 직업 교육
데이터베이스 관리직	70	66	학사 학위
개인 가정 간병인	258	62	직업현장에서 단기 직업훈련
컴퓨터 시스템 분석가	258	60	학사 학위
의료 보조원	187	57	직업현장에서 중기 직업훈련
사회복지 보조원	147	54	직업현장에서 중기 직업훈련
임상병리	31	53	학사 학위
의료기록 및 보건정보 기술사	66	49	준학사 학위
컴퓨터와 정보시스템 관리직	150	48	학사 및 그이상, 경력
가정건강 도우미	291	47	직업현장에서 단기 직업훈련
물리 치료 보조원(aids)	17	46	직업현장에서 단기 직업훈련
직업 치료 보조원(aids)	4	45	직업현장에서 단기 직업훈련
물리 치료 조수(assistants)	20	45	준학사 학위
음향분석가	6	45	석사 학위
헬스클럽, 에어로빅 강사	64	40	중등이후 직업 교육
컴퓨터 및 정보과학자	11	40	박사 학위
수의사 보조원	22	40	직업현장에서 단기 직업훈련
직업 치료 조수(assistants)	7	40	준학사 학위
수의병원 기술사	19	39	준학사 학위
언어훈련사	34	39	석사 학위

자료: US Department of Labor. <http://stats.bls.gov/news.release/ooht01.htm>

<표 4>에서 2000년부터 10년 사이에 직업의 증가율이 가장 높을 것으로 예상되는 직업 25개 중에 컴퓨터와 관련되는 직업은 10종목이다. 10종목의 직업 가운데 중등이후 직업교육을 마치면 가질 수 있는 직업은 컴퓨터 출판직 하나이다. 준학사학위가 필요한 직업은 컴퓨터 지원 전문가 직업이다. 나머지 8종목의 직업은 학사 및 그 이상의 학위가 필요하다. 학사학위만 필요한 직업은 6종목의 직업이고, 두 종목의 직업은 학사나 그 이상의 학력 및 경력이 필요하고 나머지 한 종목의 직업인 컴퓨터 및 정보과학자는 박사학위가 있어야 가능한 직업이다. 앞으로 10년 동안 직업구문의 증가율이 가장 높을 것으로 예상되는 25개 직업 가운데 40%를 컴퓨터에 관계되는 직업이 차지하고 있는데 대개는 학사 및 그 이상의 교육수준을 요구하고 있다. 중등학교에서 직업교육이나 중등이후교육에서 직업교육을 통해서 구할 수 있는 직업이 아니다.

컴퓨터에 관계되는 직업을 제외한 나머지 직업들은 대개 고령화사회에서 필요로 하는 직업들이다. 이들은 개인 가정 간병인, 의료보조원, 사회복지보조원, 가정건강 도우미, 물리 치료 보조원 등이다. 그 외에는 고도의 기술을 필요로 하는 직업을 뒷받침할 수 있는 보조적인 역할의 직업들이다. 이런 직업들은 모두 직업현장에서 단기 혹은 중기 직업훈련을 받으면 취득할 수 있는 직업들이다. 학사학위도 필요하지 않고, 중등교육을 마치고 직업현장에서 요구하는 훈련을 받기만 하는 충분히 수행할 수 있는 직업들이다. 공공교육현장에서 직업교육을 강화함으로써 학생들이 취득한 기술을 필요로 하는 직업들이 아니다.

따라서 변화하는 산업구조에서 기업이나 산업체가 요구하는 높은 수준의 기술을 익힌 노동력을 길러내기 위해서 중등교육과 중등이후교육에서 직업교육과 직업훈련을 강화해야 한다는 주장이 앞으로 10년내에 가장 증가율이 높을 것으로 예상되는 직업과 학력수준을 토대로 살펴보면 그렇게 큰 설득력을 지니지 못한다.

이러한 검토는 앞으로 10년 사이에 필요한 노동력의 양의 측면에서 가장 많이 증가할 것으로 예상되는 직업을 검토해도 확인할 수 있다.

다음 <표 5>는 2000년부터 2010년 사이에 가장 많이 증가할 것으로 예

상되는 직업 및 학력수준을 보여주고 있다.

앞으로 10년 동안 양적인 면에서 가장 많이 필요로 하는 직업들은 대부분 높은 수준의 기술을 요구하지 않는 직업들이다. 상위 25개 직업 가운데 학사학위 및 그 이상의 학위가 필요한 직업은 불과 5개 직업에 불과하다. 컴퓨터 소프트웨어 엔지니어(응용분야 및 시스템 소프트웨어), 컴퓨터 시스템 분석가, 고등교육을 담당하는 교사, 일반관리직 만이 학사 및 그 이상의 학위를 필요로 한다. 반면에 나머지 직업들은 대부분 직업현장에서 단기 혹은 중기의 직업훈련을 마치면 바로 일을 할 수 있는 직업들이다. 가장 많은 양의 인원이 필요로 예상되는 직업은 음식을 준비하고 서빙하는 직업이다. 이 직업은 학교교육에서 직업교육을 강화하지 않아도 직업현장에서 단기간 훈련을 받으면 누구나 얼마든지 일할 수 있다. 가정 간병인, 개인 간병인 등은 고령화사회에 많이 필요로 하는 직업이지만 특별한 기술을 요구하는 직업이 아니다. 소비자 상담직, 간호자, 소매 판매자 등의 직업도 지금과 내용이 달라지는 직업이 아니고 여전히 특별한 교육을 필요로 하는 직업도 아니다.

<표 4>와 <표 5>를 통해서 미국에서 앞으로 10년 동안 가장 많이 필요로 하고, 또 노동력 수요의 증가율이 가장 높을 것으로 예상되는 직업들은 대부분 기술혁명 및 정보통신혁명의 진전과 함께 고도의 기술을 필요로 하는 직업이 아님을 알 수 있다. 지금과 마찬가지로 여전히 특별한 기술이 없어도 직업현장에서 단기 혹은 중기의 훈련을 받은 노동력이 많이 필요한 것이다. 다만 컴퓨터산업이 급속도로 발전하고 있어 지금의 인력에 비해 가장 증가율이 높을 것으로 예상되는 직업에 컴퓨터와 관련된 직업이 많은 것으로 나타나고 있다. 그러나 이 경우에도 고등학교에서 직업교육을 강화해서 학생들이 기술을 습득한다고 얻을 수 있는 직업이 아니고 4년제 대학교에 진학해서 졸업을 해야만 얻을 수 있는 직업이 대부분이다.

이와 같은 현실 속에서 학교교육에서 직업교육을 강화하고 학생들이 기업과 산업체가 필요로 하는 지식과 기술을 익힌 다음 사회에 진출해야 한다는 주장이 설득력이 있다고 보기 힘들다.

<표 5> 2000-2010년 사이에 가장 많이 증가할 것으로 예상되는 직업 및 학력수준

직업	명(천)	증가율(%)	학력
음식준비 및 서빙직	673	30	직업현장에서 단기 직업훈련
소비자 상담직	631	32	직업현장에서 중기 직업훈련
간호사	561	26	Associate 학위
소매 판매직	510	12	직업현장에서 단기 직업훈련
컴퓨터 지원 전문직	490	97	Associate 학위
금전출납원	474	14	직업현장에서 단기 직업훈련
일반 사무직	430	16	직업현장에서 단기 직업훈련
경호직	391	35	직업현장에서 단기 직업훈련
컴퓨터 소프트웨어 엔지니어 (응용분야)	380	100	학사 학위
웨이터, 웨이트레스	364	18	직업현장에서 단기 직업훈련
일반 관리직	363	15	학사 및 그이상 및 경력
트럭, 중장비 운전자	346	20	직업현장에서 중기 직업훈련
간호보조원	323	24	직업현장에서 단기 직업훈련
청소용역직	317	13	직업현장에서 단기 직업훈련
중기이후교육 교사	315	23	박사 학위
보조교사	301	24	직업현장에서 단기 직업훈련
가정 간병인	291	47	직업현장에서 단기 직업훈련
화물운송 노동자	289	14	직업현장에서 단기 직업훈련
컴퓨터 소프트웨어 엔지니어 (시스템 소프트웨어)	284	90	학사 학위
조경직 노동자	260	29	직업현장에서 단기 직업훈련
개인 간병인	258	62	직업현장에서 단기 직업훈련
컴퓨터 시스템 분석가	258	60	학사 학위
데스크 안내직	256	24	직업현장에서 단기 직업훈련
트럭운전자, 택배직	215	19	직업현장에서 단기 직업훈련
포장직	210	19	직업현장에서 단기 직업훈련

자료: US Department of Labor. <http://stats.bls.gov/news.release/ooh.t02.htm>

#### 4. 고교 졸업 이후의 최종 학위별 취업상태

학교-노동이행 프로그램을 강화하는 가장 큰 이유는 고교를 졸업한 이후 고등교육을 받거나 아니면 노동시장에 진입해서 일자리를 찾기가 점점 어

려워지고 있다는데 있다. 이제 이 절에서는 미국의 청소년들이 고교를 졸업하고 고등학교 졸업장만을 가지고 노동시장에 진입하는 경우와 고교를 졸업한 후 고등교육을 받고 노동시장에 진입하는 경우 얼마나 취업이 안정적인지를 검토하려고 한다.

다음 <표 6>은 미국에서 1980년에 고등학교 2학년 이었던 학생들을 추적조사해서 그들이 고등학교를 졸업하고 바로 노동시장에 진입했거나 아니면 고등교육을 받은 후 노동시장에 진입했는지를 구분해서 최종학위를 받은 후 첫 18개월동안의 취업상태를 보여주고 있다.

<표 6> 1980년 고등학교 2학년 학생들의 고교 졸업후 최종학위별 첫 18개월동안 취업상태

(단위: %)

취업상태 \ 최종학력	고교 졸업	준학사 학위	학사 학위
계속 취업	29	54	62
간헐적으로 취업	52	40	35
실업	19	6	3
합	100	100	100

자료: US Department of Education. Office of Educational Research and Improvement. 1997. Continuity of Early Employment Among 1980 High School Sophomores. National Center for Education Statistics. Postsecondary Education Descriptive Analysis Report. p.12. Figure 3 재구성.

고등학교만을 졸업한 후 바로 노동시장에 진입한 고교 졸업자 가운데 첫 18개월동안 지속적으로 취업상태를 유지한 비율은 29%로 매우 낮다. 간헐적으로 취업했던 경우는 29%이고 첫 18개월동안 실업상태에 있었던 비율은 19%에 달하고 있다. 반면에 고교를 졸업한 후 준학사학위를 취득하여 노동시장에 진입한 경우 지속적으로 취업상태를 유지한 비율은 54%, 간헐

적으로 취업했던 경우는 40%였다. 첫 18개월 동안 실업상태를 유지한 비율은 6%로 현저히 낮다. 고교를 졸업하고 고등교육을 받아 학사학위를 취득한 경우 첫 18개월 동안 지속적으로 취업상태를 유지한 비율은 62%로 다른 학력 소지자보다 훨씬 높다. 불규칙하게 취업했던 경우도 35%에 달하고 있다. 그러나 실업상태에 머물렀던 경우는 3%에 불과하다.

<표 6>을 통해 고교를 졸업한 후 고등교육을 추구하지 않고 바로 노동시장에 진입하는 경우 지속적으로 취업하는 비율이 매우 낮음을 알 수 있고, 또 거의 20%에 달하는 고교 졸업생들은 학교를 마치고 첫 18개월 동안 실업상태에 있었음을 알 수 있다. 이는 미국 사회에서 고등학교만을 졸업하고 사회로 진출하는 경우 첫 직업을 갖고 일하기가 쉽지 않음을 보여주고 있다. 그러나 준학사 학위나 학사 학위를 가지고 최종학위를 취득한 후 첫 18개월 동안 지속적으로 취업상태를 유지한 비율은 54-62%에 달하고, 실업상태에 있었던 비율은 고등학교만을 졸업한 경우보다 현저히 낮음을 알 수 있다.

다음 <표 7>은 지속적으로 취업한 경우 성, 인종, 사회경제적 지위에 따라 어떤 차이가 나는지를 보여주고 있다.

고등학교를 졸업한 후 최종학위에 따라서 취업상태에 큰 차이가 있음이 <표 6>을 통해서 확인되었었다. <표 7>은 최종학위별 취업상태의 차이는 다시 성, 인종, 사회경제적 지위에 따라서도 차이가 남을 보여주고 있다. 최종학위를 취득하고 첫 18개월동안 지속적으로 취업한 경우만 따로 분석해 보아도 준학사학위나 학사학위를 취득한 경우에는 성별로 지속적인 취업의 경우 별 차이가 없지만 고교만을 졸업한 경우 차이가 큼이 드러난다. 남성의 경우 35%가 고등학교만을 졸업하고도 첫 18개월 동안 지속적으로 취업을 한 반면 여성의 경우는 22%에 불과하다. 고등학교만을 졸업한 경우 노동시장에서 성별에 따른 취업의 차이가 큼을 알 수 있다.

인종에 따라서는 차이가 불규칙하게 나타난다. 학사학위를 가진 경우 백인이 첫 18개월동안 지속적으로 취업한 경우는 63%, 흑인이 57%, 히스패닉이 54%이다. 반면에 준학사학위를 취득한 경우 백인은 54%, 흑인은 43%가 지속적으로 취업한 반면 히스패닉은 69%가 지속적으로 취업한 것으로 나타난다. 고등학교만을 졸업하고 지속적으로 취업한 경우 백인은

33%에 달하는데 반해 흑인은 18%, 히스패닉은 21%에 그치고 있다.

<표 7> 1980년 고등학교 2학년 학생들의 고교 졸업후 최종학위를 취득한 후 첫 18개월동안 지속적으로 취업상태에 있었던 경우 변수별 취업율

(단위: %)

변수		고교 졸업	준학사 학위	학사 학위
전체		29	54	62
성	남성	35	55	63
	여성	22	53	62
인종	흑인	18	43	57
	백인	33	54	63
	히스패닉	21	69	54
사회경제적 지위	하	23	48	67
	중	33	55	64
	상	29	59	60

자료: US Department of Education. Office of Educational Research and Improvement. 1997. Continuity of Early Employment Among 1980 High School Sophomores. National Center for Education Statistics. Postsecondary Education Descriptive Analysis Report. p.13. Figure 4 재구성.

사회경제적 지위의 면에서도 약간씩 차이가 난다. 학사학위를 가진 경우 사회경제적 지위가 낮은 경우에 지속적으로 취업한 비율이 67%로 가장 높고, 상층부의 경우 60%로 가장 낮은 것으로 나타난다. 준학사학위를 가진 경우에는 사회경제적 지위가 상층인 경우 지속적 취업의 비율이 59%로 제일 높은 반면 사회경제적 지위가 하층인 경우 지속적 취업의 비율이 48%로 가장 낮다. 고등학교만을 졸업한 경우 사회경제적 지위가 중간층인 경우 지속적인 취업의 비율이 33%로 제일 높고, 하층인 경우 23%로 제일 낮은 것으로 나타난다.

<표 6>과 <표 7>을 통해 우리는 미국에서 고등학교만 졸업하고 노동시장에 진출하는 경우 안정된 취업상태를 유지하기 힘들다는 것을 발견했다. 고교 졸업후 첫 18개월 동안 지속적으로 취업한 비율이 30%에 미달하고 있다. 반면에 준학사학위나 학사학위를 취득하는 경우 첫 18개월 동안 지속적으로 취업하는 비율은 50%를 크게 넘고 있다. 또 지속적으로 취업하



는 경우라도 성, 인종, 사회경제적 지위 등에 따라 최종학위별로도 취업률에 차이가 있음을 발견할 수 있다.

우리의 관심은 고등학교에서 일반학문교육을 받은 경우와 직업교육을 받은 경우 취업률에 차이가 있는지의 여부이다. 다음 <표 8>은 1992년 현재 최종학위가 고교 졸업인 경우 학교변수에 따라 취업유형에 차이가 있는지를 보여주고 있다.

<표 8> 1980년 고등학교 2학년 학생들 중 1992년 현재 최종학력이 고교 졸업인 경우 졸업 후 첫 18개월 동안 학교변수별 취업률 (단위: %)

학교변수 \ 취업유형	지속적인 취업	간헐적인 취업	실업
전체	29.1	52.0	18.9
고교시절 프로그램			
일반적	27.6	54.4	18.0
일반학문교육	26.7	53.2	20.1
직업교육	31.2	49.8	19.1
학교종류			
공립	29.0	52.0	19.0
사립	32.1	52.4	15.4

자료: US Department of Education. Office of Educational Research and Improvement. 1997. Continuity of Early Employment Among 1980 High School Sophomores. National Center for Education Statistics. Postsecondary Education Descriptive Analysis Report. p. 15. 표 2 재구성.

<표 8>은 고교졸업의 학력만을 가진 경우 고등학교가 공립이건 사립이건 취업률에 별다른 차이가 없음을 보여준다. 사립 고등학교를 졸업하고 노동시장에 진입하는 경우 지속적으로 취업한 비율이 32.1%로 공립학교의 29%보다 높지만, 그 차이는 크지 않다. 또 실업률도 공립학교의 19%에 비해 사립학교는 15.4%로 낮지만 역시 그 차이는 크지 않다. 즉, 고등학교가 공립이나 사립을 막론하고 고교만을 졸업하고 노동시장에 진입하는 경우 취업률에 별다른 차이가 없음을 알 수 있다.

고등학교 당시 교육경로도 고교 졸업후 첫 18개월동안 첫 취업률에 별다른 차이를 낳지 않는다. 직업교육을 받은 경우 지속적으로 취업한 비율은

31.2%로 일반적인 교육의 27.6%, 일반학문교육의 26.7%와 그다지 차이가 크지 않다. 실업률도 직업교육을 받고 졸업한 경우는 19.1%로 일반적인 교육의 18%에 비해 오히려 약간 높으며, 일반학문교육의 20.1%에 비해서는 약간 낮은 수준을 보여주지만 사실 이러한 차이는 통계적으로 거의 유의미하지 않은 차이에 불과하다.

<표 8>을 통해 우리는 학교교육에서 직업교육을 강화하면 학교-노동이행시 학생들에게 큰 도움이 될 것이라는 가정이 얼마나 적합한지 의문을 제기할 수 있음을 알 수 있다. 물론 <표 6>부터 <표 8>에 제시된 결과는 모두 어느 특정한 코호트의 표본에 불과하고, 또 학교-노동이행 프로그램이 본격적으로 도입되기 이전의 결과이지만, 미국에서 학교의 종류, 교육의 내용에 따른 차이보다는 교육수준에 따른 차이가 소득, 직업의 종류 뿐만 아니라 학교-노동이행에 더 중요한 요소라는 가능성을 제시하고 있다.

## V. 학교-노동이행 프로그램에의 참여

1994년에 제정된 학교-노동이행법령(School-to-Work Opportunities Act)은 각 주들이 학교-노동이행의 “체계”를 확립하는데 필요한 종자돈으로 5년동안 연방교부금(federal grant)을 제공한다. 연방정부에서 지원하는 교부금의 대부분은 지역 파트너십으로 흘러들어간다. 여기서 파트너십은 학교-노동이행법령에서 규정한대로 고용주, 교육자, 노동계대표와 학생들을 포함하고 여기에 보다 넓은 범위의 공공기관과 지역단체를 포함할 수 있다.

학교-노동이행법령 및 이러한 운동의 주창자들은 이미 이전에 설립되어 운영되고 있는 다양한 운동들-예컨대 기술예비, 직업학교(career academies), 협동교육(cooperative education), 그리고 목표 2000(Goal 2000) 등을 통해 만들어진-을 기반으로 아주 밀기밀하게 얽힌 통합프로그램체계를 꿈꾸었다. 학교-노동이행법령은 학교-노동이행체계 구축을 위해서 다음과 같은 요소가 필수적임을 명시했다.

(1) 학교기반 프로그램-이 프로그램은 “직업전공”을 뜻한다. 일반학문교육과 직업교육을 통합하면서 고등학교 교육과 관련된 중등이후교육 프로그

램을 연계시키고 학생들에게 아주 다양한 산업분야를 소개할 수 있는 전략을 포함하면서 높은 수준을 충족하고 있는 학교기반 프로그램이 필수적이다.

(2) 일 기반 프로그램: 학교기반 프로그램에 맞추어 학생들이 작업현장에서 직접 경험을 쌓고 훈련을 받을 수 있는 기회를 만들어야 한다.

(3) 연계 프로그램: 학교기반 프로그램과 일 기반 프로그램이 짝을 이루기에 적합한 고용주 파트너를 프로그램에 포함시켜야 하고 작업현장에서 일하는 학생들과 이들을 현장에서 지도할 수 있는 사람을 짝을 지워야 하며 학교와 고용주들이 각자의 역할을 수행하고 협동과정을 강화해 나갈 수 있는 프로그램이 필수적이다.

(4) 경력 개발(career development): 학교나 작업현장에서 이루어지는 모든 활동들은 학생들이 자신의 관심과 장점이 무엇인지 파악하고 여러 경력의 가능성에 대하여 배우며, 자신들의 목표를 설계하고, 자신들이 공부함으로써 앞으로 어떤 교육을 더 받을 수 있으며 미래에 어떤 경력을 쌓아갈 수 있는지 확신할 수 있도록 도와주어야 한다.

학교-노동이행 법령은 2001년까지 지속되다가 소멸된 한시적인 법령이다. 그러나 이 법령은 미국사회가 학교에서 노동시장으로의 이행을 순조롭게 만들기 위해서 뿐만 아니라 학교교육을 새롭게 개혁하려는 의도로 만들었고, 이 법령이 정한 바에 따라 많은 주가 학교-노동이행 프로그램을 만들고 시행하였다. 이제 이 절에서는 학교-노동이행의 프로그램은 어떤 것이 있으며, 미국에서 지난 몇 년간 시행한 학교-노동이행의 프로그램이 과연 어떤 성과를 거두었는지 평가하려고 한다.

학교-노동이행을 원활하기 하기 위해서 각 주의 각 학교에서 실시하는 학교-노동이행 프로그램은 매우 다양하다. 학교를 기반으로 한 프로그램, 일터를 기반으로 한 프로그램, 그리고 이 둘을 통합한 프로그램이 학교-노동이행 프로그램의 핵심적인 요소이고 이 프로그램들의 개발과 실행을 위해 주정부, 자치단체, 학교, 학부모, 그리고 기업이 함께 적극적으로 참여하지만, 실제로 각 학교에서 실시하고 있는 학교-노동이행 프로그램은 매우 다양하다. 다음 <표 9>는 미국에서 실시되고 있는 학교-노동이행의 구체적인 프로그램에 대한 간단한 설명이다.

&lt;표 9&gt; 학교-노동이행의 다양한 프로그램

프로그램	프로그램의 내용
Job shadowing	작업현장에서 노동자를 따라다니면서 시간을 보내는 것
Mentoring	어떤 직업에 있는 어떤 개인과 1:1로 짝을 지어 배우는 것
Cooperative education	연관된 분야에서 어떤 직업을 가지고 일반학문교육과 직업교육을 결합시켜 배우는 것
School-sponsored enterprise	판매를 목적으로 하거나 다른 사람이 사용할 수 있도록 재화나 서비스를 생산하는 것
Technical Preparation	중등교육과 중등이후교육을 연결하여 어떤 지정된 직업에 초점을 맞추어 계획된 프로그램에 참여하는 것
Internship or Apprenticeship	어떤 특별한 직업이나 산업에 관해 배우기 위하여 어떤 고용주를 위해 일하는 것
Career major	어떤 직업을 목표로 하여 잘 짜여진 일련의 수업을 택하는 것

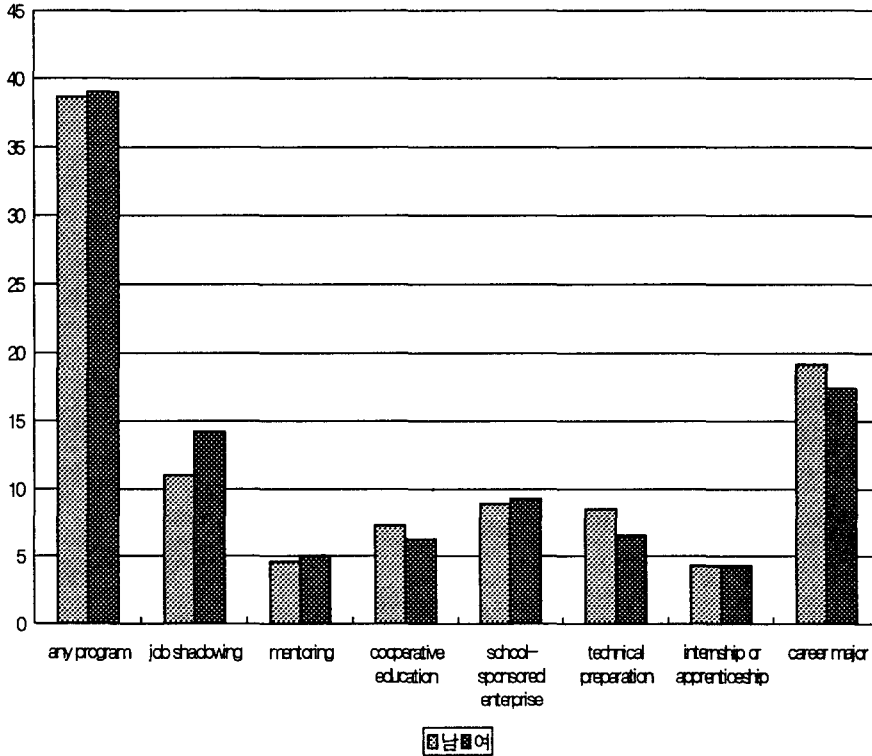
자료: US Department of Labor, 2000. The Report of the Youth Labor Force.

p. 20. <http://stats.bls.gov/opub/rylf/rylfhome.htm>

학교-노동이행의 프로그램은 이처럼 다양하다. 그리고 그 내용도 직업현장에 가서 관찰하는 것(job shadowing)이나 어떤 직업을 택해 그 직업을 목표로 잘 짜여진 수업을 듣는 것(career major)부터 직접 돈을 받으면서 일을 하는 것(internship)이나 도제제)에 이르기까지 내용과 수준이 매우 다양하다. 따라서 학교-노동이행의 각 프로그램에 참여하는 비율도 다양할 수 밖에 없다. 다음 <그림 1>은 학교-노동이행의 각 프로그램에 참여하는 정도를 보여주고 있다.

<그림 1>은 National Longitudinal Study of Youth 1997 자료를 이용하여 1996년 12월 31일 현재 12세부터 16세까지의 청소년들을 대상으로 학교-노동이행의 경험을 조사한 결과이다. 이 자료에 의하면 연구대상 청소년 가운데 38.8%는 학교-노동이행의 어떤 프로그램이라도 참가한 경험이 있다고 응답하고 있다.

<그림 1> 성별 학교-노동이행의 다양한 프로그램에 참여한 비율, 1997



자료: The Report on the Youth Labor Force. Table 3.12 US Department of Labor. <http://stats.bls.gov/opub/rylf/rylfhome.htm> 에 근거하여 필자가 재구성함.

이는 성별로 차이가 없다. 개별 학교-노동이행 프로그램 가운데 가장 많이 참여한 프로그램은 경력전공(career major) 프로그램이다. 이 프로그램은 학생들이 어느 한 경력을 택해 그 경력을 목표로 잘 짜여진 일련의 수업을 수강하는 프로그램이다. 이 경력전공 프로그램에 참여한 비율은 18.3%이다. 이 경력전공 프로그램에는 남학생이 여학생보다 약간 더 많이 참가하고 있다.

그 다음 높은 비율로 참여하고 있는 프로그램은 직업관찰(job shadowing)이다. 이 프로그램은 학생들이 직업현장에서 일하는 노동자를 따라다니면서 그 직업의 활동이 무엇인지 직접 관찰하는 프로그램이다. 연구대상자

가운데 12.6%가 이 프로그램에 참가하고 있다. 성별로 나누어보면 남학생 보다는 여학생이 약간 더 많이 참가하고 있다.

그 외의 프로그램에 참여하는 비율은 모두 10% 미만이다. 학교가 후원하는 기업활동(school-sponsored enterprise)에 참여하는 비율이 9.1%, 기술예비(tech-prep)에 참여하는 비율이 7.6%, 기업체에 근무하는 경험이 결합된 협동교육(co-op)에 참여하는 비율이 6.8% 등의 순으로 나타나고 있다.

결론적으로 말하면, 학교-노동이행의 프로그램은 매우 다양하지만, 아직 미국의 학교교육 현장에서 학교를 졸업하고 노동시장으로의 이행을 도와주기 위한 프로그램에 참여하는 비율은 매우 낮다고 말할 수 있다. 그리고 다양한 학교-노동이행의 프로그램 가운데 가장 많이 참여하는 프로그램도 기술개발이나 직업활동을 직접적으로 경험하는 프로그램보다는 직업현장에서 관찰하는 프로그램이나 목표로 정한 경력에 이를 수 있도록 짜여진 과목을 수강하는 등 간접적인 경험을 제공하는 프로그램에 더 많이 참여하고 있음을 알 수 있다.

이처럼 학교-노동이행법령(STWOA)에 근거하여 미국 정부는 고등학교를 졸업하는 학생들이 노동시장에 진입할 때 어려움을 겪지 않도록 각 주 정부에 연방 지원금을 제공하면서 학교-노동이행을 원활하게 하기 위한 프로그램을 마련하고 실행하도록 했지만, 아직도 미국 사회에 남아 있는 교육수준별 소득의 차이, 앞으로 필요한 직업에서 요구되는 학력이나 기술수준, 그리고 학부모들이 자식들이 대학에 진학하기를 바라면서 고등학교에 직업경로를 택하지 않기를 바라는 기대 등이 결합하여 실제로 학교-노동이행 프로그램에 참여하는 비율은 낮은 것으로 생각된다.

## VI. 학교-노동이행 프로그램 운영에 대한 평가

청소년들이 학교를 졸업하고 노동시장으로 진입할 때 어려움이 없도록 도와주자는 것은 결코 새로운 개념이 아니다. 그러나 미국에서도 학교-노동이행을 학교교육의 핵심으로 개념화한 것은 분명히 새로운 것이다. 오늘날 학교-노동이행은 모든 청소년들이 (1) 높은 수준의 기술과 높은 임금을

받을 수 있는 직업을 획득하도록 준비시키고 (2) 가장 높은 수준의 일반학문교육을 받으며 (3) 중등이후교육과 평생학습을 추구할 수 있는 가장 기본적인 기술을 익힐 수 있도록 도와주는 체계적이고, 종합적인 지역공동체 수준의 노력으로 받아들여지고 있다(Harperin 1994: 4).

초기 학교-노동이행의 16개 프로그램을 평가한 폴리, 콕, 헤임슨의 연구(Pauly, Kopp and Haimson 1994)에 의하면 다음과 같은 점이 드러난다. (1) 학교-노동이행 프로그램은 각 지역의 상황에 맞춰서 매우 다양한 프로그램 디자인을 이용한다. 예를 들어 직업 일반학문교육, 직업-일반학문교육 집적 프로그램, 재구성된 직업교육, 기술예비, 청년도제직 등이 있다 (2) 프로그램은 동일한 학년의 광범위한 학생들에게 적용될 수 있고, 대학이나 다른 중등이후교육에 연계될 수 있도록 하고 있다 (3) 학교-노동이행 프로그램을 시작하고 안정화하기 위해서는 추가 자원이 필요하다 (4) 수많은 고등학교 학생들에게 집중적인 직장기반 학습기회를 제공하기 위해서는 추가로 고용주들을 더 끌어들이고 현재 프로그램에 참여하고 있는 고용주들이 더 헌신할 수 있도록 노력을 기울일 필요가 있다 (5) 9학년이나 10학년에 학교-노동이행 프로그램을 실시하며 학생들이 학교를 중퇴하거나 학교로부터 멀어질 위험성을 줄일 수 있다.

그러나 학교-노동이행 프로그램이 초기에도 성공적인 것만은 아니기 때문에, 학교-노동이행 프로그램을 성공적으로 운영하기 위하여 주의해야 할 점이 지적되고 있다. 예를 들어 이 프로그램에 비판적인 사람들은 학교-노동이행이 가난한 학생들과 불리한 처지에 있는 학생들을 걸러내는 또 다른 형태의 교육경로(tracking)일 뿐이라고 비판한다(Mendel 1994). 이 점과 관련되는 쟁점으로 이 학교-노동이행 프로그램에 참여하는 학생들은 나중에 고등교육의 기회에서 배제되는 것은 아닐까 하는 우려도 있다(Pauly, Kopp, and Haimson 1994). 역시 동일한 맥락에서 수많은 우려도 표명되고 있다. 혹시 학교-노동이행 프로그램은 청소년들로 하여금 너무 일찍 직업을 선택하게끔 하는 것이 아닐까? 청소년들에게 직업을 준비하는 것만 강조하지 교양을 쌓고 훌륭한 시민이 되는 교육에는 등한한 것이 아닐까? 기업이나 산업체는 직장에 기반을 둔 학습기회를 제공하는데 필요한 자원을 충분히 가지고 있는가? 등등의 우려도 학교-노동이행 프로그램을 만들기

시작한 초기부터 나오고 있다(Imel 1995).

학교-노동이행 프로그램의 계획과 실행이 한창 실시중이던 1999년에 다시 학교-노동이행 프로그램에 대한 평가가 이루어졌다. 이를 몇 주제로 나누어 살펴보자(Imel 1999).

### 1. 학교-노동이행은 모든 학생들을 위한 프로그램인가?

학교-노동이행 법령은 주정부 및 지방자치단체의 지도자들에게 학교-노동이행 프로그램에 관한 많은 자율권을 주었다. 그러나 학교에 기반을 둔 학습(school-based learning)과 일에 기반을 둔 학습(work-based learning) 그리고 이 둘을 연계시키는 연계활동(connecting activities) 등 세 요소를 발전시켜야 한다고 강조했다(Hershey et al. 1999).

학교에 기반을 둔 학습은 중등이후교육까지 연계하여 일반학문교육과 직업교육의 과목을 통합시키는 것이 주내용이다. 파트너십은 기업과 함께 학생들이 직접 작업 현장에서 학습할 수 있는 기회를 발전시키도록 고안된다. 이와 같은 일에 기반을 둔 학습이 학교에 기반을 둔 학습과 잘 조정될 수 있도록 연계활동이 발전된다.

그러나 직업을 강조하고 일에 기반을 둔 학습을 강조함에 따라 학교-노동이행을 둘러싼 가장 첨예한 논쟁의 하나는 그것이 결국 자녀들이 직업을 갖도록 하는 것에 관한 프로그램이라는 것이다. 그러나 학교-노동이행에 담겨있는 철학은 이 프로그램이 고등학교를 졸업하고 바로 일을 하려는 학생들을 대상으로 한다는 의미를 전혀 갖고 있지 않다(Baily and Merritt 1997a).

베일리와 메릿에 따르면 학교-노동이행은 학습자 중심 프로그램으로 올바른 학습 기회를 제공하며, 모든 학생들에게 이익을 주는 원칙에 기반을 두고 있다고 한다. 예를 들면 학교-노동이행 프로그램은 대학에 진학하려는 학생들에게도 이익을 준다. 대학진학 이후의 목표가 무엇인지 등 개인의 목표를 분명히 하는데도 도움을 주고, 여러 가지 직업군 가운데 어떤 직업을 택하면 좋을지 정보를 제공해주고 직업선택의 폭을 넓혀줄 수 있



다. 일반학문 교과목이 제공할 수 없는 심리적, 발달적 이익도 줄 수 있고, 대학에 가서도 일을 계속하여 더 좋은 직업을 선택할 수 있는 경우에는 소득의 향상도 꾀할 수 있으며, 응용학습 기회를 통해서 일반학문교육을 더 강화시킬 수 있는 장점도 있다고 한다.

그러나 이러한 긍정적인 측면에도 불구하고 학교-노동이행은 대학진학을 준비하는 방편으로 널리 받아들여지지 않고 있다. 아직도 여전히 학교-노동이행 프로그램은 고등학교를 마치거나 지역전문대(communitry college)를 졸업한 후 바로 직업을 가지려는 학생들을 위한 프로그램이고 따라서 학교-노동이행에 관련된 프로그램에 등록하게 되면 대학에 진학하기 위해 준비하는 학생들은 전혀 다른 길로 접어들게 된다는 것이다. 결국 아직도 상당수의 교사, 학부모, 학생들은 학교-노동이행 프로그램과 같은 새로운 변화가 정교화된 새로운 형태의 교육경로 메카니즘이라고 보는 것이다 (Steinberg 1997). 뿐만 아니라 현재 대학교에서 학생을 선발하는 절차는 전통적인 방식으로 학생들의 업적과 성취도를 확인하고 있고, 학생들이 얼마나 학교-노동이행 프로그램에 참여했는지는 별로 고려하지 않는다. 이런 상황에서 학교-노동이행 프로그램이 모든 학생들을 위한 프로그램이라고 받아들여지기 힘든 것이다.

## 2. 학교-노동이행은 기업의 제작용인가?

학교-노동이행 프로그램이 비판받는 중요한 이유 가운데 하나는 이 프로그램에 기업이 참여하고 있다는 점이다. 학교-노동이행 프로그램에서는 학생들이 일에 기반을 둔 학습에 참여할 뿐만 아니라 기업도 교과목을 개편하고 발전시키며 학교가 학생들에게 일자리를 준비시키는데 도움을 주는 과정에도 참여하게 된다. 교육의 이념에 대해 다른 입장을 가진 비평가들의 입장에서 보면 이러한 과정은 교육이 학생들을 민주사회의 시민으로 성장시키는데서 벗어나서 너무 좁고 직업에만 연관된 기술을 가르치는데 초점을 맞추고 있다고 생각되는 것이다. 또 다른 시각에서 바라보면 기업이 교육과정에 참여하는 것은 기업이 나중에 훈련프로그램을 따로 운영하지

않고 학교교육 과정에서 학생들을 훈련시킬 수 있는 이점이 크기 때문에 이는 결국 기업의 계획의 일부가 될 수 있는 것이라고 비판한다(Steinberg 1997).

그러나 이러한 비판과 위험성에도 불구하고 교육과 기업의 연계를 강조하는 학교-노동이행 프로그램이 여전히 지지를 받을 근거가 있다. 첫째는 노동현장에서 필요한 기술의 변화속도가 무척 빠르다는 점이다. 노동현장에서 기술은 빨리 변하지만 학교에서 가르치는 기술의 변화는 그에 견주면 늦다. 비록 미국의 경제가 호황을 누리 일자리를 얻는 것이 보다 손쉽다 하더라도 고등학교를 졸업한 학생들이 얻는 일자리는 안정된 중간계급의 일자리가 아니다. 그와 같은 중요한 이유 가운데 하나가 바로 학교에서 배운 기술은 노동현장에서 요구하는 기술의 내용과 수준에 못미치기 때문이라는 점이다. 따라서 교육이 기업과 연계성을 강화해야만 학교 교육의 내용이 기업의 요구를 바로 반영한 적합한 교육이 될 수 있다.

둘째는 기업과 밀접히 관계를 맺고 진행된 학교-노동이행 프로그램이 긍정적인 결과를 낳고 있다는 증거가 있다. 일부의 연구에 따르면 일반학문 교육의 성취도에도 주의를 기울인 학교-노동이행 프로그램을 실시한 결과 높은 일반학문 교육 성취도를 기록했고, 중퇴율을 낮추었으며, 출석률이 높아지고, 대학진학 준비에도 더 성공적이었으며, 게다가 흑인과 같이 불리한 위치에 있는 학생들에게도 좋은 결과를 가져왔다는 것이다. 기업의 입장에서 학교-노동이행 프로그램에 참여했던 졸업생들의 노동생산성이 더 높았고, 학생들을 고용하는데 드는 비용을 줄일 수 있었으며, 훈련과 감독비용 또한 줄일 수 있었기 때문에 이익이었다는 것이다.

셋째는 현재 대학진학을 위한 교육체제에서 이익을 얻는 학생들은 전체 고등학교 재학생의 3분의 1에 불과하다는 점이다. 예를 들면 청소년의 42%는 어떤 형태의 중등이후교육과정에 들어가지 않는다. 뿐만 아니라 중등이후교육과정에 들어간 졸업생들 가운데 3분의 2는 최종 학위를 받기 전에 중퇴한다는 것이다(Gray 1997). 이런 실정이기 때문에 교육이 기업과 연관관계를 맺는 것은 바람직하게 보인다. 또 학교-노동이행 프로그램에 참여한 학생들이 대학진학트랙에 있던 학생들보다 더 대학에 많이 진학할 것이기 때문에 학교-노동이행 프로그램의 전략이 대학진학예비(college

prep)보다 더 나은 대학진학예비 프로그램이라는 주장도 나오고 있다 (Steinberg 1997: 1).

### 3. 학교-노동이행은 학교개혁을 위한 노력의 일부분인가?

학교-노동이행은 미국 전역에 걸쳐 가장 유망한 교육개혁의 일환으로 간주되었다(Ryan and Imel 1996: 10). 그러나 학교-노동이행은 교육개혁을 위한 수단으로서 실패했다고 본다. 보다 넓은 의미에서의 교육개혁운동과 학교-노동이행은 분리되어 있다. 학교-노동이행이 교육개혁운동과 분리된 가장 중요한 원인 가운데 하나는 학교-노동이행이 교육수준과 평가를 정확히 하자는 운동(the standards and assessment movement)과 연계되지 못한 것을 들 수 있다.

### 4. 학교-노동이행은 계속 유지될 수 있을 것인가?

학교-노동이행법령은 2001년 10월 1일에 소멸되었다. 각 주는 더 이상 연방정부로부터 학교-노동이행법령에 의한 지원금을 받지 않는다. 이런 상황에서 학교-노동이행이 널리 살아남을 것이라는 전망은 그다지 밝지 않다. 학교-노동이행이 학교개혁을 위한 노력과 통합되어 있지 않기 때문에 학교-노동이행법령이 존재할 때만큼 각 학교에서 실천되기는 힘들 것으로 보인다.

### 5. 학교-노동이행은 의미 있는 차이를 이루어 내었는가?

지금 현재 이에 대한 평가를 내리기는 너무 이르다. 그러나 현재 평가를 내려야 한다면 그 평가는 긍정과 부정 모두이다. 미시적인 차원에서는 학생들에게 직업과 관련된 교육을 제공하고, 학생들의 중퇴율을 낮추었다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 거시적인 차원에서는 교육개혁을 이끌어내는 데는 실패했다는 점에서 부정적으로 평가할 수 있다.

## VII. 결 론

미국 사회에서도 학교-노동이행은 사회적으로 큰 쟁점이 되어 있다. 정치가, 정책입안자 뿐만 아니라 기업, 학부모, 청년 등 미국 사회의 모든 사람들에게 청년들의 순조로운 학교-노동이행은 중요한 쟁점이 되고 있다.

순조로운 학교-노동이행은 단순히 직업교육만을 강화시킨다고 이루어지지 않는다. 먼저 학교교육에서 직업교육을 강화시켜야 하는지에 대해서도 교육자들 사이에 이견이 존재한다. 고교교육의 목표가 무엇인지에 관해서도 서로 다른 견해가 존재한다. 일반학문교육과 완전히 구분되는 직업교육이 미국에서는 거의 존재하지 않기 때문에 일반 고등학교에서 직업교육의 내용을 보장하는 것이 중요하지만, 이 또한 직업교육에 대한 뿌리깊은 불안감, 불신 때문에 시행하기가 쉽지 않다.

그러나 학교교육을 새로운 방향으로 개혁해야 할 필요성에 대한 공감대는 널리 형성되어 있고, 직업교육을 강화함으로써 학교교육의 개혁도 함께 이루려는 시도가 1994년 학교-노동이행에 관한 법령에 숨어 있었다. 그러나 이 법령에 의한 연방정부의 지원은 2001년까지 한시적이었고, 연방정부의 지원을 받아 각 주가 독립적인 프로그램을 운영하도록 하고 있었기 때문에 일관성있는 효과를 거두기를 애초부터 불가능했다. 주 정부의 입장에서는 자신들의 주의 실정에 적합한 학교-노동이행 프로그램을 만들어 운영해야 했지만, 학교-노동이행 프로그램이 직업교육의 연장이라는 인식을 주는 한 대학교육에 대한 높은 선호를 지닌 학부모와 학생을 설득시켜 이 프로그램에 적극적으로 참여하도록 유인하는 것은 어려운 일이었다.

결국, 학교-노동이행 프로그램에 참여하는 학생들의 비율은 낮은 편이었으며, 1994년 학교-노동이행법령에 의한 연방정부의 지원이 2001년에 끝남에 따라 더 이상 학교-노동 프로그램이 체계적이고 지속적으로 운영될 가능성은 낮아졌다.

세계가 기술혁명과 통신정보혁명의 여파로 매우 높은 수준의 기술을 지닌 노동력이 필요하다는 것은 잘 인식되고 있지만, 다른 한 편으로 한 사회에서 필요로 하는 노동력의 대부분은 여전히 별다른 기술이 필요하지 않은 노동력이라는 점도 우리는 깊이 인식해야 한다. 미국에서도 높은 수준

의 기술, 학교를 마치고 취업을 했을 때 요구되는 기술을 습한 인력, 그리고 낮은 수준의 기술을 요구하는 인력 등 여러 수준의 인력이 동시에 필요하다. 따라서 직업교육만을 강화하는 학교 프로그램은 성공을 거두기 힘들며, 고등교육을 받을 수 있는 가능성을 열어 놓으면서 고등학교 교육이 고등교육과 연결성을 갖고, 고등학교를 졸업하고 바로 직업세계로 들어가는 사람들에게도 고루 도움이 될 수 있는 학교-노동이행 프로그램에 대한 탐색은 지금도 여전히 중요한 작업이다. 이는 미국 뿐만 아니라 우리나라에서도 마찬가지이다.

---

 참고문헌
 

---

- Baily, T., and Merritt, D. 1997a. "School-to-Work for the College Bound." Education Week. October 27, 1997. <<http://www.edweek.org/ew/vol-17/09merritt.h17>>
- Brustein, M., and Mahler, M. 1994. AVA Guide to the School-to-Work Opportunities Act. Alexandria, VA: American Vocation Association.
- Gray, K. 1997. "The Gatekeepers." Techniques 71 No. 9. Pp. 24-27.
- Halperin, S. 1994. School to Work: A Larger Vision. Washington, DC: American Youth Policy Forum.
- Hershey, A. M., Silverberg, M., Haimson, J., Hudis, P., and Jackson, R. 1999. Expanding Options for Students: Report to Congress on the National Evaluation of School-to-Work Implementation. Executive Summary. Princeton, NJ: Mathematica Policy Research, Inc. <<http://www.mathematica-mpr.com/edupubs.htm>>.
- Hyslop-Margison, E. J. 2001. "An Assessment of the Historical Arguments in Vocational Education Reform" Journal of Career and Technical Education. Vol. 17, No. 1.
- Imel, S. 1995. "School-to-Work Transition" ERIC
- Imel, S. 1999. "School-to-Work" Myths and Realities. No. 4. ERIC.
- Kantor, H. 1986. "Work, Education, and Vocational Reform: The Ideological Origins of Vocational Education, 1890-1920." Journal of Education. Vol. 94, No. 4.
- Marshall, Ray. 1994. "School-to-Work Processes in the United States." Paper presented at the Carnegie Corporation/Johann Jacobs Foundation, November 3-5, Marbach Castle, Germany.
- Mendel, R. 1994. The American School-to-Career Movement: A Background Paper for Policymakers and Foundation Officers. Washington, DC: American Youth Policy Forum.

- Pauly, E., Kopp, H., and Haimson, J. 1994. Home-Grown Lessons: Innovative Programs Linking Work and High School. New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Ryann, R. D. and Imel, S. 1996. "School-to-Work Transition: Genuine Reform or the Latest Fad?" ERIC Review 4 No. 2. Pp. 2-11.
- Snedden, David. 1910. The Problem of Vocational Education. Boston: Houghton Mifflin Co.
- Snedden, David. 1913. Problems of Educational Readjustment. Boston: Houghton Mifflin Co.
- Snedden, David. 1920. Vocational Education. New York: Macmillan Publishing Co.
- Spring, J. 1998. Education and the Rise of the Global Economy. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Steinberg, A. 1997. Real Learning, Real Work: School-to-Work as High School Reform. New York: Routledge
- Tanner, D., and Tanner, L. 1980. Curriculum Development: Theory into Practice. New York: Macmillan.
- Wilson, W. J. 1996. When Work Disappears: The World of the New Urban Poor. New York: Vintage Books.
- Wirth, A. G. 1972. Education in the Technological Society: The Vocational-Liberal Studies Controversy in the Early Twentieth-Century. Scranton: Intertext Educational Publishers.

## School-to-Work Transition in the United States

Ki-Soo Eun, Byung-Guan Kim

US government and leaders in education have deeply paid an attention to the transition from school to work as we live in an era of globalization and fierce competition between countries. Industrial leaders, on the one hand, stress that schools should be reformed to adapt to changing technical environment. On the other hand, general educators still maintain that school education should strive to educate people to be a good citizen. However, fierce competition between countries under the remarkable development of computer and information technique has led the US government to create new programs of the transition from school to work.

However, parents as well as students are still suspicious that diplom of high school with stress in skills is enough to keep a stable job, guarantee a satisfactory salary, and maintain a social status. Accordingly they are more likely to use the school-to-work program as a supplement to the transition to college than to participate in the program to get a good job after high school. Each state in the US prepares its own program of the school-to-work transition with financial supports from the federal government. But the prospect of the programs in each state is not optimistic as financial supports from the federal governemnt have decreased.

The school-to-work transition program is strongly needed not only for those half who do not go to college but also for the US government that requires workers with a high level of skills. Nonetheless, the program is not firmly established in the US yet.

**Keywords:** globalization and fierce competition, the transition from school to work, high level of skills.