

동향

해외

일·학습 연계를 위한 핀란드 후기중등직업교육 현황

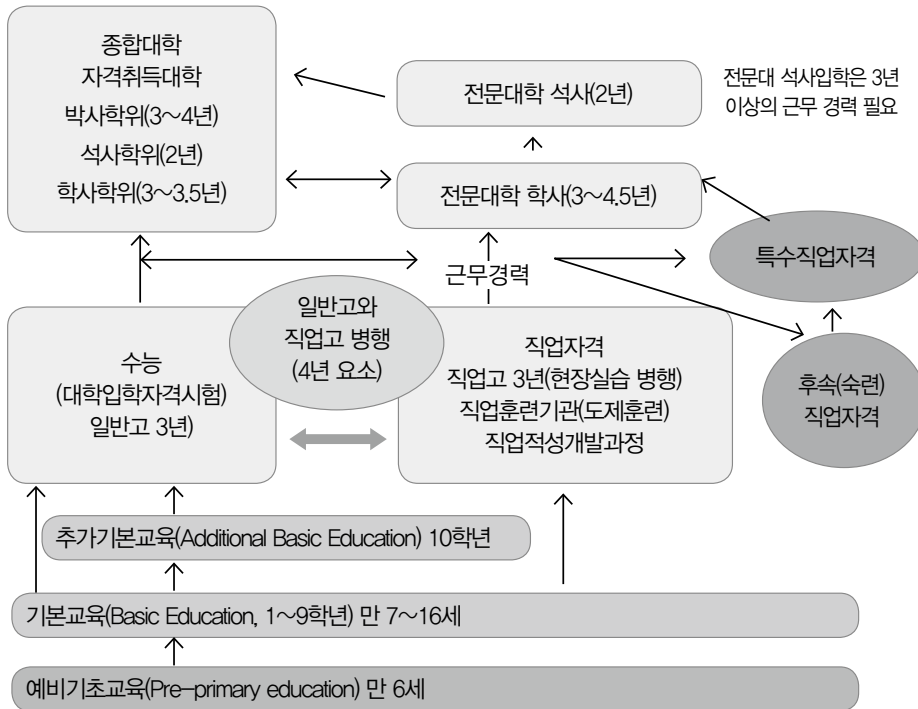
본고는 핀란드 후기중등직업교육의 일·학습 연계 형태인 현장학습과 도제훈련에 관하여 서로 다른 이해당사자들인 핀란드 중앙노동조합 연맹과 반따 직업고등학교, 탐페레 지역 직업교육훈련 컨소시엄의 직업고등학교 교사들, 그리고 학생들을 대상으로 의견을 들어보았다. 소개 자료는 본인의 「핀란드 직업교육훈련의 자격과 질 보증방식」 연구를 바탕으로 내용을 덧붙이고 재편집한 것이다.

I. 핀란드 중등직업교육훈련 개요

□ 직업교육훈련

- 직업교육훈련은 크게 인문학과 교육, 문화, 자연 등 8개의 산업부문으로 나뉜.
- 총 371개의 직업자격은 113개의 학습프로그램들로 나뉘는 52개의 직업자격과 188개의 후속직업자격, 131개의 전문직업자격으로 구성되어 있음.
- 후기중등직업교육훈련의 일·학습 연계 형태는 직업고등학교(6개월: 20학점)의 현장학습이나 직업훈련기관의 도제 훈련이 있음.

그림 1. 핀란드의 교육체계



자료: 국가교육위원회(2012).

□ 학교기반 직업교육

- 직업고등학교는 주로 16~25세의 다양한 연령층으로 이루어져 있으며 학생들이 직업능력을 얻는데 필요한 지식(knowledge)과 기술(skills) 및 역량(competences)을 제공하고 자영업이나 후속교육을 받을 수 있는 잠재력을 기르는 것을 목표로 함.
- 학생 구성(2008년도 기준)은 기본교육을 마친 학생들은 50%, 일반계고를 졸업하고 대학입학자격시험을 통과한 학생들은 14%, 이전의 고교수준의 직업자격을 갖춘 학생들은 24%, 전문대나 대학의 학위가 있는 학생들은 12%임(CIMO, 2013; 핀란드 통계, 2011).

- 입학생(2012년도 기준)
 - 입학연령 중앙값은 16세이고, 입학생의 18%는 20세 이상임.
 - 대략 60%의 학생들이 3년간의 학업을 순조롭게 마침(핀란드 통계, 2014b; 핀란드 통계, 2014c).
- 졸업생(2012년도 기준)
 - 졸업연령 중앙값은 20세이고, 졸업생의 5.5%는 30세 이상, 0.5%는 50세 이상임(핀란드 통계, 2014b; 핀란드 통계, 2014c).
 - 졸업생 수는 36,500명이며 이는 2011년보다 약 3.5% 증가한 수치임. 성별로는 남자가 졸업생의 52%를 차지함.
 - 자격 이수자가 가장 많은 산업부문은 기술·운송분야로, 전체의 42%를 차지함. 그 뒤로 사회복지 및 보건 스포츠(17%), 관광·요식·가사 서비스(12%), 경제와 행정(11%) 순임(핀란드 통계, 2013b).

표1. 2012년 교과과정에 기반한 직업교육 졸업생

(단위: 명)

교육부문	전체 졸업생	졸업생(남자)	졸업생(여자)
전체	36,532	19,110	17,422
인문학과 교육	643	118	525
문화	2,684	903	1,781
경제와 행정	4,152	1,473	2,679
자연과학	1,104	980	124
기술·운송	15,206	12,548	2,658
천연자원·환경	1,879	857	1,022
복지·보건·스포츠	6,066	628	5,438
관광·요식·가사 서비스	4,236	1,146	3,090
기타 교육	562	457	105

자료: 핀란드 통계(2013a).

□ 도제훈련 형태의 직업교육

- 2012년 기준 55,600명이 자격이나 학위에 이르는 도제훈련에 참여함.
 - 이는 2011년보다 2% 낮은 수치로 기본직업자격훈련에 참여한 학생은 36%, 후속직업자격훈련은 34%, 특수직업자격훈련은 30%임.

표 2. 2012년 도제훈련에 의한 자격에 참여하는 신입생, 재학생 및 졸업생

(단위: 명)

교육부문	신입생	재학생	졸업생
전체	20,911	55,554	13,039
인문학과 교육	531	1,322	310
문화	454	1,347	273
경제와 행정	7,641	20,139	5,127
자연과학	90	441	159
기술·운송	6,241	17,467	3,793
천연자원·환경	440	1,240	251
복지·보건·스포츠	3,164	8,416	1,946
관광·요식·가사 서비스	2,350	5,182	1,946

주: 재학생에 신입생 미포함.
 자료: 핀란드 통계(2013d).

표 3. 2012년 직업교육 유형에 따른 학생실태

(단위: 명, %)

교육유형	교육기관에 기반한 교육		도제훈련		전체	
	학생 수	여자 비율	학생 수	여자 비율	학생 수	여자 비율
교과과정에 기반한 직업교육	132,554	47	399	44	132,953	47
기술시험을 위한 예비 기본직업교육	44,565	58	19,407	54	63,972	57
후속직업자격을 위한 예비 직업교육	36,558	53	18,787	52	55,345	53
특수직업자격을 위한 예비교육	7,240	48	16,961	53	24,201	52
합계	220,917	50	55,554	53	276,471	51

자료: 핀란드 통계(2014a).

- 이 가운데 53%가 여자이며, 도제에 처음 참여하는 학생은 20,900명에 이름.

- 학생들 가운데 13,000명이 전체 자격을 이수하였으며, 이 중 31%는 기본직업 자격, 39%는 후속직업자격, 30%는 특수직업자격을 마침. 자격이수자의 55%는 여성임(핀란드 통계, 2013).

II. 직업고의 일·학습 연계

□ 직업고 교과과정

- 직업고 교과과정은 국가교육위원회가 정한 핵심교과과정(core-curriculum)을 따르고 있으나 지자체 산업부문과 단위학교에 따라 나름대로 유연한 교과과정을 편성하고 있음.
 - 고교 수준의 직업교육과정은 총 3년이 걸리며 이를 수료하기 위해서는 120학점(1년에 40학점, 1학점은 40시간의 학습량)이 요구됨.
 - 직업고등학교와 일반고등학교를 병행할 시에는 총 4년이 걸리며 주로 상위 5~10%에 드는 학생들이 직업고등학교와 일반고를 병행함.
 - 일반계 고등학교나 대학을 마친 학생들이 직업고등학교에 진학하면 일부 선행교과목이 인정되기 때문에 학업기간을 30~40학점(9개월~1년)정도 단축시킬 수 있음.
 - 관심과 진로에 따라 자격 관련 수업을 선택할 수 있으며 적절한 일의 경험도 학점에 포함되어 있음.
- 모든 자격에 공통으로 들어가는 핵심 교과목(core subjects)은 20학점으로 핵심 교과목은 필수과목 16학점과 선택과목 4학점으로 구성됨.
 - 20학점인 핵심 교과목들은 핀란드, 제2외국어, 수학, 물리, 화학, 사회, 경영, 노동시장, 보건, 체육, 예술과 문화, 환경, 정보통신, 윤리, 세계문화, 심리학, 기업가 정신의 과목들로 구성되어 있음.
- 자격에 따라 학점의 구성요소는 다양하지만 일반적으로 직업학교에서 이론 및

실습에 해당하는 90학점에는 최소 20학점(6개월)에 해당하는 현장학습(on-the-job learning)이 포함됨.

- 총 120학점 중 최소 1.5학점의 직업 상담이 포함되어야 하며, 현장실습 학점 중 최소 2학점의 최종 프로젝트가 반드시 포함되어야 함.
- 자유선택과목은 일반적으로 10학점으로 자격에 따라 다르게 구성되어 있으며, 직업교육기관이나 후기중등 일반고(Lukio)에서 자유롭게 선택하여 들을 수 있음.

표 4. 후기중등직업교육과 훈련의 학점 구성

총 3년 = 120학점
핵심과목(Core subjects = 20학점) - 필수과목(Compulsory subjects = 16학점) - 선택과목(Optional subjects = 4학점)
직업과목(Vocational studies = 90학점) - 특정분야(Field specific) - 특정학습프로그램(Study program specific) - 현장실습(On-the-job learning) 최소 20학점(최종 프로젝트 산출물 2학점)
자유선택과목(Free Choice Studies = 10학점)

자료: 핀란드 국가교육위원회(2013).

- 교육훈련제공기관에서 정하는 코스를 포함한 현장학습이나 도제훈련(apprenticeship)을 마치면 직업자격(vocational qualifications)이 주어짐.
- 2014년까지 개편하는 넘페레 지역 직업교육훈련 컨소시엄(TREDU)의 지역교과 과정은 기존의 교사 역할을 중시하는 교과과정에서 학생의 정체성과 인생의 경로에 따른 학생의 학습과 경력을 어떻게 지원할 것인가로 초점이 맞추어짐.

□ 현장 학습(On-the-job learning)

- 현장학습은 직업에서 요구되는 실제 업무를 익히고 일자리에 바로 연계될 수 있도록 구성됨.

- 현장학습을 마치고 바로 직업을 가질 수 있는 학생은 경우에 따라 50-80%임.
- 결국 현장학습이란 현장에서 규정이나 제반수칙을 모두 습득한 후 바로 직업의 세계로 나갈 수 있는 기회를 제공함.
- 청년을 위한 평가방법인 『직업기술명시(job skills demonstration)』는 대개 현장 학습기간에 이루어짐.
- 현장학습은 1학년에 1주, 2~3학년에 각각 9주~40주의 실습을 하며, 해마다 실습시간은 늘어남.
 - 직업고등학교 2학년부터는 다른 자격과목을 선택할 수 있음.
 - 현장학습이 도제훈련의 형태를 취할 경우 70~80%가 일터(workplace)에서 이루어짐.
- 후기 중등 직업고등학교에서의 현장학습은 피고용인으로서 일하는 것은 아님.
- 일반적으로 직업고등학교는 학생들에게 무료이지만 사립직업고등학교는 학생들이 실습비를 따로 지불함. 실습비를 낼 여유가 없는 학생들은 켈라에서 지원을 받음.

□ 도제 훈련(Apprenticeship)

- 도제 훈련의 참가자는 15세부터 65세 이상까지의 다양한 연령대로 구성되어 있으며 최근 유럽의 경제난과 기업의 비용절감문제로 인해 도제 훈련을 바로 마친 후 취업하는 젊은 연령대의 비율은 낮아지고 있음.
- 도제훈련을 관리하고 도제계약을 감독하는 책임은 도제훈련 제공자인 지자체나 공동지자체, 등록된 협회나 재단에 있음.
 - 직업교육훈련 제공기관이나 직업성인교육센터 혹은 다른 교육기관에서 과제를 부여하고 있으며, 필요한 이론적인 수업(전체 학업의 20~30%를 차지) 보 완도 하고 있음.

- 도제훈련은 국가핵심교과과정이나 관련된 역량에 기반한 자격 요구사항을 바탕으로 일터에서의 전제조건과 학생의 필요에 따라 개별학습프로그램이 구성됨.
 - 사전학습과 일의 경험(prior learning)은 개별학습프로그램을 고안할 때 고려되며 학생과 고용주 그리고 지역행정당국이 협력하여 개별학습프로그램을 작성하여 계약이 승인되었을 때 도제계약에 첨부됨.
- 현장학습이 도제훈련의 형태를 취할 경우 도제훈련 기간 동안 학생은 주중 4일은 실습을 하고 하루는 직업훈련기관에서 직무에 관한 이론을 공부함.
 - 실제 이론수업은 작업장의 훈련과정보다 더 오랜 기간 동안 지속함.
 - 도제훈련은 근로계약을 기반으로 하며 전체 학업의 70~80%를 차지하는 수습기간 동안 일반과제와 관련된 훈련을 함.
- 도제훈련에서 고용주는 수습기간 동안 노사 간 단체협약에 따라 학생에게 임금을 지불함.
 - 임금은 공제되지 않은 세금을 포함하여 2013년 기준 약 1,500유로정도이며, 이 가운데 국가에서 550유로를 지원해주고 750~850유로는 고용주가 지불함.
 - 도제훈련기간에 이론수업을 받을 시 학생회비는 면제이며, 학생은 임금과 가족수당뿐만 아니라 교통비와 주거비를 켈라(KELA)에서 지원 보조받을 수 있음. 국가나 지자체는 제반비용을 책임 지며 학생 1인당 비용은 교육부에서 정함.
- 청년노동을 위한 법적장치로서 노사 간의 단체협약에 따라 도제훈련을 하는 학생은 하루에 8시간, 주당 40시간의 최대 근로시간을 초과할 수 없음
 - 근로시간: 15세 이하는 최대 1일 7시간, 주당 35시간이며, 15~18세는 1일 최대 9시간까지, 주당 48시간임.
 - 주말 근로시간: 12시간을 초과할 수 없으며, 18세 이상일 경우 임금은 최저 성

인 임금이 보장됨.

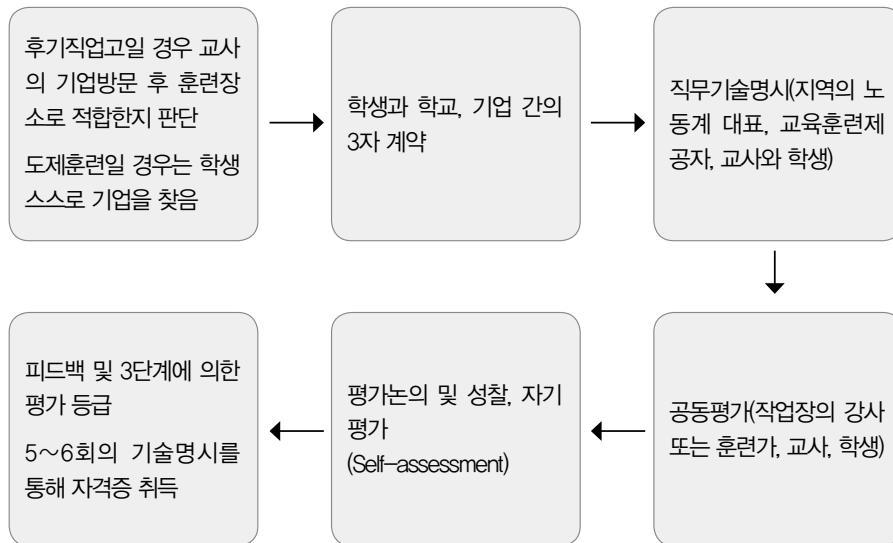
- 땀페레 지역 직업교육훈련 컨소시움의 직업교육훈련 재정의 52%는 이론수업에, 20%는 기업의 현장실습에, 8%는 행정비용으로, 나머지 20%는 기타제반 비용으로 지출되고 있음.
- 2013년도 371개의 자격 중 사회복지분야의 자격(10~15개의 자격)이 땀페레 지역 직업교육훈련 컨소시움에서 수요가 가장 많았음.
- 도제 훈련을 받기 위해서는 학생 스스로 직장을 구해야 하며 학교와 기업체, 학생과의 근로계약을 기반으로 일터에서 실질적인 훈련기간과 일반적인 과제부여가 결정됨.
- 도제훈련만 받고서도 공식직업교육훈련인 기본직업자격, 후속직업자격, 특수직업자격을 취득할 수 있으며, 도제훈련은 하나의 보조훈련이 될 수 있음.
- 통계에 따르면 9%정도가 자신의 적성에 맞지 않아 도제 기간 중 고용주와의 근로계약을 위반하고 있음(Hoivala T., 2011).

□ 현장학습의 계약과 평가

- 후기중등직업교육훈련의 현장학습에 대한 계약은 교사(trainer/teacher)가 기업을 직접 방문하여 업무현장이 학생을 위한 훈련장소로 적합한지를 판단하고, 학교와 학생 그리고 기업과 3자 계약을 맺음.
 - 교육훈련기관은 계약하는 과정에서 학생과 교사가 모든 제반 사항들을 함께 논의함.
 - 계약서의 내용은 교육기관마다 다르나 일반적으로 학생이 실습기간동안 현장 학습에서 지키고 배워야할 내용과 피고용인으로서의 역할, 교육훈련기관의 역할이 명시되어 있으며 (1) 훈련의 목적, (2) 학생 지도와 상담, (3) 평가내용들로 구성되어 있음.

- 평가목표와 기준은 국가교육위원회의 국가핵심교과과정에 정의되어 있음.
 - 핀란드 직업교육의 훈련과 평가는 일반적으로 핵심기술을 포함한 직업의 역량을 폭넓게 다루고 있음.
 - 평가목표로서 핵심역량은 직무의 안전성을 고려하여 기본지식과 일의 절차·방법을 숙지한 후 도구나 기자재를 이용하여 모든 분야에 적용되는 핵심기술을 어떻게 잘 보여줄 수 있는가를 평가함.

그림 2. 후기중등직업교육훈련의 현장학습에 대한 계약과 평가절차



자료: 핀란드 직업교육훈련의 자격과 질 보증방식(2014).

- 후기중등직업교육의 청년을 위한 평가는 성인을 위한 평가와는 달리, 직업 기술을 보여주는 방법(skills demonstration)으로 각 학습교과목 단위(study module)가 평가됨.
 - 기술명시 시 학생은 모든 공식적인 보고를 해야 하며 보고 후 서로 의견을 나누고 학생의 능력을 자격의 목표와 비교함. 이는 2시간 정도 지속되며 평가와

점검이 가능함.

- 논의를 마친 후 교사와 학생은 학생이 어떤 종류의 시험을 보아야 하며 어떤 것을 받아들이는 지 결정함.
- 시험 결과(타 학교의 시험결과와 근로생활의 능력, 서로 다른 종류의 코스)는 교과과정을 수정하는데 적극 활용됨.

Ⅲ. 서로 다른 이해 당사자들의 견해

□ 핀란드 중앙노동조합연맹(Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö, SAK)

- 핀란드 중앙노동조합연맹 훈련관리자인 미꼬 코스끼넨(Mikko Koskinen)씨는 일 기반 학습(work-based learning)은 실제 직무에서 한정된 전문성만을 갖추기 때문에 위험하다고 강조하며, 청년들이 급변하는 미래의 기술변화에 유연하게 적응할 수 있도록 다양하고 총체적인 역량을 갖추어야 한다고 지적함.
- 어떤 직업이 미래에 남고 사라질 것인지 변화하는 미래와 이에 따른 직종을 예상할 수 있어야 함. 예를 들어, 지금까지는 간호사가 환자의 정보를 기록하였지만 미래에는 노인들을 돌보는 일을 보조하는 로봇이 등장할 것으로 예상됨으로 이에 따른 직종 변화를 예측해야 함.
- 직업교과과정 개편과 개인학습계획의 지원 시에는 삶의 과정에서 참된 인간으로 성장할 수 있도록 훈련보다 교육과 문화적인 면을 더욱 고려하여 고안·구성해야 하며, 문해력, 비판적 정보 검색 능력, 응용문제해결기술, 일상생활에서 사용하는 기본적인 연산기술, 계층간의 관계와 차이점에 대한 이해, 참여와 시민 정신과 같은 핵심역량들이 포함되어야 한다고 지적함.
- 미래에 변화에 따라 어떤 직업이 미래에 남고 사라질 것인지 예측할 수 있어야

함. 예를 들어, 지금까지는 간호사가 환자의 정보를 기록하였지만 미래에는 노인들을 돌보는 일을 보조하는 로봇이 등장할 것으로 예상됨으로 이에 따른 직종 변화를 예측해야 함.

- 현재 직업 자격만 하더라도 여러 종류이고 훈련 프로그램들도 100가지 이상으로 세분화되어 비환원주의적 접근이 필요하며, 다양한 전문성을 두루 갖출 수 있도록 훈련프로그램들을 축소시킬 필요가 있다고 지적함.
- 중앙노동조합 연맹과 사민당인 노동부 장관 라우리 이할라이넨(Lauri Ihalainen)은 이른바 학교에 기반한 후기중등 직업 교육에 2+1 모델(2년간의 학교에 기반한 수업과 도제 1년 과정)을 도입할 것을 주장하면서 일 기반 학습에 탄탄한 기본 이론과 일반적인 실습을 어떻게 접목할 것인가에 대하여 깊이 연구해야 한다고 함¹⁾.
- 현재까지 젊은 학생들이 6개월간의 현장학습 기간에 성인들과 같은 일을 하면서 학업기간을 다소 연장하는 경향이 있고, 장기간 동안 무급의 일 기반 학습을 하였을 경우 학생의 지원과 학습은 다른 방향으로 왜곡될 수 있으므로 제도 개선의 필요성을 지적함²⁾.

□ 후기중등직업고등학교 교사

- 국가핵심교과과정에 따른 큰 지침은 필요하나 교사가 틀에 박힌 교과과정에 얽매이기보다는 산업 추이와 기업의 현장실습을 통해 유연하게 지역산업에 맞는 교과과정을 구성할 수 있어야 한다고 주장함.
- 담당 학생 수의 비율과 수업시수가 조정될 필요가 있음.
- 직업과 노동시장의 정보를 안내해 줄 상담교사(guidance counselor)와 가정과

1) 기존의 학교 기반 교과과정을 따르는 후기중등직업교육체계의 현장실습 기간은 6개월로 짧기 때문에, 핀란드 노동조합 연맹은 2+1 제도가 노동시장의 접근을 더욱 용이할 수 있게 하는 것으로 봄.

2) 직업고에서 학업연장(졸업기한 연장)과 중퇴율은 높은 편임(핀란드 통계, 2013c).

의 협력을 위한 사회복지사(curator)의 역할이 더욱 중요하게 여겨짐.

- 학생들은 여름방학이나 첫 학년부터 근로경험을 하지만 대부분이 실제 미래의 근로생활과 거리가 멀고 전공과 연관이 없는 편이어서 개선이 요구됨.
- 현장실습 안에 포함된 최종 프로젝트 산출물 2학점은 충실하고 깊이 있는 최종 과제를 만들어 내기에 어려움이 있음.
- 현장학습 기간에 학생들이 무엇을 할 수 있고 내가 필요로 하는 것이 무엇인지 깨달을 수 있도록 하는 것이 중요함.
- 일자리 부족으로 인해 실제 기업에 관한 정보보다 기업가 교육에 초점을 맞추게 되어 어려움이 있음.


□ 직업고등학교 학생

- 학교에서 사용하는 교재내용이 급변하는 산업발전에 따라가지 못하기 때문에 수업의 대부분은 정보통신이나 클라우드 서비스에 의존함.
- 산업부문별로 다르지만 기계금속의 경우, 학년 초부터 산업계에서 먼저 일을 체험하고난 후에 학교에서 이론 수업을 한 것이 도움이 되었다고 함.
- 6개월간의 현장학습 기간에 기계금속학과 학생의 대부분(특히 용접전공 학생들)은 수업내용과 산업의 요구가 제대로 부합하지 못하고 있다고 비판함.
- 현장학습 전에 단체협약에 관한 고용주와 피고용인의 노동법을 학교에서 숙지시켜 주는 것이 현장에서 많은 도움이 되었다고 함.

IV. 시사점

- 핀란드는 기업주도가 아닌 지자체 중심의 학교를 기반으로 하는 직업교육훈련

임. 따라서 기본 인프라 제공은 기업이 아닌 지자체가 중심적인 역할을 하며 일·학습 연계에서도 지자체와 지역경제사무소가 주도적인 역할을 함.

- 청년의 일·학습 연계를 위한 법과 제도적인 장치는 단순한 연계가 아닌 복지와 평생학습의 관점에서 개인학습자들이 자아 정체성을 갖도록 무엇을 어떻게 지원할 것인가의 접근을 하고 있음.
- 핀란드 후기중등직업고등학교의 현장학습에 대한 계약과 평가과정에서는 교사가 주도적인 역할을 하고 있음.
- 산업부문별로 지역여건에 맞게 일의 종류나 학습 순서, 병행방법이 다양하게 실행되어야 하며 학년이 올라갈수록 현장학습이나 직무훈련을 강화할 필요가 있음.
- 빠르게 변하는 노동시장의 요구를 반영하기 위해 관련 산업계나 기업에서 직업고등학교 교사들의 재훈련이나 역량개발의 횟수를 늘릴 필요가 있으며, 이에 대한 인센티브가 주어져야 함.
- 특히, 후기중등직업고등학교의 일과 학습의 유연한 연계를 위해서 중소기업에 대한 수시 평가와 관리 및 세금우대정책이 병행되어야 함.
- 핀란드 중앙노동조합연맹에서 제안한 2+1 모델은 탄탄한 이론적인 기초와 실질적인 학습을 응용할 수 있는 모델로 졸업할 시기에는 일에 대한 전문성을 갖출 수 있고 도제기간에 단체협약에 따른 급여를 받을 수 있지만, 학습 종료 시기와 일의 시작 시기에 대하여 선을 긋는 것은 어렵기 때문에 일과 학습, 복지의 관점에서 정책입안자들과 실천가, 연구자, 산업계, 노동계, 학생들이 함께 의견을 조율할 수 있는 장이 필요함. 

(작성: 이동섭 핀란드 탐페레대 대학원 교육학과 박사과정 연구원)

참고문헌

산업인력공단(2014). 「핀란드 직업교육훈련의 자격과 질 보증방식」.

핀란드 국가국제교류센터 CIMO(2013). Finland in Focus: Towards 2020 in Vocational Education and Training.

핀란드 국가교육위원회(2012). Finnish Education in a Nutshell.

핀란드 국가교육위원회(2013). 「핀란드 직업교육과 훈련」, 핀란드 국가교육위원회 보고서. 직업교육법(1998/630). <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980630>

핀란드 고용경제부.(2014). http://www.tem.fi/tyo/tyolainsaadanto/tyosopimus_ja_tyosuhde/nuoret_tyontekijat/nuorten_tyoehdot

핀란드 교육문화부(2014). http://www.okm.fi/OPM/Koulutus/ammattillinen_koulutus/opiskelu_ja_tutkinnot/index.html?lang=fi

핀란드 통계(2014a). http://www.stat.fi/til/opiskt/2012/opiskt_2012_2014-01-29_tau_002_en.html

_____ (2014b). http://www.stat.fi/til/opiskt/2012/opiskt_2012_2014-01-29_tau_004_en.html

_____ (2014c). http://www.stat.fi/til/opiskt/2012/opiskt_2012_2014-01-29_kat_001_fi.html

_____ (2013a). http://www.stat.fi/til/aop/2012/02/aop_2012_02_2013-08-29_tie_002_en.html

_____ (2013b). http://www.stat.fi/til/aop/2012/01/aop_2012_01_2013-06-19_tie_001_en.html

_____ (2013c). http://www.stat.fi/til/kkesk/2011/kkesk_2011_2013-03-20_tie_001_en.html

_____ (2013d). http://www.stat.fi/til/aop/2012/04/aop_2012_04_2013-11-06_tie_004_en.html

_____ (2011). http://www.stat.fi/til/khak/2010/khak_2010_2011-12-13_tie_001_en.html

팜페레지역 직업교육훈련 컨소시움(TREDU) 커리큘럼 담당자 Ms. Leena Hämäläinen 면담(2013.9.14.).

팜페레지역 직업교육훈련 컨소시움(TREDU) 교사 및 학생면담(2014.2.11~2.13.).

팜페레지역 직업교육훈련 컨소시움(TREDU) 도제센터 장 Ms. Tuula Hoivala 면담(2011.11.9).

팜페레대 핀란드 중앙노동조합연맹 Mr. Mikko Koskinen 면담(2014.2.14.).

참고문헌

반따 직업고등학교 교장 Dr. Pekka Tauriainen 면담(2014.1.27.).
핀란드 국가 교육위원회 Ms. Hanna Autere 면담(2013.11.11).

해외

독일의 공무원 이원화 교육 - 공무원대학(Verwaltungsfachhochschulen)을 중심으로 -

독일의 공무원 양성과정은 이원화 공무원직업학교를 졸업하고 중간직 및 단순직 공무원이 되는 경로와 이원화직업대학인 공무원대학을 통해 상급직 공무원이 되는 경로, 일반정규대학을 졸업하고 고급직 훈련과정(Referendariat)을 거쳐 고급공무원이 되는 경로가 있음.

이 글은 독일 공무원대학을 중심으로 공무원의 이원화 교육훈련과정을 소개함. 공무원대학 교육기간은 3년 또는 4년으로 교육과정의 절반은 현장, 즉 공공기관의 교육과 훈련으로 이루어져 있고, 나머지 절반은 대학의 이론교육으로 구성되어 있는 것이 특징임.

공무원대학의 학생 수는 상급직 공무원의 인력수요를 고려하여 정해지며, 이는 공무원인력의 수요와 공급의 급격한 불균형을 막는 역할을 함. 그러나 공무원대학의 졸업자가 공무원으로 임용될 수 있는지 여부는 대학 및 훈련기관의 성취도와 경력에 따라 결정되기 때문에 공무원대학 졸업 자체가 취업을 보장하는 것은 아님.

이 글의 주요 참고자료는 2004년 예나 프리드리히 쉴러대학 박사학위논문 “고등교육으로서 주정부의 공무원대학교육 (Die Ausbildung in den Verwaltungsfachhochschulen der Laender als Bildungseinrichtung des tertiareren Bereichs)”과 연방통계청의 대학교육통계, 그리고 각종 정부의 통계자료임.

I. 공무원대학 개괄

□ 배경

- 공무원대학은 1970년대에 설립된 교육기관으로 공무원 지망생을 위한 이원화 공무원직업학교에 그 기원을 두고 있음.

- 1970년대 초 연방주의 내각 내무부, 법무부, 재무부의 상시 컨퍼런스에서

공공행정인력의 교육훈련을 산업대학수준의 교육기관에서 실시할 필요성을 제기

- 이는 공공행정업무가 경제, 사회적 이해를 바탕으로 사업을 기획해야 하는 수준으로 발전하여 고급 인력에 대한 수요가 증가했기 때문
- 1976년 독일 정부는 기술직이 아닌 상급직 공무원의 교육훈련을 산업대학과 동격인 이원화직업대학에서 실시하기로 하고 공무원대학을 설립

□ 고등교육기관과 공무원대학 비교

- 산업대학과 공무원대학
 - 공무원대학은 대학입학자격을 갖춘 사람이 들어갈 수 있는 고등교육기관에 속하지만, 이원화직업학교와 같이 현장훈련을 강조함.
 - 공무원대학은 일반산업대학에 준하는 이론적인 학문적 지식을 제공하나 그 전문성이 공공행정분야에 한정되어 있는 것이 특징임.
- 일반정규대학과 공무원대학
 - 독일의 고등교육은 대학입학자격을 갖춘 학생들에게 제공되는 대학교육과 이원화 직업학교의 양성훈련을 종료하고 해당분야의 직업경력을 쌓은 사람에게 부여되는 전문학교(Fachschule)¹⁾의 고급직업교육으로 구분됨.
 - 대학교육을 마친 사람은 학사 및 석사학위 소유자가 되고 전문학교를 졸업한 사람은 마이스터와 같은 고급기술인력이 됨.
 - 공무원대학은 대학입학자격을 갖춘 학생에게 제공된다는 점, 졸업자에게 학사학위 또는 이에 준하는 학위가 주어진다는 점에서 일반정규대학의 특성을 가지고 있음.

1) 유네스코는 국가 간 상이한 학제의 국제 비교를 위하여 1997년 국제표준교육과정구분-97(International Standard Classification of Education-97)을 발표하였고 이에 따르면 전문학교(Fachschule)교육과정은 한국의 전문대학교육과정과 동일한 수준의 교육으로 구분됨.

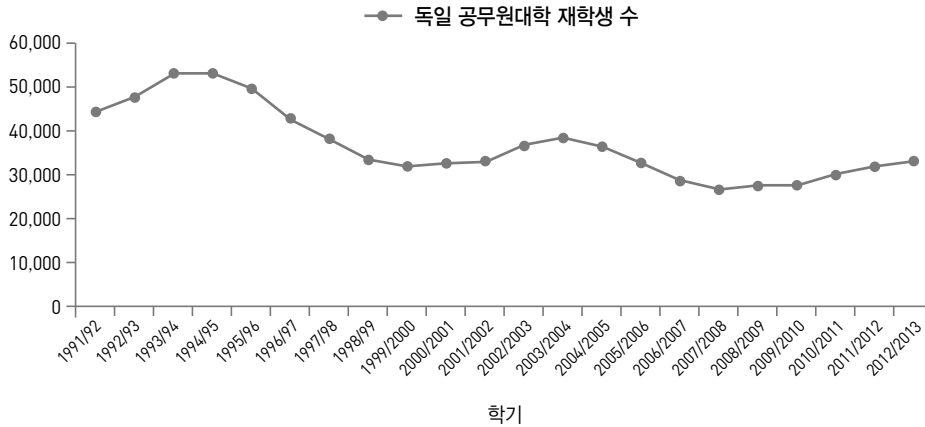
- 이원화직업대학으로서의 공무원대학
 - 독일 공무원대학(Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung/Verwaltungs- fachhochschulen)을 독일의 산업대학(Fachhochschule)과 직업아카데미, 한국의 전문대학(Junior College)에 뿌리를 둔 이원화대학(Duale Hochschule)과 구분하여 국립이원화직업대학 및 주립이원화직업대학으로 구분함.
 - ‘직업대학’이라고 함은 한국의 경찰대학과 같이 졸업 후 일정 분야에 직업 자격을 획득하는 것을 목적으로 하는 대학을 의미하고 ‘이원화’라고 함은 현장직업훈련의 중요도가 높은 교육임을 의미함.

□ 공무원대학의 현황

- 공무원대학은 연방정부에 소속된 대학과 주정부에 소속된 대학이 있음.
 - 연방정부소속 대학에는 브뤼엘의 연방공공행정대학(Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl), 만하임의 연방고용에이전시대학(Hochschule der Bundesagentur für Arbeit in Mannheim), 하헨부르크의 독일연방은행대학(Hochschule der Deutschen Bundesbank in Hachenburg)이 있음.
 - 주정부소속 대학에는 공공행정대학, 공공행정·재무대학, 경찰대학, 공공행정·법률대학, 경제·사법행정대학, 재무대학, 경찰행정대학, 공공행정·경찰·법행정대학, 화재 및 재난구조대학, 세무아카데미, 사법행정대학, 경찰아카데미, 행정대학, 행정서비스대학 등이 있음. 2013년 현재 29개에 달하는 공무원대학이 15개 연방주에 분포되어 있음.
- 2012-13학년 겨울학기를 기준으로 공무원대학 재학생 수는 32,897명으로, 전체 대학 재학생 2,499,409명의 약 1.3%이고 일반산업대학생 수의 2/5 규모임.

그림 1. 독일 공무원대학의 재학생 수 추이

(단위: 명)



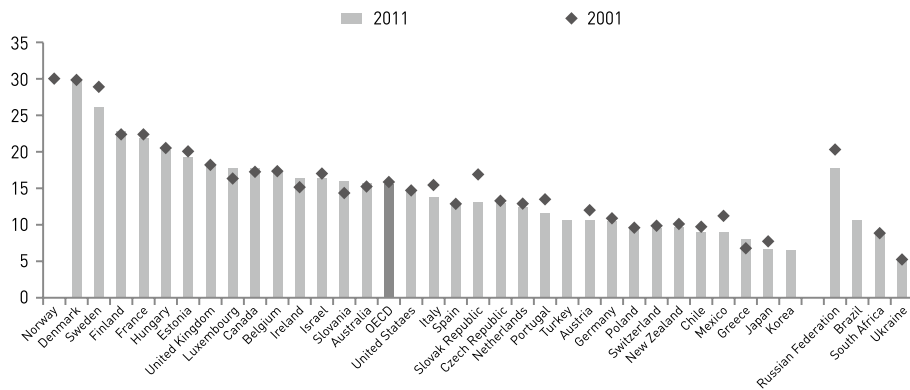
주: 공무원대학 재학생 수는 공공기관의 공무원 인력수요를 근거로 변동함.
출처: Statistisches Bundesamt(2013).

□ 독일의 공공부문 인력현황과 공무원 임용

- 2011년 공공행정분야 고용인력은 전체 고용인력의 11%에 달함. 이는 약 7% 수준을 기록하는 한국과 비교하여 높은 비율이나 OECD 평균을 밑도는 수준임([그림 2] 참조).

그림 2. 2001·2011년 전체 고용인력 대비 정부·공공기관 고용인력

(단위: %)

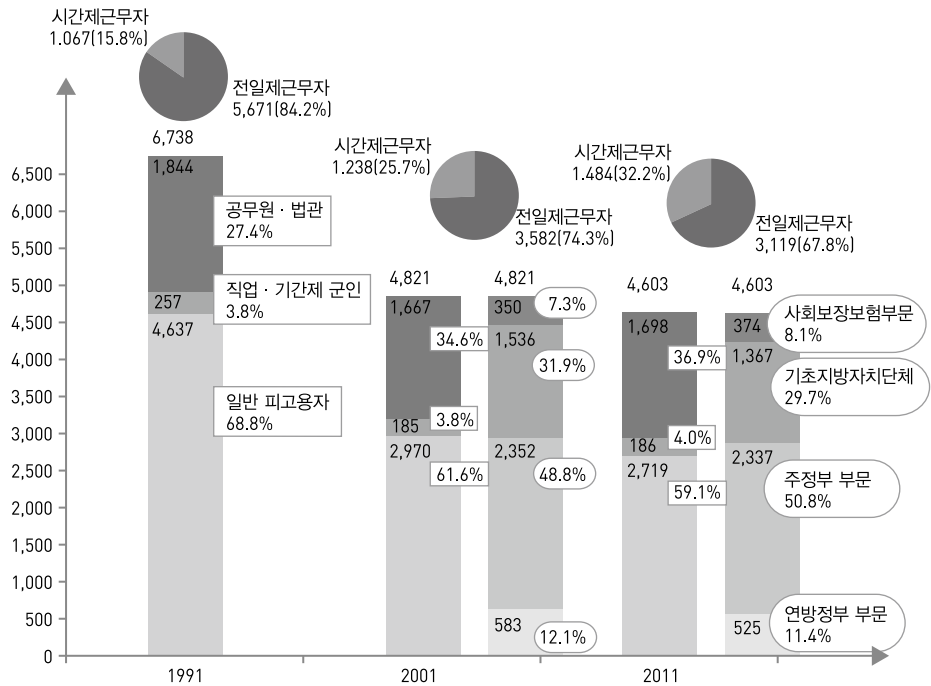


출처: OECD(2013), Government at a Glance 2013, Paris.

- 2011년 현재 공공분야에 근무하는 인력은 전일제 근무인력 320만 명과 시간제 근무인력 148만 명을 합쳐 약 460만 명에 달함.
 - 그중 사회보험분야는 8.1%, 기초지방자치단체는 29.7%, 광역지방자치단체는 50.8%, 중앙정부는 11.4%임.
 - 460만 명 중 공무원 및 법관은 36.9%, 직업군인 및 기간제 군인은 4%, 일반 피고용자는 59.1%임.
- 1991년 674만 명에 달했던 공공부문 인력은 2011년 460만 명으로 축소되었고, 이러한 인력감축은 일반 피고용자 신분의 인력이 1991년 약 464만 명에서 2011년 270만 명으로 200만 명 가까이 축소된 것에 기인함([그림3] 참조).

그림 3. 독일 공공분야 고용인력 변동 현황

(단위: 천 명)



주: 매년 6월말 기준임.
출처: Bundeszentrale fuer politische Bildung(2013).

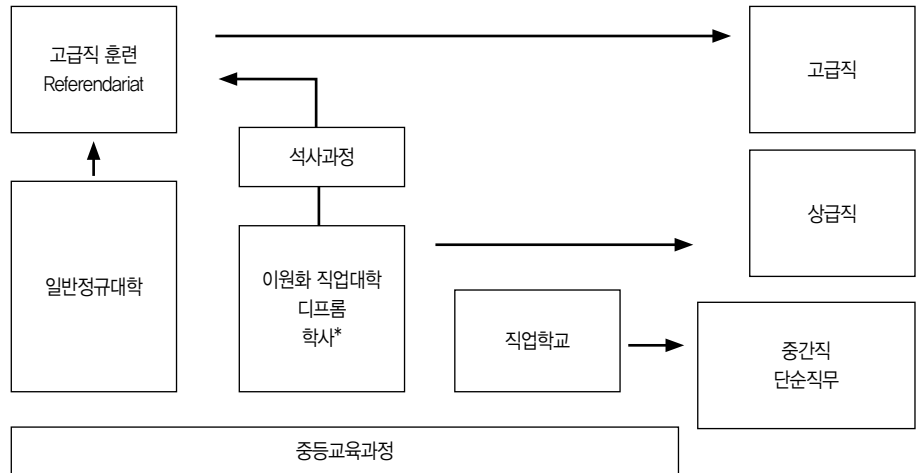
- 전체 공공부문 인력 중 37%를 차지하고 있는 공무원 지망생은 헌법 33조 5항에 따라 공무원 임용의 '경력원칙(Laufbahnprinzip)'에 의거하여 각각의 교육훈련 수준에 따라 경력이 전개됨.

□ 공무원의 교육훈련과 경력원칙(Laufbahnprinzip)

- 경력원칙은 공무원의 교육훈련 경로와 수준에 따라 업무영역과 위계가 정해지는 경력 개발 경로의 원칙임.
 - 이러한 경력원칙은 동일한 교육훈련과 전문성을 요구하는 모든 공공기관에 똑같이 적용됨. 경력원칙은 경력수준과 전문성에 따라 경력집단을 나누고 각기 다른 경력개발경로를 제시함.
 - 경력집단은 단순직(einfache Dienst), 중간직(mittlere Dienst), 상급직(gehobene Dienst), 고급직(höhere Dienst)의 4개의 집단으로 나뉨. 경력집단은 정규교육훈련과정에 따라 결정됨.
 - 경력은 지원자가 속한 경력집단뿐만 아니라 전공에 의해서도 결정됨. 예를 들어 재무행정과 일반행정은 전문분야가 다르기 때문에 교육훈련과정의 전공에 따라 결정됨. 재무행정 전공자는 해당 분야의 업무를 수행함.
- 단순직 경력은 단기 실업중학교(Hauptschule) 졸업 이상의 학력과 이론 및 실습을 겸한 6개월간의 훈련과정·현장근무를 마쳐야 함. 6개월간의 훈련은 정규고용으로 귀결되며, 훈련 종료를 위해 최종시험을 치러야 하는 경우도 있음.
- 중간직 경력은 일반실업중학교(Realschule) 졸업학력과 2년간의 훈련과정·현장근무가 요구됨.
 - 2년간의 훈련은 업무수행에 필요한 전문지식, 방법, 능력 배양을 목표로 함.
 - 훈련은 6개월간의 이론교육과 18개월간의 현장실습으로 구성되며, 경력자격시험(Laufbahnprüfung)으로 종료됨.

- 상급직 경력은 일반적으로 대학입학자격 취득자가 이원화직업대학을 졸업하는 것을 전제로 함.
 - 이 과정은 3년에 걸쳐 공무원이 갖추어야할 지식, 방법론, 업무수행능력 양성을 목표로 함.
 - 대학과정에 준하는 학습은 최소 18개월 이상이어야 하며 현장실습훈련은 최소 1년 이상이어야 함. 현장실습은 경력자격시험을 통해 종료됨.
- 고급직 경력은 일반대학에서 최소 3년간 해당 직무와 관련된 전공분야를 공부하고 졸업시험에 합격한 후, 최소 2년간 고급직무수행을 위한 훈련을 받고 최종자격시험에 합격하는 것을 전제로 함.

그림 4. 경력원칙(Laufbahnprinzip)에 따른 공무원 경력 경로



주: * 불로냐 협약이후 이원화직업대학도 공인된 석사과정을 설치할 수 있고, 석사과정을 졸업한 학생들이 고급직 훈련과정을 통해 고급직 경력에 진입할 수 있음.
 자료: Reichardt(2004)의 박사학위논문에서 게재된 그림을 저자가 보완

- 공무원대학의 교육과 훈련
 - 전국 16개 연방주 중 베를린 주를 제외한 15개의 연방주에 최소 1개교 이상 공무원대학이 설립되어있고, 이들 대학에서 상급직 공무원들이 교육·훈

련됨.

- 교육과정은 3~4년에 달하며, 재학생은 ‘대학 재학 중인 공무원’의 지위를 가짐. 공무원이 재직 중 공무원대학에 입학할 경우에도 재직공무원의 지위는 ‘대학 재학 중인 공무원’으로 바뀜. 대학 재학 중인 공무원은 월 900유로의 월급을 받음.
- 신입생 수는 신입공무원 수요에 근거하여 정해지나 현장실습을 마친 공무원대학의 학생을 해당 훈련관청이 고용해야 하는 의무는 없음.
- 연방정부 산하 대학이 아닌 주정부 산하의 공무원대학은 주정부법과 규정에 따라 교육과정과 프로그램에 차이가 있음.
- 공무원대학에 지원하기 위해 지원자는 최소 산업대학 입학자격을 갖추어야 하고, 행정관청이나 국가기관에 훈련생으로 지원, 합격하여 훈련기관에 소속되어야 함.

II. 바덴-뷔템베르그주 공무원대학 교육과정

- 바덴-뷔템베르그주 공무원대학 교육과정은 1년간의 예비과정(예과, fachpraktische Einfuehrungsjahr)과 3년간 전공교육훈련을 하는 본과정(본과, Vorbereitungsdienst)으로 나누어져 있음. 바덴-뷔템베르그주 공무원대학의 전체 교육훈련과정은 4년에 달함.

□ 예과 교육과정의 교육과 훈련

- 1년간의 예비과정은 시청, 기초지방자치단체 행정관청, 주정부청과 같은 훈련제공기관에서 진행되며 훈련학생은 신입행정실습생으로 공법상의 지위를 보장받음.
- 예비과정에서 실습생은 행정청의 임무와 업무에 익숙해져야 하고 행정업무

에 필요한 일반적인 지식과 능력을 양성해야 함.

○ 훈련기관의 이론교육

- 예과 훈련생은 훈련관청에서 해당 실습과 관련한 강의에 참석해야 함.

표 1. 바덴-뷔템베르그주 공무원대학 예과훈련생의 수강과목 및 수업 시수

(단위: 시간, %)

과목	수업 시수	비율
훈련일반	4	1.2
법학개론	8	2.4
헌법(국법, Staatsrecht)	30	9.1
행정법(Verwaltungsrecht)	56	17.0
공직법(Dienstrecht)	12	3.6
경찰직무집행법(Polizei-und Ordnungsrecht)	30	9.1
경영학	50	15.2
매니지먼트	38	11.5
기초지자체 헌법(기초지자체 기본법, Kommunales Verfassungsrecht)	36	10.9
기초지자체 경제법(Kommunales Wirtschaftsrecht)	40	12.1
기초지자체 조세법(Kommunales Abgabenrecht)	26	7.9
총 수업 시수	330	100

출처: Reichardt, J.(2004).

- 예과과정에서 공무원대학의 학생은 위의 강의를 수강하고 그중 다음 8개 과목에 대하여 각각 2시간에 걸친 시험에 합격해야함.

- 헌법(국법)
- 일반 행정법(Allgemeines Verwaltungsrecht)
- 특수 행정법/경찰법(Besonderes Verwaltungsrecht/Polizeirecht)
- 공공행정조직(Organisation der öffentlichen Verwaltung)
- 공공 경영, 경제 입문 및 경제정책, 부기(회계)
- 기초지자체법(Kommunalrecht)
- 조세법(Abgabenrecht)

- 기초지자체 경제법

○ 훈련기관의 실습

- 예과 실습생은 훈련관청의 재무실무 부서를 포함한 3개 분야를 선택하여 실습을 해야 함. 해당 실무부서의 실습내용은 다음과 같음.
 - 시청 또는 주정부청의 조직실무
 - 기초지자체 실무
 - 대민홍보실무
 - 인적자원관리(인사관리)
 - 가족·인적관계 관련 사항
 - 경찰 관련 사항
 - 지방도로관리
 - 여권 및 거주신고 관련 사항
 - 어린이 및 청소년 지원
- 실습생은 각 실무분야에서 3개월씩 실습을 함. 예과에서 진행되는 교육과 훈련을 성공적으로 마치는 것은 본과 과정의 훈련계약 연장을 결정하는 요인이 됨.

□ **본과 교육과정의 교육과 훈련**

- 본과는 기본학습과정(Grundstudium), 훈련기관 현장실습 및 이론교육, 전공학습과정(Hauptstudium)으로 구성됨.
- 기본학습과정(Grundstudium): 12개월 과정
 - 대학에서 진행하는 기본과정의 수업시간은 891시간에 달하고 강의는 필수 과목인 헌법(국법), 행정법, 기초지방자치단체헌법(기초지방자치단체기본법), 경제법, 조세법, 질서위반법, 민법, 경영학, 경제학, 메니지먼트, 심리학, 사회학으로 구성되어 있음.

- 891시간의 수업시간 중 115시간은 학생들의 참여가 강조되는 세미나, 연습 등으로 구성됨.

표 2. 바덴-뷔템베르그주 공무원대학 본과 기본학습과정 수강과목 및 수업 시수

(단위: 시간, %)

과목	수업 시수	비율
헌법(국법, Staatsrecht)	77	8.60
행정법(Verwaltungsrecht)	132	14.8
기초지방자치단체헌법(기초지방자치단체기본법, Kommunales Verfassungsrecht)	66	7.4
기초지자체 경제법(Kommunales Wirtschaftsrecht)	88	9.9
기초지자체 조세법(Kommunales Abgabenrecht)	44	4.9
질서위반법(Ordnungswidrigkeitsrecht)	33	3.7
민법	132	14.8
경영학	88	9.9
경제학	88	9.9
매니지먼트	55	6.2
심리학	44	4.9
사회학	44	4.9
총 수업 시수	891	100

출처: Reichardt, J.(2004).

○ 훈련기관 현장실습 및 이론교육

- 훈련은 선택된 실무분야에서 기존에 습득한 이론을 실제 활용하는 방법을 배우고 해당분야 실무경험을 심화하는 내용으로 구성됨.
- 실습분야는 질서행정(Ordnungsverwaltung), 사회보장행정으로 대표되는 급부행정(Leistungsverwaltung), 재정, 조직, 인적자본(인사)관리로 나누어짐.

표 3. 바덴-뷔템베르그주 공무원대학의 실습훈련기관의 과목 및 수업 시수

과목	수업 시수	비율
사회법(Sozialrecht)	44	15,2
외국인관련 사항(Auslanderwesen)	24	8,3
건축법(Baurecht)	14	4,8
환경행정법(Umweltverwaltungsrecht)	16	5,5
교통법, 상공법, 환경행정법, 건축법관련 실제 실무	32	11,0
민법(Burgerliches Recht)	22	7,6
기초지자체 경제법	60	20,7
공공 경영학(Offentliche BWL)	28	9,7
매니지먼트	50	17,2
총 수업 시수	290	100

출처: Reichardt, J. (2004).


- 본과 훈련과정의 수강과목에는 여러 전문분야에 걸친 수준 높은 주제로 프로젝트를 진행하는 프로젝트 실행 주간이 있음.
- 질서행정, 급부행정, 재정·인적자본·조직 관리에 대해 4개의 중간시험을 치르고 합격자에 한해 전공과정으로 올라갈 자격이 주어짐.

○ 전공과정(Hauptstudium)

- 12개월에 걸친 전공과정은 570시간의 필수과목과 120시간의 선택과목, 150시간의 연습, 60시간의 견학, 세미나와 단기실습으로 구성되며, 졸업논문이 통과되면 본과를 마치고 졸업하게 됨.
- 전공과목은 조세행정, 경찰행정, 일반내무행정, 산림경제행정, 법무행정 등임.

□ 졸업생의 자격과 노동시장기회

- 3년 또는 4년의 공무원대학과정은 산업대학 디플롬학위를 취득하는 것으로 종료되며, 학위명은 아래와 같음.

- 디플롬-행정학(산업대학)(Diplom-Verwaltungswirt(FH))
 - 디플롬-경영행정학(산업대학)(Diplom-Finanzwirt(FH))
 - 디플롬-법무행정학(산업대학)(Diplom-Rechtspfleger (FH))
- 볼로냐협약(Bologna Accords, 1999)이 체결된 이후 3~4년에 달하는 독일 공무원대학의 교육과정 졸업은 유럽학력기준에 의거하여 법학 또는 행정학 학사졸업으로 자격이 부여됨.
- 볼로냐협약 이후 2003년 공공행정학사 및 2007년 공공행정석사 제도가 독일 주정부차원에서 도입됨.
 - 이에 따라 7~8학기에 달하는 학사과정을 마친 졸업생은 상급직 공무원 지원자격이 주어지고, 최소 3~4학기에 걸친 석사과정을 마친 졸업생에게는 고급직 공무원 지원자격이 주어짐.
 - 공무원 대학생의 신입생 수는 공무원의 수요에 따라 정해지기 때문에 노동 시장 내 공무원 수요-공급의 급격한 불균형은 문제시되지 않음. 그러나 공무원대학 졸업생에 대한 고용보장의무는 없음. 

(작성: 정미경 독일 프랑크푸르트대학 경제학 박사)

참고문헌

Bundeszentrale fuer politische Bildung(2013). www.bpb.de

OECD(2013), Government at a Glance 2013, Paris.

Reichardt, J.(2004). Die Ausbildung in den Verwaltungsfachhochschulen der Länder als Bildungseinrichtung des tertiären Bereichs. Doctoral Dissertation, Friedrich-Schiller-Universität Jena.

Statistisches Bundesamt(2013), Bildung und Kultur – Studierende an Hochschulen (Wintersemester 2012/2013), Fachserie 11 Reihe 4.1, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt

Studis online 홈페이지.

<http://www.studis-online.de/StudInfo/hochschule.php?type=55>.

Wikipedia(2014.3.1. 수정).

http://de.wikipedia.org/wiki/Fachhochschule_f%C3%BCr_%C3%B6ffentliche_Verwaltung