

## 글로벌 리포트

## 프랑스 국가역량체계(NQF)의 운영현황과 시사점

조정윤 한국직업능력개발원 선임연구위원

이유진 한국직업능력개발원 연구원

## I. 서론

최근 우리사회는 ‘학벌이 아닌 능력중심사회’ 구현을 목적으로 개인이 다양한 학습경로를 통해 획득한 학습결과를 체계적으로 평가·인정할 수 있도록 하는 국가역량체계(National Qualifications Framework, 이하 NQF) 구축을 국정과제로 추진하고 있다. NQF란 국가직무능력표준(National Competency Standards, 이하 NCS)<sup>1)</sup>을 기반으로 학위, 자격, 직업훈련, 일 경험 등 다양한 형식·비형식·무형식 학습결과를 인정하기 위한 국가차원의 자격수준 체계를 말한다(조정윤·김미숙·오혁제, 2013). 이는 자격<sup>2)</sup> 간의 수직적 수준(level), 수평적 연계관계(산업분야, 직종 등)를 나타내는 자격의 연계지도라 할 수 있다(정향진 외, 2013).

NQF 도입의 필요성을 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 첫째, 학습의 중복성을 제거할 뿐만 아니라 개인이 체득한 다양한 학습결과를 누적·관리하여 효과적인 경력 개발을 가능하게 한다. 둘째, 현장의 직무수행능력을 반영한 NCS를 기반으로 학교교육·직업훈련·평생학습제도·자격제도 등을 현장중심으로 개편할 수 있으며, 이는 직업교육훈련 활성화 및 자격의 노동시장 활용성을 강화시킬 수 있다. 셋째, 국가 간 인력 이동이 자유로워지면서 NQF 도입은 국가 간 교육자격(학위), 직업자격 간의 상호인정을 가능하게 하고 이를 바탕으로 청년들의 해외취업을 활성화시킬 수 있다.

1) 현정부는 ‘학벌이 아닌 능력중심 사회 구현’을 목표로 국가직무능력표준(National Competency Standards, NCS) 및 학습모듈을 구축하고 NCS 중심 교육훈련과정 개편을 실천 과제로 설정하고 있다. NCS는 산업현장의 직무를 성공적으로 수행하기 위해 필요한 능력(지식, 기술, 태도)을 국가적 차원에서 표준화 한 것을 의미한다(정향진 외, 2013).

2) 자격이란 교육자격, 직업자격, 각종 이수증 등을 포함하여 일정한 기준과 절차에 따라 학습 결과를 평가·인정한 것을 의미한다.

이에 본고에서는 우리보다 앞서 NQF를 개발·운영하고 있는 프랑스의 사례를 분석하여 향후 개발과 운영 과정에서의 시사점을 얻고자 한다. 첫째, 프랑스는 유럽 국가 중에서도 NQF 첫 세대 국가에 해당하므로, NQF에 대한 경험이 충분히 누적되어 있는 국가이다. 프랑스 사례를 통하여 효과적인 NQF 관리·운영 및 EQF와 같은 지역자격체계와의 연계과정을 참고할 수 있다. 둘째, 프랑스는 NQF를 통해 산업수요에 부응하는 역량기반의 자격과 교육훈련 제도를 성공적으로 개편한 국가에 해당한다. NQF 등록 자격에 대하여 정부 및 산업계가 강한 지지를 하고 있으며, 매년 등록 자격과 신청자 수가 큰 폭으로 증가하고 있다. 마지막으로 우리와 유사하게 ‘국가 주도적’으로 NQF 개발·운영을 추진한다는 점에서도 한국에 시사하는 바가 클 것으로 기대된다.

이하에서는 프랑스 NQF의 발전과정, 주요 특징 등을 분석하여 능력중심사회 구현을 위한 한국형 NQF의 성공적 이행 요건을 도출하고, 향후 NQF의 개발 및 운영에서의 주요 시사점, 정책 제언을 제시하고자 한다.

## II. 프랑스 NQF의 발전과정

전통적으로 프랑스는 국가 주도적으로 자격제도를 발전시켜 온 국가이다. 1942년 프랑스 정부는 중등학교 졸업생이 취득할 수 있는 자격에 관한 운영 권한을 교육부에 위임함으로써 상업화와 민간화로 인한 자격의 품질 저하를 막고자 하였다(조정운·김미숙·오혁제, 2013). 노동시장에서 근로자의 자격요건에 대한 규제가 엄격하게 이루어지므로 1969년에는 5수준으로 구성된 자격제도를 발전시켰으며, 이는 개인이 노동시장에서 채용되고 임금을 받기 위한 기준으로 제시하였다. 이후 1971년에는 자격의 통용성을 평가하기 위한 국가차원의 노력이 이루어졌고, 이러한 작업은 국가승인위원회(National Homologation Commission)에 의해서 주도되었다.

프랑스 NQF가 강한 추진력을 갖게 된 것은 2002년 사회현대화법(Social Modernization Act) 도입이 그 시발점이었다. 1990년대 후반까지만 하더라도 소수의 전문가와 이해관계자만이 관련 이슈에 관심을 가진다는 한계가 있었다(CNCP, 2010). 그러나 사회현대화법 도입을 기점으로 프랑스의 직업자격을 아우르는 단일 프레임워크가 구축되면서 프랑스 정부는 자국의 직업자

격 및 교육에 대한 강한 규제적 기능을 갖게 되었다.

특히 동법에서는 프랑스 NQF를 효과적으로 운영하기 위하여 CNCP와 RNCP<sup>3)</sup>를 공식화하였다. CNCP는 기존 국가승인위원회의 역할과 책임이 강화된 형태로서 프랑스 NQF에 대한 광범위한 책임 권한을 가지고 있다. CNCP는 프랑스 자국 내의 관리감독 기능뿐만 아니라 프랑스 NQF를 EQF와 유기적으로 연계하기 위한 국가 간 조정위원회의 역할도 수행하고 있다. 한편 RNCP는 프랑스의 공식적인 국가직업자격목록으로 등록된 자격은 5가지 수준 체계와 학습 영역에 따라 분류됨으로써 RNCP가 곧 프랑스 NQF로도 간주될 수 있다. RNCP에 등록된 자격은 각각 국가적 수준의 가치를 부여받고 노동시장에서 인정받을 수 있게 되었다(CNCP, 2010).

사회현대화법이 야기한 또 다른 변화는 ‘경험학습인정제(Validation des Acquis de l’Experience, VAE)<sup>4)</sup>’를 제도적으로 확산시켰다는 것이다. 경험학습인정제란, 학습자가 다양한 일터경험을 통해 습득한 기술과 역량을 ‘자격 취득’과 연계시키는 것으로 법에서는 이를 개인이 마땅히 누려야하는 ‘권리’로 규정하였다(Marande, 2013). 이는 학문적 논리만을 중시하던 기존의 통념에서 벗어나 개인의 수많은 학습 경험을 인정하는 교육패러다임 전환을 이끌었으며, 이후로 직업자격 취득이 사회적으로 보편화되는 계기를 마련하였다. 또한 프랑스 NQF에 자격을 등록하기 위해서 반드시 비형식·무형식 학습을 인정하기 위한 경험학습인정제 절차를 따르도록 의무화하면서 보다 통합적인 NQF 구축이 가능하게 되었다.

### Ⅲ. 프랑스 NQF의 주요 특징

#### 1. 프랑스의 교육 및 직업훈련제도

프랑스 NQF의 주요 특징을 이해하기 앞서 프랑스의 전반적인 교육 및 직업훈련제도를 살펴

3) 국가직업자격위원회(National Commission for Vocational Qualifications, 이하 CNCP), 국가직업자격목록(National Register of Vocational Qualifications, 이하 RNCP)

4) 2000년대 사회적 현대화 과정에서 도입된 ‘경험학습인정제’는 지원자가 최소한 3년 이상의 직업상 또는 직업 이외의 경험을 증명하면 학위나 자격을 인정해주는 제도이다. Nicole Pery에 의해 2000년 2월 25일 국가 프로젝트 중 하나로 제안되었으며, 이는 직업교육개혁의준비의 선상에서 준비된 프로젝트였다. 그는 “유급 노동이나 자원봉사를 통한 활동 모두를 전문적인 경험으로 간주하여, 경우에 따라서 학위 또는 자격을 취득할 수 있도록 모든 시민을 위한 권리를 창조해 주는 것이다”라고 제안하였다. 경험학습인정제를 통해 인정받을 수 있는 분야와 수준은 매우 다양한데, 자격수준은 1~5수준 사이에서 지원자가 자격취득에서 원하는 수준을 가능하여 신청서를 제출하여 검토 받는다(<http://www.makehope.org>).

보면 다음과 같다. 프랑스 학제는 유치원(Maternel, 3~5세)-초등학교(Ecole elementaire, 5년)-중학교(College, 4년)-고등학교(Lyce, 3년)-대학(Universite, 3년)으로 구성된다. 중학교 단계까지는 단선형 제도이나 고등학교 단계에서부터는 복선형 제도로 다양한 경로가 있다. 먼저 고등학교 단계에서 학생들은 중학교 성적과 적성을 고려하여 고등학교(Lyce)나 직업계 고등학교(Lyce professionnel)를 선택할 수 있다. 고등학교(Lyce)에 진학한 학생은 2학년 때부터 일반계(general)와 기술계(technologie)로 나뉘며, 3학년 졸업반이 되면 바칼로레아(Baccalaureat, 대학입학자격시험)를 거쳐 대학에 진학한다. 직업계 고등학교(Lyce professionnel)에 진학한 학생은 직업기술자격(CAP나 BEP) 취득을 준비하고 자격 취득 후 바로 취업을 하거나 2년간의 학습을 더하여 직업계 바칼로레아(Baccalaureat professionnelle)를 취득하여 대학에 진학하기도 한다. 기술계 바칼로레아는 1968년, 직업계 바칼로레아는 1985년 각각 신설되었다.

고등교육제도는 2년제 단기고등교육 과정으로 기술대학(IUT: Institute Universitaire de Technologie), 고급기술과정(STS: Sections de Technicien Superieur), 그랑제콜 준비반(CPGE: Classes Preparatoires aux Grandes Ecoles)이 있고, 3년제 이상으로는 일반대학(Universite, 3년제)과 그랑제콜(Grand Ecoles)이라고 불리는 특수대학이 있다. 볼로냐 프로세스<sup>5)</sup>에 의하여 2002년 유럽통합모델인 LMD(학사-석사-박사) 방식을 도입하였으며, 학사(3년), 석사(2년), 박사(3년) 이상의 수업연한을 요구하고 있다. 학사과정은 일반학사(Licence)와 전문학사(Licence professionnel)로 구분되고 석사과정도 연구석사(Research master)와 전문석사(Professional master)로 구분된다. 연구석사는 박사과정 진학을 목표로 하는 학생들이 선택하며, 전문학사와 석사는 졸업 후 바로 취업하려는 학생들이 선택한다(정일용, 2013).

앞서 살펴본 바와 같이 프랑스의 직업훈련제도는 상당부분 정규 교육제도와 유기적으로 연계·통합되어 있다. 이밖에도 DUT(대학기술학위), BTS(고등기술자 자격증) 및 정부와 기업 지원의 계속교육, 재직자 프로그램 등이 다양하게 존재한다. 1987년에는 16세 이상 학생에 대한 도제제도(apprenticeship)가 도입되어 기업과 계약을 맺고 직업기술자격 취득에 필요한 훈련을 제공하는 교육개혁이 이뤄졌으며, 2002년에는 사회현대화법 도입으로 사회전반에 걸쳐 경험학습

5) 볼로냐 프로세스(Bologna process)는 1998년 유럽연합 소속 국가들이 이탈리아 볼로냐에 모여 단일 고등교육제도를 설립하여 유럽 대학의 국제 경쟁력을 높이고자 선언된 내용이다. 이에 따라 유럽의 전통적인 5년제 학제를 학부과정 3년, 석사과정 2년제로 구분하고 박사과정 3년을 더하여 3-2-3 시스템이라는 유럽 공통의 학제로 개편되었다. 이를 통해 유럽 내 학생들의 이동성과 학문적 교류를 활성화하고자 하였다(Cedefop, 2012).

인정제가 실시되고 있다. 지금까지 살펴본 내용을 정리하면 다음 [그림 1]과 같다.

그림 1. 프랑스의 교육 및 직업훈련제도

구분	교육 및 직업훈련 유형			학년*	참고 (한국)
고등교육 (18세이후)	[일반대학 및 그랑제꼴] 전문대학학위(BTS/DUT) 일반학사(Licence) 직업학사(Licence Pro) 연구석사 (Research Master) 직업석사 (Professional Master) 박사(Doctorate)	[단기과정] 기술대학(IUT) 고등기술자과정(STS) 그랑제꼴준비반(CPGE)	도제양성센터 (CFA)	3년 이상: 박사 2년: 연구 및 직업석사, 그랑제꼴 3년: 일반학사, 직업학사 2년: DUT, BTS, CPGE	-
	바칼로레아(Baccalaureat)/ 직업바칼로레아(Baccalaureat Professionnelle)			최종학년 (Terminale)	고3
중·고등교육 범위	고등학교 (15~17세)	고등학교 (일반계/기술계) (Lycee General/ Technique)	직업고등학교 (Lycee Professionnel)	1학년 (1ere)	고2
				2학년 (2nde)	고1
	중학교 (11~14세)	중학교 (College)		3학년 (3eme)	중4
				4학년 (4eme)	중3
5학년 (5eme)				중2	
초등교육 (6~10세)	초등학교 (Ecole Elementaire)		6학년 (6eme)	중1	
			중급2학년 (CM2)	초5	
			중급1학년 (CM1)	초4	
			초급2학년 (CE2)	초3	
			초급1학년 (CE1)	초2	
		준비학년 (CP)	초1		

주: \*은 프랑스 학제를 학년별로 보여주기 위해서 자료를 재정리한 것임.

자료: 조정윤(2013), 국가직무능력표준 적용 및 확대-국가자격체계 구축과 적용방안 재구성.

## 2. 프랑스 NQF의 주요 목적

각국의 NQF는 자국의 교육훈련·자격제도·노동시장·사회문화적 여건 등에 따라 다양한 정책방향 및 목적으로 구축·운영되고 있다. 이에 프랑스 NQF에서 나타나는 주요 목적을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 프랑스 NQF의 핵심 목적은 자격과 노동시장 간의 연계라 할 수 있다. 프랑스 NQF는 노동시장에 의해 정당성이 규명된다 할 수 있을 정도로 노동시장과의 연계를 매우 중시한다. 주요 초점 역시 직업 및 전문자격에 초점을 맞추고 있어 직업과 관련한 모든 자격(고등교육 학위 포함)은 국가직업자격 목록인 RNCP의 등록 대상이 되지만, 만약 자격이 노동시장과 직접적인 연관을 갖지 않는다면 등록이 될 수 없다. RNCP는 학습자와 기업에 자격에 대한 최신의 정보를 지속적으로 제공함으로써 노동시장으로의 채용, 전직, 승진을 용이하게 하고 조직의 체계적인 인적자원관리를 가능하게 한다. 노동시장 활용성을 중시하는 것은 학습자들이 교육 및 훈련을 마친 이후 직업을 찾지 못하는 노동현실에 기인하는 것으로, 청년들에 대한 고용가능성이 NQF 운영에서 가장 높은 우선순위를 차지하게 되었다. 이에 최근에는 대학 역시 노동시장과의 관련성에 따라 학습결과(지식·기술·역량)를 제시하도록 교육과정 개편을 요구하고 있다(CEDEFOP, 2012).

둘째, 프랑스 NQF는 개인의 다양한 경로를 통한 직업경험인정을 정책 목표로 삼는다. 2002년 사회현대화법을 통해 도입된 '경험학습인정제'를 통하여 일과 사회적 경험만으로도 자격취득이 가능하도록 하였다. 또한 경험학습인정 절차 없이는 RNCP 등록에 제한을 받도록 하면서 개인이 학교체제 밖에서 습득한 다양한 직업기술과 역량을 인정하고 이것을 자격과 연계하면서 NQF 상에 형식 교육, 비형식 및 무형식 학습을 모두 포함시켰다. 경험학습인정제 도입은 이후 직업과 관련한 자격증 취득이 사회적으로 보편화되는 계기를 마련하였다.

셋째, NQF를 통한 유럽 국가 간 원활한 인력 이동이 주요 목적으로 제시될 수 있다. EQF 자문 그룹은 각국의 NQF가 EQF와 유기적이고 투명하게 연계될 수 있도록 국가별, 체계별 차이를 넘어 이해 가능한 프레임워크를 권고하고 있다. 특히 유럽 국가 간 기술 인력이동의 차원에서 각국의 NQF는 자격의 국제적 통용성을 위한 상호인정 시스템의 근간으로 작용되고 있다.

### 3. NQF의 수준 체계 및 학습 결과

프랑스 NQF는 크게 5가지의 수준 체계와 학습 영역에 따라 분류된다. 유럽 국가 중에서 EQF보다 앞서 NQF를 설계한 국가는 프랑스, 영국, 아일랜드 3개국에 불과하다. 다른 32개 유럽 국가의 경우 NQF 수준 지표를 EQF와 연계하여 설계되었다면 프랑스의 경우 자국의 상황에 맞춰 1969년 도입한 5수준 체계<sup>6)</sup>를 현재까지 사용하고 있다. 이에 대한 자세한 내용은 다음의 <표 1>과 같다.

표 1. 프랑스 NQF의 수준 체계

level	수준 정의	학습결과
V	BEP, CAP, CFPA 등에 상응하는 훈련 수준이 요구되는 직업을 가질 수 있는 수준	이 수준은 실무 위주의 업무를 수행하기 위한 자격 수준으로, 관련된 장비와 기술을 사용할 수 있다. 관련된 기술의 범위 내에서 자율성을 발휘할 수 있다.
IV	직업 바칼로레아 및 기술 바칼로레아에 상응하는 훈련 수준을 증명할 수 있고 숙련된 근로자로 직업을 가질 수 있는 수준	이전 수준보다 이론적 지식에 있어 상위적 수준이다. 주로 기술적 업무와 관련되며, 관련된 업무에 대해 자율적으로 해낼 수 있으며, 감독과 조정에 대한 책임이 수반된다.
III	DUT, BTS, 고등교육 1기에 상응하는 훈련수준이 요구되는 직업을 가질 수 있는 수준	관련 분야에 대한 기본적인 학문적 원리를 습득하지는 않았으나 지식과 능력이 있어 상위 수준이다. 자율적, 독립적으로 기획, 관리 및 감독에 대해 책임질 수 있는 지식과 능력이 요구된다.
II	학사, 석사 학위 및 유사한 훈련 수준을 요구하는 직업을 가질 수 있는 수준	직업에 대한 기본적인 학문적 원리를 가지고 독자적인 직업 활동을 실현할 수 있다.
I	석사학위 이상의 훈련 수준을 요구하는 직업을 가질 수 있는 수준	직업활동에 대한 기본적인 학문적 원리가 확립되었을 뿐만 아니라 연구 계획 및 과정을 마스터할 수 있다.

자료: CEDEFOP(2013). Analysis and overview of NQF level descriptors in European Countries를 번역하여 재구성함.

위에 제시된 내용과 같이, 프랑스 NQF의 수준 정의는 노동시장과 연계하여 기존에 존재하는 자격과의 연계, 개인의 통상적인 채용 경로의 관점에서 정의를 내렸다는 것이 특징이다. 이는 프랑스 노동시장의 많은 직업군에서 입직요건 자체로 ‘자격’을 요구하는 경우가 많기 때문이다. 또한 학습결과를 산업수요에 부응하는 역량 중심의 관점에서 제시하고 있다. 이와 관련하여, 프랑스 정부는 대학 수준에서도 학생들의 고용 가능성을 높이기 위하여 기업(노동시장)의 요구를 반영한 학습결과를 제시하도록 법을 개정하였다.<sup>7)</sup> 이는 역량 중심의 교육과정이 프랑스 교육혁신을

6) 프랑스 NQF는 5수준 체계로 분류되지만 EQF와 연계시키면 석사와 박사과정이 구분된 6수준 체계로 나타낼 수 있다. 다만 프랑스 내에서는 석사와 박사학위를 구분하지 않고 있어 본고에서는 5수준 체계로 제시하였다.

7) 대학의 자유와 책임에 관한 법률(Loi sur les responsabilites et libertes des universites), 2009.8.

위한 핵심 성공 요인으로 간주되었기 때문이다(CEDEFOP, 2012).

한편 2008년 EQF의 발전과 함께 유럽과의 협력과 호환이 주요 이슈로 대두되면서, 수준체계 개편이 논의되고 있다. 1969년 설계한 기존의 5가지 수준 체계 이후 프랑스 자격제도 및 노동시장이 상당히 발전하였으며, EQF의 8수준 체계와의 통용성 차원에서도 수준 체계 개편 논의가 진행되고 있다. 특히 <표 2>에 나타난 바와 같이 프랑스의 경우 EQF level 1과 2에 대응할 수 있는 자격이 없어 이에 상응하는 자격제도에 대해 논의 중이나, 프랑스 정부의 최저임금 등에 관한 노사협약, 협상 등의 문제와 결부되어 상당히 복잡한 실정이다<sup>8)</sup>. 아래의 <표 2>는 2010년도에 CNCNP가 프랑스 NQF의 수준을 EQF와 연계한 결과를 나타내고 있다.

표 2. EQF와 프랑스 NQF 간의 연계

1969년 분류체계	EQF 수준
I - 박사학위 수준	8
I - 석사학위 수준	7
II - 학사학위 수준	6
III	5
IV	4
V	3
적용가능하지 않음	2
적용가능하지 않음	1

자료: CNCNP(2010), Referencing of the national framework of French certification in the light of the European Framework of certification for lifelong learning.

#### 4. 운영현황

프랑스는 2002년 RNCP를 마련하여, 국가차원에서 자격을 통합적이고 일관성 있게 관리하고자 하였다. RNCP에는 법적으로 ‘자동 등록’되는 자격과 ‘등록 요청’에 의하여 CNCNP가 승인한 자격의 목록이 등재된다. 모든 자격은 경험학습인정제를 통한 기초교육 및 계속교육을 이수한 개인들에게 부여될 수 있다. 자격을 등록하는 과정은 자격 신설에 있어서 의무적 절차이며, 등록된 자격은 영역별, 수준별로 분류되면서 다양한 자격 간의 연계와 호환성을 가진다.

RNCP에 등록된 자격은 수준 및 학습 영역에 따라 분류되므로, 프랑스에서는 RNCP가 곧

8) French National Statistics Commission (1969), *Nomenclature des niveaux de formation: approuvée par décision du groupe permanent de la formation professionnelle et de la promotion sociale, le 21 mars 1969.*

NQF로 간주될 수 있다. RNCP는 모든 이해당사자, 학습자, 공공 및 기업이 참조할 수 있는 프랑스의 직업자격 및 교육자격(학위)과 관련된 정보를 제공한다. CNCP의 승인에 따라 RNCP에 등록된 자격은 프랑스 전체에서 인정되며, RNCP는 법률에 따라 다음과 같은 목적을 달성하기 위해 운영된다.

- 개인과 기업에게 직업 자격에 관한 업데이트 정보를 지속적으로 제공
- 고용, 인적 자원 관리와 전문직 이동성 촉진 기여
- 적절한 수준 및 활동 분야에 따라 직업 자격 분류
- 국가와 사회적 파트너 간의 사전 협의에 따라 발급되는 직업자격 등록("by law registration")
- CNCP에 의한 공식적인 자문에 따른 모든 유형의 직업자격 등록("on-request procedure")

프랑스 NQF에 포함될 수 있는 자격을 좀 더 세분화하여 살펴보면 세 가지 유형으로 구분된다(CEDEFOP, 2012). 첫째, 부처에 의하여 발급되는 자격 유형이다. 이는 산업자문위원회의 자문을 통하여 부처에서 제안한 자격 유형으로, RNCP에 법적으로 자동 등록된다. 둘째, 산업자문위원회가 없는 분야의 훈련 기관, 단체 및 부처가 발급하는 자격 유형이다. 이 경우 직업훈련분야 장관의 의사결정 이전에 CNCP에 의하여 승인받으며, 공식저널(Journal Official)에 게재된다. 셋째, 노사의 책임 하에 제안된 자격 유형으로 CNCP의 검토(투표)를 받는다(ex: 직업적성증명서(CQP)).

이외에도 비형식 및 무형식 학습평가에 대한 재정지원, 특정 직업을 창출하고자 하거나 도제제도를 도입하고자 할 경우에는 RNCP 등록이 의무적으로 요구된다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

- 프랑스 교육 법전 L.6211-1에 따라 도제제도를 통하여 훈련을 이수하는 경우(기초적 직업 훈련 및 대학, 낮은 수준의 자격)
- 직업 훈련을 위한 재정 지원금을 특정 기관으로부터 수여받는 경우(프랑스 교육 법전 제 L.6314-1 등)
- 경험학습인정제(VAE) 및 관련된 서비스를 준비하기 위하여 투자하는 경우
- 규제의 대상이 되는 직업(ex: civil security professions)에 해당하는 경우

RNCP에 등록된 자격의 현황은 <표 3>과 같다. 2013년 기준으로 9,041개의 자격이 등재되어 있는데, 자격의 유형별로 살펴보면 등록 요청에 의한 자격은 3,247건, 법에 의하여 자동으로 등록된 자격은 5,794건이다. 전자는 앞서 설명한 산업자문위원회가 없는 분야의 부처 및 관련 기관

이 부여하는 경우 혹은 노사의 책임 하에 요청된 자격에 해당한다. 후자는 부처명으로 발급되는 자격과 고등교육 학위(Diploma)로 법에 의하여 자동 등록된다.

RNCP에 등록된 자격(법에 의한 자격)을 부처별로 분류하면, 고등교육과 관련한 부처에서 등록된 자격이 2008년 기준 1,417개였던 반면 2013년 3,793개로 2,300여개가 증가하는 등 매우 큰 폭으로 성장하였다. 이는 대학 학위의 고용 가능성 차원의 개혁 결과라 할 수 있다. 또한 CNCP에서 2013년에 검토한 427건의 자격의 수준체계 분류에서 level II (119건)가 가장 많았으며 level I (95건), level III (72건), level IV (65건), level V (24건) 순으로 고등 수준의 자격이 높은 비율을 차지한 것도 이와 일맥상통한다.

표 3. RNCP에 등록된 자격 현황(2008~2013년)

유형	연도별 등록건수					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
등록 요청 (on-request)	• 요청에 따른 등록 자격					
	1,867	1,669	2,002	2,391	2,862	3,247
부처 발급 (by-law)	• 부처에 의하여 자동 등록된 자격(소계)					
	3,217	3,880	3,702	4,529	4,848	5,794
	-농업 부처 (Ministry of Agriculture)					
	210	210	211	199	218	235
	-사회 부처 (Ministry of Social Action)					
	15	15	15	15	12	12
	-고등교육 부처 (Ministry of Higher Education)					
	1,417	2,127	2,007	2,809	2,966	3,793
	-국가교육 부처 (Ministry of National Education)					
	891	851	675	674	764	746
-고용 부처 (Ministry of Employment)						
338	354	363	386	396	409	
-청소년 및 체육 부처 (Ministry of Youth an Sports)						
149	148	148	149	147	150	
-보건 부처 (Ministry of Health)						
10	10	11	11	8	8	
- 프랑스 공학학위 인증 위원회 (French Engineering Degree Accreditation Board)						
187	165	232	286	337	441	
합계						
5,084	5,549	5,709	6,920	7,710	9,041	

자료: CNCP(2013), Annual report 2013 재구성.

한편 RNCP에 등록된 자격은 노동시장에서의 가치를 부여받을 수 있다. 예를 들어, 지역적 수준에서 만들어져 어떠한 수준인지 가치가 부여되지 않은 새로운 형태의 자격(직업적성증명서 등)의 경우에도, CNCP의 승인을 받아 RNCP에 등록이 되면 직업훈련제도를 통해서 재정지원을 받을 수 있게 된다. 즉 RNCP에 등록이 된다는 것은 모든 이해당사자(정부, 사회적 파트너 등)가 그 가치를 인정하고 있음을 내포한다.

### 5. NQF의 관리 및 운영 주체

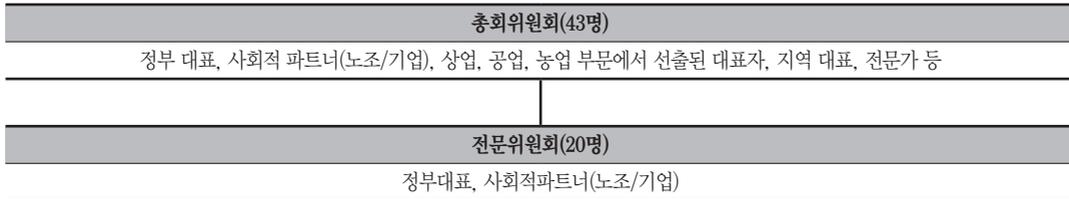
프랑스 NQF의 주요 관리·운영 주체는 정부와 사회적 파트너(노조와 기업 등)라 할 수 있다. 그리고 이를 총체적으로 관리하기 위한 기구로 법률에 따라 설치된 CNCP는 자격의 호환, 사전 학습의 촉진, 노동시장에 따른 자격의 적용 및 개발, 직업 이동 지원 등에 대한 광범위한 책임 권한을 갖는 총리 산하 총괄 기구이다.

CNCP는 자격의 설계 및 발급과 관련된 모든 정부부처, 이해 관계자, 사회적 파트너 간의 협력을 위한 플랫폼으로서의 역할을 수행한다. 여러 주체의 광범위한 참여를 통해 프랑스에 존재하는 다양한 자격을 통합적으로 관리할 수 있을 뿐만 아니라, 프랑스 NQF에 대한 개별 주체의 '신뢰' 및 '책임의식(ownership)'을 유도한다는 점에서 특히 중요하다.

위원회의 구성을 살펴보면 크게 총회위원회와 전문위원회가 있다. 총회위원회의 경우 총리의 임명에 따라 위원장 및 재임 가능한 5년 임기의 회원 43명이 있다. 이들은 정부 대표, 사회적 파트너, 상업, 공업, 농업 부문에서 선출된 대표자, 지역 대표, 전문가 등으로 이루어져 자격과 관련한 주요 이슈에 대하여 논의한다. 또한 이들은 RNCP 등록 요청에 대한 검토 및 의견을 제공하는 역할을 맡는다. 이러한 의견은 고용과 직업훈련에 책임이 있는 국무총리실에 제출되며, 적절한 경우 프랑스의 공식저널에 간행된다. 총회위원회는 1년에 약 5회 정도의 모임을 갖는다.

한편 전문위원회의 경우 부처와 사회적 파트너에서 각각 10명씩 총 20명의 회원으로 구성되어 있다. 이 위원회는 총회위원회에 의해 확립된 원칙에 따라 자격 등록 요청서 및 제안서를 매월 검토한다.

그림 2. CNCP의 구성



CNCP는 프랑스 NQF의 “게이트 키퍼”로서의 역할을 한다. 조직의 특성과 상관없이 모든 등록자격은 원칙적으로 NQF에 포함될 수 있다. 그러나 요청에 의하여 등록된 자격의 경우 특정 절차에 따라 CNCP에 의하여 설정된 공식적인 기준<sup>9)</sup>을 충족하여야만 등록이 가능하다. 프랑스의 경우 대략 15,000여개의 직업자격이 있고 자격검정기관(awarding body)의 경우도 주(State), 부처(Ministries), 산업분야(Sectors), 상공회의소와 같은 각종 단체, 민간 조직 등 다양하게 존재한다(CNCP, 2012). 이에 보다 통합적이고 일관성 있는 NQF 운영을 위하여, 프랑스에서는 CNCP가 법률에 따라 다음의 권한을 행사하도록 하였다.

- 직업자격 목록을 구성(직업자격의 국가 등록)
- 노동 조직 및 자격의 변화에 맞춰 기존의 학위, 증명서 등의 일관성 및 상호보완성을 보장할 뿐만 아니라 이를 노동 변화에 맞춰 적용
- “법률에 의해” RNCP에 등록되는 직업자격의 개설 및 사전 의견 개진(ex: 고등교육학위)
- 사회적 파트너에 의해 설계된 직업적성 증명서 평가
- 자격 간의 등가성 확보
- 자격 수준(level)의 새로운 분류 확립
- 작업 환경에서 사용되는 기술과 일치하는 자격 및 인증의 구체적 목록 작성
- 국무총리에 연례 보고서 제출

한편 유럽에서는 유럽위원회와 유럽직업훈련연구센터(CEDEFOP)가 공동 의장으로 맡고 있는 EQF 자문 그룹을 통해 EQF의 시행이 관리·감독되고 있다. EQF 자문그룹에서는 2008년

9) 첫째, 자격이 대상으로 하는 직업이 존재하며 정의가 규명되어야 한다. 이 기준을 통하여 자격의 타당성을 확립할 수 있다. 둘째, 지난 3년간 졸업생의 직업이 분석되어야 한다. 이 기준을 통해 자격의 효과성을 확립할 수 있다. 셋째, 자격 설계(엔지니어링)가 필요하다. 자격에 대한 설명(기술)을 공식화하는 것은 학습 결과적 접근에 초점을 두는 것이다. 넷째, 경험학습인증절차(VAE)가 요구된다. 이 과정에서 경험인증 절차를 준수하는 것이 특별히 요구된다.

유럽 국가간 NQF 협력 네트워크를 구축하기 위한 차원에서 국가조정위원회(NCP: National Coordination Point)의 설립과 운영을 권고하였다.<sup>10)</sup> 이는 국가별, 체계별 차이를 넘어 각국의 NQF를 상호 이해하기 위한 조정 기구로, 프랑스에서는 CNCPC가 이에 대한 역할을 수행한다 (Slava Pevec Grm, Jens Bjornavold, 2014).

#### IV. 시사점 및 정책제언

우리나라의 경우 학력, 자격, 교육·훈련 및 현장경력 등 개인의 다양한 학습결과를 체계적으로 연계하는 국가차원의 역량체계(NQF)가 제시되지 않아 개인이 보유한 역량이 학력 위주로 제한적으로 인정되고 있다. 이에 본고에서는 NQF 기반으로 역량 중심의 자격과 교육훈련을 발전시킨 프랑스 사례를 분석하여 향후 한국의 NQF 개발·운영상의 시사점 및 정책제언을 도출하고자 하였다. 이를 6가지로 요약하여 제시하면 다음과 같다.

첫째, 자국의 노동시장, 교육훈련 및 자격제도, 사회문화적 여건 등을 충분히 고려하여야 한다. 프랑스에서는 EQF와의 통용을 위하여 1969년부터 고수하고 있는 5수준 체계에 대한 개편 논의가 대외적으로 요구되나 아직까지 수준 체계에 대한 변화는 없는 상황이다. 이는 EQF level 1과 2에 대응할 수 있는 자격이 존재하지 않기 때문이며, 그 이면에는 자국의 최저임금 등에 관한 복잡한 노동현실이 반영되어 있다. 반면 프랑스의 NQF 상의 등록 자격의 숫자를 보면 주로 EQF 5, 6에 초점을 두고 있는 것도 고급 기능인 양성을 중시하는 하는 경향을 나타낸다.

이와 같이 NQF는 국가의 인력양성 및 국제 인력이동에 직·간접적인 영향을 주므로 중장기적 관점에서 인력양성에 관한 국정 방향을 수립하고 이를 NQF 수준 체계와 연계시켜야 한다. 이를 위해서는 자국의 노동시장 및 교육훈련, 자격, 사회문화적 여건에 대한 고려가 반드시 이루어져야 한다.

둘째, 다양한 경로의 사전학습을 인정하기 위한 질적 평가방법이 고안되어야 한다. 프랑스 NQF와 노동시장이 강하게 연계될 수 있었던 이유로 경험학습인정제(VAE)가 존재한다. 앞서 살

10) EQF 자문그룹에서는 각국의 NQF가 EQF와 유기적이고 투명하게 연계될 수 있도록 10가지의 기준과 절차를 제시하였다(부록 참조).

펴본 바와 같이 경험학습인정제란 개인이 학교체제 밖에서 습득한 다양한 직업기술과 역량을 인정하고 이것을 자격취득과 연계하는 제도를 말한다. 이를 통해 프랑스 NQF 상에 형식 교육, 비형식 및 무형식 학습을 모두 아우를 수 있었다. 뿐만 아니라 NQF 상에 자격을 등록시키는 과정에서 경험학습인정제를 의무화하면서 자격취득이 활성화되었고 노동시장의 채용기준으로서 자격의 실효성을 강화하는 계기가 되었다.

우리나라의 경우 그동안 개인의 일-사회 경험을 평가, 인정할 수 있는 제도가 제대로 작동되지 못하여 온 것이 사실이다. 프랑스가 개인의 다양한 직업 경험을 인정하고 이를 개인의 '권리'로까지 설명한 것처럼 우리나라에서도 다양한 직무 경험을 인정할 수 있는 질적 평가체제 도입이 필요하다. 최근 우리나라에서도 특성화고, 마이스터고를 중심으로 일과 학업을 병행하면서 학위를 취득할 수 있도록 하는 선취업 후진학 제도를 운영하고 있다. 이들 교육기관에서는 산업현장과 연계한 맞춤형 교육훈련 등을 실시하고 산업체 근무 경력 인정 및 이를 학위 및 자격과 연계함으로써 학습자의 학위취득의 기간을 단축시키려는 목표를 가지고 있다. 선취업 후진학 제도가 성공적으로 운영되기 위해서는 프랑스의 경험학습인정 절차와 같이 일터 경험을 질적으로 검증할 수 있는 평가방법을 마련하고 이를 정규교육 및 자격과 연계시켰을 때의 타당성을 입증할 수 있어야 할 것이다. 프랑스의 경험학습인정과 같은 능력인정 기제를 마련하여야 정규교육과 무형식, 비형식 학습이 상호 호환되는 NQF의 기반 마련이 가능할 것이다.

셋째, NQF에 등록된 자격을 노동시장과 연계하기 위한 제도적 노력이 필요하다. 프랑스의 경우 노동시장에서 가치를 갖지 않는 자격은 NQF의 대상으로 제한적일 수 밖에 없도록 사전적으로 노동시장과의 연계를 의무화할 뿐만 아니라 등록 이후에도 학습자의 고용과 연결되도록 다양한 재정지원 사업을 실시하고 있다. 또한 CNCP를 거점으로 기업-공공-민간-수요자 간 합의와 참여를 유도하여 각 주체들이 책임과 소유의식을 갖고 노동시장에서 자격의 가치를 직접 부여하도록 하였다.

우리나라가 현재 실시하고 있는 NCS 및 학습모듈, NCS에 기반한 교육훈련과정 개편이 정책적 성과를 얻기 위해서는 NQF에 등록된 NCS 기반 자격과 교육훈련이 노동시장과 긴밀히 연계되어야만 할 것이다. 이를 위해 각급 교육체제에서 학습자의 고용 가능성을 고려하여 역량 중심(학습결과적)의 교육과정을 운영할 수 있도록 하여야 하며, 산업계가 이를 적극 활용하도록 하는

인센티브 및 재정지원 사업이 확산될 필요가 있다.

넷째, 직업 학위에 대한 검토가 필요하다. 프랑스에서는 대학이 학문적 자율성만을 주장하는 것이 아닌 학생들의 취업을 위한 직업준비 활동으로서의 교육과정을 제시하여야 한다는 기본 철학을 가지고 있다. 이에 L-M-D(학사-석사-박사) 체제에서 직업학사와 직업석사과정을 의무적으로 설치하여 직업학위 취득자가 일반학위 취득자와 상호 호환되어 인정받을 수 있도록 법제화하였다.<sup>11)</sup> 대학 및 대학원 내의 취업을 목적으로 하는 직업학위 과정에서는 기업과의 연계 교육 활동을 의무화하고 있다. 이를 통하여 직업분야의 지식과 능력을 확장·심화시키고 관련 직종의 지식과 능력을 실제 활용하도록 하며, 언어표현능력, IT 활용능력, 기업 이해 능력을 신장하도록 하고 있다. 프랑스에서는 이러한 직업학위제도를 일반학위제도와 명확히 구분 하나, 이를 보편적으로 호환할 수 있도록 한 것이 특징이며, 직업학위 취득을 위한 선발 시험을 거칠 정도로 학생들에게 인기가 많은 상황이다(박태준, 2012).

우리나라의 경우 인문학적 소양과 관련된 일반학위로의 쓸림현상으로 인해, 학력과잉과 기업의 재교육에 따른 사회적 비용 문제를 야기하고 있다. 따라서 우리나라 역시 프랑스와 같이 학위 과정이 바로 취업과 연계될 수 있도록 하는 직업학위제도 도입을 고민하고 이를 위한 학제 개편을 검토할 필요가 있다. 최근 NCS를 기반으로 직업교육체제를 개편하기 위한 작업이 진행되고 있다. 산업현장의 직무수행에 필요한 능력을 체계화한 NCS를 기준으로 교육과정을 개편한다는 것은 기존의 내용과 매우 상이한 교육체제가 요구될 수밖에 없다. 따라서 NCS에 기반한 학위를 제공하기 위한 별도의 직업 학위의 도입과 이를 위한 학제 개편이 고려될 필요가 있다.

다섯째, 총괄적 기능을 수행할 수 있는 NQF 관리·운영 기구의 설치가 필요하다. 프랑스에서는 CNCP라는 국무총리 산하의 NQF 총괄기구를 설치하여 정부부처, 이해관계자, 사회적 파트너 등 여러 주체의 광범위한 참여를 유도하였다. 이는 자격을 통합적으로 관리할 수 있다는 장점뿐만 아니라 프랑스 NQF에 대한 개별 주체의 신뢰와 책임의식을 이끌어내는 효과를 가졌다. 또한 총괄기구에 많은 권한을 부여하여 자격의 노동시장 활용성 강화와 교육훈련과정 개편 작업과도 긴밀한 연계를 가능하도록 하였다.

11) 직업학사 학위는 1999년에 행정명령(교육부장관)에 의해 설치되었고, 직업석사 학위는 2002년 총리령으로 설치되었다.

우리나라 역시 향후 NQF의 관리·운영에 있어 많은 관계자의 참여와 합의가 필수적이다. 이를 위해서는 개별 부처 수준이 아닌 국무총리 산하의 추진 기구를 설치할 필요가 있다. NQF의 관리운영이 특정 부처에 한정되거나, 일부 부처에 분산되어 권한이 나뉠 경우 다양한 이해관계자의 참여를 어렵게 하고 설령 참여한다고 하더라도 총괄적 기능이 약하여 이해당사자 간의 합의 도출이 쉽지 않을 것이기 때문이다. 따라서 국무총리 산하의 NQF 총괄 관리·운영 기구 마련이 고려될 필요가 있다.

마지막으로, NQF에 관한 법제화 과정을 거쳐야 한다. 앞서 기술한 프랑스 NQF의 주요 내용은 모두 법제화 과정에서 정착·확산될 수 있었다. 프랑스 사례를 살펴볼 때, 아무리 교육 내용의 질적 수준이 높고 이를 인정하고자 하는 사회문화적 여건이 마련된다고 하더라도, 실제 학습자가 획득한 지식이나 경력, 경험을 인정해 주는 제도가 마련되지 않고서는 추진력을 얻기 힘들다. 프랑스에서 NQF를 실현시키기 위하여 CNCP, RNCP 및 관련 제도(예: 경험학습인정제, 도제제도)를 법령화한 것처럼 우리나라 역시 NQF와 관련한 법령화 과정이 필수적이다. 이를 위해 NQF 관리·운영 기구, 방법, 절차 및 관련 제도를 적시하는 기존의 자격기본법 개정이나 독립법안 추진이 요구된다.

그동안 해외 각국의 NQF 개발·운영과 관련한 사례 분석이 많이 축적되었으나, 프랑스의 경우는 언어장벽으로 인하여 연구가 거의 되지 못한 상황이다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 프랑스는 국가주도적으로 NQF를 개발, 관리·운영하고 있고 노동시장과의 연계를 중시한다는 점에서 우리와 유사한 부분이 많다. 프랑스에서 오랜 시간 고민한 NQF의 법제화 과정, 수행기관의 역할, 등록 절차, 노동시장과의 연계 문제 등을 고려하여 ‘능력중심사회 구현을 위한 한국형 NQF’ 개발 및 조기 정착과 확산에 참고할 필요가 있다. 

참고문헌

박태준 외(2012). 『고등교육기관의 전문학위제도』, 한국직업능력개발원.

정일용(2013). 『미국·프랑스·영국 교육제도: 그들이 걸어온 교육의 길』, 서울대학교출판문화원.

정향진 외(2013). 『국가직무능력표준의 핵심과제와 추진전략』, 한국직업능력개발원.

조정윤·김미숙·오혁제(2013). 『2013년 자격제도 운영시스템 개선사업: 1. 국가직무능력표준 적용 및 확대 ④ 국가자격체계 구축과 적용방안』, 한국직업능력개발원.

Habib Marande(2013). National Qualifications Framework: Implementation Experience. Istanbul-17 April 2013.

Slava Pevec Grm, Jens Bjornavold(2014). 『유럽의 자격체계: 투명성, 이동성 및 평생학습 지원의 관점에서』, 한국직업능력개발원 글로벌리포트.

CEDEFOP(2012). Analysis and Overview of NQF developments in European countries.

\_\_\_\_\_ (2013). Analysis and overview of NQF level descriptors in European Countries.

\_\_\_\_\_ (2014). Criteria and procedures for referencing national qualifications levels to the EQF.

CNCP(2010). Referencing of the national framework of French certification in the light of the European framework of certification for lifelong learning.

\_\_\_\_\_ (2013). Annual report 2013.

<http://www.makehope.org>

with you

행복한 일자리, 역량있는 직업인  
한국직업능력개발원이 동행합니다