

직업교육훈련의 국제개발협력 방향 및 전략

장석민 (사)한국교육연구소 이사장

I. 배경과 목적

세계의 공존공영(共存共榮)을 위해서는 국제협력이 중요하기 때문에 많은 국제협력기구가 만들어져 운영되고 있다. 우리나라도 1991년 KOICA(한국국제협력단) 설립 이래 많은 무상원조를 수행하고 있으며, 2010년부터는 OECD DAC(경제협력개발기구 개발원조위원회)에 가입하여 국제기준에 맞춘 국제개발원조를 본격화하고 있다. 재정경제부 산하의 수출입은행은 1987년에 설치된 EDCF(대외경제개발협력 기금)를 이용하여 국제 유상원조 사업을 수행하고 있으며, 그 외 각 부처별로 필요한 원조와 국제협력 사업을 수행하고 있다. 또한, 민간 차원의 기업체 및 NGO 단체들도 그들의 목적에 따라 국제원조 및 국제협력 사업을 수행하고 있다. 비록 우리나라는 국제원조 및 국제협력 사업에 대한 역사는 짧지만, UN을 비롯한 여러 국제개발협력 기구들의 협약 및 기준을 받아들여야만 하는 우리나라만의 강점을 살려 국제개발협력 사업을 수행하고 있다.

우리나라는 교육을 통하여 인적자원개발에 성공하였고, 경제발전을 이룩한 나라로 알려져 있다. 이 때문에 많은 개도국들이 우리나라의 교육 분야 특히, 직업교육훈련 분야에서 국제개발협력을 요청하는 경우가 많다. 그러나 개도국의 국제개발협력 요청에 비해 상대적으로 개발협력 사업에 참여할 전문가는 매우 부족한 것으로 파악된다. 이는 당초부터 전문가 인력풀이 부족했던 원인도 있지만 개발협력 사업에 대한 정보와 관심 및 동기가 사회적으로 부족하고 원활한 외국어 소통 능력을 가진 전문가를 많이 양성하지 못했던 원인도 있다. 본고에서는 직업기술교육 및 훈련 분야

에서 국제개발협력의 필요성과 중요성, 내용 및 방법에 관한 제반 사항을 재검토하고 국제개발협력의 발전 방향과 전략을 제시해 보고자한다.

II. 국제개발협력의 형태와 목적

1. 국제개발협력의 개념과 형태

ODA(공적개발원조)는 OECD DAC가 개도국의 경제·사회 개발을 증진할 목적으로 이루어지는 공적 거래와 양허적 성격(Concessional)의 자금으로 정의되면서 전 세계가 공통적으로 사용하는 용어가 되었다. 우리나라 ODA의 경우 무상원조는 주로 KOICA가 맡고 있으며 유상원조는 재정경제부 산하의 수출입은행이 담당하고 있다.

우리나라는 2010년에 OECD DAC 회원국으로 가입하고 본격적으로 개도국에 대한 공적 원조를 시작한 이후 ‘공적개발원조’란 개념으로 국제개발협력에 대한 사회적 인식이 높아지게 되었다. 국제협력은 형태에 따라 여러 가지 용어들이 사용되고 있는데, KOICA가 정리한 개념은 <표 1>과 같다.

표 1. 국제협력 형태에 따른 용어 정의

용어	정의
국제협력	일반적으로 국가 간 또는 국제기관 간의 모든 유·무상 자본 협력, 교역 협력, 기술 인력 협력, 사회 문화 협력 등 국제 사회에서 발생하는 다양한 형태의 교류를 총체적으로 지칭하는 개념
경제협력	보통 투자 및 자본 협력 등을 의미하지만 광의로는 무역을 포함한 모든 경제 교류를 지칭하는 개념. 때로는 개발도상국에 대한 경제 협력을 줄인 용어로 쓰임.
개발협력	개도국의 경제 성장이나 복지에 기여할 수 있는 개발자원의 이전을 의미하며, 주로 선진국이나 국제기구로부터 개도국에게 일방적으로 이전되는 재원을 뜻하는 개념
공적원조	사회주의에서 시장경제로 이행하게 된 개도국들에게 1996년 이후 제공되는 특수 목적의 공적개발 원조를 뜻하는 개념
공적개발금융	개도국에 대한 자금 흐름을 측정하는 데 사용되는 개념

출처: KOICA 홈페이지 내용을 저자가 재정리함.

2. 국제개발협력의 사업 내용

개발협력은 개도국의 요구를 우선적으로 고려하면서 우리나라에 비교 우위가 있어 효과적으로 도움을 줄 수 있다고 판단되는 분야를 선정하여 이루어지고 있다. 우리나라가 개도국의 개발협력에 집중하는 분야는 교육, 보건의료, 공공행정, 농림수산, 산업에너지, 범 분야, 기후 변화 대응의 7개 분야이다.

표 2. 우리나라가 개도국 개발협력에 집중하는 7개 분야

집중분야	사업내용
교육	경제 성장 및 빈곤퇴치의 기본조건
보건의료	아동 및 모성 사망률 감소, HIV/AIDS 및 전염병 퇴치
공공행정	정부 책임성 강화 및 거버넌스 강화
농림수산	농림 수산업의 생산성 향상과 농촌지역 주민의 삶의 질 개선
산업에너지	사회 간접시설 확충을 통한 자립 가능한 발전 지원
범 분야	환경, 양성 평등, ICT, 인권
기후 변화 대응 분야	기후 변화 적응력 강화와 온실가스 감축

출처: KOICA 홈페이지 내용을 저자가 재정리함.

3. 국제개발협력의 목표

UN은 세계 각국이 달성해야 할 국제개발협력의 목표를 제시하고 각국은 이를 달성하기 위해 노력하고 있다. 제55차 UN 총회(2000년 9월)에서는 MDGs(Millennium Development Goals: 새천년개발목표)를 2015년까지 달성할 것으로 결의 하였다. 이 결의는 세계 각국의 개발협력의 주요 목표이자 사업 내용으로 채택되어 추진되었다. 2015년 9월에는 MDGs의 후속으로 SDGs(Sustainable Development Goals: 지속가능한개발목표)가 2030년까지의 달성 목표로 결의 되었다. 이 또한 세계 각국의 개발협력 목표이자 추진 과제이다. MDGs에서는 교육을 포함하여 8개 목표 및 21개의 세부 과제가 제시되었고 SDGs에서는 17개 목표와 169개의 세부 과제가 제시되

었다.

교육 및 직업훈련 분야의 국제개발협력은 UN(국제연합)이나 OECD 등 많은 국제기관에서 중시하며 특히, 개도국의 경제 발전을 위한 수단으로서 중시되고 있다. MDGs에서는 교육과 관련하여 절대 빈곤과 기아 퇴치를 위한 직업훈련, 보편적 초등 교육의 달성, 양성 평등 증진 및 여성 권한의 확대를 위한 교육 등을 강조하고 있다.

1990년 UNESCO(국제연합교육과학문화기구)가 채택한 EFA(Education for All, 모두를 위한 교육)은 취학 전 아동의 복지 및 교육 개선, 초등교육의 보편화, 성인 및 어린이들을 위한 기술훈련 및 교육 증진, 성인 문해율 50% 개선, 2005년까지 초·중등교육에 대한 남녀 격차 및 2015년까지 성별 불균형 해소, 교육의 질 향상 등 6대 목표를 제시하였다. 이에 따라 국제개발협력 사업으로서 우리나라를 포함한 세계 각국이 ‘모두를 위한 교육’을 추진하였다.

SDGs에서는 MDGs에서보다 교육과 직업훈련이 더욱 중시·확대되어 설정되었다. SDGs는 초·중등교육 중심으로 추진되어 온 국제개발협력 사업의 한계점을 보완하기 위해 초등교육은 물론 유아 교육, 중등교육, 직업교육훈련, 고등교육 이외에도 세계 시민교육과 같은 가치와 태도를 포함하는 광범위한 목표와 교육 환경, 교원 훈련, 장학금과 같은 세부 목표도 포함되었다. 지속가능한 17개의 목표 중 교육에 관한 세부 내용은 다음과 같다.

표 3. SDGs에서 제시된 교육(Quality Education) 관련 세부 내용

구분	세부 목표
 <p>4 양질의 교육</p> <p>양질의 교육 (포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 모두를 위한 평생학습 기회 증진)</p>	<p>4.1 2030년까지 모든 여아와 남아의 적절하고 효과적인 학습 성과를 이끌어낼 수 있는 무상의 공평하고 양질의 초등교육과 중등교육 이수 보장</p> <p>4.2 2030년까지 모든 여아와 남아가 양질의 영유아 발달 교육, 돌봄, 초등 전 교육에 접근할 수 있도록 보장하여 초등교육을 준비</p> <p>4.3 2030년까지 모든 여성과 남성에게 적정비용의 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학과정을 포함한 고등교육에 대하여 평등한 접근의 보장</p> <p>4.4 2030년까지 취업, 양질의 일자리, 창업 활동에 필요한 전문기술 및 직업기술을 포함하여 적절한 기술을 가진 청소년 및 성인의 수 증대</p> <p>4.5 2030년까지 교육에서의 성차별을 해소하고 장애인, 토착민, 취약상황에 처한 아동을 포함한 취약계층이 모든 수준의 교육과 직업훈련에 대한 동등한 접근성을 가지도록 보장</p> <p>4.6 2030년까지 모든 청소년과 성인 남녀가 문해력과 수리력을 성취하도록 보장</p> <p>4.7 2030년까지 모든 학습자들이 지속가능발전 교육 및 생활방식, 인권, 성 평등, 평화와 비폭력 문화 증진, 세계시민의식, 문화의 다양성 및 지속가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해 지속가능발전을 증진하기 위해 필요한 지식과 기술을 습득하도록 보장</p>

〈표 계속〉

	<p>4.a 아동, 장애우, 성차별을 고려한 교육시설을 건립 및 개선하고 모두를 위한 안전하고 비폭력적이며, 포용적이고 효과적인 학습 환경 제공</p> <p>4.b 2020년까지 개발도상국 특히 최빈국, 군소도서국들(SIDs), 아프리카 국가들에서 선진국이나 기타 개발도상국의 직업훈련, 정보통신기술, 기술, 공학 및 과학 프로그램 등의 고등교육에 등록하도록 지원하는 장학금 수를 전 세계적으로 현저히 확대</p> <p>4.c 2030년까지 개발도상국 특히, 최빈국 및 군소도서국들에서 교사훈련을 위한 국제협력 등을 통해 양성된 교사를 포함하여 자격을 갖춘 교사 공급을 현저히 증대</p>
--	---

출처: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg4> 를 참조하여 저자가 정리함.

Ⅲ. 국제개발협력에 있어서 한국의 위치와 장점

국제개발협력 사업에서 많은 개도국이 우리나라와의 개발협력을 선호하고 있다. 이는 우리나라가 중진국으로서 산업 발전 단계상 개도국과 근접한 거리에 있으면서도 그들이 필요로 하는 산업 발전 과정의 장점을 지니고 있으며, 동시에 유일하게 수원국에서 개발원조국가가 되었기 때문일 것이다. 우리나라가 우위와 장점을 지니고 있는 분야를 전략적으로 선택하고 그러한 발전 조건에 최적화된 개도국을 선별하여 개발협력을 추진한다면 개도국의 발전에도 도움이 되고 우리나라의 국제적 위상도 높아질 것이다.

우리나라는 직업교육훈련 분야를 포함한 거의 모든 분야에서 폭넓게 개도국과 국제개발협력 사업을 추진하고 있다. 그러나 현재까지 추진해온 모든 사업이 성공적인 것 같지는 않다. 우리나라의 우위와 장점을 살리기 어려운 분야가 선정되거나, 개도국 여건에 맞지 않게 공여국 중심으로 사업이 추진되었기 때문이다.

이에 앞으로의 추진사업에 도움이 되고자 국제개발협력 사업에서 참고해야 할 기준으로써 우리나라의 특·장점을 요약해 보고자 한다. 이는 지금까지 개도국들과의 상호작용 과정에서 터득하게 된 경험을 바탕으로 한 것이다.

첫째, 우리나라는 개도국과 선진국의 중간 위치에 있는 국가로 세계의 양극화가 점점 심화되는 과정에서 중재자 역할을 잘 할 수 있는 장점이 있다. 개도국은 우리나라에 대한 심리적 거리감이 크지 않아 구미 선진 국가보다 벤치마킹하기 좋고 접근이 용이하다고 느낀다. 이점에서 우리나라

는 선진국과 다른 차원에서 국제협력의 리더십을 발휘하고 개도국을 선도할 수 있다.

둘째, 우리나라는 모든 것을 파괴한 전쟁 이후 최빈국에서 중진국으로 발전한 국가 모형의 사례이다. 세계에는 전란과 빈곤에 시달려 자포자기하는 나라가 많다. 우리나라의 발전 모형은 그들에게 꿈과 희망을 줄 수 있고 실행에 대한 동기를 부여할 수 있다. 특히, 우리나라의 발전 역사를 되짚어 분석하고 서술함으로써 최빈국에 희망의 실마리를 제공하는 역할을 할 수 있다.

셋째, 우리나라는 농업국에서 공업, 정보, 첨단 산업국으로 발전해 나가는 단계적 발전 모형을 제공할 수 있다. 산업 발전 단계별로 정책 개발과 적용에 관한 많은 시행착오와 성공적 노하우를 가지고 있다. 이 경험으로부터 우리나라가 개도국에 많은 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

넷째, 우리나라는 선(先)경제 발전, 후(後)민주화를 성취한 국가 발전 모형을 제공한다. 민주주의 국가는 이상적인 정치 형태이지만 일정한 교육 수준 및 경제 수준에 도달되기 전에 잘 실현된 경우를 찾아보기 어렵다. 한국을 포함한 싱가포르, 대만 등이 경제 발전 이후 단계적으로 민주화가 성취되었는데 특히, 한국은 그 전형으로 인식되고 있다. 한국의 경제 발전과 민주주의 발전 모형은 많은 개도국이 벤치마킹할 수 있도록 연구하여 자료를 제공할 필요가 있다.

다섯째, 우리나라는 교육 및 인적자원개발 중심의 발전 모형을 제공한다. 우리나라는 인적자원을 제외하면 자원 최빈국이다. 전통적으로 농업 국가였지만 기후도 유리하지 않고, 산지가 국토의 70%를 차지하는 등 농토도 매우 부족하다. 이러한 나라가 발전할 수 있었던 것은 교육을 중시하는 전통적 가치관과 익히기 쉬운 한글 덕분이다. 나라마다 발전을 추동하는 토대와 근간은 다를 수 있기 때문에 이점을 정확히 파악하고 이를 기점으로 나라의 발전을 도모하는 것이 시행착오를 줄이고 성공하는 열쇠가 될 수 있다.

우리나라는 교육을 통해 인적자원개발에 성공함으로써 경제 발전을 이룩하고 선진국으로 나아가게 되었다. 돌이켜 보면 경제 개발 초기에 다른 발전 수단이 없었다고 판단되며, 그나마 국민들의 교육열이 높아 질 높고 임금이 낮은 인력을 대량 확보함으로써 인적자원을 활용한 경제 발전이 시작될 수 있었다.

인적자원은 아직까지도 우리나라가 지니는 유일한 국가 발전의 토대이자 근간이다. 우리나라의 특·장점을 개도국 관점에서 연구·분석하고 정보를 제공한다면 개도국 발전에 큰 도움이 될 것이다. 특히, 인적자원 개발에 초점을 두어 국가 발전을 견인하고자 하는 개도국에는 많은 도움이 될 것이다.

IV. 한국 직업교육훈련의 성공 요인: 개도국 개발협력의 시사점

개도국이 한국의 직업교육훈련 정책을 참고하기 위해서는 장기적인 관점에서 직업교육훈련 정책 추진의 성공 요인이 무엇인지 이해할 필요가 있다.

우리나라는 나름의 실패와 시행착오를 겪으면서 직업교육훈련 정책을 성공적으로 추진해 왔고 결과적으로 경제 성장을 이룩하는 데 크게 기여했다고 믿고 있으나 실상 무엇이 직업교육훈련 정책 추진의 성공 요인이었는지를 국가 정책적 관점에서 분석적이고 종합적으로 파악한 연구는 매우 부족하다. 개도국 관점에서 우리나라 직업교육훈련의 장점과 성공 요인을 분석한 연구는 거의 없다. 개도국은 우리가 콩나물 교실이라고 격하시킨 과밀 학급 및 2부제 학교 제도를 좋은 정책 아이디어나 장점으로 받아들이기도 한다. 본장에서는 직업교육훈련 정책 추진의 성공 요인들을 추론해 보고자하며 이는 논리에 따른 것이기 때문에 반드시 실증적인 연구를 통해 검증이 필요함을 밝힌다.

우리나라의 시기별 직업교육훈련 정책 추진 과정에 대한 분석과 추론을 통해 얻어진 성공 요인은 다음과 같다.

1. 직업교육훈련 정책과 경제 발전 정책의 통합적 추진

우리나라의 직업교육훈련 정책은 경제 발전 정책과 통합된 하나의 국가 발전 정책으로 수립되고 추진되었다. 1962년 ‘경제 개발 5개년 계획’이 추진되기 시작한 이래 1992년까지 계속되었고 길게는 1997년까지 국가 수준에서 경제·사회 발전 계획이 수립되고 추진되었다. 이 과정에서 우리나라는 정부 부처 조직으로 부총리급인 ‘경제기획원’을 두었고, 경제기획원은 경제·사회 발전 계획을 수립·조정·추진하는 데 있어 강력한 힘을 발휘하였다. 이 기간 동안 경제·사회 발전 계획에 의하여 5년마다 경제 발전을 위한 인력 수요를 분석·예측하였고, 인력 양성을 위한 직업기술교육 정책이 수립되고 추진되었다. 물론 직업기술교육 정책의 추진은 교육부가 담당하였지만, 경제기획원에 의하여 항상 통합·조정되고 평가되었다. 이 때문에 정책 추진의 통합성이 유지되어 성과를 거둘 수 있었다고 생각된다.

2. 경제 발전 단계에 선행하는 직업교육훈련 정책의 추진

직업교육훈련 정책 추진이 경제 성장에 제대로 기여하기 위해서는 경제 발전 단계에 맞는 인력 양성 정책이 선행되어야 한다. 경제 발전에 필요한 인력 양성을 실업계 고등학교를 통하여 이루고자 한다면 최소한 3년이 경과되어야 공급이 가능하고, 2년제 전문대학이나 4년제 대학을 통하여 이루고자 한다면 각각 2년이나 4년이 경과되어야 공급이 가능하다. 따라서 직업교육훈련 정책은 경제 발전 방향을 사전에 예측하고 인력의 양성 및 공급 계획을 수립하고 실현하여야 성과를 거둘 수 있다.

우리나라는 인력 양성 및 공급 정책을 비교적 성공적으로 추진해 왔다고 인식되고 있다. 그것이 전적으로 의도되고 계획된 것이라고는 볼 수 없지만 결과적으로는 경제 발전을 위한 인력의 양성과 공급이 잘 이루어지도록 추진되었다.

우리나라는 1945년에 35년간의 일제 압정에서 벗어나 광복을 맞았지만 남북으로 분단되었고 곧 이어 6·25 전쟁(1950~1953)을 치르게 되었다. 1950년대에는 전쟁으로 모든 것이 파괴되고 기아에 허덕였다. 그러나 전쟁으로 얼룩진 와중에도 성인을 포함한 전 국민의 문해 교육에 성공하였고 초등교육의 의무화를 실현하여 거의 모든 학령기 아동을 학교에서 수용할 수 있었다.

짧은 기간 동안 문해 교육이 학교 교육 및 사회 교육을 통하여 성공할 수 있었던 것은 단일 민족으로서 단일 문화와 언어를 가지고 있으며 특히, 읽고 쓰기가 쉬운 한글이 있었기 때문이다. 즉, 한글도 교육 정책 추진에 있어서 중요한 성공 요인이었다. 교육열로 인해 학교 교육과 사회 교육에 있어서 청소년은 물론 성인들의 참여도 높았으며, 이로 인해 단기간 내에 문해 교육이 성공할 수 있었다. 사회 교육은 다른 나라에서 유례를 찾아보기 어려울 만큼 활성화되어 마을야간학교, 농촌계몽 활동, 공민학교 교육 등 다양한 형태로 동시 다발적으로 이루어져 단기간에 문맹 퇴치가 이루어질 수 있었다.

결국 1950년대에서 1960년대 초부터 시작된 노동집약적 산업 발전에 필요한 산업 인력을 전 국민의 문해 교육을 통해 성공적으로 양성한 셈이다. 이어서 1960년대 중반에 경공업을 중심으로 한 경제 발전이 가속도를 내게 되었는데 이는 이미 초·중학교 교육이 보편화되고 1950년대에 중학교 교육이 이루어져서 인력의 양성 및 공급이 성공했기 때문에 가능하였다.

3. 단기적 직업교육훈련 제도의 도입과 추진

우리나라는 빠른 속도로 경제 발전을 이루어 왔고 인력에 대한 요구도 빠른 속도로 변화되고 다양화되었다. 이러한 상황에서 양성 기간이 3년, 2년 또는 4년으로 고정된 학교 교육 제도만으로 인력 요구에 부응하는 것은 불가능하다. 따라서 우리나라는 1960~1970년대에 단기적 직업교육훈련 제도를 도입하여 학교 교육을 보완하였다. 직업교육훈련은 2~3개월 또는 6개월, 길어야 1년 미만의 기간으로 이루어졌고 기능 자격을 취득하는 것이 목적이었다. 직업교육훈련 제도는 노동부가 주도함으로써 산업체의 인력 수요에 부응하여 단기간에 인력을 양성·공급할 수 있었다. 이러한 직업교육훈련 제도는 고등학교 및 대학의 비진학 및 탈락자를 수용함으로써 사회 안정에도 크게 기여하였다.

4. 신뢰할 수 있는 일관된 정책 추진

우리나라의 직업교육훈련 정책 추진은 민주화 시대보다는 이전의 박정희 시대에 성공적이었고 평가된다. 장기 집권으로 인하여 직업교육훈련 정책이 장기적인 일관성을 유지하였고 일관성 있는 정책 추진은 국민들의 신뢰와 참여를 불러왔다.

정책이 국민 여론이나 정권 교체에 따라 자주 바뀌지 않았기 때문에 직업교육 정책이 정착되고 성공을 거둘 때까지 일관되게 추진될 수 있었다. 즉, 정권 교체를 이유로 정책이 조변석개(朝變夕改)되지 않았기 때문에 직업교육훈련 정책이 성공적으로 추진된 것이다. 오히려 민주화 이후에는 국민 여론이나 정권 교체에 의하여 정책이 바뀌는 바람에 혼란만 자초하는 경우가 없지 않았다.

장기적으로 일관성 있는 정책에 국민들의 신뢰가 높았고 정책 추진 과정의 어떠한 어려움도 변명과 회피의 구실이 되기보다는 반드시 극복해야 할 대상으로 인식되었으며 이를 극복하고 성공시키면 반드시 보상이 따른다는 국민들의 신뢰가 있었기 때문에 정책이 적극적으로 추진되고 성공할 수 있었다.

이에 반하여 민주화 시대 이후의 정책 추진은 정권이 바뀌면서 포기되고, 여론에 따라 바뀔 수 있는 사회적 분위기로 인하여 추진 동력을 잃거나 성과를 거두지 못하는 경우가 많아졌다.

5. 사회문화적 배경과 조화된 직업교육훈련 정책

훌륭한 직업교육훈련 정책의 추진만으로 우리나라의 경제 성장이 이루어졌다고 보기는 어렵다. 한국의 발전 및 경제 성장에는 많은 사회문화적 요인들이 작용했기 때문이다. 직업교육훈련 정책은 많은 요인 가운데 하나의 요인이었다. 즉, 직업교육훈련을 포함한 다양한 사회문화적 요인들이 동시에 성공적으로 작동하였기 때문에 우리나라의 경제 성장이 이루어졌다. 직업교육훈련 정책이나 제도가 일반 교육 정책이나 제도와 조화되고 일반 교육 정책이나 제도가 사회문화적 여건과 조화되었으며, 사회문화적 여건이 안정된 정치적 지도력에 의하여 잘 관리되고 조정되었기에 경제 성장이 이루어졌다.

직업교육훈련을 포함한 우리나라의 교육은 과거 산업의 대량생산체제에 적합한 대량 교육을 통하여 대량의 인력을 양성·공급하였다. 그리고 이제는 개별 주문 및 개별 생산의 창의적 지식 경제 시대를 맞이하여 창조적 개성을 강조하는 방향으로 나아가고 있다. 개발 독재 시대에 우리나라의 직업교육훈련 정책 및 경제 성장이 성공할 수 있었던 것은 그 시대에 맞는 안정된 정치 지도자의 관심과 노력이 사회적 요구와 조화를 이루었기 때문이라고 생각한다. 한국은 민주화 시대를 맞이하여 더 발전된 정치적 리더십을 요구하고 있다. 그러나 이러한 정치적 리더십은 아직 시행착오 과정에 있으며 정착되지 못하고 있다. 이로 인하여 직업교육훈련 정책이나 경제 발전 정책도 흔들리는 측면이 있다.

우리나라는 한국 전쟁 이후 군 복무를 의무화하였다. 이로 인하여 모든 남성 청년들이 군대에 2~3년 동안 사병 또는 초급 장교로 복무하게 되었다. 청년들이 군 생활을 통하여 조직 생활의 적응 능력을 배양하였고 초급 장교들은 군대에서 리더십을 익혀 산업체가 선호하는 중간 간부가 될 수 있었다.

군 복무 제도, 유교 문화, 읽고 쓰기 쉬운 한글, 정치적 안정 등의 사회문화적 맥락이 긍정적인 배경으로 작용하면서 직업교육훈련 정책을 추진하고 경제 성장을 이룩할 수 있었다. 이것은 직업교육훈련 정책이 다른 사회문화적 요인과 조화를 이루면서 잘 추진될 때만이 경제 성장을 가능하게 한다는 점을 시사한다.

V. 직업교육훈련의 국제개발협력 방향 및 전략

직업기술교육 분야에 많은 경험을 가지고 있다고 해도 막상 개도국에 전문가로 파견되어 자문 활동을 하고자 한다면 무엇을 어떻게 해야 할지 막막하다. 그렇지만 우리나라에서의 경험과 전문지식을 토대로 실마리를 풀어 갈 수밖에 없으며, 결국 그렇게 하는 것이 가장 현명한 방법이다. 그러나 그것은 어디까지나 개도국이 산업화 과정에서 불가피하게 겪어야 하는 시행착오를 최소화하고 실효성 있는 정책 수단이나 방안을 선택하는 데 한국의 경험을 토대로 한 자문이 도움이 된다는 것을 전제하는 것이다.

개도국이 도움을 받고자하는 것은 한국의 성공 모형을 그대로 이식하는 것이 아니라 그들의 발전 모형과 전략을 구축하는 데 필요한 시사점을 한국의 경험으로부터 찾아내는 것이다.

개도국의 개발협력을 성공시키기 위해서는 높은 전문성은 물론이고 많은 지혜와 경험 및 개도국을 이해하는 노력이 요구된다. 아래 제시한 직업교육훈련 분야 개발협력의 방향과 전략이 모든 것을 포괄하거나 표준이 되는 것은 아니지만, 경험을 바탕으로 기술된 것이기 때문에 개발협력 사업에 처음 참여하는 경우나 개발협력 사업에 관한 논의의 시작점에서는 큰 도움이 될 수도 있을 것이다.

1. 개도국의 개발협력을 위한 우리나라 발전 경험의 분석 및 제시 방안

개도국 개발협력의 자문 과정에서 우리나라의 제도와 정책 및 성공 사례를 이해시키는 설명방식은 다음과 같은 세 가지로 유형화할 수 있다. 자문 과정이 우월적 지위에서 일방적 강요가 되지 않기 위해서는 개도국의 관점에서 잘 이해하고 협력하는 노력이 매우 중요하다.

가. 선진국의 과학적·이론적 관점으로 분석하고 제시하는 방안

선진국에서 연구·발전된 개념이나 이론적 틀을 적용하여 우리나라 교육이나 직업교육훈련 현

상을 분석하고 설명하면 객관성과 보편성을 높이는 장점이 있고 선진국을 쉽게 이해시킬 수 있다. 그러나 개도국의 환경 및 여건과의 거리감 때문에 그들의 관심과 동기를 자극하기는 어렵다고 판단된다. 선진국의 이론적 분석 틀은 개도국의 특수한 환경 요인이나 변수를 포괄하지 못 할 수도 있고 문제의식과 관심의 초점이 다를 수도 있기 때문이다.

나. 우리나라의 관점으로 분석하고 제시하는 방안

우리의 독특한 문화와 여건 및 노력의 장점을 부각하여 경험과 성공 사례를 분석·제시하면 한국의 자존심을 높이는 자량이 될 수는 있으나 개도국과의 소통과 공감은 미흡하게 된다. 개도국과의 공통점과 유사점이 강조되지 않고 개도국이 참고하고자 하는 실패의 교훈이나 관심사가 제시되지 않기 때문이다.

다. 개도국의 요구와 필요의 관점으로 분석하고 제시하는 방안

개도국의 요구와 필요의 관점으로 우리의 경험과 성공 사례를 재분석하여 제시하면 개도국과의 소통이 용이하게 되고 개도국의 공감이 커진다. 개도국의 열악한 환경과 경제 및 재정의 빈곤함을 전제로 그에 적합한 제도나 정책을 찾아 제시하는 것이 - 비록 한국에서는 실패했던 과거의 제도나 정책이었다고 할지라도 - 선진적이고 성공적인 제도나 정책을 제시하는 것보다 더 도움이 된다. 개도국마다 요구나 필요가 다를 수 있기 때문에 개도국 입장에서는 성공과 실패를 모두 포함한 한국의 경험을 분석·제시하는 것이 더 도움 될 수 있다.

2. 개도국을 위한 개발협력의 태도와 자세

우리가 원조를 받던 시절을 돌이켜 보고 을의 입장에서 생각해야 마땅하다. 그렇게 해야 수원국에 감동을 주고 그들을 우리의 동반자로 만들 수 있기 때문이다. 그러나 안타깝게도 우월적 입장에서 우리의 사고방식과 제도를 강요하거나 개도국의 제도나 정책을 은연중에 비하하는 태도를 드러

내고 문화와 관습까지도 존중하지 않는 경우가 있다. 개발협력 과정 참여자는 반드시 이점을 유념해야 한다.

첫째, 개도국의 관점과 입장에서 교육훈련의 문제를 논의하고 자문해야 하며 우리의 경험과 모형을 강요하는 자세는 삼가야 한다. 우리의 사고방식과 제도가 언제 어디서나 타당할 수는 없다. 우리와 다른 개도국의 배경적 요인을 고려해야만 한다. 이점에서 개발협력에 참여하는 전문가는 신중하고 겸손한 자세가 필요하다.

둘째, 공여국으로서 원조하고 관리하며, 교육한다는 자세로부터 벗어나 그야말로 자문에 응하는 자세로 개도국 스스로의 필요에 의해 스스로 해 나갈 수 있도록 조력해 주는 자세를 견지해야 한다. 궁극적으로 개도국이 스스로 계획·실행하고 평가해서 발전해 나가도록 하는 것이 개발협력의 목적이며 개도국이 원조의 멍에 걸리거나 원조 의존성을 높이는 것이어서는 안 된다. 우리나라 전문가가 주도하면 원조 사업은 시간을 단축해서 쉽게 완성할 수도 있다. 그러나 원조 사업 과정에서 개도국의 자발적 참여 노력과 학습 과정이 배제되면 그들의 역량은 성숙되기 어렵고 개도국의 발전은 지체된다.

셋째, 서구적 가치 기준 및 서구적 경제와 산업 발전만을 유일한 최선의 대안으로 강요하는 태도는 삼가야 한다. UN에서 제시한 MDGs나 SDGs 및 DAC 원칙에 따르다 보면 개도국의 다양한 가치 기준과 요구를 무시하고 서구적 발전 모형을 강요하는 우를 범할 수 있다. 서구적 가치와 기준이 너무도 당연하게 세계를 지배하고 있고 각종 국제기구에서 만들어진 원칙과 내용들이 서구 선진국이 주도하여 만들었기 때문에 불가피할 수도 있지만 모든 개도국이 서구 선진국을 닮게 하는 발전은 지구촌 다양화의 관점에서 결코 바람직하지 않다.

3. 직업교육훈련 분야의 개도국 개발협력 주요 영역

직업교육훈련 전문가로서 개도국의 개발협력을 위한 자문 활동을 하면서 관심을 기울여야 할 주요 사항은 열 가지로 구분할 수 있다. 구체적으로 언급하면 다음과 같다.

첫째, 직업교육훈련 정책을 국가 또는 지역 수준에서 기획·실행하고 평가하며, 피드백하는 영역의 자문 활동이다. 이는 국가 수준에서 직업교육훈련과 관련된 제반 요인들을 종합적으로 분석하

여 계획을 수립하고 인적·물적 요건을 구축하여 계획을 실행하고 관리해 나가는 과정과 제도를 포함한다.

둘째, 노동 시장의 인력 수급 현황을 분석하고 예측하여 직업교육훈련 계획과 관리에 반영하고 조정해 나가는 과정의 자문 활동이다. 인적자원개발과 관리를 포함하여 인력의 양성 공급 정책 관리 등을 포함한다.

셋째, 선진국 및 해외 직업교육훈련을 이해하고 벤치마킹할 수 있도록 돕는 자문 활동이다. 국제 경쟁 사회에서 개도국이 성장하기 위한 필수 영역이다.

넷째, 직무 분석 및 모듈식 교육훈련을 이해하고 이에 관한 정책을 수립하고 효율적으로 관리할 수 있도록 자문하는 활동이다.

다섯째, 성과중심(Performance Outcome) 직업교육훈련을 이해하고 관리·평가할 수 있도록 돕는 자문 활동이다.

여섯째, 교육 기관들이 산업계와 연계하여 산학협력제도를 설계하고 운영할 수 있도록 돕는 자문 활동이다.

일곱째, 창업 및 기술 개발을 촉진하는 학교 기업 및 산학협력단을 설계 및 관리할 수 있도록 돕는 자문 활동이다.

여덟째, 직업교육훈련 기관을 효율적으로 운영하고 평가·관리할 수 있도록 돕는 자문 활동이다.

아홉째, 직업교육훈련 교사 양성 및 연수 제도를 잘 운영하고 관리할 수 있도록 돕는 자문 활동이다.

열째, 국가자격체계(National Qualification Framework) 및 국가기술자격제도를 운영하고 잘 관리할 수 있도록 돕는 자문 활동이다.

이상에서 언급한 열 가지 자문 활동 영역은 직업교육훈련 과정에 공통적이고 핵심적인 사항들이다.

4. 개도국 직업교육훈련 자문을 위한 진단 및 평가 활동 방향

개도국 개발협력 과정에서 개발협력 사업을 형성하거나 사업 수행 단계에서 자문 활동을 전개하

려면 직업교육훈련에 관한 어떤 요구가 있는지를 먼저 진단하거나 평가해야 한다. 그렇게 해야 문제점의 해결 방안을 바르게 수립할 수 있기 때문이다. 개도국 자문 과정에서 필자가 수행하게 된 진단 평가 주제 영역을 예시적으로 제시해 보면 다음과 같다. 나라마다 요구가 다르기 때문에 모든 경우를 다 제시하기는 어렵지만 가장 공통적이었다고 판단되는 8개 주제 영역을 예시적으로 제시해 본다.

- 1) 산업 발전의 현황 및 인력 요구 현황 진단 및 파악
- 2) 산업 발전을 포함한 국가 경제발전 요구의 관점에서 직업교육훈련을 포괄한 교육 제도 전반의 타당성 및 효율성 진단 및 파악
- 3) 교육 정책, 직업교육훈련 정책, 경제 정책, 산업 정책의 상호 연계성 및 통합성의 진단과 평가
- 4) 투입 · 산출의 관점에서 단위 학교 직업교육훈련 체제의 효율성 진단 및 평가
- 5) 노동 시장 요구의 관점에서 직업교육훈련 과정의 타당성 및 효율성 진단과 평가
- 6) 교원 양성 및 연수 과정에서 현장 실무 및 이론 교육의 비율과 방법 진단
- 7) 기능 인력 양성 과정에서 산학 협력 실태 파악 및 진단
- 8) 평생 학습, 성인 교육, 사이버 학습 등의 관점에서 직업교육훈련 현황 파악 및 진단

이상의 직업교육훈련 주제들이 정확히 진단되고 평가되기 위해서는 주제 영역별로 그에 합당한 진단 평가 방법과 도구를 활용해야 한다. 따라서 개발협력 자문을 위해서 전문가는 여러 가지 다양한 진단 평가 방법 및 도구를 준비해야 한다. 그리고 자료 처리 방법과 통계적 분석 및 해석에 관해서도 전문성을 완비해야 한다.

5. 진단 평가에 기초한 자문 계획 수립 전략

개발협력 대상국의 자문 계획을 수립하는 절차와 과정을 요약해 보면 다음과 같다. 이는 어느 개도국에서도 적용될 수 있는 보편적인 것이다.

우선 진단 및 평가 결과에 기초하여 개발협력 대상국 교육훈련 제도 및 정책의 문제점들을 종합

적으로 확인하고 문제 해결의 시급성과 필요성, 중요성 등의 관점에서 접근의 우선순위를 결정한다. 두 번째로는 진단 및 평가 결과를 토대로 개발협력 대상국과 협의를 통하여 한국의 전문적 지원 및 투자가 요구되는 과제, 한국의 자문 활동만 요구되는 과제, 개발협력 대상국 스스로 해결할 과제 등으로 구분한다. 마지막으로 이러한 과제 분류에 따라 개발협력 대상국의 자문 계획을 수립한다.

6. 단계별 자문 활동 수행 방안

다음과 같이 4단계로 구분하여 개발협력 대상국의 자문 활동을 수행할 수 있다.

제1단계: 제도 및 정책 진단에서 확인된 현황과 문제점을 중심으로 문제점의 성격을 논의하고 해결을 위한 정책 및 방안을 탐색하는 자문 활동 수행

제2단계: 문제점들을 현장에서 수집·분석하고 해결 방안 및 정책 대안을 마련하기 위해 각종 자료 수집 도구를 개발하고 적용하는 방법에 관하여 자문 활동 수행

제3단계: 현장에서 자료를 수집·분석하여 문제점들을 규명하고 해결 방안 및 정책 대안을 마련한 후 이를 현장에서 어떻게 효과적으로 적용할 수 있는지 즉, 시행 방안에 대하여 자문 활동 수행

제4단계: 해결 방안 및 정책 대안을 현장에서 시행해 나가는 과정에서 부딪치는 문제점, 효과 및 성과에 대해 현장 방문을 통하여 논의하고 자문 활동 수행

VI. 맺는 말

공적개발협력의 전 과정을 간략하게 살펴보았다. 그 내용은 교육 및 직업교육훈련 분야의 공적 개발협력 과정이 구체적으로 어떻게 이루어지는가를 설명하는 것이다.

우리나라는 교육과 직업교육훈련을 통하여 경제 발전을 이루고 인적자원개발과 민주화에도 성공한 나라로 알려져 있다. 우리나라는 수원국에서 경제 발전을 이루고 원조 공여국이 된 유일한 나

라란 점에서 세계의 주목을 받고 있으며, 이러한 이유로 많은 개도국이 한국으로부터 개발 원조 받기를 희망하고 있다. 특히, 직업교육훈련 분야의 개발협력을 희망하는 개도국이 증가하고 있다.

그러나 국제개발협력에 관심과 흥미를 가지는 전문가는 매우 부족한 상황이다. 이점에서 보다 많은 전문가들이 국제개발협력에 관심을 가지고 참여하여 전문적 경험을 축적해 나갈 수 있어야 한다.

또한 개도국을 위한 공적원조사업 과정의 일부 문제점을 제기하고 개선 방안을 제시하였다. 이러한 공적원조사업 과정도 많은 개선이 이루어져 우리나라의 원조 사업이 보다 성공을 거두고 국제적 위상을 높여 나갈 수 있기를 기대한다. 

참고자료

국제개발협력위원회(2016). 개발 협력 4대 구상 이행 마스터플랜(2016~2020)(안).

_____ (2013). 협업 활성화를 통한 ODA 효과성 제고 방안(안).

_____ (2012). 한국형 ODA 모델 추진 방안-제13차 의결 안건(제13-1호).

기획재정부·한국수출입은행(2015). 대외경제협력기금(EDCF).

장석민(2015). KEDI 창립 43주년 기념 세미나 자료(글로벌 교육 협력 과제와 한국교육개발원 토론 자료).

한국국제협력단(2015). 한국국제협력단 중기 경영 전략(2015~2017).

OECD DAC 홈페이지. OECD and the Sustainable Development Goals: Delivering on universal goals and targets.

OECD DAC 홈페이지. An SDG-based results framework for development cooperation, January 2016.

사람이 희망입니다.