

번역자료 2011-04

변화하는 자격

-자격정책 및 실무검토-



한국산업인력공단
HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT SERVICE OF KOREA

번역자료 2011-04

변화하는 자격

- 자격정책 및 실무 검토 -

저 자 : CEDEFOP

번역자 : 권 순 만



한국산업인력공단
HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT SERVICE OF KOREA

이 번역서의 원본은 아래의 제목으로 유럽직업교육훈련개발센터에서 영어로 출판된 것이다. :
Changing qualifications -A review of qualifications policies and
practices(3059) (변화하는 자격 - 자격정책 및 실무검토 -)

ISBN 978-92-896-0675-2

유럽연합출판부©유럽직업훈련개발센터에서 2010년 발행

Don't reuse the graphs/tables that are contained in this book.

It is protected of the right holders.

번역본에서 표나 그래프는 저작권에 보호되므로 재사용을 금합니다.

한국어판© 한국산업인력공단(2011)

유럽직업훈련개발센터(CEDEFOP)의 승인으로 한국산업인력공단이 한국어판 번역 및
출판을 하며, 한국어판의 내용과 원본과의 일관성에 대한 책임은 한국산업인력공단에 있다.

이 자료는 2010년도 CEDEFOP에서 발행된 것으로 자격이 사회적 변동에 따라 변화하는 기능을 하는데 유럽의 자격변화를 파악한 보고서입니다. 원문이 필요하시거나 기타 문의사항이 있으시면 한국산업인력공단 자격동향분석팀(02-3274-9705)으로 연락하여 주시기 바랍니다.

머 리 말

자격은 우리에게 여러 가지 의미에서 중요합니다. 자격은 구직활동과 직무수행, 평생 학습 기회에 커다란 영향을 미치며 전반적인 사회적 지위에도 영향을 줍니다. 또한 고용주와 기업에게는 채용과정에서 잠재적 직원의 지식과 업무수행 능력을 알려주는 지표가 되며, 정책입안자들에게는 교육훈련 정책을 수립하기 위한 구체적인 성과의 척도를 제공하는 등 많은 역할을 합니다.

자격이 오늘날 없어서는 안 될 중요한 역할을 수행하지만, 그 구체적인 역할은 사회에 따라, 그리고 분야마다 차이가 있습니다. 많은 경우 자격의 중요성이 증대되어 개인들이 적절한 자격증이나 졸업장 없이 고용이나 교육 기회에 접근할 수 없습니다. 또한 특정 직업에서 활동하기 위해서는 의무적으로 자격이 요구되기도 합니다.

자격은 끊임없이 변화하며, 개선되고 있습니다. 학습 성과가 점차 중시되고, 국가자격 체계의 개발이 급속히 확대되고, 학교를 비롯한 정규교육훈련제도 밖에서 이루어지는 학습을 자격으로 인정하는 것이 하나의 추세를 이루고 있습니다. 또한 세계경제는 국제적 협력 증대와 국제적 자격의 형태로 자격에 영향을 미치고 있습니다.

본 자료는 특히 유럽지역에서 그러한 자격의 역할 변화에 대해 소개하고 분석하고 있습니다. 아무쪼록 이 자료가 자격에 관한 지속적인 토론과 연구에 기여하기를 바랍니다.

끝으로 이 자료의 번역을 위해 수고하신 번역자와 관계 직원들께 진심으로 감사를 드립니다.

2011년 9월
한국산업인력공단
이사장 송 영 중

목 차

요약

제1장 자격 및 자격제도 소개	1
1.1 유럽의 정책적 맥락	1
1.1.1 평생 학습	1
1.1.2 새로운 일자리를 위한 새로운 기술	3
1.1.3 자격의 중요성 부각	4
1.2 학습 측정 수단으로서의 자격	6
1.2.1 같은 언어, 다른 개념	7
1.2.2 타당도 개념	10
1.3 자격의 목적	11
1.4 자격 기능의 한계	14
1.5 자격에 대한 정치적 관심	15
1.6 이론과 실천	16
1.6.1 주요 이론적 관점	18
1.6.1.1 인적자본 이론	18
1.6.1.2 신호 이론	20
1.6.1.3 정치경제	21
1.6.1.4 정체성 이론	21
1.6.1.5 시스템 이론	22
1.7 보고서	23
제2장 문헌연구	25
2.1 문헌의 범위와 한계	25
2.2 관점 도출	26
2.3 교육과 자격의 변화를 위한 압력	27
2.3.1 경제적 압력	28
2.3.2 국제적 압력	28
2.3.3 인구통계적 압력	28
2.3.4 사회적, 문화적 압력	28
2.3.5 학습자와 채용자로부터의 압력	29
2.3.6 기술의 변화	29

2.3.7 상업적 압력	29
2.3.8 자격제도 내부의 압력	30
2.4 자격제도 변화의 증거	32
2.4.1 모듈화와 유닛화	32
2.4.2 학점 시스템	34
2.4.2.1 학점 및 비정규 학습과 비형식 학습의 검증	35
2.4.3 자격체계	36
2.4.3.1 동향 분석: NQF 개발의 단계	39
2.4.4 구조화 도구로서의 자격	42
2.4.5 경제적 성과와 자격	44
2.4.6 고용 관점과 기능	45
2.4.7 채용과 선발	47
2.4.8 자격수준 상승	52
2.4.9 고용가능성	53
2.4.10 학력주의	55
2.4.11 과잉자격	56
2.4.12 자격의 사회적 혜택	58
2.4.13 제도와 자격: 수렴과 분산	59
2.4.14 지식과 기술과 역량 접근법	64
2.4.15 국가검정제도	67
2.5 증거 요약	68
제3장 국가 정보	71
3.1 나라별 심층 검토	71
3.1.1 덴마크	71
3.1.1.1 주요 정책적 입장	73
3.1.1.2 비정규 및 비형식 학습 검증	75
3.1.1.3 노동시장에서 자격의 기능변화 징후	75
3.1.1.4 주무기관의 역할 변화	77
3.1.1.5 자격에 관한 국제적 관점 변화	77
3.1.2 프랑스	78
3.1.2.1 자격제도에 영향을 미치는 주요 정책	79
3.1.2.2 비정규 및 비형식 학습 검증범위의 변화	80
3.1.2.3 자격 이용 통계와 동향	80
3.1.2.4 자격의 목적/기능 변화의 징후들	81
3.1.2.5 자격제공자를 위한 새로운 방법론과 체제	82

3.1.2.6	자격에 관한 국제적 관점의 변화	83
3.1.2.7	프랑스의 자격 동향	84
3.1.3	독일	84
3.1.3.1	자격제도	84
3.1.3.2	정책적 입장	86
3.1.3.3	자격/자격체계의 설계 변화	87
3.1.3.4	목적/기능의 경향	91
3.1.3.5	학점의 이전과 비공식으로 획득한 역량의 인정	93
3.1.3.6	국제적 관점	94
3.1.4	아일랜드	96
3.1.4.1	자격/자격체계의 설계 변화	98
3.1.4.2	투명성, 비교가능성, 품질 보증을 위한 변화	99
3.1.4.3	접근, 진급, 이전 개선을 위한 변화	101
3.1.4.4	자격 동향	101
3.1.4.5	고학력 노동력	102
3.1.4.6	자격의 목적 변화	102
3.1.5	영국(잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드)	104
3.1.6	영국(스코틀랜드)	106
3.1.6.1	자격/자격체계의 설계 변화	108
3.1.6.2	자격의 목적, 기능, 이용 경향	109
3.1.6.3	비정규 및 비형식 학습의 인정 범위 변화	111
3.1.6.4	국제적 관점의 변화	111
3.2	기타 국가 정보	112
3.2.1	자격제도에 대한 압력	113
3.2.1.1	경제와 노동시장	113
3.2.1.2	사회적 대책	114
3.2.1.3	국제적 압력	114
3.2.1.4	교육과 훈련	114
3.2.1.5	평생학습정책 이행	115
3.2.2	자격제도: 정책 입안자의 관점	115
3.2.3	변화의 측면들	116
3.3	증거 요약	118
3.3.1	정책입안에서 확고한 태도	119
3.3.2	견고한 변화와 안정된 입장	119
3.3.3	직업교육훈련 자격의 역할, 형식, 기능의 중요한 변화	120
3.3.4	고용 가능성 증대	120

3.3.5 제도 간의 상호 침투	121
3.3.6 투명하고 일관된 자격체계	121
3.3.7 폭넓은 평가와 검증과 인증 형식	121
3.3.8 표준에 대한 집중	122
3.3.9 더 나은 품질의 학습을 위한 여건 마련	122
3.3.10 유연성 도입	122
3.3.11 국제적 활동에 대한 대응	123
제4장 Cedefop(유럽직업훈련개발센터)연구	125
4.1 연구의 범위	125
4.2 자격의 역할: 직업표준과 교육표준의 정의와 쇄신	127
4.2.1 표준의 두 유형	127
4.2.2 표준과 평가 방법	128
4.2.3 직업표준 동향	128
4.2.4 사회적 파트너의 참여	129
4.2.5 노동시장에 대한 반응성	129
4.2.6 모듈화	129
4.2.7 자격 표준을 정의하는 방식	130
4.2.8 변화하는 자격의 쟁점들	130
4.3 학점제도와 자격체계의 연계: 국제 비교분석	131
4.3.1 '학점'은 무엇을 의미하는가?	131
4.3.2 학점과 자격제도의 연계에서 얻는 잠재적 이점	132
4.3.3 시스템을 보다 개방적이고 유연하게 만들기	132
4.3.4 자격 설계에 미치는 영향	133
4.3.5 학점이전, 축적, 진급 지원	133
4.3.6 국가자격체계(NQF)와 학점제도 통합	134
4.3.7 관리체계(governance)	134
4.3.8 변화하는 자격의 쟁점들	135
4.4 부문별 자격과 유럽자격체계(EQF)의 관계	136
4.4.1 연구의 질문과 목적	136
4.4.2 EQF가 뒷받침할 수 있는 다양한 관행	137
4.4.3 NQF를 통한 EQF 의 준거	137
4.4.4 부문별 체계	137
4.4.5 국가 당국의 우려	138
4.4.6 변화하는 자격의 쟁점들	139
4.5 NQF 개발에 관한 설문조사	140

4.5.1 평생학습 관점에서 본 NQF	140
4.5.2 NQF의 여러 단계	140
4.5.3 변화하는 자격의 쟁점들	141
4.6 직업교육훈련의 품질보증과 인증의 관계	142
4.6.1 품질보증 과정의 주요 요소	143
4.6.2 암묵적 기준에서 명시적 기준으로	145
4.6.3 조직자로서의 국가자격체계	146
4.6.4 품질보증 규제 동향	146
4.6.5 변화하는 자격의 쟁점들	147
4.7 학습성과중심으로 전환: 유럽의 정책과 관행	147
4.7.1 실천을 향한 움직임	148
4.7.1.1 인문교육	148
4.7.1.2 직업교육훈련	149
4.7.1.3 의무교육 이후의 인문교육	149
4.7.1.4 고등교육	149
4.7.2 목적에 부합하는 도구	150
4.7.3 적용 범위	150
4.7.4 변화하는 자격의 쟁점들	150
4.8 직업교육훈련 교육과정의 학습성과중심 접근법: 유럽 9개국 비교분석	151
4.8.1 직업교육훈련 교육과정 개혁	152
4.8.2 확대된 개념	152
4.8.3 교수법의 다양성	153
4.8.4 직업능력과 전문 프로필	153
4.8.5 성과중심학습으로 전환	154
4.8.6 업무 기반 학습	154
4.8.7 유럽의 영향이 교육과정 개혁을 이룬다.	155
4.8.8 유연성과 투명성	155
4.8.9 변화하는 관리체계	156
4.8.10 변화하는 자격의 쟁점들	156
4.9 유럽의 향후 기술인력 공급: 2020년까지 중기 예측	157
4.9.1 연령별 패턴	158
4.9.2 변화하는 자격의 쟁점들	159
4.10 증거 요약	159
4.10.1 추가 연구에 대한 아이디어	163
제5장 자격과 자격제도의 변화	165

5.1 자격제도와 자격, 그리고 변화	165
5.2 변화의 유형학	166
5.2.1 변화의 범주	168
5.2.2 변화의 깊이	168
5.3 자격 개념의 변화	170
5.3.1 자격의 의미	171
5.4 변화의 압력	172
5.4.1 국가적 차원의 원동력	172
5.4.1.1 경제적 원동력	173
5.4.1.2 사회적, 문화적, 인구통계적 압력	174
5.4.1.3 기술적 압력	174
5.4.1.4 노동시장 진입 규제	175
5.4.1.5 자격 데이터의 다양한 이용	175
5.4.2 국제적 원동력	175
5.4.3 정책입안자들이 자격제도를 어떻게 보는가?	176
5.5 자격의 목적과 기능의 변화	178
5.5.1 현재의 목적과 기능	178
5.5.1.1 성과의 기록	179
5.5.1.2 역량 구축 효과(직업/노동시장 기능)	179
5.5.1.3 학습자 관련 효과	179
5.5.1.4 시스템 개발 및 관리	180
5.5.1.5 개선 전략	180
5.5.1.6 기타 일반 효과	181
5.5.2 자격의 목적과 기능의 유형학	181
5.5.3 자격의 목적과 기능의 주요 변화	187
5.5.4 논의	188
5.5.4.1 개인의 관점	188
5.5.4.2 교육과 일 사이의 다리로서 자격	189
5.5.4.3 채용과 선발에서 자격	190
5.5.4.4 교육훈련의 관리와 감시	193
5.5.4.5 자격의 규제와 품질보증	193
5.5.4.6 국제적 기능	194
5.6 자격과정의 변화	196
5.6.1 명시적 표준의 이용	196
5.6.2 모듈화와 학점	198
5.6.3 비정규 및 비형식 학습의 인정을 위한 장치들	199

5.6.4	자격과정 관리	200
5.7	평생학습을 뒷받침하는 자격제도의 변화	200
5.7.1	자격 보유자의 증가	201
5.7.2	투명성	201
5.7.3	보다 유연한 시스템을 향한 경향	203
5.7.3.1	모듈과 단기 프로그램 인정	203
5.7.3.2	정규, 비정규, 비형식 검증수단의 통합	204
5.7.3.3	침투성 증가	204
5.7.4	결론	205
제6장	변화하는 자격 : 자격의 미래와 정책입안자를 위한 시사점	207
6.1	서문	207
6.2	자격제도의 변화 개요	208
6.3	자격 개발을 위한 시나리오	212
6.3.1	유연하고 민첩한/완고하고 일관된 연속체	212
6.3.2	공급주도/수요주도 연속체	214
6.4	정책적 시사점	216
6.5	시사점	222
제7장	변화하는 자격: 개요와 시사점	225
	약어 목록	231
	참고문헌	234

〈표 목차〉

표 1. 자격의 목적	13
표 2. NQF 개발 단계	40
표 3. 공통적으로 보고된 변화의 측면	117
표 4. 품질보증과 검증 과정	143
표 5. 품질보증의 세 가지 모델	144
표 6. 변화의 범주	167
표 7. 자격의 목적과 기능들	182
표 8. 2010-2020 유럽 자격개발 시나리오	216

〈그림 목차〉

그림 1. 다양한 검증 경로와 토대가 되는 기준들	7
그림 2. 보고서의 구조	24
그림 3. 고용주의 선발 기준	51
그림 4. 다양한 형태의 통용성의 관계	54
그림 5. Cedefop 연구분석의 범위와 EQF의 자격 정의	126
그림 6. 교육표준과 직업표준의 관계	128
그림 7. 품질보증 과정과 규제 모형 요약	145
그림 8. 표상작용의 개념	192
그림 9. 자격과 제격제도를 위한 시나리오의 차원들	213

【요 약】

1. 연구의 목적

이 Cedefop 연구는 자격제도의 변화와 이 분야의 향후 동향에 대한 증거들을 검토하는 것을 목적으로 한다. 지난 몇 년 동안 자격제도에 있어서 상당한 발전이 있었으며, 이러한 구조적 변화는 보다 투명하고 변화에 민감하게 반응하는 자격이 되도록 가한 압력의 결과라는 증거들이 있다.

학습은 근본적으로 중요하며 시민과 기업, 사회와 경제에 지대한 영향을 미친다. 모든 학습은 배경에 관계없이 모든 개인들에게 자기인식과 주위 환경과의 상호작용이라는 측면에서 중요한 가치를 갖는다. 그러나 학습의 많은 혜택들은 정부 내 주무기관, 기업, 학습제공자, 공동체가 인정하는 공식적 평가에서 나오며, 자격은 많은 사람들에게 학습을 인정하는 주요 수단으로 인식되고 있다.

2. 연구의 방향

이 자료는 자격과 자격제도에 대한 포괄적 개관을 제공하며 광범위한 증거에 의존하고 있다. 제1장은 연구의 실천적, 이론적 토대를 제공한다. 제2장(문헌연구)과 3장(국가정보), 4장(Cedefop 연구결과)은 자격 이용의 증거와 자격제도의 발전에 대한 요약을 제공한다. 자격과 자격제도의 가능한 변화와 그러한 변화의 이유들은 제5장에 제시되어 있다. 그리고 제6장은 자격제도의 미래와 그것이 정책입안자에게 갖는 시사점에 관한 몇 가지 시나리오를 포함하고 있다. 그리고 제7장은 이 모든 것이 무엇을 의미하는지에 관한 차원 높은 분석을 제시하고 있다.

3. 연구결과에 대한 논의

변화의 맥락

자격제도는 비교적인 안정된 제도이며, 자격제도의 변화는 이해당사자들의 목적에 의

해 좌우된다. 자격 변화의 목적은 각 교육훈련 부문 간의 차이를 유지하되, 부문간 연계가 투명하여 학습자들이 이용할 수 있는 통합적인 자격제도를 마련하는 것이다. 적절한 ‘침투성’과 ‘투명성’을 보장하면서도, 상이한 부문과 분야들을 과도하게 일치시키는 것을 조심할 필요가 있다.

변화의 과정

연구 결과 변화의 과정은 5단계로 이루어져 있음이 확인되었다.

1단계: 정책 논의는 있으나 구체적 실행이 없는 단계.

2단계: 정책과 방향성은 정해졌으나 구체적 실행은 없는 단계.

3단계: 자금조달, 관리, 의사소통 전략 같은 변화의 토대가 마련된 실행단계.

4(a)단계: 시험사업 계획을 통한 시행 단계.

4(b)단계: 시행의 전면적 적용 단계.

5단계: 새로운 제도가 개인과 조직, 사회에 혜택을 가져다주는 효과 단계.

검증

전 세계의 자격과 자격제도가 현대화됨에 따라, 검증 과정이 논의의 핵심이 되고 있다. 검증이 자격 과정 전체의 중심, 즉 지식과 기술과 역량의 평가와 인증 사이에 놓여있기 때문이다. 검증은 학습의 근거가 객관적이거나 최소한 믿을만한 표준을 충족한다고 판단할 수 있는 과정으로 이해되는 것이 가장 적절하다.

검증은 자격에서의 통상적 기능을 넘어 미래 지향적 역할을 담당하고, 다양한 환경에서 보다 폭넓게 적용됨에 따라 좀더 정교하게 다듬어질 수 있을 것이다. 품질보증의 측면에서도, 이런 종류의 검증이 정규 국가 자격의 필요성을 대신할 것으로 보이지는 않는다. 그러나 학습의 여러 측면들을 표상하기에 적합한 다양한 검증 과정들이 부각되는 자격제도는 광범위한 요구를 충족할 수 있을 것이다.

3. 연구의 의의

이 연구는 유럽과 그 밖의 지역에서 자격의 기존 역할과 변화하는 역할에 대한 개

관과 분석을 제공한다. 최근 몇 년간 유럽직업훈련개발센터(Cedefop)가 수행한 연구를 비롯하여 광범위한 자료를 근거로, 이 연구에서 두 가지 핵심적 메시지를 도출할 수 있다.

첫째, 자격이 놀랍도록 안정적이며, 자격의 전반적 영향력과 가치가 줄어들고 있다는 어떠한 신호도 없었다. 자격의 가치가 변동하는 것(‘과잉자격’)을 관찰할 수 있지만, 학습 정도를 알리고 증명하며, 직업 및 노동 시장에 대한 접근을 규제하는 자격의 기본 기능은 대체로 확고해 보인다.

둘째, 자격은 한계를 갖는다. 예를 들어 기업의 채용 과정에서 자격이 그 자체로 잠재적 직원의 지식과 기술, 능력을 파악하는 독립적 수단으로 이용되고 있지 않은 예들이 점점 더 목격되고 있다. 자격의 향후 발전은 자격증과 졸업장이 어떻게 하면 다른 도구에 의해 더욱 체계적으로 보완되고 보충될 수 있는지, 그리고 어떻게 하면 개인들이 공식적으로 평가되는 것 말고도 자신의 기술과 능력을 보다 잘 기록하고 표현할 수 있는지에 대한 논의를 요구한다.

이 연구는 자격에 대한 이해, 그리고 특히 자격 분야를 특징짓는 변화의 역학에 대한 이해를 돕기 위한 독특한 도구라고 할 수 있다. 자격제도는 끊임없이 개선을 추구하고 있다. 학습성과로의 중심 이동, 국가자격체계의 급속한 개발, 그리고 학교 밖에서 이루어지는 학습에 대한 자격의 개방은 그 좋은 예이다. 자격은 또한 외부 압력으로 인해 변화하고 있다. 세계 경제는 예를 들어 협력 증대(EU에서처럼)의 형태로, 그리고 자격의 가치가 한 나라를 넘어서는 국제적인 자격의 형태로 점차 자격에 영향을 미치고 있다.

이 연구는 정책 입안자와 이해당사자들이 자격을 개발하면서 직면하는 선택들을 보여주는 일련의 시나리오를 개략적으로 소개한다. 이 시나리오들은 정책 입안자와 이해당사자들이 앞으로 몇 년 이내에 다루어야 할 네 가지 기본적 질문들을 강조한다.

- 자격이 보다 유연해져야 하는가? 다시 말해 자격이 학습자들에게 보다 접근하기

쉽고, 광범위한 학습 방식에 기초하며, 개별 학습자의 필요와 시간전망에 따라 다양화되어야 하는가?

- 자격이 안정성과 예측가능성에 좀 더 초점을 둬으로써 전반적 가치(통용성)와 표시 능력을 지속적으로 강화해야 하는가?
- 자격 제공자(교육기관, 수여기관 등)에게 어느 정도의 역할을 부여해야 하는가?
- 자격 이용자와 자격 요구자(예를 들어 사회적 파트너)에게 어느 정도의 역할을 부여해야 하는가?

이 보고서에서 광범위하게 다루어지고 있는 이 질문들은 자격에 관한 연구가 가지고 있는 정치적 함의를 시사한다. 유럽 차원 그리고 국가적 차원에서, 자격과 자격제도, 그리고 무엇보다 자격체계의 향후 발전에 대한 가능한 선택에 대해 체계적으로 숙고할 필요성이 있다. 이 연구는 지난 몇 년 간 Cedefop와 다른 기관들의 광범위한 연구 노력을 종합한 것으로 볼 수 있지만, 최종적인 결론이라고 보기보다 향후 연구와 정책 개발을 위한 출발점으로 보아야 할 것이다.

이 연구는 정책 대안과 선택들에 대한 고려와 아울러 유럽 차원, 국가 차원, 부문 차원에서 정책 개발을 위한 중요한 자료를 제공한다. 또한 이 연구는 연구자들이 많은 경우 간과하고 당연시하고 있는 현대 사회의 영역을 좀 더 깊이 있게 탐구할 수 있는 출발점을 제공한다.

제1장

자격 및 자격제도에 대한 소개

이 연구의 궁극적 목적은 자격제도의 변화에 대한 국제적인 조감도를 제시하고 이 분야의 향후 경향에 대한 정보를 제공하는 것이다. 지난 몇 년 동안 자격제도에는 많은 발전이 있었으며, 이러한 구조적 변화는 보다 투명하고 민감한 자격에 대한 압력의 결과이다. 그러나 어떤 사람들은 자격을 학습의 발전과 평가를 위한 기준점을 만듦으로써 어느 정도 안정성을 제공하는 원천으로 간주한다. 또한 자격과 교육훈련에 대한 논의가 학습자 차원에서의 구체적인 활동으로 항상 이어지는 것은 분명 아니다. 현재 자격제도의 복잡하고 역동적 상황이 존재하며, 따라서 이에 대한 연구와 이해, 그리고 문서화가 요구된다. 자격 개발은 자격의 기능과 방법을 이해하기 위한 일관된 틀 없이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 이 연구는 유럽직업훈련센터(Cedefop)의 연구를 비롯한 자격제도와 평생학습에 대해 이전에 수행된 연구들을 토대로, 자격과 자격제도를 이해하기 위한 틀을 제공하고 정책 입안자들에게 현재 자격제도의 역학과 향후 방향에 대한 정보를 제공할 수 있는 변화에 관한 결론을 도출하고자 한다.

1.1 유럽의 정책적 맥락

자격과 그 자격이 사회적, 제도적 배경 속에 자리 잡는 방식은 교육훈련과 고용, 사회적 통합 같은 다양한 분야를 다루는 정책들의 초점이 되고 있다.

1.1.1 평생 학습

평생 학습을 지원하는 것은 유럽 및 국가적 차원의 많은 교육훈련 정책에서 중요한 자리를 차지해왔다.¹⁾ 이러한 우선권은 ‘교육훈련에서 유럽 차원의 협력을 위한 전략적

1) OECD(2007)는 자격제도와 평생학습 간의 상호작용을 다음과 같이 기술하고 있다. “자격제도는 공

2 변화하는 자격

틀에 관한 2009년 5월 12일 유럽이사회 결정²⁾에서 최근 재확인되었다. 이 ‘결정’은 다음과 같이 명시한다.

“2010년까지 교육훈련에서 유럽 차원의 협력이 평생학습의 관점에서 교육 훈련제도 전반에 걸친 전략적 틀이라는 맥락에서 구축되어야 한다. 실제로 평생학습은 모든 맥락에서(정규학습이건, 비정규학습이건, 비형식 학습이건), 그리고 모든 차원에서(유아교육에서 중고등교육을 거쳐 직업교육과 성인교육에 이르기까지) 학습을 다루도록 설계된 전체적 틀을 뒷받침하는 근본 원칙으로 간주되어야 한다.(Council of the European Union, 2009, p.3)

유럽 정책에서 평생학습은 유아교육에서 성인교육에 이르는 모든 학습 형태²⁾를 포괄하는 연속체로서 이해되어야 한다. 유럽 전역에서 평생학습 정책은 다양한 교육훈련 시스템들 간의 침투성을 개선하여 사람들이 수직적으로(자격 및 역량의 수준을 높임으로써) 또는 수평적으로(성취를 넓히거나 자격을 새롭게 부여하거나 학습 경로를 바꿈으로써) 발전할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 그러기 위해서는 자격들이 이러한 수직적, 수평적 학습을 인정할 만큼 개방적이어야 한다. 평생학습 정책은 또한 학습에 대한 수요를 자극하고 학습 제공이 개인 및 자격의 다른 사용자들의 필요에 맞도록 개조되도록 함으로써 학습 참여를 높이는 것을 목적으로 한다. 이러한 정책들이 시행됨에 따라, 평생학습에 대한 요구는 학습이 전달되는 방식에 분명한 영향을 미치고, 평생 학습의 인정에 대한 요구와 보다 유연한 검증과 인증 체계에 대한 요구를 높이게 될 것이다.

식적으로든 암묵적으로든 학습의 어떤 형태가 자격제도의 일부를 구성하는지, 그리고 그것들이 어떻게 표준화되고 인정되고, 개인과 경제와 사회에 의해 어떻게 평가되는지 분명하게 명시한다. 자격제도는 그것이 어떤 자극요인과 억제요인을 제공하느냐에 따라 개인이 이러한 경로들을 향해하는데 도움이 되거나 방해가 될 수 있다.”

- 2) 정규 학습(종종 자격증으로 이어지는, 학습자의 관점에서 의도적인 조직화된 학습 과정); 비정규 학습(학습자의 관점에서 의도적이지만, 시간과 지원 등의 측면에서 학습으로 명백하게 지정되지 않은 계획된 활동); 비형식 학습(학습자의 관점에서 의도적이지 않고, 업무와 여가, 일상생활에서 일어나는 학습).

1.1.2 새로운 일자리를 위한 새로운 기술

교육훈련에서 고용에 초점을 둔 유럽 차원의 정책의 역할이 강화되어왔다. 2009년 교육훈련을 미래의 노동시장의 요구(needs)와 연결지음으로써 EU 교육정책이 보강되었다. ‘새로운 일자리를 위한 새로운 기술’에 관한 보고서(European Commission, 2008b)에서, 유럽위원회는 기술의 향상, 그리고 기술과 노동시장의 요구 사이의 일치를 개선하는 것이 유럽의 미래를 위해 결정적으로 중요하다고 밝힌다. 이 연구는 노동시장에서의 기술 부조화가 대부분의 회원국에서 점차 큰 문제가 되고 있으며, 고도로 숙련되고 경제의 요구에 반응적인 노동력을 발전시키기 위해, 유럽연합 회원국들의 교육훈련 및 고용 정책이 기술 증대와 개조, 그리고 모든 차원에서 보다 나은 학습 기회를 제공하는 데 초점을 맞출 필요가 있음을 보여준다. 자격은 노동시장과 교육훈련 제공 사이에서 이처럼 분명한 다리 역할을 한다.

2008년 3월 유럽이사회는 사람과 노동시장 현대화에 투자하는 것은 리스본 전략의 4대 우선 분야 중 하나라고 강조하며(European Commission, 2010), 유럽위원회가 ‘기술적 변화와 국민 노령화의 영향을 고려하여 2020년까지 유럽의 미래 기술 요건에 대한 포괄적 평가를 제시하고 미래의 요구를 예상하기 위한 조치들을 제안할 것’을 촉구했다. 이 평가는 그 중에서도 기술과 역량, 자격에 대한 요구가 모든 직업 유형과 차원에 걸쳐서 상당히 높아질 것이라고 결론 내린다. 첫 번째 분석에서 나온 증거는 향후 10년 동안 높은 자격을 갖춘 적응적인 노동력과 기술 의존적 일자리에 대한 수요가 증가하게 될 것이라고 예측한다. EU-25에서 2006년에서 2020년 사이에 높은 수준의 교육적 성취를 요구하는 일자리의 비율은 전체의 25.1%에서 31.3%로 증가할 것이다. 중간 정도의 자격을 요구하는 일자리 또한 48.3%에서 50.1%로 약간 증가할 것으로 예상된다. 이는 각각 3,880만 개와 5,240만 개의 일자리에 이르게 될 것이다. 동시에 낮은 교육 수준을 필요로 하는 일자리의 비율은 26.2%에서 18.5%로, 약 1,000만 개의 일자리가 감소할 것이다. 비육체적 숙련노동 일자리의 대부분은 매우 높은 자격을 갖춘 노동자들을 요구할 것이며, 중간 정도의 교육 수준을 갖춘 노동자들이 점차 숙련 직업을 채우게 될 것이다. 대체로 교육 수준이 노동시장의 변화보다 빠른 속도로 높아지기 때문에, 단순 직업의 절반만이 교육 수준이 낮은 노동자들의 차지가 될 것이다.

4 변화하는 자격

서비스 부문에서는 ‘비일상적’ 임무와 관련된 모든 직업 수준에서에서 필요한 기술 목록이 넓어지는 뚜렷한 경향이 있다. 많은 지식이 필요한 부문에서는, 경영기술과 과학지식이 모두 필요하다. 사회 복지 및 교육 부문에서는, 서비스 품질 개선을 위해 추가적인 기술 향상이 필요하다. 이는 고용주들이 문제 해결과 분석 기술, 자기관리 및 의사소통 기술, 언어 능력, 그리고 보다 일반적으로 ‘비일상적 기술’과 같은 일반 역량(generic skill)³⁾을 요구하는 경향이 커지고 있음을 반영한다.

정책과 예측이 기술과 역량의 개발과 인정에서 중요한 역할을 수행하며, 유럽에서의 변화하는 자격제도에 대한 이 연구의 유용한 배경을 제공한다.

1.1.3 자격의 중요성 부각

시민들의 고용가능성을 보장하는 것이 EU 국가들을 위한 리스본 전략의 핵심사항이다. 따라서 EU 정책은 자격의 초점을 고용가능성과 사회적 통합에 맞추는 쪽으로 상당히 기울어져 있다. 10년 동안 자격과 자격체계는 유럽 차원의 협력에 참여하는 교육훈련 정책입안자들의 주요 의제가 되어왔다. 유럽의 교육부 장관들은 ‘교육훈련 2010’ 실행 프로그램과 2020년까지 달성할 목표를 가진 후속 프로그램에 협력하면서 교사교육 개선 및 핵심 역량 개발을 비롯한 자격의 중요한 문제들과 씨름하고 있다. 보다 구체적으로 말하면, 코펜하겐 프로세스(Copenhagen Process)의 일환으로 직업교육훈련(VET) 주무 장관들과 사회적 파트너들 사이의 협력으로 자격의 투명성과 이동성, 품질보증을 위한 자격 관련 도구들이 만들어졌다. 여기에는 유럽자격체계(EQF)와 직업교육훈련을 위한 유럽학점이동제도(European Credit system for Vocational Education and Training: ECVET), 직업교육훈련을 위한 유럽품질보증참고체계(European Quality Assurance Reference Framework: EQARF) 등이 포함된다. 볼로냐 프로세스(Bologna Process)의 맥락에서, 고등교육 주무 장관들은 3단계(학-석-박사) 자격구조를 위한 국가 체계와 포괄적인 유럽고등교육통합구역(European Higher Education Area: EHEA) 체계의 연계를 포함하여 EHEA에 대한 충실한

3) 이 보고서에서 일반 역량이라는 용어는 대부분의 업무 환경에 적용되는 광범위한 기술과 역량을 의미한다. 이것이 다른 보고서에서는 핵심 기술, 주요 기술, 포괄적 기술 등으로 불리기도 한다.

이행을 약속했다.

비록 여러 부문에서 같은 주제들이 개발되고 있지만(성과중심 학습과 평가, 모듈화, 학점 축적 및 이전, 사전학습 인정 등), 자격 및 제도 개혁을 위한 과정과 도구들은 대체로 각 부문 별로 필요와 실정에 맞게 이루어지고 있다.

공통된 목적과 목표에 통일된 틀이 있음에도 불구하고, 이들 부문의 다양성과 공통의 용어들이 서로 다른 의미를 전달할 수 있는 가능성, 그리고 비슷해 보이는 접근법과 메커니즘들이 다르게 적용되고 실행될 수 있는 가능성은 평생학습 맥락에서 자격과 관련된 목표 달성에 불리하게 작용할 수 있다. 이러한 차이점들은 EU 차원에서 가시적으로 나타나고 있으며 국가 차원에서 EU 정책을 실행할 때 확대되고 있다.

직업교육훈련(VET)은 교육정책과 고용정책, 학계와 노동계와 사회적 파트너에 걸쳐 있는, 그리고 회원국 내에서 그리고 회원국 간에 이질성을 보이는 독특한 특징을 가지고 있다. VET는 범위와 복잡성 면에서 단연 최고로 꼽힐 수 있다. VET 자격들은 정규 교육훈련의 틀 안에서 독자적인 한 부문으로 VET와 관련될 수 있고, 정규 제도의 다른 부문들(일반교육, 고등교육, 성인교육) 내에서 직업 지향적 교육훈련과 관련될 수 있으며, 정규 교육 부문과 노동시장의 협력으로 제공되는 교육훈련과 관련될 수도 있다. VET는 또한 예를 들어 기업 중심 훈련이나 지역사회 중심 훈련을 비롯하여 정규 교육훈련의 외부에 위치한 제도에도 적용될 수 있다. 또한 일반교육과 고등교육, 성인 교육이 교차하는 지점에 위치한 VET 자격들은 다른 부문의 자격들과 결합할 필요가 있으며, 이것은 다시 VET에 반응하여 변화할 필요가 있다.

보고서를 뒷받침하는 조사 내용에 반영되어 있는 것처럼, VET의 복잡성과 중추적 위치는 이 연구에서 특히 중요성을 갖는다. 대부분 연구 증거는 평생학습을 뒷받침하는 자격과 자격체계 개발에 관한 것이지만, 증거의 상당한 비중은 구체적으로 VET에 집중되어 있으며 특히 Cedefop 연구 결과는 그렇다.

Harris(2009)는 최근 논문에서 각 부문들을 '상호작용으로 서서히 수렴경계를 형성하는 지각판'이라고 언급하고 있다. 암석권에서처럼, 이 지각판들은 서서히 서로를 향해 움직이지만, 그 결과 하나의 판이 다른 판 위로 올라가거나 충돌로 인해 지진과 화산활동이 일어날 수 있다. '자격'에서 비슷한 일이 일어나는 것을 피하려면, 각 부문마다 자격의 변화가 다른 방식으로 일어나는 이유와 한 부문의 변화가 다른 부문에 미치는 영

향, 그리고 시기적으로, 상황적으로 적절하지 않은 변화의 영향을 꼼꼼이 생각해보는 것이 중요하다. 또한 상호연결성을 위한 조건들을 분석하는 것 역시 중요하다.

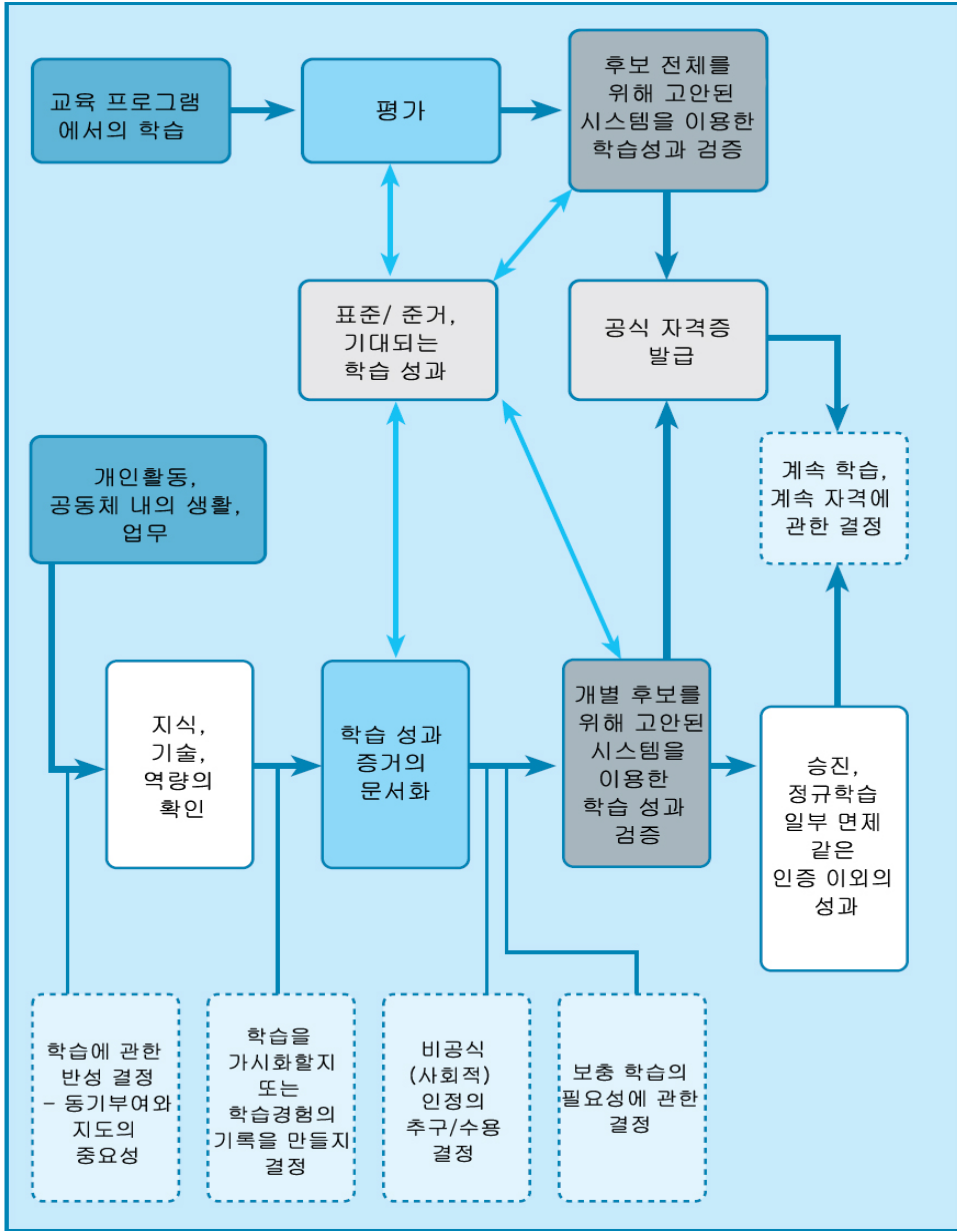
1.2 학습 측정 수단으로서의 자격

학습은 근본적으로 중요하며 사람과 기업, 사회, 경제에 지대한 역할을 미친다. 어떤 상황에서도 학습은 개인의 지식 습득과 환경과의 상호작용을 위한 가치를 지닌다. 그러나 학습의 여러 이점들은 정부와 기업, 학습 제공자, 지역사회의 유관기관에 의한 학습의 공식적 평가에서 나온다. 많은 사람들에게 자격은 학습을 인정받는 주된 수단으로 여겨진다.

자격 개념은 오랜 기간에 걸쳐 자격 획득 과정-성과 검증과 승인된 학습 프로그램 이수, 독립적인 시험과 검증, 권위 있는 기관의 승인-을 통해 다듬어져왔다. 이러한 자격 획득의 수단들과 아울러, 직업표준과 교육표준, 평가와 검증 표준, 인증 표준, 국내 및 국제 자격수준 표준 등 판단을 위해 이용될 수 있는 표준들도 제정되었다. 자격은 운영 면에서도 중요해졌으며, 그 위상은 사회적, 정치적, 경제적, 기술적 과정들의 복잡한 조합으로부터 나온다. 때문에 자격은 점진적이지만 지속적인 변화의 장이다.

자격은 교육훈련 제도 내에서 학습을 평가하고 보고하는 수단으로 자리한다. 자격의 주요 수혜자가 다양한 만큼, 평가의 목적도 다양할 수 있다. 예를 들어 한쪽 끝에는 평생 원예에 관심을 두었고 이제 식물학 과정을 이수하여 학계에 진출하려는 개인이 있을 수 있다. 다른 한쪽 끝에는 국민들의 자격 수준에 있어서 국가적 목표를 향한 진전을 보고하려 하는 정부부처가 있을 수 있다. 이 보고서는 자격의 목적과 수혜자들의 범위를 검토하고 있다. 보고서는 또한 교육기관과 직장, 지역사회, 제3부문 및 국제기구에서 이용되는 과정을 비롯하여 모든 종류의 공식 인정 과정들을 포괄하려 한다. 그러나 공식적으로 검증되거나 인증되지 않는 많은 학습은 제외된다. 아래의 도표는 검증 경로를 분명하게 밝히고 (그 자체로 가치를 갖는) 학습 증거의 조직화 및 문서화와 기대되는 수준과 관련한 명확한 기준에 따른 학습의 독립적 검증 과정을 뚜렷이 구분하고 있다. 이러한 기준의 이용은 자격으로 이어지는 학습을 판단하는 데 있어서, 그리고 이 연구의 적용범위에 있어서 중요한 점이다.

그림 1. 다양한 검증 경로와 토대가 되는 기준들



1.2.1 같은 언어, 다른 개념

이쯤에서 이 연구의 기초가 되는 자격이라는 것을 정의할 필요가 있다. 자격에 관한 EQF 정의⁴⁾는 국가적 차원의 자격들을 투명하고 비교 가능하게 만드는 도구로서 특히 유용한 것으로 입증되었다. 그러나 이러한 단일한 정의로 자격의 이해에 대한 차이를 해결할 수 없다. 이러한 차이들은 깊숙이 뿌리박힌 사회적, 문화적 이해를 반영한다. 그러한 사회적, 문화적 이해는 아마도 수세기 동안 존재해왔으며 시간이 지남에 따라 사회적 변화와 함께 변화해온 것들이다. ‘자격’이라는 용어는 직업훈련 개념, 즉 관찰 가능한 성과와 전문화 과정, 직업문화 참여, 가치 프레임의 내재화, 헌신으로 구성되는 역량 개념을 참고한다. 이러한 맥락에서 노동자는 그동안 참여한 훈련의 결과와 축적된 경험 덕분에 특정 업무 기능을 수행할 자격을 갖추게 된다. 그럼에도 불구하고 ‘자격을 갖추었다’는 개념은 인증 받는 과정을 말하는 경우가 더 많다. 다시 말해 ‘나는 자격을 갖추었다’는 것은 어떤 개인이 도달한 역량 수준에 대해 정식 인증을 받았음을 뜻한다. 여기서 초점이 되는 것은 직업훈련이라는 구체적 수단을 통한 개인의 발전이 아니라, 정식 ‘꼬리표’의 소유이다.

자격 개념의 핵심을 학습을 위한 임계치(threshold)를 설명하는 것으로 보는 편이 유용할 것이다. 이 임계치는 (기준이나 표준에 의해) 잘 정의되고, (관행과 실천을 통해) 잘 이해되며, 바로 이 임계치 때문에 어떤 사람이 자격의 수준에 도달했는지를 알 수 있다. 예를 들어 어떤 사람이 어떤 직무를 효과적으로 수행할 수 있는 능력을 입증하여 자격을 인정받을 수 있다. 아니면 어떤 사람이 시험이나 평가와 같은 어떤 임무를 성공적으로 마치고, 합격에 대한 인정을 받을 수도 있다. 이것은 자격증의 형태가 될 수 있다.

자격이나 자격과정에 대하여 일반적으로 받아들여지는 단일한 범유럽적 이해에 의존하는 것은 불가능하다. 우리는 이것을 문헌(Brockmann et al., 2008)과 Cedefop 연구⁵⁾, 그리고 프랑스의 심층 국가 연구(3.1.2 참조)에서 볼 수 있다. 보다 자세히 검토해보면 자격의 개념에 미치는 사회적, 문화적 영향력이 뚜렷해진다. 자격 과정은 상황에 따라 크게 다르지만, 보통 다음과 같은 다섯 가지 요소를 포함한다.⁶⁾

4) 개인이 주어진 기준에 따라 학습 성과를 달성하였다고 주무기관이 판단할 때 획득되는 평가검증 과정의 공식적 결과.

5) 예를 들어 Cedefop, 2009b, 5,6절 참조.

6) Cedefop 콘퍼런스 ‘자격과 고용가능성’(2009, 10월)을 위해 마이크 콜이 준비.

- (a) 학습(learning): 자격의 기초이며, 개인의 학습은 공식 교육과정을 통하거나, 근로 활동이나 개인적, 사회적 활동 같은 경험을 통해서 획득될 수 있다. 학습은 지식이나 기술, 또는 개인적, 사회적 역량과 같은 보다 광범위한 의미의 역량의 형태를 띠 수 있다.
- (b) 평가(assessment): 학습 성과나 직업능력표준과 같은 기준에 입각한 개인의 지식과 기술, 역량의 판단.
- (c) 검증(validation): 개인의 학습에 대한 평가 결과가 정해진 기준(표준)을 충족하는지, 그리고 적절한 평가 절차가 따랐는지에 대한 확인. 이것은 평가 결과가 품질을 유지하고 있으며 신뢰할 수 있다는 것을 의미한다.
- (d) 인증(certification): 개인의 학습 기록이 확인되는 것. 보통 공신력을 가진 기관이 발부하는 자격증은 노동시장과 계속교육훈련(further education and training)에서의 개인의 가치에 대한 공식적 인정을 제공한다.
- (e) 인정(recognition): 앞의 네 개의 단계를 따른다. 인정은 개인의 고양된 자긍심으로, 그리고 자격을 가진 개인에 대한 진급이나 봉급 인상, 또는 더 높은 사회적 지위의 제공으로 나타난다.

이 일련의 단계들은 자격 과정의 일반 모델을 제시하며, 다양한 형태를 띠 수 있다. 이것이 자격의 협소하고 단일한 개념을 찾으려는 것이 불가능한 이유를 부분적으로 설명한다. 예를 들어 어떤 나라에서는 전문적으로 훈련된 신뢰받는 교사들의 머릿속에 자리 잡은 비공식적 표준을 근거로 평가가 이루어지는 반면, 어떤 나라에서 평가는 명백한 직업적, 교육적 표준에 기초한 엄격하게 정의된 과정으로 교사들의 교육이나 판단은 구체적으로 고려하지 않는다. 두 접근법 모두 긴장의 징후를 보일 수 있는데, 특히 국가의 교육 성취도가 하락했다는 인식 때문에 신뢰가 도전을 받을 때는 그럴 수 있다.

어떤 이들은 다섯 번째 단계는 자격 과정의 일부가 아니라, 단지 이 과정을 뒤따르는 것이라고 주장할 수 있다. 이 주장은 자격 과정이 항상 학습자들이 습득한 지식과 기술 또는 학습 프로그램 이후에 그로 인해 주어진 지위를 인정하기 위해 고안된다는 사실을 참작하지 않은 것이다. 따라서 인정은 모든 단계에 영향을 미치며 자격의 설계와 이용, 가치의 포괄적 관점에 포함되어야 한다.

1.2.2 타당도 개념

자격의 성취는 평가기준(표준)에 부합하는 것으로 판단되는 학습에 대한 대리 척도로 간주되기도 한다. 자격의 타당도(validity)는 이러한 맥락에서 판단할 필요가 있다. 그러나 앞서 언급한 것처럼, 자격에서 기대되는 목적의 범위가 넓다는 것은 타당도의 척도가 왜곡되고 학습의 척도로서 자격의 신뢰성이 도전받을 수 있음을 뜻한다. 평가 과정과 그것이 속한 자격 과정의 타당도가 중요하다.

널리 인정되는 타당도의 몇 가지 개념이 있다. 가장 기본적인 것이 안면 타당도(face validity)인데, 평가가 적절하다고 일반적으로 인정하는 것이다. 그러나 타당도의 3요소 개념화가 점차 부각되고 있으며, 이것은 평가를 어느 정도 신뢰할 수 있는가를 이해하는 데 도움이 된다. 이 세 가지 요소는 구성 타당도(construct validity: 평가하고자 하는 것)와 기준 타당도(criterion validity: 성과를 판단하기 위해 정해진 기준), 그리고 내용 타당도(content validity: 평가가 다루야 할 지식과 기술을 다루는가)이다. 이 3요소 접근법은 평가 성과와 태도에 관한 다양한 측면들을 설명하기 위해 최근 완성되었다. 3요소 개념을 가장 근본적으로 확장하고 개선한 것이 Messick의 연구(1989)와 보다 최근에 발표된 '결과' 타당도(consequential validity)에 관한 Kane의 연구(2002)이다. 이는 타당도가 평가가 원래 측정해야 할 것을 측정하는 것에 그치지 않고, 어떤 사람에 대한 추론이 평가에 의해 뒷받침될 수 있는 추론과 일치할 수 있도록 평가 결과가 이용되어야 한다는 것으로까지 확대된다는 것을 암시한다. 타당도의 '결과주의적'(consequentialist) 접근법의 가장 최근의 발전은 평가와 자격을 개발하는 사람들이 구체적 평가와 자격에 대한 '타당도 논증'을 개발해야 한다는 의무에 대한 생각이다. 결과주의적 입장은 평가기관과 자격기관에 의해 점차 연구되고 있는데, 이 접근법이 그 기관들의 도의적 의무를 측정 특성과 평가 태도라는 보다 전통적인 영역에서 평가 결과의 이용 패턴으로까지 확대하기 때문이다. 이러한 예들은 교육훈련에서 (학생)선발, 개인에 대한 추론, 개업면허(licence to practise) 등에서 찾을 수 있다.

결과주의적 입장은 (비용과 관리능력처럼 유용성을 포함한) 구성 타당도, 기준 타당도, 내용 타당도와 (예를 들어 인정과 신뢰도 같은) 안면 타당도에 관한 전통적인 관심들을 훼손하지 않는다. 이런 것들은 여전히 세심한 관심을 요구하며, 구성 타당도는 무

것이 평가되고 인증되는지와 관련하여 정확성과 명확성을 제공함으로써 견고한 측정의 기반이 된다. 구성 타당도에 관한 관심은 자격 개발자들로 하여금 집중적이고 충분한 근거에 입각하여 평가의 구성 기반과 각 구성 요소와 관련된 가장 적절한 평가방법을 결정하게 할 뿐 아니라, 기대되는 측정 특성과 의도된 목적에서 평가의 성과를 지속적으로 평가하고 검토하게 한다(편견 같은 문제의 감지 포함).

빈번하게 긴장관계에 있는 신뢰도와 타당도의 관계는 상당히 상호의존적인 것으로 보인다. 평가의 신뢰도는 평가의 안정성과 일관성, 정밀성과 관계있다. 즉, 평가가 서로 다른 시간과 장소에서 비교 가능한 특징(지식과 기술, 이해)을 가진 응시자들에 대해 반복 가능한 결과를 제공할 수 있는가와 관계있다.

이러한 타당도와 신뢰도 사이의 긴장은 나라마다 상이한 방식으로 해결된다. 프랑스 직업자격 제도에서는, 제도 전체에 걸쳐서 학위와 정규 자격이 강조되지만, 직업자격은 훈련(formation)에 기초를 두며, 업무에 투신하는 시기가 지연됨으로써 타당한 지식과 기술, 이해를 획득하고, 일과 관련한 성향과 태도도 발전시킬 수 있다. 이는 성과 중심 제도와 분명한 대조를 이루는 모순을 낳는다. 프랑스 제도에서 사전 학습의 인정을 통해 자신의 지식과 기술, 이해를 인정해줄 것을 요구하는 이들은 전통적인 프로그램에 의거한 경로를 통해 자격을 획득하려는 사람보다 높은 수준의 정식 평가를 받아야 한다. 이것은 특정 기술과 지식, 이해는 학습 프로그램의 성격과 그것이 보장하는 특정 학습과 업무 과정에 대한 투신에 의해 보장될 수 있다는 관념에서 비롯된다. 따라서 이런 정식 평가를 통한 자격의 보증 수준은 사전학습의 성취를 인정하는 경로의 그것에 비해 더 높다.

프랑스 제도의 훈련(formation)의 중요성은 독일을 비롯해 이원적 제도(dual system) 접근법을 채택한 다른 나라들에서도 똑같이 나타난다. 여기에서 자격 과정의 전반적 타당도는 업무 과정 체험을 필수 요소로 포함하는 장기 학습을 통한 직업관(Beruf)의 함양과도 관련된다.

1.3 자격의 목적

Allen(2007)에 따르면, 자격(제도)은 세 가지 목적을 갖는다.

- (a) 사회적 재생산, 지식 및 기술의 구분, 특정한 명시적/암묵적 가치의 장려
- (b) 취업과 계속학습의 경로 구축, 진로(progression route) 형성과 이를 통한 교육 훈련 참여를 촉진하는 여러 유형을 제공
- (c) 학습 프로그램의 성격과 구조, 내용에 영향을 미침으로써 학습을 구체화

이 연구를 위해 수집한 증거를 살펴보면, 위의 내용은 자격의 기대되는 역할에 대한 좋은 설명임이 분명해 보이며, 자격이 개혁되면서 이 세 부분들 각각이 주목을 받는다. 자격의 기능들을 좀더 세분화할 수 있을 것이며, 추가적 분류는 다음과 같다.

- (a) 학습 장려
- (b) 사회적, 경제적 정책에 반응
- (c) 인적 자본의 측정 및 장려
- (d) 기술에 대한 수요와 공급 균형유지
- (e) 품질 보증
- (f) 국가 교육 우선순위 조정
- (g) 개인적 위상/정체성 강화의 조건 창출
- (h) 국제적 벤치마킹

잉글랜드와 웨일스, 북아일랜드의 기관들은 최근 자격의 목적을 보다 심도 있게 연구하여 표 1과 같이 분류하였다(Ofqual, 2008).

자격의 이용에 관한 분명하고 포괄적인, 다섯 범주로 이루어진 구조가 표 1에 제시되어 있으며, 모든 국가자격이나 국제자격은 오른쪽 칸에서 적어도 하나 이상의 범주에 해당된다. Hart(2008)는 자격 이용에 관한 보다 사회적이고 정치적인 관점을 보장하는, 자격제도의 목적에 대한 보다 광범위하고 보완적인 목록을 제시하고 있다.

- (a) 경제적, 개인적, 사회적 번영 강화
- (b) 교육 단계의 이수와 제도 내의 이정표를 의미
- (c) 학습자들에 대한 동기부여
- (d) 사회적 배제 방지
- (e) 평생 학습 장려

- (f) 교육의 진전(진학)에 대한 준비/적합성의 증거
- (g) 취업 준비/적합성의 증거
- (h) 구체적 직종/직업에 입문/활동하기 위한 준비/적합성의 증거
- (i) 진급(책임, 서열, 급여) 준비/적합성의 증거
- (j) 교육과정 구축
- (k) 국가 훈련 프로그램의 내용 구축
- (l) 사내 훈련과정을 구축하려고 계획 중인 기업들을 위해
- (m) 제도적 성과 측정
- (n) 자금조달의 근거로서(그리고 자금에 대한 접근을 위해)
- (o) 품질보증과 벤치마킹, 목표 수립 등을 위해

표 1. 자격의 목적

A. 개인적 성장 및 학습 참여 인정	A1. 평생에 걸친 기술 획득 인정
	A2. 생활과 학습, 업무에서 독립적이고 효과적으로 활동하기 위한 지식과 기술 습득 인정
	A3. 개인적 기술과 지식 습득 인정
	A4. 고용가능성을 높이는 기술과 지식 획득 인정
B. 계속교육훈련을 위한 준비 또는 주제 분야에서의 지식/기술 습득	B1. 추가적 학습 및 훈련을 위한 준비
	B2. 주제 영역에서의 지식 및 기술 습득
C. 취업 준비	C1. 광범위한 직업 영역에서 취업 준비
	C2. 구체적 직업 영역에서의 취업 준비
D. 직업능력 및 개업면허 확인	D1. 요구되는 표준에 부합하는 직무 능력 확인
	D2. 관련 부문조직이나 직능기관, 업종기관이 제시하는 '개업 면허'(licence to practise) 또는 다른 법적 요건을 충족하는 능력 확인

E. 지속적 전문성개발(CPD)	E1. 법적, 기술적 과정이나 모범적 변화/여건과 관련한 기술과 지식 개선
	E2. 높은 수준 또는 다른 역할에서 인정을 얻기 위한 지식과 기술 습득
	E3. 직업 및 직업군 내에서 특정 전문화와 관련한 지식과 기술 습득

여기에서 변화 가능성의 범위가 분명해졌고, 이러한 폭넓은 관점으로 문헌이 변화의 지표에 도움을 준다.

자격의 목적에 관한 사회학적 관점은 폭넓은 관점을 취할 수 있다. 예를 들어 Vinokur(1995)에 따르면, 인증은 사회적으로 구축된, 시장 외적인 생계수단 접근권의 배분 형태라고 말할 수 있다. 학위를 노동력의 이용과 영속성 사이의 관계를 규정하는 방식의 하나로 가정함으로써 인증과 노동력 관리 사이의 논리 유형학이 산출된다. 그러한 가정은 또한 노동시장의 진입권으로서, 그리고 교육의 운영시스템을 위한 도구로서 졸업장의 역할 변화에 책임이 있는 요인들을 고려하기 위한 몇 가지 가설들도 제안한다.

이런 광범위한 목적들이 이 보고서에서 이용한 광범위한 증거들 속에서 고려되고 있으며, 또한 5.5.2에서 유형학의 형태로 보강된다.

1.4 자격 기능의 한계

자격은 개인이 유용한 지식과 기술, 이해를 가지고 있음을 알려주기 때문에, (직장 내, 사회적, 지리적) 이동성을 개선할 수 있다. 그러므로 자격은 개인의 이동성과 경제적 유연성을 뒷받침할 수 있다. 그러나 이것은 자격이 어떠한 형태를 띠느냐, 그리고 어떤 구체적인 체계 안에 위치해있느냐에 달려있다. 기술과 지식과 이해를 개인과 사회, 경제가 이용할 수 있도록 만드는 이러한 능력은 자격의 설계와 운영상의 엄격함과 헌신에 의해 제한될 수 있다.

(a) 자격이 지식과 기술, 역량에 대한 대리지표라는 불확실한 가정.

- (b) 지식과 기술, 이해에 대한 비효과적인 신호기능(설득력 없고 결함 있고 복잡한 설명으로 인함)
- (c) 구체적인 자격에 대한 사용자의 신뢰 부족(품질 점검 결여와 자격 관리의 위기, 자격 소지자가 입증한 지식, 기술, 이해 범위와의 편차로 인한)
- (d) '경쟁관계에 있는' 조직이나 부문의 자격에 대한 제한된 인정과 맞물린 지식과 기술, 이해의 갈라짐. 이는 동일한 지식과 기술, 이해가 다른 분야/자격에서 다르게 설명되는 결과를 빚을 수 있다.

이 마지막 사항은 아주 결정적이다. 부적합한 부문 조직, 불충분하게 조율된 행동, 부문 조직과 기관들 간의 비정상적 관계는 부적합한 경직성과 제약을 초래할 수 있다. 특히 노동력 부족이 특정 부문에 영향을 미치고 고용주가 다른 부문에 적절한 기술을 갖춘 노동력이 있음을 알지 못하거나 아니면 예를 들어 개업 면허나 법률적 제약 때문에 그런 노동력에 접근할 수 없어서 기술을 재배치할 수 없을 때, 이러한 점들은 반드시 필요한 이동성을 저해할 수 있다. 자격 소지자들이 서로 다른 조직에 의해 규제되거나 관리됨으로써 그들의 공통점들이 자격의 표면적 차이에 의해 가려진다.

어떤 평가 과정들이 불합리한 경직성을 제거하는 방향으로 향하고 있음을 인정하는 것이 중요하다. 그러나 이것은 복잡한 영역이다. 비정규(nonformal) 학습과 비형식(informal) 학습의 인정을 지원하는 평가과정들은 그렇지 않았으면 가시화되지 못했을 학습을 가시화하고(Cedefop, Bjørnavold, 2000) 그리하여 개인과 사회, 경제가 기술과 지식, 이해를 이용할 수 있게 만들지만, 그렇게 되면 학습의 투입/처리 요소(직업훈련 등)와 평가 및 그 결과로서 나오는 자격에서 인정될 수 있는 결과 사이의 연결이 끊어질 수 있다.

1.5 자격에 대한 정치적 관심

정책입안자들이 자격제도에 흥미를 갖는 수준을 가늠하기는 어렵다. 특히 시간이 지나면서 일반화를 어렵게 만드는 중요한 국가별, 부문별 차이들이 존재한다. 그러나 자격제도와 특히 자격체계를 국가적 정체성의 일부로 보고 정규 학습을 제공하는 기관의

질을 규제하는 도구로 보는 경향이 생기면서, 이 분야에 대한 정치적 관심이 증가하고 있는 징후들이 나타나고 있다. 평생학습 의제와 통합적 사회라는 목적에 따라, 많은 국가에서 자격 제도를 개혁의 초점으로 강조하고 있다. 또 다른 정치적 관심의 가닥은 경제적 성과와 관련되어 있으며, 또한 직업교육훈련과 고등교육과 같은 교육 부문들이 학습자와 경제가 각 부문의 강점으로부터 이익을 얻을 수 있도록 각자의 제도적 경계들을 넘나들며 진급할 수 있도록 허용하는 제휴 시스템을 개발함으로써 교육과 일을 연결시켜야 할 필요성이 대두되었다.

이 연구는 교육훈련과 고용을 위한 유럽의 장기적인 의제들을 뒷받침하기 위해 시작되었다. 보고서는 이러한 기능에 맞게 만들어졌고, 정책적 성과를 달성하기 위해 이용되는 자격 제도의 잠재력과 한계를 분명히 나타내는 것을 목표로 하고 있다. 이 보고서에서 자격의 정치적 차원과 관련하여 이용된 자료들은 연구를 위해 수집된 경험적 증거이다. 다른 연구 증거의 출처가 부족하다는 것에 유의할 필요가 있다.

1.6 이론과 실천

이 연구는 자격과 자격제도의 이용에 관한 현재의 이해도를 파악하기 위해 광범위한 연구 방향들을 이용하려 한다. 주요 연구 방향들은 다음과 같다.

- (a) 국가, 지역, 사업 부문에서 변화의 경험적 증거
- (b) 자격이 교육과 경제, 업무, 지역사회, 개인에게 미치는 영향에 대한 사회, 경제적 연구와 개념화
- (c) 제도적 자금 마련과 관리, 감시에 관한 시스템 분석
- (d) 분석 도구와 장치의 기술적 개발 및 생산
- (e) 정책 전개와 세계적 압력의 영향, 벤치마킹 도구에 대한 국제적 비교 연구

자격이 이해되고 관리되고 이용되는 방식을 밝히는 데 있어서 이론가들의 활동은 중추적이다. 이것은 이론의 설명적 기능으로 이해될 수 있다. 이런 이론적 요소들은 정책 입안자들과 자격 관리자(검정 기관, 규제 기관 등)들에 의하여, 특정 사회적 가치를 전달하고(사회적 재생산과 관련된 이론) 구체적 집단의 삶의 가능성을 향상시키기 위해

(개인적 정체성과 인적자원에 관한 이론) 이용된다. 이것은 명시적 이론의 배치로 볼 수 있다. 또한 이에 못지않게 중요한 것은 구체적 자격과 자격 일반의 가치, 그리고 구체적 자격과 연관된 신뢰의 정도에 대한 암묵적 가정이 이루어지고 있다는 것이다. 이러한 믿음들은 자격 제도의 작용에 영향을 미친다.

이론의 이런 범주들은 서로 다른 방식으로 작용한다. 설명 이론은 주로 전문 분석가와 연구자들의 활동에서 대두된다. 명시적 이론은 정책 영역의 활동과 연관된다. 암묵적 이론은 사회, 경제, 정치 제도 전반에 걸쳐서 작용하며, 이 제도들 안에서 거주하는 개인들의 활동과 믿음 속에 내재되어 있다. 이러한 이론의 상이한 범주들의 작용에 관한 일반적 특징을 찾는 것이 중요하다. 설명적 이론의 생산과 정교화에 종사하는 분석가들은 그런 이론들이 제공하는 설명적 힘을 증가시키려 하지만, 어떤 이론도 자격과 자격 제도에 대한 완벽한 지식을 제공하는 것으로 보이지 않는다. 또한 이론과 정책 영향 간에 필수적인 관계가 있는 것도 아니다.

이론은 자격의 작동에 관한 불충분한 설명이며, 그것은 이 이론들이 잘못 만들어졌기 때문이 아니라, 이론들이 부분적이기 때문이다. 자격은 복잡한 사회적, 정치적, 경제적 환경 속에 자리 잡고 있으며, 자격의 진정한 '작용'은 이러한 환경의 영향을 받는다. 비록 제한적이긴 하지만, 이론은 그것이 설명하려 하는 제도에 영향을 주고 변화를 줌으로써 활동을 조건짓는다. 많은 경우 우리는 순환적 역학을 관찰할 수 있다. 자격의 작동을 설명하기 위해 이론이 만들어지고(이것은 부분적이고 불완전하다), 그런 다음 자격을 개발하고 이용하는 사람들이 그 이론을 이용하여 자격이 자동하는 방식을 변화시킨다. 이론(명시적이건 암묵적이건)은 '그것이 창조한 현실을 따라잡기 위해 영원히 달리고 있다.' 달리 말하면 이론은 구체적인 관계의 맥락 속에서 그런 관계들을 설명하기 위해 형성되지만, 이론이 관리하고 통제하고 개입하기 위해 이용되는 순간, 그것은 그러한 관계를 바꾸어놓아서 이론은 더 이상 엄격하게 적용되지 않는다.

자연계와 사회체계를 설명하려는 이론들 사이의 결정적 차이는 사회체계 속에서 이론은 그 체계로부터 독립적이지 않고 그 일부라는 점이다(Bhaskar, 1998). 중력과 중력 이론 간의 관계와 달리, 사회 체계 속 인간 참여자들의 관점은 그 체계가 운영되는 방식에 영향을 준다. 이는 즉각적으로 입증할 수 있다. 만일 내가 (특정 이론적 입장을 채택하여) 주어진 사회 집단이 지적으로 열등하다고 믿는다면, 그 집단 구성원들을 다

르게 대할 것이다. 최악의 경우, 이것은 자기실현 메커니즘이 된다. 예를 들어 열등하다고 간주되는 집단은 교육과 발전 기회에 대한 접근을 거부당할 수 있고, 그렇게 되면 그 집단이 열등하다는(그래서 이 집단의 성인들은 다른 집단과 같은 자질을 보이지 않는다는) 이론적 견해를 더욱 강화하지만, 이것은 주로 원래 이론적 견해가 야기한 박탈과 불평등의 영향 때문이다.

사회적 영역에서의 이론은 자연계에서와는 그 역할과 기능이 다르다. 그것은 보편적으로 현저한 것이 아니라 상황에 따라 변할 수 있는 복잡한 위치를 점유한다. 사회적 영역에서의 이론은 특정 사회적, 정치적, 경제적 관계의 산물이자, 그런 것들의 원인으로 보는 것이 합당할 것이다(Searle, 1995). 그리고 그것은 어떤 때에는 특정 관계의 결과이고 때로는 그 원인이다(Hacking, 1999). 이는 이론이 결코 사소하거나 중요하지 않은 것이 아님을 보여준다. 우리는 명시적이거나 암묵적인 이론이 자격 정책과 자격 이용자에게 어떤 영향을 미치고 자격이 기능하는 방식을 결정하는 데 어떤 역할을 하는지를 이해할 필요가 있다.

1.6.1 주요 이론적 관점

문헌(제2장에서 상세히 논의될)은 단일한 자격 이론 같은 것이 없음을 보여준다. 대신 우리는 이론들이 자격이 자리하고 있는 사회적, 제도적 맥락의 다양한 부분들과 연결된 다양한 관점들에 따라 형성되고 발전되는 것을 관찰할 수 있다. 다음 부분은 때로는 서로를 보완하고 때로는 서로 경쟁하는 이러한 관점들을 검토하고 있다.

1.6.1.1 인적자본 이론

인적 자본(human capital) 이론은 생산에 요구되는 지식과 기술, 이해를 소유하는 것의 중요성을 강조한다. 그것은 원래 순환이나 교환 없이 이익을 발생할 수 있고 발전을 위한 투자를 요구하는, 개인이 가진 고정된 요소로 간주되었기 때문에, 본래부터 '자본'으로 정의되었다.

‘... 교육이나 학습, 또는 도제 기간 동안 유지보수(maintenance)를 통한 그러한 재능의 습득은 항상 실제 비용을 요구하는데, 이것은 바로 그 사람 속에서 고정되고 실현되는 자본이다. 그러한 재능들은 그 사람의 재산인 동시에, 그가 속한 사회의 재산이 된다. 근로자의 기술 향상은 노동을 용이하게 하고 줄여주며 일정한 비용이 들지만 이윤으로 그 비용을 보상해주는 기계나 도구와 유사한 것으로 간주할 수 있을 것이다...’(아담스미스, 『국부론』, 1776).

인적자본 이론은 개인의 평가절하와 착취, 즉 개인의 상품화 개념과 연관지어 생각되곤 한다(Becker, 1993). 거꾸로 말하면 신고전주의 경제이론은 개인이 축적하고 투자가 이루어진 인적자본으로 개인의 가치를 평가하는 경향 있으며, 또한 상이한 방식으로 세력의 균형을 유지하는 새로운 형태의 계약 관계로 들어가는 경향이 있다(Guest and Conway, 2004). 인적자본 이론과 관련하여 생각하면, 자격은 다음과 같은 많은 중요한 기능을 갖는 것으로 볼 수 있다.

- (a) 개인이 가진 지식과 기술, 이해의 정량화(그리고 따라서 개인과 고용주, 또는 국가에 의한 투자의 척도이자, 교육과 훈련, 생산 과정을 최적화하는 데 있어서 가치의 척도)(Schimid and Hafner, 2005).
- (b) 노동시장의 이동과 대체(그리고 따라서 생산의 유연성)를 가능하게 하는 수단
- (c) 인적자본에 대한 투자의 질 확인(Blundell et al., 1999), 즉 구체적인 지식과 기술, 이해를 가졌음을 인증 또는 보증

생산 요건이 변화함에 따라 가치 있다고 생각되는 지식과 기술, 이해는 변화해왔으며, 무엇이 중요한지에 대한 이론화 자체도 변화해왔다(Oates, 2004). 승진과 보상의 불평등을 설명하기 위한 수단으로 ‘사회적 자본’(social capital)이 등장했으며, 이것은 사회적 네트워크를 개인에게뿐 아니라 집단과 사회에도 이로운 특징으로 규정한다(Baron et al., 2000). 자본 개념에 대한 좀더 자세한 내용에는 ‘개인 자본’(personal capital)의 개념이 포함되는데, 이는 삶의 가능성과 성공과 긴밀하게 연관된 것으로 보이는 개인의 심리적 성향의 요소들이다(Heckhausen and Chang,

2009). 연구(Bynner and Wadsworth, 2007)에서 측정되었지만, 이러한 능력과 특징들은 일반적으로 공식적인 인증에는 포착되지 않는다. 여기에 대해서는 아래에서 살펴보고 있다.

정규 자격이 기능하는 방식에 대한 설명의 기초로서 인적 자원 이론의 약점은 똑같은 정규 자격을 소유한 사람들에게 상이한 삶의 가능성과 궤도들이 존재한다는 점이다. 한 가지 예는 서로 다른 명성을 가진 기관들에서 제공하는 길보기에 동일한 수준의 교육과정에서 나타나는 보상의 차이이다.

1.6.1.2 신호 이론

신호 이론은 세 영역-생물학, 공학, 경제학-에서 발전되어 왔으며, 계속해서 상이한 이론적 분과들 간에 상호작용을 겪고 있다. 생물학에서는 신호의 중요성과 고의적인 잘못된 신호의 가능성에 대한 개념이 등장한다(McKean and Zuk, 1995). 공학에서는 배경 잡음의 수준이 높은 상황에서 낮은 수준의 신호를 해석하는 개념이 등장한다(Abdi, 2007). 또한 노동 경제학에서 신호 이론은 현재 매우 정교화 되어있다(Friederiksen et al., 2006). 신호 이론은 구체적 신호를 이용하여 보다 양질의 직원들을 찾는 데 있어서 '정보의 비대칭성'(피고용인의 지식과 기술, 이해에 대한 피고용인 자신의 이해와 고용주 사이의 이해)이 존재한다는 사실에 초점을 둔다. 신호 이론과 경험적 연구는 원래 교육훈련 증명서와 연관된 신호와 관련해서 수행되었지만(Tyler et al., 2000), 문화 이론-사회적 자본이 이로움을 전달하며 이는 고용주에게 다양한 방식으로 알려질 수 있다-과도 관련될 수 있다. 신호의 '의존가능성' 개념과 함께(Bird and Smith, 2005), 신호의 소통매체가 중요하다. 초기 작업은 구체적 자격을 소유하고 있다는 주장을 통해 전달되는 신호들에 초점을 둔 반면, 보다 최근 분석들은 경험을 서술한 이력서의 가치에 대한 검토를 포함하고 있다. 서술이론은 복잡하기 때문에, 이것은 중요한 탐구 주제이며, 특정 집단이 '좋은 점을 말 할 수 있다'는 점을 고려할 때 더 많은 문화적 자본을 가지고 있을 수 있으며, 따라서 기회의 집중과 특정 학습자 집단에서 '중요시되는 경험'의 축적 과정을 증가시키는 경향이 있음을 암시한다(Ozdurak, 2006).

1.6.1.3 정치경제

정치경제로부터 파생된 분석은 (형식, 내용, 가치 등 모든 면에서) 자격이 사회적, 정치적, 경제적 구조들을 반영하고 재생산하는 정도에 초점을 맞춘다. 전통적인 계급 불평등의 쇠퇴와 발전된 자본주의의 복잡한 역학으로 인해, 자격의 기능에 관한 분석들의 대부분은 자격이 뿌리 깊은 구조적 경향의 징후가 되거나 그런 경향을 뒷받침할 수 있는 정도에 초점을 맞추기 보다는 특정 집단의 접근과 발전에 있어서의 불평등 패턴과 문제들에 초점을 맞춘다(Social Exclusion Unit, 1999). 인정과 노동 이동성에서 효율성과 자유의 증대는 최근 몇 년간 주요 분석들의 구체적인 초점이 되어왔지만 (Pavlov, 2006), 배제를 목적으로 하는 자격의 이용-예를 들어 현재의 직업 종사자들의 이익을 보호하기 위하여 그 직업에 접근할 수 있는 사람들의 수를 제한함으로써-은 여전히 중요한 탐구 주제이다. 여전히 정치경제 개념들의 영향을 받는 자격 정책들 중 하나는 예를 들어 '직업경로 대 학업경로'처럼 교육훈련 제도를 통한 '경로'에 관한 정책이다. 이것은 새롭고 독특한 정책 도구로서 자격체계의 등장으로 이어진다.

1.6.1.4 정체성 이론

정체성 이론은 개인에게서의 정체성 형성(개인적 정체성, 자기이미지)과 사회 집단 속에서의 정체성 형성(사회적 정체성, 문화적 정체성)을 설명하려는 매우 밀접하게 결합된 일련의 이론들을 뜻한다. 정체성 이론의 두 부문 모두 자격의 기능을 이해하는 데 있어서 의미가 있다. 전자는 앞서 언급한 개인적 자본과 사회적 자본의 개념, 그리고 자격으로부터 획득한 반응이 자아관의 형성에 영향을 미칠 수 있는 방식과 관련된다 (Bynner and Wadsworth, 2007; Modood, 2004). 한편 후자는 자격이 특정 사회 집단에 속해 있음을 알려주고 추가적인 지식과 기술, 이해, 경험을 축적할 수 있는 길을 여는 데 도움을 주는 방식을 이해하는 데 유용하다.

'학습 정체성'에 관한 보다 최근 연구(Rudduck and Flutter, 2004)는 개인의 인생 궤도와 관련한 자격의 기능에 대한 보다 나은 이해를 약속한다. 그 연구는 (예를 들어 노동계급 아동처럼) 특정 집단에서의 배제와 저조한 성과를 설명하는 데 관심을 두

면서도, 개인의 자아관, 다시 말해 '개인적 자질과 역량에 대한 인식'의 형성 과정도 검토하고 있는데, 이러한 자아관은 자격에 의해 조건지어진 것을 비롯한 교육적 경험으로부터, 그리고 일반적 학업에서 낮은 점수를 받은 사람에게서 나오는 낮은 자긍심과 개인적 가치의 강화처럼 구체적 자격을 통해 획득된 반응으로부터 형성된다(Romans et al., 1996; Social Exclusion Unit, 1999; Boden et al., 2008).

1.6.1.5 시스템 이론

베르탈란피의 일반시스템이론에 기원을 둔 시스템 이론은 탈코트 파슨스와 니클라스 루만의 구조적 기능주의 이론에서처럼 교육, 사회, 경제 시스템에 관한 구체적인 분석으로 정교화 되었다.

루만의 이론화는 파슨스의 기초 작업으로부터 상당한 진전을 보여준다. 본질적으로 파슨스는 사회에서 진행되는 특정 과정들을 이해하기 위한 분석 도구로서 '시스템'이라는 개념을 이용했다. 이와는 대조적으로 루만은 시스템이 실물(real thing)로 존재한다고 주장하고(실로 강력한 존재론적 주장이다), '이진 부호' 개념을 통해 왜 시스템이 특정한 조건에서 특정한 방향으로 진화하는지(또는 사실상 부패하는지)에 대한 설명적 틀을 가정한다(Gershon, 2005).

루만의 작업에서 또 하나의 독특한 요소는 파슨스의 전반적 모델이 사회 전반의 기능에 기여하는 '하위시스템'을 갖는 반면, 루만은 시스템을 사회의 형태를 정의하는 것으로 간주한다는 점이다. 그는 시스템의 기능의 부가물로 이것이 이루어진다고 본다. 즉, 시스템의 기능을 정의하는 사회의 전반적 '형태'는 없다는 것이다. 그는 각 시스템이 나름의 부호에 따라 다른 시스템의 기능과는 무관하게 전개되며 운영된다고 해석한다. 이 이론은 사람들과 그들의 행동을 결코 무시하지 않으며, 사람들이 사회를 변화시키는 방식을 면밀히 탐구하고 '구조적 결합'이라고 불리는, 환경(사람)이 시스템(사회)에 미치는 영향을 서술한다고 말할 수 있다.

자격의 역할과 기능을 이해하는 데 있어서 이 작업이 함축하는 의미는 특히 한 시스템 내에서의 소통 매체로서 자격의 역할에 초점이 맞춰진다. 그리고 이것은 자격이 시스템-노동시장, 경제, 교육-진화의 결과로 특정 형식을 취하고, 다시 이 자격의 형식

이 시스템의 잠재적 작동 방식과 시스템의 '진화' 방향에 영향을 주는 복잡한 방식에 호소한다.

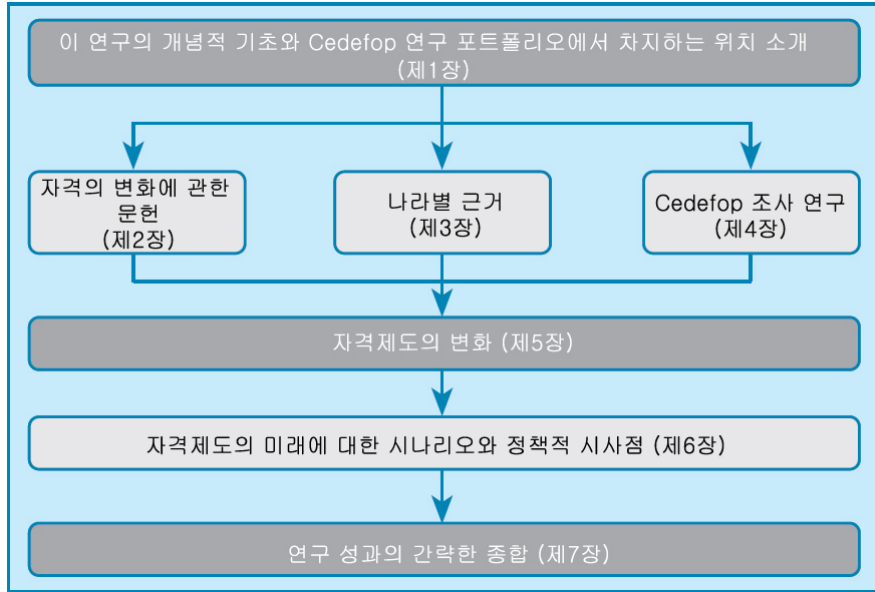
시스템 이론의 전유는 기업 최적화-예를 들어 기업들을 '학습 조직'으로 개념화할 때와 학습을 사회운동과 정부를 지원하는 통합적 개념으로 이용하려는 시도를 낳았다. 이러한 시스템 이론 개발의 분과는 지식 생산을 사회적 힘과 경제적 효과의 핵심요소로 장려하는 경향이 있다.

시스템 내의 요소들 또는 주체들 사이의 인과관계를 이해하는 근본 원리와 함께, 그것은 '기술 생태학'의 개념을 낳았고, 단일 요인의 정책 관리로는 교육과 훈련의 결과 또는 경향을 설명하거나 통제하기에 불충분할 수 있는 '열린 시스템'의 운영을 이해하는 것의 중요성을 부각시켰다.

1.7 보고서

보고서의 핵심은 제5장에 포함되어 있는 변화의 기록이다. 이 기록은 자격과 자격제도의 다양성과 아울러 변화와 안정 사이의 균형을 어떻게 판단할 수 있는가에 대해 탐구하고 있다. 변화의 원동력은 그것이 가져올 효과보다 기록하기 쉽다. 이 내용은 5장의 다음 부분에 해당하며, 경제사회적 개선을 이룩하는 데 있어서 자격 제도의 잠재력에 관한 정책입안자들의 정책 분석을 포함한다. 자격제도의 변화 범위를 고려하기 전에, 자격 제도의 개념화의 변화에 대해 논의하고 있다. 5장의 마지막 부분은 평생 학습을 가져오는 데 있어서 자격제도의 역할을 위해 할애된다.

그림 2. 보고서의 구조



제5장에 앞선 세 장들은 연구의 토대를 구성하는 근거의 측면들을 기술한다. 제2장은 관련된 문헌을 다루고 있고, 제3장은 자격제도의 변화에 대한 국가 정보를 기술하고 있으며, 제4장은 Cedefop 연구의 결과를 소개하고 있다. 이 세 장(2, 3, 4장)은 광범위한 증거와 주요 결과물과 시사점들을 다룬다. 후자는 최대한 다른 출처에서 나온 증거와 독립적으로 쓰였다.

제6장은 변화의 증거를 취하고, 미래의 변화가 정책입안자들에게 무엇을 뜻하게 될지 살펴보기 위하여 중기적 전망을 살펴보는 시나리오 방법론을 이용하고 있다. 그리고 마지막 장은 미래에 대한 모든 증거와 시나리오를 취하고 연구의 주요 결과를 종합한다.

제2장

문헌 연구

출판된 문헌은 이 연구가 근거하고 있는 세 가지 주요 원천 중 하나이다. 나머지 두 가지는 각 국가별 정보와 광범위한 Cedefop 연구들이 이용되었다. 출판된 문헌은 이론에 근거한 관찰을 가능하게 하고 경험적 증거를 보다 폭넓은 견지에서 바라볼 수 있게 해준다.

2.1 문헌의 범위와 한계

이 연구는 자격 분야에서 산출된 문헌으로 작업했다. 이 조사의 범위는 넓고 포괄적이다. 다음 관점들은 1.6에 요약된 주요 이론적 입장을 받아들이고 있다.

이 연구에서는 여섯 가지 연구 관점이 적합한 것으로 간주된다.

- (a) 제도 연구: 교육제도와 자격제도와 같은 일반적 제도가 작동하는 방식 및 제도를 보다 효과적이고 효율적이고 공정하게 만드는 것에 관한 이론들
- (b) 사회적 연구: 사회경제 구조와 태도, 가치관, 행동의 변화와 개인과 공동체에 동기를 부여하고 제약하는 요인들을 측정하고 설명하고 이론화하고 예측하는 조사
- (c) 경제적 연구: 경제가 작동하는 방식과 다양한 구조와 정책들이 경제에 영향을 미치는 방식에 관한 이론들
- (d) 정치적 연구: 시장조사와 미디어조사와 관련된 정치경제의 이론들
- (e) 기능적 연구: 절차들의 작동 방식을 보다 잘 이해하고 그 영향을 측정
- (f) 정책 개발과 세계적 압력, 벤치마킹 도구에 대한 국제적 비교 연구와 교육훈련제도에서 자격과 기술의 일반 개념

이 모든 관점들로부터 제시된 증거들이 포함되어 있지만, 몇 가지 제한이 적용되었다. 예를 들어 5년 이상 지난 논문과 기타 출판물들은 제외되었다. 그러나 문헌고찰논문(review article)은 연도에 상관없이 포함되었다. 이것은 가장 최근의 변화에 관한

기록만을 이용하기 위해서이다. 논문이 출판되어 발표되려면 2년 정도 걸릴 수 있고 따라서 출판물이 근거로 한 연구가 2년 된 것일 수 있다. 이는 이 연구가 대략 2000년에서 2007년 사이에 일어난 자격 제도의 변화를 다루는 문헌을 검토하고 있음을 뜻한다. 발표된 연구 문헌들은 대체로 제도의 발전을 비판적으로 검토한다. 그러나 연구 문헌이 그러한 변화 자체를 기록하는 경우는 비교적 드물다. 이런 이유로 이 연구는 변화의 기록에 대해서는 국가 정보와 Cedefop 연구에 많이 의존했다. 문헌 연구가 이 연구에 기여한 주요 부분은 발전과 정책적 입장에 대한 개념화와 그에 따른 비판적 검토다. 개념화와 아울러 주요 개념들의 이론화(언어와 용어가 이용되는 방식 포함)도 마찬가지로 중요하다. 문헌은 또한 미래의 자격 동향에 관한 몇 가지 아이디어를 찾아 볼 수 있었다.

2.2 관점 도출

자격은 표준색인 어휘집을 검색할 때 이용하기 좋은 용어가 아니다. 이 용어는 일반적으로 사용되지 않으며, 자격에 대한 정보에 접근하려면 증명서(credential) 같은 다른 용어들을 사용해야 한다. 자격이라는 용어를 사용하는 데 있어서 주요 문제들 중 하나는 일반적으로 그것이 교육과 훈련의 대리 지표로 받아들여진다는 사실이다. 사실 후자의 용어들이 더 선호되며 문헌 연구에서 오랜 역사를 가지고 있다.

문헌 검토 과정은 자격과 자격제도 분야에서 문헌에 대한 학술적 기록보다는 변화의 증거를 찾으려고 했다. 이것은 중요한 구분이다. 이 연구에서 목적은 문헌이 세 가지 강력한 변화 기록 분야의 일부가 되는 것이지, 자격 분야에서의 모든 연구에 대한 포괄적 분석이 되는 것이 아니기 때문이다.

사회과학 분야의 연구는 가장 생산적인 탐구 영역이었다. 그것은 제도적 구조, 태도, 가치관, 행동, 그리고 자격과 학습의 가치를 평가하는 데 있어서 개인과 공동체에 동기를 부여하거나 그들을 제약하는 요인들을 다루는 보조적인 분야들에서 많은 유용한 연구보고서를 제공했다. 경제적 관점에서는 특히 고등교육과 직업교육훈련과 관련하여 학습과 그로인한 수익, 자격과 노동시장 간의 연관관계의 측면에서 풍부한 연구가 이루어졌다. 국제 비교연구 또한 많았는데, 이 분야의 연구는 변화를 기록하기보다 학습 정책

의 잠재적 영역을 다뤘다. 또한 정책 개발과 국제적 벤치마크의 이용이 강조되었다.

국제 비교연구는 또한 문헌에 잘 소개되어 있지만, 대부분이 묘사적인 수준이었고 기대했던 것보다 중요성이 떨어졌다. 그것은 국가별 보고서를 분석하기 위해 이용될 수 있는 분석적 틀을 제시하지 못했다. 복지제도와 자본주의의 다양성, 학교에서 직장으로의 이행 시스템과 같은 다른 분야들을 비교했지만, 이런 분야들에서조차 유형학이 경험적으로 견고하지 못했다.

자격 과정에 대한 기능적 연구는 기대했던 것만큼 풍부하지 않았다. 이 문서들은 매우 구체적이며 자격 보다는 평가에 더 초점이 맞춰져 있었고, 평가는 변화보다는 계량 심리학에 대한 이해 개선과 관계가 더 많았다.

교육훈련 정책 개발에 관한 문헌들이 많지만, 극히 일부만이 자격과 관련이 있었다.

문헌연구는 시스템 연구 또는 정치적 연구의 성과를 기록하는 데 있어서 큰 진전이 없었다. 다행히 두 영역 모두 국가 정보에서 잘 다루졌다.

특히 어려웠던 부분은 채용과 선발 과정에서의 자격 이용 변화에 관한 정보를 얻는 것이었다. 학습(자격으로 인정받은 학습)과 직위(임금, 직무, 경력)가 서로 관계가 있기 때문에, 이것은 중요한 부분으로 간주된다. 인적자원 관리에 관한 이런 종류의 조사는 상업적 가치를 갖기 때문에 사내에서 실시되어 공식적으로 발표되지 않는 경우가 많다. 주요 학술지들 중 몇몇은 몇 가지 정보를 공개했고, 이 정보는 이 연구를 위해 분석되었다.

2.3 교육과 자격의 변화를 위한 압력

교육훈련 제도는 크고 복잡하며, 국내와 국외에서의 다양한 종류의 압력이 가해진다. 교육제도 전반에 관한 대규모 국제 연구에서부터 학교교육과 직업교육훈련, 고등교육과 같은 특정 하위 시스템에 관한 구체적인 연구에 이르기까지 변화가 일어나고 있다는 많은 증거들이 있다⁷⁾. 25개 선진국이 참가한 2007 OECD 연구는 교육훈련 시스템이 다음과 같은 압력을 받고 있다고 결론 내렸다.

7) 예를 들어 OECD는 《교육 형성 동향》(*Trends shaping education*)에 연례 개요를 발표하고 있다. 이 문서는 아홉 개의 주요 변화 영역에서 국가의 교육 시스템이 처한 도전들을 대략적으로 소개한다.

2.3.1 경제적 압력

교역국들 간의 거래와 경쟁의 국제화는 많은 측면들을 갖는다. 교육훈련은 기술 부족을 최소화하고 생산의 현대화와 개혁을 가능케 하는 인적자원을 제공할 것으로 기대된다. 이는 직무 요건과 교육훈련 제공, 그리고 자격 조건 사이의 불일치를 최소화해줄 수 있는 교육과 업무의 좋은 관계를 함축한다.

2.3.2 국제적 압력

교육 및 기술 수준에 대한 국제적 감시⁸⁾는 각국 정부에게 우수한 성적(국가별 순위)을 보여주도록 정치적 압력을 행사한다. 또한 노동시장이 자격을 갖춘 사람들을 기업과 서비스 분야에 공급할 수 있도록 국제적 노동 이동성과 학습자의 이동성을 보장하기 위한 교육훈련 시스템에 대한 압력도 존재한다. 유럽자격체계와 NARIC 네트워크, 고등교육에서의 협력을 위한 볼로냐 체계와 같은 국제적 도구의 개발이 이러한 압력을 잘 보여준다.

2.3.3 인구통계적 압력

미래에 노령화 인구 증가와 기술인력 부족 가능성이 압력으로 작용한다. 대량의 해외 이주민 유입도 압력으로 작용하는데, 이것은 본질적으로 경제적 또는 사회적 문제이다.

2.3.4 사회적, 문화적 압력

이 압력은 위에 열거한 다른 범주들과 겹쳐지기도 하지만, 학습 그 자체의 가치 평가와 행동 개선과 시민정신, 적극적인 민주주의를 위한 사회화의 영향과 같은 몇몇 압력들은 이 범주로 분류되는 것이 적절하다. 사회 통합의 최적화 필요성도 주요 압력 중 하나다.

8) 예를 들어 OECD PISA(국제학생평가프로그램)와 TIMSS(국제 수학 및 과학연구 동향)

2.3.5 학습자와 채용자로부터의 압력

자격제도는 항상은 그런 것은 아니지만 대체로 복잡하다. 제도의 이용자는 자격이 무엇을 의미하는지, 그것이 다른 자격들과 어떻게 연관되는지, 어떤 이해당사자들이 그것을 인정할지를 보다 잘 이해하는 방법이 필요하다. 이러한 복잡성 외에도, 학습과 평가, 인증을 제공하기 위한 자금조달과 제도적 틀도 존재한다. 시스템 내의 투명성과 제공되는 자격에 관한 학습자와 고용주와의 명쾌한 의사소통의 필요성이 자격 제도의 관리자들에게 압력으로 작용하는 것은 당연하다. 시스템의 요소들 간의 일관성의 필요성도 사용자들로부터의 가해지는 특별한 압력을 의미한다. 이런 것들은 때로는 자격이 자신의 부문에서 작동하는 방식에 대한 통제 능력을 유지하고 싶어 하는 다양한 교육 부문의 관리자들에 의해 이해와 상충하기도 한다.

2.3.6 기술의 변화

평가를 믿을 수 있게 보고하는 방식과 관련하여 평가를 이해하고 새로운 기술이 만들어낸 기회를 이용하는 데 있어서의 발전은 대중의 신뢰와 운영 효율성 재고를 위하여 자격 제도를 현대화해야 할 압력으로 작용한다.

2.3.7 상업적 압력

Heynamen(2000)은 교육 재화와 서비스의 국제 교역에서 변화를 검토하고 일곱 개의 변화 원동력을 찾아냈다. 그의 관찰은 앞서 언급한 압력들에 관한 상업적 관점을 제공한다. 예를 들어 그는 국제 표준을 전 세계적 변화의 특별한 원동력으로 강조하며 보건의료와 식품가공, 항공 산업(파일럿과 엔지니어)에서 초국가적 노동시장이 존재한다는 것을 우리에게 일깨운다. 전화 교환원과 항공 관제원은 영어 표준의 적용을 받는다. 헤이나멘은 국제적 규제당국은 이러한 표준에 흥미가 있지만, 그들은 또한 경제적 이득을 얻고자 하는 기업들의 표준 이용을 통한 상업적 목적도 있다고 지적한다. 헤이나멘은 또한 자격제도에 대한 민주화 압력도 지목하면서, 보다 민주적 환경에서의 교육

재화와 서비스 교역에 대한 형평성과 기회가 점점 더 강조되고 책임성도 높아지고 있다는 증거를 가리킨다. 이러한 주장을 따라, (예를 들어 러시아연방처럼) 폐쇄적 국가교육훈련 시스템을 가진 많은 나라들이 검정과 자격, 학습자료 공급의 민영화와 외부조달에 문을 열고 있다. 많은 아프리카, 아시아, 중동 국가들에서도 이 같은 증거가 존재한다. 헤이나멘은 품질 유지를 목적으로 하는 전통적 국가자격 시스템을 운영하는 나라들은 소비자 요구에 기초한 시장 경제와 충돌 경로에 놓여있다고 결론 내린다.

Gallacher(20054)는 예를 들어 민주적, 사회적, 정치적 힘과 같은 다른 압력들이 사회적 평등성과 사회적 통합을 촉진하기 위한 수단으로 통일된 자격 체계를 촉진할 수 있다고 지적한다. 그들은 국가자격체계가 접근과 진급 기회를 개선하고, 정규자격 없이 획득한 기술을 인정하고, 다양한 학습 유형에 대한 동등한 존중을 촉진하고, 실업자와 사회적으로 소외된 사람들이 기술을 획득하는 데 도움이 될 것으로 기대한다. 그들은 또한 중앙당국이 교육 시스템에 대한 통제력을 증가시키고 시스템의 일관성과 조화를 강조하고자 하는 소망에서 나오는 시스템 압력도 지목한다. 교육 시스템이 대형화되고 다양해지고 복잡해짐에 따라, 보다 폭넓은 목표와 결과를 추구하며 더욱 다양한 이해당사자들이 개입하고 있다.

2.3.8 자격제도 내부의 압력

Gordon(2007)은 보다 세부적인 차원에서 자격제도가 다음과 같은 압력에 놓여있다고 주장한다.

- (a) 사람들이 기존에 보유한 자격에 기초하여 더 높은 수준으로 이동할 수 있도록 해주는 일관된 진로
- (b) 개인이 지식과 기술, 역량을 개선하기 위해 추가적 학습을 시작할 수 있도록 학습과 자격에 대한 접근 기회 개선, 고용가능성 개선, 획득한 역량의 인정
- (c) 학교제도를 떠난 청소년과 성인들이 훈련과 자격에 보다 쉽게 접근할 수 있게 해주는 유연성 개선. 이것은 성인들이 자신의 업무 및 생활의 제약을 고려하여 학습할 권리를 부여하는 문제이다.
- (d) 사람들이 보다 쉽게 높은 수준이나 전문적 자격에 접근할 수 있도록, 주어진 국가

에 존재하는 다양한 학위 및 자격증의 투명성 보장

(e) 다양한 기관 및 정부부처가 발급하는 자격의 질을 담보하기 위하여 기준 및 절차 확립

(f) 제공되는 자격의 관련성을 보장하기 위하여 학습과 노동시장 간의 연계 개선

국가자격에 대한 압력의 좋은 예들을 국가 문헌들에서 구할 수 있다. 독일연방교육연구부(2007a)는 다음과 같이 보고했다.

- 현재의 인력 부족을 타개하기 위해 단계적으로 교육 시스템 외부에서 기회를 이용해야 한다. 기업들이 외국 전문가들을 고용할 기회가 상당히 개선되어야 한다.
- 중기적으로 대학을 증도에 그만두는 비율을 감소시켜야 한다. 또한 학위 과정에 등록함으로써 대학에 다닐 자격을 가진 사람들의 비율을 높이기 위한 목표가 설정되어야 한다.
- 장기적으로 대학진학을 위한 의무 자격인 아비투어(Abitur:대학입학자격시험)를 얻는 젊은이들의 비율이 높아져야 한다. 그러기 위해서는 독일 교육 시스템의 근본적 변화, 즉 현재의 선별적 교육 철학의 포기가 요구된다.

2005년 독일연방교육연구부는 직업교육훈련에 관한 두뇌집단인 혁신서클을 설립했다. 직업교육훈련의 현대화와 구조적 개선을 위한 10개의 가이드라인이 발표되어(Federal Ministry for Education and Research, 2007b), 향후 몇 년 동안 직업교육훈련(VET) 정책을 위한 기초가 마련되었다. 가이드라인은 크게 직업교육훈련을 보다 유연하게 만들고 평생학습을 위한 경로를 창출하는 동시에 직업 원칙을 강화하는 것을 목적으로 한다. 가이드라인 전체에 걸쳐서, 교육 제도에서 학점 이전(학교와 초기 VET와 계속 VET의 이원 시스템, 그리고 고등교육 간의 이전)의 기회가 높은 우선순위를 점하고 있다. 기회 균등을 보장하기 위해서 뿐 아니라 고등교육 졸업자들의 증가하는 수요를 충족하기 위해서도, 이는 필수적인 것으로 간주된다.

지금까지 지목한 자격 제도에 대한 광범위한 압력들은 제도의 변화에 영향을 미치는 것으로 보인다. 문헌들은 지난 몇 년 간 일어난 일련의 변화들을 지적하고 있다.

2.4 자격제도 변화의 증거

발표된 문헌은 일반적으로 변화에 대한 보고가 늦는 편이다. 이런 문헌들은 당연히 정책적 입장에 대한 비판적이고 이론적인 접근법을 취하지만, 정책적 입장의 영향에 더 큰 관심을 둔다. 이러한 영향들이 발현되려면 얼마간 시간이 걸리며, 따라서 분석과 보고를 위한 증거는 정책이 실행된 후 어느 정도 시간이 흐를 때까지 구할 수 없다. 그러나 문헌들은 다음과 같은 영역에서의 변화와 잠재적 변화를 암시한다.

- (a) 모듈화와 유닛화
- (b) 학점 시스템
- (c) 자격체계
- (d) 구조화 도구로서 자격
- (e) 경제적 성과와 자격
- (f) 고용의 관점과 기능
- (g) 채용과 선발
- (h) 자격수준 상승
- (i) 고용가능성
- (j) 학력주의
- (k) 과잉자격
- (l) 자격의 사회적 혜택
- (m) 제도와 자격: 수렴과 분산
- (n) 지식과 기술과 역량 접근법
- (o) 국가검정제도

2.4.1 모듈화와 유닛화

학습 모듈의 개발은 1960년까지 거슬러 올라간다는 증거는 있으며(Pohlmann, 2007), 이러한 추세는 계속되고 있다⁹⁾(Sursock and Smidt, 2010). 이 교육과정

9) 현재 독일어권 국가들(오스트리아와 스위스, 독일)에서 개인화와 유연화 요소들에 관한 논쟁이 계속

또는 교수법의 변화는 본질적으로 한 직종 분야나 학문 분야 내에서의 지식과 기술의 구조를 이해하는 것과 관련이 있다. 한 가지 의도한 결과는 사용자들, 특히 학습자와 고용주가 학습 프로그램의 내용과 그것이 조직되는 방식(진급)을 명확히 이해하게 되는 것이다. 학습 모듈이 반드시 평가의 단위와 같지는 않다는 점에서, 모듈화는 어떤 면에서 자격 과정의 일부가 아니다(European Parliament and European Council, 2009). 그럼에도 불구하고 교육과정에 대한 모듈 접근법을 채택하는 교육 제공자들은 모듈에 따라 내용을 평가하고 달성한 '모듈'의 측면에서 성패를 보고하는 것을 고려할 것으로 보인다. 모듈화는 학점 제도와 학점 축적, 학점 이전의 제공으로 가는 첫 단계로 볼 수 있다.

모듈 시스템의 주요한 속성은 전체 프로그램의 섹션을 갱신하는 것보다 쉽다는 점과 그 유연성에 있다. 예를 들어 독일에서의 논쟁(Hensge, 2007)은 유연화 도구와 현대화의 힘으로서 작용하는 모듈식 직종 구조를 중심으로 이루어지고 있다는 보고가 있다. 이 두 가지는 독일의 직업교육훈련 자격의 투명성과 침투성, 비교가능성을 개선하기 위한 필수 조건이다. 목표는 독일 VET 시스템을 국제적으로 결합적이고 경쟁력 있게 만드는 것이다. 모듈화는 또한 이원화 제도에 대한 접근 기회와 진급 가능성을 더욱 투명하게 하는 목적도 있다. 그러나 모듈화 운동이 VET의 수준을 하락시킬 가능성이 있다고 보는 다른 저자들은 여기에 이의를 제기한다(Ehrke and Nehls, 2007).

학교교육에 모듈식 강의가 도입되는 경우, 청소년들이 실천 공동체에 진출하여 평생 동안 필요한 기술들을 익히게 될 기회를 거의 제공받지 못한다는 것을 보여주는 증거들이 있다(Tennant and Yates, 2005). 지식과 기술, 그리고 어떤 직무나 학습 프로그램을 위해 필요한 여러 능력에 대한 폭넓은 가치 평가가 단기적 유닛 구조로 인해 가려질 수 있다. 이러한 주장은 교육과정을 정의하는 학습성과 접근법의 맥락에서도 되풀이된다(Jessup, 1991; Hyland, 1993). 하지만 어떤 상황에서(Allais, 2007) 모듈화와 유닛 기반 평가는 약속했던 유연성과 접근 기회 증대를 실현시키지 못했다. 그럼에도 불구하고, 1990년대 초에 실시된 유럽의 VET 모듈화에 관한 한 연구(Raffle, 1994)는 모듈화가 소외되고 배제된 학습자들과의 강력한 연계로 학습 제공을 보다 유연하게 하고 있음을 보여준다.

되고 있다. 이 과정에서 모듈과 모듈 시스템은 VET의 현대화를 위한 유용한 도구로 입증되었다(Pilz, 2009).

2.4.2 학점 시스템

모듈화가 주로 훈련 프로그램 내용의 조직에 관한 것이라면, 자격과의 교차점은 모듈이 인정받아서 자격 과정에 직접적으로 기여할 때이다. 이것은 교육훈련 프로그램 일부의 면제를 보장함으로써, 또는 한 자격 내에서 직접 인정을 받음으로써¹⁰⁾ 이루어진다. 문헌들은 학점 제도에 대한 이해가 변화하여 학점 체계와 자격 체계 사이의 구별이 지어지고 있음을 지적한다. Gosling(2001)은 다음과 같이 보고한다.

(a) 학점 체계는 다음을 기초로 한다.

- (i) 지식의 인식론
- (ii) 학습 프로그램을 통한 교육과정 진급
- (iii) 개인적, 직업적 발전(자율성과 기술, 지식 적용 수준의 증가)

(b) 자격 체계(블로냐 체계와 같은)는 다음과 같은 것에서 나온다.

- (i) 제도적 구조
- (ii) 학술상의 위계

학점 제도와 체계들 간의 차이에 관한 이런 종류의 분석은 학습 성과에 기초한 자격 제도의 개발에 의해 추월된다(Cedefop, 2009e; Allais et al., 2009). 이 새로운 세대의 체계에서(Young, 2003), 자격의 제도적 토대는 그 중요성이 감소하고 학습의 출처를 정의하는 것이 아닌 학습 수준에 대한 일반적 묘사 쪽으로 옮겨졌다.

이 학습 성과에 기초한 새로운 체계들은 그것이 속한 자격으로부터 독립적일 수 있는 학습 단위에 수준(자격 수준이 아닌 체계의 수준)을 할당할 가능성을 제공한다.¹¹⁾ 문헌은 학점과 학점 축적, 학점이전을 정의하는 과정과 어떻게 하면 학점제도가 높은 신뢰도를 가지고 기능할 수 있을지를 분명하게 하고 있다(Cedefop, Coles and Oates, 2005). 그럼에도 불구하고, 고등교육과 유럽학점이전제도(ECTS)를 제외하면, 학점 제도가 구체적으로 운영되는 수준은 문헌 자료만으로는 아직 분명하지 않다.¹²⁾

10) 다양한 형태의 학점제도에 관한 설명은 4.3절 참조.

11) <http://www.qcda.gov.uk/19674.aspx> [인용일 2010. 2. 28]

12) 그러나 ECVET 콘퍼런스(2009. 11)는 많은 실제 예들을 포함하였으며, 문헌 검토에서 나타나지 않은 학습 제공자들 사이에, 그리고 기업과 학습 제공자들 사이에 양자 협의의 많은 예들이 있을

2.4.2.1 학점 및 비정규 학습과 비형식 학습의 검증

대부분의 나라에서 (주로 소규모로) 비정규(nonformal) 학습과 비형식(informal) 학습을 검증하는 시스템이 개발 중이며(Otero et al., 2008), 정책적 측면에서 진지하게 고려되고 있다(Seidel et al., 2008). 비정규 및 비형식 학습을 위한 검증 과정의 많은 결과들이 있지만, 정규 자격에서 인정하는 학점의 수여(부분적 자격)가 핵심 목적이다.¹³⁾ 문헌 증거는 학점 시스템이 비정규 및 비형식 학습의 검증에 제공하는 추가적 가치와 관련해서 결정적이지 않다. 또한 문헌 증거는 학점 제도가 검증 제도를 위해 이용될 수 있도록 보장하려는 어떠한 시도도 보여주지 않는다. 여기에는 몇 가지 이유가 있을 수 있다.

(a) 검증된 비정규 및 비형식 학습을 축적하여 자격으로 이전할 수 있게 해주는 공식화된 학점 제도의 개발이 아직까지 제대로 이루어지지 않고 있다.¹⁴⁾

(b) 비정규 및 비형식 학습과 관련된 검증 과정의 목적이 완전한 자격에 맞춰져 있으며, 부분적 자격은 우선순위가 아니다.¹⁵⁾

(c) 비정규 및 비형식 학습이 검증되면 학습 프로그램의 일부에 대한 면제가 주어지며, 따라서 수여되는 학점이 잘 정의되지 않는다.¹⁶⁾

(d) 비정규 및 비형식 학습과 관련된 검증의 목적들이 주로 정규자격에 맞춰진 결과가 아니라 개인적 발전 필요성이나 기업들의 인력 관리 필요성에 결부된 결과를 갖는다.¹⁷⁾

비형식 학습의 검증과 학점 이전 및 축적이 시너지 효과를 일으켜 학습자와 기타 사용

것으로 보인다.

13) 검증과 학점 이전 사이의 관계에 관한 논의는 Bjørnavold and Le Mouillour, 2008 참조.

14) 그러나 잉글랜드와 웨일스, 북아일랜드에 대한 새로운 자격과 학점 체계가 이런 가능성을 제공하고 있다.

15) 프랑스의 VAE가 일례이다.

16) ECTS는 일반적으로 이러한 기능을 갖는다.

17) 기업의 제도들은 종종 상업적으로 제약을 받으며 대부분 기업 외부에서 검증되는 자격의 지위를 제공하지 못하고 있다.

자에게 자격 진급에서 유연성을 제공하기 때문에 이 두 제도 간의 관계는 평생학습 정책 하에서 발전할 가능성이 있다.

2.4.3 자격체계

전 세계적으로 국가자격체계(NQF)에 관한 관심이 확대되고 있다(Serban and Deij, 2009). NQF의 효과에 대한 다음과 같은 주장이 직업교육훈련의 현대화에 관한 Cedefop의 4차 연구보고서(Cedefop, 2009a)에 요약되어 있다.

- (a) 관리체계(governance)와 이동성, 투명성을 위한 도구로서 역할을 한다. NQF는 몇 가지 제도 개혁 영역을 동시에 다룬다고 인식되면서 VET 현대화의 인기 있는 도구가 되었다.
- (b) 제공되는 교육훈련 옵션을 다양화는 동시에 자격제도의 복잡성을 감소시키고, 일관성과 투명성을 개선한다.
- (c) 자격과 기술, 역량의 공급과 노동시장의 요구 사이의 적합도를 개선함으로써 경력 개발 지원과 고용 이동성을 개선한다.
- (d) 제공자와 교사 및 훈련자, 학생/훈련생 사이의 상호 인정과 자격을 위한 공통어 개발을 통해 국제적, 초국적 이동성과 협력, 교류를 증진한다.
- (e) 교육훈련 제공의 질을 규제하고 보증한다.
- (f) 다양한 환경들 간의 지식과 역량, 기술의 이전을 확보함으로써 평생 학습을 증진한다.

그러한 지역적, 또는 세계적 차원에서 그러한 흥미를 자극하는 요인을 꼭 집어 말하기는 어렵지만, 유럽자격체계의 개발이 유럽연합 회원국들의 활동에 자극을 준 것만은 분명하다. 호주와 뉴질랜드, 영국에서 오래 지탱되어온 체계들이 다른 나라들에게 강력한 자극제가 된 것으로 보이지는 않는다(유럽자격체계(EQF)의 등장 이전에 자격체계를 개발한 이 나라들이 개발 모델로 예전의 체계들을 이용해오긴 했지만). 많은 나라들이 다른 나라로부터 자극을 받아 NQF를 개발하고 있다기보다는, 교육훈련 제도와 특히 자격 제도에 작용하는 (앞서 살펴본) 광범위한 압력들에 반응하고 있는 것으로 보인다. 또한 세계적인 변화가 자격제도를 개혁할 때 자격제도를 순수하게 국내적 문제이며

국제적 영향력에서 제외된 것으로 간주하기보다 바깥으로 눈을 돌리도록 유도해온 것일 수도 있다. 그러한 영향력에 대한 예는 국제적 사업의 성장, 전자 정보의 자유로운 유입과 유출, 사람들의 국제적인 이동 증가 등이다. 그러나 NQF가 이러한 국가적, 국제적 압력에 대한 확고한 반응임을 보여주는 확실한 증거는 부족하며, NQF가 국제적 옹호와 그 효과성에 대한 정치적 신념의 도움을 받아 직관적 논리를 통해 전 세계에 도입되고 있다고 말하는 편이 옳을 지도 모르겠다(Allais, 2007). 그 좋은 예는 독일에 있다. 독일의 크레머는 독일 국가자격체계의 필요성은 사실상 논란의 종지부를 찍었다고 믿고 있다(Kremer, 2007). 그러한 체계의 개발은 국가가 새로운 경계를 세우기 위하여 먼저 경계를 제거함으로써 직업의 개념을 다시 생각하게 할 수 있는 기회이다(Entgrenzung/neue Begrenzung). 크레머는 독일이 관리체계의 다양한 하위시스템들의 새로운 배열이 필요하다고 생각한다.

나라마다 NQF에 대한 전망은 크게 다르다(Cedefop, 2009). 어떤 나라는 기존의 암묵적 자격제도 수준을 도표 형식(주로 격자형) 속에 반영함으로써 출발하고 있다. 이러한 분류는 국가자격제도를 나타내는 역할을 한다. 이것은 변화를 직접적으로 구동하기 보다는 투명성을 증대하고 개혁 도구를 제공함으로써 변화를 가능케 하기 위한 의도이며, 현재의 제도 속에 존재하는 합의를 토대로 한다. 다른 체계들은 단순히 변화 도구를 제공하기보다 변화를 구동하는 것을 목적으로 한다. Raffe(2009c)는 현재 시스템의 정의를 넘어서는 두 가지 유형의 NQF를 기술한다. 첫 번째 유형(NQF 개혁)은 예를 들어 학습성과의 이용을 장려함으로써 자격제도에 대한 새로운 입장으로 나아가기 위한 도구를 제시한다. 두 번째(NQF 변형)는 단순히 앞으로 상황이 어떻게 될 것인지를 제시하며, 이러한 새로운 입장을 달성하기 위한 전략들을 장려한다. 취약한 교육훈련 시스템을 가진 나라들이 비교적 강력한 시스템과 비교하여 새로운 NQF를 생각하는 방식에는 차이가 있을 수 있다. 아프리카의 경험을 언급하며, Singh(European Training Foundation, 2009)은 비교적 발전된 나라들은 기존의 자격 제도를 NQF 안에 반영하려는 반면, 교육훈련 시스템이 취약한 나라들은 기존 시스템이 제공하지 못하는 것들을 제공하는 것으로 NQF에 대한 비전을 묘사하는 것 같다고 보고 있다.

NQF는 구조라는 수단을 통해, 또는 그것과 관련된 기능을 가짐으로써, 부가적 가치

를 달성한다(European Commission et al., 2010). 여기서 관련된 기능이라는 것은 일반적으로 추가적인 품질 보증과 추가적인 검증 절차(비정규 및 비형식 학습에 대한 검증과 같은) 또는 소외된 계층에 대한 새로운 자격과 같은 절차들이다.¹⁸⁾

NQF가 문제를 해결할 것이라는 기대가 높은 경우가 많다. 예를 들어 러시아연방에서는 다음과 같은 문제들이 중요하다고 간주되며, NQF를 그에 대한 부분적인 해결책으로 보고 있다(Oleynikova, 2008).

- (a) 시대에 뒤떨어진 교육/훈련 자격 제도(성과 중심이 아닌 투입 중심, 비일관성)
- (b) 시대에 뒤떨어진 직종 분류
- (c) 노동 시장과 교육훈련제도가 동떨어진 채로 발전
- (d) 부문간, 지역간 불균등한 경제 성장
- (e) 직업교육훈련과 고등교육에 대한 고용주의 불만
- (f) 훈련 제공에서 유연성 부족
- (g) 사회적 대화 부족

모든 NQF에 대하여 부가되는 가치를 갖는 영역들의 확실한 목록을 만드는 것은 불가능하다. 그러나 일반적으로 다음과 같은 항목들에서 이득을 기대하는 것이 합리적인 것이다(European Commission et al., 2010).

- (a) 자격의 일관성 증가
- (b) 개인과 고용주를 위한 투명성 개선
- (c) 단일 자격들의 통용성 증대
- (d) 인정되는 학습 형태의 범위 확대
- (e) 자격 표준에 대한 국가적/외부적 기준점
- (f) 학습 경로와 진급의 명료화
- (g) 자격의 이동성 증가
- (h) 이해당사자들의 협력과 헌신을 강화하기 위한 발판의 역할
- (i) 국가적 개혁 정책의 일관성 강화

18) 예를 들어 추가적인 품질 보증 절차를 요구하는 규제 도구로서의 잠재적 이용 또는 그 체계를 정부(법)가 부과하는 것인지, 아니면 이해당사자들의 자발적 참여에 입각한 것인지를 비롯하여, NQF의 설계에서 고려해야 할 다른 종류의 요인들이 있다.

- (j) 국제적 협력과 이해, 비교를 위한 강력한 토대
- (k) 현실적 기대

자격체계와 연관된 의도하지 않은 부정적 결과들은 아직 어떤 연구나 분석적 비평에서도 정확하게 제시되지 않았다. 그러나 다음과 같은 사항들과 관련하여 구체적 문제들이 대두된다.

- (a) 자격들 간의 강제적 조화(alignment)가 구체적 자격에 미치는 부정적인 영향(예를 들어 ‘조화’ 요건을 충족하기 위하여 부적절한 내용을 요구).
- (b) 책임 소재의 전환, 특히 중앙 집중화 경향
- (c) 공식 협약과 자격과 임금 수준 사이의 미묘한 관계 및 업무 과정의 교란
- (d) 자격들과 새롭고 제약적인 승인 제도의 간에 새로운 관계 부과를 통한 제도의 유연성 감소(기준에 기대한 유연성 증대와는 대조적 결과)
- (e) 자격의 개발 및 운영과 관련한 비용 증가와 관료주의 증가
- (f) 전체적 제도 수정으로 인한 대중의 신뢰도와 운영 활용도 감소(‘시스템 혼란’)
- (g) 교육훈련과 같은 영역에서 운영되는 자격의 형식과 내용의 다양성 감소와 이로 인한 제도의 내재적 유연성 감소
- (h) 자격과 ‘체계’ 요건들 사이의 사소한 조정불량으로 인한 이동성과 상호 인정에 대한 새로운 공식적 장벽의 발생과 기존 자격의 위상에 대한 도전(자금 지원 철회 등)(Oates, 2010).

2.4.3.1 동향 분석: NQF 개발의 단계

NQF를 정의하고 실행하는 과정은 서로 구별되는 일련의 단계들을 겪는 것으로 볼 수 있다(Serban and Deij, 2009). Cedefop와 OECD, ILO, ETF와 같은 주로 국제기구에서 나온 문헌들은 NQF 개발의 단계를 도표로 만들 수 있음을 보여준다. 표 2는 그에 대한 요약을 보여준다.

표 2. NQF 개발 단계

단계	2009년 현재 해당 국가들
탐색 단계. NQF의 필요성에 대해 아직 합의가 없어서, 정책 도구와 대안으로서 NQF의 장점과 단점을 논의하기 위한 단계.	알제리, 아제르바이잔, 몰도바, 카자흐스탄, 타지키스탄, 우크라이나
개념화 단계. 향후 체계의 이론적 근거와 주요 사항들을 논의하고 개발하고 정의하는 단계.	라트비아, 슬로바키아
설계 단계. 국가자격체계를 설계하고 그것을 어떻게 시행할 것인지에 대하여 이해당사자들 간에 합의를 위한 단계	알바니아, 벨기에(왈로니아), 보스니아, 헤르체고비나, 불가리아, 키프로스, 그루지야, 그리스, 헝가리, 이탈리아, 코소보, 룩셈부르크, 몬테네그로, 네덜란드, 폴란드, 루마니아, 러시아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 튀니지, 터키
시험 단계. 시행 도구를 시험하고 개발하며, 시행을 위한 운영 계획을 뒷받침하는 단계	오스트리아, 독일, 아이슬란드
시행 단계. 일반적으로 체계에 자격들을 채워 넣는 제도 구축으로 시작하여, 평가와 인증, 이행 과정과 연관된 품질 보증과 지속가능한 재원조달 및 ICT 시스템을 보장하는 것을 비롯한 체계의 조율과 규제 및 관리에 보다 관심을 기울이는 과정	벨기에(플랑드르), 크로아티아, 체코공화국, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 리투아니아, 몰타, 포르투갈
검토 단계. 체계의 진전과 영향을 검토하기 위한 단계로, 종종 재개념화와 재설계, 시험, 재시행 등이 뒤따른다.	프랑스, 아일랜드, 영국

그러나 이러한 단계들 몇 가지가 동시에 일어나는 경우도 가능하기 때문에, 표 2에서 보여주는 분명한 묘사는 환상일 수 있다. 변화하는 국가 정책과 자격 제도를 보다 잘 조화시키기 위해 체계들이 진화하는 경향이 있는 것도 사실이다(Raffe, 2007). Kremer(2007)가 지적한 것처럼, 다양한 이해와 우선순위들이 해결될 때 사회적 파트너들 간의 대화와 합의 구축은 지속적인 임무가 된다.

NQF를 구축하는 과정은 국가적 상황에 크게 의존하며(Coles, 2007), VET와 관련한 체계는 특히 그렇다. 볼로냐 프로세스의 일환으로 많은 나라에서 고등교육 체계가 개발되었다. Rauhvargers는 이 프로세스에 대한 설명을 제시하고(Rauhvargers, 2009), 체계 설계를 충분히 조심스럽게 검토하지 않을 경우 닥치게 될 문제점들을 경고한다. 유럽 차원에서 논의(유럽위원회, 2008a)는 NQF의 실행이 다음과 같은 점들에 대한 관심을 요구한다고 결론내린다.

- (a) NQF는 강력한 정치적 헌신을 요구한다. NQF의 개발은 장기적인 과정이다. 처음 논의된 순간에서 합의 구축, 설계 발표, 실행 프로그램을 거쳐 그것이 혜택을 가져올 때까지, 몇 년이 걸릴 것이다.
- (b) 다양한 이해 당사자들 간의 합의 구축이 NQF에 대한 신뢰도와 개방성을 위해 필수적이다.
- (c) NQF 개발은 진취적이어야 하지만, 한편으로 NQF는 진화한다. 따라서 처음에는 기대를 소박하게 갖고 시작해서 시간이 지나면서 체계를 개선할 필요가 있을 것이다.
- (d) NQF는 국가적 상황에 맞아야 한다. NQF가 가져올 수 있는 부가적 가치는 기준 상황과 관련이 있다. 각 시스템은 상이한 도전들에 직면하고 있다(예를 들어 몇몇 시스템에서는 일관성이 문제이지만 다른 시스템에서는 그렇지 않을 수 있다). NQF의 기술적 특징은 국가적 상황에 근거해야 한다(예를 들어 NQF에서 레벨의 수).
- (e) NQF의 기대효과에 대하여 현실적인 필요가 있다. NQF는 많은 정책 목표 달성에 도움이 될 수 있지만, 이런 것들은 NQF로 인해 자동적으로 나타나지 않을 것이다.
- (f) 부가적 가치 창출을 위해 다른 관련 정책과 관행들이 NQF와 관련되어야 한다. NQF와 관련된 도전들은 기술적 측면보다는 모든 주변 요건들과 더 큰 관련이 있다(예를 들어 이해당사자들의 개입과 품질 보증 등).

이러한 점들은 자격의 사회적, 제도적, 정치적 차원을 탐구하는 분석에 의해 강화된다(Raffe, 2009c). 그러한 차원들은 자격을 뒷받침하는 데 있어서 신뢰의 역할과 '제도적 논리'와의 가능한 마찰, 그리고 이해당사자들 간의 상충되는 이해로 인해 NQF가

모양 지어지는 방식과 같은 특징들로 관심을 이끈다. Raffe는 NQF를 개발하고 실행하는 정책입안자들이 레벨 표시와 품질 보증 시스템과 같은 ‘기술적’ 문제들 못지않게 이러한 사회적, 제도적, 정치적 측면들에도 많은 관심을 기울일 필요가 있다고 주장한다. 추가적인 결과는 장기간에 걸쳐서 효과적인 NQF를 개발하는 것이다. Raffe는 스코틀랜드 체계가 1980년대 중반에 실행된 개혁에 뿌리를 두고 있다고 주장한다. Boudier와 Kirsch는 1970년대로 거슬러 올라가는 프랑스 체계의 기원을 추적한다(Raffe, 2007). 자격의 사회적, 제도적, 정치적 맥락은 각 나라마다 다르며, 어떤 단일한 자격제도 표준 모형이나 NQF도 모든 나라에 적합하지는 않다.

자격체계는 이제 자격제도에 관한 문헌에 보다 강력하게 다뤄지고 있다. 이 문헌은 자격체계가 (표준 정의, 고용을 위한 기술 수준 제고, 그리고 개인의 선택에 미치는 영향 같은) 자격제도의 다른 측면들과 상호 작용하는 방식보다는 개발 과정과 학습과 진급, 침투성에 미치는 바람직한 영향에 관한 것이다. 최근 문헌(CEREQ, 2009)은 최소 4개국의 경우에서 다양한 자격 개념과 자격 구조가 항상 유럽자격체계(EQF) 논리와 양립하지는 않을 수 있으며, 바로 이점이 미래에 관찰하면 흥미로울 수 있는 구체적인 국가적 전략들을 제공한다는 것을 암시한다.

NQF가 효과가 있으며 부가적 가치를 제공한다는 것을 입증하는 견고한 증거는 부족하다. 주로 평가들은 NQF가 미치는 영향 보다는 NQF 개발 과정에 관한 것인 경향이 있다. 아일랜드¹⁹⁾와 남아프리카공화국, 호주의 체계적 검토들만은 예외이다.²⁰⁾ Allais(2007)는 남아프리카자격칭(SAQF)이 13년 동안 학습의 과반수를 포용하지 못한 것은 두 가지 이유와 관련되어 있다고 주장한다. 과도한 구체성(overspecificity), 그리고 학습과 지식 구조를 분석하는데 있어서 교사의 역할을 인정하고 존중하지 않은 것이 그것이다. 그러나 그녀는 NQF가 소통의 도구나 되고 부유한 국가에서 사용되면 NQF가 가치를 갖는다고 지적한다.

2.4.4 구조화 도구로서의 자격

19) 체계 실행과 영향력 연구. 인터넷 웹페이지 http://www.nqai.ie/framework_study.html [인용일 2010. 2. 28].

20) 예를 들어 아일랜드의 예 참조(http://www.nqai.ie/framework_study.html [인용일 2010. 2. 28]).

몇몇 연구자들은 구조화 도구로서 자격의 역할에 대해 이야기한다. 자격이 교육과정과 평가방법과 같은 다른 변수들 중에 어떤 것을 규제하거나 측정할 것인지에 대한 기준점 역할을 한다는 것이다. 여기에서 초점은 일반적으로 자격이 보다 유연하여 제도와 교육과정, 평가에 대한 모든 변화를 따르는 VET의 변화에 맞춰진다. 노동시장과 교육훈련제공 간의 관계가 중요할 때, 자격은 고용의 이해와 훈련의 이해가 어떻게 만나는지 정의하는 도구로 볼 수 있다. 자격은 지식과 기술, 광범위한 역량을 위한 대리 지표이자, 자격의 지위로 이어지는 학습을 조직하는 도구로 볼 수 있다. Cedefop의 VET 현대화에 대한 4차 보고서에서, Boudier(Cedefop, Boudier et al., 2009)는 자격을 구조화 도구로 이용하는 경우가 증가하는 데는 세 가지 이유가 있다고 설명했다. 자격은 갈수록 다양해지는 훈련 분야에서 안정점이며, 노동시장의 이해와 교육훈련의 이해 사이의 교차점에 위치해 있다. 자격은 또한 유럽 차원의 조화에도 도움을 줄 수 있으며, 따라서 자격제도의 투명성은 여전히 결정적으로 중요하다. 그러나 보다 투명한 제도를 향한 이행에는 몇 가지 문제점이 있다. 예를 들어 모든 이해당사자들이 투명성을 원하지 않는다. 민간 기업들은 자격의 기밀성을 원할 수도 있다. 이 보다 더 심각한 것은 투명성이 마땅히 경계하고 멀리해야 할 관료주의적 과정들을 실제로 더 부추길 수도 있다는 것, 그리고 투명성에 대한 이해 방식이 맥락에 따라 다양하다는 점이라고, Cedefop(Boudier et al. 2009)는 주장한다. 제도를 구성하는 자격의 힘이 너무 강력하여 공급(자격의 형태로)이 수요(노동시장의 필요)를 좌지우지 할 수 있다고 주장된다.

OECD(2007)는 자격이 훨씬 광범위한 구조화 역할을 수행할 수 있다고 주장했다.

- (a) 특히 지식과 기술에서 특정한 구분을 지지하고 특정한 명시적/암시적 가치관을 장려함으로써 구체적 내용의 공표를 통한 사회적 재생산
- (b) 개업 면허와의 연계를 통해, 그리고 업무 구분을 지지하고 노동의 흐름을 제어함으로써 노동 시장의 구조화
- (c) 학습 프로그램의 성격과 구조, 내용에 미치는 영향을 통해 학습을 조건 지음

자격을 포함한 일련의 다양한 영향들이 직업훈련의 정체성과 구체성을 형성하는 데 도움이 되어왔다. VET 구축이 저조한 나라들이나 다양한 경제적 구성의 필요에 충족하도록 구축된 국가에서는 유럽의 영향 역시 중요하다(Imaginario, 1996). EQF는

특히 학습성과에 초점을 둬으로써 VET 제도를 형성하는 데 있어서 중요한 역할을 하는 것으로 입증되고 있다. 자격에 대한 높아진 관심이 논의의 초점을 교육과정과 교수법에서 인증으로 옮겨놓았다는 주장이 있다(Cedefop, Boudier et al., 2001).

VET에 대하여 자격의 강력해진 영향력은 자격이 내용적 측면(자격이 입증하는 역량)에서 보다 구체화되고 있는지에 대한 문제로 이어진다. 고용주와 젊은이들의 고용 전망에 있어서 구체적인 편이 더 유용하다는 것을 보여주는 좋은 비교연구의 증거가 있다(Kogan and Unt, 2008). 학습자를 위한 VET 경로의 구체성은 또한 고용주와 학습자에게도 유용하며 보다 효과적인 제공자와 고용주 간의 연계로 이어진다는 것도 발견되었다.

Kogan과 Unt(2007)은 또한 노동시장 규제²¹⁾가 고용주와 학습자에게 효과적이며, 자격이 노동시장 진입을 규제하는 데 있어서 유용한 역할을 한다는 것이 분명하다고 주장한다. 이것은 사회적 파트너의 참여로 설계된 직업 및 훈련 표준의 효과적 이용을 보장하는 효과적인 도구로 간주된다.

2.4.5 경제적 성과와 자격

경제적 성과와 교육훈련에 관한 문헌을 검토할 때, 국민들의 자격과 인증 수준을 교육훈련 제공과 별개로 생각하는 것은 불가능하다.²²⁾ 자격 수준의 영향을 측정할 수 있으려면 이것이 필수적이다. 이런 상황에는 몇 가지 이유가 있으며, 주된 이유는 ‘학습’ 수준에 대하여 유일하게 널리 이용되는 측정기준이 개인이 실제로 달성한 학습 수준이 아니라 교육훈련 제공에 기초하고 있기 때문이다. 제도는 일반적으로 이해되는 학습 수준에 강력한 영향력을 행사한다. 개인들은 일반적으로 초기 교육훈련을 마친 이후에도 지식과 기술, 역량이 지속적으로 성장하지만, 이러한 학습의 많은 부분이 가시적으로 드러나지 않는다(Cedefop, Bjørnavold, 2000).

21) 가장 광범위한 의미에서 규제는 재화와 서비스의 제공 또는 분배 보다 사건과 행동을 유도하기 위하여 정부를 대표하여 공공의 이익을 위해 행해지는 조치를 뜻한다.

22) 몇몇 문헌에서는 이것이 자명하다. 예를 들어 국제고등교육연구센터의 관할 하에 있는 CHEERS (졸업 후 경력)는 학생들의 능력 수준이 학위 수준과 일치한다고 주장했다 (www.unikassel.de/inc her/cheers [인용일 2010. 9. 7]).

그럼에도 불구하고, 모든 경제적 발전에 대한 일반적 믿음은 우수한 기술(인력의) 공급이 생산성을 최적화하고 경제 성장을 보장하는 데 있어서 필수적이라는 것을 받아들이는 것이다. 나중에 어느 정도 유보적 표현이 붙긴 하지만, 자격은 이러한 기술 공급에 대한 좋은 대리 지표이다.²³⁾ 우수한 기술 공급의 영향에 대한 이러한 신념은 경제 성장의 다른 요인들에 의해 가려지는 것이 당연하다. 미국에서 교육적 성취가 경제적 성과에 어떤 영향을 미치는지에 관한 검토에서, Wolff(2006)는 시계열 및 횡단면 시계열 산업별 경제 분석에 기초하여, 기술 또는 교육 성취의 증가가 수입이나 생산성 성장과 통계적으로 유의미한 관계를 가진다는 증거는 발견되지 않는다고 결론짓는다.

‘반응성’(responsiveness)이라는 개념에 특별한 관심이 표명되었는데(OECD, 2007), 그것은 자격이 기술이나 노동시장의 변화에 따라 수정되는 데 걸리는 시간으로 표현된다. 보다 반응적인 자격에 대한 요구는 아이러니하게도 자격이 교육과 훈련에 구조화 영향력을 얼마나 행사할 수 있는지를 강조한다. 특히 광범위한 교육 부문에 걸쳐서 구조화 영향력은 다음과 같다.

- (a) 진로 형성과 교육훈련 참여를 위한 유인책의 여러 유형을 제공
- (b) 노동시장에 기술과 지식을 알리는 분명한 신호를 제공
- (c) 노동권과 급여 등에 관한 보호적 장치들을 뒷받침

유닛화가 반응성 증대에 도움이 되는 것으로 생각되지만(Hart and Howieson, 2004), 많은 것이 다른 정책들, 그리고 기존의 제도적 장치의 존재에 달려있다.

2.4.6 고용 관점과 기능

생산성을 자격 수준과 연관시키려고 시도할 때 혼란스러운 입장은 고용주의 관점을 고려하면 명확해질 수 있다. 대부분의 국가들이 자격에 대해 직접적이고 구체적으로 묻는 경우는 드물지만 고용주들을 상대로 한 설문조사를 실시하고 있다. 고용주에게 자격은 일반학교, 직업학교, 대학교 등 각급 학교 졸업증서뿐만 아니라, 개업 면허 같은

23) 예를 들어 기술과 예측 집단의 틀 속에서 실시된 연구 결과 *Les métiers en 2015* [2015년 무역]에 제시된 내용을 참조.

문서도 포함한다. 호주의 한 설문조사(Blythe and Bowman, 2005)는 다음과 같은 점을 강조한다.

고용주들은 자격을 중시하지만, 기술(경험에 기초한 능력을 의미할 수 있는)을 보다 더 중시한다. 그들은 특정한 상황에서만 자격으로 이어지는 공식 훈련을 이용한다. 고용주들은 자격이 세 가지 주요 이점을 제공한다고 믿는다.

- (a) 채용 시: 자격은 '선별' 도구로 이용되지만, 지원자를 선택할 때 결정적 요인은 아니다. 고용주들은 특히 수준 낮은 직종에서는 직접적인 역량의 신호로서 개인적 자질과 직접적인 산업 경험에 더 큰 비중을 둔다.
- (b) 순응성 요건을 충족: 자격은 특정 자격증명서가 의무인 직업에서 특히 중요하다. 예를 들어 산업안전 분야와 무역 분야의 많은 직업에서 공식자격이 요구된다.
- (c) 기존 근로자들에게 경력 개발을 제공. 몇몇 고용주들은 사기 진작을 위해 자격을 통한 추가적 기술을 추구하도록 권장하고 직장 내에서 학습 문화를 조성한다.

고용주들은 직종과 기업 유형 및 크기에 따라 자격을 다르게 이용하고 평가한다. 고용주는 수준 높은 직장에서 일하는 근로자에게는 자격을 가장 크게 중시한다. 전통적인 산업분야(제조업 등)의 대기업은 신형 산업 분야(정보기술 등)에 있거나 주요 구조적 변화를 겪고 있는 중소기업에 비해 자격을 더 중시한다. 대기업 고용주들은 근로자의 자격에 보다 '포괄적' 접근법을 지지하는 경향이 있는 반면, 중소기업은 자격에 가치를 부여할 때 보다 선별적인 경향이 있다.

연구는 고용주의 믿음과 실제 행동 사이의 불일치를 보여준다. 그들이 자격이 중요하지 않다고 표현하더라도, 증거들은 고용주들이 자격을 갖춘 직원을 채용할 가능성이 높을 뿐 아니라 그들에게 더 높은 급료를 지불하는 경향이 있음을 보여준다.

다음과 같은 대책들은 고용주들이 자격을 보다 긍정적으로 보도록 하는 데 도움이 될 것이다.

- (a) VET 제공자들은 고용주에게 기존 훈련패키지가 고용주가 업무 성과를 위해 중요하다고 지목하는 역량의 대부분을 포함하고 있음을 보여줄 필요가 있다.
- (b) 제공자들은 자격과 업무 경험을 통해 획득한 실제 기술을 연결하는 방법을 찾고 고용주에게 자격을 보유한 지원자들이 직장에서 유용한 기술과 역량을 갖추고 있음

을 인식할 수 있게 할 필요가 있다.

영국에서 고용주를 상대로 한 연구(UKCES, 발표 예정)에서, 대부분의 고용주들은 자격이 자신들의 사업에 도움을 제공한다고 인식하고 있다.

- (a) 고용주의 89%가 직업자격이 지식과 이해를 높여준다는 데 동의하고 있다(60%는 강하게 동의).
- (b) 83%가 직업자격으로 이어지는 훈련이 새로운 기술을 발전시켰다는 데 동의하고 있다(53%는 강하게 동의).
- (c) 71%가 직업자격이 더 나은 사업성으로 이어진다는 데 동의하고 있다(43%는 강하게 동의)
- (d) 61%가 직업자격이 직업 유지의 측면에서 도움이 된다고 믿고 있다(약 20%는 이 진술에 동의하지 않음).

한 미국 타이어 업계 전문지에 실린 자료에서(Marinucci, 2009), 자격을 중요하게 평가하는 두 가지 추가적 이유를 제시했다.

- (a) 신뢰할만한 역량의 기준
- (b) 직원유지도 개선

자격은 산업안전과 같은 규제적 순응성 위험을 관리하기 위해 이용된다. 직원들은 잠재적 이익 손실과 같은 사업적 위험을 관리하는 데 있어서는 자격을 덜 중요하게 생각하며, 이런 위험들은 기술 발전/자격보다는 통제의 형태를 요구한다고 믿는다.

고용주 설문조사에 기초한 한 영국 보고서(BMC Research, 2010)는 폭넓은 의미에서 고용주와 개인들은 직업자격에 대한 관점과 경험, 인식에서 큰 차이를 보이지 않음을 암시한다. 고용주와 개인은 직업자격에 높은 가치를 두지만, 그 내용에 대해서는 완전히 이해하지 못하고 있다. 자격이 증명하는 지식과 기술에는 대체로 동의하고 있으며, 임금과 관련한 영향에도 의견을 같이하고 있다.

2.4.7 채용과 선발

자격의 관점에서 보면, 학습과 자질이 종종 자격의 형태로 임금과 일자리, 경력, 그리고 새로운 인생행적으로 문을 여는 데 이용될 때 사람들을 노동시장에 진입시키는 것은 아주 중요한 활동이다.

자격은 업무에서 필요한 역량을 보여주는 좋은 지표이므로, 가장 높은 자격을 갖춘 사람들이 가장 좋은 직장을 얻는다는 것이 대중들의 일반적인 가정이다. 문헌 증거는 이러한 가정이 도전받고 있음을 보여준다. 그럼에도 불구하고, 채용 과정에서 자격의 가치에 관한 증거는 제한적이고 혼재되어 있다(Keep and James, 2010). 기업/직업의 규모와 유형, 요구되는 자격 수준, 노동시장 진입의 모든 규제와 같은 중요한 변수들이 많다. ‘고용주들이 자격 기준이 떨어지고 있다’거나 ‘일자리를 얻는 데 있어서 인성이 자격보다 더 중요하다’고 말한다는 연구결과는 이 연구를 위한 가치의 측면에서 이해되고 그 중요성이 더해질 수 있다.

채용 시 자격이 이용되는 방식²⁴⁾에 관한 이론은 여과 이론(Arrow, 1973)이나 선별 이론(고등교육 이론)으로 거슬러 올라갈 수 있다. 이 이론은 개인에 대한 보상이 높아지는 것은 학습 프로그램에서 획득된 내용(그래서 개인이 업무에서 보다 생산적이 되는 것) 때문이 아니라, 고용주들이 후보자들의 잠재력을 구별하기 위해 교육을 이용하기 때문이라고 주장한다. 교육은 적절한 일자리에 적절한 사람을 배치하는 데 도움을 주는 신호적 장치이다. 생산적이고 회사가 중시하는 것은 개인들의 내재적 자질이지 학교 교육의 과정이 아니다. 제도적 자질(엘리트이나 엘리트가 아니냐) 역시 여과 또는 선별 장치로 지목된다. 고용주들이 가장 명문이라고 생각되는 학교 졸업생을 선호하기 때문이다(Layard and Psacharopoulos, 1974).

Bishop(1987)은 제도 교육 요소는 채용자들에게 교육과 훈련 달성의 차원을 알려주는 반면, 실제로 쌓은 기술과 지식, 역량을 잠재적 고용주에게 알려주지 않으며, 따라서 근로자들의 일자리 배치에 미치는 영향력이 제한적이라고 설명했다. 비숍은 또한 전반적 지적 성취(GIA)와 교육 자격증명서에 많은 것이 달려있다고 말한다. 그러나 GIA는 관찰할 수 없으며, 따라서 보상은 증명서와 신뢰성이 의심스러운 감독자의 평가에 근거한다. 대부분의 신호 모델에서, 노동 시장은 자격증명서에 대해 과잉 보상을 제공하고 학업 성취에 대해서는 과소 보상하는 경향이 있다.

24) 이 논의와 관련하여 초점은 채용을 위한 자격의 유용성으로 제한되어 있다. 자격은 다른 중요한 품질보증 도구로서의 가치 뿐 아니라 개인적, 사적, 사회적 가치를 갖는다.

프랑스에서 실시된 연구들은 다양한 고용주들의 태도를 보여준다. 법률적, 사회학적으로 접근한 한 분석(Caillaud and Dubernet, 1999)은 졸업장이 그것이 일반적 수준이든 개인적 수준이든 하나의 신호로 간주되고 있음을 보여준다. 그럼에도 불구하고 국가자격제도는 일생에 걸쳐 이용할 수 있는, 규제되고 협상되는 틀 속에서 성과와 보상 이데올로기를 촉진한다.

경제학 문헌은 특히 채용 절차에 대한 통찰의 측면에서 약하다. 그러나 보다 일반적인 특성에 대한 관심은 연구자들이 노동 시장을 보다 일반적으로 이용할 때 이러한 보다 광범위한 특성들에 대한 보상을 살펴보도록 유도할 수 있다.

연구 증거의 비가시성과 채용 과정의 비공식성은 대기업의 성패에 결정적으로 보이는 채용 과정의 기밀성을 보장하기 위한 차단막이 될 수 있다.

Keep과 James(2010)는 채용 광고 설문조사의 결과를 보고하여 채용자들이 무엇을 추구하는지를 분류했다.

- (a) 자질/사절(최고의 자리에 최상의 사람들)
- (b) 성공의 명성(변호사, 경영간부)
- (c) 사회적 자산, 인맥, 네트워크 접근
- (d) 노력/근면/근무 의지
- (e) 기능적 기술과 지식
- (f) 인지적, 논리적 기술
- (g) 창의력
- (h) 신체적 강인함과 회복력
- (i) 손재주와 도구 사용, 운동신경
- (j) 소프트/일반/대인 기술
- (k) 용모, 목소리, 억양(미학적 기술)
- (l) 개인적 특성, 태도, 특성(우리과 비슷한 사람, 우리와 잘 맞는 사람)
- (m) 성공을 향한 의욕, 목마름, 노력, 치열함, 때에 따라 일자리의 매력적이지 못한 부분까지 감수하려는 의지
- (n) 경험(수행 능력 입증, 훈련할 필요가 별로 없음을 증명)
- (o) 잠재력(현재의 직위가 아니라 미래의 직위에 적합한 역량)

문제는 개인의 자격이 상기한 요건들 중 어떤 것을 일반적으로 보여주느냐, 그리고 자격이 고용주에게 어느 정도나 그러한 것들을 알려주느냐이다. 고용주에서 잠재적 신입사원에게, 또는 그 반대로의 신호 전달은 이제 전보다 더 복잡해졌다. 전문 채용 에이전시의 성장으로 양방향으로의 신호가 조절되고 있기 때문이다.

기존의 증거는 자격이 지식과 기술, 역량의 신호를 개선하는 신호이나 악화시키는 신호이냐에 관한 혼재된 그림을 제시한다.

NCVER가 실시한 호주 설문조사²⁵⁾의 응답자들은 자격이 신입사원의 기술과 역량을 보여주는 좋은 안내 역할을 하며 직원 채용에 있어서 자격이 아주 중요하다는 데 동의하는 경향이 있었다. 현재 고용주들은 지도자를 양성하고 직원들에게 성과 극대화를 위해 필요한 소프트 스킬을 갖추게 하고 작업장과 관련한 전문적 기능 훈련을 제공하는 것을 자신들의 의무로 보고 있다. 몇몇 전문직 단체들은 전문직 표준을 유지하기 위하여 고용에 의해 제공된 이러한 부가적 가치를 기록하고 자격을 갖춘 사람들이 자유로이 국가들을 오가도록 하는 것이 중요하다고 보고 있다. 예를 들어 유럽화학분자과학협회는 유럽화학자라는 명칭을 만들었다. 그 명칭에 대한 문헌에서, 협회는 다음과 같이 진술한다.²⁶⁾

“... 학술적 자격만으로는 가치가 제한적이다. 수용가능한 일반적인 전문직 기준을 제공함에 있어서, 유럽화학자는 지식 적용의 경험과 기술 수준, 안전, 환경의식, 책임의식, 의사소통 능력의 수준, 감독을 받는 수준을 요구한다. 유럽화학자의 임명을 통해, 협회 구성원들은 화학 업무에 대한 높은 수준의 역량을 보여주는 이해하기 쉬운 명칭을 만들고자 한다. 유럽화학자의 수여는 개별화학자들이 회원국들 사이, 그리고 고용주들 사이를 자유로이 이동할 수 있도록 도움을 줄 것이다...”

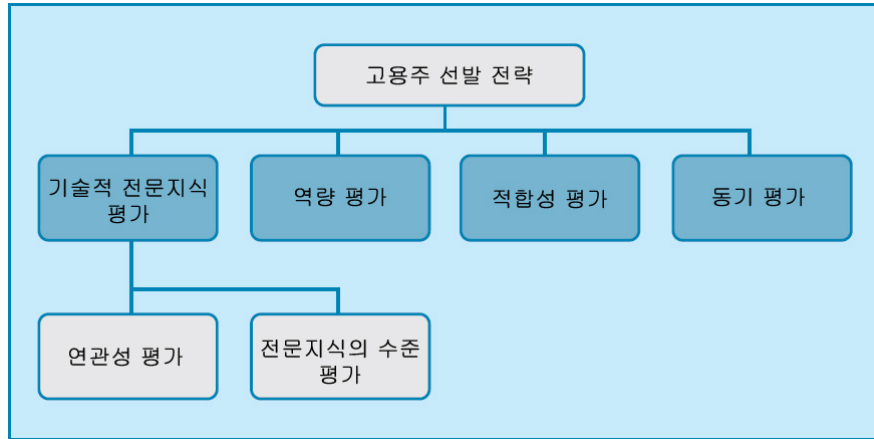
이 같은 국제표준은 많은 전문직에 존재한다.(Lunt, 2008)²⁷⁾

25) <http://www.ncver.edu.au/statistic/21066.html> [인용일 2010. 9. 30]

26) www.euchems.org/QUALIFICATIONS/ECSE.ASP [인용일 2010. 9. 17]

27) 유럽의회와 유럽연합 이사회, 2005

그림 3. 고용주의 선발 기준



많은 직업과 학습 프로그램 채용자들이 자격이 나타내줄 수도, 그렇지 않을 수도 있는 개인적 태도에 가치를 부여하는 것은 의심할 여지가 없다. 최근 졸업생 고용에 관한 연구에서, Dafou(2009)는 고용주의 선택 기준을 표시하는 다음과 같은 모델을 포함시키고 있다.

그러나 보유한 기본 자격의 관점에서 개성적 측면의 가치(역량, 적합성, 동기 등)를 보는 것이 중요하다. 개성은 종종 비슷한 자격 수준의 참가자들을 구별하기 위해 이용된다. 예를 들어, 채용에 관한 미국의 대규모 연구(Shury et al., 2008)에서, 개성과 태도가 가장 높은 우선순위의 요소였고 면접과 사전 경험, 학력, 및 기타 자격이 그 뒤를 따랐다. 자격은 다른 요인에 비해 낮게 평가되었다. 이러한 결과가 의미하는 것은 자격이 가치가 없다는 것이 아니라 신입 사원을 결정할 때 고용주들이 스스로 판단하는 요인들이 더 중요하며 자격은 선택 과정을 위한 기준선이라는 점이다. 자격이 상급 교육 및 취업의 기회에 있어서 중요하지만(특히 노동시장에 처음 진입하는 경우), 고용주들과 고등교육 당국은 일반적으로 자격을 후보자의 역량을 측정하는 제한적 척도로 간주한다. 대신 광범위한 개인의 기술과 특성에 관한 정보를 제공하는 방법이 보다 자주 이용되고 있으며, 광범위한 채용 과정에서 점점 더 많이 보이고 있다(Lloye, 2008; Iglesias-Fernandez and Liorente-Heras, 2007).²⁸⁾ 문헌을 개략적으로 훑어보면, 취업을 위한 성공 요인으로서 자격의 지위는 여전히 중요하지만 그 중요성이 줄어들고

28) 이러한 채용 방법의 다양화는 1980년대 이후에 나타나고 있으며, 조직들의 상당 부분이 현재 시험을 선택 과정의 일부로 이용하고 있다(Shackleton and Newell, 1991).

있는 것으로 보이며, 노동시장 최초 진입 이후에는 특히 더 그렇다. 업무 경험과 일반 역량과 관련된 요인들이 그 중요성이 커지고 있으며, 이 모든 요인들이 거의 동등하다고 할 때, 개인적 자질/감성적 지능이 취업 성공에서 역할을 할 수 있다는 증거가 있다 (Chia, 2005).

또 다른 호주의 연구(Townsend et al., 2005)에서, 고용주들은 자격과 경험을 구분했으며(Maricci, 2009), 광범위한 사업 환경의 유형에서 후자를 더 중시했다. 가장 중시되는 기술은 '고용가능성 기술'(태도와 언어, 문해력, 의사소통 기술, 팀워크) 또는 '일반 기술'인 경우가 많았다. 그러나 고용주들은 미래의 기술 및 훈련 필요를 계획하거나 신입사원을 모집하고(응답자의 약 90%), 규제 준응성을 확보하려(약 80%) 할 때 공식 자격을 가장 많이 이용했다. 앞서 언급한 영국 연구를 고려할 때, 이러한 수치는 일반화하는 것이 단순하지 않음을 보여준다. 이것이 제기하는 문제는 왜 어떤 고용주는 채용을 위해 시험을 이용하고 다른 고용주들은 그렇지 않는가이다. 시험의 채택은 채용과 선발 절차를 정식화하는 한 방법으로 간주되며, 그 과정에서 엄격함과 정식성의 정도에 관한 이론적 연구는 시험 채택 여부는 조직이 운영되는 부문과 노동시장의 종류와 같은 외적인 사업 상황과 내적인 구조 및 과정 모두에서 영향을 받을 것임을 보여준다.

2.4.8 자격수준 상승

ISCED를 국민들의 자격수준 척도로 이용하면, 자격 수준이 상승하고 있다는 것이 명백하다(Müller and Wolbers, 2003). 연구문헌은 이러한 점차적 상승의 영향들과, 그로 인해 가장 소외되는 사람들은 자격이 없는 사람들임을 보여준다(Solga, 2005). 어떻게 이러한 경향이 개인의 고용가능성에 영향을 미치는가? 그리고 자격을 갖춘 사람들이 더 많아진다면, 그것이 사람들이 실속 없는 자격을 수집하고 있다는 것을 의미하는가(학력주의)? 문헌들 중에서 중요한 부문 중 하나는 과잉자격의 범위와 영향이다. 마지막으로, 높은 수준의 자격에서 얻을 수 있는 사회적 이점이 있는가? 그리고 이런 것들이 학습자에게 어떤 영향을 미치는가? 자격 수준 상승의 이러한 영향들은 다음 4개의 절에서 논의하겠다.

2.4.9 고용가능성

자격은 누군가 어떤 자리에 지원할 때 그 사람의 지위 중에 한 측면이 되며, 직업을 중심으로 두느냐, 고용가능성을 중심으로 두느냐 사이에 긴장이 있을 수 있다. 어떤 나라에서는 최초 및 계속 훈련에 대한 직업 중심 접근법이 진화하여 보다 폭넓은 고용가능성으로 이어지는 교수법적 요소를 통합하게 될 수도 있다(Kraus, 2005).

고용가능성은 종종 자격에 의해 입증되거나 별도의 검증을 통해 자격이 부여되는 광범위한 역량들의 측면에서 묘사된다. 고용가능성 기술들은 태도와 언어, 문해력, 의사소통 능력, 팀워크, 또는 '일반 기술'로 간주될 수 있다(Townsend et al., 2005). 점점 더 고용성은 행동 역량과 광범위한 역량에 집중되고 있다(Tomlinson, 2008). 앞서 명시한 것처럼 채용 과정에서 고용주들은 점점 더 기본적인 자격의 문턱을 넘어서는 후보자들의 자질을 중시하고 있으며, 후보자들이 다른 잠재적 후보자들과 비교하여 우월한 입지를 점하려 함으로써 고용가능성을 높이려고 한다는 풍부한 증거가 있다.

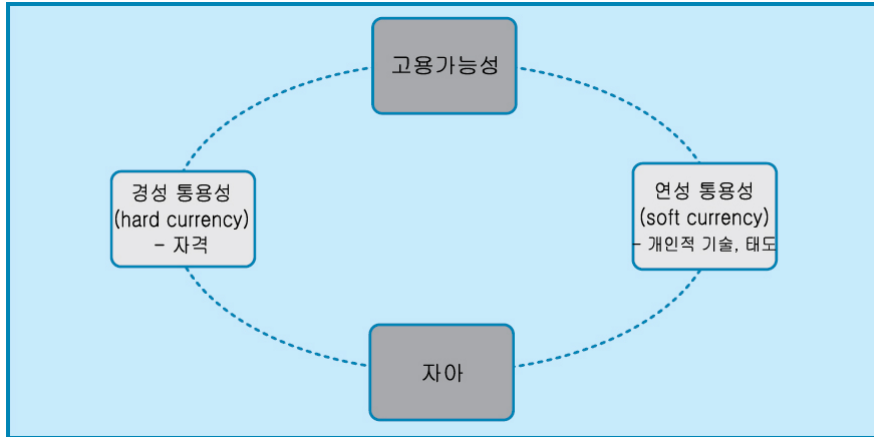
우월한 입지가 점점 더 중요해진다면, 이는 자격 수준의 상승과 함께 다른 자질들의 중요성이 커질 것이며, 자격의 개념이 점점 약해질 수 있음을 의미한다. 개인들의 수입과 지위, 자기 개발 기회의 다양성 증대로 계속해서 초점이 옮겨질 것이다(Brown et al., 2004). 예전에는 거의 개성의 몰개성화가 있었고, 개인을 '개성과 무관하게' 어떤 조직에 연결시키는 데 자격이 이용되었다. 공직의 가시적인 역할과 사적인 개성은 동떨어져 있었다. 이것은 자격의 공고화를 목표로 했던 교육의 실력중심주의로 이어졌다. 브라운 등은 자격증명서는 이제 고용주들이 후보자들에 대해 알고 싶어 하는 것들을 많이 말해주지 않으며, 고용주들은 개인적이고 사회적인 기술들에 상당한 관심을 기울인다. 예를 들어, 경영역량에는 대인감수성과 좋은 의사소통 능력, 설득력, 추진력, 회복력, 적응력, 자신감, 뛰어난 판단력과 문제해결 능력, 창의력과 사업지식 등이 포함된다. 이처럼 역량들이 광범위하고 이런 역량에 대한 믿을만한 평가와 보고가 어렵기 때문에, 정규 자격의 뚜렷한 역할이 감소하는 것이 논리적으로 보인다.

다양한 종류의 통용성 사이의 새로운 관계를 그림 4처럼 시각화할 수 있다.

어떤 연구들은 고용가능성 창출을 위해 새로운 평가절차의 도입 필요성을 지적한다. 기업 관행에서 전통적 시험이나 인증 형태를 넘어서는 역량 평가 절차가 점점 더 요구

되고 있다(Münk and Severing, 2009).

그림 4. 다양한 형태의 통용성의 관계



고등교육의 맥락에서 고용가능성²⁹⁾은 정의된 한 가지 또는 몇 가지 직업들의 관행을 넘어서는 보다 넓은 의미에서 이해된다. 볼로냐 프로세스의 맥락에서³⁰⁾, 고용가능성은 ‘최초로 취업을 하고 고용 상태를 유지하고 노동 시장 내에서 이동할 수 있는 역량’이다. 고용가능성은 ‘개인이 직장에서 필요로 하고 고용주들이 요구하는 기술과 특성(지식, 태도, 행동)’을 특징으로 하며, ‘사람들이 근로 활동 시기 전체에 걸쳐서 그런 기술과 특성을 유지하고 개선할 기회를 갖도록 담보’한다. 21세기 첫 10년에 유럽 차원의 고등교육 동향 검토(Sursock and Smidt, 2010)는 고용가능성이 모든 수준의 고등교육에서 관심의 중심으로 이동했다고 판단한다.

Dafou(2009)는 학업과정과 일자리 신청자들의 기능적 전문성은 개성과 의욕으로 보강될 필요가 있다고 말함으로써 자격과 관련한 입장을 요약한다. 역량 관리에 대한 새로운 접근법은 이러한 광범위한 개인적 특성을 고려할 것을 요구한다. 인적자본 이론은 이러한 정규 자격에 대한 개인적 보강을 포함하도록 확대될 필요가 있다고 결론지을 수 있을 것이다.

29) 졸업 후 3년 실업률은 5%인 반면, EU-27에서 졸업 후 처음 2년 이내에는 실업률이 13%이다 (Eurostat, 2009, p. 126).

30) 볼로냐 프로세스의 맥락에서 고용가능성에 대한 추가적인 정보는 <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/actionlines/employability.htm> [인용일 2010. 7. 9] 참조.

2.4.10 학력주의

오랜 기간에 걸쳐 전반적 자격 수준이 상승해왔고, 그에 따라 자격 공급이 노동시장이 요구하는 것 이상이라는 우려가 있어왔다. Collins(1994)는 미국에서의 상당한 학력 인플레이션을 지적했다. Hirsch(1977)는 학력 인플레이션의 그림 예시를 이용하여 채용을 위한 자격 시장에서 작용하는 제로섬 효과가 있을 가능성을 보여주었다(모든 사람이 까치발을 딛고 서있다면, 누구도 앞을 더 잘 볼 수 없다). 수요와 공급 문제가 학력주의의 핵심에 있다. 자격을 달성하는 것이 학습자에게 일반적으로 아무런 이득도 제공하지 않는다면, 학력주의가 분명하다고 판단할 수 있을 것이다.

고등교육 졸업자들을 대상으로 한 최근 한 연구(Tomlinson, 2008)는 경쟁이 치열한 과밀집 졸업생 노동 시장에 대한 인식의 증거들을 보여준다. 졸업생들은 개인적 이득을 달성하려면 자원봉사 활동과 같은 다른 차별적 효과가 필요하다고 믿었다. 학생들은 남과 다르게 두드러져야 할 필요성을 인식하고 있었다. 또한 그들은 단지 시험만 통과하면 그만이었던 여유로운 날들은 가버렸고, 이제 점수가 더 중요해졌다고 믿었다. 학생들은 소프트 스킬과 시장에서 통용되는 경험의 필요성을 인식했고, 학력주의가 팽배해있다는 주장에 강하게 동의했다. 그들은 고등교육 자격을 지위재(positional good)라고 보고, 투자를 미래의 고용을 위한 방어책으로 보았다.

Brown et al.(2004)은 학력 인플레이션은 부가적 교육을 위해 돈을 지불함으로써 가치를 부가할 기회를 지니고 있고 개인적 '인맥'이 좋은 부유층과 사회적 특권층에게 유리하다고 결론짓는다.

학력주의가 현실화 된다면, 자격은 사람들이 직장에서 업무수행을 위해 필요한 기능적 역량을 표시해줄 것이고, 다른 특성들(우월한 입지를 제공하는)이 사람들이 업무 수행이 아닌 일자리를 얻는 데 있어서 가장 강력한 요인이 될 수 있다. 이것은 개인에게 높은 보상을 안겨주는 것은 광범위한 개인적 특성들 보다는 기능적 역량임을 뜻한다.³¹⁾

학력주의는 타당한 표준에 근거한 자격의 가치를 약화시킴으로써 심각한 문제를 제기할 수 있다. 그것은 또한 사회적 통합과 자격시장에서의 실력중심주의를 창조하려는 정

31) Tomilnson(2008)이 이런 주장을 펼친다.

책들의 기초를 위태롭게 할 수 있다.

2.4.11 과잉자격

많은 직원들이 자신이 수행하는 업무에 대하여 과잉자격이라는 증거³²⁾가 갈수록 많아지고 있다. 이는 곧 직원들의 공인된 지식과 기술, 역량이 평소의 업무에서 완전히 활용되지 못한다는 이야기다. 과잉자격은 수요와 공급이 효율적으로 일치하지 않을 때, 일자리 공급이 부족할 때, 또는 노동시장에 자격을 갖춘 사람들이 과도하게 많을 때 나타난다. 어쨌든 모든 연령대의 사람들이 자신의 직업에 비해 과잉자격이라고 느끼고 있다(Brown et al., 2010).

이 주제에 대한 많은 문헌들 외에도, 업무에서 자신이 가진 기술을 활용하지 않는 사람들이 경험하는 상황을 묘사하기 위한 광범위한 용어들이 존재한다. 가장 일반적인 것은 교육과잉으로, 사람들이 일자리가 요구하는 것보다 더 오랫동안 교육을 받는다는 뜻이다. 학습의 내용과 달성 수준이 직무 요건과 관련되어 있는데 이 두 가지가 이 정의에 포함되어 있지 않은 것을 고려할 때, 이것은 유용하지 못한 측정도구일 수 있다. 한 가지 개선책은 학습의 내용과 수준의 개념을 포함하고 사람과 직무 사이의 불일치에 대한 보다 구체적인 이해를 가능케 해주는 과잉자격이라는 개념을 이용하는 것이다. 이 정의는 사람과 직무 사이의 불일치에 관한 최근 Cedefop의 검토(Cedefop, 2010a)의 핵심에 있다. 이 검토 보고서는 문헌에서 사용되는 모든 정의들을 고려하여 기술적 측면에서 사람과 직무 불일치에 관한 다양한 설문조사를 객관적으로 판단하려 하고 있다. 구체적 수치는 설문조사마다 크게 차이가 나지만, 대략 어렵잡으면 약 20%의 직원들이 자신의 직무가 요구하는 것보다 더 많은 기술을 갖고 있는 것으로 간주할 수 있다. 그것이 사람들과 기업, 경제에 미치는 영향은 상당히 많으며, Cedefop 검토는 이에 대해 깊이 있게 논의하고 있다. 자격의 설계 및 이용과 관련된 내용은 아래에 제시되어 있다.

대부분의 유럽연합 회원국에서 3차 교육 자격을 가진 사람들이 다양한 사회경제적

32) European Commission et al., 2009; Buchel et al., 2003; Borghans and de Grip, 2000; Hartog, 2000 참조.

이유로 자신의 자격에 미치지 못하는 일자리를 받아들이고 있다. 2007년 대학졸업자의 약 55%만 ‘관리직’ 또는 ‘전문직’에서 일했고, 20% 이상이 ‘기능직, 또는 준 전문직’에서 일했다. 취업 지원자들이 자신의 자격보다 낮은 직책을 받아들이는 경향은 여성 졸업생들에게 특히 두드러진다. 2007년 동안 ‘기능직과 준 전문직’에서 일하는 여성 졸업생 비율은 거의 모든 국가에서 남성들보다 높았다.³³⁾ 더욱이 여성들이 점원이나 서비스 및 판매 사원 같은 일자리를 받아들이는 확률은 남성들보다 평균 2배나 높았다. 유럽 전체에 걸쳐서 이러한 직종에 속하는 여성의 비율은 남성들보다 높았다.

많은 나라에서 과잉자격은 구조적인 것으로 보인다(Brynin, 2002). 그것은 정부가 너무 많은 교육을 제공하기 때문일까? 아니면 노동시장의 투명성 부족 때문일까? 어떤 관찰자들은 어떤 과잉자격은 선택과 유연성과 같은 소모적 비용을 감소시키기 때문에 경제적 가치를 갖는다고 생각한다. 어쩌면 가장 심각한 부정적 영향 중 하나는 사람들이 일을 시작할 때 비교적 낮은 수준의 일자리를 받아들임으로써 적절한 자격을 가진 다른 사람들에게 기회를 차단하는 것이다.³⁴⁾

과잉자격의 여러 가지 결과가 있다. 첫째, 개인들은 자신의 자격에 대하여 기대한 보상을 받지 못할 것이다. 또한 어떤 직업에 적절한 자격을 갖춘 사람이 취업하기 힘들어질 것이다. 그리고 과잉자격 근로자들은 업무에서 지루함을 느끼고 비생산적이 될 것이다. 대부분의 사람들이 중간 수준의 자격을 갖추고 있다면, 아마도 이 집단이 과잉자격의 영향을 가장 많이 받을 것이다. 그러나 몇몇 추정들은 일자리를 찾을 때 존재하는 불일치를 받아들이는 고등교육 졸업자들의 수치를 30에서 40%로 잡는다.³⁵⁾

(과잉자격이 아닌) 과잉교육에 대한 문헌은 광범위하며, 과잉교육이 노동시장으로의 과도한 기술 공급에 대한 첫 번째 시장조정으로 성장하고 있다고 결론내리는 것이 합리적일 것이다. 또한 그것이 일시적인 현상이며 노동력의 고착화된 특징이 아닐 수도 있다.

과잉자격 직원들의 생산성에 관한 연구(Rose, 2005)는 사람들이 자기 일에 적절한

33) 파트타임 직업을 선택하는 여성들의 비율이 훨씬 높다는 것이 이를 설명하는데, ‘기능직 및 관련 전문직’은 파트타임으로 제공될 가능성이 더 높기 때문이다.

34) 핀란드의 문헌 증거는 1990년대 불경기 때 학력이 낮은 사람들이 직장에서 ‘쫓겨났음’을 보여준다.

35) ‘유럽에서의 교육과잉’에서 졸업생 교육과잉의 결정요소와 결과를 참조(Buchel et al., 2004, p. 211).

자격을 갖추고 있는 상황에서 일에 대해 긍정적 태도를 갖게 되고 최소한 남들만큼 생산적이라는 것을 보여준다. 과잉자격이나 과소자격이 널리 팽배해있을 때 문제가 발생한다. 업무에 대한 잘못된 태도는 고용주에게 문제를 일으킬 수 있음을 증거들이 보여준다.

과잉자격의 또 다른 심각한 영향은 그것이 저임금과 고용주가 훈련에 관심을 두지 않는 것으로 이어질 수 있다는 점이다(Lloyd, 2008).

2.4.12 자격의 사회적 혜택

교육을 많이 받은 사람일수록 사람과 제도를 신뢰하여 적극적으로 참여하고 정치적으로 능동적일 확률이 높다(Green et al., 2006). 이러한 사실은 꼭 거시적 사회적 응집과 연관되는 것이 아니지만 개인적 차원에서는 확실한 연관이 있다. 교육과 자격은 사회적 응집을 발전시키는 데 역할을 한다. 그런 등에 따르면, 많은 국가에서 사회적 응집이 줄어들고 있기 때문에 이것은 매우 중요하다.

개인들이 일자리를 얻을 수 있게 해주는 측면에서의 자격의 역할과 경력 경로를 마련하고 취업의 진로를 보장한다는 측면에서의 역할에 차이가 있을 수 있다(Warmington, 2003). 이러한 역할 차이는 개인의 직무 수행을 가능케 해주는 역량에 대한 직접적 대리 지표로서의 자격이 아닌, 노동시장 진입을 가능케 해주는 자격을 강조한 결과이다. 경력 개발은 자격을 토대로 시작하여 기능적 기술과 더불어 소프트스킬을 발전시킬 수 있게 해주고 사람들이 업무환경에 적응하고 그 환경을 만들어갈 수 있게 해주는 일련의 경험을 얻는 것으로 볼 수 있다. 이는 고등교육 학생에게 자격의 중요성이 제한적임을 뜻하지 않는다. 한 연구를 살펴보면, 노동시장 경험에 대한 학생들의 토론들 중에서 가장 당면한 주제로 떠오르는 것은 자격제도에 대한 광범위한 신념이었다. 학생들은 교육제도와 노동시장 사이의 상관관계에 신뢰를 가지고 있다. 그들은 자격 제도를 스스로를 발전시킬 자연스러운 기회를 박탈하는 것으로 보지 않았고, 앞으로의 발전을 위한 일종의 자산이자 (이동을 가능하게 하는)여권을 제공하는 제도로 보았다.

자격 획득에서 그리 성공적이지 못한 개인들은 다른 관점을 가지고 있었다. 누군가가

보다 높은 자격을 갖춘 누군가에 의해 대체되는 선택 과정은 단순히 수요 공급의 일례이지만, 이런 경험을 몇 차례 겪으면 개인들에게 낙인이 될 수 있고, 따라서 오직 자격만을 근거로 하는 것보다 더 경력을 발전할 가능성이 낮아진다(Solga, 2002). 이것은 수요공급과 관계있는 것이 아니라, 자격이 사람을 만드는 방식과 관계가 있다.

영국에서 실시된 한 연구(Shury et al., 2008)는 일반적으로 이해되는 몇 가지 조건들을 보여준다. 저자격자와 저숙련자, 고령자와 파트타임 근로자들은 기술 개발에 참여하는 비율이 낮았다. 훈련 참여를 가로막는 장벽으로는 금전 문제와 안내 부족, 가족 부양 등으로 인한 부정적인 압력, 미흡한 학력의 영향 등이 있었다. 그러나 이 연구는 분명한 진로(progression route)가 기술 개발에서 중요한 역할을 한다고 지적한다. 자격 구조가 일관되고 높은 발전과 침투성, 접근성 수준이 제공된다면, 이러한 경로들은 기술 개발에 도움을 줄 수 있다.

자격과 역량의 역할은 2009년 침체기 동안 한 사업체 지도자가 성공적인 경력을 추구하는 개인에게 했던 충고의 관점에서 보는 것이 합당할 것이다. 한 개인이 시장성을 갖추기 위해 가장 중요한 요소를 한 가지만 꼽으라면 그것은 무엇일까?

‘우선, 어떤 종류의 경기침체에도 영향을 받지 않고 경력을 발전시킬 수 있는 세 갈래 공격계획을 가져야 한다. 첫 번째는 결과이다. 탁월한 결과를 지속적으로 달성해야 한다. 그렇게 할 수 없다면, 얘기는 거기서 끝난다. 두 번째 부분은 행동이다. 기업은 사회적 기관이다. 당신이 사장과 어떻게 상호 작용하는가? 동료들과 어떻게 상호 작용하는가? 당신은 직장을 일하기에 더 좋은 공간으로 만드는가? 조직에 도움이 되는가? 세 갈래 중 마지막 부분은 역량이다. 그것은 당신의 보유 기술들을 관리하고, 평생학습을 위해 노력하고, 기술을 추가하는 것이다. 매년 당신은 시장성 있는 뭔가를 더해야 한다. 당장의 목표는 어떻게 경쟁적 입지 개선으로 경기침체로부터 벗어날 수 있는냐이다.’(Hughes, 2009, p. 41).

2.4.13 제도와 자격: 수렴과 분산

자격과 직접 관계된 제도적 변화에 관한 논의는 문헌³⁶⁾에서 찾아보기 힘들다. 유럽

36) 기관들 간의 침투가능성에 대한 검토는 Frommberger(2009)를 참조.

훈련재단은 유럽연합의 20여 파트너 국가들과 자격체계를 위해 작업해왔고 여러 국가에서 설문조사를 실시했다. 자격체계 개발에 있어서, 교육부와 (정도는 약하지만)노동부가 각국의 교육훈련 관리에서 주도적 역할을 하고 있음이 분명하다.³⁷⁾ 교육부와 노동부는 앞서 열거한 기능들을 수행할 때 종종 다양한 하위 기관들의 도움을 받는다. 이러한 하위 기관들은 교육제공 인정(면허제공)과 교사 훈련, 교육표준 개발(국가 교육과정 개발), 경력 지도, 직업종합정보(occupational profile) 개발과 같은 기능을 맡는다.

국가 간 차이들 중 하나는 자격을 개발하고 관리(프로그램 전달과 평가 및 인증 과정)하는 책임이 정부부처에서 전문 기관으로 넘겨지는 정도이다. ETF 설문조사 응답에서 확인된 주요 자격 기관의 주된 기능은 다음과 같다.

- (a) 자격 과정과 국가자격 수준에 대한 법적 근거 제공
- (b) VET에 관한 국가 정책 개발 및 실행
- (c) 직업교육훈련의 수준과 규모에 관한 국가요건 개발
- (d) 기술 및 직업 교육 개발에서 과학적이고 방법론적인 기능
- (e) VET에 대한 국가 교육표준 개발
- (f) 국가 자격 제공과 국가 인증 절차를 주기적으로 검토
- (g) 품질 보증
- (h) 학습자 검정과 VET 졸업생들에게 자격증 발부
- (i) 노동시장의 요구 분석

자격 기관의 임무를 일반화할 수는 없을 것이다. 자격 기관의 임무에는 다음과 같은 것들 중 전체 또는 일부가 포함될 수 있다.

- (a) 국가자격 제도의 개발 계획 마련과 이를 뒷받침하는 관련 정책에 대한 조언
- (b) 국가직업표준을 정의하고 표준 마련 기관의 운영을 보장
- (c) 국가직업표준과 조화를 이루는 교육표준 준비
- (d) 국가 및 국제 직업표준을 토대로 국가직업자격 원리 결정
- (e) 국가직업자격 교육훈련 기관과 프로그램을 인가

37) 다른 부처들은 그보다는 덜 눈에 띄는 방식으로 교육과 훈련에 관여하고 있다. 여기에는 경제부, 재무부, 농업부, 에너지부, 보건부, 문화부, 체육부, 청소년부 등이 포함된다.

- (f) 성과 평가를 위해 시험 실시
- (g) 합격자들에게 증명서 발급
- (h) 시민들이 자격을 얻어 높은 수준의 학습 및 업무로 진급하는 기회를 얻도록 보장
- (i) 시험 및 인증 제도와 자격표준의 운영이 국제적 발전과 기술에 맞도록 검토
- (j) 다른 국가 및 국제 자격체계와의 연계 보장
- (k) 국내 유입 이주 노동자의 자격 인정 처리
- (l) 다른 나라의 유사 기관 및 조직들과 협력. 서비스 구매, 프로젝트 개발 및 실행, 교육과 연구, 회의, 세미나, 자문, 출판활동 수행

외부 압력과 국제적 압력의 영향에 대해 탄력적으로 대응하도록 제도적 장치들이 충분히 마련되어 있는 것으로 보인다. EQF와 같은 도구와 예를 들어 국제학생평가프로그램(PISA)에 대한 표준 감시가 문헌에서 명백하게 나타나있다. 그러나 제도적 장치(자격기관, 인증기관, 학습기관 등)에 대한 자격제도의 의존성은 지속적인 다양화를 위한 압력을 만들어내고 있다(Müller and Wolbers, 2003). 이러한 제도적 장치가 주요 인증기관인 경우가 많기 때문에 다양한 인증들이 수렴을 위해 국제적 압력에 탄력적으로 대응할 수 있다.

동급의 3차 자격(직업교육 및 고등교육 기관이 제공하는)의 차이점과 유사점을 명확하게 하는 것의 잠재적 이점은 다음과 같다.³⁸⁾

- (a) 더 높은 수준의 교육과 훈련으로 이어지는 경로로의 접근 기회를 열고 그 비율을 개선함으로써 수직적 진급을 돕는다.
- (b) (학점)이전과 인정이 가능한 분야를 확인함으로써 수평적 진급을 개선한다.³⁹⁾
- (c) 경로에서 막다른 골목을 없애고 새로운 진로와 기술, 역량을 원하는 고등교육 학생들에게 경로를 개방함으로써 VET를 학습자에게 보다 매력적으로 만든다.
- (d) 노동시장 부문이 교육과 훈련에 제공하는 기여를 인정한다.

38) 2009년 6월 베를린에서 열린 동료학습 활동 ‘학습성과에 기초한 직업교육 및 고등교육 사이의 다리’에서 일련의 활동들에 대한 보고서 참조. http://www.kslll.net/Documents/Recognition%20of%20learning%20outcomes_Report_on_Berlin_PLA.pdf [인용일 2010. 10. 11]

39) 직업교육훈련 제도와 고등교육 제도 간의 침투성은 무엇보다 양방향으로의 유연한 이행을 뜻한다 (Mucke, 2009).

이러한 동기부여는 독일국가자격체계(Deutscher Qualifikationsrahmen, DQR)의 개발과 아일랜드 국가자격체계의 개발에서 찾을 수 있다. DQR 기술어는 직업교육훈련과 고등교육 모두를 아우르며 유사성을 보여주거나 병렬적 표현을 이용하여 차이점을 설명하는, 학습성과에 대한 일반 진술로 마련되었다.

베를린에서 열린 22개국 자격 개발 부분 지도자들의 모임은 NQF가 원칙적으로 자격의 중점을 제도적 토대(VET/HE)에서 학습성과로 옮김으로써 자격의 역학을 바꿀 수 있음을 지적했다. 일례로, NQF는 학습자 중심의 방향성이나 노동시장에 대한 관련성을 강화할 수 있다. 따라서 NQF와 학습성과는 직업교육훈련(VET)과 고등교육(HE) 간의 침투성에 도움을 준다. 각국 대표자들은 또한 침투성을 강화할 때 제도적 논리를 극복하기 위하여, NQF 개발과 관련된 다음과 같은 문제점의 중요성을 밝혔다.

- (a) 수준(레벨)을 이용하면 자격들 간에 잠재적으로 겹치는 부분이 어디에 존재하는지가 명확해진다.
- (b) 동일한 기술어 집합에 자격들을 배치하면 어디에서 두 개 이상의 자격이 비교 가능한 학습성과로 이어지는지, 그리고 학습자들이 추가적으로 무엇을 달성해야 하는지 분명해진다.
- (c) 학습성과를 학점의 토대로 이용하는 것도 침투성 촉진에 도움이 된다. 겹치는 부분을 파악하여 해당 모듈과 평가에서 학습자를 면제시키는 것을 쉽게 해주는 고등교육의 모듈화된 경로(학점의 기초가 되는)가 존재하여 고등교육으로의 이동이 가능해진다. 모듈이나 유닛은 또한 일단 학습자가 인정을 얻어서 특정 유닛/모듈로부터 면제되면 개인화된 경로를 따를 수 있게 한다.

이미 부문들 간 침투성의 좋은 예들이 있다는 것도 지적되었다. 이러한 예들은 다음 사항을 기초로 했다.

- (a) 학습자들로부터의 요구
- (b) 기관들의 협력과 특정 고등교육 기관들이 더 많은 학생들 모집하기를 원한다는 사실
- (c) 자격 채취득 또는 업그레이드를 요구하는 특정 경제부문에서의 자격 개발

새로운 지식의 축적과 재생산, 창조는 전통적으로 고등교육의 핵심이다. 숙련된 노동력의 창조는 전통적으로 직업교육의 핵심이다. 이러한 구분은 여전히 널리 적용되지만, 중요한 발전과 많은 중간적 자격들이 그런 구분의 적절성을 낮추고 있다.

많은 고등교육자격이 특정 직업 프로파일(예를 들어 의학 및 약학 자격, 공학 자격 등)과 관련되어 있으며, 지식(여전히 중요하지만)뿐 아니라 지식을 조합하고 활용하고 구체적인 상황에 적용하는 역량과 판단력, 의사소통 역량, 상호작용 역량 등도 강조하고 있다. 또한 심지어 엄격하게 연구에 초점을 둔 자격들 중에 어떤 고등교육 자격도 실제로 순전히 지식에만 기초하고 있지 않다. 때로는 명백하게 드러나거나 교수 과정에서 고려되지 않지만, 지식을 적용하는 기술과 보다 광범위한 역량들 또한 요구된다.

지식은 VET 자격의 중요한 요소이기도 하며, 높은 수준의 자격에서는 이점이 더 분명해진다. 다만 VET 자격의 초점은 지식의 축적이나 재생산보다는 적용에 맞춰진다. 전통적으로 VET 자격에서는 고등교육자격(특정 직업에 대해 구체적인)에 비해 지식적인 측면이 좁지만, 높은 수준의 VET에서는 이러한 면이 줄어든다. 더욱이 특히 중소기업의 고용주들은 점점 더 고도로 전문화된 사람보다는 광범위한 지식과 기술, 역량을 갖춘 다재다능한 직원의 필요성을 강조하고 있다.

고등교육자격은 여전히 학습프로그램과 긴밀하게 연관되어 있다. 고등교육에서 학습성과의 이용은 학습프로그램 설계의 맥락에서 이루어지는 경우가 많다. 기준(예를 들어 평가기준)이 명시적인 경우는 거의 드물다. 동시에 고등교육자격의 성과 기반 역량 프로파일은 보다 광범위한 하나의 관행이 되고 있다(예를 들어 '조율').

VET와 고등교육 모두에서의 품질보증 과정의 강화는 자격 설계 방식의 차이를 극복하는 데 있어서 중요한 역할을 한다. 그것은 VET와 고등교육에서 설계의 차이와 자격 수여로 이어지는 과정(평가, 표준의 이용 등)의 차이에도 불구하고, 이해당사자들이 자격이 노동시장⁴⁰⁾과 추가적인 교육훈련 모두를 위해 의미 있다는 것을 믿을 수 있게 해준다.

결론적으로 VET와 고등교육 자격은 다음과 같은 공통의 이해와 방향성을 공유한다.

- (a) 지식을 이용하는 학습자의 역량을 강조
- (b) 특정 교육훈련 부문에만 구체적으로 해당되지 않는 역량의 중요성(핵심 역량)
- (c) 단지 구체적 직업이나 직업군에 대한 준비가 아니라 보다 넓은 의미에서 이해되는 고

40) 꼭 한 직업이나 직업군에 대해서가 아니라 넓은 의미에서

용가능성 및 필수 지식과 기술, 역량에 중점.

(d) 성과가 공식화되는 기준에는 차이가 있음에도 불구하고 성과 기반 자격의 개발(VET 자격에 대해서는 직업표준, 고등교육 자격에 대해서는 학습프로그램/교육과정).

점점 늘어가는 VET 자격의 수와 유형, 특히 고등교육의 중요한 3개 과정(학/석/박사 과정)에 해당하는 자격은 VET와 고등교육의 구분을 더욱 더 희미하게 만든다. 그럼에도 불구하고 상이한 전통에서 비롯된 두 부문에서 자격이 개념화되고 설계되는 방식에서 특정한 차이점은 여전히 남는다.

두 부문은 비정규 및 비형식 학습의 인정이라는 개념을 수용한다. 그러나 제도 운영의 목적과 절차, 장벽은 매우 다르다. 기업의 경우 목적은 기업과 직원에게 혜택을 주는 것이고, 그래서 인적자원관리와 기타 회사의 이익에 도움이 되는 것이다. 회사의 이익에는 업무 방식을 조정하고 노동력을 보다 효율적으로 이용할 수 있는 기회도 포함된다. 제도 개발의 걸림돌은 소요되는 비용과 관료적 절차를 회피해야 할 필요성, 직원들이 다른 곳에서 직장을 찾게 될 가능성, 인사팀에서 추가로 전문가를 훈련시켜야 할 필요성 등이 있다. 고등교육에서 비정규 및 비형식 학습의 인정은 크게 학습자들이 기존의 기술을 이용하고 자격 프로그램의 일부에서 면제될 수 있게 하는 것을 목적으로 한다. 대학에서 선행 경험학습인정(APEL)을 더욱 발전시키는 데는 네 가지 주요 장애가 있을 수 있다(Valk, 2009): 고등교육 제공의 전반적 초점(투입 중심에서 학습성과 중심으로 서서히 이동하고 있음), 직원의 태도, 직업 업무량 문제, 재정적 고려사항 등. 기업에서는 비정규 및 비형식 학습의 인정이 매우 중요하며 고등교육에서는 학습자의 이익에 더 초점을 둘 가능성이 있다. 예를 들어 간호학 대학원 교육에서처럼 두 부문이 만날 때, 정규 자격을 가지고 진학한 이들과 병원실습 경험을 인정받아 진학한 이들은 자격 결과의 측면에서 차별화될 수 없다. 이는 일반적으로 정규 자격을 통해 직업적 위상으로 이어지는 지배적 경로에 도전을 제기한다.

2.4.14 지식과 기술과 역량 접근법

자격에 관한 문헌에서 능력(지식이나 기술 같은)과 역량(자격과 연관된)과 자격(지식,

기술, 역량의 어떤 측면을 검증하는)을 구분하는데 있어서 혼란이 야기될 수 있다. 이 부분에서 이해의 차이는 보고서들을 일반적으로 해석하는 것이 어려울 수 있음을 뜻한다. 예를 들어 어떤 연구자들은 자격(교육적인 것)을 역량(업무와 활동을 기반으로 한)과 구분하려 한다.

역량이라는 개념을 일이나 학업 상황에서, 또는 개인적 발전이나 직업적 발전에서 지식과 기술, 그리고 개인적, 사회적, 방법론적 재능을 활용하는 능력으로 정의하는 문헌들이 많이 있다.

오랜 관심에도 불구하고, 역량의 개념은 여전히 논란거리이며, 그 용어의 의미와 관련하여 나라마다 분명하고 실질적인 차이가 있다(Brockmann et al., 2008). 다양한 상황에서 '역량'에 대한 명시적 개념화와 역량의 구성과 본성에 관한 암묵적 가정에서 여러 가지 구분이 있다(Oates, 2004). 자격은 일반적으로 한 개인이 역량을 가지고 있다는 강력한 주장을 뒷받침하게 되어 있다. 그 주장의 본성은 역량 모델(명시적 역량과 암묵적 역량)에 따라 좌우된다.

한 경험적 비교연구가 독일과 프랑스, 네덜란드, 영국(잉글랜드)의 네 가지 직종(건설(조적), 보건(간호), ICT(소프트웨어 공학), 운송(대형화물))을 비교하였다. 그 결과 관리체계와 노동시장, 역량 및 교육에 있어서 나라별로, 부문별로, 직종별로 상당한 차이를 보였다. 노동시장의 차이는 업무 과정의 구성의 차이와 그에 따른 역량에 관한 기대와 모델의 차이를 강조한다.

역량에 대한 통념에 존재하는 차이는 '원자론' 대 '전체론'의 차이와 같다. 영국식 제도(그리고 많은 나라의 학점제도)에서 지배적인 가정은 작은 '역량의 구성요소'들을 더해가다 보면 자격을 획득할 수 있다는 것이다. 그러나 역량을 작은 요소로 '분해'하고 이를 유닛/모듈에 분배한 뒤, 완전한 자격으로 유연하게 '재구성'하도록 도울 수 있다는 근본적 가정은 많은 상황에서 다양한 사람들에 의해 도전을 받아왔다(Oates, 1999; Oates, 2004; Eraut, 1998; Hagar and Becket, 1995). 이들의 비판은 지식과 기술의 통합, 전체적 개념과 가치(정확성에 대한 전반적 중시(공학)나 '복지적' 접근법(보건의료)), 그리고 미묘한 '코드'와 행동이 학습 과정과 직업 활동 모두에 스며들지 않고 분해되었을 때 나타나는 훼손의 정도에 초점이 맞춰져 있다.

이는 투입지향(input-orientation)과 성과지향(outcome-orientation)에 대한 이해

의 차이로 이어진다. 성과지향의 옹호자들은 학습 방식과 기간, 장소와 무관하게 자격을 취득함으로써 얻을 수 있는 기준과 기대치의 투명성과 자격 경로의 유연성의 측면에서 장점들을 강조한다. 반면 성과지향의 비판자들은 세 가지 점에 초점을 둔다. 첫째, 역량은 구체적 상황에서의 자극에 대응하여 개인이 발휘하는 기술과 지식, 이해의 복잡한 통합 속에 존재한다는 점이다(Lave and Wenger, 1991). 맥락에 영향을 받는 역량의 특성은 결정적이다. 이러한 역량의 통합을 요구하는 복잡한 평가 활동을 구성하는 것도 가능하며, 이런 것들은 의학과 과학, 공학과 같은 부문에서 평가 방법의 일부로 떠오르고 있다(Boreham, 1998). 둘째, 이러한 복잡한 통합을 가장 잘 달성할 수 있는 방법은 업무 과정과 직장 문화에 '몰입'하는 시간을 포함하는 긴 학습 기간을 통해서이다. 셋째, 어떤 사람이 '암묵적' 지식과 전체적 역량을 획득했는지를 나중에 정확하게 평가하는 것보다는, 특정한 과정들을 학습 과정에 포함시켜서 지속적으로 평가하는 것이 사실상 더 효율적이라는 주장이다.

- 역량을 이해하는데 있어서 차이는 역량을 기술하는 '수준'(level)에도 있다. 예를 들어,
- (a) 일반적(generic) 수준: 핵심 역량처럼, 특정 환경에 국한된 활동의 형태로 표현되지 않는 기술 구성요소들.
 - (b) 직종(occupation) 수준: 직업 차원에서 기술한다. 이것은 항공기 유압시스템의 고장 진단에 대한 일반적 묘사처럼, 활동을 완수하는 광범위한 상황과 구체적 방식에 적용될 의도로 보편성 수준에서 수행되는 활동들을 포함한다.
 - (c) 과업(task) 수준: 과업의 세부 사항(예를 들어 지붕설치 공사)을 제시하지만 그 과업이 구체적 업무 시스템 내에서 조직되는 방식은 포함하지 않는다. 이러한 차원은 국가 표준(자격 표준, 품질표준)의 개발에서 일반적이다.
 - (d) 직무(job) 수준, 기업 수준: 구체적 업무 시스템 속에서 과업이 수행되는 방식을 기술한다. 이 범주에는 직무기술서, 업무분석 과정(급여 조절, 보상 체계, 관리 제어 목적) 등이 포함된다.
 - (e) 개인(person) 수준: 구체적 업무 시스템 안에서 개인에 의해 과업/직무가 수행되는 방식. 이것은 훈련과 평가 목적으로 중요하다. 이러한 묘사는 노동자/학습자 본인이 수행하는 경우, 인사고과 시스템과 평가에서, 그리고 취업이나 교육/훈련 프로그램 신청서를 준비할 때 기여할 수 있다.

이러한 차원들의 혼돈은 단순한 실질적 결과를 초래할 수 있다. 예를 들어 (아주 제한적이고 구체적인 상황에서의 관찰에 기초한) 직무별 묘사는 국가표준을 개발하는 데 이용되어 왔다. 반대로 직업 차원의 묘사는 특정한 업무 상황에서 직무 분석에 부적절하게 이용되어 왔고, 따라서 구체적 상황에서 이용되는 실제적 범위의 기술들을 포용하지 못했다.

역량의 개념은 자격 과정에서 본질적으로 중요하며, 시간이 지나면서 다양한 제도적 상황에서 역량의 개념에 결정적인 차이가 있다는 많은 증거들이 존재한다. 어떤 구체적 환경에 어떤 구체적 역량 개념이 이용되는지를 명확히 하는 것은 아주 중요하다.

최종적 분석에서, 자격과 역량, 또는 그 둘의 혼합은 개인에 대한 인정으로 이어져야 한다. 이것이 학습의 가치에 대한 테스트이기 때문이다. Bergan(2009)은 인정을 위한 자격들을 비교할 때 고려해야 할 다섯 가지 요소는 수준, 규모, 특징(프로파일), 질, 학습 성과라고 제안한다. 이 다섯 요소는 인정을 위한 학습 패키지에 대한 이해의 차이를 극복하는 데 도움이 된다. 다각적이고 통합적인 접근법은 또한 다양한 학습 경로(학술적 학습과 직업적 학습이 대부분의 평생 학습 궤도에 포함되는)가 인정되고 촉진되는 수단이 될 수 있기 때문에 유용하다.

2.4.15 국가검정제도

학교교육 제도에 포함된 평가와 국가검정에 관한 문헌은 광범위하다. 이 영역은 지난 몇 년에 걸쳐 팽창해왔으며, 학습 검증과 평가 감시를 위한 국가검정은 대부분의 유럽국가에서 일반적 관행이 되었다.⁴¹⁾ 이는 대체로 자국 교육 제도의 효과성과 효율성을 증가시켜야 할 압력 때문이다. 현재의 국가검정은 개별 학생들의 성취를 인증하거나 학교 또는 전체 교육 제도를 감시하기 위해 가장 많이 이용된다. 어떤 국가들은 개인의 학습 필요를 확인함으로써 학생들을 지원하기 위해 국가검정을 조직하며, 일반적으로 교육 당국은 똑같은 시험을 몇 가지 다른 목적으로 이용한다. 이들 중 어떤 목적도 명시적으로 자격이나 인증을 제공하는 것과 관련되어 있지 않으며, 따라서 여기에서 국가검정에 대한 문헌을 더 이상 고려하지 않고 있다.

41) 2008-09 학년에는 벨기에(독일어권 지역), 체코 공화국, 그리스, 리히텐슈타인, 영국-웨일스만이 의무교육에서 국가검정을 실시하지 않았다(Lurydice, 2009).

2.5 증거 요약

문헌 자료만으로 보면, 자격제도에 국가적, 국제적, 내적(제도적)으로 광범위한 압력이 작용하고 있는 것이 분명하다. 변화에 대한 다양한 장벽과 복잡한 시스템의 관성을 고려했을 때, 그러한 영향들의 일반적 결과는 자격제도가 압력을 완화하고 사용자의 필요에 맞도록 변화될 것이라는 것이다. 문헌연구는 국가 정보와 비교해서 정책적 의도와 계획의 논의로부터 비교적 자유롭고(혹자는 변화에 관한 정치적 진술로부터 자유롭다고 말할 것이다) 시행과 증거 수집 이후의 자격 체계의 영향들을 깊이 고려한다는 점에서 주요한 이점을 제공한다.

모든 교육 부문에 걸쳐서 자격을 획득하는 사람들의 수가 점점 더 많아지고 자격 수준이 높아지는 경향이 있다. 또한 비정규 및 비형식 학습의 인정도 확대되고 있다. 이러한 자격의 수의 증가와 수준 향상이 시사하는 것은 자격이 여전히 사용자에게 분명한 신호가 되고 있으며, 이해당사자와 채용자들이 그 신호를 인정하고 있다는 사실이다. 이것이 의미하는 또 한 가지는 자격 제도 전체의 일관성을 유지하기 위한 수단이 개발되어야 한다는 것이다. 규제는 이러한 일관성을 확보하기 위한 한 가지 방법이다.

단순히 학습자의 진급의 필요를 충족하는 측면에서가 아니라(이에 대한 증거가 있지만) 보다 일반적으로 정부와 사회적, 경제적 의제를 가진 기관들, 고용주, 부문들을 비롯하여 광범위한 사용자에게 보다 일반적으로 개방하는 측면에서, 시스템의 반응성 문제 역시 문헌에서 나타나 있다. 세계적 교육 및 자격 시장의 영향은 이런 점에서 분명하며, 몇몇 국가적 상황에서 민주화 압력도 마찬가지다.

평생 학습은 주요 정책 주제이며, 포괄적이고 유연한 자격 제도를 함의한다. 몇몇 문헌에서 말하는 이러한 ‘유연화’는 문헌에서 도출할 수 있는 또 하나의 중요한 시사점(모듈화와 학점이 이러한 경향의 일부이다)이 될 수 있다고 주장할 수 있다. 평생학습은 또한 자격체계의 주요 속성(또는 기대 효과)인 진급과 침투성의 발전을 위한 원동력일 수 있다. 체계 설계와 그 효과에 대한 분석이 증가하고 있지만, 눈에 띄는 몇몇 예외를 제외하면 그 효과에 대한 견고한 증거는 여전히 부족하다. 문헌에서는 충분히 분석되고 있지 않지만 학습성과에 기반을 둔 자격체계가 시스템 개발 도구로서의 관련 기능과 잠재력으로 인해 유연성과 평생학습에 영향을 미칠 준비가 되어있을 가능성이 있다.

체계의 개발은 자격의 본성과 목적에 관한 질문을 낳는다. 목적들을 기록하는 것이 가능하지만, 문헌 하나만으로는 목적이 변화하고 있는지 불분명하다. 그러나 두 가지 증거는 분명하다. 자격의 목적은 수와 유형 면에서 팽창하고 있는 것으로 보이며, 자격은 교육훈련 제공을 구축하는 도구로서 점점 더 많이 이용되는 것으로 보인다.

훈련 제공을 구축하기 위해 자격을 이용하는 한 가지 측면은 특히 VET에서 분명하다. 훈련을 노동시장의 필요와 연결시키는 것은 이해당사자들에게 계속해서 우선 사항이 되고 있으며, 자격은 이런 면에서 관심을 받고 있다. 고용주들은 예비 직원을 고려할 때 자격의 직업적 관련성을 결정적으로 중요하게 보지만, 개인적 특성과 경험과 관련된 다른 요인들도 중요성이 증가하는 것으로 보인다. 점점 더 자격 취득 이후의 경험이 취업과 진급에 있어서 성공 확률에 기여하고 있다.

개인적 특성의 부가적 가치와 국민들의 자격 수준 향상과 더불어, 학력주의가 중요해지고 그와 관련하여 과잉자격 효과로 이어질 수 있다는 징후들이 있다. 이러한 효과들은 모두 문헌에 묘사되어 있으며, 몇몇 중간 자격의 통용성과 자격 수준이 낮은 사람들의 일자리 전망에 미칠 수 있는 부정적 영향도 존재한다. 자격의 사회적 효과는 높은 수준에서는 전반적으로 긍정적이지만, 낮은 수준에서는 그렇지 않을 수 있다.

자격기관의 기능과 영향에 관한 문헌은 부족하다. 다양한 나라들에서 기능과 조직의 변화 수준에 대해서도 단정하기 어렵다. 국제적 영향력이 일반화할 수 있는 구조적 공통점을 생산하고 있지 않다는 것은 분명하지만, 국가자격 체계의 도입으로 구조적 변화가 초래할 수도 있다.

직업 자격과 고등교육 자격 사이의 연계가 관심을 받고 있으며, 침투성 증가가 중요시될 것이라는 분명한 증거가 있다. 협력의 효과에 대한 문헌상의 증거는 많지 않으며, 문헌은 자격체계에서 조율된 개발보다는 병렬적 개발을 암시한다. 다양한 자격과 경험(학습성과의 도움으로 얻은)의 인정이 발달하면, 별도의 자격 부문들의 보다 침투력 있는 교환이 가능할 것이라는 징후가 있다.

자격제도와 관련한 새로운 문헌은 국제성인문해력조사(IALS)와 PISA와 같은 객관적인 국제조사를 선호되는 교육방식으로 언급한다. 통계보고에서는 국제교육분류표준(ISCED)이 눈에 띄며, 자격 수준과 학습성과 또는 국가적으로 도출된 표준에 대한 언급은 거의 없다. 교육훈련 성과에 대한 '이중' 표준의 가능성 증가와 함께 학습성과로의 변화가 더욱 분명해짐에 따라, 이것이 자격제도의 일관성에 영향을 미칠 수 있다.

제3장

국가 정보

이 장은 광범위한 나라들에서의 자격 개발과 경향에 대한 증거를 제시한다. 각 절들은 상세한 설명으로 이루어져 있으며, 첫 번째 절은 전체적 요약을 제공한다.

이 장은 구체적인 다섯 나라에서 자격이 변하고 있는지, 그렇다면 어떻게 변하고 있는지를 보고한다. 또한 광범위한 유럽 및 다른 나라들에 관한 추가적인 정보를 포함하고 있다.

국가 정보의 한계는 한 나라 내에 다양한 관행이 존재하기 때문에 자신 있게 일반화하기 어렵다는 점이다. 특히 자격의 변화를 야기하는 많은 프로젝트들을 찾는 것이 가능하지만, 이것들은 소규모이고 구체적인 부문이나 지역에 국한될 수 있다.

3.1 나라별 심층 검토

이 연구는 현재 일어나고 있는 변화들을 깊이 있게 고찰하기 위해 EU의 다섯 회원국의 자격제도를 조사했다. 이 다섯 국가는 덴마크, 독일, 아일랜드, 프랑스, 영국(잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드, 스코틀랜드)이다. 이 국가들은 자료가 풍부하고 광범위한 고려를 위한 유용한 지표가 될 수 있는 국가들 중 일부이다. 이 보고서는 이 국가들을 국가적 개발의 대표적 국가라고 제안하는 것이 아니며, 이들 국가에서 나온 정보를 일반화하려는 의도는 없다. 이 국가 보고서에서 도출된 요점과 쟁점은 아래에 요약되어 있다.

3.1.1 덴마크

덴마크에서는 ‘자격’과 ‘역량’이라는 용어에 대한 합의를 이루기 위한 많은 시도가 이루어졌지만, 지금까지 이것이 가능하다고 입증되지 못했다. 이 국가 연구에 대해서는, 자격의 대한 EQF 정의가 이용된다.

덴마크는 국가적, 지역적 차원 모두에서 자격과 관련한 모든 문제들에 대해 노사정 3자(tripartite)가 상당한 영향력을 행사하는 것을 특징으로 한다. 정부는 덴마크 자격 제도를 만들기 위해 몇 년간 노동시장 조직들과 협력하여 작업해왔다. VET 제도와 공공 CVT(계속직업훈련) 제도, 그리고 정도는 덜하지만 고등교육에 대해서는 특히 더 그렇다. 노동조합과 사용자협회로 구성된 합동위원회가 이들 자격을 갱신하고 새로운 자격을 정의하는 책임을 공식적으로 맡고 있다.

또 다른 뚜렷한 추세는 중앙에서 통제되던 VET의 내용과 방법이 점차 지역적 자유에 맡겨지고, VET 제공자가 지역에서 결정한 교수법을 통해 국가 표준을 달성할 것을 권장한다는 점이다.

자격과 노동 시장의 몇몇 분야에 해당하는 일자리 사이에는 강력한 연계가 있는 반면, 다른 분야들은 높은 교체율과 유연성이 특징이다. 의사와 교사, 간호사, 비행사와 같은 전문 직종과 노동 시장에서 그 보다 낮은 수준에 위치한 버스운전기사와 전기 도급업자와 같은 광범위한 숙련 직종에서는 교체율이 높지 않았다. 교체율이 높은 분야는 자격 수준이 다양한 사람들, 특히 의무교육이 최종 자격인 사람들이 일자리를 찾는 비숙련 수준이다. 또한 미용사와 판매보조원 같은 숙련 부문의 직업에도 마찬가지다. 교체율이 가장 눈에 띄는 곳은 아마도 건설 부문일 것이다.

이는 부분적으로 교육과 훈련을 제공하는 방식에 관한 결정의 지방분권화와 노동시장 진입의 유연성 증가를 통한 유연성 증가 정책을 반영한다. 자격은 중요하지만 채용 과정에서 유일한 요인은 결코 아니다. 이에 대한 견고한 연구 증거는 많지 않지만, 다양한 구인광고를 살펴보면 업무 경험과 개인적, 사회적 역량이 적어도 정규 자격만큼 중요하다라는 것을 분명하게 알 수 있다. 더욱이 덴마크 노동조합은 전통적으로 자격을 노동시장 진입과 노조 조합원을 위한 적합성을 판단하는 결정적 요소로 이용해왔다. 변호사와 경제학자, 엔지니어, 전기기사, 벽돌공 등은 별도의 업종별 노동조합을 갖고 있으며 자격이 여전히 그들 사이의 경계를 규정한다. 그러나 지난 몇 십 년 동안 합병이 일어나고 있다. 이러한 경향은 새로운 형태의 유연성을 가리키며, 자격의 형태와 역할 변화의 측면에서 흥미롭다.

덴마크 경제에 대한 가장 중요한 도전으로 세계화에 초점이 맞춰짐에 따라 모든 수준에서 역량 개발이 경쟁력 강화를 위한 가장 중요한 요인 중 하나가 되었다. 훈련 제도

는 덴마크 경제가 구조적, 기술적 변화에 신속하게 적응할 수 있는 능력에 상당히 기여해왔으며, 덴마크 유연안정성(flexicurity) 모델의 중요한 구성요소이기도 하다. 훈련 제도가 어떻게 상황에 맞게 변모해왔는지를 보여주는 예에는 다음과 같은 것들이 있다.

- (a) 이제 3000개의 자격 모두에 대하여 비정규 및 비형식 학습의 검증이 공식적으로 제공되고 있다.
- (b) 성인들을 위한 많은 VET 프로그램들이 최초의 VET 자격과 똑같은 자격으로 이어지고 있다.
- (c) 단기 비대학 고등교육 프로그램과 중기 대학 및 비대학 프로그램, 장기 대학 프로그램이 도입되어 왔고, 합동 부문 위원회에 의해 자격이 정의되고 갱신되고 제거된다.

여러 해에 걸쳐서 광범위한 개혁이 일어났고 개혁과 혁신은 여전히 지속적인 특징이 되고 있지만, 자격 제도의 변화는 일관되게, 그리고 특히 자격제도의 강력한 노사정 3원 관리체계 과정을 비롯한 기초적 메커니즘을 토대로 안정적으로 진행되었다.

3.1.1.1 주요 정책적 입장

모든 당사자와 노동시장 조직이 공유하는 지배적 입장은 역량 기반 자격의 개발이 경쟁력에 있어서 필수적이라는 것이다.

부분적으로는 덴마크 경제가 수출에 크게 의존하고 있기 때문에, 세계화는 주요 도전으로 인식되고 있다. 기존 노동력에 대한 역량 개발과 모든 수준의 교육에서 질적 발전이 덴마크가 이러한 도전에 대처하기 위한 올바른 정책이라는 높은 수준의 합의가 존재한다.

세계화 위원회는 구체적으로 문해력, 수리력, IT 관련 자격을 통해 기존의 비숙련 노동력의 일반적 역량을 강화하는 것을 목표로 하는 권고안을 마련했다. 목표는 덴마크에 세계적 수준의 VET 제도를 구축하는 것이다. 이러한 목표를 뒷받침해주는 한 가지 혁신은 자격 현대화라는 관점에서 기술들, 직종들 간의 융합, 새로운 에너지원, 그리고 자격 개발과 순환 제도에 영향을 주는 기타 요인들에 관한 분석에 자금을 지원하는 중앙 분석 기관을 창설하는 것이다. 자격 구조는 자격 제도의 막다른 골목을 제거함으로써

써 평생 학습 기회를 창출하기 위한 것이다. 공공 계속직업훈련(CVT) 제도는 지속적으로 최신 자격을 제공함으로써 막다른 골목을 피하는 데 있어서 중심 요소가 되어야 한다.

노동시장에서 이와 관련된 발전들을 지원하기 위해 세계화 기금이 조성되었다.⁴²⁾ 이는 덴마크를 주도적인 지식 기반 기업과 신흥기업들의 사회로 만드는 것을 목적으로 한다. 이 기금은 다섯 영역에서 사용될 것이다(연구개발, 혁신과 기업가정신, 청소년 교육 프로그램, 고등교육, 추가교육 및 계속교육).

단체교섭은 금세기 처음 10년 동안 역량 개발에 보다 초점이 맞춰져왔다. 이것은 2008년에 단체교섭에서 주목할 만한 혁신을 낳았다. 역량 개발을 위한 새로운 기금으로 기존의 연간 2주간의 유급 CVT 권리와 아울러 회사와 합의에 따라 개인적으로 최대 2주간의 선택적인 유급 CVT(교육비 + 보통 임금의 85%)를 받을 기회가 생겼다.

한편 모든 유형의 교육이 학습성과의 이용을 향해 변화하고 있다. 순환 VET 제도에서, 이러한 변화는 주로 기술대학과 전문대학에서 이루어지는 학습 부분에서 중요하며, 기업에서 이루어지는 학습 부분은 당연히 학습 성과를 지향하고 있다. CVT 제도에서 3000개의 자격 모두 주제와 내용 중심의 설명에서 학습성과 중심의 설명으로 바뀌었다. 이러한 변화는 CVT에서 동일한 방향을 향한 다른 발전들과 병행되었다.

- (a) CVT는 보다 수요 중심적이어야 한다.
- (b) CVT는 기업 내에서의 발전을 지향해야 한다.
- (c) 교수법은 교과서 중심 보다 실무에 가까워야 한다.

이러한 병렬적 발전들은 교육 제도의 다른 부분들보다 VET와 CVT 제도에 더 큰 영향을 미쳐온 것으로 보인다. 학습성과의 이용의 측면에서 효과가 가장 약한 곳은 아마도 고등교육 부문일 것이다.

VET에 관한 논쟁에서 가장 잘 알려진 목표 중 하나는 한 집단의 95%가 인문교육에서나 VET 제도에서 정규 교육을 달성하는 것이다. 그러나 높은 중퇴율 때문에 이 목표는 아직 달성되지 못하고 있다. 그밖에 혁신들에는 18개월 또는 2년 기간의 단기 VET 프로그램과 견습생들이 기업에서의 실무 학습으로 교육을 시작하는 '새로운 견습

42) 세계화 기금의 총액수는 2007-12년에 57억 천만 유로에 달한다.

제도' 등이 포함된다. 이 제도는 VET 학생이 6개월간의 기술학교 학습으로 교육을 시작하는 일반적 관행과 대비된다.

3.1.1.2 비정규 및 비형식 학습 검증

정부 당국과 노사합동위원회는 덴마크에서 비정규 및 비형식 학습의 검증 과정을 수립하는 것을 주요 우선사항으로 취급해왔다. CVT를 위한 적절한 개별 학습 계획을 용이하게 하기 위하여, 개인의 역량을 확인하는 국가적 제도들도 있다. 이 제도들은 특정 자격에 대한 접근 기회의 정식 기준과 구체적 부분 또는 모듈의 학습성과, 그리고 구체적인 교육의 최종 자격과 모순 되지 않는 검증 절차로 운영된다.

국가 CVT 표준을 이용하여 개인의 비정규 및 비형식 학습을 평가하고 검증하는 것을 목표로 2008년 법률이 제정되었다. 이 법률은 각 시민들에게 '자신이 할 수 있는 것에 대한 증명서를 딸' 법적 권리를 부여한다. 그리고 이것이 EQF가 말하는 자격이다. 이용되는 표준은 국가 CVT 제도에서의 학습성과 지향의 CVT 목표와 동일하다. 검정 기관은 CVT 제도의 국가에서 지정한 훈련제공자이다. 국가 당국은 국가 개발 프로그램에서 나오는 재정적 지원으로 CVT 제공자들을 위한 가이드라인을 개발해왔다. 부문 합동 위원회는 사람들이 학습을 검증받도록 유도하고 제공자들(훈련 기관)이 제공할 훈련을 명확히 할 목적으로 각자 부문별 안내서를 만들었다. 또한 노동조합은 비정규 및 비형식 학습의 검증을 촉진하기 위한 주된 노력을 기울여왔다. 가장 큰 노동조합은 모든 조합원들에게 '자신이 할 수 있는 것을 정식으로 입증' 받도록 하는 전략을 개발했다. 노동조합은 또한 조합원들이 이러한 정식 증명서를 획득하도록 동기를 부여하기 위한 캠페인도 조직했다.

그럼에도 불구하고 당국과 노동조합의 단합된 노력은 오늘날까지 실제로는 큰 성과를 보여주지 못하고 있다. 2009년의 평가는 새로운 법의 의도에도 불구하고 개별 시민들은 큰 관심을 보이고 있지 않음을 보여준다. 검증 활동은 거의 항상 개인이 고용되는 기업의 술선수범과 관련이 있다.

3.1.1.3 노동시장에서 자격의 기능변화 징후

최근의 재정적 위기는 실업률과 실업 위협의 측면에서 다양한 수준의 자격을 가진 사람에게 영향을 미쳐왔다. 실업은 최종학력이 기초의무교육(초중학교에 해당)이나 직업교육인 사람들 사이에서 가장 크게 증가했다. 최근(2008년 9월에서 2009년 9월), 이 집단에 대한 실업률은 2.5% 증가했다. 이러한 증가는 큰 실업률의 차이를 가리고 있다. 건설 분야의 자격을 가진 사람들의 실업률은 3.7% 증가한 반면, 보건부문 자격을 가진 개인의 실업률 증가는 0.7%에 불과했다. 비교에 따르면, 중기적인 교육을 받은 개인과 장기적인 추가 교육을 받은 개인의 실업률은 각각 1.0%와 1.4% 증가했다.⁴³⁾ 최종학력이 기초의무교육인 사람들도 직업교육 및 추가교육이 최종학력인 사람보다 일반적으로 실업 위험이 높다. 2000년 이후 대부분의 기간 동안, 추가 고등 교육을 받은 개인들은 실업률이 가장 낮았다. 그러나 2006년 중반에서 2008년 중반 동안에는 직업교육을 받은 집단의 실업 위험이 장기 추가 교육을 받은 개인들의 실업 위험과 마찬가지로 낮은 수준이었다.

2008년 6월에서 2009년 8월 사이에, 추가 고등교육을 받은 사람들의 실업 위험은 59% 증가한 반면, 기초의무교육과 직업교육이 최종학력인 개인들의 실업 위험은 두 배 이상이었다. 일반적으로 추가 고등 교육을 받은 개인들에 대한 시장 변동으로 인한 실업 위험은 다른 주요 교육 집단들보다 낮다. 이는 추가 고등 교육을 받은 사람들이 제조업이나 건설업처럼 시장 변동에 민감한 업종 노동자들 중에 비교적 작은 부분을 차지한다는 것을 반영한다.

분석 결과는 추가교육에서 획득한 자격은 개인의 직무 및 직업 이동성과 병가 감소에 긍정적인 영향을 주는 것을 보여준다. 다음 단계의 자격으로 이어지는 성인 교육은 또한 사회에도 가장 큰 경제적 이익을 낳는다. 이 범주에는 공공행정과 IT에서의 학위가 포함된다. 이미 추가 고등교육을 받은 참가자들은 상당한 임금 인상과 보다 나은 고용 기회를 기대할 수 있다. 또한 계속 직업교육훈련은 노동시장과 직업 안정성으로의 안정적인 연결을 제공한다. 일반적 성인교육과 고등교육에 대한 접근 기회를 제공하는 시험 준비 단과과정에 참여하는 사람들에게는, 상황이 그다지 밝지만은 않다.

43) 추가 교육은 의무교육 이후의 교육으로 이해될 수 있지만 고등교육은 포함되지 않는다. EQF 레벨 시스템에서, 추가 교육의 결과는 보통 2-5 레벨과 연결되지만, 종종 이 범위보다 낮을 수 있다. 주요 고등교육 자격과 동일한 자격으로 이어지는 높은 수준의 교육을 표현하기 위해서는 3차 교육이라는 용어가 가장 적절할 것이다.

이 연구 전체와 관련하여, 이 자료들은 경제 위기를 겪으면서 여러 집단에 대해 실업 위험이 증가해왔지만, 상이한 수준의 자격 소지자들에 대한 위험의 차이는 크게 변하지 않았음을 보여준다. 그럼에도 불구하고 제조업과 건설업과 같은 부문의 자격 소지자들은 가장 높은 실업 위험을 겪고 있으며, 이는 비교적 낮은 수준의 자격을 소지한 근로자들과 대체로 일치한다.

3.1.1.4 주무기관의 역할 변화

일반적으로 주무기관은 여러 해 동안 크게 변하지 않았다. 그러나 새로운 기금 관리를 위한 새로운 사회적 파트너 기관들이 설립되었다. 기금의 이용은 단체교섭의 결과이며, 이 새로운 기관(단체협약마다 하나)들이 기금에 관한 규칙을 정하고 그 규칙을 실행하고 개별 구성원들의 신청서를 처리한다.

인증기관 역시 도입되었다. 인증위원회의 결정은 인증운영자(ACE)와 덴마크 평가원(EVA)이 만든 철저한 학술적 평가에 기초한다. 인증위원회는 유럽 고등교육 분야의 품질 보증 표준과 가이드라인에 따라 활동한다. 이는 인증위원회가 방법 및 절차 선택에 있어서 정부나 추가교육기관 양쪽으로부터 독립적임을 의미한다.

3.1.1.5 자격에 관한 국제적 관점 변화

덴마크에서 보면, 21세기 처음 10년에 걸쳐서 자격에 관한 국제적 관점과 관련한 다음과 같은 변화를 관찰할 수 있다.

- (a) 세계화된 경제에서 결정 인자로서의 자격. 가장 중요한 변화는 경쟁력 있는 덴마크 경제에 결정적으로 기여하는 역량 개발을 향한 분명한 방향성이다.
- (b) 학습성과 지향성. 모든 VET와 CVT, 고등교육 목표는 이제 EQF에 따라 학습성과의 측면에서 작성된다.
- (c) EQF를 국가자격체계로 구체화. 국가자격체계 속에서 EQF를 실행하는 과정이 계속되고 있다.

덴마크의 사례는 다른 북유럽 국가들과 비교할만한 경제적, 사회적 모델을 가진 나라가 어떻게 자격을 경제 발전을 위한 분명한 전략의 일환으로 이용해왔는지를 보여준다. 자격은 또한 정규 및 비정규 학습과 인정에 대한 기회를 통해 광범위한 시민들에게 삶의 기회를 개선해준다. 경제적, 사회적 목표는 세심하게 연관되어 있으며, 교육과 훈련, 자격, 그리고 유연안정성에 대한 광범위한 접근법이 상당히 일관적인 그림의 일부를 구성한다. 교육과 훈련에서 여러 해에 걸쳐 의사결정의 분권화가 일어났다. 그 일환으로 사회적 파트너들이 자격의 관리체계와 유용하고 목적의식적인 전체적 체계를 제공하는 데 있어서 의미 있는 역할을 꾸준히 해왔다. 또한 특히 VET와 CVT에 대하여 새로운 자격들이 도입되었는데, 이 자격들은 중등수준 자격과 대학수준 자격의 중간에 위치하는 수준이다. 또한 다양한 경로의 학습자들이 많은 경우 같은 자격을 획득할 수 있도록, 특히 VET 자격이 보다 유연해졌다. 덴마크는 잘 구축된 견고한 자격들로 높은 표준에 기초한 자격제도의 특질을 유지하려 노력해왔다. 이것들은 특히 VET와 CVT에서 3자간 제휴를 통해 개발된다. 유연성을 증가시키고 세계 경제와 노동시장 및 다양한 학습자들의 요구에 반응할 수 있도록 많은 메커니즘들이 도입되었다.

3.1.2 프랑스

프랑스에서는 자격(불어로 diplômes 또는 보다 최근에는 certifications)은 전통적으로 일과 공부에 접근할 수 있는 주요 기준으로 이용되어 왔다. 노동 시장은 주로 노동자의 자격 요건이 설계되는 단체협약에 의해 규제된다. 프랑스에서 자격은 채용되거나 임금을 받을 자격이 있는 것으로, 그래서 개업 면허로 고려되기 위해 필요한 자격 수준을 비롯한 몇 가지 기술어(descriptor)를 통해 정의된다. 1971년 효용가치가 적은 자격을 제공하는 기관들로부터 개인들을 보호하기 위하여 어떤 자격이 국가적 통용성을 갖는지에 관한 규정이 만들어졌다. 유효한 자격의 판단은 국가승인위원회를 통해 이루어졌으며, 이 위원회는 2002년에 현재의 국가직업인증위원회(Commission Nationale de la Certification Professionnelle, CNCP)로 바뀌며 더 많은 책임을 맡게 되었다. 노동시장에서 자격을 보다 투명하게 만들기 위하여 국가자격체계(Cadre National de Certifications(CNC 또는 NQF))가 도입되었다(프랑스에서는 '투명하

게'라는 말보다 '읽기 쉽게'라는 표현이 더 선호된다). 국가자격 체계는 일의 조직과 관련되며, 다섯 수준으로 구성되고, 다양한 경제 및 노동 시장 부문에서 자격을 통한 고용 경로를 보여주는 격자 형태의 연결망을 포함한다. 많은 직종에서 입직 조건으로 자격이 요구된다.

프랑스에는 다양한 자격 제도가 있다. 국가, 사회적 파트너, 품질보증 책임을 맡은 기관들, 심지어 광범위한 공립 및 사립 기관들까지 합법적 검정 기관으로 지정될 수 있다. 그러나 자격의 가치는 상황과 노동시장에서 사용자에게 대한 유용성에 따라 차이가 있다.

국가직업자격등록명부(Repertoire National des Certifications Professionnelles(RNCP))의 마련으로 프랑스에서 통용되는, 이 정의에 해당하는 자격들의 공식 목록이 만들어졌다. 이 목록에 포함되려면, 자격은 정규, 비정규, 비형식 학습과 경력인증제도(validation des acquis d'expérience(VAE))라는 이름의 비정규 및 비형식 학습의 인정을 위한 구체적 절차를 포함하는 인증과정을 수립해야 한다.⁴⁴⁾

3.1.2.1 자격제도에 영향을 미치는 주요 정책

Maillard(2007) 등에 따르면, 주요한 영향을 미치는 자격 정책들은 1984년 대학입학자격 수준(Bac professionnel)과 기술대학학위(Diplôme universitaire de Technologies)와 같은 비대학 고등교육에서의 직업자격 개발로부터 비롯되었다. 이러한 새로운 자격들은 몇 가지 공통적 특징을 갖는다. 그것은 사회적 파트너의 전면적 지원과 정부가 주도하는 국가 개발의 일환이며, 직업능력을 식별하고 그것을 평가와 VET 프로그램 개발을 위한 역량 기반 또는 학습성과 기반 표준으로 변환하는 과정에 견고하게 기초하고 있다. 같은 해에 '자격취득 계약'(qualification contracts)이 수립되어 젊은이들을 위한 대안적 교육과정(부분적으로는 기업에서 부분적으로는 훈련센터에서)을 개발할 기회를 제공했다. 이것은 1990년대 중반 견습제도에 관한 커다란 관심과 투자로 이어졌다. 그리고 비정규 및 비형식 학습의 검증 시스템을 구축하기 위한 법률이 1992년에 제정되고 2002년 보강된 법안이 뒤따랐다.

44) 인터넷을 통해 대중들은 CNCP 웹사이트(www.cncp.gouv.fr)에서 RNCP에 자유롭게 상담할 수 있다.

3.1.2.2 비정규 및 비형식 학습 검증범위의 변화

비정규 및 비형식 학습의 검증이라는 주제에 대한 프랑스의 접근법(Charraud and Paddeu, 1999)은 두 개의 주요 원칙에 입각한다.

- 개인이 직장이나 자원봉사 활동, 훈련센터와 같은 여러 다른 장소에서 학습할 수 있음을 받아들인다.
- 역량 또는 학습성과의 인정은 일반적으로 훈련기관이 제공하는 자격처럼 널리 인정되고 이용되는 기준들과 비교하여 측정할 수 있다.

그러한 검증을 통한 자격수여가 기업들로부터 인정되고, 추가 교육에 대한 접근 기회를 제공한다. 개인이 자격을 갖추었음을 증명하기 위해 마련된 다른 구체적 검증들은 경제적 또는 사회적 행위자들로부터 인정받지 못하는 경향이 있다.

새로운 평가 방식이 법에 의해 도입되었다. 오늘날 인증은 학습자가 본인 또는 그가 속한 조직의 향후 학습 계획을 갖도록 요구한다. 다른 형태의 자격의 경우, 후보자의 합격 여부를 심사위원이 판단한다. 그러나 심사위원의 역할은 후보자가 자격을 받을 만한지에 대한 총괄적 판단을 하는 것에서 후보자의 경험에 가치를 부여하고 후보자가 더욱 발전할 수 있도록 도움을 제공하는 보다 긍정적인 역할로 변해왔다. 부분적 자격만이 수여될 때 특히 그렇다. 심사위원이 후보자가 온전한 자격을 획득할 수 있는 방식들을 제안해야 하기 때문이다. 이것은 추가 교육과 정규 과정, 세미나, 프로젝트 등을 혼합한 형식이라고 말할 수 있다.

3.1.2.3 자격 이용 통계와 동향

매년 약 730,000명의 젊은이들이 초기 교육과 훈련을 마친다. 그들 중 26%는 고등교육 학위를, 16%는 단기 고등교육 학위를, 22%는 대학입학 자격(baccalauréat)을, 18%는 레벨3 학위(EQF와 동등한)를, 8%는 레벨2(EQF) 학위를, 10%는 아무 자격도 없이 교육을 마친다.⁴⁵⁾ 그럼에도 불구하고, 최근의 경제 위기 때문에, 젊은이들은 이

45) 모든 통계 정보는 국립경제연구통계소(Institut nationale de la statistique et des études

제 학업을 마치고 구직 시장에 내몰릴 가능성이 더 높아졌다. 자격 수준이 높을수록, 실업의 확률이 낮다.

성인들을 위한 평생 학습은 1971년 이래로 다양한 정부 정책으로부터 강력한 지원을 받아왔다. 2006년에는 632,000명의 구직자와 9,560,000명의 직장인(총 44%), 그리고 700,000명의 독립 근로자(28%)가 지난 12개월 동안 어느 정도 계속 교육을 받았다고 말했다. 그러나 이 훈련 기간은 일반적으로 짧아서 응답자의 절반이 20시간을 초과하지 않았고 구직자들의 경우는 약 20주 정도였다. 2005년에는 100,000명 이상의 성인이 국가와 지역, 사회적 파트너 및 기업들이 조성한 다양한 훈련 기금을 통해 자격을 수여받았다. 이는 1988년의 수치보다 50% 상승한 수치다. 자격을 수여 받는 데는 몇 년이 걸릴 수 있다. 자격을 획득한 10명 중 4명이 10년이 걸린다.

앞서 언급한 경력인증제도(VAE)의 도입은 자격과정에서 주요한 개혁이었다. 그것은 자격 제도의 역할과 절차를 크게 확대하여 전통적인 경로를 밟아오지 않은 학습자들에게 다가섰다. 2002년 도입 이래로, 지원자의 수는 늘어나고 있지만 여전히 흡수율을 높이기 위한 노력이 계속되어야 한다.

3.1.2.4 자격의 목적/기능 변화의 징후들

자격을 개발하는 방식에서 변화를 관찰할 수 있다. 특히 다양한 자격 경로에 걸쳐서 자격에 대한 접근기회를 보다 유연하게 만드는 것에 많은 관심이 주어지고 있다(경로안정화). 이는 2009년 모든 사회적 파트너들이 서명한 단체협약에서 분명하게 드러난다.

중점과 중요성의 변화가 일어나고 있으며, 국가직업자격등록명부(RNCP)에 등록된 자격에 대한 초점이 커지고 있다. 이는 전통적인 학술 자격보다 직업 자격과 관련 직업표준이 점점 더 기준점으로 이용되고 있음을 뜻한다. 이는 신청자의 일반적 자격 수준보다 직업에 적용되는 역량이 채용과정에서 더 중시되는, 공무원과 부분적으로 민간부문을 위한 인적자원 관리에 대한 새로운 접근법에 의해 설명될 수 있다.

자금 조달의 측면에서 계속교육은 이제 자격 목표와 분명하게 연결되어 있다. 이전에 근로자와 구직자를 위한 계속 교육은 일반적으로 검증이나 자격으로 이어지지 못했다.

économiques(INSEE)), INSEE Références, Formations et emploi, 2009 6월)에서 나온 것이다.

VAE는 또한 이 목표를 달성하기 위한 도구이며, 이는 VAE가 사회적 파트너로부터 강력한 지지를 받는 이유를 설명해준다.

3.1.2.5 자격제공자를 위한 새로운 방법론과 체제

직업자격 설계 체제는 훈련 책임을 맡은 다양한 정부부처들에 기초한 직업자문위원회(Commissions Professionnelles Consultatives, CPC) 제도를 제안하는 1972년 법령에 의해 공식적으로 구축되었다. 여기에는 사회적 파트너와 정부 대표가 포함된 노동자 3자가 참여한다. 이는 사회적 파트너들을 개입시키려는 정부부처들의 의지를 반영하지만, 이 메커니즘을 통해 투입되는 사회적 파트너의 질은 균등하지 않았다. 그들은 정부부처들이 효과적인 새로운 자격과 프로그램을 개발하는 것을 도왔지만, 새로운 기술을 도입하는 것과 같은 현대적 표준을 제안할 마음이 없는 경우가 많았다.

자격을 기술함으로써 표준을 규정하는 보다 최근의 접근법은 교육부의 작업에서 나왔다. CPC와 합동으로 교육부에서 이용하는 방법론은 직업자격의 설계로부터 개발되었다. 원래 직업역량과 표준을 기술하는 절차는 기회 분석을 이용했다. 이것은 정식화되기보다 임시적인 것이었다. 현재 다음과 같이 시스템이 운영된다.

- (a) 직업 표준은 광범위한 업무 상황에서 신청자들에게 기대되는 역량과 활동에 따라 직무기술서를 통해 정식으로 결정된다.
- (b) 각각의 역량 평가 단위는 기대되는 성과와 평가에 사용되는 지표와 양식, 그리고 심사위원들이 의도된 학습성과를 달성했는지 판단하기 위해 사용하는 기준에 관한 정보로 다듬어진다.
- (c) 훈련 과정의 내용은 이 새로운 접근법에서 체계적으로 정의되지 않는다. 그것은 공인된 훈련센터에서 제안하는 훈련의 품질보증 책임도 맡는 검정기관에 의해 설계된다(Ministère de l'Éducation nationale, 2006).

2002년 자격목록(CNCP)의 작성은 VET 자격을 위한 혁신적인 개혁이었다. CNCP에 자격을 등록하려면 네 가지 기준을 충족해야 한다.

- (a) (직업표준으로 구성된) 직업 활동과 역량 준거(referential)를 만들어야 한다.

- (b) 준거에 따라 평가 표준을 제시해야 한다. 이것은 역량 또는 학습성과를 토대로 해야 한다.
- (c) 비공식적으로 획득한 학습을 검증하는 절차를 수립하기 위한 VAE 절차가 마련되어야 한다.
- (d) 학습자의 접근과 진급 기회에 관한 정보를 제공해야 한다.

이러한 전개들은 노동시장에 대한 분명한 신호로서의 자격에 초점을 둔다. 그러나 새로운 초점과 방법론은 아직 완전히 확립되지 않았다. 새로운 접근법은 장벽과 저항에 직면해 있다. 모든 주자들이 같은 목적을 따르는 것도 아니며, 변화하는 자격의 측면에서 같은 결과로 이어지는 것도 아니다. 더욱이 몇몇 검정 기관과 제공자들은 꼭 필요한 문화적 변화를 이룰 능력이 부족하다.

3.1.2.6 자격에 관한 국제적 관점의 변화

CNCP 설립에는 유럽자격체계가 영향을 미쳤다. CNCP의 주된 목적은 유럽 차원의 협력을 통해 형성된 투명성 접근법과 긴밀하게 연결되어 있으며, 다양한 하위시스템들이 있는 프랑스 자격의 지형이 이를 반영한다. 2003년에 RNCP가 만들어졌을 때, 그것은 유로패스-자격보조기록(Europass Certificate Supplement) 형식에 그 기원을 두었다. 2004년부터 상설 국가 워크숍이 운영되어왔고, 이를 통해 CNCP 3자구성원 대표들은 후속 조치 이행과 함께 EQF를 참조한 새로운 프랑스자격체계를 설계하고 있다.

구체적으로 해양, 항공, 철도 등과 관련된 활동과 엔지니어링, 에너지 및 기타 직업을 규제하기 위해 이용되는 개업 면허 개발과 관련하여 강력한 국제적 영향이 있다. 그러한 융합적 자격들은 일반적으로 '아벨리타시옹'(연구자격: habilitation)이라 불린다. 이것의 적용범위는 구체적 역량 또는 활동 분야로 제한되며, 따라서 CNCP에 등록되거나 EQF와 관련된 자격으로 간주되지 않는다. 검정 과정은 정해진 국제 표준에 따라 검정 기관들을 구속하는 다양한 법칙들을 따른다. 개업 면허를 위해서는 그러한 자격들이 요구되기 때문에, 프랑스의 접근법은 '이중인증(bi-certification)'이라는 새로운 제도를 제안하고 있다(Caillaud, 2005). 그럼에도 불구하고 개별 인증 과정에는 두 당

국 모두가 관여해야 한다(하나는 국제적 구성요소를 위해, 다른 하나는 국가 검정기관이 개발한 일반적 자격을 위해서). 현재의 상황은 분명 복잡하며, 추가적인 해결이 필요하다.

3.1.2.7 프랑스의 자격 동향

프랑스에서 변화하는 자격의 주요 동향은 자격들이 설계되고 이용되는 방식의 진화이다. 자격은 이제 점점 더 역량 표시에 기초한 사회적 신호를 제공하는 기준점 또는 이정표로 간주될 수 있다. 자격은 한 때 개인의 교육과 훈련 성취도를 평생토록 규정하는 단일한 최종적 이정표였다. 그런데 더 이상 그렇지 않으며, 개인은 변화하는 근로 상황 속에서 자신의 통용성을 입증하기 위하여 (종종 비전통적인 방식으로) 추가적 자격을 획득할 필요가 있어 보인다.

이러한 진화의 다른 측면은 자격의 설계가 신호로서 더욱 읽기 쉽게 변해야 했다는 것이다. 자격 개발자들은 학습 투입이 어떻게 전달되고 역량 또는 결과와 관련하여 어떻게 검증되는지 보다 분명히 설명해야 한다. 이것은 몇 가지 관련 활동 분야(지도와 훈련, 채용, 및 인적자원 관리의 기타 측면)의 발전을 위해 중요하다.

3.1.3 독일

3.1.3.1 자격제도

독일 자격제도에서는 16개의 주(länder)가 (일반적으로) 중등 또는 고등 교육 프로그램의 이수를 요구하는 자격들을 담당한다. 연방정부와 (수공업, 공업, 상업, 농업 및 다양한 직업을 대변하는) 다양한 회의소들이 정규 교육기관 밖에서 제공되는 프로그램의 이수를 요구하는 모든 자격들을 책임진다. 회의소들은 지역적 필요에 따라 나름의 직업자격을 설계 및 수여하고 있다. 크게는 일곱 개의 자격 범주를 정의할 수 있으며, 각 범주는 다양한 요건과 논리적 구조에 부합한다.

(a) 중등 수준에서 획득되는 인문교육과 직업 지향적인 자격⁴⁶⁾

- (b) 이원적 직업훈련 제도에서 획득되는 직업자격
- (c) 전일제(full-time) 직업 고등학교에서 획득되는 직업자격
- (d) 전일제 직업 대학에서 획득되는 직업자격
- (e) 경력 발전이나 전문화를 목적으로 교육기관 외부에서 획득한 고급 직업자격
- (f) 전문화를 목적으로 교육기관 외부에서 획득되는 고급 직업자격
- (g) 고등 교육 기관에서 획득되는 자격

국가자격 제도 내에서, 각 주는 자격을 설계, 검정, 인정하는 데 있어서 긴밀하게 협력하며 필요한 경우 연방정부와 활동을 조율한다. 2006년 연방주의 개혁(Föderalismusreform)으로 책임이 엄격하게 분리되었다. 이것은 고등교육 자격과 관련하여, 그리고 개발 중인 독일자격체계의 맥락에서 다시 한 번 논의되고 있다. 초기 교육훈련은 중등교육 이후 및 고등교육 수준의 교육훈련과 비교하여 훨씬 높은 규제를 받고 제도적으로 차별화된다. 이는 무엇보다 청소년에게 교육훈련 기회를 제공해야 할 연방정부와 주 모두의 특별한 책임을 반영한다. 최소 지난 10년 동안 경계허물기와 유연한 이행을 촉진하는 것에 관한 논쟁이 진행되어 왔다.

2007년 상황은 다음과 같았다.

- (a) 약 7.5%가 어떤 최종 자격도 없이 학교를 떠나고, 그 중 2/3는 초기 VET에서 자격을 획득한다.
- (b) 20-25세 연령집단의 상급 중등교육(upper-secondary) 수준 자격 취득자는 72%로 2000년 수준보다 낮았다. 25-30세 연령집단에서는 상황이 훨씬 나았다(85%).
- (c) 18-21세 전체 청소년 중 응용과학 대학 입학자격 14%, 대학 입학자격 30%(총 목표 50%)
- (d) VET에서 고등교육으로 직접 이전은 거의 불가능하다: 지금까지 총 신청자의 1%
- (e) 고등교육 입학자 비율: 해당 연령집단의 약 36%(목표: 40%)
- (f) 고등교육 졸업자 비율: 해당 연령집단의 22%(목표: 35%)

46) 인문교육자격에는 *Hauptschulabschluss* (9학년을 마치고 얻는 증명서)와 *Realschulabschluss* (10학년을 마치고 얻는 증명서), 그리고 대학 입학에 가능하게 해주는 고등학교 졸업증명서(*Abitur*의 3가지 유형) 등이 포함된다.

(g) 19-65세 인구의 (정규/비정규) 인문 계속교육 참여율은 27%, 직업 계속훈련 (CVET) 참여율은 26%, 비정규 학습활동 참여는 68%. 모든 CVET 활동들 중 일부만이 수료 시 인정되는 자격이 주어지며, 이 수치는 계속 줄어들고 있는 추세다(1992년 이래로 30% 감소)(Authoring Group Educational Reporting, 2008).

3.1.3.2 정책적 입장

2005년 직업훈련법의 개정으로 기업 기반 VET에 보다 유연한 구조의 기틀이 마련되었다. 법 제정 정신에 입각하여 연방교육연구부는 정책연구소인 직업교육훈련혁신서클(IKBB)을 창설했다. 실무그룹이 제공하는 다양한 주제에 관한 정보에 기초하여, 직업교육훈련의 현대화와 구조적 개선을 위한 10개의 가이드라인이 출판되어(연방교육부, 2007b) 앞으로 몇 년 간의 VET 정책을 위한 토대를 형성했다.

대체로 가이드라인은 VET를 보다 유연하게 만들고 평생학습을 위한 경로를 창출하면서, 동시에 직업 원칙(Berufsprinzip)⁴⁷⁾을 강화하는 것을 목표로 한다. 가이드라인 전체에 걸쳐서, 학교들 간의 학점 이전과 초기/계속 VET/고등교육의 이원화에 우선순위를 두었다. 이는 기회의 동등성을 보장할 뿐 아니라 고등교육 졸업자들의 늘어나는 요구를 충족하는 데 있어서도 필수적으로 보인다.

지난 10년 동안 이행 제도(Übergangssystem)는 진화해왔다. 여기에는 기본적인 직업훈련을 제공하지만 노동시장에서 통용성을 인정받는 직업자격으로 이어지지 않는 직업 프로그램 및 취업 전 프로그램이 포함된다. 이는 학교 졸업자의 절대적 수가 증가하는 반면 이원적 도제훈련 장소가 그에 따라 증가하지 않는 상황에 대한 반응이다. 지난 10년 동안 수십만 명이 이 제도에 진입함으로써 정치적/사회적 우려를 초래했다. 2005년 직업훈련법 제정으로 직업학교 학점 이전과 직업학교 졸업생의 회의소 시험 허용 같은 새로운 제도가 도입되었다(아래 참조).

2008년 4월, 연방정부는 평생학습을 위한 전략을 채택했는데, 이것이 직접 '교육자

47) Berufsprinzip에 따르면, 초기 훈련은 체계적 훈련 프로그램을 통하여 대체로 세금 및 사회보장 제도의 대상인 숙련된 직업 활동에 몸담기 위해 필요한 직업 기술과 지식, 역량을 제공해야 한다.

격을 통한 발전' 사업 시행으로 연결되었다. 연방정부는 계속직업교육훈련에 관한 혁신 서클(IKWB)이 제출한 권고안에 따라(Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2007), 2015년까지 25-64세 국민에 대해 구체적인 목표 달성 계획을 수립하였다. 조직화된 계속 VET에 참여율을 43%에서 50%로 올리고, 저숙련(정규 VET 자격의 없는 개인)의 참여를 28%에서 최소 40%로 높이고, 일명 비정규 학습을 비롯하여 모든 형태의 학습 참여율을 72%에서 80%로 높이는 것이 목표이다.

이 목표를 달성하기 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다.

- (a) 계속직업교육훈련(CVET)에 대한 접근을 용이하게 한다.
- (b) 지역 교육 감시 제도를 개발하고 AALUA(노동시장을 위한 학업 성취 자격) 프로그램을 확대하고 대학 중퇴자들을 위한 새로운 교육 및 고용 가능성을 개발함으로써, 현장 학습 활동을 통해 제공되는 CVET 프로그램을 개선한다.
- (c) 교육 부문들 간의 이전 가능성과 연결성(dovetailing)을 개선한다(장학금 제도 개선과 취업 기간 중 대학에 다닐 수 있도록 대학과정을 확대하는 훈련지원개선법의 개정을 통하여).

독일의 기능적 성과에 관한 국가 정책연구소는 고등교육 졸업생들의 수요에 관한 단기, 중기, 장기 권고안을 마련했다. 단기적으로 기업이 외국인 전문가(외국 자격을 취득한 전문가)를 고용할 기회가 상당히 개선되어야 한다. 중기적으로는 대학 중퇴율이 학년도 당 1/3만큼 감소해야 한다. 또한 학위가 주어지는 과정에 등록함으로써 대학에 다닐 수 있는 자격이 있는 사람들의 비율을 높이기 위한 목표를 정해야 한다(현재 70%). 장기적으로 대학입학자격(Abitur)을 획득하는 젊은이들의 비율이 높아져야 한다(현재 해당 연령집단의 45%)(Federal Ministry for Education and Research, 2007a).

3.1.3.3 자격/자격체계의 설계 변화

2000년도 PISA에서 독일의 저조한 성적에 대한 반응으로 학교 부문에 국가교육표준이 도입되었다. 초등학교와 인문계 중등학교(Hauptschule), 실업계 중등학교

(Realschule) 수료와 대학입학자격(Abitur)에 대해 증명서를 수여하는 것과 교육의 질 향상 연구소(Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen, IQB) 설립은 교육 제도의 결과 지향적 통제를 향한 패러다임 변화의 시작을 알렸다. 개별 관찰 척도와 교육과정의 추가적 발전을 연결시키기 위하여, 주문화부상임회의는 교육 감시를 위한 포괄적 전략을 채택했다. 표준 실행 과정은 여전히 계속되었다.

고등교육에서 볼로냐 프로세스의 이행과 모듈식 학업 과정 학사/석사와 박사학위의 연속적 구조 개발, 그리고 인증 및 평가의 추가적 발전 역시 품질 개선과 품질보증의 목표에 기여한다.

학업과정의 인증은 학업 과정에 대한 최소한의 기준과 학위의 직업적 관련성을 보장한다. 2007년 12월, 상임회의는 학습과 교수의 질을 위하여 전체 고등교육 기관의 내적 품질보증 제도를 평가하기 위한 제도 인증 계획을 실행하기로 결심한다. 볼로냐 자격 체제가 독일 제도에 미친 영향은 강력하고 논쟁을 불러일으켰다. '볼로냐와 양립 가능한' 많은 새로운 자격(12,500개)들이 개별 대학들에 의해 설계되었다. 어떤 대학/학부는 새로운 체제를 도입하지 않았다. 새로운 자격들 중 어떤 것들은 예전 자격의 내용들을 뿔뿔히 뜯은 모듈 구조에 억지로 채워 넣어서 과부하 상태였다. 이에 대한 대응으로 고등교육 제도의 품질과 일관성을 보장하는 방식으로 학사/석사 자격을 수정하고 재설계할 것이다.

최근 VET 내에 보다 유연한 구조가 개발되었으며, 이 과정은 앞으로도 계속될 것이다. 최종 시험은 다른 시간에 시행되는 두 부분으로 치를 수 있다. 최종시험으로 폐기된 규정에 따라 이미 받은 훈련 기간에 대해 학점이 주어진다. 다른 관련 직업에서 받은 초기 훈련은 그러한 이전 훈련 과정에서 획득한 직업 기술과 지식, 역량을 고려하여, 해당 훈련직종의 초기 훈련으로 인정받을 수 있다.

IKBB는 모듈 구조의 도입을 가속화할 것을 제안했다(연방교육연구부, 2007). 모듈(Ausbildungsbausteine)은 예전에 낙제한 훈련 신청자와 중퇴자, 학습 장애가 있는 젊은이, 그리고 이전에 획득한 기술과 역량을 정규 훈련기간으로 인정받아 학업으로 복귀하거나 외부 후보자로 회의소 시험 응시 자격을 얻은 성인들을 돕기 위한 도구로서 시험대에 놓여있다. 재능 있는 젊은 훈련생들에게 학점으로 인정받을 수 있는 기술과 자격 모듈을 얻을 기회를 제공하기 위해, 초기 훈련과 계속 훈련의 공통 영역에서 추가

적인 유닛/자격이 계속해서 개발될 것이다. 고급 직업자격의 획득을 촉진하기 위하여, 학점이전 가능성 개선을 위해 훈련 규정이 모듈화되고 역량 중심적이 될 것이다.

훈련직종의 재구성은 구체적인 구조적 원칙에 입각한다. 여기에는 무엇보다 광범위하게 설계된 직업 프로파일에 기초한 고용가능 기술의 교육과 적절한 경우 역량 모듈의 도입, 그리고 초기 및 계속 훈련 간의 폐쇄적 상호 연결 관계를 개방하는 것이다. 중요한 것은 고용주와 노동조합들이 공통의 핵심기술과 추가적 전문화를 위한 선택기회를 가진 직업군을 형성하기 위해 관련 분야에서 훈련직종을 구성할 가능성을 고려하고 있다는 것이다. 해당 연령 인구감소에 맞추어 훈련 제공과 조율을 개선하고 규제를 개정하며, 직종간 이동성을 촉진하는 것을 목적으로 한다.

‘교육자격을 통한 발전’ 사업에서, 연방정부와 주 정부는 또한 학교와 VET간 공통영역의 보다 기능적 설계에 동의했다. 그들은 ‘품질과 연결’이라고 하는 사업을 시작했다. 특히 소외된 학습자들을 위해, 직업 교육훈련의 준비와 이행이 개선될 것이다. 그리고 모든 일반학교와 특수학교에 진로지도가 의무 과목으로 도입될 것이다. 연방정부와 주 정부 간에 이루어진 합의는 다양한 프로그램에 의해 보충될 것이다. 여기에는 졸업 전에 청소년들에게 체계적 기술 소개 활동의 도입에서부터, 예전에 시험에 불합격한 사람들과 ‘이행 제도(transition system)’에 속하는 청소년들을 위해 훈련모듈 시스템 시험, 그리고 직업 자격이 없는 젊은 성인들을 위한 모듈식 학업복귀 프로그램에 이르기까지 다양한 프로그램이 포함된다.

교육연구부를 대신하여 활동하는 연방직업훈련원은 14개의 훈련직종을 위한 기술 중심의 국가 표준 훈련 모듈을 개발하였다. 연방정부의 자격 사업인 ‘사회초년생 연결 프로그램(Jobstarter connect program)’의 목적은 젊은이들을 초기 단계에 이원적 VET 제도로 통합하거나, 훈련으로 복귀하여 훈련 모듈에 기초한 직업자격을 딸 수 있게 하는 것이다. 동시에 이 프로그램은 이 훈련모듈을 이용하여 일명 ‘이행 제도’ 하에서 운영되는 활동들을 개선하고, 이원적 VET 제도와 연결되도록 정렬하는 것이다.

독일자격체계(DQR) 초안은 기존 독일 자격들을 모두 통합하여 EQF와 양립할 수 있도록 만들어졌다. DQR은 인문교육과 고등교육, 직업교육훈련에서 획득한 자격의 부합성을 통제하는 8개의 기준 레벨에서 학습성과들을 묘사한다. 레벨 수는 같지만, 상이한 학습성과 범주에 있어서 그 체계가 다르다. DQR은 두 주요 범주를 통합하는 행동

역량이라는 포괄적인 주요 개념을 토대로 한다. 두 범주란 '지식'과 '기술'로 나뉘는 '직업역량'과 '사회적 역량'과 '자기역량'으로 나뉘는 '개인역량'이다. '역량'이라는 용어는 업무 또는 학업 환경에서, 또는 직업적, 개인적 발전을 위해 필요한 지식과 기술과 개인적, 사회적, 방법론적 역량이다. 2009년 모든 교육 부문 및 수준에 걸친 4개의 영역에서 선별된 약 50개의 자격을 참고하여 DQR 초안의 기능이 시험되었다. 목적은 DQR 초안의 구조를 검토하고 기술적(descriptive) 범주의 타당도를 검토하는 것이다.

DQR은 전체 제도에 걸친 학습성과 접근법으로의 국가적 변화를 뒷받침할 것으로 보인다. 학습성과에 대한 기술어에 기초하여, DQR은 전체 제도의 침투성을 지원하고 정규 자격이 없는 개인이 제도에 접근할 수 있도록 해줄 것으로 예상된다. 모든 이해당사자들은 DQR의 투명성 기능에 동의하고 있으며, VET 부문은 VET와 고등교육의 등가성을 증명할 기회를 강조하고 있다. VET는 일반 고등교육이나 학술적 고등교육 부문보다 학점 이전 및 진급에 있어서 자격체계의 적극적인 역할을 중시하고 있다. 비공식적으로 획득한 기술과 지식, 역량에 대해서도 마찬가지다. 사용자단체는 모든 교육의 직업역량 성향을 강조하며, 일부는 임금과 무관하게 개인적 발전을 위해 자격체계를 이용하는 것을 하나의 선택지로 보고 있다. 노조는 직업역량 성향에 기초하는 동시에 직업을 넘어 사회적, 개인적 역량에도 기초한 제도의 통합을 강조한다. 노조의 입장에서 직업원칙(Berufspringzip)에 따른 온전한 자격을 위한 공적 책임이 학습성과 접근법으로 인해 약화되어 자칫 최초의 VET가 개인화되고 상업화되지 않도록 하는 것이 중요하다(Drexel, 2005). 고등 교육 조직/기관들은 학점 이전과 진급의 측면에서 너무 큰 기대를 하지 말 것을 경고하고 있다. 사립학교와 계속 훈련 제공자, (여러 가지 이유로) '배제된' 사람들에게 훈련을 제공하는 조직들은 자격체계를 고객들에게 더 나은 접근기회를 제공하는 통합적 시스템의 일부가 될 기회로 보고 있다.

전 부문에 걸쳐서 몇몇 이해당사자들에게, 미래의 자격과 교육과정은 자격체계 기술어에 따라 다른 방식으로 작성되어야 한다는 것이 분명해 보인다.

DQR은 규제적 역할을 하지 않는다는 것이 분명히 명시되어 있다. 자격들을 체계 부합성을 보증하는 일을 맡는 기관을 설립하기 위하여 어떤 규제적 장치가 필요할 것인지는 여전히 해결되지 않은 문제이다. 큰 문제 중 하나는 DQR이 한편으로는 개인의 권리에 영향을 미칠 것인가, 다른 한편으로는 연방정부와 주정부의 서로 다른 관리체계구

조 사이에서, 그리고 다양한 부문의 다양한 주무기관들 사이에서 권한 분담에 영향을 미칠 것인가, 만일 그렇다면 어떻게 영향을 미칠 것인가이다.

3.1.3.4 목적/기능의 경향

예전에는 Haupschulabschluss가 견습기간을 시작하기 위한 주된 자격이었고, Realschulabschluss가 전일제 직업학교를 시작하기 위한, Abitur가 대학에 가기 위한, 그리고 전문 Abitur(Fachhochschulreife)가 응용과학 대학에 가기 위한 주된 자격이었다. 그러나 Realschulabschluss 자격을 가진 사람들이 견습제도로 이동하는 경우가 꾸준히 있어왔고(현재는 과반수를 차지한다), Abitur 자격을 가진 사람들도 모든 견습 초심자의 20%를 차지한다. Abitur는 한 때 대학진학 자격(Hochschulzugangsberechtigung)이었지만, 요즘은 이 자격을 가진 학생의 70%가 사회에 진출하고 있다. 직업 자격이 있는 신청자들의 고등 교육 접근기회에 대한 단일한 기준을 정하고 그에 대해 합의하기 위하여, 주교육부상임회의는 2009년 3월 획기적인 결정을 내렸다. 기능장, 기술사, 공인 주임기사 및 그에 상응하는 자격 소지자에게 일반 고등교육 접근권이 개방되고, VET 최종 시험에 합격하고 3년간의 현장 경험이 있는 자격자에게는 특정 학과에 한해 고등교육 진입이 가능해진 것이다. 고등교육 자격은 이원적 학업 과정(3차 수준에서 견습제도)과 학사, 석사 학위의 도입으로 점차 실업화되고 있다. 상공회의소와 같은 민간 자격제공자들은 자신들이 직업 학사학위 자격을 수여하려는 계획을 추진하고 있지만, 대학과 교육부연방회의(Kultusministerkonferenz)는 이를 강력히 거부하고 있다.

노동시장에서 가장 중요한 자격은 초기 직업자격(Ausbildungsberufe)이지만, 점차 그 역할이 축소되고 있다. 직업자격의 목적은 직업 활동 역량(berufliche Handlungskompetenz)에 있다. 그리고 토대를 이루는 개념은 단순한 실행이 아닌 계획과 실행, 통제를 포함하는 '완전한 활동'(vollständige Handlung) 이론이다. 최초 VET 자격은 실제 업무 상황에서의 실천 경험에 기초한 활동역량과 구체적인 관련 지식과 체계적인 이론 지식을 의미한다. 그것은 기술 훈련과 인격 형성을 통합하는 강력한 교육적 차원을 갖는 학습과정의 결과이다. 직업자격은 단순히 '특정 직무를 위해 필

요한 것'보다 훨씬 더 많은 것을 의미한다(Kraus, 2005).

1970년대부터 독일 노동력의 자격 프로파일(특징)은 느리지만 꾸준히 상향 조정되어 왔다. 자격이 없는 사람들의 수치는 내려가는 반면, 대학 졸업자 수치는 올라갔다. 숙련 노동자와 고급자격 소지자의 수치는 오랫동안 비교적 안정되었지만, 후자의 경우는 지난 20년에 걸쳐 느리지만 꾸준히 감소하고 있다. 2003년 노동력의 자격구조(자격수준이 최고였던 해)는 다음과 같았다.

- (a) 무직업자격자 12%
- (b) 숙련직업 자격자 58.9%
- (c) 고급 직업자격자 10.8%
- (d) 대학졸업자 18.3%

2020년 수요 예측은 무직업자격자의 경우 9%, 숙련직업 자격자는 55.7%, 고급 직업자격자는 11.8%, 고등교육 졸업자는 23.6%였다(Bonin et al., 2007).

노동시장에서의 자격 이용을 살펴보면, '이원적' 자격의 직업 일치도가 가장 높았다. 그런 자격을 가진 사람의 84.3%가 숙련노동자 이상의 수준에서 일하고 있다. 수평적 일치도는 다르다. 27%는 자신이 훈련받은 직종에서 일했고, 33.1%는 훈련받은 것과 관련된 직종에서 일했으며(두 경우를 합하면 60.5%), 45.3%는 훈련 동안 획득한 지식과 기술을 여전히 많이 또는 아주 많이 이용할 수 있는 반면, 20.9%는 조금 이용하거나 거의 또는 전혀 이용하지 못하고 있다. 직업을 바꾼 사람들도 자신이 배운 것을 이용할 수 있다(10%는 많이/아주 많이, 19%는 조금)(Bundesinstitut für Berufsbildung, 2006).

고등교육과 비교할 때 모든 직업자격과 실제 직업의 일치도가 장기간에 걸쳐서 개선되었다. 독일 사회경제 전문위원회(SOEP, Sozio-ökonomisches Panel)가 1984년과 1995년 2004년에 직장인들을 대상으로 자신의 자격과 같은 수준에서 채용되었는지를 물었다. VET 자격의 경우, 일치도는 각각 81.6%, 82.6%, 82.8%로 약간 상승했다. 반면 고등교육 자격의 경우, 그 수치는 87.9%, 83.1%, 80.2%로, 뚜렷이 하락하여(Konsortium Bildungsberichterstattung, 2006, p, 185), 두 자격의 일치도가 거의 비슷해졌다. 독일에서 직업과 자격의 높은 일치도는 국제연구(McGuinness,

2006)에서도 확인되었다. 전체 교육 부문이 팽창하는 과정에서 교육에 대한 보상은 많이 변하지 않았다(Pollmann-Schult and Mayer, 2004). 졸업생들은 오늘날 대체로 낮은 임금으로 시작하고 초기에는 계약직으로 시작하지만, 대학 자격은 여전히 노동시장에서 가장 넓고 좋은 선택의 기회를 제공한다.

1980년 세 근로 집단에 대한 실업률은 약 5%에 가까웠다. 1980년과 2005년 사이, 자격이 전혀 없는 사람들의 비율은 26%로 상승했고, VET 자격이 있는 사람들은 9.8%로 상승했다. 대졸자의 경우, 그 때 이후로 4%대에 머물렀다.

3.1.3.5 학점의 이전과 비공식으로 획득한 역량의 인정

2005년 VET 준비법에서 나타난 몇 가지 변화가 처음으로 2005년 직업훈련법에 포함되었다. 견습 업종을 위한 훈련받을 수 없을 것으로 판단되는 개인들이 공인된 도제제도의 내용에서 개발한 자격모듈을 성공적으로 이수함으로써 부분자격을 획득할 수 있게 되었다(§ 68 et seq BBiG).

주 차원의 시행규칙에 적절한 조항이 있다면, 직업학교 교육과정 참가가 공인된 견습제도의 훈련에서 부분적으로나 전체적으로 인정될 수 있다(직업교육법(BBiG) 제7조). 직업학교나 다른 직업훈련 기관에서 교육과정이 공인된 견습제도에서의 훈련과 동급이라면, 이 교육과정의 졸업자는 회의소 시험에 응시할 수 있다(직업교육법 43조 (2)항). 주 정부는 이를 위해 시행령을 제정할 수 있다.

2005년 법은 또한 '외부 학생의 시험' 접근권에 대한 요건을 완화했다. 직업교육법 제45조(§ 45 BBiG)는 훈련 기간의 최소 1.5배 이상(전에는 2배였음) 해당 업종에서 일해 왔음을 증명할 수 있는 사람은 견습 업종에서 최종시험에 응시할 수 있다고 명시하고 있다. 더욱이 후보자가 해당 직종에서 능숙하게 일하기 위해 필요한 역량을 획득했음을 입증할 수 있다면, 이 최소 기간도 무시할 수 있다.

직업훈련개혁법은 규제적인 최소 요건을 넘어서는 역량들을 교육하고, 시험하고 인정할 가능성을 도입했다. 이 '추가적 자격'의 획득을 위해서는, 다른 훈련제도와 추가적 훈련제도의 추가적 선택 모듈과 부분들을 성공적 이수를 고려할 수 있다(§ 5 (2) 5, § 49 BBiG).

독일의 제도는 교육과 고용 과정에서 얻은 타이틀과 연결되는 정규 자격에 초점이 맞춰져 있다. 그러나 정규 자격과 그것을 넘어서는 평생 학습을 장려하기 위한 개념과 프로그램들이 개발되고 있다. 네 가지 대규모 활동은 상당한 중요성을 갖는다.

- (a) '역량개발을 위한 학습 문화' 프로그램
- (b) 다양한 방식으로 획득한 역량을 확인하고 평가하기 위한 'ProfilPASS' 제도
- (c) DECVET(직업교육훈련 인정 제도 개발) 사업과 결합한 ANKOM(고등교육 학습 프로그램을 위한 직업역량 인정) 사업
- (d) DFG(독일연구재단) 우선 프로그램 '개별 학습성과 기록과 교육 과정 검토를 위한 역량 모델'

이러한 활동들은 이론적 근거와 동시 실천 접근법으로 변화된 학습과 인정의 문화를 위한 토대를 준비하고 있다. 이 활동들은 비정규 및 비형식 경로를 통해 획득한 역량 인정이라는 장기적 목표로 필수적 예비 작업을 수행하고 있다.

고용 제도 내에도 비공식적으로 획득한 역량을 고려하는 효과적 실천 활동이 존재한다. 여기에는 단체협약 규정과 채용 및 승진에 영향을 주는 사내 절차(주로 참고조사와 인사토론 및 평가 절차와 같은 내부 인사고과 절차)가 포함된다. 독일에는 비공식적으로 획득한 역량을 인정하는 단일한 제도가 없지만, 서로 연결되어 있지 않고 다른 규정과 책임에 적용되는 광범위한 절차와 개념들이 있다. 많은 절차와 미래지향적인 행보가 있음에도 불구하고, 인정 문화를 발전시키기 위해서는 여러 차원에서의 노력이 더 필요하다.

3.1.3.6 국제적 관점

정부는 국가제도를 국제 표준과 유럽표준에 맞게 조정하고 시민들을 점차 국제화되는 직무요건을 충족하는 자격을 갖추게 하는 것을 목표로 한다. 독일 제도의 유럽화는 적극적인 개혁정책으로 입증되었다(Trampusch, 2009). 이것은 지리적 이동성과 관련이 있지만(예를 들어 2015년까지 2배 증가), 자격의 구조와 형태, 제공과도 관련이 있다.

EQF와 ECVET 같은 유럽의 제도들이 변화를 촉진하기 위해 적극 활용되고 있지만 그것이 국가 및 지역 규제에 부합해야 한다. ECVET가 학습성이나 학점의 자동적인 인정과 관련해서 어떤 새로운 법률의 제정으로 이어지지는 않을 것이다. DQR을 위한 계획은 유럽과 보다 넓은 국제적 장에서 독일 교육제도의 구체적 특성들을 충분히 고려하고 있다. DQR의 마련으로, EQF는 독일 자격의 국제적 비교가능성을 위한 도구 역할을 할 것이다. EQF는 ISCED와 졸업장 인정에 관한 유럽지침이라는 5단계 제도에 대한 꼭 필요한 추가적 분류 시스템으로 간주된다(유럽의회와 유럽연합 이사회, 2005). 두 분류 시스템 모두에서, 독일 VET 자격은 과소평가되고 있는 것으로 보인다. 학습성과/역량에 대한 공통의 언어를 획득함으로써 독일 자격은 보다 적절한 국제적 위치를 차지하게 될 것이다. 이것은 독일 자격/프로그램/과정을 국제적으로 보다 성공적으로 마케팅하기 위해서 중요하다. 자격체계는 인구통계적 변화와 미래의 기술 부족 전망으로 정당화되는 '외국' 자격의 인정을 위한 정부의 노력을 뒷받침해줄 것으로 예상된다(Bundesregierung, 2009). 2009년 12월, '해외 취득 자격과 역량의 검증과 인정 개선'에 관한 정부 백서가 발표되었다. 모든 사람에게 자격과 역량을 검증받고 '인정받을' 수 있는 권리를 주는 법적 규정이 마련될 것이다. 해당되는 독일 자격에서 중요한 부분이 누락되었을 경우, 이를 획득할 수 있는 기회가 주어질 것이다.

유럽의 변화 의제에 있어서, 독일은 급할수록 천천히 할 생각이다. 2009년 볼로냐 프로세스 10주년 행사는 대규모 파업과 시위, 비판적 논쟁으로 얼룩졌다. 볼로냐는 너무 빠르게 밀어붙여졌고, 그 결과 구조와 시험요건이 불충분하면서도 더 많은 것을 요구하는, 구상이 잘못된 획일적인 학사학위(3년)가 등장했다. 새로운 모듈식 구조는 과도한 학업량을 낳았고, 해결해야 할 문제를 증가시켰다. 특정 학과에서 중퇴율이 높아졌다(Heublein et al.m 2009). 의학과 법학 학부는 여전히 볼로냐 체계를 거부하고 있으며, 일부 교원 교육 학부도 마찬가지다. 기술 대학도 기존의 졸업장을 철폐하고 학사/석사 학위를 받아들이기를 거부하고 있다. 거의 모든 이해당사자들이 볼로냐를 통해 시작된 개혁을 더욱 더 개혁해야 한다는 데 동의했다.

추가적 변화를 급하게 추진하는 대신, 유럽의 활동들이 규정한 변화들에 대한 적절한 평가와 아울러 자격의 이용과 채용 관행 및 역량 개발에 관한 국제적인 연구를 수행해야 할 필요성이 인정되고 있다. 독일은 이들 중 마지막 부분에 대한 국가적 교육전문위

원회 연구를 시작했다.

3.1.4 아일랜드

지난 20년에 걸쳐서 아일랜드는 엄청난 경제적, 사회적 변화를 겪었다. 이 기간 동안 인구가 350만 명에서 420만 명으로 증가했고, 노동력은 150만 명에서 200만 명으로 증가했으며, 실업률은 16%에서 한 때 3.7%로 감소했다. 여성의 노동 참여는 483,000명에서 851,000명으로 늘어났고, 최근에는 이민자가 전체 노동력의 15%⁴⁸⁾를 구성했다. 아일랜드에서 산학 연계는 느슨하지만, 교육 수준과 성적은 노동시장에서 강력한 신호 역할을 하고 있다. 아일랜드 자격제도에 직접적 영향을 미치는 상호연결된 정책적 입장들은 경제적 경쟁력을 담보하고 사회적 통합을 유지하고 평생학습을 뒷받침하는 교육개혁을 실행하고 있다. 정책 개발에 대한 아일랜드의 협력 접근법은 중요한 요인이다. 그것은 사회 정책 및 경제 정책 개발의 기초를 강화하고 교육과 훈련, 자격의 고용지향성과 평등성을 강화하는 원동력이 되고 있다. 1999년 법⁴⁹⁾을 기초로 2003년에 마련된 국가자격체계(NFQ)는 자격제도 변화의 주요 원동력이자 촉진자이다.

기술적 필요를 충족하기 위해 자격수준을 높이는 것은 20년 동안 자격개혁을 이끌어왔다. ‘지식 경제’가 높은 자격을 갖춘 노동력을 발전시키고 요구함에 따라, 정부 정책은 예를 들어 대학 수업료를 폐지함으로써 젊은이들이 자격 수준을 높이도록 동기를 부여했다. 정규 자격이 없거나 낮은 자격을 소지한 젊은이와 고령층을 비롯한 다양한 학력의 새로운 노동 시장 진입자들에게 고용 기회가 열렸다. 1990년대 후반까지 기술/노동력 부족이 확대되었다. 저숙련 고용 구조에서 고숙련 노동으로의 변화를 위해 2010년까지 3차 자격을 보유한 300,000명의 추가적 근로자가 필요했다⁵⁰⁾. 미래의 기술 필요에 관한 전문가 단체(EGFSN)⁵¹⁾은 2020년까지 아일랜드 노동력이 240만 명으

48) 대규모 이민으로 이주 패턴이 바뀌었고, 이질적인 ‘이민자’ 인구가 12%로 증가했다.

49) 자격(교육훈련)법(1999). <http://www.irishstatutebook.ie/1999/en/act/pub/0026/index.html> [인용일 2010. 9. 3].

50) 가장 밖에서 일하는 여성의 수가 1995년 483,000명에서 2007년 851,000명으로, 거의 80% 증가했다.

로 늘어날 것이라고 보고했다. 140만 명의 노동자가 계속 고용 상태를 유지한다면, 최소 950,000명의 새로운 노동자가 필요할 것이다. 이 단체는 이 기간 동안 NFQ 레벨 6-10(EQF 5-8) 정도의 자격을 갖춘 노동자의 수요가 높아져야 할 것이라고 예측했다. 그러기 위해서는 고등학교 수준의 교육에서 유지율이 90% 이상으로, 3차 교육 수준의 참여율이 55%에서 72%로 증가해야 하고, 노동 참여 인구 중 50만 명에게 새로운 기술을 가르치고 기술을 개선시켜야 한다. ‘한 단계 상승’ 자격 전략을 NQF에 맞춤으로서 자격의 위상을 강화하고 목표와 관련한 자료 수집에 도움을 주고 있다. 정부 정책은 2010년까지 연구자의 수를 8000명으로 늘이고, 2013년까지 박사학위자의 수를 2배로 증가시키는 것을 목표로 ‘4차 수준 교육제도’의 추가적 개발에 힘을 쏟고 있다.

경제적 번영에도 불구하고, 아일랜드는 그리 평등한 사회가 아니며⁵²⁾, EU 내에서 아동 빈곤의 수준이 3위에 이른다. 자격과 고용가능성 간의 연관성을 고려하여, 정부 정책은 주로 외국인을 포함하여 학교 중퇴자와 장기 실업자 및 최근 실업자를 비롯한 ‘위험’ 집단의 자격 접근기회를 지원하는 방향으로 맞춰져 있다.

아일랜드에서 학교 중퇴자의 비율은 12.9%로 높은 편이다.⁵³⁾ 한 설문조사⁵⁴⁾는 아무 자격도 취득하지 못한 젊은이의 28%가 학교를 떠난 후 1년 동안 실업 상태인 반면, 졸업장을 소지한 젊은이의 1년 후 실업률은 4%였음을 보여주었다. 그 해에 전체 실업률은 4.5%였다. 현재 고용되어 있는 노동자를 비롯하여 노동력의 약 30%에 달하는 고령자를 위한 자격 개선과 재교육이 시급하다⁵⁵⁾. ‘최소한의’ 자격을 갖추는 것이 결정적으로 중요하다.

이민자 인구⁵⁶⁾는 나이(86%가 45세 미만)와 성별(대부분 남성), 학력(높음)에 있어

51) 1997년 국민들의 교육과 훈련, 자격 필요에 관하여 정부에 조언을 제공하기 위하여 EGFSN이 설립되었다.

52) 근로연령 인구의 상위 20%는 하위 20%에 비해 수입이 12배에 달하여, OECD 국가들 중 소득 불균형 수준이 가장 높은 나라 중 하나가 되었다. 학교 중퇴자의 실업률은 18%이다(국제 경제사회 포럼, 2006, p. 124).

53) 초등교육 이수자의 26%, 중등교육 이수자의 14%, 3차 수준 자격 소지자의 2.3%가 빈곤 위험에 놓여 있다.

54) 이 설문조사는 20년 동안 있어왔다. 이 보고서의 자료는 2007년에 실시된 가장 최근 설문조사에서 발췌한 것이다(Byrne et al., 2008, 표 2.1c와 4.3).

55) OECE의 IALS(국제성인문해력조사)에서, 설문 대상 성인의 25%가 사회에 효과적으로 참여하기 위한 문해력/수리력 또는 자신감을 갖고 있지 못했다.

서 토착민과 비교된다. 이민자 노동인구의 43%가 3차 수준 자격 소지자이지만, 그들 중 60%가 저숙련 일자리에서 일한다(FAS, 2008). 이는 그들의 기술을 최신 상태로 유지하는 데 부정적 영향을 미쳐온 것으로 보이며, 그들의 특별한 필요를 해결할 필요가 있다. 자격 제도의 국제화가 중요하다.

1990년대 중반까지, 아일랜드에서 후기 중등(post-second-level) 자격의 지형은 비대하고, 이질적이고, 관리하기 곤란했다. 전통적인 VET와 고등교육 제도가 성장하는 추가교육훈련 부문과 고등 VET 부문에서 나타난 3차 부문과 함께 운영되고 있었다. 학교자격과 5개의 수준으로 이루어진 국가직업인증위원회(NCVA) 체계에 부합한다고 인정되는 VET 자격(1991), 국가교육인증위원회(NCEA)가 수여하는 고등 VET 자격(1979년 법정 지위), 그리고 오랫동안 확립되어온 고등교육 체계(학사, 석사, 박사) 같은 여러 자격체계가 혼재되어 있었다. 동일 부문 내 자격과 부문 간 자격의 투명성과 비교가능성 확보가 시급한 문제가 되었다. 제도의 유연성 부족이 접근기회와 진급을 방해했고, 민간 훈련 부문이 프로그램의 인정과 인증을 얻으려는 시도에 불리하게 작용했다. 평생학습을 뒷받침하기 위한 자격제도를 개발하는 것이 자격 개혁의 주된 원동력이 되었다.

3.1.4.1 자격/자격체계의 설계 변화

국가자격체계를 뒷받침하는 법률 제정은 '계속교육훈련 및 고등(비대학)교육훈련 부문'을 가장 직접적으로 겨냥하고 있으며, NFQ 정책과 관행들이 아일랜드국가자격청(NQAI)과 법⁵⁷⁾에 의해 설립된 두 개의 자격평가위원회(HETAC, FETAC)의 후원 하에 가장 엄격하게 '시도되고 시험되는' 것도 바로 이 부문 내에서도이다. NFQ는 또한 학교 수료증(award)과 여러 대학과 더블린 공과대학이 수여하는 고등교육훈련 수료증, 그리고 영국과 아일랜드 직능 단체가 수여하는 수료증을 비롯하여 여러 기관들이 수여하는 자격으로 구성된다. 자격 제도의 여러 레벨을 관통하는 서로 구분된 두 가지 경로가 존재하는데, 이 두 경로간의 이동성이 점차 증가하고 있다. 그 중 하나는 모든 계속

56) 이민에 관한 자료는 아일랜드 귀화자, 이민 2세대 아일랜드인, EU 시민과 비 EU 시민을 구분할 수도 구분하지 않을 수도 있어서, 명명에 어려움이 있다.

57) NQAI와 HETAC, FETAC, 그리고 대학자격위원회를 한 기관으로 통합하는 계획이 진행 중이다.

교육과 3차교육자격에 대한 접근에 도움이 되는 학교졸업자격과 관련한 전통적인 경로이고, 다른 하나는 비대학교등교육/훈련기관에서 획득할 수 있는 계속교육훈련자격 및 3차교육자격과 제2의 기회가 강하게 연결되어 있는 경로이다. NFQ의 목적은 이런 수료증과 새로운 수료증들을 국가적, 국제적으로 인정되는 단일한 통일체-모든 교육과 훈련 자격 사이의 관계를 규정하며, 그것을 통해 모든 학습 성취들이 측정되고 서로 일관된 방식으로 관련될 수 있는-로 통합하는 것이다. NFQ의 실행과 지속적인 발전 및 영향은 최근 NQAI 연구⁵⁸⁾에서 분석되었으며, 이 연구에는 또한 추가적인 발전을 위한 제안도 포함되어 있다.

NFQ는 지식과 기술, 역량 표준에 기초하여 차별화된 10개의 레벨로 구성된 제도이며, 학습성과 발전에 대한 폭넓은 접근법이 채택되었다. 자격 표준은 학습자에게서 기대되는 일반적이고(자격 수준/유형과 관련) 구체적인(자격 명칭과 관련) 지식과 기술, 역량에 관한 것이다. NFQ는 네 개의 주요 수료증 유형군(주요, 부수, 특수 목적, 보충)으로 구성된다. 16개의 주요 수료증 유형은 기존 자격들을 포함하며 예전 수료증의 상당 부분을 통합(rationalisation) 한다. NFQ 구조는 '비교 가능한' 자격들을 같은 수준에 놓는 구조를 제공하며, 같은 수준에 있는 자격들 간의 '동등한 대우'와 관련한 문제와 자격 제도 내에서의 이동성 관련 문제들을 해결하기 위해 보다 적극적인 개혁을 촉진하고 있다.

3.1.4.2 투명성, 비교가능성, 품질 보증을 위한 변화

자격수여기관을 4개에서 1개로 줄이는 것은 계속교육훈련의 일관성을 보장한다. 네 기관의 수료증이 합리화되어 NFQ 레벨 3-6에 부합한다고 인정된다.

표준 수립은 수여위원회 및 기타 수여 기관들의 책임이다. 학교나 대학에 대해서는 일반 표준의 준수가 요구되지 않는다. 직업성향의 수료증을 위한 부문 및 직업표준은 사회적 파트너들과 전문직협회, 부문들, 그리고 적절한 경우 개별 전문가들의 개입으로 개발된다. 계속교육훈련수여위원회(FETAC)는 2007년 이래로 공통자격수여제도(학점 축적 및 이전)를 운영해왔다. 고등교육훈련수여위원회(HETAC)는 일반 인증-유형 기

58) http://www.nqai.ie/framework_study.html [인용일 2010. 9. 6].

술어를 일반 표준으로 채택했고, 2003년에 NFQ 기술어와 많은 부문에서 개발된 새로운 표준들에 따라 모든 프로그램들을 재평가했다.

NFQ가 학습성으로 표현되는 지식과 기술, 역량의 표준을 검증하는 수료증들로 구성되어 있지만, 인증기관과 훈련 제공기관이 이것들을 해석하는 방식은 다를 수 있다. 수료증에 NQF에 부합함을 보증할 때, 이러한 해석에 대한 실용주의적 접근법이 채택되었다. 전통적인 자격들은 주제 중심적이고, 최종시험 지향적이고, 교사 중심일 가능성이 많은 반면, NFQ에 부합하는 자격들은 NFQ가 주창하는 학습성과 기반 접근법을 보다 많이 반영한다. 그러나 정도는 다르지만 모든 부문에서 학습성과 접근법으로의 이행이 감지된다. 졸업장과 관련한 교육과정 개발에 있어서 학습성과에 더 방점이 찍혀있다.

학습성과 접근법을 비롯한 볼로냐 체계의 언어가 대학 부문 전체에서 이용되고 있는 반면, 학습성과 접근법의 적용은 (비록 증가하고 있긴 하지만) 엇갈린 것으로 보인다. 대학과 학교에서는 투입 중심과 성과 중심, 그리고 그 둘을 결합한 학습 및 평가가 모두 제공되고 있다. NFQ의 영향에 관한 연구는 모든 부문에서 학습 제공과 평가를 학습성과를 토대로 재구성함으로써 주어지는 이점들이 여전히 입증될 필요가 있음을 보여준다. 이러한 입증은 이해당사자들의 더 큰 헌신과 변화를 실행하기 위해 필요한 전문성을 요구한다.

교육과 훈련 제공의 품질 보증을 위한 절차 마련은 법으로 정해진 의무이다. 1998년 교육법은 교육 제공의 품질 보증에 관한 '학교시찰단'의 의무를 명시하고 있다. 수여위원회가 프로그램을 검증하고 품질 보증을 감시하는 책임을 맡는 반면, 제공 기관은 품질 유지와 개선의 책임을 맡는다. 다음은 모든 제공자들에게 적용되는 절차들이다.

- (a) '국가적, 국제적 비교를 할 능력이 있는 사람'이 정기적으로 평가를 실시한다.
- (b) 학습자에 의한 프로그램 평가와 모든 프로그램과 관련된 서비스 평가를 실시한다.
- (c) 모든 평가의 결과물을 발표한다.

대학법(1997)은 모든 대학이 내부품질보증절차를 수립하고 주기적으로 평가 결과를 발표하도록 규정한다. 이 법에 따라 고등교육청(HEA)은 절차를 평가하는 역할이 주어졌다. 2002년 국제적 모범사례에 관한 조언을 제공하기 위하여 대학품질이사회가 설립

되었고, 2005년까지 모든 대학들이 합의하는 공통의 품질보증체계가 마련되었다. NFQ 연구는 품질보증을 위한 정책과 절차들은 형식적인 것을 넘어서는 지속적인 품질 개발의 증거가 되어야 하며, 부문들 간에 꼭 필요한 신뢰를 구축하기 위해서는 투명한 개선의 결과가 필요함을 보여준다.

3.1.4.3 접근, 진급, 이전 개선을 위한 변화

NFQ 수수료증의 모듈화와 수수료증 유형(부수, 보충, 특수목적)의 포함은 학습자들이 자신의 필요에 따라 보유 자격을 개선하거나 자격을 추가하고, 새로운 규제의 맥락에 따라 자격을 업데이트하기 위해 자신의 속도에 맞게 학습 단위를 구성할 수 있게 해준다. NFQ는 사전 학습과 경력 학습의 학점을 포함하고 학습 단위에 기초하여 학점 축적과 이전을 돕는 것을 목적으로 한다. 제공자 또는 수여기관들은 학습 단위에 학점을 할당하는 책임을 맡는다. NFQ 연구는 접근과 진급을 방해하는 구조적 장벽은 제거되었지만, 제도적 장벽은 제거되지 않았음을 보여준다. 자격법은 FETAC와 HETAC로 하여금 교육훈련제공자들이 접근과 이전, 진급을 위한 절차들을 수립하게 만들 것을 요구한다. 사전학습의 인정(RPL)은 수십 년 동안 아일랜드에서 이용되어 왔지만, RPL을 이용하는 학습자의 수는 여전히 많지 않다.⁵⁹⁾ FETAC과 HETAC가 설문조사를 수행해왔지만, RPL의 규모에 대한 자료는 많지 않다. 설문조사에서 발견한 내용으로는 RPL이 실제로 어떻게 작용하는지에 대한 이해 부족과 RPL의 유용성에 대한 다양한 견해, RPL을 조직하고 실행하기 위한 훈련과 자원과 시간의 부족 등이 있다. 그것이 미치는 영향에 관한 연구는 기능적 학점제도와 RPL 메커니즘이 좀 더 일관되고 신뢰할 수 있을 필요가 있으며, 이들 분야에서 성과 기반 학습과 평가에 대한 발전이 이루어지고 있음을 보여주었다. RPL이 긍정적인 발전이라고 널리 받아들여지고 있지만, 몇몇 부문에서는 변화에 대한 저항도 존재하며, 어떤 부문에서는 변화가 느리고 자리 잡기까지 상당한 시간이 걸릴 것이다.

3.1.4.4 자격 동향

59) OECD 아일랜드 배경 보고, 2007

2007년에는 86%가 졸업증명서를 획득하여 20년 만에 16% 이상 증가했다.

2007년에는 FETAC이 142,648건의 수료증을 수여했다. 2001년의 37,292건보다 한층 높아진 수치다. 이 같은 경향은 무엇보다 최초 자격을 취득하거나 기존 자격을 업그레이드하려는 근로자와 구직자와 학교 중퇴자가 부수적, 보충적, 특수 목적 수료증을 취득하고 있음을 반영한다. 여기에는 1-2 레벨에서 성인들이 '사다리에 오를 수' 있게 해주는 최초 수료증이 포함된다.

지난 20년 만에 전일제 3차 수준 교육에 참가하는 사람들의 숫자는 두 배가 넘어서 25세-34세 사람들 가운데 44%가 자격을 획득했다. 이것은 EU 내의 국가들 중 2위에 속하는 높은 수치이다. 2002년과 2008년 사이에 자격을 획득한 사람들의 비율이 모든 연령대에서 증가했으며, 특히 35세-44세 연령대에서는 12%나 증가했다(25%에서 37%로). 2002년에서 2005년까지 3차 수준 자격을 획득한 여성과 남성의 격차는 4%에서 6%로, 2006년에서 2008년까지는 12%에서 15%로 커졌다.

3.1.4.5 고학력 노동력

2008년 초에, 25세-64세 사람들의 77%가 노동시장에 있었고, 총 노동연령층의 29%가 3차 수준 자격이 있어서 2002년의 22%보다 상당히 증가했다. 노동력의 30% 이상이 중등 교육 미만의 교육을 받았다. 여성과 남성 간의 격차는 지난 3년 동안 거의 2배에 달했다. 중등 교육 이하의 교육을 받은 사람들의 비율은 2002년에 약 40%에서 2008년에는 31%로 감소했다. 학위를 가지고 졸업한 사람은 89%의 경제활동참가율과 87%의 고용율을 보인 반면, 자격 없이 없는 사람들은 52%의 경제활동참가율과 48%의 고용율을 보였다. 전자의 실업율은 2%였고 후자의 경우는 8%였다.

3.1.4.6 자격의 목적 변화

자격은 사회적, 경제적 지위와 더 나은 삶을 위해 중요하다. 자격은 교육과 훈련에 강력한 영향력을 행사하며 노동시장으로의 진입을 통제하기 위해, 그리고 노동시장을 위한 신호와 선별 장치로서 사용된다. 자격과 자격 제도의 기능적 목적은 변하지 않았

을지 모르지만, 그것들은 분명 더 명백해졌고 아래의 몇 가지 예에서 볼 수 있는 것처럼 더욱 효과적으로 이용되고 있다.

NFQ 관련 절차와 과정들은 자격 제도와 관련된 점점 더 이질화되고 자율화되는 이해당사자들에 대한 정부의 신중한 통제를 위한 구조를 제공한다. 이것은 아일랜드 자격의 질과 완전성, 국제적 통용성을 유지하고 평생 학습 인정에 대한 노력을 유지하기 위해 중요하다고 간주된다. NFQ는 자격의 감시를 돕는다. 그리고 그러한 감시는 기술과 노동 부족에 관한 적절하고 시기적절한 반응과 관련한 의사결정과 자격 관련 자금조달 결정을 뒷받침한다. 자료들은 외국인 투자를 유치하는 데 도움이 되는 '인적 자원'의 척도로 이용된다.

전통적으로, 자격에 부여되는 가치 중 상당 부분이 외적인 요인과 소지한 자격의 수준과 종류뿐 아니라 그것을 어디에서 획득했는지와 관련된 사회계층화에 입각한 것이었다. 자격 개혁은 다양한 자격 경로를 제공하고 평가하고, 자격들 간의 등가성을 입증하고, 자격들을 획득한 지식과 기술, 역량에 기초하게 함으로써, 자격의 초점을 프로그램과 제공자에서 성취로 옮기려 한다. NFQ는 자격을 보다 투명하게 만드는 데 일조한다(표준, 학습성과, 평가, 이동성 등). 물론 지도의 필요성이 커지지만, 그러한 투명화는 학습자들의 의사 결정에 도움이 된다. NFQ는 또한 동등한 자격 획득을 향한 대안적 경로와 상황, 학습 방법, 그리고 사람들이 최소한 다음 학습 단계를 계획할 수 있도록 진급을 위한 '사다리'를 가시화 해준다. 품질 보증은 자격의 관련성에 대한 신뢰를 높여 주고 있다. NFQ 구조와 과정은 노동시장 참여자들을 보다 적극적으로 자격개발에 참여시키고 있으며, 이는 기업-교육 협력을 강화하고 있다. 또한 소규모 NFQ 수수료(부수, 보충, 특수 목적)들이 기업과 노동자들에게 매력적으로 여겨지며, 학습 참여율을 높이고 있다.

아일랜드의 다문화 국가로서의 이행은 자격 정책 개발에 있어서 광범위한 결과를 낳고 있다. 직업자격 인정에 관한 EU 지침(유럽의회와 유럽연합 이사회, 2005)과 그 전신은 규제 직업에 대한 교육과 훈련, 자격의 책임을 맡는 기관들에게 중요한 참고가 된다. 교육과학부에 따르면, 그러한 규제 직업은 97 종이 있다(2009년에 업데이트된 목록). EU 국적자들이 아일랜드에서 일할 때 이 목록 밖에 있는 직업의 인정은 요구되지 않으며, 그것은 고용주에게 달려있다. 비규제 직업에 대한 자격이 있는 아일랜드 사람

들이 그 직업이 규제를 받는 나라에서 일하려면 '경력 증명서'가 요구된다. 아일랜드 자격인정(Qualification Recognition Ireland)은 NQAI가 제공하는 종합 서비스다.⁶⁰⁾ 그것은 NFQ 속에서 외국인 수료증과 아일랜드 수료증의 관계를 보여주는 국제적 자격 데이터베이스와 자격 평가 서비스, 고국이나 다른 나라에서 보유 자격이 적절하다고 인정받아야 하는 아일랜드 자격 소지자를 위한 서비스를 제공한다. 자격이 NFQ와 EQF에 부합한다는 것을 보증하면, 아일랜드 자격의 국제적 통용성과 비국가 자격의 판독가능성이 증가된다. 이것은 자격소지자와 고용주에게 매력적인 요인으로 간주된다.

3.1.5 영국(잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드)

영국의 경우 네 구성국들이 저마다 독특한 교육 훈련 제도와 관련 자격 제도를 가지고 있고, 이는 시간이 갈수록 차이가 뚜렷해지고 있다. 스코틀랜드 제도는 다른 3국과 늘 달랐기 때문에, 스코틀랜드에서의 변화 분석은 3.1.6에서 별도로 다루도록 하겠다.

잉글랜드와 웨일스, 북아일랜드(EWNI)에서는 인구 수준에 비해 전반적으로 높은 자격 취득 수준을 유지하고 있다. 그 결과로 아무런 자격도 갖추지 못한 인구의 비율은 여전히 상당 부분을 차지하지만 그래도 상당히 감소되었다. 이러한 증가에 기여한 것은 업무 환경에서 이루어진 훈련이 점점 더 많이 정규 자격으로 인정되고 있다는 사실이다. 자격은 여전히 교육과 훈련 과정에서 강력한 영향력을 미치며, 때로는 자격과 교육 훈련 과정을 분리할 수 없어 보인다.

EWNI에서 이러한 성장과 자격의 분명한 중요성에도 불구하고, 자격이 채용과 선발 과정에서 더 중요해졌는지는 분명치 않다. 노동시장에 처음 진입할 때를 제외하면, 자격이 직업을 확보하는 데 있어서 예전보다 덜 중요해졌을 수도 있다는 증거도 존재한다. 채용과 선발에 있어서 자격 이용의 정확한 위치는 알려져 있지 않다.⁶¹⁾

직업자격과 자금조달 모델 및 견습제도의 증진에 대한 고용주의 보다 중심적인 개입에서 자격의 역할과 마찬가지로, 노동시장에서 자격의 역할은 대체로 큰 관심을 받아왔

60) www.qualrec.ie [인용일 2010. 9. 22].

61) <http://www.beyondcurrenthorizons.org.uk/labour-market-structures-and-trends-the-futureof-work-and-the-implications-for-initial-et/> [인용일 2010. 9. 6].

다.⁶²⁾ 하지만 그 역할은 안정적이었고, 변화하는 기술 필요에 관한 일련의 발표들이 제안했던 것에 비해 변화의 수준은 미미했다. 그러나 더 많은 정책 구상들이 마련되고 있으며, 그 구상들을 실행하기 위한 열의도 증가하고 있는 것으로 보인다.

다양한 자격 수준에서 일반, 학술, 직업 자격에 대한 상대적인 보상은 여러 해에 걸쳐서 안정적으로 유지되고 있다. 자격 유형 별 차이를 일반화하기 어렵지만, 일반 자격과 학술 자격과 높은 레벨의 직업자격에 대한 보상이 더 큰 것은 분명해 보인다.⁶³⁾ 중간급 레벨에서는 직업자격이 일반적으로 홀대받는 편이며, 이는 일반 자격과 직업 자격에 부가되는 일반적 차이의 측면에서 직업자격을 장려하려는 노력이 아직도 효과를 크게 보고 있지 못함을 보여준다.

고등교육은 모든 레벨에서 등록과 합격률, 자격 제공의 다양성 면에서 팽창을 경험해 왔다. 고용주 주도의 새로운 기초학위(Foundation degree)의 도입⁶⁴⁾은 고등교육 제공 기관의 팽창에 기여하는 심각한 대규모 구상이다.

EWNI에서는 광범위한 이해당사자에 걸쳐서 자격보증 제도와 자격의 규제 완화를 지향하는 분명한 경향이 있다.⁶⁵⁾ 그 의도는 필요를 충족하고 평생 학습을 뒷받침하는 보다 유연한 자격 제도를 창조하는 것이다. 2008년에 시작된 새로운 자격 및 학점체계(QCF)는 이 과정에서 중요한 역할을 하고 있으며,⁶⁶⁾ 정부의 자격 정책의 이 중심축에 수반되는 중요성을 과소평가하지 말아야 한다. QCF는 자격 제도에 유연성과 관련 성과 현대화를 가져올 수 있는 아주 강력한 도구가 될 수 있다. QCF의 실행은 2009년에 시작되었지만, 2015년이 될 때까지는 학습자와 채용자에 대한 혜택의 측면에서 QCF의 효과는 명백하게 드러나지 않을지도 모른다.

자격체계는 일반적으로 변화의 중요한 도구로 보인다. 자격 체계가 자격의 수와 유형, 노동시장 관련성, 품질의 변화를 촉진하게 하기 위해, 관리 기관들의 역할이 확립

62) <http://www.personneltoday.com/articles/2009/05/07/50574/leitch-review-skills-targetsdoomed-as-uk-lags-behind-competitors-report-warns.html> [인용일 2010. 9. 6].

63) <http://www.ukces.org.uk/press-release/new-report-vocational-qualifications-can-boostearnings>[인용일 2010. 9. 6].

64) <http://www.findfoundationdegree.co.uk/> [인용일 2010. 9. 6].

65) 영국의 국가들에서 품질보증에 관한 일반적 상황을 보려면, http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/ukreport_en.pdf [인용일 2010. 10. 11] 참조.

66) <http://www.qcda.gov.uk/qualifications/60.aspx> [인용일 2010. 9. 6].

되었다.

고용가능성은 정책 논쟁에서 더욱 중요한 문제가 되고 있으며, 노동시장 진입과 경력 발전을 돕기 위해 일련의 자격의 변화(새로운 자격 신설 등)가 이루어졌다. 이러한 ‘고용가능성’ 자격⁶⁷⁾을 고용주들이 선호하는지에 대한 구체적인 증거는 없지만, 이러한 자격들의 개발을 고용주 조직이 지원하고 있기는 하다.

고용가능성은 유럽 차원의 논의에서 당면한 문제이며, 그것은 영국이 유럽의 자격 구상에 대해 민감성이 증가했음을 보여주는 신호일 수 있다. 그러나 이러한 민감성은 여전히 비교적 낮은 수준이며 유럽 차원의 전개가 미치는 영향은 여전히 미미하다.

EWNI에서의 제도적 변화, 특히 정부와 가까운 자격기관과 제공자 시스템에서의 변화는 광범위하다. 그러나 자격수여 기관은 비교적 안정적인 기관이다. 이러한 제도적 임무와 책임의 변화는 제도를 불안정하게 만들 수도 있다.

비정규 및 비형식 학습을 위한 검증 과정의 광범위하고 체계적인 이용의 사례를 지적하는 것은 여전히 불가능하다.

표준에 대한 대중적 인식의 중요성은 여전히며, 평가 방법과 자격 수여 절차의 개발 작업에 강력하고도 종종 부정적인 영향을 미치기도 한다.

3.1.6 영국(스코틀랜드)

1999년에 정책 책임이 영국 의회에서 새로 창설된 스코틀랜드 의회로 위임되면서, 스코틀랜드의 교육훈련 제도는 이미 별도의 제도로 관리되었다. 규제제도도 영국의 다른 곳과 다르고 가볍다. 대부분의 학교와 대학 자격은 스코틀랜드자격청(SQA)이라는 단일한 기관에서 개발하고 수여한다. 거의 모든 자격들이 단위와 결과를 토대로 하며 (학습성과의 개념에 대한 비교적 ‘느슨한’ 해석으로) 학점이 매겨진다. SQA와 대학, 그리고 점차 증가하는 다른 기관들이 수여하는 자격들은 스코틀랜드 학점 및 자격 체계(SCQF)에 포함된다. SCQF는 세계 최초의 포괄적인 국가자격체계이다.

그럼에도 불구하고 영국의 나머지 부분과 스코틀랜드의 차이는 몇 가지 요인에 의해

67) http://www.direct.gov.uk/en/educationandlearning/qualificationsexplained/dg_10039031 [인용일 2010. 9. 6].

제약을 받는다. 영국 정부의 예비적 권력(예를 들어 직업 규제와 고용 정책의 몇몇 측면들에 관한)과 정책 공동체와 논의가 겹치는 점, 노동시장과 고등교육 부문에서의 공통된 압력이 그것이다. 많은 고용주들이 영국 전역에서 활동하며, 자격에 대한 공통의 접근법의 필요성을 주장하고 있다. 스코틀랜드 자격 제도의 몇 가지 특징들-중등 교육 이수를 표시할 일반적 졸업장의 부재 같은-은 다른 영국 국가들과도 공유되는 것들이다.

스코틀랜드 정부는 '지속가능한 성장의 확대를 통해 모든 스코틀랜드 국민이 번영할 수 있는 기회를 가진 보다 성공적인 나라를 창조'하기 위해 노력하고 있다. 교육과 훈련은 비교우위의 측면과 근본이 되는 힘으로 간주된다. 전반적으로 현재의 자격에 대한 만족감이 있으며, 특히 학교교육 이후 자격과 변화에 대한 점진적인 접근법은 그렇다. 다음과 같은 요인들에 의해 정책이 추진된다.

(a) 3세에서 18세까지의 학교 및 칼리지 교육과정 개혁인 Curriculum for excellence(CFE)는 모든 청소년을 '성공적인 학습자, 자신감 있는 개인, 책임감 있는 시민, 효과적인 기여자'로 만드는 것을 목적으로 한다(Scottish Executive, 2004). 이 개혁은 일반 기술과 교수법을 선호하여 교육과정의 내용을 줄이고 학제간 학습과 문해력 및 수리력, 보건 및 복지, 직업학습, 고용가능성 기술 및 광범위한 '성취'를 장려하는 것을 목표로 한다. CFE를 뒷받침하기 위한 새로운 자격으로는 다음과 같은 것들이 포함된다.

(i) (2012-13년부터) 국가 문해력 및 수리력 수료증: 문해력과 수리력에서 성취를 인정하고 학제간 학습을 장려하기 위하여 모든 15세 청소년에게(어른들에게도 제공되는) 수여되는 포트폴리오에 기초한 수료증

(ii) (2013-14년부터) 기술과 학습의 적용을 더욱 강조하고 개인화의 범위가 확대된, 의무교육이 끝날 때 획득하는 자격을 대신할 새로운 레벨 4, 5 자격.

(iii) 최근 도입된 업무 기술 자격은 주로 14세에서 16세의 학생들에게 '고용가능성 기술'을 제공하기 위하여 직업 분야의 과정에 수여된다.

(b) 정부의 기술 전략은 학습자 중심이지만 고용주의 필요에 민감한 요람에서 무덤까지 평생학습 제도를 목표로 한다(Scottish Government, 2007). 그것은 기술 이용을 촉진하고 자격들 간의 연계를 뒷받침하고, 접근과 진급을 돕는 데 있어서 스코틀랜드 학점 및 자격체계의 상당한 역할을 예측한다.

- (c) 최근 정책들은 학습 평가를 장려하고 이 평가에 대한 교사의 권한을 높이고, 책임을 위한 평가에서 학습을 위한 평가를 분리하려고 의도했다(Hutchinson and Hayward, 2005).
- (d) 공공 부문 전체에 영향을 미치는 정책들이 자격제도와 특히 SQA에 영향을 미치고 있다. 여기에는 자격법 제정과 정보 자유법 제정, 책임성 강화의 요구, 공공지출의 감소 등이 포함된다.

3.1.6.1 자격/자격체계의 설계 변화

다른 자격제도에서 여전히 나타나고 있는 많은 변화들-유닛화, 학습성과중심 접근법으로의 이행, 학점제도 등-은 스코틀랜드에서 비교적 발달되어 있다. 그러한 변화들은 더욱 단일화되고 일관되고 유연한 자격제도로 향해 가는 장기적 경향의 일환으로 보인다. 이러한 경향이 교육훈련 내의 모든 분열과 경직성과 장벽들을 제거하지는 못했지만, 그러한 분열들은 다른(제도적, 자금조달 관련, 사회적, 경제적) 원인들에 기인하며, 자격제도의 탓으로 볼 수 없다.

이러한 추세는 1980년대 초 이래로 일련의 개혁들을 반영하며, 그러한 개혁들 중 많은 부분이 현재 SCQF(스코틀랜드 학점 및 자격 체계) 속에 구현되어 있다. 2001년에 공식적으로 시작된 SCQF는 SQA와 고등교육 부문, 대학, 정부의 공동협력으로 운영되고 있다. 대부분의 주류 자격들은 그 체계 속에 포함되어 있으며, 다른 자격들, 특히 SQA나 대학이 수여하지 않는 자격들을 포함시키는 과정이 계속되고 있다. SCQF는 접근과 이전, 진급 기회를 확대하고 자격 제도를 보다 투명하고 이해하기 쉽게 만드는 것을 목적으로 한다. 그것은 자발적 '의사소통 체계'이지만, '개혁 체계'의 특징을 유지하는 하위체계들을 통합하고 있다(Raffe, 2009).

보다 일관되고 유연한 자격 제도를 개발해온 오랜 역사 때문에, 스코틀랜드는 대부분의 나라들보다 그런 개혁의 영향에 관한 증거를 많이 가지고 있다. 결과는 혼재되어 있다. 개혁은 기회를 확대하고 보다 통합적인 제도를 창조하고 불평등을 일정 정도 감소시켰지만, 제도 안으로의 진입과 제도 내의 이동에 대한 장벽이 없는 '경계 없는' 제도를 창조하지는 못했다. 또한 직업적 학습과 학술적 학습에 대한 동등한 대우를 창조하

지도 못했다. 단일화된 결과 중심의 유연한 체계를 개발한 25년간의 경험을 검토하여 다음과 같은 세 가지 큰 결론을 도출할 수 있다.

- (a) 단일화된 체계가 교육에서의 권력과 대우의 불평등성을 제거하지 못한다.
- (b) 제도들이 중요하다.
- (c) 유연성은 교육문제들에 대한 만병통치약이 아니다(Raffe, 2009b).

자격과 자격 유형의 합리화가 이와 관련된 하나의 경향이라고 할 수 있다. 최근 현대화 프로그램은 국가고등수료증(준학위(sub-degree))을 800개에서 260개로 줄였다. SQA의 포트폴리오를 검토한 결과, (주로 직업 프로그램에 주어지는) 비선진화 단체 자격의 합리화가 이루어져서, 종종 국가적으로 더 큰 인정을 받는 자격들이 대학에서 설계한 증명서를 대신하는 결과도 낳았지만 똑같은 유형의 자격 설계에 다양성을 허용하게 되었다.

평가 접근법은 보다 다양해지고 있으며, 신기술과 온라인 평가의 이용이 증가하고 외부평가에서 내부평가로 이동하고 있다. 이러한 변화들은 서서히 진행되고 있다(Galloway, 2007; Scottish Government, 2008). 인증을 위한 평가의 부담을 줄이려는 희망도 있지만, 이것이 늘 이루어지지 않는다고 있다.

3.1.6.2 자격의 목적, 기능, 이용 경향

자격의 목적과 기능, 이용을 검토해본 결과 변화의 정도가 비교적 적은 것으로 나타났다. 노동력의 평균 자격 수준의 시간이 갈수록 올라갔지만, 최근의 추세는 주로 인구 통계적 변화를 반영한 것이다. 노동시장에서 자격 수준이 높은 젊은층이 자격 수준이 낮은 고령층을 대신하고 있다. 노동시장 입직자의 자격은 과거 몇 년 동안 안정 수준에 이르렀다.

최근 변화하는 기술 요구에 관해 많은 논의가 있지만, 노동시장에서 자격의 역할은 별다른 변화가 없다. 자격 수준이 높은 사람들이 전에는 자격수준이 낮은 사람들의 차지였던 서비스 부문의 일자리를 받아들임에 따라 발생하는 학점 인플레이션과 경제적 구조조정과 침체에도 불구하고, 다양한 자격 유형과 수준에 대한 상대적 보상은 놀랄

만큼 안정되게 유지되고 있다. 학위는 계속해서 높은 보상을 받고 있다. 직업자격에 대한 보상은 학술 자격에 비해 낮은 경향이 있지만, 몇몇 연구들은 이러한 차이가 영국의 다른 국가들에서보다 작으며, 직업 자격과 학술 자격이 고용기회에는 유사한 영향을 미친다고 주장하고 있다. ‘대체로 동등한’ 자격 수준에 대한 수입상의 보상은 스코틀랜드에서는 더 낮은 경향이 있다(Gasteen et al., 2003; Bell and Sarajevs, 2004; Futureskills Scotland, 2006, Walker and Zhu, 2007). 고용주를 대상으로 한 설문조사들은 기술 부족이 광범위하지 않지만, 고용주들이 학교 졸업자들보다 대학 졸업자들의 업무 준비도에 더 만족하고 있음을 보여준다. 고용주들은 후자가 전자에 비해 태도와 문해력, 수리력, 핵심 기술이 약하다고 보고 있다(Futureskills Scotland, 2005; Scottish Government, 2009). 예를 들어 사회봉사와 민간보안 산업, 해양 산업 분야의 직업처럼, 법에 의해 자격이 요구되는 직업의 수는 약간 증가했다.

교육과정의 변화를 유도하고 조정하고 지원하기 위해 자격이 이용되고 있지만, 이는 새로운 것이 없다. 이전 교육 과정 개혁도 자격에 의해 주도되었다. 새로운 것이 있다면 그것은 자격의 영향력이 아니라 그 영향력이 행사되는 방향일 것이다. 자격은 일반 기술과 ‘고용가능성’ 기술, 비정규 및 비형식 학습을 포함한 광범위한 학습의 방식과 내용을 장려하고 인정하기 위해 이용되고 있다.

공식적으로는 성과 측정과 관리라는 자격의 기능은 중요성이 줄어들었다. 정부는 2003년에 학교들을 위한 성과등급표 발표를 중단했지만, 자격은 여전히 기관들의 자기 평가와 품질 개선 과정, 그리고 학교와 대학 시찰에 있어서 중요한 역할을 한다(이 부분에서 자격이 너무 큰 영향력을 행사한다고 비판하는 사람들도 있다).

자격의 목적과 이용의 전반적 연속성에도 불구하고, SCQF는 다음과 같은 특별한 목적들을 도입하고 더 강조해왔다.

- (a) 비정규 및 비형식 학습에 지위와 인정을 부여한다.
- (b) 스코틀랜드에 학습에 대한 ‘국가적 언어’를 확립하고 제도를 이해하기 쉽게 만든다.
- (c) 학습 경로의 제공과 개발의 합리화와 조정을 지원한다.

‘의사소통’ 체계로서 SCQF는 교육 관리체계에서 자격의 역할이 하향식 규제 역할에서 보다 광범위하고 참여적이고 비공식적인 ‘소프트 관리체계’(soft governance) 모델

로 변화하고 있음을 반영한다.

그러나 자격의 한계를 하나의 정책 도구로 인정하는 경향도 존재할 수 있다. 몇몇 정책 입안자들은 '정책적 여유'의 필요성과 자격 하나만으로는 유연한 진급 경로와 광범위한 접근기회, 사회적 통합 또는 동등한 대우와 같은 결과들을 달성하는 것이 제한적이라는 사실을 잘 인식하고 있는 것으로 보인다. 광범위한 '성취'(협회의 '달성'과 구분되는 개념으로)가 자격을 통해 인정되어야 한다는 최근의 제안은 그러한 자격이 신뢰성이 결여되고 젊은이들의 학습과 개인적 발전을 왜곡할 것이라 우려하는 이해당사자들로부터 큰 호응을 얻지 못했다(Howieson et al. 2010). 교육과정 개혁에 대한 정부의 태도는 다소 모호하다. 정부는 변화를 추진하기 위해 자격을 이용하지만, 최대 15세까지의 교육을 자격이 교육과정에 미치는 협소화 영향과 교육과 학습에 미치는 '역류효과(backwash effect)'에서 격리시키려고 하고 있다.

3.1.6.3 비정규 및 비형식 학습의 인정 범위 변화

사전 학습 인정(RPL)은 기술 개발과 통합을 증진하고 특정 직업에 대한 요구와 직업 인정 요구를 충족시킬 것으로 예상되는 정책 우선순위이다. 목표 집단은 여성 재취업자와 고령자, 무자격자, 난민, 이주 노동자를 포함한다. SCQF는 2006년에 발표된 자료집의 도움을 받아 2005년 RPL을 위한 가이드라인을 발표했다. 보다 최근 보고서들은 실전에서 RPL의 제한되고 한계적인 역할과 보다 광범위한 수용에 대한 장벽에 주목해왔다. 2008년에 발표된 한 보고서는 유연한 진입과 자격을 위한 학점(인정)을 제공하기 위해 RPL을 이용하는 학습 제공자의 '몇몇 모범 사례'를 지적했지만, RPL이 '일관되게 접근가능하지 않으며 지리적 경계와 산업 부문 또는 교육 훈련 부문의 경계를 뛰어넘어 실행되고 있지는 못하다'라고 결론지었다. 공급 측에서는 '역량 구축과 토대 개발의 필요성이 있었고, 수요 측에서는 단합된 마케팅 노력의 필요성이 있었다.'(Inspire Scotland, 2008; Leney and Pnton, 2007).

3.1.6.4 국제적 관점의 변화

국제적 영향력은 양방향으로 작용하고 있다. 스코틀랜드는 특히 학점과 자격체계에 있어서 다른 곳의 자격 개발에 영향을 끼쳐왔다. SQA는 네 가지 상업적 국제 활동에 관여하고 있다. 해외 조직에 대한 기술 자문 서비스와 국제적 자격 수여, 연구 견학 서비스, 국제적 승인이 그것이다. 특히 중국에서 국제적 자격 수여 활동의 규모가 점차 늘어나고 있지만, 여전히 비교적 소규모에 머물고 있다. 그럼에도 불구하고 SQA는 자격 개발과 승인의 측면에서 그런 직접적 국제적 영향을 행사한다는 점에서 공공 부문 자격수여 기관들 중에 특이한 경우이다. 반면 스코틀랜드 자격은 점점 더 국제적 발전, 특히 시장 압력에 점점 더 영향을 받고 있다. 때로는 영국의 나머지 국가와 유럽에서의 느린 발전과 보폭을 맞출 필요성 때문에 SCQF의 발전이 지연되어 왔다.

3.2 기타 국가 정보

상기한 심층 연구 외에도, 여러 나라의 전문가들을 대상으로 국가자격제도에 관한 3 가지 질문을 묻는 설문조사로부터도 증거가 수집되었다. Eurydice와 Refernet 네트워크에 대해서도 똑같은 질문이 준비되었다.⁶⁸⁾ 응답자들은 자격제도에 관한 자신의 지식에 입각하여 세 가지 질문에 짧게 답하고 보다 상세한 정보를 찾을 수 있는 정책 문서나 평가 보고서를 언급해줄 것을 부탁받았다. 질문은 다음과 같았다.

- (a) 귀하의 국가에서 자격 변화, 또는 자격제도 전체의 변화에 대한 주된 압력은 무엇입니까?
- (b) 정책 목표 달성에 있어서 자격의 역할에 대한 정책입안자들의 관점 변화가 있습니까?
- (c) 귀하의 국가에서 자격과 자격제도 전체의 측면에서 실제로 어떤 변화가 있습니까?

다음 요약에서는 응답자가 제시한 세 가지 요점들이 분류되어 있다. 이 요약은 변화의 원동력과 정치적 우선사항, 실제 변화에 대한 관점에 대한 개요를 제공한다. 응답자들에게 체크리스트가 제공되지 않았으며, 따라서 이 분석에서 자유 응답이 분류되어 있

68) 이것은 한 사람이 특정 기준에 부합하는 학습을 입증했으며 자격의 맥락이 일반 또는 학교교육, 직업교육, 고등교육, 및 다른 형태의 성인교육에 미친다는 인정을 뜻한다.

다. 다음의 각 절들에는 대부분의 응답자들이 주장한 것에 초점이 맞춰져 있다. 총 45개국의 응답자들이 세 질문 모두에 응답했으며, 이 응답자들이 자격제도 연구에 관여하고 있지만, 보고된 관찰에는 불가피하게 어느 정도 주관성이 있다. 그런 한계를 염두에 두면, 뒤에 오는 내용들은 전체 국가들에서 느껴지는 압력들에 관한 유용하고 광범위한 암시를 제공할 것이다.

3.2.1 자격제도에 대한 압력

자격 제도에 어떤 압력이 영향을 미치는지를 정확하게 규정하기는 어렵다. 압력의 원천과 그것이 행사되는 방식, 그것이 의도적이냐 그렇지 않느냐와 같은 측면들이 모든 판단을 복잡하게 만든다.

3.2.1.1 경제와 노동시장

정책입안자들은 자격제도가 국가의 경제성과-성장, 경쟁력, 생산성-에 영향을 미친다고 보고 있으며, 이는 자격이 지식과 기술, 역량의 학습과 훈련, 표준을 표현해준다는 믿음이 있음을 보여준다. 발전하는 현대 경제에 있어서, 국가적 학습 제공은 교육받은 숙련 노동력을 양성할 것이라고 예상된다. 자격은 학습제공을 모양 짓고 견고한 표준(교육, 자격, 직업)에 기초한 학습의 척도를 제공한다. 고용 부문에서는 반응적인 VET 자격 제도에 대한 압력이 발생할 수 있다. 고등교육의 경우, 국내 시장과 국제 시장은 또한 자격으로 무엇을 인정받는지와 관련한 변화를 추동하고 있다.

관련 분야에서 유능한 사람들의 원활한 공급이 국제적 투자를 추구하는 근거로 보인다. 이것은 자격과 자격제도가 관련성과 통용성을 갖고 다른 나라에서도 시장성을 갖출 수 있도록 압력을 조성하고 있다.

의료, 항공, 정보과학과 같은 부문의 국제 표준 역시 압력의 원천이다. '세계화' 부문은 전문성 훈련과 규격에 따른 제품 생산과 관련한 국제적 표준과 규정에 확실히 부합한다는 것을 입증할 필요가 있기 때문이다.

3.2.1.2 사회적 대책

시민사회의 발전 역시 취약한 집단에 희망과 보호를 제공하는 데 일조하는 효과적인 자격제도에 달려있다고 믿어지고 있다. 자격이 학습 참여를 가능케 할 수 있다면, 저고용과 빈곤에 대처하는 데 도움이 될 것이다. 그러면 접근 장벽을 최소화하기 위한 압력이 형성될 것이다. 몇몇 응답자들은 이민과 이주, 및 다른 인구통계적 문제를 완화할 수 있도록 자격제도를 변화시키려는 압력을 언급했다.

3.2.1.3 국제적 압력

시장과 표준이 주도하는 압력 외에도 자격에 대한 국제적 압력이 존재한다. 국제사회는 자격의 형태에 강력한 영향력을 행사하고 있다. 이러한 압력은 OECD PISA 활동에 의해 예증되는 벤치마킹과 감시 과정을 통해 나올 수 있다. 국제적 압력은 또한 유럽연합에서 통용되는 것과 같은 단체 협약에서 나오기도 하는데, 이런 협약들이 법으로 확립되기도 하기 때문이다. 사회, 경제적 지위가 발전하고 있는 나라들에게, 국제적 집단(EU 등)과 그들의 정책에 맞는 조율은 바람직하며, 이러한 조율은 특정한 방침에 따른 자격 제도를 개발해야 할 압력을 만들어낸다.

3.2.1.4 교육과 훈련

교육과 훈련 내에서 때로는 자격제도를 특정 방향으로 몰아가는 압력이 존재한다. 예를 들어 몇몇 국가들은 대체로 공공 시스템에 대한 민간 투자가 중요한 이행이라고 믿는다. 이는 자격이 점점 더 다양한 부문에서 품질보증 도구 또는 규제 도구로서 역할을 할 수 있음을 뜻한다. 한 가지 예는 제공자들이 전달하는 학습 표준에 대한 주요 결정을 제공자가 내리도록 허용하는 대신 자격에 대한 외부 평가가 증가하는 것이다. 민간 요소의 증가는 또한 자격 제도가 효율적일 필요가 있고 효율성 척도의 영향을 보여줄 필요가 있음을 뜻한다. 제도를 설명할 수 있게 만들고 따라서 투명하게 할 필요성도 증가하고 있다. 몇몇 국가들은 학습성과의 이용이 제도를 투명하게 만드는 데 있어서 핵

심 역할을 한다고 믿고 있다.

예를 들어 예비 및 중급 VET의 개발과 핵심 역량 개발, 비정규 및 비형식 학습의 인정처럼, 자격에 대해 중요한 의미를 갖는 교육 프로그램의 발전적 측면들이 있다.

3.2.1.5 평생 학습정책 이행

많은 나라들이 평생학습을 지원하기 위한 토대를 마련하려는 명시적 정책을 갖고 있으며, 일부 나라는 자격의 유연성 부족을 토대 마련의 걸림돌로 보고 있다. 학습자의 평생학습 필요에 관심을 기울이는 것은 학습 제공과 인정에 대한 접근법의 다양함을 의미한다. 교육과정과 평가와 자격 사이의 공통 영역을 검토해볼 필요가 있으며, 이것이 압력을 형성한다. 평생학습을 위한 목표로 보이는 제공의 두 가지 공통 측면은 초기 직업교육훈련(견습제도)의 강화와 인구의 자격 수준을 높이려는 전반적 추구이다.

3.2.2 자격제도: 정책 입안자의 관점

자격제도가 광범위한 압력에 직면해 있고 변화가 더욱 일반화되고 있다면, 정책입안자들이 정책 실행을 위해 자격을 이해하고 이용하는 데 더 관심을 갖게 되었는지를 질문하는 것이 흥미로운 것이다. 정책입안자들 사이에는 광범위한 인식 차이가 존재한다. 어떤 이들은 자격을 포용하는 새로운 법을 발의하고 창조하고 지지해온 반면, 어떤 이들은 자격 제도에 너무 많은 것을 기대하는 것을 경계한다. 어떤 이들은 자격 제도가 효율적인 도구라는 데 전적으로 동의하면서도, 그들이 사용되는 방식에 대해서는 애매한 입장이다. 정책입안자들이 다음과 같은 면에서 자격이 역할을 한다고 믿는 증거가 존재한다.

- (a) VET를 개선하고 노동력의 역량과 기술을 확대한다.
- (b) 비정규 및 비형식 학습의 인정을 가능케 한다.
- (c) 사회적 파트너들을 한 데 모이게 한다.
- (d) 고등교육 자격에 대한 신뢰도를 높인다.
- (e) 교육을 좀 더 매력적으로 만들고, 자격을 좀 더 투명하고 이해하기 쉽게 만듦으로

써 사람들에게 학습 동기를 부여한다.

- (f) 학습자의 자율성과 책임 증가를 촉진한다.
- (g) 개인이 학습 선택에 대하여 정보에 입각한 결정을 내릴 수 있게 해준다.
- (h) 교육훈련 제도의 일관성과 논리를 개선한다.
- (i) 학교/대학과 직장 세계를 더 가깝게 만든다.
- (j) 제공의 효율성을 개선한다.
- (k) 품질 표준과 제공자 책임성을 개선한다.

그러나 이 같은 야심들은 그림의 일부분일 뿐이다. 몇몇 정책입안자들은 자격 개발에 대하여 보다 넓은 교육제도 차원의 야심을 품고 있다는 경험적인 증거가 존재한다. 여기에는 사회적 변화를 구동하고 모든 교육훈련의 개혁을 돕고 조정하는 것이 포함된다.

자격제도에 대한 정책입안자의 관심도는 지역적 상황에 따라 차이가 있을 것이다. 성명서와 유권자들로부터의 압력 외에도, 고용주와 고용 부문이 거래와 경쟁력을 개선하는 방식과 관련하여 개혁의 압력을 가하고 있다는 증거가 있다.

국가매체의 관심은 사로잡고 정책입안자들에게 자격 절차에 관심을 갖도록 압박하는 자격 제도의 사회적 측면들이 있다(예를 들어 접근 평등과 국가적으로 인정되는 자격의 통용성). 매체들은 또한 일반적 자격 수준의 측면에서 국가의 서열이 매겨질 때, 국가적 성과에도 주목한다.

마지막으로 교육예산은 크고 자격제도는 비용이 많이 든다. 그런 규모의 지출에 대한 책임 역시 정책입안자들의 관심을 자격제도의 합당한 가치와 효율성으로 끌고 있다.

3.2.3 변화의 측면들

조사가 실시된 모든 나라들에서, 자격 제도의 몇몇 부분에 대한 변화가 있다. 조사의 목적은 변화에 대한 논의나 법 제정이 아니라 2009년에 일어나고 있는 변화의 종류에 대한 전반적 생각을 얻는 것이었다. 이 주제에 대해서는 제5장에서 좀 더 상세히 다룰 것이다. 증거들은 몇몇 국가에서는 비교적 안정적인 자격 제도를 보여주고 있으며, 다음 표에는 변화의 영역들을 규정하고 있다. 이 영역들은 한 가지 측면 또는 한 교육 부

문에만 관련이 있을 수도 있으며, 나머지 측면이나 부분들은 변화에 직면해 있지 않을 수 있다.

표 3. 공통적으로 보고된 변화의 측면

<p>몇몇 국가에서는 정부 중심 학교 제도와 VET 제도가 보다 많은 책임 이양과 민간부문의 기업과 과정들의 개입을 강조하는 시장 주도 접근법을 토대로 한 변화를 겪고 있었다.</p>
<p>많은 국가들에서 학습자와 국가의 높은 참여를 보장하기 위하여 견습(순환교육) 제도를 개선하는 데 관심을 두는 방향으로 VET 자격의 상당한 변화가 일어났다. 최근 경제 위기가 훈련 제공을 약화시킨 것으로 간주되며, 이것은 경제 활동의 활성화로 양질의 기술 공급이 필요해질 미래에는 특히 문제가 될 수 있다. 높은 위상을 누렸던 VET 프로그램이 지금은 가치가 줄어들고, 일반 자격이 더 많이 통용된다는 우려가 있었다. 몇몇 국가에서는 고용가능성 개선을 목표로 하는 변화들이 높은 우선순위를 차지했다. 어떤 국가들은 직업 단체들에 대한 기대와 직업 자격이 다른 국가적 제공과 어떻게 관련되는지에 대한 기대를 변화시켰다. 자격 제도에서 이것이 어느 정도 자격 변화로 이어졌는지는 분명치 않다.</p>
<p>고등교육에서는 대학 프로그램과 자격을 유럽고등교육지구를 위한 자격체계(FQEAHE 또는 볼로냐 체계)의 자격 기술어와 보다 잘 조율시키는 것을 목표로 하는 다양한 활동들이 있어 왔다. 고등교육 내에서 학습성과에 그리 뚜렷하게 초점이 맞춰져있지 않다. 몇몇 국가들은 자격을 함께 전달하고 수여하는 기관들 간의 협동 체계의 확대를 지적했다. 고등교육과 VET 사이의 공통 영역 개선을 향한 노력은 준학사 학위와 같은 새로운 자격의 개발과 채용 정책과 같은 제도적 특징들로 이어졌다. 졸업 고용가능성과 대학에서 연구에 초점 사이의 균형을 추구하는 변화들 역시 확인되었다.</p>
<p>비정규 및 비형식 학습 인정을 위한 새로운 시스템은 공통된 변화였지만, 설명되어 있는 국가제도는 거의 없었다. 아마도 인정에 대한 새로운 국가적, 체계적 수준들보다는 법적, 제도적 체계를 수립하는 것이 주된 활동인 것으로 보인다.</p>
<p>표준의 이용 확대: 광범위한 부문에 걸쳐서 직업 표준과 프로파일을 체계적으로 개발하고 검토하는 것을 목표로 하는 부문별 활동들이 있었다. 이러한 표준들은 종종 학습성과 기반 교육과정과 자격의 기초로 보였다.</p>
<p>학습성과의 이용은 몇몇 응답에서 주체였다. 교육제도를 역량에 기초한 교육과 학습, 평가를 향해 이행하게 하려는 상당한 움직임의 예들이 있었다.</p>

<p>학습성과의 명시를 수반하는 새로운 자격 요건에 대한 대응으로 교육과정의 변화가 도입되었다. 직업교육의 모듈화 역시 개혁을 주도했다. 몇몇 국가들은 (변화보다) 업무 기반 훈련과 평가, 자격의 전체 시스템을 보다 현대적이고, 반응적이고, 일관적으로 만드는 개혁들을 지목했다. 교육과정의 중요성과 교사들의 역할이 자격 제도를 변화시키는 데 영향을 미치는 정책 목표로 지목되었다.</p>
<p>자격의 체계와 등록이 공통적인 변화로 지목되었다. 대부분의 국가들은 새로운 체계가 늘 다양한 부분들에 걸친 단일화된 개발을 의도하는 것은 아님에도 불구하고 모든 부문들에 걸친 체계 개발을 보고했다. 학습자에게 자격 기회를 더 잘 알리는 것이 중요했다.</p>
<p>학점 체계가 몇몇 국가에서 관심을 받았고 모듈화가 학습자가 한 단계 한 단계 자격을 쌓아가게 하는 데 있어서 핵심 주제였다. 몇몇 국가에서는 학점 제도가 발전하여 많은 체계적 변화-자격제도의 관리체계의 측면에서, 학습자와 제공자의 새로운 공통영역과 학점체계를 설계 및 운영하는 공동의 책임-로 이어지고 있었다.</p>
<p>품질 보증 방법이 도입되고 있지만, 전달되는 메시지는 이중적이었다. 어떤 국가는 새로운 기관에 대한 임무의 형식으로 기능을 중앙집중화했고, 어떤 국가는 제공 기관들이 이용할 기준을 제시함으로써 품질에 대한 책임을 양도했다.</p>
<p>몇몇 국가에서는 자격체계를 관리하기 위한 새로운 관리기관들이 설립되거나 새로운 품질보증 체계가 도입되었다. 일부 새로운 기관들은 직업표준의 정의에서부터 이해당사자의 참여, 학습과 평가와 인증에 이르기까지 VET 관련된 작업들을 조율하는 것을 목적으로 했다.</p>
<p>역량에 기반을 둔 접근법에 맞추고 모듈화를 이용할 수 있는 방식으로 평가 방법이 변화하고 있었다. 몇몇 국가에서는 전자 평가 역시 중요한 발전으로 언급되었다.</p>
<p>새로운 자격 체계는 때로는 학습자들을 위한 새로운 정보와 조언, 안내(IAG) 활동을 요구했다. 몇몇 국가들은 평생 학습이 표준이 될 것으로 예상되는 가운데 세계적으로 IAG의 역할 증가를 지적했다.</p>

3.3 증거 요약

변화하는 자격의 측면에서 국가간, 또는 국가 내에서 광범위한 차이를 보이고 있다. 자격제도와 교육훈련 부분 역시 다양하며, 어떤 측면에서는 변화하는 반면 다른 측면에서는 안정을 유지할 수 있다.

자격이라는 용어가 이해되고 이용되는 방식에서도 나라 별로 뚜렷한 차이가 있다. EQF 정의는 유용하고 중요하지만 불가피하게 기능적이며, 사회적이고, 정체성과 관련된 의미에서 자격의 이해까지 다루지는 못한다. 또한 그것은 업무 능력이나 개인적 역량의 총합과 긴밀하게 연관되어 있지도 않다. 실질적인 유럽의 협력을 위하여, EQF에서 정의된 개념들을 중심으로 유럽의 초기 신호들이 있다. 이것은 자격이 자신이 일하는 맥락에서 무엇을 의미하는지에 대한 광범위한 견해를 가진 사람들에게 도전을 안겨 주며, 반대로 그런 사람들 역시 도전이 된다. 자격과 역량이라는 용어에 대한 합의가 존재하지 않는다.

3.3.1 정책입안에서 확고한 태도

자격을 경제적 성과의 측면에서 정책 목표 달성을 위한 중요한 도구라고 보는 경향이 커지고 있는 실질적인 증거가 있다. 자격이 노동시장과 교육훈련을 잇는 더 좋은 다리가 되도록 자격을 현대화하는 것이 국가 의제에서 높은 우선순위를 차지하고 있다. 자격을 개선 도구로서 보다 뚜렷한 위치로 밀어붙이는 사회적 차원도 존재한다. 사회 집단들에게 학습과 평가에 참여하도록 동기를 부여하는 것은 사회적 배제와 싸우고 사회적 통합을 강화하고 번영을 확대하는 도구로 이해되고 있다. 대규모 이민/이주와 기타 인구통계적 변화가 문제를 제기할 때, 자격 인정은 중요하게 인식된다.

국제적 표준 프로그램은 성취를 끌어올릴 필요성을 강조한다. 자격은 국제적 설문조사와 아울러 여전히 학습을 측정하기 위한 좋은 대리 지표로 보인다. 이러한 조합은 '학창시절' 지표보다 더 적절한 것으로 보인다.

자격이 정책적 기대를 충족하도록 만들기 위하여, 국가적 제공을 일관되게 만들고 의심한 여지없는 품질을 이루기 위한 확실한 노력이 이루어지고 있다.

3.3.2 견고한 변화와 안정된 입장

변화의 증거를 찾을 때 안정성이 지배적인 곳이 어디인지 인식하는 것이 중요하다. 변화가 종종 빠른 대응이 아닌 장기적인 것일 때, 안정성은 제도에 대한 대중적 인식과

그것에 대한 신뢰를 유지할 것으로 보이는 점진적 변화를 정당화할 수 있다. 이것은 VET에서처럼 구체적인 개발 활동 영역을 가진 국가들에서 가장 공통적인 입장이다. 요약하면, 학력이 전보다 높아지면서 전보다 자격을 갖춘 사람들이 더 많아졌다. 그들 중 대부분은 업무를 위한 자격을 갖추고 있고, 이것은 자격제도 전체에 걸쳐서 점점 더 중요한 기준점이 되고 있다.

VET에서 자격의 인증과 수여를 비롯한 공적 서비스제공이 갈수록 상업화되고 있는 것으로 보인다. 그러나 자격제도를 운영하는 대부분의 기관들은 안정적이며, 노사정 3자 관리체계가 중요한 곳에서는 특히 그렇다. 기관들이 안정화 된 것으로 보이는 반면, 그들의 역할과 책임은 변화하고 있다. 자격 제도의 기능에 대한 책임이 유관 조직에 넘겨지는 경향이 있으며, 이러한 경향은 품질 보증의 경우 가장 두드러진다. 새로운 조직들이 형성되었다. 어떤 경우는 조직이 나뉘었고, 어떤 경우는 합병되었다. 우산 조직 또는 최고 조직이 형성되는 한편, 어떤 경우는 정부가 출자한 기관들이 교육의 한 부분 또는 여러 측면에 대한 주요 책임을 맡는다. 여전히 인정과 규제 기능을 정부와 가까운 조직들에게 두는 일반적인 경향이 있다.

3.3.3 직업교육훈련 자격의 역할, 형식, 기능의 중요한 변화

VET와 VET 자격은 다른 부문에 비해 상당한 관심을 받고 있다. 훈련표준, 직업표준/프로파일, 자격은 늘 서로 긴밀하게 연관되어 있으며, 역동적인 상호작용을 한다. 자격제도는 VET 교육제도와 제공 형태를 나타내며, 동시에 자격들은 해당 제도에 반응한다. 많은 국가에서 VET 자격의 개혁이 상당히 진행되고 있으며, 학습자와 기업의 높은 참여를 담보하기 위해 고용 관련성을 최적화하고 견습(순환교육) 제도를 개선하는데 관심이 주어졌다.

3.3.4 고용 가능성 증대

채용과 선발에서 자격의 역할 변화는 국가 증거에서 찾아보기 힘들다. 개인적, 사회적 역량과 개인적 성취와 일반 기술에 대한 관심이 증가하고 있다는 사실이 어찌면 자

격이 후보자의 능력과 잠재력을 보여주는 유의미하지만, 부분적인 지표임을 뜻하는 것일 수 있다. 고용가능성은 공통적 정책이지만, VET 자격을 획득하는 사람들이 증가했다는 것을 제외하면 보고할만한 구체적인 변화가 없다.

3.3.5 제도 간의 상호 침투

증거들은 학교와 VET간, 그리고 VET와 고등교육간의 전통적인 제도적 장애물을 약화시키고 보다 침투성 있게 만들기 위한 시도를 암시한다. 자격은 학점의 이용과 면제 제도로 여기에서 한 몫 한다. 고등교육과 VET간의 더 나은 공통영역(접점)에 대한 요구는 보다 유연한 새로운 자격 개발로 이어졌다. 학습성과의 이용 증가가 중요하다.

3.3.6 투명하고 일관된 자격체계

자격, 특히 VET 자격과 고등교육 자격의 적절한 수에 관한 문제 역시 논의되고 있다. 자격의 수를 줄여야 한다는 주장과 늘여야 한다는 주장이 대등하게 나타나고 있다. 대부분의 국가에서 학습성과를 향한 뚜렷한 움직임이 있으며, 몇몇 국가에서는 구체적인 활동도 이루어지고 있다. 모든 활동과 훈련 부문은 학습성과를 향해 움직이고 있다. VET에서는 광범위하게 이용되고 있지만, 학교와 고등교육은 혼재된, 그렇지만 일반적으로 덜 발전된 그림을 보여준다.

자격체계가 널리 개발되거나 개선되고 있다. 일반적으로 자격체계는 중요한 변화의 수단이자 소통의 도구로 간주된다.

3.3.7 폭넓은 평가와 검증과 인증 형식

비정규 및 비형식 학습을 평가하기 위한 새로운 제도들이 개발되고 있음을 보여주는 증거들이 늘어나고 있지만, 사용 정도는 대부분의 국가에서 불분명하다. 새로운 제도는 기술 개발과 통합을 촉진하고 구체적 직업의 자격요건과 직업적 인정을 위한 요구를 충족할 것으로 기대된다.

역량 기반 접근법과 모듈화를 반영하기 위해 평가 방법이 조정되고 있는 증거도 존재한다. 신기술과 온라인 평가의 이용과 외부 평가에서 내부 평가로의 이행에 대한 예들이 있지만, 이런 모든 변화는 천천히 진행되는 편이다.

3.3.8 표준에 대한 집중

자격 설계 시 (훈련, 직업, 교육) 표준을 좀 더 공식적으로 이용하려는 일반적 경향이 있다. 이 표준들은 종종 학습성과 기반 교육과정과 자격의 토대로 간주된다. 표준을 이용한다는 사실은 교육과 훈련을 노동시장과 연결시켜주는 수단으로서의 자격의 역할을 말해준다.

3.3.9 더 나은 품질의 학습을 위한 여건 마련

국가 증거에서 자격과 교육과정 간의 연계가 중요한 것으로 확인되었다. 자격은 교수법 개선과 일반기술과 고용가능성 기술 및 보다 광범위한 성취를 인정하는 측면에서 교육과정에 영향을 줄 수 있다.

이 기능에 대한 책임을 이해당사자들이 널리 공유하고 어쩌면 자격 규제를 완화하기 위하여 품질보증 제도를 설계하는 경향도 발견된다.

3.3.10 유연성 도입

모듈화와 단위평가, 학점제도의 개발과 같은 변화의 증거가 있지만, 운영되고 있는 학점제도의 예는 별로 발견되지 않았다. 유연성에 일조하는 변화의 다른 측면들에는 작은 규모의 자격 개발(VET와 HE에서) 또는 부분 자격의 제공이 있다.

평생학습 정책 실행은 또한 자격에 대한 일반적 인식의 변화(자격이 단지 인생의 초기에 일어나는 일회성 사건이 아닌 평생에 걸쳐 개발되는 무언가라는 인식의 증가)를 말해준다. 그러나 이런 정책이 실행 중임을 보여주는 실천 증거는 구할 수 없었다.

3.3.11 국제적 활동에 대한 대응

자격제도에 대한 국제적 영향력이 실천적 변화로 이어지고 있는 것으로 간주된다. 세계화는 커다란 도전으로 인식되고 있다. 국제적 거래와 투자는 노동시장을 위한 투명한 자격에서 높은 성취를 이뤄야 할 필요성을 증가시키고 있다. 국제적 전문직업 자격에 대한 부합성 역시 자격 설계에서 역할을 한다.

국가들은 또한 유럽의 도구들에서 도출된 성취의 국가적 인증 절차와 체계와 목록, 증명서의 설계에 대해서도 언급하고 있다.

종종 급속하지 않은 점진적인 자격제도 개혁과 연관되는 안정성 뿐 아니라, VET와 고등교육 제도는 보다 신속한 변화의 확실한 증거도 보여준다. 이 장에서 인용한 예들은 또한 자격 개혁이 항상 예상된 결과를 이루는 것은 아니며 예기치 못한 결과로 이어질 수도 있음을 일깨워준다.

제4장

Cedefop(유럽직업훈련개발센터) 연구

4.1 연구의 범위

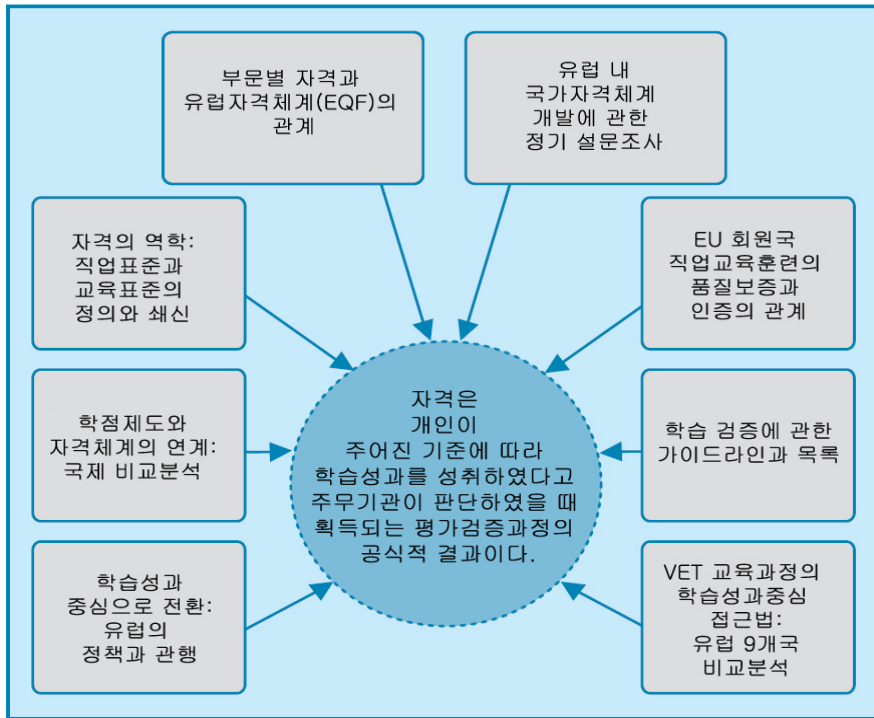
2009년 이래로 Cedefop은 유럽 교육훈련 제도의 정책과 실행에서 학습성과의 이용 증가와 교육훈련 표준 쇄신, 학점과 품질 보증과 같은 주제들에 초점을 둔 일련의 연구들을 발표했다. 이러한 연구들은 이 장에 요약, 검토되어 있다. 그 연구들은 현재 유럽에서의 자격 개발 상황에 관한 많은 측면들을 밝혀주고 있기 때문에, 이 연구를 위한 정보와 증거의 유용한 출처를 제공한다. 연구들은 이해당사자의 참여 향상과 학습성과의 이용 증가, 표준 및 품질보증, 광범위한 학습의 인정에 대한 강조 증가와 같은 자격 제도 개발의 추세를 지적한다. 따라서 이 연구들은 특히 이 보고서와 관련이 크다.

표준은 평가와 자격 수여의 토대를 제공한다. ‘자격의 역학: 직업표준과 교육표준의 정의와 쇄신’(Cedefop, 2009)이라는 제목의 연구는 자격표준이 개발되는 방식과 이해 당사자들이 표준 정의와 개발에 어떤 식으로 참여하는지를 살펴본다. 표준은 항상 그런 것은 아니지만 성과의 측면에서 표현되는 경우가 많다. 프로그램과 자격, 증명서와 함께, 표준은 학습 성과의 중요성이 커지고 있는 교육 훈련 지형의 일부를 구성한다.

『학습성과중심으로 전환: 유럽의 정책과 관행』(Cedefop, 2009b)은 교육과 훈련 제도의 모든 측면에 걸친 학습성과의 이해와 이용에 대해 검토하고 있다. 교육훈련 VET 프로그램에서 학습성과의 구체적 이용은 『VET 교육과정에서의 학습성과 접근법: 유럽 9개국 비교분석』(Cedefop, 2010c)의 중심주제이다. 또 다른 연구 『학점제도와 자격체계의 연계: 국제적 비교분석』(Cedefop, 2010b)은 학점 체계의 가능성과 복잡성, 학점 축적과 이전, 그리고 이것들이 자격 과정의 몇몇 근본적 측면들을 어떻게 변화시킬 수 있을지를 탐구하고 있다. 부문별 자격들과 유럽자격체계(EQF) 간의 관계에 관한 Cedefop 연구는 이러한 문제들을 제기하고 기업 부문에서 자격의 현재 전개에 관심을 집중하고 있다. 마지막으로 『EU 회원국에서 품질보증과 VET 인증 간의 관계』(Cedefop, 2009d)는 자격에 대한 품질보증과 다른 VET의 측면들에 관한 광범위

한 접근법 개발에 관해 상세히 검토하고 있다. 연구들이 모든 측면들을 망라하지 않지만, 정책입안자들과 사회적 파트너들, 제공자의 현재의 관심 분야와 걱정을 광범위하게 다루고 있다.

그림 5. Cedefop 연구분석의 범위와 EQF의 자격 정의



2009년 Cedefop은 NQF 개발에 관한 첫 번째 개요(Cedefop, 2009)에서 정기적으로 업데이트될 연구를 발표했다. 자격제도 내에서 탐구해볼 필요가 있는 한 분야는 EQF의 높은 레벨들과 관련될 수 있는 자격의 지형이다. 잘 알려진 고등교육 자격 이외에, 중간 자격과 예를 들어 전문직업 단체가 개발한 자격의 인정은 비교적 덜 알려져 있다.

이 각각의 연구들은 자격제도가 구성되는 방식에 대한 통찰을 제공하며, 어떤 연구들은 현재 일어나고 있는 변화들을 강조한다. 우리는 그것들이 오늘날 자격에 대해 무엇을 말해주는지, 그리고 그들이 어떤 추세들을 발견했는지 탐구하기 위해 각각을 고려할 차례이다.

4.2 자격의 역학: 직업표준과 교육표준의 정의와 쇄신

이 연구는 유럽 32개국에서 현재의 VET 표준과 이해당사자 개입 상황을 묘사한다. 그것은 표준의 다양한 개념에 대한 정의를 제공하고, 특히 투입과 결과가 이용되는 방식이 모호할 때의 몇 가지 복잡성과 애매함을 다룬다. 연구는 예를 들어 표준의 개발과 적용, 학습성과의 이용 증가에 있어서 고용주를 비롯한 주요 이해당사자들의 경향과 역할 정식화를 보여준다.

4.2.1 표준의 두 유형

일반적으로 VET 자격은 두 가지 주요 표준 범주와 관련이 있다. 직업표준과 교육훈련표준이 그것이다.

직업표준은 사람들이 수행하는 주요 직무에 대한 분류와 정의이다. 직업표준은 역량의 측면에서 쓰여지고 결과의 측면에서 정식화되어야 한다. 직업표준은 모든 유럽 국가에 어떤 방식으로든 존재하지만, 각 국가는 표준 도출 및 소개에 있어서 자국만의 스타일을 가지고 있다. 표준을 정의하는 한 가지 중요한 이유는 국가적 교육과 훈련 기관들이 노동시장을 위해 적절한 분야에서 자격을 갖춘 사람들을 개발할 수 있게 하는 것이다.

표준들은 또한 다음을 비롯한 다른 목적에도 도움이 된다.

- (a) 자격 설계
- (b) 기업들의 현대화를 돕는 '침단' 업무관행 정의
- (c) 국가 노동시장의 초점을 새로운 분야, 종종 서비스 분야로 옮김
- (d) 노동시장 기술 격차와 부족 분석

직업표준은 노동 시장과 교육 사이의 다리가 된다. 이는 교육표준-특히 평가와 교수요목, 교수법에 관한 표준-을 직업표준에서 도출할 수 있음을 뜻한다.

교육훈련 표준은 사람들이 무엇을 학습해야 할지, 어떻게 학습해야 할지, 학습의 질과 내용은 어떻게 평가되는지에 초점을 둔다. 교육표준은 보통 투입(과목, 교수요목, 교수 방법과 과정, 평가)에 방점이 찍히는 교육과 자격 명세서(사양서)로 쓰여진다. 예

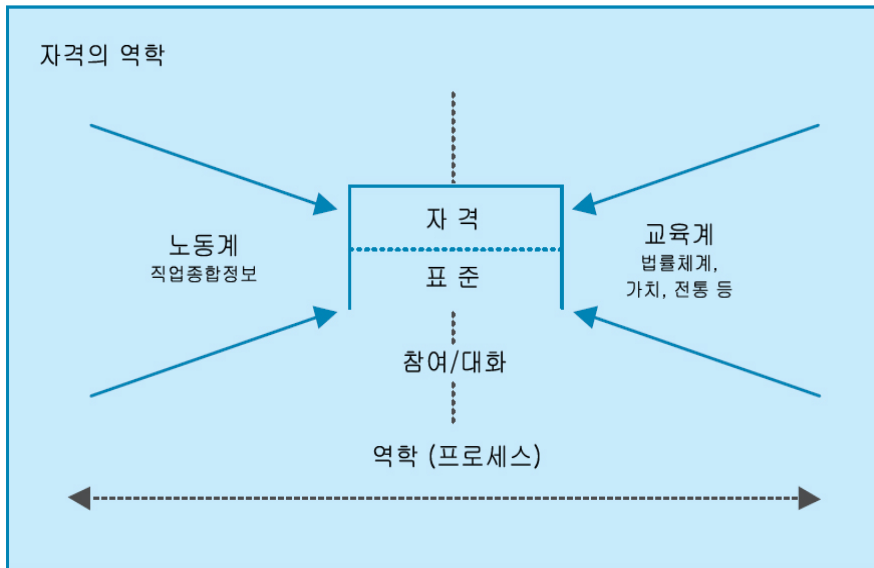
를 들어 숙련 배관공이 되려면, 일정한 햇수 동안 특정 유형의 기관에서 특정 과목을 공부할 필요가 있다.

4.2.2 표준과 평가 방법

두 종류의 표준 모두 평가 방법, 즉 어떤 사람이 주어진 수준의 학습성과를 달성했는지 판단하는 것과 긴밀하게 연결되어 있다. 평가 방법과 시스템은 과거 10년간 급속도로 발전해왔으며, 비정규 및 비형식 학습의 인정에 있어서도 마찬가지다. 이용되는 평가방법이 직업표준에 영향을 받는 정도와 그것들이 교육훈련 표준에서 어떻게 명시되는지가 중요하다. 두 유형의 표준이 어떻게 합쳐져서 자격표준이 되고 .직업과 교육의 세계를 연결하는지는 그림 6에 설명되어 있다.

NET 자격 표준은 노동계(사회적 파트너들에 의해 구현되는)와 교육계(교사를 비롯한 교육 전문가들) 사이의 상호작용의 결과이다.

그림 6. 교육표준과 직업표준의 관계



4.2.3 직업표준 동향

직업표준을 개발하는 분명한 추세는 있다. 유럽 20개국은 직업표준을 가지고 있거나 개발 중에 있다. 현재 5개국이 직업표준을 이용하여 직종을 분류하며, 거기에 5개국이 더 직업표준을 업무 능력 평가를 위한 벤치마크로 사용한다. 13개국이 직업표준과 자격을 연결짓는다. 이 나라들은 대부분 이미 성과 기반 표준을 이용하고 있는데, 아마도 그것이 역량 평가에 더 적합하기 때문인 것으로 보인다. 연구 국가들 중 12개국은 아직 직업표준이 없다.

4.2.4 사회적 파트너의 참여

표준 수립 절차에 대한 사회적 파트너들의 참여는 공식화되고 있다. 그러나 다양한 이해당사자들이 자신의 필요를 분명히 표현할 수 있는 능력이 주요 도전이다. 이해당사자들이 제휴 관계에 투자할 시간과 자원이 부족한 경우 표준이 그들을 충분히 대변해주지 못한다. 신흥 직종과 중소기업들로 구성된 부문들의 경우는 특히 그렇다.

4.2.5 노동시장에 대한 반응성

VET에서 표준의 이용은 노동시장 필요에 대한 자격 제도의 반응성을 개선하는 데 도움이 된다. 이것은 교육 요건에 기초하여 개발되는 훈련 명세(교육 표준)에 의존한다. 직업표준이 존재하는 경우에도, 교육과정 형성을 통한 교사들의 통제 하에서 적절하지 다뤄지지 못할 수 있다. 이는 교수와 학습의 결과 지향성과 역량 평가 모두를 제약할 수 있다.

4.2.6 모듈화

이 보고서는 모듈화가 분명한 국제적 추세라고 결론 내린다. 대부분의 국가들이 훈련을(그리고 어떤 경우는 자격을) 모듈화하기 위해 표준을 이용하기 시작했다. 그러나 보고서는 모듈화와 학점제도 사이에 어떤 연결고리가 있는지 명시하지 않고 있다.

4.2.7 자격 표준을 정의하는 방식

이해당사자들은 광범위한 출처에서 나온 방법과 정보를 이용하여 자격표준을 정의한다. 어느 국가들은 분명한 개념과 원칙에 따라 나름의 방법론을 개발하는 반면, 어느 국가들은 실행에 대한 정보를 주지 않거나 전문가와 실무자들의 개입에 의존하여 역량 요건을 규정하고 있다. 이러한 다양성은 투명성 부족과 결합하여 방법론적 반영의 부족을 뜻할 수 있으며, 표준의 질(그리고 품질보증)에 관한 의문을 제기한다. 그것은 또한 다양한 이해당사자들이 국가 및 국제적 차원에서 공통의 언어를 채택한다면, 동료간 학습과 표준이 개선될지에 대한 문제를 제기한다.

4.2.8 변화하는 자격의 쟁점들

형태가 어떻건 표준은 자격제도에 있어서 중심적이다. 표준의 이용이 광범위해지고 있는 징후들이 있다. 표준 정식화의 책임을 맡은 이해당사자들은 자격제도 내에서 이를 적절한 방식으로 표현할 수 있어야 한다.

교육 표준과 직업표준 간의 상호작용이 결정적으로 중요하다. 이러한 상호작용은 아마도 노동시장에 대한 훈련의 관련성을 최대화하기 위해 가장 효과적인 방식일 것이다. 그러나 새로운 제도를 설계하기는 어렵고, 종종 교사에게 맡기고 직업표준을 검토하고 노동시장의 필요에 대한 설문조사와 예측을 실시함으로써 점진적 접근법을 취하기가 쉽다. 두 종류의 표준 간의 상호작용은 지속적인 대화를 요구한다. 이해당사자들이 표준 개발을 지원하기 위해 자격체계와 품질보증 과정을 이용한다면, 미래에는 다양한 교육 훈련 부문에 걸쳐지는 자격이 보다 효과적일 수 있다.

고등교육과 인문교육에서 이용되는 표준은 VET 자격에 비해 학습의 내용과 질에 관련하여 제공자의 결정을 토대로 할 가능성이 크다. VET와 인문교육에서 이러한 표준 이용의 차이는 학습성과 이용의 증가로 순화되거나 흐려질 수 있다.

연구는 모든 표준 시스템에서 학습성과가 점점 더 중요한 역할을 한다는 것을 보여준다. 학습성과는 많은 이점을 가지고 있으며, 여기에는 학습자와 고용주에게 훈련을 개방하는 것이 포함된다. 학습성과는 모든 교육 부문과 국가에 걸쳐서 훈련과 역량을 연

결시킴이 쉽게 만든다. 자격 제도는 기본 표준을 유자격자들이 노동시장에서 지속적으로 높은 가치를 갖도록 보장하는 수단으로 바꾸어놓는 메커니즘 또는 통제로 볼 수 있다.

4.3 학점제도와 자격체계의 연계: 국제 비교분석

이 연구는 자격체계와 학점제도 사이의 관계와 그것이 자격의 설계와 수여, 그리고 진급 기회에 미치는 영향을 탐구하고 있다. 특히 학점은 개별화된 학습 경로 구성과 학점의 축적과 이전에 도움이 되는 행정적, 규제적 장치들을 통해 학습자들에게 더 큰 유연성을 제공한다. 이 연구는 유럽연합 전역에 걸친 설문조사를 제공하는 대신, 학점 축적과 이전 시스템의 설계와 실행에 관한 쟁점들에 대해 의견을 제시한다.

4.3.1 ‘학점’은 무엇을 의미하는가?

이 연구는 학점 체계와 학점제도 사이의 구분과 공통 학점 규약의 이용에 대해 명시한다. 이 연구는 다음과 같은 것들을 구분한다.

- (a) 학점의 수직적 또는 수평적 이전을 가능케 하는 수단인 학점이전 체계
- (b) 학점(점수) 축적을 통해 학점의 양을 수량화하는 학점 축적 체계⁶⁹⁾
- (c) 교육의 하위제도 내에서, 또는 여러 하위 제도에 걸쳐 체계적으로 확립된 접근법을 이용하여 학점을 축적하고 이전하는 규칙들을 결합한 학점제도

가장 포괄적 형태에서, 공통 학점 규약은 다양한 국가자격제도를 연결해준다. 그러기 위해서는 학점 제도가 하위제도 차원에서(고등교육에서건, 인문교육에서건, 또는 VET에서건), 또는 예를 들어 정부부처나 대학 또는 민간제공자와 같은 단일한 자격수여 기관 내에서 좀 더 일반화 될 수 있도록, 자격의 설계와 구조에 어느 정도 동질성이 필요하다.

69) 그러나 어떤 제도에서는 두 개념이 아주 긴밀하게 연결되어 있어서 서로 구분되지 않는다.(예를 들어 ECTS)

학점체계가 학습성과 및 수준과 어떻게 연결되는지-예를 들어 자격체계를 통해-는 특정 제도 내에서 공유되는 자격에 대한 개념에 달려있다. 학점은 수동적 기능 또는 능동적 기능을 가질 수 있다. 수동적 기능은 점수와 수준과 양의 측면에서 기존 자격을 표시하는 공통학점 규약을 이용한다. 능동적 기능에서, 레벨과 학습성과, 단위와 점수로 구성된 학점제도는 자격이 설계되는 방식과 학습자가 학점을 달성하는 방식을 능동적으로 모양 짓는다.

4.3.2 학점과 자격제도의 연계에서 얻는 잠재적 이점

구체적으로 영국과 남아프리카에서의 자격체계의 영향 평가는 체계의 발표(생산)에서 기관들의 이용 단계(효과)를 거쳐 학습자와 고용주와 같은 최종사용자에 대한 혜택(영향)으로 이동하는 긴 시간의 경로를 보여준다. 소박한 목표를 가진 NQF 조차도 광범위한 이해당사자들이 자격제도의 복잡성을 넘어서기 위해 그것을 자신 있게 이용하기까지 시간이 걸린다. 만일 자격체계가 야심 차고 특히 학점 축적과 이전 체계를 통합하고 있다면, 이 과정은 더 오래 걸리고 더 복잡할 수 있다.

이해당사자의 이해관계의 수와 다양성 역시 자격체계와 학점체계를 학습자에게 유연한 기회로 만드는 것을 어렵게 한다. 자격체계와 학점체계는 유연한 기회들을 뒷받침할 잠재력이 있지만, 이것이 꼭 교육훈련 기관들이 그것을 실전에서 이용한다거나 유연성에 대한 학습자의 요구가 증가할 것임을 뜻하지는 않는다.

연구는 이런 구체적인 혜택들을 확인한다.

4.3.3 시스템을 보다 개방적이고 유연하게 만들기

자격체계와 학점체계는 학습자에게 더 큰 유연성을 제공하며, 사실상 이것은 학습자의 인식과 참여를 위한 동기부여, 재정 메커니즘, 시스템이 효과를 거두게 하는 학습제공자의 능력과 같은 많은 다른 요인들에 달려있다.

자격체계가 유연성을 강화하게 하기 위한 운영 메커니즘은 다양하다. 자격체계는 특정 기준에 따른 자격의 분류(일반적으로 학습성과에 기초한 레벨 기술어에 근거한 레

벨)를 통해 운영된다. 자격체계는 하나 또는 여러 개의 등록부(목록)에서 관리되며, 그래서 다양한 하위제도에서 나온 자격들이 어떻게 상호 연관되는지를 보여준다. 학점체계는 다양한 기관과 학습 상황에 시스템에서 일정 시간에 걸쳐 획득한 학습성과들을 이용하여 자격을 획득하는 데 일조한다.

4.3.4 자격 설계에 미치는 영향

학점체계는 학습자가 학점을 축적하여 자격 달성을 이루는 방식을 규정한다. 한 가지 중요한 판단은 학점제도가 도입될 때 그것이 다양한 교육훈련 하위제도에서 자격의 설계와 관련하여 얼마나 구속력을 갖느냐이다.

4.3.5 학점이전, 축적, 진급 지원

학점의 축적과 이전, 진급이 꼭 상호 연관되어 있는 것은 아니다. 이 연구는 학점 이전에 관한 현재의 정량적 증거가 제한되어 있으며 실제 수요가 여전히 불분명함을 강조한다. 연구는 일단 자격제도가 보다 유연해지고 나면, 유연한 학습 경로에 대한 개인의 이용이 증가함에 따라 개인들이 그것을 이용하도록 정보를 제공하고 동기를 부여하는 활동들과 교육훈련 제공자들이 그것을 장려하게 만드는 유인책이 요구될 것이라고 결론짓는다.

자격체계는 프로그램에 대한 보다 유연한 진입 기준을 정의하기 위해 이용할 수 있다. 그런 대책들은 진급을 위한 공식적 장벽을 감소시킬 수 있지만, 많은 것이 교육과 훈련이 비전통적 학습자들의 배정을 증가시키려는 의지의 정도에 달려있다.

단위의 이용은 레벨의 이용과 결합하여 자격수여 기관들이 여러 진입점과 진출점을 가진 학습경로를 설계할 수 있게 해준다. 이는 학습자들이 처음에 들어와서는 낮은 레벨에서 자격을 인정받더라도, 나갈 때는 다양한 레벨의 자격을 획득하여 다양한 지점에서 나갈 수 있음을 뜻한다(일찍 떠나기로 한다면 낮은 자격을 획득하게 될 것이다). 그것은 또한 학습자가 필수적 전제조건을 충족하면 다양한 지점에서 경로에 진입하여 추가적 학습을 할 수 있다는 것도 뜻한다. 학점 축적과 이전의 중요한 수단 중 하나는 공

통 단위의 이용(똑같은 단위의 이용이 몇 개의 자격을 획득하는 데 도움이 된다) 또는 단위들 간의 등가성 규정이다(단위들이 똑같지는 않지만, 동등하다고 인정되는 것).

4.3.6 국가자격체계(NQF)와 학점제도 통합

이 연구는 두 가지 주요 접근법을 관찰한다. 우선, NQF와 학점체계가 결합하여 자격을 분류하는 데 이용된다. 자격체계는 레벨 구조와 더불어 자격을 분류하기 위한 학습량의 차원이다. 공통 학점 규약은 자격의 크기를 표현하는 학점수로 각 자격을 분류하는 데 이용된다.

두 번째 접근법에서, 그 두 도구가 통합되어 학점이전과 축적을 강화한다. 그러기 위해서는 일반적으로 모든 자격들이 유닛 또는 모듈에 기초하고 있어야 하고, 이것들이 축적되고 이전되는 방식에 관한 규칙이 명시되어 있어야 한다. 자격체계 안에서 자격이 다른 자격들과 어떻게 연관되는지를 명시하는 것도 요구된다. 이런 식으로 학점을 통합하는 체계는 보다 상세한 운영이 요구된다. 평가 문제와 마찬가지로 학습성과의 레벨과 학습량에 관한 정보가 각 자격에 대해서 뿐 아니라 각 유닛/모듈에 대해 입증되어야 한다.

이 연구는 두 도구에 대한 이해당사자들의 관점이 다름을 보여준다. 자격체계는 일종의 중앙집중화된 관리와 운영이 필요한 반면, 현 학점체계의 대부분은 지역적이며, 높은 신뢰의 협동관계에 기초하여 광범위한 국가적 규칙들 내에서 운영된다. 학점체계에 가장 큰 관심을 가진 이해당사자는 학습자와 교육훈련 제공자들이다. 그들은 체계를 통한 분류의 측면에는 직접적인 관심이 덜하다. 이 측면은 주로 고용주와 자격수여 기관, 그리고 자격을 규제하는 정부 기관의 관심사이다.

4.3.7 관리체계(governance)

이 연구는 자격체계 도입과 유지, 또는 온전하게 발전된 학점제도의 개발과 이용에 관련된 이해당사자의 수가 많고 범위가 클수록, 가이드라인이 더 자세한 경향이 있다고 결론짓는다. 결과적으로 하나의 권위 있는 관리체계 구조, 또는 서로 협력하는 관리체

계 구조들의 필요성이 확실하다. 그러한 접근법의 타당성은 각각의 구체적인 맥락 속에서 신중하게 검토할 필요가 있다. 학점체계의 관리체계와 규약, 시스템들은 모두 광범위한 결정들과 메커니즘을 요구한다. 관리체계 장치가 효과를 거두려면 제도 내에서 권력과 책임을 맡은 기존 부문들과 긴밀하게 연관되어야 한다. 학점제도를 통한 학점체계의 중앙집중적 관리체계를 향한 움직임은 고도로 분권화된 시스템에서는 문제가 될 수 있다. 중앙집중화된 시스템일수록, 학점 축적과 이전 접근법을 채택하기 위한 정책 결정을 더 쉽게 채택하여 실행할 수 있다.

4.3.8 변화하는 자격의 쟁점들

보고서는 학점체계에 비해 자격체계가 더 두드러지고 제도 내에서 높은 수준에서 운영되고 있으며, 학점제도는 기관들 간의 쌍방향의처럼 단순한 것일 수 있음을 보여준다. 학점이 주로 지역적으로 이용되고 있는 점이 학점체계 전체의 이용 범위에 관한 판단과 그 이용이 상당히 증가하고 있는지에 대한 평가를 어렵게 한다.

평생 학습을 달성하려면 자격제도가 보다 유연해져야 한다. 보고서는 자격체계가 학점체계에 이러한 유연성을 가져오기 위한 중요한 도구임을 보여준다. 그러나 보다 지역적인 상향식 시스템에 비해 온전히 발전된 학점 축적과 이전 제도의 상대적 부족은 평가를 가르쳐줄 신뢰할만한 국가적 경험이 여전히 부족함을 뜻한다.

이 연구는 학습자와 제공자와 고용주가 유연성이 실제로 무엇을 의미하는지를 보다 분명하게 정의할 필요성, 그리고 어떻게 자격체계가 학점체계가 유연성에 기여할 수 있는지를 정의할 필요성을 밝혀준다.

자격제도가 보다 혁신을 추구하는 동시에 보다 복잡해짐에 따라, 행정 제도는 더욱 도전이 되고 있다. 부서 내부에 있거나 연관되어 있건, 아니면 독립적 우산 조직 또는 최고 기관이건, 아니면 신생 기관이건, 이것은 마찬가지다. 어떻게 하면 이 행정제도가 유연한 학습과 자격의 발전과 혁신을 방해하는 것이 아니라 그것을 가능케 할 수 있을까?

자격체계가 제공하는 방침에 기초하는 학점제도를 통해 제공되는 유연성은 자격제도의 혁신을 위한 조건을 창조할 수 있을 것으로 보인다. 예를 들어 그것이 비정규 및 비

형식 학습의 검증과 인정을 확대하는 새로운 방법을 꾀할 수 있을 것인가? 이와 유사하게, 기존의 제도상, 자격상의 경계들을 넘고자 하는 학습자들이 늘어남에 따라, 학점은 유연성의 수단을 제공할 수 있다.

4.4 부문별 자격과 유럽자격체계(EQF)의 관계

EQF는 NQF와 다른 국가적 차원의 자격 및 체계에 걸친 공통의 메타체계이다. 이론적으로는 기업 부문에 기초한 자격체계 역시 EQF와 관련이 있을 수 있다. 그러나 이것은 국가적 고용 부문과 유럽 차원의 이해당사자들이 EQF에 부합함을 보증하기 위한 절차를 편하게 느끼고 그 결과에 만족할 수 있기 전에 풀어야 할 상당한 문제들을 제기한다. 몇몇 구체적 문제를 해결하는 것이 EQF의 성패를 좌우하는 높은 신뢰도와 적용가능성을 달성하기 위한 필수조건이다. 이 연구는 현재의 광범위한 부문별 구상들을 검토하고, 고용 부문 자격과 체계의 EQF 부합성에 대한 효과적이고 투명한 보증에 근거한 높은 신뢰의 과정을 시작하고자 한다.

4.4.1 연구의 질문과 목적

연구는 다음과 같은 질문들을 다룬다.

- 국가 제도 또는 체계 밖의 자격 개발을 통해 EQF를 부문들과 기업들이 수여하는 독립적 자격에 대한 기준점으로 바꿀 필요가 있는가?
- EQF를 국가적 제도와 체계 밖에서 수여되는 자격을 포함한 모든 자격들에 거친 공통의 메타 체계로 발전시키기 위해 상호신뢰를 조성하고 강화하는 메커니즘의 측면에서 무엇이 요구되는가?

이 연구는 건축, 개인 서비스(특히 미용), 자동차, 운송(특히 해양 운송), ICT, 금융 서비스, 유통, 소매 및 관광 부문에서의 전개를 검토하고 있다. 이 연구는 이 부문들을 깊이 있게 다루며, 자격이 부문 및 산업의 특별한 상황을 어떻게 반영하는지에 대한 광범위한 정보를 담고 있다.

4.4.2 EQF가 뒷받침할 수 있는 다양한 관행

이 분석은 이 연구가 다루는 부분들 사이의 다양한 차이들을, 그리고 이 부분들에서 자격의 국제화 경향을 확인한다. 그리하여 부문별 체계는 특히 부문별 자격의 범위가 넓을 경우 EQF에 부합함을 보증함으로써 가치를 획득할 수 있다는 결론에 이른다. EQF는 관계를 보다 투명하게 만듦으로써 부문별 자격과 체계의 복잡성과 광범위함에 대응한다. 그 결과로 나타나는 투명성은 부문별 자격을 더 일관되게 만들고 이용할 수 있는 자격들의 중복을 극복하는 데 도움이 될 수 있다.

연구 분석은 부문별 체계들을 EQF에 직접, 그리고 국가자격체계(NQF)를 통해 간접적으로 연결함으로써 이 목표를 달성할 수 있다고 제안한다. 고용주들은 이 과정에 참여할 동기를 얻을 수 있다. 기업은 특히 비용편익이 존재하는 경우 모범사례를 확립할 동기가 있기 때문이다. 보고서는 또한 부문별 자격이 EQF에 연결됨으로써 노동자의 유연성과 이동성을 뒷받침하기 위한 평생학습을 보장한다면 기업들이 직원들의 역량을 이용할 수 있을 것이라고 제안한다. 이런 것들은 아직 경험적으로 입증할 수 없는 대강의 결론들이다.

4.4.3 NQF를 통한 EQF 의 준거

이 연구는 국가 교육훈련 제도 내에 위치한 부문별 자격들과 국가제도 밖에서 개발되고 비전통적 교육훈련 주자들에 의해 관리되는 자격들을 식별했다. 어떤 국가들에서는 자격들이 EQF에 연결되려면 부문과 무관하게 국가자격체계에 포함되어야 하는 것이 이미 명백하다. 어떤 나라에서는 기업 기반의 자격들이 국가자격체계 밖에서 그것을 보완해주는 것으로 보인다.

4.4.4 부문별 체계

이 연구는 부문별 체계를 위한 필요와 부합성 보증을 위해 이용되는 방법, 학습성과의 이용 방법과 관련한 주된 경향들을 확인했다. 어떤 경우 EU 회원국들에 걸친 특정

부문에서의 높은 이질성을 관리하기 위해 체계가 필요하다. 또 어떤 경우 체계는 예를 들어 직종을 분류하고 훈련과정과 자격, 경력의 경로를 계획할 때 지역 차원에서 대강의 기술어를 미세 조정함으로써 그것들이 지역 차원에서 운영될 수 있도록 해준다.

부합성 보증이 주로 국가제도에 속하는 자격에 초점이 맞춰진 곳에서는, 부문별 체계 개발의 필요성의 증거가 별로 없었다. 반면 '외적' 부문 체계를 국가 제도에 연결하는 것에 관해서는 강력한 관심을 관찰할 수 있다. 부합성 보증은 종종 꼭 모든 EQF 범주들을 참고할 필요가 없이, 직업적 임무와 의무, 기대에서 도출된 대강의 기술어들을 참고함으로써 가능할 수 있다. 품질보증은 일반적으로 피상적으로만 고려되거나(건설업에 대한 부문 체계의 적용에서처럼), 또 전혀 고려되지 않는다(운송 부문의 경우처럼).

공공 당국들이 관리하는 전통적인 정규 교육 경로 외부에서 개발된 자격을 다루는 부문별 체계의 필요성이 뚜렷이 드러난다. 부분별 자격체계는 다음과 같은 두 가지 모형을 따른다.

- (a) 업무와 학습 조건을 다루고, 직업과 직무 프로파일을 구체화하는 것을 목적으로 하는 자격 '목록'.
- (b) 해당 부문의 직무에서 필요한 기술을 다루는 역량 체계.

부문 또는 회사에 기초한 대안의 등장은 다음과 같은 필요에 대한 대응일 수 있다.

- (a) 노동시장 시장에 대한 자격의 관련성을 높일 필요
- (b) 부문 또는 기업들의 구체적 필요에 맞게 재단된 훈련과 자격을 제공할 필요
- (c) 자격의 투명성과 자격증의 상호 인정을 개선하여 근로자의 이동가능성을 뒷받침하고 평생학습 기회를 개선할 필요
- (d) (국가, 기업, 직종, 임무, 수준 사이에) 자격과 역량의 이전을 뒷받침하고 학습성과를 확립하고 평가하는 시스템을 개발할 필요
- (e) 다방면에 두루두루 걸친 지식과 기술, 능력을 가시화할 필요

4.4.5 국가 당국의 우려

많은 국가 교육훈련 당국들이 부문적/기업적 차원과 특히 국제적 차원에서 자격을 개

발하고 추진하는 것이 투명성을 감소시키고 품질을 위협하여 자격들에 대한 상호 신뢰를 전반적으로 저해할 것을 우려한다. 어떤 이해당사자들은 이런 자격들을 EQF에 연결하는 것이 신뢰성과 믿음에 대한 잘못된 이미지를 만들 것을 두려워하고 있다. 부문별 조직과 연합들은 시장과 기술의 급격한 변화가 개인과 기업들의 필요에 더 도움이 되는 보다 유연하고 맞춤형된 대안을 요구한다고 주장한다.

4.4.6 변화하는 자격의 쟁점들

이 연구는 자격과 관련한 부문별 활동의 다양성을 지적한다. 이는 각 부문의 특수성에 맞도록 자격 제도를 재단하는 전통에서 예상되는 결과이다. 이러한 측면은 다음과 같은 심각한 문제를 제기한다.

- (a) 그러한 자격제도의 재단이 노동시장 관련성과 자격의 가치 인정으로 이어진다고 가정할 수 있다면, EQF의 창조는 반응성에 대한 위협인가?
- (b) 그렇지 않다면, 그것이 지나치게 제한적이지 않으려면 부문별 자격의 국제화에 한계는 어디인가?

이 연구에 참가한 이해당사자들은 오늘날 투명성과 신뢰 부족이 문제라는 데 동의한다. EQF는 미래의 해결책으로 보이지만, 많은 긴장들을 해결하고 유럽과 보다 지역적인 차원에서의 조심스러운 균형을 이룰 필요가 있다.

명시적 품질 보증 제도가 부족하다는 이 연구의 결론은 여러 함의를 갖는다. 부문별 자격에서 가치와 신뢰의 개선이 있으려면, 기껏해야 암시적이거나 피상적인 수준에 머물고 있는 품질 보증을 보다 투명하게 만들 필요가 있다.

부문별 자격체계의 분명한 확대가 있다. 그러나 이 연구에서는 이 체계들이 어떻게 형성되는지는 분명하지 않지만, 어쩌면 부문별 자격체제로 해결할 수 있는 일련의 필요들은 아주 중요하다. 부문별 체계와 EQF를 연결하는 많은 쟁점들은 여전히 해결해야 할 과제로 보인다.

4.5 NQF 개발에 관한 설문조사

국가자격체계의 중요성 증가를 반영하여, Cedefop은 2009년에 이러한 개발에 관한 정기적인 기록과 분석을 시작하기로 결정했다. 이 활동은 EU 27개국과 EU후보국 2곳(크로아티아와 터키), 그리고 아이슬란드와 노르웨이를 포괄한다. 지금까지 완성된 두 보고서(Cedefop, 2009e; Cedefop, 2010d)는 유럽 전역에서 NQF에 부여되는 중요성과 우선순위를 확인한다. 이는 부분적으로는 EQF와 2010년과 2012년 마감의 제기하는 압력 때문이라고 생각할 수도 있지만,⁷⁰⁾ 국가들은 갈수록 NQF를 교육훈련, 고용 분야의 국가정책과 개혁에 영향을 주는 주요 수단으로 보는 경향이 있다.

4.5.1 평생학습 관점에서 본 NQF

보고서가 다루고 있는 모든 국가들은 EQF에 대응하는 평생학습을 위한 국가 자격체계를 개발하고 도입하는 것을 지향하고 있다. 이 국가들의 대부분은 자격의 모든 수준과 유형을 망라하고 보다 강력한 통합을 추구하는 포괄적 체계를 목표로 한다. 이는 교육훈련 제도의 전반적 일관성과 침투성에 대한 관심과 다방면에 걸친 평생학습을 증진하는 능력이 증가했음을 보여주기 때문에 매우 의미 있다고 할 수 있다. 새로이 등장하는 NQF는 그것이 운영될 국가 체도를 반영한다. 구체적 목적과 설계 특징의 차이는 보이지만, 자격 체계는 명시적인 자격 레벨과 레벨 기술어의 집합을 도입해야 한다는 것과 학습성과 접근법을 반영해야 한다는 것, 그리고 교육, 훈련, 고용 분야의 광범위한 이해당사자들이 개입해야 한다는 것이 일반적으로 받아들여진다.

4.5.2 NQF의 여러 단계

분석 결과는 유럽 내 여러 나라들이 개발과 시행의 다양한 단계에 도달했음을 보여준다. 많은 나라들이 점차 개념화와 설계 단계에서 이해당사자 협의와 체계 시험 단계로

70) 유럽 국가들은 2010년까지 EQF에 국가자격수준의 부합성을 보증하고 2012년까지 자격증과 졸업증에 EQF 레벨에 관한 명시적 언급을 도입하도록 권고받았다.

옮겨가고 있다. 몇몇 경우(예를 들어 벨기에 플랑드르 지방과 에스토니아, 리투아니아, 포르투갈)에는 정식 채택이 이루어졌다. 이미 기존의 체계를 가진 국가들(아일랜드, 프랑스, 영국)은 검토를 수행했거나 진행 중에 있다. 최근 아일랜드 체계에 관한 외부 평가(Collins et al., 2009)는 실질적 체계 실행과 관련된 장기적 도전들로 관심을 끌고 있다. 2010년 보고서는 (EQF에 대한 대응으로 개발된) 평생학습을 위한 NQF와 (볼로냐 프로세스에서 유럽고등교육지구에 대한 대응으로 개발된) 고등교육을 위한 자격체계의 관계에 특별한 관심을 기울인다. 이 관계는 포괄적 체계의 개발에 핵심에 있으며, 분명한 설명과 때로는 기존 교육과 훈련 하위제도들 및 이해당사자들 간의 경계선 재정의를 요구한다. 때로는 VET와 HE의 관계에 대한 치열한 토론은 NQF의 성공이 이해당사자들을 참여시키고 이해 상충을 해결하는 능력에 달려있음을 상기시켜 준다. 분석은 이해당사자들의 개입은 나라마다 차이가 있음을 보여준다. 상당수의 국가가 기존 제도와 관행에 느슨하게 연결되어 있을 뿐인 '형식적인' 체계를 구축한다면, 이는 현재의 긍정적인 전개를 저해할 것이다. 전반적으로 NQF 개발에 있어서 국가적인 탄력이 붙어있는 추세다. 이런 탄력이 유지되고 강화될 수 있을지는 이해당사자들의 개입과 그들이 NQF의 부가적 가치를 알아보는 정도에 달려있다.

4.5.3 변화하는 자격의 쟁점들

Cedefop 연구에 기록된 바와 같은 급속한 NQF의 개발은 국가가 자격 제도를 바라보는 방식을 변화시키게 될 수 있다. 대부분의 경우 여전히 개발 초기 단계이지만, NQF는 이제 여러 가지 면에서 영향력을 행사하고 있다.

- (a) EQF에 대한 반응으로 등장한 새로운 NQF는 자격이 국제적 대화와 협력에 대해 전에 없이 열려있음을 보여준다. 이 자발적 접근법의 효율성은 특히 국가와 제도들 간의 상호신뢰 증진의 측면에서 여전히 입증되어야 하지만, EQF와 그에 상응하는 NQF의 빠른 개발은 자격의 국제화가 이제 해결해야 할 현실로 보이고 있음을 보여준다.
- (b) NQF는 특히 교육훈련의 수준과 유형을 넘어 자격을 정의하고 기술하기 위한 유사 원칙과 기준을 도입함으로써, 학습성과 접근법을 전보다 더 체계적인 방식으로 장

려한다. 장기적으로 이것은 보다 일관된 자격으로 이어질 수 있지만, 또한 동시에 '만능 접근법'이 부정적인 영향을 미치지 않을지에 대한 질문을 제기한다.

- (c) NQF는 교육훈련 제도와 그에 대한 자격 사이에 기존에 그어진 선에 도전한다. 이것은 NQF가 현재 대학 외의 고등교육 자격(EQF의 6-8)을 향해 열리는 경향이 있는 고등교육과 관련하여 특히 분명하게 드러난다.
- (d) NQF의 빠른 개발은 지속가능성에 대한 심각한 질문을 제기한다. 유럽의 개발은 EQF에 의해 어느 정도 외적으로 추진되어 왔지만, NQF가 국가자격 의제에 영향을 미치는 정도와 NQF가 개혁 도구로 역할을 맡을 수 있게 될지는 향후 몇 년에 걸쳐서 밝혀질 것이다.

4.6 직업교육훈련의 품질보증과 인증의 관계

이 연구의 목적은 인증의 품질보증에 있어서 나라들 간의 유사성과 차이점을 확인하고 이를 이용해 인증과 관련한 유럽 공통의 품질 원칙의 타당성을 고찰하는 것이다. 이 프로젝트는 인증에서 품질보증의 청사진을 제시하여 그 과정에 무엇이 관여하는지 개념적으로 명확하게 하고자 한다.

이 연구는 인증 과정에서 품질보증의 여섯 단계를 제안한다.

- (a) 평가 설계: 표준에 대한 규정과 가이드라인, 평가 방법, 타당도와 신뢰도
- (b) 평가 수행: 내부/외부 검증센터의 이용, 외부 당사자들의 존재와 같은 실시될 평가를 위한 조건에 관한 요건 및 가이드라인
- (c) 검증 설계: 검증이 어떻게 구성되는지에 대한 규정 또는 가이드라인
- (d) 검증 수행: 언제, 누가 검증을 실시할 것인지에 관한 규정과 관행
- (e) 인정 설계: 검증 위원회 또는 자격수여 기관의 활동처럼 인정 과정을 규제하고 조언을 제공하는 규칙
- (f) 인정 수행: 제공자 공인 또는 수여기관 임명처럼 누가 인정을 실행하고 자격을 수여할 수 있는지에 관한 규칙

연구는 각 단계에 대한 자격 과정에 대한 통찰을 제공한다. 예를 들어 평가에 대해서 다양한 접근법이 관찰되고 분류된다(표 4 참조).

표 4. 품질보증과 검증 과정

<p>품질보증</p> <p>중앙에서 정한 표준을 이용하여 평가 기준 규정</p> <p>중앙에서 규정한 평가 방법</p> <p>중앙에서 규정한 평가 규격</p> <p>외부 시험 센터</p> <p>외부 시험 집행자</p> <p>외부 행위자와 평가 위원회</p> <p>여러 평가자들</p> <p>평가 시찰</p>	<p>평가 검사 또는 평가</p> <p>평가를 실시하는 교사들을 비롯한 평가자들의 체계적 훈련</p> <p>유관 기관에 의한 평가 설계 승인</p> <p>내용이 아니라 과정에 관한 평가 과정 규정</p> <p>인정 기준의 일환으로 평가 방법 기술</p>
<p>검증</p> <p>검증 단계는 평가 단계와 독립적이다.</p> <p>다양한 당사자들이 참여하는 검증 위원회</p> <p>중앙에서 조직한 검증</p> <p>중앙에서 정한 평가 계통/채점의 열쇠 또는 성과를 평가하기 위한 기준</p> <p>부합성 보증</p>	

4.6.1 품질보증 과정의 주요 요소

대부분의 VET 제도는 자격 과정을 수행하는 광범위한 행위자들의 활동으로 운영된다. 여기에는 전반적 정책과 전략을 마련하는 정부 부처와 감시기관, 자격수여기관, 교육훈련 제공자, 시험 시행자, 그리고 자격을 취득하려는 개별 학습자가 포함된다. 이러한 행위자들 외에도, 고용주와 노동조합과 같은 이해당사자들이 다양한 단계에 개입한다. 인증 과정의 품질보증 책임을 다양한 행위자들에게 어떻게 배분할 것인지는 이 연구에서 다루는 VET 국가제도들 사이에 주요 차이 중 하나이다.

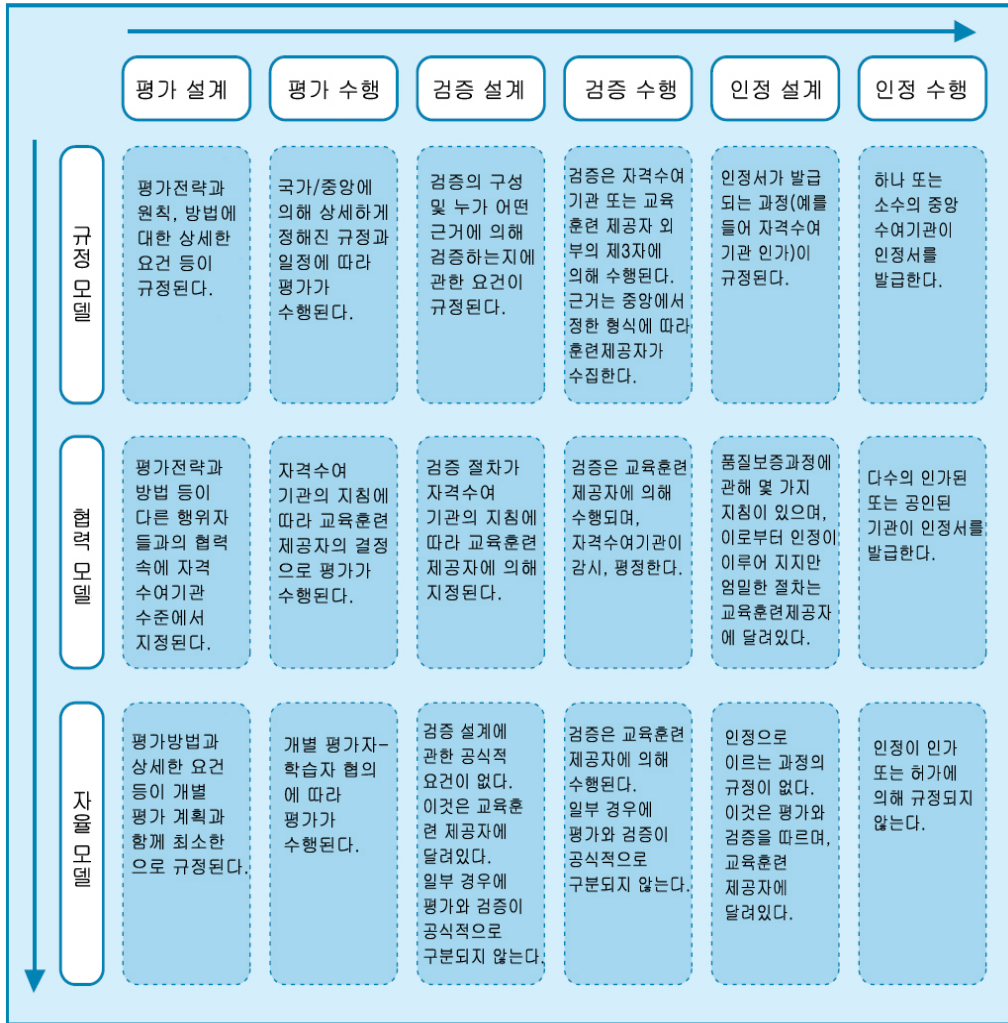
크게 세 개의 품질보증 모델이 구분된다. 규정 모델과 협동 모델, 자율 모델이 그것이다(표 5 참조).

표 5. 품질보증의 세 가지 모델

<p>규정 모델</p> <p>규정 모델에서 평가방법은 중앙집중적이며, 한 자격수여 당국에 의해 설계되고 규정된다. 동일한 기관이 평가와 품질보증, 검증, 자격증 수여의 책임도 맡는다. 교육 제공자는 교육과 지도, 교육과정 개발과 같은 다른 중요한 영역에서는 많은 책임을 맡을 수 있지만, 평가와 인증에서는 개별 학습자와 수여 기관 사이의 연결고리 이상의 역할을 수행하지 않는다.</p>
<p>협동 모델</p> <p>협동 모델에서는 자격 수여 기관들이 여전히 평가 기준과 대강의 방법론적 경계를 설계하는 책임을 맡는 반면, VET 자격을 위해 이용되는 평가의 정확한 형식과 내용에 관한 결정은 제공자에게 남겨진다. 제공자들은 또한 시험의 채점을 맡지만, 이 책임은 자격수여 기관이 면밀히 감시한다. 제공자는 자신의 결정을 제출하여 감시를 받거나 특정 가이드라인을 벗어나지 말아야 한다. 특정 품질을 보장하기 위한 궁극적 책임은 외부 기관에 있다. 이 모형은 본질적으로 활동을 정식화하고 수행하는 데 있어서 상호 협력과 신뢰에 의존한다.</p>
<p>자율 모델</p> <p>자율 모델에서는 VET 제공자가 평가 검증을 설계 및 수행하는 동시에 자격증도 수여한다. 제공자는 상위 정부 부처나 기관에게 결정을 맡기지 않고, 인증 과정의 모든 측면에서 품질 보증의 책임을 맡는다.</p>

이 연구는 이해당사자가 개입하는 3가지 유형의 6단계의 교차점에 대한 유용한 요약 을 제공하고 있으며, 이는 그림 7에 나타나 있다. 이 표는 또한 인정과 관련된 품질 과 정도 보여준다.

그림 7. 품질보증 과정과 규제 모형 요약



4.6.2 암묵적 기준에서 명시적 기준으로

어떤 국가에서는 평가 표준이 여전히 암시적이다. 이 표준을 명시화하는 것은 국가 제도 전체에 걸친 평가의 신뢰도와 타당도를 강화하는 기회가 될 것이다. 명시적 표준은 품질보증을 위한 견고한 기준이다. 그것은 관련 기관과 행위자들이 평가 과정이 신

되할 만하고 타당한지 판단하는 것을 더 쉽게 해준다. 더욱이 자격 표준 설계와 결과적으로 평가 활동에서 학습성과로의 이행은 표준을 명시적으로 만드는 과정의 일환이다. 이는 노동시장에 대한 관련성과 학습자들이 평가를 받는 기준에 대한 관련성을 개선할 수 있다.

또한 VET 제공자들에게 보다 많은 자율권을 맡기는 추세⁷¹⁾로 인해 제공자가 학습자의 필요와 가용 자원에 따라 평가를 조정할 가능성이 높아짐에 따라, 표준을 명시적으로 만드는 것이 어느 정도의 일관성을 제공한다. 표준은 품질보증 요건과 가이드라인을 통해 학습자들이 평가 받는 표준이 국가 또는 자격제도 전체에 걸쳐 일관되게 적용되도록 보장하기 위해 더욱 중요해지고 있다.

4.6.3 조직자로서의 국가자격체계

자격체계의 개발은 VET와 부문별 자격에서의 품질보증을 강화할 기회를 제공한다. VET와 부문별 자격이 자격체계에 부합함을 보증함으로써(부문별 자격을 자격체계에 맞춤으로써), 현행 품질보증(QA) 과정이 강화될 수 있다. 계속교육(CVET)의 경우, NQF와 학습성과 기반 표준의 개발은 현재는 이 분야에서 종종 암시적인 표준들을 명시적으로 만드는 과정을 유도함으로써 품질이 개선될 수 있을 것이다.

4.6.4 품질보증 규제 동향

품질 과정의 모든 측면에서 표준의 일관적 적용을 달성하는 것은 다음과 같은 두 차원에 달려있다.

- 누가 평가에 참여해야 하며, 어떤 평가방법을 이용해야 하며, 어떤 평가 기준을 이용해야 하는가와 같이, 품질 과정에서의 규제 및 구속 가이드라인
- 관련 행위자와 기관들의 역량과 경험에 대한 신뢰와 자율성

71) Eurydice(2008)는 유럽 전역에서 학교와 교사들이 갈수록 새로운 책임을 더 많이 맡고 있음을 기술한다. 이 자료는 인문교육의 상황을 묘사하고 있지만, 초기 직업교육훈련(IVET)의 상황은 많은 나라에서 인문계 고등학교 교육과 비슷하다.

규제의 수준과 자율권의 정도는 나라마다 다르다. 전통적으로 자율성을 강조하는 국가들은 평가의 특정 측면에 더욱 강력한 규제를 도입하는 한편, 전통적으로 중앙집중식 규제를 강조하는 국가에서는 자율성을 확대하는 경향을 보이지 않고 있다.

4.6.5 변화하는 자격의 쟁점들

검토한 모든 품질 과정에서, 표준은 중심적 중요성을 가진다. 이것은 이 표준들의 중요성과 범위가 확대되고 있음을 보여주는 다른 증거들과도 일치한다. 자격을 평가하고 인증하는 데 있어서 품질이 보증된 제공으로 가고 있는 경향이 있는 것으로 보인다.

이 연구는 또한 품질 과정에 있어서 NQF의 역할 확대를 강조한다. NQF의 수적 확대는 다른 어디에서도 분명하지만, 분명하지 않은 것은 이 새로운 체계들이 품질보증을 개선할 기회인지, 또는 그것이 이 기능을 수행하기 위해 설계되었는지 이다.

자격 도구로서 NQF의 이용은 품질보증 과정의 중앙집중화 추세를 암시한다. 이러한 추세는 이 보고서와 다른 증거들에서 분명하게 나타난다. 자율적 품질보증 제도를 가진 경우, 대한 교사들에 대한 높은 투자가 있다.

중앙의 품질 기관(규제기관)을 정하는 것이 다양한 임무를 처리하는 데 있어서 어느 정도 효과적일까? 이 연구는 품질보증 역할을 수행하는 기관들의 수적 확대의 증거를 제공해왔다.

유럽에서 최소한 VET 자격에 대한 품질보증의 국가적 차이는 상당하다. 기존의 제도들이 변화에 장벽이 되고 있을까?

4.7 학습성과중심으로 전환: 유럽의 정책과 관행

교육 훈련 정책과 실천의 경향은 유럽 국가들이 교육훈련 제도를 위한 전체적 목표를 정하고 자격을 정의, 기술할 때 점점 더 학습성과를 참고하고 있음을 보여준다. 자격을 지탱하는 기간과 위치와 특정 교수법과 같은 투입 요인들에 계속해서 초점이 맞춰져 있지만, 학습 과정을 마쳤을 때 학습자들이 알고 이해하고 행해야 할 것이 무엇인지로 점점 더 관심이 향하고 있는 추세이다. 이러한 추세는 교육과 훈련 분야의 협력으로 점점

더 학습성과 접근법이 결정 원칙으로 채택되고 있는 유럽 차원에서 분명하게 반영되어 있다. 현재 개발되고 실행되고 있는 유럽의 도구와 원칙들-특히 EQF, ECVET, 그리고 핵심 역량에 주어지는 관심의 수준-은 모두 이런 접근법에 기초하고 있다.

어떻게 정의되건 학습성과는 점점 더 표준과 교육과정, 평가기준, 그리고 NQF 기술어의 토대가 되고 있다. 이러한 이용 증가 추세는 이러한 변화를 자격제도의 여러 부분들의 현재와 미래의 변화에 관한 논의의 중심으로 만드는 데 대한 이론적 근거를 제시한다.

학습성과는 평생학습 전략의 구성요소이며, 국가교육훈련 제도에서 사전 학습 인정과 학점의 수여, 품질, 학습계획, 평생에 걸친 주요 능력, 고용주를 위한 신뢰성과 같은 여러 기능들을 수행할 것을 요구받는다. 또한 자격제도가 평생학습을 아우르는 방향으로 개혁됨에 따라, 학습성과는 교육과 훈련의 관리체계를 현대화하는 데 필요해지고 있으며, 이것이 높은 수준의 공적 자금 투자를 설명해줄 것으로 예상된다.

학습성과 접근법에 대한 기대가 상당히 높아졌다. 많은 사람들은 그러한 변화를 다음과 같이 보고 있다.

- (a) 개인의 필요에 따라 교육과 훈련을 재단할 기회('능동적 학습'의 증진을 위해)
- (b) 평생학습에 대한 장벽을 낮출 방법
- (c) 교육훈련 기관과 제도의 책임성을 증가시킬 방법
- (d) 교육 분야와 노동시장 이해당사자들 간의 대화 개선을 가능케 해줄 공통 언어의 요소

4.7.1 실천을 향한 움직임

이 연구는 우리가 이러한 기대들이 정책 실행의 토대인지, 그리고 실제 변화가 이해당사자들에 대한 혜택으로 이어지고 있는지를 살펴볼 수 있게 해준다. 학습성과로의 이행은 다음과 같이 요약할 수 있다.

4.7.1.1 인문교육

학습성과중심 접근법이 인문교육(general education) 개혁의 안내 장치로서 도입되는 경향이 증가하고 있다. 여기서 강조점은 교육과정을 구성하는 과목들의 내용을 우위에 두는 것이 아니라, 학습자의 경험을 형성하는 학습성과를 규정하는 데 찍혀있다. 학습성과는 광범위한 국가들에서 학교제도의 현대화를 향한 인도자로서 이용되고 있으며, 관리체계와 제도개혁, 교육과정, 교수법, 평가 등 다양한 차원에서 개혁과 쇄신의 영향력으로 작용하고 있다.

4.7.1.2 직업교육훈련

학습성과를 이용하여 자격과 교육과정을 재정의하려는 시도는 VET에서 가장 뚜렷하게 보인다. 연구 프로그램과 학교와 직장 중심 학습의 혼합은 이제 점점 더 사회와 직장생활에서 요구되는 학습성과에 초점이 맞춰지고 있다. 분명한 기준점은 직장 생활에서 성공을 위해 요구되는 종류의 기술이다,

4.7.1.3 의무교육 이후의 인문교육

유럽 전체에 걸쳐서 의무교육 이후의 인문교육 단계는 학습성과에 대한 개혁적 생각에 가장 영향을 덜 받는 부분이다. 주된 이유는 고등학교(상급중등학교) 인문교육은 교육적 기능이 있지만, 선별 기능으로 인해 이것이 가려지기 때문이다. 그 결과 고등학교 인문교육은 여전히 많은 경우 종종 최종 필기시험으로 평가되는 세부적인 교육과정이나 교수요목 요건과 긴밀하게 연결되어 있으며 고등교육 진학요건에 빈틈없이 부합한다. 학습성과가 대학 교육과정과 교수법 형성에 영향을 주기 시작한다면, 이는 고등학교 인문교육의 교육과정과 교수법, 평가에도 결정적인 영향을 미칠 것이다.

4.7.1.4 고등교육

학습성과는 고등교육에서 점점 더 뚜렷한 역할을 하고 있다. 그러나 교육정책 차원과 회원국들 사이에서 광범위한 합의가 형성된 학습성과 접근법은 고등교육 제도에서는 다소 느리게 채택되고 있다. 일반 능력과 전문 능력에 대한 합의된 정식화는 천천히 도입되어 개혁된 고등교육 과정과 모듈로 이어지고 있다. 진전이 느릴지라도, 학습성과 관점은 장기적으로 고등교육의 교수 및 학습 개혁의 주요 전환점을 가리킬 수 있다.

4.7.2 목적에 부합하는 도구

대부분의 유럽 국가들이 학습성과를 이용할 계획이거나 이미 이용하고 있다고 주장되고 있다. 그러나 적용은 앞서 언급한 상황에 따라 다양하다. 연구의 핵심은 학습성과의 역할을 고려할 때 개혁이 목적에 부합해야 함이 중요하다는 점이다. 학습성과를 다양한 상황에서 아무 생각 없이 이용할 수 있는 보편적 도구로 보는 것은 위험하다.

4.7.3 적용 범위

학습성과는 유럽에서 국가자격 체계의 개발에 있어서 두드러진다. 여기서 학습성과의 확인은 학습과 훈련의 유형이나 방법, 기간과 무관하게 광범위한 학습자들의 성취를 명백하게 하기 위한 구성적 요인일 수 있다.

많은 유럽 교육훈련 제도에서 비정규 및 비형식 학습을 인정하는 데 더 큰 우선순위가 주어지고 있다. 이러한 경향은 학습성과의 이용 증가와 자격제도를 보다 일관되고 관독하기 쉽게 만들기 위한 시도에 의해 뒷받침되고 있다.

학습성과가 평가방법에 영향을 미칠 것이라고 예상할 수 있을 것이다. 그러나 이 보고서를 위해 수집된 증거는 현재로서는 학습성과가 학습을 평가하는 방식에 제한된 영향을 미치고 있음을 암시한다.

학습성과는 효율성을 촉진하고 국가교육제도와 부문들의 효과성을 평가하고 시간에 기초한 프로그램에서 멀어지는 것을 가능케 해주는 방법으로 이용되고 있다. 학습 프로그램의 의도된 학습성과와 목적이 명료하다면, 학교와 교사, 학생들이 확인된 결과를 달성하는 방식에 대해 보다 유연해질 수 있는 길이 열릴 것이다.

4.7.4 변화하는 자격의 쟁점들

이 연구는 아직 어떤 활동들은 계획 단계이긴 하지만 학습성과의 이용에 대한 의미 있는 추세를 강조한다. 자격제도와 이용자의 측면에서 이러한 추세가 의미하는 바에 대한 의문이 제기된다. 투명성과 명시적 표준이 일관성과 진급, 침투성, 품질보증, 자격의

통용성과 같은 특징에 상당한 영향을 미칠 것임은 분명하다. 그것들은 또한 표준을 설계하고 이용하는 사람들과 교육과정을 설계하고 가르치고 학습을 평가하는 교사들과 같은 이해당사자들의 업무에도 영향을 줄 것이다.

학습성도가 평가에 미치는 영향이 부족하다는 것을 이해할 필요가 있다. 평가제도가 변화를 문제 삼게 할 만한 특징(시간 경과에 따른 표준의 일관성 같은)을 수반하는가? 평가자들(종종 교사들)이 평가에 일관적으로 학습성도를 이용하게 하기 위해 그들을 훈련시킬 필요가 있을까? 그렇다면, 이것은 실행에 상당한 장애일 것이다.

이 보고서의 핵심적 요점은 학습성도가 종종 교육과정과 자격을 통해 평생학습 의제와 긴밀하게 연관되어 있다는 것이다. 이러한 개인화는 어쩌면 자격제도를 유연하게 만들어야 할 필요성을 보여주는 또 하나의 증거일 것이다. 학습성도로서의 이행이 평생학습 성취에 강력한 영향을 미칠 것인가?

보고서는 학습성도를 향한 움직임은 투입 측면의 지속적 중요성과 균형을 유지할 필요가 있음을 암시한다. 다음은 중요한 고려사항들이다.

- (a) 프로그램과 교수규격(teaching specifications)은 결과 정보로 보충될 수 있다.
- (b) 역량에 기초한 자격들은 투입을 중심으로 구축될 수 있다.
- (c) 평가 방법은 투입(프로그램 이수)과 성과(객관적 평가) 모두를 이용할 수 있다.
- (d) 채용과 선발 과정은 투입과 성과 정보 모두를 이용할 수 있다.

4.8 직업교육훈련 교육과정의 학습성과중심 접근법: 유럽 9개국 비교분석

이 연구(Cedefop, 2010c)는 특히 VET에서 표준들(특히 학습성도에 기초한 표준)과 교육과정, 평가, 자격 간의 상호관계에 초점을 두고 있다. 직업교육훈련에서의 교육과정과 학습프로그램에 대한 학습성과 접근법의 이용에 관한 문헌이 희소하고 주로 국가적 맥락에 뿌리를 두고 있기 때문에, 이 Cedefop 연구는 특히 학습성과와 교육과정을 검토하는 데 있어서 유용하다.

훈련 교육과정이 곧 표준인 몇몇 국가에서는 교육과정과 표준, 자격을 구분하기가 힘들다는 것을 이 연구는 지적한다. 따라서 교육과정의 변화 패턴을 파악하고 이런 변화들이 자격제도에 어떤 영향을 미칠 수 있는지 확인하는 것이 중요하다. 훈련 교육과정이 표준을 구성하는 나라, 그리고 프로그램을 이수하면 곧 자격이 주어지는 나라에서는, 그런 프로그램에서 기대되는 학습성과를 확인하는 것이 가치 있을 것이다. 이것은 명시적일 수도, 암시적일 수도, 아예 없을 수도 있다. 그러나 학습성과에 의해 표현되는 자격은 그 설계상 제도와 프로그램, 교수법과는 거리가 멀다.

4.8.1 직업교육훈련 교육과정 개혁

VET 교육과정은 유럽 전역에 걸쳐서 개혁되고 있다. 경험적 연구는 이 프로젝트의 조사 대상인 9개국에 현재 또는 최근에 VET 교육과정 개혁에 참여했으며, 학습성과가 강조되고 있음을 보여준다. 두 가지 뚜렷한 경향이 있다(Braslavsky, 2001).

- 강화: VET 교육과정이 다루는 매개변수들이 증가하고 있다. 교육과정은 더 광범위한 이해당사자들의 목표를 충족하기 위한 정책도구가 되고 있다. 따라서 최근 교육과정 개혁에는 많은 나라에서 VET의 가치와 목표에 관한 협의와 논쟁이 동반되었다.
- 유연성 증가: 학습성과가 종종 모듈화와 교사들을 위한 자치권 증가에 기초하는 새롭거나 개인화된 학습 경로를 조직하기 위한 도구로 이용되고 있다.

이러한 추세들은 정도는 다르지만 조사 대상인 모든 나라에서 나타난다. 그러나 투입과 성과 사이의 균형과 학습성과의 이해에는 차이가 있다. 이러한 차이는 부분적으로는 학습에 대한 기본적 생각과 믿음과 관련하여 교육과정 개혁의 목적과 특정 국가적 상황으로 거슬러 올라간다.

4.8.2 확대된 개념

교육과정의 개념은 여전히 다양한 생각들과 이해의 토대이지만(Braslavsky,

2001), 교육과정의 개념은 점점 더 넓어지고 있다. 그 개념은 학기가 끝났을 때 획득되는 주제 지식을 보여주는 정태적인 문서 속에 구현되는 것에서 직업표준을 포함하고 학습성과, 평가 절차, 교수와 훈련 방법을 규정하는 역동적이고 포괄적인 체계로 변하고 있다. 이러한 발전은 현재로서는 교육과정 문제가 어디에서 끝나고 교육과 학습과 훈련의 나머지 부분이 어디에서 시작되는지에 대한 합의가 별로 없는 이유를 설명해준다. 그러나 교육과정이 교육과 훈련 제공의 질과 관련성에 기여한다는 데는 광범위한 합의가 있다. 한편 자격은 교육과정 관련성에 기여하고 사용자들 간의 통용성을 얻기 위해 교육과정에 의존한다.

4.8.3 교수법의 다양성

교육과정을 정의하기 위해 학습성과를 이용하는 것은 교사들이 학습 개선을 위해 서로 다른 교수법을 실험하는 범위를 감소시킬 것으로 예상된다. 그러나 이 연구는 대부분의 교육과정에서 이러한 측면에 주어지는 중요성이 증가하여 그 결과 교사와 훈련자를 위한 상세한 안내 자료가 발표되었음을 있음을 보여준다. 국가적 전통에 따라, 교수법의 변화는 지역적 발의와 자발적 참여에 기초한 지원과 프로젝트를 통해, 또는 교육과정에 의무적 학습 장치의 도입과 규정들을 통해 주도되고 있다.

교육과정 개혁은 교수법 및 학습법의 변화와 개조를 포함한다. 모든 국가에서 능동적 학습이 역량 기반 교육과정의 필수 요소로 장려되고 있다. 일반적으로 VET에서 새로운 형태의 교수와 학습은 이론적 학습과 실천적 학습의 더 나은 조화와 학습 과정에서의 학습자들의 활성화를 목표로 한다. 그러나 경험적 연구는 때로는 만들어진 교육과정과 가르치는 교육과정 사이에는 큰 차이가 있을 수 있음을 보여준다.

4.8.4 직업능력과 전문 프로필

어떤 국가에서는 '역량'의 개념에 대한 논쟁이 교육과정(그리고 자격)에 영향을 미치는 역량의 몇 가지 차원에 관한 합의로 이어졌다. 예를 들어 역량은 다음과 같은 차원을 가질 것으로 예상된다(Houchot and Robine, 2007).

- (a) 횡단성: 역량은 하나의 구체적 학과목에 구속되지 않으며 다양한 상황과 관련된다.
- (b) 상황화/탈상황화: 역량은 최대한 실생활과 유사한 상황에서 개발되고 평가되어야 한다.
- (c) 복잡성: 역량을 요구하는 임무와 상황은 점점 더 복잡해져서, 개인들이 지식과 노하우, 능력, 태도와 같은 다양한 자원을 이용할 것을 요구하고 있다.
- (d) 통합: 역량은 다양한 과목과 측면들(능력, 태도, 지식)을 통합한다.

이런 것들은 교육과정에서 기능과 활동의 측면에서 기술된 직업 프로파일과 역량 표준 및 관련 지식 사이에 구축된 관계와 연관될 수 있다.

4.8.5 성과중심학습으로 전환

이 연구에 참여한 모든 나라들은 VET 교육과정에 학습성과를 도입했거나, 도입하는 과정에 있지만, 정의와 기능, 운용과 관련해 중요한 차이가 존재한다. 다음과 관련한 학습성과의 세 가지 이용이 확인되었다.

- (a) 교육과 훈련의 포괄적 목적
- (b) 학습 프로그램 전체의 학습성과
- (c) 구체적 훈련 단위의 학습성과

결과 접근법을 옹호하는 주장 중 하나는 그것이 학습과정과 관련하여 제공하는 유연성과 저마다의 필요와 자원을 가진 학습자들을 학습 과정에 중심에 놓는 것이다. 그 결과 이 접근법은 교사와 훈련자에게 새로운 역할을 요구한다. 교육과정 개혁을 시도하는 모든 나라가 직면한 도전은 교사와 훈련자들에게 그것을 실행할 도구를 주기 위해 그들에게 충분한 지원을 제공하는 것이다. 국가 연구 비교는 이것이 가장 어려운 도전일 수 있음을 시사한다.

4.8.6 업무 기반 학습

교육제도에서 획득한 지식과 기술을 업무적 맥락으로 이전하는 것이 학습과 교수 방식의 변화를 목표로 하는 교육과정 개혁의 핵심이다. 학교에 기반을 둔 직업교육 전통

을 가진 제도에서는 특히 이것이 관찰되어야 한다. 청년들의 고용성에 대한 공통 관심사가 있으며, 그들의 노동시장 이행이 유럽 전역에서 교육과정 개혁을 시작하는 데 있어서 중요한 역할을 하는 것으로 보인다. 학습성과는 업무 과정에 직접적으로 적용되고 따라서 내용 규격보다는 인적자원 개발의 맥락에서 보다 잘 이해된다는 점을 고려할 때, 학습성과의 이용은 학교와 기업들 간의 협력을 돕는다.

4.8.7 유럽의 영향이 교육과정 개혁을 이룬다

유럽연합은 이 연구에서 검토한 몇몇 국가에서 교육과정을 위한 중요한 외부 원동력이 되어왔다. 지난 몇 년 간 주로 자격제도의 차원에서 느껴지는 EQF와 ECVET의 영향력을 넘어서, EU 프로젝트와 유럽사회기금 역시 교육과정과 교수 방식에 결과 중심 접근법을 도입하는 데 영향을 미쳐왔다.

4.8.8 유연성과 투명성

몇몇 국가에서는 교육제도에서 이탈할 위기에 놓인 사람들을 포함하여 모두에게 학습 기회를 제공하려는 것이 성과 지향적 교육과정 개혁의 중요한 원동력으로 보인다. 이 연구는 반응성의 두 가지 유형-제도적 측면과 교수법적-교훈적 측면-을 구분했다.

제도적 측면은 VET 제도를 '수요 주도'로 만드는 일련의 독특한 특징들을 아우른다. 이것은 학습자가 자신의 필요에 가장 잘 맞는 시간과 장소와 형식을 선택할 기회가 있음을 뜻한다. 다음의 교육과정 요소가 수요 주도 제도의 특징으로 발견되었다 (Grollmann and Rauner, 2007).

- (a) 학습이 모듈화되어, 학습자들이 모듈 집합에서 자신의 필요와 선호에 가장 적합한 것을 선택할 수 있게 해준다.
- (b) 다양한 차원에서 자격 또는 부분적 자격이 제공된다.
- (c) 학습자의 필요에 따라 학업량을 조정할 수 있다(풀타임 또는 파트타임 훈련)
- (d) 다양한 훈련 기관들 사이의 이동이 가능하다.
- (e) 정규 학습이건 비정규 및 비형식 학습이건, 사전 학습이 자격 수여와 훈련 프로그램

램 입학 요건에 관한 규정에서 인정된다.

(f) 평가가 겨우 1년에 한 번이 아니라 자주 조직된다.

(g) 학교와 기업의 교사와 훈련자들은 학습 활동을 계획하고 학습자 필요에 따라 학습 방식을 규정할 수 있는 높은 수준의 자율성을 가진다.

국가 연구는 수요 주도의 교육과정을 통해 VET 제도에 유연성의 도입이 증가하고 있음을 보여준다. VET 교육과정에서 유연성의 한 가지 핵심적 측면은 모듈화이다. 모듈은 일정 정도의 유연성을 가지고 서로 결합될 수 있는 학습의 단위이다. VET에서 모듈은 전통적 과목을 대신하는 경향이 있다.

VET 자격에서 평가 방법과 관련한 개혁도 모든 나라에서 발견되었다. 평가방법의 범위가 넓어졌으며, 총괄 평가에서 형성 평가로 변화가 일어나고 있다.

4.8.9 변화하는 관리체계

학습성과로의 이행은 VET 제도의 관리체계의 기본적 차이라고 할 수 있을 것이다. 연구에 포함된 9개국에서 이런 변화를 유도하기 위한 다양한 전략들을 관찰할 수 있다. 국가보고서를 검토했을 때, 역량 기반 교육과정 개혁 이후 훈련 제공자와 지역 당국의 자율권이 커지는 경향을 확인할 수 있었다. 이러한 경향은 교육 관리체계 변화라는 보다 넓은 맥락과 연결될 수 있다. 교육 관리체계 변화는 몇몇 영역에서 의사결정을 탈중앙집중화하려는 경향을 특징으로 한다.(Karlsen, 2000).

4.8.10 변화하는 자격의 쟁점들

교육과정과 자격 사이의 연계는 잘 알려져 있지만, 영향력의 방향은 규정하기 힘들다. 교육과정 개혁이 어느 정도나 자격을 위해 평가되는 것의 변화에서 비롯되는가? 그리고 자격이 교육과정 타당성을 반영하기 위해 어느 정도나 변하는가?

이 연구는 교육과정 제공(내용, 평가, 교수법)과 표준(교육 표준과 직업표준) 사이의 강력하고 중요한 연계를 보고하는 초기 연구를 확인하고 있다. 이 연구는 또한 자격제

도의 변화가 단지 고용주와 정부 전략이라는 외적 요구에 의해서 뿐 아니라, 교육훈련 제도와 관련한 요인들에 의해 추진되고 있음을 우리에게 일깨워준다. 교육훈련 제공자는 행위자이자 이해당사자인 것이다.

아직까지 다루지 못한 질문은 표준이 교육과정에 미치는 영향을 어떻게 국가적 경계를 넘어 비교하느냐이다. 구체적으로 말하면, 수렴되는가, 아니면 분산되는가?

연구는 교육과정과 교수법, 그리고 VET 제도의 광범위한 변화와의 연결고리에 초점을 두고 있다. 따라서 다음과 같은 문제를 제기한다. 교육과정의 질이 결정적으로 교사에게 달려있는가? 교육과정이 내용과 표준의 원래 정의를 존중하고 있음을 교사들이 어떻게 아는가? 교사들이 어떤 품질 보증을 이용할 수 있으며, 어떤 것이 적절한가?

교육과정 계획의 책임을 교육 제도의 낮은 수준으로 위임하면 다른 부문에서의 결과물과 흥미로운 비교가 등장한다. 평가에 대한 중앙집중화된 영향력이 꼭 필요한가? 그렇다면 이것이 교수와 학습에서 전개되고 있는 분권형 방식과 어떻게 연결되는가?

침투성과 진급은 자격제도를 개발하는 사람들의 공통 목표이다. 투명성은 또 다른 공통점이다. 유럽의 영향력은 기금 제공의 압력을 제외하면 이해하기 다소 힘들다. 자격제도에 대한 유럽의 영향력이 교육과정 개발을 진척시킨다고 볼 수 있을 것 같다. 이에 대한 추가적인 증거는 유럽위원회를 통해 진행 중인 학교 교육과정과 평생학습을 위한 핵심역량에 관한 연구에서 발견될 수 있을 것이다.

4.9 유럽의 향후 기술인력 공급: 2020년까지 중기 예측

2009년 Cedefop은 이런 종류로는 최초의 범유럽적 예측을 발표했다(Cedefop, 2009). 기술 공급은 VET의 핵심적 기능이며, 직업자격은 개인의 기술과 역량에 대한 공통의 대리지표이다. 따라서 중기 예측의 결과는 변화하는 자격에 대한 연구와 직접적 관련성이 있다. 예측 보고서는 또한 예측의 근거로 몇 가지 시나리오도 포함하고 있다. 수집되어 대조된 통계수치 속에 이 연구의 상당한 가치가 있다. 몇 가지 일반적 연구결과는 아래에 나와 있다.

예측의 주요 결과는 유럽 전역에서 자격과 기술의 수준이 올라가고 있으며 이러한 현상은 청년들, 그리고 여성들에게 더 두드러지게 나타난다는 것이다. 그러나 교육 수준

의 불평등은 회원국들에 걸쳐 여전히 나타나고 있다. 예측은 거의 모든 EU 국가들에서 노동시장에서와 전체 국민 사이에서 낮은 수준의 자격을 가진 사람들의 수가 증가하고 중급 자격(주로 직업 자격)과 고급 자격을 가진 사람의 수 또한 꾸준히 증가하고 있음을 보여준다.

노동시장에서 고급 자격(ISCED 5와 6)을 가진 성인의 수가 상당히 증가할 것으로 예측된다. 2007년에서 2020년 사이에 EU25국에서 2천만 명 이상(40%)이 증가할 것으로 보인다. 일할 수 있는 중급 자격(ISCED 3과 4)을 소지한 성인의 공급 역시 그 기간 동안 증가할 것으로 예측된다. 유럽에서 여기에 속하는 사람들은 대개 직업적 지향성을 가진 프로그램을 수료한 사람들이다. 6백만 명 이상의 증가는 연평균 0.5%에 가까운 성장을 뜻한다. 거의 모든 EU 국가들은 노동시장에서 저급 자격(ISCED 0에서 2)을 가진 사람들의 공급이 축소될 것으로 예상된다. 2020년에는 이 범주에 속하는 일할 수 있는 성인이 총 1,700만 명 감소할 것으로 예상된다.

4.9.1 연령별 패턴

15-24세 청년에서 고급 자격이 약간 증가하는 반면, 중급과 저급 자격이 감소할 것으로 예상된다. 이는 부분적으로는 이 연령대 인구의 전반적 감소와 청년들이 여전히 자격을 취득하는 과정에 있다는 사실에 기인한 것일 수 있다(따라서 고급자격을 획득한 사람들이 더디게 증가한다).

25세 이상의 연령대의 경우, 고급 자격 소지자의 수적 증가는 훨씬 더 크며 특히 여성의 경우가 더 그렇다. 20-39세 연령대는 고급 자격이 가장 크게 증가할 것으로 예상된다.

최종자격으로 중급자격을 소지한 사람들의 수는 39세까지 모든 연령대에서 감소할 것으로 보이지만 40세 이상의 연령대에서는 증가할 것으로 보인다. 이것은 연령대에 따른 동집단 효과(cohort effect)와 나이가 젊은 쪽이 나이가 많은 쪽보다 항상 자격이 높다는 사실을 시사한다.

65세 이상 사람들의 자격 구조도 시간에 따라 상당히 변한다. 중급 및 고급 자격을 소지한 젊은 집단이 이 집단으로 옮겨오기 때문이다. 예를 들어 이 연령대의 기술 수준

이 낮은 사람들의 수는 2000년 67%에 비해 2020년의 약 49%로 감소할 것으로 보인다. 그리고 노동력(경제 활동인구)에서는 이 수치가 같은 기간에 63%에서 41%로 감소할 것으로 예상된다. 최종자격으로 중급자격을 소지한 사람들의 수는 가장 크게 증가할 것으로 예상된다.

4.9.2 변화하는 자격의 쟁점들

자격제도가 고용에 미치는 영향을 고려할 때 통계와 분석은 중요하다. 이 연구는 기술 부족과 학벌주의, 과잉자격, 자격의 통용성처럼 자격 소지자의 수에 따라 좌우되는 쟁점들에 대해 중요성을 갖는다.

통계수치는 자격의 향후 경향을 판단하기 위한 기준점이다. 그것은 자격이 ‘저량(stock)’ 모듈과 ‘유량(flow)’ 모듈에 어떤 영향을 주는지 밝혀줄 수 있을 것이다.

미래의 학습성과에 기반을 둔 측정의 이용과 마찬가지로 자격 데이터의 통계적 이용은 이 보고서에서 제기하는 중요한 쟁점이다.

4.10 증거 요약

Cedefop 연구의 축적된 결과는 자격 제도의 변화에 관한 결론에 이르기 위한 견고한 자료를 제공한다. 그러나 『학습성과로의 이행: 유럽에서의 정책 및 실천』을 제외하면 여기서 다룬 모든 연구들이 VET 제도의 측면과 전개들에 초점을 맞추었다는 사실을 명심해야 한다. VET는 이 장에서 이용된 자료들이 가장 풍부한 부문이다. 그럼에도 불구하고 몇몇 연구들은 자격제도의 다양한 요소들과 관련한 현재의 상황이 어떤지를 발견하려 해왔다. 이것은 현재 일어나는 변화들을 추적하는 변화의 논의를 위한 유용한 기준선이다. Cedefop 연구는 VET 자격제도의 광범위한 측면들과 자격제도의 좀 더 광범위한 측면들을 자세히 기술하고 분석한다.

VET 부문은 개혁(훈련과 자격을 최적화하려는 시도)의 측면에서 눈에 띄게 활발하다. 따라서 VET는 모든 교육훈련 부문에 걸친 자격의 보다 광범위한 이용에 대해서보다 더 변화가 역동적인 것으로 보인다.

몇몇 연구들은 연구 주제에 대한 통찰을 제공할 국가들을 샘플링 함으로써 시작했다. 이 샘플들은 추세를 일반화하기 위해 이용될 경우, 특히 몇몇 연구의 설계가 VET에 초점이 맞춰져 있기 때문에, 편향으로 이어질 수 있다. 그럼에도 불구하고 Cedefop은 몇몇 연구들의 범위를 확대하여 광범위한 국가적 사례와 교육훈련 하위제도까지 포함해 왔다.

연구들은 (교육훈련 부문마다 속도는 다르지만) 교육과정과 자격에 대한 역량 중심 접근법이 전반적으로 득세하고 있음을 보여주는 분명한 신호를 포함하여 중요한 변화들을 확인하고 있다. 최소한 VET에서 성과 중심 평가도 마찬가지다. 학습성과와 같은 품질보증 장치들은 교육훈련 자격과 제도의 다양한 측면에서 점점 더 중요한 영향을 미치고 있다. 학점체계는 서서히 개발되고 있으며, 설계와 예상되는 기능에서 다양화되고 있다. 많은 나라에서 국가자격 체계가 개발되고 있으며, 국제 부문별 자격 체계의 개발이 늘고 있다.

제2장에 제시된 자격제도의 변화하는 측면들을 참고하여, 문제의 Cedefop 연구들은 다음과 같은 것들을 시사한다.

(a) 자격의 개념 또는 의미의 변화: 다른 것들은 아닐지 몰라도 최소한 VET 자격의 개념은 '교육과정이 수반하는 것'에서 '학습자가 획득해야 할 지식과 기술, 태도, 역량'이라는 보다 선명한 개념으로 바뀌고 있다. 그렇더라도, '역량'과 '역량 있는'이 무엇을 뜻하는지에 대한 개념은 국가적 상황과 문화에 따라 다르다.

(i) 핵심 역량은 점점 눈에 띄고 있으며, 다른 역량 기반 접근법과 함께, 자격에 대한 사고방식을 변화시키고 있다.

(ii) 투명성을 위하여, 예를 들어 교육과정 개발과 자격 수여에 이용되는 표준을 규정하는 데 있어서 교육 부문에서의 실천의 차이가 공공연히 검토되고, 교육 부문에서 근본적인 문제들을 이해당사자들이 합의하고 대중들에게 설명할 필요가 있다.

(b) 자격과 자격개혁의 원동력 변화: 연구들은 노동시장의 필요를 충족하는 것과 시민들의 기술과 적응성 수준을 개선하는 것이 자격 변화의 주된 원동력이 되었음을 강조한다. 따라서 노동시장의 이해당사자들과 사회적 파트너들의 중요성이 높아졌다. 동시에, 기술적, 사회적, 인구통계적 원동력도 여전히 중요하다. 자격은 무관

심하거나 소외된 학습자들의 집단을 참여시키고, 또한 그것이 여전히 대학 진학과 같은 높은 위상의 경로를 향한 신뢰할만한 선별장치로서 보일 수 있도록 품질보증을 수행하는 것을 목적으로 한다.

- (i) 자격 제도의 이해당사자들, 특히 사회적 파트너들이 자격의 설계에 보다 많이 개입하고, 어쩌면 평가 과정에서 역할을 수행할 수 있을 것으로 보인다. 필요에 대응하는 그들의 능력으로 인해 지속적인 개입이 제한될 수 있다는 신호가 있다.
 - (ii) 표준(교육훈련/직업)은 이제 자격제도의 확실한 중심이 되고 있다. 표준의 이용이 확대되고 있으며, 품질 보증을 통한 표준에 대한 보다 투명한 접근법의 구축이 자격의 다른 변화들을 발생시키고 있다는 신호들이 있다.
- (c) 자격의 목적과 기능에 대한 변화: 연구들은 자격이 20세기 말에 시작되어 2000년에서 2010 사이에 가속화된 전개들에 연속성을 제공하며, 계속해서 경제적, 사회적 기능과 21세기 유럽사회에서 중요한 기능들을 수행하고 있음을 보여준다. 형태는 다양하지만, 기본적 지향성에는 변화보다는 연속성이 더 많다. 국제적 차원과 같은 측면들의 중요성이 커지고 있지만, 환경은 Cedefop 연구와 자격과 관련한 더 광범위한 논쟁에서의 주제로 별로 관심을 받고 있지 못하고 있다.
- (i) EQF에 부합함을 보증함으로써 탄력을 얻은 '자격 레벨'의 국제화는 민간 자격제공자와 국가 품질보증 제도와 같은 다른 이해당사자들의 신임과 관련한 광범위한 쟁점들에 초점이 맞춰질 것이다. 신뢰를 구축하고 EQF가 중요한 참고점이 되려면, 충실성의 입증은 명시적이고 잘 전달될 필요가 있다.
 - (ii) 교육과 훈련 성취의 통계적 보고는 전통적으로 교육 단계에 대한 참여와 이수 수치에 근거해왔다. 학습성과에 입각한 체계의 채택은 앞으로 성취 보고를 보다 정확하게, 그리고 연령집단 내의 다양한 성취들에 반응하도록 만들 수 있다.
 - (iii) 보통 노동 시장 관련성 증가와 높이 평가되는 자격의 증가를 가져오는 자격 제도의 재단은 EQF와의 분명한 연관성을 보여줄 필요성 때문에 제약을 받을 수 있다.
- (d) 자격제도와 절차의 변화: 연구들을 살펴보면 자격 과정과 절차의 기술적 측면과

관련하여 많은 변화들이 일어나고 있음이 분명하다. 여기에는 자격 관리에 대한 보다 선명한 생각에 기초한 새로운 표준들의 이용이나 모듈화되고 통일화된 학습 프로그램을 향한 이행, 비정규 및 비형식 학습 검증의 중요성 증가, 그리고 자격과 교육과정, 소규모 학습 단위와 평가되는 내용과 평가 검증의 품질보증 방법의 변화와 같은 것들이 포함된다. 학점 축적과 이전은, 비록 문제가 있지만, 이러한 변화하는 과정과 절차의 그림 속에서 중요한 요소로 보인다.

- (i) 표준(교육훈련/직업)은 자격제도에서 분명 중심적으로 보이며, 이용이 확대되고 있다는 증거들이 있다.
- (ii) 학점제도와 자격체계가 제공하는 방침의 유연성은 자격제도 내의 혁신을 위한 조건을 조성할 수 있다.
- (iii) NQF의 개발은 자격제도 관리와 품질보증 규제에 대한 중앙집중화 경향으로 이어질 수 있다.

(e) 대부분의 시민들이 평생학습자가 되는 제도의 창조: 모든 Cedefop 연구들-실제로 유럽연합의 교육훈련에서의 협동 작업에 관한 접근법 전체-은 유럽의 경제적, 사회적 목표 달성에 대한 교육훈련의 기여를 최적화하는 것의 일환으로 이 주제를 중심에 두고 있다. 연구 결론 중 어떤 것들은 평생학습의 메커니즘과 장벽을 확인함으로써 평생학습 정책과 접근법의 개발과 구체적으로 관련되는 반면, 어떤 연구에서는 이것이 암시적이다.

- (i) 평생학습을 달성하려면 자격제도가 보다 유연해질 필요가 있다. NQF와 학점제도는 이러한 유연성을 가져올 의미 있는 도구가 될 수 있다. 평생학습 인정 증명서 형태로 학습 성취 기록의 주된 변화가 있을 것으로 보이며, 비정규 및 비형식 학습성과를 비롯한 보다 넓은 범위의 학습성과의 인정이 계속해서 더욱 강조될 것으로 보인다.
- (ii) 자격은 평생학습의 필요를 충족하기 위해 개조되고 있으며, 자격의 수와 유형을 합리화하는 것은 어려운 임무임을 보여주는 징후들이 있다. 이것을 염두에 두고 학습 기반 NQF처럼 새로운 도구들을 이용하여, 정보, 조언, 안내(IG) 전문가들의 지도를 어떻게 하면 최적화할 수 있을까?
- (iii) 학습성과는 종종 교육과정과 자격의 개인화를 통해 평생학습 의제와 강력하

게 연결된다. 이러한 개인화는 자격제도의 유연화 필요성을 보여주는 또 하나의 증거일 수 있다. 자격들이 그 자체에 엄청난 양을 담고 있고, 특별히 유연해지려는 경향이 없는데, 어떻게 개인화된 학습 의제를 확립할 수 있겠는가? 학습성과 또는 역량 중심 접근법으로의 이행이 평생학습 개선을 달성하는 데 강력한 영향을 미칠까?

4.10.1 추가 연구에 대한 아이디어

국가 증거는 다양한 상황에서 다양한 유형의 자격들에 대한 평가 활동에 관하여 연구를 좀더 실시할 수 있음을 시사한다.

- (a) 새로운 국제적 스타일(EQF 레벨, 학습성과, 국제 표준)의 일부를 채택하는 자격이 아닌, 국가 자격 체계 속에 깊숙이 자리 잡은 자격들의 이점을 이해할 필요가 있다.
- (b) 자격 수여를 위해 기관들이 서로 어떻게 체계적으로 관련되어 있는가? 모델 시스템이 있는가?
- (c) 모든 증거들이 시간이 지남에 따라 NQF가 진화하고 있음을 보여준다. 다양한 상황에서 진화의 방향을 어떻게 될 것인가? 어떤 것들은 보다 포괄적일 것인가? 또 어떤 것들은 품질보증 절차의 변화로 규제적 NQF로 진화할 수도 있을 것이다.

제5장

자격과 자격제도의 변화

이 장은 연구의 주요 결론들을 제시한다. 이 장은 제1장에서 개술한 이론적 이해에 의존하며, 제2, 3, 4장에 소개된 증거와 결론들을 이용한다.

이론적으로 자격이 이해당사자들에게 중요한 역할을 해야 한다는 것은 분명하며, 증거들로 볼 때 실제로 중요한 역할을 하고 있음이 분명하다. 개인들은 자신의 개인적, 사회적, 직업적 위상을 표시하기 위해 자격을 이용하며, 자격은 개인의 삶에 강력한 영향을 행사하고 있다고 주장하는 것이 합당해 보인다. 고용주와 채용자들은 일반적으로 지식과 기술과 광범위한 역량에 대한 대리 지표로 자격을 이용하며, 특히 개인의 경력을 시작할 때 주어지는, 노동시장 통용성을 지닌 최초 자격들을 중시한다. 노동시장은 자격이라는 매체를 통해 교육훈련과 어느 정도 상호작용한다. 교육훈련 제공자들은 자격을 결과의 척도이자 기관의 성과 품질에 대한 척도로 이용한다. 정책입안자들은 갈수록 자격과 자격제도를 더 광범위한 개혁을 위한 도구로 보고 있다.

5.1 자격제도와 자격, 그리고 변화

자격을 수여하기 위해서는 여러 기관들과 이해당사자 집단의 광범위한 활동과 상호작용이 요구된다. 이런 제도들은 여러 형태를 취할 수 있으며, 어떤 것들은 다른 것들보다 더 체계적으로 보일 수 있다. OECD(2007)는 자격제도를 다음과 같이 정의했다⁷²⁾.

“한 국가의 학습 인정으로 이어지는 활동의 모든 측면을 포함하는 것. 이런 제도에는 자격에 관한 국가적 또는 지역적 정책을 개발하고 운영하는 수단

72) EQF 권고는 이 정의를 이용하고 있다(European Parliament; Council of the European Union, 2008).

들과 제도적 장치, 품질보증 과정, 평가 및 자격수여 과정, 기술 인정 및 교육과 훈련을 노동시장과 시민사회와 연결해주는 다른 메커니즘이 포함된다. 자격제도는 어느 정도 통합적이고 일관될 수 있다. 자격제도의 한 가지 특징은 자격들의 명시적 체계라는 것이다.”

그러한 포괄적 정의가 이 연구에 대해 갖는 함의는 자격제도 내의 다양성 때문에 자격제도의 모범적 유형에 따라 일반화하기가 어렵다는 점이다. 두 번째 함의는 자격 또는 자격 유형의 변화는 그런 변화를 발생시키는 제도의 맥락에서 볼 필요가 있다는 점이다. 그러나 자격들이 자격 제도의 형태와 기능을 결정한다는 것은 분명하다. 예를 들어 고용 부문 자격의 경우, 사회적 파트너, 특히 고용주들이 자격이 입증할 역량을 규정하는 작업에 참여할 필요가 있다. 마찬가지로 자격이 ‘국가적’ 위상을 갖는다면, 평가와 수여에 대한 높은 수준의 국가적 인정이 있어야 할 것이다. 자격 설계를 담당하는 기관들도 자격의 인정/가치를 결정하며 자격에 사회적 지위와 표상을 부여한다. 이 측면은 중요하며, 왜 어떤 자격들은 어떤 사회에서 다른 것들보다 더 높은 위계적 가치를 갖는지를 설명해준다. 자격 제도와 그 안에 속한 자격들은 서로서로 영향력을 주고받으며 역동적 평형을 이룬다.

변화(현대화)는 필수적이며 자격제도의 공통부분이고, 개인과 사회, 경제의 필요에 반응하기 위해 가능한 때마다 진화가 가속화될 필요가 있다는 인상을 받기 쉽다. 그러나 어떤 이들은 안정성을 제도 내의 자격들이 문화 속에 자리 잡아 사회적 지위의 척도로 확립될 수 있게 해주는 바람직한 목표로 보고 있는 것도 사실이다.

그러므로 아마도 사회적 파트너의 통합 확대 또는 보다 효율적인 자격수여 운영을 목표로 하는 자격 제도의 변화와 함께, 자격들의 혼란스러운 변화가 수반될 위험이 있다(개인에게 주어지는 특정 표준을 충족하는 수료증으로서). 자격과 자격 제도는 서로를 모양 짓기 때문에 두 가지 모두 이 연구에서 중요하다.

5.2 변화의 유형학

자격과 자격제도는 복잡한 실체이며, 변화할 수 있는 구성요소의 측면에서 그것들이

어떻게 이해될 수 있는지를 설명하는 것이 유용하다.

표 6. 변화의 범주

변화의 차원	예
자격 개념의 변화	<p>자격의 개념</p> <p>자격제도의 개념</p> <p>자격 수준의 개념</p> <p>역량의 개념(개인적, 사회적 지식과 기술)</p> <p>표준의 개념</p>
자격제도 원동력의 변화	<p>국내</p> <p>국내 사회 및 경제 정책의 방향</p> <p>사회적 불평등과 불평등 감소를 위한 모든 기관들의 활동</p> <p>자격 시장의 창조</p> <p>노동시장과 규제 합의</p> <p>교육훈련 이해관계</p> <p>교육훈련을 위한 기금 조성 모형</p>
	<p>국제</p> <p>자격제도와 관련한 정책 학습</p> <p>벤치마킹 프로젝트</p> <p>교환과 활동. 예를 들어 국제 조직과 다국적 기업, 국제적 의제를 가진 전문기관들의 프로젝트와 정책</p>
자격을 목적과 기능 변화	<p>결과의 기록</p> <p>능력 구축 효과(전문직업/노동시장)</p> <p>학습자 관련 효과</p> <p>제도 개발과 관리</p> <p>개선 전략</p> <p>기금 조성과 제공</p> <p>소비자 보호와 국제 면허 요건 충족과 같은 다른 일반적인 효과</p>

<p>자격 과정의 변화</p>	<p>표준(직업, 교육, 검증, 인증)의 이용 교육과정과 자격, 인증의 토대로서 학습성과 평가 장치들 다양한 유형의 자격(NQF)을 비교하기 위한 자격 레벨의 이용 공인된 자격의 목록/기록부의 이용 교육과 훈련 부문들 간 차이의 정도 모듈화/유닛화 핵심역량의 평가와 인정 자격을 위한 제도적 배열(기반 구조) 비정규 및 비형식 학습의 검증 품질 보증 과정 학점 제도와 학습의 축적/이전 메타 체계 참고</p>
<p>평생학습의 측면에서 자격 제도의 역할 변 화</p>	<p>자격의 주된 수혜자로서 개인의 위상 인증의 토대로서 비정규 및 비형식 학습의 검증 학습 및 자격 제도에 대한 접근법 강화 자격제도와 개인적 정체성 자격 제도의 일관성 자격 제도의 투명성 변화하는 보상의 비율(개인적, 공적, 재정적, 사회적) 정보와 조언, 안내 제공을 위한 장치의 변화</p>

5.2.1 변화의 범주

제2-4장의 증거들을 고려하고 자격제도의 모든 차원들에 대한 관점을 유지하면,⁷³⁾ 다섯 가지 범주에 따른 변화를 분류할 수 있다. 그 범주는 표 6에 요약되어 있다.

5.2.2 변화의 깊이

73) 자격제도의 구성요소를 규정하려는 최초의 시도는 Behringer and Coles(2003)에 기술되어 있다.

규정하고 기록하기 가장 어려운 측면은 국가자격제도에서 일어나는 변화의 깊이이다. 활동의 다양성이 워낙 커서 어떤 정책이 단지 하나의 발상이 아니라 자격 이용자들에게 영향을 미치고 있는 정도를 일반화하기가 때로는 어렵다. 변화의 크기를 고려하기도 어렵다. 단일한 자격에서 평가방법의 변화는 이용자들에게는 중요하겠지만 수요 주도의 VET 제도를 위한 조건 창출과 같은 제도 차원의 변화에 견줄 수 없다. 이 연구를 위해 변화의 깊이를 파악하기 위한 다음과 같은 유형학이 마련되었다.

- (a) 유형 1, 정책 논의: 구체적 시행이 없는 상태. 예를 들어 이민자의 자격 인정에 대한 최선의 접근법에 관한 논의
- (b) 유형 2, 정책: 방향은 합의되었지만 여전히 구체적 시행은 없는 상태. 예를 들어 NQF 개발을 위한 법률이 통과된 경우.
- (c) 유형 3, 시행: 기금조성과 관리, 교육과정 전략과 같은 변화의 토대가 마련된 상태.⁷⁴⁾ 예를 들어 경력의 평가와 검증을 관리하고 조율하기 위한 기관이 세워진 경우.
- (d) 유형 4a, 시범 운영을 통한 실천: 표본 집단이 새로운 제도를 이용하는 상태. 예를 들어 학습자가 새로운 모듈 프로그램과 자격에 따라 교육과 평가를 받는 경우.
- (e) 유형 4b, 전면적 실천: 예전의 모든 방법들이 새로운 방법에 맞추어 고쳐진 상태.
- (f) 유형 5, 효과: 새로운 제도가 개인과 조직, 사회에 혜택을 제공하는 상태. 예를 들어 평생학습에 참여하는 성인들이 증가하고 노동시장으로의 기술인력 공급이 개선된 경우.

그러므로 처음 세 유형을 ‘변화의 선언(rhetoric)’으로 규정하고, 나머지를 구체적 변화로 규정할 수 있을 것이며, 시행이 선언과 구체적 변화를 구분하는 다리가 될 수 있을 것이다. 이것은 변화를 분석할 때 고려해야 할 다양한 단계들을 명료하게 보여주기 때문에 아주 중요한 생각이다. 선언의 초기 단계들은 때로는 아직 실제 변화와 연결되지 않은 ‘빈’ 단계라고 폄하되기도 한다. 변화를 고려할 때 이것은 도움이 되지 않을 것이다. 여러 증거들, 특히 국가 증거에서, 이런 초기 단계들이 구체적 행동 이전에 아이디어를 펼쳐놓고 전략을 다듬기 위한 과정임이 명백하게 드러나기 때문이다. 초기 단계는 이후 행동의 성공에 있어서 결정적으로 중요하다. 정치적 측면에서 이런 초기 단계들은 시행을 맡을 사람들과, 직접적 영향을 받게 될 사람들 사이의 인기도를 시험할 수

74) 변화를 위한 핵심 요인은 ‘사고방식’을 바꾸고 시행에 앞서 정책 변화가 ‘인정’되고 현재의 상황을 고려하여 준비될 수 있도록 정책에 대한 신뢰를 구축하는 것이다.

있다.

나중 단계들 역시 더 논의할 가치가 있다. '선언'이 사전 단계로 간주되는 것처럼, 실행 이후의 모든 것은 종종 '사후 활동'으로 간주된다. 그러나 전면적 실행이 꼭 의도한 수혜자에게 예상된 규모로 의도한 영향을 미치게 되는 것은 아니다. 그러므로 '효과' 단계는 결정적으로 중요하며 이 단계를 마쳤을 때 그것은 변화 프로그램의 진정한 성숙을 의미할 것이다.

5.3 자격 개념의 변화

1980년대에 있었던 최초의 비교가능성 논의(75) 76)와 2000년에 있었던 국가제도의 투명성에 관한 논의(77) 이후, 회원국들(그리고 다른 국가들)에서 자격 과정에 대한 관심의 증가는 자격이 이해되는 방식의 차이를 분명하게 했다. 이러한 차이는 국가들 사이에서뿐 아니라 국내에서도 존재한다. 근본적인 이해의 차이는 다음과 같은 것들 중 하나를 강조함으로써 나타난다.

- (a) 정규 학습 프로그램의 이수
- (b) 성공적인 시험 결과
- (c) 광범위한 학습성파로 지식과 기술, 역량을 입증
- (d) 직무 내역의 모든 측면에 걸쳐 역량이 있는 것.
- (e) 주무기관이 발행한 자격증 소지
- (f) 자격명칭의 공식 등록

이러한 다양한 이해들은 중요하며 이 보고서의 다양한 지점에서 논의되고 있다. 이 장에서 우리는 이런 다양한 개념들이 국민들 사이에서 이용되고 이해되는 방식의 변화가 있다는 증거에 대해서만 관심을 둘 것이다.

75) 『자격의 비교가능성에 관한 이사회 결정』(Council of the European Communities, 1985)을 준비하기 위한 논의

76) 투명성 역시 ECTS와 학위 보충과 관련한 1990년 볼로냐에서의 주요 주제였다.

77) 유럽위원회와 Cedefop. 2000년 2월 9일 브뤼셀에서 열린 자격 투명성에 관한 유럽 포럼 의사록.

5.3.1 자격의 의미

자격의 의미의 다양성은 여러 국가들에서 깊숙이 자리 잡고 있으며, 꽤 안정적이지만 다른 교육 부문들과 배타적으로 관련되어 있지 않다.

- (a) 고등교육의 자격은 종종 주어진 과목 내의 지식에 정통했음을 입증하는 것(시험을 통해)에 의존하지만, 이것은 너무 넓은 일반화이며, 몇몇 적용 분야에서는 대안적인 역량 접근법이 두드러진다.
- (b) 학교교육에서 시험과 검사는 종종 어떤 과목에 대한 지식과 기술을 입증하기 위해 이용되지만, 어떤 과목에서, 그리고 개인의 전반적 자질을 평가할 때는, 그런 것들이 역량에 기반을 둔 접근법으로 판단될 것이다.
- (c) 직장에서는 직무가 실천적 역량과 지식 적용을 요하는 인지 기술 역량에 초점을 맞춘 자격을 요구할 것이다.

자격에 대한 지배적이고 일반적인 이해는 강력한 사회학적 요인들에 의해 좌우되는 것으로 보인다. 그런 것들은 다양한 변화의 압력에 적응이 더디기 때문이다. 이해의 변화는 다음과 같은 것들에 기인할 수 있다.

- (a) 동료 학습을 비롯하여 유럽 차원의 정의와 실행의 개발과 확산
- (b) 학습자 이동성과 대규모 이주 흐름을 위해 필요한 투명성
- (c) 어떤 직무에서 새로이 요구되는 특정 임무를 수행하는 사람에게 자격을 부여하는, 대개는 추가적인 '작은' 자격들의 필요성
- (d) 공통의 전문직업 정체성 또는 전문분야를 위한 새로운 표준 설계의 필요성
- (e) 성장하는 '국제 자격' 시장
- (f) 국제적 벤치마킹
- (g) 다국적 기업
- (h) 광범위한 능력을 포용하는 역량 접근법으로의 이행
- (i) 학습성과와 투명성
- (j) NQF 기술어 정의
- (k) 고용주와 고등교육 지도자와 같은 주요 이해당사자들의 사회적 입지(상대적 힘)의

변화

이 연구는 EQF 정의가 최고 수준의 체계와 관련된 활동들에서 널리 받아들여지고 있다고 결론 내린다. 그것은 또한 어떤 상황에서 보통의 경우보다 모든 유형의 표준에 근거한 정식 평가와 검증 과정에 중요성을 부여함으로써 전문가와 관리들의 이해에도 영향을 미치고 있다.

어떤 국가와 상황에서는 전문가와 관리들이 이 EQF에 기반을 둔 이해를 공공 정책의 목적으로 이용하고 있을 수도 있다. 정책 입안자들은 현재 마련된 자격의 개념들이 문제가 있으며, 사회적, 경제적 측면에서 진전이 가능하려면 보다 명확한 자격의 개념이 필요하다고 믿을지도 모른다.

5.4 변화의 압력

자격 개혁은 종종 계획 과정의 일환이지만, 그것은 또한 노동시장의 새로운 전개나 자격을 따려는 학습자의 예기치 못한 증가처럼 빠르게 변화하는 상황에 대한 적응적인 반응일 수 있다. 자격제도는 중요하고 복잡한 사회적, 경제적 맥락을 가지며, 이것이 정책입안자들이 자격을 조절하고 개혁하는 능력을 제한할 수 있다. 더욱이 성공적인 개혁은 정책입안자들이 중요한 필요와 경향을 파악하여 효과적인 정책과 실천으로 옮길 수 있는 정도에 달려있다. 압력과 변화 사이의 관계는 단순하지 않다.

보고서의 이 부분은 현재 자격제도에 작용하고 있는 변화를 향한 압력들을 탐구한다. 이것들은 곧 원동력이다.

5.4.1 국가적 차원의 원동력

현재 원동력들 중 많은 부분이 수요 주도적인 것들이다(OECD, 2007). 그것들은 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 발전과 인구통계, 기술 변화에서 비롯된다. 그것들은 또한 교육훈련 부문 안에서 자격이 교육과정과 평가, 교수법에 대한 새로운 교수법을 어떻게 반영해야 하는지에 관한 피드백에서 비롯된다.

일반적인 차원에서 정부는 더 부강하고 공정하고 똑똑하고 건강하고 안전하고 강하고 친환경적인 국가를 목표로 하며, 이는 성공적인 학습자와 책임감 있는 시민들, 경제 및 공동체에 대한 효과적인 기여자에 달려있다. 이는 종종 자격이 학습 프로그램에 적절한 내용을 포함시키고 평가방법을 결정하고, 품질보증 과정을 지원함으로써 역할을 해야 함을 뜻한다. 그것은 또한 자격이 정규 교육 과정을 인정하는 것에 제한되지 않고 점차 모든 학습을 인정해야 함을 뜻한다.

사회적, 경제적 변화의 결과로 대부분의 유럽 국가들은 참여율을 높여야 할 압력에 직면해 있다. 이는 높은 학교 중퇴율과 싸우거나 실업자들의 자격을 개선하거나 기술직 종이나 고숙련 졸업생들을 위한 기술 필요를 충족하거나, 노동시장에 어느 정도 머물러 온 사람들의 기술을 개선하는 것과 같은 특정한 상황에 적용될 수 있다. 이러한 압력은 자격 제도에 영향을 미친다. 여러 국가가 목표 집단의 필요를 충족하는 것을 더욱 강조하게 되면서 이해당사자로서 학습자의 중요성을 증가시키는 효과를 낳고 있으며, 따라서 학습자들은 자격제도와 과정에서 수동적인 수혜자가 아니라 변화의 중요한 원동력이 되고 있다.

5.4.1.1 경제적 원동력

국가 증가는 경제적 압력이 가장 강력하다는 것을 시사한다. 장기적 목표는 연구와 혁신, 생산성 증대를 통해 지속가능한 경제성장과 경쟁우위를 담보하는 것이다. 이는 노동시장의 요구를 충족하고 숙련된 노동자의 수급 균형을 담보하는 것을 뜻한다. 고용 수준을 최적화하는 것 역시 중요하다. 좋은 경제성과 좋은 기술공급은 그 나라를 매력적인 투자 장소로 만들 수 있다. 자격 시장의 창조와 민간 부문의 성인교육 개입은 종종 이러한 경제적 압력에 대한 반응의 일부가 된다.

2010년 현재 정책입안자들의 주된 강조점은 세계 재정 위기로부터의 회복을 뒷받침할 수 있는 정책과 자금조성에 맞춰져 있다. 교육과 훈련이 제공과 자금 지원 감소에 직면한 주된 영역이었던 과거의 침체기와는 달리, 이번에는 많은 정부들이 교육훈련 제공과 자금 지원의 수준을 유지하려 애쓰고 있다. 그들은 일단 경제가 회복되었을 때 첨단 경제를 위하여 기술 수준을 유지하고 개선할 수 있는 정책을 채택하려 애쓰고 있다.

그러나 정부는 재정적 어려움에 직면해 있고, 자격 개혁과 같은 측면들은 빈곤한 시기에는 우선순위가 높은 사항으로 간주되지 않을 수도 있다.

5.4.1.2 사회적, 문화적, 인구통계적 압력

사회적, 문화적 압력은 자격 제도가 사회적 배제와 교육기회의 불평등성과 같은 문제를 해결하는 데 도움이 되도록 하는 데 집중되어 있다. 자료에 잘 기록되어 있는 것처럼, 기존의 자격을 가진 사람들은 낮은 수준의 자격을 가진 사람에 비해 추가적 학습과 자격에 대한 유리한 접근기회를 가진다. 청년들을 위한 취업 기회 창출은 정책입안자들에게 중요한 우선사항이며, 사람들이 자격 사다리에 발을 디딜 수 있게 하는 정책들도 마찬가지다. 유럽인구의 노령화로 인한 인구통계적 압력은 대부분의 정부들로 하여금 고령 근로자들이 더 오랫동안 노동시장에 머물도록 그들의 기술을 업그레이드하고 변화시키는 방법들을 고려하도록 이끌고 있다. 이는 관련 기술의 공급을 개선하는 동시에 사회보장 예산 요구를 감소시킬 수 있다. 그러나 고령 근로자들은 자신의 조건에 적합한 일만을 할 수 있다는 인식이 갈수록 커지고 있다. 마찬가지로 높은 수준의 이주는 이주자들의 자격과 기술 인정을 개선해야 할 압력을 가져왔다. 이런 경우들 모두에서, 종종 정책적 의도에 실제 성취가 못 미치는 경향이 있다. 연방제도에서, 자격은 교육 제공을 위한 다양한 지역적 상황으로부터 공통되거나 일관된 국가적 결과를 제시하는데 일조할 것으로 기대된다.

5.4.1.3 기술적 압력

특히 표준을 수립하고 유지하도록 담보하기 위하여, 기술적 압력의 중요성이 커지고 있다. 갈수록 정책입안자와 제공자들은 이러한 다양한 압력에 대응하기 위하여 학습성과 또는 역량 기반 접근법을 이용하고 있다. 역량의 확인은 직장에서 학습을 검증하기 위해 점점 더 많이 이용되고 있지만, 특히 오래되고 잘 알려진 자격을 향한 대중의 신뢰는 개혁에 대한 압력인 동시에 개혁의 걸림돌이 되고 있다.

5.4.1.4 노동시장 진입 규제

어떤 국가들은 노동시장 진입을 보다 광범위하게 규제하기 위한 도구로 자격을 이용한다. 이것 역시 자격의 변화를 촉진하는 동시에 방해할 수 있다. 일부 EU 회원국들은 노동시장을 규제해왔으며 많은 경우 직종별 자격이 일자리 진입을 위한 필수요건이 되고 있다. 이런 상황에서 급료와 근로조건은 종종 정부를 포함하여 사회적 파트너들 사이의 단체협약에 영향을 받을 것이다. 이 요건들은 일정하지 않으며 변화와 변화의 주된 원동력에 따라 차이가 있다. 어떤 국가들은 노동시장 진입을 위한 규제를 어느 정도 줄임으로써 노동시장의 유연성을 증가시키려 하고 있다.

개업 면허(licence to practise)로서의 자격에 대해 요건이 제한적인 나라에서도 변화가 일어나고 있으며, 개업 면허 요건이 강화되고 있음을 시사하는 증거들이 있다. 이에 따라 예를 들어 단체교섭을 통해서가 아닌 보건안전과 고객관리, 또는 환경 표준을 통하여 새로운 직종이나 전에는 규제되지 않던 직종에 대한 규제가 요구될 수 있다. 더욱이 빠르게 변화하고 있는 다양한 직종에 대한 규제 기관들은 현재 개업면허 갱신을 위해 재직 중 훈련 또는 추가적 자격요건을 확대하는 추세다.

5.4.1.5 자격 데이터의 다양한 이용

자격 제도에 대한 압력의 일부는 자격 데이터의 다양해진 이용과 관련이 있다. 경제적 계획과 기술 예측, 교육훈련 제공을 뒷받침하기 위해 자격데이터를 이용하는 것은 관행으로 정착되었다. 자격데이터는 또한 국가적 또는 국제적 비교연구를 위해서도 이용되며, 이러한 이용은 자격제도에 강력한 역류효과(backwash effect)를 가져올 수 있다. 예를 들어 해당 국가에 아무런 득도 없는 상황에서, 주요 자격 유형에 표준을 수정하거나 국제적 비교에서 입지를 개선하려는 경향이 있을 수 있다.

5.4.2 국제적 원동력

현재 교육과 훈련, 자격에 대한 접근법에 있어서 국가간 상호작용과 다국적 기업 및

국제기구와의 상호작용의 수준이 높다. 자격제도에 대한 국제적 압력은 분명하게 나타나며, 국제적 공동체로의 통합과 국제 조직과 다국적 기업, 국제적 의제를 가진 전문직업 기관의 프로젝트와 정책에 대한 대응을 포함한다. 여기에는 EU 내에서의 공개적 조율방법과 특히 OECD 활동을 통한 전 세계적 통계적 감시 프로그램이 포함된다. 또한 몇몇 경제 부문의 국제화와 EQF와 유럽고등교육지구를 위한 자격체계(FQEAHE 또는 볼로냐 체계)에서 비롯된 자격에 대한 국제적 압력도 존재한다. 현재 국가기관들은 연구를 수행하고 통계수치를 수집하고 교육표준을 감시한다. 이런 활동들에서 나온 피드백은, 예를 들어 OECD의 『한눈에 보는 교육』(OECD, 2009a) 또는 『교육과 훈련을 모양 짓는 추세들』(OECD, 2009b)의 발표에 자극을 받아, 정책에 직접적, 간접적인 영향을 미칠 수 있다.

기업에서는 국제적 표준화가 더 중요해지고 있으며, 이러한 표준화는 자격에 반영되어 있다. 특히 국제기업들은 세계적으로 알려진 브랜드를 판매하고 있으며, 이 기업들의 국제적 명성은 부분적으로 표준과 예측 가능한 품질에 의존한다. 따라서 다양한 국가들에서 훈련 및 기타 인적자원 표준과 과정들까지도 표준화하려는 강력한 경향이 있다. 종종 국제기업들의 자격 및 수여 제도는 기업 밖에서는 투명하지 않지만, 기업 내에서는 국가 경계를 넘어 일관된 경향이 있다.

이주 노동자의 기술과 자격은 인정이 덜 되는 경향이 있으며, 따라서 노동 이동성이 국가기관과 기업 제도에겐 문제로 대두된다. 예를 들어 유럽 시장은 노동의 이동성보다는 상품과 서비스에 있어서 더 빠르게 발전해왔다. 세계화는 유럽 내부에서와 EU 경계를 넘어서 자격과 자격제도의 투명성 강화를 촉진하고 있다.

5.4.3 정책입안자들이 자격제도를 어떻게 보는가?

일반적으로 자격제도는 개혁을 위해 이용되는 도구로 간주된다. 그러나 몇몇 기관들은 이러한 입장에 반대하며 대안적 관점을 견지한다. 압력에 대한 반응으로 정책입안자들은 (특히 성인학습이 참여 확대와 성취 수준 향상으로 이어질 수 있다면) 평생학습을 핵심개념으로 보고 있다. 이에 따라 자격제도는 정책의제로 확고하게 자리 잡았다. 정책입안자들에게 주된 관심 분야에는 다음과 같은 것들이 포함된다.

- (a) 보다 잘 연결되고 사람들의 삶과 학습 경로의 모든 지점에서 (평생학습자로서) 학습에 참여하기 위한 적절한 기회를 제공하는 자격제도를 향한 움직임, 또는 개선
- (b) 자격제도의 경제성과에 대한 기여 개선과 교육과 직장 생활 사이의 적절한 연계 구축
- (c) 학습자와 고용주, 교육제공자를 포용함으로써, 다양한 종류의 자격들(고등교육 및 VET) 간의 연계 개선과 그에 따른 효율성 개선. 정부는 종종 국가자격체계(NQF)라는 장치를 통해 이러한 측면을 발전시키고 규제하는 데 이끈다.

이전 장의 국가사례 연구가 보여주는 것처럼, 자격제도 개발에 대한 정책입안자들의 구체적 관심에는 다음과 같은 것들이 포함된다.

- (a) VET 개선과 직장 내의 역량 및 기술 개선
- (b) 비정규 및 비형식 학습의 인정을 가능케 하기
- (c) 사회적 파트너들의 규합
- (d) 고등교육 자격에 대한 높은 신뢰도 구축
- (e) 사람들에게 학습 동기를 부여하고 교육을 보다 매력적으로 만드는 도구를 제공
- (f) 자격을 보다 투명하고 이해하기 쉽게 만들기
- (g) 학습자의 자율성과 책임 증가를 유도
- (h) 개인이 학습 선택에 관하여 정보에 입각한 결정을 할 수 있게 하기
- (i) 교육과 훈련의 일관성과 논리 개선
- (j) 학교/대학과 직장 세계를 더 가깝게 만들기
- (k) 제공의 효율성 개선
- (l) 품질 표준과 제공자의 책임성 개선

국가적 매체 역시 자격에 대한 여론을 조성하는 데 있어서 점점 더 중요한 역할을 하고 있다. 특히 국가적, 국제적 비교 통계추치의 발표는 교육과 훈련의 품질과 그 결과물인 자격의 가치의 문제를 제기해왔다.

그러나 몇몇 정책입안자들은 자격과 자격제도가 달성할 수 있는 성취에 대한 현실적인 예측을 요구한다. 자격이 부정적인 면에서 혁신과 기업 및 경제적 자유를 저해할 잠

재력이 있는 관료주의적 실체라는 증거가 존재한다. 그리고 때로는 교육과정 주도의 개혁과정에서 자격의 역할에 대한 정책입안자들의 애매모호한 태도가 있다. 자격은 교육 훈련의 변화를 추진하는 원동력으로 예상되지만, 자격이 교육과정과 교수, 학습에 미칠 수 있는 협소화 효과로부터 교육을 보호할 필요도 있다.

국가의 정치적, 사회적, 문화적, 경제적 환경은 유럽 국가들마다 독특하다. 그럼에도 불구하고, 몇몇 발전의 측면들은 어느 정도 공통되어 있다. 대부분의 국가들에게, 한 때는 제한된 수의 개인들을 위한 선발 과정이었던 자격제도는 이제 인구의 대부분을 위한 사회적 권리부여로서 자격이 되고 있다. 목표는 다양한 학습 집단을 끌어들이는 것이다. 현대사회에서 이것은 긴장의 발생을 뜻하기도 하는데, 일부 힘 있는 집단들이 보다 설적중심의 제한된 제도로부터 얻을 수 있는 이점을 보호하려 하기 때문이다.

이 보고서는 자격제도에 영향을 주는 몇 가지 압력의 변화를 추적해왔지만, 이런 면에서 갑작스러운 변화가 아닌 상당한 연속성이 존재하는 것도 분명하다. 여러 압력들이 결합하여 자격이 지식 지향적 사회와 경제에서 주요 이용자들의 필요를 충족할 수 있도록 만들고 다양한 종류의 자격들 사이의 분명한 연계와 개방성 향상으로 평생학습에 대한 보다 열린 접근법이 발전되도록 하는 것의 중요성을 부각시켜 왔다.

5.5 자격의 목적과 기능의 변화

예를 들어 학습 프로파일을 체계화하고 이러한 학습의 수준과 가치를 표시하는 것과 같은 자격의 일부 기능들은 대부분의 상황에서 잘 확립되어 있으며 분명하게 드러난다. 자격은 또한 채용에서도 이용되며, 이를 통해 노동시장을 위한 기술 공급과 급여 구조를 규제하기 위해서도 이용된다. 또 하나의 기능은 자격이 약속하는 (개인적, 재정적) 인정으로 개인들의 학습을 유도하는 것이다. 교육과 훈련 제도의 감시가 국가적 자격성 공 수준의 측정을 통해 이루어지는 것도 분명하다. 변화하는 자격의 세계를 완전히 이해하기 위해서는, 새로운 기능과 사라지는 기능들을 찾고 기존의 기능들을 더 깊이 조사하여 그 속에서 변화의 증거를 찾는 것이 중요하다.

5.5.1 현재의 목적과 기능

자격은 많은 목적에 도움이 되고 의도하거나 의도하지 않은 기능을 가질 수 있다. 의도한 주된 기능들은 다음과 같은 범주로 분류될 수 있다.

5.5.1.1 성과의 기록

이것은 명백히 자격의 주된 목적이며, 이용자에게 평가되고 검증되고 인정되는 자격 소지자의 지식과 기술, 역량을 설명하는 것이다. 더 나아가 자격은 예를 들어 시험 성적이나 포트폴리오의 합격품질처럼, 자격이 수여된 증거를 기술할 수도 있다.

5.5.1.2 역량 구축 효과(직업/노동시장 기능)

자격은 채용시장에서 통용성 또는 교환가치를 가지며, 자격 소지자가 해당 직무와 프로그램과 관련하여 조직에게 필요한 특정한 가치를 가지고 있음을 보여주는 표시(실제 내용에 대한 기술이 아닌)가 된다. 자격은 이용자가 다양한 구직 신청자들 사이에서 타당한 선택을 통해 소속 조직에서 자본의 축적을 조절하는 데 도움이 된다. 어떤 한 부문에 대해서는, 해당 부문으로의 사람들의 유입 역시 일종의 문턱으로 자격을 이용함으로써 조절될 수 있다. 자격은 조직 내에서 근로자의 급여와 지위, 권리를 조절하는 데 이용될 수 있으며, 심지어 이전에 합격한 사람들에게 그들의 기술과 지식, 역량을 유지하기 위하여 추가적인 자격을 획득하도록 요구할 수도 있다.

정부는 자격 수준 정보를 이용하여 요건을 높이거나 낮춤으로써, 혹은 구체적 분야에서 자격이 인정되는 지위에 도달하도록 유도함으로써, 적절한 자격을 갖춘 사람들의 공급을 조절할 수 있다.

5.5.1.3 학습자 관련 효과

학습 프로그램은 품질이 다양할 수 있으며, 일정한 표준에 기초한 자격은 학습자를 위한 학습제공의 품질을 보증하는 도구이다. 일단 자격이 주어지면, 그것은 학습자에게 일자리와 급여 개선, 실천공동체로의 진입과 같은 보상을 가져오는 지위를 제공한다. 자격은 또한 일과 학습에 대한 학습자의 지향성을 유용하게 표시해줄 수 있다.

5.5.1.4 시스템 개발 및 관리

자격은 개인들뿐 아니라 교육훈련 제도를 위하여, 학습 제공의 품질에 대한 벤치마크 기능을 할 수 있다. 자격은 교육과정을 모양 짓고 또한 제공자와 관리자에게 성과에 대한 피드백을 제공하기 위해서도 이용될 수 있다. 자격의 내용과 그것이 평가되고 검증되는 방식은 교육과 훈련의 개혁을 유도하는 방식으로 규정될 수 있다. 평가가 교수법에 대한 주요한 영향력이라고 알려져 있으므로, 이 역시 자격에 의해 영향을 받을 수 있다.

예를 들어 특정 부문의 기업들과 같은 자격의 이용자들은 자격이 자신들이 증시하는 지식과 기술, 역량(역량 모형)을 규정한다고 판단할 수 있다. 이러한 학습을 입증할 때 자격은 상호신뢰 영역의 일부가 될 수 있다. 직업들이 자격을 이런 식으로 통제한다면, 자격은 해당 직업 내에서 표준을 규정하고 보호하는 데 이용될 수 있다.

학습 제공 또는 자격들에 적용되는 표준들이 너무 다양하기 때문에, 학습 또는 자격의 가치에 대한 신뢰도가 낮아질 수 있다. 제공자와 수여기관, 그리고 다른 자격제도에 관련된 기관들에게 절차와 표준을 부과함으로써 품질이 관리될 수 있으며, 동시에 규제 절차는 자격의 토대를 지지하는 표준들에 대한 부가적인 일관성을 가져올 수 있다.

자격 또는 자격과 연결된 학습 제공은 종종 공적 자금을 지원받는다. 자격의 한 가지 기능은 이 자금이 가장 잘 쓰일 수 있는 곳을 판단하도록 돕고 책임 있는 자금의 이용을 담보하는 것이다.

5.5.1.5 개선 전략

위에서 기술한 기능들은 학습자에서 자격규제자에 이르기까지 자격 과정의 모든 참가자들이 자격이라는 수단을 통해 자신의 활동의 효과에 대한 피드백을 받는다는 것을 보여준다. 예를 들어 교사와 훈련자들은 자격 내역과 결과를 이용하여 자신들의 제공의 강점의 약점을 이해할 수 있다.

기업들은 자격 데이터를 이용하여(특히 자격이 증명하는 지식과 기술, 역량) 노동력을 관리하고 업무관행의 혁신을 꾀할 수 있다.

5.5.1.6 기타 일반 효과

어떤 기능들은 무척 광범위해서 어떤 범주에 끼어 맞추기 힘들다. 예를 들어 한 상인의 자격은 소비자를 보호하고 보육과 같은 공익을 안정되게 이행하기 위해 이용될 수 있다.

자격의 중요한 국제적 기능도 있다. 자격 성공에 대한 축적된 데이터가 국제적 감시를 위해 이용된다는 사실 외에도, 항공안전과 같이 공공의 안보가 가장 중요한 규제받는 직업들은 근로자의 자격에 대한 국제적 표준에 의해 강화될 수 있다.

5.5.2 자격의 목적과 기능의 유형학

이 연구는 자격의 기능에 관한 광범위한 정보를 고려할 수 있었다. 다음의 유형학은 증거 분석에 기초한 연구 결과이다. 이것은 각 기능들에 대한 짧은 설명적 정의를 담고 있으며, 각 기능의 효용성이나 윤리적 증명에 대한 가치판단을 제공하지 않는다. 이 유형학은 기능들에 대한 포괄적 분석과 목록으로 제공되지만, 각 기능의 철저한 분석을 제시하지는 않는다. 그러려면 이 연구의 범위를 넘어서는 세심하고 구체적인 작업이 필요하다.

제안된 유형학은 기능들 간의 겹치는 부분을 최소화하려 하고 있으며, 자격의 경험적 이용에 근거한 다양한 기능들의 미묘한 차이를 전달하며 각 부문 내에서 최대한 한정적이 되려고 하고 있다. 그러나 복잡한 제도에서 어느 정도의 겹치는 부분은 불가피할 것이다.

이 기능들은 시간이 지나며 변할 수 있으며, 이 연구에서는 변화의 증거를 수집해왔다. 다음 부분은 그러한 변화를 기술하고 있다. 그러나 위의 유형학은 아직 변화 보고의 방법으로 검증되지 않은 요소를 가진 새롭고 정교한 도구이다.

표 7. 자격의 목적과 기능들

	기능	설명
1	학습성과의 기록	지식과 기술, 광범위한 역량에 관한 정확하고 공정한 설명을 제공. 측정과 관련된 자격의 기술적 기능. 평가에 의해 규정된 원칙들은 분명한 구성 내역과 충분한 영역 샘플링을 포함한 평가의 타당성과 신뢰성의 중요성을 강조한다.
2	지원자의 특정 지식과 기술, 이해의 소유와 관련하여 구체적이고 타당한 추리를 뒷받침	평가에 기초하여 만들어질 수 있는 추론의 성격. 자격의 '주장'은 여기서 중요하며 자격에서 채택되는 보고 형식에 의해 조건지어진다. 예를 들어 어떤 사람이 일반 수준의 성취에 이르렀음을 주장하는 듯한 자격과 특정한 지식과 기술, 능력을 소지했음을 아주 구체적으로 주장하는 자격은 상당히 대조된다.
3	표시 기능	개인이 특정 수준의 교육훈련에 도달했거나 특정한 성취를 이루었음을 표시해준다. 표시기능은 자격의 매우 구체적인 구성 요소와 관계될 수 있으며 또는 예를 들어 19세에서 25세 사이에 획득한 학위와 성인이 되어 획득한 학위의 구분, 또는 다양한 위상의 기관들에서 표면적으로는 같은 자격을 획득했을 때 구분처럼, 자격을 언제, 어떻게 획득했느냐와 관련하여 선택자의 추론으로까지 확대될 수 있다.
4	지식과 기술, 이해의 다양한 측면에 대한 가치평가	평가와 보고에 있어서 지식과 기술, 역량의 다양한 측면들에 다른 비중이 주어질 수 있다. 이것은 제도 내의 '표시'와 '가치 평가' 패턴에 기여한다. 자격이 차별화된 보고를 제공할 때처럼(예를 들어 프로파일) 이것은 명시적일 수도 있고, 평가 제도에 포함되어 있을 때처럼 암시적일 수도 있다(예를 들어 성과 결과보다 작성된 결과물에 더 높은 비중이 주어질 때처럼 구성요소들에 대한 비중을 일반적으로 이용할 수 없을 때).
5	구별과 선택	사람들을 구체적 역할이나 프로그램에 적합한 사람과 그렇지 않은 사람으로 나누기 위해 성취에 대한 추론을 뒷받침. 여기에 필수적인 것은 예를 들어 교육 프로그램에서 중퇴할 것 같은 사람들과 그럴 것 같지 않은 사람들의 구별과 같은 자격의 예측적 타당성이다.

6	구체적 직종으로의 흐름 제어와 노동시장 규제	한 직종의 활동에 적합한 사람들의 수를 줄이거나 늘이는 것을 목적으로 하는 자격요건 변화의 역사적인 예. 수준을 높이는 것은 해당 직업의 기존 구성원들의 급여율과 지위, 권리를 보호하는 것과 연관이 있다. 반면 국가가 특정 직업 근로자를 증가시키려 할 때 수준을 낮추는 것을 볼 수 있다.
7	시민들에게 권한 부여	사회적, 경제적, 개인적 이익과 관련된 자격 수준 증가의 일반적인 개념. 이것은 자격 수준이 낮을수록 가난한 삶을 살 가능성이 높다는 분석과 인구의 자격 수준 하락으로 국가가 덜 효과적이 된다는 생각, 그리고 국제적 노동이주에 대비하여 개인들에게 더 발전된 능력을 갖추게 해야 한다는 생각과 관계가 있다.
8	직업 제어 재조정	자격 요건 변화가 직업 또는 직업 내의 하위집단의 상대적 위상 변화에 영향을 주고, 직업들 내와 직업들 사이에 자율권과 통제의 패턴을 재조정하는 쪽으로 이용될 때.
9	국가적, 부문적 제도에서 기술과 지식수준 측정	자격이 기술과 지식, 이해의 분량, 또는 학습 분량의 대리 지표로 이용될 때. 국가 및 국제 설문조사와 일상적 감시는 이 대리척도를 빈번하게 이용한다.
10	교육제도의 성과 측정	성과와 관계있을 수 있는 자격의 측면들에 초점. 예를 들어 자격 취득자들 사이에서 자격획득을 위해 주어진 시간과 구체적 자격과 관련된 다양한 프로그램의 비용 등.
11	프로그램(훈련) 내용과 업무 연결성 보장	자격의 타당성과 효율성을 증가시키려는 목적으로 자격을 구체적 직무의 내용 및 요건과 보다 긴밀하게 연결시키려는 노력.
12	성과에서 요구되는 실제 지식과 기술, 역량을 인정	한 영역에서의 성과 요건들을 정밀하게 분석하여 성과의 본성에 대한 일반적 이해와 예를 들어 학습 프로그램과 인증 요건의 설계에 되돌리는 도구로 이용되는 자격 개발 과정.
13	부족함을 메우고 지식과 기술, 역량 요건을 업데이트	예를 들어 의료직에서 의사소통 기술과 금융서비스 직업에서 윤리적 행동처럼 어떤 직업에서 나타나는 지식과 기술 부족과 관련한 문제들에 주목하기 위한 목적의 자격(과 재면허 또는 직업적 업데이트)

14	학습자들을 위한 제공의 품질 보장	평가 및 학습 프로그램에 참여(그리고 전액 또는 부분적으로 자금을 지원받는 참여)하기로 한 학습자들을 위한 안전장치 역할. 학습자들은 특정 목적이나 목표와 관련하여 자격의 가치에 아주 구체적인 관심이 있을 수 있다(예를 들어 노동시장에서의 진급, 구체적 직업으로 진입)
15	자금제공 기관들을 위한 제공 품질 보장	자격과 관련된 학습 및 평가 프로그램에 전액 또는 부분적으로 자금을 제공하는 기관들을 위한 안전장치 역할. 자금 제공자들은 자격에서 나오는 기술과, 지식, 역량에 구체적인 관심이 있거나(예를 들어 그들은 구체적 생산성 개선을 위하여 자격에 자금을 지원하고 있을 수 있다) 일반적 관심이 있을 수도 있다(예를 들어 국가가 자격을 목적으로 국가 기금을 이용함으로써 기대할 수 있는 일반적 이익에 관심이 있을 때, 자격은 공적 자금의 책임 있는 지출을 보장한다).
16	학습자의 정체성에 영향	'직업으로 사회화' 또는 직업집단의 구성원임을 '표시'하는 개념과 관련됨. 자격 획득은 개인적 자긍심과 자기이미지 개선과 관계가 있을 수 있으며, 학업에 복귀한 많은 성인들이 자격 획득의 결과로 자신감 증가를 강조한다. 특정 자격을 획득하려는 노력이 실패했을 때 개인에 대한 부정적 영향도 인정해야 한다.
17	사회적 통합 초래	정체성 및 '시민들에 대한 권한 부여'와 관련된 자격 획득은 사회적 통합-신분 의식과 소속감-을 뒷받침하며, 개인들을 보다 장기화된 평생학습에 참여로 재통합한다. 정체성 형성과 관련하여, 자격증을 획득하려는 노력이 실패했을 때 개인과 사회에 미치는 부정적 영향도 인정해야 한다.
18	자격소지자들에게 대한 지위 부여	일반적 의미에서 개인의 지위를 상승시킨다. 앞서 언급한 '표시' 기능과 관련하여, 자격은 '잠재'되어 있거나 '숨겨진' 기술과 지식, 이해를 가시화하고 전달할 수 있다.

78) 여기서 '역류효과'와 관련하여 의도하지 않은 결과가 존재한다는 것과 자격 개혁이 비교적 쉽긴 하지만 교육과 훈련의 형태와 경향에 영향을 주는 다른 보다 중요한 관계들을 교란시키지 않을 수 있음을 인식하는 것이 중요하다.

19	사전 학습의 인정과 인증, '가치평가' 과정	개인과 사회, 경제가 기술과 지식, 이해를 이용할 수 있게 만듦. 이것은 학습자의 정체성 강화와 업무 과정으로의 기술 유입 개선, 개별 기업에서 지식과 기술, 이해의 이용 개선으로 이어질 수 있다.
20	기업 내에서 역량 관리	자격을 기업 내의 지식과 기술, 이해의 발전을 관리하고 지식과 기술, 이해를 배정하는 수단으로 자격을 이용.
21	통합 제공	자격 제공을 특정 사회 집단에서 기회와 효익을 관리하는 수단으로 이용.
22	진로 지도와 안내 제공	자격 '경로'와 자격 '체계'는 '인생 계획'과 야심과 관련하여 개인들에게 목적의 명료성을 제공하며, ('요건'과 '효익'의 개념에서 나온) 참여를 위한 구체적인 동기부여를 제공할 수 있다.
23	일반적으로 교육훈련 제도와 구체적으로 자격제도를 통제	자격은 국가와 직업단체, 사회적 파트너, 평가기관, 학습자 집단들 사이의 권한의 분배와 운영에 대한 통제 수단이자 통제 모형의 표현이다. 권한과 통제의 문제는 국가적, 국제적으로 상당히 많으며 복잡하다.
24	교육훈련 개혁 실행	자격의 형식과 내용은 쉽게 변화할 수 있고(정책입안자들에 의해), 따라서 개혁가들이 자격에서 교육과정으로의 '역류' 효과(78)를 이용하려 하기 때문에 종종 개혁 노력에 있어서 '첫 번째 선택 초점'이다.
25	학습 프로그램의 내용에 영향	자격에서 학습프로그램으로의 '역류' 효과: 암시적으로는 자격을 이행하기 위해 맞춰진 프로그램 설계를 통해, 명시적으로는 자격 결과와 연결된 프로그램 사양의 개발을 통해.
26	교수법의 결정	몇몇 자격들은 구체적인 학습법을 고수하며 이를 명시하거나, 교수법을 강하게 지시하는 평가과정을 요구한다.
27	평가 결정	평가 목적의 균형. 예를 들어 형성 평가와 진단평가, 총괄평가의 상대적 비중은 자격 사양에 의해 조건지어질 수 있다.
28	상호 신뢰의 영역 구축(자격 사용자들 사이에)	공통 자격과 자격 등식화 및 자격을 통한 표시는 상호 신뢰 영역을 구축하고 국제적, 국가적 이동성을 뒷받침하는 데 매우 유용할 수 있다.

29	책임 메커니즘 제공	자격은 교육 훈련 제공자에 대한 책임 시스템에서 성과 측정의 주요 메커니즘으로 이용될 수 있다. 그런 시스템들은 교사/훈련자 차원, 부서 차원, 학교/기업 차원, 그리고 기타 상위 단위(예를 들어 지역)에서 성과에 대한 추론을 이끌어내는 데 사용된다.
30	구체적인 역량 모형 도출	자격은 특정한 역량 모형(명시적 역량 모형과 자격의 내용과 형식 속에 내재된 암시적 역량 모형)을 표현하고 영속화하는 수단으로 이용될 수 있다. 따라서 자격은 왜곡된 역량 모형의 영속화와 특정 집단의 참여와 달성에 장벽을 세우는 사회적 재생산의 메커니즘이 될 수 있다.
31	제공 기관에 대한 위상 부여	특정 자격을 제공 또는 수여할 권리를 가진 '공인된 중심'이 되면, 기관의 프로그램 제안에 중요한 지위를 제공할 수 있다.
32	한 기관에서 다른 기관으로 통제권 이동	지위와 이익을 전달하는 수단으로서, '자격 수여' 권한과 (평가 및 학습 제공을 위한) '공인된 중심'으로서 지위 부여는 상당한 권한을 동반한다.
33	제도 내에서 평가의 통제권 이동	자격에서 평가제도의 변화-예를 들어 필기 평가에서 성과평가로, 또는 그 반대-는 평가과정의 통제권의 위치에 지대한 영향을 미칠 수 있다. 이는 품질 보증 체계와 평가 비용, 평가자 개발 및 지원의 필요 등에도 근본적인 영향을 미칠 수 있다.
34	직업의 내용과 지위, 정체성 보호	자격은 국가와 사회적 파트너, 학습자와 교사와 같은 자격 이용자, 그리고 그 부문에서 특정한 역할을 맡고 있는 다른 행위자들에 관한 복잡한 합의를 표현하고, 구체화하고, 부호화할 수 있다.
35	학습자들에게 피드백 제공(형성 및 진단 기능)	자격과 관련된 평가를 이용할 수 있을 때나, 그러한 평가가 명시적으로 형성 평가 또는 진단 평가를 지원하려 할 때.
36	교사와 훈련자들이 학습 제공의 강점과 약점을 이해하도록 도움(평가 기능)	학습자가 자격을 달성하거나 자격에 반응하는 방식의 특징과 달성 패턴(그리고 관련된 학습과 평가 방식)에서 얻을 수 있는 정보는 프로그램 설계나 제공의 다른 측면(추가적 지원과 정보, 안내, 직원 기술 등)을 정교화하는 데 이용될 수 있다.

37	혁신 도입	국가나 기업이 혁신의 요소(전자는 평등성 강조와 기술의 이용 증가 등, 후자는 생산 과정 개선 등)들을 도입하기 위해 자격(부분적 또는 완전한 자격)을 이용할 수 있다.
38	소비자 보호	특정 태도와 행동 및 결과를 보증함으로써 소비자에게 보호를 제공
39	공익 실현	자격은 소비자 보호의 측면을 수행할 뿐 아니라 자격을 이용하는 제도/기관에 의해 특정한 공익(예를 들어 공중보건)을 실현할 수 있다.
40	국제적 면허 요건 충족	자격은 명시적으로 국제 면허의 요건을 보장하는 데 초점을 둘 수 있다.

5.5.3 자격의 목적과 기능의 주요 변화

자격의 목적과 기능의 변화를 설명하려면 모든 상황에 걸친 광범위한 증거의 고려가 요구된다. 이것은 어려운 과제이며, 결론은 언제나 논란의 여지가 있다. 그러나 이 보고서의 증거는 자격 기능에서 다음과 같은 변화와 안정성의 영역을 시사한다.

학업이나 직장에서 진급을 보장하기 위한 주요 수단으로서 자격의 기능은 다른 요인들이 더욱 두드러지면서 약화되어 왔다. 이러한 기능 변화에 대해서는 아래에서 보다 상세히 설명하고 있다.

학습성과의 이용을 통해 달성된 투명성 강화와 NQF와 능력 기반 접근법의 개발 추세, 소규모 자격의 수적 증가는 교육훈련의 다양한 부분에서 자격들 간의 연계 가능성을 증가시켜왔다.

자격에 의해 인정되는 학습은 비정규 및 비형식 학습을 검증하는 새로운 수단을 통해 확대되어 왔고, 일반적인 기술과 특성들을 포함할 만큼 더욱 더 확대될 수도 있다.

여러 국가들에서 볼로냐 프로세스와 EQF, ECVET, Europass와 같은 유럽 차원의 도구들을 통해 자격과 자격수준에 대한 국제적 이해를 넓히기 위한 현재의 활동은 국제적 채용 증가와 기업들 내에서 직원의 이동성 증가와 맞물려 국제 시장에서 국가 자격에 대한 이해와 잠재적 통용성/가치를 증가시켜 왔다.

이해당사자들에 의해 독립적으로 정해진 교육 표준과 직업표준에 기초한 자격의 기능은 그 중요성이 커져왔다. 개혁 도구로서의 기능은 정책입안자들로부터 더 큰 관심을 받고 있다.

중앙(대체로 정부) 당국에 의한 자격의 규제는 늘 강력했지만, 학교 교육과 VET 관련 자격에 대해서는 규제가 더욱 광범위해진 증거가 있다.

자격들은 점점 더 교육훈련 제도의 각 부분에 책임을 부여하는 척도로 이용되고 있다.

다음과 같은 자격의 기능에 대한 변화의 증거는 없었다.

- (a) 노동시장에서 수요와 공급의 척도로서의 기능
- (b) 국제적 비교연구의 척도로서의 기능
- (c) 단체 교섭
- (d) 인력 개발
- (e) 개인에 대한 자격의 가치와 학습에 대한 동기부여 효과

5.5.4 논의

이제 위에서 간략히 소개한 자격의 목적과 기능 변화의 영향을 좀더 검토해보겠다.

5.5.4.1 개인의 관점

개별 학습자들은 자격의 주요 이용자이며, 자격 과정은 노동시장과 관련한 포용과 보호, 안전의 기회를, 개인적 정체성과 관련한 지위를 제공한다. 이용자들의 자격 수요는 꾸준히 높은 것으로 보인다. 기술 예측은 앞으로도 수요가 증가할 것임을 시사한다. 그렇다면 변화하는 자격제도가 개인에게 어떤 영향을 미칠 것인가? 자격은 여전히 개인에게 학습과 잠재력을 입증하고 직장과 학업에서 진급하기 위해 준비할 동기를 제공한다. 징후들을 살펴보면 개인들이 투명성 강화를 위해 마련된 대책들(학습성과를 이용하여 교육과정과 평가에서 기대하는 것, 그리고 사용자에게 자격이 무엇을 의미하는가를 묘사)로 인해 도움을 받는다고 느낄 것으로 보인다. 그러나 자격을 갖춘 사람들의 수적 증가는 개인들에게 업무 경험이나 자원봉사 활동 등을 기록하고 자신이 가진 (평가대상이 아닌) 일반 기술을 보여줌으로써 추가적으로 유리한 입지를 확보해야 할 압력으로 작

용하고 있다.

자격 제도의 규제 확대 역시 자격이 신뢰할만한 질을 갖추도록 어느 정도 담보해준다. EQF에 대한 국제적 벤치마킹은 다른 국가에서 일하려는 사람들에게 추가적인 지원과 안전을 제공할 것이다.

5.5.4.2 교육과 일 사이의 다리로서 자격

교육훈련과 일을 연결짓는 자격의 기능이 강해지고 있거나 약화되고 있다고 단정 짓기는 힘들지만, 그것이 정책적 우선사항임은 분명하다. 수요와 공급을 맞추는 데 높은 투자가 계속되고 있으며, 노동시장을 위한 지식과 기술, 능력의 수준이 높아지고 있다. 교육 프로그램을 일과 연결하고 노동력의 기술 및 지식의 수준을 측정하고 자격을 통해 노동시장의 여러 측면들(일자리에 대한 접근권, 급여, 지위, 권리)을 규제하는 것이 더욱 강조될 것이라고 보는 것이 합당할 것이다. 사실이 그렇다면, 자격제도에 대한 사회적 파트너의 관심과 역할이 커질 것이며, 자격의 초점은 직업표준이 규정하는 역할을 나타내는 쪽으로 옮겨질 것이다. 이러한 효과들은 모두 이 보고서의 증거에서 명백히 드러난다.

완벽한 제도에서, 일부 자격을 좀더 직무와 구체적으로 관련되도록 만들면 숙련된 노동자들의 수요와 공급의 균형을 맞추는 데 도움이 될 것이다. 그러나 국가 및 세계 경제의 불안정과 그것이 고용 수준에 미치는 영향은 과잉자격 또는 과소자격⁷⁹⁾의 가능성을 증가시키고, 임금과 동기부여, 생산성에 영향을 미칠 수 있다.

자격 구체성의 적절한 수준에 대해서는 국가마다 중요한 차이가 있다. 어떤 국가는 고도로 전문화된 자격이 많은 것을 선호하는 반면, 어떤 나라는 훨씬 소수의 일반 자격으로 노동시장의 기술 공급에 대한 유통성 있는 접근법을 제공하는 시스템을 발전시켰다. 어떤 국가에서는 자격 단위들의 은행(집합)에 의존함으로써 자격 구축 잠재력을 통해 구체성에 대한 판단을 해당 부문에 전적으로 맡기는 새로운 입장이 나타나고 있다. 시장이 구체성의 가장 적절한 정도를 판단하는 것이다.

79) 과소자격(underqualification)은 근로자들이 자신의 업무를 수행하기 위해 필요한 모든 역량을 갖추고 있지 못함을 뜻하고, 과잉자격(overqualification)은 업무에서 요구되지 않는 역량까지 갖추고 있음을 뜻한다.

자격이 경제의 원동력으로서 과대평가되는 경향이 있어서, 높은 수준의 자격을 갖춘 사람들이 많아지면 교육과 훈련 공급과 노동시장 수요가 더 잘 맞을 것이라는 믿음이 있다. 그러나 증거들을 살펴보면 첫째, 자격은 지식과 기술, 능력의 확실한 대리지표가 아니며, 둘째 기술보다 더욱 효과적인 경제 성장과 생산성의 원동력들이 존재한다.

5.5.4.3 채용과 선발에서 자격

역량 구축과 인력에 관계되었다고 말할 수 있는 자격의 다양한 기능이 있다. 우리는 자격의 표시와 선별 기능이 중요하다는 것을 알지만, 경험 인정의 논리가 정규 자격의 논리를 어느 정도 대신하고 있는 것일까? 이 보고서의 모든 증거들을 고려하면, 보다 큰 맥락에서 자격을 보는 것이 가능해진다.

제3장에 요약되어 있는 최근 문헌에서 나온 증거는 자격이 채용에서 중요한 역할을 한다는 것을 확인해주지만, 채용자들이 후보자의 잠재력을 보여주는 다른 표시들을 찾는 경향은 여전하다. 이 연구의 관점에서 볼 때, 개인이 어떤 직위에 적절한지 판단할 때 중요시되는 모든 표시들의 맥락에서 자격을 보는 것이 중요하다. 보고서의 증거들은 다음과 같은 두 가지를 명확하게 보여준다.

- (a) 학습을 정식으로 평가하고 검증하고 인증하여 그것을 자격으로 표시하는 경향이 있다. 이 자격들은 지식과 기술, 역량의 대리지표로 간주되며 노동시장에서 통용된다. 유럽 사람들은 대부분 자격을 갖고 있고 자격의 평균 수준이 올라가고 있다.
- (b) 학습의 어떤 측면들은 이런 식으로 다루기 힘들다. 예를 들어 일반 역량과 업무경험, 사회 경험과 자원봉사 경험 및 기타 광범위한 역량들이 그렇다. 이런 학습의 측면들은 충분히 알기 힘들고 자격 내의 일정한 통용성이 주어진다고 규정할 수 없지만 그 중요성이 날로 커지고 있다.

비숍이 일반적 지적 개발이라고 표현한 것을 이 두 가지 학습과 전적으로 별개의 것으로 볼 수 있을 것이다. 채용의 측면에서 이 지적인 개발을 일종의 미래의 업무 수행 잠재력이라고 보는 것이 유용할 것이다. 이 잠재력은 종종 일반 자격과 일반 교육 또는 학술 교육을 제공하는 기관과 연관된다. 개인이 나중에 지식과 기술, 역량 증가를 보여줄 수 있는 잠재력을 측정하는 것에 관한 문헌은 종종 경험을 통해 학습할 수 있는 능력과 무엇보다 그것을 할 수 있는 자신감으로 볼 수 있는 능력⁸⁰⁾과 연결된다

(Stephenson and Weil, 1992). 사람의 잠재력이 절대적 자질이어서 개인에게 고정되어 있는지, 아니면 개발 가능한 것인지에 대한 합의는 없다(Brown and McCartney, 2004). 그럼에도 불구하고 그것은 몇몇 채용 과정에서 중요한 개인의 특성이다. 역량은 과거의 성과로부터 누군가 구체적인 상황에서 뭔가를 알 수 있고 할 수 있다는 것을 증명하는 것이라는 것이 대중적인 인식이므로, 잠재력은 '미래의 역량'으로 보인다.

자격의 가치를 제대로 평가하려면, 그것이 역량을 어느 정도 표상하며 잠재력을 어느 정도 반영하는지와 관련하여 자격을 바라보는 것이 중요하다. 자격은 현재의 지식과 기술, 역량을 표상할 수 있고, 핵심 역량(소프트 스킬)과 관련한 적성과 '미래 역량'의 잠재력을 표상할 수 있다. 그러나 주어진 채용 과정에서 자격의 한 형태가 이 세 가지 방식으로 동시에 기능할 수 있을 것으로 보이지 않는다. 이제 우리가 이해하게 된 것처럼, 특정한 채용 상황에서 자격의 개념은 항상 표상으로서 불완전하다.

자격이 개인의 능력과 잠재력을 더 잘 표상하도록 발전한다면, 현재 평가되는 특성들(신호)의 일부는 그 효과가 감소할 가능성이 높다. 예를 들어 어떤 자격이 특정한 입증된 기관들이 잠재력을 가진 사람들을 채용하여 교육시키는 전통의 가치를 인정하여 잠재력을 보여주는 것을 목적으로 할 때, 입증된 구체적 역량에 관한 신호 기능은 줄어들 것이다. 자격이 특정 목적에 적합한 것이 좋을 것이다. 그리고 그것으로 불충분할 때는 채용자들이 다른 곳에서 원하는 신호를 찾는 것이 바람직할 것이다. 그렇다면 자격은 개인의 능력에 대한 부분적 표상이 될 수 있을 것이다. 개인은 취업에 성공할 수 있도록 표상의 모든 측면들을 최적화하는 것을 목표로 할 수 있을 것이다. 한편 채용자는 자격을 비롯하여 자신들이 요구하는 모든 것을 표상 모형의 형태로 명확하게 할 수 있다.

표상(representation)의 개념은 매우 유용하다. 그것은 무척 포괄적이며 그로 인해 사용자들은 자신의 능력을 보여줄 수 있는 반면, 채용자들은 후보자에게 원하는 것을 보다 구체화 할 수 있기 때문이다. 표상은 다양한 상황에서 자격의 변화하는 가치를 유용하게 수용할 수 있다. 프랑스의 연구는 자격의 영토적 성격이 그 가치에 영향을 준다는 것을 보여준다. 비록 더디긴 하지만 자격의 세계화 추세가 존재하기 때문에 이것은 중요하다.

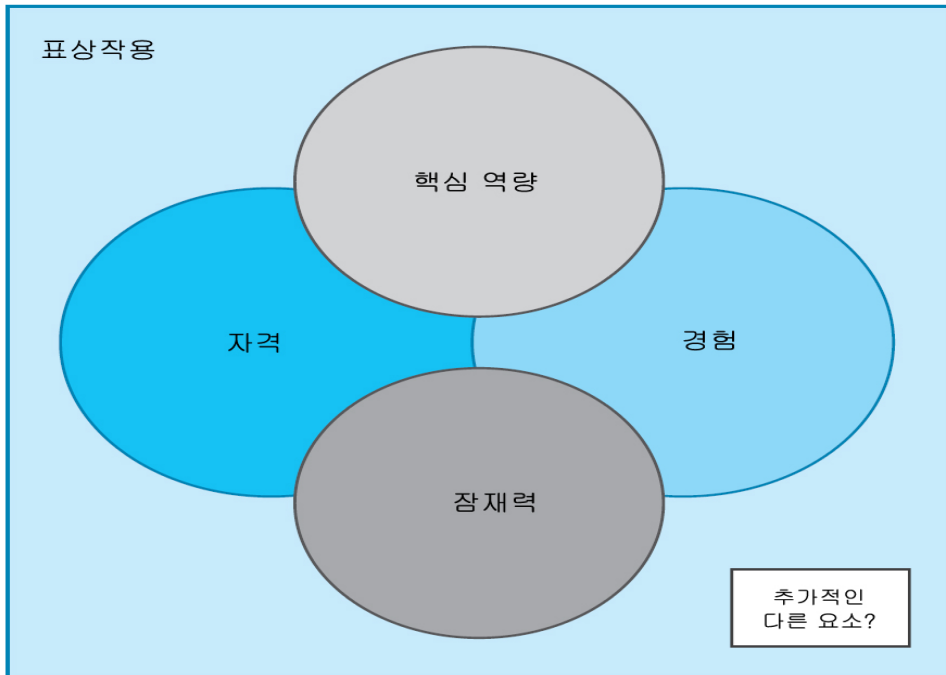
80) 능력은 두 가지 차원을 갖는다. 잠재력(개인에게 내재된 것)과 내용(개인이 이미 알고 있고 할 수 있는 것).

표상은 또한 통용성을 창조하는 데 있어서 중요하다고 알려져 있지만 항상 자격 속에 분명하게 구현되어 있지는 않은 요인들을 수용하고 명백하게 한다는 점에서도 유용하다. 그런 요인들에는 부분적으로 또는 전적으로 자격이 토대로 하는 직업표준과 사회적 파트너들이 자격의 설계와 평가에 기여하는 정도, 비정규 및 비형식 학습이 인정되는 부분, 제공기관의 품질, 그리고 자격 수여 이후 학습이 발전되는 정도 등이 포함된다. 구체적 핵심 역량의 표상은 평가를 통해, 그리고 경험으로부터의 증명을 통해 분명해질 수 있다. 또한 업무를 통한 학습의 증거와 메타인지 및 기타 사고와 관련한 성취들에 대한 대리지표를 통해 분명해질 수 있다.

자격은 표상작용을 강화하는 한 가지 방법으로 볼 수 있지만, 정규 자격이 없이도 학습을 표상하는 것이 가능하다. 예를 들어 제공자나 대학에 자신의 역량을 입증하거나 작품으로 그것을 증명할 수 있다.

표상작용에 대한 주장을 받아들인다면, 채용과 선발 과정에서 자격의 역할은 좀더 제한되고 구체화될 수 있다.

그림 8. 표상작용의 개념



5.5.4.4 교육훈련의 관리와 감시

자격은 교육과 훈련의 관리 및 개발 수단으로 이용된다. 자격은 학습 프로그램의 내용에 영향을 주고, 교수법을 결정하고, 자금 지원 시스템에 책임성을 부여하고, 자격을 뒷받침하는 표준들에 일관성을 제공하고, 직업 표준을 보호한다고 이야기된다. 또한 자격제도는 다양한 이해당사자들 간의 상호신뢰의 영역이라고 이야기된다. 이런 이해당사자에는 개인과 학습제공자, 수여기관, 업종 단체와 정부 등이 포함된다.

규제 강화와 아울러 자격제도에 대한 국가 및 지방정부의 개입이 점차 증가하고 있음이 분명하지만, 이런 기관들의 관리 기능이 증가하고 있는지는 확신하기 어렵다. 어떤 나라에서는 자격 제도에 대한 책임 양도가 정책 목표이다. 주된 변화는 정책 실행의 도구로서 자격 제도에 대한 정부의 관심이 증가하고 있으며, 검증된 학습에 대한 접근성과 요구되는 표준에 대한 부합성을 개선하는 것과 관련한 성과 지표로서 자격이 이제 널리 확산되어 있다는 것이다.

자격제도 관리의 한 가지 중요한 측면은 학습과 자격에 대한 선택과 성공을 감시하는 것이다. 이 과정과 관련된 국제적 차원, 특히 국제적 비교연구를 위한 증거를 제공하는 것은 갈수록 중요성이 증가하는 것으로 보인다. 증거들에서 국가적 자격 수치의 척도가 자격에 대한 표준의 성공적인 충족 여부가 아니라 프로그램 이수 수치를 토대로 한다는 문제가 떠올랐다. NQF의 빠른 개발과 학습성과의 채택 증가와 더불어, 학습 측정법을 개선하여, 투입에 기초한 척도가 아닌 결과에 기초한 척도를 고려할 필요가 있다.

5.5.4.5 자격의 규제와 품질보증

자격의 주된 기능 중 하나는 민감한 분야에서 공동체에 일종의 안전창치를 제공하는 품질 규제의 역할이다. 자격이 다음과 같은 것들을 규제하기 위해 이용되는 것을 볼 수 있다.

- (a) 교육과정과 교수법: 내용(학습성과)과 평가(평가 기준)의 측면에서 자격 내역의 변화는 이용되는 교수 접근법에 '역류' 효과를 미치는 것으로 알려져 있다. 이 효과는 강력할 수 있으며, 어떤 경우에는 자격의 명시가 사실상 교육과정의 명시이다. 교

육표준의 명시는 교육과정 규제와 한 과정이다.

- (b) 학습기관의 성과: 자격은 교육훈련에 대한 자원의 효과적 이용을 판단하기 위한 척도로 이용된다.
- (c) 교육훈련에 대한 공적자금 지출: 기관들에 대한 자금 지원은 자격을 토대로 한 프로그램에 참여하는 학습자의 수와 학습자의 프로그램 이수, 그리고 이 학습자들의 시험 및 평가 합격률에 달려있다.
- (d) 직업표준을 비롯한 기관 차원 또는 국가적, 국제적 차원의 학습수준 표준: 이것은 다양한 기관들이 예를 들어 학사학위와 같은 교육의 벤치마크를 제공할 때 이용되는 주요 규제 기능이다. 정부는 다양한 지역에서 예를 들어 NQF와 같은 국가적 벤치마크를 이용하여 최소한의 학습의 기준을 규제할 것이다. 다양한 국가에서 인력을 채용하는 국제적 기업들은 자격을 통해 진입 기준을 규제할 것이다.
- (e) 노동시장에서 각 부문에 대한 수급 균형(예측 이용): 이것은 (숙련 노동자의 이탈과 부문의 성장 또는 감소로 인해 발생한) 수요를 자격에 기초한 프로그램에 대한 학습자 모집으로 균형을 맞출 때 자격의 주된 규제 기능이다.
- (f) 노동시장 진입을 위한 최소 기준: 자격은 일정 기간동안 고객에 대한 서비스 품질을 보장하고 전문직 표준을 유지하는데 이용된다.
- (g) 소득 수준: 자격은 보수 수준을 결정하기 위한 단체교섭이나 국내 법규에서 이용되는 경우가 많다.
- (h) 서비스 제공을 위한 표준(보건 및 안전): 예를 들어 교육 분야에서 교사의 자격을 통해, 그리고 항공 유지보수 부문에서 기술자의 훈련 내역과 자격을 통해 공공안전을 보장하는 자격의 주된 규제적 기능.
- (i) 국가 경계를 넘어 근로자와 학생들의 고용 기회: 자격이 EU 국가에서 자동적인 인정을 제공한다고 규정한 직업인정을 위한 유럽지침(European Parliament and Council of the European Union, 2005)에 구체화되어 있다.

5.5.4.6 국제적 기능

표준의 국제적 벤치마크로서 자격의 기능은 언제나 명확했다. 그러나 교역의 세계화

증가와 인터넷을 통한 자유로운 정보의 흐름, 이주 흐름 증가로, 국가들은 이제 국가적 경계를 넘어 자격과 표준에 대해 이루어지는 비교들을 훨씬 더 잘 인식하게 되었다. ISCED와 EQF와 같은 국제적 척도들의 개발은 국가들이 비교를 하는 데 도움을 주고 있다.

국제적 샘플을 이용한 교육 및 기술 성과에 대한 설문조사 증가는, 비록 그 조사가 자격을 척도로 이용하고 있지 않음에도 불구하고, 자격의 국제적 비교 기능을 뒷받침하고 있다. PISA와 PIRLS, TIMSS⁸¹⁾는 점점 더 영향력 있는 성과의 척도로 떠오르고 있다. 몇몇 국가들은 자격 제도의 추가적 발전을 위해 설문조사 결과를 이용한다. 설문조사는 국가적 상황에 민감하도록 세심하게 설계되는 한편, 모든 참가국들을 같은 척도에 놓음으로써 공통 표준을 주장한다. 설문조사는 국가 자격에 대한 강력한 공통의 척도를 제공하며, 상대적 성과에 대한 국가적 관심을 일으킨다는 점에서 효과를 입증해왔다. 설문조사는 또한 새로운 수렴적 장치를 촉진한다(예를 들어 독일에서는 평생학습 관점에서 교육훈련 제도 전체에 걸친 전략적 틀의 맥락에서 '2020년까지 유럽 교육훈련 협력'을 위한 새로운 국가 표준이 개발될 것이다). 실제로 평생학습은 정규, 비정규, 비형식을 막론하고 모든 맥락의 학습과 조기 교육과 초중등 교육을 거쳐 고등교육과 직업훈련, 성인학습에 이르는 모든 수준의 학습을 포괄하도록 설계된 자격체계 전체를 지탱하는 근본 원칙으로 간주되어야 한다(Council of the European Union, 2009, p. 3). 그리고 평생학습은 국가 자격과 교육과정의 초점을 바꾸고 있다(예를 들어 유럽과 아시아 제도의 상대적 강점을 고려하여, 아시아 국가에서는 수학적 응용과 창의력으로 초점이 옮겨지고 있다).

자격 제도는 국가 제도를 EQF와 EQE/AHE 또는 볼로냐 체계에 연결하는 과정을 통해 공개되어 검토되고 있다. 현재 이 작업은 초기 단계에 있지만, 그 과정의 영향은 이미 분명하다. 국가 제도와 상대적 기준과 품질을 보여주는 부분으로서 자격의 새로운 기능은 이제 실현되었다. 이제 EQF로 자격을 벤치마킹할 뿐 아니라, EQF와 관련된 품질보증 정보를 다른 나라 사람들이 보다 잘 이해하게 될 수 있다. 특히 규모가 크고 대중적인 자격은 교육과 훈련 성과의 측면에서 국가들을 연결하는 다리가 될 수 있다.

81) PISA(국제학생평가프로그램), PIRLS(국제문해력발달연구), TIMSS(국제수학과과학 성취도 추이 연구)

5.6 자격과정의 변화

이 부분에서는 자격의 기능 변화에서 자격의 설계 및 수여 과정의 변화로 초점이 옮겨진다. 자격의 기능 보다 자격의 형태와 자격 발생 과정에는 더 강력한 변화가 있을 수 있다.

자격 과정의 변화와 관련하여 네 가지 결론을 내릴 수 있다.

- (a) 자격 개발 과정과 관련하여 학습성과와 역량의 이용과 표준, 보다 효과적인 품질보증, 이해당사자/고용주를 개입시키려는 시도와 같은, 노동시장의 필요를 충족하는 것을 목적으로 하는 변화가 있다.
- (b) 모듈화와 학점, 소규모 자격, NQF, 비정규/비형식 학습의 인정과 같은 유연성 증가를 위한 일련의 변화들이 있다.
- (c) 이 두 종류의 변화들은 정책입안 차원에서 중요하지만(5.2.2의 변화 유형학에서 유형 1과 유형 2 참조), 그런 변화들은 저마다 다른 실행 단계에 있으며(변화 유형학에서 3과 4) 사용자들에 대한 효익에 관한 명백한 예는 거의 존재하지 않는다(유형학에서 유형 5).
- (d) 자격의 이용에 있어서 일반적으로 질적인 변화보다는 양적인 변화가 있다. 자격 달성이 증가하고 있지만, 자격의 형태는 더디게 변하고 있다.

아래에서는 이 결론들의 몇 가지 측면들을 논하고 있다.

5.6.1 명시적 표준의 이용

표준의 이용(직업표준, 교육표준, 평가표준, 인증표준)이 증가하고 있다. 학습성과는 점점 더 교육과정과 자격, 인증을 위한 토대로 이용되고 있다. 이 두 가지 경향은 자격 과정이 실행되는 방식에 영향을 미칠 것이다.

- (a) 자격이 기초로 하는 표준이 다양한 이해당사자에 속해 있으며, 이런 상황은 자격 수여의 확대로 이어질 수 있다.
- (b) 그런 경향들은 여러 교육 부문과 기업 부문, 국가들에 걸친 비교를 원하는 사람들

을 비롯하여 관심 있는 관찰자들이 좀더 자세히 검토할 수 있도록 자격 과정을 개방하는 데 일조한다.

- (c) 명시적 표준은 기준에 입각한 보다 객관적인 평가방법을 선호하는 경향이 있다. 따라서 현재의 평가 장치들의 목적에 적합성이 도전받을 수 있다.

학습성과가 자격들을 똑같이 만들지는 않는다. 학습성과는 국가 내부 또는 여러 국가에 걸친 다양한 자격의 하위제도들이 관련 학습 과정에 동일한 영향을 미치며 학습성과에 대한 동일한 정의를 이용할 때 서로와의 관계 속에서 보다 잘 이해된다.

학습성과의 광범위한 이용은 정책과 실천에 의해 잘 뒷받침되고 있으며, 강력하고 공통적인 경향들 중 하나이다. 그러나 그것은 학습에 대한 기대를 정의하는 한 가지 방법에 불과하며, 다른 방법은 고품질 프로그램을 전달하려는 전문가의 작업 속에 있다. 이 교사들과 훈련자들은 역량 있는 사람들을 개발하기 위한 적절한 환경을 만들기 위하여 자신의 지식과 경험을 이용해 표준과 전반적인 목적을 해석하는 것을 과제로 삼는다. 학습성과만으로는 학습자의 자질과 프로그램을 통해 전달되는 학습 과정의 질을 완전히 파악할 수 없다고 주장할 수 있다. 학습성과의 이용은 예를 들어 노동시장 대표와 같은 일부 이해당사자들의 필요 또는 이익에 대한 반응이다. 왜냐하면 학습성과는 해당 직장에 적절한 방식으로 역량을 표현하기 때문이다. 그러나 다른 이해당사자들 또는 보다 광범위한 사회는 학습성과 진술 속에서 포착하기 힘든 학습의 보다 암묵적이고 성문화할 수 없는 측면들에 더 관심을 가질 수 있다. 다음과 같은 것을 주목하는 것이 중요하다.

- (a) 프로그램과 교수 내역을 결과 정보로 보충할 수 있다(볼로냐 프로세스에서처럼)
- (b) 역량 기반 자격들은 투입을 중심으로 짜여질 수 있다.
- (c) 평가 방법은 투입(프로그램 이수)과 성과(객관적 평가) 모두를 이용할 수 있다.
- (d) 채용과 선발 과정은 투입과 성과 정보 모두를 이용할 수 있다.

학습성과는 교육과 훈련, 자격에 투명성을 가져오며, 반드시 현재 존재하는 것을 대신하지는 않는다. 가장 넓은 의미에서 학습성과의 이용은 기존 표준을 현재보다 더 명료하게 만드는 것(지식과 기술, 역량 측면에서 기대되는 것)처럼 기술적 목적을 갖는

다. 이는 자격표준의 노동시장 관련성과 관련하여 노동시장 대표자들의 참여와 피드백을 뒷받침할 수 있다. (꼭 교육훈련 과정과 교수법의 전문가일 필요는 없는) 그런 대표자들은 자격이 학습성과의 측면에서 표현될 때 졸업생에게서 무엇을 기대해야 할지를 더 잘 이해한다. 그것은 또한 평가 과정이 좀더 목적에 적합하도록 만들 수 있다.

보다 분명한 결과에 기반을 둔 학습 표현으로의 움직임은 많은 이론적 입장들에 의해 뒷받침된다. 개인이 자신의 학습 필요와 자신이 선호하는 학습 과정에 대해 생각할 수 있는 교수 및 학습 방법에 대한 광범위한 이론적 근거가 있다. 학습성과는 이런 방법들에 일조한다. 다양한 학습 분류법들이 서술을 위해 학습성과를 이용할 수 있는 개념적 단계들의 위계에 대한 이해를 토대로 한다. 직업표준을 정의할 때, 기능 분석과 같은 과정들은 직무 목적의 구성요소들을 명백히 하는 것에 달려있다. 이 구성요소들은 예상되는 학습성과와 아주 유사하며 제도 관리와 관련하여 보다 과학적이 될 수 있게 해준다. 실천 공동체의 이론화는 무엇을 배워야 하며 어떻게 하면 가장 잘 배울 수 있는가에 대한 분명한 이해를 필요로 한다. 인지와 개인적 성장, 직업적 발전은 실무자들에게 기대되는 것들에 대한 분명한 진술(학습성과와 같은)에 의해 근거가 제공된다. 학습성과 없이 신뢰 영역이 발전할 수 있으며(Cedefop, Coles and Oates, 2005), 숨겨진 함의로 인해 더욱 강력해질 수 있다. 그러나 신뢰 영역의 성장과 확대는 항상 광범위하게 수용되는 명시적 표준에 달려있다.

(아마도 프로그램의 기간과 학습 기관, 교수 내역에 근거하여) 학습에서 암시적으로 기대되는 것을 이용하는 것에서 학습성과가 제공하게 될 것을 명시적으로 진술하는 방향으로의 변화가 미치는 영향을 정확하고 확실하게 말하기는 힘들다. 여러 가지 변수들과 개념적 복잡성 및 '추론 요인'들이 예상할 수 있는 모든 유용할 수 있는 결론들을 만들어낼 수 있다. 성공의 객관적 증거는 전문가와 정책입안자, 정치인, 사회적 파트너, 기관 경영자 등의 전문적 판단 정도로 제한된다. Cedefop 연구와 불로냐 실행 보고서, 그리고 학습성과의 효과에 대한 간접적 증거를 제시하는 일련의 국가적 차원의 평가들을 비롯하여, 우리에게 학습성과의 효과에 대한 정보를 제공해줄 연구보고서도 있다.

5.6.2 모듈화와 학점

국가학점축적이전제도의 도입-평가 단위를 설계하고 인정하기 위한 규칙과 평가 단위를 조합하여 완전한 자격을 이루는 규칙을 포함한-은 학습자와 채용자를 참여시킬 개방적 자격제도에 대한 장기적인 노력을 요구하는 거창한 시도이다. 이런 유형의 제도는 학습 프로그램을 작은 모듈들로 나누는 것으로 시작하는 스펙트럼의 한쪽 끝이다. 그 스펙트럼을 따라 단위 평가와 보고, 제공자의 프로그램 밖에서 획득한 학습에 수여되는 학점, 프로그램 요건에서의 면제, 부분 자격 등을 허용하는 장치들이 존재한다. 스펙트럼 양 극단 사이의 이러한 장치들은 소규모 자격과 (두 자격수여 기관들 사이의) 합동 자격의 확대로 이어질 수 있다. 모듈화와 학점을 토대로 하는 보다 유연한 자격제도를 향한 추세들을 정의할 때, 그런 제도의 단 하나의 모델을 엄두에 두는 것은 불가능하다. 변화의 깊이와 관련한 유형학에서 유형1과 유형3 사이에 위치한 모듈화와 학점에 대한 관심과 실천이 존재하며 유형4a에 속하는 실천 사례들이 증가하고 있다(5.2.2 참조).

5.6.3 비정규 및 비형식 학습의 인정을 위한 장치들

비정규 및 비형식 학습을 인정하기 위한 많은 제도가 있으며, 그 수는 증가하고 있다. 중요한 질문은 정규 자격 제도가 비정규 및 비형식 학습의 검증된 평가를 얼마나 수용할 것으로 기대되느냐이다. 이것은 검증을 이용할 수 있느냐에 관한 질문보다 더 답하기 어려운 질문이다. 여기에 답하려면 정규 검증과 비정규 검증에 대해 똑같은 기준을 이용해야 하며, 학습 경로와 관계없이 이러한 기준을 충족한 모든 학습에 대해 똑같은 정규 자격 결과물이 있어야 한다. 우리가 이러한 두 조건이 충족된다고 기대한다면, 이러한 조건들을 보장하기 위해 설계된 법적, 제도적 장치들에서 시작하여 정규 프로그램을 성공적으로 이수하는 것이 정규 자격을 보장하는 유일한 수단이라는 확고한 입장으로 끝나는 또 하나의 스펙트럼을 보게 될 것이다. 양 극단 사이에는 '원칙적으로 검증된 학습을 정규자격에 대한 증거로 수용하지 못할 이유가 없다'는 진술로 특징지을 수 있는 다양한 가능성들이 존재한다. 따라서 비정규 및 비형식 학습의 검증을 향한 경향의 깊이를 유형 2와 유형 4 사이에 위치한다고 분류할 수 있다(5.2.2 참조).

5.6.4 자격과정 관리

정부 정책과 혁신적 개혁과 규제, 제도적 변화를 통한 정부의 개입에서 자격이 매우 중요한 위치를 차지한다는 증거가 있다. 대체로 VET 자격은 때로는 고용관계자들에게 더 큰 책임을 양도하도록 설계된 이 새로운 관리 시스템의 중심에 있다. 분명한 증거들 중 하나는 설계 과정 뿐 아니라 관리 단계에서도 이해당사자들의 정식 개입이 확대된 것이다.

교육과 훈련, 그리고 어쩌면 자격제도에 대한 민간 투자와 관리가 증거하고 있다는 징후가 있다. 여기에서 복잡한 변화의 증거는 별로 없다(변화 유형학의 유형 3 이상). 자격제도가 자격과 제도 자체의 혁신에 도움이 되도록 관리하는 것이 중요해 보였으며, 자격 체계와 학점 체계의 잠재력에 특별한 관심이 주어졌다.

5.7 평생학습을 뒷받침하는 자격제도의 변화

평생 학습은 모든 국가들의 정책 목표이며, 사람들이 재능과 기회를 최대한 활용하도록 장려하는 것, 그리고 최초의 교육은 최초의 교육일 뿐이라는 사실에 바탕을 두고 있다. 사회와 직장 생활의 변화들은 일종의 평생에 걸친 전반적인 적응을 요구하고 있다.

학습이 그 자체로 가치 있다는 것과 평가와 검증, 인증이 어떤 상황에서 어떤 개인들에게 가치를 더해주지 않을 수 있다는 사실은 접어두고, 대부분의 사람들은 인생의 어떤 단계에서든 학습을 인정받음으로써 이익을 얻을 것이다. 평생 학습에는 평생 인정을 위한 기회들이 뒤따라야 한다.

다양한 인생과 업무 환경에서의 학습은 복잡할 수 있으며, 대부분의 사람들에게 학습과 학습 검증의 유연성은 중요하다. 학습자의 관점에서, 검증 과정은 내용과 시기, 기간, 비용, 인정의 측면에서 재단이 필요할 수 있다. 자격제도는 충분히 유연하지 않을 수 있고, 어떤 개인들에게는 그것이 평생 학습과 인정에 대한 장벽이 될 수 있다(또는 충분한 학습 동기를 부여하지 않을 수 있다)⁸²⁾.

평생학습을 위한 동기는 학습 및 자격의 이용자에 대한 책임과 유연성, 개인화와 연

82) 자격이 제공하는 평생학습에 대한 동기와 장벽에 대한 전면적 논의는 OECD(2007)을 참조.

관된다. 이용자의 필요에 따라 개인화 또는 맞춤형된 제공의 개념은 학습과 인정 개발에 관한 많은 논의들에 소개되어 있다(5.2.2의 변화 유형학의 깊이에서 유형 2). 자격과 제도의 유연화를 위해 개조하는 수단은 아래에서 상세히 논의하겠다.

자격제도는 이용자들(주로 개인들과 채용자들)이 선택을 할 수 있는 일종의 시장으로 볼 수 있다. 효과적인 시장에서는 선택 이용자들이 제공되는 상품에 영향을 미치며, 따라서 변화하는 자격을 고려하여 주요 이용자들의 필요를 고려하는 것이 유용할 수 있다. 자격의 변화가 개인과 채용자에게 어느 정도 도움이 되는지 판단하기 위하여 NQF의 개발과 학습성과와 전자평가의 이용, 자격의 국제화처럼 현재 일어나고 있는 주된 변화들에 대해 꼼꼼이 생각해 보는 것도 유익할 수 있다.

이제 이 보고서에 제시된 증거들을 토대로 자격이 개조될 수 있는 몇 가지 방식을 검토해보겠다.

5.7.1 자격 보유자의 증가

경제 성장기에는 사람들이 잠재적 보상에서 유리한 입지를 차지하기 위해 자격을 획득하고, 침체기나 경제위기 때는 안전 담보의 측면에서 유리한 입지를 위해 자격을 획득한다. 어떤 상황이건 자격을 가진 사람들의 수는 증가하고 있으며, 초기 교육훈련 이후에 자격을 획득하는 비율도 높아지고 있다. 프랑스교육부가 인증한 자격들의 매력도에 관한 연구(Berthet et al., 2008)에서 볼 수 있듯이, 모든 수준의 자격이 중요한 것도 사실이다. 일반적으로 개인들은 자격이 일자리를 얻기 위해 중요하다고 느낀다. 높은 수준의 자격의 경우는 특히 그렇지만, 낮은 수준의 자격에 대해서도 마찬가지다. 훈련과 자격은 새로운 자격을 향해 나아갈 수 있는 최선의 방법이다.

양적 측면에서 보면, 평생 인정을 향한 움직임은 좋다. 그러나 사람들이 자신의 직무에 비해 자격 과잉인 경우가 상당히 많다. 이는 사람들이 정상적인 업무 환경에서 별로 사용하지 않는, 검증된 지식과 기술, 역량을 갖추고 있음을 뜻한다.

5.7.2 투명성

투명성은 자격 제도에 관한 국가적 또는 유럽 차원의 논의에서 핵심 요소 중 하나이다. 투명성의 논리는 자격은 일자리를 구하고 있는 사람들이 획득하려 하며, 따라서 그들은 특정 진행 경로에서 자격의 통용성을 알 필요가 있다는 것이다. 통용성을 최적화하는 다음과 같은 다른 요인들도 존재한다.

- (a) 자격을 설계하고 관리하는 기관들이 그렇게 할 능력이 있다.
- (b) 자격이 노동시장에서의 보상과 확실한 연관관계가 있다.
- (c) 어떤 학습이 인정되는지가 분명하다.
- (d) 자격이 한 자격이 다른 자격으로 이어질 수 있는 진행 경로의 일부이다.
- (e) 자격이 직종으로의 진입을 규제하는 과정의 일부이다.
- (f) 자격이 다른 자격 획득을 위한 학점을 제공할 가능성을 갖도록 만들어져 있다.
- (g) 자격이 사회적으로 인정되는 규칙이나 규범에 의해 뒷받침된다.

물론 자격의 규모와 비용과 같은 다른 요인들도 중요하다.

이용자에게 이 모든 요인이 주어진다면 투명성은 중요하다. 채용자의 관점에서, 자격 제도의 투명성은 자격이 제공하는 신호를 충분히 평가할 수 있게 해준다. 자격과 제도의 투명성은 교육과 일 사이의 연결 강화로 인해 개선될 수 있다.

공통적으로 보고되는 변화들 중 하나는 국가자격체계(NQF)의 도입이다. 국가자격체계는 체계에 포함된 자격들의 특성과 품질을 명확하게 하려는 시도이다. 많은 NQF의 두드러지는 특징은 학습성과의 측면에서 표현되는 NQF의 공통 레벨을 이용함으로써 다양한 교육부문들을 연결하려는 것이다. NQF 개발을 위한 사회적 협력이 존중되고 있으며, 많은 새로운 NQF는 협동 작업에 우선순위를 부여하는 실행계획을 갖고 있다. 몇몇 경우는 그 과정을 관리하기 위해 새로운 기관들이 설립되었다. 대부분의 국가들은 EQF와 유럽고등교육지구를 위한 자격체계(FQEHEA)가 NQF 설계에 영향을 준다고 언급한다. 이 모든 요인들은 가치를 증대하고 자격의 범위와 성격에 대한 명확한 소통을 제공하도록 설계된다. NQF 설계는 종종 인정된 자격에 대한 데이터베이스 개발과 연관되어 있으며, 그런 데이터베이스는 특히 구체적 경력 경로를 위해 자격 선택하는 것과 관련하여 투명성 확보를 위해 유용할 수 있다.

어떤 NQF 개발은 다른 것에 비해 연구를 토대로 하고 있지만, 투명성의 측면에서

NQF의 가치 평가에서 나온 증거는 제한되어 있어서 효과에 대해 단언하는 것이 불가능하다(5.2.2의 변화의 깊이 유형학에서 유형 5). 그러나 유형학의 유형1과 유형2의 측면에서 개발의 강도는 분명하다.

한 가지 관련된 추세는 구체적 사업 부문에 대한 국제적 자격체계의 개발이다. 이 체계들은 대부분 노동자의 이동성 또는 국제적 규제의 수준이 높은 부문에서 개발되었다(5.2.2의 변화의 깊이 유형학에서 유형 4와 유형 5). 이러한 자격체계는 해당 부문의 관점에서 분명한 자격의 진급을 제공하지만, 국가제도와 예를 들어 EQF에 구체화된 자격 레벨에 대한 일반적 국제적 합의와 관련하여 복잡성을 더해주는 것으로 보인다. EQF 개발은 ICT 산업이나 마케팅에서처럼 중요한 국제적 차원을 가진 부문들에서 활동을 유발해왔고, 이것은 투명성과 품질보증, 국가제도 관리자와 자격 이용자들을 위한 신뢰와 같은 문제들을 제기해왔다. 다양한 체계들에 일관성과 투명성을 가져오기 위한 국제체계와 국가체계 관리자 사이의 협력의 증거는 거의 없다.

5.7.3 보다 유연한 시스템을 향한 경향

투명성을 높이기 위한 움직임 외에도, 자격과 자격 수여를 가능케 하는 제도에 구체적인 변화의 증거가 있다.

5.7.3.1 모듈과 단기 프로그램 인정

자격의 규모가 작아질 수 있다. 의무교육을 넘어서는 VET와 고등교육에서 우리는 교육과정의 모듈화(변화의 깊이 척도에서 유형5)와 단위 평가 및 학점이전 장치의 도입(유형4)과 관련한 구체적인 발전을 보아왔다. 단위 평가와 새로운 자격으로 이어지는 단기 프로그램의 인정 확대는 유연성을 향한 움직임으로 볼 수 있으며, 자격 이용자(학습자와 채용자)의 필요를 충족한다고 볼 수 있다.

대부분의 국가에서 모듈화 접근법(교육과정 단위 평가, 인증)이 실행되고 있으며, 이것은 사전 학습 인정에 도움이 될 것으로 예상된다(2.6.3과 아래를 참조). 그러나 그것은 교육과 훈련에 대한 문제를 제기한다. 어떤 이들은 모듈화 접근법이 훈련 경험을

통한 성취라는 광범위한 개념을 평가하는 전체적 접근법을 저해한다고 생각하며, 따라서 이 모듈이 일반 역량에 초점을 둔다 하더라도 일련의 구체적 모듈의 축적을 추구하는 것에 반대한다. 구체적 달성과 상대적인 개념으로 전반적 성취를 인정하는 데 우선 순위가 주어지는 정도는 나라마다 다르다. 또 하나의 문제는 학습자들을 위한 메뉴에 소규모 자격의 추가하게 되면 제도 전체가 너무 복잡해지고 불투명해질 것이라는 점이다. NQF의 도입에도 불구하고, 학습자에게 정보와 조언, 안내를 제공할 때 전문가의 이용이 늘어나고 있다는 것이 증거에서 분명하게 나타난다(5.2.2의 변화 깊이의 측면에서 일반적으로 유형 3과 4).

5.7.3.2 정규, 비정규, 비형식 검증수단의 통합

교육훈련 제공자, 교육 기관⁸³⁾, 정부 부처는 학습자와 기타 이용자들을 위해 자격 품질과 통용성을 담보하려 한다. 이런 종류의 자격 규제는 정규 국가자격과 모든 상황에서 존재하는 비정규 자격 과정을 구분한다. 증거들은 자격을 규정하기 위한 (명시적인 표준에 근거한) 학습성과의 이용이 정규 자격 경로와 비정규 자격 경로를 더 가깝게 하여 기존 관리체계 구조를 보다 투명하고 개방적이 되도록 만들 가능성이 있음을 시사한다. 개인이 생활과 학업, 업무를 통해 이미 획득한 학습에 대하여 최소한 부분적 자격이라도 획득할 수 있는 기회는 유연성을 증가시키고, 평생 학습 경로에 도움이 될 수 있다. 그 효과에 대한 증거(유형5)는 많지 않지만, 많은 상황에서 보다 개방적인 학습 인정 접근법에 대한 논의와 테스트(유형2와 3)가 이루어지고 있다.

5.7.3.3 침투성 증가

진행 경로에서의 침투성-학습자가 학습을 넓히거나 경로와 진로를 바꿀 수 있게 해주는 것은 교육훈련 논의에서 분명 중요하다. 많은 국가들에서, 특히 VET와 고등교육 간의 접점에서 장벽이 제거되고 있다(변화 깊이 유형학에서 유형3과 4). 침투성은 학습자를 위한 유연성을 증가시키며, 보다 많은 선택으로 보다 많은 (평생) 학습에 대한 동기를

83) 여기에는 정부 지원 기관과 전문 직종 기관, 민간 조직, 또는 자선단체 등이 포함된다.

부여할 수 있게 한다. 침투성과 유연한 경로는 평생 학습을 위한 동기를 부여할 뿐 아니라, 심지어 상대적으로 유연하지 못한 경로에 대해서도, 이런 경로들에 대한 접근을 쉽게 하려는 시도가 어떤 개인들의 학습에 도움을 줄 수 있다.

5.7.4 결론

앞서 요약한 증거들을 제1장에 소개된 다양한 이론적 관점과 결합하여, 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다.

- (a) 자격은 본질적으로 안정적인 복잡한 제도에 자리 잡은 사회적 대상이다.
- (b) 자격의 변화는 그것을 발생시키는 제도의 측면에서 이해되어야 한다. 우리는 변화를 자격의 개념과 자격을 모양 짓는 원동력(이론적 관점 포함), 자격의 목적과 기능, 자격 창조와 수여의 과정, 그리고 평생학습에 기여하는 역할 속에 자리 잡은 것으로 이해할 수 있다.
- (c) 변화는 논의로 시작하여 사회적 과정들에 의해 정책과 전략으로 구체화된다. 실행은 그보다 더 발전된 단계이며 변화의 효과는 여정의 마지막 부분이다.
- (d) 자격의 개념은 다양하며 깊숙이 자리 잡은 사회적, 문화적 환경에 의존한다. 자격에 대한 EQF 정의가 널리 받아들여지고 있으며 다양한 환경에서 개념에 영향을 미치고 있는 것을 보여주는 증거들이 있다.
- (e) 자격(과 제도)에 가해지는 변화의 압력은 다양하고 점차 강해지고 있다. 특히 VET 자격과 고등교육 자격과 관련하여 경제적 압력이 가장 강력하다. 교육훈련에 개인을 참여시키려는 압력은 자격이 근거로 삼고 있는 표준이 객관적 목표를 유지하도록 하려는 압력만큼 분명하다.
- (f) 자격과 관련한 국제적 비교 연구와 국제기구들의 정책들은 효과성과 형식면에서 국가자격제도에 강력한 압력을 행사하고 있다.
- (g) 정책입안자들은 점점 더 자격과 자격제도를 경제적, 사회적 발전과 같은 광범위한 정책적 의도를 실현하기 위한 도구로 보고 있다.
- (h) 자격의 목적과 기능은 대체로 형식면에서 안정적이지만, 교육훈련 제도의 성과 지표로서의 기능 같은 어떤 형식의 기능들은 증가해온 반면, 사람들의 업무적 진급을

위한 주요 수단으로서의 기능과 같은 기능은 약화되고 있다. 전반적으로 국제적 이동성을 뒷받침하는 자격의 역할은 강화되었다.

- (i) 자격 수여 과정은 직업표준과 같은 노동시장 정보의 두드러진 이용과 사회적 파트너들의 개입과 같은 점에서 변화해왔다. 일반적으로 모듈화와 학점 장치, 광범위한 학습의 인정처럼 과정을 보다 유연하게 만들기 위한 발전들이 있다.
- (j) 자격은 평생 인정을 제공함으로써 평생학습 정책을 실천하는 데 있어서 강력한 역할을 수행한다. 이미 예전에 비해 높은 수준의 자격을 소지한 사람들이 늘어났다. 자격이 평생학습을 뒷받침하는 방식은 주로 투명성과 유연성을 통해서이다.
- (k) 자격과 자격 발생 과정이 전보다 투명해졌다. 특히 교육과정과 평가과정, 자격 기술어에서 학습성과의 이용은 매우 영향력 있다. NQF의 개발 역시 자격제도의 투명성에 일조하는 것으로 여겨진다.
- (l) 자격과 자격제도가 소규모 자격과 평가 단위의 개발 및 인정을 통해, 정규 수단을 통해 획득한 학습 인정과 정규 프로그램 밖에서 얻은 학습 인정의 통합을 통해, 그리고 교육과 훈련을 통한 경로의 침투성 증가를 통해 전보다 더 유연해지고 있다.
- (m) 이 연구를 위해 수집한 증거에 기초하여, 제6장에서는 이러한 경향들의 예측적 힘에 대해 검토하고, 제7장에서는 이런 경향이 자격정책의 조연자와 입안자들에게 미치는 영향에 대해 검토할 것이다.

제6장

변화하는 자격: 자격의 미래와 정책입안자를 위한 시사점

6.1 서문

이 장은 앞선 장들의 분석을 토대로 유럽 여러 나라에서 자격의 역할이 앞으로 어떻게 발전할 것인지에 대한 논의를 시작할 것이다. 이 특별한 질문은 이해당사자들이 앞으로 2010년부터 2020년까지 10년 동안 자격 개혁에서 가장 유용하다고 생각할 정책과 조치들에 관한 것이다.

미래에 대한 다양한 생각을 제시하기 위하여, 지금까지의 정보와 결론을 이용하여 4개의 시나리오가 제시될 것이다. 시나리오 방법론은 최근 몇 년간 계획 수립자들이 교육훈련의 개혁을 위한 장기적 선택과 그 영향에 대해 좀더 효과적으로 연구하기 위한 도구로서 이용이 증가해왔다. 다양한 시나리오를 고찰해 봄으로써 각 부문과 각 나라, 그리고 유럽 차원의 관리자들이 특히 해결해야 할 정책적 문제와 불확실성에 직면한 상황에서 미래가 어떻게 전개될지 생각해보고 계획하는 데 도움이 될 수 있다. 또한 소개된 다양한 시나리오의 가능성과 타당성, 매력도를 균형 있게 가늠해보는 것은 주어진 기간에 걸친 전략과 정책, 조치들을 생각해보고 계획하는 데 도움이 될 수 있다. 이 장에서 소개되는 자격에 초점을 둔 시나리오들은 특정한 상황에서 자격 발전의 다양한 측면들을 고려하고 있으며, 이해당사자들에게 분석적 도구를 제공하는 것을 목적으로 한다. 시나리오와 전략에 기초한 접근법을 이용하는 것은 또한 복잡한 변수들과 정보들을 비교적 간단한 방식으로 충분히 생각하는 데 도움이 될 수 있다.

유럽에서의 상황은 나라마다 크게 다르며 또한 교육훈련 부문마다 다르다. 자격제도나 그 미래의 변모에 대한 단일한 모델은 존재하지 않는다. 변화하는 제도의 맥락에서 자격 변화를 보는 것이 합당할 것이다. 일반적으로 자격에서의 변화는 졸업자에게 요구되는 기술과 역량에 대한 생각이 변화하거나 보다 많은 사람들에게 접근기회를 열어주

거나, 또는 교육과정에서 일어나고 있는 변화를 반영하도록 자격을 개혁하는 것 같이 보다 큰 변화의 그림의 한 부분인 경우가 많다. 유럽 여러 나라와 정부가 자격에 접근하는 방식은 단수가 아닌 복수이며, 미래의 개혁 역시 각자의 문화와 상황에 따라 다른 방향으로 나아갈 것으로 보인다. 또 한 가지 중요한 점은 자격개혁에 있어서, 변화와 현대화 과정이 대체로 사회의 영향력 있는 일부 집단들의 안정추구 또는 느리고 꾸준한 발전 선호 경향과 일치한다는 점이다.

이 장은 우선 자격 변화의 몇몇 주요 측면에 대한 요약을 제시할 것이다. 그리고 두 가지 가장 중요한 원칙에 입각하여, 네 개의 다른 시나리오를 제안할 것이다. 그런 다음, 지향하는 정책 방향에 따라 다양한 개혁 활동에 대한 정책적 시사점을 검토할 수 있을 것이다.

6.2 자격제도의 변화 개요

자격은 동시에 몇 가지 목적을 수행한다. 자격은 사람들이 개인적 역량을 강화하고 사회적, 경제적 지위를 개선하고 개인의 정체성을 형성하도록 다양한 단계와 경로를 거쳐 발전할 수 있게 해주는 여건을 마련하고 학습을 장려하여 그들이 평생학습자가 되도록 하는 것을 목적으로 한다. 자격은 또한 경제적 요구와 정책들에 반응하는 것을 목적으로 하며, 노동시장에서 기술의 수요와 공급을 합리적으로 조정하는데 이용된다. 자격은 또한 모든 시민들에게 공정한 접근과 발전 기회를 제공하는 동시에 특정 직종이나 학문 분야에 대한 자격을 갖출 수 있는 사람들의 수를 제한하는 것과 같은 분리 기능을 비롯해 중요한 사회적 역할을 담당한다. 요즘 자격은 또한 교육훈련의 보다 광범위한 목표를 성취하기 위한 계획 과정의 일환으로, 그리고 이주와 다양한 제도와 국가들에 대한 비교 분석을 포함하는 국제적 차원의 일환으로 이용되는 경우가 증가하고 있다. 자격은 또한 교육과정, 평가, 교수법 등 교육훈련 제공의 구조와 접근법에 상당한 영향을 주기도 한다.

이러한 복잡한 그림을 이해하기 위해서는, 변화의 차원과 깊이를 고려하여 자격과 자격제도의 변화를 파악하는 것이 가장 좋을 것이다.

변화의 차원에서 다음과 같은 다섯 가지 측면들을 구별할 수 있다.

- (a) 자격의 개념 또는 의미 변화: 예를 들어 누군가 학교나 훈련센터, 또는 특정 대학을 졸업했다는 개념에서 졸업생이 분명한 지식을 획득했다는 개념으로의 변화는 자격의 개념이나 의미가 어떻게 변할 수 있는지를 예증한다.
- (b) 자격과 자격 개혁 뒤에 놓인 원동력의 변화: 예를 들어 기술이나 업무구조 변화와 같은 노동시장의 변화는 노동시장에 진입하려면 새로운 종류와 수준의 기술이 필요하다는 것을 의미할 수 있다. 마찬가지로 예전에는 자격을 취득하려는 사람의 수가 소수에 불과했다면, 오늘날 자격 취득을 희망하는 특정 연령집단의 사람들이 많아진 것이 변화의 원동력일 수 있다.
- (c) 자격의 목적과 기능 변화: 이 장의 서문에서는 자격의 경제적, 사회적 목적과 지식 경제 사회에서 평생학습 시스템을 만드는 데 있어서 자격의 역할과 같은 측면을 비롯하여 자격의 기능과 역할이 변할 수 있는 여러 가지 방식들을 언급했다.
- (d) 자격 과정과 절차의 변화: 자격과 자격제도에서 일어나고 있는 많은 변화들은 자격이 구축되고 관리되는 방식에 대한 기능적 측면에 관한 것이다. 여기에는 새로운 표준의 이용과 모듈화되고 유닛화된 학습 프로그램으로의 변화, 그리고 평가 내용 및 평가의 타당성이 보장되는 방식과 같은 측면들이 포함된다.
- (e) 지난 10년 이상, 자격은 모든 시민들이 평생학습자가 될 수 있는 시스템을 마련하려는 정부를 비롯한 이해당사자들의 단합된 시도에서 보다 중요한 역할을 해왔다. 다양한 유형과 수준의 자격들 사이에 일관성을 유지하고 상호 교류할 수 있는 경로를 창조하고 정규 자격을 취득하지 못한 시민들에게 검증이나 인증의 기회를 개방하는 것이 이러한 변화의 차원을 보여주는 좋은 예이다.

정책을 분석하고 개발하기 위해서는 어떤 종류의 변화가 일어나고 있고, 일어나야 하는지 파악하는 것이 중요하다. 실제로 일어나고 있는 변화의 정도를 파악하는 것도 중요하다. 이것이 정책과 집행을 연결시켜주기 때문에, 그리고 '시행에 들어가는 정책'(policy-into-practice)이 부문 또는 국가적 차원에서 취약한 경우가 많기 때문에, 변화의 정도나 깊이를 분석하는 것은 일어날 수 있는 변화의 종류만큼이나 중요하다. 우리는 다섯 가지 변화의 차원을 확인할 수 있다.

- (a) 정책 논의: 변화에 대한 논의와 토론이 벌어지고 있지만, 정책이나 뚜렷한 시행계

획이 아직 없다.

- (b) 정책: 법률이나 고위급의 결정을 통해 방향이 정해졌지만, 뚜렷한 시행계획이나 전략이 아직 없다.
- (c) 시행: 변화를 실현하기 위한 토대가 갖추어지고 주관하는 조직과 자금 조달 같은 장치가 결정된다.
- (d) 실제 변화: 시범 운영과 전면적 적용은 훈련제공자 또는 다른 이해당사자들이 마지막 단계까지 정책을 이행하고 있음을 뜻하며, 이것이 실제 변화와 연관된 완전한 이행이다.
- (e) 효과: 새로운 제도가 학습자, 이해당사자, 조직 또는 사회에 그 혜택을 가져온다. 개혁이나 정책 변화에 대해 평가를 내릴 수 있다.

자격과 제도에서 일어나고 있는 변화의 종류와 변화의 정도 또는 깊이의 차원을 결합하면 풍부한 분석을 얻을 수 있다. 그것은 정책 개발과 정책의 형성 및 시행이라는 성숙한 과정을 구분하는 것도 도움이 된다. 또한 정책 선언(rhetoric)과 정책 시행을 구분하는 데도 도움이 된다.

이 보고서는 자격의 약 40가지 역할과 기능을 확인했고, 그 중 일부는 향후 10년 동안 변화할 것으로 예측된다. 이 역할과 기능들을 알기 쉽도록 몇 가지 항목으로 묶을 수 있다.

- (a) 성과의 기록: 취득한 학위나 자격증, 그리고 획득한 지식과 기술, 역량을 나타낸다.
- (b) 역량 구축 효과: 노동시장이나 진학과정에서 자격의 통용성 또는 교환 가치. 많은 업종에서 자격은 개업 면허(licence to practise)의 기능을 가지며, 입직 수준의 급여와 근무조건과 연결되어 있다. 어떤 경우든 자격은 교육과 일 사이의 중요한 다리이다.
- (c) 학습자 관련 효과: 평판에 의거하든 정해진 기준에 의거하든, 자격은 예를 들어 노동시장에서 학습자에게 지위를 부여하고 기회를 제공한다.
- (d) 시스템 개발과 관리: 자격은 교수/학습, 교육과정에 대한 접근법 같은 교육의 다른 부분을 개혁하는 메커니즘으로 이용된다. 또한 제도의 질과 유효성을 평가하는 데

도 이용된다.

- (e) 개선 전략: 학교와 고용주 같은 기관들은 자격을 이용해 발전을 확인하고 피드백을 제공하고 성과를 개선한다.
- (f) 보다 일반적 효과: 어떤 기능들은 위의 범주들보다 광범위하다. 예를 들어 국제적으로 적용되는 표준과 보건안전표준, 소비자 보호, 환경 등과 연관될 수 있다.

시스템 개발과 관리의 측면에서 보면 자격 과정의 특정한 변화들이 두드러진다. 첫째, 자격 개발 과정의 변화는 이제 표준을 분명히 확인하는 데 보다 중요성을 부여한다. 둘째, 자격은 학습성과와 역량의 이용 확대, 표준, 보다 효과적인 품질보증, 고용주를 비롯한 이해당사자들의 참여를 통해 보다 넓은 사회적인 요구, 특히 노동시장의 요구를 충족하는 것을 목표로 삼는다. 세 번째 부류의 변화는 개인화된 학습 접근법과 모듈화, 학점, 소규모 자격, NQF, 비정규 및 비형식 자격의 검증처럼 자격을 성취하고 결합할 수 있는 방식의 유연성 증대를 목표로 한다. 이 같은 변화는 학습자들을 위해 평생학습을 뒷받침하는 정책 접근법과 실천 장치를 개발하려는 시도와 긴밀하게 연결되어 있다. 평생학습은 그 자체로 부문과 국가, 유럽 차원의 교육 정책의 주된 목표가 되었다.

우리는 또한 자격의 변화와 개혁을 이끄는 원동력들을 확인할 수 있다.

- (a) 신흥 주자들, 구체적으로 말해서 고용주와 사회적 파트너들은 자격 개혁에 영향력을 행사하려고 한다.
- (b) 학습자의 목소리가 더 두드러지고 독립적이 되고 있다.
- (c) 정부가 상황에 따라 경제적, 사회적 목표의 균형을 맞추려 시도한다.
- (d) 국제적 기업들이 자신에게 유리한 영향을 강하게 미친다.
- (e) 대학 지도자들이 고등교육 개혁을 주도하며 학교자격의 안정성을 추구한다.
- (f) 교육훈련 제공자들이 보다 개방적인 제휴관계를 통해 자격 공급의 통제력을 유지하고 있다.
- (g) 유럽 차원의 기구들과 국제기구들이 자격 개혁에 보다 더 큰 영향을 미치고 있다.
- (h) 기업과 학교, 대학 등에서 상향식 구상들이 새로운 아이디어와 실천들을 만들고 있다.

- (i) 세계화와 IT 혁신, 인구통계적 변화, 환경에 대한 책임의식 요구와 같은 기본적인 압력들은 분산적이지만 중요한 압력들이다.

6.3 자격 개발을 위한 시나리오

이 요약은 정책입안자들이 고려해야 할 주요 차원들을 보여준다. 연구 증거들을 살펴보면, 자격 개발의 두 가지 차원이 특히 중요하며, 다가올 10년 동안에서 여전히 중요할 것으로 보인다. 제5장의 결론에서 이렇게 밝혔다.

자격(과 제도)에 가해지는 변화의 압력은 다양하고 점차 강해지고 있다. 특히 VET 자격과 고등교육 자격과 관련하여 경제적 압력이 가장 강력하다. 교육훈련에 개인을 참여시키려는 압력은 자격이 근거로 삼고 있는 표준이 객관적 목표를 유지하도록 하려는 압력만큼 분명하다.

많은 유럽 교육훈련 제도들이 과거에는 공급 주도적이었고 따라서 학습자들의 필요를 충족하는 데 있어서 유연하지 못했다. 정책입안자들은 두 차원 사이에서 가장 효과적인 균형을 추구하고 있다. 한 편으로 개혁 프로그램은 자격 수요에 대한 민감성과 자격 공급에 대한 적절한 관심 사이에서 균형을 잡으려 한다. 다른 한편으로 정부와 교육훈련 제공자, 이해당사자들이 자격제도에서 일관성을 유지하려 노력하는 한편, 동시에 평생 학습자로서 모든 사회 구성원들의 요구를 충족할 수 있는 학습자 중심 접근법을 달성하려 한다. 정책입안자들은 학습자에 초점을 맞춘 유연한 자격제도와 완고하고 믿음직한 자격들로 이루어진 일관된 제도 사이에서 효과적인 위치를 확인하고 도달하려 한다. 자격의 관리와 개혁에 대해서도 공급 주도적 접근법과 수요 주도적 접근법 사이에 그와 비슷한 균형이 필요하다.

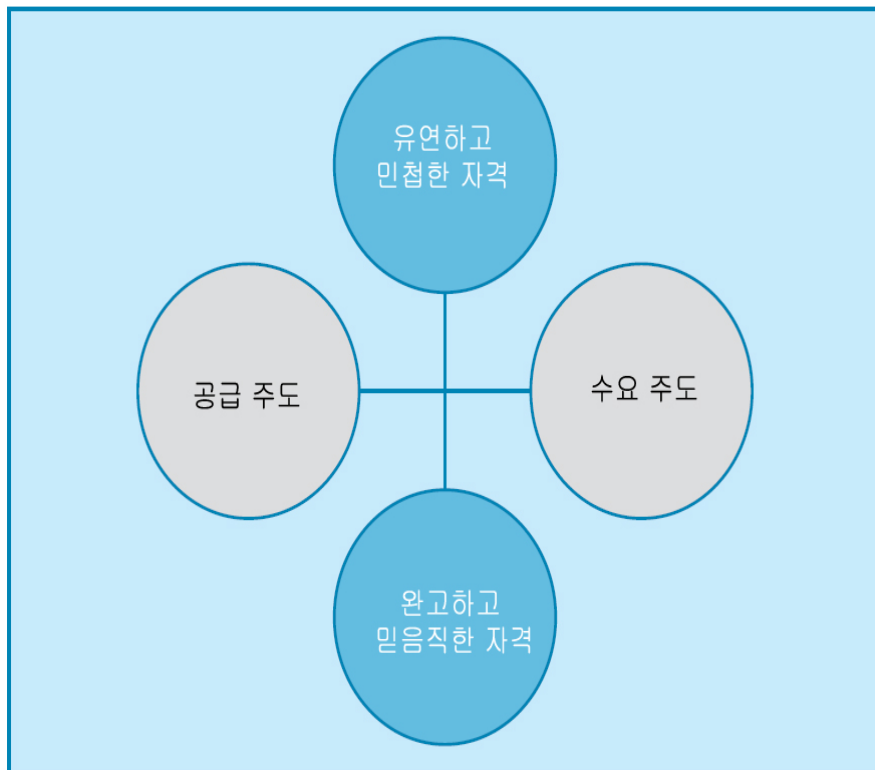
6.3.1 유연하고 민첩한/완고하고 일관된 연속체

연속체의 한쪽 끝(자격제도의 유연성에 초점을 둔)에는, 자격이 지식과 기술 획득의

유연한 방식, 광범위한 학습자의 선호와 요구를 충족하는 평가, 그리고 개인이 자신의 속도와 상황대로 쌓아갈 수 있는 소규모 모듈과 학점에 기초하여 학습자에게 접근 용이성을 제공하는 것에 맞춰져 있다. 이것은 또한 고용주들이 기업의 요구 충족하는 직원 투자에 있어서 이왕이면 기간이 길고 비용이 많이 드는 자격의 형태보다 소규모 인증에 투자할 수 있음을 뜻한다.

반면 '완고한' 자격에 초점을 둔 입장은 자격들이 견고하고 잘 알려져 있고 세월이 흘러도 변치 않을 수 있기 때문에 신뢰와 통용성을 얻는 자격들로 구성된 일관된 제도를 개발하고 유지하는 데 주안점을 둔다. 이러한 입장은 광범위한 사회적 인정을 얻을 수 있어서 비록 학습자들에 대한 유연성을 제한하는 규칙을 갖고 있지만 결국 학습자에게 이로운 제도의 일관성을 유지한다는 특징을 갖고 있다.

그림 9. 자격과 제격제도를 위한 시나리오의 차원들



6.3.2 공급주도/수요주도 연속체

두 번째 차원은 자격의 관리체계와 개혁에 있어서 수요 측의 역할이 아닌 교육 제공자(교육부서, 지역당국, 교육 전문가 등)의 역할과 관련된 것이다. 이 측면은 특정한 상황에서 자격의 역할 변화를 밝혀주기도 하는데, 앞으로 상당한 시간 동안 중요성을 유지할 것으로 보인다.

공급 측이 지배적일 경우, 자격들 간의 효과적이고 공식적인 연계로 각 연령 집단이나 사회 집단에서 최대한 많은 사람들이 자격에 접근할 수 있도록 제도 내에서 효율성을 달성하는 것을 주요한 목표로 삼는다. 여기서는 전통적 표준을 고수하고, 교육당국과 교육훈련 제공자들이 스스로 정한 목적과 목표에 따라 학습자들이 다양한 자격 경로로 유입되도록 보장하는 것이 중요하게 보일 수 있다.

수요 주도 시스템은 교육 제공을 위한 주요 장치들 외부에 위치한 추진자들의 목소리에 보다 반응적이다. 이 추진자들은 사회, 정치, 종교 단체처럼 사회에서 중요한 목소리들일 수 있다. 특히 노동시장에서 사회적 파트너와 고용주들이 제기하는 요구가 더욱 두드러지고 있다. 고용주의 주장은 직업교육훈련 뿐 아니라 거의 모든 교육과 훈련의 기본 역할이 노동시장에서 고용가능한 사람들의 공급을 보장하는 것이라는 것이다. 여기서 고용가능한 사람이란 갈수록 복잡해지는 지식 집약적 업무 상황을 위해 필요한 지식과 일반적, 전문적 기술을 갖춘 사람을 말한다.

이러한 시나리오의 차원들은 정책입안자들이 (자격제도 전체이건 특정한 하위제도이건) 자격의 현 위치와 개혁이 취할 수 있는 가능한 최적의 이동 방향을 그릴 수 있는 유용한 지도를 제공한다.

정책입안자들이 자격 제도의 유연성에 초점을 맞추고 사회적 파트너들이 교육훈련의 요구를 확인하는 데 있어서 주된 역할을 맡게 하는 역동적인 대책들을 마련하는 것을 국가적 입장으로 확인할 수도 있다. 이 입장은 사분원에서 오른쪽 윗부분에 해당한다. 현재 잉글랜드와 스코틀랜드, 아일랜드에서의 자격 개발을 위한 지배적 정책 목표가 이 설명에 가장 잘 부합한다. 만일 이 해결책의 결과로 제도가 일관성을 잃기 시작하고 자격 시장의 측면에서 중첩되는 부분이 너무 많아진다는 평가가 나오면, 아마도 자격 제도를 완고하고 믿음직한 방향으로, 또는 공급 주도와 수요 주도의 연속체에서 균형을

이루는 방향으로 이행하기 위한 개혁이 단행될 것이다.

반면 교육노동부가 강력한 주도권(공급 주도)을 갖고 있고 전통적 자격(진학이나 직업자격과 연결되는)을 강조하는 국가는 사분원의 왼쪽 아랫부분에 속할 것이다. 그럴 경우 개혁의 목표는 아마도 수요 측 주도를 위한 강력한 대책과 학습자에게 초점을 맞추는 방향으로 움직임으로써 제도를 보다 반응적으로 만드는 것으로 정해질 것이다. 스페인과 포르투갈은 모두 이 궤도를 따르고 있다. 10-20년 전의 유럽의 많은 자격제도를, 특히 2004년 이후 EU에 가입한 중부 유럽과 동유럽 국가의 자격제도는 이 부분에 위치해 있었다.

사례연구에 포함된 증거를 살펴보면, 프랑스와 독일, 덴마크의 정책입안자들은 자국의 VET 자격제도가 오른쪽 아래 부분(완고한 수요 주도 자격)에 위치해 있으며, 일반 교육과 전통적 고등교육 자격은 왼쪽 아래 쪽(완고한 공급 주도 자격)에 위치해 있다고 볼 것이다.

유연성과 수요에 대한 반응성이 커지는 것이 유럽과 유럽연합 회원국 차원의 정책담론의 공통주제이다. 그렇다고 수요 중심의 유연한 소규모 자격이라는 입장을 향해 무비판적으로 이동하는 것이 모두에게 적절한 전략은 아닐 것이다. 유럽의 많은 이해당사자들이 이 입장에 반대할 것이다. 국가 전략들 마다 미묘한 차이가 있겠지만, 계획 수립자들이 가능한 여러 대안들을 개념화하고 모델을 만들어 볼 수 있다는 점에 시나리오 구축의 유용성이 있다.

2010-20년 기간에 대한 자격개발의 네 가지 대조적 시나리오가 표 8에 제시되었다.

시나리오 3이 유럽 여러 나라들을 위한 인정할만한 출발점이지만(그리고 아마도 매력적인 도착점은 아닐 것이다), 시나리오 1, 2, 4와 같은 변형은 유럽의 특정 자격과 자격제도와 씨름하는 정책입안자들에게는 정당하거나 매력적인 결과일 것이다.

자격 개혁을 위한 정책 대응과 메커니즘을 고려하기에 앞서, 정책입안자들이 긍정적인 결과를 달성하는 동시에 상충되는 요구와 기대들의 균형을 맞춰야 할 사명이 있음을 다시 한번 언급할 가치가 있겠다.

표 8. 2010-2020 유럽 자격개발 시나리오

<p>시나리오 1 유연한 공급 주도 자격</p> <p>학습자들이 유연하게 자격 경로를 찾을 수 있고, 따라서 자격 취득 방법을 선택할 여지가 있다. 교육훈련 제공자들이 통제권을 가지고 전통적 목표와 가치, 효율성, 비용효율성을 강조하고 많은 사람들이 자격을 취득할 수 있도록 한다.</p>	<p>시나리오 2 유연한 수요 주도 자격</p> <p>학습자들이 유연하게 자격 경로를 찾을 수 있고, 따라서 자격 취득 방법을 선택할 여지가 있다. 사회적 파트너와 공동체 관계자들이 자격개발에서 강력한 파트너가 되도록 하는 관리체계 시스템으로, 노동시장의 신호와 국가 및 지역사회의 가치관을 강조한다.</p>
<p>시나리오 3 완고한 공급 주도 자격</p> <p>학습자들은 자격에 대한 접근과 참여, 진급을 통제하는 대규모 국가자격제도에 직면한다. 따라서 유연성이 제한된다. 교육훈련 제공자들이 통제권을 가지고 전통적 목표와 가치, 효율성, 비용효율성을 강조하고 많은 사람들이 자격을 취득할 수 있도록 한다.</p>	<p>시나리오 4 완고한 수요 주도 자격</p> <p>학습자들은 자격에 대한 접근과 참여, 진급을 통제하는 대규모 국가자격제도에 직면한다. 따라서 유연성이 제한된다. 사회적 파트너와 시민사회의 중요한 집단들이 국가적 차원에서 자격이 조직되는 방식에 많은 영향력을 행사한다.</p>

6.4 정책적 시사점

자격 제도는 복잡하며 많은 긴장 요인을 안고 있다. 정책입안자들은 새로운 노동시장 요건을 충족하기 위한 빠른 자격개발과 더딘 합의 구축 사이에서, 유연성이 확대된 느슨한 연결고리와 공식적 규제 체계 사이에서, 그리고 예를 들어 국가자격체계 내에서 개발된 국가적, 국제적으로 통용되는 자격과 지역 내에서만 높은 통용성을 가진 지역적으로 개발되고 인정되는 자격 사이에서 균형을 유지해야 한다. 평가와 학습 제공의 품질에 초점을 맞추기 보다는 예산 확보의 한계로 자격의 개발과 운영, 품질보증, 전문적 훈련의 비용을 낮추는 데 초점이 맞춰진다.

시나리오의 차원들(그림 8)과 시나리오 설명(표 8)은 자격 개혁을 위해 일하는 정책 입안자들에게 다음과 같이 할 것을 권한다.

- 자국의 현재 상황이 어느 시나리오에 적합한지 확인한다.
- 타당성과 위험을 고려하여 자격 개발과 개혁을 위한 정부/이해당사자의 목표에 비추어 달성하고자 하는 입장을 확인한다.
- 대체로 자격 개혁은 광범위한 계획의 일부분일 뿐임을 염두에 두고, 자격 개혁의 주요 측면과 궤도를 계획한다.

아래의 세 가지 예는 이것이 어떤 식으로 가능한지 보여준다.

사례 1: A 국가

A 국가는 의무교육 이후교육과 고등교육 참여율이 낮고, 노동시장으로의 기술인력 공급이 상대적으로 부족하며, 잠재적 학습자들이 교육과 훈련으로 복귀하는 데 여러 가지 장애가 있다. 의사결정자들은 자격이 지나치게 공급 주도적이고, 전통적 자격구조가 비효율적이며 학습자와 고용주의 요구와 동떨어져 있다고 생각한다. 그래서 시간이 지나면서 자격을 보다 유연하게 만들고 학습자가 각자의 상황에서 다양한 방식으로 자격을 취득할 수 있게 해주는 수요 중심의 제도로 개혁하겠다는 결정을 내린다.

개혁은 세 가지 주요 관심사로 요약할 수 있다. 첫째, 관리체계(governance)를 변화시켜 사회적 파트너들이 의무교육 이후와 고등교육 수준에서 직업교육훈련 요구들을 확인하는 데 있어서 중심적 역할을 하도록 허용하는 것이다. 둘째, 모든 수준에서 자격에 대한 접근을 제한하는 전통적이고 획일적인 규칙들을 철폐하여 진입장벽을 낮추고 보다 유연하고 학습자 친화적인 장치들을 마련하는 것이다. 셋째, 자격 제도 내에서 보다 개방적인 접근 기회에 초점을 맞춰서 청소년과 성인들 모두 평생학습에 참여하도록 유도하는 것이다.

이 세 관심 영역은 개혁 전략을 위한 초석을 제공하며, 각 영역은 몇 가지 구체적 정책과 관련된다.

관심 영역	관련 정책
교육훈련 개발에 있어서 사회적 파트너의 역할 강화	노동시장 요구에 반응적인 VET와 고등교육 자격 개발과 관련한 국가적 협의

	고용주와 노조를 자격 설계와 시행에 참여시키는 국가적 대표협의회 조직
	모든 대학과 직업학교, 학교들이 이사회에 업계대표자들을 참여시키도록 보장
자격을 보다 유연하게 만들기 위한 규제 도입	국가자격체계의 도입
	점진적으로 모든 자격의 설계를 모듈화하는 요건 마련
	자격들 간 (학점)축적과 이전을 허용하는 학점제도의 점차적 도입
	비정규 및 비형식 학습성과를 인정하기 위한 규정과 장치 마련
보다 많은 사람들이 평생학습에 참여하도록 동기 부여	소외된 목표 집단을 위한 새로운 공공/민간 비용 공유 제도와 재정적 동기부여
	학습자들이 어디서 언제 학습할 것인지를 조절할 수 있도록 유연성 극대화
	원격 학습과 ICT의 이용 증가
	학습자마다 고유한 학습자 기록과 번호를 갖게 하여, 증거를 추적할 수 있게 함.

각각의 정책들은 시간이 지나면서 전개되도록 계획되며, 자격제도의 다양한 차원과 단계에서 효과를 미치도록 정책마다 일련의 활동들이 포함된다. 더욱이 정책입안자들은 주요 전략들의 효과적 실행이 몇 가지 관련 행동방침을 요구한다는 것을 빠르게 인식한다. 여기에는 주로 개혁에 대한 옹호와 홍보, 교사 훈련, 리더십 관리 및 책임 부여, 자원 관리, 품질 보증, 교육과정 및 평가 개혁, 교육 연구 등이 포함된다. 또한 완전한 실행까지 10년 이상의 기간이 걸릴 것임을 인식하여, 정치인들이 합의와 연속성을 도모한다.

사례 2: N 국가

N 국가는 국가적, 지역적, 제도적으로 사회적 파트너십과 공동체의 참여가 확립되어 자격 제도를 전통의 기초 위에서 현대적 체계를 잘 유지하고 있다고 생각한다. 전통적

인 학업 표준이 지나치게 강조되고 있으며 창의력과 개인 학습자의 요구를 충족하는 데는 미흡하다. 정책입안자들은 모듈 접근법을 도입하기를 원하지 않지만 학습자들에게 좀더 유연하고 개방된 기회를 제공하고자 하며, 그래서 제한된 범위의 개혁을 선택하기로 결정한다.

관심 영역	관련 정책
새로운 요구를 충족하고 젊은 학습자들의 변화하는 문화를 수용하기 위해 자격을 조정	교사 훈련을 비롯하여 학교와 자격의 모든 단계에 핵심 역량이 도입된다.
	기존의 자격 안에 몇 가지 새로운 대안을 도입하여 학습자들이 일반교육 영역과 직업교육 영역을 혼합할 수 있게 한다.
	개인화된 학습 계획에 대한 권리 부여의 개선으로 정보, 조언, 지도에 대한 접근법을 개혁한다.
	자발적인 온라인 학생 피드백 시스템을 도입한다.
전면적 자격 개혁 없이 어느 정도의 유연성을 도입	모든 인문교육과 고등교육자격을 대하여 공동체 참여와 통합교과적 프로젝트를 도입한다.
	NQF의 일반 경로와 직업 경로 사이에 새로운 응용 학습 프로그램(ALP)과 응용 학습 자격을 도입한다.

이러한 모든 변화들이 중앙에서 수립되고 규제될 수 있으며, 따라서 개혁은 5년에 걸쳐 계획된다. 그러나 각급 학교들의 문화를 변화시키기 위해서는 초기 및 계속 교사훈련과 학교 리더십에 대한 새로운 접근법이 요구된다.

사례 3: Y 국가

Y 국가는 몇 년 전에 모듈과 유닛을 한 상황에서 다른 상황으로 이전할 수 있는 유연한 축적에 기초하여 유연한 자격제도를 수립했다. 따라서 학습자는 자격 취득의 내용과 속도에 상당한 통제권을 가지게 되었다. 동시에 국가적, 지역적 부문들이 직업교육 훈련이 국가적, 국제적 발전에 민감하게 반응하도록 되어 있다. 문제는 자격제도의 의도된 작동 방식을 분명하게 이해하는 이용자들이 별로 없으며, 의도와는 다르게 자격

제도가 알기 어렵고 일관성이 부족하다는 것이다. 정책입안자들은 대중들의 신뢰 수준을 개선하기 위하여 제도를 이해하기 쉽고 기능적으로 덜 복잡하고 좀더 일관되게 만들기를 원한다.

관심 영역	관련 정책
분산적이고 유연한 학습자 중심 자격제도에 대한 대중의 신뢰도와 이해도를 높인다.	자격과 평가 표준에 대한 영향 평가와 공청회로 일부 전통적 과목들의 중요성을 재확인한다.
	외적 평가를 보다 강조하는 새로운 품질보증 시스템
	고용주와 학부모의 신뢰를 개선하기 위한 대중인식 제고 캠페인
자격제도를 덜 복잡하게 함	경로를 단순화하고 학습자의 광범위한 선택들을 합리화하기 위한 새로운 규정
	개인화된 모듈 축적보다 전체 자격을 강조하는 엄격한 조합 규칙을 도입한다.
	학교교육에 대한 분명한 세 경로- 변형된 다양한 고등 교육 형태, 노동현장 경력 자격 취득 기회, 성인이 접근할 수 있는 방법-를 중심으로 NQF를 구축한다.

이 가상의 사례들을 현재와 미래의 시나리오에서 찾을 수 있으며, 관심 영역과 관련 정책들이 유명한 ‘시작에서부터 행동계획 까지’ 방식을 이룬다.

자격 개혁은 또한 기능적 측면에서 그 자체로 하나의 목적일 수 있으며, 한편 보다 광범위한 계획의 일부로서 자격 취득이 무엇을 의미하는지의 변화와 자격의 목적과 기능 변화를 반영할 수 있다. 자격 개혁은 점차 평생학습 정책 개발의 중요한 일부로 간주된다.

OECD 연구(Coles and Werquin, 2007)는 또한 정책입안자들이 자격제도에 대한 시나리오와 평생학습 동기를 부여하기 위한 전략과 기제(mechanism) 사이의 연결고리를 만드는 데 도움이 된다. 연구는 주요 이해당사자 집단-개인, 고용주, 교육훈련제공자-의 역할과 관심을 고려했으며, 이를 이용해 광범위한 정책 기제들을 확인했다. 연구는 영향력 있는 이해당사자들이 채택할 수 있는 정책 대응⁸⁴⁾과 개혁의 계획이 실행

84) 정책 대응은 ‘평생학습 개선을 위해 자격제도의 주요 부분을 발전시키려는 의도를 다루는 공식적 국가정책 진술’을 말한다.

으로 옮겨갈 때 정책 대응을 뒷받침할 수 있는 광범위한 기제들을 유용하게 구별하고 있다. 정책입안자들이 이용할 수 있는 자격 정책 대응의 종류는 아래에 요약되어 있다.⁸⁵⁾

자격제도를 이용하여 평생학습의 동기를 부여하기 위한 정책 대응	자격제도가 평생학습을 뒷받침하도록, 정책 실행을 뒷받침하는 기제들
유연성과 반응성 증대 젊은이들에게 학습 동기 부여 교육과 직업 연계 자격에 대한 자유로운 접근 촉진 평가 과정 다양화 자격의 단계화 자격제도 투명화 재정지원 검토 및 효율성 증대 자격제도 관리 개선 이해당사자의 태도 변화	자격을 위한 학습의 이득 홍보 고용적합성을 위한 기술 인정 자격체계 수립 자격에서 학습자의 선택권 증가 학습 경로 명료화 학점 교환 자격 학습 프로그램의 유연성 증가 새로운 자격 경로 창조 자격 취득비용 인하 비정규/비형식 학습 인정 자격제도 감시 자격제도에서 이해당사자의 참여 최적화 자격 최신화를 위한 요구분석방법 개선 채용에서 자격 이용 개선 자격의 이식성 보장 교수법 혁신에 투자 자격을 학습성으로 표현 자격제도 내에서 조율 개선 품질 보증 최적화 자격제도에 관한 정보와 안내 개선

85) OECD, 2007, 제4장과 요약에서 차용.

이런 식으로 시나리오 계획은 자격 개혁에 대한 정책 형성에서 일정한 역할을 할 수 있다. 또한 목표를 실천과 연결시키고, 정책적 포부와 정책 실행을 구분하는 데도 도움을 줄 수 있다. 공통 관심 영역은 구체적 정책들과 다양한 전략과 이동 방향에 적합한 특정 행동들을 구성하는 데 도움을 줄 수 있다.

유럽 교육훈련 정책은 제한된 수의 정책 분야에 집중되어 있다. 게다가 시나리오 1과 2, 4를 향하고 있다고 가정할 때, 자격 개혁에서 이러한 정책의 대부분은 다양한 시나리오에 걸쳐서 견고해 보인다. 여기에는 NQF 개발과 비정규 및 비형식 학습의 인정, 품질보증 개선(시나리오와 상황마다 다른 형태가 적합할 수 있다), 핵심 역량을 강조한 학습성과로의 전환(역량에 기초한 교육훈련), 정보, 조언, 안내 시스템 강화, 사회적 통합과 응집을 개선하기 위한 메커니즘 강조 등이 포함된다. 학점 축적과 이전은 여러 차원에서 복잡한 문제임이 입증되었으며, 시나리오 1과 2에 적합할 것이며, 시나리오 4는 보다 제한적이고 폐쇄된 학습인정 시스템에 적합할 것이다. 직업교육훈련과 고등교육 간의 경계를 지우는 것은 시나리오 1과 2에 적합할 수 있지만, 시나리오 4에서는 다소 어려울 수 있다. 이 정책과 행동들 중 어떤 것도 모든 시나리오에서 똑같은 형태를 띠지는 않을 것이다.

6.5 시사점

이 장에서는 정책입안자들이 자국 자격제도의 현 위치를 설명하기 위해 사용할 수 있는 시나리오들을 기술했다. 이제 이 접근법은 적절하고 선호되는 개혁 방향을 확인하는데 이용할 수 있다.

보고서의 증거를 토대로 하는 이 분석을 자격제도를 평생학습의 동기부여와 연결짓는 최근 OECD 연구 결과와 결합해보면, 정책입안자들이 개혁 과정을 위한 몇 가지 주요 쟁점들을 파악하는 비교적 분명한 방법과 함께, 개혁을 뒷받침할 수 있는 정책 대응과 정책 기제들을 확인하는 데 도움을 얻을 것이다. 그러려면 (현재 상태와 선호되는 가능한 변화의 방향을 확인하는) 시나리오들과 주요 관심 영역을 연결짓는 것이 필요하다. 개혁 방향마다 필요한 정책과 행동들이 다를 것이다. 그럼에도 불구하고, 정책과 개혁의 몇 가지 측면은 모든 시나리오에 공통된 것으로 보이며 따라서 견고하다.

이 장은 한 가지 방법을 제시하여 출발했다. 또한 시나리오 1과 2에는 매우 적합하지만 시나리오 4에는 덜 적합할 수 있는 자격 개혁을 위한 유럽 교육훈련 도구의 견고함에 대해서도 고려하고 있다. 그럼에도 불구하고, 시나리오 4는 여전히 상당수의 국가들에게 합리적 목표로 남아있다. 분명 정책입안자들은 저마다 특정한 상황과 환경에서 적절한 도구와 증거를 가지고 일할 것이다.

제7장

변화하는 자격: 개요와 시사점

자격이 기능하려면 정책과, 자금 지원, 기관, 표준, 절차, 관리를 필요로 한다. 한 가지 필수조건은 광범위한 이해당사자 집단이 체계적인 방식으로 함께 일해야 한다는 것이다. 자격을 취득하려는 개인들의 경우, 교사와 학습자는 사회에서 인정되는 방식-이 방식은 진화한다-으로 자신의 역할을 수행해야 하며, 학습은 대체로 객관적이고 엄격한 검증을 받아야 한다. 그리고 자격이 노동시장과 교육시장, 사회에서 기능하려면, 그런 후에 채용자와 다른 자격 이용자는 지위나 통용성의 측면에서 학습자를 어느 정도 인정해야 한다. 이 복잡한 과정 후에, 자격은 자격 취득자와 다른 이용자들에게 혜택을 제공한다.

자격제도는 다방면에 걸쳐 있으며 자격제도 개혁은 대체로 복잡한 과정이다. 종종 개혁에 대한 장벽이 있으며 일부 이해당사자의 저항이 있을 수 있다. 그러한 장벽과 저항 때문에 자격제도는 안정적이고 천천히 진화하는 경향이 있다. 이러한 안정성은 문제가 되지 않을 것이다. 제도 내의 관행이 자격의 내구력과 결합하여 어떤 자격들은 시민과 공동체의 비공식적이고 종종 암묵적인 지식 속에 자리 잡게 되기 때문이다. 그 결과 특정 자격들은 좋은 평가를 받으며 자격 시장에서 이해당사자들에게 가치를 유지한다. 동시에 교사와 대학, 부문 대표, 정치 지도자와 같은 자격제도 내의 이익 집단들은 자격의 내구성과 통용성 사이에는 긴밀한 연관성이 있다고 주장하며 자신들의 전통적 입장을 지키고 자격 제도의 변화 시도를 방해한다. 어떤 이해당사자들은 안정성을 추구하는 반면, 다른 이해당사자들은 쇄신을 추구할 수 있다.

사회경제적 정책과 사회경제적 상황, 그리고 이용 가능한 보다 정교한 기술이 자격제도의 변화를 구동하는 요인들이다.

사회경제적 정책은 시민들의 삶을 개선하기 위해 설계된다. 모든 유럽 국가에서 교육과 훈련, 특히 자격은 정책 목적을 충족하기 위한 도구로서 점점 더 관심의 초점이 되고 있다. 견고하고 종종 복잡한 자격제도는 이제 잠재적 개혁을 위해 점점을 받고 있다.

동시에 자격제도가 존재하는 사회경제적 상황에 변화가 일어나고 있다. 예를 들어 거의 모든 자격들이 국가적 경계 속에서 규정되었지만, 이제는 그러한 경계에 침투성이 증가했다. 세계화와 정보 기술은 국가 경제와 노동 시장, 자격 제도를 개방하고 있다. 기업들, 근로자들, 학생들이 점점 더 이동성이 증가하고 있으며, 그 결과 국제적 기업의 필요와 국제적 파트너들이 한 국가의 자격들을 보다 이해하기 쉽게 해야 할 필요를 충족하는 국제적 자격에 대한 관심이 생겨났다. 정치적으로는, 개인의 성취에 대한 국제적 감시와 국가적 성과의 국제적 보고가 증가하는 추세에 따라 국제적 압력이 생겨나고 있다.

디지털 시스템은 세 번째 기술적 변화의 원천이다. 그것은 학습자-등록한 학생이건 비공식 학습자이건-들과 교사, 훈련자, 자격수여자에게 풍부한 정보와 학습 자원을 제공한다. 정보와 조언, 안내, 주문형 테스트, 평가, 성과 데이터베이스, 업무 또는 학업 기회 데이터베이스를 온라인에서 이용할 수 있게 됨으로써, 자격 제공자들의 활동도 변화하고 있다. 중요한 것은 검증될 수 있는 학습의 범위와 이것을 채용과 다른 인적자원 과정에서 이용할 수 있는 방식이 다양화되고 있다는 것이다.

시민과 공동체와 경제에 도움이 될 수 있는 변화 잠재력을 가진 자격과 제도의 영역들은 다음과 같이 요약할 수 있다.

- (a) 학습성과를 향한 움직임: 자격이 학습 기간과 장소, 그리고 국가 내에 암묵적으로 존재하는 자격 수준에 의해 묘사되어왔지만, 전통적으로 교수요목(teaching specifications)을 토대로 해온 자격과 프로그램의 묘사를 개선하기 위하여, 학습 성과의 이용 빈도가 증가하고 있다.
- (b) 국가 자격체계 또는 부문 자격체계의 도입을 통한 자격 분류: 다양한 국가에서 개발된 NQF의 수가 폭발적으로 증가하여, 2008년에는 소수에 불과하던 것이 2010년에는 150개나 된다.
- (c) 자격을 통한 사회적 필요, 그 중에서도 특히 경제적 필요가 더욱 강조됨: 정책 목표는 (교육으로부터) 지식과 기술, 태도, 역량의 공급과 (사회, 특히 노동시장으로부터) 지식과 기술, 태도, 역량의 수요를 보다 잘 맞추는 것이다. 그러기 위해서는 고등교육과 VET 부문 간의 보다 긴밀한 연계가 필요하다.
- (d) 학습을 획득한 경로와 무관하게 개인의 학습을 검증하고 인정하기 위한 자격제도

개발: 보다 많은 학습자와 정책입안자들이 평생학습이라는 복잡한 개념과 과정에 참여하고, 더 많은 직장이 계속 학습의 중요성을 강조함에 따라, 정규 교육과 비정규 학습 간의 구분들 중 어떤 것들은 불필요해졌다. 새로운 초점은 정규 교육뿐 아니라 비정규 및 비형식 학습의 역할, 그리고 예를 들어 사람들이 각자의 필요와 목적에 가장 잘 부합하는 방식으로 여러 경로와 프로그램에서 모듈과 단위를 축적할 수 있도록 유연성을 부여하는 것에 맞춰지고 있다.

- (e) 핵심 역량과 같은 일반 기술과 인성 및 감성적 지성과 같은 특징에 대한 관심
- (f) 자격과 자격 개혁을 이용하여 접근과 참여, 인정의 수준을 개선: 자격 개혁은 학습 참여를 향상시키고, 따라서 국가 인구의 자격 수준을 높이기 위해 널리 이용된다. 이것은 가끔 둔감해 보이는 자격제도에서 개인화와 모듈, 학점 제도를 통한 유연성을 추구하는 것을 의미할 수 있다.

전 세계적으로 자격과 제도가 잠재적 변화를 수용하는 쪽으로 진화함에 따라, 검증은 논의의 중심에 서게 되었다. 검증이 전체 자격과정에서 중심에 있기 때문이다. 검증은 지식과 기술, 능력의 평가와 그것의 인증 사이에 위치해 있다. 검증은 학습의 증거가 목표 또는 최소한 믿을만한 기준에 부합하는지 판단하는 과정으로 이해되는 것이 가장 적절하다. 절차 개선으로 다음과 같은 효과가 있을 수 있다.

- (a) 학습성과의 이용으로 검증 절차를 위한 기준을 보다 투명하게 만들 수 있다. 이에 따라 사용자의 입장에서 자격의 관련성에 대한 신뢰가 증가한다.
- (b) 국가자격체계는 학습 수준의 검증을 위한 분명한 포괄적 표준을 제시한다. 정해진 수준은 공통적으로 이해가능하다. 이 수준들은 또한 더 포괄적이고 더 나은 품질보증 제도와 연관될 수 있기 때문에 신뢰를 받을 수 있다.
- (c) 자격 개발 과정에서 수요 측 행위자들이 어떤 것을 검증하기를 원하는지 보다 잘 표현할 수 있다면, 자격이 채택되거나 새로운 자격이 개발될 수 있다. 또한 제공자들은 요구되는 것에 더 근접한 결과를 달성하기 위해 과정을 개조할 수 있다. 그렇기 때문에 이 보고서에 소개된 다른 요인들과 마찬가지로 역량 중심 자격을 향한 움직임이 자격에게 요구되는 다양한 역할과 기능을 충족하기 위하여 세심하게 균형을 이뤄야 하는 것이다.

- (d) 학습 경로와 무관한 검증은 학습자들에게 자신이 달성한 학습을 인정받을 수 있는 방식으로 지식과 기술, 역량을 보여줄 수 있는 보다 많은 대안들을 부여한다. 학습자들은 또한 공식적인 자격 경로의 협소한 범위에 제한되지 않고 주어진 환경에 따라 배울 수 있는 기회를 충분히 활용할 수 있다.
- (e) 학습 프로그램이나 업무의 상황 속에서 일반 기술을 개발할 기회가 있지만, 그런 기술들에 대한 평가와 보고가 이루어지지 않는 경우가 많다. 효과적이고 유연한 검증 방법은 이런 일반 기술들을 보다 가시적으로 만들 수 있다.
- (f) 개인의 학습이 검증에 사용되는 표준 및 평가 기준에 관련될 수 있는 방식을 최적화하도록 검증과정을 재단할 수 있다.

성공을 위한 중요한 조건은 앞서 인용한 모든 경우에 검증 방법이 특정 자격과 자격제도 전체의 통용성과 신뢰를 유지해야 한다는 것이다. 표준이 객관적이고 투명하며 국제적 벤치마크를 반영하도록 하기 위해 세심한 주의가 필요하다. 만일 자격 또는 자격제도에 새로운 평가 또는 검증 방식이 도입되면, 새로운 방식이 운영되는 규칙이 전통적인 평가 및 검증 방식만큼 견고해야 한다.

어쩌면 자격에 대해 지나치게 많은 기대가 있는 것이 사실이다. 지식과 기술, 역량 및 직무를 위해 필요한(또는 시민이 제공하는) 다른 특성들을 묘사할 때 종종 요구되는 구체성은 자격이 제공할 수 있는 것에 대한 기대치를 성취 불가능한 수준으로 올려놓을 위험이 있고, 이는 부정적인 영향을 미칠 것이다. 자격은 채용자의 필요(그리고 시민의 '제공')를 표상하는 데 있어서 중요한 역할을 할 수 있지만, 자격은 이것을 할 수 없고 사회와 개인, 평생 학습과 관련한 모든 기능들을 수행할 수 없다. (채용자가 중요시하는 광범위한 특징들의) 이러한 표상 작용의 개념은 자격들을 과도한 기대로부터 벗어나게 하고 보다 목적에 부합하게 만드는 데 일조할 수 있다.

개인의 지식과 기술, 역량, 개인적 속성의 범위와 투명성은 학습성과의 이용을 통해 개선될 수 있다. 그러나 학습성과가 자격 표준 패키지에 맞지 않을 수 있다. 실제로 어떤 역량들은 채용자들이 실시하는 형식적이지 않은 평가와 검증이 가장 적합할 수 있다. 채용자들은 각자의 상황에서 정교한 채용 기법을 적용하여 해당 일자리에 가장 적합한 사람을 선발하기 때문이다.

증거를 살펴보면 갈수록, 특히 초기 교육 이후에, 채용과 승진에서 자격의 역할이 줄어들어 가는 것을 알 수 있다(여전히 상당한 역할을 하지만). 지원자들을 구분해주는 것들 가운데, 지식과 기술, 경험과 관련한 다른 특징들이 더 중시된다. 자격은 꼭 필요하지만, 결정적인 요인으로서의 중요성은 줄어드는 추세다.

자격이 모든 목적을 충족할 수 없다는 것을 인정한다면, 자격이 잘 수행할 수 있는 기능과 역할을 강조하여 자격이 보다 제한된 목적에 잘 맞도록 조율될 수 있다. 그리고 이를 통해 자격이 설계되고 이용되는 방식과, 자격 제도가 관리되는 방식이 개선될 수 있다.

공통으로 이용되는 대규모 국가자격과 부문별 자격을 보완할만한 미래의 대안들이 필요할 수 있다. 이 자격들이 개인의 대규모 집단들이 한 부문 또는 직종군에 대한 전반적인 교육표준 및 직업표준을 충족했음을 입증하는 목적에 적합하려면, 구체적인 고용 및 교육 상황의 요구에 따라 보다 맞춤형된 검증 결과가 더 적합할 수 있다. 이 맞춤형 과정은 디지털 및 가상의 출처를 비롯하여 다양한 출처에서 학습하는 개인들을 끌어들이는 보다 구체적인 모듈이나 단위들의 특정한 조합을 수반할 수 있다. 이 학습자들은 전자 평가와 검증을 추구할 것이다. 이 기능에 대한 기술적 솔루션들이 빠르게 발전하고 있기 때문이다. 요점은 학습에 대한 그런 개인화된 솔루션에 접근이 가능해짐에 따라, 학습 인정 시스템 역시 개인화되는 경향이 있을 것이라는 사실이다. 그 결과, 그런 것들은 아마도 공식적으로 품질이 인증된 대규모 자격제도와 여전히 동떨어지게 될 것이다.

어쩌면 채용자가 요구하는 것들을 표상하는 데 더 잘 맞는, 개인의 지식과 기술, 역량, 태도, 스타일을 표상하기 위한 보다 다양한 도구들의 가능성이 있다. 자격들은 이 표상 작용에서 큰 역할을 하겠지만, 자격의 목적 부합성이 제한되어 있다면 개인의 성취와 자질을 표현하는 다른 방법이 필요할 것이다. 이러한 표상을 통해, 교육결과와 노동시장을 연결하고 개인들이 기술 필요 분석, 지식과 기술, 역량과 관련한 직업표준(occupational specification)처럼 교육과 노동시장의 경계에 있는 제도들과 잘 조화할 수 있게 하는 측면에서 자격의 역할을 보기 쉬워질 것이다.

앞으로 검증은 자격에서 정상적인 기능을 넘어서는 역할을 할 것으로 보이며, 다양한 상황에서 널리 적용되면서 보다 정교해질 것으로 보인다. 품질보증이 더 가벼워진다면 해

도, 이런 종류의 검증이 정규 국가자격의 필요성을 대신할 것으로 보이지는 않는다. 그럼에도 불구하고, 학습의 몇몇 측면들을 표상하기 위해 다양하고 목적에 적합한 검증 과정을 부각하는 자격제도는 좀더 광범위한 필요를 충족할 수 있을 것이다.

검증의 광범위한 이용은 또한 몇 가지 문제를 발생시킨다. 2000년 이래로 다양한 형태의 검증을 감시해왔고, 많은 프로젝트와 적용활동이 정부와 유럽으로부터 재정지원을 받아왔다. 공공과 민간, 그리고 제3의 부문에서 다양한 검증 방법의 이용이 증가해왔다. 그러나 몇몇 눈에 띄는 예외를 제외하면, 이런 방법들이 국가자격제도에서 제 역할을 할 수 있는 획기적인 사건이 아직 없었다. 이런 종류의 검증의 적용이 확대되는 것을 가로막는 구조적 장애물이 있어 보인다. 검증이 앞서 설명한 이점들을 실현하고 국가자격이 지식과 기술, 역량 및 다른 속성들을 표상하는 데 있어서 강력하고 신뢰할 만한 역할을 하도록 하려면, 이 중요한 문제를 풀어야 할 것이다. 정부와 민간 제공자, 제3 부문 조직들에 대한 도전은 그 장벽들을 어떻게 제거할 것인지 검토하여 검증 방법의 개선을 위한 노력이 힘을 받을 수 있게 하는 것이다.

결론적으로, 이 연구의 목적은 정책입안자들이 효과적인 평생 학습과 평생 인정의 발전을 위한 전략적 결정을 내릴 때 자격과 자격제도에 대한 그들의 이해를 돕는 것이다. 이 연구는 몇 가지 개념 설명을 제공해왔으며, 변화를 기록하고 분명한 변화가 보이지 않는 분야들을 보고했다.

이 보고서는 세 부분으로 구성되어 있다. 전체로서 이 보고서는 자격의 변화하는 역할과 기능, 이용에 대한 상이한 측면들에 관한 국가 차원과 유럽 차원의 사고와 연구에 가치를 부가하려는 의도로 작성되었다. 첫 번째 부분은 문헌과 국가 정책 및 실천, Cedefop 연구에서 나온 정보들을 검토한다. 두 번째 부분은 이 모든 자료들을 취합하고 있다. 그리고 이 마지막 장에서, 연구는 자격과 자격제도의 변화하는 역할과 기능, 이용에 대한 개요를 제공하려 했다. 이 분석은 앞으로 자격제도를 개선하기 위한 열쇠가 어디에 있을 것인지 보여준다.

약어 목록

APEL	사전경험학습인증(Accreditation of prior experiential learning)
AQF	호주자격체계(Australian qualification framework)
CFE	3세-18세를 위한 스코틀랜드 교육과정(Curriculum for excellence)
CHEERS	독일 고등교육의 경력(Careers after higher education)
CNC	국가자격체계(Cadre national de certifications)
CNCP	국가직업인증위원회(Commission Nationale de la Certification Professionnelle)
CPC	직업자문위원회(Commission Professionnelles Consultative)
CVET/CVT	계속직업교육훈련/계속직업훈련(Continuing vocational education and training/Continuing vocational training)
DARES	프랑스 연구통계국(Direction de l'Animation de la Recherche et des Statistiques)
DQR	독일 자격체계(<i>Deutscher Qualifikationsrahmen</i>)
ECTS	유럽(고등교육)학점이전 제도(European credit transfer system)
ECVET	유럽직업교육훈련 학점이전 제도(European credit transfer system for VET)
EHEA	유럽고등교육지구(European higher education area)
EQARF	유럽(직업훈련)품질보증참고체계(European quality assurance reference framework)
EQF	유럽 품질보증 체계(European qualifications framework)
ETF	유럽훈련재단(European Training Foundation)
EU	유럽연합(European Union)
EVA	덴마크평가연구원(Danish Evaluation Institute)

EWNI	잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드(England, Wales and Northern Ireland)
FÁS	아일랜드 국가훈련고용청(National Training and Employment Authority)
FETAC	아일랜드 추가 교육훈련 인증 위원회(Further Education and Training Awards Council)
FQEHEA	유럽고등교육지구 자격체계(Framework of qualifications in the European higher education area)
GIA	일반지적성취(General intellectual achievement)
HE	고등교육(Higher education)
HEA	아일랜드 고등교육청(Higher Education Authority)
HETAC	아일랜드 고등교육훈련 인증 위원회(Higher Education and Training Awards Council)
IAG	정보, 조언, 안내(Information, advice and guidance)
IALS	국제성인문해력조사(International adult literacy survey)
ILO	국제노동기구(International Labour Office)
ISCED	국제교육발전표준분류(International standard classification of educational development)
NARIC	국가학업인정정보센터(National academic recognition and information centre)
NCVER	호주 국가직업훈련연구위원회(National Council for Vocational Educational Research)
NFQ	국가자격체계(National framework of qualifications)
OECD	경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development)
Ofqual	영국 자격시험감독청(Office of Qualifications and Examinations Regulation)

PIRLS	국제문해력발달연구(Progress in international reading literacy study)
PISA	국제학생평가프로그램(Programme for international student assessment)
QA	품질보증(Quality assurance)
QCF	잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드의 자격학점체계(Qualifications and credit framework)
RNCP	국가직업자격등록명부(Repertoire national des certifications professionnelles)
RPL	사전학습 인정 (Recognition of prior learning)
SAQA	남아프리카자격청(South African Qualifications Authority)
SAQF	남아프리카 자격체계(South African qualifications framework)
SCQF	스코틀랜드 학점자격체계(Scottish credit and qualifications framework)
SMEs	중소기업(Small and medium-sized enterprises)
SQA	스코틀랜드자격청(Scottish Qualifications Authority)
TIMSS	국가수학과학 성취도 추이 연구(Trends in international mathematics and science study)
UKCES	영국고용위원회(United Kingdom Commission for Employment)
VAE	경력인증제도(Validation des acquis d'experience)
VET	직업교육훈련(Vocational education and training)

참고문헌

- Abdi, H. (2007). Signal detection theory. In Salkind, N. (ed.). *Encyclopedia of measurement and statistics*. Thousand Oaks (CA): Sage.
- Allais, Stephanie Matselang (2007). Why the South African NQF failed: lessons for countries wanting to introduce national qualifications frameworks. *European Journal of Education*, Vol. 42, No 4, p. 523-547.
- Allais, Stephanie et al. (2009). *Learning from the first qualifications frameworks*. (Employment working paper, 45). Geneva: International Labour Office.
- Allen, R. (2007). *Understanding the impact of certification practices: towards a systems framework*. Paper given to the annual conference of the Australasian Curriculum Assessment and Certification Authorities, Hobart.
- Arrow, Kenneth J. (1973). Higher education as a filter. *Journal of Public Economics*, Vol. 2, No 3, p. 193-216.
- Authoring Group Educational Reporting (2008). *Education in Germany 2008: an indicator-based report including an analysis of transitions subsequent to lower secondary education: summary of important results*. Bielefeld: Bertelsmann. 인터넷 웹 페이지: <http://www.bildungsbericht.de/daten2008/summary08.pdf> [인용일 2010. 8. 27].
- Baron, Stephen; Field, John; Schuller, Tom (2000). *Social capital*. Oxford University Press.
- Becker, Gary S. (1993). *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. 3rd ed. Chicago: University of Chicago Press.
- Behringer, F.; Coles, M. (2003). *The role of national qualifications systems in promoting lifelong learning: towards an understanding of the mechanisms that link qualifications systems and lifelong learning*. (OECD education working paper, 3).
- Bell, David; Sarajevs, Vadims (2004). *Scottish education: spending more - earning less?* Stirling: Scottish Economic Policy Network.
- Bergan, Sjur (2009). Academic recognition: status and challenges. *Assessment in education: principles, policy and practice*, Vol. 16, No 1, p. 39-53.
- Berthet, Thierry et al. (2008). *Valeur du diplôme: place et rôle dans les parcours*

- scolaires et professionnels*. Marseille: Cereq. (Net.doc, 37). 인터넷 웹 페이지: <http://www.cereq.fr/pdf/Net-Doc-37.pdf> [인용일 2010. 8. 27].
- Bhaskar, Roy (1998). *The possibility of naturalism: a philosophical critique of the contemporary human sciences*. 3rd ed. London: Routledge.
- Bird, Rebecca Bliege; Smith, Eric Alden (2005). Signaling theory, strategic interaction and symbolic capital. *Current anthropology*, Vol. 46, No 2, p. 221-245.
- Bishop, John H. (1987). *Information externalities and the social payoff to academic achievement*. Ithaca (NY): Cornell University. (Center for Advanced Human Resource Studies (CAHRS) working paper, 87-06). 인터넷 웹 페이지: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1448&context=cahrswp> [인용일 2010. 8. 27].
- Bjørnåvold, Jens; Le Mouillour, Isabelle (2008). La validation des acquis d'apprentissage en Europe: un sujet d'actualité. *Actualité de la formation permanente*, No 212, p. 75-83.
- Blundell, Richard et al. (1999). Human capital investment: the returns from education and training to the individual, the firm and the economy. *Fiscal Studies*, Vol. 20, No 1, p. 1-23. 인터넷 웹 페이지: <http://www.ifs.org.uk/fs/articles/0017a.pdf> [인용일 2010. 8. 30].
- Blythe, Ann; Bowman, Kaye (2005). *Employers and qualifications: at a glance*. Adelaide: National Centre for Vocational Education Research(NCVER).
- BMG Research (2010). *Responsiveness of vocational qualifications 2009/2010*. Birmingham.
- Borghans, Lex; de Grip, Andries (eds) (2000). *The overeducated worker? The economics of skills utilization*. Cheltenham: Elgar.
- Boden, Joseph M.; Fergusson, David M.; Horwood, L. John (2008). Does adolescent self-esteem predict later life outcomes?: a test of the causal role of self-esteem. *Development and Psychopathology*, Vol. 20, No 1, p. 319-339.
- Bonin, Holger et al. (2007). *Zukunft von Bildung und Arbeit, Perspektiven von Arbeitskräftebedarf und -angebot bis 2020*. Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit. (IZA Research Report, 9).
- Boreham, Nicolas (1998). Competence in the medical and health care professions.

- Paper presented to UEA/QCA seminar *Capturing the essence of effective performance*, Cambridge, 27 October 1998.
- Braslavsky, C. (2001). Tendences mondiales et développement des curricula. Paper presented at the AFEC conference *L'éducation dans tous ses états - influences européennes et internationales sur les politiques nationales d'éducation et de formation*, Brussels, 9-12 May 2001.
- Brockmann, Michaela; Clarke, Linda; Winch, Christopher (2008). Knowledge, skills, competence: European divergences in vocational education and training: the English, German and Dutch cases. *Oxford Review of Education*, Vol. 4, No 5, p. 547-567.
- Brown, Alan et al. (2010). *Changing patterns of working, learning and career development across Europe*. [Final report to Directorate General Education and Culture/Education, Audiovisual and Culture Executive]. 인터넷 웹 페이지: http://ec.europa.eu/education/more-information/doc/2010/warwick_en.pdf [인용일 2010. 10. 13].
- Brown, P.; Hesketh A.; Williams, Sara (2004). *The mismanagement of talent: employability and jobs in the knowledge economy*. Oxford University Press.
- Brown, Reva; McCartney, Sean (2004). The development of capability: the content of potential and the potential of content. *Education and Training*, Vol. 46, No 1, p. 7-10.
- Brynin, Malcolm (2002). Overqualification in employment. *Work employment and society*, Vol. 16, No 4, p. 637-654.
- Buchel, Felix; de Grip, Andries; Mertens, Antje (eds). (2004). *Overeducation in Europe: current issues in theory and policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bundesinstitut für Berufsbildung (2006). *BIBB/BAUA-Erwerbstätigenbefragung: Arbeit und Beruf im Wandel: Erwerb und Verwertung beruflicher Qualifikationen*. Berlin: BIBB. 인터넷 웹 페이지: <http://www.bibb.de/de/26738.htm> [인용일 2010. 8. 27].
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007). *Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf*. Bonn: BMBF.

- Bundesregierung (2009). *Eckpunkte der Bundesregierung zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen und Berufsabschlüssen: Stand 09.12.2009*. 인터넷 웹 페이지: http://www.bmbf.de/pub/eckpunkte_erkennung_berufsabschluesse.pdf [인용일 2010. 8. 27].
- Bynner John; Wadsworth, Michael (2007). *Cognitive capital and the return to education and social change: lessons from the last 50 years*. London: Longview.
- Byrne, Delma; McCoy, Selina; Watson, Dorothy (2008). *School leavers' survey report 2007*. Dublin: Economic and Social Research Institute/Department of Education and Science.
- Caillaud, Pascal (2005). Les diplômes composites ou bi-certifiants: réflexions juridiques autour de la greffe de certifications. *CPC Info*, No 41, p. 83-91.
- Caillaud, Pascal; Dubernet, Chantal (1999). Valeurs sociale et juridique du diplôme: a propos des qualifications professionnelles dans la métallurgie. *L'orientation scolaire et professionnelle*, No 28, p. 107-130.
- Cedefop (2009a). *Modernising vocational education and training: fourth report on vocational training research in Europe: synthesis report*. Luxembourg: Publications Office. (Cedefop References series). 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3043beta_en.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- Cedefop (2009b). *The shift to learning outcomes: policies and practices in Europe*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/12900.aspx> [인용일 2010. 9. 3].
- Cedefop (2009c). *The dynamics of qualifications: defining and renewing occupational and educational standards*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5053.aspx> [인용일 2010. 9. 3].
- Cedefop (2009d). *The relationship between quality assurance and certification of VET in EU member states*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5196_en.pdf [인용일 2010. 9. 3].
- Cedefop (2009e). *The development of national qualifications frameworks in Europe: September 2009*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6104_en.pdf [인용일 2010. 9. 21].

- Cedefop (2009f). *Future skill supply in Europe: medium-term forecast up to 2020: synthesis report*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4086_en.pdf [인용일 2010. 9. 3].
- Cedefop (2009g). *European guidelines for validating non-formal and informal learning*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4054_en.pdf [인용일 2010. 9. 9].
- Cedefop (2010a). *The skill matching challenge: analysing skills mismatch and policy implications*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3056_en.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- Cedefop (2010b). *Linking credit systems and qualifications frameworks: an international comparative analysis*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5505_en.pdf [인용일 2010. 9. 3].
- Cedefop (2010c). *Learning outcomes approaches in VET curricula: a comparative analysis of nine European countries*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5506_en.pdf [인용일 2010. 9. 3].
- Cedefop (2010d). *The development of national qualifications frameworks in Europe: August 2010*. Luxembourg: Publications Office. (Cedefop Working paper, 8). 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6108_en.pdf [인용일 2010. 9. 21].
- Cedefop; Bjørnåvold, Jens (2000). *Making learning visible: identification, assessment and recognition of non-formal and informal learning in Europe*. Luxembourg: Publications Office. (Cedefop Reference series).
- Cedefop; Boudier, Annie et al. (2001). Certification and legibility of competence. In Cedefop, Descy, P.; Tessaring, M. (eds). *Training in Europe, second report on vocational training research in Europe 2000: background report: volume 1*. Luxembourg: Publications Office. (Cedefop Reference series). 인터넷 웹 페이지: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3008EN114Boudier.pdf> [인용일 2010. 8. 30].
- Cedefop; Boudier, Annie et al. (2009). Legibility of qualifications: an issue as long-standing as Europe. In Cedefop; Descy, P.; Tessaring, M. *Modernising vocational education and training: fourth report on vocational training research in Europe: background report: volume 3*. Luxembourg: Publications

- Office. (Cedefop References series, 70).
- Cedefop; Coles, Mike; Oates, Tim (2005). *European reference levels for education and training: an important parameter for promoting credit transfer and mutual trust*. Luxembourg: Publications Office. (Cedefop Panorama series, 109). 인터넷 웹 페이지: http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5146_en.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- Centre d'analyse Stratégique; Direction de l'Animation de la Recherche et des Statistiques - DARES (2007). *Les métiers en 2015 : Rapport du Groupe « Prospective des métiers et qualifications »*. 인터넷 웹 페이지: http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapp6_DF_complet.pdf [인용일 2010. 7. 15].
- CEREQ (2009). Le cadre européen des certifications : quelles stratégies nationales, d'adaptation?. *CEREQ Formation - Emploi*, no 108, octobre décembre, p. 97-111.
- Charraud, Ann-Marie; Paddeu, J. (1999). *Reconnaissance et validation des acquis dans le contexte de la formation: les dispositifs et les problématiques de la certification en France*. Marseille: Céreq. (Hors série, No 2).
- Chia, Yew Ming (2005). Job offers of multinational accounting firms: the effects of emotional intelligence, extracurricular activities and academic performance. *Accounting education: an international journal*, Vol. 14, No 1, p. 75-93.
- Coles, Mike (2007). *Qualifications frameworks in Europe: platforms for collaboration, integration and reform*. Paper presented at the conference: Making the European Learning Area a Reality, 3-5 June 2007, Munich.
- Coles, Mike; Werquin, Patrick (2007). *Qualifications systems: bridges to lifelong learning*. Paris: OECD.
- Collins, Randall (1994). *Four sociological traditions*. Oxford University Press.
- Collins, Tom et al. (2009). *Framework implementation and impact study: report of study team*. Dublin: National Qualifications Authority of Ireland. 인터넷 웹 페이지: http://www.nqai.ie/framework_study.html [인용일 2010. 9. 6].
- Council of the European Communities (1985). Council Decision on the comparability of vocational training qualifications between the Member States of the European Community. Council Decision 85/368/EEC of 16 July 1985.

- Official Journal of the European Union*, L 199, 31/07/1985, p. 56-59. 인터넷 웹 페이지: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31985D0368:en:HTML> [인용일 2010. 8. 27].
- Council of the European Union (2009). Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training ('ET 2020'). *Official Journal of the European Union* (2009/C 119/02). 인터넷 웹 페이지: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:EN:PDF> [인용일 2010. 8. 27].
- Dafou, Efthimia (2009). Qualifications and skills: the organisational perspective. *Journal of Education and Work*, Vol. 22, No 2, p. 91-104.
- DeVaro, Jed; Waldman, Michael (2006). *The signalling role of promotions: further theory and empirical evidence*. (MPRA paper, 1550). 인터넷 웹 페이지: http://mpa.ub.uni-muenchen.de/1550/1/MPRA_paper_1550.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- Donaghue, Judith et al. (2002). Recognition of prior learning as university entry criteria is successful in postgraduate nursing students. *Innovations in education and teaching international*, Vol. 39, No 1, p. 54-62.
- Drexel, Ingrid (2005). *Das duale System und Europa: ein Gutachten im Auftrag von ver.di und IG Metall*. Berlin: Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft. 인터넷 웹 페이지: http://kunden.mainis-web.de/bwbtq_portalseite/bw/upload/m4a79d898de198_verweis6.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- Ehrke, Michael; Nehls, Hermann (2007). 'Aufgabenbezogene Anlernung' oder 'berufsbezogene Ausbildung'? zur Kritik der aktuellen Modularisierungsdebatte. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis - BWP*, Vol. 36, No 1, p. 38-42.
- Eraut, Michael (1998). Professional knowledge, practice and mode of cognition. In Foucher, R. (ed.). *Proceedings of first world conference on self-directed learning*. University of Montreal: GIRAT.
- European Commission (2008a). *Added value for NQFs as tools to support lifelong learning*. Peer learning activity report, London, 20-21.10.2008. 인터넷 웹 페이지: <http://www.kslll.net/PeerLearningActivities/PlaDetails.cfm?id=81> [인용일 2010. 8. 30].
- European Commission (2008b). *New skills for new jobs: anticipating and match-*

- ing labour market and skills needs*. (COM(2008) 868 final). 인터넷 웹 페이지: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learningpolicy/doc/com868_en.pdf [인용일 2010. 8. 31].
- European Commission (2010). *Europe 2020: a European strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. (COM(2010), 3.3.2010). 인터넷 웹 페이지: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> [인용일 2010. 8. 31].
- European Commission; Bjørnåvold, Jens; Coles, Mike (2010). *Added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF*. Luxembourg: Publications Office. (European Qualifications Framework Series: Note 2). 인터넷 웹 페이지: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/note2_en.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- European Commission; Eurydice; Eurostat (2009). *Key data on education in Europe 2009*. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. 인터넷 웹 페이지: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/105EN.pdf [인용일 2010. 7. 15].
- European Parliament; Council of the European Union (2005). Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications. *Official Journal of the European Union*, L 255 of 30.09.2005, p. 22-142. Luxembourg: Publications Office, 2005. 인터넷 웹 페이지: http://libserver.cedefop.eu.int/vetelib/eu/leg/ETVNL/L255_2005_0022_en.pdf [인용일 2010. 10. 13].
- European Parliament; Council of the European Union (2008). Recommendation of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning. *Official Journal of the European Union*, C 111, 6.5.2008, p. 1-7. 인터넷 웹 페이지: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:EN:PDF> [인용일 2010. 10. 12].
- European Parliament; Council of the European Union (2009). *European Parliament and Council recommendation on the establishment of a European credit system for vocational education and training (ECVET)*. PE-CONS

3747/3/08 REV 3. Brussels, 18 June 2009. 인터넷 웹 페이지: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st03/st03747-re03.en08.pdf> [인용일 2010. 8. 31].

European Training Foundation (2009). *The European qualifications framework: linking to a globalised world: International conference European Parliament, Brussels 29-30 January 2009*.

Eurostat (2009). *The Bologna Process in higher education in Europe: key indicators on the social dimension and mobility*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-78-09-653/EN/KS-78-09-653-EN.PDF [인용일 2010. 7. 9].

Eurydice (2008). *Levels of autonomy and responsibilities of teachers in Europe*. Brussels: Eurydice. 인터넷 웹 페이지: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/094EN.pdf [인용일 2010. 9. 6].

Eurydice (2009). *National testing of pupils in Europe: objectives, organisation and use of results*. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. 인터넷 웹 페이지: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/109EN.pdf [인용일 2010. 9. 14].

FÁS (2008). *National Skills Bulletin: study by the Skills and Labour Market Research Unit (SLMRU) in FÁS for the Expert Group on Future Skills Needs*. Dublin: FÁS.

Federal Ministry for Education and Research (2007a). *2007 Report on the technological performance of Germany*. Berlin: BMBF.

Federal Ministry for Education and Research (2007b). *Ten guidelines for the modernization and structural improvement of vocational education and training: innovation circle on vocational education and training: Recommendations and proposals for action, Berlin, 16 July 2007*. Berlin: BMBF.

Friederiksen, Anders et al. (2006). *Labour market signalling and unemployment duration: an empirical analysis using employeremployee data*. Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit. (IZA discussion paper, 2132).

Frommberger, Dietmar (2009). 'Durchlässigkeit' in Bildung und Berufsbildung: Begriff, Begründungen, Modelle und Kritik. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik-*

- online. 인터넷 웹 페이지: http://www.bwpat.de/profil2/frommberger_profil2.pdf. [인용일 2010. 9. 14].
- Futureskills Scotland (2005). *Scottish school leavers and their understanding of the world of work*. Glasgow: Futureskills Scotland. 인터넷 웹 페이지: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/919/0065461.pdf> [인용일 2010. 8. 31].
- Futureskills Scotland (2006). *The labour market for graduates in Scotland*. Glasgow: Futureskills Scotland.
- Gallacher, J. et al. (2005). *Evaluation of the impact of the Scottish credit and qualifications framework*. Edinburgh: Scottish Executive.
- Galloway, A. (2007). *Diversity and innovation in assessment practices in higher education institutions and by employers and training providers*. Glasgow: Scottish Qualifications Authority. (Research Bulletin, 25).
- Gasteen, A.; Houston, J.; Davidson, C. (2003). *Scottish further education qualifications: employability and wage premia effects*. Stirling: Scottish Economic Policy Network.
- Gershon, Ilana (2005). Seeing like a system: Luhmann for anthropologists. *Anthropological Theory*, Vol. 5, No 2, p. 99-116.
- Gordon, J. (2007, unpublished). Referenced in Leney, T. (2009). *Qualifications that count: strengthening the recognition of qualifications in the Mediterranean area*. Torino: ETF.
- Gosling, David (2001). Lost opportunity: what a credit framework would have added to the national qualifications frameworks. *Higher Education Quarterly*, Vol. 55, No 3, p. 270-284.
- Green, Andy; Preston, John; Janmaat, Jan Germen (2006). *Education, equality and social cohesion: a comparative analysis*. London: Palgrave Macmillan.
- Grollmann, Philip; Rauner, Felix (2007). Exploring innovative apprenticeship: quality and costs. *Education & Training*, Vol. 49, No 6, p. 431-446.
- Guest, D.; Conway N. (2004). *Employee well-being and the psychological contract: research report*. London: CIPD.
- Hacking, Ian (1999). *The social construction of what?* Cambridge: Harvard University Press.

- Hagar, Paul; Becket, David (1995). Philosophical underpinnings of the integrated conception of competence. *Educational Philosophy and Theory*, Vol. 27, No 1, p. 1-24.
- Harris, Roger (2009). Two worlds? Higher education and post-school VET in Australia and the movement of learners between them. *European journal of vocational training*, Vol. 46, No 1, p. 66-88.
- Hart, John (2008). *Report for the Scottish Qualifications Authority on portfolio assessment and certification*. Glasgow: Scottish Qualifications Authority.
- Hart, John; Howieson, Cathy (2004). *Unitisation: benefits and issues*. Glasgow: Scottish Qualifications Authority. (Research Bulletin, 9).
- Hartog, J. (2000). Over-education and earnings: Where are we, where should we go? *Economics of Education Review*, Vol. 19, No 2, p. 131-147.
- Heckhausen, Jutta; Chang, Esther S. (2009). Can ambition help overcome social inequality in the transition to adulthood: individual agency and societal opportunities in Germany and the United States. *Research in human development*, Vol. 6, No 4, p. 235-251.
- Hensge, Kathrin (2007). Nationaler Qualifikationsrahmen: Ausgangspunkt für europakompatible Berufe. In *Europäischer Qualifikationsrahmen - Nationaler Qualifikationsrahmen - Europäische Berufe*, p. 74-81. Berlin: Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. 인터넷 웹 페이지: http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-arbeit/eu_politik/eqf_dokumentation.pdf [인용일 2010. 8. 27].
- Heublein, Ulrich et al. (2009). *Ursachen des Studienabbruchs in Bachelor- und in herkömmlichen Studiengängen: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung von Exmatrikulierten des Studienjahres 2007/08*. Hannover: HIS.
- Heynemen, Stephen P. (2000). Educational qualifications: the economic and trade issues. *Assessment in education*, Vol. 7, No 3, p. 417-438.
- Hirsh, Fred (1977). *Social limits to growth*. London: Routledge and Kegan.
- Houchot, Alain; Robine, Florence (2007). *Les livrets de compétences: nouveaux outils pour l'évaluation des acquis: Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale*. Paris: Inspection générale de l'éducation nationale. (Rapport, 2007-048).

- Howieson, Cathy; Semple, Sheila; Jackson, Angela (2010). *National evaluation of the recognising achievement collaborative enquiry projects*. Edinburgh: Scottish Government Social Research.
- Hughes, Alan (2009). Why talent matters most. *Black enterprise*, Vol. 39, No 12, p. 40-41.
- Hutchinson, Carolyn; Hayward, Louise (2005). The journey so far: assessment for learning in Scotland. *Curriculum Journal*, Vol. 16, No 2, p. 225-248.
- Hyland, Terry (1993). Competence, knowledge and education. *Journal of Philosophy of Education*, Vol. 27, No 1, p. 57-68.
- Iglesias-Fernandez, Carlos; Llorente-Heras, Raquel (2007). Sectoral structure, qualification characteristics and patterns of labour mobility. *The Service Industries Journal*, Vol. 27, No 4, p. 411-434.
- Imaginario, L.(1996). *Le problème de la certification: l'expérience du Portugal et la discussion européenne*. In *Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique et la formation professionnelle: évaluation et certification*. Paris: OECD, p. 99-109.
- Inspire Scotland (2008). *A review of the recognition of prior learning (RPL)*. Glasgow: Scottish Credit and Qualifications Framework (SCQF) Partnership.
- Jessup, Gilbert (1991). *Outcomes: the emerging model of education and training*. London: Falmer.
- Kane, Michael (2002). Validating high-stakes testing programs. *Educational measurement: issues and practice*, Vol. 21, No 1, p. 31-41.
- Karlsen, Gustav E. (2000). Decentralized centralism: framework for a better understanding of governance in the field of education. *Journal of Education Policy*, Vol.15, No 5, p. 525-538.
- Keep, Ewart; James, Susan (2010). *Recruitment and selection: the great neglected topic*. Cardiff: Cardiff University. (SKOPE working paper, 88). 인터넷 웹 페이지: <http://www.skope.ox.ac.uk/sites/default/files/SKOPEWP88.pdf> [인용일 2010. 9. 1].
- Kogan, Irena; Unt, Marge (2008). The role of vocational specificity of educational credentials for labour market entry in Estonia and Slovenia. *International*

- Sociology*, Vol. 23, No 3, p. 389-416.
- Konsortium Bildungsberichterstattung (2006). *Bildung in Deutschland: ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Kraus, Katrin (2005). *Vom Beruf zur Employability: zur Theorie einer Pädagogik des Erwerbs*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kremer, H.-Hugo (2007). Vom EQF zum NQF: Festhalten am alten Spielsystem in der beruflichen Bildung. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik - online*, No 11. 인터넷 웹 페이지: http://www.bwpat.de/ausgabe11/kremer_bwpat11.pdf [인용일 2010. 9. 1].
- Kukla, André (2000). *Social constructivism and the philosophy of science*. London: Routledge.
- Lave, Jean; Wenger, Etienne (1991). *Situated learning: legitimate peripheral participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Layard, Richard; Psacharopoulos, George (1974). The screening hypothesis and the returns to education. *The Journal of Political Economy*, Vol. 82, No 5, p. 985-998.
- Leney, Tom; Ponton, Aileen (2007). *OECD thematic review on recognition of non-formal and informal learning. Country Background Report: United Kingdom*. London/Glasgow: QCA/SCQF.
- Lloyd, Caroline (2008). Recruiting for fitness: qualifications and the challenges of an employer-led system. *Journal of Education and Work*, Vol. 21, No 3, p.175-195.
- Lunt, Ingrid (2008). Psychologist qualifications in Europe: Common standard for quality and mobility. *Australian Psychologist*, Vol. 43, No 4, p. 222-230.
- Maillard, F.; Menage, J.; Villereau, C. (2007). Le point sur ... la dissociation formation/certification, une question qui reste posée. *CPC Info*, No 44.
- Marinucci, Dan (2009). Tire business, 5 January 2009, No 26, p. 9.
- Marjoribanks, Kevin; Mboya, Mzobanzi, (2001). Family capital, goal orientations and South African adolescents' self-concept: a moderationmediation model. *Educational Psychology*, Vol. 21, No 3, p. 333-350.

- Masson, Jean-Raymond (2003). *Thirteen years of cooperation and reforms in vocational education and training in the acceding and candidate countries: what are the lessons to be learned from the perspective of the Lisbon objectives?*. Luxembourg: Publications Office. 인터넷 웹 페이지: [http://www.etf.europa.eu/pub/bmgmt.nsf/\(getAttachment\)/4CE8B47EA1224216C1257020002FBBD2/\\$File/ENL_MON_13YEARS_03_EN.pdf](http://www.etf.europa.eu/pub/bmgmt.nsf/(getAttachment)/4CE8B47EA1224216C1257020002FBBD2/$File/ENL_MON_13YEARS_03_EN.pdf) [인용일 2010. 9. 22].
- McGuinness, Séamus (2006). Overeducation in the labour market. *Journal of Economic Surveys*, Vol. 20, No 3, p. 387-418.
- McKean, K.; Zuk, M. (1995). An evolutionary perspective on signalling in behaviour and immunology. *Naturwissenschaften*, Vol. 82, No 11, p. 509-516.
- Messick, S. (1989). Validity. In Linn, R.L. (ed.). *Educational Measurement*. 3rd ed. New York: Macmillan.
- Ministère de l'Éducation nationale (2006). Les diplômes de l'éducation nationale dans l'univers des certifications professionnelles. *CPC Info*, No 3.
- Ministère de l'Éducation nationale (2007). Le point sur ... la place et le rôle des enseignements généraux dans les diplômes professionnels. *CPC Info*, No 45.
- Ministère de l'Éducation nationale (2008). Gestion par les compétences et nouveaux rapports aux titres. *CPC Info*, No 1.
- Modood, Tariq (2004). Capitals, ethnic identity and educational qualifications. *Cultural trends*, Vol. 3, No 2, p. 87-105.
- Monastiriotis, Vassilis (2006). *Macro-determinants of UK regional unemployment and the role of employment flexibility*. (European Institute working paper series, 2006-01).
- Mucke, Kerstin (2004). Förderung der Durchlässigkeit zwischen beruflicher und Hochschulischer Bildung: Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP)*, Vol. 33, No 6, p. 11-16.
- Müller, Walter; Wolbers, Maarten H.J. (2003). Educational attainment in the EU: recent trends in qualifications patterns. In Müller, Walter; Gangl, Markus (eds). *Transitions from education to work in Europe: the integration of youth in to EU labour markets*. Oxford: Oxford University Press.
- Münk, Hans Dieter; Severing, Eckart (eds) (2009). *Theorie und Praxis der*

- Kompetenzfeststellung im Betrieb: Status quo und Entwicklungsbedarf.*
Bielefeld: Bertelsmann.
- National Economic and Social Forum (NESF) (2006). *Creating a more inclusive labour market.* Dublin: NESF. (Forum Report, No 33).
- NQAI (2006). *Review of qualifications frameworks: international practice.* Dublin: NQAI.
- Oates, Tim (1999). *Analysing and describing competence: critical perspectives.* London: Qualifications and Curriculum Authority.
- Oates, Tim (2004). The role of outcomes-based qualifications in the development of an effective vocational education and training system: the case of England and Wales. *Policy Futures in Education*, Vol. 2, No 1, p. 53-71.
- Oates, Tim (2010). *When do attempts at transparency become undue restriction... the difficult case of qualification frameworks.* Cambridge Assessment. Lecture at Kings College, London, 22 April 2010.
- OECD (2005). *The role of national qualification systems in promoting lifelong learning: report from Thematic Group 2.* Paris: OECD.
- OECD (2007). *Qualifications systems: bridges to lifelong learning.* Paris: OECD.
- OECD (2009a). *Education at a glance: OECD indicators.* Paris: OECD.
- OECD (2009b). *Trends shaping education.* Paris: OECD.
- Ofqual (2008). *Operating rules for identifying the purpose of a qualification in the Qualifications and Credit Framework (QCF).* Coventry: Office of Qualifications and Examinations Regulation.
- Oleynikova, O. (2008). *Presentation to the London meeting of qualifications agencies November 2008* at the Qualifications and Curriculum Development Agency. [unpublished].
- Otero, Manuel Souto; Hawley, Jo; Nevala, Anne-Mari (eds) (2008). *European inventory on validation of informal and non-formal learning: 2007 update: a final report to DG Education and Culture of the European Commission.* Birmingham: Ecotec.
- Ozdurak, Caner (2006). *Asymmetric information in labour markets.* In *Proceedings of the international conference on human and economic resources*, p. 8-16.

- Izmir University of Economics (IUE) and State University of New York Cortland (SUNY Cortland).
- Pavlov, Neno (2006). The Lisbon Strategy and the flexibility of the labour market in Bulgaria: realities and challenges. *South-Eastern Europe Journal of Economics*, Vol. 4, No 2, p. 183-191.
- Pilz, Matthias (2009). *Modularisierungsansätze in der Berufsbildung: Deutschland, Österreich, Schweiz sowie Großbritannien im Vergleich*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Pohlmann, Heiko (2007). Modularisierung der Berufsausbildung: die Lösung. *Die berufsbildende Schule*, Vol. 59, No 4, p. 106-10.
- Pollmann-Schult, Matthias; Mayer, Karl Ulrich (2004). Vocational training in Germany 1935-2000. *Yale Journal of Sociology*, Vol. 4, p. 73-97.
- Raffe, David (1994). Modules in Europe: A comparative analysis of the situation in six countries. In Raffe, David. *Innovations in training: the potential of modular courses*. Luxembourg: Publications Office.
- Raffe, David (2007). Making haste slowly: the evolution of a unified qualifications framework in Scotland. *European Journal of Education*, Vol. 42, No 4, p. 485-502.
- Raffe, David (2009a). The Scottish Credit and Qualifications Framework: a case study of a very 'early starter'. In Allais, S. et al. *Learning from the first qualifications frameworks*. Geneva: International Labour Office. (Employment working paper, 45)
- Raffe, David (2009b). The Action Plan, Scotland and the making of the modern educational world: the first quarter century. *Scottish Educational Review*, Vol. 41, No 1, p. 22-35.
- Raffe, David (2009c). Towards a dynamic model of national qualifications frameworks. In Allais, S.; Raffe, D.; Young, M. *Researching Qualifications Frameworks: some conceptual issues*. Geneva: International Labour Office. (Employment working paper, 44).
- Rauhvargers, Andrejs (2009). Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in education: principles, policy and practice*. Vol. 16, No 1, p. 111-125.

- Rolfe, Heather (2001). Qualifications and international mobility: a case study from European chemicals industry. *National Institute Economic Review*, Vol. 175, No 1, p. 85-94.
- Romans, S.; Martin, J.; Mullen, P. (1996). Women's self-esteem: a community study of women who report and do not report childhood sexual abuse. *The British Journal of Psychiatry*, Vol. 169, p. 696-704.
- Rose, Michael (2005). Do rising levels of qualification alter the work ethic, work orientation and organisational commitment for the worse?: evidence from the UK 1985-2001. *Journal of education and work*, Vol. 18, No 2, p. 131-164.
- Rudduck, J.; Flutter, J. (2004). *The challenge of year 8: sustaining pupils' engagement with learning*. Cambridge: Pearson Publishing.
- Schmid, Kurt; Hafner, Helmut (2005). *Human capital in the Central and Eastern European countries: international benchmarking on the basis of the IBW's human sources indicator*. Vienna: Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft. (IBW Research Brief, 16).
- Searle, John R. (1995). *The construction of social reality*. New York: Free Press.
- Scottish Executive (2004). *A curriculum for excellence: report of the curriculum review group*. Edinburgh: Scottish Executive.
- Scottish Government (2007). *Skills for Scotland: a lifelong skills strategy*. Edinburgh: Scottish Government.
- Scottish Government (2008). *A consultation on the next generation of national qualifications in Scotland*. Edinburgh: Scottish Government.
- Scottish Government (2009). *Skills in Scotland 2008*. Edinburgh: Scottish Government.
- Seidel, Sabine et al. (2008). *Status of recognition of non-formal and informal learning in Germany within the framework of the OECD activity 'Recognition of non-formal and informal Learning'*. Berlin: Federal Ministry of Education and Research.
- Schuller, T.; Bynner, J.; Feinstein, L. (2004). *Capital and capabilities, wider benefits of learning*. London: Institute of Education - Centre for Research on the Wider Benefits of Learning. (Discussion Paper).

- Serban, Madlen; Deij, Arjen (2009). *World wide qualifications framework developments and (V)ET reforms - some early findings: National Qualifications Frameworks in an international perspective*. Presentation held at the international seminar on the occasion of the launch of the Flemish Qualifications Structure, Brussels, December 2009. 인터넷 웹 페이지: http://evcvlaanderen.be/evenementen/17/Serban_Deij.pdf [인용일 2010. 8. 30].
- Shackleton, Viv; Newall, Sue (1991). Management selection: a comparative survey of methods used in top British and French companies. *Journal of Occupational Psychology*, Vol. 64, p. 23-36.
- Shury, Jan et al. (2008). *Skills for the workplace: employer perspectives*. London: UK Commission for Employment and Skills. (UKCES Evidence Report, 1).
- Social Exclusion Unit (1999). *Bridging the gap: new opportunities for 16-19 year olds not in education, employment or training*. London: HMSO.
- Solga, Heike (2002). Stigmatization by negative selection: explaining less educated people's decreasing employment opportunities. *European Sociological Review*, Vol. 18, No 2, p. 159-178.
- Solga, Heike (2005). *Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft: die Erwerbschancen gering qualifizierter Personen aus soziologischer und ökonomischer Perspektive*. Opladen: Budrich.
- Stephenson, John; Weil, Susan (1992). *Quality in learning: a capability approach in higher education*. London: Kogan Page.
- Sursock, Andrée; Smidt, Hanne (2010). *Trends 2010: a decade of change in European Higher Education*. Brussels: European Universities Association.
- Tennant, Mark; Yates, Lyn (2005). Issues of identity and knowledge in the schooling of VET: a case study of lifelong learning. *International Journal of Lifelong Learning*, Vol. 24, No 3, p. 213-225.
- Tomlinson, M. (2008). The degree is not enough: students' perceptions of the role of higher education credentials for graduate work and employability. *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 29, No 1, p. 49-61.
- Townsend, Ray; Waterhouse, Peter; Malloch, Marg (2005). *Getting the job done:*

- how employers use and value accredited training leading to a qualification.* Adelaide: National Centre for Vocational Education Research.
- Trampusch, Christine (2009). Europeanization and institutional change in vocational education and training in Austria and Germany. *Governance: an International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Vol. 22, No 3, p. 369-395.
- Tyler, John H.; Murnane, Richard J.; Willett, John B. (2000). *Estimating the labour market signaling value of the GED.* Boston: National Center for the Study of Adult Learning and Literacy (NCSALL).
- UKCES (forthcoming). *Evaluating the responsiveness of vocational qualifications.* Sheffield.
- Valk, Aune (2009). Recognition of prior and experiential learning in European universities. *Assessment in Education: Principles, Policy and Practice*, Vol. 16, No 1, p. 83-95.
- Vinokur, Annie (1995). Reflexions sur l'économie du diplôme = Reflections on the economy of diplomas. *Formation Emploi*, No 52, p. 1-35.
- Walker, Ian; Zhu, Yu (2007). *The labour market effects of qualifications.* Glasgow: Futureskills Scotland.
- Warmington, Paul (2003). 'You need a qualification for everything these days': the impact of work, welfare and disaffection upon the aspirations of access to higher education students. *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 24, No 1, p. 95-108.
- Wolff, Edward N. (2006). *Does education really help? Skill, work, and inequality.* Oxford: Oxford University Press.
- Wortham, Stanton (2006). *Learning identity: the joint emergence of social identification and academic learning.* New York: Cambridge University Press.
- Young, Michael F.D. (2003). National qualifications frameworks as a global phenomenon: a comparative perspective. *Journal of Education and Work*, Vol. 16, No 3, p. 223-237.

번역자 : 권순만
전문번역가
lire@chol.com

책임검토자 : 김우현
한국산업인력공단 자격동향분석팀
woolin@nate.com

검토자 : 김동자
한국산업인력공단 자격동향분석팀
fast1019@hrdkorea.or.kr

변화하는 자격 - 자격정책 및 실무 검토 -

2011년 9월 30일 인쇄
2011년 9월 30일 발행
발행처 : 한국산업인력공단
발행인 : 송영중
주소 : 서울시 마포구 백범로 31길 21
전화 : (02) 3274-9705
인쇄 : 다솔커뮤니케이션(02-2285-6922)
ISBN 978-89-5923-563-6 93330

[비매품]