

복지국가와 인적자원개발

(Welfare States and Human Resource Development)

홍 백 의 (이화여자대학교 사회복지학과)

I. 서론

● 새로운 사회적 위험

전후 황금기를 구가하던 복지국가는 1980년대 이후 공공지출의 증대로 인해 재정적 위기에 직면하였으며 이에 서구 복지국가들은 변화된 사회경제적 정치적 맥락에 따라 다양한 대응 방식을 보여 왔다. 전후 복지국가는 고전적 산업관계에 기초하여 남성 노동자 중심의 사회보험을 중심으로 시스템이 운영되었다. 그러나 산업자본시대를 대치한 21세기의 새로운 경제사회 패러다임에서는 비정규고용의 증가와 장기실업의 증가, 인구노령화 등으로 인해 과거의 정규직 남성 노동자 중심의 사회보험 중심적 복지국가 체계로는 해결하기 어려운 다양한 사회적 위험이 노출되고 있다.

● 지식기반사회로 전환

또한 과거 산업자본주의 단계에서의 핵심적 생산 요소인 노동과 자본의 역할이 일정정도 쇠퇴하고, 지식기반경제(knowledge-based economy)로 특징 지워지는 21세기는 국가의 경제발전을 위해 지식-정보화 기반 구축의 필요성이 그 어느 때보다 절실히 요구되고 있다 그리고 이는 자본주의 경제의 세계화 추세와 맞물려 전 세계적으로 모든 지구상의 국가들이 직면하고 해결해야 할 공통의 과제가 되고 있다.

● 복지국가의 대응

이처럼 새롭게 파생되는 다양한 사회적 위험과 생산요소로서 지식과 정보가 가지는 가치 증대로 인해 세계 각국들은 인적자본에 대한 투자의 증대와 기존의 복지정책에 대한 대대적인 변화를 도모하고 있다. 즉, 대부분의 복지국가들은 인적자본의 지적 능력개발의 중요성을 그 어느 때보다 부각시키고 있다. 많은 국가들이 종합적인 인적자원개발(Human Resource

Development: 이하 HRD) 전략을 수립하여 지식기반 사회를 선도할 '신지식인의 육성과 변화된 경제 여건에서 요구되는 지식 인력의 수급을 원활히 하기 위한 인적자원개발 체계의 구축을 모색하고 있다 (이병훈, 2005).

또한, 과거의 수동적 소득보장정책에서 국민의 노동을 활성화시키는 능동적 노동시장 정책으로 전환하고 있으며, 21세기형 지식기반경제에서 요구되는 기술 훈련 등을 강조하고 있다 즉 생산적 복지정책의 이념아래 인적자본에 대한 투자가 증대되고 있으며, 이러한 현상은 미국, 유럽, 스웨덴과 같은 기존 복지국가들뿐만 아니라 우리나라를 포함한 동아시아 국가들과 남미, 동유럽 국가들에서도 공통적으로 나타나고 있는 현상이다(Esping-Andersen, 2004).

● 인적자원개발에 대한 이해의 필요

과거 복지국가들은 빈곤, 실업 및 노령과 같은 사회적 위험을 수동적 소득보장정책으로 해결하고자 하여 복지를 지나치게 '소비적' 영역으로 제한하였으나, 21세기에는 대부분의 국가들이 '생산적인 복지' 패러다임으로 전환하여 생산요소인 인적자원의 개발을 통한 '자주적'으로 사회적 위험을 탈피할 수 있도록 정책을 전환하고 있다. 이처럼 변화된 복지국가에서 '인적자원 개발'은 핵심적인 정책 수단임에도 불구하고 사회복지학에서는 인적자원개발에 대한 논의나 연구가 거의 이루어지지 않은 실정이다.

● 기존 논의의 한계

인적자원개발과 관련된 기존의 논의들은 대부분 교육학과 경영학을 중심으로 논의되었으며 이로 인해 교육을 통한 개인의 능력개발이나 조직 내의 효과적인 자원 활용을 위한 측면에 초점이 맞추어져 있었다. 그러므로 국가간 인적자원개발 정도를 비교하기 위해 개발된 지수도 매우 협의의 인적자원개발 측면만을 고려하여 개발되었다. 그러나 최근 들어 인적자원개발의 의미가 생산요소의 측면에서 보다 확장되어 개인의 만족이나 사회적 통합과 같은 보다 넓은 의미로 확장되고 있다. 그러므로 인적자원개발과 관련된 지수도 인적자원개발 개념의 외연이 확장됨에 따라 그러한 내용들을 수용하여 다시 정의되어야 할 것이다.

● 연구의 내용

이에 본 연구는 먼저, 인적자원개발의 개념에 대한 이해를 넓히기 위하여 인적자원개발 개념의 역사적 변천과정과 각 학문분야에서 이를 바라보는 관점을 비교하여 보고자한다 다음으로 기존에 논의된 복지국가 유형을 대표하는 복지국가들에서 인적자원개발이 어떤 의미로 사용되고 있으며, 실제로 어떤 수단을 이용하여 인적자원개발을 도모하고 있는지 살펴보고자 한다. 끝으로, 기존에 좁은 의미로 정의된 인적자원지수와 넓은 의미로 정의된 새로운 인적자원지수를 이용하여 여러 복지국가들의 유형을 구분하여 보고자 한다. 이를 통해 우리나라 인적자원개발 개념의 외연의 확대를 도모하고 사회복지분야와 인적자원개발 정책의 접목을 통한 새로운 방향을 제고할 수 있는 기회를 제공하고자 한다.

II. 인적자원개발의 개념

인적자원개발에 대한 개념 정의는 많은 연구자들에 의해 진행되었으나 일치된 합의를 이끌어내지 못한 실정이며, 심지어 특정의 개념 정의를 하는 것이 바람직한 일인가에 대해서도 의견이 분분한 실정이다(McLean & McLean, 2001). 이에 본 연구는 인적자원개발에 대한 명확한 개념을 정의하기 보다는 역사적 변천과정과 인적자원개발을 이해하는 다양한 학문적 접근을 고찰함으로써 변화된 시대 환경 속에서 새로운 개념은 어떻게 정의되는 것이 바람직한지를 살펴보고자 한다.

● 인적자원개발 개념의 역사적 변화

조은상(2005)에 의하면 인적자원개발이란 인류 역사 이래 인간과 함께 계속해서 존재해왔지만, 인적자원개발이란 용어로 정의하고 이론화한 작업은 1970년대 미국의 성인교육학자 Nadler(1970)에 의해 유래하였다고 볼 수 있다. Nadler는 초기에는 인적자원개발을 “어느 기간 내에 조직화된 행동 운영과 구성원들의 행동의 변화를 설계하는 활동이라고 정의하였으나, 1989년에는 “행동 변화의 가능성을 가져오는 조직화된 학습 경험이라 재정의하여, 외부환경의 변화와 지식기반사회로의 이행에 따라 인적자원개발의 개념을 확장하였다

또한, Chalofsky & Lincoln은 “학습을 통해 조직 구성원인 개인과 집단의 변화 연구 영역으로 정의하였고, 미국의 훈련개발협회(American Society for Training and Development)의 지원을 받은 McLagan(1989)은 개인, 그룹, 조직의 효과성 증대를 위한 훈련 및 개발 조직개발, 경력개발의 종합적인 활용으로 인적자원개발의 개념을 인적자원관리 개념과 차별화시켰으며, Swanson(1994)은 인적자원 개발의 개념을 “성과를 높이기 위해서 조직개발과 개인 훈련·개발을 통해 구성원의 숙련을 활성화시키고 개발하는 일련의 과정으로 파악하였다.

이러한 인적자원개발의 개념은 그 초점이 개인이나 집단 학습의 미시적 수준에서 점차 조직 수준까지의 성과 향상의 거시적 수준으로 발전해왔다. McLean & McLean(2001)은 국가별 인적자원개발 활동 범위, 인적자원개발 수혜자, 핵심요소를 문헌 고찰 및 개별 국가의 연구자 혹은 실무자와의 면담을 통해 탐구적인 연구결과를 통해 인적자원개발의 정의 및 연구를 국가, 사회 혹은 범세계적 차원으로 확대시키는 연구 가능성을 제시하였다 즉, 인적자원개발 관련 활동의 범위가 훈련에 제한되는 경우에서 학습 및 행동변화 성과 향상, 태도 및 조직문화의 변화를 지칭하는 경우까지 포함하며, 모든 사람의 국가 개발 과정 참여 보장을 위해 기술 및 생산 기술의 향상과 육체적, 감성적, 영적 및 지적인 면에서 잠재능력을 개발을 위한 활동을 포함하기도 한다.

그리고, 인적자원개발의 목적이 그 대상이 어떠한지 성인의 일과 관련된 지식 전문성, 생산성 및 만족 개발에 대한 잠재능력을 가진 과정이나 활동이라 정의하며 핵심요소로서 훈련

및 개발, 경력개발, 조직개발, 종업원지원, 보상 및 혜택, 전략적 기획, 인적자원연구, 지속적 품질/과정 향상, 국제/타문화의 인지, 다양성 경영, 공동체 개발, 국가 자격증, 종업원 보유 등을 제시하여 국가 및 사회, 그리고 범세계적 차원에까지 인적자원개발의 개념을 확장시키고 있다.

이러한 사회적 차원의 인적자원개발은 한 국가의 시민들이 사회에서의 특정 직무와 기타 사회적, 문화적, 지적 및 정치적 역할 수행에 필요한 지식과 기술을 획득하는 과정으로 정의하여 인적자원개발에 대한 통합적인 접근을 요구한다. 즉, 인종, 성, 계급에 기반하고 있는 과거 불평등을 해소하여 노동시장의 차별을 극복하고 인적자원의 목표와 연결시켜 비용이 아니라 투자로서 인식하고 다루는 시각이라고 할 수 있다(조은상, 2005).

● 개념에 대한 종합적 견해

이상에서 검토된 인적자원개발의 개념을 종합해보면 크게 두 가지 특징을 찾아볼 수 있다. 먼저, 초기 인적자원개발 개념은 개인 혹은 조직의 행동변화에 초점이 맞추어져 있었으나 점차로 그 대상범위를 확장하여 이제는 개인과 조직뿐만 아니라 지역 및 공동체 심지어 국가차원으로 그 범위를 확장하고 있다는 점이다. 다음으로 그 내용적 측면이 초기에는 주로 교육과 훈련을 통한 개인 및 조직의 능력개발 조직개발에 초점이 맞추어졌으나 최근에 들어서는 한 국가의 노동시장의 차별이나 사회적 불평등의 해소와 같은 측면들도 포괄하는 매우 광범위한 영역으로 인적자원개발의 개념이 확대되고 있는 점이다.

● 학문분야별 인적자원개발 개념

다음으로 대표적인 학문분야에서 인적자원개발을 바라보는 관점을 비교해보도록 하자. 조은상(2005)에 따르면 인적자원개발이론은 초기에는 심리학 특히 산업 및 조직 심리학과 성인교육학의 영향을 받았으며, 90년대에는 이러한 이론 및 시스템 이론의 영향이 더욱 강화되었다. 이후 90년대 후반기에 들어서는 성과의 중요성 대두로 인해 조직 이론의 중요성에 대한 인식이 인적자원개발 이론에 영향을 미쳤으며, 인적자원개발의 성과 및 영향에 대한 연구들로 나타나게 되었다. 최근에 들어서는 아직까지 주도적인 역할을 수행하고 있지는 못하지만 인류학과 사회학 그리고 철학분야에서 인적자원개발을 보다 넓은 개념으로 정의하여 접근을 시도하고 있다. 각 학문분야별로 인적자원개발을 바라보는 관점을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 교육학적인 접근

HRD의 가장 기본 전제가 '인간'과 '교육'이라고 볼 때, 교육에서의 인간관은 연습과 훈련을 통해 습득할 수 있는 능력이 잠재되어 있는 생물학적인 존재 다른 인간과 더불어 생활하면서 그 사회가 지닌 문화를 습득하는 사회화 과정을 거치는 사회적인 존재 그리고 고유한 자아를 형성해가는 정신적인 존재로 인간을 구분할 수 있다.

이무근(1999)에 의하면, 교육은 이러한 인간의 바람직한 행동의 계획적인 변화로 정의할 수

있는데, 특히, 삶과 일, 학습의 밀접한 관계가 증대되고 있으므로 실용주의적 교육관의 입장에서 ‘일’을 중심으로 교육을 정의해보면 다음과 같다. 즉, 교사나 학습자 스스로 지식, 기능, 태도 등을 죽음에 이르기까지 평생에 걸쳐 남녀노소 및 어느 집단 누구나, 국·공립 및 사립 기관 등에서 취학 전부터 학교 졸업 후 가정 및 사회활동을 하는 동안에 다양한 교육형태를 통해 일을 증진시킬 수 있도록 하는 과정을 말한다

여기서 말하는 일이란 인간의 기본 욕구 성취에 필요한 것으로서 자신을 포함한 사람들에게 혜택을 주는 것을 목적으로 하며, 생계를 위한 수입 혹은 방법과 수단을 제공, 일상생활의 규칙화와 개인의 가치 확인 및 사회활동 기회 제공, 그리고 다양한 경험을 통한 자아실현의 기능을 한다. 이중에서 생계를 위한 수입 혹은 방법과 수단은 직업이며 이 직업에 종사할 수 있는 능력을 개발하는 것이 바로 직업 교육이다. 또한, 교육은 자아실현을 목적으로 하는 것으로 일의 기능과 연관되어, 결국 교육은 일할 수 있는 능력 개발에 목적을 둔다고 말할 수 있을 것이다.

이러한 능력 개발은 기초적인 능력과 진로탐색, 직업 준비 교육, 2차 능력 개발 등으로 이어지는 평생학습체제의 관점에서 다루어져야 한다. 특히, 21세기와 같은 지식기반 사회에서는 기초능력이 더욱 강조되고, 새로운 직업이 생성되거나 기존의 직업이 소멸되는 주기가 짧아지면서 직업 현장에서의 학습을 통한 지속적인 능력 개발이 훨씬 더 강조되므로 학교교육과 사회교육, 일반 교육과 직업교육, 교육과 훈련의 연계 혹은 통합을 통한 평생학습 개념이 강조되고 있다.

한편, 강인애(2005)에 따르면 인간은 자신의 고유한 삶을 가꾸어갈 수 있는 권리와 책임을 가진다는 전제로부터 교육과 교육의 실천이 중요하며 이를 바탕으로 자주적 학습, 협동적 학습, 실천적 학습의 개념을 도출해낼 수 있다.

이러한 점에서 최근의 인적자원개발은 단편적인 기술과 지식의 습득 및 활용을 강조하는 ‘훈련’ 개념에서 나아가 ‘학습자’ 개념이 강조되고 있으며, 구체적으로 학습과 관련하여 자기주도적 학습, 협동적 학습, 삶과 학습의 연계를 통한 실천적 학습을 강조하고 있다.

HRD의 삼각구도를 이루는 기업교육, 성인교육, 학교교육에서도 학습자 및 참여자 중심적 학습 패러다임으로 전환하여, 각 개인이 지속적인 학습을 통해 진정한 학습자로서 급변하는 환경에 적절하고 경쟁력 있게 대응할 수 있는 역량을 기르도록 하고, 궁극적으로 이러한 개인들이 모인 조직전체가 학습하는 문화, 환경을 가질 수 있도록 하는 것이다. 여기에는 학습자들의 네트워킹을 통해 관계의 학습과 문화 형성의 개념을 찾아 볼 수 있다. 이러한 점은 성인교육에서도 찾아볼 수 있으며, 결국

교육적 관점에서의 인적자원개발의 방향은 학습하는 인간의 전제를 강조하는 것이라고 결론 지을 수 있다.

2) 경제학적 관점

경제학적 관점에서 인적자원개발은 국가 기업, 가계 세 경제주체에 의해 이루어지는 것으

로(조우현, 1998), 국가에 의한 인적자본 투자는 사회구성원의 교육, 숙련, 건강, 정보획득 능력의 수준을 향상시키는 것을 목적으로 하며, 기업에 의한 노동자에 대한 투자는 인간의 내재적 잠재력을 최대한 발휘시켜 개인과 조직의 생산성을 최적화하는 것을 목적으로 하며 이를 인적자원관리라고 한다. 마지막으로 개인에 의한 인적자본 투자는 이러한 국가의 인적자원개발정책 및 기업의 인적자원관리제도하에서 이루어지는 것으로 개인의 인적자본이 증가하면 고용이 안정되고, 더 나아가 사회의 지속적이고 안정적인 성장이 가능해진다는 것이다(이무근, 2005).

생산성 증대와 고용 창출의 관점에서 OECD(1998)는 다음과 같은 핵심적인 국가 정책 과제를 제시하였다. 첫째, 기술혁신 및 확산을 위해 제품시장, 생산요소 시장, 금융시장 구조, 거시경제 정책 및 교육정책들이 국가 차원에서 운용되어야 한다는 것이다 특히, 인적·물적 교류와 지식의 교류 활성화를 위해 대외개방이 필요하며 또한 새로운 지식의 흡수 활용을 위해 내부 역량의 제고도 필요하다는 것이다. 둘째, 기술발전을 통한 생산성 향상을 위해 산학연 연계강화를 통한 과학기반의 강화 공공연구 기관의 장기적인 연구지원, 기업간 공동연구 등의 연구지원과 민간모험 자본을 육성하고 기술 확산을 위해 초고속 정보통신망을 구축할 것을 지적하고 있다. 셋째, 고용창출을 위해 기술 인력의 수요, 공급 격차의 극소화 및 새로운 기업문화 정착, 규제완화, 신기술 기업 창업 촉진, 규제개혁을 통한 수요 창출 등의 정책이 필요하다고 강조한다.

그러므로, 인적자원개발을 위해 하향 평준화식의 교육을 벗어나 교육시장의 개방을 강화하고, 교육의 내용과 질을 차별화하는 시도가 필요하다고 말한다 즉, 세계화 속에서 앞서 나가기 위해 우수 인력 양성에 많은 투자를 아끼지 말아야 하며, 특히, 우수 인력의 국가간, 기업간 이동의 확산이 일어나는 시기에 우수 인력에 대한 경제, 사회적 기여의 인정과 대우를 통해 능력 있는 기업과 우수 인력이 해외로 유출되지 않도록 노력하는 것이 중요하다는 것이다(박명호, 2005).

3) 경영학적 관점

경영학적 관점에서 인적자원은 조직 구성원들을 통해 조직의 부가 형성된다고 인식하여 인적자원을 자산(asset)으로 보는 개념과 조직 구성원들에 대한 투자를 통해 구성원의 가치를 높이는 동시에 조직의 부를 증가시킬 수 있다는 투자로서의 개념으로 구분할 수 있다(이무근, 2005).

황병수(1996)에 의하면 인적자원개발은 '직무 성과의 향상 가능성 및 조직과 개인의 성장 가능성을 증대시키기 위하여 제한된 시간 내에 실시하는 조직적인 학습활동으로 조직개발 및 경력개발도 포함되는 내용'이라고 할 수 있다. 그리고, 인적자원의 영역을 인적자원 개발과 인적자원 관리로 구분하며, 인적자원 개발은 교육훈련 경력 개발, 조직 개발이 포함되고, 인적자원 관리에는 노사관계, 종업원 지원, 보상, 인적자원 정보시스템, 채용 및 선발, 인적자원 계획, 조직 설계 등으로 나눌 수 있다.

한편, 경영학적 관점에서는 변화하는 환경에 맞춰 조직에서는 적극적인 자기관리 및 개발

의사결정, 네트워크 형성, 훈련에 대한 투자를 아끼지 않는 인간형이 요구된다. 이러한 인간형으로의 변화를 위해서는 우선 첫째, 생애 경력 개발 계획에 대한 주기적인 상담 자기 리더십의 강화 세미나 개최, 자기 주도적 교육훈련의 도입 및 근로시간 유연화로 자율적 자기개발의 기회 마련이 필요하다. 둘째, 다양한 분야의 관심과 능력 개발을 위해 다양성을 중시하는 운동 전개와 학술진흥재단 등을 통한 다학문적 접근 지원 학제간 접근 증진을 위한 학회 등을 추진한다. 셋째, 외부 네트워크 개발을 위해 관련 영역 및 항목을 개발하고 외부 활동을 장려한다. 마지막으로 다양한 경력 소지자 채용 및 처우를 우대하며, 경력단계별 경력개발에 대한 적합한 컨설팅을 제공하는 것이 필요하다(조은상, 2005).

그리고, 기업의 인적자원개발이 기업의 성과로 이어질 수 있도록 인적자원개발에 대한 전문가나 전문 부서의 역량개발이 필요하며, 기존의 교육 훈련 역할에서 나아가 공동 학습자 학습 설계자, 사내 기업가 및 전략적 과정의 촉진자로서 전문가의 변화도 요구된다고 말할 수 있다.

4) 사회학적 관점

사회화란 사회구성원들이 개인적 성장과정을 통해 복합적인 사회적 관계 속에서 다양한 상호작용에 의해 자아와 인성을 형성하는 것으로, 현재 사회문제는 사회구성원들이 실패된 사회화를 통해 형성되었다. 즉, 사회문제는 구조화된 사회적 관계의 상호작용을 통해 재생산되며 일반화된 사회문제의 경우에는 규범이탈보다 사회규범 자체의 왜곡이 주된 원인이라고 할 수 있다. 압축적인 근대화에 따른 사회규범의 왜곡으로 경제적인 성과는 있었으나 비경제적인 분야에서 사회구성원의 사회적 삶의 질을 위협한 것이다.

기존의 인적자원개발 전략은 지식기반사회로의 성공적인 이행을 위한 지식 인력의 공급과 지적능력의 개발에만 초점을 맞추어 주요한 사회문제의 존재를 상대적으로 간과하였다. 특히, 이병훈(2005)은 한국사회에서 안전사고 문제와 환경문제, 부패비리문제, 지역감정문제, 청소년 비행문제 등과 같은 왜곡된 사회규범을 바로잡는 것이 중요하다고 보고, 기존의 인적자원 개발의 전략을 확대시켜 사회적 차원에서 사회구성원의 자기성찰성 재정립 문제를 포함시켜 다루어야 한다고 한다.

이를 위해 우선 공공윤리의식 함양을 통한 도덕적 성찰과 지역감정 극복 및 공동체적 복지 규범의식을 통한 공동체성 회복, 국가와 시장 실패의 구조적 문제요인에 대한 비판적인 사고력 개발 등의 노력이 필요하다.

즉, 인적자원으로서 개인의 '인간능력개발'에서 나아가 사회 공동체의 도덕적 유대를 강화하기 위한 전인격적 인간성의 형성에 이르기까지 인적자원개발의 범위가 확대되어야 하며 구체적인 방법으로는 학교 교육과정이 입시위주에서 벗어나 봉사과 취미활동 및 토론학습 등으로 재편성하며, 사회통합적인 구조개혁정책을 실시하고, 시민단체의 참여와 의견수렴을 통한 시민사회와 국가의 긴밀한 공조가 필요하다(이병훈, 2005).

5) 인류학적 관점

인류학은 인간을 물질적인 실체로서 연구대상으로 삼아 인간이 가지고 있는 행위패턴의 특성을 연구하는 분야로서 다양한 시간과 공간을 아울러 인간과 문화의 본질을 발견하여 사회 구성원이 가져야 하는 덕목으로서의 문화성격을 파악한다

문화의 기능적 관점에서 사회 전체적인 행위규범으로서 문화를 제시하고 보편화시킬 수 있는 방안 마련에 기여하여 합 미래적인 문화 창조가 인류학의 역할이며 이러한 행위규범에는 사회의 중장기적 효율성을 높이기 위한 것, 사회의 내재적 위험요소를 줄이는 방안, 사회의 불필요한 갈등을 줄이기 위한 행위규범이 포함된다.

인적자원의 특성은 창조적이며 개방성을 가진 인감품성을 개발 자문화에 대한 인식을 고양, 인간의 보편성과 평등성 및 안전성에 입각한 공동체 지향의 미래지향적 인간성을 개발하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 인적자원에 대해 인류학에서는 다른 인간집단의 문화를 잘 이해하고, 다양한 문화 수용과 새로운 문화 창조, 그리고 도덕적으로 집단 공동체나 인류공동체의 선을 위해 행동할 수 있는 사람으로서 개발하는 것으로 보고 있다

이와 관련하여 배기동(2005)은 미래 사회를 위해서 개인의 문화적인 수용능력을 높이며 문화의 질과 양을 극대화하고 국가공동체와 인류공동체의 일원으로서 가져야 할 도덕률을 교육하는 것인 인적자원개발을 위해 필요한 일이라고 보며, 현대 한국사회의 문화 분석적인 연구가 아울러 필요하다고 말한다.

● 다 학문적 접근의 종합

이상에서 다양한 학문분야에서 인적자원개발에 대해 접근하는 시각들을 살펴보았다 각 학문분야별로 독자적 연구대상영역의 차이로 인해 접근하는 방식의 차이는 있으나 전체적으로 공통된 흐름은 과거에는 인적자원개발의 대상을 수동적 대상으로 파악하여 이들의 능력을 교육, 훈련하는 개념으로 접근한 반면 최근에는 대상의 능동적 특성을 개발하여 그들의 잠재력을 개발시키는 방향으로 전환되고 있는 점이다. 다음으로 인적자원개발 개념의 역사적 변천과정에서 살펴본 것처럼 인적자원개발 대상의 생산요소적인 측면뿐만 아니라 사회적 통합이나 사회문제 혹은 문화공동체로의 선을 위해 행동할 수 있는 민주시민으로서의 품성과 자질 양성이라는 보다 넓은 의미의 인적자원개발로 개념이 변화되고 있다 각 학문분야별로 인적자원을 바라보는 관점의 차이는 아래 <표 1>에 같이 정리될 수 있을 것이다.

인적자원개발에 대한 이상의 논의를 종합해 볼 때 새로운 시대변화에 부응하는 인적자원개발의 개념은 개인의 능력개발과 조직의 효과성을 달성하기 위한 개인 훈련의 측면뿐만 아니라 사회의 사회적 통합과 연대감 고취 그리고 민주시민으로서의 역량강화 등을 포괄하는 개념으로 정의하여야 할 것이다.

<표 1> 학문분야별 인적자원개발 개념

구분	인적자원	인적자원개발		
		훈련	교육	개발
경영학	인적자원	○	○	○
경제학	인적자본	인적자본 투자 -국가수준: 인적자원개발정책 -기업수준: 인적자원관리 -개인수준: 개인에 의한 인적자본 투자		
교육학	생물학적 존재/사회적 존재/ 정신적 존재	○	○	*
인류학	문화적 존재	문화화/ 문화전개		
사회학	사회적 존재/ 시민	사회화		

*주: 교육학에서의 교육, 훈련의 개념에는 개발의 개념이 포함되어 있음.
출처 : 이무근. (2005). p.52에서 재인용.

Ⅲ. 복지국가와 인적자원개발

1. 기존 논의의 한계

인적자원개발은 그 대상이 좁게는 개인에서부터 조직 지역사회, 그리고 넓게는 국가에 이르기까지 다양하게 적용될 수 있는 개념이다. 또한 인적자원개발의 활동영역의 범위도 좁게는 훈련(training)에서부터 넓게는 모든 개인의 육체적 감정적, 영적, 지적 잠재력을 개발하여 민주시민으로서의 역량을 함양하는 것까지 매우 광범위하다 그러나 지금까지의 인적자원개발은 주로 학습 및 행동 변화(learning/behavior change), 성과개선(performance improvement)과 태도 및 조직문화 변화(changing attitudes or organizational culture)에 집중되어 있었다 (McLean & McLean, 2001).

이리하여 인적자원개발의 정책을 논의함에 있어서도 최근 확장되고 있는 개념을 제대로 반영하지 못하고 좁은 의미로 정의된 기존의 개념을 중심으로 국가간 비교를 하여 온 실정이다 그리하여 인적자원개발 수준은 한 국가의 경제적 수준과 거의 동일시되는 개념으로 간주되었다.

본 연구는 인적자원개발의 개념을 보다 광범위하게 정의하여 이를 기준으로 기존의 복지국가들의 유형을 살펴볼 것이다. 이를 위해 먼저, 인적자원개념의 외연 및 대상의 확대를 포괄하는 개념을 정립하고, 다음으로 넓은 의미로 정의된 인적자원개발지수를 개발하여 이를 국가간 비교 연구에서 이용하여 인적자원개발 정책과 관련된 정책적 함의를 도출하도록 할 것이다

2. 연구의 방법

본 연구는 인적자원개발지수에 따른 복지국가의 유형을 분류하기 위해 두 가지 방법을 이용하였다. 먼저, 문헌연구를 통해 각 국가들에서 바라보는 인적자원개발의 정의와 그 수혜대상 및 핵심적 정책수단을 비교하였다. 다음으로 과거 국제비교를 위해 사용되던 국제연합개발계획(UNDP)의 인적자원개발지수의 구성 내용을 살펴보고 이를 광의의 개념에 맞게 새로운 지수를 추가하여 새롭게 구성된 인적자원개발지수를 이용하여 복지국가를 유형화 해 보았다 이러한 유형화를 통해 새로운 인적자원개발지수 개발의 필요성과 사회복지 학문분야가 인적자원개발과 관련하여 어떻게 접목될 수 있는지 그 가능성을 살펴보고자 하였다

복지국가를 유형화하기 위한 기준 변수로는 세 가지를 이용하였는데 이는 기존의 인적자원개발지수와 여성역량지수 그리고 소득불평등 지수를 이용하였다 각 지수의 구체적 구성내용은 이후 보다 자세히 설명할 것이며 복지국가 유형화는 세 가지 지수들을 기준으로 군집분석(cluster analysis)을 이용하여 결과를 얻었다.

1) 인적자원개발지수(Human Development Index)

인적자원 개발 지수는 국제연합개발계획(UNDP)에서 매년 각국의 교육수준과 1인당 국민소득, 평균 수명, 문자해독률, 취학률 등을 조사해 인간 개발 성취 정도를 평가하는 지수로 각 나라의 선진화 정도를 평가하는 수치를 말한다 즉, 평균 수명에 의한 건강한 삶, 성인 문자해독률과 취학률의 조합으로 구성된 지식 구매력 평가로서의 1인당 국민소득으로 측정된 생활수준의 하락 정도, 즉 세 부분의 평균으로 지수가 구성된다 자료는 국제연합개발계획의 2005년도 보고서를 이용하였다(UNDP, 2005, Human Development Report).

2) 여성역량지수(Gender Empowerment Measure:GEM)

여성역량지수는 여성의 경제적인 참여와 결정 정치적 참여와 결정, 그리고 경제적인 자원 획득력에 대한 여성의 사회적 지위에 대한 측정 지수이다 여기에는 여성 의원 비율, 여성 법률가와 고위 공직자 및 관리자 비율, 여성 전문가 및 기술자 비율, 남성과 비교하여 여성의 소득 비율이 항목에 포함되어 있다. 여성 의원 비율은 국제의회연합(Inter-Parliamentary Union: IPU)에서 제공된 것을 기초로 계산한 것이며, 여성 법률가 등의 직종에 관한 비율은 ILO의 자료를, 소득에 관한 데이터는 World Bank의 데이터를 참고하여 계산한 것이다.

3) 소득불평등 지수

소득불평등 지수는 지니계수를 이용하여 측정하였으며 지니계수는 한 국가 내에서 개인간의 혹은 가구간의 소득(혹은 소비)의 분배와 균등 분배와의 차이를 측정하는 것이다. 이는 로렌츠 곡선을 이용한 것으로 한 축에는 가장 빈곤한 개인 혹은 가구들을 누적한 후 반대 축에는 총 소득의 분포들을 누적하여 그린 것으로 Gini 계수는 로렌츠 곡선과 균등선 사이의 영역을 측정한 것으로 최대 영역 비율로 표현된다. 실제 분석에서는 지니계수에 100을 곱하여 제시하였으며 자료는 World Bank의 소득 불평등 관련 데이터를 이용하였다(World Bank, 2005)

3. 각국의 인적자원개발 개념

앞에서 살펴본 것처럼 비록 인적자원개발의 개념을 정의하기 위해 많은 노력이 있었으나 합의된 동의를 이끌어내지 못한 실정이다. 그리고 기존의 인적자원개발에 관한 정의들의 상당수는 미국적인 정의를 대부분 이용하고 있어서 여러 국가들의 문화적 다양성을 고려한 개념의 정착이 필요하다(Weinberger, 1998). 이처럼 인적자원개발의 개념에 대한 합의의 부재는 인적자원개발 정책의 국가간 비교나 정책적 함의를 도출하는데 많은 제약이 되고 있다(Okongwu, 1995; Yang & McLean, 1994). 이에 여러 국가에서 인적자원개발을 어떻게 정의하고 있으며 그 구체적 정책수단은 무엇을 이용하는지, 그리고 그 수혜 대상은 누구를 상정하고 있는지 등을 살펴보는 것이 필요하다.

국가간 인적자원개발의 개념에 대한 대표적인 연구로는 McLean & McLean(2001)의 연구가 있다. 이들은 인적자원개발과 관련된 직무를 수행하는 전문가와 실천가를 중심으로 그들이 규정하는 인적자원개발의 개념과 해당 국가의 개념 등에 관해 설문조사를 실시하였다 이들은 각국의 인적자원개발에 대한 개념을 아래 <표 2>에서 보는바와 같이 인적자원개발의 정의 수혜 대상, 그리고 핵심적인 정책수단을 중심의 세 가지 차원으로 구분하여 살펴보았다.

먼저, 활동의 영역에서 살펴보면 개인에 대한 훈련으로 국한하는 것부터 국가발전에 기여할 수 있도록 모든 개인의 지적, 영적 잠재력을 실현시키는 모든 가능한 행위까지 매우 포괄적이다. 그러나 실제로는 개인차원에서 근로자의 지식과 기술의 향상을 위한 훈련과 교육 그리고 조직차원에서는 조직의 효과성을 높이기 위한 인적자원의 전문기술의 향상 등에 초점을 두고 있다.

다음으로 인적자원개발의 수혜대상자 측면을 비교해보면 대부분의 국가들은 개인과 조직차원에 초점을 두고 있다. 그러나 인적자원개발의 주요 수혜자가 누구인가에 관해서는 약간의 차이가 있다. 예를 들어, 호주의 경우는 인적자원개발의 목적이 조직의 효율성과 개인의 수행을 향상시키기 위한 것인 반면, 싱가포르와 타일랜드의 경우는 개인, 조직, 국가를 이롭게 하기 위한 것이었다. 또한 미국의 경우에는 개인과 조직 뿐만 아니라 과정(process)을 개념에 포함하였으며 타일랜드는 지역사회(community)를 포괄하는 특징을 갖고 있었다.

<표 2> 각국의 인적자원개발 개념 및 대상

국가	인적자원개발 정의	수혜대상	중요 요소
중국	근로자의 지식과 기술 및 직무태도나 행동을 개선하기 위해 조직이 제공하는 교육 및 학습 과정	개인 조직	-계획적이고 조직적 -과정 -기술, 태도 및 행동
대만	국가차원에서 HRD는 인력관리와 동일한 의미로 사용됨. 기업차원에서 HRD는 훈련과 개발과 같은 의미임	개인 국가	인력관리 T & D
프랑스	조직의 목적 달성을 위해 개인의 기여를 향상시킬수 있는 모든 실천을 의미함. 경쟁력 개발, 조직개발을 위한 만족도, 훈련, 내적 경력관리 등. 사회개발과 동일한 의미로 사용됨	개인 조직	T & D OD CD SD
독일	HRD로 정의되는 영역 없음.		T & D
일본	개인능력개발, 근로체제와 훈련을 통한 전문성 강화, 인적자원과정의 관리를 통한 자원개발	개인 집단/팀 조직	ID OD CD
한국	T&D와 OD, CD를 포함하는 광범위한 개념. 그러나 대부분의 HRD 관련자들은 T&D로 국한하여 생각함	개인 조직	T & D
네델란드	조직의 효과성을 높이기 위해 필요한 인적자원의 전문성 개발	개인 조직	T & D
싱가폴	개인, 조직, 지역사회 차원의 생산성 향상을 위한 평생학습과정에서 교육, 훈련, 재훈련을 통한 지식과 기술개발을 위한 활동	Individual 조직 국가	T & D
타일랜드	개인, 조직, 지역사회의 목적 달성을 효과적이고 조화롭게 하기 위한 개인, 조직, 지역사회의 능력개발을 위한 상호작용적 과정	개인 조직 지역사회 국가	잠재력 실현 경제성장과 연계
영국	조직과 개인의 학습에 영향을 주기위한 활동이나 과정 조직과 개인의 학습과정에 대한 계획적 개입 조직행동을 변화시키기 위한 개입 HRD와 관련된 다른 차원들 : 전략, 조직, 장기적, 문화적, 조직적, 변화	개인 조직	계획적 과정 행동변화/학습 전략

인적자원개발의 개념은 각 국가의 사회·문화적 맥락의 영향을 받는다. 서구의 경우는 인적자원개발을 주로 자원의 관리적 측면에 초점을 두고 바라본다 반면, 국가가 인적자원개발에 적극적으로 참여하는 프랑스와 같은 경우는 인적자원개발이 ‘사회개발(social development)’적인 의미로 사용되며 의료, 아동, 교육과 같은 근로자의 직무만족과 같은 사회복지적 측면까지도 포괄하는 의미로 사용된다. 한편, 우리나라의 경우는 개념상으로는 개인 조직 및 국가를 모두 대상으로 하는 매우 광범위한 개념으로 정의되어 있으나 실질적인 내용은 개인의 훈련과 개발(Training and Development: T&D)에 초점을 두고 있어 미국적인 개념으로 이해하고 있는 실정이다.

이처럼 우리나라뿐만 아니라 서구 선진국에서도 인적자원개발의 개념 정의가 다양하게 존재하며 더욱이 동일 국가에서도 인적자원개발에 대한 추상적 개념 정의와 수혜 대상 그리고 그 구체적 정책수단이 일치하지 못하는 실정이다. 즉, 추상적 개념 정의는 개인의 교육과 훈련뿐만 아니라 지역사회 및 국가의 역량강화를 모두 포함하는 것으로 하였으나 그 구체적 정책의 대상 및 수단은 개인과 조직에 한정된 교육과 개발(T&D)로 제한하고 있는 경우가 많다.

아래 <표 3>는 2001년 우리나라 국가인적자원개발 기본계획의 4대 영역과 16대 분야를 제시한 것이다. 그 구체적 영역을 보면 생산요소로서 인적자원의 효율적 관리에 중점을 두고 있으며 개인의 기본적인 역량 강화를 위한 교육에 초점을 두고 있다. 비록 사회통합이나 연대감 고양을 통한 시민의식 제고나 취약계층의 능력개발지원이 16대 분야의 항목에 포함되어 있으나 그 구체적 내용을 살펴보면 고용과 연계된 복지, 교육 및 훈련을 통한 소득보장을 주요 내용으로 하고 있어 신자유주의적 경향을 나타내고 있으며 전통적 의미의 소득불평등 해소를 통한 사회통합이나 사회적 연대감과는 일정정도 패리가 있다

<표 3> 국가인적자원개발기본계획의 영역 및 분야

4대 영역	16대 분야
전 국민의 기본역량강화	1. 국민기초교육보장 2. 진취적 창의적 청소년 문화 육성 3. 평생학습 활성화 4. 취약계층 능력개발지원 5. 사회적 신뢰구축과 시민의식 제고
성장을 위한 지식과 인력개발	1. 우수 인재 육성 2. 국가 전략 분야 인력 양성 3. 산학연 협력 강화 4. 문화예술 전문 인력 양성
국가인적자원 활용 및 관리 고도화	1. 공직부문 인적자원 전문성 제고 2. 민간부문 인적자원 활용 개선 3. 여성 인적자원 활용도 제고
국가인적자원인프라 구축	1. 인적자원정보 인프라 구축 2. 지식유통체계 혁신 3. 인적자원정책 역량 강화

출처 : 백성준. (2005). 한국의 인적자원개발 정책, 이화여자대학교 국가인적자원개발연구원 세미나 발표자료, p.7에서 재인용.

4. 지수별 유형화

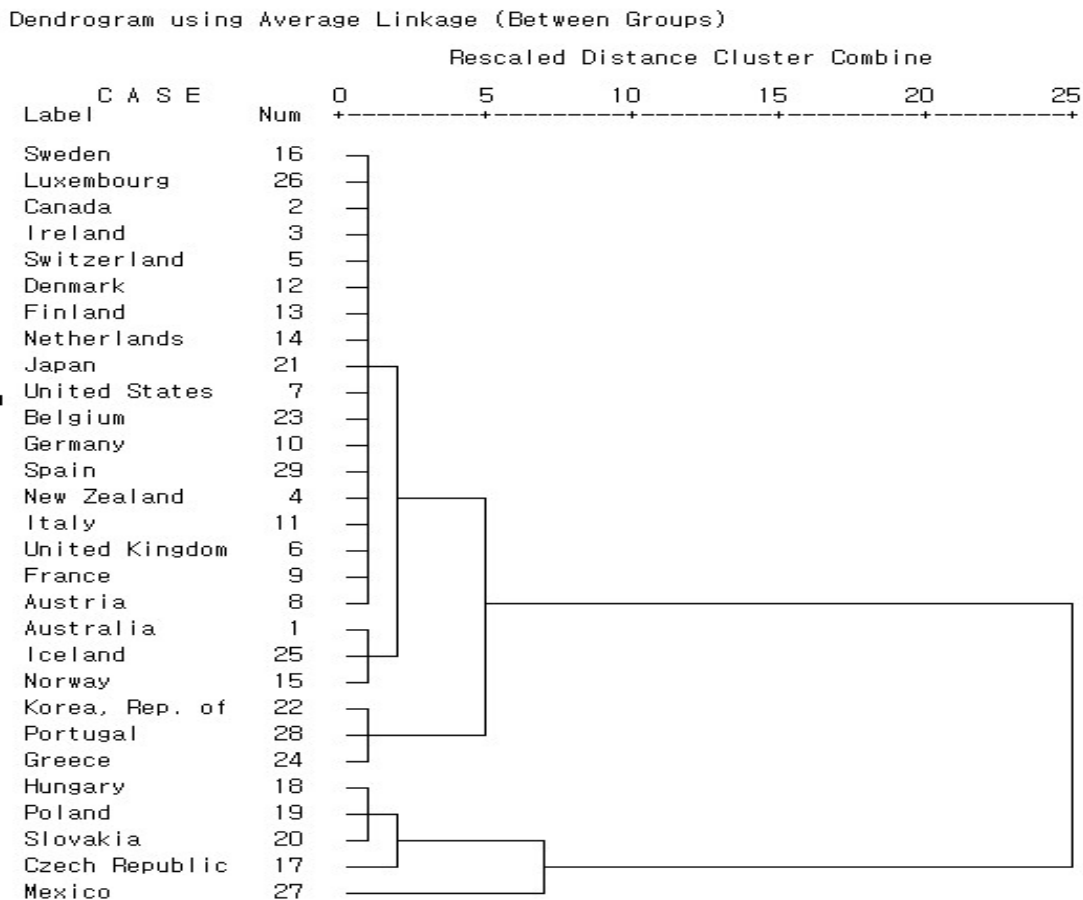
본 연구는 OECD의 총 30개 회원국 중에서 터기를 제외한 국가들을 대상으로 하여 이들 국가들의 인적자원개발 수준을 비교하고 이를 개발지수에 따라 국가 유형으로 나누어 보았다. 이러한 국가유형화를 통해 복지국가들의 인적개발의 특징을 살펴볼 수 있으며 한편으로는 우리나라 인적자원 개발의 장기적인 발전방향을 마련하기 위한 함의를 얻을 수 있을 것이다.

1) 인적자원개발지수(HDI)에 의한 복지국가 분류

먼저, 개인의 훈련 및 교육 그리고 국가의 경제규모를 중심으로 작성된 기존 인적자원개발지수를 기준으로 하여 복지국가를 유형화하여 보자. 아래 <그림 1>에서 나타나듯이 기존의 인적자원개발지수를 기준으로 OECD 국가들을 유형화할 경우 크게 선진국과 개발도상국 그리고 동유럽국가 및 남미의 멕시코로 유형화가 가능하다.

이러한 분류체계는 복지국가들이 세계경제에서 차지하는 위상을 기준으로 선진국과 한국을 비롯한 선진개발도상국 그리고 동유럽을 비롯한 개발도상국으로 구분되는 것과 유사하다. 그러나 이는 서구 선진국들 사이의 다양한 인적자원개발 정책 및

<그림 1> 기존 인적자원개발 지수에 따른 국가 유형



사회통합의 정도를 제대로 반영하지 못하는 한계를 갖고 있다 서구 복지국가 들 중에서 스웨덴, 덴마크를 중심으로 하는 스칸디나비아 국가들과 독일을 위시한 유럽대륙국가들 그리고 미국과 영국을 중심으로 한 앵글로색슨계 국가들이 변화하는 세계경제에 대응하는 방식들은 현저하게 다른 모습을 띄고 있기 때문이다.

전후 모든 복지국가들은 인구구조의 노령화 저성장과 탈산업화 및 저출산의 문제를 공통적으로 겪고 있으며 이를 해결하고자 하는 동일한 목적을 갖고 있다. 그러나 그 목적을 추구하고자 하는 바램의 정도나 정책적 수단은 기존 제도의 전통이나 체계의 특성에 따라 매우 큰 차이를 나타내고 있다.

먼저, 신자유주의적 전통을 가진 국가들의 대응방식을 살펴보자 미국, 영국, 뉴질랜드와 같은 신자유주의적 전통을 가진 나라들은 노동시장의 유연성을 통한 노동비용감소를 그 정책적 특징으로 하며 이로 인해 저임금, 저숙련 노동의 증가와 불평등 및 빈곤의 증가를 그 비용으로 지불하는 방향으로 변화된 환경에 적응해 나가고 있다. 이로 인해 사회복지급여가 감소하고 사회복지 급여 수급을 위한 노동조건을 강화하고 있으며 빈곤과 불평등은 점차로 심화되고 있는 실정이다.

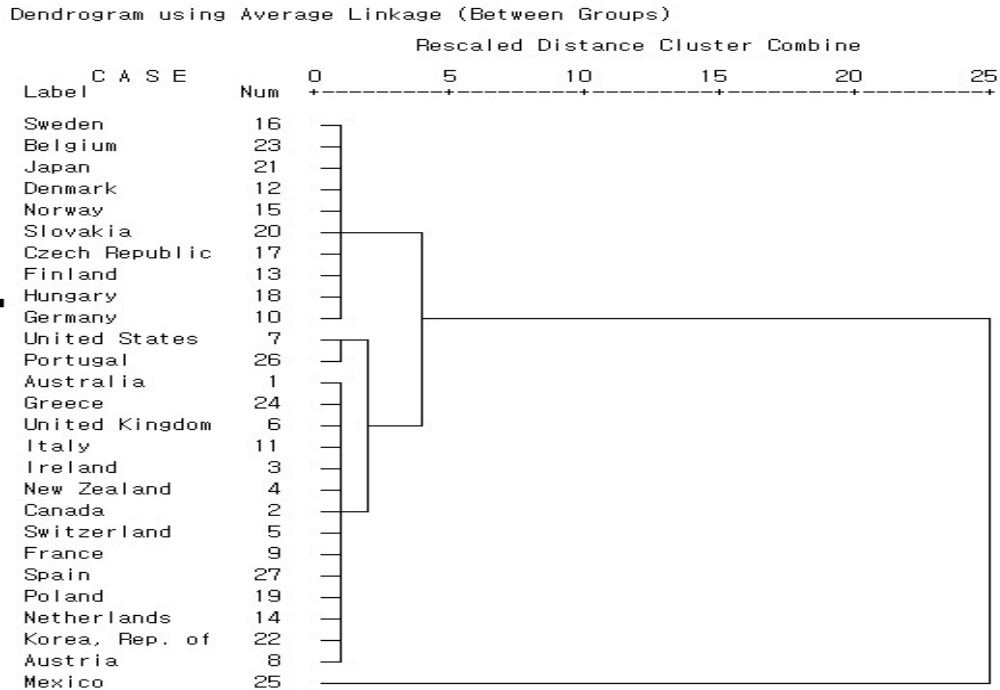
다음으로, 남성소득자 모형에 기초하여 사회보험제도를 중심으로 복지제도가 형성된 독일과 같은 국가들이다. 이들 국가들은 사회보험제도의 발달과 사회복지서비스의 미발달을 특징으로 하며 전통적인 남성소득자 모형에 기초하기 때문에 노동비용이 높고 고용의 유연성이 낮은 특징을 갖고 있다. 이에 사회보험재정이 적자로 전환되고 특히 조합주의적 특성으로 인해 사향산업의 보험기금이 더욱 빠른 속도로 고갈되고 있는 실정이다 이러한 상황에 직면하여 가구 내 주 소득자의 노동을 보호하고 이차(secondary) 소득자의 노동시간을 감소시키는 방향으로 새로운 환경에 대응하고 있다.

마지막으로, 보편주의적 급여와 완전고용을 특징으로 하던 스웨덴을 중심으로 한 시민주의 국가들이다. 이들은 새로운 환경에 직면하여 적극적 노동시장정책을 통해 공공부문에서의 고용창출과 사회적 서비스의 확충을 통해 문제를 해결하고자 하였다. 비록 공공부문의 급속한 팽창으로 사적부문의 부담이 증대되어 국가의 재정적 압박 요인으로 작용하고 있으며 실업률 증대로 인해 완전고용정책이 일정정도 퇴조하는 문제점을 노정하고 있으나 신자유주의 국가들과 달리 사회적 투자(social investment)를 통해 변화된 환경에 대응하고자 하는 특징을 갖고 있다(Esping-Andersen, 2001). 이처럼 선진국들 간에도 변화된 환경에 대응하는 방식이 현저하게 다름에도 불구하고 기존의 인적자원개발지수에 의한 복지국가의 유형화는 이러한 차이를 제대로 반영하지 못하는 한계를 갖고 있다

2) 불평등지수에 의한 복지국가 분류

다음으로 복지국가가 가지는 수동적 소득보장기능과 사회통합적 기능을 강조하여 소득불평등 정도만을 가지고 복지국가를 유형화한 결과를 살펴보자 아래 <그림 2>는 소득의 불평등

정도를 측정하는 지니계수를 이용하여 군집분석을 한 결과이다



<그림 2> 소득불평등 지수에 따른 국가 유형

소득불평등지수를 이용하여 국가들을 유형화하면 다음과 같은 국가들이 동일한 유형으로 분류되었다. 평등주의적 국가들로 전통적으로 보편주의적 급여를 강조한 스칸디나비아 국가들과 과거 사회주의 국가에서 자본주의 시장경제로 이행하고 있는 동유럽 국가들이 동일한 유형으로 분류되었다. 즉, 스칸디나비아 국가는 보편주의적 사회복지급여 및 서비스를 통한 평등지향적 정책이 그리고 동유럽의 경우는 사회주의 제도와 국가체제에 의한 영향이 전체 사회의 소득불평등을 낮게 만든 것이라 생각된다. 다음으로 시장주의에 기초한 국가들 중에서 북·남미 대륙에 있는 미국, 포르투갈, 멕시코를 제외한 거의 모든 국가들이 하나의 유형으로 분류되었다. 선진국에서는 미국의 소득불평등 정도가 가장 심한 것으로 나타났으며 전체 국가들에서는 멕시코의 소득불평이 가장 심각한 것으로 나타났다.

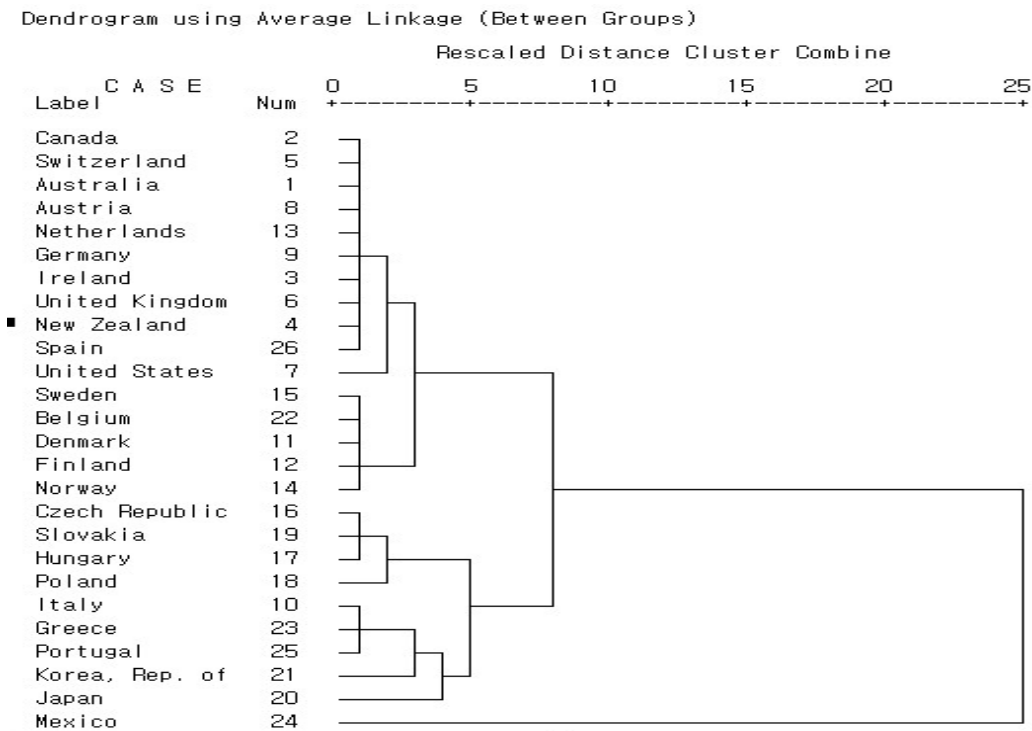
여기서 특이한 점은 일본의 경우이다. Esping-Andersen의 복지국가 유형화에 따르면 일본은 한국, 대만과 함께 동아시아형 복지국가로서 전통적인 유교문화가 지배적이며 평생고용을 특징으로 하는 국가이다. 그러나 불평도지수에 의한 분류에 의하면 한국과는 달리 소득불평등도가 매우 낮은 것으로 드러났다. 그러나 최근의 OECD 보고서에 의하면 집단내 불평등이 심한 고령가구와 단독세대의 증대로 일본의 소득불평등도(gini=0.314)가 과거에 비해 훨씬 악화되어 거의 OECD 평균수준(gini=0.307)으로 불평등이 심화되었다고 나타나고 있다고 한다

(OECD, 2005).

한편, 소득불평등 지수에 기초한 복지국가 분류는 전통적 복지국가인 스칸디나비아 국가들과 사회주의 해체로 자본주의로의 이행과정에 있는 동유럽 국가들이 동일한 국가 유형으로 분류되는 문제점을 갖고 있다. 이들 국가들 간에는 경제발전의 수준이나 전통적 의미의 복지제도의 발전형태들이 매우 상이하기 때문에 다른 유형으로 분류되어야 할 것이다

3) 새로운 인적자원개발지수(HDI+GEI+Gini)에 의한 국가유형

끝으로 기존의 인적자원개발지수와 여성역량지수(gender empowerment index) 그리고 소득 불평등지수를 모두 고려하여 OECD 국가들을 분류하여 보았으며 그 결과는 <그림 3>에 나타난 바와 같다.



<그림 3> 새로운 인적자원개발 지수에 따른 국가 유형

새로운 인적자원개발지수에 의한 복지국가 유형의 특징을 살펴보면 <표 4>에 나타난 바와 같다. 먼저, 스웨덴, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 노르웨이 등의 전통적인 스칸디아 복지국가들이 뚜렷하게 하나의 군집으로 나타났다. 이들 국가군의 특징은 기존의 인적개발지수와 여성역량 지수가 모두 높고 소득불평등은 낮은 국가들이다 이들 국가들은 직업훈련과 고용창출을 통한 적극적 노동시장정책의 추진과 보편적 사회서비스의 확충 그리고 양성평등정책을 70-80년대

에 지속적으로 추진하여 여성의 근로자로서의 역량을 지속적으로 강화시켜온 특징을 갖고 있다.

다음으로 유럽대륙 국가들과 전통적으로 기초보장을 중심으로 사회복지제도를 유지한 캐나다, 뉴질랜드 및 호주와 같은 나라들을 포함하는 국가군이다 이들 나라들의 특징은 스칸디나비아 국가들에 비해 시장경제원리를 강조하기 때문에 인적자원개발지수가 높으나 여성의 역량지수나 다소 낮으며 소득불평등지수가 높은 나라들이다. 그러나 일찍이 자본주의가 발달된 선진자본주의 국가들이기 때문에 동아시아나 동유럽 그리고 남미 국가들에 비해 인적자원개발지수는 높은 것이 특징이다. 한편 특이한 점은 캐나다나 뉴질랜드 그리고 영국처럼 일반적으로 미국과 함께 신자유주의 국가로 분류되던 나라들이 유럽 대륙 국가들과 동일 군집으로 분류되고 미국과 다른 군집으로 분류된 점이다 이는 이들 국가들의 전반적인 경향은 신자유주의적 경향을 가지고 있으나 장기간에 걸친 최저수준의 보편적 급여제도의 발달로 인해 파생된 결과로 보여진다. 즉, 비록 신자유주의적 전통을 갖고 있으나 미국에 비해 기초생활보장을 위한 보편적 서비스의 발달로 인해 미국보다는 소득불평등 정도가 낮기 때문에 미국과 다른 군집으로 분류된 것으로 보인다.

세 번째 군집으로는 미국을 들 수 있다. 미국의 경우는 비록 다른 국가들에 비해 유럽대륙 국가들과 가까운 위치에 있긴 하였으나 명백하게 다른 군집으로 분류되었다 이는 노동시장의 유연화를 특징으로 사회복지 수급요건으로서 노동조건 강화 그리고 저숙련, 저임금 노동의 확산으로 인해 다른 선진국들에 비해 소득불평등이 매우 심하기 때문일 것이다

네 번째 군집은 과거 사회주의 체제를 유지하다가 자본주의로 이행된 체코 헝가리, 슬로바키아 및 폴란드 등이다. 이들 국가들의 특징은 기존의 인적개발지수나 여성역량지수는 낮은 반면에 전통적인 사회주의적 제도와 체계의 존속으로 인해 불평등정도가 아직까지 매우 낮다는 점이다.

다섯 번째, 지중해 국가인 이태리 및 그리스 그리고 동아시아 국가인 일본과 한국이 유사한 군집으로 분류된다. 이들 국가들의 특징은 인적개발지수가 서구 선진국에 비해서는 낮으나 개발도상국 국가들에 비해서는 높은 것이 특징이다 그리고 전통적인 가족주의가 강하여 여성의 역량지수가 매우 낮으며 상대적으로 소득불평등도는 신자유주의적 국가들에 비해 낮은 것이 특징이다.

마지막으로 남미의 멕시코가 독립적으로 하나의 군집을 형성하고 있다. 멕시코의 특징은 낮은 수준의 경제개발로 인해 인적자원개발 지수가 낮고 여성의 사회적 역량이 매우 낮으며 소득불평등은 매우 높은 저개발국의 특징을 갖고 있는 것으로 나타났다

국가유형	인적개발지수(HDI)	여성역량지수(GEI)	소득불평등지수(gini)
스칸디나비아	94.8	86.0	25.5
유럽대륙+기초보장	94.0	77.5	33.4
신자유주의형	94.4	79.3	40.8
동유럽	86.1	58.3	28.1
가족주의형	91.9	57.0	33.3
저개발형	81.4	58.3	54.6

<표 4> 국가유형별 세 가지 지수의 평균

IV. 결론

본 연구는 변화되는 시대 상황에서 모든 복지국가들에서 강조되고 있는 인적자원개발 개념의 사회복지 정책적 접목을 시도하고자 하였다. 이를 위해 기존 인적자원개발 개념의 역사적 변천과정과 여러 학문분야에서 바라보는 개념을 통해 과거 협의로 정의되었던 개념의 외연과 대상을 확대하였다. 그리고 각 국가에서 인적자원개발의 개념이 어떻게 정의되고 있으며 이를 위해 어떤 정책적 수단들이 활용되고 있는지를 고찰하였다. 인적자원개발의 개념은 과거 교육과 훈련을 통한 개인의 능력개발 및 조직의 효과성 향상을 중심으로 하는 협의의 개념으로 사용되었으나 점차로 지역사회 및 국가의 사회적 통합 및 개인의 자아실현과 같은 영역으로 그 대상 및 외연을 확대시키고 있다. 그러나 최근까지도 인적자원개발에 관해 각 국가들은 협의의 의미로 인적자원개발을 인식하고 있으며 그 정책수단들도 협의의 개념에 기초하여 주로 훈련과 개발에 초점을 맞추어 진행된 것이 현실이다.

이에 인적자원개발 개념을 광의의 개념으로 확장하여 인식할 필요가 있으며 또한 이를 위해 인적자원개발지수의 내용을 새롭게 구성할 필요성이 제기된다. 이에 본 연구는 기존의 협의의 인적자원개발지수에 사회에서 여성의 위치를 측정할 수 있는 여성역량지수와 사회통합을 나타내는 소득불평등지수를 종합적으로 고려하여 OECD 국가들을 새로운 기준에 따라 분류하여 보았다. 세 가지 지수를 종합적으로 고려한 결과 우리나라의 인적자원개발정책은 세 가지 모든 측면에서 전통적인 복지국가에 비해 현저히 낮은 수준임을 알 수 있었다. 특히 기존의 생산요소적인 측면을 강조하는 인적자원개발에서 벗어나 여성의 사회적 지위를 향상시키고 사회통합을 이루기 위한 소득불평등을 완화시키는 복지정책들의 활성화가 전체적인 국가의 인적자원개발을 위해 함께 고려되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강인애 (2005). 교육학적 접근, 조은상 편. 『인적자원개발의 다학문적 접근』, 한국직업능력개발원.
- 박명호 (2005). 경제학적 관점에서 본 인적자원개발, 조은상 편. 『인적자원개발의 다학문적 접근』, 한국직업능력개발원.
- 배기동(2005). 인류학에 있어서 인간관과 인적자원개발, 조은상 편. 『인적자원개발의 다학문적 접근』, 한국직업능력개발원.
- 백성준. (2005). 한국의 인적자원개발 정책, 국가인적자원개발연구원 제1회 세미나 자료집, 이화여자대학교.
- 이무근(1999). 『직업교육학 원론』. 교육과학사
- 이무근. (2005). 인적자원개발의 다학문적 접근, 『국가인적자원개발연구원 제5회 세미나 자료집』, 이화여자대학교.
- 이병훈. (2005). 인적자원개발(HRD)의 사회학적 접근, 조은상 편. 『인적자원개발의 다학문적 접근』, 한국직업능력개발원.
- 조우현(1998). 『노동경제학: 이론과 개혁정책』. 법문사
- 조은상 외. (2005). 『인적자원개발의 다학문적 접근』, 한국직업능력개발원.
- 최돈민. (2002). 인적자원개발정책의 국제 비교 분석, 비교교육연구, 제12권, 2호. pp.65-92.
- 황병수(1996) 『HRD 전략: 인재육성전략』, HRD 컨설팅.
- Chalofsky, N. & Larson-Daugherty, C.A.(1996). Ch 48. Academic programs for HRD professional in R. L. Craig (Ed.), The ASTD training and development handbook, A guide to human resource development, New York: McGraw-Hill
- Esping-Andersen. (2004). After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy, Welfare states in Transition. Sage Publications.
- Francis G. Castles(2004). Need-Based Strategies of Social Protection in Australia and New Zealand, Welfare states in Transition. Sage Publications.
- IMF. (2004). Government Finance Statistics Yearbook.
- McLagan. (1989). Models for HRD practice. Training & development, 43(9), 49-59
- McLean & McLean. (2001). If we can't define HRD in one country, how can we define it in an international context? Human resource development international 4(3), pp. 313-326
- Nadler, L. (1970). Developing human resources. Reading, MA: Addison Wesley
- OECD(1998). Technology, productivity and job creation: Best policy practices
- Okongwu, S.O. (1995). Competency requirements for training and development instructions in the Nigerian petroleum industry for the 1990's, doctoral dissertation, University of Minnesota, St. Paul, MN.
- Roger Goodman and Ito Peng(2004). The East Asian Welfare States: Peripatetic Learning, Adaptive Change, and Nation-Building. Welfare states in Transition, Sage Publications.
- Swanson, R. A(1994). Analysis for improving performance, tools for diagnosing organizations

- & documenting workplace expertise. San francisco: Berrett-Koehler Publisher.
- UNDP. (2005). Human Development Report.
- Weinberger, L.A. (1998). Commonly held theories of human resource development, Human Resource Development International, 1(1), 75-93.
- Yang, J.C. & McLean, G.N. (1994). Perceived competencies needed by human resource development managers in Korea, in T.C. Head (ed.) Proceedings of the 24th Annual Information Exchange of the Organization Development Institute, Cleveland, OH: The Organizational Development Institute, pp.90-99.