

---

# 자격제도 관리 · 운영에 있어서 국가와 민간의 역할에 관한 연구

박종성, 김현수

한국직업능력개발원

(2004. 4. 29 접수)

## Role division between the government and non-government in the management and operation of qualification system

Jong-Sung Park, Hyun-Soo Kim

*Korea Research Institute for Vocational Education & Training*

(received April 29, 2004)

### 국문요약

이 연구는 국가기술자격제도 관리 · 운영체제에 대한 국가와 민간의 적절한 역할분담 체계가 무엇인지를 알아보고 이를 구축하기 위한 방안을 마련하고자 하는 데 목적이 있다. 이 연구의 목적을 달성하기 위해 국가기술자격제도 관리의 국가와 민간의 역할분담에 대한 방향을 탐색하였다. 또한 국가기술자격제도의 관리 · 운영 현황을 분석하여 국가중심의 자격제도 운영의 한계를 살펴보았으며, 자격제도 관리 · 운영에 대한 국가 및 민간의 역할 분담 방안을 제시하였다.

연구방법으로 관련자료의 수집 및 분석, 기업체(사내자격관리자), 업종별 협회(사업주 단체)를 대상으로 한 설문조사, 국가와 민간의 역할 분담 방향을 설정하기 위한 전문가 협의회 개최, 기업체 및 업종별 협회에 대한 의견수렴을 위한 면담조사 등이 실시되었으며, 자격제도 전문가를 중심으로 연구 협력진 구성하여 운영하였다.

### Abstract

The study aims to explore whether the management and operation of national technique qualification system has a suitable role division between the government and non-government and to design plans for building it. To do so, a direction for role division between the government and non-government was investigated in the management national technique qualification system. In addition, limitations in the operation of government-centered qualification system were pointed out by analyzing the present status on the management and operation of national technique qualification system and plans for role division between the government and non-government were proposed in the

management and operation of qualification system.

Various methods were applied to this study as its methodology: the collection and analysis of the relevant literatures, surveys targeting companies(internal qualification managers) and associations by industrial classification(owners' groups) as respondents, holding expert consultations for setting a direction in dividing roles between the government and non-government, interviews with companies and associations by industrial classification for gathering their opinions, forming and operating a collaborative research group consisting of specialists in qualification system.

## I. 서 론

### 1. 연구의 필요성 및 목적

#### 1.1 연구의 필요성

정부는 1970년대 초 경공업중심에서 중화학공업체제로 전환하는 정책을 강력히 추진하고 있을 때, 양질의 기술인력을 산업현장에 공급하기 위해 개별적으로 난립되어 운영되고 있던 각종 기술자격을 통합하여 국가기술자격법을 제정하였다. 이 법을 통하여 산업계에 종사하는 모든 기술 인력을 국가가 통일적인 기준에 따라 평가하고 관리하는 국가개입이 시작되었다. 그러나 민간의 역량이 강화되고 산업구조가 고도화된 지금은 국가개입(정부규제)에 대한 근본적인 재검토가 요구되고 있다. 이러한 관점에서 국가자격의 관리·운영은 제도 운영상 현장의 급격한 변화와 수요를 신속하게 반영할 수 있는 탄력성이 미흡하고 교육훈련의 수준과 양을 조절·선도하는 지표로서의 기능을 충분히 발휘하지 못하고 있다는 지적이 있다.

또한, 자격 검정 수준, 검정 과목, 평가 방법의 현장 지향성이 미흡하며, 공급자 위주의 자격제도는 수요자의 요구를 충분히 반영하지 못하고 있고, 각종 전문직 단체, 직종별 협회, 산업체 등 민간 부문의 적극적인 참여 부족으로 인해 현장과의 연계성이 부족하다는 지적이 있다(이정표, 1998).

자격제도 운영 주체의 다변화를 통한 자격제도의 다양성 추구와 경쟁 체제의 도입을 통한 질 확보의 노력이 이루어져야 하는데 그동안 국가중심의 경직된 자격제도관리 운영체제만을 유지해 왔

다. 이로 인하여 민간 부문을 중심으로 진행되는 서비스 산업, IT 산업 등의 발전 추세에 부응하는 각종 자격을 운영할 수 있는 여건 마련 등이 체계적으로 이루어지지 못한 문제점 및 한계점으로 나타나고 있다(배진한, 1997; 교육개혁위원회, 1996b; 김태기 외, 1996; 정태화 외, 1998).

이러한 관점에서 규제개혁위원회는 21세기 지식 정보 사회에서는 급격한 기술·산업구조 변화에 따라 다양한 직업의 출현이 예상된다고 보고 새로운 시대요구에 부응하는 경쟁력 있는 우수한 인력의 양성과 배출이 무엇보다도 중요하다는 관점에서, 우리나라 자격제도가 검정기관 상호간의 경쟁이나 자격수요자의 판단에 따라 자유롭게 평가하거나 인정되어야 함에도 불구하고 그동안 국가중심의 자격제도로 운영되고 있었다고 진단하고 있다. 즉, 자격제도가 공급자 위주로 운영되어 기술 혁신과 경제사회 변화에 따른 다양한 수요를 충분히 수용하지 못하고 현장에서 필요한 직무수행능력 소유 여부를 정확하고 분명하게 전달해 주지 못하고 있다고 판단하였다(이영현 외, 2002).

이에 따라 자격제도 관리, 운영에 대한 국가와 민간의 적정한 역할 분담 필요성이 제기되고 있다.

이 같은 문제 인식은 우리나라 자격제도의 개편을 위한 방안을 제시한 1996년 교육개혁위원회의 「신교육 체제 수립을 위한 교육 개혁 방안(II)」까지 거슬러 올라 갈 수 있다. 당시 정부는 자격제도 개혁방안을 법적으로 뒷받침하기 위해 「자격기본법」(법률 제 5314호, '97. 3. 27)과 「자격기본법시행령」(대통령령 제 15453호, '97. 8. 9)을 공포하였다. 이 법의 제정 취지는 첫째, 산업사회

의 발전에 따른 다양한 자격수요에의 부응 둘째, 자격제도의 국가자격과 민간자격으로의 구분 및 자격제도 관리 주체의 다원화 셋째, 자격제도 관리·운영의 체계화 및 효율화 넷째, 자격제도의 공신력 제고 다섯째, 국민의 직업능력개발 촉진과 사회·경제적 지위 향상의 도모 여섯째, 국민의 직업능력개발 촉진과 사회경제적 지위 향상에 따른 국가 경쟁력 확보에의 기여 등으로 요약할 수 있다.

자격기본법의 도입으로 민간자격시장의 질 제고 및 활성화를 꾀하기 위해서 민간자격 국가공인제도를 도입하였지만, 국가자격제도에 대한 규율방식에는 실질적인 변화가 뒷받침되지 않아 자격의 대부분인 국가기술자격에 대한 변화가 이루어지지 않았다. 특히, 산업현장의 빠른 지식·기술·직무수행능력 변화에 부응할 수 있도록 국가기술자격의 관리·운영을 획기적으로 개선하기 위해서 국가와 민간의 적절한 역할분담이 필요한 시점에 이르렀음에도 불구하고 이에 대한 개선책이 구체화되지 못하고 있으므로 이에 대한 대책마련이 시급한 실정이다(박종성 외, 2003).

이와 함께 국가기술자격제도에서는 국가만이 시행하여야 하는 332개의 자격종목을 법령상에 정하고 있으나, 이에 대한 명확한 선정 기준이 설정되어 있지 않아서 해당 자격종목의 효율적·효과적 관리·운영 측면에서 적절성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있다.

따라서 자격제도 관리·운영에 대한 국가와 민간의 역할에 대한 연구가 이루어져야 할 것이다.

## 1.2 연구의 목적

이 연구는 국가기술자격제도 관리·운영체제에 대한 국가와 민간의 적절한 역할분담 체계가 무엇인지를 알아보고 이를 구축하기 위한 방안을 제시하는데 목적이 있다.

## 2. 연구방법

### 2.1 관련 문헌 및 자료 분석

국내외의 관련 연구물, 단행본을 검토함으로써

국가기술자격제도 관리에 있어서의 국가와 민간의 역할분담을 정리하였다. 국가기술자격제도 관리·운영 현황을 파악하기 위해 노동부, 한국산업인력공단, 대한상공회의소 등에서 발간한 자격제도관리운영 자료, 자격검정통계연보, 자격검정관련 안내서 및 지침서, 관련 기관, 단체 홈페이지 등의 자료를 분석하였다.

주요국의 자격제도관리운영에서의 국가와 민간의 역할에 관한 각종 보고서 및 문헌들을 검토·분석하였다.

### 2.2 설문조사

설문조사는 기업체(사내자격관리자), 업종별협회(사업주 단체)를 대상으로 하였다. 기업체(사내자격관리자)에게 250부, 업종별협회(사업주 단체)에게 250부, 모두 합하여 500부의 설문지를 우편으로 배포하였으며, 설문 조사 기간은 10월 1일부터 10월 31일까지 약 1개월 동안 이루어졌다. 최종 회수 결과 기업체(사내자격관리자) 대상 설문이 58부(회수율: 23.2%), 업종별협회(사업주 단체) 대상 설문이 87부(회수율: 34.8%)이었다.

### 2.3 면담조사

국가기술자격제도 관리·운영체제의 국가 및 민간의 역할분담에 대한 의견을 수렴하고자 기업체 내 사내자격관리자, 업종별협회의 자격담당자, 한국산업인력공단, 대한상공회의소를 방문하여 역할분담의 구분, 효과, 고려사항 및 민간 참여의 방안 등에 대한 면담조사를 실시하였다.

### 2.4 전문가 협의회

노동부, 한국산업인력공단, 대한상공회의소, 교육·훈련기관으로서 대학 또는 기능대학의 교수진, 기업체의 관리자, 자격관련 기관의 종사 유경험자, 자격관련 협회 소속의 종목 전문가 등으로 구성된 전문가 협의회를 실시하였다. 협의회를 통해 국가기술자격제도 관리·운영체제에 있어서 국가 및 민간의 역할분담에 관한 기본 철학, 자격제도 관리·운영에 대한 국가 및 민간의 적절한 역할 분담 체계 논의, 국가가 직접 관리·운영하여

야 하는 자격종목의 적정한 범위 검토, 국가의 검정금지종목의 재설정 및 기준 방향 설정에 대한 전문가들의 의견 등을 수렴하였다.

## II. 국가 및 민간의 역할분담

### 1. 자격제도에서의 국가 및 민간의 역할

#### 1.1 국가의 역할

국가는 소속원인 국민들의 생존을 보장하고, 이들의 영속적인 번영과 행복을 위해 노력해야 하는 사명을 가지고 있다. 따라서 대외적으로 영토의 안전을 보장해야 하고, 대내적으로 안전과 치안을 확보해야 하는 책임이 있다. 또한, 국민의 행복을 위해 자율적으로 노력해 갈 수 있도록 하는 제반 정책을 효과적으로 제시해야 한다.

특히 자격제도관리 운영에 있어서도 국가는 최소한의 규제를 수행해야 한다. 그러나 현재 정부는 국가 중심적 자격제도를 운영하고 있다. 국가는 국가기술자격의 직부분야·등급 및 종목의 신설·통합·폐지, 등급별 응시자격, 검정의 기준 및 방법에 관한 사항, 검정 시험과목에 관한 사항, 검정 시행 계획의 조정, 기술자격 취득자에 대한 우대조치 강구, 검정제도의 발전에 관한 사항, 합격 결정의 예외에 관한 사항, 기술자격검정의 민간위탁에 관한 사항, 민간기술자격을 '공인협' 등의 국가기술자격제도 운영과 관련한 사항은 정부 부·처·청의 공무원 및 전문가로 구성된 기술자격제도심의위원회(노동부 장관의 자문기구)의 심의를 거쳐 국가기술자격제도를 운영하고 정책에 반영하는 역할을 하고 있다.

또한 국가는 국가기술자격법에서 정한 자격제도의 운영 방향인 1) 국가자격법에 근거한 자격제도의 설치 2) 자격제도의 관리와 운영의 효율성을 도모 3) 원하는 국민들 모두 기술자격을 취득하도록 국가적 차원에서의 홍보 및 유인 4) 자격제도의 설립·운영에 대한 전문위원회의 설치를 통한 공신력 제고 등을 위해 자격제도를 운영해나가는 역할을 하고 있다.

국가는 국가기술자격법에 근거하여 자격의 종

목·등급·기준·응시자격과 검정의 기준·방법·절차 등 자격제도의 주요 내용을 대통령령에서 정한 기준에 따라 계속 유지·관리하는 역할을 하고 있으며, 또한 국민의 생명·건강 및 안전에 직결되는 기술자격은 오직 국가만이 검정할 수 있도록 제한하고 있다.

이처럼 국가는 자격제도 관리·운영에 있어서 국가 중심적 제도 운영을 시행하고 있으며, 국가의 역할 강화에 비중을 두고 있다고 할 수 있다. 그러나 지나친 국가의 역할 강화는 민간 참여 기회를 제한할 수 있다는 지적이 있어 이에 대한 충분한 검토가 필요할 것이다.

#### 1.2 민간의 역할

민간은 시장경제에 따라 스스로 경쟁력을 갖추기 위해서 노력하고 있으며, 정부에서 수행할 수 없는 부분에 대해 민간 참여로 경쟁력을 강화시키는 역할을 하고 있다.

특히, 그동안 국가 중심의 자격제도 관리·운영에 있어서 민간 참여가 배제되어 왔으며, 1997년 자격기본법의 제정으로 민간의 참여 기회를 넓혀 주었다.

「자격기본법」 제2조 제3항에 따르면 아래의 <표 1>과 같이 민간자격을 '국가 외의 법인, 단체 또는 개인이 신설하여 관리·운영하는 자격'이라고 규정하고 있으며 「국가기술자격법」 제2조 제2항에 따르면 민간기술자격을 '자격기본법에 의한 민간 자격 중 기술 분야의 자격'이라고 정의하고 있다. 따라서 국가자격은 운영 주체가 정부임에 비해 민간자격은 운영 주체가 민간이 된다는 점에서 민간 참여가 시작되었다고 볼 수 있다.

그러나 국가의 관료제가 가지고 있는 경직성, 비능률성, 그리고 국가 중심의 자격제도 관리·운영을 해결하기 위해서는 자유주의 경제가 도입되어야 하고, 정부 규제의 축소와 민간의 활성화가 이루어져야 한다.

따라서, 자격제도 관리·운영의 주체가 반드시 국가 중심적으로 이루어질 필요는 없으며, 오히려 신뢰성이 있는 민간자격 운영 사업자가 더욱 효과적일 수도 있다(교육개혁위원회, 1996b). 민

〈표 1〉 자격 유형간 개념의 역할 분담

구분	개념	관련법
국가자격	법령에 의하여 국가가 신설하여 관리·운영하는 자격	자격기본법 제2조 2항
국가기술자격	자격기본법에 의한 국가자격 중 산업과 관련이 있는 기술·기능 및 서비스분야의 자격	국가기술자격법
민간자격	국가외의 법인, 단체 또는 개인이 신설하여 관리·운영하는 자격	자격기본법 제2조 3항
공인민간자격	공인받은 민간자격관리자가 관리·운영하는 자격	"

간위주로 국가기술자격 관리·운영의 전환은 국가 기술자격 운영에 민간부문의 참여 확대를 통하여 자격제도 운영을 분권화함으로써 자격제도가 본연의 기능을 발휘하도록 하기 위한 것이다. 이 경우 국가는 최소한의 역할만을 수행하고 기술자격제도의 공신력을 유지할 수 있는 범위 내에서 민간으로의 이양을 가능한 확대해야 할 것이다.

그러나 민간에게 자격검정을 위탁할 경우 자격검정의 생명인 신뢰도 저하와 검정단체의 이권 및 부조리 발생에 대한 대책이 함께 이루어져야 한다(서용호·박덕희, 1997).

### 1.3 역할분담의 논의

민간자격과 국가자격은 상호 역할분담을 통하여 각각의 특성을 발휘하는 것이 바람직하다(신명훈 외, 2000). 국가자격제도의 공신력과 통용성 확보 및 민간자격을 확대 등을 통한 국가 및 민간자격제도의 효율적 역할분담을 위해서는 국가의 책무성을 강화해야 하고, 〈표 2〉와 같이 자격유형별 역할분담이 이루어져야 한다. 이를 위하여 국가만이 관리·운영하는 자격 종목을 가급적 축소하여 민간으로 이양하는 방향으로 재조정하고, 산업계의 수요에 적극 부응할 수 있도록 노·사의 참여

〈표 2〉 자격 유형간 개념의 역할 분담

구분	관계중앙 행정기관	국가검정단체	민간전문 검정단체	승인기관
국가 자격	국가 검정	· 시험문제 작성, 출제 관리 · 시험 집행 · 취득자 등록 관리, 보수교 육민간위탁		
	민간 위탁	· 자격 종목결정 · 출제 기준인정 · 채점 요령인정 · 법령 및 제도 운영 관리	· 검정실시 계획작성 · 출제 기준 작성 · 검정 요령 작성 · 합격자 명단 접수	· 검정실시 계획작성 · 수검 신청 접수 · 시험 문제 출제 · 검정 실시, 채점 · 합격자 발표 · 사후 관리
민간자격			· 검정실시 계획수립 및 확정 · 검정기준 및 출제기준작성 · 검정 실시 · 합격자 등록, 사후관리	· 질 관리 체계를 구축할 수 있도록 지원 · 민간자격 지원 방안에 대한 연구 · 민간자격 중 우수 자격종 목 공인

자료 : 신명훈 외(2000), 우리나라 자격제도의 개편 방안 연구, 한국직업능력개발원.

를 활성화하는 체계를 구축해야 한다.

또한 1996년에 교육개혁위원회는 모든 자격을 국가자격으로 운영하는 것은 바람직하지 않다는 관점 하에서 정부와 민간의 역할 분담 방안을 제시한 바 있다. 이에 따르면, 국가는 기본적으로 국민 대다수와 관련 있는 일반자격 분야 및 민간이 수행하기 곤란한 자격 분야를 관장하고, 민간(각종 전문직 단체, 직종별 협회, 기업체 등)은 자격제도 관장 주체로서의 역할을 수행하며 다양한 자격을 발굴·운영하면서 자격의 질을 유지할 것을 제안하였다.

국가가 관리·운영하는 것이 바람직한 자격요건은 <표 3>과 같이 기본적으로 국민 대다수와 관련 있는 일반자격 분야 및 민간이 수행하기 곤란한 자격 분야, 국민의 생명, 건강, 안전과 직결되거나, 시장실패, 사회적 미풍양속을 해할 우려가 있는 종목, 고도의 전문성과 윤리성이 요구되는 종목 등이다.

특히 교육개혁위원회에서 제시한 방안을 크게 두 갈래로 요약한 것으로서 정부와 민간의 역할분담에 필요한 자격의 개념을 기본적으로 정립해주는 데 있어 그 시사하는 면이 크다고 할 수 있다.

이상에서 살펴본 내용들이 시사하는 바를 정리해보면, 먼저 국가자격과 민간자격 간의 종목은 차별화되되 운영의 질 관리를 제고하기 위하여 관

계중앙행정기관이 산업별 협회, 전문직 단체 등을 지원하고, 단체간 협력을 통한 다양한 민간자격 종목개발과, 민간자격 검정기준, 검정방식의 질 고양 및 운영을 지원해야 한다는 것이다. 그러므로 민간자격과 국가자격의 차별화와 역할 정립을 위해서는 현재 법령에서 규정하고 있는, 관계부처에서 민간자격 금지종목으로 설정하고 있는 자격종목의 재검토가 필요하다.

현재 이러한 민간참여 검정금지 종목의 선정은 자격기본법 제16조, 국가기술자격법시행령 제13조의 2의 기준을 적용할 경우, 그 적용범위와 해석상의 모호성이 있기 때문에 민간자격의 활성화에 저해 요소로 작용하기도 하는 경우가 있다. 특히, 국가자격 검정이 시행되지 않는 종목이나 분야를 민간차원에서 개발, 운영하고 있는 자격에 대하여 국가자격으로 신설, 운영할 경우 민간자격은 위축될 수밖에 없는 실정이다.

따라서, 민간이 관리·검정을 시행할 수 없는 자격종목을 법령에 의하여 명확히 규정하는 것이 필요하다. 이 경우 적용범위와 해석상 명확하지 않은 규정보다는 국가 산업발전에 필수적으로 필요한 자격이지만 민간부문에서 자격검정을 수행할 역량이 부족하거나, 국가가 관리하지 않을 경우 시장실패가 우려되는 종목에 한하여 국가가 개입하는 것이 바람직하다.

<표 3> 교육개혁위원회의 정부와 민간의 자격관리 분담(안)

구 분	내 용
정부 관장이 바람직한 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 업무의 공공성이 매우 높고 국가 및 국제적 수준의 유지가 필요하거나 정책적으로 새로 도입되는 자격 분야 등의 전문 분야는 민간 부문의 공정한 관리능력이 충분히 성숙할 때까지는 정부의 소관 부서 또는 공공 단체에서 관리</li> <li>· 민간자격 대상 제한 분야는 사회질서를 반하거나 선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 분야, 국민의 생명·건강 및 안전에 직결되거나 고도의 윤리성이 요구되는 분야</li> </ul>
민간 관리가 바람직한 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 각종 전문직 단체, 직종별 협회, 분야별 산업체 등의 전문적 관리 능력이 축적되어 자격종의 국가 및 국제적 수준을 충분히 유지할 수 있는 모든 분야</li> <li>· 신전문직 자격 창설의 예: 보석감정사 등 관련 산업계의 인적 수요가 있고, 정부 부문에는 전문적 검정체도가 없기 때문에 관련 사업자 단체에서 외국의 제도를 도입하거나 객관적 자격제도를 창설할 필요가 있는 경우</li> <li>· 특수 분야의 자격 검정의 예: 병아리 감별사 등 특수한 업종 분야의 자격제도가 필요한 경우, 관련 업종 분야 단체에서 창설</li> </ul>

자료 : 교육개혁위원회(1996), 신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(II).

#### 1.4 국가 중심의 자격제도 운영의 한계

국가중심의 자격제도 운영은 다음과 같은 문제점을 가지고 있다. 첫째, 국가중심의 자격제도 운영상 현장의 급격한 변화와 수요를 신속하게 반영할 수 있는 탄력성이 미흡하고 교육훈련의 수준과 양을 조절·선도하는 지표로서의 기능을 충분히 발휘하지 못하고 있다.

둘째, 국가중심의 자격제도는 자격 검정 수준, 검정 과목, 평가 방법의 현장 지향성이 미흡하여 다소 이론과 실기의 자격수준과 현장실습의 괴리현상이 발생되고 있으며 이는 급변하는 산업현장의 현실적 기대가치를 제대로 따라가지 못하는 부작용을 초래할 수 있다.

셋째, 공급자 위주의 자격제도는 수요자의 요구를 충분히 반영하지 못하고 있고, 각종 전문직 단체, 직종별 협회, 산업체 등 민간 부문의 적극적인 참여 부족으로 인해 현장과의 연계성이 부족하다.

넷째, 자격제도 운영 주체의 다변화를 통한 자격제도의 다양성 추구하고 경쟁 체제의 도입을 통한 질 확보의 노력이 부족하다.

다섯째, 민간 부문을 중심으로 진행되는 서비스 산업의 발전 추세에 부응하는 각종 자격을 운영할 수 있는 여건 마련 등이 미비하다(배진한, 1997; 교육개혁위원회, 1996b; 김태기 외, 1996; 정태화 외, 1998.).

여섯째, 국가기술자격제도에서는 국가만이 시행하여야 하는 수 백개의 자격 종목을 법령상에 정하고 있으나, 이에 대한 명확한 선정 기준이 설정되어 있지 않아서 해당 자격종목의 효율적·효과적 관리·운영 측면에서 적절성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있다.

### III. 주요국의 자격제도 관리 국가 및 인간의 역할

#### 1. 미국

미국의 자격제도는 주로 민간부문 주도하에 운영되는 형태로 차별성을 보인다. 이와 같이 자율적이고 민간부문 주도적인 자격제도가 확립된 배

경에는 정부에 의한 규제보다는 민간부문, 자치단체 등 자율에 의한 규제에 바탕을 두고 있는 미국 특유의 정치적 배경과 아울러 고용평등에 관한 엄격한 노동법적 규제라는 요인이 있다고 할 수 있다.

자격에 대한 최소한의 정부 규제와 민간주도로 운영되어 온 미국의 자격제도의 바탕에는 고용관행에서의 차별을 엄격히 제한하는 미국 노동법의 전통이 있다고 할 수 있다(Wills, 1992).

미국의 자격제도는 국가(연방정부) 주도하의 통일적이고 조직적인 형태가 아니라, 각 주와 다양한 민간단체의 주도하에 운영되는 형태이다. 따라서, 산업영역과 실시 주체에 따라 기준이나 인정도, 운영 방법 등에 상당한 차이가 있다. 그러므로 미국의 자격체제를 정확히 파악하기 위해서는 개별 자격종목을 탐색하여 종목별로 접근하여야 하는 어려움이 있다.

이러한 미국의 자격제도는 민간주도에 의해 자율적으로 개발·운영되고 있어 현장의 요구를 보다 민첩하게 반영할 수 있다는 장점이 있다. 또한, 한 직업 내에서도 다양한 자격증이 있기 때문에 자격부여기관은 자신들의 자격증이 보다 신뢰성이 있다는 것을 입증하기 위해 질 높은 표준 및 엄정한 검정과정을 확립하고자 하는 상호 경쟁력을 고취시키는 장점도 있다.

미국의 경우 민간자격부여기관에 대한 민간주도의 인증기구가 강력하게 영향력을 미치고 있어, 민간주도의 통제와 감시, 그리고 자발적인 수용을 통해 자격제도가 영리추구를 위해 오용되지 않도록 하는 장치가 잘 발달되어 있다. 이와는 달리 한국의 경우, 사회의 전반적인 불신풍조로 인하여 민간자격제도가 아직은 자생할 수 있는 여지가 부족하기 때문에 민간에 의한 비용 절약적이고 투명한 자격제도의 설정을 기대하기는 어렵다는 점을 고려해야 할 것이다. 다만, 국가가 운용하는 국가자격기술제도는 산업체에서 요구되는 인력의 질을 정확하게 반영할 수 있도록 개발된 국가기술 기준의 확립을 통하여 그 장점을 살릴 수 있을 것으로 본다.

## 2. 일본

일본에서 자격은 관리 주체에 따라 크게 국가자격, 민간자격, 그리고 공적자격으로 구분된다. 국가자격은 국가가 일정한 기준에 따라 개인이 소유한 지식이나 기술을 검정하는 자격이며, 주로 국가의 안전, 국민의 생명, 사회 질서를 유지하기 위한 면허적 성격을 갖는 자격이 주종을 이룬다. 민간자격은 민간부문에서 자체적으로 교육훈련을 실시하고 그 성과를 평가한 후에 발급하는 자격이다. 민간자격의 종류는 매우 다양하며, 특히 교

양·스포츠·취미·생활, 어학, 컴퓨터 등의 분야에서 많은 종류가 운영되고 있다.

공적자격은 민간이 해당 관청의 인정을 받아 운영하는 공적인 성격을 갖는 민간자격으로서 크게 기능심사인정제도와 사내검정인정제도로 구분할 수 있다.

〈표 4〉에서는 일본의 자격제도를 관리·운영적 관점에서 국가의 역할과 민간의 역할로 나누어 시행 주체별로서의 국가자격, 민간자격, 공적자격으로 구분하여 살펴보았다.

〈표 4〉 일본 자격제도의 개요

구분	국가자격제도	국가인정 민간자격제도(공적자격)		민간자격제도
		기능심사인정제도	사내검정인정제도	
취지 및 실시자	국가가 개인이 소유한 지식이나 기술을 일정한 기준에 의해 검정하고, 이것을 공증하는 제도	공익법인(公益法人) 또는 기타 비영리단체가 개인의 직업기능을 심사 혹은 증명하는 사업이 개인의 능력 개발과 관련하여 장려할 만하다고 판단될 때 해당 소관청에서 이를 인정하는 제도	사업주 등(사업주, 사업주의 단체 또는 그 관련 단체)이 그 고용한 근로자에 대해, 그 사업에 관련한 직종에 필요한 직업능력의 정도를 검정하는 제도	민간이 자체적으로 교육훈련을 실시하고 성과 평가를 통해 자격을 발급하는 제도
대상 직종 및 기능	전국으로 통용되며, 국가의 안전, 질서, 국민의 생명과 관련한 면허적 성격의 자격	전문적인 지식 또는 식견이 있는 자로부터 지지를 받고 사회적인 인정을 받을 만한 가치가 있는 자격	기업내에서 특유한 기능, 기술혁신에 따른 변화가 현저한 첨단적 기술, 라인작업, 조립작업 등의 기능 등으로 기업의 특수성이 가미되고 있기 때문에 기능검정으로 전국적으로 실시할 수 없는 것	자격의 유형을 제한하지 않으나, 기능검정, 공무원 및 교원, 사법경찰 등과 같은 국가의 면허 및 독점적 성격의 자격은 제한
수검대상자	특정 지역·단체 등에 한정하지 않고, 광범위한 해당 직종에 종사하는 자	제한 없음.	기능내용에 기업의 독자성이 강하게 가미되고 있는 것으로 수검자는 기업내의 근로자에 한정됨	제한 없음.
직종	기능사, 국가공무원·지방공무원·교원, 사법·경찰·방위·소방 등의 면허적 성격의 자격	경리·비즈니스, 교양·스포츠·취미·생활 등에 집중되어 있으며, 공무원 및 교원, 기능사를 제외한 전 영역에 걸쳐 있음	자스코사내검정, 일산부품사검정, 도요다영업직원기능검정, 고지마프레스공업주식회사사내검정 25건 109직종	교양·스포츠·취미·생활, 어학, 컴퓨터 등에 집중함.
인정	합격자에 대해서, 각 해당 소관청 대신명 또는 도도부현 지사명으로 자격이 부여	인정을 받은 기능심사에 대해서 「○○성인정」으로 표시함	인정을 받은 사내검정에 대해서 「노동성인정」으로 표시하는 것이 가능	해당 없음.
근거법령	국가의 개별법	해당 소관청의 고시	직업능력개발촉진법 및 사내검정인정규정(노동성고시)	법적 근거 없음. (등록)

자료: 勞働省(1996), 職業能力開發基本計劃, 53쪽, 재구성.



일본의 자격제도 운영 방식은 첫째, 최근 일본 사회 전반에 걸쳐 정부의 규제 완화가 강하게 추진되면서 자격제도의 시행 역시 국가나 공공부문에서 민간부문으로 이양되는 경향이 강하게 나타난다. 이와 관련하여 소위 면허 등의 업무독점형 자격으로부터 능력개발형 자격이 개발·운영됨으로서 자격의 성격이나 기능이 변화되고 있다.

둘째, 일본은 전통적으로 정부 차원에서 직업교육훈련제도나 자격제도에 개입·운영하면서도 다른 한편으로는 민간부문의 시장경쟁원리를 최대한 존중해 왔다. 특히, 최근에는 일본 정부의 과도규제의 완화 차원에서 정부의 역할을 시장중심적 지원체제로 전환하고 있다.

셋째, 일본에서는 오랫동안 국가주도의 자격제도를 시행함으로써 영국이나 미국과 같이 산업계가 산업분야의 교육훈련 수요를 결정하거나 교육훈련과정과 자격검정의 계획 및 설계에 적극적으로 참여하고 있지 않다. 특히, 지방자치단체가 시행하는 기능검정제도의 경우에는 노동성을 중심으로 기능검정시험 기준이 국가적 수준에서 설정됨으로써 산업계의 요구를 제대로 반영하지 못하고 현장성을 적극 반영하지 못한다는 한계를 안고 있다.

그러나 일본은 좀더 적극적인 방법으로 민간자격제도를 활성화함으로써 산업계의 수요를 반영한 자격제도를 운영하고 있다. 특히, 기업이 실시하는 사내검정인정제도는 사업주 혹은 단체가 노동성의 인정을 받아 기업 자체의 평가 기준에 의거하여 소속 근로자의 직업능력을 평가하는 제도로서 산업체 스스로 필요한 인력을 자체 평가하여 양성·활용하고 있는 것이다. 사내검정인정제도는 새로운 기술의 출현으로 요구되는 첨단 기능과 작업공정상의 특수한 기능 등 기술의 변화와 기업의 특수성으로 인하여 국가가 적절히 대처할 수 없는 직종을 대상으로 실시한다는 점에서 노동성이 자격제도에 직접 개입하지 않으면서도 민간자격제도를 지원하여 활성화하고 있는 것이다.

### 3. 영국

영국 정부는 1986년에 국립자격위원회(NCVQ:

National Council for Vocational Qualifications)를 설립하여 고용 수요를 충족시키고 국가 직업자격의 질적 품위를 보증하며 누구나 접근할 수 있도록 하는 국가자격제도로써 NVQs를 개발하였다. 직무분석을 통하여 추출된 국가직업표준을 기초로 특정 직업에서 직무를 수행하는 데 필요한 기술과 지식을 강조하고, 실제 현장에서 필요한 직무수행능력을 갖고 있는지의 여부를 판단하는 것을 목표로 한다.

전체 직업자격 중 60%에 달하는 민간자격은 AQA(Assessment and Qualifications Alliance), OCR(Oxford, Cambridge and RSA), Edexcel 등의 검정단체에서 발급하고 있다(Spours, 1997: 58). AQA는 1998년에 영국의 인문자격 및 직업자격을 검정하는 3대 검정단체인 AEB(Associated Examining Board)와 City & Guilds, NEAB(Northern Examinations & Assessment Board)를 통합하여 만든 단체이다. 그 중 City & Guilds는 직업자격에 대한 검정과 다양한 직업훈련과정을 운영하고 있다. 직업선택에 필요한 구체적인 지식 및 기능을 습득하도록 하는 전문직업준비과정(Specific Vocational Preparation)은 기능사 수준의 자격을 준비하는 것이다. 또한, 직업능력향상과정(Career Extension)은 기능장 수준의 자격을 인정받는 것이며, 경영인 또는 관리감독자 수준의 자격인 Senior Awards를 운영하고 있다.

Edexcel에서는 직업자격인 BTEC 자격을 발급하고 있으며 정부에서 제시한 표준과 일치되도록 운영하고 있다. 자격 취득 대상은 중견관리자에서부터 취업 준비를 하고 있는 젊은이들까지 포함되며, GNVQ 직업분야에 해당하는 토지, 경영, 컴퓨터 및 정보기술, 건축, 예술 및 디자인, 접대와 음식 마련, 여행 및 관광, 기술, 건강 및 사회복지의 9개 분야에서 발급되고 있다.

최근에 영국 정부를 중심으로 강력하게 추진되고 있는 국가자격제도의 확립 노력이 긍정적으로만 인식되고 있지는 않다. 오랫동안 뿌리 내려온 영국의 이원화된 자격체제에서 GNVQs는 연계 고리로서의 역할과 인문자격으로부터 소외된 자들

에 대한 구제기능을 수행하기보다는 오히려 또다른 자격제도로 자리잡고 있다는 등의 비판을 받고 있다(Spours, 1997).

#### 4. 시사점

외국의 자격관리 체계를 살펴본 결과, 공통적으로 나타나는 현상이 자격에 관한 사항을 국가에서 담당하는 것이 아니라 민간전문단체에서 관리하게 하고 국가에서는 자격과 관련된 사항 중 자격검정을 담당하는 민간단체에 대한 승인·감독하는 역할을 한다는 것이다. 이러한 체계는 자격에 대한 전문성을 갖춘 민간전문단체가 검정을 담당하여 검정에 대한 전문성을 확보하도록 하고, 국가가 민간단체에 대한 검정기관의 승인과 감독을 통해서 자격에 대한 타당성과 공신력을 확보하도록 하고 있다. 특히, 미국은 기술사를 제외하고 국가 또는 주의 관여가 거의 없는 상태에서 민간전문단체간의 경쟁을 통해 자격의 질을 확보하고 있다.

또한, 정부는 일부 국가기술자격의 관리를 민간전문단체에게 위탁할 필요가 있다. 현재 국가간 자격의 상호인정은 국가차원에서 이루어지고 있지만, 상호인정 협정을 실질적으로 추진하는 것은 자격의 전문성을 고려하여 주로 자격검정을 직접 시행하고 있는 민간전문단체의 주도하에 이루어지고 있다. 이는 관련분야 전문가의 직접 참여로 상호인정 협정의 효율성을 높일 수 있으며, 관련분야의 의견을 충분히 반영할 수 있는 장점을 갖고 있다. 물론 민간전문단체에서 국가간 상호인정을

주도하는 것이 자격의 공신력 측면에서는 유리하지 않을 수도 있다. 그러나 현재 국가기술자격 종목수와 자격의 전문성을 고려한다면, 모든 국가기술자격의 상호인정에 정부가 직접 참여하는 것은 무리가 있다. 자격의 전문성을 높이는 차원에서 일부 자격의 관리는 민간전문단체에게 위탁하는 것도 바람직하다. 물론 정부는 자격의 공신력을 유지하기 위해 해당 민간전문단체를 엄격하게 관리해야 한다.

### IV. 국가와 민간의 역할에 대한 설문조사

기업체(사내자격관리자)와 업종별 협회(사업주 단체)의 자격담당자들로부터 수렴한 '국가기술자격제도 관리·운영체계의 국가 및 민간의 역할분담'에 대한 설문조사 결과를 제시하면 다음과 같다.

#### 1. 기업체(사내자격관리자)

총 58명의 기업체 사내자격관리자와 총 87명의 업종별협회 자격담당자 모집단을 선발하여 국가 및 민간의 역할분담에 관한 설문조사를 실시하여 분석한 자료를 제시하면 다음과 같다.

〈표 5〉는 조사대상자에게 '국가기술자격제도 관리·운영에 있어서 국가의 역할과 민간의 역할을 일정한 기준에 의해 구분하여 자격 관리·운영에 대한 역할을 분담하는 것'에 대한 설문조사를 분석한 내용이다.

이상의 일정한 기준에 의하여 국가와 민간의 역

〈표 5〉 일정한 기준에 의한 국가와 민간의 역할분담 구분에 대한 의견

(단위: 명, %)

구분	기업체(사내자격관리자)		업종별협회(사업주 단체)	
	빈도	비율	빈도	비율
① 매우 필요하다	4	6.9	5	5.7
② 필요하다	33	56.9	55	63.2
③ 보통이다	15	20.0	24	27.6
④ 필요없다	2	2.2	2	2.3
⑤ 매우 필요없다	1	1.7	1	1.1
합계	58	100.0	87	100.0

할분담 구분에 대한 의견에 필요하다고 응답한 비율이 기업체(56.9%) 및 업종별 협회(63.2%) 모두 높았다. 따라서 현재의 국가기술자격제도 관리·운영은 일정한 기준에 의하여 국가와 민간의 역할분담 필요성이 제기되고 있다.

〈표 6〉은 ‘국가기술자격제도 관리·운영에 있어서 국가와 민간의 역할분담이 이루어질 경우 나타날 수 있는 긍정적 및 부정적 효과 두 개를 선택’하는 것에 관한 설문조사를 분석한 내용이다.

이상의 국가와 민간의 역할 분담시 긍정 및 부정적 효과 선택에 대한 의견에 긍정적 효과로 기업체에서는 자격검정에 민간참여로 인한 빠른 지식/기술 등의 변화 수용 가능이라고 응답한 비율이 24.1%로서 가장 높았고, 업종별 협회에서도 자격검정에 민간참여로 인한 빠른 지식/기술 등의

변화 수용 가능성이 32.8%로서 가장 높았다. 반면 부정적 효과로는 기업체 및 업종별협회 모두다 자격검정에 민간참여로 인한 국가기술 자격의 공신력 하락에 응답한 비율이 각각14.7%, 12.6%로 제시하였다. 따라서 국가와 민간의 역할 분담시 가장 긍정적인 효과는 자격검정에 민간참여로 인한 빠른 지식/기술 등의 변화 수용이 가능하다는 것이고, 가장 부정적인 효과는 자격검정에 민간참여로 인한 국가기술자격의 공신력 하락이 우려됨을 알 수 있다.

〈표 7〉은 ‘국가기술자격제도에 있어서 국가와 민간의 역할 분담시 우선적으로 역할분담이 이루어져야 할 사항’에 대한 설문조사를 분석한 내용이다.

이상의 국가와 민간의 역할 분담시 우선적인 고

〈표 6〉 국가와 민간의 역할 분담시 긍정 및 부정적 효과에 대한 의견

(단위: 명, %)

구 분	기업체 (사내자격관리자)		업종별협회 (사업주 단체)	
	빈 도	비 율	빈 도	비 율
① 자격검정에 민간참여로 인한 빠른 지식/기술 등의 변화 수용 가능	28	24.1	57	32.8
② 자격검정에 민간참여로 인한 관리·운영 및 실시 방법의 다양성 증대	27	23.3	28	16.1
③ 자격검정에 민간의 참여로 인한 국가기술 자격의 활용성 증대	11	9.5	49	28.2
④ 자격검정에 민간참여로 인한 관리·운영측면에서 질 저하	14	12.1	4	2.3
⑤ 자격검정에 민간참여로 인한 국가기술자격의 공신력 하락	17	14.7	22	12.6
⑥ 자격검정에 민간참여로 인한 자격검정 관리·운영 비용 상승	13	11.2	10	5.7
⑦ 자격검정에 민간참여로 인한 검정 응시료 인상	2	1.7	4	2.3
합 계	116	100.0	174	100.0

〈표 7〉 국가와 민간의 역할 분담시 우선적인 고려사항에 대한 의견

(단위: 명, %)

구 분	기업체 (사내자격관리자)		업종별협회 (사업주 단체)	
	빈 도	비 율	빈 도	비 율
① 자격제도 관리·운영에 대한 국가와 민간의 역할 분담	15	25.9	15	17.2
② 자격종목 관리·운영에 대한 국가와 민간의 역할 분담	13	22.4	17	19.5
③ 자격제도 관리·운영과 자격종목에 대한 국가와 민간의 역할 분담	28	48.3	55	63.2
④ 기타	2	3.4	0	0
합 계	58	100.0	87	100.0

자격제도 관리·운영에 있어서 국가와 민간의 역할에 관한 연구

려사항에 대한 의견에 자격제도 관리·운영과 자격종목에 대한 국가와 민간의 역할 분담이라고 응답한 비율이 기업체(48.3%), 업종별협회(63.2%)에서 모두 높았다. 따라서 국가기술자격제도의 국가와 민간의 역할 분담시 자격제도 관리·운영과 아울러 자격종목에 대한 국가와 민간의 역할분담이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

〈표 8〉은 '특정 국가기술자격종목에 대한 민간의 참여가 원천적으로 금지되고 있는 국가기술자격법내 국가의 검정금지종목 조항의 타당성'에 관한 설문조사를 분석한 내용이다.

이상의 국가의 검정금지종목 조항의 타당성에 대한 의견에 '보통이다'라고 응답한 비율이 기업체(32.8%) 및 업종별 협회(39.1%)에서 모두 높았다. 반면 긍정적인 응답을 모두 합하면 기업체 총 39.6%, 업종별 협회 37.6%이었고, 부정적인 응답을 합하면 기업체 24.1%, 업종별협회 22.9%로 제시되고 있다. 따라서 국가의 검정금지종목

조항의 타당성 문제는 긍정적인 응답의 비율이 높은 반면 '보통'이라는 응답과 함께 상대적으로 부정적인 응답의 비율도 많다는 것을 알 수 있다.

〈표 9〉는 '국가는 국가기술자격등급·직무분야, 종목의 신설·변경 및 폐지, 검정기준 및 등급, 검정방법 및 절차, 응시자격에 대한 기준 등 최소한의 요건만을 판정하고, 출제 및 관리·시험문제(실기, 필기)의 작성 등 검정시행에 필요한 나머지 사항에 대해서는 모두 민간이 맡아서 자격검정을 실시하는 방안'에 관한 설문조사를 분석한 내용이다.

이상의 국가기술자격제도 관리·운영에 있어서 국가의 역할 축소 및 민간의 역할 확대 방안에 대한 의견에 보통이라고 응답한 비율은 기업체(46.6%)에서 가장 높았다는 것을 알 수 있다. 업종별 협회에서는 필요하다는 응답 비율이 41.1%로 가장 높았다. 그러나 전체적으로 살펴보면 국가기술자격제도 관리·운영에 있어서 국가의 역할

〈표 8〉 국가의 검정금지종목 조항의 타당성에 대한 의견

(단위: 명, %)

구 분	기업체(사내자격관리자)		업종별협회(사업주 단체)	
	빈 도	비 율	빈 도	비 율
① 매우 필요하다	5	8.6	2	2.3
② 필요하다	18	31.0	31	35.6
③ 보통이다	19	32.8	34	39.1
④ 필요없다	13	22.4	17	19.5
⑤ 매우 필요없다	1	1.7	3	3.4
합 계	58	100.0	87	100.0

〈표 9〉 국가기술자격제도 관리·운영에 있어서 국가의 역할 축소 및 민간의 역할 확대 방안에 대한 의견

(단위: 명, %)

구 분	기업체(사내자격관리자)		업종별협회(사업주 단체)	
	빈 도	비 율	빈 도	비 율
① 매우 필요하다	4	6.9	6	6.9
② 필요하다	21	36.2	36	41.4
③ 보통이다	27	46.6	34	39.1
④ 필요없다	4	6.9	10	11.5
⑤ 매우 필요없다	2	3.4	1	1.1
합 계	58	100.0	87	100.0

축소 및 민간의 역할 확대 방안에 긍정적이라는 응답의 비율도 상대적으로 높았던 반면 부정적인 응답의 비율은 상당히 낮았다는 것을 알 수 있다. 따라서 국가기술자격제도 관리·운영에 있어서 국가의 역할은 점차 축소하되 민간의 역할은 확대할 필요성이 있다.

## 2. 시사점

기업체의 사내자격관리자와 업종별협회(사업주 단체)에 대한 설문조사 결과 다음과 같은 사항을 시사 받을 수 있다.

첫째, 국가중심의 자격제도운영보다는 일정한 기준에 의해 국가와 민간의 역할 분담이 필요하다는 의견이 기업체의 사내자격관리자 및 사업주단체(업종별협회)에서 각각 63.8%, 68.9%이 필요하다는 의견으로 제시되고 있어 자격제도 관리에 있어서 국가와 민간에 대한 명확한 역할분담이 이루어져야 함을 시사하고 있다.

둘째, 자격제도 관리운영에 있어서 국가와 민간의 역할 분담시 긍정적인 효과가 부정적인 효과보다 높게 제시되고 있다. 자격검정에 민간참여로 인한 빠른 지식/기술 등의 변화를 수용 가능하다고 의견을 제시하고 있고, 민간참여로 다양성 증대, 활용성 증대 등의 긍정적 효과가 있을 것이라고 의견을 주고 있어 국가와 민간의 역할분담이 이루어질 시 긍정적인 면이 높다는 것을 시사하고 있다.

셋째, 국가와 민간의 역할 분담시 자격제도 관리운영과 자격종목에 대한 국가와 민간의 역할 분담이 모두 우선적으로 고려되어야 함을 시사하고 있다. 따라서, 국가외 검정금지종목에 대한 논의도 역할분담 방안에서 구체적으로 논의가 되어야 할 것이다.

넷째, 국가기술자격제도 관리 운영에 있어서 국가의 역할을 축소하고 민간의 역할을 확대하는 방안에 대한 의견에 기업체의 사내자격관리자 및 업종별협회(사업주 단체)에서 각각 43.1%, 48.3%로 제시되고 있어 국가의 역할 축소 및 민간의 역할을 확대하는 방안이 필요함을 시사하고 있다.

## V. 자격제도 관리 운영에 대한 국가 및 민간의 역할 분담 방안

### 1. 국가 및 민간의 역할 분담 방향

설문조사 결과 및 면담조사 결과, 전문가협의회에서도 강조되고 있는 국가와 민간의 역할분담 필요성을 통해 역할분담 방향을 살펴보고자 한다.

첫째, 국가중심의 자격제도운영에 있어서 민간의 참여를 확대해야 할 것이다. 국가에서만 시행해야 할 최소 국가기술자격 종목만을 남겨놓고 그 이외의 자격종목은 민간에서 운영하도록 지원해주는 것이 필요하다.

그러나 현행 관련법령에서는 국가외 검정금지종목 332가지를 제시하고 있어 이 분야에 대한 민간의 참여를 막고 있다. 따라서 급변하는 세계시장의 기술수준과 요구로부터 오히려 국가기술자격이 뒤쳐지고 있다는 지적이 있다. 국가외 검정금지종목에 속하는 332가지 자격종목 중 민간이 참여함으로써 세계적 기술 수준과 시장의 요구에 빠르게 따라갈 수 있는 분야별 종목이 있음에도 불구하고 민간의 참여를 제약하는 것은 문제가 있다.

둘째, 향후 관련법령의 개정시 이상에서 언급한 것처럼 국가만이 실시할 수 있는 자격종목과 민간에서 시행할 수 있는 자격종목이 분명히 구분되어 제시해되어야 할 것이다. 이를 위해서는, 현행 국가기술자격법(법률 제 5890호, '99.2.8 일부개정)의 국가외 검정금지종목 규정인 제5조(유사검정의 금지) 항목과 함께 그 시행령으로서 제13조의2(검정의 금지) 조항(대통령령 제17591호, 일부개정 '02.4.27)의 재개정 작업이 반드시 필요하다.

셋째, 국가와 민간이 자격제도 관리에 있어서 상호 역할 분담을 통해 효율적으로 자격관리 및 운영하기 위해서는 자격종목간의 역할 분담이 구체적으로 제시되어야 할 뿐만 아니라, 자격제도 운영 전반에 있어서 국가와 민간의 역할 분담이 제시되어야 할 것이다.

또한, 국가와 민간의 차별적 자격종목 운영은 단순히 민간이 자격종목 운영에 참여할 수 있는 길을 열어주는 것뿐만 아니라 민간참여를 활발하

게 하기 위해서는 정부에서는 산업별 협회 또는 전문직 단체 등을 지원하여 민간자격의 검정기준이나 검정의 질을 높일 수 있는 지원방안 등이 고려되어야 할 것이다.

한편, 국가와 민간의 역할 분담이 체계적이며 합리적으로 이루어지기 위해서는 그 선행요건으로서 자격의 질 제고 또한 중요한 현안요소가 될 것이다. 민간이 자격검정에 참여할 때 국가자격과 호환되기 위해서는 최소한 국가자격에 준하는 질을 확보하고 있어야 한다. 그러므로 자격의 질 제고를 위하여 합리적이고 우수한 자격체계의 개발이 필요하고, 이를 운영할 수 있는 관리·운영 능력이 우선적으로 요구된다.

더 나아가 민간에서 자격을 관리하더라도 국가기술자격에 준하는 수준의 질 관리 확보가 이루어져야 할 것이다.

## 2. 단기적 측면에서의 역할 분담 방안

국가기술자격제도 관리 운영에 대한 국가와 민간의 역할 분담 중 단기적으로 검토가 이루어져 법령에 반영이 되어야 사항은 유사자격검정의 금지 관련법령(현행 국가기술자격법(법률 제 5890호, '99.2.8 일부개정)의 국가의 검정금지종목 규정인 제5조(유사검정의 금지) 항목과 함께 그 시행령으로서 제13조의2(검정의 금지) 조항(대통령령 제17591호, 일부개정 '02.4.27))이다.

국가기술자격 종목 중 국가만이 시행하여야 하는 자격 종목은 현재 332개로 정하고 있으나, 이에 대한 명확한 선정기준이 설정되어 있지 않아서 해당 자격종목의 효율적·효과적 관리·운영 측면에서 적절성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있는 것이 문제의 원인이었다. 이의 해결을 위해서는 국가만이 신설 가능한 분야별 종목의 명확한 제시가 필요하고, '유사자격 등의 검정금지' 조항에서는 국가만이 할 수 있으나 민간이 참여할 수 없는 종목별 구분의 명확한 설정이 필요하다. 또한 향후 개정될 법률적 조항에 있어서 '국가의 검정금지종목'에 관한 금지종목 선정의 혼란 및 문제점 해결을 위하여 선(先) 기준 마련이 절실하다고 볼 수 있다.

국가기술자격의 효율적 관리 운영을 위해서는 국가만이 운영해야 하는 자격종목은 축소되어야 할 것이다. 그러나 국민의 생명과 건강, 안전과 직결되는 일부 자격종목과 의무적으로 고용하도록 부여받은 공공성이 강한 일부 자격종목은 지금처럼 국가차원에서 신설, 폐지 등을 지속적으로 관리 운영해야 할 것이다. 다만 언급한 것처럼 기술변화가 심하게 발생하는 직무분야의 자격종목이나 국제적인 표준을 바탕으로 이루어지는 자격종목, 자격종목의 특성상 전문직단체 및 직종별 단체에서 운영되는 것이 요구되는 자격종목은 민간차원에서의 자격종목 관리가 더 효율적일 수 있다는 것은 간과할 수 없는 현실이라는 것을 알아야 할 것이다. 그러므로 국가의 기능을 자격제도 관리부으로 축소하고, 민간의 기능을 자격검정 운영시행 등으로 확대할 필요성이 있는 것이다. 이를 위하여 향후 기술자격제도심의위원회의 민간전문가 참여 확대가 필요할 것이며 이는 곧 국가기술자격제도에 있어서 현실적인 흐름을 간파하여 시대적 요구에 부응할 수 있는 제도적 기반의 마련으로 이어질 것이다.

이상의 필요성에 의하여 본 연구에서는 국가의 검정금지종목의 재설정에 관한 자격종목의 관리주체 기준을 자체적으로 정하되 이에 따른 국가 및 민간의 검정금지종목에 관한 재설정이 타당한지 면담조사 및 전문가 협의회를 통하여 각계 전문가들의 의견 조사를 거친 이후 <표 10>과 같이 선정 기준을 제시하였다.

위의 내용은 국가차원에서만 신설하여 시행할 수 있는 자격종목의 기준으로서 국민의 생명과 건강, 안전과 직결되는 자격종목으로서 직무수행의 결과가 국민의 생명, 건강, 안전에 직접적으로 영향을 미치는 자격종목을 제시하였고, 이것을 판단하기 위한 근거로서 개별법에서 의무적으로 고용하도록 되어 있는 자격종목으로서 직무내용이 독점적 업무의 수행인 운전, 취급, 정비, 검사 등으로 이루어져 직무수행 내용이 바로 사고와 연계되어 이에 대한 책임이 요구되는 자격종목과 전 국민에 대한 국가차원에서의 공공성유지가 필요한 분야로서 국가의 공공적 성격이 강한 국방, 치안,

〈표 10〉 국가의 검정금지종목 설정기준

관리주체	기준	판단근거
1. 국가차원에서만 신설하여 시행할 수 있는 자격종목	1. 국민의 생명과 건강, 안전과 직결되는 자격종목으로서 직무수행의 결과가 국민의 생명, 건강, 안전에 직접적으로 영향을 미치는 자격종목.	1) 개별법에서 의무적으로 고용하도록 되어 있는 자격종목으로서 직무내용이 독점적 업무의 수행인 운전, 취급, 정비, 검사 등으로 이루어져 직무수행 내용이 바로 사고와 연계되어 이에 대한 책임이 요구되는 자격종목.
		2) 전국민에 대한 국가차원에서의 공공성유지가 필요한 분야로서 국가의 공공적 성격이 강한 국방, 치안, 국가기간산업(SOC) 등 공익에 직결되는 자격종목.

국가기간산업(SOC) 등 공익에 직결되는 자격종목을 제시하였다.

### 3. 중·장기적 측면에서의 접근 방안

#### 3.1 자격관리 운영에 대한 국가의 책무 범위

국가는 국민들의 생존을 보장하고, 이들의 영속적인 번영과 행복을 위해 노력해야 한다. 대외적으로 영토의 안전을 보장하는 일을 해야 하고, 대내적으로 안전과 치안을 확보해야만 한다. 아울러 국민들이 행복을 위해 자율적으로 노력해 갈 수 있도록 제반 정책을 구사해야 한다.

1996년에 교육개혁위원회는 모든 자격을 국가 자격으로 운영하는 것은 바람직하지 않다는 관점에서 정부와 민간의 역할 분담 방안을 제시하였다. 이에 따르면, 정부는 기본적으로 국민 대다수와 관련 있는 일반자격 분야 및 민간이 수행하기 곤란한 자격 분야를 관장하고, 민간(각종 전문직 단체, 직종별 협회, 기업체 등)은 자격제도 관장 주체로서의 역할을 수행하며 다양한 자격을 발굴·운영하면서 자격의 질을 유지할 것을 제안하고 있다.

따라서 국가는 국가기술자격에 대한 자격종목 신설, 통합, 폐지 등을 결정하고, 검정실시계획을 인정하는 등의 최소한의 책무만을 수행해야 할 것이다. 또한 국가는 민간이 관리하는 자격의 창설을 지원하고 제도 운영을 평가함으로써 민간자격에 대한 공공성과 질을 유지하는 역할을 수행해야

한다.

국가는 국가기술자격법에 근거한 자격제도의 설치, 자격제도의 관리와 운영의 효율성을 도모, 원하는 국민들 모두 기술자격을 취득하도록 국가적 차원에서의 홍보 및 유인, 자격제도의 설립·운영에 대한 전문위원회의 설치를 통한 공신력 제고 등에 힘써야 하며, 자격종목·등급·응시자격을 명확하게 제시하고, 국가만 검정할 수 있는 자격은 국민의 생명, 건강, 안전과 직결되는 자격을 협의의 개념으로 접근하여 국가만이 검정할 수 있는 자격을 최소화시켜야 할 것이다.

따라서 현재 민간에서의 참여가 금지된 종목 중 단기적 방안에서 제시된 자격종목보다 더 많은 자격종목이 민간에서 참여할 수 있도록 중장기적 측면에서 문호가 개방되어야 할 것이다.

국가는 자격제도 관리 운영에 대한 최고의 결정권자이지만 국가기술자격제도 관리 운영에 있어서 국가가 수행해야 할 최소한의 요건만을 관장해야 할 것이다.

#### 3.2 자격관리 운영에 대한 민간의 참여

자격검정의 운영 주체는 반드시 국가일 필요는 없으며, 오히려 신뢰성이 있는 민간자격 운영 사업자가 더욱 효과적일 수도 있다(교육개혁위원회, 1996). 민간위주로 국가기술자격 관리·운영의 전환은 국가기술자격 운영에 민간부문의 참여 확대를 통하여 자격제도 운영을 분권화 함으로서 자격제도가 본연의 기능을 발휘하도록 하기 위한 것이다.

이 경우 국가는 최소한의 역할만을 수행하고 기술자격제도의 공신력을 유지할 수 있는 범위 내에서 민간으로의 이양을 가능한 확대해야 할 것이다.

또한 우수한 민간자격을 지원할 수 있는 전문적 제도적 장치를 마련해야 할 것이다. 자격검정에 민간의 참여를 확대한다는 의미에서 민간자격 가운데 산업현장의 요구를 제대로 수렴하고 있고, 공익성을 확보할 수 있는 우수 민간자격 관리자를 선정·지원하는 것이 필요하다.

이를 위하여 우수한 민간자격에 대해서는 개발 인센티브를 보호하는 차원에서 고용보험채원에 의거한 민간자격촉진장려금 등의 지급도 고려하는 것이 필요하다(조정운 외, 1998).

또한 규모가 영세하거나 자격에 대한 관리·운영능력이 부족한 민간자격관리자에 대하여 한국직업능력개발원 등 자격전문기관의 컨설팅 지원을 통하여 민간자격 관리능력을 확보할 수 있도록 하는 것이 바람직 할 것이다.

민간차원에서 관리 운영되어야 하는 자격종목으로는 각종 전문직 단체, 직종별 협회, 분야별 산업체 등의 전문적 관리 능력이 축적되어 자격종의 국가 및 국제적 수준을 충분히 유지할 수 있는 모든 분야, 신 전문직 자격 등 관련 산업계의 인적 수요가 있고, 정부 부문에는 전문적 검정제도가 없기 때문에 관련 사업자 단체에서 민간자격 제도를 신설할 필요가 있는 경우, 특수 분야의 자격검정 등 특수한 업종 분야의 자격제도가 필요한 경우, 관련 업종 분야 단체에서 민간자격을 신설하도록 해야 할 것이다(교육개혁위원회, 1996).

미국의 경우 민간자격부여기관에 대한 민간주도의 인증기구가 강력하게 영향력을 미치고 있어, 민간주도의 통제와 감시, 그리고 자발적인 수용을 통해 자격제도가 영리추구를 위해 오용되지 않도록 하는 장치가 잘 발달되어 있다. 따라서 우리도 민간자격을 시장의 논리에 맡기되 민간주도의 통제와 감시가 철저하게 이루어 질 수 있는 체제구축이 필요하다.

따라서, 민간자격을 관리 통제 할 수 있는 신고제나 등록제가 도입되어야 할 것이다. 이러한 신

고제와 등록제를 통하여 민간자격에 대한 효율적 관리가 이루어져야 할 것이다.

또한, 민간차원에서 신설되어 운영되는 능력인정형 자격을 도입·운영하는 데 있어서 국가는 일정한 수준으로 정착되어 운영되기까지는 국가가 적극적으로 개입하여 제도 운영을 지원하는 것이 필요하며, 일본과 같이 민간부문의 시장경쟁원리를 최대한 존중하면서 정부의 과도 규제의 완화 차원에서 정부의 역할을 시장중심적 지원체제로 전환하는 것이 필요하다.

영국처럼 민간자격제도의 질 관리를 확보하기 위하여 조직간에 강한 네트워크를 형성이 필요하고 정부, 직종별 협회나 단체로 구성된 선도단체나 검정단체, 직업교육훈련기관간에 수행해야 하는 역할을 명확하게 설정하고 유기적인 활동을 수행해 나가도록 해야 할 것이다. 이러한 네트워크 형성은 자격의 투명성과 신뢰성 확보와 직접적으로 관련되며, 자격제도의 질 제고를 가능하게 할 수 있을 것이다.

궁극적으로는 자격에 대한 관리를 국가에서 담당하는 것이 아니라 민간전문단체에서 관리하게 하고 국가에서는 자격과 관련된 사항 중 자격검정을 담당하는 민간단체에 대한 승인·감독하는 역할을 하여야 할 것이다.

자격에 대한 전문성을 갖춘 민간전문단체가 검정을 담당하여 검정에 대한 전문성을 확보하도록 하고, 국가가 민간단체에 대한 검정기관의 승인과 감독을 통해서 자격에 대한 타당성과 공신력을 확보하도록 해야 할 것이다.

## VI. 결 론

국가기술자격제도 관리 및 운영체계의 국가의 민간의 역할 분담이 효율적으로 이루어지기 위해서 고려해야 할 사항들을 제시하면 다음과 같은 결론을 얻을 수 있다.

첫째, 현행 국가기술자격법 시행령 별표 6에 제시된 국가외 검정금지종목에 대한 자격종목을 재검토하여 민간의 참여 문호를 개방시켜야 한다.

국가기술자격의 효율적 관리 운영을 위해서는



국가만이 운영해야 하는 자격종목은 축소되어야 할 것이다. 따라서 현재 국가의 검정금지종목에 대한 자격종목을 보다 명확히 하여야 할 것이다. 국가 차원에서만 신설하여 시행할 수 있는 자격종목의 기준으로서 국민의 생명과 건강, 안전과 직결되는 자격종목으로서 직무수행의 결과가 국민의 생명, 건강, 안전에 직접적으로 영향을 미치는 자격종목을 국가에서 관리·운영해야 한다.

또한 이러한 기준을 판단하기 위한 근거로서 개별법에서 의무적으로 고용하도록 되어 있는 자격종목으로서 직무내용이 독점적 업무의 수행인 운전, 취급, 정비, 검사 등으로 이루어져 직무수행 내용이 바로 사고와 연계되어 이에 대한 책임이 요구되는 자격종목과 전 국민에 대한 국가차원에서의 공공성유지가 필요한 분야로서 국가의 공공적 성격이 강한 국방, 치안, 국가기간사업(SOC) 등 공익에 직결되는 자격종목만을 국가에서 관장함이 적절할 것으로 사료된다.

따라서 현재 국가의 검정금지 자격종목 중 이러한 기준과 판단에 해당되지 않는 자격종목은 과감하게 민간참여의 문호를 개방해야 할 것이다.

둘째, 국가기술자격제도 관리 운영에 있어서 국가는 국가기술자격에 대한 자격종목 신설, 통합, 폐지 등을 결정하고, 검정실시계획을 인정하는 등의 최소한의 책무만을 수행해야 한다.

국가는 매우 강력하고, 적극적이며, 능동적이기 때문에 국가 사회 전반에 미치는 영향력이 매우 크다. 따라서 긍정적인 좋은 효과를 낳는 반면에 적지 않은 문제점이 노출되기도 한다.

참여정부에 들어서면서 강조되고 있는 것은 국가는 필요한 최소한의 기능만을 수행하고 대부분의 기능을 민간으로 이양하는 것을 강조하고 있다.

필요한 최소한의 기능만을 국가에서 수행하기 위해서는 현재 방대하게 수행되고 있는 국가중심의 자격제도 관리 운영을 서서히 줄여가야만 한다.

특히 국가기술자격제도 관리 운영에 있어서 국가 주도의 자격제도 관리 운영으로 민간의 참여를 배제시키고 있어 이에 대한 문제점이 제기되고 있다.

교육개혁위원회에서도 모든 자격을 국가자격으로 운영하는 것은 바람직하지 않다는 관점 하에서

정부와 민간의 역할 분담 방안을 제시하였다. 이에 따르면, 정부는 기본적으로 국민 대다수와 관련 있는 일반자격 분야 및 민간이 수행하기 곤란한 자격 분야를 관장하고, 민간(각종 전문직 단체, 직종별 협회, 기업체 등)은 자격제도 관장 주체로서의 역할을 수행하며 다양한 자격을 발굴·운영하면서 자격의 질을 유지할 것을 제안하고 있다.

따라서 국가는 국가기술자격에 대한 자격종목 신설, 통합, 폐지 등을 결정하고, 검정실시계획을 인정하는 등의 최소한의 책무만을 수행해야 할 것이다.

또한 국가는 민간이 관리하는 자격의 신설을 지원하고 자격의 관리 운영을 평가함으로써 민간자격에 대한 공공성과 질을 유지하는 역할을 수행해야 한다.

셋째, 자격관리 및 운영에 있어서 민간의 역할을 증대시킬 수 있도록 한다.

국가기술자격 관리·운영에 민간부문의 참여 확대를 통하여 자격제도 운영을 분권화함으로써 자격제도가 본연의 기능을 발휘하도록 해야 한다.

국가는 최소한의 역할만을 수행하고 기술자격제도의 공신력을 유지할 수 있는 범위 내에서 민간으로의 이양을 가능한 확대해야 할 것이다.

우수한 민간자격을 지원할 수 있는 전문적 제도적 장치를 마련해야 하며, 자격검정에 민간의 참여를 확대해야 할 것이다. 우수한 민간자격에 대해서는 인센티브 지급도 고려하는 것이 필요하다.

민간차원에서 관리 운영되어야 하는 자격종목을 정부에서 제시하고 지원할 경우 자격에 대한 민간 참여가 확대될 것이다.

민간자격을 시장의 논리에 맡기되 민간주도의 통제와 감시가 철저하게 이루어 질 수 있는 신고제나 등록제 도입 등도 검토되어야 할 것이다.

또한 민간자격에 대해 국가는 일정한 수준으로 정착되어 운영되기까지는 국가가 적극적으로 개입하여 제도 운영을 지원하는 것이 필요하며, 민간 자격제도의 질 관리를 확보하기 위하여 조직간(정부, 민간(협회, 단체), 기업체 등)에 강한 네트워크를 형성이 필요하다. 이러한 네트워크 형성은 자격의 투명성과 신뢰성 확보와 직접적으로 관련

되며, 자격제도의 질 제고를 가능하게 할 수 있을 것이다.

넷째, 자격제도 관리 운영체계에 대한 국가 및 민간의 역할이 상호보완적으로 이루어 질 수 있도록 한다.

설문조사 및 면담조사 결과, 전문가협의회에서도 강조되고 있는 것처럼 국가와 민간의 역할분담 필요하며 역할분담을 통하여 상호보완적으로 자격제도에 대한 관리 및 운영이 이루어져야 할 것이다.

국가는 국가에서만 시행해야 할 최소 국가기술 자격 종목만을 남겨놓고 그 이외의 자격종목은 민간에서 운영하도록 지원해주는 것이 필요하며, 민간이 참여함으로써 세계적 기술 수준과 시장의 요구에 빠르게 따라갈 수 있는 분야별 종목은 민간 차원에서 육성하여 발전시키는 것이 필요하다.

국가와 민간이 자격제도 관리에 있어서 상호 역할 분담을 통해 효율적으로 자격관리 및 운영하기 위해서는 자격종목간의 역할 분담이 구체적으로 제시되어야 할 뿐만 아니라, 자격제도 운영 전반에 있어서도 국가와 민간의 역할 분담이 제시되어야 할 것이다.

또한 국가와 민간의 차별적 자격종목 운영은 단순히 민간이 자격종목 운영에 참여할 수 있는 길을 열어주는 것뿐만 아니라 민간참여를 활발하게 하기 위해서는 정부에서는 산업별 협회 또는 전문직 단체 등을 지원하여 민간자격의 검정기준이나 검정의 질을 높일 수 있는 지원방안 등이 고려되어야 할 것이다.

### [참고문헌]

교육개혁위원회(1996). **신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(II)**.

김태기 외(1996). **직업교육훈련촉진법, 자격기본법 제정 및 직업능력개발원의 설립에 관한 연구**. 교육부.

박종성 외(2003). **국가기술자격제도 내실화방안연구(III)- 국가기술자격제도 관리·운영체계의 국가 및 민간의 역할분담**. 한국직업능력개발원.

배진한(1997). **국가기술자격제도의 문제점과 개선방안. 국가기술자격제도 개선방안 공청회 자료**, 서울: 한국산업인력관리공단.

서용호·박덕희(1997). **국가기술자격 취득자의 산업사회 기여도 조사**. 서울: 한국산업인력관리공단.

신명훈 외(2000). **우리나라 자격제도의 개편 방안 연구**. 한국직업능력개발원.

이영현 외(2002). **능력중심사회 구현을 위한 자격제도의 방향과 과제**. 서울: 한국직업능력개발원.

이정표 외 (1998). **주요국의 직업교육훈련과 자격제도의 연계분석 연구**. 한국직업능력개발원.

자격기본법(법률 제 5314호, 1997. 3. 27)  
자격기본법시행령(대통령령 제 15453호, 1997. 8. 9)

정태화 외(1998). **자격제도의 종합적 실태분석과 개선방안연구**. 서울: 한국직업능력개발원.

勞·省(1996). **職業能力開發基本計劃**.

Spours, K. (1997). *GNVQs and the future of broad vocational qualifications. Dearing and Beyond*. London : Kogan Page.

Wills, J. (1992) *Education driven skill standards system in the United States.*, Washington, D.C.:The Institute for Educational Leadership.