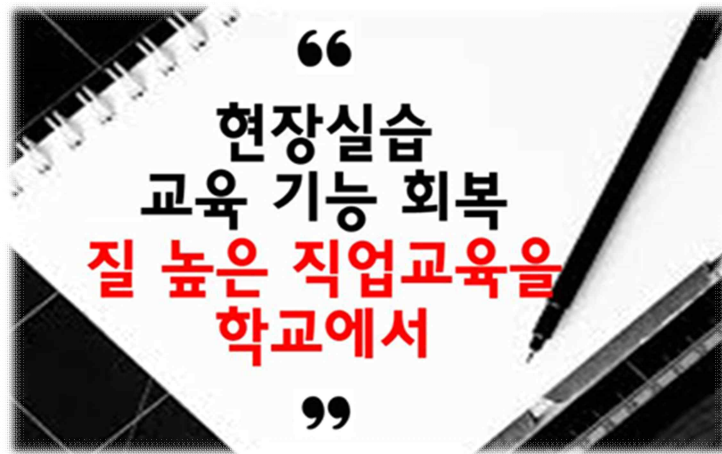


대안적인 직업교육 토론

현장실습 제도와 직업교육의 위상 재정립



일시 : 2019년 12월 20일(금) 16:30~19:30

장소 : 카페 봄봄

청소년노동인권네트워크

차례

1. 대안적인 직업교육 토론 계획토론회 안내	3
[발제1] 직업교육에 대한 소고	
김기옥(이리공업고등학교 교장)	5
[발제2] 학생의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육	
임언(한국직업능력개발원 선임연구위원)	19

현장실습 제도와 직업교육의 위상 재정립을 위한 대안적인 직업교육 토론 계획

청소년노동인권네트워크

- 1) 일시, 장소 : 2019년 12월 20일(금) 16:30~19:30, 카페 봄봄
- 2) 참가자 : 청소년노동인권네트워크 활동가 + α
- 3) 발제자 : 김기옥(전 전북 직업위, 현 이리공고 교장), 임연(한국직업능력개발원 선임연구위원)
- 4) 토론 제안 이유 :
 - 현장실습 폐지를 둘러싼 논쟁과정에서 대안적인 직업교육을 실시할 것을 요구 했고, 대안적인 직업교육의 상에 대한 논의하기로 했으나, 이에 대한 토론이나 논의가 이루어지지 않음.
 - 이로 인해 대안적인 직업교육에 대한 상이 통일되어 있지 않으며, 직업교육 무용론까지 나오고 있는 현실 임.
 - 2019년 초 교육부의 학습중심 현장실습 보완방안 발표 이후 현장실습제도와 직업교육에 대한 근본적인 검토가 필요 함
 - 직업교육과 관련 한 연구자와 교사, 그리고 현장실습 폐지를 둘러싼 논쟁과정에서 직업교육에 대한 근본적인 고민을 해온 청노넷 활동가들이 한 자리에서 직업교육과 현장실습에 대한 의견을 나눌 필요가 있음.
- 5) 청소년노동인권네트워크에서 토론회에서 다뤄지길 바라는 점들
 - 당장 일을 하러 나가야 할 학생들에게 기본적인 직업 관련 기술을 가르치기 위해 공교육에 이를 끌고 들어온 것이 직업계고라고 하더라도, 현재 직업계고가 이런 목표를 달성하고 있지도 않은 현실. IMF 이후 달라진 고용관계, 산업 현실 등에서 지금의 직업 교육이 적당한가? NCS/ 도제/ 현장실습 모두.
 - 평생교육시스템으로 보면, 공교육과 사교육기관을 구분하거나, 교육과 훈련을 구분할 필요도 없을 수 있다? 이런 원리를 중등교육 내에도 똑같이 적용할 수 있나? 직업기초능력 교육과 보편적인 교육으로서 필요한 직업 교육은 어떻게 다른 것인지? 평생교육시스템을 강화하는 게 '학교' 중심의 교육을 흔드는 데 도움이 될 수 있을까?
 - 직업교육과 훈련은 구분돼야 하나. 구분할 수 있나. 직업훈련과정으로 충분한 내용이 직업계고 학과로 가르칠 필요가 있을까?
 - 서열화 돼 있는데, 직업계고와 인문계고를 따로 둘 필요가 있을까? 학교만 합친다고 서열화가 없어질까? 결국 인문교육 중심으로만 되지 않을까?
 - 입시교육, 교원 양성 문제 등 연결돼서 질문하거나 제기해야 할 주제가 많아서 혼란스럽거나 복잡하게 느껴짐.
 - 중등단계 직업교육의 목적은 무엇인가? 직업교육의 위상 재정립과 현장실습제도(산업체 파견 현장실습, 도제 교육)
 - 이런 맥락과 배경에서, 현장실습에 대해 어떤 입장, 구호를 내야 할지.
 - 한국 상황에서의 고민 등.

6) 주제 및 시간 계획

내용	시간	주제	담당
발제1	16:30~16:50	직업교육에 대한 소고	김기옥(전 전북 직업위, 현 이리공고 교장)
발제2	16:50~17:10	학생의 미래 경쟁력을 위한 고 교 직업교육	임연(한국직업능력개발원 선임연구위원)
휴식	17:30~17:50	휴식	
토론	17:50~19:30	종합 토론	

직업교육에 대한 소고

김기옥(이리공업고등학교)

글을 시작하며

청소년노동인권네트워크에서 주최하는 대안적인 직업교육 토론-현장실습 제도와 직업교육의 위상 재정립-의 발제를 요청받고 어떤 이야기를 나눌지 고민했는데 카톡방에 올라와있는 토론회에서 다뤄지기를 바라는 질문들이 구체적이어서 그에 대한 생각을 나누기로 했습니다. 질문의 핵심은 직업교육의 개념과 교육활동이 현재의 환경에서 적합한지, 학교의 교육과정의 내용과 교육방법에 대한 평가, 취업형 현장실습제도에 대한 고민으로 파악하였고 직업교육의 범위는 가급적 특성화고로 제한하여 기술하였습니다.

1. 특성화 학교 학생수 및 중학교 학생수

현재의 특성화고등학교 상황을 대표적으로 나타내는 것은 학생수의 변화이다. 전국적으로 -10%내외로 감소하는 추세여서 중학생수의 감소보다 기울기다 크다.

표1 특성화고 학생수

연도	합계	서울	부산	인천	대전	경기	충북	전북	경북
2011	340,227	55,630	28,877	22,642	10,276	67,979	18,031	13,034	18,136
2012	330,797	53,500	27,300	21,356	10,358	65,290	17,361	13,231	17,900
2013	320,374	50,768	26,100	21,308	10,429	62,920	15,474	13,214	16,993
2014	313,449	49,692	23,838	21,433	10,272	61,166	15,497	13,872	16,866
2015	302,021	49,110	22,823	21,527	9,363	58,514	15,088	13,402	16,951
2016	290,632	47,915	21,993	20,841	9,098	55,415	14,504	13,083	16,416
2017	274,281	46,734	20,771	19,577	8,570	52,719	13,513	11,938	15,377
2018	252,260	43,912	18,447	17,788	7,815	49,227	12,471	10,766	13,964
2019	230,098	41,265	16,561	15,904	6,823	45,536	11,159	9,259	12,851

표2 중학교 학생수

연도	합계	서울	부산	인천	대전	경기	충북	전북	경북
1965	751,341	127,844	54,930	0	0	68,181	34,266	63,369	115,589
1967	911,938	179,174	68,876	0	0	85,188	41,489	66,993	133,349
1968	1,013,494	199,814	78,843	0	0	92,870	44,442	73,193	147,968
2009	2,006,972	355,838	134,976	115,198	66,925	484,656	63,516	77,765	98,685
2010	1,974,798	345,413	129,285	112,142	65,904	482,170	63,120	76,583	97,491
2012	1,849,094	315,241	114,936	103,593	61,598	463,600	59,452	72,040	91,614
2015	1,585,951	263,466	95,020	89,337	52,215	409,810	50,707	62,444	77,581
2017	1,381,334	227,001	80,719	78,826	44,961	366,856	43,530	53,303	65,906
2018	1,334,288	216,330	77,021	76,565	42,675	358,438	41,869	50,859	63,540
2019	1,294,559	207,413	73,338	74,458	40,732	353,032	40,839	48,648	61,393

2. 직업교육의 개념(부록참조)

직업 교육은 시대 흐름에 따라 실업 교육, 산업 교육, 직업 기술 교육, 직업 교육 훈련 등으로 용어가 변천되어 왔다. 「산업교육진흥법」에 따르면 직업 교육이란 기술 학교·고등 기술 학교·실업계 고등학교·전문대학·실업계 대학 또는 교육과학기술부장관의 인가를 받아 실업계 학과 및 과정을 설치한 인문계 고등학교와 대학 학생들에게 농업·수산업·공업·상업 등 산업에 종사하기 위하여 필요한 지식·기술 및 태도를 습득시킬 목적으로 행하는 교육을 말한다.[출처] 한국학중앙연구원 - 향토문화전자대전

일반적으로 진로선택과 직업적소양을 포함하여 취업을 포괄적으로 준비하는 교육을 직업 교육이라고 인식하며 구체적인 취업처와 직무를 특정하고 집중적인 기술,기능을 습득하는 과정을 직업훈련이라고 정의한다. 중등특성화고등학교의 경우는 60-80단위의 보통교과교육이 편성되도록 되어있으며 24단위의 창의적체험활동을 포함하면 전문기술교육과 보통교과교육이 50:50으로 교육과정으로 구성되어 있다.

● 청소년 노동인권 네트워크에서 제안하는 내용에 대한 의견

1. NCS(국가직무능력표준)

- 2002년 일-교육과훈련-자격을 연계하기 위해 국가직무능력표준 제도를 도입하였다. 산업 현장에서 직무를 수행하기 위해 요구되는 지식,기술,태도 등의 내용을 국가가 체계화한 것이다. 모든 직업교육, 훈련 관련 교육과정과 교육방법을 규정하고 공공기관과 대기업을 중심으로 취업연계를 확대하고 있다.

☞ 결정적인 문제는 두 가지로 요약될 수 있다.

하나는 20C까지 비교적 직무의 범위와 역량이 변동이 없던 시기의 표준직무능력을 21C에 구상하고 충분한 준비와 연습과정이 없이 도입되어 시대변화의 속도와 교육기관의 변화속도가 불일치를 보이고 있다는 것이고, 둘째는 직무능력에 따른 사회적보상(임금과 직무)시스템이 없다는 것이다. 연공제 및 호봉제를 기준으로 짜여진 임금체계를 가진 우리 사회에서 직무능력급제를 기반으로 하는 NCS교육은 기본적인 한계를 가지고 있다.

2. 도제(교육)

- 우리나라의 장인교육 또는 문하생, 전수생의 개념과 유사하다. 유럽에서 도제는 전문가에 의한 일정수준의 교육을 받으면 어떤 직무를 수행할 수 있다는 자격을 부여하는 방식이다. 직무, 또는 일정 수준의 역할을 하기 위한 진입조건이 되기 때문에 의무적이거나 자발적인 동기부여가 제공될 수 있다.

☞ 특성화고에 적용되는 도제제도는 시범적용기간으로 상정했던 5년동안에 전국 특성화고의 40% 이상이 참여하는 최대의 사업으로 확대되었다. 기존 마이스터고를 포함하면 50%이상이 용어상으로 도제교육의 대상인 것이다(40%는 학교수 기준). 기본적으로 중등보통직업교육은 특정한 회사나 직무를 한정하기 보다는 폭넓은 진로선택을 바탕으로 선택지를 좁혀나가는 방식이기에 사내직업훈련(OJT)기반의 도제교육과는 괴리감이 크다. 무엇보다도 대부분의 도제교육을 담당하는 기업체가 교육훈련을 담당할 수 있는 준비가 되어있지 않다는 것이다.

3. 평생교육시스템과 직업교육

- 21C에 가장 많이 등장하는 핵심용어가 평생교육시대, 일학습병행제인데 그 배경에는 사회적변화의 영향으로 한 직업, 직장에 근무하는 시간이 대단히 짧아질 것이라는 예측이 있다. 직업을 준비하는 사람도, 직업을 가진 사람도, 은퇴한 사람도 계속해서 배우하고 학습해서 생존능력을 유지강화해야 한다는 분위기가 압도하고 있다. 평생교육은 여가활동과 관련된 내용들이 주를 이루지만 신체상으로 노동능력을 가진 사람들에게는 새로운 직무를 위한 직업훈련으로 인식되고 있다. 학교직업교육에서도 학습하는 방법의 학습을 위해 자기주도적학습, 협동학습, 프로젝트학습등이 활발하게 진행되고 있다.

- ☞ 생존능력의 끊임없는 유지와 개발을 위한 압박은 자기계발, 정보기술에 대한 대비, 안정성을 기반으로 하는 차별적 직업의식 등 정상적인 시민사회로의 정착과 관계형성을 위협하는 요인중의 하나라고 생각된다.

4. 직업교육과 직업훈련

- 직업훈련은 특정직무중심의 단시간 반복숙련 교육이 중심이 되고 직업교육은 중장기적인 시간을 통해 전문기술교육훈련과 직업세계에서 요구하는 직업기초능력과 폭넓은 진로교육으로 이해된다.(학문적 구분보다는 일반적으로 인식하는 경향성)
- ☞ 도제교육이나 산업수요맞춤형 교육 등의 용어에는 직업훈련의 속성들이 강하게 내재해 있다. 누군가의 요구에 부응하기 위한 교육과정은 “교육”보다는 “훈련”의 의미가 강하다.

5. 당장 일하거나, 직업훈련과정으로 충분한 내용이 직업계고 학과로 가르칠 필요가 있을까?

- 우리 사회의 암묵적 의무교육은 고등학교과정까지이며(95%내외, 특성화고 무상교육) 청소년 유해업소기준이나 취업제한업소의 법률규정, 근로기준법의 연소자근로기준을 적용하면 실제 청소년의 일반적인 취업연령은 만18세로 보는 것이 타당하다. 학교를 선택하지 않고 바로 일을 선택하는 경우에도 직업훈련과정이 지원된다. 때로는 직업훈련기관에서 익히는 교육과정이 특성화고 교육과정보다 반복숙련하는 측면에서는 효율적일 수가 있고 상당수 일들은 일터에서 바로 OJT교육과 병행하여 수행할 수 있다. 특성화고등학교에서 이루어지는 직업교육을 특정직무의 전문기술과 자격증취득으로 이해하는 경우에는 학교는 대단히 비효율적인 훈련기관이 된다. 마치 대입재수학원이나 검정고시학원의 1년과 일반계고3년의 시간에 대한 인식에 비추어 보면 이해하기에 용이하다.

6. 서열화되어 있는데...직업계고와 인문계고를 따로 둘 필요가 있을까? 결국 인문교육 중심이 되지 않을까?

- 부록의 직업교육에 대한 사전적 이해자료에도 나타나지만 직업교육에 대한 사회적 편견과 차별의 배경에는 직업에 대한 편견과 차별이 깊게 내재해있다. 직업에 대한 차별의 유전자는 그 소득과 안정성에 따라 자본주의적 귀족의 가치를 획득하더라도 사회문화적으로 여전히 작동한다. 선진국들이 대부분 40-60%내외의 중등직업교육 비중을 유지하지만 우리는 20%선이 붕괴된 상황이다. 서열화의 문제는 차별의 문제이며 일반계고 중심으로 수렴된다고 해소되는 것이 아니다.(기존 인문계고는 자사고, 특목고, 일반고로 학교 유형이 전환되었으며 일반계고에서 인문교육중심이라는 교육목표는 타당하지 않다. 전문계고를 취업교육이라고 표현하는것에 대입하면 일반고는 입시교육으로 표현하는 것이 맞다) 1995년 종합고등학교의 형태를 확산하고 직업교육의 비중을 50:50으로 시도한 경험이 있지만 무참하게 실패했다. 현재 특성화고지정을 위한 평가기준을 엄격하게 적용하면 대부분의 특성화고는 재지정에 실패하고 일반계고로 전환할 가능성이 상존한다. 물론 그때까지 신입생 충원이 가능한 학교에 해당하는 현실이다.

7. 현장실습(산업체 파견형 현장실습, 학습형 현장실습, 도제형 현장실습)

- 현장실습은 시기에 따라 다양한 형태로 존재하며 직업교육에 있어서 매우 중요한 의미를 가지고 있는 과정이다. 대부분 국가들의 직업교육과 훈련에서 현장실습은 다양한 방식으로 이루어지고 있다. 현장실습은 교육과정의 목표와 단계에 따라 관련 사업장에서 전문적인 과정으로 이루어진다. 교육방법은 체험, 시범, 직접경험, 관찰 등 다양하게 이루어진다.
- ☞ 우리사회에서 현장실습의 의미는 교육적 의미보다는 조기취업의 의미가 강하다. 현장실습폐지나 산업안전법의 보완이나 노동인권교육의 강화는 조기취업에 따르는 부작용에 대한 긴급대응의 과정에서 요구된 것들이며 정상적인 현장실습과 직업교육에 대한 차분한 요구와 준비 및 취업시기에 대한 사회적 합의는 이제야 전개되고 있다고 생각된다.
- ☞ 현장실습 대응 투쟁에서 중요하게 대두된 문제는 노동인권과 안전 및 시기의 문제인데 학교현장에서 가장 민감한 반응을 보이는 지점은 조기취업의 시기에 관한 것이다. 교육부가 굴복하고 스스로 무장해제한 압박이 일부 청소년단체와 학교에서 요구하는 조기취업이었다. 상당수 특성화고 학생, 교사, 학부모, 기업체들은 현장실습을 원하는 것이 아니라 조기취업을 원하고 목소리를 높이고 있다. 신입생 모집의 어려움까지도 공공연하게 현장실습폐지와 조기취업이 안되고 있다고 목소리를 높이고 있다.(그러나 실제로 학습형 현장실습으로 이름을 바꾸어 진행되고 있으며, 일부 지역을 제외하고는 여전히 조기취업의 비중은 유지되고 있다)
- ☞ 전국적인 조기취업에 대한 압박은 선도기업 인증절차의 간소화와 인증기준의 유연화를 촉진하고 전공다양성을 이유로 대부분 현장실습위원회의 기능을 무력화시켰다.

8. 중등단계 직업교육

- 생애성장단계에 따라 진로교육이 체계적으로 이루어지는 선진국의 경우는 중등단계에서 대부분 진로와 직업의 방향을 결정하고 고등학교 과정에 진학한다. 우리의 경우 중3, 고3단계에서 진로교육은 입시와 빠른취업으로 양분된다. 대도시, 중소도시, 농산어촌, 부모의 계층에 따른 문화적 격차도 존재한다. 중등단계 직업교육과정은 정상적인 진로활동을 통한 결과를 바탕으로 학생의 특성과 희망에 따라 교육하는 것을 전제로 설계되어 있다. 기본방향은 직업세계의 이해와 직업기초능력의 함양, 전문적기술능력의 습득, 구체적인 직업과 직장의 선택과정으로 이루어지며, 나머지 절반의 과정은 민주시민교육과 사회공동체의 구성원으로 성장하도록 일반학교와 같은 교육목표를 가지고 있으며 균형잡힌 시민으로의 성장을 도모하고 있다.
- ☞ 그러나 공식적인 교육과정목표와 달리 특성화고현장을 둘러싼 상당수의 현실은 여전히 차별적인 시각에서 자유롭지 못하며 오래된 관습의 영향력에 구속되고 있다. 새롭게 도입예고된 고교학점제특성은 7차교육과정에서 제시된 선택형, 학생중심교육과정의 재포장처럼 보이는데 마이스터고와 특성화고에 우선 적용하도록 되어있다.

- ☞ 특성화고를 지배하는 핵심은 외부사업예산이다. 표준학교운영경비 이외의 교육과정운영 예산을 산업인력관리공단, 중소벤처기업부, 노동부, 지방자치단체의 예산을 위해 도제교육, 취업역량강화, 산업체맞춤형교육, 비즈쿨, 매직, 명장등 다양한 사업의 형태로 운영하고 있었다.2020년은 교육청으로 특교금이 이양되어 집행된다.

9. 현장실습투쟁의 방향

- 중등직업교육과정의 재편과 취업시기에 대한 사회적 논의를 시작해야 한다. 현장실습은 우회적인 방패막이일뿐 핵심갈등 사항은 조기취업의 시기이다. 청년의 취업시기에 집중하는 것이 향후 직업교육과정 재편과 연계하여 확장될 수 있을 것이다.
중등단계의 직업교육과정 재편은 교사와 기업중심의 학교구조와 직업과 노동을 바라보는 뿌리깊은 차별적 정서를 극복하는 과정이 될 것이다.

☞ 청년들의 사회적 취업시기

☞ 중등학교의 수업연한, 학기

☞ 기타

{ 부 록 }

1. 직업교육현황

(직업교육의 현황과 정책동향-송창용, 민주홍, 성양경 지음, 2009)

- 우리나라의 중등단계 직업교육은 과거 70~80년대 경제 산업 발전에 필요한 인력양성에 크게 기여하여 왔으나, 점차 그 기능과 성격이 변모하여 제 기능을 못하는 현실
 - 전문계고 졸업생의 대학진학률은 지속적으로 증가하여 2008년 현재 72.9%에 이룸.
- 본 고에서는 우리나라의 중등단계 직업교육의 성격과 기능의 변화를 시기별로 간략하게 살펴보고, 최근 직업교육의 현황과 정책을 살펴봄으로써 이후 중등단계에서의 직업교육 정책방향에 대한 시사점을 도출하고자 함.
 - 주요 결론은 다음과 같음.
 - 1990년대 중반 이후 산업과 기술의 급속한 변화에 따라 중등단계 직업교육의 기능과 성격은 중국교육에서 평생직업교육의 일환으로써의 계속교육으로 전환되었음.
 - 중등단계 직업교육은 평생에 걸쳐 자신의 능력을 개발할 수 있는 기회로 적극 지원되어야 하며, 이를 위해 직업인의 소양이 강조될 수 있는 인문통합적인 교육이 필요함.
 - 과학기술을 국가발전의 원동력으로 보고 고급인력 양성을 강조하고 있지만 초 ? 중급 기술 인력 양성은 상대적으로 관심과 지원이 부족한 현실
 - 중등단계 직업교육의 중요성에도 불구하고 현재 전문계 고교는 대학 진학률 급증, 학생 수 감소 등 직업교육기관으로써의 정체성이 흔들리고 있음.
 - 따라서 현행 전문계고 체제의 문제점을 파악하여 실효성 있는 직업교육 체제 개편이 필요함.
 - 이를 위해 교육 프로그램의 내실화, 산학연계를 통한 취업 지원확대, 획일화된 진학 경로 다양화, 국내외 우수 사례 벤치마킹, 재정지원 확대, 사회 전반적인 인식의 변화 선도와 함께 통합적인 정책이 뒷받침되어야 함.

2. 직업교육의 개념

(한국민족문화 대백과사전 원문 인용)

(요약) 취업을 목표로 당해 직업이 요구하는 지식과 기술 및 태도를 습득하기 위한 교육.

일반적으로 개인이 학사 학위 미만의 학력을 요구하는 일에 종사할 수 있도록 일의 세계를 탐색하고, 자기의 적성·흥미·능력·신체적 특성·가치관 등에 알맞은 일을 선택하고, 그 일에 필요한 지식·기능·태도·이해·판단력·일에 대한 습관 등을 개발하거나 이미 현직에 종사하고 있는 근로자가 자신의 일을 개선 유지할 수 있도록 학교교육, 사회교육 그리고 일의 현장을 통해서 능력을 개발하는 교육이라고 정의된다.

직업교육에 대한 개념은 국가, 산업사회의 발달 정도, 학자들에 따라 각각 다르게 정의되어

왔다. 직업교육을 넓은 의미로 정의할 경우에는 직업과 관련되어 행해지는 정규 또는 비정규의 모든 교육이라고 말할 수 있다.

이런 의미로 정의하는 경우에는 농업 자영자, 생산직 근로자, 은행원 등을 양성하기 위한 교육은 물론 교사, 의사, 변호사 등을 양성하기 위하여 대학에서 이루어지는 모든 교육이 직업교육의 범주에 포함된다.

그러나 직업교육을 좁은 의미로 정의할 경우에는 전문대학 졸업 정도 이하의 학력을 필요로 하는 특정 직업에 종사할 수 있는 사람들을 위한 정규 또는 비정규 교육이라고 할 수 있다.

우리나라에서는 직업교육을 인문교육과 구별되는 실업교육이나 사회적 지위가 낮은 사람들에게 적합한 기능교육을 시키는 것으로 인식되어 왔다.

특히 인문숭상의 유교 전통으로 직업교육을 부정적으로 인식하여 왔으며, 그 결과 직업교육은 일반 교양교육과 대비되는 특정한 교육으로, 진학교육과 대비되는 종국교육으로 이해되어 왔다.

그러나 과학 기술과 사회의 발달로 직업의 중요성이 더욱 커지고 노동의 성격이 변화됨에 따라 직업교육을 ‘모든 이를 위한 평생교육(life-long education)’이라는 관점에서 이해해야 할 필요성이 커지고 있다.

그리하여 이전에 좁은 의미로 쓰여져 왔던 직업교육의 개념이 최근에는 미국을 비롯하여 선진국 등에서도 학문적 기초 기능과 직업적 기능교육을 동시에 강조하며, 청소년과 성인을 모두 대상으로 포함하고, 고등교육 수준까지도 포괄하는 광의의 개념으로 이해하고 정의하는 경향이 늘어나고 있다.

또한 지금까지 실업교육, 기술교육, 산업교육, 실업·기술교육 등의 용어가 직업의 대상이나 교육 기관, 학자들의 관점에 따라 혼용되어 왔으나 점차 직업교육으로 통일되어 사용되고 있다.

직업교육은 시대의 변화에 따라 교육의 중점을 달리하고 체계화되면서 발전하여 왔다. 직업교육의 발전 과정을 시기별로 간략히 살펴보면 다음과 같다.

조선시대에는 인문을 숭상하였기 때문에 직업교육이 강조될 수 없었다. 기록에 따르면 1882년(고종 19) 기공 학생을 중국에 보내어 공장 실습을 시켰고, 1883년에는 중국이 4명을 초청하여 공업 기능을 가르친 것이 근대적인 실업교육의 효시라고 할 수 있다. 1897년에는 전무학당(電務學堂)을 세워 통신 교육을 실시하였고, 1899년에는 농상공학교가 설립되었다.

1909년에는 「실업학교령」이 공포되었고, 이듬해에는 「실업보습학교규정」을 정하였으며, 1911년에는 「조선교육령」이 공포되어 농업학교, 공업학교, 간이실업학교가 설치되었다. 「조선교육령」은 1922년과 1938년에 개정되어 일제의 전쟁 수행을 위한 도구로 실업교육이 이용되기도 하였다.

1945년 광복 이후의 우리 민족은 새로운 국가 건설이라는 커다란 과업에 직면하였다. 그리

하여 미군정기와 1950년대 시기에는 국가의 후진성을 탈피하고 경제적으로 성장하기 위한 수단으로 교육, 특히 실업교육의 역할이 강조되었다. 미군정청 학무국은 조선교육심의회를 구성할 때 직업교육 분과를 조직하였다.

1948년 정부 수립 시에는 문교부에 과학교육국을 창설하여 농업교육, 상공교육, 수산교육 등의 실업교육을 진흥시키기 위한 노력을 기울였고, '1인 1기 교육'과 생산 교육을 강조하였다.

1951년에 개정된 「교육법」에는 중·고등학교에서 일정 비율 이상의 실업 교과를 택하도록 명문화하였으며 이 비율이 30%를 초과하면 학교 명칭을 실업학교로 칭할 수 있도록 하였다. 1957년에는 '실업기술교육5개년계획'을 수립하여 농업, 공업, 수산 교육의 세 분야에 대한 지원 계획을 구체적으로 제시하였다.

우리나라의 직업교육은 1960년대에 접어들면서 본격적으로 추진되기 시작하였다. 그 이전까지는 원칙적으로만 강조되었을 뿐 여러 가지 제약으로 실효를 거두지 못했지만 1960년대에는 이전에 마련된 기반에 기초하여 직업교육의 진흥이 이루어졌다.

1962년부터 시작된 제1차 경제개발5개년계획을 지원하기 위하여 1963년 2월에 실업계 고등학교의 교육과정을 개정·공포하였다. 같은 해 9월에는 「산업교육진흥법」을 제정하여 실업교육의 법적 지위를 확보하였고, 1967년에는 과학기술교육진흥5개년계획을 수립하여 추진하였다.

1970년대는 1960년대부터 추진한 일련의 경제개발 계획과 이에 필요한 산업 인력을 공급한 직업교육의 토대 위에서 우리 경제가 비약적으로 성장한 시기이다. 이 시기에 정부는 직업교육의 외적 확대와 내적 충실을 동시에 기하는 방향으로 여러 정책들을 시행하였다.

1970년에 전문학교를 설치하였고, 실업계 각급 학교의 「실험·실습설비기준령」을 제정하여 실습교육을 강조하였다. 이듬해인 1971년에는 교육과정을 일부 개정하여 현장실습을 강화하였다.

1974년에는 국가기술자격법을 제정·공포하고 이듬해부터 국가기술자격제도를 시행하여 실업계 학교 학생들에게 사기를 진작시켰을 뿐만 아니라 산업 인력의 기술 수준 향상에도 크게 기여하였다.

1976년 12월에는 산업체부설학교가 설립될 수 있는 법적 근거를 마련하였고, 1977년에는 초급대학, 실업고등전문학교, 전문학교를 전문대학으로 개편하여 기술 집약적 산업을 육성하기 위한 제도적 장치를 마련하였다.

1960년대와 1970년대의 직업교육이 기능 인력의 확보에 초점을 맞추었음에 비해 1980년대에는 기능 인력의 양성에서 벗어나 경제의 고도화와 국제 경쟁력의 확보에 필요한 기술 인력을 양성하는 일에 강조점을 두었다.

이 시기에는 실업계 고등학교 교육의 내실화를 위한 지원 대책으로서 실험·실습비와 시설 확장비의 지원 확대, 실업계 고등학교 기능 경진 대회 개최, 시범학교 운영, 장학금 지원 등의 시책을 계속 추진하였고, 아울러 1981년에는 고등학교 교육과정을 고시하여 중견 기술인 양성으로 실업계 고등학교 교육 목적을 명확히 정립하였다.

또 실업계 고등학교 학생은 물론 중견 기술인이 되기를 희망하는 학생들에게 고등교육의 기회를 확대하고자, 기존의 문교 정책에서 소외되어 왔던 전문대학을 활성화시키고 평생교육의 이념 아래 계속 직업교육의 기회를 제공하는 개방대학을 1982년에 처음으로 설치하였다.

1990년대에는 우리 사회가 정보화, 세계화 시대로 본격적으로 진입하고 세계무역기구(WTO) 체제의 출발을 기점으로 국가간의 경쟁력이 날로 치열해 짐에 따라 직업교육은 전면적인 재검토를 필요로 하게 되었다. 이에 따라 국가적인 차원에서 직업교육 개혁 정책을 추진하였다.

1990년에는 진로교육을 활성화시키기 위한 정책이 추진되었다. 1991년 2월에는 대통령교육정책자문회의가 진로·직업교육 체제의 구축 방안을 포함한 「교육발전의 기본 구상」을 수립하여 직업교육 체제의 개혁을 추진하였는데, 1985년의 교육 개혁 정책과는 달리 직업교육 부문을 독립된 개혁 정책 의제로 포함하기 시작하였다.

1990년대에도 고등학교 직업교육의 확충과 내실화를 위한 일련의 정책이 추진되었는데 일반계 대 실업계 학생 비율 50:50 조정 정책, 실업계 고등학교 교육여건 개선, 일반계 고등학교 비진학 학생의 취업준비 교육활성화 등이 포함된 고등학교 직업기술교육 체제 개편 사업과 신경제 5개년 계획의 일환으로 추진된 공고 '2·1체제' 시범 운영 사업이 바로 그것이다.

또한 중견 기술 인력의 양성을 위한 전문대학의 육성과 개방대학의 확충과 운영 내실화를 위한 정책 사업이 지속적으로 추진되었다.

1996년 2월에는 직업교육 개혁 정책을 핵심적인 내용으로 담고 있는 '신교육체제 수립을 위한 교육개혁 방안(Ⅱ)'을 발표하였다. 여기에는 21세기 정보화, 세계화 시대에 대비하여 수요자 중심의 열린 평생학습 사회를 구현하기 위한 평생 직업교육 체제의 구축을 목표로 직업교육의 7대 개혁 과제를 담고 있다.

1997년 3월에는 직업교육 개혁 방안을 지속적으로 추진하기 위한 제도적 법령 정비 작업으로써 「직업교육훈련촉진법」, 「자격기본법」, 「한국직업능력개발원법」 등 직업교육 3법을 제정하여 공포하였다.

우리나라 직업교육의 체제와 현황은 크게 학교 교육을 통한 직업교육과 사회 교육을 통한 직업교육으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

(1) 학교 교육을 통한 직업교육

넓은 의미에서 직업교육은 초등학교에서부터 시작된다고 할 수 있다. 초등학교에서는 주로 일의 세계를 인식하며, 중학교와 일반계 고등학교에서는 개인의 적성·흥미·능력·신체적 특성·가치관 등에 맞는 일의 세계를 구체적으로 경험하여 진로를 탐색하게 된다.

교육의 목적에서 볼 때 초등학교와 중학교, 일반계 고등학교에서의 직업교육을 '직업적 교양교육'이라고 할 수 있는데, 여러 교과 활동과 특별 활동을 통해 이루어지지만 특히 초등학교 실과와 중등학교 기술·가정 교과 활동을 통해서 이루어지고 있다.

초등학교에서는 모든 학생들이 실과 교과를 3학년부터 6학년까지 주당 1시간씩 이수하도록 하고 있고, 중학교에서는 제6차 교육과정에 따라 기술·산업과 가정 두 교과를 남·여 모든 학생에게 필수로 이수하도록 하였다.

기술·산업 교과에서 기술 영역은 중학교 1학년에서 주당 2시간씩, 그리고 2학년에서 주당 1시간씩을 이수하고, 산업 영역은 농업·공업·상업·수산업 분야가 포함된 것으로 중학교 3학년 때 주당 2시간씩 이수하게 되어 있다.

가정은 남·여 모두 1학년 때에는 주당 2시간씩, 그리고 2·3학년 때에는 주당 1시간씩 이수하게 되어 있다. 일반계 고등학교에서는 실업·가정 교과에 기술, 가정, 농업, 공업, 상업, 수산업, 가사, 정보·산업, 진로·직업 중 1과목을 필수로 이수하고 선택 과목으로 1과목을 더 이수할 수 있게 되어 있다.

직업 준비를 위한 본격적인 직업교육은 고등학교 단계에서부터 실시된다. 고등학교 과정은 진로 발달 단계로 보면 진로 준비기에 해당하는데, 자신이 잠정적으로 선택한 직업 세계에 종사할 수 있도록 필요한 능력을 개발하기 위하여 본격적으로 직업교육을 이수하는 시기이다.

고등학교 단계의 대표적인 직업교육 기관은 직업교육특성화고등학교이다. 대부분의 직업교육 특성화고등학교는 산업 분야에 따라 농업, 공업, 상업, 수산·해운, 가사·실업 계열로 구분되어 운영되고 있는데, 이 중에서 두 계열의 전공 학과를 혼합하여 운영하는 학교들도 있다.

또한 한 학교 내에서 보통과와 실업 전공과를 혼합하여 운영하고 있는 종합고등학교(comprehensive high school)도 직업교육특성화고등학교에 포함된다.

직업교육특성화고등학교는 2015년 현재 473개가 있으며, 29만 9000여 명의 학생들이 재학하고 있다. 산업수요맞춤형고등학교는 2015년 현재 40개가 있으며, 1만 7000명의 학생들이 재학하고 있다. 그러나 최근에는 학령 인구의 감소와 대학 교육의 대중화, 산업 인력의 고학력화 추세 등에 따라 입학생 감소로 어려움에 처해 있다.

일반계 고등학교에서도 비 진학 학생들을 위하여 직업 과정을 개설하여 운영(자체 과정과 위탁 과정)하고 있는데, 주로 2학년이나 3학년 때 전공 관련 실업계 고등학교나 직업학교, 직업훈련원, 기술계 사설 학원 등에서 위탁 교육을 받도록 하고 있다.

그 외에 각종학교, 고등기술학교, 직업학교, 근로 청소년을 위한 특별 학급 및 산업체 부설 고등학교, 방송통신고등학교 등에서 직업교육을 하고 있다.

고등 교육에서의 직업교육 체제로는 전문대학과 기능대학, 산업대학, 기술대학, 방송통신대학 등이 있다. 대표적인 고등 직업교육 기관인 전문대학은 중견 직업인(technician) 양성을 목적으로 고등학교 졸업생을 대상으로 하며 수업 연한은 2~3년이다.

전문대학 과정을 졸업하면 산업 학사 학위가 수여된다. 전문대학에서는 정규 과정 외에 특별 과정, 산업체 위탁 교육 등의 과정을 개설하여 산업체 근로자들이나 사회인을 대상으로 한 성인교육을 실시하고 있다. 전문대학은 2015년 현재 138개 대학에 약 72만 명의 학생들이 재학하고 있다.

산업대학은 주로 기술 계열의 학과로 구성되어 있고 4년제로 운영된다. 산업대학에는 학사

과정뿐만 아니라 전문대학 졸업생이나 이와 동등한 학력을 지닌 산업체 근로자들이 3학년에 편입할 수 있는 편·입학 과정이 마련되어 있다. 산업대학은 2015년 현재 2개 대학에 약 4만 명의 학생들이 재학하고 있다.

방송통신대학은 출석 수업 중심의 기존 대학에 새로운 대안으로 제시된 원격고등교육기관이며 동시에 여러 가지 이유로 대학에 진학하지 못한 성인들과 직업을 가지고 고등교육을 받고자 하는 직장인들에게 평생교육의 기회를 제공하는 평생 개방교육기관이다. 방송통신대학은 2015년 현재 1개 대학에 약 21만 명의 학생들이 재학하고 있다.

기술대학은 산업체 근로자가 산업 현장에서 전문적인 지식·기술의 연마를 위한 교육을 계속하여 받을 수 있도록 함으로써 이론과 실무 능력을 고루 갖춘 전문 인력을 양성하기 위하여 설립되었다. 기술대학에는 고등학교 학력을 가지고 일정 기간 산업체 근무 경력이 있는 사람들만 입학할 수 있고, 대학과정 1개교, 전문대학과정 1개교가 있다.

(2) 사회 교육을 통한 직업교육

산업사회에서 필요로 하는 인력을 공급하는 데 있어서 학교 교육이 담당해야 할 역할과 기능에는 한계가 있다. 사회 교육을 통한 직업훈련은 직업인을 양성하는 데 있어 학교 교육 못지 않게 중요한 역할과 기능을 수행하여 왔다. 사회 교육을 통한 직업훈련 체제는 공공 직업훈련, 사업내 직업훈련 및 인정 직업훈련 그리고 사설 강습소 등으로 분류할 수 있다.

공공 직업훈련은 국가, 지방 자치 단체 또는 대통령이 정하는 공공 단체(한국산업인력공단·한국장애인고용촉진공단·대한상공회의소)가 실시하는 훈련으로 다기능 기술인, 다능공, 준다능공 등 기능 인력을 양성한다.

공공 직업훈련 기관은 1998년 당시 전국적으로 총 95개(한국산업인력공단 40개, 대한상공회의소 8개, 정부 기관 37개, 지방 자치 단체 9개, 한국장애인고용촉진공단 1개)가 운영되었다.

사업내 직업훈련은 기업주가 단독 또는 타기업주와 공동으로 기업에서 필요로 하는 기능 인력을 스스로 양성하기 위한 것으로, 1998년 당시 전국에 237개의 사업내 직업훈련 기관이 운영되었다.

인정 직업훈련은 공공 직업훈련이나 사업내 직업훈련에서 실시하기 곤란한 훈련 분야나 직종의 기능 인력을 특별법인, 사회복지법인, 비영리법인 및 개인이 양성하도록 한 것이며, 1998년 당시 178개 기관이 인정 직업훈련 기관으로 운영되었다.

사설 강습소란 사인(私人)이 다수인에게 30일 이상 계속 또는 반복하여 지식, 기술, 예능 또는 체육을 교습시키는 시설이나 학습 장소로 제공하는 시설로서 주로 사설 학원이 이에 해당된다.

사설 학원은 2015년 현재 총 7만 8483개가 있는데 이 중에서 평생직업교육학원은 약 6,946개(직업기술학원 4,064개)이다.

그 밖에 사회 교육 형태로 이루어지는 직업교육으로는 각 기업에서 설치·운영하고 있는 사내 대학, 그룹 연수원을 통한 현장 직무 교육 등이 이에 해당된다.

3. 실업교육

(다음백과 원문 인용)

(요약)취업하기 위하여 필요한 지식과 기술 및 태도를 습득시킬 목적으로 고등학교나 전문대학, 각종 학교 및 직업훈련양성소 등에서 실시되는 교육. 실업교육은 시대와 사회변천에 따라 추구하는 목적이 달라져왔으며, 실업교육을 실시하는 기관과 피교육자의 수준에 따라 각각 차이가 있을 수 있다. 그러나 일반적으로 논의되고 있는 실업교육의 목적은 대체로 다음 3가지로 집약시킬 수 있다.

첫째, 산업분야에서 필요로 하는 전문직 수준 이하의 인력을 양성한다. 둘째, 모든 피교육자에게 직업선택의 기회를 넓혀준다. 셋째, 생활의 기초가 되는 의식주에 대한 기본적 지식과 태도를 기르고 모든 형태의 학습을 조장하는 동기유발의 역할을 수행한다. 이러한 3가지 실업교육의 목적은 교육을 실시하는 기관, 피교육자의 교육수준, 어떤 목적을 위주로 하느냐 등에 따라 차이가 있기 때문에 모든 형태의 실업교육을 실시하는 데 있어서 동시에 추구되어야 할 것이다.

한국에서는 1930년대말과 1940년대초에는 일본이 중일전쟁, 태평양전쟁에 돌입한 때여서 모든 교육체제와 내용이 일본황국신민화 교육으로 바뀌었고 특히 실업교육은 전쟁 수행을 돕는 형태에서 실시되었다. 1938년 교육령을 크게 개정하여 실업교육에 있어서는 전쟁 수행을 위한 인력양성과 해당 산업분야의 생산증강을 위한 현장실습을 강화했다.

1945년 8월 15일부터 1948년 8월 14일까지의 미군정하의 실업교육은 농·공·상 및 수산 등의 중등교육분야에서 중견기술인의 양성을 목적으로 하고 초급 실업중학교와 고급 실업중학교로 나누어서 3년 완성을 위한 실업교육과 6년 완성을 위한 실업교육으로 구분·실시되었다. 1948년 대한민국 정부가 수립되고 1949년 교육법이 공포됨에 따라 실업교육은 농·공·상 및 수산 등 독립된 실업학교가 많이 생겼으나 중학교 또는 고등학교 중에서 전교과의 30% 이상을 실과과목으로 하는 학교는 실업중학교 또는 실업고등학교라 칭할 수 있게 했다(교육법 제156조).

1960년은 실업교육 진흥을 위한 5개년계획의 제3차년도에 해당되었으나 제대로 실시되지는 않았으며 1963년 2월에 실업고등학교의 교육과정을 제정·공포하면서 경제개발에 필요한 산업인력 양성을 위해 실업교육을 체계적으로 정비하기 시작했다. 1963년 9월에 산업교육진흥법을 제정·공포함으로써 실업교육의 중요성을 재인식하게 하고 실업교육에 필요한 실험·실습 시설에 대한 재정적 뒷받침을 법으로 강화하도록 했다.

정부에서는 1973년 2월 산업교육진흥법을 개정하여 실업교육을 받는 학생은 재학 중 일정기간 동안 산업체에서 현장실습을 이수하도록 하고, 학생에게 현장실습을 담당할 산업체를 지정하면, 지정된 산업체는 학생 현장실습에 적극 협력하도록 했다. 또한 정부는 실업교육에 대한 전통적인 저항을 극복하기 위해 상당한 장학금 제시와 취업보장, 동일계 대학 진학 허용 등 실업교육 육성책들을 썼다.

1980년대로 접어들면서 실업교육은 인문교육에 비해 상대적으로 열세에 빠지게 되었으며

정책적 지원도 미약하게 되어 쇠퇴기에 접어들었다고 할 수 있다. 그러나 산업현장에 요구되는 기능인력의 수요가 급증함으로써 실업교육에 대한 개념이 점차 확대되어 현재는 직업교육과 같은 의미로 사용하는 경우가 많다.

4. 직업훈련-(위키백과)

취업할 의사를 가진 자나 취업한 자에게 직무수행에 필요한 능력을 습득시키거나 향상시키기 위하여 실시하는 훈련을 말함.(인적자원관리 용어사전)

직업훈련(職業訓練)은 국가 취업정책의 일환으로, 직업훈련기관을 통해 구직자 및 비정규직 근로자에게 직무 수행에 필요한 기술을 교육한다. 교육비를 무상으로 지원하고 매월 소정의 훈련수당을 지급한다.

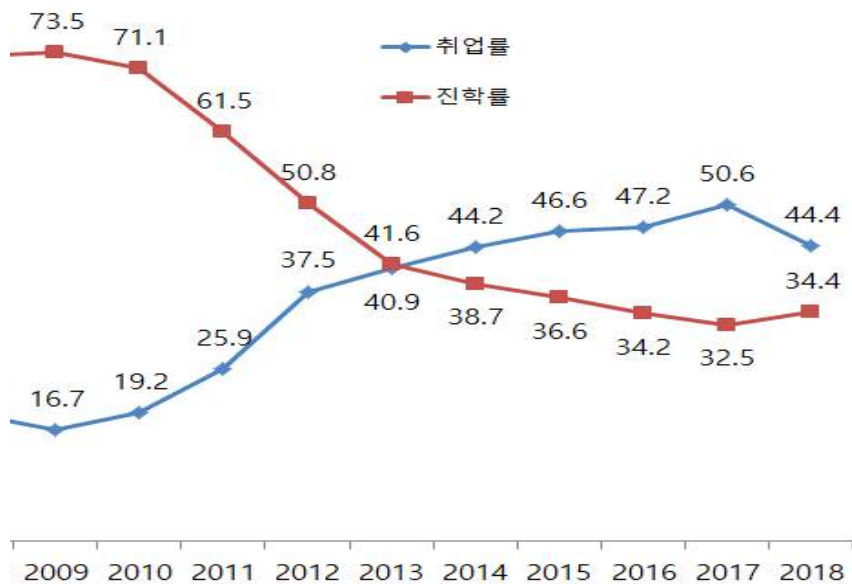
학생의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육

임연(한국직업능력개발원 선임연구위원)

I. 서론

이명박·박근혜 정부에서 약 10년간 시행된 고교 직업교육의 주요 정책들은 고졸 취업을 높이는 데 주력했고, 고교 직업교육의 주요 성과는 지속적으로 상승하는 취업률로 확인되었다. 즉, 직업계 고교 졸업생(특성화고등학교와 마이스터고등학교)¹⁾의 취업률이 2009년 16.7%에 불과했던 것에서 2017년에는 50.6%까지 상승했다(교육부, 2017). 하지만 고등학교 졸업생의 취업률이 2018년에는 44.4%로 감소했다.²⁾ 특성화고등학교 졸업생의 취업률 감소는 어느 정도 예견된 것으로서 가장 주된 요인은 그 동안 취업률을 높이는 데 주된 기제로 작용했던 현장실습제도를 변경한 것이다.

[그림 1] 직업계 고교 졸업생의 취업률과 진학률



자료: 교육기본통계(한국교육개발원, 각 연도) 및 학교알리미.

1) 한국의 고교 단계 직업교육은 크게 특성화고등학교와 마이스터고등학교에서 주로 이루어지고 있다. 특성화고등학교는 464개교이고, 마이스터고등학교는 48개교로서 전체 고등학교 2,358개의 21.7.8%이다(한국교육개발원, 2018). 2018년 4월 기준 직업계고 학생의 수는 267,535명으로 전체 고등학교 학생 중에서 직업계고 학생의 비율은 17.39%이다.

2) 특성화고등학교 졸업생의 취업률 감소(2018년 50.8%에서 2019년 41.7%)가 크게 작용했으며, 마이스터고등학교의 취업률은 전년도 93%에서 2018년도 91.2%로 감소율이 낮은 편이다.

2017년도까지 현장실습의 실질적인 목적은 3학년 재학 중에 기업에 조기 취업시키는 것이었다. 하지만 현장실습 기간 중에 사고가 연달아 발생하여 제도의 취약함에 대한 비판이 일자, 정부는 2018년부터 산업체 ‘파견 중심의 현장실습’을 ‘학습 중심 현장실습’으로 명칭을 바꾸고 제한된 조건에서만 조기 취업이 가능하도록 했다. 이는 학생들이 기업에서 일하는 동안 체계적인 학습이 일어날 수 있도록 절차와 내용을 보완한 것이다. 현장실습이 엄연히 고등학교 재학 중에 일어나는 것이므로, 교육적 관점에서 학습을 강조한 것은 타당한 조치이다. 이로 인하여 취업률이 감소한 것은 지난 10년간 가파르게 상승한 취업률이 얼마간은 정부의 무리한 취업 장려로 인해서 부풀려진 성과일 수 있음을 확인한 셈이다.

현 정부 역시 청년 취업률을 높여야 하는 상황이므로 고졸 취업률을 높여서 이에 대응하려는 유혹으로부터 자유롭지 않을 것이다. 하지만 고졸 취업률을 이전 상태로 높이기 위하여 고교 직업교육을 도구적 관점에서 접근하는 것은 정당하지 않다. 단지 현재 사회의 당면한 문제를 해결하기 위한 도구로서가 아니라 학생들의 미래 삶을 위한 역량과 소양을 높이고, 한국 사회의 포용적 성장을 위하여 직업계 고등학교에서 어떠한 교육이 이루어져야 하는가에 대하여 진지한 고민이 필요하다.

과거 특성화고등학교의 수를 줄이고 정예화하는 정책을 펼친 결과 한때 특성화고등학교에 진학하고 싶지만 갈 수 없었던 학생들이 많았던 시기도 있었다.³⁾ 하지만 현재로서는 직업계고의 지원자 수 감소 및 취업 상황 악화에 대한 현장의 목소리가 있다(변숙영, 2018; 조용, 2018; 김진모, 2018). 현장실습생의 사고, 고졸 일자리의 질에 한계가 있다는 것에 대한 사회적 인식이 어느 정도 작용한 결과이다. 직업교육의 변화 과정을 보면 직업교육의 방향이 일관되지 않고 정권의 변화와 함께 휘청거리서 현재 수많은 정책들이 병존하거나 흔적이 남아 있는 상태이다. 이 글에서는 급격한 기술 변화와 사회 변화에 대응하기 위해서 문제로서 인식되는 직업계 고등학교 교육의 주요 이슈들을 검토하고, 학생의 미래 경쟁력을 높이기 위해서 고교 직업교육이 나아가야 할 방향을 제안하고자 한다.

3) 고졸 취업 강조 정책과 병행하여 2010년에는 고교 직업교육 선진화 방안을 통해서 특성화고등학교 수를 줄이는 방안을 실행했고, 그 결과 상대적으로 열악한 조건에 있는 학생들이 직업교육을 받지 못하고 일반고에 배정되었다. 이는 일반고 교실 붕괴의 한 원인이 되었다. 일반고 교실 붕괴는 비단 특성화고등학교에 입학하지 못한 학생들이 일반고에 진학하는 문제만이 아니라, 고교 다양화 정책에 따른 자율고, 특수목적고 등의 확대에 따른 결과이기도 하지만, 직업계 고등학교의 규모 축소가 영향을 미친 것은 부인할 수 없다.

Ⅱ. 고교 직업교육의 주요 현황과 문제점

1. 고교 직업교육의 목적에 대한 혼란⁴⁾

가. 고교 직업교육의 목적에 대한 단순한 인식

특성화고등학교 학생의 취업률 감소에 대해서 우려하는 목소리가 적지 않다(변속영, 2018; 조용, 2018; 김진모, 2018). 직업계 고교에 지원하는 학생들이 감소하는 것을 문제로서 인식하려면 적절한 취업률을 판단할 수 있는 기준이 필요하다. 단순히 전년도에 비해서 취업률이 다소 감소한 것을 위기라고 판단할 근거가 없다. 고졸 취업률 감소를 문제로 간주하는 것에는 고교 단계 직업교육을 통해서 학생들을 가능하면 많이 노동시장으로 이동시켜야 한다는 인식이 작용하고 있다. 즉, 고교 단계 직업교육의 목적을 현재의 노동시장에서 요구하는 기능을 습득하여 취업하도록 도와주는 것이라고 보는 것이다. 저출산·고령화로 줄어드는 생산가능인구를 만회하기 위해 고졸 취업을 통해 입직 연령을 낮추려는 노력이 필요하다는 견해도 있다(김진모, 2018).

다른 한편에서는 고교 단계 직업교육을 통해서 노동시장에 이행하는 것도 필요하지만, 학생 개인의 미래 경쟁력을 높이는 것도 중요하다는 주장이 있다. 이런 관점에서는 고교 재학 중에서 학생이 취업이 아니라 계속 공부를 하고자 할 경우, 대학에 진학하여 새로운 모색을 할 수 있도록 하는 것도 필요하다. 즉, 고교 단계 직업교육이 반드시 취업을 위한 통로가 아니고, 직업과 밀착된 교육을 받는 동시에 자기 발전을 할 수 있는 힘을 기르는 기회를 가져서 평생학습자로서 당당하게 살아갈 수 있도록 하는 것이다(임연 외, 2017a).

고교 단계 직업교육이 적용되는 「초·중등교육법」 제45조에는 고교 교육이 기본적인 보편교육과 학습자의 진로에 적합한 전문교육이 병존하는 학교 단계로 제시되어 있다. 하지만, 교육 현실에서는 ‘고등학교 교육은 무엇을 위해 이루어져야 하는가?’라는 질문에 대한 명확한 답이 없이, 대입 또는 취업과 같이 ‘기준에 형성되어 있는 현실적 목표’가 마치 고등학교의 기본 틀처럼 형성되어 있다(유경훈, 2018). 일반고는 대입을, 직업계 고교는 취업을 목표로 학교교육이 이루어져야 한다는 것을 그저 당연하게 받아들이고 있는 현실이다. 고교 직업교육의 목적이 무엇인가?를 질문하는 것이 필요하다. 고교 직업교육의 목적으로 공식적으로 규정된 목적이 있고, 또한 교사, 정책담당자, 학생 등 관계자들이 인식하면서 구성해온 목적이 있다. 이 둘 사이에 괴리가 있을 수 있고, 후자가 더 강력할 수 있다. 직업계 고교 내에서는 고교 직업교육의 목적 또는 방향에 대하여 진지하고 고민하고 의견을 수렴하는 채널이 없이 정권의 변동에 따라 바뀌는 정책이 가리키는 방향을 수용하면서 직업교육의 목적에 대한 인식이 형성된 것으로 보인다.

나. 공식 문건 속에서의 고교 직업교육의 목표

4) 임연(2018). The HRD Review, 22권 2호. 학생들의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육

1) 특성화고등학교교육의 목표

초·중등교육법 시행령 제91조에 의하면 특성화고등학교는“소질과 적성 및 능력이 유사한 학생을 대상으로 특정분야의 인재양성을 목적으로 하는 교육 또는 자연현장실습 등 체험위주의 교육을 전문적으로 실시하는 고등학교”이다. 특정분야의 인재양성이라는 특수 목적과 함께 특성화고등학교는 고교단계 교육으로서 2015년 국가교육과정상에 명시된 고등학교 교육의 목표를 공유한다. “고등학교 교육은 중학교 교육의 성과를 바탕으로, 학생의 적성과 소질에 맞는 진로 개척능력과 세계 시민으로서의 자질을 함양하는 데 중점을 둔다. 1) 성숙한 자아의식과 바른 품성을 갖추고, 자신의 진로에 맞는 지식과 기능을 익히며 평생학습의 기본 능력을 기른다. 2) 다양한 분야의 지식과 경험을 융합하여 창의적으로 문제를 해결하고, 새로운 상황에 능동적으로 대처하는 능력을 기른다. 3) 인문·사회·과학기술 소양과 다양한 문화에 대한 이해를 바탕으로 새로운 문화 창출에기여할 수 있는 자질과 태도를 갖춘다. 4) 공동체에 대한 책임감을 바탕으로 배려와 나눔을 실천하며 더불어 살아가는 세계 시민으로서의 자질과 태도를 기른다.”(교육부, 2015, 9월:5). 특성화고등학교의 교육 목표는 고교 교육의 목표를 공유하면서도 상대적으로 특정분야의 인재를 양성하는 데에 중점을 두는 데 있다.

<표 1> 2015년 교육과정 총론 및 초·중등교육법 상의 특성화고등학교의 교육 목표

	2015
고교교육의 목표 (2015 교육과정 총론)	<ul style="list-style-type: none"> • 성숙한 자아의식과 바른 품성 • 자신의 진로에 맞는 지식과 기능 • 평생학습의 기본 능력 • 다양한 분야의 지식과 경험 융합 • 창의적 문제 해결 • 새로운 상황에 능동적으로 대처 • 인문·사회·과학기술 소양, 다양한 문화에 대한 이해 • 세계 시민으로서의 자질과 태도
초·중등교육법 시행령 제91조	<ul style="list-style-type: none"> • 소질과 적성 및 능력이 유사한 학생을 대상으로 특정분야의 인재양성을 목적으로 하는 교육을 전문적으로 실시

2) 교육과정

특성화고등학교의 교육과정은 고교 교육으로서의 목표와 특정분야 인재양성이라는 목표를 달성하기 위해서 보통교과와 전문교과로서 구성되어 있다.

<표 2> 특성화고등학교 및 산업수요 맞춤형 고등학교 교과별 단위 배당 기준

(단위: 3년간 최소 이수 단위)

		교과영역	교과(군)		필수 이수단위	자율 과정
교과(군)	보통교과	기초	국어	국어(8)	24	학생의 적성·진로와 산업계 수요를 고려하여 편성 (28)
			수학	수학(8)		
			영어	영어(8)		
			한국사	한국사(6)	6	
		탐구	사회(역사/도덕 포함)	통합사회(8)	12	
			과학	통합과학(8)		
		체육·예술	체육		8	
			예술(음악/미술)		6	
		생활·교양	기술·가정/제2외국어/한문/교양		10	
		소 계				
전문교과	17개 교과(군) 등		86			
창의적 체험활동					24(408시간)	
총 이수 단위					204	

출처: 교육부(2015, 9월) p.14

2007 교육과정에서 전문교과와 보통교과의 단위 수가 80대 80으로 동일했으나 그 후 감소하여 2015년 개정 교육과정에서 보통교과는 최소 단위가 66단위, 전문교과는 86단위로 정해졌다. 여기에 추가로 학교가 자율적으로 결정할 수 있는 자율과정의 단위가 28인데, 많은 학교들이 자율과정을 전문교과로 운영하고 있어서 보통교과의 비율은 갈수록 줄어들고 있다. <표 3-2>에서 보듯이 교육과정총론에서 제시하고 있는 보통교과 최소 이수 단위 66단위와 전문교과 86 단위를 비율로 표시하면 4.3: 5.7이지만, 학교에서 자율과정을 전문교과 위주로 편성했기 때문에 보통교과의 시수는 필수로 지정한 비율보다 더 낮게 나타나고 있다. 보통교과 교사들은 최소한의 이수단위 만이 허용된 상황에서 일반고와 동일한 교육과정이 적용되고 있으며, 수업시수가 부족하여 교육과정 운영에 어려움이 있다고 말했다(임연.임해경.길혜지, 2019).

특성화 고등학교 교육 목표와 교육과정의 특성을 고려할 때, 특성화고등학교에서의 책임교육은 크게 두 가지 측면에서 고려해야 한다. 첫째, 일반적인 고교 책임 교육의 요소를 특성화고등학교에도 공통적으로 적용해야 한다. 즉, 기초학력 책임교육, 저소득층지원, 심리 및 정서 지원, 진로 및 진학지도에 대한 책임 있는 지원이 특성화고등학교에서 이루어져야 한다. 둘째, 특성화고등학교에 특화된 책임교육의 요소로서, 원하는 학생들의 경우, 학생들이 고교 졸업 후에 가능한 좋은 일자리에 취업을 할 수 있도록 필요한 교육을 제공하고 지원하는 일이다.

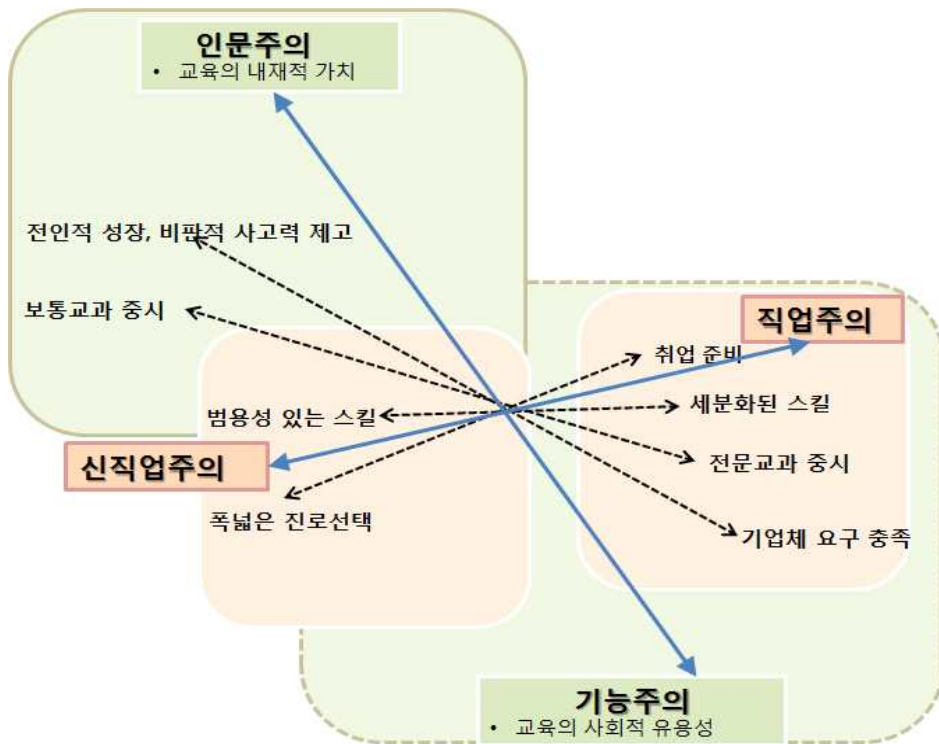
나. 고교 직업교육의 목적에 대한 이론적 관점

학교교육으로서의 직업교육의 목적에 대한 논의는 학교교육의 목적에 대한 논의와 직업교

육의 목적에 대한 논의가 교차한다. 학교교육의 목적에 대한 논의를 두 가지로 단순화하면, 학교교육의 목적에 대해서는 사회가 요구하는 기능을 수행한다는 기능주의적 관점과, 교육 자체의 내재적 가치를 강조하면서, 교육을 통해서 개인의 가능성을 확대하고 전인적인 발달을 가져오는 것을 강조하는 관점이 있다. 인문주의의 입장에서 보면 고교 직업교육이라도 고교 단계 학교교육이므로 교양적 지식과 폭넓은 시야, 비판적 인식의 확대를 통해서 경쟁력 있고 자기주도적으로 직업생활을 할 수 있는 소양을 길러 주는 것을 고교 직업교육의 목적으로 간주할 것이다. 반면에 기능주의는 노동시장에서 요구하는 기능을 습득하는 것을 고교 직업교육의 핵심 목적으로 본다.

정책에 의해서 큰 영향을 받기에, 자주 방향성이 변화하기도 한 고교 직업교육 목적은 단일하게 규정하기 어려운 복합적인 요소가 포함된다. 고교 직업교육의 목적이 취업준비로만 한정할 수 없는 이유는 고교 직업교육이 고등학교 학교교육의 목적을 바탕으로 직업계의 특수한 목적이 별도로 추가된 교육이기 때문이다. 고교 직업교육의 목적에는 학교교육의 기능에 대한 이견과, 고교 직업교육의 목적에 대한 견해들 차이의 조합의 경우의 수만큼 다양한 차원이 있다. 고교 직업교육의 목적에 작용하는 요인들에 대한 [그림 2]에서 수직축은 기능주의와 인문주의로 대비되는 축이다. 이는 학교교육의 기능에 대해 대립되는 시각을 반영한다. 또 다른 축(수평축)은 신직업주의와 직업주의로 대비되는 축으로 이는 직업교육의 목적에 대한 기능에 대한 이견을 나타낸다. 이 두 차원은 독립적이지 않고 연관되어 있기 때문에 두 개의 축은 직각이 아닌 사각으로 교차한다.

[그림 3] 직업교육의 목적에 대한 인식들 간의 관계



출처: 임 언 외(2017), 8쪽

인문주의의 입장에서 보면 고교 직업교육이더라도 고교 단계 학교교육이므로 교양적 지식과 폭넓은 시야, 비판적 인식의 확대를 통해서 경쟁력 있고 자기주도적으로 직업생활을 할 수 있는 소양을 길러주는 것이 중요하다고 본다.⁵⁾ 인문주의와 대비되는 기능주의는 고교 직업교육을 통해서 노동시장에서 요구하는 기능을 습득하게 하여 인적자원개발에 기여하는 것을 주요 목적으로 인식한다.

직업주의는 가장 좁은 의미로 직업교육을 규정하는 것으로서, 노동시장에서 요구하는 구체적이고 세부적인 기능교육을 강조하고, 인문교육과 직업교육의 분리를 강조하는 입장이다(Snedden, 2014). 반면, 신직업주의는 직업교육에 있어서 지나친 세분화된 기능교육과 인문교육과의 분리를 반대하며, 보다 폭넓은 기술교육과 사고력 제고를 강조하는 접근이다(Dewey, 2014, 1938; Grubb, 1996) 신직업주의와 직업주의 모두 기능주의에 속하지만 직업주의와 다르게 신직업주의는 폭넓은 역량, 학생의 전인적 발달을 강조한다는 점에서 인문주의와 공통점이 있다.

직업교육의 목적에 대한 논의는 직업주의와 신직업주의로 대비되며, 직업주의는 가장 좁은 의미로 직업교육을 규정한다. 직업주의 시각에서는 고교 직업교육에서 노동시장에서 요구하는 구체적이고 세부적인 기능교육을 강조하고, 인문교육과 직업교육의 분리를 강조한다. 반면, 신직업주의는 직업교육에 있어서 지나치게 세분화된 기능교육과 인문교육과의 분리를 반대하며, 보다 폭넓은 기술교육과 사고력 제고를 강조한다(임언 외, 2017a). 현재 우리나라 직업계 고교 교사들은 고교 직업교육의 목적에 대하여 노동시장 진입과 기업에서 요구하는 특수한 기능을 중요시하고 있어서 직업주의적인 경향이 있다(임언 외, 2015). 하지만 교사들에게 미래 지향성을 높이는 워크숍을 제공한 뒤 워크숍 전후를 비교하면 고교 직업교육의 목적에 대해서 직업주의적으로 인식하는 정도가 감소하고 인문주의/신직업주의적으로 인식하는 정도가 증가했다. 이와 같은 결과는 고교 직업교육에 대한 인식이 변할 수 있고, 특히 미래를 고려했을 때 직업주의보다는 인문주의/신직업주의적 경향으로 변한다는 것을 시사한다(임언 외, 2017b).

현재의 고교 직업교육 논의는 대부분 고교 직업교육의 목적을 직업주의적으로 인식하고 진행되는 경향이 있다. 즉, 고졸 취업을 강조하고 미래보다는 현재의 직업세계에 초점을 맞춘 국가직무능력표준(NCS) 적용을 강조하며, 범용적인 기능보다는 특정 기업에 맞춘 교육과 훈련을 강조한다. 이러한 접근은 급변하는 미래 사회에 학생들이 평생학습자로서 살아가야 한다는 사실을 감안하지 않고 현재의 노동시장 요구와 청년 실업률 감소에 치우친 접근이라는 점에서 재검토가 필요하다.

2. 기초학력 부족

가. 특성화고등학교에서 기초학력이 중요한 이유

5) 장원섭(2001)이 강조한 비판적 임파워링, Young(2009)의 힘 있는 지식, 임언 외(2015)가 직업교육에서 보통교과를 통한 인지역량 제고를 강조한 것이 이에 해당된다.

기술발전으로 사회 변화가 가속화되는 시대에 끊임없이 적응하며 살기 위해서는 평생학습자로서의 기초적인 역량이 필수적으로 요청된다. 고교를 졸업하여 노동시장에 진입하기 전에 대학 재학이라는 일종의 범퍼가 있는 일반고 학생들과 달리, 특성화고등학교 학생들이 졸업한 후에 곧바로 취업하여 성인으로서의 생활을 시작해야한다는 점에서 고교 시절에 평생학습자로서의 기초역량을 갖추는 것은 매우 중요하다. 하지만 현재 진행되고 있는 대부분의 고교 직업교육 정책은 취업을 확대하고, 현재 노동시장의 수요를 고교 직업교육에 적극적으로 반영하려는 데에만 초점이 맞춰져 있다. 고교 단계 직업교육에서는 취업을 위한 교육만이 아니라, 평생학습과 원하는 학생들의 경우 대학 진학이 가능하도록 학습 역량을 교육해야할 책임이 있다. 고졸 일자리의 질이 상대적으로 낮은 가운데, 특성화고 학생들이 원하는 만큼 좋은 일자리에 취업하지 못하는 것에는 노동시장에서 특성화고교 졸업생의 역량을 낮게 평가하는 것에도 원인이 있다. 산업체에서는 특성화고등학교 학생들이 기본적인 의사소통능력을 포함한 기초 능력이 부족하다고 생각하고, 고졸 인력이 가능한 업무라도 전문대졸자를 선호하는 실정이다. 보다 좋은 일자리에 학생들이 취업하기 위해서라도 특성화고등학교 학생들의 기본적인 역량을 높이는 것은 매우 중요하다. 이러한 요구에 대응하기 위하여 현재 특성화고등학교에서는 직업기초능력을 대비하는 것을 강조하기도 하지만, 이것이 오히려 기초학력 이슈를 수면 아래로 잠기게 했다(임언 외, 2019) 기초학력 문제를 도외시한 상태에서 보통교과 교육과정과 유리된 직업기초능력 논의는 현장에 혼란을 야기하는 측면이 있다.

학령기에 기초학력이 갖춰지지 않을 경우, 한 개인의 생애에 누적적인 불이익이 있고, 진로 선택의 폭이 제한된다. 특성화고등학교를 졸업한 청년들 중에는 특성화고 재학 중에 기초학력을 다지지 못하고 학습에서의 최소한의 성공 경험이 없기에 성인이 되어서도 학습과 거리를 두고 있었다. 이들은 청년으로서의 미래 계획과 경력개발 과정에서 추가적인 학습은 배제하고, 제한된 범위 안에서(주로 자영업) 진로를 선택하고 있었다(임언 외, 2016). 현재 일반고에 비해서 특성화고등학교에는 기초학력이 부족한 학생들이 많이 있으나, 학교에서는 취업을 강조하느라 기초학력 문제에 적극적으로 대응하지 못하고 있다.

나. 특성화고 학생들의 기초학력 실태는 국가통계에서 누락

2012년 이후 기초학력 부진에 관한 국가 통계에서 특성화고등학교는 공식적으로 제외된 상태이다. 교육부는 2019년 3월 기초학력 보장을 위해 “한 아이도 놓치지 않고 기초학력 책임진다”라는 방안을 밝혔다. 그 때 제시한 기초학력 미달 통계에서 직업계 고교 정보는 없다. 유은혜 부총리는 “모든 학생들을 대상으로 기초학력 진단-보정 시스템 적용을 대폭 확대하여 학생 맞춤형 교육이 가능하도록 하겠다.”라고 밝혔으나, “모든 학생”속에 특성화고등학교와 마이스터고등학교는 제외된다. 가장 중요한 이유는 기초학력 실태를 파악할 수 있는 중요한 지표인 학업성취도 평가에서 직업계 고등학교를 제외했기 때문이다. 2012년 이후 특성화고와 마이스터고에서는 학업성취도평가 대신 직업기초능력평가를 대한상공회의소에 의뢰하여 현재까지 실시하고 있다. 직업기초능력평가는 노동시장에서의 직무 역량을 측정하여 신호기제로 활용하겠다는 목적으로 개발된 것이나 현재로서는 활용도가 극히 미미함에

도 불구하고 매년 전체 2학년 학생을 대상으로 실시하고 있다. 직업기초능력평가를 실시함으로써 특성화 고등학교에서 기초학력 문제가 수면 아래로 내려갔다는 교사들의 의견이 있다(임 언 외, 2019).

다. 특성화고교 학생 기초학력 미달 실태

직업계 고교 학생들의 기초학력 실태에 대한 마지막 통계로서 2010년 학업성취도평가 결과에서 보면, 전문계고(당시의 직업계고) 학생의 40.5%가 기초학력 미달이었다(이화진외, 2013). 임언·이수정·윤형한(2015)이 학생들에게 교과별로 학습하기에 필요한 기초학력이 충분한지 여부를 질문한 결과, 학생들은 수학은 66.8%가 기초가 부족함을 느낀다고 응답했고, 영어(61.6%), 과학(58.0%), 사회(50.3%), 국어(41.2%) 순으로 기초가 부족하다고 인식하고 있었다. 전공교과도 41%의 학생들이 기초가 부족함을 느낀다고 학생들이 응답했다. 같은 조사에서 교사들은 특성화고등학교 학생들 중 기초학력 미달 학생의 비율을 교사들은 평균 25.6%로 인식하고 있었다. 교사들이 인식하는 것보다 더 많은 비율의 학생들이 스스로 기초학력이 부족하다고 인식하고 있었다.

2019년에 교사를 대상으로 다시 임언 외(2019)가 조사했을 때, 재직하고 있는 학교의 기초학력 미달 학생의 비율은 20%미만이라는 응답이 33.4%, 20%~40%라고 응답한 교사가 29%, 40%~ 60%라는 응답은 17.8%, 60%이상도 19.8%나 나왔다. 기초학력 미달 학생의 분포가 학교에 따라서 매우 다양하게 나타나고 있다. 특성화고등학교의 학교 간 편차가 매우 크지만 대부분의 학교에서 적지 않은 학생들이 기초학력이 부족한 상태라고 볼 수 있다.

해석의 편의를 위하여 위의 표에서의 중앙값을 비율로 환산했을 때, 교사들이 인식하는 기초학력 미달 학생의 평균 비율은 36.2%로 나타났다. 기초학력 미달 학생 비율은 교사가 담당하는 교과별 차이는 없었으나 설립 유형에 따라 차이가 있었다. 공립학교 교사들이 (39.5%) 사립학교 교사들에(32.8%) 비하여 재직하고 있는 학교의 기초학력 부족 학생 비율을 높게 인식하고 있었다.

<표 3> 기초학력 미달 학생 비율(%)

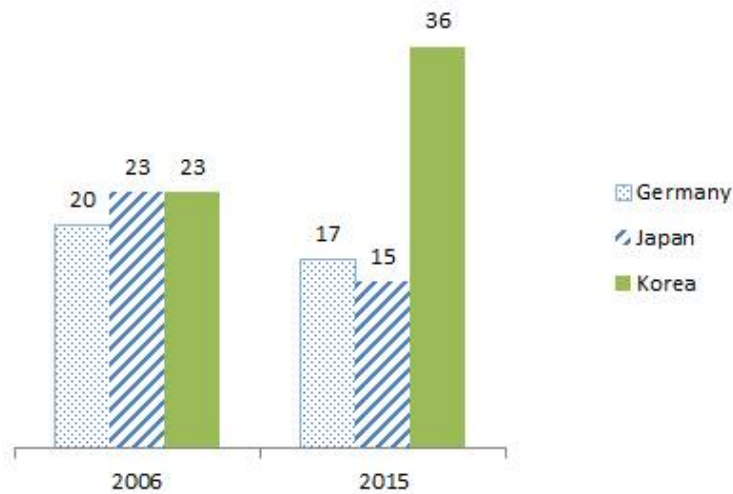
구분	20% 미만	20-40%	40-60%	60-80%	80% 이상-	전체(%)	환산한중앙값
공립(n=412)	28.6	27.9	20.1	14.1	9.2	100	39.5
사립(n=402)	38.6	29.9	15.4	11.2	5.0	100	32.8
보통교과(n=372)	34.7	28.0	19.6	10.8	7.0	100	35.4
전문교과(n=446)	32.3	29.8	16.4	14.3	7.2	100	36.9
전체(n=818)	33.4	29.0	17.8	12.7	7.1	100	36.2

주) 질문: 선생님께서 주로 수업하시는 학급에서 기초학력 미달 학생 비율은 어느 정도 되십니까?

출처: 임 언 외(2019;158-159), 일부 수정

2015년 국제학업성취도 조사 PISA 데이터를 통해서도 직업계 고등학교 기초학력 미달 실태를 볼 수 있다. 독일, 일본, 호주 학생들과 비교했을 때, 우리나라 직업계 고등학교 학생들이 일본이나 독일의 학생들에 비하여 기초학력이 부족한 학생들의 비율이 높다. PISA에서는 2수준 미만을 기초 소양이 부족한 것으로 정하고 있다. 한국의 직업계 고등학생 중에서 수학 기초소양이 부족한 학생이 36%로서 독일(17%)과 일본(15%)에 비해서 현저하게 높다(임언, 2019).

[그림 3] 한국, 일본, 독일의 직업계 고등학교 학생의 수학 기초학력 미달 비율



자료 : PISA 2015(OECD)데이터, 2수준 미만 학생 비율

출처: 임언 (2019:6)

2006년과 2015년을 비교했을 때, 한국은 기초학력미달 학생 수가 증가했다. 이처럼 한국의 직업계 고교 학생들의 기준 미달 학생들의 비율이 증가한 것에는 보통교과 시수의 감소, 고졸취업위주의 교육 방향, 학령 인구 감소로 인한 특성화고 진학 학생의 특징 변화와 같은 요인이 작용했다.

기초학력 미달로 인하여 학생들이 겪는 어려움으로 교사의 69.7%는 전문교과 이론을 이해하는 데 어려움이 있고, 교사의 53.1%는 전공 실습을 수행하는 데 어려움이 있다고 답했다. 또한 교사의 47.4%가 기초학력이 미달된 학생들이 직업생활에 어려움이 예상되며, 교사의 57.2%가 기초학력이 미달된 학생들은 진로 선택의 폭이 제한된다고 보고 있다(임언 외, 2019).

라. 특성화고 학생의 기초학력 제고 노력 현황

특성화고등학교 학생들의 기초학력 부족은 초등학교와 중학교를 통해서 누적된 것이지만 그 누적적 결손을 국가가 책임지고 효과적으로 보완해줄 수 있는 마지막 기회라는 점에서 중요하게 다루어야 할 이슈임에도 불구하고, 특성화고등학교 학생의 기초학력 부족에 대한 정책적 관심은 매우 낮은 상태이다.

정부에서 제공하는 일반적인 기초학력 부족 학생을 위한 정책들(두드림 학교, 학습종합클리닉센터)은 소수의 학생들에 대한 집중 지원 모델이다. 특성화고등학교에는 너무나 많은 비율의 학생들이 기초학력이 미달된 상태이므로 이러한 프로그램들이 실질적으로 효과를 보기는 어렵다. 특성화고등학교는 2016년부터 시작된 매력적인 직업계고 사업에서 학교가 자율적으로 기초학력 신장을 위해서 학교가 프로그램을 운영하는 것을 지원하고 있다(이 사업은 올해로 종료되고 다른 명칭으로 내년부터 진행될 예정이다). 이 사업은 학교 운영 전반에 걸친 프로그램을 포함하고 있으며, 그 중의 한 유형으로 “인성·기초학력 제고”가 포함되어 있다. 하지만 임언·나현미·변숙영 외(2020)가 학교가 제출한 2019년 매력적인 직업계고 사업운영계획서를 분석한 결과, 기초학력 제고를 위해 명시적 예산을 배정한 학교는 전체 150개 학교 중에서 50개교에 불과했다. 기초학력 신장 프로그램을 계획한 학교라 하더라도 대부분의 학교가 1억원이 넘는 사업비 중에서 500만원 이하로 적은 예산을 배정하고 있었다.

이들 학교에서 기초학력 제고를 위해 실행하는 대표적인 방법이 방과 후 프로그램을 운영하는 것이다. 하지만 방과 후 기초학력 제고 프로그램을 경험한 학생들은 별로 도움이 안되었고, 창피하고 기분 나빴다는 경우도 있었다. 학생들은 정규 수업시간과 동일한 교사, 그리고 다를 바 없는 수업내용에 실망했다고 말했다. 교사들도 현재와 같은 구조 속에서 교사들이 기초학력 제고를 위해 힘을 쓸 여력이 없다고 했다. 특성화고등학교 학생들의 생활지도, 기초학력 부족 문제는 너무나 뿌리가 깊고 광범위하여 교사 개인들의 열정만으로는 개선할 수 없는 일이라고 보고 있었다(임언 외, 2019). 사실, 특성화고등학교에 입학한 학생들은 초등학교 중학교에 어떤 계기로 기초학력이 부족하게 되었고, 그 이후로 기존 시스템에서 이를 보정하기 위한 다양한 장치들이 이들에게 작동하지 않았음에도 불구하고 이 학생들에게 여전히 유사한 방식으로 처치를 하는 것은 큰 의미가 없다. 진정 특성화고등학교 학생들에게 기초학력을 갖추 수 있도록 교육하기 위해서는 보다 획기적인 개입이 필요하다.

3. 취업 및 진로 지원의 현황과 문제점

가. 주요 현장기반 직업교육 정책 현황

현재 특성화고등학교에서 학생들의 취업을 위해서 시행하고 있는 주요 정책들은 산학일체형도제학교, 중소기업맞춤형 인력 사업, 현장실습이다. 이 정책들은 모두 지난 정부에서부터 시작된 것으로서 기업과 교육기관과의 협력을 강화하여 기업은 필요한 인력을 확보하고, 사회적으로는 청년실업률을 낮추는 것을 목표로 운영되었다. 정부는 산학협력에 참여하는 기업과 학교에 다양한 행정적 지원을 제공하고, 학생들에게는 병역특례, 조기에 안정된 취업처 마련, 재직 중 학습이 가능한 경로를 제공하여 취업률 증가라는 성과를 가져왔다.

1) 중소기업 취업맞춤반 사업

중소기업 취업맞춤반 사업은 중소기업에 지정된 특성화고를 대상으로 직업훈련 프로그램

램 운영을 통해 맞춤형 역량을 보유한 인재를 양성하여 유입을 촉진하며 장기재직을 유도해 인력난 해소 및 채용 비용 절감하는 목적을 두고 있다(교육부, 2017). 단기적으로 이사업을 통해서 특성화고등학생들의 노동시장 이행은 증가했으나, 특정 기업의 업무에 초점을 맞추다보니 지나치게 구체적이며 제한적인 직무에 관한 교육이 이루어진다는 문제가 있다(이병욱 외, 2016).

2) 산학일체형 도제학교

산학일체형 도제학교는 교육부와 고용노동부가 공동으로 만든 정책이다. 중소기업취업 맞춤형사업과 다르게 2년 동안 기업과 학교가 협업하여 프로그램을 구성하고 학생들의 일 경험을 제공하고 있다. 2020년부터는 1년 및 1.5년 프로그램이 추가될 예정이다. 산학일체형 도제학교 사업을 통해서 도제 경험을 가진 학생들이 기업에 취업하는 비율이 높다. 하지만 이 사업은 다른 나라의 도제제도와 다르게 정부 부담만으로 고비용으로 운영되는 제도로써 개선할 점들이 많다.

산학일체형 도제학교는 스위스와 독일의 도제제도를 모태로 하여 구축되었다. 하지만 독일, 스위스 도제제도의 근간을 이루는 노사정 합의의 문화, 기업의 주도적인 참여, 산업별 협의체의 실질적인 역할, 노동시장에서 자격의 가치 면에서 우리나라와 현격한 차이가 있다. 이러한 기반이 부족한 점을 우리의 도제 프로그램에서는 정부의 기업에 대한 지원, 학교 교사의 깊숙한 참여, 복잡한 행정적 규제를 통해 보완하며 제도를 운영해 가고 있다. 이 제도의 지속 가능성을 높이고 참여 주체들에게 가는 편익을 높이기 위해서는 양적인 확대는 중지하고, 질적인 제고를 위한 섬세한 접근들이 요구된다. 기업이 학교와 공동으로 개발한 교육 프로그램상의 공식적인 직무와 기업의 실제 업무 간의 간극, 학생들의 역량이 부족하여 전공과 관련된 업무를 맡기지 못하고 전공과 무관한 단순한 업무만을 하는 등의 문제들이 노출되고 있다(임 언 외, 2018). 그럼에도 불구하고 특성화고등학교에서 상대적으로 우수한 학생들이 이 프로그램에 참여하고 있고, 상대적으로 양질의 기업에 취업할 기회가 주어진다는 점에서 현장에서 긍정적으로 평가하고 있다. 도제제도가 부적합한 분야에 대한 무리한 확대 적용, 기업발굴의 어려움으로 인한 교사 업무 부담, 고용부의 재정지원을 전제로 기업이 참여한다는 점 등의 문제들을 해결해가면서, 한국의 현실에 맞는 도제제도를 만들어갈 필요가 있다.

3) 현장실습

오랜 역사를 가진 현장실습 제도는 고교 3학년 여름 방학 이후부터 취업하는 것을 허용하고 이를 ‘현장실습’이라고 규정했었다. 학생들이 이 기간 동안 위험한 작업 현장에서 치명적인 사고를 당하여 사회적 이슈가 되자, 교육부는 2018년부터는 조기취업의 조건을 강화하고 학습 요소를 추가하여 “학습중심 현장실습”제도를 시행했다. 이와 함께 학교평가에 포함되었던 취업률 지표를 제외했다. 이제 학교는 가능한 안전한 분야에 한하여 최대한 늦은 시기에 취업을 연결시켜주는 방향으로 변화하고 있고, 이로 인하여 특성화고의 취업률이 감소하고 있다. 고교 재학 중의 현장 실습이므로 단순 취업이 아니라 학습 요소를 강조하는 것은 마땅한 일이었으나 그로 인하여 취업률이 감소하는 것

은 그 이전의 높은 취업률은 재학 중에 무리하게 학생들을 노동시장으로 내보내서 부풀려진 것이었음을 시사한다. 하지만 현장실습제도의 변화로 인하여 취업을 원하는 학생들이 재학 중에 안정적으로 학교의 도움을 받아서 취업하기 힘들게 되었고, 이에 대하여 학생들은 아쉬움을 표하고 있다. 이에 대응하고자 교육부는 학교에 취업지원관을 배치하여 기업발굴과 학생 취업지도 업무를 전담하도록 조치를 취했으나, 취업률이 지지부진한 흐름을 바꾸기는 어려울 것으로 예상된다.

나. 학력별 고졸 노동시장 이행 실태가 주는 시사점

노동시장 이행 실태는 학력별로 차이가 크다. 특성화고등학교를 졸업한 청년들은 상대적으로 열악한 일자리에 취업하고 있다. 고졸자들이 2015년 기준으로 서비스직(21.6%), 기능·장치·기계조작직(20.0%), 사무직(17.4%), 판매직(17.0%)에 취업하는데 반해, 대졸자는 관리·전문직이 43.9%로 거의 절반을 차지하고, 그다음은 사무직(36%)이다. 학력에 따라 직업별 분포가 확연하게 차이가 있었고 특히 대졸과 고졸 간 격차가 크다. 고졸의 경우 10인 미만 사업체에 취업한 비율이 2015년 기준 48.5%, 전문대졸과 대졸은 각각 37.8%, 27.5%로 나타났다(임언 외, 2015).

전문대 졸업생의 경우 고졸자에 비해서 정규직으로 취업할 가능성이 더 높고, 고졸자가 전문대졸 및 대졸자에 비해 노동시장 이행의 양적, 질적 측면에서 차이가 좁혀지지 않았다고 평가했다(채창균·양정승, 2015). 고졸취업을 강조하는 정책들이 15-24세 청년들의 고용 확대는 가져왔으나, 이것이 고연령층(25-29세) 청년 고졸자의 취업 기회를 위축, 고졸 청년층의 연령 간 대체효과가 존재한다고 보았다(채창균·양정승, 2015). 고졸자의 평균 근로시간이 대졸과 고졸에 비해서 높은 편이고 직장 만족도는 고학력자에 비해서 고졸이 가장 낮은 것으로 드러났다(신종각 외, 2015).

학생들이 특성화고등학교에 입학하는 목적은 다양한데, 취업을 목적으로 입학하는 학생의 비율은 지속적으로 높아졌다. 2004년에 17.7%에서 2011년 26.2%로 증가했고, 2016년 39.7%로 상승했다(임언 외, 2018). 2018년 정운경 외(2018) 조사 결과에 의하면 취업을 목적으로 진학한 학생은 52.1%로 나타났다. 취업을 목표로 특성화고에 진학하는 학생들의 비율이 증가한 것에는 지난 10년간 고졸 취업을 대대적으로 홍보하며 강조한 것이 작용했다. 이 흐름 속에 중학교 진로지도에서 특성화고등학교 진학에 대하여 긍정적인 면을 강조하고, 특성화고등학교에서 중학교 학생 대상으로 적극적으로 홍보하는 것이 자리를 잡았다. 이러한 홍보가 결국 사회경제적 지위가 낮은 학생들에 대해서 편파적인 진로지도로 이어진 측면을 부정할 수 없다. 즉 학력별 임금 차이, 관참은 일자리가 제한된 점, 전공 공부를 잘 하기 위해서도 기초학력이 중요하다는 점 등에 대한 정보가 없이 특성화고등학교에서의 소수의 학생에게만 가능한 대기업과 공기업 취업 등의 정보만을 가지고 낙관적인 선택을 하게 되는 것은 이러한 정보를 비판적으로 재해석할 수 있는 가정환경이 안되는 학생들에게 한정되기 때문이다. 지난 10년간의 직업교육과 진로교육 흐름 속에서는 사회경제적으로 취약한 학생들에게 고졸 취업을 장려하는 것에 대해서 별다른 비판이나 성찰이 없이 행해진 면이 있다. 그러나 그 이면에 우리 사회가 사회경제적으로 불리한 배경을 가진 학생들의

기회를 체계적으로 제한하면서, 학생들에게 열악한 일자리에 취업하여 이중 노동시장을 지탱할 수 있도록 아이들을 안내할 위험이 있다. 고졸 취업자들이 취업할 수 있는 일자리의 질 개선 없이 고졸취업을 확대하는 것은 신중할 필요가 있다. (임언 외, 2018)

다. 진로 상담 및 지원

1) 불충분하거나 편파적인 진로 정보

특성화고등학교 3학년 대상으로 정윤경 외(2018)가 조사한 바에 의하면, 절반 정도의 학생들이 취업을 목적으로 특성화고에 입학했으나 입학 전 학과 정보를 충분히 알고 있었던 특성화고 학생은 40.2%에 불과했다. 학교에 대한 정보도 44.9%만이 충분히 알고 왔다고 응답했다. 특성화고 학생들이 입학 전 단계에서 학교 및 학과 정보를 충분히 인지하지 못한 채 고교에 진학했음을 보여준다(정윤경 외, 2018).

특성화고 학생들은 입학 전에 ‘특성화고의 홍보(51.5%)’를 통해 가장 많이 정보를 얻었고 그 다음으로 ‘중학교 진로수업(23.5%)’순으로 정보를 얻었다. 학생들이 학교나 학교의 정보를 충분히 알지 못했다고 인식하는 데에는 자신이 알고 있던 것과는 다른 현실에 대한 인식일 가능성이 있다. 중학교 재학 중에 특성화고등학교에서 제공한 홍보의 내용은 대부분 우수한 학생들의 성공스토리 중심으로 이루어지고 있기에 정보의 편파성이 문제가 될 수 있다. 학생 모집이 어려운 대부분의 특성화고등학교에서 공격적으로 홍보를 하면서 학생들이 특성화고등학교에서의 학업과 졸업후 취업에 대한 객관적인 정보가 아니라 소수의 성공 스토리를 바탕으로 진로를 선택했을 가능성이 높다. 즉, 학생들의 진로선택이 충분히 알고하는 선택이 아니라 소수의 성공한 학생들의 사례를 내면화하고 선택한 경우가 많을 가능성이 있다(임언 외, 2019).

2) 현재 전공과 적성 및 흥미의 불일치

적지 않은 학생들이 학교나 학과에 대해서 충분히 알지 못하고 입학한 결과, 특성화고등학교 3학년 학생들은 44.1%의 학생만이 현재의 전공이 자신의 흥미 및 적성에 맞다고 응답했다(정윤경 외, 2018). 이는 특성화고등학교에 재학 중인 학생들이 자신이 현재 배우고 있는 전공과 다른 새로운 진로를 모색하고자 하는 요구가 있음을 시사하고 있다. 하지만 학생들이 재학 중에 전공을 변경하는 것은 매우 어려우며, 전학을 통해서만 가능하다. 학생들의 진로 변경 속에는 자신의 전공 분야 혹은 다른 분야와 관련된 대학 진학 계획이 상당수 포함되어 있으나, 학교에서는 이러한 진로경로에 대한 적극적인 지원은 없는 실정이다. 임언 외(2018)가 만난 산학일체형도제학교 프로그램에 속해 있는 학생들의 경우, 학교에서 대학 진학을 계획하고 있다는 것을 친구들에게 비밀로 하고 있는 경우도 있었다. 반 분위기를 흐린다는 이유로 교사들이 제한하고 있기 때문이다. 2학년 이후 특성화고등학교 교육과정은 보통교과 시수가 제한되어 있어서 제대로 된 대학입학 준비를 하는 것은 불가능하다. 홀로 대학 진학을 계획하고 있는 학생의 경우, 학교에서의 도움이 거의 없이 혼자서 대학 진학 준비를 하고 있는 실정이다. 특성화고등학교 내에서는 학생들의 취업을 지원하기 위한 프로그램은 다양하지만, 진학을

원하는 학생들을 위한 적극적인 대응이 학교에는 없다. 특히 도제반에 속하면서 대학 진학을 계획할 경우, 학생들이 일종의 죄책감을 갖고, 특성화고등학교에서 대학 진학 지원을 받을 수 없는 것을 당연시 하고 있었다. 여기에는 학력 인구 감소로 학생들이 원하기만 하면 대학 진학이 가능하다는 구조적인 요인도 작용하고 있다.

취업이 어려워지는 상황도 진학을 계획하고 있는 학생들의 증가와 관련이 있다. 입학할 때는 취업이 가능할 줄 알고 왔으나, 현실적으로 취업이 어렵다는 것을 깨닫고 모두들 진학으로 진로를 변경하는 학생들이 학년이 올라갈수록 늘어난다. 특성화고 고등학교에서 대학 진학을 원하는 학생들을 위해서 적극적으로 지원하는 것은 거의 없는 상태에서 학생들이 선택할 수 있는 것은 성적이 고려되지 않고 입학조건이 느슨한 학교에 진학할 수밖에 없는 현실이다. 특성화고등학교에서는 전공 관련 취업 외의 진로를 선택한 학생들에 대한 진로지원이 이루어지지 않고 있다.

Ⅲ. 학생의 행복과 미래경쟁력을 위한 변화의 방향과 과제

청년들이 불확실한 미래에 성공적으로 적응하고 사회와 의미 있게 연결되어 살아갈 수 있도록 준비시키려면 고교 단계 직업교육이 현재 기업에서 요구하는 기능을 갖추는 것과 함께 학생들의 잠재력 강화에 신경을 써야 한다. 특성화고등학교 교육의 목표가 단순히 주어진 일들을 무리 없이 해 나가며 이중 노동시장의 저변을 유지해 줄 인력을 양성하는 것이 아니라, 학생들이 변화하는 사회의 특징을 이해하고 적극적으로 대응하고 참여하면서 살아갈 수 있는 역량을 함께 길러주어야 한다. 기존의 특성화고등학교 정책들은 중소기업의 인력난 해소, 청년 실업률 제어와 같은 사회적 현안을 해결하는 수단으로서 접근하여 단기적이고 가시적인 성과(주로 취업률 제고)를 강조해왔다. 그 과정에서 학생들의 선택권 확대를 위한 역량 제고 및 학생 개개인의 미래 경쟁력을 갖춰주는 것을 상대적으로 소홀했다. 특성화고등학교에서 고교 교육으로서의 책임을 다함과 동시에 학생들의 진로를 특정 직업에 대한 준비로만 제한하는 것이 아니라 학생들의 학습과 진로에 대한 다양한 선택의 폭을 넓혀줄 수 있도록 유연한 시스템을 갖추기 위하여 도모해야 할 변화로 다음과 같이 제안하고자 한다.

1. 생애 진로개발 및 학습을 위한 기초학력 보장

특성화고등학교는 고교 단계 교육으로서 졸업 후 취업이 가능하도록 기능교육을 하는 것으로 특화되어 있다. 하지만 특성화고등학교에 입학하는 단계에서 모든 학생이 취업을 목표로 하지 않고, 대학진학을 원하거나 진로 결정이 안 된 상태에서 특성화고등학교에 입학하는 학생도 적지 않다. 따라서 특성화고등학교 교육을 취업을 위한 교육으로 일원화하는 것은 적합하지 않다. 특성화고등학교 고 3 학생의 44.1%의 학생만이 자신의 전공과 흥미와 적성이 일치하고 있다고 응답한 바(정윤경 외, 2019)와 같이 적지 않은 학생들은 고교 입학 시 생각했던 것과는 다른 진로를 탐색하고 싶어 한다. 여기에는 전공 분야 또는 전공과 무관한 분야로의 대학진학 계획도 포함되어 있다. 더구나 노동시장에서 고졸 인력에 대한 수요가 제한되고, 특히 괜찮은 일자리는 매우 적기 때문에 취업을 원하는 학생들이 모두 취업할 수 없는 현실이다. 취업이 어려워 입학 기준이 낮은 학교로의 소위 회피성 진학의 비율이 증가하는 추세이다. 2018년의 경우 상당한 비율(34.8%)의 학생들이 졸업 후 곧바로 대학에 진학하여 특성화고등학교가 고졸취업만을 위한 학교로 볼 수 없다. 학생들이 새로운 진로를 모색하거나 대학에 진학하고, 평생학습자로서 변화하는 사회에 적응하면서 나아가기 위해서는 최소한의 학습능력을 갖추고 있어야 한다.

특성화고등학교에서 상당한 학생들이(36.2%) 기초학력이 부족하다고 교사들이 인식하고 있고(임연 외, 2019), 국제학업성취도평가 결과를 통해서 우리나라 직업계고 학생들이 기초학력 미달 비율이 상대적으로 비교국가들에 비해서 높다고 확인되었다. 하지만 학교에서는 이 학생들을 위하여 이렇다 할 대응을 하지 못하고 있다. 현재 특성화고등학교 교육은 전공 분야의 중소기업에 취업하는 것을 지원하는데 초점이 맞춰져 있고, 또한 학교의 명망을 높일 수 있는 우수한 학생들의 진학과 취업에 집중 지원이 일어나고 있다. 즉, 플래카드를 걸

수 있을 정도의 진학과 취업 실적을 위해서 학교가 역량은 집중하고 있는 실정이다. 도제 사업에 참여하지 못하고, 선도 기업 현장실습에 참여할 정도의 역량이 안 되고, 특수 분야 취업(공기업과 대기업, 공무원) 준비반에 들어갈 수 없는 과반 수 이상의 학생들이 정책적 타깃 밖에 있는 상태이다. 특성화고등학교에서 모든 학생들에게 성장하고 꿈을 키워갈 수 있도록 학교가 다양한 학생들에게 공평하게 그들의 요구에 맞게 지원하는 체제를 갖추어야 한다.

학교에서 관심을 가지기 어려운 학생들 중 대부분이 기초학력이 부족하여 전공 공부에도 지장이 있고, 좋은 일자리로 진출하기 어렵고, 대학 진학을 하더라도 실질적으로 고등교육을 이수하기 어려운 경우가 많다. 고교 시절에 적절한 인지적 자극과 역량을 배양하는 것은 평생학습 시대의 경쟁력 있는 성인으로서 살아가기 위하여 매우 중요하다. 학습에 대한 최소한의 긍정적 경험과 효능감이 없을 경우에는 후진학을 계획하지 않고, 학습과 일정하게 거리를 두게 되어, 자신의 진로 선택의 폭을 제한하는 경향이 있다. 학생들이 학습에 효능감을 가지고 지속적인 학습이 가능하도록 고교 직업교육에서 기초 학력을 강조하는 것이 필요하다. 성적이 낮은 학생들끼리 모여 있다는 점, 보통교과 교사의 낮은 사기, 특성화고 실정이 반영되지 않은 채 일괄적으로 적용되는 교육과정 가이드라인, 보통교과의 필요성에 대한 회의, 취업위주의 학교 운영 등이 작용하여 특성화고등학교에서 학생들의 기초학력 미달 문제는 심각한 수준에 있다. 따라서 특성화고 학생들의 기초학력을 제고하기 위하여 일반고에 비하여 더 강력하고 적극적인 대응이 요구된다.

특성화고에서의 기초학력 보장을 위하여 다음과 같은 노력이 필요하다. 첫째, 특성화고 학생들의 기초학력 제고 필요성에 대한 공감대를 확대한다. 둘째, 특성화고등학교의 기초학력 부족실태를 공식적인 통계에 포함한다. 즉, 국가학업성취도평가에 준하는 평가 체제를 구축하고 공식 지표화하는 것이 필요하다. 셋째, 현재 진행되고 있는 “기초학력보장법” 법령 제정 및 시행령을 만드는 과정에서 특성화고등학교의 심각한 기초학력 부족 실태를 감안하여 특화된 대응 방안을 제시하도록 한다. 넷째, 현재 논의되고 있는 “기초학력지원센터” 설립 과정에서 특성화고등학교를 전담하는 부서를 만들거나, 역할 속에 특성화고등학교에 특화된 기초학력 보장을 강조한다.

2. 정합성 높은 현장 실무 교육을 위한 학교, 지역사회, 산업체의 협력

특성화고등학교에 학생들이 입학하면서 학교와 전공에 대한 정보를 얻은 가장 중요한 경로는 중학교 재학 중에 접한 지역 내 특성화고등학교의 홍보 내용이다. 홍보를 통해서 접한 고졸 취업자의 성공 스토리를 듣고 자신도 그렇게 될 수 있을 것이라는 희망을 가지고 입학했다. 대기업 취업, 공기업 취업, 중견 중소기업 취업에 관한 기대를 안고 진학하지만, 학생들은 2학년에 올라가서 학교생활을 하면서 괜찮은 일자리에 고졸로 취업하기가 쉬운 일이 아니라는 것을 깨닫게 된다.

현재는 취업을 원하는 학생들 중에서 소수의 학생들만이 자신의 전공과 관련된 좋은 조건의 기업에 취업할 수 있는 실정이다. 기업에서의 실무경험이 취업으로 이어지도록 디자인된

산학일체형도제학교의 경우, 전공과 괴리가 있는 분야에 도제훈련에 참여하거나, 낮은 수준의 업무를 반복적으로 수행하는 것, 도제 훈련 이후에 채용이 어려운 기업에서 훈련에 참여하는 등, 제도의 요소들 간의 간극이 발생하는 경우가 많다(임 언 외, 2018). 도제훈련의 내실화를 위하여 공식적인 훈련 프로그램과 학생들이 경험하는 직무 간의 괴리를 없애야 한다. 이를 위해서는 학교에서 직무 분야를 선정하는 과정에서 지역의 산업 기반과 학생의 특징을 고려해서 훈련 분야를 선정하며, 학교가 무리하게 도제 사업에 참여하지 않도록 제도적 장치가 마련되어야 한다. 그러기 위해서는 고용부와 교육부는 양적인 실적 위주로 확장하기보다는 도제훈련의 성과를 기대할 수 있는 학교와 기업에 한정해서 도제훈련을 지원하는 것이 필요하다. 또한 기업 발굴의 책임을 학교에만 부과하지 않고, 기업이 자발적으로 참여할 수 있도록 고용부와 산업인력관리공단, 그리고 지방자치단체가 제도적 여건을 마련하고 함께 노력하는 것이 필요하다. 학교에서는 도제 업무가 특정 교사에게 집중되는 문제를 해결하고, 교사들이 기업 발굴과 유지 등의 업무에 몰입하는 것이 아니라 학생들이 실제로 학습하는 내용을 모니터링하고 연관된 교육을 학교에서 운영하는 것에 집중할 수 있도록 해야 한다. 도제훈련의 성과를 기대하려면 기업으로서 자신의 기업에 숙련된 인력이 필요하다는 인식, 그리고 도제훈련을 통해서 그러한 숙련 향상이 가능하다는 신뢰가 필요하다. 이러한 신뢰가 조성되기 위한 노력을 광범위하게 기울일 필요가 있다.

학생들이 취업하는 또 다른 통로인 현장 실습의 경우, 과거에 재학 중에 현장실습이라는 이름 아래 무분별하게 취업하여 인명사고가 나는 등의 문제가 발생했다. 정부는 이러한 문제를 해결하기 위하여 “학습중심 현장실습” 제도를 2018년 이후 운영하고 있다. 즉 일정 수준 이상의 기업을 선도기업으로 정하고, 그 기업에 한하여 재학 중에 현장 실습과 조기 취업이 가능하도록 제도가 변화했다. 이에 따라 많은 학생들이 재학 중에 현장 실습을 통해서 취업으로 연계되는 경로에 참여할 수 없게 되었고, 학생들은 체계적인 취업준비를 포기하고 단순 아르바이트직을 계획하거나 취업을 포기하고 대학진학을 계획하는 학생들이 늘어나는 추세이다.

학생들의 고졸 취업을 촉진하고, 스킬 미스매치를 줄이기 위해서 운영하고 있는 산학일체형도제학교, 현장실습 제도들을 원활하게 운영하고, 제도가 목적인 바대로의 성과로 이어져서 취업을 원하는 학생들이 가능한 많이 제대로 된 직장에 취업할 수 있도록 체제가 갖추어져야 한다. 하지만이는 학교에서의 노력만으로는 달성될 수 없다. 학력별 임금 차이가 여전히 존재하는 가운데, 특성화고등학교 학생들이 안전하고 만족스럽게 취업할 수 있는 일자리는 제한되어 있다. 지역 사회 수준에서 양질의 고졸 일자리를 발굴하고, 고졸 채용에 대한 편견을 없애는 가운데, 고졸 취업의 선순환적인 고리를 만들어낼 수 있도록 함께 노력해야 한다. 고졸 인력을 채용하는 기업에 대한 지자체 차원에서의 보상과 격려, 기업에서는 학생들의 현장 실무 경험 기간 동안에 충실한 교육이 이루어지도록 훈련교사를 배치하는 것이 필요하다. 또한 학교에서는 학생들의 기초역량(의사소통능력과 문제해결력, 학습능력, 대인관계능력 등)을 높여서 학생들이 기업 현장에서 적응하고 성장할 수 있는 기초를 다져줄 필요가 있다. 현실적인 여건이 여의치 않을 경우, 무리하게 학생들을 근로현장으로 학교가 추천하여 연결하는 형태의 현장실습은 하지 않는 것으로 정착되고 있다고 본다.

3. 학교 재정 지원 방식의 변화를 통한 학교 간 차이 해소

현재 정부가 특성화고등학교를 지원하는 방식은 각종 보조금 사업을 통해서 이에 적극적으로 참여하는 학교에 재정 지원을 하는 것이다. 교육부만이 아니라 고용부, 중소기업청 등 수많은 부처가 특성화고등학교를 대상으로 사업을 진행하고 있으며, 이들 사업은 거의 다 취업을 확대하기 위한 것이다. 이 사업들을 통해서 여건이 좋은 학교들은 엄청난 예산을 확보하여 활용하고 있는 반면, 전혀 사업에 참여하지 않는 학교도 존재한다. 학교에 따라서는 넘쳐나는 예산을 소진하기에 바쁜 상황이 발생하기도 한다. 다수의 부처가 시행하는 사업 위주로 학교가 운영되면서 학교 간 차이가 확대되고 있고, 학교 내에서도 우수한 학생들에게 혜택이 집중되는 경향이 나타나고 있다.

교사들은 이처럼 사업을 통한 예산 배정 방식이 교사들로 하여금 수업에 집중하기 힘들게 하고 사업 수행에 에너지가 소모되고 있다고 호소하고 있다. 그럼에도 불구하고 사업에 참여하지 않을 경우 학생 교육에 필요한 여건을 마련하기 어렵기에 어쩔 수 없이 사업에 뛰어들 수밖에 없다는 것이다. 교사들의 무리한 사업 수행을 전제로 하는 재정 지원 방식은 사립학교가 공립학교에 비하여 더 많은 사업비 혜택을 받는 결과를 초래했다. 교사들의 상대적 자율권이 있는 공립학교에서는 무리한 사업 수행이 구조적으로 어려운 반면, 사립학교에서는 교사 통제가 상대적으로 더 쉽고 교사들이 학생 모집을 포함한 학교 발전의 필요성을 더 절실하게 공감하기 때문이다. 현재의 추가 사업별 재정 지원 방식은 공립학교와 사립학교의 차이, 우수한 학교와 열악한 학교, 우수한 학생과 그렇지 못한 학생들 간의 격차를 확대하고 있다. 교사들이 사업이 아닌 수업에 집중할 수 있도록 하고, 더 나아가 학교 간 격차를 줄일 수 있도록, 사업비를 통한 예산 배정이 아니라 기본 교육비 비중을 높이는 것으로 체제를 변경할 필요가 있다.

기본 교육비 비중을 높이는 것과 함께, 열악한 학교에 대한 추가 지원이 이루어져야 한다. 학교가 속한 지역의 산업 발달이 저조하여 학생들이 취업처를 찾기도 어렵고, 정부가 시행하는 사업에 참여하지 못하여 학교의 시설이 열악하며, 가정 환경의 열악함까지 겹쳐서 교육적 혜택을 제대로 받지 못한 학생들이 밀집한 학교의 경우, 그 어려움을 극복할 수 있도록 추가적으로 물적 인적 지원이 이루어져야 한다. 열악한 특성화 학교와 학생들에 대한 추가 지원을 바탕으로 질 높은 교육을 실행하는 것은 우리 사회의 포용적 발전을 위해 반드시 실행되어야 한다. 공교육 체제 안에서 밀집된 취약 계층에 대해서 집중 지원을 할 수 있는 마지막 기회라는 점에서 그 명분은 뚜렷하다.

4. 특성화고 전담 보통교과 교사 트랙 도입

특성화고등학교에서 기초학력보장과 높은 수준의 학교 교육을 위해서는 보통교과 교육이 획기적으로 변해야 한다. 현재 특성화고등학교의 보통교과⁶⁾는 일반고와 동일한 교육과정이

6) 2015년 교육과정에서 보통교과의 비중이 줄어들었지만 여전히 특성화고등학교 학생들의 수업 시간 중 최소한 1/3~1/2의 시간을 차지하는 보통교과 교육 시간은 명백히 학생들의 발달

적용되지만, 상대적으로 적은 시간(2/5정도)이 허용된다. 보통교과를 특성화고등학교 맥락에 맞게 재구성해야한다는 요구에 따라서 교사들은 직업 생활의 상황을 보통교과에 적용하고, 내용을 단순화하며, 난이도를 대폭 낮추는 경향이 있다. 하지만 특성화고등학교 학생들 중에도 다양한 학습 능력과 요구가 있음에도 불구하고 지나치게 쉽게 가르치는 것은 학생들의 발전 가능성을 제약한다. 특성화고 학생들의 성장의 폭을 확대하고, 미래 경쟁력을 갖출 수 있도록 보통교과 내용을 획기적으로 재구성하고, 학생들의 준비도에 따라 다양한 학습지원이 일어나야한다. 하지만 특성화고에서의 보통교과 교사들은 소외된 상태이고, 공립학교의 경우, 일반고와 중학교에서 이동한 경우, 학교 상황을 이해하지 못한 채, 어려움을 겪다가 다시 옮겨가는 일이 되풀이되고 있다.

특성화고등학교에서 보통교과 교사의 비중이 적지 않은 가운데(보통교과 교사와 전문교과 교사의 비율은 7.4:10), 이들의 정체성과 역할에 대한 혼란이 있는 상황이다. 현재 국공립학교 보통교과 교사는 일반고과 직업계고를 순환하고 있어서 보통교과 교사들이 특성화고등학교 맥락에 대한 이해가 부족하고, 잠시 있다가 거쳐 가는 곳으로 여기는 경우도 있다. 특성화고등학교 보통교과 교육의 획기적인 변화를 이끌어내려면 전문성과 열정을 가진 보통교과 교사들의 참여가 매우 중요하다. 직업계 고교와 중학교 또는 일반고를 순환하는 현재의 교원 배치 제도를 수정해야한다. 일반고 및 중학교와는 다르게 특성화고와 마이스터고를 전담하는 보통교과 교사 트랙을 운영하는 것이 필요하다. 이들은 직업교육의 맥락 속에서의 보통교과의 중요성을 인지하고 공유하며, 전문교과와 융합하면서 보통교과를 운영한다는 전문성을 갖는다. 이러한 직업계고 보통교과 트랙은 신입교사부터 별도로 채용하고, 기존 교사들의 경우 유능한 교사가 전환하도록 인센티브를 제공하는 것이 필요하다. 직업계고등학교 보통교과 교사들이 특성화고등학교 맥락에 적합한 전문성을 축적하고, 특성화고 보통교과 교육의 질을 제고하는 주축이 될 수 있도록 여건을 마련하는 것이 필요하다.

아울러 특성화고등학교에 배치되는 보통교과의 경우, 교사 수를 증가해야 한다. (열악한 학교에 추가 지원을 하는 영국 사례 참조) 특성화고등학교는 기초학력과 생활지도 측면에서 특별한 지원이 필요한 학생들의 비중이 매우 높아서 교사들이 생활지도와 학업지도, 실무교육을 병행하기 어려운 구조 속에 있다. 특성화고에 입학한 대부분의 학생들은 어려운 가정환경 속에서 초등학교와 중학교부터 누적된 결핍으로 학력과 정서면에 어려움이 있을지라도, 특성화고등학교에서의 직업교육을 통해서 어엿한 성인으로 성장하는 꿈을 가지고 입학했다. 학생들은 특성화고등학교를 통해서 새로운 출발을 할 수 있을 것이라는 기대를 가지고 오지만, 기초학력부족과 산만한 학교 분위기 속에서 서서히 포기하게 된다. 학력이 부족하고 마음을 못잡는 학생이라도 이들과 간혹 1:1로 대면하여 소통하면서 지도하여 성공했던 경험을 교사들은 가지고 있다(임 언 외, 2019). 하지만 교사들이 대부분의 아이들에게 이러한 고품질 교육서비스를 제공하기에는 교사들의 역력이 부족하다. 취업, 생활지도, 기초학력 제고와 같은 기본적인 책임교육을 하기에 특성화고등학교교육의 난이도가 매우 높다는 것을 인정하고 제도적으로 배려하는 체제를 갖추어야 한다. 기초학력이 부족한 학생들에 대한 추가 지원이 가능하도록 보조교사 제도를 도입하는 것이 필요하다. 한 학급에

에 의미있는 시간으로 양질의 수업이 이루어질 필요가 있다.

40% 이상의 학생들이 기초학력이 부족한 학교가 37.6%나 되는 실정이므로(임 언외, 2019), 한 교실에 2인 이상이 협력 수업을 하면서 부족한 학생들에게 관심과 도움을 줄 수 있도록 교원의 수를 확대 배치하는 것이 필요하다.

5. 모든 학생들에게 공평한 교육서비스 제공을 위한 유연한 제도 마련

특성화고등학교에는 학생들의 기초학력과 전공에 대한 만족, 진로계획에 따라서 다양한 요구가 있는 학생들이 공존하고 있다. 아래 <표 6>은 학생의 특징을 기초학력 유무, 전공과 흥미 및 적성과의 일치 여부, 진로계획(취업, 진학)에 따라서 9가지 유형으로 구분한 것이다. 유형 1의 학생은 기초학력이 있으면서 현재 전공이 자신의 흥미 및 적성에 맞고, 전공 분야로 취업을 목표로 하고 있으며, 향후 후진학도 고려하고 있는 학생이다. 이러한 학생들이 현재 특성화고등학교에서 가장 최상의 지원을 받고 있다. 유형2의 학생도 유형1과 높은 지원을 받고 있다. 유형3의 학생은 전공 분야의 진학을 목표로 하는 경우인데, 이 경우 학교에서 좋은 대학을 지원할 수 있도록 수능에 대비시키는 등 별도의 지원이 전혀 없는 상태이다. 유형 4와 5, 8,9의 학생들은 자신의 현재 전공이 맞지 않는다고 생각하는 경우로서 전공변경이 가능하다면 시도할 학생들이다. 유형 6,7,8,9의 학생들은 전공 일치도나 진로목표와 무관하게 우선적으로 기초학력 보강이 필요하며, 대학 진학을 계획하고 있는 유형 7과 9는 대입지원이 추가로 필요하다.

<표 6> 특성화고 학생의 현 상황 유형별 필요한 추가 지원

유형	학생의 현재 상황				학교의 지원정도	필요한 추가 지원		
	기초학력	전공흥미 일치	취업목표	진학계획		대입교육	전공변경	기초학력
1	Y	Y	Y	Y	상	-	-	-
2	Y	Y	Y	-	상	-	-	-
3	Y	Y	-	Y	중	Y	-	-
4	Y	-	Y	-	하	-	Y	-
5	Y	-	-	Y	하	Y	Y	-
6	-	Y	Y	-	중	-	-	Y
7	-	Y	-	Y	하	Y	-	Y
8	-	-	Y	-	하	-	Y	Y
9	-	-	-	Y	하	Y	Y	Y

주) Y는 있다는 뜻, - 는 없거나 해당 사항 없음을 나타냄

전공과 흥미가 일치한다는 학생의 비율이 절반이 안 되는 상황에서 전공 변경이 현실적으로는 어렵다. 제도의 유연화를 통해서 학교나 전공의 변경이 가능한 체제를 갖추는 것이 필요하다. 또한 유형 3과 같이 전공에 흥미가 있으나 고졸 취업보다는 대학에 진학하여 더 깊이 있는 공부를 하고 싶어 하는 학생들을 위하여 해당 분야에 대한 깊이 있는 이론 공부와 대학에서의 학업에 필요한 보통교과 학습을 강화한 프로그램을 제공하는 것이 필요하다. 보다 높은 수준의 전문성이 필요한 분야에 진입하고자 하는 학생들에게 고교 직업교육을

통해서 기본적인 실무와 이론 학습을 하고, 고등교육으로까지 연계하는 프로그램을 신설하는 것이 필요하다. 이를 통해서 우수한 고숙련 기능인이 양성될 수 있는 경로를 제시하는 것이 가능하다. 특성화고등학교에서 대학에 진학하고자 하는 학생들도 적지 않지만, 학교의 지원도 없이 취업과 실무 중심을 구성된 학교의 프로그램의 요구 조건에 맞추면서 혼자서 준비해야 한다. 현재 상황에서는 어떤 이유에서든 대학 진학을 고려하고 있는 학생들이 고교시절을 알차게 탐구하면서 보내는 것이 어려운 상황이다. 지역 내 일반계 고등학교와 연계하거나 교육청 수준에서의 대학입학을 준비하고 싶은 학생들을 위한 학습기회를 제공하는 것이 필요하다.

참고문헌

- 교육부(2019c) 행복한 출발을 위한 기초학력 지원 내실화 방안. 2019.3.28.보도자료.
- 교육부(2017). 매력적인 직업계고 육성(매직) 사업. 보도자료(2017. 3. 14).
- 권희경(2017년). 초·중·고 학업중단 학생 현황. 교육정책포럼, 288호. 한국교육개발원.
- 안재영·정태화 (2017). 「중소기업 특성화고 인력양성사업 취업맞춤반의 개편을 통한 우수 기능인력의 중소기업 유입 확대 방안」, 한국직업능력개발원.
- 안재영(2017). 『교육-자격을 연계한 과정평가형 자격 과정 운영 방안 연구』. 한국직업능력개발원.
- 이화진 외(2013). 기초학력향상 사업 지원 및 성과평가. 한국교육과정평가원.
- 임언(2019). 학생들의 미래 경쟁력을 위한 고교 직업교육. HRD Review, 2019년 6월호. 한국직업능력개발원.
- 임언·임해경·길혜지(2019). 특성화고등학교 학생의 기초학습능력 실태와 개선 방안. 한국직업능력개발원.
- 임언·안재영·김지영(2018). 『현장실습 중심 직업교육에 대한 학생, 훈련교사, 교사의 내러티브 탐구』. 한국직업능력개발원.
- 임언(2018.6.15.). 직업계 고등학교 기초학력 미달 학생 비율 국제 비교, Krivet Issue Brief 149호.
- 임언·김지영·임해경·박동열·정혜령(2016). 『고졸 청년 취업자의 일, 학습, 삶에 대한 종단적 내러티브 탐구』. 한국직업능력개발원.
- 임언·이수정·윤형한(2015). 특성화고 보통교과 및 직업기초능력 제고 프로그램 운영 현황과 개선 방안. 한국직업능력개발원.
- Dewey, J(1914). On Industrial Education. Curriculum Inquiry, 7(1), 53-60.
- Noddings, N. (2103). Education and Democracy in the 21st Century. Teachers College Presss. 심정보 역(2016). 21세기 교육과 민주주의. 살림터.
- Snedden, D.(1914). Fundamental Distinctions Between Liberal and Vocational Education. Journal of Education, 299-300.
- By Grubb, W. N.(1996). The New Vocationalism: What It Is, What It Could Be. Phi Delta Kappan. 1996년 4월호.

