

덴마크 적극적 노동시장정책(ALMP)의 실용교육 기제 탐색

유연안전성 모형의 변환 사례

최 희 경*

본 연구는 노동시장 활성화의 주된 요인인 실용주의 교육의 특징과 운영 기제를 탐색한 것으로 덴마크의 적극적 노동시장정책(ALMP)을 사례로 분석했다. 유연안전성의 대표국인 덴마크는 구직자의 취업과 노동력의 원활한 이동에 전통적으로 사회보장제도의 지원을 중시했으나 최근 ALMP를 강조하고 있다. ALMP 프로그램에서는 교육과 훈련이 핵심인데 이 논문은 그 특징과 기제를 분석하여 결과를 모형으로 제시했다.

노동시장과 직접 연계되는 덴마크 직업교육훈련의 특징은 높은 현장성과 지역성이다. 덴마크는 북유럽에서 유일하게 도제식 전통을 교육제도로 보존하고 있고, 현장실무 비중이 직업교육훈련 프로그램의 50~75%에 달한다. 또한 교육훈련 과정 전반에 노동조합과 사용자들이 공식적으로 참여하고 있다. 교육훈련의 기획과 실행에는 지역수요가 적극 반영되는데 지역별 노조지부와 사업체, 지방자치단체의 역할과 지역대학의 실용주의 패러다임이 함께 작용한 결과다. 한편 정규일반교육도 노동시장에 장기적이고 근본적으로 영향을 미친다. 초중등교육과정에서는 국가 전략 차원으로 기업가정신을 교육하는 한편, 고등교육기관들은 ‘책임대

* 경북대학교 행정학부 교수 및 공공문제연구소 겸임연구원

학' 패러다임을 바탕으로 지역의 혁신과 발전을 추진하고 있다.

한국은 높은 교육열과 대학 진학률에도 노동시장 활성화에 어려움을 겪고 있다. 덴마크 사례로부터 시장과 지역의 수요를 반영하는 직업교육 훈련, 정규교육의 실용주의, 경제산업부문 주체들의 적극적인 협력 등을 정책적 제도적 시사점으로 고려할 수 있다.

주제어: 유업안전성, 적극적 노동시장정책, 덴마크, 직업교육훈련, 근로 복지, 기업가정신, 책임대학

1. 서론

1.1 연구의 배경과 목적

북유럽 논의의 많은 부분은 복지정책에 치중해 있다. 국내의 학계와 기관 들도 북유럽의 보편주의 복지와 사회적 가치에 주목하는 경향이 있다. 그러나 이들 국가는 그에 못지않게 경제 전반의 경쟁력과 노동 생산성을 중시해 왔고 복지에서도 근로의 중요성을 강조해왔다. 1980년대 들어 서구의 복지체제는 세계화와 신자유주의를 배경으로 전환기를 맞는데, 북유럽 국가들은 복지 수혜의 조건으로 근로와 교육·훈련을 강조하며 노동정책을 개혁하는 데 주력했다. 1990년대부터 본격화된 덴마크의 개혁은 어느 나라보다 극적이었 다(Taylor-Gooby and Daguerra, 2004: 16-18; Kananen, 2016: 89-161).¹⁾

덴마크의 GDP 대비 공공사회지출 비중은 28.3%로 OECD 회원국 중 네

1) 덴마크 복지체제는 보편주의를 지향하는 북유럽 모형에 속하지만 스웨덴, 노르웨이보다 사민주의 성격이 약하다. 보수우파정당들의 영향력이 상대적으로 강했고 이들의 정책을 포괄하며 제도가 진전되었기 때문이다(Steen, 2004:209). 1993~2001년 집권한 사회민주당 주도의 좌파연합정부는 1980년대 보수연합정부보다 강도 높게 조세제도, 실업보험제도, 연금제도를 개혁했다(최희경, 2021: 529-531). 그 결과 복지정책 전반에서 재정구조가 개선되고 지속가능한 제도적 기반이 마련되었다. 그러나 개혁 주체였던 당시 정부는 유권자들의 저항을 극복하지 못하고 실각했다.

번째로 높다(OECD, 2019). 동시에 IMD(2020) 세계경쟁력 2위, WEF(2019) 세계경쟁력 10위로 경제와 국가 전반에서 높은 경쟁력을 갖추고 있다. 다른 북유럽 국가들에서 수력, 철광석, 석유 등과 같은 고급의 풍부한 천연자원이 산업화 과정과 경제의 주된 원동력이었던 반면, 덴마크는 그런 이점을 누리 지 못했고 대신 도제식 학습을 통한 인력 개발과 기술 전승을 토대로 중소기업 중심의 경제체제를 안착시켰다.

인적 자원을 중시하는 환경은 한국이 경제발전 과정에서 교육을 중시하고 높은 교육수준을 달성한 것과 일견 유사하다. 그러나 정책의 지향점과 패러다임은 두 나라 간 차이가 있다. 덴마크는 고학력보다 근로와 경제활동에 초점을 둔 실용주의 교육을 지향해왔다. 북유럽의 다른 국가들은 1970년대 교육 개혁을 통해 현장 중심의 도제식 직업교육훈련을 상급중등학교(upper secondary school, 한국의 고등학교) 과정의 실업고등학교로 통합했지만 덴마크는 이를 별도로 존치시켰다.

한편 덴마크의 노동시장정책은 유연안전성(flexicurity) 모형으로 잘 알려져 있다. 유연안전성은 2000년대 중반부터 유럽연합(EU)의 핵심 고용전략으로 권고되고 있는데 덴마크형이 모범 사례로 주목받아 왔다(Bazzani, 2017: 6; Burrioni and Keune, 2011: 1; Auer, 2010: 373).

유연안전성 모형의 기본 요소는 유연한 노동시장, 관대한 사회보장제도, 그리고 적극적 노동시장정책(Active Labour Market Policies, ALMP)²⁾의 세 가지다. 고용보장 수준이 낮고 직장과 직종 간 노동력 이동이 잦은 노동시장에서 노동자가 실직하거나 이직을 원할 경우, 관대한 사회보장제도의 지원을 받아 다시 노동시장에 복귀할 수 있다는 원리다. 이 중에서도 노동시장의 유연성과 사회보장제도를 통한 안정성이 핵심이고 대표 그림에서도 양자의 관계를 ‘기본축’으로 명시하고 있다(Madsen, 2005: 34; Andersen and Svarer, 2007: 391).

2) 학계 다수의 문헌이 사용하고 국제기구가 공식적으로 쓰는 용어는 적극적 노동시장 정책(ALMP)이다. 그러나 덴마크는 법제화 당시 스웨덴이 사용하던 ALMP와 미국의 근로복지(workfare)라는 용어를 활성화(aktivering, activation)로 번역했다(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 223). 본 논문에서는 적극적 노동시장정책, ALMP, 활성화 정책을 혼용한다.

그러나 1990년대부터 사회보장제도는 지속적으로 축소되어왔고 대신 나머지 한 요소였던 ALMP가 강조되고 있다. 유연시장과 사회보장제도 간의 기존 중심축이 ALMP와 유연노동시장 간의 관계로, 즉 적극적 노동시장을 통한 노동시장 활성화로 이전되고 있는 것이다. 유연안전성 모형의 이러한 내적 변환에도, ALMP의 핵심이라 할 수 있는 교육과 훈련이 노동시장 활성화에 어떻게 연계되는지에 대한 논의는 많지 않다.

ALMP의 목적은 교육과 훈련 등으로 구직자의 역량을 최대한 향상시켜 일자리를 재배치하는 것이다. 덴마크는 국제 비교에서 GDP 대비 가장 많은 예산을 ALMP에 지출하고 있고 교육훈련 프로그램을 중시해왔으며 노동시장은 높은 경쟁력을 보여주고 있다. 따라서 덴마크는 사례연구 대상으로 유용하다.

본 연구는 노동시장 활성화에 기여하는 교육의 특성과 운영 기제를 탐색하기 위한 것으로 덴마크의 적극적 노동시장정책을 사례로 분석한다. 연구 결과를 바탕으로 ALMP와 실용교육의 연계 모형을 제시하는데, 이는 추후 실증연구의 기초가 될 수 있을 것이다. 본 연구는 높은 교육열과 교육수준, 치열한 학력 경쟁에도 불구하고 노동시장의 활성화와 생산성 제고에 어려움을 겪고 있는 한국에 시사하는 바가 있을 것으로 기대한다.

1.2 연구의 범위와 방법

이 논문은 연구 목적에 따라 덴마크의 적극적 노동시장정책과 교육제도를 함께 검토한다. 교육에서는 노동정책과 직접 관련되는 직업교육훈련(Vocational Education and Training, VET) 제도뿐 아니라 취업의 간접적 장기적 요인이라 할 수 있는 정규일반교육제도를 분석한다. 연구의 시간적 범위는 노동정책과 복지정책이 크게 변화하기 시작한 1990년대부터 최근의 2020년까지며, 이 시기의 주요 정책적 제도적 변화를 연구대상에 포함한다. 예외적으로 덴마크 노동시장과 교육의 기본 특징을 설명하는 부분에서는 19세기~20세기 초의 역사적 정황을 간략히 제시한다.

이 논문은 문헌연구를 중심으로 교육과 훈련의 구체적인 프로그램과 운영 방식, 그리고 조직 단위의 경험사례를 연구한다. 온라인 자료는 덴마크 정부

자료 및 공신력 있는 기관의 사례에 한정하고 MID, WEF, OECD 등의 통계와 문헌을 국가간 비교 자료로 활용한다.

연구의 전개는 귀납적 방식으로 진행한다. II장에서는 선행연구를 주요 논점별로 정리하고 ALMP의 기본 내용과 최근의 위상을 이론적 제도적으로 논의한다. III장에서 덴마크 노동시장의 특징과 ALMP의 동향을 교육훈련 프로그램에 초점을 두어 설명하고 IV장에서 노동시장 활성화의 기제로서 교육훈련제도와 정규일반교육의 특징을 검토한 후 그 내용을 유연안정성 모형에 포괄한다. V장에서는 덴마크 사례에서 한국이 고려할 수 있는 정책적 시사점을 정리하는 것으로 결론을 맺는다.

2. ALMP에 대한 이론적 제도적 논의

2.1 선행연구

‘덴마크는 유연안정성의 국가’라 불릴 정도로 노동정책에서 이 모형의 비중이 크다(Andersen and Svarer, 2007: 394). ALMP에 대한 대부분의 문헌도 유연안정성의 일부로, 혹은 이와 연계하여 다루고 있다. 덴마크의 ALMP에 대한 선행연구를 주요 논점별로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 유연안정성 모형을 구성하는 요소로 ALMP와 복지제도를 연계한 연구들이 다수이다. 이들 문헌은 1990년대부터의 개혁을 주로 다루고 있는데 관대한 복지 혜택을 축소하는 대신 근로와 교육훈련을 조건으로 ALMP 프로그램을 강화하는 내용을 담고 있다. 유연안정성 틀 안에서 ALMP의 성과를 평가하는 연구(Andersen and Svarer, 2007), 유연안정성 틀에서 복지개혁을 검토하면서 ALMP의 중요성을 제시하는 연구(Viebrock and Clasen, 2009), 2008년 금융위기가 유연안정성에 미친 영향을 검토하면서 복지제도의 축소와 ALMP의 동향을 분석한 연구(Bekker and Mailand, 2017; Bredgaard and Madsen, 2018; Eriksson, 2012) 등이 이에 해당한다.

둘째, 덴마크는 사회통합과 개인 행복의 핵심 요건으로 노동시장에 진출하

여 근로에 임할 것을 강조해왔다. 따라서 ALMP는 사회통합정책 차원에서도 논의된다. 구체적으로 이민자나 장애인 등의 취업 프로그램이 중시되었는데 근로를 통해 이들이 사회구성원으로서 정당한 권리를 행사하고 납세 등의 의무를 다하며 웰빙에 이를 것으로 기대되고 있다. 사회보장제도의 보호를 받는 이민자계층에 ALMP가 유용한지에 대한 연구(Heinesen, et al., 2013), 장애인을 위한 ALMP 연구(Høgelund and Pedersen, 2002), 교육수준이 낮고 건강장애가 있는 계층에 유연안전성 모형이 유용한지에 대한 연구(McAllister, et al., 2015) 등이 사례이다.

셋째, 국가간 비교에서 덴마크는 가장 많이 등장한다. 유연안전성의 또다른 대표국인 네덜란드와의 비교에서부터 EU 및 OECD 회원국들 간 비교에 이르기까지 덴마크는 거의 예외 없이 포함된다. 2000년대 들어 국제기구들은 유연안전성 모형을 바람직한 노동정책 모형으로 제안, 권고했다. 비교연구들은 유연안전성 모형과 ALMP가 운영되어온 국가들의 사회적 경제적 조건들을 비교하며 공통점을 제시하고 개별 특징과 한계를 도출하고 있다. 복지체제 유형이 서로 다른 이탈리아, 덴마크, 독일의 ALMP를 비교분석한 연구(Bazzani, 2017), 스웨덴과 덴마크의 ALMP를 비교한 연구(Bengtsson, et al., 2012; Björklund, 2003), 사회보호계층의 고용에 유연안전성 모형이 어떤 영향을 미쳤는지에 대한 국가간 시계열 비교분석(McAllister, et al., 2015), 금융위기를 기점으로 덴마크와 네덜란드의 유연안전성 모형을 비교한 연구(Bekker and Mailand, 2017) 등이 이에 해당한다.

한국의 문헌은 덴마크 유연안전성 모형의 일부로서 ALMP의 특징과 프로그램을 설명하는데, 주로 비교론적 접근법을 취한다(이상희, 2020; 전병유, 2016; 정희정, 2008; 정인수 외, 2004; 노동시장선진화기획단, 2004). 이들은 덴마크와 한국의 노동시장 여건과 특징, 사회적 환경 등이 다르기 때문에 덴마크 제도를 도입하는 데 신중을 기해야 한다는 입장을 기본으로 취한다.

셋째, ALMP의 운영체계를 연구하고 평가한 문헌들이 축적되어 있다. 연구 범주에는 ALMP뿐 아니라 유연안전성 모형이 포괄된 경우가 많다. 다만 이들 평가는 2008년 금융위기를 기점으로 줄어드는 경향이 있고 그 후에는 금융위기가 ALMP와 유연안전성에 미친 영향을 평가하는 문헌들이 증가하

고 있다. ALMP의 구체적인 프로그램에 대한 성과 평가와 정책 전반에 대한 평가를 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

ALMP의 개별 프로그램에 대한 성과 평가는 지표개발과 측정의 어려움, 자료수집의 한계를 공통적으로 안고 있다. 다양한 변수를 통제하기 쉽지 않고 수혜자별로 성과에 차이가 있으며 활동의 정도와 타이밍도 요인으로 작용한다. 특히 교육의 효과는 장기적이고 간접적이어서, 고용효과를 측정하기 더욱 어렵다. 따라서 정부나 국제기구의 분석은 궁극적인 결과(outcome)나 성과(performance)보다는 프로그램의 단기적이고 즉시적인 산출(output), 즉 프로그램의 참여자 수 등을 성과지표로 활용하는 경향이 있어 의미를 도출하는 데 한계가 있다(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 247-254)

ALMP의 프로그램별 평가는 결과에서 일관성을 찾기 어려운데, 몇 가지 사례를 제시하면 다음과 같다. 교육훈련 프로그램이 노동력 품질에 미치는 긍정적인 효과는 비교적 저임금 단순노동과 비전문 업무에서 나타난다(Kvist and Pedersen, 2007: 111; Larsen, Hansen and Hansen, 2010; Bekker and Mainland, 2017: 146; Danish Economic Council, 2007).

Rosholm(1994)에 의하면 민간부문의 일자리 프로그램이 취업 가능성에 유의한 효과를 미쳤고 향후 일자리를 유지하는 기간에 유의한 영향을 끼쳤다. 공공부문의 일자리 제공 프로그램도 민간부문의 효과만큼은 아니지만 참여자들이 노동시장에 더 오래 머무르는 데 기여했다는 연구가 있다(Westergaard-Nielsen, 2001: 13). 제한적이지만 민간부문의 직업훈련 프로그램에서 역량제고 효과가 입증되기도 했다(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 253).

Kvist, Pedersen and Köhler(2008: 247-254)는 활성화 프로그램의 결과, 실업보험급여 수혜를 더이상 받지 않는 경향이 뚜렷함을 제시했다. 실직에서 구직으로의 변화율 측정은 쉽지 않지만 민간직업훈련이 가장 직접적인 고용효과를 가져오고 사회보장제도에 대한 의존성을 낮추는 것으로 분석되었다.

Andersen and Svarer(2007)는 ALMP의 효과를 비용편익분석으로 제시했다. 공공부문에 비용편익분석을 적용하는 데는 한계가 있다는 전제에서 이들 결과를 요약하면, 교육을 포함한 활성화 프로그램의 많은 부분이 편익 대비 비

용이 크다. 다만 직업훈련, 특히 민간부문의 직업훈련에서 편익이 초과했다. 일자리 창출 효과는 국제적으로도, 덴마크의 사례에서도 유의한 결과를 찾기 어려웠지만 프로그램 경험 후 노동시장 진입 효과는 경미한 정도였다.

다음으로 ALMP나 유연안전성 전반에 대한 총괄적인 평가들이 있는데 내용은 역시 일관적이지 않다. 우선 부정적 평가로는 ALMP가 노동시장의 패러다임을 수동적인 것에서 적극적인 것으로 전환시켰으나 노동을 재상품화한다는 지적이 있다(Geer, 2016). 또한 고용 못지않게 어떤 일을 하느냐가 중요한데 최근 덴마크의 ALMP는 취업 우선만 강조하여 개인의 선호나 자유 가치를 훼손하고 있다는 비판도 있다(Fernandez-Urbano and Orton, 2021).

Konle-Seidl and Eichhorst(2008)는 ALMP의 거시경제적 효과가 분명하지 않은데 의무 요건이 강화되면서 수급자들이 저숙련·저임금의 임시 일자리로 이동하는 결과를 초래하고 사회보장제도에 대한 의존성이 일정 부분 지속됨을 제시한다. 또한 활성화 정책이 전반적으로 수급의존성과 공공지출을 낮추는지 분명치 않고 고비용에 난점이 많다고 지적한다.

이런 부정적 결과에도 ALMP는 여전히 높이 평가되고 있다. 유연안전성 모형은 전반적으로 높은 수준의 고용안전과 이동성, 그리고 고용창출에 기여해왔고(Ibsen, 2011; Madsen, 2014; Bekker and Mailand, 2017), ALMP에서 고용주들의 관여와 역할이 커지고 있으며 구직자·고용주·구직서비스 공급자 모두에게 긍정적 측면이 있다(Bredgaard, 2018; McCollum, 2012). 2~3년의 시간이 소요되지만 ALMP가 고용률과 소득 증대에 긍정적 효과가 있다는 연구(OECD, 2005), 실업에서 고용 상태로의 전이율에 긍정적인 영향을 준다는 분석(Geerdson, 2006), 1990년대 중반부터 이어지는 개혁을 통해 실업율을 낮추고 노동시장이 활성화되었다는 평가(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 247-254) 등도 있다.

Konle-Seidl and Eichhorst(2008: 427)에 의하면 ALMP의 성과에 한계가 있지만 활성화 프로그램에 대한 의무적 참여, 구직 모니터링, 최대 수혜기간 감축 등의 압박이 단기 효과를 유발한다. 또한 ALMP는 사회보장제도에 대한 의존 속도를 늦추고, 실직자뿐 아니라 광범한 노동력 집단의 유보임금(reservation wage)을 낮추는 경향이 있다. 이로써 기업과 경제 전반의 노동수

요가 유지, 확대될 수 있고 노동인력의 시장진입이 촉진될 수 있다.

이상과 같이 덴마크의 ALMP와 유연안전성 모형에 대해 다양한 논점의 문헌들이 광범하게 축적되어 있다. 그러나 ALMP의 핵심이라 할 수 있는 교육·훈련이 노동시장 활성화와 어떻게 연계되는지에 대한 논의는 전반적으로 부족하다. 선행연구에 의하면 민간부문의 훈련 프로그램이 노동시장 활성화에 긍정적이라는 정도만 확인되는데 그 프로그램의 구체적인 내용이나 제도와 거버넌스의 특징은 분명치 않다. 교육과 훈련은 장기적이고 포괄적인 영향 요인이라는 점이 연구의 한계라 볼 수 있는데 개별 사례 연구가 차선택이라 판단된다.

본 연구는 덴마크의 교육과 훈련 프로그램에 초점을 두고 구체적인 제도의 특성과 내용, 거버넌스 형태를 탐색한다. 2008년 세계 금융위기를 거쳐 최근까지의 동향을 범주에 포괄하여 시사점의 적시성을 높이고자 한다.

2.2 ALMP의 위상 변화와 유연안전성 모형의 변환

유럽의 ALMP, 미국의 근로복지(workfare), 덴마크 활성화 정책의 핵심 공통점은 실업급여나 사회부조와 같은 복지수혜 자격을 유지하기 위한 조건으로 노동시장과 연계되는 특정 프로그램에 참여해야 한다는 것이다(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 223; Andersen and Svarer, 2007: 406).

덴마크에서 현대적 의미의 ALMP는 1970년대 유류과동을 계기로 시작되었다. 1978년의 일자리제공 정책은 실직자가 활성화 프로그램에 참여할 경우 실업보험 수급 자격을 다시 가질 수 있도록 했다. 이때 정책은 고용정책 못지않게 경제적 사회적 안전망으로서 사회정책의 성격이 강했다. 초보 형태의 일자리나누기와 조기퇴직수당 제도가 도입되었고 실업보험가입자에게 직업훈련 형태의 일자리를 제공했다(Kvist and Pedersen, 2007: 102).

본격적인 ALMP는 1993년 확정되고 1994년부터 시행된 적극적 노동시장 정책법이 기점이었는데 실업수당을 받는 수동적 기간과 ALMP에 참여하는 적극적 기간을 분리하고 각기 일정하게 제한했다. 이 기간들은 향후 지속적으로 줄어들 것이었다(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 223, 239-240).

덴마크의 ALMP는 구직자의 생산성을 증대시켜 근로의 가능성·유용성·의지를 높이려는 경제적 의미에 더하여, 개인의 역량을 드높여 포용사회의 구성원으로 대우받도록 한다는 사회적 취지가 강했다. 모든 시민이 스스로의 잠재적인 역량을 개발하고 노동시장에 참여함으로써 개인의 복지뿐 아니라 사회 전체의 복지가 증대된다는 관점은 북유럽 복지의 기본 패러다임이기도 하다. 따라서 덴마크의 ALMP는 인적자본 접근법을 지향했고 포용사회를 추구하며 장애인이나 소수민족의 고용을 중요한 과제로 다루었다(Bazzani, 2017: 5; Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 223-224).

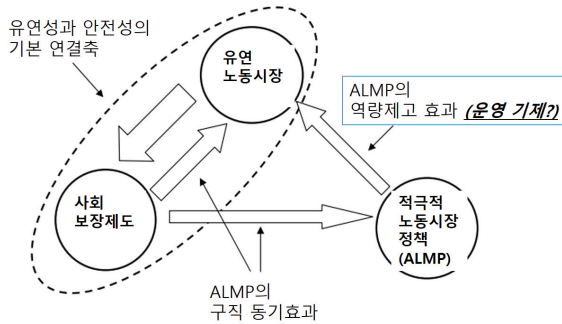
ALMP뿐 아니라 덴마크의 노동시장정책 전반은 유연안전성 모형을 중심으로 설명되어 왔다. 2007년에는 유럽위원회(EC)가 유럽안전성 원칙을 수립하여 노동시장의 핵심 정책으로 제안했는데 이 때도 덴마크 모형이 기본안으로 기여했다(Bazzani, 2017: 6). 그런데 덴마크 유연안전성의 위상은 2008년 금융위기 후 더욱 부각되는 듯하다(Bekker and Mailand, 2017). 2010년 유럽연합은 <Europe 2020> 전략에서 노동시장에 대한 참여를 증진하고 구조적 실업을 감소하기 위한 고용지침을 담았는데 가장 뚜렷한 지침은 유연안전성이었다. 2015년에는 유럽연합의 경제통화연맹(EMU)이 노동시장의 공동표준을 제안했는데, 이는 다시 ‘오래된’ 덴마크의 유연안전성 모형과 유사한 것으로 평가된다(Bekker, 2018).

유연안전성의 개념은 통일된 것이 아니며 이견이 많다. ‘유연’의 개념은 노동자 해고의 용이성, 노동계약의 유연성, 시장변동에 대한 기업의 대응력, 근로조건의 변화에 대응하기 위한 고용주의 기술 조정 및 재배치 능력, 지불 및 임금의 유연성 등으로 달리 해석될 수 있다. ‘안전’의 경우도 직업 안전성, 고용 안전성, 소득 안전성, 일-생활 균형과 같은 관련 요소들의 결합적 안전성 등으로 의미가 다양하다(Viebrock and Clasen, 2009: 308-309; Wilthagen and Tros, 2004).

덴마크 유연안전성의 기본 모형은 노동시장의 유연성, 관대한 사회보장제도를 통한 소득 또는 일자리 안전, 적극적 노동시장정책의 세 요소가 연계되고 순환하면서 노동시장이 지속적으로 활성화될 수 있음을 의미한다. 덴마크에서 이들 요소는 처음부터 체계적으로 설계된 것이 아니라 오랜 기간에 걸

쳐 결합한 ‘우연한 결과물(the accidental result)’이다(Wilthagen and Tros, 2004; McAllister, et al., 2015: 684). <그림 1>은 문헌에서 가장 많이 인용되는 유연안전성 그림이다(Madsen, 2005: 34).

<그림 1> 덴마크의 유연안전성 모형 (원형)



자료: Madsen (2005: 34)

덴마크의 노동시장 유연성은 유럽에서 가장 높고, 산업화된 국가 전체에서도 최고 수준이다(McAllister, et al., 2015: 685; Andersen and Svarer, 2007: 394). 노동시장 유연성의 당초 취지는 사용자들의 부당한 계약과 구속에서 벗어나 노동자들에게 자유로운 이동과 선택의 기회를 주기 위한 것이었다. 그러나 1980년대 들어 노사협상 체계가 분권화·개별화되고 유럽 시장이 단일화되어 노동력 이동이 증가하면서 유연성은 더이상 탈규제를 위한 것이 아니라 경쟁에 의한 불가피한 여건이 되었다. 이와 함께 1993년 개혁에서부터 실업보험제도를 비롯한 사회보장제도가 계속 축소되고 근로에 대한 의무가 강화되면서 유연 노동시장과 사회보장 간의 연계가 약해졌다. 대신 ALMP의 역할이 더욱 중요해졌다. 이는 모형 내 기본축의 이동을 의미하는데, Bredgaard and Madsen(2018: 380)의 두 가지 상호보완성 논리가 설명에 유용하다.

유연안전성의 첫 번째 상호보완성은 전통적으로 가장 많이 알려진, 유연 노동시장과 관대한 사회보장제도 간의 관계다. 관대한 소득보장을 통해 노동

자들은 실직으로 인한 위험을 줄이고 자발적으로 일자리를 옮길 수 있으며, 고용주들은 기업의 높은 경쟁력을 확보할 수 있다. 두 번째 상호보완성은 ALMP 및 평생학습정책을 통한 고용안전과 유연 노동시장 간의 관계다. 일 자리를 자주 옮김으로써 특정 일자리에 대한 보장은 낮지만 ALMP를 통해 고용안전을 보장받을 수 있다.

1990년대부터 행해진 복지개혁의 영향으로 기존 유연안전성 모형의 기본 축이던 첫 번째 상호보완성은 약화되고 두 번째 상호보완성이 증시되고 있다. 모형에서 ALMP는 두 가지 효과를 지니는데 실직자들의 역량을 제고시켜 취업기회를 개선하는 것(역량제고 효과 또는 취업자격 효과, Qualification Effect)과 적극적 프로그램에 참여해야 할 시기가 임박한 실직자들이 적극적으로 일자리를 찾는 효과(동기부여 효과, Motivation Effect)다(Madsen, 2010: 64-65).

ALMP의 동기부여 효과는 위협효과(threat effect)로도 설명된다. 종전의 관대한 사회보장제도가 근로 및 구직활동 회피를 유발할 수 있었다면 강제성을 동반한 ALMP 프로그램이 실직자로 하여금 노동시장 진입을 위해 노력하도록 자극한다. 실제 ALMP의 평가에서도 위협효과는 비교적 유의한 것으로 확인되고 있다. 그러나 역량제고 효과의 구체적인 기제는 선행연구들에서도 설명이 부족한데, 교육·훈련제도의 특징과 기제를 분석하는 것이 유용하다.

3. 덴마크 노동시장의 특징과 ALMP 프로그램

3.1 노동시장의 특징

덴마크 경제는 효율적이고 안정된 공공제도를 바탕으로 자유와 개방 경제 원칙을 유지하는 한편, 틈새시장을 발굴하여 고부가가치산업에서 우위를 점하고 있다(Iversen, 2009: 2; Mokyr, 2006). 논제와 관련하여 덴마크 노동시장의 특징을 검토하면 다음과 같다.

첫째, <표 1>에서와 같이 WEF, IMD의 경쟁력 종합지표와 노동시장 경쟁

력 지표에서 덴마크는 선두권에 있다. 경제자유도도 180개국 중 8위로, 25위의 한국을 앞선다. 덴마크는 경쟁적인 시장체제와 자유무역 환경에 일찍 대비했고 그 과정에서 노동시장 개혁은 무엇보다 중요한 과제였다. 1972년은 덴마크 경제의 기점이었는데, 영국이 주도하는 소수 유럽경제 블록인 유럽자유무역연합(EFTA)을 탈퇴하고 프랑스와 독일이 주도하는 유럽경제공동체(EEC)의 회원국이 됨으로써 다른 북유럽 국가보다 20년 앞서 거대 공동시장에 진입했다(Kananen, 2016: 122-129).

<표 1> 덴마크 노동시장의 특징과 경쟁력

	세계경쟁력 (순위)					경제자유도		고용률 (%)		GDP 대비 ALMP 지출비중 (OECD, 2017, %)	
	IMD, 2020		WEF, 2019		SolAbility, 2020	Heritage Foundation, 2020		OECD, 2019b (2000~2019 평균)			
	종합	경영의 생산성·효율성	종합	노동력 기술	노동 시장	지속가능 경쟁력	종합 지수 (순위)	노동 자유 지수*	종합		청년 (15~24세)
덴마크	2	1	10	3	3	2	78.3 (8위)	86.2	75 (74.1)	55 (57.5)	1.96
한국	23	38	13	27	51	35	74 (25위)	56.2	67 (64.3)	26.5 (26.9)	0.32
평가국 수 또는 OECD평균	63개국		141개국		180개국	180개국	69 (66.1) ¹	42.4 (40.8) ²			0.52

* 우열 의미의 지수 아니므로 음영 표시 없음

¹ 2005~2019 평균

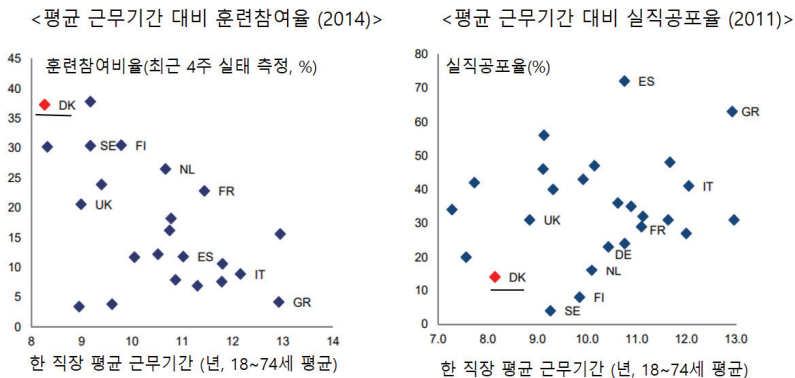
² 2007~2019 평균

둘째, 덴마크는 고용률, 실업률, 장기실업률, 청년실업률 등 다양한 고용지표에서 유럽연합 회원국 중 가장 양호한 그룹에 속한다(Bredgaard and Madsen, 2018: 378). <표 1>에서도 고용률은 OECD의 최상위에 속하며 청년 고용률은 한국의 두 배에 이른다.

셋째, 덴마크는 노동시장의 유연성, 안정성, ALMP의 비중이 모두 높다.

노동자유지수는 86.2로 한국의 56.2를 크게 상회한다(<표 1>). <그림 2>에서와 같이 한 직장에 머무는 평균 햇수가 유럽에서 가장 낮은 편인데 노동시장의 높은 유연성을 나타내는 또다른 지표다. GDP 대비 ALMP 지출 비중은 OECD에서 일관되게 가장 높다(<표 1>). <그림 2>와 같이 근로자의 훈련 프로그램 참여율이 유럽에서 두 번째로 높은 것도 높은 수준의 ALMP를 반영한다. 한편 평균 근무기간이 짧은 데도 실직에 대한 공포율이 가장 낮은 국가군에 속하며 사회보장제도의 안정성 역할을 보여준다.

<그림 2> 덴마크 근로자들의 근무 연수 대비 훈련참여율과 실직공포율



* 자료: Aasen, et al.(2016: 5-6) 편집

넷째, 노사관계는 노동시장의 중요한 여건이다. 덴마크는 북유럽 국가 중 노동운동과 노사합의를 가장 먼저 경험했다.³⁾ 덴마크 노조는 전통적으로 수

3) 1870년경 독일, 영국 등 인근 국가의 사회주의의 영향으로 덴마크에도 노동조합 결성이 활발해졌다. 1880년대까지 노동운동은 사회문화적 모임, 야간학교, 신문 등을 매개로 하여 온건한 형태로 시작되었다. 1898년 전국단위 노동조합들이 조직되고 사용자단체와 충돌하며 파업과 직장폐쇄가 이어지다가 9월, 양측은 타협에 이르렀다. 노조는 경영권이 사용자측에 우선 귀속됨을 확인했고 사용자측은 노조를 협상 파트너로 인정했다(Lind and Knudsen, 2018: 583-584). 1908년, 9월 합의의 불완전한 틈으로 다시 갈등이 발생하자 정부는 8월위원회를 구성했다. 이 위원회의 권고로 노사분쟁을 담당할 상설조정법원과 관련법이 설치되었다. 8월위원회는 노사분쟁에 대응할 표준 규칙을 제안했고 공공조정위원회를 권고했다(Hasselbalch, 2010: 16-17).

공업과 상업 중심의 중소기업을 기반으로 조직되었다. 노사갈등은 협상과 조정을 통한 당사자 자율주의로 안정을 찾았다. 노조지도부는 국제 수준의 임금 상승률을 좇아 고용주들과 협상에 주력하기보다는 임금상승 억제와 낮은 수준의 고용보호를 수용했다. 노조가 실업보험기금을 관리하고 관대한 실업수당을 인정받은 것이 현실적으로 주요한 타결책이었다.(Madsen, 1999: 76). 이로써 노조가입율은 비교적 높은 수준으로 유지될 수 있었고 노조가 교육훈련의 주체로 활동하는 기반이 조성되었다.⁴⁾

이상의 노동시장 특징은 ALMP와 교육·훈련 프로그램의 특징 및 동향에 중요한 배경이 되고 있다.

3.2 ALMP와 교육·훈련 프로그램

3.2.1 ALMP 프로그램으로서 교육·훈련의 특징

덴마크 ALMP의 법률상 목표는 노동시장이 적절히 운영될 수 있도록 근로자, 근로 및 훈련을 필요로 하는 실직자나 무직자, 역량 있는 노동력을 필요로 하는 고용주를 지원하는 것이다(Act on Active Employment Policy Section 1, 1993; star.dk, 2020).

노동시장 활성화를 위한 프로그램은 일자리 제공, 예비과정 교육, 단기 노동시장교육, 개별 직업훈련 등 다양하다. 정부 자료와 국제기구 보고서를 바탕으로 프로그램을 내용별로 정리하면 직접 고용, 상담 및 정보지원, 교육·훈련으로 구분할 수 있다(star.dk, 2018; Government of Denmark, 2020; EC, 2020; EC, 2014; Blache, 2008; Hendeliowitz, 2008; Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 237-239).⁵⁾

정규 일자리를 제공하는 직접고용 프로그램은 전형적인 ALMP이지만 경제 상황과 기업 여건에 따라 제약이 크다. 기본 형태는 민간기업이나 공공기

4) 덴마크의 노조 가입율이 낮아지고 있지만 여전히 OECD 최고 수준이다. 2018년 기준 가입율은 66%인데 아이슬란드 다음이다. 인구 35만명의 아이슬란드 노조 가입율은 92%다(OECD, 2018)

5) 유럽연합은 ALMP의 유형을 정보서비스 및 개별관리, 훈련, 고용 인센티브, 고용지원 및 복지, 직접 고용창출로 구분하고 있다(EC, 2020: 11).

관이 구직자에게 일자리와 임금을 제공하고 고용주들은 정부로부터 임금의 일부를 보조받는 것이다. 기존의 근로자가 교육·훈련을 받는 동안 실직자를 고용, 충원하는 일자리순환제(job rotation)도 이에 포함된다.

구직상담 및 정보지원 프로그램의 경우, 최근 개별 맞춤 서비스를 더욱 강화했다. 2014년부터 고용센터와 실업보험기금이 협업하여 개별 구직자를 위한 구체적이고 집중적인 상담을 실행하고 있다. 실직 초기에 집중적인 구직 활동이 중요하다는 일련의 연구를 바탕으로 상담과정을 세부적으로 설계하고 참여를 의무화하여 구직노력에 실효성을 높였다. 변경된 프로그램에 따르면 구직자는 실직 후 6개월 동안 지역고용센터와 6회, 실업보험기금과 3회의 개별 상담을 실시할 권리와 의무가 있다.⁶⁾

ALMP의 가장 중요한 프로그램은 교육·훈련인데 단기 실무 입문과정에서 수년간의 대학 수학에 이르기까지 다양하다. 의무적으로 참여해야 하는 주요 과정은 기초교육훈련과정, 노동시장훈련, 단기직업훈련 등이다. 이민자들에게는 언어학습도 중요하다. 민간·공공부문의 사업장이나 기관, 자발적 단체 등이 이들 프로그램에 공급자로 참여할 수 있다.

ALMP의 다양한 프로그램을 배타적으로 분류하는 것이 쉽지 않은데 일자리 제공 프로그램에도 교육·훈련의 기능이 중복되기 때문이다. Westergaard-Nielsen(2001: 9)은 1980년부터 20년간 ALMP 프로그램의 변화를 유형별로 제시했는데, 1990년대 중반 최고 13% 비중까지 상승했던 창업을 제외하면 직업훈련, 성인직업훈련, 교육지원, 교육휴직 등 모두 교육훈련의 형태로 분류된다.

덴마크 교육·훈련과정의 가장 큰 특징은 수습훈련 기회를 통해 구직자의 기술을 유지·향상시키는 현장형 프로그램이 활성화되어 있다는 점이다. 직업교육훈련(Vocational Education and Training, VET)의 경우, 세부 프로그램

6) 실업보험기금은 첫 인터뷰에서 구직자의 이력서 내용과 과거의 근로 활동을 분석하고 조언하며, 나머지 두 상담은 구직자의 근로활동 유용성과 가능성에 초점을 둔다. 고용센터는 직접적인 구직활동을 돕는다. 고용센터와의 6회 상담 중 2회는 실업보험기금 측이 동석하는 것을 원칙으로 한다. 이 과정을 거친 6개월 후에는 실직상태 24개월까지 매 3개월마다 다시 개별 상담에 참여해야 한다. 구직자는 늦어도 16개월 차까지는 실업보험기금측이 동석한 고용센터 상담을 받아야 한다.

마다 차이가 있지만 현장교육이 50~75%를 차지하고 나머지는 학교 등 교육 기관에서 학습한다(Ministry of Children and Education, 2019). VET와 별개로 평생교육 차원에서 행해지는 성인직업훈련(Arbejdsmarkedsuddannelser, AMU)은 약 120개 영역에서 구체적인 프로그램과 훈련처를 갖추고 단기로 진행되고 있다. 2014년 고용개혁에 따라 실업보험에 가입한 실직자들은 실직일로부터 6주간 직업훈련을 받을 권리가 있다. 노조와 경영주들이 참여하는 22개 산업부문별 심화직업교육훈련위원회가 구체적인 직업훈련 프로그램의 결정을 주도하며 훈련 내용의 적실성을 높이고 있다.

한편 30세 이상의 비숙련실업자들은 2년 안에 직업훈련 프로그램 중 하나를 이수해야 하지만, 이 프로그램에 참여하지 않고 비공식적으로 갖추고 있는 개인 역량을 평가받아 이수 자격을 인증받을 수도 있다. 비공식역량 인증제는 근로 활동을 통한 학습이나 개인 여가시간 활동을 통해 취득하는 역량을 인증하고 공식화하여 노동시장에 연계시켜 주기 위한 것이다. 이로써 실질적인 자격이 있는데도 불필요하게 공식 교육훈련을 받아야 하는 상황을 피하고 제도의 효율성을 높일 수 있다. 다양한 대안교육이 활성화되어 있고 형식보다는 실질을 중시하는 덴마크식 제도라 할 수 있다.

3.2.2 ALMP의 변화와 교육·훈련 프로그램의 동향

1994년부터 시행된 적극적 노동시장정책법은 2002년의 ‘더 많은 사람을 일터로’ 정책, 2008년의 세계금융위기를 거치면서 노동시장에 큰 변화를 가져왔다. 주요 기점별로 ALMP의 변화 동향을 검토하면 다음과 같다(Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 239-244).

첫째, 1994년의 개혁은 ALMP의 본격적인 출발점이었다. 그 전에는 회전목마식으로 실업보험 수급과 ALMP의 교육훈련 프로그램을 오갈 수 있었으나 개혁 후에는 정규 고용만 실업보험 수급 조건으로 인정받을 수 있었고 ALMP의 일환으로 직업훈련에 참여하는 경우는 수급 기준에서 제외되었다. 정책 대상자에게는 실업수당 혜택을 받을 권리와 함께 구직활동 및 근로에 대한 의무가 부과되었다.⁷⁾ 이 개혁은 구직자들에게 교육과 직업훈련 프로그

7) 당초 법을 기준으로 권리란 실업급여 수혜조건을 충족하는 자가 첫 4년간은 총 12

램을 제공하여 기술을 향상시키고 성장과 고용을 직접 지향하는 이른바 학습 복지(learnfare) 접근법이었고 인적 자원 개발을 위한 투자였다(Bengtsson, 2012: 15). 이어 1998년의 적극적 사회정책법은 ALMP 대상자를 사회보장 수급자에게로 확대시켰다. 이로써 사회보장 대상자에게도 일방적 지원이 아니라 근로 의무를 부과했고 사회보장정책은 노동정책의 성격을 겸하게 되었다(Kananen, 2016: 124-125).

전반적으로 1990년대 노동시장정책의 핵심은 실업자들을 점차 ALMP에 의무적으로 참여시키는 것이었다. 지속적인 제도 개혁으로 권리와 의무의 기간은 거듭 변경되었는데 실업급여 혜택 기간은 줄고 근로 참여 기간을 늘리는 방향이었다. ALMP의 대표적인 프로그램은 직업훈련과 교육이었다. 1992년에는 교육휴직 제도가 도입되었다. 교육을 받는 동안 유급휴직할 수 있는데 실직자도 수혜 대상에 포함되었다. 이 제도는 2000년 폐지될 때까지 단기간에 ALMP의 큰 비중을 차지했다(Westergaard-Nielsen, 2001: 7-9).

ALMP 지출 비중은 1994년부터 2000년대 초반까지 점차 높아졌다. 프로그램에 참여하는 실직자 수가 증가했고 교육처럼 높은 비용이 드는 활성화 프로그램이 늘어 참여자당 비용도 높아졌기 때문이다(Andersen and Svarer, 2007: 410).

둘째, 2001년 11월 선거에서 보수연합정부가 승리한 후 노동시장법은 취업우선 원칙을 중심으로 개정되었다. 이에 따라 ‘더 많은 사람을 일터로’ 보내기 위한 효율적인 전략과 성과가 관심을 모았다. 2002년부터 시행된 이 정책은 권리와 의무, 성과에 대한 모니터링을 지속하되 개별 지도와 구직 상담을 강화했다(Laursen et al., 2020: 8-9). 취업에 대한 성과가 강조되면서 교육 훈련 프로그램은 감축되었다. 기초자치단체는 오랜 시간과 많은 비용이 드는 교육이나 훈련보다 빠른 취업을 성과로 인정받아 인센티브를 지급 받았다(Bazzani, 2017: 8; Bengtsson, 2015: 16). 실업보험제도의 적극적 기간과 소극적 기간은 점차 줄었다. 그 중에도 소극적 기간이 큰 폭으로 줄어 2003년에 이

개월간, 그 후 최장 3년간은 전임(full-time)으로 근로 프로그램에 참여할 권리를 의미했다. 의무란 프로그램 참여의 강제성에 관한 것이다. 만약 실직자가 개별 프로그램의 계획과 과정에 참여하지 않고 협력을 거부할 경우, 실업보험기금 당국에 거부 사실이 통지되고 실업급여 지급은 중단되었다(Kananen, 2016: 122-123).

르면 소극적 기간은 폐지되고 근로 또는 교육훈련 프로그램에 참여해야 하는 적극적 기간만으로 대체되었다(Andersen and Svarer, 2007: 420-405).

2007년에는 행정체계를 정비하고 구직에 대한 정부 책임을 지방자치단체와 민간부문으로 분산했다. 지방자치단체 구역이 개편되면서 자치단체별로 고용센터(job center)를 설립하여 ALMP를 담당토록 했다. 이로써 종전에 실업보험가입자와 미가입자를 구분하여 노동조합과 지방자치단체가 분리, 관리하던 체계가 하나로 통합되어 고용센터가 원스톱 구직·고용 서비스를 제공하게 되었다. 이때 개혁으로 고용상담과 취업알선 등의 고용서비스에도 민영화가 시작되었다(Bazzani, 2017: 9-10; Hendeliowitz, 2008: 12; star.dk, 2020).

셋째, 2008년 금융위기는 덴마크에도 큰 타격이었다. 위기 첫째 실업이 급증했고 취업처와 실습장이 줄면서 지역별 고용센터는 제 역할을 하기 어려웠다. 정부는 재정적자 감축이라는 제약조건하에서 노동정책을 실행해야 하는 부담을 안았고 성인직업훈련 지출을 삭감했다. 실직자들에게는 ALMP에 참여해야 할 의무가 더욱 강화되었고 ‘어떤 일’이든 받아들이는 방식으로 제도가 설계되었다. 정부는 실제 취업에 강압이나 압력이 없었다고 보고하고 있으나 ‘고용 우선’ 전략에 따라 개인의 요구나 선호는 제대로 반영되기 어려웠다(Fernandez-Urbano and Orton, 2021). 금융위기 후 실업수당 수급 조건은 더욱 엄격해지고 수급 기간도 축소되었다. ALMP와 사회정책의 개혁 방향은 노동공급을 증대시키고 고용서비스를 효과적으로 개선하는 데 집중되었다.

경기가 회복되면서 2013년의 개혁은 훈련기회와 일자리 제공을 확대하는 데 초점이 모아졌다(Bazzani, 2017: 10-13; Bredgaard and Madsen, 2018: 383). 2014년, ALMP 프로그램을 정비하면서 교육에 대한 지원이 강화되었다. 생애 전과정에 걸쳐 추가적 또는 심층적 교육·훈련을 받도록 하는 평생학습 정책은 금융위기를 거치면서도 크게 변하지 않은 것으로 나타났다. 최근 심화직업훈련 참여가 낮아지는 추세에 있으나 국제 비교에서는 높은 수준이다. 2017년 노사정 합의에 따라 비숙련 근로자의 역량을 향상시키기 위해 기금을 배정하고 기업의 필요에 적합한 맞춤형 훈련을 추진하고 있다. 근로자들이 심화훈련을 받을 경우 기업은 더 많은 보상을 받도록 했다(Bekker and Mailand, 2017: 148).

종합하면, 최근 30년간 덴마크의 ALMP와 교육·훈련 프로그램은 폭넓게 적극적으로 실행되고 있다.⁸⁾ 2002년 보수정부의 노동정책 개혁과 2008년 금융위기의 여파로 2010년대 초까지 약 10년간 교육·훈련 프로그램이 축소되었으나 2010년대 중반부터 이에 대한 지원이 다시 강화되고 있다. 덴마크의 노동시장정책은 금융위기를 거치면서도 상당한 수준의 적응가능성을 입증한 것으로 평가된다(Bredgaard and Madsen, 2018: 383-384).

4. 노동시장 활성화를 위한 교육 기제: 현장성과 지역성

4.1 덴마크 교육의 경쟁력

교육은 인적자본 관리의 핵심 영역이고 노동시장 활성화의 주요 전략이다. 덴마크는 의무교육을 제도화하고 있지만, 1849년 제정 헌법에서 명시하듯 의무화한 것은 ‘교육 자체’(education itself)이지 ‘학교에 다니는 것’(schooling)이 아니다(Ministry of Higher Education and Science, et al., 2016). 그만큼 형식보다는 내용에 초점을 두고 자율학습과 대안적 교육, 실용적 교육을 강화해왔다.

덴마크 실용주의 교육은 19세기 종교가이자 철학자였던 그룬트비(N.F.S. Grundtvig)에 의해 본격화되었다. 그는 표준화된 교육의 형식보다 경험과 현실, 상황에 맞는 ‘살아있는(levende, living)’ 교육을 강조했다(최희경, 2019: 628-629). 오늘날 덴마크에는 어느 나라보다 자유롭고 대안적인 형태의 프로그램과 교육기관이 많다. 그룬트비의 교육철학은 평생교육이 보편화되는 데도 기반이 되었다. 지역 단위, 직장 단위로 조직된 농민과 노동자들의 자율적인 학습모임은 전통적으로 중요한 교육의 장이었다. 이는 노동시장에서 다양

8) 금융위기 후 유연안전성에서 큰 변화가 있었던 부분은 사회보장제도로서, 최대 실업수당 수혜기간이 4년에서 2년으로 줄고 수급 기준도 강화되었다(OECD, 2016: 67; Bazzini, 2017: 28).

한 교육훈련 프로그램이 진행되는 데 영향을 주고 있다.

현재 덴마크의 교육 담당 부처는 취학전 아동 교육, 초중등 교육, 직업교육을 담당하는 보육·교육부(Ministry of Children and Education)와 고등교육, 연구 및 과학기술영역을 담당하는 고등교육과학부(Ministry of Higher Education and Science)로 분리되어 있다. 보육·교육부의 사업조직은 보육과 초등교육을 관할하는 곳과 중등교육을 관할하는 곳으로 구분되는데 후자는 직업교육 및 평생교육을 함께 담당한다. 고등교육과학부의 사업조직은 연구·혁신 정책센터와 교육정책 및 복지센터의 두 개로 구성되어 있다. 교육과학부는 과학, 연구, 기술, 혁신 업무를 고등교육기관들과 연계하여 국가 경쟁력에 대한 지향성을 더욱 분명히 하고 있다(ufm.dk, 2020).

이러한 이원 구조는 초중등교육과 직업교육을 연계하고 고등교육을 과학기술 및 연구와 혁신에 직결시켜 교육체계 전반의 실용성과 경쟁력을 높이는 데 기여하고 있다. 당초 하나로 운영되던 교육부서가 이원화된 시점은 1993년으로, 북유럽 금융위기가 정점을 지나던 시기였고 동시에 복지와 노동시장 정책이 본격적으로 개편되던 때였다. 또한 덴마크가 유럽 단일시장과 세계시장에 진입하며 경쟁력을 중요한 과제로 인식하던 시기였다.

덴마크 교육의 경쟁력과 성과를 국제지표로 정리하면 <표 2>와 같다. 2020년 IMD 세계경쟁력의 교육 영역에서 덴마크는 63개국 중 1위, WIPO 세계혁신지수의 교육 영역에서 3위에 올랐다. 또한 성인판 PISA라 할 수 있는 국제성인역량, 국민의 인문교양 수준, 영어능력, 비즈니스 분야의 소통능력에서 모두 최상위 수준이다.

청소년들의 정보기술 역량도 높은 수준인데, 컴퓨터 활용의 구체적인 목적과 내용에서 의미 있는 성과를 내고 있다.⁹⁾ 실시간 온라인 토론 지표에서 덴마크는 크게 앞서며 정보기술을 활용한 적극적인 의사소통 실태를 보였는데, 비즈니스 소통능력의 높은 순위와 연관성을 추론할 수 있다.¹⁰⁾

9) OECD 청소년(16-19세)의 정보기술역량을 측정한 NCES(2017)는 e-메일, 보건·국제금융·환경 등 특정 전문주제를 이해하기 위한 인터넷 검색, 소프트웨어 프로그램 활용과 프로그래밍 언어 사용, 실시간 인터넷 토론 등을 지표로 사용했다. 덴마크는 거의 모든 분야에서 ‘매일 활용한다’ 항목의 빈도가 가장 높았다.

10) 2018년과 2013년, 14-15세 학생을 대상으로 한 국제컴퓨터정보소양연구(International

<표 2> 덴마크 교육의 경쟁력

	교육 순위		국제성인역량 (PIACC, 16~65세) (OECD, 2018)			영어능력 지수 <순위> (EF EPI, 2020)	인문교양 순위 (Miller & McKenna, 2016)	비즈니스 소통능력 순위 (IMD, 2020)	국제학업 성취도 (PISA, 15세) (OECD, 2018)			청소년 정보 기술 역량 지수 (NCES, 2019)
	IMD, 2020	WIPO, 2020	읽기 평균 점수	수리 평균 점수	문제해결 기술역량 중상위 비율				읽기 평균 점수	수학 평균 점수	과학 평균 점수	
덴마크	1	3	271	278	39%	632 <2위>	4	1	501	509	493	44.8
한국	27	28	273	263	30%	545 <32위>	22	10	514	526	519	12.2
OECD 평균 (순위대상 국가 수)	(63국)	(131국)	266	262	30%	(100국)	(61국)	(63국)	487	489	489	28.6

이어서 덴마크 교육의 높은 경쟁력과 실용성의 근거를 직업교육과 정규일
반교육으로 구분하여 검토한다.

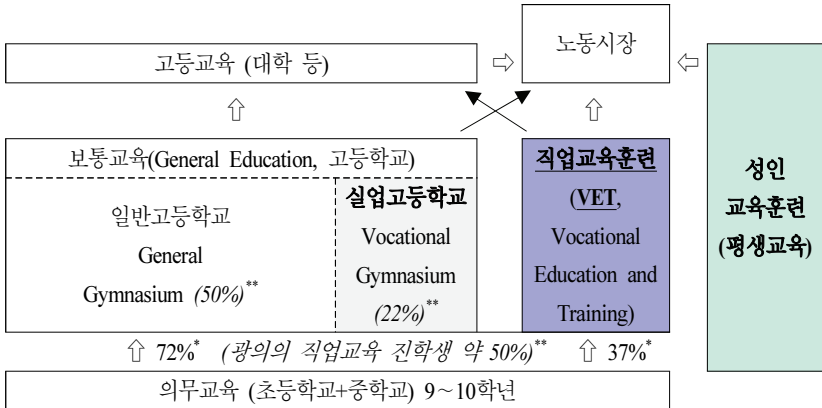
4.2 직업교육의 현장성과 지역성

4.2.1 직업교육제도의 다원 구조

덴마크 직업교육의 유형은 대상과 내용에 따라 다양하다. 일반적으로 기초
직업교육은 고등학교과정인 실업고등학교에서 행하지만, 덴마크에서는 <그
림 3>과 같이 별도의 직업교육훈련(VET) 제도가 있다.

Computer and Information Literacy Study, ICILS)에서도 덴마크는 최상위권이었다
(Aarhus University, 2019; Fraillon, et al., 2014).

<그림 3> 덴마크 직업교육의 다원 구조



* Jørgensen(2016: 68)의 그림을 수정 보완함. 비율수치는 2014년 의무교육(9학년)을 마친 청소년의 진로 비율임. 첫 해에 두 개 이상 프로그램을 수강하는 학생들이 있어 합계는 100%를 초과함
 ** 괄호의 비율수치는 일반교육 진학생이 전체 정규일반교육생의 약 70%라는 Eurydice (2021) 자료를 적용, 추정함

다른 북유럽 국가들은 1970년대 교육개혁을 통해 고등학교에 해당하는 교육과정을 두 유형으로 정리했다. 하나는 대학 등의 고등교육기관 진학을 목표로 하는 일반고등학교이고 다른 하나는 취업을 목표로 하는 실업고등학교다. 그러나 덴마크는 이 개혁을 ‘달성하지’ 못했다. 보통교육은 일반고등학교(General Gymnasium)와 실업고등학교(Vocational Gymnasium)로 구분되어 있으나 별도의 VET 과정을 그대로 두었기 때문이다. 그리고 직업교육에서는 이 VET가 전통적으로 우위를 지켜왔으며 1982년 설치된 실업고등학교는 일종의 타협안이었다. 직업교육의 범주에서 VET는 실무실습을 기반으로 취업을 목표로 하는 반면, 실업고등학교는 학교수업을 기반으로 고등교육기관으로의 진학과 취업을 함께 추구한다.

직업교육제도가 이처럼 이원화된 것은 덴마크 산업의 역사적 경로에 영향을 받았다(Jørgensen, 2018a; Jørgensen, 2016; Larsen and Thunqvist, 2018: 79-80; Eurydice, 2021). 첫째, 실무 위주의 VET 제도가 정착된 과정은 다음

과 같다. 덴마크는 1889년 도제법을 제정하여 수습직원에 대한 현장교육을 법제화했다. 두 차례의 세계대전 동안 수습과정은 더욱 구체적이고 엄격하게 제도화되었는데 대기업이 취약한 대신 중소기업의 수공업체 중심으로 경제가 운영되었기 때문이다. 산업부문별 숙련인력노조와 장인노조는 수습훈련에 대한 독립된 법제를 원했고 자영농민단체는 국가의 중앙집권과 일괄적인 교육통합을 반대했던 터라 산업체가 주도하는 수습훈련제도를 지지했다. 이로써 산업부문별 수습제도는 독자성을 유지했고 직업교육은 초기 사회민주당의 통합적인 보편주의 교육개혁에 포함되지 못했으며 노사가 직접 관할하는 영역으로 남았다.

대학진학 수요가 점차 높아지면서 오늘날 VET 지원생은 감소하고 있다. 이에 따라 정부는 2015년, VET 과정에 고등교육기관으로 진학할 수 있는 프로그램을 설치하였다. 그러나 그 효과는 아직 기대에 미치지 못하고 있다 (Aarkrog, 2020).

둘째, 보통교육 과정에 실업고등학교 제도가 설치된 과정은 다음과 같다. 1970년대 유류파동과 경제위기의 여파로 1980년대 기업의 경영난은 더욱 심각해졌고 VET 과정에서 현장 실습처를 확보하는 것도 어려워졌다. 그러나 수습제도가 덴마크 직업교육의 핵심이라는 경제적 사회적 인식이 강했기 때문에 직업교육을 학교수업 기반 형태로 완전히 대체하는 데는 반대가 많았다. 이러한 경제 여건과 사회 인식 간의 격차를 타협한 결과물이 1982년 설치된 실업고등학교였고 이는 학교수업을 기반으로 한 기초 직업교육 과정이었다. 당시 이 제도는 경기침체를 넘기기 위한 임시 보완책이었다. 그러나 1990년대 들어 교육에도 근로에도 참여하지 않는 NEET(Not in Education, Employment, or Training) 청년이 늘고 대학에 대한 청년들의 선호도가 높아지면서 실업고등학교는 점차 많은 선택을 받기 시작했다. 현재 이 과정은 경영과 기술 전공에 한하여 운영되고 있다.

2014년 고등학교 입학자를 대상으로 조사한 결과 의무교육과정인 9학년과 추가과정인 10학년을 마친 학생들 중 VET를 선택한 비중은 37%였다 (Jørgensen, 2016). 고등학교로 진학한 비중은 72%인데, 이들 중 일반고등학교와 실업고등학교 간 선택 비중은 약 7:3으로 조사되었다. 이 비율을 기준으

로 실업고등학교에 진학한 학생을 추산하면 중학교 전체 졸업자의 약 20%이다(Eurydice, 2021). 직업교육훈련과 실업고등학교를 포괄하여 광의의 직업교육이라 본다면 중학교 과정을 마친 학생의 약 50%가 직업교육 과정에 진출한 것으로 볼 수 있다. 직업교육에 대한 선호가 과거에 비해 줄고 있으나 국제비교의 관점에서 덴마크의 직업교육 수요는 상대적으로 높다.¹¹⁾

2020년 기준, 직업교육훈련 과정은 연령, 고교수업 과정의 병행여부, 직업교육 기초역량 등을 기준으로 다양하게 설치되어 있다(Ministry of Children and Education, 2019; Eurydice, 2019).¹²⁾ 이들의 가장 큰 특징은 프로그램에서 실무 비중이 50~75%를 차지하고 학교수업 비중이 상대적으로 적다는 점이다(Aarkrog, 2020: 171).

VET의 핵심이 실무실습인 만큼 학생과 사업장 간의 연계 및 계약이 중요하다. 2013년 설립된 훈련센터(training center)는 VET 과정의 학생들에게 실무수습 프로그램을 마칠 권리를 보장한다. 일반적으로 실무실습 계약은 1년간의 기초과정을 마친 후 3년간 이어질 본과정에 들어가기 전 체결된다.¹³⁾ 사업장과 직접 계약이 체결되지 못하면 학생들은 훈련센터와 계약을 맺고 훈련센터는 학생들이 안정적인 실습처를 얻을 때까지 임시 실습처를 제공한다.

11) 2014년 입학자 기준, VET 지원율은 약 30%인데 1960년대 45%였던 것과 비교된다(Jørgensen, 2016: 68-69).

12) 첫째, 25세 미만으로 중학교 과정을 이수한 이들을 대상으로 하는 프로그램은 고등학교 수업과정을 병행하느냐의 여부에 따라 순수 직업교육 과정인 EUD(Erhvervsuddannelse, 직업교육)와 고교 수업과정을 병행하는 EUX(Erhvervsfaglig Studentereksamen, 직업진학과정)로 구분된다. 이들 과정은 다시 중학교 과정 이수 시점이 2년 미만의 최근인지, 2년이 경과한 시점인지에 따라 1년차의 기초 프로그램을 면제받거나 필참해야 한다. EUX 과정은 실업고등학교에서와 같이 경영과 기술 전공으로만 운영된다. 둘째, 25세 미만으로 직업교육에 대한 기초가 전혀 없는 이들을 대상으로 하는 FGU(Forberedende Grunduddannelse, 예비기초직업교육) 과정은 2019년 8월부터 일반기초교육(Almen Grunduddannelse, AGU), 기초직업교육(Erhvervsgrunduddannelse, EGU), 생산기초교육(Produktionsgrunduddannelse, PGU)으로 재정비되었다. 셋째, 25세 이상을 대상으로 하는 EUV(Erhvervsuddannelse for Voksne, 성인직업교육훈련)는 기초기술향상과정, 자격증과정, 교양과정 등의 영역별로 다시 세부 프로그램을 제공한다(Ministry of Children and Education, 2019; Eurydice, 2019).

13) 중학교 과정을 이수한 시점이 2년 미만일 경우 기초과정은 1년이다. 중학교 과정 이수 시점이 2년 이상일 경우와 성인직업교육훈련의 기초과정은 6개월이다(Ministry of Children and Education, 2019).

훈련센터는 회사별 다양한 단기 훈련기회를 조정하여 학생들이 실습훈련을 마치고 필요한 자격을 갖추 수 있도록 지원한다. 전국 50개의 훈련센터는 국고로 운영되고 학생들에 지급되는 수당은 기업주들의 훈련부담기금에서 마련된다.

4.2.2 직업교육의 실무성과 지역성

OECD(2020)는 고등학교 과정의 직업교육 프로그램을 순수 학교학습기반형과 현장실무 결합형으로 구분하고 각각에 참여하는 학생 비율을 회원국별로 제시하고 있다. 덴마크는 100%의 학생이 현장실무 결합형에 참여하는 것으로 조사되어 실무 중심 직업교육의 특성을 보여주고 있다. 2008년부터 VET 교사들에 대한 학력 및 실무 자격 요건도 강화되어 개별 영역의 기초직업교육훈련 자격증 외 관련 분야에서 최근 5년간 실무 경험과 훈련 경력을 갖추도록 했다(Cedefop, 2018: 22).

덴마크 직업교육에 실무성이 높은 제도적 근거는 노조와 경영자단체의 참여도가 높고 이들과 정부의 협력이 원활하다는 점이다. 노동조합과 사용자단체는 법률에 근거하여 노동시장정책의 관리, 감독, 모니터링뿐 아니라 직업교육 과정에 공식 관여한다. 특히 국가고용위원회와 지역노동시장위원회의 위원으로서의 위상이 두드러진다(EC, 2020).

국가고용위원회(2002년까지의 명칭은 국가산업위원회)는 주요 고용정책과 연간 고용정책 목표 수립에 관여하여 조언하고, 직업교육훈련 감독과 프로그램 기획에도 참여한다.¹⁴⁾ 광역권에서는 현재 8개의 지역노동시장위원회가 노동정책에 관여한다.¹⁵⁾ 지역노동시장위원회는 기초자치단체의 고용정책과 실업보험, 교육기관 활동과 사업장 훈련기능 등에 대해 조언하고 권고하며

14) 국가고용위원회는 26명으로 구성되는데 고용주단체와 노조 대표, 농민연맹 대표, 임금노동자 및 공무원 대표, 중앙교수협회 대표, 현장기술임금근로자 대표 등 산업경제 분야 노사대표들이 약 80%를 차지한다.

15) 지역노동시장위원회는 노동정책결정에 개인과 기업의 참여를 확대하고 지역의 노동시장정책 결정에 지역수요를 반영하기 위해 1990년대 분권화의 일환으로 설립되었다. 위원회의 2/3는 노동조합과 사용자단체가, 나머지 1/3은 기초자치단체와 광역자치단체가 구성한다(Viebrock and Clasen, 2009: 314; Kvist, Pedersen and Köhler, 2008: 244-246).

고용센터를 감독한다(Madsen, 1999: 27; Act on Chapter 19 & 20; star.dk, 2019).

노동시장이 변화함에 따라 직업교육 프로그램도 변경되는데 노사정 협의로 조정, 결정한다(Jørsensen and Tønder, 2018: 33-34). 국가는 노사의 산업별 직종별 자율 운영을 존중하는 한편 초기직업교육훈련과 심화직업교육훈련이 연계되도록 지원한다. 개별 프로그램은 노조에서 점진적으로 변경하지만 필요할 경우 국가 차원에서 전반적으로 개혁한다.

산업별 노사위원회는 직업훈련 프로그램의 기획, 감시, 평가에 중심 역할을 한다. 매년 산업별 노사위원회는 고용률, 미래에 필요한 기술, 새로운 프로그램에 대한 잠정적 수요를 보고서로 작성하여 정부에 제출한다. 노사위원회는 개별 프로그램에 적용되는 국가표준 훈련규정을 결정하는 데도 관여한다.

덴마크 직업교육의 현장성과 지역성을 설명하는 구체적인 기제로서 직업교육 과정의 노사참여, VET 기획과 품질인증 과정의 노사참여, 그리고 지역 수요를 반영하는 이해관계자들의 역할을 구분하여 설명할 수 있다.

(1) 직업교육 과정의 노사참여

직업교육서비스를 공급하는 과정에 노사가 참여하는 방식과 사례에는 개별 사업장의 지도, 근로자교육협회의 교육, 노동조합이 주도하는 동료지도 프로그램 등이 있다.

첫째, 개별 사업장은 구직자나 기술 향상을 원하는 근로자를 수습원 또는 직원 신분으로 고용한다. 도제식 수습훈련의 오랜 전통은 오늘날 현장 기반의 직업교육에 직접 기여했다(Madsen, 1999: 24). 사용자는 훈련생에게 수습임금을 지불하고 교육에 직접 관여한다. 지역의 노동조합과 사업주들이 협의하여 구체적인 프로그램을 수립하고 실행한다(Eurydice, 2021; Jørgensen, 2016).

지도원의 자격에 대한 관리도 노동조합과 경영주의 책임이다. 사업장 지도원의 요건은 공식적으로 설정되어 있지 않지만 유럽역량등급(European Qualification Framework)의 2~5단계에 해당하는 노동시장 훈련프로그램에 10일~6주 과정으로 참여할 수 있다(Cedefop, 2018: 22).¹⁶⁾

둘째, 근로자교육협회(AOF, 2021)는 노동자의 교육훈련을 목적으로 1924년 사회민주당, 노동조합, 협동조합이 협력하여 설립한 교육기관이다. 전국의 100개 지부는 언어와 IT 기술 등 노동시장에 필요한 기초역량과 구체적인 직업기술을 교육하고, 문화강좌를 개설하여 평생교육기관의 역할을 한다. 대부분의 프로그램은 지역별 노조 훈련센터에서 행해지고 기획에서 실제 집행까지 노조의 관여도가 높다.

근로자교육협회의 프로그램은 주로 저녁이나 주말에 개설된다. 실직자의 역량을 높이기 위한 프로그램은 주간 시민학교 형태로 운영되는 경우도 있다. 최근에는 온라인으로 근로자 경영교육과 실직자 기초강좌를 무료 개설하여 참여를 드높이고 있다(AOF, 2021).

셋째, 노동조합이 주도하는 동료지도(Peer Education)는 전형적인 덴마크식 연성 교육제도인데 동료 간 행해지는 직장 내 학습 프로그램이다. 전통적으로 직장 교육의 주체는 정부와 고용주지만, 노조가 주도할 경우 일상 업무 과정에서 근로자의 접근성을 높일 수 있고 공식적인 전문교육훈련으로 쉽게 연결할 수 있다(Bratton, et al., 2003: 141-154). 구체적인 사례로 여성노동조합의 동료안내 프로그램과 덴마크노조총연맹의 교육대사 프로그램이 있다.

여성노동조합(KAD)의 동료안내(Peer Guidance) 프로그램은 직접 업무 능력과 기술을 향상시키기 위한 내용도 있지만 공식 전문교육훈련에 대한 개별 안내와 지도, 교육훈련의 구체적인 논점별로 특화된 정보 제공, 평생학습 성격의 일반 교육을 포함한다(Keil, 2008: 214-215; Boer, et al., 2005: 46-47; Barnes, et al., 2020: 60). 초기에는 노조원의 다수가 저숙련 상태이고 공식 학력이 낮아 이를 보완하기 위한 내용으로 진행되었다. 근로자의 교육훈련 동기를 높이기 위해 집단활동 중심으로 지도가 행해졌다. 외부 교육기관이나 노동청의 지원으로 상담사나 전문가가 참가하기도 했다.

동료안내 프로그램은 개별 사업장에서 비공식적이고 유연한 방식으로 실행되며 가능한 많은 근로자가 참여하는 데 초점을 두었다. 동일 공간이라는 여건을 활용해 일상에서 교육이 행해질 수 있도록 했다. 이 프로그램은 직장

16) 유럽역량등급은 직업교육과 평생교육에서 유럽국가들의 다양한 학력 요건과 수준을 통일시킨 체계인데 학습결과 수준에 따라 8등급으로 구분한다(Cedefop, 2021).

간 참여자 간 네트워크를 형성하며 근로자들에게 평생교육의 기반을 제공했지만 전문성과 예산 등의 현실적인 문제와 가시적 성과의 어려움이 한계로 남았다(Plant, 2004).

또다른 현장 동료지도 형태인 교육대사(Educational Ambassadors) 프로그램은 중소기업사무노조(The Danish Commercial & Clerical Employees Union, HK)¹⁷⁾가 시도했다가 노조들 간 구조조정이 행해지면서 덴마크노조총연맹이 맡았다(Keil, 2008: 214-229). 프로그램의 기본틀은 노조지부장 등의 노조관리자, 또는 일반 노조원 중 열의가 높고 기술·역량 개발에 역량과 관심이 높은 이들이 자원봉사 원칙으로 동료들에게 업무를 전수, 조언하는 것이다.¹⁸⁾ 프로그램의 전체 지침은 노조본부가 기획하고 결정하지만 구체적인 활동은 지역단위 노조지부에서 기획하고 집행한다. 노조지부의 관점에서는 노조원의 현장기술과 자격을 개발, 향상시키고 노조 지도부·일반 노조원·직장 간의 협력을 강화하며 직장 교육활동의 기회가 높아질 것으로 기대되었다.

교육대사의 핵심 업무는 동료들에게 학습 동기를 부여하고 교육과정의 기획과 집행 전반에 참여토록 하는 것이다. 그러나 ‘대사’라는 명칭에서처럼 이들은 교육을 독려하고 촉진하는 데 초점이 있고, 실제 현장의 기술과 자격을 높이는 데 공식 책임이 있는 것은 아니었다. 대사의 역할은 근로자와 공식 교육훈련기관 간의 연결자이다. 교육훈련을 위한 직접비용의 80%는 성인교육센터를 통해 정부가 지원하고 노조는 그 외 영역의 재정을 지원한다.

교육대사 프로그램은 법적 보장이 약하고 독립적인 학습 기능에 어려움이 있다. 실제 대사들이 당초의 기대 및 의욕과 달리 현실에서 실망했다는 보고가 있다. 그러나 일상의 근로와 노조원에 대한 접근성이 높고 신축성이 크며 상대적으로 비용이 적게 든다는 장점이 있고 가용기금이 마련되며 안정을 찾았다. 교육대사 프로그램은 해당 직종의 전국적인 활동으로 확대되어 직장간 네트워크가 형성되었고 직종별 현장지침을 만드는 데 기여했다.

17) 1900년 설립된 노동조합이며 공공·민간부문의 소규모 매장·사무실·업체 등에서 상대적으로 낮은 임금을 받고 업무에 종사하는 화이트칼라 사무원들을 회원으로 한다(https://dbpedia.org/page/HK_Denmark).

18) 교육대사의 임명은 지부위원장 선출방식 또는 교황선출방식을 택할 수 있다(Keil, 2008: 216).

(2) VET의 프로그램 기획과 품질 인증의 노사참여

VET는 공식 교육과정이며서도 개별 실습장에서 실무학습 비중이 높은 만큼 품질의 신뢰성을 보장하는 것이 중요하다. 분권화된 교육훈련이 지역별 산업별 수요에 자율적으로 대응하면서도 품질의 표준과 일관된 관리가 필요하다.

VET의 품질을 보증하는 책임기관은 국가품질감독청과 교육부다.¹⁹⁾ 두 기관은 VET의 기본틀을 규정, 관리하는 데 책임이 있다. 그러나 VET의 기획, 훈련기관 허가, 자격증 시험관리, 훈련기관 모니터링, 구체적인 훈련수요 설정, 자격인증 등의 과정에는 노동조합과 사용자단체가 주로 관여한다.

VET 운영의 주요 단계별 관여 기관과 공식 기능을 정리하면 <표 3>과 같다(EQAVET, 2016; Jørgensen, 2018). 중앙정부와 지역 단위의 과정에 노동자와 사용자 양측이 공식 참여하여 프로그램에 시장 수요와 실무 내용을 반영한다.

<표 3> 현장성과 지역성: 직업교육훈련의 품질인증 과정과 노사 참여

		책임기관 (구성)	주요 기능
	VET 품질 보증 기본틀 설정	교육부	VET 제도의 법규, 정책, 프로그램 기본틀 설정
		국가품질감독청	VET 과정의 시험 관할, 훈련기관 감독, 평가 제도 개발
국가 제도	직업 교육 훈련 전반 자문 & 훈련	- 초기직업교육훈련 자문위원회(노·사, 직업학교, 교사협회, 교육부 추천인사) - 성인직업훈련자문위(노·사, 직업학교 등)	초기직업교육훈련과 전문적·지속적 성인교육훈련 각각에 대한 정책개발, 목표설정, 기타 모든 현안 자문

19) 국가품질관리청은 VET의 테스트와 시험, 공급기관 감독, 평가제도 개발을 관할하고 자료와 성과를 기반으로 공급기반의 품질을 감시한다. 교육부는 VET의 법적 정책적 제도와 프로그램의 기본틀을 규정한다.

		책임기관 (구성)	주요 기능
	수요 결정	국가고용위원회 (산업별 노·사대표)	- 프로그램별 훈련기간, 내용, 과목, 목표역량 등 세부규정 개발 - 노동시장의 기술발전에 따라 기존 프로그램 개선 권고
	훈련 기관 허가 및 설정	교육부	훈련기관 허가
		국가고용위원회 (산업별 노·사대표)	구체적인 교육훈련처 설정 및 감찰
	자격증 시험 관리	국가고용위원회 (산업별 노·사대표)	최종자격기준 규정, 자격시험기준 설정
		독립평가관 (지역기업 에서 선발)	시험 실행, 자격 평가
	훈련 기관 모니터링	국가품질감독청 역량기술관(노사단체 에서 약 150명 선출), 교육부	- 교육성과를 근거로 훈련기관 모니터링 - 그 외 법적·재정적·교육적 감찰 심화직업교육훈련(CVET) 과정에서 교육훈련 기관은 역량기술 기준에 따라 개별 프로그램 조정
교육 훈련 현장	훈련 수요 규정 및 VET 기획	지역훈련위원회 (노·사대표 교사, 학생)	세부 훈련 수요·내용 기획
		개별 교육훈련기관	세부 프로그램 목표별 훈련계획수립 및 교육 과정 설정
	품질 평가 모니터링 & 검토	개별 교육훈련기관	훈련품질 자체평가: 개별 직업학교 또는 훈련 기관은 세부절차·방법에 따라 자체평가서 작성·공시, 연간 팔로우업 계획과 활동계획 작성·공시
		지역훈련위원회 (노·사대표 교사, 학생)	교육훈련기관의 적실성 평가, 프로그램 조인, 지역의 교육기관과 노동시장 간 협력 고취
	자격 인증	국가교육품질청 & 노사단체	훈련과정생의 자격 인증
		국가성인훈련위원회 (산업별 노사단체 등)	심화직업교육훈련(CVET) 과정에서 교육훈련 기관은 부문별 계속훈련위원회가 설정한 국가 표준에 따라 학습결과와 시험 평가

자료: EQAVET(2016)와 Jorgensen(2018) 내용을 정리함

(3) 직업교육의 지역성

덴마크의 ALMP는 지역의 경제혁신과 발전을 추구하고 지역시장의 수요를 반영해왔다. 이런 특징은 노조협상의 분권화, 지방자치단체의 역할, 대학의 패러다임 변화, 지역 제3섹터의 활동 등이 결합한 결과이다.

1980년대부터 노사협상 체계는 중앙협상에서 산업별 지역별로 분권화되었고 이는 1990년대 들어 더욱 가속화되었다. 분권화는 지역노조의 기능 확대로 이어졌고 VET 프로그램을 기획할 때 산업별 지역 특성과 지역의 경제활동 및 지역개발 이슈를 반영하려는 노력이 더해졌다. 오늘날 덴마크 노동운동의 기본단위는 지역별 노조지부이기 때문에 실질적인 직업교육훈련도 지역노조를 통해 운영되고 있다.

지방자치단체와 지역별 노동조합의 물리적 환경적 공간이 중첩되는 상황도 교육의 지역성을 강화한다. 1990년대 정책 차원에서 노동시장의 주요 개혁은 의사결정을 지역 수준으로 분권화하는 것이었다. 지역노동시장위원회를 설치하여 광역별로 노사단체와 지방자치단체의 관여를 증대시킨 것이 대표적이다(Madsen, 1999: 66; Viebrock and Clasen, 2009: 314). 지역수준의 VET 기획은 일반적으로 품질이 높은 것으로 평가되고 있다. 광역과 기초자치단체 모두에서 이해관계자들이 협력하여 학습 프로그램을 기획, 조정하고 지역경제와 지역사회의 문제점들을 검토하고 대응해왔다.

Kananen(2016: 121-122)은 1990년대부터 노동시장 활성화 프로그램이 지역사회와 밀접하게 연관된 배경으로 기초자치단체별 고용센터가 설립되면서 노동조합 교육활동의 상당 부분이 기초자치단체로 이관된 점에 주목한다. 지역별 고용센터는 국가고용위원회의 기획 범주 안에서 세부적으로 프로그램을 설정하고 집행하며 지역시장의 수요를 반영한다.

2014년, VET를 위한 별도의 지역기금을 설립하고 2015년부터 연간 1억 DKK(약 180억원)를 공공고용청과 고용센터에 배정하여 실직자를 위한 단기 직업훈련 프로그램을 지원하고 있다. 지역노동시장위원회는 이들 프로그램이 노동시장의 수요를 반영할 수 있도록 검토하고 결정한다(star.dk, 2018: 8).

후술하는 바와 같이 북유럽 대학의 패러다임이 지역개발과 지역경제 혁신에 대한 책임을 강조하면서 덴마크 교육의 지역성은 거듭 높아졌다. 덴마크

의 8개 종합대학 가운데 4개, 단과대학 8개 모두, 그리고 경영아카데미 9개 모두가 1970년대 이 후 설립되었다. 이들 21개 신생 고등교육기관은 전체 고등교육기관의 약 85%를 차지하는데 그 중 17개가 비수도권에 분산 설치되어 지역개발에 기여하고 있다.

한편 공식적인 제도와는 별도로 지역의 자발적 단체나 제3섹터 조직이 돌봄 등의 사회서비스 공급에 참여하고 있다. 이들이 고용시장정책에 미치는 영향이 적지 않다. 이들 단체는 개별 직업훈련서비스의 공급처이며 실직자에게는 봉사활동에 참여할 기회와 구직활동 경험을 제공한다. 지방자치단체와 고용센터는 ALMP의 수요와 공급 모두에서 참여자를 확대하고 수급을 상호 연계시키며 정책적 지지기반을 높이고 있다. 제3섹터는 이런 활동에 부합하여 지역사회가 필요로 하는 업무와 이해를 개별 구직자의 수요와 연계시키고 있다.

4.3 정규일반교육의 실용주의

4.3.1 초중등과정의 기업가정신 교육

덴마크는 국가 차원에서 체계적인 계획을 수립하고 초중등과정부터 기업가정신을 교육하고 있다. 학생들은 이 과정을 통해 창의적 가치를 개발하고 직업과 경제활동에 대한 기본 인식을 갖출 수 있다. 기업가정신에 대한 개념이 다양한 만큼 그에 대한 교육방식이나 접근법도 다양하다. 덴마크기업가정신재단(Danish Foundation for Entrepreneurship, 2012: 14-19)은 기업가정신에 대해 “어떤 기회와 아이디어를 활용하여 금융적 문화적 사회적 가치를 개발하고 드높이는” 것으로 정의한다. 기업가정신 교육이 추구하는 목표는 창의적 능력, 기획능력, 금융재정 정보 이해력, 사업기회를 활용하기 위해 자원을 동원 조직할 수 있는 능력, 불확실성을 관리할 수 있는 능력이다. 구체적인 프로그램은 이들 목표를 달성할 수 있는 내용으로 구성된다.

2009년 과학기술혁신부, 문화부, 교육부, 경제경영부가 국가차원의 기업가정신 교육전략을 합동으로 수립했다. 이에 따라 관련 법률, 행정규정, 계약 등을 수립하여 교육과정에 반영하고 교육을 위한 투자계획을 설립했다. 이

계획의 일환으로 2010년 덴마크 기업가정신교육재단을 설치하고 해당 교육에 대한 국가지식센터의 기능을 부여했다. 2011년 정부는 폭넓은 혁신전략을 개발하여 기업가정신 교육을 개선했다. 기업과 정부 기관은 혁신과 기업가정신을 교육에 통합하고 교육기관이 이를 실행하도록 학교 관리자와 교사를 교육하고 특정 혁신교육 프로그램에 재정을 지원하며, 학생들의 창업활동에 장학금을 지급하고 있다(EU, 2019).

2013년에는 기초교육 과정을 개혁하여 초등학교와 중학교 과정(1~10학년)에 기업가정신 과정을 의무화했다. 4~7학년에 필수로 설치된 ‘공예와 디자인(craft and design)’ 과목에서 학생은 자신의 작품이 개인과 사회에 어떤 가치가 있는지, 경제활동과 시장성에 연계될 수 있을 것인지 등을 학습한다. 또한 모든 과목에서 기업가정신이 교육의 공동목표로 설정되었다. 고등학교 과정에서는 기업가정신 교육이 더욱 적극적으로 운영되고 있다. 필수과목, 선택과목, 프로젝트 프로그램 등에 이론형 또는 실무형으로 기업가정신 내용이 혼합, 실행된다. 대학을 포함한 고등교육에서는 전공과 세부 분야별로 기업가정신 이론과 사례 교육이 추진되고 있다(Danish Foundation for Entrepreneurship, 2021).

기업가정신 교육에 대한 평가에 따르면 어려서부터 받은 기업가정신 교육은 장기적으로 교육과 사회에 긍정적 효과를 나타낸다(Huber, et al., 2014.; Elert, et al., 2015). 기초적인 재무·경영 지식을 전하는 ‘경성의 기업가정신 교육’은 향후 관련 분야의 직업선택에 영향을 주고, 창의성 및 적극성과 같은 방법론에 치중한 ‘연성의 기업가정신 교육’은 연구와 학습의 동기부여를 높이는 것으로 조사되었다(Moberg, 2014).

2017년 교육부의 새로운 프로그램인 ‘교육선택 포트폴리오’는 초등교육과정에서 미래 교육에 대한 계획과 선택을 학생 스스로 구체적으로 검토, 수립하도록 마련되었다. 2017/18년부터 의무교육과정의 8학년 학생들은 개인의 교육훈련 포트폴리오 계획을 수립해야 한다. 학생들은 안내와 지도를 받아 개인의 인식, 지식, 경험을 근거로 각자 원하는 교육을 고민하고 교육계획에 그 내용을 구체적으로 반영한다(Cedefop, 2018: 15).

4.3.2 ‘책임대학’ 패러다임

고등교육기관 가운데 대학은 일반적으로 학문의 발전을 우선 추구해왔다. 그러나 북유럽의 ‘책임대학(responsible university)’ 패러다임은 대학의 새로운 역할에 주목한다. 지역개발과 혁신 등, 실용적 현실적 의미의 ‘책임’을 대학의 임무로 지향하고 있다.

대학이 시대적 사회적 환경에 대응하고 책임있는 역할을 해야 한다는 규범은 역사적으로 인지되어 왔다. 북유럽은 19세기 전후 산업화와 함께 기술자 양성을 목표로 기술공과대학을 설립했는데 이것이 실용적인 대학 책임이 구현된 출발점이라 할 수 있다. 1960년대 서구의 민주주의 운동에 힘입어 고등교육에 대한 수요가 급증했고 1970년대 보편주의 복지국가의 이념 차원에서 고등교육이 널리 보급되었다(Geschewind, et al., 2019: 9-10). 학생과 학부모들이 증가하고 학제성을 강조하는 융복합 응용 프로그램이 확대되면서 고등교육의 지형도 변화했다. 새로 설립된 대학들은 사회수요의 변화를 적극적으로 수용했다. 국가 전역에 새로운 대학과 단과대학이 설립되었는데 이들은 대부분 상급 직업교육기관들이어서 고등교육이 학문보다는 노동시장을 고려한 경향이 뚜렷했다.

덴마크는 580만 명(2019)의 인구에 8개의 연구기반 종합대학이 있다. 내용으로 보면 이들 모두 ‘종합’ 대학은 아니고 경영, 기술 등 특정 영역에 특화된 대학들이 포함되어 있다.²⁰⁾ 약 350년간 코펜하겐대학이 유일한 대학이었고 1829년부터 100년에 걸쳐 3개 대학이 신설되었다. 1970년대 이후 대학 설립이 급증했는데 종합대학 4개, 단과대학(university colleges) 10개, 경영아카데미 10개가 신규 설치되었다.

현재 상급 직업교육기관의 유형은 단과대학, 아카데미, 건축예술대학, 해양기술관리대학으로 구분되는데 단과대학과 아카데미는 모두 1970년 이후,

20) 코펜하겐대학은 2년 앞서 설립된 스웨덴의 웁살라대학(Uppsala University)과 함께 북유럽의 핵심 연구기관이었다. 독일접경의 킬대학(Kiel University)이 1773년 덴마크령으로 복속되어 두 번째 대학으로 번성하였으나 1864년 전쟁에서 덴마크가 패하며 해당 지역과 대학은 독일령이 되었다. 코펜하겐대학(1479 설립), 오르후스대학(1928 설립), 코펜하겐 IT대학(1999 설립)은 세계대학평가 100위 내외로 경쟁력이 높다.

특히 2000년대 들어 설립되었다. 단과대학은 이른바 ‘복지전문직(welfare professions)’인 간호사, 보육교사 등을 양성하는 교육기관들이며 단기과정과 학사과정을 운영한다. 아카데미는 직업교육훈련기관에서 고등교육기관으로 승급된 독립교육기관인데 단기과정과 학사과정이 설치되어 있다. 현재까지 경영 아카데미만 운영되고 있다.²¹⁾(Jørgensen, 2016: 73; Eurydice, 2021)

고등교육기관의 연구활동은 예산 지원의 규모와 방식에 영향을 받는다. 기존에 고등교육기관들은 거의 정부지원에 의존했으나 최근 기업과 민간단체 등 다양한 기관과의 계약 및 지원이 증가하고 있다. 이 역시 대학의 역할과 기능을 실용성 위주로 변화시키는 요인이 되고 있다. Karlsen and Larrea (2019: 173)는 최근 20여 년간 사회책임과 지역 및 국가 경제발전에 대학이 직접 기여해야 한다는 요구가 높아지고 있음을 주목한다. 기업형 대학, 산학연 삼자협력모형, 참여대학, 시민대학 등은 사회책임 대학의 다양한 형태인데, 이들의 공통점은 적극적이고 능동적으로 시장과 사회 수요에 대응한다는 것이다.

한편 Kohvakka, et al.(2019: 33-34)은 북유럽 대학의 책임 규범을 20세기 케인스식 복지국가에서 21세기 스펀터식 경쟁국가로 패러다임이 전환된 것과 연계하여 설명한다. 2차대전 후 1990년대 초까지 복지체제가 확장되는 동안 케인스식 투자 정책이 전방위로 행해졌다. 지역별 수요에 따른 투자와 경제 개발에 힘입어 지역균형 발전이 이루어졌는데 이 상황에서 지역대학은 투자의 직접적인 대상이 되었고 해당 지역의 발전을 선도하는 주체로 활동했다. 또한 개인의 수요도 정책의 중요한 동인이었는데 교육 차원에서는 사회적 경제적 배경에 관계없이 대학에 진학할 수 있는 기회평등이 현실화되었다.

그러나 케인스식 투자 전략은 신자유주의 이념을 바탕으로 한 경쟁 체제에서 한계를 드러내었고 혁신을 중시하는 스펀터주의 전략이 주목받기 시작했다. 스펀터는 제품, 생산방식, 시장, 원료공급원, 특정 산업 내 조직 등의 영역에서 이질적 요소들을 결합하여 혁신을 이룩하고 이로써 초과이윤이 발

21) 그 외 건축예술대학은 학사, 석사, 박사를 배출하는 고등교육기관이며 1754년 설립된 왕실예술대학에서부터 2015년 개설된 국립행위예술대학까지 9개가 있다. 3개의 해양대학은 단기과정과 학사과정을 운영하는데 가장 오래된 대학은 1906년 설립된 코펜하겐 해양기술관리대학이다.

생하는 기제를 설명했다. 슈페터의 혁신 이론은 경제뿐 아니라 거의 모든 영역에서 새로운 패러다임으로 부상했다. 슈페터주의는 대학교육에도 영향을 미쳐, 균형발전보다는 세계적인 수준의 경쟁력과 수월성이 새로운 가치로 부상했다.

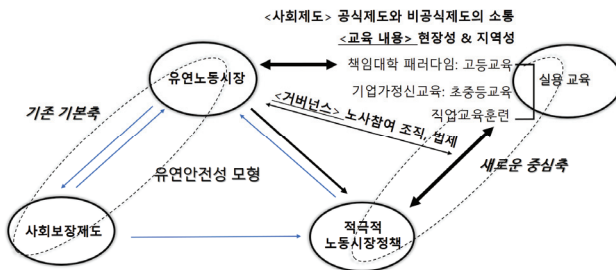
오늘날 북유럽의 고등교육기관은 지역산업의 전문화와 특화에 지식과 정보를 제공하고 응용연구와 혁신 프로그램을 통해 산업·경영 발전과 지역개발을 선도할 책임을 요청받고 있다. 이에 더하여 대학들은 지역과 지역 산업이 세계적 경쟁력을 갖출 수 있도록 산업부문과 협력해야 할 과제를 안고 있다.

덴마크는 종합대학을 난립하기보다는 사회 수요에 맞춰 특정 직역별 대학을 신설해왔으며 공간적으로도 분산시켜 지역발전을 고려해왔다. 동시에 전통있는 소수의 연구대학들은 일찍부터 세계적인 경쟁력을 갖추고 또 유지하고 있다. 결과적으로 덴마크의 고등교육 지형은 수요 중심의 케인스식 가치와 경쟁위주의 슈페터식 혁신 가치가 공존하는 형태라 볼 수 있고, 외부 환경에 대응하며 책임 규범을 확립해가고 있다.

4.4 실용교육을 통한 노동시장 활성화 모형

지금까지의 논의를 바탕으로 덴마크 유연안전성 모형의 원형에 실용교육 기제를 연계하여 <그림 4>의 모형을 제시할 수 있다.

<그림 4> 적극적 노동시장정책과 실용교육의 연계 모형



* 자료: 기존의 유연안전성 원형(Madsen, 2005: 34)에 실용교육 기제를 추가함

좌측의 삼각형은 <그림 1>과 같은 전통적인 유연안전성 모형이다. 이에 우측의 역삼각형 부분이 추가되었는데, ALMP를 뒷받침하는 실용주의 교육 기제이다. 기존의 유연안전성 모형은 노동시장과 사회보장제도의 연계를 기본축으로 하여 운영되는 전륜(front-wheel) 구동형이었다면, 점차 ALMP와 교육의 관계가 중시되는 후륜(rear-wheel) 구동형으로 변환되고 있다. 종전에는 사회보장제도를 중심으로 노동시장에 복귀하는 기제가 중시되었으나 1990년대부터 사회보장제도가 축소되는 대신 교육훈련에 대한 의무가 강화되고 이를 바탕으로 하는 노동시장 활성화의 비중이 커지고 있다.

덴마크 ALMP에서 교육훈련 프로그램의 비중과 중요성은 시기별로 차이가 있으나 여전히 가장 중요한 영역이다. 다만 개인의 장기적인 역량 계발을 추구하던 당초 취직이 2000년대 들어 단기적인 취업 성과를 중시하는 것으로 변경된 점은 논란의 대상이다.

덴마크를 사례로 노동시장 활성화에 기여하는 교육과 훈련의 특징과 기제를 네 가지 논점으로 정리할 수 있다. 각각은 서로 연계되고 중첩되는 측면이 있지만 핵심 내용을 중심으로 교육내용으로서 현장성과 지역성, 교육운영의 거버넌스, 공식성과 비공식성의 소통으로 구분, 설명한다.

첫째, 교육과 훈련의 내용에 현장성이 높다. VET를 비롯한 직업교육에서 인턴십, 수습제도와 같은 현장실습의 비중이 높고 학교학습의 비중은 그만큼 적다. 후자의 의미가 장기적인 자기 계발에 중요하지만 노동시장의 관점에서는 실무 비중이 중요한데, 국가간 비교 통계에서 덴마크는 최고 수준이다. 다른 북유럽 국가들과는 달리 실업고등학교 외 VET를 유지하는 것도 교육내용의 높은 현장성을 뒷받침한다. 초중등 과정에서 체계적으로 기업가정신을 교육하는 것도 교육 내용의 실무적 특징을 높이는 기제인데 이는 입시나 교חק력 일변도에서 벗어나 노동시장 활성화에 장기적으로 기여할 수 있다. 고등교육기관 중 연구중심 대학 외 특정 지역별 교육기관의 비중이 높다는 점, 최근 신설된 기관들이 노동시장 및 취업에 직접 관련된다는 점도 교육 내용에 실무성과 현장성을 더하고 있다.

둘째, 교육 내용의 또 다른 특징은 지역의 수요와 특징을 적극 반영한다는 점이다. 직업교육훈련의 기획과 결정, 집행이 지역별로 진행되고 있는데 지

역의 노동조합과 사용자들, 즉 지역 경제·산업 부문의 이해관계자들이 직접 참여하고 지방자치단체가 함께 관여한다. 이러한 구조를 바탕으로 교육훈련 내용에 지역적 이해와 수요가 직접 반영될 수 있다. 고등교육기관들이 지역 별로 분산 배치되어 있고 이들이 지역혁신과 경제에 기여하고 있다는 점도 지역성 높은 교육 내용을 설명한다.

셋째, 교육내용에 현장성과 지역성을 높일 수 있는 교육 운영 거버넌스가 마련되어 있다. 국가와 지역단위에서 노동시장정책의 위원회들에 노사 단체들이 공식적으로, 그리고 큰 비중으로 참여하고 있다. 사업장에서 교육·훈련 서비스를 공급하는 데서부터 VET 프로그램의 기획과 실행, 감독과 품질 인증에도 공식 참여한다. 이런 조직구조와 관련 법제는 실용교육을 노동시장 활성화로 연계하는 중요한 기제이다. 상위 거버넌스에서는 국가경제와 노동시장의 경쟁력을 고려한 이원화된 교육부 구조도 주목된다.

넷째, 제도 운영의 실효성을 높일 수 있는 장치들이 운영되고 있다. 공식적인 제도만으로는 현실에서 한계가 있고 오히려 경직될 수도 있는데 덴마크에서는 오랜 신뢰로 다져진 준공식적 자발적 운영 체제가 노동시장정책과 교육정책에서 긍정적으로 작동된다. 개인의 비공식적인 역량을 인증받을 수 있는 제도나 공식 교육제도에 대한 참여를 유도하는 노조의 자발적인 동료교육 프로그램이 대표적이다. 이들 사례는 형식에 얽매이지 않고 다양한 대안교육제도를 인정하고 실행해온 덴마크 교육체제의 산물이다. 공식성과 비공식성을 연결하는 기제는 제도의 접근성과 운영의 신축성을 높여 지속가능성을 제고하는 데 기여할 수 있다. 이상의 특징과 기제는 교육·훈련이 노동시장에 연계되는 중요한 요소들이다.

한편 덴마크 모형의 전제 또는 배경이 되는 특수한 여건들이 있다. 이는 덴마크 제도를 다른 사회에 적용하거나 이전하는 데 한계점이기도 하다. 첫째, 덴마크의 산업구조는 중소기업 중심이고 이들 기업의 경쟁력 또한 높다. 유럽연합의 중소기업정책 평가에서도 덴마크는 최상위에 속한다. 덴마크의 중소기업 정책은 정부의 반응성, 세계화, 재정 접근성, 기술 혁신, 규제 완화, 기업가정신 함양을 위한 교육 노력 등에서 높은 성과를 내고 있다(EC, 2019). 중소기업 중에서도 수공업과 상업 중심의 노조가 강세였고 이로써 도제식 훈련

체도가 안착될 수 있었다. 현장실무 중심제도 역시 이러한 전통의 연장이다.

둘째, 노동시장정책에 노사가 함께 관여하고 협력하는 배경에는 북유럽에서 가장 일찍 시작된 노동운동 역사와 노사합의의 지난한 과정과 전통이 있다. 성숙하고 자율적인 노사문화와 활동이 교육에서도 긍정적인 성과를 내고 있는데 경제 주체들의 미래지향적 협력 사례라 할 수 있다.

셋째, 덴마크는 고용보장이 약하고 노동시장에서 이동성과 이직율이 높아 교육훈련에 대한 수요가 전반적으로 높다. 일자리에 대한 수요보다는 상대적으로 공급이 원활한 편인데 노동시장이 덴마크에 한정되지 않고 유럽연합권이라는 점은 노동생산성과 역량이 높은 덴마크인들에게 유리한 상황이다. 중등교육의 중도 탈락자 비율이 높은 것도 취업난이 심각하지 않은 노동시장의 여건과 관련된다.

넷째, 덴마크는 노조가입율이 상대적으로 높고, 동료간 경쟁보다는 협력을 우선하는 직장문화가 있다. 이러한 여건에서 노조가 주도하는 동료안내나 동료교육 프로그램이 실행될 수 있다. 동료안내는 공식적인 직업교육훈련의 접근성을 높이고 근로자들을 제도권 교육에 연계시키는 연성 프로그램인데 자발적 시민활동과 자율적인 학습문화와 관련된다. 사업장 내 협력 문화와 노동조합의 역할 역시 다른 나라에서 찾기 어려운 환경인데 노사간 협상과정과 실업보험기금의 운영제도가 영향을 끼쳐온 점에 주목해야 한다.

다섯째, 그룬트비의 교육철학을 바탕으로 오랜 시간에 걸쳐 실용주의 교육이 사회 전반의 규범과 문화로 정착한 것은 중요한 정책환경이다. 교수방식에서 말과 대화를 통한 의사소통을 강조한 점, 민중학교 또는 시민학교로 불리는 학습공동체를 설립하고 지역사회별로 현안을 토론하며 문제해결에 노력한 한 점은 교육정책에 축적된 자산이라 할 수 있다.

5. 결론

1990년대 전격 행해진 덴마크 복지개혁의 핵심은 노동시장을 활성화하는 것이었다. 실직자와 무직자를 노동시장에 복귀시키기 위해 실업수당을 비롯

한 사회보장 혜택을 줄이고 교육·훈련과 근로의 의무를 강화해왔다. 앞서 1970년대, 덴마크는 북유럽에서 가장 먼저 유럽공동시장체제를 수용했고 산업의 경쟁력과 노동 생산성을 높이기 위한 노력을 일찍부터 시작했다.

기존의 유연안전성 모형이 사회보장제도를 통한 노동시장 복귀에 초점을 두었다면 최근에는 ALMP을 통한 노동시장 활성화의 비중이 커지고 있다. 이 과정에서 근로자들은 교육을 통해 기술과 역량을 향상시키고 비교적 원활하게 취업하거나 이직할 수 있다. 덴마크는 OECD와 EU 회원국 중에서 ALMP에 가장 많은 비중의 예산을 지출하며 역점을 두어왔다.

이 논문은 ALMP에서 교육의 역할에 주목하고 덴마크의 교육과 노동시장 활성화 간의 기제와 특징을 탐색한 것이다. 덴마크의 노동시장 활성화 과정에는 실용교육이 핵심이다. 구체적으로는 먼저 교육 내용에 현장성과 지역성이 강한데 직업교육에서 실무 비중이 높다는 점, 산업관계자들이 교육과정 전반에 공식적으로 참여한다는 점, 초중등 과정에서 기업가정신 교육을 의무화하고 고등교육에서의 책임대학 패러다임이 지향된다는 점이 이를 뒷받침한다. 실용교육에 기여하는 공식적인 거버넌스와 법제도 주목되는데 직업교육 전 과정에 노사가 직접 참여할 수 있는 조직구조와 기능이 공식화되어 있다. 덴마크 사례는 실무 중심의 교육훈련이 노사 양자의 이해가 수렴하고 협력할 수 있는 유용한 영역임을 보여준다(Bratton, et al., 2003: 151). 비공식역량 인증제나 동료교육 프로그램처럼 비공식 부문의 자원과 역량이 공식부문을 지원하는 것은 덴마크식 기제의 강점이다.

덴마크 사례를 한국에 도입하고 적용하는 데는 어려움이 있다. 노동시장 및 교육 지표에서도 확인되는 것처럼 산업구조와 노동시장의 여건이 다르고 정책환경과 성과에도 차이가 있다. 덴마크와 한국 모두 인적 자원을 중시하지만 한국의 교육정책은 실용주의보다는 그 자체로 명예와 소속, 계층이 되는 사회적 의미가 크다. 이런 차이에도 불구하고 한국의 교육제도가 실용성을 높이고 노동시장과의 연관성을 강화할 수 있도록 덴마크의 사례로부터 다음 논점을 검토할 수 있다.

첫째, 구직과 재취업을 위해 제공되는 교육 프로그램의 품질을 개선하고 형식적인 프로그램들을 정비할 필요가 있다. 직업교육훈련에 현장실습 비율

을 높이고 시장성과 지역성을 반영하는 것이 중요한데 사업자들에게 잠재적 노동력의 확보 기회를 보장하며 동기부여하는 것이 필요하다. 최근 국민내일배움카드의 적용 대상을 확대하여 교육훈련의 기회와 수요를 늘리고 있다. 그러나 한국은 교육의 수요를 복돋우는 것보다 공급의 품질을 제고하고 성격을 전환하는 것이 정책의 실효성 측면에서 더욱 중요하다.

둘째, 한국은 고용보험제도와 ALMP 모두 확대추세에 있다. 덴마크는 실업보험제도를 포함한 사회보장제도와 적극적 노동시장정책을 연동하여 함께 개혁하면서 복지혜택을 받는 조건으로 근로와 교육 등의 의무를 강화해왔다. 공공제도를 설계할 때 혜택과 권리에 더하여 책임과 의무를 함께 부과하고 강화하는 것은 구체적인 목표를 달성하는 것뿐만 아니라 시민 가치를 복돋우고 재정 건전성을 확보하는 데도 중요하다. 한국은 지난 30년간 이어진 덴마크의 개혁 내용을 살펴 후발국으로서의 이점을 살릴 필요가 있다.

셋째, 초중등교육과정에 체계적인 기업가정신 교육전략을 수립, 활용하는 것은 무엇보다 유용한 방안이다. 선행연구들은 이른 기업가정신 교육의 경제적 교육적 효과를 거듭 확인하고 있다. 현재 한국은 높은 교육수준과 분야별 전문성에도 구직활동은 공직 등의 소수 분야에 치중되어 있다. 다양한 직업에 대한 관심을 높이고 전공과 구직활동의 연계성을 높이며 장기적으로 개인의 성장과 노동시장 활성화를 위해 기업가정신 교육을 본격화해야 한다. 한국은 2010년대 들어 중소기업청, 미래창조과학부, 기획재정부, 교육과학기술부 등에서 관련 프로그램을 개발하고 있고 민간단체의 지원도 더해지고 있다(박정호, 2017; 백민정 외, 2017). 다양한 프로그램을 교육과정으로 종합하고 체계화하여 실효성을 높이는 것이 중요하다.

넷째, 한국 사회는 교육에 거의 절대적인 가치를 부여하고 경쟁하며 노력하고 있지만 그 결과라 할 수 있는 노동시장 경쟁력과 고등교육에서의 성과는 기대에 미치지 못하고 있다. 교육이 경제와 국가 경쟁력에 좀 더 직접 기여할 수 있도록 교육과정과 프로그램, 교사 양성 방식과 분야를 전반적으로 검토할 필요가 있다. 초중등교육과 직업교육을 연계하고 고등교육과 과학기술 영역을 통합 운영하는 덴마크의 거버넌스 사례도 참고할 수 있다.

다섯째, 덴마크를 비롯한 북유럽 대학이 지역개발과 혁신에 책임을 두는

관점은 한국에도 시사하는 바가 있다. 한국에서 대학의 위상은 덴마크에서와는 다르며 학문 연구를 상위 개념으로 인식하고 종합대학 중심으로 편중된 경향이 있다. 그럼에도 최근 지자체-대학 협력기반 지역혁신 플랫폼(RIS, Regional Innovation System) 사업에서와 같이 경제부처나 산업계가 아닌 교육부가 주도하여 지역개발과 지역산업 발전에 대규모 재정을 투입하는 프로그램은 실효성에 한계가 있을 수 있다. 시장과 지역의 수요에 유용한 프로그램을 기획, 운영하는 데 어떤 거버넌스가 유용할 것인지 고민할 필요가 있다.

여섯째, 노동조합과 사용자단체가 교육훈련 영역에서부터 미래지향적으로 협력할 수 있기를 기대한다. 덴마크는 직업교육훈련이 노사 동반상생의 중요한 전략이라는 데 합의하고 진행해왔다. 생산성과 경쟁력은 모든 경제주체의 공동 이해이고 목표인 만큼 근로현장의 기술역량 제고를 위한 동반 노력의 필요성과 가능성을 논의할 필요가 있다.

일곱째, 한국은 덴마크와 달리 대기업이 경제를 주도하고 있다. 그러나 사업장과 근로자 수 비중 등에서 덴마크 못지않게 중소기업이 압도적이고 중요한 역할을 하고 있다. 중소기업이 중심이 되는 덴마크의 노동시장정책과 교육훈련정책은 한국의 중소기업 성장 전략에도 참고되는 부분이다.

이질적인 사례에서 새로운 대안을 찾을 수 있는 적극적인 노력과 헤안이 필요한 시점이다.

《참고문헌》

- 김안국·안정화(2014). 『근로자 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제』. 세종: 한국직업능력개발원.
- 김희동(2011). “유럽연합의 유연안전성 전략과 노동법의 역할”. 『경제법연구』, 10(2), 201-223.
- 노동시장선진화기획단(2004). 『노동시장의 유연안전성 제고방안』. 서울: 한국노동연구원.
- 박정호(2017). “국내 기업가정신 교육의 실태조사 및 개선방향에 대한 연구”. 한국인적자원개발학회 학술연구발표회 발표논문집, 27-49.
- 백민정·강경균·이범진(2017). “초중등 기업가정신 교육 현황과 교육요구도 분석”. 『한국산학기술학회 논문지』, 18(12), 564-574.
- 이상희(2020). 『덴마크 등 주요국의 노동시장 유연안전성 국제 비교 및 시사점』. 서울: 한국경제연구원.
- 전병유(2016). “유연안전성 담론과 전략에 대한 비판적 고찰”. 『산업노동연구』, 22(1), 1-35.
- 정인수 외(2004). 『노동시장의 유연안전성 제고 방안』. 세종: 한국노동연구원.
- 정희정(2008). “덴마크와 네덜란드의 유연안전성 모델 비교”. 『국제노동브리프』, 6(3), 23-36.
- 최희경(2019). 『북유럽의 공공가치: 의료정책과 교육정책의 현장에서』. 파주: 한길사.
- _____ (2021). “제5장 덴마크와 노르웨이 사례”. 『포용국가와 혁신경제: 이론, 사례, 이행전략』. 서울: 한국행정연구원 & 경제인문사회연구회, 186-266.
- Aarhus Universitet (2019). ICILS 2013. projekter.au.dk.
- Aarkrog, Vibe (2020). The standing and status of vocational education and training in Denmark. *Journal of Vocational Education & Training*, 72(2), 170-188.

- Aasen, F., Leszczuk, J. & Pojar, S. (2016). Tackling Denmark's post-crisis labour market challenges. Luxembourg: European Union.
- Andersen, T. M. (2012). A flexicurity labour market in the great recession: The case of Denmark. *De Economist*, 160(2), 117-140.
- Andersen, T. M., & Svarer, M. (2007). Flexicurity—labour market performance in Denmark. *CESifo Economic Studies*, 53(3), 389-429.
- Arter, D. (2016). *Scandinavian Politics Today*. Manchester: Manchester University Press.
- Barnes, S. A., Bimrose, J., Brown, A., Kettunen, J., & Vuorinen, R. (2020). *Lifelong guidance policy and practice in the EU: trends, challenges and opportunities. Final report*. Brussels: EC.
- Bazzani, T. (2017). Italy, Denmark and Germany: A comparative analysis in active and passive labour market policies. *European Labour Law Journal*, 8(2), 133-153.
- Bekker, S., & Mailand, M. (2019). The European flexicurity concept and the Dutch and Danish flexicurity models: How have they managed the Great Recession?. *Social Policy & Administration*, 53(1), 142-155.
- Bengtsson, M. (2012). *Transformation of labour market policies in the Nordic countries: towards a regime shift in Sweden and Denmark*. Philadelphia: ILERA World Congress.
- Blache, G. (2011). *Active labour market policies in Denmark: A comparative analysis of post-program effects*. Paris: Maison des Sciences Économiques.
- Boer, P., et al. (2005). *Indicators and benchmarks for lifelong guidance: Draft final report*. Thessaloniki: Cedefop.
- Borish, S. M. (2004). *The Land of the Living: The Danish folk high schools and Denmark's non-violent Path to modernization*. CA: Blue dolphin.
- Bratton, J., Helms-Mills, J., Pynch, T. and Sawchuk, P. (2003). *Workplace learning: a critical introduction*. Toronto: Garamond Press.

- Bredgaard, T., & Madsen, P. K. (2018). Farewell flexicurity? Danish flexicurity and the crisis. *European Review of Labour and Research*, 24(4), 375-386.
- Burroni, L., & Keune, M. (2011). Flexicurity: A conceptual critique. *European Journal of Industrial Relations*, 17(1), 75-91.
- Cedefop. (2018). *Developments in vocational education and training policy in 2015-17*. Denmark: Cedefop.
- Danish Parliament. (1993). *Law on an active employment policy*. No. 434. Folkeetinget.
- EC(European Commission). (2012). *Entrepreneurship education at school in Europe: national strategies, curricula and learning outcomes*. Brussels: EC.
- _____. (2014). *PES business models study: country fiche Denmark*. Brussels: EC.
- _____. (2019). *SBA Fact Sheet for Denmark*. Brussels: EC.
- _____. (2020). *PES capacity questionnaire country factsheet: Denmark*. Brussels: ICON Institut.
- EF EPI. (2020). *EF EPI(English Proficiency Index)*. EF Education First Ltd.
- Elert, Anderson and Wennberg, (2015). The impact of entrepreneurship education in high school on long-term entrepreneurial performance. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 111, 209-223.
- EQAVET. (2016). *Report of Denmark spring 2016*. EQAVET.
- EU. (2019). *SBA fact sheet for Denmark*. Brussels: European Commission.
- Fernandez-Urbano, R., & Orton, M. (2021). No voice, no choice: assessing Danish active labour market policies using sen's capability approach. *Work, Employment and Society*, 35(1), 178-188.
- Fraillon, J., Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., & Gebhardt, E. (2014). *Preparing for life in a digital age: the IEA international computer and information literacy study international report*. Basingstoke: Springer Nature.

- Geschwind, L., Kekäle, J., Pinheiro, R., & Sørensen, M. P. (2019). Responsible Universities in Context. In *The Responsible University* (pp. 3-29). Palgrave Macmillan, Cham.
- GOVERNMENT OF DENMARK. (2020). *39th National Report on the implementation of the European Social Charter*. Copenhagen: THE GOVERNMENT OF DENMARK.
- Hasselbalch, Ole. (2010). *The roots-the history of Nordic labour law*. Stockholm: Stockholm Institute for Scandianvian Law.
- Heinesen, E., Husted, L., & Rosholm, M. (2013). The effects of active labour market policies for immigrants receiving social assistance in Denmark. *IZA Journal of Migration*, 2(1), 1-22.
- Hendeliowitz, J., & Hertz, M. (2008). *Danish employment policy. national target setting, regional performance management and local delivery*. Copenhagen: Employment Region Copenhagen & Zealand.
- Høgelund, J., & Pedersen, J. G. (2002). Active labour market policies for disabled people in Denmark. *The Open Labour Market Working Paper 18: 2002*.
- Huber, L., Sloof, R. & Van Praag, C.M. (2014). The effect of early entrepreneurship education: Evidence from a field experiment. *European Economic Review*. 72(11): 76-97.
- ICON INSTITUT. (2020). *European network of public employment services*. Brussels: European Commission.
- IMD. (2020). *IMD world competitiveness yearbook 2020*. Delhi: IMD.
- International Coaching Federation. (2019). *The Danish union of electricians*. Kentucky: ICF.
- Iversen, M. J. (2009). *Economic integration of Danish business history 1850-2000*. Copenhagen: Copenhagen Business School.
- Jørgensen, C. H. (2016). *From apprenticeships to higher vocational education in Denmark-building bridges while the gap is widening*. *Journal of*

- Vocational Education & Training, 69(1), 64-80.
- _____. (2018). *Vocational education and training in the Nordic countries: different systems and common challenges*. London: Routledge.
- Kananen, J. (2016). *The Nordic welfare state in three eras: from emancipation to discipline*. Farnham: Ashgate Publishing.
- Karlsen, J., & Larrea, M. (2019). Does a responsible university need a third mission?. In *The Responsible University* (pp. 173-199). Palgrave Macmillan, Cham.
- Keil, Michael. (2008). Educational Ambassadors in the Danish trade union movement. In Bacon, N., & Hoque, K. *Union representation and training: The impact of union learning representatives and the factors influencing their effectiveness. human relations*. London: Routledge, 64(3), 133-148.
- Kohvakka, M., Nevala, A., & Nori, H. (2019). The Changing Meanings of 'Responsible University'. From a Nordic-Keynesian Welfare State to a Schumpeterian Competition State. In *The Responsible University* (pp. 33-60). Palgrave Macmillan, Cham.
- Kvist, J. & Pedersen, L. (2007). Danish Labour Market Activation Policies. *National Institute Economic Review*, 202, 99-112.
- Lang, J. J., Tremblay, M. S., Léger, L., Olds, T., & Tomkinson, G. R. (2018). International Variability in 20 M Shuttle Run Performance in Children and Youth: Who Are the Fittest from a 50-country Comparison? A Systematic Literature Review with Pooling of Aggregate Results. *British Journal of Sports Medicine*, 52(4), 276-287.
- Larsen, L., & Thunqvist, D. P. (2018). Balancing the esteem of vocational education and social inclusion in four Nordic countries. *Vocational Education in the Nordic Countries*. 74-95.
- Laursen, F., Andersen, T. M., & Jahn, D. (2020). *Denmark report: sustainable governance indicators 2020*. Gutersloh: Bertelsmann Stiftung.

- Lind, J. and Knudsen, H. (2018). *Denmark: the long-lasting class compromise*. *Employee Relations*, 40(4), 580-599.
- Madsen, P. K. (1999). *Denmark: Flexibility, security and labour market success*. Geneva: International Labor Organization.
- _____. (2005). *How can it possibly fly?: The paradox of a dynamic labour market in a Scandinavian welfare state*. Center for Arbejdsmarkedsforskning, Carma.
- _____. (2008). Flexicurity in Danish: A model for labour market reform in Europe?. *Intereconomics*, 43(2), 75.
- McAllister, A., Nylén, L., Backhans, M., Boye, K., Thielen, K., Whitehead, M., & Burström, B. (2015). Do ‘flexicurity’ policies work for people with low education and health problems? A comparison of labour market policies and employment rates in Denmark, The Netherlands, Sweden, and the United Kingdom 1990–2010. *International Journal of Health Services*, 45(4), 679-705.
- Miller, J. W., and McKenna, M. C. (2016). *World Literacy: How countries rank and why it matters*. UK: Routledge.
- Moberg, (2014). Two Approaches to Entrepreneurship Education: The Different Effects of Education For and Through Entrepreneurship at the Lower Secondary Level. *The International Journal of Management Education*, 12(3), 512-528.
- Moberg, K., Stenberg, E., & Vestergaard, L. (2012). *Impact of entrepreneurship education in Denmark-2012*. Odense, Denmark: The Danish Foundation for Entrepreneurship-Young Enterprise.
- Mokyr, Joel. (2006). Successful Small Open Economies and the Importance of Good Institutions. Ojala, Jari (Eds). *The Road to Prosperity: An Economic History of Finland Helsinki*. UK: EH.Net.
- OECD. (2004). *Developing highly skilled workers: review of Denmark*. Denmark: Committee on Industry and Business Environment (CIBE).

- _____. (2010). *OECD territorial reviews: Denmark*. Paris: OECD Publishing.
- _____. (2011). *Country notes: Denmark. restoring public finances: 93-97*. Paris: OECD Publishing.
- _____. (2019b). *Society at a glance*. Paris: OECD Publishing.
- _____. (2020). *Education at a glance 2020*. Paris: OECD Publishing.
- Plant, Peter. (2004). *Guidance corners and educational ambassadors in Denmark*. Copenhagen: Danish University of Education.
- Rosholm, M., & Svarer, M. (2008). The threat effect of active labour market programmes. *scandinavian Journal of Economics*, 110(2), 385-401.
- School Education Gateway. (2015). *Entrepreneurship education in Denmark*. Brussels: EC.
- Snyder, T. D., De Brey, C., & Dillow, S. A. (2019). *Digest of education statistics 2017, NCES 2018-070*. U.S: National Center for Education Statistics.
- SolAbility. (2020). *The Global Sustainable Competitiveness Index 2020*. SolAbility.
- star.dk. (2021). *Adult apprentice*. Danish Agency for Labour Market and Recruitment.
- Statistics Denmark. (2018). *Documentation of statistics for SME Access to Finance 2018*. Copenhagen: Statistics Denmark.
- Steen, A. (2004). The Welfare State - Still Viable. In K. Heidar (Ed.), *Nordic Politics: Comparative Perspectives* (pp.207~227). Universitetsforlaget.
- Taylor-Gooby, P. and Daguette, A. (2004). *The new context of welfare: state of the art paper for the FPV project: welfare reform and the management of societal change*. Brussels: European Commission.
- The Heritage Foundation. (2020). *2020 Index of Economic Freedom*. The Heritage Foundation.
- Viebrock, E., & Clasen, J. (2009). Flexicurity and welfare reform: a review. *Socio-Economic Review*, 7(2), 305-331.

- WEF(World Economic Forum). (2019). *The global competitiveness report 2019*. Geneva: World Economic Forum.
- _____. (2020). *The global competitiveness report: how countries are performing on the road to recovery*. Geneva: World Economic Forum.
- Westergaard-Nielsen, N. (2001). *20 years of labour market policies in Denmark*. Helsinki: Government Institute for Economic Research.
- Wilthagen, T., & Tros, F. (2004). The concept of ‘flexicurity’: a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer: European Review of labour and research*, 10(2), 166-186.
- WIPO. (2020). *Global innovation index 2020*. World Intellectual Property Organization.

<인터넷 문헌>

- AOF. (2021). Courses. AOF Denmark. <https://aof.dk/kurser/>
- Danish Foundation for Entrepreneurship. (2021). Education. Danish Foundation for Entrepreneurship. <https://eng.ffe-ye.dk/education/primary-school>
- Eurydice. (2021). Upper secondary and post-secondary non-tertiary education. European Commission. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/upper-secondary-and-post-secondary-non-tertiary-education-8_en
- IMF. (2008). *Denmark -- Concluding Statement of the 2008 IMF Mission*. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/52/mcs100208> (accessed October 17, 2020).
- Ministry of Children and Education. (2020). Labor market training. Ministry of Children and Education. <https://www.uvm.dk/arbejdsmarkedssuddannelser>
- NCES(National Center for Education Statistics). (2019). *Digest of Education Statistics*. https://nces.ed.gov/programs/digest/d18/tables/dt18_604.40.asp
- OECD. (2017). Public expenditure on activation policies in 2017. [oecd.org. https://www.oecd.org/employment/activation.htm](http://www.oecd.org/employment/activation.htm)
- _____. (2018a). OECD Statistics. (stats.oecd.org)

- _____. (2018b). *Survey of Adult Skills(PIAAC): Full selection of indicators*. Education GPS: The World of Education at Your Fingertips. <https://www.oecd.org/skills/piaac/> (accessed Jan 14, 2021).
- _____. (2019a). *Social Expenditure - Aggregated Data*. https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG (accessed February 3, 2021).
- _____. (n.d.a). *NET SOCIAL EXPENDITURE INDICATORS: QUESTIONNAIRE*. https://www.oecd.org/statistics/data-collection/Social%20Expenditure_guidelines.pdf (accessed Jan 30, 2021).
- star.dk. (2020). Active labour market policy measures. Danish Agency for Labour Market and Recruitment. <https://www.star.dk/en/active-labour-market-policy-measures/>

<Abstract>

**Exploring a learnfare mechanism to
link practical education to labor market in
Active Labour Market Policies**

A Danish case of the Flexicurity Model transformation

Choi, HeeKyung*

This study explores a learnfare mechanism to link practical education to labor market in Denmark, focusing on transformation of the Flexicurity Model with three components of flexible labor market, social security and Active Labor Market Policy (ALMP). Since 1990s, the basic axis of ‘the golden triangle’ has shifted from connecting social security and the labor market to linking ALMP and the labor market, a new critical factor being practical education. This manuscript attempts to examine the nature and the process of the ALMP and the educational systems to strengthen it.

In Danish vocational education and training system (VET), one can witness remarkable, workable cooperation between labor market and educational system, with its programs pragmatically responding to local demand of innovation and development. Key components of the VET can be hands-on training with local flavor and active participation of stakeholders. The VET’s work-based education such as internship or on-the-job training amounts up to 50~75% of the entire programs. Social partners in the programs, including trade unions, employers, and local authorities, have officially and/or informally been engaged in planning, implementing and auditing the training programs.

* Department of Public Administration, Kyungpook National University

Notably, the approach in general education emphasizing entrepreneurship for primary and secondary schoolers inspires their potential for future jobs. Additionally, the paradigm of ‘Responsible University’ contributes to innovation and development of regional labor market.

The Danish experiences can provide lessons to Korea, which despite a high level of education struggles to vitalize labor market in sustainable terms. Long overdue, a methodical design for practice-oriented education system merits consideration in order to embrace real world demand from both market and localities.

Key Words: flexicurity, ALMP(Active Labor Market Policy), Denmark, vocational education and training(VET), learnfare, entrepreneurship, Responsible University

성명: 최희경(Choi, HeeKyung)
소속: 경북대학교 행정학부
E-mail: hkchoi@knu.ac.kr

논문 접수일: 2021.06.01.
수정원고 접수일: 2021.06.29.

논문심사 완료일: 2021.06.21.
게재 확정일: 2021.07.02.