

# 덴마크의 유연성, 교육훈련 그리고 정보통신기술

Dr. Gérard Valenduc, Dr. Patricia Vendramin

## ■ 덴마크식 유연안전성의 개념

지난 10년간 덴마크의 실업률은 급격히 감소하였다. 1993년 9.6%였던 실업률이 2001년에 이르러서는 4.3%로 하락한 것이다. 동시에 고용률(노동가능 연령에 속한 인구 대비 실제로 고용된 인구 비율)은 76.2%로 증가하였고 이는 유럽연합 회원국들 가운데 가장 높은 수치이다. 이러한 고무적인 발전은 국제사회의 관심을 불러일으켰으며 덴마크가 유럽의 성공적인 소규모 경제 국가의 일원이 되었다는 것을 보여주었다. 덴마크는 1990년대 중반부터 안정적인 경제성장과 사회복지라는 독특한 결합을 만들어낸 것이다.

덴마크의 법제도는 낮은 수준의 고용보호책만을 보장해 주며 사용자들에게 짧은 사전 통지 기간을 두고 노동자를 해고할 수 있도록 한다. 그 결과 덴마크의 고용제도가 보여주는 수치상의 유연성은 아일랜드나 영국과 같이 규제가 완화된 노동시장과 흡사한 수준이다. 이와 동시에 덴마크는 사회보장제도와 적극적인 노동시장정책을 통해 국민들을 위한 강력한 사회적 보호장치를 제공하는 점에서 북유럽 복지국가들과도 유사하다. 덴마크 모델은 '유연안전성'이라고 명명된 '황금 삼각형'이 그 두드러진 특징이다. 이 유연안전성이라는 용어는 1990년대 유럽연합의 정책협의 과정에서 탄생한 것으로 유럽고용전략(European Employment Strategy)의 핵심 목표가 되었다. 기본적인 취지는 노동시장의 유연성과 개인의 안전 간에 새로운 균형점을 제시하는 데 있다. 덴마크에서는 3개의 측면이 망라되어 있다. 즉, 유연한 노동시장, 관대한 복지 제도 및 적극적인 노동시장 프로그램이 그것이다. 덴마크의 일자리

이동성의 수준은 매우 높은 것으로 관찰되었으며 연간 근로자 평균 이직률은 30% 정도이고 평균 재직기간 역시 유럽 국가들 중 가장 낮고 영국과 유사한 수준(약 7년)인 것으로 나타났다. 이와 같이 높은 이동성은 낮은 고용보호 수준과 연관되지만, 덴마크 근로자들에게겐 불안감을 주지 않는다. 덴마크의 제도는 관대한 실업수당을 제공해 주고 있는데, 이런 높은 대체소득으로 인해 발생할 수 있는 근로 의지 저하는 적극적인 노동시장정책으로 해소한다. “재취업 유인책”에는 지속적인 교육훈련, 연수, 공공 및 민간부분의 고용 계약 보조금 지급, 재교육 프로그램 등이 있다. 교육훈련은 재취업 유인책 중 중요한 부분을 차지한다.

덴마크의 모델은 매우 유연한 고용관계와 적극적인 노동시장정책을 통해 낮은 수준의 고용 안전성에 수반될 수 있는 위험으로부터 개인을 보호해 주는 사회보장제도 간에 트레이드 오프(trade off)가 나타날 수 있다는 것을 보여준다. 대부분의 유럽 국가에서는 유연안전성이라는 개념이 유연성에 관한 학계 및 정계 논쟁의 핵심을 차지한다. 덴마크와 네덜란드는 흔히 ‘성공적인 유연안전성 사례’로 꼽히고 있으며 특히 네덜란드는 ‘안전한’ 비정규직의 비중이 상당히 높은 국가이다.

덴마크 모델의 특징 중 빼놓을 수 없는 것이 한 가지 더 있는데 이는 지속적인 직업교육훈련을 강조한다는 점이다. 덴마크는 지속적인 교육훈련에 투자를 가장 많이 하는 유럽 국가 중 하나이다. 이는 덴마크 모델의 일부이며 이 글에서 다루고자 하는 정보통신기술과 유연한 작업관행이라는 주제와도 관련이 있다. 정보통신기술은 변화하는 작업관행과 내용을 기능적 유연성에 결합시키는 필요한 요건을 상당 부분 제공해 주었다. 다음 장에서 이 분야에서의 덴마크의 경험을 소개하고, 마지막 장에서는 Flexcot 프로젝트를 되돌아가 정보통신기술, 유연한 작업관행, 기술 요건 및 교육훈련간의 상관관계를 정리 요약한다.

## ■ 전통적인 덴마크적 수단인 지속적인 교육훈련

덴마크에서는 지속적인 직업교육은 사회, 정치 및 기업문화의 일부로 자리잡고 있다. 평생교육에 편성되는 예산은 GDP의 0.67%를 차지한다(프랑스의 경우는 0.21%). 평생교육은 변화하는 근로환경에 적응을 적극 지원해 준다. 이러한 환경을 감안하면 실직은 반드시 비극적인 상황으로 인식되지 않는다. 노동시장은 유연하고 교육은 자명한 이치이며 덴마크의 실직자들은 소외감을 느끼지 않는다. 신속히 근로 현장으로 복귀하는 것이 가능하다고 여겨진다.

덴마크에서는 성인 ‘인문 교육’을 포함하여 지속적인 고등교육과 훈련에 대한 재정적인 지원은 공



공부문의 책임이라고 오랫동안 여겨져 왔다. 공공부문의 지원에 의한 성인교육은 크게 3가지로 구분될 수 있다. 즉, 성인 ‘인문 교육’ (민속고등학교, 야간학교 등), 성인 교양교육(초/중/고등학교 또는 정확히 구분할 수 없는 수준의 특별 교육), 그리고 직업교육 수준에서 고등교육에 이르는 성인 직업교육 및 훈련 등이 그것이다.

지속적인 직업교육에 관한 유럽의 최근 설문조사(CVT-2, 유럽연합통계청(Eurostat), 1999년)에 의하면 덴마크는 모든 항목에서 상위에 속한다. 덴마크 기업의 96%가 근로자 연수 기회를 제공하고 있으며 (영국 87%, 프랑스 76%, 벨기에 70%) 모든 임금생활자의 53% 중 연수 프로그램을 제공하는 기업 근로자의 55%에게 연수 기회가 주어지고(영국 49%와 51%, 프랑스 46%와 51%, 벨기에 41%와 54%) 평균 교육기간이 41시간이며 (영국 26시간, 프랑스 36시간, 벨기에 31시간) 예상 교육 소요 시간 (근로자가 기대할 수 있는 연평균 교육시간)은 22시간이다 (프랑스는 17시간, 영국과 벨기에에는 13시간). 덴마크에서는 자가교육도 중요하다. IT 강국인 덴마크는 정보화 기술, 휴대전화, 인터넷 통신망 등을 통해 e-교육의 발달로 새로운 기회를 창출한다.

상당수의 북유럽 기업들도 학습조직의 관행에 관여를 하고 있다. ‘학습조직’이란 유연성의 요건을 충족시키고 지식 수준을 제고하는 인간 중심의 방법론이다. 학습조직은 다음과 같이 정의 내릴 수 있다: “학습하는 조직이며 직원들에게도 학습을 장려하는 조직이다. 근로자들간 정보교류를 지향하며 노동인력의 지식 수준을 드높이는 성과를 낳는다. 이로 인해 조직의 유연성이 증대되어 직원들은 공동의 비전을 통해 새로운 아이디어와 변화를 수용하고 적응한다.” 이와 같이 학습조직은 거대 다국적기업에서 작은 벤처 회사에 이르기까지 현대의 기업들이 갈수록 많이 채택하는 철학적 바탕이 되는 개념이다.

Flexcot 프로젝트<sup>1)</sup>에서 이런 학습 조직의 사례를 다루었다. 덴마크의 한 은행을 예로 설명할 수 있다. 이 은행의 경우 학습조직의 취지는 경쟁이 치열한 환경에서 생존하기 위해 빠르게 적응하고 혁신하는 데 있었다. 이의 일환으로 근로자들은 적응과 혁신을 하기 위해 능력 배양을 도모해야 한다. 직

1) Vendramin P., Valenduc G., Rolland I. (FTU), Richardson R., Gillespie A., Belt V. (CURDS), Carré D., Maugéri S., Combès Y. (LabSIC), Ponzellini A., Pedersini R., Neri S. (Fond. Seveso), Flexible work practices and communication technology, 유럽 집행위원회 보고서, SOE1-CT97-1064, DG Research, 브뤼셀, 2000년 2월, <http://www.ftu-namur.org/flexcot>

원들의 참여를 증대시키고 은행 전략과 관련하여 그들의 책임을 강화하는 것이 목표다. 경영진뿐만 아니라 평사원들도 변화와 쇄신의 노력을 전개하는 데 주도적인 역할을 할 수 있는 것이다. 나아가 근로자들이 터득한 지식을 유지할 수 있는 매력적이고 지속가능한 학습조직을 만들어가는 과정인 것이다.

## ■ 정보통신기술, 기능적 유연성, 기술 및 지속적인 교육훈련 : 일반적 관점

기능적 유연성이야말로 정보통신기술에 의한 변화 과정에 가장 깊은 연관이 있는 것으로 Flexcot 프로젝트의 사례분석 결과 확인할 수 있었다.

여기에는 몇 가지 살펴볼 측면이 있다. 우선, 신기술에 적응하는 데 겪는 어려움이나 그럴 것이라는 인식이 상대적으로 연령이 높은 근로자를 감원하는 주요 요인이었다. 따라서 신기술 채택과 함께 여러 기업들이 조기퇴직제도를 도입했다. 그러나 근로자들이 기술변화에 항상 적응을 못하는 것은 아니었다. 효과적인 교육 프로그램이 도입된 기업의 경우 상대적으로 연령이 높은 근로자들도 신기술에 비교적 쉽게 적응하였다. 신기술이 도입되어 연령층이 높은 근로자들의 퇴직을 유도하는 것 못지 않게 신기술에 적응하도록 하는 조직의 새로운 사명이 중요하다는 것을 알 수 있다.

둘째, 정보통신기술은 노사간 힘의 균형을 변화시키는 데 근본적인 역할을 한다. 이는 신기술 도입과 함께 기존 기술의 가치가 감소하거나 무용지물이 된 근로자 집단의 경우 더욱 그러하다. 사측은 이제 '비숙련' 근로자가 된 직원을 재배치하거나 노조가 가진 작업 관장 구분을 유지하는 힘을 약화시킬 수 있게 되는 것이다.

기능적 유연성에는 두 가지 형태가 있다. 즉, 수평적 기능유연성과 수직적 기능유연성이 그것이다. 수평적 기능유연성은 비슷한 직급의 근로자간의 구분과 차별화의 붕괴를 말한다. 일례로 특수한 역할이 주어졌던 행원들이 업무의 범위가 확장되고 중요도가 높은 일에 책임을 맡는 경우가 증가한다. 업무순환제가 더욱 일반화되어 행원들이 은행 업무의 더 많은 영역에 대해 더욱 풍부한 지식을 보유하고 있어야 한다. 인쇄업에 있어서도 “플로우 로직”을 중심으로 생산이 조직되면서 동시에 여러 작업을 수행하는 경향으로 이어지고 있다. 근로자들은 동일한 생산라인상에서 다수의 직책을 돌아가며 맡게 되며 또 한가한 생산라인에서 바쁜 제품 라인으로 이동하여 작업하는 경우도 있다.

기능적 유연성의 두 번째 형태는 수직적 기능유연성이다. 이는 하급 근로자가 상급 근로자가 수행



하던 업무의 일부를 맡는 것이며, 재정적 혹은 기타 형태의 보상 없이 그러한 경우가 많다. 반대로 상급 근로자가 하급 근로자들이 하던 일을 자신들의 통상적인 업무로 편입한다.

분석한 사례들에서 공통으로 나타난 기능적 유연성의 또 다른 특징은, 내외부 환경의 변화에의 적응이라는 개념이다. 이러한 적응력은 모든 개별 근로자들의 책임으로 여겨진다. 물론 ‘학습조직’의 개념도 확산되고 있다. 기본적으로 이 개념이 의미하는 바는 기업들이 더욱 빠르게 움직이고 더욱 치열해지는 시장에 대한 대응력을 제고해야 한다는 것이다. 이를 위해 근로자도 혁신적이어야 하며 또 혁신에 발맞추어 따라가야 한다. 다시 말해 근로자들은 적응할 줄 알아야 하는 것이며 다양한 업무를 할 수 있어야 한다. 그러므로 근본 목적은 변화와 혁신에 대응하는 능력을 함양하고 개별 근로자의 자기계발을 도모하는 목표 아래 근로자의 역량을 키우는 것이라고 할 수 있다. ‘학습조직’의 개념은 이론적으로 회사와 근로자 모두를 위한 것이다. 그러나 효율적으로 운영되기 위해서 학습조직은 끊임없는 개별 근로자 계발에 대한 의지가 확고하여야 하나 모든 기업들이 이에 준비가 되어 있는 것은 아니다.

정보통신기술의 도입은 흔히 유연성 제고와 연관이 있는 것처럼 보인다. 이는 기술이 일상적인 업무로부터 근로자들을 해방시켜 주어 다른 업무에 전념할 수 있는 시간을 벌여 주기 때문이다. 또 기술로 인해 사용자와 근로자 사이의 힘의 균형이 움직이기 때문이기도 하다.

유연성을 더욱 촉진하는 데 정보통신기술이 중요한 요소라는 점은 명백하다. 정보통신기술은 테일러식 작업관행을 도입하는 데에도 활용이 가능하다. 정보통신기술은 같은 조직 내에서도 근로자들에 미치는 영향이 모두 다를 수 있으며 동일한 근로자에 대해서도 시간에 지남에 따라 그 영향이 달라질 수 있다. 예를 들어 덴마크의 은행에 관한 사례분석에서 정보통신기술은 1990년대 초반에 테일러식 제도를 수립하는 데 활용됐고 판매, 신용, 생산 및 행정 등 업무 분리를 명확히 하여 분업을 분명하게 실시하였다. 이 제도는 빠른 성장에 대한 대응책으로 도입됐다. 하지만 추후 성장률이 다소 둔화되고 고객과의 관계가 더욱 중요시되면서 정보통신기술을 사용해 ‘학습조직’의 개념을 확산시키게 되었다. 모든 근로자들은 은행의 모든 업무 영역에 대해 약간의 지식이라도 갖추고 있어야 했다. 다시 말해 업무의 분리가 완화되고 동시 복수업무 수행과 업무순환제가 추진되었다는 뜻이다.

정보통신기술의 또 다른 영향은 숙련된 전문가들의 증가를 유도하는 것이다. 더욱 좁은 분야에 전문화하도록 장려하는 듯하였다. 그러나 이와 동시에 이들 근로자들은 팀 단위로 일을 할 수 있도록 업종에 대한 지식의 폭이 넓어야 했다. 그래서 이러한 일을 “전문화와 일반화가 동시에 필요한 역동

적인 프로세스”라고 말할 수 있을 것이다.

기업과 정부 당국 모두가 평생교육에 투자하는 덴마크의 경험은 기술 근대화에 따른 도전과, 갈수록 유연성이 심화되는 노동시장에 대한 적절한 대응인 것으로 보인다. 정보통신기술과 관련하여서는 평생교육이 기술과 능력을 유지하고 기능적 다원성의 새로운 관행을 형성하는 데 필수 도구가 된다. 더욱이 숙련이 향상된 근로자는 이동성이 상대적으로 높고 실직의 위험이 비교적 적다. 평생교육과 학습은 ‘유연안전성’이라는 덴마크 관행에 있어서 초석을 이루며 이 개념은 다년간 유럽의 고용정책 과제 중의 하나였다. 그럼에도 불구하고 ‘유연안전성’을 지향하면서 의미 있는 진전을 달성한 국가는 몇 안 되며 우리에게 많은 교훈들이 남아 있다. 덴마크의 노동시장과 고용정책 분야 경험으로부터 평가하고 배울 점이 많은 것이다. **KLI**

---

---

#### 참고문헌

---

---

- Kongshoj Madsen Per, “The Danish Model of Flexicurity : Experiences and Lessons” in *Transfer—European Review of Labour and Research*, vol. 10 nr 2, Quarterly of the European Trade Union Institute, Brussels, Summer 2004. <http://www.etuc.org/a/29>