

직업훈련사업 평가: 인프라 부문*

방 하 남**

I. 평가의 필요성과 목적

직업훈련 인프라에는 직업훈련을 위한 인적자원(훈련교원)과 물적자원(하드웨어, 소프트웨어 장비), 전달체계(관리 및 훈련기관) 그리고 정보(info)시스템과 R&D(조사 및 평가) 등이 포함될 수 있다. 아무리 직업훈련정책과 훈련프로그램이 좋아도 훈련 인프라가 부실하다면 국가 인력양성이라는 소기의 목적과 제대로 된 효과를 거둘 수 없을 것이다. 특히 21세기에는 글로벌 경제시스템하에서 산업구조 변화와 기술변화가 급격하게 이루어지고 있는 가운데 미래 산업수요와 국가전략분야 전문인력 양성에 부응하는 교육훈련 시스템의 구축이 그 어느 때보다 필요한 시점이다. 그러나 직업훈련에 대한 투자가 효율적으로 이루어지고 그 효과성을 높이기 위해서는 훈련 인프라가 제대로 갖추어져 있어야 하고 각 요소들이 유기적으로 연계되어 원활하게 작동할 수 있어야 할 것이다.

그러나 우리나라는 그간 직업훈련에 대한 투자가 상당한 규모로 이루어지고 있음에도 불구하고 투자 대비 만족할 만한 효과를 거두지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 투자 대비 낮은 효과성의 근거에는 거버넌스와 전달체계의 효율성, 공급되는 훈련과정과 시장 수요와의 정합성, 양질의 정보, 훈련장비 및 매체의 적절성 등에 있어서 한계와 문제점들이 노정되고 있는 것으로 평가되고 있다.

특히 국가 인력양성 및 훈련사업이 각 부처별로 비체계적으로 추진되고 있는 가운데 전달체계상의 비효율이 클 것으로 전망되며 정책과 거버넌스 그리고 훈련시장 간의 정합성 결여로 인하여 투자 대비 효과성이 낮을 것으로 우려된다. 아울러 직업훈련의 전달체

* 본 논문은 방하남성재만윤미례(2011), 『일자리창출 교육 및 훈련사업군 심층평가 - 인프라 부문』을 요약하여 재정리한 것이다.

** 한국노동연구원 선임연구위원(phang@kli.re.kr).

계가 과거의 집체-물량방식에서 개별-계좌제방식으로 전환된 만큼 인프라 부문의 제도와 투자도 계좌제에 맞게 개선 및 방향전환이 이루어져야 할 필요가 있을 것이다.

이러한 환경변화와 필요성하에 본 평가연구는 직업훈련 인프라 부문에 대한 재정투자자의 적정성, 효율성, 효과성 차원에서 각 사업을 평가하고 계좌제하에서 직업훈련시스템의 장기적인 발전을 위해 필요한 사업조정과 제도개선 방향을 제시하는 데 그 목적이 있다.

II. 평가의 방법과 주요 쟁점

1. 기본방향과 평가방법

훈련 인프라사업들에 대한 평가는 ① 현재 시행중인 인프라사업이 직업훈련의 장기적 발전과 합목적적인가? ② 합목적적이라면 각 부문별 인프라사업간 재정배분이 적정한가? ③ 적정하다면 사업의 효과가 있는가? ④ 효과가 낮거나 비효율적이라면 향후 인프라 구축(지원)사업의 개선 방향은 어떻게 설정되어야 하는가? 라는 기본방향을 설정하여 추진하였다.

인프라 부문 사업평가를 위한 공통 평가지표는 ① 계획단계, ② 집행단계, ③ 성과단계로 나누어 지표를 설정하고, 계획단계에서는 사업의 합목적성, 정부지원의 필요성 및 정당성, 집행단계에서는 재정투자 규모의 적정성 및 효율성, 성과단계에서는 재정투자의 효과성, 즉 사업목적의 달성도를 측정하였다.

특히 본 평가연구를 위해 본 연구진은 직업훈련 인프라 부문 사업을 ① 정보제공 및 홍보, 장려사업, ② R&D, 통계 및 평가사업, ③ 교육사업, ④ 소프트웨어개발사업, ⑤ 시설, 장비사업 등으로 구분하여 각 사업군별로 사업의 합목적성, 효율성, 효과성 등을 평가하였다. 또한 전문가심층면접(FGI & AHP 조사)을 실시하여 사업군(5개 부문)별 AHP 설문 을 통해 사업군간 자원배분의 문제 및 인프라 지원방향에 대한 큰 틀을 확인하였다. 각 사업군 내에서 상대적 효율성과 효과성을 평가하여 실적이 낮은 사업의 경우 사업조정 혹은 재구조화 방안을 제시하였다. 끝으로 각 사업별 수요자만족도 조사, 전문가 심층면담 진행후 사업별로 전문가 평가점수를 부여하였고, 현장방문을 통한 운영현황 실사, 기존 평가결과들의 비판적 수용을 통해 각 사업군 내에서의 사업별 평가를 수행하였다.

2. 평가에 있어서 주요 쟁점

가. 사업의 적정성 및 합목적성

사업의 적정성 및 합목적성 관점에서는 과연 해당 사업에 대한 정부의 재정투자가 필요한가? 민간부문의 역할제한이나 구축효과는 없는가? 사업의 성격상 일반회계와 기금회계간 재정부담 및 배분은 적정한가? 등이 주요한 쟁점으로 떠오른다.

현재 직업훈련 사업체계에서는 다수의 인프라 사업예산 항목들이 복수의 사업들을 묶은 패키지 방식으로 설정되어 있어서 사업의 명목적 명칭과 실제 사업내용 간에 괴리가 많으며 재정투자의 합목적성과 효과성에 대한 평가가 모호해지는 문제점이 존재하고 있어서 이러한 문제의식은 더욱 중요하다고 볼 수 있다.

나. 사업의 효율성과 효과성

인프라에 대한 투자는 직업훈련의 전달체계를 효율화하고 단기보다는 장기적으로 투자효과를 제고할 수 있는 방향으로 이루어져야 할 것이며 아울러 기술과 산업구조의 고도화, 지방화, IT-지식 경제시대에 맞는 직업훈련 인프라의 구축을 위한 장기투자가 이루어져야 할 것이다.

그러나 전달체계 차원에서 현재 우리나라의 직업훈련 인프라는 여전히 ① 중앙정부 중심, ② 공급자 중심, ③ 관주도형의 일방적 사업추진, ④ 온라인보다는 오프라인 중심 시스템에 머물고 있다는 평가가 주를 이루고 있다. 보다 효율적인 인프라 투자는 ① 중앙-지방 정부간의 역할분담, ② 수요자 중심, ③ 쌍방향적인 사업추진, ④ 온라인 중심 방향으로 비중을 전환해 나가야 할 것이며, 본 연구에서는 인프라사업을 이러한 방향에서 평가하게 될 것이다.

다. 새로운 전달체계(훈련계좌제)와의 정합성

현재 우리나라는 직업훈련에 대한 수요-공급을 연계하는 전달메커니즘이 과거의 공급자 중심에서 개별 수요자 중심의 계좌제로 전환되고 있는 시점인 만큼 향후 직업훈련 인프라 구축과 재정투자도 계좌제의 성공적인 정착과 발전을 촉진하는 방향으로 방향이 설정되고 추진되어야 할 것이다.

이러한 시점에 가장 우선적인 과제는 훈련시설 및 매체, 정보제공 및 R&D, 전달체계, 민간부문 지원 등의 사업들이 훈련계좌제 시스템의 확대발전에 도움이 되는 방향으로 조

속히 재구조화되는 것일 것이다. 그러나 여전히 많은 인프라 부문 사업들이 과거의 물량 배정방식의 사업체계를 전제로 하는 방식으로 진행되고 있어 이러한 차원에서 사업을 평가할 것이다. 특히 계좌제하에서 수요자-공급자간 쌍방의 정보흐름이 원활하게 이루어져 가장 효율적인 매칭이 이루어질 수 있도록 정보인프라 시스템의 획기적인 개편 및 장기 투자가 필요하다.

라. 인적자원 인프라 구축 차원

직업훈련 교원 및 담당자는 가장 중요하고 기본적인 인적자원 인프라로서 기술고도화와 직업훈련체계의 변화에 맞추어 직업훈련 교원 및 담당자 양성·재훈련 시스템에 대한 미래지향적 대안을 모색할 필요가 있다고 판단된다. 특히 시장실패가 발생할 가능성이 높은 신산업 직업훈련교사 재훈련에 역점을 둘 필요가 있으며 교원인력의 안정적 공급 및 지속적인 역량강화를 위한 프로그램 확대 및 이를 위한 재정투자가 필요한 시점이다.

마. 시설장비 및 매체개발 차원

직업훈련의 시설장비 및 매체에 대한 투자는 장기적 관점에서 환경변화에 대응할 수 있는 방향으로 장기적인 플랜하에서 이루어져야 할 것이며 그 만큼 투자효과도 장기적인 관점에서 볼 필요가 있다. 즉 시설 및 장비투자는 단기, 중복적 투자 및 효과성 검증을 지양하고 장기, 선택적 투자를 지향하는 방향에서 평가되어야 할 것이다.

3. 평가대상사업

본 평가연구에서 다루게 될 재정지원 훈련사업 중 인프라 부문 사업현황은 <표 1>에 제시된 바와 같다.

<표 1> 재정지원 훈련사업 인프라 부문 사업리스트 및 2010년 예산 현황

(단위: 억 원)

사업군	설명	사업명	사업수행 주체	2010년 예산	
1. 정보	직업훈련을 위한 정보를 제공하거나 대국민 홍보 및 장려를 위한 사업군	기능진흥사업	한국산업인력공단	145	214
		직업능력개발 인프라 구축-직업방송, 직업능력지식포털사이트 운영	한국산업인력공단	54	
		HRD 확산 및 역량강화-HRD 확산	한국산업인력공단	8.9	
		민간훈련기관 지원-민간훈련기관 육성지원	한국산업인력공단	6.3	
2. R&D	직업훈련 인프라 확보를 위한 연구개발 사업 및 이를 위한 통계 확보사업과 평가사업을 포함함	민간훈련기관 지원-민간훈련기관 모니터링	한국산업인력공단	5.5	41
		직업능력개발 인프라 구축-직업능력개발 조사분석, 훈련비단가조사분석	한국산업인력공단	6.6	
		지역별 훈련수요 및 훈련이수조사	고용노동부	8	
		직업능력개발기관 및 과정평가	한국직업능력개발원	21	
3. 전문가 양성	직업훈련 인프라 확보를 위한 직업훈련 담당자의 교육 및 재훈련사업	HRD 확산 및 역량강화-HRD 역량강화	한국산업인력공단	10.1	177
		직업훈련 교원 및 HRD 담당자 양성	한국기술교육대학교	110	
		직업훈련 교원 기술개발연수	한국기술교육대학교	57	
4. 시설/장비	직업훈련을 위한 소프트웨어 및 하드웨어 등의 시설 투자사업	직업능력개발 인프라 구축 -교재, 시청각 매체개발 보급, 훈련기준 및 국가직무능력 표준개발 활용	한국산업인력공단	33.1	588
		신기술시설, 장비확충	한국폴리텍대학	444	
		신기술교육훈련 매체개발	한국기술교육대학교	23	
		직업능력개발 노후장비 교체	한국기술교육대학교	88	

III. 평가결과

1. 부문별 및 개별사업 평가결과

가. 정보: 정보제공 및 홍보사업

무엇보다 정보인프라는 산업현장의 수요에 부응하는 직업교육훈련이 제공될 수 있도록 훈련 수요자-공급자간의 정보부족 및 정보비대칭을 해소함으로써 보다 효과적인 직업훈련시스템 구축에 도움을 줄 수 있는 방향으로 투자가 이루어져야 할 것이다. 특히 정보의 접근성과 참여율이 낮은 중소기업과 중소기업 근로자들에 대한 우선적 배려가 있어야 할 것이다.

이를 위해서 정보인프라는 수요자인 국민과 공급자인 훈련기관간의 정보흐름상 매개

체 역할을 할 수 있는 체계로 구축되어야 할 것이며 일방적인 정보제공이나 홍보보다는 상호작용적(interactive) 방향으로 사업이 추진되어야 할 것이다. 즉 직업훈련 수요자에게는 미래의 산업기술과 기능수요에 대한 전망과 정보를, 공급자에게는 시장과 기업에서 요구되는 훈련수요에 대한 객관적이고 과학적인 정보를 제공함과 동시에 수요-공급자 간에도 상호 정보를 요청-제공받을 수 있는 채널을 공공부문에서 구축해 줄 필요가 있다. 이러한 채널은 각 지역의 고용센터와 연계되어 「구직자에 대한 직업훈련 상담」-「취업지원서비스」가 보다 효과적으로 이루어질 수 있는 통합시스템의 구축을 필요로 한다.

이러한 차원에서 산업인력공단의 「직업방송」 및 홍보매체를 이용한 「HRD 확산사업」은 직업훈련 정보를 일방향으로 제공하는 구시대적 방식에 그치고 있다는 평가를 받고 있다. 시장 및 민간부문으로부터 인터랙티브한 정보의 수집 및 제공을 위해서는 종합 ‘평생직업훈련’ 포털사이트 등의 구축을 통해 보다 유연하고 역동적인 정보제공시스템에 투자를 하는 것이 보다 미래지향적이고 효율적인 투자가 될 것이다.

이러한 차원에서 「직업능력지식포털사이트」 사업은 그러한 사업수요에 부응하는 방식으로 평가되거나 사업의 성격상 Work-net과의 연계를 통해 한국고용정보원이나 직업능력개발원의 사업으로 추진하는 것이 더 효과적일 것으로 평가된다. 지금까지가 정보인프라 사업이 오프라인 중심이었다면 향후는 온라인 중심으로 전개되어야 하므로 직업능력포털과 HRD-net, Work-net 등이 연계되어 운영되도록 해야 할 것이다.

개발경제시대를 지나 현재 우리나라는 기술 및 산업구조의 고도화 시대로 본격적으로 진입하고 있으며 이러한 차원에서 국가 중심의 「기능진흥사업」은 훈련분야 인프라로서의 기능이 약화되고 있다고 볼 수 있다. 고도산업 시대에 필요한 기술 및 기능은 시장과 기업의 수요에 따라 민간부문을 통해 일차적으로 공급이 이루어질 것이며 그에 대한 장려와 홍보는 국가가 나서지 않아도 IT 시대 정보의 공개성으로 인해 민간부문에서 자연스럽게 이루어질 것이다.

다만, 시장의 수요에 맡겨 놓을 수 없는 국가 기능기술 분야에 대한 장려사업, 그리고 기술계 고등학교 교육의 육성지원을 위해 미래 기술인력 등 청소년층을 대상으로 하는 사업에 대해서는 재정투자를 유지할 필요가 있다고 판단된다.

나. R&D: 조사통계, 평가모니터링 등 사업

직업훈련계좌제가 도입된 이후 R&D 인프라사업에 포함될 수 있는 조사통계, 평가모니터링 등의 사업들은 계좌제 시스템에 맞게 개편, 연계, 통합되어야 할 것이다. 특히 공급자인 직업훈련과정과 기관에 대한 평가 및 모니터링 결과는 수요자인 국민일반과 훈련 대상자들에게 가치있는 정보로 전달되어야 할 것이며, 지역단위의 훈련수요에 대한

정보 또한 공급자와 수요자 양측에 고르게 전달될 수 있어야 할 것이다.

구체적으로 고용노동부 용역에 의해 수행중인 「직업훈련수요 및 훈련이수조사」 사업의 경우 조사결과의 유용성과 전문성을 획기적으로 높일 필요가 있다. 훈련수요조사는 산업-직종-지역별 최소 고용단위의 인력수급 예측이 동반되지 않는 한 큰 의미를 갖기 힘들지만, 현재는 이런 조사가 존재하지 않고 있다. 따라서 고용노동부와 통계청의 관련 조사들이 최소 고용단위의 인력수급 예측이 가능하도록 대폭적으로 개편될 필요가 있으며, 개편 이전에는 훈련수요조사의 규모를 확대해 어느 정도 자체적인 인력수급 동향이 파악될 수 있도록 조사의 충실성을 기할 필요가 있다. 만약 예산 확대가 어렵다면 조사의 주기를 2년 주기로 중기화하고 대신 매년 투입되던 예산을 한꺼번에 투입하는 방식으로 실질적인 조사규모 확대가 가능하게 지원하는 것도 한 방법이 될 수 있을 것이다. 또한 조사결과의 유용성을 획기적으로 높일 필요가 있는데, 특히 새로운 훈련계좌제하에서 개설-운영중인 훈련과정 참여자들에 대한 만족도 조사 및 졸업자 follow-up 서베이를 통하여 훈련 공급자에 대한 공신력있는 평가정보 인프라도 개편할 필요가 있다.

현재 직업훈련계좌제하에서는 너무 많은 훈련과정 수가 문제되고 있는 바 훈련기관 입장에서는 과정을 작게 나누어 훈련시간을 늘려야만 수입이 되는 현상이 전개되고 있어 시장의 ‘보이지 않는 손’이 작용하여 수요-공급간의 가장 효율적인 매치가 이루어지는 데 어려움이 있을 수 있다. 따라서 공적인 성격의 중간 매개체가 수요자-공급자 간에 예상되는 정보의 부족과 불균형 문제를 해소해 줄 필요가 있으며, 향후 수요 및 이수조사 사업은 이러한 방향으로 사업방향이 전환되어야 할 것이다. 아울러 훈련과정과 기관에 대한 평가-모니터링 결과는 고용센터에도 연계되어 구직자에 대한 직업훈련 상담에 유용한 정보로 쓰일 수 있도록 해야 할 것이다.

이러한 차원에서 직업능력개발원 등의 「직업훈련기관 및 과정평가」와 산업인력공단의 「민간훈련기관 모니터링」사업은 연계 혹은 통합되어야 보다 효율적으로 추진될 수 있을 것으로 생각되며 현재 공단이 추진중인 모니터링사업은 계좌제하에서 보다 체계적이고 효과적인 방향으로 개편되어 과정 및 기관평가로 환류될 수 있는 시스템으로 구축될 필요가 있다.

한편 직업훈련 전달체계가 계좌제로 전면 개편되고 있는 현실에서 「훈련비단가조사분석」은 의미가 축소되고 있으며 「직업능력개발조사분석」사업은 산업인력공단의 사업 개선을 위한 방향으로 현재 수준에서 유지할 필요가 있다. 아울러 동 공단의 「민간훈련기관 지원」사업은 고용보험 기금예산을 투자해야 할 사업의 합목적성이 약하며 민간훈련기관 모니터링사업으로부터 나오는 정보의 유용성이 약하므로 계좌제 하에서 새로운 시스템으로의 전환이 필요하다.

현재 직업능력개발원이 담당하고 있는 「훈련기관 및 과정평가」사업은 계좌제하에서 숫자적으로 더욱 늘어난 훈련과정과 기관에 대해 매년 평가를 시행하고 인증해야 하는

우리가 따르고 있어 평가-인증시스템의 합리성과 효율성에 대해 회의가 누증되고 있는 상황이며 이에 대한 개선이 요망되고 있다. 전문가들의 의견에 따르면 평가 및 인증은 훈련과정을 중심으로 2-3년 주기로 하고 기관에 대한 평가는 보조적인 정보로 사용하는 방안을 권고하고 있다. 아울러 향후에는 「직업훈련수요에 대한 조사통계」-「훈련과정기관 평가 및 인증」-「훈련기관 및 과정 모니터링」이 연계된 통합 R&D 시스템을 구축해 나가야 할 것이며 이에 대한 연구가 필요하다.

다. 전문가 양성: 훈련교원 및 담당자 양성사업

한국기술교육대는 「직업훈련 교원 및 HRD 담당자 양성」 및 「직업훈련교원 기술개발 연수」사업을 추진함으로써 인적자원 인프라 구축에 기여하고 있다고 평가된다. 그러나 졸업생의 5% 정도만이 실제 현장 직업훈련교사로 취업하고 있어 교원양성기관으로서의 역할은 미미한 실정이다. 이러한 상황을 극복하고자 학교의 교육목적을 ‘현장 중심’의 실천공학전문가 양성으로 전환하였다. 단기적으로 졸업생의 관련분야 취업이 활성화될 수 있도록 정교한 홍보·취업지원 프로그램 마련이 필요하다.

산업기술이 급변하는 현대사회에서 직업훈련 교원들의 직무능력향상은 필수적이다. 이러한 차원에서 현재 시행중인 「직업훈련교원 기술개발연수」사업을 현재 신규투자가 집중되고 있는 능력개발원을 중심으로 중장기적으로 확대 개편할 필요가 있으며 고용보험기금은 여기에 시설 및 장비투자를 지원할 필요가 있을 것이다. 이 사업은 일부 과정을 제외하고는 민간기관과 교육과정 중복이 없고 만족도도 높은 편이다.

그러나 교원연수 받은 교원과 받지 않는 교원 사이에 승진 및 고가반영에 차이가 없으며 참가자 자비부담 비중 확대후 참여율이 급격히 줄고 있어 이런 식으로 계속 진행된다면 연수의 유지가 어려울 것으로 보인다. 특히 중소 훈련기관의 경우 참여 경비지원에 더 인색할 것이므로 연수훈련기회의 형평성 차원에서 적절한 지원제도가 강구될 필요성이 있다.

한편 산업인력공단의 「HRD 역량강화」사업은 2009년의 직능사업평가보고서(직능원성균관대 HRD센터)에서도 지적된 바와 같이 고용보험기금의 지원을 받아서 수행되어야 할 합목적성과 정당성이 취약하여 향후 다른 예산으로 전환하거나 폐지되어야 할 것으로 평가된다.

라. 시설·장비: 훈련시설·장비 투자 및 매체개발

직업훈련 시설·장비 및 훈련매체는 직업훈련 인프라의 기초로서 변화하는 기술환경

과 산업수요의 변화에 맞추어 적시·적정 수준의 투자가 이루어져야 할 분야이다. 특히 훈련계좌제하에서 영세, 소규모 훈련기관이 난립하게 될 경우 고가의 시설·장비에 대한 투자가 어려워 시장실패가 일어날 확률이 높으므로 이러한 부분에 대한 사전적 전망과 예비적 투자가 이루어져야 할 것으로 생각된다. 시설·장비에 대한 투자는 특히 장기플랜하에 체계적인 투자와 관리가 필요하며 그렇지 못할 경우 비효율적, 중복적 투자가 이루어질 위험성도 상존하고 있다.

한국기술교육대의 「직업능력개발 노후장비 교체」사업과 한국폴리텍의 「신기술시설·장비확충」사업의 경우 현재 기금이 투자되는 대표적인 시설·장비사업으로 소요예산도 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 그러나 ‘노후’장비에 대한 기준과 ‘신기술’에 대한 기준이 모호한 상태에서 관례적으로 예산이 배정되고 배정된 예산은 기관 내에서 투자결정이 이루어지고 있는 실정이라서 보다 장기적이고 체계적인 계획하에 직업훈련 시설 및 장비에 대한 투자가 이루어져야 할 것으로 생각된다.

한편 「훈련매체개발과 활용」의 경우 IT 기술과 접목한 e-Learning 과정개발 및 VR(가상현실) 기법을 이용한 교육시스템의 개발 및 보급이 한기대를 중심으로 이루어지고 있다. e-Learning 과정개발의 경우 민간부문과의 중복성이 높으며 한기대가 가장 효율적으로 개발하고 있다는 증거가 부족하여 이 부분에 대한 재정지원은 보다 신중해야 할 필요가 있는 것으로 평가된다. 또한 VR몰입형 가상교육시스템 개발의 경우 미래형 직업훈련매체의 개발이라는 측면에서 시장에서 이루어지기 어려운 부문에 대한 벤처형 재정투자의 성격이 강하다고 판단된다.

이상 한기대의 교육훈련 매체개발에 대한 고용보험기금의 지원이 정당화되기 위해서는 그러한 매체개발의 효과가 얼마나 일반화될 수 있을 것인가에 달려 있으며 이에 대해서는 지속적인 모니터링과 평가가 필요하다.

VI. 결론: 재정투자 방향 및 정책과제

1. 재정투자 방향

기본적으로 직업훈련 인프라 부문의 재정투자는 국가 직업훈련정책의 기본방향과 체제변화에 맞추어 적절한 부문에 적절한 규모로 이루어져야 할 것이다. 특히 직업훈련시스템이 과거의 공급자 중심 물량배정방식에서 수요자 중심 훈련계좌제로 전환되고 있는 시점에 있으므로 인프라 부문에 대한 투자도 훈련계좌제가 성공적으로 안착할 수 있는

방향으로 조정되어야 할 것이다.

가. R&D 인프라에 대한 투자

현재 우리나라는 새로운 훈련계좌제하에서 훈련의 공급이 시장경쟁시스템으로 전환됨에 따라 시장에서 훈련상품을 제공하는 ①「훈련기관과 훈련과정에 대한 평가」 및 모니터링사업, ②시장의 실패를 최소화할 수 있도록 훈련시장에 대한 수요-공급 양측에서의 정보제공 등 R&D 인프라사업에 대한 투자가 우선적으로 이루어져야 할 것이다.

훈련기관 및 과정에 대한 평가를 합리적인 방향으로 개선하고 평가시스템에 대한 투자가 강화되어야 할 것이다. 아울러 훈련시장에 대한 정보는 접근성과 시의성, 공개성의 제고를 위해 오프라인보다는 온라인 중심의 인프라를 구축할 필요가 있다. 특히 기존의 「지역별 훈련수요 및 훈련이수조사」는 과거의 물량배정시스템하에 설계된 것으로 계좌제 시스템에 맞게 새롭게 설계하고 정보인프라에 대한 재정투자를 보다 확대할 필요가 있다.

나. 훈련교원 등 인적자원 인프라에 대한 투자

한편 직업훈련 전달체계도 중앙정부-공단 중심에서 탈피하여 지역 및 근로자 중심으로 전환되어야 할 것이며, 이러한 차원에서 HRD 관리인력이나 담당자 양성에 대한 투자는 축소되어야 할 것이다. 대신 시장에서 직업훈련을 담당하게 될 훈련교원의 질적 향상과 원활한 공급을 위한 투자에 집중할 필요가 있으며 이러한 차원에서 「직업훈련교원연수」 사업에 대한 투자는 지속되어야 할 것이다. 단지 훈련교원 등 인적자원 인프라 투자방향은 특정 기관 중심이나 의존형에서 벗어나 복수의 양성 및 연수기관이 구축될 수 있도록 경쟁시스템을 구축할 필요가 있다.

다. 훈련시설 및 장비에 대한 투자

훈련시설 및 장비(매체)는 중요한 직업훈련 인프라로서 새로운 기술 및 기능인력 양성에 대한 국가적 수요에 맞추어 시의적절한 투자가 이루어져야 할 것이다. 단지 노후장비 교체나 신기술시설, 장비확충에 대한 투자는 장기적인 계획에 따라 체계적으로 이루어져야 할 것이며, 투자의 효과성에 대한 평가에 기반하여 이루어져야 할 것이다. 이러한 차원에서 한국폴리텍대학과 한국기술교육대학교의 훈련시설 장비 및 매체 투자는 현행 수준을 유지하되 장기 수요평가에 기초하여 향후 투자확대 방향을 모색할 필요가 있다.

라. 직업훈련 정보 인프라에 대한 투자

공공 중심의 기능진흥사업이나 매체나 방송을 통한 대국민 홍보사업은 과거 중앙-공급자 중심의 직업훈련 시스템에서 수립된 사업들로 새로운 시스템하에서는 그 효율성이 낮을 뿐만 아니라 예산의 효율성도 떨어지므로 향후 투자를 축소해야 할 것이다.

아울러 민간훈련기관에 대한 육성사업도 계좌제하에서 시장의 자율성을 해치고 민간 훈련기관에 규제의 부담을 줄 수 있으므로 재정투자를 축소할 필요가 있으나 단지 청년 인력의 지속적인 고학력화에 대비하여 기능진흥사업 중 기술계 고등학교 등에 대한 기술기능 장려 및 홍보를 위한 사업 등은 계속적으로 국가적인 가치가 있으므로 투자 유지가 필요하다고 평가된다.

2. 정책과제

가. 전달체계의 선진화 및 효율화

훈련 인프라에 대한 투자는 무엇보다 전달체계를 효율화할 필요성이 존재하나, 현재 우리나라 시스템은 중앙정부 중심, 공급자 중심, 관주도형 일방적 사업추진, 온라인보다는 오프라인 중심 시스템에 머물고 있는 한계가 존재하고 있으며, 과거 물량배정방식의 사업체계를 전제로 하는 방식으로 진행되고 있다. 따라서 새로운 계좌제하에서는 전달체계를 온라인 중심, 수요자 중심, 훈련시장 중심으로 개편하고 수요자와 공급자 간에 훈련 수요 및 공급관련 양질의 정보들이 원활하게 소통되어 시장의 실패를 미연에 방지하는 방향으로 인프라에 대한 투자가 필요하다.

나. 계좌제 도입에 따른 사업간 투자배분 조정

훈련계좌제 도입에 따라 사업간 투자배분은 다음의 방향에 따라 조정되어야 할 것으로 생각된다. 첫째, 시설장비부문의 단기/중복 투자문제를 해소하고 신기술 국가전략부문에 대한 장기적 계획에 기반한 효율적 투자가 필요하다. 단, 예산 투입이 가장 큰 하드웨어 시설 인프라의 경우 단기 계획하에서 이루어지는 체계를 개편하여 중장기 계획에 따른 인프라 구축 및 체계의 마련이 시급하다. 과거 물량배정방식의 전달체계에서 필요하였던 민간훈련기관 관리 및 담당자 양성의 필요성이 감소하고 새로운 훈련계좌제하에서 수요-공급체계의 시장 자율성이 증대하고 있다. 따라서 훈련기관과 과정에 대한 평가체계가 강화되어야 하며, 기관 및 과정평가와 훈련기관 모니터링 사업간의 연계가 강화되어야

할 것이다. 그러나 현재는 훈련교원의 역량강화를 위한 투자가 미흡하므로 계좌제 시행에 따라 훈련교원 양성보다 훈련교원의 재훈련에 대한 투자를 늘릴 필요성이 있다.

다. 직업훈련사업 구조조정

1) R&D 및 평가 인프라 개편

이상의 평가결과에 따라 직업방송, HRD 확산, 민간훈련기관 육성지원사업은 중기적으로 축소가 필요하며 계좌제에 따라 과정심사, 기관평가 및 모니터링의 중요성이 증대되는 시점에서 상호 연계를 강화할 필요가 있다. 또한 객관적 평가를 위한 훈련생 및 기관 DB(일모아 DB 등)의 질적 제고가 필요하며 지역별 훈련수요 및 훈련이수조사, 직업훈련기관 및 과정평가사업의 확대가 필요하다.

2) 훈련교원 등 인적자원 인프라 전달체계 개편

향후 직업훈련 전달체계는 중앙정부-공단 중심의 체계를 탈피하고, 시장-지역 중심으로 전환할 필요가 있으며, 인적자원에 있어서는 훈련교원에 대한 양성(훈련교사 담당자 양성)보다 재훈련(훈련교사 연수사업)에 대한 투자 필요성이 증가하고 있으므로 중장기적 개편계획을 수립할 필요가 있다.

3) 시설·장비 인프라에 대한 장기적 계획 및 투자

아울러 노후장비 교체에 대한 투자는 효율화 및 장기적 계획이 필요하며, 신기술교육 훈련매체개발, 직업능력개발 노후장비 교체부문은 장기적 효율성 증대가 필요하다.

4) 취약계층 직업훈련을 위한 공공부문 역할 증대

훈련계좌제하에서 취약계층(미취업 청소년 등), 중소기업 근로자 등에 대한 공공직업 훈련(폴리텍)의 중요성이 증대함에 따라 신기술 및 국가기간 직종에 대한 훈련을 강화하고 인프라에 투자 증대가 필요하다.

5) 정보제공 시스템 개편

정보제공 인프라의 경우 직업방송이나 기능진흥사업 등 공공·중앙 중심 정보제공 시스템보다는 온라인 중심의 ‘평생직업훈련’ 포털사이트 등의 구축을 통한 정보제공시스템을 강화할 필요가 있다. **KLI**

<참고문헌>

- 한국노동연구원·한국직업능력개발원(2007), 『고용보험사업 심층평가』.
한국직업능력개발원(2008), 『고용보험사업 심층평가: 직업능력개발사업』.
_____ (2009), 『고용보험사업 심층평가: 직업능력개발사업』.
강순희 외(2000), 『직업능력개발사업의 성과분석』, 한국노동연구원.