

失業者 職業訓練의  
現況과 改善方案

1999. 7.

강순희 · 유완식  
김미란 · 장석준 · 진춘근 · 강재림 · 추경미 · 조혜원

한국노동연구원  
실업대책모니터링센터

## 목 차

|                              |    |
|------------------------------|----|
| I. 서 론 .....                 | 1  |
| II. 실업대책과 실업자 직업훈련의 현황 ..... | 3  |
| 1. 실업의 현황 .....              | 3  |
| 가. 실업의 추이 .....              | 3  |
| 나. 실업자의 유형 .....             | 3  |
| 2. 실업대책과 직업훈련 .....          | 8  |
| 가. 실업대책의 추진배경과 주요내용 .....    | 8  |
| 나. 실업자 직업훈련의 개요 .....        | 10 |
| 1) 훈련종류 .....                | 11 |
| 2) 훈련기관 .....                | 13 |
| 3) 실업자 직업훈련의 특징 .....        | 13 |
| 3. 실업자 직업훈련의 현황 .....        | 14 |
| 가. 추진현황 .....                | 14 |
| 나. 훈련수료 및 취업현황 .....         | 17 |
| 1) 재취직훈련 .....               | 18 |
| 2) 인력개발훈련 .....              | 20 |
| 다. 훈련직종 개설 현황 .....          | 21 |
| 라. 훈련기관 현황 .....             | 23 |
| 마. 훈련생 구성 현황 .....           | 24 |
| 바. 정부예산지출 현황 .....           | 25 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| III. 실업자 직업훈련의 문제점 및 실증분석 .....  | 27 |
| 1. 실업자 직업훈련의 체계 및 운영상의 문제점 ..... | 27 |
| 가. 직업훈련의 체계성 .....               | 28 |
| 나. 훈련과정의 선정 .....                | 28 |
| 다. 직업훈련 안내 및 상담 .....            | 29 |
| 라. 훈련기관의 운영 .....                | 30 |
| 2. 실업자 직업훈련에 대한 실증분석 .....       | 31 |
| 가. 대상자의 분포 .....                 | 32 |
| 나. 훈련목적과 훈련직종의 선택 .....          | 34 |
| 다. 훈련과정의 운영 .....                | 38 |
| 라. 직업훈련정책의 예산효율성 .....           | 42 |
| IV. 주요국의 실업대책으로서의 직업훈련 .....     | 47 |
| 1. 미국의 직업훈련과 실업대책 .....          | 48 |
| 가. 직업훈련 지원체계 .....               | 48 |
| 나. 직업훈련제도 .....                  | 49 |
| 다. 직업훈련제도의 특징 .....              | 51 |
| 라. 직업훈련과 실업대책의 연계 .....          | 51 |
| 마. 최근 실업동향과 직업훈련 .....           | 52 |
| 2. 영국의 직업훈련과 실업대책 .....          | 53 |
| 가. 직업훈련 지원체계 .....               | 53 |
| 나. 직업훈련제도 .....                  | 54 |
| 다. 직업훈련제도의 특징 .....              | 56 |
| 라. 직업훈련과 실업대책의 연계 .....          | 57 |
| 마. 최근 실업동향과 직업훈련 .....           | 58 |
| 3. 프랑스의 직업훈련과 실업대책 .....         | 59 |
| 가. 직업훈련 지원체계 .....               | 59 |
| 나. 직업훈련제도 .....                  | 59 |
| 다. 직업훈련의 특징 .....                | 61 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 라. 직업훈련과 실업대책의 연계 .....          | 61 |
| 마. 최근 실업동향과 직업훈련 .....           | 63 |
| 4. 독일의 직업훈련과 실업대책 .....          | 64 |
| 가. 직업훈련 지원체계 .....               | 64 |
| 나. 직업훈련제도 .....                  | 64 |
| 다. 직업훈련의 특징 .....                | 66 |
| 라. 직업훈련과 실업대책의 연계 .....          | 66 |
| 마. 최근 실업동향과 직업훈련 .....           | 67 |
| 5. 일본의 직업훈련과 실업대책 .....          | 68 |
| 가. 직업훈련 지원체계 .....               | 68 |
| 나. 직업훈련제도 .....                  | 69 |
| 다. 직업훈련의 특징 .....                | 70 |
| 라. 직업훈련과 실업대책의 연계 .....          | 71 |
| 마. 최근의 실업동향과 직업훈련 .....          | 71 |
| 6. 캐나다의 직업훈련과 실업대책 .....         | 72 |
| 가. 직업훈련 지원체계 .....               | 72 |
| 나. 직업훈련제도 .....                  | 72 |
| 다. 직업훈련의 특징 .....                | 74 |
| 라. 직업훈련과 실업대책의 연계 .....          | 75 |
| V. 결 론 .....                     | 77 |
| 1. 실업자 직업훈련의 발전방향 .....          | 77 |
| 가. 정보화사회에 대비하는 직업훈련 .....        | 77 |
| 나. 열린 직업훈련 .....                 | 77 |
| 다. 민간참여의 활성화 .....               | 78 |
| 라. 직업훈련과 직업교육의 노동시장 연계성 강화 ..... | 78 |
| 2. 실업자 직업훈련의 과제 .....            | 79 |
| 가. 수요자 중심의 직업훈련 .....            | 79 |
| 나. 현장경험 중심의 직업훈련 .....           | 80 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 다. 직업훈련에 대한 평가체제의 구축 및 활성화 ..... | 81 |
| 라. 체계적 홍보 및 상담체제의 구축 .....       | 81 |
| 마. 훈련프로그램의 다양화 .....             | 81 |
| 바. 훈련성과 중심의 직업훈련 .....           | 82 |
| 참 고 문 헌 .....                    | 84 |

## 표차례 및 그림차례

|  |    |
|--|----|
| <표 2.1> 월별 실업자 증감추이 .....                  | 3  |
| <표 2.2> 성별 실업자 분포 .....                    | 4  |
| <표 2.3> 실업자의 신규 및 전직 분포 .....              | 5  |
| <표 2.4> 전직 실업자의 산업별 분포 .....               | 6  |
| <표 2.5> 전직 실업자의 직업별 분포 .....               | 6  |
| <표 2.6> 전직 실업자의 종사상 지위별 분포 .....           | 7  |
| <표 2.7> 연령계층별 실업자 분포 .....                 | 8  |
| <표 2.8> 학력별 실업자 분포 .....                   | 8  |
| <표 2.9> 실업대책 직업훈련 추진현황('98. 12월말 현재) ..... | 16 |
| <표 2.10> 훈련유형별 실적 .....                    | 17 |
| <표 2.11> 훈련 유형별 수료·취업현황 .....              | 18 |
| <표 2.12> 실업자재취직훈련 추이 .....                 | 19 |
| <표 2.13> 인력개발훈련 추이 .....                   | 20 |
| <표 2.14> 훈련직종별 분포현황(1998년 12월말 현재) .....   | 21 |
| <표 2.15> 훈련직종별 개설과목 비율 .....               | 22 |
| <표 2.16> 재취업훈련의 훈련직종별 훈련생수 추이 .....        | 23 |
| <표 2.17> 훈련기관별 현황 .....                    | 24 |
| <표 2.18> 훈련생의 특성 .....                     | 25 |
| <표 2.19> 실업자 직업훈련의 계획 및 집행예산 현황 .....      | 26 |
| <표 3.1> 직업훈련대상자의 연령·학력·성별 분포도 .....        | 33 |
| <표 3.2> 직업훈련의 일치성 .....                    | 34 |
| <표 3.3> 훈련직종 불일치 훈련생이 훈련을 받는 이유 .....      | 35 |
| <표 3.4> 직업훈련과정 선택의 불일치 원인 .....            | 36 |
| <표 3.5> 직업훈련에 관한 정보획득 방법 .....             | 36 |

|  |    |
|--|----|
| <표 3.6> 훈련생의 훈련직종 불일치 그룹별 현재 및 희망직종 .....    | 38 |
| <표 3.7> 훈련직종별 현재 및 희망훈련기간 .....              | 39 |
| <표 3.8> 훈련생의 훈련과정내용에 관한 만족도 .....            | 41 |
| <표 3.9> 훈련종류간 예산효율성지표(10월말 기준) .....         | 43 |
| <표 3.10> 훈련대상자들의 가계소득과 참여률 및 훈련수당효과 ..       | 45 |
| <표 4.1> 주요국의 적극적 노동시장정책지출 구성비(1995/96) ..... | 48 |
| <br>   |    |
| [그림 2.1] 실업대책의 요약 .....                      | 10 |

## I. 서론

'90년대 후반 들어 세계 경제가 정보·지식 산업 위주로 급속히 재편되기 시작한 결과, 오늘날 경제 질서는 제조업이 산업의 중심이었던 이전 시기와는 현저히 다른 양상을 보이게 되었다. 이러한 시대적 변화를 고려할 때 다가오는 21세기는 지식근로자의 시대가 될 것이므로 장차 정보·지식산업을 주도해 나갈 적절한 인력을 확보하는 일은 점차 중요한 문제로 인식되고 있다. 따라서 현행 직업훈련제도를 되돌아보고 미래 지식산업사회에 적합한 제도로 재정비함으로써 국가의 지속적인 발전을 도모하기 위한 직업훈련의 방향을 모색하는 것은 중요한 의미를 갖는다.

변화된 산업구조에 의해 전문기술직·서비스직종에서 가장 먼저 인력부족 현상을 경험하게 되었고 이는 제조업분야 내에서도 다기능 기술인력 및 고급 기술인력에 대한 수요를 증가시켰다. 때문에 내실 있는 직업훈련을 통한 능력개발의 필요성이 더욱 중요해졌다.

즉, 과거의 시장이란 획일적이고 대중적인 단일 수요자 집단이 주를 이루었으므로 당시 근로자들에게 요구되는 기술도 일정한 공정라인에서 활용할 수 있는 특정 기술에 한정된 것이었다. 그러나 오늘날 시장은 획일성에서 다양성으로, 집단성에서 개별성으로, 성격 자체가 변화하였고 이에 대해 기업은 정보 인프라의 강화, 의사결정과정의 단축, 조직계급의 축소 등과 같은 변화를 피할 수 없게 되었다. 그리고 근로자에 대해서도 이 같은 변화에 부응할 수 있는 새로운 지식이 요구되었는데, 앞으로의 직업훈련이 단순한 기능습득 위주의 획일적 훈련이 아니라 이상의 변화들에 능동적으로 대처할 수 있는 새로운 방식의 훈련으로 변화되어야 하는 이유가 이러한 데 있다.

특히 우리 나라의 경우 IMF사태 이후 산업구조조정에 따른 고용조정이 불가피해면서 고용안정을 위한 취업능력의 배양이 더없이 중요한 문제로 부



각되기 시작했다. 경제는 물론 정치, 사회 전반에 걸친 총체적 구조조정이 이루어지자 '98년 6월 이후부터 실업률 7% 이상의 고실업 사태가 지속되고 있으며, 이러한 고실업 현상은 고용안정을 요구하는 노동계의 반발 심화, 자살률 증가, 가족 해체, 노숙자 범람 등과 같은 갖가지 사회적 문제들을 야기시키게 되었다. 결국 사회 전체적 불안이 증대되고 있으며 이러한 사회불안은 국가 경쟁력의 저하라는 결과로 바로 반영되기 때문에 지금은 정부의 적극적인 실업대책이 그 어느 때보다 절실한 시기라 할 수 있을 것이다.

실제로 정부는 '97년 12월 3.1%였던 실업률이 '98년 2월 5.95%로 급상승하자 작년 3월부터 종합적인 실업대책을 수립·추진하기 시작했는데 실업자 직업훈련은 이러한 실업대책 중 중요한 한 분야를 차지한다. 일반적으로 직업훈련은 적극적 노동시장정책(active labor market policy)의 하나로서 평소에도 그 가치를 이미 인정받고 있지만, 실업대책으로서의 직업훈련은 특수한 사회 정책적 목적을 지니는 것이기 때문에 그 중요성은 배가된다.

이에 본 연구는 실업자 직업훈련의 현황과 문제점 등을 살펴봄으로써, 현재의 실업시기를 21세기 지식정보산업사회에 대비하는 인적자원개발의 계기로 활용하기 위한 직업훈련의 내실화 및 개선방향을 제시하고자 한다. 이러한 목적 하에 II장에서는 먼저 우리나라의 실업자 직업훈련 현황을 살펴보고, III장에서는 실업자 직업훈련의 체계 및 운영상의 문제점 등을 실제 훈련생들을 대상으로 수집한 설문조사자료를 통해 분석해 본다. 그리고 IV장에서는 외국의 직업훈련 제도·특징·최근동향 등을 주요 선진국의 사례를 통해 살펴보고, 마지막으로 V장에서는 실업자 직업훈련의 향후 발전방향 및 개선과제를 제시하는 것으로 결론을 대신하고자 한다.

## II. 실업대책과 실업자 직업훈련의 현황

### 1. 실업의 현황

#### 가. 실업의 추이

<표 2.1>에서도 알 수 있듯이 우리 나라는 외환위기 사태 이후 급격한 경기악화 및 고용조정으로 인해, '97년 말 당시 2.6%이던 실업률이 '98년 1월에는 4.5%, '98년 7월에는 7.6%까지 증가하는 것을 경험하였다. 그 후 '98년 8월부터 10월까지의 3개월간은 실업률이 다소 감소하는 듯한 경향을 보였지만 '98년 12월 현재 7.9%로 다시 증가 추세로 돌아섰다.

<표 2.1 > 월별 실업자 증감추이

(전월대비, 천명, %)

| 구분     | '97 | '98.1 | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     | 7     | 8     | 9     | 10    | 11    | 12    |
|--------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 실업자 증감 | -   | 276   | 301   | 143   | 56    | 58    | 37    | 122   | △73   | △6    | △36   | 21    | 108   |
| 실업자 수  | 556 | 934   | 1,235 | 1,378 | 1,434 | 1,492 | 1,529 | 1,651 | 1,578 | 1,572 | 1,536 | 1,557 | 1,665 |
| 실업률    | 2.6 | 4.5   | 5.9   | 6.5   | 6.7   | 6.9   | 7.0   | 7.6   | 7.4   | 7.3   | 7.1   | 7.3   | 7.9   |

자료 : 노동부

#### 나. 실업자의 유형

<표 2.2>를 보면 '98년 12월 현재 전체 실업자수는 1,665천명으로 이들

중 남성은 1,092천명, 여성이 573천명으로 집계되어 있다. 성별 실업률은 남, 녀 각각 8.5%, 6.8%로서 전년 동월 대비 5.2%, 4.0%씩 상승한 것으로 나타났다. 이러한 실업률의 증가폭은 특히 남성의 경우 현저한 것을 알 수 있다.

<표 2.2> 성별 실업자 분포

| 구분        | '97.12 | '98.12 | 증감차   |
|-----------|--------|--------|-------|
| 실업자수 (천명) | 658    | 1,665  | 1,007 |
| 남 성       | 420    | 1,092  | 672   |
| 여 성       | 238    | 573    | 335   |
| 실업률 (%)   | 3.1    | 7.9    | 4.8   |
| 남 성       | 3.3    | 8.5    | 5.2   |
| 여 성       | 2.8    | 6.8    | 4.0   |

자료 : 노동부

<표 2.3>은 전체 실업자를 전직실업자와 신규실업자로 구분한 것이다. '98년 12월 현재 전체 실업자 1,665천명 중, IMF와 구조조정의 여파로 실직하게 된 전직실업자의 수는 1,516천명으로 전체 실업자의 91.1%를 차지하는 한편, 신규실업자는 총 149천명으로 전체의 9.0%를 점하고 있다. 이를 전년 동월과 비교해보면 전직실업자는 300.0% 증가한 수치이고, 신규실업자는 46.6% 감소한 것이다.

<표 2.3> 실업자의 신규 및 전직 분포

(단위 : 천명, %)

| 구 분    | '97.12     | '98.12      | 증감차          |
|--------|------------|-------------|--------------|
| 전체 실업자 | 658        | 1,665       | 1007 (153.1) |
| 신 규    | 279 (42.4) | 149(9.0)    | △130 (△46.6) |
| 전 직    | 379 (57.6) | 1,516(91.1) | 1137 (300.0) |

자료 : 노동부

최근 1년 동안 실직하게 된 전직실업자들의 분포를 산업별로 살펴보면(<표 2.4>참조), SOC 및 기타 서비스산업에서 발생한 실직자가 77.1%로 집계됨으로써 이 분야에서 가장 많은 실업이 발생하였음을 알 수 있다. 보다 구체적 SOC 및 기타 서비스산업 중에서도 도소매·음식숙박업이 30.2%, 건설업이 23.3%를 차지하고 있으며 광공업분야의 20.3%란 제조업을 말하는 것이다. 결국 실업자의 상당수가 도소매·음식숙박업, 건설업, 제조업 부문에서 발생하고 있음을 말해주고 있다.

이를 직업별로 보면, 기능·단순노무직에서 656천명의 실업자가 발생하여 전체 실업자의 52.1%를 차지하고 있으며 그 다음이 서비스·판매직으로 299천명에 23.7%를 점하고 있다. 이는 실직자들 대부분이 비전문직에 종사하던 사람이었음을 보여주는 것이다(<표 2.5>참조).

한편 전직 실업자의 종사상 지위별 분포를 보면, 임시직과 일용직인 경우가 842천명으로 전체 실업자의 66.9%를 차지하는 것으로 나타나 이들 역시 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다(<표 2.6>참조).

<표 2.4> 전직 실업자의 산업별 분포

(단위 : 천명, %)

| 구 분            | '98. 8        | '98. 10       | '98. 12      |
|----------------|---------------|---------------|--------------|
| 합 계            | 1,370 (100.0) | 1,263 (100.0) | 1259 (100.0) |
| · 농림어업         | 18 ( 1.3)     | 11 ( 0.9)     | 32 ( 2.5)    |
| · 광 공 업        | 318 (23.2)    | 282 (22.3)    | 256 (20.3)   |
| (제조업)          | 316 (23.1)    | 280 (22.2)    | 255 (20.3)   |
| · SOC 및 기타 서비스 | 1,033 (75.4)  | 970 (76.8)    | 971 (77.1)   |
| (건설업)          | 362 (26.4)    | 288 (22.8)    | 293 (23.3)   |
| (도소매·음식숙박업)    | 376 (27.4)    | 398 (31.5)    | 380 (30.2)   |

자료 : 노동부

<표 2.5> 전직 실업자의 직업별 분포

(단위 : 천명, %)

| 구 분           | '98. 8     | '98. 10    | '98. 12    |
|---------------|------------|------------|------------|
| · 전문·기술·행정관리직 | 181 (13.2) | 166 (13.1) | 145 (11.5) |
| · 사 무 직       | 148 (10.8) | 131 (10.4) | 138 (11.0) |
| · 서비스·판매직     | 288 (21.0) | 305 (24.1) | 299 (23.7) |
| · 농림어업직       | 7 ( 0.5)   | 8 ( 0.6)   | 21 (1.7)   |
| · 기능·단순노무직    | 746 (54.5) | 652 (51.6) | 656 (52.1) |

자료 : 노동부

<표 2.6> 전직 실업자의 종사상 지위별 분포

(단위 : 천명, %)

| 구 분       | '98. 8     | '98. 10    | '98. 12    |
|-----------|------------|------------|------------|
| · 상 용     | 293 (21.4) | 263 (20.8) | 223 (17.7) |
| · 임 시     | 437 (31.9) | 423 (33.5) | 396 (31.5) |
| · 일 용     | 423 (30.9) | 358 (28.3) | 446 (35.4) |
| · 자 영 업 주 | 200 (14.6) | 202 (16.0) | 168 (13.3) |
| · 무급가족종사자 | 17 ( 1.2)  | 18 ( 1.4)  | 26 ( 2.1)  |

자료 : 노동부

<표 2.7>은 연령계층별 실업자의 분포를 살펴본 것이다. 우선 15세~19세 그리고 20대의 실업률을 보면 각각 27.7%와 13.1%로서 '97년 12월에 비해 13.4%와 6.8%씩 증가한 것으로 나타나는데, 이는 기업의 신규채용 감소로 인해 청년층의 취업난이 심화되고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다. 그리고 30대~50대의 실업률 역시 전년 동월에 비해 약 4.5%씩 증가한 것으로 나타나 구조조정 여파로 인한 실업의 영향이 전 연령층에 고루 미치고 있음을 보여준다.

한편 <표 2.8>의 학력별 현황을 보면, 고졸 실업자가 923천명으로 전체 실업자의 55.5%를 차지함을 알 수 있는데 이는 1997년 동월 대비 5.7% 증가한 것으로 다른 집단과 비교해 그 증가폭이 가장 크다. 중졸 이하와 고졸 학력의 실업자를 더하면 전체 실업자의 83.5%(1390천명)에 이르게 되는데 이는 저학력 일수록 실업 가능성도 높아지는 현실을 보여주는 것이라 하겠다.

<표 2.7> 연령계층별 실업자 분포

(단위 : 천명, %)

| 구 분        | '97. 12    | '98. 12    | 실업률 증감 |
|------------|------------|------------|--------|
| · 15 ~ 19세 | 58 (14.3)  | 123 (27.7) | 13.4   |
| · 20 ~ 29세 | 315 ( 6.3) | 598 (13.1) | 6.8    |
| · 30 ~ 39세 | 127 ( 2.1) | 387 ( 6.2) | 4.1    |
| · 40 ~ 49세 | 86 ( 1.7)  | 306 ( 6.0) | 4.3    |
| · 50 ~ 59세 | 47 ( 1.5)  | 199 ( 6.6) | 5.1    |

자료 : 노동부

<표 2.8> 학력별 실업자 분포

(단위 : 천명, %)

| 구 분      | '97. 12   | '98. 12   | 실업률 증감 |
|----------|-----------|-----------|--------|
| · 중 졸 이하 | 151 (2.0) | 467 (6.9) | 4.9    |
| · 고 졸    | 387 (4.1) | 923 (9.8) | 5.7    |
| · 대 졸 이상 | 120 (2.7) | 274 (5.5) | 2.8    |

자료 : 노동부

## 2. 실업대책과 직업훈련

### 가. 실업대책의 추진배경과 주요내용

현재의 경제위기를 극복하고 이를 재도약의 기회로 삼기 위해서는 부실기업 정리를 핵심으로 하는 과감한 구조조정은 불가피한 현실이다. 그러나 이러한 구조조정 과정에서 발생될 수 있는 각종 사회 불안요소들은 구조조정을 지연 혹은 좌초시킴으로써 경제위기 극복과 재도약이라는 목표를 불가능하게

만들어 버릴 수도 있다. 이에 구조조정과정에서 발생할 수 있는 고실업 및 사회적 긴장요소를 최소화하기 위한 총체적 사회 안전망 구축의 일환으로 정부는 '98년 3월부터 종합적 실업대책을 마련해 오고 있다.

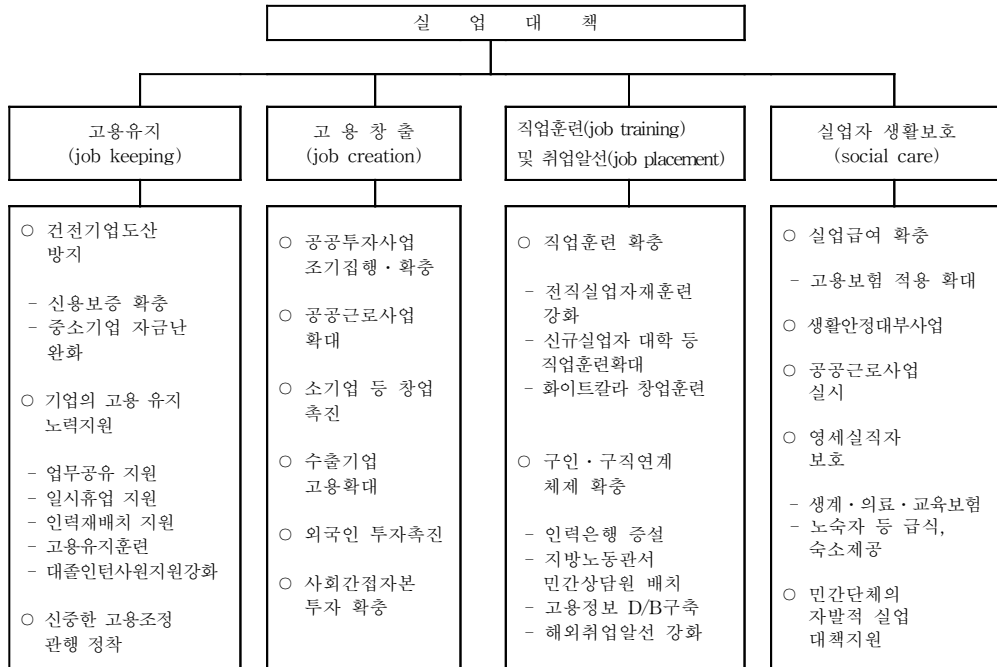
정부의 실업대책을 크게 나누면, 고용창출을 촉진하거나 신규실업발생을 최소화하기 위한 대책으로서의 실업대책과 직업훈련 및 취업알선을 통해 재취업을 촉진하고 실업자의 생활안정을 도모하기 위한 대책으로서의 실업자 대책으로 구분할 수 있다. 구체적 내용을 보면 실업대책에는 고용유지(job keeping)와 고용창출(job creation) 정책이, 실업자대책에는 직업훈련(job training)과 취업알선(job placement), 실업자 생활보호(social care)정책이 포함되어 있는데 정부는 현재 이러한 구분 하에 실업정책을 수립·추진하고 있다.

먼저 고용유지(job keeping)정책을 보면, 이는 건전 기업의 도산을 방지하고 기업의 고용유지노력을 지원함으로써 실업발생을 최소화하려는 것으로, 금융·재정상의 지원과 고용보험제도를 통한 지원 등이 여기에 속한다. 또한 고용창출(job creation)정책은 공공투자사업, 공공근로사업, 창업지원 등을 통해 새로운 일자리를 만듦으로써 실업자를 흡수하려는 사업을 말한다.

한편, 실업자대책 중 직업훈련과 취업알선사업은 실업자의 취업능력을 제고하고 구인·구직 연계체제를 확충하여 실업자의 재취직을 도모하려는 것이고, 실업자 생활보호 사업은 실업급여와 각종지원 및 보호, 대부사업, 공공근로 등을 통해 경제적 어려움에 처한 실업자의 생활안정을 지원해 주기 위한 것이다.



[그림 2.1] 실업대책의 요약



#### 나. 실업자 직업훈련의 개요

실업자 직업훈련은 실업자나 고용이 불안한 재직자 등을 대상으로 실시되는데, 그 구체적 대상이 누구냐에 따라 재취직훈련과 인력개발훈련으로 다시 구분되어진다.

이중 재취직훈련은 고용보험 적용 실직자만을 그 대상으로 하는 실업자재취직훈련과 고용보험 미적용 실직자도 참여할 있는 고용촉진훈련, 대학훈련, 창업훈련 등으로 세분할 수 있다. 또 인력개발훈련은 무기능 청소년실업자를 주요 대상으로 하는 기능사양성훈련과 인력부족직종에 대해 실시하는 정부위탁훈련, 그리고 고용이 불안정한 재직근로자를 위한 유급휴가훈련 등으로 구분되어진다<sup>1)</sup>.

## 1) 훈련종류

### 실업자재취직훈련

실업자재취직훈련이란 고용보험 적용 사업장에서 실직한 실업자를 대상으로 이들의 재취업을 촉진하기 위해 실시하는 훈련을 말한다. 실업자재취직훈련에서 실시할 수 있는 훈련직종은 성장 유망성, 자격취득의 용이성, 훈련생의 희망직종 등을 종합적으로 고려하여 훈련기관 자체의 특성에 맞게 자율적으로 정하되<sup>2)</sup> 취업이 용이한 과정을 우선 순위에 두고 있다.

### 고용촉진훈련

고용촉진훈련은 원래 생활보호대상자, 모자보호세대, 주부, 장애인, 전역예정장병, 농업인 등의 직업훈련을 위해 마련된 훈련제도였으나 '98년부터는 고용보험 미적용 실업자들도 그 대상에 포함됨으로써 실업자 직업훈련의 성격을 동시에 지니게 되었다. 훈련직종은 취업 또는 전직 용이성을 고려한 성장유망직종 중에서 당해 지역의 인력수급상황 및 훈련생의 희망직종을 고려하여 선정하고 있으며, 특히 제조업·건설업 등 생산관련직종과 재취업이 용이한 직종에 우선권이 주어지고 있다.

### 대학훈련

대학훈련의 대상에는 대졸 미취업자, 고용보험 미적용 실업자, 사무관리직 실업자 등이 포함된다. 이 훈련은 대학에 기존하는 시설 및 학과를 활용할 수 있는 훈련과정을 설치·운영함으로써, 실업자들이 선택할 수 있는 훈련의 범위를 확대하고 나아가 미래 첨단·고급직종으로부터의 인력수요에 부응할 수 있다는 의의를 지닌다. 대학훈련에서의 훈련직종은 원칙적으로 대학의 특성에 맞게 자율적으로 정하도록 하고 있다.

---

1) '98년 재취직훈련으로서 영농어희망훈련이 실시되었지만 '99년부터는 폐지되었음.  
2) 그러나 학위취득과정, 대학원과정, 세미나, 심포지엄, 어학, 취미, 오락과정 등은 제외된다.

### **창업훈련**

창업훈련이란 창업에 뜻이 있는 사람들을 대상으로(특히 사무관리직 실업자를 중심으로) 이들의 창업을 원활히 지원하기 위해서 마련한 프로그램이다. 창업훈련은 단기과정과 전문과정으로 나뉘는데 단기과정은 재취업 오리엔테이션과정과 병행하여 실시되며, 전문과정은 각 업종별 기술·지식의 습득을 목적으로 운영되고 있다.

### **기능사양성훈련**

기능사양성훈련은 실업사태가 발생하기 이전부터 이미 시행되어 오던 직업훈련제도인데, 실업사태 이후 본 과정 중 일부를 단순·무기능 실업자, 산업구조조정에 따른 고용조정대상자, 명예퇴직자 등을 대상으로 이들의 취업능력을 제고하기 위한 특별훈련 형식으로 전환하여 실시하고 있다. 이와 같은 기능사특별훈련은 가공생산과 기계설비의 설치, 유지, 보수, 관리에 필요한 지식과 기능 그리고 적응력을 갖추기 위한 훈련을 그 내용으로 한다.

### **정부위탁훈련**

정부위탁훈련은 제조업·건설업 등의 특정부문에서 부족한 기능인력을 양성하여 그 부문의 인력수급을 원활히 하기 위한 것으로서 무기능 비진학청소년, 직업능력개발이 필요한 신규실업자, 취업희망여성 등을 대상으로 하여 실시된다.

### **유급휴가훈련**

유급휴가훈련은 사업주가 재직근로자의 능력개발이나 고용유지를 위해 근로자에게 휴가훈련을 부여했을 경우, 훈련에 필요한 비용 및 그에 대한 임금을 정부에서 지원해 줌으로써 전사원 순환식 유급휴가제도와 유급휴가 기간 동안의 직무능력향상훈련을 유도하기 위한 것이다. 이 훈련은 생산성을 향상시키면서 대량감원은 방지하기 위한 방편이기도 하다.

보다 구체적으로 살펴보면, 유급휴가훈련은 1년 이상 재직한 근로자에 대해 30일 이상의 유급휴가를 부여하고 이들에 대한 교육훈련 또는 직업훈련을

직업훈련기관에 위탁하는 형식으로 실시되는데, 훈련대상에는 고용보험법의 능력개발사업적용 사업장 혹은 중소기업에서 현장산업 기술인으로 선정된 근로자, 그리고 기능장려 우수사업체에서 생산직이나 그 관련직에 종사하는 근로자 등이 해당된다<sup>3)</sup>.

이외에도 고학력 미취업자들을 대상으로 교육부, 정보통신부 등에서 실시하는 실업자 직업훈련들이 있다.

## 2) 훈련기관

직업훈련을 실시하고 있는 훈련기관에는 기능대학, 직업전문학교, 직업훈련원 등의 공공기관과 또 공공성을 갖는 법인체로서 정부의 지정 위탁을 받아 교육훈련을 행하는 한국능률협회, 한국표준협회 등이 있다. 또 민간직업훈련기관으로 정부의 인정을 받은 법인체 형태의 인정직업전문학교, 사업내 직업훈련기관, 그리고 사설학원 등이 있으며<sup>4)</sup>, 이 외에도 직업훈련기관은 아니지만 실업자 직업훈련 확대를 계기로 직업훈련에 참여하게 된 기관으로서 대학도 포함된다.

정부는 다양한 훈련수요를 충족시키기 위하여 직업훈련기관, 대학, 사설학원 등과 같은 교육훈련기관을 폭넓게 활용하고 있으며 훈련 프로그램의 개설·운영 등의 지원도 하고 있다.

## 3) 실업자 직업훈련의 특징

일반적으로 직업훈련의 의의라고 하면, 교육훈련을 통한 지식과 기술의 습득, 이를 통한 개인의 노동능력 향상, 취업 가능성 및 고용안정성 제고, 소

---

3) 자사 교육훈련기관에서 자사직원을 훈련하는 경우에는 제외된다.

4) '98년 이전까지는 대규모 사업장의 경우 직업훈련 의무제가 적용되었기 때문에 상당규모의 대기업들은 대개 사업내 직업훈련원을 가지고 있었다. 이들 사내 직업훈련원의 다수는 변화된 직업훈련 환경 속에서 실업자 직업훈련으로 방향을 전환하여 정부지원의 실업자 직업훈련을 실시하고 있다.

득증대, 나아가 기업과 국가의 경쟁력 강화 등을 들 수 있다. 그러나 실업자 직업훈련은 이러한 일반적인 교육훈련과 구별되는 특수한 사회 정책적 목적을 지니고 있다는 점에서 차별성을 지니게 된다.

실업자 직업훈련의 목적을 두 가지로 나누어 보면 첫째, 실업기간 중에 발생할 수 있는 인적자원의 손실을 방지하고 이를 보전·개발하는 것이다. 인적자원은 물적자원과 달리 보관이 불가능하고 그 가치를 높이는데 상당한 기간과 비용이 소요되기 때문에 어렵게 형성된 인적자원을 손상시키지 않고 경기가 회복되었을 때 그 가치가 제대로 발휘되도록 하는 것은 개인과 국가는 물론이고 국민 경제적으로도 매우 중요한 일이라 할 수 있기 때문이다.

둘째는 실업자에 대한 소득보전을 통해 실업으로 인한 개인적·사회적 충격을 완화하는 것인데, 실업기간 동안 교육훈련을 받는 실업자에게는 그 동안의 생활안정을 위해 실업급여 또는 훈련수당 등이 지급되고 있다. 이는 실업자 직업훈련이 전통적 사회복지제도(welfare)에서 한 걸음 더 나아가 생산적 복지제도(workfare)의 기능까지 하고있음을 의미하는 것이며, 이러한 기능을 통하여 실업자의 기능·기술 상실을 방지하는 것은 물론 인성 파괴(humanity destruction)도 최소화함으로써 개인적·사회적 충격을 완화할 수 있게 되는 것이다.

우리 나라의 실업자 직업훈련 제도는 이러한 기능을 고려하여 실업자에게 훈련기회를 제공하기 위한 훈련비용과 훈련수당을 지급하고 있다<sup>5)</sup>.

### 3. 실업자 직업훈련의 현황

#### 가. 추진현황

'98년 실업자 직업훈련 계획은 총 7,377억원을 투입하여 실업자 32만명을 훈련시키는 것이었다. 이를 '98년 12월 말 현재 상황과 비교해 보면 총 36만 3천명에 대해 훈련을 실시했거나 실시 중이어서 연간 목표대비 113.4%의 진

5) 실업자 직업훈련 훈련비용의 대부분은 정부가 지원하고 있으며 훈련수당은 고용보험 피보험 자격여부, 가족관계, 직종 등에 따라 차등 지원되고 있다.

척률을 보이고 있다.

훈련종류별로는 재취업훈련이 계획인원 289천명 중 현재 333.5천명이 훈련을 받았거나 진행 중이어서 계획대비 115.4%의 실적을 보이고 있으며, 인력개발훈련은 계획인원 31천명 중 29.4천명이 훈련을 받았거나 실시 중에 있어 진척률이 94.8%이다.

또한 훈련내용별로 보면, 재취업훈련 중 실업자재취직훈련이 170.1천명(계획인원 141천명, 진도 120.6%), 고용촉진훈련 101.7천명(계획인원 110천명, 진도 92.5%), 영농희망훈련이 5.1천명(계획인원 2천명, 진도 256.3%), 대학훈련이 43천명(계획인원 26천명, 진도 165.4%), 창업훈련이 13.6천명(계획인원 10천명, 진도 136.0%)의 실적을 각각 기록하고 있다. 한편 인력개발훈련 중 기능사양성훈련은 14.5천명이 훈련을 받았거나 '98년 12월말 현재 실시 중이어서 계획인원 11천명 대비 132.0%의 실적을 보이고 있으며, 정부위탁훈련은 11천명(계획인원 10천명, 진도 110.0%), 유급휴가훈련은 3.9천명(계획인원 10천명, 진도 38.9%)에 대해 훈련을 실시하였다.

전체적으로 훈련승인인원과 훈련실시인원이 계획인원 32만명을 이미 초과했지만 훈련내용별로 보면 실업자재취직훈련, 창업훈련, 영농어희망훈련, 대학훈련, 기능사양성훈련 등과 비교하여 고용촉진훈련과 유급휴가훈련은 그 실적이 저조한 편이다(이상 <표 2.9>참조).

<표 2.10>의 훈련유형별 실적을 보면, 재취업훈련을 받은 사람 중에 고용보험 적용 훈련을 받은 사람은 12월 현재 170천명으로 이 훈련 계획인원 141천명 대비 121%가 진행되었다. 한편 고용보험 미적용 훈련실시인원은 164천명으로 계획인원 148천명 대비 111%의 실적을 보이고 있다.

<표 2.9> 실업대책 직업훈련 추진현황('98. 12월말 현재)

(단위 : 명)

| 훈 련 유 형    | 예산액<br>(억원) | 훈련계획<br>인 원 | 계 획 승 인 |        | 훈 련 실 시 |        | '97실적  |
|------------|-------------|-------------|---------|--------|---------|--------|--------|
|            |             |             |         | 진도(%)  |         | 진도(4%) |        |
| 총 계        | 7,377       | 320,000     | 529,327 | 165.4% | 362,941 | 113.4% | 42,182 |
| ○ 재취업훈련    | 3,275       | 289,000     | 507,962 | 175.8% | 333,541 | 115.4% | 27,738 |
| - 실직자재취업훈련 | 1,785       | 141,000     | 329,485 | 233.7% | 170,096 | 120.6% | 1,949  |
| - 고용촉진훈련   | 969         | 110,000     | 120,378 | 109.4% | 101,709 | 92.5%  | 25,789 |
| - 영농어희망훈련  | 12          | 2,000       | 5,725   | 286.3% | 5,126   | 256.3% | -      |
| - 대학훈련     | 461         | 26,000      | 46,274  | 178.0% | 43,012  | 165.4% | -      |
| - 창업훈련     | 48          | 10,000      | 6,100   | 61.0%  | 13,598  | 136.0% | -      |
| ○ 인력개발훈련   | 696         | 31,000      | 21,365  | 68.9%  | 29,400  | 94.8%  | 14,444 |
| - 기능사양성훈련  | 96          | 11,000      | 11,360  | 103.3% | 14,515  | 132.0% | 5,900  |
| - 정부위탁훈련   | 350         | 10,000      | 10,005  | 100.1% | 11,000  | 110.0% | 2,985  |
| - 유급휴가훈련   | 250         | 10,000      |         |        | 3,885   | 38.9%  | 5,559  |
| ○ 기타직업훈련사업 | 3,406       | -           | -       | -      | -       | -      | -      |

주: 1) 실업자재취직훈련 : 고용보험사업 = 지방노동관서(165,581명)

+ 본부 시범대학훈련 중 고용보험적용(4,515명)

2) 고용촉진훈련: 일반회계(93,249명)+농특회계(8,462명)

3) 대학훈련 : 일반회계사업=지방노동관서(8,922명)+교육부(32,297명)+본부  
대학시범훈련중 고용보험미적용(1,793명)

자료 : 노동부

<표 2.10> 훈련유형별 실적

(단위 : 천명)

| 훈련대상      | 계획인원 | 계획승인 |        | 실시인원 |     |     |     |     |        |
|-----------|------|------|--------|------|-----|-----|-----|-----|--------|
|           |      | 인원   | 진도 (%) | 1/4  | 2/4 | 10월 | 11월 | 12월 | 진도 (%) |
| 계         | 320  | 490  | 153    | 69   | 141 | 308 | 332 | 363 | 113    |
| ○ 재취업훈련   | 289  | 468  | 162    | 51   | 121 | 280 | 304 | 334 | 115    |
| - 고용보험 적용 | 141  | 302  | 214    | 16   | 62  | 137 | 154 | 170 | 121    |
| - " 미적용   | 148  | 167  | 113    | 35   | 59  | 143 | 150 | 164 | 111    |
| ○ 인력개발훈련  | 31   | 21   | 69     | 18   | 20  | 28  | 28  | 29  | 94     |

자료 : 노동부

#### 나. 훈련수료 및 취업현황

'98년 12월말 현재, 총 훈련실시인원 36.3만명 중 수료자는 13.4만명으로 수료율은 26.9%이며, 이들 수료자 중 취업자는 26,582명이고 취업률은 19.8%이다.

훈련유형별로 그 현황을 살펴보면, 실업자재취직훈련의 경우 훈련실시인원 170천명 중 수료자는 73천명, 취업자는 15,571명으로 21.2%의 취업률을 나타내고 있으며, 기능사양성훈련은 훈련실시인원 145천명 중 48천명이 수료하고 13천명이 취업함으로써 취업률 26.9%에 도달하고 있다. 전반적으로 인력개발훈련이 재취업훈련에 비해 매우 높은 취업률을 보이고 있다(이상 <표 2.11>참조).



<표 2.11> 훈련 유형별 수료·취업현황

(단위 : 명)

| 구 분        | 총 계                | 실업자<br>재취직훈련     | 고용촉진<br>훈 련     | 기능사<br>양성훈련     | 정부위탁<br>훈 련     | 창 업<br>훈 련   | 대 학<br>훈 련   | 기 타<br>훈 련 |
|------------|--------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|------------|
| 총 실시인원     | 362,941            | 170,096          | 101,709         | 14,515          | 11,000          | 13,598       | 43,012       | 9,011      |
| 수료자        | 134,314<br><9,011> | 73,320           | 37,465          | 4,786           | 2,904           | 11,051       | 4,788        | <9,011>    |
| 취업자<br>(율) | 26,582<br>(19.8)   | 15,571<br>(21.2) | 7,218<br>(19.3) | 1,286<br>(26.9) | 1,486<br>(51.2) | 547<br>(4.9) | 474<br>(9.9) | -<br>-     |

- 주 : 1) 기타훈련의 수료자는 취업대상 수료자에서 제외  
 2) 영농어훈련은 2~3일 과정으로 취업자 파악이 곤란함.

자료 : 노동부

### 1) 재취직훈련

<표 2.12>에서 알 수 있듯이, 고용보험적용 훈련을 수료한 인원은 '98년 12월 현재 73.3천명으로 실시인원 대비 수료율이 43.1%에 도달하고 있으며 이는 전월과 비교해 다소 증가한 것이다. 고용보험적용 훈련을 받은 후 취업한 인원은 '98년 4월의 190명에서 6월에는 1,358명으로 대폭 증가하였고 그 후 8월과 10월의 4,526명, 8,894명을 거쳐 12월 현재에는 15,571명에 이르고 있다. 취업률로 계산해보면 4월과 6월에는 각각 8%, 12.8%이다가 12월 현재는 21.2% 수준에 있다.

한편 고용촉진훈련의 경우 수료인원의 증가로 취업률이 감소하고 있는데 '98년 6월에는 취업률이 28.4%이었으나 10월과 11월에는 16.5%와 19.3%로 감소하였다. 창업훈련의 훈련실시인원은 '98년 4월의 477명에서 8월에는 5,196명으로, 그리고 12월 현재 13,598명까지 지속적인 증가추세에 있는 반면 훈련 수료율을 보면 8월의 87.7%에서 12월의 81.3%로 감소하고 있는 형편이다.

<표 2.12> 실업자재취직훈련 추이

(단위: 명, %)

| 훈련과정           | 훈련성과        | 98.4월          | 98.6월            | 98.8월            | 98.10월           | 98.12월           |
|----------------|-------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 고용<br>보험<br>적용 | 실시          | 28,573         | 61,761           | 97,481           | 136,525          | 170,096          |
|                | 수료          | 2,373<br>(8.3) | 10,573<br>(17.1) | 26,044<br>(26.7) | 44,382<br>(32.5) | 73,320<br>(43.1) |
|                | 취업<br>(율)   | 190<br>(8.0)   | 1,358<br>(12.8)  | 4,526<br>(17.4)  | 8,894<br>(20.0)  | 15,571<br>(21.2) |
|                | 탈락<br>(율)   | 1,844<br>(6.5) | 5,256<br>(8.5)   | 11,634<br>(11.9) | 21,044<br>(15.4) | -                |
|                | 자격취득<br>(율) | -              | 529<br>(5.0)     | 2,185<br>(8.4)   | 7,428<br>(16.7)  | -                |
| 고용<br>촉진       | 실시          | -              | 72,892           | -                | 94,839           | 101,709          |
|                | 수료          | -              | 5,307            | -                | 22,949           | 37,465           |
|                | 취업<br>(율)   | -              | 1,505<br>(28.4)  | -                | 3,796<br>(16.5)  | 7,218<br>(19.3)  |
|                | 탈락<br>(율)   | -              | 2,968<br>(4.1)   | -                | 15,001<br>(15.3) | -                |
|                | 자격취득<br>(율) | -              | -                | -                | 6,235<br>(27.2)  | -                |
| 대학             | 실시          | 384            | 5,147            | 13,426           | 35,667           | 43,012           |
|                | 수료          | -              | -                | -                | 4,236            | 4,788            |
|                | 취업<br>(율)   | -              | -                | -                | 341<br>(8.1)     | 474<br>(9.9)     |
| 창업             | 실시          | 477            | 3,230            | 5,196            | 9,157            | 13,598           |
|                | 수료          | -              | 2,083<br>(64.5)  | 4,559<br>(87.7)  | 7,404<br>(80.9)  | 11,051<br>(81.3) |
|                | 취업<br>(율)   | -              | 28<br>(1.3)      | 112<br>(2.4)     | 245<br>(3.3)     | 547<br>(4.9)     |

주 : 1) 대학훈련: 일반회계사업=지방노동관서+교육부+본부대학시범훈련 중 고용

보험미적용 취업률과 자격취득률은 수료인원대비, 탈락율은 실시인원대비  
 2) 고용촉진훈련의 6월 실시인원은 '98년 2/4분기 자료임.

자료 : 노동부

## 2) 인력개발훈련

인력개발훈련은 기능사 양성훈련과 정부위탁훈련으로 구성되는데, '98년 12월말 현재 두 훈련의 취업률은 각각 26.9%와 51.2%로서 정부위탁훈련이 기능사 양성훈련보다 높은 취업률을 보여주고 있다.

<표 2.13> 인력개발훈련 추이

(단위: 명, %)

| 훈련과정      | 상황종류      | 98.4월  | 98.6월        | 98.8월          | 98.10월          | 98.12월          |
|-----------|-----------|--------|--------------|----------------|-----------------|-----------------|
| 기능사<br>양성 | 실시        | 11,681 | 11,558       | 12,644         | 14,490          | 14,515          |
|           | 수료        |        | 84           | 914            | 2,440           | 4,786           |
|           | 취업<br>(률) |        | 30<br>(35.7) | 390<br>(42.7)  | 1,048<br>(43.0) | 1,286<br>(26.9) |
|           | 탈락<br>(률) |        | -            | 1,034<br>(8.2) | 1,389<br>(9.6)  | -               |
| 정부<br>위탁  | 실시        | 6,581  | 6,844        | 8,597          | 10,501          | 11,000          |
|           | 수료        | -      | 449          | 1,360          | 2,457           | 2,904           |
|           | 취업<br>(률) | -      | 28<br>(1.3)  | 481<br>(35.4)  | 1,109<br>(45.1) | 1,486<br>(51.2) |
|           | 탈락<br>(률) | -      |              | 825<br>(9.6)   | 1,532<br>(14.5) | -               |

자료: 노동부

### 다. 훈련직종 개설 현황

'98년 12월 말 현재 훈련직종별 개설 현황을 살펴보면(고용촉진훈련 및 영농훈련 제외), 사무관리(19.7%)분야가 가장 많이 개설되어 있고 그 외에는 서비스(18.3%), 정보·통신(17.8%), 기계·장비(17.3%), 산업응용(6.3%)분야의 순서로 많이 개설되어 있음을 알 수 있다.

훈련종류별로는, 실업자재취직훈련과 대학훈련의 경우 사무관리, 서비스, 정보·통신분야의 직종을 집중적으로 개설하고 있으며 특히 유급휴가훈련은 금융·보험분야에(60.2%), 그리고 기능사양성훈련 및 정부위탁훈련은 기계·장비(44.3%) 분야에 집중되어 있다.

<표 2.14> 훈련직종별 분포현황(1998년 12월말 현재)

(단위 : %)

| 훈련직종  | 계(%)  | 실업자<br>재취직훈련 | 대학.전문<br>대학 훈련 | 유급휴가<br>훈련 | 기능사양성·<br>정부위탁훈련 | 창업훈련  |
|-------|-------|--------------|----------------|------------|------------------|-------|
| 전 직 종 | 100.0 | 100.0        | 100.0          | 100.0      | 100.0            | 100.0 |
| 사무 관리 | 19.7  | 20.1         | 27.2           | 21.2       | 0.4              | 45.1  |
| 서 비 스 | 18.3  | 21.9         | 16.6           | 1.6        | 0                | 12.4  |
| 정보·통신 | 17.8  | 20.1         | 30.1           | 13.7       | 0.3              | 14.3  |
| 기계·장비 | 17.3  | 14.6         | 4.1            | 0.2        | 44.3             | 15.1  |
| 산업 응용 | 6.3   | 7.1          | 7.6            | 0          | 4.2              | 0     |
| 건설    | 4.5   | 2.7          | 2.1            | 0          | 19.9             | 1.4   |
| 전기    | 4.5   | 2.7          | 0.6            | 1.2        | 19.8             | 3.0   |
| 금융·보험 | 3.4   | 3.0          | 1.4            | 60.2       | 0                | 0     |
| 기 타   | 8.2   | 7.8          | 10.3           | 1.9        | 11.1             | 8.7   |

자료 : 노동부

재취업훈련과정으로 개설된 총 3,307개의 과목을 기준으로 했을 때 기계·장비(21.5%), 사무관리(19.4%), 서비스(19.0%), 정보통신(12.3%), 산업응용(6.3%) 순으로 개설 과목 비율이 높게 나타났으며 훈련생 분포도 이와 비슷한 경향을 보이고 있다<sup>6)</sup>.

<표 2.15> 훈련직종별 개설과목 비율

(단위 : %)

| 훈 련 직 종 | 개설과목기준 |
|---------|--------|
| 기 계 장 비 | 21.5   |
| 사 무 관 리 | 19.4   |
| 서 비 스   | 19.0   |
| 정 보 통 신 | 12.3   |
| 산 업 응 용 | 6.3    |
| 기 타     | 6.0    |
| 기 타 직 종 | 15.5   |
| 합 계     | 100    |

자료 : 노동부, 한국직업능력개발원

6) 고용촉진훈련의 경우는 훈련직종별 훈련생 수가 집계되지 않아 어느 직종에서 얼마만큼의 훈련이 이루어지고 있는지가 파악되지 않고 있으므로 제외되었음.

<표 2.16> 재취업훈련의 훈련직종별 훈련생수 추이

(단위 : 명, %)

| 구 분          | 98년 6월          | 98년 8월          | 98년 10월          | 98년 11월          | 98년 12월          |
|--------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| 계            | 61,761<br>(100) | 97,481<br>(100) | 136,525<br>(100) | 203,801<br>(100) | 223,809<br>(100) |
| 1. 농/어/광업    | 74( 0.1)        | 74( 0.1)        | 202( 0.1)        | 395( 0.2)        | 471(0.2)         |
| 2. 섬유        | 671( 1.1)       | 1,261( 1.3)     | 1,666( 1.2)      | 2,249( 1.1)      | 2,791(1.2)       |
| 3. 화학제품 및 요업 | 245( 0.4)       | 249( 0.3)       | 512( 0.4)        | 575( 0.3)        | 614(0.3)         |
| 4. 금속        | 801( 1.3)       | 896( 0.9)       | 976( 0.7)        | 1,447( 0.7)      | 1,499(0.7)       |
| 5. 기계·장비     | 8,604(13.9)     | 14,926(15.3)    | 20,402(14.9)     | 35,807(17.6)     | 38,677(17.3)     |
| 6. 건설        | 2,129( 3.4)     | 2,330( 2.4)     | 3,398( 2.5)      | 9,498( 4.7)      | 10,164(4.5)      |
| 7. 전기        | 1,599( 2.6)     | 2,523( 2.6)     | 3,836( 2.8)      | 9,342( 4.6)      | 10,084(4.5)      |
| 8. 전자        | 1,033( 1.7)     | 1,679( 1.7)     | 2,659( 1.9)      | 5,080( 2.5)      | 6,068(2.7)       |
| 9. 정보통신      | 12,869(20.8)    | 18,612(19.1)    | 26,525(19.4)     | 34,912(17.1)     | 39,927(17.8)     |
| 10. 운송장비제조   | 1,016( 1.6)     | 746( 0.8)       | 1,536( 1.1)      | 2,318( 1.1)      | 2,151(1.0)       |
| 11. 산업용용     | 3,883( 6.3)     | 8,004( 8.2)     | 10,134( 7.4)     | 13,843( 6.8)     | 14,055(6.3)      |
| 12. 공예       | 551( 0.9)       | 963( 1.0)       | 1,383( 1.0)      | 2,649( 1.3)      | 2,733(1.2)       |
| 13. 서비스      | 13,727(22.2)    | 22,427(23.0)    | 29,642(21.7)     | 37,160(18.2)     | 40,852(18.3)     |
| 14. 사무관리     | 11,993(19.4)    | 19,659(20.2)    | 28,976(21.2)     | 37,160(18.2)     | 44,074(19.7)     |
| 15. 금융보험     | 2,115( 3.4)     | 2,286( 2.3)     | 3,266( 2.4)      | 6,474( 3.2)      | 7,594(3.4)       |
| 16. 의료       | 334( 0.5)       | 654( 0.7)       | 1,170( 0.9)      | 1,535( 0.8)      | 1,612(0.7)       |
| 17. 환경       | 117( 0.2)       | 192( 0.2)       | 242( 0.2)        | 345( 0.2)        | 443(0.2)         |

자료 : 노동부

## 라. 훈련기관 현황

훈련기관별 현황을 살펴보면 지정교육훈련기관에서 113천명을 훈련하여 전체 직업훈련의 44.3%를 차지하고 있으며 그 다음은 인정훈련기관이 52천명으로 20.2%를, 그 외에는 공공훈련기관 47.3천명(18.5%), 사설학원 41.1천명(16.1%), 사업내훈련기관 2천명(1.0%)의 순서로 훈련을 실시하고 있다.

실업자재취직훈련을 실시하는 기관을 보면 지정교육기관에서 66.8천명(39.3%), 사설학원에서 41.1천명(24.2%)에 대해 훈련을 실시하고 있는 것으로 집계되어 실업자재취직훈련은 민간훈련기관에서 많이 실시하고 있음을 알 수

있다. 한편 기능사양성·정부위탁훈련과 창업훈련은 주로 공공훈련기관에서 실시되고 있는데, 공공기관에서는 훈련생 16천명에 대한 훈련을 실시함으로써 이 훈련분야에서 64.2%를 차지하고 있다. 창업훈련은 100% 공공훈련기관에서 실시되며 현재 훈련생 수는 13.6천명이다. 유급휴가훈련은 자체시설에서 실시하는 것보다 주로 지정훈련기관에 위탁하여 실시하는 경우가 많은데 그 숫자는 3천 여명으로 이 훈련분야의 96.9%를 차지하고 있다. 대학훈련의 경우 지정된 대학에서만 실시되고 있으며 훈련생 수는 43천명이다.

<표 2.17> 훈련기관별 현황

(단위 : 명, %)

| 구 분                | 계                  | 공공                | 사업내            | 인정               | 지정                | 사설학원             |
|--------------------|--------------------|-------------------|----------------|------------------|-------------------|------------------|
| 전 체                | 256,106<br>(100.0) | 47,267<br>(18.5)  | 2,425<br>(1.0) | 51,773<br>(20.2) | 113,559<br>(44.3) | 41,082<br>(16.1) |
| 실업자재취직 훈련          | 170,096<br>(100.0) | 17,283<br>(10.2)  | 2,338<br>(1.4) | 42,609<br>(25.0) | 66,784<br>(39.3)  | 41,082<br>(24.2) |
| 기능사 양성·<br>정부위탁 훈련 | 25,515<br>(100.0)  | 16,371<br>(64.2)  | -              | 9,144<br>(35.8)  | -                 | -                |
| 창업 훈련              | 13,598<br>(100.0)  | 13,598<br>(100.0) | -              | -                | -                 | -                |
| 유급휴가 훈련            | 3,885<br>(100.0)   | 15<br>(0.4)       | 87<br>(2.2)    | 20<br>(0.5)      | 3,763<br>(96.9)   | -                |
| 대학 훈련              | 43,012<br>(100.0)  | -                 | -              | -                | 43,012<br>(100.0) | -                |

자료 : 노동부

#### 마. 훈련생 구성 현황

'98년 12월말 현재 실업자재취직훈련생의 성별구성비는 남성 63.1%, 여성

36.9%로 전체 훈련생 중 여성이 차지하는 비율은 남성과 비교해 매우 낮다. 그러나 여성 훈련생의 비율이 지난 8월과 10월, 각각 35.2%와 35.7%이었던 것을 감안한다면 미미하나마 증가추세를 보이고 있음을 알 수 있다.

학력별로는 고졸 이하가 53.4%, 전문대졸 이상이 46.6%를 차지하고 있으며 연령별로는 39세 이하의 젊은 층이 전체의 76%를 차지하는 반면, 40세 이상은 23.9%에 그쳐 훈련대상자의 상당 부분이 젊은 층에 편중되어 있음을 보여주고 있다.

<표 2.18> 훈련생의 특성

(단위 : 명, %)

| 실시<br>인원           | 성 별               |                  | 학 력              |                  | 연 령              |                  |                  |                 |
|--------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|
|                    | 남                 | 녀                | 고졸<br>이하         | 전문대졸<br>이상       | 29세<br>이하        | 30~<br>39세       | 40~<br>49세       | 50세<br>이상       |
| 165,581<br>(100.0) | 104,530<br>(63.1) | 61,051<br>(36.9) | 88,466<br>(53.4) | 77,115<br>(46.6) | 74,755<br>(45.1) | 51,140<br>(30.9) | 26,691<br>(16.1) | 12,895<br>(7.8) |

자료 : 노동부

#### 바. 정부예산지출 현황

98년도 실업자 직업훈련의 계획예산은 총 7,377억원으로 기타실업훈련에 46.2%, 실업자재취직훈련에 24.2%, 고용촉진훈련에 13.1%가 배정되었으며, 12월말 현재 이 중 6,568억원이 집행된 상태이다. 집행된 금액 6,568억원 중 기타실업훈련, 실업재취직훈련, 고용촉진훈련이 차지하는 비중은 각각 44.6%, 29.1%, 14.5%이다.

예산대비 집행 현황을 사업별로 살펴보면, 전체적으로는 예산의 89.0%가 집행되었고 실업자재취직훈련, 기능사양성훈련, 정부위탁훈련이 98%이상의 높은 집행율을 보이고 있는 반면 유급휴가훈련은 36.4%의 낮은 집행율을 보이고 있다.



<표 2.19> 실업자 직업훈련의 계획 및 집행예산 현황

(단위: 억원)

| 사 업 명      | 계획예산(A)      | 집행예산(B)      | 집행율<br>(B/A) |
|------------|--------------|--------------|--------------|
| 계          | 7,377(100.0) | 6,568(100.0) | 89.0         |
| · 실업자재취직훈련 | 1,785(24.2)  | 1,912(29.1)  | 107.1        |
| · 대학훈련     | 461( 6.2)    | 196( 3.0)    | 42.5         |
| · 고용촉진훈련   | 969(13.1)    | 953(14.5)    | 98.3         |
| · 영농어희망훈련  | 12( 0.2)     | 6( 0.1)      | 50.0         |
| · 창업훈련     | 48( 0.7)     | 39( 0.6)     | 81.3         |
| · 기능사양성훈련  | 96( 1.3)     | 96( 1.5)     | 100.0        |
| · 정부위탁훈련   | 350( 4.7)    | 346( 5.3)    | 98.9         |
| · 유급휴가훈련   | 250( 3.4)    | 91( 1.4)     | 36.4         |
| · 기타직업훈련사업 | 3,406(46.2)  | 2,929(44.6)  | 86.0         |

자료 : 노동부

### Ⅲ. 실업자 직업훈련의 문제점 및 실증분석

정부는 대량실업사태에 대비하여 '98년 2월부터 서둘러 실업대책을 마련하기 시작하였다. 3월에는 필요한 재원을 마련하고 이를 기초로 32만명에 대해 총 7천 377억원의 예산을 배정하였으며 '98년 12월 현재 총 36만명에 대해 훈련을 실시하여 113.4%의 목표 달성률을 보이고 있다. 예산집행실적의 경우도 총 6,568억원을 집행하여 목표대비 89.0%의 집행률을 보이고 있으며 '99년도에도 32만명 계획으로 총 7천 831억원의 예산을 설정해 놓고 있다.

하지만 이러한 실업자 직업훈련은 양적으로는 매우 높은 성과를 보이고 있는 반면, 훈련을 확대·실시하는 과정에서 여러 가지 문제점들이 노출되고 있다. 예로 '98년 12월 말 현재의 취업률은 20%이하에 머무르고 있으며 중도탈락률 역시 지속적인 증가추세에 있다. 실업자 직업훈련의 목적은 실업기간 동안 실직자의 직업능력을 개발하여 그들의 인적자원을 보전·개발함으로써 취업(재취업)에 이르도록 하는 것에 있으나 현행 직업훈련 프로그램은 그 체계 및 운영이 효율적이지 못하여 취업률이 저조('98년 12월 말 현재 취업률은 19.8%)하다는 등 훈련성과에 대한 직접적인 비판도 제기되고 있다.

본 장에서는 이러한 인식 하에 실업자 직업훈련의 문제점들을 직업훈련의 체계, 훈련과정의 개설, 직업훈련의 상담·안내, 훈련기관의 운영이라는 측면을 중심으로 살펴보고자 한다.

## 1. 실업자 직업훈련의 체계 및 운영의 문제점

### 가. 직업훈련의 체계성

실업자 직업훈련은 대량 실업사태에 대한 대처방안 중의 하나인데 현재 실직자 대상의 직업훈련인원을 대폭 늘리고 다양한 훈련과정을 개설함으로써 직업훈련 기회의 확대를 통한 실직자 취업 기회의 확대를 꾀하고 있다. 그러나 현행 직업훈련 체제는 여러 행정 부처에서 각자의 필요에 따라 훈련프로그램을 개설한 결과, 한 훈련기관 내에 여러 부처에서 개설된 훈련과정들이 중복 개설되는 등 훈련의 체계성과 전문성 면에 있어 문제점이 지적되고 있다.

즉 행정 부처별, 훈련 종류별로 체계적인 역할 분담 없이 훈련과정을 개설해온 결과 훈련생과 훈련기관의 혼란뿐 아니라 예산배분에 있어서도 비효율을 초래하게 되었고, 특히 훈련체계와 내용이 일치하거나 유사한 경우에도 훈련비와 훈련수당은 다르게 책정됨으로써<sup>7)</sup> 훈련생, 훈련기관, 관련지방관서 모두에 대해 행정업무의 혼란과 비효율을 야기하게 된 것이다. 또한 대학, 직업훈련기관, 사설학원에서 동일한 과정을 중복 개설하는 등 각 훈련기관의 특성을 살릴 수 있는 고유한 훈련과정이 부족한 것도 문제점으로 지적되고 있다.

### 나. 훈련과정의 선정

훈련과정의 선정과 관련해서는 50여 개의 유망직종 발굴 및 매뉴얼 개발 사업 등 다양한 제도를 새로 도입하여 산업 및 훈련생의 수요에 부응하는 훈련과정을 개설하기 위해 노력하고 있다는 점에서 일단 긍정적 평가를 내릴 수 있을 것이다. 이러한 노력의 대표적 예로 직업능력개발 플래너 제도를 마련하여 사무직 관련 훈련과정 개설을 지원하는 것, 그리고 직업훈련 바우처

7) 1999년부터는 훈련수당의 기준을 통일하고 훈련비도 가급적 조건표에 준하는 방법으로 일관성을 기하고자 하는 노력을 기울이고 있다.

제도(Voucher System)를 도입하여('98년 7월) 훈련기관간 경쟁을 유도함으로써 훈련생의 선택권을 확대시켜주려는 것 등을 들 수 있다.

그러나 일선 노동관서에서는 훈련과정 승인시 인력수급상황에 따른 훈련 수요를 반영할 만한 체계적인 기준 및 절차를 제대로 갖추고 있지 못한 경우가 많기 때문에 적절한 훈련과정을 가려내기란 쉬운 일이 아니다. 실제로 훈련과정 승인절차를 보면, 훈련실시규정에 나타나 있는 훈련과정의 적합성, 훈련실시능력, 취업가능성 등을 판단할 수 있는 구체적·객관적 자료와 기준이 부재한 상태에서 전문성이 부족한 담당자의 주관적 판단에 의존해서 결정되는 경우가 대부분이다<sup>8)</sup>.

한편 직업훈련 바우처제도는 기존 훈련체제를 그대로 유지한 채 도입하고 있어 행정절차의 간소화에 따른 행정능률의 향상을 어느 정도 기대할 수는 있겠으나 궁극적으로 이 제도가 지향하는 훈련생의 선택권확대, 훈련기관간 경쟁을 통한 양질의 훈련 유도, 효과적인 훈련수요 반영, 훈련기관 및 행정관서의 행정업무 효율화 등의 목적을 달성하는 데에는 일정한 한계가 있는 것으로 보인다. 왜냐하면 훈련수요를 효과적으로 반영하기 위해서는 관련정보의 충분한 활용과 개발, 다양한 훈련기관에 의한 다양한 훈련과정의 개설, 정보에 대한 접근 용이성, 직업훈련상담체계의 내실화, 그리고 훈련자의 선택능력 등과 같은 전제 조건들이 성숙되어 있어야 함에도 불구하고 시범운영의 예를 봤을 때 이에 대한 준비는 미흡한 상태였기 때문이다.

#### 다. 직업훈련 안내 및 상담

노동부는 신속하고 광범위한 직업훈련정보의 유통을 위하여 인터넷을 활용한 훈련정보 검색툴(tool)의 제공, 각종 매체를 이용한 직업훈련의 안내, 직업훈련박람회 개최 등과 같은 다양하고 적극적인 홍보를 실시하고 있다. 중

---

8) 1999년 3월부터는 지방노동관서별로 과정선정위원회를 설치하여 지역의 인력수급상황을 반영하고자하는 노력을 기울이고는 있으나, 인력수급상황을 파악할 만한 기초자료가 없고 과정선정위원들의 전문성도 결여되어 있다는 등 그 역할과 기능에 대하여 많은 비판이 제기되고 있다.

합적 정보제공을 위한 직업훈련정보 종합전산망의 구축 외에도 각 직업훈련 기관별로 훈련생모집을 위한 별도의 홍보를 실시하고 있는 등 개설된 과정에 대한 홍보는 비교적 잘 이루어지고 있는 편이라 할 수 있다.

그러나 실업자가 자신에게 적합한 훈련과정을 손쉽게 선택할 수 있도록 도와주고, 적성과 취업가능성을 고려하지 않은 인기과정위주의 무분별한 선택은 방지할 수 있는, 훈련안내와 상담은 체계적으로 이루어지지 못하고 있는 형편이다. 사실 지방노동관서는 취업알선 및 고용보험업무 외에도 직업훈련과 관련된 갖가지 행정업무를 담당하고 있기 때문에 여기서 실질적인 훈련 상담이 이루어질 것을 기대하기는 힘들다. 그리고 실제로 지방노동관서에서 사용하는 훈련 상담자료를 보면 훈련 신청방법과 과정명, 기관명, 훈련일정 등을 소개하고 있는 수준이다. 이와 관련하여 훈련기관이 제출하는 훈련계획서를 상담자료로 활용하는 방법을 생각해 볼 수 있을 것인데 그러나 여기에도 취업전망, 취업률, 필요로 하는 직무 능력 등과 같은 실질적 정보는 여전히 부족하며 인터넷 등에서 제공되는 정보도 훈련과정 식별을 위한 단순한 정보에 불과하다.

그리고 무엇보다 각 부처(교육부, 정통부 및 지자체)별로 개설된 훈련 프로그램간에 종합적인 정보 교류가 이루어지지 않아 실업자들의 혼란과 시간 낭비를 가중시키고 있으며 훈련기관에서도 업무의 비효율성으로 인한 불만이 발생하고 있다.

## 라. 훈련기관의 운영

훈련과정의 효율적 운영 및 사후관리 강화를 위해, 훈련비 자기 부담제 도입 등과 같은 제도개선을 위한 노력이 이루어지고 있다는 점에 대해서는 일단 긍정적 평가를 내릴 수 있다. 즉 훈련비지원 방식을 개선하여 「조건표」에 따라 훈련비를 지급하도록 하고 훈련비 중 일부는 훈련생 본인이 부담하도록 하는 제도를 도입하였으며 훈련기관에 대해서는 자격증 취득률 또는 취업률이 50%를 초과할 경우 이에 대한 인센티브를 주고 매 분기 평가를 통해 훈련위탁배제 등의 일정 조치를 취할 수 있게 되었다.

그러나 훈련비 지원제도 및 사후관리제도 중 일부는 여전히 비현실적이고 불합리하게 규정되어 있어 양질의 직업훈련을 유인하는 데에 한계로 작용하고 있다. 한 예로써, 합당한 근거 없이 훈련기관의 성격(대학, 교육훈련기관, 공공 및 인정훈련기관, 사설학원 등)에 따라 훈련비에 차등(훈련비의 70%~130%까지)을 두는 것은 사회적 형평성의 문제와 함께 비현실적인 훈련비를 지급받은 훈련기관들의 '역선택'(훈련기관들이 비현실적으로 낮은 지원금 수준에 맞추어 훈련을 실시함으로써 교육수준 및 내용이 부실해 지는 것)의 문제를 발생시키게 되었다<sup>9)</sup>.

한편 훈련과정별 훈련비가 현실적이지 못한 것과 훈련시간의 신축성이 부족한 것도 문제인데, 실습비나 재료비(재료비는 수강생에게 부담시키지 못함)가 많이 소요되는 특수한 과정에 대해서도 훈련비는 타과정과 비슷한 수준에서 일괄적으로 책정되고 있으며, 훈련생이 훈련에 전념할 수 있도록 지원하기 위한 훈련수당제도에도 신축성이 부족하다는 문제가 제기되고 있다. 즉 훈련수당은 그 지급요건을 1일 4시간 이상의 훈련을 받을 경우로만 한정하고 있는데 이로 인한 시간상의 제약으로 오전·오후·야간반 개설이 용이치 않으며 직종에 따라서는 1일 2시간 훈련만으로도 충분한 경우도 있어 학원 등에서 임의로 단축 운영하는 등의 사례가 발생하고 있다는 지적이다.

또한 훈련성과 제고를 위해 취업률 및 자격증 취득률이 50% 이상인 과정에 대해 훈련비의 10%를 추가 지급키로 한 인센티브제도 역시 현재와 같이 취업률이 10%대에 머무르는 상황에서는 유인체계로서의 실효성이 약하다는 지적이 일고 있다.

## 2. 실업자 직업훈련에 대한 실증분석

한국노동연구원 실업대책모니터링센터 직업훈련팀은 '98년 10월 14일부터 11월 30일 사이, 서울·경인, 부산, 대구, 광주, 충청도, 강원도 지역을 대상으로 실업자 직업훈련에 대한 평가작업을 실시하였다. 조사방법은 설

9) 올해부터 훈련비 차등지급 기준은 기관에 따라 70%와 100%로 단순화되었으나, 이는 여전히 훈련기관에 따른 구분이어서 민원의 소지가 많다.

문지를 이용했으며 설문대상자는 조사기간 당시 훈련을 받고 있던 고용보험 가입 및 비가입 훈련생 1,070명에 대해 실시되었다.

### 가. 대상자의 분포

설문조사 결과 나타난 훈련생의 성별 비율을 보면 남성 58%, 여성 42%로 남성이 여성보다 16%정도 더 많으며, 연령별로는 20대와 30대가 59.8%, 19.9%로 다수인 반면 40대와 50대는 10.4%, 5.5%등으로 낮게 나타나 20대~30대가 전체실업자의 79.7%라는 절대 다수를 차지하고 있음을 알 수 있다. 학력별로는 고졸 46.8%, 대졸(전문대 포함)이상이 48.3%로서 대졸 이상자가 가장 많은 것으로 나타났다.

훈련대상자 그룹을 고졸미만·30세미만(①그룹), 고졸이상·30세미만(②그룹), 고졸이상·30세이상(③그룹), 고졸미만·30세이상(④그룹)의 4개 집단으로 나누고 각 집단별 구성비를 보면 ①그룹 1.2% ②그룹 62.9% ③그룹 32.2% ④그룹 3.8%이다. 이로써 직업훈련의 표적(training target)이 주로 ②그룹, 즉 고졸이상·30대미만의 고학력·저연령 집단에 편중되어 있어 저학력 실업자 및 고학력 실업자 중에도 30대 이상의 고연령자 다수가 현행 직업훈련 대상에서 제외되고 있음을 알 수 있다.

<표 3.1> 직업훈련대상자의 연령·학력·성별 분포도

(단위 : %)

| 학력 및<br>성별<br>연령 | 초등학교<br>졸업이하 |     | 중 졸 |     | 고 졸  |      | 대졸 이상 |      | 합 계  |      |
|------------------|--------------|-----|-----|-----|------|------|-------|------|------|------|
|                  | 남            | 여   | 남   | 여   | 남    | 여    | 남     | 여    | 남    | 여    |
| 20 미만            | 0.0          | 0.0 | 0.3 | 0.3 | 1.2  | 1.8  | 0.4   | 0.3  | 1.9  | 2.4  |
| 20~30            | 0.0          | 0.0 | 0.5 | 0.1 | 13.1 | 15.6 | 14.9  | 15.6 | 28.5 | 31.3 |
| 30~40            | 0.0          | 0.1 | 0.3 | 0.0 | 5.3  | 3.6  | 8.9   | 1.7  | 14.5 | 5.4  |
| 40~50            | 0.2          | 0.4 | 0.6 | 0.5 | 3.3  | 1.0  | 3.7   | 0.7  | 7.8  | 2.6  |
| 50~60            | 0.2          | 0.2 | 0.8 | 0.4 | 1.8  | 0.1  | 2.0   | 0.0  | 4.8  | 0.7  |
| 60 이상            | 0.1          | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0  | 0.0  | 0.1   | 0.0  | 0.2  | 0.0  |
| 합 계              | 0.5          | 0.7 | 2.5 | 1.3 | 24.7 | 22.1 | 30.0  | 18.3 | 57.7 | 42.4 |

또한 직업훈련과정을 살펴보면, 고졸 이상인 실업자들의 경우 30대 미만은 비즈니스전문인양성과정과 기능·기술양성과정을, 30대 이상은 비즈니스전문인향상과정과 창업·취업이 용이한 과정, 그리고 다기능·고급기술재훈련과정 등을 주로 지원하고 있다. 그리고 훈련기관들이 취업을 위한 과정보다는 자격증 취득이 용이한 과정을 주로 개설하는 것도 고졸 미만의 저학력자와 고연령자들이 훈련에 참여할 수 있는 기회를 상대적으로 제한하는 요인으로 작용하고 있는 것으로 보여진다.

저학력·고연령 실업자들의 직업훈련 참여가 저조하게 된 요인을 종합하여 보면 첫째, 직업훈련에 대한 정보접근성 제약 둘째, 적절한 프로그램의 부족 셋째, 훈련기관들의 훈련생 선발과정에서 나타나는 이들 집단에 대한 배제 넷째, 자격증 취득보다 취업을 우선시 하는 이들 집단의 경향 등으로 정리할 수 있다. 다시 말해 저학력·고연령 실업자들의 경우 정보획득을 위한 노동관서 이용률이 다른 집단에 비해 상대적으로 저조하며 이들은 대개 단기간 내의 재취업을 목적으로 직업훈련을 받고자 하는 반면 훈련기관들은 자격증 취득과 관련된 이론과정을 포함하여 비교적 장기의 훈련과정을 개설하는 경향이 많다. 때문에 자격증 취득 능력이 비교적 높은 고학력·저연령자들이



이러한 훈련과정에 주로 신청할 뿐만 아니라 훈련기관에서도 이들을 훈련생으로 우선 선발한 결과 저학력·고연령 실업자들은 선발과정에서부터 배제당하는 것이다.

#### 나. 훈련목적과 훈련직종의 선택

훈련생들 가운데 현재 받고 있는 훈련직종이 원래 받고자 했던 훈련직종과 일치하는 비율을 살펴보면, 불일치 52%, 일치 48%로서 원래의 희망직종과 다른 훈련직종을 선택하고 있는 경우가 더 많은 것으로 나타났다. 이러한 불일치 정도는 고학력·저연령의 ②그룹의 경우 50% 미만이지만 저학력·저연령의 ①그룹, 고학력·고연령의 ③그룹, 저학력·고연령의 ④그룹들은 모두 50% 이상으로 나타나 고학력·저연령 집단에 비하여 저학력 및 고연령 집단의 훈련직종 불일치가 더 심한 것을 알 수 있다.

<표 3.2> 직업훈련의 일치성

(단위 : %)

| 일치성 \ 그룹 | ① 그룹 | ② 그룹 | ③ 그룹 | ④ 그룹 | 평균   |
|----------|------|------|------|------|------|
|          | 일치   | 47.8 | 50.1 | 45.6 | 35.6 |
| 불일치      | 52.2 | 49.9 | 54.4 | 64.4 | 52.0 |

한편 훈련생들에게 현재 직업훈련을 받고 있는 가장 중요한 이유가 무엇인지 물었을 때, “취업에 도움이 되도록” 또는 “자격증을 취득하기 위해”라고 답한 경우가 대부분이었고 “훈련수당을 받기 위해” 또는 “실업급여를 받기 위한 구직활동 증명 대응으로” 훈련을 받는다는 경우는 극히 드물었다. 그러나 훈련직종이 불일치하는 훈련생과 일치하는 훈련생을 비교하면, 일치하는 훈련생의 경우 일치하지 않는 훈련생들보다 훈련을 받는 목적이 더욱 뚜렷하며 수당취득을 목적으로 훈련을 이용하는 경우는 거의 없는 것으로 나타나고 있다.

<표 3.3> 훈련직종 불일치 훈련생이 훈련을 받는 이유

(단위 : %)

| 이유     | 그룹         |            |            |            | 전체         |
|--------|------------|------------|------------|------------|------------|
|        | ① 그룹       | ② 그룹       | ③ 그룹       | ④ 그룹       |            |
| 취업     | 66.7(90.9) | 83.0(84.0) | 78.9(81.9) | 72.4(56.3) | 80.8(82.7) |
| 자격증취득  | 33.3(9.1)  | 10.9(13.6) | 14.1(10.3) | 13.8(31.3) | 12.6(13.0) |
| 훈련수당   | 0.0(0.0)   | 3.6(0.0)   | 1.6(0.0)   | 3.5(0.0)   | 2.9(0.0)   |
| 구직활동대용 | 0.0(0.0)   | 0.9(0.0)   | 2.2(0.7)   | 10.3(6.3)  | 1.8(0.4)   |
| 기타     | 0.0(0.0)   | 1.5(2.4)   | 3.2(7.1)   | 0.0(6.3)   | 2.0(3.9)   |

주 : ( )는 훈련생의 훈련직종이 일치하는 경우의 비율임.

또 훈련 직종이 일치하지 않는다면 그 주된 이유가 무엇인지는 질문에 대해서는, “사전에 훈련내용에 대해 충분히 알아보지 못했다”거나 “훈련에 대해 안내를 받고자 했으나 상담할 곳이 없었다” 등의 정보부족으로 인한 경우가 52.5%로 가장 많았고, “우선 쉽게 훈련받을 수 있는 직종을 택하다 보니 그렇게 되었다”는 경우가 26.1%, “훈련이 취업에 별로 도움을 주지 않을 것으로 생각되어 대충 선택했다”는 응답이 7.3%로 나타나 직종불일치의 주원인은 직업훈련에 관한 정보 및 상담부족인 것으로 밝혀졌다.

이상의 내용을 상기 분류한 4그룹별로 살펴보면 저학력·저연령의 ①그룹은 정보부족으로 인한 불일치 정도가 크고(85.7%), 저학력·고연령의 ④그룹은 적성이나 취업전망, 훈련과정 등을 고려하지 않고 일단 훈련을 받고 보자(55%)는 데에 가장 큰 불일치 요인이 있는 것으로 나타났다.

<표 3.4> 직업훈련과정 선택의 불일치 원인

(단위 : %)

| 원인<br>그룹 | 정보부족 | 훈련의 용이성 | 취업불가 | 기타   |
|----------|------|---------|------|------|
| ① 그룹     | 85.7 | 14.3    | 0.0  | 0.0  |
| ② 그룹     | 58.4 | 21.5    | 5.6  | 14.5 |
| ③ 그룹     | 46.5 | 29.6    | 10.6 | 13.4 |
| ④ 그룹     | 20.0 | 55.0    | 5.0  | 20.0 |
| 전 체      | 52.5 | 26.1    | 7.3  | 14.1 |

훈련생들이 직업훈련에 관한 정보를 획득하는 주요 경로는 신문 등의 매스컴(54.6%), 노동관서의 게시판(20.9%), 직업훈련기관(5.14%) 등의 순서인 것으로 나타났는데 이는 훈련정보를 제공하고 있는 대부분의 매체가 매스컴과 노동관서임을 보여주는 것이다.

집단별로 봤을 때 네 집단 모두 매스컴을 통한 훈련정보 획득 비율이 가장 높은 것으로 나타났지만 저연령층인 ①, ②그룹은 고연령층인 ③, ④그룹에 비해 노동관서 이용도가 낮으며 고학력층인 ②, ③그룹은 저학력층인 ①, ④그룹에 비하여 훈련기관의 상담을 통한 정보획득 정도가 낮은 것으로 나타났다.

<표 3.5> 직업훈련에 관한 정보획득 방법

(단위 : %)

| 정보획득수단<br>그룹 | 매스컴  | 노동관서 | 훈련기관 | 기타   |
|--------------|------|------|------|------|
| ①그룹          | 52.2 | 4.4  | 13.0 | 30.4 |
| ②그룹          | 56.3 | 17.2 | 4.1  | 22.4 |
| ③그룹          | 53.5 | 28.2 | 5.3  | 12.9 |
| ④그룹          | 37.8 | 28.9 | 15.6 | 17.8 |
| 전 체          | 54.6 | 20.9 | 5.1  | 19.4 |

주 : 기타는 친구, 친지 또는 이웃 등을 통한 구전정보를 말함.

훈련직종이 불일치하는 훈련생들의 경우, 이들은 정보통신(28.1%), 기계장비(11.5%), 전자(8.5%), 산업응용(7.4%), 서비스(6.5%), 건설(4.7%), 공예(3.2%), 사무관리(3.1%), 환경(2.2%), 전기(2.0%), 의료(1.6%), 섬유(1.4%), 금속분야(1.3%)의 순서로 이들 직종을 희망하고 있다.

일반적으로 기계장비, 전자, 정보통신, 서비스분야는 학력과 연령에 관계없이 공통적으로 희망하고 있는 훈련직종이긴 하지만, 이를 학력별로 구분해 보면 운수장비제조, 화학제품 및 요업분야, 금융보험, 사무관리, 의료분야는 저학력자들에 비해 고학력자들이 특히 높은 선호도를 보이고 있다. 연령별로 보면 상대적으로 저연령층이 산업응용, 공예, 전기분야를 희망하고 있으며 고연령층은 금속분야와 환경분야를 희망하고 있다.

그룹별로는 저학력·저연령의 ①그룹은 정보통신, 기계장비, 공예분야, 전기분야를, 고학력·저연령의 ②그룹은 정보통신, 전자분야, 산업응용분야를, 그리고 고학력·고연령의 ③그룹은 정보통신, 기계장비분야를, 마지막으로 저학력·고연령의 ④그룹은 기계장비분야, 금속분야 등을 희망하는 것으로 나타났다. 그러나 훈련생들의 현재 훈련직종과 희망 훈련직종을 비교해 볼 때 훈련생들이 아무 제약 없이 훈련직종을 선택할 수 있다고 할 경우 기계장비분야, 섬유분야, 서비스분야, 금융보험분야는 감소하고, 건설분야, 운수장비제조, 화학제품·요업분야, 금속분야, 의료분야가 증가할 것으로 보인다.

또한 ①그룹에서는 기계장비, 전자, 금융보험 등이 줄고, 정보통신, 산업응용, 공예, 전기분야 등이 증가하고, ②그룹에서는 기계장비, 전자, 산업응용, 서비스, 금융보험, 전기분야 등이 줄고, 건설, 공예, 금속, 사무관리, 환경분야 등이 증가하며, ③그룹은 기계장비, 산업응용, 서비스, 금융보험, 사무관리, 환경분야 등을 줄이고, 건설, 전자, 운수장비제조, 의료, 전기분야 등을 증가시키고, ④그룹은 기계장비, 서비스, 금융보험, 환경분야 등을 줄이고, 전자, 정보통신, 금속분야 등을 증가시킬 것으로 나타났다.

<표 3.6> 훈련생의 훈련직종 불일치 그룹별 현재 및 희망직종

(단위 : %)

| 직종       | ① 그룹 |      | ② 그룹 |      | ③ 그룹 |      | ④ 그룹 |      |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|          | 현재   | 희망   | 현재   | 희망   | 현재   | 희망   | 현재   | 희망   |
| 기계장비분야   | 45.5 | 16.7 | 8.0  | 5.2  | 30.2 | 20.5 | 48.3 | 24.1 |
| 건설분야     | 0.0  | 0.0  | 2.1  | 4.9  | 2.8  | 4.9  | 3.5  | 3.5  |
| 전자분야     | 9.1  | 0.0  | 14.7 | 11.5 | 2.8  | 3.8  | 0.0  | 6.9  |
| 정보통신분야   | 18.2 | 25.0 | 32.7 | 32.4 | 24.2 | 23.8 | 3.5  | 6.9  |
| 운수장비제조   | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 2.2  | 0.0  | 0.0  |
| 산업응용분야   | 0.0  | 8.3  | 17.1 | 10.3 | 5.0  | 3.2  | 0.0  | 0.0  |
| 공예분야     | 0.0  | 16.7 | 2.5  | 4.2  | 1.7  | 1.1  | 0.0  | 0.0  |
| 섬유분야     | 0.0  | 0.0  | 1.8  | 1.5  | 1.1  | 1.1  | 3.5  | 3.5  |
| 화학제품요업분야 | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.3  | 0.0  | 0.5  | 0.0  | 0.0  |
| 금속분야     | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.9  | 0.0  | 0.5  | 0.0  | 10.3 |
| 서비스분야    | 9.1  | 8.3  | 12.5 | 6.1  | 11.5 | 7.0  | 27.6 | 6.9  |
| 금융보험     | 9.1  | 0.0  | 1.8  | 0.6  | 6.6  | 1.1  | 3.5  | 0.0  |
| 사무관리     | 0.0  | 0.0  | 1.8  | 3.9  | 3.3  | 2.2  | 0.0  | 0.0  |
| 의료분야     | 0.0  | 0.0  | 1.2  | 1.8  | 0.0  | 1.6  | 0.0  | 0.0  |
| 환경분야     | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.9  | 5.5  | 3.8  | 10.3 | 6.9  |
| 전기분야     | 9.1  | 16.7 | 3.7  | 1.2  | 0.0  | 2.7  | 0.0  | 0.0  |
| 기타       | 0.0  | 8.3  | 0.0  | 14.2 | 5.5  | 20.0 | 0.0  | 31.0 |

**다. 훈련과정의 운영**

현재 실시중인 직업훈련의 52.3%는 3~6개월 미만 과정으로 나타났으나, 많은 훈련생들이 6개월~1년 미만이 훈련기간으로 가장 적절하다고 답함으로써(35.3%) 훈련생들은 교육훈련기간의 연장을 원하고 있는 것으로 나타났다.

훈련직종별 교육기간은 의료, 전기분야가 1년 이상, 섬유분야가 6개월~1년 미만, 금융보험, 사무관리분야가 1개월~3개월 미만이고, 기타 대부분은 6

개월~1년 미만이다. 훈련직종별로 현재의 훈련기간이 비교적 적절하다고 답한 분야는 정보통신, 공예, 섬유, 서비스, 금융보험, 사무관리, 의료, 환경, 전기분야 등에서였고, 훈련과정이 너무 짧다고 지적한 것은 기계장비, 건설, 전자, 산업응용분야 등이다(<표3.7>참조).

<표 3.7> 훈련직종별 현재 및 희망훈련기간

(단위 : %)

| 직종 \ 기간 | 4주 미만 |     | 1~3개월 |      | 3~6개월 |      | 6개월~1년 |      | 1년 이상 |      |
|---------|-------|-----|-------|------|-------|------|--------|------|-------|------|
|         | 현재    | 희망  | 현재    | 희망   | 현재    | 희망   | 현재     | 희망   | 현재    | 희망   |
| 기계장비분야  | 0.0   | 0.0 | 10.4  | 11.9 | 40.3  | 33.6 | 21.5   | 39.2 | 27.8  | 15.4 |
| 건설분야    | 3.2   | 0.0 | 3.2   | 0.0  | 58.1  | 22.6 | 6.5    | 54.8 | 29.0  | 22.6 |
| 전자분야    | 0.0   | 0.0 | 0.0   | 1.3  | 87.2  | 23.1 | 6.4    | 60.3 | 6.4   | 15.4 |
| 정보통신분야  | 8.5   | 6.6 | 18.8  | 20.6 | 51.1  | 29.8 | 9.2    | 26.1 | 12.5  | 16.9 |
| 산업응용분야  | 0.0   | 0.0 | 1.4   | 4.8  | 45.8  | 21.4 | 30.6   | 44.8 | 22.2  | 29.0 |
| 공예분야    | 0.0   | 0.0 | 3.7   | 0.0  | 81.5  | 40.7 | 3.7    | 25.9 | 11.1  | 33.3 |
| 섬유분야    | 0.0   | 0.0 | 0.0   | 0.0  | 13.6  | 13.6 | 86.4   | 45.5 | 0.0   | 40.9 |
| 서비스분야   | 0.0   | 0.6 | 10.2  | 8.0  | 67.8  | 47.7 | 19.8   | 39.2 | 2.3   | 4.6  |
| 금융보험    | 0.0   | 3.2 | 87.1  | 67.7 | 0.0   | 9.7  | 0.0    | 19.4 | 12.9  | 0.0  |
| 사무관리    | 0.0   | 0.0 | 100.0 | 50.0 | 0.0   | 45.5 | 0.0    | 45.5 | 0.0   | 0.0  |
| 의료분야    | 0.0   | 0.0 | 0.0   | 0.0  | 0.0   | 12.0 | 0.0    | 24.0 | 100.0 | 64.0 |
| 환경분야    | 0.0   | 0.0 | 0.0   | 15.0 | 100.0 | 65.0 | 0.0    | 15.0 | 0.0   | 5.0  |
| 전기분야    | 0.0   | 0.0 | 4.6   | 0.0  | 4.6   | 18.2 | 18.2   | 31.8 | 72.7  | 50.0 |
| 기타      | 0.0   | 0.0 | 0.0   | 37.5 | 92.5  | 37.5 | 2.5    | 17.5 | 5.0   | 7.5  |
| 전 체     | 2.3   | 1.9 | 13.1  | 13.8 | 52.3  | 31.4 | 15.8   | 35.3 | 16.5  | 17.7 |

훈련교사의 강의에 대한 생각을 묻는 질문에 “매우 빈약하며 불충실하다” 및 “부족하다”는 응답이 8.7%인 반면, “충실하다”는 응답은 53.8%로 나타나 교사의 강의지식이나 내용에 대한 만족도는 비교적 높은 것으로 평가되었다. 이를 훈련기관별로 보면 사업내, 지정, 대학 및 사설학원의 훈련생들은 교사의 강의에 비교적 만족하고 있는 반면 공공 및 인정 기관의 훈련생들은 교사

에 대해 만족하지 않고 있는 것으로 나타났다.

현재 받고 있는 직업훈련 강의내용의 난이도에 대한 응답을 보면, “매우 어렵다”와 “어렵다”가 23.3%, “충분히 이해한다”가 19.8%로 집계되어 훈련교사의 능력과 성의에도 불구하고 훈련생이 강의내용을 잘 이해하지 못하는 경우가 적지 않은 것으로 보인다. 이는 훈련생의 수강능력에 따른 선별작업이 잘 이루어지지 못한 것에 원인이 있다고 할 수 있다. 강의를 이해하는 능력은 저학력 훈련생들이 고학력 훈련생에 비해 낮은 것으로 나타나는데, 이는 강의가 실습 및 실험보다 자격증 위주의 이론 교육중심으로 이루어지는 것에서도 상당부분 기인하는 것으로 해석된다.

현재 받고 있는 훈련과정의 실습에 대한 질문에서, “매우 부족하다” 혹은 “부족하다”며 만족하지 않는 경우가 22.3%, “충분하다”며 만족하는 경우가 32.1%인데, 이를 다시 훈련직종별로 살펴보면 실습이 매우 부족하다고 응답한 경우의 44.2%가 정보통신과 서비스분야에서였고, 충분하다는 평가를 받은 직종의 31.7%도 같은 정보통신분야에서였다. 이는 정보통신분야의 경우 훈련생의 선발이 잘되지 않은 상태에서 훈련기관간에 실습정도의 차이도 크기 때문인 것으로 보인다. 훈련기관별로는 인정, 지정교육, 대학, 사설학원의 훈련생들은 실습이 부족한 것에 대해 불만족스러워하는 반면 공공, 사업내훈련기관의 훈련생들은 비교적 만족스러워 하는 것으로 나타났다.

사용하고 있는 훈련교재에 대한 생각을 보면 만족 16.0%, 불만족 17.4%로 나타났으며 공공, 인정 및 지정교육기관은 만족보다 불만족이 높았고, 사업내, 대학, 사설학원의 경우 만족하는 경우가 더 많았다.

<표 3.8> 훈련생의 훈련과정내용에 관한 만족도

(단위 : %)

| 내용      | 전 체  |      |      |
|---------|------|------|------|
|         | 불만족  | 보통   | 만족   |
| 훈련기간    | 37.9 | 49.1 | 13.0 |
| 교육훈련능력  | 8.7  | 37.5 | 53.8 |
| 훈련생이해능력 | 23.3 | 56.9 | 19.8 |
| 실습      | 22.3 | 45.6 | 32.1 |
| 교재      | 17.4 | 66.5 | 16.0 |

한편 훈련을 받은 후 자신의 취업가능성이 더 높아질 것이라 생각하느냐는 질문에 대해 긍정적 응답이 63.2%, 높아지지 않을 것이라는 응답이 36.8%로 나타나 직업훈련이 취업에 도움을 줄 것이라 믿고 있는 경우가 더 많은 것으로 나타났다. 자신이 다시 직장을 얻는데 가장 큰 장애 요인으로 작용하는 것이 무엇이라 생각하느냐는 질문에서는 새로운 기술의 부족(43.1%)과 고연령(31.2%)을 중요한 요인으로 꼽았다.

훈련기관별로 살펴보면 사설학원(30.2%), 공공(20.1%), 인정(16.1%), 사업내(13.9%), 대학(10.1%), 지정교육기관(9.6%)의 순서로 직업훈련이 자신의 재취업에 도움이 될 것이라 답한 사람의 비율이 높았다. 훈련직종별로는 정보통신(25.8%), 서비스(15.9%), 산업응용(14.7%), 전자(10.2%), 기계장비분야(9.7%)의 순서로 취업가능성 제고에 대해 긍정적 반응을 보였다. 결국 사설학원에서 정보통신 분야의 직업훈련을 받고 있는 집단이 직업훈련을 통한 취업가능성 제고에 대해 가장 긍정적 태도를 보이고 있는 것을 알 수 있다.

그리고 현재 받고 있는 직업훈련과정이 끝난 후의 계획을 묻는 질문에서 “취직을 할 계획”이라는 응답이 53.7%로 가장 많았고 “다른 훈련을 더 받을 계획”이라는 응답도 30.8%를 차지했다. 이 외에 창업과 기타도 각각 8.3%, 7.2%씩 차지했다.

취직을 할 계획이라고 답한 응답자 가운데 40.4%는 현재 훈련직종에서의 취직을 원했으며 13.4%는 현재 훈련직종과 무관하더라도 취업하겠다는 의사



를 보였다. 훈련기관 중 취직을 희망하는 비율이 가장 높았던 기관은 사업내 훈련기관(71.2%)이었고, 창업을 희망하는 비율은 지정교육기관(22.3%)이, 재수강을 희망하는 비율은 공공직업훈련기관(21.5%)이 가장 높은 것으로 나타났다.

취직희망비율을 직종별로 보면 의료(96.0%), 전기(90.9%), 전자분야(82.0%)에서 직업훈련을 받고 있는 경우 취직을 원하는 비율이 높게 나타났고, 창업의 경우는 공예(18.5%), 기계장비분야(11.1%)에서, 재수강 희망비율은 섬유(63.6%), 금융보험(41.9%), 정보통신(41.9%), 공예(40.7%), 사무관리(36.4%), 서비스(35.0), 산업응용분야(31.0%) 등의 순서로 그 비율이 높게 나타났다. 요컨대 취직희망비율은 의료, 전기·전자분야가 높았고 재수강 희망비율은 섬유분야가 높았다.

#### 라. 직업훈련정책의 예산효율성

훈련기간을 고려하지 않았을 때 '98년 한해 동안 정부의 직업훈련실시 계획인원은 총 32만명, 예산지출액은 7,377억원으로 1인당 평균지출액은 약 230만원이었다. 그러나 10월 말 현재 1인당 평균지출액은 약 160만 5천원으로 계획예산보다 적게 지출된 상태이다. 훈련종류별로 보면 실업자재취직, 고용촉진, 대학, 창업 및 기능사양성훈련은 계획예산보다 크게 낮은 평균 이하의 지출을 한 반면, 정부위탁 및 유급휴가훈련은 계획예산 이상을 지출하였다.

직업훈련정책의 예산효율성을 산출하기 위해서는 직업훈련의 궁극적 목적이 무엇인가를 염두에 두어야 한다. 그런데 직업훈련의 목적은 취업이라 할 수 있으므로 직업훈련정책의 예산효율성은 직업훈련 예산지출액당 취업자수로 구할 수 있을 것이다. 이를 식으로 정리해보면 다음과 같다.

$$\text{예산효율성지표} = \frac{\text{취업자수}}{\text{직업훈련 예산지출액}}$$

위의 식을 이용하여 예산효율성을 훈련종류별로 구해보면 기능사양성훈련

(1.46)이 가장 높고, 대학훈련(0.11)이 가장 낮다. 그 밖의 훈련들은 창업훈련(1.07), 실업자재취직훈련(0.70), 고용촉진훈련(0.52), 정부위탁훈련(0.44)의 순서로 나타나고 있다. 대학훈련의 경우 그 효율성이 전체 평균(0.29)보다 낮아 1인당 1천만원 투입시 약 0.1명이 취업하며 정부위탁훈련은 취업률이 높음에도 불구하고 중도탈락률 또한 매우 높아 예산효율성이 낮게 나타나고 있다 (<표 3.9>참조).

<표 3.9> 훈련종류간 예산효율성지표(10월말 기준)

| 훈련종류     | 실시인원<br>(명) | 예산지출액<br>(억원) | 1인당지출액<br>(십만원) | 예산효율성지표<br>(명/천만원) |
|----------|-------------|---------------|-----------------|--------------------|
| 실업자재취직훈련 | 136,525     | 1,268         | 9.29            | 0.70               |
| 대학훈련     | 35,667      | 322           | 9.03            | 0.11               |
| 고용촉진훈련   | 92,733      | 600           | 6.47            | 0.52               |
| 창업훈련     | 9,157       | 23            | 2.51            | 1.07               |
| 기능사양성훈련  | 14,490      | 72            | 4.97            | 1.46               |
| 정부위탁훈련   | 10,601      | 252           | 23.77           | 0.44               |
| 유급휴가훈련   | 2,936       | 72            | 24.52           | -                  |
| 기타 훈련    | 4,082       | 2,434         | -               | -                  |
| 전 체      | 306,191     | 5,043         | 16.5            | 0.29               |

한편 계획예산과 집행예산간의 1인당 차이를 실업자 직업훈련의 훈련종류별로 살펴보면, 적게는 유급휴가훈련의 0.5십만원에서부터 많게는 정부위탁훈련의 11.2십만원에 이르기까지 그 편차가 매우 큼을 알 수 있다. 이렇게 차이가 큰 것은 계획예산 책정이 현실 소요비용을 반영하지 못하며 현재 지급되는 훈련비 자체가 조건표 및 표준훈련비방식이나 정부예산기준에 따르고 있기 때문인 것으로 보인다(실비용에 기초하여 사후 지급되는 자율편성방식의 유급휴가훈련의 경우 실제소요비용과 계획비용간의 차이가 매우 적음).

조건표식 훈련비 지급방식은 훈련비의 계산과 지급이 단순하고 그 과정에서 담당자의 자의성을 배제시킬 수 있다는 장점이 있긴 하지만 훈련기관의 교육비용 지출에 큰 제약을 가함으로써 교사, 실습, 교재를 부실화시키고 훈

런비 목적의 출석관리 부정 등을 유발하여 결과적으로 교육훈련 전체를 부실화시킬 수 있다는 단점이 있다. 이러한 요소들은 결과적으로 예산효율성을 저하시킬 수 있으며(취업촉진수당을 확보하기 위한 허위 및 위장취업 가능성을 포함한다면 예산효율성은 훨씬 더 낮아질 것임), 정부가 흑자예산지출을 위해 계획인원을 훨씬 넘어서는 목표달성을 추구함으로써 부실 훈련을 받은 저숙련 훈련자들을 양산하는 결과를 초래할 수도 있다.

대개 실업자들의 직업훈련 참여동기는 크게 보아 두 가지인데, 하나는 훈련생 본인이 자신의 능력개발을 위해 자발적으로 훈련에 참여하는 경우이고, 다른 하나는 훈련수당이라고 하는 인센티브를 제공받고 나아가 자기 능력도 개발하는 경우이다. 전자의 경우처럼 순수하게 능력개발을 목표로 직업훈련에 참여한 사람들은 훈련수당의 액수에 별 영향을 받지 않겠지만, 후자처럼 훈련수당이 참여 인센티브로 작용하는 훈련생들에게는 훈련수당이 일종의 소득보전(income complement) 효과를 지니기 때문에 그 중요성이 커진다<sup>10)</sup>.

훈련생들의 가계소득수준을 조사한 결과에 따르면 50만원 미만인 경우가 35.3%로 가장 많았고, 50~100만원 미만이 26.2%, 100~150만원 미만이 21.2%였다. 이에 비해 150~200만원 미만과 200만원 이상인 경우는 각각 11.9%, 5.5%에 머물러 소득수준이 높을수록 훈련 참여률은 떨어지는 양상을 보이고 있다. 그리고 소득에서 훈련수당이 차지하는 비율(훈련수당/소득)을 보더라도 저소득층일수록 그 비율이 더 높게 나타남으로써, 훈련수당이 저소득층에 대한 훈련참여 인센티브를 강력히 제공할 수 있음을 알 수 있다.

한편 훈련생들의 가계소득수준을 고용보험 가입여부로 구분해 보았을 때, 고용보험 가입자의 경우 가계소득이 50만원 미만인 경우가 37.1%로 가장 많았고 고용보험 미가입자의 경우는 50~100만원 미만인 집단이 35.0%로 가장 많았다. 훈련생들의 가계소득 전체에서 훈련수당이 차지하는 비중은 매우 크

---

10) 98년 조사 당시에는 훈련종류에 따라 최저임금 수준에서 훈련수당이 지급되고 있었기 때문에 소득보전을 통한 능력개발 효과가 매우 컸다고 할 수 있다. 그러나 99년에 개정된 규정은 훈련수당 지급 근거를 너무 엄격히 제한함으로써 실제 지급 받는 수당이 크게 줄어들었고 이에 따라 소득보전 효과가 크게 감소되었다고 보여진다(실업자직업훈련실시규정 제24조 참조).

게 나타나는데, 다시 말해 현재 훈련수당의 소득보전효과는 높은 편이라 할 수 있다.

훈련수당이 소득보전을 통한 능력개발로 연결되는 경우와 단지 소득보전에 그치는 경우를 비율로 보면, 소득수준과는 무관하게 고용보험 가입자의 87.6%, 고용보험 미가입자의 88.6%가 훈련수당이라는 소득보전을 통해 능력개발을 하고 있는 것으로 나타났다. 반면, 훈련수당이 소득보전효과만 갖는 경우는 고용보험 가입자의 9.1%, 고용보험 미가입자의 5.0%로 소수에 불과하다.

소득수준별로는 훈련수당의 소득보전 역할을 통한 능력개발효과가 저소득층일수록 높고 고소득층일수록 낮게 나타난다(이상 <표 3.10>참조).

<표 3.10> 훈련대상자들의 가계소득과 참여를 및 훈련수당효과

(단위 : %)

| 훈련수당효과<br>소득수준 | 고용보험  |      |      |       | 비고용보험 |      |      |       | 전체    |
|----------------|-------|------|------|-------|-------|------|------|-------|-------|
|                | 소득·능력 | 소득보전 | 기타   | 소계    | 소득·능력 | 소득보전 | 기타   | 소계    |       |
| 50만원 미만        | 38.6  | 27.7 | 23.5 | 37.1  | 28.2  | 42.9 | 22.2 | 28.6  | 35.3  |
| 50~100만원       | 24.1  | 23.4 | 17.7 | 23.8  | 33.9  | 28.6 | 55.6 | 35.0  | 26.2  |
| 100~150만원      | 20.8  | 23.4 | 17.7 | 20.9  | 24.2  | 14.3 | 0.0  | 22.1  | 21.2  |
| 150~200만원      | 11.7  | 17.0 | 29.4 | 12.8  | 8.9   | 0.0  | 11.1 | 8.6   | 11.9  |
| 200만원 이상       | 4.9   | 8.5  | 11.8 | 5.4   | 4.8   | 14.3 | 11.1 | 5.7   | 5.5   |
| 전체             | 87.6  | 9.1  | 3.3  | 100.0 | 88.6  | 5.0  | 6.4  | 100.0 | 100.0 |

주 : 1) 소득은 월소득이고, 훈련수당이 포함되어 있음.

2) 비고용보험은 고용축진과 기타임.

가계소득에서 훈련수당이 차지하는 비율이 낮은 고소득층일수록 소득보전을 통한 직업훈련의 능력개발효과는 적다. 특히 월소득 200만원 이상의 고소득자들의 경우 현재 지급되는 훈련수당이 가계소득에 별 도움이 되지 않으며 이를 통한 능력개발효과도 매우 낮아 고소득자에 대한 훈련수당지급은 큰 의

미를 갖고 있지 못하다.

실업자가 실업대책프로그램에 참여할 수 있는 최장기간은 현재 고용보험 가입자의 경우 구직급여(6개월), 직업훈련(1년), 공공근로(6개월)를 모두 합친 약 2년이 된다. 이는 실업자가 지급되는 급여 또는 보상수준에 적극적인 의미를 둘 경우 구직급여, 공공근로, 직업훈련을 차례대로 이수하고자한다면 실업기간은 장기화될 수도 있다는 것을 의미한다.

#### IV. 주요국의 실업대책으로서의 직업훈련

실업대책으로서의 직업훈련은 선진국의 경우에도 그 효과에 대한 평가에서는 그리 긍정적이지만은 않다. 주요 선진국의 직업훈련 사례를 살펴보면 실업자를 대상으로 하는 교육훈련은 기존기능과 기술을 전환하는 경우가 많아 교육 및 수습기간이 많이 필요하며 뿐만 아니라 저숙련의 함정(low-skill trap), 낙인효과(stigma effect) 등의 수반으로 인해 재고용 되기까지 소요되는 시간이 매우 길다. 또한 직업훈련기간 동안 지급되는 훈련수당의 소득보전 효과도 불분명한 경우가 많다는 지적이 제기되고 있다.

그럼에도 불구하고 <표 4.1>에서도 알 수 있듯이 주요 선진국에서는 적극적인 노동시장정책(active labor market policy) 가운데서도 직업훈련에 가장 큰 비중을 두고 있다. 이는 실업대책으로서 직업훈련이 지니는 특징 때문인데 정확히 계측하기는 어렵지만 단순히 비용효과나 경제적인 면이 아니더라도 직업훈련의 사회적 효용이 비용보다 크다는 이유가 있기 때문이다.

<표 4.1> 주요국의 적극적 노동시장정책지출 구성비(1995/96)

(단위 : %)

| 국 가   | 1995/96년 |             |      |      |      |               |
|-------|----------|-------------|------|------|------|---------------|
|       | 직업훈련     | 공공근로<br>사 업 | 창업지원 | 임금보조 | 취업알선 | GDP에<br>대한 비중 |
| 호 주   | 33.7     | 26.5        | 3.6  | 7.2  | 28.9 | 0.84          |
| 벨 기 에 | 35.7     | 40.7        | 0.0  | 7.9  | 15.7 | 1.41          |
| 캐 나 다 | 48.2     | 5.4         | 7.1  | 3.6  | 35.7 | 0.56          |
| 덴 마 크 | 77.0     | 12.8        | 3.5  | 1.3  | 5.3  | 2.26          |
| 프 랑 스 | 55.8     | 17.1        | 3.1  | 12.4 | 11.6 | 1.30          |
| 독 일   | 55.2     | 21.0        | 2.1  | 4.9  | 16.8 | 1.43          |
| 아일랜드  | 32.0     | 38.3        | 1.1  | 14.3 | 14.3 | 1.75          |
| 네덜란드  | 54.7     | 9.5         | 0.0  | 9.5  | 26.3 | 1.37          |
| 스 웨 덴 | 59.1     | 19.1        | 3.1  | 7.6  | 11.1 | 2.25          |
| 영 국   | 53.2     | 2.1         | 2.1  | 0.0  | 42.6 | 0.46          |
| 미 국   | 57.9     | 5.3         | 0.0  | 0.0  | 36.8 | 0.19          |

자료 : OECD(1997)

## 1. 미국의 직업훈련과 실업대책

### 가. 직업훈련 지원체계

미국의 직업훈련체계는 연방정부와 주정부 양자의 상호관계 속에서 형성되어지는데 직업훈련은 노동부, 보건복지부, 교육부 등 여러 부서에서 담당하고 있다는 점에서 교육부가 전담하고 있는 직업교육과 구별된다.

미국의 직업훈련은 첫째 연방정부의 자금지원을 받는 직업훈련, 둘째 주 자체적으로 실시하는 직업훈련, 그리고 마지막으로 기업체 직원들을 대상으로 실시하는 사업내 직업훈련의 세 가지로 크게 나누어진다.

미국의 직업훈련은 '60년대 이전만 해도 참여도나 중요도면에 있어 아직 그 가치를 인정받지 못하였기 때문에 행정체계도 비교적 단순한 형태를 띄었다. 그러다가 '60년대 이후부터 직업훈련이 직업교육과 함께 크게 확대되면서 이에 따른 각종 제도들도 복잡해지게 되었다. 특히 JTPA 프로그램, JOBS 프로그램을 비롯, 취약계층을 대상으로 하는 연방정부 차원의 직업훈련 프로그램들이 등장하면서 연방정부의 역할이 점차 증가하게 되었다.

한편 주정부에서도 자체적으로 직업훈련프로그램을 활발히 개발·운영하기 시작하였는데 이는 주로 지역 경제 발전이라는 목적을 가지고 기업의 직업훈련을 지원하는 형태를 지녔다.

훈련생에게 직업훈련서비스를 실제로 제공하는 직업훈련기관으로는 사업내 직업훈련을 실시하는 기업체를 비롯하여 지역사회단체(CBO), 노동조합, 그리고 직업교육을 실시하는 중등단계학교와 각종 고등교육기관 등이 있다. 이외에 특수계층을 대상으로 하는 군대나 교도소 등도 들 수 있을 것이다. 최근에는 대부분의 직업교육기관이 직업교육 프로그램과 직업훈련 프로그램을 병행하여 운영함으로써 미국의 경우 직업교육기관과 직업훈련기관의 차이가 뚜렷하지 않게 되었다.

## 나. 직업훈련제도

미국의 직업훈련제도는 연방정부 차원의 직업훈련, 주정부 차원의 직업훈련, 사업내 직업훈련의 3가지로 크게 구분할 수 있다. 현재 미국에서 연방정부로부터 자금 지원을 받는 직업훈련 프로그램의 수는 160개 이상이고 직업훈련을 담당하는 부서와 행정기관의 수만 하더라도 15개에 달하므로 여기서는 중요한 연방정부의 프로그램들만 소개하고자 한다.

### JTPA 프로그램<sup>11)</sup>

JTPA(Job Training Partnership Act)프로그램은 경제사정이 어려운 젊은

---

11) JTPA는 2000년 6월부터 인력투자법(WIA: Workforce Investment Act)으로 대체된다.



이와 성인들을 대상으로 하는 프로그램으로서 이 서비스는 각종 지역사회단체와 사립학교, 기업, 노동조합 등에 의해 제공된다. 이들 서비스의 형태는 교실에서 이루어지는 강의교육과 OJT(on the job training), 고용전단계 훈련 등이 주류를 이루고 있으며 서비스의 내용은 직업기술훈련, 평가, 고용상담, 재교육으로 구성되는데 대부분이 단기 과정이다. 연방정부가 지원하는 자금의 세부용도와 사용방법은 각 주에 설치된 민간산업평의회(PIC), 서비스인도지역(SDA)에서 결정한다.

### **JOBS 프로그램**

JOBS(job opportunity and basic skills)는 사회복지관련 자금 수혜자들의 경제적 자립을 돕기 위해 마련된 프로그램으로서, 각 주는 법에 따라 JOBS 프로그램을 개설할 의무가 있고 3세 이상의 자녀를 가진 모든 사회복지관련 자금 수혜자들은 의무적으로 이 프로그램에 등록하도록 되어 있다.

주요 교육내용에는 직업기술훈련을 비롯하여 읽고 쓰기 기초교육, 고등학교 졸업과 동등한 학력을 가질 수 있도록 하는 교육, 영어가 모국어가 아닌 사람을 위한 영어교육 등이 포함되어 있다.

### **도제 프로그램**

'37년 제정된 국가도제법에 따라 노동부 후원 하에 기업의 사용자와 노동자들이 자발적으로 참여하여 만든 이 프로그램은 주로 손재주가 요구되는 직업분야에 종사하는 16세 이상자들을 대상으로 하는 직업훈련프로그램이다. 2~5년 정도 소요되는 이 프로그램은 강의실에서의 수업과 OJT를 병행하는 방식으로 진행되는데 프로그램을 이수한 훈련생에게는 국가에서 인정하는 자격증이 주어진다.

### **직업재활프로그램**

'73년 재활법에 의해 만들어진 이 제도는 교육부 주관하에 있는데, 지체장애인들이 다른 사람에게 의존하지 않고 살아갈 수 있도록 도와주는 직업훈련 프로그램이다. 여기에는 직업훈련뿐 아니라 직업상담, 직장알선 등 지체장애

인들을 위한 여러 가지 특수한 서비스들도 포함되어 있다.

#### 다. 직업훈련제도의 특징

미국의 직업훈련은 앞에서 살펴본 바와 같이, 지방분권적인 행정체계의 발달에 힘입어 연방정부와 주정부의 상호작용과 역할분담 속에서 이루어지고 있다는 특징을 가진다. 현재 중요한 직업훈련프로그램들은 연방정부의 주도하에 실시되고 있으며, 주정부는 연방정부의 지원금을 각 지역에 분배하고 연방정부의 정책을 실행에 옮기는 역할을 담당하고 있다. 물론 주정부 차원의 직업훈련프로그램도 있으나 대체로 규모가 작은 편이며 직업훈련 프로그램 전체에서 차지하는 비중 역시 매우 낮다.

미국의 직업훈련제도가 갖는 또 다른 특징은 노동부 내의 고용훈련행정실(ETA)을 중심으로 실업대책으로서의 서비스의 질을 높이려 한다는 데에 있다. 실업자에 대한 각종 지원 내용은 고용보험법과 직업훈련지원법에 규정되어 있으며 연방정부의 지원금은 각 주정부에서 나름의 고용사정에 맞추어 적절히 사용하고 있다.

#### 라. 직업훈련과 실업대책의 연계

최근 미국은 '80년대에 보였던 높은 실업률과 비교할때 현재 계속해서 하락세를 보이고 있다. 이는 벤처기업을 중심으로 한 높은 고용창출력 외에도 외부 노동시장의 발달과 해고자에 대한 신속한 지원 및 효과적인 고용훈련 기금활용 등에 기인한 것이라 할 수 있다.

미국에서 실업자에 대한 모든 지원은 “직업훈련협력법(Job Training Partnership Act)”을 그 근거로 하고 있으며 해고근로자의 고용훈련지원 기금은 노동성 예산으로 조달되고 있다. 실업자의 고용 및 훈련을 관장하는 정부조직은 노동부의 고용훈련행정실인데 고용훈련행정실의 서비스에는 실업급여, 구인구직정보, 직업훈련정보, 원스톱경력센터(One-stop Career Center System), 노동시장정보, 전자열람실 등이 포함되어 있다.

고용훈련행정실의 핵심사업 중 하나는 직업은행과 인력은행, 경력정보 등을 통해 구직자와 구인업체를 온라인으로 연결하고 교육과 훈련서비스를 네트워크로 연결하여 이를 지역, 주, 전국 수준에서 원스톱 경력센터로 집대성하는 사업이다. 이와 같이 미국의 실업정책은 연방정부와 주정부의 상호연계 그리고 종합적 데이터베이스의 구축을 기반으로 하여 조직적 지원이 효과적으로 이루어지고 있다.

직업훈련프로그램은 훈련기술자원센터에서 유지·관리되고 있는데 전국 수 만개의 직업훈련기관에서 운영되고 있는 직업훈련프로그램을 종류에 따라 분류하여 검색할 수 있도록 데이터베이스화하였다. 경기변동이나 구조조정으로 대량해고된 실직자들은 공공훈련센터나 사설교육기관에서 훈련을 받고, 이들 교육기관은 연방정부의 고용훈련기금에서 상당부분 지원 받고 있다. 보다 전문적인 훈련은 공공훈련기관이 지역 대학과 제휴하여 실시하거나 대학에서 직접 담당하는데, 이와 같이 각 지역 초급대학은 실업자와 직장인의 교육에 있어 중요한 역할을 하고 있다. 프로그램은 학위 또는 비학위과정으로 제공되며 직장에서 필요로 하는 기능훈련을 집중적으로 다루고 있다. 이들 지역 초급대학은 학점교류제를 실시하여 지역에 관계없이 학점을 취득하여 학위 또는 자격증 취득에 활용하고 있다.

#### 마. 최근 실업동향과 직업훈련

'60~70년대에는 대체로 3~5%에 머물렀던 미국의 실업률이 '82~83년 중에는 2차 석유파동에 따른 경기침체의 영향으로 10% 가까이 상승하고 실업자도 1,070만명으로 대폭 증가하였다. 그 후 경기회복과 더불어 실업률이 점차 하락하여 '80년대 말에는 5%대 초반으로 낮아지는 듯 했으나, '92년 경기침체로 실업률이 다시 7%로 상승하고 실업자수도 1,000만명에 육박하기에 이르렀다. 그러다가 '93년 이후 미국 경제의 장기호황에 따라 실업률이 계속 하락하여 '98년 2월에는 24년만의 최저 수준인 4.6%를 기록하고 실업자수도 610만명으로 크게 감소하였다.

미국에서의 이와 같은 실업률 하락은 '92년 이후 계속되고 있는 물가안정

기조아래 경기호조를 지속하고 있는 것과 노사관계가 과거의 대치관계에서 상호협조관계로 현저히 개선되었고, 임금 안정과 노동생산성의 대폭 상승으로 '94년 이후 단위노동비용이 감소한 데에 기인한다.

미국 정부는 '70년대 초반과 '80년대 초반에는 재정지출 확대를 통하여 고용창출을 시도하였으나 '80년대 중반부터는 실업보험제도의 개선 더불어 직업훈련제도의 확충에 중점을 둔 실업대책을 추진하고 있다.

정부는 독자적으로 민간기업과의 협력을 통해 집체훈련(classroom training), 현장훈련(on-the-job training) 등의 직업훈련을 실시함으로써 취업이 어려운 청소년이나 미숙련 노동자의 고용을 증대시키고 있다. 연방정부는 '73년 종합 고용 및 훈련법(CETA)을 제정하여 주로 청소년에 대하여 3~6개월간의 직업훈련을 실시하는 제도를 도입하였고, '82년에는 CETA를 직업훈련협력법(JTPA)으로 대체하여 민간기업과의 협력 아래 청소년뿐만 아니라 취업에 어려움을 겪는 근로자 및 해고자 등에 대하여 직업훈련을 실시하고 있다. 또한 '94년 산학연계지원법(School-to-Work Opportunities Act)의 제정을 통하여 학교교육과 직업훈련의 연계를 강화하고 있다.

## **2. 영국의 직업훈련과 실업대책**

### **가. 직업훈련 지원체계**

영국의 직업훈련은 간접세(주택 및 자동차세)에 의해 이루어지고 있으며, 직업훈련생들에 대한 재정지원은 임원재정지원, 수업료 면제, 교육기회장려금, 의무재정지원, 교육수강비 대부, 경력비용대부(CDL), 직업훈련세금면제 등으로 세분화되어 있다.

#### **임의재정지원**

개별 근로자의 신청에 따라 지방교육당국이 결정하여 지원

**수업료면제**

대학이 성인학생의 수업료를 면제해주고 교육재정위원회(FEFC)로부터 정산하는 제도

**교육기획장려기금**

교육기관 등이 19세 이상의 통신교육생을 대상으로 실시하는 재정지원

**의무재정지원**

교사훈련자격 등을 이수하는 특수교과 학생들에 대해 지방교육당국이 재정 혜택을 부여하는 제도

**교육수강비대부**

50세 미만의 학생이 1년 이상의 교육을 받을 경우 학생 1인당 1,252파운드 지급

**경력개발비용대부(CDL)**

재직자, 실업자 모두에 대해 최장 3년까지 교육, 훈련비용의 일부를 대부

**직업훈련세금면제**

본인 부담하에 수강하는 직업훈련에 대한 세금감면 혜택

**나. 직업훈련제도**

영국의 사업내직업훈련 제도는 유럽의 다른 나라들에 비하면 발달이 저조한 편이다. 영국의 경우 정부의 적극적인 직업훈련정책은 주로 청년실업자와 장기실업자를 그 대상으로 해 왔기 때문에 영국 직업훈련제도의 실제 내용은 실업자 대책과 거의 겹친다고 보아도 무방하다.

직업훈련을 담당하고 있는 국가기관은 아래와 같다.

### **교육고용부**

'95년부터 교육부와 고용부가 교육고용부로 통합되어 교육 및 직업훈련정책을 통합·관리하고 있다. 교육고용부 산하에는 취업알선청이 있어 이 부서가 실업대책을 총괄하는데 취업알선청 산하에는 다시 약 1,000개의 직업센터가 있어 일선 구직 민원업무를 맡고 있다.

### **산업훈련기구(ITO)**

각 산업별 훈련수요를 파악하여 제시하는 일종의 자문기구이다.

### **기업훈련협의회(TEC)**

'88년에 설립된 민간법인이면서 정부의 재정정보조를 받는 공공기관으로서 직업훈련 전반에 대한 계획, 실시, 점검 업무를 맡고 있는데, 특히 청년층의 직업훈련을 전담하고 있다. 한편 각 지역마다 TEC지부가 조직되어 있는데 여기서는 지역기업들이 주도적 역할을 맡고 있다. 지역 TEC는 지역의 훈련 수급 조절에 중요한 역할을 한다. 다른 유럽국가들과는 달리 TEC에는 노조나 사회단체의 참여가 배제되고 있다.

### **국가직업훈련자문위원회(NACETT)**

최고경영자들로 구성된 직업훈련 관련 자문기구이다.

영국의 훈련기관 시장은 완전히 민간 자율에 맡겨져 있기 때문에 공공훈련기관은 존재하지 않으며 대신 인정직업훈련기관이 주를 이루고 있다. 이러한 인정직업훈련기관에 대한 인정 여부 역시 정부가 담당하는 것이 아니라 각 지역의 TEC에서 담당하는데 각 지역의 TEC는 인력수급 판단에 따라 직업훈련기관의 인정에 엄정을 기하고 있다.

영국의 자격증제도는 '85년 설립된 국가기술자격협의회(NCVQ)가 관장한다. 이 기관이 설립되기 전까지는 영국 고유의 길드적 전통이 강력하게 잔존하여 각 직업별 조합이 인정하는 자격증이 난립했었는데 NCVQ는 이들을 5

등급의 국가기술자격(NVQ)으로 통합해 나갔다.

#### 다. 직업훈련제도의 특징

영국의 직업훈련제도는 다른 어떤 유럽국가와도 구별되는 두 가지 특징을 지니고 있다. 그 중 하나는 직업훈련이 전적으로 전직 장기 실업자와 청년층 미취업 실업자 등 실업자층에 집중되어 있다는 것이고, 다른 하나는 대처정부 이래의 시장화정책에 따라 직업훈련제도 역시 강한 시장지향성을 보인다는 것이다.

첫 번째 특징은 사회보장제도를 취업촉진정책과 연결하려는 생산적 복지제도(workfare)를 지향하는 데서 비롯된 것인데, 청년층과 장기실업자에 대해 집중적인 직업훈련을 실시한 결과, 다른 유럽 국가들에 비해 상대적으로 낮은 영국의 실업률 지표에서도 알 수 있듯이 나름대로 성공을 거두었다고 할 수 있다.

두 번째 특징 즉 시장지향성은 훈련시장 조절업무의 많은 부분이 사용자 단체에 이전된 것이라든가, 취업알선 업무의 대부분이 지방당국으로 이관된 것, 훈련기관의 훈련시장 진입 문턱을 상대적으로 낮추면서 성과급 훈련비지원 방식을 통한 간접적 조절을 택하는 것, 바우처제도의 실험 등을 통해 잘 나타난다.

실제로 지역 기업인들과 지방 당국의 이니셔티브를 통한 훈련 및 일자리 수급조절은 긍정적인 성과를 보여주고 있다. 이 두 주체는 각 지방 TEC에 주도적으로 참여하여 훈련프로그램 개발, 훈련기관 및 과정의 인정, 훈련비 지원 등을 책임지고 있다. 이는 지역정보에 가장 밝은 것은 중앙정부가 아니라 지역의 경제활동 주체들이라는 판단에 근거한 것으로, 영국에서 이루어진 직업훈련의 시장화가 완전 시장화라기보다는 적절한 규제가 함께 하는 시장화임을 의미하는 것이다. 그러나 이러한 지역계획, 규제기관의 구성에 있어서 노동조합이나 사회단체의 참여는 배제되는 경향을 보인다.

## 라. 직업훈련과 실업대책의 연계

영국에서는 모든 실업자들이 전직 실업자, 미취업 실업자를 가리지 않고 해당 거주지의 직업센터를 찾아가 ‘구직자 협약’에 서명하도록 되어 있다. 그리고 그 이후 실업자는 2주일에 한 번은 직업센터를 방문해 상담원과 면담을 하도록 하고 있다.

최초의 구직등록 이후 6개월이 지나도록 직장을 얻지 못할 경우 실업자는 직업센터에서 ‘리스타트(restart)면담’을 받아야 하는데 이때 직업훈련이 실업대책 프로그램 중의 하나로 제시되고 실업자는 이들 프로그램 중 하나를 선택할 수 있다.

실업자 직업훈련은 ‘일자리를 위한 훈련’(TfW)이라 불리는데, 이는 기업훈련협의회(TEC)와 상공회의소에 의해 공동으로 관리된다. 훈련비는 무료이고 훈련생은 최고 8천 파운드까지 훈련기간중의 생활수당을 대출 받을 수 있다.

훈련기관에 대한 훈련비 지원은 성과급 형식으로 이루어지는데 훈련기관은 훈련비용의 25%를 훈련착수금으로 먼저 지급 받고 그 이후 훈련성과에 대한 평가결과에 따라 세 차례에 걸쳐 추가분을 지급 받는다. 마지막으로 훈련이 종료되면 완전 성과급으로 최종정산이 이루어져 훈련비가 차등지급 된다. 이때 평가지표로는 국가기술자격증 3급 이상 취득 여부나 (재)취업 여부 등을 사용한다.

최근 영국정부는 ‘신고용협정(일명 New Deal)’을 발표해 18~24세까지의 청년 미취업 실업자들에 대한 특별한 접근방식을 제시하였다. 이에 따라 청년 미취업 실업자들은 구직 후 4개월 동안 기본적인 취업노력 단계를 거친 뒤에 직업훈련이 포함된 실업대책 프로그램을 설명 받고 이들 중 하나를 선택할 수 있다. 직업훈련을 선택한 청년 미취업 실업자들은 최대 52주까지 전일 직업훈련을 받을 수 있다.

청년층에 한하여 특별히 운영되는 제도로는 일종의 바우처제도인 청소년 신용제도(Youth Credit)가 있다. 이는 전통적인 바우처제도와는 달리 훈련비용의 총액이 고정되어 미리 쿠폰으로 지불되는 것이 아니라 신용카드와 유사하게 사용자가 TEC로부터 카드를 발급 받아 원하는 훈련기관이나 기업에게



카드를 제출하고 훈련을 받는 제도이다. 이는 '95년 스코틀랜드와 북아일랜드를 제외한 영국 전역으로 확대되었는데 이것의 성패여부에 대해서는 각 기관마다 평가가 다르다. 교육고용부는 성공적이라고 평가하여 확대 실시할 것을 주장하고 있으나, TEC는 실패라고 평가하면서 사실상의 폐지를 추진하고 있다. 실패 원인으로는 제도 운영상의 기술적 어려움과 청년층의 훈련기관 선택능력부족을 주로 들고 있다.

#### 마. 최근 실업동향과 직업훈련

'70년 중반까지 대체로 2~3%대를 유지하던 영국의 실업률은 '70년대 후반 이후 급격히 상승하여 '85~86년 사이에는 11%대까지 이르렀으며 실업자 수도 300만명을 돌파하였다. 그 후 '80년대 말에는 6%대로 낮아졌으나 '92~93년 불황의 여파로 실업률이 다시 10% 수준으로 상승하였다. 그러나 경기 호황에 따라 실업률이 계속 하락하여 '98년 2월에는 18년만의 최저 수준인 4.9%를 기록하고 실업자수도 140만명으로 크게 감소하였다.

정부는 높은 실업률이 노동시장의 경직성으로부터 기인한다는 인식 하에 노조활동을 제한하는 동시에 근로조건에 관한 규제완화를 추진, '90년대에는 노동시장의 유연성을 제고함과 동시에 교육 및 직업훈련을 보다 강화하는 방향으로 실업대책을 추진하고 있다.

'80년대부터 교육 및 직업훈련정책의 목표를 기존 노동력의 기능향상에서 실업대책으로 전환하고 특히 청년실업자 및 장기 실업자에 대한 교육 및 직업훈련을 강화하였다. 실직기간 3~6개월의 단기실업자에 대해서는 3일 동안 구직방법 등을 지도하는 「Job Search Seminar」를 실시하고, 실업기간이 6개월~1년의 장기실업자에 대해서는 구직활동을 촉진하기 위한 「Restart Program」을 실시하고 있다.

'89년에 근로자의 직업훈련에 지역 및 기업의 요구가 반영될 수 있도록 하기 위해 정부가 담당해오던 교육훈련을 민간 주도의 자주적 훈련체제로 개편하였다. 구 노동부 산하 직업훈련 위원회를 폐지하고 사용자들의 자율기구인 「기업훈련협의회」를 설치하여 여기에서 훈련 목표와 수준을 결정한 후 정

부와 계약을 체결하여 직업훈련을 실시하며, 정부는 실직자들의 훈련 참여 촉진을 위해 구직자 수당 등 사회보장급여와의 연계를 강화하고 있다.

### 3. 프랑스의 직업훈련과 실업대책

#### 가. 직업훈련 지원체계

프랑스의 직업훈련 지원체계는 그 대상이 누구냐에 따라 즉 민간부문 근로자, 공공부문 근로자, 실업자에 따라 각기 다른데, 민간부문 근로자의 훈련은 사용자 책임이며 공공부문 근로자 및 실업자에 대해서는 국가 및 지방당국이 책임지고 있다.

중앙정부는 훈련기금 재원조달의 주된 책임자로서 노동·고용·직업훈련부 산하의 직업훈련대의원회가 전국 감독단을 통해 훈련기금 운용을 모니터링한다. 또한 정부는 500인 미만의 중소기업장의 직업훈련비를 최고 70%까지 지원해준다.

'80년대 이후부터는 직업훈련관련 업무의 상당부분을 지방자치단체가 책임지고 있다. 지방자치단체가 각 지역 훈련계획의 수립을 책임지게 됨에 따라 지역의 특성이 직업훈련에 반영될 수 있는 여지가 확대되었다.

훈련기금의 관리는 전문적인 기금관리기관에서 운영되며 이 기관의 운영 위원회에는 사용자단체와 노동조합의 대표들이 참여한다. 노동조합은 훈련 실시 장소 및 기간을 비롯한 훈련과정상의 많은 부분에 대해 자신들의 요구 사항을 제기할 수 있다.

#### 나. 직업훈련제도

근로자에게는 직업훈련을 받기 위한 개인 휴가훈련을 위해 결근할 권리가 보장되어 있다. 근로자는 해당 기업에서 1년 이상, 전체적으로 2년 이상 근로 활동을 했다면 이 권리를 사용할 수 있다. 기업은 근로자의 2%가 이미 개인 휴가훈련으로 결근중인 경우이거나 해당 근로자의 결근이 생산활동에 치명적

인 영향을 끼치는 경우를 제외하고는 이 권리의 행사를 보류하거나 거부할 수 없다. 이 기간중의 임금은 관련기금으로부터 지원 받게 되어 있다.

사업내직업훈련의 훈련방법으로는 자사에서 직접 훈련하는 자체훈련과 외부 훈련기관에 위탁하는 위탁훈련 두 가지 방식이 있는데 외부 훈련기관에는 상공회의소, 직종별 산업별 협회의 산하 훈련기관, 사설훈련원 등이 있다.

그리고 직업훈련을 관할하는 국가기관들은 아래와 같다.

#### **노동·고용·직업훈련부(DFP)**

이는 노동부에 해당되는 기관으로 '80년대 좌파 정부하에서 직업훈련부가 따로 신설되었다가 다시 노동부에 통합되면서 현재의 이름을 갖게 되었다. 이 부서는 다시 직업훈련정책실과 고용정책실이라는 두 개의 하위부서로 나누어진다.

#### **국가고용청(ANPE)**

민간법인 성격을 지니며 재정자립권을 가지지만 DFP의 감독을 받는 공공기관이다. 여기서는 취업알선 및 직업훈련 등과 같은 적극적 노동시장 정책을 수행하도록 되어 있다.

#### **성인직업훈련협회(AFPA)**

사용자, 노동자, 정부대표로 구성된 협의체로서 장기실업자에 대한 직업훈련 등과 같은 민감한 사안은 주로 이 기관을 통해 심의·입안·실행된다.

#### **훈련정보개발센터(Centre INFFO)**

훈련전문가들에게 정보를 제공하는 임무를 맡는다.

직업훈련을 실시하고자 하는 기관은 단지 신고만으로 인정을 받을 수 있어 훈련기관 지정에 대한 제한은 없다. 다만 노동·고용·직업훈련부 산하의 전국감독단에 의해 훈련 및 재정에 대한 감사를 받아야 한다.

#### 다. 직업훈련의 특징

프랑스 직업훈련의 고질적인 문제점은 일반교육과 직업훈련 사이의 괴리에 있었다. 그 영향으로 직업훈련 내에서도 기초훈련과 계속훈련이 서로 분리되고 전자만 강조됨으로써 산업현장에서 필요로 하는 현장교육은 등한시되는 경향이 있었다.

이에 대한 개선책으로 산학교체훈련 등 새로운 시도들이 나타나고 있는데 이를 통해 재직자들의 사업내 및 위탁직업훈련들이 강조되고 있고 교육제도의 개혁을 통한 평생교육체제 확립 문제도 부각되고 있다. 이러한 개혁을 요청하는 또 다른 압력요인은 장기실업자의 증가와 청년 실업자의 양산, 이민 노동자 등 소외집단의 형성인데, 프랑스에서는 이들에 대한 적극적 노동시장 정책이 요망되고 있다.

프랑스 직업훈련제도의 가장 큰 특징은 직업훈련제도의 운영은 물론 개혁 작업 역시 사용자, 노동자대표 및 정부로 이루어진 사회적 합의를 통해 이루어지고 있다는 점이다. 노동조합과 직업훈련 전문가들은 정부의 직업훈련 정책에 대해 상당히 실질적인 영향력을 행사하고 있다.

한편 '90년대 초반에 본격 도입된 '능력개발표'라는 새로운 자격증은 직업 경력을 통해 획득된 모든 지식, 훈련, 학위를 총괄 평가하는 데 그 목적이 있다. 이는 지적 자본의 사회적 축적이라는 최근 세계 경제 동향에 적극적으로 대응하려는 시도이기도 하다.

#### 라. 직업훈련과 실업대책의 연계

실업대책과 관련하여 프랑스의 직업훈련은 실업자재취직이라는 단기목표 외에도 학생들이나 기존 취업자들에게 실업확률을 줄일 수 있는 능력을 부여한다는 장기적인 목표를 지향하고 있다. 특히 실업대책과 관련된 프랑스의 직업훈련 프로그램에는 다음과 같은 것들이 있다.

- 1) 3개월 미만의 단기간에 청년층을 대상으로 개인들이 원하는 프로그램에 참여하도록 하는 개별교육훈련(APP)
- 2) 기업의 인력수요에 신속하게 적응하도록 하는 순환교육훈련
- 3) 공식교육기관에서 자격증을 취득하지 못한 청년층이 산별 노사협의체에서 지정한 직능자격을 취득할 수 있도록 하는 기회를 부여하는 순환교육훈련
- 4) 기업에서의 취업을 촉진하기 위한 연수(SAE)
- 5) 재취업과 고용을 위한 훈련연수(SIFE)
- 6) 실직된 간부를 위한 국가고용기금연수(FNE-Cadres)
- 7) 구직노력은 하지만 취업기회를 찾지 못한 실업자를 위한 재취업 훈련수당(AFR)
- 8) 기초 자격증을 취득하도록 유인하는 구직자 훈련신용(CFI)

프랑스에서 직업훈련을 받는 실업자는 실업보험으로부터 받는 실업급여와 동일한 수준의 훈련수당을 지급 받을 수 있다. 이러한 훈련수당의 73%는 실업보험으로부터 충당되고 나머지는 국고에서 지원된다.

한편 프랑스의 대표적 실업자직업훈련기관으로는 국립직업훈련원을 꼽을 수 있는데 이 기관은 DFP내의 고용정책실과 직업훈련정책실 양 부서로부터 동시에 감독을 받는다. 이는 직업훈련과 실업대책을 유기적으로 연결하겠다는 프랑스정부의 의지를 보여주는 것으로, 국립직업훈련원은 '60년대에 설립되어 전국에 600여개의 지역교육장을 두고 있으며 거의 모든 기술분야에 대해 교육하고 있다. 산하 지역훈련원들은 각기 해당지역의 산업분포에 상응하

는 기술분야를 집중적으로 교육시켜 취업 가능성을 높이고 있다. 가령 정밀 기계분야에서 일한 경험이 있는 근로자들은 처음부터 툴루즈 지역훈련원으로 보내져 교육과정을 마친 뒤, 이 지역 정밀기계 업종에서 일할 수 있도록 지원 받는다. 말하자면 지역밀착형 교육이 이루어지고 있는 것이다.

또한 청년 실업자를 대상으로 하는 자격증 연수과정을 따로 개설하여 미취업 실업자들을 훈련시키고 있다. 국립직업훈련원에서 교육을 받은 청년 실업자들은 정부가 임금의 약 40%를 지원하는 조건으로 중소기업에 집중적으로 파견된다. 교육기간 동안에도 전체 교육과정의 80%를 관련 기업체의 현장실습으로 대체할 정도로 기업과 밀접한 연계 하에 직업훈련이 실시되고 있다.

훈련생의 모집은 국립직업소개청과의 공조 하에 이루어지고 있는데, 국립직업소개청은 구직 희망자의 개인 경력을 파악한 후 직업훈련이 필요하다고 판단될 경우 국립직업훈련원으로 보낸다. 이는 취업희망자에게 가장 적합한 교육기회를 제공하겠다는 취지에서이다.

#### 마. 최근 실업동향과 직업훈련

'70년대 전반까지만 해도 2%대에 머무르던 프랑스의 실업률은 '70년대 후반 이후 꾸준히 상승하여 '85년~88년에는 10%대에 진입하기에 이르렀다. 그 후 경기회복에 따라 실업률은 '90년 중반에 8.9%로 낮아졌으나 '91년부터 지속된 경기침체로 다시 상승세를 보여 '97년에는 12.4%로 전후 최고 수준을 기록하기도 하였다.

이와 같이 실업률이 상승하는 원인은 '90년대 들어 낮은 경제성장세가 지속되고 있고, 실업보험의 급여수준이 높고 지급기간이 장기화됨에 따라 실직자의 구직유인이 크게 저하되어 있기 때문이라 할 수 있다. 또한 고용보호관련 규정의 강화로 근로자의 해고절차가 엄격해지고 최저임금 수준이 급격히 상승함에 따라 기업의 노동비용이 크게 증가하였기 때문이기도 하다<sup>12)</sup>.

12) 1993년부터는 기업에 대해 해고근로자의 재취업 등에 관한 사회계획(social plan)을 수립하도록 하는 등 근로자의 해고요건을 더욱 강화하였다.

프랑스는 '93년에 제정된 '노동, 고용 및 직업훈련에 관한 법'에 따라 청년층에 대한 직업훈련을 강화하고 있는데, 전국적인 노사협정을 기초로 직업훈련기금을 설치하여 임금 삭감 없이도 근무시간 중 직업훈련이 가능하도록 하고 있다.

#### 4. 독일의 직업훈련과 실업대책

##### 가. 직업훈련 지원체계

독일의 직업훈련은 의무교육기간(9~10년)이 끝난 후 상급학교에 진학하지 않은 모든 청소년들이 2년에서 3년 6개월까지 직업학교에 의무적으로 취학하도록 하는 데서 시작된다. 그런데 이 학생들이 직업학교의 이론교육만 받는 것이 아니라 사업체가 실시하는 실기훈련도 함께 받는다는 점에서 독일의 직업훈련체계를 이원제도(dual system)라고 일컫는다. 즉 직업학교는 이론중심의 교육(off-the-job)을 실시하는데 비해 기업체는 실제로 기업에서 필요로 하는 현장훈련(on-the-job)을 실시하고 있는 것이다.

이원제도는 직업훈련생을 도제로 채용하는 사업체에 대해서, 훈련생이 현장훈련을 받음과 동시에 일정 기간 동안 직업학교에서의 이론교육도 병행해서 받도록 해야 한다는 조건을 두고 있다. 이는 사업체가 훈련생들을 저임금 근로자로 남용하지 못하도록 통제하고 적절한 기초훈련이 이뤄지도록 하기 위한 조치이다.

수료생은 사업주 단체, 기업체, 또는 직업학교가 발급하는 3가지 증명으로 직업능력을 검증받으며 기능자격을 취득하게 된다. 그리고 이들 중 일부는 고등기술대학에 진학하여 기능장(Meister) 취득을 위한 직업훈련을 계속 받을 수도 있으며 또한 야간대학을 통해 일반대학에 편입할 수도 있다.

##### 나. 직업훈련제도

독일에서 직업훈련에 관한 행정관할은 특별한 규정이 없는 한 주정부에서

담당한다. 연방정부는 연방차원의 직업훈련정책을 수립하며 주정부 차원의 학교에 대한 감독이나 사립학교 설립에 대한 권리보장과 같은 몇몇 기본적인 규제를 전국적 차원에서 실시한다.

직업훈련생에 대한 훈련수당 및 각종 보험료 등과 같은 비용은 양성훈련의 경우 사업체가 부담하는 것이 원칙이며 향상훈련의 경우는 기업 또는 훈련생이 자체 조달하는 것을 원칙으로 하고 있다.

실업자로서 향상훈련을 받을 경우 고용촉진법에 의해 생계보조금이 지급되는데 이 금액은 자녀가 있거나 배우자가 직장생활을 할 수 없는 경우 자기 임금(법적 공제금 뺀 금액)의 63~73%정도에 해당한다. 이외에도 수업료, 교재비, 작업복 구입비, 의료보험 및 산재보험료와 거주비용 등이 지급된다.

직업학교의 운영경비는 주정부와 지방자치단체가 7 : 3의 비율로 지원하는데, 주정부는 인건비, 교사급여 등을 부담하고 지방교육당국은 훈련재료비를 부담한다. 따라서 직업학교의 훈련생은 수업료를 전혀 부담하지 않아도 된다.

한편 직업훈련과정으로 승인된 훈련직종의 수는 약 375개이며, 이들 훈련직종에 대해서는 일정한 훈련기준이 마련되어 있어서 이 기준에 따라 훈련을 실시해야 한다. 그러나 훈련직종이 매우 다양함에도 불구하고 훈련생의 34.1%가 10개 직종에 집중되어 있는데 그 주요 직종이란 소매상점원, 차량정비, 영업사원, 은행원, 일반사무원, 도매상점원, 차량정비, 이·미용사, 의사조수, 산업기계공 등을 말한다.

직업학교의 수업내용은 1/3을 교양과목, 2/3를 전공과목으로 구성되며 전공과목은 해당전공관련 내용으로 구성되어 있다. 이들 직업학교를 전문계열별로 보면 공업, 상업, 가정, 농업계, 종합형태 등으로 분류된다

독일 전체로 60만여개 훈련사업체의 파트너인 직업학교는 약 1,800여개인 데 주당 1~2일 또는 일정한 집중시기(년간 6주)를 정하여 훈련을 받는다. 훈련생이 시험에 합격하면 국가공인 증명서를 받으며 기능장이 되기 위한 향상훈련의 자격요건을 갖추게 된다.



#### 다. 직업훈련의 특징

독일의 직업훈련제도는 다른 국가들과 비교했을 때 이원제도를 통한 교육과 현장훈련간의 연계가 잘 이루어지고 있다는 점이 특징이다. 이는 독일의 직업훈련이 산업인력수요를 잘 반영하여 체계적으로 이루어지고 있다는 것을 의미한다. 이러한 특징은 다른 서유럽 국가들과 비교하여 독일의 실업률이 비교적 낮고 또 노동자들이 매우 높은 수준의 숙련된 기술을 지닐 수 있게 된 이유이기도 하다. 결국 교육제도와 직업훈련제도의 연계는 그 나라의 인력양성 뿐만 아니라 노동자의 기술과 숙련수준을 결정짓는 기본구조이기도 한 것이다.

실업자 직업훈련에 대한 지원과 프로그램은 정부의 적극적인 개입보다는 민간기업에 보조금을 지급함으로써 실업자를 채용하여 훈련하도록 하는 간접적인 유인책을 사용하고 있다. 이러한 방법은 도제제도를 통한 직업훈련이라는 독일식 전통이 그 배경으로 작용한 것이다.

#### 라. 직업훈련과 실업대책의 연계

직업훈련과정을 이수한 도제의 상당수는 훈련을 받았던 회사에 고용된다. 따라서 직업훈련을 이수한 후 실업자로 등록하는 비율은 매우 낮으며, 이들의 실업기간은 전체 실업자의 실업기간(7.5개월)보다 짧다(남자 3개월, 여자 5개월).

개별 근로자나 실업자에 대한 직업훈련을 촉진하기 위한 지원제도는 다음과 같다.

##### 1) 신입사원훈련보조금

사용자가 실업자를 신규 채용하여 직무수행능력을 배양하기 위한 교육훈련을 실시하는 경우에 지급.

2) 직업훈련수당

양성훈련을 받는 훈련생이나 사업내 현장훈련을 받고 있는 저소득 훈련생에게 지급.

3) 재직근로자에 대한 생계비 보조금

향상훈련이나 재훈련을 받고 있는 재직근로자에 대해 순임금의 60~67%를 지급하며, 고용창출사업에 시간제로 일하는 자가 이러한 훈련에 참여할 경우에도 더 적은 비율로 생계비 지급.

4) 훈련부대비용지급

훈련과정에 필요한 작업복구입비, 교통비, 탁아비용 등 비용의 일부 또는 전부를 지급.

**마. 최근 실업동향과 직업훈련**

'70년대 초까지 2% 미만 수준에서 머물던 독일의 실업률은 제1차 석유파동의 영향으로 '70년대 중반부터 높아지기 시작하여 '75년에는 4.7%, '84~85년 중에는 9%대로 크게 상승하였다. '80년대 후반 경기가 회복됨에 따라 실업률은 7%대로 다소 낮아졌으나 과거 고성장기에 비해서는 여전히 높은 수준을 유지하였다. '90년 초에는 독일 통일의 영향으로 실업률이 일시적으로 낮아지기도 하였으나 '92년 이후에는 경기부진 및 동독, 동유럽국가 등으로부터의 노동인구 유입 등으로 인해 다시 높아지기 시작하여 '97년에는 전후 최고 수준인 11.4%까지 상승하였고 실업자 수도 440만명에 이르렀다.

최근 독일의 실업률이 상승 추세를 보이고 있는 이유를 살펴보면 다음과 같다. 우선 통일의 후유증으로 '92년 이후 경기부진이 지속되고 있고, 독일이 지향하는 '사회적 시장경제체제'의 구조적 특성상 최저임금과 사회보장 부담금 수준이 높아 기업의 노동비용 부담이 여타 선진국에 비해 월등히 높음으로써 기업이 투자를 기피하게 되었으며, 또한 실업급여의 수준이 높아 실업자가 적극적인 구직활동을 하지 않는 '실업함정(unemployment trap)' 현상이

발생하게 된 것 등을 들 수 있을 것이다.

독일은 실업이 발생한 후 실업급여를 지급하는 실업보험제도에 중점을 두어 왔으나 실업률이 크게 상승한 '80년대 중반 이후부터는 실업발생을 사전에 예방하기 위해 직장 및 교육훈련을 촉진하는 등 적극적 실업대책을 확대 추진하고 있다.

연방고용청은 각종 보조금 지급을 통해 개별 근로자의 직업훈련을 촉진하고 있는데 대표적인 것은 사업자가 실업자를 신규로 채용하여 직업훈련을 실시하는 경우 신입사원훈련보조금을, 현장직업훈련을 받고 있는 저소득 훈련생에게는 직업훈련수당을, 기능향상훈련 또는 재훈련 프로그램에 참여하고 있는 재직근로자에게는 생계보조금을 지급하는 것 등이다. 또한 연방고용청은 실직자 또는 실업이 예상되는 근로자의 구직을 돕기 위해 다양한 유인책을 사용하고 있는데, 구직활동시 6개월 동안 200마르크까지의 보조금 지원, 광역 구직에 따르는 교통비 및 숙박비 대여 또는 보조, 실직이전의 임금과 현저한 차이가 발생할 경우 1회에 한하여 1,000마르크까지의 과도기수당(transitional allowance) 지급 등이 그러한 예이다.

## 5. 일본의 직업훈련과 실업대책

### 가. 직업훈련 지원체계

일본은 지방자치기구인 도도부현 하에 직업안정, 직업능력개발, 근로복지에 관련된 부서를 두고 직업훈련에 관련된 업무를 감독하도록 하고 있다. 또한 노동부는 고용촉진단, 해외직업훈련협회, 장애인고용촉진협회, 중앙직업능력개발협회 등의 정부출연기관을 두어 근로자의 직업능력개발사업을 지원하고 있다.

일본의 직업훈련은 교육제도 내에서 이루어지는 양성직업훈련과 직업훈련체제 내에서 이루어지는 양성 및 향상직업훈련으로 나누어 볼 수 있는데 직업훈련체제의 훈련은 다시 국가, 도도부현 또는 시정촌이 공공직업능력개발시설에서 이·전직자, 입사전의 신규졸업자, 장애자 및 기업내에서 능력개발

이 어려운 중소기업 소속 근로자를 대상으로 하는 공공직업훈련과, 기업이나 단체가 직업훈련을 체계적으로 실시할 경우 국가가 이를 인정하여 지원하는 인정직업훈련으로 나누어진다.

## **나. 직업훈련제도**

일본에서는 기업의 자율성이 존중되는 자발적 사업내직업훈련이 이루어지고 있으며 그에 따라 직업훈련의무제도와 훈련분담금납부제도는 없고, 대신 고용보험에 통합되어 있는 보험료를 활용함으로써 분담금제도가 가지는 역할을 대신한다. 민간의 직업능력개발 지원사업을 살펴보면 다음과 같다.

### **사업내 직업능력개발기구의 설치를 위한 지도 및 지원**

기업은 각 사업체별로 1명의 직업능력개발 추진자를 선임해야 하는데, 도도부현은 기업의 직업능력개발계획 작성법 및 근로자에 대한 지도와 자문 방법에 대한 단기강습을 실시하고 있다. 또 중앙직업능력개발협회는 주요 지역내 기업의 직업능력개발 추진자에게 직업훈련에 관한 지식을 제공하는 것을 목적으로 하는 연수를 실시하고 있기도 하다.

### **인정직업훈련 및 지원**

사업주, 사업주 단체 및 그 연합단체, 직업훈련법인, 중앙직업능력개발협회, 도도부현 직업능력개발협회, 민법에 의거하여 설립된 법인, 법인인 노동조합 그리고 기타 비영리법인 등이 노동성에서 설정한 훈련기준에 맞는 직업훈련을 실시하는 경우, 자신이 실시한 직업훈련에 대해 도도부현지사에게 사업내 직업훈련실시에 대한 비용지원을 요청할 수 있고, 일단 인정을 받게되면 생애능력개발부금, 재취직촉진 강습장려금부금, 소프트웨어 인재육성사업파견장려금, 육아휴직자 직장복귀프로그램 실시장려금 등과 같은 급부금이나 장려금을 지원받을 수 있게 된다.

### **근로자 직업능력개발을 촉진한 사업주에 대한 지원**

근로자의 직업능력개발을 위해 유급교육훈련 및 기타 지원을 하는 사업주에게 능력개발급부금으로서 사업내집체훈련시에는 강사비·교재비 등의 경비를, 위탁훈련시에는 입학금 및 수강료, 수강기간중의 임금, 정년퇴직 예정자에 대한 정년퇴직전 직업훈련 수강비를 보조하고, 중소기업의 사업 전환에 대한 능력개발급부금으로는 사업내집체훈련비, 외부위탁 훈련비, 유급휴가훈련비, 자기개발원조 등을 지원한다. 이외에도 직업훈련시설 설치자금의 용자, 직업능력개발 관련 조언·상담 및 기타 원조를 하고 있다.

#### **중소기업 직업능력육성사업**

자체적으로 직업능력개발사업을 실시하는 중소기업에 대해서도 여러 가지 지원을 하고 있는데, 실질적으로 공공훈련기관의 훈련은 중소기업의 재직자와 실업자의 훈련을 담당하고, 양성훈련을 거치는 이들도 대체로 중소기업에 취업하기 때문에 사실상 이것도 중소기업을 지원하는 형태 중 하나이다

#### **다. 직업훈련의 특징**

일본의 직업훈련은 고용보험제도를 기반으로 하고 있으며 직업능력개발에 있어 사용자들의 참여도가 매우 높다는 것이 특징이다. 다른 국가들과 달리 일본의 고용주들이 직업능력 개발에 대해 높은 참여도를 보이는 것은 인적자본 투자에 대한 확실성을 강하게 하는 중신고용제 때문이기도 하다.

대다수의 고용주들, 특히 대기업의 고용주들은 그들 기업의 고용과 인력개발을 위한 장기간의 훈련프로그램을 보유하고 있는데 이 프로그램은 장기적 생산계획과 함께 채용·훈련, 규칙적인 직무순환, 그리고 종업원의 승진을 위한 일련의 과정으로 구성되어 있다. 한편 일본의 보조금제도는 주로 중소기업의 인정직업훈련을 촉진하기 위한 것이다.

이와 같이 일본의 직업훈련제도는 고용보험제도를 바탕으로 중소기업을 중심으로 한 기업주의 자발적인 참여하에 발전하게 되었다고 볼 수 있을 것이다.

## 라. 직업훈련과 실업대책의 연계

일본은 여러 선진국들 가운데 고용 안정면에 있어서는 특히 최우량국가였으나 '90년대에 들어서면서 실업률이 계속 증가하여 현재는 최악의 상황에 이르렀으며 최근에는 일본적 고용관행이라 할 수 있는 종신고용제나 연공서열형 임금제도 붕괴론까지 제기되고 있는 형편이다.

이에 따라 일본 정부는 고용창출과 관련된 지원을 강화하게 되었는데, 신설 사업체와 중소기업의 고용창출효과를 적극적으로 활용하기 위해 전문적·기술직 능력이나 관리직 능력을 지닌 인재에 대한 욕구가 높은 이들 부문으로 오랜 경력을 지닌 중고령 근로자가 원활히 이동할 수 있도록 노력을 기울이고 있다.

직업능력개발에 있어, 화이트칼라 중심으로 전문 지식을 지닌 창조적 인재와 정보화에 대응할 수 있는 우수인재를 육성하고, 여자·고령자·비정규직 및 제3차 산업 근로자의 직업능력개발을 촉진하며, 근로자의 자기개발 또한 적극 지원하기 위해 기업은 생애능력개발을 계획적으로 실시하고 유급교육훈련 휴가제도를 도입·확충하고 있으며, 정부는 민간경력제도의 확충, 공공직업능력개발 시설의 재편과 편의성 확보 등을 지도하고 있다.

## 마. 최근의 실업동향과 직업훈련

일본의 실업률은 '70년대 초반까지는 높은 경제성장에 힘입어 1%대 전반에서 안정되어 있었으나 '75년 제1차 석유파동의 여파로 '75년중 실업률이 2%로 급상승하였다. 그 후 실업률은 완만한 상승세를 보이다가 '86~87년 중에는 엔고 불황의 영향으로 2.8%대로 다시 상승하게 되었다. 그 후 내수성장에 따른 경기호황으로 '90~91년 중에는 실업률이 2.1%까지 하락하였으나 '92년부터 다시 상승세로 돌아서 '99년 초에는 전후 최고 수준인 4.4% 전후의 실업률을 보이고 있다.

이와 같이 최근 일본의 실업률이 급속한 상승세를 보이고 있는 것은 '92

년 이후 거품경제의 붕괴에 따른 내수위축으로 장기간 경기침체가 지속되고 있으며, '80년대 후반 엔화 강세, 고임금·고물류비용 등 고비용산업구조, 과도한 규제 등에 대응하여 기업들이 생산기지를 해외로 이전시키는 작업을 가속화하고 있기 때문이다.

이에 따라 일본정부에서는 공공직업안정소에 광범위한 고용정보 네트워크를 구축하여 취업을 알선함과 동시에 전국적으로 353개의 직업훈련기관을 설치하여 직업훈련을 실시하고 있다.

## 6. 캐나다의 직업훈련과 실업대책

### 가. 직업훈련 지원체계

캐나다의 실업대책 직업훈련은 고용보험법의 규정에 따라 고용보험 재정으로 운영된다. 고용급여 및 지원제도의 재정은 재무부 관할 아래 보조금, 대출금, 기부금, 서비스 제공 대가로 발행하는 상품권 등의 형태로 이루어진다. 또한 실업대책 프로그램으로서 직업훈련을 실시하는 모든 기관은 공공이든 민간이든 관계없이 훈련비를 지급 받을 수 있다.

### 나. 직업훈련제도

캐나다 직업훈련의 가장 큰 특징은 정부에서 일찍이 '인적자원(human resources)' 개념을 받아들여 구체적인 프로그램으로 실행하고 있다는 점에 있다. 실업자관련 직업훈련은 고용보험사업의 일환으로 진행되면서 또한 인적자원투자라는 개념에 근거하여 이루어지기도 한다. 고용보험 적용 실업자에 대한 직업훈련이 주로 전직 실업자들 중심으로 이루어진다면 인적자원개발 프로그램은 그 밖의 미취업 실업자들까지 포함하여 보다 적극적인 노동시장정책을 펴나가는 정책수단이다.

캐나다 정부에서 직업훈련을 담당하는 기관들은 다음과 같다.

### **인적자원개발부(HRDC)**

소득지원 프로그램과 인적자원 프로그램을 운영하는 부서로서 그 산하에 수백 개에 이르는 각 지역 인적자원센터(Human Resource Centers)들이 있어 업무를 담당한다.

### **고용훈련위원회(CEIC)**

고용보험, 고용서비스, 노동시장 자원개발업무를 관장하는 의사결정기구로서 인적자원부 차관, 차관보, 노동자 대표, 사용자 대표 등 4명의 위원으로 구성된다.

정부는 ‘인적자원’ 개념에 따라 직업훈련 지원에 있어서도 각 개인의 자기 향상계획 수립 여부를 중요시하고 있다. 한 개인이 재정지원을 필요로 하고 그렇게 함으로써 재취업에 도움이 될 수 있다는 것을 보여주면 그 개인은 정부의 재정지원을 받을 수 있게 되는 것이다. 이를 위해서는 먼저 개인이 재취업 실천계획을 준비해야 하는데, 직업훈련을 받고자 하는 실업자들은 해당 지역에서 활용할 수 있는 고용도와 훈련 등을 감안하여 적절한 계획을 세워야 한다. 예를 들어, 직장인터뷰기술을 훈련한다거나 신직업기술을 개발하기 위해 훈련과정을 이수한다거나 하는 것 등을 문서로 제시해야 한다.

그리고 이러한 계획에 입각하여 직업훈련을 지원받는다 하더라도 훈련생은 훈련비 중 일부는 스스로 부담해야 한다. 엄격한 심사를 통해 선발된, 훈련비를 전혀 지불할 수 없는 사람들에게만 수업료, 교통비, 생계비 등이 지원된다. 재정지원은 표준액수가 정해져 있지 않고 전적으로 개인의 요구와 상황에 달려 있으며 그러한 상황을 고려하여 그 개인과의 협의를 통해 결정한다.

각 개인은 자신의 능력향상계획을 완성하는데 드는 비용을 산출하고 자신이 감당할 수 있는 액수를 결정한 후 그 차이를 보충하기 위한 추가재정이 얼마나 필요한지를 보여주는 예산안을 작성·제출해야 한다. 각 지역 인적자원센터의 결정은 이러한 제출 자료를 근거로 이루어진다.



한편, 인적자원부는 ‘사전 학습평가 제도(Prior Learning Assessment and Recognition : PLAR)’를 실시하고 있는데, 이는 자신의 잠재능력을 충분히 발휘하여 노동시장에 참여할 수 있도록 능력과 숙련형성에 도움을 주려는 것으로 이 역시 인적자원개발 개념의 일환이라 할 수 있다. 이 제도는 인적자원부가 개발했지만 이 부서에서 직접 실시하지는 않고 있으며 실무는 일선 직업훈련기관들이 맡고 있다. PLAR를 통해 각 개인의 직업경험, 훈련, 독학, 자율적 활동, 여행, 취미 등 공식적·비공식적 학습으로 얻어진 능력들이 지수화·문서화된다. 이 제도가 전제하고 있는 가정은 실질적인 학습은 교실 밖에서 이루어질 수 있고 또 이루어지고 있다는 것이다. 또한 그러한 학습은 채용과 승진의 목적으로 교육기관이나 기업에 의해 활용될 수 있도록 학점으로 평가될 수 있고 평가되어야 한다고 본다. 그리고 이미 한번 경험한 학습을 반복하게 한다는 것은 비효율적이며 불필요하다는 인식에 기초하고 있기도 하다.

#### 다. 직업훈련의 특징

캐나다 직업훈련의 특징은 상기한 바와 같이 정부가 인적자원개발 개념에 입각하여 적극적으로 훈련분야에 관여하고 있다는 점이다. 이러한 캐나다 직업훈련의 특징을 요약하면 다음과 같다.

- 1) 캐나다 정부는 인적자원의 개발이 국가적 부의 기반을 구축하는 것으로 간주하여 인적자원개발부를 설립하고 캐나다 국민의 능력개발에 최우선의 정책적 배려를 하고 있다.
- 2) 실업자 문제에 있어서도 이런 차원에서 고용보험을 마련하여 인적자원개발부에서 직업훈련을 비롯한 실업급여, 취업알선, 각종 정보지원활동에 정부가 적극 관여하고 있다.

- 3) 취업정보와 직업훈련정보의 데이터베이스가 매우 잘 구축되어 있어서 실업자들이 스스로 직장을 탐색하고 정보를 획득할 수 있는 제도가 마련되어 있다.
- 4) 정부는 실업자를 적극 지원하고는 있으나 훈련관련 비용을 무조건 부담하는 것이 아니라 실업자에 대한 적성검사를 먼저 실시하고 그에 따라 숙련형성을 위해 필요한 프로그램을 결정하게 하며 그 과정에서 자신이 부담할 수 없는 부분을 구별해내고 이 부분에 대한 재정만을 지원하는 방식을 취한다.
- 5) 적성검사, 사전학습평가제도, 숙련도 평가와 기초기술설정 등과 같은 프로그램 개발과 보급, 그리고 교육기관의 관리 등은 정부와 공공기관에서 실시하고 실업자교육은 주로 지역의 초급대학과 민간훈련기관에서 실시하고 있다. 민간훈련기관의 경우에도 질 높은 교육을 제공하도록 지도하고 학점교류가 가능하도록 운영하고 있다.

#### 라. 직업훈련과 실업대책의 연계

캐나다에서 실업자에 대한 교육훈련은 기본적으로 본인의 책임 하에 있지만 개인의 상황에 따라 비용 중 일부가 고용보험재원으로부터 지원되기도 한다.

직업훈련을 실시하는 곳은 대학교와 초급대학, 그리고 전문 민간훈련기관 등이며 정부는 주로 교육기관의 관리와 연결, 훈련수준의 평가, 기초교육 프로그램 공급 등의 역할을 담당하고 있다.

실업자나 직장인이 직업훈련을 받을 수 있는 대학이나 초급대학에 관한 정보는 지역간 온라인 정보망으로부터 획득할 수 있으며 전문 민간훈련기관의 직업훈련프로그램의 경우 별도의 정보망을 갖추고 있다.

고용보험 수혜자는 고용보험법에 따라 직업훈련을 받을 수 있는데, 고용보험의 혜택을 받고 고등학교 졸업 후 2년간 근로하였다면 초급대학이나 기

타 훈련기관에서 교육을 받는 동안에도 고용보험 혜택을 받을 수 있다. 이러한 실업자에 대하여는 교육관련 비용(수업료, 교재비, 기숙사비 등)이 지불되며 훈련기간 중 직장탐색은 하지 않아도 된다. 이러한 수업료지불인(feepayer) 훈련은 일반적으로 1년 한도 내의 초급대학과정에 한정하지만 각 지역초급대학과 민간훈련기관은 1년 한도 안에서 마칠 수 있는 다양한 과정들을 준비해 놓고 있다.

한편 캐나다에는 '사업장내 실업자교육'이라는 독특한 개념이 존재한다. 고용주가 사업장의 신규 상용직에 대한 사업내훈련을 계획하여 제출하면, 이 신규 근로자가 실업자였던 경우 훈련생 1인당 비용의 50%까지 정부로부터 지원을 받을 수 있다. 재직자의 훈련비용은 최고 1/3까지 보전하고 실업자의 훈련비용은 최고 1/2를 지원한다. 비용보전에는 임금, 훈련재료비, 강사료 등이 포함된다.

훈련생은 훈련 후 그 기업의 상시고용 근로자가 되어야 한다. 그러나 때로는 시간제 근로자가 될 수도 있다. 이 훈련프로그램의 우선 순위는 고용불안정계층이라 수 있는 청년, 여성, 인디언 원주민, 장애인, 소수민족, 사회지원수혜자 등의 집단에 있다.

캐나다에는 또한 '96년부터 실시되고 있는 '직업전환기금(Transitional Jobs Fund)'이라는 제도가 있는데 이 제도는 실업률이 높은 지역의 직업창출 활동을 지원하기 위해 인적자원부가 실시하고 있는 3년 짜리 프로젝트이다. 직업전환기금은 캐나다 전역에 걸쳐 미래 성장의 전망을 가지는 장기고용을 유지하기 위해 실업률이 높은 지역에 대한 지원을 하고 있다. 특히 새롭고 지속적인 고용을 창출하기 위해 민간부문, 지역정부, 연방정부, 지역조직간의 동반자적 관계가 강조되고 있다. 공장이 폐쇄될 상태에 있는 노동조합의 새로운 고용창출 프로그램도 이 기금을 통해 지원을 받을 수 있다. 이러한 지원체계는 직업훈련에 의한 개인 능력향상과 실제 고용창출의 가능성 사이의 연계를 보다 강화시켜 주고 있다.

## V. 결 론

### 1. 실업자 직업훈련의 발전방향

#### 가. 정보화사회에 대비하는 직업훈련

21세기는 지식정보 사회이다. 따라서 실업자 직업훈련도 이러한 지식정보 사회에 대비하기 위한 인적자원 개발의 계기로 활용될 수 있어야 한다. 그러기 위해서는 직업훈련 과정의 개발과 직종 선정에 있어 산업계의 참여를 보다 확대시키고 또 직업훈련에 대한 산업계의 수요를 파악함으로써 재취업으로 연결될 수 있는 실질적인 실업자 직업훈련이 되도록 노력해야 할 것이다.

#### 나. 열린 직업훈련

향후 무한경쟁시대에 기업과 근로자가 경쟁력을 지니려면 앞으로의 직업 훈련은 누구나 언제 어디서든 자신이 원하는 직업훈련을 받을 수 있는 수요자 중심의 직업훈련으로 정착되어야 할 것이다. 이는 곧 ‘열린 직업훈련, 평생학습사회’로의 지향을 의미하는 것이기도 하다.

따라서 실업자 직업훈련에도 실업자, 비진학 청소년뿐만 아니라 고용이 불안정한 재직근로자가 광범위하게 참여할 수 있어야 하며(훈련대상의 열림) 자신이 원하는 때면 언제든지 적은 비용으로도 양질의 직업훈련을 받을 수 있어야 한다(훈련시기의 열림).

또한 첨단 정보통신매체를 활용함으로써 실업자가 원하는 장소에서, 원하는 방법으로, 즉 장소에 구애됨 없이 직업훈련을 받을 수 있어야 한다(훈련장소의 열림). 그리고 나아가서는 직업훈련을 실시하는 기관들끼리는 물론이

고 직업교육기관과 직업훈련기관, 학교와 사회교육기관들 간에도 학점 은행제나 교사·교재·시설·장비의 공동활용 등을 통해 상호 연계망을 형성하도록 해야 할 것이다(훈련기관 사이의 열림).

#### **다. 민간참여의 활성화**

실업자 직업훈련은 본래 그 성격상 정부 주도적 성격이 강할 수 밖에 없다. 하지만 실업자에 대한 직업훈련의 기획(planning)단계에서는 그렇다하더라도, 집행(execution)단계에서의 정부의 지나친 간섭과 규제는 실업자 직업훈련의 효율적 운영과 성과제고에 부정적 영향을 미치기 쉽다. 그러므로 실업자에 대한 직업훈련에서 정부 역할의 초점은 직업훈련의 전달보다는 계획, 조정, 지원자로서 실업자에 대한 직업훈련이 충분한 성과를 올릴 수 있도록 뒷받침하는데에 두어져야 할 것이다. 즉 정부가 지원하는 실업자 직업훈련은 산업현장의 수요를 적절히 반영할 수 있도록 전달과정에서의 민간참여가 활성화되어야 하며, 향후 민간주도의 일반훈련과의 연계가 강화되어야 할 것이다.

따라서 앞으로 정부주도의 직업훈련은 시장실패 부문에 국한하되, 그 전달단계에서는 민간의 참여를 활성화하여 산업수요를 적절히 반영하는 수요자 중심의 직업훈련이 되도록 하며, 이를 통해 경쟁적 직업훈련시장(competitive training market)을 형성하고 직업훈련산업(training industry)이 육성되도록 하는데에 주의를 기울일 필요가 있다.

#### **라. 직업훈련과 직업교육의 노동시장 연계성 강화**

지금까지는 직업훈련과 직업교육 사이의 연계가 부족하여 관련정보 및 교육훈련교재 그리고 시설에 대한 공동활용이 불가능했으며 이들 직업훈련 및 직업교육과 노동시장 사이의 연계 역시 매우 미흡하였다. 때문에 향후 직업교육훈련의 성과를 제고하기 위해서는 직업교육과 직업훈련간의 상호 연계가 매우 중요시된다. 이는 실업대책 직업훈련에 대하여도 동일하게 적용된다.

실제로 '97년 제정·공포된 직업교육훈련촉진법과 직업능력개발원법은 직업교육과 직업훈련 그리고 노동시장 사이의 연계 강화를 통한 산업수요에 부응하는 효율적 직업교육훈련을 지향하고 있다. 이러한 취지에 맞추어 직업훈련체계도 근로자 직업훈련촉진법의 법제화를 통해 직업훈련과 직업교육 및 노동시장과의 연계를 강화하는 방향으로 나아가고 있다. 그러나 '98년 이후 실업자 직업훈련체제로의 갑작스런 전환은 이러한 취지를 충분히 반영할 여유를 제공하고 있지 못하다.

따라서 향후 일반교육훈련 뿐만 아니라 실업자 직업훈련에 있어서도 직업교육훈련과 관련된 계획의 수립과 집행에 있어 노동부와 교육부가 긴밀히 협조하여야 하고 교육기관과 훈련기관사이에 시설, 장비, 교사 등을 공동활용하기 위한 방안을 마련해야 하며 현행 학점 인정제를 보다 확대하여 훈련에 대한 사회적 평가를 제고하도록 할 필요가 있다. 이렇게 함으로써 직업교육기회의 확충과 직업훈련기회의 확충이 균형을 이루도록 해야 한다. 그리고 직업교육훈련과 노동시장을 효율적으로 연결시킬 수 있는 국가기술자격제도를 발전시킴과 동시에 자격제도의 질적 수준을 제고하고 민간부문과의 경쟁을 유도하기 위한 민간자격제도도 활성화시켜야 할 것이다.

## 2. 실업자 직업훈련의 과제

### 가. 수요자 중심의 직업훈련

실업자 직업훈련은 일반훈련과 달리 정부의 역할이 크기 때문에 공급자 중심의 정책이 되기 쉽다. 그러나 앞으로의 실업자 직업훈련은 수요자를 그 중심에 둠으로써 훈련생들이 선택할 수 있는 폭을 넓혀주고 훈련기관들 간의 경쟁 유도를 통해 효율성을 제고할 수 있어야 할 것이다. 이를 위해 먼저 신규실업자, 전직실업자, 재직근로자 등 수요자의 특성에 따른 직업훈련 수요분석이 직업전망에 기초하여 이루어져야 할 것이며 이와 같은 노동시장에 대한 인력수요전망 및 직업훈련 수요분석을 기초로 적절한 교육훈련 공급이 이루어지도록 훈련과정인정, 정보제공 및 지도 등이 이루어져야 한다.

## 나. 현장경험 중심의 직업훈련

이러한 공급자 중심의 실업자 직업훈련은 인원·시간 등의 외형적인 것을 중시하는 실적 위주의 훈련으로 나타나기 쉽다. 따라서 겉으로 드러나는 훈련인원, 훈련시간, 훈련시설 등을 중요시하고, 훈련을 통해 습득한 기능과 기술이 직무수행과정에서 어느 정도 유용하게 활용되고 있는지에 대해서는 등한시하기 쉽다.

그러나 이제는 직업 및 인력수요전망과 훈련수요분석을 기초로 하여 신규 실업자, 전직실업자, 재직근로자 등 각 실업자의 특성에 맞는 훈련을 현장 경험 중심으로 개발·제공토록 해야 한다. 그리하여 이론 중심 훈련을 지양하고 직업능력개발과 능력향상을 통한 취업이라는 목표를 실제로 달성할 수 있도록 훈련프로그램을 현장 경험화하는 것이 중요하다.

현장경험 중심의 훈련프로그램은 다음과 같은 장점을 가진다. 즉 훈련기관들이 특정 실업자 그룹을 배제하는 것을 막을 수 있고, 프로그램을 기능수준 및 분야별로 구체화시킴으로써 저학력자들의 참여를 유도할 수 있다. 또한 이는 훈련생들의 훈련 참여도를 제고하고 기업에서의 현장실습을 통해 기업과의 친숙성도 도모할 것이고 실무능력위주의 채용경향과도 일치하여 결과적으로 취업성과의 제고를 가져올 수 있을 것이다.

앞으로의 직업훈련은 훈련생이 얼마나 오랫동안 훈련을 받았는가보다 훈련받은 결과 무엇을 할 수 있는지, 직무수행능력은 어느 정도 향상되었는지 등과 같은 훈련성과를 중시하는 훈련체계로 전환되는 것이 바람직하다. 또한 훈련이 직무수행에 어느 정도 도움을 줄 수 있는지를 항상 염두에 두면서, 훈련 수요파악, 훈련프로그램의 개발, 훈련 실시, 훈련생 사후관리 등 일련의 전과정에 걸쳐 훈련 성과가 극대화될 수 있는 훈련체계를 구축하도록 노력해야 할 것이다.

#### **다. 직업훈련에 대한 평가체제의 구축 및 활성화**

훈련과정, 취업률, 자격증 취득률, 중도탈락률 및 훈련생의 만족도, 특정 목적·대상예의 부합정도 등 실업자 직업훈련 전반에 대한 평가결과가 직업훈련사업별, 훈련기관별 사업조정 및 훈련비 차등지원방침 등에 반영될 수 있도록 하는 적절한 체계를 구축해 나가야 할 것이다.

#### **라. 체계적 홍보 및 상담체제의 구축**

많은 실업자들이 직업훈련에 관한 정보부족으로 훈련기회를 놓치거나 잘못된 선택을 하게되는 경우가 자주 발생하고 있다. 이에 훈련기관, 훈련과정, 훈련생 등 관련 정보를 전국적으로 네트워크화하는 ‘직업훈련정보 종합전산망’을 구축하여 직업훈련정보를 충분히 전달할 것이 요망된다.

또한 훈련희망자에 대한 사전상담과 지도를 체계화하여 직업훈련의 필요성 여부, 필요한 직업훈련 분야에 대한 상담 및 안내, 대안제시 등이 원활히 이루어져야 한다. 현재 훈련기관 및 노동관서에서는 직업훈련에 관한 자격요건 및 훈련과정만 주로 홍보하고 훈련과정의 내용, 경력 및 적성검사와 관련한 정보, 취업가능성 등에 관한 정보 등은 적극적으로 제공하고 있지 않아 훈련선택에서 오류가 발생한 위험이 상존하고 있다. 따라서 구직자에 대한 형식적 상담 및 지도에서 벗어나 실질적인 밀착상담을 통해 직업훈련 안내가 보다 전문적·효율적·체계적으로 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

#### **마. 훈련프로그램의 다양화**

미국과 유럽의 경우 장기실업자의 대다수는 저기능·저학력 근로자에서 발생한다. 이는 저기능·저학력 실업자들이 경제상황이 회복된 이후에도 새로운 상황에 부합하는 적절한 기능과 기술을 습득하지 못한데서 주로 비롯되는 것이다. 이는 실업대책으로서의 직업훈련정책이 이들 집단에 대한 특별한 관심을 가져야 한다는 것을 의미한다. 또한 이러한 집단의 경우 장기간에 걸



친 실업으로 인해 직업능력을 점점 더 상실해 취업이 더욱 어려워지는 악순환에 빠질 수 있다는 점도 특히 유의해야 한다.

따라서 실업대책 직업훈련은 저학력·고연령 계층도 훈련프로그램에 참여할 수 있도록 가계소득을 고려하여 훈련수당이 실제 생계에 도움이 될 수 있도록 재조정하고, 이들이 참여할 수 있는 다양한 훈련프로그램을 개발·제공하여 이들의 참여를 유도해야 할 것이다.

### 바. 훈련성과 중심의 직업훈련

거시정책 수준에서 정부의 실업대책 직업훈련의 성과를 가늠할 수 있는 잣대 중의 하나는 훈련예산지출액 대비 취업자수이다. 이를 예산 효율성이라 정의할 때, 예산효율성은 다음의 2가지 방식에 의해 향상될 수 있는데 하나는 취업률의 제고를 통해서이고 다른 하나는 중도탈락자의 감소를 통해서이다.

$$\begin{aligned} \text{예산효율성} &= \frac{\text{취업자}}{\text{예산지출액}} = \frac{\text{취업자}}{\text{수료자}} \times \frac{\text{수료자}}{\text{예산지출액}} \\ &= \text{취업률} \times \frac{\text{실시인원}}{\text{예산지출액}} \times \frac{\text{수료자}}{\text{실시인원}} \\ &= \frac{\text{취업률}}{1\text{인당예산지출액}} \times \frac{\text{수료자}}{\text{실시인원}(=\text{중도탈락자} + \text{수료자})} \end{aligned}$$

정부의 예산효율성과 직업훈련의 목표인 취업률 제고라는 차원에서 봤을 때 훈련비지급방식은 훈련의 성과인 취업률과 중도탈락률을 포함시키는 것이 바람직 할 것이다. 현재의 사전적인 조건표식 지급방식은 직종별 실시인원에 따른 규모의 경제(economies of scale)만을 고려하여 1인당 표준훈련비를 고정시킴으로써 훈련성과를 반영하지 못하는 문제점을 지니고 있다.

특히 현재와 같이 사후적으로 일정수준(예를 들면, 취업률 50%이상) 이상이 되었을 때 훈련비를 추가로 지원하는 성과제도는 기준이하 또는 이상의

성과에 대한 인센티브가 없기 때문에 그 효과가 불분명하며 특히 최근과 같은 고용시장에서는 실효성도 의문시된다. 따라서 훈련비지급기준자체에 성과지표를 비율로 반영하는 방안(sliding scale) 등을 고려할 필요가 있다. 또한 이러한 훈련성과 지표를 이용한 훈련비지급방식은 훈련기관에 대한 노동관서의 점검 및 감시비용을 절약할 수 있고, 훈련기관의 우열에 대한 적격심사기능을 할 수도 있으며, 훈련비 지급절차의 간소화 등과 같은 부수적 효과(side effects)도 얻을 수 있을 것이다.

## 참 고 문 헌

- 강순희, 『직업능력개발의 현황과 발전방향』, 경기직업전문학교(세미나), 1998. 11.
- 노동부, 『실업대책훈련 실시현황』, 1988년 각월호.
- 노동부·산업인력관리공단, 『독·영·불 직업훈련제도 시찰결과보고』, 1997. 5.
- 원창희·허찬영, 『선진국 실업자 교육훈련체계』, 한국노동교육원, 1998. 5.
- 유길상·강순희·홍성호, 『구조조정기의 신직업훈련체계 구축방안』, 한국노동연구원, 1998a.
- \_\_\_\_\_, 『경제환경의 변화에 대응한 직업훈련체계 개편 방안』, 한국노동연구원, 1998b.
- \_\_\_\_\_, 『구조조정기의 신직업훈련체계 구축방안』, 한국노동연구원, 1998c.
- 이상일, 『미국 직업교육훈련제도의 새로운 변화』, 한국노동연구원, 1998. 9.
- 이영희·홍성호, 『실업자재취직훈련 활성화방안 연구』, 한국노동연구원, 1998. 4.
- 최경수, 『실업추이의 국제비교』, 『분기별 노동동향분석』, 한국노동연구원, 1998.
- 한국노동연구원, 『실업대책의 국제비교』, 고용보험연구센터, 1998.
- \_\_\_\_\_, 『정부의 종합실업대책과 과제』, 한국노동연구원, 1998.
- 한국산업인력관리공단, 『독일의 직업교육훈련』, 1996.
- \_\_\_\_\_, 『프랑스의 직업교육훈련』, 1996.
- Herald Blau, Herbert Hofmann et al., 『Labor market studies : Germany』, EC, 1997.
- John Twining, 『영국의 직업교육훈련』, 한국산업인력관리공단 역, 1996.
- Konig, J. D., et al., 『Labor market studies』, EC, 1996.