

# 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

기본연구

2013-12

나현미  
윤혜준  
정 란  
심지현



# 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

보안등급 | 일반과제

기본연구

2013-12

나현미  
윤혜준  
정 란  
심지현



## 머 리 말

훈련수요자의 선택권 확대와 훈련시장의 경쟁력 강화, 훈련기관 간의 경쟁 유도를 통한 훈련의 질 향상을 목적으로 2008년 9월 직업능력개발계좌제가 도입되었다. 직업능력개발계좌제는 구직자 직업능력개발훈련이 필요한 사람에게 상담을 통해 직업능력개발계좌를 발급하고 훈련 이력의 통합적 관리를 지원하는 제도이다.

따라서 직업능력개발계좌제는 훈련에 참여하기 위한 구직자들이 직업능력개발계좌를 취득하고 훈련과정을 선택하며 훈련에 참여하는 일련의 과정을 거치게 된다. 이러한 일련의 단계에서 구직자는 고용지원센터의 훈련 상담원과 함께 훈련의 필요성과 훈련을 받을 수 있는지, 선택한 훈련과정이 구직자에게 적합한 지 등에 대한 훈련상담의 단계를 거치게 된다. 이러한 훈련상담은 직업능력개발계좌제의 성과를 결정하는 중요한 역할임에도 불구하고 이에 대한 적극적이고 체계적인 개선이 이루어지고 있지 못하였다.

이에 본 연구는 직업능력개발계좌제에서 수행되고 있는 훈련상담의 실태를 분석하고 개선을 위한 정책 방안을 제시하기 위해 수행되었다.

이 연구는 한국직업능력개발원 나현미 박사가 연구책임을 맡았으며 윤혜준 박사, 정 란 연구원과 숙명여대 심지현 교수가 공동으로 참여하였고, 김남희 위촉연구원은 조사 분석과 자료 정리에 많은 도움을 주었다. 이 보고서는 1장 나현미, 2장은 윤혜준·정 란, 3장은 윤혜준·정 란, 4장은 나현미·정 란, 5장은 심지현·정 란, 6장은 나현미가

집필하였다.

아무쪼록 이 연구에서 제시한 직업능력개발계좌제 훈련상담의 개편이 구직자 훈련의 성과를 높이도록 하는 계기가 되기를 기대한다.

끝으로 이 보고서는 연구진의 개인 견해를 밝히며 본 연구를 수행한 연구진에게 깊은 감사를 드린다.

2013년 10월

한국직업능력개발원  
원장 박 영 범

## 제목 차례

### 요 약

#### 제1장 서 론\_1

제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	3
제2절 연구 내용 및 방법 .....	7
제3절 용어의 정의 .....	16

#### 제2장 이론적 배경\_19

제1절 직업능력개발훈련과 상담 .....	21
제2절 내일배움카드제와 훈련상담 .....	27
제3절 해외 훈련상담 사례 .....	39

#### 제3장 내일배움카드제 훈련상담 수행기관 실태분석\_63

제1절 훈련상담 운영현황 .....	65
제2절 훈련상담 수행기관 질적 분석 .....	98
제3절 시사점 .....	139

#### 제4장 내일배움카드제 훈련상담 피상담자 실태분석\_143

제1절 피상담자의 훈련참여 실태분석 .....	145
제2절 훈련상담 피상담자 질적 분석 .....	168
제3절 시사점 .....	203

**제5장 내일배움카드제 훈련상담 장애요인\_207**

제1절 제도적 차원 ..... 210  
제2절 훈련상담 내용 차원 ..... 216  
제3절 훈련상담 운영 및 관리 차원 ..... 220

**제6장 내일배움카드제 훈련상담 개선을 위한 정책과제\_227**

제1절 정책과제 도출 ..... 229  
제2절 제언 ..... 243

**SUMMARY\_247**

**참고문헌\_251**

**부 록\_255**

<부록 1> 훈련상담 담당자 의견조사지 ..... 257  
<부록 2> 훈련생 파일럿 조사 설문지 ..... 262

## 표 차례

<표 1-1> 훈련상담 수행기관 실태분석 세부 내용 .....	10
<표 1-2> 훈련상담 피상담자 실태분석 세부 내용 .....	11
<표 1-3> 훈련 상담원 대상 실태조사 주요 문항 .....	12
<표 1-4> 훈련상담 피상담자 대상 파일럿 조사 주요 문항 .....	13
<표 2-1> 상담유형의 구분 .....	26
<표 2-2> 기초상담의 주요내용 .....	32
<표 2-3> 실질적 요건 측정내용 .....	33
<표 2-4> 발급상담의 주요내용 .....	34
<표 2-5> 합의제 상담의 주요내용 .....	37
<표 2-6> 훈련상담의 수행목적과 구직자 참여목적 .....	38
<표 2-7> ITA의 세 가지 상담 유형 .....	44
<표 2-8> ITA의 상담 유형별 주요 특징 .....	45
<표 2-9> 일본 구직자 지원제도 상담 프로세스 .....	55
<표 2-10> 구직자 지원제도 훈련생 현황 .....	57
<표 2-11> 구직자 지원제도 취업현황(훈련 종료 3개월 후 기준) ..	57
<표 2-12> 훈련 분야별 취업현황(2011년 10월~2012년 3월) .....	58
<표 2-13> 훈련 분야별 취업현황(2012년 4월~2012년 11월) .....	58
<표 3-1> 지역별 고용센터 현황 .....	66
<표 3-2> 고용센터의 유형에 따른 조직체계 .....	67
<표 3-3> 고용센터 I 유형에서 수행하는 업무 .....	68

<표 3-4> 구직자 지원 사업별 내일배움카드 발급 및 상담 현황	70
<표 3-5> 지방고용노동관서별 내일배움카드 발급 및 훈련상담 현황	71
<표 3-6> 고용센터 신청자 규모별 내일배움카드 발급 현황	72
<표 3-7> 고용센터 신청자 규모별 내일배움카드 훈련상담 현황	73
<표 3-8> 고용센터 유형별 내일배움카드 신청 및 발급 현황	75
<표 3-9> 고용센터 유형별 내일배움카드 훈련상담 현황	75
<표 3-10> 훈련상담보조원의 훈련상담 현황(2012)	77
<표 3-11> 내일배움카드 신청자 규모별 훈련상담보조원 현황	78
<표 3-12> 훈련 상담원 대상 실태조사 주요 문항	80
<표 3-13> 훈련 상담원 조사 응답자 특성	81
<표 3-14> 고용형태별 주요 업무현황(복수응답 가능)	82
<표 3-15> 고용센터 내 훈련상담 담당자 수의 적정성	83
<표 3-16> 고용센터 유형에 따른 훈련상담 근무강도, 스트레스, 구직자민원의 차이	84
<표 3-17> 고용센터 유형에 따른 일원분산분석 결과	85
<표 3-18> 고용센터 유형에 따른 근무강도, 스트레스, 구직자 민원 정도의 사후비교분석	86
<표 3-19> 고용센터 유형에 따른 1일 업무시간, 방문구직자 수, 대기시간	87
<표 3-20> 1일 평균 훈련상담 구직자 수가 적정하지 않은 이유	88
<표 3-21> 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 적정성 여부	90
<표 3-22> 고용형태에 따른 훈련상담 업무의 적정성 여부	91
<표 3-23> 훈련상담 담당자로서 업무가 적정하지 않은 이유	91
<표 3-24> 고용센터 유형에 따른 훈련상담 영향	92

<표 3-25> 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 도움 정도 .....	93
<표 3-26> 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 훈련직종 및 훈련기관 선택 도움 정도에 대한 일원분산분석결과 ...	94
<표 3-27> 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 훈련직종 및 훈련기관 선택 도움 정도에 대한 사후비교분석 .....	94
<표 3-28> 훈련상담 업무 수행에서 겪는 어려움(복수응답 가능) ..	95
<표 3-29> 고용센터 유형에 따른 훈련상담 업무능력 보유 여부 ..	95
<표 3-30> 고용형태에 따른 훈련상담 업무능력 보유 여부 .....	96
<표 3-31> 훈련상담 업무개선을 위한 의견 .....	97
<표 3-32> 훈련 상담원 대상 심층 면담 참여자 .....	99
<표 3-33> 훈련 상담원 심층면담 항목별 세부내용 .....	100
<표 3-34> 훈련 상담원 업무권한의 변화 .....	117
<표 4-1> 피상담자 현황 분석자료 .....	147
<표 4-2> 내일배움카드 신청 현황 - 지역 .....	148
<표 4-3> 내일배움카드 신청 현황 - 연령 .....	149
<표 4-4> 내일배움카드 신청 현황 - 성별 .....	150
<표 4-5> 내일배움카드 신청 현황 - 학력 .....	150
<표 4-6> 내일배움카드 신청 현황 - 훈련직종 .....	151
<표 4-7> 내일배움카드 훈련 현황 - 지역 .....	153
<표 4-8> 내일배움카드 훈련 현황 - 연령 .....	154
<표 4-9> 내일배움카드 훈련 현황 - 성별 .....	155
<표 4-10> 내일배움카드 훈련 현황 - 학력 .....	155
<표 4-11> 내일배움카드 훈련 현황 - 훈련직종 .....	156

<표 4-12> 내일배움카드 취업 현황 - 지역 .....	157
<표 4-13> 내일배움카드 취업 현황 - 연령 .....	158
<표 4-14> 내일배움카드 취업 현황 - 성별 .....	159
<표 4-15> 내일배움카드 취업 현황 - 학력 .....	160
<표 4-16> 내일배움카드 취업 현황 - 훈련직종 .....	161
<표 4-17> 훈련상담 피상담자 응답자 특성 .....	162
<표 4-18> 내일배움카드제에 참여하게 된 이유(복수응답 가능) ..	163
<표 4-19> 훈련직종 및 훈련과정 선택 시기 .....	163
<표 4-20> 훈련과정 참여 전 알고 있었던 정보 .....	164
<표 4-21> 훈련과정 선정 시 고려한 항목(복수응답 가능) .....	165
<표 4-22> 훈련상담 참여 횟수 .....	165
<표 4-23> 1회당 평균 훈련상담 시간 .....	166
<표 4-24> 훈련상담 내용에 대한 만족도(5점 척도) .....	166
<표 4-25> 훈련상담에 대한 전반적인 만족도(5점 척도) .....	167
<표 4-26> 훈련상담에 추가적으로 바라는 점(복수응답 가능) ..	168
<표 4-27> 상담 종료 후 훈련참여 중인 피상담자 .....	169
<표 4-28> 훈련상담 진행 중인 피상담자 .....	174
<표 4-29> 피상담자 심층면담 항목별 세부내용 .....	181
<표 5-1> 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 지원사업 비교 ..	211
<표 5-2> 합의제 직종의 내일배움카드 운영현황 .....	213
<표 5-3> 취업성공패키지와 통합된 내일배움카드 훈련운영에 따른 문제점 .....	215
<표 5-4> 훈련직종 및 훈련과정 선택을 위한 실제적인 상담부족에 따른 문제점 .....	220

<표 5-5> 내일배움카드 훈련상담 운영 및 관리의 어려움에 따른 문제점 .....	225
---	-----

## 그림 차례

[그림 1-1] 연구 내용 및 방법 .....	15
[그림 2-1] 직업능력개발 사업체계 .....	22
[그림 2-2] 내일배움카드제 대면상담 절차 .....	30
[그림 3-1] 질적 자료 분석의 단계 .....	101
[그림 3-2] 상담자 질적 연구 주요 코딩항목 .....	102
[그림 4-1] 피상담자 실태분석의 연구 흐름 .....	146
[그림 4-2] 피상담자 질적 연구 주요 코딩항목 .....	182
[그림 6-1] 내일배움카드제 훈련상담 개선을 위한 정책과제 도출 ..	230
[그림 6-2] 구직자 훈련상담프로세스(안) .....	234

## **요 약**

### **1. 연구의 목적 및 필요성**

본 연구는 직업능력개발계좌제(이하 내일배움카드제)에서 수행되고 있는 훈련상담의 실태를 분석하고 훈련상담의 개선을 위한 정책 방안을 제시하기 위해 수행되었다. 구체적으로 본 연구의 목적을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 내일배움카드제 관련 법령 및 규정에 나타난 훈련상담의 목적과 그에 따른 훈련 상담원의 역할이 실제 고용센터에서 이루어지고 있는 훈련상담의 내용과 일치하는지 살펴볼 필요가 있다.

둘째, 훈련상담의 주제가 되는 훈련 상담원과 상담을 받는 구직자의 기대수준이 일치하는가이다. 훈련상담 본연의 기능을 제고하고 구직자의 책무성 강화를 위해 상담을 구성하는 두 주체 간의 역할기대에 대한 심층적 연구를 수행한다.

셋째, 훈련상담이 수행되고 있는 고용센터의 규모 및 특성에 따라 훈련상담 인프라, 상담인력의 역량, 상담 및 취업지원 시스템의 차이를 살펴보고 이에 따른 개선사항을 분석한다.

### **2. 연구내용 및 방법**

본 연구의 목적을 달성하기 위한 주요 연구내용 및 방법은 다음과 같다.

첫째, 국내·외 문헌연구를 수행하였다. 관련 문헌을 관련 법령자료, 정부 정책 보고서, 업무 매뉴얼 및 관련 웹 사이트 자료, 학술지 논문으로 구분하여 분석을 실시하였으며 이를 바탕으로 훈련상담 개념 도출을 위한 이론적 토대를 마련하였다. 또한, 해외 문헌의 경우 구체적으로 미국과 일본의 사례를 선정하여 국내의 훈련상담 제도와 비교·분석한 후 시사점을 도출하였다.

둘째, 직업능력개발훈련정보망(HRD-Net)의 2012년도 훈련실적 및 상담 자료를 활용하여 훈련상담 수행기관 차원과 피상담자 차원에서 실태분석을 실시하였다. 수행기관 차원의 실태분석은 고용센터별 내일배움카드제 운영현황과 훈련상담 인력현황 중심으로 이루어졌으며, 피상담자 차원의 실태분석은 계좌발급 현황, 훈련참여 현황 및 취업현황에 초점을 두고 살펴보았다.

셋째, 훈련상담 업무 전반에 대한 현황을 파악하기 위해 전국의 82개 고용센터에 근무하고 있는 훈련 상담원들에게 설문지를 요청하였다. 설문지는 고용노동부를 통하여 각 고용센터의 내일배움카드를 담당하고 있는 부서로 배포하였으며, 2013년 4월 4일부터 4월 11일까지 1주간에 걸쳐 진행되었다. 설문지를 회수한 결과 총 63명의 상담원이 설문지에 응답해 주었다.

넷째, 내일배움카드를 발급받는 구직자들을 대상으로 훈련상담의 역할, 기대사항, 상담의 효과성을 파악하기 위해 1차 파일럿 조사(pilot survey)를 실시하였으며 이를 바탕으로 심층 면담에 사용할 질문지를 구성하였다.

다섯째, 훈련 상담원 심층면담을 수행하기 위해 고용센터의 규모와

해당 지역을 고려하여 총 4곳을 선정하였으며 각 고용센터에서 1인의 훈련상담보조원과 1인의 발급상담 담당 공무원을 대상으로 면담을 진행하였다. 이와 함께 피상담자인 구직자 심층면담은 총 14명을 대상으로 진행하였는데, 연구대상자 중 6명은 훈련상담 종료 후 계좌를 발급받고 훈련에 참여 중인 단계였으며, 8명은 현재 훈련상담을 진행 중인 상태였다.

여섯째, 직업능력개발정책 관련 전문가 및 고용센터에서 훈련상담 업무를 담당하고 있는 실무진들을 초청하여 심층 면담을 통해 본 연구진이 구조화한 내용들을 검토하고, 이를 바탕으로 향후 정책제언이 지향해야 될 방향성에 대해 논의하였다.

### 3. 직업능력개발훈련에서 훈련상담의 의미

『근로자직업능력개발법』에 따르면 ‘직업능력개발훈련’은 근로자에게 직업에 필요한 직무수행능력을 습득·향상시키기 위하여 실시하는 것으로, 근로자란 사업주에게 고용된 사람(재직자)과 취업할 의사가 있는 사람(실업자)을 모두 포함한다. 내일배움카드제는 실업자, 자영업자 등에게 직업능력개발훈련 비용을 지원하는 계좌를 발급하고 이들의 직업능력개발에 관한 이력을 종합적으로 관리하는 제도를 의미한다.

『직업능력개발계좌제 실시규정』 제5조 1항에서는, 계좌 발급을 신청한 실업자 등은 직업경력, 직업능력수준, 취업희망분야, 직업훈련경험 등 훈련의 필요성에 대한 훈련상담을 제공받아야 한다고 규정하고 있다. 그러나 이와 같은 훈련상담은 정부의 주도하에 제도를 추진하는

과정에서 등장한 개념으로, 아직까지 이에 대한 이론적 틀과 참여자들 간의 공통된 개념이 정립되어 있지 않은 상황이다. 이에 본 연구에서는 훈련상담의 실태분석에 앞서 다음과 같이 개념을 정의하였다.

훈련상담은 첫째, 구직자의 현재 상태를 진단하여 본인이 원하는 분야로의 취업이 가능한지 살펴보는 것, 둘째, 구직자가 현 상태로는 취업이 어렵지만 훈련 후 취업가능성이 있는지 확인하여 적합한 훈련정보를 제공하는 것, 셋째, 훈련 후 취업가능성이 있으나 정부의 지원이 필요한 훈련인지 확인하는 활동이라 할 수 있으며, 이러한 일련의 과정을 통해 훈련 상담원이 구직자가 ‘취업이 가능한 상태’가 되도록 조언하고 지원하는 것을 의미한다.

#### 4. 외국의 훈련상담 사례 분석 및 시사점

미국과 일본의 상담사례는 다음과 같은 측면에서 우리나라의 직업능력개발계좌제에 시사점을 주고 있다.

첫째, 미국 개인훈련계좌(ITA: Individual Training Accounts)의 전체적인 상담프로세스를 살펴보면, 1단계와 2단계에서 취업 지원이 이루어지고 있으며 취업에 성공하지 못할 경우 마지막 3단계에서 훈련에 참여할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 계좌 발급의 목적이 취업보다 훈련에 우선할 경우 직업훈련이 자칫 평생교육과 같이 개인의 소양개발 목적으로 활용될 가능성이 크지만, 구직활동을 여러 차례 경험한 후 자신의 부족한 부분을 보완하기 위해 훈련에 참여한다면 직업훈련이 그 본연의 목적을 이루는 데 활용될 수 있을 것이다.

둘째, 우리나라의 경우 계좌 발급을 위한 상담 과정이 짧은 반면 미국과 일본의 경우 직업훈련에 참여하기 전까지 여러 차례 상담과정을 통해 훈련에 대한 체계적인 준비기간을 가지고 있으며, 이 과정에서 상담원의 역할이 중요하게 작용한다.

셋째, 구직자의 책무성에 대한 엄격한 기준을 적용하는 것이 필요하다. 일본의 경우 구직자들에게 훈련 지원금 지급 기준을 엄격하게 적용하고 있다. 훈련 시작일로부터 종료 후 3개월까지 매달 1회씩 의무적인 취업상담을 수행해야 하며, 이러한 상담을 거부할 경우 훈련에 참여할 수 없거나 지원금을 반납해야 된다. 상대적으로 내일배움카드제 훈련상담에서는 사후 관리가 미흡한 측면이 존재하고 있는데, 일본과 같이 구직자들의 책무성을 강화할 수 있는 방안에 대해 고려해 볼 필요가 있을 것이다.

## 5. 내일배움카드제 훈련상담 수행기관 실태분석

고용센터 운영규정 및 HRD-Net 상담 자료를 분석한 결과 고용센터의 규모에 따라 훈련상담보조원 1인당 훈련상담 건수의 차이가 큰 것으로 나타났다. 또한, 설문조사에서 고용센터 규모에 따라 훈련 상담원들의 근무강도, 업무 스트레스, 구직자 민원수준이 통계적으로 유의한 차이가 있음이 밝혀졌다.

둘째, 훈련상담보조원 및 발급상담 공무원들을 대상으로 심층 인터뷰를 수행한 결과 다음과 같이 다양한 측면에서 훈련상담의 문제점이 도출되었다.

구체적으로 제도적 요인의 경우 현재 훈련상담 프로세스 내에서 수행하고 있는 재취업활동이 형식적으로 이루어지고 있다는 점, 취업성공패키지 사업에서도 내일배움카드를 발급함에 따라 합의제 직종에 대한 상이한 발급상담이 진행된다는 점, 훈련과정 심사가 지역의 인력 수요와 산업구조를 고려하지 않은 채 이루어지고 있다는 점 등이 제시되었다. 상담원 요인에는 발급상담 공무원의 순환보직으로 인한 상담 업무의 전문성 저하 문제, 훈련상담보조원의 업무권한 축소 및 상담원의 지속적인 역량개발을 지원할 필요성이 있었다. 피상담자 요인으로는 낮은 취업의지와 훈련기관에서 제공받는 상담 내용에 의존하는 점, 훈련기관 요인으로는 구비서류 준비 및 과제 대행 현상, 무분별한 홍보 등의 문제가 도출되었다.

셋째, 훈련 상담원들은 상담의 개선과제로 훈련과 취업이 연계된 훈련상담이 이루어져야 된다는 점과 구직자의 자비부담률을 높여 훈련에 대한 책무성을 강화해야 된다는 점, 훈련상담을 가시적인 성과지표로 평가하는 것이 아닌 상담 본연의 목적을 수립해야 된다는 점 등을 제시하였다.

## 6. 내일배움카드제 피상담자 실태분석

HRD-Net 훈련상담 현황자료를 바탕으로 피상담자들의 계좌발급 현황을 살펴본 결과 2012년을 기준으로 구직자 내일배움카드 신청자는 93,282명이었고 취업성공패키지 참여자들 중 내일배움카드 신청자는 102,508명이었다.

둘째, 2012년도에 내일배움카드를 발급받은 사람들 중 구직자 내일배움카드제 훈련 참여자의 취업률은 38.6%, 취업성공패키지의 훈련참여자의 취업률은 32.9%로 나타났다.

셋째, 구직자 파일럿 설문조사 결과 응답자의 68.5%가 훈련상담 전에 이미 훈련직종을 선정한 것으로 나타났으며, 응답자의 54.1%는 훈련과정을 고용센터 방문 전에 결정한 것으로 나타났다.

넷째, 피상담자들은 상담원들과 유사하게 훈련상담 과정에서 수행되는 재취업활동이 형식적으로 이루어진다는 것을 인정하였다. 피상담자들은 취업을 위해 훈련에 참여하는 경우 자신이 선택한 훈련분야로 구직활동을 수행하는 것에 있어 의문을 제기하였다.

다섯째, 피상담자들은 훈련상담을 통해 훈련과정과 직종에 대한 충분한 정보 제공을 원했으나 실제 훈련상담은 계좌 발급을 위한 서류 준비를 안내하는데 그치고 있어 훈련상담의 내용적인 측면에 개선이 필요한 것으로 나타났다.

여섯째, 피상담자 인터뷰 수행을 통해 실제 상담원이 언급한 피상담자 차원의 문제점을 재확인 할 수 있었다. 취업에 대한 의지와 역량이 부족하고 훈련기관에 의존적인 현상은 본 연구의 인터뷰 대상자들 중에서도 상당수 존재하고 있었다.

## 7. 내일배움카드제 훈련상담의 장애요인

훈련상담 수행기관 및 훈련상담 피상담자 실태분석 결과를 토대로, 본 연구에서는 현재의 훈련상담이 본연의 역할 수행에 어려움을 겪고

있는 장애요인으로 다음과 같이 크게 3가지를 도출하였다.

첫째, 취업성공패키지 사업과 구직자 내일배움카드제의 훈련이 통합되어 이루어짐에 따라 다양한 문제점들이 발생하고 있었다. 산업현장의 수요가 낮아 취업연계성이 떨어지는 훈련분야인 합의제 직종에 대하여 구직자 내일배움카드와 취업성공패키지 지원사업에서 상이한 발급상담을 진행함에 따라 구직자들의 혼란이 가중되고 있었으며, 계좌 발급에 대한 성과 관리가 통합적으로 이루어지고 있어 상담원들이 업무 수행에 어려움을 겪고 있었다.

둘째, 훈련직종 및 훈련과정 선택을 위한 실제적인 훈련상담이 이루어지지 못하고 있었다. 훈련 상담원과 피상담자 모두 훈련상담을 행정업무의 일환으로 인식하고 있었으며, 일회성 상담으로는 훈련 상담원과 피상담자 간에 신뢰 구축이 어려웠고, 훈련 상담원 역량에 따라 훈련상담의 질적인 측면에서 차이가 발생하고 있었다.

셋째, 내일배움카드 훈련상담의 운영 및 관리가 어렵기 때문에 훈련상담에서의 문제도 발생되고 있었다. 훈련 상담원들에게 취업의지가 부족한 피상담자의 계좌 발급 규제 권한이 부여되지 않고 있기 때문에 피상담자가 지속적으로 민원을 제기할 경우에는 계좌 발급을 허용할 수밖에 없다. 또한, 피상담자들의 책무성 부족 및 훈련상담의 중요성에 대한 인식결여로 인한 문제 상황들도 발생하고 있었다.

## 8. 내일배움카드제 훈련상담 정책과제

장애요인 첫 번째에 근거하여 본 연구에서는 훈련상담의 기본적인

개선이 이루어지기 위해서는 구직자들을 대상으로 수행하는 상담지원시스템이 일원화되어야 함을 제안한다. 이에 대한 근거는 다음과 같다.

첫째, 정부지원 훈련이 필요한 구직자를 동일한 기준과 근거에 따라 선발해야 할 것이다. 취업취약계층의 범위에 속한다는 이유로 취업의 가능성이 낮은 직종(합의제 직종)임에도 불구하고 쉽게 직업훈련에 참여할 수 있는 반면, 취업취약계층 범위에 속하지 않기 때문에 계좌 발급에서 복잡한 과정을 경험하고, 참여기회를 제한받는 것은 오히려 형평성에 어긋난다고 볼 수 있다.

둘째, 내일배움카드제와 취업성공패키지의 참여대상에 큰 차이가 나타나지 않고 있다. 2013년을 기준으로 취업성공패키지가 I, II 유형으로 개편됨에 따라 참여 가능한 대상자 층이 대폭 확대되었고 실질적으로 취업성공패키지와 구직자 내일배움카드 발급자의 차이는 건강보험료 소득 수준, 혹은 연령대, 실업급여 수급 유무 정도로 나타나고 있는 상황이다.

따라서 본 연구에서는 구직자 상담프로세스 일원화를 토대로 다음과 같이 세부적인 훈련 상담프로세스 개편(안)을 제안한다.

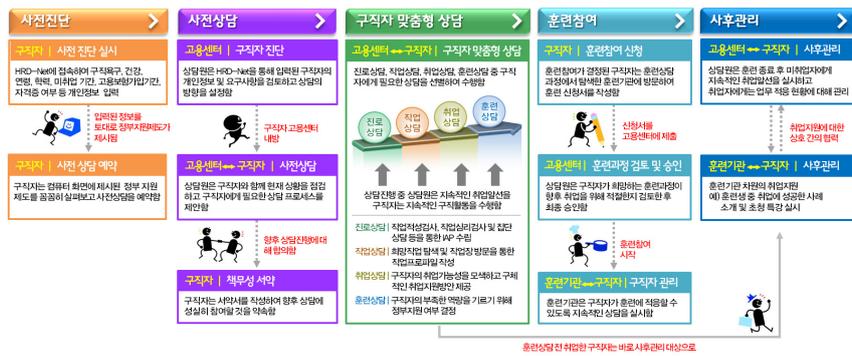
첫째, 행정절차 간소화를 위한 사전진단 시스템을 도입한다. 사전진단은 HRD-Net을 통해 구직자가 자신의 개인정보를 입력하고 고용센터 내방 전 훈련지원 시스템에 대한 전반적인 이해를 갖출 수 있도록 한다. 또한, 고용센터에 사전상담을 위한 일정을 예약하도록 한다.

둘째, 고용센터에서 이루어지는 1단계 사전상담을 통해 상담원과 구직자 간의 라포를 형성하는 것이 필요하다. 사전상담을 통해 상담원과 구직자의 합의가 이루어지고 상담프로세스가 확정되면 구직자는 성실

하게 참여할 것임을 서약하고, 불성실하게 참여할 경우 페널티 부여 등에 동의하는 서약서를 작성하도록 한다. 이 과정에서 상호 간의 책임과 신뢰를 형성할 수 있게 된다.

셋째, 사전상담에서 구직자 맞춤형 상담프로세스를 설계한 후 이를 체계적으로 수행한다. 제공될 수 있는 상담 서비스는 총 4가지 유형으로 1) 구직자의 인생전반의 총체적인 진로를 탐색하는 진로상담, 2) 다양한 직업에 대한 정보를 접하고 자신에게 적합한 직업에 대한 정보를 수집하는 직업상담, 3) 구직자가 희망직업에 취업하기 위해서는 정부 지원 직업훈련이 필요한지를 결정하는 훈련상담, 4) 구직자의 취업가능성을 바탕으로 취업을 지원해 주는 취업상담이다. 이 중 사전상담을 통해 구직자에게 필요한 상담을 선별하여 이를 일정기간 동안 충분히 이행하는 것이 필요하다. 이상의 프로세스를 도식화하면 다음과 같다.

[그림] 구직자 훈련 상담프로세스 일원화(안)



이러한 구직자 훈련 상담프로세스 일원화 방안은 다음과 같은 관리 체계의 개편을 함께 고려할 때 그 효과성이 극대화될 수 있을 것이다.

첫째, 구직자 사후관리가 적극적으로 이루어져야 한다. 훈련 참여가 확정된 구직자는 훈련과정 수료, 신규과정 수강 등을 담당 훈련 상담원에게 보고하여 승인받도록 하며, 훈련수료자 중 일정기간 미취업자에게는 계좌사용 중지, 정부지원 중단 등의 페널티를 부여하는 등 구직자에 대한 엄격한 사후관리 방안을 도입하여 책무성을 가질 수 있도록 한다.

둘째, 지역 및 고용센터 규모별 상담내용의 차이를 최소화하기 위해 훈련상담 내용의 데이터베이스화가 필요하다. 훈련상담 시 구직자에게 제공되는 추가과제 부여와 카드발급 제한의 노하우 등이 고용센터별, 훈련상담원별로 유사하게 수행될 수 있도록 이를 공유할 수 있는 훈련 상담원 커뮤니티 개설 및 HRD-Net의 훈련상담 내역을 데이터베이스화하고 그 내역을 분석하여 공유하는 방법이 필요하다.

셋째, 훈련 상담원에 따른 상담내용의 차이를 최소화하기 위해서는 지속적인 역량개발 기회를 부여하는 것이 필요하다. 예를 들면, 구직자에게 신뢰할 수 있는 정보를 제공하기 위해 상담원을 대상으로 훈련직종관련 정보를 제공할 필요가 있다.

넷째, 훈련상담에 대한 전반적인 인식의 전환이 필요하다. 실질적으로 발급권한의 통제권이 없는 상태에서 취업률이 낮은 분야의 훈련유입을 제한시켜야 하는 상황에 있는 훈련 상담원들에게 있어서 훈련상담의 결과를 취업률로 환산하는 것은 정체성에 혼란을 가져올 수 있다. 따라서 훈련상담의 효과를 경제적 측면뿐만 아니라 사회적 측면과 함께 통합적으로 바라보는 시각이 우선되어야 할 것이다.



# 제1장

## 서론

### 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제 연구흐름도



<b>제1장 서론</b> >	<b>제1절 연구의 필요성 및 목적</b>	<b>제2절 연구내용 및 방법</b>	<b>제3절 용어의 정의</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• 연구의 필요성</li><li>• 연구목적</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 연구내용</li><li>• 연구방법</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 직업능력개발계좌제</li><li>• 훈련상담원</li><li>• 피상담자</li></ul>



## 제1장 | 서론

### 제1절 연구의 필요성 및 목적

직업능력개발을 위한 훈련수요자의 선택권 확대와 훈련기관 간의 경쟁 유도를 통한 훈련의 질 향상을 목적으로 2008년 9월 도입된 직업능력개발계좌제는 수요자중심의 직업능력개발체제로의 전환 및 훈련 공급기관의 시장경쟁성 제고에 기여하였다는 평가를 받고 있다(고혜원 외, 2010; 나영선 외, 2009; 장혜정 외, 2010). 2010년 10월 고용노동부는 직업능력개발계좌제라는 명칭을 내일배움카드제로 변경하였으나 현 실시규정(고용노동부 고시 제2013-16호, 개정 2013.2.25.)에서는 아직까지 직업능력개발계좌제라는 용어를 사용하고 있으며 관련 운영, 처리 및 업무지침 등에서는 내일배움카드제로 통용되고 있다.

현재 내일배움카드제에서는 사후적 감시체제로 훈련기관에 대한 모니터링과 평가가 이루어지고 있으며, 사전적 감시체제로 훈련에 적합한 대상자에게 내일배움카드가 발급되도록 훈련상담을 실시하고 있다(이상준 외, 2012). 고용노동부의 「직업능력개발계좌제 실시규정」 제5조 1항에서는 “실업자 등이 계좌발급을 신청한 경우에 직업경력, 직업

#### 4 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

능력수준, 취업희망분야, 직업훈련경험 등 직업훈련의 필요성에 관하여 상담을 해야 한다.”고 규정하고 있다. 이에 따라 구직자들은 고용센터에서 내일배움카드를 발급받기 위해 직업훈련의 필요성 및 적격성을 검증받는 훈련상담 과정을 반드시 거치게 된다.

내일배움카드제의 사전적 감시체제로서 훈련상담이 실시되고 있음에도 불구하고 훈련상담 인프라의 부족, 상담원의 역량 미흡, 훈련수요자의 일방적인 내일배움카드 발급 요청으로 인한 상담기능 약화 등의 문제가 발생하고 있어 훈련상담의 실효성에 관한 논란이 지속적으로 제기되고 있다(정주연 외, 2011; 최영섭 외, 2009). 실제로 훈련상담은 훈련수요자의 직종 및 과정 선택에 큰 영향을 미치지 못하고 있으며, 피상담자들의 선택권 강화로 인해 특정 직종으로의 편중현상이 심하게 나타나고 있다(정주연 외, 2011). 이처럼 직업훈련이 반드시 필요한 계층에게 내일배움카드를 발급하지 못하는 것은 국가적 차원에서 재정 운영의 비효율성이라는 문제를 야기할 수 있으므로 이를 해결하기 위해서는 계좌발급을 위한 적절한 관리체계가 재정비되어야 할 것이다(최영섭 외, 2009). 또한, 훈련상담 본연의 목적을 수행하기 위해서는 피상담자인 실업자에게 합리적인 훈련직종 및 훈련과정 선택에 대한 지원에서부터 훈련종료 후 취업 알선에 이르기까지 체계적인 상담프로세스를 마련할 필요가 있다.

특히 기존 문헌에서도 내일배움카드제와 같은 직업훈련 바우처제도의 성공을 위한 중요한 요인은 ‘상담’이라 밝히고 있다. 국외의 직업상담 및 훈련 바우처 관련 상담 사례를 연구한 고혜원 외(2008)는 현재 운영되고 있는 훈련상담 절차가 구조화될 필요가 있음을 강조하면서 실업자들을 그들의 숙련격차를 해소할 수 있는 훈련프로그램으로

유인하는 시스템을 구축해야 한다고 주장하였다. 즉, 훈련상담 과정에서 구직자에게 충분하고 적절한 정보를 제공하여 어떤 훈련프로그램이 필요한지 판단하게 하고, 그 훈련프로그램을 성공적으로 이수한 다음 취업까지 연계할 수 있는 기술과 자격을 구비하도록 지원해야 한다고 지적하였다(고혜원 외, 2008). 고혜원 외(2008)의 연구에서는 훈련상담을 효과적으로 수행할 수 있도록 상담인력의 조정배치, 상담원의 권한 강화, 일부 상담기능의 아웃소싱 검토 등 훈련상담 체계의 개선을 위한 방향도 제시한 바 있다. 또한, 최영섭 외(2009)는 내일배움카드제의 훈련상담 현황을 과정(process), 정보(information), 상담인력(staff)의 세 관점에서 검토하고 훈련 상담원을 대상으로 한 설문조사 결과 및 미국의 개인훈련계좌(Individual Training Account), 독일의 훈련 바우처(Training Voucher), 영국의 숙련 계좌제(Skills Accounts)의 사례를 바탕으로 훈련상담 개선안을 제시하였다. 마지막으로 박천수 외(2010)는 구직자들을 위한 상담이 효율적으로 이루어지기 위해서는 이들이 필요로 하는 정보가 더 확충되어야 하고 효과적으로 관리·전달되어야 한다고 하였다.

그동안의 선행 연구에서 직업능력개발을 위한 상담의 중요성에 관하여 강조해 왔고, 내일배움카드제 훈련상담에서 나타나는 문제점을 검토하여 훈련상담 프로세스 개선을 위한 방안을 제시하여 왔음에도 불구하고 훈련상담과 관련한 다음의 문제에 관한 답을 찾기는 어렵다.

첫째, 내일배움카드제 관련 법령 및 규정에 나타난 훈련상담의 목적과 그에 따른 훈련 상담원의 권한 및 역할이 실제 고용센터에서 수행되고 있는 훈련상담의 업무 내용 및 상담원의 현실적인 권한과 일치하는가이다. 이에 대한 해답은 현재 내일배움카드제의 문제점으로 지

## 6 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

적되고 있는 일부 선호직종으로의 편중 현상과 훈련대상 선별기능 미흡 문제가 실제로 훈련상담을 통해 해결 가능한지 결정하는 데 중요한 근거가 될 수 있다.

둘째, 훈련상담의 주체가 되는 상담원과 피상담자인 구직자의 기대 수준이 일치하는가이다. 상담의 효과성에 대한 평가는 상담의 주체가 되는 상담원과 피상담자, 그리고 상담이 이루어지는 조직의 관점에서 이루어질 필요가 있음에도 불구하고(왕은자 외, 2009), 그동안 직업능력개발 훈련상담의 실태를 파악하기 위해서 피상담자의 인식을 분석한 선행 연구는 없었다. 따라서 훈련상담 본연의 기능을 제고하고 구직자의 책무성을 강화할 수 있는 현실적인 개선안을 마련하기 위해 구직자가 상담을 통해 기대하는 정보 및 서비스를 고용센터의 훈련상담을 통해 실제로 얻을 수 있는지 분석하고, 상담을 구성하는 두 주체간의 역할기대에 대해 보다 심층적으로 연구할 필요가 있다.

셋째, 훈련상담이 수행되고 있는 고용센터는 그 규모나 특성에 따라 훈련상담 인프라, 상담인력의 역량, 상담 및 취업지원 시스템이 상이하다. 따라서 양적자료에 근거한 고용센터의 상담현황 분석뿐 아니라 현장방문을 통하여 각각의 고용센터에서 수행되고 있는 상담 프로세스, 상담인력에 대한 교육 및 지원체계, 취업현황 등 다른 고용서비스와의 연계시스템을 파악할 필요가 있다.

이러한 필요성을 바탕으로 본 연구에서는 내일배움카드제 훈련상담의 실태를 파악하고 훈련상담 수행기관인 고용센터, 훈련 상담원, 피상담자인 구직자를 대상으로 설문 조사 및 심층 면담을 실시하여 훈련상담의 개선을 위한 정책 방안을 중점적으로 제시하고자 한다.

## 제2절 연구 내용 및 방법

### 1. 연구 내용

본 연구의 목적을 달성하기 위한 세부 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 내일배움카드제의 훈련상담 프로세스와 훈련상담 담당자의 직무권한 및 역할에 관한 내용을 분석하였으며 훈련상담과 관련된 선행 연구 및 법적 근거를 종합하여 ‘훈련상담’에 대한 정의를 수립하였다.

둘째, 내일배움카드제 훈련상담과 유사한 미국의 개인훈련계좌 상담 사례 및 일본의 구직자 지원제도 상담 과정을 조사하였으며, 이를 근거로 현행 내일배움카드제 훈련상담의 개선에 대한 필요성을 확인하고 본 연구에 주는 시사점을 도출하였다.

셋째, 내일배움카드제 훈련상담 실태분석의 첫 단계로 수행기관 차원의 접근을 시도하였으며, 구체적으로는 고용센터의 운영 체계 및 상담 인력 현황, 내일배움카드 발급 현황, 피상담자의 특성에 따른 훈련 참여 현황 등을 분석하였다.

넷째, 설문조사를 통해 내일배움카드제 훈련상담이 이루어지고 있는 고용센터의 훈련 상담원의 업무 현황과 그들이 인식하는 훈련상담의 유용성, 직무강도 및 직무만족도, 업무수행상의 문제점을 파악하였으며, 고용센터 유형에 따라 보다 구체적으로 상담원의 업무 강도 및 만족도를 조사하여 정리하였다.

다섯째, 고용센터 현장 방문을 통해 훈련상담, 취업지원을 포함한 고용서비스 제도의 운영 체계 및 방식을 조사하고, 훈련 상담원들을 대상으로 심층 면담을 진행함으로써 공공고용서비스라는 큰 틀 안에

## 8 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

서의 훈련상담의 기능, 성과, 문제점, 개선점을 살펴보고 훈련상담의 실효성 제고를 위한 시사점을 도출하였다.

여섯째, 내일배움카드 발급을 희망하는 구직자들을 대상으로 1차 파일럿 조사(pilot survey)를 실시하여 이들이 인식하는 훈련상담의 역할, 기대사항, 상담의 효과성을 파악하였다. 또한, 이 결과를 바탕으로 심층 면담을 위한 반구조화된 질문지(semi-structured questionnaire)를 구성하였다. 심층 면담의 대상자는 훈련상담 전, 훈련상담 진행 중, 훈련상담 종료 후, 직업훈련참여 중인 단계로 분류하여 선정하였으며, 각 단계에 따라 훈련상담의 전체적인 프로세스와 상담내용에 대한 개선의견, 문제점, 그리고 기대하는 정보와 서비스에 관한 경험과 인식을 조사하였다.

일곱째, 이상의 분석을 바탕으로 전문가를 대상으로 한 정책 자문회의를 거쳐 훈련상담 프로세스, 전문성 및 상담 인프라 제고를 위한 정책적 시사점 및 주요 개선과제를 도출하였다.

## 2. 연구방법

### 가. 훈련상담 관련 국내·외 문헌연구

본 연구는 훈련상담의 실태분석에 앞서 관련 국내·외 문헌연구를 먼저 수행하였다. 국내 문헌의 경우 첫째, 관련 법령자료, 둘째, 정부 정책 보고서, 셋째, 업무 매뉴얼 및 관련 웹 사이트 자료, 넷째, 학술지 논문으로 구분하여 분석함으로써 우리나라의 직업능력개발계좌제에서 실시하고 있는 훈련상담의 고유한 성격을 살펴보고 이를 바탕으

로 개념 도출을 위한 이론적 토대를 마련하였다. 또한, 해외 문헌의 경우 구체적으로 미국과 일본의 사례를 선정하여 이를 중심으로 자료 수집을 실시하였으며, 국내의 훈련상담 제도와 비교·분석하여 훈련상담 개선에 주는 시사점을 도출하였다.

#### 나. 훈련상담 실태분석 실시

훈련상담 실태분석을 위해서 직업능력개발훈련정보망(HRD-Net)의 2012년도 훈련실적 및 상담 자료를 활용하였으며, 실태분석은 크게 수행기관 차원과 피상담자 차원에서 진행하였다.

첫째, 수행기관 차원의 실태분석은 고용센터별 내일배움카드제 운영현황과 훈련상담 인력현황을 중심으로 이루어졌다. 훈련상담을 수행하는 고용센터의 지역별 현황과 주요 업무내용을 분석한 후 지방고용관서별 내일배움카드 신청자 수, 발급자 수, 구직자 1인당 훈련상담 횟수 등의 지표를 중심으로 살펴보았으며, 고용센터 규모에 따라 조직체계가 상이하다는 점을 고려하여 추가적으로는 고용센터의 유형별로 내일배움카드 신청 및 발급현황에 대한 분석을 함께 수행하였다. 훈련상담 인력 현황의 경우 훈련상담보조원과 공무원의 고용형태 및 담당 업무에 대한 분석, 고용센터 유형별 훈련상담보조원의 업무 현황(예: 1인당 연간 상담인원)에 대해 조사하였다.

〈표 1-1〉 훈련상담 수행기관 실태분석 세부 내용

분석 영역	분석 항목
고용센터별 운영현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역별 고용센터 현황</li> <li>• 고용센터 주요 업무 내용</li> <li>• 구직자 지원 사업별 내일배움카드 발급 및 상담 현황</li> <li>• 지방고용관서별 내일배움카드 발급 및 훈련상담 현황</li> <li>• 내일배움카드 신청자 규모에 따른 각 지역별 고용센터의 내일배움카드 발급 및 훈련상담 실시 현황</li> <li>• 고용센터 유형에 따른 조직체계 및 해당 고용센터 현황</li> <li>• 고용센터 유형에 따른 운영현황 및 훈련상담 현황</li> </ul>
훈련상담 인력현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용센터 유형별 훈련상담보조원 인력현황</li> <li>• 내일배움카드 신청자 규모별 훈련상담보조원 인력현황</li> </ul>

둘째, 피상담자 차원의 실태분석은 계좌발급 현황, 훈련참여 현황 및 취업현황을 중심으로 이루어졌다. 피상담자의 인구통계학적 변수에 따른 훈련참여 현황을 살펴보기 위해 각 분석항목을 지역, 연령, 성별, 학력, 훈련직종으로 분류하여 분석을 수행하였으며, 훈련상담 수행기관을 분석하던 중 취업성공패키지 지원 사업 과정에서 내일배움카드제가 함께 활용되고 있음이 밝혀짐에 따라 피상담자 실태분석은 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 지원 사업으로 분류하여 진행되었다. 취업률 산정의 경우는 2012년도에 내일배움카드를 발급받아 2013년 6월까지 훈련에 참여한 구직자들을 대상으로 이루어졌다.

〈표 1-2〉 훈련상담 피상담자 실태분석 세부 내용

분석 영역	분석 항목	
	분석 기준	세부 분석 항목
피상담자 계좌발급 현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역</li> <li>• 연령</li> <li>• 성별</li> <li>• 학력</li> <li>• 훈련직종</li> </ul>	구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지의 • 신청자
피상담자 훈련참여 현황		구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지의 • 내일배움카드 발급자 • 훈련 참여자 • 훈련 참여율
피상담자 취업현황		구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지의 • 훈련 참여자 • 취업자 • 취업률

#### 다. 훈련 상담원 대상 설문조사 실시

훈련상담 업무 전반에 대한 현황을 파악하기 위해 전국의 82개 고용센터에 근무하고 있는 훈련 상담원들에게 설문을 요청하였다. 설문은 고용노동부를 통하여 각 고용센터의 내일배움카드를 담당하고 있는 부서로 배포하였으며, 2013년 4월 4일부터 4월 11일까지 1주간에 걸쳐 진행되었다. 설문지를 회수한 결과 총 63명의 상담원이 설문에 응답해 주었다. 주요 문항은 <표 1-3>과 같다.

12 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

〈표 1-3〉 훈련 상담원 대상 실태조사 주요 문항

구분	주요 문항
고용센터 훈련상담 업무현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용센터 내 훈련 상담원 수의 적정성</li> <li>• 훈련 상담원의 근무강도</li> <li>• 훈련 상담원의 스트레스 정도</li> <li>• 훈련상담 관련 민원 건수</li> <li>• 훈련 상담원의 1일 평균 업무시간</li> <li>• 훈련상담을 받는 1일 평균 구직자 수</li> <li>• 훈련상담 평균 대기시간</li> </ul>
훈련상담 업무현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1일 평균 훈련상담 구직자 수의 적정성</li> <li>• 구직자 1인당 평균 훈련상담 시간의 적정성</li> <li>• 구직자 1인당 평균 훈련상담 횟수의 적정성</li> <li>• 훈련상담의 영향</li> <li>• 훈련상담이 도움을 주는 정도</li> </ul>
훈련상담 개선방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련상담 업무 수행 시 어려운 점</li> <li>• 훈련 상담원으로서 업무능력 보유정도</li> <li>• 훈련 상담원으로서 업무능력 개발 방향</li> <li>• 훈련상담 업무개선을 위한 주요의견</li> </ul>

라. 피상담자 대상 파일럿 조사 실시

직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태를 파악하기 위해 피상담자의 인식을 분석한 선행연구가 상대적으로 부족했다는 점을 감안하여, 본 연구에서는 피상담자 대상 심층 면담 수행에 앞서 파일럿 조사(pilot survey)를 통해 피상담자들이 훈련상담에 대해 가지고 있는 인식에 대해 개괄적으로 파악하는 과정을 거쳤다. 파일럿 조사를 위해 본 연구에서는 4개의 훈련기관<sup>1)</sup>에 협조를 요청하여, 훈련상담을 통해 계좌를

1) 훈련기관의 선정은 여러 가지 훈련과정을 종합적으로 운영하고 있는 직업전문학교를 대상으로 실시하였다. 패널조사와 같이 대규모의 조사에서는 확률적 표집방법을 적용하여 조사 대상을 선정하지만, 실제 현장연구에서는 확률에 근거한 표집방법보다 연구목적에 따라 특정 대상을 의도적으로 표집하는 목적적 표집(purposive sampling)을 하는 경우가 많다(조성남 외, 2011).

발급받고 훈련에 참여하고 있는 177명의 구직자들을 선정하였다. 파일럿 조사는 2013년 5월 6일부터 5월 13일까지 1주간에 걸쳐 진행되었으며 주요 문항은 <표 1-4>와 같다.

**<표 1-4> 훈련상담 피상담자 대상 파일럿 조사 주요 문항**

구분	주요문항
훈련참여 전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련참여 이유</li> <li>• 훈련과정 참여 전 알고 있었던 정보</li> </ul>
훈련참여 준비과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련직종 및 과정 선정 시기</li> <li>• 훈련과정 선정 시 고려한 항목</li> </ul>
훈련상담	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 카드 발급을 위해 받은 훈련상담 횟수</li> <li>• 1회당 평균 훈련상담 시간</li> <li>• 훈련상담 과정에서 제공받은 정보의 내용 및 만족도</li> <li>• 훈련상담을 통해 제공받기 원하는 정보</li> <li>• 훈련상담에 대한 만족도</li> <li>• 훈련상담에 바라는 점</li> </ul>

#### 마. 훈련 상담원 및 피상담자 대상 심층면담 실시

양적 자료에 근거한 실태분석의 한계를 보완하고 실효성 있는 개선 과제 도출을 위해 각 지역의 고용센터 및 훈련기관을 방문하여 훈련 상담원과 피상담자들을 대상으로 심층 면담을 실시하였다. 훈련 상담원 심층면담을 수행하기 위해 고용센터의 규모와 해당 지역을 고려하여 총 4곳을 선정하였으며 1개의 고용센터에서 1인의 훈련상담보조원과 1인의 발급상담 담당 공무원을 대상으로 면담을 진행하였다. 이와 함께 피상담자인 구직자 심층면담은 총 14명을 대상으로 진행하였는데, 연구대상자 중 6명은 훈련상담 종료 후 계좌를 발급받고 훈련에

#### 14 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

참여 중인 단계였으며, 8명은 현재 훈련상담을 진행 중인 상태였다. 훈련 상담원 심층면담은 2013년 7월 26일부터 8월 2일까지 1주간에 걸쳐 이루어졌고, 피상담자 심층면담은 2013년 7월 26일부터 9월 4일까지 약 6주에 걸쳐 자료 수집을 진행하였다. 수집된 자료는 Carney(1990, 조성남, 이현주, 주영주, 김나영, 2011, p. 219)에 근거하여 분석하였다.

##### 바. 전문가 자문회의 개최

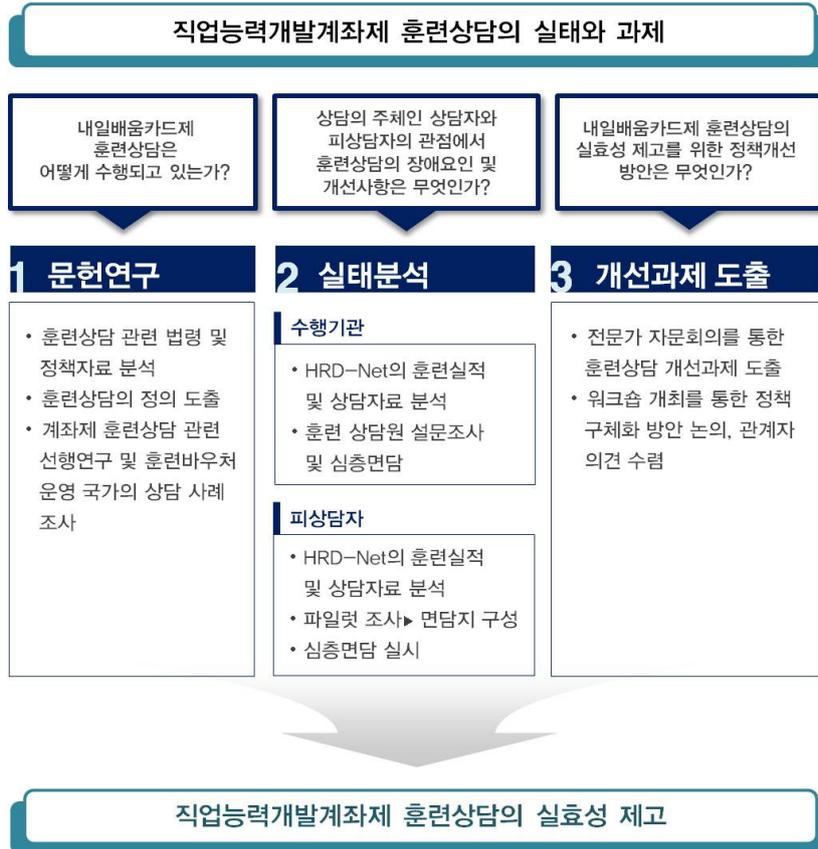
연구 내용 및 방향에 대한 전문가의 견해와 심층 면담 내용에 대한 문항의 타당성 검증을 위해 전문가 자문회의를 개최하였다. 전문가 자문회의에서는 직업능력개발정책 관련 전문가 및 고용센터에서 훈련상담 업무를 담당하고 있는 실무진들을 초청하여 문헌연구 및 실태분석 결과를 검토하였으며 심층 면담지의 문항 수정 작업을 수행하였다. 또한, 심층 면담을 통해 본 연구진이 구조화한 내용들을 검토하고, 이를 바탕으로 향후 정책제언이 지향해야 될 방향성에 대해 논의하였다.

##### 사. 훈련상담 개선과제 도출 및 정책방안 수립을 위한 워크숍 실시

앞서 실시한 실태분석, 심층면담 및 전문가 자문회의의 내용을 바탕으로 본 연구에서는 훈련상담의 세부 개선과제와 정책제언으로서 통합된 구직자 훈련상담프로세스(안)를 도출하였으며, 워크숍을 통해 이에 대한 관계자들의 의견을 수렴하고 본 연구진이 제시한 정책을 구체화할 수 있는 방안에 대해 논의하였다.

이상의 연구내용 및 방법을 정리하면 [그림 1-1]과 같다.

[그림 1-1] 연구 내용 및 방법



### 제3절 용어의 정의

본 연구에서 중점적으로 다루고 있는 ‘직업능력개발계좌제’는 현재 ‘내일배움카드제’라는 명칭으로 불리고 있기도 하다. 『직업능력개발계좌제 실시규정』 제2조에서는 ‘직업능력개발계좌제’를 실업자, 자영업자 등의 자율적인 직업능력개발을 지원하기 위하여 그 훈련비용을 지원하는 계좌를 발급하고 이들의 직업능력개발에 관한 이력을 종합적으로 관리하는 제도라고 정의하면서 ‘직업능력개발계좌제’라는 용어를 사용하고 있다. 그러나 관련 운영·업무지침에서는 ‘내일배움카드제’로 표기하고 있는 상황이다. 본 연구에서는 기본적으로 ‘내일배움카드제’로 명칭을 통일하여 기술하였으나 보고서 맥락에 따라 법령 분석 등을 실시한 내용에 한해서는 ‘직업능력개발계좌제’로 표기한 부분이 있음을 밝힌다.

아울러, 취업성공패키지에서 발급하는 내일배움카드와 본 연구에서 다루고 있는 직업능력개발계좌제의 내일배움카드를 구분하기 위해 두 제도를 비교·분석하고 있는 내용에 한해서는 전자는 ‘취업성공패키지’로, 후자는 ‘구직자 내일배움카드’로 명명하여 사용하였다.

본 연구에서는 훈련상담의 실태분석을, 상담 제공 수행기관 및 상담원 차원과 상담을 제공받는 피상담자 차원에서 실시하였다. 훈련상담을 담당하고 있는 인력은 고용형태에 따라 훈련상담보조원과 상담직 혹은 행정직 공무원으로 분류되는데, 본 연구에서는 이들을 모두 통칭하여 ‘훈련 상담원’으로 표현하였다. 보고서 전개 과정에서 ‘훈련 상담원’으로 통칭하지 않고 ‘훈련상담보조원’ 또는 ‘공무원’으로 기술된 경우에는 해당 내용이 상담원의 고용형태에 따라 다르게 적용되는 부

분이라 할 수 있다. 또한, 피상담자는 맥락에 따라 구직자, 훈련생, 실업자 등 다양하게 표현될 수 있지만 ‘구직자 내일배움카드’의 명칭을 고려하여 보고서 내에서는 피상담자를 모두 ‘구직자’로 칭하였다.



## 제2장

# 이론적 배경

### 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제 연구흐름도



### 제2장 이론적 > 배경

#### 제1절 직업능력개발훈련과 상담

- 직업능력개발훈련
- 상담과 훈련상담

#### 제2절 내일배움카드제와 훈련상담

- 내일배움카드제개요
- 내일배움카드제예시  
훈련상담

#### 제3절 해외훈련상담 사례

- 미국의 개인훈련계좌
- 일본의 구직자 지원제도
- 시사점



## 제2장 | 이론적 배경

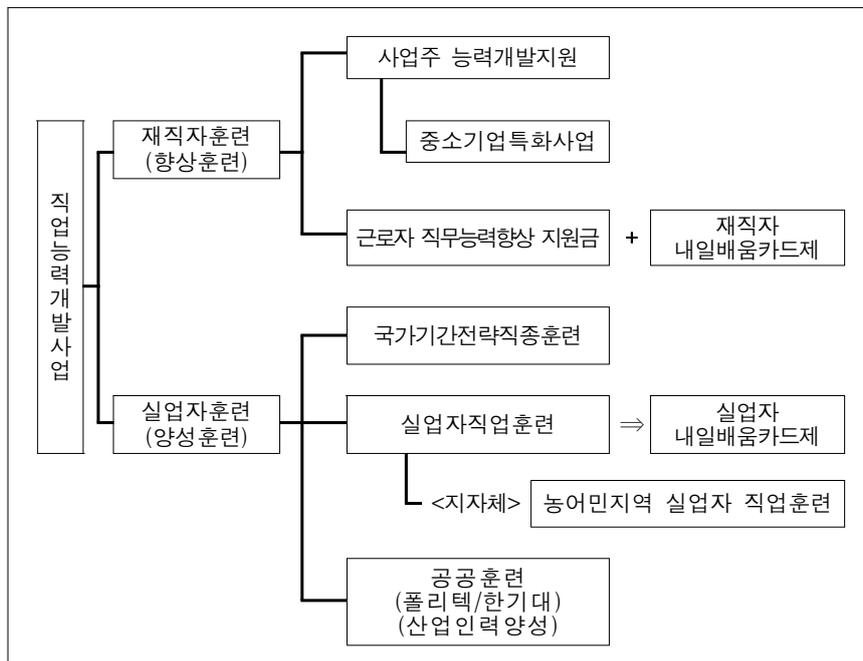
### 제1절 직업능력개발훈련과 상담

#### 1. 직업능력개발훈련

『근로자직업능력개발법』에 따르면 ‘직업능력개발훈련’은 근로자가 특정 직업에 종사하기 위해 필요한 직무수행능력을 습득·향상시키기 위하여 실시하는 것으로, 근로자란 사업주에게 고용된 사람(재직자)과 취업할 의사가 있는 사람(실업자)을 모두 포함한다. 따라서 직업능력개발훈련은 훈련 대상에 따라 재직자 훈련과 실업자 훈련으로 나뉘는데, 재직자 훈련은 근로자의 직무능력 향상을 위해 사업주가 근로자에게 훈련을 실시할 경우에 정부가 사업주에게 비용을 지원하는 것과 근로자 스스로 훈련을 받는 경우에 근로자 개인에게 비용을 지원하는 것으로 다시 세분화할 수 있다. 실업자 훈련의 경우 실업자의 취업능력 또는 기초 직무능력 향상을 위해 정부가 훈련기관에 실업자 훈련을 위탁하거나 실업자 스스로 훈련을 받는 경우에 정부가 그 비용을 지원해 주는 방식이 있다(고용노동부, 2012). 현재 운영되고 있는 직

업능력개발 사업체계를 그림으로 나타내면 [그림 2-1]과 같다.

[그림 2-1] 직업능력개발 사업체계



자료: 고용노동부(2012)

우리나라의 직업능력개발 사업이 체계를 갖추기 시작한 것은 1997년 IMF 경제위기로 인한 대량 실업사태에 직면하면서부터라고 볼 수 있다. 실업자 훈련에 대한 경험이 충분하지 않은 상황에서 정부는 이에 대한 정책을 마련해야 하는 상황에 처하게 되었고, 이로 인해 훈련기관을 통한 수강생 모집과 관리가 이루어지는 공급자 위주의 직업능력개발 제도를 시행하게 되었다. 따라서 이 시기에 이루어진 직업능력개발 정책은 정부의 주도하에 훈련기간과 훈련비용, 훈련과정이 표준

화된 체계에 따라 관리되었고, 훈련비 또한 수요자에게 직접 지원되는 방식이 아닌 훈련 기관을 통해 간접적으로 지원되는 형태로 운영되었다. 그러나 이러한 공급자 중심의 직업능력개발 정책은 훈련수요자의 선택권 보장과 훈련기회의 접근성을 약화시켰다는 비판을 받게 되었다(이상준, 2012).

10여 년 간 지속되어 오던 공급자 중심의 직업능력개발 정책은 2008년 새 정부가 출범하면서 ‘수요자 중심 직업능력개발체제’로 한 차례 전환을 시도하게 되는데, 내일배움카드제는 이러한 배경에서 도입된 제도라 볼 수 있다. 고용노동부고시 <제2013-117호>에 따르면 내일배움카드제는 고용노동부장관이 「근로자직업능력개발법」 제18조와 「고용보험법」 제29조에 따라 실업자, 자영업자 등의 자율적인 직업능력개발을 지원하기 위하여 직업능력개발훈련 비용을 지원하는 계좌를 발급하고 이들의 직업능력개발에 관한 이력을 종합적으로 관리하는 제도를 의미한다. 다시 말해서, 이는 실업자 등에게 일정한 금액을 지원하여 자기 주도적으로 직업능력개발 훈련에 참여할 수 있도록 장려하는 제도로, 정부가 훈련의 수요자인 실업자에게 일정액의 구매권을 제공하고 훈련의 공급자인 훈련기관에게는 훈련 제공의 대가를 사후 지불하는 일종의 바우처 방식이다(박성정 외, 2011).

## 2. 상담과 훈련상담

상담(counselling)은 라틴어의 *consulere*에서 유래한 용어로 ‘숙고하다’, ‘고려하다’, ‘조언을 구하다’ 등의 의미를 가지고 있다. 때때로 상담은 지도(guidance)와 혼용되기도 하는데, 일반적으로 상담은 내담

자와 상담원 간에 면대면(face to face) 형식으로 진행되면서 인생 전반에 관한 문제를 포괄적으로 이야기하는 것을 의미하지만 지도는 상담의 다양한 활동 중에서 1인의 상담원이 집단을 대상으로 수행하는 특정 활동을 의미하며, 하나의 문제에 대한 대처방안을 중점적으로 다루는 데 주안점을 두고 있다(이지연, 2002).

상담의 한 영역으로 자리잡은 직업상담(vocational counselling)은 일반적으로 개인이 가지고 있는 특성(trait)과 특정 직업에서 요구되는 특성들을 연결(match)하여 적절한 직업을 선택할 수 있도록 돕는 과정을 의미한다(Super, 1954). 직업상담은 학교를 졸업한 청소년, 성인 실업자, 이직을 준비하는 재직근로자에게 필요한 상담으로(Chiosse & Werquin, 1999), 직업 선택을 위한 의사결정, 취업 및 창업을 준비하는 과정에서 직면하는 문제에 대한 지원, 취업 후 직업적응을 위한 상담, 직업전환을 위한 상담, 건강한 직업생활을 유지하기 위한 상담, 직업문제를 치료하기 위한 심리치료, 은퇴상담 등 다양한 영역들이 포함된다(김병숙 외, 1999).

직업상담은 진로상담(career counselling)과 그 의미가 혼용되기도 하는데, 두 개념 간의 관계에 대한 견해는 학자들 간에 다소 차이가 있다. 직업상담과 진로상담을 분리해서 개념을 정의하는 경우, 진로와 관련된 의사결정은 인간의 전 생애에 걸쳐 이루어진다는 Super(1990)의 진로발달이론 관점을 취하고 있으며 진로상담을 직업상담보다 더 큰 범주로 바라보게 된다. 이러한 관점에서 진로는 ‘전 생애’에 걸쳐 경험하는 개념으로 직업선택에 관한 문제뿐만 아니라 직업을 선택하기까지 준비과정에 대한 계획, 은퇴 이후의 계획 등에 대한 모든 문제를 다루는 분야로 인식되고 있다(김병숙 외, 1999).

우리나라의 경우 정책을 추진하는 부처의 특징에 따라 상담의 성격은 유사하지만 용어 사용에 대한 양상이 다르게 나타나고 있다. 교육부와 같이 학교교육과 관련된 부처에서는 ‘진로상담’이라는 용어를 사용하는 반면, 고용노동부와 같이 성인(구직자)을 대상으로 하는 경우에는 ‘직업상담’ 혹은 ‘훈련상담’이라는 용어를 사용하고 있다(노경란 외, 2008). 이는 대상 연령의 특성에 따라 진로와 직업을 구분하여 사용하는 것으로, 진로의 개념을 ‘전 생애’적인 것이 아닌 ‘분절적’인 것으로 간주하고 있음을 알 수 있다(진미석 외, 2003).

특히 내일배움카드제에서 이루어지고 있는 상담은 실업자들의 직업능력 향상을 위한 훈련참여를 그 목표로 하고 있는 상담으로, 고용노동부고시 제2013-16호 「직업능력개발계좌제 실시규정」에서는 내일배움카드제에서 이루어지는 상담을 ‘훈련상담’으로 명명하고 있다. 훈련상담은 상담원이 내담자인 구직자에게 취업을 위한 훈련직종·과정·기관에 대한 정보를 제공하고 훈련참여 전부터 훈련 이수 후 구직활동을 할 때까지의 전 과정에서 발생하는 의사결정을 도와주고 조언해주는 활동으로(고혜원 외, 2008), 「직업능력개발계좌제 실시규정」 제5조 1항에서는 계좌발급을 신청한 실업자 등은 계좌를 발급받기 위해 직업경력, 직업능력수준, 취업희망분야, 직업훈련경험 등 훈련의 필요성에 대한 훈련상담을 반드시 받아야 한다고 규정하고 있다.

이처럼 우리나라의 훈련상담은 직업능력개발 정책의 도입과정에서 행정 기관의 주도하에 도입된 개념으로, 상담학에서 다루고 있는 일반적인 심리상담(counselling) 및 진로상담(career counselling)과는 구분되는 특징을 가지고 있는데, 이를 정리하면 <표 2-1>과 같다(이지연, 2002).

〈표 2-1〉 상담유형의 구분

구분 유형	훈련상담	심리상담	진로상담
주요 상담 주제	<ul style="list-style-type: none"> <li>직업훈련 · 취업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정신병리</li> <li>개인 심리 특성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인생전반의 총체적인 일 (work)과 인간행동</li> </ul>
내담자 유형	<ul style="list-style-type: none"> <li>미진학, 미취업</li> <li>청소년</li> <li>실직자</li> <li>경력전환자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>심리문제를 가지고 있는 학생 및 일반 성인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>학생 및 일반성인</li> </ul>
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>직업훈련을 통한 행동변화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>치료 및 예방</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>발달</li> </ul>
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>직업훈련선택 · 이수 · 취업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인적인 문제해결</li> <li>성격변화</li> <li>심각한 정신 · 병리적 증세 치료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>진로선택</li> <li>진로계획 · 준비</li> <li>직장적응</li> <li>직업전환</li> <li>은퇴준비</li> </ul>
상담 기술	<ul style="list-style-type: none"> <li>즉시성</li> <li>정보제공</li> <li>직접안내</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>집중</li> <li>경청</li> <li>폐쇄적 · 개방형 질문</li> <li>재진술</li> <li>감정반영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도전</li> <li>해석</li> <li>자기개방</li> <li>승인</li> <li>확신</li> </ul>
상담 길이	<ul style="list-style-type: none"> <li>1~2회(단기)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속적인 심리치료 및 상담(5~10회)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>단기~문제해결까지</li> </ul>
상담 수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초상담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문상담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문상담</li> </ul>
자격 조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초상담기술 보유</li> <li>직업상담사 자격증</li> <li>직업훈련에 관한 전반적인 지식</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문상담기술 보유</li> <li>치료전문훈련</li> <li>자격증</li> <li>석 · 박사 학위 취득</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문상담기술 보유</li> <li>직업훈련, 노동시장의 전문지식</li> </ul>

자료: 이지연(2002). 직업훈련상담자 매뉴얼, p.5

## 제2절 내일배움카드제와 훈련상담

### 1. 내일배움카드제 개요

내일배움카드제는 정부가 취업 또는 창업을 하기 위해 직업훈련이 필요한 사람에게 사전에 일정 한도액의 계좌(가상계좌)를 발급하여 훈련비용을 지원하고, 개인별 훈련이력정보를 통합적으로 관리·제공하는 제도이다. 이로써 구직자들은 지원받은 훈련비용을 가지고 자신이 필요로 하는 훈련기관과 과정을 자유롭게 선택할 수 있게 되었다.

내일배움카드제에 참여할 수 있는 대상은 취약계층을 포함하여 현재 구직 중에 있는 전직 실업자(고용보험 가입 이력이 있는 자), 신규 실업자(고용보험 가입 이력이 없는 자), 영세자영업자로서 취업 또는 창업하기 위해 구직노력을 하고 있지만 취업기술(능력) 등이 부족하여 직업 훈련을 통해 기술(지식)을 습득해서 취업 또는 창업하고자 하는 사람 중 다음의 신청제외 요건에 해당하지 않는 사람들을 포함한다(고용노동부, 2012).

- ① 근로자직업능력 개발법에 따라 수강 또는 지원·용자 제한 기간 중에 있는 경우
- ② 직업능력개발훈련을 3회 이상 수강한 경우
- ③ 정부로부터 훈련비 등을 지원받는 훈련과정을 수강 중인 경우
- ④ 임시직, 아르바이트 등 근로 형태와 관계없이 근로를 제공하고 있는 경우

- ⑤ 자영업을 영위(영세업자 제외)하고 있는 경우
- ⑥ 주간 대학(대학원)에 재학하거나 휴학 중인 경우<sup>2)</sup>

내일배움카드제는 2008년 9월 대구·광주지역에서 시범 운영되기 시작한 이후 2009년 글로벌 경제위기에 따른 실업난에 대응하기 위해 전국으로 확대되어 현재까지 실시되고 있다.

내일배움카드제는 계좌를 발급함에 있어 훈련수요자가 최적의 선택권을 행사할 수 있도록 ‘체계적이고 구조화된 상담’을 제공하지만 훈련비용 및 사용기간에는 다소의 제한을 두고 있다. 계좌 발급일부터 3개월 이내에 훈련을 수강하지 않거나 불가피한 사유 없이 2회 이상 훈련과정을 수료하지 않고 수강을 포기한 경우, 훈련과정을 수강하고 있지 않은 상황에서 구직신청의 유효기간이 만료되었음에도 불구하고 구직등록을 다시 하지 않은 경우에는 계좌의 사용이 중지된다.

계좌의 유효기간 만료 후 180일이 지나도 취업 또는 창업을 하지 못한 경우에는 1회에 한해 훈련상담 절차를 다시 거쳐 100만 원까지 재부여가 가능하며, 계좌를 발급받은 이후 연속해서 180일 이상 취업 또는 창업을 하였다가 실직 또는 폐업한 경우에는 200만 원까지 재부여가 가능하다.

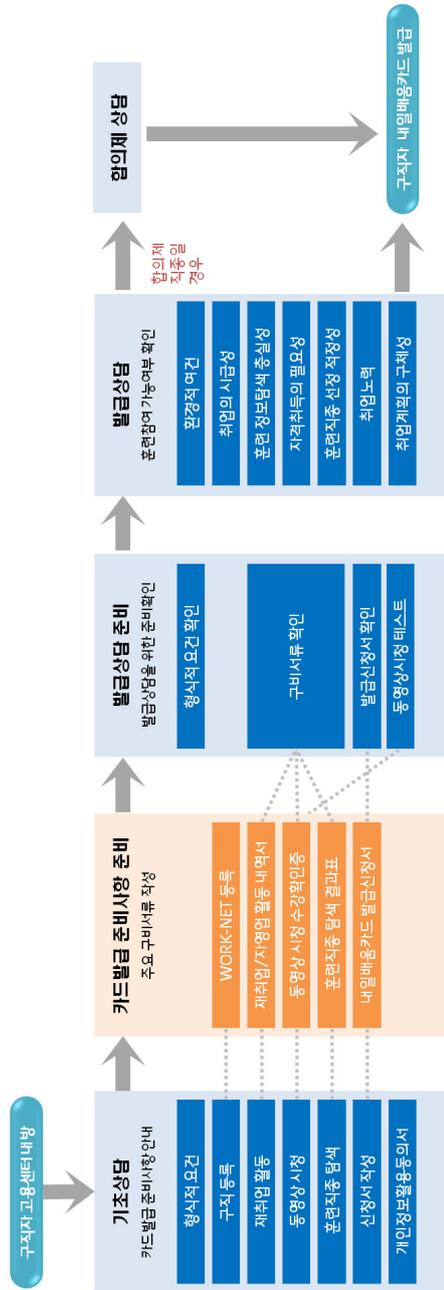
위의 내용을 종합하여 볼 때, 내일배움카드제는 실업자 등이 자기주도적으로 직업훈련에 참여할 수 있도록 훈련비용을 바우처 방식으로 지원하고 최소한의 자기부담금으로 훈련비용을 분담하면서 훈련이력(훈련경험과 훈련비지원이력, 자격취득현황) 등이 개인별로 통합 축적, 관리되는 체계라 정의할 수 있다.

2) 야간대학, 방송통신대학, 사이버대학, 학점은행제 재학생은 지원 대상에 포함됨.

## 2. 내일배움카드제에서의 훈련상담

내일배움카드제에서의 훈련을 희망하는 구직자는 자신의 지역 내 고용센터를 방문하여 계좌발급을 신청하여야 하며, 계좌발급을 위해서는 [그림 2-2]와 같은 절차에 따라 훈련상담을 받아야 한다. 훈련상담은 모든 내일배움카드제 훈련 참여희망자에게 의무사항이며, 이를 수행하지 않으면 내일배움카드제 훈련에 참여하는 것이 불가능하다.

[그림 2-2] 내일배움카드제 대면상담 절차



### 가. 구직자의 고용센터 1차 방문: 기초상담

고용센터를 처음 내방한 구직자들에게는 1차적으로 기초상담이 이루어지게 되는데, 이 과정에서는 내일배움카드제에 대한 전반적인 안내와 카드발급대상 여부를 파악하기 위한 체크리스트 작성, 발급을 위해 준비해야 할 서류들에 대해 안내하게 된다.

구직자 1인에게 지원되는 한도는 200만 원이며, 취업성공패키지 참여 시 최대 300만 원까지 지원 가능하다. 그러나 구직자들의 성실한 훈련참여를 장려하기 위해 훈련직종에 따라 훈련비의 55~75%를 계좌에서 지원하며 25~45%는 구직자 본인이 부담한다. 계좌의 유효기간은 발급일로부터 1년이며, 유효기간 만료 후 180일이 지나도 취업 또는 창업을 하지 못한 경우에는 1회의 훈련상담 절차를 다시 거쳐 100만 원을 재부여받을 수 있다. 또한, 계좌를 발급받고 훈련에 참여한 후 180일 이내에 취업 또는 창업을 한 경험이 있으나 실직 또는 폐업한 경우에는 계좌를 1회 더 발급받을 수 있다.

이처럼 기초상담 단계에서 전반적인 제도에 대한 설명이 이루어지고 난 후 상담원들은 구직자에게 계좌를 발급받기 위한 절차와 구비서류에 대해 자세히 안내하게 된다. 만약 사전에 구비서류를 모두 갖추고 고용센터를 내방한 구직자의 경우 서류가 충실히 작성되었다면 곧바로 발급상담을 진행할 수 있으며, 계좌 발급 기간을 단축시킬 수 있다.

기초상담 단계에서는 훈련직종의 탐색, 훈련기관에 대한 정보, 훈련직종과 관련된 취업정보제공 등의 상담활동이 이루어지기보다는 훈련에 참여하기 위한 행정적인 절차 안내에 초점을 두고 있다. 각 지방고용센터에서는 이러한 기초상담을 훈련상담보조원(무기 계약직 근로자)이 수행하고 있다.

〈표 2-2〉 기초상담의 주요내용

상담단계	기초상담(1차 방문)														
담당자	훈련상담보조원														
상담내용	① 내일배움카드 제도에 대한 전반적인 안내														
	② 카드발급 대상자 여부 확인 ▶ 형식적 요건 체크리스트														
	③ 카드발급 준비를 위한 절차 및 구비서류 안내														
	<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="width: 50%;">준비절차</th> <th style="width: 50%;">구비서류</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>워크넷 구직등록</td> <td></td> </tr> <tr> <td>총 2회 이상 재취업 활동</td> <td>→ 재취업 또는 자영업 활동내역서*</td> </tr> <tr> <td>동영상 시청</td> <td>→ 동영상 시청 수강 확인증</td> </tr> <tr> <td>훈련직종 탐색</td> <td>→ 훈련직종 탐색 결과표</td> </tr> <tr> <td>내일배움카드 신청서 작성</td> <td>→ 신규 신청서</td> </tr> <tr> <td></td> <td>신분증 및 본인명의 통장계좌</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center; font-size: small;">* 취약계층과 중소기업친화직종 참여 희망자에게는 적용하지 않음. 단, 취약계층의 경우 이를 증빙할 수 있는 서류를 추가로 제출해야 함.</p>	준비절차	구비서류	워크넷 구직등록		총 2회 이상 재취업 활동	→ 재취업 또는 자영업 활동내역서*	동영상 시청	→ 동영상 시청 수강 확인증	훈련직종 탐색	→ 훈련직종 탐색 결과표	내일배움카드 신청서 작성	→ 신규 신청서		신분증 및 본인명의 통장계좌
준비절차	구비서류														
워크넷 구직등록															
총 2회 이상 재취업 활동	→ 재취업 또는 자영업 활동내역서*														
동영상 시청	→ 동영상 시청 수강 확인증														
훈련직종 탐색	→ 훈련직종 탐색 결과표														
내일배움카드 신청서 작성	→ 신규 신청서														
	신분증 및 본인명의 통장계좌														
상담특징	훈련직종·과정·기관에 대한 상담보다 제도안내에 초점														
상담결과	구직자들은 구비서류를 마련하여 다시 고용센터 내방														

나. 구직자의 고용센터 2차 방문: 발급상담

기초상담 이후 구직자들은 필요한 서류를 구비하여 고용센터를 다시 내방하게 되는데, 이때부터 본격적인 발급상담이 이루어진다. 발급상담에서는 계좌발급을 희망하는 구직자에 대해 훈련 목적, 훈련필요성 등을 확인하고 취·창업 의지가 없이 단순히 자기계발 등을 목적으로 훈련에 참여하는지 여부를 판단한다.

상담원들은 구직자들이 작성한 내일배움카드 발급 신청서를 검토하여 신청서가 제대로 작성되었다고 판단될 경우, 기초상담에서 확인한 형식적 요건을 다시 한 번 확인한 다음 계좌발급 대상자임을 확정한다.

다. 신청서와 함께 구비서류가 모두 갖추어진 경우에는 상담을 지속해 나가지만 구비서류가 미비된 경우에는 이를 보완하여 다시 재방문할 것을 요청한다.

발급상담 업무에서 이루어지는 또 한 가지 절차는 동영상 시청 테스트이다. 동영상 시청 수강확인증이 있는 경우에도 동영상 시청 테스트를 진행하게 되는데, 이는 구직자들이 내일배움카드제에 대해 충실히 이해하고 방문하였는지 확인하는 절차라고 볼 수 있다.

서류 확인과 동영상 시청 테스트를 끝마치고 난 후 상담원들은 구직자의 취업의지와 훈련직종 선정배경, 훈련직종 탐색의 적정성 등을 파악하게 되는데, 이를 실질적 요건 확인이라 한다(<표 2-3> 참고).

〈표 2-3〉 실질적 요건 측정내용

환경적 요소	<ul style="list-style-type: none"> <li>건강상태가 좋지 않거나 가족 병간호 등에 해당되지 않아 성실한 훈련참여가 가능하며, 취업 여건이 나쁘지 않다.</li> <li>생활여건상 본인 외에도 생계를 책임지는 사람이 있어 성실하게 훈련에 참여할 수 있다.</li> </ul>
취업의 시급성	<ul style="list-style-type: none"> <li>최근 3년 이내에 취·창업(6개월 이상)을 해 본 경험이 있다.</li> <li>취·창업이 어려운 이유가 기술(능력) 부족이므로 직업훈련이 시급히 필요하다.</li> </ul>
훈련정보 탐색의 충실성	<ul style="list-style-type: none"> <li>직업정보 및 훈련직종을 스스로 충분히 탐색한 후 결정하였다.</li> <li>수강하고자 하는 훈련기관이 이동 가능한 거리에 있으며, 희망하는 훈련직종에 대한 정보(훈련기간, 훈련비, 자비부담액, 해당과정 수료자 평균 취업률 등)를 충분히 알고 있다.</li> </ul>
자격취득의 필요성	<ul style="list-style-type: none"> <li>직업훈련에 참여해 본 경험이 없으며, 해당 자격증을 취득한 적이 없으나, 취·창업을 위해서는 희망훈련 직종의 자격증 취득이 필요하다.</li> </ul>
훈련분야의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> <li>신청인이 희망하는 훈련직종이 적정하다.</li> </ul>
취업노력	<ul style="list-style-type: none"> <li>신청 전 수행한 구직활동 분야와 희망하는 훈련직종이 동일(유사)하다.</li> </ul>
취업계획의 구체성	<ul style="list-style-type: none"> <li>취·창업 계획이 구체적이고 실현가능성이 높다.</li> </ul>

실질적 요건을 확인한 후 상담원들은, 구직자에게 취업의지가 전혀 없다고 판단되는 경우 발급 부적합 결정을 내리지만, 취업의지는 높으나 진로계획이 뚜렷하지 않은 경우에는 다양한 취업지원프로그램에 참여하는 과제를 부여함으로써 구직자들이 직종 선정에 대한 충분한 시간을 가질 수 있도록 도와준다. 동시에 상담원은 구직자들이 성실하게 과제를 수행하도록 유도하며, 이를 통해 계좌 발급여부를 결정한다. 발급상담 과정 및 주요내용은 <표 2-4>와 같다.

<표 2-4> 발급상담의 주요내용

상담 단계	발급상담(2차 방문)	
담당자	훈련상담 담당 공무원	
상담 내용	① 내일배움카드 신규발급 신청서 확인	
	② 계좌발급 대상 여부 최종 확인 ▶ 형식적 요건 체크리스트	
	③ 구비서류 확인	
	1	재취업 또는 자영업 활동내역서 및 재취업 활동 2회 증빙서류
	2	동영상 시청 수강 확인증
	3	훈련직종 탐색 결과표
	4	신규 신청서
5	신분증 및 본인명의 통장계좌	
6	취약계층* 입증서류	
	* 취약계층: 기초생활수급자, 여성가장, 결혼이민자, 영세자영업자, 건설일용근로자	
	④ 동영상 시청 테스트	
	⑤ 발급상담: 훈련목적, 필요성, 참여의지 등을 종합적으로 검토	
	⑥ 합의제 직종인 경우 합의제 상담 안내	
상담 특징	취업의지, 훈련필요성, 훈련직종 선정의 적정성 등을 종합적으로 상담한 후 계좌 발급여부를 결정하기 때문에, 훈련직종에 대한 상담이 주로 이루어짐.	
상담 결과	합의제 직종이 아닌 경우	구비서류를 모두 제출하고 훈련직종 선정이 적절한 경우 계좌발급(10일 소요) 구비서류가 적절하지 않거나 훈련참여 의지가 없는 경우 다시 준비하여 내방, 추가상담
	합의제 직종인 경우	합의제 상담을 위해 고용센터 다시 내방

#### 다. 합의제 상담

합의제 직종은 내일배움카드 발급을 원하는 구직자 중에서 훈련수요가 과도한 훈련분야를 의미하는 것으로, 합의제 직종을 선정한 구직자들은 고용노동부 고시 제2013-16호 「직업능력개발계좌제 실시규정」 제5조 제2항에 따라 계좌발급 여부를 결정하기에 앞서 합의제 상담에 참여해야 한다.

지방고용노동관서의 장은 실업자 등이 계좌발급을 신청한 경우 훈련상담 결과와 구인·구직 및 인력수급 현황 등을 고려하여 훈련이 필요하다고 인정하는 경우에 계좌를 발급할 수 있다. 다만, 제3조 제1항 제1호에 해당하는 실업자(제3조 제1항 제1호에 해당하더라도 제4조 제3항 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 사람은 제외한다)가 한국고용직업분류 소분류 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직종을 수강하고자 하는 경우에는 팀장, 담당자, 담당자 외 훈련상담자 등 3명 이상의 훈련 상담자 모두가 합의한 경우에만 계좌를 발급할 수 있다.

- 「직업능력개발계좌제 실시규정」 제5조 2항 -

1. 회계 및 경리 관련 사무원(027)
2. 비서 및 사무 보조원(029)
3. 의료복지 관련 단순 종사자(068)
4. 디자이너(085)
5. 이·미용 및 관련 서비스 종사자(121)
6. 주방장 및 조리사(131)
7. 식당서비스 관련 종사자(132)

8. 제과·제빵원 및 떡 제조원(212)

9. 식품 가공 관련 기능 종사자(213)

합의제 상담은 발급 상담 단계에서 검토한 형식적 요건 및 실질적 판단 요건 등을 토대로 3명의 훈련상담 담당자(공무원)가 최종적으로 계좌발급 신청자의 훈련 목적, 훈련 필요성, 희망 훈련직종의 적정성 등을 검토하여 만장일치로 적정하다고 합의할 경우에만 계좌를 발급하는 절차이다. 3명의 합의제 상담원은 고용센터 팀장, 해당 구직자의 발급 상담을 담당한 공무원, 상담하지 않았던 전문 상담원 1명으로 이루어진다.

3인의 만장일치로 ‘발급 부적합’이라 합의한 경우에는 계좌를 발급하지 않는다. 발급 부적합의 기준은 실질적 요건의 각 항목별 평가점수의 합이 35점 미만인 경우이며, 합의제 상담에서 합리적인 사유를 제시하지 않고 부적합판정을 할 경우 행정심판(소송) 및 이의제기 등 민원이 제기될 수 있으므로 부적합 사유를 구직자에게 논리적으로 제시해 주어야 한다. 합의제 위원 3인의 합의가 이루어지지 않는 경우에는 「직업능력개발계좌제 실시규정」 제7조 1항에 따라 ‘계좌발급심의회’에서 계좌발급 여부를 최종적으로 결정한다.

계좌발급심의회에서는 고용센터소장을 위원장으로 하고, 고용 또는 해당 훈련직종 분야에 종사하는 내부·외부 전문가 1명 이상을 포함하는 총 3명 내외의 위원이 계좌 발급여부를 최종적으로 검토하게 된다. 이는 합의제 상담에서 3인이 의견일치를 보지 못한 경우뿐만 아니라 발급 상담 및 합의제 상담 결과에 따라 계좌를 미발급한 경우에 대한 이의신청이 있을 때에도 실시하게 된다.

〈표 2-5〉 합의제 상담의 주요내용

상담단계	합의제 상담(3차 방문)		
합의제 상담원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용센터 팀장</li> <li>• 해당 구직자의 발급 상담을 담당한 상담원</li> <li>• 해당 구직자의 발급 상담을 하지 않았던 상담원</li> </ul>		
상담내용	실질적 요건 항목(<표 2-3> 참고)을 합의제 상담을 통해 재확인		
상담특징	3인 합의제를 통해 계좌발급 여부를 결정하는 과정에서 특정 상담원의 주관적 판단이 개입될 가능성이 최소화됨.		
상담결과	발급 적합	→	계좌발급
	발급 부적합	→	계좌 미발급 → 이의제기 시 추가상담
	합의가 이루어지지 않음	→	계좌발급심의회 → 발급여부 결정

### 3. 내일배움카드제 훈련상담에 대한 개념적 논의

앞서 살펴본 바와 같이 ‘훈련상담’은 내일배움카드제를 도입하는 행정적인 과정에서 생겨난 개념으로, 아직까지 이에 대한 이론적 틀과 학자들 간의 공통된 개념이 정립되어 있지 않은 상황이다. 이는 훈련상담의 주체가 되는 상담원과 피상담자인 구직자 간에 ‘훈련상담’에 대한 공유된 멘탈 모형(shared mental model)을 형성하지 못하게 할 뿐만 아니라 동일한 업무를 수행하는 상담원들 간에도 훈련상담에 대한 인식의 차이를 유발할 수 있다. 따라서 우리나라의 정책 현실에 맞는 훈련상담의 개념을 도출하는 것이 필요하다.

여기에서는 훈련상담의 개념을 정의하고 훈련상담이 나아가야 할 방향에 대해 구체적으로 제시하고자 한다. 이를 위한 1차 작업으로 현재 시행되고 있는 내일배움카드의 상담 과정을 수행목적과 구직자 참여목적으로 구분하여 재조명하였다.

〈표 2-6〉 훈련상담의 수행목적과 구직자 참여목적

	수행목적	구직자 참여목적
1단계 기초상담	구직자에게 내일배움카드제 훈련이 무엇인지 이해시키고, 훈련 참여를 희망하는 경우 구직자가 이를 준비할 수 있도록 지원함.	내일배움카드제를 이해하고, 내일배움카드 신청에 필요한 사항들을 준비함.
2단계 발급상담	구직자의 취업의지, 훈련의 필요성 등을 확인하고, 구직자에게 적합한 훈련직종을 결정함.	자신의 취업의지와 훈련필요성을 훈련 상담원에게 이해시키고, 자신에게 필요한 훈련직종으로 내일배움카드를 발급받음.
3단계 합의제 상담	구직자의 훈련수요가 과도한 훈련분야를 신청한 구직자의 정부 지원 여부를 결정함.	자신에게 꼭 필요한 훈련분야임을 훈련 상담원에게 이해시키고, 내일배움카드를 발급받음.

<표 2-6>에 나타난 바와 같이 훈련상담의 프로세스를 수행목적과 참여목적으로 나누어 살펴보면 현재 고용센터에서 수행하고 있는 훈련상담은 ‘구직자에게 내일배움카드제 훈련에 대한 정보를 제공하고, 내일배움카드제를 통해 훈련에 참여하고자 희망하는 구직자에게 정부의 지원을 제공할 것인지 결정하는 과정’으로 볼 수 있다.

그러나 이 과정에서 피상담자인 구직자는 훈련상담에 대한 잘못된 인식을 가지게 될 수도 있다. 훈련상담의 주요 목적이 구직자의 훈련 필요성을 진단하고 훈련참여 과정에서 발생하는 다양한 의사결정 과정에 도움을 주는 것임에도 불구하고 훈련상담이 고용지원센터라는 공공기관에서 이루어지기 때문에 내일배움카드를 발급받는 것을 하나의 행정 절차 과정으로만 인식할 가능성이 있다. 실제로 우리나라 공공 고용서비스 분야에서 직업상담원의 도입은 IMF 시기의 대량 실업사태와 맞물려 이루어졌고, 이 과정에서 직업 상담원은 실업급여 수급 등 노동행정업무를 담당하는 역할을 수행하기도 하였다(윤형한, 2009).

이에 본 연구에서는 훈련상담의 개념을 다음과 같이 정의하고자 한다. 훈련상담은 첫째, 구직자의 현재 상태를 진단하여 본인이 원하는 분야로의 취업이 가능한지 살펴보고, 둘째, 구직자가 현 상태로는 취업이 어렵지만 훈련 후에 취업가능성이 있는지 확인하여 적합한 훈련 정보를 제공하는 것과, 셋째, 훈련 후 취업가능성이 있으나 정부의 지원이 필요한 훈련인지 확인하는 활동으로 정의하고자 한다. 이러한 일련의 과정에서 상담원은 구직자가 ‘취업이 가능한 상태’가 되도록 조언하고 지원하게 된다.

### 제3절 해외 훈련상담 사례

본 장에서는 직업능력개발계좌제 상담과 유사한 해외사례의 분석을 실시하였다. 계좌제 도입을 가장 먼저 시작한 미국의 사례를 통해 다양한 상담모델을 살펴보았으며, 두 번째로 최근 새롭게 구직자 지원시스템을 갖추게 된 일본의 예를 살펴보았다.

#### 1. 미국의 개인훈련계좌

##### 가. 개인훈련계좌의 도입 배경

미국의 실업자 직업훈련정책의 시작은 산업화가 본격적으로 이루어지기 시작한 20세기 초로 거슬러 올라간다. 1910년대부터 1950년대에 이르기까지 미국에서는 인구의 증가 및 이민노동자의 유입이 대거 이

루어졌으며, 이 시기는 비숙련노동자들의 산업화 적응기라 할 수 있다. 1946년에 고용법(Employment Act)이 노동시장정책의 일환으로 등장하였으나 거시적 정책만을 제공하였고, 근로자 및 실업자 지원정책에 대한 구체적 방안은 마련되지 않은 상황이었다(김정주 외, 2013).

1962년에는 인력개발훈련법률(MDTA: Manpower Development and Training Act)이 제정되었으며, 이것을 시작으로 1973년 종합고용훈련법(CETA: Comprehensive Employment and Training Act), 1982년 직업훈련파트너십법(JTPA: Job Training Partnership Act)이 제정되면서 미국의 직업훈련정책은 점차 발전을 거듭하게 되었다(Eberts, 2010). 특히 1960년대에서 1980년대에 이르는 기간 동안 주정부와 지방정부에 직업훈련정책의 실행 권한이 점차 이양되었으며, 이로써 지역 수요에 맞는 직업훈련 프로그램이 갖추어지게 되었다(Eberts, 2010).

이후 1998년 인력투자법(WIA: Workforce Investment Act)의 도입으로 인해 미국 내에서 직업훈련정책은 또 한 차례 큰 패러다임의 전환을 맞이하게 되었다. 즉, 구직자들을 ‘소비자(customer)’로, 훈련기관을 ‘공급자(provider)’로 인식하면서 직업훈련에서도 수요와 공급의 시장 경제의 메커니즘이 작용하게 된 것이다(김정주 외, 2013). 이에 WIA에서는 구직자들이 자신이 원하는 분야에서 양질의 훈련을 받을 수 있도록 바우처 사용에 대한 조항이 신설되었으며, 이 바우처 제도의 대표적인 예가 현재까지 이어지고 있는 개인훈련계좌(ITA: Individual Training Account)이다.

### 나. 개인훈련계좌의 운영시스템

ITA는 크게 3단계 상담과정을 거쳐 발급받을 수 있게 된다. 우리나라와 마찬가지로 직업훈련에 참여하기를 희망하는 구직자는 거주지 인근의 미국직업센터(American Job Center)를 방문하게 되는데<sup>3)</sup>, 여기에는 핵심서비스(core service), 집중서비스(intensive service), 훈련서비스(training service)의 3단계 지원 시스템이 갖추어져 있다. 1단계와 2단계를 제공받은 이후에도 취업에 성공하지 못한 구직자에 한해 3단계로 넘어가 직업훈련을 제공받을 수 있는 기회를 부여하고 있는 것이다(Eberts, 2010).

Eberts(2010)에 따르면, 1단계 핵심서비스는 구직자에게 취업에 대한 기본적인 준비 사항들을 알려주는 단계라고 할 수 있다. 이 과정에서 구직자들은 고용서비스에 대한 전반적인 오리엔테이션과 직종별 정보탐색 방법, 구인·구직 현황에 대한 정보 등을 제공받는다. 1단계에서는 상담원과 깊이 있는 상담이 이루어지기보다 취업에 대한 전반적인 정보를 제공받으며, 정보 검색 방법에 대한 안내를 받은 후 스스로 직종을 탐색해 보는 시간을 갖게 된다.

2단계 집중서비스에서는 상담원의 개입이 본격적으로 이루어진다. 현재 내일배움카드에서 실시하고 있는 직업선호도 검사와 같이 미국의 상담 시스템 또한 2단계부터 자신의 적성과 흥미를 파악할 수 있는 심리검사를 실시하고 취업 계획서 작성, 개인 및 집단 상담, 단기간의 직업체험 등의 활동들이 수반된다. 이 단계에서 이루어지는 활동

3) 기존의 One-Stop Career Center가 2012년부터 American Job Center로 그 명칭이 변경되었다 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/03/12/white-house-announces-details-president-s-plan-provide-americans-job-tra>).

은 현재 취업성공패키지의 1단계 상담과정과 유사하다고 볼 수 있다.

1단계와 2단계를 수행한 후에도 취업에 성공하지 못한 구직자에 한해 마지막 3단계인 직업훈련참여의 기회를 부여한다. 미국의 경우 훈련서비스를 고용서비스 중에서도 가장 강도 높은 지원 단계로 인식하고 있는데, 실질적으로 상담원의 역할 비중이 다른 단계에 비해 가장 큰 단계이기 때문이다.

#### 다. 개인훈련계좌에서 상담지원 모델

앞서 ITA의 도입배경에서 나타난 바와 같이 미국 계좌제에서 가장 중점을 두고 있는 것은 직업훈련의 수요자인 ‘구직자’라고 할 수 있다. ITA에서는 기본적으로 상담원이 구직자에게 적합한 훈련을 선정해주는 것보다 구직자 스스로 자신에게 필요한 훈련을 선택하는 것이 효과적이라고 생각하고 있다. 이러한 전제하에 미국 연방 고용부를 중심으로 ITA를 발급받는 구직자에게 서로 다른 상담 모델을 적용하여 각 모델의 성과를 비교하는 중단연구가 지난 2000년대 중반부터 이어져 오고 있다(Perez-Johnson, McConnell, Decker, Bellotti, & Pearlman, 2004; McConnell, Stuart, Fortson, Decker, Perez-Johnson, Harris, & Salzman, 2006; Perez-Johnson, Moore, & Santillano, 2011)<sup>4)</sup>. 이러한 연구들은 미국 내의 8개 지역에서 약 8천여 명의 구직자들을 대상으로 그들이 훈련을 받은 후의 6~8년 동안을 추적하여 성과를 살펴본 것으로, 실업자 직업훈련에 있어 상담의 방향과 훈련비 지원 규모에

---

4) 이러한 연구는 미국 연방노동부 고용훈련부처(Employment and Training Administration)의 지원을 받아 Mathematica Policy Research에서 모두 수행된 것이다.

대해 큰 시사점을 주는 연구라 할 수 있다<sup>5)</sup>. 본 장에서는 가장 최근에 수행된 Perez-Johnson과 그의 동료들(2011)의 연구를 중심으로 미국 계좌제 상담모델에 대해 소개하고자 한다.

Perez-Johnson과 그의 동료들(2011)의 연구에서는 ITA 각각의 상담 지원 모델에서의 세 가지 변수를 다음과 같이 다르게 설정하고 있다.

- 훈련비 지원범위는 어느 정도인가?
- 상담이 의무적으로 이루어지는가? 아니면 구직자의 자발적인 요청에 의해 이루어지는가?
- 상담원이 구직자의 선택을 제한할 수 있는가?

첫 번째 상담유형 1(Structured Customer Choice)은 구직자의 선택이 가장 최소한으로 고려된다. 이 유형에서 구직자는 훈련직종을 선정하기 위해 상담원과 반드시 상담을 진행해야 하고, 상담원은 구직자가 선택한 훈련프로그램에 대해 검토하게 되는데, 상담원이 구직자가 보유한 능력과 해당 훈련 분야에서 요구하는 능력 간의 불일치를 발견한다면 훈련직종 변경을 권유할 수 있다. 따라서 상담유형 1에서는 구직자의 선택이나 의견보다 상담원의 역할이 더 강하게 작용한다고 볼 수 있다. 훈련비 지원은 금액이 고정되어 있지 않고 최대 \$8,000 범위 내에서 훈련 계획에 맞게 지원이 가능하다.

5) 8개 참여지역은 다음과 같다.

- ① Phoenix, Arizona ② Maricopa Country, Arizona ③ Bridgeport, Connecticut
- ④ Jacksonville, Florida ⑤ Atlanta, Georgia ⑥ Northeast Georgia
- ⑦ North Cook County, Illinois ⑧ Charlotte, North Carolina

〈표 2-7〉 ITA의 세 가지 상담 유형

항목 \ 유형	상담유형 1 (Structured Customer Choice)	상담유형 2 (Guided Customer Choice)	상담유형 3 (Maximum Customer Choice)
훈련비	가장 높음 최대 \$8,000	고정된 지원비	고정된 지원비
상담지원 방식	의무적 (상담의 강도가 높음)	의무적 (상담의 강도가 중간임)	자발적
구직자 선택에 대한 제한	제한함.	제한하지 않음.	제한하지 않음.
참여인원	2,644	2,649	2,627

출처: Perez-Johnson, Moore, & Santillano(2011). Improving the Effectiveness of individual Training Accounts: Long-Term Findings from an Experimental Evaluation of Three service Delivery Models. Mathematica Policy Research. (p.8의 내용을 재구성)

상담유형 2(Guided Customer Choice)는 구직자의 선택이 일부 반영되는 방식이다. 이 모델 또한 구직자가 상담원과 의무적으로 상담을 진행해야 되지만 상담유형 1에 비해 상담의 강도가 낮은 편이다. 두 번째 모델의 경우 일반적으로 미국 각 지역에서 이루어지는 ITA 상담과 가장 유사한 방식이라 할 수 있다.

상담유형 3(Maximum Customer Choice)은 실험대상이 된 다른 모델에 비해 구직자의 선택과 의사를 가장 존중해 주는 방식이다. 이 유형에서는 상담이 의무적으로 이루어지지 않지만 구직자가 자발적으로 요청할 경우에는 상담을 진행할 수 있다. 또한, 구직자의 희망 훈련과정이 적합훈련과정 내에서 선정되었다면 상담원은 이에 대해 변경을 권유하거나 제한하지 않는다.

연구의 참여자는 총 7,920명으로 무선할당표집을 통해 선정하였으며 지역마다 대상자 모집 시기에 다소 차이가 있기는 했으나 2001년

부터 2004년 사이에 표집이 완료되었다. 각 모델에 참여한 대상자 간에 통계적으로 유의한 차이는 없는 것으로 보고되고 있다. 3가지 상담 모델에 대한 특징은 <표 2-8>에 자세히 정리되어 있다.

<표 2-8> ITA의 상담 유형별 주요 특징

	상담유형 1 (Structured Customer Choice)	상담유형 2 (Guided Customer Choice)	상담유형 3 (Maximum Customer Choice)
지향점	직업훈련에 대한 투자 대비 성과를 극대화 하는 것	구직자와 상담원 간의 의견을 균형 있게 조율 하는 것	구직자의 선택과 의견을 존중하는 것
ITA 운영 방식	구직자 맞춤형 운영방식으로, 구직자의 요구에 따라 훈련비를 책정함. 단, 훈련비의 최대 상한선이 있음.	구직자가 지원받을 수 있는 훈련비가 정해져 있으나 상담유형 1의 지원금 상한선보다 낮음.	구직자가 지원받을 수 있는 훈련비가 정해져 있으나 상담유형 1의 지원금 상한선보다 낮음.
	훈련비의 최대 지원 금액을 구직자에게 안내해 주지 않음.	훈련기관과 과정을 선정하기 전에 구직자에게 지원금을 안내함.	훈련기관과 과정을 선정하기 전에 구직자에게 지원금을 안내함.
훈련비 지원에는 수강료뿐만 아니라 관련 경비 지원이 모두 포함됨.			
상담 내용	계좌 발급에 대한 기초 안내를 받은 후 다음 상담에 반드시 참석해야 함.  <ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련직종 선택 관련                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업률과 임금상승률을 높일 수 있는 훈련직종 선택 유도</li> <li>- 지역 내의 수요가 높으면서 고임금을 받을 수 있는 훈련직종 안내</li> </ul> </li> <li>• 구직자가 선택한 직종의 훈련과정 탐색</li> <li>• 훈련 이수 가능성</li> </ul>	계좌 발급에 대한 기초 안내를 받은 후 다음 상담에 반드시 참석해야 함.  <ul style="list-style-type: none"> <li>• 구직자가 선택한 직종의 훈련과정 탐색</li> <li>• 훈련 이수 가능성</li> </ul>	계좌 발급에 대한 기초 안내 후 의무적으로 참여해야 하는 상담은 없지만 필요 시 상담이 가능함.

<표 계속>

46 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

	상담유형 1 (Structured Customer Choice)	상담유형 2 (Guided Customer Choice)	상담유형 3 (Maximum Customer Choice)
상담의 성격	훈련투자비의 성과를 높이기 위해 적합훈련 과정에 있는 훈련을 선택하도록 상담 실시	구직자들이 적절한 훈련을 선택하도록 상담 실시	구직자들이 훈련과정을 선택하는 데 있어 도움을 주기 위해 보조적인 역할을 수행
승인 조건	구직자가 적합훈련과정에 있는 훈련을 선택한 경우	구직자가 적합훈련과정에 있는 훈련을 선택한 경우	구직자가 적합훈련과정에 있는 훈련을 선택한 경우
	의무적으로 참여해야 하는 상담을 모두 수행한 경우	의무적으로 참여해야 하는 상담을 모두 수행한 경우	
	구직자가 선택한 훈련 과정의 취업률과 수료율이 높다고 판단되는 경우	ITA를 통해 구직자가 희망하는 훈련을 지원하는 것이 적합하다고 판단될 경우	

출처: Perez-Johnson, Moore, & Santillano(2011). Improving the Effectiveness of individual Training Accounts: Long-Term Findings from an Experimental Evaluation of Three service Delivery Models. Mathematica Policy Research. (p.10)

구체적인 상담활동의 경우 상담유형 1에서 대부분 이루어지게 되는데, 세부적인 내용은 다음과 같다.

1) 취업분야 탐색 및 선택

직업훈련에 참여하는 구직자들은 가장 먼저 ‘어떠한 분야로 취업할 것인가’에 대해 고민하게 된다. 특히, 미국 계좌제의 경우 훈련 전 1단계, 2단계 상담서비스를 통해 훈련직종에 대한 탐색이 이루어지기 때문에 훈련을 받기 전부터 희망 직종과 취업의 방향을 뚜렷하게 설정할 수 있다.

상담유형 1은 상담원과 구직자 간의 1차 상담으로 취업분야에 대해 이야기를 하게 되는데, 이 과정에서 상담원은 지역 내의 인력수요가 높으면서 임금수준과 복지환경이 좋은 직업을 구직자에게 안내하고 구직자가 선정한 직종이 이러한 유형에 속하는지 검토한다. 상담유형 2에서는 직업선택에 대한 상담이 의무적으로 수행되지 않으나 상담원들로 하여금 구직자들의 선택을 한 번 점검해 보도록 권장하고 있다. 반면 상담유형 3에서는 이러한 상담이 의무사항이 아니다.

## 2) 훈련과정 탐색

대부분의 ITA 상담원들은 훈련과정을 탐색하고 선정하는 것을 중요하게 여기고 있다. 따라서 훈련과정 검색과 관련한 상담은 상담유형 1과 상담유형 2에 모두 적용된다. 이 단계에서는 구직자들이 희망하는 훈련직종과 관련하여 최소 2~3개의 훈련과정을 탐색하는 시간을 가지게 된다. 연구대상이 되었던 8개의 지역 중 Jacksonville, North Cook County, Charlotte 지역 상담원들의 경우 구직자에게 훈련과정 탐색에 대한 재량권을 최대한 부여하였고, 구직자들은 1개 혹은 그 이상의 직업군에 대하여 관련된 훈련과정을 탐색해 보았다. 그 이외의 지역에서는 희망하는 훈련직종 1개에 한해 훈련과정 탐색을 실시하는 방식으로 운영되었다.

훈련과정 탐색의 경우 다양한 방법으로 실시할 수 있는데, 상담원들은 전화 및 인터넷 조사 방법을 지양하고 구직자에게 직접 훈련기관을 방문해서 훈련과정에 대해 조사해 보는 과제를 부여하였다. 이 단계의 상담은 현재 내일배움카드제에서 실시하고 있는 훈련과정 탐색

표 작성 과제와 유사하다고 볼 수 있지만, 우리나라의 계좌제 훈련상담에서 이루어지고 있는 훈련과정 탐색 방법에 비해 보다 적극적인 방식을 취하고 있다.

한편, 미국 계좌제의 경우에도 국내와 유사하게 역상담 현상이 발생하고 있었다. 즉, 제도적으로는 고용지원센터를 방문하여 훈련에 대한 안내와 상담을 받은 후 훈련기관을 방문해야 되지만 그 반대의 현상이 나타나고 있는 것이다(Reverse Referrals). 미국 내에서도 훈련기관의 마케팅, 주변 지인의 추천 등의 이유로 훈련과정 탐색이 체계적으로 이루어지지 않는 것으로 보고되고 있으며, 상담원들은 특히 훈련기관을 통해 센터를 방문하는 구직자들에 대해서는 훈련과정 탐색에 대한 상담을 더욱 강화하거나 의무적으로 실시해야 된다고 말하였다.

### 3) 훈련과정 간의 비교

훈련과정 탐색을 끝마친 후에 구직자는 상담원과 탐색한 훈련과정을 비교·검토하면서 자신에게 적절한 훈련과정을 선택한다. 상담유형 1의 경우 기본적으로 실업자 훈련에 대하여 투자 대비 높은 성과를 추구하고 있기 때문에 훈련 이수 후 구직자의 임금 수준이 높아질 것인가에 초점을 두고 훈련을 지원하고 있다. 그러나 상담원들은 이러한 순이익을 계산하는 것이 구직자를 위한 최선의 훈련과정을 선택하는 데 큰 도움이 되지 않는다고 생각하고 있다. 상담원들은 가시적인 지표보다 오히려 훈련기관의 위치, 훈련과정의 시작일, 훈련과정의 기간, 훈련과정의 교수방법 등과 구직자의 성향을 고려하여 훈련에 효과적으로 참여할 수 있도록 지원하고 있었다.

#### 4) 훈련 이수 가능성의 평가

네 번째 상담은 구직자가 훈련을 성공적으로 끝마칠 수 있는가를 판단하는 과정이다. 이 상담은 상담유형 1과 상담유형 2에서 모두 수행하는 것으로 다음과 같은 활동이 이루어진다.

첫째, 훈련에 소요되는 총 비용을 산출하여 ITA를 통해 지원받는 훈련비로 구직자가 충분히 훈련을 받을 수 있는지 살펴본다. 둘째, 구직자 가계의 수입 및 지출 현황을 파악하여 훈련 참여 기간 동안 생계 유지에 어려움이 없는지 파악한다. 셋째, 훈련 참여 기간 동안 소요되는 비용이 가계 지출에 큰 영향을 끼치지 않는지 살펴본다.

상담유형 1에 해당하는 상담원들은 이러한 항목들을 종합적으로 살펴본 후, 구직자가 재정적인 어려움으로 인해 훈련을 이수하지 못함 가능성이 크다고 판단되면 훈련 참여를 제지할 수 있다. 반면, 상담유형 2에서는 상담원에게 구직자의 훈련 참여를 통제할 수 있는 권한이 없기 때문에 상담과정에서 구직자에게 훈련 이수의 중요성을 상기시키게 된다.

구직자의 경제적인 환경과 훈련 이수 가능성을 살펴보는 것은 계좌제 운영에 긍정적인 효과를 가져다 준다. 구직자의 경제적인 환경을 조사하지 않을 경우 훈련과정에서 예상치 못한 추가 비용이 발생했을 때 중도탈락의 가능성이 커지기 때문이다. 훈련에 소요되는 비용을 사전에 추정해 봄으로써 비용 부담이 어려운 구직자에게는 단기 과정을 수료하도록 권유하거나 훈련비가 저렴한 훈련과정을 좀더 살펴보도록 조언해 줄 수 있기에 훈련 수료율을 높일 수 있으며, 장기적으로는 취업률 제고에 도움이 된다.

ITA를 발급받고자 하는 구직자들은 이미 1단계 핵심서비스, 2단계 집중서비스를 경험하였기에 훈련 참여에 대한 충분한 검토와 준비를 수행한 경우라 할 수 있다. 이로 인해 일부 상담원들은 훈련 이수 가능성에 대한 검토가 다소 불필요하다고 생각하였다. 또한, 구직자들이 자신의 경제적 상황을 정확하게 기술하지 않는다면 이에 대한 평가가 무의미해질 가능성도 존재한다.

Perez-Johnson, Moore, & Santillano(2011)의 연구에서는 이러한 3가지 유형의 상담모델을 설계하여 훈련차원의 성과와 노동시장 차원의 성과로 나누어 상담의 성과를 측정하였다.

훈련 측면에서는 첫째, 상담유형 3에 참여했던 구직자들의 훈련참여 비율이 77%로 가장 높게 나타났으며, 상담유형 1 모델에서는 73%, 상담유형 2 모델에서는 71% 순으로 나타났다. 둘째, 상담유형 3 모델의 연구대상자들은 훈련에 소요되는 비용을 자신의 계좌에 지원 받은 금액으로 모두 충당한 반면, 상담유형 2 모델의 참여자들은 계좌발급을 통해 지원받은 금액 이외에도 자신의 개인 경비를 활용하는 모습을 보였다. 또한, 상담유형 1 모델의 참여자들은 상담유형 2 모델의 참여자들보다 이러한 경향을 더 강하게 보이고 있었다. 셋째, 상담유형 1에 해당되는 구직자들은 상담유형 2의 구직자들에 비해 공공훈련기관보다 민간 훈련기관에 등록하는 경향이 높았으며, 넷째, 훈련수료율은 상담유형 2 참여자에게서 가장 낮게 나타났고 나머지 두 모델은 비슷한 수치를 보였다.

노동시장 측면에서 살펴보면, 첫째, 상담모델에 따른 취업 기간의 차이는 크게 나타나지 않았다. 둘째, 상담유형 1을 적용한 구직자들이 나머지 두 모델의 참여자에 비해 고임금의 직업군에 취업하기 위한

준비 기간이 긴 것으로 나타났다. 셋째, 상담유형 1 모델의 참여자가 상담유형 2 모델 참여자에 비해 훈련과 관련된 분야로 취업하는 경향이 높았으며 넷째, 연구 수행의 마지막 2년 간 상담유형 1 모델의 참여자가 상담유형 2 모델의 참여자에 비해 분기당 \$500 이상의 높은 소득 수준을 유지하고 있었다.

## 2. 일본 구직자 지원제도에서의 상담<sup>6)</sup>

### 가. 구직자 지원제도 개요

일본에서는 2011년 5월에 ‘직업훈련 실시 등에 따른 구직자 취업 지원에 관한 법률’이 공포되었으며, 2011년 10월 1일부터 ‘구직자 지원제도’가 시작되었다. 구직자 지원제도는 고용보험을 수급할 수 없는 실업자이 직업훈련을 받을 수 있도록 훈련비를 지급하고 취업에 성공할 수 있도록 지원하는 제도로, 일정 요건을 충족하는 실업자들에 한해 훈련 장려금을 지급해 준다.

구직자 지원제도를 통해 훈련에 참여하기 위해서는 거주 지역 인근의 헬로 워크>Hello Work)를 방문해야 되는데, 이는 우리나라의 고용지원센터와 유사한 기관이라고 할 수 있다. 헬로 워크에서는 구직자 지원제도 대상자들에게 상담을 통한 적극적인 취업 지원을 실시하고 있으며, 훈련 장려금을 지급받을 수 있도록 지원해 주고 있다.

6) 일본 후생노동성(Ministry of Health, Labour and Welfare) 사이트를 참고하여 구성하였다 ([http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/koyou/kyushokusha\\_shien/](http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyushokusha_shien/)).

52 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

구직자 지원제도를 통해 훈련을 받기 위해서는 다음의 네 가지 요건을 모두 충족시켜야 한다.

- 헬로 워크에 구직 신청을 한 사람
- 고용 보험 피보험자 및 고용 보험을 수급하지 않는 사람
- 근로 의사와 능력이 있는 사람
- 헬로 워크 소장이 인정하기에 직업 훈련 등의 지원이 필요한 사람(아래 중 1가지 경우)
  - 고용 보험 미가입자
  - 고용 보험 수급 기간 중 재취업하지 못한 채 지급이 종료된 경우
  - 고용 보험 가입 기간이 부족하여 고용 보험을 받을 수 없는 경우
  - 기존에 자영업에 종사하였으나 폐업한 경우
  - 대학 졸업 후 미취업자 등

위의 조건에 해당하는 경우 무료로 직업훈련을 받을 수 있다. 일본 정부에서는 재직 중인(주당 근로 시간이 20시간 이상) 사람, 단시간 근로나 단기 취업을 희망하는 사람, 노인 연금 수급자 등은 원칙적으로 훈련을 지원받을 수 없도록 규정하고 있다. 또한, 지원대상의 자격 요건을 충족하는 것만으로는 직업 훈련 장려금이 지급되지 않으며 별도의 직업 훈련 장려금의 지급 요건을 충족해야 한다.

구직자 지원 제도에서 훈련의 경우 우리나라와 마찬가지로 민간 훈련기관이 후생 노동성(일본의 고용노동부)의 인가를 받아 직업 훈련을 실시하고 있다. 훈련 과정은 크게 두 가지로 나뉘는데, 대부분의 직종에서 요구하고 있는 기본 능력 습득을 위한 ‘기초과정’과 직종에 특화

된 직무 능력을 배울 수 있는 ‘실천과정’이 있다. 훈련기간은 한 과정 당 3~6개월이며, 일본에서도 우리나라의 HRD-Net과 유사하게 웹을 통해 구직자들이 훈련과정에 대한 구체적인 정보를 얻을 수 있는 훈련과정 정보시스템을 지원하고 있다<sup>7)</sup>.

일본 정부는 다음의 사항을 모두 충족시키는 구직자에 한해 훈련 장려금을 지급받을 수 있도록 규정하고 있다.

- 본인의 현재 기타 소득이 월 8만 엔(약 86만 원) 이하인 사람
- 가구 전체의 소득이 월 25만 엔(약 270만 원) 이하인 사람
- 가구 전체 금융 자산이 300만 엔(약 3,245만원) 이하인 사람
- 현재 살고 있는 곳 이외에 토지·건물을 소유하지 않은 사람
- 모든 훈련 실시일에 참석하고 있는 사람(부득이한 사유가 있는 경우에도 훈련 기간의 80% 이상 출석해야 하며, 지각과 조퇴는 결석 처리함.)
- 가구 내에 동시에 지원금을 수급하여 훈련을 받고 있는 사람이 없는 경우
- 지난 3년 간 부정한 행위로 인하여 특정 수당을 지급받은 적이 없는 경우

※ 위 항목에서 가구는 본인 이외에 동거 또는 별거하는 배우자, 자녀, 부모를 의미

훈련 장려금을 지급받기 위해서는 훈련 참여 중과 훈련 종료 후에 정기적으로 헬로 워크에 내방하여 직업 상담을 받아야 하며, 장려금은 매월 10만 엔(약 108만 원)이 지급된다. 훈련 장려금과 함께 교통비를

7) <http://nintei.jeed.or.jp/kyushokushien/search/>

함께 지급받을 수 있으며, 교통비는 일반적인 이동 경로의 운임을 지급하고 있다.

일본의 구직자 지원제도 자체에 대한 진입장벽은 상대적으로 높지 않으나 훈련 장려금 지급 대상의 경우 해당 요건에 대한 규정이 엄격하게 적용된다. 예를 들어, 훈련참여 도중 한 번이라도 결석(부득이한 사유 제외)하거나, 헬로 워크의 취업 지원을 거부하면 훈련 장려금 지급 대상에서 제외된다. 이때 지각 및 조퇴도 결석으로 간주한다. 뿐만 아니라 이러한 책무성 규칙을 반복해서 위반할 경우 훈련 참여일로 거슬러 올라가 이미 받은 장려금을 반환하게 될 수도 있다. 또한, 부득이한 사유가 있다 하더라도 전체 출석률이 80%가 넘어야만 훈련 장려금을 받을 수 있다. 이는 구직자들의 성실한 훈련 참여가 뒷받침되지 않으면 장려금을 받기 어렵다는 것을 의미한다.

#### 나. 구직자 지원제도의 상담 프로세스

이러한 제도를 바탕으로 실제 헬로 워크에서 이루어지는 상담 프로세스는 크게 직업 훈련을 받기 위한 훈련상담과 훈련 장려금 수급을 위한 상담으로 구분된다. 이를 구체적으로 살펴보면 <표 2-9>와 같다.

〈표 2-9〉 일본 구직자 지원제도 상담 프로세스

	훈련상담 절차	훈련 장려금 수급 절차
<1단계> 구직 신청 및 제도 설명	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주지 관할 헬로 워크를 내방하여 구직 신청을 하고 구직자 지원 제도에 대한 설명을 들음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련 장려금 수급을 희망하는 경우 상담자에게 요청</li> </ul>
<2단계> 훈련과정 선택	<ul style="list-style-type: none"> <li>헬로 워크에서 직업 상담을 받으면서 적절한 훈련 과정을 선택하고 수강 신청서 등 필요 서류를 받음.</li> <li>상담자는 구직자의 구직 활동 상황 등을 파악하여 수강의 필요성을 판정함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련 장려금에 대한 사전 심사 설명을 듣고 필요한 서류를 받음.</li> </ul>
<3단계> 훈련과정 수강 신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>헬로 워크에서 수강 신청</li> <li>헬로 워크의 상담원이 판단하기에 구직자가 재취업을 하기 위해 신청한 훈련과정의 필요성이 크지 않다면, 수강 신청이 되지 않을 수 있음.</li> <li>헬로 워크에서 수강 신청서에 확인(날인)을 받아 이를 직접 훈련 기관에 제출함(제출 한 수강 신청서는 반환되지 않음).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련과정 수강 신청 시 필요한 구비 서류를 첨부하여 사전 심의를 신청</li> <li>사전 심사 신청 시에는 본인 확인 서류 외에 헬로 워크에서 교부된 각종 첨부 서류가 필요</li> <li>사전 심사 결과, 요건을 충족시키지 않아 훈련 장려금 지급이 되지 않더라도 이후에 요구 사항이 충족된다면 다시 절차를 거쳐 지급받을 수 있음.</li> </ul>
<4단계> 훈련 기관 방문	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련 기관에서 실시하는 일정의 시험을 치르게 됨(면접, 필기 등).</li> </ul>	
<5단계> 취업 지원 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련 기관에서 시험 합격 통지를 자택으로 보냄.</li> <li>합격한 경우, 훈련 시작일 전 날까지 헬로 워크를 방문하여 지원지침서를 받아감.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련기관 시험에 합격한 사람은 헬로 워크에서 훈련 장려금 지급에 대한 사전 심사 결과를 통보함(지원 해당 또는 비해당).</li> <li>만약 시험에 불합격하면 사전 심사 결과는 송부되지 않음.</li> <li>헬로 워크를 방문하여 훈련 장려금 지급 신청에 관한 설명을 듣고, 지급 신청 필요 서류를 받음.</li> </ul>
<p>※ 지원 지침서를 받지 않으면 훈련을 수강할 수 없으며, 훈련 장려금을 수급할 수 없음.</p>		

<표 계속>

	훈련상담 절차	훈련 장려금 수급 절차
<p>&lt;6단계&gt; 훈련 참여</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련과정을 수강한 시점부터 훈련 종료 후 3 개월 동안은 월 1회 헬로 워크가 지정하는 날에 방문하여 정기적인 직업상담을 받음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헬로 워크에서 지정한 날에 직업 상담을 받은 후 장려금 지급 신청을 함.</li> <li>• 지정한 날 이외에는 지급 신청을 할 수 없으나, 특정한 사유가 있는 경우 지정 날짜를 변경할 수 있음(입증 서류 필요).</li> <li>• 신청 서류 중 훈련 기관이 작성한 ‘수강 증명’은 훈련 출석 상황과 기타 지급 요건을 충족하는지 확인하는 것으로, 이를 토대로 지급 또는 미지급을 결정.</li> <li>• 훈련을 1회 이상 결석(지각·조퇴 포함)하면 직업 훈련 장려금은 지급되지 않음(부득이한 사유가 있는 경우에도 80% 이상의 출석 필요)</li> <li>• 1회라도 취업 지원 상담을 거부하면 이후에는 훈련에 참여할 수 없음. 이를 반복하면 훈련 시작일로 거슬러 올라가 장려금의 반환 명령 등을 받을 수 있음.</li> </ul>

다. 구직자 지원제도의 수행성과<sup>8)</sup>

구직자 지원제도가 시작된 2011년 10월부터 2013년 3월까지 훈련 참여 현황을 살펴보면, 기초과정의 경우 13,883명이 참여하였고 실천과정의 경우 36,875명이 참여하였다. 이후 2012년 4월부터 2013년 3월까지 기초과정 참여자는 26,261명이었고 실천과정 참여자는 72,294명이었다.

8) 후생노동성 자료([http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kyushokusha\\_shien/dl/jisseki.pdf](http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kyushokusha_shien/dl/jisseki.pdf))

〈표 2-10〉 구직자 지원제도 훈련생 현황

과정	2011년 10월 ~ 2012년 3월	2012년 4월 ~2013년 3월	누계
기초과정	13,883	26,261	40,144
실천과정	36,875	72,294	109,169
총계	50,758	98,555	149,313

자료: 일본 후생노동성

구직자 지원 훈련 수강생들의 취업현황을 살펴보면 2011년 10월부터 2012년 3월까지 기초과정 수강생의 취업률은 73.4%였고, 실천과정 수강생의 취업률은 75.1%로 나타났다. 2012년 4월부터 2012년 11월까지 훈련에 참여한 수강생들의 취업률은 기초과정의 경우 79.4%, 실천과정의 경우 76.8%로 나타났다<sup>9)</sup>.

〈표 2-11〉 구직자 지원제도 취업현황(훈련 종료 3개월 후 기준)

기간	과정	과정 수	수강생	수료자	취업자	취업률
2011년 10월 ~ 2012년 3월	기초과정	1,215	13,883	12,413	9,122	73.4%
	실천과정	2,910	36,875	33,759	25,386	75.1%
2012년 4월 ~ 2012년 11월	기초과정	919	11,278	10,101	8,024	79.4%
	실천과정	1,904	24,625	22,741	17,472	76.8%

자료: 일본 후생노동성

실천과정을 중심으로 분야별 취업현황을 다시 살펴보면 2011년 10월부터 2012년 3월까지 수강한 구직자 중 간호, 복지 부분의 참여율이 가장 높았고 취업률 또한 가장 높게 나타났다. 간호, 복지 분야의

9) 후생노동성에서는 2013년 4월 24일을 기준으로 훈련성적을 발표하였다. 이에 훈련참여 인원의 경우 2012년 4월부터 2013년 3월까지 집계하여 성과를 발표하였으나, 취업률은 훈련 종료 후 3개월이 지난 시점에서 조사하였기에 2012년 11월 종료 훈련과정까지만 반영이 되었다.

경우 86.9%로 취업자의 대부분이 관련분야 취업에 성공하였고, 디자인 분야는 취업자 중 관련분야로 취업한 비중이 52.1%로 가장 낮았다.

〈표 2-12〉 훈련 분야별 취업현황(2011년 10월~2012년 3월)

분야	과정 수	수강생(%)	수료자	취업자	취업률	관련분야 취업률
IT	451	5,400(14.6)	4,803	3,503	72.9%	56.3%
영업, 판매, 사무	751	7,739(21.0)	7,014	5,048	71.9%	54.6%
의료	340	4,246(11.5)	3,963	2,888	72.8%	62.8%
간호, 복지	592	9,511(25.8)	8,868	7,285	82.1%	86.9%
디자인	289	3,953(10.7)	3,601	2,692	74.7%	52.1%
기타	517	6,026(16.3)	5,510	3,970	72.0%	56.2%
총계	2,940	36,875(100.0)	33,759	25,386	75.1%	65.0%

자료: 일본 후생노동성

2012년 4월부터 2012년 11월까지 실천과정의 각 분야별 취업현황의 경우에도 위와 유사한 결과를 보이고 있다. 간호, 복지 분야의 참여율이 가장 높았으며 관련분야로의 취업률이 87.5%로 가장 높게 나타났다.

〈표 2-13〉 훈련 분야별 취업현황(2012년 4월~2012년 11월)

분야	과정 수	수강생(%)	수료자	취업자	취업률	관련분야 취업률
IT	172	1,891(7.7)	1,655	1,226	74.0%	60.6%
영업, 판매, 사무	419	4,653(18.9)	4,230	3,075	72.6%	55.3%
의료	238	3,285(13.3)	3,057	2,286	74.7%	63.4%
간호, 복지	440	6,901(28.0)	6,497	5,433	83.6%	87.5%
디자인	202	2,799(11.4)	2,584	1,937	74.9%	53.1%
기타	433	5,096(20.7)	4,718	3,515	74.5%	58.0%
총계	1,904	24,625(100)	22,741	17,472	76.8%	67.0%

자료: 일본 후생노동성

### 3. 우리나라 직업능력개발계좌제에 대한 시사점

우리나라에서는 지난 2009년 직업능력개발계좌제를 본격적으로 도입하였으며, 이 과정에서 일부 연구자들은 훈련상담에 대한 문제점을 제기해 온 바 있다(최영섭, 2009; 유길상 외, 2012). 미국과 일본의 사례를 현행 내일배움카드제 훈련상담과 비교해 본다면 다음과 같은 시사점을 발견하게 된다.

첫째, 현행 내일배움카드 상담과정에서는 계좌발급과 취업지원 간의 연계가 이루어지지 않아 취업할 의사가 적고 직업훈련이 불필요한 구직자에게도 계좌를 발급하는 현상이 나타나고 있다(유길상 외, 2012). 내일배움카드제 상담 과정에서 구직활동의 수행이 의무적으로 이루어지고 있으나, 이는 구직자의 취업의지를 간접적으로 확인하는 것으로, 구체적인 취업상담이 이루어지는 단계라고 보기는 어렵다. 반면 미국 ITA의 전체적인 상담 프로세스를 살펴보면, 1단계와 2단계에서 취업 지원이 이루어지고 있으며, 취업에 성공하지 못할 경우 마지막 단계에서 훈련에 참여할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 이러한 훈련상담 프로세스는 취업과 훈련이 분절된 우리나라의 훈련상담 운영에서 참고할 만한 부분이다. 계좌 발급의 목적이 취업보다 훈련에 우선할 경우 직업훈련이 자칫 평생교육과 같이 개인의 소양계발 목적으로 활용될 가능성이 크다. 그러나 취업에 대한 방향을 구체적으로 먼저 설정하고 희망 직종으로 구직활동을 여러 차례 경험한 후에 자신의 부족한 부분을 발견하고 이를 보완하는 차원에서 직업훈련에 참여한다면 내일배움카드가 그 본연의 목적을 달성하는 데 크게 도움이 될 수 있을 것이다.

둘째, 우리나라의 경우 계좌 발급을 위한 상담과정이 일회성으로 이루어지는 반면 미국과 일본의 경우 직업훈련에 참여하기 전까지 여러 차례의 상담과정을 통해 훈련에 대한 체계적인 준비기간을 가지고 있다. 앞서 살펴본 미국의 3가지 상담모델 중 상담유형 1의 경우 상담원과 구직자 간에 최소 4차례의 의무적인 상담을 수행하는 것으로 나타났다. 미국 계좌제에서는 훈련과정 선택의 중요성을 강조하는 것이 큰 특징이었는데, 실제 훈련기관을 방문해 보고 여러 가지 훈련과정들을 비교해 보면서 자신에게 적절한 훈련을 선정하도록 운영하고 있다. 이 과정에서 구직자가 주변 지인의 정보나 훈련기관의 홍보에만 근거하여 훈련과정을 선정하지 않도록 상담원의 적극적인 개입이 이루어진다. 그러나 내일배움카드제 훈련상담에서는 상담과정이 2단계(합의제 직종의 경우 3단계)로 이루어져 있어 구직자가 단기간에 계좌를 발급 받고 훈련에 참여하게 된다. 또한, 계좌 발급권한의 경우 현재 상담직 공무원이 담당하고 있으나 일부 고용센터에서는 행정직 공무원이 이를 담당하는 경우도 있는데, 이로 인해서 계좌 발급 과정에서 상담의 전문성이 부족하다는 한계가 있다.

셋째, 구직자의 책무성에 대한 엄격한 기준을 적용하는 것이 필요하다. 일본의 사례를 살펴보면 구직자들에게 훈련 장려금 지급 기준을 엄격하게 적용하고 있다. 부득이한 사유가 있는 경우에도 80% 이상 출석을 해야 되며, 훈련 시작일로부터 종료 후 3개월까지 매달 1회씩 의무적인 취업상담을 수행해야 한다. 상담을 거부할 경우 훈련에 참여할 수 없거나 장려금을 반납해야 되는데, 이러한 조항들로 인해 구직자들은 훈련 과정 중에도 상담원과 지속적으로 만나 취업을 준비하게 된다.

일본의 이러한 상담 시스템과 비교해 볼 때 상대적으로 내일배움카드제 훈련상담에는 사후 관리가 미흡한 측면이 있다. 따라서 현행 훈련상담을 개선하기 위해서는 일본과 같이 구직자들의 책무성을 강화할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.



## 제3장

# 내일배움카드제 훈련상담 수행기관 실태분석

직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

### 연구흐름도



### 제3장 수행기관 > 실태분석

제1절  
훈련상담 운영현황

- 훈련상담 수행기관 현황 (HRD-Net 자료분석)
- 훈련상담원 설문조사

제2절  
훈련상담 수행기관 질문분석

- 연구설계
- 연구결과 (장애요인 및 개선사항)

제3절  
시사점

- HRD-Net 자료분석 및 설문조사, 심층면담결과 종합논의



## 제3장 | 내일배움카드제 훈련상담 수행기관 실태분석

### 제1절 훈련상담 운영현황

본 절에서는 내일배움카드제 훈련상담 수행기관의 실태분석 첫 단계로 HRD-Net 훈련상담 현황자료를 분석하여 고용센터별 내일배움카드 발급 및 상담수행 현황과 훈련상담 인력 현황을 살펴보도록 한다. 또한, 현재 훈련상담을 수행하고 있는 상담원들을 대상으로 설문조사를 실시하여 훈련상담 업무내용 전반에 대해 파악한 자료를 제시한다.

#### 1. 내일배움카드제 훈련상담 수행기관 현황

##### 가. 고용센터별 운영현황

내일배움카드제 훈련상담이 이루어지고 있는 고용센터 현황에 대해 먼저 살펴보면, 고용센터는 취업지원, 실업급여 지급, 직업진로 지도, 직업능력개발, 기업지원 등 종합적인 고용서비스를 제공함으로써 원활한 인력수급 및 인적자원개발 촉진에 기여함을 목적으로 운영되고

있는 대표적인 공공고용서비스기관이다. 2013년 현재 6개 지방고용노동청 내에 총 81개(제주자치도 포함 83개)의 고용센터가 설치·운영되고 있다(<표 3-1> 참고).

〈표 3-1〉 지역별 고용센터 현황

지방고용노동관서명	고용센터명
서울지방고용노동청 (8)	서울고용센터, 서울서초고용센터, 서울강남고용센터, 서울동부고용센터, 서울서부고용센터, 서울남부고용센터, 서울북부고용센터, 서울관악고용센터
중부지방고용노동청 (26)	인천고용센터, 인천북부고용센터, 부천고용센터, 김포고용센터, 의정부고용센터, 구리고용센터, 고양고용센터, 수원고용센터, 용인고용센터, 화성고용센터, 성남고용센터, 경기광주고용센터, 이천고용센터, 안양고용센터, 광명고용센터, 안산고용센터, 시흥고용센터, 평택고용센터, 안성출장센터, 춘천고용센터, 강릉고용센터, 속초고용센터, 원주고용센터, 태백고용센터, 삼척고용센터, 영월고용센터
부산지방고용노동청 (14)	부산고용센터, 부산동부고용센터, 부산북부고용센터, 창원고용센터, 마산고용센터, 울산고용센터, 김해고용센터, 밀양출장센터, 양산고용센터, 진주고용센터, 하동출장센터, 거창출장센터, 통영고용센터, 거제고용센터
대구지방고용노동청 (11)	대구고용센터, 경산고용센터, 대구북부고용센터, 대구서부(舊강북)고용센터, 포항고용센터, 경주고용센터, 구미고용센터, 김천고용센터, 영주고용센터, 문경고용센터, 안동고용센터
광주지방고용노동청 (13)	광주고용센터, 진주고용센터, 남원출장센터, 정읍고용센터, 익산고용센터, 김제출장센터, 군산고용센터, 부안출장센터, 목포고용센터, 순천고용센터, 여수고용센터, 제주특별자치도고용센터, 제주특별자치도고용센터 서귀포지소
대전지방고용노동청 (11)	대전고용센터, 공주고용센터, 세종출장센터, 논산출장센터, 청주고용센터, 옥천출장센터, 천안고용센터, 충주고용센터, 제천고용센터, 보령고용센터, 서산고용센터

자료: 고용센터 운영규정(고용노동부 2012.10.30. 훈령 제84호)

각 고용센터는 유사한 역할들을 수행하고 있지만 고용센터의 규모와 위치에 따라 조직체계는 9개 유형으로 나뉜다. 고용센터 조직 유형

이 다소 다르더라도 모든 고용센터에서 훈련상담이 이루어지고 있다. 아래의 <표 3-2>에 나타난 것과 같이 훈련상담을 전담하여 수행하는 직업능력개발과 혹은 별도의 독립된 과나 팀이 있는 고용센터들도 있고, 그렇지 않은 고용센터들도 상당수 존재함을 알 수 있다.

<표 3-2> 고용센터의 유형에 따른 조직체계

유형	부서(과, 팀)	해당 고용센터
I (7)	기획총괄과, 지역협력과(지역협력팀, 노동시장분석팀), 취업지원과, 기업지원과(기업지원팀, 외국인력팀, 고용보험팀), <b>직업능력개발과</b> , 부정수급조사과	서울, 인천, 부산, 대구, 광주, 대전, 수원
II (1)	기획총괄과(운영지원팀, 지역협력팀), 취업지원과, 기업지원과(기업지원팀, 외국인력팀, 고용보험팀), <b>직업능력개발과</b>	서울강남
III (4)	기획총괄과(운영지원팀, <b>직업능력개발팀</b> ), 지역협력과(지역협력팀, 노동시장분석팀), 취업지원과, 기업지원과(기업지원팀, 외국인력팀, 고용보험팀)	창원, 울산, 전주, 청주
IV (16)	기획총괄과(운영지원팀, <b>직업능력개발팀</b> ), 취업지원과, 기업지원과(기업지원팀, 외국인력팀, 고용보험팀)	서울동부, 서울서부, 서울남부, 서울북부, 서울관악, 인천북부, 부천, 의정부, 고양, 성남, 안양, 안산, 부산동부, 부산북부, 대구북부, 천안
V (6)	기획총괄과(운영지원팀, <b>직업능력개발팀</b> , 기업지원팀, 노동시장분석팀), 취업지원과(취업지원1팀, 취업지원2팀, 직업진로지도팀, 고용보험팀)	평택, 춘천, 김해, 진주, 포항, 구미
VI (9)	기획총괄팀, 취업지원팀, 기업지원팀	강릉, 원주, 통영, 익산, 군산, 목포, 순천, 충주, 보령
VII (27)	운영지원팀, 취업지원팀	김포, 구리, 용인, 화성, 경기광주, 이천, 광명, 시흥, 속초, 태백, 삼척, 영월, 마산, 양산, 거제, 경산, 대구강북, 경주, 김천, 영주, 문경, 안동, 정읍, 여수, 공주, 제천, 서산

<표 계속>

68 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

유형	부서(과, 팀)	해당 고용센터
VIII (1)	취업지원과, 기업지원과(기업지원팀, 외국 인력팀, <b>직업능력개발팀</b> , 고용보험팀)	서울 서초
IX (11)	별도의 부서를 두지 않되, 필요 시 팀 설치 가능	안성, 울진, 밀양, 하동, 거창, 남원, 김제, 부안, 세종, 논산, 옥천출장센터

자료: 고용센터 운영규정(고용노동부 2012.10.30. 훈령 제84호)

전국의 고용센터는 고용센터의 역할과 규모에 따라 유형과 부서(과·팀)가 다르게 구성되어 있으며, 가장 큰 규모인 ‘고용센터 I’ 유형에서 수행하는 업무는 <표 3-3>과 같다. 이를 통해서 내일배움카드제 훈련상담은 고용센터 내 ‘직업능력개발과(팀)’에서 수행하고 있음을 알 수 있다.

<표 3-3> 고용센터 I유형에서 수행하는 업무

구분	주요 내용
기획총괄과	<ul style="list-style-type: none"> <li>인사·예산·평가·교육·홍보·보안·시설관리·업무개선 등</li> <li>자체 고용대책 수립·시행</li> <li>관할 지청 고용센터의 사업계획 조정 및 업무개선 컨설팅·평가</li> </ul>
지역 협력과	<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체, 산하단체 및 유관기관 협력사업 총괄</li> <li>지방고용심의회 및 지역고용지원 협의회 운영</li> <li>「직업안정법」 운영</li> <li>사회적기업 및 지역맞춤형 일자리 창출 사업 시행</li> <li>고령자 고용현황 및 정년제도 운영, 고령자 인재은행</li> <li>장애인 의무고용제 실시 지도</li> </ul>
노동시장 분석팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>관할 권역의 고용동향분석 및 노동시장 조사·분석, 통계</li> </ul>

<표 계속>

구분		주요 내용
취업지원과		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수급자 취업지원, 실업인정 및 실업급여 지급</li> <li>• 구인·구직 상담, 취업알선 등 취업지원</li> <li>• 채용대행 서비스 및 구인·구직 만남의 날 시행, 상설 채용관 운영</li> <li>• 취업성공패키지 운영</li> <li>• 직업진로지도 및 집단상담, 청소년 직장체험 프로그램 운영 등</li> <li>• 대학·전문계고 취업지원 확충 사업, 민간위탁 등 공모사업 수행</li> </ul>
기업지원과	기업지원팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기업지원 종합서비스, 종합컨설팅 운영 등</li> <li>• 고용안정지원금 신청·접수 및 지급</li> </ul>
	외국인력팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용허가제 운영</li> </ul>
	고용보험팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실업급여 수급자격 판정</li> <li>• 고용보험 피보험자격 관리</li> <li>• 모성 보호 사업 집행</li> </ul>
직업능력개발과		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업훈련 과정 및 시설 인정·지정, 관리 감독</li> <li>• 재직자·실업자 등 각종 직업훈련 지원</li> <li>• 직업능력개발계좌제 상담 및 발급</li> <li>• 국가기간전략산업직종훈련에 관한 사항 관리</li> </ul>
부정수급조사과		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청 관내 부정수급 예방계획 수립·실시 및 실적 관리</li> <li>• 고용안정·직업능력개발사업, 실업급여, 모성보호의 부정수급 조사 및 처리(둘 이상의 지청에 걸치는 부정수급 조사 포함)</li> </ul>

자료: 고용센터 운영규정(고용노동부 2012.10.30. 훈령 제84호)

2012년도 고용센터별 내일배움카드제 신청 및 발급현황과 훈련상담 현황<sup>10)</sup>을 살펴보면 전국 81개 고용센터에서 총 196,290명이 내일배움카드를 신청하여, 이 중 189,437명이 내일배움카드를 발급받은 것으로

10) 구직자 내일배움카드제의 신청자는 고용센터를 방문하여 내일배움카드 신청서를 제출한 구직자를 기준으로 산출되므로 실제 고용센터를 방문하여 훈련상담보조원과 상담한 후 다른 사업(예: 취업성공패키지 사업)에 참여하거나 신청을 하지 않는 경우는 본 수치에서 제외되었다. 따라서 현장에서 실제 훈련상담이 이루어지는 상담건수는 본 자료에서 제시한 수치보다 높을 것으로 예상된다. 또한, 본 연구에서 사용된 내일배움카드제 훈련상담횟수는 내일배움카드 발급 전·후에 이루어진 모든 상담(예: 직종변경, 재수강 등) 횟수를 포함하고 있으며, 훈련상담 없이는 계좌 발급이 이루어질 수 없기에 훈련상담횟수가 0인 22,449명을 제외하였다.

로 나타났다. 내일배움카드는 일반구직자, 취약계층, 취업성공패키지 참여자 등에게 발급되고 있으나, 훈련상담의 경우 취업성공패키지 참여자에게는 별도로 이루어지지 않고 있다.

각 사업별 내일배움카드 신청 및 발급현황을 살펴보면 훈련상담을 실시하는 구직자 내일배움카드제에서 카드 발급률은 93.5%로 나타난 반면, 훈련상담이 이루어지지 않는 취업성공패키지 지원 사업에서는 내일배움카드 발급률이 99%로 나타나 취업성공패키지 참여자의 대부분이 계좌를 발급받았다고 볼 수 있다.

내일배움카드 발급 전·후에 이루어지는 훈련상담현황을 살펴보면, 구직자 내일배움카드제 신청자들은 평균 1.85회의 훈련상담을 하였고, 취업성공패키지 참여자들은 일반 구직자 내일배움카드제 신청자들 보다 상담횟수가 다소 높았다. 취업성공패키지 참여자들의 경우 훈련참여 전·후로 의무적인 상담이 이루어지기 때문에 이러한 차이가 발생한 것으로 보인다.

〈표 3-4〉 구직자 지원 사업별 내일배움카드 발급 및 상담 현황

지원사업명	내일배움카드 신청자 수	내일배움카드 발급자 수	카드 발급률	구직자 1인당 상담횟수
구직자 내일배움카드제	93,282	87,209	93.5%	1.85
취업성공패키지 I	50,514	50,214	99.4%	3.43
취업성공패키지 II <sup>11)</sup>	51,994	51,527	99.1%	2.74
기타	500	487	97.4%	2.59
총계	196,290	189,437	96.5%	2.58

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

11) 2013년도부터 청장년층 내일희망찾기 사업은 취업성공패키지 II로 통합되어 운영되고 있다.

구직자 내일배움카드제의 현황을 지방고용노동관서별로 살펴보면, 고용센터 수가 가장 많은 중부지방고용노동청(26개)의 신청자 수(31,096명)가 가장 많았으며, 대전지방고용노동청(11개)은 신청자 수(7,666명)가 가장 적은 것으로 나타났다. 내일배움카드 발급률은 광주지방고용노동청이 95.8%로 가장 높았으며, 구직자 1인당 훈련상담 횟수는 서울지방고용노동청이 2.01회로 가장 많았고, 대전지방고용노동청이 1.63회로 가장 적었다.

〈표 3-5〉 지방고용노동관서별 내일배움카드 발급 및 훈련상담 현황

지방고용노동관서명	고용센터 수	내일배움카드 신청자 수	내일배움카드 발급자 수	카드 발급률	구직자 1인당 상담횟수
서울지방고용노동청	8	17,833	16,638	93.3%	2.01
중부지방고용노동청	26	31,096	29,445	94.7%	1.79
부산지방고용노동청	13	12,963	12,376	95.5%	1.97
대구지방고용노동청	11	12,048	10,958	91.0%	1.69
광주지방고용노동청	12	11,676	11,183	95.8%	1.94
대전지방고용노동청	11	7,666	6,609	86.2%	1.63
계	81	93,282	87,209	93.5%	1.85

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

전체 81개 고용센터의 연간 구직자 내일배움카드제 신청자 수 규모에 따른 발급현황을 살펴보면, 연간 카드 발급자 수가 1,000명 미만인 고용센터가 전체의 61.7%인 50개였으며, 지역A를 제외한 나머지 지청에서는 연간 발급자 1,000명 이상인 고용센터가 50% 미만인 것으로 나타났다. 발급률은 신청자 수가 5,000명 이상인 고용센터에서

96.8%로 가장 높았으며, 신청자 수가 500명 이상 1,000명 미만인 고용센터가 92.1%로 가장 낮았다.

〈표 3-6〉 고용센터 신청자 규모별 내일배움카드 발급 현황

구분		지역 A	지역 B	지역 C	지역 D	지역 E	지역 F
신청자 수 5,000명 이상	고용센터 수					1	
	평균 발급자 수					5,626.0	
	평균 발급률					96.8%	
신청자 수 4,000명 이상	고용센터 수	1	2				1
	평균 발급자 수	4,170.0	4,339.5				3,415.0
	평균 발급률	98.7%	97.0%				82.2%
신청자 수 3,000명 이상	고용센터 수	1		1	2		
	평균 발급자 수	3,173.0		3,502.0	3,107.0		
	평균 발급률	98.3%		98.2%	94.0%		
신청자 수 2,000명 이상	고용센터 수	3	5				
	평균 발급자 수	2,229.3	1,998.2				
	평균 발급률	87.2%	92.0%				
신청자 수 1,000명 이상	고용센터 수	1	5	5	2	1	1
	평균 발급자수	1,110.0	1,292.0	1,372.0	1,207.0	1,190.0	993.0
	평균 발급률	94.7	94.8	93.6%	89.5%	97.5%	96.5%
신청자 수 500명 이상	고용센터 수	2	4	2	2	6	1
	평균 발급자수	748.5	605.0	565.5	703.0	676.0	755.0
	평균 발급률	97.5	95.7	98.2%	81.0%	93.6%	79.5%
신청자 수 100명 이상	고용센터 수		5	2	5	1	5
	평균발급자수		324.6	365.5	184.8	154.0	251.0
	평균 발급률		97.5	96.3%	92.1%	100.0%	94.4%
신청자 수 100명 이하	고용센터 수		5	3		3	3
	평균 발급자수		54.4	50.7		52.3	63.7
	평균 발급률		94.1	96.2%		100.0%	95.0%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

연간 구직자 내일배움카드제 신청자 수를 규모에 따라 구분한 후 훈련상담 현황을 살펴보면, 내일배움카드 신청자 수 5,000명 이상인 고용센터의 경우에는 구직자 1인당 상담횟수가 1.58회로 가장 낮게 나타났다. 반면, 내일배움카드 신청자 수 500명 이상 1,000명 미만인 고용센터에서는 구직자 1인당 상담횟수가 2.12회로 가장 높은 것으로 나타났다. 그러나 실제 내일배움카드 발급률과 상담횟수에서 유의한 상관관계는 나타나지 않았다.

〈표 3-7〉 고용센터 신청자 규모별 내일배움카드 훈련상담 현황

구분		지역 A	지역 B	지역 C	지역 D	지역 E	지역 F
신청자 수 5,000명 이상	고용센터 수					1	
	연간상담횟수					7,097.0	
	구직자 1인당 상담횟수					1.58	
신청자 수 4,000명 이상	고용센터 수	1	2				1
	연간상담횟수	6,363.0	4,988.0				4,333.0
	구직자 1인당 상담횟수	1.88	1.50				1.53
신청자 수 3,000명 이상	고용센터 수	1		1	2		
	연간상담횟수	4,605.0		6,594.0	3,710.5		
	구직자 1인당 상담횟수	1.79		2.23	1.51		
신청자 수 2,000명 이상	고용센터 수	3	5				
	연간상담횟수	3,972.3	3,114.4				
	구직자 1인당 상담횟수	2.01	1.89				
신청자 수 1,000명 이상	고용센터 수	1	5	5	2	1	1
	연간상담횟수	2,023.0	2,115.2	2,053.6	2,031.5	1,006.0	1,473.0
	구직자 1인당 상담횟수	2.19	2.03	1.87	1.88	1.37	2.25

<표 계속>

74 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

구분		지역 A	지역 B	지역 C	지역 D	지역 E	지역 F
신청자 수 500명 이상	고용센터 수	2	4	2	2	6	1
	연간상담횟수	1,740.0	798.5	753.0	1,310.0	1,558.7	875.0
	구직자 1인당 상담횟수	2.63	1.70	1.90	2.08	2.39	1.62
신청자 수 100명 이상	고용센터 수		5	2	5	1	5
	연간상담횟수		463.2	404.5	269.2	171.0	312.4
	구직자 1인당 상담횟수		1.73	1.56	1.75	1.50	1.48
신청자 수 100명 이하	고용센터 수		5	3		3	3
	연간상담횟수		51.8	88.0		52.0	89.7
	구직자 1인당 상담횟수		1.58	1.81		1.37	1.85

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

추가적으로 고용센터의 조직 유형에 따라 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터, 직업능력개발팀이 별도로 존재하는 고용센터, 별도의 담당 부서가 없는 경우로 세분화하여 2012년도 내일배움카드 발급 및 훈련상담 현황을 분석하였다.

첫째, 고용센터 유형별 2012년도 구직자의 내일배움카드 신청 및 발급현황을 살펴보면, 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터는 센터당 연간 신청자 수가 평균 3,477.8명으로 가장 많았으며, 기획총괄과에 직업능력개발팀이 있는 고용센터는 평균 1,775.6명, 별도의 부서가 없는 고용센터는 평균 694.2명으로 가장 적었다. 발급률은 직업능력개발팀이 있는 고용센터의 발급률이 92.2%로 다소 낮게 나타났다.

〈표 3-8〉 고용센터 유형별 내일배움카드 신청 및 발급 현황

고용센터 유형	고용센터 수	내일배움카드 신청자 수 (센터당 평균)	내일배움카드 발급자 수 (센터당 평균)	내일배움카드 발급률
직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터	8	27,822 (3,477.8)	26,362 (3,295.3)	94.8%
직업능력개발팀이 별도로 존재하는 고용센터	27	47,940 (1,775.6)	44,195 (1,636.9)	92.2%
별도의 담당 부서가 없는 고용센터	44	16,660 (378.6)	15,806 (359.2)	94.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 재구성

둘째, 고용센터 유형에 따른 훈련상담 현황을 살펴보면, 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터에서는 연평균 4,417.4회의 상담을 수행한 데 반해, 별도의 담당 부서가 없는 고용센터에서는 연평균 상담횟수가 584.3회로 고용센터 유형에 따라 상담횟수에 큰 차이가 발생하는 것으로 나타났다. 그러나 구직자 1인당 상담횟수는 고용센터 유형에 따른 차이가 거의 없었다.

〈표 3-9〉 고용센터 유형별 내일배움카드 훈련상담 현황

고용센터 유형	고용센터 수	연간 상담횟수 (센터당 평균)	구직자 1인당 상담횟수
직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터	8	35,339 (4,417.4)	1.87
직업능력개발팀이 별도로 존재하는 고용센터	27	69,188 (2,562.5)	1.91
별도의 담당 부서가 없는 고용센터	45	25,709 (584.3)	1.78

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 재구성

### 나. 훈련상담 인력 현황

내일배움카드 훈련상담은 고용센터 내 ‘직업능력개발과(팀)’에서 주로 수행되고 있는데, 내일배움카드제에 대한 전반적인 사항을 알려주고 이를 수행하기 위하여 구직자가 준비해야 하는 사항들을 안내하는 ‘기초상담’과 구직자의 훈련참여 가능여부를 확인하여 계좌발급을 결정하는 ‘발급상담’으로 나누어 진행된다. ‘기초상담’은 별도로 채용된 ‘훈련상담보조원’이 수행하고 있으며, ‘발급상담’은 행정직 공무원 또는 상담직 공무원들이 주로 수행하고 있다.

‘기초상담’을 수행하는 ‘훈련상담보조원’은 무기 계약직 근로자로 주 5일(월~금) 40시간을 근무하며, 보수수준은 월 1,159,210원(시급 5,546원) 수준이다. ‘훈련상담보조원 채용공고(고용노동부 공고 제 2013-50호)’에 따르면 이들의 주요업무는 직업능력개발계좌제 안내이며, 내일배움카드 발급 절차 안내, 구비서류 및 시스템 등록 안내, 형식적 요건 확인, 계좌사용관리업무, 훈련모니터링 등이다. 고용노동부 행정자료에 따르면 2012년도에는 총 44개 고용센터에서 145명의 훈련상담보조원이 근무하였으나, 2013년도에는 총 46개 고용센터에서 전년도 대비 46명을 신규로 충원한 인원인 191명의 훈련상담보조원이 근무하고 있는 것으로 나타났다 .

‘발급상담’담당자 수는 명확하게 확인하기 어려우나 고용센터 관계자와의 집중면담에 따르면 규모에 따라 최소 1인에서 최대 2~3인 정도가 있는 것으로 나타났다.

‘기초상담’은 내일배움카드를 발급받기 희망하는 모든 구직자들을 대상으로 수행되고 있다. 2012년도에 훈련상담보조원을 보유한 44개

센터에서 145명의 훈련상담보조원은 1인당 연간 539.0명의 구직자를 상담하였으며, 이는 2012년 근무일수(249일)를 기준으로 볼 때 1인당 1일 평균 2.2명을 상담한 것이다.

한편, 고용센터 유형에 따라 1인의 훈련상담보조원이 수행하는 상담 횟수에 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터의 경우 훈련상담보조원 1인당 1일 상담인원이 평균 3.9명으로 나타났지만 별도의 담당부서가 없는 고용센터에서는 훈련상담보조원 1인당 1일 상담인원이 0.8명으로, 고용센터의 규모에 따라 상담인원의 차이가 크게 나타났다(<표 3-10> 참고).

〈표 3-10〉 훈련상담보조원의 훈련상담 현황(2012)

고용센터 유형	고용센터 수	훈련상담보조원 수	훈련상담보조원 1인당 연간 상담인원	훈련상담보조원 1인당 1일 상담인원
직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터	8	29	959.4	3.9
직업능력개발팀이 별도로 존재하는 고용센터	24	90	503.7	2.0
별도의 담당 부서가 없는 고용센터	12	26	192.3	0.8
계	44	145	539.0	2.2

자료: 고용노동부 내부자료

보다 구체적인 인력 현황을 살펴보기 위해 각 고용센터를 내일배움카드 신청자 규모에 따라 분류하여 이에 따른 훈련상담 인원을 분석하였다. 내일배움카드 신청자 수가 5,000명 이상인 고용센터의 경우 훈련상담보조원 1인당 1일 상담인원은 평균 11.7명으로 나타났으며, 신청자 수가 4,000명 이상인 고용센터에서는 훈련상담보조원 1인당 1일

상담인원이 평균 4.3명인 것으로 집계되었다. 반면에 신청자 수가 1,000명 이상, 500명 이상, 100명 이상, 100명 미만인 기관에서는 1일 평균 상담인원이 1명 내외로 나타났다. 이러한 결과를 고려해 볼 때, 고용센터 규모에 따라 훈련상담보조원이 체감하는 업무강도에 큰 차이가 나타날 것으로 보인다. 본 연구에서 분석한 데이터의 경우 훈련상담을 실시하였으나 계좌 발급이 이루어지지 않은 사례에 대해서는 상담 횟수 기록이 남아 있지 않았다는 점을 고려할 때, 규모가 큰 고용센터의 경우 실질적으로 1일 평균 상담인원이 <표 3-11>에 제시된 수치보다 높을 것으로 예상된다.

〈표 3-11〉 내일배움카드 신청자 규모별 훈련상담보조원 현황

고용센터 내일배움카드 신청자 규모	고용 센터 수	훈련상담 보조원 수	훈련상담보조원 1인당 연간 상담인원	훈련상담보조원 1인당 1일 상담인원
신청자 수 5,000명 이상	1	2	2,905.5	11.7
신청자 수 4,000명 이상	4	16	1,082.6	4.3
신청자 수 3,000명 이상	4	21	638.5	2.6
신청자 수 2,000명 이상	8	28	661.8	2.7
신청자 수 1,000명 이상	11	43	350.2	1.4
신청자 수 500명 이상	9	24	258.5	1.0
신청자 수 100명 이상	6	10	175.8	0.7
신청자 수 100명 미만	1	1	66.0	0.3
계	44	145	539.0	2.2

자료: 고용노동부 내부자료

훈련상담 인력 관리 차원에서 살펴보면, 훈련 상담원에 포함되는 훈련상담보조원 및 발급상담 담당 공무원에게 상담을 위한 교육 지원

이 이루어지지 않고 있었다. 발급상담을 담당하는 공무원의 경우 「공무원 교육훈련법 시행령」과 「교육훈련시간 승진반영제도(상시학습) 운영지침(고용노동부 훈령 제73호)」에서 4급 이하 일반직 공무원은 연간 80시간 이상의 교육을 의무적으로 받아야 되는 것으로 규정하고 있으나 의무 교육과정에 훈련상담과 관련된 내용은 별도로 지정하지 않고 있는 상황이다.

훈련상담보조원은 현재 무기 계약직 근로자로 채용되고 있으며 「고용노동부 무기 계약직 근로자 관리규정(고용노동부 훈령 제50호)」에 따라 업무를 수행하게 된다. 무기 계약직 근로자 관리규정에는 직무교육에 대한 조항<sup>12)</sup>이 존재하고 있으나, 의무적으로 이수해야 하는 직무교육에 대한 규정은 없었다. 훈련상담의 질을 개선하기 위해서는 이를 담당하는 상담원들의 전문성이 제고되어야 하며, 제도적 차원에서 이를 뒷받침할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

## 2. 훈련 상담원 대상 설문조사

### 가. 조사개요

고용센터에서 이루어지고 있는 훈련상담 업무의 내용과 운영 현황을 구체적으로 살펴보기 위해 전국의 81개 고용센터 훈련 상담원들에게 설문을 요청하였다. 고용노동부를 통하여 각 고용센터의 훈련 상담

12) 「고용노동부 무기계약직 근로자 관리규정(고용노동부 훈령 제50호)」 제37조(교육훈련) ① 실장 또는 소속기관의 장은 무기계약근로자의 직무능력향상을 위하여 적절한 직무교육을 실시하여야 한다. ② 실장 또는 소속기관의 장은 제1항에 따른 교육을 실시하는 경우에 고용노동부장관이 인정하는 기관 등에 위탁하거나 고용노동부가 운영하는 학습관리시스템(배우리)을 이용할 수 있다.

원들에게 설문지를 배포하였으며, 본 조사의 주요 문항은 <표 3-12>와 같다.

<표 3-12> 훈련 상담원 대상 실태조사 주요 문항

구분	주요 문항
고용센터 훈련상담 업무현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용센터 내 훈련 상담원 수의 적정성</li> <li>• 고용센터 내 훈련 상담원의 근무강도</li> <li>• 고용센터 내 훈련 상담원의 스트레스 정도</li> <li>• 고용센터 내 훈련상담 관련 민원 정도</li> <li>• 고용센터 내 훈련 상담원의 1일 평균 업무시간</li> <li>• 고용센터 내 훈련상담 1일 평균 구직자 수</li> <li>• 고용센터 내 훈련상담 평균 대기시간</li> </ul>
훈련상담 업무현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1일 평균 훈련상담 구직자 수의 적정성</li> <li>• 구직자 1인당 평균 훈련상담 시간의 적정성</li> <li>• 구직자 1인당 평균 훈련상담 횟수의 적정성</li> <li>• 훈련상담이 영향을 미치는 사항</li> <li>• 구직자에게 미치는 훈련상담의 도움정도</li> </ul>
훈련상담 개선방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련상담 업무 수행 시 어려운 점</li> <li>• 훈련 상담원으로서 업무능력 보유정도</li> <li>• 훈련 상담원으로서 업무능력 개발 방향</li> <li>• 훈련상담 업무개선을 위한 주요의견</li> </ul>

#### 나. 조사결과

설문지를 회수한 결과, 전국 81개 고용센터 중 31개 고용센터에서 훈련상담 업무를 담당하고 있는 63명이 조사에 참여해 주었다. 40대가 전체 응답자의 50%를 차지하였으며, 응답자의 69.4%는 여성이었다. 또한, 응답자의 66.7%는 훈련상담보조원이었으며, 훈련상담 업무에 1년 이상~2년 미만인 응답자가 55.6%로 가장 많았다. 응답자의 50% 정도는 현업무 이전에 이와 관련된 1년 이상의 경력을 보유하고 있었으며, 응답자의 60% 정도는 직업상담사 자격증을 가지고 있었다.

〈표 3-13〉 훈련 상담원 조사 응답자 특성

구분		응답자(명, %)
고용센터 유형	직업능력개발과가 별도로 있는 고용센터	13(20.6)
	직업능력개발팀이 별도로 있는 고용센터	28(44.4)
	별도의 부서가 없는 고용센터	22(34.9)
연령	20대	4(6.3)
	30대	18(28.6)
	40대	34(54.0)
	50대	7(11.1)
성별	남성	13(20.6)
	여성	50(79.4)
고용형태	공무원	18(28.6)
	훈련상담보조원	42(66.7)
	기간제 근로자	1(1.6)
	기타	1(1.6)
	무응답	1(1.6)
훈련상담 업무경력	1년 미만	12(19.0)
	1년 이상 ~ 2년 미만	35(55.6)
	2년 이상 ~ 3년 미만	8(12.7)
	3년 이상	2(3.2)
	무응답	6(9.5)
현재업무 수행 전 훈련상담 관련 경력	1년 미만	31(49.2)
	1년 이상 ~ 3년 미만	24(38.1)
	3년 이상 ~ 5년 미만	7(11.1)
	5년 이상	1(1.6)
최종학력	고졸 이하	8(12.7)
	전문학사	8(12.7)
	학사	43(68.3)
	대학원 이상	4(6.3)
관련자격증	직업상담사 1급	1(1.6)
	직업상담사 2급	35(55.6)
	기타(교사, 사회 복지사 등)	7(11.1)
	해당 없음	20(31.7)

훈련상담 담당자들이 수행하고 있는 내일배움카드제 기초상담, 심층상담, 국가기간전략산업직종 훈련상담, 훈련모니터링, 공개강좌, 종합설명회 등 계좌제 관련 프로그램 기획·운영 등의 업무를 고용형태별로 나누어 살펴보면, 공무원들의 대부분은 내일배움카드제 심층상담을 수행하고 있고, 훈련상담보조원은 기초상담을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 일부 훈련상담보조원의 경우에는 심층상담을 수행하는 경우도 있어 고용센터의 상황에 따라 담당 업무들이 다소 상이하게 이루어지고 있는 것으로 보인다.

〈표 3-14〉 고용형태별 주요 업무현황(복수응답 가능)

구분	공무원 (명, %)	훈련상담보조원 (명, %)
내일배움카드제 기초상담	6(33.3)	41(97.6)
내일배움카드제 심층상담	16(88.9)	7(16.7)
국가기간전략산업직종 훈련상담	9(50.0)	18(42.9)
훈련모니터링	6(33.3)	14(33.3)
공개강좌, 종합설명회 등 계좌제 관련 프로그램 기획·운영	6(33.3)	8(19.0)

현재 고용센터에서 훈련상담을 담당하고 있는 상담원의 수가 적정한지 여부를 묻는 질문에 대하여 공무원과 훈련상담보조원 모두 적정하다고 응답한 경우가 가장 많았으며, 부족하다고 응답한 경우는 30% 이하인 것으로 나타났다. 부족하다고 응답한 이들 중에서는 동료 상담원의 외근, 교육 및 휴가 등으로 인한 공석이 발생할 경우 대체 업무가 어렵다는 의견이 다수인 것으로 나타났으며, 내방 및 전화문의 민원이 많아 실제 현장에서 상담업무를 함께 수행하는 데 무리가 있다는 의견도 제시되었다.

〈표 3-15〉 고용센터 내 훈련상담 담당자 수의 적정성

	공무원(명, %)	훈련상담보조원(명, %)	계
많다	-	-	-
적정하다	13(72.2)	27(64.3)	40(66.7)
부족하다	5(27.8)	12(28.6)	17(28.3)
무응답		3(7.1)	3(5.0)
계	18(100.0)	42(100.0)	60(100.0)

훈련 상담원들의 전반적인 업무 현황을 살펴보기 위해 근무강도, 업무 스트레스, 구직자 민원 수준을 5점 척도로 측정하였으며, 이를 고용센터 유형에 따라 분석하였다. 앞서 HRD-Net 훈련상담 현황자료 분석에서 고용센터 규모에 따라 훈련상담 인원 및 내일배움카드 발급 인원 차이가 나타난 바 있다. 설문조사 단계에서는 이를 실증적으로 분석하기 위해 고용센터 유형에 따른 분석을 시도하였다.

가장 먼저 훈련 상담원들의 근무강도에 대한 평균과 표준편차를 살펴보면, 직업능력개발과가 존재하는 고용센터에서 상담원들의 근무강도는 4.08, 직업능력개발팀이 존재하는 고용센터의 경우는 3.68, 별도의 담당 부서가 없는 고용센터의 경우는 3.50으로 나타났다.

둘째로 고용센터 유형에 따라 응답자들이 생각하는 소속 고용센터 훈련 상담원들의 업무 스트레스 정도에 대한 평균과 표준편차를 살펴본 결과, 직업능력개발과가 있는 고용센터의 평균은 4.23, 직업능력개발팀이 있는 고용센터의 평균은 3.93, 훈련상담을 담당하는 별도 부서가 없는 고용센터의 평균은 3.55로 나타났다.

마지막으로 구직자 민원 수준을 살펴본 결과, 직업능력개발과가 존재하는 고용센터에서 구직자 민원 수준은 4.08로 높게 나타난 반면,

직업능력개발팀이 존재하는 고용센터와 별도의 담당부서가 없는 고용센터에서는 각각 3.29점, 3.27점으로 나타나 구직자 민원 수준이 고용센터 유형에 따라 큰 차이를 보이고 있음을 알 수 있었다.

〈표 3-16〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담 근무강도, 스트레스, 구직자민원의 차이

구분	통계 값	직능과 보유 고용센터	직능팀 보유 고용센터	별도 부서 없는 고용센터	계
근무강도	평균	4.08	3.68	3.50	3.70
	표준편차	0.76	0.61	0.60	0.66
	사례 수	13	28	22	63
업무 스트레스	평균	4.23	3.93	3.55	3.86
	표준편차	0.73	0.81	0.74	0.80
	사례 수	13	28	22	63
구직자 민원	평균	4.08	3.29	3.27	3.44
	표준편차	0.86	0.85	0.55	0.82
	사례 수	13	28	22	63

이를 바탕으로 고용센터 유형에 따라 훈련상담 근무강도, 업무 스트레스, 구직자 민원 수준이 통계적으로 유의미한 차이가 있는지 알아보기 위하여 일원분산분석을 실시하였다.

첫째, 근무강도의 차이를 분석하기 위해 Levene의 등분산 가정 검정을 실시한 결과 유의확률이 .946로 영가설을 수용하는 것으로 나타나 등분산성이 가정되었다. 이에 일원분산분석을 실시한 결과 고용센터 유형에 따라 훈련상담 근무강도에 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다( $F = 3.351, p < .05$ ).

둘째, 고용센터 유형별로 훈련상담의 업무 스트레스 정도가 통계적으로 유의미한 차이가 있는지 알아보기 위하여 일원분산분석을 실시하였다. Levene의 등분산 가정 검정결과 유의확률이 .968로 영가설을 수용하는 것으로 나타나 등분산성이 가정되었으며, 일원분산분석 실시 결과, 고용센터 유형에 따라 업무 스트레스 정도에 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다( $F=3.449, p < .05$ ).

마지막으로 고용센터 유형에 따라 훈련상담 관련 구직자 민원 수준에 통계적으로 유의미한 차이가 있는지 알아보기 위하여 일원분산분석을 실시하였다. Levene의 등분산 가정 검정결과 유의확률이 .071로 영가설을 수용하는 것으로 나타나 등분산성이 가정되었으며, 일원분산분석을 실시한 결과 고용센터 유형에 따른 구직자 민원 수준은 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다( $F=5.618, p < .05$ ).

〈표 3-17〉 고용센터 유형에 따른 일원분산분석 결과

구분	제공합	자유도	평균제공	F	p	
근무강도	고용센터 유형	2.740	2	1.370	3.351	.042*
	오차	24.530	60	.409		
	합계	27.270	62			
스트레스	고용센터 유형	4.095	2	2.047	3.449	.038*
	오차	35.619	60	.594		
	합계	39.714	62			
구직자민원	고용센터 유형	6.555	2	3.277	5.618	.006*
	오차	35.001	60	.583		
	합계	41.556	62			

\*  $p < .05$

보다 구체적으로 집단별 평균차를 살펴보기 위해 <표 3-18>과 같이 사후비교분석을 실시하였다. 근무강도와 업무 스트레스의 경우 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터와 별도 부서가 없는 고용센터 간에는 유의미한 차이를 보이는 것으로 나타났다. 또한, 구직자 민원 수준에 대한 사후비교분석에서도 직업능력개발과가 별도로 있는 고용센터와 직업능력개발팀이 있는 고용센터 간, 직업능력개발과가 별도로 있는 고용센터와 별도 부서가 없는 고용센터 간에 훈련상담 관련 구직자 민원 수준이 유의한 차이를 보이는 것으로 나타났다.

〈표 3-18〉 고용센터 유형에 따른 근무강도, 스트레스, 구직자 민원 정도의 사후비교분석

구분		평균차	표준오차	유의확률
근무강도	직능과 vs. 직능팀	0.40	0.21	.187
	직능과 vs. 별도부서 없음	0.58	0.22	.043*
	직능팀 vs. 별도부서 없음	0.18	0.18	.621
스트레스	직능과 vs. 직능팀	0.30	0.26	.509
	직능과 vs. 별도부서 없음	0.69	0.27	.046*
	직능팀 vs. 별도부서 없음	0.38	0.22	.226
구직자 민원	직능과 vs. 직능팀	0.79	0.26	.012*
	직능과 vs. 별도부서 없음	0.80	0.27	.015*
	직능팀 vs. 별도부서 없음	0.01	0.22	.998

\*  $p < .05$

고용센터 유형에 따라 훈련 상담원들의 1일 평균 업무시간을 살펴보면, 고용센터 유형에 관계없이 평균 업무시간은 7~8시간으로 큰 차이가 없었으나, 방문구직자 수는 직업능력개발과가 있는 규모가 큰 고

용센터에서 가장 많은 것으로 나타났다. 고용센터를 방문한 구직자들이 훈련상담을 위하여 대기하는 시간은 평균 15.83분이었으며, 고용센터 규모가 큰 경우에는 대기시간도 다소 긴 것으로 나타났다.

〈표 3-19〉 고용센터 유형에 따른 1일 업무시간, 방문구직자 수, 대기시간

구분	통계 값	직능과 보유 (N=13)	직능팀 보유 (N=28)	별도 부서 없음 (N=22)	계
1일 업무시간	평균	8.00	7.71	7.00	7.52
	표준편차	0.87	0.60	1.86	1.27
	최댓값	10	9	8	10
	최솟값	7	6	2	2
방문 구직자 수	평균	128.62	85.18	24.36	72.90
	표준편차	78.53	40.61	13.95	59.44
	최댓값	260	180	60	260
	최솟값	15	10	2	2
대기시간	평균	23.77	13.59	13.98	15.83
	표준편차	29.67	10.71	7.10	15.94
	최댓값	100	35	30	100
	최솟값	1.5	1	5	1

훈련 상담원들이 생각하기에 1일 평균 훈련상담 구직자 수가 적정한지 여부를 묻는 질문에 대하여 전체의 60.3%가 적정하다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 직업능력개발과를 보유하고 있는 고용센터에서는 1일 평균 훈련상담 구직자 수가 적정하지 않다고 응답한 상담원이 1명 더 많았으며, 그 외의 고용센터 유형에서는 적정하다고 응답한 상담원이 그렇지 않다고 응답한 상담원보다 더 많은 것으로 나타났다.

1일 평균 훈련상담 구직자 수가 적정하지 않다고 생각한 상담원들은 특정 시기에 계좌 발급을 희망하는 구직자들이 집중된다는 점, 다른 업무와 상담업무를 병행하고 있어 상담에 시간을 충분히 할애하지 못한다는 점, 구직자들의 상담수는 취업성공패키지의 대상자라는 점 등의 의견을 제시하였다.

〈표 3-20〉 1일 평균 훈련상담 구직자 수가 적정하지 않은 이유

구분	대표의견
과도한 구직자 수	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1일 평균 방문 구직자 수가 너무 많음.</li> <li>• 훈련 상담원이 부족하여 혼자서 상담하기에는 구직자가 많음.</li> <li>• 구직자 수는 너무 많고 민원이 걱정되어 심층상담을 할 수 없음.</li> </ul>
시기에 따라 달라지는 방문 구직자 수	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인기직종 훈련 개강일이 비슷하여 구직자들이 연초에 집중적으로 몰리게 되는데, 이때에는 충분한 상담시간 확보가 어려움.</li> <li>• 1~3월은 지나치게 구직자 수가 많고, 동절기에는 적음.</li> <li>• 3~4월 훈련기간 개강일에 맞추어 구직자가 몰리는 경향이 있음.</li> </ul>
타 업무와의 병행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다른 업무와 병행하고 있어 훈련상담 시간이 충분히 확보되지 못하므로 1일 상담 가능한 구직자 수가 제한적임.</li> </ul>
상담 대상자의 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구직자들이 내일배움카드 발급 대상자이기보다 주로 취업성공패키지 대상임.</li> <li>• 취업성공패키지의 해당자가 되는 경우 이에 대한 제도안내로 시간이 소요되고, 오히려 내일배움카드 발급 대상자들에게 충분한 상담을 제공하지 못함.</li> </ul>

둘째, 훈련 상담원들이 생각하기에 구직자 1인당 평균 상담시간이 적정한지 여부를 조사하였다. 응답내용을 분석한 결과, 전체의 69.8%가 적정하다고 생각하고 있는 것으로 나타났으며, 고용센터 유형에 관계없이 ‘예’라고 응답한 응답자의 비율이 높았다. 특히 별도 부서가 없는 고용센터의 상담원들 중 86.4%는 구직자 1인당 평균 상담시간이 적정하다고 생각하고 있었다.

구직자 1인당 평균 상담시간이 적정하지 않다고 응답한 상담원들 중 대다수는 대기하고 있는 민원인들로 인하여 충분한 상담이 이루어지기 어렵다는 의견을 제시하였으며, 구직자에게 제도 안내 외에 흥미 적성 파악이나 필요한 과정 등을 상담할 충분한 시간이 확보되기 어렵다는 의견도 있었다.

셋째, 구직자 1인의 평균 훈련상담횟수가 적정한지 여부를 묻는 질문에 대하여 전체의 79.4%가 적정하다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 특히 별도의 담당부서가 없는 고용센터에 소속된 상담원들 중 90.9%가 1인당 평균 훈련상담횟수가 적정한 것으로 생각하고 있었다.

마지막으로 현재 수행하고 있는 업무 내용의 적정성에 대해 조사하였다. 응답한 상담원들 중 70.5%는 상담원으로서 현재 담당하는 업무가 적정하다고 답변하였다. 그러나 훈련상담보조원의 경우 담당하고 있는 업무가 상담원으로서 수행하기에 적정하지 않다고 응답한 비율도 40%에 달했는데, 이는 고용형태 및 담당 업무에 따라 업무 적정성에 대한 인식의 차이가 존재할 수 있음을 시사한다. 이상의 분석 결과를 종합하여 정리하면 <표 3-21>과 같다.

〈표 3-21〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 적정성 여부

항목	고용센터 유형	예(명, %)	아니오(명, %)	계(명, %)
1일평균 구직자 수의 적정성	직업능력개발과	6(46.2)	7(53.8)	13(100.0)
	직업능력개발팀	17(60.7)	11(39.3)	28(100.0)
	별도 부서 없음	15(68.2)	7(31.8)	22(100.0)
	계	38(60.3)	25(39.7)	63(100.0)
1인당 평균 상담시간의 적정성	직업능력개발과	8(61.5)	5(38.5)	13(100.0)
	직업능력개발팀	17(60.7)	11(39.3)	28(100.0)
	별도 부서 없음	19(86.4)	3(13.6)	22(100.0)
	계	44(69.8)	19(30.2)	63(100.0)
평균 훈련상담 횟수의 적정성	직업능력개발과	11(84.6)	2(15.4)	13(100.0)
	직업능력개발팀	19(67.9)	9(32.1%)	28(100.0)
	별도 부서 없음	20(90.9)	2(9.1)	22(100.0)
	계	50(79.4)	13(20.6)	63(100.0)
훈련상담 업무의 적정성	직업능력개발과	9(69.2)	4(30.8)	13(100.0)
	직업능력개발팀	19(73.1)	7(26.9)	26(100.0)
	별도 부서 없음	15(68.2)	7(31.8)	22(100.0)
	계	43(70.5)	18(29.5)	61(100.0)

추가적으로 공무원과 훈련상담보조원에 따라 훈련상담 업무의 적정성에 대한 의견에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해  $\chi^2$  검정을 실시하였다. 분석결과,  $\chi^2$  통계 값은 4.84, 유의확률은 .028로 유의수준 .05에서 유의한 차이가 있는 것으로 나타나, 고용형태에 따라 업무의 적정성 여부 인식에 유의한 차이가 있다고 할 수 있다.

〈표 3-22〉 고용형태에 따른 훈련상담 업무의 적정성 여부

	예	아니오	계
공무원	16(88.9%)	2(11.1%)	18(100.0%)
훈련상담보조원	24(60.6%)	16(40.0%)	40(100.0%)
계	40(69.0%)	18(31.0%)	58(100.0%)

$\chi^2 = 4.84(df = 1, p = .028^*)$

\*  $p < .05$ 

훈련상담 업무가 적정하지 않다고 생각한 이유로 다수의 훈련상담 보조원은 훈련상담보조원 업무의 단순성에 대하여 언급하였으며, 구직자들이 다양한 상담을 원하지만 구직자 수가 많고 현재 업무 구조로 인해 훈련상담에 한계가 있을 수밖에 없다는 의견들이 제시되었다.

〈표 3-23〉 훈련상담 담당자로서 업무가 적정하지 않은 이유

구분	대표의견
훈련상담 보조원 업무의 단순성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 카드 발급 업무가 분리되어 있어 훈련상담보조원은 카드 발급 안내만 하는 수준에 그치고 있음.</li> <li>• 훈련상담이 아닌 내일배움카드제도 안내가 더 적합한 표현임. 초기상담에서는 발급업무 권한이 없어 제도 안내에만 그침.</li> <li>• 담당업무가 카드 발급 대상 확인 및 준비서류 안내에 그치고 있음. 상담원의 성격이 아님.</li> <li>• 제도에 대한 종합 안내만 담당하기 때문에 상담원으로서 역할 수행에 자부심이 결여됨.</li> <li>• 훈련상담보다 카드 발급에 대한 설명 위주의 업무를 맡고 있음.</li> </ul>
업무구조로 인한 상담의 한계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민원인들은 형식적 제도 안내에서 그치지 않고 다양한 상담을 받기를 원하지만 현실적으로 어려움.</li> <li>• 상담 대기자가 많아 훈련탐색 및 훈련 필요성에 대한 상담을 해주지 못하고 있음.</li> <li>• 민원인 수가 너무 많기 때문에 자세한 상담을 해주지 못함.</li> </ul>

고용센터의 훈련상담이 내일배움카드 발급여부와 구직자의 훈련직종 선정, 훈련기관 및 훈련과정 선정에 미치는 영향에 대한 결과를 살펴보면, 전반적으로 상담원들은 내일배움카드 발급에 있어 훈련상담의 영향이 가장 높은 것으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-24〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담 영향

구분	통계 값	직능과 보유 (N=13)	직능팀 보유 (N=28)	별도 부서 없음 (N=22)	계
내일배움카드 발급	평균	4.31	4.39	4.63	4.46
	표준편차	.85	.69	.58	.69
훈련직종 선정	평균	3.69	3.71	3.91	3.78
	표준편차	.85	.85	.75	.81
훈련기관 및 훈련과정 선정	평균	3.15	3.54	3.64	3.50
	표준편차	1.07	.88	.95	.95

고용센터 유형에 따라 응답자가 응답한 훈련상담의 영향 정도가 통계적으로 유의미한 차이가 있는지 알아보기 위하여 일원분산분석을 실시하였다. Levene의 등분산 가정 검정결과 3개 항목 모두 유의확률이 .05보다 커 영가설을 수용하는 것으로 나타나 등분산성이 가정되었으나, 일원분산분석을 실시한 결과 3개 항목 모두 고용센터 유형에 따른 차이는 없는 것으로 나타났다.

또한, 상담원들은 내일배움카드 제도의 이해와 내일배움카드 발급 절차의 이해에 있어서 구직자에게 훈련상담이 가장 큰 도움이 되었다고 인식하고 있었다(4.54점). 반면에, 훈련상담이 훈련기관 선택에 있어서 도움이 된 정도는 3.43점으로 가장 낮았다.

〈표 3-25〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 도움 정도

구분	통계 값	직능과 보유 (N=13)	직능팀 보유 (N=28)	별도 부서 없음(N=22)	계
내일배움카드 제도 이해	평균	4.38	4.54	4.64	4.54
	표준편차	.51	.58	.49	.53
내일배움카드 발급 절차 이해	평균	4.31	4.57	4.64	4.54
	표준편차	.63	.50	.58	.56
진로·직업적성 과약	평균	3.23	3.43	3.68	3.48
	표준편차	.73	.69	.65	.69
훈련직종 선택	평균	3.46	3.68	4.05	3.76
	표준편차	.52	.61	.79	.69
훈련기관 선택	평균	3.08	3.29	3.82	3.43
	표준편차	.76	.90	.85	.89
훈련과정 선택	평균	3.62	4.04	4.00	3.94
	표준편차	.51	.74	.87	.76
취업준비활동	평균	3.75	3.68	4.09	3.84
	표준편차	.45	.77	.68	.71

고용센터 유형에 따라 응답자가 응답한 훈련상담이 구직자에게 도움된 정도가 통계적으로 유의미한 차이가 있는지 알아보기 위하여 일원분산분석을 실시하였다. Levene의 등분산 가정 검정결과 7개 항목 모두 유의확률이 .05보다 커 영가설을 수용하는 것으로 나타나 등분산성이 가정되었다. 이에 고용센터 유형에 따라 응답자가 생각하는 훈련상담의 훈련직종 선택 도움 정도에 대한 일원분산분석을 실시한 결과, 고용센터 유형에 따라 유의한 차이가 있는 것으로 나타났으며( $F = 3.578, p < .05$ ), 고용센터 유형에 따라 응답자가 생각하는 훈련상담의 훈련기관 선택 도움 정도의 경우에도 고용센터 유형에 따라 유의한 차이가 있었다( $F = 3.770, p < .05$ ).

〈표 3-26〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 훈련직종 및 훈련기관 선택 도움 정도에 대한 일원분산분석결과

구분		제공합	자유도	평균제곱	F	p
훈련직종 선택 도움 정도	고용센터유형	3.136	2	1.568	3.578	.034*
	오차	26.292	60	.438		
	합계	29.429	62			
훈련기관 선택 도움 정도	고용센터유형	5.518	2	2.759	3.770	.029*
	오차	43.910	60	.732		
	합계	49.429	62			

\*  $p < .05$

이에 사후분석을 실시한 결과 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터와 별도의 담당부서가 없는 고용센터 간 훈련직종 선택 도움 정도가 유의미한 차이를 보이는 것으로 나타났다. 또한, 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터와 별도의 담당 부서가 없는 고용센터 간에 훈련기관 선택 도움 정도의 유의도는 .054로 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는 것으로 나타났다.

〈표 3-27〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담의 훈련직종 및 훈련기관 선택 도움 정도에 대한 사후비교분석

항목	고용센터 유형	평균차	표준오차	p
훈련직종 선택 도움 정도	직능과 vs. 직능팀	-.217	.222	.623
	직능과 vs. 별도 부서 없음	-.584	.232	.049*
	직능팀 vs. 별도 부서 없음	-.367	.189	.160
훈련기관 선택 도움 정도	직능과 vs. 직능팀	-.209	.287	.769
	직능과 vs. 별도 부서 없음	-.741	.299	.054
	직능팀 vs. 별도 부서 없음	-.532	.243	.101

\*  $p < .05$

훈련 상담원들이 업무 수행에서 겪는 어려움에는 구직자의 민원이 가장 높은 비중을 차지하였으며(55.6%), 이와 함께 훈련직종에 대한 정보 부족(47.6%)으로 인한 어려움도 높게 나타났다.

〈표 3-28〉 훈련상담 업무 수행에서 겪는 어려움(복수응답 가능)

구분	응답자(명, %)
구직자의 민원	35(55.6)
훈련직종의 지역인력수급현황, 직업전망 등에 대한 정보 부족	30(47.6)
훈련상담 업무 외 행정처리	15(23.8)
업무분장(불명확한 업무분장, 계획에 없던 업무부여 등)	12(19.0)
훈련상담 업무 수행능력 부족	8(12.7)
조직원(상사, 동료, 부하직원 등)과의 문제	4(6.3)

응답자 중 훈련 상담원으로서 업무능력을 충분히 갖추고 있다고 생각하는 경우는 61.9%를 차지하고 있었으며, 38.1%는 충분한 업무능력을 갖추고 있지 않다고 응답하였다. 직업능력개발과를 보유하고 있는 고용센터에서는 자신의 능력이 충분하지 않다고 응답한 응답자가 충분하다고 응답한 응답자보다 1명 많았으나, 다른 고용센터 유형에서는 적정하다고 생각하는 비율이 높게 나타났다.

〈표 3-29〉 고용센터 유형에 따른 훈련상담 업무능력 보유 여부

고용센터 유형	예(명, %)	아니오(명, %)	계(명, %)
직업능력개발과 보유 고용센터	6(46.2)	7(53.8)	13(100.0)
직업능력개발팀 보유 고용센터	16(57.1)	12(42.9)	286(100.0)
별도 부서 없음	17(77.3)	5(22.7)	22(100.0)
계	39(61.9)	24(38.1)	61(100.0)

훈련 상담원으로서의 업무능력을 충분히 갖추고 있다고 생각하는지 여부를 고용형태에 따라 살펴보면, 공무원들의 경우 적절한 능력을 갖추고 있지 않다고 응답한 비율이 다소 높았던 반면, 훈련상담보조원은 충분히 갖추고 있다고 응답한 비율이 그렇지 않다고 응답한 비율에 비해 2배 정도 높은 것으로 나타났다.

추가적으로 고용형태에 따른 업무 능력의 인식 차이를 살펴보기 위해  $\chi^2$  검정을 실시한 결과,  $\chi^2$  값은 3.23, 유의확률은 .072로 유의수준 .05에서 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다. <표 3-30>은 이러한 결과를 보여주고 있다.

**<표 3-30> 고용형태에 따른 훈련상담 업무능력 보유 여부**

구분	예	아니오	계
공무원	8(44.4%)	10(55.6%)	18(100.0%)
훈련상담보조원	29(69.0%)	13(31.0%)	42(100.0%)
계	37(61.7%)	23(38.3%)	60(100.0%)

$\chi^2 = 3.23(df = 1, p = .072)$

충분한 업무능력을 갖추고 있지 않다고 생각하는 상담원들 모두 자신의 가장 부족한 업무 역량을 ‘훈련직종 및 직업전망에 대한 정보부족’으로 보았다. 이로 인해 훈련 상담원들은 상담원으로서 역량 개발을 위한 교육의 필요성을 크게 느끼고 있었는데, 설문에 응해준 상담원 중 95.2%가 교육이 필요하다고 응답하였다. 구체적인 교육내용으로는 훈련직종에 대한 정보, 직종별 상담노하우, 스트레스 관리법, 상담스킬 등에 관한 의견이 다수를 차지하였다.

훈련상담 업무개선을 위한 의견으로는 훈련상담보조원의 업무권한 확대에 관한 의견이 가장 많았으며, 그 밖에도 스트레스 관리, 과도한

업무량 해결, 교육프로그램 마련, 내일배움카드제 제도 개선 등에 관한 의견들이 주를 이루었다.

〈표 3-31〉 훈련상담 업무개선을 위한 의견

구분	이유
훈련상담 보조원의 업무권한 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련상담보조원의 업무권한이 축소되어 상담 업무에 대한 자부심이 낮고 소속기관에 대한 불신이 커짐.</li> <li>• 공무원과의 업무가 분화된 이후 상담내용을 옮기는 과정이 쉽지 않고, 발급이 이루어지기까지 공무원들과의 필요 이상의 의견맞춤과 수고가 필요함.</li> <li>• 기초안내와 발급상담 업무를 병행하는 것이 필요함.</li> <li>• 카드발급 결정 권한이 다시 부여되어야 함.</li> <li>• 초기상담과 연결될 수 있도록 훈련상담보조원에게 발급업무 권한을 부여해야 함.</li> <li>• 카드발급 권한이 없기 때문에 훈련상담보조원으로서 자존감이 결여됨.</li> <li>• 단순 훈련안내와 보조적 업무에 국한할 것이 아니라 전문상담원으로서 카드발급에 관한 업무 권한 확대가 필요함.</li> </ul>
훈련상담원들의 스트레스 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 카드 발급 승인이 되지 않았을 때 행정심판 등 여러 가지 절차로 인해 업무스트레스가 과중됨.</li> <li>• 민원인들을 상대하기 때문에 직무 스트레스가 심함. 스트레스 관리가 필요함.</li> <li>• 민원인의 불만으로 스트레스를 과도하게 받음.</li> </ul>
과도한 업무량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발급상담 공무원의 부족으로 인해 제대로 된 훈련상담이 어려워져 업무량 과다로 인해 담당자의 건강 악화 및 의욕이 저하됨.</li> <li>• 센터마다 훈련상담보조원의 업무 강도 차이가 큼. 업무량 조절이 필요함.</li> </ul>
교육 프로그램 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상담원은 감정노동자이기 때문에 재충전의 기회로 정기적인 교육이 필요함.</li> <li>• 직무와 관련된 집체교육이 필요함.</li> <li>• 업무능력 개발을 위한 교육시간이 필요함(예: 취업률 분석, 훈련기관 탐방 등).</li> </ul>
제도의 개선에 대한 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 홍보 등을 통해 취미 목적의 지원이 불가능함을 알려주어야 함.</li> <li>• 불필요한 서류준비, 중복된 작성내용 등을 간소화하여 구직자의 불편 감소를 희망함.</li> <li>• 조리, 바리스타, 제과제빵 등의 분야에서 자비부담률을 더 높이고 과정을 축소하는 것이 필요함.</li> <li>• 동영상 시청 중 중단된 경우에는 재실행 했을 때 이어서 볼 수 있도록 시스템 변경이 필요함.</li> <li>• 전화 상담과 창구상담의 분리가 이루어져야 함.</li> <li>• 바리스타, 플로리스트 등 취미의 성격이 강한 훈련직종에 대해 자비부담률 상향 조정이 필요함.</li> </ul>

## 제2절 훈련상담 수행기관 질적 분석

본 연구에서는 내일배움카드제 훈련상담의 실태분석과 의미 있는 개선방향을 도출하기 위해, 앞서 수행한 양적 분석과 함께 질적 연구 방법인 심층 면담을 수행하였다. 본 절에서는 내일배움카드제 훈련상담 수행기관의 질적 연구를 위하여 고용센터에서 내일배움카드 훈련상담을 담당하고 있는 공무원 및 훈련상담보조원들의 심층 면담 자료 수집 절차 및 분석 결과를 다루고자 한다.

### 1. 연구 설계

#### 가. 연구 대상

제1절의 훈련상담 수행기관 실태분석에서 밝힌 바와 같이 고용센터의 유형은 직업능력개발과가 독립적으로 존재하는 기관, 직업능력개발팀이 존재하는 기관, 별도의 부서가 존재하지 않는 기관으로 나누어 볼 수 있다. 각 유형별로 훈련상담현황이 큰 차이를 보인 점을 고려하여 보다 깊이 있는 접근을 위해 인터뷰 대상 기관을 각 유형별로 1개 이상 포함되도록 하였다. 이와 함께 2차적으로 각 지역별 특색을 고려하기 위해 서울청(수도권), 대전청(충청권), 대구청(경상권), 광주청(전라권) 소속 기관이 각각 1개씩 포함되도록 선정하였다. 이를 종합한 심층 면담 대상자는 <표 3-32>와 같다.

〈표 3-32〉 훈련 상담원 대상 심층 면담 참여자

고용센터 유형	소속 지청	면담 대상자	직위	담당 업무
직업능력개발과 존재	대구청	상담원 A	훈련상담보조원	기초상담
		상담원 B	행정직 공무원	발급상담
직업능력개발팀 존재	광주청	상담원 C	훈련상담보조원	기초상담
		상담원 D	상담직 공무원	발급상담
	서울청	상담원 E	훈련상담보조원	기초상담
		상담원 F	상담직 공무원	발급상담
별도의 부서가 존재하지 않음	대전청	상담원 G	훈련상담보조원	기초상담
		상담원 H	상담직 공무원	발급상담

4개의 고용센터에서 각각 기초상담을 담당하고 있는 훈련상담보조원 1명과 발급상담을 담당하고 있는 공무원 1명을 선정하여 면담을 진행하였으며, 발급상담 공무원 중에서는 상담직 공무원이 총 3명, 행정직 공무원이 총 1명이었다.

#### 나. 자료 수집 및 분석

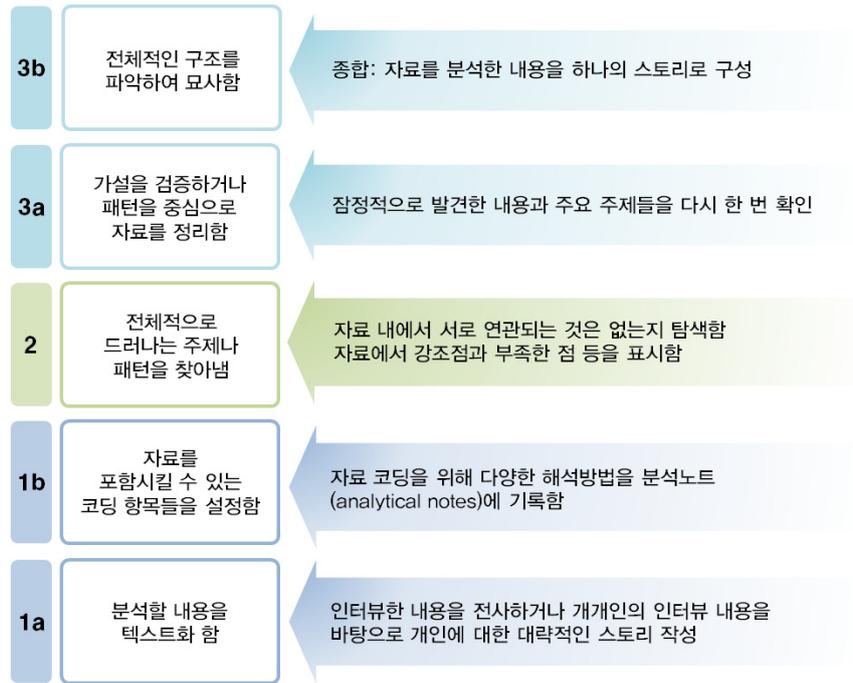
본격적인 자료 수집에 앞서 심층 면담지 구성 작업을 수행하였다. 면담지 구성의 경우 본 연구의 공동 연구진들이 1차적으로 문항의 초안을 작성한 후 전문가 자문회의를 통해 관련 분야 5인의 검토 과정을 거쳤다. 이 과정에서 면담 질문의 내용에 대한 타당성을 검증받았으며, 적절하지 않은 문항 및 다소 어렵게 기술된 문항들을 수정하는 작업을 진행하였다. 최종적으로 확정된 면담 문항은 <표 3-33>과 같다.

〈표 3-33〉 훈련 상담원 심층면담 항목별 세부내용

문항영역	세부내용
기본역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련 상담원의 학력, 관련자격, 근무경력</li> <li>• 관련 경력과 자격증 및 학력과 훈련상담 업무와의 적합성</li> <li>• 훈련 상담원으로서 필요한 역량</li> <li>• 현재 부족한 역량</li> </ul>
수행업무	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 담당업무</li> <li>• 발급상담 공무원 및 훈련상담보조원의 역할 차이</li> <li>• 취업성공패키지 상담과 내일배움카드 훈련상담의 차이</li> <li>• 업무 수행에서 겪는 어려움</li> <li>• 현재 훈련상담 프로세스에 대한 의견 및 이상적인 훈련상담</li> <li>• 훈련상담 업무와 관련하여 지원이 필요한 부분</li> </ul>
상담기법 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구직자들의 취업의지 확인 방법</li> <li>• 카드 발급 전 과제 활동에 대한 생각</li> <li>• 취업의지가 낮은 구직자들의 계좌 발급 중단 방법</li> <li>• 구직자에게 제공해야 하는 상담내용</li> </ul>
제도개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 내일배움카드의 취업률을 높이기 위한 제도 개선 방법</li> <li>• 구직자들에게 효과적으로 취업정보를 제공할 수 있는 방안</li> </ul>

제작된 면담지를 바탕으로, 자료의 수집은 2013년 7월 26일부터 8월 2일까지 약 1주에 걸쳐 진행되었다. 인터뷰 자료는 모두 녹음되었으며, 자료 분석의 용이성을 위해 녹음된 내용을 워드 문서로 전사하였다. 또한, 본 연구에서는 [그림 3-1]과 같이 Carney(1990, 조성남, 이현주, 주영주, 김나영, 2011, p.219 재인용)의 질적 자료 분석 단계에 근거하여 자료를 분석하였다.

[그림 3-1] 질적 자료 분석의 단계

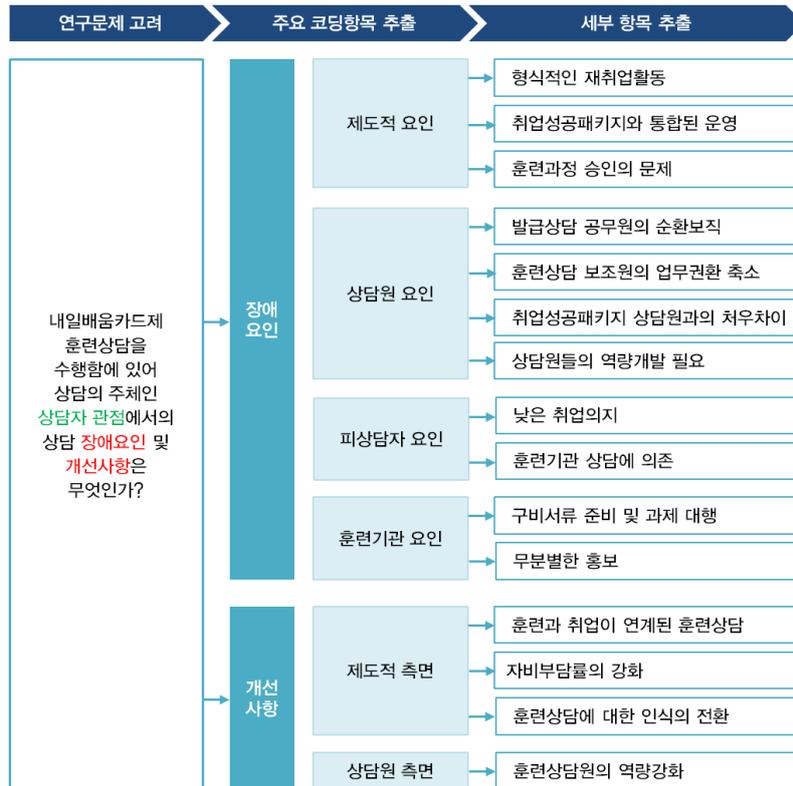


따라서 본 연구에서는 수집된 자료를 모두 텍스트 파일로 전사하는 작업을 거친 후(1a), 텍스트를 반복적으로 검토하면서 연구문제에 근거하여 코딩항목들을 설정하였다(1b). 그 다음 전체적으로 드러나는 패턴을 살펴보았고(2), 도출된 패턴을 바탕으로 해당 면담 내용의 전문을 다시 살펴보며 패턴이 적절한지 검토하는 과정을 거쳤다(3a). 이상의 과정을 통해 도출된 결과는 다음과 같다.

## 2. 연구 결과

본 연구에서는 질적 연구를 통해 밝히고자 했던 주요 연구문제를 중심으로 주요 코딩항목을 장애요인과 개선사항으로 나누었다. 구체적으로 장애요인에는 제도적 요인, 상담원 요인, 피상담자 요인 및 훈련기관 요인에 따라 세부 내용을 코딩하였으며, 개선사항의 경우 제도적 측면과 상담원 측면에서 그 방안들이 제시되었다([그림 3-2] 참고).

[그림 3-2] 상담자 질적 연구 주요 코딩항목



## 가. 장애요인

### 1) 제도적 요인

훈련상담보조원 및 발급상담 담당 공무원들을 대상으로 심층 면담을 수행한 결과, 현재 제도적 차원의 훈련상담 장애요인으로는 형식적인 재취업활동, 취업성공패키지와의 통합된 운영, 훈련과정 승인의 문제 등 모두 3개의 유형이 나타났다.

#### ① 형식적인 재취업활동

훈련상담보조원 및 발급상담 담당 공무원들이 동일하게 지적한 문제점은 현행 내일배움카드제에서 실시하는 재취업활동으로 나타났다. 재취업활동은 계좌발급 신청 전에 수행하는 활동으로, 상담원에게는 구직자의 취업의지를 확인할 수 있게 해 주며 구직자에게는 스스로 희망하는 훈련직종의 구인현황을 파악해 볼 수 있는 기회를 제공해 준다. 구체적으로 재취업활동에는 취(창)업을 희망하는 직종과 관련된 회사에 이력서 제출, 면접, 또는 창업 탐색, 고용센터 취업지원 프로그램 참여 등이 있다(고용노동부, 2012). 본 연구에서 상담원들을 대상으로 면담을 실시한 결과 현행 제도상에서 규정하고 있는 2회 이상의 재취업 활동만으로는 구직자의 취업의지를 확인하기 어렵다는 의견이 주를 이루고 있었다.

#### 104 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

보통 구직활동을 인터넷으로 많이 해 오시는데 형식적인 게 보이죠. 규정에는 구직활동을 2회 이상 실시해오면 되는 걸로 나와 있으니 요건만 충족하면 기초상담에서는 발급상담으로 넘어가도록 안내할 수 밖에 없어요(상담원 E).

종합 안내를 담당하고 있는 상담원 E는 구직자들이 수행해서 오는 구직활동이 다소 형식적으로 보인다고 이야기하였다. 희망 직종에 대한 구체적인 탐색이나 취업현황에 대한 적극적인 조사활동이 없더라도 이력서 제출만 완료되면 내일배움카드 발급을 위한 서류상의 요건은 충족하였으므로 큰 제약 없이 발급상담에 참여할 수 있게 된다.

사실 구직활동 요건 중에 분야의 제한은 없는 걸로 나오거든요. 예를 들어 간호조무사를 하고 싶는데 기존에는 사무직 경력밖에 없어요. 그러면 본인이 하던 사무직 분야로 구직활동을 해 와요. 이렇게 되면 구직활동 요건을 형식적으로는 충족했으니까 초기상담을 통과 하지만 훈련 분야의 구인 상황을 전혀 모르고 시작하게 되는 거예요. 이런 분들이 굉장히 많아요(상담원 F).

상담원 F가 지적한 문제점은 재취업 활동을 수행함에 있어 직종에 대한 제한이 없다는 것이었다. 내일배움카드제 훈련상담 업무매뉴얼(고용노동부, 2012)에는 취업희망자의 재취업 활동 인정 범위를 ‘계좌 발급 시 희망하는 훈련직종 외에 기타 분야에 대한 재취업 활동까지 폭넓게 인정한다.’고 명시되어 있다. 즉, 기존에 종사하던 직종과 훈련 희망 직종이 상이한 경우 구직자는 기존에 종사하던 직종으로 재취업 활동을 수행한 후, 훈련은 새로 희망하는 분야에서 참여하는 것이다.

일부 구직자 중에서는 자신이 희망하는 훈련직종으로 재취업 활동을 수행하는 경우도 있으나 기존의 경력과 훈련직종과의 연관성이 없고 일정 수준의 자격 요건을 충분히 갖추지 못한 경우가 많기 때문에 해당 분야의 구인현황을 자세히 파악하기 어려우므로 형식적으로 이력서를 제출해 보는 것에서 그치게 된다.

카드 발급 전에 실시하는 다양한 활동들은 취업의지를 파악하는 데 괜찮다고 생각해요. 그렇지만 너무 약한 것 같아요. 추가로 과제 부여를 더 할 수밖에 없어요. 창업 같은 경우는 자영업 활동 내역서를 제출하는데 창업의지를 파악하기에는 너무 형식적인 것 같아서 저는 과제를 더 부여해 드리고 있어요(상담원 G).

상담원 G는 창업을 희망하는 구직자들에 대해 이야기하였다. 현재 창업을 목적으로 계좌발급을 신청하는 경우에는 ‘자영업 활동 내역서’를 제출하도록 되어 있다. 이는 구체적으로 창업에 대한 계획과 의지를 파악하기 위한 것이지만 주어진 항목만으로 창업의지를 파악하기에는 한계가 있다는 것이 상담원 G의 생각이었다.

조금 형식적으로 이루어질 수 있는 부분이 있어요. 훈련생은 아무 조건도 갖추어지지 않은 상태에서 구인광고만을 출력해서 가지고 오십니다. 그 사업장에서 요구하는 세부적인 조건이 있을 텐데 그런 것 까지 파악했는지 유추하기가 사실상 어렵습니다(상담원 B).

상담원 B 또한 재취업 활동 내역서만으로는 구체적으로 해당 훈련직종의 취업처에 대한 정보를 수집했는지 파악하기 어렵다고 이야기하였다.

② 취업성공패키지와 통합된 운영으로 상담원 및 구직자의 혼란 가중

상담원들과의 인터뷰 과정에서 내일배움카드의 자체적인 문제점뿐만 아니라 취업성공패키지와 내일배움카드의 통합된 운영 시스템으로 인한 문제점들을 확인할 수 있었다.

취업성공패키지 지원 사업은 저소득층 등 취업취약계층에게 1단계 진단·경로 설정부터 2단계 의욕·능력증진, 3단계 집중 취업알선에 이르기까지 통합적인 취업지원 프로그램을 제공하고, 취업에 성공할 경우 ‘취업성공수당’을 지급함으로써 이들의 노동시장 진입을 체계적으로 지원하는 시스템이다(고용노동부, 2013). 취업성공패키지 사업의 도입과 함께 이와 유사한 기존의 사업들이 통합되었으며, 2013년을 기준으로 고용노동부에서는 취업성공패키지 I 유형(저소득층), 취업성공패키지 II 유형(청·장년층)으로 대상자에 따라 지원사업을 세분화시켜 운영하고 있다.

취업성공패키지 참여자의 경우 1단계에서 약 1개월 간 상담원과 집중적인 상담시간을 가지며 개인별 취업활동계획을 수립하고 직업심리검사를 통해 희망 취업 분야를 설정하게 된다. 이후 2단계에서 직업훈련에 참여하게 되는데, 이 과정에서 내일배움카드를 발급받고 훈련에 참여할 수 있게 된다. 취업성공패키지 과정 속에 내일배움카드가 포함된 형태로 운영되면서 구직자 내일배움카드의 기초상담을 담당하는 훈련상담보조원들은 구직자 내일배움카드와 취업성공패키지의 자격요건에 모두 해당하는 구직자에 한해 두 제도에 대한 안내를 모두 해 주고 있었다.

취업성공패키지와 내일배움카드 두 가지 경우에 모두 해당이 되는 경우는 두 가지를 비교해서 저희가 한꺼번에 설명을 해요. 그래서 본인이 판단할 수 있게 해 드리는 거죠. 취업패에 해당이 되더라도 본인이 판단할 때 자비부담이 있더라도 빨리 배워서 취업을 하려고 하시는 분들은 저희 쪽으로 오시구요(상담원 C).

안내를 할 때 저희가 내일배움카드제하고 취업성공패키지하고 두 개를 다 해 드려요. 그 분에게 조금 더 적합한 쪽이 내일배움카드라면 이걸 선택하시게 하지만 취업성공패키지 쪽이 더 맞으실 것 같으면 이 러저러한 사항을 준비해서 취업성공패키지로 가서 상담을 받으시라고 안내를 해 드리고 있어요(상담원 A).

이처럼 내일배움카드 훈련상담보조원의 경우 내일배움카드제에 대한 이해뿐만 아니라 취업성공패키지 지원 사업에 대한 전반적인 정보를 숙지하고 있어야 하는 상황이다. 훈련상담보조원이 수행하는 제도 안내에 대한 역할은 취업성공패키지 대상자 모집에 큰 도움이 되고 있었다.

취업성공패키지는 참여자 모집의 할당량이 있기 때문에 그쪽 대상이 될 분이 내일배움카드로 오시면 안내를 해서 패키지 쪽에 한 번 가보 라고 하는 상황이죠(상담원 H).

취업성공패키지 그 자체가 굉장히 생소하고 뭐 하는 건지 모르겠으니까 처음 오시는 분들은 카드 만들러 왔다는 생각에 저희 쪽으로 일단 오시거든요. 취업성공패키지는 처음에 대상자 모집도 굉장히 어려워

서 대외적으로 홍보를 했었는데, 답은 안에 있었다고 얘기를 하더라구요. 대상되는 분들을 우리 쪽에서 어느 정도 선별을 해서 보내드리고 있거든요(상담원 F).

상담원 F의 이야기와 같이 취업성공패키지 소속 상담원과 내일배움카드제를 담당하고 있는 훈련 상담원 간의 협업이 이루어지면서 긍정적인 효과도 나타났으나 취업성공패키지에서 내일배움카드를 활용함에 따라 문제점도 나타나고 있었다. 직업능력개발계좌제 실시규정(고용노동부 고시 제2013-16호, 개정 2013.2.25.) 제5조 1항의 계좌 발급에 관한 조항을 살펴보면, ‘지방고용노동관서의 장은 실업자 등이 계좌 발급을 신청한 경우에 직업경력, 직업능력수준, 취업희망분야, 직업훈련경험 등 직업훈련의 필요성에 관하여 상담(이하 훈련상담이라 한다)을 하여야 한다. 다만, 취업성공패키지 지원 사업 및 청·장년층 내일 희망 찾기 사업<sup>13)</sup>의 참여자가 해당사업의 상담서비스를 거친 경우에는 훈련상담을 실시하지 않아도 된다.’고 명시되어 있다. 구직자 내일배움카드의 발급상담 업무를 수행하고 있는 공무원들의 경우 과다직종으로의 쏠림 현상을 해소하기 위해 구직자들에게 추가과제를 부여하거나 취업의지가 낮은 구직자들의 계좌 발급을 제한하는 등의 적극적인 노력을 기울이고 있는 반면, 취업성공패키지에서는 1단계 상담을 통해 직종 탐색을 수행한 후 2단계에 참여하기 때문에 구직자 내일배움카드제에서 실시하고 있는 훈련상담을 별도로 수행하지 않고 있다.

---

13) 2013년도부터 청·장년층 내일 희망 찾기 사업은 취업성공패키지 II 유형으로 통합되어 운영되고 있다.

일반 내일배움카드가 자비부담이 30~50%에 달하는데 반해 취업성공패키지의 경우 자비부담이 없고 훈련 수당 지급 비중이 높기 때문에 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지의 참여요건에 모두 해당하는 구직자의 경우 취업성공패키지 지원사업을 선택하여 훈련에 참여하는 것이 유리하다. 그러나 취업성공패키지 지원사업의 참여자는 내일배움카드를 발급받고 6개월 안에 훈련을 이수해야 되기 때문에 상대적으로 직무역량을 장기적으로 개발할 수 있는 훈련보다 단기 훈련에 일회성으로 참여하게 된다(고용노동부, 한국직업능력개발원, 2013). 이는 오히려 전체적인 내일배움카드 발급률을 높이는 반면 취업률을 낮추는 결과를 초래할 수 있다.

저희 같은 경우 정말 취업의사나 취업 목적이 있는 분들을 뽑으려 하는데, 취성패는 해당요건만 되면 거의 다 (발급)해 주는 것 같아요. 그런 건 문제가 있다고 생각해요(상담원 G).

실제로 상담원 G는 취업성공패키지에서 계좌 발급이 쉽게 이루어지고 있음을 지적하였다. 이는 구직자 내일배움카드와 동일한 훈련상담을 진행하지 않았기에 나타나는 현상일 수도 있지만, 취업성공패키지의 경우 제도 도입 단계에서부터 참여자 모집에 어려움을 겪었기에 가능한 한 참여자들이 희망하는 직종으로 계좌 발급을 지원했을 가능성도 배제할 수는 없다.

이와 같이 구직자 내일배움카드와 취업성공패키지의 상이한 발급 절차와 발급기준은 오히려 구직자들의 민원을 야기한다는 문제 상황으로 나타나고 있었다. 상담원 D의 이야기에서 이러한 부분을 확인할 수 있었다.

110 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

구직자 내일배움카드 훈련생들이 패키지 대상자하고 같이 수강하게 되면 민원제기가 들어와요. 훈련생들은 두 제도 간의 차이를 정확히 모르고 국가에서 지원해주는 훈련 정도의 개념으로만 알고 있는데, 패키지 같은 경우에는 직종변경이 자유로워요. 왜냐하면 우리는 훈련이 1년이지만 패키지는 6개월 안에 어떻게든지 어떤 훈련을 통해서든지 취업을 시키고 결정을 내야 되기 때문에 원하는 것을 되도록 빨리빨리 시켜주게 되죠. 그러면 왜 나는 안 되느냐, 이런 민원들이 생기죠(상담원 D).

또한, 취업성공패키지와 구직자 내일배움카드 간 일부 통합된 운영으로 인해 훈련 상담원들은 훈련상담의 성과 관리 측면에서도 어려움을 겪고 있었다.

저희가 이번에 4대 과다직종 발급률을 낮추라는 안내를 받았는데 취업성패 쪽은 한계가 있는 것 같아요. 저희는 4대 직종 희망자에 한해서 특별히 더 많이 알아보고 오시라고 과제를 부여해드리는데 취업성패 쪽으로 하시는 분들은 직종을 정해서 상담하면 그냥 발급을 해 주는 경우가 많아요. 그래서 ○○고용센터 같은 경우에는 내일배움카드에서는 4대 과다 직종에 제한을 많이 두고 부적합률도 상당히 높는데 취업성공패키지에서 승인을 다 해주니 합산 실적에서는 4대 과다 직종이 줄어들지 않는다고 하더라구요(상담원 F).

실적을 같이 합산하고 있죠. 여기는 작은 센터니까 같이 협력하고 있긴한데, ○○같이 큰 센터는 내일배움카드하고 취업성공패키지를 다루는 과가 아예 나누어져 있기 때문에 실적 관련해서 내일배움카드 쪽에서 취업성공패키지에 관여를 못하니까 애를 많이 먹죠(상담원 H).

상담원 H는 규모가 큰 고용센터일수록 내일배움카드 발급 건수와 관련하여 훈련 상담원들이 더 많은 고충을 겪고 있다고 보았다. 동일한 제도를 기반에 두고 있음에도 불구하고 고용센터 내에서 취업성공 패키지는 취업지원과에, 내일배움카드는 직업능력개발과에서 업무를 담당하고 있기 때문에 이에 대한 개선이 필요해 보인다.

### ③ 지역 및 산업수요에 맞춤되지 않은 훈련과정 승인

훈련상담의 제도적 차원에서 나타나는 또 하나의 문제점은 훈련과정 승인과 관련된 사항이었다. 내일배움카드제의 도입과 함께 구직자들은 적합훈련과정목록에서 자신이 희망하는 훈련을 선택할 수 있게 되었는데, 현재 적합훈련과정 심사는 직업능력개발계좌제 실시규정(고용노동부고시 제2012-29호, '12.2.28')에 따라 지방고용노동관서에서 훈련기관에 대한 사전검토를 거쳐 고용노동부의 위탁을 받은 한국직업능력개발원에서 실시하고 있다.

내일배움카드제 적합훈련과정 심사 도입 이후 훈련과정과 기관의 양적 팽창이 이루어지게 되었고, 실제로 고용노동부와 한국직업능력개발원(2013)에 따르면 2007년에 3,948개였던 훈련과정은 2012년에 16,705개로 집계되고 있다. 훈련과정의 확대는 구직자의 선택의 폭을 넓혀 주었다는 긍정적인 측면도 존재하지만 면담에 참여한 일부 훈련상담원들은 부정적인 측면에 주목하였다. 구체적으로는 훈련과정이 질보다는 양에 초점을 두고 있다는 점, 지역의 특색이 고려되지 않고 특정 직종에 편중되어 과정이 개설된다는 점, 이로 인해 오히려 지방의 경우 구직자들의 선택의 폭이 기존보다 좁아진다는 의견 등이 있었다.

112 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

조금 더 양질의 훈련이 승인되면 좋지 않을까 하는 생각을 합니다. 훈련상담을 할 때 저희가 추천해드리는 것에는 제한이 있기 때문에 이미 있는 과정들이 조금 더 양질의 과정 중에서 선정됐으면 하는 바람이 있습니다. 아직도 486컴퓨터가 있는 곳이 있다고 하더라구요(상담원 A).

간호조무사, 미용, 요리, 컴퓨터 쪽으로는 승인이 많이 나 있고, 종장비, 전기, 건설 직종은 이 지역에서 1군데 있거나 아예 없거나 그래요. 그럼 구직자가 갈 수 있는 데는 거기밖에 없는 거예요. 근데 교육을 일단은 마치긴 했는데 선택의 폭이 좁으니 과정에 대한 만족도가 상당히 낮아요. 결국 나중에 교육이 끝나고 오셔서는 직종변경을 하겠다고 하죠(상담원 C).

서비스 직종의 경우 가정주부들이 취미 목적으로 하는 게 많아요. 그런데 저희 지역에서는 4대 과다 직종을 포함해서 서비스 분야로만 과도하게 과정 승인이 나서 훈련을 그 쪽으로밖에 받을 수가 없죠. 기관 평가 때마다 서비스 직종 발급을 낮추라고 하는데, 실질적으로 이 지역에서 배울 수 있는 과정이 다양하지 못하니 우리가 대책을 세울 수 있는 방법이 없어요(상담원 D).

상담원 C와 상담원 D는 특정 직종으로 편중된 과정승인으로 인해 상담 업무 수행에 어려움이 있음을 토로하였다. 훈련과정 승인이 지역의 기반산업과 구인현황을 충분히 반영하지 못하고 있어 직업훈련과 취업의 불일치 현상이 나타나고 있었다.

고용노동부와 한국직업능력개발원(2013)에서 발표한 ‘2014년도 직업능력개발계좌제 정책방향 및 심사추진계획’에 따르면 2014년도 훈

련과정 심사에서는 16개 시도별 공급과다 훈련직종을 KECO 중분류 단위로 공개하여 지역별·직종별로 적정수준의 훈련과정이 신청될 수 있도록 유도함으로써 훈련과정의 공급규모를 조정할 것이라고 밝히고 있다. 그러나 직업훈련의 수요와 공급을 지역별 산업을 고려하지 않고 단순히 행정구역 단위인 도(道) 수준에서 파악할 경우 지역 기반의 맞춤형 직업훈련 창출에 한계를 가질 수 있다. 실제로 상담원 D는 자신이 근무하고 있는 고용센터에 비해 규모가 작은 타 지역의 고용센터에서 오히려 훈련과정 승인이 다양하게 이루어지고 있으며 운영이 효율적으로 이루어지고 있다고 이야기하였다.

지역 기반은 작더라도 훈련기관은 ○○이 훨씬 더 잘 되어 있어요. ○○에는 공단이 저희 지역보다 훨씬 먼저 들어왔고, 산업기반이 먼저 잡혀서 그 쪽의 훈련이 더 잘 되고 있어요. 또 가까운 △△지역만 해도 바닷가에 인접해 있어서 조선 산업이 자리잡고 있으니까 용접, 중장비 쪽으로 승인이 많이 나 있구요(상담원 D).

상담원 D의 이야기를 통해 동일한 관할 행정 구역 내에서도 2차 산업이 상대적으로 빠르게 자리잡은 해안가 인근 도시 지역과 그렇지 못한 내륙도시 간의 산업구조 및 구인현황에 큰 차이가 발생할 수 있음을 유추해 볼 수 있다. 따라서 앞으로의 적합훈련과정 심사에서는 지역에 대한 고려가 보다 세부적으로 이루어져야 할 것이다.

## 2) 상담원 요인

상담원 차원의 문제점으로는 발급상담을 담당하고 있는 공무원의

순환보직 문제, 훈련상담보조원의 업무권한 축소 문제, 취업성공패키지 상담원과 훈련상담보조원과의 처우 차이, 상담원의 역량개발 필요성 등이 도출되었다.

① 발급상담 담당 공무원의 순환보직으로 인한 전문성 약화

1997년 말 외환위기 이후 국가적 차원에서 실업난 해소를 위해 공직업안정기관에 직업상담원의 양적 증가를 적극적으로 추진하였고, 당시 채용된 상담원들은 공공기관에 소속되어 있었으나 공무원이 아닌 민간인 신분으로 근무하고 있었다. 이후 2007년 「국가공무원법」의 개정과 함께 직업상담직렬이 신설되면서 기존의 민간인 직업상담원이 공무원으로 전환되었으며, 현재 우리나라의 각 지역 고용센터에는 약 1,600여 명의 직업상담직렬 공무원이 근무하고 있다(김효정, 2011).

직업상담직 공무원의 경우에도 일반 행정직 공무원과 마찬가지로 「공무원 임용령(대통령령 제24503호, 2013. 04. 23)」 제44조에 따라 순환보직 근무를 하게 된다. 이 법령에 따르면 ‘임용권자 또는 임용제청권자는 소속 공무원의 같은 직위에서의 장기근무로 인한 침체를 방지하여 창의적으로 직무를 수행하게 하고, 과다하게 잦은 전보로 인한 전문성 및 능률의 저하를 방지하여 안정적으로 직무를 수행할 수 있게 하기 위하여 정기적으로 전보를 실시하여야 한다.’라고 되어 있다. 이때 정기적인 전보의 경우 해당 직위에 임용된 날로부터 2년 이내에는 다른 직위에 전보할 수 없도록 되어 있으며(「공무원 임용령」 제45조), 이러한 규정으로 인해 공무원들은 일반적으로 2년 주기로 직무 순환을 하고 있다.

이 자리는 계속 한 사람이 하면서 전문성을 키워나가는 게 아니라 어느 정도 전문성이 확보가 된다 싶으면 다른 데로 가야 하는 상황이에요. 그러면 또 이쪽 일을 전혀 안 하던 분이 다시 오실 것이고, 처음부터 다시 다 거치면서 배워나가야 되겠죠. 전문성은 오히려 훈련상담보조원 분들이 이 일을 계속 하시니까 저희보다 더 나은 것 같아요(상담원 F).

저는 올해까지만 근무를 하고 내년에는 이동을 하는데, 저보다 더 역량 높으신 분들이 오셔서 업무를 빨리 습득해서 하시지 않을까 생각해요(상담원 B).

발급상담을 담당하는 상담원 F와 상담원 B는 순환보직 대상자로, 발급상담을 공무원이 전담해서 담당함에 따라 오히려 전문성이 저하된다고 보고 있다. 기존의 선행연구에서 우리나라 공무원들의 잦은 순환보직으로 인하여 업무의 연속성과 일관성이 떨어지고 개인의 전문성 축적이 크게 저해된다는 연구결과가 이미 도출된 바 있으며(김광호, 2008) 이는 훈련상담 업무에도 동일하게 적용될 수 있다. 특히 기존의 선행연구에서 상담원의 경험이 축적될수록 전문적인 상담이 가능하다는 결과가 밝혀짐에 따라(이수림, 2008), 현재 순환보직으로 상담원이 결정되는 시스템에 대한 개선책이 필요함을 알 수 있다(김효정, 2011).

저는 상담직 공무원이기 때문에 상담 업무를 오래했는데, 제 옆에서 같이 하시는 분은 행정직 공무원이세요. 다른 행정 업무를 하시다가 여기에 배치가 된 거라 발급상담 쪽이 더 전문성이 없지 않나 싶어요 (상담원 F).

일반 행정직렬 공무원의 경우 기존에 상담 업무에 대한 경험이 전혀 없는 상태에서 업무를 맡게 될 수 있으며, 이 경우 업무 적응기간이 상담직 공무원에 비해 상대적으로 오래 걸릴 수 있다. 이러한 점을 감안할 때, 고용센터의 발급상담 공무원의 경우 신규 발령자가 아닌 상대적으로 경험이 많은 상담자를 지원하는 방안이 필요하다고 생각된다. 훈련상담의 내실화를 위해 훈련 상담원의 역량 강화도 중요한 문제라고 볼 수 있으나, 실제로 이들이 전문성을 발휘할 수 있는 환경과 제도적 여건이 충분히 마련되는 것이 우선되어야 할 것이다.

## ② 훈련상담보조원의 계좌발급권한 문제

한편, 훈련상담보조원들의 경우 업무 권한 축소에 대해 문제의식을 제기하는 경우가 많았다. 2008년 시범사업을 거쳐 2009년에 본격적으로 직업능력개발계좌제가 실시됨에 따라 이 시기부터 ‘훈련 상담원’이라는 명칭으로 상담원 채용이 활발히 이루어졌다. 채용은 각 지방노동관서에서 필요 시 인력을 채용하여 충원하는 방식으로 이루어졌으며, 고용형태는 기간제 계약직 근로자였다.

그러나 2013년도부터 훈련상담 제도가 개편됨에 따라 기존의 훈련상담원들이 훈련상담보조원으로 직책의 변화가 있었고 고용형태는 기간제 계약직 근로자에서 무기 계약직 근로자로 전환되었다. 이 과정에서 훈련상담보조원들의 담당업무 중 기존의 훈련 상담원이 담당하던 계좌발급 업무가 제외되었다. 이를 비교해 보면 <표 3-34>와 같다.

〈표 3-34〉 훈련 상담원 업무권한의 변화

훈련 상담원	훈련상담보조원
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업능력개발계좌 제도 개요·절차 안내</li> <li>• 내일배움카드제 발급 절차 안내, 센터 내·외부 PC를 활용한 내일배움카드제 동영상 시청 안내, 적합훈련과정 안내</li> <li>• 단계별 훈련상담·정보제공(연계) 및 <b>계좌발급 업무</b></li> <li>• 그밖에 직업능력개발계좌 관련 업무 및 취업지원 업무 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업능력개발 계좌 제도 개요·절차 안내</li> <li>• 내일배움카드 발급 절차 안내</li> <li>• 구비서류 및 시스템 등록 안내</li> <li>• 형식적요건 확인, 계좌사용 관리 업무, 훈련 모니터링 등</li> </ul>

현재 훈련상담보조원 채용은 필기시험과 면접시험의 2단계로 이루어지는데, 필기시험의 경우 사회(정치, 경제, 사회문화) 영역에서 40문항, 고용보험법령(고용보험법·시행령)에서 40문항이 출제된다. 필기시험에 직업 상담학에 대한 전문적인 지식을 측정하고 있지는 않으나 선발 시 직업상담사 자격증에 대한 가점이 3점으로 기타 자격증에 비해 높게 부여되고 있어 직업상담사 자격증을 취득했을 경우 훈련상담보조원 입직에 유리하다고 볼 수 있다.

본 연구의 인터뷰에 참여한 4명의 훈련상담보조원의 경우 모두 직업상담사 자격증을 소지하고 있는 반면, 발급상담 공무원의 경우 2명만이 자격증을 소지하고 있었다. 그럼에도 불구하고 훈련상담보조원은 카드 발급 절차 안내만을 담당하게 되면서 상담원으로서 행정업무와 상담업무 간의 정체성 갈등을 경험하고 있었다.

장단점은 있는 것 같아요. 예전에는 발급 권한은 부여해 줬지만 그 때는 제가 그냥 일반 계약직이니까 업무적으로 문제가 생겼을 때도 공무

원 분들이 그걸 책임 져야 된다는 부분이 있었거든요. 그런 부분에 대해서 조금 부담감이 많긴 했어요. 지금은 초기 상담까지만 하니까 본인 책임감이 덜해져서 권한 부여가 좀 더 필요한 게 아닌가 하는 생각도 들죠. 저는 발급 업무도 해봤고, 지금 하는 업무도 해 봤고, 그 나름대로의 중요성은 있다고 생각하거든요. 제가 앞에서 안내를 하고 제대로 서류 점검을 다 한 다음, 훈련생에게 앞으로 이런 식으로 상담이 진행될 거라고 알려 드리고, 필요한 부분을 다 체크해서 발급상담으로 넘기면 상담 시간이라든지 이런 부분이 줄기는 하는데요. 한 번도 이렇게 권한 부여를 안 받아본 분들은 항상 보조적인 역할만 하는 것 같다는 생각을 많이 하시죠. 우리는 직업상담사인데 직업상담사 역할을 너무 안 하고 보조역할만 하는 게 아닌가 하는 생각을 하게 되는 거죠 (상담원 A).

상담원 A는 발급권한 부여에 따른 장·단점이 모두 존재한다고 이야기하였다. 훈련 상담원으로 채용된 당시에는 발급과정에서 발생하는 문제 상황에 대해 계약직 상담원 신분이었기에 책임을 질 수 없다는 단점이 있었으나 한편으로는 이러한 문제 상황이 나타나지 않도록 구직자에 대해 책임감을 가지고 상담에 임했다는 장점도 있었다.

발급업무 자체가 분리가 됐어요. 예전에 제가 업무를 시작했을 때에는 발급권한이 있어서 업무 전반적인 부분을 다 했었는데 지금은 발급권한과 상담 안내 업무가 나뉘어 있기 때문에 우리가 다룰 수 없는 부분들이 생긴 거죠. 상담하다 보면 우리가 그냥 빨리 처리했으면 좋겠는데 그런 게 안되는 게 조금 고충이 있죠. 실질적으로 축소가 됐다고 업무량이 줄어들고 이런 개념은 아니거든요(상담원 C).

반면 상담원 C는 상담과정에서 피상담자에게 빠르게 처리해 줄 수 있는 부분도 오히려 업무가 이원화됨에 따라 처리 절차가 복잡해지고 시간이 오래 걸린다는 점을 문제점으로 지적하였다. 이처럼 훈련상담 보조원들의 업무권한 축소는 상담 업무 수행에 대한 업무 만족도나 몰입을 낮추고 전문성 발휘를 제약하는 원인으로 작용한다고 보여진다.

### ③ 취업성공패키지 상담원과의 처우 차이

내일배움카드 훈련상담보조원들은 취업성공패키지 상담원과의 처우 차이로 인한 어려움을 토로하였다. 고용노동부 무기 계약 근로자 및 기간제 근로자 채용공고를 살펴보면, 훈련상담보조원의 경우 무기 계약 근로자로 채용하고 있으며 취업성공패키지 상담원은 기간제 근로자 형태로 채용이 이루어지고 있다. 이로 인해 훈련상담보조원의 급여는 주 5일, 40시간 근무 기준으로 1,159,210원(시급 5,546원), 취업성공패키지 상담원의 급여는 1,571,680원(시급 7,520원)으로 취업성공패키지 상담원의 급여가 다소 높게 책정되고 있다.

취성패 쪽의 업무가 좀 더 많을 순 있겠죠. 그런데 저희들 입장에서는 그 분들과 일 하는 양이 거의 비슷하다고 생각하는데 상대적으로 처우 차이가 좀 많이 차이가 난다고 생각은 항상 하고 있죠. 그런 부분이 조금은 나아졌으면 좋겠다는 생각은 해요(상담원 A).

취성패랑 내배카 두 가지에 대해 충분히 안내를 못 받으면 나중에 민원소지가 있을 수 있기 때문에 한꺼번에 두 가지를 저희가 다 안내를

해요. 그러니까 업무량이 좀 많죠. 그에 비해서 일에 대한 대가나 보수 같은 경우는 인턴보다도 적어요. 사실 저희도 앞뒤 관리 할 수 있는 역량은 된다고 봐요. 실질적으로 취업성공패키지 관리를 받으셔야 될 분들이 있어요. 근데 해당이 안 되시는 분들은 취업 알선도 받고 싶고, 검사도 하고 싶고 그러면 저희가 지원을 해 줘요. 예를 들어서 본인의 직업 적성이라든지, 기존에 했던 분야와 관련성을 따졌을 때 구직 준비도 등의 검사를 하고 저희가 대략적인 것은 체크도 해 줘요. 어떻게 보면 맞춤형으로 해서 전담제로 가는 방식이 아닐 뿐이지 앞뒤 관리는 저희가 다 하고 있는 거거든요(상담원 C).

특히 상담원 C의 경우 훈련상담보조원과 취업성공패키지 상담원이 수행하는 업무에 있어 큰 차이가 나타나지 않으며, 오히려 훈련상담보조원의 경우 내일배움카드와 취업성공패키지 제도를 모두 안내하고 있기에 업무량이 많다고 이야기하였다.

#### ④ 상담원 역량개발을 위한 지원의 필요성

앞선 내용의 경우 발급상담 담당 공무원과 훈련상담보조원 각각의 입장에서 상담 업무의 장애요인을 도출한 것이라면, 본 내용의 경우 공무원들과 훈련상담보조원의 공통적인 의견이라 할 수 있다. 훈련상담에 참여하고 있는 상담원들은 스스로의 역량개발을 위해 정부차원의 교육 지원이 필요하다고 이야기하였다.

훈련상담보조원들 중 기존에 채용된 상담원들은 무기 계약직으로 전환된 경우 2박 3일 간의 집체교육을 제공받았다. 상담원 A는 교육 내용은 내일배움카드제, 취업성공패키지 등 실업자 직업훈련 지원 제

도에 대한 전반적인 안내와 전산업무 처리 방법에 대한 내용을 다루었다고 이야기하였다.

책자를 받거든요. 그러면 강사님들이 들어오셔서 내일배움카드제 절차라든지 전체적인 제도적인 안내를 하고, 그것과 연결해서 취업성공패키지에 대한 절차를 또 전체적으로 알려주시고, 전산적인 부분 처리를 어떻게 진행하는지, 실제로 직업상담사 분은 본인이 하셨던 상담사례에 대해서 교육하고……(상담원 A).

훈련상담보조원들의 무기 계약직 전환 시점은 그들의 업무 내용의 변화 시점과 동일하다고 볼 수 있다. 따라서 내일배움카드 훈련상담 과정에서 기초안내를 담당하게 됨에 따라 교육내용이 이에 초점을 두고 진행된 것으로 보인다. 훈련상담보조원들은 이러한 교육이 이루어진 것에 대해 전반적으로 긍정적인 의견을 보였으나 제도에 대한 안내와 전산업무에 대한 내용보다 좀 더 깊이 있는 내용을 다룰 필요가 있다고 밝혔다.

교육을 가면, 전산 작업 하는 방법이나 이전에 상담을 경험하셨던 분들이 상담사례를 소개하긴 하는데요. 그 기간 동안에 실제적인 상담에 대한 노하우를 배운다거나, 기본적인 업무 향상에 도움을 크게 받지 못하는 것 같아요(상담원 A).

제가 입사 후에 받을 수 있었던 교육은 훈련상담보조원 역량강화 교육이라고 해서 연초에 2박 3일로 한 번 받았어요. 무기 계약으로 전환이 되면서 처음 시행이 된 거다 보니까 그거 자체로 좋았던 것 같아요.

그런데 실질적으로 교육자체가 저희가 모르는 새로운 부분을 알려주는 것은 아니었어요. 다 저희가 다뤄본 부분을 다시 한 번 정리한다는 개념이었고…… 교육은 특별하게 아주 생소한 걸 다뤘던 게 아니라…… (상담원 C).

지침이나 규정에 대한 설명을 해 주셨거든요. 그런 거는 참고가 됐었어요. 그런데 상담 스킬이나 그런 걸 알려주셨으면 좀 더 도움이 됐을 것 같은데 그런 부분들이 좀 부족했었어요(상담원 G).

기 채용된 훈련상담보조원들은 이미 업무 과정에서 규정이나 제도에 대해 이해하고 있는 상태에서 교육에 참가하였기 때문에 교육내용에 부족함을 느끼고 있었다. 상담원 C의 경우 실업자 직업훈련 지원 제도에 대한 안내보다는 실제 상담 과정에서 다양한 유형의 구직자들을 대처하는 능력을 기를 수 있는 상담 스킬에 대한 교육이 추가적으로 필요하다는 의견을 보였다. 기초상담을 담당하는 훈련상담보조원의 경우 고용센터를 처음 내방하는 다양한 유형의 구직자와 직면하게 됨에 따라 이에 대처할 수 있는 역량을 길러주는 것이 필요하다고 볼 수 있다.

한편, 발급상담 공무원의 경우 직종에 대한 교육의 필요성을 언급하였다. 취업의지가 낮거나 희망하는 직종에 대한 정보가 부족한 상태로 훈련에 참여하려는 구직자들의 경우 발급상담 단계에서 직종에 대한 객관적인 자료에 기반을 둔 상세한 정보를 제공하고 해당 분야로의 취업의사를 확인하는 상담을 진행하는 것이 필요하다. 이러한 이유로 상담원들은 해당 직종의 구인현황, 근무환경, 자격 취득 방법 등을 숙지하고 있어야 하는데, 구체적으로 상담직 공무원인 상담원 F의 경우 자신의 부족함을 인정하며 다양한 교육이 필요하다고 이야기하였다.

사실 저도 상담직렬이지만 부족한 부분이 굉장히 많아요. 작년 연말에 교육이 있었는데, 그런 교육을 조금 활성화시켜서 자주 할 필요가 있을 것 같아요. 교육에서 직종별로 내용 도움을 많이 받았어요. 제가 개인적으로 취약한 게 IT쪽이나 웹 관련된 분야인데, 사실 그 전에는 상담하러 오면 할 말이 없었어요. 그래서 오히려 발급을 쉽게 해 주는 경우도 있었던 것 같아요. 일부러 IT 분야의 교육을 신청해서 직접 관련 업체도 가보고 훈련기관도 견학도 가고 하니 직종에 대해 이해가 되더라구요. 교육을 통해서 직종별 정보를 알려주는 것은 필요한 것 같아요(상담원 F).

상담원 F와의 대화에서 나타난 것과 같이 직종별 정보가 부족한 경우 계좌 발급이 쉽게 이루어질 가능성이 크다. 훈련상담은 구직자들의 취업의지를 고취시켜 주고 적절한 훈련참여가 가능하도록 지원하는 역할을 하고 있지만 실질적으로 내일배움카드의 무분별한 발급을 제한하는 역할도 수행하고 있다. 이러한 관점에서 볼 때, 상담원들이 직종별 정보를 충분히 숙지할 수 있도록 교육을 제공하는 것은 훈련상담이 지향하는 바를 달성하는 데 기여한다고도 볼 수 있다.

행정직 공무원으로 발급상담을 담당하고 있었던 상담원 B의 경우에도 상담원 F와 마찬가지로 직종별 정보 습득이 필요하다는 의견을 피력하였다. 상담원 B는 2년 간의 업무를 통해 상담 경험이 누적되면서 자연스럽게 직종 정보를 습득할 수 있었다고 이야기하였으며, 순환보직으로 인해 상담업무를 맡게 되는 공무원들이 일정 기간 교육을 통해 직종별 정보를 먼저 습득한다면 업무에 도움이 될 것이라 보았다.

직업훈련 상담을 하는 입장에서는 각 직종별 성향에 대해서 잘 알고 있어야 됩니다. 예를 들어 간호조무사 등의 직종에는 필수적으로 요구되는 자격증이 있다는 것은 대부분 잘 알고 있지만, 취업에 특별히 필요하지 않은 자격증에 대해서는 경험해 보지 않으면 잘 모르십니다. 그래서 해당직종 실무자 분들에게 사전 교육을 받고 그 직종의 조건이 어떻게 되는지를 좀 알고 오신다면 도움이 되지 않을까 생각합니다. 저는 지금 2년째 하고 있어서 그런 걸 경험으로 익혔는데……(상담원 B).

또한, 상담원 B는 취업의지가 낮은 피상담자에게 직종별 단점을 주로 이야기해 주는 상담 방식을 취하게 되면서 상담과정에서 직종에 대한 정보의 필요성을 자연스럽게 인지하게 되었다고 이야기하였다.

저는 상담을 할 때 각 직종별 단점을 먼저 말씀드립니다. 장점은 다들 아시고 오세요. 단점을 말씀드리면서 ‘이런 게 있는데 괜찮으십니까?’라고 물었을 때 괜찮다고 하면 나중에 다른 말씀을 하기가 어려우시겠죠. 또한, 사전에 훈련 직종탐색이 되어 있는 상태이기 때문에 그걸 듣고 추가적으로 얘기를 해 주려면 어느 정도는 상담하시는 분들이 각 직종별 요건에 대해서 알고 계셔야 돼요. 예를 들어 원래 간호조무사 같은 경우에는 주사 놓으면 안 되지 않습니까? 근데 불법으로 하고 있어요. 실습 나가서 보면 피 보고 주사 놓고 하는 거를 꺼려하시는 분들이 계시거든요. 사전에 상담할 때 피 보는 거 괜찮으시냐, 실수로 약물 같은 거 잘못 다루면 본인 실수로 사람 목숨이 왔다 갔다 하는데 그런 업무 부담감을 견디실 수 있냐 물어보고……(상담원 B).

우리나라 직업상담의 경우 행정기관 주도의 급격한 양적팽창으로 인해 상담원들을 양성하였으나, 이들의 역량을 지속적으로 개발할 수

있는 시스템이 도입되지 못한 채 상담이 이루어지게 되었다(김효정, 2011). 이로 인해 고용센터에 근무하고 있는 상담원 개인의 역량과 학습배경에 따라 상담의 질에 큰 차이가 발생할 수 있으므로 이러한 격차를 최소화하기 위해서는 상담원들을 대상으로 한 교육 지원이 지속적으로 필요하다. 유현실 외(2011)의 연구에서는 고용센터에 근무하는 상담원들은 일자리 창출, 직업정보, 직업세계의 흐름 등과 관련된 정보력을 갖추고 있을 때 스스로 전문성을 갖추고 있다고 인식하는 것으로 나타났는데, 이런 것들이 곧 상담 본연의 역할을 충실히 수행할 수 있는 밑거름이 되는 것이다.

### 3) 피상담자 요인

훈련상담 장애요인의 세 번째 주제는 피상담자 차원에서 나타나는 문제점들로, 구체적으로는 낮은 취업의지와 훈련기관의 상담내용에 의존하는 현상으로 나타났다.

#### ① 낮은 취업 역량 및 의지

피상담자들의 낮은 취업 역량 및 의지에 대한 의견은 8명의 훈련상담원 모두가 언급한 사항들로, 이들은 취업의지가 낮거나 취업에 필요한 기본적인 역량이 부족하여 취업가능성이 매우 낮은 구직자들을 판별하는 것과 이들의 계좌 발급을 제한하는 역할 수행이 쉽지 않음을 이야기하였다.

취업이 어려워 보여도 우기면 어쩔 수가 없어요. 무조건 발급해 줘야 돼요. 그 사람들이 계속 와서 발급해 달라고 하고, 국민신문고에 올리니까 발급을 안 해 줄 수가 없어요. 우리가 거부할 수 있는 권한도 없고, 지속되다가는 행정심판으로 갈 수도 있고……(상담원 H).

요즘에는 80대 이상 어르신들도 많이 오세요. 취업성공패키지가 나이 제한이 있기 때문에 저희 쪽으로 하실 수밖에 없는데, 저희는 나이 제한이 없으니깐요. 근데 막상 보면 선택해 오신 직종으로 취업능력은 없거든요. ‘선생님, 이걸 통해서 취업할 만한 데가 있으신지 알아보셨나요?’라고 물어보면, 이거 배워서 취업할 거라고 계속 우기시는 거죠 (상담원 C).

상담원 H와 상담원 C가 이야기한 사례는 구직자의 취업의지가 낮거나 연령, 이력사항 등 여러 가지 요소를 고려해 볼 때 해당분야로의 취업가능성이 낮은 경우이다. 그러나 구직자들이 자신의 의견을 고집하고 지속적으로 민원을 제기한다면 상담원으로서 대처 방법에 한계가 있다는 것을 알 수 있다.

홈패션 분야가 자비 부담이 없다 보니 희망하는 분들이 많으세요. 창업하시겠다고 하는데, 창업의지가 정말 있는지 파악하려고 과제도 내 주고 꼼꼼하게 잘 살펴봐도 창업하시는 분들이 많지가 않아요. 이럴 때 정말 배신감을 느껴요(상담원 G).

사람들이 동영상 보면서 직종변경이 두 번까지 제한되고, 3회까지는 무난히 훈련을 받을 수 있다는 것을 알고 있어요. 그러니까 취업의사는 없이 계속 훈련 받겠다고 오는 거죠. 서류 갖춰온 걸로 봤을 때는

전혀 문제가 없는데 취업의사가 있는지 없는지 단정 짓기가 참 어려워요(상담원 D).

상담원 G와 상담원 D의 인터뷰 내용과 같이 두 번째 사례는 취(창)업의지가 없음에도 불구하고 모든 과제 및 서류준비를 완벽하게 수행해오고 취(창)업을 할 것이라고 이야기하는 경우이다. 이는 다양한 과제를 통해서도 취(창)업의지가 낮은 사람들을 파악하는 데 한계가 있음을 시사한다.

초기상담을 하러 왔을 때 선택해 오신 직종이 본인에게 얼마나 필요한지는 잘 모르고 '남들이 하니까' 이려고 오시는 분들이 많으시거든요. 훈련도 정하지 않고, 뭐가 더 좋을지도 생각하지 않고, 웬지 돈이 주어지는 것 같은데 남들은 다 하는데 나만 안하면 손해 보는 것 같아서 오시는 거죠. 이렇게 오셔서 만약 배운다면 돈이 가장 덜 들 수 있는 분야를 선택하시는 것 같아요. 그런 분한테 저희는 직업하고 관련해서 훈련이 왜 필요한지에 대해서 안내하지만 훈련생은 들을 생각을 안하죠. 서류라든지 절차가 필요한데 서류가 복잡하다고 항의하시고, 본인이 원하는 과정이 아닌 다른 것을 우리가 권유하니까 그런 부분에 있어서 민원인하고 저희들 사이의 감정싸움이 되고, 어렵죠(상담원 A).

훈련의 필요성이 인정되는 사람에게 지원을 해야 되는데 그냥 고려의 지원자들이 일단은 교육 한 번 받고 보자 하면서 오시는 경우들이 정말 많거든요. 근데, 전반적으로 그런 부분들은 일단 설득을 하면서 가야 되는 부분들이라서, 좀 고충이 있죠(상담원 C).

상담원 A와 상담원 C는 주변 지인을 통해 내일배움카드를 알게 된 사람들이 무작정 훈련을 받기 위해 찾아오는 사례에 대해 이야기하였다. 이러한 경우 훈련 지원의 필요성과 취업에 대한 의지를 동시에 파악해야 되기에 상담 시간이 오래 걸리고 상담원과 피상담자 간의 마찰이 불가피하다.

## ② 훈련기관의 편향된 정보 및 상담내용에 의존

피상담자 차원의 또 다른 문제점은 훈련기관의 상담내용에 지나치게 의존하고 있다는 것이다. 상담원들은 피상담자인 구직자들이 내일배움카드를 발급받기 위해 고용센터를 내방하기 전에 훈련기관을 먼저 방문하고 오는 경우가 많다고 이야기하였다. 이로 인해 고용센터 상담원이 제공하는 정보보다 훈련기관의 상담 내용을 더 신뢰하게 되면서 상담과정에서 상담원과 구직자 간의 마찰이 발생하고 있는 것으로 나타났다.

예를 들어 웹 디자인 같은 경우에는 나이 제한이 굉장히 많습니다. 경력자들 같은 경우에도 나이가 들어서 이직을 고려하시고 많이들 오세요. 근데 이 웹 디자인을 선택하러 오시는 분들은 나이제한 없이 취업이 가능하다는 학원의 말만 듣고 오시는 경우가 많아요. 그런 면에서 볼 때 직종을 선택하는 훈련생들의 시야가 좁다는 점, 훈련기관의 말만 맹목적으로 믿고 오신다는 점 등이 조금 어려웠구요(상담원 B).

상담원 B는 훈련직종 선정에 있어 피상담자가 훈련기관의 상담내용을 맹목적으로 믿는 경우를 예로 들고 있다. 직종에 대한 충분한 탐색

시간과 고민 없이 훈련직종을 선택할 경우 자신의 적성에 맞지 않아 취업을 포기하거나 훈련직종 변경을 희망하게 될 수 있다. 상담원 D는 이러한 사례를 이야기하였다.

학원의 홍보물만 보고 와서 상담 때는 다 취업하겠다고 해요. 그러다가 막상 훈련에 참여해 보고는 마지막 단계에서 취업 안 하고 훈련분야 변경하겠다고 오는 경우도 상당히 있어요(상담원 D).

훈련과정 선정의 경우 특히 훈련기관의 영향을 받기가 쉽다. 현재 내일배움카드제 훈련상담 프로세스하에서는 훈련참여 도중 추가적인 상담이 실시되지 않고 있어 구직자의 대부분은 훈련기관에서 상담을 받고 수강할 과정을 선택하게 된다. 상담원 G는 이러한 측면의 문제점을 이야기하였다.

학원도 참 영악한 게, 한식 과정을 끝내고 나면 그 다음 과정이 중식으로 넘어가잖아요. 중식 과정을 들으면 한식을 듣는 사람들도 공통 필기니까 중식 과정 초반에 한식 모의고사 과정을 중식에서 하겠다고 해요. 어떻게든 연관성을 지어서 모집률을 높이려고 하는 거죠. 사실 이 사람은 한식만 하면 충분한 사람인데 중식 과정 들으면 한식 모의고사 해서 시험 볼 수 있게 도와준다고 하니까 학원에서 이 말을 듣고 와서 중식까지 하겠다고 우기면 이걸 또 막을 수 없는 거예요. 너무 국비가 낭비되고 있는 것이 아닌가 생각돼요(상담원 G).

#### 4) 훈련기관 요인

훈련기관 요인에는 훈련기관에서 계좌발급 구비서류 준비 및 과제 수행을 대행해 주는 것과 무분별한 홍보를 함으로써 사람들에게 내일 배움카드에 대한 그릇된 인식을 심어줄 수 있다는 점으로 정리할 수 있다.

##### ① 구비서류 준비 및 과제 대행

앞서 제도적 요인의 문제점으로 훈련상담 과정에서 수행해야 하는 재취업 활동이 형식적으로 이루어질 수 있음을 살펴보았다. 일부 상담원들은 재취업 활동이 점차 형식화되는 이유로 훈련기관의 영향 또한 크다고 진술하였다. 훈련기관에서는 구직자들이 동영상 시청을 수강할 수 있게 안내해 주는 것은 물론 재취업 활동 계획서 작성을 대신해 줌으로써 구직자들이 짧은 기간 내에 손쉽게 카드를 발급받고 훈련에 참여할 수 있도록 유인하고 있었다.

구직활동 2회 이상 하는 것이 의무조건인데 사실 훈련기관에서 구직 활동을 다 써 가지고 보내줘요. 훈련기관에서 서류 가져오라고 한대 요. 훈련기관에서 구인처도 다 써주고 있구요. 그걸 가지고 오시면 사실 훈련생이 알아 본 건 하나도 없잖아요. 훈련기관 하나 알아 본 것이죠. 그래도 형식은 갖추었으니 우리가 발급을 거부할 수 있는 요건 자체가 안 되는 거죠(상담원 C).

자꾸 하다 보면 훈련기관에서는 그런 거 캐치가 굉장히 빠르잖아요. 이런 게 필요하다고 훈련생에게 말해주거나 미리 다 공유해서 주실 수도 있어서 저희가 학원에다가는 최대한 좀 강하게 얘기를 하는 편이긴 한데…… 저희가 못 보는 부분도 사실 있긴 하겠죠(상담원 F).

어떤 분들이 써오신 것을 보면 내용이 똑같아요. 훈련기관에서 샘플용을 베껴 온 거예요. 그런 경우가 있어서 아예 다시 써오라고 해 드린 경우도 있어요. 그것도 단체로 오시는 바람에 걸렸어요. 따로따로 오시면 그나마 괜찮았을 텐데 동시에 오시니까 읽다 보니 다 똑같은 거예요. 토씨 하나 안 틀리고…… (상담원 E).

## ② 무분별한 홍보에 의한 구직자 모집

훈련기관의 무분별한 홍보 전략은 오히려 취업의지가 낮은 구직자들이 지속적으로 계좌를 발급받도록 유인하고 있으며, 상담 과정에서 이들의 발급을 제한하기 위한 시간과 노력이 크게 소요되는 것으로 나타났다. 상담원 C는 내일배움카드제에서 지원하는 훈련이 취업을 위한 것임에도 불구하고 기관의 과도한 홍보 때문에 사람들이 이를 단순한 ‘국비지원 교육’으로 인식하고 있음을 이야기하였다.

훈련기관에서 무분별하게 하는 그런 홍보 있잖아요. ‘31만 6천원, 수당지급’ 이런 걸 강조하고, ‘노동부 가서 이것만 발급받아오면 된다, 국비지원 우리가 다 해준다.’ 이런 식으로 홍보하고 있어요. 사후관리보다 무조건 교육에 참여시키는 쪽으로 훈련기관에서 하다 보니까 요즘에는 어떤 분들이 있냐면 훈련기관에서 예전에 교육을 받았던 본인

132 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

데 취업을 안 하고 있다가, 예전에 교육 받았던 것과 거의 유사한 과정이 승인이 나니까 그걸 들으시겠다고 오는 분들이 너무 많은 거예요. 그 쪽에서는 홍보의 자유가 있으니까 저희가 법적인 제제를 할 수는 없지만 그렇게 해서 오시는 사례들이 많고 취업에 대한 의사보다는 또 한 번 수당이나 받지 이런 분들이 많아요(상담원 C).

훈련기관 차원에서 수강생을 모집하기 위해 실시하는 과도한 홍보는 구직자들의 취업의지와 관계없이 훈련 수당 지급을 목적으로 참여할 수 있는 가능성을 높여주며, 이는 제도 본연의 취지를 훼손하는 방향으로 나아갈 수 있다. 상담원 D도 유사한 문제 상황을 이야기하였다.

훈련기관에서는 어떻게든 수강생을 모집하려 노력하다 보니 아파트를 돌면서 전단지도 돌리고 홍보도 할 수 밖에 없죠. 그러다 보니 내일 배움카드에 대해 그동안 모르고 있던 전업주부들이 훈련을 받겠다고 찾아오고 있어요. 그런데 그분들은 취업의사가 하나도 없어요(상담원 D).

또한, 훈련기관에서는 적극적인 홍보를 펼침에도 불구하고 수강생 모집이 쉽게 이루어지지 않을 경우 고용센터에 그 책임을 묻기도 하였다. 훈련 상담원들이 특정 훈련 기관만을 추천해 주기 때문에 자신의 기관에 수강생 모집이 되지 않는다는 것이 그 이유이다.

망해가니까…… 우리가 훈련상담 과정에서 특정 훈련기관만 안내해 준다고 항의하죠. 며칠 전에도 그런 경우가 있었어요. 그런데 저희는 항상 구직자 분들한테 얘기해요. 특정 기관 안내는 하지 못하게 되어

있다고. 화면을 보여주면서 선택권은 본인한테 있으니깐 비교해 보라고. 한 군데만 보고 결정하지 마시라고……(상담원 C).

이처럼 현재 훈련상담은 상담원과 피상담자 간의 문제점뿐만 아니라 상담의 토대가 되는 제도적인 요인과 상담 외부적 요인인 훈련기관 차원의 문제점이 복합적으로 작용하고 있음을 알 수 있다.

#### 나. 개선사항

##### 1) 제도적 측면

###### ① 훈련과 취업이 연계된 훈련상담

상담원 관점에서 인식하고 있는 개선방안을 살펴본 결과 첫째로 훈련상담의 이상적인 모습에 대해 거시적인 방향을 제안해 준 의견들이 주를 이루었다. 상담원 F의 경우 내일배움카드에서 훈련상담의 내실화를 위해서는 궁극적으로 취업성공패키지와 같이 훈련 참여 전 단계부터 참여 후 단계까지 연속된 상담이 이루어져야 한다고 보았다.

저희 쪽 훈련 상담원 분들도 최대한 취업성공패키지처럼 한 분을 전문적으로 파악해서 나중에 취업을 하실 수 있게, 훈련만 중요한 게 아니라 훈련은 결과적으로 취업이나 창업을 생각해서 하는 과정이니깐 그렇게 해서 연결이 되는 시스템으로 가는 게 바람직한 것 같긴 해요. 그런데 현실적으로는 불가능하죠. 특히 저희 센터는 구직자가 너무나

134 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

많아서…… 최대한 저희가 해드리는 건 훈련 수료 후에 취업 못하신 분들 리스트를 뽑아서 취업지원과 쪽에 의뢰를 계속 하는 것이예요. 그 분들을 알선 해 드릴 수 있도록……(상담원 F).

상담원 F는 훈련상담의 개선을 위해 취업성공패키지 지원사업의 운영방식과 같이 일대일 심층상담 제도를 내일배움카드제에 도입하는 것을 제안하였지만 훈련상담 인력과 현재 내일배움카드 발급 수요를 고려하여 현실적인 대안을 제시해 주기도 하였다. 상담원 F는 현 제도를 유지하되 취업지원 부서와 연계하여 최대한 사후 관리 기능을 보완해 나간다면 훈련 참여 이후 취업률을 높이는 데 도움이 될 것이라 보고 있다. 실제로 상담원 G 또한 이러한 사후관리 방법을 병행하여 실시하고 있었다.

훈련 수료하신 분 중에 자격증을 취득하시거나 제가 상담과정에서 눈여겨 봤던 분들이 계세요. 그런 분들 있으면 전화를 드려서 구인 공고났으니까 지원해 보시라고 안내해 주고 있죠(상담원 G).

유사한 맥락에서 상담원 A 또한 훈련과 취업이 연계된 방향으로 나아가야 한다고 보았다. 그러나 상담원 A의 경우 훈련상담의 제도적인 개선보다 업무 환경 측면에서 개선이 이루어져야 함을 강조하였다.

사실 취업을 하시라고 지원을 해 주는 제도잖아요. 근데 이 자리에 앉았어도 이 많은 분들이 얼마나 효율적으로 훈련을 받고 취업까지 연결될지 확실하지 않은 부분이 많은 것 같아요. 상담이 단순 훈련만을 위한 게 아니라 구직 상담부서의 전산과 연결이 되어야 할 것 같아요.

저희가 훈련뿐만 아니라 구인처라든지 취업률이라든지 이런 부분을 연결해서 확실하게 볼 수 있는 데이터베이스가 있으면, 또 훈련 후에 취업할 수 있는 부분을 저희에게도 교육을 시켜주시면 취업에 맞는 훈련을 안내해 드리기가 더 낫지 않을까 생각해요(상담원 A).

현재 상담원과 피상담자 모두 훈련기관에 대한 검색은 HRD-Net을 활용하고 있으며, 구인처 및 직종에 대한 정보는 Work-Net을 통해 수집하고 있다. 이렇게 이원화되어 있는 데이터베이스를, 직종을 중심으로 하여 구직·구인현황과, 평균 취업률, 근무환경, 훈련과정 현황, 훈련기관 현황 등을 한눈에 살펴볼 수 있는 통합형으로 구축한다면 구직자들에게 현실적인 정보를 한눈에 제공할 수 있음은 물론, 훈련과 취업이 연계된 상담이 이루어질 수 있을 것이다. 또한, 중앙부처뿐 아니라 지방자치단체에서 실시되고 있는 일자리 사업 및 고용에 관한 데이터베이스 역시 훈련상담 과정에서 유용한 자료가 될 수 있다. 상담원 A는 이와 같이 업무 시스템 개편에 대한 의견을 제시하였다.

## ② 자비부담률의 강화

상담원 B의 경우 훈련상담의 개선방안으로 현재 상담 프로세스를 유지하되 훈련생들의 자비부담률을 강화하고 환급률을 높여야 한다는 방안을 제안하였다. 특히 취업성공패키지의 경우 자비부담률이 없다는 점이 문제라고 보았으며, 취업성공패키지 또한 자비부담이 필요하다고 이야기하였다.

자비부담률을 높이되 해당직종에 취업을 했을 때 환급을 할 수 있게끔 하는 게 오히려 더 합리적이지 않을까 싶습니다. 아무래도 훈련생 본인이 원하시는 것을 저희가 해 드리는 입장에 있기 때문에 최대한 제한하지 말고 지원해 드리는 게 맞다고 저는 생각하고 있거든요. 그리고 지금 패키지 같은 경우는 무료로 이루어지니까 ‘아, 이거 공짜수업이다.’ 라고 생각하는 분이 정말 많으세요. 지금 패키지가 계좌제보다 비중이 더 큰데, 이걸 조금 자비부담으로 돌려야 될 필요성이 있지 않을까 개인적으로는 그렇게 생각을 하구요. 자비부담을 좀 높인 다음 해당직종으로 취업하신 분들에 한해서 환급률을 높이는 방향으로 가게 되면 훈련직종을 선택하실 때도 조금 더 꼼꼼하게 하실 것 같아요 (상담원 B).

### ③ 훈련상담에 대한 인식의 전환

정부 주도하에 도입된 훈련상담은 기존의 직업상담 혹은 진로상담과 그 성격의 구분이 모호할 뿐만 아니라 공공기관에서 이루어지고 있는 만큼 ‘상담’의 성격보다 ‘행정’ 업무의 성격을 강하게 가지고 있다. 상담원 H는 훈련상담의 개선을 위해 가장 먼저 상담을 행정적인 관점에서 바라보는 인식을 전환해야 된다고 주장하였다.

행정직 관점에서 보면 사실 상담도 실적 위주로 평가될 수밖에 없는데, 어떻게 보면 오시는 분들의 이야기를 충분히 듣는 게 가장 중요해요. 대부분 가정적으로 어려우신 분들이 많거든요. 그 분들은 가정 뿐만, 부부 간의 문제, 애들 문제 이런 걸 가지고 계시기 때문에 처음에 와서 절대 마음의 문을 안 열어요. 상담의 회차가 2번, 3번 지나야 상

상담원과 안면이 생기고 자신의 얘기도 하면서 마음이 풀어지는 거지, 한 번 와서는 우리를 이상하게 보고 마음의 문을 닫아버려요. 이런 분들에게 1회에서 몇 분 딱 정해서 상담하면 상담원의 말을 안 듣죠. 취지는 서구에서 들어오긴 했는데 외국에선 하루에 2명, 3명 상담하면서 회차를 길게 하거든요. 우리는 그 제도는 들어오면서 시간은 적게 주는 게 현실이에요. 훈련상담이면 그 분에게 알맞은 직종이 무엇인지 충분히 상담을 해서 진로를 결정하게 해 줘야 되는데, 취업률만 보게 되니까 무조건 발급을 막자 위주로 가게 되는 거고 우리가 너무 성과에 매달려 있지 않나 싶어요. 과다직종 이것도 취업하는 사람들은 또 잘 하거든요(상담원 H).

상담원 H의 경우 피상담자들의 이야기를 먼저 듣고 공감해 주는 자세로 임하는 것이 ‘상담’ 본연의 성격이라 생각하였다. 그러나 현재 내일배움카드제에서 실시하고 있는 훈련상담의 경우 ‘상담’이라는 명칭을 가지고 있음에도 불구하고 취업률과 발급률 수치로 환산하여 그 내용을 평가하게 되면서 상담의 성격을 잃어가고 있다. 상담원 H는 제도에 대한 개선보다 가장 먼저 정부차원에서 훈련상담에 대한 인식의 제고가 필요함을 이야기해 주었다고 볼 수 있다.

## 2) 상담원 측면

### ① 훈련상담원의 역량 강화

훈련 상담원들은 스스로 자신의 역량을 강화시켜 나갈 필요성을 인식하고 있었다. 훈련상담의 개선을 위해 상담원 스스로의 역량 강화가

우선 되어야 한다고 본 것이다. 특히 상담원 F와 상담원 H의 경우 개인차원에서 지속적으로 역량 강화를 위해 노력해야 함을 강조하였다.

상담 스킬도 필요하지만 기본적으로 직종에 대한 전문적인 지식을 먼저 쌓고 거기에 더해서 상담 스킬을 적용해야 되지 않을까요? 상담 스킬만 좋아서는 피상담자가 궁극적인 만족을 할 수가 없어요. 구직자하고 유대관계나 이런 게 일차적으로 필요한 거지 모르는 사람이 내 앞에 앉았는데 어떤 스킬을 적용 한다는 것은 힘들구요. 그래서 저는 이번 연초에 직업심리검사 과정을 듣고 왔어요. 최대한 전문성을 키워보고자 그런 교육을 받고 있는데요. 스스로 배운 것을 적용해보면서 노력해야 상담도 발전할 수 있는 것 같아요(상담원 F).

여기 있으려면 계속해서 상담에 대해 연구해야 될 것 같아요. 현실에 맞게 정보를 업그레이드시켜 나가야 되는데 실질적으로 본인이 노력하지 않으면 접할 수 있는 게 많지 않아요. 우리가 이용을 안 해서 그렇지 지금 한국고용정보원에 들어가면 어마어마한 정보가 있고 각 직종별 동영상도 있거든요. 한고원이면 한고원, 워크넷이면 워크넷, 그 정보를 내가 알아야 전달이 되는데 나도 모르면서 어떻게 전달할 수 있겠어요? 난 우리 상담원들이 조금 각성을 해야 하지 않나 그렇게 생각해요. 상담이 뒷전으로 밀리지 않기 위해서는 스스로 노력해야죠(상담원 H).

또한, 상담원 G의 경우 정부 차원에서 상담원들 간의 지식 및 정보 교류의 장을 마련해 주고 이를 통해 상담 사례와 노하우를 나누는 것이 필요하다고 보고 있다.

중간 중간에 상담원들끼리 모여서 노하우를 나눌 수 있는 기회를 마련해 주었으면 좋겠어요. 사실상 그런 거에서 많이 배우거든요. 그런 교류의 장이 필요하죠(상담원 G).

### 제3절 시사점

본 장에서는 직업능력개발계좌제 상담의 실태분석을 위해 수행기관 차원에서 분석을 시도하였으며 고용센터별 훈련상담 운영현황 및 훈련상담 인력 현황을 분석하였고 훈련상담 담당자들을 대상으로 설문 조사를 하여 훈련상담 업무의 강도와 적정성 등을 살펴보았다. 또한, 이러한 양적 자료를 보완하기 위해 4명의 훈련상담보조원과 4명의 발급상담 담당 공무원을 대상으로 심층 면담을 진행하여 훈련상담의 장애요인과 개선방안에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 자료 분석과 인터뷰를 통해 파악한 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 고용센터의 규모에 따라 훈련상담보조원 1인당 훈련상담 건수의 차이가 큰 것으로 나타났다. 본 연구에서는 고용센터 운영규정(고용노동부 2012. 10. 30. 훈령 제84호)에 따라 직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터, 직업능력개발팀이 별도로 존재하는 고용센터, 별도의 부서가 없는 고용센터로 유형화하였으며 81개의 고용센터 중 8개의 고용센터가 ‘직업능력개발과가 별도로 존재하는 고용센터’에 속하였으며, ‘직업능력개발팀이 별도로 존재하는 고용센터’는 27개, ‘별도의 부서가 없는 고용센터’는 44개였다. 이에 따른 훈련상담 보조원 1인당 1일 상담인원은 3.9명, 2.0명, 0.8명이었으며, 이로써 고

용센터의 규모에 따라 내일배움카드 신청자 수와 훈련상담보조원의 업무강도에 큰 차이가 발생함을 유추해 볼 수 있었다.

둘째, 설문조사를 통해 고용센터 규모에 따라 훈련상담 담당자들의 근무강도, 업무 스트레스, 구직자 민원수준이 통계적으로 유의한 차이가 있음을 밝혔다. 또한, 설문조사를 통해 훈련상담보조원의 경우 현재 담당하고 있는 상담업무가 적절하지 않다는 의견을 들을 수 있었는데, 주요 의견으로는 제도안내 및 내일배움카드 발급절차 안내 등과 같이 단순한 업무만을 수행하게 되면서 상담원으로서 정체성의 혼란을 겪고 있는 것으로 나타났다.

셋째, 훈련상담보조원 및 발급상담 공무원들을 대상으로 심층 면담을 수행한 결과, 훈련상담의 문제점으로 제도적 요인, 상담원 요인, 피상담자 요인, 훈련기관 요인 등 다양한 측면의 의견들이 도출되었다. 직업능력개발계좌제의 경우 그 제도 속에 정부의 재정적 지원과 훈련상담원의 정보제공, 훈련기관의 교육서비스 제공, 훈련수요자, 산업체가 모두 포함되어 있으며(김수원 외, 2009), 상담원들이 제시한 다양한 장애요인은 훈련상담에서도 이러한 이해관계자(stakeholder)들의 영향을 배제할 수 없음을 시사한다.

구체적으로 제도적 요인의 경우 현재 훈련상담 프로세스 내에서 수행하고 있는 재취업 활동이 구비서류를 갖추는 것과 같이 형식적으로 이루어지고 있다는 점, 취업성공패키지 사업에서 내일배움카드를 발급함에 따라 합의제 직종에 대한 상이한 발급상담 과정이 진행된다는 점, 훈련과정 심사가 지역의 인력 수요와 산업구조를 고려하지 않은 채 이루어지고 있다는 점 등이 주로 제시되었다. 상담원 요인에는 발급상담 공무원의 순환보직으로 인해 상담 업무의 전문성 저하 문제,

훈련상담보조원의 업무권한 축소 및 상담원의 지속적인 역량개발의 지원 필요성 등이 있었다. 피상담자 요인으로는 낮은 취업의지와 훈련기관에서 제공받는 상담 내용에 지나치게 의존하는 점, 훈련기관 요인으로는 구비서류 준비 및 과제 대행 현상, 무분별한 홍보 등의 문제가 도출되었다.

넷째, 훈련 상담원들은 상담의 개선과제로 훈련과 취업이 연계된 훈련상담이 이루어져야 된다는 점과 구직자의 자비부담률을 높여 훈련에 대한 책무성을 강화해야 된다는 의견, 훈련상담을 가시적인 성과지표로 평가하는 것이 아닌 상담 본연의 목적을 수립해야 된다는 점 등을 제시하였다. 이러한 의견들은 공공 고용서비스를 제공하는 기관의 변화와 내일배움카드의 제도 개편을 통해 달성할 수 있는 부분이라 볼 수 있다. 앞서 제시된 다양한 장애요인들을 통합적으로 고려하기 위해서는 훈련기관과 피상담자 차원의 문제점들을 개선할 수 있는 방안을 함께 모색하는 것이 요구된다.



## 제4장

# 내일배움카드제 훈련상담 피상담자 실태분석

직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

### 연구흐름도



### 제4장 피상담자 > 실태분석

#### 제1절 피상담자 훈련참여 실태

- 피상담자현황 (HRD-Net 자료분석)
- 피상담자 대상 파일럿 조사

#### 제2절 훈련상담 피상담자 질적분석

- 연구설계
- 연구결과 (장애요인 및 개선사항)

#### 제3절 시사점

- HRD-Net 자료분석 및 파일럿조사, 심층면담 결과 종합논의



## 제4장 | 내일배움카드제 훈련상담 피상담자 실태분석

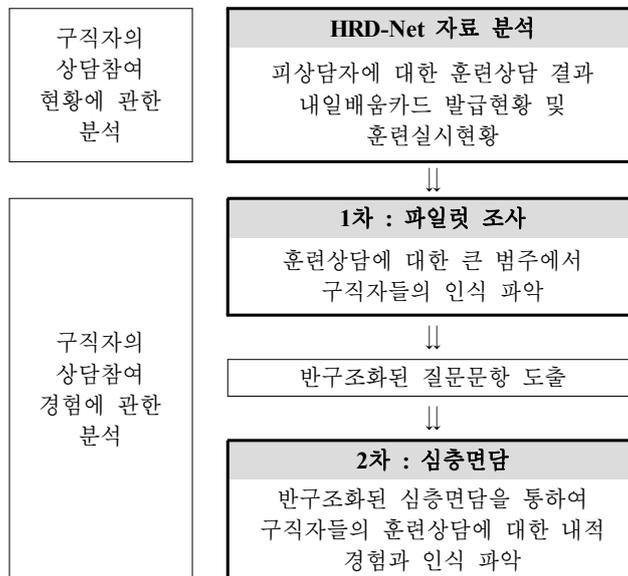
### 제1절 피상담자의 훈련참여 실태분석

본 절의 목적은 직업능력개발 상담에서 피상담자, 즉 내일배움카드를 발급받기 희망하는 구직자들의 상담참여 실태를 파악하는 데 있다. 최근 들어 상담의 효과성에 대한 평가는 상담의 주체가 되는 상담원과 피상담자, 그리고 상담이 이루어지는 기관 및 기관 관리자의 관점에서 이루어져야 한다는 주장이 제기되고 있으며(왕은자, 김계현, 2009), 직업능력개발 상담의 실태를 파악하기 위해서는 피상담자의 상담참여 현황과 이들이 인식하고 있는 상담 경험에 대한 분석이 선행될 필요가 있다.

이를 위해 일차적으로 양적 통계자료에 근거하여 피상담자들의 계좌발급 및 훈련현황에 대한 현황 분석을 실시하였으며, 훈련상담에 참여한 구직자들의 상담참여 경험에 대한 분석을 위해 1차 파일럿(pilot) 설문조사를 실시하였다. 또한, 이를 바탕으로 구체적인 인터뷰 문항을 도출한 후 2차 조사로 심층면담을 실시하였으며, 이는 본 장의 제2절에서 다루고자 한다.

양적 연구와 질적 연구 방법을 동시에 수행하는 경우, 두 가지 관점으로 접근할 수 있다. 첫째는 양적 연구를 돕는 질적 연구로, 양적 연구를 위한 준비 작업으로 질적 연구를 수행하는 것이며, 둘째는 질적 연구를 용이하게 하는 양적 연구로, 이때 양적 연구는 연구문제에 대한 해답을 얻기 위한 큰 계획을 수립하는 데 활용된다(조성남 외, 2011). 후자의 경우는 연구자가 연구대상과 현상에 대해 전반적인 지식이 부족한 경우에 양적 조사 연구를 먼저 수행하고 이 과정에서 연구주제에 대한 대략적인 현상을 파악한 후에 질적 조사 연구를 수행하는 방법이다. 구직자의 관점에서 훈련상담의 실태를 조사하기 위해 본 연구에서 채택한 연구방법은 질적 연구를 위한 양적 연구로, 이를 도식화하면 [그림 4-1]과 같다.

[그림 4-1] 피상담자 실태분석의 연구 흐름



## 1. 내일배움카드제 훈련상담 피상담자 현황

구직자 내일배움카드제에서 내일배움카드 훈련에 참여를 희망하는 모든 구직자들은 고용센터를 방문하여 훈련상담을 실시하여야 한다. 2012년도에 내일배움카드 발급을 신청한 구직자는 총 196,290명이나, 이 중 훈련상담에 참여한 이들은 93,282명이다. 이외에도 훈련상담은 실시하지 않으나 내일배움카드를 발급받을 수 있는 취업성공패키지 사업의 참여자로 내일배움카드를 신청한 구직자가 102,508명이며, 기타 사업의 참여자로 내일배움카드를 신청한 이들이 500명이었다. 구직자 내일배움카드제 신청자와 취업성공패키지 신청자는 각기 다른 사업을 통하여 내일배움카드를 발급받고 있으나 동일한 훈련에 참여하기 때문에 피상담자 현황분석에서 함께 다루었으며, 이를 위한 자료는 2012년도 HRD-Net의 훈련상담 현황자료와 훈련 및 취업 현황자료를 함께 활용하였다.

〈표 4-1〉 피상담자 현황 분석자료

자료명	주요내용
2012년도 훈련상담 현황자료 (HRD-Net)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역</li> <li>• 나이</li> <li>• 최종학력</li> <li>• 훈련희망분야(KECO)</li> <li>• 내일배움카드 발급여부</li> </ul>
2012년도 훈련실적 자료 (HRD-Net)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년도 참여 훈련과정 수</li> <li>• 조기취업여부</li> <li>• 수료 후 취업여부</li> </ul>

가. 피상담자 계좌발급 현황

구직자 내일배움카드제 신청자와 취업성공패키지 신청자의 지역적 분포를 16개 시도를 기준으로 살펴보면, 두 사업 모두 경기와 서울에서 차지하는 비율이 전체의 45% 내외로 기타 14개 지역과 큰 차이를 보이는 것으로 나타났다.

〈표 4-2〉 내일배움카드 신청 현황 - 지역

지역	구직자 내일배움카드제 신청자	취업성공패키지 신청자
경기	23,214(24.9)	21,886(21.4)
서울	17,833(19.1)	23,474(22.9)
대구	7,924( 8.5)	6,714( 6.5)
부산	6,853( 7.3)	9,045( 8.8)
인천	6,293( 6.7)	7,334( 7.2)
광주	5,811( 6.2)	4,301( 4.2)
경남	4,695( 5.0)	5,412( 5.3)
대전	4,156( 4.5)	4,056( 4.0)
경북	4,124( 4.4)	3,829( 3.7)
전북	2,721( 2.9)	4,011( 3.9)
전남	2,284( 2.4)	2,129( 2.1)
충남	1,808( 1.9)	2,902( 2.8)
충북	1,702( 1.8)	2,546( 2.5)
강원	1,589( 1.7)	2,623( 2.6)
울산	1,415( 1.5)	2,030( 2.0)
제주	860( 0.9)	216( 0.2)
계	93,282(100.0)	102,508(100.0)

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

내일배움카드 신청자의 연령 분포를 살펴보면, 구직자 내일배움카드제는 30대-20대-40대 순으로 많았으며, 취업성공패키지 신청자는 20대-30대-40대 순으로 많았다. 구직자 내일배움카드제 신청자 중 최연소자는 1997년생이었으며, 최고령자는 1932년생이었다. 취업성공패키지 신청자의 최연소자 역시 1997년생이었으며, 최고령자는 1947년생이었다. 최고령자 연령의 차이는 구직자 내일배움카드제는 연령제한이 없으나, 취업성공패키지는 만 64세 이하로 제한되어 있기 때문으로 보여진다.

〈표 4-3〉 내일배움카드 신청 현황 - 연령

지역	구직자 내일배움카드제 신청자	취업성공패키지 신청자
10대	1,557( 1.7)	6,332( 6.2)
20대	26,806(28.7)	39,840(38.9)
30대	29,892(32.0)	24,554(24.0)
40대	20,742(22.2)	19,286(18.8)
50대	11,428(12.3)	10,153( 9.9)
60대	2,747( 2.9)	2,343( 2.3)
70대 이상	110( 0.1)	
계	93,282(100.0)	102,508(100.0)

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

내일배움카드 신청자의 성별은 구직자 내일배움카드제 신청자와 취업성공패키지 신청자 모두 남성보다 여성이 많았으며, 취업성공패키지의 신청자 중 여성의 비율은 70.6%로, 구직자 내일배움카드제 신청자의 여성 비율인 60.2%보다 10% 정도 높은 것으로 나타났다.

〈표 4-4〉 내일배움카드 신청 현황 - 성별

성별	구직자 내일배움카드제 신청자	취업성공패키지 신청자
남자	37,093(39.8)	30,124(29.4)
여자	56,189(60.2)	72,384(70.6)
계	93,282(100.0)	102,508(100.0)

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

내일배움카드 신청자의 학력분포를 살펴보면, 구직자 내일배움카드제 신청자와 취업성공패키지 신청자 모두 고졸이 가장 많았으며, 구직자 내일배움카드제는 고졸-학사-전문학사가 전체의 80% 이상을 차지하고 있었다.

〈표 4-5〉 내일배움카드 신청 현황 - 학력

학력	구직자 내일배움카드제 신청자	취업성공패키지 신청자
초졸	1,087( 1.2)	1,356( 1.3)
중졸	3,061( 3.3)	4,788( 4.7)
고졸	33,385(35.8)	41,925(40.9)
전문학사	21,512(23.1)	19,014(18.5)
학사	24,690(26.5)	22,018(21.5)
대학원 이상	1,612( 1.7)	858( 0.8)
학력정보없음	7,935( 8.5)	12,549(12.2)
계	93,282(100)	102,508(100)

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

내일배움카드 신청자의 훈련직종 분포를 KECO 중분류를 기준으로 살펴보면, 구직자 내일배움카드제 신청자는 02.경영, 회계사무관련직

발급자가 전체 신청자의 14.8%로 가장 많았으며, 13.음식서비스관련직(11.6%), 06.보건,의료관련직(9.7%), 14.건설관련직(9.2%) 순으로 신청자 수가 많은 것으로 나타났다. 취업성공패키지 신청자는 구직자 내일배움카드제 신청자보다 특정 직종의 쏠림현상이 큰 것으로 나타났는데, 13.음식서비스관련직(22.7%)과 02.경영,회계사무관련직(20.9%)은 각각 발급자의 20% 이상을 차지하고 있었으며, 08.문화,예술,디자인,방송관련직(12.9%)과 12.미용,숙박,여행,오락,스포츠관련직(12.9%)도 각각 10% 이상으로 큰 비중을 차지하고 있었다. 취업성공패키지에서는 이와 같은 4개 직종이 전체 신청자의 69.4%를 차지하고 있었다. 구직자 내일배움카드제는 30~50% 정도의 자비 부담률이 있는 반면, 취업성공패키지는 자비 부담률 없이 운영되고 있어 신청자 비중의 차이가 있는 것으로 보인다.

〈표 4-6〉 내일배움카드 신청 현황 - 훈련직종

훈련직종 (KECO 중분류)	구직자 내일배움카드제 신청자	취업성공패키지 신청자
01. 관리직	49( 0.1)	1,235( 1.2)
02. 경영, 회계사무관련직	<b>13,832(14.8)</b>	<b>21,416(20.9)</b>
03. 금융, 보험관련직	14( 0.0)	57( 0.1)
04. 교육및자연과학, 사회과학연구관련직	1043( 1.1)	678( 0.7)
05. 법률, 경찰, 소방교도관련직	326( 0.3)	400( 0.4)
06. 보건, 의료관련직	<b>9,047( 9.7)</b>	4,899( 4.8)
07. 사회복지및종교관련직	2,733( 2.9)	3,139( 3.1)
08. 문화, 예술, 디자인방송관련직	7,008( 7.5)	<b>13,270(12.9)</b>
09. 운전및운송관련직	3,170( 3.4)	1,146( 1.1)
10. 영업및판매관련직	712( 0.8)	519( 0.5)

<표 계속>

152 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

훈련직종 (KECO 중분류)	구직자 내일배움카드제 신청자	취업성공패키지 신청자
11. 경비및청소관련직	76( 0.1)	96( 0.1)
12. 미용, 숙박, 여행, 오락, 스포츠관련직	5,255( 5.6)	<b>13,255(12.9)</b>
13. 음식서비스관련직	<b>10,858(11.6)</b>	<b>23,224(22.7)</b>
14. 건설관련직	8,595( 9.2)	2,609( 2.5)
15. 기계관련직	5,041( 5.4)	1,744( 1.7)
16. 재료관련직	3,787( 4.1)	1,069( 1.0)
17. 화학관련직	378( 0.4)	32( 0.0)
18. 섬유및의복관련직	5,890( 6.3)	2,488( 2.4)
19. 전기전자관련직	2,116( 2.3)	1,465( 1.4)
20. 정보통신관련직	4,500( 4.8)	2,969( 2.9)
21. 식품가공관련직	2,471( 2.6)	4,476( 4.4)
22. 환경,인쇄,목재,가구,공예및생산단순직	4,742( 5.1)	1,342( 1.3)
23. 농림어업관련직	1,637( 1.8)	528( 0.5)
훈련직종 오류	2( 0.0)	452( 0.4)
계	196,290(100.0)	189,437(100.0)

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료

나. 피상담자 훈련현황

내일배움카드를 발급받은 구직자들은 자신이 승인받은 직종의 훈련 과정을 선택하여 훈련을 수강한 다음 취업을 하게 된다. 2012년에 내일배움카드를 발급받은 189,437명 중 2013년 6월까지 훈련에 참여한 사람들은 총 171,477명으로 전체 내일배움카드 발급자의 90.5%였다. 이들을 구직자 내일배움카드제 발급자(87,209명)와 취업성공패키지 참여자(101,741명)로 나누어 훈련에 참여한 현황을 살펴보았다.

훈련참여율은 구직자 내일배움카드제 참여자가 87.8%, 취업성공패

키지 참여자가 92.9%로, 취업성공패키지 참여자의 훈련참여율이 다소 높은 것으로 나타났다.

내일배움카드 발급자의 훈련참여 현황을 지역별로 살펴보면 구직자 내일배움카드제는 광주지역의 훈련참여율이 91.2%로 가장 높았으며, 취업성공패키지 또한 광주지역의 훈련참여율이 94.7%로 가장 높은 것으로 나타났다. 훈련참여율이 가장 낮은 지역은 두 개 사업 모두 제주지역이었다.

〈표 4-7〉 내일배움카드 훈련 현황 - 지역

지역	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율
경기	21,954	19,029	86.7%	21,711	20,163	92.9%
서울	16,638	14,429	86.7%	23,292	21,610	92.8%
대구	7,446	6,631	89.1%	6,662	6,213	93.3%
부산	6,491	5,699	87.8%	9,001	8,347	92.7%
인천	5,949	5,213	87.6%	7,285	6,807	93.4%
광주	5,626	5,131	91.2%	4,274	4,049	94.7%
경남	4,514	3,957	87.7%	5,386	4,990	92.6%
경북	3,512	3,157	89.9%	3,789	3,523	93.0%
대전	3,415	3,031	88.8%	4,021	3,743	93.1%
전북	2,643	2,348	88.8%	3,974	3,666	92.2%
전남	2,068	1,834	88.7%	2,114	1,947	92.1%
충북	1,632	1,450	88.8%	2,521	2,316	91.9%
충남	1,562	1,364	87.3%	2,885	2,659	92.2%
강원	1,542	1,352	87.7%	2,591	2,385	92.0%
울산	1,371	1,245	90.8%	2,020	1,858	92.0%
제주	846	705	83.3%	215	191	88.8%
계	87,209	76,575	87.8%	101,741	94,467	92.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

내일배움카드 발급자 연령에 따른 훈련참여 현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제의 경우 상대적으로 발급자 비중이 낮은 10대와 60대의 훈련참여율은 90% 이상인 반면, 발급자 비중이 높은 연령대에서는 훈련참여율이 90% 미만이었다. 취업성공패키지의 경우에는 연령대에 따른 훈련참여율의 차이가 거의 없는 것으로 나타났다.

〈표 4-8〉 내일배움카드 훈련 현황 - 연령

연령	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율
10대	1,471	1,340	91.1%	6,284	5,821	92.6%
20대	25,246	22,081	87.5%	39,523	36,724	92.9%
30대	27,932	24,335	87.1%	24,367	22,638	92.9%
40대	19,365	17,074	88.2%	19,165	17,852	93.1%
50대	10,621	9,415	88.6%	10,075	9,280	92.1%
60대	2,492	2,259	90.7%	2,327	2,152	92.5%
70대 이상	82	71	86.6%	-	-	-
계	87,209	76,575	87.8%	101,741	94,467	92.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

성별에 따른 훈련참여 현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 모두 여성의 훈련참여율이 높았으며, 내일배움카드제는 성별에 따른 훈련참여율 차이가 2.2%였으나, 취업성공패키지는 5%인 것으로 나타났다.

〈표 4-9〉 내일배움카드 훈련 현황 - 성별

성별	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율
남성	35,382	30,596	86.5%	29,812	26,608	89.3%
여성	51,827	45,979	88.7%	71,929	67,859	94.3%
계	87,209	76,575	87.8%	101,741	94,467	92.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

내일배움카드 발급자의 학력에 따른 훈련참여 현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제는 학력수준이 높을수록 훈련참여율이 낮았으며, 취업성공패키지는 발급자 수의 대다수를 차지하고 있는 고졸, 전문학사, 학사의 훈련참여율이 다소 높은 것으로 나타났다.

〈표 4-10〉 내일배움카드 훈련 현황 - 학력

학력	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율
초졸	1,009	913	90.5%	1,347	1,234	91.6%
중졸	2,833	2,538	89.6%	4,759	4,351	91.4%
고졸	31,140	27,711	89.0%	41,647	38,851	93.3%
전문학사	20,161	17,732	88.0%	18,860	17,646	93.6%
학사	23,163	19,996	86.3%	21,813	20,067	92.0%
대학원 이상	1,489	1,265	85.0%	845	763	90.3%
학력정보없음	7,414	6,420	86.6%	12,470	11,555	92.7%
계	87,209	76,575	87.8%	101,741	94,467	92.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

훈련직종에 따른 훈련참여 현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제의 경우 ‘18.섬유및의복관련직’의 훈련참여율이 94.4%였고 취업성공패

키지의 경우 ‘12.미용,숙박,여행,오락,스포츠관련직’의 훈련참여율이 95.0%로 가장 높게 나타났다. 구직자 내일배움카드제에서는 발급자 수가 가장 많은 ‘02.경영,회계,사무관련직’에서 훈련참여율은 83.1%로 낮은 편이었으나, 취업성공패키지는 카드 발급자 수가 가장 많은 ‘13.음식서비스관련직’에서 훈련참여율이 94.1%로 높은 편이었다.

〈표 4-11〉 내일배움카드 훈련 현황 - 훈련직종

직종	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율	내일배움카드 발급자	훈련 참여자	훈련 참여율
01	37	27	73.0%	1,249	1,172	93.8%
02	12,711	10,568	83.1%	21,497	19,707	91.7%
03	14	12	85.7%	53	43	81.1%
04	1,008	914	90.7%	682	646	94.7%
05	317	273	86.1%	401	367	91.5%
06	8,448	7,751	91.7%	4,879	4,589	94.1%
07	2,546	2,097	82.4%	3,138	2,907	92.6%
08	6,426	5,358	83.4%	13,128	12,294	93.6%
09	3,041	2,681	88.2%	1,136	962	84.7%
10	690	607	88.0%	512	474	92.6%
11	73	68	93.2%	98	90	91.8%
12	4,881	4,287	87.8%	13,210	12,548	95.0%
13	9,632	8,493	88.2%	23,180	21,822	94.1%
14	8,241	7,274	88.3%	2,614	2,223	85.0%
15	4,878	4,282	87.8%	1,734	1,490	85.9%
16	3,665	3,209	87.6%	1,052	932	88.6%
17	374	349	93.3%	31	28	90.3%
18	5,546	5,237	94.4%	2,482	2,327	93.8%
19	2,051	1,703	83.0%	1,462	1,304	89.2%
20	4,393	3,817	86.9%	2,961	2,680	90.5%
21	2,203	1,986	90.1%	4,367	4,125	94.5%
22	4,468	4,156	93.0%	1,343	1,258	93.7%
23	1,566	1,426	91.1%	532	479	90.0%
계	87,209	76,575	87.8%	101,741	94,467	92.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

### 다. 피상담자 취업현황

2012년도에 내일배움카드를 발급받아 2013년 6월까지 훈련에 참여한 171,477명 중 2013년 6월까지의 취업자<sup>14)</sup>는 60,791명으로 훈련참여자의 35.5%였다. 구직자 내일배움카드제의 훈련참여자(76,575명) 중 취업자는 29,569명으로 38.6%의 취업률을 보였으며, 취업성공패키지에서는 훈련참여자(94,467명) 중 31,091명이 취업하여 취업률은 32.9%였다.

먼저 내일배움카드 훈련참여자의 취업현황을 지역별로 분석한 결과 구직자 내일배움카드제는 울산의 취업률이 48.0%로 가장 높았으며, 취업성공패키지도 울산의 취업률이 41.4%로 가장 높은 것으로 나타났다. 취업률이 가장 낮은 지역은 두 개 사업 모두 제주지역이었다.

〈표 4-12〉 내일배움카드 취업 현황 - 지역

지역	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	훈련참여자	취업자	취업률	훈련참여자	취업자	취업률
경기	19,029	7,317	38.5%	20,163	6,817	33.8%
서울	14,429	5,723	39.7%	21,610	6,866	31.8%
대구	6,631	2,279	34.4%	6,213	1,884	30.3%
부산	5,699	2,477	43.5%	8,347	2,697	32.3%
인천	5,213	2,065	39.6%	6,807	2,213	32.5%
광주	5,131	1,575	30.7%	4,049	1,199	29.6%
경남	3,957	1,766	44.6%	4,990	1,853	37.1%
경북	3,157	1,297	41.1%	3,523	1,182	33.6%
대전	3,031	1,047	34.5%	3,743	1,090	29.1%
전북	2,348	945	40.2%	3,666	1,394	38.0%

<표 계속>

14) 2012년도 내일배움카드발급자 중 2013년 6월 30일 기준으로 고용보험 사업장 및 미가입 사업장 취업자를 모두를 포함함.

지역	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	훈련참여자	취업자	취업률	훈련참여자	취업자	취업률
전남	1,834	596	32.5%	1,947	608	31.2%
충북	1,450	565	39.0%	2,316	851	36.7%
충남	1,364	570	41.8%	2,659	889	33.4%
강원	1,352	535	39.6%	2,385	727	30.5%
울산	1,245	597	48.0%	1,858	769	41.4%
제주	705	215	30.5%	191	52	27.2%
계	76,575	29,569	38.6%	94,467	31,091	32.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

내일배움카드 발급자의 연령에 따라 취업률을 살펴본 결과 구직자 내일배움카드제의 20대 취업률은 45.8%, 취업성공패키지 사업의 20대 취업률은 39.2%로 두 분야 모두 20대의 취업률이 가장 높게 나타났다. 내일배움카드제의 경우 70대 이상 발급자의 취업률이 14.1%로 가장 낮게 나타났으며, 취업성공패키지의 경우에는 10대의 취업률이 19.4%로 가장 낮게 나타났다.

〈표 4-13〉 내일배움카드 취업 현황 - 연령

연령	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	훈련참여자	취업자	취업률	훈련참여자	취업자	취업률
10대	1340	325	24.3%	5,821	1,132	19.4%
20대	22,081	10,115	45.8%	36,724	14,379	39.2%
30대	24,335	8,795	36.1%	22,638	6,888	30.4%
40대	17,074	6,252	36.6%	17,852	5,393	30.2%
50대	9,415	3,349	35.6%	9,280	2,708	29.2%
60대	2,259	723	32.0%	2,152	591	27.5%
70대 이상	71	10	14.1%			
계	76,575	29,569	38.6%	94,467	31,091	32.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

성별에 따른 취업현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 훈련참여자는 여성이 더 많은 비중을 차지하고 있었으나, 취업률에 있어서는 여성보다 남성이 더 높은 것으로 나타났다. 구직자 내일배움카드제의 경우 남성의 취업률은 41.2%, 여성의 취업률은 36.9%로 취업성공패키지에 비해 성별에 따른 취업률 차이가 다소 높은 것으로 분석되었다.

〈표 4-14〉 내일배움카드 취업 현황 - 성별

성별	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	훈련참여자	취업자	취업률	훈련참여자	취업자	취업률
남성	30,596	12,596	41.2%	26,608	9,283	34.9%
여성	45,979	16,973	36.9%	67,859	21,808	32.1%
계	76,575	29,569	38.6%	94,467	31,091	32.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

내일배움카드 발급자의 학력에 따른 취업현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제는 전문학사의 취업률이 42.6%로 가장 높았으며, 그 다음으로는 학사, 대학원 이상, 고졸, 중졸, 초졸 순으로 취업률이 높게 나타났다. 한편, 취업성공패키지의 경우에는 학사의 취업률이 40.9%로 가장 높게 나타났으며 그 뒤를 이어 전문학사, 대학원 이상, 고졸, 초졸 학력을 가진 구직자의 취업률이 높게 나타났다.

〈표 4-15〉 내일배움카드 취업 현황 - 학력

학력	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	훈련참여자	취업자	취업률	훈련참여자	취업자	취업률
초졸	913	284	31.1%	1,234	321	26.0%
중졸	2,538	806	31.8%	4,351	1,107	25.4%
고졸	27,711	10,076	36.4%	38,851	11,288	29.1%
전문학사	17,732	7,548	42.6%	17,646	6,669	37.8%
학사	19,996	8,122	40.6%	20,067	8,217	40.9%
대학원 이상	1,265	474	37.5%	763	263	34.5%
학력정보없음	6,420	2,259	35.2%	11,555	3,226	27.9%
계	76,575	29,569	38.6%	94,467	31,091	32.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

훈련직종에 따른 취업현황을 살펴보면 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 모두 ‘17.화학관련직’의 취업률이 80%대로 가장 높았으며, ‘05.법률,경찰,소방,교도관리직’ 또한 취업률이 50% 이상으로 높게 나타났다. 구직자 내일배움카드제의 훈련참여자가 가장 많은 ‘02.경영,회계,사무관련직’의 취업률은 49.6%였으나, 취업성공패키지의 훈련참여자가 가장 많은 ‘13.음식서비스관련직’의 취업률은 28.0%로 나타났다.

〈표 4-16〉 내일배움카드 취업 현황 - 훈련직종

직종	구직자내일배움카드제			취업성공패키지		
	훈련참여자	취업자	취업률	훈련참여자	취업자	취업률
01	27	10	37.0%	1,172	348	29.7%
02	10,568	5,244	49.6%	19,707	8,497	43.1%
03	12	1	8.3%	43	17	39.5%
04	914	413	45.2%	646	241	37.3%
05	273	168	61.5%	367	205	55.9%
06	7,751	3,208	41.4%	4,589	1,124	24.5%
07	2,097	768	36.6%	2,907	1,000	34.4%
08	5,358	2,138	39.9%	12,294	4,359	35.5%
09	2,681	1,295	48.3%	962	445	46.3%
10	607	199	32.8%	474	121	25.5%
11	68	11	16.2%	90	35	38.9%
12	4,287	1,349	31.5%	12,548	3,206	25.5%
13	8,493	2,663	31.4%	21,822	6,101	28.0%
14	7,274	2,518	34.6%	2,223	770	34.6%
15	4,282	1,872	43.7%	1,490	606	40.7%
16	3,209	1,284	40.0%	932	370	39.7%
17	349	298	85.4%	28	23	82.1%
18	5,237	1,288	24.6%	2,327	494	21.2%
19	1,703	737	43.3%	1,304	482	37.0%
20	3,817	1,882	49.3%	2,680	1,073	40.0%
21	1,986	621	31.3%	4,125	1,124	27.2%
22	4,156	1,063	25.6%	1,258	307	24.4%
23	1,426	539	37.8%	479	143	29.9%
계	76,575	29,569	38.6%	94,467	31,091	32.9%

자료: HRD-Net 훈련상담 현황자료 및 훈련실적자료

## 2. 내일배움카드제 훈련상담 피상담자 대상 파일럿 조사

파일럿 조사에 응답한 전체 111명의 응답자 특성을 정리하면 <표 4-17>과 같다. 전체 응답자 중에서 30대가 38.7%로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 성별분포의 경우 여성이 81.1%로 다수를 차지하고 있었다. 또한, 응답자의 대다수가 훈련직종과 관련된 경력사항이 없거나 자격증을 소지하고 있지 않은 것으로 나타났다.

<표 4-17> 훈련상담 피상담자 응답자 특성

구분		응답자 (명, %)	구분		응답자 (명, %)
연령	10대	5(4.5)	훈련 직종 (KECO 중분류)	02.경영,회계,사무관련직	52(46.8)
	20대	25(22.5)		07.사회복지및종교 관련직	12(10.8)
	30대	43(38.7)		09.운전및운송관련직	4(3.6)
	40대	33(29.7)		13.음식서비스관련직	7(6.3)
	50대	5(4.5)		15.기계관련직	6(5.4)
성별	남성	21(18.9)		16.재료관련직	5(4.5)
	여성	90(81.1)		18.섬유및의복관련직	23(20.7)
학력	중졸 이하	1(0.9)		21.식품가공관련직	2(1.8)
	고졸 이하	33(29.7)		경력없음	97(87.4)
	전문대졸 이하	30(27.0)		1년 이상 ~ 3년 미만	5(4.5)
	대졸 이하	46(41.4)		3년 이상 ~ 5년 미만	1(0.9)
	대학원 이상	1(0.9)	5년 이상	8(7.2)	
자격증 유무	자격증 미보유	94(84.7)			
	자격증 보유	17(15.3)			

첫째로, 구직자들이 내일배움카드제에 참여하게 된 주요 이유에 대해 조사한 결과, 응답자의 89.2%가 취업을 위한 것이라고 응답하였다.

〈표 4-18〉 내일배움카드제에 참여하게 된 이유(복수응답 가능)

구분	응답자(명, %)	구분	응답자(명, %)
취업을 위해	99(89.2)	개인적 학습	9(8.1)
자격증 취득을 위해	45(40.5)	주변사람들의 권유	3(2.7)
창업을 위해	15(13.5)	훈련기관의 권유	1(0.9)

둘째, 훈련참여 준비과정 행동에 대해 살펴보기 위해 훈련직종 및 훈련과정 선택시기와 훈련참여 전 숙지하고 있었던 정보에 대해 조사하였다. 조사 대상자의 68.5%는 고용센터 방문 전에 이미 훈련직종을 선정하였다고 응답하였으며, 훈련과정의 경우 54.1%의 구직자들이 카드를 발급받기 전에 결정한 것으로 나타났다. 훈련상담을 통해 훈련직종과 과정을 선택한 경우는 각각 26.1%, 35.1%였다. 이를 통해 상담 과정에서 훈련직종과 과정을 선택하는 구직자보다 사전에 직종 및 과정을 선택한 후 상담에 참여하는 경우가 많음을 알 수 있었다.

〈표 4-19〉 훈련직종 및 훈련과정 선택 시기

구분	선택시기	응답자(명, %)
훈련직종	내일배움카드 발급을 위한 고용센터 방문 전	76(68.5)
	훈련상담 진행 중	29(26.1)
	다른 훈련에 참여한 후 현재의 직종으로 변경	6(5.4)
훈련과정	내일배움카드 발급을 위한 고용센터 방문 전	60(54.1)
	훈련상담 진행 중	39(35.1)
	내일배움카드 발급 후	12(10.8)

또한, 대부분의 구직자들은 훈련과정 참여 전에 이미 과정과 관련된 직종 정보와 훈련과정의 주요내용, 훈련참여 후 취업처에 대한 정보, 훈련기관에 대한 정보를 숙지하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-20〉 훈련과정 참여 전 알고 있었던 정보

구분	알고 있었음 (명, %)	모르고 있었음 (명, %)
훈련과정과 관련된 직종	99(89.2)	12(10.8)
훈련과정의 주요내용	84(75.7)	27(24.3)
훈련과정을 수강한 후 취업할 수 있는 곳, 취업 후 업무 등 취업처에 대한 정보	89(80.2)	22(19.8)
훈련과정을 운영하는 훈련기관	81(73.0)	30(27.0)

셋째, 훈련과정 선정 시 고려한 항목에 대해 조사한 결과, 74.8%의 응답자들이 훈련기관의 위치를 가장 우선적으로 고려한다고 응답하였다. 그 다음으로는 훈련과정의 훈련내용에 대한 고려도가 높은 것으로 나타났으며(67.5%), 상대적으로 훈련과정에 참여하는 인원 수, 훈련기관이 보유하고 있는 훈련과정 등에 대한 고려는 낮은 것으로 나타났다. 기타의견으로는 취업을 원하는 직종과 훈련이 관련이 있는지, 자신의 취업에 필요한 훈련인지를 고려한 후에 선정하였다는 의견이 있었다.

〈표 4-21〉 훈련과정 선정 시 고려한 항목(복수응답 가능)

구분	응답자 (명,%)	구분	응답자 (명,%)
훈련기관의 위치	83(74.8)	훈련기관의 취업지원서비스	28(25.2)
훈련과정의 훈련내용	75(67.6)	훈련과정의 수강료	27(24.3)
훈련과정의 훈련시간	69(62.2)	주변지인의 추천	27(24.3)
훈련과정 수료자의 만족도	51(45.9)	훈련 수료자의 주요 취업처	22(19.8)
훈련기관의 평가등급	47(42.3)	훈련기관의 보유 훈련과정	22(19.8)
훈련과정 수료자의 취업률	41(36.9)	훈련과정의 훈련장비	21(18.9)
훈련기관의 취업률	39(35.1)	훈련기관의 운영규모	12(10.8)
훈련과정의 교·강사	34(30.6)	훈련과정의 인원수	8(7.2)
훈련과정의 훈련시설	30(27.0)	기타	2(1.8)
지역 내 우수훈련기관 여부	29(26.1)		

넷째, 훈련상담과 관련된 요인들을 살펴보기 위해 카드를 발급받기 까지 참여한 훈련상담 횟수와 1회당 평균 훈련상담 시간, 훈련상담내용에 대한 전반적인 만족도를 조사하였다.

훈련상담 참여횟수의 경우 ‘4회 이상 참여했다’라는 응답이 46.8%로 가장 높게 나타났다. 내일배움카드를 발급받기 위해서는 일반적으로 기초상담 및 발급상담, 합의제 직종의 경우 합의제 상담과정 등 최소 2~3회의 상담에 참여하게 되는데, 4회 이상 참여한 구직자의 비중이 높은 것으로 보아 카드를 발급받기 위해 서류를 구비한 후 여러 차례의 발급상담과 추가상담이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-22〉 훈련상담 참여 횟수

구분	응답자(명,%)
1회	19(17.1)
2회	23(20.7)
3회	17(15.3)
4회 이상	52(46.8)

1회당 평균 훈련상담 시간의 경우 10분에서 30분 미만이 60.4%로 가장 높게 나타났으며, 30분에서 1시간 미만이 33.3%로 두 번째로 높은 비중을 차지하였다.

〈표 4-23〉 1회당 평균 훈련상담 시간

구분	응답자(명,%)
10분 미만	6(5.4)
10분 ~ 30분 미만	67(60.4)
30분 ~ 1시간 미만	37(33.3)
2시간 이상	1(0.9)

훈련상담 내용을 제도안내, 발급절차 안내, 적성 파악에 대한 안내, 훈련직종에 대한 안내, 훈련기관에 대한 안내, 훈련과정에 대한 안내로 세분화하여 각 상담내용에 대한 만족도를 5점 척도로 측정한 결과, 내일배움카드 발급 절차 안내에 대한 만족도 점수가 3.9점으로 가장 높게 나타났으며, 진로·직업적성 파악에 대한 안내, 훈련기관 및 훈련과정 안내에 대한 만족도 점수가 3.6점으로 가장 낮게 나타났다.

〈표 4-24〉 훈련상담 내용에 대한 만족도(5점 척도)

구분	제공받지 않음(명)	제공받음(명)	만족도
내일배움카드 제도 안내	3	108	3.8
내일배움카드 발급 절차 안내	2	109	3.9
진로·직업적성 파악에 대한 안내	2	109	3.6
훈련직종에 대한 안내	2	109	3.7
훈련기관에 대한 안내	2	109	3.6
훈련과정에 대한 안내	2	109	3.6

이 밖에도 훈련상담을 통해 제공받기를 희망하는 정보에 대해 개방형 질문으로 조사한 결과, 구체적인 취업정보에 대한 안내, 현재 수강하고 있는 훈련과정과 연계해서 받을 수 있는 훈련에 대한 안내, 훈련 참여 후 취업률에 대한 안내가 필요하다는 의견이 제시되었다.

추가적으로 훈련상담 전반에 대한 만족도를 조사한 결과, 구직자들은 대체적으로 훈련상담 담당자의 상담서비스와 제공되는 정보, 상담 절차, 상담결과에 대해 만족한다는 의견을 보이고 있었다.

반면에 훈련상담에 대해 만족하지 못했던 요소에 대한 의견으로는 계좌발급 절차가 복잡하고 발급을 위해 고용센터를 여러 번 방문해야 된다는 점, 상담을 위한 대기시간이 길다는 점, 취업에 대한 보다 구체적인 설명이 필요하다는 점 등이 있었다.

〈표 4-25〉 훈련상담에 대한 전반적인 만족도(5점 척도)

구분	만족도
훈련상담 담당자의 상담서비스	3.9
훈련상담을 통해 제공받는 정보	3.8
훈련상담 절차	3.8
훈련상담 결과	3.9

구직자들은 현재 훈련상담에 추가적으로 바라는 점으로 방문 대체 상담 방법을 보완해 주는 것과 내일배움카드 이외의 지방자치단체, 정부지원 인력양성 및 교육훈련에 대한 안내가 가장 높게 나타났다(45.9%). 기타의견으로는 희망하는 훈련직종에 취업하기 위해 어떠한 훈련을 이수해야 하는지 자세한 상담을 필요로 한다는 것이 있었다.

〈표 4-26〉 훈련상담에 추가적으로 바라는 점(복수응답 가능)

구분	응답자(명,%)
방문 대체 상담 방법 보완	51(45.9)
훈련기관 정보 탐색방법	22(19.8)
취업정보 탐색방법	26(23.4)
취업준비 프로그램 제공(예: 이력서 작성법 특강 등)	31(27.9)
내일배움카드제 이외에 지방자치단체나 정부지원 인력양성 및 교육훈련 정보	51(45.9)
기타	1(0.9)

## 제2절 훈련상담 피상담자 질적 분석

### 1. 연구 설계

#### 가. 연구대상

피상담자 질적 연구를 위해 본 연구에서는 현재 상담 종료 후 내일 배움카드를 발급받고 훈련에 참여 중인 피상담자와 현재 상담을 진행 중인 피상담자로 크게 나누어 연구대상자를 선정하였다. 상담 종료 후 훈련에 참여 중인 피상담자는 6명, 현재 상담을 진행 중인 피상담자는 8명으로 총 14명의 피상담자를 인터뷰하였다.

〈표 4-27〉 상담 종료 후 훈련참여 중인 피상당자

구분	성별	연령	최종 학력	전공	직장경험 유무	훈련직종	훈련직종 선정시기	훈련기종 선정시기	내일배움카드 참여 경로	비고
피상당자 A	여	40대	대졸	유아교육	사무직	플라워	상담 전	상담 전	지인을 통해	참살이 참여
피상당자 B	여	40대	대졸	국어국문	서비스직	플라워	상담 전	상담 전	학원을 통해	참살이 참여
피상당자 C	남	50대	초대졸	정보통신	자영업	인테리어 필름	상담 전	상담 전	지인을 통해	인테리어 필름 이수 후 OA 수강 중
피상당자 D	여	40대	대졸	불어불문	보육교사	플라워	상담 전	상담 전	지인을 통해	
피상당자 E	여	50대	고졸	-	음식서비스직	도배/ 인테리어 필름	상담 전	상담 전	학원을 통해	도배과정 이수 후 OA 수강 중
피상당자 F	여	30대	대학원졸	멀티미디어 공학	에건쇼룸물 운영	에건의류제작	상담 전	상담 중 직접 탐색	인터넷 검색	

내일배움카드 훈련상담 종료 후 훈련에 참여하고 있는 피상담자들의 주요 특징은 다음과 같다.

#### 1) 피상담자 A

피상담자 A(40대, 여성)는 2013년 6월에 내일배움카드를 발급받고 현재 플로리스트 훈련에 참여하고 있다. 대학에서 유아교육을 전공한 피상담자 A는 결혼 전 비서로 5년 간 근무하였으며 결혼 후 육아에 전념하다가 재취업을 위해 훈련에 참여한 상황이었다.

피상담자 A는 내일배움카드를 발급받기 전 중소기업청에서 지원하는 ‘참살이’ 프로그램을 통해 플로리스트 과정을 이미 수강한 경험이 있었다. 그녀는 참살이 참여 이후 해당 분야에서 아르바이트 경험을 쌓았으며, 전문성 발휘를 위해 심화된 훈련이 필요하다는 것을 깨닫고 내일배움카드를 발급받게 되었다.

피상담자 A는 고용센터를 방문하기 전에 이미 훈련기관을 방문하여 훈련과정과 내일배움카드에 대한 상담을 받은 상황이었다. 피상담자 A는 내일배움카드 발급 과정에서 훈련기관 탐색을 거치며 다양한 기관을 방문해 보았으나 집에서 기관까지의 거리와 훈련비용, 훈련내용 등을 고려하여 최종적으로는 처음 방문한 훈련기관에서 훈련에 참여하기로 결정하고 현재 훈련에 참여중이었다.

#### 2) 피상담자 B

기존에 서비스업에 종사한 이력을 가지고 있는 피상담자 B(40대,

여성)는 거주지 인근의 여성인력개발센터에서 재취업을 위해 진로상담을 받은 경험을 가지고 있었다. 여성인력개발센터에서 피상담자 B의 전공을 고려하여 추천한 직종이 있었으나 육아와 일을 병행하기 어렵다고 판단하여 새로운 직종을 모색하게 된 경우였다. 이 과정에서 피상담자 B 또한 참살이 프로그램을 통해 플로리스트 훈련에 참여하게 되었다.

피상담자 B는 참살이 프로그램을 이수한 후 플로리스트 협회에서 주관하는 플로리스트 3급 자격증을 취득하고 실무경험을 가지고 있는 상태이다. 그러나 그녀는 실제 플라워 샵에서 근무해 보면서 추가적인 교육이 필요하다고 판단하였고, 훈련기관의 플로리스트 과정을 살펴 보던 중 내일배움카드제를 알게 된 경우였다. 따라서 피상담자 B는 훈련직종과 훈련기관을 이미 선정하고 고용센터를 방문하여 훈련상담을 진행한 유형이라 볼 수 있다.

### 3) 피상담자 C

피상담자 C(50대, 남성)는 8월에 내일배움카드를 발급받은 후 인테리어 필름 과정을 이수하고 현재 OA과정에 참여 중이었다. 그는 전문대학에서 통신 분야를 전공하였으나 건축과 관련된 고등학교를 졸업하였기에 이와 연관 지어 인테리어 필름과정을 이수한 사례이다.

지인을 통해 훈련기관을 처음 방문한 피상담자 C는 이 과정에서 내일배움카드제를 알게 되었고 직종과 기관을 이미 선정한 후 훈련상담에 참여한 상황이었다. 피상담자 C는 훈련상담에서 부여하는 다양한 과제들을 수행하기 위해 훈련기관의 도움을 많이 받았으며, 훈련기관을 통해 지속적인 취업상담을 받고 있다고 응답하였다.

#### 4) 피상담자 D

피상담자 D(40대, 여성)는 대학에서 불어불문학을 전공하였으며 보육교사로서 어린이집에서 5년간 근무한 경력을 가지고 있었다. 그녀는 실업급여를 수급하던 친구에 의해 내일배움카드를 처음 알게 되었고 원예 분야로 전직을 하기 위해 고용센터를 방문하여 카드를 발급받게 되었다.

피상담자 D는 훈련기관의 홍보물을 통해 원예 과정에 대한 관심을 가지게 되어 훈련에 참여하고자 했으나, 기존의 보육교사 경력과 연관성이 없는 분야였기 때문에 카드 발급에 어려움을 겪은 유형이다. 자신의 취업의지를 상담원에게 보여주기 위해 원예 분야의 종사자 인터뷰를 수행하는 등의 노력을 기울였으며, 카드 발급 후 현재는 ‘플라워샵 창업과정(2271)’에 참여 중이다.

#### 5) 피상담자 E

피상담자 E(50대, 여성)는 공통분야인 전산사무 MOS 과정(0292)을 수강 중인 훈련생이었다. 피상담자 E의 경우 피상담자 C와 유사하게 건축분야로 내일배움카드를 발급받고 도배 과정을 이수하였으나, 훈련 과정에서 여성으로서 도배 업무가 체력적인 소모가 크다는 점을 깨닫게 되면서 진로를 다소 수정한 상황이었다. 그녀는 현장에서 도배 업무를 직접 하는 것보다 사무실에서 도배 자재 관리 업무를 담당하는 것이 적합하다고 판단하고, 현재 컴퓨터 능력을 기르기 위해 MOS 과정에 참여 중인 사례이다.

피상담자 E는 올해 4월에 내일배움카드를 발급받았으며 훈련기관을 통해 카드 발급에 필요한 동영상시청, 과정탐색, 구직활동 등을 지원 받았다. 그녀는 훈련기관에서 상담을 먼저 받은 후에 고용센터를 방문하여 훈련상담에 참여하였으며, 이로 인해 훈련기관과 고용센터가 별개의 기관이 아니라 함께 연합하여 취업을 지원해 주는 것으로 이해하고 있었다.

#### 6) 피상담자 F

피상담자 F(30대, 여성)는 대학원에서 멀티미디어 공학을 전공하였으며 전공을 살려 애견쇼핑몰을 운영하고 있는 자영업자였다. 쇼핑몰 운영과정에서 애견의류제작에 대한 지식이 필요하다고 판단하여 훈련에 참여한 경우로 훈련직종을 상담 전에 뚜렷하게 결정해 놓은 유형이다.

스스로 훈련의 필요성을 느꼈던 피상담자 F는 인터넷 검색을 통해 내일배움카드를 알게 되었고 다른 훈련생들이 훈련기관에 먼저 방문하여 상담을 받았던 것과 달리 훈련상담 과정에서 훈련기관을 선정한 유형이다. 현재 훈련을 받고 있는 기관을 선택한 이유는 훈련과정이 잘 구성되어 있기 때문이라 말하였다.

훈련에 참여 중인 피상담자들이 비교적 훈련직종과 훈련기관 선정을 사전에 뚜렷하게 하고 시작한 반면, 고용센터에서 상담을 진행 중인 피상담자들 중에서는 훈련직종이나 기관을 선정하지 않은 경우도 나타났다. 훈련상담을 진행 중인 연구 대상자들은 <표 4-28>과 같다.

<표 4-28> 훈련상담 진행 중인 피상담자

구분	성별	연령	최종 학력	전공	직장경험 유무	훈련희망 직종	훈련직종 선정시기	훈련기관 결정여부	내일배움카드 참여 경로	상담 진행 상황	기타
피상담자 G	여	30대	초대졸	컴퓨터	사무직	요리	상담 전	결정하지 않음.	인터넷 검색	기초안내 수행	
피상담자 H	여	30대	대졸	재활공학	서비스직	결정하지 않음.		결정하지 않음.	가족을 통해	기초안내 전	해외에 거주하였으나, 잠시 한국에 들어온 상태임.
피상담자 I	남	30대	대졸	환경공학	없음	환경공학	상담 전	탐색 후 잠정적으로 결정함.	지인을 통해	기초안내 수행	대학 졸업 후 취업에 필요한 자격증 취득을 위해 방문
피상담자 J	여	30대	대졸	가정관리	무응답	웹 디자인	상담 전	탐색 중임.	인터넷 검색	발급상담 진행	
피상담자 K	여	40대	고졸	-	서비스직	결정하지 않음.		기관을 방문하였으나 결정하지 않음.	우편물을 통해	기초안내 전	재발급을 위해 방문

<표 계속>

구분	성별	연령	최종 학력	전공	직장경험 유무	훈련희망 직종	훈련직종 선정시기	훈련기관 결정여부	내일배움카드 참여 경로	상당 진행 상황	기타
피상당자 L	여	30대	대졸	광고학	광고업계	시각 디자인	상당 전	결정함.	학원을 통해	발급상당 진행 중	경력자로서 관련분야로 재취업하기 위해 훈련 참여 중이며 훈련기관에서 훈련을 받다가 지원제도를 알고 발급받으려 온 상황
피상당자 M	여	20대	대졸	무용학	경영회계	금융분야	상당 전	결정함.	실업급여 수급 과정에서 알게 됨.	발급상당 진행 중	원격훈련으로 참여
피상당자 N	남	50대	고졸	-	무역, 병원관리	보일러	상당 전	결정함.	실업급여 수급 과정에서 알게 됨.	발급상당 진행 중	직종변경을 위해 계상당 중 (지게차▶보일러)

### 7) 피상담자 G

피상담자 G(30대, 여성)는 대학 졸업 후 법무사 사무실에서 사무직으로 10년 간 근무하다가 결혼 후 재취업을 위해 훈련상담을 받으러 고용센터를 방문한 사례이다. 인터넷을 통해 처음 내일배움카드에 대해 알게 된 피상담자 G는 실업급여 수급을 위해 고용센터 내방 후 내일배움카드제에 대한 전반적인 안내를 받고 종합안내 훈련상담을 받기 전 단계였다.

피상담자 G는 훈련직종을 구체적으로 결정하지 않았으나 요리나 제과 제빵 분야와 같은 분야로 희망한다는 의사를 표시하였다. 피상담자 G의 경우 아직까지 구체적인 훈련상담에는 참여하기 전의 상황으로, 훈련직종 및 훈련기관에 대한 탐색이 이루어지지 않은 사례이다.

### 8) 피상담자 H

피상담자 H(30대, 여성)는 대학에서 재활공학을 전공하였으나 직장경험이 짧고 지난 10년 간 해외에서 거주하다 최근 한국으로 돌아온 경우였다. 친정 부모님을 통해 내일배움카드에 대해 알게 되었으나 훈련을 받고 취업을 해야 된다는 내용보다 훈련비를 지원해 준다는 의미로 알고 있는 상황이었다. 인터뷰 수행 시 피상담자 H는 1단계 종합안내 훈련상담을 받기 전 단계였다.

피상담자 H는 적성이나 진로에 대해 특별히 고민하지는 않았으나 컴퓨터 관련 자격증 취득 후 육아와 병행할 수 있는 직종으로 취업을 희망하였다.

## 9) 피상담자 I

피상담자 I(30대, 남성)은 대학에서 환경공학을 전공하였으며 졸업 후 취업을 준비 중인 상황이었다. 그는 전공과 관련된 분야로 취업을 준비하던 중 수질환경기사 등의 관련 자격증이 있을 경우 우대조건이 된다는 것을 깨닫고 자격증 취득 후 취업을 목표로 내일배움카드를 발급받고자 하였다. 피상담자 I는 1단계 종합안내 훈련상담을 받은 후 발급상담을 받기 전 단계였다.

피상담자 I의 경우에는 주변의 선배 및 친구들이 내일배움카드를 발급받고 자격증을 취득하는 사례를 접하였기에 훈련상담을 통한 취업이나 진로 탐색에 대한 기대보다 훈련비를 지급받고 자격증을 취득하는 데 목표를 두고 있었다.

## 10) 피상담자 J

피상담자 J(30대, 여성)는 대학에서 가정관리학을 전공하였으나 웹디자인 분야로 훈련직종을 선택하였으며 이 분야로의 전직을 희망하고 있었다. 인터뷰 수행 당시 피상담자 J는 기초상담과 발급상담을 모두 수행하였으나 아직 계좌발급은 이루어지지 않은 단계였다.

피상담자 J는 구직활동과 직업선호도 검사를 모두 수행한 상황이었는 데, 내일배움카드를 발급받기 위해 수행하는 이러한 과제들이 큰 도움이 되지 않는다고 말하였다. 훈련상담에 참여하기 전 진로나 취업에 대한 체계적인 상담을 기대하였으나 기대와는 달리 카드발급에 대한 상담 위주로 이루어지고 있어 아쉬움을 표현하였다.

### 11) 피상담자 K

피상담자 K(40대, 여성)는 백화점에서 판매 서비스 업무를 담당한 경력이 있으며 기존에 요리 분야로 내일배움카드를 발급받은 이력을 가지고 있었다. 즉, 요리 분야로 훈련에 참여한 후 자격증을 취득하였으나 취업에 어려움을 겪고 재부여를 위해 고용센터를 다시 방문한 사례이다<sup>15)</sup>.

육아와 병행할 수 있는 취업처를 희망하고 있는 피상담자 K는 내일배움카드 재발급을 위해 도시가스검침원, 텔레마케터 등을 고려 중에 있었으며 현실적인 여건을 고려하여 자신이 가장 잘 할 수 있는 일을 찾고자 희망한다고 이야기하였다.

### 12) 피상담자 L

피상담자 L(30대, 여성)은 대학에서 시각디자인을 전공하고 광고회사에 재직할 경험을 가지고 있다. 그녀는 기존에 다니던 직장에서의 퇴사 후 실업급여를 수급하면서 재취업을 준비 중인 상황이다. 다른 훈련생들과 달리 처음에 자비부담으로 훈련기관에서 시각디자인 관련 훈련에 1차례 참여하였다가 내일배움카드를 알게 되었고, 훈련 참여 도중에 훈련상담을 진행한 사례이다.

취업에 대한 뚜렷한 목표를 가지고 희망하는 훈련과정을 수강하고 있었던 피상담자 L은 훈련상담 과정에서 상담원들이 광고와 관련된 다른 분야의 훈련들을 추가적으로 소개해 주었다는 점에서 훈련상담에 만족해하고 있었다.

---

15) 직업능력개발계좌제 실시규정(고용노동부 고시, 2013.02.05)의 제12조에 따라 180일이 지나도 취업 또는 창업하지 못한 경우에 1회에 한정하여 계좌 지원한도의 재부여가 가능하다.

## 13) 피상담자 M

피상담자 M(20대, 여성)은 무용학을 전공하였으나 대학 내의 학생상담센터에서 계약직으로 근무한 경력을 가지고 있었다. 피상담자 M은 계약기간이 종료된 후 실업급여를 수급하러 고용센터를 방문한 과정에서 내일배움카드를 발급받게 되었으며 현재 발급상담 단계에서 추가적인 과제 및 서류를 준비 중에 있었다.

피상담자 M은 대학에서 실시하는 채용설명회 등을 통해 경영회계 분야로 진로를 설정하였으며, 이 분야의 자격증 취득을 위해 훈련에 참여한다고 이야기하였다. 그녀는 다른 훈련생들과 달리 원격 훈련기관을 선정하여 훈련에 참여하고자 계획 중에 있었다.<sup>16)</sup>

## 14) 피상담자 N

피상담자 N(50대, 남성)은 무역업으로 사업을 한 경험이 있었으나 경기불황으로 사업에 실패한 후 병원에 취직하여 관리직으로 근무한 이력을 가지고 있었다. 그러나 피상담자 N은 병원 측의 구조조정으로 인해 권고사직을 하게 되었고, 실업급여 수급을 위해 고용센터에 내방하게 되면서 내일배움카드를 알게 되었다.

피상담자 N은 처음에 지게차 분야로 내일배움카드를 발급받고 필기 시험은 스스로 공부하였고 실기 단계에서부터 훈련에 참여하려는 계획을 가지고 있었다. 그러나 두 차례 필기 시험에 도전한 결과 불합격을 받게 되었고 지게차 업무가 그가 기대했던 것 이상의 육체적인 노

16) 2012년 7월부터 내일배움카드제 인터넷원격훈련이 시범운영 중이다.

동이 필요하다는 것을 깨닫게 되면서 훈련직종을 보일러로 변경하고 자 고용센터를 찾아온 경우였다.

#### 나. 자료 수집 및 분석

본격적인 자료 수집에 앞서 피상담자 심층 면담을 위한 질문지 구성 작업을 수행하였다. 질문지 구성의 경우 첫째, 계량적으로 측정하기 위해 개발된 파일럿 조사의 문항들을 검토하여 의미 있는 결과가 도출된 부분에 한해 반구조화된 질문들을 개발하였으며, 둘째, 본 연구의 공동 연구진들이 1차적으로 문항의 초안을 제작한 후 전문가 자문회의를 통해 검토 과정을 거쳤다. 이 과정에서 면담 질문의 내용 타당성을 검증받았으며, 적절하지 않은 문항 및 다소 어렵게 기술된 문항들을 수정하는 작업을 진행하였다. 최종적으로 확정된 피상담자 면담 문항은 <표 4-29>와 같다. 선정된 문항은 피상담자의 상황과 유형에 따라 필요한 내용으로 유연하게 적용하였다.

자료의 수집은 2013년 7월 26일부터 9월 4일까지 약 6주에 걸쳐 진행되었다. 훈련에 참여 중인 피상담자들을 면담하려는 경우에는 훈련기관에 방문하여 본 연구의 목적과 취지를 설명하고 면담을 요청하였으며, 훈련상담을 진행 중인 피상담자들의 경우 고용센터에 방문하여 면담을 수행하였다. 자료 분석은 훈련 상담원과 동일하게 Carney(1990, 조성남, 이현주, 주영주, 김나영, 2011, p.219 재인용)의 질적 자료 분석 단계에 근거하여 이루어졌다.

〈표 4-29〉 피상담자 심층면담 항목별 세부내용

구분	세부내용	
공통사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 내일배움카드를 알게 된 경로</li> <li>• 기존의 진로 및 취업관련 상담 경험</li> <li>• 고용센터 방문 경험 및 기존에 가지고 있던 인식</li> </ul>	
훈련상담 종료 후 훈련에 참여 중인 피상담자	훈련관련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련직종 선정 시기               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 훈련상담 전 직종을 결정한 경우: 상담과정에서 변경을 권유받았는가 / 권유한 이유는 무엇인가</li> <li>- 훈련상담 후 직종을 결정한 경우: 상담이 직종선택에 도움이 되었는가 / 직종에 만족하는가</li> </ul> </li> <li>• 훈련 참여 후 실제 기대했던 것과 다른 점</li> <li>• 훈련 참여 전 미리 알고 있었다면 도움이 되었을 정보</li> </ul>
	상담관련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련기관의 상담과 고용센터의 상담의 차이 및 만족도</li> <li>• 카드 발급 과정에서 수행한 과제 중 도움이 된 정도</li> <li>• 훈련상담에서 제공된 정보</li> <li>• 고용센터 훈련상담의 개선점</li> </ul>
훈련상담을 진행 중인 피상담자	기초상담 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련상담을 통해 기대하는 바</li> <li>• 훈련직종 / 훈련기관 / 훈련과정 선택 유무</li> <li>• (선택한 경우) 훈련직종 / 훈련기관 / 훈련과정 선택 시 가장 고려한 사항 및 알고 있는 정보</li> <li>• (선택하지 않은 경우) 훈련직종 / 훈련기관 / 훈련과정 선택과 관련하여 상담을 통해 얻고 싶은 정보</li> </ul>
	발급상담 단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 카드 발급 과정에서 수행한 과제 중 도움이 된 정도</li> <li>• 구직활동 수행 관련</li> <li>• 공개강좌 참석의향</li> <li>• 훈련상담에서 제공된 정보의 만족도</li> <li>• 추가적으로 필요한 상담 내용</li> <li>• 고용센터 훈련상담의 개선점</li> </ul>

## 2. 연구 결과

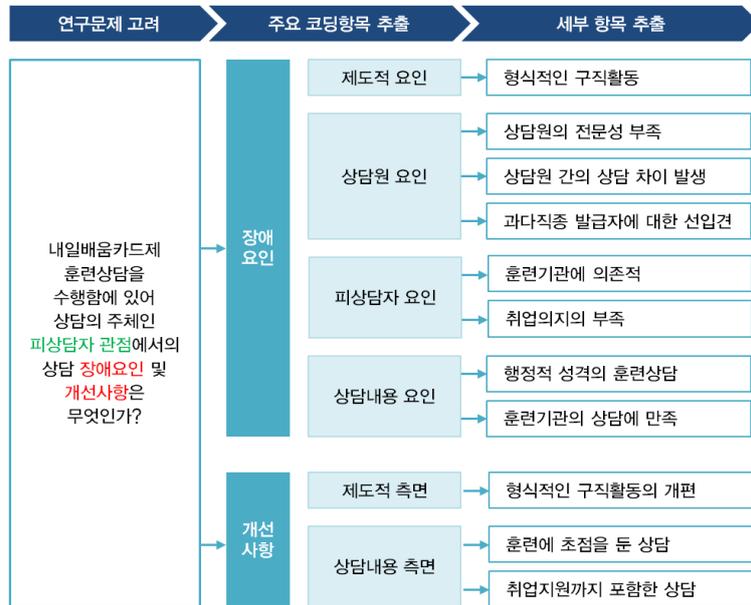
본 연구에서 질적 연구를 통해 밝히고자 했던 주요 연구문제를 중심으로 피상담자 면담 내용을 장애요인과 개선사항으로 나누었다. 이후 각각의 내용에 해당하는 주요 항목들을 추출하는 작업을 수행하였으며, 면담 내용을 반복적으로 읽으면서 주요 항목에 해당되는 세부

내용들을 도출하였다. 그 결과 장애요인에서는 크게 제도적 요인, 상담원 요인, 피상담자 요인, 상담내용 요인이 도출되었으며, 개선사항에서는 제도적 측면과 상담내용 측면에서 주요 의견이 나타났다.

장애요인 중 피상담자 요인은 피상담자가 스스로 문제점들을 언급한 것이 아니라 앞서 상담원 면담에서 나타났던 문제점들을 본 연구자들이 피상담자를 면담하는 과정에서 확인한 내용이다. 그 밖에 제도적 요인, 상담원 요인, 상담내용 요인은 피상담자들이 상담경험을 바탕으로 이야기해 준 내용이다.

장애요인들이 다양하게 도출된 반면 개선사항의 경우 주로 제도적 측면과 상담내용 측면에 의견이 집중되어 있었다. 피상담자를 심층 면담한 내용의 분석결과를 도식화한 것은 [그림 4-2]와 같다.

[그림 4-2] 피상담자 질적 연구 주요 코딩항목



## 가. 장애요인

### 1) 제도적 요인

피상담자들이 인식하고 있는 내일배움카드제 훈련상담의 첫 번째 장애요인으로는 제도적 차원의 요인들이 도출되었다. 제도적 요인의 주된 내용은 카드 발급을 위해 수행하는 구직활동 및 기타 활동들이 실제 훈련직종을 탐색하는 데 유용하지 않다는 것으로, 이는 이미 훈련 상담원들과의 심층 인터뷰에서 나타난 내용이기도 하다.

#### ① 형식적인 구직활동

발급상담을 경험한 훈련생과 이미 카드를 발급받고 훈련에 참여 중인 훈련생들 사이에서는 형식적인 구직활동에 대한 의견들이 주로 나타났다. 플로리스트 과정을 수강하고 있는 피상담자 A는 상담원들이 수행해야 하는 주요 과제에 대해 구체적인 안내는 충분히 해 주었으나 그러한 활동들이 직종에 대한 정보를 탐색하는 데 큰 도움이 되지 않는다고 이야기하였다.

이력서 내보고, 동영상도 보고……. 그런 것은 되게 철저하게 잘 챙겨 주셨어요. 근데 제가 하려는 직종에 크게 도움 되는 건 없었던 것 같아요. 이거 왜 하지? 굳이 필요한가? 그랬던 것 같아요(피상담자 A).

애견 의류 제작 과정에 참여 중인 피상담자 F의 경우 구체적인 목

적을 가지고 훈련에 참여한 사례라 할 수 있다. 피상담자 F는 자신의 훈련 분야와 관련된 분야로 구직활동을 수행하였으나 취업에 성공하지 못하였을 뿐만 아니라 직종에 대한 정보를 수집하는 데도 제한이 많다는 점을 지적하였다.

도움은 별로 안 됐어요. 구직활동을 몇 군데 해봤는데요. 아무래도 제가 애견 의류 제작으로 훈련을 받으려던 거니까 그 쪽 관련 회사 몇 군데에 이력서를 넣었거든요. 근데 경력이 없어서 그런지 안 되더라고요. 그 구직활동은 하라고 해서 한 거죠. 제가 아직 실력이 안 되는데 어차피 해봐야 안 되는 건 알지만 해 봐야 하니까. 사실 워크넷 보고 이력서를 쓰지만 거기에 업무가 구체적으로 작성된 것도 아니고, 급여도 대부분 협의 이런 식으로 써 있으니 정보가 너무 부족하죠(피상담자 F).

웹 디자인으로 훈련을 받기 희망하는 피상담자 J는 의무적으로 수행하는 구직활동보다 자발적으로 수행하는 구직활동이 오히려 취업에 더 도움이 된다고 보았다. 피상담자 J의 의견을 통해 고용센터에서 취업의지 파악을 위한 구직활동의 증빙자료로 이력서 제출을 요구하지만 실질적으로 이를 수행한 훈련생들에게 추가적인 취업지원이 이루어지거나 구직활동에 대한 피드백이 제공되지 않는다는 점에서 구직활동이 점차 서류상으로 형식화되어가고 있음을 알 수 있다.

저는 솔직히 별로 도움이 된 게 없었어요. 자격요건이나 취업현황이나 임금 같은 거는 개인적으로 웹에서 얼마든지 알아볼 수 있는 거잖아요. 굳이 여기 제출하러 나와야 되나 싶어요. 여기서 안내해 주는

워크넷 말고도 다른 데서 보는 게 종류도 더 많고, 개인적으로 알아 보는 게 더 나은 것 같아요. 이력서 내고 구직활동 한다고 해도 여기서 취업 자리를 알선해 주는 것도 아니고 스스로 계속 구직활동을 해야 되니까요(피상담자 J).

## 2) 상담원 요인

상담원 차원의 요인으로는 상담원의 전문성 부족으로 인해 기대한 만큼의 훈련상담을 제공받지 못했다는 의견, 상담원에 따라 상담 내용에 차이가 발생한다는 점, 과다직종 분야로 카드 발급을 신청하는 훈련생들에게 취업이 아닌 취미목적으로 참여하는 것이 아닌가 하는 선입견을 갖는다는 점 등이 나타났다.

### ① 상담원의 전문성 부족

인터뷰 참여자들의 상당수는 훈련 상담원이 제공하는 정보에 대해 전문성이 부족하다는 의견을 보이고 있었다. 이는 상담원들이 스스로의 역량개발을 위해 지속적으로 교육을 받는 것이 필요하다는 의견과 연결되는 부분이라 할 수 있다. 현재 내일배움카드를 통해 훈련을 받을 수 있는 직종은 KECO 중분류로 23개이지만 훈련 상담원 1인이 23개의 모든 직종에 대한 정보를 숙지하는 데에는 어려움이 있을 수 있다. 한 예로, 피상담자 A의 경우 훈련상담 과정에서 자신이 희망하는 훈련직종에 대한 구체적인 취업이나 진로 정보를 제공받지 못했다고 말하였다.

이 분야의 진로가 구체적으로 어떻게 되는지 그런 건 잘 모르시는 것 같았어요. 그런 부분에서 도움을 못 받았고, 그냥 이거 하려면 어떤 건 지켜줘야 되고, 어떻게 해야 되고 이런 설명이 제일 많았던 것 같아요(피상담자 A).

마찬가지로 플라워 샵 창업과정에 참여 중인 피상담자 D는 훈련상담 과정에서 훈련직종과 관련하여 다양한 진로에 대한 설명이 부족하다고 하였다.

사실 어떤 자격증이 있는지 그런 것도 말씀 안 해주셨거든요. 이 분야도 플로리스트 자격증도 있고, 화훼기능사도 있고, 창업의 길도 있는데 그런 안내가 부족했던 것 같아요(피상담자 D).

한편, 피상담자 B가 훈련 상담원의 전문성이 부족하다고 느낀 이유는 상담원이 제공한 정보에 있었다. 피상담자 B가 만난 상담원의 경우 개인의 경험에 근거한 정보를 통해 피상담자 B에게 훈련직종의 전망이 좋지 않다는 점을 강조하였는데, 오히려 이러한 정보제공 방식이 훈련생들로 하여금 상담 내용에 신뢰감을 주지 못한다는 것을 알 수 있다. 내실 있는 훈련상담이 이루어지기 위해서는 훈련 상담원들에게 직종별 취업률 및 산업전망에 대한 객관적 자료를 제공하는 것이 필요하다고 생각된다.

직종에 대한 안내를 전문적으로 말씀하신 것 같진 않았어요. 상담원분의 친척 분이 하고 계신다며 경험적으로 아는 얘기만 해 주셨는데, 경기가 안 좋다고 부정적으로만 얘기하셨어요. 저는 나이 들어서도 할

수 있고 또 남편 퇴직 후에도 함께 할 수 있다 생각해서 경력을 쌓고 많이 배우고 싶었는데 너무 힘 빠지는 얘기만 하셔서……(피상담자 B).

피상담자 J는 훈련상담에 대해 부정적인 생각을 가지고 있었는데 그 이유로 직업선호도 검사 결과에 대한 구체적인 상담이 제공되지 않았다는 것을 제시하고 있다. 피상담자 J처럼 인터넷을 통해 정보 검색을 손쉽게 할 수 있는 청·장년층의 경우 웹상에 존재하는 정보 이외에 새로운 정보나 취업에 대한 조언을 받길 원한다고 볼 수 있다.

심리검사 이런 거 해오라고 하잖아요. 제가 웹에서도 확인할 수 있는 건데, 검사에 대한 설명도 그냥 쪽쪽 읽는 식이었거든요. 상담이 도움이 되는지 저는 잘 모르겠어요. 그냥 형식적이고 꼭 해야 하니까 나오는 거지, 어차피 인터넷으로 하는 거면 안 나와도 되지 않을까 싶고요. 솔직히 상담해 주시는 분들이 하는 말은 그냥 틀에 박힌 얘기인 것 같고, 실제로 도움이 되는지는 잘 모르겠어요. 상담 몇 번을 형식적으로 해야 하니까 나오는 거지, 굳이 그런 게 아니라면 왜 상담을 해야 하는지 잘 모르겠어요. 도움이 되는 것 같지는 않아요(피상담자 J).

## ② 상담원 간의 상담 차이 발생

인터뷰에 응해준 피상담자 A와 피상담자 B는 동일한 상황에서 서로 다른 상담원에게 훈련상담을 받은 경우였다. KECO 중분류에 따라 ‘2271. 공예원’ 분야로 카드를 발급받은 피상담자 A와 피상담자 B 모두 참살이 프로그램을 통해 플로리스트 훈련이력을 가지고 있었고, 플로리스트 협회에서 주관하는 플로리스트 자격증을 취득하였으며, 플

라워 샵에서의 아르바이트 경력을 보유하고 있었다. 동일한 고용센터에서 발급상담이 진행되었음에도 불구하고 인터뷰 과정에서 그들이 경험한 훈련상담에 대한 이야기를 비교해 본 결과 전혀 다른 상담과정을 겪었음을 알 수 있었다.

피상담자 A의 경우 내일배움카드 발급절차에 있어 자신이 하고 싶은 의지를 강하게 표출하고 관련 서류구비 등을 철저히 준비한 결과 카드 발급을 받게 되었다고 이야기하였다. 반면 피상담자 B의 경우 기존에 취득한 플로리스트 자격증이 있음에도 불구하고 훈련에 참여하려는 이유를 증명해야 된다는 요청을 받았고, 취득한 자격증이 의미가 없다는 확인서류를 발급하는 등의 노력을 기울여야 했다.

발급절차가 되게 까다로워서 어떡하지 했는데, 전 이 일을 너무 좋아하고 이거 하면 정말 기분 좋거든요. 너무 행복했어요. 꽃 가꾸는 시간이. 그렇게 말씀드렸어요. 너무 하고 싶어서 했다고(피상담자 A).

그 쪽 협회에서 제가 가지고 있는 3급 자격증이 의미가 없다는 확인서 같은 걸 받아오라고 하시더라구요. 3급 자격증이 크게 실력이 있는 것도 아니고 큰 의미가 없는 부분이라는 걸 확인하라고 하셔서 제가 참살이 프로그램에서 수업 들었던 강사 분 찾아가서 상황 말씀드리고 그랬어요. 근데 그 선생님도 오히려 이 자격증이 있으면 더 이게 취미로 끝날 게 아니라 전문적으로 하려고 하는 의도가 보일 텐데 왜 그게 안 된다고 하는지 모르겠다고 하셨는데, 저도 그건 모르겠어요. 제가 취미로 했으면 그냥 작년에 참살이 하고 말았을 텐데 한 6개월 정도 일을 해보니까 정말 청소밖에 할 게 없더라구요(피상담자 B).

발급과정에서 상담원의 어려운 요청에도 불구하고 피상담자 B는 구비 서류를 계속해서 마련하여 카드 발급을 받게 되었다. 피상담자 B는 발급상담을 여러 차례 준비하면서 또 다른 상담원을 만나게 되었는데, 이 과정에서 상담원들 간에 차이가 있다는 것을 느끼게 되었다.

제가 너무 답답해서 언젠가 시간 약속을 하고 갔는데 그 분이 계속 바쁘시기에 옆에 계신 상담원분께 살짝 가서 상황 얘기를 했더니 그 분은 굉장히 호의적이시더라고요. 진작 자기한테 왔으면 하시더라고요. 이 플로리스트 자격증도 나중에 혹시 강사를 하게 되더라도 국공립 기관에 가려면 자격증이 필요하기 때문에 활용할 수 있고, 나중에 전공 관련 대학을 갈 수도 있고 그렇지 않겠냐고 무척 좋게 얘기해 주시는 거예요. 그래서 ‘아, 내가 잘못 왔구나.’ 정말 그 분이 잘 안 해주셨으면 정말 뭐라도 다른 액션을 취하고 싶었어요(피상담자 B).

이처럼 상담원에 따라 동일한 고용센터에서도 서로 다른 발급 절차를 겪는 경우가 나타났으며 피상담자 차원에서는 이것이 부당하다고 느끼고 있었다.

### ③ 과다직종 발급자에 대한 선입견

앞서 살펴본 피상담자 B의 사례는 취미로 참여하는 사람들의 발급을 제한하기 위한 과정에서 현재 상담원들이 수행하고 있는 엄격한 훈련상담의 모습 중 하나라 볼 수 있다. 이처럼 현재 내일배움카드 발급 과다 직종에 대해서 훈련 상담원들은 훈련생들이 단순히 취미목적으로 참여하는 것이 아닌지 파악하기 위해 노력 중에 있으나, 과다직

종에 대한 취업의지가 있는 사람들에게도 취미 목적으로 참여하는 것이라는 선입견으로 나타날 때가 있다. 피상담자 D의 이야기를 통해 이를 확인할 수 있다.

고용센터에서는 제가 보육관련 자격증이 있다고 하니 꺼려하더라고요. 전업할거냐, 취미로 할 거 아니냐 이런 식으로 얘기하시더라고요. 그래서 저는 취미로 할 거 아니라고, 전업을 하고 싶다고, 보육교사도 나이도 있고 힘들다고 했죠. 과제도 열심히 해 갔더니 그제야 긍정적으로 받아들여 주시더라고요(피상담자 D).

피상담자 D는 취미 목적으로 카드 발급을 받으려는 것이 아니었으나 훈련 상담원은 피상담자 D가 희망하는 직종을 이야기하였을 때 취미 목적으로 참여하는 것으로 오해하고 있었다. 훈련 상담원 입장에서는 취업의지가 없는 사람들을 상담 과정에서 파악하고 이들이 취미성 목적으로 훈련에 들어오지 않도록 해야 하는 의무가 있으나, 이 과정에서 취업의지가 확고한 훈련생들까지 취미로 하려는 것 아니냐는 오해를 받는 경우가 있어 상담원과 훈련생들 간의 마찰이 야기될 가능성이 있다.

### 3) 피상담자 요인

인터뷰에 응해 준 훈련생 중에서는 취업의지가 확고하여 훈련 후 취업에 대한 구체적인 방향을 설정한 경우도 있었으나, 취업의지가 뚜렷하지 않고 훈련기관에 의존적인 경우도 다수 존재하였다. 피상담자

관점에서 상담의 개선사항을 도출하기 위해 인터뷰를 수행하였으나 이 과정에서 상담원들이 언급한 피상담자들의 문제점을 재확인하는 계기가 되었다.

#### ① 훈련기관에 의존적

훈련상담에 적극적인 의견을 표출한 훈련생들의 경우 스스로 정보를 탐색하고 내일배움카드에 참여하는 등 취업의지가 확고한 훈련생이 대부분이었으나 이와 반대로 훈련기관과 상담을 하면서 내일배움카드를 발급받은 훈련생들은 훈련상담 과정에 대해 구체적으로 기억하지 못하는 경향을 보였다. 이는 기초상담과 발급상담에 필요한 구비서류 등을 훈련기관에서 지원해 주었기 때문으로 생각된다.

다른 기관은 안 가고, 여기 와서 일단은 말씀을 듣고 가서 카드를 발급받았죠. 여기서 동영상보고 결정했습니다. 그런 과제 같은 것은 이 쪽 기관에 여쭙보고 해결했죠(피상담자 C).

피상담자 C는 지인을 통해 훈련기관을 알게 되었고 고용센터 방문 전 훈련기관을 먼저 방문한 후 내일배움카드에 대한 안내를 받은 사례이다. 훈련기관에서 동영상 시청과 구직활동, 과정탐색을 모두 지원받았으며 기관에서 준비해 준 서류를 고용센터에 가져가서 카드 발급을 진행하였다. 처음 내방한 훈련기관에서 상담을 받고 그 과정에서 카드 발급을 지원받게 되면 훈련기관 탐색이 다양하게 이루어지지 않을 수 있다.

‘여기서(훈련기관) 알아서 해주겠구나.’ 라고 생각했어요. 여기서 해주다  
고 했었어요. 여기서 몇 군데 이야기를 해 주시더라고요(피상담자 E).

피상담자 E에게 구직활동 수행방법에 대해 물어보자 훈련기관에서  
알아서 해주었다는 이야기를 하였다. 이처럼 훈련기관에 모든 것을 의  
존하는 경우에는 훈련과정 수강에 있어서도 기관의 의견에 좌우될 가  
능성이 크다. 피상담자 C와 피상담자 E의 경우 ‘14. 건설관련직’으로  
내일배움카드를 발급받았고 피상담자 C는 인테리어 필름 과정을, 피  
상담자 E는 도배과정을 이수하였다. 그러나 현재 두 훈련생 모두 자  
재관리를 위한 전산사무 MOS 과정에 참여하고 있다고 이야기한 것  
으로 미루어 보아 훈련기관에서 유사한 커리큘럼으로 훈련을 받도록  
안내한 것으로 보인다.

## ② 취업의지 부족

현재 훈련상담을 진행 중인 훈련생들 중에는 취업의지가 부족한 사  
례가 다수 발견되고 있다. 피상담자 G와 피상담자 H는 훈련의 목적을  
취업에 두기보다 배운다는 것에 의의를 두고 있었다.

제가 결혼한지 얼마 안됐거든요. 배우면서 좀 취업 준비기간이 있었으  
면 좋겠어요. 요리나 제과 제빵 이런 쪽으로는 두루두루 배워 놓으면  
언젠가는 써먹을 것 같은데……. 아무래도 여자니까 메이크업 그런 것  
도 눈에 보이더라고요. 그냥 재밌을 것 같고, 일단 하려면 흥미가 있  
어야 되니까(피상담자 G).

‘그냥 일단 배워보겠어요.’ 이렇게 하면 안 해주나요? ‘절박하다. 정말 꼭 배우고 싶다.’ 그렇게 해야 하나요? 잘 몰랐어요. 그냥 내가 어느 정도 하고 싶다고 하면 될 줄 알았어요(피상담자 H).

특히, 피상담자 H의 경우 10년 간 해외생활을 하다가 귀국하여 내일배움카드에 대한 충분한 이해 없이 고용센터를 방문한 상황이었다. 뚜렷한 훈련직종이나 본인이 훈련을 통해 취업하고 싶은 분야를 설정하지 않았으며, 훈련에 대한 의지만 있으면 카드 발급이 이루어지는 것으로 알고 있었다.

피상담자 N의 경우 직종변경을 위해 훈련상담을 다시 받고 있는 중이었다. 피상담자 N은 지게차 운전분야로 취업하기 위해 내일배움카드를 신청하였으나 현재 보일러 분야로 변경 신청을 원하고 있다. 지게차 분야에 대해 훈련 상담원이 훈련직종에 대한 정보와 적성여부를 고려해야 된다고 이야기했음에도 불구하고 스스로 부딪혀 보면서 결정해야 된다는 생각을 가지고 있었다.

물론 그런 거를 얘기하셨죠. 나한테 맞겠느냐, 이걸 굳이 하려는 이유가 뭐냐 등등요. 여기서 안내와 조언은 해주겠지만 최종적으로 공부하는 것은 본인이잖아요? 그런데 내가 현실에 와서 공부도 해보고, 시험도 응시해 보니까 공부도 힘들고, 또 현장에서 대처해 나가는 문제나 연장근무 같은 것이 나이가 들어서도 할 수 있는 일은 아닌 것 같았어요. 그래서 ‘내가 이걸 할 수 없으면 빨리 포기하고 다른 길로 가야되겠다. 시행착오 하지 말고.’라고 생각했죠(피상담자 N).

피상담자 N은 지게차 분야에 대한 확고한 의지 없이 도전했다가 결국 직종 변경을 신청하고 있는데, 이처럼 훈련상담원의 조언을 수용하

지 않고 자신의 의견을 고집하는 경우 상담과정에서 어려움이 발생할 것으로 예상된다. 또한, 실무에 대한 정확한 지식 없이 도전하려는 훈련생들을 위해 현장 근무환경과 여건 등을 체험해 볼 수 있는 기회를 제공하는 것도 필요하리라 생각된다.

#### 4) 상담내용 요인

상담내용 측면에서는 크게 두 가지 의견이 나타났다. 첫째는 훈련상담이 ‘상담’이라는 용어를 사용하고 있으나 훈련생들이 인식하는 것은 ‘행정’적 업무 처리 절차에 가깝다는 것과, 둘째로 피상담자들은 고용센터의 훈련상담 내용보다 훈련기관의 상담 내용이 해당 훈련직종에 적합하고 구체적이라고 느끼는 점으로 요약할 수 있다.

##### ① 행정적 성격의 훈련상담

다수의 훈련생들은 고용센터에서 이루어지는 상담에 만족스럽지 못한 평가를 내리고 있었다. 대표적으로 피상담자 J의 의견을 살펴보면, 상담 과정에서 훈련 이수 후 취업에 관련된 사항과 진로 탐색에 대한 내용보다는 카드 발급 절차와 서류 구비에 대한 안내가 중점적으로 이루어지고 있다는 것을 알 수 있다.

상담 시간에는 어떻게 하면 (카드를) 받을 수 있고, 어떻게 했을 때, 예를 들어 앞으로 내가 교육을 받으면서 결석을 몇 번 하면 취소가 된다는 그런 것만 알려주더라구요. 그런 건 그냥 적어줘도 되는 거잖아

요. 그런 걸 들으러 온 게 아닌데……. 실제로서 직업을 구하기 위해서는 무엇을 어떻게 해야 하고, 너한테 맞는 직업을 선택하려면 이렇게 해야 된다, 너의 적성에는 이게 더 적합한 것 같다는 걸 제시해 줘야 하는데 그런 건 없고, ‘내일배움카드를 발급받으려면 이렇게 하세요.’ 정도 밖에 안 되고 있어요(피상담자 J).

피상담자 D와 피상담자 B도 피상담자 J와 유사한 의견을 말하였다. 상담이 카드 발급에만 중점을 두고 있어서 훈련생들은 훈련상담 과정을 ‘상담’으로 인식하지 않고 있었다.

고용센터 상담은 도움이 별로 안 돼요. 그냥 내일배움카드에 대해 기계처럼 설명만 해주시던데, 그냥 행정적인 처리 같은 느낌이었어요(피상담자 D).

고용센터에서 해주시는 상담은 어떨 때 카드가 발급이 되는지, 안 되는지 하는 부분이 가장 컸던 것 같아요. 이 과정이 정말 저한테 맞는 지 이런 건 전혀 어필하지 않으셨어요(피상담자 B).

이러한 의견을 종합해 볼 때, 내일배움카드에 참여하는 피상담자들에게 직종탐색의 시간과 이에 대한 심층적인 상담 내용이 지원되어야 할 필요성이 있음을 알 수 있었다.

## ② 훈련기관의 상담에 만족

고용센터에서의 훈련상담이 내일배움카드 발급절차에 초점을 두고

진행됨에 따라 일부 피상담자들 사이에서는 오히려 훈련기관에서 실시하는 상담에 더 만족한다는 의견이 나타났다. 내일배움카드를 발급 받고 훈련에 참여 중인 피상담자들은 훈련기관을 통해 지속적인 상담을 지원받고 있었으며 이 과정에서 해당분야의 취업처에 대한 정보와 구직·구인 현황에 대한 정보를 얻고 있었다.

여기(훈련기관)에서는 현실적으로 판로나 이런 것도 이야기해 주고 플로리스트가 어떻게 자격증은 어떻게 따는지 과정도 가르쳐 주시는데, 고용센터에서는 그런 게 없어서 제가 물어봤어요. 월급은 어느 정도 받느냐고, '100~120이요.' 라고 얘기해 주시더라고요. 알아서 안내해 주시면 좋을텐데 제가 물어봐야 말씀을 해주시더라고요. 여기는 능동적인 반면에 수동적이시죠. 훈련과정 같은 것도 좀 자세히 설명해 주셨으면 좋겠어요. 그런데 그 분들도 모르실 수는 있는 거니까…… 이해는 가요(피상담자 D).

피상담자 D는 고용센터의 상담원들에게 해당 직종에 대한 구체적인 정보를 얻지 못한 상태였다. 이러한 상황은 피상담자 B에게서도 나타났다.

고용센터에서는 훈련에 대한 구체적인 내용은 잘 모르시더라고요. 종 목이 많은데 다 알 수는 없으시겠죠. 어쩌든 우여곡절이 있었지만 카드를 발급해 주셔서 너무 감사하고, 내용적인 부분에서는 훈련기관의 상담에 더 감사하죠(피상담자 B).

플로리스트 훈련에 참여하길 희망하였던 피상담자 B의 경우 취업의

지를 파악하기 위해 다양한 과제를 부여하고 이를 확인받는 과정에서 여러 차례 훈련상담을 받은 바 있다. 그러나 ‘훈련’에 대한 구체적인 내용을 전달받지 못해 아쉬운 감정을 드러냈으며 훈련기관과의 상담에서 더 많은 도움을 받았다고 이야기하였다.

#### 나. 개선사항

훈련상담의 개선사항을 도출하기 위해 피상담자들의 인터뷰 내용을 분석한 결과, 크게 제도적 측면과 상담내용 측면에서 개선사항이 도출되었다.

##### 1) 제도적 측면

제도적 측면의 개선사항은 앞서 현재 훈련상담의 개선사항으로 나타난 ‘형식적 구직활동’을 보완할 수 있는 내용을 중심으로 하고 있다. 도출된 내용은 다음과 같다.

##### ① 형식적인 구직활동의 개편

피상담자 A의 경우 결혼 후 재취업에 도전하기 위해 훈련에 참여한 사례로 취업에 대한 두려움을 가지고 있었다. 또한, 선택한 훈련직종에 대한 사전경험이 없기 때문에 희망하는 훈련직종에 대한 견학의 기회를 부여하거나 인턴 제도와 같이 일정기간 실무를 경험해 볼 수 있는 기회가 있었으면 좋겠다고 이야기하였다.

저 같은 경우에는 지금 선택한 일에 대한 사전 경험이 없잖아요. 관련 직종의 일터를 견학 하거나, 일당을 안 받더라도 가서 참여할 수 있는 기회나 그런 것이 있었으면 좋겠어요(피상담자 A).

피상담자 D는 내일배움카드 발급 과정에서 고용센터의 상담원이 부여한 추가 과제를 수행한 사례였다. 훈련상담 업무매뉴얼에는 제시되어 있지 않지만 피상담자 D가 만난 상담원은 해당 직종의 종사자 인터뷰 수행을 과제로 부여하였고 피상담자 D 또한 이 부분이 가장 도움이 되었다고 이야기하였다. 이는 피상담자 A가 이야기한 현장 견학과 유사한 맥락의 과제라 볼 수 있다.

제가 직접 가서 했던 인터뷰가 가장 도움이 됐죠. 실질적인 거죠. 제가 직접 느꼈으니까요. 그리고 현장에 3시간 정도 있으면서 현장 분위기기도 느끼고, 인터뷰한 내용을 A4 용지 두 장에 써서 냈어요. 마침 그 날이 스승의 날이라서 세 시간 정도 꽃도 말아주고 왔어요. 인터뷰해주는 조건으로 밥도 못 얻어먹고 커피도 못 얻어먹었지만 재밌었어요(피상담자 D).

피상담자 F와 피상담자 J의 경우 형식적으로 이루어지는 구직활동을 대체할 수 있는 방법으로 실무자의 특강과 안내가 필요하다고 이야기하였다.

차라리 전문가분이나 직접 실무에 종사하시는 분이 오셔서 가이드해 주시면 더 좋을 거 같아요. 아무래도 방향을 잡을 수 있으니까요(피상담자 F).

실제적으로 이런 걸 통해서 취업을 하신 분들하고 얘기를 해볼 수 있는 시간이 짧게라도 있으면 차라리 그게 더 낫지 않을까 생각해요. 실무를 하는 분이 와서 실제 급여체계라든지, 업무에 관련된 것이라든지, 일하는 환경을 얘기해 주는 게 훨씬 도움이 될 것 같아요(피상담자 J).

피상담자 F와 피상담자 J가 제안한, 실무자의 이야기를 듣는 것은 현재 실시하고 있는 공개강좌와 유사하다. 서울지역의 서울청 관내 7개청별로 주 1회 이상, 1회 2~3시간 공개강좌를 운영하고 있으며 7개의 청마다 담당 직종을 선정하여 운영하고 있다(심지현 외, 2013). 그러나 지방 중소도시의 경우 강사 섭외의 어려움 등과 같이 공개강좌 운영에 여러 가지 제약점이 뒤따르고 있어 공개강좌의 혜택을 받지 못하는 훈련생이 많은 실정이다.

## 2) 상담내용 측면

훈련상담의 내용적인 측면에서는 첫째, 훈련과정·기관·직종과 같이 ‘훈련’에 초점을 둔 상담이 이루어져야 한다는 것과 둘째, 훈련 참여 후 ‘취업’ 알선까지 연계되는 상담이 필요하다는 의견이 나타났다.

### ① 훈련에 초점을 둔 상담

피상담자 L은 훈련상담에 만족한 사례라 할 수 있다. 피상담자 L은 기존에 종사하던 분야와 연관된 분야로 이직을 위해 실업한 상태였다.

자신의 진로에 대해 확고한 방향을 설정하였던 피상담자 L은 스스로 훈련직종과 훈련과정에 대해 탐색한 후 훈련상담에 참여하였지만 상담원을 통해 훈련과 관련된 추가적인 정보를 얻을 수 있었다고 이야기하였다.

같은 과목 코드에서 추가적으로 수강할 수 있는, 예를 들어 저는 시각 디자인 쪽을 선택했는데, 사진 쪽 강좌도 들을 수 있다고 알려주시더라고요. 그런 게 되게 유용했죠. 저도 몰랐던 정보니까(피상담자 L).

반면에 피상담자 K는 훈련상담에 대한 만족도가 낮은 사례로 그녀는 훈련상담을 통해 훈련기관 결정에 도움을 받고 싶다고 이야기 하였다.

학원에 대해서도 좀 더 자세하게 알려주면 좋겠어요. 이 학원에서는 이런 게 좋더라, 저 학원에서는 저런 게 좋더라 등의 정보가 제공되면 좋을 것 같아요(피상담자 K).

훈련상담은 구직자에게 취업을 위한 훈련직종·과정·기관에 대한 정보를 제공하고 훈련참여 전부터 훈련 이수 후 구직활동에 이르기까지의 전 과정에서 발생하는 의사결정을 도와주고 조언해 주는 활동(고혜원 외, 2008)이라는 것을 고려할 때, 훈련 상담원들은 훈련직종·과정·기관에 대한 탐색방법만을 알려주는 것이 아니라 훈련생이 스스로 탐색하는 과정에서 어려운 부분을 도와줄 수 있는 조력자의 역할을 수행해야 할 것이다.

② 취업지원까지 포함한 상담

현재 내일배움카드 훈련상담 과정에서 사후관리는 계좌발급 후 3개월 이내에 훈련에 참여하지 않은 피상담자에 한해 훈련 참여를 독려하도록 되어 있다. 취업성공패키지의 경우 3단계 상담에서 취업지원이 이루어지고 있으나 앞서 인터뷰 내용에서 나타난 바와 같이 구직자 내일배움카드 발급자의 경우 훈련기관을 통해 주로 취업에 대한 지원을 받고 있다. 그러나 훈련에 참여 중인 피상담자와 달리 훈련상담을 진행 중인 피상담자 M, 피상담자 K, 피상담자 I는 취업지원에 대한 기대감을 보이고 있었다.

취업 준비 단계에서도, 이력서라든지 면접이라든지 이런 것을 준비할 때 도움 될 만한 것들을 다시 체크해 주시고 검토해 주시면 좋을 것 같아요(피상담자 M).

피상담자 M은 훈련 종료 후 취업 준비 단계에서 이력서 작성 및 면접에 대한 지원까지 연결되기를 희망하였다. 피상담자 M과 같이 20대 구직자들의 경우 대학 내의 취업지원센터와 같이 취업 준비 과정에 대한 요구가 있음을 알 수 있다.

일단은 취업을 위해서 자격증이 필요한 거니까……. 자격증을 획득한 이후에 직장에 대한 정보가 필요하겠죠. 어디가 더 좋은지 어디가 더 괜찮은지(피상담자 I).

## 202 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

대학 졸업 후 취업을 준비 중인 피상담자 I의 경우, 자신에게 필요한 훈련을 이수하고 자격증을 취득하는 부분은 스스로도 정보를 수집해서 할 수 있는 부분이라고 이야기하였다. 상담에서 지원이 필요한 부분은 오히려 훈련 참여 후 취업처에 대한 정보를 제공받는 데 있다고 하였다.

상담 받았는데 그냥 학원 이런 거 말고 다른 거 몇 개 있냐 하는 것 밖에 알아온 게 없거든요. 우리는 취업이 목적이기 때문에 조금 더 취업에 대한 적극적인 정보를 제공해 주길 원하는 건데 그런 게 없어요. 거의. 그게 조금 아쉽죠(피상담자 K).

반면에, 40대 여성으로 재취업을 준비하는 피상담자 K는 훈련 참여 후 취업에 이르기까지 구체적인 방향을 제시해 주기를 요구하였다. 오랜 기간 실업상태를 유지한 이들에게는 훈련상담 과정에서 어떤 훈련을 받을 것인가, 훈련 종료 후 어떻게 취업할 것인가 등 자신이 직면하게 되는 각각의 의사결정 과정에 훈련 상담원의 조언과 도움이 필요함을 알 수 있다.

연령에 따라 훈련상담에 기대하는 바와 지원을 필요로 하는 부분이 다소 차이가 나타나고 있지만, 큰 틀에서 볼 때 피상담자들은 훈련상담 뿐만 아니라 더 나아가 취업지원까지 이루어지기를 희망하고 있었다.

### 제3절 시사점

피상담자 관점에서 훈련상담의 장애요인과 개선방안을 도출하기 위해 본 장에서는 3단계에 걸쳐 실태분석을 수행하였다. 1단계로 HRD-Net 훈련상담 현황자료를 바탕으로 피상담자들의 계좌발급 현황, 훈련참여 현황, 취업현황을 분석하였다. 이는 내일배움카드의 가시적인 성과를 보여주는 지표들로 피상담자들의 훈련상담 참여경험에 대한 구체적인 시사점을 도출하는 데 한계를 가진다. 따라서 본 연구에서는 2단계로 훈련상담 종료 후 훈련에 참여 중인 피상담자들을 대상으로 파일럿 조사를 실시하였고, 이를 바탕으로 반구조화된 질문 문항을 도출하여 3단계로 심층 면담을 실시하였다. 이러한 연구과정을 통해 도출한 주요 시사점은 다음과 같다.

첫째, 피상담자들의 내일배움카드 계좌발급 현황을 살펴본 결과 2012년을 기준으로 구직자 내일배움카드 신청자는 93,282명이었고 취업성공패키지 참여자들 중 내일배움카드 신청자는 102,508명이었다. 신청자들은 남성에 비해 여성이 높은 비중을 차지하고 있었는데, 구직자 내일배움카드의 경우 여성 신청자는 전체의 60.2%를 차지하고 있었고 남성은 39.8%를 차지하고 있었다. 이러한 현상은 취업성공패키지 참여자들의 경우에도 유사하게 나타났는데, 취업성공패키지의 경우 신청자의 29.4%는 남성이었고, 70.6%가 여성이었다. 연령별로는 구직자 내일배움카드는 30대가(32.0%), 취업성공패키지는 20대가(38.9%) 높은 비중을 차지하였다.

둘째, 2012년도에 내일배움카드를 발급받은 훈련생 중 구직자 내일배움카드제 훈련 참여자의 취업률은 38.6%, 취업성공패키지 훈련 참

여자의 취업률은 32.9%로 나타났다. 취업성공패키지의 경우 훈련 참여 후 3단계에서 취업알선이 이루어지고 취업성공수당이 최대 100만원까지 지급된다는 점을 감안할 때 내일배움카드와 취업률 차이가 상당히 크다고 볼 수 있다.

셋째, 다수의 훈련생들은 훈련직종과 훈련과정을 훈련상담 전에 결정하고 있었다. 훈련생 파일럿 설문조사 결과 응답자의 68.5%가 훈련상담 전에 이미 훈련직종을 선정한 것으로 나타났으며, 응답자의 54.1%는 훈련과정을 고용센터 방문 전에 결정한 것으로 나타났다. 이러한 결과로 미루어 볼 때, 피상담자들이 훈련상담 과정에서 훈련기관과 직종을 탐색한 후 자신에게 가장 적합한 것을 선택하는 것이 아니라 훈련기관과의 상담이나 지인의 추천을 통해 훈련기관과 직종을 결정한 후 계좌를 발급받기 위해 훈련상담에 참여한다고 볼 수 있다.

넷째, 피상담자들은 상담원들과 유사하게 훈련상담 과정에서 수행되는 재취업활동이 형식적으로 이루어진다는 것을 인정하였다. 피상담자들은 취업을 위해 훈련에 참여하는 경우 자신이 선택한 훈련분야로 구직활동을 수행하는 것에 있어 의문을 제기하였다. 관련 경력과 필요한 자격증이 없이 이력서를 제출해 보는 것은 의미가 없으며, 종사자 인터뷰 등과 같이 직무현장의 이야기를 듣는 활동을 수행하는 것이 도움이 된다고 이야기하였다. 이로써 훈련상담 과정에서 재취업활동과 취업지원 방식의 변화가 이루어져야 함을 다시 한 번 확인하였다.

다섯째, 피상담자들은 훈련상담을 통해 훈련과정과 직종에 대한 충분한 정보를 제공받길 원했으나 실제 훈련상담은 계좌 발급을 위한 서류 준비를 안내하는 데 그치고 있어 훈련상담의 내용적인 측면에

개선이 필요한 것으로 나타났다. 피상담자들은 훈련직종에 대한 구인 현황, 임금, 근무환경 등에 대한 실질적인 정보를 오히려 훈련기관을 통해 제공받고 있었으며 이로 인해 고용센터의 훈련상담에 대한 만족도와 신뢰감이 낮게 나타나고 있었다.

여섯째, 피상담자 인터뷰 수행을 통해 실제 상담원이 언급한 피상담자 차원의 문제점을 재확인할 수 있었다. 취업에 대한 의지와 역량이 부족하고 훈련기관에 의존적인 현상은 본 연구의 면담 대상자들 중에서도 상당수 존재하고 있었다. 피상담자들이 기본적으로 가지고 있는 이러한 문제점들을 해결하기 위해 이들의 책무성 강화 방안을 마련하는 것이 시급한 사항이라 판단된다.



# 제5장

## 내일배움카드제 훈련상담 장애요인

### 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제 연구흐름도



<b>제5장 훈련상담 &gt; 장애요인</b>	<b>제1절 제도적 차원</b>	<b>제2절 훈련상담 피상담자 질적분석</b>	<b>제3절 시사점</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• 취업성공패키지와 상이한 상담과정</li><li>• 제도적인 차이로 인한 구직자 훈련 기증</li><li>• 성과관리상의 문제</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 훈련상담의 행정업무화</li><li>• 훈련상담원과 구직자간 신뢰구축 부족</li><li>• 구직자가 원하는 상담제공 한계</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 구직자의 책무성부족</li><li>• 훈련상담원의 원형 부족</li><li>• 지역, 규모, 상담원에 따른 훈련상담의 내용 차이</li></ul>



## 제5장 | 내일배움카드제 훈련상담 장애요인

본 연구는 내일배움카드제 훈련상담의 실태를 분석하고 현재 훈련상담 시스템이 가지고 있는 문제점은 무엇인가를 살펴봄으로써 이를 개선하기 위한 훈련상담의 발전방안을 도출하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해 다양한 실태분석 방법들을 차용하였는데, 첫째, HRD-Net 훈련상담 현황자료 분석 및 상담원 대상 설문조사(양적), 둘째, 훈련상담원 대상 심층 인터뷰(질적), 셋째, HRD-Net 훈련실적자료 분석(양적), 넷째, 피상담자 대상 심층 인터뷰(질적) 등을 수행하였다. 첫 번째와 두 번째 연구방법을 통해 훈련상담 수행기관 측면에서 실태를 파악할 수 있었으며 세 번째와 네 번째 연구방법을 통해 훈련상담에서 피상담자, 즉 구직자 측면에서 훈련상담의 실태를 살펴보았다.

훈련상담 수행기관 및 훈련상담 피상담자 실태분석 결과를 토대로 본 장에서는 현재의 훈련상담이 본연의 역할 수행에 어려움을 겪고 있는 장애요인을 크게 3가지로 도출하였는데, 이에 대한 구체적인 논의는 다음과 같다.

## 제1절 제도적 차원

제도적 차원의 장애요인은 취업성공패키지와 구직자 내일배움카드제의 통합된 운영으로 인해 현장에서 훈련 상담원과 구직자들의 혼란이 가중되고 있다는 점으로 정리할 수 있다.

구직자 대상 직업훈련 지원제도는 앞서 살펴본 바와 같이 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 지원사업 두 가지로 크게 나뉜다. 구직자 내일배움카드제의 경우 크게 기초상담과 발급상담으로 이원화된 훈련상담과정을 거쳐 내일배움카드를 발급받게 된다. 반면 취업성공패키지 지원사업에서는 약 1개월 간 개인별 진로상담 및 집단상담 과정을 수행하도록 지원하고 이 과정에서 취업 희망 직종을 선정한 후 2단계에 접어들어 직업훈련에 참여하게 된다. 취업성공패키지 참여자들 또한 2단계에서 훈련을 받기 위해 내일배움카드를 발급받고 구직자 내일배움카드제 적합훈련과정으로 승인받은 훈련과정에 참여한다. 따라서 실제 훈련기관에서는 구직자 내일배움카드와 취업성공패키지 내일배움카드 발급자가 함께 훈련을 받고 있다고 할 수 있다.

두 제도 간의 지원목적 및 구체적인 상담내용과 과정을 비교한 것은 <표 5-1>과 같다.

〈표 5-1〉 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 지원사업 비교

구분	구직자 내일배움카드제	취업성공패키지 I, II
지원목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>구직자에게 취업에 필요한 기능 및 기술 습득을 위한 훈련기회를 제공하여 취업 및 창업 도모</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>취업취약계층 등 구직자에게 통합적인 취업지원 프로그램을 제공하여 취업 지원</li> </ul>
지원대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련의 필요성이 인정된 구직자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>저소득층 등 취업취약계층(I)</li> <li>청년층(만 18~34세) 및 중·장년층(만 35~64세)(II)</li> </ul>
지원과정	<ol style="list-style-type: none"> <li>구직등록·훈련상담 및 계좌발급</li> <li>훈련과정 선택 및 훈련참여</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>진단·경로설정(1단계)</li> <li>의욕·능력증진(2단계)</li> <li>집중취업알선(3단계)</li> </ol>
훈련 참여 시기	<ul style="list-style-type: none"> <li>내일배움카드 수령 후 즉시 훈련참여 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1단계 참여 완료 후 (개인취업활동계획(IAP) 수립) 직업훈련 참여가 필요한 자에게 내일배움카드 발급</li> <li>훈련참여 전 상담원에게 참여 훈련과정 및 훈련기관 허가 필요</li> </ul>
훈련 지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>1인당 200만 원 범위 내에서 실훈련비 지원(훈련직종별로 30~50% 자비부담 부여)</li> <li>일정요건 충족 시 훈련 장려금 지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1인당 300만 원(패키지 I) 또는 200만 원(패키지 II) 범위 내에서 실훈련비 지원(자비부담면제)</li> <li>일정요건 충족 시 훈련참여지원수당 및 취업성공수당(패키지 I) 지급</li> </ul>
훈련참여 가능기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>계좌발급일로부터 1년</li> <li>계좌 발급일로부터 3개월 이내 훈련을 수강하지 않는 경우 사용중지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2단계 운용기간 8개월</li> <li>최대 직업훈련 참여기간 6개월</li> </ul>
훈련 가능 과정 수	<ul style="list-style-type: none"> <li>잔여 유효기간·지원한도액 범위 내에서 지정된 훈련직종의 과정에 참여할 경우 제한 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>잔여 유효기간·지원한도액 범위 내에서 지정된 훈련직종의 과정에 참여할 경우 제한 없음.</li> </ul>

구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지는 구직자들의 취업을 위해 정부가 훈련비를 지원하고, 직업능력을 향상시키는 것을 목적으로 한다는 점에서 제도가 추구하는 방향성이 유사하다고 볼 수 있다. 그

러나 본 연구에서 훈련상담 실태조사를 실시한 결과 ‘훈련’이라는 두 제도가 가지고 있는 교집합으로 인해 현장에서는 다양한 문제 상황이 발생하고 있었다. 본 연구에서는 크게 3가지로 이를 정리하였다.

첫째, 합의제 직종에 대한 내일배움카드 발급이 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지에서 상이하게 관리되고 있다는 것이다. 합의제 직종은 산업현장 수요가 낮아 취업연계성이 떨어지는 훈련분야로, 내일배움카드제 훈련상담 과정에서는 합의제 직종을 희망하는 구직자에게 합의제 상담을 적용하여 타 직종에 비해 엄격한 심사과정을 거치고 있다. 합의제 상담은 개인의 소양개발을 위해 직업훈련에 참여하는 훈련생들을 상담과정에서 선별하여 정부의 지원 기회를 제한하는 역할을 수행하고 있으며, 훈련상담이 추구하는 소기의 목적을 달성하는 데 큰 기여를 하고 있다.

반면에 취업성공패키지에서는 1단계 진단·진로 설정단계에서 구직자와 상담원이 최소 2~4회에 걸쳐 상담을 진행하고 개인별 취업지원계획을 수립하게 된다. 이 과정에서 구직자와 상담원 간의 훈련직종 선택에 대한 합의가 이루어지게 되며 2단계에 접어들어 내일배움카드 발급이 이루어지고 있다. 취업성공패키지 참여자의 경우 별도의 합의제 상담은 진행되지 않고 있으며 현장에서는 1단계 상담에서 이러한 역할이 충분히 이루어지고 있다고 간주하고 있다.

그러나 본 연구에서 수행한 HRD-Net 훈련상담 실적자료 분석결과, 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 지원사업의 합의제 직종에 대한 발급률의 차이가 상당히 큰 폭으로 나타나고 있음을 확인하였다. 구직자 내일배움카드제에서는 전체 내일배움카드 발급자 87,209명 중 47.8%에 해당하는 41,674명이 합의제 직종으로 내일배움카드를 발급

받은 것으로 집계되었다(2012년 기준). 반면 취업성공패키지의 경우 내일배움카드 발급자가 101,741명이었고 이 중 75.4%에 해당하는 76,754명의 구직자가 합의제 직종으로 내일배움카드를 발급받은 것으로 나타났다. 또한, 구직자 내일배움카드제에서 합의제 직종으로 훈련에 참여한 구직자의 취업률은 39.2%로 나타난 반면 취업성공패키지에서 합의제 직종으로 훈련을 참여한 구직자들의 취업률은 32.0%로 나타나 구직자 내일배움카드의 취업률이 오히려 더 높게 나타났다. 이는 취업성공패키지 내에서도 합의제 직종에 대한 차별화된 관리가 필요함을 시사한다.

〈표 5-2〉 합의제 직종의 내일배움카드 운영현황

구분	구직자 내일배움카드	취업성공패키지
전체 신청자 수	93,282명	102,508명
합의제 직종 신청자 수 (신청자 비중)	45,748명 (49.0%)	76,960명 (75.1%)
전체 발급자 수	87,209명	101,741명
합의제 직종 발급자 수 (발급자 비중/발급률)	41,674명 (47.8%/91.1%)	76,754명 (75.4%/99.7%)
전체 훈련참여자 수	76,575명	94,467명
합의제 직종 훈련참여자 수 (훈련참여자 비중)	36,165명 (47.2%)	71,892명 (76.1%)
합의제 직종 훈련참여자 중 취업자 수(취업률)	14,161명 (39.2%)	23,006명 (32.0%)

둘째, 피상담자인 구직자 차원에서는 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 신청자 간의 훈련참여가 함께 이루어짐에 따라 훈련을 이수하는 과정에서 혼란을 겪고 있는 것으로 나타났다.

취업성공패키지는 취약계층 해당여부, 가구 내 의료보험료 기준 등에 의해 지원대상을 관리하고 있어 이에 해당되지 않는 경우에 한해 구직자 내일배움카드를 발급받게 된다. 훈련생의 입장에서는 서로 다른 상담과정을 경험하였지만 동일한 훈련에 참여하게 되는데, 구직자 내일배움카드를 발급받은 훈련생은 훈련과정 수강 중 취업성공패키지 참여자를 만남으로써 자신과 상이한 발급과정을 겪었음을 알게 된다. 특히 합의제 직종의 경우 내일배움카드제에서는 자비부담 비용이 발생하는 반면, 취업성공패키지는 자비부담이 면제되고 있어 이러한 차이가 제도적 차이에서 기인하는 것을 정확하게 인지하지 못하는 훈련생들의 경우 불합리성을 느끼고 이는 민원으로 이어지게 된다. 실제 본 연구의 인터뷰 수행과정에서 피상담자 B는 이러한 불합리성에 대해 문제의식을 제기한 바 있다.

셋째, 고용센터 차원에서 살펴보면 내일배움카드의 발급이 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지라는 서로 다른 두 제도 내에서 이루어지고 있으나 이에 대한 성과 관리가 통합적으로 관리되고 있었으며 이로 인한 어려움이 발생하고 있었다.

앞서 <표 5-2>에서 나타난 바와 같이 내일배움카드제와 취업성공패키지의 합의제 직종에 대한 발급률이 확연히 차이가 남에도 불구하고 통합된 관리체제로 인해 구직자 내일배움카드제에서 실시하는 합의제 상담이 도입 취지와 달리 그 역할을 충분히 수행하지 못하는 것으로 비춰지고 있다.

한편, 3장에서 보고한 실태분석 결과와 같이 내일배움카드제 훈련상담원들은 1차적으로 구직자들의 자격요건을 판단하여 취업성공패키지에 참여할 수 있는지 여부를 확인한 후 대상자들을 취업성공패키지

에 참여하도록 유도하는 업무를 담당하고 있었다. 그러나 이러한 업무 수행은 별도의 상담건수 등의 업무성으로 관리되지 않고 있다. 따라서 현재 내일배움카드 훈련 상담원들은 취업성공패키지 대상자 모집에 도움을 주고 있으면서도 취업성공패키지에서 합의제 직종으로 발급되는 내일배움카드 건수에 대한 통제가 불가능한 모순된 상황 속에 처해있다.

이상의 세부 장애요인들을 실태분석 결과와 연결지어 정리하면 <표 5-3>과 같다.

<표 5-3> 취업성공패키지와 통합된 내일배움카드 훈련운영에 따른 문제점

항목	도출된 문제점
HRD-Net 분석결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반 내일배움카드제 훈련상담에서 카드 발급을 엄격하게 제한하고 있는 합의제 직종에서 취업성공패키지 참여자들의 발급률이 높게 나타남.</li> </ul>
훈련상담 수행기관 실태 분석 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 내일배움카드제에서는 합의제 상담을 도입하여 합의제 직종에 대한 훈련상담을 강화하고 있으나 취업성공패키지에서는 과다 직종에 대한 차별화된 훈련상담 제도가 마련되어 있지 않음.</li> <li>• 내일배움카드 발급건수에 대하여 일반 내일배움카드와 취업성공패키지가 통합 관리되고 있음.</li> <li>• 초기상담 시 훈련 희망 구직자를 대상으로 취업성공패키지, 국가기간·전략산업직종훈련 등 다양한 지원제도의 안내를 수행함.</li> </ul>
피상담자 실태분석 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동일한 직종임에도 불구하고 일반 내일배움카드에 비해 취업성공패키지 참여자의 발급이 상대적으로 쉽게 이루어지고 있음.</li> </ul>

## 제2절 훈련상담 내용 차원

본 절에서는 현행 내일배움카드제 훈련상담의 효과성을 저해시키는 장애요인을 훈련상담의 내용 측면에서 조명해 보았다. 현재 훈련상담은 훈련직종 및 훈련과정 선택을 위한 실제적인 정보 제공 및 조언이 이루어지지 않고 있으며, 이는 훈련상담이 구직자에게 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 궁극적으로 내일배움카드제 운영상 훈련상담이 추구하는 소기의 목적을 온전히 달성하지 못하고 있음을 뜻한다. 이러한 문제는 훈련상담 수행기관뿐만 아니라 구직자(훈련생)들도 함께 인식하고 있는 문제로 나타났다. 이에 본 연구에서는 훈련 상담원 및 피상담자들의 의견을 종합·분석하여 해당 장애요인을 발생시키는 원인을 다음의 3가지로 정리하였다.

- 훈련상담의 행정 업무화
- 훈련 상담원과 피상담자 간 신뢰구축 부족
- 피상담자가 원하는 상담 제공의 한계

3가지 장애요인에 대한 세부적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 훈련상담의 상담 시간이 행정절차를 안내하는 데 할애되고 있다.

현재 내일배움카드제를 통해 훈련에 참여하고자 하는 경우, 내일배움카드 신청서 제출 전에 개별적으로 구직등록, 재취업활동(2회), 교육동영상 시청, 훈련과정 탐색 등을 반드시 수행하여야 한다. 이러한 사전준비 사항과 함께 고용센터를 방문한 구직자에게 직업훈련제도의

전반적인 취지 및 목적, 내일배움카드 활용 과정에서 지켜야 할 규칙 등에 대한 종합적인 안내가 필요하게 되는데 이는 주로 1단계 기초상담에서 이루어지게 된다. 실질적으로 이러한 준비활동, 구비서류 등을 갖춘 경우에 한하여 2단계 발급상담이 진행되기 때문에 1단계 상담에서는 행정절차에 대한 설명이 주를 이룰 수밖에 없는데, 본 연구의 인터뷰에 응해준 피상담자들 또한 이 단계를 상담으로 인식하지 않고 있었다. 또한, 고용센터 내에서도 1차 기초상담을 수행하는 훈련상담원을 훈련상담보조원으로 명명하고 있어 상담원 차원에서도 자신들의 역할에 대한 정체성 갈등을 경험하고 있었다.

둘째, 고용센터 훈련 상담원과 구직자 간에 신뢰관계가 구축되지 않고 있는 것은 훈련상담의 질을 저하시키는 또 다른 원인이라고 볼 수 있다.

피상담자 대상 설문조사에서 다수의 피상담자들이 내일배움카드를 발급받기 위해 훈련상담 전에 이미 훈련직종과 훈련과정을 결정한다고 응답하였고, 심층상담에 참여한 피상담자들 중에서도 훈련상담 전에 훈련기관을 방문하여 이미 상담을 수행한 경우가 많았다. 훈련 상담원 역시 구직자들의 이러한 상황에 대하여 인지하고 있었다. 사전에 훈련기관에서 상담을 제공받고 고용센터를 방문하는 구직자들 중에서는 훈련직종 탐색, 구직활동 등을 훈련기관을 통해 수행하는 경우도 발생하였고, 이로 인해 훈련 상담원들은 피상담자들의 이름만 다른 동일한 내용의 서류들을 발견하기도 하였다.

구직자의 취업의지를 파악하기 위한 일련의 과정을 훈련기관에서 대행해 줌으로써 훈련상담에서 추구하고자 하는 목적이 달성되지 않고 있었으며 이는 훈련 상담원과 구직자 간의 관계에도 악영향을 미

치고 있었다. 즉, 훈련기관을 방문한 후에 고용센터를 방문한 피상담자들은 이미 훈련기관과의 신뢰관계가 구축된 상태로, 훈련기관은 자신을 도와주는 존재로 인식하는 한편 고용센터는 자신이 희망하는 직종의 계좌발급을 제한하려는 존재로 인식한다는 것이다. 이 과정에서 훈련 상담원이 피상담자가 희망하는 직종과 다른 분야를 추천할 경우 피상담자가 가지고 있는 고용센터 훈련상담에 대한 부정적 인식이 강화되고 훈련 상담원이 제공하는 정보는 훈련기관이 제공하는 정보에 비해 전문적이지 않다는 불신을 가지게 된다.

위 내용은 본 연구에서 질적 연구를 통해 일부 피상담자들의 이야기를 심층적으로 분석한 것으로, 이러한 문제 상황을 일반화하는 데 한계가 따르지만 훈련상담 과정에서 충분히 발생할 수 있는 문제라 생각된다. 불특정 다수를 상대로 훈련상담을 수행하여야 하는 훈련 상담원은 구직자에게 깊이 있는 훈련상담을 제공하기에 앞서 취업의지가 없이 정부지원을 통해 훈련만을 지원받길 희망하는 피상담자를 선별하고 규제하는 데 힘을 기울일 수밖에 없다. 그러나 이로 인해 오히려 뚜렷한 취업목표를 가지고 훈련에 참여하기 위해 고용센터를 내방한 피상담자들이 오해를 받는 경우도 발생할 수 있다. 본 연구의 심층 인터뷰에 참여한 구직자 중에서는 취업을 목적으로 직종을 선택하였음에도 불구하고 합의제 직종을 선택했다는 이유만으로 자신을 취미 목적으로 참여하고자 하는 사람으로 오해하여 부정적으로 취급하는 느낌을 받아 힘들었음을 토로하기도 하였다.

셋째, 현재 내일배움카드제에서는 피상담자가 원하는 훈련상담 내용을 제공하는 데 한계가 있다.

훈련 상담원과 피상담자를 대상으로 한 심층 인터뷰를 수행한 결과

훈련 상담원들은 구직자들에게 훈련직종에 대한 보다 자세한 정보를 제공해야 할 필요성을 인식하고 있었으며, 피상담자들의 경우에도 해당 직종에 대한 취업률, 취업처, 임금수준, 처우 등에 대한 다양한 정보를 얻기를 희망하는 것으로 나타났다. 훈련직종에 대한 정보 탐색 및 구직활동 등은 현재 내일배움카드제도하에서는 계좌 발급을 위해 반드시 수행해야 하는 활동으로 규정되어 있으나 피상담자들은 이러한 활동들로부터 취업에 큰 도움을 받지 못하고 있었다. 예를 들어, 계좌 발급 전 수행하게 되는 재취업활동의 경우 직종에 관계없이 수행하는 것이 가능하기 때문에 피상담자들은 자신이 희망하는 훈련직종으로 재취업활동을 시도할 수도 있지만 그렇지 않은 경우도 상당수 존재하게 된다. 자신의 희망 직종으로 재취업활동을 할 경우에는 해당 분야의 취업 준비가 되지 않은 상태로 이력서를 제출하는 것이기에 피상담자들은 이것이 무의미하다고 생각하고 있었다.

또한, 훈련 상담원 차원에서는 피상담자들의 훈련직종 선택을 돕기 위해 체계적인 훈련상담을 제공해야 된다는 필요성에 대해 공감대를 형성하고 있었다. 그러나 내일배움카드를 통해 지원받을 수 있는 훈련과정의 폭이 넓고 고용센터를 내방하는 피상담자들의 사례가 다양하기 때문에 이를 모두 고려한 맞춤형 상담 수행이 매우 어렵다는 의견을 보이고 있었다. 특히 훈련과정 및 직종에 대한 구체적인 상담이 이루어져야 할 2단계 상담에서는 이를 담당하는 공무원의 순환보직으로 인해 기존에 활용한 자료가 지속적으로 공유되지 않아 현 상태로는 피상담자가 원하는 훈련상담을 제공하는 데 한계가 있다.

일부 훈련 상담원들은 구직자들이 희망하는 훈련직종이 일부 직종에 국한되어 있기에 상담원 차원에서 조금만 노력을 기울인다면 기존

의 데이터베이스(예: HRD-Net, Work-Net)를 활용하여 충분히 훈련상담을 제공할 수 있다는 의견도 제시했다. 그러나 이는 훈련 상담원 개인 차원의 노력과 역량에 좌우되는 것으로 훈련상담을 개선하기 위한 장기적인 대안으로 보기는 어렵다.

〈표 5-4〉 훈련직종 및 훈련과정 선택을 위한 실제적인 상담부족에 따른 문제점

항목	도출된 문제점
훈련상담 수행기관 실태분석 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발급상담을 담당하는 공무원들의 순환보직으로 인한 전문상담 경험 부족 우려</li> <li>• 구직자들에게 필요한 훈련직종에 대한 훈련상담이 실제적으로 이루어지지 못하고 있음.</li> <li>• 훈련직종 및 훈련과정 선택을 위해서는 훈련기관을 먼저 방문하고, 훈련상담에서는 단순히 내일배움카드 발급만을 목적으로 하는 구직자들이 다수 존재함.</li> </ul>
피상담자 실태분석 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련상담 과정에서는 주로 내일배움카드를 발급받기 위한 행정적 절차에 대해 안내를 받음.</li> <li>• 훈련과정 선택은 훈련기관 상담을 통하여 대다수 이루어지고 있으며, 훈련기관에서 취업과 연계된 실질적인 정보를 제공해 줌.</li> </ul>

### 제3절 훈련상담 운영 및 관리 차원

마지막으로 내일배움카드제 훈련상담의 문제를 야기시키는 장애요인은 내일배움카드 훈련상담의 운영 및 관리의 어려움에서 기인된다고 볼 수 있다. 운영 및 관리상의 어려움은 크게 다음과 같은 3가지 원인에 의해서 가속화되고 있는 것으로 분석되었다.

- 피상담자들의 책무성 부족
- 훈련 상담원 권한의 한계 및 대처방법의 부족
- 훈련상담을 제공하는 고용센터의 지역, 규모, 상담원의 역량 등에 따른 차이

첫째, 구직자들에게 정부지원 훈련에 대한 책무성이 결여되어 있다.

피상담자들과의 심층면담에서 대다수의 피상담자들은 내일배움카드제의 훈련상담을 상담이 아닌 카드발급을 위한 행정적 프로세스로 인식하고 있었다. 또한, 훈련직종과 관련된 자격증, 취업정보, 취업전망 등은 훈련기관과의 상담과정에서 획득할 수 있기에 훈련기관에서 이루어지는 상담이 자신들에게 도움이 된다고 생각하고 있었으며, 실제 훈련상담에서 요구하는 활동들이 불필요하다고 생각하고 있었다.

이는 현재 훈련상담에서 구직자들이 원하는 직종에 대한 상담, 훈련에 대한 상담이 실제로 이루어지지 못하고 있기 때문에 발생한 문제라고 볼 수도 있지만, 본 연구에서 수행된 설문조사나 정주연 외(2011)의 연구에서도 나타나듯 훈련정보를 1차적으로 훈련기관에서 획득하고 있기 때문에 나타날 수밖에 없는 문제이다. 또한, 심층상담에 참여한 몇몇 피상담자의 경우에는 훈련을 통한 취업 목적보다는 내일배움카드제를 통해 취미과정을 국비로 수강하거나, 자격증을 국비로 획득하려는 도덕적 해이가 발견되었다. 취미과정을 수강하거나 자격증을 획득하는 데 필요한 비용을 충분히 지불할 수 있음에도 불구하고, 내일배움카드제를 통해 국비를 지원받아 이익을 챙기려는 행태가 여전히 나타나고 있는 것이다. 이러한 피상담자들의 정부지원에 대한 인식은 자연히 책무성 부족으로 이어져 훈련을 통한 취업가능성

모색에 수동적인 자세를 보이게 될 것이다. 이와 같은 피상담자들의 전반적인 인식과 행위는 훈련상담을 중요한 행위로 인식하지 않고, 카드발급을 위한 행정적 프로세스로 인식하게 하는 데 큰 영향을 끼치고 있다.

둘째, 훈련상담을 제공하는 고용센터가 위치한 지역, 규모, 상담원 역량 등에 따른 특성으로 인해 구직자가 제공받는 실제적인 상담서비스에 차이가 발생할 수 있다는 점이다.

2012년도 내일배움카드제 신청현황을 살펴보면, 서울과 경기 지역의 신청자가 전체의 50% 이상을 차지하고 있으며, 훈련 상담원이 담당하게 되는 신청자 수 규모도 고용센터 내 전체 신청자 규모에 따라 그 차이가 큰 것으로 나타났다. 훈련 상담원 설문조사 및 심층상담에서도 신청자 수가 많은 대형 고용센터의 훈련 상담원은 1일 구직자 수가 과도하다고 생각하고 있는 것으로 나타나 이러한 현실을 훈련 상담원들도 인식하고 있는 것을 확인할 수 있었다.

이러한 고용센터의 지역별·규모별 상담의 차이가 시사하는 바는 상당히 중요하다. 훈련상담의 목적은 피상담자가 정말 훈련이 필요한 사람인지, 취업을 하려는 의지는 있는지, 그리고 어떤 훈련을 받아야 취업이 가능한지를 밝혀내는 것이라고 볼 수 있다. 그러나 지역 및 고용센터 규모에 따라 하루에 상담해야 하는 피상담자 수가 달라진다는 것은 고용센터를 방문하는 피상담자들 모두에게 전국적으로 유사한 수준의 훈련상담을 제공되지 않고 있다는 것을 의미한다.

또한, 구직자가 2단계 발급상담에서 대면하게 되는 상담원은 고용노동부 소속의 공무원으로서 발급상담의 경우 상담직 공무원이 담당하는 경우도 있으나 이들의 순환보직으로 인해 발생하는 공석을 행정

직 공무원이 담당하는 경우도 발생하고 있다. 본 연구에서 심층 인터뷰를 수행하기 위해 만난 상담원 중 행정직 공무원의 경우 처음 업무 담당 시에는 훈련상담을 위한 지식과 경험이 부족하였지만 지속적으로 자신에게 필요한 훈련상담 자료를 수집하고 일정 기간 상담 경험이 축적되면서 상담업무를 능숙하게 수행하게 되는 사례도 있었다. 이는 개인이 자기계발을 통해 직무 수행 능력을 향상시키는 것으로, 새롭게 훈련상담 업무로 배정되는 공무원 및 훈련상담보조원들이 전문적인 상담 지식과 훈련직종에 대한 정보를 습득할 수 있는 별도의 교육지원 시스템은 갖춰져 있지 않았다.

훈련상담 업무를 전담하는 인력이 충분한 역량을 갖추고 있지 않다면 구직자가 방문하는 고용센터에 따라 훈련상담이 상이한 내용으로 진행될 가능성이 크다. 고용센터에서 훈련상담 시 활용하고 있는 상담 자료도 고용노동부에서 발간한 ‘내일배움카드제 훈련상담 업무매뉴얼’을 제외하고는 고용센터에 따라, 훈련 상담원에 따라 다르게 활용되고 있어 고용센터별 훈련상담서비스가 유사한 수준으로 제공되기는 어려울 것으로 예상된다.

이처럼 일반 행정직 공무원의 상담 업무 수행 및 훈련 상담원 대상의 교육 지원이 충분히 이루어지지 않고 있는 점은 훈련상담의 질적 수준을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다.

셋째, 훈련상담 과정에서 훈련 상담원이 가질 수 있는 실질적인 권한이 미약하다.

현재 내일배움카드제의 경우 필요한 서류를 제출하면 발급상담에 참여할 수 있는 단계로 구성되어 있기 때문에 취업의지가 부족한 피상담자의 경우에도 소양 및 취미 목적으로 훈련에 참여하기 위해 서

류를 구비해서 상담에 참여하는 경우가 다수 존재한다. 인터뷰에 응해 준 훈련 상담원들은 정부 지원 훈련에 대한 개인적인 악용을 규제하기 위해 상담 업무 과정에서 추가 과제를 부여하여 취업의지를 보다 구체적으로 살펴보고자 노력하는 모습을 보이고 있었다. 그럼에도 불구하고 취업의지가 부족한 피상담자가 추가 과제까지 완벽하게 수행한 경우에는 계좌 발급을 제지할 수 있는 실질적인 규정이 존재하지 않는다. 즉, 훈련 상담원 차원에서 다양한 노력을 기울이지만 궁극적으로 제한이나 규제를 할 수 있는 권한이 주어지지 않기 때문에 피상담자들이 끊임없이 민원을 제기하면서 해당 직종에 대한 계좌 발급을 희망하면 통제할 수 없는 상황인 것이다.

본 연구에서 HRD-Net 훈련상담 실적자료를 분석해 본 결과, 2012년에도 70세 이상(1942년 이전 출생자)에서 내일배움카드 신청자는 110명이었으며, 이들 중 82명에게 내일배움카드가 발급되었고 그중 71명이 훈련에 참여한 것으로 나타났다. 취업성공패키지 사업의 경우만 64세로 참여대상의 연령제한이 존재하고 있으나, 구직자 내일배움카드제에서는 연령 제한이 없기 때문에 현실적으로 취업처가 부족한 고령자들이 계좌 발급을 희망할 경우에도 서류상으로 계좌 발급을 위한 준비가 갖추어진 경우 이에 대한 제한이 불가능한 상황이다.

또한, 고용센터에서 관할하는 지역 내에 적합훈련과정으로 승인받은 분야가 특정직종(예: 합의제 직종 등)에 집중되어 있는 경우에는 구직자에게 새로운 훈련직종에 대해 소개하거나 직종 변경을 권유하기 어렵다는 문제도 발생하고 있다.

이처럼 내일배움카드 발급에 대한 통제권이 별도로 마련되어 있지 않은 상황에서 훈련 상담원들은 개인적인 상담 노하우나 경험에 의지

해서 피상담자들을 대면하고 있었다. 이러한 점으로 미루어 보아 신규 발령자의 경우 취업의지가 부족한 피상담자들의 선별하는 데 어려움을 겪을 수 있고 이들에게 계좌 발급이 이루어질 가능성도 높을 것으로 보인다. 설사 노하우나 경험이 풍부한 훈련 상담원이 다수 근무하고 있는 고용센터의 경우라도 비공식적인 대처방안은 가지고 있으나 해당 지식을 고용센터 간 공유할 기회가 매우 부족한 것으로 조사되었다.

이상의 논의사항을 실태분석 결과와 연결지어 정리하면 <표 5-5>와 같다.

**<표 5-5> 내일배움카드 훈련상담 운영 및 관리의 어려움에 따른 문제점**

항목	도출된 문제점
HRD-Net 분석결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>고용센터 유형, 지역에 따른 신청자 규모 차이</li> <li>내일배움카드제와 취업성공패키지의 상담 횟수 차이</li> </ul>
훈련상담 수행기관 실태분석 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>고령자, 취업의지 부족자 등의 카드발급을 제한할 수 있는 규정 부족</li> <li>훈련상담 진행 중 문제참여자(재취업활동 서류를 훈련기관이 작성, 합의제 상담 부적격자 등)에 대한 대처방법 부족</li> <li>해당 지역 내 적합훈련과정으로 승인된 과정이 특정 직종에 집중되어 있는 경우 새로운 훈련직종 소개나 직종 변경 권유가 어려움.</li> <li>훈련상담매뉴얼 외 훈련상담 시 활용하는 자료가 센터별로 상이함.</li> </ul>
피상담자 실태분석 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>훈련직종, 훈련과정 선택 시 구직자 개인의 판단보다 훈련기관과의 상담에 의존적임.</li> <li>정부지원에 대한 책무성 인식 부족</li> </ul>



## 제6장

# 내일배움카드제 훈련상담 개선을 위한 정책과제

### 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제 연구흐름도



### 제6장 훈련상담 개선을 위한 정책과제 >

#### 제1절 정책과제 도출

- 제도적 측면
- 운영방안 측면
- 관리방안 측면

#### 제2절 제언

- 연구수행내용 요약
- 정책과제의 시사점 도출 및 제언



## 제6장 | 내일배움카드제 훈련상담 개선을 위한 정책과제

### 제1절 정책과제 도출

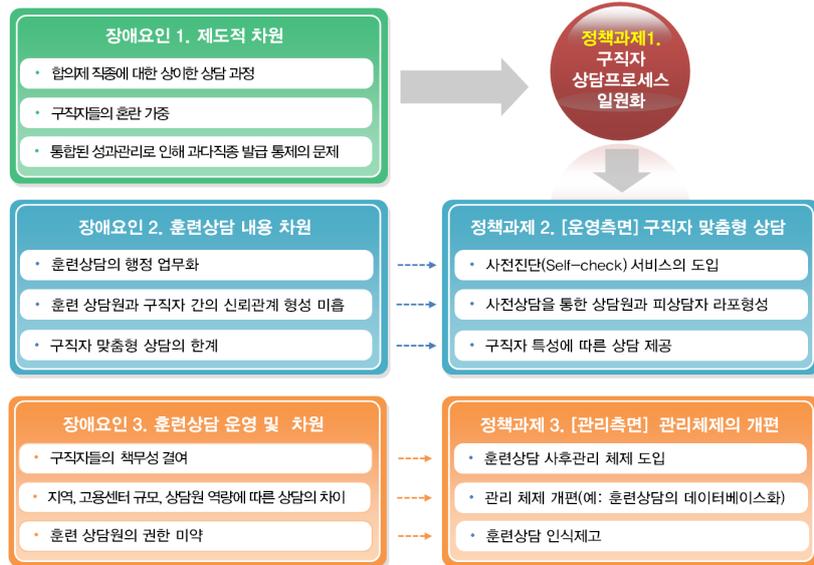
수요자 중심의 직업훈련체제로의 개편과 함께 도입된 내일배움카드제는 훈련상담을 통해 정부의 재정적 지원의 필요성을 확인하고 이에 적합한 구직자를 선별하는 것이 주요 목표였으나, 훈련상담의 주체가 되는 훈련 상담원과 피상담자 간의 상담에 대한 기대불일치 현상이 나타나고 있으며 훈련상담의 근간이 되는 내일배움카드제의 다양한 한계점이 나타나면서 그 본연의 목표달성에 어려움을 겪고 있다. 이를 위해서는 개별적인 장애요인을 개선하기 위한 단편적 차원의 개선방안을 도출하는 데서 벗어나 직업능력개발계좌제를 구성하고 있는 다양한 이해관계자들의 역할을 고려하여 거시적인 관점에서 제도의 개선방안을 살펴보고 세부적인 운영방식과 관리체계에 대한 논의를 할 필요가 있다.

이에 본 연구에서는 훈련 상담원과 피상담자 측면에서 훈련상담의 실태에 대해 분석하고, 훈련상담의 각 수행주체별로 HRD-Net 훈련상담 실적자료 분석, 설문조사 및 심층면담을 진행하여 현재 훈련상담이 안고 있는 장애요인을 다각도로 제시하였으며, 훈련상담의 개선을 위

한 정책과제 도출의 근거를 마련하였다.

본 연구를 통해 도출된 내일배움카드제 훈련상담의 장애요인을 개선하고 수요자 중심의 맞춤형 고용서비스 지원이 성공적으로 이루어지기 위해서는 관련 정책이 체계적으로 개선될 필요가 있다. 따라서 본 연구에서 도출한 주요 정책과제를 앞선 장애요인 도출 결과와 연결하여 정리하면 [그림 6-1]과 같다.

[그림 6-1] 내일배움카드제 훈련상담 개선을 위한 정책과제 도출



### 1. 구직자 상담프로세스 일원화

현재 구직자 내일배움카드제를 중심으로 수행되고 있는 훈련상담의 실효성 제고를 위해 선행연구에서는 미시적 차원의 접근을 시도해 온 바 있다. 구체적으로 훈련 상담원의 역량 강화, 훈련기관의 질 관리, 지

역 맞춤형 적합훈련과정의 승인 등 여러 가지 방안들이 제시되어 왔으나 본 연구에서는 보다 거시적 접근을 시도하여 제도적 차원의 개선방안을 가장 먼저 논의하고자 한다. 즉, 현재 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지 지원사업으로 이분화되어 운영되고 있는 구직자 대상 훈련상담프로세스를 일원화할 것을 제안한다. 본 연구에서 구직자 훈련상담프로세스 일원화(안)를 제안하는 배경은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 정부지원 훈련 대상자 선별은 동일한 기준과 근거에 따라 이루어져야 할 필요가 있다.

2013년도를 기준으로 취업성공패키지가 I, II 유형으로 개편되었으며 이에 따라 구직자 내일배움카드제의 참여 요건과의 중복 범위가 증가하게 되었다. 이는 1인의 구직자가 두 제도를 비교한 후 자신에게 적합한 제도를 선택할 수 있게 되었음을 의미하기도 하지만, 제도에 따라 상담프로세스가 상이하게 적용되고 있어 오히려 형평성 측면에서 어긋난다고 볼 수 있다. 이는 장애요인에서 취업성공패키지와 통합된 운영으로 인해 구직자들의 혼란을 가중시킨다고 밝혀진 바 있다.

현재 구직자 내일배움카드제와 취업성공패키지로 이원화되어 운영되고 있는 것은 구직자의 특성에 따라 적절한 상담 프로세스를 적용하기 위함이라 볼 수 있다. 취업성공패키지의 경우, 상대적으로 취업 준비에 어려움을 겪고 있는 취약계층에게 체계적인 상담을 적용하여 양질의 고용서비스를 제공하고 성공적인 노동시장 진입과 사회적 통합의 기회를 제공하는 데 그 목적이 있다. 반면에 구직자 내일배움카드제의 경우 취업성공패키지에 비해 상대적으로 상담 단계가 짧고 단기간 내에 계좌 발급이 이루어지는데, 이는 취약계층뿐만 아니라 대졸 실업자, 관련 경력보유자 등과 같이 진로 및 취업과 관련한 세부적인 상담의 필요성

이 적은 사람들에게 적합하다. 그러나 실질적으로 지원 제도를 구분하는 구직자의 특성이 건강보험 납입료, 실업급여 수급 유무, 연령 등과 같이 훈련과 취업에 관련된 변수보다 경제적 환경에 근거하여 이루어지고 있기 때문에 구직자 맞춤형 상담이 이루어진다고 보기는 어렵다.

이와 같은 상황에서 구직자의 경제적 환경에 따라 지원금액의 범위를 달리 적용하는 현 체제를 유지하되, 상담은 구직자 개인의 경력과 취업준비도 등에 근거하여 이루어질 필요가 있다. 특히 합의제 직종의 취업 연계성에 대한 문제가 지속되는 상황에서 이에 대한 지원 대상의 선별은 구직자의 소득수준 및 연령 등과 관계없이 동일한 기준을 적용하여 실시해야 하며, 이에 따라 상담 제도의 재정비가 필요한 상황이다.

둘째, 현재 취업성공패키지를 통한 단계별 상담의 역할과 확대된 취업지원을 근간으로 하는 제도의 틀이 구직자 내일배움카드제 대상자에게도 필요하다.

훈련 상담원들이 상담업무 수행에서 직면하고 있는 가장 큰 어려움은 구직자들의 낮은 취업의지와 도덕적 해이라고 볼 수 있다. 또한, 취업의지가 있는 피상담자들의 경우에도 구체적인 방향을 자기 주도적으로 설정하기보다는 훈련기관과의 상담내용에 의존하여 기관에서 제시하는 방향대로 훈련에 참여하는 경우가 많기 때문에 훈련종료 이후에는 노동시장으로의 편입이 원활하게 이루어지지 않고 있다. 실제 내일배움카드제와 취업성공패키지의 참여대상에 큰 차이가 나타나지 않고 있으므로 구직자 내일배움카드제에 참여하는 사람들이 보다 체계적으로 자신의 훈련과 취업계획을 수립할 수 있도록 도움을 주는 단계가 필요하고, 상담과정을 강화함으로써 취업의지가 확고한 사람만이 훈련에 참여하여 궁극적으로 취업이 가능하도록 제도를 개선하

는 것이 시급한 것으로 분석된다.

따라서 본 연구에서는 앞서 제시한 실태분석 결과 및 장애요인에 근거하여 우선적으로 이루어져야 할 정책과제로서 구직자를 대상으로 일원화된 훈련상담프로세스를 개발·적용할 것을 제안하고자 한다. 또한, 이 후에 전개될 내용을 통해 본 연구에서 제시하고자 하는 일원화된 훈련상담프로세스의 운영과 관리측면에서 개선해야 될 부분에 대해 구체적으로 논의하고자 한다.

## 2. 운영방안 측면

본 연구에서는 내일배움카드제 훈련상담을 정부 지원 훈련이라는 큰 프레임 안에서 살펴보고 기존 제도와의 통합 및 보완, 해외 사례 분석결과를 바탕으로 [그림 6-2]와 같이 구직자 훈련상담프로세스(안)를 제안하고자 한다. 본 연구에서 제안하는 이러한 상담프로세스는 다음과 같은 절차에 따라 도출되었다.

첫째, 기존의 내일배움카드제 훈련상담의 기본 골자를 반영하되, 취업성공패키지 지원사업의 상담 과정을 분석하여 이를 통합하는 방안을 모색하였다.

둘째, 두 제도의 통합모형을 기본으로 본 연구에서 도출한 훈련상담의 장애요인을 극복할 수 있는 방안들을 고안하여 모형에 적용하였다.

셋째, 이를 바탕으로 전문가 자문회의를 통해 개발된 상담프로세스의 타당성을 검증받았다.

넷째, 전문가 자문회의 및 워크숍을 통해 세부 운영 방안의 틀을 마련하였다.

[그림 6-2] 구직자 훈련상담프로세스(안)



훈련상담전 취업한 구직자는 비로소 사후관리 대상으로

구체적으로 구직자 훈련상담프로세스(안)의 각 단계별 운영방안은 다음과 같다.

### 가. 사전진단

구직자 대상 상담 과정에서 행정절차를 간소화하기 위해서는 사전진단 시스템 도입이 필요하다. 구직자 내일배움카드제의 실행과정에서 나타난 문제점 중 하나는 상담학 관점에서 훈련상담을 상담의 범주로 볼 수 있느냐에 관한 것이었다. 공공 고용서비스의 일환으로 훈련상담이 수행됨에 따라 이는 하나의 행정절차로 인식되기 시작하였고, 이로 인해 본 연구의 실태분석 과정에서 훈련상담 내용이 내실화 있게 이루어지지 않고 있다는 의견들이 주를 이루었다. 이에 본 연구에서는 구직자 훈련상담프로세스(안)의 첫 단계로 사전진단을 도입할 것을 제안한다.

사전진단은 HRD-Net을 통해 이루어지는데, 1단계는 고용센터를 방문 하여 훈련상담을 받기 전 구직자가 구직욕구, 건강, 연령, 학력, 미취업기간, 고용보험 가입여부 및 가입기간, 자격증 보유 여부 등의 개인정보를 입력하는 것으로 이루어진다. 해당 정보를 시스템상에 입력하면 2단계에서는 이를 바탕으로 구직자가 제공받을 수 있는 정부의 직업능력개발 정책 및 취업지원제도에 대해 자동 안내를 해 준다. 3단계에서는 구직자가 제도 안내를 살펴본 후 자신이 지원받고자 희망하는 제도를 선택하고, 사전상담 일정을 예약한다.

상담예약 서비스는 현재 실업급여 수급 시에도 활용되고 있는 방법으로 구직자들로 하여금 정부지원이 체계적으로 이루어진다는 인식과 함께 상담에 준비된 자세로 임할 수 있게 해 주는 장치라 볼 수 있다.

#### 나. 1단계 : 사전상담

상담원과 구직자 간의 라포(rapport) 형성을 위해 충분한 시간을 두고 1단계 사전상담을 진행하는 것이 필요하다. 상담학에서는 상담자와 내담자 간의 신뢰와 친근감을 바탕으로 형성되는 라포를 매우 중요하게 생각하는데, 이는 내담자로 하여금 상담자가 자신의 이야기에 공감하고 귀 기울여 듣고 있다는 느낌을 받게 해 주며 상담을 성공적으로 이끄는 데 중요한 동인으로 작용하기 때문이다. 이러한 점을 고려할 때 내일배움카드제 훈련상담에서도 훈련 상담원과 구직자 간의 라포 형성을 위해 서로 간의 신뢰를 구축할 수 있는 방안을 마련해야 될 시점으로 보인다.

1단계 사전상담에서 핵심적으로 이루어지는 활동은 구직자에게 ‘어떠한 상담 프로세스를 적용할 것인가?’를 결정하는 것이다. [그림 6-2]의 구직자 훈련상담프로세스(안)에 나타난 바와 같이 사전상담이 종료된 후에는 구직자별 맞춤형 상담프로세스 적용이 이루어지게 된다. 이는 총 4가지의 상담 중 구직자에게 필요한 상담을 선별하여 적용하는 것으로, 이를 1단계 사전상담에서 상담원과 구직자의 상호 합의하에 결정하는 것이다.

사전상담에 참여하기 전, 상담원은 구직자가 HRD-Net에 등록한 개인정보를 검토한다. 이후 구직자가 고용센터를 내방하였을 때 구직자의 취업가능성과 현재 상황 등에 대한 이야기를 나누며 앞으로 진행될 상담 프로세스에 대해 설명한다.

상담원과 구직자 간에 향후 상담 진행 방향에 대한 합의가 이루어지면 상담 진행 및 훈련참여에 대한 책무성 내용이 담긴 서약서 작성

을 진행한다. 이 단계에서 구직자는 상담에 성실하게 참여할 것과 상담 시간을 지키지 않거나 규정에 위반된 행동을 할 경우 정부 지원 훈련에 더 이상 참여할 수 없다는 내용에 서약함으로써 책임감을 가지게 된다.

#### 다. 2단계 : 구직자 맞춤형 상담

현재 고용센터를 방문하는 구직자들의 상황은 특정한 기준을 가지고 유형을 구분하기가 어려울 정도로 다양하다. 이들을 대상으로 획일화된 상담프로세스를 적용하는 것은 행정적 측면에서 업무의 효율성이 저해되며, 상담 측면에서는 구직자들이 공공부분의 상담서비스에 대한 기대불일치 현상을 경험하도록 만든다. 따라서 사전상담에서 합의된 상담프로세스를 2단계에서 수행함으로써, 상담원에게는 구직자에게 정부지원 훈련이 필요한지 체계적으로 분석할 수 있는 시간을 제공하고, 구직자에게는 정부 지원 프로그램에 대한 만족감을 높일 수 있는 기회를 제공할 수 있다.

제공될 수 있는 상담 서비스는 총 4가지 유형으로 1) 적성검사, 직업심리검사, 집단상담 등을 통해 구직자 인생전반의 총체적인 진로를 탐색하는 진로상담, 2) 희망 직종 분야에 대한 현장 방문 및 종사자 인터뷰 수행을 통해 직업에 대한 정보를 수집하고 자신에게 적절한 직업을 선택하는 직업상담, 3) 구직자가 희망직업에 취업하기 위해서는 정부지원 직업훈련이 꼭 필요한지, 훈련이 필요하다면 훈련기관과 과정을 어떻게 선택할 것인지를 결정하는 훈련상담, 4) 구직자의 취업가능성을 바탕으로 취업을 지원해 주는 취업상담이다. 구직자 맞춤형 상담

프로세스를 설계하는 과정에서 훈련상담이 포함된 경우에는 훈련상담을 가장 마지막에 실시하는 것을 원칙으로 하는데, 이는 미국의 개인훈련계좌 운영과 유사하게 취업에 대한 여러 번의 시도 후에 훈련이 필요하다고 판정되면 훈련에 참여할 기회를 부여하는 것이라 볼 수 있다.

예를 들어, 심층면담에 참여한 피상담자 G의 경우는 대학졸업 후 법무사 사무실에서 10여 년 간 근무하다 결혼 후 재취업을 위해 요리나 제과·제빵 훈련을 희망하였다. 피상담자 G는 자신의 기존 경력과 전혀 관계없는 직종의 훈련참여를 희망하지만, 미취업 기간이 짧기에 경력을 살린 취업이 가능할 수도 있다. 이러한 경우에는 1차적으로 경력을 살린 취업을 권유할 수도 있을 것이며, 구직자가 전직을 희망하는 경우에는 진로상담, 직업상담, 취업상담에 모두 참여하도록 한 후 직업훈련의 필요성 여부를 검토하고, 실제 훈련이 필요하다는 진단이 나왔을 때 비로소 이러한 훈련을 정부가 지원할 필요가 있는지 훈련상담 과정을 통해 파악해야 할 것이다.

반면에 정부가 훈련비를 지원해 준다는 사실만을 알고 고용센터를 방문한 피상담자 H의 경우 정부지원의 필요성을 검토하는 사전상담이 심도 있게 이루어져야 하며, 취업가능성이 판단되면 진로상담과 직업상담을 통해 취업 가능한 직종을 선정하고 취업상담으로 넘어가 해당직종의 취업을 위해 필요한 것이 무엇인지 모색한다. 또한, 취업상담 과정에서 훈련의 필요성이 도출되면 훈련상담에 참여하여 훈련의 지원여부를 결정한다.

최종적으로 2단계 과정에서 훈련 참여가 결정된 구직자들은 훈련과정 신청서, 수료증, 신규과정 수강 등에 대한 중간 과정을 담당 훈련상담원에게 보고하고 승인받도록 한다.

### 3. 관리방안 측면

본 연구에서 제시하는 세 번째 정책과제는 상담의 관리측면에 필요한 개선점이다. 구직자 훈련상담프로세스(안)의 실효성을 높이기 위해서는 앞서 제시한 각 단계별 운영방안을 도입하는 것과 함께 기존의 훈련상담 관리체제를 개편하는 것이 함께 이루어져야 할 것이다. 본 연구에서는 제5장에서 도출된 장애요인에 근거하여 다음과 같이 세 가지 측면에서 상담의 관리방안 개선을 제안한다.

#### 가. 취업알선 및 사후관리 시스템의 강화

취업성공패키지의 경우에는 3단계로 접어들면서 집중적인 취업 알선이 이루어지고 있으나 구직자 내일배움카드제에서는 취업지원 및 사후관리 단계가 독립적으로 마련되어 있지 않다. 본 연구에서 수행한 HRD-Net 훈련상담자료 분석에 따르면, 취업성공패키지 내에서는 3단계 취업상담 과정이 존재함에도 불구하고 구직자 내일배움카드제에 비해 취업률이 낮게 나타나고 있는데 이는 3단계 참여에 대한 의무조항 및 미취업자에 대한 페널티 부과(예: 훈련비 반환) 등의 규정이 마련되어 있지 않다는 점에서도 그 원인을 찾을 수 있다.

훈련과 취업이 분절화되는 현상을 극복하기 위해, 본 연구에서는 2단계 상담과정에서 상담원은 구직자에게 지속적인 취업알선을 시도하고 구직자는 의무적인 구직활동을 수행하는 것을 적극적으로 시도하는 것을 기본 골자로 하고 있다. 이는 사전상담에서 책무성 서약을 통해 상담원의 취업알선에 따라 구직활동을 수행해야 된다는 것을 확인

하고 이에 대한 의무조항을 두고 운영해야 될 것이다.

또한, 3단계 과정에서 훈련을 수료하였으나 일정기간 미취업 상태인 구직자에 한해서는 계좌사용 중지, 정부지원 중단 등의 패널티를 부여하여 엄격한 사후관리가 이루어지도록 해야 할 것이다.

#### 나. 상담업무를 위한 데이터베이스 구축

상담원들의 업무 지원 및 관리의 효율성을 높이기 위해서는 상담 업무 지원 정보시스템을 마련하는 것이 필요하다. 이와 관련하여 현재 내일배움카드제에서는 ‘내일배움카드제 훈련상담 업무매뉴얼’을 제작하여 운영지침으로 사용하고 있으나 실질적으로 상담업무에 필요한 훈련직종 및 취업에 대한 정보안내는 미흡한 실정이다.

본 연구의 심층면담 과정에서 훈련 상담원들이 구직자의 취업의지를 파악하기 위해 다양한 방법을 활용하고 있음을 확인한 바 있다. 그러나 타 지역의 훈련 상담원과 교류가 제한적이기 때문에 이러한 방법들이 개인 차원에서 활용되는데 그치고 있었는데, 지역 및 고용센터 규모별 상담내용의 차이를 최소화하기 위해서는 개인차원의 상담기법이 공유되고 데이터베이스에 축적될 필요가 있다. 인터넷 네트워크를 기반으로 업무 인트라넷 시스템을 구축하고 이 공간을 활용하여 훈련 상담 사례를 공유하거나, 본 연구에서 분석한 방법과 유사하게 HRD-Net에 탑재된 자료를 훈련직종별 계좌 발급률과 취업률로 산출하여 전국의 상담원들에게 제공하는 것이 필요하다. 또한, 훈련상담 매뉴얼 이외에도 고용센터별로 구직자에게 제공되는 자료의 표준화작업을 통해, 훈련상담원이 다양한 직종에 대해 전문성을 키울 수 있도록 유도

해야 할 것이다. 이와 같은 데이터베이스가 구축될 때 구직자 훈련상담 프로세스(안)가 상담의 질을 높이는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

그 밖에도 센터 내 승인된 훈련과정 현황, 훈련운영 현황, 훈련참여자의 취업현황 등을 고용센터에서 관리하여 훈련상담 시 구직자에게 제공함으로써 구직자가 훈련과정 선택 시 자신에게 맞는 과정을 선택하는 데 충분한 정보를 활용할 수 있도록 지원하는 것이 필요하다.

#### 다. 훈련 상담원 역량강화 방안 마련

상담 프로세스의 개편이 이루어진다고 해도 상담원들의 역량이 뒷받침되지 않는다면 그 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 구직자에게 신뢰할 수 있는 정보를 제공하기 위해서는 훈련 상담원을 대상으로 훈련직종관련 정보를 지속적으로 제공할 필요가 있다. 훈련 상담원이 개별적으로 모든 훈련직종에 대해 조사하여 개인별 자료를 만드는 것은 현실적으로 불가능할 뿐 아니라 비효율적인 작업이 될 수 있으므로, 훈련 상담원 대상의 교육을 통해 이런 정보들을 제공해야 할 것이다. 또한, 이를 위해 훈련 상담원들은 연간 일정 시간 이상의 교육에 참여해야 된다는 인력 운영 규정을 새롭게 마련하는 것이 필요할 것이다.

#### 라. 훈련상담에 대한 인식제고

내일배움카드제에서 훈련상담의 도입은 훈련 참여 과정에서 구직자에게 발생하는 다양한 의사결정 과정을 지원하기 위해 시작되었으나 현재는 합의제 직종과 같이 취업률이 낮고 계좌 발급이 개인의 취미

목적으로 활용되는 것을 제한하기 위한 역할이 더 크다고 볼 수 있다. 미국 ITA에 참여하는 구직자들은 평균적으로 최소 5시간의 상담을 받는 것으로 나타나(Wandner, 2010), 정부 지원 훈련에 있어 상담의 중요성을 강조하고 있음을 알 수 있다. 본 연구에서 분석한 데이터에 의하면, 우리나라 1인당 평균 상담 횟수는 1.4회로 선진국의 사례와 비교하면 훈련상담의 중요성이 평가절하되어 있다는 것을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 실질적으로 발급권한의 통제권이 없는 상태에서 취업률이 낮은 분야의 훈련 유입을 제한시켜야 하는 상황에 있는 훈련 상담원들에게 있어서 훈련상담의 결과를 취업률로 환산하는 것은 정책성에 혼란을 가져다 주며, 구직자 차원에서는 훈련상담을 자신이 희망하는 훈련을 제한하는 역할로만 인식하여 지속적인 민원을 제기하는 계기가 될 수 있다. 따라서 훈련상담의 효과를 경제적 측면뿐만 아니라 사회적 측면과 함께 통합적으로 바라보는 시각이 필요하다.

지금까지 제안한 상담프로세스 개선방안은 현재의 다양한 구직자 지원 사업에서 단기간에 적용하기에는 다소 무리가 따를 수 있으나, 세부 시행방안에 대해서는 지속적인 논의를 통해 점진적으로 추진할 필요가 있다. 현재 미국 내에서도 다양한 구직자 프로그램이 존재함에 따라 여기에 쉽게 접근할 수 있는 창구를 일원화하려는 노력을 기울이고 있으며, 2012년부터 ‘미국직업센터(American job center)’를 통해 직업훈련 프로그램을 간소화하는 작업을 수행하고 있다. 행정상의 비효율성을 개선하고 국가 재정을 효과적으로 활용하기 위해 국내에서도 구직자 지원 프로그램의 통합에 대한 고려가 필요한 시점이라 생각된다. 이를 위해 본 연구에서 제안한 일원화된 상담프로세스 방식을 검토해 볼 수 있을 것이다.

## 제2절 제언

본 연구에서는 내일배움카드제 훈련상담 실태분석을 통하여 현행 훈련상담 제도가 가진 문제점을 도출하였고 실효성 있는 제도 운영을 위한 개선방안을 제시하였다. 훈련상담의 실효성을 제한하는 가장 중요한 장애요인으로는 내일배움카드제 및 훈련상담에 대한 구직자의 잘못된 인식과 상담에 대한 상담원과 피상담자 간 기대 차이로 인하여 훈련상담 본연의 목적과 기능이 발현되지 못하고 있다는 점을 들 수 있다. 기존의 연구(고혜원 외, 2010)에서 지적되어 온 바와 같이 훈련에 대한 책무성이 낮은 구직자들이 형식적인 요건만 갖추어 재정지원이나 취미 등을 이유로 내일배움카드를 발급받으려는 경우가 많으며, 훈련 및 재정지원 필요성이 낮은 구직자에게 계좌발급을 거부할 수 있는 상담원의 권한 및 카드발급 선별 기능은 여전히 미약한 상황이다.

또한, 내일배움카드가 구직자 내일배움카드제뿐만 아니라 취업성공 패키지라는 별도의 취업지원제도를 통해서도 발급됨에 따라 현장에서 혼선이 일어나고 있었다. 이와 관련된 가장 큰 문제점은 산업수요가 낮아 취업연계성이 낮은 ‘합의제 직종’에 대하여 내일배움카드제는 합의제 상담 등을 통하여 카드발급을 엄격하게 관리하고 훈련생을 선별하고 있는 반면, 취업성공패키지에서는 아무런 제한 없이 합의제 직종에 대한 카드가 발급되고 있는 것으로 도출되었다.

또한, 훈련 상담원의 역량에 따른 상담의 질 차이 및 제공 정보의 한계로 인하여 효과적인 상담이 이루어지기 어려운 측면이 있다. 본 연구의 실태조사를 분석한 결과 훈련상담 업무의 상당 부분은 행정안

내 업무에 할애되고 있어 상담 본연의 기능은 이루어지지 않고 있다. 1단계 기초상담의 경우에는 사실상 상담이라고 보기 어려운 행정 업무 중심으로 이루어지고 있으며, 많은 구직자들도 상담프로세스를 내일배움카드 신청안내 및 발급을 위한 사전 단계로 인식하고 있었다.

1단계 기초상담 이후 2단계 발급상담을 담당하는 상담직 공무원의 경우 순환보직으로 인하여 상담 경력이나 지식이 부족한 경우가 많으며, 이런 경우에 상담 역량개발에 대한 개인적인 노력 없이 전문적인 상담 제공은 어려운 것이 현실이다. 본 연구에서 실시한 고용센터 현장 방문 결과 고용센터별로 훈련상담을 위한 인프라 및 서비스의 수준은 상이한 것으로 나타났다. 훈련상담을 담당하는 인력의 역량개발을 위한 교육지원 및 인프라 개선이 이루어지지 않는다면 내실화된 상담은 기대하기 어려울 것이다.

지금까지 살펴본 현행 내일배움카드제 훈련상담의 문제점을 바탕으로 본 연구에서는 훈련상담을 포함한 실업자 훈련의 전반적인 상담제도 개선을 위한 기본 방향 및 정책 방안을 제안하였다.

첫 번째로, 이원화되어 있는 취업성공패키지 상담과 내일배움카드제의 훈련상담 프로세스를 통합하여 구직자 취업지원을 위한 일반적인 상담 프로세스를 구축하고, 피상담자 유형에 따라 이러한 프로세스를 유연하게 적용할 수 있는 방안을 제시하였다. 이 구직자 상담프로세스는 모든 구직자에게 일관된 상담프로세스가 아닌 구직자 특성에 따른 상담프로세스를 구직자와 상담원 합의하에 구성한다는 점, 정부 지원이 필요한 구직자에게 효율적으로 지원이 제공될 수 있도록 다양한 상담프로세스를 적용하여 구직자를 선발한다는 점, 취업가능성이 있는 구직자에게는 상담과정 중에도 지속적으로 취업을 알선하는 취

업지원활동을 강화하였다는 점, 그리고 정부지원에 참여한 구직자에 대한 책무성을 강화할 수 있는 사전진단, 사전상담, 사후관리를 의무화한다는 점을 차별화된 특성으로 들 수 있다.

이에 더하여 본 연구에서는 구직자 상담프로세스의 운영측면과 관리측면에서 정책제언을 제시하였다. 현재 내일배움카드제 훈련상담은 구직자의 자율적인 직업능력개발을 위해서 훈련 참여에 위해 요구되는 다양한 절차상 요건을 확인하고 개인의 직업능력수준, 경력, 취업 희망분야 등을 고려하여 적합한 훈련 선택을 지원하기 위해 도입되었다. 그러나 본래 취지와 달리 훈련상담을 내일배움카드 발급을 위한 행정적 절차나 관리 수단으로 인식하고 있어 훈련상담에 대한 전반적인 인식의 변화가 필요하다. 이를 위해서는 상담 이전 단계에서 수행되어야 할 기초자료 준비나 제도 설명 등의 업무는 온라인 또는 오리엔테이션 등의 방법을 활용하여 수행되도록 하는 등 행정 업무의 재구성이 필요하며, 단기 교육이나 일회성 워크숍이 아닌 체계적인 교육 과정을 통해 전문 상담원을 장기적으로 육성하는 방안을 만들어야 한다. 또한, 상담원 스스로 상담 전문가로서의 책무성을 가지고 관련 자격을 습득하고 역량 개발에 몰입할 수 있는 환경 및 유인체계를 구축함으로써 현재는 진정한 상담 기능을 하지 못하고 있는 훈련상담이 실제로 상담자와 피상담자 간 신뢰를 바탕으로 상담에서 취업에 이르는 일련의 과정에 대한 지원 기능을 수행할 수 있도록 해야 할 것이다.

이에 덧붙여 카드발급과 관련하여 발생될 수 있는 다양한 문제 상황을 해결하고, 제도적 요건은 충족하였으나 재정지원 필요성이 낮다고 판단되는 구직자에 대한 카드발급은 제한할 수 있는 별도의 장치가 마련될 필요가 있다. 추가로 훈련 상담원이 개별적으로 또는 센터

별로 축적한 지식, 정보 및 상담 기법을 공유하고 학습할 수 있는 교류의 장을 만들고 공유된 자료가 축적되어 데이터베이스화 될 수 있는 시스템이 만들어진다면 전반적인 훈련상담의 질 제고에 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다.

본 연구에서 제시한 훈련상담의 기본 방향은 내일배움카드제와 취업성공패키지로 이원화되어 있는 상담체계를 구직자 상담프로세스로 일원화하고 상담에 대한 인식의 재정립과 이를 지원할 수 있는 운영 방안 개선이 함께 이루어져야 한다는 것이다. 그러나 여기에서 제시된 상담프로세스를 취업성공패키지를 포함한 다양한 구직자 지원프로그램에서 활용하기에 현실적으로 어려울 수 있으므로 시행방안에 대한 지속적인 연구와 의견 수렴이 필요할 것이다.

SUMMARY

**The Actual state and task of training counseling  
within the vocational skills development account  
system.**

Hyeon Mi Rha, Hea Jun Yoon,  
Ran Chung, Ji Hyun Shim

This study aim to analyze training counseling implemented in the Vocational Skills Development Account System and suggest future improvements.

One of the barriers that hinders the effectiveness of training counseling is job seeker's misunderstanding of training counseling. Also, the expectation gap between the counselor and the job seeker stands as an obstacle. These gaps and misunderstandings make it more harder for the purpose and the function to be realized.

Furthermore, there rises confusion as the training vouchers is being issued not only via vocational skills development account system but also through Employment Success program, a different employment support system.

The major issue here is that vocational skills development account system strictly manages the issuance of the voucher through counseling and selects the trainees carefully whereas the Employment Success program issues card easily without any limitation.

Another concern is the gap that exists between counselors. An effective counseling is discouraged because of the difference in counselor's capacity in providing information.

In order to improve current training counseling, this research proposes ways to improve in counseling.

First, a process integration is crucial between Employment Success program counseling and training counseling within vocational skills development account system. An integrated counseling process be established as well as a systematic counseling provided to job seekers according to job seeker's classification.

Various problems related to issuance of card should be taken into consideration in advance and solutions be suggested accordingly. A mechanism restraining the issuance of card be designed towards job seekers that qualify for issuance of card in paper but don't actually need financial support.

Moreover, an information sharing network should be established so that knowledge, information, and skills can be shared among counselors. When the data accumulates enough for a system for database to be organized, it is assumed that the overall quality of counseling will be positively improved.

This research suggests the unification of counseling process as well as reestablishing the understanding of counseling and improvements to support this.

Continuous research and convergence in view are necessary because it is difficult to apply in reality the suggested counseling process to all job seeker support program including Employment Success program.



## 참고문헌

- 고용노동부(2011.8). 『내일배움카드제 내실화 방안』. 고용노동부 고용정책실.
- \_\_\_\_\_ (2012). 『직업능력개발사업 현황』.
- \_\_\_\_\_ (2013). 『훈련상담 기본교육과정 자료집』.
- 고용노동부, 한국직업능력개발원(2013). 『2014년도 직업능력개발계좌제 적합훈련과정 심사 자료집』.
- 고혜원 · 나영선 · 이수경 · 황매향(2008). 『바우처제도 운영을 위한 훈련상담 프로세스 구축 및 교육과정 개발』, 한국직업능력개발원.
- 고혜원 · 박천수 · 정재호(2010). 『직업능력개발계좌제 개선방안: 품질관리를 중심으로』, 한국직업능력개발원.
- 고혜원(2013). 「직업훈련과 직업능력개발사업」, 『직업능력개발의 비전과 과제』, 49쪽, 한국직업능력개발원.
- 김광호(2008). 『정부부문의 전문성 제고를 위한 인사제도의 개선, 순환보직을 중심으로』, KIDI정책포럼, 제 194호.
- 김병숙 · 김봉환 · 김완석 · 이종복(1999). 『직업심리학』, 박문각.
- 김수원 · 박천수 · 이의규 · 장혜정 · 최철호(2009). 『민간직업능력개발시장 실태분석 및 경쟁력 제고 방안 : 수요자 중심 직업능력개발체계 구축을 중심으로』, 한국직업능력개발원.
- 김정수 · 김영생(2013). 『미국 계좌제 사례를 통해 본 직업훈련제도 분석』, HRD연구, 제15권 제2호, 241~266쪽

- 김효정(2011). 「직업상담자들의 상담 및 실무경험 연구 - 고용센터 심층직업상담자 경험을 중심으로-」, 『숙명여자대학교 학생생활연구』, 제33권, 1~22쪽.
- 나영선 · 최지희 · 김진영(2009). 『직업능력개발계좌제 발전방안 연구』, 한국직업능력개발원
- 노경란 · 고재성 · 김선호 · 김한준 · 정명진 · 정시원 · 최동선(2008). 『직업진로지도의 현황과 발전 방향 연구』, 한국고용정보원.
- 박성정 · 최윤정 · 전해숙(2011). 『직업능력개발계좌제 참여 경력단절 여성의 훈련성과 제고 방안』, 한국여성정책연구원.
- 박천수 · 김수원 · 정재호 · 조현승 · 권순원(2010). 『민간직업능력개발시장 실태 분석 및 경쟁력 제고방안(II)』, 한국직업능력개발원.
- 심지현 · 고혜원 · 정란(2013). 『내일배움카드제 공개강좌 콘텐츠 개발 등 연구』, 한국직업능력개발원.
- 왕은자 · 김계현(2010). 『기업상담 효과에 대한 세 관련 주체(내담자, 관리자, 상담자)의 인식 비교 분석』, 『상담학연구』, 제11권 제2호, 641~656쪽.
- 유길상 · 이선 · 어수봉 · 이우영 · 정주연 · 송태수 · 맥스웰 · 김진실 · 김영생 · 설진수 · 이은영(2012). 『직업훈련 전달체계 국내외 사례연구』, 한국기술교육대학교 HRD연구센터.
- 이상준(2012). 『직업능력개발계좌제의 정책효과와 실업자 훈련 잠금 효과』, 『경제학연구』, 제60권 제1호, 33~67쪽.
- 이상준 · 오계택 · 홍광표 · 오영훈(2012). 『고용 · 능력 개발정책의 평가 및 과제: 고용보험 일부 사업을 중심으로』, 한국직업능력개발원.
- 이수림(2008). 『상담자의 지혜와 상담과정 및 성과에 관한 연구』, 가

톨릭대학교 대학원 박사학위 논문.

- 이지연(2002). 『직업훈련상담자 매뉴얼』, 한국직업능력개발원.
- 장혜정 · 김수원 · 이상준 · 심지현(2010). 『직업능력개발계좌제 시행에 따른 정책효과 분석』, 한국직업능력개발원.
- 정주연 · 박진희 · 안정화 · 손정순 · 최용희 · 박소영 · 이정아(2011). 『직업능력개발훈련 이수자 실태조사』, 고용노동부.
- 조성남 · 이현주 · 주영주 · 김나영(2011). 『질적연구방법과 실제』, 그린.
- 진미석 · 윤형한(2003). 『성인의 진로개발체제 구축』, 한국직업능력개발원.
- 최영섭 외(2009). 『직업능력개발계좌제 훈련상담 개선방안 연구』, 한국직업능력개발원.

Choiose, S., & Werquin, P.(1999). *Lifelong Vocational Guidance: European Case studies*. Thessaloniki: European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEPOP).

Eberts, R. W.(2010). Individual Training Accounts provided under the U.S. Workforce Investment Act, Presented at the International Conference, Korean University of Technology and Education, Seoul, Korea, December 10.

McConnell, S., Stuart, E., Fortson, K., Decker, P., Perez-Johnson, I., Harris, B., & Salzman, J.(2006). “Managing Customers' Training Choices: Findings From The Individual Training Account Experiment”, Mathematica Policy Research.

Perez-Johnson, I., Moore, Q., & Santillano, R.(2011). “Improving the

Effectiveness of individual Training Accounts: Long-Term Findings from an Experimental Evaluation of Three service Delivery Models”. Mathematica Policy Research.

Perez-Johnson, I., McConnell, S., Decker, P., Bellotti, J., Salzman, J., & Pearlman, J.(2004). “The Effects of Customer Choice: First Findings From the Individual Training Account Experiment”. Mathematica Policy Research.

Super, D. E.(1954). “Career patterns as a basis for vocational counseling”. *Journal of counseling psychology*. Vol. 1 No. 1, pp.12~20.

Super, D. E. (1990). *A life span, life-space approach to career development*. In D. Brown & L. Brooks(Eds.), *Career choice and development* (2nd ed.), pp.197~261, San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Wandner(2010), *Solving the Reemployment Puzzle, from Research to Policy*, W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 2010, p. 256.

## 부 록

1. 훈련상담 담당자 의견조사지
2. 훈련생 파일럿 조사 설문지



## 〈부록 1〉 훈련상담 담당자 의견조사지

### 직업능력개발 훈련상담 의견조사(고용센터)

안녕하십니까?

한국직업능력개발원은 국가인적자원개발과 직업교육훈련 관련 정책, 교육훈련기관 평가 및 자격제도에 관한 연구와 관련 사업을 수행하는 국무총리실 산하 정부출연 연구기관입니다. 본 연구진은 직업능력개발 훈련상담의 실태를 파악하여 향후 훈련상담의 개선 방안을 모색하기 위해 귀하의 의견을 듣고자 합니다.

귀하께서 응답해 주신 내용은 연구 목적 이외에는 사용되지 않을 것을 약속드립니다. 조사에 참여해주셔서 감사합니다.

2013년 4월

국무총리 산하 정부출연 연구기관  
한국직업능력개발원 직업능력개발평가센터

응답자명		성별	<input type="checkbox"/> 남 <input type="checkbox"/> 여	고용 센터명	
연령	<input type="checkbox"/> 20대 <input type="checkbox"/> 30대 <input type="checkbox"/> 40대 <input type="checkbox"/> 50대 이상			소속 부서명	
최종학력	<input type="checkbox"/> 대학원 이상 <input type="checkbox"/> 학사 <input type="checkbox"/> 전문학사 <input type="checkbox"/> 고졸 이하 ※ 전공: _____			고용형태	<input type="checkbox"/> 공무원 <input type="checkbox"/> 훈련상담보조원 <input type="checkbox"/> 기간제근로자 <input type="checkbox"/> 기타: _____
훈련상담관련 자격소지여부	<input type="checkbox"/> 직업상담사 1급 <input type="checkbox"/> 직업상담사 2급 <input type="checkbox"/> 기타: _____				
현 주요업무 ※현재 수행업무 중복체크가능	<input type="checkbox"/> 내일배움카드제 기초상담(제도설명, 계좌발급 준비사항안내 등) <input type="checkbox"/> 내일배움카드제 심층상담(지원필요 성상담, 합의제상담 등) <input type="checkbox"/> 국가기간전략산업직종 훈련상담 <input type="checkbox"/> 훈련모니터링 <input type="checkbox"/> 공개강좌, 종합설명회 등 계좌계 관 련 프로그램 기획·운영 <input type="checkbox"/> 기타		현업무 시작일		년    월
			현 업무이전 훈련상담 관련 경력기간		<input type="checkbox"/> 1년 미만 <input type="checkbox"/> 1년 이상~3년 미만 <input type="checkbox"/> 3년 이상~5년 미만 <input type="checkbox"/> 5년 이상

■ 아래의 문항은 귀하가 근무하고 있는 고용센터의 훈련상담 업무현황에 대한 질문입니다.

1. 귀 고용센터에서 훈련상담을 담당하고 있는 담당자의 수는 적정하다고 생각하십니까? ① 많다 ② 적정하다 ③ 부족하다

1-1) 훈련상담 담당자 수가 많거나 부족하다고 생각하신 경우, 그 이유는 무엇입니까?

2. 귀 고용센터에서 훈련상담을 담당하고 있는 담당자들의 근무강도는 어느 정도라고 생각하십니까?

① 매우 높다 ② 높다 ③ 보통이다 ④ 낮다 ⑤ 매우 낮다

3. 귀 고용센터에서 훈련상담을 담당하고 있는 담당자들의 스트레스 정도는 어느 정도라고 생각하십니까?

① 매우 높다 ② 높다 ③ 보통이다 ④ 낮다 ⑤ 매우 낮다

4. 귀 고용센터에는 훈련상담과 관련된 구직자의 민원은 어느 정도라고 생각하십니까?

① 매우 많다 ② 많다 ③ 보통이다 ④ 적다 ⑤ 매우 적다

5. 귀 고용센터에서 훈련상담을 담당하고 있는 담당자들의 1일 평균 업무시간은 어느 정도입니까? ▶ 업무시간 평균 ( )시간

6. 귀 고용센터에 훈련상담을 위하여 1일간 방문하는 구직자는 평균 몇 명입니까?

▶ 1일간 평균 ( )명

7. 귀 고용센터를 방문한 구직자들이 훈련상담을 위하여 대기하는 시간은 평균 몇

분입니까? ▶ 대기시간 평균 ( )분

■ 아래의 문항은 귀하가 담당하고 있는 **훈련상담 업무**에 대한 질문입니다.

8. 귀하의 1일 평균 훈련상담 구직자 수는 적정하다고 생각하십니까?

- ① 예      ② 아니오

8-1) 귀하의 1일 평균 훈련상담 구직자 수가 적정하지 않다고 생각하신 경우, 그 이유는 무엇입니까?

9. 귀하의 구직자 1인당(훈련상담 1회당) 평균 상담시간은 적정하다고 생각하십니까?

- ① 예      ② 아니오

9-1) 귀하의 구직자 1인당(훈련상담 1회당) 평균 상담시간이 적정하지 않다고 생각하신 경우, 그 이유는 무엇입니까?

10. 귀하는 구직자의 평균 훈련상담횟수가 적정하다고 생각하십니까?

- ① 예      ② 아니오

10-1) 구직자의 평균 훈련상담횟수가 적정하지 않다고 생각하신 경우, 그 이유는 무엇입니까?

260 직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

11. 귀하가 현재 수행하고 있는 훈련상담 업무가 훈련상담 담당자로서의 역할에서 적정하다고 생각하십니까?

- ① 예      ② 아니오

11-1) 업무가 적정하지 않다고 생각하신 경우, 그 이유는 무엇입니까?

12. 귀하와의 훈련상담은 아래의 항목에 영향을 미친다고 생각하십니까?

	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 내일배움카드 발급여부					
2) 구직자의 훈련직종 선정					
3) 구직자의 훈련기관 및 훈련기관 선정					

13. 귀하와의 훈련상담은 구직자에게 아래의 경우에 도움이 되었다고 생각하십니까?

	매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 내일배움카드 제도 이해					
2) 내일배움카드 발급 절차 이해					
3) 진로·직업적성 파악					
4) 훈련직종 선택					
5) 훈련기관 선택					
6) 훈련과정 선택					
7) 취업준비활동					

■ 아래의 문항은 향후 훈련상담의 개선방향을 수립하기 위한 질문입니다.

14. 귀하가 훈련상담 업무를 수행하면서 겪고 있는 어려움은 무엇입니까?

(복수응답 가능)

- ① 구직자의 민원
- ② 훈련상담 업무 외 행정처리
- ③ 훈련상담 업무 수행능력 부족
- ④ 훈련직종의 지역인력수급현황, 직업전망 등에 대한 정보부족
- ⑤ 업무분장(불명확한 업무분장, 계획에 없던 업무부여 등)
- ⑥ 조직원(상사, 동료, 부하직원 등)과의 문제
- ⑦ 기타:

15. 귀하는 훈련상담 담당자로서 충분한 업무능력을 갖추고 있다고 생각하십니까?

- ① 예
- ② 아니오

15-1) 충분한 업무능력을 갖추고 있지 않다고 생각하신 경우, 부족하다고 생각하는 업무능력은 무엇입니까?

16. 귀하는 훈련상담 담당자로서 업무능력 개발을 위한 교육이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 예
  - ▶ 어떠한 교육이 필요하다고 생각하십니까? \_\_\_\_\_
- ② 아니오
  - ▶ 교육이 필요하지 않다고 생각하신 이유는 무엇입니까?  
\_\_\_\_\_

17. 훈련상담 업무개선을 위한 의견이 있다면 자유롭게 기재해 주시기 바랍니다.

## 〈부록 2〉 훈련생 파일럿 조사 설문지

### 직업능력개발 훈련상담 개선을 위한 의견조사(훈련생)

안녕하십니까? 한국직업능력개발원은 국무총리실 산하 정부출연 연구기관으로 인적자원정책, 직업교육훈련 정책 개발 및 평가, 자격제도 등을 담당하고 있으며 저희 연구진은 현재 실업자 계좌제 등의 국가지원 훈련에서 훈련상담이 가지고 있는 문제점을 파악하고 이를 개선하기 위한 방안들을 도출하고자 연구를 수행하고 있습니다. 이를 위해 훈련생들을 대상으로 **훈련상담에 대한 의견**을 조사하고자 하니 바쁘시더라도 잠시 시간을 내어 조사에 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

2013년 5월

국무총리 산하 정부출연 연구기관  
한국직업능력개발원 직업능력개발평가센터

1. 귀하께서 내일배움카드제(실업자) 국가지원훈련에 참여하시게 된 주요한 이유는 무엇입니까? (모두 표시)
  - ① 취업을 위해
  - ② 창업을 위해
  - ③ 자격증 취득을 위해
  - ④ 개인적 학습
  - ⑤ 훈련기관의 권유
  - ⑥ 주변사람들의 권유
  - ⑦ 기타 : \_\_\_\_\_
2. 귀하께서는 **현재 훈련 중인 훈련직종**을 언제 선택하셨습니까?
  - ① 내일배움카드 발급을 위한 고용센터 방문 전
  - ② 훈련상담 진행 중
  - ③ 훈련 후 훈련직종 변경
3. 귀하께서는 **현재 훈련 중인 훈련과정**을 언제 선택하셨습니까?
  - ① 내일배움카드 발급을 위한 고용센터 방문 전
  - ② 훈련상담 진행 중
  - ③ 내일배움카드 발급 후

4. 귀하께서는 현재 훈련받고 있는 훈련과정에 참여하기 전에 아래의 정보들을 알고 있었습니까?

	예	아니오
1) 해당 훈련과정과 관련된 직종을 알고 있었다.		
2) 해당 훈련과정의 주요내용을 알고 있었다.		
3) 해당 훈련과정을 수강한 후 취업할 수 있는 곳과, 취업 후 업무 등을 알고 있었다.		
4) 해당 훈련과정을 운영하는 훈련기관들을 알고 있었다.		

5. 귀하께서 훈련과정 선정 시 고려한 항목을 아래에서 모두 선택해 주십시오(복수응답 가능).

<input type="checkbox"/> 주변지인의 추천 <input type="checkbox"/> 훈련과정 수료자의 만족도 <input type="checkbox"/> 훈련과정 수료자의 취업률 <input type="checkbox"/> 훈련과정 수료자의 주요 취업처 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 훈련내용 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 훈련시설 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 훈련장비 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 인원수 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 교·강사 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 수강료 <input type="checkbox"/> 훈련과정의 훈련시간
<b>훈련과정을 운영하고 있는</b> <input type="checkbox"/> 훈련기관의 위치 <input type="checkbox"/> 훈련기관의 운영규모 <input type="checkbox"/> 훈련기관의 훈련기관 평가등급 <input type="checkbox"/> 훈련기관의 지역 내 우수훈련기관 여부 <input type="checkbox"/> 훈련기관의 취업률 <input type="checkbox"/> 훈련기관의 취업지원서비스 <input type="checkbox"/> 훈련기관의 보유 훈련과정 <input type="checkbox"/> 기타(보기 외 훈련과정 선정 시 고려해야 하는 내용이 있는 경우 기술)

※ 다음은 고용센터 방문 시 이루어지는 1:1 훈련상담에 관한 질문입니다.

6. 귀하는 고용센터에 방문하여 몇 차례의 훈련상담을 받으셨습니까?  
 ① 1회                      ② 2회                      ③ 3회                      ④ 4회 이상
7. 1회 당 평균 훈련상담 시간은 어느 정도였습니까?  
 ① 10분 미만                      ② 10분 ~ 30분 미만                      ③ 30분 ~ 1시간 미만  
 ④ 1시간 ~ 2시간 미만                      ⑤ 2시간 이상
8. 훈련상담 시간은 충분한 수준이었습니까?  
 ① 매우 충분하다                      ② 충분하다                      ③ 보통이다  
 ④ 충분하지 않다                      ⑤ 전혀 충분하지 않다
9. 귀하는 훈련상담 과정에서 다음 각 항목에 해당되는 내용들을 제공받았습니까? 만약 **제공받은 적이 있다면**, 제공된 내용에 대하여 만족하십니까?

	제공 받지 않음	제공받음				
		매우 불만	불만	보통	만족	매우 만족
1) 내일배움카드 제도에 대한 안내						
2) 내일배움카드 발급 절차에 대한 안내						
3) 진로·직업적성 파악 방법에 대한 안내						
4) 훈련직종에 대한 안내						
5) 훈련기관에 대한 안내						
6) 훈련과정에 대한 안내						

9-1) 훈련상담을 통해 제공받기를 원하는 정보가 있다면 기술해 주십시오.

10. 다음은 훈련상담 만족도에 관한 질문입니다. 해당하는 부분에 표시해 주시기 바랍니다.

	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
1) 훈련상담 담당자의 상담서비스에 전반적으로 만족한다					
2) 훈련상담을 통해 제공받는 정보에 전반적으로 만족한다					
3) 훈련상담 절차에 전반적으로 만족한다					
4) 훈련상담 결과에 전반적으로 만족한다					

10-1) 훈련상담이 전반적으로 만족할 만한 수준이 아니라고 생각하시는 경우, 그 이유는 무엇입니까?

11. 추가적으로 훈련상담에 바라는 점이 있다면 선택 또는 기재해 주시기 바랍니다 (**복수응답** 가능).

- 방문을 대체할 수 있는 상담 방법 보완 (예: 전화, 인터넷 등을 활용한 상담방법에 대한 안내)
- 훈련기관 정보 탐색방법 안내
- 취업정보 탐색방법 안내
- 취업준비 프로그램 제공 (예: 이력서 작성법, 면접 준비 프로그램 등)
- 내일배움카드제 이외의 지방자치단체·정부지원 인력양성 및 교육훈련 정보
- 기타 : \_\_\_\_\_

12. 현재의 훈련상담에서 개선되어야 될 점이나 건의사항이 있다면 자유롭게 기재해 주십시오.



□ 저자 약력

- 나현미
  - 한국직업능력개발원 연구위원
  
- 윤혜준
  - 한국직업능력개발원 전문연구원
  
- 정 란
  - 한국직업능력개발원 연구원
  
- 심지현
  - 숙명여자대학교 교수

직업능력개발계좌제 훈련상담의 실태와 과제

- 발행연월일 2013년 10월 29일 인쇄  
2013년 10월 31일 발행
- 발 행 인 박 영 범
- 발 행 처 한국직업능력개발원  
135-949, 서울특별시 강남구 삼성로 147길 46  
홈페이지: <http://www.krivet.re.kr>  
전 화: (02)3485-5000, 5100  
팩 스: (02)3485-5200
- 등 록 일 자 1998년 6월 11일
- 등 록 번 호 제16-1681호
- I S B N 978-89-6355-447-1 93330
- 인 쇄 처 (주)범신사 (02)720-9786