

정책연구 2007-23

산업별 노조와 직업능력개발

김유선 정원호
김승호 인수범

머 리 말

21세기 지식사회 속에서 날이 갈수록 산업 차원 직업능력개발의 중요성이 높아지고 있다. 국제경쟁이 심화되면서 많은 국가들은 직업능력개발의 질을 향상시키기 위한 다방면의 노력을 적극적으로 하고 있다. 직업능력개발이 제대로 이루어지기 위해서는 정부의 정책적 노력도 중요하지만, 기업 및 노동조합의 공동 노력이 필수적이다. 이 때문에 선진 국가에서는 직업능력개발을 노사 합의로 발전시켜 나가고 있다. 우리나라에서도 '산업별 인적자원개발협의체'를 구성하여 산업 특성에 따른 인적자원개발 정책을 모색하고 있다.

노사 모두 직업능력개발의 중요성에 대한 인식을 높여 가고 있는 가운데, 노동조합 차원에서 조직적인 면에서 기존의 기업별 노조에서 최근 들어 산업별 노조로 전환한 노조가 많이 생기면서, 산업별 노조의 직업능력개발 정책개발에 대한 필요성이 증가하고 있다. 원래 노동자의 직업능력개발은 단지 기업 차원의 노력만으로 이루어지는 것이 아니라, 국가·산업·지역 등 다양한 수준의 노력들이 함께 이루어질 때 효율적으로 추진될 수 있다. 이 점에서 산업별 노조가 직업능력개발에 적절하게 참가하는 것은 전체적인 직업능력개발 향상을 위해서도 중요한 일이다.

그동안 노동조합은 직업능력개발에 대한 관심이 그리 높지 않은 편이었다. 주로 기업 차원에서 직업능력개발이 경영자 중심으로 이루어지면서 노동조합이 참여할 기회가 별로 주어지지 않았을 뿐만 아니라, 직업능력개발이 노동 강도 강화 및 기업문화를 홍보하는 데 활용되고 있다는 생각을 지니고 있었기 때문이다. 노동조합은 최근 불안정해지고 있는 고용문제에 대응하는 과정에서 직업능력개발의 필요성을 인식하면서, 산업별 노조 차원에서도 직업능력개발에 대한 참여 및 정책마련에 대한 시도를 하고 있는 상황이다.

이 연구는 산업별 노조의 직업능력개발 참여 및 발전 방향을 모색하고 있다. 우선 외국 사례로 대표적인 산업별 노조 국가인 독일을 사례로 선정하여, 우리

나라에 많은 시사점을 줄 수 있는 산업별 노조인 금속노조와 연합서비스노조의 직업능력개발 정책을 분석하고 있다. 독일 사례는 수십 년 동안 형성되어 온 선진국의 직업능력개발 정책을 확인함으로써, 한국의 직업능력개발 체계를 만들어 나가는 데 커다란 길잡이가 될 수 있을 것이다.

다음으로 한국의 4개 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 분석하고 있다. 건설노조, 금속노조, 금융노조, 보건의료노조가 직업능력개발에 참가하고 있는 실태를 알아보고, 직업능력개발 발전 방향에 대한 각 노조의 정책을 분석하고 있다. 독일과 한국의 산업별 노조의 직업능력개발 정책에 대한 연구를 하고 있는 본 연구는, 앞으로 효과적인 직업능력개발 체계를 확립하는 데 중요한 정책 방안을 만드는 것은 매우 의미 있는 일이 될 것이라고 생각한다.

이 연구는 한국직업능력개발원 2007년 기본연구 2007-14번으로 진행되었으며, 한국노동사회연구소 김유선 소장이 연구책임자로서, 한국직업능력개발원 정원호 박사와 한국노동사회연구소 김승호 연구위원, 인수범 연구위원이 공동연구진으로 참여하였다. 이 자리를 빌려 연구 진행과정에 도움을 준 노동조합 관계자 및 학계 관계자 여러 분에게 깊은 감사를 드린다. 또한 연구를 성실하게 수행한 연구진의 노고도 치하하는 바이다.

끝으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 연구진의 의견이며, 본원의 공식 견해가 아님을 밝혀둔다.

2007년 12월

한국직업능력개발원
원장 이 원 덕

목 차

요 약

제1장 서 론

제1절 연구의 필요성과 목적 · 1

제2절 연구내용 · 2

제3절 연구방법 · 5

제4절 분석틀 · 6

제2장 직업능력개발의 의의와 산업별 노조의 전략

제1절 한국 산업별 노조의 역사적 경험 · 9

제2절 노동조합의 직업능력개발 참여의 의의 · 12

제3절 산업별 노조와 숙련지향적 노조주의 · 14

제3장 독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책

제1절 금속노조(IG Metall)의 직업능력개발 정책 · 22

제2절 연합서비스노조(ver.di)의 직업능력개발 정책 · 55

ii 목차

제4장 한국 산업별 노조의 직업능력개발 실태 및 전략

제1절 건설노동조합의 직업능력개발 개입전략 · 94

제2절 금속노조의 직업능력개발 개입전략 · 112

제3절 금융노조의 직업능력개발 · 126

제4절 보건의료노조의 직업능력개발 · 136

제5장 결론: 정책방안

제1절 산업별 노조의 직업능력개발 기본방향 · 147

제2절 독일과 한국의 직업능력개발 전략 비교 · 149

제3절 노동조합의 직업능력개발 발전방향 · 151

참고문헌 · 159

<표목차>

- <표 I-1> 직업능력개발제도 운영에서의 이해당사자 간 역할분담기준(ILO) · 3

- <표 III-1> 독일 금속-전기산업의 사회적 파트너 조직체 · 28
- <표 III-2> IG Metall의 조합원 현황(2003년 말 현재) · 30
- <표 III-3> 직업능력개발을 위한 IG Metall의 실천 개관 · 33
- <표 III-4> AQ의 취지와 목적 · 42
- <표 III-5> 바덴뷔르템베르크 지부 주관 향상훈련 강화 연구프로젝트 · 45
- <표 III-6> 독일의 양성훈련 추이 · 73

- <표 IV-1> 산업별 인적자원개발협의체 사업현황 · 113
- <표 IV-2> 금융산업 인적자원개발 주요 영역 · 128
- <표 IV-3> 재취업 교육과정별 이수인원 · 130
- <표 IV-4> 금융노조의 단체협약 내용 · 131
- <표 IV-5> 금융노동자 교육훈련 및 전직지원체계 구축방안 논의경과 · 132
- <표 IV-6> 금융노조의 '교육훈련 및 전직지원체계 구축 관련 합의서' · 133
- <표 IV-7> 보건의료인력 국가시험 시행근거법령 및 종류 · 138
- <표 IV-8> 의료인 보수교육 · 139
- <표 IV-9> 2007년도 간호부 연간교육계획서(A병원) · 140
- <표 IV-10> 보건의료노조의 교육훈련 정책 · 142
- <표 IV-11> 2007년 산별중앙협약 부속합의서: 교육훈련 관련사항 · 143
- <표 IV-12> 캘리포니아간호사노조 단체협약 중 교육훈련 관련사항 · 144

[그림목차]

[그림 I-1] 분석의 틀 · 8

[그림 III-1] IG Metall의 조직구조 · 27

[그림 III-2] IG Metall의 기업 내 조직체계(VW공장의 사례) · 29

[그림 III-3] IG Metall 조합원 수 추이(1997년~2003년) · 31

[그림 IV-1] 금속노조의 업종별 분포 · 123

【요약】

1. 연구개요

최근 들어 노동조합은 직업능력개발에 대해 많은 관심을 보이고 있다. 직업능력개발은 그 자체로 노동자의 직무능력 향상을 가져올 수 있을 뿐만 아니라, 임금 및 고용 안정성에 커다란 효력을 미치기 때문이다. 그동안 노동조합은 임금 및 고용문제를 주요 교섭 영역으로 삼으면서 상대적으로 직업능력개발 문제를 과소평가한 경향도 있지만, 시간이 흐를수록 직업능력개발의 중요성에 대한 인식이 높아지고 있다.

더욱이 한국 노동운동은 핵심 산업의 노동조합들이 산업별 노조로 전환하면서 기업별노조 차원의 교섭의제를 넘어서는 주제에 대한 고민을 심화시키고 있다. 산업별 노조는 임금인상 문제가 아닌 사회복지 확대, 정책참가, 미조직노동자 조직화, 비정규직 문제 해결, 시민운동과의 연대, 지역문제 참여 등 산업 차원에서 함께할 수 있는 영역을 모색하고 있다.

본 연구는 산업별 노조의 직업능력개발 전략을 개발하여 노동자의 고용안정 및 직무능력 향상을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 알아보고, 한국 산업별 노조의 직업능력개발 실태를 분석하여 현실에 맞는 한국형 산업별 노조의 직업능력개발 전략을 모색하고자 한다.

2. 연구결과

가. 직업능력개발의 의의와 산업별 노조의 전략

소위 ‘지식기반경제’하에서는 지식과 숙련이 끊임없이, 또 급속도로 변화하기 때문에 근로자는 직업적 상승뿐 아니라 고용의 유지를 위해서도 지속적인 직업능력개발이 필요하다. 또한 노동력의 이동이 빈번한 현대의 유연한 노동시장에서 단절 없는 고용상태의 유지, 즉 원활한 전직을 위해서도 직업능력개발은 필수적이다. 청소년의 성공적인 노동시장 진입과 실업자의 재취업을 위해서도 직업능력개발이 필요한 것은 물론이다.

이처럼 직업능력개발은 근로자의 직업생활에서 “다목적 무기”라고 할 수 있으며, 따라서 근로자의 이해대변조직인 노동조합이 직업능력개발에 적극적으로 참여해야 할 필요가 있는 것이다. 게다가 노동조합의 직업능력개발 참여는 직업능력개발 자체의 활성화를 위해서도 매우 중요하다. 왜냐하면 노동조합의 참여가 직업능력개발에 있어 소위 ‘시장실패’와 ‘정부실패’를 극복하는 데 일조할 수 있기 때문이다.

그럼에도 불구하고 지금까지 우리나라의 노동조합들은 모든 수준에서 직업능력개발 참여에 매우 소극적이었다. 그것은 근본적으로 우리나라의 숙련형성체계가 노사보다는 정부의 강력한 통제하에서 직업능력개발이 이루어지는 소위 ‘개발국가 모델’이었던 데 기인한다. 이러한 가운데 노동조합도 기업별노조로서 임금 이외의 사회경제적 문제에 소홀했고, 사용자도 직업능력개발을 경영권으로 인식하여 노조의 참여를 배제하였다. 아울러 우리나라의 노동시장구조가 연공(급)에 기초한 기업중단적 내부 노동시장으로 발달했기 때문에 향상훈련을 통한 숙련향상이 노동자에게 승진이나 임금상승의 측면에서 큰 장점이 없다.

이제 노조체계가 기업별노조에서 산업별 노조로 이행하고 있는 과정에서 인적·물적 자원의 집중으로 산업별 노조가 직업능력개발에 참여할

여지는 커지고 있다. 이러한 상황에서 앞으로 산업별 노조들은 ‘숙련지향적 노조주의’(skill-oriented unionism)를 추구할 필요가 있는데, 그것은 숙련형성과 능력개발의 기회가 모든 노동자와 국민에게 충분하고 공정히 제공되도록 하고, 지식, 숙련, 능력개발과 관련된 제반 정책결정 및 운영과정에 대한 노동자의 실질적인 참여가 이루어지도록 하며, 노동자의 지식과 숙련이 체계적으로 형성되고 실질적으로 활용될 수 있는 숙련지향적 작업체제가 구축되도록 하고, 노동자의 지식과 숙련을 인정하고 보상하는 숙련주의적 보상체제가 구축되도록 하는 것을 의미한다.

나. 독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책

1) 금속노조

금속노조는 독일의 금속산업, 철강산업, 섬유-의류산업, 목재-플라스틱산업 그리고 정보-통신산업에 종사하는 노동자의 사회경제적 이해를 대변하는 노동조합이다. 2007년 현재 약 230만 명의 조합원이 조직되어 있어서 이 부문 근로자들의 기업 내에서 및 사회 안에서의 삶의 조건을 향상시키고 이익을 증진시키는 데 결정적인 기여를 하고 있다.

직업능력개발과 관련하여 독일 금속노조(IG Metall)는 노사관계의 다양한 층위에서 적극적인 전략적 실천을 수행해 오고 있다. 이는 양성훈련과 향상훈련 모두를 대상으로 하며, 제도적인 장과 일시적인 프로그램을 다 함께 포괄하는 다양한 형태를 띤다.

직업능력개발에 대한 IG Metall의 전략적인 실천 가운데 주목할 것은 이 주제를 단체교섭의 핵심적인 의제로 부각시키고 있다는 점이다. 그 대표적인 예가 위에서 검토한 바덴뷔템베르크 주에서 선도적으로 추구되고 있으며, 다른 지부로 확산되고 있는 직업능력개발을 위한 특별단체교섭은 현재 독일 노동운동의 주요한 흐름으로 자리 잡아 가고 있다. 이러

한 모습은 노사관계의 여러 채널 가운데 단체교섭이 근로자들을 위한 직업능력개발의 강화에 효과적인 수단으로 쓰일 수 있다는 사실을 증명한다. 새롭게 산별교섭을 추진하고 강화해나가야 할 한국의 산업별 노조들도 이러한 인식을 심화시킬 필요를 지닌다.

또한 IG Metall은 사용자단체와 함께 일련의 프로젝트를 추진하여, 학문적인 접근과 실제 간의 매우 긴밀한 소통과 관계설정을 모색하고 있다. 대부분의 프로젝트들에는 독립적인 연구역량을 지닌 학술형 싱크탱크들이 결합을 하고 있고, 이들의 활동에 대해서는 정부와 유럽사회기금에서 재정후원을 하고 있다. 결국 이러한 모습은 직업능력개발의 실질적인 강화를 이루기 위한 노력이 노-사-정-학 4자가 함께 주체가 되어 풀어가야 할 공동의 과제라는 것을 암시한다.

2) 연합서비스노조

ver.di는 약 230만 명의 조합원을 거느린 거대 노조로서 지회, 지구, 주(州)지구, 연방의 4가지 수준의 수직구조와 13개의 업종분과의 수평구조가 결합된 매트릭스구조로 구성되어 있다. 이 밖에 여성, 청년, 연금수령자 등의 특수집단을 위한 별도의 조직들도 갖추고 있다.

직업능력개발과 관련하여 ver.di 연방집행부는 ‘직업훈련정책국’과 ‘숙련향상 및 직업훈련기관국’이라는 두 개의 전담부서를 두고 있으며, 다양한 내·외적 활동을 전개하고 있다. 먼저 자체적으로는 연방직업훈련연구소(BIBB)의 중앙위원회에 참가하여 양성훈련 및 향상훈련의 규정을 제정하고, 그 밖에도 주(州) 직업훈련위원회, 업종별 협회의 직업훈련위원회, 연방고용청의 자치행정기구인 행정평의회 등에도 참가한다. 또한 ver.di KomNetz라는 내부 네트워크를 통하여 사업장평의회 위원들의 정보 및 경험을 교류하고, 연간 50만 개씩 치러지는 양성훈련 및 향상훈련의 자격시험을 지원하며, ver.di 성인교육원을 통해 직접 조합원들에

게 직업능력개발을 실시하기도 한다.

또한 ver.di는 IG Metall이나 독일노총(DGB) 등 여타 노조들과 연대하여 각종 직업능력개발 관련 활동을 전개하고 있는데, 2005년의 직업훈련법 개정활동, 향상훈련과 관련한 연방차원의 법률제정을 위한 활동, IG Metall과의 공동 학술자문단 운영, 이를 통한 다양한 학술·저술활동 등을 들 수 있다.

한편 ver.di의 직업능력개발에 관한 구체적 전략을 양성훈련과 향상훈련으로 구분하여 살펴보면, 먼저, 양성훈련의 확대와 효율화를 위해서는 사용자들에 대한 양성훈련분담금 부과, 양성훈련의 질 제고, 직업학교와 기업 간의 조정 및 협력 강화, 양성훈련과 향상훈련의 연계 강화 등을 추진하고 있다. 다음으로 향상훈련의 확대를 위해서는 국가의 적극적 향상훈련정책을 유도하기 위해 향상훈련에 관한 연방법의 제정을 촉구하고, 산업/업종별 단체협약의 확대를 추진하고 있으며, 사업장 수준에서 노동조합의 개입을 강화하기 위하여 사업장협정을 확대하고, 특히 기업구조법의 적극적 활용을 통한 기업의 혁신적 향상훈련정책을 요구하고 있다.

다. 한국 산업별 노조의 직업능력개발 실태와 전략

1) 건설노조

건설산업은 단속적이며 지역범위의 노동시장 구조, 일감과 고임금에 따른 이동성, 비공식적인 인적유대에 의한 고용관계와 숙련형성 구조를 특징으로 한다. 특히 숙련의 상승은 임금의 상승으로 이어져 숙련형성에 대한 유인이 높다. 그러나 숙련수준에 대해 노사가 상호 인정하는 기준이 존재하지 않고, 인증기관의 자격증이 현장에서 인정받지 못함으로써 숙련과 임금의 연관관계가 공식적이지 않을 뿐만 아니라 일관되지 못한 기준이 적용되고 있다는 문제가 존재한다.

이러한 문제점을 해소하기 위한 주도적인 노력은 노동조합으로부터 시작되었다. 포항건설노조가 조합원과 건설산업의 신규 진입자들을 대상으로 숙련향상을 위한 기능학교를 설치, 운영한 이후 다른 지역으로도 확산되었던 것이다. 그러나 건설노조의 기능학교는 낮은 재정자립도, 외부 지원 유무에 따른 단속적 운영, 자격인증기관으로서의 불인정, 대립적 노사관계에 따른 사용자의 소극적 지원의사, 정부의 관심 부족 등으로 매우 불안정한 실태를 보이고 있다. 이에 건설노동조합은 지역별로 고립 분산적으로 진행되었던 기능학교를 노조 차원에서 통합적인 전략 사업으로 전환시키기 위한 논의를 진행시키고 있다. 그러나 여전히 사용자와 정부의 소극적 자세, 노동조합의 자립도 부족, 제도 변화의 낮은 가능성 때문에 기능학교의 전망이 썩 좋은 것만은 아니다.

고령화에 따른 인력부족과 숙련노동자의 감소에 직면하고 있는 건설산업에서의 직업능력개발을 통한 숙련형성은 노사정 공동의 문제라 할 수 있다. 그렇다면 노사 간에는 배분적 교섭이 아닌 협의의 영역에서 숙련과 임금수준을 연동시키는 공동의 노력을 진행할 필요가 있으며, 정부 차원에서는 이를 촉진하고 지원하기 위한 물적, 제도적 보완책을 노사정 협의의 영역으로 전환시킬 필요가 있다.

2) 금속노조

금속산업에서의 직업능력개발은 정부주도에 의한 사용자의 참여, 노동조합의 불참이라는 특징을 갖는다. 사업장수준에서의 직업능력개발에 대한 노동조합의 개입 또한 매우 제한적일 뿐만 아니라 직업능력개발의 정도 또한 매우 미미한 편이다. 즉, 단체협약상 직업능력개발 조항들은 주로 OJT 중심으로 체결되어 있으며 그나마도 체계적이고 숙련향상을 위한 교육으로 배치되어 있는 것은 아니다. 예를 들면 조합원이 새로운 기계도입, 배치전환으로 새로운 직무를 담당하게 될 경우 회사가 필요한

교육을 실시해야 한다거나 신규채용자에 대해서는 예정된 근무지에서 직무교육과 현장교육을 실시한다는 등의 내용이어서 직업능력개발 관점에서 숙련향상과는 거리가 멀다. 이는 과거 회사 주도의 숙련향상에 대한 직무교육이 노조부정이나 노동강도강화 수단으로 활용되었던 점, 직업능력개발 시간에 대한 배려의 부족, 정부지원의 감소 등에 따른 결과라 할 수 있다. 최근 들어 숙련향상의 필요성에 대한 인식이 높아지고 있으나 여전히 노동조합 차원의 개입보다는 조합원 개인의 선택에 따라 직업능력개발이 이루어지고 있다.

한편 금속노조 차원에서는 직업능력개발에 대한 구체적 개입전략이 수립되어 있지 않다. 금속노조의 고용전략이 조합원의 현 고용을 안정시키는 것에 초점이 맞춰져 있고 산업별 노조 출범 이후 조직정비, 교섭구조의 집중화 등 현안 과제가 우선적으로 고려되기 때문이다. 따라서 금속노조의 현 상황에서는 직업능력개발에 대한 접근방식에서 노동시장 진입-현재 고용의 질 향상-진직, 이직시 원활한 일자리 확보라는 종합적인 고용안정 전략의 수립이 필요하며 이에 대한 조직내 공유, 직업능력개발에 대한 수요 실태와 중장기 계획의 수립, 이러한 사업들을 하기 위한 전문부서의 설치 등으로부터 출발할 필요가 있다.

3) 금융노조

금융노조는 1998년 외환위기 이후 구조조정을 겪은 후에 교육훈련 및 전직지원체계에 대한 관심을 지속적으로 보였고, 사용자단체에게 끊임없이 교육훈련 요구를 해왔다. 개별 은행에서는 금융노동자의 희망퇴직 및 명예퇴직 이후에 전직지원체계를 갖추어 6개월 정도의 직업능력개발을 받아 전직할 수 있는 제도를 지니고 있기도 하다.

은행차원에서 전직지원체계를 운영하고 있기는 하지만 일반적인 직업능력개발과 관련된 교육훈련에 대해서는 노동조합이 참여하지 못하고 있

다. 금융산업의 사용자단체는 직업능력개발 사항은 경영특권이라고 생각하는 경향이 있기 때문에, 그동안 노동조합이 산업별 노조 차원이나 기업지부 차원에서 직업능력개발 프로그램에 참여하기가 어려웠다.

2006년에 금융노조에서 체결한 ‘교육훈련 및 전직지원체계 합의서’도 여러 해 동안 노조의 요구로 이루어진 것이다. 따라서 금융노조의 직업능력개발 참가를 위해 가장 중요한 것은 사용자단체가 직업능력개발에 대한 노조 참가가 의미 있는 일이라는 것을 인정하는 것이라고 할 수 있다.

정부도 노사정위 공공특위가 했던 역할처럼 금융산업의 직업능력개발이 노사합의로 합리적이고 효율적으로 운영될 수 있는 기본적인 틀을 제공해 주어야 할 것이다. 교육훈련 노사 합의서에 언급되어 있는 ‘인적자원개발위원회’를 정부 차원에서도 제도화하여, 노사정이 함께 참여하여 직업능력개발 발전방향을 논의하는 ‘금융산업 인적자원개발위원회’를 둘 필요가 있다.

금융노조도 업무의 성격상 노동자의 직업능력개발의 중요성을 감안하여 ‘직업능력개발’을 전담하는 노조간부를 두어 체계적인 논의 및 실행이 될 수 있도록 해야 할 것이다. 금융산업에서 이루어지고 있는 직업능력개발에 대한 검토와 토론이 이루어지고, 산업별 노조 및 은행지부 차원에서 직업능력개발 문제를 다루는 방식에 대해 분석되는 것이 필요하다. 특히 금융노조가 산업별 노조 차원에서 다루어야 직업능력개발 내용과 은행지부에서 다루어야 하는 내용을 정하고, 현재 직업능력개발이 이루어지고 있는 기관들(금융연수원 등)에 대해 노동조합이 참여할 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다.

4) 보건의료노조

보건의료 인력의 직업능력개발은 양성훈련뿐만 아니라 향상훈련에 있어서도 기본적으로 받아야 하는 직업능력개발이 법으로 정해져 있다. 보

건의료인은 법으로 1년에 8시간 이상의 직업능력개발, 즉 ‘보수교육’(補修教育)을 받아야만 한다. 병원의 대표적인 의료 인력인 간호사, 약사, 의료기사는 「의료법」 및 「의료기사 등에 관한 법률」의 ‘보수교육’ 조항에 따라 매년 최소한의 직업능력개발을 하게 된다.

보건의료노조는 2007년에는 산별중앙협약 부속합의서에서 교육훈련 문제를 노사가 함께 다룰 수 있는 ‘산별중앙노사운영협의회’를 구성, 운영하기로 하였다. 산별중앙노사운영협의회 내에는 ‘산별교섭준비소위원회’와 ‘고용안정 및 교육훈련 소위원회’를 두기로 되어 있으며 교육훈련에 대해서는 ‘고용안정 및 교육훈련 소위원회’에서 다룰 것이다. ‘고용안정 및 교육훈련 소위원회’는 “고용안정 및 산별임금체계에 관한 연구와 정책 개발, 교육연수제도의 개선과 보건의료산업연수원 건립기금의 국회 청원, 고용기금활용을 통한 보건의료산업노동자 고용안정대책 강구, 사학 연금제도 개선방안 마련을” 목적사업으로 정하고 있다.

노동조합에서는 정책 대안으로 산업차원의 노사정 3자가 참가하는 교육훈련기구를 구성하여, 교육훈련 프로그램을 개발하고 시행하며 프로그램을 이수한 사람에게는 자격증을 부여하는 형태를 주장해 왔다. 보건의료 노동자의 양성훈련과 향상훈련은 모두 노사정 3자 교육훈련기구를 통해 하도록 하여, 공공적 성격 및 현실적 효과를 동시에 달성할 수 있는 체계를 가지면서 노동조합이 직업능력개발에 적극적으로 참가하는 형태를 지향하는 것이다.

보건의료노조는 앞으로 몇 년 동안 조합원들의 직업능력개발 개선요구 및 병원사용자의 주장에 대한 대응 속에서 산업별 노조 차원에서 바람직한 직업능력개발 정책을 만들어 갈 것이다. 무엇보다도 이 과정에서 산업차원에서 공동으로 통합하여 실행할 수 있는 직업능력개발체계를 형성해나가는 일이 중요한 과제일 것이다.

3. 정책방안

위에서 살펴 본 독일과 한국 산업별 노조의 직업능력개발 사례를 통해, 한국 산업별 노조의 정책방안을 다음과 같이 생각해 볼 수 있다.

단체협약은 산업/업종 수준에서 산업별 노조가 직업능력개발에 참여할 수 있는 가장 본질적인 수단인데, 이를 통해 노동조합이 일차적으로 추구해야 할 사항은 산업/업종별 직업능력개발체제의 형성에 한 주체로서 참여할 기제를 확보하는 것이다. 이를 위해 유럽과 같은 ‘산업별 직업훈련위원회’를 노사공동으로 설치하는 것이 가장 순수한 방식이겠지만, 아직 산업별 노사관계가 제대로 정착되지 않은 현실을 고려하여 다소 포괄적인 방식을 취하는 것이 바람직할 것이다.

훈련참가의 양대 조건인 훈련비용과 훈련시간도 확보해야 하는데, 사용자의 필요에 따른 훈련의 비용과 시간은 당연히 사용자가 부담하도록 하고, 기타 노동자의 필요에 의한 훈련을 위해서 법정 유급 학습휴가를 감안하여 별도로 산별 실정에 맞는 유급 교육훈련시간을 요구할 필요가 있다. 한편 중소기업 노동자와 비정규 노동자 등 취약계층의 훈련참여 지원을 위해 산업/업종별 훈련기금을 조성하여 훈련비용 및 훈련수당으로 지원하도록 요구할 필요도 있다.

끝으로 산업별 노조는 경우에 따라(예컨대 건설노조) 해당 산업 노동자들의 필요에 따른 직업능력개발을 위해 자체의 직업능력개발시설을 설치하여 운영할 필요가 있는데, 이것도 결국은 해당 산업의 숙련향상에 기여하기 때문에 사용자들에게 이에 대한 지원을 요구할 필요가 있다. 이와 관련해서는 정부에 대해서도 다음의 법령개정을 통해 노조의 자체 훈련시설에 대한 지원을 확대할 필요도 있다.

제1장 서론

제1절 연구의 필요성과 목적

최근 들어 노동조합은 직업능력개발에 대해 많은 관심을 보이고 있다. 직업능력개발은 그 자체로 노동자의 직무능력 향상을 가져올 수 있을 뿐만 아니라, 임금 및 고용 안정성에 커다란 효력을 미치기 때문이다. 그동안 노동조합은 임금 및 고용문제를 주요 교섭 영역으로 삼으면서 상대적으로 직업능력개발 문제를 과소평가한 경향도 있지만, 시간이 흐를수록 직업능력개발의 중요성에 대한 인식이 높아지고 있다.

더욱이 한국 노동운동은 핵심 산업의 노동조합들이 산업별 노조로 전환하면서 기업별노조 차원의 교섭의제를 넘어서는 주제에 대한 고민을 심화시키고 있다. 산업별 노조는 임금인상 문제가 아닌 사회복지 확대, 정책참가, 미조직 노동자 조직화, 비정규직 문제 해결, 시민운동과의 연대, 지역문제 참여 등 산업 차원에서 함께할 수 있는 영역을 모색하고 있다.

산업별 노조가 직업능력개발에 관심을 가지는 이유는 해당 업종 노동자들의 직업능력개발을 산업 또는 업종 차원에서 통합하여 공동으로 진행할 수 있으며, 직업능력개발에 대해서는 상대적으로 노사 모두 합의하여 추진할 수 있는 영역이 많이 존재하기 때문이다. 또한 노동자의 직업능력개발은 환경변화에

쉽게 대처할 수 있는 직무역량을 향상시키기도 하고, 노동생활의 질을 높이는 계기가 될 수도 있기 때문에, 노동조합이 점점 더 관심을 기울이고 있다.

노동자의 직업능력개발은 기업별노조의 한계 속에서는 다가가기 힘들었던 산업차원의 문제인 경우가 많았다. 산업 및 업종 차원에서 이루어지는 직업능력개발이 대부분이기 때문에, 산업별 노조가 노동자의 직업능력개발이 효율적으로 되게 하기 위해 개입할 수 있는 부분이 존재한다. 산업별 노조가 직업능력개발체계에 개입하는 것은 조합원의 직무능력 향상 및 고용안정의 측면도 있지만, 기업별노조 차원에서는 소외되어 있는 취약노동자에 대한 직업능력개발을 확대할 수 있는 기회를 만들 수 있다는 점에서 사회적으로도 커다란 의미가 있는 일이다.

본 연구 사업은 산업별 노조의 직업능력개발 전략을 개발하여 노동자의 고용안정 및 직무능력 향상을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 알아보고, 한국 산업별 노조의 직업능력개발 실태를 분석하여 현실에 맞는 한국형 산업별 노조의 직업능력개발 전략을 모색하고자 한다.

제2절 연구내용

일반적으로 직업능력개발은 산업별 노조만의 노력에 의해서만 이루어지는 것이 아니라 정부와 사용자도 함께 참여함으로써 제대로 된 직업능력개발체계를 갖출 수 있다. 국제노동기구(ILO)는 직업능력개발에서 이해당사자의 역할을 다음과 같이 정리하고 있다(<표 I-1> 참고).

정부는 직업능력개발의 기본 틀을 형성하고 취약계층의 직업능력개발 형평성을 제고하는 역할을 하고, 기업은 현장업무에 신속하게 대응할 수 있도록 적절한 직업능력개발이 제 때에 이루어지도록 하며, 노동조합은 노동자의 일반적인 직업능력개발의 기회를 높이고 비정규직 근로자의 직업능력개발을 확보해야 한다. 이밖에 개별기업 및 개별근로자도 직업능력개발을 통해 업무수행능

력을 높이는 노력을 해야 하며, NGO와 민간 훈련기관도 직업능력개발 기회가 잘 이루어지도록 함께하는 것이 필요하다.

<표 I-1> 직업능력개발제도 운영에서의 이해당사자 간 역할분담기준(ILO)

이해당사자	관심	비교우위 역할
정부	국가경쟁력 경제성장 사회적 형평	-직업교육훈련 정책 및 제도의 기본틀 형성 -민간부문의 직업교육훈련 투자를 동원하거나 유인하는 것 -취약계층에 대한 직업교육훈련의 형평성 제고 및 보호 -중장기 정책방향을 설정하고, 효율성과 형평성의 균형을 확보하는 것
개별기업	기업경쟁력 생산성 이윤	-시장탄력적으로 신속하게 대응할 수 있고, 현장에 적합한 기술을 제공
사업주단체		-공공정책에서 기업의 입장을 대변 -직업교육훈련제도에서 기업 입장을 대표 -계속훈련의 강조 -기업 내 학습의 증진
근로자단체	소득향상 고용안정 직업이동성	-공공정책 및 직업교육훈련제도에 있어서 근로자의 이해관계를 대변 -근로자의 노동시장 이동성을 강화하는 기초적·일반기능적 훈련 기회의 제고 -비정규직 근로자의 이해관계 대변 -근로자의 학습문화 증진
NGO	사회적 형평	-빈곤계층에 대한 직업교육훈련 기회의 제공
민간훈련기관	이윤	-학습자 수요 변화에 신속하게 대응
개인근로자	취업능력 제고 직업이동성 고용안정성 직업경력 전망 근로조건 개선	-자기주도적 학습에 대한 관리와 투자

자료: 이영현 외(2004), p.10

본 연구는 산업별 노조의 직업능력개발 정책에 초점을 두고 있기 때문에, 이해당사자 중 정부와 사용자의 역할도 고려하지만 노동조합이 직업능력개발에 참여하고 있는 방식과 발전방향에 대해 분석하였다. 이를 위해 외국 사례 중

4 산업별 노조와 직업능력개발

대표적 국가인 독일의 산업별 노조 사례를 구체적으로 분석하여 한국 산업별 노조의 직업능력개발 전략의 길잡이로 삼고자 하였다. 또한 독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 준거점으로 해서, 한국의 대표적 산업별 노조인 건설노조, 금속노조, 금융노조, 보건의료노조의 4개 노조 사례의 직업능력개발 참여상황과 발전방향을 알아보았다.

이러한 연구목적과 관련하여 본 연구의 내용은 크게 네 가지로 구성되어 있다.

첫째, 산업별 노조의 직업능력개발에 대한 ‘이론적 논의’에 해당하는 부분이다. 현대 사회에서 노동자의 직업능력개발이 왜 중요한지에 대한 이론적 논의들을 살펴보고, 노동조합이 직업능력개발에 어떻게 참여하는지를 알아 보았다. 특히 산업별 노조 차원의 직업능력개발 개입이 전체 사회의 노동시장정책에서 가지는 의미는 무엇이고, 산업별 노조 자체의 직업능력개발 정책에는 어떤 것들이 있는지를 분석하였다. 노동조합이 직업능력개발에 참가하는 형태 및 수준에 대해서도 검토하였다. 노동조합이 직업능력개발에서 어떤 역할을 하고 있으며, 국가/산업/지역/기업 차원에서 어떻게 참가하고 있는지를 알아 보고, 노사정 파트너십을 통한 산업별 노조의 참여의 의미에 대해서도 생각해 보았다.

둘째, 외국 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 알아보기 위해서, 대표적인 산업별 노조를 지니고 있는 독일 산업별 노조의 사례를 분석하였다. 독일의 민간부문과 공공부문노조를 대표할 수 있는 금속노조(IG Metall)와 연합서비스노조(Verdi)의 직업능력개발 실태 및 전략을 살펴보았다.

셋째, 한국 산업별 노조의 직업능력개발 실태 및 발전방향에 대해 알아 보았다. 현재 대표적인 산업별 노조라고 할 수 있는 건설노조, 금속노조, 금융노조, 보건의료노조의 직업능력개발 실태 및 정책방안에 대해 모색해 보았다. 건설노조는 노조 독자적인 직업능력개발이라고 할 수 있는 건설기능학교를 운영하고 있고, 금속노조는 대표적인 산업별 노조일 뿐만 아니라 정부에서 추진하고 있는 산업별 인적자원개발협의체에 주요 업종이 포함되어 있다. 이에 비해 금융노조와 보건의료노조는 산별중앙협약에 교육훈련에 대한 조항을 포함시켜 산업별 노조 차원에서 직업능력개발에 참여하려는 노력들을 하고 있다. 이차

림 각 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 알아보고, 현재 수준에서 직업능력 개발에 참가할 수 있는 방안들을 생각해 보았다.

넷째, 위에서 살펴본 독일과 한국의 직업능력개발 정책 논의를 기반으로 한국형 산업별 노조의 직업능력개발 정책방안을 모색해 보았다. 독일 사례에서는 한국 현실에 적용할 수 있는 시사점을 중심으로 살펴보고, 한국 사례에서는 현재의 직업능력개발을 발전시키기 위해 필요한 노조 차원 및 제도 차원의 개선방안에 대해 탐구하였다. 이를 통해 한국의 산업별 노조가 어떤 직업능력개발 전략을 가져야 하고, 정부와 사용자는 합리적인 산업차원의 직업능력개발 시스템을 구축하기 위해 무슨 노력을 해야 하는지를 진단하고자 하였다.

제3절 연구방법

이러한 연구를 수행하기 위해 다음과 같은 연구방법을 사용하였다.

첫째, 산업별 노조의 직업능력개발에 대한 기존 문헌 및 관련 자료를 수집하고 분석하였다. 외국 및 한국의 산업차원의 직업능력개발 실태 및 노사정의 정책에 대해서 알아보았고, 특히 산업별 노조의 직업능력개발 전략에 대한 기존 논의들을 분석하였다. 산업 차원의 직업능력개발이 활성화되기 위해 필요한 제도 개편 및 정부의 역할에 대해서도 검토하였다.

둘째, 독일 산업별 노조의 직업능력개발 사례를 알아보기 위해 현지 출장 및 면접조사를 실시하였다. 독일 금속노조와 연합서비스노조의 직업능력개발 정책에 대해 방문면접조사를 통해 알아보았고, 각 차원(국가/산업/지역/기업)에서 노동조합이 어떤 역할을 수행하고 있는지를 분석하였다.

셋째, 한국 산업별 노조의 직업능력개발 정책을 알아보기 위해, 해당 산업별 노조의 노조간부에 대한 면접 및 전문가회의를 실시하였다. 현재는 노동자의 직업능력개발은 주로 기업 차원에서 이루어지고 있지만, 많은 노동조합이 산업별 노조체제로 전환한 상태이기 때문에 산업별 노조가 직업능력개발에 개

입해야 할 기회와 필요성이 증대하고 있다. 이런 상황에서 산업별 노조 차원의 직업능력개발 참가 실태 및 확대방안 논의상황을 알아보았다.

독일 산업별 노조의 사례 연구를 위해 면접한 내용은 다음과 같다. 폴크스바겐(VW) 인터뷰는 2003년 7월 10일, 볼프스부르크(Wolfsburg)의 VW공장 안에 위치한 총직장평의회 사무실에서 열렸고, 폴크스바겐 노동운동의 오랜 리더인 헬무트 비두켈(Helmut Widukkel)과 이야기를 나누었다. 트루프(Trumpf) 인터뷰는 2007년 10월 2일, 트루프의 본사가 위치한 디칭엔(Ditzingen)에서 총직장평의회회장 엘마 다네커(Elmar Dannecker)씨를 만났다. 금속노조(IG Metall) 방문은 2007년 10월 30일, IGM-BW의 지구사무실이 위치한 슈트트가르트(Stuttgart)에서 수행하였으며, 면접은 IGM-BW의 직업교육훈련정책 책임자인 안드레아스 플라흐(Andreas Flach), 직업교육훈련 연구가로 그간 IGM-BW가 주관하는 여러 프로젝트를 주도해 온 헤르만 노박(Herman Novak), 독일노총 DGB의 슈투트가르트 지부 정책관 토마스 기슬러(Thomas Giessler)의 3인과 이루어졌다. 연합서비스노조(ver.di) 방문은 2007년 6월 26일, 독일 베를린 소재 연합서비스노동조합(ver.di) 연방본부의 직업훈련정책국 소속인 우타 쿠퍼(Uta Kupfer)와의 면담을 통해 설명을 듣고 자료 수집하였다.

제4절 분석틀

이상과 같은 연구목적과 내용을 포괄하는 연구의 분석틀은 다음과 같이 설정될 수 있다. 본 연구는 산업별 노조의 직업능력개발이 기업과 노조 모두에 발전적인 효과를 발휘할 수 있는 정책이라고 생각한다. 기업에서는 업무의 필요성에 의해 자체적으로 노동자들의 직업능력개발 프로그램을 운영하고 있지만, 노조는 아직 업무와 관련된 직업능력개발에 대해서는 소극적으로 참가하고 있는 실정이다. 산업별 차원의 직업능력개발이 활성화되기 위해서는 노동

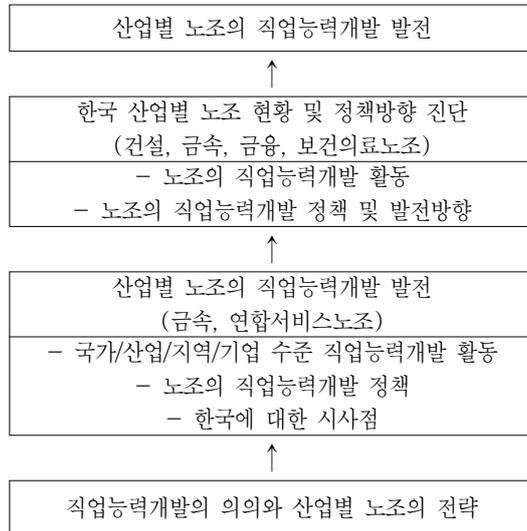
조합의 직업능력개발 필요성에 대한 인식과 직업능력개발 정책 개발이 우선적으로 이루어져야 한다. 이를 위해 직업능력개발의 의의와 그동안 한국 노동조합이 취해 왔던 정책들을 알아볼 것이다.

산업별 노조의 직업능력개발 정책을 발전시키기 위해 독일 금속노조와 연합서비스노조의 사례를 알아볼 것이다. 독일의 양 노조는 각각 민간부문 노조와 공공부문 노조를 대표하는 산업별 노조이기 때문에, 산업별 노조의 전형적인 직업능력개발 활동 및 정책에 대해 많은 시사점을 주고 있다. 물론 독일 사례는 한국 상황과 매우 다른 여건에서 발전해 온 직업능력개발 정책이기 때문에, 한국 산업별 노조에 직접 도입하기에는 어려운 측면이 있다. 하지만 산업별 노조가 직업능력개발 활동을 어떻게 하고 있으며, 산업별 노조의 직업능력개발 정책이 어떤 위상을 지니고 있는지를 잘 보여줄 것이다. 특히 산업별 차원과 기업별 차원에서 직업능력개발 활동이 어떤 관계를 맺으면서 체계적으로 이루어지고 있는지를 참고로 삼을 만한 내용을 담고 있다.

독일 사례를 고려하여 한국의 대표적인 산업별 노조(건설, 금속, 금융, 보건 의료노조)의 직업능력개발 정책을 알아볼 것이다. 산업별 노조가 직업능력개발 내용에 관해 단체협약을 체결했는지, 그렇지 않다면 산업별 노조가 직업능력개발에 대해 어떤 정책을 지니고 있는지를 분석할 것이다. 한국의 노동조합은 독일만큼 직업능력개발 정책을 활발히 추진하지 못하고 있지만, 모든 산업별 노조에서 직업능력개발의 필요성을 인식하고 있는 상황이다. 산업별 노조가 직업능력개발 정책에 대한 관심은 지니고 있으면서도 외국 사례 및 국내 사례에 대한 조사연구는 충분히 이루어지지 않고 있는 것이다.

본 연구는 산업별 노조의 직업능력개발 발전을 모색하기 위해 독일 사례를 통해 시사점을 찾고, 한국 사례의 현황 및 정책방향을 분석하여 한국 산업별 노조의 직업능력개발이 활성화될 수 있는 방향을 제시하고자 한다. 이상과 같은 본 연구의 분석틀은 [그림 I-1]과 같이 나타낼 수 있다.

[그림 I-1] 분석의 틀



제 2 장

직업능력개발의 의의와 산업별 노조의 전략

제1절 한국 산업별 노조의 역사적 경험

1980년 전두환 군사정부에 의해 기업별 노동조합이 강제된 이래 한국 노사 관계의 주요한 특징은 일본과 더불어 세계적으로 찾아보기 힘든 기업별 노동조합체제를 이루고 있다는 것이다.¹⁾ 그러나 1987년 소위 노동자 대투쟁 이후 자주적·민주적·전투적인 노동조합들이 대거 새롭게 결성되면서 기업별 노동조합체제를 탈피하려는 시도들도 태동되었는데, 1989년의 전국교직원노동조합과 1994년의 전국과학기술노동조합이 그 선구적 사례였다.²⁾ 그리고 1995년 출범한 민주노총은 산업별 노조의 건설을 강령으로 제시하기도 하였다.

이후 96/97년 민주노총의 노동법 총파업 및 1998년 외환위기와 시기를 같이 하여 산업별 노조의 결성이 본격화되었다. 먼저, 한국노총 산하에는 전국체신노조나 전국전력노조와 같이 과거부터 존재하던 산업별 노조들도 있었지만,³⁾ 전국택시산업노조(2000)나 전국금융산업노조(2002)와 같이 이 시기에

1) 물론 1961년 군사쿠데타 이후에 군사정권은 한국노총을 산업별 노조들의 연합체로 조직하여 형식상 산업별 노조체제가 1980년까지 계속되었다. 그러나 당시의 산업별 노조는 정규종업원만을 조직대상으로 하는 기업별 지부가 근간을 이루고 있었고, 교섭권도 산업별 본조가 아니라 지부 등 하부조직에 상시 위임하는 유사(pseudo) 산업별 노조체제였다(김삼수, 2005).

2) 물론, 엄밀히 보면, 전교조는 직업별 노동조합이고, 과기노조는 소산별(업종별) 노조이다.

소수의 산업별 노조들이 결성되었다. 그러나 산업별 노조 결성의 주된 흐름은 민주노총 산하의 노조들에 의해 주도되었는데, 전국보건의료노조(1998), 전국 금속산업노조(2001) 등을 필두로 하여 민주노총 산하에는 2007년 1월 말 현재 27개의 산업별 노조가 결성되어 있으며, 이들 산업별 노조의 조합원은 약 57만 명으로 민주노총 산하 전체 조합원의 76%에 해당된다(민주노총 홈페이지: <http://www.nodong.org>). 그리하여 2006년 현재 우리나라의 노동조합 조합원 현황을 기업별 노조와 산업별 노조로 구분해 보면, 산업별 노조의 조합원이 대략 50~60%에 달하여 전체 조합원의 절반을 넘고 있다(김유선, 2007). 이러한 상태를 두고 아직 산업별 노조체제가 정착되었다고 할 수는 없지만, 이러한 체제이행의 흐름은 부정하기 힘든 상태이다. 특히 전국금속산업노조의 결성 이후에도 그에 가입하지 않고 있던 민주노총 금속산업연맹 소속의 대기업 노동조합들이 2006년 가을에 전국금속산업노조에 가입한 것은 하나의 이정표라고 할 수 있다. 그동안 금속산업 대기업 노조들이 거의 모든 측면에서 한국의 노동조합운동을 주도해 온 영향력 측면에서도 그렇고, 이제 금속산업 노조가 약 15만의 조합원을 갖게 됨으로써 규모의 측면에서도 산업별 노조다운 산업별 노조가 되었기 때문이다. 현재에도 민주노총 산하의 화학산업, 공공 부문 등에서 산업별 노조 결성의 노력은 계속되고 있다. 바야흐로 한국의 노동조합체제는 역사적으로 유례가 없는 기업별 노조체제에서 산업별 노조체제로의 이행기에 놓여 있다.

그러나, 이러한 이행에도 불구하고, 아직 산업별 노조체제가 ‘정착’되었다고 말하기 어려운 것은 이제 갖 조합원의 약 절반 정도가 산업별 노조에 소속되어 있을 뿐이라는 양적인 측면뿐 아니라 내용적으로도 산업별 노조가 갖추어야 할 점을 아직 갖추고 있지 못하다는 점에 기인한다. 몇 가지만 지적해 본다면, 우선 몇 개만 제외하고 대부분의 산업별 노조들은 조합원이 만 명도 안 되는 소산업별 노조들이고, 조합원의 범위도 기업 내 종업원 위주이고 산업 내 실업자들에게까지 개방되지 않고 있다. 또한 대부분 산업별 사용자단체가 구성되

3) 그러나 이들의 형식은 산업별 노조이지만, 해당 산업이 단일 공기업에 의해 독점되어 있기 때문에 실제로는 기업별노조라고 할 수 있다.

지 않아 산업별 교섭체계가 구축되지 않음으로써 여전히 기업별(지부 또는 지회별) 교섭이 이루어지고 있다. 이 때문에 산별 차원의 단체협약을 체결하는 경우는 극소수에 불과하며, 이 경우에도 교섭의제들이 명확하게 정립되지는 않은 상태이다.

이처럼 앞으로 산업별 노조체제가 정착되기 위해서는 조직과 정책의 영역에서 해결되어야 할 과제들이 수도 없이 많으며, 이에 대해서는, 아직 많이 부족하긴 하지만, 각 산업별 노조(또는 산업별 연맹)나 총연맹(특히 민주노총) 차원에서 다양한 논의들이 진행되고 있는 것도 사실이다. 이 가운데 단체교섭과 관련한 주요 정책의제들만 살펴보다라도 임금, 복지, 고용, 비정규직 문제, 노동시간, 직업능력개발, 산업안전 등 매우 다양하다.

본 연구는 그 가운데 지금까지의 노동조합 활동에서 상대적으로 소홀히 취급되어 온 직업능력개발 문제를 산업별 노조들이 어떻게 하면 더 적극적으로 담당할 수 있을까 하는 문제의식에서 출발한다. 사실 최근과 같이 극도로 유연한 노동시장에서는 전통적으로 가장 중요한 의제였던 임금문제보다도 고용문제가 노동조합의 더 큰 관심대상이 되었는데, 고용안정을 위해서는 고용보호에 관한 법·제도적 방안의 마련이나 노동시간 단축의 통한 고용의 확대 등과 더불어 노동자들의 직업능력개발을 통한 고용의 유지나 노동시장 내 원활한 이동을 촉진하는 것도 매우 중요한 과제이다. 이러한 문제의식에서 본 연구는 풍부한 경험을 축적하고 있는 독일 산업별 노조들의 사례검토와 우리나라의 몇몇 산업별 노조들의 현황분석을 통해 이들이 더욱 효과적이고 적극적으로 직업능력개발에 참여할 수 있는 방안을 모색하는 것을 최종목적으로 하고 있는데, 이 절에서는 그 이전에 원론적 측면에서 노동조합의 직업능력개발 참여의 의의, 노동조합 조직형태와 직업능력개발의 관계, 산업별 노조의 직업능력개발 전략 등에 대해 간략하게 살펴보고자 한다.

제2절 노동조합의 직업능력개발 참여의 의의

1. 직업능력개발의 의의

최근의 소위 ‘지식기반경제’에서는 급속한 기술발전과 직무에 필요한 지식수준의 향상으로 재직자들이 보유하고 있는 숙련은 급속히 낡은 것으로 변화된다. 따라서 자신의 직업적 상승(승진, 임금인상 등)을 위해서뿐 아니라 고용의 유지를 위해서도 지속적인 직업능력개발(향상훈련)이 절대적으로 필요하다. 이를 통해 노동자는 해당 일자리를 계속 유지할 수 있는 직장안정성(job security)을 확보할 수 있는 것이다.

뿐만 아니라 현재와 같이 매우 유연한 노동시장에서는 자의적이든 타의에 의해서든 노동자의 직장이동이 활발한 만큼, 하나의 일자리는 아니더라도 단절 없는 고용상태의 유지, 즉 원활한 전직을 위해서도 직업능력개발이 필요한데, 이는 특히 실업위험에 처한 노동자에게 더욱 중요한 의미를 가진다. 즉, 직업능력개발을 통해 노동자는 유연한 노동시장에서 고용안정성(employment security)을 확보할 수 있는 것이다.

한편 일시적으로 노동시장에서 배제되어 있는 실업자의 경우 직업능력개발은 노동시장 재진입, 즉 재취업에 기여하며, 아직 직업생활을 경험하지 않은 미취업 청소년의 직업능력개발(양성훈련)은 성공적인 노동시장 진입을 위해 중요하다.

이처럼 직업능력개발은 노동자의 직업생활에서 하나의 “다목적 무기”(Bahnmüller, 2005; Müller, 2006)라고 할 수 있으며, 지식이 끊임없는 변화와 발전의 기초가 되는 현대의 지식기반사회에서는 전 근로생애에 걸친 지속적인 학습, 즉 평생학습(lifelong learning)의 일환으로서의 의미를 갖는다.⁴⁾ 이에 따라 노동자의 이해대변조직인 노동조합이 노동자의 직업능력개발

4) 한편 직업능력개발 또는 평생학습은 단지 노동자에게만 중요한 것이 아니라 사용자의 입장에서 도 노동자의 숙련향상을 통해 생산성증대와 경쟁력강화를 도모할 수 있다는 측면에서 매우 중

에 적극적으로 참여해야 할 필요가 있는 것이다.

2. 노동조합의 직업능력개발 참여의 의의

한편 노동조합의 직업능력개발 참여는 직업능력개발 자체의 활성화를 위해서도 매우 중요하다. 왜냐하면 노동조합의 참여가 직업능력개발에 있어 소위 ‘시장실패’와 ‘정부실패’를 극복하는 데 일조할 수 있기 때문이다(이호창·이상호, 1999; 정원호 외, 2005).

먼저, 최근에 급속히 진행되고 있는 노동시장의 (외부적) 유연성 증대는 직업능력개발에 부정적 영향을 미치고 있다. 왜냐하면, 기업들은 급변하는 경제 환경에 대응하기 위하여 핵심 기간근로자보다는 비정규직 등 이동가능성이 높은 근로자들에 대한 의존도를 높이고 있는데, 이들에 대한 직업능력개발투자는 그 효과가 장기간 지속될 수 없기 때문에 이들에게 직업능력개발의 기회를 제공할 유인이 감소하게 된다. 또한 핵심 기간근로자에 대해서도 자체적인 직업능력개발을 통하여 직접 양성하기보다는 필요한 숙련을 지닌 다른 경쟁기업의 근로자들을 빼내 오려는(poach) 경향을 갖는다. 반면에 근로자의 입장에서도 직장안정성이 약화됨에 따라 해당 기업의 기업특수적 훈련을 받을 유인이 감소하게 된다. 이로 인해 직업능력개발이 오로지 기업의 책임하에 있을 경우 직업능력개발 자체가 침체하는 소위 ‘시장실패’의 위험이 커진다. 이러한 위험은 노동시장 유연화의 진전에 따라 더욱 커지게 되며, 이로 인해 사회 전체적으로 ‘만성적인 숙련노동의 과소공급’으로 인해 ‘저숙련 함정’에 빠질 우려가 있다.

이 때문에 직업능력개발에 대한 정부의 개입이 정당화되지만, 정부주도의 직업능력개발 또한 실패의 위험을 안고 있다. 정부실패의 가능성은 무엇보다도 정보의 문제에서 비롯되는데, 관료조직의 경직성이 급변하는 시장상황을 신속하게 파악하고 반응하는 데 장애가 되기 때문이다(김진영, 1999). 그리하여 정부의 직업능력개발정책은 공급자 위주의 정책이 되기가 쉬우며, 그로 인

요하다. 그러나 여기에서 이에 대한 자세한 언급은 생략한다.

해 기업과 근로자 등 수요자의 요구를 반영하기가 어렵게 된다. 이는 직업능력 개발사업의 비효율성을 초래한다.

이러한 시장실패와 정부실패를 극복하기 위해서는 직업능력개발 관련 당사자가 모두 참여하는 ‘노사(정)참여적 직업능력개발체제’ 또는 직업능력개발에서의 ‘사회적 파트너십’의 형성이 핵심과제로 제기된다. 왜냐하면 그러한 참여를 통해 관련 당사자의 요구가 적절하게 반영되고 조정되어 직업능력개발의 효과와 효율이 극대화될 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 노사참여적 직업능력개발은 근로조건을 둘러싼 대립적 노사관계를 숙련지향적인 협력적 노사관계⁵⁾로 전환시키는 하나의 기제라는 의의도 갖는다.

제3절 산업별 노조와 숙련지향적 노조주의

1. 노동조합 참여의 부진

이러한 노동조합 참여의 중대한 의의에도 불구하고, 그동안 우리나라 노동조합들의 직업능력개발 참여는 극도로 부진한 상태였다. 간략히 그 현황을 언급한다면,⁶⁾ 우선 국가적 수준에서 직업능력개발과 관련된 다양한 정부위원회들과 경제사회발전노사정위원회가 있지만, 이들 위원회에 총연맹의 참여는 수적인 측면에서나 내용적인 측면에서나 미흡하기 짝이 없다. 산업/업종 수준에서는, 제4장에서 자세히 살펴보겠지만, 전국건설노조가 조합원을 대상으로 독

5) 물론 직업능력개발을 둘러싸고도 노사 간의 이해대립은 나타날 수 있다. 예를 들면, 기업은 핵심 기간근로자 위주의 훈련을 추진하고자 하는 데 반해(베타적·숙련포착모델), 노동조합은 주변근로자의 훈련을 추구하는(연대적·포괄적 전략) 데서 대립이 발생할 수 있고, 기업은 기업 특수적 숙련의 향상을 지향하는 데 반해, 노동조합은 노동시장 통용성(transferability)이 있는 일반적 숙련의 향상을 지향하는 데서도 대립이 발생할 수 있다(이호창·이상호, 1999). 나아가 직업능력개발의 조건, 즉 재정부담이나 훈련시간 문제를 둘러싸고도 대립이 발생할 수 있기 때문에 직업능력개발 또한 여전히 ‘분배투쟁’의 한 영역이다. 그럼에도 불구하고 이 영역에서는 전통적 근로조건인 임금, 노동시간, 고용 등에 비해서는 노사 간 협력의 여지가 큰 것은 사실이다.

6) 자세한 것은 정원호 외(2005) 참조.

자적인 직업능력개발사업을 진행하고 있는 것을 제외하고는, 직업능력개발에 관한 조항을 산별 단체협약에 포함하고 있는 금융노조와 보건의료노조의 경우도 아직은 선언적인 수준에 머물러 있다. 또한 2004년부터 업종별 협회를 중심으로 운영되고 있는 ‘산업별인적자원개발협의체’(Sectoral Human Resources Development Councils; SHRDC)에도 노동조합의 참여는 배제되어 있다. 기업 수준에서도 대략 절반 이상의 단체협약에 교육훈련 관련조항이 포함되어 있지만, 실제로는 대부분이 사업주 주도로 이루어지고 있다.

2. 노동조합 참여 부진의 원인

이러한 현상의 원인은 다양하게 거론될 수 있겠지만, 기본적으로 우리나라의 숙련형성체제와 관련이 있다. 이영현(2001)에 따르면, 숙련형성체제의 유형은 시장 모델(Market Model), 코포라티스트 모델(Corporatist Model), 개발국가 모델(Developmental State Model), 신시장 모델(Neo-market Model)로 구분할 수 있는데, 그 핵심적 특징을 간략히 정리하면 다음과 같다.

- 시장 모델 : 강한 개인주의의 전통 속에서 숙련기술에 대한 수요와 공급의 조정은 시장(사업주)을 통해 이루어지고, 정부는 기본교육과 실업자훈련만 책임지며, 자발적 합의에 기초한 노사관계 속에서 노조는 임금과 근로조건의 유지에 주력(영국, 캐나다, 미국, 호주, 뉴질랜드).
- 코포라티스트 모델 : 오랜 도제제도의 전통 속에서 노사정 간의 긴밀한 협력에 기초하여 조직적인 틀 내에서 훈련을 규제하며, 노조도 임금뿐 아니라 훈련에 적극 개입(독일, 오스트리아, 네덜란드, 덴마크).
- 개발국가 모델 : 교육존중의 유교적 문화 속에서 정부의 강력한 통제하에 교육과 훈련이 이루어지고 있으며, 매우 불평등한 노사관계 속에서 노조는 임금협상에만 초점을 맞춘(한국, 일본, 싱가포르, 대만).
- 신시장 모델 : 군사정부의 강력한 노조 억압에 기초하여 교육훈련제도도 상당히 중앙집권적이었으나, 외국자본의 세력이 강화되면서 숙련형성과정도 시장의 원리에 기초하게 됨(칠레, 멕시코, 브라질).

최근에 다소의 변화는 있겠지만, 이러한 유형구분에 의하면, 우리나라의 숙련형성체제는 전형적인 개발국가 모델로서 정부의 강력한 주도하에 노사의 참여가 미흡한 특징을 보이고 있다. 주지하다시피, 우리나라는 1960년대 이후 경제발전 전체가 정부의 강력한 경제개발계획에 의해 진행되었으며, 이 과정에서 직업능력개발 또한 정부의 주도하에 추진되어 왔다. 따라서 직업능력개발에 노사의 참여는 극히 제한되었던 것이다.

이러한 체제의 형성에는 노동조합의 주체적 조건도 나름의 역할을 했다고 할 수 있는데, '60~'70년대의 노동조합이 비록 산업별 노조의 형태를 취하고 있었으나 정부의 통제하에서 실제로는 기업의 테두리를 크게 넘어서지 못했고, 특히 '80년대부터의 기업별 노조들은 기업의 수준을 넘어서는 산업수준이나 국가수준의 경제사회적 문제에 대해 효율적으로 대응하기가 어려웠다(김삼수, 2005). 이에 따라 산별연맹 또는 총연맹이라 하더라도 직업능력개발과 관련한 제도나 정책의 형성에 거의 개입할 수가 없었고, 각종 정부위원회의 참가는 요식적 절차에 불과하였던 것이다.

그렇다고 기업수준에서 노동조합의 참여가 활발하지도 않은데, 그것은 노동조합의 경영참가가 전무한 상태에서 사용자들에게는 직업능력개발도 경영권의 하나라는 인식이 팽배하고, 고도성장과정에서 임금배분을 둘러싸고 형성된 극도로 대립적인 노사관계 속에서 노조의 참여에 극히 부정적이다. 또한 노동조합도 임금배분에, 최근에는 직접적인 고용문제에 주된 관심을 갖고 있을 뿐, 직업능력개발에는 큰 관심이 없고, 심지어는 직업능력개발을 위한 사용자와의 협력도 '어용'이라는 인식을 갖고 있기도 하였다.

이러한 주체적 인식과 더불어 우리나라 노동시장의 구조도 직업능력개발의 부진과 연관이 있다. 직업능력개발이 매우 활성화되어 있고, (산업별)노동조합의 참여가 제도화되어 있는 유럽, 특히 위의 코프라티스트 모델국가들의 경우 노동시장구조는 직무(급)에 기초한 산업횡단적 외부노동시장으로서 노동자가 직무등급의 상승(승진)을 위해서는 상위등급의 숙련을 습득하여야 하기 때문에 향상훈련에 대한 욕구를 가질 수밖에 없다. 이에 반해 우리나라의 노동시장은 연공(급)에 기초한 기업중단적 내부노동시장이 발달해 있기 때문에 향상훈

련을 통한 숙련향상이 노동자에게 승진이나 임금상승의 측면에서 큰 장점이 없다. 이러한 점이 직업능력개발의 부진을 초래한 구조적 문제점이라고 할 수 있다.

3. 산업별 노조와 숙련지향적 노조주의

이상에서 검토한 바에 따르면, 다양한 원인 가운데 기업별노조체제도 우리나라의 직업능력개발과 그에 대한 노동조합의 참여가 부진하게 된 하나의 중요한 요인이다. 그렇다면 이제 기업별 노조체제가 산업별 노조체제로 이행하게 된다면 이 문제가 해결될 수 있을 것인가?

당연한 이야기지만, 그것은 하나의 요인이기 때문에 다른 구조적, 주체적 요인들이 상존하는 한 단기간에 큰 영향을 미치기는 어려울 것이다. 1995년 고용보험제도의 도입과 2006년 근로자직업능력개발법의 제정 등을 거치면서 직업능력개발에서 수요자의 요구를 반영하고, 노사의 참여를 확대한다는 기조는 밝히고 있지만, 여전히 정부주도의 체제가 변화하고 있지는 않다. 임금체제도 최근에 연봉급이나 성과급 등 기존의 연공급과 다른 형태의 임금체도가 확산되고는 있지만, 여전히 연공급이 주요한 임금형태라고 할 수 있다. 경영참여의 문화나 대립적 노사관계도 개선될 전망이 밝지 않다. 이런 상황이 지속된다면, 산업별 노조의 등장이 우리나라 직업능력개발체제의 변화에 기여할 가능성은 크지 않은 것이 사실이다.

게다가 노동조합의 조직형태가 변화한다고 해서 자동적으로 노동조합 스스로 직업능력개발에 적극적으로 참여하게 된다는 것도 아니다. 산업별 노조의 경험이 1세기 남짓한 서구의 산업별 노조들도 직업능력개발 문제에 본격적으로 주목하게 된 것은 1980년대 이후라고 할 수 있다. 물론 도제적 전통이나 횡단적 노동시장구조 등으로 인해 직업능력개발도 노조활동의 한 영역이기는 했지만, 대략 1970년대까지는 동질적인 반숙련노동에 기초한 포드주의적 대량생산체제하에서 그 중요성은 그다지 크게 부각되지 않았다. 그러다가 1980년대 이후 포스트포드주의 또는 신자유주의하에서 노동시장의 유연성이 크게 높

아지면서 노동자들의 고용과 근로조건이 불안정해짐에 따라 노동조합들이 적극적으로 개입하기 시작한 것이다(이호창·이상호, 1999). 이처럼 조직형태가 산업별 노조라 하더라도 여건과 필요에 따라 직업능력개발에 개입하는 정도는 다를 수 있는 것이다.

따라서 중요한 것은 주체적 실천이다. 즉, 노동조합이 임금이든 고용이든 당면한 또는 중·장기적인 문제를 해결하는 데 있어 직업능력개발의 중요성을 얼마나 적극적으로 인식하고 그에 얼마나 인적·물적 자원을 투입하는가에 따라 개입의 정도가 결정될 것이다. 그리고 이러한 실천은 정부의 주도성, 경영 참여의 폐쇄성, 나아가서는 기업중단적 노동시장구조 등 직업능력개발 체제의 여타 여건들을 변화시키는 힘으로 작용하게 된다.

이러한 관점에서 볼 때, 기업별 노조체제의 산업별 노조체제로의 이행은 노동조합의 직업능력개발 참여에 유리하게 작용하는 측면이 분명히 존재한다. 먼저, 아직 한계가 있는 것은 사실이지만, 이제 산업별 노조의 관심이 기업의 울타리를 넘어 산업수준 또는 국가수준의 제도나 정책에까지 확장될 수 있을 것이다. 이에 따라 현시기 최대의 관심사라고 할 수 있는 고용(불안)문제의 해결을 위한 하나의 방안으로 기업수준을 넘어서는 직업능력개발에 대한 관심도 제고될 수 있을 것이다. 그리고 기업별노조의 산별연맹에 비해 노동조합의 인적, 물적 자원이 산업별 노조 중앙으로 집중됨에 따라 이러한 관심을 실천으로 옮길 주체적 조건도 강화될 것이다.

이러한 가능성을 토대로 하여 앞으로 우리나라의 산업별 노조들이 추구해야 할 전략적 관점에서 숙련지향적 노조주의(skill-oriented unionism: Streeck, 1992) 또는 숙련지향적 전략(skill-oriented strategy: Mahnkopf, 1992)에 대해 간략히 언급하고자 한다.⁷⁾ 숙련지향적 노조주의란 1980년대 이후 강화되는 유연화공세(flexibility offensive)에 대응하여 숙련향상을 통해 능동적으로 유연화에 적응함으로써 노동자의 고용과 근로조건을 유지·향상시키려는 유럽 노동조합들의 새로운 전략을 일컫는 것으로 다음과 같은 내용을 갖고 있다.

7) 이 부분은 이호창·이상호(1999), 이호창(2000)을 간략히 정리하였음.

첫째, 숙련형성과 능력개발의 기회가 모든 노동자와 국민에게 충분하고 공정히 제공되어야 한다. 이를 위해 숙련형성과 능력개발이 노동자의 당연한 권리로서 인정되어 노동자들이 희망하거나 필요한 교육을 언제 어디서나 받을 수 있어야 한다. 또한 기업들의 유연화전략하에서는 숙련향상의 기회가 핵심 기간노동자에게 집중적으로 제공될 가능성이 큰데, 노동조합은 저숙련노동자 등 주변노동자에게 더욱 많은 기회가 제공되도록 노력해야 한다.

둘째, 지식, 숙련, 능력개발과 관련된 제반정책 결정 및 운영과정에 대한 노동자의 실질적인 참여가 이루어져야 한다. 숙련형성과 능력개발은 매우 중요한 것임에도 불구하고 ‘시장의 실패’와 ‘정부의 실패’가 종종 발생하는 분야이다. 시장은 ‘외부성(externality)’의 문제로 사회적 수준에서 바람직한 숙련과 능력개발을 충분히 제공하지 못하며, 정부는 관료주의의 문제로 인해 숙련과 능력개발의 경직성과 비효율성을 야기하고 있다. 숙련과 능력개발 분야에 노동자의 목소리가 반영될 때 사회적으로 바람직한 숙련노동의 풀(pool)이 형성될 수 있으며 정부 주도가 야기할 수 있는 관료주의적 폐해도 방지할 수 있다.

셋째, 노동자의 지식과 숙련이 체계적으로 형성되고 실질적으로 활용될 수 있는 숙련지향적 작업체제가 구축되어야 한다. 체계적인 능력개발과 숙련형성과정, 수직적·수평적으로 통합된 직무, 권한부여와 책임자율성, 자율적 팀작업, 인간중심적 기술 등이 효과적으로 결합될 때 비로소 온전한 의미의 숙련지향적 작업체제가 구축된다고 할 수 있다. 따라서 숙련지향적 작업체제를 추구한다는 것은 다른 말로 ‘노동의 인간화’를 지향하는 것이라고 할 수 있다.

넷째, 노동자의 지식과 숙련을 인정하고 보상하는 숙련주의적 보상체제가 구축되어야 한다. 즉, 노사 공동으로 사회적 수준에서 명확한 직무능력기준과 숙련(자격)등급을 설정하고, 이와 결합된 보상체계를 구축함으로써 직업능력개발을 활성화할 수 있을 것이다.

이러한 전략적 관점에서 산업별 노조들은 국가수준, 산업/업종수준, 지역수준, 기업수준 등 각각의 수준에 적합한 구체적 실천방안들을 강구해야 할 것이다.

제 3 장 독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책

이 장에서 독일의 대표적 산업별 노조인 IG Metall과 ver.di의 직업능력개발 정책에 대해 살펴보고자 하는데, 그 이전에 이해를 돕기 위하여 독일의 직업능력개발(양성훈련과 향상훈련)체계에 대해 간략히 언급할 필요가 있다.⁸⁾

먼저 독일의 양성훈련(Ausbildung)은 대략 우리나라의 중학교에 해당하는 실업학교(Hauptschule, Realschule)를 졸업한 학생들을 대상으로 직업학교(Berufsschule)와 기업에서 동시에 교육을 받는 이원화제도(duales System) 하에서 이루어진다. 그 기간은 통상 3년(기업의 동의로 단축 가능)이며, 이 기간 동안 주당 1~2일은 직업학교에서 이론교육을 받고, 나머지 3~4일은 기업에서 실기교육을 받는다. 이러한 양성훈련은 훈련 종료시 졸업시험에 합격하면 해당 직종⁹⁾의 자격증을 획득하는 것으로 종료된다.

양성훈련 중 기업 내 훈련의 비용은 기업에서 부담하며, 훈련생은 노사 간 단체협약을 통해 결정되는 양성훈련수당을 지급받는다. 직업학교에서의 교육 비용은 주정부가 담당한다.

양성훈련은 해당 기업과 무관하게 양성훈련 규정에 맞추어 전국적으로 동일한 기준에 의해 실시되는데, 이 규정은 노사 대표가 참가하는 연방직업훈련연구소(Bundesinstitut für Berufsbildung: BIBB)의 중앙위원회(Hauptausschuss)

8) 가장 최신의 독일 직업능력개발체계에 대해서는 CEDEFOP(2007)이 간략하게 잘 소개하고 있다.

9) 2006년 10월 1일 현재 국가가 인정하는 양성훈련 직종은 346개이다.

가 마련하고 연방교육연구부(BMBF)의 승인을 받아 시행되며, 구체적인 시행 과정은 업종별 협회(Kammer)가 감독한다.

다음으로 독일의 향상훈련(berufliche Weiterbildung: 광의의 향상훈련)은 매우 포괄적인데, 연방직업훈련연구소의 규정에 따라 실시되는 것으로서 직업상의 상승이나 기존 숙련의 유지·향상을 위한 향상훈련(Fortbildung: 협의의 향상훈련)과 전직훈련(Umschulung), 기업의 필요에 따라 실시되는 기업 향상훈련(betriebliche Weiterbildung), 그리고 개인의 필요에 따라 수행되는 개인 향상훈련(individuelle Weiterbildung) 등 사실상 양성훈련 이외의 대부분의 직업훈련을 의미한다. 현재 독일에서 실시되는 대부분(약 70%)의 향상훈련은 기업 향상훈련이며, 이는 국가의 지원이 없이 순전히 기업의 부담으로 실시된다. 공적 지원은 실업보험에 의거하여(연방고용청에 의해) 근로자 개인의 향상훈련에 대해 이루어지는데, 90년대 이후 이는 주로 실업자나 실업의 위험에 직면한 자에게 국한된다.

이러한 독일의 직업능력개발체계는 전국수준, 지역수준, 산업부문수준 및 기업부문에서 노사의 적극적 참여를 기초로 형성되어 있는데, 아래에서는 독일노동조합총연맹(Deutscher Gewerkschaftsbund: DGB) 산하 8개의 산업별 노조 가운데 가장 규모가 큰 IG Metall과 ver.di의 직업능력개발 참여에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다.

제1절 금속노조(IG Metall)의 직업능력개발 정책

1. 문제 제기

이 절은 독일의 대표적인 산업별 노조인 금속노조(이하 IG Metall)가 직업능력개발의 강화를 위하여 진행해온 실천의 양상을 조명하며 이를 통해 한국 금속산업노조의 역량강화에 기여하려는 목적을 지닌다. 전통적으로 독일의 직

업능력개발 시스템은 소위 독일식 경제모델, 노사관계 모델, 나아가 사회통합 모델에 있어서 빼 놓을 수 없는 중추적인 요소로 인식되어 왔다. 특히 영미형의 시장 모델이나 일본형의 개발국가 모델과 달리 소위 ‘코포라티스트 모델’로 노사당사자들의 참여와 역할이 매우 높은 비중을 차지한다는 점이 특징이다.

자타가 공인하는 바 단일 산업별 노조로서 세계 최고수준의 역량을 자랑하는 IG Metall은 독일의 사회적 파트너십에 기초한 노사관계의 중추적인 행위자로 역할을 해 왔다. 단체교섭의 주체이자, 정부를 상대로 한 정치적 행위자이며, 기업 내 고용체제 형성의 전략적인 행위자로서 역할을 하는 등 노사관계의 다양한 층위에서 독일 사회의 운영과 변화를 주도해 왔다고 해도 과언이 아니다. 직업능력개발의 의제와 관련해서도 일찍부터 여러 영역에서 적극적인 역할을 수행해 왔다. 최근 들어 세계화의 도전을 맞이한 대응의 차원에서 IG Metall의 직업능력개발에 대한 강조는 새로운 국면을 맞이하고, 심화, 확대되는 경향이 있다.

이 절의 구성은 다음과 같다. 먼저, IG Metall의 조직에 대해 개괄적인 이해를 하고, 이어서 IG Metall이 직업능력개발의 강화를 위하여 어떠한 실천을 해 오고 있는지 노사관계의 여러 층위에서 개관하는 내용을 담았다. 나아가 IG Metall 내에서 직업능력개발과 관련하여 가장 선도적인 실천을 주도해 온 지구라고 평가할 수 있는 바덴뷔르템베르크(Baden-Württemberg)주 지구(IGM-BW)에서 추진한 목적의식적인 실천사례들을 소개하였다. 아울러 기업 수준에서의 실천사례를 담았는데, 논점은 근래에 들어 독일의 주요 기업들이 추진한 경영혁신의 흐름 속에서 동반된 향상훈련의 강화방안에 관한 사례검토이다. 마지막으로 이러한 IG Metall의 실천들이 한국의 노동운동과 노사관계를 위하여 지닐 수 있는 함의에 관해서 간략히 논하였다.

2. IG Metall 소개

가. 개요

IG Metall은 독일의 금속산업, 철강산업, 섬유-의류산업, 목재-플라스틱산업 그리고 정보-통신산업에 종사하는 노동자의 사회경제적 이해를 대변하는 노동조합이다. 2007년 현재 약 230만 명의 조합원이 조직되어 있어서 이 부문 근로자들의 기업 내에서 및 사회 안에서의 삶을 향상시키고 이익을 증진시키는 데 결정적인 기여를 하고 있다.¹⁰⁾

독일의 대표적인 산업별 노조로 그 기원은 한 세기 이상을 거슬러 올라가야 한다. 1991년에 창립 100주년을 자축한 바 있는 IG Metall의 출발은 1891년에 이루어진 독일 금속산업 근로자단체(Deutsche Metallarbeiter-Verband: DMV)의 결성이었다. 이후 DMV는 급속도로 성장하여 20세기 초인 제국시대와 바이마르 공화국 시대에 벌써 독일 내 단일 노동조합으로서는 가장 큰 규모를 보이게 되었다.¹¹⁾

오늘날 산업별 노조의 대표주자로서 IG Metall의 활동은 통상 구분하는 노사관계의 여러 가지 층위 모두에 걸쳐 있다. 먼저 국가수준에서는 독일 노총(DGB)과 함께 독일의 노동운동을 전국적 수준에서 이끄는 역할을 수행한다. 노동시장과 관련된 연방정부 산하의 주요 기관들 - 예컨대, 연방고용청(BA)나 연방직업훈련연구소(BIBB) 등 - 에 사회적 파트너의 자격으로 지속적으로 참가를 하기도 하고, 특정시기에 간헐적으로 추진되는 사회적 대화에도 참여하여 개혁과제들과 관련한 협상을 사용자 및 정부 측 대표자들과 함께 수행하기도 한다. 최근에는 하르츠 개혁 등 신자유주의적인 정부의 노동시장 개혁조치에 맞서 정치적 동원도 적극적으로 수행한 바 있다. 더불어 지도부와 조합원

10) IG Metall 홈페이지, "Wir, die IG Metall: eine Gewerkschaft stellt sich vor", <http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/SID-0A456501-C1CA5DAF/internet/style.xsl/view/3798.htm>

11) IG Metall 홈페이지, "Kleine Geschichte der IG Metall", <http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/SID-0A456501-C1CA5DAF/internet/style.xsl/view/4108.htm>

들 대부분이 사회민주당(SPD)의 당원이기도 하여, 비공식적으로 사민당을 통해 의회정치에도 일정한 영향력을 지닌다.

IG Metall은 독일의 금속-전기 산업의 임금수준의 결정을 위한 단체교섭의 주체이기도 하다. 단체협약의 체결은 각 지구들을 단위로 하여 자율적으로 이루어지는데, 이는 IG Metall 활동의 가장 중요한 근간이다. 협약은 해당부문의 사용자대표 혹은 사용자 단체에 속하지 않은 특정 기업과 일정한 갈등과 협상의 과정을 거쳐 약 1-2년마다 갱신이 되며, 이를 통해 독일 내 금속제조업 부문 종사자들의 임금과 고용조건이 결정된다. 단체협약정책(Tarifpolitik)의 마련은 IG Metall 활동의 가장 핵심적인 과제인데, 그 주안점은 (1) 소득의 유지와 개선, (2) 근로시간의 단축 및 근로자들의 이해에 부합한 형태로의 개정 추구, (3) 일자리의 창출과 유지, 그리고 (4) 숙련화(Qualifizierung)의 촉진 등이다. 오늘날 IG Metall의 단체협약은 기술환경과 작업조직이 혁신적으로 변화하는 가운데 다양한 영역에 존재하는 근로자들의 이해를 포괄해 가는 쪽으로 확대되고 있다.¹²⁾

지역수준에서도 IG Metall은 일정한 제도적, 정치적 행위자로 존재한다. 주 정부 산하 노동시장이나 직업능력개발과 관련한 의사결정에 제도화된 주체로 참여한다. 산별수준의 단체교섭이 지역지구를 단위로 전개되기 때문에 결국 단체교섭을 통해 지역노동시장에 대한 규제자로서의 역할을 하는 의미도 갖는다. 근래에 들어서는 소위 '지역혁신체제' 내지 전략적 산업 클러스터의 형성 과정에도 IG Metall이 적극적으로 참여하여 소기의 성취를 내는 데 기여하기도 한다.

기업 내에서 IG Metall은 사업장평의회가 구성된 중-대기업 사업장들을 중심으로 해당 기업에서의 노조원과 비노조원의 이해를 대변함에 있어 간접적인 영향력을 행사한다. 즉, 노조는 기업 내 노조원의 대표자인 신입자(Vertrauensleute)를 두어 기업 내에서의 조직 활동을 펴며, 사업장평의회에 적극적으로 가담하여 기업 내 공동결정체의 채널을 활성화시켜 가동하는 데

12) IG Metall 홈페이지, "Tarifpolitik",

http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/SID-0A456501-C1CA5DAF/internet/style.xsl/view_4102.htm

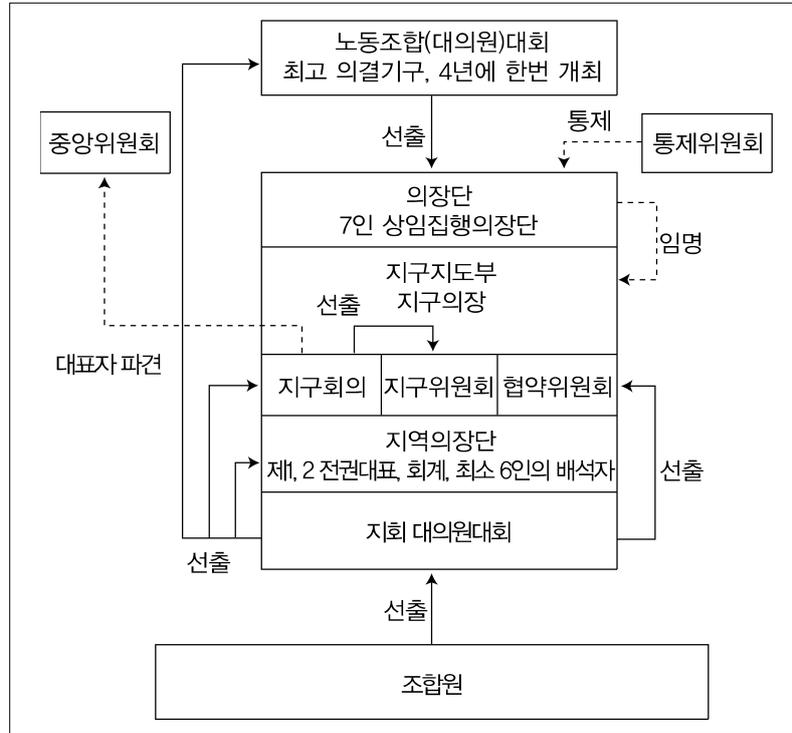
일익을 담당한다. 근래에는 포괄적 단체교섭이 약화되고, 기업별 예외조항이 강화되는 추세 가운데에서 노조의 경영참가의 관행이 보다 더 세분화되면서 기업과 노조 간의 상호작용이 더욱 더 밀도 있게 전개되는 양상이 나타나고 있기도 하다. 또한 기업 공동결정법에 의거하여 주요 대기업의 경영감사회(Aufsichtsrat)에는 노동조합의 대표 자격으로 IG Metall의 지역 지도부 인물이 직접 해당기업의 감사위원으로 참여를 하기도 한다.

마지막으로, 지난 '90년대 이후 자본의 세계화와 초국가 수준의 지역연합(예컨대 유럽연합)의 의미가 부상하면서, 노동운동의 국제적 소통과 연대가 점차 중요한 화두로 부각되어 왔는데, IG Metall은 유럽 내에서 그러한 흐름을 주도하는 단위로 선도적인 역할을 했다. 유럽 내 투자한 다국적 기업들 내에 소위 '유럽사업장평의회(European Works Councils)'를 설립하려는 시도는 대표적인 예인데, 이는 대체로 자동차나 관련 부품산업부문에서 선도적으로 발전되어 왔다. 이러한 흐름에는 IG Metall이 중요한 역할을 해 왔다. 그 밖에도 IG Metall은 유럽 내 다른 나라의 금속산업노조들과 함께 연대체를 구성하여 초국가적인 단위에서 공동의 정책개발과 EU수준에서 필요한 노조의 이해대변을 강화하기 위해 경주하고 있기도 하다.

나. 조직

IG Metall은 수직적, 수평적으로 일정한 조직구조를 형성하고 있다. 가장 최상위 의결기구는 '노동조합대회'(Gewerkschaftstag : 대의원대회)이다. 이는 대체로 4년에 한 차례씩 개최되며, 전국적으로 약 500여명의 대의원들이 참석하여 의장단을 선출하고, 향후 노동조합의 방향과 관련한 안건들을 상정, 토의하여 결정을 한다. 의장단(Vorstand)은 총 7인의 상임집행단으로 구성되며, 그 가운데에는 의장 1인과 부의장 1인이 포함된다. 그 밖에 29인의 명예의장단이 조직운영상의 조언을 한다.

[그림 III-1] IG Metall의 조직구조



자료: IG Metall 국제협력국 제공 한국어 자료

지도부 아래에 노조의 골간을 이루는 핵심조직은 ‘지역지구(Bezirke)’이다. 현재 IG Metall에는 7개의 지구가 조직되어 있다. 각 지구들은 해당지구의 교섭 파트너인 사용자단체의 해당대표체와 그 지구에 적용되는 단체협약을 위한 교섭을 벌이고, 협약을 체결한다. 지구에도 지구 지도부가 존재하며 이는 지구 의장과 지역의장단으로 구성되는데, 이들은 노조원들에 의해 선출된 지구 대의위원회에 의해서 선출되어 구성된다.

<표 III-1> 독일 금속-전기산업의 사회적 파트너 조직체: 노조와 사용자단체

산업별 노조	IG Metall	Gesamt Metall
산하 지구 (Bezirke) 조직체	노르트라인-베스트팔렌(NRW)지구	Metall NRW
	프랑크푸르트(Frankfurt)지구	Hessen Metall / VEM / ME Saar / Pfalz Metall
	바이에른(Bayern)지구	VBM
	바덴뷔르템베르크 (Baden-Württemberg)지구	남서메탈(Südwest Metall: SWM)
	니더작센과 작센안할트 (Niedersachsen/Sachsenanhalt) 지구	Niedersachsen Metall / VMET
	해안(Küste)지구	Nord Metall
	베를린/브란덴부르크/작센지구	VME / VSME

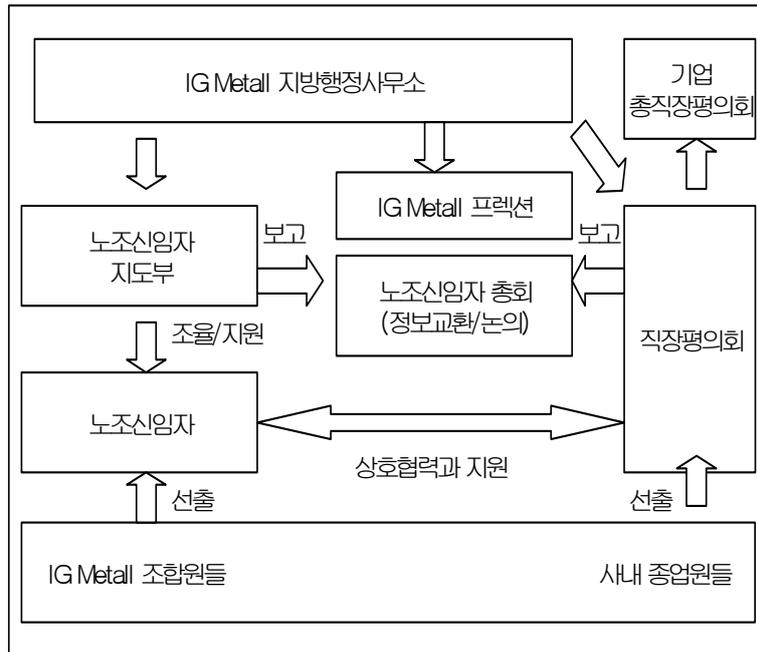
각 지구들에는 산하에 수십 개의 행정사무소들이 지구 내 주요 도시들을 거점으로 하여 설치되어 있다. 대표적으로 NRW주의 사례를 들면, 이곳의 지구본부(Bezirkleitung)은 NRW주의 주청소재지인 뒤셀도르프(Düsseldorf)에 위치하고 있고, 지구 내 수십 개의 시, 군에 해당하는 여러 규모의 도시들에 행정사무소가 설치되어 있다.

또한 한 지구 내에는 몇몇 도시들에 노동조합의 교육을 담당하는 곳인 교육훈련원(Bildungsstatt)이 설치되어 있다.

독일 노사관계의 제도상 기업 내에 제도화된 노동의 이해 대변체는 기본적으로 노동조합이 아니라 사업장평의회(Betriebsrat)이다. 따라서 IG Metall의 기업지부가 제도화된 형태의 결정체로 존재하지는 아니하나, 기업에는 소위 노조 신입자들이 최하부 단위에서 존재한다. 이들은 주요 기업들 안에서 조합원들을 관리하면서 노동조합의 활동을 전개한다. 대체로 기업 밖에서 이루어진 교섭의 결과를 기업 내에 이행 및 적용시키도록 하고 현장에서 조합원을 확대시키려는 것이 이들의 주된 임무이다. 현실적으로 노동조합원이 다수를 이루는 대기업 사업장 등의 경우 대부분 사업장평의회는 노동조합원의 주도로 이루어진다. 금속제조업의 경우 노조조직률이 매우 높은 상황을 감안하면, 절대다수의 기업들의 사업장평의회는 IG Metall의 노조원들이 장악하고 있는

상황이라고 볼 수 있다. 따라서 사업장평의회는 노동조합이 기업을 상대로 한 - 대체로 대기업 - 이해정치를 추구하는 거점으로 활용이 되는 셈이다.

[그림 III-2] IG Metall의 기업 내 조직체계(VW공장의 사례)



자료: Eckardt(2003: 36)

다. 조합원: 구성과 변동

2003년 7월 현재 IG Metall의 조합원은 총 250여만 명에 이른다(<표 III-2> 참조: 2007년 현재 약 230만 명). 이 중에서 남성과 생산직이 각각 80% 이상씩을 차지하고 있어 한 마디로 ‘생산직 남성’이 주축이 된 조직이다. 노조의 조합비는 노동자들의 월급의 1%씩 납부토록 되어 있는데, 60% 이상이 조합비를 완납하는 편이다. 노조에는 현직 노동자들뿐 아니라 실업자(12%)와 퇴직자(22%)도 조합원으로 가입해 있다. 외국인 노동자들도 17%나 되며, 대체

로 청장년층 위주의 '다소 늙은' 조직체이다.

<표 III-2> IG Metall의 조합원 현황(2003년 말 현재)

전체		2,525,348	
특정 집단별	조합비전액납부자	1,600,186	63%
	실업자	290,452	12%
	퇴직자	565,316	22%
	외국인노동자	251,266	17%
	청년(27세 이하)	205,726	8%
직종별	생산직	1,362,806	83%
	사무직	280,585	17%
성별	남자	2,058,212	82%
	여자	467,136	18%
지구별	노르트라인베스트팔렌	640,041	25%
	바덴-뷔르템베르크	464,182	18%
	프랑크푸르트	353,849	14%
	바이에른	370,520	15%
	하노버	298,056	12%
	베를린/브란덴부르크/작센	196,514	8%
	헤안	202,186	8%

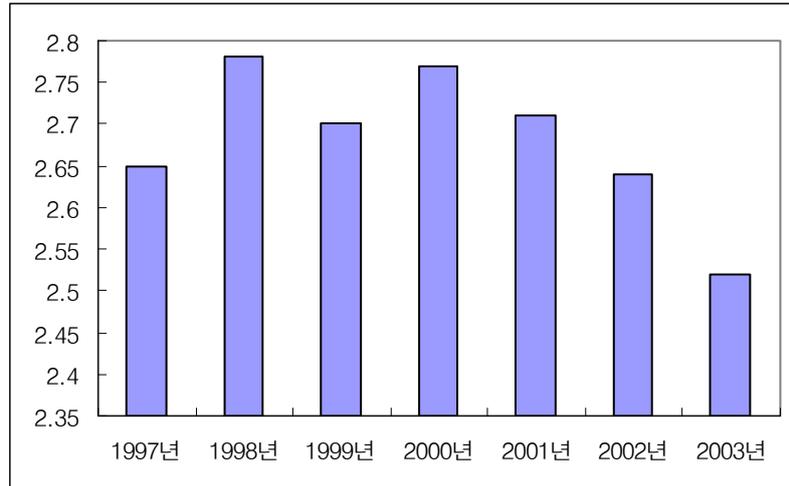
자료: IG Metall 국제협력국 제공 한국어 자료

7개의 지구별로 조합원 수의 분포를 살펴보면, 60만 명 이상이 NRW지구에 고용되어 있어 약 4분의 1가량의 몫을 차지한다. NRW주는 전통적으로 소위 '루르 공업지대'가 구성되어 독일의 라인강의 기적을 이루었던 산실로 역할을 한 곳이며 아직도 탄탄한 제조업 기반을 유지하고 있다.¹³⁾ 그 다음이 바덴뷔르템베르크 지구(BW)로 약 45만 명의 조합원들을 포괄하며, 북부의 헤안지대는 20만 명 내외로 가장 적은 수를 보이고 있다.

13) 독일의 경제일간지 한델스블랏(Handelsblatt)은 90년대 고비용에 불만을 품고 자국을 떠났던 독일자본들이 근래에 다소 귀환하고 있는 경향이 있는데, 그들이 돌아와서 정착할 곳으로 가장 선호하는 지역으로 NRW주와 바이에른주를 꼽았다는 보도를 한 바 있다.

[그림 III-3] IG Metall 조합원 수 추이

(1997년~2003년, 단위: 백만)



주: 1998년 직물의류노조 가입, 2000년 목재플라스틱노조 가입
 자료: IG Metall 국제협력국 제공 한국어 자료

IG Metall의 조합원은 지난 15년간 실질적으로 꾸준한 감소추세를 겪어 왔다. 다만 중간에 직물의류노조(1998년)와 목재-플라스틱 노조(2000년)가 가입을 하면서 감소추세를 완화시키기는 하였으나 실질적으로 금속-전기산업부문만 따지면 매년 이탈자가 신규가입자보다 많았다. 올해(2007년) IG Metall은 15년 만에 최초로 조합원의 감소에 제동을 걸었다고 자평을 하고 있으며, 신규 지도부는 보다 더 적극적으로 현장의 조직화를 목표로 나서고 있는 상황 이므로 조합원 추세의 반등이 이루어질 것으로 기대되고 있다.

라. 정책역량

독일의 주요한 이해단체들(Verbände)이 그러하듯이 IG Metall은 대중조직 이자 정치적인 행위자(political actor)로서 두 가지의 주요한 정체성을 함께 지니고 있다. 후자의 측면에서 IG Metall은 일종의 '싱크탱크(Thinktank)'와 같이 노동자와 조합원의 이익을 추구하되, 이를 공공정책의 맥락에서 수립할

수 있도록 하는 연구 및 정책개발의 역량을 함께 보유하고 있다.

예컨대 임금정책과 관련하여 IG Metall은 국민경제의 거시경제적인 변화와 금속-전기산업의 경제동향을 분석하여 생산성과 경제성장의 추이를 고려하여 적절한 수준에서 임금인상안을 제시한다. 이를 위해서 노조의 단체교섭 정책을 개발하는 과정에는 높은 수준의 경제학적, 사회과학적인 역량을 갖춘 연구 인력들이 활동을 한다.

직업능력개발 정책과 관련하여 IG Metall은 각 지구에 직업능력개발 정책과 관련한 전담 스피커(Referent)를 1-2인씩 두고, 이들로 하여금 프랑크푸르트의 보조와 해당 주제와 관련한 소통을 일상적으로 긴밀히 하도록 하고 있다.

3. 직업능력개발을 위한 IG Metall의 실천: 노사관계의 다양한 층위 개관

대체로 직업능력개발의 영역은 크게 양성훈련(Ausbildung)과 향상훈련(Weiterbildung)의 영역으로 구분된다. 기존에 독일의 전통적인 직업능력개발제도하에서 양성훈련은 사회적 파트너들의 역할이 매우 강하여 여러 가지 운영상 노사대표들의 참여와 영향력 행사가 높았던 반면, 향상훈련의 영역은 대체로 기업주도형 성격이 강한 것으로 이해되었다(Crouch, Finegold et al. 1999; 정주연 2002: 35). 최근에는 향상훈련의 영역에 사회적 파트너들의 영향이 증대하는 추세인데, 이러한 흐름을 주도하고 있는 중요한 주체는 바로 노동조합과 사업장평의회이다. 금속-전기산업의 경우는 IG Metall이 이러한 흐름을 주도하는 핵심적인 주체라고 볼 수 있다.

아래에서는 직업능력개발 강화를 위한 IG Metall의 실천이 노사관계의 여러 층위에서 어떻게 이루어지는지 양성훈련의 측면과 향상훈련의 측면으로 나누어서 개괄적으로 살펴보도록 한다. 기존의 연구가운데 독일의 ‘코포라티스트 모델’ 직업능력개발체계를 명료하게 정리하고 있는 문헌은 Streeck 외(1987)이다. 여기에서는 이 글의 내용을 주로 참고하여, 전통적인 시스템하에서 IG Metall의 활동을 유추하여 구성하고 최근의 새로운 실천들을 함께 자리매김해

보도록 한다. 이 절의 내용을 요약하면 아래의 <표 III-3>과 같다.

<표 III-3> 직업능력개발을 위한 IG Metall의 실천 개관

노사관계의 수준	IG Metall의 직업능력개발관련 활동양상
국가수준	BIBB 최고운영위원회 참여(양성훈련) IHK의 조정위원회에 참여(향상훈련) 사회적 대화(고용연대) 참여(90년대 말 - 2000년 대 초)
산업 및 단체교섭 수준	단체협약을 통하여 훈련생들의 임금과 근로조건 규정 및 훈련생 자리(Ausbildungsplatz)의 확충(양성훈련) 2001년 BW주 교육훈련을 위한 특별단체협약 체결 및 2006년 단체협약에서 '숙련관련 의제' 본격적으로 담음(BW주제외)(향상훈련)
지역수준	주정부 내 직업훈련관련 사회적 대화기구 참여(양성/향상훈련) 지역 내 노조의 노동교육관 통한 교육활동(향상훈련)
기업수준	사업장평의회 채널을 활용, 기업 내 훈련생의 고용조건 공동결정(양성훈련) 사업장평의회 채널을 활용, 단체협약에서 규정한 바 근로자들의 향상훈련을 위한 권리의 기업 내 실현 추구(향상훈련)
초국가수준(EU)	EMU활동 및 도른그룹 활동(양성/향상 훈련)

가. 국가수준

독일의 국가수준의 노사(정)관계는 연방정부 차원에서 전반적인 경제사회적인 이슈를 중심으로 한 사회적 대화체제가 일상화되어 있지 않다. 그러나 노동 시장이나 직업능력개발과 관련하여, 정부산하의 주요기구들은 사회적 파트너들이 그 운영에 깊이 참여를 하는, 일종의 삼자협의체(tripartism)의 형태로 제도화되어 있다.

직업능력개발체제의 경우 양성훈련은 BIBB가 주무기관으로서 역할을 하는데, BIBB의 의사결정은 기본적으로 '사회합의적'인 방식으로 이루어지도록 되어 있다. IG Metall의 대표자 2인은 BIBB의 중앙위원회(Hauptausschuss)의 회원으로 참가를 하여, 국가 양성훈련 체계의 수립에 영향력을 행사한다. BIBB의 최고의사결정 기구인 중앙위원회에는 IG Metall 이외에도 노총DGB

의 관계자를 비롯, 독일 내 다른 산업별 노조의 직업능력개발관련 책임자들이 해당 산업의 사용자단체 및 경제단체들의 대표들과 함께 참가를 한다 (Streeck, Hilbert et al., 1987).

국가수준에서 향상훈련의 정책수립 및 실행과 관하여 핵심적인 기관은 상공회의소(IHK)이다. 이곳에서는 직업시험을 주관하는데, IG Metall은 IHK가 주관하는 직업시험을 위한 조정위원회(Koordinationsausschuss)에 참여하여 정책수립과정에 영향을 끼친다.

IG Metall은 근래에 일시적으로 구성된 사회적 대화채널에 참여하여 노동시장 및 직업능력개발체제의 변동과 관련한 논의에서 역할을 하기도 하였다. 지난 90년대 후반부터 2000년대 초까지 독일의 노동시장과 복지체제 개혁을 위한 국가수준의 ‘고용을 위한 연대(Bündnis für Arbeit)’에 적극적으로 참여한 것이다. 이는 국가수준에서 진행된 노사정 간의 사회적 대화(Social Dialogue)체로서, 통일 이후 독일의 노동시장이 당면한 고실업 등의 난제를 노사 간의 대화와 양보를 통해 추구하려는 취지를 지니는 소위 코포라티즘적인 전략이었다. IG Metall은 고용연대를 주창한 주요 세력의 하나였고, 논의 과정에 적극적으로 참가하고 이를 이끌었으나, 심도 있는 논의와 연구가 병행되었음에도 불구하고 이는 끝내 노사정 간의 ‘협약(pact)’의 형태로 구체화되지 못하였다. 최종 조인에는 실패하였지만, 고용연대의 시도는 독일의 노동시장개혁과 복지체제개혁이라고 하는 국가적인 아젠다를 놓고 노사정 대표자들이 진지하게 의견을 모으면서, 이후 정책개혁 과정에 적지 않은 영향을 끼쳤다. 마지막으로 IG Metall은 광산·화학·에너지노조(IG BCE)나 연합서비스노조(ver.di) 등 다른 주요 산업별 노조들과 연대하여 전략적으로 직업능력개발의 강화를 위한 방안을 마련하기 위하여 여러 가지 프로젝트들을 추진하여 왔다. 이는 엄밀히 국가수준의 활동이라고 볼 수 없지만, 산업별 노조들 간의 연대에 기반 한 ‘초산업수준’의 활동으로 볼 수 있다. 대표적으로 지난 2006년 초에 Ver.di와 함께 대규모의 심포지움을 개최하여, 기업 내 향상훈련의 강화를 위한 노동조합의 전략을 적극적으로 모색한 바 있다(제2절의 연합서비스노조 사례 참조).

나. (산업별) 단체교섭 수준

독일의 단체교섭은 대체로 산업단위를 기반으로 한 ‘포괄적 산별교섭 (Flächentarifverhandlung)’을 전통적 형태로 하면서도, 예외적으로 일부 대기업들이 산업별 노조와 단일기업 간의 대각선 교섭을 의미하는 ‘기업교섭 (Haustarif)’의 관행을 유지해 왔다.¹⁴⁾ 전통적인 사회적 파트너 주도형 직업능력개발체제 가운데에서 단체교섭의 채널은 대체로 향상훈련보다는 양성훈련과 관련하여 큰 역할을 수행해 왔다. 그 대표적인 모습은 단체협약의 내용 안에 ‘양성훈련생들(Auszubildende)’의 임금과 근로조건에 관한 가이드라인을 책정하는 것이다. 단체교섭의 일주체인 노동조합은 양성훈련생의 규모와 그들의 고용조건을 정하는데 핵심적인 역할을 수행하며, IG Metall 역시 그러한 제도의 구현자로서 적극적인 역할을 해 오고 있다.

향상훈련과 관련하여 단체교섭 채널은 독일의 전통적인 직업능력개발 시스템에서는 주류의 위상을 차지하지 않아 왔다. 그러한 시도들은 80년대 말부터 혁신적으로 모색되기 시작하였고, 이후 '90년대에 파편적으로 발전해 갔다. (Bahnmüller 2002) 최근 들어 여러 가지 기업개혁 프로그램과 독일 단체교섭의 변동, 그리고 인적자원개발에 대한 의미부여의 증대 등의 경향 속에서 향상훈련에 대한 관심이 고조되면서, 그것은 단체교섭의 의제로 본격적으로 대두한 상황이다. IG Metall 역시 그러한 흐름에서 적지 않은 역할을 행하고 있다.

지난 2001년 BW주에서 최초로 ‘숙련을 위한 단체협약’이 체결된 것은 매우 기념비적인 전환점이었다. 이후 5년 만인 2006년의 단체협약에는 BW주를 제외한 다른 주들에서도 일반단체협약의 내용 안에 ‘숙련(Qualifizierung)’과 관련한 조치들을 포함시키는 모습으로 발전하였다.

14) 이러한 흐름은 근래에 들어 일정한 변화를 겪고 있는데, 이는 포괄적 협약의 전통적 관행이 흔들리고, 다양한 형태의 기업별교섭 예외협약(Oeffnungsklausel)이 활성화되는 것이다. 이는 종전의 기업교섭과 유사한 양상을 띠지만, 그 근간이 ‘포괄적 교섭’의 내용을 기반으로 하며 그로부터 ‘일시적인 예외상황’을 허용하는 방식이다.

다. 지역수준

지역수준에서 직업능력개발의 강화를 위해 IG Metall이 노력을 하고 있는 대표적인 사례는 주교육훈련위원회(Landesbildungsausschuss: LBA)의 사회적 대화 활동이 있다. LBA는 주정부가 주도가 되어 추진하는 노사정 대화 채널로 해당 주 내의 교육훈련을 강화하기 위한 취지에서 설립, 운영되고 있다. 이는 독일의 대부분의 주에 설립되어 있고, 노동조합을 대표해서는 독일노동총(DGB)과 해당지역의 8개 산업별 노조의 대표자들이 모두 참가를 한다(노동조합 관계자 인터뷰, 2003).

지역수준의 또 다른 실천은 IG Metall의 지구 내 여러 소도시에 설치되어 있는 교육훈련원의 가동이다. 최근 들어 기존의 노동교육체계 자체는 일정한 도전을 맞이하고 있다. 과거 ‘노동교육’의 주된 영역이 ‘정치교육(Politische Bildung)’이었다면, 근래 들어 점차 ‘직업교육(Berufliche Bildung)’의 의제가 부각되고 있기 때문이다. 노동조합의 교육체계 안에는 내용적으로 어떻게 향상훈련과 관련하여 조합원들이 기업 내에서 적극적인 공세를 펼 것인지로 교육의 주안점이 옮겨가고 있는 추세인 것으로 알려지고 있다.

라. 기업수준

사업장평의회는 직업능력개발과 관련한 실천에 있어서도 중요한 역할을 수행한다. 노동조합은 사업장평의회를 실천을 외곽에서 측면지원하거나 사업장평의회를 통하여 직업능력개발에 관한 해당기업 근로자들의 이해를 증진시키고자 경주한다.

기업 내 양성훈련에 관한 의제는 독일의 기업공동결정의 중요한 의제 가운데 하나이다. 노동조합과 사업장평의회는 훈련생들의 고용조건을 결정한 단체협약의 내용을 기업 내에서 실현시키는 주체로 역할을 한다.

근래에 들어 기업개혁의 과정에서 노사대표의 공동결정 내지 공동경영(co-management)의 경향이 질적으로 도약하면서 향상훈련의 주체 역시 새

롭게 조망되고 있는 상황이다. 많은 기업들은 숙련을 위한 튼튼한 기반(sound skills base)과 평생학습(lifelong-learning)을 경쟁력 유지를 위한 주요한 전제조건으로 보다 더 적극적으로 간주하기 시작했다(EIRO, 2001/Apr/28). 이러한 흐름은 노동운동이 직업능력개발전략을 강화하는 데 새로운 기회로 작용하였다고 볼 수 있다. IG Metall은 (기업별)단체교섭이나 공동결정의 채널을 통해 고용조정을 피하는 방식의 기업개혁 과정에서 향상훈련의 증진을 추구해 왔다.¹⁵⁾ 이러한 전통은 이미 '70~'80년대에 생산합리화로부터 근로자를 보호(Rationalisierungsschutz)하는 내용의 기업별 협약을 공동결정의 틀 안에서 발전시켰던 흐름의 연장선에 위치하는 것이기도 하다(Streeck, Hilbert et al. 1987).

마. 초국가수준

IG Metall은 독일을 넘어 유럽연합차원에서 활성화되고 있는 노동조합들 간의 연대활동에 있어 상당한 영향력을 발휘하고 있다. 대표적으로 유럽금속노동자연맹(European Metalworkers' Federations: EMF)에서 IG Metall은 중추적인 위상을 차지하고 있는데, 그간 EMF 차원에서도 직업능력개발과 관련한 전략적인 프로그램이 마련된 바 있다. IG Metall은 EMF가 2001년에 회의(conference)를 개최하여, 훈련헌정(training charter)에 대한 초안마련을 놓고 벌인 논쟁에도 적극적으로 참여하여 논의를 주도한 바 있다(Heyes 2007: 253).

직업능력개발과 관련해서는 특별히 평생학습을 주제로 한 '도른(Doorn)그룹'이 결성되어 보다 특화된 주제를 놓고 노조 간의 국제연대를 모색하고 있다. 도른그룹 노동조합은 1998년에 네덜란드의 도른에서 벨기에, 독일, 네덜란드 및 룩셈부르크의 노동조합들이 의기투합하여 결성한 연합체이다. IG Metall은 2002년에 도른그룹에 참가하여, 이들이 평생학습(lifelong-learning)을 공동의 주제로 삼고 세 가지의 목표를 설정, 추진키로 결의하게

15) 이에 대해서는 아래 5항을 참조.

된 데에도 중추적인 역할을 하였다. 당시 정해진 목표는 (1) 평생훈련과 교육을 근로자들의 권리로 삼도록 하는 것, (2) 사용자들의 훈련활동(training activities)을 투명하게 하고 국제적으로 비교가능토록 만드는 것, (3) 훈련과 교육을 투자의 측면으로 바라보도록 하는 것 등이었다(Heyes, 2007).

4. 바덴뷔르템베르크 지구의 사례: 향상훈련을 위한 최근의 전략적 실천

여기서는 IG Metall의 바덴뷔르템베르크 지구(이하 IGM-BW)에서 진행되어 온 직업능력개발에 관한 최근의 새로운 전략적 실천들을 소개하도록 하겠다. 이들은 대체로 단체교섭 수준과 지역수준에서의 실천이 결합된 것으로, 기업내 향상훈련의 강화를 테마로 한 것들이다. 그 결정점을 이룬 대표적인 시도는 2001년에 체결된 ‘숙련형성을 위한 특별단체협약(TVQ)’과 그 후속조치로 설립된 ‘아겐투어 쿠(Agentur Q)’라고 하는 독특한 유한회사(GmbH)의 설립이었다. 이어서 TVQ는 기업 내 향상훈련의 강화를 위한 여러 가지 전략적인 연구프로젝트들을 파생시켰고, 대체로 AQ가 그 프로젝트의 진행을 주관하였다.

이들은 모두 산업별 노조의 정책을 실행하는 핵심적인 단위이자 단체교섭 체결의 단위인 ‘지구’ 차원에서 직업능력개발의 주제를 노동조합의 문제로 적극적으로 인식하고 이를 공세적으로 프로그램화한 대표적인 사례들로 여러 가지 면에서 실천적 함의가 있는 것으로 판단되어 이 글에서 다루게 되었다. 먼저 바덴뷔르템베르크 지구의 노동조합과 노사관계의 양상에 대해서 간략히 개괄적인 이해를 한 후에, 위에서 언급한 여러 가지 실천에 대하여 소개해 보도록 하겠다.

가. 배경

바덴뷔르템베르크 지역은 철강, 자동차 업종을 비롯하여 독일 내 금속제조업부문에 있어서 핵심적인 사업장들이 밀집된 지역이다. 대표적으로 보쉬

(Bosch), 다임러(Daymmer), 포르쉐(Porsche), 트롬프(Trumpf) 등 유명한 글로벌 기업들이 슈투트가르트시 주변의 공단지역에 포진해 있다.

노조의 지구사무소에는 총 27명의 전임자들이 근무하고, 지구 내에는 27개의 행정사무소를 두고 노조원들이 포진해 있는 약 2,000여 개의 사업장들을 관리한다. 전체적으로 노조 신입자가 약 1만3천여 명이고, 노조원으로서 사업장평의회(IG)의 간부진으로 활동하는 인력이 약 1만2천 명에 이른다.¹⁶⁾

노사 간의 파트너십도 매우 깊은 수준까지 형성된 편이어서, 단체교섭과 관련해서도 IGM-BW와 교섭파트너인 남서메탈(Suedwestmetall: SWM)은 다른 어느 지구들에서보다 선도협약(Pilotvertrag)의 체결을 자주 해 왔다.

IGM-BW는 노조 내 그 어느 지구에서보다도 숙련 및 교육훈련에 대하여 지대한 관심을 갖고 전략적 실천을 선도적으로 추구해 왔다. 특히 '90년대는 최근 IG Metall의 의장으로 부임한 후버가 지구장을 맡아 직업능력개발에 관한 매우 적극적인 공세와 관심을 기울였고, 이는 상대적으로 선진적인 결실을 보았다.

나. 숙련을 위한 단체협약(TVQ)

IGM-BW가 추진하고 가지적으로 큰 효과를 거둔 실천인 '숙련을 위한 단체협약(Tarifvertrag für Qualifizierung: TVQ)'은 특별히 직업능력개발의 강화를 위하여 BW지구 금속-전기산업의 노사 교섭파트너들이 체결한 특별단체협약이다. 협약은 IGM-BW가 주도하였고 교섭파트너인 SWM이 이에 일정하게 호응을 하여, 2001년에 체결이 성사되었다.

당초 협상에 임하면서, IGM-BW가 SWM 측에 제시한 방안은 다음과 같다. (1) 개별 근로자들로 하여금, 미래의 교육훈련 방안을 결정함에 있어서, 각자 독자적인 계획안을 지닐 권리를 부여한다. (2) 40대와 50대의 중견 근로자들은 그들의 일반적인 지식향상을 위하여 3개월간 off-the-job-training에 참가할 자격을 부여받아야 한다. (3) 5분 내지 그 이하의 작업교대시간을 갖는

16) IGM-BW 홈페이지 <http://www.bw.igm.de/wir/>

작업장에서 7년 내지 그 이상 근무를 한 이후에 근로자들은 숙련 향상(skill-upgrading)을 위한 권리를 부여받도록 한다. (4) 아무런 숙련을 갖추지 못한 근로자들을 위하여 경영진과 사업장평의회는 특별한 훈련 프로그램을 개발할 의무가 있다. (5) 근로자들은 향상훈련을 위하여 파트타임 노동으로 전환(switch)하거나 휴가를 가질 기회를 부여 받아야 한다(EIRO 2001/Apr/28).

이러한 주장은 애초에 SWM으로부터 전폭적으로 수용되지 못하였고, 노사는 약 3개월간의 집중적인 논의를 벌여 내용을 조율해야 했다. 당초 사용자들은 근로자들에게 훈련의 권리를 부여하고 거기에 드는 비용을 자신들이 지불하는 등의 방안에 대해 미온적이고 주저하는 태도를 취하였다. 노동조합은 상당히 많은 수의 조합원들을 동원하여 압력을 가하는 방식으로 협상의 돌파구를 마련하였다(EIRO 2001/July/28). 그해 5월 중순에 약 10만 명에 이르는 조합원들이 5월 21일로 예정된 협상 일을 앞두고 협약체결을 지지하는 표시로 단체행동에 돌입하는 등, 전체 협상과정에서 총 20만 명의 노조원들이 행동을 벌였고 이러한 압력 앞에서 결국 협약체결이 이루어졌다(Bahn Müller and Fischbach, 2006; Heyes, 2007).¹⁷⁾

TVQ는 총 7장으로 이루어졌다. 장별 주제를 나열하면 (1) 적용범위 (2) 기업 내 향상훈련 (3) 숙련방안의 합의와 실행 (4) 갈등해결 (5) 개인적인 향상훈련 (6) 기업 내 향상훈련의 촉진을 위한 노사 공동의 에이전시(Agentur) 설립 (7) 맺음말 등이다.¹⁸⁾

이 협약에서 가장 주목할 점은 기업 내 모든 근로자에게 숙련증진을 위한 면담의 권리가 보장되도록 했다는 점이다. 근로자들은 선임자들과 개인적인 숙련향상과 관련하여 무조건적인 대화의 기회를 지니며, 꼭 필요하다고 판단되

17) 6월 19일 새벽에 교섭당사자들은 TVQ의 타결을 보았는데, 타결과정에서 내용상으로 끝까지 어려움을 겪었던 테마는 저학력자들, 고령자들, 컨베이어벨트상의 단순반복직을 행하는 저숙련 근로자들의 향상훈련과 관련된 사항으로, 어떻게 사업장평의회와 사용자측이 특별히 이들을 위한 숙련증진 프로그램을 마련할 것인가의 문제 등인 것으로 알려졌다(Bahn Müller and Fischbac, 2006).

18) 협약의 전문은 Bahn Müller 외(2007)의 부록에 실려 있고, IGM-BM 과 SWM의 홈페이지에서 내려 받을 수도 있다.

는 향상훈련의 방안에 대해서 합의를 보도록 되었다. 향상훈련 요구사항의 전달 및 계획을 위한 논의의 출발은 근로자 개인의 이해에서부터 나오는 것이거나 업무영역 및 작업장의 변화로 인해 숙련과 역량상에 새로운 요구가 나타날 경우로, 노사 모두 이에 대해 보다 강하게 책임을 느끼도록 정하였다(Bahn Müller and Fischbach, 2006). 근로자들은 사용자들과의 연례협약에 참가할 권한을 부여받고, 그들의 향후 훈련요구사항을 결정하여 사용자들에 의해 훈련에 드는 비용을 지불할 수 있도록 되었다. 또 5년간 근무 후에 근로자들은 그들의 회사를 떠나서 숙련향상을 추구하고 그런 후에 다시 직장으로 돌아올 수 있는 권리도 부여받게 되었다(Heyes, 2007).

타결 이후 노조 측은 이 협약의 탄생에 대해서 매우 만족스럽고 고무적인 입장을 보였다(Huber, 2006). 협약 체결 직후 당시 IG Metall의 의장이었던 츠빅켈(Zwickel)은 바덴뷔르템베르크주에서 이것이 성공할 경우 전국적으로 다른 지구에도 이를 적용토록 하겠다는 의지를 표명하는 등 본조 차원에서도 이에 대해 적극적인 의미를 부여하며 후원을 했다(EIRO 2001/Apr/28).

에당초 단체교섭을 통하여 산업수준에서 향상훈련과 관련한 내용을 규제하는 것은 기존의 독일 직업능력개발 거버넌스(governance) 시스템상에서 익숙한 모습이 아니기 때문에, 이 협약은 이론적으로나 실천적으로나 미래의 노사 관계를 위하여 새로운 의미를 지니는 것으로 주목을 받아 오고 있다. 독일의 노사관계뿐 아니라 유럽 내에서도 상당한 관심을 끌었고, 이후 그것의 실행과 효과에 대한 심도 있는 분석도 이루어졌다(Bahn Müller, Fischbach et al., 2005).

다. ‘아겐투어 쿠(Agentur Q)’

TVQ의 협약(<표 III-4>)에 의거하여 바덴뷔르템베르크주의 금속산업 노사는 교육훈련 회사인 ‘아겐투어 쿠(Agentur Q: AQ)’를 공동으로 설립, 운영하고 있다. AQ는 중소기업을 위주로 기업과 사업장평의회들의 후원과 TVQ를 이행하려는 노력 가운데에서 운영된다. 그 운영주체는 노사가 함께 설립한 협회(Verein)이며, 협회의 대표는 회칙상 노사양측의 대표가 공동으로 맡도록

되어 있다.¹⁹⁾ 안으로 각각 2인씩의 전임자와 2인의 명예직을 운영위원으로 두며, 후자의 경우 각 단체의 교육훈련전문가가 맡는다. AQ의 재정은 노사 양측이 반반씩 동일한 몫으로 부담한다(Bahn Müller and Fischbach, 2006).

AQ는 2002년 2월에 설립되었고, 그해 여름부터 활동을 본격화했다. 초기 몇 개월간은 조직적인 기반을 닦는 데 경주하였고, 노사양측의 갈등해결과 상호이해의 증진을 위한 지침을 마련하였고, 가을부터 내용적인 업무작업에 착수했다(Bahn Müller and Fischbach, 2006). 그 활동과제는 크게 정보제공(Information), 상담(Beratung), 개발(Entwicklung) 및 조정(Schlichten) 등 크게 네 가지 영역으로 나눌 수 있다.

AQ의 첫 번째 역할은 기업 내 향상훈련을 위한 모델, 시범프로젝트의 촉진, 향상훈련의 공급자와 그들의 훈련공급방안 등에 관한 정보를 제공하고, 워크숍을 통하여 기업과 사업장평의회들에 TVQ의 이행가능성에 관한 청사진을 제시하는 것이다(Bahn Müller and Fischbach 2006: 142). 이를 이행하기 위하여 AQ는 2005년까지 네 차례의 워크숍을 개최하여 TVQ의 실행, 기업 내 향상훈련의 수요분석, 숙련행렬, 수요진달, 훈련면접 및 계획과 평가 등에 관한 내용들을 논의하였다. 이 행사에는 평균적으로 매회 150명 정도가 참가하여 열띤 관심과 토론을 보였다(Bahn Müller and Fischbach, 2006).

<표 III-4> AQ의 취지와 목적

TVQ 협약 제6조: AQ의 취지와 목적

- * AQ는 사업장과 근로자들에게 지속적으로 훈련이 필요하며, 근로자들의 숙련잠재성을 적극적으로 이용하려는 노력이 필요하다는 인식을 강화시키고자 함.
 - * AQ는 특히 미학력 및 저학력 근로자들, 고령자들, 육아 등의 이유 때문에 일정기간 취업을 중단한 사람들의 향상훈련을 발전시키기 위한 방안을 마련함.
 - * AQ는 금속-전기산업의 구조변동으로 인한 숙련요구사항의 변화를 관찰하고 적절한 조치를 제안하여, 근로자들의 고용기회(Beschäftigungschancen)를 지속가능하도록 촉진시키며 숙련부족(Qualifizierungsgapen)을 제어함.
-

<표 계속>

19) 노조측은 IGB-BW의 지구장이, 사측은 SWM의 대표가 그에 해당한다.

-
- * AQ는 직장 외부에 존재하는 직업훈련과 관련한 교육기회의 경우 정보와 투명성을 증진시킴.
 - * AQ는 기업 내 향상훈련을 위한 모델을 창출, 홍보하고, 부족시 발전시킴.
 - * AQ는 기업과 사업장평의회에 숙련증진방안과 관련한 공급, 실행 및 방법에 관한 상담을 제공함. 이는 특히 중소기업을 위해 더욱 역점을 두어야 할 사항임.
 - * AQ는 기업 내 향상훈련의 표준을 발전시키고, 향상훈련 기관 및 방안의 질을 평가하고 인증하는 역할을 함.
-

자료: Bahn Müller and Fischbach(2006).

AQ의 두 번째 역할은 상담을 제공하는 것이다. 그 내용은 기업과 사업장평의회들이 TVQ를 이행하는 과정에서 필요한 상담, 요구사항의 이행 및 훈련면담의 준비와 수행에 필요한 도구들의 발전에 필요한 상담, 노사 양측이 갈등의 상황에 처할 때 이를 해결하는 것과 관련한 상담, 그리고 최종적으로 기업에 적합한 훈련개념을 발전시키는 것과 관련한 상담 등이다. 이를 위하여 AQ는 중소기업을 중요한 목표집단으로 삼고 2005년까지 약 120여개의 기업들을 대상으로 하여 TVQ의 이행방안과 더불어 기업 내 향상훈련의 일반적인 주제와 관련한 개념 및 재정상의 문제들에 도움을 주었다. 상담은 전화상담에서부터 방문상담까지 매우 다양한 방식으로 진행되었다(Bahn Müller and Fischbach, 2006).

세 번째로 AQ는 향상훈련 시장에 부족한 향상훈련을 위한 방안들을 추가로 개발하는 역할을 담당한다. 개발의 차원에서 AQ는 외부로부터의 재정적인 지원을 기반으로 하여 여러 가지 연구개발 프로젝트를 추진하였다. 그 대표적인 것이 전이 플러스(Transfer Plus)와 WAP 등인데, 이에 대해서는 아래 4.4절에서 소개하였다. 이러한 프로젝트 과정에서 AQ는 개발활동의 주관자로서 적극적인 기능을 하였다(Bahn Müller and Fischbach, 2006).

마지막으로 노사 간에 향상훈련과 관련하여 의견일치가 이루어지지 않을 시에, AQ는 이를 적극적으로 나서서 중재하는 역할을 수행하도록 되어 있다. 협

약에서는 노사 양측이 구성된 AQ의 관계자들이 어떻게 활동을 꾸려나가는지에 대한 구체적인 방안들이 담겨 있다. 애초에 협약체결 시 노사는 AQ가 ‘중재자’로서의 기능을 그다지 요구받지 않을 것을 희망하였고, 실제로도 그렇게 되었다(Bahn Müller and Fischbach, 2006).

라. 기업 내 향상훈련 강화를 위한 연구프로젝트

TVQ의 체결 이후 IGM-BW는 향상훈련을 강화하기 위하여 일련의 연구프로젝트들을 추진해 오고 있다(<표 III-5>). 이들은 대체로 독일의 주요한 노동문제관련 전문연구소들과의 긴밀한 연계를 통해 추진되고 있고, BIBB나 유럽사회기금 등의 외부의 재정적인 루트를 통하여 지원되어 왔다. 여기에서는 그 중에서 콤파스, 전이플러스, WAP, 역량과 혁신 등 네 가지 프로젝트들에 대해서 간략히 소개하도록 하겠다. 앞의 세 가지는 AQ의 활동 가운데에서 추진된 프로젝트이므로 노사공동으로 진행되는 성격을 지니며, 마지막 역량과 혁신은 노동조합만의 자체적인 프로젝트로 IG Metall의 BW와 NRW지부가 공동으로 추진하고 있는 것이다.

‘콤파스(Kompass)’는 TVQ의 적절한 실행을 돕기 위한 목적을 지니며, AQ의 활동 영역 가운데 ‘상담’의 영역과 특히 관련성을 지닌다. 그 가운데에서도 이 프로젝트가 초점을 두는 것은 중소기업들이 향상훈련의 문제를 어떻게 해결할 것인가에 있다. 특히 중소기업들의 경우 TVQ의 내용을 이행하기가 버거울 수가 있기 때문에 AQ는 콤파스 프로젝트를 통해 이들이 협약을 적극적으로 이행할 수 있도록 그 과정을 돕고자 했다(Bahn Müller and Fischbach, 2006).

<표 III-5> 바덴뷔르템베르크 지부 주관 향상훈련 강화 연구프로젝트

프로젝트명	주관자	주제	기간
콤파스 Kompass	IGM-BW와 SWM (AQ)	참여지향적이고 혁신적인 방법론을 추구하는 가운데 중소기업들의 TVQ 이행 지원	2003. 4. 1 - 2004. 6. 30
전이 플러스 Transfer Plus	IGM-BW와 SWM (AQ)	연구를 통해 확보한 지식과 현장의 적용 간의 긴밀한 연계, 쌍방향 소통	2004. 11. 1 - 2008. 10. 31 (4년간)
노동과정상 향상훈련 WAP	IGM-BW와 SWM (AQ)	노동과정을 향상훈련의 장으로 적극적으로 사고	2004. 5. 1 - 2007. 4. 30 (3년간)
역량과 혁신 K&I	IGM-BW와 IGM-NRW	생산지 이전을 막기 위하여 사업장평의회가 갖추어야 할 역량 개발	2006. 10. 1 - 2007. 12. 31 (15개월간)

이는 향상훈련 강화를 위한 방법론상의 혁신을 추구하는 것까지도 의미했다. 콤파스 프로젝트에서는 기존의 top-down형, 위계조직형 조직을 기반으로 한 이론을 지양하고, 적극적인 참여를 복돋울 수 있는 주체과학적(subjektwissenschaftlich)인 이론에 기반하며, 관리직과 수행직 간의 동등한 관계를 지향하는 목표 가운데 연구가 진행되었다(Allespach and Novak, 2005).

연구는 총 43인에서 490인 사이의 규모를 갖는 중소기업과 1,000명까지의 기업들 17개에 종사하고 있는 관리자들과 근로자들 444명을 대상으로 하여 진행되었다. 그 가운데 총 15회의 워크숍이 개최되었고, 여러 차례의 심층면접이 이루어졌다(Allespach and Novak, 2005).

‘전이 플러스’(Transfer Plus)²⁰⁾는 AQ가 실행을 하고 BIBB가 후원을 하는 기업 내 향상훈련 혁신을 위한 연구프로젝트이다. 그 핵심문제의식은 어떻게 중소기업들이 기존에 발전되고 실험된 혁신 프로그램들을 통하여 향상훈련의 혁신역량을 제대로 촉진시킬 수 있을 것인가에 있다(Bahn Müller and

20) 전이 플러스 프로젝트 홈페이지 <http://www.transferplus.agenturq.de/>

Fischbach, 2006).

이는 소위 ‘랑데뷰 이론’에 근거한 것으로, 그 전제는 기업들 스스로 교육훈련혁신의 가능성을 깨닫고 자신이 처한 상황에서 응용시켜 만들어 내어야 한다는 것이다. 여기에서 “전이(Transfer)”란 하나의 교육-학습의 과정으로 이해된다. 그 안에서는 기업 내 행위자들(관리직, 사업장평의회, 개개 노동자)이 서로 다 함께 모델추구에 책임을 지니며, 훈련혁신에 대한 자기 나름의 필요를 인지한다. 그리고서 각자 기존에 발전된 혁신을 위한 프로그램들을 선택하여 기업의 맥락에 적용시키거나 아니면 새로운 맥락을 조성한다(BIBB, 2007).

이 프로젝트를 운영하는 재정은 연방교육연구부(BMBF) 및 유럽연합의 사회기금에 의해 충당된다. 프로젝트 추진기간은 2004년 11월 1일에서 2008년 10월 31일로 4년간으로 현재 한창 진행 중인 상태이다.

WAP는 ‘금속-전기산업의 전문직을 위한 노동과정상의 향상훈련(Weiterbildung im Prozess der Arbeit für Fachkräfte der Metall- und Elektroindustrie)’의 약자이다. 이는 근래에 유럽의 많은 나라들에서 향상훈련을 ‘학습과정’(Lernprozess)이라고 하는 관점에서 접근을 하고, 학습의 결과를 기업 및 근로자 자신을 위하여 기록하고 인증하는 데에 관심을 지니가는 추세에 주목을 하여 AQ가 추진한 프로젝트이다.²¹⁾

향상훈련이 노동과정에 보다 더 천착해야 한다는 문제의식이 최근에 발흥한 배경은 크게 두 가지인데, 하나는 과거에 비해 기업 내 근로자들이 보다 많은 책임과 행동상의 위상을 지니게 되었기 때문이고, 다른 하나는 제도적인 학습이 개인들이 노동과정을 통해 요구받는 사항들을 완전히 습득하는 데 그다지 큰 역할을 하지 못하고 있기 때문이다. 그 결과 점차로 특별히 정해진 기관에서의 향상훈련이 아니라 비공식적인 학습과정에 대한 관심이 급증하고 있는 상황이며, 이는 궁극적으로 향상훈련의 자리로서 작업장(Arbeitsplatz) 자체의 의미에 대하여 관심을 쏟는 것으로 나아가고 있다.²²⁾

이러한 추세의 확산에 주목하면서 AQ는 구체적으로 세 가지 목표를 지니고서

21) WAP 프로젝트 홈페이지 <http://www.wap.agenturq.de/>

22) WAP 프로젝트 홈페이지 <http://www.wap.agenturq.de/projekt/ausgangssituation.html>

WAP 프로젝트를 추진했다. 그것은 (1) 과거에 향상훈련 방안의 초점에 놓여 있지 않았던 저학력자들에 대한 관심, (2) 공식, 비공식적인 학습형태 모두의 이점을 최적에서 사용하기 위한 노력, (3) 비공식적으로 획득된 역량의 인증작업 시도 등이었다.²³⁾ 이 프로젝트는 2004년 5월 1일부터 2007년 4월 30일까지 총 3년간 진행이 되었고, 인터뷰와 설문조사 등 다양한 방법론이 사용되었다. 연구는 브레멘대학교의 ‘기술과 교육연구소(ITB)’가 함께 수행하였다.

‘역량과 혁신’(Kompetenz & Innovation: K&I) 프로젝트는 그간 고질적으로 진행되어 온 생산입지 이전(Standortverlagerung)을 효과적으로 제어하려는 취지를 지닌다. 그 주안점은 세계화시대 생산지 경쟁에서 독일을 매력적으로 만들기 위해 필요한 ‘혁신(innovation)’ 방안의 구축에 사업장평의회가 어떠한 전문적 역량을 갖추고 그것을 활용해야 하는지를 연구하는 것이다. 이 프로젝트에서는 ‘근로자들의 일자리와 소득을 유지시키기 위하여 지금까지 수행된 기업 내 혁신활동에 대한 대안을 발전시킬 것을 요구받는 상황에 처해 있는 사업장평의회가 생산지 이전에 맞서 기업 내에 일정한 예방조치를 강구하기 위해서 갖추어야 할 적절한 역량과 숙련이 무엇인지’를 주로 연구한다.

고용안정과 혁신전환을 위하여 현재 진행되고 있는 사업장평의회들의 실천의 양상들을 분석하고, 필요한 예방적 조치를 수행하기 위한 역량을 지니기 위해서 무엇이 필요한 것일까에 대해 강구하는 과정에서 이론적 연구(Wissenschaft)와 실제(Praxis) 간의 다이내믹한 관계구축을 모색한다. 기업 내에서 근로자의 이해대변의 활동을 학문적 역량과의 상호작용을 긴밀히 하고, 일자리의 유지와 건설을 위한 대안을 마련할 수 있는 능력을 지닐 수 있도록 모색한다. 양자 간의 다이얼로그는 사업장평의회들의 행동역량 강화와 학문적인 인식의 발전 간의 상호과정을 발전적으로 진행시킨다.

여기에는 그간 학문적 연구와 대안제시와 사업장평의회들의 실제 행동 간에 존재했던 커다란 간극을 막아 보려는 취지가 숨어 있기도 하다. 따라서 이 프로젝트에 참여하는 사업장평의회는 단순히 연구대상이 아니라 “공동연구를 행하는” 행위자로서 적극적인 역할을 수행한다. 마찬가지로 연구를 수행하는 연

23) WAP 프로젝트 홈페이지 <http://www.wap.agenturq.de/projekt/projektziele.html>

구자들 역시 대화와 대면 등의 적극적인 과정을 통해서 새로운 연구 질문들을 창출해낼 수 있도록 한다.

프로젝트의 수행은 뒤스부르크 대학교의 ‘노동과 숙련연구소(IAQ)’가 IGM-BW와 IGM-NRW로부터 공동 위촉을 받아 수행하고 있다. 재정은 정부 연구소 BIBB와 유럽사회기금(ESF)으로부터 충당을 하고, 2006년 10월 1일부터 2007년 12월 31일까지 총 15개월간 진행된다.

위의 네 프로젝트들은 모두 IGM-BW가 주도가 되어 추진한 향상훈련의 질적인 강화를 위한 매우 적극적인 실천들로 간주될 수 있다. 대체로 최근에 종료되었거나 아직까지도 진행 중인 것들이므로, 아직 그 효과에 대해서 면밀한 분석이 이루어지지는 않은 상태이지만, 여러 가지 긍정적인 효과를 거두고 있거나 거두게 될 것으로 예상된다.

5. 참여형 경영혁신과 기업 내 직업능력개발의 혁신: 폴크스바겐과 트럼프의 사례

위에서 산업별 노조의 한 지구(Bezirk)단위에서 수행한 단체교섭 수준과 지역수준에서의 전략적 실천의 양상들을 살펴보았다면, 여기서는 한층 더 아래로 내려가 개별 기업들 내에서 산업별 노조 IG Metall이 직업능력개발의 강화를 위하여 어떠한 실천을 행하고 있는지에 관한 사례탐구를 해 보겠다. 여기에서는 기존의 전통적인 제도적 틀 내에서 양성훈련과 관련한 실천은 제외하고, 새로이 특히 근래의 기업경영상의 혁신과정에서 대두된 향상훈련에 대한 노사의 관심이 어떻게 발전되고 실현되었는지에 초점을 두도록 한다. 아래에서는 대표적인 사례로 독일 자동차 회사인 폴크스바겐(VW)과 정밀기계업체인 트럼프(Trumpf)의 경험을 소개하겠다.

가. 배경

독일의 자동차 산업이나 기계산업 등 주요 금속제조업 부문의 경우 대체로 지난 90년대 초에 심각한 구조적 위기에 직면하였다. 이 시기를 겪으면서 주

요기업들은 내부적으로 고용조정 필요를 강하게 받을 수밖에 없었으나 여러 기업에서는 고용조정을 하지 않고 매우 혁신적인 기업개혁을 통하여 위기를 돌파하였다. 개혁의 내용은 기업마다 조금씩 상이하지만, 대체로 근로시간 단축, 작업조직의 변화, 숙련향상 등 여러 가지 인사관리상의 주요한 요소들을 적절하게 결합한 것들이었다.

이러한 개혁과정은 동시에 독일의 '포괄적 단체교섭체제'의 위기·잠식과정과 병행해서 이루어진 것이었고, 여러 가지 새로운 방식의 교섭관행들이 출현하고 발전하였다. 대체로 이러한 현상은 '기업별 고용연대(Betriebliche Bündnisse für Arbeit)'라고 되었고, 적극적인 고용안정 및 고용창출의 수단으로 인식되었다(Seifert, 2002; Rehder, 2003; Seifert and Massawirth, 2005). 기업별 고용연대의 확산과정과 포괄적 단체협약의 약화경향은 서로 맞물려 있다고 볼 수 있고, 그러한 '새로운 선택'의 과정에는 노동조합이 중요한 행위자로 위치하고 있다. 금속산업의 경우 IG Metall이 바로 이러한 전환의 대응자이자 창조자로 역할을 해 왔다.

기업개혁의 수단으로 시행된 여러 가지 프로그램 가운데에서 근로시간의 감축 내지 유연화를 이루는 것과 그에 동반하여 (혹은 별도로) 기업 내 향상훈련을 강화시키는 방안은 꽤 넓게 행해졌다.²⁴⁾

근로시간의 유연화는 대체로 근로시간의 가변 폭(Arbeitszeitkorridor)을 설정하고, 근로시간계좌(Arbeitszeitkonto)를 도입하여 동일한 임금을 받으면서 일정한 시기 동안은 과소노동을, 다른 시기 동안은 초과노동을 행할 수 있게 한 것이다. 이때 주목할 것은 바로 근로시간이 유연화되면서 그 자리에 직업능력개발의 기회, 즉 숙련과 재숙련을 위한 조치들이 자리를 차지할 여지가 늘어난다는 점이다. Seifert와 Mauer는 소위 '투자적인 근로시간 정치(Investive Arbeitszeitpolitik)'라는 사고 속에서 근로시간과 기업 내 향상훈련의 강화 간의 관계를 분석적으로 고찰한 바 있다(Seifert and Mauer, 2004).

24) 근로시간 유연화는 또한 작업조직의 변화와 연관지어 사고되기도 했는데, 그것이 테일러리즘적인 작업장 지배체제의 변화에 어떠한 함의를 지니는가에 관심이 쏠려 있었다. 그 과정에서 결국 유연화가 얼마나 숙련향상의 기회, 교육훈련의 양적, 질적 심화의 기회가 될 수 있는지가 주목을 끌었다(Bosch, 2000).

나. 폴크스바겐(VW)의 사례

폴크스바겐(VW)은 이미 '70년대부터 '노동의 인간화(Humanisierung der Arbeit)'를 비롯하여 매우 다양한 혁신 프로그램을 선도적으로 도입해 온 회사로, 일찍부터 독일 내 노사관계의 혁신을 도모해 온 회사이다. 특히 '90년대 이후 VW는 '숨 쉬는 기업'을 모토로 그야말로 혁신적으로 기업 내 경영과 노사관계의 면모를 전환시켰다. 엄청난 고용조정의 압력을 슬기롭게 헤쳐나가기 위해서 추진된 다양한 경영혁신 프로그램들이 도입되었는데, 주당 근로시간을 28.8시간을 줄이면서 일자리 나누기와 기능적 유연화(M4, KVP 등)를 적극적으로 추진하여 위기를 성공적으로 헤쳐나간 모범적인 사례로 주목을 받아 왔다(Hartz, 1994; Hartz, 1996; Haipeter, 2000; Hartz, 2001).

VW의 기업개혁은 노사 간의 대등한 파트너십을 통해 진행된 것들이라는 점에서 특히 그 과정상에서도 큰 의미를 지니는데, VW의 사업장평의회는 이를 통해 기존의 공동결정자(co-determiner)로서의 지위에서 '공동경영자(co-manager)'로까지 성장하면서 경영에 깊숙이 간여하기도 하였다.²⁵⁾ 폴크스바겐은 단체교섭상 소위 기업별협약(Haustarifvertrag) 방식을 채택해 오고 있기 때문에, '90년대 이래 기업개혁시도들은 사업장평의회를 통한 공동결정의 방식과 IG Metall 하노버지구의 참가를 통한 단체교섭의 방식 모두가 중첩되어 진행되었다. 따라서 VW의 개혁과정에는 IG Metall의 역할이 적지 않았다고 파악할 수 있다.

'90년대 VW의 여러 가지 개혁 중에서 직업능력개발과 관련하여 주목할 점은 소위 '코칭회사(Coaching Gesllgeschafft)'를 설립하여, 직업교육/훈련을 위한 전문적이고 세심한 노력을 기울이게 한 점이다. 당초 이 개혁은 이미 1993년 위기가 고조되었을 때에 사측이 제안을 하면서 의제화되었고, 노사 간의 갈등과 조정을 통해 설립이 가능하게 되었다. 여기에서는 비단 양성훈련, 향상훈련 및 전직훈련(Umschulung) 등 VW의 직업능력개발과 관련한 일체의

25) 필자가 2003년에 인터뷰를 한 비두켈(Widuckel) 평의회 의장도 '공동경영'의 의미를 강조했다. 한편, 레더(Rehder, 2006)는 최근 연구에서 사업장평의회와 이러한 정체성 전환이 '정당성 결여(Legitimationsdefizit)'를 초래할 수 있음을 체계적으로 지적한 바 있다.

영역을 다루었다(Haipeter, 2000).

코우칭회사는 노동시장과 기업 사이의 교각으로 역할을 하게 하려는 취지에서 설립이 되었으며, 단순히 VW뿐 아니라 볼프스부르크(Wolfsburg) 지역의 양성 및 향상 훈련을 위한 지역 조직체로서의 의미도 지녔다. VW의 노동이사 하르츠(Peter Hartz)는 이를 “지역발전 에이전시”라고 명명하기도 하였는데, 이는 지역 노동청, 부품업체 및 다른 협력 파트너들 모두와 함께 협력하여 근로자들의 역량을 개발하여 지역의 생산기지로서의 의미를 발전시키려는 취지를 지녔다(Hartz, 1994; Haipeter, 2000).

VW 사측은 기본적으로 코우칭 회사를 법적으로 독립된 회사로 설립, 운영하고자 하였다. 이러한 방식으로 직업능력개발의 탈중앙화를 모색하여 모든 업무영역에 적용시키려 하였다. 이에 대해 VW의 사업장평의회 측은 기본적으로 ‘탈중앙화 지향성’에 대해서 긍정적인 입장을 지녔는데, 그 이유는 탈중앙화의 방식이 지역 노동시장의 구조혁신을 이끌어내는 데 기여할 수 있다고 보았기 때문이다(Haipeter, 2000).

VW의 총사업장평의회(GBA)는 코우칭회사의 운영과 관련하여 두 가지의 큰 전제조건을 달았다. 하나는 사업장평의회와의 공동결정제는 공식적으로 보장되어야 한다는 것이었고, 다른 하나는 코우칭회사의 근로자들의 고용조건에 대한 결정이 VW의 단체협약에 위배되어서는 안 된다는 것이었다. 추가 요구 사항으로는 VW를 통한 훈련생들의 채용, VW를 통한 인수보증(Uebernahme-garantie), 지금까지의 관행에 기초하여 GBA와 VW 사측 간의 협상을 통해 양성훈련자리의 수 결정 등을 내세우기도 하였다(Haipeter, 2000).

한편, 2000년대 들어서 계속된 VW의 기업혁신의 과정에서 새로이 부각된 프로젝트 가운데 직업능력개발과 관련해서 특별히 주목할 것은 소위 ‘5000 × 5000’ 프로젝트이다.²⁶⁾ 이는 실업자이자 미숙련자 5,000명을 고용하여 이들에게 상대적으로 저임금을 지급하면서 매우 활발한 직업능력개발 활동을 받게

26) 이 프로젝트의 도입단계에서부터 최근까지 그 진행경과는 독일에서 산업사회학 연구로 정평이 난 괴팅엔대학의 사회과학연구소(SOFI)가 집중적인 연구를 해 왔다. SOFI의 전임소장인 미하엘 슈만(Michael Schumann) 등은 이를 집대성하여 2006년에 체계적인 분석서를 출간한 바 있다(Schumann, M., M. Kuhlmann, et al.(Eds), 2006).

하여 빠른 시일 내에 생산을 정상화시키고 이들도 정규직으로 전환시킨다는 내용을 지녔다(Pries, 2002). 이 프로그램은 2002년 3월부터 본격적으로 시작되었는데, VW 사측은 실업자 3,500명을 신규고용하여 Wolfsburg의 'Auto 5000' 회사에 투입, Touran compact van 생산을 가동하였다(Volkswagen AG, 2003).

이 프로젝트를 위하여 VW의 'Auto 5000' 회사와 IG Metall은 하나의 숙련 단체협약(Qualifizierungstarifvertrag)을 체결하였다. 여기에서 중요한 것은 과거 실업자들의 초기 및 기초숙련에 대한 재정적인 지원이지만, 이보다 더욱 의미있는 것은 노동과 학습의 체계적인 결합을 규정한 것이다. 당시 주간 평균 3시간씩의 숙련향상을 위한 추가훈련의 기회를 지니도록 규정한 점이다(Schumann, Kuhlmann et al., 2005).

'Auto 5000' 공장에서는 일상적으로도 직업능력개발에 대해 중요한 위상을 부여했고, 공장에서의 학습은 '과정중심적인 학습'을 추구하도록 하였다. 노동 과정을 오류 없이 수행토록 하면서, 숙련화 개념의 기업 내 실행을 위해 필요한 지속적인 학습과정을 강조하였다. 이를 위해 단기교육(Kurzschulungen), 외부 교육(externe Schulungen), 누구나 접근 가능한 인터넷 홈페이지의 개설, 그리고 상공회의소의 과정을 이수케 하여 상공회의소의 인증서(Zertifikat)를 획득하도록 하는 것들이 이루어졌다(Schumann, Kuhlmann et al., 2004).

'5000 × 5000' 프로젝트에 대해 IG Metall은 그 취지와 성과를 매우 높게 평가를 하였다(Huber, 2006).

다. 트롬프(Trumpf)의 사례

트롬프사는 남부독일의 슈투트가르트 인근의 소도시 디칭엔(Ditzingen)에 위치한 정밀기계 제조업체로서 현재 스위스, 폴란드 등 유럽 몇 개 나라에 지사를 설립하고 운영하는 글로벌 기업이다. 트롬프는 고부가가치의 모범적인 생산물들을 발전시켜 왔기 때문에, 모든 근로자에게 높은 수준의 숙련을 꾸준

히 필요로 하는 고속런 고성과 작업장의 성격을 지녔다.

VW과 유사한 시기인 1990년대 초에 트롬프 역시 커다란 경영상의 위기를 경험하였다. 당시 트롬프의 사업장평의회 ‘고용연대’의 이름으로 다채로운 개혁프로그램을 사측과 함께 추진하였고, 노사 간의 심도 깊은 파트너십을 기초로 하여 정리해고 대신 경영혁신이 이루어졌다. 1995년부터 시작된 제1차 고용연대는 고용안정을 보장하면서 근로시간 유연화를 본격화하였다. 이후 고용연대는 2차, 3차까지 발전하면서 그 내용이 심화되어 갔다. 이 과정에서 직업능력개발과 관련해서도 획기적인 강화조치가 동반되었다.²⁷⁾

이 가운데 향상훈련을 위한 조치로, 노사는 기본적으로 모든 직원들에게 연간 25시간가량 향상훈련과정을 이수하도록 했다. 실제로 근로자들은 연평균 약 50시간 정도를 이를 위하여 사용을 하였다. 기업 내에서는 소위 ‘훈련패스’(Bildungspass)를 마련하여, 개개인이 어떠한 훈련조치에 얼마만큼의 시간을 할애하여 참가하였는지를 한눈에 볼 수 있도록 하였다(Duffke, 2006).

트롬프에서 이루어진 향상훈련의 강화조치는 비단 전문지식상의 문제일 뿐 아니라, 방법론적, 사회적 그리고 개인적인 역량의 강화까지도 의미했다. 적어도 1회 개인적인 숙련요구에 관한 면담을 의무화했고, 적절한 수준의 숙련화 조치를 약속하고 실행시켰다. 이 과정에는 기업 내 인사부와 사업장평의회가 능동적으로 참가를 하여 후원하였다.

6. 한국에 대한 시사점

직업능력개발의 문제는 오래전부터 독일 노동운동과 IG Metall이 깊은 관심을 가져 왔으나, 최근에 들어서 그것은 더욱 더 중요하게 부각되어 다루어지고 있다. 애당초 독일 IG Metall은 직업능력개발이 자본주의의 구조변동 과정에서 초래되는 고용불안에 대한 현실적인 대응책의 하나일 수 있다는 선구적인 문제의식을 키워 왔고, 작금의 세계화시대를 맞이하여 숙련의 깊이를 강화

27) 트롬프의 사례는 IG Metall과 ver.di가 2006년 초 베를린에서 공동으로 주최하였던 향상훈련 관련 콘퍼런스에서 중요한 사례 가운데 하나로 다루어진 바 있다.

하고 의견을 확대시키는 방안이 노동자들의 ‘고용가능성(employability)’을 증대시키는 효과를 지니고 있다는 것을 충분히 파악하며, 노동조합이 추구하는 적극적인 이해정치(interest politics)의 일환으로 받아들이고 있다. 근로자들의 숙련향상을 통한 고용가능성의 강화는 사용자들의 의무이자, 기업 내 근로자 이해대변과 공동결정의 주요한 의제로 자리 잡고 있고, 점점 더 노동조합이 담당하고 발전시켜야 할 주요한 과제로 인식되고 있다.

직업능력개발에 대한 IG Metall의 전략적인 실천 가운데 주목할 것은 이 주제를 단체교섭의 핵심적인 의제로 부각시키고 있다는 점이다. 그 대표적인 예가 위에서 검토한 바덴뷔르템베르크주에서 선도적으로 추구하고 있으며, 다른 지부로 확산되고 있는 직업능력개발을 위한 특별단체교섭은 현재 독일 노동운동의 주요한 흐름으로 자리 잡아 가고 있다. 이러한 모습은 노사관계의 여러 채널 가운데 단체교섭이 근로자들을 위한 직업능력개발의 강화에 효과적인 수단으로 쓰일 수 있다는 사실을 증명한다. 새롭게 산별교섭을 추진하고 강화해 나가야 할 한국의 산업별 노조들도 이러한 인식을 심화시킬 필요를 지닌다.

IGM-BW가 추진하고 있는 일련의 프로젝트들에서 볼 수 있듯이, 학문적인 접근과 실제 간의 매우 긴밀한 소통과 관계설정을 모색하고 있다. 이러한 역할은 단지 노동조합 혼자서 할 수 있는 일이 아니며, 좀 더 전문적인 연구역량들이 함께 결합되어 담당해야 할 문제이다. 대부분의 프로젝트에는 독립적인 연구역량을 지닌 학술형 싱크 탱크들이 결합을 하고 있고, 이들의 활동에 대해서는 정부와 유럽사회기금 등의 재정후원이 이루어지고 있다. 결국 이러한 모습은 직업능력개발의 실질적인 강화를 이루기 위한 노력이 노-사-정-학 4자가 함께 주체가 되어 풀어가야 할 공동의 과제라는 것을 암시한다.

근로시간 유연화와 직업능력개발의 강화가 기업 내에서 일정한 ‘질적 교섭’의 정형화된 형태로 자리를 잡아 가고 있는 점을 주목할 필요가 있다. 위에서 소개한 VW와 Trumpf의 사례들에서 드러나고, 독일의 전반적인 노사관계의 변화양상에서 파악되듯이, 이러한 기업 내 ‘정치적 교환’은 노사 간에 상호 윈-윈(win-win)의 기회를 제공하고 있다고 볼 수 있다. 필자는 이를 독일식의 ‘기업 내 유연안전성(flexicurity)’의 면모라고 평가하고자 한다. 결국 기업 내

직업능력개발의 강화모델은 한국형 유연안정성을 구축하는 비전 가운데에서 마련되어야 할 것이다.

제2절 연합서비스노조(ver.di)의 직업능력개발 정책

1. 문제 제기

IG Metall의 사례에 이어 이 절에서는 그에 못지않게 대형노조인 독일 연합서비스노조(Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft: 이하 ver.di)의 직업능력개발 정책 및 관련 활동에 대해 살펴보고자 한다. 아래에서 좀 더 자세히 살펴볼겠지만, ver.di는 공공부문과 일반 사무직 노동자들을 조합원으로 하고 있는 만큼, 주로 생산직 노동자들의 노동조합인 IG Metall의 사례와는 다른 함의를 갖는다고 할 수 있다.

아래에서는 우선, ver.di의 직업능력개발 정책 및 활동을 이해하기 위한 배경으로서 ver.di의 조직구조에 대해 간략히 살펴볼 필요가 있다. 이어서 ver.di의 직업능력개발관련 활동현황을 자체활동과 다른 노조들과의 연대활동으로 구분하여 살펴보고자 한다. 물론 창립의 배경은 다르지만, 비교적 신생노조인 ver.di의 구체적 활동현황은 이제 갖 틀을 갖추어가고 있는 우리의 산업별 노조들에게도 중요한 참고사항이 될 것이다. 다음으로 ver.di의 직업능력개발에 관한 전략을 양성훈련 전략과 향상훈련 전략으로 크게 나누고, 다시 후자를 국가수준, 산업수준 및 사업장수준으로 구분해서 살펴볼 것이다. 이 내용들도 우리와는 많은 차이가 있지만, 이로부터 유의미한 시사점을 얻을 수 있을 것이다. 마지막으로 이러한 시사점들을 우리의 현실에 비추어 정리해보고자 한다.

2. ver.di의 조직구조

ver.di는 2001년 3월 독일노동조합총연맹(DGB) 산하의 공공운수노동조합(ÖTV), 독일우편노동조합(DPG), 상업·은행·보험노동조합(HBV), 미디어노동조합(IG Medien)과 독일노동조합총연맹과 독립적으로 존재했던 독일사무직노동조합(DAG) 등 5개의 노동조합이 “민간 및 공공 서비스영역과 서비스와 연관이 있는 산업에서 노동조합을 통한 이해대변”²⁸⁾을 위해 통합된 노동조합이다. 통합 당시 ver.di의 조합원은 약 280만 명으로 세계 최대였으나, 2007년 현재는 약 230만 명으로 IG Metall에 비해 약 10만 명이 적지만, 여전히 세계 최대 수준이다. 이처럼 방대한 규모와 다양한 업종 및 1,000개 이상의 직종으로 인해 ver.di의 조직구조도 다소 복잡한 편인데, 수직적인 ‘수준’(Ebene)과 수평적인 ‘업종분과’(Fachbereich)의 매트릭스구조(Matrixstruktur)를 기본골격으로 하고 있다.

가. ver.di의 수직구조

먼저 ver.di의 수직구조는 전국에 걸쳐 4가지 수준으로 구성되는데, 각 수준별 기관들은 다음과 같다(ver.di, 2005a).

- a) 지회 수준
 - 1. 지회 조합원총회
 - 2. 지회 의장단
- b) 지구 수준²⁹⁾
 - 1. 지구 대의원대회
 - 2. 지구 의장단
- c) 주(州)지구 수준³⁰⁾

28) 1997년 노조통합 작업을 시작할 당시 발표된 공동선언(Gemeinsame Erklärung) 중에서

29) 107개 지구가 존재.

30) 주지구는 행정구역으로서의 주(Land)와 일치하지 않음. 즉, 행정구역상의 주는 16개인 데 반

1. 주지구 대의원대회
 2. 주지구 의장단
- d) 연방 수준
1. 연방 대의원대회
 2. 중앙위원회(Gewerkschaftsrat)
 3. 연방 의장단
 4. 자문위원회(주지구 대표들로 구성)
 5. 통제·고충처리위원회
 6. 회계감사위원회

나. ver.di의 수평구조

ver.di의 수평구조는 13개의 업종분과로 구성되는데, 그 내역은 다음과 같다(ver.di, 2005a).

- 1분과: 금융서비스
- 2분과: 에너지, 수도, 폐기물
- 3분과: 건강, 사회서비스, 복지, 교회
- 4분과: 사회보험
- 5분과: 교육, 학술 및 연구
- 6분과: 연방 및 주
- 7분과: 기초자치단체
- 8분과: 미디어, 예술·문화, 인쇄·제지, 사업서비스, 생산
- 9분과: 통신, 정보기술, 정보처리
- 10분과: 체신, 운송, 물류
- 11분과: 교통
- 12분과: 상업

해, ver.di의 주지구는 13개가 존재.

13분과: 특수 서비스

한편 이 업종분과들도 또한 각각 4가지 수준의 수직구조로 구성되어 있는데, 수준별 기관들은 다음과 같다(ver.di, 2005a).

- a) 기업/지회 수준
 - 1. 기업내 분과·신입자 총회/지회 분과총회
 - 2. 기업별 분과·신입자 의장단/지회 분과의장단
- b) 지구 수준
 - 1. 지구 분과대의원대회/지구분과총회
 - 2. 지구 분과의장단
- c) 주(州)지구 수준
 - 1. 주지구 분과대의원대회
 - 2. 주지구 분과의장단
- d) 연방 수준
 - 1. 연방 분과대의원대회
 - 2. 연방 분과의장단

다. 기타 조직

ver.di는 이상의 매트릭스구조 이외에 특수 집단의 이해대변을 위해 별도의 기구들을 두고 있다.

먼저, 여성정책 및 평등정책을 위해 지구, 주지구, 연방 수준에서 여성위원회를 설치하고 있으며, 업종분과들도 각자의 상황에 맞게 여성정책 및 평등정책을 위한 기구를 설치해야 한다.

다음으로, 청년, 연금수령자, 생산직노동자, 공무원, 장인·기사·엔지니어(Meister·Techniker·Ingenieure), 자유직업인, 실업자 등이 별도의 집단(Gruppe)을 구성하여 자신들의 이해를 대변하고 있다. 이 집단들은 ver.di의

거의 모든 수준에 자신들의 위원회를 구성하고, 정기적인 대회도 개최하고 있다. 이 밖에 별도의 상설·비상설 작업팀(Arbeitskreis)도 운영하고 있는데, 규약에 규정된 작업팀으로는 이주자 작업팀이 있고, 기타 작업팀으로는 장애인, 교육, 반인종주의, 동성애자를 위한 작업팀이 있다.

3. ver.di의 직업능력개발 관련 활동현황

가. ver.di의 직업능력개발 관련 자체활동

1) 직업능력개발 담당부서

ver.di의 직업능력개발 관련 활동은 위에서 살펴본 기구들 중 어느 특정 기구에서만 수행되는 것이 아니라 거의 모든 기구에서 수행되고 있다. 따라서 여기서 그 모든 것을 살펴볼 수는 없고, 대표적으로 연방의장단 산하 연방집행부(Bundesverwaltung)의 활동에 대해서만 살펴보고자 한다.

연방집행부 내의 일차적인 직업능력개발 담당부서는 ‘직업훈련정책국’(Bereich Berufsbildungspolitik)인데, 이 부서가 대부분의 직업능력개발 관련 활동을 책임지고 있다. 2007년 현재 이 부서의 전담인원은 5명이지만, 업무 보조원 등을 합하면 이보다 많다. 또 하나의 직업능력개발 관련 부서는 ‘숙련향상 및 직업훈련기관국’(Bereich Qualifizierung und Berufsbildungseinrichtungen)인데, 이 부서는 주로 직업능력개발 시험에 대한 지원과 외부의 관련 직업능력개발기관들과의 협력을 담당하고 있다.

하지만 ver.di의 직업능력개발 관련 활동이 모두 이들에 의해서만 이루어지는 것은 아니고, ver.di의 다른 부서들과 조직들, 특히 각 업종별 분과와 특정 집단(특히 청년집단)과의 긴밀한 협력 속에서 이루어지고 있다. 이들의 일상적인 주요 활동을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

2) 주요 활동

가) 양성 및 향상훈련(Fortbildung) 규정 제정 참여

독일에서는 연방경제기술부 또는 해당 정부부처가 연방직업훈련연구소(BIBB) 중앙위원회의 의견을 청취한 후 연방교육연구부의 동의를 얻어 양성훈련 직종을 인정하고, 그 직종의 특성, 훈련기간, 훈련의 내용, 시험절차 등에 관한 양성훈련규정을 공포한다. 또한 향상훈련(Fortbildung)³¹⁾에 대해서는 연방교육연구부가 연방직업훈련연구소 중앙위원회의 의견을 청취한 후 연방경제기술부의 동의를 얻어 시험규정을 제정한다. 그런데 이 가운데 연방직업훈련연구소의 중앙위원회는 노사대표 각 8명, 주(州)정부대표 8명, 연방정부대표 5명으로 구성되기 때문에, ver.di도 노동조합의 대표로서 연방직업훈련연구소의 중앙위원회에 참여하여 양성훈련 및 향상훈련(Fortbildung)에 관한 규정을 제정하는 데 영향력을 행사하고 있다(BMBF, 2005b).

그런데 여기서 영향력을 행사한다는 것이 단순히 안전에 대한 심의와 찬반 투표에 그치는 것이 아니라, ver.di는 사업주 및 관련 정부부처와의 협의를 통해 직접 관련이 있는 직종의 훈련규정을 작성하고 있다. 예를 들면, 2006년에 연방직업훈련연구소에서 확정된 양성훈련 및 향상훈련(Fortbildung) 관련 규정작업은 총 105개인데, 이 가운데 ver.di가 관할하는 작업이 57개이고, 그 중 43개가 ver.di의 직업훈련정책국이 직접 작성하거나 지도를 한 것이었다

31) 독일에서 직업능력개발의 범주는 크게 이원화제도(dual System)에 의해 실시되는 초기 직업훈련인 양성훈련(Ausbildung)과 그 이후의 각종 직업훈련을 포괄하는 광의의 향상훈련(Weiterbildung)으로 구분할 수 있는데, 후자는 기존 숙련의 유지·향상 및 직업상의 상승을 목표로 하는 협의의 향상훈련(Fortbildung)과 다른 직업으로의 전환을 위한 전직훈련(Umschulung)을 포함한다. 따라서 엄밀히 말하면, 한국어의 '향상훈련'은 위의 협의의 향상훈련을 의미한다고 할 수 있다. 그러나 이 글에서는 광의와 협의를 엄밀히 구분하지 않고, Weiterbildung과 Fortbildung을 모두 단순히 '향상훈련'으로 번역하고자 하는데, 그것은 한국어 개념상 향상훈련과 전직훈련을 포함하는, 따라서 독일어의 Weiterbildung에 정확하게 대응하는 용어가 없기 때문이다. 또한 독일에서도 90년대 중반 이후 특정한 경우(예컨대 위 본문에서와 같이 Fortbildung의 시험규정 등을 언급할 때)를 제외하고는 Weiterbildung이 통용되고 있으며, 그에 따라 이 글에서 '향상훈련'이라 함은 거의 대부분 Weiterbildung을 의미한다. 그럼에도 불구하고 의미상의 정확한 구분을 위하여 협의의 향상훈련을 의미할 경우에는 독어를 병기하여 '향상훈련(Fortbildung)'으로 표기하고자 한다(BMAS, 2006 참조).

(ver.di, 2007b).

이러한 규정작업은 다음과 같은 절차를 거쳐 이루어진다(ver.di, 2007b). 예를 들어 새롭게 양성훈련규정을 정해야 할 직종이 발생하면, 직업훈련정책국의 담당자는 해당 업종분과 및 청년집단(Gruppe)과 규정의 내용이나 훈련 커리큘럼 등에 대해 협의를 하고, 이를 업종분과의 의장단이 결의한 다음, 이에 관한 전문가팀을 구성한다. 경우에 따라서는 이 직종과 관련이 있는 다른 노동조합과도 협의를 한다. 이를 사용자들(관련 협회 등) 및 훈련기관 등과 협의하여 구체적 내용을 조정한 다음, 공동으로 관할 정부부처에 규정제정의 처리를 신청한다. 이후 연방직업훈련연구소 내에서 최소 네 번의 이틀짜리 전문가 회의를 진행하면서 구체적인 규정작업을 수행한다. 이를 토대로 연방교육부에서 공동회의를 개최하여 새로운 규정작업절차를 완료한다. 이후에 연방직업훈련연구소와 공동으로 최소 세 번의 이틀짜리 회의를 거쳐 새로운 직종에 대한 설명서를 작성한 다음, 마지막으로 업종분과들과 청년집단이 새로운 직종의 훈련을 실시할 수 있도록 필요할 경우 ver.di 자체의 브로셔를 제작한다.

물론 이러한 작업을 수행하기 이전에 해당 직종에 대한 훈련수요를 조사하는데, 이 작업도 전문가들의 참여를 바탕으로 하여 직업훈련정책국이 실시한다.

또한 새로운 양성훈련직종에 대한 규정제정이 이루어진 이후 늦어도 2년 후에는 해당 직종에서의 향상훈련(Fortbildung)이 필요한데, 이를 위해 필요한 규정제정도 위와 같은 과정을 거친다.

나) 외부 기구 참여³²⁾

ver.di의 외부기구에 대한 참여 가운데 가장 중요한 것은, 위에서 잠깐 언급하였지만, 연방직업훈련연구소의 중앙위원회에 참여하는 것이다. 독일의 직업훈련법에 따르면, 동 중앙위원회는 직업능력개발의 근본적 문제들에 관해 연방정부에 자문하고, 매년 발간하는 연방정부의 직업훈련보고서에 대한 입장을 개진하며, 연간 연구프로그램을 결정하며, 위에서 본 바와 같이 양성훈련 및

32) ver.di(2007b).

향상훈련(Fortbildung)의 규정제정에 관여한다(BMBF, 2005b). 이를 위해 중앙위원회 산하에 여러 작업팀과 소위원회를 설치하는데, 2006년 현재 ver.di는 정관 작업팀, 상설소위원회, 직업훈련연구소위원회에 참여하고 있다.

또한 직업훈련법은 각 주(州)가 주(州)직업훈련위원회를 설치하도록 규정하고 있는데, 동 위원회는 동수의 노사대표와 담당관청의 대표로 구성된다.³³⁾ 그리고 실제 직업훈련 담당기관인 각 업종협회들도 노·사·훈련기관 대표 각 6명으로 직업훈련위원회를 구성해야 하며, 양성훈련 및 향상훈련(Fortbildung)의 이수를 위한 자격시험을 관리하는 시험위원회를 동수의 노사 대표와 최소 1명의 직업학교 교사로 구성해야 한다. 이들 위원회에 ver.di의 대표가 참여하는 것은 물론이다.

이 밖에 ver.di의 직업훈련정책국은 연방행정청(Bundesverwaltungsamt)³⁴⁾ 내 연방행정지원을 위해 필요한 양성훈련 담당부서, 연방고용청의 자치행정기구인 행정평의회(Verwaltungsrat),³⁵⁾ 연방보험청(Bundesversicherungsamt)³⁶⁾ 등의 공공기구에도 참여한다.

한편, 노동계 내부적으로는 ver.di의 상급단체인 독일노총(DGB)의 직업훈련정책위원회와 유럽직업훈련작업팀에도 참여하고 있다. 또한 ver.di의 직업훈련정책국은 뒤에서 살펴볼 ver.di, IG Metall 및 교육·학술노조(GEW)와의 협의체인 ‘향상훈련 관련 연방법을 위한 노동조합 Initiative’의 조정사무소(Koordinierungsstelle)로서 기능하고 있다.

다) ver.di KomNetz

ver.di 직업훈련정책국은 2003년부터 사업장평의회 위원들(및 청년·양성훈련생 대표, 장애인 대표들)의 직업훈련 관련 정보 및 경험의 교류를 위하여

33) 주(州)직업훈련위원회들에 ver.di의 대표가 얼마나 참여하고 있는지는 확인할 수가 없다.

34) 연방정부의 각 부처들을 행정적으로 지원하는 연방정부의 조직.

35) 연방고용청에는 집행조직인 중앙이사회(zentrale Vorstand) 외에 규정을 제정하고 중앙이사회를 감독하는 자치기구인 행정평의회가 설치되어 있는데, 그것은 노사정 3자 동수 구성 원칙에 따라 각 7명, 총 21명으로 구성된다.

36) 연방 차원의(정확하게는 3개 주 이상의 지역의) 사회보험 관리운영기구들을 감독하는 연방조직.

ver.di KomNetz(Kompetenzentwicklung in vernetzten Lernstrukture – Gestaltungsaufgabe für betriebliche und regionale Sozialpartner: 네트워크를 통한 학습구조에서의 능력개발 – 기업 및 지역의 사회적 파트너를 위한 과제)라는 직업훈련 네트워크를 운영하고 있다. 이 KomNetz는 연방교육 연구부의 “능력개발을 위한 학습문화”(Lernkultur Kompetenzentwicklung)라는 프로그램의 일환으로 실시되는 것으로서 연방교육연구부뿐 아니라 연방 노동사회부와 유럽사회기금의 지원을 받고 있다. 이 KomNetz 프로젝트에는 ver.di뿐 아니라 광산·화학·에너지노조(IG BCE)와 IG Metall이 공동으로 참여하고 있지만, 각 노조는 각자의 네트워크를 운영하고 있으며, 함부르크 소재의 헬무트-슈미트(Helmut Schmidt)대학이 학술자문을 담당하고 있다. KomNetz는 당초에 2006년 말까지 운영될 예정이었으나, 2007년 말까지로 운영기한이 연장된 상태이다. 아래에서 ver.di KomNetz의 목표, 주제, 활동내용, 운영방식 등에 대해 좀 더 자세히 살펴보고자 한다(<http://www.verdi.de>).

ver.di KomNetz의 목표는 기업 내외의 양성훈련 및 향상훈련에 관해 ver.di 소속 사업장의 사업장평의회를 위해 전 업종을 포괄하는 전국적인 학습네트워크를 구축하는 것이다. 이를 통해 사업장평의회들 간의 정보와 경험의 교류를 촉진하고, 직업훈련에 관한 지식의 보완, 심화, 발전, 실천 등 지식관리를 촉진할 수 있다. 이를 통해 궁극적으로 사업장평의회들이 숙련향상 및 직업상의 상승과 관련한 근로자들의 관심을 유발하고 이해를 대변할 수 있는 역량을 향상시키는 것을 목표로 하고 있다.

구체적으로 ver.di KomNetz를 통해 사업장평의회가 얻을 수 있는 것은, 기업 내외의 직업훈련의 유용성을 명확히 하고, 현실에 적합한 노동수단에 대해 친화력을 갖게 되며, 자기 기업의 종업원들에게 고유한 직업훈련을 위한 자신의 해결책을 개발할 수 있고, 그것을 위해 필요한 근로자 지향적 실행전략들을 교류할 수 있으며, 스스로 직업훈련에 관한 전문성을 제고함으로써 기업 내에서 사업장평의회 지위를 강화할 수 있는 것이다.

이러한 목표하에 ver.di KomNetz를 통해 사업장평의회들에 의해 지금까지

다루어 온 주제들은 향상훈련을 통한 고용안정의 관철, 사업장 내에서 직업훈련을 위한 분위기 조성, 근로자 지향적인 프로파일링과 상담의 도입, 기업 내 e-learning 체계 구축, 향상훈련의 개선에 관한 정보 등이었다.

이제 ver.di KomNetz의 구체적인 운영방식을 살펴보면, 네트워크는 연방 차원에서 구성될 수도 있고, 주(州)지구 차원에서 구성될 수도 있다. 먼저 연방 차원에서는 지속적으로 네트워크 활동을 할 의향이 있는 사업장평의회 위원은 업종분과를 불문하고 누구나 운영팀(Steuerungsteam)으로 활동할 수 있는데, 이 운영팀이 위에서 언급한 주제들에 대해 네트워크를 구축하기 위한 워크숍이나 세미나를 개최하여 해당 주제의 내용과 네트워크 조직화에 대해 토론한다. 이때 필요할 경우 전문가들도 참여할 수 있다. 이렇게 하여 결정된 주제에 대해 네트워크 참가자들은 인터넷 사이트(www.verdi-KomNetz.de)에서 정보, 경험, 의견을 교환하기도 하고, 각각의 주제에 대해 네트워크회의(ver.di-KomNetz-Tagung)를 개최하기도 한다. 그리고 이러한 전체과정에 대해 ver.di 직업훈련정책국의 한 담당자가 조정자 역할을 수행한다.

또한 주(州)지구 차원에서도 이러한 네트워크가 구축될 수 있는데, 이때 그에 대한 총괄책임은 주(州)지구가 담당하며, 연방 차원의 운영팀과 유사한 지원집단(Kümmner-Gruppe)이 네트워크의 운영을 지원한다.

라) 자격시험 지원 및 훈련기관 간의 협력

ver.di 연방집행부의 또 다른 직업훈련 관련부서는 ‘숙련향상 및 직업훈련기관국’(Bereich Qualifizierung und Berufsbildungseinrichtungen)인데, 이 부서는 서비스분야에서 연간 약 50만 개씩 처리되는 양성훈련 및 향상훈련(Fortbildung)의 자격시험의 질관리를 목표로 세미나 개최, 프로젝트 수행 및 여타 훈련기관과의 협력 등의 활동을 하고 있다(<http://www.verdi.de>; ver.di, 2003).

먼저, 위에서 언급하였듯이, ver.di의 대표들은 주(州)직업훈련위원회와 양성훈련 및 향상훈련(Fortbildung) 담당기관인 업종협회들의 직업훈련위원회

와 시험위원회에 참여하는데, 이들을 위한 세미나들이 제공된다. 이 세미나에서는 시험의 내용, 즉 전문분야의 능력과 지식에 대해서는 물론 시험을 위한 역할배정, 모의시험 및 실제 시험경과 등에 대한 토론이 진행되고, 훈련 및 시험의 최신동향에 대한 정보도 교류한다.

한편, ver.di 대표로서 시험위원회 등에 참여하는 시험위원들을 위한 두 개의 프로젝트가 실시되고 있는데, 그 하나는 ‘시험위원 및 직업훈련위원회 위원들의 능력향상’(Qualifizierung von PrüferInnen sowie Mitgliedern in Berufsbildungsausschüssen) 프로젝트이다. 시험위원들이 각종 시험의 출제, 시험과정의 결정 및 시험평가 등을 관장하기 때문에 이들의 능력을 향상시키는 것은 훈련의 질을 보장하는 데 있어 매우 중요하다. 따라서 이 프로젝트는 이들의 능력향상을 목표로 하여 각종 세미나를 개최하기도 하고, 시험위원 핸드북을 간행하여 지침서로 활용토록 하는 역할을 하고 있다. 또한 이 프로젝트는 업종협회의 직업훈련위원회 위원들을 위해 직업훈련정책에 대한 ver.di의 입장에 관한 교육도 실시한다.

또 하나의 프로젝트는 시험위원 간 정보교류 및 신규 시험위원 모집을 위한 인터넷 네트워크인 piksNet(Prüfer Information und Kommunikations-Service im Netzwerk) 프로젝트이다. 이 프로젝트는 구체적으로 인터넷 사이트(www.piksnet.de)를 통하여 시험위원들 간에 정보 및 의견을 교환하는 장(場)을 제공할 뿐 아니라 직업훈련에 관해 전문성을 갖고 새롭게 시험위원으로 활동하고자 하는 조합원, 특히 사업장평의회 위원들을 모집하고 교육하는 역할을 수행한다. 서비스분야에만 약 4만 명에 달하는 시험위원들이 교육과 충원이 중요하기 때문에 이 프로젝트는 연방교육연구부로부터 지원을 받는다.

마지막으로 ‘숙련향상 및 직업훈련기관국’은 조합원의 직업훈련을 위하여 유사한 직업훈련기관들과 협력체계를 구축하고 있는데, 해당 훈련기관들은 독일 사무직아카데미(Deutsche Angestellten Akademie: DAA), DAA 기술전문학교(DAA-Technikum), 함부르크 원격대학(Hamburger Fern Hochschule), ver.di 전문학교(ver.di Fachschule) 및 통합기술 및 전자통신유한회사(Integrations-technologie und elektronische Kommunikation GmbH)

등이다.

마) ver.di 성인교육원

ver.di는 직업훈련 관련 정책결정에 참여할 뿐 아니라 자체적으로 성인교육원도 운영하여 조합원들에게 직접 직업훈련을 실시하고 있다. ver.di의 교육활동은 조합원의 권리, 관련 법규, 노조활동의 방식 등에 관한 노동조합교육과 일반 성인교육으로 대별될 수 있는데, 이 성인교육 가운데 직업훈련도 포함되어 있는 것이다. ver.di에서 노동조합교육을 담당하는 기관은 ‘ver.di 교육원’(ver.di Bildungsstätte 또는 ver.di Bildungszentrum)으로서 독일 전역에 11개가 있으며, 직업훈련을 포함한 성인교육을 담당하는 곳은 ‘ver.di 성인교육원’(ver.di Bildungswerk)으로서 전국에 7개가 있다.³⁷⁾ 이 가운데 ‘바이에른 ver.di 성인교육원’(Bildungswerk der ver.di in Bayern)을 예로 들어 그 활동내용을 더욱 구체적으로 살펴보고자 한다(<http://www.verdi.de>).

먼저, 바이에른 ver.di 성인교육원은 ver.di가 운영하기는 하지만, 기관의 성격은 『바이에른 성인교육촉진법』에 근거를 둔 공익 비영리 독립법인이다.³⁸⁾ 그 조직구조는 뮌헨의 본부를 중심으로 하여 바이에른주 내에 7개의 지원(支院)이 있으며, 또한 이 지원들은 각지에 분원(分院)들을 두고 있다. 본부는 ver.di의 바이에른 주(州)지구와 산하 지구들 및 바이에른 주 내 업종분과들과 긴밀히 협력하고 있으며, 나아가 독일사무직아카데미와 여타 성인교육기관들

37) 7개의 ver.di 성인교육원은 다음과 같다. ver.di-Forum Nord e.V., Bildungswerk ver.di in Hamburg e.V., Bildungswerk ver.di in Niedersachsen e.V., Bildungswerk ver.di in Hessen, Bildungswerk ver.di in Sachsen-Anhalt e.V., Bildungswerk ver.di in Thüringen e.V., Bildungswerk ver.di in Bayern e.V.

38) 바이에른 주에는 외에도 바이에른 개신교 성인교육공동체(Arbeitsgemeinschaft für Evangelische Erwachsenenbildung in Bayern), 바이에른 농민조합 성인교육원(Bildungswerk des Bayerischen Bauernverbandes), 바이에른 시민대학협회(Bayerischer Volkshochschulverband), 바이에른 경제계 성인교육원(Bildungswerk der Bayerischen Wirtschaft), 바이에른 독일노총 성인교육원(DGB Bildungswerk Bayern), 바이에른 가톨릭 성인교육주(州)공동체(Katholische Landesarbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung in Bayern) 등의 성인교육기관이 있는데, 이 7개 기관이 ‘바이에른 성인교육기관공동체’(AGEB)를 결성하여 상호협력하고 있다(AGEB, 2006).

과도 활발히 교류하고 있다. 이러한 활동을 통해 바이에른 주 내에서 전업종을 포괄하는 교육네트워크를 형성하고 있다.

이 기관의 목적은 바이에른 성인들의 자기책임과 자기결정에 기여하는 것인데, 구체적으로는 교육기회의 제공을 통해 학교나 양성훈련에서 습득한 지식을 심화시키고, 갱신하며, 확대하는 기회를 제공하는 것이다. 여기서의 교육내용은 개인적인 영역뿐 아니라 사회적, 정치적 및 직업적 영역까지 포괄하는데, 이를 통해 추가적인 지식과 능력의 획득을 가능케 하고, 판단 및 결정능력을 촉진하며, 책임의식을 가진 행동의 전제로서 사회적 및 정치적 현상에 대해 더욱 정확한 이해를 할 수 있도록 하겠다는 것이다.

이러한 목적을 달성하기 위한 활동내용은 세미나프로그램의 운영을 통한 교육활동과 상담활동으로 이루어진다. 먼저, 세미나프로그램은 크게 정치교육, 사회적 핵심역량 제고 및 직업훈련의 세 영역으로 대별될 수 있는데, 연간 바이에른 ver.di 성인교육원이 제공하는 세미나는 연간 900여 개에 달한다. 다음으로 상담활동은 개인들에 대해 점점 다양해지고 복잡해지는 노동사회에서 소위 ‘노동세계의 인간화’를 지향하는 상담과 사업장 내 근로자들의 이해대변 기구인 사업장평의회 역량제고를 위한 상담으로 이루어진다.

한 가지 특기할 만한 것은 바이에른 ver.di 성인교육원이 특정사업장의 근로자들을 위한 특별세미나도 제공한다는 것이다. 이때 세미나의 내용과 시간은 희망에 따라 조정되는 맞춤형 세미나로 제공되며, 교육장소 또한 사정에 따라 사업장 내외에서 모두 가능하다. 또한 상담활동도 사업장의 상황에 맞추어 이루어지는데, 주요 주제는 훈련수요조사 및 향상훈련, 의사소통수단의 선택과 학습, 갈등관리, 조직 및 인력개발, 신경영개념, 팀작업, 노동시간 유연화 등으로 다양하다.

나. 노조들 간의 연대활동

1) 직업훈련법 개정활동

독일의 이원화체계(duales System)하에서 이루어지는 양성훈련을 규율하

는 법률은 직업훈련법(Berufsbildungsgesetz)인데, 이 법은 1969년에 제정된 이래 그 골격을 유지해 오다가 2005년에 대대적으로 개정되었다.³⁹⁾ 이를 앞두고 2003년에 ver.di와 교육·학술노조는 ‘직업훈련법 개정을 위한 제안’을 공동으로 작성하여 독일노총에 제출하였으며, 독일노총은 이를 수용하여 “개선된다면, 개혁이다”(“Reform ist, wenn es besser wird”)라는 공동캠페인을 벌이고, 일자리시위(Job-Parade)를 벌이기도 하였다(ver.di, 2003).

이 제안이 담고 있는 주요 요구사항은 양성훈련권리의 도입, 평생학습의 기초 확립, 양성훈련의 질 개선, 양성훈련 비용의 공정한 배분 및 직업훈련법 적용범위의 확대 등이었다.

2) 향상훈련 관련 연방법을 위한 노동조합 Initiative

ver.di는 2001년에 창립되었지만 통합논의는 1997년부터 시작되었는데, 논의 초기인 1998년에 이미 통합대상 노조였던 상업·은행·보험노동조합(HBV)과 미디어노동조합(IG Medien)은 IG Metall, 교육·학술노조⁴⁰⁾와 함께 “향상훈련 관련 연방법을 위한 노동조합 Initiative”(Gewerkschaftliche Initiative für Bundesregelungen in der Weiterbildung)라는 협의체를 결성하여 『향상훈련에서의 연방규정을 위한 제안』(Vorschläge für Bundesregelungen in der beruflichen Weiterbildung)을 작성하였다. 이 제안은 1998년 시민당/녹색당 연립정부가 정권을 잡으면서 향상훈련의 확대를 하나의 정책목표로 내세운 상황을 배경으로 하고 있다. 사실 독일에는 최초 노동시장 진입을 위한 양성훈련에 관한 법률은 몇 가지가 있고,⁴¹⁾ 각 주(Land)별로는 향상훈련을 규정하는 법률들이 있지만, 연방 차원에서 향상훈련을 규정한

39) 직업훈련법의 개정은 직업훈련촉진법(Berufsbildungsförderungsgesetz)을 직업훈련법에 흡수하는 방식으로 이루어졌는데, 자격취득의 개선 및 양성훈련 기간 단축, 지역 내 직업학교와 기업 간의 협력 강화, 양성훈련 직종의 현대화, 국제적 네트워크 강화, 양성훈련과 향상훈련(Fortbildung)의 연계 강화 등을 주된 내용으로 하고 있다. 자세한 것은 BMBF(2005a) 참조.

40) 교육·학술노조도 1997년 10월 통합논의 시작 당시에는 함께 논의에 참여했지만, 1998년 7월에 더 이상 참여하지 않기로 결정하였다.

41) 직업훈련법, 연방양성훈련촉진법(Bundesausbildungsförderungsgesetz) 등.

법률은 없다.⁴²⁾ 따라서 이 제안은 향상훈련을 위한 연방법을 제정할 것을 촉구하고 있는데, 이 제안이 담고 있는 핵심적인 요구는 향상훈련권리를 보장하고, 학습시간과 재정을 보장하며, 모든 참가자에 대해 구속력, 신뢰성 및 계획성을 제공할 수 있어야 한다는 것이었다(GEW 외, 1998).

이 제안은 2000년 전국적인 서명운동에서 수많은 학자, 정치인, 관료, 훈련기관 및 노동조합들의 지지를 받았으며, 2000년 7월 전국 기자회견을 통해 대대적으로 공표되었고, 각종 전문 잡지들에도 게재되었으며, 이어 연방교육연구부와 각 정당들과의 간담회도 진행되었다(Bayer, 2002). 이 제안은 2002년에 정식으로 제출되었다.

이 제안의 내용은 2002년 하노버에서 개최된 IG Metall과 ver.di의 사업장 평의회회의에서 공동으로 채택된 『하노버선언 : 양성 및 향상훈련의 대대적 개혁을 위하여』(Hannoveraner Erklärung : Für mutige Reformen in der Aus- und Weiterbildung)에서도 대부분 수용되었으며(IG Metall & ver.di, 2002), 2006년 독일노총의 18차 연방대의원대회 결의들(DGB, 2006)에도 반영되고 있다.

한편, 이 Initiative는 2001년 가을 ver.di가 가입하여 ver.di, IG Metall 및 GEW 3자의 협의체로 개편된 이후 2002년부터 ver.di에 조정사무소(Koordinierungsstelle)를 설치하여 다양한 활동을 하고 있다. 주요한 활동으로는 우선, 전국적인 학술회의를 개최한 것을 들 수 있다. 즉, 2005년 2월에 ver.di와 IG Metall은 “향상훈련 - 단체협약을 위한 과제”(Berufliche Weiterbildung - Eine Gestaltungsaufgabe für Tarifverträge)라는 조직 내 담당자와 전문가들 간의 공동 워크숍을 개최하였으며, 2006년 1월에는 전문가는 물론 노조의 고위관계자, 노동사회부 차관, 각 정당 대표들까지 참가한 대규모 향상훈련 학술대회(Mehr und bessere Weiterbildung für alle - Das ist die neue soziale Frage : 모두를 위해 더 많고 더 좋은 향상훈련 - 그것은 새로운 사회적 문제이다)를 역시 ver.di와 IG Metall이 공동 개최하기

42) 실업보험의 운영에 관해 규정된 사회법전 III(Sozialgesetzbuch III - Arbeitsförderung)에 향상훈련에 관한 지원규정이 있기는 한데, 이는 실업자 및 실업위험에 처한 자 등으로 지원대상이 한정된다.

도 하였다.

이 Initiative는 또한 다양한 출판활동도 수행하였는데, 먼저 주요 저작으로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 『학습시간. 향상훈련권리를 위하여』(Faulstich, 2002)
- 『학습재원. 향상훈련에서의 공적 책임을 위하여』(Faulstich & Bayer, 2005),
- 『학습장애물 - 직업소개 및 상담을 위한 계기』(Faulstich & Bayer, 2006)
또한 일반 단행본 형태는 아니지만, 다양한 주제의 용역보고서와 성명서 등도 발표하였는데, 주요한 몇 가지는 다음과 같다.
- 『향상훈련의 품질관리: 하나의 제안』(Faulstich, Gnahs, & Sauter, 2003)
- 『프랑스의 향상훈련 재원조달체계: 분석과 결론』(Drexel, 2003)
- 『누가 향상훈련비용을 부담해야 하는가? 개인훈련계좌, 훈련바우처 또는 훈련기금』(Jaich, 2005)
- 『체계적인 향상훈련을 위한 동력』(Gewerkschaftliche Initiative, 2006)
- 『향상훈련의 재원조달을 위한 동력』(Gewerkschaftliche Initiative, 2007)

3) 학술자문단 운영

ver.di와 IG Metall은 위기에 처한 독일의 직업훈련체계의 개혁을 위한 토론과 협력을 위해 14명의 저명한 직업훈련 전공학자들을 위촉하여 학술자문단(Wissenschaftlicher Beraterkreis)을 운영하고 있다. 이 학술자문단의 목적, 임무 및 활동방식은 다음과 같다(<http://www.verdi.de>).

그 목적은 첫째, 정의와 기회균등의 원칙을 지향하는 미래의 직업훈련정책 수립하는 것 둘째, 고용친화적 노동시장정책과 높은 생산성을 통한 임금수준의 향상을 지향하는 혁신에 기반한 미래의 노동사회의 형성전략에서 숙련향상의 역할 정립하는 것 셋째, 양성훈련 및 향상훈련이 시장급진주의 전략의 관철을 위한 수단이 아니라 시민사회의 민주적 발전에 적극적으로 참여하는 능력의 개발이 되도록 하는 것 등이다.

이러한 높은 수준의 목표달성을 위한 자문단의 구체적인 임무는 사민당(SPD)의 혁신강령이 신자유주의적 기조에 입각함에 따라 교육에 대한 중요성이 감소되고 있는 데 대해, 2005년 말까지 연방의회선거전 속에서 반박문, 비망록, 의견서 등의 형태로 현대적이고 정의로운 직업훈련정책의 기초를 제출하는 것을 임무로 한다. 즉 모든 사람에게 더욱 많은 참여기회와 학습의 가능성을 제공하는 숙련공격(Qualifizierungsoffensive)의 실행전략을 수립하는 것이 주된 임무인 것이다. 이때 작업지침은 소위 '보수혁명'에 반대하여 직업훈련에서의 정의문제를 수호하는 것이다.

끝으로 자문단은 학술적 전문지식을 충분히 동원하고, 직업훈련 분야 전문가들의 전국적 네트워크를 구축하며, 노동강령의 개발에 적극 임해야 한다는 의 활동방침 속에서 1년에 2-3회 전체 회의를 개최하고, 구체적 주제에 대해서는 소규모 팀으로 작업을 하고 있다. 특히 ver.di에 대해서는 2007년 9월 연방대의원대회에 직업훈련강령을 지지하는 자문단의 입장을 제출하도록 되어 있다.

그동안 학술자문단은 『직업이 없이는 불가능하다!』(Ohne Berufe geht es nicht!)와 『훈련은 상품이 아니다』(Bildung ist keine Ware)⁴³⁾라는 두 개의 브로셔를 발간하였으며, 향후 기업의 노무담당이사(Arbeitsdirektor)⁴⁴⁾들과 함께 기업 내 지속적 인력정책에 관한 공동 프로젝트도 수행할 예정이다.

4) IT 직업훈련에서 IG Metall과의 협력협정

이 밖에 ver.di는 창립 직후인 2001년 7월에 IG Metall과 IT 전문인력의 훈련에 있어 상호협력을 위한 협정을 체결하였다(ver.di & IG Metall, 2001). 이 협정은 최근 IT 기술의 급속한 발전에 즈음하여 IT 분야에서 발생하는 새로운 직종에 대한 양성훈련 및 향상훈련의 규정을 정함에 있어 양 노조가 국가 수준(연방직업훈련연구소; BIBB)은 물론 지역 수준에서도 상호 협력하기 위해

43) 이 브로셔는 2006년 ver.di와 IG Metall의 공동 학술대회에 제출되었다.

44) 독일의 공동결정제하에서 광산업종의 기업에서는 노동조합이 노무담당이사를 추천한다.

체결된 것이다.

4. ver.di의 직업능력개발에 관한 전략

이상에서 ver.di의 직업능력개발과 관련한 다양한 활동현황을 살펴보았는데, 여기서는 그러한 활동들을 통해 달성하고자 하는 직업능력개발에 관한 전략적 내용들을 살펴보고자 한다. 우선 ver.di가 갖고 있는 직업능력개발의 의의와 필요성 등에 관한 기본관점을 살펴보고, 이어서 양성훈련 전략과 향상훈련 전략을 차례로 살펴볼 것이다.

가. 직업능력개발에 관한 기본관점⁴⁵⁾

ver.di는 직업능력개발을 21세기 지식기반사회의 핵심과제로 인식하고 있다. 왜냐하면, 지식이 지속적으로 갱신되고 평생학습체계가 확립될 때에만 경제가 지속적으로 성장하고, 사회 연대가 계속 발전하며, 시민사회에의 참여가 확대될 수 있기 때문이다. 즉, 일반교육과 함께 직업능력개발은 자유롭고, 연대적이며, 성숙되고, 정의로운 사회의 불가결한 기초이다.

따라서 직업능력개발 또는 평생학습은 노와 사만의 관심사가 아니라 사회 전체의 과제가 되어야 하며, 직업능력개발에 대한 투자는 미래를 위한 투자이다. 이때 직업능력개발의 발전을 위해서는 다음과 같은 몇 가지 원칙이 필요하다.

- 훈련에 대한 법적 권리의 인정을 통해 균등한 훈련기회를 제공
- 취약집단에 대한 특별대책 강구
- 풍부한 훈련기회의 제공
- 직업훈련을 일반교육과 동등하게 취급
- 훈련제정에 대한 국가와 사용자의 책임 강화
- 훈련의 질 제고

45) ver.di(2001), ver.di & IG Metall(2002), ver.di(2007a) 등 참조

이러한 원칙들은 아래에서 살펴볼 양성훈련과 향상훈련에 대한 요구사항들에서 구체화된다.

나. 양성훈련 전략

독일의 이원화체제하에서 이루어지는 양성훈련은, <표 III-6>에서 보듯이, 2000년대 들어 '90년대 후반에 비해 크게 감소하였다. 이러한 상황에 대해 ver.di는 양성훈련 자리를 확대하겠다는 정부와 사용자들의 약속이 지켜지지 않았다고 비판하면서, 다음과 같은 몇 가지 요구사항을 제출하고 있다.

<표 III-6> 독일의 양성훈련 추이

(단위: 1,000개)

연도	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
양성훈련 자리	574	588	613	631	622	614	572	558	573	550	576

자료: <http://www.arbeitsagentur.de>.

1) 양성훈련분담금 부과

ver.di뿐 아니라 독일 노동조합들 모두가 양성훈련의 확대를 위해 가장 중요하게 제출하고 있는 방안은 양성훈련분담금(Ausbildungsumlage)의 부과이다. 즉, 양성훈련을 실시하지 않거나 충분히 실시하지 않는 기업들에 분담금을 부과함으로써 기업 외에서 양성훈련을 받을 수 있는 재원을 확보하자는 것이다. 이것은 양성훈련이 전 사회적 과제임에 비추어볼 때 양성훈련을 실시하지 않는 기업에도 그 사회적 책임을 부과할 수 있는 것이다. 이를 통해 한편으로 양성훈련을 실시하는 기업과 실시하지 않는 기업 간의 형평성을 도모할 수 있고, 동시에 다른 한편으로 기업 내 양성훈련을 받지 못하는 청년들에게 기업 외에서 양성훈련의 기회를 제공함으로써 양성훈련을 희망하는 모든 청년들에게 균등한 훈련기회를 제공할 수 있게 된다(ver.di, 2001; ver.di & IG

Metall, 2002; DGB, 2004).

2) 양성훈련의 질 제고

ver.di는 고품질의 양성훈련만이 직업세계에서 변화하는 기술적 및 사회적 요구들에 올바르게 대처할 수 있는 토대가 된다고 인식하고 있다. 그런데, 이러한 인식에 비추어 볼 때, 기업 내에서의 소위 “현장지향형 양성훈련”은 훈련기간도 짧고 특정 기업에만 한정되는 숙련을 양성함으로써 훈련생들에게 직업적 및 사회적으로 제약을 가한다. 따라서 최초로 직업생활을 개시하는 모든 양성훈련생들에게 정보기술, 미디어능력 등 범용기술뿐 아니라 팀 운영능력, 사회적 소통능력, 기획능력 등 핵심능력들도 배양하는 훈련내용을 제공해야 할 필요가 있다.

이러한 숙련의 제공을 위해서는 유능하고 최신 기술에 정통한 훈련교사가 필요하다. 훈련교사들은 훈련생들에게 각자의 특성에 맞는 밀착지도를 할 수 있어야 하고, 단지 졸업시험만 대비할 것이 아니라 더욱 폭넓은 지식을 전수할 수 있어야 한다(ver.di & IG Metall, 2002).

3) 양성훈련체제의 대대적 개혁

최근 이원화 양성훈련체제는 다음과 같은 심각한 문제점을 안고 있으며, 따라서 이 점들이 속히 개선되어야 한다(ver.di & IG Metall, 2002).

먼저, 직업학교의 시설들이 매우 낙후되어 현대적인 시설들로 교체되어야 한다. 또한 직업학교에서는 국제화추세에 맞추어 외국어교육도 강화되어야 한다.

다른 한편 양성훈련을 실시하는 기업들에서도 양성훈련규정이 완전하게 실행되지 않아서 중간탈락자가 많이 발생하고, 수공업분야에서는 초기업적 양성훈련소에서의 체계적 양성훈련이 이루어지지 않고 있으며, 기업 내 학습이 필요한 전문성과 효율성을 갖추고 있지 못하고, 기업 내 훈련담당자가 충분하게 지원되지 않고 있으며, 많은 기업들에서는 직업학교와 마찬가지로 현대적인

훈련시설을 갖추고 있지 못하다.

아울러 양성훈련의 두 담당자인 기업과 직업학교, 즉 실천과 이론 영역 사이에 조정과 협력도 부족한 실정이다.

4) 양성훈련과 향상훈련의 연계 강화

양성훈련이 아무리 훌륭하게 실시되더라도, 그것만으로 급변하는 경제 및 사회의 변화 속에서 지속적으로 취업능력을 유지하는 것이 힘들다. 따라서, 최근의 IT 직종의 성공모델에서처럼, 양성훈련 초기부터 향후 향상훈련과정을 동시에 고려하여 훈련과정을 설계해야 한다. 이때 중간에 훈련에 합류하는 사람들을 위해 비공식학습과 노동과정 지향적 향상훈련도 인정을 받아야 한다. 양성훈련에서의 추가적 숙련을 통해 양성훈련과 향상훈련 간의 분리가 해소될 수 있을 것이다(ver.di & IG Metall, 2002).

다. 향상훈련 전략

1) ver.di의 향상훈련에 대한 상황인식

끊임없는 기술발전과 세계화의 진전 속에서 향상훈련은 하나의 메가 테마(Mega-Thema)가 되었다(ver.di, 2007a). 왜냐하면 치열한 국제경쟁 속에서 경쟁력 확보, 지속적 성장 및 생산입지의 확보는, 신자유주의자들이 주장하듯이, 분배정책의 후퇴나 임금저하를 통한 저가경쟁을 통해서가 아니라, 오직 끊임없는 혁신과 그것을 뒷받침하는 연구개발 및 근로자의 숙련향상을 통해서만 가능하기 때문이다. 향상훈련이 근로자 개인의 입장에서 직업적 상승 또는 일 자리의 유지를 위해서 필수불가결하다는 것은 두 말 할 필요가 없다. 결국 향상훈련은 미래 문제의 해결을 위한 “다목적 무기”(Allzweckwaffe: Bahnmüller, 2005; Müller, 2006)라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 1990년대 중반 이후 독일의 향상훈련 현황은 매우 부진

하다. 예를 들어 2002년도 연방직업훈련연구소의 조사에 따르면,⁴⁶⁾ 1999년도에 기업 내 향상훈련 기회를 제공한 기업은 75%로 EU 25개국 가운데 9위였고, 향상훈련에 참가한 근로자의 비중은 35%로서 16위에 불과하였다. 질적인 측면에서도 67%의 기업이 인력계획이나 훈련계획을 수립하지 않으며, 5%의 기업만이 독립적인 “향상훈련” 부서를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 또한 기업과 정부의 재정지출은 감소한 반면, 근로자 개인의 지출이 증대하였고, 중소기업의 훈련은 여전히 침체되어 있으며, 실업자와 취약계층의 훈련은 더욱 악화되었다. 이 연구의 결론은 독일의 기업 내 향상훈련의 기회는 기업 규모별, 근로자 직위별, 성별 및 부문별로 양극화되어 있으며, 그 하나의 원인은 향상훈련의 내용과 방식 등이 전적으로 사용자의 권한하에 놓여있기 때문이라는 것이다.

따라서 ver.di(및 독일 노동조합들)는 새로운, 적극적 향상훈련체제는 국가, 협약당사자 및 기업의 3자가 공동으로 책임을 지고 구축해야 한다고 주장한다. 그리하여 ver.di 입장에서 더욱 많고 좋은 향상훈련을 위한 3가지 길은 다음과 같다(Müller, 2005, 2006; ver.di, 2007a).

- 국가의 적극적 향상훈련정책, 즉 향상훈련에 관한 연방법의 제정
- 산업별 단체협약의 확대
- 사업장협정의 확대, 특히 기업구조법(Betriebsverfassungsgesetz)의 적극적 활용을 통한 기업의 혁신적 향상훈련정책

이러한 기초에 맞추어 아래에서 ver.di의 향상훈련에 관한 전략을 국가수준, 산업수준 및 사업장수준으로 구분하여 살펴보고자 한다.

2) 국가수준의 향상훈련 전략

ver.di가 국가 수준에서 추구하는 향상훈련 전략은 연방 차원의 향상훈련

46) Müller(2004), ver.di(2007a)에서 재인용.

지원을 위한 법령 제정을 요구하는 것으로 요약될 수 있다. 왜냐하면, 향상훈련의 공공재로서 사회국가의 임무의 일부이며, 따라서 더욱 많은 공공의 책임이 불가피하기 때문이다. 따라서 국가는 관련 법령을 통하여 향상훈련의 권리 보장을 통해 훈련에 대한 접근과 학습시간을 보장할 뿐 아니라 그 밖에 훈련 재정, 훈련 상담, 훈련의 질 제고 등을 보장하는 조치들도 강구해야 한다는 것이다(ver.di & IG Metall, 2002; ver.di, 2007a).

구체적인 법률안은 GEW 외(1998)가 제시하고 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

a. 향상훈련의 목표와 과제

- 향상훈련은 근로활동, 직업적 정체성과 이동성 및 개인적 발전을 위한 숙련의 유지, 심화, 확대에 기여해야 함.
- 향상훈련은 일자리를 유지하고, 실업을 방지하며, 재취업과 직업적 상승에 기여해야 함.

b. 훈련영역에서의 기회제공, 융통성 및 연계

- 훈련에 대한 보편적 접근성과 훈련시간에 대한 권리를 통해 향상훈련 권리 보장
- 학교를 포함한 다양한 훈련과정들 간의 통용성 보장
- 연방과 지역 간의 협력에 기초한 훈련제공

c. 학습형태 및 훈련기관

- 향상훈련은 다양한 기관에 의해 다양한 방식으로 제공되어야 함.
- 훈련기관은 일정한 품질기준에 의해 공적으로 인정되어야 하며, 이 인정 업무는 연방고용청의 자치행정기구에 설치되는 향상훈련위원회가 담당함.
- 훈련기관들은 지역수준에서 협력해야 함.
- 대학들도 향상훈련에 참여해야 함.

d. 품질 보증

- 훈련품질기준의 확립을 통해 훈련의 품질이 보증되어야 함.
- 품질기준은 노동시장 및 직업연구소(IAB)와 연방직업훈련연구소가 개발

하고 연방고용청이 의결해야 함.

- 전문가가 훈련품질의 유지에 대해 검사하고, 2년마다 보고서를 제출해야 함.

e. 훈련담당자의 전문성

- 훈련기관의 운영자나 훈련교사는 전문성, 교수능력 및 직업경험 등에 대해 인정을 받아야 함.
- 훈련담당자의 급여는 산업별 단체협약이나 관련 규정에 의해 규정되어야 함.

f. 훈련이수

- 훈련이수에 대한 증명서는 인정된 훈련기관에 의해 발급되어야 함.
- 증명서의 양성훈련 이수와의 비교가능성은 향상훈련위원회가 검토

g. 학습시간 권리

- 모든 근로자는 연간 최소 5일의 학습휴가권을 가짐.
- 학습휴가는 학습시간계좌에 적립되어 기업 내외의 훈련참가에 활용될 수 있음.

h. 훈련재정

- 기업의 필요에 의한 향상훈련의 비용은 사용자가 지불함.
- 근로자의 일반적 숙련향상을 위한 향상훈련은 연방고용청과 연방정부의 재원으로 훈련비 및 임금감소분의 최고 50%까지 지원가능
- 실업자의 훈련비용은 연방고용청이 부담하고, 실업자에게는 향상훈련의 권리가 보장되어야 함.

i. 향상훈련에 대한 연구

- 연방정부와 주정부는 중기의 향상훈련 프로그램을 지원함.
- 효과적인 향상훈련정책을 위하여 신뢰할 만한 정보 및 데이터베이스를 구축함.

3) 산업별 단체협약정책

국가의 법률이나 정책이 향상훈련의 모든 문제를 해결할 수 있는 것은 아니기 때문에 산업별 단체협약(과 기업별 사업장협정)을 통해 그것을 더욱 구체화

해야 한다. 즉 단체협약은 향상훈련을 노사 간 지속적인 협의의 대상으로 만들고, 사용자의 독단적 결정이나 경기상황에 대한 의존을 방지하며, 사업장협정의 체결을 지원하는 역할을 한다(ver.di, 2007a). 따라서 ver.di는 창립당시부터 향상훈련에 관한 단체협약 체결을 위한 다양한 노력을 경주하였다. 아래에서 이를 위한 ver.di의 간략한 활동경과와 그 전략적 내용을 살펴보기로 한다.

가) 향상훈련 관련 단체협약활동 경과⁴⁷⁾

ver.di의 창립 이전부터 이미 미디어노조와 우편노조는 합리화보호에 관한 단체협약과 사업장협약들을 맺고 있었는데, 이러한 경험들을 기초로 하여 ver.di는 창립대의원회에서 향상훈련 문제에 대한 더욱 폭넓은 개입을 요구하는 결의안을 채택하였다.

이후 2004년 10월에는 ver.di의 직업훈련정책국과 단체협약원칙국(Bereich Tarifpolitische Grundsatzabteilung)의 공동 주관으로 “향상훈련 - ver.di 단체협약정책을 위한 중점?”(Berufliche Weiterbildung - Ein Schwerpunkt für die ver.di-Tarifpolitik?)이라는 자체 워크숍을 개최하였고, 이어서 2005년 2월에는, 위에서 살펴본 대로, ver.di와 IG Metall이 공동으로 “향상훈련 - 단체협약을 위한 과제”라는 공동 워크숍을 개최하였다.

이러한 과정을 거쳐 2005년 6월에는 ver.di 연방협약위원회가 “향상훈련을 위한 협약정책적 목표에 대한 관점”(Tarifpolitische Zielperspektiven zur beruflichen Weiterbildung; ver.di, 2005)이라는 결의안을 채택하였다. 이를 통해 처음으로 ver.di의 모든 업종분과들이 향상훈련에 관한 단체협약의 체결에 활용할 수 있는 지도원칙이 수립된 것이다. 즉 각각의 업종분과와 협약 분과들은 이 원칙을 각각의 협약위원회에서 토론하고, 그에 기초하여 각각의 상황에 맞는 요구사항들을 단체교섭과정에서 제기할 수 있는 것이다. 이 지도 원칙에 근거하여 단체협약원칙국은 향상훈련에 관한 모범단체협약안을 만들어 각 분과의 단체협약위원회들이 더욱 구체적으로 활용할 수 있도록 하였다.

47) ver.di(2007a).

이러한 활동들을 거쳐 2005년 9월에는 ver.di의 가장 중요한 업종분과인 공공서비스부문의 단체협약(Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst: TVöD)⁴⁸⁾이 체결되었는데, 이 단체협약 내에 숙련향상에 관한 조항(제5조)을 포함하고 있으며, 세부적으로는 ‘매년 경영진과 숙련향상에 관한 정기적인 상담을 할 수 있는 권리의 규정’, ‘사용자의 의도에 따른 훈련의 비용은 사용자 부담’, ‘합의된 훈련을 위한 시간은 근로시간으로 간주’ 등 8개의 사항을 담고 있다(Bundesrepublik Deutschland 외, 2005).

나) 향상훈련 관련 단체협약상의 전략적 목표

이상과 같이 향상훈련 활성화를 위한 ver.di의 활동과 논의는 매우 다양했지만, ver.di가 단체협약을 통해 획득하고자 하는 향상훈련 관련 전략적 목표들은 결국 위에서 언급한 “향상훈련을 위한 협약정책적 목표에 대한 관점”(이하 “관점”)에 집약되어 있다(ver.di, 2005b).

우선, “관점”이 제시하고 있는 기본적 목표들은 다음과 같다.

- ver.di 조직영역 내 근로자들의 숙련수준의 총체적 향상과 적합한 교수·학습방법의 촉진
- 향상훈련 참가자 수의 획기적 증대
- 특수집단의 촉진
- 향상훈련에 성 주류화(Gender-Mainstreaming)⁴⁹⁾ 원칙의 착근
- 업종부문별 향상훈련 재원의 확보·규율
- ver.di의 모든 협약부문에서 향상훈련을 최우선 주제로 삼음.
- 향상훈련을 가능한 한 산업횡단적으로 규율하고, 향상훈련 성과를 직무등급 체계⁵⁰⁾ 속에 착근

48) TVöD는 공공부문의 사용자(연방정부(연방내무장관)와 자치단체사용자협회연합)와 ver.di 간에 체결된다.

49) ‘성 주류화’란 성 평등을 증진시키기 위한 전략으로서 1985년에 UN에 의해 제기된 개념임.

50) 2005년의 TVöD에 의하면, 공공부문의 직무등급은 15등급으로 구분된다(Bundesrepublik

- 향상훈련 문제에 관한 사업장평의회와 공동결정 확대
- 향상훈련을 위한 휴가권리를 단체협약에 착근
- 향상훈련의 품질, 융통성, 접근성 및 공적 인정을 개선하고 각 직무등급체계 속에서 향상훈련의 지위를 향상

이러한 기본 목표에 이어 “관점”은 이를 달성하기 위한 더욱 구체적 목표들을 제시하고 있는데, 이를 간략히 요약하면 다음과 같다.

a. 향상훈련 개념

향상훈련은 직업 및 노동 관련 지식 및 능력을 유지, 향상 및 확대하는 것인데, 이때 직업 및 노동 관련 지식 및 능력이라 함은 기술적·전문적, 사회적, 정치적 및 의사소통의 차원을 포함한다.

향상훈련은 직업적 상승, 고용의 유지, 노동세계의 일반적 발전 및 우리 사회의 민주적 형성에 기여한다. 향상훈련은 양성훈련을 기초로 하여 거기서 습득한 지식을 유지, 개선하거나, 새로운 숙련을 가능하게 한다(전직훈련). 향상훈련은 기업 내에서도 기업 외에서도 실시되며, 평생학습 개념의 한 요소로 이해된다.

b. 향상훈련 및 휴가에 대한 권리

모든 근로자는 향상훈련에 대한 권리와 그것을 위해 필요한 유급휴가를 법률적 권리와는 별도로 연간 최소 5일은 보장받아야 한다. 이 권리는 사용자의 필요에 의해 제공되는 훈련과는 무관하며, 단체협약상의 일반 휴가와도 무관하다. 이 유급휴가는 더욱 장기의 훈련을 위해 학습시간계좌에 적립되어 추후에 사용될 수 있다.

Deutschland 외, 2005).

c. 개인과 기업의 향상훈련 수요조사

모든 근로자의 개인적 향상훈련 수요는 연간 최소 1회는 조사되고 그에 대해 협의해야 한다. 이 개인적 수요와 그에 해당하는 훈련참여에 대한 권리는 노사 간에 협상된다.

사용자와 사업장평의회는 연간 최소 1회는 기업의 훈련수요를 조사하고 협의해야 한다. 해당 훈련프로그램에 관한 사업장협정에서 사용자와 사업장평의회는 개인 및 기업의 수요를 충족시키는 방안에 대해 협정을 맺는데, 노사 간의 갈등해소를 위하여 노사 동수로 구성되는 기업 내 향상훈련위원회를 구성하고, 의견이 일치하지 않을 경우 전문가가 참가하여 이 위원회가 결정을 한다.

d. 비용부담, 자원조달 및 예산수립

합의된 향상훈련과정에 대한 비용과 근로자의 유급휴가비용은 원칙적으로 사용자가 부담한다. 다만, 향상훈련을 통해 습득하는 지식과 능력이 기업과 근로자 중 누구에게 활용성이 큰가에 따라 근로자의 자기부담이 가능하며, 이 경우 비용분담에 관한 원칙은 사업장협정으로 규정되어야 한다.

초기업적 내지 모든 기업을 포괄하는 향상훈련과정의 경우 사용자의 비용부담은 한 업종 내의 분담금조성을 통해 이루어질 수 있다. 또한 향상훈련의 자원조달을 위해 지역별 및 업종별 향상훈련기금을 설치할 수 있으며, 공동결정의 차원에서 이 기금에 대한 사업장평의회는 재정참여는 협의의 대상이 될 수 있다.

e. 특수집단을 위한 향상훈련

취약집단의 향상훈련에 대해서는 더욱 심도 있는 상담과 더욱 많은 참여가 필요하며, 그들을 위한 추가적이고 특별한 향상훈련기회가 제공되어야 한다.

개별적으로 차이가 나는 노동시간에 따라 노동하는 근로자를 위해서는 합의

된 노동시간과 사회적 의무(예컨대 육아)에 부합되도록 참여할 수 있는 향상훈련과정을 설계해야 한다. 육아휴직 중인 근로자도 향상훈련 참여와 개별적 상담에 대한 권리를 가지며, 이들에게는 적시에 향상훈련과정에 대한 정보가 제공되어야 한다.

f. 정보 및 인력계획

향상훈련 참여 활성화를 위해 근로자는 지속적으로 계획된 훈련과정에 관한 정보를 개인적으로, 또한 기업을 통해서 적시에 제공받아야 한다.

향상훈련과정에 대한 협정과 관련하여 사업장평의회와 사용자는 훈련휴가로 인해 발생하는 인력수요에 개해 협의해야 한다. 훈련기간 동안 훈련참가자에 대한 대체인력은 사용자가 확보해야 한다.

g. 장기훈련을 위한 휴가권리

장기간의 향상훈련(예컨대 안식년, 대학진학 등)을 위하여 원직복귀를 보장하는 최고 3년간의 휴가를 전부 또는 일부 무급으로 보장해야 한다.

h. 향상훈련 촉진을 위한 기구 설치

협약당사자들은 업종별로 “품질관리”라는 이념하에 다음과 같은 임무를 수행하는 향상훈련센터를 설치한다.

- 일반적 및 업종특수적 향상훈련기준과 향상훈련 모듈의 개발
- 일반적 및 업종횡단적으로 인정되는 향상훈련자격증 및 수료증의 개발
- 향상훈련교사의 양성을 위한 일반적 기준의 개발
- 기업 내 향상훈련과정에 대한 상담 및 지원
- e-learning과 같은 새로운 교수학습방법을 고려하여 초기업적이고 부문 전체와 관련된 향상훈련과정의 개발 및 시행

- 연방직업훈련연구소 및 기타 향상훈련 관련 기관들과의 협력(특히 승인 및 품질관리 영역에서)

이 향상훈련센터는 협약당사자 간 동수로 구성되고, 그 재원은 회원기업들이 근로자 수에 비례하여 조성하는 분담금으로 조달하며, 공동결정의 차원에서 근로자의 재정적 참여가 협의의 대상이 될 수 있다.

다) 목표달성의 우선순위와 실행전략

ver.di가 이상과 같이 향상훈련과 관련한 단체협약상의 전략목표들을 설정하고 있다 하더라도, 솔직히 그 목표들을 관철시킬 수 있는 여건은 매우 열악한 것이 현실이다. 지난 20~30년간의 대량실업 속에서 향상훈련은 고사하고 임금과 노동시간 등 핵심적인 근로조건과, 심지어는 독일 단체협약체계의 핵심인 협약자율성(Tarifautonomie)과 관련해서도 노동조합의 의제 관철능력은 크게 약화되었다(Wiedemuth, 2005). 이런 가운데, 노동조합들의 지속적인 관심과 일부 진전⁵¹⁾에도 불구하고, 향상훈련은 여전히 노동조합의 단체협약정책에 있어 부수적인, “업허가는 주제”(Bahnmüller, 2005)로 취급되고, 단체협약에 근거하여 향상훈련을 실시하는 기업의 비중이 5%에 불과할 정도로 향상훈련 영역은 여전히 “규율되지 않은 행위영역”(Bahnmüller, 2004)으로 남아 있다.

물론 기업경영의 관점에서 보아도 경쟁력 강화에 근로자의 향상훈련은 필수적인 요소이고, 따라서 기업들의 향상훈련에 대한 투자여지 자체가 미약하다는 것은 아니다. 그러나 문제는 기업들이 이 투자를 수익성의 관점에서 독단적으로 수행하고자 하는 것이며, 그로 인해 향상훈련이 단기적 관점에서 실시되고 특정 취약계층의 근로자가 배제되기도 한다는 것이다(Wiedemuth, 2005). 이러한 상황에서 노동조합은 향상훈련에 관한 위의 목표들을 달성하기 위하여 전략적으로 목표들 간의 우선순위를 정할 필요가 있으며, 또한 목표달성에 도

51) '80년대 이후 독일 노동조합들의 향상훈련에 관한 입장과 활동경과에 대한 간략한 정리는 Bahnmüller(2004) 참조.

움이 되는 다양한 전략을 동원할 필요가 있다.

우선 목표들 중 우선적으로 추구되어야 할 몇 가지에 대해 살펴보면 (Drexel, 2005),⁵²⁾ 위의 목표들 가운데 가장 중점을 두어야 할 것은 향상훈련을 위한 비용(훈련기간 동안의 생계비 포함)과 시간을 사용자와 나 국가가 부담하도록 하는 것이다. 왜냐하면, 훈련불참의 많은 이유 가운데 바로 이 비용과 시간문제가 가장 큰 것으로 조사되고 있기 때문이다. 특히 비용과 시간문제는 근로자 중 취약계층에게 더욱 큰 부담이 되어 이들의 훈련배제를 야기하기 때문에 근로자 간 형평성 차원에서 매우 중요한 과제이다. 이때 유념해야 할 것은 훈련비용과 훈련시간이 경영상의 위기나 구조조정시기에도 확보되어야 한다는 점이다. 이렇게 할 때에 비로소 향상훈련의 지속성을 보장할 수 있고, 위기와 구조조정을 극복할 수 있는 숙련잠재력을 확보할 수 있기 때문이다. 두 번째 우선순위는 향상훈련의 실시를 담당하는 운영메커니즘, 즉 운영위원회 구성하는 것에 두어질 수 있다. 향상훈련은 기업과 근로자의 공동의 관심사이며, 나아가 산업부문의 관심사, 넓게는 노동시장정책적 관심사이기도 하기 때문에 다양한 이해관계를 반영하고 조정할 수 있는 기구가 필요한 것이다. 그러한 기구는 산업수준에서든 사업장수준에서든 노사 동수로 구성될 때 의미 있는 역할을 수행할 수 있다.

가장 근본적인 원칙이라 할 수 있는, 모든 근로자에 대한 향상훈련권리의 확보는 그 현실적 의의에 있어서는 다소 제한적이다. 왜냐하면, 모든 근로자가 이 권리를 충분히 사용할 수 있을 만큼의 자원과 시간이 전제되지 않는다면, 권리가 부여되더라도 근로자 간의 비용과 시간을 둘러싼 경쟁이 발생할 수밖에 없으며, 이로 인해 결국 그 권리를 행사하지 못하는 경우가 발생하기 때문이다. 결국 향상훈련권리의 확보가 중요한 목표임에는 틀림없지만, 그 의의는 훈련비용과 훈련시간의 확보에 비례적일 수밖에 없다.

이제 노동조합은 이상과 같은 여건과 추구해야 할 목표들을 염두에 두면서 구체적 실행전략을 수립해야 한다. 이때 유념해야 할 것은 첫째, 결코 유리하

52) 여기서 제시하는 목표들의 우선순위는 ver.di의 공식결의가 아니라 2005년도 ver.di와 IG Metall의 공동 워크숍에서 발표된 Drexel 개인의 견해이다. ver.di는 우선순위에 대해 명시적으로 제시한 바가 없다.

지 않은 여건을 고려하여 처음부터 특정 목표의 전부를 달성하고자 할 것이 아니라, 처음에는 해당 목표의 단서를 확보하는 것으로부터 시작하고, 장래에 점차 개선시켜 나가는 전략을 취하는 것이다. 훈련비용 조달을 위해 ver.di가 주장하고 있는 사용자들의 분담금조성 문제를 예로 들자면, 궁극적 지향은 프랑스에서와 같이 모든 사용자에게 법적으로 분담금의무를 부과하는 것이지만,⁵³⁾ 바로 이에 관한 법률을 제정하는 것은 사용자의 강력한 반대로 불가능하기 때문에 개별 업종에서부터 시작하여 관련 산업 전체로, 장기적으로 법률 제정으로 나아가는 전략을 취하는 것이 현실적이다(Drexel, 2005).

또 하나 중요한 전략방침은 향상훈련 문제를 단독으로 관철하는 것이 만만하지 않은 여건임을 감안하여 그것을 임금, 노동시간, 고용보장 등 단체협약상의 다른 영역들과 연계하여 해결하는 것이다. 예를 들면, 최근 독일 사회에서 고용보장을 위해 노동조합이 노동시간 연장을 수용하는 경향이 강화되고 있는 상황에서 이 연장되는 노동시간을 향상훈련시간으로 전환하는 전략도 고려할 수 있는 것이다(Wiedemuth, 2005).

4) 사업장수준의 향상훈련 개입전략

산업별 내지 업종별 단체협약이 향상훈련의 활성화를 위한 중요한 여건을 조성하는 것은 분명하지만, 그것이 실제 향상훈련이 계획되고 시행되는 개별 사업장의 모든 여건까지 감안할 수는 없다. 따라서 개별 사업장의 향상훈련 실시에 관한 구체적 사항은 사용자와 사업장평의회 간의 공동결정을 위한 사업장협정(Betriebsvereinbarung)을 통해 규정될 수밖에 없다. 이로 인해 향상훈련의 활성화에 있어 사업장평의회의 역할이 중요하게 부각된다(ver.di, 2007).

실제로 독일의 사업장평의회들도 최근 들어 사업장 내에서 향상훈련 문제에 대해 더욱 큰 관심을 기울이고 있는데, 독일노총 산하의 경제학·사회과학연

53) 프랑스의 향상훈련 분담금제도에 대해서는 Drexel(2003) 참조. 또한 여러 가지 향상훈련 재원 조달방안의 장단점에 대한 비교분석은 Jaich(2005) 참조.

구소(WSI)가 2004/5년에 실시한 사업장평의회 대상의 설문조사에 의하면, 향상훈련 문제를 취급한 사업장평의회 비중이 66%로서 고용보호/건강증진 문제를 취급한 사업장평의회 비중(77%)에 이어 2위를 차지하였다(Schäfer, 2005). 그러나 실제로 사업장 내에서 향상훈련이 실시되는 데 있어서는 한편으로 다양한 장애요인과 다른 한편으로 활성화요인이 중첩되어 작용한다. 따라서 사업장평의회 개입전략을 살펴보기 전에 사업장 내 향상훈련의 장애요인과 활성화요인을 구분하여 살펴볼 필요가 있다.

가) 사업장 내 향상훈련의 장애요인과 활성화요인

2005년도에 ver.di 직업훈련정책국의 위탁에 따라 수행된 Elsholz & Jaich(2005)의 연구는 ver.di 소속 8개 사업장의 향상훈련에 대해 사례조사를 실시하였는데, 그 결과 다음과 같은 사업장 내 장애요인들과 활성화요인들을 제시하고 있다.

먼저, 장애요인들은 다음과 같다.

- 경영상태 : 사업장의 경영상태가 나쁠수록 향상훈련은 축소된다.
- 구조조정 : 기업결합 등의 구조조정이 발생할 경우 장래에 필요한 숙련에 대한 불확실성이 증대하고, 따라서 의미있는 훈련계획이 곤란해져서 향상훈련이 위축된다.
- 노동집약도 : 노동시간이 길거나 인력이 부족할 경우 가용한 훈련시간이 적어서 향상훈련이 위축된다.
- 상사의 태도 : 많은 경우 상사가 근로자의 향상훈련을 허용하지 않는데, 그것은 특정부서가 독립예산으로 업무를 수행할 경우 훈련참가가 다른 업무의 수행에 지장을 준다고 우려하거나, 훈련 이후 향상된 숙련으로 인해 해당 업무로부터 이탈할 우려가 있기 때문이다.
- 근로자의 태도 : 훈련이 동료의 업무과중을 초래한다는 우려, 훈련참가가 현재 업무에 대한 부적합성을 암시할 수 있다는 우려, 업무이탈로 인해 승

진에서 불리하거나 구조조정시 해고대상이 될 수 있다는 우려 등으로 근로자 스스로 훈련을 기피하는 경우도 있다.

- 경영진의 태도 : 대기업의 경우 사업장 차원의 자율적 권한이 없거나 권위적인 중소기업의 경우 경영에 대한 결정권을 상실할 수 있다는 우려로 인해 사업장평의회와 향상훈련에 관해 협의하는 것을 꺼리는 경향이 있다.

반면에 사업장 내 향상훈련을 활성화하는 데 기여하는 요인들은 다음과 같다.

- 각종 규정 : 법적 규정, 업종별 단체협약, 사업장협정 등 각종 규정의 존재는 명백한 향상훈련의 활성화요인이다.
- 구조조정 : 구조조정은 향상훈련의 장애요인이기도 하지만, 동시에 근로자의 새로운 또는 추가적인 숙련을 필요로 하는 방향으로 이루어질 경우 향상훈련을 촉진하기도 한다.
- 기업이미지 : 근로자에 대한 향상훈련의 실시는 외부에 대해 기업이미지를 제고하는 역할을 하기 때문에 경영진에게 향상훈련에 대한 유인을 제공한다.
- 우호적 파트너 : 경영진이 사업장평의회와 향상훈련에 대해 협의하는 것에 거부감을 가질 경우 전체 경영진을 설득하기보다 그 가운데 우호적 파트너를 찾아 단계적으로 협의를 강화하는 것이 도움이 된다.
- 공통의 이해 : 향상훈련이 사용자 입장에서 조직의 유연화를 통한 기업성과의 제고와 근로자 입장에서 그 속에서 취업능력의 유지·제고를 위한 공통의 관심사가 될 수 있을 때 활성화될 수 있다.
- 노동의 질 확보 : 의료기관과 같이 비용부담자(고객)가 직원의 노동의 질에 대한 요구를 할 경우 향상훈련을 확대할 유인이 존재한다.

한편 법적 규정과 관련하여 특기할 만한 것은 독일의 공동결정제에 관해 규정하고 있는 사업장구조법(Betriebsverfassungsgesetz)이 2001년에 향상훈련과 관련한 사업장평의회 공동결정권한을 강화하는 방향으로 개정되었다는

것이다. 물론 개정 이전에도 사업장평의회는 기업 내 향상훈련에 관한 공동결정권한을 갖고 있었지만, 개정 이후에 몇 가지 측면에서 더욱 확대되고 구체화되었으며, 이것은 사업장 내 향상훈련의 중요한 활성화요인이 된다.

즉, 이제 사업장평의회는 고용보장을 위한 숙련향상에 관해 사용자에게 제안을 할 수 있고, 사용자는 이에 대해 사업장평의회와 협의할 의무를 갖게 되었다. 또한 사업장평의회는 사용자에게 훈련수요조사를 요구할 수 있고, 사용자가 근로자의 기존 숙련으로 수행할 수 없는 조치를 계획하거나 실시한다면 사업장평의회는 새로운 숙련의 습득을 위한 향상훈련의 실시를 요구할 수 있다.

나) 사업장평의회 개입전략⁵⁴⁾

이러한 사업장 내 제반 여건들을 고려하면서 사업장평의회가 향상훈련의 활성화를 위해 우선적으로 취해야 할 전략은 향상훈련과 관련하여 어떤 목표를 설정할 것인가를 분명히 하는 것이다. 각 사업장마다 상황이 다양하기 때문에 사업장평의회가 설정할 수 있는 목표 또한 다양할 수밖에 없는데, 그러한 목표로는, 예를 들면, 향상훈련과 관련한 법률 내지 단체협약의 준수, 향상훈련을 사업장의 일상적 주제로 만들기, 나아가 향상훈련의 “주류화 전략”(Mainstreaming-Strategie), 근로자의 취업능력 제고 등을 들 수 있다.

다음으로 사업장평의회는 향상훈련 실시를 위해 필요한 각종 여건을 조성해야 한다. 즉, 재원부담, 훈련시간, 훈련참가자 선발의 투명성, 훈련품질의 확보 및 개선, 변화하는 환경 속에서 발생하는 개별적 경우에 대한 대처 등에 관해 사업장협정을 통해 구체적 규정을 제정해야 하는 것이다.

이러한 바탕 위에서 사업장평의회는 근로자의 요구에 부합되는 향상훈련을 위해 사업장구조법에 따라 사용자에게 근로자를 대상으로 한 훈련수요조사를 요구하고 함께 참여할 필요가 있다. 이와 더불어 근로자와의 훈련상담을 위해서도 노력해야 하는데, 경영진과 근로자의 상담 이외에 사업장평의회도 상담

54) 여기서 제시하는 사업장평의회 전략들은 ver.di의 공식적인 입장이나 지침이 아니라 위에서 언급한 Elsholz & Jaich(2005)의 연구에서 제시한 권고사항들이다.

을 위해 향상훈련에 관한 기본적 안내는 물론 필요한 경우 직접 개별적 상담을 제공할 필요가 있다. 특히 육아 여성, 고령자 등 취약집단을 위해서는 각자의 상황에 맞는 향상훈련이 계획될 수 있도록 노력해야 한다.

한편, 이상과 같은 활동들을 원활하게 수행하기 위해서는 사업장평의회가 향상훈련에 관한 주체적 역량 내지 전문성을 갖추는 것이 필수적이다. 이를 위해서는 다른 사업장평의회들과의 다양한 네트워크⁵⁵⁾를 통하여 경험과 정보를 교류하고, 노동조합(ver.di)이 제공하는 다양한 연수기회에 적극 참여하며, 그 밖에 사업장 내외의 다양한 전문가로부터 필요한 조언을 구할 필요가 있다. 요컨대 사업장평의회 스스로 향상훈련에 관해 끊임없이 학습해야 하는 것이다.

5. 한국에 대한 시사점

이상에서 비교적 자세하게 살펴본 독일 ver.di의 직업능력개발을 위한 각종 활동과 전략들로부터 우리나라의 산업별 노조들이 얻을 수 있는 시사점을 살펴보자. 그러나 그 이전에 우선 독일(ver.di)과 우리의 조건이 너무나 달라서 그 시사점은 매우 제한적이라는 사실부터 지적해야 할 것이다.

먼저, 우리나라에는 아직 ver.di에 필적할 만한 조직구조와 규모를 갖춘 산업별 노조가 존재하지 않는다. ver.di가 13개의 업종을 포괄하는 다산업 거대 노조인 데 반해, 우리나라에는 공공 및 민간서비스 부문에 십 수개의 소산업별 노조들이 산재해 있다. 이러한 상황에서는 노동조합운동의 영역 가운데 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있지 못한 직업능력개발 영역에 인적, 물적 자원을 투입할 여력이 별로 없다.

둘째, ver.di는 향상훈련을 단체교섭의 의제로 하여 산업별 단체협약을 체결하고 있는 데 반해, 우리나라 산업별 노조들은 아직 제대로 된 산별교섭체계조차 갖추지 못하고 있다.

또한 비록 ver.di 자체는 역사가 짧지만, 통합된 각 노조들은 수십 년간 독

55) 앞에서 언급한 ver.di-KomNetz는 인터넷을 통한 대표적 네트워크이며, 이 밖에도 지역별, 업종별로 다양한 네트워크가 구성될 수 있다.

자적인 산업별 노조로서 활동을 해 왔고, 이 과정에서 직업능력개발에 관한 활동경험도 풍부하게 축적되어 있다. 이에 반해 우리나라의 노조들은, 제2장에서 언급한 바와 같이, 그동안 직업능력개발에 대해 거의 관심을 두지 않았다. 이에 따라 우리나라 산업별 노조들이 ver.di와 같은 체계적인 직업능력개발 정책을 수립할 만한 주체적 역량이 부족하다.

이러한 상이한 조건들로 볼 때 ver.di의 활동과 전략들을 우리나라의 관련 산업별 노조들이 직접적이고 구체적으로 원용하는 것은 적어도 단기적으로 불가능할 것으로 판단되며, 장기적 관점에서 참고로 삼아야 할 것이다. 이러한 관점에서 몇 가지 일반적인 시사점을 정리해 보기로 하자.

먼저, 주체역량의 배치에 있어, ver.di 내에 두 개의 직업훈련 전담부서가 있듯이, 산업별 노조의 집행단위에 직업능력개발에 관한 전담부서(인력)를 설치할 필요가 있다. 직업능력개발도 임금이나 고용 등에 못지않은 전문분야이기 때문에 그에 관한 전문성을 확보하기 위해서는 전담부서(인력)가 반드시 필요하며, 그를 통해 효과적인 대내·대외적 활동이 가능할 것이다.

또한 이러한 전담부서(인력)와는 별도로 ver.di의 성인교육원과 같이 노동조합이 자체적으로 훈련시설을 운영하는 것도 적극 고려할 필요가 있다. 이는 공공훈련이나 사업주훈련을 통해서도 충족되지 않는 노동자(조합원)들의 훈련 수요를 충족시킬 수 있는데, 우리나라의 건설산업노조가 독자적인 훈련사업을 진행하고 있는 것은 그러한 필요성을 잘 보여주고 있다.

다음으로 ver.di의 직업능력개발 관련활동은 독자적으로 수행하는 것도 많지만, IG Metall을 비롯하여 다른 노조들과의 연대활동도 매우 활발하다. 그것은 각 산업/업종별로 특수한 직업능력개발도 있지만, 법·제도나 정책의 영역은 개별 노동조합이 개입하기 어렵기 때문에 연대를 통해 영향력을 확대하는 것이다. 이처럼, 연대는 노동조합운동의 기초이긴 하지만, 직업능력개발 영역에서도 연대를 소홀히 해서는 안 될 것이다.

연대는 노조의 범위를 넘어, ver.di와 IG Metall의 학술자문단과 같이, 학자들과의 교류·협력도 포함해야 하는데, 그것을 통해 더욱 전문적이고 체계적으로 직업능력개발 정책을 수립할 수 있기 때문이다. 학자들과의 교류·협

력을 통한 이론적, 정책적 성과들은 노동조합의 정책역량으로 축적될 것이다. 끝으로 ver.di의 직업능력개발에 관한 구체적 전략 가운데, 세부적 사항에서는 많은 차이가 있겠지만, 적어도 그 기본원칙이나 전략적 목표 등은 우리가 구체적 전략을 수립할 때도 적극 참고할 만하다고 판단된다. 그러나 그것보다 더욱 중요한 것은 이러한 구체적이고 세부적인 전략들을 수립할 만큼 직업능력개발에 중요성을 부여하고 있는 ver.di의 인식과 태도라고 할 수 있다.

제 4 장

한국 산업별 노조의 직업능력개발 실태 및 전략

독일 산업별 노조의 직업능력개발 정책은 수십 년 동안 형성·발전되어 왔기 때문에 국가, 산업, 기업의 각 수준별로 다층적인 실천들을 하고 있는 데 비해, 한국 산업별 노조는 아직 산업 차원에서의 직업능력개발 참가도 제대로 하지 못하고 있는 상태이다. 한국의 노동조합은 직업능력개발에 대한 인식이 아직 부족하고 사용자는 기업에서 이루어지는 직업능력개발은 경영특권이라는 인식도 지니고 있다.

이런 상황 때문에 한국의 산업별 노조는 개별 노조마다 직업능력개발 참가 정도에 있어 커다란 차이를 보이고 있다. 산업별 노조 차원에서 가장 중요하다고 할 수 있는 단체협약에 직업능력개발 조항이 있는 노조가 있는 데 비해 산업별 노조 차원의 직업능력개발 정책을 제대로 만들지도 못하고 있는 노조도 있다. 일부 노조간부의 경우는 직업능력개발을 노동 강도를 강화하고자 하는 사용자의 경영전략의 하나로 생각하는 경향도 있다.

산업별 노조의 직무 특성이나 정책 방향에 따라 직업능력개발에 대한 실천 내용에 차이를 보인다고 할 수 있지만, 전체적으로 한국 노동조합은 직업능력개발에 대한 참가가 부진한 상황이다. 독일처럼 오랜 역사를 지니고 있고 노사합의적 전통을 가지고 있는 나라와는 달리, 한국의 산업별 노조는 각 수준별로 직업능력개발에 참가하지 못하고 있다. 또한 산업별 노조마다 직업능력개발에 대한 참여 내용 및 수준에도 차이를 보이고 있어 일관된 분석들에 맞추어

분석하기 어렵다. 따라서 여기에서는 한국 산업별 노조의 직업능력개발에 참가 실태 및 내용, 정책 방향을 중심으로 살펴보도록 하겠다.

제1절 건설노동조합의 직업능력개발 개입전략

1. 건설업 고용관계 및 직업능력개발의 특징과 노동조합의 전략

건설업 고용관계의 특징은 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 고용관계가 단속적이며 단일사업장에서 이루어지는 것이 아니라 일정한 지역 범위 내의 노동시장을 그 범위로 한다는 것이다. 둘째는 건설경기가 호황일 때에는 건설업체들이 기능인력을 확보하기 위해 노임단가를 인상하고 노동자들은 이에 맞춰 단가가 높은 지역이나 작업현장으로 이동하는 이동성이 매우 높다는 것이다. 세 번째는 고용관계를 포함해 직업능력개발에 있어서도 비공식적인 인적 유대가 상당한 영향을 미친다는 점이다. 특히 세 번째의 경우는 건설 노동자의 숙련범주에 따른 위계구조를 반영한다는 점에서 주목할 필요가 있다. 즉, 건설현장에는 공사를 수주하거나 노무관리를 수행하는 오야지(십장)가 10~20명의 팀을 이끄는 인적 구조가 형성되어 있다. 이들 밑에 조장이나 반장이 있고, 기능공, 준기공, 조공 혹은 일반공의 순으로 위계구조가 짜이는데, 이러한 위계는 주로 숙련 수준이나 현장 경력 정도에 따라 정해지는 것으로 이에 따라 임금수준도 달라지게 된다. 이처럼 건설업의 고용관계는 단속성, 이동성, 비공식 유대관계에 의한 노동시장형성이라는 특징을 갖고 있다.

이러한 고용관계의 특성은 직업능력개발에도 일정하게 영향을 미치게 된다. 한국노동연구원(1999)의 조사에 의하면 건설현장 진입당시 자격증을 보유하고 있는 노동자의 70% 정도가 공식훈련이 아닌 현장에서 기능을 습득한 것으로 나타나고 있다. 이러한 평가는 여전히 유효해 현재도 공식훈련기관에서 배운 여러 기능이 현장으로 들어가면 거의 인정이 안 되고 다시 배워야 한다고 한다

(노조간부면담). 이는 훈련의 충실도에 대한 문제만이 아니라 공식기관에서 발급하는 자격증의 효용성에 대한 문제와 취업 경로의 문제, 그리고 공식훈련과 현장작업 사이의 괴리를 동시에 지적하는 것이라 할 수 있다. 이 때문에 건설 산업에서의 직업능력개발은 대부분 비공식적인 경로를 통해서 이루어지는 경향이 강하다.

비공식적 기능습득이나 숙련형성은 실제 작업을 하는 과정에서 이루어진다. 십장의 지시에 따라 현장에 투입되는 노동자들은 여러 현장을 돌면서 선배기능공과 함께 작업을 하게 되는데 이 과정에서 학습과 경험을 통해 기능이 전달되는 경우가 대부분이다. 이 때문에 십장이나 조장 혹은 반장과의 인적 유대가 매우 중요한 역할을 한다. 숙련형성뿐만 아니라 취업에도 상당한 영향을 미치기 때문이다. 뿐만 아니라 임금수준에도 일정한 영향을 미친다. 건설현장에서 숙련의 상승은 임금의 상승으로 이어진다. 그러나 이를 객관적으로 입증할 만한 별도의 자격증이 존재하지 않으며 십장이나 반장의 판단에 의해 인정을 받는 비공식성이 강하다. 한편 건설업체에 따라 자체적으로 숙련등급 테스트를 실시하는 경우도 있으나 이 또한 업체마다 기준이 달라 일관되게 적용되지 않는 문제는 여전히 존재한다.

지금까지 언급한 여러 특성 때문에 건설 노동자의 고용관계와 직업능력개발에 대한 노사의 접근방식이 일정하게 달라지는 측면이 있다. 건설업체의 입장에서는 건설경기가 호황일 때 기능인력을 확보하기 위해 노임단가를 인상하고 이에 맞춰 노동자들은 단가가 높은 지역이나 작업현장으로 이동하게 된다. 즉, 단속성과 이동성이 높은 고용관계의 특성상 건설업체가 직업능력개발을 할 유인이 생기지 않는 것이다. 노동연구원(1996) 조사에 의하면 건설업체들이 직업능력개발을 하지 않는 이유가 건설노동자의 이동으로 인한 훈련효과 귀속이 불확실하다는 응답이 전체의 71.2%이고, 비용지출이 과다하거나 훈련을 받으려는 노동자가 없어서라는 응답이 각각 12.0%로 나타나고 있다. 건설노동조합의 간부도 이와 같은 조사결과에 대해 동의하는 입장을 보인다.

한편 노동조합의 입장에서도 건설산업의 고용관계가 하나의 단일사업장이 아니라 일정한 지역 내의 노동시장을 범위로 하기 때문에 지역을 중심으로 한

조직화사업을 벌이게 되고 노동자들이 일감을 찾아 이동하는 범위가 넓기 때문에 조직대상 범위가 확대된다. 이것은 지역 간 연대의 필요성을 더욱 크게 한다. 이러한 특징으로 인해 노동조합은 노동시장에 직접 개입하는 조직화전략을 모색하게 된다. 이러한 개입전략은 크게 사용자에 대한 교섭영역과 노동시장 협의의 영역으로 구분할 수 있는데, 교섭영역에서는 조직화와 노동시장에 대한 통제력을 강화하기 위해 조합원 우선고용을 요구하는 것으로 나타난다. 특히 파업시 대체근로에 대한 대응과도 밀접하게 연관이 있는데, 파업시 지역을 옮겨 대체근로를 하는 조합원에 대해서는 일정한 패널티를 부과하는 내부 규율을 강조하는 것도 이 때문이다. 협의의 영역에서는 숙련형성의 방식과 이에 대한 조직적 대응이 일정하게 변화되는 것을 엿볼 수 있다.

첫 번째는 건설노동조합이 산업별 노조로 전환하기 이전 시기로 각 노동조합은 조직화의 한 방안으로 지역노조의 주도하에 기능학교를 개설해 신규 진입자와 조합원들을 대상으로 숙련향상을 위한 교육을 실시했다. 그러나 이러한 지역별 기능학교는 조직규모가 크지 않은 노동조합의 재정적 부담 등으로 인해 지역에 따라 매우 편차가 큰 상태에서 진행되거나 혹은 중단되기도 하는 등 지속성을 담보하기 어려운 조건에 처하기도 하였다. 초기 기능학교를 개설했던 지역노동조합들 중에는 기능학교를 운영하기 위한 교육공간이나 기자재를 마련하는데 지자체나 원청업체, 전문건설업체에게 일정한 지원을 공식 비공식적으로 요청하는 경우가 있었다. 이처럼 노동조합 주도의 기능학교는 노동조합의 입장에서는 조직화와 숙련향상을 통한 임금상승이라는 유인이, 지자체의 입장에서도 실업자에 대한 직업능력개발을 통해 노동시장으로의 신규진입을 촉진할 수 있다는 유인이 존재했고 건설업체의 입장에서도 직접 현장에서 작업하는 기능공들에 의해 교육이 이루어지기 때문에 공식훈련이 가지고 있는 가장 큰 문제점 중 하나인 훈련과 현장작업 간 괴리를 없애고 현장의 관행이라는 암묵적 지식까지도 전수될 수 있기 때문에 각 주체에게 이익이 될 수 있는 영역이 될 수 있다. 이런 특징은 배분적 교섭 영역으로 쉽게 접근하기 어려운, 즉 교섭과는 다른 협의의 영역으로 상정할 수 있을 것이다.

최근에는 노동조합이 지역별, 직종별로 분산적이던 조직구조를 보다 집중적

이고 단일한 조직구조, 즉 산별체제로 이행하려는 움직임을 가시화함에 따라 직업능력개발에 대한 전략적 접근방식도 변화하려는 움직임을 보이고 있다. 분산적이고 지역에 따라 편차가 컸던 기능학교를 전체 건설노동조합 차원에서 접근하려는 시도를 하기 시작한 것이다. 이러한 시도는 범위에서는 지역에서 전국으로, 수준에 있어서는 단순한 숙련향상을 넘어 숙련에 대한 객관적 평가와 임금과의 연동을 위한 법제도 개선문제로 확대시키려는 전략으로 접근하고 있다. 다음에는 현재 건설노조의 기능학교 운영실태와 여러 문제점, 최근 변화의 움직임을 보이고 있는 노동조합의 전략적 접근의 내용과 방향에 대해 개괄적으로 살펴본다.

2. 건설노동조합의 기능학교 운영실태

건설노동조합의 기능학교는 1989년 건설된 포항지역건설노동조합이 포항시의 지원을 받아 기능학교를 설치하면서 각 지역으로 확산되어 1997년 중반까지 7개의 지역노조에서 운영되고 있었다. 그러나 외환위기 이후 포항을 제외하고 거의 중단되었다. 이후 각 지역별로 기능학교를 재개했으나 여전히 안정적으로 운영되고 있는 상태는 아니다. 현재 기능학교를 운영하고 있는 지역은 포항, 서울, 광주, 전남동부경남서부, 울산 등 5개이며 여기서는 8월 현재 이들 지역의 기능학교의 현황과 문제점, 향후 대책 및 개선방안을 중심으로 살펴보기로 한다.

가. 포항건설노조

1) 교육과정 및 기초현황

개설학과는 용접, TIG, ARC, 배관, 기계, 제관 등이고 2007년 5월부터 상반기 3개월, 하반기 3개월 과정으로 1일 4시간, 용접은 오후부터 상시운영하는 체제로 교육을 진행하고 있다. 회비는 없으며 강사는 10년 이상의 다양한

공사 경력과 현장경험이 풍부한 사람들로 5명이 선임되어 있다. 강사비는 시간당 5만원으로 하루 2시간을 수업일수로 계산한다. 그 외에 교감과 담당자를 내부에서 채용하고 있다. 정원은 93명이고 상반기 졸업생은 58명이다. 특징적인 것은 용접반 2개반은 노사공동훈련 프로그램으로, 용접 1개반은 시 지원으로 15명씩 총 45명을 교육한다. 배관, 제관, 기계는 야간반으로 15명씩 교육한다. 교재는 강사가 알아서 직접 제작하고 있다.

시설은 복지관에 실습장과 이론교육장이 따로 있으며 용접기, 그라인더, 호이스트, 파이프벨브 등을 보유하고 있다. 실습장은 시에서 허가를 받았고 위험물 취급인가도 받은 상태이다.

운영비는 조합 일반회계 예산 2천여만 원과 노동부 지원금 1억6천여만 원, 건설기능학교 지원금으로 포항시가 3개월에 840여만 원을 지원하고 있다.

2) 문제점과 애로사항

- 기능학교를 수료하고 현장취업으로 이어지지 않는 문제가 있다. 기능학교를 수료하고 자격증도 별도로 따야 하고 현장에서 자격증은 인정되지 않아 현장취업시 별도의 시험을 쳐야 한다.
- 기자재와 소모재가 비싸 확보하기 어렵다.
- 실습장이 포스코의 출퇴근 장소에서 멀고 버스노선이 부족해 수강생들의 교통편의가 부족하고, 실습공간이 부족하다.

3) 향후 대책과 개선방안

- 기능학교를 기능훈련 전문시설로 전환하는 것을 검토하고 있다.
- 하반기에 실습기자재는 원청과 전문건설업체에서 지급할 수 있도록 하겠다는 약속을 한 상태이다.
- 장소 문제는 업체에서 시에 건의해 해결하도록 노력하겠다고 했다.

나. 서울지부

1) 교육과정 및 기초현황

개설과목은 용접학과(전기, 알곤, CO₂)가 진행 중이며 배관학과는 준비 중에 있다. 2005년 3월 6일 시작해서 현재 진행 중인 과정은 2006년 11월 26일 시작했다. 교육기간은 정해지지 않았으며 매우 1일 3시간 교육을 진행한다. 교육과정은 2006년 12월부터 2007년 1월 용접학과 2기 이후 수시 교육 체계로 진행 중이다. 회비는 가입비 1만 원과 소모재비로 일정액을 받는다. 강사는 전임 1명, 보조 2명이며 실습장 관리 및 교육을 지원하는 근무자 3명으로 총 근무자는 6명이다. 이들은 노조 내부에서 채용한 사람들로 인건비는 노동부 사회적 일자리 창출 지원금으로 80만 원과 4대 보험을 자부담 공제한다. 수강생은 회원제로 운영하며 정해진 정원은 없다. 현재 등록 수강생(회원)이 81명인데 이 중 인천건설지부에서 22명이 등록했다. 수료 후에는 전원 취업이 되는 것으로 파악되고 있다.

주요 보유장비는 실습용으로 알곤용접기 2대, 전기용접기 2대, CO₂용접기 1대, 산소용접기 1대가 있다. 기능학교 운영비는 조합특별회계에서 3100만원의 예산이 책정되어 있고 이는 실업극복사업지원에 대한 자부담 약정액이다. 외부 프로젝트 지원금은 실업극복국민재단에서 서울건설노동자 기능학교 운영지원 및 초기업단위 공동훈련기구 구성추진사업비 명목으로 2007년 6월부터 12월 까지 1500만 원을 지원한다. 그 외에 노동부 사회적 일자리 창출사업 지원비로 10명의 인건비를 지원한다.

기능학교 운영은 지부와 별도의 운영체계를 가지고 있으며 재정도 별도로 관리되고 있다. 용접분회를 중심으로 기능학교를 준비했고 부위원장도 기능학교 준비위원장을 맡고 있다. 지부장이 기능학교장을 겸직하고 있으며, 용접분회장이 교감, 사무국장이 실무와 기획을 하는 체계로 짜여 있다. 기능학교의 운영을 위한 재정은 프로젝트 후원금이 2,000만 원으로 건설산업연구원 프로젝트 사업비 500만 원과 실업극복기금 1,500만 원이다. 노동부 지원은 노사공동

훈련프로젝트가 아니라는 이유로 받지 못하고 있다.

2) 문제점과 애로사항

- 강사진 확보가 어려운 문제인데, 이는 재정이 부족하기 때문이다.
- 실습기자재와 장비, 실습공간 등이 최소수준으로 효율적 훈련과 관리를 하기에는 부족하다. 또한 용접실습 시 불꽃을 차단하고 환기를 위한 시설이 부족해 실습장 주변의 민원이 많은 편이다. 기타 가스비와 전기료 등 실제 교육과정에 소요되는 각종 공과금도 부담이 되는데 전기용량이 부족해 승압을 해야 하는 상태라 여기에 필요한 재정 부담도 적지 않음.
- 수강생이 확보되지 못하는 문제도 적지 않다. 이는 피교육생들에게 일정한 생계비를 지급할 수 없다는 점과 기능학교가 초기라는 점을 고려하면 현재의 조합원을 중심으로 교육이 이루어지게 되는데 조합원이 확대되지 않는다는 점도 반영되어 있다.
- 기능학교 담당자가 노조의 사업을 겸하고 있어 집중적인 지원과 관리에 어려움이 있다.

3) 향후 대책과 개선방안

- 회계 등 실무는 담당자를 정해 이월 중에 있으며 수강생 확보를 위해 조합원 홍보를 강화하고 조합원 주변의 사람들 조직화에 주력할 예정이다.
- 기능학교 활용도를 높이기 위한 방안으로 용접학과는 인천지부와 이용협약을 맺음으로써 수도권 차원의 실습장 이용 및 공동운영의 가능성이 커지고 있다.
- 현장에서 직접 활용가능한 기능을 훈련하고 있기 때문에 이후 정부가 인정하는 인증기관으로 등록하기 위한 방안을 모색하고 있다.
- 기존의 용접학과 이외에도 토목건축분야의 도면보기와 견적산출 등의 이론 교육을 진행하기 위해 준비를 할 예정으로 있다. 용접학과는 하반기에 수강

생 확대와 국가 자격증 반 개설을 구상 중이며, 또한 기능훈련에 대한 요구가 있는 직종(내장, 형틀)의 담당자들 간 협의를 통해 가능한 교육을 구상 중에 있다.

- 현재의 실습장 기능 정도로 정규과정이 개설되기 위해서는 시설(공간과 장비), 소모재 소비에 대한 대책 등 일정한 규모의 예산확보가 급선무이다. 이를 위해 외부 프로젝트 유치에 1차 목표를 두고 있다.
- 시설, 강사료, 교재, 커리큘럼, 자격증에 대한 체계적인 준비가 필요하기 때문에 본조 수준에서 전국적 네트워크를 마련할 필요가 있다고 제기하고 있다.
- 예산부족 문제가 만성화되어 있기 때문에 본조 수준에서 기능학교 운영에 필요한 기금을 적립하는 방안을 모색하는 것이 필요하다고 제기하고 있다.

다. 광주지부

1) 교육과정 및 기초현황

개설과목은 철근콘크리트 공종의 형틀 목공과 철근공이고, 교육은 2007년 6월 1일부터 시작했다. 교육시간은 4개월씩 2회 과정으로 편성되어 있으며 1일 3시간 주 3회 실시한다. 회비는 무료이고 강사는 기능학교 준비과정에서 구성된 자문단에서 담당하고 강사보조 2명과 비전임 2명을 두고 있다. 기능학교의 실무를 담당하는 담당자를 1명 두고 있다. 강사진은 형틀과 철근실습 위주로 구성되어 있다. 인건비는 강사는 시간당 14만 원, 실무담당 근무자는 120만 원을 지급한다. 수강 정원은 40명으로 책정되었으나 현재 수강생은 18명이다. 교재는 교육자문위원회에서 개발하였는데, 이들은 현장에서 경력이 많고 이론에 밝은 기능공과 현장기사, 대리, 설계사무소 근무자 등 7~8명으로 구성하였다. 수강생과 강사진 모두 재해보험에 가입해 있는 상태이다.

실습장은 현재 구하고 있는 중이며 이론교육을 위한 장소가 마련되어 있다. 주요 보유 장비는 트랜셋 1대, 레벨기 1대를 교육용으로 비치하고 있다.

운영비는 조합 일반회계에 950만 원이 예산으로 책정되어 있으나 자산운용

은 지부와 분리한 상태이다. 외부프로젝트 지원비로는 노동부가 광주전남 지역건설 기능인력 노사공동훈련사업비 명목으로 1억9천6백여만 원이 있다.

2) 문제점과 애로사항

- 강사 인프라를 보다 광범위하게 구축할 필요가 있다. 이는 교육기간을 조정하고 교과과정을 더욱 세분화할 필요가 있기 때문이다.
- 출석에 문제가 있다. 현장에서 일하고 저녁에 수강해야 하기 때문에 현장일이 바쁘면 출석하기 어려운 조건이다. 이는 생계문제가 걸려 있기 때문이다. 또한 수료 이후 현장에서 지위나 임금에서 기대했던 만큼의 상승효과가 나타나지 않는 것도 한 원인이 되고 있다.
- 현재 진행하고 있는 기능학교는 노사공동훈련 프로그램으로 지원을 받아서 하는 것이기 때문에 지속적이지 않은 문제가 있다. 프로젝트 지원이 끊기면 원점에서 대책을 세워야 하는 문제가 있다.
- 현장성에 기초한 이론과 실기교육을 하면서 자격증까지 갖춰야 하는데 현재 자격증은 현장에서 인정받지 못하고 있다.

3) 향후 대책과 개선방안

- 2008년에는 전문건설업체와 상호 협력해 전문건설업체가 수강생들의 출석과 수료 후 취업에 대해 보장받는 시스템을 구축할 계획으로 있다.
- 노사공동훈련사업과는 별개로 직업능력개발훈련 법인으로 등록해 고용보험에 가입한 노동자를 대상으로 안정적으로 교육을 실시하고 단시간 교육 등 각 기능수준에 맞는 교육을 수준별로 실시할 계획이다.
- 교육 수료 후 인정받지 못하는 문제를 해결하기 위해 현장에서 기능학교 수료자를 우선 채용하도록 단체협약을 체결하는 방안, 기능학교에서 발급하는 자격증을 공인자격증과 동일하게 인정받을 수 있도록 하는 방안을 추진해야 한다.

라. 전남동부경남서부지부

1) 교육과정 및 기초현황

개설학과는 용접, 배관, 제관, 기계, 컴퓨터 등이고 교육기간은 3개월 교육 시간은 18~20시까지이고, 용접 주간반은 오후 2시~4시에 실시한다. 교육은 이론과 실기를 병행하고 있다. 회비는 없으며 고용보험 환급과정이 있다. 강사는 전임 5명과 보조 1명으로 구성되어 있고, 강사선임방법은 각 분야의 경력 기능공들과 현장소장 등 관리자를 강사로 위촉하였고 기능 습득에 중요한 부문 중 기초이론은 공업계 교사 중 적임자를 강사로 위촉하고 있다. 강사비는 시간당 3만~5만 원이다. 기능학교 근무자는 내부에서 채용하였으며 실무책임자와 공구책임자 2명을 두고 있다. 정원은 83명을 책정했으며 현재 수강생은 75명이다.

실습장과 이론교육장을 갖추고 있으며 절단기, 용접기, 그라인더, 커터기, 드릴, 컴프레서 등 다양한 장비를 보유하고 있다. 교재는 산업인력공단 교재와 시중교재를 혼합해서 만들고 강사와 협의해 자체적으로 제작하였다.

운영비는 조합 일반회계 예산으로 7,990만 원을 책정했으며, 외부 프로젝트 지원비로는 노동부가 범광양지역 건설플랜트 노사공동 훈련사업비 명목으로 19,700만 원, 광양시청에서 900만 원이 있다. 그 외에 사용자들이 연 3,000만 원 정도를 시설비로 지원하고 있다.

2) 문제점과 애로사항

- 기능습득시 현장 고용이 용이해야 하는데 70% 정도의 취업률을 보이고 있다.
- 기능습득을 통해 자격증을 취득해야 하는데 현장에서 국가에서 발급한 자격증에 대해서는 신뢰하지 않는 반면 기능학교에서는 자격증을 발급할 수 없다는 문제가 있다. 여기에 기능학교를 수료해도 현장에서 별도의 시험을 치러야 한다는 문제점이 있다.

- 노동부 지원금이 늦게 지급되어 원래 전반기 3월~6월, 후반기 9월~12월 교육계획이 늦어져 전반기 교육이 5월~8월 사이에 진행되었다.
- 시설이 무허가건물일 뿐만 아니라 전기시설에 문제도 있다. 용접실의 부족으로 대기자가 많아져 용접실 확충이 필요하다.

3) 향후 대책과 개선방안

- 노사공동훈련 프로그램이 이후 노사발전재단으로 이관되는 것에 대한 조직적 입장이 필요하다. 노사발전재단은 한국노총 주도로 운영되고 있으며 민주노총은 불참 방침을 정하고 있기 때문이다.
- 노사공동훈련 프로그램이 끝나면 이후 노동부에서 지정하는 인정기관으로 등록하는 방안과 지자체에서 인정하는 기관으로 전환하는 방안을 모색해야 한다.
- 자격증 문제와 취업문제가 동시에 해결되어야 하는데 이는 제도개선을 통한 방안과 단체협약을 통해서 해결하는 방안을 모두 검토해야 한다.

마. 울산지부

1) 교육과정 및 기초현황

현재는 용접과목만 개설하고 있다. 교육기간은 2주 40시간이다. 회비는 없으며 고용보험 환급과정으로 진행된다. 강사는 전임 1명, 보조 2명과 사무담당 등 3명으로 노동조합 운영위원회에서 선임한다. 정원은 30명으로 현재 12명이 수강하고 있다. 교재는 교장이 직접 제작했다. 수업은 매일 주간 오전 8시부터 저녁 5시까지 진행하고, 야간반은 오후 6시부터 10시까지 한다.

실습장과 이론교육장을 갖추고 있으며 13대의 용접기를 보유하고 있다. 다른 지역과 달리 울산지부는 외부의 지원 없이 노동조합의 조합원들이 결의해 각출한 예산과 은행융자를 통해 기능학교를 설립, 운영하고 있다. 다만 고용보

힘을 활용해 직업능력개발 카드사업을 진행하고 있다. 조합과 재정은 분리되어 있으나 조합 운영위원회에서 운영에 대해 책임지기로 결의한 상태다.

용접기능학원으로 등록한 상태이며, 배관기능학원도 별도로 준비 중이다. 실습실 규모가 30여 평으로 교육생이 제한적이며, 현재는 조합원만을 대상으로 모집한다.

2) 문제점과 애로사항

- 노조가 독자적으로 운영하기 때문에 무엇보다도 재정이 열악하고 직업능력카드 사용기간이 제한적이기 때문에 숙련도를 높이기 어려운 문제가 있다. 직업능력개발카드의 발급조건이 신청일로부터 3개월 전까지 고용보험에 가입해 있어야 하는데 소규모 현장에서 일하는 노동자들의 경우 고용보험에 가입하고 있는 경우는 거의 없다. 울산 전체적으로 고용보험 가입률은 약 20% 정도로 추산하고 있다.
- 실직자 훈련 프로그램을 신청하려고 했으나 3년의 학원운영 경험이 있어야 하기 때문에 어렵다.
- 기능학교를 수료한 후 현장취업이 바로 되지 않는 문제가 있다. 노동부 자격증을 현장에서 인정하지 않기 때문에 자격증에 대한 실효성이 없다.
- 기능훈련을 받는 동안에도 일을 해야 생계가 유지되기 때문에 기능훈련을 지속적으로 받기 어려운 조건이다.
- 울산지역의 노사관계가 악화되어 있는 상태이기 때문에 노동부와 시에서 지원을 꺼리고 있다.
- 조합원을 중심으로 교육생을 한정하고 있기 때문에 공사가 많고 일감이 많을 때에는 교육생 확보에 어려움이 많다.

3) 향후 대책과 개선방안

- 앞에서 지적한 것처럼 재정문제, 고용문제, 수요자인 교육생의 생계비와 출석권 문제, 노사문제 등 거의 모든 측면에서 과제가 산적해 있는 상태다. 노조에서는 이 문제의 해결을 위해서는 공공기능훈련기관으로 등록하는 것이라 보고 있다.
- 취업시 업체별로 자격시험을 별도로 보고 있는 것에 대해 노조는 노사 간 협상을 통해서 풀어야 할 문제라고 보고 있다. 그러나 현재의 악화된 노사관계로는 매우 어려운 과제이다.
- 현재의 자격증과 직업능력개발카드는 건설업의 특성이 반영되지 않기 때문에 제도개선이 필요하다.

3. 지역건설노조 기능학교의 공통의 과제

가. 재정적 어려움으로 인한 운영의 불안정성

- 울산의 경우 자체적으로 예산을 마련해 운영하고 있어 일상적 운영뿐만 아니라 향후 안정적 운영에 대한 전망을 불투명하게 하고 있다. 포항, 전남동부, 경남서부, 광주, 서울 등은 일정하게 노동부의 고용촉진사업이나 노사공동훈련프로그램 등을 통해 예산을 지원받고 있어 일정하게 운영이 가능하나 문제는 이러한 외부 지원 프로그램이 지속적이지 않다는 데 있다. 실제로 다른 지역에서는 기능학교를 운영하다가 외부의 예산지원이 중단되면서 기능학교도 운영되지 못하는 사례가 있었다.
- 일정 규모의 실습장, 교육기자재, 소모재 등에 대한 예산 부담도 적은 편이 아니어서 일상적인 교육훈련 과정에서도 충분한 교육을 수행하기 어려운 점이 존재한다.
- 재정지원 경로도 지역별로 매우 편차가 크다. 노동부, 지자체, 해당 지역의 원청과 전문건설업체, 연구기관 등으로 매우 다양하고 지원 금액도 일정치

않다.

나. 인정기관으로의 전환 문제

- 노사공동훈련 프로그램으로 진행되는 경우, 외부의 예산 지원이 이루어지는 경우 프로그램이 종료되면 기능학교를 지속적으로 운영하기 어렵게 된다. 이 때문에 각 지역별 기능학교를 정부가 인정하는 교육기관으로 전환하는 것을 모색 중이나, 이것도 일정한 요건을 갖추어야 하는 문제가 있다.
- 울산처럼 별도의 기능학원으로 등록하는 방안도 있으나 이 경우 일반 기능학원과의 형평성 문제가 대두될 수 있다.

다. 취업률 제고와 업체별 자격시험의 문제점

- 기능학교를 수료한 교육생들의 현장취업 과정이 이중적이다. 꾸준히 교육을 진행해오며 취업률이 높다고 평가되는 포항지부의 경우도 평균 취업률이 70% 정도이다.
- 또한 취업과정에서 기능학교를 수료하더라도 업체별로 기능테스트를 다시 실시한다. 이는 기능학교 수료생들에 대한 또 다른 자격검정이 될 뿐만 아니라 업체가 달라질 경우 매번 시험을 반복해야 하는 경우도 발생해 기능훈련의 효율성을 떨어뜨리는 요인이 되고 있다.

라. 자격제도의 보완

- 기능학교의 가장 큰 장점은 현장 경험이 풍부한 기능공 출신으로부터 이론과 실기를 익힌다는 점이다. 이는 공식훈련기관에서 발급한 자격증이 현장성을 반영하지 못함으로써 현장에서 인정받지 못한다는 점을 극복할 수 있는 대안적 직업능력개발 과정으로서의 의미를 가지는 것이다. 일반 기능학원의 경우는 일정한 수익성 확보를 고려할 수밖에 없기 때문에 자격증 취득

을 위한 과정 위주로 교육을 한다. 충분한 실습을 통해 기능을 교육하려면 각종 기자재와 특히 소모재로 인한 비용부담이 크기 때문에 현장에서 활용할 수 있을 정도의 자격기능을 보유하기 어렵다.

- 그러나 현재 각 지역별 기능학교에서는 자체적인 자격증을 발급하지 못하고 있다. 앞에서 언급한 것처럼 현장경험이 풍부한 강사로부터 이론과 실기를 교육받는다는 장점을 입증할 만한 수단이 전혀 없는 것이다. 때문에 기능학교를 수료하더라도 자격증을 받으려면 별도의 기능학원을 다니거나 자격증 시험을 보아야 하는데, 문제는 이렇게 획득한 자격증이 현장에서는 전혀 인정이 안 된다는 것이다. 결국 현장성이 없는 자격증도 따야 하고, 현장성이 풍부한 지역건설노조의 기능학교를 모두 거쳐야 하는 이중 부담이 생기게 된다.

마. 생계 보조에 대한 문제

- 수강생들의 경우 생계문제 때문에 기능훈련을 받는 동안에도 현장에서 작업을 해야 한다. 이는 기능훈련의 집중성과 연속성을 떨어뜨리게 되어 기능훈련의 효율성을 떨어뜨리는 결과를 낳고 있다.

바. 교과과정의 다양화

- 건설현장에서 가장 많은 노동자들이 일하는 분야가 토목건축인데, 전문건설 협회에서 운영하는 충북 음성교육장과 노사공동훈련 프로그램으로 진행하고 있는 광주지부를 제외하고는 토목관련 기능훈련장은 거의 없는 실정이다. 뿐만 아니라 토목건축분야의 기능훈련에 대한 기능학교나 자격증도 현실에 맞지 않거나 거의 없는 실정이다.
- 각 지역별로 특성이 있기는 하나 대부분 용접을 중심으로 기능훈련이 이루어지고 있고, 다양한 분야의 교육과정을 개설하지 못하고 있다.

사. 기능학교 운영의 전문성 확보와 지역별 분산성의 극복

- 현재 각 지역별 기능학교는 일부 지역을 제외하고 노동조합과 기능학교 운영이 명확하게 분리되어 있지 않은 상태이다. 때문에 기능학교 운영 시스템이나 각종 교재의 통일성, 수료 후 숙련 수준에 대한 객관적인 판단 기준 등이 지역별로 상이하다. 이러한 문제는 그간 기능학교 운영이 지역별로 자체 운영되어 왔기 때문이기도 하고 여러 가지 예산상의 제약 때문이기도 하다.

아. 정부와 사용자의 무관심

- 건설산업에서의 고령화와 숙련저하가 문제점으로 지적되고 있으나, 이를 해소하기 위한 직업능력개발에 대해 사용자는 방관자적 태도를 취하고 있다. 노동부나 지자체의 지원은 일부에서만 이루어지고 있으며 특히 사용자들은 숙련향상의 결과가 기업의 성과물로 귀속됨에도 단속적 고용관계 때문에 제3자적 위치에서 최소한의 지원만 하려는 태도를 보이고 있다.
- 현재 건설산업에서의 자격증 제도, 각종 고용보험의 가입과 이를 통한 훈련기회의 제공 등에 대한 제도는 매우 미흡한 실정이다.

4. 건설노동조합의 직업능력개발 전략

앞에서 살펴보았던 것처럼 직업능력개발에 대한 노동조합의 대응은 지역별로 이루어져 왔다. 지역 건설노동조합이 독자적인 기능학교를 운영한 경험이 20여년이 다 되어감에도 전국노조 차원에서의 기능향상에 대한 개입전략이 부재했던 것이다.⁵⁶⁾ 그러나 2007년 하반기 들어 전국건설노동조합 차원에서 기능훈련 기획회의를 구성해 건설노동자들의 직업능력개발 개입전략을 논의하기

56) 전국건설노동조합의 전신은 전국건설일용노동조합협의회(전일노협)로 볼 수 있다. 전일노협은 1988~1989년에 건설되기 시작한 7개의 지역건설일용노조(포항, 인천, 서울, 안산, 대전, 마산, 창원, 성남 등)가 연합하여 1992년에 결성한 노동조합의 연합체였다. 이러한 전국 협의체가 결성되기 이전부터 이미 포항을 필두로 기능학교를 설립하여 직업능력개발을 실시하고 있었다.

시작했다. 이 배경에는 기능학교를 가장 먼저 실시했던 포항의 기능학교 운영 경험이 광양으로 이전되고 있었고, 2007년 플랜트 노조들이 단일노조를 건설한 것이 직접적인 배경이 되었다. 플랜트협회가 단일노조로 전환하면서 지역별로 고립분산적이었던 기능학교에 일관된 조직방침이 필요하기도 했고 중장기적으로는 앞에서 언급한 것처럼 조직화와 연계된 노동시장 개입력의 강화가 필요하기도 했기 때문이다(면담).

이처럼 각 지역별 노동조합이 단일노조로 재편되고 전국적인 산별체제의 이행을 모색함에 따라 기능학교에 대한 건설노조 차원의 입장이 필요하게 되었다. 이에 따라 전국건설노동조합은 2007년 6월부터 기능훈련 기획회의를 구성해 논의를 시작했다.

2007년 6월 기능학교를 운영하고 있는 지역의 담당자와 중앙조직 정책담당자들이 워크숍을 진행하고 기능훈련에 대한 입장을 중앙 차원에서 진행할 필요가 있다는 문제인식이 공유되어 지역업종협의회 차원의 사업으로 진행되는 것으로 논의되었다.

당시 논의에서는 기획회의의 위상을 기능훈련에 대한 정책 방향을 설정하는 것으로 정하고 기능학교 경험이 있는 조직이 모두 참여할 수 있도록 하되, 노동부의 지원을 포함해 현재 진행 중인 사업을 평가하고 정책방향을 수립하기로 결정하였다. 아직 조직 차원의 결정은 내려지지 않은 상태이나 기능훈련에 대한 사용자의 태도와 대응, 자격증 제도, 경력제도, 기능학교 전반에 대해 내용을 재검토하고 법제도 개선과 관련해서는 건교부와 노동부 등 정부와의 교섭 및 정책협의까지 논의에 포함시키는 것으로 정하였다.

이에 따라 8월 31일에는 노동부 사무관과 전문위원과의 면담을 실시했으며, 노동조합이 조사한 기능학교의 여러 가지 문제점을 해결할 수 있는 방안을 모색하고자 했다. 그러나 노동부 내에서도 자격증 문제는 자격정책팀이, 나머지 사안들은 직업능력정책팀이 다루는 형태로 업무가 구분되어 있고, 건설산업에서의 각종 제도개선 문제는 건교부와도 연동되어 있다는 점이 확인되었다.

건설노동조합의 직업능력개발 전략은 그간 지역별로 단속적, 분산적인 실행 전략에서 이제 전국 노조 차원의 전략을 모색하는 단계에 있다. 지역수준에서

의 갈등적, 대립적, 배분적 노사관계에서 이제 전국 수준의 정책협회의 가능성이 더욱 커지고 있는 것이다. 건설산업에서의 직업능력개발 사업은 노사정이 모두 그 필요성을 크게 느끼고 있으며 노동조합이 적극적 노동시장 정책 측면의 전략을 수행하고자 하는 모색기에 진입했다는 점에서 그 의의가 매우 크다.

5. 건설노조 직업능력개발사업의 과제

현행 자격 제도가 가지고 있는 문제점은 공인자격증의 경우 현장에서 인정을 받지 못한다는 것이고, 건설노조의 기능학교 이수를 통한 숙련 정도에 대해서는 공인절차 자체가 없다는 것이다. 이는 건설 노동자들의 숙련정도에 대한 판단이 개별 사용자에게 맡겨져 있음으로 인해 이동성이 높은 노동자들에게는 숙련에 대한 객관적 판단기준 없이 일정한 협상력에 의해 자신의 임금수준이 결정된다는 인식을 가지도록 만든다. 이는 결국 개별 현장이나 부문별 임금결정을 노사 공히 힘의 우위에 의존하게 만듦으로써 전투적 배분교섭의 관행을 쌓도록 하는 원인이 되는 것이다.

포항지역건설노조의 전기분회와 포항지역 전기공사협회회는 일정한 기능을 확인하기 위해서 기능수첩을 발급하고 운영하고 있다. 전기공사의 경우 노사협의를 통해 노동자의 기능수준에 대하여 합의하고, 이후 임금체계에 반영하고 있는 것이다. 건설산업에서의 직업능력개발은 교육훈련의 실시 자체도 중요하지만 교육훈련의 결과가 노사 상호 간에 객관적으로 인정될 필요가 있다. 이러한 과정을 통해 배분적 교섭 영역에서의 노사관계를 점차 상호 윈윈할 수 있는 직업능력개발의 영역으로 확장시키는 것이 가능할 것이다. 물론 이러한 과제를 수행하기 위해서는 노사 간 협의의 구조 형성과 함께 정부의 적극적인 지원이 뒤따라야 한다. 이러한 지원에는 우선 건설노조의 기능학교에 대한 재정적 지원과 장기적으로 이들 기능학교가 자격제도의 산실이 될 수 있도록 노사 간 합의를 유도하고 촉진하는 것이 우선되어야 한다. 노동조합만의 기능학교를 정부가 일방적으로 지원한다고 해도 사용자가 수용하지 않을 경우 그 실효성이 의문시되기 때문이다. 동시에 현재의 대립적 노사관계로 인해 건설

노조의 기능학교 운영이 노동조합 독자적으로 이루어지고 사용자가 이를 인정하지 않는 악순환이 되풀이될 수 있는 것이다. 때문에 기능학교 혹은 직업능력개발에 대한 별도의 노사협의구조를 교섭영역과는 달리 구축할 필요가 있다. 이를 통해 현재의 건설노조 기능학교뿐만 아니라 지역별로, 부문별로 노사 간 합의를 통해 기능학교를 추가로 설치할 수 있을 것이다. 이는 현장에서 노사로 부터 불신받는 현재의 공인자격제도를 실질적인 자격제도로 전환시킨다는 의미뿐만 아니라 노사관계의 협력적 영역을 확대시킴으로써 최근 들어 가장 전 투적인 행태를 보이고 있는 건설산업 노사관계의 안정, 더 나아가 고령화 탈속 련이 진행되고 있는 건설산업에서의 숙련향상과 인적자원 확보라는 측면에서 큰 의미를 가질 수 있을 것이다.

제2절 금속노조의 직업능력개발 개입전략

1. 금속산업의 산업별 직업능력개발과 노동조합의 전략부재

가. 금속산업의 산업별 직업능력개발 현황

산업별 직업능력개발 혹은 인적자원개발은 산업단위에서 각 산업별 종사자와 준비자를 대상으로 산업구조의 고도화 수준에 부합하는 인력정책, 즉 산업정책과 연계된 인력정책과 각 산업에 필요한 능력개발 정책을 의미한다. 산업수준의 능력개발 정책은 현재 직업세계에서 일하고 있는 인력을 대상으로 지속적인 능력개발과 적재적소 배치를 통한 인력의 최적활용을 꾀하는 것과 취업을 준비하는 사람들의 취업능력과 고용가능성을 제고하는 것을 주된 내용으로 한다. 이때 취업을 준비하는 사람들은 노동시장에 신규진입하는 사람과 기존의 노동시장에서 전직이나 이직을 준비하는 사람까지를 포함하게 된다.

그간 정부가 추진해왔던 포괄적인 의미에서의 직업능력개발 정책은 전 산업

에 공통적인 인력을 대상으로 추진되어 왔으며 산업별 특성에 맞는 정책은 매우 취약한 상태에 놓여 있다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 산업자원부와 노동부를 중심으로 산업별로 접근하는 정책이 마련되기 시작했다. 정부 차원의 산업별 직업능력개발 정책은 그간 민간과 수요 중심의 인적자원개발 경험이 거의 없었다는 현실을 반영하여 각 업종별로 인력수급 및 교육훈련 현황을 파악하고 그에 대한 이해관계자들의 합의를 찾아가는 과정으로 배치되었다. 이에 따라 초기에는 산업업종별 운영위원회의 구성과 업종 연구에 대한 지원사업이 주요한 내용으로 배치되었다.

이후 정부 내에서도 산업별 인적자원개발정책의 중요성이 확산됨에 따라 산업별 인적자원개발협의체의 구성이 활발해지게 되었으며 현재는 10여개의 협의체가 운영되고 있다. 이 중 금속산업과 관련된 것으로는 전자, 기계, 반도체, 조선, 자동차, 디스플레이, 철강 등 7개 부문 등이 있다.

<표 IV-1> 산업별 인적자원개발협의체 사업현황

부문	특성화산업	교육혁신센터사업
전자	전자산업 기술인력 재교육에 관한 실태조사 및 수요조사	차세대 이동통신 설계기술인력 교육센터 설립 및 기술인력 양성
기계	기계산업 인식개선 및 일자리 비전 제시를 위한 홍보물 제작	지능형 로봇산업 분야의 산학협력형 다차원적 인재육성을 위한 교육훈련 프로그램 양성
반도체	반도체 산업 대학교육과정의 발굴 및 맞춤형 인재 양성 시스템 구축	차세대 반도체 핵심기술 교육훈련센터 구축
조선	조선 산업 내 지역별 중소기업 인력난 실태조사 및 개선방안	조선산업 인적자원개발 기반 구축
자동차	대-중소기업-대학 간 바람직한 인력양성 협력모델 개발	현장에 필요한 교육 콘텐츠 개발 및 교육센터 운영시스템 구축
디스플레이	디스플레이학과 교육과정 설계	디스플레이 분야의 교육체계 구축
철강	철강 산업 국가기술자격의 통용성에 대한 기업만족도 조사 및 신규 자격제도 개발	전문 장비 운영자 기술지도 및 조작, 데이터 해석 지원
재원	산업자원부	노동부

주: 조선, 자동차의 경우 업종연구는 노동부 지원, 인적자원개발협의회 운영비는 산업자원부 지원
자료: 손유미 외(2005)

그러나 이들 협의체의 운영 실태를 보면 산업 수준 인적자원개발 조직의 대표성과 전문성의 확보가 어렵다는 문제가 있다는 평가를 받는다. 이러한 문제는 비단 현재 참여하고 있는 사용자 조직에만 해당되는 것이 아니다. 산업수준의 직업능력개발 정책의 중요한 이해당사자라 할 수 있는 노동조합의 참여가 거의 이루어지지 않고 있기 때문이다. 산업별 인적자원개발 협의체 관련 법조항을 보면 정부 주도의 명시성이 드러나긴 하지만 분명히 사업자단체, 교육훈련기관, 연구기관 노동조합 등으로 산업부무별 인적자원개발협의체를 구성 운영할 수 있다고 규정하고 그 내용으로 인력수급 및 교육훈련수요에 관한 분석, 자격 및 직무능력에 관한 기준의 개발 및 제안, 교육훈련 프로그램의 개발을 제시하고 있다(산업발전기본법 제12조 제2항). 그러나 금속노조는 이러한 협의체의 어느 영역에도 참가하고 있지 않을 뿐만 아니라 이러한 협의체가 있다는 사실조차도 모르고 있다. 특히 금속산업에서 이러한 현상이 나타나는 것은 노동조합 측면에서 볼 때 2가지로 설명할 수 있을 것이다. 첫째는 노동조합의 조직구조가 기업별노조에서 산업별 노조로 전환한 것이 최근의 일이라는 것이다. 2001년 금속노동조합이 출범하긴 했으나 조직이 포괄하는 범위는 자동차 부품의 중소기업장을 중심으로 이루어졌고, 2006년에야 완성차와 철강노조 등이 산별로 전환함으로써 비로소 포괄범위가 넓어지게 되었다. 둘째는 금속산업연맹 당시까지를 포함해 금속노조의 주요한 방침에서 직업능력개발 개입 전략이 수립된 적이 없었다는 것이다. 이는 그동안 노동조합이 직업능력개발과 고용안정 문제를 분리해 사고했다는 것에서 연유한다. 즉, 금속노조의 고용안정을 위한 노력은 현재 다니고 있는 기업에서의 고용을 보장받는 것에 초점이 맞춰져 있는 것이다. 이러한 전략은 일단 신규진입과 이직이나 전직 등과 관련된 제반 정책적 대안들을 배제하게 된다. 산업수준 협의체에 대한 노동조합의 불참은 협의체의 활동방향이나 사업내용이 기업 위주로 흘러갈 가능성을 크게 할 뿐만 아니라 노동시장에 대한 개입력도 매우 축소되는 결과를 낳는다.

나. 금속노조의 직업능력개발 개입 현황

금속노조 산하 각 조직의 직업능력개발 현황을 보면 현재 고용되어 있는 조합원들에 대한 숙련향상은 사실상 노동조합의 적극적 개입보다는 회사의 필요에 의해 부분적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 특히 직무관련 교육훈련의 정도는 매우 미미한 편이다. 현재 각 사업장 수준의 단체협약을 보면, 교육훈련과 관련한 내용은 주로 OJT 중심으로 체결되어 있으며 그나마도 체계적이고 숙련향상을 위한 교육으로 배치되어 있는 것은 아니다. 즉, 조합원이 새로운 기계도입, 배치전환으로 새로운 직무를 담당하게 될 경우 회사가 필요한 교육을 실시해야 한다거나 신규채용자에 대해서는 예정된 근무지에서 직무교육과 현장교육을 실시한다는 등의 내용이어서 직업능력개발 관점에서의 숙련향상과는 거리가 멀다.

다른 부서로의 배치전환이나 일정한 숙련을 요구하는 부서로의 배치전환을 위한 교육은 회사의 임의적 조치에 맡겨져 있다. 대표적으로 자동차 완성사의 경우 금형이나 보전부서의 경우 공업고등학교를 졸업한 저연령층의 조합원들 중에 일정한 지원자격을 제시해 모집하고 지원자들 중 선발해서 회사 내 전직 교육을 하는 형태이거나, 도장 차체부서의 경우 새로운 기계가 도입될 경우 직무교육을 하는 정도이다. 이처럼 직무관련 교육훈련이 미미한 이유는 첫째, 조합원들이 숙련향상을 위한 직무교육에 대한 인식이 부정적이기 때문이다. 즉, 직무관련 교육을 통한 다기능화에 대해 회사의 신경영전략의 일환으로 보기 때문이고 실제 직무관련 교육을 받아봐야 별 도움이 안 된다고 생각한다는 것이다. 이는 회사의 다기능화 정책이 숙련향상을 위한 임금이나 지위에서의 상향이동을 보장하지 않고 단순히 수평적 이동만을 전제로 하는 것이었기 때문에 조합원의 입장에서는 다기능화가 자신에게 동기부여나 인센티브 부여기제로 작동하기보다는 오히려 여러 일을 해야 하고 노동강도만 강해지는 불이익을 받는다는 경험 때문이다.

두 번째는 회사가 특별히 필요해서 차출하는 경우가 아니면 근무시간 중 시간할애를 해주려 하지 않는다는 것이다. 즉, 직무관련 교육훈련 모집에 관해

회사가 공고를 내더라도 참여비율이 낮다는 것인데 이는 사람을 보내면 인원 부족으로 생산에 차질이 생기기 때문에 부서에서는 보내지 않으려 하고 그렇지 않은 경우에는 회사가 특정 인원을 지정해서 보내라고 하기 때문이다. 세 번째는 정부지원이 전반적으로 축소되면서 그 범위와 규모가 축소되었다는 점을 지적한다.

그러나 직접적인 직무교육이 아닌 컴퓨터 교육이나 어학 등과 관련된 교육은 근무시간 외에 회사 주관으로 시행하는 경우도 있다. 이러한 교육활동에 대한 정부지원이 일정하게 이루어지고 업무시간 외에 하기 때문에 회사로서도 큰 부담이 없고 조합원들도 수강을 많이 하는 편이라고 한다.

또한 자격증을 획득하려 하거나 자격증을 가지고 있는 경우 보수교육을 받을 필요가 있을 때, 혹은 승진에 필요한 요건을 갖추기 위한 교육의 경우에도 이에 대해 노동조합이 개입하는 경우는 거의 없다고 한다. 이와 같은 경우에도 부서별로 편차가 있어, 간접부서나 보전, 금형 등의 부서에서는 일정한 숙련이 필요하기 때문에 숙련향상의 필요성이 존재하는 편이나 조립부서는 숙련이 거의 필요 없는 상태라고 인식하고 있다. 조립부서 조합원의 경우 전기, 검사, 위험물 취급 자격이 있으면 다른 곳으로 이전할 가능성이 높기 때문에 자격증을 따기 위해 개인적으로 수강을 하는 경우도 있고, 회사에서 강좌를 개설하는 경우도 있지만 과목이 한정되어 있고 시간할애가 되지 않아 개별적 선택에 맡겨져 있는 편이다. 다만 기아자동차의 경우 단협상 공가조항에 업무에 직접 관련된 국가 자격증 취득시까지 소요되는 시간을 유급휴가를 부여하는 조항을 체결하고 있는 정도다. 그나마 이러한 조항이 적용되는 것도 교육과 훈련에 필요한 시간을 일정기간 부여하는 것이 아니라 이론시험 1회에 한해, 이론시험 합격시 이에 따른 실기시험을 의미한다고 해 일회적인 성격을 강하게 띠고 있다.

다른 한편 퇴사하는 사람들을 대상으로 한 전직훈련이나 직업능력개발 프로그램은 회사가 특별한 경우에 부정기적으로 실시하는 경우를 제외하면 거의 없는 것으로 알려지고 있다. 기아자동차의 경우 단협에서 정년연장을 요구하다가 재취업 프로그램을 실시한다고 합의한 것이 드문 예일 뿐이다. 그러나 이러한 프로그램조차도 세부사항은 노사가 별도로 협의한다고 규정되어 있고,

2006년과 2007년도에 2차례 실시한 경험이 있으나 교육기간과 교육내용을 보면 장기적인 전직훈련이나 재취업훈련의 성격을 가지고 있다고 보기는 어렵다. 교육기간은 일주일 정도였으며, 교육내용은 외부강사를 초빙해서 건강, 재무, 창업, 재테크 등에 관한 개론적인 것들이 주요한 것이었기 때문이다. 재취업 프로그램은 자신이 이직 후 직업 전망에 따라 선택한 분야를 충실하게 준비한다는 것이며 그렇다면 이직 전 혹은 이직 후 일정기간 동안 해당분야에 관한 내용을 보다 세부적으로 깊이 있게 교육받을 수 있어야 한다. 이런 점에서 기업의 재취업 훈련은 그 기간이나 내용상 매우 불충분한 것으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 교육이나 중소사업장에서는 기업차원에서 실시할 재정적 능력이 없고, 때문에 중소사업장의 경우는 직무관련 교육프로그램의 실시나 전직훈련, 재취업훈련 등 노동조합 차원에서 개입할 여지가 사실상 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 개별적으로 고용보험을 활용하는 경우 외에는 조직적으로 직업능력개발에 대해 발언권을 행사하고 개입하는 경우가 거의 없다. 이러한 실태는 조선이나 철강 업종에서도 비슷하다. 조선의 경우 용접과 같은 작업은 주로 비정규직들이 담당하기 때문에 숙련향상을 위한 훈련의 필요성에 대한 유인이 없고, 정규직인 경우는 상당한 정도의 전문적, 관리적 기능을 요하는 경우가 아니면 교육훈련이 거의 이루어지지 않고 있다고 한다. 철강업종의 경우는 별도의 교육훈련은 거의 없는 편이고 신규 배치자들은 선임자를 통해 해당 업무에 대한 지식을 전수받는 정도라고 한다.

사업장 수준에서의 직업능력개발에 대한 노사 모두의 필요성과 인식도 크지 않고, 직업능력개발을 통한 숙련향상의 유인도 별로 없는 상태에서 노동조합의 전략이 수립되기는 매우 어려운 것으로 판단된다. 실제 금속노조의 간부들은 직업능력개발에 대해 원론적 필요성 자체에 대해서는 동의를 하면서도 그 효과의 측면이나 실제 사업수행의 우선순위 면에서 크게 고려할 영역이 아니라는 입장을 가지고 있다. 이는 직업능력개발이 현재의 조합원들에게 절실하게 필요한 영역이 아니라는 점, 즉 숙련향상의 인센티브가 크지 않다는 점과 현 조합원의 관심사는 현재의 고용을 유지하는 것이라는 점이 중첩되어 나타나는 결과라 할 수 있다.

2. 금속노조의 고용유지 중심 전략

노동조합의 정책방향이 가장 집약되어 나타나는 것은 사용자에 대한 교섭요구안의 내용이다. 그런데 금속노조가 출범하고 초기업적 수준의 중앙교섭이 시작된 2003년부터 2007년까지 요구안과 합의안을 보면 고용안정을 현재의 일자리를 지키는 것에 중심을 두고 있는 것이 드러난다. 요구의 대부분은 기업 내 고용유지와 정규직보호를 위한 비정규직 사용금지, 해외공장, 신기술도입, 외주, 아웃소싱 등 구조조정시 사전통보와 노사합의를 중심으로 이루어져 있다. 그리고 이들 내용은 초기업적 교섭을 통해 합의한 것이지만 산별 차원의 고용안정 장치라기보다는 기업별 고용안정 장치라 할 수 있다.

연도	금속노조 요구안	합의안
2003	<p>【임시직의 정규직화】 ① 임시직의 일용기간은 3개월 이내로 하며, 그 기간이 경과하면 자동으로 정식직원이 된다. 또한, 동일업무에 반복적으로 임시직을 사용하는 경우 정규직으로 전환한다. ② (정규직 전환시 수습기간) 임시직에서 정규직으로 전환할 경우 임시직 근무기간을 수습기간에 포함한다. ③ (인원보충) 임시직 근무자가 있는 부서에서는 인원보충시, 결격사유가 없는 한 임시직 근무자를 우선적으로 채용한다. ④ (시간제 노동) 시간제 노동은 자발적인 선택에 의해 이루어져야 하며, 본인과 노동조합이 정규직으로 전환을 요구하면 즉시 정규직으로 전환해야 한다.</p>	<p>나. 비정규직 보호 【임시직의 정규직화】 ① 임시직의 고용기간은 3개월을 초과할 수 없으며 다만 부득이한 경우 사전에 조항과 합의하여 연장할 수 있다. 또한 계절적 업무의 경우 예외로 한다. ② 임시직 근무자가 있는 부서에서는 인원보충시, 결격사유가 없는 한 임시직 근무자를 우선적으로 채용한다. ③ 임시직에서 정규직으로 채용할 경우 임시직 근무기간을 수습기간에 포함한다.</p>
2004	<p>(다) 금속산업 구조조정시 노사합의 및 산업공동화 대책마련 - [구조조정] 관계사용자는 분할·합병·매각 및 분사·기계반출시 90</p>	<p>다. 금속산업 구조조정 및 산업공동화 대책마련 [구조조정] 금속노조 관계사용자는 분할·합병·매각 및 분사시 60일 전에 조</p>

<표 계속>

연도	금속노조 요구안	합의안
2004	<p>일 전에 조합에 통보하고, 조합과 합의하여 추진한다.</p> <p>- [적정인원] ① 사측은 현 인원을 유지하고 자연감원 시 3개월 내에 정규직을 채용한다. ② 배치전환 시 본인 동의하에 조합과 합의하여 추진한다.</p> <p>- [해외공장·별도법인] ① 관계사용자는 해외공장·별도법인 신설·증설시 계획수립 즉시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·노동조건에 관한 사항은 6개월 전에 조합과 합의한다. ② 조합이 해외공장·별도법인 관련자료 요청시 즉각 열람·복사할 수 있고 관계사용자는 경영계획을 설명한다. ③ 관계사용자는 노사합의 없이, 해외공장을 신설·확대할 수 없고 해외법인에서 생산한 제품을 국내로 반입을 할 수 없다. ④ 별도법인(모회사 투자) 및 신설공장 인원채용 시 정규직으로 한다.</p> <p>- [산업공동화 대책] ① 관계사용자는 산업공동화로 인한 국민경제 위축과 고용불안을 타개하기 위하여 노사공동으로 연구팀을 구성한다. (연구결과는 차기 협약에 반영한다) ② 관계사용자는 연구개발비 비중을 높이고 국내투자를 확대한다. ③ 관계사용자는 협력업체에 대한 납품단가 보장과 결제기간 단축 등 공정한 거래를 위해 노력한다. ④ 조합과 관계사용자는 외국자본에 대한 지나친 특혜를 지양하고 국내자본이 국내투자를 확대할 수 있는 환경조건을 마련하도록 정부에 공동으로 건의한다.</p>	<p>합에 통보하고, 조합원의 고용안정·노동조건과 관련된 사항은 조합과 합의하여 추진한다.</p> <p>[적정인원] 금속노조 관계사용자는 자연감소시 적정인원을 유지하며, 배치전환시 해당 조합원과 충분히 사전 협의하고 문제발생시 조합과 협의하며, 공장 간 이동시에는 본인의 동의를 구하여 실시한다.</p> <p>[별도법인]</p> <p>① 금속노조 관계사용자는 별도법인 신설 계획 수립시 조합에 통보·협의하고, 조합원의 고용안정·노동조건에 관한 사항은 60일 전에 조합과 합의한다.</p> <p>② 조합은 별도법인 설립에 관하여 관련자료 요청시 열람할 수 있고 설명을 요청할 경우 금속노조 관계사용자는 경영계획을 설명한다.</p> <p>③ 별도법인 신설시 인원채용은 정규직 채용을 원칙으로 한다.</p> <p>[산업공동화 대책]</p> <p>① 산업공동화로 인한 국민경제 위축과 고용불안을 타개하기 위하여 노사공동으로 연구팀을 구성한다.</p> <p>② 금속노조 관계사용자는 연구개발비를 높이고 국내투자를 확대하도록 노력한다.</p> <p>③ 금속노조 관계사용자는 협력업체와의 거래에 있어서 공정한 거래를 위해 노력한다.</p> <p>④ 금속노조와 관계사용자는 국내자본이 국내투자를 확대할 수 있는 환경조건을 마련하도록 정부에 공동으로 건의한다.</p>

<표 계속>

연도	금속노조 요구안	합의안
2005	<p>1. 산업공동화 대책 마련과 산별고용안정시스템 구축</p> <p>【해외공장】 생략 【산별고용안정시스템 구축】</p> <p>① 관계사용자는 현행 퇴직금제도를 유지하며, 노사합의 없이 이를 변경할 수 없다. 또한 조합이 퇴직금 적립과 운용에 대해 확인을 요청할 시 관계사용자는 즉시 관련 자료를 제출한다.</p> <p>② 금속노조와 관계사용자는 ‘산별고용안정시스템 구축을 위한 금속노사공동위원회’를 노사 동수로 구성하고, 동 위원회는 산업공동화 대책 및 재취업을 위한 교육훈련과 산별 연·기금 조성운영 등 실행방안을 마련하여 실시한다.</p> <p>3. 비정규노동자의 조합활동 및 고용보장</p> <p>【비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장】 생략 【사내하청의 노동자의 사용제한과 불법파견 금지】</p> <p>① 관계사용자는 정규직의 업무를 파견·용역으로 대체해서는 안 된다.</p> <p>② 관계사용자는 불법파견을 하지 않으며, 생산공정 하도급을 금지하고 정규직으로 채용한다.</p> <p>③ 불법파견이 확인되었을 경우 불법 파견업체와 계약을 해지하고 불법파견 노동자는 정규직으로 고용하고 근무기간을 인정한다.</p> <p>④ 관계사용자는 경영상의 부득이한 사유로 일부 부서나 생산물량을 외주 또는 하도급으로 전환하고자 할 때에는, 6개월 전에 조합에 통보하고 조합과 합의하여 이를 추진한다.</p>	<p>1. 산업공동화 대책 마련과 산별고용안정시스템 구축</p> <p>【해외공장】 생략 【산별고용안정시스템 구축】</p> <p>① 금속산업 사용자는 현행 퇴직금 제도를 유지하며 노사합의 없이 이를 변경할 수 없다. 또한 조합이 퇴직금 적립과 운용에 대해 확인을 요청할 시에는 관련 자료를 제공한다.</p> <p>② 금속노조와 금속산업 사용자는 ‘산별고용안정시스템 구축을 위한 금속노사공동위원회’를 노사동수로 구성한다.</p> <p>③ 제2항의 위원회의 구성과 운영에 관한 사항은 노사공동으로 마련하고, 위원회는 산업공동화 대책과 재취업 훈련 등 조합원의 고용안정에 관한 사항을 우선적으로 논의한다.</p> <p>3. 비정규 노동자의 조합활동 보장</p> <p>【비정규 노동자의 조합활동 및 고용보장】 생략 【불법 파견 및 용역 사용 금지】</p> <p>① 금속산업 사용자는 불법파견 인력을 사용하지 않는다.</p> <p>② 금속산업 사용자는 관계기관에 의해 불법파견 확인시, 소정의 절차에 따라 정규직 채용을 원칙으로 한다.</p> <p>③ 금속산업 사용자는 경영상 부득이한 사유로 일부 부서나 생산 물량을 외주 또는 하도급으로 전환하고자 하는 경우 조합원의 고용안정, 노동조건에 관한 사항은 60일 전에 조합에 통보하고 합의하여 추진한다.</p>

<표 계속>

연도	금속노조 요구안	합의안
2006	[신기계도입, 작업공정개선, 공장이전] ① 신기계, 기술의 도입, 신제품 투입, 작업공정의 개선 시 90일 전 조합에 통보하여야 하고, 이와 관련 고용 및 노동조건 변화에 관해서는 조합과 합의하에 시행하여야 한다. ② 회사는 공장이전(연구소 포함) 및 일부 부서이전시 90일 전 조합에 통보하고 조합과 합의하에 시행하여야 한다.	2. 신기계도입, 공장이전 ① 회사는 신기계, 신기술의 도입시 30일 전 조합에 통보해야 하고 이와 관련 고용안정의 변화에 관해서는 조합과 합의 후 시행한다. ② 회사는 공장이전(연구소 포함)시 70일 전에 조합에 통보하고 설명하며 조합원의 고용안정 및 노동조건에 관해서는 조합과 합의 후 시행한다.

2004년에는 산업 차원의 제조업 공동화 문제에 대한 요구를 제시하고 합의를 이루어냈다. 그러나 그 중심내용은 고용불안을 타개하기 위한 노사공동의 연구팀 구성과 국내투자 확대를 위한 정부 건의가 주된 내용이고 노사 공동연구팀 구성은 아직도 이루어지지 않고 있다.

2005년에 이르러 산별고용안정시스템 구축이라는 조항으로 노사공동위원회 구성과 재취업을 위한 교육훈련, 산별연기금 조성운영 등 실행방안을 마련하여 실시한다는 요구안을 제출하고 노사동수로 위원회를 구성하는 것과 동 위원회에서 산업공동화 대책 및 재취업 훈련 등 조합원의 고용안정에 관한 사항을 우선적으로 논의한다는 것에 합의하였다.

그러나 노사공동위원회는 구성되지 않았고 중앙교섭 합의안은 기업별 고용안정을 위한 장치로만 기능하게 되었다. 결국 금속노조의 고용안정 협약은 대부분 사업장 수준에서 이행-준수되어야 할 지침-기준으로 편성되어 있는 정도이고, 산별 수준의 고용체제를 노사(정) 공동 또는 노조의 주관하에 관리·시행하는 협약내용은 아직 미흡한 상태라 할 수 있다.

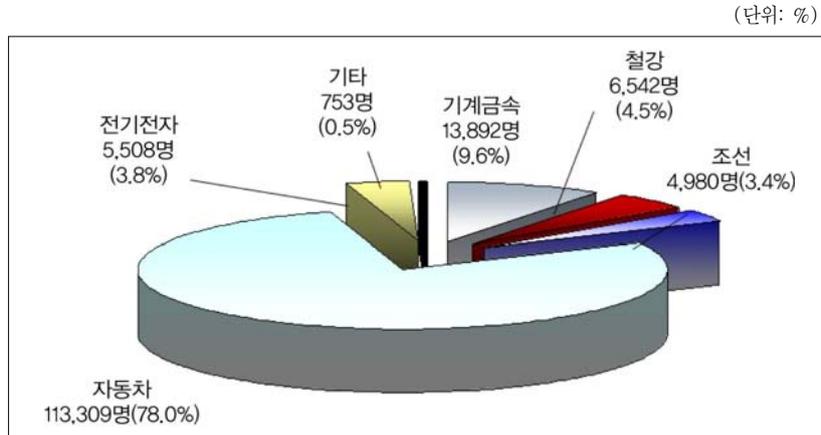
현재 금속노조는 산업 수준에서 직업능력개발에 대한 전략을 세우고 있지 않은 상태라 할 수 있다. 고용안정은 기업 내 일자리를 지키는 것으로 사고하고 있으며 직업능력개발을 통해 이직, 전직, 신규진입을 활성화한다는 것은 곧 사용자들이 주장하는 노동력의 유연화로 가는 길이라 여기기 때문이다.

그러나 다른 한편으로는 산업정책에 대한 개입의 필요성은 많이 느끼고 있는 상태이다. 때문에 대정부교섭, 특히 산자부와 제반 정책협의나 교섭을 진행해야 한다는 제기가 있다. 그럼에도 이를 위한 내부 준비 정도는 매우 부족하거나 전혀 준비가 되어 있지 않은 상태이다.

3. 금속노조의 산업정책에 대한 시각

금속노조의 산업정책에 대한 시각은 이중적이다. 고용안정을 위한 여러 요구나 방침에서 살펴보았던 것처럼 우선은 금속산업 전체 차원에서 접근하고 있다. 그러나 다른 한편으로는 조직 내 압도적 비중을 차지하는 자동차산업을 중심으로 바라보는 시각 또한 적지 않다. 이러한 조건 때문에 금속노조 내에는 업종별 분과를 설치하고 있으나 실제 활동은 활발하지 않은 편이다. 이러한 경향은 금속노조의 조직 현황에서 일정부분 기인하는 측면이 있다. 2007년 6월 현재 14만여 명의 조합원을 포괄하는 금속노조의 업종별 분포를 보면 자동차가 78.0%로 압도적 다수를 차지하고 있다. 그 외에 기계금속이 9.6%, 철강 4.5%, 전기전자 3.8%, 조선 3.4%의 비율을 보이고 있다. 자동차를 제외하면 기계금속업종만 1만4천여 명으로 일정한 규모를 유지하고 있을 뿐 나머지 업종은 5천여 명 정도의 규모로 실제 업종 수준의 정책 사업을 독립적으로 수행하기에는 부족한 편이다. 이처럼 금속노조 내에 자동차를 제외하고는 업종별 조직 규모가 미미하기 때문에 전체적으로도 업종별 대표성을 확보하기가 쉽지 않은 조건이다.

[그림 IV-1] 금속노조의 업종별 분포



이러한 조건은 각 업종 수준의 정책 사업에 대한 중앙 의존도를 높이는 것으로 작용하게 된다. 그러나 그동안 금속노조 중앙의 경우도 업종 수준의 사업을 진행해본 경험이 부족하고 2007년 14만 명의 금속노조로 출범한 이후 조직체계 개편, 조직운영 시스템의 재구축, 신규 전환 사업장의 중앙교섭 결함을 위한 사업에 집중하면서 업종 수준의 정책 사업을 수행할 만한 조건이 되지 않았다.

이러한 배경에는 금속노조가 확대되는 과정에 교섭구조에 대한 방침을 어떻게 할 것인가를 논의할 때 형성된 쟁점이 자리 잡고 있기도 하다. 즉, 금속노조 전체 사업장을 포괄하는 중앙교섭에 집중할 것인가 아니면 업종별 특화된 영역에 대해서만 업종별 교섭을 허용할 것인가가 노조 내부에 쟁점으로 형성되었으나 결국 중앙교섭에 집중하되 업종별로 특화된 영역에 대해서는 업종분과에서 논의하는 것으로 결정되었던 것이다. 때문에 금속노조는 내용적으로는 자동차를 중심으로 한 산업정책 개입을, 교섭측면에서는 중앙교섭을 통한 조직 전체의 협약체결을 중시에 놓고 있다.

이와 함께 금속노조는 배분적 영역에 속하는 교섭 이외의 영역, 즉 정책협의를 영역에 대해서도 산업정책을 주관하는 정부 부처를 대상으로 하는 대정부 교섭만을 상정하고 있다. 그러나 이러한 정책협의를 내용에 있어서도 제조업 공동화 방지, 국내투자 활성화를 통한 기존의 고용유지 혹은 새로운 고용창출

의 측면에만 집중하는 경향이 크다. 이러한 기조는 직업능력개발이 가지는 의미, 즉 일자리 상향이동이나 이직, 전직시 일자리확보 등에 대한 의미를 축소시키게 된다. 요약하면 금속노조의 산업정책에 대한 시각은 일면적이며 교섭 영역에 한정된 내용을 중심으로 접근하는 측면이 강하다고 할 수 있다.

4. 금속노조의 직업능력개발 전략의 과제

산업 및 지역수준의 노동시장에서 유연안정성을 확보하기 위해서는 취업알선-직업능력개발-사회보장 등을 총괄하는 노사 혹은 노사정 공동운영 체제의 협의나 기구가 필요하다. 현재와 같이 합의는 산별수준으로 함에도 불구하고 시행은 기업 수준에만 국한된다면 엄밀한 의미에서 산업별 고용안정 체제를 위한 전략이라 하기 어렵다. 산업별 고용안정 체제는 노동자의 취업기반이 기업이나 사업장으로 제한되거나 종속되는 것이 아니라 산업 차원으로 확대하는 것과 함께 노동조합의 참여하에 수평 또는 상향의 일자리 이동을 원활하게 지원하는 취업알선 혹은 직업능력개발을 실시함으로써 실업시에도 안정적인 생계보장을 실현할 수 있도록 하는 것을 포함한다. 이렇게 될 때 노동자들에게 산별 수준의 고용안정성과 이동시 일자리 확보를 보장할 수 있는 노동시장 체제를 구축할 수 있을 것이다.

이를 위해서는 현재와 같은 단편적이고 정적인 고용안정 전략이 아닌 노동시장 진입-현재 고용의 질 향상-전직, 이직시 원활한 일자리 확보라는 종합적인 고용안정 전략으로 수정되어야 한다. 이러한 전략을 뒷받침하는 것이 직업능력개발이며, 직업능력개발 과정에서의 각종 비용이나 생계비지원 등과 관련해서는 각종 부조 제도를 도입하는 것을 동시에 고려해야 한다.

이를 위해 노동조합은 한편으로 형식적 측면에서 정책과정에 대한 참여, 즉 정책개입의 통로를 확보하는 노력을 기울여야 한다. 직업능력개발은 공급자(정부, 훈련기관)와 수요자(기업, 노동자)의 상호 이해관계 조정을 필요로 하기 때문에 관련 정책의 수립 및 집행과정에 노동자의 이해대변조직인 노동조합의 참여가 필수적으로 요구된다. 따라서 기존에 참여가 배제되어 있는 각종

기구(정부위원회 등)에 대한 참여 요구와 새로운 기구(산별, 기업별 직업능력개발위원회 등)의 설치가 필요하다. 다른 한편, 내용적 측면에서 노동조합 스스로 노동자들의 직업능력개발에 대한 요구를 파악하고 이를 정책방안으로 만들어내야 한다. 노동자의 직업능력개발에 대한 핵심적인 요구사항은 필수자인 훈련시간과 훈련비용(생계비 포함)의 확보, 훈련내용에 있어 기업의 이해뿐만 아니라 노동자 개인의 이해 반영, 노동자 계층 간 훈련기회의 균등 보장 등이며, 노동조합이 제시할 정책방안들은 이러한 핵심 요구사항들을 구체화하는 것이어야 한다. 이러한 정책방안 수립을 위해서는 독일 사례에서 보듯이 조합 스스로 직업능력개발에 대한 전문성(전담인력)을 확보할 필요가 있다.

이와 같은 전문부서의 설치를 통해 직업능력개발 영역에 대한 중장기적인 전망을 가지고 지금부터 준비를 할 필요가 있다. 직업능력개발 전략을 세 영역으로 나눈다면, 첫째는 입직자나 중소기업 사업장 노동자들을 중심으로 숙련향상을 통한 일자리 이동성의 확보, 둘째는 숙련향상을 통해 현재의 조합원들에게 어떤 인센티브를 제공할 수 있을 것인가를 검토하는 것, 셋째는 퇴사자에 대한 창업훈련이나 전직훈련 혹은 구조조정으로 인한 퇴직시의 훈련 등으로 나누어 노동조합이 접근 가능한 방식을 모색해보는 것이다. 첫 번째는 부당노동행위에 대한 상담을 통해 조직 확대의 기반을 구축하려는 현재의 방식에 직업능력개발이라는 방식을 결합하는 것으로 검토할 수 있을 것이며, 두 번째와 세 번째는 개인적으로 접근하고 있는 다양한 분야의 교육훈련에 대해 조직적으로 개입하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 금속노조 사업장의 직업능력개발 현황에 대한 실태조사, 직업능력개발에 대한 조합원의 요구내용과 수준, 정부기관의 직업능력개발 재원이나 시행 사업 중 노동조합이 우선 참여할 영역에 대한 모색 등으로부터 출발할 수 있을 것이다. 현재의 조직역량이나 단기적 현안과제 때문에 직업능력개발이 사업계획에서는 후순위로 배치된다고 하더라도 별도의 연구과제를 수행함으로써 오히려 노동조합내에 직업능력개발의 필요성을 확산시키는 계기가 될 수도 있다.

동시에 직업능력개발은 노동조합만의 전략으로는 시행하기 어려울 수 있다. 따라서 장기적으로는 노사 혹은 노사정이 공동으로 실시하는 방안, 별도의 기

금조성이나 현재의 기금을 보다 효율적으로 사용하기 위한 개입방안 등을 검토할 필요가 있으며 또한 조직적으로는 금속노조 차원의 전략이나 방침에 의해 결정된 직업능력개발 사업은 지역수준에서 운영될 가능성이 높으며 현실적일 것이기 때문에 전국-지역수준의 노동조합 역량강화에 대한 고려도 이루어져야 할 것이다.

제3절 금융노조의 직업능력개발

1. 금융구조조정과 직업능력개발

금융노조는 2000년 3월 산업별 노조로 전환하여 금융 구조조정에 반대하는 총파업을 단행하고 산별교섭을 이루어내는 등 한국노총 산하노조 중 대표적인 산업별 노조이다. 금융노조는 2007년 현재 KB국민은행, 우리은행 등 시중은행, 산업은행 등 국책은행, 6개 지방은행, 금융유관기관, 농협중앙회 등 협동조합과 비정규직 특별지부를 포함 37개 지부에 전체 조합원 수 80,303명에 이르는 산업별 노조이다.

금융산업은 노동자의 교육훈련을 통한 직무능력개발을 중요시하는 산업이기 때문에 다양한 형태의 교육훈련이 이루어지고 있다. 금융노조가 조합원의 직업능력개발에 관심을 가지는 것이 어찌면 당연한 일인 것처럼 느껴지기도 하지만, 무엇보다도 금융노조는 1998년 이후 금융 구조조정으로 인한 조합원의 고용불안에 대한 대응책의 하나로 교육훈련을 추진하게 된다. 금융노동자는 최근 구조조정으로 약 7만 명이 감소하였고 이 중 4만 명 정도가 다시 비정규직으로 재취업하는 상황에 있을 정도로 고용불안에 시달리고 있다. 은행연합회에서도 '재취업센터'를 만들어 운영하고 있고, 개별 은행도 차이는 있지만 전직지원제도를 도입하고 있는 상황이다.

이처럼 금융산업 노사는 고용안정 방안의 하나로 교육훈련을 생각하고 있기

도 하지만, 또 한편으로는 적극적으로 금융산업의 경쟁력을 높이기 위한 방안으로 교육훈련을 중요하게 여기고 있다. 여기에는 정부가 2005년 6월 3일 대통령 주재 금융허브 회의에서 ‘금융전문인력양성’을 정책 핵심과제로 선정하고 우수한 금융 전문인력 확보의 필요성을 제기하면서 교육훈련의 확대강화가 중요한 의제로 대두하게 되었다. 금융노조는 2001년부터 산별 단체협약에서 교육훈련 내용을 「고용안정에 관한 협약」에 담고 있으며, 2006년에는 「교육훈련 및 전직지원체계 구축 관련 합의서」로 발전시키는 모습을 보이고 있다. 즉 금융노조의 교육훈련 정책은 ‘고용안정’ 정책에서 ‘금융 전문인력 양성’ 정책으로 발전해 나가고 있다.

금융산업에서 전문인력 양성의 필요성이 제기된 것은 금융인력의 교육훈련의 질적 발전을 위해 매우 중요하다. 이를 계기로 금융노조에서도 그동안 은행 경영자를 중심으로 이루어지던 직업능력개발에 대한 실태 및 문제점을 파악하여, 금융노동자가 진정한 의미에서 직업능력개발을 할 수 있는 체제를 만들어야 한다는 정책으로 나아가고 있다. 금융노조는 교육훈련에 관한 노사합의뿐만 아니라 ‘금융 인적자원 네트워크’를 만들어야 한다는 주장도 하고 있다.

2. 금융인력에 대한 직업능력개발 실태

금융인력에 대한 직업능력개발의 중요성이 점점 증가함에도 불구하고 외환위기 이후 은행노동자에 대한 교육훈련 기회는 전반적으로 감소하고 있다. 무엇보다도 인원감축에 따른 업무량 증대로 교육훈련을 담당할 여력도 줄어들었고, 교육 참가자도 업무 때문에 교육시간을 내기가 어려워진 측면이 있다. 교육훈련의 책임도 개인에게 돌려지면서 은행 내부에서 역량을 육성하기보다는 외부에서 획득하는 방향으로 은행의 전략이 변하고 있다(김동환·우종원·문강분, 2005: 43).

<표 IV-2> 금융산업 인적자원개발 주요 영역

구분	해당항목
개인개발	직무기술서, 집체식 사내교육훈련, 집체식 사외교육훈련, 인터넷학습(e-learning), 우편통신훈련(독서통신훈련), 국내해외연수, OJT, 특별과제팀, 개인프로젝트
경력개발	국내대학(원)등록금 지원, 해외대학원학위과정지원, 경력개발제도, 교육훈련휴가제, 학원수강료지원, 전문직제, 사내공모제, 멘토링 및 코칭, 직무순환, 직군별 차별화된 인사제도, 사내자격제도
조직개발	직무평가, 종업원 만족도조사, 승계계획, HR성과 및 역량평가, 균형평가표(BSC), 목표관리제(MBO), 다면평가, 6-시그마, QC(품질분임조)

자료: 조준모 외(2006), p.79

그럼에도 불구하고 금융산업은 다른 사업에 비해서는 월등하게 교육훈련 및 인적자원개발을 실시하고 있다. <표 IV-2>는 금융산업 인적자원개발의 주요 영역을 열거한 것인데, 대부분의 은행들은 이 인적자원개발 영역 중 70% 이상을 실시하고 있을 정도로, 금융인력의 직업능력개발에 상대적으로 많은 투자를 하고 있다. 물론 금융인력이 충분한 교육훈련을 받기 위해서는 현재 수준보다 몇 배 이상의 교육기회가 마련될 필요가 있다.

은행의 전체적인 인력개발정책도 종전의 제너럴리스트 육성방식에서 전문가 육성방식으로 변모하고 있다. 국내 은행의 인력구조상 금융전문가의 비중이 외국에 비해 낮기 때문에 이를 극복하기 위해서도 직군별 경력개발을 통한 전문가 양성으로 전환하고 있다. 신입행원을 채용할 때에도 직군 및 직종별로 채용하고, 직군 내에서도 기업고객본부·개인고객본부별로 채용이 이루어지고 해당 고객본부 내에서도 외환·리스크관리·전산·마케팅 등 전공분야별로 채용이 이루어지는 경향이 있다.

금융인력을 크게 나누어보면 7개 정도의 직종으로 볼 수 있다. ‘초급영업서비스직’, ‘중견영업서비스직’, ‘초급자금운용투자직’, ‘중견자금운용투자직’, ‘초급상품개발영업기획직’, ‘중견상품개발영업기획직’, ‘고급상품개발영업기획직’이 그것이다. 금융산업의 직무능력개발과 관련해서는 모든 직종이 금융환경 변화에 대응하기 위한 교육훈련을 하고 있으며, 은행의 경쟁력을 강화하기 위

해서는 중견 고급인력의 양적·질적 확대가 필요한 상황이라고 할 수 있다. 또한 중견인력에 대한 수요가 발생하는 경우에 경력자 채용에 의존하는 비중이 높아서 이를 재직자 교육훈련 강화를 통해 해결하는 방향을 모색해야 할 것으로 보인다(최영섭 외, 2006:54).

금융노동자는 다양한 형태로 교육훈련을 받는데, 일반적으로 사내 교육훈련, 외부 위탁교육훈련, 인터넷 학습의 세 가지 경로로 이루어진다. 사내 교육훈련이 가장 자주 이루어져 1주일에 1-2회 정도 이루어지며 시설이 갖추어져 있는 은행에서는 외부강사의 교육내용을 동영상으로 교육받는 경우도 있다. 이에 비해 외부 교육훈련은 여러 연수기관에서 이루어지고 업무 성격에 따라 차이가 있기는 하지만 1년에 1주일 정도 이루어진다. 인터넷 학습은 최근 들어 증가하고 있지만 그 효과에 있어서는 다른 교육에 비해서는 다소 작은 편이라고 할 수 있다.

금융인력에 대한 외부 교육훈련을 담당하는 기관에는 금융연수원, 각 은행 연수원, 한국개발원 등이 있는데, 이 중에서 가장 대표적인 기관은 금융연수원이다. 금융연수원이 매년 초에 한 해의 교육프로그램을 제시하면 각 은행에서는 해당 업무에 맞는 교육프로그램에 금융인력을 보내는 방식을 취하고 있다. 금융연수원의 교육프로그램은 리스크관리 및 분석, 국제금융 및 파생상품, 외환, 법률, 자산운용, 마케팅, 경영관리, 부동산, IT, 기타로 구성되어 있다. 금융연수원 교육은 금융인력이 각 은행에서 인사 및 승진에 필요한 자격증처럼 되어 있어서 실질적인 직무향상 교육으로 되지는 못하고 있는 문제점이 있다. 금융연수원은 직무향상 교육뿐만 아니라 재취업교육도 실시하고 있기 때문에 금융노동자의 교육훈련에 있어서 중요한 교육기관이라고 할 수 있다. 참고로 <표 IV-3>은 금융연수원에서 실시한 재취업 교육과정별 이수 인원 현황이다. 2004년 12월 현재 11개 과정에 1,514명이 이수하였으며, 이수인원이 많은 교육과정은 부동산투자분석가, 부동산경매, 채무회수전문가, 정보검색사, 재무관리사 등의 순이다.

<표 IV-3> 재취업 교육과정별 이수인원(2004년 12월 현재)

과정명	이수인원
재무관리사	77
정보검색사	115
부동산투자분석가	657
채무회수전문가	130
외환국제금융	52
기업신용평가	34
환전상창업	24
선물옵션투자전문가	27
투자상담	40
부동산경매	311
경영컨설팅	47
합계	1,514

자료: 김동환·우종원·문강분(2005), p.137

3. 금융노조의 직업능력개발 전략

금융노조의 직업능력개발 전략은 크게 두 가지 내용으로 전개되었다. 우선 고용안정을 확보하기 위해 ‘전직 및 창업’을 지원하는 것은 첫 번째이고 두 번째는 정부의 동북아 금융허브 추진과 맞물려 전문금융인력의 양성을 목적으로 하는 ‘재직자 교육훈련’이다. 2000년에 산업별 노조로 전환한 금융노조는 초기(2001년 이후)부터 고용안정에 관한 협약을 맺어 재취업을 주선하고 전직 및 창업교육을 희망할 경우에는 이에 대한 교육훈련을 지원하는 정책을 추진하였다. 또한 회사발전협의회에 관한 협약에서도 직원의 채용, 배치 및 교육훈련에 관한 사항을 담고 있다(<표 IV-4> 참고).

<표 IV-4> 금융노조의 단체협약 내용: 2001년 이후**1. 「고용안정에 관한 협약」**

- 제11조(전직 및 창업지원 교육): 사용자는 경영상 이유로 인한 해고 예정인 종업원(본인의 원에 의하여 퇴직하는 경우 제외)의 재취업을 주선하도록 노력하며 전직 및 창업교육을 희망할 경우 이를 지원할 수 있다. 다만 지원 범위 등 세부사항은 사용자와 조합이 별도 합의하여 정한다.

2. 「회사발전협의회에 관한 협약」

- 제5조(협의사항): 4. 직원의 채용, 배치 및 교육훈련에 관한 사항

금융노조는 산업별 노조로서는 처음으로 단체협약에 교육훈련에 관한 내용을 담았는데, 이는 금융산업 구조조정으로 인한 고용불안을 반영하는 것이라고도 할 수 있다. 금융산업은 외환 위기 이후 대규모의 인원감축을 겪었을 뿐만 아니라 지속적으로 은행 합병 및 매각이 이루어져 고용문제가 가장 중요한 문제로 대두하였다. 더욱이 구조조정 이후에 금융인력 중 준고령자는 조기퇴직의 압력에 시달리게 되었다. 명예퇴직 및 조기퇴직이 많은 은행에서 실시되었으며 은행 경영합리화가 진행되었다. 이 때문에 금융노조는 재취업 알선 및 전직지원교육을 고용안정 정책의 하나로 선택하게 된 것이다.

금융노조의 교육지원을 통한 고용안정 전략은 단체협약 체결로 그친 게 아니라, 노사정위원회 금융특위에서의 논의로 이어졌다(<표 IV-5> 참고). 금융특위는 금융노동자의 교육훈련 및 전직지원을 2005년도에 의제로 선정하고 거의 2년 동안 논의와 조사연구를 해 왔다. 이 과정에서 금융노동자의 '교육훈련 및 재취업지원'에 관한 외국 사례(덴마크, 독일, 미국, 일본)에 대한 연구도 이루어졌으며 전체적인 우리나라 금융노동자의 교육훈련 및 전직지원제도에 대한 잠정적인 결론을 내기도 하였다. 노사정위원회에서는 이런 논의를 발전시켜 '금융인력네트워크센터'를 만들자는 제안도 이루어졌다.

<표 IV-5> 금융노동자 교육훈련 및 전직지원체계 구축방안 논의경과

○2004년 논의

- 04. 3: '금융근로자 고용안정 및 교육훈련방안' 의제 채택
- 04. 10: 은행연합회의 재원지원 불가에 따라 노사정위원회 자체 기금 마련하여 연구
용역 추진
- 04. 12. 6~12. 20: 국내 전직관련 실태 청취(노사정위 금융특위)

○2005년 논의

- 05. 1. 24~2. 3: 해외 금융부문 전직지원 실태조사
- 05. 4. 20: 의제명 변경(금융근로자 교육훈련 및 전직지원체계구축방안)하여 지속 논의
- 05. 5. 11: 당해 의제 관련 분과위원회 구성
- 05. 6. 1: 연구진 연구용역결과 발표
- 05. 6. 22: 합의의 기초안을 논의(분과위 논의결과를 토대로 제1의제 분과위원장인
김경수 공익위원이 합의기초안 제출)
- 05. 7. 6: 논의방향 조율, 재경부 금융전문인력 양성을 통한 동북아허브관련 사업과
노동부의 섹터카운슬 연계방안 마련키로 함.

○2006년 논의

- 06. 2. 7: 한국노총 노사정위 복귀선언
 - 06. 5. 29: 금융특위 간사회의를 시작으로 특위 정상화 예정.
 - 06. 10. 27: '금융부문 교육훈련 및 전직지원체계 구축방안' 합의안 마련.
-

자료: 금융노조(2006), pp. 158~159

‘금융인력네트워크센터’는 정부가 내세웠던 금융전문대학원 육성, 금융연구기관의 역량 강화, 금융회사의 인력관리 개선 지원, 금융인력 양성 인프라구축, 금융교육의 국제화 등의 실행과제를 해결할 수 있는 대안으로 주로 전체 금융산업 인력에 대한 교육훈련 네트워크를 구축하는 것이 목적이다. 금융노조에서는 산업별 노조로서 금융인력네트워크센터와 같은 기구에 참가하여 교육훈련에 개입하는 전략을 지니고 있다. 교육훈련과 관련하여 금융인력네트워크센터, 노사정위 금융특위, 금융 산업별 협의체 등의 논의는 아직 제대로 결실을 맺지는 못하고 있는 상황이지만, 금융노조는 노사정이 재정출연을 공동으로 해서 금융노동자의 교육훈련과 전직지원을 하는 기구를 만드는 것을 전략으로 생각하고 있다. 교육훈련에 대해서는 은행사용자단체도 긍정적으로 평가하고 있는 상황이기 때문에, 금융노조가 현실적이고 체계적인 정책을 만들

어낸다면 어느 산업보다도 내실 있는 교육훈련협의체를 형성할 수 있을 것으로 보인다.

<표 IV-6> 금융노조의 '교육훈련 및 전직지원체계 구축 관련 합의서'

32개 금융기관과 전국금융산업노동조합 및 산하지부는 금융부문 교육훈련 및 전직지원 체계 구축과 관련하여 다음 사항에 합의하고 이를 성실히 이행할 것을 약속함.

제1조(목적) ① 금융산업의 경쟁력을 제고하고 금융부문 인적자원의 직무능력과 고용가능성을 향상시키기 위해 교육훈련 및 전직지원체계 구축을 목적으로 한다.

② 본 합의는 일반 단체협약과 동일한 효력을 가진다.

제2조(성실의무) 사용자와 조합은 교육훈련 및 전직지원체계 구축을 위하여 노력하며 본 합의를 성실히 준수하여야 한다.

제3조(인적자원개발위원회 설치 및 구성) ① 사용자와 조합은 제1조의 목적 구현을 위하여 인적자원개발위원회(이하 위원회)를 설치한다.

② 위원회는 노사 동수의 각 5명 내외로 구성하며, 사용자 위원은 사용자가 조합위원은 조합이 추천한다.

③ 위원회 의장은 노사대표가 공동으로 한다.

제4조(회의) 위원회는 매 6개월마다 정기적으로 회의를 개최하되 필요에 따라 임시회의를 개최할 수 있다.

제5조(협의사항) 각 호의 1에 해당하는 사항을 성실하게 협의하여야 한다.

1. 직무능력 향상 및 전직지원체계 세부실천 사항
2. 전직지원센터 및 직무능력개발센터 설치에 관한 사항
3. 인적자원개발기금 확보에 관한 사항
4. 기타 노사위원이 요청하는 사항

2006년 10월 27일

자료: 금융노조(2007), p.544

금융노조는 교육훈련 및 전직지원정책에 대한 이상의 논의를 기반으로 2006년 10월에는 좀 더 진전된 합의서를 이끌어낸다(<표 IV-6> 참고). 금융산업 노사는 '교육훈련 및 전직지원체계 구축 관련 합의서'를 체결하여 비교적 직업능력개발에 관해 많은 내용을 포괄하는 단체협약과 같은 효력을 지니는 합의를 만들었다.

합의서의 핵심 내용은 노사가 공동으로 '인적자원개발위원회'를 구성하여 금

금융노동자의 교육훈련 및 전직지원체계를 구축하기로 합의한 것이다. 위원회에서는 직무능력향상 및 전직지원체계 세부실천사항, 전직지원센터 및 직무능력개발센터 설치에 관한 사항, 인적자원개발기금 확보에 관한 사항에 대해 협의해 나가기로 되어 있다. 합의서는 금융노사가 합의한 것이라는 점에 의미가 있으며, 이해당사자인 노사가 빠른 시일 안에 시범적으로 ‘인적자원개발위원회’를 구성하여 실행하게 되면, 정부와도 파트너십을 형성하여 노사정이 함께 참가하는 금융산업 인적자원개발위원회도 구성할 수 있을 것이다.

금융노조가 노사정 3자기구로 이루어지는 ‘금융산업 인적자원개발위원회’에 정식으로 참가하여 직업능력개발 정책에 개입하는 것이 가장 이상적인 모습이겠지만, 이 전 단계에서도 노동조합이 교육훈련에 개입할 수 있는 내용들을 살펴볼 필요가 있다. 가장 대표적으로 금융연수원 교육프로그램에 대한 조사분석을 통해 조합원들에게 실질적으로 필요한 교육프로그램을 개발하고 금융연수원의 효율적인 운영을 위해 필요한 점에 대한 분석을 통해 금융노조가 교육훈련 내용에 개입하는 것도 가능한 것으로 보인다. 금융연수원 이외에도 금융노동자에 대한 교육을 담당하는 기관, 은행 사내교육, 기타 연수제도 등에 대해 산업별 노조 차원에서 접근할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 위해서는 금융노조 내부에 교육훈련을 담당하는 노조간부를 두어 체계적으로 교육훈련에 대한 내용들을 준비해야 할 것이다.

4. 금융노조의 직업능력개발 전략과제

금융노조는 1998년 외환위기 이후 구조조정을 겪은 후에 교육훈련 및 전직지원체계에 대한 관심을 지속적으로 보였고, 사용자단체에 끊임없이 교육훈련 요구를 해왔다. 개별 은행에서는 금융노동자의 희망퇴직 및 명예퇴직 이후에 전직지원체계를 갖추어 6개월 정도의 교육훈련을 받아 전직할 수 있는 제도를 지니고 있기도 하다.

은행차원에서 전직지원체계를 운영하고 있기는 하지만 일반적인 직업능력개발과 관련된 교육훈련에 대해서는 노동조합이 참여하지 못하고 있다. 금융산

업의 사용자단체는 교육훈련 사항은 경영특권이라고 생각하는 경향이 있기 때문에, 그동안 노동조합이 산업별 노조 차원이나 기업지부 차원에서 교육훈련 프로그램에 참여하기가 어려웠다.

2006년에 금융노조에서 체결한 ‘교육훈련 및 전직지원체계 합의서’도 여러 해 동안 노조의 요구로 이루어진 것이다. 따라서 금융노조의 직업능력개발 참가를 위해 가장 중요한 것은 사용자단체가 교육훈련에 대한 노조 참가가 의미 있는 일이라는 것을 인정하는 것이라고 할 수 있다. 교육훈련 합의서가 구체적으로 실행되는 과정에서 원래 의도했던 목표대로 노사가 공동으로 노동자의 교육훈련 발전에 함께하는 것이 중요하다. 즉 교육훈련은 노사 모두에게 이익이 되는 내용이라는 합의가 선행되어야 할 것이다.

정부도 노사정위 공공특위가 했던 역할처럼 금융산업의 교육훈련이 노사합의로 합리적이고 효율적으로 운영될 수 있는 기본적인 틀을 제공해 주어야 할 것이다. 교육훈련 노사 합의서에 언급되어 있는 ‘인적자원개발위원회’를 정부 차원에서도 제도화하여, 노사정이 함께 참여하여 교육훈련 발전방향을 논의하는 ‘금융산업 인적자원개발위원회’를 둘 필요가 있다. 교육훈련 문제를 집중적으로 다루는 ‘인적자원개발위원회’가 정부 수준, 산업 수준, 기업 수준에서 합리적으로 기능할 수 있는 체계를 갖추어 나가도록 해야 할 것이다.

금융노조도 업무의 성격상 노동자의 직업능력개발의 중요성을 감안하여 ‘교육훈련’을 전담하는 노조간부를 두어 체계적인 논의 및 실행이 될 수 있도록 해야 할 것이다. 금융산업에서 이루어지고 있는 교육훈련에 대한 검토와 토론이 이루어지고, 산업별 노조 및 은행지부 차원에서 교육훈련 문제를 다루는 방식에 대해 분석되는 것이 필요하다. 특히 금융노조가 산업별 노조 차원에서 다루어야 교육훈련 내용과 은행지부에서 다루어야 하는 내용을 정하고, 현재 교육훈련이 이루어지고 있는 기관들(금융연수원 등)에 대해 노동조합이 참여할 수 있는 방안을 찾아야 할 것이다.

제4절 보건의료노조의 직업능력개발

1. 보건의료노조 특성과 직업능력개발

보건의료노조는 한국 노동조합 중에서도 가장 먼저 기업별노조에서 산업별노조로 전환한 노동조합으로서, 산업별 노조의 직업능력개발에 어느 산업별노조보다도 많은 관심을 보여 왔다. 1998년에 산업별 노조로 전환한 이후 보건의료노조는, 각 기업별노조에서 이루어지던 노동조합교육을 산별차원에서 재정 및 교육프로그램을 통합하여 운영하고 있을 뿐만 아니라, 보건의료산업의 특성상 일상적으로 이루어지고 있는 직무교육과 관련된 직업능력개발에 대해 노동조합이 적극적으로 개입할 필요성에 대해 많은 논의가 이루어지고 있다. 특히 보건의료노조의 주요 구성원인 간호사, 의료기사 등은 의료산업이 급속히 발전해가면서 최신 의료기술을 신속히 습득해야만 하는 환경 속에 놓여 있다.

보건의료노조는 조합원 구성상에서 다른 산업별 노조에 비해 매우 다양한 직무를 하고 있는 노동자들로 이루어져 있다는 점이 특징이기도 하다. 보건의료노조는 산업별 노조 전환 이전에 병원 차원에서 조직된 병원노조에서 출발하였기 때문에, 조합원은 해당 병원에 종사하는 모든 노동자를 포함하고 있다. 대표적인 직종들을 보면 간호사, 간호조무사, 의료기사, 약사, 기능직, 영양사 등으로 구성되어 있으며 각 직종별 자격기준 및 직무교육 내용에 많은 차이가 있는 것이 현실이다. 이런 탓에 보건의료노조의 산별 임금정책을 마련하는 데 있어서도 쉽지 않은 과정을 거치고 있는 상황이다.

보건의료노조의 직업능력개발은 더욱 더 복잡해지는 것이 각 직종별로 직무교육 내용에 차이가 있고, 해당 교육기관도 각 직종별 단체에 의해 주로 이루어지고 있기 때문이다. 조합원의 다양한 직무교육 현실 때문에 보건의료노조 차원에서 조합원의 직업능력개발을 통합적으로 다루기가 쉽지 않은 상황이다. 다만 다양한 직종의 조합원들이 모두 해당 병원에서 교육일정이 정해지고, 많

은 경우에 교육장소도 해당 병원이기 때문에 외부에서 교육을 받는 경우도 많지만 조합원이 일하는 병원이 중요한 교육장소라는 공통점이 있을 뿐이다. 보건의료노조는 직업능력개발을 다룸에 있어서 해당 병원에서의 협의와 각 직종 단체와의 협의를 함께 고려해야 하는 상황에 놓여 있는 것이다.

여기에서는 우선 보건의료노조의 조합원들이 직업능력개발과 관련해서 어떤 교육을 받고 있는지에 대한 실태를 알아본 다음, 보건의료노조 차원에서 직업능력개발과 관련해서 어떤 정책을 펼치고 있는지를 살펴볼 것이다. 결론으로 보건의료노조의 직업능력개발 전략과 관련해서 앞으로 발전해나가야 할 방향을, 현재의 직업능력개발 실태 및 보건의료노조의 정책의 관계 속에서 생각해볼 것이다.

2. 보건의료산업의 직업능력개발 실태

보건의료 인력에 대한 직업능력개발은 해당 노동자 업무 성격상 매우 중요하다. 병원에서 일하는 의사, 간호사, 의료기사 등 보건의료 인력은 고객인 환자의 건강 및 생명을 다루는 업무를 하고 있기 때문에, 병원에 취업하기 전에 받는 교육만큼이나 지속적인 직업능력개발은 보건의료인에게 필수적인 교육훈련이다. 이처럼 보건의료산업에 종사하는 노동자들은 업무 성격상 취업 이전과 이후에 받는 교육훈련이 모두 중요하며, 끊임없는 교육훈련이 이루어져야 하는 환경 속에서 해당 업무를 수행하고 있다.

보건의료 인력은 직업능력개발의 기본적인 구성요소인 양성훈련과 향상훈련 측면에서 특징적인 모습을 보인다. 양성훈련 측면에서는 대부분의 직종이 국가자격시험에 의해 규정받기 때문에 대학교육 및 자격시험에 의해 교육훈련이 이루어진다(<표 IV-7> 참고). 병원인력 중의 대부분을 차지하는 간호사, 간호조무사, 방사선사, 물리치료사, 의무기록사, 약사, 영양사, 위생사 등 모두 의료관련 법률에 의해 규정된 자격시험을 거쳐야 한다. 대부분 보건의료 인력은 대학교육 및 학원 등에서 해당 교육을 이수하고 시험을 치르는 과정을 밟게 된다.

<표 IV-7> 보건의료인력 국가시험 시행근거법령 및 종류

관련 법률	국가시험 종류
의료법 (시행령 및 시행규칙) (간호조무사자격시험 및 자격관리규정)	의사, 치과의사, 한의사, 간호사, 조산사, 간호조무사
의료기사 등에 관한 법률 (시행령 및 시행규칙)	임상병리사, 방사선사, 물리치료사, 작업치 료사, 치과기공사, 치과위생사, 의무기록 사, 안경사
약사법 (시행령 및 시행규칙)	약사, 한약사, 한약조제자격
식품위생법 (시행령 및 시행규칙)	영양사
위생사에 관한 법률 (시행령 및 시행규칙)	위생사
응급의료에 관한 법률 (시행령 및 시행규칙)	응급구조사 1급 및 2급
장애인복지법 (시행령 및 시행규칙)	의지·보조기사

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2006), p.47

보건의료 인력의 직업능력개발은 양성훈련뿐만 아니라 향상훈련에 있어서도 기본적으로 받아야 하는 교육훈련이 법으로 정해져 있다. 보건의료인은 법으로 1년에 8시간 이상의 교육훈련, 즉 '보수교육'(補修教育)을 받아야만 한다. 병원의 대표적인 의료 인력인 간호사, 약사, 의료기사는 「의료법」 및 「의료기사 등에 관한 법률」의 '보수교육' 조항에 따라 매년 최소한의 교육훈련을 하게 된다(<표 IV-8> 참고).

의료인의 보수교육은 1981년에 「의료법」에서 근거조항을 마련한 이래 현재 까지 지속적으로 이루어지고 있으며, 1997년 법 개정에서는 의료인이 보수교육을 받지 않았을 경우에는 20만~70만 원의 과태료를 내게 되어 있다. 2000년 법 개정으로 종전의 보수교육 시간이 10시간 이상이던 것이 8시간 이상으로 2시간이 감소되었다.

<표 IV-8> 의료인 보수교육

-
- 목적
 - 국민의 건강과 생명을 직접 다루는 의료인·약사·의료기사 등 보건의료인은 고도의 전문성을 필요로 함에 따라 이들에게 새롭게 개발되는 의료기술 및 의약정보 등을 적기에 습득케 하여 자질향상을 도모하고 이를 통해 국민 의료서비스 향상에 기여토록 함.
 - 근거법령
 - 의료법 제30조 및 같은 법 시행규칙 제21조의 2
 - 연혁
 - 1981.12.31: 의료인 보수교육 실시근거 마련
 - 1997.8.4: 과태료 부과기준(의료법시행규칙 전문개정·시행)
 - * 의사·치과의사·한의사: 70만 원
 - * 조산사·간호사: 50만 원
 - * 간호조무사·의료유사업자·안마사: 20만 원
 - 2000.10.21: 의료법 시행규칙 개정
 - * 의료인 보수교육 시간: 10시간 → 8시간 이상(매년 1회 이상)
 - 2007.7.27: 의료법 일부개정
 - 보수교육 주관
 - 의료인 등: 의사회 등 각 중앙회
 - 보수교육 대상자
 - 의료인 등: 의료기관에 종사하는 의사, 치과의사, 조산사, 간호사 등
-

주: 의료기사의 보수교육은 「의료기사 등에 관한 법률」에 규정되어 있음.

자료: 보건복지부(2006a), p. 2~5

보건의료 인력의 향상훈련은 법에 정해놓은 보수교육을 통해서도 이루어지지만 대부분의 경우는 병원 현장에서 이루어지는 현장 교육(OJT)이 중요하기 때문에, 보수교육은 2시간을 줄이는 대신 현장에서 실제로 도움이 되는 현장 교육을 강조하고 있는 경향이 있다. 이러한 보수교육을 행하는 기관은 의료인 각 직종별로 의사회, 간호사회, 간호조무사회 등 ‘중앙회’가 있어서 해당 직종 중앙회 별로 보수교육을 매년 실시하고 있다. 보건의료 인력은 각 직종별 단체가 정보제공 및 교육훈련에 중요한 역할을 한다는 점에서, 다양한 직종별 단체

의 관계망으로 얽혀 있다고 할 수 있다.

<표 IV-9> 2007년도 간호부 연간교육계획서(A병원)

구분	교육(과정)명	대상(참석)자	교육기관	교육장소	교육일
내부	Preceptor workshop	Preceptor 35명	간호행정 교육팀	간호대학 201호	전반:2월1일~2일(2) 후반:12월예정(1)
내부	신입간호사 오리엔테이션	신입간호사 163명	간호행정 교육팀	2층 대강당	2월 5일~9일(5)
내부	연구방법론	원내 30명	간호행정 교육팀	실무 교육실	3월 22일
내부	보수교육:약물요법과 간호(2차)	원내/원외RN	간호행정 교육팀	2층 대강당	1차:4월 30일 2차:9월 예정
내부	보수교육:심전도의 이해	원내/원외RN	간호행정 교육팀	2층 대강당	5월 25일
내부	보수교육:신체건강 사정	원내/원외RN	간호행정 교육팀	2층 대강당	1차:7월 예정
내부	직무교육:호스피스, 항암간호	원내/원외RN	간호행정 교육팀	2층 대강당	4월 19일
내부	직무교육: BLS+START교육	원내/원외RN	간호행정 교육팀	START room	매주 목요일
내부	직무교육:신입간호사 직무교육	신입간호사 163명	간호행정교 육팀	실무 교육실	다양함
내부	전문간호교육과정 :호흡기계	원내/원외RN	간호행정 교육팀	4층 회의실	6월 예정
내부	전문간호교육과정 :암환자	원내/원외RN	간호행정 교육팀	2층 대강당	11월 예정
내부	중간관리자 리더십과정	중간관리자	간호행정 교육팀	다양	4월부터 매 화요일
외부	국내연수 1) 단기과정	경력RN	타병원/ 협회	다양함	8시간~24시간
외부	국내연수 2) 학회	경력RN	타병원/ 협회	다양함	8시간~24시간
외부	국내연수 3) 장기연수	경력RN	타병원/ 협회	다양함	1주~2주
외부	국의 중단기 연수	경력RN	국의	다양함	1주~2주
외부	국의 장기 연수	경력RN	미국	다양함	1~2개월

자료: A병원 내부자료

한편 개별 병원에서 보수교육이 어떤 방식으로 이루어지는가를 알아보기 위해, A병원의 '2007년 간호부 연간교육계획서'를 알아보았다(<표 IV-9> 참고). 간호사의 경우는 중앙회 차원의 기본적인 보수교육뿐만 아니라, 병원 차원의 각종 세미나 및 워크숍이나 전국 중앙회 차원의 토론회 및 심포지엄 등 다양한 교육훈련 기회를 지니고 있다. <표 IV-9>는 이 중에서 필수적으로 모든 간호사들이 받게 되는 기본 교육을 잘 보여주고 있다. 간호사가 받는 교육훈련은 보수교육, 직무교육, 국내연수, 해외연수 등이 주를 이루고 있으며 경우에 따라 워크숍 및 리더십 과정이 추가적으로 진행되고 있음을 알 수 있다.

병원 인력 중에서 가장 많은 교육훈련을 받는 직종은 간호사로서 환자를 직접 다루는 업무를 수행하기 때문에 직무교육을 지속적으로 받아야 할 뿐만 아니라 친절교육 및 기업문화교육에 가장 가까이 있는 직종이라고 할 수 있다. 의료기사, 약사 및 기능직들은 기업문화교육을 간호사와 동일하게 받고 있거나 직무교육을 간호사에 준해서 하고 있는 상황이다.

최근에는 병원 경영자들도 교육훈련과 인사제도를 연계시키는 '신인사제도'를 도입하려는 시도들이 이루어지고 있다. 직원들의 교육훈련을 이른바 '경력개발제도'(career ladder system)와 연계시켜 임금 및 승진을 일정하게 결정하는 요인으로 제도를 변화시키려는 논의들이 추진되고 있다. 이 과정에서 보건의료노조 조합원들은 교육훈련을 확대하는 것이 자신의 직무와는 관계없이 병원 경영자의 '신인사제도'를 강화하는 논리의 연장선상에서 이루어지고 있다는 생각을 가지는 경우도 생겨나고 있다.

3. 보건의료노조의 직업능력개발 전략

병원 현장에서 조합원들이 지속적인 교육훈련의 필요성을 느끼고 있고, 노동조합의 인사제도 전략에 있어서 교육훈련의 중요성이 자주 강조되어 왔음에도 불구하고 보건의료노조는 산별 차원에서는 임금 및 고용이라는 주제에 집중해왔다. 산업별 노조를 만들었음에도 불구하고 보건의료사용자단체 구성에 상당한 시일이 걸렸고, 노사 간 교섭주제 중에서 가장 기본적인 것이 임금 및

고용 문제였기 때문에, 산업별 노조의 직업능력개발 정책은 상대적으로 후순위의 과제로 되어 온 측면이 있다. 이는 보건의료노조가 현재는 산별교섭을 정착시키는 초기 단계이기 때문이기도 하지만, 교육훈련에 대한 노동조합 차원의 논의가 많이 진전되지 못한 현실을 반영하는 것이기도 하다.

보건의료노조는 교육훈련과 관련된 정부기구에는 거의 참가하지 않고 있다. 현재 산업별 노조가 참가하고 있는 정부기구는 ‘의료기관서비스평가위원회’와 ‘의료기관정보화심의위원회’ 정도에 불과하다. 보건의료노조가 노동자의 직업능력개발에 관하여 정부기구에 참가하거나 노사 단체협약을 통해 참가하는 것이 가능하기 위해서는 무엇보다도 노동조합 차원의 전략이 만들어져야 한다. 조합원에게 직업능력개발이 어떤 의미를 지니고 있고, 어떤 방향과 내용으로 교육훈련이 발전되어 가야 하는지에 대한 논의가 정립되어야 할 것이다. 이를 위해서는 병원 현장에서 일하는 조합원들의 교육훈련 실태 및 평가를 알아본 후에, 보건의료노조의 직업능력개발 정책을 마련해 가야 할 것이다.

<표 IV-10> 보건의료노조의 교육훈련 정책: ‘교육훈련과 노동조합의 대안’

-
- 노동의 인간화를 지향하기 위하여 산업별 노조 차원에서 교육훈련에 대한 입장과 개입은 어떻게 할 것인지에 대한 미래 전략을 수립하는 데 목적을 둬.
 - 교육훈련을 통해 노동력의 질을 높이는 것은 자본 측의 노동배제적인 합리화 정책에 대한 대안이 될 수 있으며, 고용안정을 위한 장기적인 정책으로 작용할 수 있음.
 - 숙련향상은 기술변화에 대한 인간 중심의 해결책을 추구하고, 작업조직의 민주화를 촉진하고 노동과정에 대한 노동자들의 통제를 확대하며, 개인의 발전을 위한 여지를 마련하는 것임.
 - 향후 산별교섭이 안착화되고, 산별차원에서의 연대임금정책을 수립하기 위해서는 교육훈련정책은 중요한 영역이 될 것임.
 - 따라서 중장기적인 전망을 함께 고민하는 가운데 연차적으로 연구가 추진되어야 하며, 외부연구자와 현장간부가 함께 충분한 토론이 선행되어야 함.
 - 재정은 가급적 자체 예산이 아닌 외부 재정 활용 방안 모색
-

자료: 전국보건의료산업노동조합(2007a), p. 262

보건의료노조는 2007년 정기대의원대회에서 조합원의 교육훈련에 대한 사업내용을 제시함으로써, 노동조합 차원의 직업능력개발 정책을 만들어 갈 방향을 간략하게나마 보여주고 있다. 산업별 노조 차원에서 교육훈련에 대한 입장과 개입은 어떻게 할 것인지에 대한 미래전략을 수립하는 데 목적을 둔다고 명시하면서, 교육훈련이 노동의 인간화 및 고용안정에 기여할 수 있기 때문에 이에 대한 실태조사 및 대안마련을 위한 연구모임을 추진할 것이라고 이야기하고 있다(<표 IV-10> 참고). 보건의료노조는 2006년에도 교육훈련에 관심을 두고 있었지만 실제 사업으로 추진되지는 못하고 있다가 2007년에 교육훈련에 대한 예비적 조사연구를 수행할 계획을 갖고 있다.

<표 IV-11> 2007년 산별중앙협약 부속합의서: 교육훈련 관련사항

-
1. (산별중앙노사운영협의회) ① 조합과 사용자는 산별중앙협약의 체결 후 산별적 노사관계 발전과 보건의료산업 차원의 노사공동과제 논의를 위하여 노사공동으로 산별중앙노사운영협의회를 구성 운영한다.
 - ② 협의회의 구성은 노사 각각 7인 이하 동수로 한다.
 - ③ 협의회의 안건은 산별노사관계의 발전방안, 정책과제연구, 보건의료산업의 발전을 통한 고용안정화 대책의 조사연구와 해결책을 마련하여 효율적인 대안을 수립하는 것으로 한다.
 - ④ 협의회는 그 목적달성을 위하여 산별교섭준비소위원회, 고용안정및교육훈련소위원회를 운영한다.
 - ⑤ 산별교섭준비소위원회는 산별교섭 상건례 3개월 전부터 가동하여 교섭의제와 안건, 절차와 방법 등 제반사항을 준비하는 것으로 한다.
 - ⑥ 고용안정및교육훈련소위원회는 고용안정 및 산별임금체계에 관한 연구와 정책개발, 교육연수제도의 개선과 보건의료산업연수원 건립기금의 국회 청원, 고용기금 활용을 통한 보건의료산업노동자 고용안정대책 강구, 사학연금제도 개선방안 마련을 목적사업으로 한다.
 - ⑦ 협의회의 운영에 관한 사항은 협의회가 별도로 정한 규정에 의한다.
-

자료: 전국보건의료산업노동조합(2007c), p. 37

보건의료노조는 2007년에는 산별중앙협약 부속합의서에서 교육훈련 문제를 노사가 함께 다룰 수 있는 ‘산별중앙노사운영협의회’를 구성, 운영하기로 하였다. 산별중앙노사운영협의회 내에는 ‘산별교섭준비소위원회’와 ‘고용안정 및

교육훈련 소위원회'를 두기로 되어 있으며 교육훈련에 대해서는 '고용안정 및 교육훈련 소위원회'에서 다룰 것이다. '고용안정 및 교육훈련 소위원회'는 “고용안정 및 산별임금체계에 관한 연구와 정책개발, 교육연수제도의 개선과 보건의료산업연수원 건립기금의 국회 청원, 고용기금활용을 통한 보건의료산업 노동자 고용안정대책 강구, 사학연금제도 개선방안 마련을” 목적사업으로 정하고 있다(<표 IV-11> 참고).

<표 IV-12> 캘리포니아간호사노조 단체협약 중 교육훈련 관련사항

제19조 - 현장연수교육

1. 각 사업장에는 간호사들을 위한 현장 연수교육 프로그램이 있어야 하며, 그 내용은 사업장 자체에서 결정한다.
2. 현장 연수교육 프로그램은 전문성위원회와 사업장 사이의 토론에 적절한 주제이다. 사용자는 모든 근무조의 모든 간호사들이 매달 현장연수교육 과정에 참여할 수 있도록 최선의 노력을 다한다. 그러한 최선의 노력이 성공을 거두지 못하는 경우, 사용자는 상호 수용가능한 해결책을 내기 위해 조합과 만난다.

자료: 전국보건의료산업노동조합(2007b), p. 118

그동안 보건의료노조는 교육훈련에 대한 명시적인 규정이 산별중앙협약에 존재하지 않았는데, 산별중앙노사운영협의회에서 교육훈련에 대한 조사연구 및 교육연수제도 개선에 대한 다양한 실천을 할 수 있게 된 것이다. 소위원회의 명칭에서 알 수 있듯이 교육훈련은 고용안정과의 연계 속에서 이루어지고 있음을 알 수 있다. 교육훈련이 직무능력 향상뿐만 아니라, 보건의료노동자의 고용안정과도 밀접한 관계를 지니는 문제인 것이다. <표 IV-12>는 참고로 캘리포니아간호사노조의 단체협약 내용 중 교육훈련관련 사항을 알아본 것이다. 간호사의 현장연수교육이 노조의 참가 속에서 이루어지고 있음을 알 수 있다.

보건의료노조는 산별중앙협약 부속합의서에서 교육훈련을 다룰 수 있는 산별중앙노사운영협의회를 규정하고 있어서, 앞으로 보건의료 노동자에 대한 교육훈련에 대해 조사연구 및 정책마련을 추진할 수 있는 계기를 만들어냈다. 보

건의료노조는 조합원들의 교육훈련 실태 및 요구사항을 파악하여 산업별 차원의 교육훈련 정책을 마련해가는 단계에 있다고 할 수 있다.

4. 보건의료노조의 직업능력개발 전략과제

보건의료산업의 직업능력개발은 그동안 몇 가지 쟁점을 가지고 있었다. 첫째는 교육훈련이 이루어지는 것이 공공 교육훈련을 강화해야 하는지 병원 내부의 교육훈련을 강화해야 하는가의 문제, 두 번째는 비교적 자격증을 유지하는 정도의 교육에 머무르고 있는 '보수교육'을 개선할 것이 바람직한지, 아니면 별도의 교육훈련 프로그램을 만들어서 운영하는 것이 좋은 것인지의 문제, 세 번째는 보수교육을 담당하는 직종별 협의회(중앙회)에 노동조합이 개입하여 문제점을 개선하는 것이 좋은 것인지 더 나아가서 보수교육을 노동조합이 담당하는 것이 바람직한 것인가에 대한 문제들이 있었다. 또한 보건의료인력 중 보조 인력이라고 할 수 있는 간호조무사 및 보조원에 대한 교육훈련을 어떻게 확대해야 하는가의 문제도 있다.

노동조합에서는 이런 쟁점들을 아우를 수 있는 대안으로 산업차원의 노사정 3자가 참가하는 교육훈련기구를 구성하여, 교육훈련 프로그램을 개발하고 시행하며 프로그램을 이수한 사람에게는 자격증을 부여하는 형태가 주장되어 왔다. 보건의료 노동자의 양성훈련과 향상훈련은 모두 노사정 3자 교육훈련기구를 통해 하도록 하여, 공공적 성격 및 현실적 효과를 동시에 달성할 수 있는 체계를 가지면서 노동조합이 교육훈련에 적극적으로 참가하는 형태를 지향하는 것이다.

보건의료노조는 앞으로 몇 년 동안 조합원들의 교육훈련 개선요구 및 병원 사용자의 주장에 대한 대응 속에서 산업별 노조 차원에서 바람직한 직업능력개발 정책을 만들어 갈 것이다. 무엇보다도 이 과정에서 산업차원에서 공동으로 통합하여 실행할 수 있는 교육훈련체계를 형성해나가는 일이 중요한 과제일 것이다.

제 5 장

결론: 정책방안

제1절 산업별 노조의 직업능력개발 기본방향

최근 한국 노동조합은 많은 노조들이 산업별 노조로 전환하여, 산업별 차원의 활동 체계를 수립해가고 있는 상황에 있다. 산업별 노조의 직업능력개발이라는 주제는 한국적 상황에서는 아직 산업별 노조의 핵심적인 교섭영역으로 자리 잡지는 못하고 있지만, 고용안정 및 숙련향상의 측면에서 노동조합이 추진해야 할 과제라는 인식이 확산되어 가고 있다. 직업능력개발은 숙련향상뿐만 아니라 임금체계, 고용안정과도 밀접한 관련을 지닌 것이기 때문에 산업별 노조의 직업능력개발에 대한 참가는 매우 중요하다.

산업 차원의 직업능력개발은 산업별 노조만의 노력만으로 이루어질 수 있는 것이 아니라, 기업과 정부도 함께 산별 차원의 직업능력개발 체계를 형성하려는 적극적인 노력을 기울일 때 합리적인 직업능력개발이 이루어질 수 있다. 무엇보다도 노사정 모두 산업 차원 직업능력개발은 임금 및 노동유연화와 같이 노사 대립적인 주제가 아니라, 노사정이 공통 이해를 가지고 상호발전에 도움이 되는 노사 합의로 운영될 수 있는 영역이라는 인식을 높일 필요가 있다. 노동조합은 교육훈련이 고용안정을 보장해 주고 노동자의 업무수행능력을 높이는 기능을 할 수 있다는 것을 넘어서서, 산업별 노조의 중요한 정책 중의 하

나로 직업능력개발을 설정하는 적극적인 자세가 필요하다. 사용자는 노동자의 직업능력개발이 효율적으로 이루어지기 위해서는 노동조합의 참여가 광범위하게 이루어지는 체계가 형성되어야 한다는 인식을 지니고 각 수준의 교육훈련에 노동조합과 함께 논의하는 구조를 만들어 가야 할 것이다. 정부도 노사 합의의 직업능력개발이 산업 차원에서 합리적으로 이루어질 수 있도록 지원하고, 현재 논의 중인 산업별 인적자원개발협의회와 같은 제도적 정책수단들을 확대해 나가야 할 것이다.

직업능력개발에 대한 노사정 합의주의의 정신 위에서 산업별 노조의 직업능력개발에 대한 정책방안은 최대한 한국적 현실에 맞는 방향으로 모색되어야 할 것이다. 독일이나 선진국의 직업능력개발 체계가 한국 산업별 노조가 지향해 가야 할 시스템이기는 하지만, 한국 현실에 기반하여 제대로 발전할 수 있는 경로를 모색해야 할 것이다. 산업별 노조의 구체적 상황은 각 산업 특성에 따라 상이한 방식으로 진행시켜 나가는 것이 현실에 부합하는 길이기도 하다. 노동조합도 해당 산업의 업무특성 및 노동자 구성에 대한 분석을 기반으로 하여 각 산업별 노조에 맞는 직업능력개발 정책대안을 마련해 가는 것이 요구된다.

마지막으로 산별 차원의 직업능력개발이 많은 성과를 내기 위해서는 노사의 자율과 책임이 잘 발휘되는 방향으로 진행될 필요가 있다. 산업별 노조의 성공적인 참가와 노사파트너십이 제대로 효과를 보이기 위해서는 노동조합과 경영자 스스로가 교육훈련에 대해 자율적이고 책임을 보이는 방식으로 운영해 나가는 것이 무엇보다도 중요하다. 이런 노사 합의주의 정신이 현실 작업장에서 실질적으로 구현될 때, 진정한 노동자의 직업능력개발이 이루어질 수 있고 중장기적으로 산업별 노조의 직업능력개발이 발전할 수 있기 때문이다. 정부도 일방적으로 교육훈련 정책을 노사에 강조할 것이 아니라, 노사가 자치적으로 교육훈련 시스템을 민주적이고 합리적으로 형성하고 발전시키도록 지원하는 역할을 해야 할 것이다.

제2절 독일과 한국의 직업능력개발 전략 비교

한국 산업별 노조의 직업능력개발 전략은 아직 형성 중에 있거나 이제 막 관심을 가지기 시작하고 있는 단계인데 비해, 독일 산업별 노조는 수십 년 동안 쌓여온 직업능력개발 체계 위에서 노동조합의 직업능력개발 정책을 수립하고 있는 단계에 있다. 직업능력개발 체계 및 노조의 활동 면에서 독일 산업별 노조가 한국보다는 한 걸음 앞서 있는 것이 사실이지만, 한국 산업별 노조도 개별 산업별 노조 차원에서는 직업능력개발을 노조가 주도적으로 실천하고 있거나 교육훈련에 관한 단체협약을 체결하는 노력을 하고 있는 상황이다. 한국 산업별 노조는 독일에서 모범사례로서 받아들일 수 있는 정책이나 산업별 노조 차원의 직업능력개발 전략에 대해 받아들이면서 한국 현실에 맞는 정책을 만들어가야 하는 단계에 놓여 있다고 할 수 있다.

독일의 직업능력개발 체계는 노동조합이 참가할 수 있는 각 수준(국가, 산업, 지역, 기업, 사업장)에 걸쳐 광범위하게 형성되어 있으며, 모든 수준에서 노동조합이 직업능력개발에 참가하고 있다는 점이 첫 번째 특징이다. 한국 산업별 노조는 건설노조의 기능학교나 금융노조의 산별협약이 있기는 하지만 전반적으로 직업능력개발에 대한 인식 부족으로 인해 노조의 교육훈련 참여가 미흡한 상황이다. 사용자도 직업능력개발에 대해서는 경영특권으로 생각하는 경향이 있어 노동조합의 직업능력개발 참여가 잘 이루어지지 못하고 있다.

직업능력개발에 대한 노동조합의 참여가 부족한 현실에서 산업별 노조가 사용자단체와 교육훈련에 관한 단체협약을 체결하여 실천하는 것은 매우 중요한 의미를 지닌다. 직업능력개발은 국가, 산업, 지역, 기업, 사업장의 각 수준에서 잘 이루어지는 것이 필요하지만, 산별 단체협약은 각 수준의 교육훈련에 관한 준거 기준으로서 활용될 수 있기 때문이다. 산별 단체협약에서 정한 교육훈련 대상 및 범위, 교육훈련에 관한 노사위원회 등의 조항들이 지역 및 기업 차원에서도 적용될 수 있기 때문이다. 산업별 노조 소속의 각 지부노조도 교육훈련 문제에 대해서 기업 및 사업장에서 문제를 풀어가는 방식을 단체협약에서

찾을 수 있게 되는 것이다.

두 번째로 눈여겨 볼 것은 독일 산업별 노조의 경우 교육훈련을 다루는 전담 부서가 있다는 것이다. 현대 노동생활에서 교육훈련은 노동자의 임금 및 고용 만큼이나 중요한 주제가 되고 있고, 교육훈련 업무 자체가 전문성을 필요로 하는 분야이기 때문에 전담부서를 두어 체계적인 교육훈련 정책을 만들고 체계적으로 실천하는 것이 필요하다. 한국 산업별 노조의 경우는 교육훈련을 전담하는 부서를 두고 있는 노조는 거의 없으며, 정책을 다루는 부서에서 1-2명 정도가 여러 업무 중에서 한 업무로 하고 있는 실정이다. 이런 상황에서는 교육훈련이 지속적인 관심이 대상이 되기 힘들고, 의미 있는 교육훈련 정책을 만들어내기는 더더욱 어렵다.

세 번째로 독일 산업별 노조는 교육훈련이 실제로 이루어지는 교육훈련기관을 노조 자체 또는 노사가 공동으로 설립하여 운영하고 있다. 이는 정부 차원의 공공훈련이나 사업주훈련을 통해서 충족되지 않는 노동자들의 교육훈련 수요를 충족시키고, 중소기업체 노동자이기 때문에 교육훈련에서 소외될 수 있는 노동자들에게 양질의 교육훈련을 노동조합이 주도적으로 제공할 수 있는 기회가 된다는 점에서 의의가 있다. 한국 산업별 노조는 건설노조가 기능학교를 운영하는 것이 모델이 될 수는 있지만, 대부분의 노조는 아직 교육훈련기관에 대한 적극적인 논의까지는 못 나가고 기존에 기업 또는 정부에서 운영하는 교육훈련기관을 활용하는 전략에 머물러 있다. 현재 단계에서는 노동조합이 기존 제도나 교육훈련기관을 활용하는 것도 커다란 의미가 있다고 생각할 수 있지만, 중장기적으로는 노동조합 자체의 교육훈련기관 설립방안에 대해서도 모색해야 할 것이다.

마지막으로 한국 산업별 노조가 직업능력개발 정책에서 우선적으로 만들어야 할 것은 교육훈련에 관한 체계적인 전략이다. 독일 산업별 노조가 제시하고 있는 교육훈련의 기본 목표(숙련수준의 전반적 향상, 학습방법의 촉진, 참가자 확대, 특수집단의 촉진, 성 주류화 원칙 도입, 교육훈련에 관한 교육훈련 확대 등)와 같은 교육훈련 전략을 수립하는 것이 필요하다. 한국 산업별 노조 차원에서는 아직 교육훈련의 의의, 노동자 수요분석, 임금 및 고용과의 관계, 노동

시장 효과와 같은 각 영역에 대한 조사연구가 거의 이루어지지 않고 있는 상황이다. 산업별 노조의 교육훈련 전략이 제대로 수립되어야 단체협약 체결 및 각 수준에서 노동조합의 참여 방식 및 내용이 체계적으로 형성될 수 있을 것이다. 제3절에서는 이러한 기본 방향을 전제로 하고, 독일과 한국의 사례를 고려하여 각 수준별(국가, 산별, 지역, 기업 수준) 직업능력개발 발전방향에 대해 생각해 볼 것이다.

제3절 노동조합의 직업능력개발 발전방향

1. 노총 및 산업별 노조들의 요구 현황

향후 전략수립을 위하여 그간의 요구사항들을 살펴볼 필요가 있는데, 2004~2007년 동안 「민주노총 요구와 과제」나 대표적 산업별 노조인 금속노조와 보건의료노조의 단체협약 요구사항 가운데 직업능력개발 관련사항은 주목할 만한 것이 없는 실정이다. 다만, 2004년 민주노총의 요구와 과제 중 ‘노동조합의 고용안정 사업’의 하나로 “노조가 주체가 되는 직업훈련 실시”만 제시되어 있고, 보건의료노조의 2007년 요구안 중에 ‘산별중앙노사협의회 신설’이 포함되어 있을 뿐이다.

이에 반해 한국노총 금융노조의 경우, 비록 협약으로 정취한 조항은 매우 미흡하지만, 2001년도의 「금융노조 교육훈련협약(안)」은 11개 조항에 걸쳐 매우 자세한 요구사항을 포함하고 있다. 그 내용은 교육훈련의 대상과 형태, 내용, 기간, 비용, 훈련기관, 중고령자의 전직훈련, 우선 재고용, 유급학습휴가제, 노사공동의 교육훈련 전담기구 등으로 매우 충실한데, 2001년 당시 금융권의 광범위한 구조조정을 고려하여 퇴직예정자, 심지어 퇴직자에 대한 교육훈련을 강조하고 있는 점이 눈에 띈다. 비록 구체적인 내용은 산업별로 다를 수 있겠지만, 금융노조의 이러한 시도는 다른 산업별 노조들도 본받아야 할 것이다.

2. 총연맹의 국가 수준의 참여전략

그런데 산업별 노조들이 산업별로 전략을 수립하기 이전에 국가 수준에서 직업능력개발의 활성화를 위한 기반을 확대할 필요가 있으며, 이는 총연맹이 담당해야 할 영역이다. 총연맹의 국가 수준의 참여전략을 관련 기구에의 참여라는 형식적 측면과 정책적 요구사항이라는 내용적 측면으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

가. 관련 기구에 대한 참여

먼저, 2007년 7월부터 인적자원개발 관련 최고위 기구로 대통령을 위원장으로 하는 국가인적자원위원회가 출범하였으나, 여기에는 노사 모두의 참여가 배제되어 있다. 따라서 이에 대한 참여를 노사가 공동으로 요구할 필요가 있다.

또한 고용정책을 총괄하는 최고 의결기구인 고용정책심의회(위원장: 노동부장관)에는 30인 이내의 위원 중 현재 노사대표는 각 2인씩 4인만 참여하고 있어 실질적인 권한을 행사하지 못하고 있다. 그런데 노동시장정책의 주된 재원인 고용보험료는 노사(고용안정·직업능력개발사업 보험료는 사용자만)가 납부하고 있는 만큼, 동 심의회의 노사정 3자 동수 구성·운영을 요구해야 할 것이다. 여기에 대해서도 노사의 공동전선이 필요하다.

그 밖에 위에서 살펴본 관련 정부위원회에 대한 참여의 확대와 운영의 활성화를 위해서도 적극 노력해야 할 것이다.

나. 정책적 요구의 내용

국가 수준에서 노동조합이 요구할 핵심적인 사항들 중 첫 번째는 '유급학습휴가제'라고 할 수 있는데, 그것은, 일반 학교교육이 국민의 권리에듯이, 직업능력개발을 위한 학습도 노동자의 권리(학습휴가권)로 보장하는 것이기 때문이다. 따라서 총연맹은 기업의 필요에 의한 직업능력개발과 별도로 노동자가

스스로의 능력개발을 위해 근무일(시간) 중 유급의 학습휴가를 가질 수 있는 법적 권리를 요구할 필요가 있다.

또한 직업능력개발에 대한 노동조합의 참여를 활성화하기 위해서는 노동조합의 주도성을 제고하는 것이 필수요건이기 때문에, 노조의 전문성 제고를 위한 노조 학습위원 양성이나 노사공동의 훈련사업을 위한 ‘노조 학습기금’의 조성을 요구할 필요가 있다.

한편, 2001년 이후 노사정위원회에서 노사참여적 직업능력개발을 위한 많은 논의가 있었고, 그 결실의 하나로 2006년부터 노동부가 공공 직업능력개발 이외에 노동조합과 사용자가 공동으로 실시하는 직업능력개발에 대해 별도의 지원을 하는 ‘노사공동훈련’ 제도가 실시되고 있는데, 2007년 현재 10여 개 사업에 19억 원 지원에 불과하다. 이는 노동조합이 직업능력개발에 직접 참여할 수 있는 통로가 되기 때문에 향후 그에 대한 지원의 확대를 요구할 필요가 있다.

끝으로 고용상의 지위에서뿐 아니라 직업능력개발에서도 열악한 상황에 있는 취약계층, 특히 노동자의 절반이 넘는 비정규직의 훈련기회 확대에 무엇보다 큰 관심과 노력을 기울여야 할 것이다. 현재 비정규직 노동자에게 ‘근로자 능력개발카드제’를 통해 훈련비용을 직접 사전 지원하고 있는데(연 100만원, 5년간 300만원 한도), 노동부는 향후 대상인원을 2007년 2만 명에서 2011년 5만 명으로 확대할 계획을 갖고 있다. 그러나 이는 비정규직의 규모에 비해 턱없이 부족한 채용규모로, 이를 대폭 확대할 필요가 있다. 그리고 채용뿐 아니라 훈련시간의 확보에서도 불리한 비정규직을 위해 별도의 시간보장대책을 강구하도록 해야 할 것이다.

3. 산업별 노조의 산업/업종 수준의 참여전략

가. 산별 단체협약상의 요구

단체협약은 산업/업종 수준에서 산업별 노조가 직업능력개발에 참여할 수 있는 가장 본질적인 수단인데, 이를 통해 노동조합이 일차적으로 추구해야 할

사항은 산업/업종별 직업능력개발체제의 형성에 한 주체로서 참여할 기회를 확보하는 것이다. 이를 위해 북유럽과 같은 ‘산업별 직업훈련위원회’를 노사공동으로 설치하는 것이 가장 순수한 방식이겠지만, 아직 산업별 노사관계가 제대로 정착되지 않은 현실을 고려하여 다소 포괄적인 방식을 취하는 것이 바람직할 것이다. 즉, 직업능력개발뿐 아니라 고용이나 복지 등 단체협약만으로 명쾌하게 정리되기 어려운 의제들을 포괄적으로 협의하는 노사 공동의 (가칭) ‘산업별 고용복지위원회’의 설치가 필요하며, 그 산하에 ‘직업능력개발소위원회’를 두는 것이 보다 현실적일 것이다. 그리고 이 ‘직업능력개발소위원회’가 해당 산업의 인력수급 및 훈련계획 수립, 직무분석, 훈련수요 조사, 훈련프로그램 개발 등의 업무를 담당하도록 해야 할 것이다.

나아가 산업별 고용복지위원회는 실질적인 업무집행을 위하여 지역별로 산업별 ‘고용복지센터’를 설립할 필요가 있는데, 그 산하에 직업능력개발 담당부서를 두어 산업/업종 차원의 직업능력개발사업 전반에 대한 실무지원, (중소)기업 및 노동자에 대한 훈련상담 및 홍보 등을 담당하도록 할 필요가 있다.

이 연장선에서 여건이 허락하는 기업들에 대해 기업 내 ‘교육훈련위원회’ 설치도 산별 수준에서 단체협약을 통해 규정할 필요도 있다.

한편, 훈련참가의 양대 조건인 훈련비용과 훈련시간도 확보해야 하는데, 사용자의 필요에 따른 훈련의 비용과 시간은 당연히 사용자가 부담하도록 하고, 기타 노동자의 필요에 의한 훈련을 위해서 법정 유급 학습휴가를 감안하여 별도로(예컨대 법정 유급학습휴가가 없는 상태에서는 독자적으로, 도입된다면 추가로) 산별 실정에 맞는 유급 교육훈련시간을 요구할 필요가 있다. 물론 이때 초과근로시간을 적립하여 학습시간으로 사용하는 학습시간계좌에 대해서는 사용자와 추가로 협의할 수도 있을 것이다.

그러나 현실적으로 중소기업(하청기업)들은 이러한 요구를 수용하기가 힘들며, 또한 광범한 비정규직도 훈련비용과 시간을 보장받기가 어렵다. 따라서 중소기업 노동자와 비정규 노동자 등 취약계층의 훈련참여 지원을 위해 산업/업종별 훈련기금을 조성하여 훈련비용 및 훈련수당으로 지원하도록 요구할 필요가 있다. 다만 이 훈련기금은 산업/업종별 고용안정 및 복지를 위한 기금과 연

계하여 고려할 필요는 있을 것이다.

끝으로 산업별 노조는 경우에 따라(예컨대 건설노조) 해당 산업 노동자들의 필요에 따른 직업능력개발을 위해 자체의 직업훈련시설을 설치하여 운영할 필요가 있는데, 이것도 결국은 해당 산업의 숙련향상에 기여하기 때문에 사용자들에게 이에 대한 지원을 요구할 필요가 있다.

이와 관련해서는 정부에 대해서도 다음의 법령개정을 통해 노조의 자체 훈련시설에 대한 지원을 확대할 필요도 있다. 먼저, 「고용보험법」(제30조, 시행령 32조, 시행규칙 34조의2)에 의거한 훈련시설 및 장비 비용 대부에 있어 사업주(단체)(1%)에 비해 불리한 근로자단체(4%)에 대한 대부요건을 완화하거나 대부가 아닌 지원으로 전환하고, 둘째, 「고용보험법」상 건설근로자의 직업능력개발을 위해 사업주단체를 지원하는 규정(제32조, 시행령 35조의2)에 근로자단체도 포함하며, 셋째, 「건설산업기본법」(제87조의 2)상 2008년부터 건설 전문인력의 육성 및 관리를 위해 건설전문인력 관련 단체, 협회, 공제조합 및 건설업자를 지원할 수 있는데, 이 지원 대상에 노동조합도 포함할 것을 요구할 필요가 있다.

나. 산업/업종 수준의 직업능력개발 관련기구에 대한 참여

2004년부터 산업/업종 수준에서 특화된 직업능력개발의 활성화를 위해 산업/업종별 협회가 주축이 된 10개의 산업별 인적자원개발협의체(SHRDC: 기계, 전자, 자동차, 조선, 철강, 반도체, 디스플레이, 섬유, 화학, e-biz)가 운영되고 있는데, 「산업발전법」(제12조)상 협의체에 노조의 참여가 가능하도록 되어 있으나, 실제로는 이를 주도했던 산업자원부와 사용자들의 거부감으로 노조 참여가 배제되고 있다. 따라서 산업별 노조들은 이 협의체에 대한 참여도 모색해야 하는데, 다만 여기에 참여하기 위해서는 해당 산별 노조 내에 위의 협의체에 소속된 기업의 지회들로 별도의 업종별 협의회를 구성할 필요가 있다.

4. 지역수준의 참여 전략

지역 수준에서 직업능력개발과 관련하여 노동조합이 참여할 수 있는 노사정 기구는 현재 지방고용심의회(16개 광역)와 지역 노사정협의회(16개 광역, 33개 기초)가 있는데, 이 모두 직업능력개발에 특화된 기구는 아니다. 그럼에도 지역 차원에서는 중앙과 달리 참여한 노사관계보다는 주로 고용 및 능력개발 문제에 의제가 집중되기 때문에 참여하여 활용할 여지가 있다. 따라서 지방고용심의회에 아직 불참하고 있는 민주노총 지역본부들도 참여하도록 노력하고, 지역 노사정협의회에 대해서는, 노사정위원회 불참이라는 민주노총의 방침을 고려하되, 참여를 긍정적으로 검토할 필요도 있다.

또한 직접 직업능력개발과 관련된 지역 수준의 사업으로 중소기업직업능력개발컨소시엄사업이 있다. 이것은 대기업이나 공공훈련기관, 대학 등의 주도하에 지역의 협력업체나 중소기업 노동자의 직업능력개발을 수행하는 사업인데, 현재 그 운영위원회에 노동조합이 배제되어 있다. 그런데 동 사업은 2006년 60개 컨소시엄 9만 명 훈련에서 2010년 110개 컨소시엄 17만 명 훈련으로 대폭 확대될 예정인 만큼, 노동조합이 적극 개입하여 참가노동자들의 이해를 반영할 필요가 있는 사업이다.

한편 『인적자원개발기본법』에 의하여 앞으로 광역지자체 수준에서 지역인적자원개발협의회가 설치될 “수 있으며”, 그 구성은 지자체의 조례로 결정되는데, 국가 수준의 국가인적자원위원회에 노사가 배제되어 있기 때문에, 동 협의회가 구성되더라도 노사가 배제될 가능성 큰 만큼, 조례 제정에서부터 적극적인 개입이 필요하다.

그런데 이상과 같이 지역 수준의 참여를 활성화하기 위해서는 민주노총 지역본부를 중심으로 산업별 노조들과 긴밀한 협조체계를 구축할 필요가 있다.

5. 기업수준의 참여 전략

끝으로 직업능력개발의 구체적 내용은 기업마다 다르기 때문에, 기업 수준

에서 노동조합(지회)의 활동은 기본적으로 산별협약의 내용을 사업장 내에서 상황에 맞게 구체화시켜 이행하도록 하는 데 초점을 맞추어야 한다. 대표적으로 노사 동수의 교육훈련위원회를 설치하여 독자적인 교육훈련계획의 수립과 집행을 담당하고, 산별 차원에서 확보된 유급 교육훈련휴가를 사업장의 실정에 맞도록 운영방안을 설계해야 할 것이다.

한편, 노동조합(지회)은 단체협약 이외에 노사협의회를 통해서도 사업장 내 직업능력개발에 참여할 수 있다. 그러나 현행 「근로자참여및협력증진에관한법률」(제20조)은 “근로자의 교육훈련 및 능력개발 기본계획의 수립”을 노사협의회 의결사항으로 규정하고 있음에도 불구하고, 의결 자체가 강제성이 없으므로 인해 실효가 없다. 따라서 노사협의회를 통한 참여의 활성화를 위해서는 위 사항을 반드시 의결하도록 동 법률의 개정을 요구할 필요가 있다.

참고문헌

- 김동환·우중원·문강분(2005). 『금융근로자 전직지원체계 구축방안』, 노사정위원회.
- 김삼수(2005). 「노동조합 조직체계와 교섭구조의 변화」, 임상훈 외, 『한국형 노사관계 모델(I)』, 한국노동연구원, pp. 177~237.
- 김유선(2007). 「한국의 노동조합 연구 I」, 미발표원고.
- 김진영(1999). 「직업훈련정책과 시장실패·정부실패 : 비교의 관점에서」, 『한국정책학회보』, 제8권 제1호, pp. 155~183.
- 보건복지부(2006a). 「의료인에 대한 보수교육 관리」.
- _____ (2007). 『2006 보건복지백서』.
- 보건복지부·한국보건사회연구원(2006b), 『보건의료인력개발 기본계획』, 토론회자료집.
- 손유미·이의규(2002). 『근로자 직업능력개발을 위한 노사정 협력방안 연구』, 한국직업능력개발원.
- 손유미·정원호·김미란·김덕기(2005), 『산업부문별 인적자원개발 지원시스템 구축』, 한국직업능력개발원.
- 이영현(2001). 「숙련형성 체제 유형 연구」, 『직업능력개발연구』, 제4권 1호, pp. 29~56.
- 이영현 외(2004). 『사업주단체의 직업능력개발 실태』, 한국직업능력개발원.
- 이호창(2000). 『지식정보화·고용구조·노동운동』. 한국노총 중앙연구원.
- 이호창·이상호(1999). 『노동운동과 숙련·직업능력개발』. 한국노총 중앙연구원.
- 전국금융산업노동조합(2006). 『2006년 중앙교섭 자료집』.
- _____ (2007). 『2006년 임금·단체협약집』.
- 전국민주노동조합총연맹(2007). 『산별연구프로젝트: ‘고용/임금/복지의 연대전략』.
- 전국보건의료산업노동조합(2007a). 『2007 정기대의원대회』.
- _____ (2007b). 『캘리포니아간호사노조 단체협약』.
- _____ (2007c). 『2007 보건의료 산별교섭의 경과와 의미』.
- 정원호·임운택·인수범(2005). 『근로자 및 노동조합의 참여를 통한 직업능력

- 개발 활성화방안』, 한국직업능력개발원.
- 정영호 외(2004). 『보건의료인력 현황 추이 및 정책방향: OECD 주요국의 사례 연구를 중심으로』, 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 정주연(2002). 『선진국과 한국의 직업교육』, 『훈련제도의 특성과 한계: 제조업을 중심으로』. 집문당.
- 조준모 외(2006). 『금융산업의 준고령자 고용안정화 방안: 준고령자 인적자원 개발을 중심으로』, 전국금융산업노동조합·은행연합회.
- 최영섭 외(2006). 『산업부문별 인적자원개발 시스템 구축: 금융산업과 디자인 산업을 중심으로』, 한국직업능력개발원.
- 한상근 외(2006). 『보건의료산업의 직업연구』, 한국직업능력개발원.
- AGEB(2006). *Positionen und Perspektiven der Arbeitsgemeinschaft der Träger der Erwachsenenbildung in Bayern.*
- Allespach, M. and H. Novak(2005). “Bildungsplanung: Mit oder ohne die Beschäftigten? - Projekt KOMPASS erprobt neue Wege.” *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*(6): 48~51.
- Backes-Gellner, U., B. Frick, et al.(1997). “Codetermination and personal policies of German firms: the influence of works councils on turnover and further training.” *The International Journal of Human Resource Management* 8(3): 328~347.
- Bahn Müller, R.(2002). “Tarifpolitik und Weiterbildung - Neue Entwicklungen und alte Fragen.” *WSI Mitteilungen*(1): 38~44.
- _____ (2004). “Tarifvertragliche Regulierung von Weiterbildung - Ansätze, Erfahrungen, offene Fragen”. ver.di. *Berufliche Weiterbildung - Ein Schwerpunkt für die ver.di-Tarifpolitik?*
- _____ (2005). “Ein Kommentar aus Sicht der Wissenschaft”. ver.di & IG Metall. *Berufliche Weiterbildung - Eine Gestaltungsaufgabe für Tarifverträge.*
- Bahn Müller, R., S. Fischbach, et al.(2005). Die Qualifizierungstarifverträge

für die badenwürttembergische M+E Industrie und die westdeutsche T+B Industrie: Konzepte, Umsetzung, Wirkung und Konsequenzen. *Tagung "Was nützen und bewirken Qualifizierungstarifverträge"* Stuttgart- Filderstadt, Forschungsinstitut für Arbeit Technik und Kultur (FATK) an der Universität Tübingen.

Bahn Müller, R. and S. Fischbach(2006). *Qualifizierung und Tarifvertrag: Befunde aus der Metallindustrie Baden-Württembergs*. Hamburg, VSA.

Bayer, M.(2002). "Bundesgesetzinitiative zur Weiterbildung - Anstöße und Verlauf". Faulstich, P.(Hrsg.). *Lernzeiten. Für ein Recht auf Weiterbildung*. VSA.

BIBB(2007). Modellversuch 'Transfer Plus'. *Aktuelle Informationenaus der Modellversuchpraxis*, BIBB.

Bispinck, R., M. Dorsch-Schweizer, et al.(2002). "Tarifliche Ausbildungsförderung begrenzt erfolgreich - eine empirische Wirkungsanalyse." *WSI Mitteilungen*(4): 213~219.

Bispinck, R. and T. Schulten(2005). "Deutschland vor dem tarifpolitischen Systemwechsel?" *WSI Mitteilungen*(8): 466~472.

Bosch, G.(2000). "Arbeitszeit und Arbeitsorganisation: Zur Rolle von Produkt- und Arbeitsmärkten im internationalen Vergleich." *Arbeit* 9(3): 175~190.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales(BMAS)(2006). Jo B.

Bundesministerium für Bildung und Forschung(BMBF)(2005a). *Eckwerte Reform berufliche Bildung*.

Bundesministerium für Bildung und Forschung(BMBF)(2005b). *Berufsbildungsgesetz*.

Bundesrepublik Deutschland, Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände & ver.di(2005). *Tarifvertrag für den*

öffentlichen Dienst.

Crouch, C., D. Finegold, et al.(1999). *Are Skills the Answer?: The Political Economy of Skill Creation in Advanced Industrial Countries.* London, Oxford University Press.

DGB(2004). *Ausbildungsumlage. Fakten und Argumente.*

_____(2006). *Beschlüsse zur Bildungspolitik.* 18. Ordentlicher DGB Bundeskongress 22.-26.05.2006 und weitere Beschlüsse.

Drexel, I.(2003). *Das System der Finanzierung beruflicher Weiterbildung in Frankreich: Analyse und Schlussfolgerungen.*

_____(2005). "Prioritäten der tarifvertraglichen Regelung von Weiterbildung und die Leistungsfähigkeit unterschiedlicher Tarifvertragsmodelle". ver.di & IG Metall. *Berufliche Weiterbildung - Eine Gestaltungsaufgabe für Tarifverträge.*

Duffke, G.(2006). *Weiterbildung im Unternehmen Trumpf. Mehr und bessere Weiterbildung für alle - Das ist die neue soziale Frage,* Berlin.

Eckardt, A.(2003). *Diskutieren, Streiten, Mitgestalten!: 30 Jahre Kampf um Arbeit im weltgrößten Motorenwerk Volkswagen Salzgitter.* Hamburg, VSA.

EIRO(2001). "Landmark training agreement concluded in metalworking", July, 28. <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/07/inbrief/de0107233n.htm>.

_____(2001). "IG Metall seeks collective agreement on further training", Apr, 28 <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/04/feature/de0104218f.htm>.

Elsholz, U. & Jaich, R.(2005). *Weiterbildung im Betrieb: Triebkräfte und Hemmschuhe.*

Faulstich, P. & Bayer, M.(Hrsg.)(2005). *Lernfelder. Für öffentliche Verantwortung in der Weiterbildungn.* VSA.

Faulstich, P. & Bayer, M.(Hrsg.)(2006). *Lernwiderstände - Anlässe für*

Vermittlung und Beratung. VSA.

Faulstich, P.(Hrsg.)(2002). *Lernzeiten. Für ein Recht auf Weiterbildung*. VSA.

Faulstich, P., Gnahs, D. & Sauter, D.(2003). *Qualitätsmanagement in der beruflichen Weiterbildung: ein Gestaltungsvorschlag*.

Fels, G., R. Heinze, et al.(2001). *Gute Praxis in der betrieblichen Weiterbildung - Bericht der Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit*. Friedrich-Ebert-Stiftung. ver.di. die Multibranchengewerkschaft.(ppt.)

GEW, hbv, IG Medien & IG Metall(1998). *Vorschläge für Bundesregelungen in der beruflichen Weiterbildung*.

Gewerkschaftliche Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung(2006). *Impulse für eine Weiterbildung mit System*.

(2007).

Impulse für die Finanzierung der beruflichen Weiterbildung.

Glass, H.-G.(2002). "Qualification System in Germany and Recent Developments", *The Workshop on Qualification Systems: The Experience of Korea and Germany*, Seoul, KLI and FES.

Haipeter, T.(2000). *Mitbestimmung bei VW: Neue Chancen für die betriebliche Interessenvertretung?*, Münster, Westfälisches Dampfboot.

Hartz, P.(1994). *Jeder Arbeitsplatz hat ein Gesicht: Die Volkswagen-Lösung*. Frankfurt/NewYork, Campus Verlag.

_____ (1996). *Das Atmende Unternehmen: Jeder Arbeitsplatz hat einen Kunden*. Frankfurt/NewYork, Campus Verlag.

_____ (2001). *Job Revolution: Wie wir neue Arbeitsplätze gewinnen können*. Frankfurt am Main, Frankfurter Allgemeine Buch.

Heyes, J.(2007). "Training, Social Dialogue and Collective Bargaining in Western Europe." *Economic and Industrial Democracy* 28(2): 239~258.

- Huber, B.(2006). Fertigungsperspektiven in Deutschland: Arbeitspolitik als Beitrag zu einer mitbestimmten Unternehmenspolitik. *VW-Auto5000: Ein Neues Produktionskonzept. Die Deutsche Antwort auf den Toyota-Weg?*, M. Schumann, M. Kuhlmann, F. Sanders and H. J. Sperling. Hamburg, VSA Verlag:148~154.
- Jaich, R.(2005). *Wer soll für Weiterbildung zahlen? Individuelle Bildungskonten, Bildungsgutscheine oder Bildungsfonds.*
- Mahnkopf, B.(1992). "The "Skill-Oriented" Strategies of German Trade Unions: Their Impact on Efficiency and Equality Objectives". *British Journal of Industrial Relations*. vol. 30. no. 1. 61~82.
- Malanowski, N. and K. Töpsch(2001). "Idustriepolitik und industrielle Beziehungen in Baden-Wüttemberg: Konturen eines neuen Arbeitsfeldes?" *Arbeit* 3(10): 238~248.
- Müller, D.(2004). "Die Gewerkschaften müssen sich zukünftig stärker in Weiterbildungsfragen engagieren - Begrüßung". ver.di. *Berufliche Weiterbildung - Ein Schwerpunkt für die ver.di-Tarifpolitik?*
- _____ (2005). "Warum die Gewerkschaften der beruflichen Weiterbildung mehr Aufmerksamkeit schenken müssen". ver.di & IG Metall. *Berufliche Weiterbildung - Eine Gestaltungsaufgabe für Tarifverträge.*
- _____ (2006). "Eröffnung und Begrüßung". ver.di & IG Metall, *Mehr und Bessere Weiterbildung für alle - Das ist die neue soziale Frage.*
- Pries, L.(2002). "5000X5000: Ende gewerkschaftlicher Tarifpolitik oder innovativer betrieblich-tariflicher Sozialpolitik?" *Industrielle Beziehungen* 9(2): 222~235.
- Rehder, B.(2003). *Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland: Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel.* Frankfurt Campus.
- _____ (2006). "Legitimitätsdefizite des Co-Managements: Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und

betrieblicher Interessenvertretung." *Zeitschrift für Soziologie* 35(3): 227~242.

Schumann, M., M. Kuhlmann, et al.(2004). "AUTO 5000: eine Kampfansage an veraltete Fabrikgestaltung." *SOFI Mitteilung* 32: 23~46.

(2005). "Anti-tayloristisches Fabrikmodell: AUTO 5000 bei Volkswagen." *WSI Mitteilungen* (1): 3~10.

Schumann, M., M. Kuhlmann, et al., Eds.(2006). VW-Auto 5000: Ein Neues *Produktionskonzept. Die Deutsche Antwort auf den Toyota-Weg?*, Hamburg, VSA Verlag.

Schäfer, C.(2005). "Die WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten 2004/05 - Ein Überblick". *WSI-Mitteilungen* 6/2005.

Seifert, H., Ed.(2002). Betriebliche Bündnisse für Arbeit: *Rahmenbedingungen - Praxiserfahrungen - Zukunftsperspektiven*. Berlin, edition sigma.

Seifert, H. and A. Mauer(2004). "Investive Arbeitszeitpolitik - Zum Zusammenhang von Arbeitszeit und Weiterbildung." *WSI Mitteilungen* (4): 1~10.

Seifert, H. and H. Massa-Wirth(2005). "Pacts for employment and competitiveness in Germany." *Industrial Relations Journal* 36(3): 217~240.

Streeck, W., J. Hilbert, et al.(1987). *The Role of the Social Partners in Vocational Training and Further Training in the Federal Republic of Germany*. Luxembourg, OECD.

Streeck, W.(1992). "Training and the new Industrial Relations: a Strategic Role for Unions?". Regini, M.(ed.). *The Future of Labour Movements*. Sage.

ver.di & IG Metall(2001). *Vereinbarung über die gewerkschaftliche*

Zusammenarbeit in der IT-Berufsbildung.

ver.di & IG Metall(2002). Hannoveraner Erklärung. Für mutige Reformen in der Aus-und Weiterbildung.

ver.di(2001). *Bildung schafft Zukunft.*

_____(2003). Stark im Wandel. Geschäftsbericht Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft.

_____(2005a). ver.di Satzung.

_____(2005b). *Tarifpolitische Zielperspektiven zur beruflichen Weiterbildung.*

_____(2007a). *Arbeitshilfe zur tarifpolitischen Gestaltung der beruflichen Weiterbildung.*

_____(2007b). *Berufsbildungspolitik in ver.di.*

Volkswagen AG(2003). *Annual Report 2002.*

Wiedemuth, J.(2005). "Sicherung und Gestaltung der Weiterbildung per Tarifvertrag - Mittel- und langfristige strategische Orientierungen von ver.di". ver.di & IG Metall. *Berufliche Weiterbildung - Eine Gestaltungsaufgabe für Tarifverträge.*

■ 저자 약력

- 김유선
 - 한국노동사회연구소 소장
- 정원호
 - 한국직업능력개발원 부연구위원
- 김승호
 - 한국노동사회연구소 연구위원
- 인수범
 - 한국노동사회연구소 연구위원

산업별 노조와 직업능력개발

- | | |
|-----------|---|
| · 발행연월일 | 2007년 12월 29일 인쇄
2007년 12월 30일 발행 |
| · 발행인 | 이 원 덕 |
| · 발행처 | 한국직업능력개발원
135-949, 서울특별시 강남구 청담2동 15-1
홈페이지: http://www.krivet.re.kr
전화: (02)3485-5000, 5100
팩 스: (02)3485-5200 |
| · 인쇄처 | 문중인쇄(주) (02)503-7764~5 |
| · 등록일자 | 1998년 6월 11일 |
| · 등록번호 | 제16-1681호 |
| · I S B N | 978-89-8436-969-6 93370 |

©한국직업능력개발원

<정가 6,000원>