

이슈페이퍼

일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제

전승환 · 강경종

이슈페이퍼

일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제

전승환 · 강경중

일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제

전승환¹⁾, 강경중²⁾

〈 목 차 〉

I. 연구배경	2
II. 일학습병행제 추진 개요	3
III. 일학습병행제의 성과 및 문제점 진단	6
IV. 일학습병행제 관련 벤치마킹 해외 사례 분석	14
V. 정책제언	20
VI. 기대효과	24
참고문헌	25
[부록]	27

이 연구의 목적은 일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제를 도출하는 데 있으며, 연구목적 달성을 위해 선행연구 분석 및 전문가협의회 등의 연구방법을 활용하였다. 일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제 도출을 위해 일학습병행제의 성과 및 문제점을 분석하였으며, 일학습병행제 관련 벤치마킹 해외 사례를 분석하여 제시하였다.

이를 통해 도출한 정책제언으로는 1) 학위연계형보다는 자격연계형 중심의 제도 활성화 추진, 2) 일학습병행 프로그램 이수자에 대한 자격 부여계획의 조속한 확정 추진, 3) 기업여건 및 인식 수준을 고려한 성과목표 재조정, 4) 교육훈련 인프라가 부족한 중소기업에 대한 지원책 강구, 5) 산업계의 자발적인 참여 유도, 6) 기업 내 훈련의 질 보증 및 사회적 신뢰 확보, 7) 산업부문별 일학습병행제 운영기관 지정 운영, 8) 일학습병행제 관련 근거법의 조속한 시행 추진, 9) 군 복무로 인한 경력단절 방지 등을 제안하였다.

- 주제어: 일학습병행제, 도제훈련, NCS기반 新자격

1) 한국직업능력개발원 부연구위원(E-mail: besttop@krivet.re.kr)
 2) 한국직업능력개발원 선임연구위원(E-mail: kkj3498@krivet.re.kr)

I. 연구배경

2008년 시작된 세계적인 경제 불황에 따라 전 세계적으로 청년 고용률에 대한 관심이 뜨겁다. 2013년 유럽연합 정상회의에서도 “몇몇 국가들은 청년 실업률이 유례없는 높은 수준에 도달했다.”고 경고하며, ‘긴급대책(urgent action)’이 언급되기도 하였다(European Council, 2013; 최수정, 2014: 22 재인용). 이와 같이 많은 국가들이 청년실업 문제를 해소하기 위한 다양한 방안을 마련하는 데 초점을 맞추고 있으며, 우리나라 역시 예외가 아니다. 특히 우리 사회가 근본적으로 내포하고 있는 청년층의 낮은 고용률, 청년층의 고학력화, 노동시장 진입 연령 증가, 학력 및 스킬 미스매치 등의 문제 해결을 위한 방안 마련에 대한 관심이 증대되고 있다(강경중, 2014: 1; 최수정 외, 2013: 11-22).

이러한 문제점에 대한 대응방안으로 박근혜 정부에서는 국민행복과 국가발전이 선순환하는 새로운 패러다임으로 ‘희망의 새시대’를 국정비전으로 제시하고, 학벌이 아닌 능력 중심사회 실현을 통한 국가 고용률 70% 달성 및 창조경제의 성공적인 추진을 주요 국정과제로 제시하고 있다(관계부처 합동, 2013: 1). 국정과제를 실현하기 위한 다양한 방안들 가운데 주목받고 있는 것은 도제훈련(apprenticeship)으로, 최근 우리나라도 산업현장에서 요구하는 실무형 인재를 기르기 위해 기업이 취업을 희망하는 청년 등을 학습근로자로 채용하여 Off-JT(집체훈련)와 OJT(현장훈련)를 병행 제공하는 것을 목적으로 하는 ‘한국형 일학습병행제(관계부처 합동, 2013. 9)’를 추진 중이다.

일학습병행제는 2013년 말부터 시범사업을 거쳐 2014년부터 본격적으로 시행되고 있으며, 2014년 10월 기준으로 총 1,963개 기업이 선정되었고, 선정기업 중에는 명장기업, 월드클래스 300기업, 벤처기업, 혁신기업, 강소기업, INNOBIZ 기업, Best HRD 기업 등 대외 기술경쟁력 인증을 받은 기업이 다수 포함되어 있다(한국산업인력공단, 2014. 10). 향후에도 일학습병행제는 2017년 1만 개 기업과 7만 명의 학습근로자 참여를 목표로 하여 지속적으로 확산될 계획이다(관계부처 합동, 2013: 7).

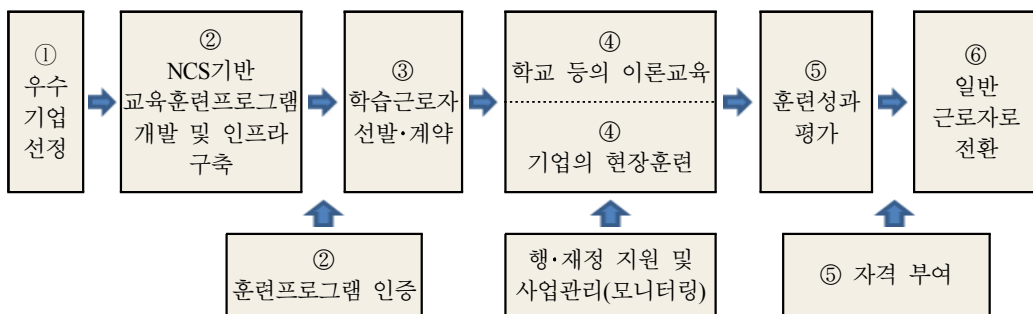
그러나 일학습병행제의 효율적인 관리·운영 및 지속적인 성과 창출을 위해서는 당초 추구한 목적을 제대로 달성하고 있는지를 지속적으로 점검, 평가 및 분석하여 부족한 점을 보완하기 위한 노력이 병행될 필요가 있다. 따라서 이 연구에서는 일학습병행제의 성과 및 문제점을 면밀하게 분석하고, 국외의 관련 벤치마킹 사례를 토대로 향후 일학습병행제가 보다 성공적으로 정착·운영되기 위해 필요한 과제를 제안하고자 한다. 이를 위해 선행연구 및 온라인 자료를 수집·분석하였으며, 전문가협의회를 통해 일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제를 도출하였다.

II. 일학습병행제 추진 개요

1. 일학습병행제 운영 절차 및 특징

일학습병행제는 독일·스위스식 직업교육훈련제도(듀얼시스템)를 우리나라의 실정에 맞게 설계한 ‘도제식 교육훈련제도’라고 할 수 있으며, 기업이 주도해서 개발한 NCS기반 Off-JT(집체훈련)의 체계적인 교육훈련프로그램과 교재에 따라 기업현장교사(트레이너)가 주로 기업현장에서 가르치고 직업교육훈련기관에서 이론교육을 시킨 후, 산업계가 평가하여 자격을 부여하는 새로운 형태의 교육훈련제도이다(고용노동부, 2014a: 1). 이와 같은 일학습병행제는 ① 기업 선정, ② NCS기반 교육훈련프로그램 개발 및 인증, ③ 학습근로자 선발 및 계약, ④ 체계적인 OJT 및 Off-JT, ⑤ 교육훈련결과에 대한 평가·인증 및 자격 부여, ⑥ 해당 기업 또는 관련기업 근무 등의 절차에 따라 운영된다(강경중, 2014: 6).

[그림 II-1] 일학습병행제 운영 절차



자료: 강경중(2014). 일학습병행제 정착 방안. 제52차 인재개발(HRD) 정책포럼 자료. p. 6.

2. 일학습병행제 추진현황

가. 참여기업 현황

일학습병행제에 참여하는 기업은 2014년 10월 기준 기계, 건설, 정보통신, 전기전자, 화학, 문화콘텐츠 등의 분야를 중심으로 총 1,963개 기업(기업대학 4개 포함)이 선정되었다(<표 II-1> 참조). 기업규모별로는 상시근로자 300인 미만의 중소기업이 95.0%(1,865개)로 대부분을 차지하며, 교육훈련기간별로는 12개월인 기업이 77.7%(1,526개)로 가장 많았다. 또한, 프로그램 유형별로는 공동훈련센터형이 68.2%(1,338개)로 단독기업형 31.8%(625개)

보다 많은 것으로 나타났다(한국산업인력공단, 2014. 10).

<표 II-1> 일학습병행제 참여기업 현황(2014년 10월 기준)

(단위: 개, %)

구분		기업 수	비중
분야	기계	881	45.0
	건설	65	3.3
	정보통신	400	20.4
	전기전자	262	27.3
	화학	106	5.4
	문화콘텐츠	19	1.0
	기타	226	11.5
	소계	1,959 ¹⁾	100.0
기업 규모	상시근로자 300인 이상	98	5.0
	상시근로자 300인 미만	1,865	95.0
	소계	1,963	100.0
훈련 기간 (학습근로자 기간)	6개월	18	0.9
	12개월	1,526	77.7
	18개월	20	1.0
	24개월	184	9.4
	36개월	9	0.5
	48개월	206	10.5
	소계	1,963	100.0
프로 그램 유형	단독기업형	625	31.8
	공동훈련센터형	1,338	68.2
	소계	1,963	100.0

출처: 한국산업인력공단(2014. 10). 일학습병행제 현황. 재구성.

1) 기업대학 4개 제외

나. 학습근로자 현황

일학습병행제에 참여한 학습근로자는 2014년 10월 기준 총 1만 673명(채용예정인원 포함)이며, 이 중 실제로 훈련을 시작한 인원은 137개 기업의 741명인 것으로 나타났다(<표 II-2> 참조). 학습근로자의 학력별로는 특성화고 및 마이스터고 졸업자가 269명(36.3%)으로 가장 많았고, 그다음으로 대졸 203명(27.4%), 전문대졸 163명(22.0%), 일반고 76명(10.3%) 등의 순이었다(한국산업인력공단, 2014. 10).

<표 II-2> 일학습병행제 참여 학습근로자 현황(2014년 10월 기준)

(단위: 개, 명)

구분	기업 구분	합계	특성화고 &마이스터 고	일반고	전문 대졸	대졸	대학원 졸	기타	
선정기업 채용예정인원	-	10,673	-	-	-	-	-	-	
훈련 시작 인원	총계	137	741	269	76	163	203	7	19
	한국산업기술대학교 (공동훈련)	44	108	99	3	5	1	0	0
	기타 (공동훈련)	9	22	2	0	15	1	0	4
	기업대학	3	112	24	0	15	73	0	0
	단독기업	81	499	144	73	128	128	7	15

출처: 한국산업인력공단(2014. 10). 일학습병행제 현황. 재구성.

Ⅲ. 일학습병행제의 성과 및 문제점 진단

일학습병행제의 성과 및 문제점은 관련 선행연구 및 정책자료, 전문가협의회 결과를 토대로 1) 제도설계 측면, 2) 제도운영 측면, 3) 인프라 측면 등으로 구분지어 진단하여 제시하였다.

1. 제도설계 측면

가. 성과

첫째, 일학습병행제 관련 유관기관(한국산업인력공단, 한국직업능력개발원, 폴리텍, SC, 직업자격혁신 TF)에서는 일학습병행제의 목표가 능력중심사회를 구현하고, 청년실업 및 스킬 미스매치 문제를 해소하기 위해 타당하게 설정되었다고 인식하고 있는 것으로 나타났다(강경중 외, 2014). 일학습병행제 관련 유관기관의 전문가를 대상으로 조사한 결과 일학습병행제의 목표 설정이 타당하다는 응답이 전체의 80.0%(매우 타당함 20.0%, 타당함 60.0%)를 차지하였다. 특히, 일학습병행제는 기존 학교교육 중심의 학문 및 이론 중심의 직업교육훈련 체제에서 탈피하여 능력중심사회 구현의 필수적 요소인 직무능력 중심의 경력개발경로를 마련하였다는 데에서 그 의의를 찾을 수 있다(강경중, 2014: 11; 고용노동부, 2014b: 22).

<표 III-1> 일학습병행제 목표 설정의 타당성에 대한 일학습병행제 유관기관 전문가들의 인식 (단위: 개(%))

전체 사례 수	매우 타당하지 못함	타당하지 못함	보통임	타당함	매우 타당함	평균 ¹⁾
70	1(1.4)	4(5.7)	9(12.9)	42(60.0)	14(20.0)	3.91

출처: 강경중 외(2014). 일학습병행제의 경제·사회적 성과분석. 한국직업능력개발원. 미발행.

1) 응답 가능범위: ① 매우 타당하지 못함, ② 타당하지 못함, ③ 보통임, ④ 타당함, ⑤ 매우 타당함

둘째, 일학습병행제는 청년실업률을 제고함과 동시에 입직연령을 단축시킬 수 있는 기제로 작동할 수 있을 것으로 기대된다(강경중, 2014: 11). 현재 우리나라의 청년 고용률은 수년간 40%대에 머무르고 있고, 평균 입직연령 역시 24.3세로 OECD 평균(22.9세)에 비해 1.4년이나 늦은 것으로 나타나고 있다(최수정 외, 2013: 18). 그러나 일학습병행제가 성공

적으로 안착된다면 이러한 문제가 크게 개선될 수 있을 것으로 기대되며, 일학습병행제 참여기업 역시 큰 효과가 있을 것으로 인식하고 있다(강경중 외, 2014).

<표 III-2> 일학습병행제를 통한 국가 차원의 성과에 대한 참여기업의 인식 (단위: 개(%))

일학습병행제를 통한 국가 차원의 성과	매우 그렇지 않음	그렇지 않음	보통	그려함	매우 그려함	평균 ¹⁾
청년실업률 문제의 개선	1(2.1)	0	12(25.0)	27(56.3)	8(16.7)	3.85
첫 직장에 입사한 나이 단축 효과	0	1(2.1)	7(14.6)	21(43.8)	19(39.6)	4.21
취업 시까지 구직기간 단축 효과	0	0	9(18.8)	21(43.8)	18(37.5)	4.19
인력수요와 공급의 불일치 문제 해소	0	1(2.1)	14(29.2)	24(50.0)	9(18.8)	3.85

출처: 강경중 외(2014). 일학습병행제의 경제·사회적 성과분석. 한국직업능력개발원. 미발행.

1) 응답 가능범위: ① 매우 그렇지 않음, ② 그렇지 않음, ③ 보통임, ④ 그려함, ⑤ 매우 그려함

나. 문제점

첫째, 일학습병행제의 목표가 능력중심사회 구현임에도 불구하고, 운영형태 중 학위연계형의 경우는 일학습병행제의 도입취지 및 목표와 다소 부합하지 않는다는 지적이 있다(강경중, 2014: 12). 특히 전문가협의회 결과 제도 명칭이 ‘일학습병행제’로 추진됨에 따라 일부에서는 일학습병행제를 후진학제도 혹은 재직자 재교육 모델로 오인하여 활용하는 경우가 다수 발생하고 있음이 확인되었다. 물론 학위연계형은 사업추진 초기에 기업 및 학습근로자의 참여를 유인할 수 있는 효과는 있을 것으로 보이나, 지속적으로 확대되는 것은 제도 자체의 취지에도 맞지 않고, 오히려 대학진학률을 불필요하게 상승시키는 결과를 초래할 것으로 보여 우려되고 있다는 지적이다.

둘째, 일학습병행 프로그램 이수자에 대한 자격 부여 등과 같은 사항에 관한 구체적인 계획 수립이 지연됨에 따라 제도 참여 유인에 한계가 있는 상황이다(강경중, 2014: 13). 일학습병행제가 당초 취지대로 원활하게 추진되기 위해서는 사전에 일학습병행 프로그램 이수자에 대한 국가수준의 자격 부여 계획이 확정되고, 이에 필요한 프로그램 인증기준 및 자격 검정기준이 마련된 후, 이에 근거한 기업별 일학습병행 프로그램을 개발하여 운영하는 것이 바람직한 절차일 것이다. 그러나 현재 운영되고 있는 일학습병행 프로그램은 체계적인 인증기준에 따라 인증된 것이 아닌 가인증 형태의 인증을 받아 운영되고 있고, 프로그램 이수 후 부여 자격이 여전히 불명확한 상황이다. 특히, 현재 개발되고 있는

NCS기반 新자격이 일부 분야에만 적용되거나 신규로 개발되는 프로그램에만 적용될 경우에는 학습근로자들의 불만과 정책에 대한 불신이 발생할 가능성도 있다.

셋째, 일학습병행제의 목표가 참여기업 및 학습근로자 확대(2017년까지 1만 명 참여기업의 7만 명 학습근로자 참여) 등 양적지표에 초점이 맞추어져 있다 보니 제도 부실화가 초래될 여지가 있다는 지적이 전문가협의회 결과 도출되었다. 특히 일학습병행제는 우리나라에 새롭게 도입되는 교육훈련시스템이고, 독일 및 스위스와는 기업의 여건과 인식수준이 상이하다는 점을 충분히 고려할 필요가 있다는 지적이다. 또한, 일학습병행제에 참여하는 대부분의 중소기업이 교육훈련을 담당할 인력이 절대적으로 부족한 실정이고, 관련 시설이나 기자재가 충분하지 않은 상황을 감안해 볼 때 제도의 확산속도에 대한 재검토가 필요한 시점이다.

2. 제도운영 측면

가. 성과

첫째, 일학습병행제 참여기업은 제도에 대한 만족도 수준이 높은 편이다. 일학습병행제 참여기업을 대상으로 일학습병행제에 대한 전반적인 만족도를 조사한 결과 56.6%의 기업이 매우 만족하거나 만족하는 것으로 나타나고 있다(김종숙·강순희, 2014: 49). 이러한 결과는 일학습병행 프로그램이 기업의 적극적인 참여와 폴리텍대학 등 전문가 지원을 통해 NCS 기반으로 개발되면서 개별 기업의 수요와 부합하고 있다고 판단된다는 측면에서 매우 긍정적인 결과이다.

<표 III-3> 참여기업의 일학습병행제에 대한 전반적인 만족도

(단위: 개(%))

전체 사례 수	만족하지 못함	보통임	만족함	매우 만족함	평균 ¹⁾
53	4(7.5)	19(58.8)	19(35.8)	11(20.8)	3.70

출처: 김종숙·강순희(2014). 일학습병행제 실태조사. 경제·인문사회연구회. p. 49.

1) 응답 가능범위: ① 매우 만족하지 못함, ② 만족하지 못함, ③ 보통임, ④ 만족함, ⑤ 매우 만족함

둘째, 일학습병행제 참여기업은 일학습병행제의 운영 전반(참여기업 선정, 교육훈련목표, 교육훈련시간, 교육훈련내용, OJT와 Off-JT의 비중, 학습근로자 선발 및 계약, Off-JT 운영, OJT 운영, 학습성과 평가계획, 학습근로자의 일반근로자로의 전환 계획)에 대해 비

교적 적절한 것으로 인식하고 있다(강경중 외, 2014). 이는 일학습병행제가 도입 초기임에도 불구하고 참여기업들이 일학습병행제의 운영 방식을 정확하게 이해하고, 적절하게 추진하고 있다는 점에서 매우 긍정적인 결과이다.

<표 III-4> 참여기업의 일학습병행제 운영의 적절성에 대한 인식

(단위: 개(%))

일학습병행제 운영의 적절성	매우 적절하지 못함	적절하지 못함	보통	적절함	매우 적절함	평균 ¹⁾
참여기업 선정기준 및 절차	0(0)	3(6.3)	13(27.1)	25(52.1)	7(14.6)	3.75
교육훈련목표	0(0)	0(0)	7(14.6)	35(72.9)	6(12.5)	3.98
교육훈련시간	0(0)	5(10.4)	9(18.8)	30(62.5)	4(8.3)	3.69
교육훈련내용	0(0)	0(0)	20(41.7)	24(50.0)	4(8.3)	3.67
OJT와 Off-JT의 비중	0(0)	5(10.4)	9(18.8)	32(66.7)	2(4.2)	3.65
학습근로자 선발 및 계약	0(0)	5(10.4)	3(6.3)	30(62.5)	10(20.8)	3.94
Off-JT 운영	0(0)	3(6.3)	8(16.7)	31(64.6)	6(12.5)	3.83
OJT 운영	0(0)	0(0)	8(16.7)	36(75.0)	4(8.3)	3.92
학습성과 평가 계획	0(0)	0(0)	10(20.8)	34(70.8)	4(8.3)	3.88
일반근로자로의 전환 등 처우 개선 계획	0(0)	1(2.1)	6(12.5)	27(56.3)	14(29.2)	4.12

출처: 강경중 외(2014). 일학습병행제의 경제·사회적 성과분석. 한국직업능력개발원. 미발행.

1) 응답 가능범위: ① 매우 적절하지 못함, ② 적절하지 못함, ③ 보통임, ④ 적절함, ⑤ 매우 적절함

셋째, 일학습병행제 참여기업은 일학습병행제로 채용한 학습근로자의 직무수행능력 수준에 대한 만족도가 높은 편이다. 일반근로자보다 일학습병행제로 채용한 학습근로자가 우수하다는 응답은 전체의 37.7%, 비슷하다는 응답은 50.9%, 미흡하다는 응답은 11.3%로 나타나 전체적으로 일학습병행제 학습근로자의 수준이 일반근로자보다 유사하거나 우수하다는 응답이 많았다(김종숙·강순희, 2014: 41).

<표 III-5> 일학습병행제 참여 학습근로자 수준

(단위: 개(%))

전체 사례 수	일반근로자보다 일학습병행제로 채용한 학습근로자가 우수함	일반근로자와 일학습병행제로 채용한 학습근로자가 비슷함	일반근로자보다 일학습병행제로 채용한 학습근로자가 미흡함
53	20(37.7)	27(50.9)	6(11.3)

출처: 김종숙·강순희(2014). 일학습병행제 실태조사. 경제·인문사회연구회. p. 41.

넷째, 일학습병행제에 참여하는 학습근로자는 일학습병행제에 대한 전반적인 만족도가 높고, 기업에 대한 만족도 역시 높은 것으로 나타났다(김종숙·강순희, 2014: 68). 학습근로자는 일학습병행제 참여에 대하여 전반적으로 만족하다는 응답이 74.7%(만족 38.7%, 매우 만족 36.0%)에 이를 정도로 제도 자체에 대한 만족도가 매우 높은 것으로 나타났다.

<표 III-6> 학습근로자의 일학습병행제 참여에 대한 전반적인 만족도

(단위: 명(%))

전체 사례 수	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
75	0(0.0)	4(5.3)	15(20.0)	29(38.7)	27(36.0)

출처: 김종숙·강순희(2014). 일학습병행제 실태조사. 경제·인문사회연구회. p. 68.

일학습병행제로 근무하는 기업에 대한 만족도 역시 만족한다는 응답이 73.3%(매우 만족 40.0%, 만족 33.3%)인 것으로 나타났다(김종숙·강순희, 2014: 67). 또한, 후배나 친구들에게 일학습병행제에 참여할 것을 권유할 의향이 있다는 학습근로자도 86.4%인 것으로 조사되었다. 이는 학습근로자가 일학습병행제를 통해 조기취업이 가능하고, 근로와 학위 취득을 병행할 수 있다는 점에서 일학습병행제에 대해 긍정적으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

<표 III-7> 학습근로자의 일학습병행제로 근무하는 기업에 대한 만족도

(단위: 명(%))

전체 사례 수	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
75	1(1.3)	6(8.0)	13(17.3)	25(33.3)	30(40.0)

출처: 김종숙·강순희(2014). 일학습병행제 실태조사. 경제·인문사회연구회. p. 67.

나. 문제점

첫째, 일학습병행제 참여기업의 대부분이 중소기업이기 때문에 기업현장교사(트레이너) 확보 및 실습장비 사용이 어려운 문제가 있는 등 기업 내 훈련에 대한 질 보증에 한계가 있다는 지적이다(강경중, 2014: 16). 특히, 전문가협의회 결과 기업현장교사(트레이너)로 활용할 중견기술자는 기업 내에서 가장 높은 생산성을 보유하고 있기 때문에 별도로 교육훈련에 할애할 시간이 절대적으로 부족한 문제가 있다는 지적이다. 또한, 대부분의 기업은 교육훈련보다는 생산성 극대화에 초점을 맞추어 장비 및 기자재가 갖추어져 있기 때문에 체계적인 OJT를 위한 유희시설 부재로 실습교육 실시가 제한적인 문제가 있는 실

정이다. 이와 같이 기업 내 훈련에 대한 품질관리가 제대로 이루어지지 못할 경우 일학습 병행제에 대한 신뢰성 문제도 제기될 가능성이 있다.

둘째, SC 등 산업계의 자발적인 참여를 바탕으로 산업부문별 인력수급전망에 근거한 전략적인 접근이 부족하다. 전문가협의회 결과 현행 일학습병행제는 산업부문별로 SC 차원의 체계적인 인력수급전망 결과에 근거하여 부족한 분야에 대한 집중적인 지원이 이루어질 필요가 있음에도 불구하고, 정부 차원에서 모든 분야에 대한 일률적인 적용 및 지원이 이루어지고 있다는 지적이다.

셋째, 산업분야별로 일학습병행제 참여기업과 학습근로자 간의 계약을 등록하거나 담당하는 총괄적인 기구나 시스템이 부재하다. 전문가협의회 결과 일학습병행제가 명실상 부한 산업계 중심의 제도로 발전하기 위해서는 독일의 ‘chamber’와 같이 기업과 학습근로자간의 계약을 등록·관리할 수 있는 별도 기관이 필요하다는 지적이다.

3. 인프라 측면

가. 성과

첫째, 일학습병행제에 대한 국가 차원의 예산 지원이 적절하게 이루어지고 있다. 일학습병행제 관련 유관기관의 종사자를 대상으로 조사한 결과 일학습병행제의 국가 차원의 예산 지원 규모가 적절하다는 응답이 44.9%(매우 적절함 7.2%, 적절함 37.7%)로 적절하지 못하다는 응답(14.5%)보다 많았다(강경종 외, 2014).

<표 III-8> 국가 예산 지원 규모 적절성에 대한 일학습병행제 관련 유관기관 전문가들의 인식 (단위: 개, %)

전체 사례 수 ¹⁾	적절하지 못함	보통임	적절함	매우 적절함	평균 ²⁾
69	10(14.5)	28(40.6)	26(37.7)	5(7.2)	3.38

출처: 강경종 외(2014). 일학습병행제의 경제·사회적 성과분석. 한국직업능력개발원. 미발행.

1) 무응답 1개 제외

2) 응답 가능범위: ① 매우 적절하지 못함, ② 적절하지 못함, ③ 보통임, ④ 적절함, ⑤ 매우 적절함

둘째, 일학습병행제에 참여하는 학습근로자의 근무여건(급여수준, 정규직 전환 등)이 비교적 우수하여 향후 학습근로자의 지속적인 참여 확대를 위한 안정적인 기반이 마련되었다고 판단된다. 2014년 6월 기준으로 일학습병행제 참여기업으로 선정된 835개 기업의

학습근로자 월평균임금은 170만 원 정도 수준이며(고용노동부, 2014b: 31), 대부분의 참여 기업은 학습근로자에게 지급되는 급여가 유사경력 고졸 신규 입사자에게 지급되는 급여 보다 높거나 비슷하다고 인식하고 있었다. 또한, 참여기업 중 약 93%가 학습근로자가 일 학습병행 프로그램 이수 후 정규직으로 전환할 계획이어서 성공적인 제도 정착이 가능할 것으로 기대되고 있다(김종숙·강순희, 2014: 45).

<표 III-9> 학습근로자와 고졸 신규 입사자와의 임금 비교

(단위: 개소(%))

전체 사례 수	학습근로자가 높음	비슷함	잘 모르겠음
53	23(43.4)	25(47.2)	5(9.4)

출처: 김종숙·강순희(2014). 일학습병행제 실태조사. 경제·인문사회연구회. p.45.

나. 문제점

첫째, 일학습병행제의 운영 및 지원 인력 규모가 충분하지 않다는 지적이다(강경중 외, 2014). 일학습병행제 관련 유관기관의 종사자를 대상으로 조사한 결과 일학습병행제의 운영 및 지원 인력 규모가 적절하지 않다는 응답이 34.8%(매우 적절하지 못함 11.6%, 적절하지 못함 23.2%)로 적절하다는 응답 20.2%(매우 적절함 1.4%, 적절함 18.8%)보다 많았다. 특히 일학습병행제 참여기업을 2017년까지 1만 개로 확대해 나아갈 예정임을 감안해 본다면, 이를 지원할 행정 및 연구인력 확충도 검토할 필요가 있다.

<표 III-10> 일학습병행제의 운영 및 지원 인력 규모에 대한 일학습병행제 유관기관 전문가들의 인식

(단위: 개(%))

전체 사례 수 ¹⁾	매우 적절하지 못함	적절하지 못함	보통임	적절함	매우 적절함	평균 ²⁾
69	8(11.6)	16(23.2)	31(44.9)	13(18.8)	1(1.4)	2.75

출처: 강경중 외(2014). 일학습병행제의 경제·사회적 성과분석. 한국직업능력개발원. 미발행.

1) 무응답 1개 제외

2) 응답 가능범위: ① 매우 적절하지 못함, ② 적절하지 못함, ③ 보통임, ④ 적절함, ⑤ 매우 적절함

둘째, 일학습병행제에 참여하는 학습근로자의 병역이행 문제로 인해 이직 및 경력단절 문제가 발생할 경우에는 제도의 효과가 저하될 우려가 있다(강경중, 2014: 18). 특히 우리나라 병역제도에 대한 특성상 병역혜택 지원에 대한 근본적인 한계가 존재하고, 조기입직

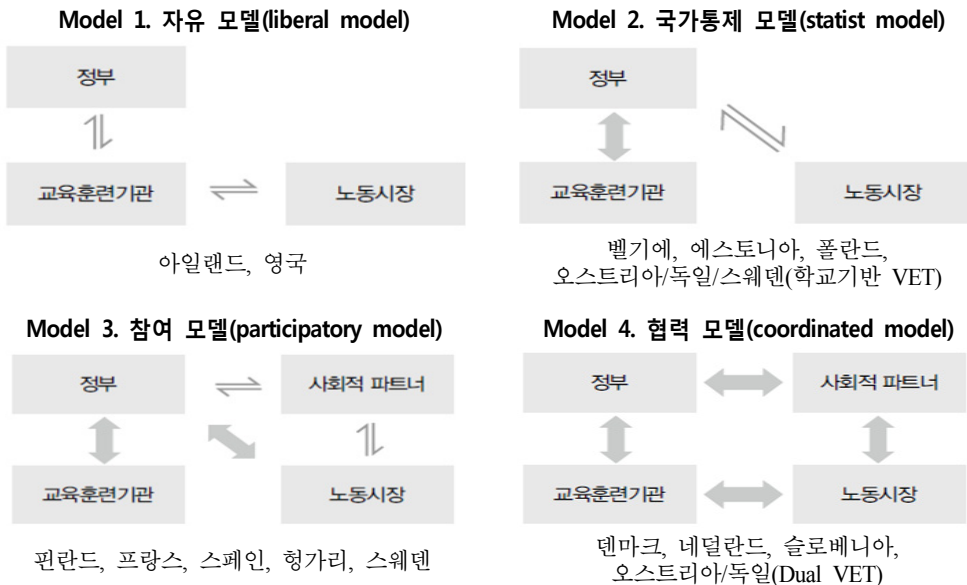
문화가 뿌리내린 유럽과 비교하여 볼 때 우리나라의 병역제도가 청년의 조기입직과 장기근속에 걸림돌이 되는 것은 분명해 보인다. 물론 산업기능요원 및 특기병 제도를 통해 일정 부분 병역문제 해소가 가능할 것으로 판단되지만, 배정인원이 제한되어 있어 모든 학습근로자에게 적용하기에는 사실상 불가능한 실정이다. 산업기능요원 제도는 연도별 배정인원(2014년 기준 3,530명)이 정해져 있고, 일학습병행제에 참여하는 학습근로자 외에도 특성화고 협약업체, 방위산업체 등 1순위 대상이 많아 학습근로자 규모 증가 시 일부만 혜택이 가능한 상황이다. 특기병 제도 역시 배정인원이 한정(2014년 기준 1,000명)되어 있고, 현재는 육군에 한해서만 적용되고 있어 근본적인 대안이 되기에는 어려운 실정이다.

셋째, 학습근로자 보호를 위한 법적인 근거가 부족한 문제가 있다(강경중, 2014: 18). 일학습병행제 참여기업 및 학습근로자가 대폭 확대되고 있음에도 불구하고, 학습근로자의 신분 보호뿐만 아니라 기업에 대한 지원, 일학습병행 자격 부여 등과 같은 사항에 대한 법률적 근거가 부재한 상황이다. 최근 ‘산업현장 일·학습지원에 관한 법률’제정이 적극적으로 검토되고 있는 점은 긍정적이며, 의견수렴 과정을 거쳐 조속한 법률 제정이 확정·공포될 필요가 있다.

IV. 일학습병행제 관련 벤치마킹 해외 사례 분석

우리나라의 일학습병행제 운영에 필요한 벤치마킹 사례 분석을 위해서는 각국의 도제 훈련 관련 제도 및 정책을 면밀하게 분석할 필요가 있다. 그러나 각국의 도제훈련 모델은 각 국가별로 보유하고 있는 산업구조, 기업들의 인식 수준 및 훈련의 참여 정도, 교육훈련 및 자격제도에 따라 매우 다양하다(그림 IV-1 참조). 일례로 기업의 참여가 상대적으로 활발한 독일이나 스위스는 도제훈련이 고교단계 직업교육을 완전히 대표하는 반면, 영연방 국가의 경우는 기업의 참여정도가 상대적으로 낮아 국가의 재정지원이 더욱 많이 투입되는 경향을 보인다. 그러나 우리나라의 경우에는 도제훈련에 대한 경험과 인프라가 부족한 상황이므로, 이를 전제로 한 도제훈련 모델과 역할 분담 방안이 구체화될 필요가 있다. 따라서 국외의 도제훈련 관련 제도 및 정책을 벤치마킹하되, 우리나라의 여건 및 인식수준을 고려하여 필요한 부분을 취사선택하여 활용하려는 노력이 수반되어야 한다. 여기에서는 도제훈련 제도를 구성하는 몇 가지 필수 요소를 중심으로 향후 우리나라 일학습병행제 개선에 필요한 벤치마킹 사례를 제시하였다.

[그림 IV-1] 각국의 도제훈련 거버넌스 모델



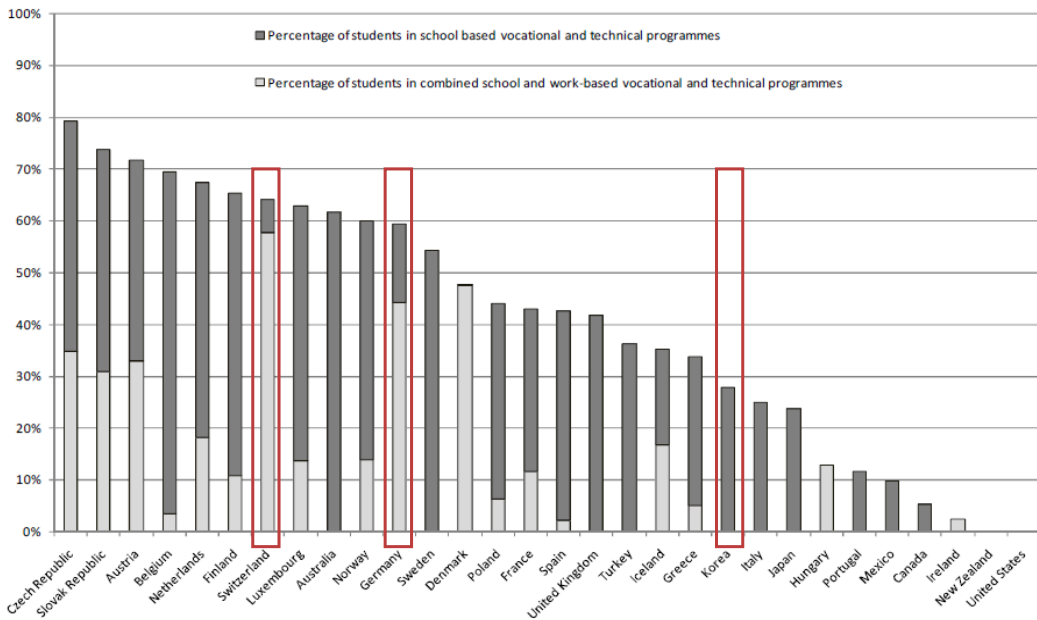
자료: CEDEFOP(2013). Apprenticeship: Governance models and financing approaches.

최수정 외(2013). 산업현장 일·학습 지원방안 연구. 한국직업능력개발원. p. 172. 재인용.

1. 기업 내 훈련 제도화

독일과 스위스를 비롯한 도제훈련제도를 성공적으로 구축하여 운영하고 있는 국가들의 가장 큰 특징 중 하나는 정규 직업교육제도 내에 기업 내 훈련이 공식적으로 포함되어 있다는 점이다(한국직업능력개발원, 2014: 18). 특히 독일과 스위스는 고교단계 직업교육의 대부분이 듀얼시스템으로 운영되고 있으며, 학교에서의 교육과 기업 내 훈련의 철저한 상호연계가 강조되고 있다. 반면, 우리나라의 고교단계 직업교육은 현장실습 형태로 일부 기업 내 훈련이 제공되고는 있으나, 현장실습 역시 학교교육과정의 틀 속에서 제한적으로 이루어지고 있는 차이점이 있다.

[그림 IV-2] 고교단계 직업교육에 일기반 학습 포함 비율



자료: OECD(2009). Learning for Jobs OECD Review of VET; Switzerland.

한국직업능력개발원(2014). 독일 및 스위스의 VET 운영동향 및 시사점. p. 18. 재인용.

2. 산업계가 주도하는 거버넌스 구축

도제훈련을 운영하는 대부분의 국가들은 정부와 산업별협의체(Sector Council)를 주축으로 도제훈련을 운영 중에 있으며, 산업별협의체에서 주로 담당하는 역할은 훈련프로그램

램의 개발과 승인에서부터 산업의 수요와 공급조사, 견습생의 역량 평가 및 자격부여에 이르기까지 매우 다양하다.

특히, 독일과 스위스의 경우 산업계 중심 거버넌스 체제를 구축하여 철저하게 산업계 주도로 도제훈련 제도를 운영하고 있다(한국직업능력개발원, 2014: 19). 일례로 독일의 도제훈련은 기업과 직업학교에서의 운영 및 감독이 분리되어 이루어지고 있으며, 기업에서의 훈련은 상공회의소의 감독하에 주로 기업체에서 재정을 부담하여 실시되고 있다(최수정 외, 2013: 121).

한편, 스위스의 VET는 연방정부, 주(canton), 전문협회(professional association)의 3자 협력으로 운영되고 있다. 여기서 전문협회는 VET 프로그램의 교육내용 결정, 자격 및 시험 개발, 도제훈련 장소 제공 등의 역할을 담당하고 있다. 또한, VET 관련 교육과 연구를 담당하는 국가역량센터로서 스위스 연방 직업교육훈련기관(Swiss Federal Institute for Vocational Education and Training; SFIVET)도 개설·운영 중이다(전승환, 2014: 155-156).

<표 IV-1> 스위스의 VET 거버넌스

구분	주요 역할
연방정부	<ul style="list-style-type: none"> ○ VET의 질 관리 ○ 법령 및 평가규정 제정
주(canton)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역수준에서의 VET 운영 ○ 직업학교에서 제공되는 훈련 모니터링 ○ 훈련기업 및 훈련센터 감독
전문협회	<ul style="list-style-type: none"> ○ VET 프로그램의 교육내용 결정 ○ 자격 및 시험 개발 ○ 도제훈련 장소 제공
SFIVET	<ul style="list-style-type: none"> ○ VET 관련 교육과 연구 담당

출처: 전승환(2014). 스위스의 직업교육훈련 체제. The HRD Review, 17(2), p. 155-156. 재구성.

3. 교육훈련내용의 질 보증

도제훈련을 운영하는 국가들은 교육훈련내용의 질 보증을 위해 다양한 형태의 훈련규정을 마련하여 운영하고 있다. 영국의 경우 'Framework'라는 분야별 도제훈련 실행 가이드라인을 개발하여 활용하고 있으며, 이는 분야별 산업숙련위원회(SSC)와 훈련기관이 직접 개발하고 있다. 각각의 'Framework'는 각 수준별로 이수해야 하는 직무, 스킬과 지식,

QCF로 인정받을 수 있는 기술, 고용인과 피고용인의 책무, 학점, 현장 내외 학습의 전반에 대한 내용을 담고 있다(한국산업인력공단, 2013: 50).

독일의 경우에도 개별 직업에 대한 훈련규정(training regulation)을 마련하여 도제훈련시 준수하여야 하는 내용을 제시하고 있다. 특히, 듀얼시스템이 간과할 수 있는 문제점(① 지나치게 개별 기업 특수적인 훈련이 이루어짐, ② 학교와 기업의 훈련이 제대로 연계되지 않음)을 훈련규정을 통해 효과적으로 해결하고 있다(한국직업능력개발원, 2014: 20). 즉, 개별 직업에 대한 훈련규정을 작성하여 훈련내용, 평가 등을 마련하고 규정에서 제시된 훈련내용을 상세히 작성한 표준훈련계획(general training plan)을 부록으로 후첨하여 동일한 훈련이 시행되도록 하고 있다. 또한, 직업학교에서도 해당 직업으로 진출하기 위해서는 인증된 커리큘럼 개요(outline curriculum)를 바탕으로 교육을 진행하도록 규정하고 있다(최수정 외, 2013: 125).

스위스의 경우에도 주 정부가 정한 기준 외에도 기업 주도의 자체적인 질 관리체제 강화를 위해 QualiCarte 프로젝트를 도입하여 운영하고 있다. QualiCarte 프로젝트는 현장훈련의 질을 기업 자체적으로 평가할 수 있도록 돕기 위해 고안된 도구로서, 현장훈련의 다양한 측면에 이용되는 기술이 28개 품질기준 체크리스트로 구성되어 있다(전승환, 2014: 157).

4. 우수한 VET 교원 확보(트레이너 질 보증)

성공적인 도제훈련을 운영하기 위해서는 우수한 역량을 갖춘 기업현장교사(트레이너)를 확보하는 것이 필수적인 요소이며, 독일과 스위스 등 독일어권 국가에서는 트레이너 자격이 별도로 존재할 정도로 트레이너에 대한 질 관리가 철저하다.

특히 스위스 VET School에서의 교육을 담당하는 교사는 일반적으로 일반대학(university) 졸업자이지만, 이 외에도 VET apprenticeship을 이수한 후 일정기간 산업체 경력을 가지고 PET college로 이수하여 일정기간 교직과정을 거쳐 교사로 임용될 수 있는 트랙도 구축하고 있다. 한편, 기업 내 훈련 트레이너는 직업자격을 취득한 자로 규정하고 있으며, 별도의 교수기술에 관한 교육과정을 이수하도록 규정하고 있다. 또한, 트레이너의 임금이나 사회적 지위도 높아 높은 수준의 직업교육훈련이 가능한 체제를 보유하고 있다(한국직업능력개발원, 2014: 20).

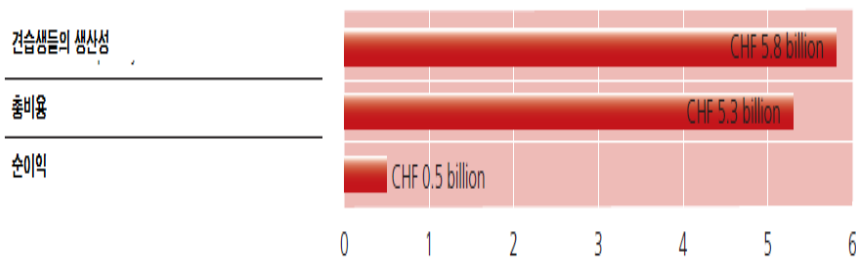
5. 기업체 주도의 재정 지원

도제훈련을 운영하는 국가마다 일부 차이는 있지만, 독일이나 스위스를 비롯한 독일어권 국가의 경우 기업 내 훈련에 소요되는 대부분의 경비는 기업의 자발적인 예산확보 및 지원으로 충당되고 있다. 이와 같이 기업이 자체적으로 훈련비와 견습생 임금을 부담하는 이유는 ① 우수한 숙련기술자가 필요하고, ② 순이익(net benefit)이 발생한다고 인식하고 있기 때문이다(한국직업능력개발원, 2014: 19).

독일에서는 기업 내 훈련은 기업이 부담하고, 학교 내 교육은 연방정부가 부담하고 있는데, 전체 운영예산의 약 75%를 기업에서 부담하고 있다. 기업은 도제훈련에 대해 훈련장비, 훈련강사 급여 및 훈련생 경비(초임 기능직 근로자 임금의 20~40%, 건강, 연금, 실업, 사고 보험) 등을 부담하고 있다(한국직업능력개발원, 2014: 9).

한편, 스위스의 경우 VET 소요비용의 58%는 해당 기업에서 충당하며, 33%는 주단위, 6%는 연방정부 단위, 3%가 지역사회에서의 지원으로 운영되고 있다. 이와 같이 스위스 VET의 가장 큰 특징은 기업의 자발적인 예산 확보 및 지원으로 충분한 재정지원이 가능하다는 점이다. 이때 순이익은 각종 비용(훈련비 및 임금)에 비해 견습생의 생산성이 더 크기 때문에 발생하며, 스위스 기업에서 VET 프로그램을 운영하면서 얻는 순이익은 5억 스위스프랑에 이르고 있는 것으로 나타나고 있다(State Secretariat for Education, Research and Innovation, 2014: 19).

[그림 IV-3] VET과정을 운영 중인 스위스 기업들의 비용·편익 비율



자료: State Secretariat for Education, Research and Innovation(2014). Vocational and professional education and training in Switzerland. p. 19.

6. 교육훈련 결과에 대한 통용성 확보

도제훈련을 운영하고 있는 국가에서는 대부분 도제훈련 이수 결과를 자격의 형태로 인정함으로써 교육훈련 결과에 대한 사회적 통용성을 확보하고 있다. 독일의 경우 도제훈련을 이수하고 최종시험에 합격하면 상공회의소에서 발급하는 증명서, 기업에서의 훈련 증명서, 직업학교에서의 수료증명서를 발급받게 된다(한국직업능력개발원, 2014: 11).

영국 역시 도제훈련 자격이 중급단계(Intermediate Level), 고급단계(Advanced Level), 최고급단계(Higher Level) 등의 세 가지로 구분되며, 각각은 NVQ의 2, 3, 4와 등가성을 가진 자격이다(한국산업인력공단, 2013: 24).

V. 정책제언

정책제언은 III장에서 제시한 일학습병행제의 성과 및 문제점 진단 결과와 연계하여 문제점을 해소할 수 있는 방안을 중심으로 1) 제도설계 측면, 2) 제도운영 측면, 3) 인프라 측면으로 구분하여 제시하였으며, IV장의 벤치마킹 해외 사례를 충분히 반영하여 제안하였다.

1. 제도설계 측면

■ 제안 1) 학위연계정보다는 자격연계형 중심의 제도 활성화 추진

일학습병행제의 취지가 ‘입직훈련’, ‘학력 및 스펙을 초월한 능력중심사회 구현’이라는 점을 고려하여 학위연계정보다는 NCS기반 新자격(일학습병행 자격)과 연계한 제도 활성화가 추진될 필요가 있다. 특히 일학습병행제의 목적은 재직자 훈련이 아니라 입직자 수준의 신규인력 양성이라는 점을 보다 명확히 하고, 일학습병행 자격 연계형 중심의 제도 활성화 방안을 적극적으로 마련하여 추진할 필요가 있다.

다만, 모든 기업이 일학습병행 자격과 연계하여 참여하도록 강제하는 것은 제도 확산 측면에서 제한이 될 수 있으므로 신중히 검토할 필요가 있고, 분야별 여건 및 특성을 감안하여 자격과 연계되지 않은 경우에도 기업의 교육훈련 필요성이 충분히 인정되는 경우에는 일학습병행제에 참여가 가능하도록 할 필요가 있다.

■ 제안 2) 일학습병행 프로그램 이수자에 대한 자격 부여계획의 조속한 확정 추진

기존에 개발되어 운영 중인 일학습병행 프로그램을 이수한 학습근로자에 대한 일학습병행 자격 부여 계획을 조속히 검토하여 확정하도록 하고, 이를 위해서는 모든 분야에 대한 NCS기반 新자격(일학습병행 자격)의 조속한 개발 추진이 선행될 필요가 있다. 특히 일학습병행 자격이 설계되기 이전에 일학습병행 프로그램을 이수한 학습근로자가 산업계에서 직무능력을 인정받았을 경우 자격을 부여받을 수 있는 대안적 조치를 강구할 필요가 있다.

또한, 일학습병행 프로그램 인증기준 및 검정기준과 연계하여 일학습병행 프로그램을 설계하고, 이에 근거하여 객관적이고 공정하게 자격 검정을 시행함으로써 학습근로자들의 자격 취득에 대한 불안감을 조속히 해소시켜야 한다.

장기적으로는 국가역량체계(NQF)와 연계하여 일학습병행 프로그램을 통해 습득한 학습결과가 해당 산업분야에서 인정받는 것뿐만 아니라 국가 차원에서 통용될 수 있는 시스템 마련도 함께 검토되어야 한다.

■ 제안 3) 기업여건 및 인식 수준을 고려한 성과목표 재조정

일학습병행제의 성과목표를 기업여건 및 인식 수준을 고려하여 재조정할 필요가 있다. 현재 일학습병행제는 2017년까지 1만 개 기업의 7만 명 학습근로자 참여라는 양적목표 달성을 우선적인 목표로 설정하여 추진 중이다(관계부처 합동, 2013). 그러나 양적지표에 중심을 둔 성과관리보다는 우리나라의 실정에 맞는 다양한 우수사례(best practice) 발굴 및 확산에 중점을 두어 추진될 필요가 있다.

2. 제도운영 측면

■ 제안 4) 교육훈련 인프라가 부족한 중소기업에 대한 지원책 강구

현재 일학습병행제에 참여하고 있는 대부분의 기업이 중소기업인 상황이고, 중소기업에서 체계적인 교육훈련을 제공하기 위한 인프라(시설, 기자재, 트레이너 등)를 충분히 갖추기 어렵다는 점을 감안해 볼 때 선도기업 또는 우수 훈련기관 등을 활용한 공동훈련센터 모델을 확대해 나아갈 필요가 있다.

이를 위해 폴리텍대학 등 훈련역량 보유기관이 공동훈련센터에 적극적으로 참여할 수 있도록 인센티브 지원 방안 마련도 검토되어야 한다. 현재도 전국 35개 폴리텍대학 중 13개 캠퍼스가 공동훈련센터에 참여하고 있으나, 운영비와 시설장비비 명목으로 제한적인 재정지원만 이루어지고 있는 상황이다(고용노동부, 2014). 또한, 공동훈련센터의 교육훈련 품질 관리에 관한 심사를 강화함으로써 공동훈련센터에서 제공하는 교육훈련의 품질을 높여 나갈 필요가 있다.

■ 제안 5) 산업계의 자발적인 참여 확대 유도

일학습병행제 참여기업은 물론 SC 및 사업주단체가 일학습병행제 운영의 중요성을 인식할 수 있도록 하고, 명확한 역할과 책임을 부여하여 정부 차원의 지원이 중단되더라도

지속적으로 제도가 추진될 수 있는 여건을 마련할 필요가 있다. 장기적으로는 정부주도의 지원 형태를 산업계 주도로 전환하여 일학습병행제가 명실상부한 산업계 중심의 제도로 발전해 나갈 수 있도록 지원책이 마련되어야 한다.

이를 위해서는 SC, 사용자단체 및 근로자단체 등이 일학습병행제와 관련하여 보다 주도적인 역할을 수행할 수 있도록 관련법령 등에 구체적인 역할, 기능 및 인센티브를 명시할 필요가 있다. 예를 들어 정책심의회 구성 시 사업주단체와 근로자단체를 각각 위촉하거나 산업부문별 특수성이 반영될 수 있도록 각 산업별단체의 위원을 자문위원으로 위촉하는 등의 사항을 검토할 필요가 있다.

■ 제안 6) 기업 내 훈련의 질 보증 및 사회적 신뢰 확보

일학습병행제를 성공적으로 정착시키고, 특히 교육훈련 이수 결과를 공식적으로 일학습병행 자격과 연계시키기 위해서는 일학습병행 프로그램에 대한 철저한 질 관리가 선행되어야 한다. 이를 위해서는 우선적으로 일학습병행 프로그램 인증기준 및 검정기준이 조속히 개발 완료되어 프로그램 개발 시 적극적으로 활용될 필요가 있다. 물론 2013년 시범사업 프로그램을 대상으로 현재 ‘가인증’ 형태의 인증이 이루어진 상황이지만, 체계적인 프로그램 인증기준에 따라 효율적인 질 관리가 이루어질 수 있도록 지원해 나갈 필요가 있다.

■ 제안 7) 산업부문별 일학습병행제 운영기관 지정 운영

산업계 중심의 제도 운영을 위해 산업분야별로 인력수급전망에 근거하여 부족한 분야에 대한 교육훈련이 집중적으로 이루어질 수 있도록 참여기업과 학습근로자 간의 계약을 등록하거나, 담당할 수 있는 산업부문별 일학습병행제 운영기관을 지정하여 운영할 필요가 있다. 이를 위해 SC, 사업주단체, 근로자단체 등을 일학습병행제 운영기관으로 지정하고, 참여기업과 학습근로자 간의 계약에서부터 학습평가 및 자격부여에 관한 사항까지를 총괄 관리할 수 있는 지원책이 마련되어야 한다.

3. 인프라 측면

■ 제안 8) 일학습병행제 관련 근거법의 조속한 시행 추진

일학습병행제의 성공적인 정착을 위해 학습근로자의 신분 보호뿐만 아니라 학습근로자가 일학습병행 프로그램 이수 후 ‘일학습병행 자격’ 취득이 원활이 이루어질 수 있도록 근거 법률을 조속히 제정 확정하여 공포할 필요가 있다.

이를 위해 최근 제정 준비 중인 ‘산업현장 일·학습 지원에 관한 법률’의 세부 내용을 조속히 확정지어 추진할 필요가 있으며, 동 법률에는 일학습병행제의 법적 기반을 마련함과 동시에 기업이 주도하는 교육훈련의 질 관리, 국가자격 부여를 통한 산업계 통용성 확보, 학생과 근로자의 이중적 지위를 갖는 학습근로자에 대한 보호 등의 내용이 포괄적으로 규정될 필요가 있다.

■ 제안 9) 군 복무로 인한 경력단절 방지

일학습병행제에 참여하는 학습근로자의 경력경로가 군 복무로 인해 단절되지 않도록 국방부 및 병무청 등 관련부처와 협의하여 병역이행 개선방안을 마련할 필요가 있다. 향후 2017년까지 대폭적인 학습근로자 인원 증가에 대비하여 산업기능요원 및 특기병 제도를 통해 학습근로자를 최대한 수용할 수 있는 방안이 검토되어야 한다.

이를 위해 일학습병행제 참여기간 중 병역연기, 일학습병행제에서의 직무와 연계한 특기병 선발, 일학습병행제 참여기업을 우선적으로 산업기능요원 배정 기업으로 우선 지정 등의 다양한 방안이 검토되어야 한다. 또한, 군 복무 이후 학습근로자가 원소속 기업으로 복귀할 수 있도록 지원 방안 마련도 필요하다.

Ⅵ. 기대효과

일학습병행제는 능력중심사회 실현을 위한 핵심적인 현 정부의 정책으로 추진되고 있으며, 제도도입 초기단계임에도 불구하고 양적 측면(참여기업 수, 학습근로자 수)에서는 상당 부분 가시적인 성과를 달성하고 있다. 그러나 도제훈련을 과거부터 운영해 온 독일이나 스위스 등의 국가와는 다른 우리나라의 여건을 감안해 볼 때, 성공적으로 제도가 정착되기 위해서는 향후에도 지속적인 제도 보완 및 개선이 이루어져야 한다. 특히 일학습병행제의 성과를 지속적으로 창출하기 위해서는 무엇보다도 일자리 주체인 기업 및 산업계의 적극적인 참여와 협조가 가장 중요하다. 즉, 일학습병행제의 가장 주도적인 운영 주체는 기업 및 산업계이기 때문에 기업 스스로 체계적으로 교육훈련프로그램을 설계하여 제공하기 위한 노력이 선결되어야 할 것이다. 물론 이에 필요한 제도 및 관련법령 개선, 예산지원 등에 관한 사항은 정부부처를 비롯한 산업계, 연구기관 등이 지속적으로 상호 협력하여 속의를 통해 제도를 보완해 나갈으로써 기업과 청년구직자가 모두 만족할 수 있는 제도가 될 수 있도록 보완해 나가야 할 것이다.

일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제의 추진을 통한 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 기업 차원에서는 현장에서 필요한 인력을 직접 양성하여 활용함으로써 스킬 미스매치를 최소화할 수 있다. 특히 우수인재를 선점할 수 있고, 현장훈련 및 실무경험으로 기업에 필요한 숙련인재를 양성하며, 장기근속을 유도함으로써 기업의 생산성 증대를 기대할 수 있다. 또한, 수습기간 및 재교육 비용 축소를 통해 신규인력 운영을 위한 기업 부담을 최소화할 수 있다.

둘째, 학습근로자(개인) 차원에서는 기업이 요구하는 직무능력을 현장에서 직접 학습함으로써 불필요한 스펙 쌓기 없이 기업에 조기 채용 및 정착이 가능하다.

마지막으로 국가 차원에서는 청년 고용률 제고, 입직연령 단축 등을 통해 궁극적으로는 능력중심사회 구현을 위한 기반이 마련될 수 있을 것으로 기대된다. 특히 학교에서 안정적인 노동시장 안착(soft landing)으로 청년 고용률을 제고할 수 있을 것이고, 곧바로 대학에 진학하지 않고 조기 취업 이후 부족한 역량을 강화하는 형태의 선취업-후학습이 일반화될 수 있는 효과가 있을 것이다. 궁극적으로는 직무능력 중심의 '일학습병행 자격'을 통해 능력기반 교육훈련, 평가·인증, 채용, 인사관리 시스템이 강화됨으로써 능력중심사회 구축을 위한 기반 마련이 가능할 것으로 기대된다.

참고문헌

- 강경중(2014). 일학습병행제 정착 방안, 제52차 인재개발(HRD) 정책포럼 자료.
- 강경중·전승환·김종우·황성수·김기용·이한별(2014). 일학습병행제의 경제·사회적 성과분석, 한국직업능력개발원 미발행 자료.
- 고용노동부(2014a). 일학습병행제 개념 및 확산.
- _____ (2014b). 능력중심사회 구현을 위한 정책과제 현장 집중점검 결과 보고.
- 관계부처 합동(2013). 한국형 일학습듀얼시스템 도입 계획.
- 김종숙·강순희(2014). 일학습병행제 실태조사, 경제·인문사회연구회.
- 전승환(2014). 「스위스의 직업교육훈련 체제」, 『The HRD Review』, 17권 2호, 150~165쪽.
- 최수정·강경중·김종우·이수경·장명희·허영준·박지순·장홍근·정동열(2013). 『산업현장 일·학습 지원방안 연구』, 고용노동부·한국직업능력개발원.
- 최수정(2014). 「일학습병행제 해외 동향과 시사점」, 『The HRD Review』, 17권 2호, 22~53쪽.
- 한국산업인력공단(2013). 외국의 직업교육훈련 사례: 영국의 도제제도.
- _____ (2014. 10). 일학습병행제 현황.
- 한국직업능력개발원(2014). 독일 및 스위스의 VET 운영동향 및 시사점.
- CEDEFOP.(2013). Apprenticeship: Governance models and financing approaches.
- European Council, Conclusions, (June 28, 2013), Brussels. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st00/st00104-re02.en13.pdf>.
- OECD(2009). Learning for jobs OECD Review of VET; Switzerland.
- State Secretariat for Education, Research and Innovation(2014). Vocational and professional education and training in Switzerland.

Abstract

The Initiatives for Successful Settlement of Work-Learning Linkage System

Seung-Hwan Jeon · Kyeong-Jong Kang

The purpose of this study was to derive initiatives for successful settlement of work-learning linkage system. The method of this study was the prior research analysis and expert council. We analyzed 1) the performances and problems of work-learning linkage system, 2) the international benchmarking practices about apprenticeship.

Through these findings, we proposed several suggestions such as 1) activation of qualification-based work-learning linkage system rather than degree-based work-learning linkage system, 2) confirmation of qualification plan for work-learning linkage program graduates, 3) adjustment of performance targets in consideration of enterprise's environment and awareness, 4) support of the education and training infrastructure for SMEs, 5) strengthening industries' participation in work-learning linkage system, 6) quality assurance of work-learning linkage program, 7) operation of industry sectoral agencies in work-learning linkage system, 8) enforcement of law on work-learning linkage system., 9) prevention of career break due to the military,

Keyword: Work-learning linkage system, Apprenticeship, Qualification system based on National Competency Standards

[부록]

1. 국외 도제훈련 관련 벤치마킹 사례 분석의 시사점

- **(기업 내 훈련 제도화 여부)** 독일과 스위스의 가장 큰 특징은 정규 직업교육 제도 안에 기업 내 훈련이 공식적으로 포함되어 있다는 점임
 - 특히 독일 및 스위스는 학교 및 기업 내 훈련의 철저한 상호 연계 강조
 - VET규정 등의 활용을 통해 특정 기업 업무 중심 직업교육으로 치중되지 않도록 노력
 - 우리나라의 경우도 국가직무능력표준(NCS)을 기반으로 특정 기업에 필요한 'firm-specific competency'가 아닌 해당 직종에서 필요한 지식, 기술 및 태도 등을 포괄적으로 습득할 수 있도록 지원

- **(고용주 주도의 직업교육 및 훈련시스템 정착)** 독일과 스위스의 경우 산업계 중심 거버넌스 체제를 구축하여 철저하게 산업계 주도로 제도 운영
 - 독일의 노사정 합의형 의사결정 체제, 스위스의 산업계 중심 거버넌스 체제(직업 훈련협회의 적극 지원) 등을 통해 고용주 주도의 직업교육훈련 내용 결정과 국가 시험 내용 결정
 - 고용주는 새로운 규정(ordinance) 생성 및 보완, 실행계획 수립 및 이행 과정에 주요한 권한이 주어짐.
 - 우리나라는 SC 및 사업주 단체 등 산업계의 명확한 참여 범위 및 역할 설정이 모호하고, 대표성을 갖고 있지도 못한 한계가 있음.

- **(기업 주도의 재정 지원)** 독일과 스위스는 기업의 자발적인 예산 확보 및 지원으로 충분한 재정지원 가능
 - 기업이 자체적으로 훈련비와 견습생 임금(정규근로자의 1/3)을 모두 부담
 - 기업이 훈련 예산을 부담하는 이유는 ① 우수한 숙련기술자가 필요하고, ② 순이익(net benefit)이 발생한다고 느낀다는 점
 - 이때 순이익은 각종 비용(훈련비 및 임금)에 비해 견습생의 생산성(특히 견습훈련이 진행됨에 따라 생산성이 높아짐)이 더 크기 때문에 발생
 - 스위스의 경우 견습생 1인당 순이익이 약 6,000유로

- 우리나라는 ① 훈련세금을 걷고 이를 다시 투입하는 방식으로 정부가 대부분의 훈련비 및 훈련수당을 지원하고, ② 기업은 정규근로자에 준하는 임금을 부담한다는 점에서 차이가 있음.

○ **(우수한 VET 교수인원 확보)** 국가수준의 자격을 보유한 자만이 공식적으로 S-OJT 트레이너로 참여 가능

- VET 규정은 각 직종에 대한 교수방법이 규정되어 있으며, 모든 직업훈련교사 및 S-OJT 트레이너는 의무적으로 직업교육 친화적 교수방법을 준수하도록 규정
- S-OJT 트레이너의 임금이나 사회적 지위도 높아 높은 수준의 직업교육훈련 가능한 체제 보유
- 우리나라는 별도의 트레이너 자격이 없고, 소정의 수당과 단기교육만 제공

○ **(기업 내 훈련의 질 보증)** 독일과 스위스는 국가수준의 훈련 규정을 통해 모든 기업에서 이루어지는 훈련이 일정 수준의 질을 확보

- 특히 듀얼시스템이 자칫 간과할 수 있는 문제점(① 지나치게 개별 기업 특수적인 훈련이 이루어짐, ② 학교와 기업의 훈련이 제대로 연계되지 않음)을 훈련 규정을 통해 효과적으로 해결(독일의 'Training regulations,' 스위스의 'VET ordinance')
- 기업체 역시 일정 표준을 충족시켜야 함. 주 정부는 도제훈련 실시 가능한 기업에 대해 인증하고, S-OJT 트레이너는 적절한 교육을 이수하고 인증받았음을 증명하여야 함(스위스의 'QualiCarte' 등).

○ **(관련 법령 및 신분)** 독일과 스위스는 견습생의 지위가 법적으로 보장되어 있어 안정적으로 도제훈련 진행 가능

- 도제훈련 관련 법령을 통해 신분, 예산, 거버넌스, 질 보증 등을 법적으로 규정
- 독일: 'vocational education and training act,' 스위스: 'Vocational and Professional Education and Training Act'
- 우리나라의 경우 특성화고·마이스터고의 현장실습은 「직업교육훈련촉진법」, 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」 등에 규정되어 있고, 표준협약서에 의해 운영하도록 권고하고는 있으나 의무사항은 아님.
- 표준협약서는 고용노동부 고시(제2012-98호)를 따르며, 반드시 담당업무, 실습시간, 실습수당과 지급날짜, 쉬는 시간과 휴일·휴가, 일할 장소 등의 사항 명시

- (훈련 종료 후 자격) 독일과 스위스는 도제훈련 후 일정한 시험을 통과하면 직업자격 부여
 - 우리나라의 경우 新자격을 비롯한 과정이수형 자격(국가기술자격, 국가공인민간자격) 등과의 연계 검토 필요

- (청년실업 문제 개선) 독일과 스위스 모두 우리나라에 비해 상대적으로 낮은 청년층의 상대적 실업률을 보임
 - 독일 청년실업률은 3.9%(’13년)로 크게 낮으며, 이는 잘 작동되는 도제훈련 덕분(The Economist, 2013)
 - 스위스의 직업훈련을 받은 사람들의 실업률은 3.1%로 OECD 평균 실업률 7.3%에 비해 낮음(OECD, 2013).
 - 정해진 훈련 기간이 끝날 무렵에는 훈련생들은 숙련 노동자 생산성의 75% 수준에 근접한 생산성을 보임(Swiss Education Report, 2010).

2. 일학습병행제와 독일 및 스위스의 도제훈련의 비교

구분	한국형 일학습병행제	독일 도제훈련	스위스 도제훈련
제도화 여부 (학위/자격체계와 연계)	· 중간 수준 ※ NQF와 연계한 新자격 부여 검토 중	· 높은 수준 ※ 자격증(Gesille 등)과 직접적 연계	· 높은 수준 ※ VET 자격증 및 인증서와 직접적 연계
대상	· 학습근로자 ※ 채용 후 훈련, 훈련 후 채용 등	· 견습생 + part time student	· 견습생 + part time student
참여기업	· ’14년 1,300여 기업 시범사업 예정	· 약 50만 개 이상 ※ 대부분 중소기업	· 전체 기업의 30%
Off-JT	· 인근 직업교육훈련기관 지원 필요	· 직업학교	· 직업학교
S-OJT	· 기업 자체 실시	· 기업 자체 실시	· 기업 자체 실시
트레이너 자격	· 별도 자격 없음.	· Meister 또는 Techniker 자격 필수	· 국가수준 자격 필수
질 관리 체제	· 성과 관리, 모니터링 및 질 관리 체제 마련 계획	· 국가수준 운영 가이드를 통한 S-OJT 질관리 ※ 직종별 Training regulation	· 국가수준 법령 및 체크리스트를 통한 질 관리 ※ 직종별 VET ordinance ※ QualiCarte
거버넌스 체제	· 거버넌스 체제 마련 계획 ※ SC 등의 참여 제고 필요	· 노사정 합의형 의사결정 체제 ※ 산업계 참여수준 높음.	· 산업계 중심 거버넌스 체제 ※ 직업훈련협회의 적극적 지원
운영예산	· 정부가 상당한 훈련비 지원	· 기업 자체 부담	· 기업 자체 부담

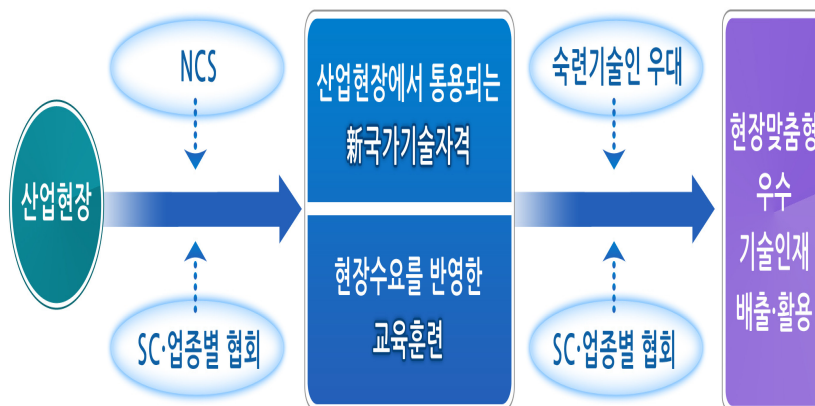
3. NCS기반 新자격제도 추진방향 및 운영절차

- 자격취득자의 배출(자격설계·문제출제·검정) 및 활용(채용·승진)의 모든 단계를 산업계가 주도하고, 정부는 측면 지원(고용노동부, 2014)
 - 역량 있는 사업주단체를 선정하여 NCS 개발·보완·일학습병행제·新자격 제도 운영을 일괄 위탁하고 지속적 지원, 산업별 인력 수요 결집 체계 구축
 - 사회적 파급력이 높고 수용가능성이 높은 분야에 대한 시범운영을 통해 성공모델 창출 후 단계적 확산 추진

- NCS기반 新자격의 자격체계, 평가내용 및 방법, 교육훈련과의 연계 등은 해당 분야의 NCS를 기반으로 설계(고용노동부, 2014)
 - NCS기반 新자격 운영을 매개로 하여 학위·직업훈련·현장경력을 연계하는 분야별 국가역량체계(NQF) 실행계획 수립 병행 추진

- 관계부처 간 협업을 통해 인력양성(일학습병행제 등)과 NCS기반 新자격의 연계, NCS기반 新자격 취득자의 활용 촉진을 위한 제도적 장치 동시 강구(고용노동부, 2014)

〈NCS기반 新자격제도의 기본 방향〉



자료: 고용노동부(2014). 산업계 주도 국가기술자격체계 구축 방안. p. 1.

〈NCS기반 新자격제도의 운영 절차〉

절차	주요 내용
1. 분야 선정	○ 연도별 新자격 운영분야 및 범위 결정
2. 틀 마련	○ 해당 산업의 고용구조, 직업전망 등 노동시장 분석을 통해 新자격의 틀 (Framework) 마련 ○ 직무수행능력을 평가하기 위해 어떤 분야에 어느 수준의 능력을 평가하고자 하는지 정하는 것으로 분야별 경력개발경로에 따라 新자격 설계 ○ 업종별협회 등 산업계 중심으로 태스크포스를 구성, 新자격 설계(안) 마련
3. 업무협약	○ 산업계·정부 공동으로 新자격의 성공적 운영과 新자격 취득자의 채용·승진·임금 우대를 위한 업무협약 체결 ○ 업종별협회, 해당 분야 대표기업, 해당 분야 노사단체, 주무부처, 고용노동부·교육부, 한국산업인력공단·한국직업능력개발원 등
4. 검정운영	○ 문제출제·시험시행·채점·자격증 발급 등 단계별 新자격 평가체계 및 평가 도구 개발
5. 新자격 활용	○ 업종별협회가 회원사 등을 대상으로 인사·경력관리 시스템 개편 컨설팅 ↳ 新자격 취득자 채용·승진·임금 우대로 연결 ○ 업종별협회 및 정부 공동으로 대표기업의 활용사례, 컨설팅 성공사례 등 우수모델 발굴·홍보 ○ 정부는 우수 기업에 대한 정부포상, 각종 정부지원사업 우대, 가능한 분야에 대한 新자격 취득자 활용 우대 방안* 등 마련·시행
6. 국가기술자격 반영	○ 新자격 운영에 대한 현장 검증을 거친 후 국가기술자격 종목정비에 반영

자료: 고용노동부(2014). 산업계 주도 국가기술자격체계 구축 방안. p. 2-3. 재구성.

4. 스위스의 VET 교원의 최소 자격요건

VET School Teachers	Industry Course Trainers	Host Company Trainers	VET Examiners
Vocational Instruction - PET or UAS/University Diploma - min 6 months practice General Instruction - Teacher Diploma - min 6 months practice in a company	- PET Diploma - min 2 years practice	- VET Diploma - min 2 years practice	- VET/PET Diploma - several years practice
Pedagogical Qualification			
Full Time Teachers - 12 modules - 60 ECTS points Part Time Teachers - 2 modules - 10 ECTS points	Full Time Trainers - 6 modules - 30 ECTS points Part Time Trainers - 2 modules - 10 ECTS points	Course - federal course (100 hours) - cantonal course (40 hours)	Courses

출처: SFIVET(2014). 내부자료.

□ 저자 약력

- 전승환
 - 한국직업능력개발원 부연구위원

- 강경중
 - 한국직업능력개발원 선임연구위원

일학습병행제의 성공적인 정착을 위한 추진과제

- 발행연월일 2014년 11월 8일 인쇄
 2014년 11월 10일 발행

- 발 행 인 이 용 순

- 발 행 처 한국직업능력개발원
 339-007, 세종특별자치시 시청대로 370
 세종국책연구단지 사회정책동(8~12층)
홈페이지: <http://www.krivet.re.kr>
전 화: (044)415-5000, 5100
팩 스: (044)415-5200

- 등 록 일 자 1998년 6월 11일

- 등 록 번 호 제16-1681호

- I S B N 978-89-6355-516-4 93370

- 인 쇄 처 (주)한국장애인문화인쇄협회 (02)2683-0955